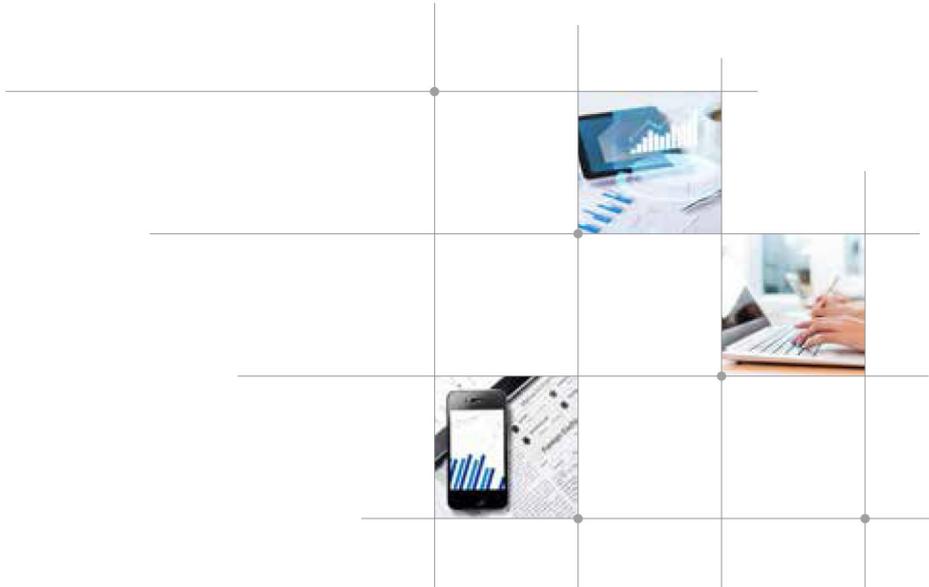




연금저축 과세특례제도의 효과분석 및 정책적 시사점

2018. 12

이상엽 · 윤성주



연금저축 과세특례제도의 효과분석 및 정책적 시사점

2018. 12

이상엽 · 윤성주

서 언

우리나라는 저출산·고령화 현상으로 인해 향후 고령화가 급속하게 이루어질 것으로 국내외 주요 기관들은 전망하고 있다. 이와 같은 인구구조의 급격한 변화는 우리 사회의 여러 측면에 직·간접적으로 영향을 미칠 것으로 예상된다. 특히 노후소득보장체제와 관련된 연금은 인구구조 변화와의 관련성이 매우 높은 분야이다.

우리나라는 공적연금과 함께 개인들의 노후준비를 장려하기 위하여 사적연금인 연금저축에 대한 과세특례제도를 도입·운영하고 있다. 제도 도입 초기에는 제도에 대한 지원을 확대하는 방향으로 정책이 수정되어 왔으며, 최근에는 이와 함께 형평성을 제고하는 방향으로 제도가 보완되고 있는 추세이다. 하지만 이와 같은 정부의 정책적 노력에도 불구하고 연금저축을 통한 개인들의 노후준비 수준, 특히 중산층 및 저소득층의 노후준비 수준은 매우 취약한 것으로 나타나고 있다.

우리나라 노후소득보장체제의 중심은 국민연금으로 대표되는 공적연금이며, 기초연금이 또 다른 형태의 공적연금으로 존재하고 있다. 그러므로 사적연금인 연금저축은 노후소득보장체제에서 보조적 수단으로 간주될 수도 있다. 하지만 우리 사회가 겪고 있는 인구구조 변화와 저성장 기조 등을 염두에 둘 때 개인들의 노후소득 준비를 공적연금에만 전적으로 의존하기 어려운 측면이 존재한다. 요컨대 우리 사회에서 공적연금인 국민연금에 대한 개혁이 이루어질 개연성이 있다.

이와 같은 연금제도에 대한 개혁은 비단 우리나라만이 직면한 과제는 아니다. 이미 우리보다 먼저 인구구조 변화를 경험한 다수의 국가들이 공적 및 사적연금에 대한 개혁을 시행하였거나 또는 시행 중에 있다.

본 보고서에서는 해외 국가들의 경험 및 연금제도 전반에 대한 논의를 통해 우리나라 사적연금인 연금저축에 대한 지원방안에 대해 논의하고 있다.

우리나라의 경우 이미 1990년대 중반부터 정부가 연금저축의 전신인 개인 연금에 대한 세제지원을 실시하였으며, 최근에는 지원방식을 기존의 소득 공제방식에서 세액공제방식으로 전환하였고, 사적연금에 대한 공제한도 또한 추가하였다. 본 보고서에서는 먼저 이와 같은 정책의 효과에 대해 실증분석을 통해 살펴보고, 그 결과에 대해 논의하고 있다. 또한 우리나라 연금제도 관련 제반 사항들에 대해 살펴보고, 본 연구에서의 분석결과 및 해외사례 등에 근거하여 저소득층을 대상으로 정액 및 매칭보조금을 지원하여 이들의 연금 저축 가입률 및 납입액 수준을 제고하는 방안에 대하여 제안하고 있다. 여기서 제시하고 있는 보조금 방식은 은퇴 전 소득수준이 낮은 개인들이 소득의 일정 부분을 연금저축에 납입할 경우 정부가 보조금을 지원하는 사전적 지원방식으로 단기적으로는 정부재정에 부담으로 작용할 수 있다. 하지만 향후 고령인구의 증가 추세 등을 염두에 둘 때 미래 저소득층에 지원하게 될 사후적 지원규모보다는 그 수준이 낮을 것으로 판단되므로 장기적으로는 정부재정에 긍정적으로 작용할 것으로 사료된다. 또한 보조금을 통한 사전적 지원방식은 세대 내 재분배를 통해 개인들 스스로 노후소득보장을 준비하게 한다는 측면에서 미래세대가 짊어질 부담을 일정 부분 감소시킬 수 있을 것으로 기대된다.

물론 이와 같은 정책제언이 실질적으로 반영되기 위해서는 향후 두 공적 연금인 국민연금과 기초연금의 역할분담 및 개혁방향, 퇴직연금과의 관계 설정, 보조금 규모 등 다양한 요인들이 추가적으로 고려되어야 할 것이다. 그럼에도 불구하고 우리 사회가 노후소득보장에 있어 인구구조변화 등으로 인해 공적연금에만 전적으로 의존하기 어려운 상황임을 감안할 때, 저소득층을 대상으로 정책효과성 제고를 고려한 연금저축 운영방안에 대한 제언은 의미가 있다고 하겠다.

본 보고서는 본 연구원의 이상엽 박사와 윤성주 박사가 공동으로 작성하였다. 이상엽 박사가 연금저축세제지원제도의 현황 및 제도 개편효과를 분석하였고, 윤성주 박사가 해외사례, 쟁점 및 정책방향 등을 분석하였다. 저자들은 중간보고단계에서 좋은 코멘트를 준 KDI 이태석 박사, 한성대 김성봉 교수, 기획재정부 박흥기 과장께 감사드리고 있다. 그리고 최종보고

단계에서 코멘트를 주신 본원의 안중석 박사, 최승문 박사와 익명의 심사자 두 분께도 감사드립니다. 저자들은 또한 보고서 작성 과정에서 자료 수집 및 분석을 도와준 조은빛 연구원, 김인유 연구원, 그리고 황미연 연구원에게 감사하고 있다.

끝으로 본 보고서의 내용은 전적으로 저자들의 견해이며, 저자들이 속한 한국조세재정연구원의 공식적인 견해와는 다를 수 있다는 것을 밝혀둔다.

2018년 12월

한국조세재정연구원

원장 김 유 찬

요약 및 정책적 시사점

1994년 개인연금저축에 대한 과세특례제도가 도입된 이후 정부는 개인들의 노후준비를 장려하기 위해 관련 제도를 수정·보완해 오고 있다. 제도 도입 초기에는 제도에 대한 지원을 확대하는 방향으로 정책이 수정되어 왔으며, 최근에는 제도 확대와 더불어 형평성을 제고하는 방향으로 제도가 보완되고 있는 추세이다. 그러나 이와 같은 정부의 정책적 노력에도 불구하고 연금 저축을 통한 개인들의 노후준비 수준, 특히 중산층 및 저소득층의 노후준비 수준은 여전히 취약한 것으로 나타나고 있다. 결과적으로 우리나라는 현재 고령세대의 심각한 노후빈곤문제와 미래세대의 노후소득보장에 대응해야 하는 과제에 직면해 있다.

우리나라의 노후소득보장체계에 있어 중심은 국민연금으로 대표되는 공적연금이다. 또한 기초연금이 또 다른 공적연금으로서 그 역할을 수행하고 있다. 따라서 연금저축과 같은 사적연금은 노후소득 준비를 위한 보충적 수단으로 간주될 수도 있다. 하지만 우리 사회가 겪고 있는 저출산·고령화 현상과 저성장 기조, 그리고 부분적립식의 국민연금 운영방식 등에서 기인하는 공적연금의 지속가능성을 감안하면 노후소득보장을 공적연금에만 전적으로 의존하기에는 녹록하지 않은 측면이 있다. 통계청 자료에 따르면, 우리나라의 인구성장률은 1965년 2.54% 수준에서 지속적으로 감소하여 2065년에는 -1.03% 수준이 될 것으로 전망되고 있다. 또한 국민연금 재정을 부담하는 생산가능인구는 2016년을 정점으로 이미 감소추세로 돌아섰으며, 이와 같은 감소추세는 향후에도 지속될 것으로 추정되고 있다.

하지만 이와 같은 현상은 우리나라만이 직면한 문제는 아니다. 제2차 세계 대전 이후 OECD를 비롯한 많은 국가들은 고도성장 과정에서 공적연금을 확대하였으나, 1970년대부터 시작된 성장둔화와 인구구조의 변화로 인해 1980년 이후 공적연금의 지속가능성에 대한 우려가 여러 국가에서 제기되었다.

실제로 많은 국가들이 이미 공적연금을 개혁하였거나 현재 개혁 중에 있으며, 그 수준은 각 국가가 처한 상황에 따라 여러 형태로 이루어지고 있다. 우리나라 또한 공적연금의 보충제로서 사적연금인 연금저축에 대해 지원을 하고 있으나 그 효과가 의문시되는 실정이다.

현재 고령세대는 공적연금에 가입할 기회를 가지지 못했다는 측면에서 정부가 이들에 대해 공적연금 등을 통해 지원할 필요가 있다. 반면 현재 및 미래 젊은 세대의 경우에는 공적연금과 더불어 개인들이 스스로 자신들의 노후를 준비할 수 있도록 한다는 측면에서 개인연금인 연금저축에 대한 정부의 지원이 필요하다. 이에 본 연구에서는 최근 연금저축에 대한 정부 정책의 지원효과에 대해 실증분석을 통해 살펴보았다. 또한 해외 주요국에서 시행되고 있는 사적연금에 대한 지원정책 및 연금 관련 주요 이슈들에 대해 살펴보고 이를 바탕으로 중산층 이하에 대한 사적연금인 연금저축에 대한 추가 지원방안에 대한 논의를 한다.

이와 관련하여 제Ⅱ장에서는 우리나라의 사적연금인 연금저축에 대한 세제지원과 관련된 제도 및 현황에 대해 살펴보았는데, 제도와 관련해서는 제도 도입 초기에는 공제한도 확대, 계좌통합 등을 통해 제도에 대한 지원을 확대하는 방향으로 정책이 발전되어 온 것으로 판단된다. 반면, 2014년부터는 기존 제도에서 지적되고 있는 역진성 문제 등을 고려하여 세액공제로의 공제 방식 변화, 소득수준에 따른 세액공제율 차등화, 고소득층에 대한 공제한도 축소 등 수직적 형평성을 제고하는 방향으로 제도가 보완되고 있는 추세로 판단된다. 그리고 연금저축 적립금과 관련해서는 2010년에는 증감률이 14.8% 수준이었으나 2017년에는 8.6% 수준으로 전반적으로 증감률은 감소추세로 나타났으며, 계약당 납입액 수준은 2015년 226만원에서 2017년 225만원으로 최근 들어 유사한 수준을 보이는 것으로 나타났다.

다음으로 제Ⅲ장에서는 해외 주요국들에서 나타나고 있는 연금제도 관련 개혁 동향과 주요국의 공·사적 연금제도 관련 과세제도에 대해 살펴보았다. 먼저 동향과 관련해서는 1980년대 들어 많은 국가들이 인구구조 변화 및 저성장기조에 대응하기 위해 보험료 인상 및 연금수령 개시연령을 뒤로 늦추는 것과 같은 보수적 개혁조치를 통해 공적연금재정의 부담을 완화하고

지속가능성을 높이기 위한 노력을 한 것으로 나타났다. 그리고 1990년대를 전후해서는 모수적 개혁과 함께 공적연금 운영방식 전환, 공·사적 연금의 혼합운영 및 사적연금의 역할 증대 등과 같은 구조적 개혁이 이루어졌으며, 이와 같은 구조적 개혁은 각 국가가 직면한 인구구조 변화 등과 같은 상황 변화에 따라 이루어지고 있음을 확인할 수 있었다. 요컨대 각 국가가 처한 경제적·정치적 상황에 따라 서로 상이한 수준의 개혁이 이루어지고 있지만, 전반적으로 개혁에 따른 공적연금 소득대체율의 감소와 사적연금 역할의 강조는 많은 국가들에서 공통적으로 나타나는 추세로 사료된다.

그리고 국가별 사례조사에 따르면 미국, 독일, 호주 등에서 보조금 또는 세계지원을 통해 사적연금에 대한 정책적 지원이 이루어지고 있었으며, 특히 저소득층에 대한 추가적 지원이 제도적 차원에서 이루어지고 있는 사례를 확인할 수 있었다. 이와 같은 측면은 연금저축에 대한 지원의 정책대상을 서민·중산층에 방점을 둘 필요성이 있음을 시사하는 부분이다.

제Ⅳ장에서는 2014년 연금저축 납입액에 대한 세제혜택이 소득공제에서 세액공제로 전환됨에 따라 개인의 연금저축 납입형태에 미친 영향 등에 대해 살펴보았다. 『국세통계연보』 자료를 이용한 기초분석에 따르면 연금저축 납입액에 대한 세제혜택의 수혜율과 연금저축계좌(납입액)에 대한 세제혜택 수혜율이 2014년 이후 지속적으로 하락하는 추세를 확인할 수 있었다. 또한 연금저축의 평균 납입액과 연금저축계좌의 평균 납입액이 2014년 이후 지속적으로 감소하는 모습을 보이고 있는데, 이와 같은 현상은 소득구간과 결정세액 여부와 상관없이 공통적으로 나타나고 있었다. 국세청 미시자료를 이용하여 2014년 연금저축 납입액에 대한 세제혜택이 소득공제에서 세액공제로 전환됨에 따라 개인의 연금저축 납입형태에 미친 영향을 살펴본 바에 따르면, 세액공제로의 전환 이후 상대적으로 저소득 근로소득자의 연금저축 납입액에 대한 수혜 가능성이 감소한 것으로 나타났다. 또한 세액공제 전환 이후 상대적으로 중산층 이하 근로소득자의 수혜대상 연금저축 납입액이 감소한 것으로 나타났다.

이와 같은 분석결과는 정책당국의 기대와는 상반된 것으로 판단되는데, 이는 2014년 세법개정으로 보장성보험, 의료비, 교육비, 기부금 등의 특별공제

제도가 세액공제로 전환되어 상대적으로 소득이 적은 계층의 세부담이 낮아졌고, 상대적으로 고소득층의 세부담은 증가한 것에 기인하는 것으로 보인다. 또한 2014년 이후 고소득층의 세부담을 증가시키기 위한 과표구간 조정 및 세율 조정이 있었다는 점과 2014년 이후 근로소득자의 면세자 비율이 증가한 측면, 그리고 연금저축에 대한 세액공제는 다른 공제에 비해 후순위에 있다는 것도 이와 같은 결과를 초래하는 데 기여했을 것으로 사료된다. 반면 고소득자의 경우에는 상대적으로 높아진 세부담으로 인해 세제혜택이 감소하였음에도 불구하고 연금저축을 활용하여 세부담을 낮추고자 하는 인센티브가 작동한 것으로 볼 수 있다.¹⁾

그리고 제 V장에서는 연금저축과 관련된 주요 쟁점들에 대해 살펴보고, 향후 정책방향에 대해 논의하고 있다. 먼저 우리나라의 전반적인 노후소득 보장체계에 대해 살펴본 바에 따르면 두 공적연금인 국민연금과 기초연금의 역할이 명확히 구분되지 않은 측면이 존재하였다. 사적연금인 연금저축의 역할을 수립하기 위해서는 소득대체율, 연금수급개시연령, 빈곤방지 및 소득보전의 역할 등의 측면에서 공적연금의 역할이 우선적으로 재정립될 필요가 있다. 따라서 향후 공적연금이 소득보장 중심의 국민연금, 또는 빈곤방지 목적의 기초연금 중에서 어떠한 측면에 중점을 두고 개혁·발전할 것인가에 대한 사회적 합의가 필요하다. 하지만 우리 사회가 직면한 인구구조 변화와 저성장 기조 등을 염두에 둘 때, 앞으로 공적연금이 어떠한 측면을 강조하는 방향으로 발전하더라도 사적연금인 연금저축의 역할을 간과하기는 어려울 것으로 판단된다. 특히 노후소득 준비가 취약한 저소득층 및 중산층에 대한 정책적 지원에 방점을 둘 필요가 있으며, 이와 같은 측면은 미국, 독일, 호주 등의 사례에서도 확인할 수 있다.

기존 연구들에 따르면 사적연금인 연금저축에 대한 정책효과는 명확하지 않은 측면이 있다. 하지만 그럼에도 불구하고 노후를 대비하는 연금저축에 대한 정부의 지원이 개인들에게 노후소득 준비에 대한 중요성을 인식시킨다는 측면에서 의미가 있으며, 이와 같은 측면에서 해외 다수의 국가들에서도

1) 즉, 절대적인 측면에서는 인센티브가 감소하였지만, 상대적 측면에서는 인센티브가 변화하지 않았을 가능성이 높다.

사적연금에 대한 지원이 이루어지고 있는 것으로 사료된다. 형평성 측면에서는 정부의 지원효과에 있어 역진적인 측면이 존재하는 것으로 판단된다. 이와 관련해서는 저소득층에 실질적인 노후준비를 지원하기 위한 방안으로 보조금 방식과 환급형 세액공제 방식을 통한 지원방식에 대해 검토하였다. 그 결과 미래소비를 증가시킨다는 측면에서는 보조금 제도가 보다 효과적인 것으로 판단되며, 환급형 세액공제 방식은 과세미달자를 대상으로 하기 때문에 명시적으로 저소득층을 대상으로 하는 보조금 제도가 저축증대 측면에 있어 좀 더 효과적일 것으로 판단된다. 또한 정부의 재정적 측면에서의 효과성에 대해 살펴본 바에 따르면 연금저축에 대한 정부 지원이 미래 정부 재정의 부담을 완화시킨다는 측면에서 긍정적인 것으로 나타났으며, 이와 같은 측면은 정부의 지원정책이 저소득층 및 중산층에 방점을 두고 이루어질 때 더 크게 나타난다는 것을 확인할 수 있었다. 즉, 노후빈곤으로 초래되는 정부 재정의 부담을 완화하기 위해서는 개인들이 노후소득보장을 위해 스스로 준비하는 것이 필요하다. 하지만 현재의 젊은 세대, 특히 저소득층의 경우에는 정부 지원에도 불구하고 노후소득보장을 위한 준비가 매우 취약한 실정이다. 따라서 이들이 자발적으로 노후소득에 대비할 수 있도록 하는 제도적 보완이 필요할 것으로 판단된다.

이와 같은 논의내용과 해외사례, 그리고 선행연구 등을 고려하여 본 보고서에서는 향후 저소득층을 대상으로 정액 및 매칭보조금을 지원하여 이들의 연금저축 가입률 및 납입액 수준을 제고하는 방안에 대하여 제안하고 있다. 즉, 저소득층이 소득의 일정 부분을 연금저축에 납입하면 정부가 보조금을 통해 이들의 노후소득을 지원하는 방안이다. 이와 같이 은퇴 전 저소득층을 대상으로 보조금을 지급하여 이들이 스스로 노후소득을 준비하도록 하는 사전적 지원방안이 단기적 측면에서는 정부재정에 부담으로 작용할 수 있다. 하지만 고령인구의 증가추세 등을 고려한다면 장기적 측면에서는 정부재정에 긍정적으로 영향을 미칠 것으로 판단된다. 더불어 이와 같은 사전적 지원방식은 미래에 저소득층을 지원하는 사후적 지원방식과 비교할 때 세대 내 재분배를 통해 재원이 마련된다는 측면에서 미래세대의 부담을 일정 부분 감소시킬 수 있을 것으로 기대된다.

목 차

I. 서론 21

II. 연금저축 세제지원제도 및 운영 현황 27

 1. 제도 현황 27

 가. 연금저축 개요 27

 나. 연금저축계좌 세제지원제도 현황 29

 2. 제도 변화의 연혁 36

 가. 개인연금저축(1994년 도입) 39

 나. 연금저축(2001년 도입) 39

 다. 연금저축 공제한도 확대 등(2006년, 2008년) 40

 라. 소득공제 한도 확대 등(2011년) 42

 마. 연금계좌로 통합(2013년) 43

 바. 세액공제로 전환(2014년) 47

 사. 세액공제율 조정 등(2015년) 49

 아. 과세이연 허용(2016년) 50

 자. 연금저축 공제한도 조정 등(2017년) 51

 3. 연금저축 현황 51

 가. 연금저축 가입 현황 51

 나. 조세지출 규모 현황 56

III. 주요국 연금제도 동향 및 사례 58

 1. 해외 연금제도 동향 58

 2. 주요국의 연금제도 사례 65

 가. 미국 65

나. 독일	75
다. 영국	81
라. 일본	87
마. 호주	93
IV. 세액공제 전환 효과 분석	105
1. 선행연구	105
가. 연금저축 세제혜택 방식 변화에 대한 효과 분석	105
나. 개인연금 가입유인에 대한 분석과 세제지원 효과에 대한 연구	108
다. 국민연금에 대한 과세효과 관련 연구	109
라. 퇴직연금 과세 관련 연구	110
2. 『국세통계연보』 자료를 통한 기초분석	111
가. 수혜율 분석	113
나. 수혜금액 분석	124
3. 자료(국세청 미시자료)	130
가. 수혜율 분석	131
나. 수혜금액 분석	134
4. 실증분석 모형	138
가. 연금저축 세제혜택 수혜 여부 결정요인 분석	138
나. 연금저축 세제혜택 수혜 대상 납입액에 미친 효과	140
5. 분석결과	141
가. 연금저축 세제혜택 수혜 여부 결정요인 분석	141
나. 세액공제 전환이 수혜 대상 납입액에 미친 효과 분석 결과	143
6. 소결	148

V. 연금저축 관련 주요 쟁점 및 정책방향	151
1. 노후소득보장체계에서의 연금저축의 역할	151
2. 세제지원의 효과성 및 형평성	160
가. 효과성	160
나. 형평성	162
3. 정부지원의 재정효과	166
4. 정책방향에 대한 제언	173
VI. 요약 및 정책적 시사점	181
참고문헌	187

표 목차

〈표 II-1〉 연금저축계좌 개요 29

〈표 II-2〉 연금계좌(사적연금)와 공적연금 납입 시 세제혜택 30

〈표 II-3〉 연금계좌의 수령방식에 따른 과세방식 비교 32

〈표 II-4〉 연금저축, 퇴직연금과 공적연금의 원천징수 및 확정신고 비교 33

〈표 II-5〉 연금수령 시 연금소득공제 34

〈표 II-6〉 연금수령 시 연금소득 원천 징수세율 35

〈표 II-7〉 개인연금저축, 연금저축, 퇴직연금, 연금계좌의 제도 변천 38

〈표 II-8〉 연도별 연금저축 업권별 적립금액 52

〈표 II-9〉 연금저축 업권별 적립금 비율 52

〈표 II-10〉 업권별 연금저축 상품 54

〈표 II-11〉 업권별 연금저축 연간 납입액 55

〈표 II-12〉 연금저축 납입액별 현황 56

〈표 II-13〉 조세지출 규모 57

〈표 III-1〉 연금체계 유형 59

〈표 III-2〉 세계은행 다층 노후소득보장체계 모형(2005년) 61

〈표 III-3〉 가입시점별 · 소득수준별 국민연금의 수익비 비교 64

〈표 III-4〉 표준공제액(2013년) 68

〈표 III-5〉 Roth 계좌 납입 한도(2019년) 72

〈표 III-6〉 Saver's credit(2019년) 74

〈표 III-7〉 국민보험 가입유형 및 적용대상 84

〈표 III-8〉 저축 과세소득에 대한 세율(2015.4.6.~2016.4.5.) 84

〈표 III-9〉 잡소득 금액의 계산(2015년 기준) 90

〈표 III-10〉 퇴직소득 공제액(2015년 기준) 91

〈표 III-11〉 연금소득 계산방법 93

〈표 IV-16〉 연도별 퇴직연금 소득공제/세액공제 평균 공제대상 납입금액 (종합소득자)	128
〈표 IV-17〉 연도별 연금저축 및 퇴직연금 소득공제/세액공제 평균 공제대상 납입금액 소계(근로소득자)	129
〈표 IV-18〉 국세청 미시자료 기초통계량	130
〈표 IV-19〉 세액공제를 차등 구간의 수혜율	131
〈표 IV-20〉 연령별 수혜율(국세청 미시자료)	132
〈표 IV-21〉 소득구간별 수혜율(국세청 미시자료)	133
〈표 IV-22〉 세액공제를 차등 구간의 평균수혜금액(평균납입액)	134
〈표 IV-23〉 연령별 평균 수혜대상 금액(국세청 미시자료)	135
〈표 IV-24〉 연령별 평균 총급여(국세청 미시자료)	136
〈표 IV-25〉 소득구간별 수혜대상 금액(국세청 미시자료)	137
〈표 IV-26〉 세액공제 전환이 연금저축 가입률에 미친 효과 분석결과	142
〈표 IV-27〉 세액공제 전환이 연금저축액에 미친 효과 분석(F.E)	144
〈표 IV-28〉 세액공제 전환이 연금저축액에 미친 효과 분석(Tobit)	147
〈표 V-1〉 기초연금제도의 확대 추이	154
〈표 V-2〉 국민연금 재정재계산 장기재정전망 결과	159
〈표 V-3〉 국가별 사적연금 조세지원 형태	160
〈표 V-4〉 소득수준별 가입률 및 근로자 연금저축 납입액	163
〈표 V-5〉 소득수준별 과세미달 근로자 비율	164
〈표 V-6〉 기초생활보장 대상 관련 재정지출(2016년 기준)	168
〈표 V-7〉 경제주체 1명 대상 유형별 정부지출 수준	169
〈표 V-8〉 2017년 기준 32세의 연령별·유형별 인원 수	171
〈표 V-9〉 유형별 비중에 따른 정부부담 수준(2017년 32세 코호트)	172
〈표 V-10〉 정액보조금 방식 예시($\alpha=5$, $\beta=100,000$)	178
〈표 V-11〉 매칭보조금 방식 예시($\alpha=5$, $\gamma_1=250\%$, $\gamma_2=100\%$, $\gamma_3=50\%$)	179

그림 목차

[그림 I-1] 인구성장률: 1965~2065년	22
[그림 I-2] 연령별 인구구조(좌) 및 인구구성비(우): 1965~2065년	22
[그림 I-3] OECD 국가별 총부양비 비교: 2015년 vs 2065년	23
[그림 III-1] 세계은행 다층 노후소득보장체계 모형(1994년)	60
[그림 III-2] 공적연금 소득대체율 변화(2007년 및 2016년)	62
[그림 III-3] 사적연금 기금 적립비율	63
[그림 V-1] 우리나라 노후소득보장체계	152
[그림 V-2] 공적연금체계에서의 개인연금 역할	156
[그림 V-3] 공무원 및 군인 연금 총당부채	158
[그림 V-4] 사학연금 재정수지 및 적립기금액 추이	158
[그림 V-5] 공적연금 가입실태(2016년 12월 기준)	159
[그림 V-6] 연금저축 보조금 및 환급형 세액공제 사례 비교	166
[그림 V-7] 2017년 현재 32세 집단의 연령별 인구수(2050년 65세, 2065년 80세) ...	170

I. 서론

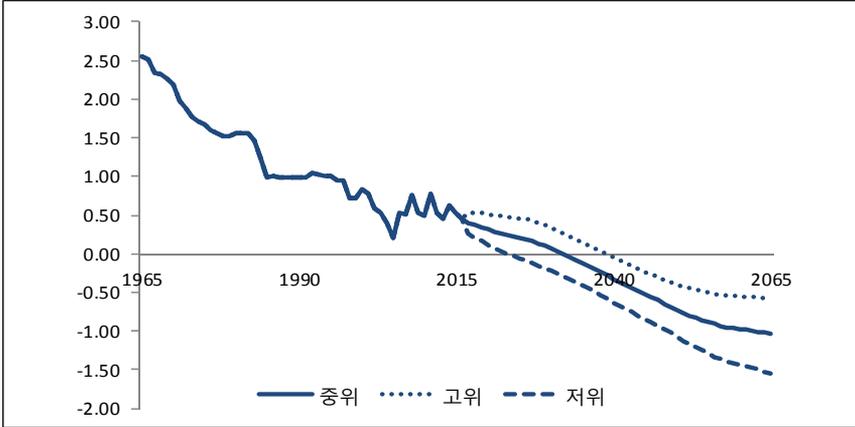
정부는 1994년 개인들의 노후준비를 장려하기 위해 개인연금저축에 대한 과세특례제도를 신설한 이후 지속적으로 관련 제도를 수정·보완하고 있다. 제도 도입 초기에는 공제한도 확대, 계좌통합 등 제도에 대한 지원을 확대하는 방향으로 정책이 수정되어왔으며, 최근에는 세액공제로의 공제방식 변화, 소득수준에 따른 세액공제율 차등화, 고소득층에 대한 공제한도 축소 등을 통해 형평성을 제고하는 방향으로 제도가 보완되고 있는 추세이다. 하지만 이와 같은 정부의 정책적 노력에도 불구하고 연금저축을 통한 개인들의 노후준비 수준, 특히 중산층 및 저소득층의 노후준비 수준은 매우 취약한 것으로 조사되고 있다.

물론 우리나라에서 노후소득보장체계의 중심은 국민연금으로 대표되는 공적연금이다. 이와 함께 기초연금이 또 다른 공적연금으로서의 역할을 수행하고 있다. 따라서 연금저축과 같은 사적연금은 노후소득 준비를 위한 보조수단으로 볼 수 있다. 하지만 우리 사회가 겪고 있는 저출산·고령화 현상과 저성장 기조, 그리고 현재의 국민연금 운영방식 등을 염두에 둘 때, 노후소득보장을 공적연금에만 전적으로 의존하기에는 녹록하지 않은 측면이 있다.

통계청 자료에 따르면, 우리나라의 인구성장률은 1965년에는 2.54% 수준이었으나, 지속적으로 감소하여 2032년에는 마이너스 성장률로 전환되어 2065년에는 -1.03% 수준이 될 것으로 전망되고 있다.

[그림 1-1] 인구성장률: 1965~2065년

(단위: %)

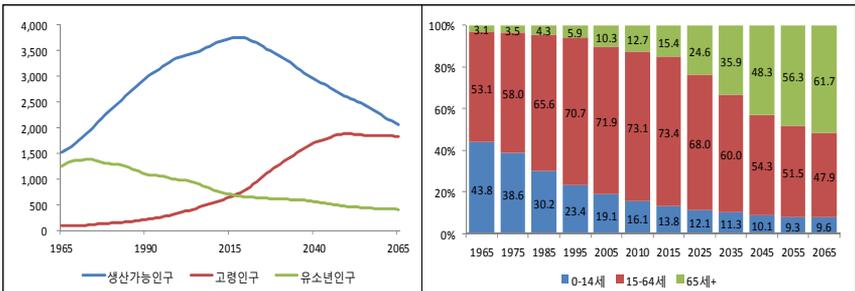


자료: 통계청 보도자료(2016. 12. 7.), 「장래인구추계: 2015~2065년」, p. 5

그리고 지속적인 유소년인구의 감소와 고령인구의 증가로 인해 국민연금 재정을 부담하는 생산가능인구는 2016년을 정점으로 감소추세로 돌아섰으며, 이와 같은 감소추세는 향후에도 지속될 것으로 추정되고 있다.

[그림 1-2] 연령별 인구구조(좌) 및 인구구성비(우): 1965~2065년

(단위: 만명, %)

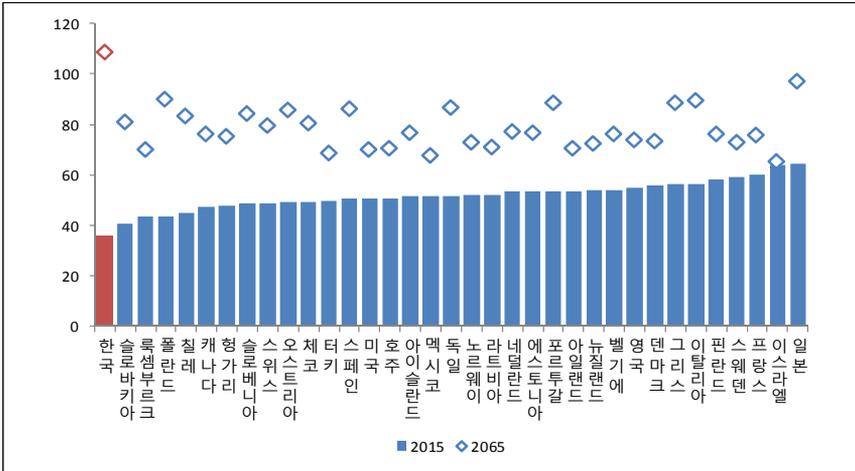


자료: 통계청 보도자료(2016. 12. 7.), 「장래인구추계: 2015~2065년」, p. 2

결과적으로 생산가능인구 100명이 부양해야 하는 유소년 및 고령인구의 수를 의미하는 총부양비는 2015년에는 OECD 국가들 중에서 가장 낮은 수준이었지만, 2065년에는 가장 높은 수준이 될 것으로 전망되고 있다.

