

# 주요국 자산형성 지원정책의 효과성 평가

2025. 9월

한국지방재정학회

## 제출문

국회예산정책처 처장 귀하

본 보고서를 귀 국회예산정책처에서 의뢰한 연구과제인 『주요국 자산형성 지원정책의 효과성 평가』의 최종보고서로 제출합니다.

2025년 9월

한국지방재정학회 회장

연구책임자 서울시립대학교 이정희

공동연구원 서울시립대학교 박규동

공동연구원 전북대학교 최한별

# 목차

제1장 서론 .....	1
1. 연구배경 .....	1
2. 연구 목적 .....	2
3. 연구 주요 내용 .....	3
제2장 우리나라 자산형성지원정책의 현황 .....	6
1. 배경 및 문제점 .....	6
가. 정책적 배경과 당위성 .....	6
나. 현행 패러다임의 비판: 분절성의 함정 .....	6
2. 한국 자산형성지원정책의 생애주기별 분석 .....	8
가. 기초 형성기 (아동·청소년기): 방치된 출발선 .....	8
나. 경력 초기 및 전환기 (청년기): 혼란스럽고 분절된 정책 시장 .....	9
다. 중장년기 및 장기 계획기 (성인기): 단절된 플랫폼 .....	3
3. 현행 제도의 문제점: 분절적 접근의 한계 .....	5
가. 탐색의 복잡성과 정책 사각지대 .....	5
나. 복리 효과의 단절과 축적 동력 상실 .....	6
다. 행정 비효율과 재정 중복 .....	6
라. 정책 철학의 부재 .....	7
제3장 주요국 자산형성지원정책의 현황 .....	8
1. 미국 .....	18
가. 도입 배경 및 정책 추진 맥락 .....	8
나. 생애주기별 자산형성 연계 체계 .....	2
다. 주요 제도별 정책설계 및 집행 체계 .....	9
2. 일본 .....	34
가. 도입 배경 및 정책 추진 맥락 .....	3
나. 생애주기별 제도 체계 .....	9
다. 주요 제도별 정책설계 및 집행체계 .....	6
3. 영국 사례: 보편적 자산 부여에서 실용적 인센티브로의 전환 .....	48

가. 도입배경 및 정책 추진 맥락 .....	8
나. 생애주기별 제도 체계 .....	8
다. 주요 제도별 정책설계 .....	8
라. 제도 변화 .....	90
4. 캐나다 사례: 사회적 목표 달성을 위한 정밀 타격형 지원 .....	9
가. 도입 배경 및 정책 추진 맥락 .....	9
나. 생애주기별 제도 체계 .....	96
다. 주요 제도별 정책설계 .....	97
라. 제도변화 .....	100
5. 싱가포르 .....	103
가. 도입 배경 및 정책 추진 맥락 .....	103
나. 생애주기별 제도 체계 .....	104
다. 주요 제도별 정책설계 및 집행체계 .....	108
제4장 주요국 자산형성지원정책의 효과성 평가 .....	114
1. 국가별 사업단위 효과성 평가 .....	114
가. 미국 .....	114
나. 일본 .....	141
다. 영국 .....	151
라. 캐나다 .....	157
마. 싱가포르 .....	165
2. 국가단위 체계 효과성 평가 .....	170
가. 미국 .....	170
나. 일본 .....	171
다. 영국 .....	171
라. 캐나다 .....	174
마. 싱가포르 .....	177
제5장 결론: 요약 및 시사점 .....	180
1. 우리나라의 자산형성지원정책의 현황 및 문제점 .....	180
가. 배경·핵심 문제 .....	180
나. 생애주기별 현황 .....	180

다. 구조적 한계와 종합 진단 .....	182
2. 자산형성지원정책 제도별 특징 및 시사점 .....	182
가. 미국 자산형성지원정책 제도별 시사점 .....	183
나. 일본 자산형성지원정책 제도별 시사점 .....	184
다. 영국 자산형성지원정책 제도별 시사점 .....	186
라. 캐나다 자산형성지원정책 제도별 시사점 .....	187
마. 싱가포르 자산형성지원정책 제도별 시사점 .....	187
3. 자산형성지원정책 시스템의 특징 및 시사점 .....	188
가. 미국 .....	188
나. 일본 .....	190
다. 영국 .....	191
라. 캐나다 .....	194
마. 싱가포르 .....	196
4. 종합적 시사점 .....	198
참고문헌 .....	200

## 표 목차

[표 1] 주요 청년 자산형성지원정책 비교 .....	2
[표 2] 주요 정책 핵심 성과 지표 .....	2
[표 3] 미국 주요 자산형성 지원정책의 설계 .....	9
[표 4] 미국 주요 자산형성지원정책의 재원 조달 구조 .....	3
[표 5] 미국 주요자산형성정책 제도별 운영·관리 체계 .....	3
[표 6] 일본 NISA 제도 비교 .....	6
[표 7] 영국 주요 자산형성 지원정책의 설계 .....	8
[표 8] 캐나다 주요 자산형성 지원정책의 설계 .....	9
[표 9] 싱가포르 주요 자산형성 지원정책의 설계 .....	13
[표 10] 싱가포르 주요 자산형성지원정책의 재원 조달 구조 .....	19
[표 11] 싱가포르 주요자산형성정책 제도별 운영·관리 체계 .....	13
[표 12] 미국의 자산형성지원 주요 정책 성과지표 사례 .....	12
[표 13] 미국 주요 자산형성지원정책의 평가방식 비교 .....	13
[표 14] 미국 주요 자산형성 지원 프로그램의 분배적 특성 분석 .....	19
[표 15] 일본 주요자산형성정책 제도별 운영·관리 체계 .....	13
[표 16] 영국 주요자산형성정책 제도별 운영·관리 체계 .....	13
[표 17] 캐나다 주요자산형성정책 제도별 운영·관리 체계 .....	11

## 제1장 서론

### 1. 연구배경

#### (1) 청년층과 취약계층의 자산형성 문제

- 한국 사회에서 청년층과 취약계층의 자산 불평등과 경제적 어려움은 갈수록 심화
  - 청년층 내 자산 불평등이 확대. 청년세대(만 39세 이하) 가구의 자산 상/하위 20% 격차(5분위 배율)는 2017년 31.75배에서 2021년 35.27배로 증가(민주노동연구원, 2024)
  - 이는 소득과 자산이 많은 일부 청년층에 자산이 집중되고 다수 청년은 자산 축적이 미미함을 보여줌
  
- 세대 간 자산격차도 악화
  - 20대 가구 순자산이 40대 가구 대비 차지하는 비율은 2015년 27.9%에서 2022년 18.1%로 급락했고, 30대 역시 같은 기간 72.6%에서 63.8%로 감소(민주노동연구원, 2024)
  - 부모 세대에 비해 청년세대의 자산 축적이 상대적으로 크게 뒤처지고 있는 것으로 해석됨
  
- 청년층의 부채 증가가 자산 증가를 추월
  - 2014년부터 2023년까지 20대 가구 부채는 217.9% 폭증했지만 순자산 증가는 36.4%에 그침(민주노동연구원, 2024)
  - 30대도 부채 115.3% 증가 대비 순자산 51.9% 증가하여, 청년층이 빚을 내서 버티는 상황이 지속
    - 특히 2016년 이후 청년 가구 부채가 빠르게 늘어 2016년 평균 3,522만 원이던 것이 2020년 5,061만 원으로 57% 증가한 반면, 같은 기간 금융자산(전월세보증금 제외)은 15% 증가, 총소득은 겨우 3% 증가에 그침(자본시장연구원, 2023)
  - 물가를 고려하면 사실상 청년 소득은 정체된 가운데 부채만 증가하였고, 그 결과 이자 부담과 상환 압박이 가중되어 청년층 재무건전성이 악화
  
- 청년층의 저축여력 감소와 사회이동성 정체
  - 지난 10년간 청년층 소득 증가율은 다른 연령대보다 낮아 소비와 저축에 쓸 여력이 감소

- 실제로 2014년 대비 2023년 20대 가구의 소득 증가율은 21.0%로 전 연령 평균 (45.2%)의 절반에도 못 미쳤고, 저축가능액 증가는 12.7%로 가장 저조함(민주노동연구원, 2024)
- 소득 대비 저축가능액 비중은 오히려 6.9%p 감소하여, 미래를 위한 저축을 하기 더욱 어려워짐(민주노동연구원, 2024)
- 그 결과 20대가 서울 평균 아파트를 장만하기 위해 필요한 저축 기간이 2014년 39.5년에서 2023년 86.4년으로 두 배 이상 증가(민주노동연구원, 2024)
- 청년층의 낮은 자산형성률과 계층 상승 사다리의 경직이 발생
  - 청년층의 소득 이동성은 크게 악화되지 않았어도 자산을 통한 계층 이동은 과거보다 어려워지고 있다는 분석도 존재(자본시장연구원, 2023)

#### □ 요약

- 한국 청년과 취약계층은 소득 정체와 자산 불평등, 높은 부채로 인해 자산 축적에 어려움을 겪고 있으며 이는 사회 전체의 역동성을 저해하는 문제로 대두되고 있음

## 2. 연구 목적

#### □ 연구의 최종 목적

- 주요국 자산형성 지원정책 사례를 지원 대상별, 지원 방법별로 비교·분석하여 국내 자산형성지원 정책의 실효성을 제고하고 정책 개선방안을 도출

#### □ 연구 대상 및 분석 방향

- 자산형성 정책이 활발히 운영되고 있는 국가(영국, 싱가포르, 일본 등)를 중심으로 사례 집중 분석
- 각국 정책이 어떤 지원 대상 및 자격 요건을 설정하고 있는지, 어떠한 지원 수단(세제혜택, 정부보조금, 매칭지원 등)을 통해 자산 축적을 유도하는지를 중심으로 심층적 구조 및 성과 분석 수행

#### □ 분석 체계의 구성

- 각국 자산형성 정책은 국가의 경제적 여건, 사회적 구조, 제도 설계 철학 등에 따라 상이하

계 설계됨

- 이에 본 연구는 국가별 특성을 고려한 계층화된 비교분석 틀을 마련하고 정책 적용 대상 (예: 청년, 아동, 저소득층) 및 지원 방식(예: 세제 혜택, 매칭저축 등)을 기준으로 분석의 층위를 체계적으로 세분화할 예정]

#### □ 주요 분석 관점

- 정책의 형평성, 지속가능성, 생애주기적 연결성을 핵심 평가 기준으로 설정

#### □ 생애주기적 관점의 분석 강조

- 특히 영국과 싱가포르는 아동기부터 자산을 축적하도록 지원하고 청년·성인기의 자산형성 프로그램과 연계하여 전 생애에 걸친 자산 형성을 유도하고 있음

#### □ 최종 지향점

- 이러한 분석을 토대로 우리나라 자산형성 지원정책이 청년 및 취약계층을 포함한 국민 전체를 대상으로 생애주기 전반에 걸쳐 실질적이고 지속적인 자산 축적 효과를 거둘 수 있도록 정책 설계 방향을 제안하고자 함

### 3. 연구 주요 내용

#### □ 연구 배경 및 필요성

- 한국의 자산형성 지원정책은 청년내일저축계좌, 근로자 자산형성 지원제도 등 개별 제도로 존재하나 생애주기 단계별 연계성이 부족하여 누적적 자산형성이 제한됨
- 세제혜택 위주의 정책은 고소득층에게 상대적으로 유리하게 작동하여 형평성 저하 가능성이 크며, 저소득·취약계층의 실질적 참여가 낮음
- 해외 선진국은 아동기부터 은퇴 단계까지 다층적 제도를 통해 포괄성을 확보하고 있음 → 한국도 제도적 재설계 필요

#### □ 연구 대상 및 범위

- 미국, 영국, 일본, 캐나다, 싱가포르, 대만 등 주요국의 자산형성 계좌 제도를 비교·분석
- 미국: Saver's Match, 529 대학저축계좌, CSA 확산 등 최근 변화 집중 분석

- 영국: 아동신탁기금(CTF)과 ISA 제도로의 이행 과정과 시사점
- 일본: 금융교육 및 저축 인센티브 연계형 제도, Nippon ISA 확대 동향
- 캐나다: RESP(등록교육저축계좌), 정부 보조금 제도의 성과와 과제
- 싱가포르: CPF(중앙적립기금) 기반의 생애주기형 자산관리 제도

#### □ 연구 방법

- 정책자료 및 통계 분석: 각국 정부 보고서, GAO·Treasury·IRS 등 공식기관 자료 활용
- 비교 정책분석: 제도 설계(가입 방식, 정부 기여, 세제혜택), 운영 구조, 성과지표를 기준으로 국가별 유사성과 차이 도출
- 평가 및 합의 도출: 성과평가(RCT, 행정자료 분석) 결과를 종합하여 한국 적용 가능성 탐색

#### □ 주요 분석 내용

- 미국: Saver's Credit → Saver's Match 개편(저소득층 포용 강화), 529 Plan의 교육·은퇴 연계 활용 확대, CSA의 보편적 확산 및 저축 유발 효과
- 영국: 아동신탁기금 종료 후 ISA 제도로의 전환, 제도 지속가능성과 세대 간 자산이동 효과 검토
- 일본: Nippon ISA 확대로 소액투자·저축 유인 강화, 금융교육과 결합된 청년·가계 자산형성 지원체계
- 캐나다: RESP 제도를 통한 고등교육 재원 마련, 저소득층 보조금 제도의 형평성 성과와 한계
- 싱가포르: CPF를 통한 강제저축·은퇴자산 관리, 의료·주택·교육까지 연계되는 종합적 구조

#### □ 종합적 시사점

- 생애주기 연계성 확보: 아동→청년→근로→은퇴 단계로 이어지는 통합 자산형성 경로 설계 필요
- 형평성 보완: 세제혜택 중심 정책의 한계를 보완하기 위한 기본 출연금·정부 매칭·자동가입 도입 검토
- 성과관리 및 환류: 독립적 평가체계 도입, 정기적 성과검증과 제도 개선 환류 장치 마련
- 정책 실험과 확산 전략: 소규모 시범사업 및 RCT 기반 효과 검증 후 점진적 전국 확산 추

진

- 정책 인프라 강화: 금융교육·홍보·디지털 플랫폼을 결합하여 제도 인지도 제고 및 저소득층 접근성 개선

## 제2장 우리나라 자산형성지원정책의 현황

### 1. 배경 및 문제점

#### 가. 정책적 배경과 당위성

- 대한민국은 현재 청년층이 직면한 구조적 경제난과 자산 불평등 심화라는 중대한 도전에 직면해 있음
  - 저성장 기조가 고착화되고 노동시장의 이중구조가 심화되면서, 청년층은 안정적인 일자리를 찾기 어렵고 소득 불안정성에 시달리고 있음(이성희 외, 2017)
  - 15~29세 청년 고용률은 42.3%로 OECD 평균(52.6%)을 크게 밑돌았으며, 체감 실업률은 22.7%에 달하는 등 고용지표는 심각한 상황임 (이성희 외, 2017)
  - 이러한 소득 기반의 취약성은 자산 형성의 기회를 원천적으로 박탈하며, 부모 세대의 자산 수준에 따라 청년 세대의 경제적 출발선이 결정되는 ‘자산 세습’ 현상을 가속화하고 있음
  - 이는 단순한 경제 문제를 넘어 사회 이동성을 저해하고 세대 간 갈등을 증폭시키는 핵심 요인으로 작용함
  
- 이러한 배경 하에, 정부의 정책 패러다임은 전통적인 소득 보전 중심의 현금성 복지에서 개인의 장기적 경제 자립을 지원하는 자산 기반 복지로 전환해야 할 필요성이 절실함
  - 자산형성지원정책은 단순히 현금을 지원하는 것을 넘어, 저축 습관을 형성하고 금융 역량을 강화하며, 미래의 경제적 충격에 대비할 수 있는 완충 자산을 마련하도록 돕는다는 점에서 근본적인 해결책을 제시함(자본시장연구원, 2024)
  - 이는 청년층이 결혼, 주택 마련, 창업 등 생애 주요 과업을 안정적으로 이행할 수 있는 기반을 제공하고, 장기적으로는 노후 빈곤 문제를 예방하는 효과적인 사회 투자라 할 수 있음
  - 따라서 체계적이고 효과적인 자산형성지원정책의 설계는 더 이상 선택이 아닌, 지속 가능한 사회 발전을 위한 필수불가결한 과제임

#### 나. 현행 패러다임의 비판: 분절성의 함정

- 그러나 한국의 자산형성지원정책은 이러한 시대적 요구에 부응하지 못하고 있음

- 현재의 정책 환경은 ‘시스템’이라기보다는 각 정부 부처가 개별적인 목표 아래 산발적으로 추진하는 정책들의 ‘집합체’에 가까움
- 금융위원회, 고용노동부, 보건복지부 등 여러 부처가 각기 다른 대상과 기준으로 유사한 목적의 사업을 운영하면서 정책의 분절성과 비효율성이 극대화되고 있음

□ 이러한 분절적 접근은 여러 구조적 문제를 낳음

- 첫째, 정책 간 중복으로 인한 재정 낭비와 정책 수혜의 형평성 문제가 발생함
  - 예를 들어, 청년희망적금과 청년도약계좌는 유사한 목적을 가진 정책임에도 불구하고 별개로 운영되어 정책 수요자인 청년들에게 혼란을 야기했음
- 둘째, 정책의 사각지대가 발생함
  - 복잡한 소득 및 자산 기준, 고용 형태 요건 등으로 인해 정작 지원이 가장 절실한 저소득, 불안정 노동 청년들이 배제되는 역설이 나타남
- 셋째, 가장 치명적인 문제로, 생애주기에 걸친 자산 형성의 연속성이 단절됨
  - 각 정책은 단기적 목표 달성에만 초점을 맞출 뿐, 만기 후 형성된 자산을 다음 생애 단계의 자산으로 연결하고 증식시킬 유기적 연계 장치가 전무함

□ 이는 영국이나 싱가포르와 같이 아동기부터 노년기까지 단일한 플랫폼을 통해 자산을 관리하고 이전하는 통합적 모델과 극명한 대조를 이룸

- 즉, 한국의 정책 환경은 마치 여러 개의 끊어진 사다리과 같아서, 청년들이 한 단계의 지원을 받더라도 다음 단계로 올라서지 못하고 중간에 추락하여 애써 모은 자산을 생활비로 소진하게 만드는 구조적 결함을 안고 있음

□ 이러한 문제의식 하에, 본 보고서는 한국 자산형성지원정책의 현주소를 생애주기별로 해부하고, 분절성이 낳는 시스템적 실패를 분석하며, 통합적이고 연속적인 정책 체계로의 전환을 위한 대안을 모색하고자 함

## 2. 한국 자산형성지원정책의 생애주기별 분석

### 가. 기초 형성기 (아동·청소년기): 방치된 출발선

- 자산 형성의 생애주기적 관점에서 가장 중요한 시기는 아동·청소년기임
  - 이 시기에 형성된 작은 자산은 장기적인 복리 효과를 통해 성인기의 경제적 기반에 결정적인 영향을 미치기 때문임
  - 그러나 한국의 정책 체계는 이 결정적인 시기를 사실상 방치하고 있다고 봄

#### (1) 정책 분석: 디딤씨앗통장 (아동발달지원계좌)

- 현재 우리나라에서 아동·청소년을 대상으로 하는 자산형성지원정책은 ‘디딤씨앗통장’임
  - 이 제도는 아동복지시설 보호아동, 가정위탁아동, 기초생활수급가구 아동 등 취약계층 아동이 사회에 진출할 때 필요한 초기 자립 비용(학자금, 주거비 등) 마련을 돕기 위해 2007년에 도입되었음 (아동권리보장원, 2018)
  - 아동(또는 후원자)이 일정 금액을 저축하면 정부가 매칭 지원금을 적립해주는 방식으로 운영되며, 최근 정부 지원금이 아동 저축액의 2배(월 최대 10만 원)로 상향 조정되어 지원이 강화되었음 (보건복지부, 2022)

#### (2) 성과와 한계

- 디딤씨앗통장은 그간 꾸준히 적립금을 늘려오며 보호대상 아동의 자립에 일정 부분 기여해왔음
  - 누적 적립금은 2012년 1,000억 원을 돌파한 데 이어 2017년에는 3,000억 원을 달성하는 등 양적 성장을 이루었음 (아동권리보장원, 2018)
- 그러나 제도의 효과성은 몇 가지 구조적 한계에 부딪히고 있음
  - 국회예산정책처의 2024년 보고서에 따르면, 지원 대상인 기초생활수급가구 아동의 가입률은 74.9%에 그쳐, 약 4분의 1의 아동이 제도의 혜택을 받지 못하고 있는 것으로 나타났음 (국회예산정책처, 2024)
  - 이는 제도의 존재를 모르거나, 매월 일정액을 저축해야 한다는 조건 자체가 극빈 가구에게는 큰 부담으로 작용하기 때문일 수 있음 (보건복지부, 2020).

(3) 시스템적 격차: 보편적 계좌의 부재

- 그러나 디딤씨앗통장의 가장 근본적인 문제는 그 ‘선별성’에 있음
  - 이 제도는 취약계층 아동만을 대상으로 하는 구체적 성격의 정책으로, 대다수의 일반 아동·청소년은 생애 초기 자산 형성의 제도적 지원에서 완전히 배제되어 있음
  - 이는 영국의 아동신탁기금(Child Trust Fund)처럼 모든 아동에게 출생 시 국가가 기본 자산을 지원하는 보편적 모델과 정면으로 배치됨
  
- 결과적으로, 한국의 정책 체계는 출생 시점부터 자산 형성의 기회에 있어 제도적 불평등을 용인하고 있음
  - 일부 취약계층 아동에게만 국가 지원 계좌를 제공함으로써, 자산 형성이 모든 아동의 보편적 권리나 시민권의 기초 요소가 아니라는 점을 암묵적으로 인정하는 셈임
  - 이러한 ‘방치된 출발선’은 성인기에 나타나는 자산 격차의 근본적인 원인이 되며, 정부는 뒤늦게 청년기에 더 많은 재정을 투입하여 이 격차를 메우려는 비효율적인 정책을 반복하게 됨
  - 즉, 장기적인 복리 효과를 극대화할 수 있는 가장 중요한 시기를 놓치고 있는 것임

## 나. 경력 초기 및 전환기 (청년기): 혼란스럽고 분절된 정책 시장

- 청년기는 생애주기에서 자산형성 정책이 가장 집중적으로 공급되는 시기이지만, 동시에 정책의 분절성과 비효율성이 가장 극명하게 드러나는 단계이기도 함
  - 청년 대상 정책들은 크게 일반 목적의 자산 축적, 고용 연계형 자산 형성, 그리고 특수 목적 지원으로 나눌 수 있으며, 자산 축적의 유형별로 서로 다른 부처에 의해 약한 연계성을 가지고 운영되고 있음

(1) 일반 목적 자산 축적: 정책의 중복과 경직성

정책: 청년희망적금 (2022년 출시, 2년 만기), 청년도약계좌 (2023년 출시, 5년 만기)

- 이 두 정책은 한국 자산형성정책의 중복과 비연계성을 상징적으로 보여주는 사례임
  - 두 제도 모두 소득 기준을 충족하는 청년에게 정부 기여금과 비과세 혜택을 통해 높은 실효

금리를 제공하는 적금형 상품임

- 그러나 만기가 다르고 주관 부처가 달라 정책의 일관성이 부족하며, 청년희망적금 만기자가 청년도약계좌로 자연스럽게 연계되지 않아 자산 축적의 흐름이 끊기는 문제가 발생했음

□ 특히 청년도약계좌의 성과에 대해서는 정부 부처와 국회 간의 상반된 평가가 존재하여 정책 효과를 판단하는 데 혼란을 줌

- 국회예산정책처는 당초 목표(304만 명)에 크게 미치지 못하는 가입자 수, 저조한 예산 집행률, 그리고 2024년 말 기준 14.7%에 달하는 높은 중도해지율(2025년 4월 15.3%로 상승)을 지적하며 정책의 실효성에 의문을 제기했음 (국회예산정책처, 2025; 에너지경제신문, 2025)
- 반면, 주무 부처인 금융위원회는 90%에 달하는 높은 가입유지율(남아있는 가입자 기준)을 내세우며, 청년들의 계획적인 자산관리 습관 형성에 긍정적인 영향을 미치고 있다고 평가함 (금융위원회, 2024).

□ 이러한 평가의 불일치는 정책 설계의 근본적인 문제를 드러냄

- 금융위가 강조하는 ‘유지율’은 이미 가입하여 안정적으로 납입하는 청년들의 행태만을 반영할 뿐, 정책의 경직성 때문에 초기에 이탈하거나 아예 가입을 포기한 다수의 청년들을 포착하지 못하는 통계적 착시일 수 있음
- 5년이라는 장기 의무가입 기간은 소득이 불안정한 청년들에게 심리적, 재정적 부담으로 작용하며, 긴급 자금 필요 시 유연하게 대처할 수 없어 중도해지로 이어지는 핵심 원인이 됨
- 또한, 비과세 혜택의 조기 종료 가능성 등 정책의 불안정성 역시 매력을 반감시키는 요인임 (고영 gastronomy, 2025)
- 이는 안정적인 소득을 가진 일부 청년에게는 유효하지만, 정작 지원이 더 필요한 다수의 청년에게는 ‘그림의 떡’이 될 수 있음을 시사함

(2) 고용 연계형 자산 형성: 제한된 성공과 단절의 한계

정책: 청년내일채움공제 및 관련 사업

□ 고용노동부가 주관하는 청년내일채움공제는 청년의 중소기업 취업 촉진과 장기근속 유도라는 이중의 목표를 가진 정책임

- 청년, 기업, 정부가 2~3년간 공동으로 적립하여 만기 시 청년에게 목돈을 지급하는 구조임

- 이 정책은 핵심 목표인 ‘고용 유지’ 측면에서 뚜렷한 성과를 보였음

- 다수의 연구 보고서에 따르면, 공제 가입자의 평균 근속기간은 미가입자에 비해 월등히 길게 나타났으며(최대 27.9개월 차이), 이는 중소기업의 인력난 해소와 청년의 경력 단절 예방에 실질적으로 기여했음을 보여줌 (국회입법조사처, 2022; 방형준, 2018)

- 실제로 만기금을 수령한 청년들은 이를 결혼 자금이나 주택 마련의 종잣돈으로 활용하는 등 긍정적인 효과를 경험했음 (대한민국 정책브리핑, 2019).

- 그러나 청년내일채움공제 역시 구조적 한계를 안고 있음

- 지원 대상이 중소기업 신규 취업자 등으로 제한되어 있어 정책의 보편성이 부족함

- 행정 절차가 복잡하고 잦은 제도 변경으로 현장의 혼란이 크다는 비판이 제기됨

- 가장 심각한 문제는 다른 정책들과 마찬가지로 ‘만기 후 단절’ 문제임

- 2~3년의 공제 기간이 끝나고 목돈을 수령한 이후, 이 자금을 체계적으로 관리하고 증식시킬 후속 정책과의 연계 장치가 부재함 (방형준, 2018)

- 이는 정책의 효과를 일회성 목돈 지급에 그치게 만들며, 장기적인 자산 축적의 사다리도 기능하지 못하게 하는 결정적 요인임

- 성공적으로 단기 목표(고용 유지)를 달성했지만, 그 성공을 장기적 자산 형성으로 전환하는 데는 실패한 것임

### (3) 특수 목적 지원: 군 장병을 위한 단기적 혜택

정책: 장병내일준비적금

- 병역 의무 이행 기간 중인 장병을 대상으로 하는 이 정책은 높은 금리와 정부 매칭 지원을 통해 전역 시 상당한 규모의 종잣돈을 마련할 수 있도록 설계되었음

- 이는 특정 대상 집단에 매우 효과적인 맞춤형 지원이라 할 수 있음

- 하지만 이 역시 군 복무라는 한정된 기간에만 유효한 일회성 지원이라는 본질적 한계를 가짐

- 전역 후, 이 적금으로 마련한 목돈을 청년도약계좌나 ISA 등 다른 자산형성 제도로 자동 연계하거나 전환을 유도하는 인센티브가 없어, 자산 형성의 연속성이 또다시 단절되는 문제가

반복됨

- 청년기 자산형성 정책의 현황을 종합하면, 각기 다른 부처가 선의의 목표를 가지고 정책을 추진하고 있으나, 시스템적 관점에서의 조율 부재로 인해 ‘정책의 섬’들이 고립되어 있는 형국임

[표 1] 주요 청년 자산형성지원정책 비교

정책명	주관 부처	주요 대상	기간	핵심 혜택	주요 한계
청년희망적금	금융위원회	만 19~34세, 소득요건 충족 청년	2년	정부 저축장려금, 비과세	단기성, 후속 연계 부재
청년도약계좌	금융위원회	만 19~34세, 소득/가구 요건 충족	5년	정부 기여금, 비과세	장기 의무가입의 경직성, 높은 중도해지율
청년내일채움공제	고용노동부	중소기업 신규/재직 청년	2~3년	정부/기업 기여금	제한된 대상, 만기 후 연계 부재
장병내일준비적금	국방부/금융위	병역 의무 이행 장병	복무기간	정부 매칭 지원, 비과세	일회성, 전역 후 연계 부재

[표 2] 주요 정책 핵심 성과 지표

정책명	가입 실적 (목표 대비)	유지/해지율	주요 보고 성과
디딤씨앗통장	대상자 가입률 74.9% (박승민, 2025)	-	누적 적립금 3,000억 원 돌파(2017년) (아동권리보장원, 2018)
청년도약계좌	목표(304만) 대비 저조 (196.6만) (정근주, 2025)	중도해지율 14.7% (국회) (에너지경제신문, 2025) vs. 유지율 90% (금융위) (금융위원회, 2024)	저축 습관 형성 긍정 평가
청년내일채움공제	-	중도해지율 28.1% (박충렬, 2022)	미가입자 대비 평균 근속기간 27.9개월 ↑ (박충렬, 2022)

## 다. 중장년기 및 장기 계획기 (성인기): 단절된 플랫폼

- 청년기를 지나 성인기에 접어들면, 자산 형성의 패러다임은 정부의 직접적인 매칭 지원보다는 세제 혜택을 통해 자율적인 투자를 장려하는 방식으로 전환됨
  - 개인종합자산관리계좌(ISA)와 개인형 퇴직연금(IRP)이 이 단계의 핵심적인 정책 수단임
  - 이론적으로 이 두 제도는 생애 자산 관리의 중추적인 플랫폼 역할을 해야 하지만, 현실에서는 청년기 정책들과 단절된 채 별개의 금융상품으로 존재하고 있음

### (1) 보편적 저축 플랫폼: 개인종합자산관리계좌(ISA)

- ISA는 하나의 계좌에서 예·적금, 펀드, 주식 등 다양한 금융상품을 운용하면서 발생하는 순이익에 대해 비과세 또는 저율 분리과세 혜택을 제공하는 제도로, 2016년 도입되었음 (자본시장연구원, 2019)
  - 도입 초기에는 복잡한 가입 조건, 5년의 의무가입 기간, 낮은 수익률 등으로 인해 시장의 외면을 받으며 실패한 정책으로 평가받았음 (국회입법조사처, 2017).
- 그러나 2021년, 투자자가 직접 국내 상장주식에 투자할 수 있는 ‘중개형 ISA’가 도입되면서 상황은 극적으로 반전했음
  - 이는 자산 운용의 자율성과 선택권을 중시하는 투자자, 특히 젊은 세대의 요구에 정확히 부응하는 변화였음
  - 중개형 ISA 도입 이후 전체 가입자 중 20대 비중은 2020년 말 6.4%에서 2024년 8월 말 17.0%로 급증했으며, 이는 정책 설계에 있어 ‘이용자 주도성’이 얼마나 중요한지를 명확히 보여주는 사례임 (금융투자협회, 2024)
  - ISA는 명실상부한 국민 재산 증식의 핵심 플랫폼으로 자리 잡을 잠재력을 갖추게 되었음
- 하지만 이러한 잠재력에도 불구하고, ISA는 청년기 자산형성 정책들과의 연계성이 전무하다는 치명적인 약점을 안고 있음
  - 청년도약계좌나 청년내일채움공제 만기금을 ISA로 이전할 경우 추가적인 세제 혜택을 부여하는 등의 인센티브가 없어, 청년기에 형성된 종잣돈이 보편적 자산관리 플랫폼으로 자연스럽게 흘러 들어오지 못하고 있음
  - ISA는 그 자체로 강력한 도구이지만, 시스템 전체에서는 고립된 섬으로 남아있음

(2) 노후 준비의 기둥: 개인형 퇴직연금(IRP)

□ IRP는 근로자가 퇴직금을 이전받거나 재직 중 자율적으로 납입하여 운용하고, 55세 이후 연금으로 수령하는 대표적인 노후 준비 계좌임

- 연금저축과 합산하여 연간 최대 900만 원까지 강력한 세액공제 혜택을 제공하며, 운용 기간 중 발생하는 수익에 대해서는 과세를 이연시켜주는 효과가 있음 (PwC, 2024)
- 이러한 세제 혜택에 힘입어 IRP 적립금은 최근 2년 연속 30% 이상 증가하는 등 가파른 성장세를 보이고 있음 (고용노동부·금융감독원, 2024).

□ IRP는 ISA보다도 더욱 고립된 정책임

- ‘노후 준비’라는 명확한 목적성 때문에 청년기의 ‘자산 형성’과는 완전히 분리된 제도로 인식됨
- 물론 현행 제도상 ISA 만기 자금을 IRP로 이전하면 추가 세액공제 혜택을 받을 수 있는 연계 장치가 존재하지만 (뱅크샐러드, 2024), 이는 일부 금융 지식이 있는 사람만 활용하는 기능일 뿐, 생애주기 전반에 걸친 자산 축적 경로의 일부로 체계적으로 안내되거나 장려되지는 않음
- 청년기에 자산을 형성하고, 성인기에 ISA를 통해 증식시키며, 이를 노후 자금인 IRP로 이전하여 안정적인 노후를 맞는다는 이상적인 생애 자산 경로가 정책적으로 설계되어 있지 않은 것임

(3) 주거 사다리: 통합의 실마리

정책: 주택청약종합저축 (특히, 청년 주택드림 청약통장)

□ 분절된 한국의 자산형성 정책 환경 속에서, 성공적인 생애주기 통합 모델의 가능성을 보여주는 영역이 바로 주택청약 관련 정책임

- 특히 2024년 새롭게 출시된 ‘청년 주택드림 청약통장’은 주목할 만함

□ 이 제도는 기존의 청년 우대형 청약통장을 확대 개편한 것으로, 단순히 높은 우대금리(최대 연 4.5%)와 비과세, 소득공제 혜택을 제공하는 것을 넘어, 청약 당첨 시 파격적인 조건의 장

가·저리 대출(최저 연 2.2%, 최장 40년 만기)과 직접적으로 연계된다는 점에서 혁신적임 (국토교통부, 2024)

- 즉, ‘저축(청약통장) → 자산 취득(청약 당첨) → 자산 활용(주택드림 대출)’으로 이어지는 파이프라인을 구축한 것임

□ 더 나아가, 이 대출은 결혼, 출산 등 생애주기 변화에 따라 추가적인 금리 인하 혜택을 제공함으로써, 한 개인의 생애 전반에 걸쳐 주거 안정을 지원하는 진정한 생애주기형 정책의 면모를 보여줌 (마이홈포털, 2023)

- 이 모델이 성공적인 이유는 ‘무엇을 위해 저축하는가?’라는 근본적인 질문에 ‘내 집 마련’이라는 구체적이고 강력한 목표를 제시하고, 그 목표 달성을 위한 제도적 경로를 완벽하게 통합했기 때문임
- 이는 다른 자산형성 정책들이 막연히 ‘목돈 마련’이라는 추상적인 목표를 제시하는 것과 근본적인 차이를 보임
- 이 주택청약 모델의 구조적 성공은, 다른 모든 자산형성 정책들이 나아가야 할 통합의 방향성을 명확히 제시하는 청사진이라 할 수 있음

### 3. 현행 제도의 문제점: 분절적 접근의 한계

- 앞서 생애주기별로 분석한 정책들의 개별적 한계는 서로 결합하여 시스템 전체의 실패로 이어짐
  - 분절적이고 단절된 정책 환경은 복잡성 증가, 자산 축적의 비효율, 행정력 낭비, 그리고 정책 철학의 부재라는 네 가지 차원의 구조적 문제를 초래함

#### 가. 탐색의 복잡성과 정책 사각지대

- 수많은 정책이 각기 다른 이름, 신청 자격, 주관 부처, 신청 절차를 가지고 난립하면서, 국민들은 자신에게 맞는 정책을 찾고 신청하는 데 과도한 ‘인지적 비용’을 치러야 함
  - 정보 접근성이 낮거나 행정 절차에 익숙하지 않은 취약계층일수록 오히려 정책의 혜택에서 소외될 가능성이 높아지는 역설을 낳음

- 또한, 각 정책의 엄격하고 상이한 자격 기준은 ‘문턱 효과(cliff effect)’와 ‘정책 공백’을 만들어냄
  - 예를 들어, 한 청년이 특정 사업의 소득 기준을 근소하게 초과하여 탈락했지만, 다른 사업의 자격에는 미치지 못하는 경우가 발생할 수 있음
  - 이처럼 정책과 정책 사이의 틈새에 끼인 이들은 어떤 지원도 받지 못하는 사각지대에 놓이게 됨
  - 이는 통합된 단일 시스템이라면 소득 수준에 따라 지원 수준을 유연하게 조정함으로써 해결할 수 있는 문제임

#### 나. 복리 효과의 단절과 축적 동력 상실

- 분절성의 가장 심각한 재정적 피해는 자산 축적의 핵심 원리인 ‘복리 효과’를 저해한다는 점임
  - 청년희망적금(2년), 청년내일채움공제(2~3년) 등 대부분의 청년기 정책들은 만기가 되면 적립금이 개인의 일반 입출금 통장으로 지급되고 정책적 관계가 종료됨
  - 이때, 만기금을 ISA나 IRP와 같은 장기 투자 계좌로 자동 이전(rollover)하거나, 이전을 강력하게 유도하는 인센티브가 부재함
  - 이는 자산 형성의 여정에서 결정적인 ‘단절점’을 만듦
- 세계 혜택의 우산 밖으로 나온 목돈은 즉각적인 소비의 유혹에 노출되며, 수년간 유지해 온 저축의 동력(momentum)은 사라짐
  - 아동기 계좌가 성인 계좌로 자동 전환되어 자본과 저축 습관이 평생에 걸쳐 유지되는 해외의 통합 시스템과 비교할 때, 이는 한국 시스템의 가장 치명적인 구조적 결함임

#### 다. 행정 비효율과 재정 중복

- 보건복지부, 고용노동부, 금융위원회 등 여러 부처가 유사한 목표를 가진 청년 자산형성 사업을 각자 추진하는 것은 명백한 행정 및 재정의 낭비임
  - 각 부처는 사업 기획, 홍보, 대상자 모집 및 심사, 시스템 운영, 성과 관리에 별도의 예산과 인력을 투입함
  - 만약 이러한 기능들이 단일화된 플랫폼으로 통합된다면, 중복되는 행정 비용을 대폭 절감할

수 있음

- 이렇게 확보된 재원은 정부 매칭 비율을 높이거나 지원 대상을 확대하는 등, 정책의 실질적인 혜택을 강화하는 데 재투자될 수 있음
- 또한, 부처 간 칸막이로 인해 정책 성과에 대한 통합적인 평가와 환류가 어려워져 장기적인 정책 개선을 저해하는 문제도 발생함

## 라. 정책 철학의 부재

- 현재의 정책들은 ‘자산 기반 복지를 통해 모든 국민의 생애주기적 경제 안정을 지원한다’는 일관된 철학이나 비전 아래 설계되지 않음
  - 대신, 단기적인 청년 실업 문제 대응(고용부), 금융시장 안정 및 상품 활성화(금융위), 취약계층 자립 지원(복지부) 등 각 부처의 개별적인 목표에 따라 파편적으로 만들어졌음
- 이러한 철학의 부재는 정책의 목표를 모호하게 만들음
  - 이 정책들의 궁극적인 목표는 단기 소득 보전인가, 장기 노후 대비인가, 중소기업 인력난 해소인가, 아니면 주택 문제 해결인가?
  - 하나의 통합된 비전 없이 여러 목표를 동시에 추구하려다 보니, 어떤 목표도 최적으로 달성하지 못하는 결과로 이어짐
  - 이는 국가 차원의 장기적인 자산 형성 전략 수립을 불가능하게 하고, 정책 평가의 기준을 모호하게 만들어 진정한 의미의 성공을 측정하기 어렵게 함
- 우리나라의 자산형성지원정책은 양적으로는 팽창했으나 질적으로는 심각한 구조적 결함에 직면해 있음
  - 부처별 칸막이 속에 파편적으로 운영되는 현재의 분절적 시스템은 재정적 비효율과 정책적 사각지대를 낳고, 무엇보다 국민의 생애 전반에 걸친 자산 축적 경로를 단절시켜 정책의 궁극적 목표 달성을 저해하고 있음

## 제3장 주요국 자산형성지원정책의 현황

### 1. 미국

#### 가. 도입 배경 및 정책 추진 맥락

(1) 자산형성지원제도 도입의 사회경제적 배경

##### □ 자산 기반 복지(Asset-Based Welfare) 철학의 등장

- 1990년대 들어 미국에서 자산 불평등에 주목하여 자산을 통한 복지 향상을 모색하는 논의가 시작됨
  - Sherraden(1991) 등은 소득이나 소비 수준뿐 아니라 금융자산, 주택 등 자산의 축적이 가족의 장기적 복지와 사회적 참여에 핵심적이라고 주장하며, ‘자산 기반 복지’ 개념을 제시
- 이러한 철학은 기존의 소득보장 위주의 빈곤대책을 보완하여, 저소득 가구가 저축을 통해 주택구입, 교육, 창업 등의 자산을 형성하도록 지원하자는 새로운 정책 방향으로 이어짐

##### □ ‘자산빈곤’의 개념의 확산과 부의 불평등 완화에 관한 논의

- 소득 흐름뿐 아니라 자산 보유의 부족이 빈곤을 심화시킨다는 인식이 1990년대 후반부터 확산됨
  - Oliver & Shapiro(1995) 등의 연구에서 인종 간 부(富)의 격차가 소득격차보다 훨씬 크다는 사실이 부각되었는데, 예를 들어 평균적인 백인 가구의 순자산이 비백인 가구의 10배 이상에 달한다는 보고가 존재
  - Haveman & Wolff의 분석에 따르면 1998년 공식 소득빈곤율이 10.0%인 반면, 가구가 3개월치 생계를 유지할 자산을 갖지 못한 비율(자산빈곤율)은 25.5%에 이르렀고, 현금성 자산만 볼 경우 약 39.7%까지 높아지는 것으로 나타남
  - 이러한 지표는 많은 가구가 잠재적 위기 대응 능력이나 기회포착 자원이 부족함을 보여주어, 빈부격차 완화 정책도 소득뿐 아니라 자산형성 지원에 초점을 둘 필요가 있다는 공감대를 형성

- 자산형성지원정책 추진 맥락: 사회적 요구, 정치·입법 환경 및 아이디어 형성
  - (사회적 요구) 저소득층 당사자들은 단순 현금지원보다 자립을 위한 자산축적 기회를 요구하기 시작함
    - 예를들어, 1980년대 복지 프로그램 수급자들은 “저축을 조금이라도 하면 혜택이 끊겨 오히려 나아질 것이 없다”는 현실을 토로하며, 정부가 matched 저축계좌를 만들어 자활을 도와줄 것을 제안하기도 함(Sherraden, 2005)
    - 이러한 현장의 목소리는 자산형성 지원정책 구상의 중요한 배경이 됨
  - (정치적 환경) 1990년대 미국의 복지개혁 분위기 속에 일회성 지원보다 근로 및 자립을 중시하는 기조가 강해짐
    - 1996년 복지개혁법(Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act, PRWORA)도 자산기준을 완화하고 근로장려를 내세웠으며, 이 과정에서 저축계좌(Individual Development Accounts, IDAs)를 활용한 자산축적 허용이 거론됨(Sherraden, 2005)
    - 2000년대 초 조지 W. 부시 행정부는 “소유의 사회(Ownership Society)”를 기치로 내걸고 주택구입, 은퇴저축 등 개인자산 소유 확대를 강조하여 자산형성 정책에 대한 관심을 더욱 높임
  - (정책 아이디어) 자산기반 복지 구상은 학계와 현장의 문제의식이 결합되어 발전함
    - 워싱턴대학교 CSD(Center for Social Development) 연구진과 CFED(현 Prosperity Now) 등 공익단체는 매칭 저축계좌 시범사업(예: American Dream Demonstration, 1997~2002)을 통해 정책 효과를 실증하고 입법 대안을 제시함
    - 이를 계기로 저축 장려와 자산축적을 결합한 새로운 정책 수단들이 정치권에서 주목받기 시작함
  - (입법 배경) 이러한 흐름 속에 1990년대 후반 연방 차원에서 자산형성 지원 법안들이 초당적으로 발의됨
    - 1996년 복지개혁법에 IDAs 도입 근거가 마련된 데 이어, 1998년에는 자산형성 시범지원법인 AFIA(Assets for Independence Act)가 제정되어 연방 보조금으로 전국적인 IDA 사업이 시작됨
    - 아울러 세제 혜택을 통한 장기저축 지원도 강화되어, 교육저축계좌(529 Plan)에 대한 세법 신설(1996년)과 Roth IRA 도입(1997년) 등 개인의 자발적 저축을 유도하는 자산형성 정책들이 잇따라 입법화됨(GAO, 2014a)

#### □ 개인발전계좌(IDA) 도입과 AFIA 제정 배경

- 1990년대 중반까지 IDA(Individual Development Account)는 저소득층의 자산형성 지원계좌 모델로서 학계와 비영리 부문에서 소규모로 시행됨
- 초기 IDA 구상은 저소득 근로자가 교육비, 첫 주택구입, 소규모 창업 등의 목적을 위해 저축하면 정부 및 민간 매칭기금으로 자산형성을 도와주는 방식이며, 금융교육을 병행하여 자립역량을 강화하도록 설계됨
- 클린턴 행정부 시기 이러한 매칭 저축계좌 실험이 주목받아, 1996년 연방 복지법에서 주정부 TANF 예산으로 IDA 프로그램을 운영할 수 있는 권한이 부여됨
- 이어 공화·민주 양당의 협력으로 1998년 자산확충법(Asset for Independence Act, AFIA)이 통과되어 연방정부가 비영리단체 등에 보조금을 지급함으로써 전국적인 IDA 시범사업이 시작됨
- 이를 계기로 2000년대 초까지 40개 이상 주(州)에서 IDA 정책을 도입하는 등 자산형성 지원이 광범위하게 확산되는 전기가 마련됨
- 다만 AFIA에 따른 IDA 사업은 예산 규모가 제한적이어서 대상자의 일부만 혜택을 받았다. 대부분의 IDA 프로그램이 소규모에 그치면서 정책 전반에 큰 변화를 주지는 못했지만, “빈곤층도 저축을 통해 자산을 축적할 수 있다”는 새로운 인식 확산에 기여한 것으로 평가됨
- 이후 의회에서도 IDA 대상과 예산을 대폭 확대하는 법안(Savings for Working Families Act 등)이 추진되었으나 부분 시행에 그쳤고, 연방 AFIA 예산은 2016년 이후 중단되어 IDA 확산은 주정부와 민간의 역할로 남게 됨

#### □ 대학 학자금 529 저축플랜 도입 배경

- 미국에서는 1980, 1990년대 대학 등록금의 급등으로 대학 학자금 마련에 대한 가계의 불안이 커짐
- 이에 미시간주를 시작으로 대학 학자금 선불신탁 등 교육비 저축 프로그램이 주정부 차원에서 도입되었고, 이러한 주(州) 제도에 연방 세제 혜택을 부여하기 위해 1996년 연방법에 529 교육저축 플랜 조항이 신설됨
- 529 플랜에 적립된 금액의 투자수익은 인출 시까지 과세를 유예하고, 교육비에 사용할 경우 연방소득세를 면제함으로써 가계의 교육저축을 장려하려는 목적임
- 2001년 세제 개편을 통해 529 플랜 인출액의 비과세 혜택이 확대·영구화되면서(2006년 확

- 정) 2000년대에 529 대학저축플랜이 본격 확산됨(GAO, 2012)
- 주정부들은 다양한 투자상품 제공, 주내 불입액 소득공제, 낮은 최소 불입액 등으로 가입 장벽을 낮추었고, 일부 주는 저소득 가구에 정부 매칭 적립을 제공하는 포용적 설계를 도입하기도 함(GAO, 2012)
  - 그럼에도 529 계좌 이용은 주로 중상위 소득층에 국한됨
    - GAO 조사에 따르면 2010년 기준 529나 Coverdell 교육저축계좌를 보유한 미국 가구는 3% 미만에 불과했고, 계좌 보유 가구의 중앙값 자산 규모는 비보유 가구의 25배에 달했으며 소득도 약 3배 높은 것으로 나타남(GAO, 2012)
  - 이러한 사실은 세제형 자산형성 정책의 혜택이 상대적으로 부유층에 집중되고 있음을 시사하여, 2015년 오바마 행정부가 529 플랜의 비과세 혜택을 축소하려 했으나 거센 반대로 철회됨
  - 한편 529 플랜은 2010년대 후반부터 초·중등 학비와 장애인 ABLE(Achieving a Better Life Experience) 계좌로 활용 범위가 확대되었고, 2019, 2023년 법 개정을 통해 미사용 잔액을 일정 한도 내에서 Roth IRA로 효과 전환(toll over)을 할 수 있게 되는 등 제도가 계속 진화하고 있음

#### □ Roth IRA 도입 배경과 은퇴저축 지원정책

- 1990년대 중반 미국 의회는 중산층 가계의 노후 자산형성을 돕기 위한 새로운 형태의 개인은퇴계좌를 모색함(GAO, 2014a)
- 그 결과 1997년 세제개편을 통해, 불입 시에는 공제 혜택이 없지만 인출시 세금을 부과하지 않는 개념의 Roth IRA가 도입됨
- 이 계좌는 제안자인 공화당 윌리엄 로스 상원의원의 이름을 따 명명되었으며, 운용수익과 인출액에 대해 비과세 혜택을 줌으로써 가계의 장기 저축을 유도하고 노후 준비를 지원하려는 취지를 가짐
  - Roth IRA는 1986년 세제개혁으로 전통적 IRA 공제 대상이 축소된 상황에서 보다 폭넓은 계층에 저축기회를 제공하기 위한 절충의 산물로 평가됨
  - 다만 소득 수준에 따라 가입 자격과 불입 한도가 설정되어 혜택의 상한을 두었고, 저소득층의 경우 세액공제 효과보다는 미래 자산축적 동기 부여에 의의를 두는 구조임
  - 2001년에는 저소득 근로자의 은퇴저축을 장려하기 위해 IRA나 401(k) 불입액 일부

를 세액공제로 돌려주는 Saver's Credit 제도가 도입되어, 자산형성 지원을 위한 추가 인센티브로 활용됨

○ 이후 IRA는 미국 가계의 대표적 은퇴저축 수단으로 성장하여 2020년대 초 총 적립자산이 13조 달러를 상회할 정도로 규모가 확대됨

- 그러나 직접 불입을 통한 저축은 주로 중산층 이상에서 이루어지고, 많은 저소득층은 세제 혜택과 관계없이 노후저축에 나설 여력이 부족한 실정임
- 실제로 2003년 기준 연소득 \$2만~\$4만 사이 근로자 중 IRA에 불입한 비율은 전통적 IRA가 4%, Roth IRA가 3%에 그친 반면 소득 \$12만~\$16만 사이 근로자는 각각 7~8%가 불입했다는 분석이 있음(GAO, 2008)
- 이러한 한계를 보완하기 위해 자동가입형 IRA 도입(Automatic IRA) 등 포괄적 은퇴저축 참여를 높이기 위한 방안이 지속적으로 논의되고 있음

#### □ 최근 동향: 포용적 자산형성 정책의 확대 모색

○ 2010년대 이후 자산불평등 해소를 위한 새로운 정책 아이디어들도 제기됨(Landergan, 2021)

- 저소득 신생아에게 정부가 종잣돈을 지급하는 아동발달계좌(CDA)나 “베이비 본드”(Baby Bonds) 구상이 대표적으로, 모든 아동에게 출생 시 연방정부가 \$1,000의 기회계좌를 개설하고 저소득 가정 아동일수록 해마다 최대 \$2,000까지 추가 적립하여 성년 시 자산격차를 줄이자는 제안을 담고 있음
- 이러한 구상의 목표는 흑인·라틴계 등 인종 간 부의 격차를 완화하는 데 있으며, 계좌에 모인 돈을 18세 이후 대학 등록금, 주택구입, 창업 자금 등으로 활용하게 함으로써 세대 간 자산형성의 기회를 평등하게 보장하려는 것임
- 이 같은 보편적 자산계좌 정책은 2000년대 중반부터 미국 연방 의회(ASPIRE Act 법안 등)와 영국·캐나다 등의 사례를 통해 논의되었으나, 막대한 재정소요와 보수진영의 반대로 국가 단위 도입에는 이르지 못함
- 그럼에도 일부 주(州)와 도시에서 신생아 계좌지급 또는 청년 대상 자산지급 프로그램 시행하기 시작했고, 2021년 미 의회에도 베이비 본드 법안이 재발의되어 뉴저지주와 코네티컷주에서 시범실시 되는 등 과거보다 많은 정치권 지지를 얻는 등 자산기반 복지에 대한 관심이 이어지고 있음
- 이러한 흐름은 전통적인 소득지원에서 한 걸음 더 나아가 포괄적 자산형성 지원을

통해 불평등을 완화하려는 사회정책 패러다임의 지속적 발전으로 평가됨

## 나. 생애주기별 자산형성 연계 체계

### (1) 아동기(Childhood)

#### □ 아동저축계좌(Children's Savings Account, CSA)

- 미국의 경우 아동기에는 아동저축계좌(Children's Savings Account, CSA)를 통해 초기 자산 형성 기반을 제공(Center for Social Development, 2024)
  - 출생 혹은 입학 시 국가·지방정부가 어린이 명의의 저축계좌를 개설하고 초기 기금을 적립해주는 제도임
  - 샌프란시스코의 K2C(Kindergarten to College), 오클라호마주 실험인 SEED OK, 연방 차원 제안인 베이비 본드(Baby Bonds) 등이 해당
  - 이러한 계좌는 대학 학자금, 주택구입 등 장기적 자산형성 목표로 사용되며 일부 프로그램은 저소득층 아동에게 추가 매칭 적립을 제공
- 미국의 많은 주·지역 CSA 프로그램이 529대학저축플랜(529 Plan) 계좌 구조를 활용하고 있음
  - 2022년 기준 아동 저축 계좌 프로그램의 57%가 529 Plan으로 계좌를 구성한 것으로 추정됨(CRS, 2025). 이는 보유한 전체 아동 저축 계좌의 97%에 해당함
- 정책 설계의 연속성 측면에서 CSA는 자동가입과 초기지원으로 모든 어린이에게 자산 형성의 출발점을 제공하고, 계좌가 투자수익으로 성장하여 청년기의 교육비 마련이나 이후 자산투자의 기반이 되도록 생애주기적 설계가 반영되어 있는 것으로 평가됨(Center for Social Development, 2024)
- (Kindergarten to College, K2C) 샌프란시스코시가 시행하는 CSA 프로그램으로, 공립학교 Kindergarten 입학생 전원에게 대학저축 계좌를 자동 개설하고 초기 기금을 지원함(GAO, 2020)
  - 이를 통해 모든 아동이 어릴 때부터 대학 학자금 저축을 시작하도록 유도하며, 저소득 가정에도 자산형성과 대학 진학 기대를 심어줌

## □ MyPath 청소년 저축계좌

- 비영리단체 MyPath 등이 운영하는 프로그램으로, 저소득 청소년(보통 14~18세)의 첫 소득 경험 시 금융역량 강화를 지원함
  - 청소년들에게 은행 계좌 개설과 자동저축을 연계한 서비스를 제공하며, 예를 들어 급여를 두 개 계좌로 자동 분할입금(auto-split)하여 일정 금액을 저축하도록 설계하고 금융교육을 병행함(Federal Reserve Bank Philadelphia, 2016)
- 이러한 프로그램에서는 청소년이 직접 소득을 관리하고 저축습관을 형성하도록 인센티브(예: 저축목표 달성 보상)를 제공하며, 실제로 MyPath 참여 청소년의 은행 이용률 및 저축액 증가와 미래 재무계획에 대한 자기효능감 향상 등의 효과가 확인됨(Federal Reserve Bank Philadelphia, 2016)
- 정책 연계성 측면에서 MyPath 모델은 청소년기 금융포용을 높여 이후 청년층의 주류 금융 시장 진입과 자산형성 참여를 자연스럽게 이어지게 하는 교두보 역할을 함
- 최근 연방 차원 논의인 401Kids 법안은 주별 529플랜 내 모든 아동 계좌를 개설하고 정부 기여 및 저소득층 추가적립을 포함하며, 18세 이후에는 고등교육·주택구입·창업자금으로 사용하거나 Roth IRA로 롤오버하여 노후까지 유지하는 평생계좌 모델을 제시함
- 이러한 아동기 자산 계좌는 청년기 교육·경력 개발을 뒷받침하고 미래 세대의 부 축적을 통한 빈부격차 완화를 목표로 설계되어 있음

## (2) 청년기(Youth/Young Adulthood)

### □ Youth Savings Account(YSA 및 유사 청소년 저축계좌)

- 청소년들이 용돈이나 아르바이트 소득을 저축할 수 있도록 설계된 계좌로, 미성년자도 보호자 공동 명의로 개설하여 금융기관에 예치할 수 있음
- 이러한 계좌는 금융교육과 연계되어 청소년이 저축 습관을 기르고 기초 금융지식을 습득하도록 도와줌
  - 예를 들어, MyPath 청소년 저축 프로그램은 저소득 근로 청소년에게 은행 계좌 개설, 자동저축(급여의 일부를 저축), 목표 설정 및 동료 멘토링 금융교육을 제공하여 첫 소득 시기에 올바른 재무행동을 형성하도록 유도함(Libby, 2016)
- 이러한 아동기·청소년기 자산형성 경험은 성년기의 본격적인 저축·투자 활동으로 자연스럽게 이어질 수 있는 발판을 마련하는 것을 유도함

□ 529 대학저축플랜

- 대학 학자금 마련을 위해 부모가 개설하여 운용하는 세제혜택형 교육저축 계좌로, 청년기의 고등교육비를 충당하는데 활용됨
- 적립금 투자수익에 대한 비과세 혜택을 제공하고 중산층에서 널리 활용되어왔으나, 최근 많은 주(州)에서 CSA를 529플랜과 연계함으로써 저소득 가정도 포함하는 포괄적 자산형성 플랫폼으로 발전시키고 있음(CRS, 2025)
- 교육 목적 후 잔여자금에 대해서도 정책적 유연성이 확대되어, 2024년부터 최대 \$35,000까지 529자금을 페널티 없이 Roth IRA로 전환 가능(SECURE 2.0 법안 도입)하여 청년기의 교육저축이 중장년기의 은퇴저축으로 이어지도록 설계 개선이 이루어짐(Saving for College, 2025)
- 2024년 세법 개정으로 사용하지 않은 529 자금을 Roth IRA로 롤오버할 수 있게 되어, 교육목적 저축이 남을 경우 이를 청년의 은퇴자산으로 전환하는 경로가 생성됨 예를 들어, 평생 한도 \$35,000, 계좌 유지 15년 이상 등 조건 하에서 허용하는 식임(Kawashima, 2025)
- 이러한 조치는 교육자금 과잉적립에 대한 우려를 줄이고 생애주기 간 자산계좌 활용의 연속성을 높인 사례라 할 수 있음

□ 근로소득세액공제(Earned Income Tax Credit, EITC) 환급금 활용 저축

- EITC는 저소득 청년 근로자에게 매년 환급금 형태의 소득지원을 제공하는 세제제도임
- EITC를 통해 연간 수천 달러의 환급금을 받으면 청년들은 이를 목돈 저축이나 긴급예금으로 활용할 수 있게됨
  - 미국 국세청(IRS)은 납세자가 환급금 일부로 미국 저축채권(U.S. Savings Bond)을 손쉽게 구매하도록 옵션을 제공하고 있고, VITA와 같은 무료 세무대행 프로그램과 비영리단체가 환급금의 일부 저축을 장려하는 캠페인을 전개함(GAO, 2015). 예를 들어 “세금환급 시 저축 (SaveYourRefund)” 캠페인은 환급금을 분할 예치하여 저축하는 납세자에게 추첨을 통한 상금을 제공하는 등의 방식으로 젊은 층이 일시 소득을 자산으로 전환하도록 유도하는 것임
  - 특히 연방 법규는 세금환급액(EITC 포함)을 수령 후 12개월간 자산심사에서 제외하도록 하여 청년층이 EITC 환급금을 저축하더라도 복지 혜택 자격을 잃지 않도록 연계 지원하고 있음. 예를 들어, EITC 환급금을 별도 저축계좌에 예치해도 해당 금

액은 일정 기간 Medicaid나 SNAP 등의 자산기준에 산정되지 않음(Illinois Department of Human Services, 2025)

○ 이러한 정책은 저축을 장려하면서도 공공부조 자격과의 정합성을 유지하는 사례로 평가됨

#### □ Roth IRA 조기 개설

○ 청년기에 소득이 있다면 Roth 개인은퇴계좌(IRA)를 일찍 시작할 수 있음

- Roth IRA는 나이 제한 없이 근로소득만 있으면 개설 가능하므로, 청소년도 아르바이트 소득으로 수탁자(custodian)와 함께 Roth IRA에 가입해 노후자산 마련을 일찍 시작할 수 있음(Long, 2022)
- 계좌 개설 후 5년 경과 시 주택구입이나 교육자금 용도 인출에 대한 페널티 면제 등 생애 이벤트 활용 측면의 장점을 지님
- 청년기에 시작한 은퇴저축은 장기간의 복리효과로 이어져 향후 자산규모를 크게 늘릴 수 있으며, 조기에 금융자산 투자를 경험함으로써 재무역량도 강화할 수 있음
- 어릴 때부터 자산계좌(예: CSA)나 저축습관을 들인 청년들이 중장년기 이전에 자발적 은퇴저축을 시작하도록 유도하며, 고령기에 공적연금외 추가 소득원을 마련하는 기반을 제공함