[그림 1-3] OECD 국가별 총부양비 비교: 2015년 vs 2065년

(단위: %)



주: 총부양비는 생산가능인구 백명당 부양인 수를 의미

자료: United Nations(2015), 「World Population Prospects: The 2015 Revision」; 통계청 보도자료(2016. 12. 7.), 「장래인구추계:2015~2065년」, p. 21 재인용

하지만 이와 같은 현상은 우리나라만이 직면한 문제는 아니다. 제2차 세계 대전 이후 많은 국가들은 고도성장 과정에서 공적연금을 확대하였으나, 1970년대부터 시작된 성장둔화와 인구구조의 변화로 인해 1980년 이후 공적 연금의 지속가능성에 대한 우려가 여러 국가에서 제기되었다. 실제로 많은 국가들이 이미 공적연금을 개혁하였거나 개혁 중에 있으며, 그 수준은 각 국가가 처한 상황에 따라 모수적 또는 구조적 개혁의 형태로 이루어지고 있다.²⁾

요컨대 각 국가별로 서로 다른 수준과 형태의 개혁이 공적연금과 관련하여 이루어지고 있는데, 그와 같은 공적연금의 개혁과정에서 사적연금의 역할이 부분적으로 강조·확대되는 현상이 다수의 국가들에서 나타나고 있다. 즉, 공적연금 축소로 인해 낮아지는 노후의 적정소득수준을 정부 지원을 통한 사적연금 확대로써 보완하려는 경향이 나타나고 있다. 우리나라가 겪고 있는 인구구조 변화와 많은 국가들의 경험을 염두에 둘 때, 우리나라 또한 국민

2) 이와 관련해서는 제Ⅲ장에서 주요 해외국가들의 연금제도 동향 및 사례 등에 대해 소개 하고 있다.

연금에 대한 개혁이 이루어질 개연성이 존재하며 그 과정에서 사적연금기능의 확대를 위한 정부 지원이 증가할 가능성을 간과하기 어렵다.

우리보다 먼저 공적연금에 대한 개혁을 수행한 국가들의 경험에 따르면 공적연금의 축소와 사적연금의 확대 과정에서 소득불평등과 같은 사회적 문제점이 초래될 개연성이 존재한다. 왜냐하면 고소득층은 공적연금이 축소 되더라도 사적연금과 다른 형태의 저축·자산의 축적을 통해 노후소득을 준비할 수 있지만 저소득층은 유동성 제약 등으로 인해 사적연금에 대한 접근성이 낮아 공적연금에서 배제되는 경우에는 노후소득을 준비하지 못할 가능성이 높기 때문이다. 미래 노후빈곤층의 증가 및 소득불평등의 악화는 미래 정부재정 부담의 증가를 의미한다. 따라서 공적연금 역할 축소에 대응하여 정부가 사적연금에 대한 지원을 확대할 때에는 이와 같은 미래의 정부 재정 부담을 염두에 두고 저소득층 및 중산층 이하를 정책대상으로 하는 효과적 제도 설계가 중요하다고 하겠다.

우리나라는 이미 1994년에 개별 경제주체들의 노후준비를 장려하기 위해 사적연금인 개인연금저축에 대한 과세제도가 도입되었으며, 수차례의 제도 개혁·수정을 거치면서 제도를 보완·발전시키고 있다.

하지만 그동안의 연금저축 가입 확대 및 노후소득 준비 증대를 위한 정책 당국의 노력에도 불구하고, 중산층 이하를 중심으로 연금저축 가입률은 여전히 낮은 수준으로 나타나고 있으며, 제도와 관련해서도 여러 논쟁이 일어나고 있다. 특히 그동안 연금저축에 대한 세제지원과 관련하여 문제점으로 지적되었던 역진성을 완화하기 위하여 지원방식을 소득공제에서 세액 공제 방식으로 전환하였으나,³⁾ 제도전환 이후에도 이에 대한 효과가 여전히 의문시되고 있다.

이에 본 연구에서는 중산층 이하를 정책대상으로 하는 효과적인 연금저축 지원방안에 대해 살펴보는 것을 본 연구의 주요 목적으로 한다. 이를 위해 먼저 2014년에 소득공제에서 세액공제로 전환된 공제방식의 효과에 대해 실증 분석을 통해 살펴보고, 연금저축과 관련된 주요 쟁점사항들에 대해 논의한다.

3) 우리나라 연금저축 관련 세제지원제도에 대해서는 제Ⅱ장에서 자세히 살펴보고 있다.

즉, 현재의 연금저축 지원방식이 저소득층 및 중산층의 사적연금 가입률 및 가입액 증대에 기여하는지를 먼저 살펴보고, 연금저축 관련 제반 사항들에 대한 검토에 근거하여 중산층 이하를 정책대상으로 하는 효과적인 연금저축 지원방안에 대해 살펴본다.

전환 효과와 관련해서는 국세청 미시자료를 이용하여 2014년 연금저축 납입액에 대한 세제혜택이 소득공제에서 세액공제로 전환됨에 따라 개인의 연금저축 납입행태에 미친 영향을 살펴본다. 즉, 기존의 소득공제방식으로 인해 야기되었던 역진성 문제를 완화하고 저소득층의 가입률 제고를 위해 세액공제로 전환된 공제방식과 공제율 차등화 효과를 분석한다. 이를 위해 먼저 패널 Probit 모델을 이용하여 개인의 특성이 납입액에 대한 세제혜택 수혜 여부에 미치는 영향을 살펴본다. 다음으로는 2014년 세액공제로의 전환이 소득구간별로 수혜대상 연금저축 납입액에 다른 영향을 미쳤는지를 살펴보는 데, 여기서는 패널 고정효과 모델과 Tobit 모델을 이용하여 분석한다.

연금저축 관련 주요 쟁점을 살펴보기에 앞서 해외의 연금제도 동향에 대해 살펴보고 다수의 국가에서 나타나고 있는 현상을 파악한다. 그리고 해외 주요국과 다르게 운영되고 있는 우리나라 국민연금의 부분적립식 운영방식이 개혁에 미칠 영향에 대해 살펴보고 시사점에 대해 논의한다. 다음으로는 현재의 공적연금제도하에서 사적연금인 연금저축의 역할에 대해 살펴본다. 또한 연금저축과 관련하여 제기되고 있는 제도의 효과성 및 형평성, 그리고 연금저축에 대한 정부의 재정지원효과 등에 대해 살펴보고 이에 따른 시사점을 논의한다. 그리고 이와 같은 논의 및 해외사례 등에 근거하여 정부의 사적연금 지원에 있어서의 향후 정책방향에 대해 논의한다.

본 보고서의 구성은 다음과 같다. 제 I 장의 서론에 이어 제 II 장에서는 먼저 우리나라 연금저축 세제지원제도에 대해 살펴본다. 여기서는 연금저축의 주요내용 및 개념, 연금저축제도의 변천과정과 현황 등을 소개하고 있는데, 이는 독자들이 연금저축에 대한 이해와 현재 운용 중인 제도에 대한 이해를 돕기 위함이다.⁴⁾ 제 III 장에서는 연금개혁과 관련해서 주요국에서 나타나고

4) 제도개선방안에 대해 논의하기 위해서는 과거 및 현 제도에 대한 이해가 전제되어야 할

있는 현상을 파악한다. 이를 통해 우리보다 먼저 인구구조 변화 및 연금 개혁을 시행한 국가들의 사례를 살펴보고, 정책제언과 관련된 시사점을 얻고자 한다.

다음으로 제Ⅳ장에서는 국세청 미시자료를 이용하여 연금저축 세제혜택 수혜 여부에 대한 결정요인과 2014년의 공제방식 전환이 개인의 연금저축 납입형태에 미친 영향에 대해 실증분석 분석을 통해 살펴보고 그 결과에 대해 논의한다. 우리나라 연금저축 관련 주요 쟁점에 대해서는 제Ⅴ장에서 논의한다. 여기서는 연금저축의 효과성, 형평성 및 재정지원 효과에 대해 살펴보고 연금저축에 대한 정부지원 필요성 및 향후 정책방향에 대해 논의한다.

마지막으로 제Ⅵ장에서는 보고서의 주요내용을 요약하고 정책적 시사점에 대해 논의한다.

필요가 있다.

II. 연금저축 세제지원제도 및 운영 현황⁵⁾

1. 제도 현황

가. 연금저축 개요

연금저축은 개인의 노후생활 보장 및 장래 생활안정을 목적으로 하는 장기 저축상품으로 매년 납입액에 대한 세제혜택이 존재하고, 은퇴 이후(만 55세 이후, 5년 이상 가입) 연금 수령이 가능한 금융상품이다. 2013년부터는 연금저축과 퇴직연금이 연금계좌로 통합되어 운영되고 있다.⁶⁾

국내 거주자는 누구나 가입이 가능하나 납입단계의 세제혜택은 종합소득이 있는 거주자에 한정하고 있다. 과거에는 연령제한이 있었으나, 현재는 연령 제한 없이 거주자는 누구나 가입이 가능하다.

연금저축 납입한도는 퇴직연금과 합산하여 연간 1,800만원이다. 이 경우 해당 과세기간 이전의 연금보험료는 납입할 수 없으나 보험계약의 경우에는 최종납입일이 속하는 달의 말일부터 2년 2개월이 경과하기 전에는 그동안의 연금 보험료를 납입할 수 있다. 연금수령개시 이후에는 연금보험료를 납입할 수 없다.⁷⁾

연금저축의 납입액에 대해서 12%의 세액공제 혜택이 있으며, 총급여 5,500만원 이하(종합소득 4천만원 이하) 소득자에 대해서는 15%의 세액공제율이 적용한다. 세액공제한도는 총급여(종합소득)규모에 따라 400만원 또는 300

5) 국세청, 『개정세법 해설』, 각연도; 기획재정부, 『조세개요』, 2013; 2018; 기획재정부, 『간추린 개정세법』, 2006; 기획재정부, 「세법개정안 보도자료」, 2002; 2012~2018; 금융감독원 보도자료, 2016. 5. 16.; 국가법령정보센터와 국세법령정보시스템의 「소득세법」 및 「조세특례제한법」의 관련 내용을 참조하여 작성하였으며, 구체적인 법조항은 각주에 명시하였다.

6) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제20조의3; 국세청, 『2013 개정세법 해설』, p. 68.

7) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제40조의2

만원이 적용된다.⁸⁾

연금수령은 가입 후 5년 경과하고, 만 55세 이후 연금 수령을 개시할 수 있으며, 정해진 연금수령한도 내에서 연금을 수령할 경우 연금소득세가 연령별·형태별로 차등적용된다.⁹⁾ 연금수령액이 연간 1,200만원을 초과할 경우에는 종합소득세 신고의무가 있다. 반면, 중도해지, 일부인출, 연금수령한도 초과분 등과 같은 연금외 수령 시에는 15% 세율의 기타소득세로 분리과세된다. 한편, 특별한 사유로 해지 시에는 연금소득세가 분리과세된다. 또한 해지가산세가 없으며, 배우자 승계가 가능한 특징이 있다.¹⁰⁾

연금저축과 퇴직연금에서 일부 금액이 인출되는 경우에는 다음의 금액이 순서에 따라 인출되는 것으로 본다. 인출된 금액이 연금수령한도를 초과하는 경우에는 연금수령분이 먼저 인출되고 그다음으로 연금외수령분이 인출되는 것으로 본다. “연금계좌에서 자금을 인출하는 경우 ① 과세제외금액 ② 이연 퇴직소득 ③ 그 밖의 소득금액(세액공제 받은 금액 + 운용소득) 순으로 인출되는 것으로 보고 원천징수한다.¹¹⁾ 이 경우 과세제외금액은 인출하는 당해 연도에 납입한 금액, 해당 연금저축계좌에서 매년 세액공제한도액(400만원)을 초과하는 금액, 그 외에 해당 연금계좌에 납입한 연금보험료 중 세액공제를 받지 않은 금액 순으로 인출되는 것으로 본다. 만일 원금에 미달하는 계좌에서 인출하는 경우 손실반영은 과세제외금의 인출순서와 반대의 순서로 차감한다.”¹²⁾

8) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제59조의3

9) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제40조의2

10) 금융감독원 보도자료(2016. 5. 16.), p. 2.

11) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제40조의3

12) 『조세일보』, 「사적연금소득은?」, 2018. 4. 19, <http://www.joseilbo.com/news/htmls/2018/04/20180419351182.html>, 검색일자: 2018. 11. 5.

〈표 II-1〉 연금저축계좌 개요

구분		내용
가입대상		제한 없음(국내 거주자)
가입기간		5년 이상
납입한도		전 금융기관 합산하여 연 1,800만원(분기한도 없음)
세제혜택		연간 납입액의 12% 세액공제(총급여수준에 따라 400만원 또는 300만원 한도)
연금수령 요건		가입후 5년 경과 및 만 55세 이후 연금 수령 개시
연금수령한도		연금계좌의 평가액/(11-연금수령연차)×120%
과세 방법	연금수령 시	연금소득세가 연령별·형태별 차등 적용, 연간 1,200만원 초과 시 종합소득세 신고의무
	연금외 수령 시	기타소득세 15%(지방소득세 별도), 중도해지 시, 일부인출 시, 연금수령한도 초과분 등
	특별해지 사유 발생 시	연금소득세 3~5%로 분리과세(천재지변, 가입자의 사망, 해외이주, 파산, 3개월 이상 요양 등)
종합과세신고대상		연금 수령 시 연간 1,200만원 초과(공적연금 제외)
계좌 금액 인출		해지 없이 연금저축 납입 중 출금가능, 단, 출금금액에 따라 적용되는 세율이 상이
해지가산세		해지 가산세 없음
상속승계		배우자 승계 가능

자료: 금융감독원 보도자료(2016. 5. 16), p. 10; 국세청(2013; 2015), 『개정세법 해설』을 바탕으로 저자 작성

나. 연금저축계좌 세제지원제도 현황

1) 납입 시 세액공제

〈표 II-2〉에는 연금계좌(연금저축+퇴직연금)와 공적연금의 납입액에 대한 세제 혜택이 요약 정리되어 있다. 연금계좌 납입단계의 세제혜택은 종합소득 금액이 있는 거주자의 연금계좌 납입액의 12%를 세액공제하는 것으로 정하고 있으나, 종합소득금액에 따라 세액공제율을 차등적용한다. 종합소득

금액이 4천만원 이하(근로소득만 있는 경우 총급여액 5,500만원 이하)인 경우 연금계좌 납입액의 15%를 세액공제한다.¹³⁾

연금저축계좌는 연간 납입액의 400만원까지 세액공제가 되며, 퇴직연금(DC, IRP)계좌와 합산하여 총 700만원까지 세액공제를 받을 수 있다. 다만, 총급여 1억 2천만원 또는 종합소득금액 1억원 초과자의 연금저축 세액공제 한도는 300만원이다. 한편 연금보험료공제와 연금계좌 세액공제는 타 공제보다 후순위로 공제하도록 되어 있다.¹⁴⁾

한편 공적연금의 경우 연금계좌(사적연금)와 달리 한도 없이 납입액에 대해 소득공제혜택을 부여하고 있다.¹⁵⁾

〈표 II-2〉 연금계좌(사적연금)와 공적연금 납입 시 세제혜택

구분		연금계좌		공적연금	
		연금저축(계좌)	퇴직연금(계좌)		
납입 시	세제 혜택	세액공제		소득공제	
		세액공제율 12%			
		세액공제율 15%(총급여 5.5천만원(종합소득 4천만원) 이하 자)			
	공제 한도	연금저축과 퇴직연금의 납입액 합하여 연 700만원 한도		없음	
		총급여 1.2억원 이하 자 (종합소득 1억원)	400만원		700만원
		총급여 1.2억원 초과 자 (종합소득 1억원)	300만원		700만원

자료: 국가법령정보센터, 「소득세법」 제59조의3과 「소득세법」 제51조의3을 바탕으로 저자 작성

13) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제59조의3

14) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제59조의3, 제61조

15) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제51조의3 제1항

2) 수령 시 과세

〈표 II-3〉에는 연금계좌의 수령방식에 따른 과세방식이 비교 정리되어 있다. 연금계좌 가입일로부터 5년이 경과된 후, 가입자가 55세 이후 연금수령 개시를 신청한 다음 인출할 수 있으며, 연금수령 시 연금소득세, 연금외 수령 시엔 기타소득세가 부과된다.¹⁶⁾

연금계좌의 연금수령 시 연금소득세는 연령에 따라 3~5%(지방소득세 미포함)세율로 금융회사에서 원천징수한다. 세액공제받은 금액과 운영수익은 연간 연금액이 1,200만원 이하일 경우 연금소득세만 부담하고, 연간 연금액이 1,200원을 초과할 경우 다른 종합소득과 합산하여 과세된다. 반면, 세액공제 받지 않은 금액은 비과세된다.¹⁷⁾

한편, 연금외의 형태로 수령하면 과세대상금액(세액공제받은 금액과 운영수익)에 기타소득세(15%, 지방세 별도)로 분리과세된다. 연금외의 형태로 수령 하더라도 세액공제 받지 않은 금액은 비과세된다. 만일 연금수령한도를 초과하여 인출하는 경우, 한도초과액은 연금외 수령으로 과세된다.¹⁸⁾

천재지변, 가입자의 사망, 가입자의 개인회생 또는 파산신고, 가입자의 해외이주, 가입자 및 그 부양가족의 3개월 이상 요양, 금융기관의 영업정지 혹은 파산 등의 사유가 발생하여 중도 해지하는 경우에는 연금소득세가 부과되나 분리과세된다.¹⁹⁾

16) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제40조의2 제3항

17) 세액공제를 받지 않은 납입액은 TEE방식으로 과세가 된다.

18) 금융감독원 보도자료(2016. 5. 16.), p. 10.

19) 금융감독원 보도자료(2016. 5. 16.), p. 2.

〈표 II-3〉 연금계좌의 수령방식에 따른 과세방식 비교

구분		연금수령	연금수령 (부득이한 경우)	연금외 수령 (연금수령 한도 초과 인출액 포함)
연금 저축	세액공제 받은 납입액과 운용수익	연금소득	연금소득	기타소득
		3~5% 원천징수, 1,200만원 초과 시 종합과세	3~5% 원천징수 분리과세 (종합과세 선택 가능)	15% 원천징수 분리과세
	세액공제 받지 않은 납입액	비과세		
퇴직 연금	이연퇴직 소득	연금소득 (이연퇴직소득세×70% 분리과세)		퇴직소득 (이연 퇴직소득세)
	세액공제 받은 근로자 납입액과 운용수익	연금소득	연금소득	기타소득
		3~5% 원천징수, 1,200만원 초과 시 종합과세	3~5% 원천징수 분리과세(종합과세 선택 가능)	15% 원천징수 분리과세
세액공제 받지 않은 근로자 납입액	비과세			

주: 지방소득세 원천징수세율(소득세의 10%)은 제외

자료: 국가법령정보센터, 「소득세법」 제20조의3; 「소득세법」 제122조 5의2를 바탕으로 저자 작성

가) 연금수령 시

앞서 설명한 것처럼, 연금계좌의 연금소득은 지급 시 3~5%의 세율로 금융기관이 원천징수하고 다음해 5월 다른 소득과 합산하여 확정 신고하도록 되어 있다. 공적연금을 제외하고 연간 사적연금의 수령총액이 1,200만원을 초과하는 경우, 소득이 발생한 다음연도에 종합소득 신고를 해야 하며, 이에 따라 종합과세된다. 공적연금과 사적연금소득 등의 연금소득은 원칙적으로 종합소득 과세표준에 합산하여 과세하나, 사적연금소득에 대해서는 예외적으로 무조건 분리과세 또는 선택적 분리과세를 하고 있다. 이연퇴직소득을 연금수령하는 연금소득이나, 세액공제받은 연금계좌 납입액과 운용실적에 따라 증가된 금액을 의료목적, 천재지변이나 그 밖에 부득이한 사유 등의

인출요건을 갖추어 인출하는 연금소득은 무조건 분리과세된다. 한편, 무조건 분리과세되는 것을 제외한 사적연금 소득합계액이 연 1,200만원 이하인 경우 그 연금소득은 납세자의 선택에 따라 분리과세 또는 종합소득 과세표준에 합산하여 신고가 가능하다.²⁰⁾

한편 공적연금의 경우에는 연금지급 시 연금간이세액표에 따라 원천징수하고, 다음해 1월분 연금지급 시 연말정산을 한다. 다음해 5월 다른 종합소득과 합산하여 확정신고를 해야 하지만, 공적연금소득만 있는 경우에는 확정신고에서 제외된다.²¹⁾

〈표 II-4〉 연금저축, 퇴직연금과 공적연금의 원천징수 및 확정신고 비교

구분	원천징수	연말정산	확정신고
연금저축, 퇴직연금	지급금액×원천징수세율	없음	다음해 5월 다른 종합소득과 합산하여 확정신고, 다만 사적연금소득의 합계액 연 1,200만원 이하인 경우 분리과세 선택가능
공적연금	연금간이세액표에 따라 원천징수	다음해 1월분의 연금지급 시 연말정산	다음해 5월 다른 종합소득과 합산하여 확정신고, 다만 공적연금소득만 있는 경우에는 확정신고에서 제외됨

자료: 국가법령정보센터, 「소득세법」 제143조의2; 제14조 제3항 제9호를 바탕으로 저자 작성

종합과세되는 경우 연금소득금액은 다음과 같이 총연금액에서 연금소득 공제를 차감하여 산정한다.

$$\text{연금소득금액} = \text{총연금액} - \text{연금소득공제}$$

20) 『조세일보』, 2018. 4. 19.

21) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제143조의2 및 제14조 제3항 제9호

총연금액은 공적연금(국민연금과 그 밖의 직역연금), 연금계좌의 연금수령액, 그 외 연금 형태로 받은 소득을 포함하며, 연금수령액에서 과세제의 소득과 비과세 및 분리과세연금소득을 뺀 금액을 말한다. 연금소득공제는 총연금액을 기준으로 <표 II-5>에 정리된 것과 같은 금액으로 하되 연 900만원을 한도로 한다.²²⁾

<표 II-5> 연금수령 시 연금소득공제

총연금액	공제액
350만원 이하	총연금액
700만원 이하	350만원+350만원 초과분의 40%
1,400만원 이하	490만원+490만원 초과분의 20%
1,400만원 초과	630만원+700만원 초과분의 10%
공제한도	900만원

자료: 국가법령정보센터, 「소득세법」 제47조의2

<표 II-6>에는 사적연금의 연금수령 시 원천징수세율이 정리되어 있다. 원천징수 의무자, 즉 금융기관이 연금계좌로 설정된 연금저축계좌와 퇴직연금계좌에서 연금형태 등으로 지급할 때 그 지급금액(연금소득공제를 하기 전의 소득금액)에 원천징수세율을 적용해 소득세를 원천징수한다. 이전에 사적연금소득에 대해서 5%의 원천징수세율을 적용하였던 것을 장기간 연금으로 수령하도록 유인하고 고령화에 대비한 납세자의 노후생활 안정에 기여하고자 연령 및 유형에 따라 차등적용하고 있다. 연금수령의 경우 세액공제를 받은 연금계좌의 납입액과 운영실적에 따라 증가된 금액에 대해서 <표 II-6>에 정리된 것처럼 연금소득자의 연령 요건과 종신연금 요건에 따라 원천징수세율이 차등적용된다. 첫째, 연금소득자의 나이에 따라 다른 원천징수세율이 적용된다. 연금수령일 현재 70세 미만일 경우 5%의 세율, 70세 이상 80세 미만의 경우 4%의 세율 그리고 80세 이상일 경우에는 3%의 세율이

22) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제47조의2; 기획재정부, 『조세개요』, 2013, p. 66.

적용된다. 둘째, 사망일까지 연금수령하면서 중도 해지할 수 없는 종신계약²³⁾에 따라 연금소득을 받는 경우에는 4%의 원천징수세율이 적용된다. 그리고 이 두 가지 요건을 동시에 충족할 경우에는 낮은 세율을 적용하도록 되어 있다. 한편, 계좌 내의 퇴직금 등 이연퇴직소득을 연금수령 시에는 퇴직소득세의 70% 세율이 적용된다.²⁴⁾

〈표 II-6〉 연금수령 시 연금소득 원천 징수세율

구분		소득세율 (지방세 제외)	
세액공제받은 납입액 및 운용수익	연금소득자 나이 (연금수령 당시)	55~70세	5%
		70~80세	4%
		80세 이상	3%
	종신연금 (사망일까지 연금수령하면 중도해지할 수 없는 계약)	80세 미만	4%
		80세 이상	3%
이연퇴직소득	연금수령	연금수령외 가정 시 원천징수세율×70%	

자료: 국가법령정보센터, 「소득세법」 제129조 제1항 제5호의2; 제146조 제2항을 바탕으로 저자 작성

또한 연금을 장기간 수령하도록 하기 위하여 연금수령한도 이내에서 인출하도록 하고 있다. 앞서 언급한 것처럼, 연금수령한도를 초과하여 인출하는 경우, 한도초과액은 연금의 수령으로 보아 과세한다. 연금수령한도는 다음과 같이 연금저축 평가총액을 남아 있는 연금수령기간으로 나눈 금액에 대해 120%를 곱하여 계산한다.²⁵⁾

$$\text{연금수령한도} = \text{과세기간 개시일 현재 연금저축 평가총액} / (\text{11-연금수령연차}) \times 120\%$$

23) 사망일까지 연금을 수령하면서도 중도 해지할 수 없는 계약을 말한다(국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제187조의2; 국세청, 『개정세법 해설』, 2015, p. 29).

24) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제129조 제1항 제5호의2; 제146조 제2항

25) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제40조의2 제3항 제3호

연금수령연차란 최초로 연금을 수령할 수 있는 날이 속한 과세기간을 기산 연차로 하여 그다음 과세기간을 누적 합산한 연차를 의미하며, 연금수령 연차가 11 이상인 경우에는 위의 계산식을 적용하지 않는다. 또한 기산연차는 2013년 3월 1일 전에 가입한 연금계좌의 경우 6년차, 연금계좌를 승계한 경우 사망일 당시 피상속인의 연금수령연차가 적용된다.²⁶⁾

나) 연금외 수령 시

연금외 수령 시에는 인출하는 과세대상금액에 15%의 기타소득세가 부과된다. 연금외 수령은 연금계좌 해지, 일부 인출 등이며, 연금수령한도를 초과하여 수령하는 경우에도 연금외 수령으로 보아 과세한다. 인출 순서는 ① 과세제외금액 ② 이연퇴직소득(연금계좌에서 직접 인출하는 퇴직소득 포함) ③ 그 밖의 소득금액(소득공제액+운용소득)으로 하고, 인출금액이 연금수령한도를 초과하는 경우 인출순서는 연금수령분 다음 연금외수령분 순으로 인출하도록 하고 있다. 과세제외금액에는 인출하는 당해연도 납입금액, 세액공제 한도액을 초과하여 납입한 금액, 과거 소득공제 및 세액공제를 받지 않은 금액을 포함한다.²⁷⁾

계좌 내의 퇴직금 등 이연퇴직소득 금액을 연금외 수령하는 경우에는 퇴직소득세가 부과된다.²⁸⁾

2. 제도 변화의 연혁

1994년 개인들의 노후준비를 장려하기 위해 개인연금저축(「조세특례제한법」 제86조)에 대한 과세특례가 최초 도입되었으며, 이후 2001년에는 연금저축(「조세특례제한법」 제86조의 2)으로 제도가 개편되었다.²⁹⁾ 이후에도 관련

26) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제40조의2 제4항

27) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제40조의3

28) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제202조의2 제2항

29) 금융감독원 보도자료(2016. 5. 16.), p. 10.

제도의 크고 작은 변화가 수차례 이어져 왔다. 먼저 공제방식 변화와 한도 변화 등과 같은 주요 개편의 내용을 먼저 살펴보고, 그 이후 관련 제도의 개편 내용과 취지 등을 상세히 살펴본다(〈표 II-7〉 참고).

2001년에는 납입액에 대해 소득공제하고 연금수령액에 과세하는 체계로 전환된 연금저축이 최초 도입되었다. 기존의 개인연금저축과 달리 연 240만원 한도로 납입액 전액에 대해서 소득공제하고, 수령 시 연간 240만원 한도로 기소득공제받은 금액과 운용 소득(즉, 이자)에 대해서 연금소득으로 과세하도록 하였다. 한편, 연금저축은 기존 개인 연금저축 가입자도 동시 가입이 허용되어, 개연연금저축 납입액의 연 72만원 한도의 소득공제와 연금저축 납입액의 연 240만원 소득공제를 동시에 받을 수 있었다.³⁰⁾ 이후 2006년에는 「근로자퇴직급여보장법」에 따라 퇴직연금제도가 도입되어 연금저축과 퇴직연금의 소득공제 한도가 통합되면서 소득공제 한도가 300만원으로 확대되었다.³¹⁾ 이후 2011년에는 안정적인 노후소득 확보 및 저축장려를 위해 연금저축과 퇴직연금에 대한소득공제 한도를 300만원에서 400만원으로 확대하였다.³²⁾

2013년에는 연금소득의 재분류에 따라 연금저축과 퇴직연금을 통합한 연금계좌 형태로 제도가 개편되었다. 「조세특례제한법」(「조특법」)상의 연금저축과 「근로자퇴직급여지급보장법」의 퇴직연금제도 및 과학기술인공제회 퇴직연금제도가 연금계좌로 통합되었다.

2014년부터는 연금계좌 납입금에 대한 소득공제를 세액공제로 전환하였고, 세액공제율을 12%로 정하였다. 이후 2015년 세법개정을 통해 2014년 귀속 소득분부터 총급여액 5,500만원 이하(종합소득자 4천만원 이하) 근로소득자에 대해 세액공제율을 12%에서 15%로 확대하였다.

30) 국세법령정보시스템, 「조세특례제한법」 제86조의2 [시행 2001.01.16.] [2001.01.16.-6372회 일부개정

31) 국세법령정보시스템, 「소득세법」 제51조의3 [시행 2018.09.21.] [2018.03.20.-15522회] 타법개정

32) 국가법령정보센터, 「조세특례제한법」 제86조의2 제1항·제5항

〈표 II-7〉 개인연금저축, 연금저축, 퇴직연금, 연금계좌의 제도 변천

구분	2000 이전	2001~ 2005	2006~ 2010	2011~ 2012	2013	2014	2015~ 2016	2017~	
공제 방식	소득공제					세액공제 12% (소득조건 충족 시 15%)			
개인 연금 저축	· 가입한도: 분기별 300만원(연 1,200만원) · 공제한도: 납입액의 40%(한도 72만원) 소득공제 단, 2000.12.31. 이전 가입자는 계속 소득공제								
연금 저축 (01.1.1. 이후 가입분)	해당 없음						2013년 연금계좌로 통합		
		가입 한도							
		분기별 300만원 (연 1,200만원)			연 1,800만원(분기별 한도 없음)				
		공제한도							
		240 만원	300 만원	400만원			한도 400만원 + 퇴직연금추가 300만 = 총 700만원 단, 종합소득 1억 초과(총급여 1억 2천 초과자)의 연금저축 공제한도 300만원		
공제한도 이내의 납입액 전액 소득공제					세액공제율 세액공제 한도 이내 납입액의 12% 세액공제 단, 종합소득 4천만원 이하 (총급여 5,500만원 이하) 15% 세액공제				
퇴직 연금	-		연금저축과 통합한도 적용			2013년 연금계좌로 통합			

자료: 금융감독원 보도자료(2016. 5. 16.); 국세청(각 연도), 『개정세법 해설』; 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr>) 및 국세법령정보시스템(<https://tcsi.hometax.go.kr>)의 「소득세법」, 「조세특례제한법」, 「근로자 퇴직급여보장법」의 법령, 시행령, 시행규칙을 바탕으로 저자 작성

가. 개인연금저축(1994년 도입)

정부는 고령화가 진전됨에 따라 정부의 노령인구 부양부담을 줄이고, 국민들이 각자 은퇴 이전에 노후소득보장을 위한 준비를 지원하기 위하여³³⁾ 1994년에 개인연금저축 과세특례제도를 신설하였다. 개인연금저축 과세특례는 납입액의 일부에 대해 과세하고 연금수령 시에 과세하지 않는 것으로, 납입액의 40%를 공제해주고 납입액의 한도는 240만원으로 최대 연간 72만원까지 소득공제를 받을 수 있었다. 중도 해지를 할 경우에는 이자소득세가 부과되었으며, 가입 후 5년 이내에 해지할 경우에는 해지추징세 4.4%가 부과되었다. 세제혜택의 요건으로 연금수령 개시는 적립 후 10년 경과 및 55세 이후이며, 연금수령은 5년 이상 분할 수령해야 했다. 또한, 가입 5년 이내에 중도 해지 시 감면받은 세액 상당액을 추징하도록 되어 있어, 개인연금저축 가입자들이 거래 금융기관을 변경하려 할 경우 많은 제약이 있었다.³⁴⁾

전영준·한도숙(2000)은 개인연금저축에 대한 세제지원은 대폭적으로 이루어지고 있으나, 그 세제지원이 민간 순저축을 증가시키는 데 효과적이지 못하다고 지적하였다. 더욱이, 이러한 세제지원이 정책효과 없이 재정수입만 감소시키기 때문에 세제지원을 축소할 필요가 있다고 주장하였다.

나. 연금저축(2001년 도입)

2001년 정부는 고령화 사회로 진전되면서, 연금소득자의 수가 증가하고 연금소득의 비중도 커질 것으로 전망됨에 따라, 비과세되고 있는 연금소득을 점진적으로 과세전환하여 과세기반을 확충하고 소득종류 간 과세형평성을 제고하기 위하여 개인연금저축에서 연금저축으로 제도를 개편하였다. 연금저축은 1994년에 도입한 개인연금저축과 달리 납입액(한도 연 240만원)에 대해서 전액 소득공제하고, 수령 시 연간 240만원 한도로 소득공제받은 금액과

33) 정요섭, 「개인연금 보험료의 소득세 절감효과 분석」, 『월간생협』, 생명보험협회, 1994.

34) 국세법령정보시스템, 「조세감면규제법」 제80조의2 [시행 1994.03.24.] [1994.03.24.-4744회 일부개정]

운용수익, 즉 이자 부분에 대해서 연금소득으로 과세하도록 개정하였다. 즉, 연금소득에 대한 과세체계가 TEE방식에서 EET 방식으로 전환되었다. 연간 240만원의 한도를 설정한 이유는 중산층 이하의 연금저축 가입자들이 전액 소득공제 받을 수 있도록 하고, 고소득자들의 세제혜택을 제한하기 위한 것이었다.³⁵⁾

이와 동시에 2001년 1월 이후 퇴직보험의 보험금을 연금형태로 지급받는 경우에도 과세하도록 하였으며, 퇴직소득공제 및 퇴직소득 세액공제를 단계적으로 축소 및 폐지하도록 개정하였다. 퇴직연금 수령 시 과세됨에 따라, 퇴직금 일시 수령이 세제상 유리하지 않도록 퇴직소득공제를 단계적으로 축소하도록 개정하였다. 구체적으로 살펴보면, 종전의 퇴직소득 공제율은 일반 퇴직급여 50%, 명예퇴직수당 등은 75%이었으나, 2002년 1월 이후 모든 퇴직급여에 대해 퇴직소득공제율을 50%로 단일화하였다.³⁶⁾ 다음으로 퇴직소득 세액공제는 종전의 공제율 50%와 연간 24만원의 공제한도를 단계적으로 축소하여 2003년 1월 이후에는 세액공제율 25%를 적용하고, 2005년부터는 퇴직소득 세액공제가 폐지되었다.³⁷⁾

다. 연금저축 공제한도 확대 등(2006년, 2008년)

2005년 말부터 퇴직연금제도가 시행됨에 따라, 2006년부터 연금저축과 퇴직연금의 소득공제 납입한도가 통합되었고, 납입한도는 240만원에서 300만원으로 확대되었다.³⁸⁾ 퇴직연금제도의 활성화를 위해, 퇴직연금제도의 시행과 함께 근로자가 추가로 납입한 퇴직연금에 대해 소득공제를 허용하였다. 또한, 퇴직연금과 퇴직(일시)금 간에 소득세 부담의 균형을 통해 퇴직금제도를 퇴직연금으로 전환하기 위하여 연금수령 시 소득공제를 기존 600만원에서

35) 국세법령정보시스템, 「조세특례제한법」 제86조의2 [시행 2001.01.16.] [2001.01.16.-6372호] 일부개정

36) 국세법령정보시스템, 「소득세법」 제48조 [시행 9999.01.01.] [2001.03.28.-6429호] 일부개정

37) 국세청, 『개정세법 해설』, 2001, p. 39.

38) 국세법령정보시스템, 「소득세법」 제51조의3 [시행 2018.09.21.] [2018.03.20.-15522호] 타법개정

900만원으로 확대하였다. 반면, 퇴직금 수령 시의 소득공제는 기존 퇴직금 여액의 50%에서 45%로 축소하였다.³⁹⁾

또한 연금수령 시 연금소득 과세방법, 중도인출 시 및 퇴직연금 이전 시 과세방법을 신설하였다. 연금납입 시에 소득공제 한도를 초과하여 불입한 부분에 대해 연금수령 시 비과세하여 이중과세를 방지하는 연금소득 과세방법⁴⁰⁾을 신설하였다. 즉, 퇴직연금 수령 시 과세대상 연금소득은 연금수령액 중에서 본인 납입액 중 소득공제를 초과한 부분을 제외한 금액으로 하였다. 그리고 중도 인출은 실질적으로 퇴직급여의 감소를 가져오는 급여지급 성격이므로 퇴직소득세를 부과하고, 확정기여형(DC)이나 개인형(IRA)의 경우 주택 구입 등 일정사유가 발생 시 중도 인출⁴¹⁾을 허용하였다.

마지막으로, 퇴직연금 이전 시 과세방법⁴²⁾도 신설하였다. 이는 「근로자퇴직급여보장법」상 근로자가 퇴직 또는 직장 이동으로 받은 퇴직일시금을 연금 간 또는 개인형(IRP)으로 이전할 수 있어 이에 대한 과세방법을 규정한 것이다. 퇴직 시 일시금으로 수령한 후 60일 이내에 확정기여형(DC) 또는 개인형(IRP)으로 이전할 경우, 이미 납부한 퇴직소득세를 환급하고, 연금수령 시 일괄하여 과세하도록 하였다. 일시금으로 수령하지 않고, 적립된 자산을 금융기관 간 이전을 통해 확정기여형(DC) 또는 개인형(IRP)으로 직접 이전하는 경우에도 과세이연 후 연금수령 시 일괄하여 과세하도록 하였다.⁴³⁾ 또한, 퇴직연금 이전 시 근속연수 계산방법은 이전하기 전 근무기간과 이전 후 근무기간을 합산하도록 하였고, 개인퇴직계좌(IRP)의 경우에는 실제 이전된 퇴직연금에 한하여 근속연수를 합산하도록 규정하였다.⁴⁴⁾

39) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제47의2 및 제48조

40) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제42조의2 제4항; 기획재정부, 『2005 간추린 개정세법』, 2006, p. 69.

41) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제42조의2 제1항; 기획재정부, 『2005 간추린 개정세법』, 2006, p. 70.

42) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제42조의2 제5항; 기획재정부, 『2005 간추린 개정세법』, 2006, p. 71.

43) 기획재정부, 『2005년 간추린 개정세법』, p. 71.

44) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제105조 제3항; 기획재정부, 『2005 간추린 개정

2008년에는 과세이연계좌에 이체되지 않은 퇴직금에 대해서도 일부 과세이연해주는 규정을 신설하였고,⁴⁵⁾ 세제지원대상 퇴직연금에서 과학기술인 공제회의 퇴직연금을 포함시켰다. 근로자 퇴직 시 목돈이 필요하나 퇴직 후 과세이연계좌에 전액 이체 시에만 과세이연이 되는 문제점을 해소하기 위하여 과세이연계좌에 이체되지 않은 퇴직금에 대한 소득세액은 다음의 산식에 따라 계산하도록 하였다.⁴⁶⁾

$$\text{퇴직금 전액에 부과될 산출세액} \times (\text{과세이연계좌에 이체되지 않은 퇴직금} / \text{퇴직금 전액})$$

종전에는 퇴직금 전액을 과세이연계좌에 이체하는 경우에 퇴직금이 과세이연되었다면, 퇴직금의 80% 이상을 과세이연계좌에 이체하는 경우로 완화한 것이다.⁴⁷⁾

라. 소득공제 한도 확대 등(2011년)

정부는 2011년 안정적인 노후소득 확보 및 저축장려를 위해 연금저축 및 퇴직연금저축의 납입액에 대한 소득공제를 300만원에서 400만원으로 확대하였다.⁴⁸⁾ 한편, 근로자가 퇴직 시 일시금보다 연금수령방식을 선택하도록 유도하기 위하여 퇴직소득공제를 기존 퇴직소득금액의 45%에서 40%로 축소하였다.⁴⁹⁾

세법』, 2006, p. 72.

45) 국세법령정보시스템, 「소득세법 시행령」 제42조의2 제5항 [시행 2008.02.22.] [2008.02.22.-20618호] 일부개정

46) 국세청, 『개정세법 해설』, 2008, p. 34.

47) 국세법령정보시스템, 「소득세법 시행령」 제42조의2 제5항 [시행 2008.02.22.] [2008.02.22.-20618호] 일부개정

48) 국가법령정보센터, 「조세특례제한법」 제86조의2 제1항·제5항

49) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제48조 제1항

마. 연금계좌로 통합(2013년)

2013년에는 연금소득유형을 재분류하여 연금저축과 퇴직연금을 연금계좌⁵⁰⁾로 통합하였고, 연금소득 분리과세 대상에서 공적연금을 제외하고 사적연금의 분리과세 적용을 확대하였으며, 사적연금의 연금소득 원천징수세율을 연령별로 조정하였다. 먼저, 연금소득을 지급근거 및 소득원천에 따라 유형별로 구분하여 규정함으로써 과세체계를 정비하였다. 종전에는 연금소득의 지급근거에 따라 열거하였으나, 이를 지급근거와 소득원천에 따라 재분류하여 연금소득을 다음과 같이 3가지로 분류하였다. 첫째는, 공적연금 관련법에 따른 연금이고, 둘째는, 연금계좌(연금저축계좌, 퇴직연금계좌)에서 연금수령하는 연금소득으로 퇴직소득 과세이연분, 연금계좌 자기 납입분(소득공제받은 분에 한함), 연금계좌 발생 운용수익, 그 밖에 연금계좌에 과세이연된 소득으로 대통령령으로 정하는 것을 포함한다. 셋째는, 그 외 법률에 따라 연금형식으로 지급받는 연금소득이다.⁵¹⁾

다음으로, 연금저축과 퇴직연금의 연금보험료 납입규정을 통합하고, 개인의 연금재원 확충을 지원하기 위하여 납입요건을 완화⁵²⁾하였다. 기존에 퇴직연금은 연령제한이 없었고, 연금저축의 가입대상은 만 18세 이상이었으나, 연금계좌를 통합하면서 연령제한을 삭제하였다. 또한, 퇴직연금은 세법상 납입요건이 없었고, 연금저축은 최소납입기간 10년에 분기별 납입한도 300만원이었던 것을 연금계좌로 통합하면서 최소 납입기간 5년, 납입한도 연 1,800만원, 연금수령 개시 후 해당 연금계좌에 추가납입 불가로 개정하였다.⁵³⁾

또한, 연금소득자의 납세편의를 제고하고 세부담을 완화하기 위해, 연금소득 분리과세 적용을 확대하였다. 종전의 연금소득 분리과세는 공적연금과 사적연금을 모두 합하여 연간 600만원 이하인 경우였으나, 공적연금을 분리

50) 사적연금의 유형을 연금계좌로 통합하고 일반계좌의 명확한 구분을 위해 “연금저축” 표시 의무를 부여하였다(국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제40조의2 제1항).

51) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제20조의3

52) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제40조의2 제2항

53) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제40조의2 제2항

과세 대상에서 제외하고 사적연금의 연금소득 분리과세 한도를 연간 1,200만원으로 확대하였다.⁵⁴⁾

이와 더불어 정부는 사적연금을 장기간 연금으로 수령하도록 유인하여 납세자의 노후생활 안정에 기여하고자 연금소득 원천징수세율을 연령 및 유형에 따라 차등적용하는 것으로 개정하였다.⁵⁵⁾ 또한 연금수령 요건을 개선하여 연금을 장기간 수령할 수 있도록 하였다.⁵⁶⁾ 퇴직연금은 종전에 연금수령요건이 없었고, 연금저축은 최소납입기간 10년 경과 및 55세 이후에 5년 이상 연금을 인출해야 하였다. 연금계좌는 최소납입기간 5년 경과 및 55세 이후 연금개시 신청 후 인출하도록 하는 동시에 연간 연금수령한도를 신설하였다. 연간 수령한도는 장기간 안정적으로 균등 수령할 수 있도록 유도하기 위해서 신설하였다.⁵⁷⁾

그 밖에도, 연금계좌의 인출순서 규정⁵⁸⁾을 신설하고, 연금계좌 간 이체요건⁵⁹⁾을 보완하였다. 연금계좌에서 일부 금액 인출 시 소득원천에 따라 차등 세율이 적용될 수 있도록 인출순서를 규정하였다. 종전에는 연금수령 시 연금개시일의 과세비율로 과세대상 연금소득을 산정⁶⁰⁾하고, 해지 및 연금외 수령 시 수령일 현재 과세비율로 산정⁶¹⁾하였다. 연금외소득은 계좌유형에 따라 연금저축계좌는 기타소득, 퇴직연금계좌는 퇴직소득으로 구분하였다.⁶²⁾ 그러나 시행령 개정을 통해 연금계좌의 소득원천에 따른 인출순서를 ① 과세제외금액(소득공제 받지 못한 금액) ② 이연퇴직소득(연금계좌에서 직접 인출하는 퇴직

54) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제14조 제3항

55) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제129조 제1항

56) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제40조의2 제3항 및 제187조의2

57) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제40조의2 제3항~제4항; 국세청, 『2013년 개정세법 해설』, 2013, p. 75.

58) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제40조의3 제1항~제2항; 국세청, 『2013년 개정세법 해설』, p. 76.

59) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제40조의4

60) 연금수령액×연금수령개시일 현재 과세대상금액÷연금수령개시일 현재 연금재원 총평가액.

61) 연금외 수령액×수령일 현재 과세대상금액÷수령일 현재 연금재원 총평가액.

62) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제20조의3

소득포함) ③ 그 밖의 소득금액(소득공제액+운용소득)으로 하고, 인출금액은 수령방법에 따라 구분하여 연금수령 시 연금소득으로, 연금외 수령 시 퇴직·기타소득으로 하며, 인출금액이 연금수령한도를 초과하는 경우 인출순서는 연금수령분 다음 연금외수령분 순으로 인출하도록 하였다.⁶³⁾ 그리고 연금가입자가 연금상품을 변경할 수 있도록 연금계좌 간 이체요건을 보완하였다. 종전에는 「조특법」 제86조의2항 제8항에 따라 연금저축 간 이체, 즉 다른 금융기관의 연금저축으로 계좌이체 시 해지로 보지 않았고, 퇴직연금 간 계좌이체 시 과세이연계좌(DC, IRP)를 다른 금융회사의 계좌로 이체를 통해 전부 이전 시에만 퇴직소득 인출로 보지 않았다. 그러나 개정을 통해 연금수령개시 전 연금계좌로 이체되는 경우에는 인출로 보지 않으나, 연금계좌(2013년 이후 신규계좌)에서 구계좌로 이체하는 경우, 연금저축계좌와 퇴직연금계좌 간 상호이체, 퇴직연금계좌의 일부 이체 경우에는 연금계좌 간 이체 적용이 되지 않도록 하였다. 또한, 일부 금액 이체 시 이체순서는 연금계좌 인출순서를 적용하도록 하였다.⁶⁴⁾

연금외 수령하는 경우 기타소득으로 구분하고, 연금외 수령하는 부득이한 사유의 범위를 조정하고, 부득이한 사유로 연금외 수령하는 경우에는 종합과세대상에서 제외되도록 개정하였다. 연금저축계좌와 퇴직연금계좌의 자기 부담금 또는 운영소득을 연금외 수령하는 경우 기타소득으로 구분하였다.⁶⁵⁾ 기존에는 퇴직연금에서는 기타소득이 발생하지 않았고, 연금저축에서는 납입 기간 만료 후 연금외 형태로 인출하는 경우에 기타소득으로 규정하였다. 그리고 기존에는 연금외 수령 시 퇴직연금은 퇴직소득으로, 연금저축은 기타소득(20%의 세율로 원천징수하고, 300만원 초과 시 종합과세) 또는 연금소득(사망으로 인출 시 5% 세율로 원천징수, 600만원 초과 시 종합과세)으로 과세 하였으나, 연금계좌를 통해 연금외수령 시 인출사유 및 소득원천에 따라 다르게 취급하도록 하였으며, 부득이한 사유로 연금외 수령을 하는 경우에는 종합과세에서 제외되도록 하였다.⁶⁶⁾ 또한 연금계좌를 해지하는 부득이한

63) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제40조의3; 국세청, 『개정세법 해설』, 2013, p. 76.

64) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제40조의4

65) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제21조의 제1항 제21호

사유에 대한 범위를 조정하였다. 기존에는 연금저축을 해지하는 부득이한 사유로 천재지변, 가입자의 사망, 3개월 이상 요양이 필요한 질병, 연금취급자 영업정지, 파산선고, 퇴직 및 해외이주 혹은 폐업 등 포함되었으나, 개정을 통해 퇴직은 삭제되고, 가입자의 파산 또는 개인회생절차 개시가 포함되었다. 이때 특별해지사유신고서를 원천징수의무자에게 제출하도록 하였던 것을 해당 사항 확인일로부터 6개월 이내에 관련 확인서류를 구비하여 연금계좌 취급자에게 신청하도록 변경하였다.⁶⁷⁾

또한 소득공제대상 자기부담의 범위를 명확히 하였고,⁶⁸⁾ 연금계좌 해지 시 발생하는 부담을 완화하여 연금계좌의 신규가입을 유도하기 위해 연금저축 해지가산세를 폐지하였다.⁶⁹⁾ 그 밖에도 연금소득 분리과세 대상에서 공적 연금이 제외됨에 따라 공적연금은 금액에 관계 없이 연말정산하도록 개정되었다.⁷⁰⁾ 소득공제 적용대상 자기부담 범위를 명확히 하기 위하여 소득공제 적용대상에서 제외하는 자기부담금 범위를 신설하였다.⁷¹⁾ 지급받은 퇴직금을 환급받기 위해 납입하는 경우와 연금계좌 간 이체를 위해 납입하는 경우는 소득공제 적용대상에서 제외하도록 규정하였다.⁷²⁾ 또한, 기존에 연금저축 계약일로부터 5년 이내에 해지하면, 해약금(자기납입금+운용수익)에 대해 20% 세율의 기타소득으로 과세하고, 해약금 중 자기납입액의 누계액(1년당 400만원 한도)에 해지가산세⁷³⁾가 부과되었으나, 개정을 통해 해지가산세가 폐지되었다.⁷⁴⁾

배우자 사망 시 연금계좌 승계에 대한 과세특례가 신설되었다.⁷⁵⁾ 연금계좌

66) 국세법령정보시스템, 「소득세법」 제14조 제3항 제7호 나목, 제129조 제1항 제6호 [시행 2013.01.01.] [2013.01.01.-11611호] 일부개정

67) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제20조의2

68) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제51조의3

69) 국세청, 『개정세법 해설』, 2013, p. 328.

70) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제143조의4 제5항

71) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제51조의3; 국세청, 『개정세법 해설』, 2013, p. 85.

72) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제5조의3

73) 국가법령정보센터, 「조세특례제한법」 제86조의2

74) 국세청, 『개정세법 해설』, 2013, p. 328.

상속 시에는 연금계좌 잔액 일시 인출 시 소득세 정산과 소득세 정산 후 재산 가액을 상속 시 상속세 과세에 대한 이슈가 있다. 피상속인의 연금수령 지위를 상속인인 배우자가 승계하는 경우 일시금 수령에 따른 소득세 정산 없이 연금소득세 납세의무를 이행하도록 하였다. 다만, 배우자가 55세 이후부터 연금수령이 가능하도록 하였다. 승계한 날에 상속인이 연금계좌에 새로이 가입한 것으로 보아, 연금개시 및 원천징수세율을 상속인 기준연령을 적용하고, 피상속인이 연금개시한 경우에도 추가납입이 가능하도록 하였다.⁷⁶⁾ 그 밖에 연금수령을 개시할 때 최소납입기간 요건인 5년 경과 판정과, 연금수령연차 산정을 위한 기산연차 사항은 피상속인을 기준으로 적용하도록 하였다. 또한, 연금계좌가입자 사망 시 세액정산 방법 및 절차를 신설하였다.⁷⁷⁾ 연금계좌 가입자가 사망한 경우 사망일과 승계신청일 또는 사망확인일까지 이미 원천징수된 세액을 정산하도록 하여 원천징수의무자의 납세편의를 제고하였다.⁷⁸⁾ 연금계좌의 승계신청이 있는 경우 정산대상은 사망일부터 승계신청일까지의 인출소득으로 하고, 연금계좌의 승계신청이 없는 경우는 ① 사망일부터 사망확인일까지의 인출소득과 ② 사망확인일 현재 연금계좌에 남아있는 소득의 합(①+②)이 된다.⁷⁹⁾

바. 세액공제로 전환(2014년)

2014년에는 연금계좌 납입액에 대한 소득공제가 세액공제로 전환되었고,⁸⁰⁾ 의료비를 목적으로 인출하는 경우 수령한도를 넘더라도 연금소득으로 과세하며,⁸¹⁾ 전년도 공제한도 초과납입금을 당해연도 납입금으로 전환할 수

75) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제44조 제2항, 제74조 제1항

76) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제44조 제2항, 제74조 제1항; 국세청, 『개정세법 해설』, 2013, p. 83.

77) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제100조의2 제1항~제2항; 제40조의2 제4항 제2호

78) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제100조의2 제2항~제3항; 국세청, 『개정세법 해설』, 2013, p. 84.

79) 국세청, 『개정세법 해설』, 2013, p. 84.

80) 금융감독원 보도자료(2016. 5. 16.), p. 10.

있도록 하였다.⁸²⁾

2014년 의료비, 교육비, 기부금, 보장성보험료 등의 특별공제제도를 세액 공제로 전환하였으며, 연금계좌의 납입액에 대한 소득공제도 세액공제로 전환하면서 세액공제율을 12%로 정하였다.⁸³⁾ 동시에 연금계좌의 세액공제율 12%를 감안하여 연금외 수령에 대한 원천징수율을 인하하였다. 통상적인 경우 원천징수세율을 20%에서 15%로 인하하였고, 부득이한 경우는 15%에서 12%로 인하하였다.⁸⁴⁾

연금으로 노후의료비 지출을 용이하도록 하여 노인복지를 강화하기 위해 의료목적으로 인출하는 금액은 수령한도를 초과하더라도 연금소득으로 과세 하도록 개정하였다.⁸⁵⁾ 또한, 1인 1계좌로 연금계좌에 대한 의료비계좌를 지정하고 의료비에 대한 중복 의료비 인출을 방지하고자 의료비 인출절차를 신설하였다.⁸⁶⁾

또한, 연금계좌의 전년도 공제한도 초과납입금을 당해연도 납입금으로 전환할 수 있도록 허용하여, 세액공제 혜택을 확대하였다. 전환된 납입금은 전환연도에 세액공제가 가능하도록 하였으며, 2014년 5월 1일 이후부터 전환신청이 가능하도록 하였다.⁸⁷⁾

81) 국세법령정보시스템, 「소득세법 시행령」 제40조의2 제3항 [시행 2014.02.21.] [2014.02.21.-25193호] 일부개정

82) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제118조의3

83) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제59조의3 및 제59조의4

84) 국세법령정보시스템, 「소득세법」 제129조 제1항 [시행 2014.01.01.] [2014.01.01.-12169호] 일부개정; 국세청, 『개정세법 해설』, 2014, p. 60.

85) 국세법령정보시스템, 「소득세법 시행령」 제40조의2 제3항 [시행 2014.02.21.] [2014.02.21.-25193호] 일부개정

86) 국세법령정보시스템, 「소득세법 시행규칙」 제16조의2 [시행 2014.03.14.] [2014.03.14.-407호] 일부개정; 국세청, 『개정세법 해설』, 2014, p. 59.

87) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제118조의3; 국세청, 『개정세법 해설』, 2014, p. 66.

사. 세액공제율 조정 등(2015년)

2015년에는 2014년 귀속분부터 총급여액 5,500만원(종합소득 4천만원) 이하인 근로소득자의 연금계좌 납입액의 세액공제율을 15%로 인상하였고,⁸⁸⁾ 세액공제 대상 퇴직연금의 납입한도를 추가로 300만원 확대하였다.⁸⁹⁾ 그 밖에도 의료 목적 수령 및 퇴직금의 연금수령 시 세부담을 경감하였고,⁹⁰⁾ 퇴직소득 과세방식을 소득수준별로 차등 과세하도록 개정하였다.⁹¹⁾

2014년 귀속 근로소득 연말정산에 따른 세액 증가 등에 따라 2014년 귀속 소득분부터 종합소득금액이 4천만원 이하, 근로소득만 있는 경우 총급여액 5,500만원 이하인 거주자에 대해서 연금계좌 납입액의 세액공제율을 기존 12%에서 15%로 인상하였다.⁹²⁾ 또한 근로자의 퇴직연금 적립을 유도하기 위하여, 연금저축계좌 세액공제 한도와는 별도로 퇴직연금에 납입한 금액의 세액공제한도를 연 300만원 추가하였다.⁹³⁾

기존에 연금계좌에서 의료목적으로 수령 시 수령액이 1,200만원을 초과되는 부분은 종합과세하였으나, 분리과세하는 것으로 개정하였다. 의료목적 외의 천재지변, 가입자의 사망, 3개월 이상 요양, 파산 등의 사유로 인출하는 경우 기타소득으로 분리과세하던 것을 연금소득으로 분리과세하도록 하였다. 이는 노후 의료비 및 부득이한 지출에 대한 세부담을 완화시켜주기 위한 것이었다. 3개월 이상 요양을 사유로 인출하는 경우에는 인출액 전액을 연금과 같이 저율과세하던 것에서 필요한 금액(공제대상의료비, 간병인 비용, 요양기간, 최저생계비 등 고려)만 연금과 같이 저율 과세하도록 하였다.⁹⁴⁾

88) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제59조의3 제1항

89) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제59조의3

90) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제14조; 제129조; 「소득세법 시행령」 제20조의2; 제40조의2; 제42조

91) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제48조; 제55조

92) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제59조의3 제1항

93) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제59조의3

94) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제14조; 제129조; 「소득세법 시행령」 제20조의2; 제40조의2; 제42조; 국세청, 『개정세법 해설』, 2015, p. 74.

퇴직금의 연금수령을 유도하기 위해 연금계좌에 납입한 퇴직금을 연금으로 수령 시 30%의 세액을 경감하였다. 기존에는 퇴직금의 연금수령 시 분리과세 기준금액인 1,200만원 이하에 대해서 3%로 분리과세, 분리과세 기준금액 초과분에 한하여 이연퇴직소득세를 징수하였으나, 연금으로 수령 시 30%의 세액을 경감하고, 연금수령 시 연금소득세액은 다음과 같이 산정하도록 개정하였다.⁹⁵⁾

$$\text{이연소득세} \times \text{연금수령액} \div \text{이연퇴직소득} \times 70\%$$

연금계좌에서 세액공제받은 금액 및 운용수익을 연금의 수령할 때 기타 소득으로 과세하던 것을 납세편의 제고 및 연금수령을 유도하기 위해 수령액이 300만원을 초과하는 경우 종합소득에 합산과세하던 것을 분리과세로 변경하였다. 또한, 퇴직소득 과세방식을 소득수준별로 차등과세하여 과세형평성을 제고하였다.⁹⁶⁾

아. 과세이연 허용(2016년)

2016년에는 퇴직연금과 개인연금 간의 이체를 인출로 보아 소득세를 과세하던 것을 연금수령요건을 충족하는 경우 개연형퇴직연금(IRP)과 개인연금 간 이체 시 과세이연을 허용하였다.⁹⁷⁾ 이는 연금계좌 가입자의 선택권 확대를 위한 것으로, 2016년 6월 이후 이체분부터 적용되며, 가입자가 55세 이상이며, 연금계좌 가입일로부터 5년이 경과하여 연금수령을 하는 요건을 두고 있다.⁹⁸⁾

95) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제14조; 제129조; 「소득세법 시행령」 제20조의2; 제40조의2; 제42조; 국세청, 『개정세법 해설』, 2015, p. 75.

96) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제14조; 국세청, 『개정세법 해설』, 2015, p. 77.

97) 국가법령정보센터, 「소득세법 시행령」 제40조의4

98) 국세청, 『개정세법 해설』, 2016, p. 54.

자. 연금저축 공제한도 조정 등(2017년)

2017년에는 과세형평성 제고를 위해, 총급여 1억 2천만원 또는 종합소득 금액 1억원 초과자의 연금계좌 세액공제 공제대상 한도를 400만원에서 300만원으로 축소하였다.⁹⁹⁾ 한편 2017년 7월 26일 이후에는 개인형 IRP 가입 대상자가 확대되었다. 이전에는 퇴직연금에 가입한 근로자가 주요 대상이었으나, 「근로자퇴직급여보장법 시행령」 개정으로 퇴직금제도를 적용받는 근로자, 자영업자뿐만 아니라 공무원, 군인, 사립학교교직원 등과 같은 특수직역연금 가입자 등이 세액공제혜택이 있는 IRP에 가입할 수 있게 되었다.¹⁰⁰⁾

3. 연금저축 현황

가. 연금저축 가입 현황

연금저축 가입자 수는 2017년 말 기준 약 560만 3천명 수준이다. 2015년에는 약 550만 2천명 수준이었고, 2016년에는 약 556만 5천명으로, 최근 2년간 약 연평균 5만 1천명 정도 증가하는 것으로 보인다.¹⁰¹⁾ 연금저축 가입자 수에 대한 통계자료가 공식적으로 공개되고 있지 않아 변화추이를 확인하기는 어려운 실정이다.

연금저축의 적립금규모 변화추이는 <표 II-8>에 정리되어 있다. 2009년 말 51조 9,186억원에서 꾸준히 증가하여 2017년 말 128조 780억원을 기록하였다. 2017년 말 기준으로 생명보험 권역의 적립금이 63조원으로 그 규모가 가장 크며, 그다음이 손해보험 31조 7천억원, 은행 16조 8천억원, 금융투자 12조 2천억원 순이다. 적립금의 전년도 대비 증감률을 살펴보면, 2010년 14.8%에서 꾸준히 증가하여 2012년 15.6%를 기록한 이후, 2013년부터는 꾸준히 하락하여 2015년에는 7.8%를 기록하였다. 이후 2016년부터는 증가하기 시작하여 2017년

99) 국가법령정보센터, 「소득세법」 제59조의3 제1항

100) 국가법령정보센터, 「근로자퇴직급여 보장법 시행령」 제16조의2

101) 금융감독원 보도자료(2017. 4. 27.; 2018. 4. 9.); 은행연합회 내부자료.

에는 전년 대비 적립금 규모가 약 8.6% 증가하였다.

〈표 II-8〉 연도별 연금저축 업권별 적립금액

(단위: 억원, %)

연도	생보	손보	은행	금융투자	기타	합	증감률
2009	259,270	83,600	108,563	29,241	38,513	519,186	
2010	298,393	102,743	113,198	35,518	46,288	596,140	14.8
2011	338,136	130,739	117,645	39,234	55,833	681,587	14.3
2012	429,950	165,162	122,285	48,474	22,246	788,117	15.6
2013	477,871	200,196	136,999	56,529	26,407	898,002	13.9
2014	534,540	233,370	144,632	65,046	30,849	1,008,437	12.3
2015	549,191	261,405	152,710	88,351	35,207	1,086,864	7.8
2016	590,783	290,530	161,273	97,142	40,021	1,179,749	8.5
2017	631,462	317,389	168,441	121,988	41,500	1,280,780	8.6

자료: 금융감독원 보도자료(2018. 4. 9), p. 1; 금융감독원 내부자료를 바탕으로 저자 정리

〈표 II-9〉의 업권별 연금저축 적립금 비중의 변화추이를 살펴보면, 손해 보험과 금융투자의 적립금 비중이 꾸준히 증가하는 것으로 나타났다. 2009년 이후 은행의 적립금 비중은 꾸준히 감소하고 있는 반면, 금융투자는 지속적으로 증가하고 있는 것으로 나타났다. 한편 생명보험은 2013년 이후 지속적으로 감소하고 있는 반면 손해보험은 지속적으로 증가하는 것으로 나타났다.

〈표 II-9〉 연금저축 업권별 적립금 비율

(단위: %)

연도	생보	손보	은행	금융투자	기타
2009	49.94	16.10	20.91	5.63	7.42
2010	50.05	17.23	18.99	5.96	7.76
2011	49.61	19.18	17.26	5.76	8.19
2012	54.55	20.96	15.52	6.15	2.82
2013	53.21	22.29	15.26	6.29	2.94
2014	53.01	23.14	14.34	6.45	3.06
2015	50.53	24.05	14.05	8.13	3.24
2016	50.08	24.63	13.67	8.23	3.39
2017	49.30	24.78	13.15	9.52	3.24

자료: 금융감독원 보도자료(2018. 4. 9), p. 1 및 금융감독원 내부자료를 바탕으로 저자 정리

〈표 Ⅱ-10〉에는 업권별 연금저축 상품의 특징이 정리되어 있다. 연금저축 상품은 납입방식에 따라 납입하는 금액 및 시기를 자유롭게 결정할 수 있는 자유납 방식과 일정기간동안 정해진 금액을 주기적으로 납입하는 정기납 방식으로 구분할 수 있는데, 자유납 방식은 은행과 자산운용사, 정기납 방식은 생명보험사와 손해보험사의 연금저축보험이 해당한다.

연금저축보험에서는 매월 납입하는 보험료에서 사업비를 차감한 금액이 매월 적립되는데, 이 적립금에 적용하는 이율을 공시이율이라 하며, 공시이율은 시장금리와 보험회사의 자산운용수익률 등을 반영하여 매월 변동되며 공시이율이 아무리 하락하더라도 최저보증이율까지는 보장한다.

자산운용사를 제외한 연금저축 상품들은 원금보장과 「예금자보호법」의 보호대상인 반면 자산운용사의 연금저축펀드는 주식투자 비중을 선택할 수 있으며 주식투자 비중이 높은 주식형 펀드로 가입하면 기대수익률을 높일 수 있으나 높은 변동성으로 원금손실 가능성도 존재한다.

상품 구성 중 납입단계에서 세액공제 혜택이 없는 비적격 연금상품으로는 은행의 노후생활연금신탁, 신노후생활연금신탁과 보험사의 일반연금보험, 변액연금¹⁰²⁾ 등이 있다.

금융감독원 보도자료(2017. 11. 21.)에 따르면 연금저축계좌를 통해서도 ETF(상장지수펀드)투자가 허용되어 왔으나, ETF 매매 시 증권사에 지급하는 위탁매매수수료를 비용이 아닌 자금인출로 볼 경우 기타소득세가 부과될 소지가 있어, 실제로 투자된 사례가 없었으나 2017년부터 연금저축계좌를 통해 ETF 투자 시 발생하는 위탁매매수수료는 비용으로 처리된다는 것을 명확히 하였다.

102) 금융감독원 보도자료(2018. 4. 9.)

〈표 II-10〉 업권별 연금저축 상품

업권별 상품	연금저축신탁 (은행)	연금저축보험 (생명보험)	연금저축보험 (손해보험)	연금저축펀드 (자산운용사)
납입방식	자유납	정기납	정기납	자유납
적용금리	실적배당	공시이율	공시이율	실적배당
연금수령기간	확정기간	확정기간,종신	확정기간	확정기간
원금보장여부	원금보장 (2018.1.1.부터 판매중지)	원금보장 (중도해지 손실가능)	원금보장 (중도해지 손실가능)	미보장
예금자 보호법	적용	적용	적용	미적용
상품유형	채권형 안정형 (주식10%미만)	금리변동형 (적립금액에 적용되는 이율이 매월 변동)	금리변동형 (적립금액에 적용되는 이율이 매월 변동)	채권형 (채권60%이상) 혼합형 주식형 (주식80%이상)

자료: 금융감독원, 금융상품통합비교공시, 「연금저축」, http://finlife.fss.or.kr/annuitysaving/selectAnnuitySavin_g.do?menuId=2000107(검색일자: 2018. 7. 12.)

연금저축의 연간납 입액은 〈표 II-11〉에 정리되어 있다. 2017년 연간 납입액은 10조 2,168억원을 기록하였다. 먼저, 연도별 연간 납입액의 변화 추이를 보면, 2015년 이후 꾸준히 감소한 것으로 나타났다. 2015년 11조 570억원에서 2016년 10조 7,155억원으로 약 3,415억원 감소하였고, 이어 2017년에도 전년 대비 약 4,987억원 감소하였다. 즉, 최근 2년간 연금저축의 납입액 감소폭이 증가하였다. 다음으로, 상품별로 살펴보면, 보험이 2015년 이후 지속적으로 감소하여 2015년 대비 2017년 약 7,753억원이 감소하였고, 펀드 역시 지속적으로 감소하였다. 반면, 신탁은 2015년 이후 꾸준히 증가하였다. 마지막으로 계약당 납입액의 변화추이를 살펴보면, 2015년 226만원에서 2016년 223만원으로 소폭 감소하였으나, 이후 2017년에는 소폭 증가하여 225만원으로 기록하였다.