### (3) 중·장년기(Mid-Life Adulthood)

#### □ 고용연계 연금제도(Employer-Sponsored Plans, 401(k) 연금)

○ 중장년기 대표적 자산형성 수단은 401(k) 등 직장 내 퇴직연금이나 전통적 IRA임

- 많은 고용주들이 401(k) 플랜에 직원들을 자동가입시키고(auto-enrollment), 일정 비율 매칭 기여를 제공함으로써, 중간소득 계층의 퇴직저축 참여율을 높이고 있음(GAO, 2013)
- 한편 고용주 계획이 없어도 개인은 세제우대형 IRA를 통해 스스로 저축을 이어갈 수 있으며, 정부는 저소득층의 은퇴저축을 돕기 위해 저축세액공제(Saver's Credit)와 같은 추가 인센티브도 제공함

#### □ 개인은퇴계좌(Traditional IRA 등)

○ 직장에서 401(k)를 제공하지 않거나 추가 저축을 원하는 개인은 세제혜택이 있는 개인퇴직

계좌를 통해 자산을 축적함

- 전통형 IRA는 불입액 소득공제 및 인출 시 과세, Roth IRA는 불입 시 과세후/인출 비과세 구조로 선택권을 제공함
- 이들 계좌는 중장년기 소득층 전반을 대상으로 하며, 특히 자영업자나 프리랜서 등 고용주 지원 없이도 스스로 은퇴 대비 저축을 가능케 함
  - 2019년 기준 미국 가계의 약 25%가 IRA를 보유하고 있을 정도로 활용도가 높음 (CRS, 2020)
- 정책적으로는 저소득층의 IRA 저축을 장려하기 위해 Saver's Credit(은퇴저축 세액공제) 같은 지원이 제공되지만, 해당 공제가 환급형이 아니라 정책 효과가 제한적이라는 지적이 존재
  - 세액공제를 환급형으로 전환 시 저소득층 연금연금 소득이 크게 증가할 것이라는 GAO 분석: 최하소득 사분위 가구 연 \$876 연금소득 증가 가능(GAO, 2013)
- 연속성 측면에서 IRA는 앞선 단계에서 근로소득이 있는 모든 사람이 자발적으로 자산축적을 이어갈 수 있는 수단을 제공하고, 직장 이동이나 경력단절 시에도 개인이 은퇴자산 형성을 지속할 수 있는 유연한 연결고리로 기능함

#### □ 자동가입 IRA(Auto-Individual Retirement Account)

- 연방차원에서 직장 연금이 없는 근로자를 위한 자동 IRA 가입 정책이 오랫동안 논의됨
  - 비록 연방 차원에서 고용주 미가입 근로자들에게 급여공제 형태로 IRA 적립을 제공하도록 의무화하는 방안은 채택되지 않았으나 일부 주(州)는 자체적으로 주정부 운영 자동IRA 프로그램(예: CalSavers, OregonSaves 등)을 시행하고 있음
  - 자동 IRA 도입 시 전체 가구의 7%는 새롭게 연금수입을 갖게 되는 효과가 있으며, 기존 연금이 있는 사람도 경력 공백 시 추가 저축기회로 전반적 은퇴소득이 증가하는 것으로 추산됨(GAO, 2013)
  - 이러한 자동가입식 계좌는 광범위한 국민 저축 참여를 목표로 하며, 어느 직장에서 근무하든 생애 중단 없이 은퇴저축의 흐름을 이어갈 수 있게 해주는 기반으로 설계됨
- 자동가입 IRA는 청년기부터 시작된 저축의 흐름이 소득을 얻는 한 절단되지 않도록 제도적 망을 메워주는 역할을 함
  - 이는 고용 형태나 경력단계에 상관없이 모든 국민이 생애주기 전반에 걸쳐 자산형

성에 참여하도록 하는 포용적 설계로 평가됨

- 아울러 주정부 자동IRA를 통해 축적된 자산은 이후 개인이 전통 IRA나 Roth IRA로 이전하거나 기존 401(k) 자산과 통합하는 등 노후 자산포트폴리오의 일부가 되어 Social Security 외 개인부문의 노후소득원으로 기능하게 됨

#### (4) 노후기(Older Adulthood)

##### □ Roth IRA 등 연금 수령

- 노후에는 축적 자산을 인출하여 생활비로 활용하고, 공적부조와의 연계 측면을 고려하게 됨
- 노후기에는 그동안 축적된 401(k)와 IRA 자산을 인출하여 연금소득을 보완함
  - 특히 Roth IRA는 59.5세 이후 인출 시 세금이 면제되고 계좌소유자 생존 시 최소 인출규정(RMD)이 없어 자산을 보유한 채 투자수익을 계속 누릴 수 있음(IRS, 2024a)
  - 이러한 유연한 인출설계는 은퇴자의 자산소득 활용을 극대화하고 장수 리스크에 대비하는 것을 돕는 역할을 함
  - 또한 401(k) 자산은 퇴직 시 개인 IRA로 롤오버되어 관리되며, 필요에 따라 일시금 인출 또는 연금형태 지급 등 다양한 방식으로 활용됨
- 정책 연속성 측면에서, 노후기의 자산인출 단계에 이르러서도 젊은 시절 마련된 자산이 효율적으로 활용되도록 세제혜택과 규제가 설계되어 있음
  - 예컨대 앞서 언급한 401Ks나 베이비본드 같은 정책 구상에서는 59.5세까지 인출하지 않은 남은 자산을 노후에 비과세 인출하도록 명시하여 초기 자산형성 노력의 혜택이 평생에 걸쳐 이어지도록 설계됨(Center for Social Development, 2024)

##### □ EITC 환급자산 면제

- 저소득층 노년의 경우도 과거 저축한 자산이 복지 혜택을 받을 때 불이익으로 작용하지 않도록 몇 가지 보호장치가 존재함
  - 대표적으로 연방법에 따라 근로장려세제(EITC) 환급액은 수령 후 12개월간 모든 공공부조 프로그램에서 자산으로 간주하지 않도록 면제되므로, 근로 시절 모은 EITC 저축이 있다고 해서 곧바로 Medicaid 등의 자격을 상실하지 않음(Illinois Department of Human Services, 2025)

- 이러한 규정은 생애 전 단계에서 저축-복지정책의 정합성을 유지하려는 연계 노력이라 볼 수 있음

#### □ Medicaid 장기요양 자산기준

- 노후에 장기요양서비스를 받기 위해서는 Medicaid 자격 요건 중 엄격한 자산기준을 충족해야 함
  - 대부분 주에서 개인은 약 \$2,000 이하의 자산만 보유한 경우에만 요양 Medicaid를 받을 수 있으며, 이 한도를 넘는 은퇴자산은 자가 부담으로 소진해야 함(Kilroy, 2024)
  - 다만 주에 따라 은퇴계좌를 인출 상태로 전환(Required Minimum Distributions 등)하여 정기 소득으로 간주되면 자산으로는 보지 않는 등 일부 완화 규정도 존재함(Kilroy, 2024)
  - 예를 들어, 일정 연령 이상 되어 필수 최소인출(RMD)을 받고 있는 401(k)나 IRA는 해당 주에서 소득원으로 취급하여 자산 한도 산정에서 제외하기도 함
- 이처럼 Medicaid의 자산조사는 생애 말기에 과도한 자산 보유로 인한 복지 배제를 방지하면서도, 동시에 본인 기여를 유도하도록 설계되어 있음
  - (주택, 자동차 등 일부 자산은 면제) 결국 노후기 정책은 은퇴자산 활용과 공적 지원 사이에서 균형을 이루며, 앞서 생애주기 전 단계의 자산형성 노력과 정책적 일관성을 유지하고자 함

#### □ 사회보장연금(Social Security) 및 기타 보완소득

- Social Security는 거의 모든 국민이 가입한 기본 노후소득층으로, 평균 지급액이 월 \$1,500 내외이지만(평균 근로자의 소득대비 약 40% 수준을 대체) 노후 생활비로는 충분하지 않다는 의견이 지배적임(National Institute on Retirement Security, 2020)
  - 따라서 정책설계상 사회보장연금 + 개인자산소득의 조합이 적절한 노후소득을 마련하도록 유도됨
  - 예를 들어 주정부 자동IRA 등을 통한 개인저축을 활용하여 Social Security 연금수령을 지연하면 매 연기연도마다 연금액이 7~8% 증가하여 최종 연금수준을 높일 수 있다는 연구가 있음(The PEW Charitable Trusts, 2018)
- 이러한 전략이 가능한 것은 중장년기 자산형성의 결과물이 있기 때문임

- 궁극적으로 미국의 자산형성 지원정책은 공적연금으로 최소생활을 보장하되, 나머지 부족분은 생애 각 단계에서 축적된 자산으로 보충하도록 이중 구조를 취하고 있음

## 다. 주요 제도별 정책설계 및 집행 체계

### (1) 주요 제도별 개요

#### □ 제도별 개요 및 분류기준의 의의

- 여기서는 이후 상세히 논의되는 재원조달, 운영체계, 성과관리 체계의 분석을 종합적으로 조망하기 위한 요약 분석 틀로 사용
- 각 제도별 기본 설계 구조와 생애주기 흐름 상의 제도 배열을 비교 정리함

#### □ 미국의 주요 자산형성 지원정책 설계 구조를 다음과 같이 요약·정리

- 정책목적, 주요대상, 가입방식, 지원방식, 인출조건, 기타특징 등의 기준으로 정리함
- 이후 서술되는 제도별 성과 및 운영 비교, 생애주기별 연계성 분석, 국내 자산형성지원정책에의 함의의 기초가 되는 분석틀로서 기능

[표 3] 미국 주요 자산형성 지원정책의 설계

제도명	정책목적	주요 대상	가입방식	지원방식	인출 조건	기타 특징
IDA/AFIA	자산기반 자립 지원	저소득 근로자	수동 신청 + 금융교육	정부 및 민간 매칭	승인된 자산구매 목적에 한정	금융교육 이수 필수
529 Plan	교육비 마련	전 연령 (부모/자녀)	개인 가입	투자수익 비과세 + 일부 주 매칭	교육비 목적 인출 시 비과세	주정부별 다양성 큼
Roth IRA	은퇴자산 축적	소득 있는 모든 개인	개인 가입	세후 불입, 인출시 면세	59.5세 이후 인출시 면세	은퇴 전 조기 인출 제한
CSA	아동기 자산 출발선 제공	신생아/아동	자동 개설 (주정부 또는 지방정부)	초기 seed money + 일부 매칭	대학 등 교육 목적 인출 선호	일부 지역은 전 계층 보편적 제공
EITC 환급저축	세금환급 기반 자산저축 유도	저소득 근로자	세금신고 연계 선택	일정기간 저축 시 정부 매칭	1년 유지 후 매칭 지급	RCT 기반 성과검증 시범사업
401(k)	고용 기반 은퇴 자산 축적	고용 근로자	고용주 중심 자동등록 또는 선택가입	세금유예 + 고용주 매칭	59.5세 이후 인출, 조기인출시 패널티	고용주 제공 여부에 따라 접근성 격차
Saver's Credit	저소득층 은퇴	일정소득 이하	별도 가입 없음	세액공제 (최대	은퇴저축 전제,	2027년부터

	저축 유인	납세자	(저축 시 자동 적용) 50%)	자산 인출은 제약 없음	매칭 입금 방식으로 전환 예정
--	-------	-----	----------------------	--------------	------------------

(3) 제도별 재원 조달 구조

□ 제도별 재원조달 구조 개요

- 앞서 정리한 제도별 기본 설계 구조를 바탕으로, 각 자산형성 지원제도가 실제로 어떠한 방식으로 재원을 조달하고 있는지를 분석함
- 분석 기준은 연방정부 일반예산, 조세지출(세액공제·소득공제 등), 주정부 재정, 민간기여, 고용주 부담 등 다섯 가지 재원 유형으로 구분됨
- 재정적 지속 가능성과 정책 간 형평성 측면에서 재원 구조의 차이를 비교·검토함
- 제도별 재원 조달 방식을 아래 표와 같이 요약할 수 있음

[표 4] 미국 주요 자산형성지원정책의 재원 조달 구조

제도	연방정부 예산	연방 세제지원	주정부 지원	민간/개인 기여	고용주 부담
IDA/AFIA	HHS 보조금	세제혜택 없음	일부 주 예산/세액공제	비연방 1:1 매칭자금, 참가자 저축	고용주 역할 없음
529 플랜	직접지원 없음	투자수익 비과세	대부분 주 소득세공제	가족 등 개인저축 불입	드물게 기업 복지 지원
Roth IRA	직접지원 없음	투자이익 비과세	주별 추가혜택 없음	개인소득에서 불입	개인계좌, 해당 없음
CSA (아동계좌)	연방지원 없음	529 활용 시 세제혜택	일부 주 초기적립/매칭예산	재단 등 민간기금, 가정 저축	해당 없음
EITC 환급저축	시범사업 연방지원	EITC 자체는 세액공제	주 차원 지원 없음	민간재단 매칭기금, 참가자 환급저축	해당 없음
401(k) 플랜	직접지원 없음	불입·운용소득 과세이연	주 소득세 이연	근로자 임금 불입	고용주 매칭 기여
Saver's Credit	세액공제 방식	저소득 세액공제	주차원 유사제도 없음	개인 은퇴저축 불입	해당 없음

(4) 제도별 운영·관리 체계

□ 제도별 운영·관리 체계 개요

- 앞서 정리한 제도별 설계 구조를 바탕으로, 실제 제도 집행 단계에서 운영 주체, 관리 방식, 감독 체계, 가입 절차의 간소화 수준 등을 중심으로 분석을 진행함
- 특히, 중앙정부, 주정부, 민간기관의 역할 분담, 계좌 개설 및 운용 방식, 자동가입 및 전산화 정도 등 실무적 구조를 중심으로 분석하여 제도 간 접근성과 실행 가능성의 차이를 이해하는 데 중점을 둠
- 제도별 운영·관리 체계를 아래 표와 같이 정리해볼 수 있음

[표 5] 미국 주요자산형성정책 제도별 운영·관리 체계

제도	운영 주체 및 역할 분담	계좌 개설·관리 주체	감독·감사 주체	절차 간소화·자동화 수준
<b>IDA/AFI</b> (개별발전계좌)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 연방 HHS가 보조금 지급·평가 (AFI 프로그램) ↔ 주정부는 일부 매칭지원 가능 ↔ 민간 비영리기관이 현장 운영, 금융기관이 계좌 보유</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 참가자 ↔ 비영리 협력으로 은행에 IDA 계좌 개설 (개인예금+매칭계좌 병행)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 연방 HHS (OCS/OGM)에서 그랜티 관리·감독, 연방 감사 비영리 내부 감독 및 보고</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 낮음:대상자 신청·교육 필요, 자동가입 없음. 수기 행정 많음. 재무교육 연계, EITC 등 타 프로그램 활용해 접근성 높이려는 노력</li> </ul>
<b>529 플랜</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 연방 세법으로 세혜택 부여 (직접운영 없음) ↔ 주정부가 플랜 설계·운용 주체 ↔ 민간 금융사에 운용 위탁, 딜리가 판매</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개인(부모 등)이 주 플랜에 계좌 개설 (온라인 가능) 위탁운용사·플랜관리자가 투자·관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주정부 재무당국·플랜이사 회가 감독, 주 감사 가능 연방 IRS(세법준수)·MSR B(판매행위) 간접규제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 보통:개인이 자발적 가입 필요 (일부 CSA와 연계 시 자동) 온라인 가입·납입 편의 높음, 저소득 매칭 등 일부주 지원</li> </ul>
<b>Roth IRA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 연방 세법 설계 및 IRS 집행 ↔ 주정부 직접 역할 없음 (주 기반 Auto-IRA에서는 촉진자 역할) ↔ 민간 금융기관이 계좌 상품 제공 및 운용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개인이 은행/증권사 통해 계좌 자율 개설 금융기관이 계좌 관리 (투자상품 운용)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• IRS가 납입한도 등 세무감독 금융기관은 기존 금융규제(은행감독, SEC/FED 등) 적용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 보통:개인이 스스로 가입 (연방 자동가입 제도는 無) 온라인 개설·자동이체 등 편리, 주도입 Auto-IRA 통해 일부 근로자 자동화</li> </ul>
<b>CSA</b> (아동저축계)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 연방 프로그램 부재 (연구·지원 역할) ↔</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 유니버설형:정부/프로그래머가 아동 명의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주도형은 주정부 내부 감독·감사,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 높음:주요 프로그램 상당수가</li> </ul>

<p>좌)</p>	<p>주정부(몇몇 주)와 지자체가 정책 주도 ↔ 재단·비영리 등이 협력 운영, 민간기금 조달</p>	<p>계좌 자동 개설 선택형:부모가 신청하여 529나 은행계좌 개설</p>	<p>지자체형은 시정부 감사 비영리형은 이사회 및 기부자 감독, 연계 529는 MSRB 규율</p>	<p>자동가입(출생/입학 시 개설) 초기적립·매칭 제공, 온라인 포털 등 원스톱 관리 도입. (선택형은 신청 필요)</p>
<p><b>EITC 환급저축 (SaveUSA 등)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>연방 IRS 환급제도 활용, SIF 등 연방기금 지원 시범 ↔ 주정부는 직접 없음 (도시정부 주관) ↔ 도시정부+비영리 시행, VITA센터·은행 파트너</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>세금신고 현장에서 은행저축계좌 개설 (IRS 환급분할 통해 자금 입금) 은행이 계좌 관리 및 1년 예치 후 매칭지급</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>연방 SIF 보조금일 경우 연방기관 성과평가 프로그램 주관 지자체·비영리의 자체 모니터링 (세제화될 경우 IRS 관할)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>매우 높음:세금신고와 동시에 계좌개설·저축 (원스톱) 매칭 인센티브 자동 부여. 시범 후 제도화되지 않아 지속적 자동기능은 제한</li> </ul>
<p><b>401(k)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>연방 노동부(ERISA)·IRS( 세법)이 규율·감독 ↔ 주정부 소관 없음 ↔ 기업(고용주)이 플랜 설정·운영, 금융사들이 서비스 제공</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>고용주가 플랜 신탁 설정, 근로자별 개인계좌 생성 레코드키퍼(민간 운용사)가 계좌 행정 관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>연방 DOL(노동부) 감독: 운용자 충실의무 준수 감시 연방 IRS 감독: 한도·규칙 준수 감시, 제재</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>높음:자동가입·자동 증액 도입한 플랜 다수 (참여율 90%대) 급여공제·전자관리 로 가입자 편의 높음. (미가입자 대상 추가 대책 추진)</li> </ul>
<p><b>Saver's Credit (저축공제)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>연방세법상 비환급 세액공제 (연방정부 단독 시행) ↔ 주정부 역할 없음 ↔ 민간 고용주·기관이 홍보(직접운영 아님)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>개인이 IRA, 401(k) 등 계좌에 불입 (별도 신규계좌 아님) 세금신고 시 공제항목 기재</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>IRS가 세금신고 검증 및 공제 집행 (Secure 2.0 개편 후 Treasury가 매칭금 지급 관리)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>보통:세금보고서 자동계산으로 행정간편 (별도 신청 없음) 하지만 저축선행 필요, 비환급으로 효과 제한. 2027년부터 정부매칭 자동지급예정</li> </ul>

## 2. 일본

### 가. 도입 배경 및 정책 추진 맥락

#### (1) 일본의 자산형성 정책 추진 배경

##### □ 인구 고령화 심화

- 2023년을 기준으로 일본은 65세 이상 인구가 3,623만 명으로 전체의 29.1%를 차지하며, 인구의 약 1/3이 고령층인 초고령사회임(Cabinet Office, 2024)
- 고령층 증가로 은퇴 가구가 늘어나고, 고령 세대의 저축 인출이 늘면서 가계저축률이 크게 하락하는 요인이 되고 있음(Takashi, 2020)

##### □ 장기 저성장과 경제정체

- 1990년대 초 버블 붕괴 이후 일본 경제는 잃어버린 20년으로 불리는 장기 침체를 겪었고, 실질 GDP 성장률이 1980년대 평균 4%대에서 1992년 이후 약 1% 수준으로 급락(Wikipedia)
- 이러한 저성장 기조와 디플레이션 환경이 가계의 소득 증대를 제약하여 자산형성 여건을 악화시킴(Takashi, 2020)

##### □ 가계저축률 저하

- 일본의 가계 저축률은 1980년대 약 20% 수준에서 최근 거의 0%에 가까워질 정도로 급감(Takashi, 2020)
- 특히, 2000년대 이후 고령층의 저축 여력이 감소하여 70대 이상 가구의 평균 저축률이 과거 10%에서 마이너스 수준까지 떨어지는 등 구조적인 저축률 하락이 진행중임

##### □ 가계 금융자산 보유구조의 편중

- 일본 가계는 금융 자산의 절반 이상을 현금과 예금 형태로 보유하고 있으며, 위험자산인 주식·투자신탁 비중이 선진국 대비 낮은 수준임(Statistics Bureau of Japan, 2023)
  - 예를 들면, 2023년 기준 일본 가계 금융 자산 총액 약 2경 2,300조 엔 중 주식과 펀드의 비중이 약 22.4% 수준에 불과함(Ariizumi, 2025)
- 저금리가 장기화됨에 따라 예금의 실질 수익률이 낮아지고 가계자산이 안전자산에 치중되

어 있어, 자산효과를 통한 소비 진작이나 자산소득 창출이 제한되는 문제가 대두됨  
(Financial Service Agency, 2025)

## (2) 제도 도입과 발전 과정

### □ 재형저축제도 도입

- 고도성장기인 1971년 근로자재산형성 촉진법 제정으로 재형저축제도가 시작됨
  - 재형저축제도는 근로자가 급여에서 일정 금액을 공제하여 적립하면 이자소득 비과세 등의 혜택을 주는 근로자 대상 장기저축제도임
- 초기에는 용도 제한이 없는 일반재형저축만 있었으나 이후 재형연금저축(퇴직후 생활안정 목적)과 재형주택저축(주택구입 목적)으로 종류가 확대되었고, 이들에는 이자소득 비과세 혜택이 부여됨(Daiwa Institute of Research Ltd., 2022)
- 재형저축은 1980년대 후반 직장복지로 널리 활용되어 1989년 말 가입 건수가 약 1,955만 건으로 정점에 달하였으나, 이후 저금리 기조로 메리트가 감소하며 이용이 줄어 2023년 말 기준 가입 599만 건, 잔액 14조 2,873억 엔으로 지속적으로 감소하는 추세에 있음(Ministry of Health, Labour and Welfare, n.d.)

### □ 퇴직연금 제도 전환

- 기업 중심 퇴직금·연금제도도 2000년대에 큰 전환을 맞이하게 됨
  - 2001년 확정기여형(DC) 퇴직연금 및 확정급여형(DB) 기업연금이 도입되어 기존의 세제적격연금, 후생연금기금 등이 기업 DC 또는 DB로 재편됨(Japan Institute for Labour Policy and Training, 2002)
  - 동시에 개인이 가입하는 개인형 퇴직연금(iDeCo) 제도도 2001년 10월에 시작되었는데, 초기에는 자영업자 등 일부만 가입 가능한 형태를 취함(Daiwa Institute of Research Ltd., 2017)
  - 이후 2017년 1월 법 개정으로 전업주부나 공무원, 기업연금 가입자 등 60세 미만 국민 대부분이 iDeCo에 가입이 가능하도록 대상이 확대되어 가입자가 급증함
  - 2018년 8월에 100만 명, 2021년 5월에 200만 명을 돌파한 데 이어 2023년 7우리 기준 약 302.6만 명으로 증가
- 퇴직연금은 노후 자산형성 수단으로 정착되고 있으며, 2001년 도입 이후 DC형 연금은 착

실히 보급되었으나 제도적 개선 과제도 논의 중임

#### □ NISA(소액투자 비과세제도) 도입

- NISA는 영국 ISA를 본뜬 개인소액 투자 비과세 계좌로서 2014년에 도입되었음
  - 일반 국민의 소액 증권투자에서 발생하는 배당·양도차익에 대해 연간 일정한도까지 세금을 면제함으로써 가계의 투자 참여를 촉진하는 것이 목적임
  - 2018년 소액 적립투자 전용의 적립식 NISA가 추가 도입되고 미성년 대상 주니어 NISA도 시행되는 등 제도가 발전함
- 2014년부터 2023년까지 NISA 계좌 개설이 꾸준히 늘어났으며, 정부는 가계의 저축 → 투자 전환을 가속하기 위해 2024년부터 NISA를 대폭 확대·영구화하는 새로운 NISA 제도를 시행하였음

(3) 금융청·총무성 등 주관 부처의 정책 방향 전환(소비 → 저축·투자 촉진)

#### □ 저축에서 투자로 정책 기조

- 일본 정부와 금융당국은 가계자산이 예금에 치우친 구조를 변화시켜 투자를 통한 자산소득을 늘리는 것을 경제 활성화 전략으로 삼고 있음
  - 금융청은 “가계 금융자산의 절반 이상이 예·적금에 묶여 있는데, 이를 투자로 돌려 기업 가치 향상의 과실이 가계에 환원되고 다시 투자·소비로 이어지는 ‘성장과 분배의 선순환’을 실현하는 것이 중요하다”고 밝히며, “貯蓄から投資へ”(저축에서 투자로)의 흐름을 정책 슬로건으로 내세웠음
  - 이러한 배경에서 2022년 11월 정부는 자산소득 배증 플랜을 수립하여 향후 5년간 가계의 투자 참여를 대폭 확대하기 위한 목표와 지원방안을 제시함(Central Council for Financial Services Information, 2022)

#### □ 2024년 신(新)NISA 시행

- 자산소득 배증 계획의 핵심 과제로 NISA 제도의 전면적인 확충과 영구화가 추진되어, 2024년 1월부터 새로운 NISA 제도가 시행되었음( Central Council for Financial Services Information, 2022)
- 새로운 NISA는 기존 일반NISA와 적립식NISA를 통합·확대하여 비과세 한도 및 기

간을 대폭 늘리고 영구화한 것이 특징임

- 정부는 세제개편을 통해 “가계 자산을 저축에서 투자로 적극 돌려 자산소득을 두배로 이루기 위해 NISA의 획기적 확대·영구화를 실시한다”는 방침을 명확히 하였고 (Ministry of Finance, 2023), 새로운 NISA 도입으로 5년 내 NISA 계좌수를 1,700만 개에서 3,400만 개로, 누적 투자액을 28조 엔에서 56조 엔으로 두 배로 늘리겠다는 목표를 내걸었음 (Central Council for Financial Services Information, 2022). 이에 따라 2024년 NISA 신규한도가 크게 상향되고(연간 최대 360만 엔 투자 가능), 비과세 보유기간이 무기한으로 연장되는 등 제도개선이 이루어짐 (Central Council for Financial Services Information, 2022)

#### □ 정책 효과 및 투자문화 확산

- 저축→투자 프레임 전환 노력의 영향으로 최근 가계의 투자 참여가 가시적으로 확대되고 있음
  - 2024년 새로운 NISA 시행 첫 해에 NISA 계좌수가 전년 대비 21% 증가(약 +436만 계좌)하여 2,560만 개에 달했고, 같은 해 연간 NISA 투자액은 17.4조 엔 늘어나 NISA 도입 후 10년간의 누적투자액이 52.7조 엔에 이르렀음 (Financial Services Agency, 2024)
  - 이는 직전 몇 년간 연간 5조 엔 내외이던 증가폭을 3배 이상 상회하는 규모로, 세제혜택 확대에 힘입어 “저축에서 투자로”의 이동이 본격화되고 있음을 보여줌
  - 또한 주식시장 활성화와 더불어 가계 금융자산 중 주식·투자신탁 비중이 2021년 16.8%에서 2023년 22.4%로 상승하는 등 (주가 상승 효과 포함) 가계 자산포트폴리오에도 변화가 나타나고 있음 (Financial Services Agency, 2024)
  - 정부는 이러한 흐름을 지속시키기 위해 금융기관들의 고객 중심 자문 역할 장려, 국민 대상 금융문해력 제고 교육 추진 등을 통해 투자문화 확산을 뒷받침하고 있음 (Financial Services Agency, 2024)

#### (4) 정책 추진 주체 및 실행체계

#### □ 금융청(금융서비스청)

- 자산형성 정책의 컨트롤타워 역할을 수행하는 기관으로, 금융행정 전반을 통해 자산운용

입국 비전을 추진하고 있음

- 금융청은 NISA·iDeCo 등 금융투자 상품제도의 설계·개편을 주도하고, 2022년 자산소득배증 계획 수립부터 2024년 신NISA 시행까지 정책 조율을 담당함 (Financial Services Agency, 2024)
- 아울러 금융청은 금융기관에 대한 감독지침을 통해 고객 본위의 자산운용 자문서비스 확산을 촉진하고, 금융경제교육 강화 등 가계의 투자환경 조성에도 중심적인 역할을 하고 있음 (Financial Services Agency, 2024)

#### □ 후생노동성

- 근로자의 장기 저축·연금 정책을 소관하는 부처로, 재형저축제도와 퇴직연금제도의 주무부처임
  - 1971년 도입된 勤勞者財産形成促進法(근로자 재산형성 촉진법)을 관장하여 재형저축 제도의 운영 및 지원을 담당하며 (Wikipedia, n.d.), 기업퇴직연금(확정급여·확정기여)과 개인형 연금(iDeCo)에 관한 법률·제도를 관리함
  - 후생노동성은 재형저축 장려를 위해 사업주 지원방안 마련, 근로자의 재산형성 지원을 위한 정책 개발을 해왔고 (Daiwa Institute of Research, 2022), 퇴직연금 감독 및 연금자산 운용 규율 정비 등을 통해 근로자의 노후자산 형성을 뒷받침하고 있음 (Ministry of Health, Labour and Welfare, n.d.)

#### □ 재무성(재무부)

- 세제 및 거시재정 정책 측면에서 자산형성 지원정책을 뒷받침 함
  - 재무성은 NISA 도입·확대에 필요한 조세특례 입법을 주도하고 매년 세제개편을 통해 투자유인 세제 혜택을 제공해 옴
  - 실제로 2023년도 세제개편 대강에도 “가계자산을 저축에서 투자로 적극 유도하여 자산소득을 두배로 늘리기 위해 NISA의 대폭적 확충·영구화를 실시한다”는 방침이 명시되어 있음 (Ministry of Finance, 2023). 이처럼 재무성은 비과세 저축·투자제도(NISA, 재형저축 등) 관련 세수 영향 검토와 세법개정을 담당하며, 금융세제 전반의 정비를 통해 자산형성 정책을 지원함

## □ 총무성(내무성)

- 가계의 저축·자산 동향 파악을 위한 통계 인프라와 지방자치단체와의 협력 채널을 제공하는 역할을 함
  - 총무성 통계국은 가계조사, 저축동향조사 등을 통해 가계부문의 저축률, 자산구성 변화를 지속적으로 모니터링하여 정책 입안에 기여하고 있으며 (Statistics Bureau of Japan, 2023), 인구고령화 통계 및 지역별 금융행태 데이터를 생산하여 자산형성 정책의 근거자료로 활용토록 하고 있음
  - 총무성은 지역 경제 활성화 차원에서 지방자치단체와 함께 주민 대상 금융교육이나 소득보전 대책과 연계된 자산형성 지원 프로그램을 펼치는 등 중앙-지방 간 정책 공조 체계를 구축하고 있음

## □ 민간 금융기관 및 기업의 협력

- 자산형성 지원정책은 민간 협력적 실행체계를 통해 이루어짐
  - 은행, 증권사, 보험사 등 민간 금융기관들은 정부 정책에 따라 NISA 계좌나 iDeCo 상품을 개발·판매하고, 고객들이 쉽게 투자에 참여할 수 있도록 창구 역할을 수행함
  - 예를 들어 증권사·은행은 개인이 NISA나 적립연금 계좌를 개설하도록 지원하고 상품 정보를 제공하며, 보험사는 개인연금상품과 연계한 iDeCo 운용을 담당함
  - 기업들은 사내복지 차원에서 재형저축의 급여공제 시스템을 운영하거나 퇴직연금 제도를 도입·운영함으로써 근로자의 자산형성을 직접 지원하고 있음 (Kaiketsu, n.d.; Daiwa Institute of Research, 2022)
  - 정부 부처와 민간 금융업권은 정례 협의회를 통해 제도 개선사항을 논의하고, 금융청은 업계와 소통하며 현장의견을 정책에 반영함으로써 정책 실효성을 높임

## 나. 생애주기별 제도 체계

### (1) 아동기

#### □ 주요 제도 및 정책명

- 일본에서는 아동의 자산형성을 직접적으로 지원하는 대표 정책으로 아동수당(児童手当)과 주니어 NISA가 있음
  - 아동수당은 1970년대 도입된 이후 여러 차례 확대되어 온 보편적 현금 급부 제도

로, 2024년 10월부터 지급 대상이 고등학생 연령까지 확대되고 소득 제한이 폐지되었음(후생노동성, 2023)

- 주니어 NISA는 미성년자를 위한 소액투자 비과세제도로 2016년에 도입되어 2023년까지 운영되었다. 만 0~19세 미성년자 명의로 연간 최대 80만 엔까지 주식·투자신탁 등에 투자하면 배당·양도소득에 대한 세금을 면제해준 제도임(금융청, 2023)
- 이밖에 조부모가 손자녀에게 교육자금을 일괄 증여할 경우 1인당 최대 1500만 엔까지 증여세를 면제해주는 교육자금 증여 비과세 특례(2013년 도입, 2026년 3월까지 한시 시행)가 있으며, 결혼·육아자금에 대한 증여세 면제 제도도 운영됨(재무성, 2023)

#### □ 적용 대상, 가입 조건, 운용 방식

- 아동수당의 대상은 0세부터 만 18세가 되는 연도의 3월말까지의 모든 아동이며, 부모 등 양육자가 신청하여 지자체를 통해 지급받음
- 1인당 월 1만엔(3세 미만은 1만5천엔, 셋째 이상은 3만엔)씩 격월로 지급되며, 2024년부터 고교생 연령까지 지급기간이 연장되었음(아동가정청, 2023). 주니어 NISA는 일본 거주 만 19세 이하 미성년자가 부모 등의 대리인 금융기관에 계좌를 개설하여 가입할 수 있음
- 투자한도는 연간 80만 엔이며 투자된 주식·펀드의 배당소득과 매매차익에 대해 5년간 비과세 혜택이 부여됨(일본증권업협회, 2023)
  - 단, 계좌 명의자가 18세가 될 때까지 원칙적으로 인출이 제한되었고, 중도 인출 시 그간 비과세 혜택을 소급 취소하는 엄격한 조건이 있음
- 교육자금 증여 비과세는 손·자녀 1인당 최대 1500만 엔 한도로 조부모 등이 신탁계좌 등을 통해 교육목적 자금을 증여하면 비과세하는 것으로, 받은 자금은 유치원부터 대학까지의 학비나 교재구입비 등으로 사용할 수 있으며 만 30세까지 사용하지 않은 금액은 과세 대상이 됨(재무성, 2023)

#### □ 정부 및 민간의 지원 방식

- 아동수당은 국가와 지자체가 예산으로 지원하는 현금급여이며, 양육자가 받은 수당을 교육비나 장래 자산으로 활용하도록 유도함 주니어 NISA는 정부가 세제혜택을 제공하고 운용은 민간 금융회사(증권사, 은행 등)를 통해 이루어짐. 금융청(FSA)이 비과세 한도와 기간 등을 규정하고 감독하였고, 민간 금융기관은 주니어 NISA 전용 상품과 계좌 서비스를 제공함

- 교육자금 증여특례는 조부모 세대의 자산을 손자 세대로 이전하도록 세제혜택(증여세 면제)을 부여하는 정책으로, 민간 은행이나 신탁회사가 교육자금 전용 계좌 상품을 운용함
- 아동기 자산형성 정책은 직접적인 현금 지원(아동수당)과 세제 혜택(주니어 NISA, 증여 비과세)을 통해 간접 지원하는 방식이 혼재되어 있음. 특히 주니어 NISA의 경우 부모나 조부모가 미성년 후손 명의로 투자해줄 수 있어 가계 내 세대간 자산이전을 촉진하는 효과를 노림(재무성, 2023)

#### □ 제도 간 연계 가능성 또는 제약

- 아동기 자산지원제도 간에는 공식적인 계좌 연계나 자동이전 장치는 없음
  - 예를 들어 아동수당으로 받은 돈을 주니어 NISA에 자동 투자하거나, 주니어 NISA 만기자금을 다른 청년기 계좌로 자동 이전하는 기능은 존재하지 않음
- 다만 주니어 NISA 계좌에서 투자한 자산은 비과세기간 종료 후에도 명의자가 18세가 될 때까지 계좌에서 계속 보유할 수 있고, 18세 도달 시에는 일반 과세계좌로 자산을 이전하거나 현금 인출이 가능해짐(금융청, 2023). 이는 성년이 된 후 청년기의 투자로 이어질 가능성을 열어두는 정도의 연계성임
- 교육자금 증여 자금은 교육 목적에 한정되어 사용되므로 주택구입 등 다른 용도로 전환할 수 없는 제약이 있음
  - 전반적으로 일본의 아동 대상 자산형성 지원은 개별 제도별로 분절되어 있으며, 아직 싱가포르처럼 아동→청년→장년으로 계좌가 연속적으로 이행되는 구조는 갖춰져 있지 않음(한국금융연구원, 2023). 이는 후술할 청년기나 장년기 자산형성계좌와의 공식적인 연계가 부족함을 의미함

#### □ 정책상 의도된 설계 특징

- 아동기 단계 정책들은 저출산 대응과 미래 투자라는 정책 의도가 반영되어 있음
  - 아동수당의 설계 의도는 양육가정의 경제 부담을 덜어 출산·육아를 장려하는 동시에, 해당 급여가 장기적으로 아동의 자본 형성이나 자산축적에 보탬이 되도록 하는 것임(후생노동성, 2019)
  - 주니어 NISA 제도는 “어린 시절부터 장기 분산투자를 경험하게 하자”는 금융청의 금융교육 취지와 더불어, 조부모나 부모 자산을 손자녀 세대로 이전시켜 가계 금융자산의 활발한 운용을 유도하려는 목적이 있음(금융청, 2016)

- 실제로 주니어 NISA에는 손자 명의 계좌에 할아버지 세대가 투자해주는 사례가 많아, 세대 간 부의 이전과 증여세 부담 완화를 통한 자산형성 효과를 노린 측면이 있음(재무성, 2023)
- 교육자금 증여 비과세는 고령층에 편중된 자산을 교육투자로 전환하도록 유도함으로써 젊은 세대의 교육기회 확충과 자산 재분배를 달성하려는 정책임
- 일본의 아동기 자산형성 정책은 기본적으로 가정 내 지원을 보완하고 미래 세대에 대한 투자를 촉진하는 방향으로 설계되어 있음
  - 다만 아동 자체가 주도적으로 자산을 운용하기보다는, 정부가 재정지원하거나 보호자가 대신 자산을 형성해주는 구조이므로, 향후 청년기에 이행할 수 있는 지속성 있는 설계가 과제로 남아 있음(한국금융연구원, 2023)

## (2) 청년기

### □ 주요 제도 및 정책명

- 일본의 청년기(통상 만 18세~30대 초반)는 사회 진출과 소득 형성 단계로, 이 시기의 자산형성을 돕기 위한 개인투자 및 저축제도가 집중되어 있음
  - 대표적인 것이 2014년 도입된 NISA 소액투자 비과세제도와 2017년 확대 시행된 개인형 확정기여연금(iDeCo)임
  - NISA는 일본판 ISA로서 소액 금융투자에 대한 비과세 혜택을 주는 제도이며, 청년층을 포함한 성인 누구나 증권사를 통해 가입 가능함
  - 2018년부터는 소액 적립투자에 특화된 장기 적립형 NISA가 도입되어, 청년층이 적은 금액으로도 장기투자를 시작할 수 있게 함(내각부, 2023)
  - iDeCo는 공적연금 외에 개인이 가입하는 개인연금저축 제도로, 소득이 있는 20세 이상의 국민이 노후 대비 자금을 적립하면 세제 혜택을 주는 정책이다. 이 외에 청년층의 주택자산 형성을 돕는 주택청약저축(住宅積立貯蓄), 고용 형태에 따른 기업형 확정기여연금(기업 DC)이나 확정급부형 기업연금(DB) 가입, 저축 장려를 위한 근로자재산형성저축(財形貯蓄) 등이 청년·장년기에 걸쳐 활용됨
- 재직 청년들의 목돈 마련을 돕는 재형저축과 같은 제도는 일본에서 1970년대부터 운영되어온 전통적인 정책수단임(후생노동성, 2023). 또한 저소득 청년을 위한 자산형성 지원으로, 일본판 개별발달계좌는 없지만 지방자치단체 차원에서 일부 청년 취업지원금 적립이나 장학금 반납지원제도 등이 보완적으로 시행되고 있음

□ 적용 대상, 가입 조건, 운용 방식

○ 청년기 자산형성 제도들은 주로 사회초년생 이상 성인을 대상으로 함

- NISA는 만 18세 이상의 거주자가 연간 일정 한도 내에서 주식이나 투자신탁을 매입하면 최대 5년간(적립형 NISA는 20년간) 그 투자수익에 과세하지 않는 방식으로 운용되었음(금융청, 2024)
- 2024년부터는 NISA 제도가 전면 개편되어 비과세 한도가 평생 합계 1800만 엔으로 대폭 늘고, 보유기간도 무기한으로 개선되었음(금융청, 2024) 이는 청년층이 일찍 투자해서 고령까지 오랫동안 비과세 혜택을 누릴 수 있도록 한 것임
- NISA 계좌는 은행·증권사 등에서 개설하며, 청년층의 소액투자를 돕기 위해 적립식 NISA의 경우 연간 40만 엔 한도로 저비용 펀드에 장기분산 투자할 수 있게 설계되었음(내각부, 2023)
- iDeCo의 가입 대상은 공적연금에 가입한 직장인, 자영업자, 전업주부 등 20세 이상 60세 미만 거의 모든 계층으로, 2022년 법 개정으로 가입 가능 연령이 65세 미만까지 확대되었음(후생노동성, 2022)
- iDeCo 가입자는 매월 일정액을 자신의 전용 연금계좌에 납입하고, 그 적립금을 투자운용하여 60세 이후 연금 또는 일시금으로 수령함. iDeCo의 운용 방식은 가입자가 은행·증권사의 연금신탁 계좌를 통해 국내외 펀드, 예금, 보험상품 등에 투자하는 자기 책임 운용이고, 운용수익과 수령액에 대해 큰 세제혜택이 있음
- 근로자 자산형성 저축은 정규직 직원으로 고용된 청년이라면 회사가 도입한 경우 가입할 수 있으며, 급여에서 매월 일정액을 자동 적립하는 방식임. 용도에 따라 일반재형(자유 목적), 주택재형(주택자금 목적), 연금재형(노후자금 목적)으로 구분되며, 55세 미만 근로자가 5년 이상 적립하면 이자소득 비과세 등의 혜택이 주어짐(후생노동성, 2023)
- 청년기에는 본인의 경제활동을 전제로 한 자발적 가입형 제도들이 주류를 이루며, 학교 재학 중인 청년의 학자금 대출이나 장학금 지원 등은 자산형성보다는 교육지원 성격이 강함

□ 정부 및 민간의 지원 방식

○ 청년층 자산형성 정책에서는 세제지원과 민간금융 인프라가 핵심적 역할을 함

- NISA와 iDeCo 모두 정부가 세법을 통해 투자수익 비과세나 불입액 소득공제 혜택을 제공하고(금융청, 2024), 민간 금융기관이 실제 계좌 개설과 상품 운용을 맡음
  - 예를 들어 iDeCo는 납입액 전액을 소득세 과세소득에서 공제해주고 운용수익에도 세금을 매기지 않으며, 수령 시에도 연금이나 퇴직소득으로 저율과세 되는 파격적인 세제혜택이 있음(후생노동성, 2022)
  - 이는 정부가 부담하는 조세지원을 통해 민간의 사적연금 적립을 유도하는 방식임
  - NISA 역시 금융청이 상품 요건과 한도를 규정하고 비과세 혜택을 부여하며, 이에 따라 증권사들은 청년층 유치를 위한 소액투자 상품과 상담 서비스를 제공해옴
  - 주택청약저축의 경우 정부가 일정 조건을 충족한 민간 가입자에게 소득세 공제를 부여하거나 저리의 주택융자를 연결해주며, 기업연금의 경우 기업 불입금에 대한 법인세 혜택과 운용수익 비과세 등으로 민간 기업이 근로자 자산형성을 지원하도록 유인함(재무성, 2023)
  - 근로자채형저축에는 일부 기업이 직원에게 적립 장려금(매칭)을 제공하거나, 장기 근속 시 채형금 지원금을 지급하는 경우가 있으며, 이러한 비용은 기업복지로서 민간이 부담함(후생노동성, 2023)
  - 정부는 청년 자산형성 관련 금융교육과 상담지원도 뒷받침하고 있는데, 금융청 주도로 청년층 대상 투자교육 자료를 배포하거나(금융청, 2024), 지자체와 연계한 자산형성 상담창구를 운영해 금융리터러시 향상을 지원하고 있음
- 청년기에는 정부의 조세지원을 기반으로 민간 금융시장 참여를 촉진하고, 필요시 지방정부나 고용주 등의 보조매칭이 결합되는 지원 구조를 띠

#### □ 제도 간 연계 가능성 또는 제약

- 청년층을 위한 자산형성 수단들은 여러 종류가 병렬적으로 존재하지만 상호 연계는 제한적임
  - NISA와 iDeCo의 병행 가입은 모두 허용되므로 청년도 동시에 투자계좌와 연금계좌를 활용할 수 있음
  - 다만 기업 연금제도가 있는 직장인의 경우 iDeCo 불입한도가 낮게 제한되거나(예: 기업 연금가입자는 iDeCo 월 불입한도 1만2천엔 등) 일부 기업은 자체 퇴직연금에 가입한 직원의 iDeCo 가입을 제한했던 사례가 있어 제도 간 중복제약이 존재함(후생노동성, 2022)

- 재형저축과 iDeCo 역시 동시에 가입 가능하나, 재형저축은 기업 단위로 운영되기 때문에 이직 시 새 회사에 재형제도가 없으면 추가 적립을 못하는 제약이 있음. 또한 재형저축의 주택목적 자금과 국가의 주택론세액공제는 동시에 활용 가능하지만, 주택 구입 시 재형저축의 비과세 혜택을 받으려면 적립금 사용용도를 주택자금으로 제한해야 함
- 정부 차원에서 NISA→iDeCo→공적연금으로 이어지는 공식 연계는 없지만, 2024년부터 NISA의 평생한도제가 도입되어 생애 소득후자 기간에 투자한 자금을 노후까지 활용하도록 유도하고 있음(금융청, 2024)
- 청년기 제도들은 제도 설계상 독립적으로 운영되지만, 결과적으로는 각 제도를 조합하여 개인의 생애자산 포트폴리오를 형성하도록 유도되고 있음

#### □ 정책상 의도된 설계 특징

- 청년기 자산형성 정책의 설계철학은 “젊을 때부터의 장기투자과 노후 대비”로 요약됨
  - NISA 도입 당시 정부는 일본 가계자산이 현금예금에 편중되어 자산증식이 저조하다는 문제의식 하에, 젊은 층의 투자진입을 촉진해 “저축에서 투자로” 전환하려는 의도를 갖고 있음(내각부, 2023)
  - 실제로 적립식 NISA 이용자의 약 70%가 20~40대의 비교적 젊은 세대로 나타나 젊은 층 자산형성에 기여한 것으로 평가됨(금융청, 2024)
  - 2024년 시작된 새 NISA는 평생 비과세한도를 설정하고 연간 투자한도를 크게 늘려, 개인이 라이프스태이지에 맞춰 여유자금을 투자할 수 있게 설계되었음(금융청, 2024)
  - 이는 청년기 소득이 적을 때는 적은 금액으로 시작하더라도 향후 소득증가 시 더 많이 투자하여 장기간 운용함으로써 자산형성 규모를 키울 수 있도록 한 것임
  - iDeCo는 공적연금만으로 부족할 수 있는 노후소득을 청년기부터 분산 준비하도록 설계되었음. 납입액 전액 소득공제, 운용수익 비과세, 수령시 저율과세라는 세제구조는 “젊을 때부터 노후 대비에 투자하는 사람에게 최대한의 인센티브를 주자”는 의도가 반영된 것임(후생노동성, 2022)
  - iDeCo는 전직이나 퇴직 시에도 개인이 운용을 계속할 수 있게 설계되어 노동시장의 유연화 속에서 개인이 이동하면서도 지속적으로 자산을 적립할 수 있도록 고려되었음

- 재형저축은 근로자의 장기근속을 유도하고 주택·노후자금을 마련토록 1970년대 고도성장기부터 정책 설계된 것으로, 일정기간 인출 제한과 세제혜택을 결합하여 계획적 저축을 장려함(후생노동성, 2023)
- 청년기 제도들은 장기적 자산축적의 습관 형성과 미래 대비라는 정책목표를 공유하며 설계되어 있음
  - 다만 청년층의 소득여건이 열악할 경우 가입 자체가 어려운 측면이 있어, 정부는 금융포용 관점에서 소액투자 지원과 금융교육 강화, 그리고 각 제도의 이용편의 개선을 지속 추진하고 있음(금융청, 2024)

### (3) 중·장년기

#### □ 주요 제도 및 정책명

- 중·장년기는 경제활동의 소득축적기로서 자산형성의 핵심 단계임. 이 시기 일본에서 활용되는 자산형성 제도는 청년기와 연속선을 이루면서도 규모가 확대됨. 대부분의 중년층이 NISA와 iDeCo 등의 개인자산 형성계좌를 지속 활용하며, 불입 여력을 늘려가는 시기임. 동시에 직장에서의 퇴직급여 및 기업연금 제도가 본격적으로 적용되어 간접자산이 쌓임
  - 일본 기업들은 법정 퇴직금 관행이 있어 정년퇴직 시 상당한 퇴직일시금 또는 연금이 지급되며, 이는 개인의 중요한 노후자산 축적 수단임
  - 이러한 기업 퇴직급여를 제도화한 것이 확정급부형(DB) 기업연금이며, 2000년대 이후에는 기업형 확정기여형(DC) 연금 도입이 늘어 근로자가 재직 중 기업불입금과 자신의 추가불입금으로 운용하여 퇴직시 수령하는 방식이 확산되었음(후생노동성, 2021)
  - 자영업자나 중소기업 경영자를 위한 소규모기업공제(일종의 개인퇴직금 적립제도)도 있어, 사업소득자가 폐업·은퇴에 대비해 매월 최대 7만엔까지 적립하면 전액 소득공제되고 퇴직시 공제금을 지급받는 구조로 운영됨(중소기업기반기구, 2020)
  - 주택자산 형성이 이 시기의 큰 비중을 차지하는데, 일본에서는 3040대에 주택을 구입하며 주택담보대출을 이용하는 가구가 많다. 정부는 주택 구입자의 자산형성을 돕기 위해 주택론감세(住宅ローン減税) 제도를 두고 있음
  - 이는 주택담보대출 잔액의 0.7%를 10-13년간 소득세에서 공제해주는 것으로, 주택이라는 실물자산을 마련하는 중장년층을 세제 지원하는 정책임(국토교통성, 2023)
- 이밖에 장년층의 자산형성을 지원하거나 안전망을 제공하는 금융상품으로 개인연금보험

(생명보험사의 저축성 연금상품, 보험료 소득공제 혜택 있음), 재산형성저축 보험(직장인 대상 5년만기 저축성 보험) 등이 있음

- 종합하면, 중·장년기에는 근로소득을 기반으로 한 사적 저축·투자 제도와 직장 및 국가를 통한 준강제적 적립제도가 복합적으로 작동하며, 주택·노후를 위한 본격적인 자산 축적이 이루어짐

#### □ 적용 대상, 가입 조건, 운용 방식

○ 이 시기 자산형성 제도의 적용은 개인의 고용 형태에 따라 다양하게 나타남

- 기업연금(DB/DC)은 정규직으로 일정 규모 이상의 기업에 고용된 경우 기업이 자동으로 가입·적립해주는 방식임
- 확정급부(DB)의 경우 회사가 기금을 적립·운용하다가 퇴직 시 사전에 약정된 급여(일시금이나 연금)를 지급하며, 확정기여(DC)의 경우 근로자가 자신의 운용에 일부 참여하여 퇴직 시 계좌잔액을 받음
- 기업연금에 가입한 근로자는 별도의 신청 없이 근로관계에 부수하여 자산이 형성되는 구조임(후생노동성, 2021)
- 자영업자라면 소규모기업공제에 본인이 가입해야 하며, 최소 1,000엔에서 최대 7만 엔까지 월 불입액을 자유롭게 정할 수 있음
- 65세 이상 또는 폐업·퇴직 시에 적립금에 따라 공제금(일시금 또는 연금)을 받게 되며, 이 공제금은 퇴직소득세나 연금소득세 계산시 큰 공제를 적용받음(중소기업청, 2020)
- 주택론세액공제는 주택대출을 받아 본인 거주 주택을 구입한 모든 납세자가 조건을 충족하면 받을 수 있음. 예를 들어 대출기간 10년 이상, 주택 면적 50㎡ 이상 등의 요건 하에, 연말 시점 대출잔액의 0.7%에 상당하는 금액을 그 해 납부해야 할 소득세에서 공제해줌(국토교통성, 2023)
- 이는 별도의 가입 절차 없이 주택구매자가 세무신고를 통해 혜택받는 구조임. 한편 재산형성저축(財形貯蓄)은 앞서 청년기에도 언급된 바와 같이 기업이 제도를 도입해야 이용 가능하며, 중장년 근로자도 동일한 조건으로 급여공제 적립을 지속할 수 있음
- 재형저축의 경우 5년 이상 장기 계속 적립하면 이자소득에 대해 비과세 혜택이 주어지므로(한도 550만 엔) 많은 중견 근로자들이 계속 가입자로 유지함(후생노동성,

2023)

- 개인연금보험은 보험사가 판매하는 상품에 개인이 임의로 가입하여 60세 이후 일정 기간 동안 연금 형태로 수령하는 저축성 보험으로, 보험료 납입액에 연간 최대 4만 엔의 소득공제 한도가 있어 중장년층에서 노후 대비 저축으로 활용됨(재무성, 2021)
- 중·장년기 자산형성 수단은 공적·사적 영역을 막론하고 가입 및 운용 방식이 다양하며, 근로소득자의 경우 직장 복지제도를 통해 자동 적립되는 부분(퇴직금, 재형저축 등)과 본인이 능동적으로 불입·운용해야 하는 부분(iDeCo 추가불입, 개인보험 가입 등)이 혼재함

#### □ 정부 및 민간의 지원 방식

○ 중·장년기에는 공적 시스템과 세제지원을 통한 간접지원이 두드러짐

- 기업연금과 퇴직금 제도는 민간 기업이 운영하지만, 정부는 퇴직소득세 혜택 등을 통해 근로자가 퇴직금 수령 시 상당 부분 비과세되도록 지원함
- 예를 들어 20년 근속 후 받는 퇴직일시금은 퇴직소득으로 간주되어 일반 소득보다 크게 낮은 세율이 적용되며, 일정 금액까지는 사실상 무세로 받을 수 있음(재무성, 2021). 이처럼 세제상 우대를 부여함으로써 기업도 퇴직급여를 꾸준히 제공토록 유도함
- 또한, 기업이 확정기여 연금을 불입하는 금액은 전액 손금산입(비과세)되고, 근로자가 DC로 운용 중인 수익도 비과세되는 등 세제형평을 통한 기업복지 지출 장려가 이루어 짐
- 자영업자를 위한 소규모기업공제 역시 정부가 해당 불입금에 소득공제 혜택을 줌으로써 가입을 독려함(중소기업청, 2020)
- 주택 정책 측면에서는 앞서 언급한 주택론감세 이외에 부모로부터 주택구입자금 증여시 1000만 엔까지 비과세와 같은 조치가 일시적으로 시행되어왔으며(재무성, 2023), 이는 민간 차원의 주택자산 지원을 국가가 세금혜택으로 뒷받침하는 사례임
- 민간 금융기관들은 중년층의 자산관리 수요에 맞춰 종합자산컨설팅 서비스를 제공하고, 정부는 이를 인증·평가하거나 가이드라인을 제시하여 국민이 안심하고 민간 서비스의 도움을 받을 수 있게 함(금융청, 2024). 예를 들어 금융청은 은행, 증권사 등이 50대 이상 고객에게 퇴직금 운용이나 연금수령 계획을 조언하는 서비스를 품질관리하고 모니터링함(금융청, 2024)

- 중년층의 자산형성 격차를 완화하기 위해, 공적연금 납부예외자에 대한 추가납부(임의가입) 허용, 국민연금 기여크레딧(육아휴직 중 연금납부 인정) 등의 정부 조치도 간접지원으로 볼 수 있음(후생노동성, 2021)
- 정리하면, 중·장년기에는 정부가 세제·제도적 환경을 조성하고 민간 기업과 금융기관이 실제 자산적립과 운용을 담당하는 협력적 지원 구조가 나타남

□ 제도 간 연계 가능성 또는 제약

- 이 시기는 여러 자산형성 경로가 병행되는 만큼, 제도 간 상호작용이 복잡함
- 먼저 공적연금과 사적연금의 관계를 보면, iDeCo와 기업연금의 동시 가입이 허용되지만 불입한도에 조정이 있음. 예를 들어 기업이 DB형 연금을 제공하는 직원은 iDeCo 월 납입 한도가 1만2천엔으로 제한되고, 기업형 DC 가입자의 iDeCo 한도도 2만원 수준으로 낮게 설정되어 있음(후생노동성, 2022)
- 이는 퇴직재원의 중복 적립을 막고 세제혜택을 지나치게 이용하지 않도록 조정한 제약임
- 반면 공적연금(국민연금) 보험료와 iDeCo 불입은 모두 공제 혜택을 주지만 서로 별개로 동시에 최대한 활용할 수 있어, 소득이 높은 중년층은 연금보험료를 납부하면서 iDeCo 불입으로 추가 공제를 받는 식으로 이중 혜택이 가능함
- 주택자산 형성과 노후자산 간 연계도 존재함. 가령 주택구입 시 퇴직금 담보대출을 활용하거나 재형저축(주택재형) 적립액으로 주택자금 일부를 충당하고, 주택담보대출 상환이 끝난 후 노후엔 그 집을 담보로 연금(리버스모기지)을 받는 연계가 가능함
- 일본 정부와 지자체는 주택연금(リバースモーゲージ) 제도를 통해 일정 요건의 고령자가 주택을 담보로 생활자금을 대출받고 사후에 주택 처분으로 상환하도록 지원하고 있는데, 이는 중년기에 형성한 주택자산을 노년 소득으로 전환하는 연결고리임(후생노동성, 2020)
- 주택연금은 부동산 가치 하락 등의 이유로 민간 보급이 더딘 편임. 한편 재형저축에 가입한 채로 전직하면, 2년 이내 신규 직장에서도 이어 가입하거나 다른 금융기관으로 이전하여 계속 적립할 수 있도록 제도가 마련되어 있음(후생노동성, 2023) 이는 직장 이동 시 자산형성의 연속성을 확보하기 위한 장치임
- 전반적으로 중·장년기 정책들은 청년기부터 이어온 개인 자산계좌(NISA, iDeCo 등)를 계속 활용하면서, 직장에서의 적립(퇴직금, 재형저축)과 부동산자산 형성(주택)이 더해지는 구조이며, 노후기에도 이 자산들을 합쳐 활용할 수 있도록 일부 연계 수단들이 존재함

## □ 정책상 의도된 설계 특징

- 중·장년기 자산형성 정책은 경제적 자립과 노후 대비 완성을 목표로 설계되어 있음
  - 정책 의도 측면에서, 기업연금 및 퇴직금 제도에는 “장기간 근무한 근로자에게 안정된 노후자산을 제공한다”는 기업복지 철학과 장기근속 장려 목적이 담겨 있음(후생노동성, 2021)
  - 퇴직일시금에 대한 세제우대는 근로자가 퇴직금을 온전히 자신의 자산으로 보전하도록 함으로써 노후빈곤을 예방하려는 의도적인 설계임
  - 확정기여형 연금의 도입과 iDeCo 확대는 고령화 사회에서 공적연금의 한계를 보완하고 개인책임 하에 추가 노후자산을 축적하도록 유도하려는 정책 의지가 반영된 것임(금융청, 2024)
  - 즉 “국가연금+회사연금+개인연금”의 다층노후보장 구조를 통해 100세 시대에 대비하고자 했음
  - 주택자산 정책의 설계 의도는 자가 주택 보유를 통한 가계자산 안정 및 주택경기 부양이었음
  - 주택론감세와 주택자금 증여비과세 등을 통해 중년 가계가 무리 없이 집을 장만하도록 지원함으로써, 장기적으로 임대료 부담 없는 자산을 갖춘 노년을 보낼 수 있게 하는 효과를 노렸음(국토교통성, 2023)
  - 재형저축은 국가적 저축률 제고와 근로자의 재산형성 촉진이라는 취지로 설계되어, “월급에서 먼저 떼어 저축”하는 구조를 법제화한 것임. 이로써 소비 지출 전에 강제저축을 실천하도록 하여 가계자산 축적을 높이려 했음.
  - 중·장년 정책의 또 다른 특징은 형평성과 포용성에 대한 고려임. 예를 들어 자영업자도 근로자와 동등하게 노후자산을 마련할 수 있도록 소규모기업공제가 마련되었고, 전업주부도 iDeCo에 가입할 수 있게 하는 등 직업에 따른 불이익을 줄이는 방향으로 제도를 설계했음(후생노동성, 2022)
  - 그럼에도 현실적으로 중견층의 자산형성 격차가 존재하여, 정책 설계자들은 세제지원의 실효성 평가와 미이용 계층 보완을 지속적으로 논의하고 있음
  - 종합하면, 이 단계의 제도들은 국민이 현역 시절 소득흑자를 최대한 저축·투자하여 노후 소득적자를 메울 자산을 갖추도록 설계된 것이며, 기업과 국가가 함께 인센티브를 부여하는 구조로 운영되고 있음