〈표 II-11〉 업권별 연금저축 연간 납입액

(단위: 억원, %)

	연간 납입액						계약당 납입액		
	'15년 ²⁾	'16년 ¹⁾	'17년 ¹⁾	('16년대비 '17년 증감)			'15년 ²⁾	'16년 ¹⁾	'17년 ¹⁾
				증감	증감률	비중			
보험	84,853	82,506	77,100	-5,406	-6.6	75.5	212만원	215만원	213만원
신탁	11,573	12,605	12,676	71	0.6	12.4	287만원	267만원	274만원
펀드	14,144	12,043	12,393	350	2.9	12.1	284만원	247만원	272만원
계	110,570	107,155	102,168	-4,987	-4.7	100.0	226만원	223만원	225만원

주: 계약당 평균 납입액 0원인 경우 제외하고 산출

자료: 1) 금융감독원 보도자료(2018. 4. 9.)

2) 금융감독원 보도자료(2016. 10. 18.)

〈표 II-12〉에는 연도별 연금저축 납입액 분포가 정리되어 있다. 먼저 2017년 연간 납입액 분포를 살펴보면, 연간 연금저축 세액공제 한도인 400만원 이하 납입계약이 약 90.2%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 전체 계약건수 중에 약 32.5%는 연금저축 납입액이 없는 것으로 나타났다. 연간 납입액이 100만~200만원 구간이 전체 계약건수에서 차지하는 비중이 약 22.9%이고, 200만~300만원 구간의 비중이 약 15.1%를 차지하였다. 한편 400만원 초과 납입 계약은 약 9.8%를 차지하는 것으로 나타났다. 참고로, 여기서 제시하는 것은 계약당 납입액 분포로 실제 개인단위의 납입액 분포와는 차이가 있을 수 있는데, 이는 개인이 2개 이상의 연금저축 상품을 가입할 수 있기 때문이다. 다음으로 납입액 구간별 연간 변화추이를 살펴보면, 납입액이 없는 계약 건수와 계약건수 비중 모두 2015년 이후 꾸준히 증가하는 것을 볼 수 있다. 100만원 이하 구간의 계약건수는 등락이 있었으나, 차지하는 비중은 감소한 것으로 나타났다. 반면, 100만~200만원 이하 구간, 200만~300만원 이하 구간과, 400만원 초과 구간의 납입 계약건수와 비중은 2015년 이후 꾸준히 증가하는 것을 볼 수 있다. 한편 300만원 초과 400만원의 이하의 계약건수는 소폭의 등락이 있었으나, 차지하는 비중의 변화는 없는 것으로 나타났다.

〈표 II-12〉 연금저축 납입액별 현황

(단위: 천건, %)

구분		0원	0~1백만	1~2백만	2~3백만	3~4백만	4백만 초과	계
2015년 ²⁾	건수	1,712	977	1,673	1,201	458	590	6,611
	비중	25.9	14.8	25.3	18.2	6.9	8.9	100
2016년 ¹⁾	건수	1,909	988	1,599	1,114	463	635	6,707
	비중	28.5	14.7	23.8	16.6	6.9	9.5	100
2017년 ¹⁾	건수	2,189	864	1,541	1,016	461	657	6,729
	비중	32.5	12.8	22.9	15.1	6.9	9.8	100

자료: 1) 금융감독원 보도자료(2018. 4. 9.)

2) 금융감독원 보도자료(2016. 10. 18.)

나. 조세지출 규모 현황

조세지출예산서에 따르면, 연금저축 납입액에 대한 과세특례의 조세지출 규모는 2016년 약 1조 168억원 수준으로 나타났다. 연금저축 납입액에 대한 과세특례에 따른 조세지출 규모는 2012년 7,838억원에서 지속적으로 증가하고 있으며, 2018년에는 약 1조 175억원으로 추정되고 있다.

〈표 II-13〉 조세지출 규모

(단위: 억원)

연도	개인연금저축		연금계좌	비고
	개인연금저축 소득공제	개인연금저축 비과세	연금저축소득공제 연금계좌세액공제	
2009	488	-	-	
2010	401	-	-	
2011	390	156	-	
2012	290	286	7,838	연금저축소득공제
2013	272	308	8,998	
2014	290	358	9,184	연금계좌세액공제 (연금저축 +퇴직연금)
2015	316	395	9,850	
2016	310	414	10,168	
2017	279	398	10,257	
2018	299	426	10,175	
비고	납입단계, 72만원한도 (「조특법」 제86조1항)	수령단계, 이자소득비과세 (「조특법」 제86조2항)	'14.1.1 세액공제전환 (「소득세법」 제59조의3)	

주: 2017년과 2018년도는 2018년도 조세지출예산서 전망치
 자료: 대한민국정부, 『조세지출예산서』, 2011~2018 각 연도

Ⅲ. 주요국 연금제도 동향 및 사례

본 장에서는 해외 주요국의 연금 관련 개혁 추세 및 동향에 대해 살펴보고, 그 시사점에 대해 알아본다. 먼저 비스마르크형과 베버리지형으로 대표되는 두 연금체계를 바탕으로 연금의 기본적인 특성 및 구조에 대해 살펴보고, 시간의 흐름에 따른 연금제도의 변화추세에 대해 살펴본다. 또한 인구구조 변화 및 경제·사회적 변화에 따라 국제기구에서 권장하고 있는 연금제도 체제에 대해 살펴본다. 다음으로 미국, 독일, 영국, 일본, 호주 등 해외 주요국의 공·사적연금 체제 및 과세제도에 대해 살펴본다. 특히 사적연금에 대한 과세와 관련해서는 납입단계, 운용수의 발생 단계, 수령단계를 명시적으로 구분하여 정리한다.

1. 해외 연금제도 동향¹⁰³⁾

제2차 세계대전 이후 세계 각 국가들에서의 공적연금제도는 정치적 안정과 경제호황을 기반으로 적용범위 및 급여수준 등의 측면에서 지속적으로 확대되어 갔다. 보편적 측면에서 절대적 빈곤 방지를 목적으로 하는 베버리지형 연금제도를 도입한 국가들에서도 소득에 비례하는 연금제도를 추가적으로 도입하였으며, 높은 수준의 소득대체율을 목적으로 하는 비스마르크형 연금제도에 근간을 둔 국가들에서도 저소득층과 제도권 밖의 비근로계층을 위한 제도를 추가적으로 도입·운영하였다.

103) 국민연금연구원(2014)을 참조하여 작성하였다.

〈표 III-1〉 연금체계 유형

비스마르크형 연금	베버리지형 연금
<ul style="list-style-type: none"> • 피고용자를 강제가입대상으로 하며, 직역별로 범주적으로 조직·관리 • 급여수급권을 개인의 기여금과 엄격히 연계 • 높은 소득대체율 • 사적연금의 역할 제한 • 낮은 수준의 세대 간 형평성 • 세대 내 재분배 정도가 낮은 경향 	<ul style="list-style-type: none"> • 전체 경제활동인구가 적용대상 • 기여와 급여 간 연계가 상대적으로 약함 • 급여는 최저수준의 퇴직소득을 보장하는 수준으로 낮은 편 • 사적연금의 높은 역할 비중 • 세대 간 형평성의 가변성 • 세대 내 재분배 정도가 높은 특징

자료: 국민연금연구원(2014)을 이용하여 저자 작성

그러나 세계 각국은 1970년대에 두 차례의 오일쇼크(oil shock)를 겪으면서 더 이상 기존과 같은 고도성장을 기대하기 어렵게 되었다. 또한 이 당시 많은 국가들이 겪은 낮은 출산율과 기대수명의 증가로 인한 노인부양비의 증가, 그리고 OECD 국가들을 중심으로 나타난 고령층의 노동시장 참여율 감소 등은 1940년대 중반 이후 확장된 공적연금제도에 부담으로 작용하였다. 즉, 저성장하에서 부과방식으로 운용되었던 공적연금제도에서 연금재정 부담자인 생산가능인구의 감소와 노동시장에 참여하지 않는 고령층, 즉 연금재정 수혜자의 증가는 공적연금이 성숙단계로 접어든 국가들에게 있어 정부재정에 부담으로 작용하였다.

이에 1980년대 들어 각 국가들은 보험료 인상 및 연금수령 개시연령을 뒤로 늦추는 것과 같은 모수적 개혁(parametric reform)조치를 통해 공적연금재정의 부담을 완화하고 지속가능성을 높이기 위한 노력을 하였다. 그리고 1990년대를 전후해서는 모수적 개혁과 더불어 공적연금의 운영방식 전환, 공·사적 연금의 혼합 운영 및 사적연금의 역할 증대 등과 같은 구조적 개혁이 이루어졌으며, 이와 같은 구조적 개혁은 각 국가의 인구구조 변화 등과 같은 상황 변화에 따라 지속적으로 이루어지고 있다.

이와 같은 연금제도의 구조적 개혁과정에서 사적연금의 역할이 강조되는 것은 1990년대부터 세계기구 등에서 제시하고 있는 다층 노후소득보장체계를

통해 확인할 수 있다. 세계은행(World Bank)은 1994년에 다층 노후소득 보장체계를 처음으로 제시하였다.

[그림 III-1] 세계은행 다층 노후소득보장체계 모형(1994년)



자료: World Bank(1994), p. 15 (Figure 3)을 바탕으로 저자 제작됨

여기서 제시한 다층 노후소득보장체계는 3층으로 구성되며, 1층은 조세를 재원으로 정부가 자산조사를 통해 노후의 빈곤방지를 위한 최소한의 수준을 제공하는 부분이다. 2층은 완전적립식 및 강제가입 방식으로 소득에 비례하는 연금부분이며, 3층은 임의가입 형식인 사적연금으로 구성된다. 요컨대 World Bank(2014)에서는 연금재정의 지속가능성을 염두에 두고 노후소득보장체계에서 정부 및 공적연금의 역할을 축소하고 민간 및 사적연금의 역할을 강조하고 있다.

그러나 이와 같은 노후소득보장체계는 지나치게 재정적 안전성을 강조하여 소득불평등을 심화시키고 저소득층을 배제한다는 비판에 직면하게 된다

(김수완 외, 2005; 국민연금연구원, 2014, p. 68 재인용). 이에 세계은행은 2005년에 5층으로 구성된 노후소득보장체계를 다시 제시하게 된다.

〈표 III-2〉 세계은행 다층 노후소득보장체계 모형(2005년)

	정책대상			주요 기준		
	생애 빈곤	비공식	공식	특징	참여유형	재원
0층	○	△	×	최소한의 사회보장 목적의 기초연금 혹은 공적부조(보편적 또는 자산조사 기반)	통합적	일반재정
1층			○	공적연금, 국가 운영(DB 또는 명목 DC)	강제	보험료와 일부 적립기금
2층			○	퇴직연금 또는 개인연금(완전적립식 DB 또는 완전적립식 DC)	강제	보험료
3층	×	○	○	퇴직연금 또는 개인연금(부분·완전적립식 DB 또는 적립식 DC)	자율	보험료
4층	○	○	△	비공식적 지원(가족), 기타 공식적 사회보장제도(의료), 기타 개인 금융 및 비금융 자산(개인소유)	자율	보험료, 금융·비금융 자산

주: 정책대상 중요도에 따라 가장 중요한 경우 ○, 중간이면 △, 가장 중요도가 낮으면 ×로 표시하였음
 자료: Holzmann, et al.(2005), p. 10 (Table 1)을 바탕으로 저자 재작성

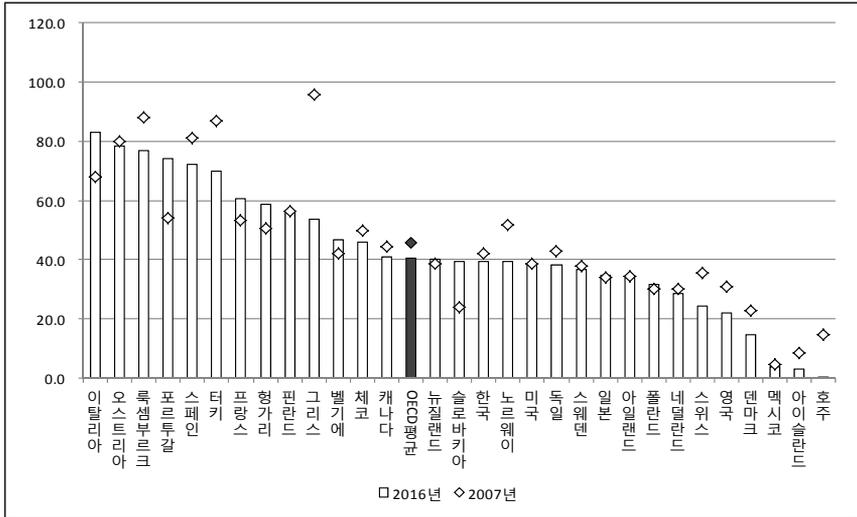
새롭게 제시된 노후소득보장체계에서는 기존과 달리 공적연금이 0층과 1층의 역할을 담당한다. 0층은 보편적 차원에서 정부재원으로 조달되는 빈곤방지 역할의 기초연금이며, 1층은 소득보전 차원에서의 공적연금이다. 즉, 공적연금의 역할이 빈곤방지에서 소득보전의 일부까지 확대되었다.

1990년대 이후 많은 국가들에서 이와 같은 다층 노후소득보장체계 등을 염두에 두고 연금체계에 대한 개혁을 수행하고 있다. 각 국가가 처한 경제적·정치적 상황에 따라 서로 상이한 수준의 개혁이 이루어지고 있지만, 개혁에 따른 공적연금 소득대체율의 감소와 사적연금 역할의 강조는 많은 국가들에서 공통적으로 나타나고 있는 추세이다. [그림 III-2]에서 보듯이 대부분의 국가에서 2016년의 공적연금 소득대체율이 2007년과 비교할 때 감소하였으며,

동 기간 OECD 국가들의 평균 소득대체율은 45.7%에서 40.6%로 5.1%p 감소하였다. 예컨대 독일의 경우, 공적연금 개혁에 따른 소득대체율 감소를 보완하기 위해 사적연금에 대한 보조금지원정책인 리스터연금제도를 도입·운영중에 있다(정원석 외, 2017).

[그림 III-2] 공적연금 소득대체율 변화(2007년 및 2016년)

(단위: %)

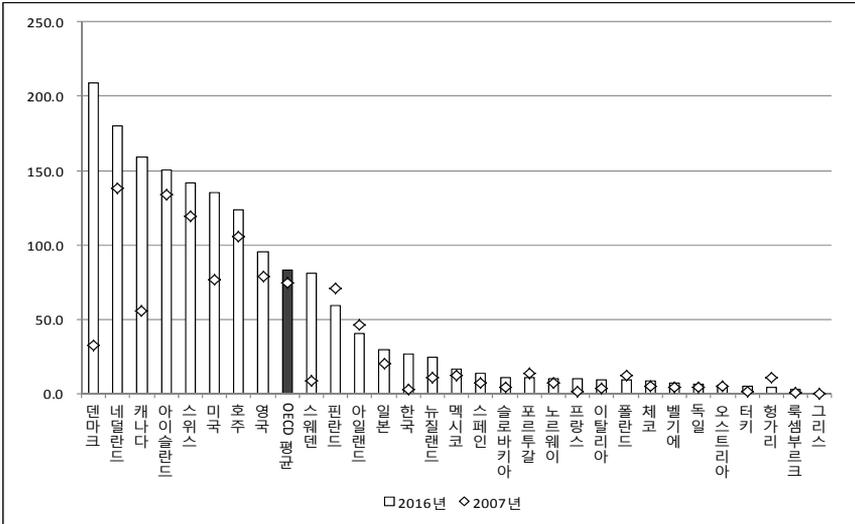


자료: OECD(2009), *Pensions at a glance*, p. 119.; OECD(2017), *Pensions at a glance*, p. 103을 바탕으로 저자 작성

반면 GDP 대비 사적연금기금의 적립비율은 OECD 대부분의 국가에서 2007년과 비교할 때 2016년에 더 증가한 것으로 나타나는 것을 [그림 III-3]을 통해 확인할 수 있으며, 동 기간 OECD 평균은 74.5%에서 83.0%로 8.5%p 증가하였다.

[그림 III-3] 사적연금 기금 적립비율

(단위: GDP 대비 %)



자료: OECD(2009), *Pensions at a glance*, p. 143.; OECD(2017), *Pensions at a glance*, p. 155를 바탕으로 저자 작성

해외의 연금동향과 관련해서는 두 가지 측면에서 시사점이 존재한다. 먼저 해외 주요국보다 우리나라는 연금개혁에 어려움이 더 클 수 있다는 것이다. 해외 주요국은 부과방식으로 운용되는 공적연금이 인구구조 변화와 성장률 하락 등으로 인해 지속가능하지 못한 상황에서 개혁이 이루어졌다.

반면 우리나라는 공적연금인 국민연금이 부분적립식으로 운용되고 있다. 적립방식이 완전적립식이라면 지속가능성 문제가 발생하지 않는다. 하지만 수익비(benefit-cost ratio)가 1보다 크게 설계되어 부분적립식으로 운용되고 있는 우리나라의 경우에는 부과방식으로 운용되는 다른 국가들과 비교할 때 국민연금에 대한 개혁이 더욱 어려운 측면이 존재한다. 왜냐하면 부과방식 달리 (부분)적립방식에서는 공적연금 가입자의 부담과 수혜의 연결성이 보다 직접적이기 때문이다.

〈표 III-3〉 가입시점별 · 소득수준별 국민연금의 수익비 비교

(단위: %)

구분	100만원	200만원	300만원	408만원
1999년 가입	3.2	2.1	1.7	1.6
2015년 가입	2.8	1.9	1.6	1.4
2060년 가입	1.1	0.7	0.6	0.5

주: 20년 가입 20년 수급. 2060년부터는 부과방식 보험료율을 적용함

자료: 국민연금연구원(2014), 내부자료; 윤희숙 외(2015), 『연금연구: 연금개혁을 중심으로』, p. 118 재인용

인구구조 변화로 인해 노인부양비가 증가하고 높은 수준의 경제성장률을 기대하기 어려운 상황에서 현재의 부분적립식방식으로 운영되는 국민연금의 지속가능성을 기대하기 어렵다. 따라서 특정 시점에서는 부과방식으로 전환할 가능성이 높다. 하지만 그 시점이 국민연금이 고갈되는 시점이라면 해당 시점에 국민연금을 납입하는 미래세대에 매우 큰 부담으로 작용할 것이며, 이는 세대 간 갈등, 조세저항 등과 같은 사회적 혼란을 야기할 소지가 높다. 따라서 미래세대에 지나친 부담을 지우는 것을 방지하기 위해서는 운영방식의 전환이 단계적으로 이루어질 필요가 있다. 전환기간이 10년, 20년, 30년으로 증가할 수록 미래세대의 부담은 감소하게 된다. 또한 현재의 운영방식에서는 개혁에 대한 저항이 적지 않을 것이라는 것을 염두에 둘 때 운영방식에 대한 사회적 논의 및 협의를 본격화할 필요가 있다.

다음으로 우리 사회에서 진행되고 있는 인구구조 변화 및 저성장 기조와 연금운영방식을 염두에 둘 때, 은퇴 후의 노후소득보장을 위한 국민연금의 역할이 충분할 것으로 기대하기 어렵다. 기초연금이 노후소득보장에 있어 일부 역할을 하고 있으나 그 역할이 충분하다고 보기 어렵다. 따라서 노후의 적절한 수준의 소득보장을 위해서는 우리보다 앞서 연금개혁을 수행한 국가들과 같이 사적연금의 역할이 강조될 개연성이 존재하며, 이를 위한 정부의 정책적 지원이 확대될 가능성이 있다.

그러나 앞서 세계은행이 인지한 바와 같이 재정건전성 제고를 위한 공적 연금의 축소 및 사적연금의 확대는 저소득층에 대한 지원 축소, 빈곤 확대

및 소득불평등 확대를 초래할 개연성이 있다. 이와 같은 경우 정부는 미래에 소득불평등 완화와 저소득 고령층의 소득수준 제고를 위한 큰 규모의 재정 지출을 부담해야 한다. 따라서 사적연금을 확대하는 경우에도 공적연금의 범위에 저소득층을 최대한 포함시켜 사각지대를 해소하고 사적연금의 지원 정책은 저소득층을 중심으로 운용되도록 제도를 설계·적용할 필요가 있다.

2. 주요국의 연금제도 사례

여기서는 미국, 독일, 영국, 일본, 호주 등의 해외 주요국의 공적연금과 사적연금제도를 살펴보고, 각각의 연금소득의 과세제도에 대해서 살펴본다.

가. 미국

미국은 연금재정이 악화되면서 사회보장세 인상, 지급개시연령 상향조정, 급여액 감소 등의 재정개혁을 추진하였으나, 지속적으로 연기금의 재정 측면이 문제시되고 있다. 이에 공적연금에 대한 논의가 계속 이루어지고 있으나 주로 부분적인 모수적 차원에서의 조정이 이루어지고 있으며, 큰 틀에서의 개혁은 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 단, 사적연금 관련 제도 및 사적연금시장 발전을 위한 지원은 긍정적인 측면이 존재하는 것으로 평가되고 있다.

1) 공적연금체계 및 과세제도¹⁰⁴⁾

미국의 공적연금인 사회보장연금은 1935년에 제정된 「사회보장법(Social Security Act)」에 근거하여 1937년에 도입된 이후 지속적으로 적용대상의 범위를 확대하였다. 그러나 1970년대 말부터 연금재정이 악화되었고 1982년에는 사회보장기금의 대규모 적자를 경험하면서 공적연금에 대한 개혁논의가 지속적으로 이루어지고 있다. 1983년에는 사회보장세 인상, 지급개시연령의

104) 국민연금공단 홈페이지, 「세계의 연금제도: 미국」; 홍범교 외(2013); 강성호·이상우 (2013) 등의 자료를 발췌·정리하였다.

점진적 상향조정, 급여액을 물가지수와 임금인상지수 중 낮은 지수에 연동하는 것과 같은 재정개혁을 추진한 바 있으나, 그럼에도 불구하고 연기금 재정의 개선은 나타나고 있지 않고 있다. 이에 미국에서는 공적연금 개혁에 대한 논의가 계속 진행 중에 있으며, 더불어 사적연금 역할의 활성화 등이 추진되고 있다.

미국의 공적연금은 의료보험, 산재보험, 실업보험 등과 함께 사회보험제도에 포함되어 운영된다. 그리고 이와는 별도로 정부가 운영하는 사회부조제도가 존재하는데, 여기서 수급자는 보험료 부담이 존재하지 않으며 재원은 모두 정부가 부담하고 있다. 사회부조제도의 대상자는 기본적으로 미국의 50개 주와 콜롬비아 특별구 및 북마리아나제도 중 한 곳에 거주하는 미국시민 및 미국 국적의 저소득층으로 1개월 또는 30일 이상 미국에 부재하지 않는 자들이다.

공적연금은 일정소득 이상의 근로자 및 자영자, 그리고 가사 근로자가 당연적용 대상이며,¹⁰⁵⁾ 성직자와 1991년 7월 1일 이전 고용된 주정부 및 지방정부 근로자를 임의적용대상으로 한다. 그리고 철도 근로자, 1984년 1월 1일 이전 고용된 연방정부 근로자, 주정부 및 지방정부 근로자 등은 특별제도 적용대상이다.¹⁰⁶⁾

공적연금은 근로자, 자영자, 사용자의 보험료 등을 재원으로 한다. 근로자 및 사용자는 적용소득의 6.2%, 자영자는 본인이 전액 부담하여 적용임금의 12.4%를 부담한다. 보험료 산정을 위한 적용소득의 연간 최고 소득액은 평균 임금 과거 증가수준에 따라 자동적으로 조정되며, 2018년 기준 연 최고소득은 12만 8,400달러이다. 정부는 고소득 사회보장수급권자가 납부하는 사회보장 급여에 대한 목적세 수입의 일정 부분을 신탁기금에 기탁하고, 특별제도에 적용되지 않는 정부 고용 근로자에 대해 사용자로서의 보험료를 납부한다.

105) 여기서 근로자 및 자영업자의 소득기준은 연간 순소득 최소 400달러 이상이며, 가사 근로자의 소득기준은 연간 총소득 최소 2천달러 이상을 의미한다.

106) 국민연금공단 홈페이지, 「세계의 연금제도: 미국」, p. 1, http://www.nps.or.kr/html/download/worldwide/data_pdf/americas/1_08.%20United%20States.pdf, 검색일자: 2018. 11. 5.

공적연금 관련 과세제도와 관련해서는 납입단계의 경우, 공적연금에 불입하는 사용자 연금 부담금은 근로자 과세소득에서 제외되고, 근로자의 연금 부담금은 소득공제되지 않는다.¹⁰⁷⁾ 다른 국가들과 달리 소득공제와 같은 세제혜택이 존재하지 않는 것은 사회보장제 자체가 보험료의 성격이기보다는 세금의 성격을 띠고 있기 때문으로 판단된다. 단, 근로자 임금이 20만달러를 초과하는 경우에 한해서는 0.9%의 추가적인 메디케어세가 부과된다. 연금 적립금을 운용하는 과정에서 발생하는 투자수익에 대해서는 운용수익이 발생하는 단계에서는 과세되지 않고, 연금급여를 수령하는 시점에서 과세된다.

그리고 수령단계에서는 공적연금급여(Social security benefits)¹⁰⁸⁾ 이외의 다른 소득이 있는 경우에는 추계소득액과 기준금액(base amount)을 비교하여 과세소득 여부가 결정된다.¹⁰⁹⁾ 여기서 추계소득은 공적연금 급여의 50%와 비과세소득을 포함한 연소득을 의미하고, 기준소득은 공적연금 급여의 과세부분을 결정하기 위한 기준으로 신고유형에 따라 결정된다.¹¹⁰⁾ 추계소득이 기준소득을 초과하는 경우 공적연금 급여의 50%까지 과세된다.¹¹¹⁾ 단, 급여의 50%와 그 외 다른 소득의 합계가 3만 4천달러(부부합산 신고인 경우 4만 4천달러) 이거나 기혼 단독신고이면서 과세기간 중 어느 때라도 동거한 경우에는 공적연금 급여의 85%까지 과세된다. 또한 신고유형에 따라서 표준 공제액이 결정되며, 65세 이상 납세자에게는 추가 공제가 허용된다.

107) 홍범교 외, 2013, p. 55.

108) 공적연금급여는 월마다 지급받는 노령, 유족, 장애연금을 의미한다.

109) 홍범교 외, 2013, p. 55.

110) 2015년 기준소득은 ① 독신자, 세대주, 적격 미망인의 신고의 경우에는 2만 5천달러 ② 기혼자 단독신고(married individual filing separately)이며 과세연도 전체 기간 동안 별거한 경우에는 2만 5천달러 ③ 부부합산 신고인 경우에는 3만 2천달러 ④ 기혼자 단독신고(married filing separately)이면서 과세기간 중 어느 때라도 동거한 경우에는 0달러이다(홍범교 외, 2013, p. 55).

111) 홍범교 외, 2013, p. 55.

〈표 III-4〉 표준공제액(2013년)

(단위: 달러)

신고 유형	표준공제액	배우자나 본인 중 한명이 65세 이상인경우	배우자와 본인 모두 65세 이상인경우
독신자(Single)	6,100	7,600	-
부부합산신고/ 부양자녀있는 적격 미망인	12,200	13,400	14,600
기혼자 단독신고	6,100	7,300	8,500
세대주	8,950	10,450	-

자료: OECD(2015), *The tax treatment of funded private pension plans*, p. 93, 〈Table 18〉

2) 사적연금체계 및 과세제도

미국의 사적연금은 연금계좌 납입 시의 세제혜택이 있는 개인IRA (Traditional IRA) 계좌와 연금소득 수령 시 세제혜택이 있는 Roth IRA 계좌, 고용주가 제공하는 퇴직연금인 401(k), 자영업자 등이 가입하는 SEP-IRA 등이 있다. 사적연금의 과세는 일반적으로 EET(면세-면세-과세) 방식이 적용되고, 예외적으로 Roth IRA 경우에는 TEE(과세-면세-면세) 방식이 적용된다.

이밖에도, 미국은 저소득 및 중소득층의 노후준비를 장려하고자 사적연금 납입액에 대한 소득공제와 더불어 추가적인 세제혜택을 주는 Saver's credit 제도를 운영하고 있다.

가) 납입단계

근로자의 연금납입 형태는 선택적 과세이연(혹은 연금기여분), 지정 Roth 납입, 세후 납입, 추가연금납입으로 네 가지로 구분되는 한편, 고용주는 매칭 연금납입과 비선택적 납입으로 두 가지 납입 형태로 구분된다. 선택적 과세 이연은 근로자의 선택에 따라 고용주가 근로자의 연금계좌에 납입해주는 것이며, 해당 납입금은 근로자의 총소득에 포함되지 않는다. 이때 고용주는 과세이연을 선택한 근로자에게 매칭 연금을 납입해준다. 또한 고용주는

매칭연금 대신에 비선택적 연금납입을 해줄 수도 있다. 비선택적 연금납입은 과세이연을 선택하지 않은 특정 임금소득 이하의 근로자를 포함하여 고용주가 연금계좌에 납입해주는 것을 의미한다.

한편 50세 이후에는 연간한도를 초과하여 추가연금을 납입할 수 있는 추가 연금납입제도가 있다. 이는 젊었을 때엔 소득이 적어 노후준비를 하기 어렵지만, 소득이 증가한 50세 이후에는 추가적으로 연금을 납입하여 노후준비를 하도록 유도하기 위한 제도이다.

다음으로 지정 Roth 계좌 경우 다른 연금계좌와 달리 지정 Roth 계좌 납입액은 근로자의 총소득에 포함되어 과세가 된다. 대신에 수령 시에 비과세 되는 것이 특징이다.

마지막으로 세후납입은 납입액이 근로자의 소득에도 포함되어 과세되고, 납입 시에 소득공제혜택이 없는 것을 의미한다.

(1) 연금기여분/선택적 이연(Salary reduction/elective deferral contribution)

선택적 과세이연이란 근로자의 선택으로 고용주가 연금계좌에 납입해주는 금액이며, 이는 근로자의 총소득에 포함되지 않는다. 과세이연을 선택할 수 있는 연금계좌는 401(k), 403(b), SARSEP, SIMPLE IRA 계좌가 있다. 과세 이연의 한도는 연금유형별로 차이가 있으며, 한도액을 초과할 경우 근로자의 총소득에 포함되어 과세된다.¹¹²⁾

과세이연 한도를 초과한 납입액은 다음해 4월 15일까지 인출하지 않으면 초과납입액에 대해서는 연금계좌에 납입한 해와 인출한 해에 모두 소득세가 부과되어 이중과세가 된다. 한편, 초과액을 다음해 4월 15일까지 인출할 경우에는 조기인출로 인한 10%의 추가 과세가 되지 않는다.¹¹³⁾

112) Elective Deferrals are amounts contributed to a plan by the employer at the employee's election and which, except to the extent they are designated Roth contributions, are excludable from the employee's gross income. Elective deferrals include deferrals under a 401(k), 403(b), SARSEP and SIMPLE IRA plan.(미국 국세청 홈페이지, <https://www.irs.gov/retirement-plans/plan-participant-employee/definitions>, 검색일자: 2018. 12. 12.)

113) 미국 국세청 홈페이지, <https://www.irs.gov/retirement-plans/plan-participant-employee/>

연금유형별 과세이연한도는 다음과 같다. 먼저, 401(k) 계좌의 과세이연 한도는 1만 9천달러(2019년)이고, SIMPLE 401(k)는 1만 3천달러(2019년)이다.¹¹⁴⁾ 다음으로, SIMPLE IRA 계좌¹¹⁵⁾의 한도는 1만 3천달러(2019년)이다. 하지만 근로자가 다른 형태의 과세이연 연금계좌에도 가입한 경우에 총 한도는 1만 9천달러(2019년)이다.¹¹⁶⁾ 403(b)계좌의 과세이연한도는 1만 9천달러(2019년)이다.¹¹⁷⁾ 마지막으로, SARSEP 계좌의 경우는 1997년 이전에 설치된 계좌만 과세이연이 적용되며 과세이연한도는 1만 9천달러(2019년)와 급여의 25% 중 더 작은 금액으로 한다.¹¹⁸⁾

(2) 추가연금납입금(Catch-up contribution)

50세 이상의 근로자는 과세이연한도(1만 9천달러) 이외에도, 추가로 소득 공제 혜택을 받을 수 있다. 이는 50세 이후부터 연금을 추가로 납입하여 노후 준비를 할 수 있도록 유도하기 위한 것이다. 근로자가 가입한 연금계좌의 종류별로, 추가납입액에 대한 소득공제 한도는 다음과 같이 다르다.

먼저, 401(k), 403(b), SAREP, 정부의 457(b) 연금계좌는 6천달러까지 소득 공제받을 수 있다. 다음으로, SIMPLE IRA 혹은 SIMPLE 401(k) 계좌의 추가 납입금 한도는 3천달러(2015~2019년)이다.

403(b) 계좌의 경우 15년 이상 공공서비스에 종사한 근로자는, (50세 이상이 아니더라도) 추가로 소득공제 혜택을 받을 수 있는데, 추가납입 한도는 다음의 세 가지 중 적은 것을 적용한다. 첫 번째는 3천달러이고, 두 번째는 전년도의

retirement-topics-what-happens-when-an-employee-has-elective-deferrals-in-excess-of-the-limits, 검색일자: 2018. 12. 12.

114) 미국 국세청 홈페이지, <https://www.irs.gov/retirement-plans/plan-participant-employee/retirement-topics-401k-and-profit-sharing-plan-contribution-limits>, 검색일자: 2018. 11. 30.

115) 엄밀히 말하면 연금기여분(salary reduction contribution)이다.

116) 미국 국세청 홈페이지, <https://www.irs.gov/retirement-plans/plan-participant-employee/retirement-topics-simple-ira-contribution-limits>, 검색일자: 2018. 11. 30.

117) 미국 국세청 홈페이지, <https://www.irs.gov/retirement-plans/plan-participant-employee/retirement-topics-403b-contribution-limits>, 검색일자: 2018. 11. 30.

118) 미국 국세청 홈페이지, <https://www.irs.gov/retirement-plans/plan-participant-employee/sep-contribution-limits-including-grandfathered-sarseps>, 검색일자: 2018. 11. 30.

과세이연 한도를 줄여서 확보한 1만 5천달러, 세 번째는 “5천달러×근속연수 전년도 총 과세이연한도”이다. 만약 403(b) 계좌 가입자가 50세 이상이면 6천달러(2015~2019년)까지 추가 납입할 수 있다. 만약 가입자가 50세 이상이면서 15년 이상 근속하였다면, 추가납입한도는 3천달러가 먼저 적용된다.

Traditional IRA와 Roth IRA 계좌도 1천달러(2015~2019년)까지 추가납입이 가능하다. 마지막으로, 주정부와 지방정부의 457(b) 연금계좌 역시 50세 이상 가입자는 추가납입이 허용된다. 이 중에서도, 특별 457(b) 계좌는 은퇴연령의 3년 전부터 연간한도의 2배를 납입할 수 있거나(2019년 기준으로 3만 8천달러) 혹은 기본 연간한도와 전년도에 사용하지 않은 한도를 합한 금액만큼 납입할 수 있도록 하고 있다.

(3) 지정 Roth 계좌(Designated Roth contributions and after-tax contributions)¹¹⁹⁾

지정 Roth 계좌의 납입액은 세제혜택이 없으며, 수령 시에는 비과세 혜택이 주어진다. 여기서 지정 Roth 계좌에 납입은 고용주가 근로자의 연금계좌인 401(k), 403(b), 정부의 457(b)에 납입하는 것을 의미하며, 납입 시에 과세이연과는 별도로 구분하여 신고해야 한다.

참고로, 지정 Roth 계좌와 Roth 계좌의 차이점은, Roth IRA보다 연간 납입 한도가 더 크다는 점과, Roth IRA에 납입할 때에는 조정 총소득(modified AGI)에 따라 납입 한도를 적용받지만, 지정 Roth 계좌는 조정 총소득에 따른 한도를 적용하지 않는다는 점, 그리고 가입자들이 하나의 계좌로 Roth IRA와 과세이연한 저축을 보유할 수 있도록 하는 것이다.

가입자는 지정 Roth 계좌를 통해 전통적인 과세이연 혜택을 동시에 받을 수 있다. 즉, 가입자는 납입 시에 소득공제받을 부분(과세이연)과 수령 시에 비과세받을 부분의 비중을 할당하여 납입할 수 있도록 되어 있다.

Roth IRA와 Traditional IRA에 납입할 수 있는 연간 최대금액은 6천달러(2019년, 50세 이상인 경우 7천달러)이다. 두 계좌의 납입한도는 신고유형과

119) 미국 국세청 홈페이지, <https://www.irs.gov/retirement-plans/plan-participant-employee/retirement-topics-catch-up-contributions>, 검색일자: 2018. 12. 12.

조정총소득규모에 따라 <표 Ⅲ-5>와 같이 적용된다. IRA 계좌의 초과 납입액에 대해선 해마다 6% 세율로 초과납입세가 부과된다. 초과납입액을 소득세 납부기간까지 인출하면 과세를 피할 수 있다.

70.5세 이후에는 Traditional IRA에 납입할 수는 없으나 Roth IRA에는 납입할 수 있다. 한편, 두 계좌로 계좌이전(rollover)하는 데에는 연령 제한이 없다.

<표 Ⅲ-5> Roth 계좌 납입 한도(2019년)

(단위: 달러)

신고 유형	조정된 총소득 (modified AGI)	납입 한도
부부공동신고/적격 미망인	< 193,000	up to the limit(6,000달러)
	≥ 193,000 and < 203,000	A reduced amount
	≥ 203,000	zero
기혼자 단독신고 및 가입자가 과세연도 중 배우자와 동거	< 10,000	A reduced amount
	≥ 10,000	zero
싱글/세대주/기혼자 단독신고 및 배우자와 별거	< 122,000	up to the limit(6,000달러)
	≥ 122,000 and < 137,000	A reduced amount
	≥ 131,000	zero

자료: 미국 국세청 홈페이지, <https://www.irs.gov/retirement-plans/amount-of-roth-ira-contributions-that-you-can-make-for-2019>, 검색일자: 2018. 12. 12.

(4) 고용주 납입(Employer contributions)

고용주는 근로자가 과세이연을 선택하면, 매칭연금을 납입해준다. 예를 들어 1달러당 50센트씩을 매칭하여 납입해주는 것이다. 고용주는 매칭연금을 납입해주는 방식 대신에 비선택적 납입을 해줄 수 있다. 비선택적 납입은, 고용주가 근로자를 대신하여 연금계좌에 납입해주는 것으로, 과세이연을 선택하지 않은 근로자도 포함된다. 단, 비선택적 납입은 임금소득 28만달러(2019년) 이하 근로자로 한정된다.

SIMPLE IRA 계좌의 경우, 고용주는 각각 근로자의 연금기여분에 대하여 3%까지 매칭연금을 납입해준다. 하지만 여기서도 고용주는 매칭연금을 납입하는 대신에, 비선택적 납입(Nonelective contribution)을 선택할 수 있다. 비선택적 납입의 경우에는 고용주가 각 근로자의 급여의 2%를 연금으로 납입해주는 것이다. 이 경우에도 근로자가 과세이연을 선택했는지 여부와 상관없이 납입해준다.

(5) 총납입한도(Overall limit on contributions)

미국의 사적연금 종류별로 총납입한도를 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 401(k)계좌 연간 납입액의 총한도는 5만 6천달러(2019년, 2018년에는 5만 5천달러)이다. 이 한도금액은 401(k)계좌 납입한도로, 과세이연액, 고용주의 매칭연금 납입액, 고용주의 비선택적 납입액, 결손금 배분(allocations of forfeitures)을 포함하여 적용된다.¹²⁰⁾

403(b) 계좌의 총연간 한도는 모든 고용주의 납입액과 근로자의 과세이연을 합하여 5만 6천달러(2019년)까지이다. 457(b) 계좌의 연간 총납입한도는 가입자의 급여 전체(100%) 혹은 과세이연 한도(1만 9천달러, 2019년) 중 더 적은 금액인데, 추가납입을 통해 한도를 증액할 수 있다. SEP 계좌는 고용주가 근로자의 SEP-IRA에 납입해줄 수 있는 한도액이, 근로자 총 급여의 25% 혹은 5만 6천달러(2019년) 중 더 적은 금액까지이다. 또한 SEP 계좌에는 과세이연과 추가연금 납입이 허용되지 않는다.

Traditional IRA 계좌와 Roth 계좌에는 6천달러까지(2019년) 납입할 수 있고, 추가연금납입한도까지 포함한다면, 50세 이상 가입자는 총 7천달러까지 가능

120) 예를 들어 46세의 근로자가 있다고 하자. 해당 근로자의 고용주는 401(k) 연금을 운영해준다. 46세의 근로자는 또한 개별적으로 사업을 운영하고 있어서 solo 401(k)를 추가로 가입한 상태라고 하자. 고용주는 그의 401(k) 계좌에 1만 8,500달러(2018년 과세이연 한도)를 납입해주었다. 고용주가 과세이연 가능한 한도까지 납입해주었기 때문에, 근로자는 스스로 가입한 solo 401(k) 계좌에는 과세이연을 적용할 수 없다. 근로자가 solo 401(k) 계좌에 5만 5천달러(2018년 한도)까지 납입하였다고 하자. 이 경우 근로자는 그의 solo 401(k) 계좌에 비선택적 납입(Nonelective contribution)을 적용할 수 있다. 각각의 계좌는 개별적으로 총연간한도를 적용받기 때문에, 그의 고용주가 최대 과세이연액만큼 납입해 주었더라도, 5만 5천달러 납입한도는 줄어들지 않는 것이다.

하다. 그밖에도 SIMPLE IRA 계좌의 납입은 근로자의 연금기여분(salary reduction)과 고용주의 매칭납입금으로 구성되는데, 근로자의 연금기여분 납입한도는 1만 3천달러(2019년)이며 고용주는 근로자 임금의 3%까지를 매칭하여 납입할 수 있다.

(6) 저소득 및 중소득층의 추가지원

미국은 납입단계의 소득공제와 더불어 저소득층과 중소득층의 노후자금 마련을 장려하기 위해 추가로 세액공제 혜택을 부여하는 Saver's credit 제도를 운영하고 있다.

저소득 및 중소득층에 대해서는 IRA 계좌나 직장연금 등 적절한 퇴직연금 계좌에 납입한 금액에 대해 소득공제뿐만 아니라 추가로 세액공제 혜택을 준다. 세액공제는 최대 2천달러까지 IRA 계좌로 지급하며 환급형이 아니다. 세액공제율은 납입액의 50%, 20%, 10%로, 개인의 조정총소득에 따라 차등 적용된다. <표 III-6>은 신고유형별, 소득규모별 세액공제율을 보여주고 있다. 예를 들어 부부공동 보고의 경우, 조정총소득이 3만 8,500달러 이하인 경우 세액공제율은 50%, 3만 8,500달러 초과 4만 1,500달러이하는 20%, 4만 1,500달러 초과 6만 4천달러 이하는 10%이다.

<표 III-6> Saver's credit(2019년)

(단위: 달러)

credit rate	부부공동	세대주	다른 신고 유형
납입액의 50%	AGI≤38,500	AGI≤28,875	AGI≤19,250
납입액의 20%	38,501 ~ 41,500	28,876 ~ 31,125	19,251~20,750
납입액의 10%	41,501 ~ 64,000	31,126 ~ 48,000	20,751~32,000
납입액의 0%	> 64,000	> 48,000	> 32,000

자료: 미국 국세청 홈페이지, <https://www.irs.gov/retirement-plans/plan-participant-employee/retirement-savings-contributions-savers-credit>, 검색일자: 2018. 12. 12.

나) 운용수익 발생 단계

운용단계에서 발생한 투자소득과 축적된 은퇴자산에 대해서는 과세하고 있지 않다.

다) 수령단계

일반적으로 사적연금계좌에서 지급한 연금소득은 모두 소득세가 과세된다. 다만 Roth 계좌는 납입할 때 과세하였으므로 연금을 수령할 때에는 과세하지 않는다.

59.5세 이전에 수령하는 경우에는 조기 인출로 보아 10%를 추가로 과세한다. 인출한 연금을 60일 이내에 다른 계좌로 이전한다면 조기 인출에 대한 과세를 피할 수 있다.¹²¹⁾

70.5세 이후에는 최소인출의무(required minimum distribution, RMD)가 발생하여 최소금액 이하로 인출하게 되면 최소금액과 인출액의 차이 부분에 대해서 50%의 세율로 소비세(excise tax)가 부과된다. 최소금액(RMD)을 인출해야 하는 연금계좌는 Traditional IRA, SEP IRA, SIMPLE IRA, 401(k), 403(b), 457(b), 다른 DC형 계좌들이다. 401(k), 403(b), 457(b)에 적용되는 바와 같이 지정 Roth 계좌에서도 최소금액(RMD)이 인출되어야 한다.

반면 Roth IRA는 계좌 보유자가 사망할 때까지 최소인출의무가 없으며 최소 5년 이상 Roth IRA를 보유한 은퇴자가 인출 시에는 인출형태에 상관없이 모두 비과세된다.

나. 독일

독일은 인구 고령화로 인해 연금재정이 악화되고 있으며, 이에 1990년대까지는 주로 보험료 인상과 국고부담 인상 등과 같은 수입증대방안에 초점을 둔 개혁을 진행하였다. 그러나 2000년대 들어서는 다수의 연금개혁을 통해

121) 미국 국세청 홈페이지, <https://www.irs.gov/retirement-plans/retirement-plans-faqs-relating-to-waivers-of-the-60-day-rollover-requirement>, 검색일자: 2018. 12. 12.

공적연금의 역할 축소 및 사적연금의 역할 증대에 초점을 둔 개혁이 전반적으로 이루어지고 있다.

1) 공적연금체계 및 과세제도¹²²⁾

독일에서는 1891년부터 노령 및 장애연금제도가 도입·운영되고 있으며, 2014년부터는 유족연금제도가 도입·운영되고 있다. 그리고 2002년에 제정된 법에 근거하여 현재의 연금제도가 운영되고 있다.

1990년대에 지속된 성장률 둔화와 높은 실업률은 연금재정에 큰 부담으로 작용하였다. 이에 공적연금의 급여수준을 낮추고자, 2000~2001년에 연금 개혁이 이루어졌는데, 이때 노인·장애인을 위한 기초보장제도와 사적연금 성격인 리스터연금(Riester Rente)을 도입하였고, 또한 퇴직연금을 활성화 시켰다. 그리고 2004년에는 연금수준을 자동으로 하향조정하는 장치인 장기 지속성 계수의 도입을 골자로 하는 재정안정화조치를 채택하였다. 이는 기존의 지출에 근거한 보험료를 조정에서 재정수입에 근거하여 급여수준을 조정하는 정책으로의 전환을 의미한다. 또한 2007년에는 장기 재정목표 달성을 위해 연금개혁을 통해 지급개시연령을 65세에서 67세로 상향조정 하였다.^{123), 124)}

공적연금은 16세 이상 65세 미만의 견습공을 포함한 근로자 및 특정 자영업자를 당연가입 대상으로 하며, 그밖에 국외거주 독일국민, 국내거주 외국인, 자영업자와 전업주부 중 희망하는 자에 한하여 임의가입자로 가입이 가능하도록 하고 있다. 요컨대 모든 사업장의 16세 이상 65세 미만 근로자, 직업 교육훈련생, 병역 및 사회봉사 종사자, 일정 소득 이상의 학생, 일부 자영업자(수공업자, 예술가, 작가, 농어민, 부모, 조산원 등), 실업 및 상병 급여 수급자

122) 국민연금공단 홈페이지에 게재되어 있는 「세계의 연금제도: 독일」, 홍범교 외(2013); 강성호·이상우(2013); 이용하(2016) 등의 자료를 발췌·정리하였다.

123) 구체적으로는 법정 정년연령을 2012년에 시작해서 2029년까지 단계적으로 65세에서 67세로 높이는 방안이었으며, 그 시작은 1947년생부터 적용되도록 하였다.

124) 이용하(2016)를 참조하여 작성하였다.

등이 당연가입 대상자이다.¹²⁵⁾ 그리고 당연가입자 대상에 속하지 않는 16세 이상으로 국외거주 독일 국민과 국내거주 외국인, 월소득 400유로 미만의 짧은 가입기간 보유자 등이 임의적용 대상이 되며, 당연가입자 대상에 속하지 않은 16세 이상의 자영업자와 전업주부 또한 본인의 희망에 따라 임의가입 자로의 가입이 가능하다. 그밖에 특정 분야 자영자, 광부, 공공분야 근로자, 공무원 및 농민은 특별제도 대상에 포함된다.¹²⁶⁾

독일의 공적연금 재원은 가입자, 자영자 및 사용자로부터의 보험료 수입과 정부의 보조금에 의존한다. 가입자의 경우 기본적으로 월소득이 800유로 이상이면 9.35%의 보험료가 부담되며, 월소득이 401~800유로인 경우는 보험료가 감액되며, 월소득이 그 미만인 경우에는 보험료가 부담되지 않는다. 보험료 부과대상에 대한 연소득 상한액의 경우 지역별로 상이한데 이는 1992년부터 동독과 서독의 사회보험제도가 통합됨에 따라 구동독지역에 적용되는 특별조항에 기인한다. 즉, 구동독 지역의 보험료가 구서독지역 보험료보다 낮게 책정되고 있다. 일반적인 보험료 부과대상 월소득 상한액은 6,350유로이지만 구동독지역의 경우에는 5,700유로로 설정되어 있다.

2017년 기준 보험료는 18.7%인데, 이에 대하여 근로자는 사용자와 균등 부담하고, 자영업자는 전액 본인이 부담한다. 단, 사용자의 경우 근로자의 월소득이 400유로 미만인 경우 추가적인 부담을 한다. 또한 보험료 수입으로 충당되지 않는 부족분은 정부가 보조한다.¹²⁷⁾

과세와 관련해서는 2005년 이전에는 공적연금에 불입하는 사용자 연금 부담금으로 구성된 연금적립금의 운용수익 단계에서 발생하는 투자수익에 대해서만 과세하였다.¹²⁸⁾ 그러나 2005년 1월 1일부터는 EET(면세-면세-과세) 방식을 적용하고 있다. 즉, 납입단계에서 불입하는 연금부담금에 대해 일정 한도 내에서 소득공제를 허용하며, 적립금 운용수익 단계에서 발생하는

125) 국민연금공단 홈페이지, 「세계의 연금제도: 독일」, p. 3.

126) 독일의 공적연금은 대다수의 근로자 등을 포괄하는 법정연금보험, 농민을 대상으로 하는 농민연금, 공무원을 대상으로 하는 공무원연금으로 구분한다(유호선 외, 2017, p. 45).

127) 유호선 외, 2017, p. 65.

128) 홍범교 외, 2013, p. 79.

투자수익에 대해서는 과세하지 않으며, 연금급여를 수령하는 단계에서 과세한다.

2) 사적연금 체계 및 과세제도

독일의 사적연금은 직장에서 자발적으로 가입하는 연금펀드(Pensionskassen and Pensionfonds), 직접보험(Direktversicherung), 직접보장(Direktzusagen)과 개인이 자발적으로 가입하는 리스터연금(Riester pension plans), 기초연금(Basisrente pension plans), 개인연금보험(Rentenversicherung, private pension insurance)이 있다.

사적연금의 과세방식은 EET(면세-면세-과세)이고, 개인연금보험의 과세방식은 TET(과세-면세-과세) 형태이다.

가) 납입단계

먼저, 연금펀드와 직접보험의 경우 살펴보면, 고용주와 근로자 납입액을 모두 소득공제해준다. 소득공제 한도는 사회보장기여금의 4%와 1,800유로(사회보장료)를 합한 금액이다.¹²⁹⁾ 총납입액이 한도를 초과하면 소득세가 부과된다. 한편, 2005년 이전 가입자에게는 1,752유로까지의 총납입액에 대하여 20% 단일세율로 과세하는데, 이는 근로자의 소득세율보다는 더 낮은 세율이다.

다음으로, 직접보장에 고용주와 근로자가 납입한 금액은 모두 비과세(tax-free)되며 납입한도도 적용되지 않는다.

리스터연금은 2001년에 공적연금의 혜택 감소로 인한 연금격차를 완화하기 위해 도입하였다. 연금 급여가 감소하면서, 의무적으로 연금제도에 가입해야 했던 사람을 대상으로 한다. 예를 들면 근로자, 공무원, 실업급여 수급자, 장애연금 수급자 등이 포함된다. 리스터연금 가입자들은 정부 보조

129) 사회보장기여금(7만 6,200유로, 2017년)의 4%(7만 6,200유로의 4%인 3,048유로)를 의미하고, 2018년도 사회보장기여금은 7만 8천유로이다(Deutsche Rentenversicherung Sicherheit für Generationen, 2018, p. 13).

금을 포함한 총소득 2,100유로까지의 납입액에 대하여 소득공제를 받을 수 있다. 리스터연금 가입자들이 세제혜택을 받기 위해서는, 납입액이 반드시 공인된 리스터연금계약에 납입되어야 한다. 또한, 연금은 60세 이후 종신연금 형태로 지급받아야 한다. 단, 2011년 이후에 계약한 경우는, 62세 이후에 연금으로 수령해야 한다. 이밖에도, 85세 또는 85세 이후 종신연금의 감소는 허용된다.

특정 요건을 충족한 리스터연금 가입자들에 대해 정부는 보조금을 지급하고 있으며, 보조금은 리스터연금계좌에 직접 입금되는 방식을 취하고 있다. 보조금을 받기 위해서 가입자들은 계좌 납입 후 2년 이내에 보조금을 신청해야 하며, 이를 연금사업자가 대신해서 정부에 요청할 수도 있다. 보조금 지원 대상과 요건에 대해서 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

싱글 및 기혼자의 각각의 파트너 등은 모두 보조금을 신청할 수 있다. 싱글 혹은 부부가 모두 수급권이 있는 경우, 최대 보조금은 1년에 1인당 154유로이다. 최대 보조금을 받기 위해선, 소득공제 대상 납입금과 보조금이 전년도 소득의 4%이어야 한다(Riester-Treppe). 만일 4% 미만이면, 보조금은 비율에 따라 감액된다. 배우자와 파트너의 보조금은 적어도 그들의 계약에 최소 60유로를 연간 납입할 경우에만 지급한다. 추가로, 자녀보조금은 계좌로 지급된다. 만일 부모 중 한 명이 자녀공제를 받는다면, 기본적으로 어머니가 보조금을 받도록 되어 있다. 최대 보조금은 일 년에 한 명의 아이당 185유로(2008년 1월 1일 이전에 출생) 혹은 300유로(2008년 1월 1일 이후에 출생)이다. 청년의 경우, 25세 이전에 최초 가입 시에 200유로의 보조금을 추가로 받는다.

기초연금 납입액에 대한 소득공제 제도는 현재 전환기에 있으며, 1층 연금처럼 부분적으로 과세되고 있으나 향후 납입한도까지 소득공제해줄 예정이다. 2017년 현재 최제한도¹³⁰⁾의 84%까지 소득공제해주고 있으나 매년 2%p씩 확대하여 2025년에는 전액 소득공제될 예정이다. 세제혜택을 받기 위해서는 종신연금 형태로 연금을 수령해야 하며, 2011년 이후 계약의 경우

130) 2017년 개인의 최제한도 2만 3,362유로이다.

연금수령은 62세 이후에 가능하다. 연금지축은 다른 사람에게 상속될 수 없고, 다른 사람에게 전환되거나 담보로 사용할 수 없으며, 양도 및 자본화될 수도 없다.

Rürup 연금은 자영업자 또는 프리랜서를 대상으로 하며 납입액에 대해서 싱글은 2만 3,362유로, 부부는 4만 9,724유로까지(2017년) 소득공제받을 수 있다.

마지막으로, 개인연금보험(private pension insurance)은 납입액에 대한 세제혜택은 없다.

나) 운용수익 발생 단계

운용단계에서 발생한 투자소득에 대해서는 비과세하고 있다. 사적연금에 대한 생애한도는 없으며, 연금에 축적된 자산에 대한 과세제도도 없다.

다) 수령단계

일반적으로 연금소득에 대해서는 소득세가 부과된다. 아래에서는 직접보장, 연금펀드, 직접보험, 리스터연금, 기초연금, 민간연금보험 등의 인출 시 과세를 구체적으로 살펴보고자 한다.

직접보장의 수령단계 과세는 현재 과도기 상태에 있으며, 2005년 연금 소득의 40%를 비과세하고 있는데, 이를 점진적으로 축소하여 2040년에는 전체 연금소득이 과세대상이 될 예정이다.¹³¹⁾ 예를 들어 연금 지급이 2015년에 시작된다면, 연금소득의 24%까지는 비과세되며, 한도는 1,800유로이다.

다음으로, 연금펀드, 직접보험, 리스터연금의 수령단계 과세는 다음과 같다. 소득공제된 납입액이 연금으로 지급되거나 최대 30%까지 일시금으로 지급되는 경우에는 소득세가 부과된다. 연금으로 수령하는 금액이 월 30.45유로(2018년)¹³²⁾ 미만이면, 총연금액을 일시금으로 지급받을 수 있으나 이 또한 소득세가 부과된다. 만일 소득공제되지 않은 납입금이 연금으로 지급될

131) 연금 수령액에 대한 비과세(tax-free)한도는 2005년 연금소득의 40%(최대 3천유로)이다.

132) Riester-rente.net, <https://www.riester-rente.net/foerderung/auszahlung/>, 검색일자: 2018. 12. 7.

경우에는 연령과 연계된 부분에 대해서만 과세된다.

기초연금의 과세제도 또한 과도기 상태에 있어서, 은퇴시점에 따라 연금 소득에 대한 과세가 결정된다. 2005년 이전에 연금이 지급된 경우에는 연금 소득의 50%에 대해서만 과세하였으나, 이후 2020년까지 과세되는 부분을 연 2%p씩 확대할 예정이다. 이후 2040년까지는 매년 1%p씩 확대하여, 2040년에는 연금소득 전액에 대해 소득세가 부과될 예정이다. 연금 수령액 중 면세(tax-exempt)되는 비율은 은퇴 후 다음해에 결정되고, 결정된 비율은 평생 유지된다. 만일 2015년에 연금지급을 시작한다면 연금 수령액의 70%가 과세대상 소득이다.

마지막으로, 개인연금보험의 과세제도는, 납입액에 대한 세제혜택은 없으나, 특별한과세규정이 존재한다. 우선, 종신연금(life-time annuities)형태로 지급 받는 경우 소위 소득부분, 투자소득에 과세된다. 이 소득부분은 은퇴자가 연금을 최초로 받는 연령에 따라 결정된다. 예를 들어 65세에 최초 연금을 수령하면, 연간연금의 18%가 과세대상 소득부분이 된다. 만약 60세에 수령할 경우에는 22%, 67세에 수령할 경우에는 17%이다. 다음으로, 일시금으로 수령하는 경우 과세소득은 다음과 같이 계산된다. 소득부분은 생존 시 보험의 혜택에서 보험료를 제외한 금액으로 계산된다. 만약 일시금이 최소 12년의 보험계약을 유지하고 60세 이상일 경우, 소득부분의 50%가 과세된다.

다. 영국

영국의 공적연금은 소득비례보다는 빈곤 방지의 역할을 강화하면서 사적 연금의 역할을 강화하는 방향으로 변화하고 있으며 이 과정에서 제도의 단순화를 기하고 있다. 또한 급여수준을 향상함과 동시에 가입기간과 연금 수급 개시연령을 상향조정하고 피부양 배우자 연금을 폐지함으로써 연금의 재정적 측면을 보완하고 있다.

1) 공적연금 체계 및 과세제도¹³³⁾

영국의 공적연금체계는 2016년 4월 이전에는 빈곤 방지의 기초국가연금(Basic State Pension; BSP)과 소득보전의 제2국가연금(State Second Pension; S2P)으로 구성되어 있었으나, 2016년 4월 6일부터는 두 공적연금이 통합되어 하나의 신국가연금(new State Pension; nSP)으로 전환되었다.¹³⁴⁾ 이는 제도를 단순화하고, 공적연금의 빈곤 방지 역할을 강화하는 한편 사적연금의 역할을 강화하기 위함이다. 2016년 제도가 전환되었으나 새로운 제도는 제도 전환 이후 발생하는 신규 수급권자를 대상으로 하기 때문에 기존의 두 공적연금에 대한 수급권은 기존 수급권자에게 여전히 인정되고 있다.

기초국가연금(Basic State Pension; BSP)의 의무가입대상은 16세 이상으로 연금을 수급받기 전까지 일정수준 이상의 소득활동을 하는 모든 근로자와 자영자이다.¹³⁵⁾ 연금수급의 보편화를 위해 2010년 이후부터 최소가입기간이 폐지되었으나 신국가연금으로 전환되면서 최소가입기간이 다시 10년으로 설정되었다.¹³⁶⁾ 기초국가연금의 수급액은 소득에 따른 보험료 납부액이 아니라 납부기간에 의존하여 그 규모가 결정된다.¹³⁷⁾ 최근의 개혁으로 인해 완전연금 수급요건이 기존 30년에서 35년으로 늘어났으며, 2017년 기준 35년 가입 시 최대 완전연금 급여수준은 근로자 평균소득의 18.6% 수준이다.

2002년부터 기존 국가소득비례연금이 전환되어 운영되고 있는 제2국가연금은 16세 이상의 기초보장 수준 이상 근로자를 대상으로 기초국가연금에 부가하여 운영되는 소득비례연금이다. 급여수준은 소득수준과 가입기간에 의존하며, 연금수급 개시연령은 국가기초연금과 동일하게 66세이고, 2018년부터 2046년에 걸쳐 68세까지 상향조정될 예정이다. 기존에는 적용제외

133) 국민연금공단 홈페이지, 「세계의 연금제도: 영국」, 정원석 외(2016); 정인영 외(2017); 연금제도연구실(2017) 등의 자료를 발췌·정리하였다.

134) 정인영 외, 2017, p. 2.

135) 기초국가연금 가입대상은 근로자, 저소득 자영자, 고소득 자영자, 그리고 임의가입자 등으로 구분된다(정인영 외, 2017, p. 10)

136) 정인영 외, 2017, p. 76.

137) 정인영 외, 2017, p. 77.

규정이 존재하여 공적연금 외에 기업연금이나 개인연금으로 대체될 수 있었으나, 신국가연금으로 전환되면서 적용제외 규정이 폐지되었다.

2016년 4월부터 전환·운영되고 있는 신국가연금은 급여수준 상향, 가입기간 및 연금수급 개시연령 상향, 피부양 배우자 연금 폐지 등의 특성을 반영하고 있다.¹³⁸⁾ 신국가연금은 저소득노인을 대상으로 하는 공공부조인 연금크레딧(Pension Credit) 이상의 급여를 제공하여 기존의 기초국가연금보다 높은 수준의 급여를 제공하며, 완전연금 수급을 위한 가입기간과 최소가입기간¹³⁹⁾이 각각 35년과 10년으로 상향조정되었다. 그리고 배우자나 파트너로부터 수급권을 부여받는 방식에서 온전히 본인의 국민보험 기여기록을 통해서만 급여수급이 가능하도록 변경되었으며, 연금수급 개시연령을 당초 계획보다 앞당겨 2028년까지 67세로 상향조정하였다. 다음으로 저소득 자영자 가입유형이 폐지되고 모든 자영자에게 동일한 보험료를 적용하며, 저축크레딧을 폐지하고 공적연금 수급 개시연령 이상 저소득 노인에게는 보장크레딧만을 지급하도록 하였다.¹⁴⁰⁾ 또한 적용제외제도¹⁴¹⁾ 폐지를 통해 기업연금을 확대였다.

영국의 공적연금은 국민연금(national insurance contribution; NIC)에 포함되어 운영된다. 따라서 가입자는 별도의 보험료를 납부하지 않고 통합 사회보험료인 국민보험료를 납부하며, 보험료는 가입유형 및 소득수준에 따라 상이하게 적용된다.¹⁴²⁾

138) 정인영 외, 2017, pp. 79~81.

139) 완전연금 수급을 위한 가입기간과 최소 가입기간에는 모성급여 수급, 돌봄, 양육, 실업, 장애인이나 장기질환자 등의 국민보험 크레딧 인정기간, 임의가입기간 등이 포함된다.

140) 공적부조 형태의 연금크레딧은 노인가구의 소득과 재산에 근거해서 그 수준이 국가가 정한 최저수준보다 낮을 경우, 부족분을 보충하는 방식으로 운영되고 있다. 그리고 기존에는 보장크레딧과 저축크레딧으로 구분되어 있으나, 2016년 4월부터 65세 이상 저소득 노인이면서 저축액이 있을 경우 추가로 지급되던 저축크레딧이 폐지되어 더 이상 지급되지 않는다.

141) 적용제외(contracting-out)제도는 제2국가연금과 사적연금 가운데 하나를 선택하도록 하는 방식으로 공적연금과 사적연금의 제도적 결합을 의미한다.

142) 이때, 기초국가연금의 경우에는 국가보조가 일부 존재하지만, 제2국가연금에는 국가보조가 존재하지 않는다.

〈표 III-7〉 국민보험 가입유형 및 적용대상

가입유형	소득수준	근로자	사용자
제1유형(근로자)	주 £113 미만	가입대상 제외	가입대상 제외
	주 £113 ~ 157	0%	0%
	주 £157 ~ 866	12%	13.8%
	주 £866 이상	2%	13.8%
기혼여성 감률 보험료	주 £157 ~ 866	5.85%	
	주 £866 이상	2%	
제2유형(저소득 자영자)	연 £6,025 미만	면제	
	연 £6,025 ~ 8,163	주당 £2.85	
제3유형(임의가입자)	무소득자 등	주당 £14.25	
제4유형(고소득 자영자)	연 £8,164 ~ 45,000	9%	
	연 £45,000 초과	2%	

자료: GOV.UK: National insurance; 정인영 외(2017), p. 83, 〈표 III-6〉 재인용

과세방식은 납입·운용단계에서는 세제혜택(소득공제)이 존재하고 수령 단계에서 과세하는 EET 방식이다. 납입단계에서의 사용자 기여금은 근로자의 과세소득이 아니며, 따라서 근로자의 납입액은 과세대상 소득에서 제외된다. 운용단계에서 발생하는 투자수익에는 과세하지 않으며, 수령단계에서는 사회 보장급여에 대해서는 과세를 하지 않는 것이 일반적이지만, 공적연금에 대해서는 소득세를 부과한다. 즉, 개인이 공적연금 급여를 수령한 경우 이를 납세의무자의 총소득에 포함시키고 세법상 공제항목을 적용한 후 순소득을 산출하여 저축에 대한 소득세율이 적용한다.

〈표 III-8〉 저축 과세소득에 대한 세율(2015.4.6.~2016.4.5.)

(단위: 파운드, %)

Tax band	연 소득금액	세율
Starting rate	2,800 이하	10
Basic rate	2,800 ~ 31,865	20
Higher rate	31,865 ~ 150,000	40
Additional rate	150,000 이상	45

자료: HM Treasury, Policy paper(2014); 정원석 외(2016), 『금융·보험세제연구』, p. 89, 〈표 V-6〉 재인용

2) 사적연금 체계 및 과세제도

영국의 사적연금은 직장연금(workplace pension)과 개인연금으로 구분된다. 영국은 사적연금 납입액에 대해서 소득공제 혜택을 부여하고 있는데, 직장연금의 경우에는 일반적으로 고용주가 개인의 급여 지급 전에 연금납입금을 선취하여 연금계좌에 입금해준다. 따라서 개인은 연금납입액 선취 후 지급된 소득에 대해서만 소득세를 납부한다. 한편 개인연금은 소득세 납부 이후에 개인이 연금계좌에 납입하기 때문에 소득공제에 따라 환급해 주는 방식을 취하고 있다. 연금 수령 시에는 인출방식에 상관없이 모두 소득세가 부과된다. 영국 사적연금의 과세방식은 EET(면세-면세-과세) 형태이다.

가) 납입단계

직장연금(Workplace pension), 개인연금 및 이해당사자 연금(personal and stakeholder pension), 국외연금(qualifying overseas pension) 등 사적 연금에 납입하는 금액은 연간한도까지 소득공제된다. 연간한도는 가입자의 연간소득 전액과 4만파운드 중 적은 값으로 하며, 이와 더불어 평생한도도 있다. 또한, 연간한도액은 이전 3개년까지 사용하지 않은 한도액을 이월할 수 있다. 이런 세제혜택을 받기 위해서는 연금사업자가 국세청에 등록되어 있어야 하고 국세청이 규정하는 연금자산에 투자해야 한다.