#### (4) 노후기

##### ○ 주요 제도 및 정책명

##### ○ 노후기는 축적된 자산을 인출·활용하며 생활하는 단계로, 이 시기의 핵심 정책은 공적연금 제도와 이를 보완하는 각종 자산인출 지원제도임

- 일본의 공적연금은 국민연금(기초연금)과 후생연금(직역연금)의 2층 구조로, 65세부터 평생 연금급여를 지급하는 사회보험 제도임
- 국민연금은 전국민을 대상으로 한 기본연금으로, 40년 가입 시 현재 연 약80만 엔 내외(월 약6~7만 엔)의 정액급여를 지급한다(일본연금기구, 2022). 후생연금은 회사원과 공무원 등이 가입하며 소득에 비례해 보험료를 납부하고, 그에 따른 소득비례 연금액을 65세부터 받음
- 두 연금을 합친 평균 수령액은 부부기준 월 23만엔 가량으로 추산되며(후생노동성, 2021), 노후 생활의 기본 소득원 역할을 함
- 이와 함께 노후기에는 퇴직시 받은 일시금 자산(퇴직금, 퇴직연금 일시금)이나 iDeCo/개인연금 적립액을 인출하여 생활비나 의료비 등에 충당하게 됨. 이때 정부는 민간 금융권을 통해 이러한 사적자산의 연금화를 돕는 정책을 운용함
- 대표적인 것이 생명보험사의 연금보험상품 활성화와 리버스 모기지 제도임. 연금보험은 은퇴 시 일시금을 보험회사에 맡기고 매월 연금으로 수령하도록 하는 금융상품으로, 정부는 보험계약자 보호 및 세제상 이점(연금소득세 공제 등)을 제공하여 민간이 노후자산 관리에 기여하도록 유도함(재무성, 2021)
- 리버스 모기지는 자가주택을 보유한 고령자가 금융기관에서 집을 담보로 생활자금을 대출받고, 사망 시 주택을 처분해 정산하도록 하는 제도임
- 일본에서는 지자체와 협력하여 고령자 주택연금 사업을 운영하거나, 일본정책금융공고를 통해 특정 요건 하에 낮은 금리의 리버스 모기지 대출을 지원하는 시도가 있음(후생노동성, 2020)
- 금융청 등은 고령투자자 보호를 위한 정책을 펴서, 노후자산을 보유한 고령층이 금융사기로부터 안전하게 자산을 지키고 적절히 운용하도록 안내함
- 의료·요양 비용과 관련해서는 75세 이상 대상의 후기고령자 의료제도와 개호보험(介護保険)을 통해 본인부담을 경감시켜주는 것도 넓은 의미에서 노후 자산보호 정책으로 볼 수 있음

- 정리하면, 노후기에는 공적연금을 통한 소득보장이 중심이며, 그 외에 축적된 자산의 관리·인출을 지원하는 정책수단들이 펼쳐져 있음

#### □ 적용 대상, 가입 조건, 운용 방식

- 노후기 정책들의 적용은 주로 65세 이상의 고령자를 대상으로 함
  - 공적연금의 경우 65세 도달 시 국민연금·후생연금 수급자격(최소 10년 가입 요건)을 충족하면 연금지급이 자동 개시됨(일본연금기금, 2022)
  - 수급개시 연령을 본인의 선택에 따라 앞당기거나(최대 5년 조기수령) 늦출 수도 있는데, 조기수령 시 연금액 감액, 연기수령 시 증액 조정됨
  - 운용은 중앙정부(후생노동성) 산하 일본연금기구가 담당하며, 현역 세대의 보험료와 국가보조금으로 고령자 연금을 지급하는 부과방식으로 운영됨
  - 사적연금자산의 인출은 개인별 선택에 따름. 예를 들어 iDeCo 적립자는 60세부터 75세 사이에 본인이 희망하는 시점에 일시금이나 연금 형태로 수령할 수 있음(금융청, 2024)
  - 퇴직금 일시금을 받은 사람은 그것을 은행예금으로 두고 생활비로 조금씩 빼쓰거나, 증권사 투자계좌로 옮겨 운용을 지속하기도 함
  - 정부는 이러한 자율적 운용을 지원하기 위해 금융ADR(분쟁조정) 창구를 마련하고 고령투자자 대상 금융상품권유 규제를 시행하여, 안전하고 신중한 자산관리 환경을 조성하고 있음(금융청, 2024)
  - 리버스 모기지는 주택소유자 본인이 원하면 은행과 계약을 맺어 대출을 받는데, 지방자치단체가 이자의 일부를 보전하거나 보증을 서는 방식으로 운영되는 사례가 있음(예: 도쿄도.)
  - 다만 전국적으로 표준화된 제도는 아니며, 민간은행 상품을 지자체가 후원하는 형태가 많음
  - 개호보험은 65세 이상 모든 노인에게 가입 의무가 있고, 본인소득에 따라 보험료를 부담하면 돌봄서비스 이용 시 90%까지 공공재원이 지불하는 구조임. 이는 노후기 의료·돌봄 리스크로 인한 자산소진을 막는 사회보장장치라고 할 수 있음
- 노후기에는 소득보장 제도와 자산사용 지원제도가 병존하며, 대상은 고령층 전체이지만 구체적 운용은 개인 상황(연금가입 경력, 자산규모, 건강 상태 등)에 따라 달라짐

□ 정부 및 민간의 지원 방식

○ 노후기 정책에서 정부 역할은 소득보전과 소비지출 부담 경감으로 나타남

- 공적연금은 정부가 강제가입과 재정지원을 통해 전 국민에게 기본 소득원을 제공하는 것으로, 일본 정부는 매년 국민연금 재원의 1/2을 일반재정에서 부담하여 연금급여를 안정적으로 지급하고 있음(후생노동성, 2021)
- 민간 차원의 노후 대비로는 보험사와 은행이 각종 금융상품을 공급하고 컨설팅을 하지만, 정부는 이 영역에서도 간접 개입을 함
- 예컨대 금융상품판매법 등을 통해 고령자 대상 불건전 영업행위를 규제하고, 저금리하에서 민간이 연금보험의 예상수익을 지나치게 높게 제시하지 못하도록 관리함(금융청, 2024)
- 후생노동성은 생명보험 세제 혜택을 유지함으로써 민간보험사의 개인연금 판매를 지원하고, 결과적으로 고령자가 은퇴자금을 운용·소비하는 데 도움을 주고 있음(재무성, 2021)
- 주택연금(리버스 모기지)의 경우 지자체가 보증을 서거나 정부계 기관이 대출을 제공하는 프로그램이 있어, 이는 정부와 민간이 협력하여 고령층의 주택자산 활용을 도모하는 지원 방식임(후생노동성, 2020)
- 사회보장 측면에서는 개호보험, 의료보험 제도를 통해 고령층의 필수지출 부담을 사회화하여 자산 유지에 기여함
- 민간단체와 지자체는 고령자의 금융역량 저하(인지능력 저하 등)에 대비한 성년후견 제도나 신탁제도를 운영하여, 치매 등으로 자산관리 어려움이 있을 때 재산을 안전하게 관리해주는 지원을 함. 예를 들어 금융신탁 중에는 가족이 피후견인 노인의 재산을 대신 운용·관리하도록 한 상품이 개발되어 있고, 정부도 이를 홍보하고 법제 정비를 하고 있음(법무성, 2020)

○ 요약하면 노후기에는 정부가 연금·의료·개호의 3대 공적제도로 기본 생활을 떠받치고, 민간 금융·보험 부문이 축적자산의 관리와 소진 방지를 도우며, 정부는 이를 제도적으로 지원·감독하는 다층적 구조를 취함

□ 제도 간 연계 가능성 또는 제약

○ 노후기에 이르면 생애주기의 여러 자산형성 결과물이 한꺼번에 쓰이므로, 제도 간 연계는

주로 수령·인출 단계의 조정으로 나타남

- 공적연금과 사적연금의 관계에서, iDeCo를 통해 축적한 자산은 60세 이후 공적연금 개시 시점에 맞춰 꺼내 쓸 수 있음. 특히 65세부터 공적연금 수령이 시작되므로, iDeCo 등은 60~64세 사이 공백기간의 생활비로 인출되고 65세 이후에는 연금과 병행하여 쓰는 식의 시간대 분산이 이루어짐
  - 연금 세제 측면에서는 공적연금과 기업연금, 보험연금을 합산하여 과세하지만 일정액까지 공제해주어 여러 경로의 연금 소득을 받아도 세부담을 완화해줌(재무성, 2021). 이는 다양한 연금제도 간 형평을 유지하면서 중복 혜택을 보장하는 연계라 할 수 있음
  - 반면 퇴직일시금과 연금 동시수령 시에는 각각 다른 세제(퇴직소득공제, 공적연금공제)가 적용되어 유리하며, 퇴직금을 연금 형태로 분할 수령할 경우 공제가 더 늘어나도록 설계되어 있음. 이러한 세법 구조는 일시금과 연금 수령 방식을 자유롭게 선택하되 최대한 유리한 조합을 찾을 수 있게 해줌
  - 다만 고령기에 접어들면 새로운 자산형성 지원제도에 가입하는 것은 제약이 따름. 예를 들어 65세 이상이 되면 iDeCo 신규 가입은 불가하고, 75세 이후에는 iDeCo 자산을 반드시 연금이나 일시금으로 수령하여 계좌를 정리해야 함(후생노동성, 2022)
  - 75세 이상이 되면 후기고령자 의료보험 대상이 되어 의료비 본인부담이 줄지만, 그만큼 연금지급액에서 건강보험료가 공제되는 등 사회보장과 연금 간 연계조정이 이루어 짐
  - 자산운용 관련해서는 고령자가 치매 등으로 금융판단능력이 상실될 경우 금융기관이 임의로 거래를 제한하거나 가족에 의한 후견 개시가 이루어져, 더 이상의 적극적인 운용은 중단되는 제약이 있음
- 최근 일본 정부는 자산형성에서 자산인출로의 원활한 이행을 돕기 위해, 금융기관들이 고령 고객 대상 자산수명 진단 서비스를 제공하도록 유도하고 있음(금융청, 2024)
- 이를 통해 각 개인이 보유 자산이 남은 여명 동안 얼마나 소비 가능한지 점검하고, 필요 시 공적 지원과 사적 보험을 활용하도록 안내받는 등 인출 전략 수립 단계에서의 연계지원이 강화되는 추세임

□ 정책상 의도된 설계 특징

- 노후기 정책 설계의 최우선 목표는 노인 빈곤의 예방과 세대 간 부담의 조화임
  - 공적연금 제도는 전 국민을 대상으로 평생에 걸쳐 소득을 재분배 하려는 사회정책적 설계로서, 현역 시기 소득 일부를 강제 저축하게 하고 노후에 지급함으로써 삶의 주기 전반에 걸쳐 소비를 평준화하는 의도가 반영되어 있음
  - 기초연금에 국가가 일반재정을 지원하는 구조는 고령층을 전체 국민 세금으로 부조함으로써 고령빈곤 문제를 완화하려는 설계 철학임
  - 일본 공적연금은 재정건전화보다는 급여수준 유지에 중점을 두어 왔고, 매크로 경제지수에 연동하여 자동조정되면서도 최저생활 보장 기능을 유지하도록 설계되어 있음(후생노동성, 2021)
  - 사적연금과 보험 분야의 노후대비 정책은 개인의 책임과 선택을 존중하는 한편, 정책적으로는 시장을 통한 효율적 자산관리로 공적재원의 부담을 덜려는 의도가 있음
  - 한편 노후기 정책 설계에는 금융보호와 존엄유지라는 가치도 중요함. 일본은 세계 최고 수준의 초고령사회로서, 치매 등으로 자산관리 능력을 잃은 노인이 늘어날 것을 대비해 법률·금융제도를 정비해옴
  - 성년후견제도 개혁이나 신탁법 개정 등을 통해 고령자의 재산을 남용이나 사기로부터 지키고, 필요 시 본인을 대신해 재산을 활용해줄 수 있는 법적 장치를 마련한 것이 그 예임(법무청, 2020)
  - 또한 자산의 지속 가능성(資産壽命) 확보가 정책 화두로 대두되어, 금융청은 고령층이 100세까지 재산을 운용·소비하는 데 있어 정보 부족이나 불합리한 수수료 부담이 없도록 금융서비스의 질 개선을 추진하고 있음(금융청, 2024)
  - 노후기 정책은 세대간 연대를 의도적으로 내포한다. 앞서 언급한 연금재정의 현역 → 은퇴 세대 이전, 그리고 증여세 완화 등을 통한 부의 자녀세대 이전은 모두 세대 간 자산재분배를 도모하여 사회 전체의 활력을 높이려는 목적이 있음(재무성, 2023)
- 요약하면, 노후기 자산정책은 개인이 은퇴 이전 축적한 자원을 최대한 안정적으로 활용하도록 돕고, 부족한 부분은 사회가 연대 책임지며, 그 과정에서 세대 간 형평과 지속가능성을 확보하려는 설계철학에 기반하고 있음. 또한 이러한 정책들이 유기적으로 작동하여 결과적으로 “전 생애에 걸친 안정적 자산형성”이라는 궁극적 목표를 실현하고자 함을 알 수 있다

## 다. 주요 제도별 정책설계 및 집행체계

### (1) 신 NISA (新ニーサ: Nippon Individual Savings Account)

#### □ 정책 설계 목적

○ 신NISA 도입의 가장 큰 목적은 가계의 자산형성을 지원하고 “저축에서 투자로”의 전환을 가속화하는 데 있음. 일본 정부는 2022년 기시다 내각에서 발표한 ‘자산소득 배증계획’의 일환으로 NISA 제도를 근본적으로 확대·개편하여 국민의 금융자산 운용을 활성화하고자 했음 (금융광보중앙위원회, 2023).

- 일본 가계의 금융자산은 약 2경 엔에 이르지만 이 중 절반 이상(약 54%)이 이자소득이 거의 없는 현금·예금에 치중되어 있음. 이는 미국(약 12.6%), 유럽(약 35.5%) 등에 비해 현저히 높은 수준으로, 막대한 유휴 자금을 생산적 투자로 유도하려는 정책적 필요가 컸음 (이용수, 2024)
- 정부는 NISA의 비과세 한도 상향과 기간 제한 폐지를 통해 향후 5년 내 NISA 계좌 수를 기존 1,700만 개에서 3,400만 개로, 총 투자금액을 28조 엔에서 56조 엔으로 두 배로 늘리겠다는 목표를 세웠음 (금융광보중앙위원회, 2023). 이는 국민 자산형성을 촉진함과 동시에 자본시장에 활력을 불어넣으려는 전략으로 평가됨

#### □ 적용대상 및 자격 요건

○ 신NISA는 일본에 거주하는 만 18세 이상 성인이라면 누구나 가입할 수 있는 제도임. 1인당 한 개의 NISA 계좌만 개설 가능하며, 계좌 개설 시점에 주민등록(마이넘버) 등을 통해 본인을 확인하도록 규정되어 있음 (금융청, 2023).

- 신 NISA의 기본 대상은 매년 1월 1일 기준 만 18세 이상인 일본 거주자로, 국적에 상관없이 일본 내 거주 요건을 충족하면 계좌를 개설할 수 있음 (금융청, 2023). 이는 기존 주니어 NISA(미성년자용 제도)가 2023년까지만 운영되고 종료됨에 따라, 미성년자는 더 이상 신규 NISA 가입이 불가능해졌음을 의미함
- NISA 계좌는 원칙적으로 한 사람이 하나의 금융기관에서만 보유할 수 있으며, 동일 연도에 복수의 계좌를 개설하는 것은 금지됨. 다만, 투자 편의를 위해 연 단위로 계좌를 보유한 금융기관을 변경할 수 있도록 허용하고 있음(금융청, 2023). 예를 들어 한 해에 증권회사 A에서 NISA 계좌를 이용했다면 다음 해에 은행 B로 변경하

여 운용하는 것이 가능함

- 기존에 주니어 NISA 계좌를 통해 투자한 자산의 경우, 제도 종료 이후에도 만 18세가 될 때까지 비과세 혜택이 유지되도록 특별계정을 통해 계속 보유할 수 있음. 그러나 2024년 이후 미성년자는 새로운 NISA에 가입하거나 비과세 투자를 시작할 수 없으므로, 향후에는 성년이 된 후 일반 NISA로 자산운용을 이어가야 함
- 모든 NISA 계좌는 개인별 평생한도 관리를 위해 국세청에 등록·관리됨. 계좌 개설 시 개인식별번호(마이넘버)를 제출하도록 되어 있어, 각 금융기관에서의 투자 내역과 한도 사용 현황이 국세청 시스템에 공유·합산됨 (재무성, 2023). 이러한 관리 장치를 통해 중복 계좌 개설이나 한도 초과 투자 시도를 방지할 수 있음

#### □ 가입 방식 및 절차

- 신NISA에 가입하려면 은행, 증권사 등 취급 금융기관에서 NISA 전용 계좌를 개설해야 함. 희망하는 금융기관을 선택한 후 비과세 투자전용 계좌 개설을 신청하면, 해당 기관을 통해 국세청에 등록되어 NISA 계좌가 활성화됨 (금융청, 2023)
  - 투자자는 본인의 자산을 맡길 금융기관(증권회사나 은행 등)을 정한 뒤, 그 기관에 NISA 계좌 개설 신청서를 제출해야 함. 신청서는 온라인 또는 지면으로 제출할 수 있으며, 이때 본인확인서류와 마이넘버(일본의 개인식별번호) 정보를 함께 제공하여야 함
  - 금융기관은 신청자의 과거 NISA 계좌 보유 여부와 한도 사용 현황을 국세청 시스템을 통해 확인한 후 계좌 개설을 진행함. 통상 계좌 개설에는 며칠에서 몇 주의 시간이 소요될 수 있으며, 개설 완료 시 해당 기관에서 신NISA 전용 계좌번호를 발급받게 함
  - 계좌가 개설되면 투자자는 해당 NISA 계좌로 예탁금을 입금한 뒤, 금융기관의 플랫폼을 통해 주식이나 투자신탁 등을 매수하여 투자를 시작할 수 있음. 모든 매수는 자동으로 NISA 연간한도 내에서 처리되어 별도의 세제 혜택 신청 없이 비과세 혜택이 적용됨. 만약 연도 말에 계좌 이전을 원한다면, 다음 해에 새로운 기관에서 계좌 개설 절차를 밟으면 됨
  - 2023년 이전에 기존 NISA(일반 또는 적립형) 계좌를 보유했던 투자자는 2024년부터 별도 신청 없이 자동으로 신NISA 제도의 적용을 받았음. 기존 계좌가 신NISA의 신규 한도로 전환되어 계속 사용 가능하며, 2023년까지 해당 계좌에서 매입한

자산은 신NISA의 1,800만 엔 평생한도 계산에서 제외되는 별도 관리분으로 처리됨 (금융광보중앙위원회, 2023). 이는 과거 NISA 투자분에 대한 비과세 혜택을 유지하면서도 새로운 제도의 투자한도를 보호하기 위한 조치임

#### □ 세제 혜택 구조(비과세 범위 및 한도)

- 신NISA의 핵심 혜택은 투자로 발생한 수익에 대한 세금이 면제된다는 점임. 주식 매매차익이나 배당소득에 대해 통상 약 20%의 세금이 부과되지만, NISA 계좌를 통해 발생한 이러한 운용수익에는 과세되지 않음 (금융청, 2023)
  - 비과세 적용 기간이 무제한으로 확장되었음. 과거 일반 NISA는 투자 후 5년, 적립형 NISA는 20년간 비과세 보유가 가능했으나, 신NISA에서는 한 번 NISA 계좌에 편입한 자산은 매도하지 않는 한 영구적으로 비과세 혜택을 유지할 수 있음 (금융청, 2023). 이러한 보유기간 제한 폐지로 투자자는 장기간에 걸쳐 자산을 운용하면서도 세금 걱정 없이 복리효과를 누릴 수 있게 되었음
  - NISA 제도 자체도 일몰기한이 폐지되어 상시적인 제도로 전환되었음. 과거에는 NISA 신규 가입 기간이 한정되어 있었으나 2024년 이후로는 제도 종료 시한 없이 언제든지 계좌 개설 및 투자가 가능함. 이로써 정책의 지속성을 확보하고 국민들이 장기적 계획 하에 투자할 수 있는 환경을 조성했음
  - 비과세 투자 한도가 대폭 확대되었음. 신NISA에서는 매년 최대 360만 엔까지 투자 금액에 비과세 혜택이 주어지며, 이 연간한도는 기존 일반 NISA의 120만 엔과 적립 NISA의 40만 엔 한도를 합쳐 세 배 이상으로 늘린 것임 (금융청, 2023). 구체적으로, 연간 120만 엔은 적립투자(펀드 적립 등에 사용) 범위로, 240만 엔은 성장투자(개별 주식 등 일시투자) 범위에 배정되어 두 가지 투자방식을 합산하여 최대 360만 엔까지 한 해에 투자할 수 있음
- 개인별 평생 비과세 투자 총액에 상한이 있음
  - 신NISA 도입으로 투자자가 평생 총 1,800만 엔까지의 원금에 대해 비과세 혜택을 받을 수 있도록 총투자 한도를 설정했으며, 이 중에서 주식 등 성장투자분으로는 최대 1,200만 엔까지만 사용할 수 있음 (금융청, 2023)
- 투자한도를 “재사용”할 수 있음. NISA 계좌에서 보유하던 상품을 매도하여 현금화하면, 매도한 금액(매도 자산의 취득원가 상당액)에 해당하는 만큼의 비과세 투자 가능 여력이 다음 해부터 회복됨 (재무성, 2023)

- 예를 들어 평생한도 1,800만 원을 모두 사용한 상태에서 일부 자산을 매도하면, 그 매도한 원금 만큼 다음 해에 새로운 투자에 다시 사용할 수 있게 됨
- 요약하면, 신NISA에서는 투자로 얻은 소득 전액에 대해 세금이 면제되고(비과세), 연간 360만 엔까지, 평생 합산 1,800만 엔까지 투자 원금에 비과세 한도가 적용되는 구조임. 이 한도 내에서 장기간 자유롭게 투자·운용하며, 제도 활용 중 언제든지 발생한 수익은 과세되지 않고, 제도가 영구화됨에 따라 세제 혜택도 계속됨

#### □ 투자 가능 상품 및 적립방식

- 신NISA에서는 두 가지 투자 유형을 모두 활용할 수 있도록 제도가 설계되었음.
  - 하나는 “적립투자” 범위로, 장기 분산투자에 적합한 투자신탁에 정기적으로 적립식 투자하는 방식이고, 다른 하나는 “성장투자” 범위로, 개별 주식 등에 수시로 투자하는 방식임 (금융청, 2023)
  - 적립투자 범위에서는 금융청이 고시한 요건을 충족하는 공모형 투자신탁(펀드) 및 일부 ETF만 투자할 수 있음. 구체적으로, 장기 투자를 방해할 우려가 없는 저비용·분산투자형 상품 위주로 한정되며, 과거 적립NISA에서 허용된 펀드들과 동일한 기준이 적용됨. 예를 들어 신탁기간이 20년 미만인 투자신탁이나 매월 분배금을 지급하는 펀드, 고위험 파생상품을 활용하는 특정 레버리지 펀드 등은 적립투자 대상에서 제외됨 (금융광보증앙위원회, 2023). 이는 투자 초심자들도 안정적으로 장기 적립투자를 할 수 있도록 하기 위한 장치임
- 성장투자 범위에서는 주식 및 다양한 금융상품에 비교적 자유로운 투자가 가능함
  - 도쿄증권거래소 등 일정 요건을 충족한 시장에 상장된 국내외 개별 주식, ETF(상장지수펀드), REIT(부동산투자신탁), 투자신탁 등의 매수가 허용됨. 다만 투자자 보호를 위해 일부 상품은 제외되는데, 상장폐지 우려가 있는 관리종목·정리종목의 주식, 앞서 언급한 요건을 충족하지 못하는 투자신탁(예: 20년 미만 단기형이나 월분배형 펀드, 고레버리지형 상품) 등은 성장투자 범위에서도 투자 대상에서 배제됨 (금융광보증앙위원회, 2023)
- 신NISA 도입으로 투자자는 동일한 해에 적립투자와 성장투자를 모두 이용할 수 있음
  - 예를 들어 매월 일정 금액을 적립투자 범위로 인덱스펀드에 투자하면서, 동시에 성장투자 범위에서 개별 주식을 수시로 매입하는 것이 가능함 (금융청, 2023). 두 가지 투자방식을 병행함으로써 장기 자산형성과 단기 성장기회 포착을 균형 있게 추

구할 수 있음

#### □ 인출 가능 조건 및 활용흐름

○ 신NISA 계좌에 담긴 자산은 투자자가 필요할 때 언제든지 현금화하여 인출할 수 있음. 중도 인출에 따른 페널티나 세금 부과가 없으며, 비과세 혜택은 투자 자산을 매도하는 순간까지 적용됨

- 투자자는 자금이 필요해지면 NISA 계좌에서 보유 중인 주식이나 펀드를 시장에서 매도하여 현금으로 전환할 수 있음. 이렇게 인출된 자금은 용도에 맞게 자유롭게 쓸 수 있으며, 매도 시점까지 발생한 매매차익이나 배당이익 등에 대해서는 과세되지 않고 투자자에게 귀속됨. 이는 신NISA가 노후자금, 주택구입자금, 교육자금 등 다양한 재무 목표를 위해 유연하게 활용될 수 있음을 의미함

- 신NISA 제도하에서는 인출한 후에도 향후 투자 기회를 이어갈 수 있도록 “한도 복원” 메커니즘이 제공됨. NISA에서 어떤 자산을 매도하면 그 매도한 금액의 원금 상당분을 다음 연도부터 평생한도 1,800만 엔 내에서 다시 투자할 수 있게 됨 (재무성, 2023).

○ 인출을 하더라도 NISA 계좌 자체가 사라지거나 폐쇄되지 않기 때문에, 잔여 한도 내에서 언제든지 추가 투자나 재투자가 가능함

- 예를 들어, 긴급한 자금이 필요해 보유 주식 일부를 매도하여 인출한 경우에도 나머지 자산은 계속 NISA 계좌에서 비과세로 운용할 수 있고, 훗날 여력이 생기면 복원된 투자한도를 활용해 다시 투자를 이어갈 수 있음

- 장기적인 자산 형성 계획을 수립하면서도 삶의 변화를 따라 탄력적으로 대처할 수 있음. 신NISA로 얻은 수익은 필요 시점까지 비과세로 키워졌다가 인출 시점에 세금 부담 없이 온전히 활용될 수 있으므로, 가계 재무전략 측면에서 큰 장점이 됨. 특히 은퇴 시기에 맞추어 투자자산을 처분하여 생활비로 쓰거나, 큰 목돈이 필요한 이벤트(주택 매입 등)에 맞추어 NISA 자산을 활용하는 등 다양한 시나리오에 대응할 수 있음

#### □ 제도적 특징 및 정책 배경

○ 신NISA 제도는 기존 NISA의 한계를 보완하고 일본 가계의 자산운용 패턴을 변화시키기 위해 도입된 획기적인 정책 수단임. 일시적인 세제혜택 프로그램이었던 NISA를 상시화하

고 투자한도를 크게 늘림으로써, 정부의 “저축에서 투자로” 경제구조 전환 목표를 뒷받침하는 제도로 설계되었음 (금융광보중앙위원회, 2023)

- 가장 큰 제도적 특징은 NISA의 항구화, 즉 영구적인 제도로 정착되었다는 점임. 2024년부터 NISA 계좌 개설 기간에 제한을 두지 않음으로써, 국민 누구나 필요할 때 언제든지 투자 비과세 혜택을 시작할 수 있는 기반이 마련되었음. 이는 영국의 ISA(Individual Savings Account)를 벤치마크하여 2014년 도입된 일본판 ISA가 마침내 영국처럼 상설 제도로 자리잡았음을 의미함 (금융청, 2023)
- 대폭적 확대 또한 핵심 키워드임. 세제 혜택의 범위와 규모가 크게 확장되어, 연간 투자한도와 비과세기간 제한 등에서 과감한 완화 조치가 이뤄짐. 과거 한시적으로 논의되었던 “2층 구조 NISA”(1층 적립투자 + 2층 일반투자, 5년 한정 운영안) 계획을 폐기하고, 2022년 말 세법 개정을 통해 영구적이고 포괄적인 신NISA로 전환한 것도 이러한 확대 기초를 반영한 결정임 (재무성, 2023).

○ 기존 NISA 운용상의 몇 가지 한계에 대한 개선 요구가 있었음

- 과거에는 비과세 기간이 끝나면 보유 자산이 과세구좌로 편입되어 장기보유에 불리하다는 지적이 있었고, 한 해에 하나의 계좌에서만 투자해야 하는 제약 등으로 활용도가 떨어진다는 평가가 있었음. 신NISA에서는 이를 감안해 비과세 기간을 무제한으로 하고 두 가지 투자범위를 동시에 활용하게 하는 등 구조를 개선하였음

○ 금융당국의 감독 측면에서도 변화가 있음. 신NISA에서는 평생한도가 큰 폭으로 늘어난 만큼, 이를 이용한 단기 투기성 거래를 억제하고 진정한 자산형성 수단으로 기능하도록 유도하고 있음

- 예를 들어 금융청은 증권사 등이 고객에게 신NISA의 성장투자 한도를 이용한 잦은 매매(이른바 회전매매)를 권유하지 못하도록 감독지침을 개정하고 모니터링을 강화하고 있음 (재무성, 2023). 이를 통해 제도의 취지에 맞게 장기 분산투자가 이루어지도록 제도 운용의 건전성을 확보하고 있음

○ 신NISA 도입 결정은 2022년 말 정부·여당 세제협의에서 확정되었으며, 2023년 세법 개정 에 반영되어 시행되었음 (재무성, 2023)

- 정책 배경에는 초저금리 환경에서 국민들의 현금성 자산이 과다하게 축적된 구조적 문제와, 이를 투자시장으로 유도하여 경제 활력을 제고하려는 거시적 목표가 깔려 있음

## □ 기존 NISA와의 차이점

○ 신NISA는 종전의 NISA 제도를 전면 개편한 것이므로 여러 측면에서 큰 변화가 있음. 다음은 기존 NISA(20142023)와 신NISA(2024)의 주요 차이점임

- 비과세 보유기간: 기존 일반 NISA는 5년, 적립NISA는 20년의 비과세 기간 제한이 있었으나 신NISA에서는 두 범위 모두 보유기간이 무제한으로 변경되었음. 이에 따라 한번 투자한 자산은 장기간 보유해도 비과세 혜택이 계속 유지됨 (금융광고중앙위원회, 2023)
- 제도 운영기간: 기존 NISA는 계좌 신규 개설이 2023년까지만 허용되는 한시 제도였던 반면, 신NISA는 제도 시행이 영구화되어 종료 시한 없이 지속됨. 이로써 NISA가 일시적 혜택이 아닌 상시 제도로 정착되었음
- 연간 투자한도: 기존에는 일반 NISA 120만 엔, 적립NISA 40만 엔으로 연간 최대 120만 엔까지만 투자할 수 있었으나, 신NISA에서는 적립투자 120만 엔 + 성장투자 240만 엔으로 합계 360만 엔까지 연간 비과세 투자가 가능함. 한 해 투자한도가 약 3배로 늘어난 것임 (금융광고중앙위원회, 2023)
- 평생 투자한도: 기존 NISA에는 명시적인 평생한도 개념은 없었지만, 제도 운영기간과 비과세기간 제한으로 사실상 총 600만800만 엔 정도가 한계였음. 신NISA는 처음으로 1인당 평생 비과세 한도 1,800만 엔(성장투자에는 최대 1,200만 엔)을 도입하여 제도 이용 범위를 명확히 하였음 (금융광고중앙위원회, 2023)
- 투자 상품 범위: 기존 일반 NISA는 국내외 주식, 투자신탁, ETF, REIT 등 대부분의 상품에 투자할 수 있었고 적립NISA는 금융청 지정 펀드로 제한되었는데, 신NISA에서는 이를 통합하여 적립투자 범위(선정된 펀드류)와 성장투자 범위(주식·ETF 등)로 구분함. 투자 가능 상품군은 기존과 유사하지만, 신NISA의 성장투자 범위에서는 월분배형 펀드 등 일부 투기성 상품이 추가로 제외되는 등 투자자 보호를 강화했음 (금융광고중앙위원회, 2023)
- 투자 방법: 기존에는 동일 연도에 적립NISA와 일반 NISA를 동시에 사용할 수 없어서 둘 중 하나만 선택해야 했으나, 신NISA에서는 정기 적립투자와 일시 투자를 병행할 수 있음. 즉, 한 해 동안 적립식 펀드 투자와 개별 주식 투자를 모두 활용할 수 있게 되어 투자자의 운용 선택폭이 넓어졌음 (금융청, 2023)
- 미성년자 대상: 기존에는 만 019세 대상의 주니어 NISA 제도가 별도로 존재했으나 2023년을 끝으로 폐지되었음. 신NISA에서는 미성년자는 신규 가입할 수 없으며, 성

년이 된 후에만 NISA 투자가 가능함

- 기타 변화: 기존 NISA에서는 5년 비과세 기간 종료 시 보유자산을 다음 연도 신규 한도로 롤오버하는 절차가 있었지만, 신NISA에서는 기간 제한이 없어 롤오버 개념이 사라졌음. 대신 평생 한도 내에서 매도 시 한도복원이 가능한 구조로 변경되었음. 또한 과거 계좌당 1개 금융기관 원칙 및 연단위 기관 변경 가능 규정 등 기본 틀은 유지되지만, 평생한도 도입에 따라 계좌별 관리가 국세청을 통해 엄밀해진 점 등이 있음

[표 6] 일본 NISA 제도 비교

구분	기존 NISA (2013-2023)	신 NISA (2024 - )	비고
비과세 보유기간	일반 NISA 5년, 적립 NISA 20년	보유기간 무제한	장기투자 유인 강화
제도 운영기간	2023년까지 신규 계좌 개설 허용 (한시 제도)	영구 제도화 (종료 시한 없음)	상시제도로 신뢰성 제고
연간 투자한도	일반 NISA 120만 엔, 적립 NISA 40만 엔 (연 최대 120만 엔)	적립투자 120만 엔 + 성장투자 240만 엔 = 연 360만 엔	투자한도 약 3배 확대
평생 투자한도	평생한도 개념 없음 (총 600만~800만 엔 수준)	1인당 평생 비과세 한도 1,800만 엔 (성장투자 최대 1,200만 엔)	명확한 평생한도 도입
투자 상품 범위	일반 NISA: 국내외 주식, 투자신탁, ETF, REIT 등 / 적립 NISA: 금융청 지정 펀드로 제한	적립투자 범위(선정 펀드류) + 성장투자 범위(주식·ETF 등), 일부 투기성 상품 제외	투자자 보호 강화
투자 방법	동일 연도에 적립 NISA와 일반 NISA 병행 불가	정기 적립투자와 일시 투자 병행 가능	투자자 보호 강화
미성년자 대상	주니어 NISA(만 0~19세) 별도 존재	미성년자 신규 가입 불가 (성년 후 가능)	청년기 이후 투자 집중
기타 변화	5년 비과세 종료 시 롤오버 절차 필요	롤오버 개념 폐지, 평생 한도 내 매도 시 한도복원 가능, 계좌 관리 강화	관리 효율성 향상

□ 기타 정책적 의도 및 효과 분석

- 신NISA 시행으로 기대되는 정책 효과는 국민들의 투자 활성화와 자산증식임. 실제로 2024년 제도 시행 이후 NISA 계좌 수와 투자금액이 크게 증가하며 정책의 1차 목표는 가시적 성과를 보이고 있음

- 대중의 호응과 투자문화 변화: 신NISA 도입 초기부터 신규 계좌 개설이 폭발적으로 늘었음. 2024년 한 해 동안 NISA 총 계좌수가 약 500만 개 증가하여 2025년 3월말에는 2,600만 개를 돌파했고 (일본증권업협회, 2025), 월평균 신규 가입자 수도 약 53만 명으로 이전 년도의 3배 수준에 달했음 (황은진, 2025).
- 이는 그동안 투자에 소극적이었던 일본 국민들이 세계 혜택을 계기로 자본시장에 참여를 확대하고 있음을 보여줌. 특히 2030대 젊은 층의 주식·펀드 투자 참여율이 크게 높아져, 20대의 투자 참여율이 2016년 13%에서 2023년 36%로 증가하는 등 투자문화 변화 조짐도 나타남 (황은진, 2025).
- 가계 자산형성 효과: 세제지원을 통해 장기간 투자수익을 비과세로 굴릴 수 있게 되면서, 가계의 실질 자산증대 효과가 기대됨. 정부는 신NISA를 통해 가계의 위험 자산 투자를 촉진함으로써 향후 국민 재산형성이 가속화될 것으로 전망하고 있음. 2024년 신NISA 계좌로 유입된 투자자금이 조 단위 엔에 달할 정도로 초기 반응이 뜨거웠으며 (이용수, 2024), 이러한 자금이 장기 투자되어 향후 가계 부의 증대에 기여할 것으로 보임
- 자본시장에 미친 영향: 개인 투자자 저변 확대는 자국 증시에 유동성 공급을 늘리고 시장 저변을 확대하는 긍정적 효과를 가져옴. 2023-2024년 일본 증시가 견조한 상승세를 보인 배경 중 하나로 신NISA로 인한 국내 개인자금 유입이 지목되기도 함. 다만 초기 신NISA 자금의 약 80%가 해외주식형 펀드로 유입되어 국내보다는 해외 자본시장으로 흘러갔다는 분석도 있음 (이용수, 2024). 이에 따라 국내 증시 부양 효과는 당초 기대보다 제한적일 수 있다는 평가도 나옴
- 부작용 및 우려: 한편 일부에서는 과격적인 비과세 혜택이 자산가들의 투기를 조장하거나 은행 예금을 지나치게 투자로 빼내가는 부작용을 우려하는 시각도 있음. 실제로 지방은행들의 경우 예금 유출로 수익성이 악화될 것이라는 전망이 제기되었으며 (이용수, 2024), “만능통장”식 혜택이 투자 열풍을 과열시켜 거품을 초래할 가능성을 지적하는 목소리도 있음. 이러한 우려에 대해 금융당국은 신NISA가 안정적인 자산형성 수단으로 자리잡을 것이라고 강조하면서, 투자자들 역시 자신의 투자 목적과 자금이 필요한 시기가 언제인지 등 계획적으로 활용할 필요가 있다고 조언하고 있음 (이용수, 2024).
- 정책적 의의: 신NISA는 일본 정부가 민간부문의 거대한 저축을 생산적 투자로 전환하기 위해 시행한 핵심 정책이며, 시행 초기부터 높은 참여율을 보이며 일정 성

과를 거두고 있음. 향후 국민 자산증대와 금융시장 활성화라는 정책목표 달성에 얼마나 기여할지에 대해서는 지속적인 관찰과 평가가 필요하겠지만, 적어도 세제지원으로 개인투자 저변을 확대하고 장기투자 문화를 확산시키는 계기를 마련했다는 점에서 정책적 의의가 큼

## (2) iDeCo (個人型確定拠出年金)

### □ 정책 설계 목적

○ 일본의 iDeCo(イデコ, 개인형 확정기여연금 제도)는 공적연금(국민연금·후생연금)만으로 충당하기 어려운 노후자금을 개인이 스스로 마련하도록 지원하려는 목적으로 설계되었음. 정부는 고령화와 공적연금 재정압박에 대응하여, 국민의 자조 노력을 통한 자산형성을 뒷받침하는 사적연금으로 iDeCo를 도입했음

- iDeCo는 2001년 「확정기여연금법」 제정으로 도입된 확정기여형(DC) 연금의 하나로서, 공적연금에 더해 추가로 급여를 받을 수 있는 사적연금제도임. 가입은 의무가 아닌 완전 자발적 선택이며, 가입 신청·납입·운용까지 모두 개인 책임으로 이루어짐. 국민연금 등 공적연금과 조합해 활용함으로써 노후소득을 보완하는 것이 제도의 목표임
- 기업연금 혜택이 없거나 공적연금에만 의존하는 국민에게 세제혜택을 부여하여 노후 대비 저축을 유도하려는 취지임. 예를 들어, 후생노동성은 iDeCo를 “보다 풍요로운 노후생활을 위한 공적연금의 보완 수단”으로 설명하고 있음 (후생노동성, 2023)
- iDeCo 도입 배경에는 종신고용 관행 변화와 퇴직일시금 제도의 축소 등도 있음. 확정급여(DB) 위주의 기업연금에 비해 DC형은 근로자 이동 시 연금자산을 휴대(portability) 할 수 있어 노후자산 형성에 유리함. 정부는 이러한 DC형 연금의 장점을 개인 부문에도 제공함으로써 국민 전체의 자발적 노후 준비를 장려하고자 하였음.
- 저금리·저성장 속에 가계 금융자산의 상당부분이 현금예금에 치중된 상황을 개선하고, 국민들이 장기 투자를 통한 자산증식에 참여하도록 유도하려는 정책적 목적도 있음. (다이와종합연구소, 2025)
- 2017년 iDeCo 가입대상 확대 이후 가입자가 크게 증가하여 2016년 말 30만6천명이던 것이 2025년 3월 말 363만1천명으로 약 12배 급증하는 등, 정부 정책이 일정 효과를 거두고 있음(다이와종합연구소, 2025). 그러나 여전히 전체 대상자의 10% 미

만이 가입한 수준으로, 향후 더 많은 국민이 활용하도록 제도 개선과 홍보가 필요하다는 평가임 (다이와종합연구소, 2025)

#### □ 적용 대상 및 가입 자격 요건

- iDeCo는 국민연금 등 공적연금의 피보험자를 대상으로 한 사적연금으로, 원칙적으로 만 20세 이상 65세 미만(2022년 5월 이전에는 60세 미만)이면 가입할 수 있음. 가입 자격은 국민연금 가입자의 신분(제1·2·3호)에 따라 세분되며, 각 계층별로 상이한 납입한도가 적용됨
  - 2017년 1월 제도 개편으로 가입 대상이 대폭 확대되어 현재는 공적연금에 가입 중인 거의 모든 국민이 iDeCo에 가입할 수 있음. 다만 국민연금 보험료를 체납 중인 경우 등 일부 예외가 있으며, 노후소득보장 취지상 해외 이주 등 특별한 경우를 제외하고 중도탈퇴는 제한됨
  - 제1호 피보험자(국민연금 자영업자·프리랜서 등): 국민연금만 의무가입인 자영업자, 학생, 무직자 등이 해당 됨. 이들은 기업연금이 없는 대신 iDeCo를 통한 노후준비 필요성이 크므로 월 최대 6만8천 엔(연간 81만6천 엔)까지 납입할 수 있음. 다만 국민연금에 임의가입 중인 6065세 자영업자의 경우 등 세부 요건에 따라 가입 가능 여부가 결정됨
  - 제2호 피보험자(후생연금 직장인·공무원 등): 회사원과 공공부문 종사자는 본래 기업연금(퇴직연금)이나 공제연금 혜택을 받을 수 있으나, 그렇지 않거나 추가 저축을 원할 경우 iDeCo에 가입할 수 있음. 기업연금 보유 여부에 따라 납입한도가 다름. 기업연금이 없는 직장인은 월 최대 2만3천 엔(연 27만6천 엔)까지 iDeCo에 납입 가능하고, 확정급여(DB)형 연금가입자나 공무원 등은 2017년부터 iDeCo 가입이 허용되되 한도가 낮아 기존에는 월 1만2천 엔이었음. 2024년 12월 시행된 개정으로 이 한도가 월 2만 엔(연 24만 엔)으로 상향되었음 (후생노동성, 2024). 한편 기업형 DC(확정기여) 연금에 가입된 근로자의 경우 원칙적으로 iDeCo 추가가입은 불필요하지만, 기업형 DC의 불입액이 법정상한에 못 미치는 경우 등에 한해 iDeCo 동시 가입이 가능하도록 조건이 완화되었음 (후생노동성, 2020 개정)
  - 제3호 피보험자(전업배우자 등): 후생연금 가입자에게 부양되는 배우자(2060세 미만)가 해당됨. 2017년 전까지는 이 계층은 iDeCo 가입이 불가능했지만, 현재는 전업주부(夫)도 iDeCo에 가입하여 노후 준비를 할 수 있음. 납입한도는 월 2만3천 엔으로,

배우자가 기업연금에 가입되어 있는지와 무관하게 일률적으로 적용됩니다. 다만 60세 이상이 되면 더 이상 제3호 신분을 유지하지 않으므로 iDeCo도 가입/납입이 종료됨

- 모든 피보험자 계층이 가입 가능하도록 확대한 결과, 사실상 국민연금에 가입한 전 국민이 iDeCo 대상이 되었음 (다이와종합연구소, 2025). 단, 가입 연령 상한은 2022년 법개정으로 60세에서 65세 미만으로 연장되었고, 앞으로 일정 요건 하에 70세 미만까지 추가 연장하는 방안이 마련되었음 (후생노동성, 2024) 이는 정년 연장 등으로 65세 이후에도 소득활동을 하는 고령자가 증가함에 따른 조치임. 다만 65세 이후 공적연금을 수급 개시한 경우에는 추가 가입이 제한되는 등 세부 규정이 있음
- 기타 자격 조건으로, iDeCo 가입자는 반드시 국민연금 보험료를 정상적으로 납부해야 하며, 가입신청 시점에 소득이 없어도 임의가입 중이면 가입 가능함. 일본 비거주 외국인은 원칙적 대상이 아니나, 일본 내 거주하며 국민연금에 가입된 외국인 노동자는 일본인과 동일한 조건으로 iDeCo에 가입할 수 있음

#### □ 가입방식 및 운용 절차

- iDeCo는 가입자가 직접 금융기관을 통해 계좌를 개설하고 납입·운용을 수행하는 개인형 연금임. 가입 희망자는 먼저 iDeCo 취급 금융기관(은행, 증권사, 보험사 등 운용관리기관)을 선택하여 계좌를 개설해야 함. 이후 매월 일정액을 불입하고, 불입금은 가입자가 선택한 금융상품으로 투자·운용되며 운용 실적에 따라 수령액이 변동함. 제도 운영주체는 국민연금기금연합회이지만, 개인별 계좌 운용과 상품 제공은 민간 금융기관이 담당하는 구조임
- 가입 절차: iDeCo 계좌 개설을 위해 신청서는 선택한 운용관리기관에 제출함. 신청서에는 본인의 국민연금 피보험자 구분, 근로자라면 재직 기업의 퇴직연금 가입 여부 등을 기재해야 함. 과거에는 직장인의 경우 “사업주 확인서”(사업주증명서)에 회사 직인이 필요하여 다소 번거로웠으나, 2024년 12월부터 이 절차가 폐지되어 가입 신청이 간소화되었음
- 납입 및 적립: iDeCo 납입금은 통상 매월 정액으로 불입됨. 최소 5천 엔부터 시작할 수 있으며, 불입액은 1천 엔 단위로 변경 가능해 생활 여건에 맞춰 유연하게 조정할 수 있음. 납입은 은행 계좌 자동이체로 이루어지며, 불입액 전액이 소득공제 대상이므로 회사원은 연말정산, 자영업자는 확정신고를 통해 세액혜택을 받음(국세청 2024)

- 운용 및 자산관리: iDeCo 계좌 개설 시 제시된 운용상품 목록에서 가입자는 자신의 투자상품을 선택함. 불입금은 지정된 상품에 투자되고 운용수익이나 손실이 계좌에 반영됨. 가입자는 상품간 투자비중을 변경하거나 상품을 매매하여 포트폴리오를 재구성할 수 있음. 운용관리기관 웹사이트나 앱을 통해 잔액 조회, 배분 변경, 상품 교체 등의 운용 지시를 할 수 있으며 대개 수수료 없이 자유롭게 운용을 변경할 수 있음
- 계좌 이전(포터빌리티): iDeCo는 개인형 연금이므로 이직이나 퇴직 시에도 계좌를 유지할 수 있음. 직장을 옮겨도 본인 명의 iDeCo 계좌와 자산은 계속 보유하며 납입을 이어갈 수 있음. 반대로 기업형 DC에 적립된 퇴직금도 퇴직 시 iDeCo 계좌로 이동시켜 계속 운용할 수 있음
- 일시 중지와 재개: 개인 사정으로 납입을 일시 중단할 수도 있음. 예를 들어 경제적 어려움으로 일정기간 불입하지 않더라도 계좌는 유지되고 운용자산은 계속 굴러감. 이후 여력이 생기면 납입을 재개할 수 있으며, 이 경우 운용관리기관에 납입 재개 신청을 하면 됨

□ 세제 혜택 구조(소득공제, 과세이연 등)

○ iDeCo의 가장 큰 장점은 세제혜택으로, 납입부터 운용, 수령에 이르기까지 전 단계에서 세금상 이점이 주어짐. 구체적으로 ① 납입시 소득공제, ② 운용수익 비과세(과세이연), ③ 수령시 분리과세 및 감면의 혜택이 설계되어 있음. 이는 공적연금의 세제 혜택과 유사하거나 그 이상으로 우대되는 수준이며, 정부가 iDeCo를 국민 자산형성 수단으로 장려하기 위한 핵심 인센티브임

- 납입 단계: iDeCo에 불입하는 금액은 전액 소득공제됩니다. 연말정산 또는 종합소득 신고 시 「소규모기업공제 등 납입금에 대한 세액공제」 항목으로 불입액 전부를 신고하게 되며, 그만큼 과세소득이 감소하여 소득세·주민세를 경감받음. 예를 들어 과세 표준구간 10% 소득세율과 10% 주민세율인 가입자가 월 1만 엔(연 12만 엔) 납입하면 연 약 2만4천 엔의 세금을 절약할 수 있음. 이처럼 납입액에 대해 전액 비과세 소득 처리해 주는 제도는 일본 세제상 매우 드물며, iDeCo 가입 유인의 핵심임 (국세청, 2023)

- 운용 단계: iDeCo 계좌 내에서 발생하는 모든 운용수익에 대해 비과세가 적용됨. 일반적으로 예금이자, 배당금, 펀드 운용수익 등에 대해 20.315%의 세금(원천분리과세)

이 부과되지만, iDeCo 계좌에서의 이자·배당·매각차익 등은 과세이연되어 운용기간 중 전혀 세금을 내지 않음. 그 결과 운용수익을 전액 재투자할 수 있어 복리효과가 극대화됨 (예: 연 5% 수익률로 30년간 적립 시 과세계좌 대비 약 20% 이상 최종 잔액 차이 발생).

- 수령 단계: iDeCo로 적립한 자산은 60세 이후 연금이나 일시금으로 수령할 때 비로소 과세됨. 다만 일반 소득과 분리과세되며 상당한 세제감면 혜택이 주어짐. 연금 형태로 받을 경우 공적연금 등과 합산하여 공적연금등 공제를 적용받아 상당액이 비과세되며, 과세되더라도 다른 소득과 분리된 공적연금 소득으로 낮은 세율을 적용받음. 일시금 형태로 받을 경우에는 퇴직소득 공제를 적용하여 장기 가입자의 경우 거의 대부분의 금액이 비과세됨. 퇴직소득으로 과세되는 부분도 1/2만 과세되는 특례가 있어 실효세율이 매우 낮음. 예를 들어, 20년 가입 후 일시금 1,000만 원을 수령하면 퇴직소득 공제 적용 후 과세대상 금액이 크게 줄어들고, 그 절반에만 세율이 적용되어 결과적으로 수령액 대부분이 세후 손에 남음

- iDeCo는 납입-운용-수령에 걸쳐 삼중의 세제특례가 부여되어 있음. 이러한 혜택은 기업형 DC 등 다른 사적연금과 대체로 같지만, 소득공제 한도 측면에서 iDeCo는 직장인 소액공제보다 훨씬 큰 절세효과를 제공함. 세제혜택을 받는 대가로 운용자금의 유동성 제한(원칙 60세 전 인출 불가)이라는 페널티가 있으므로, 가입자는 세금혜택과 자금잠김 효과를 종합 고려하여 납입여부와 금액을 결정해야 함

#### □ 운용 가능한 상품 및 적립 방식

○ iDeCo 계좌에서는 예금, 보험, 투자신탁(펀드) 등 다양한 금융상품에 투자할 수 있음. 다만 투자 선택지는 각 운용관리기관이 제시하는 한정된 메뉴에서 고르게 되며, 법령상 최소 1종 이상의 원리금보장 상품(예금이나 보험 등)과 국내외 채권·주식형 펀드 등이 포함됨. 가입자는 자신의 위험선호와 투자목표에 맞춰 메뉴 내 상품을 선택하여 포트폴리오를 구성하며, 적립 방식은 매월 불입액이 해당 상품들에 배분·투자되는 형태임

- 원리금 보장 상품: iDeCo 법령상 메뉴에는 반드시 원리금 확정형 상품이 포함되어야 하므로, 대부분 은행의 정기예금이나 보험사의 저축성 연금보험이 1~2종 배치됨. 이들 상품은 예금자보호 또는 보험금 지급보장 대상이라서 원금손실 위험이 없고 안정적임. 다만 저금리 상황에서 수익률이 물가상승을 따라가지 못할 우려가 있으므로, 장기 투자 측면에서 가입자들은 안전자산과 위험자산을 적절히 배분하는 전략을 취함. 특히

은퇴 시점이 많이 남은 젊은층일수록 주식형 등 위험자산 비중을 높여 높은 기대수익률을 추구하고, 은퇴가 가까워질수록 채권형이나 예금 비중을 늘려 안정성을 도모하는 식으로 운용함. 운용관리기관들은 이러한 투자원칙과 상품특성을 교육자료로 제공하고 있음

- 적립·매수 방식: iDeCo 불입금은 매월 동일한 날에 지정한 상품들을 정액 매수하는 방식으로 투자됨. 예컨대 매월 말 2만 엔을 납입하고 그중 50%는 일본주식형 펀드, 50%는 해외채권형 펀드로 배분했다면, 매달 말 해당 금액만큼 각 펀드의 최수(구좌)를 매입하게 됨. 가격이 높을 때는 적게 사고, 낮을 때 많이 사는 평균매입단가 조정효과(엔화 코스트 평균법)가 발생하여 장기 투자 리스크를 완화함. 적립 중 펀드의 분배금(배당)이나 예금이자 전액 계좌 내 재투자되어 복리효과를 높임

- 운용상품 변경: 가입 후에도 상품 구성은 자유롭게 변경할 수 있음. 매월 불입액의 배분비율을 바꾸거나, 보유상품을 매도하여 다른 상품으로 갈아탈 수 있음. 예를 들어 주식시장 과열로 주식형 펀드 수익이 높아졌을 때 이를 일부 매도해 채권형으로 옮기는 리밸런싱을 통해 포트폴리오 위험을 조정할 수 있음. 이러한 상품 변경(스위칭)은 대부분의 기관에서 온라인으로 간편히 신청 가능하며, 수수료도 부과되지 않음. 다만 하루 매매한도나 월간 횟수 제한이 기관별로 있을 수 있고, 매도·매수 체결에 몇 일 소요되므로 긴급한 시장변화에 실시간 대응하기는 어려움

- 운용 성과 확인: 가입자는 운용관리기관이 제공하는 전용 웹/앱에서 계좌잔액, 수익률, 상품별 평가액 등을 수시로 조회할 수 있음. 또한 연 1회 운용보고서가 제공되어 지난 기간 수익률, 수수료 내역, 시장동향 등이 안내됨. iDeCo 공식포털이나 금융청 등이 제시하는 모델포트폴리오와 본인의 운용성과를 비교해보며 참고할 수도 있음

#### □ 인출조건 및 수급 형태

○ iDeCo는 노후자산 형성을 위한 제도이므로 원칙적으로 60세 이전에는 인출할 수 없음. 가입자는 만 60세 도달 후 공적연금 수급 전이라도 iDeCo 적립금을 노령급부로 수령할 수 있게 되며, 수령 방식은 연금(연금형태 분할수령), 일시금(일괄수령) 또는 혼합수령 중 선택 가능함. 수급 개시연령과 수령방법은 일정 요건에 따라 제한되며, 조기해지나 중도인출은 엄격히 금지됨(제외적 예외 사항을 제외하고). 이러한 규제로 인해 iDeCo 적립금은 노후 이전에는 건드릴 수 없지만, 대신 앞서 언급한 세제혜택과 공적연금 대비 유연한 수령방식이라는 장점을 누릴 수 있음

- 수급 개시연령: iDeCo 적립금은 기본적으로 만 60세부터 수령할 수 있음. 다만 최소 가입기간에 따라 실제 수령 개시 가능연령이 조정됨. 법령상 가입기간 10년 이상이면 60세에 수령 가능함
- 수령 형태 선택: iDeCo 수령은 크게 연금 형태와 일시금 형태로 나뉨. 연금 형태는 일정 기간(예: 5년, 10년, 20년 등)을 선택하여 그 기간 동안 매년(혹은 매월) 균등액을 지급받는 방식임. 종신연금은 아니지만, 공적연금처럼 정기적인 현금흐름을 확보할 수 있음. 연금 수령액은 계좌잔액과 선택 기간에 따라 계산되며, 수령 중에도 남은 자산은 계속 투자되어 운용수익이 반영됨. 일시금 형태는 계좌의 전체 잔액을 한 번에 찾는 것으로, 퇴직금처럼 목돈으로 받음. 일시금은 주로 주택구입이나 채무상환 등 큰 지출이 예정된 경우 선호되며, 연금과 일시금을 병행 선택하는 것도 가능함. 예컨대 전체 적립액 중 일부는 일시금으로 받고 나머지는 10년 연금으로 받는 식임
- 세금 및 공제: 연금 형태 수령분에 대해서는 공적연금과 합산해 공적연금 등 소득공제가 적용되므로 상당 부분 비과세되고, 과세되는 경우도 다른 소득과 구분하여 연금소득세율로 과세됨. 일시금 수령분은 퇴직소득 공제 적용으로 오랜 가입자일수록 대부분 면세됨. 특히 iDeCo 일시금은 통상 근속연수와 무관하게 퇴직소득으로 인정되어, 회사 퇴직금이 있더라도 별개로 퇴직소득 공제를 받을 수 있음. 예컨대 회사 퇴직금에 퇴직공제를 모두 활용한 후 iDeCo 일시금을 받더라도, 추가로 별도의 퇴직공제가 적용되어 절세 효과가 큼. 이런 점에서 iDeCo는 세후 실수령액을 극대화할 수 있는 수령옵션을 제공한다고 평가됨
- 사망·장애 시 지급: 가입자가 60세 이전에 사망하면 iDeCo 적립금은 사망일시금으로 유족(지정수익자)에게 지급됨. 이 경우는 상속세 과세대상이지만 일정액 공제가 있고, 수익자는 수령시 연금소득세나 퇴직소득세를 내지 않음. 가입 중 중증장애를 입게 되면 예외적으로 장애급부금을 청구하여 60세 이전이라도 자산을 인출할 수 있음. 이 장애급부 역시 비과세 혜택이 부여되어 (일시금은 퇴직소득, 연금은 공적연금소득으로 간주) 가입자가 갑작스런 질병·사고로 근로능력을 상실하더라도 iDeCo 자금을 생활자금으로 활용할 수 있게 합니다.
- 중도탈퇴 제한: 원칙적으로 위의 사망·장애 등 특별한 경우 외에는 60세 이전 iDeCo 계좌 해지나 인출은 엄격히 금지됨. 일부 예외로, 가입기간이 짧고 적립액이 소액인 경우 탈퇴일시금 지급을 허용하는 규정이 있음. 예컨대 가입기간 6개월 이

상 5년 이하이고 적립액이 25만엔 이하 등 조건을 모두 충족하면 계좌를 해지하고 적립액을 일시금으로 받을 수 있음. 제도의 취지상 노후 이전 인출은 원천 차단하여 강제저축 효과를 담보하고 있는 셈임. 긴급자금 필요 시 iDeCo를 활용할 수 없다는 단점이 있지만, 반대로 말하면 강제적으로 노후까지 자산을 묶어두어 노후자금 유용을 막아주는 효과로 볼 수도 있음

#### □ 제도적 특징 및 공적연금과의 관계

○ iDeCo는 일본 연금제도에서 3층 부분에 해당하는 사적연금으로, 국민연금·후생연금 등의 공적연금과 병립하는 제도임. 공적연금이 전국민을 대상으로 한 사회보험 방식의 의무제도인 데 반해, iDeCo는 개인이 선택적으로 가입하는 민간형 제도로서 운용 책임이 개인에게 있음이 특징임. 두 제도는 운영 주체, 자원 조달, 급여 설계 면에서 구분되지만, 상호 보완적으로 작동하여 국민의 노후소득을 함께 구성함

- 다층 노후소득 보장체계: 일본은 1층 국민연금(기초연금), 2층 후생연금(소득비례연금)으로 공적연금을 구축하고, 그 위에 기업연금·개인연금 등 3층 사적연금을 장려하는 구조임. iDeCo는 이중 개인이 가입하는 3층 연금에 속하며, “공적연금의 상부에 얹는 (上乘せ) 연금”으로 규정됨. 후생노동성도 iDeCo를 공적연금에 플러스해서 급여받을 수 있는 사적연금이라고 강조하고 있음 (후생노동성, 2023). 따라서 iDeCo 가입을 위해서는 우선 국민연금 등 공적연금에 피보험자 자격이 있어야 하며, 공적연금을 전제로 추가 혜택을 주는 형태로 제도가 설계되어 있음
- 운영 주체 및 감독: 공적연금은 국가(일본연금기구 등)가 운영하지만, iDeCo는 국민연금기금연합회가 제도를 주관하고 실무는 민간 금융기관들이 담당함. 후생노동성이 iDeCo 제도를 총괄 관리·감독하며 제도 변경을 주관하고, 금융청은 상품 운용 등 일부 측면에서 관여함. 국세청은 세제혜택 집행을 담당함. 이처럼 다기관 협력으로 운영되지만, 가입자 입장에서는 주거래 금융기관을 창구로 이용하기 때문에 제도 이용이 크게 불편하지는 않음. 한편 공적연금은 보험료 강제징수, 급여지급 보장 등이 있지만, iDeCo는 어디까지나 개인 계약 형태라 정부가 원금이나 수익을 보증하지 않음. 투자손실 위험을 정부나 기업이 부담하지 않으며, 가입자 본인의 책임원칙이 관철되는 점이 공적연금과의 가장 큰 차이임
- 급여 상쇄나 영향: iDeCo는 공적연금과는 급여 연계가 없음. 국민연금·후생연금 급여액 산정 시 iDeCo 가입 여부나 수령액은 고려되지 않음. 예컨대 공적연금의 부부

합산소득에 따라 노령후흡연금(老齡福祉年金) 등의 조정이 이루어지지만, iDeCo는 이에 포함되지 않음. 또한 iDeCo 수령액이 많다고 해서 국민연금이 감액되는 일은 없음.

- 국민연금 보험료와의 관계: iDeCo 가입자는 국민연금 보험료 납부의무를 우선 이행해야 함. 만약 국민연금 보험료를 면제받거나 납부예외 중인 경우 iDeCo 신규 가입이 제한될 수 있음. 이는 공적연금이 우선이라는 원칙에 따른 것으로, 기본연금도 못 내는 상황에서 사적연금에 불입하는 것을 허용하지 않겠다는 취지임
- 기업연금과의 관계: iDeCo는 개인단위 제도이며, 기업이 제공하는 퇴직연금(DB, 기업형 DC 등)과 병존할 수 있음. 다만 앞서 본 바와 같이 기업연금 가입자의 iDeCo 납입한도는 별도로 제한됨
- 사회보장·복지와의 관계: iDeCo 적립액이나 수령액은 원칙적으로 생활보호 수급자격 판단 등에는 자산으로 간주됨. 예를 들어 생활보호(최저생계비 지원) 신청 시 iDeCo 자산은 해산 가능한 재산으로 평가되어 먼저 소진하도록 요구될 수 있음.
- 고령연금의 수준에 따라 연금정산세(공적연금 등 특정소득세) 부과 대상인지 판단할 때 iDeCo 연금소득도 합산됨. 반면 iDeCo 적립액은 재산세 과표에 직접 포함되지는 않고, 금융자산으로서 투자중이므로 금융소득종합과세에는 운용수익 발생 시점까지는 잡히지 않음. 이처럼 iDeCo는 사회보장제도와 직접적인 연계는 적지만, 결과적으로 노후 공적부조 의존도를 낮출 것으로 기대됨. 정부는 iDeCo 활성화를 통해 국민 개개인의 노후대비 저축을 확충함으로써 장래 기초생활수급 등 공공부담을 경감시키는 효과도 노리고 있음

#### □ 제도 보완 논의 및 최근 개정 동향

- 일본 정부와 관련 기관들은 iDeCo 활성화와 이용자 편의 증대를 위한 제도 보완을 지속적으로 추진하고 있음. 2017년 가입 대상 전면 확대 이후, 2020년대에 들어 두 차례의 큰 제도 개정이 단행되었음. 2022년 5월 시행 개정에서는 iDeCo 가입연령 상한을 60세 미만에서 65세 미만으로 늘리고, 기업형 DC 가입 근로자의 iDeCo 동시가입 요건 완화, 수령 개시연령의 유연화(최대 75세까지 연기 가능) 등이 이루어짐. 이어 2024년 12월 시행 개정에서는 기업·공제연금 가입자의 iDeCo 불입한도 상향, 절차 간소화를 위한 사업주증명서 폐지, 탈퇴일시금 수령요건 완화 등의 조치가 이루어짐. 전반적으로 “더 많은 사람이, 더 오래, 더 많이” iDeCo를 활용할 수 있도록 하는 방향으로 제도가 개선되고 있음

- 2022년 가입연령 연장: 2020년 국회를 통과한 연금개혁 법안에 따라, 2022년 5월부터 iDeCo 가입가능 연령이 기존 60세 미만에서 65세 미만으로 5년 연장되었음. 이에 따라 60-64세의 회사원·공무원 등 후생연금 피보험자도 iDeCo에 계속 가입·납입할 수 있게 되었음 (제1호 피보험자 자영업자의 경우 원칙적으로 국민연금이 60세까지이므로 대상이 제한적) 또한 같은 법 개정으로 iDeCo 연금의 수령개시 선택폭이 확대되어, 가입자가 원하면 75세까지 수령을 늦출 수 있게 되었음. 기업형 DC도 가입연령 상한을 65세에서 70세로 늘렸음. 이는 고령층의 취업 연장과 공적연금 연기제도 확대에 부응하는 조치로 평가됨
- 2024년 불입한도 상향: 2024년 12월에는 iDeCo 불입가능액을 늘리는 제도개선이 이루어짐. 확정급여(DB) 기업연금 가입자 및 공무원의 iDeCo 한도가 월 1만2천 엔에서 2만 엔으로 인상되어, 이들 또한 연간 최대 24만 엔을 iDeCo로 저축할 수 있게 되었음. 기존에는 DB 가입 여부만으로 일률적인 낮은 한도를 적용하여, 실제 DB 부담이 적은 사람도 iDeCo를 충분히 활용 못하는 문제가 있었는데, 이번에 DB 납입액 수준에 맞춰 iDeCo 한도를 높이는 탄력적 평가방식으로 변경되었음 (후생노동성, 2024 개정).
- 절차 간소화 및 기타 개정: 2024년 개정의 또 다른 포인트는 절차상의 번거로움 개선임. 앞서 언급했듯 직장인의 iDeCo 가입 시 필요했던 회사 발행 서류(사업주증명서)가 폐지되어, 본인이 온라인으로 간편하게 신청할 수 있게 되었음. 이로써 iDeCo 가입 장벽이 낮아져 가입자 증가에 긍정적 영향을 줄 것으로 보임. 아울러 탈퇴일 시금 요건 완화로 중도탈퇴 허용 범위가 다소 넓어짐
- 향후 개선 논의: 2024년 말 개정 외에도 정부·여당은 추가적인 iDeCo 개선책을 검토하고 있음. 대표적으로, 기업연금과 iDeCo를 병행하는 경우의 합산 납입한도 상향이 거론됨. 실제 2024년 말 여당 세제개정 대강에는 기업형 DC와 iDeCo를 합쳐 불입할 수 있는 월 한도를 현행 5만5천 엔에서 6만2천 엔으로 약 7천 엔 상향하는 방안이 포함되었음. 이는 기업연금 미가입자의 iDeCo 한도(현재 2만3천 엔)의 추가 인상도 가능성을 열어두는 것이어서, 기업연금이 없는 회사원의 불입한도를 대폭 확대하는 제도 확충이 전망됨. 또한 중소기업 퇴직연금(總合型DC) 도입 촉진, iDeCo 수수료 인하, 디폴트 옵션 도입 등 다양한 개선과제가 논의되고 있음 (다이와종합연구소, 2025)
- 성과와 과제: iDeCo는 제도 도입 20여년, 특히 2017년 가입 확대 이후 가입자 수가

꾸준히 증가하여 2025년 3월 기준 약 363만 명이 적립금을 운용 중임

### (3) 자산형성저축 제도 (財形貯蓄制度)

#### □ 도입 배경 및 정책 목적

- 1971년 제정된 근로자자산형성축진법을 근거로 도입된 제도로, 근로자의 저축과 주택마련 등 자산형성 노력을 국가와 사업주가 지원·협력하기 위한 복지정책임 (Nomura, 2014).
- 당초 사용 용도를 묻지 않는 일반재형저축만 있었으나, 이후 근로자의 노후 생활 안정과 주택 구입 지원을 위해 연금재형저축과 주택재형저축이 추가되었음 (Nomura, 2014). 이러한 제도를 통해 근로자의 장기저축을 촉진하고 자산형성을 도모하는 것이 정책 목적임

#### □ 제도 설계 및 운영 구조

##### ○ 근로자 대상

- 이 제도는 기업에 고용된 근로자만 가입할 수 있으며, 회사가 해당 제도를 도입한 경우에만 이용이 가능함. 특히 중소기업의 도입률이 낮아 기업 규모에 따라 근로자들의 이용 기회가 제한됨

##### ○ 사업주의 역할

- 근로자가 가입을 신청하면 회사가 매월 급여에서 일정 금액을 원천공제(텐비키)하여 제휴 금융기관의 근로자 명의 계좌로 적립한다. 회사는 납입 대행과 행정처리를 담당하며, 일부 기업은 복지 혜택의 일환으로 근로자의 적립액에 일정 비율의 장려금을 추가 지급하기도 함

##### ○ 금융기관 운영

- 재형저축 계좌는 은행, 보험, 증권 등 금융기관이 운영하는 전용 상품으로 개설됨. 근로자와 금융기관이 저축 계약을 맺고 회사가 납입을 대행하는 구조로, 적립금은 보통 예금이나 보험상품 형태로 운용됨. 금융기관은 재형저축 가입자에게 예금 이자 등을 제공하며, 주택재형저축 가입자에게는 저축 잔액의 최대 10배 한도로 주택자금 대출을 제공하는 등 부가혜택도 있음

#### □ 세부 유형 비교 -일반재형, 주택재형, 연금재형

##### ○ 일반재형저축 (一般財形貯蓄):

- 사용 목적에 제한이 없는 가장 기본적인 적립 저축으로 가입 연령 제한이 없음. 원

칙적으로 3년 이상 정기적으로 적립하는 계약이지만, 저축 시작 후 1년이 지나면 언제든지 자유롭게 인출이 가능하며 유동성이 높다. 단, 이자소득에 대한 비과세 혜택은 제공되지 않음

○ 주택재형저축 (財形住宅貯蓄):

- 근로자의 주택 구입 및 주택 개량 자금 마련을 위한 저축으로, 만 55세 미만의 근로자만 신규 가입할 수 있음. 최소 5년 이상 적립해야 하며, 본인이 거주할 주택의 신축·구입 또는 일정 규모 이상의 리모델링 자금으로 사용될 경우에 한해 이자소득이 비과세됨. 연금재형저축과 합산하여 원리금 합계 550만 엔까지의 적립분에 대해 이자소득세가 면제되며, 주택 목적 외로 중도 해지 시 그동안 면제받은 이자세에 대하여 소급 과세됨

○ 연금재형저축 (財形年金貯蓄):

- 노후 생활자금 마련을 목적으로 한 저축으로, 만 55세 미만 근로자가 가입할 수 있음. 5년 이상 적립한 후 만 60세 이후부터 최소 5년 이상에 걸쳐 연금 형태로 지급받는 조건임. 주택재형과 마찬가지로 원리금 합계 550만 엔까지의 적립액에 대해 발생한 이자소득에 비과세 혜택이 주어지며, 60세 이전에 해지하거나 일시금으로 수령할 경우 비과세 혜택이 취소됨

□ 세제 혜택과 절세 효과

○ 이자소득 비과세

- 주택재형저축과 연금재형저축에는 이자소득세 면제 혜택이 주어짐. 두 계좌의 적립 원리금 합계가 550만 엔 이내인 경우 발생 이자에 대해 약 20%의 소득세가 부과되지 않으며, 이 한도를 초과하는 부분의 이자만 과세된다. 일반재형저축에는 이러한 세제 혜택이 없음

○ 실질 수익률 제고:

- 이자소득 비과세를 통해 같은 금리의 일반 예금 대비 실질 수익률을 높이는 절세 효과가 있음. 특히 일본의 저금리 환경에서 이자에 붙는 과세(20.315%)가 면제되면 적은 금리라도 세후 수익률이 상승하여 장기 저축의 유인이 됨. 예를 들어 연 0.5% 금리로 500만 엔을 적립할 경우 비과세 혜택으로 연간 약 5만 엔의 세금을 절약하는 효과가 있음

○ 기타 혜택:

- 재형저축 가입자는 일정 요건 충족 시 추가 혜택을 받을 수 있음. 주택재형저축 가입자의 경우 재형주택융자를 통해 저축 잔액의 10배 이내(최대 4천만 엔 한도)에서 주택 구입자금을 저리로 대출받을 수 있어 주택마련에 활용할 수 있음
- 일부 기업은 재형저축 가입 직원에게 장려금이나 우대금리를 제공하여 저축을 독려하기도 함

#### □ 제도의 한계 및 최근 개정 동향

##### ○ 낮은 활용률

- 금리 하락과 투자환경 변화로 재형저축의 인기가 감소하여, 2020년 말 기준 재형저축 계좌 수는 1989년 말의 3분의 1 수준으로 줄었음(사가와, 2022). 특히 제도를 도입한 기업 비율이 지속적으로 낮아지고 있어, 중소기업 근로자를 중심으로 재형저축 이용 기회가 제한되는 문제가 있음

##### ○ 한계점

- 본질적으로 예금성 저축이므로 수익률이 낮아 젊은 층에게 매력도가 떨어지며, 주택/연금 재형저축은 목적 외 사용 시 비과세 혜택이 취소되고 이미 면제받은 세금을 추징당하는 등 유연성이 부족함. 또한 퇴직이나 이직으로 2년 이상 적립이 중단되면 비과세 혜택을 상실하는 등 제도가 경직적으로 운용되어 왔음

##### ○ 개선 및 동향

- 일본 정부는 고령 근로자의 증가에 대응하여 2020년대 들어 재형저축 가입 연령 상한을 완화하는 방안을 추진하고 있음. 2024년 법 개정을 통해 연금재형·주택재형저축의 신규 가입 가능 연령을 기존 만 55세 미만에서 65세 또는 70세 미만으로 상향 조정하는 계획이 검토되었음 (Asahi, 2023)

##### ○ 기타개선 논의

- 재형저축 활성화를 위해 비과세 한도 상향 조정, 가입 요건 완화, 그리고 개인형 IRA인 NISA나 iDeCo 등의 투자형 절세제도와 연계도 논의되고 있음 (사가와, 2022). 낮은 금리로 인한 매력 저하를 보완하기 위해 재형저축을 안정적인 비과세 저축 수단으로 활용하면서, NISA/iDeCo를 통한 고수익 투자와 병행하는 복합 전략이 권장되는 추세임

#### (4) 그 외 보완적 제도

## □ 주택금융지원 제도

### ○ 정책 설계 목적

- 일본 정부는 주택자금 조달을 공공부문에서 지원함으로써 국민 주거 안정을 도모하고 자가주택 보유를 확대하고자 했음. 1950년대 이후 주택금융공고(GHLC)를 통해 장기 저리의 모기지 대출을 직접 공급하여 주택공급을 촉진했고, 2000년대 이후에는 주택금융지원기구(JHF)로 개편하여 주택담보대출 유통화(MBS 발행)를 통해 고정금리 대출을 안정적으로 제공하는 데 주력하고 있음
- 이는 국민의 내집 마련을 돕고 거시경제적으로 주택시장 안정을 꾀하려는 것임 (고제헌·방송희, 2015). 단독주택 위주의 주거문화에서 주택금융 지원은 건설경기 활성화와 지역 일자리 창출에도 기여하는 정책적 수단임 (홍성용, 2018)

### ○ 적용대상 및 추진 방식

- 과거 공적 모기지 대출은 주로 중산층 이하 최초 주택구입자 등 광범위한 국민을 대상으로 하였으며, 담보여력만 갖추면 비교적 용이하게 장기주택자금을 빌릴 수 있었음
- 현재 JHF의 지원은 민간 금융기관과 연계된 ‘플랫35(Flat 35)’ 상품으로 구현되는데, 이는 주택 품질요건을 충족한 차주에게 최대 35년까지 고정금리로 대출하는 제도임 (고제헌·방송희, 2015)
- 이용자는 시중은행을 통해 대출을 신청하고, 주택금융지원기구는 해당 대출을 매입·유통화하거나 보증하는 간접 방식으로 운영됨. 과거에는 정부가 직접 대출해주던 구조에서, 이제는 민관이 역할을 분담하여 은행은 창구역할, JHF는 자금조달과 신용보강을 맡는 형태로 추진되고 있음

### ○ 운영 기관 및 지원 내용

- 주택금융지원기구(JHF)는 국토교통성 산하 공기업으로 정부 전액 출자기관이며, 2007년 설립되어 GHLC의 업무를 계승함. JHF는 민간 금융회사들과 협약을 맺어 저금리의 장기 고정금리 주택담보대출을 공급하고, 주택저당채권을 매입해 주택저당증권(MBS)을 발행함으로써 자금조달을 지원함. 대출 한도는 담보가치 범위 내에서 주택 신축·매입 비용의 상당 금액까지 가능하며, 상환기간 15~40년, 금리도 1~2%대로 매우 낮게 책정됨 (홍성용, 2018). 한편 JHF는 서민 주거개선을 위해 에너지절약·내진주택에는 우대금리를 제공하고, 고령층을 위한 주택연금(리버스모기지) 보증상품인 ‘리버스60’도 민간과 제휴하여 운영하고 있음. 이러한 지원 내용 전반을 통

해 정부는 국민의 주거자산 형성을 장기적·안정적으로 뒷받침하고 있음

○ 기대 효과 및 정책적 의의

- 일본은 미국에 이어 거대한 모기지 시장을 형성하고 있는데, 정부의 적극적인 주택금융 개입으로 변동금리 위주의 대출구조를 고정금리 중심으로 전환시켜 금융위기에도 비교적 안정적인 주택시장 환경을 유지함. 장기 고정금리 대출은 금리상승 위험을 줄여 가계부채 리스크를 완화하고, 주택구입 문턱을 낮춰 자가점유율을 높이는 효과가 있었음 (고제현·방송희, 2015). 또한 공적 주택금융을 통해 투기적 거품을 억제하면서 실수요자의 내집 마련을 지원함으로써 주거복지 향상에 기여함. 아울러 주택금융 지원자금이 주택 신축·개보수 시장으로 흘러들어가 관련 건설업, 제조업, 지역 고용을 활성화하는 경제 파급효과도 큼. 이는 주택정책이 단순 주거지원을 넘어 자산형성 복지와 경기부양을 아우르는 수단임을 보여줌

○ 최근 동향 또는 개정 논의

- 2000년대 중반 주택금융공사의 기능 전환 이후 일본의 주택담보대출 시장은 민간은행 중심으로 재편되었으나, 초저금리 기조 속에 JHF의 고정금리 모기지 수요는 꾸준히 증가함 (고제현·방송희, 2015). 2010년대 들어 정부는 주택품질 제고를 위한 주거기본법 시행에 따라 노후주택 개량자금 지원, 빈집 정비 대출 등도 확대하고 있음. 최근 JHF는 지방자치단체와 협력하여 빈 집 리모델링 자금 지원 등 지역 맞춤형 상품을 내놓고 있으며 (일본주택금융지원기구, 2021), 고령화 대응을 위해 Reverse 60 보증대상을 넓히는 방안을 모색 중임. 전반적으로 일본의 주택금융지원 제도는 안정적으로 정착되었으며, 금융환경 변화에 따라 금리구조 조정이나 디지털 신청 절차 개선 등 운영상의 개선 논의가 진행되고 있음. 정부는 이러한 보완적 자산형성 정책을 통해 보다 질적인 주거복지를 실현하고자 지속적으로 제도를 손질하고 있음

□ 금융교육 프로그램

○ 정책 설계 목적

- 금융교육 강화는 일본에서 가계의 금융자산 형성능력 제고와 금융소비자 보호를 위해 추진되는 정책임. 성인 연령이 18세로 하향 조정되고 투자환경이 복잡해짐에 따라, 청소년기부터 올바른 금융지식을 갖추도록 함으로써 과도한 부채, 투자사기 등을 예방하려는 목적이 큼
- 전통적으로 일본은 금융이해력이 주요 선진국보다 낮다는 문제의식이 있었는데,

2022년 금융공보중앙위원회 조사에서 18~79세 국민 3만 명 대상 금융지식 정답률이 63.3%로 OECD 평균(78%)을 크게 밑도는 수준이었음. 정부는 이 같은 낮은 금융리터러시가 가계자산 증식에 걸림돌이 된다고 보고, 금융교육을 통한 자산형성 격차 완화와 국민 재무건전성 향상을 정책적 목표로 삼고 있다 (금융공보중앙위원회, 2022). 요컨대 금융교육은 개인의 행복과 재무안정은 물론 노후대비와 빈부격차 해소까지 연결되는 중요한 사회투자로 인식됨

○ 적용 대상 및 추진 방식

- 금융교육 프로그램은 전 연령층을 대상으로 다양한 방식으로 추진됨. 우선 학교 교육과정에 금융·경제 교육을 통합하여, 초중등 학생들이 어릴 때부터 합리적 금융 습관을 기르도록 하고 있음.
- 2022년 교육과정 개정으로 고등학교 가정과 수업에 “자산형성” 단원이 신설되어 주식·펀드 등 투자개념을 배우게 되었고, 중학교 3학년에도 1~5시간의 금융교육이 의무화되었음. 사회과 교과서에는 “금융상품을 활용한 자산운용의 장단점”을 익히는 목표가 추가되고, 수학에서도 등비수열 등 이자 계산 원리를 이해하도록 연결하는 등 학제 간 연계교육이 이뤄지고 있음
- 성인 대상으로는 금융청과 중앙은행 주도로 범국민 캠페인, 세미나, 온라인 콘텐츠를 제공하고 있음. 예를 들면 금융공보중앙위가 운영하는 “시루포루토(知るぼると)” 포털을 통해 가계재무 관리, 라이프플랜 수립, 금융퀴즈 등을 제공하고 지방 금융홍보 위원회를 통한 지역 밀착 교육도 실시함. 이처럼 학교 정규교육, 사회교육, 대중홍보를 아우르는 다층적 체계로 금융교육이 추진되고 있음

○ 운영 기관 및 지원 내용

- 일본 금융청(FSA)과 일본은행이 금융교육 정책의 양대 축임. 금융공보중앙위원회(金融広報中央委員会)는 일본은행이 사무국을 맡아 2000년부터 금융교육을 총괄해온 민관합동 기구로, 교재 개발, 교사 연수, 전국 금융리터러시 조사 등의 사업을 수행해옴. 또한 금융청은 2022년 국민의 안정적 자산형성 지원에 관한 기본방침」을 통해 금융교육 강화를 천명하고, 2024년 4월에는 금융청 인가 아래 금융경제교육추진 기구(J-FLEC)를 신설하였음
- J-FLEC는 금융공보중앙위, 전국은행협회, 증권업협회 등 업계가 발기인으로 참여한 관민 일체형 교육재단으로서, 유치원생부터 노년층까지 생애 단계별 맞춤형 금융교육 프로그램을 전국적으로 확산시키는 것을 목표로 함 (금융청, 2024)

- 이 외에도 민간 금융기관들도 자체 사회공헌으로 학교 방문 금융교실, 청소년 대상 앱 제공 등의 교육 지원을 하고 있으며, 정부는 매년 10월을 “금융 및 경제교육 지원의 달”로 지정해 범국민적 관심을 제고함. 지원 콘텐츠 측면에서는 일본은행이 어린이용 사이트 ‘니치긴키즈’를 개설해 만화형식으로 돈과 경제를 설명하고, 금융청은 성인들에게 금융 이해력 테스트를 제공하는 등 다양한 자료를 무료 배포하고 있음

#### ○ 기대 효과 및 정책적 의의

- 청소년들은 어려서부터 예산 관리와 투자개념을 익힘으로써 성인이 되었을 때 합리적 경제생활을 영위하고, 충동적 채무나 무분별한 투자에 빠질 위험을 낮출 수 있음. 금융당국은 이를 통해 가계재무 건전성을 높여 장기적으로 국민 개개인의 재산 형성을 돕고 노후빈곤을 예방하기를 기대함. 동시에 금융 이해도가 높아지면 금융 상품에 대한 참여가 확대되어 “저축에서 투자로”의 자산운용 다변화 정책에도 긍정적 효과를 줌
- 실제로 금융교육을 받은 집단이 투자 및 연금준비를 더 적극적으로 한다는 조사 결과들이 있으며 (Lusardi & Mitchell, 2014), 이는 국가 경제에도 생산적 자금흐름을 늘려줄 수 있음. 이처럼 금융교육은 개인 복지 차원뿐만 아니라 포용적 금융과 자산격차 완화를 위한 사회정책의 한 축으로서 의의가 있음. 일본의 사례는 정부·민간이 협력하여 국민 금융역량을 높임으로써 장기적으로 자립적 복지를 구현하려는 노력으로 평가됨

#### ○ 최근 동향 또는 개정 논의

- 2022년 4월 민법 개정으로 일본에서 성년 연령이 20세에서 18세로 낮아지면서, 고등학생 대상 금융교육 강화가 핵심 이슈로 부각되었음. 이에 따라 앞서 언급한 대로 학교 교육과정이 개편되고, 외부 전문가를 학교에 파견하는 등의 실천이 이루어지고 있음. 더불어 2022년에 실시된 전국 금융 이해도 조사 결과 미흡한 부분을 보완하기 위해, 교육당국과 금융당국은 교원 연수, 청년층 맞춤 콘텐츠 개발 등 후속 조치를 논의 중임 (금융공보중앙위원회, 2022)
- 2024년 출범한 J-FLEC는 그 해 8월부터 본격 사업을 시작하여, 지역별 금융교육 거점 구축과 온라인 학습 플랫폼 개발을 추진할 계획임 (전국은행협회, 2024). 일본 정부의 “자산소득 배증 계획” 하에서도 금융교육은 중요한 정책수단으로 강조되고 있으며, 고령층 대상 디지털 금융교육(예: 스마트폰 बैं킹 활용법) 등 시대 변화에

맞춘 프로그램도 확대되고 있음. 앞으로의 개정 논의는 금융교육의 의무화 범위 확대(예: 대학 및 직업훈련 기관까지 포함)와 교육 효과 측정 및 인증제 도입 등이 거론되고 있으며, 이는 금융교육을 보다 체계적·지속적으로 발전시키기 위한 움직임으로 해석됨

## □ 아동용 계좌 및 자산형성 지원제도

### ○ 정책 설계 목적

- 아동·청소년기의 자산형성 지원은 세대 간 자산격차를 완화하고 어린이의 미래 자립기반을 마련해주려는 복지정책적 발상에서 출발함. 일본에서는 오랜 저성장과 인구감소 속에 청년층의 경제적 어려움이 사회문제로 대두되었고, 이에 대한 선제 대응으로 어릴 때부터 장기저축·투자 인식을 심어주고자 하는 취지가 있음 (서영미, 2015).
- 보편적 아동자산 계좌에 대한 논의는 빈곤의 대물림 방지 차원에서 모든 아동에게 일정 자산을 형성해주는 방안을 모색하는 것임. 이는 영국의 아동신탁기금(Child Trust Fund)이나 미국 등의 베이비본드 구상처럼 소득재분배적 자산복지를 추구하는 아이디어로, 일본에서도 학계를 중심으로 도입 필요성이 제기된 바 있음 (湯淺誠, 2020). 요약하면, 아동용 자산형성 정책은 “미래 세대를 위한 투자”라는 인식 아래 사회 전체의 포용성을 높이고자 설계되었음

### ○ 적용 대상 및 추진 방식

- 일본에서 대표적인 아동용 자산형성 수단이었던 주니어 NISA는 만 0-19세 미성년자를 대상으로 2016년에 도입된 비과세 투자계좌 제도임. 부모나 조부모가 미성년 자녀 명의로 계좌를 개설해 연간 최대 80만 엔까지 주식, 펀드 등에 투자하면 해당 양도소득에 세금을 면제해주고, 아이가 성인이 된 후 계좌를 일반 NISA로 전환하여 지속적인 자산운용을 가능케 한 것이 특징임 (서영미, 2015). 이와 별도로 모든 아동에게 지급되는 아동수당(児童手当)은 엄밀히 말해 현금복지 제도이지만, 가계 입장에서는 이를 저축하거나 투자함으로써 아이의 미래자산으로 전용할 수 있음

### ○ 운영 기관 및 지원 내용

- 주니어 NISA는 금융청(FSA)이 관장한 NISA 제도의 일환으로 시행되었으며, 운영은 개별 증권사·은행 등이 계좌를 개설해주는 형태였음. 계좌 개설 수수료나 운용관

리 비용은 거의 무료 수준이어서 진입장벽을 낮췄고, 가입한도 내에서 발생한 투자 수익에 5년간 비과세 혜택을 부여했음. 다만 만 18세가 될 때까지 원칙적으로 인출이 금지되어 장기투자를 유도하였음 (김인경, 2015)

○ 기대 효과 및 정책적 의의

- 주니어 NISA 도입 당시 기대된 효과는 어려서부터의 금융자산 축적과 금융이해도 제고임. 자산기반 복지는 현금복지의 한계를 보완하여 자립을 촉진한다는 점에서 의미가 큼. 일본의 경우 아직 보편계좌를 시행하지는 않았지만, 기존 아동수당을 더 확충하고 (예컨대 3자녀 이상 가구에 추가지원) 그 활용을 유도함으로써 비슷한 효과를 노리고 있음. 전반적으로 아동 자산형성 지원제도는 세대균형 발전과 미래 투자라는 장기적 관점에서 정책적 가치가 인정됨

○ 최근 동향 또는 개정 논의

- 주니어 NISA 제도는 2023년을 끝으로 신규가입이 중단되었음. 이용자가 당초 기대보다 저조하고(전체 미성년 인구 대비 약 7% 참여) 계좌 운용상의 제약으로 실효성이 낮다는 평가에 따라, 2024년부터 NISA 제도를 전면 개편하면서 주니어 NISA는 폐지된 것임
- 이에 따라 미성년자의 자산투자는 부모 명의 신NISA나 증여 방식으로 전환되고 있으며, 일본 정부는 향후 별도의 청소년 자산형성 지원책을 두지 않고 일반 NISA 확대를 통한 간접혜택으로 일원화하였음 (금융청, 2023).
- 종합하면, 일본의 보완적 자산형성 정책은 현재 주택금융, 금융교육, 투자장려에 집중되고 있으나, 장차 어린이 계좌와 같은 포괄적 자산복지로 확대될 여지를 남겨두고 있음

### 3. 영국 사례: 보편적 자산 부여에서 실용적 인센티브로의 전환

#### 가. 도입배경 및 정책 추진 맥락

- 영국은 2000년대 초 “자산기반 복지(asset-based welfare)” 개념을 정책에 도입함. 당시 노동당 정부는 부의 불평등과 세대간 빈곤 대물림을 완화하기 위해 국민 개개인이 자산을 보유하도록 지원하는 것을 복지정책의 한 축으로 삼았음 (Kelly, 2017)
  - 이는 전통적인 소득 지원 중심의 복지 개념을 넘어, 모든 국민이 자산을 보유하고 이를 통해 경제적 기회에 접근할 수 있도록 국가가 적극적으로 개입해야 한다는 패러다임의 전환이었음
  - 당시 영국 사회는 고질적인 부의 불평등과 세대 간 빈곤 대물림 문제가 심각했으며, 정부는 이를 해결하기 위한 근본적인 해법으로 모든 시민이 경제의 ‘주주(stakeholder)’가 되는 사회를 구상했음
  - 이를 통해 현금 소득 지원만이 아닌 자산 보유를 통한 장기적 경제적 안보 강화를 추구하고자 했음
  
- 이런 배경에서 2002년 아동신탁기금(CTF: Child Trust Fund) 제도가 도입되었는데, 모든 신생아에게 정부가 일정 금액의 “종자돈”을 지급해주어 성년 시 자산으로 활용하게 하는 혁신적인 정책이었음(Resolution Foundation, 2020; HM Revenue & Customs, 2023)
  - CTF의 목적은 아이에게 재산을 물려줄 수 없는 가정도 국가를 통해 최소한의 출발자산을 갖게 하자는 것으로, 청년층의 사회진출 시 자산기반 마련과 장기적인 저축 습관 형성을 동시에 노렸음
  - 이는 부모의 자산 유무와 관계없이 모든 아동이 성인이 되었을 때 최소한의 자본을 가질 권리가 있다는, 일종의 ‘자본에 대한 보편적 시민권’ 개념을 구현한 것이었음
  - 이처럼 CTF는 경제적 실용성보다는 사회 공학적 이상과 강력한 정치적 이념에 깊이 뿌리 내리고 있었음
  
- 그러나 이러한 이념적 야심은 2008년 글로벌 금융위기 이후의 긴축재정이라는 현실과 충돌
  - 2010년 집권한 보수당-자유민주당 연립정부는 막대한 재정 부담을 이유로 2011년 CTF에 대한 신규 가입을 중단하는 특정 정권의 이념에 기반한 정책이 정치적 지형 변화에 얼마나

취약할 수 있는지를 보여주는 명백한 사례

- 단, CTF의 폐지는 자산형성 지원이라는 정책 기조의 완전한 포기를 의미하지는 않았으며, 대신 정책의 중심축이 국가의 직접적인 자산 부여에서 개인의 자발적 저축을 유도하는 인센티브 제공 방식으로 이동을 반영함

- 위 배경을 반영하여, 영국의 자산형성 정책은 보다 실용적이고 재정적으로 지속가능한 형태로 진화했으며, CTF의 대안으로 정부 출연금 없이 세제 혜택만을 제공하는 주니어 ISA(JISA)가 도입되었고, 성인층을 대상으로는 1999년부터 운영되어 온 개인종합저축계좌 (ISA)가 보편적 자산형성 수단으로 자리 잡았음

- 더 나아가 2010년대 중반부터는 청년층의 첫 주택 구매와 노후 대비라는 구체적인 목표에 초점을 맞춘 라이프타임 ISA(LISA)와 저소득 근로자의 소액 저축을 지원하는 헬프투세이브(Help to Save)와 같은 맞춤형 정책들이 도입되었음

- 결론적으로 영국의 자산형성 정책은 ‘보편적 자산 증여’라는 거대한 이념적 실험에서 출발하여, 재정 현실과 정치적 변화를 거치면서 개인의 책임을 강조하고 특정 행동을 유도하는 ‘선별적 인센티브’ 모델로 전환되는 뚜렷한 궤적을 보여줌

- 이는 국가가 자산형성의 주체에서 조력자로 역할을 재정립하는 과정이었으며, 정책 설계에 있어 이념적 순수성보다 재정적 지속가능성과 정치적 안정성이 더 중요한 변수가 될 수 있음을 시사함

## 나. 생애주기별 제도 체계

- 영국의 자산형성 지원정책은 아동기부터 노년기까지 자산이 단절되지 않고 축적될 수 있도록 설계된 생애주기 연계형 구조를 지향함

- 영국의 체계는 CTF의 폐지로 인한 단절에도 불구하고, JISA에서 성인 ISA로, 그리고 LISA나 직장연금으로 자연스럽게 자산을 이전하고 확장해 나갈 수 있는 경로를 제공하려 노력함

- 그러나 ‘푸시’에서 ‘풀’로의 전환은 금융 소외 계층이 정책의 혜택에서 배제될 위험을 증가시켰으며, 이는 정책의 포용성을 확보하기 위한 지속적인 과제로 남아있음

## □ 아동기 (0~17세): 자산의 씨앗 뿌리기

### ○ 아동신탁기금 (CTF, 2002~2010년 출생자 대상)

- 아동 대상인 CTF는 2002~2010년에 태어난 모든 영국 신생아가 대상이었음
- 모든 신생아에게 정부가 계좌를 자동 개설하고 초기 자금을 지원하는 ‘푸시(Push)’ 방식의 정책이었음
- 출생 시와 만 7세에 정부가 두 차례에 걸쳐 현금을 직접 입금해주어, 아동이 별다른 노력 없이도 최소한의 자산을 형성할 수 있도록 했음
- 이 자금은 만 18세까지 인출이 제한되어 장기 자산으로 보존되며, 성인이 되면 성인용 ISA로 자동 전환되어 생애주기 자산의 출발점이 되도록 설계되었음
- 출생 시 정부가 계좌를 개설하고 초기 기금을 지급 (가구소득이 낮은 아동에게는 표준액 £250의 두 배인 £500을 지급함). 또한 만 7세 때 추가로 동일한 금액을 적립해주어 아동기 동안 2회의 정부지원을 받도록 했음 (HM Revenue & Customs, 2023)

### ○ 주니어 ISA (JISA, 2011년 이후)

- CTF 중단 후 도입된 주니어 ISA(JISA)는 18세 미만 모든 아동이 가입 가능하나, 계좌 개설과 납입은 부모/보호자 선택에 맡겨졌음
- 부모나 보호자가 자발적으로 계좌를 개설하고 납입해야 혜택을 받는 ‘풀(Pull)’ 방식
- JISA에는 정부 출연금이 없고 순수 비과세 저축계좌로 운영되지만, CTF에서 JISA로 전환된 계좌의 경우 기존 정부기금이 승계되었음 (HM Revenue & Customs, 2023)
- 국가가 자본을 직접 ‘밀어주는’ 역할에서, 개인이 저축을 통해 혜택을 ‘끌어당기도록’ 유도하는 역할로 변화했음을 보여줌
- 이러한 전환은 재정 부담을 줄였지만, 부모의 재정적 여력이나 금융 이해도에 따라 아동 간 자산 격차가 발생할 수 있는 잠재적 문제를 내포

## □ 청년기 (18~39세): 특정 목표 달성 지원

### ○ 라이프타임 ISA(LISA)

- 이 시기는 생애 첫 주택 구매와 노후 준비라는 두 가지 중요한 재정 목표에 직면하는 때이며, LISA는 이 두 가지 목표에 대해 강력한 인센티브를 제공함
- 청년층(18-39세)을 위한 LISA는 계좌 개설 시 나이가 그 범위에 있어야 하며, 첫주

택 구매나 60세 이후 연금용으로 사용할 경우에만 정부 보조를 받을 수 있음 (HM Revenue & Customs, 2017)

- 만 18세에서 39세 사이에 계좌를 개설한 청년이 연간 최대 4,000파운드를 저축하면, 정부가 저축액의 25%에 해당하는 최대 1,000파운드의 보너스를 매년 지급
- 이 자금은 첫 주택 구매 또는 만 60세 이후 연금 목적으로 인출할 때만 보너스 혜택을 온전히 누릴 수 있으며, 다른 용도로 중도 인출 시에는 높은 페널티를 부과하여 정책 목표 달성을 강제함

#### □ 중장년기 (성인 전체): 보편적 자산 증식 및 저소득층 지원

##### ○ 개인종합저축계좌(ISA)

- ISA는 영국 거주 만 18세 이상(현금 ISA는 16세 이상) 누구나 가입 가능하며, 연간 불입한도 내에서 계좌 수익에 비과세 혜택을 받음 (HM Revenue & Customs, 2020)
- 모든 성인을 위한 가장 보편적이고 유연한 자산형성 도구로써 연간 20,000파운드 한도 내에서 저축 또는 투자하여 얻는 이자, 배당, 자본이득에 대해 전액 비과세 혜택을 제공함
- 국민들이 자발적으로 저축과 투자를 통해 자산을 늘려나갈 수 있는 기본적인 인프라 역할을 함

##### ○ 헬프투세이브(Help to Save)

- 저소득층을 위한 Help to Save는 영국에서 근로소득이 있으면서도 소득이 낮아 정부 지원혜택(Universal Credit 등)을 받는 계층을 대상으로 함. 예컨대 일하는 저소득 가구 또는 일정 소득 이하의 복지수급자만 계좌를 개설할 수 있음 (HM Treasury, 2018)
- 보편적 ISA 제도로는 포괄하기 어려운 저소득 근로 계층을 위한 특화된 정책으로써 특정 소득 기준을 충족하는 근로자가 매월 최대 50파운드를 저축하면, 정부가 2년과 4년 차에 저축액의 50%를 보너스로 지급하는 파격적인 매칭 방식임 (MoneyHelper, n.d.)
- 소액이라도 꾸준히 저축하는 습관을 형성하고, 비상 자금을 마련하도록 돕는 데 초점을 맞춤

#### □ 노후기: 체계적인 노후자산 형성

○ 직장연금 자동가입(Auto-Enrolment Workplace Pension)

- 2012년 도입된 자동 가입 직장연금(auto-enrolment pension)은 모든 고용주가 근로자를 직장연금에 자동등록하고 일정 수준의 사용자 부담금을 납부하도록 한 제도로서, 소득과 무관하게 전체 근로층의 노후자산 형성을 지원함 (Department for Work and Pensions, 2021)
- 고용주가 의무적으로 근로자를 직장연금에 가입시키고, 근로자-고용주-정부(세금 환급 형태)가 3자 분담하여 기여금을 납부하는데, 개인의 선택에만 의존하지 않고, 제도의 힘을 통해 보편적인 노후 준비를 가능하게 함

다. 주요 제도별 정책설계

- 영국의 자산형성 지원정책은 대상과 목적에 따라 직접 지원, 매칭 보너스, 세제 혜택 등 다양한 정책 도구를 정교하게 조합하여 사용
  - 각 제도의 설계는 정책 목표를 효과적으로 달성하기 위한 유인 구조와 제약 조건을 포함

[표 7] 영국 주요 자산형성 지원정책의 설계

제도명	정책목적	주요 대상	가입방식	지원방식	인출 조건	기타 특징
아동신탁기금 (CTF)	아동의 보편적 출발자산 보장 및 장기저축 습관 형성	출생 아동 (2002.9.1.~2011.1.2. 출생자에게 보편적 적용)	정부가 자동 개설 (부모/보호자 지정 금융사로 이관 가능)	출생·만7세에 정부 시드머니 (표준 £250, 저소득 £500) 2회 가족 추가 가입 가능 수익 비과세	만 18세까지 인출 불가 18세에 성인 ISA로 이전 또는 현금화 가능	2011년 신규중단 휴면·미청구 계좌 다수 HMRC 감독, 민간 금융기관 운용
주니어 ISA (JISA)	미성년기의 장기저축·투자 촉진(CTF 대체)	18세 미만 영국 거주 아동	부모/보호자 개설·납입 (아동 명의)	수익 전액 비과세 연간 납입한도 £9,000(현금형/주식형 선택)	만 18세까지 인출 불가 18세 도달 시 성인 ISA로 자동 전환	정부 직접 출연금 없음(일부 보호아동 별도 지원) 민간 금융기관 판매
라이프타임 ISA (LISA)	첫 주택 구입 및 노후자금 마련 지원	18~39세 개설 가능(50세까지 납입)	개인이 민간 금융사에 개설	연 £4,000 납입까지 25% 정부 보너스(연 최대 £1,000) 운용수익 비과세	주택 구입 (£450k 이하, 개설 후 12개월 경과) 또는 만 60세 이후/말기질환 인출	LISA 납입은 ISA 총한도 (£20,000) 내에 처리 설계 복잡성·폐널티 과중

					시 무(無)페널티 그 외 25% 인출수수료	논란
<b>헬프투세이브 (Help to Save)</b>	저소득 근로자의 비상자금 형성 유도	Universal Credit/Working Tax Credit 수급 근로자	정부 게이트웨이를 통한 온라인 가입, NS&I가 직접 운영	월 최대 £50 저축에 대해 2·4년차 보너스 기간 내 최고 잔액의 50%(최대 총 £1,200)	연제든 인출가능이나 보너스 산정(최고잔액 기준)에 불리	제도 연장·개선 추진(보너스 반기 지급, 순저축 기준, 다중 제공자 도입 예정)
<b>개인종합저축 계좌 (ISA)</b>	전 국민의 자발적 저축·투자 활성화	(현금형) 16세+, (주식형 등) 18세+ 영국 거주자	개인이 민간 금융사에 가입	이자·배당·양도차익 비과세 연간 납입한도 £20,000	원칙적으로 인출 제한 없음 (유형별 유연성 일부 Flexible ISA는 동일 과세연도 재납입 허용)	유형 다양 (Cash/Stocks & Shares/Innovative Finance/Lifetime) 한도·규정은 정부가 주기 조정
<b>직장연금 자동가입 (Auto-enrolment)</b>	노후소득 보장 및 저축행동 기본값화	적격 근로자(대체로 22세~국가연금연령, 단일 고용주 연소득 £10,000)	고용주가 자동등록, 근로자는 Opt-out 가능	최소 총 8%(근로자 5% <세액환급 포함> +고용주 3%) 의무 적립	통상 55세 이후(2028년 57세)부터 접근; 조기 인출 제약	The Pensions Regulator 감독 NEST 등 공적스킴 활용 가능 단계적 도입 (2012~)

□ 제도 운영 구조는 정책의 성격에 따라 다원화되어 있음

- CTF의 초기 지원금이나 LISA 및 Help to Save의 보너스와 같이 정부의 직접적인 재정 지출이 발생하는 정책의 재원은 중앙정부의 일반회계 예산으로 충당
- 반면, ISA나 JISA와 같은 세제 혜택형 제도는 조세 지출, 즉 건어야 할 세금을 건지 않는 형태로 이루어지므로 간접적인 재정 부담을 수반

□ 운영 방식은 대부분 민간 금융시장의 인프라를 활용하는 민관협력 모델을 따름

- 영국의 자산형성 지원제도들은 주로 중앙정부 재무부와 산하 기관들이 설계·감독하며, 민간 금융기관이 실질적 운영을 담당하는 구조가 많음
- CTF와 ISA, LISA 등의 계좌 운영은 정부가 지정한 은행, 우체국 저축(NS&I), 자산운용사 등이 맡고, HMRC(국세청)이 계좌 한도 관리와 세제혜택 적용을 감독함 (HM Revenue &

Customs, 2023)

- CTF의 경우 ‘아동신탁기금법(Child Trust Fund Act 2004)’에 근거를 두었고, 정부가 전국 신생아 명단을 기반으로 계좌를 개설한 후 부모가 선택한 민간 금융기관에 계좌가 이관되어 운용되었음 (UK Parliament, 2024)
- CTF 폐지 후 JISA로 전환 시에는 HMRC가 기존 계좌 정보를 관리하여 만 18세가 되면 자동 성인 ISA로 전환되도록 했음 (HM Revenue & Customs, 2023)
- 한편 ISA나 LISA 계좌는 시중 은행과 증권사에서 판매하며, 정부는 해당 금융기관에 세제 혜택 비용을 보전해주는 간접 방식임
- 이는 민간의 효율성과 상품 다양성을 활용하면서 정부의 행정 비용을 줄이는 효과적인 방식
- 예컨대 LISA의 25% 보너스는 계좌운용사가 고객 납입액에 맞춰 정부시스템에 청구하면 HMRC가 지급해주는 절차로 이뤄짐 (HM Revenue & Customs, 2023)
- 법적 기반은 1998년 개정세법(ISA 도입)과 2016년 저축법 수정(LISA 도입) 등에 마련되었음
- 예외적으로 저소득층 대상인 Help to Save는 국영 저축은행인 NS&I가 직접 계좌를 개설하고 관리하는데, 이는 대상 계층의 접근성을 높이고 신뢰를 확보하기 위한 전략적 선택으로 볼 수 있음(MoneyHelper, n.d.)
- Help to Save는 비교적 예외적으로 국영 금융기관인 NS&I가 온라인으로 직접 계좌를 개설·관리함(MoneyHelper, n.d.)
- 신청은 정부 게이트웨이 홈페이지를 통해 이루어지며, 자격요건(복지수급 여부)을 HMRC가 확인한 뒤 NS&I에서 계좌를 열어주는 구조임
- 영국 재무부는 Help to Save를 2025년까지 한시 운영 후 성과에 따라 연장 여부를 검토할 예정이며, 2023년에는 민간은행 등 다양한 금융기관이 이 프로그램을 취급하도록 개편하는 방안을 공론화하기도 했음 (HM Treasury, 2024)

## 라. 제도 변화

- 성과관리 측면에서, 영국 정부는 재무부 산하에 금융포용 및 자산형성 관련 부서를 두고 정기 통계와 평가보고서를 발간함
  - 예를 들어 Financial Inclusion Report를 통해 매년 Help to Save 이용 현황과 ISA 보급률 등을 점검함 (HM Treasury, 2024)

- 성과관리 과정에서 정량지표(가입자 수, 적립액, 정부매칭 지급액 등)와 정성평가(가입자 만족도, 저축습관 변화 조사 등)가 함께 활용됨 (HM Treasury, 2022)
- 성과 목표와 지표는 정책의 성격에 따라 다르게 설정

□ 사례 1: 헬프투세이브(Help to Save) - 사용자 피드백을 통한 제도 개선

- Help to Save는 도입 이후 지속적인 평가와 개선 과정을 거치고 있음
  - 영국 재무부(HM Treasury)가 2024년 발표한 「Help to Save Reform: Consultation Response and Delivery Consultation」 보고서는 이러한 환류 구조를 명확히 보여줌 (HM Treasury, 2024)
- 평가 보고서의 구조 및 내용
  - 이 보고서는 정책 이해관계자 및 실제 사용자들로부터 의견을 수렴하는 ‘협의 (Consultation)’ 절차를 거쳐 작성되었음
  - 보고서는 ①기존 제도의 성과(2018년 출시 후 약 51만 7천 개 계좌 개설, 사용자의 82%가 저축 증가)를 요약하고, ②협의 과정에서 제기된 문제점들을 정리한 뒤, ③ 이를 바탕으로 한 정부의 단기 및 중장기 개선 계획을 제시하는 구조로 이루어져 있음
- 성과 분석 및 문제점 진단
  - 보고서는 제도가 사용자에게는 효과적이지만, 낮은 참여율이 문제임을 인정함
  - 협의 과정에서 다음과 같은 구체적인 문제점들이 지적되었음
  - 경직된 저축 방식: 월 50파운드라는 상한선은 유연성이 부족
  - 복잡하고 불리한 보너스 구조: 보너스가 2년, 4년 차에 지급되어 너무 오래 기다려야 하며, ‘기간 내 최고 잔액’을 기준으로 산정되어 중도에 비상금으로 인출할 경우 미래의 보너스가 크게 줄어드는 불이익이 발생함
  - 제한된 접근성: 정부가 직접 운영하다 보니 민간 금융기관에 비해 접근성이 떨어짐
- 정책 환류 및 제도 개선
  - 이러한 평가에 기반하여 정부는 다음과 같은 단계적 개선안을 발표했음
  - 단기 조치: 제도를 2027년 4월까지 연장하고, 2025년부터는 소득 기준을 완화하여 일하는 모든 저소득층(Universal Credit 수급자)이 가입할 수 있도록 대상을 확대함.
  - 중장기 개혁안: 보너스 지급 주기를 6개월로 단축하고, 보너스 산정 방식을 ‘기간 내 순 저축액’ 기준으로 변경하여 인출에 대한 불이익을 최소화함. 또한, 민간 은행,

신용조합 등 제3자 제공기관을 통해 제도를 운영하여 접근성을 높이는 방안을 검토함

- 이처럼 Help to Save 사례는 사용자 경험과 데이터 분석을 통해 제도의 약점을 진단하고, 이를 구체적인 제도 설계 변경으로 연결하는 역동적인 정책 환류의 전형을 보여줌

#### □ 사례 2: 라이프타임 ISA(LISA) - 외부 비판에 따른 개혁 압력

○ LISA는 의회 재무위원회(Treasury Committee)의 집중적인 감시 대상이 되어왔음

- 2025년 발표된 재무위원회 보고서(Household finances: The Lifetime ISA)는 제도의 근본적인 문제점을 날카롭게 지적하며 정부에 강력한 개혁을 요구했음(UK Parliament, 2025)

○ 평가 보고서의 구조 및 내용

- 의회 보고서는 정부(HMRC), 금융업계(AJ Bell, Moneybox 등), 소비자 단체 등으로 부터 서면 및 구두 증거를 수집하고, 이를 바탕으로 독립적인 분석과 권고안을 제시함
- 보고서는 LISA의 가입 및 인출 통계, 사용자 인구 통계, 연금과의 비교, 복잡성 문제 등을 다룸

○ 성과 분석 및 문제점 진단

- 보고서는 다음과 같은 문제를 데이터로 통해 제시함
- 2023-24년 한 해에만 LISA를 주택 구매에 사용한 사람(56,900명)보다 목적 외 용도로 인출하여 페널티를 문 사람(99,650명)이 훨씬 많았으며, 정부가 이 페널티로 징수한 금액이 7,500만 파운드에 달했음
- 이는 제도가 본래 목적을 달성하기보다 사용자에게 재정적 손실을 안기는 경우가 많음을 시사하며, 핵심 문제점은 다음과 같음
- 과도한 복잡성: 제도가 너무 복잡하여 Lloyds, HSBC 같은 대형 은행들이 ‘오판매 (mis-selling)’ 위험 때문에 상품 취급을 꺼림.
- 징벌적 인출 페널티: 25%의 인출 수수료는 정부 보너스뿐만 아니라 가입자의 원금까지 일부 회수해가는 징벌적 성격을 띠며,
- 비현실적인 주택 가격 상한: 45만 파운드라는 상한선이 수년간 동결되어, 주요 도시의 주택 가격 상승을 따라가지 못하고 있음.

○ 정책 환류 및 제도 개선 요구

- 위원회는 LISA가 현재 형태로 유지된다면 소비자에게 위험성을 알리는 ‘경고문’ 부착을 의무화해야 한다고 권고했음
- 또한, 인출 페널티를 정부 보너스만 회수하는 수준으로 낮추고, 주택 가격 상한을 물가와 연동하여 정기적으로 조정할 것을 강력히 요구했음
- 이는 정부 외부의 독립적인 평가 기구가 정책의 근본적인 결함을 지적하고 개혁의 필요성을 공론화하는 중요한 환류 메커니즘으로 작동하고 있음을 보여줌

□ 사례 3: 아동신탁기금(CTF) - 사후관리 실패로부터의 교훈

○ CTF는 제도 자체의 실패라기보다, 정책 종료 이후의 관리 실패라는 중요한 교훈을 남겼음

- 국가감사원(NAO)과 공공회계위원회(PAC)는 이 문제를 집중적으로 파헤쳤음
- Investigation into Child Trust Funds (NAO, 2023)
- HMRC: Child Trust Funds (Public Accounts Committee, 2023)

○ 평가 보고서의 구조 및 내용

- NAO는 정부 사업의 경제성, 효율성, 효과성을 감사하여 보고서를 발간하고, 의회의 공공회계위원회는 이 보고서를 근거로 정부 부처(HMRC)를 소환하여 책임을 물음
- 이들의 보고서는 CTF의 미청구 계좌 현황, 원인, 해결을 위한 정부의 노력 등을 평가함

○ 성과 분석 및 문제점 진단

- 핵심 성과지표는 ‘미청구율’이다. 2024년 4월 기준, 만기가 도래한 CTF 계좌 중 67만 개(총액 14억 파운드)가 주인을 찾지 못하고 있음
- 특히 정부가 대신 계좌를 개설해준 저소득층 아동의 계좌가 미청구 상태일 가능성이 높다는 점이 심각한 문제로 지적되었음
- 더불어, 금융기관들은 이 휴면계좌에 대해 연간 최대 1.5%의 관리 수수료를 부과하며 수동적인 이익을 얻고 있었음

○ 정책 환류 및 제도 개선 요구

- 위원회는 HMRC가 미청구 계좌 소유주를 찾기 위해 교육부 등 다른 부처와 협력하고, 금융기관들이 적극적으로 계좌 주인을 찾도록 인센티브를 제공해야 한다고 권고했음
- 또한 NAO는 정부가 과거 프로그램에서 얻은 교훈을 잃어버리는 경향이 있다며,

CTF 사례를 통해 미래 자산형성 정책 설계에 필요한 교훈을 체계적으로 학습할 것을 주문했음

- 이는 정책의 생애주기가 종료된 후에도 성과관리가 계속되어야 하며, 그 교훈이 미래 정책을 위한 ‘제도적 기억’으로 축적되어야 함을 강조함

#### 4. 캐나다 사례: 사회적 목표 달성을 위한 정밀 타격형 지원

##### 가. 도입 배경 및 정책 추진 맥락

- 캐나다의 자산형성 지원정책은 영국처럼 단일한 거대 이념에서 출발하기보다는, 사회가 직면한 구체적인 문제들을 해결하기 위한 실용적이고 목적 지향적인 접근 방식을 특징으로 함
  - 각 제도는 특정 사회적 필요에 대한 명확한 응답으로서 설계되었으며, 이로 인해 전체 시스템은 이념적 통일성보다는 ‘기능적 합리성’을 더 강하게 띠
- 캐나다의 정책들은 ‘자산 불평등 해소’와 같은 추상적인 목표보다는 ‘대학 등록금 마련’, ‘장애인 노후 보장’, ‘첫 주택 구매’ 등 구체적이고 측정 가능한 목표를 지향하는 특징이 있음
  - 이러한 ‘기능주의적(functionalist)’ 접근 방식은 각 정책이 해결하고자 하는 문제가 명확하기 때문에 사회적 지지를 얻기 용이하며, 정치적 변동에도 상대적으로 안정적인 모습을 보임
  - 정책의 존립 이유가 이념이 아닌 실용성에 있기 때문에, 논쟁의 초점은 ‘이 정책이 옳은가’가 아니라 ‘이 정책이 효과적으로 작동하는가’에 맞춰지게 되고, 이는 점진적이고 증거 기반의 정책 개선을 촉진하는 동력이 됨
- 주요 정책들의 도입 배경을 살펴보면 이러한 특징이 명확히 드러남
  - 교육비 부담 완화
    - 1990년대 후반 가파르게 상승하는 대학 등록금은 캐나다 가계에 큰 부담으로 작용
    - 이에 대한 대응으로 정부는 기존에 있던 등록교육저축계획(RESP: Registered Education Savings Plan)에 강력한 정부 보조금(CESG)을 결합하여, 부모들이 자녀의 고등교육 자금을 미리 저축하도록 유도했음 (Government of Canada, 2024)
    - 이는 교육 기회의 평등을 보장하려는 사회적 합의에 기반한 정책이었음
  - 장애인의 재정적 안정성 확보
    - 장애를 가진 이들이 겪는 만성적인 소득 불안과 재정적 취약성은 중요한 사회 문제였음

- 2008년 도입된 등록장애인저축계획(RDSP: Registered Disability Savings Plan)은 이 문제에 대한 직접적인 해법으로, 정부의 파격적인 매칭 보조금과 채권(Bond) 지원을 통해 장애인과 그 가족의 장기적인 자산형성을 돕기 위해 만들어졌음

○ 보편적 저축 장려

- 전통적인 은퇴저축(RRSP)은 소득이 높은 계층에 혜택이 집중되는 경향이 있었음
- 모든 소득 계층이 용도에 제한 없이 유연하게 저축하고 세금 혜택을 누릴 수 있는 수단이 필요하다는 인식 하에, 2009년 면세저축계좌(TFSA: Tax-Free Savings Account)가 도입되었음

○ 주택 구매 지원

- 최근 심화된 주택 가격 상승으로 청년층의 내 집 마련이 어려워지자, 2023년에는 세제 혜택을 극대화한 첫주택저축계좌(FHSA: First Home Savings Account)가 신설되었음

## 나. 생애주기별 제도 체계

- 캐나다의 자산형성 지원 시스템은 영국처럼 선형적인 생애주기 ‘경로(pathway)’라기보다는, 개인이 필요에 따라 선택하여 사용할 수 있는 전문화된 ‘정책 도구상자(toolkit)’에 가까움
  - 각 도구는 특정 목적을 위해 정교하게 설계되었으며, 강력한 인센티브를 제공

□ 아동기 및 교육 준비 (RESP)

- 자녀의 대학 교육 자금 마련을 위한 핵심 도구다. 부모가 RESP 계좌에 돈을 납입하면, 정부가 캐나다교육적립보조금(CESG)을 통해 납입액의 20%를 추가로 적립(Government of Canada, 2024a)
- 여기에 저소득 및 중산층 가구에는 추가 보조금이 지급되며, 납입 여력이 없는 최저소득층 가구의 아동에게는 부모의 기여 없이도 정부가 직접 캐나다학습채권(CLB)을 통해 초기 자금과 매년 일정액을 적립(Government of Canada, 2024b)
- 이는 소득 수준에 따라 지원을 차등화하는 정교한 설계를 보여줌

□ 장애인 자립 지원 (RDSP)

- 중증 장애인의 장기적인 재정 안정을 위해 설계된, 세계적으로도 유례를 찾기 힘든 강력한 지원 도구임

- 정부는 가입자의 소득 수준에 따라 납입액의 최대 300%에 달하는 캐나다장애인저축보조금(Grant)을 매칭 지원하며, 소득이 매우 낮아 저축이 불가능한 경우에도 매년 캐나다장애인저축채권(Bond)을 직접 계좌에 넣어줌(Government of Canada, 2024c)
- 평생 받을 수 있는 정부 지원 총액이 최대 90,000 캐나다 달러에 달할 정도로 파격적임

#### □ 성인기 범용 저축 (TFSA & RRSP)

- 면세저축계좌(TFSA)는 모든 성인이 어떤 목적으로든 사용할 수 있는 가장 유연한 도구임
- 연간 한도 내에서 납입한 원금과 그로부터 발생하는 모든 투자 수익에 대해 영구적으로 세금이 면제됨(Government of Canada, 2024d)
- 등록퇴직저축계획(RRSP)은 전통적인 은퇴 준비 수단으로, 납입금에 대해 소득공제 혜택을 제공하여 현재의 세금 부담을 줄여주는 효과가 있음(Government of Canada, 2024e)

#### □ 특정 목표 달성 - 주택 구매 (FHSA)

- 첫 주택 구매자들을 위한 최신 도구로, RRSP와 TFSA의 장점을 결합한 하이브리드형 계좌임
- 납입금은 RRSP처럼 소득공제를 받을 수 있고, 주택 구매를 위해 인출할 때는 TFSA처럼 비과세 혜택을 받음(Government of Canada, 2024f)

#### □ 위와 같은 ‘도구상자’식 접근 방식은 필요한 사람에게 집중적으로 강력한 혜택을 제공한다는 장점이 있으나, 동시에 정책의 혜택을 적극적으로 찾아 활용하는 ‘참여자(insider)’와 그렇지 못한 ‘비참여자(outsider)’ 간의 격차를 심화시킬 위험을 내포함

- 예를 들어, RESP에 가입한 가정의 자녀와 그렇지 않은 자녀, RDSP 혜택을 받는 장애인과 받지 못하는 장애인 사이에는 시간이 지남에 따라 상당한 자산 격차가 발생할 수 있음
- 따라서 이 시스템의 효과성은 제도의 관대함만큼이나 ‘참여율(take-up rate)’에 의해 결정되며, 참여를 가로막는 장벽을 제거하는 것이 핵심적인 정책 과제가 됨

### 다. 주요 제도별 정책설계

- 캐나다의 자산형성 정책들은 정부 매칭 보조금(Grant), 직접 지원금(Bond), 그리고 세제 혜택을 핵심적인 지원 방식으로 활용
  - 각 제도는 특정 사회적 목표를 달성하기 위해 매우 정교하고 강력한 인센티브 구조로 설계

되어 있음

[표 8] 캐나다 주요 자산형성 지원정책의 설계

제도명	정책목적	주요 대상	가입방식	지원방식	인출 조건	기타 특징
RESP (등록교육저축 계획)- CESG(연방 교육적립보조)- CLB(학습채권)	아동·청년기의 고등교육비 마 련	17세 이하 아 동(소득에 따라 추가 지원 차 등)	보호자·친족 등 이 승인된 등 금 기관에서 RESP 개설 → 납입 시 보조 금 자동청구 / CLB는 불입 없이 신청 가 능	CESG: 매년 첫 C\$2,500 불 입 에 20%(C\$500) 기 본보조, 소득 하위·중간 가구 는 첫 C\$500 불입에 추가 10~20%(C\$50~ 100) → 연간 최대 C\$600, 평생 C\$7,200. CLB: 최초 C\$500 + 매년 C\$100(최대 15 년) → 평생 C\$2,000, 불입 불요.	진학 시 EAP (교육보조금·운 용수익) 형태로 지급(학생 과 세, 낮은 세부 담 경향). 비교 육 목적 인출 시 정부지원금 환수 및 운용 수익 과세.	일부 주 추가 지원(예: 퀘벡 QESI, 과거 BC 보조) 존 재. 보조금 자 격·소득구간은 매년 물가연동 조정.
RDSP (등록장애인저 축계획)- CDSG(장애인 저축보조금)- CDSB(장애인 저축채권)	중증 장애인 장기자산·노후 소득 기반 마 련	장애인 세액공 제(DTC) 승인 장애인(가족소 득 기준 차등)	본인·법정대리 인이 금융기관 에서 RDSP 개 설(사전 DTC 자격 필요)	Grant(CDSG): 소득·불입액에 따 라 100/200/300% 매칭, 연 최대 C\$3,500·평생 C\$70,000. Bond(CDSB): 불입 없이 연 최대 C\$1,000, 평생 C\$20,000. 두 제도 모두 수급은 만 49 세 연말까지.	임의 인출 (DAP)·중신지 급(LDAP) 가 능. 인출 시 최 대 10년 내 받 은 보조·채권 (AHA) 환수 규정 적용, 정 부지원·수익 부 분은 과세(원금 은 비과세). 통 상 만 60세경 LDAP 개시.	정부 보조·채 권 한도 및 자 격은 가족소득 에 연동. 보조· 채권 미사용분 일부 이월 규 정.
TFSA (면세저축계좌)	범용 저축·투자 장려, 비상자 금·중장기 자산 형성	18세 이상 캐 나다 거주자 (SIN 보유)	개인이 TFSA 취급 금융기관 에서 계좌 개 설, 연간 한도 내 납입(미사용 한도 이월)	예금이자·배당· 양도차익 영구 비과세, 인출도 비과세(직접 지 원금 없음)	언제든 인출 가능, 인출액은 다음 해에 동 일 금액만큼 한도 복원	과납입·비거주 자 납입 시 가 산세(월 1%) 등 제재. 세부 규정·연간 한 도는 CRA 가 이드 RC4466

						참조.
<b>RRSP</b> (등록퇴직저축 계획)	근로·사업소득 기반 노후자산 축적(과세이연)	소득 있는 거 주자(기여 =전년도 소득 의 18% 한도 내, CRA 연간 상한 적용)	개인이 금융기 관에서 개설(급 여공제·자동이 체 가능). 기여 여력 이월 가 능	납입액 소득공 제, 운용수익 과세이연(직접 지원금 없음)	인출 시 전액 과세. 예외: HBP(주택구 입)·LLP(평생학 습)는 무즉시과 세 인출 후 분 할 상환 요건 만 71세 연말 까지 RRIF/연 금 전환	HBP 한도 C\$60,000('24.4. 16 이후 인출 부터), FHSA와 동시 활용 가 능(요건 충족 시)
<b>FHSA</b> (첫주택저축계 좌)	첫 주택 구매 자금 조달(세계 이중 혜택)	첫 주택 구매 자, 18세 이상 거주자(정의상 최초 주택 보 유 이력 없음)	개인이 금융기 관에서 개설, 연 C\$8,000·평 생 C\$40,000 한도 납입(미공 제분 이월공제 가능)	납입액 소득공 제 + 운용수익 과세이연, 주택 구입 시 인출 비과세	자격요건 충족 '적격 인출'은 비과세. 비적격 인출은 과세. 개시 후 15년 또는 만 71세 연말까지 사용/ 종료, 미사용분 은 RRSP/RRIF 로 이전(과세이 연)	HBP와 동시 사용 가능(동 일 주택에 대 해 각각 요건 충족 시). RRSP→FHSA 전환 이체는 공제 불가.