직장연금의 경우에는 자동으로 가입되도록 하고 있으며 고용주의 매칭과 소득공제 형태의 정부의 매칭 납입 혜택을 받을 수 있다. 예를 들어 근로자가 40파운드를 납입하면 고용주가 매칭 납입으로 30파운드를 납입해주고, 정부는 소득공제 혜택 금액으로 10파운드를 납입해주어, 총 80파운드가 근로자 연금계좌에 입금되는 것이다. 이때 매칭 납입액도 연간소득공제 한도에 포함된다. 현재 고용주의 경우 근로자 급여의 2%, 근로자는 3%를 의무적으로 납입해야 하는데, 2019년 4월부터는 각각 3%, 5%로 인상될 예정이다.

고소득자의 경우는 연간 한도액이 단계적으로 축소된다. 여기서 고소득 조건은 연금납입금을 제외한 소득이 11만파운드를 초과하는 경우, 연금납입금을 포함한 소득이 15만파운드를 초과하는 경우가 해당된다. 15만파운드를

초과하는 소득의 2파운드당, 연간 한도액은 1파운드씩 감소되며 최소 연간 한도액은 1만파운드이다.

앞서 언급한 것처럼, 영국의 경우 연간 소득공제 한도뿐만 아니라 평생 한도도 있다. 평생한도는 연금자산의 가치로 103만파운드이다. 평생한도를 초과한 자산에 대해서는 수령방식에 따라 다른 세율로 과세가 된다. 따라서 가입자의 연령이 75세에 도달하거나, 연금을 인출하거나, 외국으로 이전할 경우에는 연금자산의 가치가 평생한도를 초과했는지 여부를 확인한다. 평생한도를 초과한 자산을 일시금으로 수령하면 55%의 세율로 과세되며, 연금으로 수령하면 25%의 세율이 적용된다.

연금의 소득공제 혜택은 가입자가 연금납입액에 대해 다음과 같이 자동으로 세제혜택을 받을 수 있도록 되어 있다. 소득세 원천징수 전¹⁴³⁾에 고용주가 급여에서 공제하여 연금에 납입하거나, 연금사업자가 세제혜택을 신청하고 세제혜택 금액을 자동으로 연금계좌에 입금하도록 신청한 경우 자동으로 세제혜택을 받는 것이다. 여기서 연금사업자가 세제혜택을 신청하는 경우는, 첫 번째로 근로자의 소득세율이 20%를 초과한 경우, 두 번째는 자동조세 감면이 설정되지 않은 경우, 세 번째는 타인이 연금을 납입한 경우가 있다. 만일 개인소득세율이 40%면 납입액의 20%를 환급받으며, 세율이 45%라면 25%를 환급받는다. 만약 소득이 많지 않아 소득세를 납부하지 않은 경우에도, 세제혜택을 받을 수 있다.

나) 운용수익 발생 단계

연금 운용단계에서 발생한 투자수익에 대해서는 과세하지 않는다. 다만 연금계좌로 지급된 배당금에 대해서는 세금감면혜택이 주어지지 않고, 일반 과세 된다.

다) 수령단계

연금자산을 인출할 때에는 인출방식에 상관없이 모두 소득세가 부과된다.

143) 이때의 소득세율은 20%이다.

반면, 사적연금자산이 평생한도인 103만파운드를 초과할 경우에는 인출방식에 따라 다르게 과세된다.¹⁴⁴⁾

한편, 영국 정부는 연금 인출 시 일정 부분에 대해서는 비과세하고 있다. 먼저, 연금자산의 25%까지는 일시금으로 인출해도 비과세된다. 또한, 가입자들은 1만파운드 이하의 소액 일시금은 언제든지 인출이 가능하며, 이때에도 일시금의 25%까지는 비과세된다. 만일 DB형 연금이나 DC형 연금 자산이 3만파운드 미만이라면 전액을 인출할 수 있으며, 이때에도 일시금의 25%는 비과세된다.

(1) 저소득 및 중소득층의 추가지원

영국 정부는 최저소득을 보장해 주기 위하여 저소득층을 대상으로 (급여를 지급하는) 연금크레딧(Pension credit)제도를 운영하고 있다. 이는 일반적인 사회보장제도로 노후준비를 하지 못한 은퇴자들에게 지급해주는 보조금이다. 연금크레딧은 확정크레딧(guarantee credit)과 저축크레딧(Savings credit)으로 구성된다. 확정크레딧은 주(weekly) 소득이 싱글이면 163파운드 이하, 부부면 248.8파운드 이하인 경우 지급하고, 저축크레딧은 연금 등 은퇴 목적으로 저축하는 사람들에게 지급한다. 저축크레딧은 싱글은 13.4파운드, 부부는 14.99파운드까지 지급한다.¹⁴⁵⁾

라. 일본

일본의 공적연금은 전 국민을 대상으로 하는 기초연금과 회사원과 공무원 등만을 대상으로 하는 후생연금보험으로 구분된다. 1985년까지는 기존의 국민 연금을 기초연금으로 전환하고 급여수준의 적정화를 도모하는 등 제도를 확대한 측면이 있으나, 2004년에는 공적연금의 인구구조 변화에 대응하여 연금재정 안정을 위해 보험료 인상, 급여수준 축소 등과 같은 개혁을 추진

144) 앞서 설명하였듯, 일시금으로 수령하면 55%의 세율로 과세되며, 연금으로 수령하면 25%의 세율이 적용된다.

145) 영국 국세청 홈페이지, <https://www.gov.uk/pension-credit/>, 검색일자: 2018. 12. 10.

하였다. 최근에는 노후소득보장의 적정수준과 사각지대 해소를 위한 개혁을 지속적으로 추진하고 있다(성혜영, 2016).

1) 공적연금체계 및 과세제도¹⁴⁶⁾

일본의 공적연금은 후생연금보험과 기초연금으로 구성된다. 후생연금보험은 1942년 노동자연금보험제도에서 시작되었으며, 1944년 법 개정을 통해 후생연금보험법으로 변경되었다. 따라서 후생연금보험은 기본적으로 회사원이나 공무원과 같은 피용자를 그 대상으로 하고 있다. 기초연금의 경우에는 1961년의 국민연금제도 창설에 기반하고 있다. 즉 후생연금보험과 같이 피용자보험에 가입할 수 없었던 자들의 노후소득보장을 위해 도입된 것으로 이를 통해 전 국민이 공적연금의 대상이 되었다.

기존에는 두 공적연금이 국민연금과 후생연금으로 별도로 운영되었으나 1985년의 연금개혁을 통해 후생연금을 정액부분과 소득비례부분으로 분할하고, 후생연금의 정액부분을 국민연금에 통합하여 국민연금을 기초연금으로 재편성하였다. 2004년에는 공적연금의 재정안정을 위해 급여 수준을 축소하고 보험료 수준을 인상하는 개혁을 실시하였으며, 이 과정에서 기대수명의 연장 및 출산율 감소 등에 연금액 수준이 자동적으로 연동하는 거시경제 슬라이드를 도입하였다. 그리고 2014년에는 기초연금에 대한 국고부담을 50%로 항구화하도록 법률적으로 명시하였으며, 국민격차 해소를 위해 「피용자연금 일원화법」을 통해 공무원 공제연금과 사립학교 공제연금을 모두 후생연금으로 통합하였다.

공적연금제도의 가입대상에 대해 살펴보면, 먼저 기초연금의 경우에는 20~59세의 거주자를 당연적용 대상으로 하며, 60~64세의 거주자 및 20~64세의 해외거주 일본 국민을 임의적용 대상자로 하고 있다. 그리고 근로자 4인 미만의 비법인사업체를 운영하는 자영자 또한 가입대상이다. 반면 후생연금보험의 경우에는 70세 이하 제조업 및 상업회사 근로자를 당연적용 대상으로 하고, 특별제도로 공무원을 대상에 포함하지만, 대부분의 자영업자는 가입

146) 국민연금공단 홈페이지, 「세계의 연금제도: 일본」, 김현수 외(2017), 정원석 외(2016), 성혜영(2016) 등의 자료를 발췌·정리하였다.

대상에서 제외된다.

기초연금의 재원과 관련해서는 정부가 급여비용의 50% 및 관리운영비의 100%를 부담한다. 그리고 가입자와 사용자의 경우 기초연금을 위한 직접납부 보험료는 존재하지 않지만, 대신 가입자들이 납부하는 후생연금제도 또는 타 고용관련 제도의 보험료에서 기초연금제도로 재원이 이전되도록 되어 있다. 이때 기초연금으로 이전되는 보험료의 수준은 각 제도의 가입자 수에 의한다. 단, 자영자 등 국민연금 제1호 피보험자¹⁴⁷⁾는 매월 일정액(16,490엔, 2017년)의 보험료를 납부하도록 되어있다.¹⁴⁸⁾

후생연금보험의 경우에 국가는 관리운영비의 100%만을 부담한다. 적용 대상인 직장인 등 제2호 피보험자는 급여와 상여금에 정해진 보험료율(2017년 8월까지 18.182%)로 계산한 금액을 회사와 절반씩 나누어 부담한다.¹⁴⁹⁾ 즉, 사용자에게도 후생연금보험료 납부의무가 있기 때문에, 사용자는 직원의 급여 등에서 본인 부담분의 보험료를 공제(원천징수)하고 회사 부담분과 함께 납부한다. 전업주부 등(제3호 피보험자)은 스스로 보험료를 납부할 필요없이, 배우자가 부담한 보험료를 부부가 공동으로 부담한 것으로 간주한다. 따라서 제3호 피보험자에게 지급되는 미래의 기초연금 비용은 후생연금에서 부담하는 것이 된다.¹⁵⁰⁾ 후생연금에 통합된 공무원 등 (구)공제조합연금 가입자였던 공무원과 사립학교 교직원의 후생연금 보험료율은 각각 2018~2029년까지 상한인 18.3%에 도달하도록 되어 있다.

공적연금 관련 과세와 관련해서는 납입단계에서 피보험자가 불입한 보험료는 전액 사회보험료로 간주되어 소득공제되며, 생계를 함께하는 배우자나 자녀가 보험료를 납부한 경우에도 공제가 가능하다. 사용자가 납입한 보험료는 법인세법상 손급 또는 필요경비로 산입되어 근로자의 급여로 간주하지 않는다. 그리고 운용수익단계에서는 후생연금기금에 대해 적립금 중에서 대행

147) 제1호 피보험자는 제2호와 제3호를 제외한 국민을 의미하는데, 여기서 제2호 피보험자는 회사원 및 공무원과 같은 피용자를 의미하며, 제3호 피보험자는 피용자의 무소득 배우자를 의미한다.

148) 김현수 외, 2017, p. 85.

149) 김현수 외, 2017, p. 85.

150) 김현수 외, 2017, p. 86.

부분의 3.23배를 초과하는 부분에 대해 1.173배의 특별법인세를 부과하도록 되어 있으나, 과세한도 미달로 인해 실질적으로 비과세되는 경우가 대부분이다.¹⁵¹⁾ 수령단계에서 공적연금을 수취한 피보험자에 대해서는 수입금액에서 공적연금 등 공제액을 공제한 금액에 5.105%(2015년 기준)를 곱하여 원천징수한다. 즉, 공적연금을 연금으로 수령하면 잡소득¹⁵²⁾으로 과세하고, 일시금으로 수령하는 경우에는 퇴직소득세로 과세한다. 공적연금 등의 잡소득은 65세를 전후하여 달리 적용되며 공적연금 등의 수입금액 합계액에 수입금액 수준별 비율을 곱한 후 공제액을 차감하여 산출한다.

〈표 III-9〉 잡소득 금액의 계산(2015년 기준)

(단위: %, 엔)

연령	공적연금 등 수입금액의 합계액(A)	비율(B)	공제액(C)
65세 미만	700,000엔 이하	0	-
	700,000엔 ~ 1,300,000엔 미만	100	700,000엔
	1,300,000엔 ~ 4,100,000엔 미만	75	375,000엔
	4,100,000엔 ~ 7,700,000엔 이하	85	785,000엔
	7,700,000엔 이상	95	1,555,000엔
65세 이상	1,200,000엔 이하	0	-
	1,200,000엔 ~ 3,300,000엔 미만	100	1,200,000엔
	3,300,000엔 ~ 4,100,000엔 미만	75	375,000엔
	4,100,000엔 ~ 7,700,000엔 이하	85	785,000엔
	7,700,000엔 이상	95	1,555,000엔

주: 잡소득금액 = A × B - C

자료: 일본 국세청; 정원석 외(2016), 『금융·보험세제연구』, p. 112, 〈표 V-15〉 재인용

일시금으로 지급되어 퇴직소득세가 과세된 경우에는 원천징수되기 전의

151) 여기서의 “대행부분”은, 대행방식으로 운용된 연금을 의미하는데, 대행방식이란 국가의 업무를 공법인이 대행하는 방식을 말한다. 후생연금기금은 국가를 대신해 지급하는 부분을 다루는 대행형과 기업의 추가기여가 가능한 가산형이 있다(김현수 외, 2017, p. 19).

152) 잡소득이란 ‘공적연금 등에 관련된 잡소득’으로 그 외의 잡소득과는 명확히 구분되는, 실질적으로 독립적인 소득에 해당한다.

수입금액에서 퇴직소득 공제액을 차감한 후 2분의 1을 곱하여 퇴직소득금액을 산출하게 되는데, 퇴직소득 공제액은 근속연수에 따라 달리 적용된다.

〈표 III-10〉 퇴직소득 공제액(2015년 기준)

근속 연수	퇴직소득 공제액
20년 이하	400,000엔 × 근속연수(800,000엔 미만인 경우 800,000엔)
20년 이상	8,000,000엔 + 700,000엔 ×(근속연수 - 20년)

자료: 일본 국세청; 정원석 외(2016). 『금융·보험세제연구』, p. 112. 〈표 V-16〉 재인용

2) 사적연금 체계 및 과세제도

일본의 사적연금 체계는 직장에서 자발적으로 가입하는, 후생연금보험(kosei ninkin kikin, EPF), DB형 기업연금(Defined benefit corporate pension funds, kakutei kyufu kigyō nenkikin), DC형 기업연금(Corporate defined contribution fund), 세제적격연금, 상호보조연금(Mutual aid association) 등이 있고, 개인이 자발적으로 가입하는 개인 DC형 연금(Individual defined contribution funds, kojīn-gata), 국민연금기금(kukmin nenkin kikin)이 있다. 과세방식은 EET(면세-면세-과세) 형태이다.

가) 납입단계

납입단계의 과세는 근로자의 납입액, 고용주의 납입액, 사회보장료 부과 등으로 구분하여 살펴보고자 한다. 먼저 근로자가, DB형 기업연금에 납입한 것은 연간 4만엔 한도로 소득공제된다. DC형 기업연금과 후생연금기금(EPF)의 납입액은 한도 없이 전액 소득공제된다. 2012년까지는 DC형 기업연금 계좌에 근로자가 납입하는 것이 금지되었으나, 2012년 이후 근로자가 추가 납입할 수 있도록 제도가 변경되었고, 이때 근로자의 납입액이 고용주의 납입액을 초과할 수 없도록 규정하였다. 고용주와 근로자의 납입액을 합한, 총 한도는 변함없이 적용되고 있다. 만일 고용주가 DB형 계좌나 DC형 계좌를 지원하지 않는다면, 근로자는 개인형 DC 연금에 가입할 수 있다. 이때의

납입한도는 월 2만 3천엔이다. 한편, 자영업자의 연간 납입한도는 6만 8천 엔이고, 이 한도는 국민연금기금 납입액과 통합한 한도이다.

다음으로 고용주의 모든 연금납입에 대해서는 근로자의 과세대상 소득으로 보지 않는다. DC형 기업연금의 경우에는 특정 제한사항이 있다. 만일 고용주가 단 하나의 직장연금만 지원한다면, 각각의 근로자가 연간 납입액에 대하여 최대 소득공제받을 수 있는 금액은 66만엔이다. 반면, 고용주가 (DC형연금과 함께) DB형 연금도 지원하면 근로자가 소득공제받을 수 있는 DC형 연금납입액 한도는 33만엔이다.¹⁵³⁾ 일본의 경우 연금납입을 제외한 소득에 대해서 사회보장료가 부과된다.

나) 운용수익 발생 단계

운용단계에서 발생한 투자수익에 대해서는 과세하지 않는다. 후생연금보험(EPF), DB형, DC형 연금 자산에는 연간 1.173% 세율로 과세하도록 규정하고 있으나, 실제 과세는 1999년 이후 잠정적으로 중단되고 있다.

다) 수령단계

직장연금, 개인연금과 같은 사적연금 소득은 다른 소득과 합산하여 과세하지 않고 분리하여 과세한다. 공적연금과 사적연금 수령 시 과세는 동일하고, 연금수령액에 대해서 일부를 소득공제해준다. 즉, 연금소득에 대한 소득공제액을 먼저 계산하고, 공제 후 남은 소득에 대하여 소득세가 부과된다. 65세 미만의 법정 소득공제는 70만엔 이하이고, 65세 이상인 경우는 120만엔 이하이다. 구체적으로 계산 방법은 “연금소득(A) × 비율(B) - 공제액(C)”이며, 소득구간별 비율과 공제액은 <표 Ⅲ-11>과 같다. 예를 들어 65세 이상의 연금소득이 350만엔인 경우에는 $3,500,000\text{엔} \times 75\% - 375,000\text{엔} = 2,250,000\text{엔}$ 이 과세대상 소득이 된다.¹⁵⁴⁾

153) 일본 기업연금연합회, <https://www.pfa.or.jp/yogoshu/ki/ki51.html>, 검색일자: 2018. 12. 7.

154) 일본 국세청 홈페이지, <https://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/taxanswer/shotoku/1600.htm>, 검색일자: 2018. 12. 7.

연금계좌의 인출방식에 대한 특별한 규정은 없으며, 인출액은 보통 사적 연금소득으로 분류된다. 일시금으로 수령하면 소득세가 부과된다. 연금소득에도 건강보험료와 장기요양보험료는 부과된다. 노령공적연금 수급자는 사적 연금액과 합하여 과세된다.

〈표 III-11〉 연금소득 계산방법

(단위: 엔, %)

연금수령자 연령	(A) 연금소득	(B) 비율	(C) 공제액
65세 미만	700,001~1,299,999	100	700,000
	1,300,000~4,099,999	75	375,000
	4,100,000~7,699,999	85	785,000
	7,700,000	95	1,555,000
65세 이상	1,200,001~3,299,999	100	1,200,000
	3,300,000~4,099,999	75	375,000
	4,100,000~7,699,999	75	785,000
	7,700,000	95	1,555,000

자료: 일본 국세청 홈페이지, <https://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/taxanswer/shotoku/1600.htm>, 검색일자: 2018. 12. 7.

마. 호주

호주의 공적연금인 기초연금제도는 1890년대 경제불황을 경험하면서 일부 지역에서 우선적으로 도입되었으며 1909년 연방정부 차원으로 확대되었다. 2009년의 연금개혁에서는 재정안정화 및 지속가능성을 고려하여 연금수령 개시연령 상향조정, 근로의욕 제고를 위한 조치 등이 이루어졌다. 사적연금의 경우, 특히 저소득 및 중간소득층의 퇴직연금 저축을 장려하기 위한 보조금 및 세액공제제도 등과 같은 정책적 지원이 이루어지고 있다.

1) 공적연금체계 및 과세제도

호주의 공적연금은 1900년에 기초노령연금(Age Pension)이 일부 지역에

도입되었으며, 1909년 연방정부 차원으로 확대되었다. 1890년대 당시 호주는 경제 불황을 경험하면서 뉴사우스 웨일즈(New South Wales) 주에서 기초노령 연금을 도입하기 시작하였으며, 그 외 빅토리아(Victoria)와 퀸즐랜드(Queensland) 주에서도 개별적으로 실시되었다. 연방정부에서는 1908년에 「잉여세법(Surplus Revenue Act)」을 제정하여 1909년 7월 노령연금 제도를 도입하였다.

2009년에는 적절한 급여수준 보장 및 기초노령연금 재정안정화와 지속 가능성을 확보하기 위해 연금제도 개혁을 추진하였다. 연금수급연령을 2023년 까지 65세에서 67세로 상향조정하였으며, 근로 의욕을 제고하기 위해 연금 보너스제도(Pension Bonus Scheme)를 도입하여 취업 후 첫 2주 임금을 소득 조사(income test)에서 제외하는 등의 조치가 이루어졌다.¹⁵⁵⁾

기초노령연금의 경우, 연령 요건과 거주자 요건을 충족해야 기초노령연금을 받을 수 있는 수급 자격이 주어진다. 거주자 요건의 경우 호주 시민권자면서 급여신청 당시 10년 연속 거주하거나, 거주기간이 10년을 초과할 경우 5년 연속으로 거주하여야 수급 자격이 주어진다. 연령 요건의 경우에는 2017년 기준 남녀 동일하게 65세부터이며, 매 2년마다 연금 수급자 나이를 6개월씩 상향조정하여 2023년 7월까지 67세로 높일 계획이다. 이러한 연령 및 거주자 요건이 충족되면 소득·자산 조사(means test)에 기초하여 소득이 상한선 이상인 경우 감액하는 방식으로 차등 지급한다.¹⁵⁶⁾

기초노령연금의 재원 측면과 관련해서는 호주의 경우 공적연금의 주요 재원은 소득세이다. 즉, 미국, 영국, 독일, 일본 등 다른 OECD 국가에서 채택하는 사회보험(social contribution) 방식이 아닌 조세방식으로 재원이 마련하고 있어 재원의 100%가 연방정부의 재정으로 충당하는 공공부조형 연금제도이다. 따라서 공적연금의 적용을 받는 호주 국민들은 별도의 보험

155) 국민연금연구원, 「호주의 공적연금제도」, [http://institute.nps.or.kr/html/download/worldwide/data_hwp/overseas/AUS\(2014\).hwp](http://institute.nps.or.kr/html/download/worldwide/data_hwp/overseas/AUS(2014).hwp), 검색일자: 2018. 12. 10.; 양인준 외, 2014, pp. 31~32.

156) 국민연금연구원, 「호주의 공적연금제도」, [http://institute.nps.or.kr/html/download/worldwide/data_hwp/overseas/AUS\(2014\).hwp](http://institute.nps.or.kr/html/download/worldwide/data_hwp/overseas/AUS(2014).hwp), 검색일자: 2018. 12. 10.; 양인준 외, 2014, p. 33; 연금제도연구실, 2011, p. 137.

료를 납부하지 않는다.¹⁵⁷⁾

이러한 호주의 공적연금 특성에 따라 기초노령연금 과세는 수령단계에서만 발생하게 된다. 호주에서는 연로자 및 연금수급자를 위한 세액공제(Senior Australians and Pensioner Tax Offsets, SAPTO) 제도를 운영하고 있다. 이는 2012년 7월부터 연로자 세액공제(Senior Australians Tax Offset, SATO)와 연금수급자 공제(Pensioner Tax Offset, PTO)가 통합된 것으로, 연령 및 소득요건을 충족하면 세액공제 혜택을 받을 수 있다. 연령요건은 기초노령 연금을 받는 나이와 동일하며, 소득요건은 아래와 같이 총소득이 최저소득 금액 이하이면 전액 공제를 받을 수 있으며, 최대 소득금액 이상이면 공제 혜택이 적용되지 않는다. 그리고 최소 및 최대소득금액 사이 구간의 경우 1호주달러당 12.5센트씩 공제금액이 감소하도록 제도가 설계되어 있다.¹⁵⁸⁾

〈표 III-12〉 호주의 연로자 및 연금수급자 세액공제(2018-19)

(단위: 호주달러)

구분	소득구간	최대 공제금액
독신	32,279 ~ 50,119	2,230
부부	28,974 ~ 41,790	1,602
질병으로 인한 별거	31,279 ~ 47,599	2,050

자료: Bradford, (2018. 7. 18), *Tax Rates & Thresholds 2018/19 FY*, Morgans, p. 2.

2) 사적연금체계 및 과세제도

호주의 사적연금은 직장에서 의무적으로 가입하는 기업 퇴직연금 (superannuation), 산업 퇴직연금, 공공부문 퇴직연금이 있고, 개인이 의무적으로 가입하는 소매펀드(Retail fund), 건전성감독청펀드(Small APRA funds), 자가관리퇴직연금(Self-managed superannuation fund)이 있다. 이와 더불어 개인이 자발적으로 납입할 수 있는 사적 개인연금도 있다.

157) 홍범교 외, 2013, p. 86; 김동겸, 2013, p. 1; 연금제도연구실, 2011, p. 147.

158) 김재진, 2013, p. 91; 호주 국세청 홈페이지, <https://www.ato.gov.au/IndIVIDUALS/Income-and-deductions/Offsets-and-rebates/Senior-Australians/>, 검색일자: 2018. 12. 11.

사적연금의 과세방식은 TTE(과세-과세-면세) 형태이다. 연금 납입단계에서는 소득세율보다 낮은 세율로 과세된다. 호주 국세청에서는 납입방식을 세제적격(세전, concessional)과 비적격(세후, non-concessional) 방식으로 구분하고 있다. 여기서 세제적격 방식은 고용주가 근로자의 세전급여 중 일부를 연금계좌에 납입해주고, 납입금에 대해서는 일정한도까지 소득세율보다 낮은 세율인 15%를 적용하여 과세하는 것을 의미한다. 세제적격 퇴직 연금을 수령할 때에는 연령과 납입 시 과세 여부, 인출방식에 따라 차별적으로 과세한다. 일반적으로 납입 시에 15%의 세율이 적용되어 과세되고, 60세 이후 수령하는 경우 연금방식과 일시금방식 모두 비과세된다. 비적격 방식은 납입 시 세제혜택을 받지 않는 연금납입을 의미한다. 비적격방식으로 납입한 연금을 수령할 때에는 연령조건과 인출방법에 상관없이 과세되지 않는다.

이밖에도 호주정부는 저소득 및 중간소득층의 퇴직연금 저축을 장려하고자 Super co-contribution, 저소득연금세액공제(LISTO) 제도를 운영하고 있다. LISTO 제도는 2017년 저소득 퇴직연금 납입(Low Income super contribution: LISC)제도를 대체한 것이다.

가) 납입단계

(1) 세제적격(concessional)

세제적격 납입형태에는 고용주의 의무 납입(superannuation guarantee), 근로자의 세전급여납입(salary sacrifice), 자영업자들이 자발적으로 공제할 수 있는 납입금(voluntary deductible contributions made by self employed workers) 등이 있다.

먼저, 고용주는 의무납입(superannuation guarantee: SG)을 해야 한다. 의무납입액은 근로자의 통상임금의 9.5%로, 최대납입기준액(2018~19년 분기당 5만 4,030호주달러¹⁵⁹⁾)까지 가능하다. 고용주의 의무납입금(SG)은 근로자의 세제적격 납입한도(2018~2019년 2만 5천호주달러)에 포함된다.

159) 호주 국세청 홈페이지, <https://www.ato.gov.au/rates/key-superannuation-rates-and-thresholds/?page=25#>, 검색일자: 2018. 12. 11.

다음으로, 근로자의 세전급여납입(salary sacrifice)은 근로자가 고용주와 협의하여 급여 중 일부를 자발적으로 퇴직연금에 납입하는 것이다. 하지만 근로자의 세전급여납입액은 고용주의 납입액으로 분류되어, 고용주의 의무 납입액(SG)을 줄이는 효과가 발생한다. 만약 근로자와 고용주의 협의에 따라 세전급여를 퇴직연금에 납입하기로 하였다면, 해당 납입액에 대해서도 15%의 세율로 과세된다. 근로자가 세전급여납입을 선택하는 이유는 납입금을 과세 대상 소득에 포함시키지 않기 위해서이며, 세전급여납입액은 PAYG(pay as you go) withholding tax의 과세대상이 되지 않는다. 세전급여납입(salary sacrifice)의 한도는 따로 없으나 납입액은 세제적격 납입한도(concessional contribution cap)에는 포함된다. 또한 전체 세제적격 납입액을 포함한 연간 소득이 25만호주달러(2017년 7월 1일부터) 이상이면, Division 293 tax¹⁶⁰⁾의 대상이 된다.

마지막으로, 자영업자는 퇴직연금에 가입해야 할 의무는 없으나 퇴직연금 납입액에 대해서 소득공제를 혜택을 받기 위해서 또는 저소득연금세액공제(LISTO) 및 강제가입퇴직연금제도(super co-contribution) 자격을 획득하기 위해서 자발적으로 가입할 수 있다.

세제적격 납입금은 세제적격납입 상한한도(2018~19년 2만 5천호주달러)까지, 15% 세율로 과세된다. 한도를 초과한 납입액은 과세대상소득에 포함되어, 소득세율에 초과세율(excess concessional contribution charge rate)¹⁶¹⁾이 더해져 과세된다.

납입 상한한도를 초과한 납입액은 비적격 납입액에 포함된다. 가입자는 소득세 부과를 피하기 위해서, 퇴직연금에 초과로 납입된 세제적격 납입액의

160) Division 293 tax는 퇴직연금납입액을 합한 총소득이 일정 기준(25만호주달러) 이상인 경우 퇴직연금납입(super contribution)에 대해 추가적으로 부과되는 세금이다. Division 293 tax는 25만호주달러를 초과하는 세제적격납입금의 15%를 과세한다(호주 국세청 홈페이지, <https://www.ato.gov.au/individuals/super/in-detail/growing/division-293-tax-information-for-individuals/>, 검색일자: 2018. 12. 11.).

161) 여기서 초과세율은 호주은행에서 발표하는 기준금리+ 3%로 계산되며, 2018년 7월부터 8월의 초과세율은 4.96%이다(호주 국세청 홈페이지, https://www.ato.gov.au/rates/key-superannuation-rates-and-thresholds/?page=4#Excess_concessional_contribution_charge, 검색일자: 2018. 12. 11.).

85%까지 인출할 수 있다. 인출된 초과납입액은 비적격 납입 상한한도에 더 이상 포함되지 않는다.

(2) 비적격(non-concessional)

비적격 납입액에는 개인의 자발적 납입액, 배우자 납입액, 고용관계가 아닌 다른 사람이 대신하여 납입하는 것들이 포함된다. 세제적격 납입한도를 초과한 납입액 중 인출되지 않은 것 또한 비적격 납입액 계산에 포함한다.

비적격 납입액은, 소득세를 납부한 후 연금에 납입하는 것으로, 추가로 과세가 되지 않는다. 하지만 비적격 납입한도를 초과한 납입액에는 47%의 세율로 과세된다. 비적격 납입의 상한한도는 2018~2019년 10만호주달러이다. 하지만 2017년 7월 1일부터 총 퇴직연금 잔액(superannuation balance)이 전년도 6월 30일 기준으로 이전잔액한도(transfer balance cap)인 160만호주달러 이상이면, 비적격 납입한도는 없다. 따라서 이런 경우에는 납입을 계속하면 비적격 납입한도를 초과하게 된다.

한도를 초과한 비적격 납입액은 65세 전까지 자동적으로 내년과 이듬해 두 해에 걸쳐 비적격 납입한도로 이월된다(bring-forward option). 즉 가입자는 초과납입에 대한 과세 없이 3년간 총 54만호주달러(2014년 기준)까지 납입할 수 있다.¹⁶²⁾ 3년간 54만호주달러를 초과하여 납입하면 47%의 세율이 적용된다. 초과납입액을 연금계좌에서 인출하면 추가적인 과세를 피할 수 있다.

배우자 세액공제(spouse super contribution tax offset, 배우자 퇴직연금 납입액 세액공제)는 비경제활동(non-working) 혹은 저소득 배우자를 대신하여 퇴직연금에 납입한 경우 적용된다. 이때 납입액은 소득공제를 받지 않은 것

162) 비적격납입의 한도는 2007년부터 2013~14년도까지 15만호주달러였다가, 2015~16년도부터 18만호주달러로 인상되었고, 2017년부터 이전잔액한도(transfer balance cap)가 도입되면서, 2017~18년과 2018~19년의 비적격 납입 한도는 10만호주달러이다. 3개년의 한도를 이월할 수 있음에 따라, 2013~14년도까지는 15만호주달러×3=45만호주달러까지 납입할 수 있었으나, 2014~15년도에 비적격납입한도가 18만 한도로 인상되면서, 2014~15년도부터 3개년의 총한도는 54만호주달러로(18,000×3) 인상되었다(호주 국세청 홈페이지, https://www.ato.gov.au/rates/key-superannuation-rates-and-thresholds/?page=4#Associated_earnings_rate_for_excess_non_concessional_contributions_, 검색일자: 2018. 12. 11.).

이어야 한다. 세액공제는 배우자를 대신하여 납입해준 금액과 배우자의 소득을 반영한 금액¹⁶³⁾의 18%로 최대 540호주달러까지 받을 수 있으며 납입한 사람에게 지급된다. 배우자 세액공제를 청구할 수 있는 조건은 다음과 같다. 우선 배우자의 2017~18년 이전의 총소득이 1만 3,800호주달러 미만이어야 한다. 또한 2017~18년 이후 배우자의 총소득은 4만호주달러 미만이어야 한다. 만약 배우자의 총소득이 3만 7천호주달러 미만(저소득 기준)이라면 최대 540호주달러까지 세액공제를 받을 수 있다. 하지만 배우자의 총소득이 3만 7천~4만호주달러 사이라면, 세액공제액은 줄어든다.¹⁶⁴⁾

(3) 저소득층 및 중소득층의 추가 지원

정부에서는 저소득 및 중간소득층의 퇴직연금 저축을 장려하기 위해 Super co-contribution, 저소득 연금 세액공제(Low income super tax offset: LISTO)를 운영하고 있다.

먼저 Super co-contribution 제도는 정부에서 저소득 및 중간소득층 퇴직연금계좌에 최소 20호주달러부터 최대 500호주달러까지 납입해주는 제도이다. 정부 지원금은 가입자의 연금 납입액과 소득조건 등에 따라 다르다. 단 가입자의 퇴직연금 납입액은 세후 소득에서 납입한 것이어야 한다.

Super co-contribution의 혜택을 받을 수 있는 조건은 다음과 같다. 먼저,

163) 다음의 두 소득 중 적은 금액의 18%로, 첫 번째는 3천호주달러에서 배우자가 3만 7천호주달러를 초과한 소득을 빼준 값이다, 두 번째는 배우자를 위해 퇴직연금에 납입한 금액이다(호주 국세청 홈페이지, <https://www.ato.gov.au/super/self-managed-super-funds/super-changes-for-self-managed-super-funds/spouse-tax-offset/>, 검색일자: 2018. 12. 11.).