□ 재원 조달 및 운영 구조는 연방정부 주도로 이루어짐

- RESP와 RDSP에 지급되는 보조금과 채권은 캐나다 고용사회개발부(ESDC)의 예산으로 충당되며, 관련 법률(Canada Education Savings Act, Canada Disability Savings Act)에 법적 근거를 두고 있음(Government of Canada, 2023; Government of Canada, 2023)
- 운영 방식은 영국과 유사하게 민간 금융기관이 계좌 개설 및 관리 역할을 담당하고, 정부는 이들 기관을 통해 자격 요건을 심사하고 지원금을 지급하는 구조임
  - 예를 들어, 부모가 은행에서 자녀의 RESP 계좌를 개설하면, 은행은 납입 정보를 ESDC에 보고하고, ESDC는 해당 계좌로 정부 보조금을 입금
  - 이 과정은 전산화되어 효율적으로 관리
- TFSA, RRSP, FHSA와 같은 세계 혜택형 제도들은 국세청(CRA)이 주무 기관으로서 연간 한도 관리와 규정 준수 여부를 감독
  - 이 제도들은 직접적인 예산 지출 대신 미래의 세수 감소를 감수하는 조세 지출 방식으로 운영

## 라. 제도변화

- 캐나다의 성과관리 체계는 ‘참여율’이라는 명확한 핵심 지표를 중심으로 운영되며, 평가 결과를 정책 개선에 적극적으로 반영하는 증거 기반 접근법이 특징임
  - 이는 정책의 성공이 단지 얼마나 관대한 혜택을 제공하느냐가 아니라, 그 혜택이 얼마나 많은 대상자에게 실제로 전달되느냐에 달려있다는 인식을 보여줌
  
- 사례 1: 캐나다 교육저축 프로그램(CESP) - 참여율 격차 해소를 위한 실험적 접근
  - CESP는 캐나다 성과관리의 대표적인 사례
    - ESDC는 매년 「캐나다 교육저축 프로그램 연례 통계 검토(Canada Education Savings Program Annual Statistical Review)」를 발간하고, 주기적으로 심층 평가 보고서를 발행
    - Evaluation of the Canada Education Savings Program: Part 1 (형성 평가 보고서; Employment and Social Development Canada, 2022)
    - Increasing the take-up of the Canada Learning Bond (행동과학 실험 보고서; Impact and Innovation Unit, 2018)
  
  - 평가 보고서의 구조 및 내용
    - 연례 통계 보고서는 순수 데이터 중심임
    - 총 자산, 기여금, 정부 지원금 지급 현황과 함께, 소득·지역·연령 등 다양한 변수에 따른 CESG(보조금) 및 CLB(채권)의 ‘참여율’을 상세히 제시
    - 반면, 「CESP 형성 평가(Formative Evaluation)」와 같은 심층 보고서는 행정 데이터 분석, 포커스 그룹 인터뷰, 문헌 연구 등 다각적인 방법론을 활용하여 참여율에 영향을 미치는 장벽 요인을 분석하고 정책적 대안을 모색
  
  - 성과 분석 및 문제점 진단
    - 평가 결과, CESP의 보편적 지원책인 CESG는 성공적으로 안착했으나, 저소득층을 위한 무상 지원책인 CLB의 참여율이 현저히 낮다는 점이 핵심 문제로 꾸준히 지적되었음
    - 2020년 기준, CLB 수급 자격이 있는 아동 중 실제 혜택을 받은 비율은 41.9%에 불과했음

- 평가 보고서들은 낮은 참여율의 원인으로 ①제도에 대한 낮은 인지도, ②RESP 계좌 개설 과정의 복잡성, ③신청에 필요한 행정적 부담 등을 지목했음

○ 정책 환류 및 제도 개선

- 캐나다 정부는 이 데이터에 기반하여 매우 적극적인 정책 실험에 나섰음
- 초기 제도 개선: 2003년 초기 평가에서 저소득층의 저조한 참여가 확인되자, 2005년 저소득층에게 더 높은 보조금률을 적용하는 ‘추가 CESG(Additional CESG)’를 도입하여 즉각적인 제도 보완에 나섰음
- 행동과학 기반의 홍보 실험: 최근에는 CLB 참여율을 높이기 위해 캐나다 영향력 및 혁신 부서(Impact and Innovation Unit)와 협력하여 대규모 무작위 통제 시험(RCT)을 실시했음. 이 실험에서는 기존의 안내 서신과 함께, 수혜 금액이 적힌 ‘가짜 수표(mock cheque)’를 동봉하는 등 행동과학적 넛지(nudge)를 활용했음. 그 결과, 가짜 수표를 받은 그룹의 CLB 신청률이 안내 서신만 받은 그룹보다 유의미하게 높게 나타났으며, 일부 그룹에서는 신청률이 3배까지 증가하는 효과를 보였음. 이는 정책 홍보 방식을 데이터에 기반하여 과학적으로 개선하려는 노력을 보여줌.

□ 사례 2: 등록장애인저축계획(RDSP) - 관대함과 복잡성의 딜레마

○ RDSP는 세계적으로 가장 관대한 장애인 자산형성 지원책으로 꼽히지만, 낮은 참여율이라는 고질적인 문제를 안고 있음

- ESDC의 「캐나다 장애인 저축 프로그램 2023년 연례 보고서」는 이 딜레마를 명확하게 보여줌
- Canada Disability Savings Program: 2023 Annual Report (연례 보고서; Employment and Social Development Canada, 2024)
- Survey on Savings for Persons with Disabilities (통계청 설문조사; Statistics Canada, 2022)

○ 평가 보고서의 구조 및 내용

- 이 보고서는 RDSP의 핵심 성과지표를 집대성한 통계 자료집임
- ①총괄 현황(가입률, 총자산, 정부 기여금 등), ②수혜자 인구통계(연령, 성별, 소득 수준 등), ③재정 정보(개인 기여금, 정부 보조금/채권 지급액 등)로 구성되어 있으며, 모든 데이터를 연도별, 지역별, 인구통계별로 상세히 분석하여 제공함

○ 성과 분석 및 문제점 진단

- 보고서의 핵심 지표는 단연 ‘참여율’임
- 2023년 말 기준, RDSP 가입 자격이 있는 장애인 중 실제 계좌를 보유한 비율은 34.9%에 그쳤음
- 이는 제도의 관대함에도 불구하고 3분의 2에 가까운 대상자가 혜택을 받지 못하고 있음을 의미함
- 반면, 일단 가입한 사람들을 분석하면 정책 목표가 잘 달성되고 있음이 확인됨
- 수혜자의 52% 이상이 최저 소득 계층에 속하며, 이들이 정부 지원금(보조금 및 채권)의 대부분을 수령하고 있음
- 이는 제도의 타겟팅은 정확하지만, 도달률(reach)이 심각하게 낮다는 결론으로 이어짐

○ 정책 환류 및 제도 개선

- 낮은 참여율의 원인을 파악하기 위해 정부는 캐나다 통계청에 「장애인 저축에 관한 설문조사」를 의뢰하는 등 추가적인 연구를 진행
- 이러한 연구들을 통해 밝혀진 주요 장벽은 ①장애세액공제(DTC) 자격 획득의 어려움, ②RDSP 제도의 복잡성, ③계좌를 개설해주는 금융기관을 찾고 서류를 준비하는 행정적 부담 등임
- 이에 대한 정부의 대응은 주로 절차 간소화와 정보 제공 강화에 초점을 맞추고 있음
- 신청서, 이전 서식 등을 표준화하고, 상세한 온라인 가이드와 콜센터를 운영하며, 장애인 단체와의 협력을 통해 제도 홍보를 강화하는 등의 노력이 여기에 해당
- 이는 문제의 완전한 해결보다는, 지속적인 모니터링과 점진적인 개선을 통해 참여율을 높여가려는 장기적인 전략을 보여줌

## 5. 싱가포르

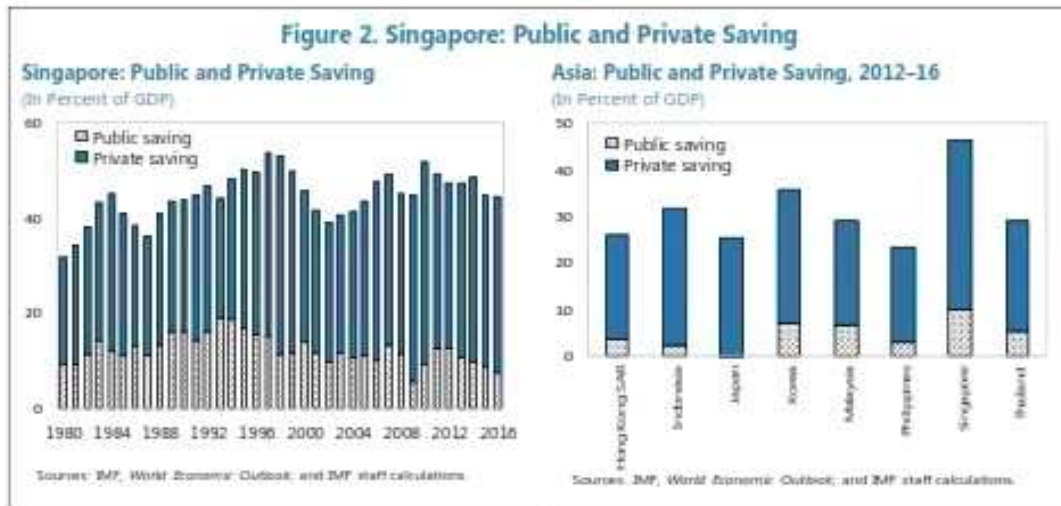
### 가. 도입 배경 및 정책 추진 맥락

□ 싱가포르는 매우 높은 수준의 저축율을 가진 국가

- 동아시아 국가들 중 높은 수준이며 선진국 중에서는 가장 높은 국가로 평가
- 싱가포르는 70년대 20%의 총저축율에서 80년대에 들어서 40%대의 저축율을 달성한 후 그 수준을 지속적으로 유지



- 국민계정에서 저축계정으로 구분되는 경제활동에서 민간부문의 저축(private savings)의 역할이 커서 전체 국민계정의 저축에서 80%이상을 차지하고 전체 GDP대비 37%에 달함.(IMF, 2021)



□ 싱가포르의 높은 저축율의 요인

- 2021년 시점에 싱가포르의 저축율은 GDP대비 37%이고 선진경제에서 가장 높은 수준이며 민간부문의 저축율은 1980년대 27%, 1990년대 33%, 2010년대 37%에 달함
- 이러한 높은 저축율은 청년층이 많은 인구구조와 국민소득증가가 큰 영향을 미친 것으로 평가
- 싱가포르정부의 적극적인 저축유도정책과 강제저축형식의 연금제도 등 인센티브도 중요한 역할을 하였다고 볼 수 있음

나. 생애주기별 제도 체계

1) 개요

□ 싱가포르 체계의 연계성

- 싱가포르는 국민의 생애주기별로 아동기, 청년기, 중장년, 노후기로 이어지는 자산형성 연계 구조를 갖고 있으며 각 단계별로 개인의 저축활동에 정부가 매칭하여 지원금을 보조하는 방식으로 저축에 인센티브를 부여
- 각 단계별로 기본적인 지출이 필요한 만큼 아동수당 등 수당형태로 지원하는 계좌를 운용하고 이 계좌에 추가로 입금하여 저축할 시 이에 대응되는 정부의 지원금을 교부하고 일정

한 조건 하에서만 인출할 수 있도록 하는 기본적인 제도프레임을 갖고 있음

- 각 계좌들은 연령별로 운용되었다가 다음 단계의 계좌로 연계되어 저축액이 자동으로 이전되는 구조를 띠

## 2) 유아기 및 아동기

### □ CDA와 아동수당

- 싱가포르의 저출산문제에 대한 대응책으로 아동발달계좌(Child Development Account)를 아동저축계좌(Child Savings Account)로 운영
  - 이는 출산장려책의 일환으로 출산시 자녀수에 따라 \$5,000에서 \$10,000까지 보조금을 지원하는 계좌로 활용되고 이후 부모가 이 계좌에 추가 입금을 하면 정부가 매칭하여 \$4,000에서 \$15,000까지 지원금을 추가해줌
  - 출산양육비를 정부가 지원하면서 부모가 이 계좌에 입금할 경우 정부가 이에 매칭하여 지원금을 지원하고 이를 아동의 양육비, 교육비에만 사용할 수 있도록 제한하여 아동이 7세가 되기 전까지는 저축액을 인출할 수 없는 제한을 두고 교육에 사용하도록 하고 있음
  - 이를 통하여 아동의 복지와 양육비 지원의 두 가지 목표를 달성
- 이러한 특수계좌는 자산축적을 직접적으로 목적으로 하기 보다는 양육비의 보전, 출산가구의 소득보전의 성격이 강하고 대체로 아동의 양육과 교육을 위하여 저축액이 사용되는 패턴
  - Han and Chia(2012)는 싱가포르 가구가 CDA를 통하여 하는 저축행태에 대한 검토를 하였는데 금융지식이 많고, CDA에 많은 액수의 저축을 한 가구/부모의 경우 아동의 교육을 더 중시하였고 저축에 대해서도 더 적극적인 태도를 보임
  - CDA에 대한 유도활동이 강화되면 저축액이 증가하였고, 자동이체 등을 활용한 가구의 경우 더 많은 액수의 저축이 이루어짐

## 3) 아동기 및 청소년기

### □ Edusave와 교육비지원

- 아동이 학령연령에 도달하면 Edusave계좌가 자동으로 개설되며 이 계좌로 초등 및 중등교육을 받는 기간 동안 학자금 지원이 이루어짐
  - 기본적으로 교육부 지원대상인 교육기관에 출석하는 학생들의 경우 연간 \$230에서 \$290을 지원
  - 간헐적으로 2025년의 경우와 같이 \$500을 추가로 지원받는 경우도 있음. Edusave계좌의 경우 이자소득이 계속발생하여 축적

#### 4) 청년기

##### □ PSEA

- 이후의 단계의 교육비 지출과 관련 저축은 중등이후교육계좌(Post-Secondary Education Account)로 운영된다. CDA의 제도적 한도와 정부의 지원금은 계속 적용
  - PSEA는 고등학교 졸업 후 다양한 고등교육기관, 전문직업훈련 기관에서의 교육훈련비 용도로 저축하는 계좌로 13세나 17세가 되는 시점에 개설.
  - 아동이 18세가 될 때까지 부모는 이 계좌에 입금할 수 있으며 CDA와 Edusave에서 소진되지 않은 액수는 PSEA로 자동이전

#### 5) 청장년기

##### □ CPF

- 청장년기의 일반적인 자산축적을 위한 저축에 대해서 싱가포르는 이자소득세를 저축계정에 대하여 면제하는 정책을 펼치고 있음
  - 예적금계좌(saving account)에서 발생하는 이자수익에 대하여 일반적으로 개인소득세를 부과하지 않는 정책
  - 싱가포르는 일반적으로 자본소득에 대하여 과세하지 않고 있으며 이의 일환으로 이자소득이 면세
  - 싱가포르에서 개인소득세 세율 구조는 대부분의 국가들과 같이 누진세율 구조로, 과세표준에 따라 0%에서 24%까지 적용

- 노동소득에 비하여 이자소득에 과세가 이루어지지 않으므로 저축과 투자에 인센티브를 주고 있음
- 저축과 투자를 비교하기 위해서 이러한 제도가 개인에게 실질적으로 어떤 혜택인가를 고려하려면 예적금의 이자소득이 자산투자소득에 비하여 위험대비 어떤 유리한 점이 있는가를 봐야 하며 싱가포르의 경우 저축에 강제저축제도를 도입
- PSEA에서 소진되지 않은 금액은 아래에서 살펴볼 CPF로 자동이전된다.
- 싱가포르는 CPF(Central Provident Fund)라는 계정을 통하여 노후소득안정을 위한 강제저축제도를 운영
- CPF는 개인의 연금계정에 일정수입이 강제로 축적되고 노후에 연금화하여 제공된다는 점에서 자산축적을 위한 저축이 있고 공적연금의 혼종의 성격이 있으며 이에 대한 세액공제는 다른 국가에서도 흔히 발견되는 유사한 지원제도
- CPF는 다른 국가의 공적연금에 비하여 기여율이 매우 높은 편이며 개인들이 금융자산으로 고려할 정도로 규모, 기여율이 높은 특징
- 기여금에 이자소득이 더해져서 노후연금의 베이스가 형성되고 이를 지급한다는 점에서 공적연금보다 개인저축계좌의 성격이 강함
- 기여금과 매년발생하는 이자소득에 대하여 개인소득세가 부과되지 않는다는 점에서 정부의 강한 세금인센티브가 존재
- 한편 55세 이후에 인출이 가능하다는 점에서 기본적으로는 공적연금, 노후소득보전의 성격이 더 강하다고 할 수 있다.

## 6) 장년기 및 노후기

### □ CPF내 Medisave

- 싱가포르는 건강보험과 함께 의료비계좌로 Medisave도 운영
- 주로 노후 의료비에 대한 적립을 위하여 활용되며 의료비지출은 이 계좌를 통하여 이루어질 수 있고 이 계좌에 입금액과 인출액을 한정함으로써 의료자원이 낭비되는 것을 제한하는 효과
- 건강보험은 Medishield라는 프로그램으로 개인들이 가입하는데 선택권을 갖고 있음
- Medifund라는 지원프로그램이 있어서 저소득층이나 보험적용을 받지 못하는 사람들에게

의료서비스를 제공

- 이러한 3M 프로그램이라 일컫는 의료서비스 체계에서 Medisave는 자신들이 의료비를 적립하는 계좌로 활용
- 결과적으로 CDA, Edusave, Medisave, CPF, 일반 예적금계좌를 통하여 싱가포르 국민들의 저축율이 타국가에 비하여 매우 높은 결과를 냄. 그 결과 싱가포르의 거시경제는 다른 선진국들에 비하여 매우 높은 저축율(saving rate)을 보인다.
- 개인에게 부과되는 소득세에서 자본축적에 강한 인센티브를 부여하고 있고 실제로 높은 수준의 자본축적을 달성
- 이러한 싱가포르의 제도는 자본축적을 우선시한 거시경제정책이 제도 도입의 사회경제적 배경이 작용한 것으로 보이고 지속적인 개인수준의 자산축적의 동인으로 작용하고 있는 것으로 보임
- 공적연금의 경우도 개인단위의 계좌에 저축된 금융자산이 인출되는 형태로 개인화된 성격이 강하며 개인의 자율적인 책임과 세제혜택을 강조하는 형태를 띠
- 자산축적에 있어서 개인의 책임을 강조하는 특성이 강함

## 다. 주요 제도별 정책설계 및 집행체계

### (1) 주요 제도별 정책설계

#### □ 이자 및 배당소득의 비과세 대비된 저축인센티브

- 싱가포르는 기본적으로 이자배당소득에 대하여 비과세를 원칙으로 하고 있으며 이런 점에서 저축에 대한 인센티브가 큼
- 정부가 제공하고 있는 추가적인 저축계좌들은 별도의 추가적인 인센티브를 주고 있음

[표 9] 싱가포르 주요 자산형성 지원정책의 설계

제도명	정책목적	주요 대상	가입방식	지원방식	인출 조건	기타 특징
CDA	육아 부담 완화 및 교육비 지원	전가구	금융기관 개인 가입신청	육아수당 지원 및 저축액 부 매칭	승인된 자산구 매 목적에 한정	아동수당 지원에 활용되어 사실상 강제개설

<b>Edusave</b>	교육비 마련	전가구	금융기관 가입신청	개인	수당지원 및 저축액 매칭	정부 출	교육비 목적 인 에 활용되어 사실상 강제 개설
<b>PSEA</b>	교육비, 직업훈련비용 마련	전가구	금융기관 가입신청	개인	수당지원 및 저축액 매칭	정부 출	교육비 목적 인
<b>CPF</b>	자산기반 마련, 노후소득기반 마련	전소득자	강제가입, 개설	자동	강제저축, 비과세, 복리이자지급	주택구매, 의료비, 노후소득에 한정	
<b>Medisave</b>	의료비 준비	전소득자	강제가입, 선택가능	비율	저축액선택, 비과세, 복리이자지급	의료비지출, 일일 인출한도 적용	

(2) 제도별 재원 조달 구조

[표 10] 싱가포르 주요 자산형성지원정책의 재원 조달 구조

제도	정부 예산	세제지원	민간/개인 기여	고용주 부담
<b>CDA</b>	아동수당	투자수익 비과세	개인기여분에 대하여 1:1 매칭	개인계좌, 해당 없음
<b>Edusave</b>	교육비지원	투자수익 비과세	가족 등 개인저축 불입	개인계좌, 해당 없음
<b>PSEA</b>	직접지원 없음	투자이익 비과세	가족 등 개인저축 불입	개인계좌, 해당 없음
<b>CPF</b>	직접지원 없음	투자이익 비과세	고용인과 고용주간의 매칭	고용주 매칭
<b>Medisave</b>	직접지원 없음	투자이익 비과세	고용인과 고용주간의 매칭	고용주 매칭

□ CDA

- 출산장려책의 일환으로 출산시 아동수당의 개념으로 자녀수에 따라 \$5,000에서 \$10,000까지 보조금을 지원하는 계좌로 활용되고 이후 부모가 이 계좌에 추가 입금을 하면 정부가 매칭하여 \$4,000에서 \$15,000까지 지원금을 추가
  - 이를 아동의 양육비, 교육비에만 사용할 수 있도록 제한하여 아동이 7세가 되기 전까지는 저축액을 인출할 수 없는 제한을 두고 교육에 사용하도록 하고 있음
  - 이를 통하여 아동의 복지와 양육비 지원의 두 가지 목표를 달성

#### □ Edusave

- 기본적으로 교육부 지원대상인 교육기관에 출석하는 학생들의 경우 연간 \$230에서 \$290을 지원
- 간헐적으로 2025년의 경우와 같이 \$500을 추가로 지원받는 경우도 있음
- Edusave계좌의 경우 이자소득이 계속발생하여 축적되게 된다.

#### □ PSEA

- 아동이 18세가 될 때까지 부모는 이 계좌에 입금할 수 있으며 CDA의 제도적 특성과 정부의 지원금은 계속 적용
- CDA와 Edusave에서 소진되지 않은 액수는 PSEA로 자동이전

#### □ CPF

- CPF는 공무원을 포함한 모든 소득이 있는 근로자가 가입
- 강제저축의 형식이지만 민간저축부문으로 분류되며 개인이 특정 목적을 위하여 사용할 수 있음
  - 주택, 의료비, 투자 등 용도로 사용가능하다. CPF의 저축에 따라 민간부문저축이 크게 달라지지는 않은 것으로 나타는 점에서 저축의 용도를 정부가 정한 몇 가지 영역에 한정하는 효과가 정책의 주요 효과로 보인다.(Husain, 1995; IMF, 2021)
- 앞서 설명하였듯이 싱가포르의 CPF는 공적연금제도와 자산축적 지원제도의 혼합형의 성격
  - 연금제도로서의 성격도 공적인 성격보다 개인화된 계좌에 강제저축을 하도록 하는 형식으로 다른 국가의 공적연금과 성격이 크게 다르고 사적연금이나 사적저축의 성격이 강함
- CPF는 1955년에 도입되었으며 고용주와 직원은 임금의 5%씩 각각 적립하도록 함. 기여비율은 점차 증가하여 현재 고용주 17%, 직원 20%에 이르렀으며 지출사용 용도가 노후소득 뿐 아니라 주택구입, 건강, 투자 등 다양화. 이러한 강제저축이 민간부문의 저축의 많은 부분을 차지하고 있다는 평가

Table 1 Central Provident Fund CPF contribution rates since 1955, %

Period	Employer	Employee	Total
July 1955	5	5	10
Sep 1968	6.5	6.5	13
July 1974	15	15	30
July 1984	25	25	50
Apr 1986	10	25	35
July 1988	12	24	36
July 1989	15	23	38
July 1990	18	22	40
Jun 1993	18.5	21.5	40
July 1994	20	20	40
Jan 1999	10	20	30
Apr 2000	12	20	32
Jan 2001	16	20	36
Oct 2003	13	20	33
Long term	10-16	20	30-36*

\* Long-term variable rates between 24-30 per cent for those above 50-55 years.  
Source: CPF publications.

- CPF가 1955년 도입시 CPF는 노후소득보장을 위한 연금으로 설계되었고 대부분의 국가의 연금과 같이 일정소득을 강제저축한 후 노후에 연금화하여 지급하는 방식으로 운용되어 사회복지시스템의 한 축으로 설정
- 1960년부터 CPF에 누적된 자금이 HDB(Housing and Development Board)에 의해 활용되면서 공공주택개발자금으로 사용
  - 이를 통해 간접적으로 국민들은 공공주택을 이용하고 주거비 경감효과를 누릴 수 있음
- 이후 CPF에 의하여 개설된 개인계좌의 저축액은 1968년부터 직접적으로 주거비를 위해 사용될 수 있도록 확대
- 1986년에는 투자용도로도 활용될 수 있도록 용도가 확대됨으로써 공적연금의 성격에서 일반적인 자산축적계좌의 성격으로 전환

□ Medisave

Table 2 Central Provident Fund contribution rates in 2000 and 2001 (in parenthesis), %

Age group, yrs	Ordinary account	Medisave	Special account	Total
Below 35	29 (26)	7 (6)	4 (4)	40 (36)
36-45	26 (23)	8 (7)	6 (6)	40 (36)
46-55	23 (22)	9 (8)	8 (6)	40 (36)
56-60	11 (10.5)	9 (8)	0 (0)	20 (18.5)
61-65	2.5 (2.5)	9 (8.5)	0 (0)	11.5 (11)
Above 65	0 (0)	9 (8.5)	0 (0)	9 (8.5)

Source: CPF publications.

- Medisave는 CPF의 내부의 별도 계좌로 운영
- 소득에 대하여 일정비율을 강제저축의 방식으로 적립하도록 되어 있으며 이에 대한 이자 수익이 누적

### (3) 제도별 운영관리체계

#### □ CDA, Edusave, PSEA

- 싱가포르의 경우 정부가 민간은행의 계좌들을 활용하여 아동수당 등을 지급하고 그 계좌들이 연계되어 전생애주기로 이전되는 방식으로 제도를 운영
  - 운영주체는 민간의 개인계좌를 개설할 수 있는 대다수의 금융기관이며 금융기관들은 금융감독과 내외부감사를 받는 시스템
- 민간금융기관들이 계좌개설, 관리, 인출 등의 전반적인 개인의 금융활동에 대하여 지원을 하기 때문에 간소화와 자동화의 수준이 높음

#### □ CPF, Medisave

- Central Provident Fund의 경우 정부기관으로 인력부(Ministry of Manpower) 산하의 공단에 근로자와 고용주가 납입하는 방식
  - 다른 국가의 공적연금과 유사하게 운영되며 공적연금으로 분류된다. 연금공단으로서 이사회에 의하여 경영
  - Medisave는 CPF의 개별구좌로서 개인들의 계좌에 구분되어 계상된다. CPF는 개인 계좌에 적립된 자원을 노후에 인출하여 사용하는 방식으로 공적연금 중 DC방식에 해당

- 기여금이 확정되어 있으나 이에 따른 연금수급액은 별도로 결정되지 않고 기여금에 따라 결정되는 형식이다. CPF는 이러한 적립을 관리하고 유지하는 역할을 수행
- 싱가포르의 DC방식으로서 상당히 민간의 사적연금과 유사한 특성
  - 많은 국가의 경우 DB방식으로 연금기여금과 무관하게 수급액이 일정한 공식에 의하여 결정되는 DB방식으로 노후소득이 안정적으로 결정되어 유지되는 방식
  - 싱가포르는 반대로 DC방식을 채택하여 개인의 저축의 중요성이 높음

[표 11] 싱가포르 주요자산형성정책 제도별 운영·관리 체계

제도	운영 주체 및 역할 분담	계좌 개설·관리 주체	감독·감사 주체	절차 간소화·자동화 수준
CDA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회가정부(ministry of social and family development)가 보조금 지급·평가</li> <li>• 금융기관이 계좌 보유</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개인(부모 등)이 주 플랜에 계좌 개설 (온라인 가능) 위탁운용사·플랜관리자가 투자·관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 장관실, 총리실, 감사원, 의회, 집권당 내부 감독 및 보고</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 높음: 아동수당 지급계좌로 사용되므로 사실상 자동가입. 금융기관의 자동화 기기활용</li> </ul>
Edusave	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육부(ministry of education)가 교육비 지급·평가</li> <li>• 금융기관이 계좌 보유</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개인(부모 등)이 주 플랜에 계좌 개설 (온라인 가능) 위탁운용사·플랜관리자가 투자·관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 장관실, 총리실, 감사원, 의회, 집권당 내부 감독 및 보고</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 높음: 교육비 지급계좌로 사용되므로 사실상 자동가입. 금융기관의 자동화 기기활용</li> </ul>
PSEA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육부(ministry of education)가 교육비 지급·평가</li> <li>• 금융기관이 계좌 보유</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개인이 은행/증권사 통해 계좌 자율 개설 금융기관이 계좌 관리 (투자상품 운용)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 장관실, 총리실, 감사원, 의회, 집권당 내부 감독 및 보고</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 높음: 교육비 지급계좌로 사용되므로 사실상 자동가입. 금융기관의 자동화 기기활용</li> </ul>
CPF	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인력부(Ministry of Manpower) 하의 CPF기금, CPF이사회가 운용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 세금신고시 자동개설, 강제가입</li> <li>• CPF 계좌 관리 (주택구입, 의료비, 투자상품 운용에 대한 인출)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인력부의 감독, CPFB이사회의 감독, 총리실, 감사원, 의회, 집권당 내부 감독 및 보고</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 높음:세금신고와 동시에 계좌개설</li> </ul>
Medisave	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인력부(Ministry of Manpower) 하의 CPF기금, CPF이사회가 운용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 세금신고시 자동개설, 강제가입</li> <li>• CPF 계좌 인출시 일일당 300불이라는 한도</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인력부의 감독, CPFB이사회의 감독, 총리실, 감사원, 의회, 집권당 내부 감독 및 보고</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 높음:세금신고와 동시에 계좌개설</li> </ul>

## 제4장 주요국 자산형성지원정책의 효과성 평가

### 1. 국가별 사업단위 효과성 평가

#### 가. 미국

##### (1) 성과관리 체계

###### □ 성과관리 체계 개요

- 여기서는 미국 주요 자산형성 지원정책이 어떻게 성과목표를 설정하고, 이를 어떤 방식으로 측정·평가하며, 결과를 정책 환류에 반영하는지를 체계적으로 분석하고자 함
- 각 제도의 성과관리 체계는 해당 제도의 정책 설계, 자원 조달 방식, 운영 구조와 밀접하게 연계되어 있으며, 그 실효성을 판단하는 핵심 요소로 작용함
- 여기서는 (1) 성과목표 설정 구조, (2) 성과지표 구성 방식, (3) 모니터링 및 평가 방법, (4) 평가결과의 제도 개선 연계 사례 등을 중심으로 검토함
- 성과관리 체계의 행정적 실효성과 정책적 피드백 구조에 초점을 둠

##### (가) IDA/AFIA의 성과관리 체계

###### □ 성과 설정 주체

- 연방정부 (HHS 산하 아동가족청(ACF) 및 Office of Community Services)에서 성과목표를 설정하고 관리함. AFI 법(1998) 프로그램으로 연방 예산 지원을 받아 운영되므로, 성과계획은 정부성과법(GPRA)에 따라 연례 성과목표를 수립

###### □ 성과목표

- 정량적 지표와 정성적 지표를 병행함. 참여자 수, 저축액, 자산구매 실적 등 정량적 목표와 함께 정책의 궁극적 효과인 빈곤탈출·경제적 자립 향상 등 정성적 목표를 설정함
  - AFI 프로그램의 목적은 저소득 가구에 자산형성 기회를 제공하여 저축 장려와 경제적 자립 효과를 검증하는 것으로, 연방법에 그 근거가 명시됨(Assets for Independence Act, Title IV)
- 이에 따라 ACF는 성과목표로 일정 기간 내 IDA 개설 수 및 자산구매 달성자 수를 제시하

고, 누적 저축액 증가 등의 지표에 연간 목표치를 부여함

- 예를 들어, “참가자들이 자산구매 목표로 인출한 IDA 저축액 증가”를 연도별 정량 목표로 삼아 2005년 \$3.77백만에서 2008년 \$5.65백만 달성을 목표로 설정한 바 있음(National Archives and Records Administration)
- 아울러 “참가자의 소득·순자산 증가 등 경제상황 개선 정도”를 장기 성과지표로 두어 IDA 참여가 가족의 자립에 미치는 정성적 효과를 평가함(National Archives and Records Administration)

○ 이러한 성과목표는 AFI 법률(PL 105-285) 및 예산지침에 근거하여 수립되었고, ACF의 의회보고서 및 성과평가 매뉴얼에 반영되어 있음

(나) 529 대학저축계획(529 Plan)의 성과관리 체계

#### □ 성과 설정 주체

- 개별 주정부 및 해당 프로그램 운영기관이 성과목표를 설정함
  - 529플랜은 연방 세법에 근거한 주 운영 교육저축제도로, 각 주 재무기관이나 대학기금 등이 계획을 관리하면서 자체적인 목표를 수립함
  - 연방정부는 세제혜택 부여 및 전체 동향 모니터링 역할을 수행할 뿐 직접적 성과목표를 설정하지는 않음

#### □ 성과목표

- 정량적 목표가 중심이지만, 정책적 의도를 반영한 정성적 지향점도 존재함. 계좌 가입자 수, 총 저축자산 규모, 이용률 등 정량적 지표가 주요 성과 지표이며, 아울러 저소득층 참여 확대나 대학진학률 제고 등 정성적 목표를 지향함(이를 직접 측정하기 위한 지표는 간접적으로 활용)
  - 529 플랜은 연방법상 세제혜택(IRS 코드 §529)에 따라 설계되었지만 주별로 100여 개의 다양한 플랜이 운영되고 있어, 성과목표 역시 주 차원에서 설정됨(GAO, 2012)
  - 각 주는 자국민의 대학저축 참여를 늘리기 위해 계좌 수 증대와 적립금 성장을 핵심 성과지표로 삼고, 이를 달성하기 위한 다양한 전략을 운용함
  - 예를 들어 일부 주는 세액공제, 소액 최소불입금 허용, 주정부 매칭적립 등을 도입함으로써 저소득 가구도 참여할 수 있도록 제도 장벽을 낮추고 포괄성을 높이는 정책적 목표를 추구하고 있음(GAO, 2012)

- 이러한 노력은 529 플랜 가입률 제고라는 정량 목표 달성과 교육기회 형평성 제고라는 정성 목표를 모두 고려한 것이며, 주정부는 자체 법령이나 프로그램 지침을 통해 성과목표 달성 여부를 모니터링함
  - 연방 차원에서는 재무부가 529계좌로 인한 세수감면 규모 산정(예: 2011년 기준 연 \$16억 손실 추산) 등을 통해 간접적으로 정책성과를 평가하고 있음(GAO, 2012)

(다) Roth IRA (로스 개인은퇴계좌)의 성과관리 체계

□ 성과 설정 주체

- 연방정부가 제도 설계와 운영 기준을 관장하며, 국세청(IRS)에서 제도의 이용실적을 통계로 집계함
  - Roth IRA는 세제 혜택형 은퇴저축 수단으로 별도의 운영기관이 없는 개인상품이므로, 공식적인 프로그램 성과목표를 설정하는 주체는 없으나 재무부가 정책효과를 모니터링하고 있음

□ 성과목표

- 정량적 지표를 통해 정책성과를 판단하며 정성적 목표는 간접적으로 설정됨
  - 가입자 수, 불입액 및 계좌자산 규모 등의 정량적 통계가 활용되고, 정책의 궁극적 목표인 은퇴소득 보장 향상이나 중산층 자산형성 촉진 등의 정성적 목표가 전제되어 있음(ICI, 2024)
  - Roth IRA는 1997년 세제개혁법에 의해 도입된 개인은퇴계좌로서, 이후 미국 가계의 주요 은퇴자산 수단으로 정착됨
- 성과관리 체계상 별도의 연례 성과보고서나 목표치는 제시되지 않지만, 정부는 Roth IRA의 활용현황을 통해 정책 효과를 평가함
  - 예컨대 미국 가구의 약 4분의 1이 Roth IRA를 보유하고 있으며, 2023년 기준 미국인의 전체 IRA 계좌잔액 \$13.6조 중 \$1.4조가 Roth IRA에 적립될 만큼 널리 활용되고 있음(ICI, 2024)
  - 이러한 수치는 Roth IRA가 도입 취지대로 국민 저축을 증진시키는 수단으로 기능하고 있음을 보여주는 정량 지표임
- 한편 Roth IRA 제도의 정성적 성과목표는 중·저소득층도 세제혜택을 통해 노후 준비를 할 수 있도록 하는 데 있는데, 이에 대한 평가는 계좌 보급률 및 가입자 소득분포 등의 데이

터를 통해 간접 평가되고 있음

- Roth IRA의 법적 근거(1997년 Taxpayer Relief Act)에 성과목표 조항이 직접 규정되어 있지는 않지만, 연방 재무부는 세수 영향 분석과 통계를 의회에 보고함으로써 정책성과를 관리함

(라) Children's Savings Accounts(아동저축계좌, CSA)의 성과관리 체계

#### □ 성과 설정 주체

○ 개별 프로그램 운영기관이 성과목표를 설정함

- 연방 차원의 통일된 CSA 프로그램은 없으며, 주정부 또는 지방정부, 경우에 따라 민간 재단이 주체가 되어 프로그램을 운영함
- 이에 따라 성과목표도 각 프로그램의 소관 기관(예: 주 재무부, 시 정부, 비영리단체 등)이 설정하고 관리함
- 일부 주는 입법을 통해 CSA를 제도화하고 해당 법령에 목표와 보고의무를 명시하기도 함

#### □ 성과목표 구분

○ 정량적 목표와 정성적 목표를 모두 추구함. 정량적 지표로는 참가 아동 수(계좌 개설률), 총 저축액, 매칭지원 건수, 저소득층 참여비율 등이 활용되고, 정성적 목표로는 장기적으로 교육 성취 제고(대학진학률 향상), 재무역량 강화(금융지식·저축습관 형성) 등의 효과를 지향함

- 정성적 목표는 단기 성과지표로 측정하기 어려워, 중장기 평가 또는 사례연구를 통해 입증을 시도
- CSA는 어린이 때부터 저축계좌를 제공해 장기 자산형성 및 교육투자를 촉진하는 정책으로, 2010년대 이후 미국 내 다수의 지방정부·주정부에서 도입해옴
- 프로그램별로 목표 설정은 상이하나, 대체로 모든 출생아/학생의 계좌 개설(보편적 참여)과 목표 저축액 달성을 핵심 성과목표로 삼음
- 예를 들어 메인(Maine)주, 펜실베이니아(Pennsylvania)주 등은 신생아에게 일정 기금을 자동 지급하여 참여율 100%를 목표로 하고, 샌프란시스코시는 학생들의 정기적 예금을 유도하여 평균 저축액 증대를 성과지표로 관리함

○ 궁극적으로 이러한 저축계좌가 대학 입학 및 졸업률을 높이는 효과를 내는 것이 정책목표

인데, 연방 소비자금융보호국(CFPB) 등이 CSA 관계자 회의를 통해 “CSA 프로그램의 궁극적 목표는 저소득층 아동의 대학 등록·완주를 제고”라고 밝힌 바 있음(GAO, 2020)

- 이러한 장기 성과를 뒷받침하기 위해 포괄성, 자산 증가, 프로그램 효율성 등의 공통 정량 지표를 개발하여 프로그램 간 성과를 비교·축적하려는 노력이 진행 중이며 이는 향후 州 및 연방 차원의 CSA 입법 근거를 마련하고자 하는 전략의 일환으로 볼 수 있음(Consumer Financial Protection Bureau, 2020)
  - 현재 연방 차원에서 CSA를 의무화한 법은 없지만, 일부 주에서 CSA 법제화를 통해 성과목표(예: 전 아동 계좌개설 달성)와 보고체계를 갖춘 사례가 있고, 연방정부도 CFPB 보고서 등을 통해 CSA 성과지표 표준화 방향을 제시하고 있음(Consumer Financial Protection Bureau, 2020)

(마) EITC 환급 기반 자산형성 지원(예: SaveUSA 프로그램)의 성과관리 체계

#### □ 성과 설정 주체

- 프로그램 운영기관이 성과목표를 설정하되 연방정부의 지원 기관과 협력하여 설정함
  - SaveUSA의 경우 뉴욕시 등 지방정부와 비영리 컨소시엄이 운영주체이고, 연방의 사회혁신기금(SIF)을 통해 보조금을 받았기에 연방 CNCS 기관의 감독 하에 목표를 수립함(MDRC, 2014)
  - 환급기반 저축프로그램은 연방·주·지역 파트너십 형태로 운영되어, 성과목표도 현장 운영기관이 주도하고 연방 지원기관이 승인·평가하는 구조를 갖고 있음

#### □ 성과목표

- 주로 정량적 목표에 초점을 맞추면서도 정성적 효과에 대한 평가를 병행함. 정량적 지표로는 프로그램에 참여하여 세금환급금을 저축한 사람의 수, 예치된 환급액 규모, 일정 기간 유지되어 매칭을 받은 계좌 비율 등이 설정되고, 정성적 지표로는 프로그램 참여로 인한 저축습관 형성, 재정적 안녕감 향상 등의 효과를 평가함
  - 대표적 사례인 SaveUSA는 저소득층 납세자가 세금환급금을 저축계좌에 예치하면 일부를 매칭 지원해주는 시범사업으로, 2011년부터 뉴욕시 등을 중심으로 시행됨(MRDC, 2014)
  - 성과목표는 세금신고 기간 중 일정 금액 이상 환급금을 저축하도록 유도한 참여자 수와 예치된 금액 총합을 핵심 지표로 삼았고, 1년 뒤까지 예치를 유지한 참가자에

계 매칭금을 지급한 매칭 완료율도 중요한 성과 지표임

- 운영단계에서 이러한 목표는 모두 정량적 수치로 관리되었으며, 동시에 본 사업이 가계의 재정행동을 개선하고 경제적 안정을 높이는지를 검증하는 정성적 평가가 이루어짐
- 연방 SIF 지원조건에 따라 무작위 대조실험 평가가 실시되어, 18개월 후 참가 집단의 변화를 분석한 결과, 프로그램 참여자들은 비참여자 대비 저축 보유 비율이 7%p 높아지고 평균 저축액도 \$512 증가하는 성과를 거두었으며, “계속 저축하겠다”는 재무행동 의향도 유의미하게 향상된 것으로 나타남(MRDC, 2014)
- 반면 부채 수준이나 물질적 어려움 등의 지표에서는 유의한 변화가 없어, 단기적으로는 저축증가 효과가 중심임이 확인됨(MRDC, 2014)
- 평가 결과는 프로그램의 정성적 목표(재무안정 향상)에 대한 부분적 성취도를 보여주며, 평가보고서는 연방 HHS 등에 제출되어 향후 환급기반 자산정책의 성과설정에 참고 자료가 됨
- EITC 환급을 활용한 자산형성 정책들은 법령으로 상시 운영되는 사업은 아니지만, 연방 사회혁신기금 등 예산지침에 의해 성과목표(저축유도 실적)와 평가기준이 사전에 설정되고 사업 종료 후 성과보고가 이루어지는 특징을 지님

(바) 401(k) 퇴직연금의 성과관리 체계

#### □ 성과 설정 주체

- 연방정부가 퇴직연금 제도의 전반적 틀과 세제혜택을 규정하지만, 개별 고용주(기업)가 자기 직원들을 위해 401(k) 플랜을 운영하는 구조임
  - 따라서 개별 기업이나 플랜 차원에서 자체적인 성과목표(예: 직원 가입률 목표)를 세우는 경우도 있으나, 국가 정책으로서의 성과목표는 주로 연방 차원에서 퇴직저축 확산이라는 거시적 목표로 설정됨
  - 이 거시 목표는 연방 노동부·재무부의 전략계획에 반영되며, 관련 법령(예: PPA 2006 자동가입제도 허용 등 정책수단)으로 추진됨

#### □ 성과목표

- 정량적 목표로는 피복률(전체 근로자 중 직장연금 제공받는 비율), 참여율(제공 시 가입하는 비율), 불입률 및 계좌잔액 등 수치가 활용되고, 정성적 목표는 근로자의 노후소득 보장

과 재정적 자립 향상처럼 궁극적인 효과를 지향함. 후자는 주로 연금 커버리지 격차 해소나 저소득층의 노후빈곤 감소 등의 형태로 정책 목표화 되어 있음

- 401(k)는 1978년 연방 세법 개정으로 도입된 이후 미국 퇴직저축의 중심 축이 되었으나, 성과관리 체계는 다른 직접지원 프로그램과 달리 분산적인 형태를 지님
  - 연방정부는 세제혜택 제공과 함께, 퇴직저축 참여율 제고를 중요한 정책성으로 간주하여 여러 간접적 성과지표를 모니터링함
  - 그 중 하나가 직장연금 커버리지 지표로, 현재도 약 5,500만 명에 이르는 근로자가 직장에서 퇴직저축 플랜을 제공받지 못하는 것으로 나타나 정책적 과제로 인식됨 (National Institute on Retirement Security, 2017)
  - 이를 개선하기 위한 연방 차원의 성과목표로 1990년대 후반 퇴직저축 장려 캠페인이 수립됨
  - 1997년 제정된 SAVER 법에 따라 노동부가 정기적으로 전국 퇴직저축 정상회의를 개최하고 대국민 홍보·교육 프로그램을 운영하도록 되었는데, 특히 소기업 근로자, 여성, 소수계 저소득층 등 취약계층의 퇴직저축 인식 제고와 행동 변화를 목표로 삼음(GAO, 2001)
  - 이와 같은 정성적 성과목표의 달성 여부를 평가하기 위해 노동부는 설문조사 등을 통해 국민들의 재무지식 향상, 저축행동 변화를 측정하도록 GAO로부터 권고받았으며
  - 이후 캠페인 참가자 대상 사전·사후 조사 등을 실시하여 목표달성도를 모니터링하였음
- 한편 법제 개선을 통한 성과 향상도 추구하여, 2006년 연금보호법(PPA) 개정을 통해 기업들이 자동가입 등 모범사례(best practice)를 도입하도록 유도한 결과 401(k) 가입률 상승 등의 성과를 거두었음
- 이처럼 401(k) 정책의 성과관리는 주로 연방 정책목표(Coverage 확대, 저축률 제고 등) 단위로 설정·평가되며, 구체적 수치가 노동부 연례보고나 연방재정 전망 보고서 등에 나타나 있음

(사) Saver's Credit(저소득 근로자 저축세액공제)의 성과관리 체계

#### □ 성과 설정 주체

- 연방정부가 성과목표를 설정·관리함. Saver's Credit은 연방 세법에 따른 조세지출형 정책

이므로, 재무부(IRS)가 제도 운용과 실적 집계를 담당하며 의회가 법 개정을 통해 목표를 조정함

#### □ 성과목표

- 정량적 성과지표 중심으로 관리됨. 세액공제 제도 특성상 혜택 대상자 수, 세액공제 지급액 규모 등의 정량 목표가 주로 사용됨
- 다만 정책의 취지가 저소득층의 추가 저축 유도라는 정성적 목표를 담고 있으므로, 실제 저축률 변화나 은퇴준비도 제고 여부 등 정성적 성과를 평가하기 위한 연구·분석이 병행됨
  - Saver's Credit은 2001년 경제성장조세감면조정법(EGTRRA)에 의해 도입된 퇴직저축 참여 장려 세액공제로, 저소득 근로자가 IRA나 401(k) 등에 불입하면 최대 \$2,000까지 세금공제를 해주는 제도임(National Insitute on Retirement Security, 2017)
- 연방정부는 이 제도를 통해 더 많은 저소득층이 노후저축을 하도록 하는 것을 정책목표로 삼고, 매년 공제 이용 실적을 집계·발표함
  - 정량적 성과는 공제를 청구한 납세자 수와 공제액으로 나타나는데, 시행 초기인 2002년에 약 540만 명이 신청했던 것이 2014년에는 약 800만 명까지 늘어나는 등 이용자가 증가하는 추세를 보임(National Insitute on Retirement Security, 2017)
- 그러나 초기 법령상 비환급성(non-refundable) 공제로 설계되어 소득세 부담이 거의 없는 최저소득층은 혜택을 못 받는 한계가 있었음
  - 그 결과 공제를 받아도 실제 저축액이 크게 늘지 않는 문제가 지적되었고(National Insitute on Retirement Security, 2017), 공제 대상 가구의 평균 공제금액도 \$187 수준에 그쳐 많은 저소득자가 제도를 제대로 인지하지 못한 탓이라는 분석이 나옴(Reed, 2023)
  - 이러한 성과 한계를 개선하기 위해 2022년 SECURE 2.0 법이 통과되어 2027년부터 Saver's Credit을 전액 환급형 'Saver's Match'로 개편하도록 함
  - 개편 후에는 정부가 저축계좌로 매칭 형태의 크레딧을 직접 입금해주며, 재무부가 홍보 전략을 수립해 대상자가 빠짐없이 혜택을 받도록 하는 것이 새로운 성과목표로 설정됨(Reed, 2023)
- 이처럼 Saver's Credit의 성과관리는 법률에 따라 세제혜택 이용률 제고라는 목표로 진화하고 있으며, 향후에는 실제 저축 증가 효과에 대한 정부평가가 강화될 예정임

[표 12] 미국의 자산형성지원 주요 정책 성과지표 사례

제도명	정량지표 예시	정성지표 예시
IDA/AFIA	IDA 개설 수, 누적 저축액, 자산구매 수, 평균 매칭금액	자립도, 금융행동 변화, 소득·순자산 증가
529 Plan	계좌 수, 가입률, 적립금, 세액공제 이용률	대학진학 기대, 참여 포용성, 제도 수용성
Roth IRA	계좌 보유자 수, 평균 잔액, 총 자산규모	노후소득 기대, 중산층 자산축적 효과
CSA	계좌 개설률, 평균 저축액, 매칭 건수, 자산 누적	진학 의향, 금융지식, 가족 기대 변화
EITC 환급저축	저축 참가자 수, 유지율, 매칭 수령률	재무안정감, 저축 지속의향
401(k) 퇴직연금	사업장 수, 참여자 수, 자동가입률, 자산규모	노후소득에 대한 기대, 고용주의 제도 수용성, 저소득층 참여 격차 해소 효과
Saver's Credit	신청자 수, 세액공제액, 총 지원금, 수혜자 비중	저축행동 유도, 제도에 대한 인지도, 퇴직저축 접근성 개선 정도

(2) 모니터링 및 평가 방식

(가) IDA/AFIA (Individual Development Accounts, Assets for Independence Act)

□ 성과 보고체계

- 미국 보건복지부(HHS) 산하 아동가족청(ACF)의 커뮤니티서비스국(OCS)이 자산형성지원 법(AFIA) IDA 프로그램 운영 성과를 매년 의회에 보고함
  - OCS는 AFI 프로그램에 대한 연례 의회 보고서를 제출해 왔으며, 프로그램 종료 시에는 최종성과 보고서를 의회에 제출하도록 법으로 규정됨(Administration for Children & Families, 2022)
  - 보고서에는 참가자 수, 저축 현황, 자금 집행과 같은 핵심 성과지표와 프로그램 운영 현황이 담겨있음
  - 2015년까지 매년 보고가 이루어졌고, 1999~2016 기간 전체를 아우르는 최종 보고서가 발간되어 모든 성과와 평가 결과가 종합 정리됨

□ 평가 주체

- 프로그램 평가는 연방정부 주도 하에 외부 기관에 위탁되어 이루어짐
  - HHS 산하 정책연구평가국(OPRE)은 민간 연구기관(예: Urban Institute 등)과 협력하

여 AFI IDA 프로그램의 효과를 독립적으로 평가함(U.S. Health and Human Services, 2022)

- 또한 HHS 내부적으로도 OCS가 행정자료를 분석하여 중간 성과를 점검하였으며, 일부 주정부와 민간 연구자들도 개별 IDA 사업에 대한 사례연구를 수행함

#### □ 평가 방법

- 무작위 대조실험(RCT)을 통한 엄격한 효과 평가와 행정자료 분석 및 사례연구를 병행함
  - HHS(OPRE)는 2011년부터 AFI IDA 참가자를 무작위로 선발하는 실험평가를 실시하여 1년 및 3년 시점의 성과(저축 증가, 자산구매, 경제적 안녕 변화 등)를 측정함
  - 이 평가는 AFIA 도입 이후 최초의 IDA 실험연구로서, 저소득층의 저축 매칭 지원 효과를 과학적으로 검증함
  - 아울러 별도의 프로세스 평가로 14개 현장의 운영 사례를 심층 분석하고(2008년 연구), 2008년에는 비실험 성과평가도 실시하여 참가자의 자산형성 결과를 계량 분석함

#### □ 평가 결과 활용

- 평가 결과는 의회 보고 및 정책 개선에 활용됨. HHS는 앞서 언급한 의회 보고서에 평가 발견사항을 상세히 포함시켜 입법자들에게 프로그램의 효과와 한계를 전달함 (Administration for Children & Families, 2022)
  - 그 결과 AFI 프로그램의 성과와 교훈은 향후 자산형성 정책 논의에 반영되었으며, 개별 주정부의 IDA 도입·개선에도 참고됨
  - 예를 들어, AFI 평가를 통해 매칭 저축이 저소득 근로가구의 순자산 형성에 기여함이 입증되면서, 이후 유사한 자산형성 지원정책 설계 시 해당 근거자료로 활용됨 (Urban Institute, 2020)
- 프로그램은 예산 감축으로 2016년 이후 연방재원이 중단되었으나, HHS의 최종 평가보고서는 1999~2022년의 운영 경험을 종합하여 향후 자산형성 정책 개발에 시사점을 제공함

(나) 529 Plan (Section 529 교육저축계좌)

#### □ 성과 보고체계

- 529 대학저축 플랜은 주정부가 운영하고 연방세제 혜택을 제공하는 구조로, 연방 차원의 개별 프로그램 성과보고 의무는 없음
  - 다만 재무부와 의회는 세제지원 현황을 통해 간접적으로 성과를 모니터링함. 예를 들어, 미 재무부는 2011년도에 529 플랜으로 인한 연방세수 손실을 \$16억 달러로 추정하여 보고한 바 있으며, 공동세수위원회(JCT)도 세액공제 지출 항목으로 529플랜을 매년 추계함(GAO, 2012)
  - 각 주는 자체적으로 플랜 운영보고서를 발간하거나 감독위원회를 통해 가입자 수, 적립액, 투자수익률 등을 점검하며, 전국적으로는 2012년 시점에 100여 개 이상의 529 상품이 존재하고 계좌 수와 적립 규모가 지속 성장하고 있다고 보고됨(GAO, 2012)

#### □ 평가 주체

- 연방 감사기관과 연구기관이 529 플랜의 효과를 평가 및 연구함
  - 대표적으로 연방 GAO(정부책임청)는 2012년 상원 요청으로 529 이용 현황과 특징을 조사·분석하여 보고서를 발간함(GAO, 2012)
  - 또한 2009년에는 백악관 중산층 태스크포스의 요청으로 재무부가 529 플랜 개선 방안을 연구하여 보고서를 제출하는 등 정부 부처의 정책분석이 수행됨(Department of the Treasury, 2009)
  - 그 외 CFPB(미 소비자금융보호국)와 싱크탱크(예: Urban Institute, New America 등)도 외부 평가자로서 529 플랜의 참여 장벽과 정책대안을 연구한 바 있음

#### □ 평가 방법

- 행정자료 및 조사자료 분석 중심의 평가가 이루어짐
  - GAO(2012)의 경우 가계재무조사(SCF) 데이터를 활용하여 529 또는 Coverdell 계좌 보유 비중과 가입 가구의 소득·자산 특성을 통계적으로 산출하고, 국가교육재정지원 데이터(NPSAS)를 통해 대학재정 보조 영향도 검토함
  - 아울러 주정부 담당자 및 전문가 인터뷰, 문헌검토를 실시하여 세제혜택, 수수료, 투자옵션 등 플랜 특징과 참여 결정 요인을 평가함
  - 재무부의 연구도 각 주의 플랜 설계와 수수료 구조를 비교 분석하고 이해관계자 의견수렴을 거쳐 정책권고를 제시하는 정책분석 기법을 활용함

## □ 평가 결과 활용

### ○ 평가 결과는 제도 개선 및 포용성 제고 논의에 반영됨

- GAO(2012)에 따르면 529플랜 가입 가구는 전체의 3% 미만으로 매우 적고, 가입자 산 규모도 고소득층에 편중되어 있음을 밝혀내 의회에 보고함
- 이 같은 분석은 낮은 참여율의 원인으로 저소득층의 저축여력 부족과 플랜 인지도 미흡 등을 지목하였고, 일부 주에서는 이를 바탕으로 소액 최소불입액 설정, 저소득 가구 매칭 인센티브 도입 등의 조치를 취함
- 연방 차원에서도 529 개선을 위한 권고사항들이 제시되었으며(예: 수수료 인하, 타 주 플랜 공제 허용 등), 향후 입법 논의의 자료로 활용됨
- 다만 529플랜 자체의 근본적인 성과평가 체계는 미비하여, GAO는 지속적으로 저소득층 접근성 제고 필요성을 강조하고 관련 정책대안을 검토하고 있음

### (다) Roth IRA (로스 개별은퇴계좌)

## □ 성과 보고체계

### ○ Roth IRA는 세법상 제도로서 별도의 프로그램 운영보고 체계는 없지만, 국세청(IRS)의 세무자료를 통해 간접적으로 성과를 파악함

- IRS는 매년 납세자의 IRA 불입액과 인출액 등을 세금보고서(Form 5498 등)로 집계하고, 전체 IRA 계좌 수와 자산 규모를 통계로 산출함
- GAO 보고서에 따르면 2011년 기준 약 4,300만 명의 납세자가 IRA를 보유하고 있으며 총 평가액이 \$5.2조 달러에 이룸(GAO, 2014a)
- 또한 재무부는 IRA로 인한 세수감소 규모(전통+로스 합산)를 2014년에 약 \$174.5억 달러로 추계하는 등 세제혜택 비용을 통해 정책 효과를 모니터링함(GAO, 2014a)

## □ 평가 주체

### ○ IRS의 내부감시와 GAO 같은 외부감사가 주요 평가 역할을 담당함

- IRS는 IRA 납입한도 준수 여부, 금지투자 등 법규 준수감독을 수행하고 필요시 감사를 실시함
- GAO는 의회 요청에 따라 IRA 제도의 공평성과 제도 악용 사례를 점검하는 평가를

여러 차례 수행함. 예를 들어, 2014년 GAO 보고서는 일부 납세자가 로스 IRA를 통해 수백만 달러 이상을 비과세로 축적한 사례에 주목하여, 초대형 IRA 계좌의 발생 원인과 IRS 감독 실태를 평가함(GAO, 2014a)

- 또한 학계와 싱크탱크(예: Urban Institute, Tax Policy Center 등)에서도 IRA가 신규 저축을 유발하는지 여부를 외부 연구로 분석한 적이 있음

## □ 평가 방법

○ 행정 데이터 분석과 사례 연구가 주로 활용됨

- GAO의 평가에서는 IRS의 통계자료와 내부 보고서를 분석하고, 국세청 관계자와 금융업계 전문가 인터뷰, 관련 전문 문헌 검토를 통해 IRA 제도의 현황과 문제점을 파악함(GAO, 2014a)
- 특히 GAO-2014 평가는 납세자 데이터를 활용한 계좌잔고 분포 분석을 실시하여 IRA 잔액 \$500만 초과 계정을 보유한 인원의 소득·연령 특성을 기술하고, 사례 조사를 통해 스타트업 주식 등 비전통자산으로 큰 폭의 비과세 이익을 얻는 전략을 규명함
- 또한 IRS의 감독절차를 평가하기 위해 내부 지침과 감사계획을 준거기준 대비 검토함