164) 호주 국세청 홈페이지, <https://www.ato.gov.au/individuals/income-and-deductions/offsets-and-rebates/super-related-tax-offsets/?anchor=taxoffset#taxoffset>, 검색일자: 2018. 12. 11. 예를 들어 Rober와 Judy는 부부이고, Robert의 소득이 19,000AUD(2017-18)이며, Judy는 Robert의 연금계좌에 3,500AUD를 납입하였다. Robert와 Judy가 세액공제 요건을 충족하고, judy가 201~18 소득정산 시(tax return) Robert 연금 납입액에 대해 세액공제를 요청하였다. Judy에게 적용되는 소득세율이 18%라고 하면, Judy는 다음의 두 금액 중 더 적은 금액의 18%를 세액공제받을 수 있다. 첫 번째는 3,000AUD에서 Robert가 37,000AUD를 초과한 소득을 빼준 값이다(이경우는 0달러만 빼준다.). 두 번째는 배우자를 위한 납입액으로 이 경우 3,500AUD이다. 두 개의 값 중 더 적은 값인 3,000AUD에 18%를 적용하여, $3,000AUD \times 18\% = 540AUD$ 까지 세액공제를 받을 수 있다.

퇴직연금계좌를 하나 이상 가입하고 있고, 가입자가 71세 이하이며, 비적격 납입한도 이상으로 납입하지 않아야 하고, 두 개의 소득요건을 충족해야 한다. 첫 번째 소득요건은 총소득이 고소득 기준(2017~18년 51,813호주달러) 미만이어야 하고, 두 번째는 총소득의 최소 10%가 근로나 사업소득이어야 하는 것이다. 만일 소득이 고소득기준을 초과한다면 보조금이 지급되지 않는다. 한편, 소득이 저소득기준액(2017~18년 3만 6,812호주달러) 이하이면 최대 보조금인 500호주달러를 지급한다.

만약 가입자가 은퇴하여 더 이상 보조금(co-contribution)을 받을 수 있는 적격인 퇴직연금 계좌가 없는 경우에는 보조금을 직접 지급(a direct payment)해달라고 정부에 요청할 수 있다.

Super co-contribution은 연금계좌로 납입 시에 비과세된다. 가입자가 소득 신고할 때에도 과세대상 소득에 포함되지 않는다. 또한 직접지급을 받더라도 과세대상 소득에 포함되지 않는다.¹⁶⁵⁾

다음으로 2017년 7월 1일부터 과세대상소득이 3만 7천호주달러 이하인 가입자는 연금계좌로 저소득 연금납입에 대한 세금을 환급(Low income super tax offset: LISTO)받을 수 있다. LISTO는 총세제적격 납입금의 15%를 환급해주는 것으로, 환급액은 최소 10호주달러, 최대 500호주달러까지 가능하다. 환급된 금액 만큼은 super co-contribution 보조금에서 제외가 된다. 여기서 세제적격납입금은 근로자와 고용주가 납입한 금액이 모두 포함된 것이다. 이미 은퇴하였고, 보존연령¹⁶⁶⁾에 도달하여 계좌를 통해 보조금을 받을 수 없는 경우에는 LISTO 환급액을 직접 지급해달라고 요청할 수 있다.¹⁶⁷⁾

165) 호주 국세청 홈페이지, <https://www.ato.gov.au/individuals/income-and-deductions/offsets-and-rebates/super-related-tax-offsets/?anchor=taxoffset#taxoffset>, 검색일자: 2018. 12. 11.

166) 보존연령(preservation age)은 가입자가 그들이 은퇴할 때 퇴직연금자산에 접근할 수 있는 연령을 의미하며, 생일에 따라 다르다.

167) 호주 국세청 홈페이지, <https://www.ato.gov.au/super/self-managed-super-funds/super-changes-for-self-managed-super-funds/low-income-super-tax-offset-contribution/>, 검색일자: 2018. 12. 11.

나) 운용수익 발생 단계

적립단계의 퇴직연금자산에서 발생한 투자수익은 15%의 세율로 과세되지만, 퇴직이후 인출단계에서 발생한 투자소득, 자본이득 등은 비과세된다.¹⁶⁸⁾ 1년 이상 보유한 자산에서 발생한 자본이득세는 3분의 1을 감면해주고 배당소득은 임퓨테이션방식의 배당소득세액공제를 통해 이중과세를 조정해준다. 퇴직 연금에 적용된 자산은 과세되지 않는다.

다) 수령단계

퇴직연금은 가입자가 은퇴하지 않았더라도 65세에 도달했거나, 은퇴하였고 보존연령에 도달하면 인출할 수 있다. 여기서 보존연령(preservation age)은 가입자가 그들이 은퇴할 때 퇴직연금자산에 접근할 수 있는 연령을 의미하며, 생일에 따라 다르다. 퇴직연금은 인출방식을 연금(super income stream)이나 일시금, 혹은 두 개를 혼합한 방식으로 선택할 수 있는데, 인출방식에 따라 다른 과세방식이 적용된다. 그밖에도 연금 수령단계의 과세는 연금수령자의 연령과 납입 시에 과세되었는지 여부에 따라 결정된다. 호주 국세청에서는 이를 비과세 부분(tax-free), 과세된 부분(taxed), 과세되지 않은 부분(untaxed)이라고 구분하여 설명하고 있다. 일반적으로 비적격 연금은 비과세부분이라고 본다. 과세된 부분과 과세되지 않은 부분은 세제적격연금을 수령할 때 해당한다. 납입 시에 15%의 세율로 과세되었다면, 이는 과세된 부분에 해당된다.

168) 호주국세청 홈페이지, <https://www.superguide.com.au/superannuation-topics/earnings-tax>, 검색일자: 2018. 12. 11.

〈표 III-13〉 보존연령

(단위: 세)

생일	보존연령
1960년 7월 1일 이전생	55
1960년 7월 1일 ~ 1961년 6월 30일	56
1961년 7월 1일 ~ 1962년 6월 30일	57
1962년 7월 1일 ~ 1963년 6월 30일	58
1963년 7월 1일 ~ 1964년 6월 30일	59
1964년 7월 1일 ~	60

자료: 호주 국세청 홈페이지, <https://www.ato.gov.au/Individuals/Super/In-detail/Withdrawing-and-using-your-super/Withdrawing-your-super-and-paying-tax/>, 검색일자: 2018. 12. 11.

먼저, 보존연령 이전에 연금을 수령하는 경우 적용되는 세율은 〈표 III-14〉와 같다. 연금 납입단계에서 과세된 부분(taxed)에 대해, 연금형식으로 수령한다면 소득세대로 과세하고, 일시금으로 수령한다면 소득세나 22% 중 낮은 세율을 적용한다. 납입 시 과세되지 않은(untaxed) 부분을 연금형식으로 수령한다면 소득세율을, 일시금으로 수령한다면 소득세율과 32% 중 더 낮은 세율을 적용한다. 한편, 비적격 연금과 같이 연금 수령 시 비과세되는 퇴직 연금은 연령이나 인출방식에 상관이 없다.

〈표 III-14〉 보존연령 이전에 수령 시 인출 유형에 따른 과세방법

과세 요소	인출 유형	Effective tax rate(메디케어세 포함)
과세된 요소	Income stream	개인소득세 한계세율
과세된 요소	Lump sum	개인소득세 한계세율 혹은 22% 중 낮은 것
비과세된 요소	Income stream	개인소득세 한계세율
비과세된 요소	Lump sum	개인소득세 한계세율 혹은 32% 중 낮은 것
		혹은 비과세된 계좌 상한액(148만AUD in 2018-19) 초과분에 대해선 lumpsum의 47%

자료: 호주 국세청 홈페이지, <https://www.ato.gov.au/individuals/super/in-detail/withdrawing-and-using-your-super/withdrawing-your-super-and-paying-tax/?page=3#ifyourageislessthanyourpreservationage>, 검색일자: 2018. 12. 11.

다음으로, 보존연령과 60세 사이에 연금을 수령하는 경우 적용되는 세율은 <표 Ⅲ-16>과 같다. 연금 납입단계에서 과세된 부분(taxed)에 대해, 연금형식으로 수령한다면 소득세에서 15%를 세액 경감한다. 일시금으로 수령할 때에는, 20만 5천호주달러(2018~19년)를 초과한다면 소득세나 17% 중 낮은 세율을 적용하고, 수령액이 20만 5천호주달러(2018~2019년) 미만이라면 비과세(0%)된다. 납입 시 과세되지 않은(untaxed) 부분을 연금형식으로 수령한다면 소득세율이 적용된다. 일시금으로 수령한다면 20만 5천호주달러(2018~2019년)까지는 소득세율과 17% 세율 중 더 낮은 세율을 적용하고, 20만 5천호주달러(2018~2019년)를 초과한다면 32%와 소득세율 중 더 낮은 세율을 적용한다.

마지막으로 60세 이상이 연금을 수령하는 경우 과세되는 비율은 <표 Ⅲ-15>와 같다. 과세된 부분(taxed)을 연금으로 수령할 때에는 연금방식, 일시금방식 모두 비과세된다. 단 과세되지 않았던 부분(untaxed)을 수령할 때에는, 연금 방식으로 수령하면 소득세율에서 10% 경감¹⁶⁹⁾하고, 일시금으로 수령할 때에는 소득세율과 17% 중 더 낮은 세율을 적용한다.

<표 Ⅲ-15> 60세 이상에 수령 시 인출 유형에 따른 과세방법

과세 요소	인출 유형	Effective tax rate(메디케어세 포함)
과세된 요소	Income stream	no tax
과세된 요소	Lump sum	
비과세된 요소	Income stream	개인소득세 한계세율에서 10% 세액공제
비과세된 요소	Lump sum	개인소득세 한계세율 혹은 17% 중 낮은 것
		혹은 비과세된 계좌 상한액(148만AUD in 2018-19) 초과분에 대해선 최고세율 적용

자료: 호주 국세청 홈페이지, <https://www.ato.gov.au/individuals/super/in-detail/withdrawing-and-using-your-super/withdrawing-your-super-and-paying-tax/?page=3#ifyouare60yearsoldormore1>, 검색일자: 2018. 12. 11.

169) Your marginal tax rate less tax offset of 10%.

〈표 III-16〉 보존연령 및 60세 사이에 수령 시 인출 유형에 따른 과세방법

과세 요소	인출 유형	Effective tax rate (메디케어세 포함), up to low rate cap amount (AUD 205,000 in 2018-19)	Effective tax rate (메디케어세 포함), above low rate cap amount (AUD 205,000 in 2018-19)
과세된 요소	Income stream	개인소득세 한계세율에서 15% 세액경감	
과세된 요소	Lump sum	0%	개인소득세 한계세율 혹은 17% 중 낮은 것
비과세된 요소	Income stream	개인소득세 한계세율	
비과세된 요소	Lump sum	개인소득세 한계세율 혹은 17% 중 낮은 것	개인소득세 한계세율 혹은 32% 중 낮은 것
			혹은 비과세된 계좌 상한액(148만AUD in 2018-19) 초과분에 대해서는 최고세율 적용

자료: 호주 국세청 홈페이지, https://www.ato.gov.au/individuals/super/in-detail/withdrawing-and-using-your-super/withdrawing-your-super-and-paying-tax/?page=3#if_you_are_between_your_preservation_age_and_60_years_old, 검색일자: 2018. 12. 11.

IV. 세액공제 전환 효과 분석

본 장에서는 2014년도의 연금저축에 대한 공제방식 변화가 연금저축 납입액에 대한 세제혜택 수혜율과 수혜대상 납입액에 미친 영향을 실증적으로 분석하고자 한다.¹⁷⁰⁾ 먼저, 연금저축, 퇴직연금 등의 세제혜택 변화가 가입률과 납입액 등에 미친 영향 등을 살펴본 선행연구를 정리한다. 다음으로, 2009년부터 2016년까지의 『국세통계연보』 자료를 이용하여 근로소득자 및 종합소득자의 연금저축, 퇴직연금, 연금저축계좌의 수혜률과 납입액의 제도 변화 전후의 변화추이를 살펴본다. 마지막으로, 2012년부터 2016년까지 근로소득자의 국세청 미시자료 샘플을 이용하여 2014년 이후 공제방식 변화가 연금저축 납입액에 대한 세제혜택 수혜율과 수혜대상 납입액에 미친 영향을 실증적으로 분석한다.

1. 선행연구

가. 연금저축 세제혜택 방식 변화에 대한 효과 분석

김병권 외(2013)¹⁷¹⁾는 노동패널 8~12차까지의 자료를 사용하여 2007년 연금저축 세제혜택 한도가 300만원으로 상향조정된 후, 연금저축 가입자들의

170) 기존 선행연구들은 국세청 통계자료를 이용하면서, 가입률과 가입금액이라고 표현하고 있는데 실제 국세청 통계자료는 소득공제 또는 세액공제 혜택을 받은 인원과 금액이다. 따라서 실제 가입률과 가입금액에는 차이가 있을 수 있다. 현재 가입한도는 1,800만원이나 공제한도는 400만원이기 때문에 실제 가입금액에 있어서 차이가 있을 수 있으며, 연금저축계좌의 세액공제는 다른 공제제도에 비해 후순위로 공제되기 때문에 면세자의 경우에는 실제 연금저축 납입액이 있더라도 세액공제 혜택을 받지 못하는 경우가 존재할 수 있다. 그리고 세액공제를 받지 않을 경우 연금수령 시 비과세가 되기 때문에 연금저축 납입액이 있더라도 세액공제 신청을 하지 않을 가능성이 존재한다.

171) 김병권 외, 2013, pp. 53~79.

납입액 변화를 실증 분석하였다. 분석결과, 연금저축 세제혜택 한도가 증가함에 따라 연금저축 가입자들도 납입액을 증가시킨 것으로 나타났다.

정원석·강성호(2015)¹⁷²⁾는 재정패널 5차년도(2012년)자료를 사용하여 연금저축 납입액의 세제혜택 방식 변화에 대한 탄력성을 분석하였다. 분석결과, 세제혜택 방식이 세액공제로 변화하더라도, 저소득층과 고소득층은 저축여력과 세제혜택 한도로 인하여 연금저축 납입액이 민감하게 변화하지 않는 것으로 나타났다.

문성훈·김수성(2014)¹⁷³⁾은 연금저축 세제혜택 방식 변화의 효과를 사례 분석을 통해 고찰하였다. 분석결과, 고소득층과 저소득층의 개인연금 가입에는 큰 영향을 미치지 않고 중소득층의 연금가입을 감소시킬 것으로 예상하였다. 중소득층은 저소득층과 달리 생활 필수품과 관련된 지출 외에도 노후 대비와 절세혜택 등을 위해 개인연금에 가입할 유인이 있을 수 있는데, 소득공제에서 세액공제로 전환되면서 절세효과가 감소함에 따라 개인연금을 가입하지 않거나 개인연금 불입액을 줄이는 결과가 나타날 수 있을 것으로 보았기 때문이다.

정원석·문성훈(2016)¹⁷⁴⁾도 마찬가지로 세액공제로 전환한 후 중·저소득층의 연금저축 가입률 및 납입액이 감소하였다고 분석하였다. 정원석·문성훈(2016)은 『국세통계연보』 자료를 통해 세액공제로 전환한 이후 연금저축 가입자 수, 가입률, 평균납입액 등의 변화를 분석하였다. 분석결과 세액공제로 전환한 이후 중·저소득층의 연금저축 가입률 및 납입액이 큰 폭으로 감소한 반면 고소득층의 연금저축 가입률 및 납입액은 별다른 변화를 보이지 않았다. 또한 저소득층의 연금저축이 감소한 이유는 세액공제 도입 이후 과세미달자가 증가했기 때문이라고 해석하였다.

정원석·이선주(2017)¹⁷⁵⁾는 『국세통계연보』 및 재정패널 1차에서 8차까지의 자료를 사용하여 고정효과모형과 이중차분모형으로 연금저축 세제혜택 확대

172) 정원석·강성호, 2015, pp. 113~142.

173) 문성훈·김수성, 2014, pp. 9~34.

174) 정원석·문성훈, 2016, pp. 120~131.

175) 정원석·이선주, 2017, pp. 48~65.

및 변경 이후 효과를 분석하였다. 분석에 사용한 변수는 연령, 연령제곱, 세대주 여부, 18세 이하 자녀 수, 배우자 유무, 저축액, 금융자산규모, 연간 소득 등이며, 연금저축 납입액을 종속변수로 하였다. 분석결과 연금저축의 세제혜택 확대 이후 고소득층의 연금저축이 저소득층에 비해 크게 증가하였고, 세제혜택 방식으로 변경한 후에는 저소득층의 연금저축이 고소득층에 비해 크게 감소한 것으로 나타났다.

〈표 IV-1〉 연금저축 및 퇴직연금 실증분석 선행연구

구분	데이터	방법론	결과
정원석 · 이선주 (17)	『국세통계연보』, 재정패널1~8차 (2007~2014년)	고정효과모형, 이중차분모형	연금저축의 세제혜택 확대 이후 고소득층의 연금저축이 저소득층에 비해 크게 증가하였고, 세제혜택방식으로 변경 이후 저소득층의 연금저축이 고소득층에 비해 크게 감소
김병권 외 (13)	노동패널 8~12차 (2005~2012)	이중차분법, pooled OLS, 고정효과모형, 평균정책처리효과	2007년 연금저축 세제혜택 한도가 300만원으로 상향조정된 후 연금저축 가입자들의 납입액을 증가시킴
정원석 · 강성호 (15)	재정패널 5차년도(2012)	로짓	저소득층과 고소득층의 경우 세제혜택 방식이 세액공제로 변화하더라도 저축여력과 세제혜택 한도로 인해 연금저축 납입액이 민감하게 변화하지 않을 것
전승훈 외 (06)	노동패널 4~7차년도 (2001~2003)	이항로짓	국민연금 가입 여부, 저축성보험 납입액규모, 노후대비 저축목적 등이 개인연금 가입결과와 양(+)의 관계
전승훈 외 (07)	대우패널 (1993~1998) 노동패널 4차~8차 (2001~2004)	집단 간 추정 방법	소득공제 한도 증가는 유효세율이 상대적으로 높은 고소득층의 가처분소득을 더 크게 증가시켜, 계층간 연금 불입액에 차이를 심화하는 효과
윤성주 (13)	재정패널6차 (2012)	이변량 프로빗	소득이 높을수록 세제비적격 연금보험을 보유할 확률 증가. 근로자의 경우 세제적격 연금저축의 보유확률이 높게 나타남
정운오 · 전병욱 (10)	재정패널 2008년도 가구월데이터	지니계수 KPS지수	연금저축공제는 조세부담을 더욱 역진적이 되게 하여 수직적 공평성을 저하시킴

자료: 저자 작성

나. 개인연금 가입유인에 대한 분석과 세제지원 효과에 대한 연구

정운오·박찬웅(2001)¹⁷⁶⁾은 연금저축의 소득공제 도입이 연금가입자에게 미치는 경제적 영향을 분석하였다. 일정 기간에 걸친 연금의 세후 누적액을 세법개정 전후로 각각 수식화하여 분석하는 방법을 사용하였다. 분석결과 EET 방식으로 전환하면, 점점 적용세율이 높아질 가능성이 높은 젊은 근로자에게 불리할 것으로 나타났으며, 낮은 소득공제 한도는 연금불입액이 높은 가입자에게 불리할 것으로 보았다.

전승훈 외(2006)¹⁷⁷⁾는 국민연금 가입 여부에 따른 개인연금 가입 확률을 분석하였다. 노동패널 4~7차년도 자료를 사용하였으며 이항로짓 방법으로 분석하였다. 분석결과 가구주가 국민연금에 가입한 경우, 개인연금에 가입할 가능성은 그렇지 않은 경우보다 높게 나타났다. 또한 저축 목적이 노후 대비인 가구는 개인연금에 가입할 가능성이 높았다. 그밖에도 2001년 기준으로 개인연금 가입상태를 분석한 결과 가구주 연령이 낮고 교육년수가 높을수록 개인연금 가입상태를 지속시킬 가능성이 높았다. 반면에 2001년 개인연금 미가입가구를 대상으로 한 분석에서는, 가구주 연령이 낮고 국민연금에 가입하였고 저축성보험 납입액이 많으며 저축 목적이 노후 대비 외에서 노후 대비로 변화한 가구일수록 개인연금을 신규로 가입할 확률이 높은 것으로 나타났다.

전승훈 외(2007)¹⁷⁸⁾는 대우패널자료(1993~1998년)와 노동패널자료(4차~8차: 2001~2004년)를 사용하여 소득공제 한도 증가의 효과를 분석하였다. 분석결과 소득공제 한도를 증가시키면 유효세율이 상대적으로 높은 고소득층의 가치분소득을 더 크게 증가시켜서, 계층 간 연금 불입액의 차이를 심화시키는 효과가 있을 것으로 나타났다.

윤성주(2013)¹⁷⁹⁾는 재정패널 6차 자료(2012)를 사용하여 연금보험만 보

176) 정운오·박찬웅, 2001, pp. 29~51.

177) 전승훈 외, 2006, pp. 137~168.

178) 전승훈 외, 2007, pp. 41~72.

179) 윤성주, 2013, pp. 6~22.

유하는 경우와 연금저축만 보유하는 경우의 특성을 분석하였다. 연금보험만 보유한 경우 연령이 증가함에 따라 보유율이 증가하였으며 이는 연금저축만 보유한 경우보다 뚜렷하게 나타났다. 즉, 연금저축만 보유한 경우는 연령과는 상대적으로 상관관계가 낮으므로 세제혜택을 목적으로 보유하고 있을 가능성이 높은 것으로 보았다. 또한 근로자인 경우가 연금저축과 더 높은 상관관계를 나타나고 있는 것으로 나타남에 따라 현행 연금저축은 근로자들이 더욱 선호하며, 고소득자들은 연금저축보다는 연금보험을 선호하고 있는 것으로 해석하였다.

정운오·전병욱(2010)¹⁸⁰⁾은 재정패널 2008년도 가구원데이터를 사용하여, 연금저축공제나 교육비 공제를 적용하기 전과 후의 세후소득에 대하여 지니계수와 KPS지수(조세부담의 누진성을 측정하기 위해 Khetan and Podar(1976)와 Suits(1977)가 개발한 지수)를 분석하였다. 분석결과 근로소득세 납부세액이 있는 근로소득자에게 연금저축공제를 해주는 경우, 조세부담을 더욱 역진적으로 만들어 수직적 공평성을 저하시키는 것으로 나타났다.

다. 국민연금에 대한 과세효과 관련 연구¹⁸¹⁾

정요섭·이정화(2008)¹⁸²⁾는 순연금액과 수익비 공식을 도출하여, 세제의 소득재분배효과를 보험료 납부단계와 연금 수급단계로 구분하여 분석하였다. 분석결과 보험료 납부단계와 연금 수급시점의 한계세율에 따라 세제의 소득재분배 효과가 달라지는데, 고소득층일수록 한계세율이 보험료 불입 시보다 연금수급 시에 더 떨어지는 것으로 나타났다. 즉, 고소득층일수록 연금수급 시에 세제혜택을 더 많이 볼 가능성이 있음을 시사하였다.

정요섭(2010)¹⁸³⁾에서도 순연금액과 수익비 공식을 도출하는 방법을 통해, 연금급여시 과세하는 경우를 분석한 결과, 세제의 수익비 증대 효과는 고소

180) 정운오·전병욱, 2010, pp. 24~29.

181) 주로 과세체계 개편 이후 세제 효과 분석에 초점을 두었다.

182) 정요섭·이정화, 2008, pp. 139~162.

183) 정요섭, 2010, pp. 229~257.

득충일수록 더 커지는 것으로 나타났다.

라. 퇴직연금 과세 관련 연구¹⁸⁴⁾

강성호 외(2017)¹⁸⁵⁾는 소득계층별 퇴직연금, 연금저축 등의 가입유인 효과, 퇴직연금의 사업장 도입 의무화 효과, 가입대상자 범위 확대 효과 등을 분석하였다. 첫 번째로, 『국세통계연보』의 2013~2014년 자료와 재정패널 자료를 통해 소득수준별 퇴직연금, 연금저축, 연금보험, 보장성보험, 저축보험 등의 가입인원, 금액, 세제혜택 등을 분석한 결과 5,500만원 이하 근로자의 경우 2013년보다 2014년에 연금저축 이외의 다른 금융상품의 가입률이 증가한 것으로 나타났다. 두 번째로, 노동패널 18차 자료를 통해 퇴직연금 도입 의무화로 인한 소득계층별 가입유인 효과를 분석한 결과 고소득층의 퇴직연금 가입이 먼저 확대된 후 저소득층의 가입이 증가하는 것으로 나타났다. 세 번째로 고용노동부의 고용노동통계와 통계청의 2016년 8월 경제활동인구조사, 근로형태별 부가조사 등을 활용하여 퇴직연금 추가 가입대상자의 규모를 추정한 결과, 2017년 7월 26일 이후부터 개인형 퇴직연금에 추가로 가입가능한 규모는 731만 5천명으로 추정하였다.

황규영(2007)¹⁸⁶⁾은 퇴직금을 연금으로 수령하는 경우와 일시금으로 수령하는 경우의 세부담 차이를 분석하였다. 구체적으로는 통계청 가계조사 2006년 2/4분기 전국 근로자가구의 소득을 기준으로 소득계층별 소득을 나누고, 2006년 기준 40세인 근로자가 15년 근속 후인 2021년에 퇴직하는 경우로 가정하여, 확정급여형 퇴직일시금, 연금수령 시 확정연금, 이에 따른 퇴직소득세 및 연금소득세 등을 계산하였다. 분석결과 고소득근로자와 장기근속자는 연금의 세부담이 일시금의 세부담보다 불리한 것으로 나타났다.

184) 퇴직연금제도의 활성화를 위해 낮은 가입률의 원인 분석 및 이에 대한 개선방안 제시에 초점을 두었다.

185) 강성호 외, 2017, pp. 84~105.

186) 황규영, 2007, pp. 57~87.

2. 『국세통계연보』 자료를 통한 기초분석

본 절에서는 『국세통계연보』 자료를 이용하여 근로소득자와 종합소득자의 2010(귀속)년부터 2016년(귀속)까지 연금저축, 퇴직연금, 연금계좌(연금저축+퇴직연금)의 납입액에 대한 세제혜택 수혜률과 수혜 납입액 등의 변화추이를 살펴보고자 한다. 변화추이를 살펴보기 전에 연금저축 관련 공제제도의 변화를 다시 언급하고자 한다. 첫째, 2011년에는 연금저축과 퇴직연금의 소득공제 한도가 300만원에서 400만원으로 인상되었다. 둘째, 2013년에는 연금저축과 퇴직연금이 연금계좌로 통합되었고, 가입한도가 연 1,200만원에서 연 1,800만원으로 인상되었다. 셋째, 2014년에는 연금계좌(연금저축+퇴직연금)의 납입액에 대한 소득공제가 세액공제로 전환되었다. 넷째, 2016년에는 퇴직연금에 한해 공제한도가 300만원 추가되었다.

먼저 <표 IV-2>에 정리된 『국세통계연보』의 연도별 근로소득 연말정산 신고 현황을 살펴보고, 그 이후 근로소득자와 종합소득자별 연금저축, 퇴직연금, 연금계좌의 납입액에 대한 세제혜택 수혜율과 수혜 납입액의 변화추이를 살펴보고자 한다.

2016년 과세대상 근로소득이 있는 근로소득자는 약 1,766만명으로 나타났고, 이 중 연금계좌(연금저축+퇴직연금)의 세액공제혜택을 받은 근로소득자는 약 239만명(약 13.5%)인 것으로 나타났다. 이들의 세액공제 대상은 약 6.7조원으로 나타났다. 국민연금보험료 소득공제를 받은 근로소득자는 약 1,251만명이고, 이들의 국민연금보험료는 약 15.2조원이다. 직역연금 등 연금보험료 공제를 받은 근로소득자는 약 152만명이고, 이들의 연금보험료는 약 6.03조원 수준이다.

「소득법」상 소득공제를 해주던 연금저축의 경우, 연금저축의 소득공제 대상 금액은 2009년 3조 6,600억원에서 지속적으로 증가하여 2012년 6조 1,100억원을 기록하였다. 한편 소득세법 상 소득공제를 해주던 퇴직연금은 2009년 200억원에서 꾸준히 증가하여 2013년에는 1천억원을 기록하였다. 이 두 소득공제 금액을 합하면, 2009년 약 3조 6,800억원에서 2013년 6조 2,100억원까지 증가하는 것을 볼 수 있다. 이후 2013년 연금저축과 퇴직연금이 연금계좌로

통합되었기 때문에, 연금계좌의 세액공제 대상의 변화추이를 살펴보면 2013년 6조 1,400억원에서 지속적으로 증가하여 2016년에는 6조 6,900억원을 기록하였다. 이런 변화는 근로소득자의 수, 소득, 세제, 거시경제 변수 등 다양한 요인들에 의해 영향을 받았을 것으로 보인다.

근로소득자의 면세자 비율¹⁸⁷⁾의 변화추이를 살펴보면, 2009년 44.1%에서 지속적으로 감소하여 2013년 32.2%를 기록하였다. 이후 2014년에는 크게 증가하여 47.9%를 기록하였으나, 2015년 이후 다소 감소하여 2016년 43.4%를 기록하였다.

〈표 IV-2〉 연도별 근로소득 연말정산 신고 현황(인원, 금액)

(단위: 만명, 조원, %)

구분	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16
급여총계	1,429.50	1,517.68	1,554.01	1,576.81	1,635.98	1,668.71	1,733.34	1,774.01
	369.57	401.09	437.84	470.77	502.94	533.73	566.73	600.10
과세대상 근로소득	1,425.01	1,514.26	1,548.05	1,571.61	1,629.51	1,662.98	1,726.32	1,766.83
	361.47	396.29	433.27	466.68	498.03	528.66	562.51	595.99
국민연금 보험료공제	846.55	911.69	974.75	1,032.84	1,080.66	1,168.95	1,215.14	1,251.43
	8.93	9.61	10.47	11.46	12.38	13.46	14.22	15.16
연금 보험료공제	148.92	142.00	142.74	143.72	143.81	146.04	148.06	151.61
	3.13	3.63	4.02	4.38	4.61	4.82	5.09	6.03
연금계좌 소득공제	-	-	-	-	244.50	-	-	-
	-	-	-	-	6.49	-	-	-
퇴직연금 소득공제	1.58	1.94	2.55	8.37	6.04	-	-	-
	0.02	0.03	0.05	0.08	0.10	-	-	-
연금저축 소득공제	-	-	-	-	240.50	-	-	-
	-	-	-	-	6.39	-	-	-
연금계좌 세액공제 (공제대상)	-	-	-	-	-	237.94	245.12	239.09
	-	-	-	-	-	6.14	6.64	6.69

187) 면세자 비율=(1-결정세액이 있는 근로소득자/과세대상 근로소득이 있는 근로소득자)×100%

〈표 IV-2〉 계속

(단위: 만명, 조원, %)

구분	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16
연금계좌	-	-	-	-	-	237.94	245.00	239.00
세액공제 (공제세액)	-	-	-	-	-	0.79	0.84	0.85
조특법상 개인연금저축	50.33	44.62	37.58	34.31	35.45	32.80	29.61	26.15
소득공제	0.24	0.22	0.19	0.17	0.19	0.17	0.16	0.14
조특법상 연금저축	169.88	189.11	217.69	237.31	-	-	-	-
소득공제	3.66	4.18	5.42	6.11	-	-	-	-
과세표준	798.10	854.12	924.44	993.50	1,123.86	1,419.04	1,487.86	1,541.95
	121.32	144.66	161.84	179.22	197.28	277.64	299.61	320.81
결정세액	795.95	851.68	922.15	991.80	1,105.45	866.32	922.92	999.82
	12.85	15.59	17.80	19.97	22.29	25.40	28.25	30.85
면세자 비율	44.1	43.8	40.4	36.9	32.2	47.9	46.5	43.4

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2009~2017년 각 연도

가. 수혜율 분석

세제 혜택의 변화가 연금저축의 가입 여부(신규 가입 또는 해약) 등에 영향을 미치기 때문에, 세액공제 전환으로 인해 수혜 여부에 영향을 줄 것으로 예상된다. 또한 근로소득자의 경우 총급여 5,500만원을 기준으로 세액공제율이 차등 적용되어, 급여 수준에 따라 수혜율에도 영향을 미쳤을 것으로 예상된다. 따라서 본 소절에서는 『국세통계연보』 자료를 이용하여 소득 구간별 연금저축과 퇴직연금의 세제혜택 수혜율 변화추이를 살펴보고자 한다. 예를 들면, 근로소득자의 경우 세액공제율이 차등 적용되는 총급여 5,500만원 이하와 초과 구간을 구분하여 수혜율의 변화를 살펴보는 것이 타당하나, 『국세통계연보』는 5,500만원 전후로 소득구분이 되어 있지 않아, 가장 근접한 6천만원을 기준으로 소득구간을 나누어 살펴보고자 한다. 마찬가지로 종합소득자의 경우에는 세율공제율이 차등 적용되는 종합소득 4천만원 이하와 초과 구간을 구분하여 수혜율의 변화추이를 살펴보고자 한다.

1) 연금저축

〈표 IV-3〉은 근로소득자의 연도별 연금저축 납입에 대한 세제혜택 수혜자 수가 정리되어 있다. 2016년 연금저축 세액공제를 받은 근로자는 약 229만 2천명이며 이 중 총급여가 6천만원 이하인 근로소득자는 88만 5천명, 6천만원 초과인 근로소득자는 140만 7천명에 해당한다.

연도별 연금저축 납입에 대한 세제혜택을 받은 수혜자의 변화추이를 살펴보면, 2009년 169만 9천명에서 2013년까지 지속적으로 증가하여 240만 5천명을 기록한다. 이후 2014년부터는 감소하기 시작하여 2015년 228만 1천명을 기록한 후 2016년에는 소폭 증가하여 229만 2천명에 달한다. 특히, 총급여가 6천만원 이하인 가입자는 2014년 이후 지속적으로 감소하는 반면, 총급여가 6천만원 초과인 가입자는 2014년 이후 지속적으로 증가하는 것에 주목할 필요가 있다. 왜냐하면 이는 2014년부터 연금저축 납입액에 대한 소득공제가 세액공제로 전환된 이후 나타난 변화이기 때문이다. 또한 이러한 현상은 결정세액의 여부와 상관없이 유사하게 나타나고 있다.