## □ 평가 결과 활용

○ 이러한 평가 결과는 제도개선 및 법개정 논의에 활용됨

- GAO(2014a) 보고서는 현행 IRA 제도가 본래 취지와 달리 부유층 자산증식 수단으로 악용될 소지가 있다며 의회에 입법적 대응을 권고함
- 구체적으로, 의회에 IRA 적립금 총액한도 설정 등 입법 비전 재검토를 제안하고, IRS에도 비정형자산 보고자료 디지털화, 감사인력 보강 등 행정개선을 권고하여 상당수가 수용됨
- 이후로도 IRS는 GAO 권고에 따라 비상장자산 보유 IRA의 보고요건을 강화하고 데이터 수집을 확대하였으며, 의회는 초대형 IRA 문제를 논의하여 2022년 세법개정(SECURE 2.0법) 시 초고액 IRA에 대한 보고 강화 조치를 포함시킴

○ 다만 근본적으로 Roth IRA를 포함한 은퇴저축에 대한 순저축 효과에 대해서는 아직 평가가 엇갈리는 상황임

(라) CSA (Children' s Savings Accounts, 아동저축계좌)

□ 성과 보고체계

- CSA는 연방 단일 프로그램이 아닌 주정부·지방정부 및 민간기관 주도의 분산된 프로그램들로 운영됨
  - 이에 따라 중앙집중적 성과보고 체계는 없으나, 각 프로그램별로 운영기관 이사회나 주정부에 성과를 보고하고, 일부 연방기관과 네트워크가 정보를 수집함
  - 예를 들어 비영리단체 Prosperity Now는 매년 전국 CSA 프로그램 현황을 조사하여 가입 아동 수, 계좌 적립액, 설계 특징 등을 집계하는데, 2019년 기준 미국내 82개 CSA 프로그램에 약 70만 명의 아동이 등록된 것으로 보고됨(GAO, 2020)
  - 또한 CFPB(소비자금융보호국)와 교육부 등도 CSA 동향에 관심을 갖고 관련 정보를 모니터링하며, GAO 역시 2020년에 CSA 프로그램 전반을 검토한 보고서를 의회에 제출한 바 있음

□ 평가 주체

- CSA의 평가는 독립 연구기관과 학계가 주도하고 있음. 주요 CSA 모델들은 워싱턴대학 Center for Social Development 같은 기관이나 Urban Institute 등의 싱크탱크가 외부 평가함
  - 예를 들어, 오클라호마주 전역 출생아를 대상으로 한 SEED OK 실험은 CSD에서 주관한 장기 연구(RCT 기반)이고, 샌프란시스코 시의 Kindergarten-to-College 프로그램 등도 대학 연구자들이 효과를 분석해옴
  - GAO(2020) 역시 기존 학술 연구 33건(2010~2019)을 체계적으로 검토하여 CSA 전략의 효과를 평가하였는데 이처럼 다수의 평가가 정부 외부에서 이뤄지지만 일부 주·지자체는 자체적으로 만족도 조사나 내부 보고를 수행하기도함

□ 평가 방법

- 무작위 실험, 비교연구, 설문조사 등 다양한 사회과학 기법이 활용됨
  - 가장 엄격한 연구인 SEED for Oklahoma Kids 실험은 무작위로 선정된 신생아 가족에 초기적립금과 재정교육을 제공하고 대조집단과 수년간 추적 비교하여 자산형성 및 교육적 기대 변화 효과를 검증함
  - 그 결과 7년 이상 CSA에 참여한 가구는 비참여 가구 대비 4배 이상 많은 저축을

- 했고 부모의 대학진학 기대도 2배 가까이 높았다는 통계적 유의미한 차이가 보고됨
- 다른 CSA 평가들도 행정데이터 분석(예: 계좌 잔액 추적)과 설문조사(재무행동·인식 변화 측정)를 활용하였고, GAO 분석에서는 여러 연구 결과를 종합하여 자동가입, 매칭지원, 초기적립금 등의 전략이 참여율과 저축액을 유의하게 높이는 단기 효과가 있음을 확인함

#### □ 평가 결과 활용

○ CSA에 대한 증거는 프로그램 설계 개선과 정책 확산에 활용되고 있음

- 연구를 통해 자동 등록과 금융지원(매칭 등)이 특히 저소득층 가족의 참여를 크게 높인다는 사실이 입증되자, 여러 신규 CSA 프로그램들이 이러한 기능을 채택하도록 설계됨
- 또한 재정교육 병행, 소액의 인센티브 제공 등이 부모와 아동의 교육 기대감 제고에 효과가 있다는 평가 결과는 각 지역 프로그램이 부가 서비스를 마련하는 근거가 되고 있음
- 연방 차원에서도 CSA의 긍정적 성과에 힘입어 어린이저축계좌 법안 등이 발의되었고(예: American Opportunity Accounts 제안), 일부 주는 시범사업 결과를 토대로 전 주민 대상 statewide CSA를 채택함
- 전반적으로 CSA 평가는 자산형성의 장기효과(대학진학률, 성인기 자산 등)가 입증될 잠재력이 있어 정책입안자들이 관심을 갖고 지켜보고 있으며, 현재까지의 단기 성과는 각급 정부의 예산 지원 정당화에 기여하고 있음

(마) EITC 기반 환급저축 (근로장려금 연계 저축 프로그램, 예: SaveUSA)

#### □ 성과 보고체계

○ 세금환급 연계 저축 프로그램은 지방정부·비영리 단체가 주도하고 연방정부 지원을 받아 실시된 시범사업 형태로, 공식적인 연례 보고체계는 없었음

- 대신 프로젝트 시행 주체들은 후원기관에 대한 성과보고와 내부 모니터링을 수행함. 예를 들어, 뉴욕시가 주도한 SaveUSA 프로그램의 경우, 사회혁신기금(SIF) 지원을 받아 2011~2014년 4개 도시에서 시행되었으며 운영기관과 평가기관(MDRC)이 계좌 개설 건수, 저축 유치액, 매칭지급액 등을 추적하여 후원재단 및 정부에 결과를 보

고함

- 또한 뉴욕시 경제적 기회청(Center for Economic Opportunity)은 SaveUSA 결과 5년간 7,000개 이상의 계좌 개설, \$550만 달러 저축, 평균 \$613 매칭 수령 등의 성과를 발표함(Center for Economic Opportunity, 2016)

#### □ 평가 주체

○ SaveUSA 평가는 독립 평가기관에 의해 수행됨

- SaveUSA의 경우 연방 SIF 요구에 따라 MDRC가 외부 평가기관으로 선정되어 프로젝트 전반을 평가함
- MDRC는 뉴욕시와 Tulsa(OK) 두 곳에서 무작위 실험평가를 실시하는 한편, Newark(NJ)와 San Antonio(TX)까지 4개 도시의 운영을 관찰하여 통합 평가보고서를 작성함
- 평가 비용은 연방정부와 참여 도시, 민간기금이 분담함
- EITC 연계 저축 시범사업들은 주로 연방지원 연구평가 (외부 위탁) 형태를 띠며, 학계에서도 해당 데이터를 활용한 추가 분석을 실시함

#### □ 평가 방법

○ RCT 실험평가와 성과 모니터링이 결합된 구조로 진행됨

- SaveUSA 평가에서 MDRC는 관심있는 세금환급자들을 모집한 뒤 무작위 배정하여 한 그룹만 계좌 개설·매칭을 받도록 하고, 다른 대조군과 장기 비교함으로써 인과효과를 추정함(MDRC, 2014)
- 뉴욕과 털사에서 약 1,660명이 등록하여 실험이 진행되었으며, 그 외 2개 도시는 비교집단 없는 운영평가로 프로그램 구현 양상을 관찰함
- 평가는 설문조사 및 행정데이터 연계를 통해 참가자의 저축잔액, 금융행태 변화를 추적하여 18개월 및 42개월 시점의 영향을 분석함
- 그 결과 SaveUSA 참여자가 비참여자 대비 단기 비상예금 보유율이 8%p 높고 평균 저축액도 \$522 많았다는 통계적 차이를 확인했으며, 부채 증가 없이도 저축 가능성을 입증함

#### □ 평가 결과 활용

○ EITC 환급저축 시범사업의 성공 사례는 연방 정책 환류 노력으로 이어짐

- SaveUSA의 설계 및 효과에 관한 증거는 연방 세제에 저축 인센티브를 통합하려는 입법 논의를 자극하여, 2015년 말 하원에 「재정안정 신용법(Financial Security Credit Act)」이 발의되기도 함
- 이 법안은 저소득 근로자가 세금환급 시 저축할 경우 연방 매칭보너스를 제공하는 내용으로, SaveUSA의 전국확장판이라 할 수 있음
- 비록 해당 법안은 통과되지 않았으나, 이후에도 IRS는 세금환급 시 저축을 쉽게 할 수 있는 양식(Form 8888) 개선 등 행정조치를 도입하고, 2021년 구조계획법을 통해 EITC 수혜자의 재무역량 향상을 위한 시범사업이 승인되는 등 영향을 미침(Center for Economic Opportunity, 2016)
- 전반적으로 SaveUSA 평가 결과는 저소득층도 적절한 설계시 저축을 지속할 수 있다는 근거를 제공하여 향후 세제 상설화 논의에 중요한 참고자료가 되고 있음

(바) 401(k) (직장인 퇴직연금저축 플랜)

□ 성과 보고체계

- 401(k) 퇴직저축제도는 고용주가 제공하는 민간부문 계획으로, 연방정부는 보고의무와 감독을 통해 성과를 간접 관리함
  - 고용주는 매년 미 노동부(DOL)와 국세청에 Form 5500 연차보고서를 제출해야 하며, 이 보고서에는 플랜의 자산규모, 가입자 수, 기여금 및 인출액, 수수료 등이 포함됨
  - Form 5500은 연방정부가 퇴직연금 자산 현황을 파악하는 1차 수단으로, 2011년 기준 이 보고를 통해 파악된 퇴직플랜 자산만 \$6조 달러에 달함(GAO, 2014b)
  - 노동부 산하 근로자복지보장국(EBSA)은 이 자료와 별도의 감사·조사를 통해 401(k) 플랜의 공시 및 적격운영 여부를 감독하며, 수시로 의회에 감독 동향을 보고하거나 웹에 통계 보고서를 공표함

□ 평가 주체

- 노동부의 내부평가와 GAO 등의 외부평가가 병행됨
  - 노동부 EBSA는 자체적으로 401(k) 제도의 규제영향 분석이나 정책평가 (예: 수수료 공시 규정 도입 시 사전분석)를 수행하고, 위반 사례에 대한 제재 등 성과감독을 실

시험

- 외부적으로는 GAO가 의회 요청으로 401(k) 관련 다양한 주제를 평가하였다. GAO 보고서들은 401(k)의 가입률 제고 방안(2009), 수수료 공시 영향(2013), 타국 연금대시보드 비교(2023) 등 제도 전반을 다뤘으며, 필요시 청문회 증언을 통해 정책권고를 제시함(GAO, 2024)
- 또한 공공정책 연구소(Pew, EBRI 등)와 학계에서도 401(k) 자동가입 효과나 중도인출(leakage) 문제 등을 연구하여 정책에 시사점을 제공해옴

#### □ 평가 방법

○ 대규모 통계자료 분석과 비교연구 위주로 이루어짐

- 401(k) 평가는 실제 실험이 어렵기 때문에, GAO와 연구자들은 행정데이터(Form 5500 DB), 가계설문(HRS, SCF 등), IRS 세자료 등을 활용한 계량분석을 수행함
- 예를 들어 GAO-2009 평가는 기업들의 자동가입 도입 전후 근로자 참여율 변화를 자료분석과 문헌고찰로 평가하였고, GAO-2013 평가는 시뮬레이션 기법으로 자동 IRA 도입 시 저소득층 은퇴소득 변화를 추정함(GAO, 2013)
- 또한 401(k) 수수료에 대해서는 비교표본 조사를 통한 규정영향 평가가 활용되어, 2012년 수수료공시 규정 시행 후 수수료 인하 추세를 GAO가 이해관계자 인터뷰와 설문으로 파악함(GAO, 2024)
- 국제 비교의 경우 해외 연금제도의 벤치마킹 연구를 실시하여 미흡한 부분(예: 통합 계좌 조회시스템 부재)을 도출하기도 함(GAO, 2024)

#### □ 평가 결과 활용

○ 401(k) 평가 결과는 법·규정 개정으로 활발히 이어짐

- 과거 연구들은 자동가입(auto-enrollment)의 효과를 입증하여 2006년 연금보호법(PPA)에 자동가입 허용조항이 도입되는 데 일조함(GAO, 2024)
- 또한 GAO와 DOL 평가를 통해 높은 수수료와 정보비대칭 문제가 밝혀지면서, 2012년 DOL은 수수료 투명성 규정을 시행하여 플랜 이용자가 쉽게 비용을 파악하도록 개선함
- GAO가 지적한 중도인출로 인한 노후자산 유출 문제나, 암호화폐 등 위험자산 편입 증가에 대해서도 DOL이 권고 지침을 발령하는 등 대응하고 있음(Fiduciary Pension

Partners, 2025)

- 최근 GAO가 권고한 연금계좌 통합조회 시스템(대시보드) 구축 권고는 2022년 법제화(Pension Provision)에 반영되어 시행을 앞두고 있다. 이처럼 401(k) 관련 평가는 제도의 투명성 제고와 포용성 강화를 위한 근거로 활용되어 정책 환류가 비교적 잘 이루어지고 있는 것으로 평가됨(GAO, 2024)

(사) Saver's Credit (저축세액공제)

#### □ 성과 보고체계

- Saver's Credit은 저소득·중간소득 근로자의 은퇴저축에 대해 세액공제를 부여하는 세제지원 정책으로, 국세통계를 통해 성과를 모니터링함
  - 국세청은 매년 세액공제 청구 현황을 파악하여 세법 분석자료에 포함시키고, JCT는 해당 공제의 세출(cost)을 추계 보고함
  - 그러나 공제가 환급 불가(non-refundable) 구조이기 때문에, 실제 혜택을 받는 납세자 수는 제한적임
  - 2010년대 중반 GAO 분석에 따르면 매년 약 600만 명 내외가 사용 중인 세액공제 혜택의 상당 부분이 중간소득층에 집중되고 최저소득층 다수는 납세 의무가 없어서 공제를 받지 못하는 것으로 나타남(GAO, 2013)
  - 이처럼 성과지표는 주로 공제 청구율, 공제금액 분포 등으로 모니터링됨

#### □ 평가 주체

- Saver's Credit에 대해서는 연방 정부기관의 정책평가와 싱크탱크 연구가 수행됨
  - 재무부는 세제혜택의 일환으로 공제의 효용을 분석해왔고, GAO는 2013년 하원 Ways and Means 위원회 요청으로 해당 공제의 효과를 집중 평가함
  - 또한 피터슨 재단, NIRS 등 민간 연구기관도 공제 개선방안을 연구해 외부 평가자 역할을 한 바 있음. GAO(2013) 보고서는 Saver's Credit 도입 취지(저축장려) 대비 실효성을 검토하며, 세액공제가 은퇴소득에 미치는 영향을 계량 평가함
  - IRS 역시 내부적으로 공제 홍보 및 이용률 제고를 검토하는 등 행정적인 사항을 평가함

#### □ 평가 방법

○ 계량경제 시뮬레이션과 분배분석 방법이 활용됨

- GAO(2013)는 가계재무조사(SCF) 데이터를 기반으로 가상 시나리오를 구축하여 Saver's Credit이 장기적으로 가계의 연금연금(annuity) 지급액을 얼마나 늘릴 수 있는지 추정함
- 분석 결과, 현행 비환급 공제 구조 하에서는 은퇴연금 증가 효과가 미미하여 최하 소득 4분위 가구의 연금연간소득을 고작 \$155 증대시키는 수준인 반면, 공제를 환급형으로 바꾸면 동급 가구 연금이 \$876 증대될 것으로 나타남
- 이외에도 GAO는 정책시뮬레이션을 통해 자동IRA 도입 등과 조합 시 시너지 효과도 계산함
- 민간 연구에서는 세액공제 이용률 통계 분석이나 설문조사로 인지도·장벽을 평가하였으며, IRS는 세무데이터를 통해 어떤 납세자가 공제를 놓치고 있는지 분석함

□ 평가 결과 활용

- Saver's Credit에 대한 평가 결과는 제도 개편 논의와 입법 변화로 이어짐
- GAO 평가는 해당 공제가 저축유인으로서 한계가 있음을 지적하며, 환급형 전환 등 개선책을 제안함(GAO, 2013)
  - 이런 근거를 바탕으로 행정부와 의회에서는 공제를 저축매칭 형태로 개편하는 방안을 검토하게 되었고, 마침내 2022년말 통과된 SECURE 2.0 연금개혁법에 이러한 변화가 반영됨
  - 구체적으로 2027년부터 Saver's Credit을 폐지하고 동일한 구조로 연방이 적립계좌에 매칭불입하는 Saver's Match 제도가 시행될 예정임(IRS, 2024b)
  - 이는 GAO 등 평가에서 제기된 비환급 공제의 한계를 보완하려는 조치로서, 평가결과가 정책에 직접 환류된 대표 사례라 할 수 있음
  - 아울러 IRS는 공제 이용률 제고를 위해 저소득층 대상 홍보 강화와 간편신청 절차를 마련하고, 의회는 공제가 제대로 활용되고 있는지를 지속 감독하고 있음

[표 13] 미국 주요 자산형성지원정책의 평가방식 비교

제도	성과 보고체계	평가 주체(내부/외부)	평가 방법(기법)	평가 결과 활용(환류)
IDA/AFIA	HHS/OCS가 매년 성과를 의회에 보고 (연례보고서), 프로그램	연방정부 내부 평가 + 외부 위탁 (OPRE 주관, Urban 등 참여)	RCT 실시(1~3년 효과), 행정데이터 분석, 사례연구 병행	의회에 결과보고하여 법 개정·정책참고자료로 활용; 유사 정책 설계에

	종료 시 최종보고. 주정부가 운영·감독 (연례운영보고 등); 연방은 세제혜택 규모로 간접 모니터링 (세수손실 추계)	주정부 내부 감독; GAO·재무부 등 외부 평가 (의회 요청 연구)	행정통계·설문자료 분석, 인터뷰·문헌검토 통한 실증평가	근거 제공 평가로 드러난 낮은 참여율 문제를 개선하도록 주정부 설계조정(매칭 도입 등); 연방 정책제안 근거
<b>529 플랜</b>	공식 보고체계 없음; IRS 세무자료로 모니터링 (납입·잔액 통계, 세수효과 분석)	IRS 내부감독 (규정준수 감사); GAO 등 의회감사기관 평가	행정데이터 분석, 사례조사 및 인터뷰로 문제점 파악	평가 통해 초대형 IRA 문제 등 부각→ IRS 행정개선 및 의회 입법논의 촉발
<b>Roth IRA</b>	중앙보고 없음; 프로그램별 자체 보고, Prosperity Now 등 네트워크 조사(매년 현황집계)	지방정부·비영리 내부평가; 대학·싱크탱크 등 외부 연구주도.	RCT (SEED OK 등), 비교집단 연구, 설문조사로 단기효과 측정	자동가입+매칭 효과 입증→ 신규 CSA 설계에 반영; 긍정 결과로 주·연방 확대 논의
<b>CSA</b>	정례보고 없음 (시범사업별 후원기관에 성과보고); NYC Opportunity 등에서 결과 공개	지방정부·재단 내부모니터링; MDRC 등 외부 평가 (연방 사회혁신기금(SIF) 요구)	RCT (2개 도시 무작위배정) + 비교없는 구현평가(2개 도시); 설문 및 행정데이터로 효과분석	평가결과 연방 입법제안에 활용 (예: 2015 저축보너스법안); IRS 환급저축 절차 개선에 참고
<b>EITC 환급저축</b>	고용주가 매년 DOL/IRS에 Form 5500 보고 (법정 의무); DOL이 감독 및 통계발표	DOL EBSA의 내부감독 및 규제평가; GAO 등 외부 감사평가.	행정자료(5500) 및 설문자료 분석; 자연실험 사례 연구; 국제비교 및 시뮬레이션 기법	GAO/DOL 지적 바탕 자동가입 허용(PPA 2006) 및 수수료공시 규정개선(2012); 지속적인 제도개선 반영
<b>401(k)</b>	IRS 세제통계로 사용현황 파악 (청구자 수, 공제액 합계 등); 공식 보고서는 없으나 공동세수위원회(JCT)가 세출추계	재무부·IRS 내부분석; GAO 평가(의회 요청) 및 싱크탱크 연구 병행	통계 시뮬레이션으로 정책효과 추정; 세무데이터 분포분석 및 설문조사	비환급 한계 지적→ 2022 SECURE 2.0법에 환급형 매칭으로 개편 결정; 홍보 강화 등 행정조치
<b>Saver's Credit</b>				

## (2) 대표 사업별 평가

### (가) IDA/AFIA

#### □ 개인발전계좌(IDA) 개요 및 도입 배경

- 1990년대 미국에서 등장한 대표적 자산형성 지원 모델
- 저소득층이 특정 목적(주택 구입, 고등 교육, 소규모 창업 등)을 위해 저축 시, 정부나 민간이 보조금(매칭)을 지원하여 자산 축적을 돕는 제도
- '자산 기반 복지(Asset-Based Welfare)' 철학에 기반하여 개인의 발전과 책임을 강조

- 1998년 '자립을 위한 자산법(AFIA)' 제정으로 연방정부 보조금을 통한 전국적 시범사업 시작

□ 프로그램 효과성 평가

○ 단기적 효과 (긍정적)

- 저소득층의 저축 증대 및 경제적 안정에 기여
- HHS의 RCT 결과: 1년 후 참여자는 비참여자에 비해 저축액 중앙값 657달러 증가, 물질적 어려움 34% 감소, 재정적 미래 자신감 10% 증가
- 자산 취득 행동 유도 효과: 주택 소유 가능성 35%, 사업체 소유 가능성 84%, 고등 교육 추구 가능성 95% 증가

○ 장기적 효과 (혼재)

- 주택 소유 증대 효과 불분명: 털사(Tulsa) 지역 10년 추적 연구 결과, 참여자와 비참여자 간 주택 소유율에 유의미한 차이 없음
- '가속화(acceleration)' 효과는 있으나, '창출(creation)' 효과는 미미
- 주택 유지보수, 교육 수준 향상 등 일부 영역에서는 긍정적 장기 효과 확인

□ 프로그램 중단 및 정책적 유산

○ 2016 회계연도 이후 연방 차원 신규 예산 배정 중단

○ 중단 원인: 의회 예산 부족, 행정적 비효율성, 낮은 대중적 인지도 등 복합적 요인

○ 정책 실험으로서의 유산:

- 저소득층의 저축 가능성 입증 (시범사업 목표 달성)
- 축적된 연구 결과와 경험은 아동저축계좌(CSA), EITC 연계 저축 등 후속 정책 설계에 영향
- 현재 다수 주 정부와 비영리단체를 통해 모델 유지

(나) 529 Education Savings Account

□ 529 교육저축계좌 개요

- 대학 학자금 마련을 위한 세제 혜택형 투자 계좌
- 핵심 혜택: 투자 수익 연방 소득세 면제, 교육비 목적 인출 시 비과세
- 2022년 기준 총자산 4,110억 달러 규모로 성장

□ 효과성 평가: 낮은 참여율과 형평성 문제

- 낮은 참여율: 전체 가구의 3% 미만, 자녀 보유 가구의 15% 수준
- 심각한 형평성 문제:
  - 계좌 보유 가구는 미보유 가구 대비 금융자산 중앙값 25배, 소득 중앙값 3배 높음
  - 세제 혜택이 사실상 '중상류층을 위한 보조금' 역할 (브루킹스 연구소 비판)
  - 저소득 가구는 자본 이득 세율이 낮아 비과세 혜택 거의 없음
- 역진적 구조: 고소득층에게 효과적인 자산 관리 및 증여세 절감 수단으로 기능, 저소득층에게는 참여 유인 부족

□ 제도 개선 및 변화

- 형평성 완화 노력: 일부 주 정부, 저소득 가구 대상 매칭 그랜트 프로그램 도입
- 연방 차원 개혁 (SECURE 2.0 법안, 2024년 시행):
  - 529 계좌 미사용 잔액을 수혜자 명의의 Roth IRA로 이체 허용
  - 평생 최대 35,000달러까지 페널티 없이 전환 가능 (계좌 개설 15년 경과 등 조건 충족 시)
- 정책적 변화:
  - 단일 목적(교육) 계좌에서 유연한 '세대 간 자산 이전' 도구로 진화
  - 제도 매력 증대와 동시에 고소득층의 활용 여지 확대로 역진성 심화 가능성 내포

(다) Children's Savings Account, EITC-linked savings

□ 아동저축계좌(CSA)의 효과

- 목표: 모든 아동에게 자산 형성의 출발선 제공
- 방식: 출생 또는 입학 시점에 보편적·자동 계좌 개설 및 '종자돈(seed money)' 예치
- 교육적·심리적 효과:
  - 소액 저축 보유만으로도 아동과 부모의 교육 기대 및 인식 변화
  - 저축 보유 아동은 미보유 아동 대비 대학 진학률 3배, 졸업률 4배 이상 높음
  - '대학에 갈 사람'이라는 정체성 형성, 학업 태도에 긍정적 영향
  - 샌프란시스코 K2C 프로그램: 소외 계층 학생의 대학 진학 격차 3분의 1 감소

□ EITC 연계 저축 프로그램의 효과

- 전략: 저소득 근로 가구의 '세금 환급 시점'을 저축 기회로 활용
- 대표 사례 (SaveUSA): EITC 환급금 일부 저축 시 50% 매칭
- RCT 결과:
  - 단기 저축 증대에 매우 효과적

- 42개월 후, 참여자는 통제집단 대비 평균 522달러 저축 더 보유, 저축 계좌 보유율 8%p 높음
- 추가 부채 발생 없이 저축 증가 달성

□ 한계 및 과제

- CSA: 대부분 주·지역 단위 운영으로 재정 지속가능성 및 전국적 보편화에 어려움
- SaveUSA: 단기 저축 증대에는 성공했으나, 부채 수준이나 순자산 등 근본적 재정 안정성 개선에는 한계
- 시사점: 저축 장려만으로는 저소득층의 구조적 소득 불안정 문제 해결에 한계. 소득 안정, 부채 관리 등 다른 정책과 유기적 결합 필요

(3) 프로그램의 형평성 평가

(가) 총평: 사실상의 이중구조 시스템 (A De Facto Two-Tiered System)

- 미국의 자산형성 정책은 근본적으로 사실상의 이중구조(de facto two-tiered system)로 특징 지을 수 있음
- 한 축에는 조세지출을 통해 막대한 보조금을 받는 효율적이고 거대한 시스템이 주로 부유층을 위해 작동하며, 다른 한 축에는 행정적으로 복잡하고 만성적인 자원 부족에 시달리는 소규모의 보조금 기반 시스템이 빈곤층을 대상으로 함
- 이러한 구조적 설계는 기존의 부의 불평등을 완화하기보다는 오히려 강화하는 결과를 초래

(나) 역진성의 엔진 - 부유층을 위한 보조금으로서의 529 플랜

- 구조적 역진성
  - 투자수익 비과세라는 핵심 혜택은 자본이득세를 납부할 만큼 소득이 높고 투자 여력이 있는 고소득 가구에 압도적으로 유리하게 작용
- 데이터 증거 (GAO)
  - 2010년 기준, 529 플랜 보유 가구는 미보유 가구 대비 소득 중앙값이 약 3배, 금융자산은 25배에 달함
- 외부 평가 (브루킹스 연구소)
  - 해당 제도를 "부자들을 위한 공짜 점심(boondoggle for the rich)"이자 "상위 중산층을 위한 유인책(handout to the upper middle class)"으로 규정하며 강하게 비판
- 역진성 심화

- 사용처를 K-12 사립학교 학비로까지 확대한 것은 이미 사립학교 등록금을 감당할 수 있는 부유층에게 추가적인 세금 감면 혜택을 제공하는 결과를 낳음

#### □ 핵심 비판

- 529 플랜 시스템 자체가 보편적 교육 저축프로그램이라는 명분 아래, 공공 재원을 가장 재정적으로 안정된 가구에게 이전하는 거대한 규모의 역진적 부의 이전 장치로 기능

(다) 선별적 지원의 딜레마 - IDA 프로그램의 사례

#### □ 목표 집단 도달

- 명시적으로 저소득층(예: 연방 빈곤선의 200% 이하) 대상으로 설계되었으며, 실제 참여자 중 여성과 아프리카계 미국인 비율이 높아 성공적으로 목표 집단에 도달한 것으로 평가됨

#### □ 내재적 배제 장벽

- 참여 요건: 근로소득이 있어야 한다는 요건은 가장 깊은 빈곤 상태에 있거나 고용이 불안정한 사람들을 참여 초기 단계에서부터 배제할 수 있음
- 복지 함정(welfare trap): IDA 자산 축적이 TANF 등 다른 필수 생계급여 수급 자격을 박탈할 위험이 존재하여 저축 동기를 저해
- 자기 선택 편향(self-selection bias): 참여자가 직접 운영기관을 찾아 등록하는 방식으로 인해, 같은 소득 계층 내에서도 평균보다 동기와 재정 관리 능력이 높은 집단이 참여할 가능성이 높음

#### □ 결론

- 시스템적 해결책이 아닌, 소수를 위한 집중적 개입에 머물렀으며, 연방 지원은 연간 약 2,500만 달러에 불과했고 결국 중단됨

(라) 설계된 형평성의 가능성 - CSA와 EITC 연계 저축

#### □ CSA: 자발적 가입 모델의 한계 극복 시도

- 정책적 배경: 529 플랜이나 IDA와 같은 '자발적 가입(opt-in)' 모델의 형평성 실패에 대한 직접적인 정책적 응답
- 핵심 설계 (보편적·자동가입): 출생 또는 입학 시점에 모든 아동 명의로 계좌를 자동 개설하여, 부모의 인지나 적극적 행동이라는 초기 장벽을 원천적으로 제거함으로써 참여 격차를 축소
- 형평성 제고 전략
  - 점진적 시드머니(progressive seeding): 저소득층 아동에게 더 많은 초기 지원금 제공

- 보너스 예금: 저축액에 비례하는 1:1 매칭(고소득층 유리) 대신, 소액저축 행위 자체를 보상하여 형평성 제고

- 남아있는 과제: 제도에 대한 신뢰 부족, 언어 장벽, 디지털 격차 등은 특히 이민자나 비영어권 가구의 실질적인 참여를 저해하는 요인으로 작용
- 시사점: 정책의 기본값을 '비참여'에서 '참여'로 전환하는 패러다임의 변화. 공정한 설계와 공정한 집행(문화적으로 적합한 홍보, 다국어 지원 등)이 결합 될 때 성공 가능

□ EITC 연계 저축: '결정적 순간'을 활용한 표적 지원

- 높은 표적 정확성: EITC 수급자라는 명확한 기준을 통해 저소득 근로 가구를 효과적으로 겨냥. SaveUSA 참여자의 평균 소득은 약 17,000달러 수준
- 한계: 단기적 유동성 확보에는 효과적이거나, 장기적 자산 축적(주택, 사업 등)으로 이어지는 데는 한계. 이는 저소득층이 직면한 구조적 소득 불안정 문제를 보여줌
- 형평성 관점의 비판: 성공적이지만 소규모 '부티크' 개입에 머물러, 국가 전체의 구조적 불평등을 해소하는 데는 역부족. 또한 근로소득이 없는 가장 취약한 계층은 원천적으로 배제됨

[표 14] 미국 주요 자산형성 지원 프로그램의 분배적 특성 분석

프로그램명	주요 메커니즘	목표집단	핵심자격요건	형평성/불형평성 증거
529 플랜	세제 혜택 (투자 수익 비과세)	교육비 마련을 위한 모든 가구	소득 제한 없음	고소득층에 극도로 편중: 529 플랜 보유 가구는 미보유 가구 대비 소득 약 3배, 금융자산 약 25배. 보유 가구의 47%가 연소득 15만 달러 이상. 연방세 혜택은 주로 6자리 수 소득 가구에 귀속됨.
개인발달계좌 (IDA)	매칭 저축 (보조금 기반)	저소득 개인 및 가구	가구소득이 연방 빈곤선의 200% 이하, 근로소득 필수	성공적으로 저소득층을 목표로 삼았으나, 도달 범위 제한적: 참여자는 일반 저소득 인구보다 여성, 아프리카계 미국인, 미혼 가구주 비율이 높음. 자기 선택 편향의 우려 존재.
아동저축계좌 (CSA)	직접 지원 (초기 지원금) + 매칭 저축	특정 관할 내 모든 아동 (보편적)	출생 또는 입학 시 보편적·자동 가입	형평성을 고려한 설계: 보편적 가입으로 참여 격차 축소. 점진적 시드머니는 저소득 아동에게 더 많은 혜택 제공. 단, 적극적 홍보 없이는 소득·인종별 참여도 격차 발생 가능.
저축세액공제 / 저축매칭	세액공제 (2027년 이전) -> 직	저·중소득 근로자의 은퇴	소득 상한선 적용 (예: 2023	개혁 이전 효과성 제한: 비환급형 공제 방식으로, 납세 의무가 없는

	접 매칭 (2027년 이후)	저축	년 부부 합산 약 7만 3천 달러)	최저소득층에게는 혜택이 거의 없었음. 2027년 이후 직접 매칭 방식은 이러한 불평등을 시정하기 위해 설계됨.
<b>EITC 연계 저축 (예: SaveUSA)</b>	매칭 저축 (보조금 기반, 세금 환급 연계)	EITC 수급 자격이 있는 저소득 납세자	근로소득세액공제(EITC) 수급 자격 필수	참여자에게는 효과적이거나 규모는 작음: 평균 소득 1만 7천 달러의 초저소득층 저축을 성공적으로 유도. 주로 장기적 부 축적보다는 단기 비상금 마련에 기여.

(4) 소결

□ 미국 자산형성 지원정책의 구조적 특징

- 단일 철학의 시스템이 아닌, 다양한 정책 실험이 공존하는 '모자이크' 형태
- 사회 계층에 따라 상이하게 작동하는 이중적 구조
  - 중산층 이상: 529 플랜, 401(k), IRA 등 세제 혜택 기반의 안정적 자산 관리 도구 제공 (고소득층에 혜택 집중되는 역진성 내포)
  - 저소득층: IDA, CSA, EITC 연계 저축 등 혁신적 정책 실험 (대부분 소규모 시범사업, 재정 불안정, 제한된 보급 범위의 한계)

□ 핵심 평가 및 시사점

- 효과성의 차별성: 정책 대상과 목표에 따라 효과가 다름. 정교하게 설계된 프로그램(CSA, SaveUSA)은 높은 성과, 보편적 세제 혜택(529 플랜)은 형평성 측면에서 실패
- 형평성 강화 방향으로의 진화:
  - IDA/AFIA의 실험적 유산, CSA의 확산
  - 역진적 'Saver's Credit'을 환급형 'Saver's Match'로 전환 결정
  - 이는 취약계층 자산 형성에 단순 세금 감면 이상의 직접 지원이 필요하다는 정책적 합의 형성 의미

□ 종합 평가

- 강점: 정책 혁신과 엄격한 성과평가를 통해 '무엇이 효과가 있는지'에 대한 교훈 지속 생산
- 약점: 성공적으로 검증된 모델을 보편적·체계적인 국가 단위 틀로 확장하려는 통일된 정치적 의지 부족
- 결론: '부티크'적인 성공 사례들이 국가 전체의 구조적 불평등을 해소하지 못하는 한계 노출

## 나. 일본

### (1) 성과관리 체계

#### (가) 신(新)NISA

##### □ 운영주체 및 감독기관

- 일본 금융청(FSA)이 NISA 제도의 주무기관으로, 계좌 개설 금융기관에 대한 감독과 제도 운영을 총괄함. NISA는 영국 ISA를 본뜬 일본의 소액투자 비과세제도로 2014년 도입되었으며, 세제 측면에서는 재무성이 관련 법령을 관장함
- 금융청은 NISA 계좌 이용실태를 주기적으로 조사·발표하고 있으며, 신NISA 도입에 앞서 유관 전문가 회의를 통해 기존 제도의 효과와 한계를 평가하였음 (Kishimoto, 2023). 그 결과를 바탕으로 2024년부터 NISA를 영구화하고 한도를 확대하는 개편이 이루어짐

##### □ 정량적 성과지표

- NISA 가입계좌 수와 투자금액 등 이용실적이 핵심 지표임
  - 2023년 말 기준 전체 NISA 계좌 수는 약 2,125만 개, 누적 투자액은 약 35조 엔 수준이었는데, 2024년 1월 신NISA 시행 이후 투자한도 증액 등의 영향으로 2024년 1분기에 투자액이 전 분기 대비 약 20% 증가하여 41.4조 엔에 달하는 등 이용 규모가 크게 확대됨 (Government of Japan, 2024)
  - 2025년 3월 말 현재 NISA 계좌 수는 약 2,647만 개, 누적 매입액은 약 59조 엔으로 증가하여 정부가 설정한 2027년까지 3,400만 계좌 달성 목표치 대비 빠른 성장세를 보이고 있음 (Government of Japan, 2024). 특히 신NISA는 연간 한도 360만 엔(장기·단기 투자통합) 및 생애투자한도 1,800만 엔의 대폭 완화된 조건을 통해 신규 투자자 유입을 견인함

##### □ 정성적 성과지표

- 신NISA의 정책 목표는 국민의 투자 참여율 제고와 “저축에서 투자로”의 자산형성 패러다임 전환에 있음
  - 이를 통해 장기적으로 가계의 자산소득을 배가하고 금융 이해도 향상 및 노후대비 자산격차 완화를 도모하는 질적 효과를 기대하고 있음 (Government of Japan, 2024)

- 다만 정부는 NISA 성과를 주로 계좌수·투자액 등의 정량지표로 관리해왔으며, 금융 교육 수준이나 자산분배 개선 등 정성적 지표에 대한 공식 평가지표는 별도로 도입되지 않은 상태임 국민의 투자에 대한 인식 변화나 정책 수용성 증대는 이용실태 설문 등을 통해 간접적으로 파악하고 있음 (Government of Japan, 2024)

#### □ 평가 결과의 제도 반영

##### ○ 신NISA 도입 자체가 기존 NISA 성과평가에 따른 제도개선 사례임

- 금융청은 NISA 이용현황과 효과를 분석한 결과를 바탕으로 2024년부터 한시적이던 NISA를 상설 제도로 전환하고 투자한도를 대폭 상향하는 방향으로 정책을 수정하였음(Kishimoto, 2023)
- 이에 따라 비과세 한도를 확대(연간 최대 360만 엔)하고 비과세 기간을 무기한화하는 등 (기존 5년/20년 한도 폐지) 과감한 개선이 이루어져 국민들의 호응을 얻음
- 실제로 신NISA 시행 직후 계좌 수와 투자액이 눈에 띄게 증가하는 성과를 거두었는데, 이는 제도 개편이 국민의 투자 수요를 반영한 결과로 평가됨
- 한편 기존 미성년자용 주니어 NISA는 이용 부진 평가를 받아 2023년을 끝으로 신규가입이 중단되고 폐지되어, 관련 수요는 신NISA로 통합되었음(MUFG Bank, 2023). 이러한 사례는 성과평가 결과가 제도 폐지·통합에 직접 반영된 경우라 할 수 있음

#### (나) iDeCo(개인형 확정기여연금)

#### □ 운영주체 및 감독기관

- iDeCo는 후생노동성이 소관하는 개인연금 제도로, 확정기여연금법에 근거하여 2001년 도입됨
  - 제도 운영은 국민연금기금연합회가 맡고 있으며, 가입자의 납입금 운용은 증권사·은행 등 금융기관을 통해 이루어짐(Nomura, 2024)
  - 금융청도 금융상품 중개기관에 대한 행정지도를 통해 iDeCo 운용을 모니터링하고 있지만, 연금제도 자체의 기획·관리 감독은 후생노동성이 주도함(MHLW, 2023). 즉 연금행정 측면에서는 후생노동성, 금융상품 측면에서는 금융청이 관여하는 구조임
  - iDeCo는 한국의 IRP에 해당하는 일본 개인형 퇴직연금 상품으로, 소득세 혜택(전액 소득공제)과 운용수익 비과세 등의 인센티브를 통해 민간의 자율적 노후 대비 저축

을 지원함

#### □ 정량적 성과지표

○ iDeCo의 핵심 성과지표는 가입자 수와 적립 자산규모임

- 제도 도입 초기에는 가입 대상이 제한적이었으나, 2017년 1월 가입 범위 확대(전 기업근로자·공무원 등으로 확대) 이후 가입자가 급증함
- 이후에도 2022년까지 가입 연령 상한 확대(60→65세)와 기업형 퇴직연금 가입자의 추가가입 허용 등 꾸준한 저변 확대 노력을 통해 2023년 7월말 가입자 약 302만 6천 명을 기록, 도입 20년 만에 누적 가입자 300만 명을 돌파하였음(MHLW, 2023)
- 2023년 3월말 기준 iDeCo 적립금 총액은 약 4.4조 엔 규모로 추산되며 (NRI, 2023), 가입자 1인당 평균 월 납입액은 약 1만6천 엔 수준임
- 2024년부터 납입한도 상향(직장인 월 1.2만→2만원 등) 조치가 시행됨에 따라 적립 규모는 향후 더욱 증가할 전망이다. 2025년 3월말 현재 iDeCo 가입자는 약 363만 명으로 증가함(MHLW, 2025)

#### □ 정성적 성과지표

○ iDeCo의 정책 목표는 국민들의 자발적인 노후자산 형성임

- 세액공제를 통해 노동현역기 때 미리 연금자산을 쌓도록 유도함으로써, 공적연금만으로 부족한 노후소득을 보충하는 효과를 노림
- 또한 장기적 관점에서 국민의 노후준비에 대한 인식 제고와 재정적 자립능력 향상이라는 정성적 효과를 기대하고 있음
- 다만 중도인출이 불가능하여 자금 유동성이 낮다는 제약 때문에 젊은 층의 참여는 다소 제한적이며, 세제혜택의 절대규모가 커지지 않는 이상 저소득층보다는 고소득층 위주로 가입이 편중되는 경향이 있다는 지적이 있음

○ 이러한 이유로 iDeCo의 자산불평등 완화 효과나 금융 이해도 제고 등 질적 성과에 대해서는 뚜렷한 평가 지표가 제시되지 않았고, 정부도 가입자 증가 추이를 성과의 주요 척도로 삼고 있음

#### □ 평가 결과의 제도 반영

○ iDeCo는 도입 이후 성과평가에 따라 지속적으로 제도 개선이 이루어져 왔음

- 가입자 수 정체에 대응하여 2022년에 가입 연령 상한을 60세 미만에서 65세 미만으로 상향하고 (MHLW, 2023), 회사원이 기업형 DC(퇴직연금)에 가입하고 있어도 추가로 iDeCo에 가입할 수 있도록 이중가입 제한을 완화하였음
- 또한 2024년 세제개편을 통해 월 납입한도 상향(예: 기업퇴직연금 가입자의 iDeCo 한도를 1.2만→2만 엔으로 상향) 조치를 실시하는 등, 성과평가를 반영한 가입 장벽 완화 정책을 추진하고 있음(Korea Invest & Securities, 2023)
- 그 결과 2022~2023년 사이 가입자가 크게 늘었으며, 정부는 2024년 말 현재 논의 중인 추가 개편안(예: 가입 가능 연령을 70세 미만까지 재상향 등)을 통해 중·장년층의 제도 활용도를 더욱 높일 계획임
  - 한편 iDeCo의 성과 평가는 신NISA 등 다른 자산형성 제도와 비교되기도 하는데, 비과세 한도나 유동성 측면에서 불리한 구조 탓에 체감도는 낮은 편이라는 지적도 있어 향후 제도 개선에 반영될 가능성이 있음

(다) 근로자 자산형성저축 제도(財形貯蓄)

□ 운영주체 및 감독기관

- 근로자자산형성저축(재형저축) 제도는 근로자자산형성촉진법에 근거한 근로자 대상 장기저축 지원제도로, 일본 후생노동성이 소관 부처임
  - 기업이 희망 근로자와 금융기관 간 저축 계약을 중개하여 급여에서 일정 금액을 떼어 적립(근로소득 공제)하는 방식으로 운영되며, 일반재형·재형연금·재형주택의 3종류 저축계좌가 있음. 후생노동성이 제도 운영 전반을 감독하며, 금융기관은 재형저축 취급 업무에 대해 금융청의 일반 금융규제 테두리 내에 있음
  - 일반 재형저축은 용도 제한 없이 적립하며 이자 비과세 혜택은 없고, 재형연금저축과 재형주택저축은 각각 노후자금, 주택구입 목적의 적립으로 이자소득 비과세 혜택(원리합계 550만 엔 한도)이 부여됨. 3종류 모두 3년 이상 적립이 요구되며, 연금·주택저축은 가입 시 연령 55세 미만 제한이 있음. 해당 기업은 이 제도를 복리후생 차원에서 도입하며, 일부 기업은 일정 기간 유지 시 장려금(재형급여)을 지급함

□ 정량적 성과지표

- 재형저축의 성과는 도입 사업장 수, 계좌(계약) 건수, 저축 잔액(적립총액) 등을 지표로 관리됨

- 1990년대까지 많은 기업들이 복지제도로 도입하여 1995년경에는 계약 건수가 1,600만 건을 넘었으나, 이후 장기 저금리 기조와 투자상품 대체수단 등장으로 이용이 감소함(JILPT, 2020)
- 2023년도 말 현재 재형저축 총 계약건수는 약 599만 건, 잔액 142조8723억 엔으로 전년대비 각각 6~7% 감소함 (MHLW, 2025). 2024년도 말 기준으로 563만 건, 135조5439억 엔으로 감소세가 이어져, 과거 대비 제도 규모가 크게 축소된 상태임
- 재형저축 가입률은 대기업(300인 이상) 70% 내외, 중소기업 30%대로 기업 규모별 편차가 크며 (노동정책연구연합, 2020), 전체적으로는 약 35%의 기업만이 재형저축을 도입하고 있음(Chosakai, 2019)

#### □ 정성적 성과지표

- 재형저축의 성과는 도입 사업장 수, 계좌(계약) 건수, 저축 잔액(적립총액) 등을 지표로 관리됨
  - 1990년대까지 많은 기업들이 복지제도로 도입하여 1995년경에는 계약 건수가 1,600만 건을 넘었으나, 이후 장기 저금리 기조와 투자상품 대체수단 등장으로 이용이 감소함(JILPT, 2020)
  - 2023년도 말 재형저축 총 계약건수는 약 599만 건, 잔액 142조8723억 엔으로 전년대비 각각 6~7% 감소하였음(MHLW, 2025). 2024년도 말 기준으로 563만 건, 135조5439억 엔으로 감소세가 이어져, 과거 대비 제도 규모가 크게 축소된 상태임
  - 재형저축 가입률은 대기업(300인 이상) 70% 내외, 중소기업 30%대로 기업 규모별 편차가 크며(노동정책연구연합, 2020), 전체적으로는 약 35%의 기업만이 재형저축을 도입하고 있음(Chosakai, 2019)
  - 이는 정년까지 장기근속 전제가 약화되고 있는 고용환경에서 동 제도의 매력이 줄어들었기 때문으로 분석됨

#### □ 평가 결과의 제도 반영

- 재형저축 제도는 이용 감소 추이를 반영하여 점진적 축소 기조를 보이고 있음
  - 2000년대 이후 특별한 장려책 없이 자연축소에 맡겨졌으며, 2010년대 들어 신규 가입자보다 중도해지자가 많아 순감소가 지속되었음 (JILPT, 2020). 이러한 평가에 따라 정부는 제도의 급격한 폐지보다는 제한적 개선을 통한 현상유지를 선택함

- 예를 들어 2022년 재형저축 가입연령 상한을 55세 미만으로 유지하면서도, 2024년에는 고령자 고용 증가에 대응하여 가입 가능 연령을 70세 미만까지 올리는 방안을 검토하였음(한경, 2024).
- 제도 자체의 축소 추세에 따라 2017년부터는 신규 정책대상에서 제외되어 사실상 유지관리 단계에 들어갔다는 평가도 있음. 즉, 재형저축의 사례는 성과평가 결과가 제도의 자연 감소와 부분 개편으로 이어진 경우라 할 수 있음

(라) 금융교육 정책

□ 운영주체 및 감독기관

- 일본의 금융·경제교육은 일본은행 산하 금융홍보중앙위원회를 중심으로 추진되어 왔으며, 학교교육은 문부과학성이 관장해왔음
- 최근에는 금융청(FSA)이 주도적으로 나서 국가 차원의 금융교육 추진체계를 정비하고 있음
  - 2022년 금융청은 금융심의회 산하에 금융경제교육 분과를 설치하고, 관계 부처 및 민간과의 협력을 강화하였음. 특히 2024년 4월 금융청 산하에 민관합동의 금융경제교육추진회의(Japan Financial Literacy and Education Corporation, J-FLEC)을 설립하여 8월부터 본격 운영을 시작함(Nomura, 2024)
  - J-FLEC는 금융청, 후생노동성, 금융업계 등이 참여한 법인으로 전국적인 금융교육 프로그램 개발·실시, 독립적 금융교육 상담사 양성 등을 맡고 있음. 이로써 일본은 중앙은행 주도의 금융홍보에서 나아가 정부 주도의 체계적 금융교육 정책을 추진하게 됨

□ 정량적 성과지표

- 금융교육 정책의 성과는 국민 금융 이해도 수준과 교육 참여도 지표 등을 통해 관리됨. 일본은행 금융홍보중앙위원회는 2016년부터 3년~4년 주기로 전국 금융 이해도 조사를 실시하여 성과를 계량화하고 있음
  - 예컨대 2019년 조사에서 금융지식 정답률 50% 내외이던 것이 2022년 조사에서 43%로 악화되었고, 미국(72%) 등 주요국 대비 낮은 수준으로 나타났음(Agent-V, 2023)
  - 또한 자신이 금융교육을 받아본 적 있다고 인식하는 국민 비율이 2022년 조사에서

7%에 불과한 것으로 파악되었음 (Nomura, 2024)

- 정부는 이러한 지표를 정책 성과관리 목표로 설정하여 “금융경제교육 이수 경험 인지율을 7%에서 미국 수준인 20%까지 끌어올리겠다”는 목표를 공식 발표하였음 (Nomura, 2024)
- 이처럼 금융교육 인프라 확충과 프로그램 참여자 수 증대 등이 정량적 성과관리 지표로 활용되고 있으며, 금융청은 학교 교육과정 내 금융교육 시행률이나 지역별 교육행사 개최횟수 등도 지표로 모니터링하고 있음(FSA, 2023 연차보고서)
  - 예를 들어 2024년 일본 정부와 업계가 공동 개최한 “Japan Weeks” 투자콘퍼런스 행사 기간 중 금융세미나를 70여 회 진행하였고, 지역금융기관과 연계한 금융교육 세션을 동시다발적으로 열어 1년간 전국에서 100여 회 이상의 금융교육 이벤트를 개최하는 등 저변 확대에 힘쓰고 있음(Government of Japan, 2024)

#### □ 정성적 성과지표

- 금융교육 정책에서는 국민의 금융에 대한 태도 개선과 행동 변화를 중요한 성과로 봄. 정성적 지표로는 금융지식 향상, 투자 및 자산관리 의욕 제고, 가계의 자기주도적 금융의사 결정 능력 신장 등을 들 수 있음
  - 금융청이 주도하는 J-FLEC 역시 “특정 금융상품 권유가 아닌, 개인이 스스로 현명한 판단을 내릴 수 있는 역량 배양”을 목표로 내세우고 있음(Government of Japan, 2024)
  - 또 하나의 질적 목표는 지역 간 금융문해력 격차 완화임. 예를 들어 지방의 고령층이 금융사기에 취약하거나, 청년층의 투자 기피 성향이 두드러지는 문제 등에 대응하여 맞춤형 교육을 실시하고 그 효과를 관찰함. 금융교육을 받은 집단과 받지 않은 집단의 재무행동 변화를 비교하거나, 교육 참여자의 만족도·자신감 지표 등을 수집하는 방식으로 정성적 성과를 평가하고 있음(Nomura, 2024)
- 궁극적으로는 금융교육을 통해 가계의 자산형성 능력을 높이고 금융서비스 활용 격차를 줄여, 국민 경제의 지속가능성을 제고하는 것이 정책의 장기적 지향점임(Government of Japan, 2024)

#### □ 평가 결과의 제도 반영

- 일본 정부는 금융교육에 관한 평가 결과를 적극적으로 정책에 반영하고 있음. 대표적으로 2019년 금융 이해도 조사에서 청소년층의 금융 이해도가 낮게 나타난 것을 계기로, 2022년

고등학교 정규과정에 금융교육을 의무화하였음(문부과학성, 2021 교육과정 개정)

- 또한 성인 대상 조사에서 드러난 취약 분야를 보완하기 위해 노년층 맞춤형 사기 예방 교육, 중장년층 대상 자산관리 세미나 등을 새롭게 도입하였음(FSA, 2022 정책리포트)
  - 2022년 금융 이해도 조사 결과 전반적 수준 정체와 지역 격차 심화를 확인한 정부는 이에 대응해 범정부 금융교육 추진체계(J-FLEC)를 출범시켰는데, 이는 평가 결과가 정책 체계 개편으로 직결된 사례라 할 수 있음(Nomura, 2024)
  - 더 나아가 2024년 6월 OECD가 발표한 PISA 학생 금융 이해도 평가에서 일본이 불참하면서 국제 비교 자료가 부족해지자, 향후 해당 분야에 참여하여 글로벌 벤치마크를 활용한 평가까지 수행할 것을 검토 중임(Nomura, 2024)
- 이처럼 일본의 금융교육 정책은 성과평가→정책 개선의 환류 사이클을 구축하며 지속적으로 진화하고 있음

[표 15] 일본 주요자산형성정책 제도별 운영·관리 체계

제도명	운영주체/감독기관	정량지표	정성지표	성과반영 사례
신NISA	금융청/재무성	계좌 수, 투자액	투자참여율 확대, 저축 -> 투자전환	비과세 한도 확대, 영구화/주니어 NISA폐지
iDeCo	후생노동성/금융청(상품측면)	가입자 수, 적립자산 규모	노후자산 형성, 재정자립	가입연령 성향, 납입한도 상향
근로자 자산형성저축 (재형저축)	후생노동성/금융청 (금융기관규제)	도입 사업장 수, 계약건수, 저축잔액	계획적 저축습관, 근속 유인	가입연령 상향 검토, 신규정책대상 제외
금융교육 정책	금융청, 문부과학성, 일본은행 산하금융	금융 이해도 조사결과, 교육참여율	금융지식 향상, 재무행동 변화, 지역격차 완화	고교 금융교육 의무화, J-FLEC 설립

(2) 대표 사업별 평가

(가) 신NISA

□ 신NISA 개요 및 목표

- 2024년 1월 시행, 일본 정부 '자산소득 배증계획'의 핵심 정책
- 목표: 가계 금융자산(약 2,000조 엔)을 저수익성 예금에서 투자로 유도
- 주요 개편 내용: 제도 영구화, 비과세 보유기간 무기한화, 연간 투자한도 확대(최대 360만

엔), 평생 비과세 한도 설정(1,800만 엔)

□ 효과성 평가: 폭발적인 초기 참여

- 2024년 6월 말 기준: 전체 계좌 수 약 2,430만 개, 총 투자액 45조 4,000억 엔 돌파
- 2024년 상반기 신규 자금 유입: 성장투자 7조 9,000억 엔, 적립투자 2조 2,000억 엔
- 투자자 저변 확대: 50~60대 중장년층의 계좌 개설률 증가, 새로운 투자자 그룹 유인 성공

□ 성공 요인 및 도전 과제

- 성공 요인: 제도의 '영구화'와 '무기한' 혜택 제공으로 정책의 예측 가능성과 안정성 확보. 이는 장기적 행동 변화 유도에 '정책의 확실성'이 중요함을 시사
- 도전 과제:
  - 자금의 해외 주식형 펀드 편중 현상 (일본 증시 부양 효과 제한 가능성)
  - 초보 투자자 대거 유입에 따른 시장 변동성 확대 시 투자 지속성 유지 문제

(나) iDeCo

□ iDeCo(개인형 확정기여연금) 개요

- 공적연금을 보완하기 위한 사적연금 제도
- 핵심 인센티브: 납입액 전액 소득공제 (소득세·주민세 절감)
- 2017년 가입 대상 확대 후 참여자 꾸준히 증가 (2025년 3월 기준 약 363만 명)

□ 효과성 평가: 낮은 참여율과 형평성 문제

- 전체 적격 인구 대비 참여율은 여전히 낮은 수준
- 연령별 참여율 격차: 40~50대 가입률은 높으나 20~30대 청년층 참여 저조
- 원인:
  - 유동성 제약: 원칙적으로 60세까지 인출 불가, 단기 유동성 확보가 시급한 청년층에게 부담
  - 인센티브 불일치: 소득공제 혜택은 과세소득이 적거나 없는 저소득층, 청년층, 비정규직, 전업주부에게는 무의미

□ 결론: 안정적 소득과 높은 세율을 적용받는 중고령 정규직 근로자에게는 효과적이나, 청년층과 저소득층에게는 매력적이지 않은 제도. 정책 인센티브가 목표 집단의 다양한 경제적 현실을 반영하지 못할 때 발생하는 정책 사각지대 발생

(다) 재형저축(財形貯蓄)

□ 재형저축 개요

- 1971년 '근로자재산형성축진법'에 근거한 전통적 직장 기반 자산형성 제도
- 방식: 급여 자동 공제 저축, 주택·연금 목적 저축에 이자소득 비과세 혜택
- 도입 초기 고도성장기에는 높은 금리와 종신고용을 바탕으로 인기

□ 정책적 효용성 상실

- 현재는 '유산' 제도로 평가, 계약 건수 및 저축 잔액 지속 감소
- 쇠퇴 원인 (경제·사회 환경 변화):
  - 초저금리 환경: '이자소득 비과세' 혜택 무의미화
  - 고용 형태 변화: 종신고용 약화로 직장 기반 저축 제도의 매력 감소
  - 경쟁 제도 등장: 신NISA, iDeCo 등 개인 단위의 고수익 기대 상품 등장

□ 시사점: 자산형성 정책은 시대적 환경 변화에 민감. 고정불변이 아니라 변화하는 경제·사회 구조에 맞춰 끊임없이 재평가 및 개혁 필요

(라) 아동수당·주니어NISA 등

□ 아동기 자산형성 정책의 한계

- 아동수당과 폐지된 주니어NISA를 통해 이루어졌으나, 자산형성 목표 달성에는 한계 노출

□ 아동수당 평가

- 본질: 자산형성보다 저출산 대응 및 양육 부담 완화를 위한 소득 지원 정책
- 사용처: 저축·투자보다 교육비, 생활비 등 소비 지출 경향
- 최근 제도 강화(소득 제한 철폐, 대상 확대)도 출산 장려라는 복지 정책적 목표에 초점

□ 주니어NISA 평가 (2023년 폐지)

- 의도: 아동 명의 비과세 투자 계좌를 통한 세대 간 자산 이전 촉진
- 결과: 낮은 참여율로 실패 평가
- 실패 원인 (제도 설계의 경직성):
  - 만 18세까지 원칙적 인출 불가라는 엄격한 제한
  - 사용자인 부모가 장기간 자금이 묶이는 것을 큰 위협으로 인식
- 시사점: 정책 설계에서 '유연성'과 '통제권'의 중요성. 사용자의 실제 필요를 무시한 과도한 제약은 정책 실패로 이어질 수 있음

(3) 소결

□ 일본 자산형성 지원정책의 구조적 특징

- '저축에서 투자로'라는 명확한 국가적 목표 아래 전략적으로 전환 중
- 기시다 내각의 '자산소득 배증계획'이라는 큰 틀 안에서 움직이는 '국가 프로젝트' 성격

#### □ 핵심 평가 및 시사점

- 과감한 정책 현대화: 시대 변화에 부응하는 정책(신NISA)은 성공, 낡은 정책(재형저축)은 쇠퇴. 경제 현실과 사용자 선호(유연성, 단순성) 부합의 중요성 시사
- 불균등한 두 축의 포트폴리오:
  - 신NISA: 유연하고 보편적인 핵심 자산 증식 수단
  - iDeCo: 경직적이고 목표 지향적인 은퇴 자금 마련 수단. 신NISA의 매력으로 상대적 소외, 청년·저소득층 포용에 한계
- 적응적 정책 관리 능력: 성과 부진 정책(주니어NISA)의 과감한 정리 및 자원 재배분. 합리적인 정책 결정 사례

#### □ 결론 및 향후 과제

- 신NISA를 중심으로 국민의 금융 행동 변화에 성공, '저축에서 투자로' 전환 초기 성과 괄목
- 향후 과제: 투자 중심 문화 혜택의 공평한 확산, iDeCo 등 보완적 제도의 한계 개선을 통한 은퇴 소득 불평등 심화 방지

## 다. 영국

### (1) 성과관리 체계

- 영국 정부는 자산형성 지원정책의 성과를 체계적으로 관리하기 위해 명확한 목표 지표와 환류 장치를 운영하고 있음
  - 재무부(HM Treasury)는 산하에 금융포용 및 자산형성 전담 부서를 두어 매년 금융포용 보고서(Financial Inclusion Report) 등을 통해 주요 사업의 실적을 점검함
  - 여기에는 정책별 가입자 수, 적립 자산 규모, 정부매칭·세제혜택 비용 등의 정량 지표와 함께, 이용자 만족도나 저축습관 변화를 묻는 정성 평가 결과가 포함됨 (HM Treasury, 2022)
  - 또한 국세청(HMRC)은 ISA, CTF, 헬프투세이브(Help to Save) 계좌 현황을 통계로 공표하고, 의회와 감사원 등 외부 감시기구는 수시로 성과를 감사·평가하여 개선을 권고함
- 이러한 다층적 성과관리 체계는 정책 집행 과정에서 문제점을 조기 발견하고 정책 환류(feedback)를 통해 제도 설계를 수정·보완하는 근거로 활용됨
  - 예컨대 국정감사원(NAO)과 재무위원회 등은 주요 사업의 실효성을 조사하여 정부에 개선 권

고를 제시하며, 정부는 별도의 협의보고서(Consultation report)를 통해 이해관계자 의견을 수렴하고 대응 방안을 발표하는 식임 (HM Treasury, 2024).

(가) Help to Save (HtS)

□ 운영주체 및 감독기관

- 운영: NS&I(국영 저축기관), 디지털 신청(정부 게이트웨이)
- 감독: HM Treasury(정책), HMRC(자격 확인·보너스 정산), FCA(소비자보호 일반규정)

□ 정량적 성과지표

- 누적 계좌 수(약 51.7만), 활성계좌율, 평균/중위 저축액, 정부 보너스 지급액 및 수혜율
- 잠재자격자 대비 참여율(take-up), 2·4년차 보너스 도달 비율, 중도 인출 패턴

□ 정성적 성과지표

- 저축습관 변화(이용자 82% ‘저축 증가’ 응답), 금융 스트레스 완화/비상자금 확보 인식
- 규칙 이해도(“최고잔액 기준” 산식의 난해함), 디지털 접근 장벽, 채널 접근성

□ 평가 결과의 제도 반영

- (1) 보너스 산식 ‘순저축(net savings)’ 기준으로 단순화, (2) 지급주기 반기(6개월) 단위로 단축, (3) 대상 확대(근로 중 UC 수급 전반), (4) 민간 다중 제공자 도입 추진 → 도달성·관리용이성 개선(효과성↑, 투명성↑, 순응성↑).

(나) Lifetime ISA (LISA)

□ 운영주체 및 감독기관

- 운영: 민간 ISA 매니저(은행·증권)
- 감독: HMRC(보너스 지급·세제), FCA(판매행위 규율), HM Treasury(정책 총괄)

□ 정량적 성과지표

- 신규/활성 계좌 수, 연 납입액과 정부 25% 보너스 지급액
- 주택구입 적격 인출 건수(56,900) vs 비적격 인출·페널티 건수(99,650), 페널티 징수액 (£75m)
- 자격연령(18-39) 대비 보급률(~6%)

□ 정성적 성과지표

- 설계 복잡성·오판매 위험 인식, 페널티가 원금까지 잠식하는 불공정성 논란
- 주택가격 상한(£450k) 경직성에 대한 현실부합성 평가

□ 평가 결과의 제도 반영

- 의회 재무위원회 권고: 페널티 완화(정부보조 회수 수준), 가격상한 물가·지역 연동, 소비자 경고 강화 → 정부의 ISA 체계 개편 시 반영 검토(형평성 ↑, 공정성 ↑, 이해가능성 ↑).

(다) Child Trust Fund (CTF)

□ 운영주체 및 감독기관

- 운영: HMRC(제도 총괄·데이터), 민간 금융기관(계좌 운용)
- 법적 근거: Child Trust Fund Act 2004

□ 정량적 성과지표

- 누적 계좌 ~630만, 정부 시드머니 집행 ~£20억
- 미청구 성년 계좌 67만, 미청구 잔액 ~£14억
- (부모 추가불입 無) 만기 평균잔액 ~£2,000

□ 정성적 성과지표

- 보편적 출발자산의 상징성과 수용성
- 정보 비대칭·홍보 미흡에 따른 라스트마일 실패 인식(특히 저소득 자동개설 계좌)

□ 평가 결과의 제도 반영

- HMRC 계좌찾기 서비스 강화, 교육부·기관 협업, 금융사 인센티브 재설계 권고(NAO·PAC) → 미청구 제로화 목표(포괄성 ↑, 투명성 ↑, 관리용이성 ↑).

(라) Individual Savings Account (ISA, 성인)

□ 운영주체 및 감독기관

- 운영: 민간 금융기관(현금·주식·IF·LISA 포함)
- 감독: HMRC(세제·한도), HM Treasury(정책)·FCA(소비자보호)

□ 정량적 성과지표

- 연간 구독 1,240만(\*22/23), 현금형 비중 63% 내외, 연간 납입총액, 조세지출 규모(\*23/24 약 £6.7bn)
- 소득 분위별 보유·잔액 집중도(상층 집중)

□ 정성적 성과지표

- 추가저축(추가성) 한계, 역진성 논란, 유형 간 전환 편의성

□ 평가 결과의 제도 반영

- ISA 단순화·개편 컨설팅 진행(유형 간 이동·규칙 간소화) → 이해가능성·일관성 개선 목표.

[표 16] 영국 주요자산형성정책 제도별 운영·관리 체계

제도명	운영주체/감독기관	정량지표	정성지표	성과반영 사례
Help to Save	NS&I - HM Treasury/HMRC/FCA	계좌수, 보너스 수혜율, 참여율, 평균저축액	저축습관 개선(82%), 규칙 이해도, 접근성	순저축 산식·반기보너스·대상확대·다중제공자 도입
LISA	민간 ISA 매니저 - HMRC/FCA/HMT	보너스액, 주택 적격 인출 vs 페널티 건수, 보급률	복잡성·오판매 위험, 페널티의 불공정성	페널티 완화·상한 연동 권고, ISA 개편에 반영 검토
CTF	금융사/HMRC - HMRC	미청구계좌·금액, 만기잔액	보편성 인식, 라스트마일 실패	계좌찾기·홍보·기관 협업 강화(NAO·PAC 권고)
ISA(성인)	민간 - HMRC/HMT/FCA	연간 구독 1,240만, 조세지출 £6.7bn, 상층 집중도	추가성 한계, 역진성 논란	ISA 단순화 컨설팅

(2) 대표 사업별 평가

(가) 저소득 근로자 적립지원 - 헬프투세이브(Help to Save)

- 2018년 도입된 헬프투세이브는 근로 중 저소득층의 소액저축을 장려하기 위해 정부가 저축액의 50%를 보너스로 지급하는 파격적인 인센티브를 제공함
- 출범 초기 기대와 달리 참여율이 저조하여, 2023년까지 약 51.7만 개 계좌가 개설되는 데 그쳤음 (HM Treasury, 2024)
  - 이는 자격요건을 충족하는 잠재 대상자 규모에 견줘 매우 낮은 수준으로, 정부도 “정책이 혜택 대상자를 충분히 찾아가지 못했다”고 인정하고 있음
- 정성적 조사에 따르면 까다로운 신청 절차와 경직된 저축규칙(월 최대 £50 등)이 참여를 가로막은 주요 요인으로 지목되었음
- 다만 일단 계좌를 개설한 이용자들의 평가는 비교적 긍정적임
  - 영국 재무부에 따르면 헬프투세이브 가입자의 82%가 동 제도를 통해 저축 습관이 개선되었다고 응답했으며, 정부 매칭보너스는 가구 긴급자금 마련에 실질적 보탬이 된 것으로 나타났음 (HM Treasury, 2024)
- 정부는 이러한 평가를 바탕으로 제도 개선책을 마련했음

- 2025년부터 가입 대상 소득 기준을 완화하여 더 많은 저소득 근로자가 참여할 수 있도록 하고, 보너스 지급주기를 기존 4년에서 6개월 단위로 단축하며, 중도 인출 시 불이익을 줄이기 위해 보너스 산정 방식을 순저축액 기준으로 변경하기로 했음
- 또한 2025년 이후에는 민간은행 등 제3자 기관도 헬프투세이브 계좌를 취급하게 하여 접근성을 높일 계획임 (HM Treasury, 2024)
- 이러한 개선 조치는 낮은 참여율이라는 성과 부진에 대한 정책 환류의 사례로, 혜택을 ‘주는 것’만큼이나 ‘당게 하는 것’의 중요성을 보여줌

(나) 청년 주택·노후자금 지원 - 라이프타임 ISA(LISA)

- 2017년 도입된 LISA는 18~39세 청년에게 첫 주택구입 또는 노후연금 마련을 돕기 위해 저축액의 25%를 정부가 보너스로 지급하는 상품임
- 도입 취지는 좋았으나, 최근 평가에서 설계 결함과 실효성 부족이 드러났음
  - 2023-24 회계연도 통계에 따르면 주택구매 목적으로 LISA를 활용한 인원은 56,900명인데 비해, 비허용 용도로 중도인출하여 페널티를 물게 된 인원은 99,650명으로 두 배 가까이 많았음
  - 이로 인해 정부가 회수한 페널티 금액만 해당 연도에 £7,500만에 달했는데, 이는 많은 가입자가 LISA를 통해 오히려 원금 손실을 보고 있음을 의미 (House of Commons Treasury Committee, 2025)
- 의회 재무위원회는 2025년 보고서에서 LISA의 복잡한 이중 목적이 소비자를 혼란시켜 부적절한 상품 선택을 야기하고, 25% 인출수수료는 징벌적 수준이라 지적했음
  - 실제로 LISA 개설 자격이 있었던 전체 청년 중 불과 6%만 계좌를 개설했을 정도로 활용률이 낮아 정책 목표 대비 보급 성과도 미흡했음
  - 정부는 향후 ISA 제도 전면 개편 시 LISA를 개선 대상에 포함시키겠다고 밝혔는데, 의회는 구체적으로 인출 페널티를 정부보조 분 회수 수준으로 완화하고, 주택 가격상한(현재 £450,000)이 시장 현실에 맞게 조정될 필요가 있다고 권고했음 (House of Commons Treasury Committee, 2025)
- LISA 사례는 잘못 설계된 인센티브 구조가 어떻게 정책 실효성을 저해하는지 보여주며, 높은 보조금에도 불구하고 정책 목표 달성에 실패할 위험을 경고해줌

(다) 아동 자산계정 - 아동신탁기금(CTF)

- 2005년부터 2010년 출생아를 대상으로 시행된 CTF는 모든 아동에게 정부가 종잣돈을 지급하여 성인 시 최소 자산을 형성하도록 한 획기적 실험이었음
- 그러나 18년이 지난 현재 그 성과에 대한 평가는 엇갈림
  - 정부는 CTF 도입으로 저소득 가정 아동도 자산을 갖게 되었다고 홍보했으나, 실제 데이터는 상당수 계좌가 유의미한 자산 축적으로 이어지지 못했음을 보여줌
    - 영국 하원 도서관 보고서에 따르면 CTF 시행 기간 동안 총 630만 개의 아동계좌가 개설되었고 정부가 £20억을 투입하였으나, 부모나 친지의 추가 불입이 없었던 계좌의 만기 시 평균 잔액은 약 £2,000 수준에 그친 것으로 추산 (House of Commons Library, 2025; Jones, 2024)
    - 이는 출생시 정부지원금(£250~£500)과 약간의 투자수익만 반영된 금액으로, 당초 기대했던 “사회 출발자산”치고는 매우 적은 규모
  - 더욱이 2020년부터 만기가 도래한 첫 세대 중 상당수가 자신명의 계좌 존재조차 몰라 찾지 않은 채 방치되고 있음
    - 2024년 기준으로 만 18세가 되어 인출 가능함에도 청구되지 않은 계좌가 67만 개에 이르며, 이들의 미청구 잔액 총액은 £14억(한화 2조 3천억원 상당)에 달함 (House of Commons Library, 2025; Jones, 2024)
    - 특히 정부가 저소득층 아동 명의로 자동 개설해준 계좌일수록 이러한 휴면 상태일 가능성이 높아, 정작 정책이 겨냥했던 취약계층이 혜택을 못 누리고 있다는 비판이 제기됨 (National Audit Office, 2022)
    - 이 문제에 대해 국회 공공회계위원회(PAC)는 “CTF의 사후관리 실패”라고 지적하면서, HMRC가 교육부 등과 협력하여 미청구 계좌 보유자를 찾아내도록 권고하였음 (Public Accounts Committee, 2023)
- 현재 정부는 온라인 조회 시스템을 구축하고 대대적인 홍보 캠페인을 전개하는 등 휴면계좌 주인찾기에 나섰다
  - CTF 사례는 보편적 자산지급이라는 이상을 구현했지만 지속적인 참여 유도과 관리가 뒤따르지 않을 경우 목표 달성이 어려움을 보여줌
  - 정책 종료 이후까지 성과관리가 지속되어야 하며, 이러한 교훈이 미래 정책 설계에 반영되어야 한다는 점에서 시사점이 큼

### (3) 소결

- 영국의 자산형성 지원정책에 대한 효과성 평가는 일장일단이 드러나는 모습임
  - 우선 정량적 성과 측면에서, 1999년 도입된 ISA 계좌는 2020-21년 기준 2,200만 명 이상이 보유할 정도로 보편화되어 약 42%의 성인이 ISA를 통해 저축하고 있는 것으로 나타남 (Broome, 2024)
  - 자동가입 직장연금의 성공으로 국민 다수의 노후자산 형성도 크게 확대되었음
- 그러나 이러한 양적 확산 이면에 정책 표적집단에 대한 실질적 효과는 미흡한 측면이 강조
  - ISA의 경우 세제혜택 비용이 연 £67억(2023-24)으로 급증하면서 재정에 부담을 주고 있으나, 혜택의 상당 부분이 고소득층에 쏠려 있다는 비판이 있음
    - 실제로 소득 상위 10% 가구의 절반 이상(54%)이 ISA를 보유한 반면, 하위 10%에서는 18%만 ISA를 가지고 있으며, ISA 계좌에 5만 파운드 이상 자산을 보유한 사람의 48%가 연소득 £150k 초과 고소득자로 나타났음 (Broome, 2024)
    - 당초 ISA 도입 취지가 저소득층의 장기 저축 장려에 있었지만 정작 그들은 혜택을 거의 못 누리고, 전체 ISA 자산의 29%를 상위 10% 부자가 보유한 것으로 드러나 정책 목표인 자산격차 완화에는 기여하지 못하고 있음 (Broome, 2024)
  - 한편 LISA와 헬프투세이브처럼 선별 지원형 정책들은 설계에 따라 성과 편차가 컸음
    - LISA는 적잖은 재정을 투입하고도 젊은 층의 자산형성에 가시적 성과를 내지 못한 사례로, 오히려 다수 가입자가 페널티 부담을 지는 부작용을 낳았음
    - 반면 헬프투세이브는 가입자 한정이지만 강한 자산형성 효과를 보였음
    - 참여자들은 비상자금 마련에 도움을 받고 저축습관을 들였다는 긍정 평가가 나온다. 보편적 정책인 ISA가 높은 참여율에도 불구하고 부의 불평등 해소 효과는 제한적인 반면, 선별적 고인센티브 정책들은 설계에 따라 낮은 참여율이나 낮은 지속성 문제가 부각된 것임
- 종합하면, 영국은 지난 20년 간 시행착오를 통해 정책 설계의 난제를 경험했음
  - “돈을 얼마나 주는가” 못지않게 “어떻게 주고 관리할 것인가”가 중요하며, 자산형성 정책의 실효성은 재정투입 규모보다 대상층 도달 여부와 지속적 참여를 이끌어내는 설계에 달려있음을 보여줌

## 라. 캐나다

(1) 성과관리 체계

- 캐나다는 자산형성 지원정책의 효과성을 측정하는 핵심 지표로 ‘참여율(take-up rate)’을 설정하고 이를 중심으로 성과를 관리
  - 연방 고용사회개발부(ESDC)는 매년 「캐나다 교육저축 프로그램 연례 통계검토」, 「장애인 저축 프로그램 연례보고서」 등을 발간하여 각 제도별 가입률과 자산 규모 변화를 공개
  - 특히 사회적 약자를 대상으로 정책 도달율을 면밀히 모니터링하는데, 예를 들어 캐나다학습채권(CLB)의 경우 잠재 대상 중 수혜 비율이 주요 성과지표로 관리
- 정부는 이러한 데이터를 바탕으로 정책 홍보와 설계 개선을 추진하며, 증거기반 접근을 강조함
  - 실제로 2018년 연방 혁신·충격(unit) 팀은 CLB 참여율을 높이기 위해 행동과학 실험(RCT)을 실시했는데, 안내서함에 가상 수표 이미지를 동봉하여 혜택금액을 직관적으로 보여준 결과 기존 대비 신청률이 최대 3배까지 상승하는 효과를 거두었음 (Privy Council Office, 2018).
- 이처럼 과학적 평가 기법과 시범사업을 통한 환류 과정이 적극 활용되며, 성과 지표 달성이 미흡한 경우 예산 증액보다 운영 방식 개선으로 해결책을 모색함
  - 또한 캐나다 정부는 주요 제도 도입 후 일정 기간마다 정식 평가보고서를 통해 성과와 한계를 분석하고, 국회 등에 그 결과를 보고하도록 하고 있음 (Employment and Social Development Canada, 2022).
  - 이러한 체계는 정책의 명확한 목표 설정 → 성과 측정 → 피드백을 통한 개선의 선순환 구조를 지향하며, 정책의 책무성(accountability)과 효율성 제고에 기여하고 있음

(가) 등록교육저축계획 RESP(CESG/CLB 포함)

- 운영주체 및 감독기관
  - ESDC(고용사회개발부) CESP 사무국 총괄, CRA(국세청) 세제·등록 관리, 승인 금융기관 판매/운영. 연례 Annual Statistical Review(ASR) 발간. (ESDC, 2024)
- 정량적 성과지표
  - RESP 총자산 2024년 말 C\$89.8B.
  - 연간 기여액 2024년 불변가 C\$6.2B.
  - CESG 보급(수혜)률 2024년 53.4%.
  - CLB 누적 참여율 2024년 43.4%, 누적 수혜아동 2.2M, 2024년 신규 CLB 수혜 158,847명. (ESDC, 2024)

□ 정성적 성과지표

- RESP 개설의 행정복잡성·인지 부족이 CLB 저참여의 주된 원인으로 반복 지적. (ASR 분석) (ESDC, 2024)

□ 평가 결과의 제도 반영

- CLB 자동가입(아동 만 4세 시 RESP 미개설이면 정부가 개설·자동입금), 소급 청구 가능 연령 20→30세 확대 방침 공표. (ESDC, 2024)

(나) 등록장애인저축계획 RDSP(Grant/Bond)

□ 운영주체 및 감독기관

- ESDC(CDSP) 보조금·채권 집행, CRA가 RDSP·DTC(장애인세액공제) 관리 및 승인·등록, 금융기관 판매/운영. (ESDC, 2023 연례)

□ 정량적 성과지표

- 가입자산(FMV) 2023년 말 C\$10.29B, 누적 Grant C\$4.48B·Bond C\$1.86B.
- 계좌 수 282,210, 연간 신규 22,274.
- 참여율(DTC 승인 0-49세 기준) 34.9%(’23), 전년 대비 하락. (ESDC, 2023)

□ 정성적 성과지표

- 장벽: DTC 취득 난이도, 금융기관 창구 접근성·문서요건 등 절차복잡성. (ESDC, 2023)

□ 평가 결과의 제도 반영

- 방법론 개선(’22~): 참여율 산정방식 데이터 시차 축소·정합성 제고(투명성).
- 지속적 아웃리치·서식 표준화 등 운영개선. (ESDC, 2023)

(다) TFSA(면세저축계좌)

□ 운영주체 및 감독기관

- CRA가 한도·과태료 등 관리, 금융기관이 계좌 운영. RC4466 가이드로 제도·절차 고지. (CRA, 2025)

□ 정량적 성과지표

- 세제지출액(연방): C\$2.685B(2023) → C\$3.675B(2024P) → C\$5.010B(2026P)(상승세). (Finance Canada, 2025)
- 불입자 수 2023년 7.5M(소득신고자 30%+), 불입자 절반이 소득 < C\$60k. (Statistics

Canada, 2025)

□ 정성적 성과지표

- 관리용이성 높고 이해가능성 양호(범용·용도제한 없음).
- 다만 역진성 잠재: 고액 불입·복리의 효과가 상위자산층에 더 크게 누적될 수 있음(세제지출 증가). (Finance Canada, 2025)

□ 평가 결과의 제도 반영

- 연례적인 Tax Expenditure Report로 비용·수혜 구조 공개(투명성·책무성 확보). (Finance Canada, 2025)

(라) RRSP(등록퇴직저축계획)

□ 운영주체 및 감독기관

- CRA가 공제·한도(T4040) 관리, 금융기관 운영. (CRA, 2024)

□ 정량적 성과지표

- 순세제효과(현금주의): 2023년 C\$22.09B, 2024P C\$24.82B. (Finance Canada, 2025)
- 불입자 2023년 11.3M, 이 중 54%가 소득  $\geq$  C\$80k. (Statistics Canada, 2025)

□ 정성적 성과지표

- 효율성(세제유예 통한 장기저축 유인) 높으나, 형평성 측면에서 고소득 편중 경향.

□ 평가 결과의 제도 반영

- 매년 한도·지침 업데이트·공개(투명성·순응성 제고). (CRA, 2025; Finance Canada, 2025)

(마) FHSA(첫 주택저축계좌)

□ 운영주체 및 감독기관

- CRA 세제·한도 관리, 금융기관 운영. (CRA, 2025)

□ 정량적 성과지표

- 개설자 2023년 ~600,100명(재무부 추정), 실제 불입자 2023년 484,320명, 불입자 61%가 소득  $\geq$  C\$60k. (Finance Canada, 2025; Statistics Canada, 2025)
- 세제지출액: 2023 C\$125M  $\rightarrow$  2024P C\$465M. (Finance Canada, 2025)

□ 정성적 성과지표

- 효과성(청년·무주택층 목표달성) 기대, 초기 포괄성은 중·고소득 중심. (Statistics Canada,

2025)

□ 평가 결과의 제도 반영

- 출시 초반 통계 상시공개(StatCan/CRA)로 설계 보완 근거 축적.

[표 17] 캐나다 주요자산형성정책 제도별 운영·관리 체계

제도명	운영주체/감독기관	정량지표	정성지표	성과반영 사례
RESP(CESG/CLB)	ESDC(CESP)/CRA/승인 금융기관	자산 C\$89.8B, CESG 보급 53.4%, CLB 누적 43.4%, '24 신규 CLB 158.8k	CLB 저참여의 인지·절차 장벽	CLB 자동가입·소급연령 확대(Budget 2024)
RDSP	ESDC(CDSP)/CRA/금융기관	자산 C\$10.29B, 참여율 34.9%, 정부누적 Grant 4.48B / Bond 1.86B	DTC 취득·절차 복잡, 접근성 격차	참여율 산정 개선, 아웃리치 강화
TFSA	CRA/금융기관	세제지출 C\$3.675B('24P); 불입자 7.5M('23)	관리용이성 높음, 역진성 잠재	Tax Expenditure Report로 비용·수혜 공개
RRSP	CRA/금융기관	순세제효과 C\$22.09B('23); 불입자 11.3M, 고소득 비중 54%	효율성 ↑, 형평성 이슈	한도·지침 정례 업데이트·공개
FHSA	CRA/금융기관	개설 ~600.1k('23), 불입 484.3k, 세제지출 C\$125M('23)	초기 포괄성 제한(중·고소득 중심)	초기 통계 공개·모니터링 기반 보완

(2) 대표 사업별 평가

(가) 교육저축 지원 - 등록교육저축계획(RESP)

- RESP는 자녀 고등교육 자금 마련을 돕기 위한 제도로, 정부가 캐나다교육저축보조금(CESG) 및 캐나다학습채권(CLB)을 통해 강력한 금전 지원을 함

- 성과 지표로는 어린이·청소년의 교육저축 참여율과 대학 등록금 지원 효과 등이 사용됨

- 긍정적인 측면으로, RESP를 통한 교육자산 형성은 지난 20년간 꾸준히 증가하여 2020년 한 해에만 약 C\$39억이 RESP에서 인출되어 학생들의 학자금으로 쓰였고, 이는 2010년 대비 102% 증가한 규모임 (ESDC, 2022)

- 이처럼 RESP는 실제로 대학 진학 시 경제적 부담 완화에 크게 기여하고 있다는 정량적 근거

가 있음

- 특히 CESG의 기본혜택은 중산층 이상 가구에도 폭넓게 활용되어, 현재 17세 이하 아동의 절반 이상이 RESP 계좌를 보유하고 있을 정도로 제도가 보편화되었음 (Employment and Social Development Canada, 2022)
- 반면 저소득층 대상 무상지원인 CLB의 실적은 목표 대비 부진한 것으로 나타났음
  - 2020년 기준 CLB 수급 자격이 있는 아동 중 실제 혜택을 받은 비율은 41.9%에 불과하여, 과반의 저소득층 아이들이 여전히 지원을 놓치고 있는 상황임 (Employment and Social Development Canada, 2022)
  - 원인 분석 결과 낮은 인지도, RESP 계좌 개설의 번거로움, 서류 요구 등의 진입장벽이 참여를 가로막는 주요 요인으로 지적되었음
- 이에 따라 정부는 2005년 저소득 가구에 대한 추가 CESG(+10~20%p 매칭률)를 도입하고, 커뮤니티 단체와 협력한 홍보, 신청 절차 간소화 등 다각적인 개선 노력을 기울여왔음
  - 앞서 언급한 행동경제학 실험도 이러한 노력의 일환으로, 창의적 홍보 전략이 일정 성과를 거두었음
  - 그 결과 CLB 신규 신청자 수는 최근 증가 추세를 보이고 있으나, 여전히 절대적인 참여율 제고가 최대 과제로 남아 있음
- 종합적으로 RESP/CESP 정책은 “관대함은 충분하나 도달률이 부족”한 전형으로, 향후 어렵게 설계된 혜택일수록 적극적인 전달전략이 필수적임을 시사함

(나) 장애인 자산형성 - 등록장애인저축계획(RDSP)

- RDSP는 중증 장애인의 평생 자산형성을 지원하기 위한 세계적으로도 손꼽히는 파격적 지원 제도임
  - 정부는 소득 수준에 따라 납입액의 최대 300%까지 매칭보조금(CDSG)을 지급하고, 저소득 장애인에겐 매년 C\$1,000의 장애인저축채권(CDSB)을 기여금 없이도 제공함
- 평가 결과 제도 참여자들에게는 매우 효과적인 자산증식 수단으로 작용하고 있음
  - 2023년 말 기준 RDSP 총계좌 자산은 C\$102억(한화 10조원 이상)에 이르며, 이 중 정부가 지급한 보조금·채권만 C\$63.4억에 달함 (Employment and Social Development Canada, 2024)
  - 가입한 장애인 1인당 정부 지원액은 평균 약 C\$2.25만으로, 이러한 직접 지원의 관대함 덕분에 수혜자의 상당수가 노후 생활안정 자금을 확보하고 있다는 조사 결과가 있음

- 또한 RDSP 가입자의 소득분포를 보면 과반수가 최저소득 계층에 속해, 정책이 어려운 계층을 정확히 겨냥하고 있음을 확인시켜줌 (Employment and Social Development Canada, 2024)
- 그러나 RDSP의 핵심 성과지표인 참여율이 2023년 기준 34.9%에 머물러, 적격 대상자의 3분의 2가 아직도 계좌를 개설하지 않은 것으로 나타났음 (Employment and Social Development Canada, 2024)
  - 장애인중 상당수가 혜택을 못 받는 이 현상은 정책의 포괄성 부족으로 지적되며, 주요 원인으로서는 까다로운 가입 전제조건(장애인세액공제 자격 획득의 어려움), 금융기관을 통한 개설 절차 부담, 인식 부족 등이 꼽힘 (Statistics Canada, 2021)
  - 정부는 신청 서류 간소화, 홍보 강화, 장애인 지원단체를 통한 안내 등 개선책을 시행 중이지만, RDSP의 참여율은 지난 몇 년 간 완만한 상승에 그치고 있음
  - 이 사례는 아무리 혜택이 커도 대상에게 도달하지 않으면 무용지물임을 단적으로 보여줌
- 한편으로 RDSP는 이미 가입한 이들에게는 삶을 바꿀 만큼 큰 혜택을 주고 있으므로, 정책 잠재효과는 입증되었다고 볼 수 있음
  - 향후 과제는 남은 65%의 미참여 장애인들에게 어떻게 손을 내밀어 이 “숨겨진 혜택”을 현실화시킬 것인가임

(다) 범용 저축지원 - 면세저축계좌(TFSA)

- 2009년 도입된 TFSA는 모든 성인이 용도 제한 없이 저축·투자를 하고 그 수익에 세금이 부과되지 않도록 한 범용 계좌임
  - 특정 소득계층을 목표로 한 제도는 아니지만, 캐나다 자산형성 정책 전반의 성과를 논할 때 빼놓을 수 없는 요소임
- 우선 TFSA 자체의 보급 성과는 매우 높음
  - 2023년 기준 약 750만 명의 캐나다인이 TFSA에 가입했으며, 이는 전체 소득신고자의 30% 이상에 달함 (Huebl, 2025)
    - 연령별로도 청년부터 고령층까지 고르게 활용하고 있어, TFSA는 캐나다 국민의 대표적 저축수단으로 자리매김했음
  - 특히 저축여력이 적은 계층도 소액부터 시작해 비과세 혜택을 볼 수 있다는 장점 덕분에, 2023년 TFSA 가입자 중 절반이 연소득 \$60k 미만일 정도로 폭넓은 계층이 이용하고 있음 (Huebl, 2025)
- 그러나 자산형성 효과의 형평성 측면에서 보면 TFSA도 한계를 보임

- 통계에 따르면 전체 TFSA 잔액의 80%가 상위 20%의 부유한 가입자에게 집중되어 있고, 캐나다 가구의 약 66%는 TFSA를 이용하지 않거나 계좌 잔액이 0인 것으로 나타났음 (AI Zaman, 2018)
- 결국 TFSA의 혜택을 극대화하는 소수와 활용하지 못하는 다수 간 격차가 존재하며, 고소득층일수록 한도까지 불입하여 더 큰 세제혜택을 보고 있는 것이 현실임
- 이러한 문제의식 속에 정부는 2023년 첫주택저축계좌(FHSA)와 같은 신규 수단을 도입하여 젊은 중산층의 주택자산 형성을 추가 지원하고 나섰음
  - FHSA는 출시 첫 해인 2023년에 약 48만 명이 계좌를 개설할 정도로 인기였지만, 초기 통계를 보면 가입자의 61%가 연소득 \$60k 이상으로 나타나 여전히 여유 있는 계층이 주로 활용하고 있음 (Huebl, 2025)
  - 이는 보편적 계좌 역시 자발적 이용에 맡겨두면 기존 자산격차를 그대로 반영하게 됨을 시사함
  - 요컨대 TFSA를 비롯한 범용 저축제도는 전 국민적 저축 저변을 넓히는 데는 성공했으나, 저소득층의 자발적 참여만으로는 충분한 자산형성이 어렵다는 한계를 노출한 셈
  - 따라서 캐나다는 범용 계좌로 기본 토대를 마련하고, 별도로 RESP나 RDSP 같은 표적화된 보조금 제도를 통해 취약계층을 두텁게 지원하는 이중 전략을 발전시켜 왔음

### (3) 소결

- 캐나다의 자산형성 지원정책에 대한 효과성 평가는 “필요한 곳에 깊게 투입하면 성과도 크지만, 참여를 이끌지 못하면 유명 정책이 된다”는 교훈을 남김
  - 구체적으로, 정량적 지표에서 캐나다는 RESP, RDSP 등을 통해 막대한 정부 지원금을 집행하여 해당 수혜자들의 자산 축적을 크게 도왔음
  - 한 RDSP 가입자는 정부로부터 최대 C\$9만까지 지원받을 수 있고, RESP를 받은 학생들은 대출 없이 대학을 졸업하는 비율이 높아졌음
- 이러한 개별 성공 사례들이 존재함에도, 정책 커버리지(coverage) 측면에서는 여전히 사각지대가 눈에 띈
  - 수십만 명의 저소득 아동이 CLB 혜택을 못 받고 있으며, 다수의 장애인이 RDSP의 문턱을 넘지 못하고 있음
  - 이는 정성적 평가에서 드러나듯 제도를 몰라서, 혹은 절차가 번거로워서 못 받는 경우가 많

음

- 따라서 캐나다에서는 최근 성과관리의 초점을 “얼마나 많이 지원했는가”에서 “얼마나 많은 대상에게 닿았는가”로 이동시키고 있음
  - 정부 보고서와 전문가들은 한목소리로 참여율 제고를 최대 과제로 지목하고, 이를 위해 자동 가입 도입, 신청 절차 자동화, 홍보 강화 등의 개선을 지속 권고하고 있음 (Employment and Social Development Canada, 2022)
- 한편, 보편적 수단과 선별적 수단의 조화라는 캐나다 모델의 큰 그림은 대체로 유효성이 입증됐음
  - 면세저축계좌(TFSA)라는 전 국민적 기반 위에, 교육·장애·주택 등 특정 목표별 맞춤 지원을 더함으로써 각계층의 필요에 대응하는 전략은 정치적 변동에도 안정적으로 유지되는 장점이 있었음
  - 다만 이러한 이중 구조는 혜택을 받는 층과 못 받는 층 간 격차를 벌릴 위험이 있으므로, 캐나다 정부는 보편적 계좌의 한도를 주기적으로 상향하고 세제 혜택을 유지하면서, 선별 지원 제도의 포용성을 높이는 쪽으로 균형을 맞추고 있음
- 결국 캐나다 사례가 주는 메시지는, “두터운 지원+높은 참여”라는 두 마리 토끼를 잡지 못하면 정책효과가 반감된다는 것임
  - 정책 설계의 정밀함과 더불어 집행의 섬세함 - 즉, 마지막 대상자에게 혜택이 전달되는 마지막 한 걸음(last mile)까지 챙기는 노력이 자산형성 정책의 성과를 좌우한다는 점을 캐나다의 경험은 잘 보여주고 있음

## 마. 싱가포르

(1) 대표 사업별 성과관리 체계와 평가

(가) CDA 등

- 싱가포르 정부의 성과관리시스템 구조
  - 싱가포르의 개별 부처들은 개별부서의 성과관리시스템에서 관리하고 행정부차원에서는 재정부(Ministry of Finance) 산하의 정부재정기능처(The Government Finance Function Office)에서 이를 수합하여 전체 정부의 성과관리를 진행
  - 정부재정기능처 하에 전략정책성과국(The Strategies, Policies, Practices and Performance

Branch: SPPP)가 성과관리업무를 총괄

- SPPP는 전정부적재정기능(whole-of-government finance function)이라는 관점에서 행정부 전반의 성과를 관리하고 이를 국민에게 다양한 방식으로 공개
  - 정부는 전정부적 접근 포털을 개설하여 이에 대하여 다양한 정보와 자료를 제공하고 있으며<sup>1)</sup>, 특히 싱가포르 공공부문성과리뷰(Singapore Public Sector Outcomes Review)를 웹사이트상에 투명하게 공개하여 시민들이나 기업들이 정부의 역할과 성과에 대하여 쉽게 이해할 수 있도록 돕고 있음.<sup>2)</sup>
- 이 포털에는 부서단위의 중장기사회발전계획과 보고서(masterplans and reports)이 탑재되어 있으며 싱가포르정부의 전반적인 활동에 대한 이해함.

#### □ CDA 등 성과관리기본구조

- CDA 등의 계좌운영사업을 이 포털에서 설명하고 있으며 주로 아동수당지원정책의 내용이 제시되고 있다.<sup>3)</sup>
  - CDA에 저축에 대한 정부 매칭액에 대한 설명도 자세히 되어 있음
- 일차적으로 Ministry of Social and Family Development에서 사업에 대한 성과관리를 하고 이를 Ministry of Finance에서 취합하여 행정부의 전정부적 접근의 관점에서 성과관리를 하고 이를 국민들과 국회에 보고하는 방식으로 성과관리가 이루어지고 있음
- 개별 사업들에 관한 성과보고서 등은 외부에 공개되지 않는 것으로 파악됨
- 비슷한 방식으로 Edusave, PSEA는 교육부(Ministry of Education)에서 사업에 대한 성과관리를 하고 있으며 Ministry of Finance에서 총괄하고 있는 것으로 파악됨
- 재무부는 개별사업의 구체적인 내용은 공개하지 않으나 정부성과관리보고서를 중심으로 중요한 몇 개의 지표에 대하여 발표.<sup>4)</sup>

(나) CPF

#### □ CPF 성과관리기본구조

- CPF는 인력부(Ministry of Manpower)의 산하의 기관으로 CPF의 거버넌스는 CPF이사회,

1) <https://www.performancereports.gov.sg/>

2) <https://spor.performancereports.gov.sg/>

3) <https://spor.performancereports.gov.sg/citizens/opportunities-for-all-at-every-stage-of-life/families/>

4) <https://spor.performancereports.gov.sg/citizens/opportunities-for-all-at-every-stage-of-life/families/>

사무총장, 사무국으로 구성되고 이사회의 관할

- 15명의 이사와 이사장은 CPF에 대한 일반적인 관리와 전략적 목표를 바탕으로 한 전략적 관리를 수행
- 연간보고서를 발표하고 이를 웹사이트에 공개하고 있으며 CPF에 관한 다양한 정보를 이를 통하여 국민들에게 설명.<sup>5)</sup>
- 연간고보서는 전략적 관리의 방향에 관한 일반보고서와 재무제표, 관련 통계보고서로 구성
- CPF는 몇 차례 큰 제도개선이 이루어졌는데 제도개선안이 제안될 때마다 싱가포르의 여당인 인민행동당(People's Action Party, PAP)과 대표적인 야당인 노동당(Labour Party)는 행정부, 언론, 사회의 오피니언리더들과 제도의 성과에 대하여 종합적인 평가와 개선방향에 대한 논의를 진행함
- 그간의 제도에 대한 평가와 제도변화의 내용을 종합하여 보면 CPF에 의한 싱가포르의 저축율을 높이는 데 중요한 기여를 한 것으로 인정됨

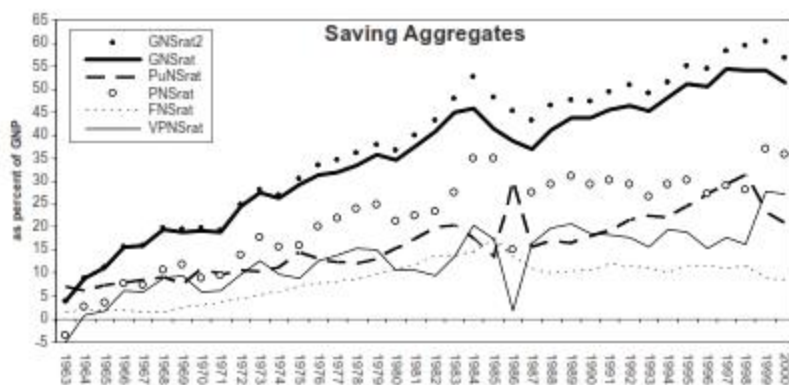


Figure 2. Singapore's Saving Aggregates Over Time

범례: GNS ratio(Gross National Savings rate), GNSrat2(adjusted GNS rate), PuNSrat(Public National Saving Rate, PNSrat(Private Saving rate), FNSrat(Compulsory Saving rate), VPNSrat(Voluntary Saving rate)

출처 Hopf(2006: 74)

- 위의 그림에서 보듯, CPF에 의한 강제저축은 꾸준히 5-7%에 달함

5) <https://www.cpf.gov.sg/member/infohub/reports-and-statistics/annual-reports>

- 여기서 CPF의 성과와 관련된 가장 중요한 이슈는 과연 정부에 의한 강제저축이 민간저축을 구축하는 효과가 어느 정도일 것인가임.
- Hopf(2006)는 이 이슈에 관련된 문헌들을 소개하고 있는데 CPF에 의한 강제저축에 의한 민간저축 구축효과는 평균적으로 40%정도 되는 것으로 요약
  - 이 문헌연구논문에 따르면 CPF에 의하여 전체 저축율의 증가분에서 약 40%정도는 단순대체분이고 제도에 따른 추가적인 저축율의 상승분은 약 60%가 된다고 요약
- 전반적으로 CPF 등의 강제저축으로 인하여 다른 선진국에 비하여 약 4.5%정도 높은 민간저축율이 달성된 것으로 분석됨.(IMF, 2021)
  - 소득증가, 인구변화 등의 통제변수를 포함한 모델에서 CPF 등의 제도에 의한 민간저축 증가분을 분석할 때 약 4-5%의 추가 상승분이 발견
- CPF의 성과를 평가할 요소로 두 번째 중요한 기준은 CPF 가입비율로 CPF가 공적연금의 성격이 있는 만큼 이로부터 사각지대가 어느 정도인가가 임
- Hong(2002)에 따르면 2000년경 CPF가 제도화된지 50년정도 된 상황에서 남성의 1/5와 여성의 1/3정도가 CPF에 가입되어 있지 않으며 가입자 중 1/4의 저축액은 노후생활을 위하여 충분치 않다고 함
  - CPF에서 벗어나 있는 집단은 자영업자, 가족기업, 비공식부문의 노동자, 계절형 노동자 등 장기간 안정적인 직장에 정규직으로 생활하지 않은 사람들로 파악됨.
  - 다만 현재 시점에서는 이러한 CPF의 사각지대는 줄어들고 있음

(마) Medisave

□ Medisave의 특수성

- 앞서 설명하였듯이 싱가포르의 CPF에서 일정부분을 Medisave계좌에 투입하며 노후 의료비 조달을 위하여 Medisave의 저축액이 사용될 수 있고 이에 대한 일간지출은 제한되어 의료수요의 과다화를 막고 있음
- Medisave에 충분한 저축을 하지 못한 사람들은 Medishield라는 의료보험에 가입함으로써 의료서비스를 안정적으로 받을 수 있고, 이로부터 벗어나 있는 사람들의 경우는 기본적인 의료서비스제공을 위한 Medifund의 도움을 받음
- 이러한 3층체제(tripolar system)에서 세 가지 제도는 상호보완적으로 작동
- 의료서비스 수요와 공급에 있어서 개인들에 의한 비용납부가 중추를 이루고 있는 점이 특색이고 이러한 개인계좌의 소비에 대하여 일간 지출총액의 제한을 둠으로써 과잉소비를

막고 있음

- Medishield의 경우 의료보험으로써 의료진의 판단에 따라 적절한 의료적 조치가 이루어지도록 하고 있음
- Hong(2002)에 따르면 전국서베이에서 1995년 당시 노인층의 55%가 자녀의 Medisave를 활용하여 의료비를 조달하고 있으며 18%가 본인의, 2%가 배우자의 Medisave를 활용하고 있으며 전체적으로 75%의 의료비가 Medisave를 통하여 조달되고 있음
- 여성의 경우 66%, 남성의 경우 44%가 자녀의 Medisave에 의존하고 있으며, 30%의 남성이 자신의 Medisave를 활용하고 있음. 여성은 7%만이 자신의 Medisave를 활용하고 있다. 이러한 성별 차이는 노동시장에서 직장생활을 한 패턴이 영향을 미치고 있는 것으로 보임
- 전반적으로 세계은행 등 국제기구는 의료비지출에 있어서 다층체제(pillar system)에 충실하여 잘 작동되고 있다고 보고 있음(Hong, 2002; 182)
  - 의료비지원을 위하여 조세지원, 저축, 보험이라는 세 가지 축이 각각 Medifund, Medisave, Medishield라는 제도로 작동하여 상호보완적으로 기능하는 것으로 평가되고 있음
  - 여기서 Medisave가 가장 중요한 층을 이루고 있다는 점도 싱가포르의 특징
  - Medishield가 가입에 있어 자유가 있고 손쉽게 탈퇴가 가능하다는 점에서 개인의 선택과 책임을 강조
  - Medifund의 경우 자격에 대한 기준이 까다롭고 소득기준도 엄격한 것으로 평가됨.
  - 이런 점을 종합할 때 전반적으로 개인의 책임과 노력을 강조하고 있는 시스템으로 평가할 수 있음

## (2) 소결

- 싱가포르의 저축율은 2020년대에 이르러서까지 약 40%에 이르고 있으며 이는 선진경제에서 매우 높은 수준
- 싱가포르는 역내 국제자본시장으로 경제발전전략을 수립하여 자본시장에 대한 적극적인 지원과 인센티브를 제공
- 국제적인 금융센터이라는 조건에서 국내민간부문의 저축도 상당히 유리한 조건 하에서 높은 저축율의 양상을 보여옴
- CPF와 같이 강제적인 기여형식의 공적연금(mandatory defined contribution system)으로 운

영되는 공적연금도 높은 저축율에 기여한 것으로 보임

- 싱가포르의 국민들의 전생애에 걸쳐 단계별로 특화된 저축계좌를 운용하여 생애단계별 니즈를 반영하여 정부의 지원금과 가구의 저축활동을 장려하여왔으며 이러한 단계별 저축계좌는 긴밀하게 연계되어 상호보완적으로 활용되고 있는 것을 볼 수 있음
- 이러한 조건 하에서 단계별로 국민들은 정부의 매칭을 활용하여 중장기적인 시계를 갖고 저축활동을 함
- 저축지원제도는 분절적이지 않으며 유아기 교육비를 위한 저축과 가구단위의 저축, 청장년기 자산축적에서 지속적으로 연계되며 자산축적 후 부동산투자, 불필요한 지출 등으로 소진되지 않고 지속적으로 자산이 보존, 유지, 축적될 수 있는 인센티브를 잘 설계하고 있음

## 2. 국가단위 체계 효과성 평가

### 가. 미국

#### □ 체계 정의: '상향식(Bottom-Up) 정책 실험실' 모델

- 중앙집권적 국가 전략 부재, 다양한 주체(주/지방정부, 비영리단체)가 정책 실험 및 발전
- 연방 세법의 기본 틀 위에 혁신적 표적 프로그램이 덧붙여진 '패치워크 퀼트(Patchwork Quilt)' 구조

#### □ 장점:

- 정책 혁신과 엄격한 성과 평가: IDA, CSA 등 RCT를 통한 과학적 효과 검증, 세계 최고 수준의 증거 기반 지식 축적
- 높은 표적 효과성: 잘 설계된 특정 프로그램은 목표 집단에 대해 매우 높은 효과성 발휘

#### □ 약점:

- 보편성 및 일관성 결여: 혁신 프로그램 접근성이 거주지에 따라 결정되는 '우편번호 복권(postcode lottery)' 현상. 보편적 자산형성 경로 부재
- 구조적 불평등 내재: 안정적이고 규모가 큰 제도(529, 401k)는 혜택이 고소득층에 집중(역진성). 저소득층 대상 혁신 프로그램은 소규모, 재정적으로 취약하여 자산 형성 기회의 이중 구조 고착화
- 생애주기적 연계성 취약: 아동기-청년기-장년기 계좌 간 공식적 연결고리 부재. 생애 전환기마다 자산 형성 동력 상실 가능성

- 제도별로 설계 목적은 뚜렷하나, 생애주기 흐름 상에서는 연계성이 제약되거나 정책 사각이 발생하는 구간이 존재
  - 예: CSA → 529로의 자동이관은 일부 주에서만 가능, 청년기 저소득자는 EITC 미수령 시 환급저축 접근 불가, 중장년층의 자동가입 미적용 등

## 나. 일본

- 체계 정의: '하향식(Top-Down) 국가 프로젝트' 모델
  - 고도로 중앙집권화되고 일관된 국가 전략. "저축에서 투자로"는 총리실 주도 국가 어젠다
  - 금융청과 재무성이 신NISA를 중심으로 통일된 계획 집행
- 강점:
  - 명확성과 추진력: 강력하고 단순한 국가적 서사 창출, 짧은 시간 내 대중적 지지 및 동력 확보
  - 전략적 정책 현대화: 낡은 제도(재형저축, 주니어NISA)를 단계적으로 퇴장시키고, 현대적·유연한 대안(신NISA)을 공격적으로 확산시키는 시스템 개혁 역량
- 잠재적 약점:
  - 불평등 심화 위험: 자발적 참여 기반의 투자 중심 시스템은 금융 이해력, 잉여 소득 부족 계층 소외 가능성. '투자자'와 '비투자자' 간 새로운 자산 격차 발생 우려
  - 재정적 지속가능성 의문: 신NISA의 관대하고 영구적인 세제 혜택은 장기적으로 막대한 조세 수입 감소 의미. 고령화 및 국가 부채 고려 시 지속가능성 불확실
  - 단일 정책 도구에 대한 과도한 의존: 신NISA의 성공에 대한 집중이 iDeCo 보완 등 다른 필요한 개혁 논의를 지연시킬 가능성

## 다. 영국

- 체계 정의: '보편 세제 우산 + 표적 인센티브 + 행동설계'의 혼합형 모델
  - 현금성 종잣돈 부여(CTF)에서 출발했지만, 현재는 보편적 비과세 계좌(ISA)를 기반으로, 청년 주택·노후 목적 인센티브(LISA)와 저소득층 소액저축 매칭(Help to Save), 그리고 연금 자동가입(auto-enrolment) 같은 '행동설계' 장치를 결합한 구조로 수렴함.
  - 2022/23 회계연도 기준 성인 ISA 구독 계좌는 약 1,240만 개였고(현금 ISA 비중 63.2%), 2021/22년 한 해 670억 파운드가 유입됨(HMRC, 2024; Resolution Foundation, 2024).

## □ 장점

- 넓은 기반·높은 수용성
  - ISA는 보편 계좌로서 참여 기반이 넓음
  - 2022/23년 성인 ISA 구독이 1,240만 건으로 전년 대비 증가했고(현금 ISA 비중 63.2%), 2021/22년 670억 파운드의 신규 납입이 확인됨(HMRC, 2024; Resolution Foundation, 2024)
  - 대규모 조세지출(자본이득·이자·배당 비과세)을 통해 ‘세제 우산’을 제공, 광범위한 자발적 저축·투자 참여를 견인(HMRC, 2024)
- 행동설계의 제도화(연금 자동가입)
  - 직장연금 자동가입은 ‘기본값(default)’을 활용해 저축행동을 촉진하는 대표 사례로 국제적으로도 성과가 높은 편(가입 확대, 적립 증가)으로 평가됨
- 저소득층 특화 실험과 환류(Help to Save)
  - 2018년 도입 이후 약 51.7만 계좌가 개설되었고 사용자 82%가 이전보다 더 저축한다고 응답
  - 정부는 참여율이 낮다는 점을 공식 인정하고 2025년부터 자격을 확대(모든 근로 UC 수급자), 보너스 산정방식(순저축 기준)과 지급주기(6개월) 개선, 민간 다중제공자 모델 도입을 예고하는 등 피드백을 설계변경으로 연결함(HM Treasury, 2024).

## □ 약점

- 조세지출의 역진성·정책효과의 비표적성(ISA)
  - ISA 비과세로 인한 조세수입 감소는 2023/24년 67억 파운드로 추정(HMRC 비구조적 감면)
  - ISA 보유·잔액은 고소득층에 집중: 2018-20년 상위 10분위 가구의 54%가 ISA 보유(하위 10분위 18%), 상위 £150k 초과 소득 보유자 중 48%는 ISA 잔액이 £50k 이상. 연간 한도(£20k)를 채우는 비율은 7%에 불과하여 혜택이 ‘저축여력 상층’에 치우침(Resolution Foundation, 2024)
  - 더구나 2014/15년 ISA 한도 확대는 가계 순저축률 상승으로 연결되지 않았다는 근거가 제시됨(동 보고서)
  - 즉, 보편 세제형 도구만으로 ‘추가 저축’을 유발하는 데 한계(HMRC, 2024; Resolution Foundation, 2024).
- 청년 인센티브(LISA)의 ‘목적 불일치’

- 의회의 재무위원회 조사에서 2023/24년 주택구입에 LISA를 사용한 인원(56,900)보다 목적 외 인출로 페널티를 낸 인원(99,650)이 더 많았고, 정부가 £7,520만의 인출수수료를 징수
- 25% 페널티는 정부보너스 회수에 그치지 않고 원금까지 잠식할 수 있어 소비자 피해 우려가 제기되었음
- 위원회는 주택가격 상한(£450k) 상향·연동, 페널티 경감 등 대수정을 권고(UK Parliament Treasury Committee, 2025).

○ 아동신탁기금(CTF)의 ‘라스트마일’ 실패

- 만기 미청구 계좌 67만 개, 미청구액 약 £14억. 저소득층 아이일수록 미청구 위험이 높고, 휴면계좌에 연 1.5% 수준 수수료가 부과되는 등 소비자후생 손실 우려
- 정부·의회는 계좌찾기 고도화, 기관 인센티브 재설계를 주문(UK Parliament Commons Library, 2025)

○ Help to Save의 낮은 도달성

- 긍정적 행동변화(‘저축 증가’ 응답 82%)에도 불구하고, 정부 스스로 낮은 참여율을 인정하고 제도개편을 추진 중
- 이는 적격 집단과 실제 참여자 간 간극(정보·접근·복잡성 문제)을 시사(HM Treasury, 2024).

□ 종합 평가

- 영국은 보편 세제형 기반(ISA) 위에 표적 인센티브(Help to Save, LISA)와 행동설계(연금 자동가입)를 포개는 ‘혼합형’으로 진화했음
- 친시장·민관협력 운영은 효율적이나, 저소득층 실질 자산형성 관점에서는 (a) ISA의 역진적 귀착, (b) LISA의 설계-행태 불일치(높은 페널티), (c) CTF 미청구와 같은 전달·접근성 병목이 성과를 제약함
- 최근 Help to Save 전면 개편과 LISA 개혁 압력은 성과관리→환류가 작동함을 보여주지만, 조세지출의 비용 대비 추가저축 유발과 포용성을 동시에 만족시키려면 표적 강화 + 전달체계 단순화가 핵심 과제로 남음(HM Treasury, 2024; UK Parliament Treasury Committee, 2025; HMRC, 2024; UK Parliament Commons Library, 2025; Resolution Foundation, 2024).
- 효율성(거시저축): ISA·자동가입 덕분에 저축 기반·유입은 확대. 다만 ISA 추가성 낮고 조세지출이 커 순효율은 제한.
- 포괄성: 보편 ISA·자동가입으로 근로층 포괄은 양호. 그러나 HtS 저참여·CTF 미청구로 취

약계층 도달은 부족.

- 체계성: “보편(ISA)+표적(HtS/LISA)+행동설계(자동가입)”의 다층 체계는 설계상 강점. HtS 개편 등 환류 메커니즘 작동.
- 연계성: 주니어 ISA→성인 ISA 자동 이월, 연금 자동가입 등 연계 장치 존재. 다만 CTF 종료·미청구가 연결 고리를 약화.
- 일관성: CTF 중단, LISA 설계 결함 등으로 코호트 간 경험이 달라 정책 일관성에 흠.
- 다양성: ISA 유형, LISA, HtS, 직장연금 등 메뉴 다양성은 높음.
- 이해가능성: LISA 이중 목적·페널티, HtS 보너스 산식 등 복잡성이 이해·순응을 저해.
- 전생애관점: 아동-청년-성인-노후를 아우르는 궤도가 설계되었으나, CTF 세대 단절로 완결성 미흡.
- 세대간 공평성: CTF 수혜/비수혜 세대 격차, ISA 상층 집중이 세대·계층 공평성 논란을 야기.
- 순응성: 자동가입은 높은 순응성 달성. 반면 LISA/HtS는 규칙 복잡으로 순응비용↑.
- 제도안정성: ISA·자동가입은 안정적 축. 다만 HtS 개편, LISA 개혁 권고, CTF 사후관리 이슈로 정치·재정 리스크 상존.
- 평가 요약
  - 영국은 보편 세제형 기반(ISA) 위에 표적 인센티브(Help to Save, LISA)와 행동설계(연금 자동가입)를 포개는 ‘혼합형’으로 진화했음
  - 친시장·민관협력 운영은 효율적이거나, 저소득층 실질 자산형성 관점에서는 (a) ISA의 역진적 귀착, (b) LISA의 설계-행태 불일치(높은 페널티), (c) CTF 미청구와 같은 전달·접근성 병목이 성과를 제약함
  - 최근 Help to Save 전면 개편과 LISA 개혁 압력은 성과관리→환류가 작동함을 보여주지만, 조세지출의 비용 대비 추가저축 유발과 포용성을 동시에 만족시키려면 표적 강화 + 전달체계 단순화가 핵심 과제로 남음(HM Treasury, 2024; UK Parliament Treasury Committee, 2025; HMRC, 2024; UK Parliament Commons Library, 2025; Resolution Foundation, 2024).

## 라. 캐나다

### □ 체계 정의: ‘정밀 도구상자(toolkit)’ 모델

- 목적별 도구(교육-RESP/CESG-CLB, 장애-RDSP/Grant·Bond, 보편-TFSA, 은퇴-RRSP, 주택-FHSA)를 명확한 목표·강한 인센티브로 설계한 표적화·기능주의적 시스템

- 각 도구는 연방-민간 협업으로 집행되고, 참여율(take-up)을 핵심 성과지표로 관리 (Evaluation·ASR·BI 실험 등)(ESDC, 2022; 2022, 2024).

#### □ 강점

- 교육저축(RESP)의 규모·성과
  - 2022년 기준 누적 자산 약 C\$730억, 연간 인출 C\$51억, 수혜자 49만 3천 명이 고등 교육 비용에 활용
  - CESG 수혜 아동 비율(0-17세)은 54.8%, CLB 수혜율은 42.5%로 장기 증가 추세
  - 더 나아가 저·중소득 가구 학생의 인출 비중이 2020년 29.5% → 2022년 37.0%로 상승, 목표집단 귀착이 개선(ESDC, 2022 ASR).
- 장애인저축(RDSP)의 관대성·포착률 개선 노력
  - 2023년 말 활성 RDSP 28만 2천 개, 자산 C\$102.9억, 정부 보조금 누계 C\$44.8억 + 채권 C\$18.6억. 수혜자의 다수가 저소득층으로 설계상 타겟팅이 적중(ESDC, 2024).
- 보편·주택 계좌의 급속 확산(TFSA/FHSA)
  - 2023년 TFSA 납입자 750만 명, RRSP 또는 TFSA 납입자 합계 1,130만 명
  - FHSA 첫째 납입자 48만 4천 명, 중위 납입액 C\$8,000. TFSA 납입자의 절반이 연소득 C\$6만 미만으로, 저·중소득층의 접근성 측면 장점(Statistics Canada, 2025)
- 증거기반 환류(Behavioural Insights)
  - CLB 참여 제고 RCT에서 ‘모의 수표(Mock Cheque)’ 동봉 등 넛지가 신청률 유의 개선을 입증, 정부는 홍보·자동화 개선에 반영(Impact & Innovation Unit, 2018; ESDC, 2022)

#### □ 약점

- 핵심 과제는 ‘도달률’
  - CLB 수혜율 42.5%로 과반 미도달, 지역·집단(원주민, 북부·오지 등) 격차가 고착
  - RDSP 포착률 34.9%로 자격자 3분의 2가 미가입, 2023년에 오히려 하락. 행정복잡성 (DTC 자격, 계좌개설)·인지도·신청비용이 장벽(ESDC, 2022; 2024).
- 보편 세제형 도구의 분배적 우려(TFSA)
  - 장기적으로 고소득·고자산·고령층에 혜택 집중 가능성이 크고, 조세수입 장기 감소가 크다는 의회예산국(PBO) 경고가 누적(PBO, 2015 및 후속 업데이트)
  - FHSA 역시 납입자의 61.4%가 소득 C\$6만 초과로 초기 수혜가 상대적으로 중·고소득층에 편중(Statistics Canada, 2025; PBO, 2015).

- 도구상자식 분절·복잡성의 비용
  - 목표는 명확하지만 각 제도가 분절적으로 신청·관리되어 비참여자(outsider)가 구조적으로 남음
  - ESDC 평가는 신청절차, 신분·세무 요건, 금융기관 접근성을 주요 장애로 지목(ESDC, 2022).

□ 종합 평가

- 캐나다는 ‘좁지만 깊게’(목표집단에 관대한 매칭·채권)라는 장점으로 참여자에게 큰 평균·한계효과를 창출(예: RDSP 보조금/채권, RESP 인출의 저·중소득 귀착 증가)
- 그러나 참여율(take-up) 병목이 전체 체계 성과를 제한하고, 보편 세제형(TFSA)은 장기 분배·재정 지속가능성 우려가 상존
- 따라서 자동등록·행정간소화·권리자동부여(CLB·RDSP), 아동수당·세제 데이터와의 연계 자동화, 공공전달망을 통한 능동적 안내가 정책효과의 한계선을 밀어올리는 열쇠(ESDC, 2022; 2024; Statistics Canada, 2025; PBO, 2015).
- 효율성(거시저축): TFSA·RRSP·RESP·FHSA로 가계저축·자본시장 유입 경로가 다변화되었으나, 세제지출 증가와 역진적 귀착 가능성 때문에 국가저축 순증에 대한 확증은 제한적(PBO, 2015; Statistics Canada, 2025).
- 포괄성: TFSA 보급, RESP 보편화로 중산층까지 폭넓은 커버리지. 반면 CLB 42.5%, RDSP 34.9%로 취약계층 도달률은 미흡(ESDC, 2024).
- 체계성: 목표특화 고인센티브(RESP/RDSP) + 보편 세제계좌(TFSA/RRSP) + 주택특화(FHSA)의 도구상자 설계가 기능적으로 정합, BI 실험-연례평가-제도개선의 환류 루프가 작동(ESDC, 2022).
- 연계성: FHSA→RRSP 이전, RESP의 AIP→RRSP 이전(요건부) 등 부분적 연결은 있으나, 자동·표준화된 생애연계는 제한.
- 일관성: 참여율 중심 성과관리와 행정 간소화 지향이 일관되게 유지(ASR, 연례보고). 다만 RDSP 포착률 하락 등은 지속 개선 필요.
- 다양성: 교육·장애·보편·주택·노후를 다양한 계좌·보조·채권으로 커버(고메뉴 전략의 장점).
- 이해가능성: 각 제도는 목적·룰이 비교적 명확하나, 분절 신청·다중 규정으로 집합적 이해 부담이 큼(특히 DTC·RESP 개설 절차).
- 전생애관점: 아동(RESP/CLB)→청·장년(TFSA/FHSA)→노후(RRSP)로 생애 필요를 커버, 장애 생애위험(RDSP)까지 포섭. 자동 이월·연동은 부분적.

- 세대간 공평성: RESP·RDSP는 세대·계층 형평 제고에 기여하나, TFSA의 조세비용·상충 귀착 가능성은 장기 세대 간 부담 이전 논점.
- 순응성: TFSA·FHSA는 순응비용 낮음. RESP·RDSP(특히 DTC)는 행정·증빙 비용이 높아 참여 저해.
- 제도안정성: TFSA·RRSP·RESP·RDSP 등 핵심 축이 장기간 유지, 연례 통계·세제지출 보고로 투명성·예측가능성 확보(제도 신뢰성 높음).
- 평가 요약
  - 캐나다는 ‘좁지만 깊게’(목표집단에 관대한 매칭·채권)라는 장점으로 참여자에게 큰 평균·한계효과를 창출(예: RDSP 보조금/채권, RESP 인출의 저·중소득 귀착 증가)
  - 그러나 참여율(take-up) 병목이 전체 체계 성과를 제한하고, 보편 세제형(TFSA)은 장기 분배·재정 지속가능성 우려가 상존
  - 따라서 자동등록·행정간소화·권리자동부여(CLB·RDSP), 아동수당·세제 데이터와의 연계 자동화, 공공전달망을 통한 능동적 안내가 정책효과의 한계선을 밀어올리는 열쇠(ESDC, 2022; 2024; Statistics Canada, 2025; PBO, 2015).

## 마. 싱가포르

### □ 체계 정의: ‘전생애주기가 연계된 개인화된 종합저축모델’

- 싱가포르의 저축율은 GDP 대비 40%가 유지되고 있으며 이는 선진경제에서 가장 높은 수준임
- 민간저축율이 선진국들에 비하여 3-5% 높은 것으로 분석되며(IMF, 2021), 여기에 다양한 저축유도계좌의 역할이 큰 것으로 보임
- 시민의 전생애에 걸친 계좌간 연계와 저축유도와 강제저축이 동시에 존재
- 각 도구는 시민들에 대한 아동수당, 교육비지원의 용도로 사용되어 실질적으로 참여가 강제되고 지속적인 저축에 대한 강한 인센티브 제공하며 소득발생시부터는 강제저축이 이루어짐

### □ 장점

- 높은 수준의 인센티브로 계좌개설비율 높음
  - 아동수당, 교육비 제공으로 대다수의 가구에서 계좌개설
  - 저축에 대하여 정부의 1:1매칭으로 100%에 달하는 인센티브를 제공하여 대다수 가구에서 한도액까지 저축

- 이를 육아, 교육비로 지출하여 안정적인 아동복지와 교육이 이루어짐
- 저축계좌간 연계성 높아 전생애주기에 맞춘 종합적인 저축유도시스템
  - CDA에서 일정나이가 되면 Edusave, PESA로 자금이 이전되고 이후에도 남은 재원은 CPF로 이전되어 제도간의 연계가 자동적임
  - 육아, 교육비지출부터 노후소득, 의료비에 이르기까지 개인화된 계좌가 연계됨
- 개인의 저축에 대한 자기책임원칙에 충실
  - 인센티브가 강하지만 원칙적으로 개인의 자기책임과 주도성이 요구되며 정부의 강제성이 낮음
  - CPF의 경우도 기여분에 비례한 소득이 지급되는 형태로 기금고갈 등의 문제가 없음

#### □ 약점

- 형평성 제고효과 상대적으로 낮음, 최저소득계층에 대한 지원보다 중산층의 저축에 인센티브
  - 중산층의 저축활동에 100%에 달하는 인센티브 제공
  - 최저소득계층은 아동수당을 통한 직접지원을 받으며 중산층은 아동수당과 동시에 인센티브를 받는 것으로 보편적 복지의 특성상 선별지원층에 대한 상대적인 배려 안됨
- 특정계층에 대한 특화된 인센티브 부족
  - 전시민들을 대상으로 한 전생애적 관점에서 종합적인 접근을 하고 있으며 특정 집단이나 계층별, 나이별 자산축적을 위한 특화된 제도는 부족
- 정부의 직접개입, 지원 부족
  - 육아수당, 교육비의 경우 전체 지출에 비하여 소액으로 판단되며 개인의 저축에 매칭하는 형태로 개인의 책임이 강조된 제도. 정부의 직접지원액의 규모는 적음
  - CPF의 경우도 개인화된 계좌가 연금으로 전환되어 소득불균형해소나 저소득층 노후소득보전에 직접적으로 기여하지 못함

#### □ 종합 평가

- 싱가포르의 넓고 종합적이고 체계적으로 전국민을 대상으로 한 저축유도제도를 가지고 있으며 이러한 제도의 기여로 경제 내에서 저축율이 세계에서 가장 높은 수준을 달성하였음
- 개인의 참여와 기여에 대한 강조를 하여 정부에 의한 특정집단, 사회적 약자를 대상으로 한 저축유도에 특화된 제도는 상대적으로 발달하지 않았음

- 제도간 연계성 매우 높고 자동적으로 이전되어 전생애주기에 맞춰 저축과 지출이 안정적으로 이루어지도록 구성되어 있음

## 제5장 결론: 요약 및 시사점

### 1. 우리나라의 자산형성지원정책의 현황 및 문제점

#### 가. 배경·핵심 문제

##### □ 청년층의 구조적 경제난과 자산 불평등 심화

- 저성장·이중노동시장 심화로 안정적 일자리 부족, 소득 변동성 확대(청년 고용률 42.3% vs OECD 52.6%, 체감실업률 22.7%)
- 소득 취약성 → 자산 형성 기회 박탈, 부모 자산의 ‘출발선’ 결정(자산 세습) → 사회이동성 저해·세대 갈등 확대

##### □ 정책 패러다임 전환의 필요

- 현금성 이전 중심에서 장기 자립을 돕는 ‘자산 기반 복지’로 전환 필요
- 자산형성지원정책은 저축 습관·금융역량·완충자산 마련을 통해 결혼·주거·창업·노후 대비의 사회투자 효과 제공

##### □ 현행 체계의 구조적 한계: ‘분절성’

- 여러 부처가 유사 목적의 사업을 각기 운영 → 중복·사각지대·연속성 단절
  - 유사 정책 병존(청년희망적금/청년도약계좌)으로 혼란·형평성 문제
  - 복잡·상이한 자격기준으로 취약계층 배제
  - 만기 이후 다음 단계로의 자산 ‘연결·증식’ 장치 부재(끊어진 사다리)
- 영·싱가포르 등 출생→노년 단일 플랫폼 대비 한국은 생애주기 연계성이 약함

#### 나. 생애주기별 현황

##### □ 아동·청소년기: ‘방치된 출발선’

- 디딤씨앗통장(2007~): 취약아동 저축에 정부 매칭(최근 2배, 월 최대 10만 원) → 누적 적립금 증가, 자립 일부 기여
- 한계: 대상자 가입률 74.9%로 미수혜 존재(미인자·저축부담)

- 근본 문제: ‘선별적’ 구조로 일반 아동은 제도 밖 → 출생 시점부터 기회 불평등, 장기 복리효과 상실

□ 청년기: ‘혼란스럽고 분절된 시장’

- 일반 목적 저축
  - 청년희망적금(2년)·청년도약계좌(5년): 소득요건 충족 청년에 정부 기여·비과세로 실효 금리 제고
  - 문제: 만기·부처·요건 상이, 희망→도약 자연 연계 부재 → 자산 축적 흐름 단절
  - 성과 논쟁: 목표 미달·예산 집행 부진·중도해지율 지적 vs 잔존 기준 유지율 강조 → 장기 의무기간의 경직성·정책 불확실성으로 실효성 제한
- 고용 연계 저축
  - 청년내일채움공제(2~3년): 청년·기업·정부 공동적립 → 근속기간 유의미 증가, 목돈의 결혼·주거 활용
  - 한계: 대상 제한·절차 복잡·제도변경 잦음, ‘만기 후 단절’로 일회성 효과화
- 특수 목적(군 장병)
  - 장병내일준비적금: 복무 중 고금리·매칭으로 종잣돈 마련
  - 한계: 복무기간 한정, 전역 후 도약·ISA 등으로의 연계 인센티브 부재

□ 성인기: ‘단절된 플랫폼’

- ISA(2016~): 예·적금·펀드·주식 통합, 수익 비과세/분리과세; 중개형 ISA(2021~) 이후 젊은 층 참여 확대
  - 한계: 청년기 만기 자금의 ISA 유입 유인·자동 이전 부재 → ‘정책 섬’
- IRP: 세액공제(연금저축 합산 연 900만 원)·과세이연으로 노후 축적 핵심
  - 한계: 청년기 자산 형성과 정책 경로가 분리, ISA→IRP 이전 유인이 제도상 있으나 체계적 안내·정책 유도 부족
- 예외적 통합 실마리(주거)
  - 주택청약(청년 주택드림): 우대금리·비과세·소득공제 + 당첨 시 장기·저리 대출(최저 2.2%, 최장 40년) 직결 → ‘저축→취득→활용’ 파이프라인 구현
  - 생애 이벤트(결혼·출산) 연동 혜택으로 실질적 생애주기 설계의 모범

## 다. 구조적 한계와 종합 진단

### □ 탐색 비용 과다·사각지대 발생

- 명칭·자격·절차·주관이 제각각 → 높은 인지·행정 비용, 정보 취약층일수록 접근성 악화
- 상이한 문턱으로 ‘클리프 효과’·정책 공백 발생 → 단일 플랫폼의 소득연동형(슬로프형) 설계 필요

### □ 복리 효과의 단절

- 청년기 정책 대부분 만기 ‘현금 지급’으로 종료, ISA·IRP 등 장기계좌로 자동 이전·강력 유인 부재
- 세제 우산 밖 목돈의 소비 유혹 → 수년간의 저축 모멘텀 소실
- 해외처럼 아동→성인 계좌 자동 전환·누적 설계가 미흡

### □ 행정 비효율·재정 중복

- 부처별 기획·홍보·심사·시스템·평가의 중복 투입 → 운영비 비효율
- 통합평가·환류 부재로 학습 지연 → 절감 재원을 매칭 확대·대상 확대에 재투자 못함

### □ 정책 철학의 부재

- ‘전 국민 생애주기 자산 안정’이라는 상위 비전 없이 부처별 단기 목표 병렬
- 목표 혼재(실업 대응·금융활성화·취약 자립·중소기업 인력난·주거)로 정책 정합성 약화, 성과 판단 논쟁 반복

### □ 종합

- 핵심 병목은 ‘연결·연속·통합’의 결여
- 아동기의 보편적 출발선 부재 → 청년기에 과도한 보정 → 성인기 플랫폼과 미연계로 복리 사다리 붕괴
- 결과적으로 형평성·효율성·지속가능성을 동시에 훼손, 자산 기반 복지의 본래 목표(생애 전반의 안정적 축적 경로 제공) 달성에 실패하고 있음.

## 2. 자산형성지원정책 제도별 특징 및 시사점

## 가. 미국 자산형성지원정책 제도별 시사점

### □ Saver's Credit → Saver's Match 전환 (2027년 시행)

- 세액공제 방식에서 정부의 직접 매칭 적립 방식으로 전환
- 개인 저축액(연 최대 2,000달러)의 최대 50%, 연간 1,000달러까지 정부가 계좌에 직접 적립
- 저소득층도 소득세 납부 여부와 무관하게 지원 가능 → 형평성 개선
- 과거 급격한 구간별 감면율(50%-20%-10%) 대신 점진적 단계 축소 적용 → 수혜 범위 확대
- 잠재적 수혜자 약 2,200만 명으로 추산
- 조기인출 시 환수 규정 등 장기 자산 축적 유도 장치 포함

### □ 529 대학저축계좌 (529 Plan)

- 2022년 말 기준 약 1,600만 개 계좌 개설, 보급률 약 21% 수준
- 계좌 보유 가구의 중위소득은 비보유 가구의 약 3배, 금융자산은 수십 배 → 소득 편중 현상 지속
- SECURE 2.0법(2024년 시행): 529 자금의 Roth IRA 전환 허용(평생 3만5천 달러 한도)
- 교육대출 상환, 견습프로그램 비용, K-12 사립학교 학비 등으로 사용 범위 확대
- 저소득 가구의 실제 활용률은 낮음 (예: 펜실베이니아 Keystone Scholars에서 저소득 가구의 적극 활용률 7.5%에 불과)

### □ 아동저축계좌 (CSA)

- 2021년 약 120만 명 → 2023년 약 580만 명으로 참가 아동 급증
- 캘리포니아 CalKIDS: 2022년 이후 440만 개 이상 계좌 개설, 총 19억 달러 적립 → 미국 최대 규모
- 펜실베이니아 Keystone Scholars: 신생아당 100달러 지급, 클레임 가구의 28.8%가 추가 저축 → 누적 1억 달러 이상 저축
- 메인주 Alford Grant: 2008년 이후 15만여 명 아동에 500달러 제공, 가구 추가 저축액이 재단 기여금의 3배 이상 → 계좌 중앙값 5,552달러 기록
- CSA는 조기 자산형성 기회 제공, 저소득층 교육 기대와 저축 습관 형성에 긍정적 효과

□ IDA / SaveUSA (종료된 시범제도)

- 1990~2010년대 저소득층 대상 매칭저축 프로그램으로 운영되었으나, 연방 차원의 지원은 2016년 이후 중단
- MDRC 평가에서 단기 저축 효과는 확인되었으나 장기적 자산형성 효과는 제한적으로 나타남
- 현재는 역사적·실험적 사례로서 정책 설계 참고용 의미만 가짐

나. 일본 자산형성지원정책 제도별 시사점

□ 생애주기 전반의 제도 배열 및 단절/연계 구조 평가

- 일본의 자산형성 지원제도는 생애주기 전반에 걸쳐 다양한 형태로 전개되어 왔으나, 과거에는 제도 간 연계가 부족한 단절적 구조가 문제로 지적됨
  - 예를 들어 1960년대 도입된 재형저축(財形貯蓄)이나 확정급여형(DB) 기업연금 등은 주로 정규직 근로자의 중·장년기에 초점을 둔 제도였고, 비정규 근로자나 청년층은 이러한 혜택에서 소외되기 쉬웠음
- 최근 일본 정부는 이러한 간극을 메우고 연속성을 높이기 위해 제도 개선을 추진하고 있음. 2017년 iDeCo 가입 대상을 전 국민으로 확대하고, 2022년에는 가입 연령 상한을 60세에서 65세로 높였으며, 기업연금 가입자도 iDeCo에 추가 가입할 수 있도록 제한을 폐지하는 등 각 제도 간 연결성을 강화하고 있음(이소양, 2023)
- 또한 2024년부터는 NISA에 적립된 자산을 노후자금으로 활용할 수 있게 제도를 개편하여, 청년기부터 노후기까지 자산형성 수단들이 유기적으로 연계되도록 노력하고 있음(이소양, 2023)
- 이처럼 생애주기 전반을 아우르는 정책 배열과 연계 강화는 국민들이 생애 단계에 맞춰 지속적으로 자산을 형성할 수 있는 환경을 조성한다는 점에서 중요함

□ 세제 기반 자산형성 정책의 한계와 보완 노력

- 세제혜택을 기반으로 한 자산형성 정책(예: 투자소득 비과세 계좌, 연금저축 소득공제 등)은 민간의 자발적 저축·투자를 유도하는 핵심 수단이지만 몇 가지 한계를 지님.
  - 세제혜택의 역진성 문제가 있음. 세액공제나 비과세 한도 확대 조치는 고소득층일수록 절세 이득이 커지는 구조이므로, 정작 자산형성이 필요한 저소득층에게는 실

효성이 낮은 경우가 많음. 실제 연구에 따르면 한국의 서민형 ISA 도입 당시 추가 세제혜택을 부여했음에도 저소득층의 투자금액 자체를 유의미하게 늘리지는 못한 것으로 나타났음(김영민 & 정원석, 2021).

- 이는 세제혜택이 저소득층의 참여율은 높였지만 적극적 투자로 이어지지 못하는 한계를 보여주며, 단순 감세만으로는 취약계층의 자산형성을 지원하기에 부족함을 시사함(김영민 & 정원석, 2021).
- 또한 세제 중심 정책은 금융지식이나 투자문화가 부족한 계층에게는 접근 장벽이 높아 정책 활용도가 저조할 수 있음

○ 이러한 한계를 보완하기 위해 각국 정부는 직접 지원과 행태적 장치를 병행하고 있음

- 예를 들어 영국은 저소득 근로자를 위해 저축액의 50%를 보조해주는 “Help to Save” 계좌를 도입하고, 미국은 일정 소득 이하 계층의 연금 불입액에 세액공제(일명 Saver’s Credit)를 제공하여 저소득층도 혜택을 받을 수 있도록 설계하고 있음.
- 일본 역시 iDeCo의 가입자격을 전업주부나 공무원 등으로 넓히고 가입상한 연령을 높이는 한편, 금융청 주도로 국민 대상 금융교육을 강화하며 세제혜택의 효과를 극대화하려 노력함 (Financial Services Agency, 2024).
- 아울러 자동가입(auto-enrollment) 등의 Nudging 기법이나 정부 매칭지원 정책도 국제적으로 활용되고 있는데, 이는 세제 기반 정책의 사각지대를 보완하고 보다 폭넓은 계층의 자산형성을 돕기 위한 방안임 결국 세제혜택 정책은 포용성을 높이는 보완책이 함께할 때 그 효과가 극대화될 수 있음

#### □ 일본 정부의 ‘저축→투자’ 전환 프레임 정책 효과

○ 최근 일본은 “저축에서 투자로”의 가치를 내걸고 가계자산의 투자 전환을 유도하는 정책적 프레임을 강력히 추진하고 있으며, 가시적인 성과가 나타나고 있음

- 기시다 내각은 2022년 “자산소득 배증(planning) 계획”을 발표하며, 장기불황 동안 예금에 몰려있는 막대한 가계자금을 자본시장으로 끌어내어 국민 자산소득을 두 배로 늘리겠다는 목표를 제시했음 (이승주, 2024)
- 그 핵심 수단으로 2014년 도입된 소액투자 비과세제도 NISA를 대폭 개편하여 2024년부터 영구 비과세·평생계좌화한 신 NISA를 시행하였음. 새로운 NISA는 기존보다 투자한도를 크게 늘리고 계좌유지 기간 제한을 폐지함으로써, 예금에 묶인 자금을 투자로 전환하는 강력한 인센티브를 제공하고 있음

- 이러한 정책 추진의 효과로 일본 국민 약 1/5 정도가 NISA 계좌를 보유하게 되었으며, 이는 최근 일본 증시 활황에 기여한 것으로 분석됨 (이승주, 2024). 실제로 2023년 말 기준 NISA 계좌 수가 2,100만 개를 넘어 전년 대비 30% 이상 급증했고, 2024년 1분기 NISA를 통한 주식·펀드 구매액은 전년 동기 대비 2.9배에 달하는 등 가계 자금이 본격적으로 투자시장에 유입되고 있음(Financial Services Agency, 2024)
- 청년층의 투자 참여도 크게 확대되어, 20대 NISA 신규 가입자와 iDeCo 가입자가 빠르게 늘어남. 일본 후생노동성 통계에 따르면 iDeCo 가입자는 2023년 7월 말 기준 300만 명을 돌파하여 불과 몇 년 사이 폭발적으로 증가했는데, 특히 20대 가입자가 2016년 대비 26배 급증하는 등 젊은 층이 자산형성형 연금에 적극 나서고 있음(김태영, 2023)
- 이는 개정된 NISA를 계기로 청년들의 금융투자에 대한 태도가 긍정적으로 바뀌었기 때문으로, 한 설문에서는 20~30대 iDeCo 계좌의 80% 이상이 원리금보장 상품이 아닌 투자상품을 선택하고 있다는 점이 이를 방증함 (김태영, 2023)
- 요컨대 일본의 “저축→투자” 정책 프레임은 세제혜택 확대, 제도 개선뿐 아니라 국민의 투자문화 변화를 이끌어내면서 가계의 자산형성 방식을 전환시키고 있음. 이러한 변화는 장기적으로 가계 부의 증대와 자본시장의 활성화라는 선순환을 목표로 하며, 현재까지는 주가지수 상승과 민간투자 증가로 그 정책 효과가 가시화되고 있다고 평가됨

## 다. 영국 자산형성지원정책 제도별 시사점

### □ 생애주기 전반의 제도 배열 및 단절/연계 구조 평가

- 혼합형 구조: 보편 비과세 플랫폼(ISA)을 기반으로, 청년 주택·노후 인센티브(LISA), 저소득층 소액저축 매칭(Help to Save), 직장연금 자동가입(auto-enrolment)의 ‘행동설계’를 결합한 체계(DWP, 2021; HMRC, 2024).
- 연계 강점: 주니어 ISA→성인 ISA 자동 이월, 연금 자동가입을 통한 기본값(default) 설계로 생애주기 연속성 강화(HMRC, 2024).
- 단절 약점: CTF 중단으로 특정 코호트의 보편적 출발자산 부재, 성년 미청구 67만 계좌(£14억) 등 ‘라스트마일’ 취약(NAO, 2022; UK Parliament Library, 2025).

### □ 세제 기반 보편계좌의 효과와 한계

- 효과: 광범위한 참여와 세제 우산으로 자발적 저축·투자 저변 확대(HMRC, 2024).

- 한계: 역진성·추가성 한계 지적—세제지출의 이익이 상층에 집중되고, 한도 확대가 추가저축으로 충분히 이어지지 않는 구간 존재(Resolution Foundation, 2024).

□ 목표·행태 정합성과 전달체계

- LISA 반면교사: 25% 보너스에도 25% 중도인출 페널티가 원금까지 잠식 가능, 주택가격 상한(£450k) 경직성 → 목적 외 인출·페널티 납부가 주택구입 활용보다 많음(2023/24: 99,650명 vs 56,900명)(House of Commons Treasury Committee, 2025).
- Help to Save 환류: 50% 보너스로 저축 습관 개선은 확인되나 참여율 낮음 → 정부가 순저축 기준 산식, 보너스 받기 지급, 대상 확대, 민간 다중제공자 도입 등 개편(HM Treasury, 2024).

라. 캐나다 자산형성지원정책 제도별 시사점

□ 생애주기 전반의 제도 배열 및 단절/연계 구조 평가

- 도구상자(toolkit)형 배열: RESP/CESG·CLB(아동 교육), RDSP(장애), TFSA(범용), FHSA(첫 주택), RRSP(노후) 등 목표특화형 고인센티브와 보편 세제형을 병행(ESDC, 2022; 2024).
- RESP 잔여금의 RRSP 이체 등 부분적 연계는 있으나, 전반적으로 신청·관리 분절.

□ 목표특화 고인센티브의 성과와 도달률 병목

- 성과: RESP 연간 인출 C\$50억대, RDSP 총자산 C\$102.9억(보조·채권 C\$63.4억) 등 참여자 평균효과 큼(ESDC, 2022; 2024).
- 병목: CLB 수혜율 ~42.5%, RDSP 포착률 34.9%—참여율(take-up)이 최대 제약(ESDC, 2022; 2024).

□ 증거기반 환류·전달혁신

- 행동과학 RCT로 CLB 신청률 2~3배 개선(‘모의 투표’ 동봉 등), 정부가 홍보·자동화에 반영 (Impact & Innovation Unit, 2018).

□ 보편 세제형 도구의 분배·재정 리스크 관리

- TFSA: 빠른 확산에도 세수 감소·상층 귀착 우려(PBO, 2015; Statistics Canada, 2025).

마. 싱가포르 자산형성지원정책 제도별 시사점

□ CDA, Edusave, PSEA 목적성 저축에 대한 강한 인센티브 부여

- 금융시장에서 저축과 투자에 대한 수익비과세인 상황에서 아동의 복지, 교육에 관한 건전한 저축이 유지될 수 있도록 유도하는 상당히 높은 수준(100%)의 인센티브를 부여

- 아동복지와 교육비 용도로 특정목적 지출만 가능하게 하여 아동의 전반적인 복리 향상
- 유아기에서부터 가구단위에 교육비 준비를 위하여 강한 인센티브 부여할 필요

□ 제도의 단순성 및 이해가능성 높음

- 아동의 교육, 아동수당, 교육 등 사회적으로 바람직한 일정 목적을 위하여 저축을 유도하는 방식
- 아동수당계좌를 활용하여 지속적인 저축활동이 이루어질 수 있도록 강한 인센티브제공과 저축캠페인할 필요

□ CPF 소득발생시기에 주택, 의료, 투자를 위한 강제저축

- 개인당 하나의 계좌로 전생애 걸쳐 필요한 기초적인 경제활동을 포괄적으로 지원할 수 있도록 함
- 제도가 단순하고 자동적으로 강제저축이 되어 근로자는 별도의 노력을 기울이지 않아도 됨
- ISA, IRP 등의 계좌에 모든 근로자가 강제가입하도록 하고 적극적인 투자활동을 하도록 교육, 유도활동 할 필요

### 3. 자산형성지원정책 시스템의 특징 및 시사점

#### 가. 미국

□ 생애주기별 연계성 강화

- 미국은 아동기(CSA) → 청년기(529 Plan) → 근로기(IRA·401k·Saver's Match) → 저소득층 맞춤형(IDA 등)으로 이어지는 생애주기 전반의 자산형성 경로를 구축
- 이러한 다층적 제도는 초기 자산 축적이 다음 단계로 이어지도록 설계되어 누적적 자산형성 효과를 창출
- 한국은 청년·주거·은퇴 지원이 각각 존재하나 연계성이 부족하여 단절적 효과 발생 → 단계별 계좌 기능이 상호 연결되는 구조 마련 필요
- 예: 아동 단계에서 기본 출연 계좌 개설 → 청년 단계에서 학자금·주거자산으로 전환 → 근로·은퇴 단계에서 장기저축 계좌로 이관하는 통합적 설계

#### □ 형평성 제고 장치 마련

- 미국 세제형 저축제도(529, IRA, 401k)는 중산층 이상 가구에 집중되는 반면, 저소득층은 접근이 제한적
- 이를 보완하기 위해 Saver's Match(정부 직접 매칭), CSA(자동계좌 개설 + 시드머니) 같은 장치가 도입되어 실질적 포용성을 확보
- 한국도 세제혜택 중심 접근만으로는 소득분위별 편중이 발생할 가능성이 높음 → 기본 출연금, 저소득층 매칭 보조, 자동가입을 제도적으로 결합해야 함
- 특히 저소득 가구가 참여를 유지할 수 있도록 소규모 정기저축에 대한 인센티브와 금융교육 병행 필요

#### □ 성과평가 및 환류 체계 구축

- 미국은 GAO, MDRC 등 독립기관이 RCT·행정자료 분석을 활용해 제도 효과성을 검증하고, 이를 근거로 Saver's Match와 같은 제도개선을 추진
- 한국 자산형성 정책도 단순 집행실적 중심을 넘어서 성과지표(참여율, 소득계층별 편중, 저축 지속성 등)를 설정하고 정기적 평가를 실시할 필요
- 평가 결과를 예산·제도 개선에 반영하는 정책 환류 메커니즘을 법제화하면 정책의 신뢰성과 지속가능성이 강화됨

#### □ 정책 실험과 점진적 확산

- SaveUSA, CSA 등은 시범사업 단계에서 무작위통제실험(RCT)이나 준실험적 평가를 거쳐 효과를 검증한 뒤 확산
- 한국도 제도 전면 도입 이전에 소규모 파일럿 프로그램을 통해 효과를 확인하고, 이를 기반으로 전국 확산하는 단계적 접근이 바람직
- 이를 통해 제도 설계 오류를 조기 보완하고 재정적 부담을 최소화할 수 있음

#### □ 정책 인프라와 홍보 강화

- 미국 CSA 사례는 계좌가 자동 개설되더라도 부모가 제도를 인지하지 못하면 추가 저축 참여율이 낮음 → 홍보·캠페인·금융교육이 중요한 변수로 작용
- 펜실베이니아 Keystone Scholars는 WIC(영양보조 프로그램)과 연계한 문자홍보를 통해 저소득 가구의 참여율을 3배 증가시킨 사례 존재

- 한국도 단순 계좌 개설을 넘어 제도 인지도 제고, 디지털 플랫폼 기반 접근성 개선, 지역사회·학교 연계 금융교육을 통해 참여와 저축 유인을 높일 필요

## 나. 일본

### □ 정책 연계성 강화 및 민간 활용도 제고

- 일본의 사례는 저성장·고령화 시대에 대비한 자산형성 정책의 방향성을 한국에 시사해주는 바는 다음과 같음
- 생애주기별 정책 연계성 강화
  - 현재 한국에도 청년희망적금, ISA(개인종합자산관리계좌), 연금저축/IRP 등 여러 자산형성 지원제도가 존재하지만, 이들 간 연계는 미흡하고 대상별로 산발적임. 일본은 과거 유사한 단절을 겪었으나 iDeCo와 NISA의 역할을 명확히 하고 상호보완하도록 설계함으로써 정책 포트폴리오 전반을 유기적으로 연결함
  - 한국도 각 제도가 국민 생애주기 상 언제 어떤 역할을 할 것인지 큰 그림을 그리고, 필요시 제도 간 포괄이동이나 자산 이체가 가능하도록 제도적 연계를 도모할 필요가 있음. 예컨대 ISA에서 모은 돈을 연금계좌로 이전한다거나 청년 대상 계좌의 만기자금을 자동으로 장기투자자로 전환하는 등의 연계 장치를 고려해볼 수 있음.
- 민간 활용도 제고를 위한 유인 강화
  - 일본은 NISA 개편을 통해 투자한도를 대폭 늘리고 절차를 단순화하여 누구나 평생에 걸쳐 투자계좌를 활용하도록 장려하고 있음. 한국도 2023년 ISA 비과세 한도를 확대하고 요건을 완화하려는 움직임이 있으나, 더욱 근본적으로는 세제지원의 수준과 지속성을 높여 국민 신뢰를 얻는 것이 필요함 (이효섭, 2024)
  - 또한 장기투자상품에 대한 혜택 확대와 상품 다양화를 통해 국민들이 적극적으로 자산형성에 나서도록 유도해야 한다는 지적이 있음 (김유진, 2023). 이를 위해 금융당국은 일본 금융청처럼 국민 눈높이에 맞춘 금융교육 강화, 금융회사들의 고객지향적 자산운용 자문 확립 등을 추진할 수 있음
- 자산형성 정책의 포용성 확대
  - 세제 기반 정책의 혜택이 중산층 이상에 편중되지 않도록, 일본처럼 제도 대상을 넓히고 (예: 전업주부도 연금저축 가입) 한국도 청년·저소득층을 위한 매칭지원이나 보조금 지급 프로그램을 병행할 필요가 있음
- 거시적 여건 조성 측면에서 민간의 투자활성화를 위해 정부의 노력

- 일본 정부는 기업지배구조 개선과 주주환원 제고 정책을 함께 추진하여 가계가 투자할 만한 매력적인 시장환경을 조성하고자 했음(이효섭, 2024). 한국도 자본시장에 대한 국민 신뢰를 높이고 투자매력을 강화하는 거시정책과 병행한다면 자산형성 지원제도의 효과가 배가될 것임
- 종합하면, 일본의 경험은 정책의 연속성과 통합적 설계, 강력하고 지속적인 인센티브 부여, 그리고 사회 전반의 투자문화 조성이 국민 자산형성에 필수적이라는 교훈을 제공함

## 다. 영국

### □ 기본값(Default) 설계의 제도화: 자동가입·자동이월

- 직장연금 자동가입(auto-enrolment)은 기본값을 활용해 가입·적립을 구조적으로 확대한 대표 사례(DWP, 2021)
  - 주니어 ISA→성인 ISA 자동 이월, ISA 내 전환의 용이성 등 생애단계 간 연계도 기본값을 통해 구현되어 왔다(HMRC, 2024).
- 한국 적용: 아동(디딤씨앗)→청년(정책형 적립·K-ISA)→성인(ISA·연금)→노후(IRP)로 단일 계도의 자동 전환(Opt-out)을 표준화
  - 군 복무·취업·결혼 등 전환 시점마다 자동 온보딩을 트리거로 설정.

### □ 보편 세제형 ‘기반(Base)’ + 표적 인센티브 ‘부스터(Booster)’의 하이브리드

- 영국은 보편 비과세 계좌(ISA)를 기반으로 저소득 매칭(Help to Save)·청년 주택/노후(LISA) 같은 표적 인센티브를 엮는 구조로 수렴했음(HM Treasury, 2024; HMRC, 2024).
- 한계와 시사점: ISA는 조세지출 규모가 크고 혜택의 상층 집중(역진성)이 확인(Resolution Foundation, 2024)
  - 추가저축 유발(추가성)이 낮은 구간을 식별해 표적 보너스로 보완해야 함.
- 한국 적용: K-ISA(보편) 위에 소득·생애과제별 매칭(저소득 50~100%, 특정 목표 달성 시 추가 보너스)을 결합하는 2층 구조로 재설계

### □ 인센티브-행태 정합성: LISA의 반면교사

- LISA는 25% 정부보너스를 제공하지만, 중도인출 페널티(25%)가 원금까지 잠식하는 ‘징벌적’ 구조로 인해 목적 외 인출·페널티 납부자가 주택구입 성공자보다 많음(99,650명 vs 56,900명; 2023/24)(House of Commons Treasury Committee, 2025)
  - 주택가격 상한(£450k) 동결도 현실과 괴리.

- 한국 적용: 청년·주택 계좌는 페널티를 ‘정부보조 회수’ 수준으로 제한, 상한은 물가·지역 연동으로 자동 보정, 결혼·출산·질병·실직 등 예외무페널티 규칙 도입
- 라스트마일(Last-mile) 관리: 휴면·미청구 제로화
  - 아동신탁기금(CTF) 만기 미청구 67만 계좌, £14억 규모가 방치(National Audit Office, 2022; UK Parliament Library, 2025)
    - 특히 저소득층 자동개설 계좌의 미청구 위험이 높아 정책 목표 집단이 혜택을 못 받는 문제가 드러남.
  - 한국 적용: 전 국민 ‘자산계좌 찾기’ 통합 플랫폼을 휴면예금·보험 조회와 연계, 만기 자동 알림+다음 단계 계좌 자동 톨오버(Opt-out)를 의무화해 미청구=0 목표 설정.
- 도달성 개선을 위한 채널 다변화·규칙 단순화
  - Help to Save는 낮은 참여율을 인정하고 ① 대상 확대(UC 수급 근로 전원) ② 보너스 산식 ‘순저축’ 기준 ③ 6개월 지급주기 ④ 민간 다중제공자 모델 도입 등으로 접근성·유연성을 높이도록 개편(HM Treasury, 2024).
  - 한국 적용: 정책형 계좌를 은행·서민금융·핀테크 ‘다중 제공자’로 개방, 간편인증·소득·자격 연동·자동이체를 한 번에 처리하는 원클릭 온보딩 표준을 구축
- 성과관리의 초점 전환: ‘참여율’과 ‘추가성’ 중심
  - 영국은 재무부·의회·감사원을 통한 다층 성과관리와 공개 협의(Consultation)를 제도화(HM Treasury, 2024; NAO, 2022).
  - 한국 적용: 모든 사업에 핵심 KPI로 ① 자격자 대비 참여율(집단별) ② 유지·완주율 ③ 만기 후 연계율 ④ 정부 1원당 추가저축 유발액(Deadweight 보정)을 도입·공개.
- 종합적 특징
  - 영국의 자산형성 지원정책은 지난 20년간 이념적 야심과 현실적 제약 사이에서 역동적으로 진화해 온 복합적인 시스템임 그 특징과 한국에 주는 시사점은 다음과 같이 요약할 수 있음
  - 이념에서 실용으로의 진화
    - ‘자산기반 복지’라는 거대 담론에서 출발했으나, 재정 압박과 정권 교체를 겪으며 보편적 현금 지원(CTF)에서 선별적 인센티브(LISA, Help to Save)와 보편적 세제 혜택(ISA)이 결합된 실용적인 모델로 안착했음
    - 이는 정책의 지속가능성을 위해 이념적 순수성보다 재정적 현실과 정치적 합의가

더 중요할 수 있음을 보여줌

○ 민간 인프라를 활용한 효율적 운영

- 대부분의 제도가 민간 금융기관을 통해 운영되고 정부는 감독과 지원 역할을 수행함으로써, 행정 비용을 최소화하고 시장의 효율성과 전문성을 활용함
- 이는 정책의 확장성과 지속성을 높이는 핵심 요인이다.

○ 생애주기 연계성과 정책 간 단절의 공존

- 아동기(JISA)에서 성인기(ISA), 청년기(LISA), 노후기(직장연금)로 이어지는 정책 연계성을 추구하지만, CTF의 폐지로 인해 특정 세대는 보편적 초기 자산 지원에서 배제되는 등 정책의 단절 또한 경험했음
- 이는 일관성 있는 장기 비전의 중요성을 부각시킴

□ 시사점

○ 정치적 변동성에 대한 대비책 마련의 필요성

- 영국의 CTF 사례는 정권 교체에 따라 핵심 정책이 폐지될 수 있는 위험을 명확히 보여줌
- 한국 역시 정권에 따라 유사한 사업들이 신설·폐지되는 경향이 강함
- 따라서 자산형성 정책을 설계할 때, 특정 이념에 과도하게 의존하기보다는 사회적 합의를 폭넓게 형성하고, 조세 제도나 기존 금융 인프라에 깊숙이 통합하여 정치적 변동에 대한 ‘제도적 회복탄력성’을 확보하는 전략이 필요함

○ 보편적 기반 위에 선별적 지원을 결합하는 하이브리드 모델의 유효성

- 영국의 ISA는 모든 국민이 쉽게 접근할 수 있는 보편적이고 유연한 자산형성 플랫폼 역할을 성공적으로 수행하고 있음
- 한국도 이처럼 단순하고 이해하기 쉬운 비과세 종합계좌를 정책의 근간으로 삼고, 그 위에 청년, 저소득층 등 특정 대상을 위한 강력한 인센티브(매칭 지원 등)를 추가하는 하이브리드 방식의 정책 포트폴리오를 구축하는 것이 효과적일 수 있음
- 이는 현재 부처별로 분절된 다수의 청년 지원 사업을 체계적으로 통합하는 대안이 될 수 있음

○ ‘ラスト 마일(The Last Mile)’<sup>6)</sup> 문제 해결을 위한 정교한 전달체계 설계

- 영국의 Help to Save 사례는 아무리 좋은 혜택을 제공하더라도 정책이 실제 대상자

6) 유통 및 물류 분야에서 사용되는 용어로, 상품이 최종 고객에게 배송되는 마지막 단계를 의미

- 에게 도달하지 못하면 무용지물임을 보여줌
- 특히 금융 소외 계층을 대상으로 하는 정책일수록 단순히 제도를 만드는 것을 넘어, 신청 절차를 극단적으로 간소화하고, 복지 전달체계와 연계한 적극적인 안내와 가입 지원 등 ‘찾아가는 서비스’를 강화해야 함
- 정책의 성공은 인센티브 설계만큼이나 전달체계 설계에 달려있음

## 라. 캐나다

- 목표특화형 고인센티브의 ‘깊이’가 실제 성과를 만들
  - RESP/CESG·CLB는 교육비에 연 C\$50억대 인출, 수혜자 49만 명 등 실사용 실적이 크고, RDSP는 정부보조·채권 누계 C\$63.4억, 총자산 C\$102.9억으로 가입자에겐 매우 큰 평균효과를 제공(ESDC, 2022; 2024)
  - 한국 적용: 목표별(주거·교육·장애·노후) ‘고배율 매칭’을 명확히 설계(예: 저소득층 100~300% 구간 매칭), 사용 가능 용도를 정책 목표에 직접 연동(교육·전월세·노후).
- 성과의 핵심은 ‘참여율(take-up)’—권리 자동부여·자동등록
  - CLB 수혜율 ~42%, RDSP 포착률 34.9%로 ‘미도달’이 최대 병목
    - 정부는 행정 간소화·자동화·홍보 강화로 대응(ESDC, 2022; 2024).
  - 한국 적용: 기초/차상위·EITC·한부모·장애등록 등 행정 DB를 연동해 자격 자동판정→계좌 자동개설→기본 매칭 자동적립까지 신청 없는 권리 행사 구현.
- 행동과학(BI) 기반 전달혁신: RCT로 무엇이 먹히는지 검증
  - 연방 Impact & Innovation Unit의 CLB RCT에서 ‘모의 수표’ 동봉 등 넋지가 신청률을 2~3배까지 끌어올린 바 있음(Impact & Innovation Unit, 2018).
  - 한국 적용: 상시 A/B·RCT 슬롯을 각 사업에 내장(안내문·앱 UX·보너스 타이밍/메시지), 성과가 입증된 메시지·채널만 확장.
- 보편 세제형(TFSA)의 분배·재정 리스크는 ‘조정장치’로 관리
  - TFSA는 보급이 넓지만 장기적으로 세수감소·상층 귀착 우려가 누적(PBO, 2015; Statistics Canada, 2025).
  - 보편형(ISA·청약·연금)엔 소득연동 한도·구간 차등, 저소득 추가보너스, 세수효과·추가성·분위 귀착 3축 점검의 법정화로 균형 관리.
- 절차 복잡성의 비용: ‘한 장 서류·한 번 신청’ 원칙

- RDSP는 DTC(장애세액공제) 획득 등 복잡한 전제조건이 참여를 크게 제약(ESDC, 2024).
- 한국 적용: 보건·복지·국세 DB를 사전연계해 증빙 생략, ‘한 장’ 전자신청 또는 무신청 자동 등록을 표준으로.

#### □ 도구상자(toolkit)의 분절을 ‘단일 프런트엔드’로 상쇄

- 캐나다는 목적별 도구가 강력하지만 사용자 입장에선 흩어져 있음. 정부는 데이터·가이드·온보딩을 묶는 방식으로 보완(ESDC, 2022).
- 한국 적용: 국민자산계좌(단일 진입점)에서 맞춤 추천과 계좌 간 자동 롤오버를 제공, 패키지 설계(계좌-세제-보증/대출)를 일괄 제공(예: 주택 계좌↔정책모기지 연계).

#### □ 종합적 특징

- □ 캐나다의 자산형성 지원정책은 특정 사회 문제 해결을 위한 정밀하고 강력한 도구들의 집합체로서, 다른 국가와는 다른 독자적인 모델을 구축했음.
- ‘좁지만 깊게(Narrow but Deep)’ 지원하는 표적화된 관대함
  - 사회 전체를 대상으로 얇고 넓은 지원을 하기보다는, 교육, 장애, 주택 등 특정 목표를 가진 특정 집단에게 매우 강력하고 관대한 인센티브를 집중함
  - 이는 참여자에게는 매우 높은 정책 효과를 보장하지만, 비참여자와의 격차를 심화시킬 수 있는 양면성을 가짐
- 기능적 합리성과 정치적 안정성
  - 각 제도가 구체적인 문제 해결을 위해 설계되어 정책의 필요성과 효과를 명확히 입증하기 용이함
  - 이는 이념적 논쟁을 최소화하고, 정권 교체와 무관하게 정책이 안정적으로 유지될 수 있는 기반이 됨
- 참여율을 중심으로 한 성과관리
  - 정책 성공의 핵심 척도를 ‘참여율(take-up rate)’로 설정하고, 이를 높이기 위한 전달체계 개선에 정책적 노력을 집중함
  - 이는 정책 설계만큼이나 집행 과정의 중요성을 강조하는 접근법임

#### □ 시사점

- 강력한 매칭 인센티브의 전략적 활용
  - 캐나다의 RESP와 RDSP 성공 사례는 명확하고 높은 비율의 정부 매칭 지원이 국민

의 저축 행태를 유도하는 데 얼마나 효과적인지를 보여줌

- 한국의 다양한 청년 지원 사업들을 통합·재편할 때, ‘주택 자금 마련’, ‘교육비 마련’ 등 구체적인 목표를 설정하고, 이에 대해 파격적인 매칭률을 제공하는 캐나다식 모델을 벤치마킹할 수 있음
- 이는 정책의 실효성을 극대화하는 방안이 될 것임

○ 선별 지원의 성공은 정교한 전달체계에 달려있음

- 캐나다가 CLB와 RDSP의 낮은 참여율로 고심하는 모습은 한국에 중요한 교훈을 줌.
- 저소득층이나 취약계층을 위한 선별적 지원 정책을 도입할 때는, 단순히 지원 내용을 설계하는 데 그쳐서는 안 됨.
- 대상자가 아무런 노력 없이도 혜택을 받을 수 있도록 하는 ‘자동 신청(auto-enrollment)’ 시스템을 도입하거나, 행정복지센터 등 기존 복지 전달체계를 통해 가입을 대행해주는 등, 행정적 장벽을 원천적으로 제거하는 노력이 정책의 성패를 좌우함

○ ‘이중 구조화(Two-Tier System)’의 위험 관리

- 캐나다처럼 목표 중심의 강력한 지원책들은 필연적으로 혜택을 받는 계층과 그렇지 못한 계층 간의 격차를 낳을 수 있음
- 따라서 이러한 선별적 ‘부스터(booster)’ 정책과 더불어, 모든 국민이 기본적인 자산 형성을 할 수 있는 보편적 ‘기반(base layer)’ 정책을 함께 운영하는 것이 중요함
- 캐나다의 TFSA나 영국의 ISA와 같은 보편적 비과세 계좌를 한국형으로 도입하여 정책의 포용성을 높이고, 선별 지원에서 소외되는 계층이 없도록 안전망을 구축하는 전략적 고민이 필요함

## 마. 싱가포르

□ 전반적으로 싱가포르는 저축친화적인 인센티브가 강함

- 금융시장에서 이자소득, 배당소득 등 투자수익에 대하여 비과세 정책
- 민간금융시장에 대비하여 특혜를 주는 공적인 계좌를 운영함에 있어서 상당히 높은 수준의 인센티브를 제공할 필요

- 양육과 교육에 대한 저축액에 대하여 1 대 1 매칭을 함으로써 실질적으로 100%에 달하는 인센티브를 제공하고 있음
- 목표별 용도제한을 하되 아동복지와 관련된 저축에 대하여는 ‘고배율 매칭’을 명확히 설계(예: 저소득층 100~300% 구간 매칭), 이해가능성을 높이고 단순화하여 저소득층도 적극적으로 참여하도록 함
- 저축유도 제도의 주요 정책대상이 전국민으로 설정되어 있음
  - 아동수당, 교육비 지원 등에 있어서 수혜대상에 대해서는 보편주의의 원칙을 가지고 있음. 수혜액은 소득수준에 따라서 차별적으로 정함
  - 아동수당 수급자들이 자연스럽게 교육을 위하여 저축할 수 있도록 강한 인센티브를 주고 있음
  - 제도에 소외되는 사람이 없도록 간단하고 이해가능하도록 설계하였고 특정집단에 차별적인 특혜가 아닌 가구에 혜택을 주는 방식
- 제도간의 연계성이 매우 높음
  - 저축인센티브 시스템이 전생애라는 관점에서 설계되어 하나의 제도가 다른 제도로 자동으로 연계되어 있음
  - 저축한 재원이 소비 등 다른 용도로 소진되지 않고 사회적으로 바람직한 용도로 이전되어 지출되도록 함
  - 한 제도에서 누적된 재원은 생애주기에 따라서 다음 단계의 저축액으로 이전되도록 설계되어 있음
- 저축과 지출활동에 있어서 정부의 재정지원과 개인의 자기책임원칙이 적절히 조화
  - 저축에 있어서 정부재정의 매칭방식을 택하고 있음
  - 기본적으로 개인의 기여금의 저축액을 바탕으로 주택구입, 의료비, 투자의 활동이 이루어지도록 하고 있음
  - 개인의 저축액이 중심이 되고 노후소득 등에 있어서 정부의 직접적 재정지원은 보조적인 특성을 띠
- 싱가포르의 높은 수익률과 강제저축이라는 특징을 갖고 있으며 이는 싱가포르의 권위주의적인 정부체제의 특성이 반영
  - 정부의 강한 시장에 대한 개입이 허용되며 시민사회에 대한 적극적인 개입을 하는 정부에 대한 높은 신뢰가 바탕이 됨
  - 다소 권위주의적인 강한 정부의 개입이 가능한 정치적 체제로 강제저축제도가 수용되고

있는 것으로 보임

- 이러한 정치체제, 정치문화가 공유되지 않은 국가에 싱가포르 모델을 도입하는 것은 쉽지 않을 것으로 판단됨

#### 4. 종합적 시사점

- 각국의 저축에 대한 인센티브는 금융시장에서 제공하는 인센티브에 대비하여 충분한 인센티브가 제공되어야 함
  - 경기상황, 민간금융시장의 수익률, 저축인센티브에 따라 가입율과 참여율이 달라지는 양상을 보임
  - 선진국들의 경우 금융시장의 발달에 따라 시장에서 다양한 저축에 대한 인센티브가 존재하고 있음
  - 정부가 제시하는 인센티브의 크기가 민간금융시장에서 제공하는 인센티브에 비하여 충분히 크고 장기적이어야 함
  - 가계와 경제주체들에게 저축에 따른 자금에 대한 기회비용이 인센티브에 의하여 보충될 수 있을 정도로 충분히 큰 규모임이 인식되어야 저축프로그램에 적극적으로 참여할 것임
- 저축유인을 위한 인센티브가 특정집단에 편향되지 않도록 제도설계해야 함
  - 선진국의 경우 세대간, 집단간 매우 다양한 형태의 저축인센티브 지원제도가 병존하고 있음
  - 아동, 청년층, 중장년층에 대한 다양한 제도적 지원이 있으며 특정집단에 집중되는 편향은 없음
  - 전세대가 다양한 형태의 지원을 받고 있으며 상대적인 편향이나 박탈감이 적음
- 저축의 목적, 지출목적에 대하여 적절한 통제가 이루어짐
  - 저축 및 자산축적을 통하여 아동 양육, 복지, 교육 등 인적자원에 투자하거나 주택구입에 사용하도록 하며, 노후소득, 의료비 등에 한정하여 사용할 수 있도록 하여 자산축적의 목적이 명확함
  - 자산축적에서 축적된 자산의 지출까지 고려된 경제의사결정이 이루어져 참여자들도 장기적인 재무계획 하에 저축활동을 자발적으로 이어가고 있음

- 개별제도뿐 아니라 제도의 시스템에 대한 관심 가질 필요가 있으며 제도간 연계되도록 하여야 함
  - 선진국들은 저축인센티브 시스템이 전생애라는 관점에서 설계되어 하나의 제도가 다른 제도로 연계되어 있음
  - 다양한 정책/인센티브제도가 병존하는 국가의 경우도 제도의 포괄범위가 중첩되는 등의 방식으로 제도간 연결이 되어 있음
  - 한 제도에 의하여 축적된 재원이 사회적으로 바람직한 방식의 지출로 이어지도록 함
  - 한 시점에 형성된 저축액이 지속적으로 유지되면서 노후소득에까지 자연스럽게 이어지고 있음
  - 제도간의 연계성과 보완성이 대폭 개선될 필요가 있음
  
- 저축과 자산축적의 장기간에 걸친 선순환이 유지됨
  - 저축에 의하여 상당기간 금융자산이 형성되어 유지되며 이후 생애에서 노후단계에서 현금화되어 노후소득으로 전환되는 생애적인 사이클이 유지됨
  - 자산축적에 따라 장기간에 걸쳐 형성된 재원이 금융자산, 부동산자산 등으로 이전되거나 노후소득원천으로 활용되어 저축과 자산축적의 선순환이 유지됨
  - 거시경제에서 저축을 상승에 일정정도 기여하고 있음. 가계저축이 자산형성과정에서 자본시장활성화와 투자확대로 이어지고 있음
  - 저축이 건전한 투자로 이어져 자본시장으로 투입되고 수익이 발생하여 다시 저축과 소비로 이어지는 전반적인 선순환이 이루어지도록 재원활용, 지출목적에 대한 제도개선 요구됨

<참고문헌>

국문 문헌

고용노동부·금융감독원. (2024). 2023년말 기준 퇴직연금 적립금 운용현황 통계.

고제현, & 방송희. (2015). 해외 주택금융 사례연구: 독일, 미국, 일본. 주택금융공사 주택금융연구원.

국토교통부. (2024). 청년주택드림청약통장.

금융위원회. (2024). 청년도약계좌 성과와 향후 운영방향, 청년금융 여건을 논의하는 행사 개최. 보도 자료.

금융투자협회. (2024). 보도참고자료: ISA 가입자 500만명 돌파.

김영민, & 정원석. (2021). 서민형 개인종합자산관리계좌(ISA)가 저소득층 금융투자에 미친 영향. 보험금융연구, 32(2), 109-130.

김유진. (2023, 11월 10일). 미래에셋, '일본 금융정책의 배경과 시사점' 발간. CEO스코어데일리.

김인경. (2015, 7월 26일). '어린이 돈으로 주가 부양을'...日 주니어NISA, 반년 앞으로. 이데일리.

김태영. (2023). 「노후, K퇴직연금을 묻다」 일본편① 부자 아빠에 가난한 아들 거부한다, '일본형 IRP' 청년층 관심 폭발. 비즈니스포스트.

박승민. (2025). 자립지원 대상 아동·청년 지원사업 평가. 국회예산정책처.

박충렬. (2022). 청년재직자 내일채움공제 운영 현황과 개선과제. 이슈와 논점 제2000호. 국회입법조사처.

방형준. (2018). 청년내일채움공제사업의 고용유지 효과 및 제도 개선 방안에 대한 연구. 노동리뷰, 156, 68-81.

뱅크샐러드. (2024). 소득공제? 세액공제? 개인연금 연봉별 비교.

보건복지부. (2020). 8월 20일자 한국일보 보도에 대한 설명자료.

보건복지부. (2022). 자립준비청년 지원 보완대책.

아동권리보장원. (2018). 아동발달지원계좌(디딤씨앗통장) 사업안내.

에너지경제신문. (2025). 청년도약계좌 가입 '반토막'...“생색내려 예산만 늘려”. 2025-08-03.

이성희, 김유빈, 오진욱, 이서경, 임희정, 전명훈. (2017). 청년층 직접일자리사업 정책 심층평가. 한국노동연구원.

이소양. (2023). 일본, 연금제도 개혁의 최근 동향. KIRI 리포트 글로벌이슈, 2023-3(13), 18-19.

이슬기. (2022, 3월 2일). "주식이 뭐예요?"...4월부터 금융교육 받는 日 고교생. 한국경제.

이승주. (2024). 일본의 新 NISA, 자산증식을 위한 평생 비과세제도. 국회도서관 국가전략정보.

이용수. (2024, 2월 20일). 日, 1조엔 넘은 신(新) NISA 자금 80% 해외로 빠져나가. 글로벌이코노믹.

이효섭. (2024). 일본 ‘새로운 자본주의 정책’의 국내 시사점. 자본시장포커스, 2024-01호.  
 자본시장연구원. (2019). 개인종합자산관리계좌(ISA) 현황 및 개선방안.  
 자본시장연구원. (2024). 자본시장을 활용한 청년층 자산형성 지원 정책의 효과와 과제.  
 전국은행협회. (2024). 금융경제교육추진기구의 설립에 대하여 [보도자료].  
 정근주. (2025). 청년도약계좌 추진현황과 개선과제. 노보포커스 제112호. 국회예산정책처.  
 정부업무평가위원회. (2025). 2024년도 금융위원회 성과분석 보고서.  
 중소기업진흥공단. (2022). 청년연계형 내일채움공제 상세안내문.  
 한국금융연구원. (2023). 생애주기 자산형성지원사업 해외사례 및 시사점. 한국금융연구원.  
 홍성용. (2018, 9월 3일). 일자리 산업 창출하는 일본 주택 대출! 집값만 올리는 한국 아파트 대출!  
 건축사신문.  
 황은진. (2025, 7월 23일). ISA 리부트... 이렇게만 한다면? (feat. 일본 新NISA). 비즈워치.

## 영문 문헌

Administration for Children and Families. (2022). Assets for Independence program closeout summary. U.S. Department of Health and Human Services.

Al Zaman, A. (2018). Is the TFSA program serving all Canadians equally? Policy Options.

Broome, M. (2024, April 6). Ineffective Savings Accounts. Resolution Foundation.

Center for Social Development. (2010). The potential of IDAs for asset building: Lessons from research and practice. Washington University in St. Louis.

Consumer Financial Protection Bureau. (2020). Children’s savings account programs: Tools to support participant outcomes.

Department for Work and Pensions. (2021). Automatic enrolment in workplace pensions: Statistics and analysis. UK Government.

Employment and Social Development Canada. (2022). Evaluation of the Canada Education Savings Program: Part 1. <https://www.canada.ca/.../education-savings-program-part1.html>

Employment and Social Development Canada. (2022). Canada Education Savings Program: Annual Statistical Review 2022. Government of Canada.

Employment and Social Development Canada. (2024). Canada Disability Savings Program: 2023 Annual Report. <https://www.canada.ca/.../programs/disability-savings/reports/2023-annual.html>

Employment and Social Development Canada. (2024). Canada Education Savings Program: Annual Statistical Review 2022. [https://publications.gc.ca/.../CESP\\_ASR-2022\\_EN.pdf](https://publications.gc.ca/.../CESP_ASR-2022_EN.pdf)

Employment and Social Development Canada. (2024). Canada Disability Savings Program: 2023 Annual

Report. Government of Canada.

Government Accountability Office. (2012). Higher education: A small percentage of families save in 529 plans (GAO-13-64). U.S. Government Printing Office.

Government Accountability Office. (2013). Financial literacy: Highlights of a forum on key financial challenges facing older Americans (GAO-13-475SP). U.S. Government Accountability Office.

Government Accountability Office. (2014). Federal adult education: Multiple federal programs provide basic literacy services, but opportunities exist to improve coordination (GAO-14-45). U.S. Government Accountability Office.

Government Accountability Office. (2017). The nation's retirement system: A comprehensive re-evaluation is needed to better promote future retirement security (GAO-18-111SP). U.S. Government Accountability Office.

Government Accountability Office. (2020). Children's savings account programs can help families build savings and envision college (GAO-21-10).

HM Revenue & Customs. (2023). Child Trust Fund and Junior ISA statistics. London: HMRC.

HM Revenue & Customs. (2024). Annual savings statistics: September 2024 (Commentary & tables). <https://www.gov.uk/government/statistics/annual-savings-statistics-2024>

HM Treasury. (2018). Help to Save: policy design and implementation. London: HM Treasury.

HM Treasury. (2022). Financial Inclusion Report 2021-22. London: HM Treasury.

HM Treasury. (2024). Help to Save reform: Consultation response and delivery consultation. [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/67213a1d4da1c0d41942a8c3/Help\\_to\\_Save\\_Consultation\\_Response\\_and\\_Delivery\\_Consultation.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/67213a1d4da1c0d41942a8c3/Help_to_Save_Consultation_Response_and_Delivery_Consultation.pdf)

House of Commons Library. (2025). Child Trust Funds. Commons Briefing Paper CBP-9988.

House of Commons Treasury Committee. (2025). Household Finances: The Lifetime ISA (HC 607). 8th Report of Session 2022-23.

Huebl, S. (2025, April 10). FHSA sees strong uptake among young, high-earning Canadians in its first year. Canadian Mortgage Trends.

ICI. (2024). The IRA market, 2023. Investment Company Institute.

Impact and Innovation Unit (Government of Canada). (2018). Increasing take-up of the Canada Learning Bond. <https://impact.canada.ca/en/reports/increasing-take-up-of-the-canada-learning-bond>

Internal Revenue Service. (2024). 401(k) plans. U.S. Department of the Treasury.

Internal Revenue Service. (2024). Publication 590-A: Contributions to individual retirement arrangements (IRAs). U.S. Department of the Treasury.

Jones, R. (2024, September 29). How to make the most of the forgotten thousands in child trust funds. *The Guardian*.

Kelly, G. (2017). *Asset-based welfare and the Child Trust Fund: Insights from the UK*. London: Institute for Public Policy Research.

Loya, R., Garber, J., & Santos, J. (2017). *Generating change: Savings accounts for youth at scale*. Institute on Assets and Social Policy.

McKernan, S.-M., Ratcliffe, C., & Shanks, T. R. (2012). *Asset building for social justice: The challenges ahead*. In *Assets for the Poor*. Urban Institute Press.

MDRC. (2014). *Encouraging savings for low- and moderate-income individuals: Final implementation findings from the SaveUSA evaluation*.

MoneyHelper. (n.d.). *Help to Save – Guidance and FAQs*. Money and Pensions Service.

Municipal Securities Rulemaking Board. (n.d.). *Tax and legal considerations of 529 plans*.

National Audit Office. (2023). *Investigation into Child Trust Funds*. London: NAO. <https://www.nao.org.uk/reports/investigation-into-child-trust-funds/>

Office of the Comptroller of the Currency. (2005, February). *Individual development accounts: An asset-building product for lower-income consumers (Community Developments Insights)*. U.S. Department of the Treasury.

Office of the Parliamentary Budget Officer. (2015). *The Tax-Free Savings Account*. PBO, Canada.

Public Accounts Committee. (2023). *HMRC: Child Trust Funds*. House of Commons Public Accounts Committee, HC 1231. <https://publications.parliament.uk/pa/cm5803/cmselect/cmpubacc/1231/report.html>

Reed, M. (2023). *Reimagining Saver's Credit: An equity-centered reform for retirement saving*. Retirement Security Project.

Resolution Foundation. (2020). *The trillion-pound pie: Asset welfare in the UK*. London: Resolution Foundation.

Resolution Foundation. (2024). *Ineffective Savings Accounts*. <https://www.resolutionfoundation.org/publications/ineffective-savings-accounts/>

Sherraden, M. (2014). *Asset-building policy and programs for the poor*. In L. Chowa & D. Ansong (Eds.), *Inclusive Asset-based Policy in Developing Economies*. (Original work published 1991).

Statistics Canada. (2022). *– Canada Disability Savings Program: 2023 Annual Report*. <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/disability-savings/reports/2023-annual.html>

Statistics Canada. (2025, February 26). *About 11.3 million Canadians contributed to a registered pension plan, an RRSP or a TFSA in 2023; and 484,320 contributed to an FHSA in 2023 (The Daily)*.

<https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/250226/dq250226b-eng.htm>

Statistics Canada. (2025). The Daily—RRSP, TFSA and FHSA contributions, 2023. Government of Canada.

Trust & Will. (2025). Generational wealth report.

U.S. Department of Labor. (2023). Meeting your fiduciary responsibilities. Employee Benefits Security Administration.

UK Parliament. (2025). Lifetime Individual Savings Account.  
<https://publications.parliament.uk/pa/cm5901/cmselect/cmtreasy/607/report.html>

UK Parliament, House of Commons Library. (2025). Child Trust Funds (CBP-9988).  
<https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9988/CBP-9988.pdf>

Urban Institute. (2020). Using behavioral economics to increase retirement savings.

## 일본어 문헌

Central Council for Financial Services Information. (2022). 貯蓄から投資へ：資産所得倍増プラン [From savings to investment: Asset income doubling plan].

Daiwa Institute of Research Ltd. (2022, March 25). 財形貯蓄制度の現状と課題 [Current status and challenges of the Zaikei savings system].

Daiwa Institute of Research Ltd. (2025). 対象者拡大から8年 `今後のiDeCoの可能性. 大和総研 政策 분석 리포트.

Financial Services Agency. (2024). NISA制度の概要と最新統計 [Overview and latest statistics of the NISA system].

Kaiketsu. (n.d.). 企業における福利厚生制度としての財形貯蓄 [Zaikei savings as an employee welfare system].

Ministry of Finance, Japan. (2023). 令和5年度税制改正大綱 [2023 Tax reform outline].

Ministry of Health, Labour and Welfare. (n.d.). 個人型確定拠出年金制度 (iDeCo) について [About the individual-type defined contribution pension system (iDeCo)].

Ministry of Internal Affairs and Communications. (2023). Statistical handbook of Japan 2023.

日本証券業協会. (2023). ジュニアNISA制度の概要 (2016 ~ 2023).

厚生労働省. (2023). 勤労者財産形成貯蓄制度の概要.