〈표 IV-3〉 연도별 연금저축 소득공제/세액공제 수혜자(근로소득자)

(단위: 천명)

구분	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	
결정세액 이전 근로자	6천만 이하	977.07	1,021.91	1,118.87	1,173.89	1,097.15	764.91	724.71	698.14
	6천만 초과	647.25	796.47	971.19	1,105.35	1,195.73	1,246.48	1,354.55	1,402.54
	계	1,624.31	1,818.38	2,090.06	2,279.24	2,292.88	2,011.39	2,079.26	2,100.68
결정세액 이후 근로자	6천만 이하	74.13	72.41	86.41	93.41	111.70	326.60	197.29	186.80
	6천만 초과	0.396	0.294	0.390	0.440	0.449	7.97	4,052	4.04
	계	74.53	72.71	86.80	93.85	112.15	334.57	201.34	190.84
합계	1,698.84	1,891.09	2,176.86	2,373.09	2,405.03	2,345.96	2,280.60	2,291.52	
	6천만 이하	1,051.20	1,094.32	1,205.28	1,267.31	1,208.85	1,091.51	922.0	884.94
	6천만 초과	647.64	796.77	971.58	1,105.79	1,196.18	1,254.45	1,358.6	1,406.58

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2009~2017년 각 연도

〈표 IV-4〉는 근로소득자의 연도별 연금저축 소득공제 혹은 세액공제 수혜율이 정리되어 있다. 근로소득자의 연금저축 수혜율은 『국세통계연보』의 총근로소득자 대비 연금저축 세제혜택 신청자 기준으로 계산한 것이다. 그 결과 2016년 기준 연금저축 세제혜택 수혜율은 약 12.9%에 수준으로 나타났다. 급여총액이 6천만원 이하인 근로자의 수혜율은 약 5.9%에 불과하나 6천만원 초과자의 수혜율은 약 52.7%로 나타났다.

연도별 수혜율의 변화추이를 살펴보면, 2009년 11.88%에서 지속적으로 증가하여 2012년 15.05%를 기록한 이후 꾸준히 감소하여 2016년에는 12.92%에 그쳤다. 급여총액 6천만원 이하 근로자의 경우에는 2009년 8.04%에서 2010년 소폭 감소한 7.97%를 기록하였으나 이후 지속적으로 증가하여 2012년 9.13%를 기록하였다. 그러나 이후 감소하여 2016년에는 5.87%를 기록하고 있다.

2011년부터 2013년까지의 총급여 6천만원 이하 근로자의 수혜율이 이전에 비해 증가한 것은 2011년 소득공제 한도가 300만원에서 400만원으로 확대된 것에 기인한다고 추정할 수 있다. 한편, 2014년 세액공제로 전환함에 따라 6천만원 이하 근로자에 대한 세제혜택이 강화되어 수혜율이 증가할 것으로 예상하였으나, 실제 수혜율은 오히려 감소한 것으로 보인다. 또한 이러한 현상은 결정세액의 여부와 상관없이 유사하게 나타나고 있다.

급여총액 6천만원 초과 근로자의 경우, 2009년 52.79%에서 2012년까지 지속적으로 증가하여 58.80%로 정점을 찍은 이후 다시 지속적으로 감소하여 2016년에는 52.70%를 기록하고 있다. 2011년부터 2013년까지의 총급여 6천만원 초과 근로자의 수혜율이 이전에 비해 증가한 것은 2011년부터 소득공제 한도가 300만원에서 400만원으로 확대된 것에 기인한 것으로 추정할 수 있다. 한편, 2014년 세액공제로 전환함에 따라 6천만원 초과 근로자에 대한 세제혜택이 축소되어 수혜율이 감소할 것으로 예상되었으며, 실제 수혜율도 감소한 것으로 보인다. 또한 이러한 현상은 결정세액의 여부와 상관없이 유사하게 나타나고 있다.

〈표 IV-4〉 연도별 연금저축 소득공제/세액공제 수혜율(근로소득자)

(단위: %)

구분	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	
결정소득액이 6천만 이하인 근로소득자	6천만 이하	13.36	13.10	13.55	13.44	11.96	11.85	10.70	9.50
	6천만 초과	52.80	55.08	57.93	58.82	57.90	56.47	55.20	52.90
	계	19.02	19.67	21.04	21.48	20.40	23.22	22.53	21.01
결정소득액이 6천만 초과인 근로소득자	6천만 이하	1.29	1.22	1.54	1.81	2.18	4.08	2.44	2.42
	6천만 초과	39.44	35.64	35.07	36.54	51.79	47.72	25.81	23.09
	계	1.30	1.23	1.55	1.82	2.19	4.17	2.48	2.46
합계	11.88	12.46	14.01	15.05	14.70	14.06	13.16	12.92	
6천만 이하	6천만 이하	8.04	7.97	8.69	9.13	8.46	7.55	6.20	5.87
	6천만 초과	52.79	55.07	57.91	58.80	57.90	56.40	55.01	52.70

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2009~2017년 각 연도

〈표 IV-5〉는 종합소득자의 연도별 연금저축 소득공제 혹은 세액공제 수혜자수가 정리되어 있다. 2016년 연금저축 세액공제를 받은 수혜자는 68만 2,600명이고, 이들 중 종합소득이 4천만원 이하인 종합소득자는 30만 4,900명, 종합소득이 4천만원 초과인 자는 37만 7,700명에 해당한다.

연도별 연금저축 납입에 대한 세제혜택을 받은 수혜자의 변화추이를 보면, 2009년 44만 8천명에서 2012년까지 지속적으로 증가하여 74만 7,600명을 기록한 후 2013년 62만명으로 감소하고, 그 이후 소폭 증가하여 2014년부터는 65만 7천명 수준을 보이고 있다. 참고로, 2013년에는 퇴직연금과 연금저축을 연금계좌로 통합하였고, 『국세통계연보』에는 연금저축 수혜자와 퇴직연금 수혜자가 분리되지 않은 값을 제공하고 있다. 이를 고려하더라도, 소득공제에서 세액공제로 전환하면서 2012년 수혜자가 약 74만 8천명이었던 것에 반하여 2014년 수혜자는 약 65만 7천명으로 감소하였다.

특히, 종합소득 4천만원 초과자는 2014년부터 2016년까지 지속적으로 증가하는 추세를 보이지만 종합소득이 4천만원 이하인 수혜자 수는 2014년에

정점을 찍고 2015년에 소폭 하락하였다가 2016년에 약간 회복하고 있다. 2014년부터 2016년까지 종합소득이 4천만원 초과인 수혜자는 꾸준히 증가하여 2014년 32만 8천명에서 2016년 37만 7,700명을 기록하였다 반면, 종합소득이 4천만원 이하인 수혜자는 2014년 32만 9천명에서 2015년 29만 3천명, 2016년 30만 4,800명으로 감소하였다.

〈표 IV-5〉 연도별 연금저축 소득공제/세액공제 수혜자(종합소득자)

(단위: 명)

구분	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16
4천만원 이하	253,253	287,239	343,276	397,186	315,939	329,427	293,136	304,899
4천만원 초과	194,885	234,527	271,855	350,440	304,278	328,071	364,626	377,702
계	448,138	521,766	615,131	747,626	620,217	657,498	657,762	682,601

주: 2013년은 연금계좌소득공제(퇴직연금소득공제+연금저축소득공제)를 의미함
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2009~2017년 각 연도

〈표 IV-6〉은 종합소득자의 연금저축 소득공제 혹은 세액공제 수혜율이 정리되어 있다. 2016년 기준 연금저축 수혜율은 약 11.6% 수준이며, 종합소득이 4천만원 이하인 경우 수혜율은 약 6.2%에 불과하나, 4천만원 초과인 경우 수혜율은 약 38.6%에 달한다.

연도별 변화추이를 살펴보면, 2009년부터 2012년까지는 수혜율이 증가하며, 2013년부터 2016년까지는 지속적으로 하락하고 있다. 한편, 소득구간별로 구분하여 보면, 종합소득 4천만원 이하인 경우와 4천만원 초과인 경우 모두 2012년까지는 수혜율이 증가하고, 2014년부터 2016년 기간에는 하락하는 추세를 보인다. 종합소득 4천만원 이하인 경우 2014년 수혜율은 7.7%에서 지속적으로 하락하여 2016년 6.2%를 기록하며, 마찬가지로 종합소득 4천만원 초과인 경우에도 2014년 수혜율 41.2%에서 2015년 40.6%, 2016년 38.6%로 하락하고 있다. 이는 2014년 세액공제로 전환함에 따라 종합소득자의 수혜율은 소득구간에 상관없이 모두 하락한 것을 볼 수 있다.

〈표 IV-6〉 연도별 연금저축 소득공제/세액공제 수혜율(종합소득자)

(단위: %)

구분	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16
4천만 이하	8.25	8.91	10.24	11.01	8.35	7.74	6.40	6.23
4천만 초과	38.84	41.82	44.93	47.11	38.98	41.18	40.56	38.61
계	12.55	13.78	15.55	17.18	13.59	13.01	12.00	11.62

주: 2013년은 연금계좌소득공제(퇴직연금소득공제+연금저축소득공제)를 의미함
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2009~2017년 각 연도

2) 퇴직연금

〈표 IV-7〉에는 과세대상 근로소득기준 연도별 퇴직연금의 소득공제 혹은 세액공제 수혜자 수가 정리되어 있다. 2016년 기준 퇴직연금의 세액공제를 받은 근로자는 약 29만 8천명에 달하며, 이 중 총급여가 6천만원 이하인 근로자는 약 7만 8천명이고, 총급여가 6천만원 초과인 근로소득자는 약 22만명 수준으로 나타났다.

연도별 퇴직연금 납입에 대한 세제혜택을 받은 수혜자의 변화추이를 살펴 보면, 2009년 약 1만 6천명에서 2012년 약 8만 4천명으로 꾸준히 증가하며, 2013년부터 하락하여 2014년 5만 2천명을 기록하였다. 그러나 2015년 약 40만 5천명까지 증가하며 2016년엔 이보다 소폭 하락한 약 29만 8천명의 근로자가 세제혜택을 받은 것으로 나타난다. 2015년에 퇴직연금 납입에 대한 세제혜택 수혜자가 급증한 이유는 근로자의 퇴직연금 적립을 유도하기 위하여 연금저축계좌의 세액공제 한도와는 별도로 퇴직연금에 납입한 금액의 세액공제 한도를 추가로 300만원 확대해준 것에 기인한 것으로 볼 수 있다.

〈표 IV-7〉 연도별 퇴직연금 소득공제/세액공제 수혜자(근로소득자)

(단위: 천명)

구분	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	
퇴직연금수혜자	6천만 이하	8.90	9.16	11.11	39.57	26.68	12.67	145.98	62.15
	6천만 초과	3.54	8.18	12.12	39.46	30.18	32.61	238.09	219.68
	계	12.44	17.35	23.22	79.04	56.86	45.27	384.07	281.83
퇴직연금수혜자	6천만 이하	3.40	2.06	2.26	4.64	3.51	6.68	20.35	15.49
	6천만 초과	0.00	0.00	0.01	0.01	0.01	0.09	0.43	0.44
	계	3.41	2.06	2.27	4.66	3.52	6.77	20.78	15.93
합계	15.84	19.41	25.49	83.69	60.37	52.04	404.85	297.76	
6천만 이하	12.30	11.22	13.37	44.22	30.19	19.34	166.33	77.64	
6천만 초과	3.55	8.19	12.12	39.48	30.18	32.70	238.52	220.12	

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2009~2017년 각 연도

〈표 IV-8〉은 과세대상 근로소득기준 연도별 퇴직연금 소득공제 혹은 세액 공제 수혜율이 정리되어 있다. 2016년 기준 퇴직연금 수혜율은 약 1.7% 수준으로 나타났다. 급여총액이 6천만원 이하인 근로자의 수혜율은 약 0.5%에 불과하며, 6천만원 초과자의 수혜율은 약 8.3%로 연금저축에 비해 높지 않은 수준으로 나타났다.

연도별 수혜율의 변화추이를 살펴보면, 2009년 0.11%에서 2012년까지 지속적으로 상승하여 0.53%에 달하였으나, 2013년과 2014년에는 소폭 하락하여 0.31%를 기록하였다. 그러나 이후 2015년에는 2.35%로 급상승하였으며 2016년에는 소폭 하락한 약 1.7% 수준을 보인다. 2015년에 급상승한 이유는 연금저축계좌의 세액공제와 별도로 퇴직연금의 세액공제 납입한도를 추가로 300만원 확대해준 것에 기인한다고 볼 수 있다. 한편, 총급여 6천만원 이하인 근로자의 경우 2014년 0.13%에서 2015년 1.1% 정도로 상승하였지만, 6천만원 초과인 근로자는 2014년 약 1.5%에서 2015년 약 10%까지 크게 증가하여 소득구간별로 큰 차이를 보이고 있다.

〈표 IV-8〉 연도별 퇴직연금 소득공제/세액공제 수혜율(근로소득자)

(단위: %)

구분		'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16
결정소득액이 6천만 이하인 근로소득자	6천만 이하	0.12	0.12	0.13	0.45	0.29	0.20	2.15	0.85
	6천만 초과	0.29	0.57	0.72	2.10	1.46	1.48	9.70	8.29
	계	0.15	0.19	0.23	0.74	0.51	0.52	4.16	2.82
결정소득액이 6천만 초과인 근로소득자	6천만 이하	0.06	0.03	0.04	0.09	0.07	0.08	0.25	0.20
	6천만 초과	0.30	0.36	0.72	1.16	0.58	0.55	2.73	2.53
	계	0.06	0.03	0.04	0.09	0.07	0.08	0.26	0.21
합계		0.11	0.13	0.16	0.53	0.37	0.31	2.35	1.69
	6천만 이하	0.09	0.08	0.10	0.32	0.21	0.13	1.12	0.52
	6천만 초과	0.29	0.57	0.72	2.10	1.46	1.47	9.66	8.25

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2009~2017년 각 연도

〈표 IV-9〉는 종합소득자의 퇴직연금 소득공제 혹은 세액공제 수혜자 수가 정리되어 있다. 2016년 기준 퇴직연금 세액공제 수혜자는 약 3만 3천명이며, 이들 중 종합소득이 4천만원 이하인 수혜자는 5,280명, 종합소득이 4천만원을 초과하는 수혜자는 약 2만 8천명으로 나타났다.

연도별 퇴직연금 납입에 대한 세제혜택을 받은 수혜자의 변화추이를 보면 2011년 3,446명에서 2012년 8,374명으로 수혜자가 증가하였다. 한편, 『국세통계연보』 2013년 자료에서는 연금저축과 퇴직연금이 따로 분리되지 않아 2013년 퇴직연금 세액공제의 수혜자를 확인할 수 없다. 따라서 2013년을 제외하고 2012년에서 2016년 사이의 추세를 보면, 2012년 8천명에서 2014년 5천명으로 급감하였다가, 퇴직연금 세액공제 납입한도의 증가로 인해 2015년에는 수혜자 수가 급증하여 약 3만 8천명을 기록하였다.

〈표 IV-9〉 연도별 퇴직연금 소득공제/세액공제 수혜자(종합소득자)

(단위: 명)

구분	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16
4천만 이하	1,447	1,392	1,651	2,750	N.A	1,975	7,945	5,280
4천만 초과	733	1,247	1,795	5,624	N.A	2,939	30,000	27,901
계	2,180	2,639	3,446	8,374	N.A	4,914	37,945	33,181

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2009~2017년 각 연도

〈표 IV-10〉은 종합소득자의 퇴직연금 소득공제 혹은 세액공제 수혜율이 정리되어 있다. 2016년 기준 퇴직연금 수혜율은 약 0.6% 수준이며, 종합소득이 4천만원 이하인 경우 0.1%이고, 종합소득이 4천만원 초과인 경우는 약 2.9% 수준으로 나타났다.

연도별 변화추이를 살펴보면, 2009년부터 2012년까지는 지속적으로 증가하여, 2009년 0.06%에서 2012년 0.19%를 기록한다. 2012년 약 0.2%에서 2014년엔 소폭 하락한 0.1%를 기록하였으나, 2015년 약 0.7%로 다시 크게 증가하고 있다. 2015년 퇴직연금 수혜율이 증가한 이유는 퇴직연금계좌의 세액공제 납입한도를 추가로 300만원 확대해 준 영향으로 볼 수 있다.

〈표 IV-10〉 연도별 퇴직연금 소득공제/세액공제 수혜율(종합소득자)

(단위: %)

구분	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16
4천만 이하	0.05	0.04	0.05	0.08	N.A	0.05	0.17	0.11
4천만 초과	0.15	0.22	0.30	0.76	N.A	0.37	3.34	2.85
계	0.06	0.07	0.09	0.19	N.A	0.10	0.69	0.56

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2009~2017년 각 연도

3) 연금계좌(연금저축 및 퇴직연금)

〈표 IV-11〉은 근로소득자의 연도별 연금계좌(연금저축 및 퇴직연금) 세제혜택 수혜자 수가 정리되어 있다. 2016년 기준으로 연금계좌 세제혜택 수혜

자는 총 239만명이며, 이 중 급여가 6천만원 이하인 근로자는 약 93만명에 달하며 6천만원 초과인 근로자는 약 146만명에 해당한다.

연도별 수혜자의 변화추이를 살펴보면, 2009년부터 2013년까지 지속적으로 증가하여, 2009년 약 171만명에서 2013년 약 247만명을 기록한다. 2014년은 이보다 소폭 하락하여 약 238만명에 달했으나 2015년 다시 회복하여 약 245만명을 기록한다. 특히 2012년에서 2013년 사이에 급여가 6천만원 이하인 근로자인 경우 수혜자 수는 2012년 131만명에서 2013년 124만명으로 감소하였으나, 급여가 6천만원 초과인 근로자의 수혜자 수는 약 115만명에서 123만명으로 증가하고 있다. 또한 전반적인 추세도, 총급여가 6천만원을 초과하는 근로자의 수혜자 수는 2009년부터 2016년까지 한 번의 하락도 없이 지속적으로 증가하는 반면, 총급여 6천만원 이하 근로자의 수혜자 수는 2012년 최고를 기록한 뒤 2016년까지 지속적으로 하락하고 있다. 이러한 현상은 결정세액의 여부와 상관없이 유사하게 나타나고 있다.

〈표 IV-11〉 연도별 연금저축 및 퇴직연금 소득공제/세액공제 수혜자 소개
(근로소득자)

(단위: 천명)

구분	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	
결정세액 이전근로자	6천만 이하	985.97	1,031.07	1,129.98	1,213.46	1,123.83	774.42	829.17	736.37
	6천만 초과	650.79	804.65	983.31	1,144.81	1,225.91	1,264.63	1,407.03	1,451.60
	계	1,636.75	1,835.73	2,113.28	2,358.28	2,349.74	2,039.06	2,236.19	2,187.97
결정세액 없근로자	6천만 이하	77.53	74.47	88.67	98.05	115.21	332.35	209.63	197.91
	6천만 초과	0.40	0.30	0.40	0.45	0.45	8.02	4.16	4.17
	계	77.94	74.77	89.07	98.51	115.67	340.37	213.79	202.08
합계	1,714.68	1,910.50	2,202.35	2,456.78	2,465.40	2,379.43	2,449.98	2,390.05	
6천만 이하	1,063.50	1,105.54	1,218.65	1,311.53	1,239.04	1,106.77	1,038.80	934.28	
6천만 초과	651.19	804.96	983.70	1,145.27	1,226.36	1,272.65	1,411.19	1,455.77	

주: 2009~13년 수혜자 소개는 연금저축 및 퇴직연금 소득공제/세액공제 수혜자를 단순합한 것으로 연금저축과 퇴직연금을 동시에 가입한 사람이 중복계산됨

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2009~2017년 각 연도

〈표 IV-12〉에는 근로소득자의 연도별 연금계좌 세제혜택 수혜율이 정리되어 있다. 2016년 기준 수혜율은 약 13.5%이며, 이 중 총급여 6천만원 이하인 근로자의 수혜율은 6.2%인 데 반하여 총급여 6천만원 초과자의 수혜율은 54.5%에 달한다.

연도별 수혜율의 변화추이를 살펴보면 2009년 12%에서부터 2012년 15.6%까지 지속적으로 증가하다가, 2013년부터 꾸준히 하락하여 2016년 13.5%를 기록하고 있다. 이와 같은 추세는 총급여 6천만원 초과인 근로자의 수혜율과도 동일하여 2009년 53%에서부터 2012년 61%까지 지속적으로 증가하였다가 2013년부터 하락하기 시작하여 2016년 54.5%를 기록한다. 한편 총급여 6천만원 이하인 근로자의 수혜율은 2009년 8.17%에서 2010년 8%로 소폭 하락하였다가 2011년부터 2012년까지 증가하고, 2013년부터 지속적으로 하락하고 있다. 또한 이러한 현상은 결정세액의 여부와 상관없이 유사하게 나타나고 있다.

〈표 IV-12〉 연도별 연금저축 및 퇴직연금 소득공제/세액공제 수혜율 소개 (근로소득자)

(단위: %)

구분	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	
결정세액인정근로자	6천만 이하	13.48	13.22	13.68	13.90	12.25	12.00	12.24	10.02
	6천만 초과	53.09	55.65	58.65	60.92	59.36	57.29	57.33	54.75
	계	19.16	19.86	21.27	22.22	20.91	23.54	24.23	21.88
결정세액인정근로자	6천만 이하	1.36	1.26	1.60	1.92	2.28	4.18	2.61	2.59
	6천만 초과	39.74	36.00	35.79	37.71	52.36	48.02	26.50	23.85
	계	1.37	1.27	1.61	1.93	2.29	4.27	2.66	2.63
합계	12.03	12.62	14.23	15.63	15.13	14.31	14.19	13.53	
6천만 이하	8.17	8.07	8.83	9.48	8.71	7.68	7.02	6.23	
6천만 초과	53.08	55.64	58.63	60.90	59.36	57.22	57.14	54.54	

주: 2009~13년 수혜자 소개는 연금저축 및 퇴직연금 소득공제/세액공제 수혜자를 단순합한 것으로 연금저축과 퇴직연금을 동시에 가입한 사람이 중복계산됨
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2009~2017년 각 연도

나. 수혜금액 분석

세제 혜택의 변화가 연금저축의 가입 여부뿐만 아니라 가입금액에도 영향을 미치기때문에 세액공제 전환으로 인해 수혜금액에도 영향을 미쳤을 것으로 예상된다. 또한 근로소득자의 경우 총급여 5,500만원을 기준으로 세액공제율이 차등 적용되어, 급여수준에 따라 수혜금액에도 영향을 미쳤을 것으로 예상된다. 따라서 본 소절에서는 『국세통계연보』 자료를 이용하여 세액공제율 차등구간별로 연금저축과 퇴직연금의 세제혜택 수혜대상 금액의 변화 추이 등을 살펴보고자 한다. 예를 들면, 근로소득자의 경우 세액공제율이 차등 적용되는 총급여 5,500만원 이하와 초과 구간을 구분하여 수혜금액의 변화를 살펴보는 것이 타당하나, 『국세통계연보』는 5,500만원 전후로 소득 구분이 되어 있지 않아, 가장 근접한 6천만원을 기준으로 소득구간을 나누어 살펴보고자 한다. 마찬가지로 종합소득자의 경우에는 세율공제율이 차등 적용되는 종합소득 4천만원 이하와 초과 구간을 구분하여 수혜금액의 변화추이를 살펴보고자 한다.

1) 연금저축

〈표 IV-13〉에는 근로소득자의 연도별 연금저축의 소득공제 혹은 세액공제 대상 평균 연금저축 납입액이 정리되어 있다. 근로소득자의 연간 연금저축 평균 납입액은 『국세통계연보』의 총공제대상 연금저축 납입액을 연금저축 세제혜택 신청자로 나누어 계산한 것으로, 2016년 기준 연간 연금저축 평균 납입액은 약 257만 8천원 수준인 것으로 나타났다. 이 중 급여총액 6천만원 이하 근로자의 평균 납입액은 약 196만 7천원에 불과하나, 6천만원 초과자의 평균 납입액은 약 296만 2천원에 달하고 있다.

연도별 평균 납입액의 변화추이를 살펴보면, 2009년 215만 2천원에서 지속적으로 증가하여 2012년 275만 3천원을 기록한 이후 2013년부터는 약 255만~261만원 내외에서 변동하는 것으로 보인다. 급여총액 6천만원 이하인 근로자의 경우 2009년 193만 3천원에서 2013년까지 지속적으로 증가하여 224만 9천원을 기록한 이후 2014년부터는 지속적으로 감소하여 2016년 196만

7천원을 기록하고 있다. 2014년 세액공제로 전환함에 따라 6천만원 이하 근로자에 대한 세제혜택이 강화되어 가입금액이 증가할 것으로 예상하였으나, 실제 평균 납입액은 오히려 감소한 것으로 보인다. 이러한 현상은 결정세액의 여부와 상관없이 유사하게 나타나고 있다.

급여총액 6천만원 초과 근로자의 경우, 2009년 250만 7천원에서 2013년까지 지속적으로 증가하여 306만 8천원으로 정점을 찍은 이후 다시 지속적으로 감소하여 2016년에는 296만 2천원을 기록하고 있다. 2011년 이후 6천만원 초과 근로자의 평균 납입액이 약 40만~50만원 증가하였는데, 이는 2011년 소득공제 한도가 300만원에서 400만원으로 확대된 것에 기인한 것으로 추정된다. 한편, 2014년 세액공제로 전환함에 따라 6천만원 초과 근로자에 대한 세제혜택이 축소되어 평균 납입액이 감소될 것으로 예상할 수 있었으나, 실제 평균납입액의 감소폭은 매우 제한적인 것으로 나타났다. 또한 이러한 현상은 결정세액의 여부와 상관없이 유사하게 나타나고 있다.

〈표 IV-13〉 연도별 연금저축 소득공제/세액공제 수혜대상 평균 연금저축 납입금액 (근로소득자)

(단위: 만원)

구분		'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16
결정세액영역근로자	6천만원 이하	196.06	202.04	216.25	221.56	227.60	227.98	222.20	216.62
	6천만원 초과	250.69	251.09	294.68	302.95	306.75	305.48	301.98	296.40
	계	217.83	223.52	252.69	261.03	268.88	276.01	274.18	269.89
결정세액영역근로자	6천만원 이하	156.83	154.54	161.92	166.21	198.43	142.40	124.20	122.16
	6천만원 초과	239.43	240.38	266.47	261.80	319.45	291.12	228.27	221.35
	계	157.27	154.89	162.39	166.66	198.92	145.94	126.30	124.26
합계		215.18	220.89	249.09	257.30	265.61	257.46	261.12	257.76
	6천만원 이하	193.30	198.90	212.36	217.48	224.91	202.37	201.23	196.68
	6천만원 초과	250.69	251.08	294.67	302.93	306.75	305.39	301.77	296.18

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2009~2017년 각 연도

〈표 IV-14〉에는 종합소득자 연도별 연금저축의 소득공제 혹은 세액공제 평균 공제대상 평균 납입금액이 정리되어 있다. 2016년 기준 종합소득자의 연간 연금저축 평균 납입액은 약 273만원 수준으로, 근로소득자의 약 257만 8천원보다 연간 연금저축 평균 납입액이 약간 높은 것으로 나타났다. 이 중 종합소득 4천만원 이하인 자는 약 214만원 수준이며, 종합소득 4천만원 초과자의 평균 연간납입액은 약 320만원에 달하고 있다.

연도별 평균 납입액의 변화추이를 살펴보면, 2009년부터 2014년까지는 지속적으로 상승하여 2009년 약 231만원에서 2014년 약 293만원으로 증가한 뒤 2015년 및 2016년은 지속적으로 하락하고 있다. 한편 종합소득이 4천만원 이하인 자는 2012년에서 2014년까지는 251만~253만원선을 유지하여, 소득 공제에서 세액공제로 변하는 것에 크게 영향을 받지 않은 것처럼 보였으나, 2015년에 217만 6천원으로 감소하였다. 종합소득이 4천만원 초과인 자는 2014년에 최고액인 약 335만원까지 상승한 뒤 2015년부터 하락하는 것으로 보인다.

〈표 IV-14〉 연도별 연금저축 소득공제/세액공제 수혜대상 평균 납입금액(종합소득자)

(단위: 만원)

구분	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16
4천만 이하	209.50	219.84	242.30	253.40	258.66	251.00	217.64	214.09
4천만 초과	258.92	263.96	310.20	317.62	324.70	335.05	328.23	320.14
계	230.99	239.67	272.31	283.50	291.06	292.94	278.94	272.77

주: 2013년은 연금계좌소득공제(퇴직연금소득공제+연금저축소득공제)를 의미함

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2009~2017년 각 연도

가) 퇴직연금

〈표 IV-15〉에는 근로소득자 연도별 퇴직연금의 소득공제 혹은 세액공제 수혜대상의 평균 퇴직연금 납입액이 정리되어 있다. 2016년 연간 퇴직연금 납입액은 약 264만 5천원 수준인 것으로 나타났다. 이 중 총급여가 6천만원 이하인 근로자는 약 157만 6천원인 데 반하여 6천만원 초과자는 약 302만

3천원에 달하고 있다.

연도별 평균 퇴직연금 납입액 변화추이를 살펴보면, 2009년에서 2011년 까진 지속적으로 상승하다가 2012년 급감하고, 2013년부터 2015년까지 다시 이전수준을 회복한 듯 보였다가 2016년 급증하는 모습을 보인다. 특히 2011년 약 198만원에서 2012년 약 91만원으로 100만원 이상 감소하였다가, 2015년에는 약 169만원에서 2016년 약 265만원으로 약 96만원가량 증가하고 있다.

한편, 총급여가 6천만원 이하 경우 평균 퇴직연금 납입금액은 2014년 134만 8천원으로 증가하였다가 2015년 66만 5천원으로 하락한 뒤 2016년 다시 157만 6천원으로 증가하는 추세를 보인 반면, 총급여 6천만원 초과 경우 2013년 226만 7천원에서부터 2016년 302만 3천원까지 지속적으로 상승하는 모습을 보이고 있다.

〈표 IV-15〉 연도별 퇴직연금 소득공제/세액공제 수혜대상 평균 퇴직연금 납입액 (근로소득자)

(단위: 만원)

구분	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	
결정세액영수증 영수증 자	6천만 이하	149.23	156.38	168.30	62.99	113.00	150.70	63.23	164.44
	6천만 초과	192.99	191.61	237.55	120.49	226.68	238.30	240.83	302.36
	계	161.69	173.00	204.43	91.70	173.33	213.80	173.33	271.95
결정세액영수증 영수증 자	6천만 이하	129.37	123.07	137.21	76.57	100.52	104.48	89.68	130.22
	6천만 초과	246.83	215.37	275.89	148.19	225.82	213.50	207.34	249.88
	계	129.47	123.21	137.70	76.79	100.69	105.96	92.10	133.55
합계	154.77	167.71	198.49	90.87	169.11	199.77	169.16	264.54	
	6천만 이하	143.74	150.26	163.04	64.42	111.55	134.75	66.46	157.61
	6천만 초과	193.04	191.62	237.57	120.50	226.68	238.23	240.77	302.25

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2009~2017년 각 연도

〈표 IV-16〉에는 종합소득자의 연도별 퇴직연금의 소득공제 혹은 세액공제 평균 공제대상 납입금액이 정리되어 있다. 2016년 기준 퇴직연금 평균 공제

대상 납입금액은 약 295만 6천원 수준으로 나타났다. 이 중 종합소득 4천만원 이하인 자는 174만 6천원에 불과하나, 4천만원 초과자는 318만 5천원에 달하고 있다.

연도별 평균 공제대상 납입금액을 살펴보면, 2011년, 2013년, 2016년에 공제대상 납입금액이 상승하였다. 2010년 197만원에서 2011년 236만 7천원으로 상승하였다가 2012년 134만 5천원으로 하락하고, 이듬해 291만원으로 급증하였다. 이후 소폭 감소하여 2015년 226만 5천원을 기록하였고, 2016년 다시 상승하여 295만 6천원 수준을 보이고 있다. 이와 같은 추세는 종합소득 4천만원 이하자와 4천만원 초과자 모두 동일하게 나타난다. 종합소득 4천만원 이하자의 경우 2010년 179만 7천원에서 2011년 210만 7천원으로 상승한 뒤, 2012년 109만 8천원으로 하락하고, 이듬해 258만 7천원으로 상승한 뒤 2015년 까지 93만 4천원으로 하락하였다가 2016년 174만 6천원을 기록한다. 종합소득 4천만원 초과자의 경우도 2010년 216만 4천원에서 2011년 260만 7천원으로 상승한 뒤, 2012년 146만 6천원으로 하락하고 이듬해 324만 7천원까지 상승하였다가 2015년까지 지속적으로 하락하여 261만 7천원을 기록한 뒤 2016년 318만 5천원에 달하고 있다.

〈표 IV-16〉 연도별 퇴직연금 소득공제/세액공제 평균 공제대상 납입금액(종합소득자)

(단위: 만원)

구분	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16
4천만 이하	167.66	179.74	210.66	109.78	258.66	218.73	93.39	174.62
4천만 초과	211.19	216.36	260.72	146.64	324.70	263.98	261.72	318.45
계	182.29	197.04	236.74	134.54	291.06	245.79	226.48	295.56

주: 2013년은 연금계좌소득공제(퇴직연금소득공제+연금저축소득공제)를 의미함
 자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2009~2017년 각 연도

나) 연금계좌 (연금저축 및 퇴직연금)

〈표 IV-17〉은 과세대상 근로소득 기준 연도별 연금저축과 퇴직연금의 소득 공제 혹은 세액공제 평균 공제대상 납입금액을 나타내고 있다. 2016년 기준 평균 공제대상 납입금액은 약 258만 5천원 수준이었으며, 이 중 총급여 6천만원

이하인 근로자는 193만 5천원인 반면, 총급여 6천만원 초과인 근로자는 297만원에 달하였다.

연도별 평균 공제대상 납입금액의 변화추이를 살펴보면, 2009년부터 2013년까지 지속적으로 증가하여 2009년 214만 6천원에서 2013년 263만 3천원까지 상승하였다가, 2014년부터 감소하기 시작하여 2015년 247만 3천원까지 감소한 후 2016년 258만 5천원으로 상승하였다. 이와 같은 추세는 총급여 6천만원 이하인 자와 6천만원 초과인 자가 동일하게 보이고 있다. 총급여 6천만원 이하인 근로자의 평균 공제대상 금액은 2009년 192만 7천원에서 2013년 222만 1천원까지 지속적으로 상승한 후 하락하기 시작하여 2015년 180만 6천원을 기록하였으나 2016년 다시 상승하여 193만 5천원이 되었다. 총급여 6천만원 초과자의 경우도 2009년 250만 4천원에서 2013년 304만 8천원까지 상승한 후, 하락하기 시작하여 2015년 292만 7천원을 기록하였다가 2016년 297만원으로 상승하였다. 이러한 현상은 결정세액의 여부와 상관없이 유사하게 나타나고 있다.

〈표 IV-17〉 연도별 연금저축 및 퇴직연금 소득공제/세액공제 평균 공제대상 납입금액 소계(근로소득자)

(단위: 만원)

구분		'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16
결정세액영양분 이하	6천만 이하	195.64	201.64	215.78	216.38	224.88	226.72	195.55	212.36
	6천만 초과	250.38	250.48	293.98	296.66	304.78	303.77	292.84	297.21
	계	217.41	223.05	252.16	255.35	266.56	274.64	258.45	270.13
결정세액영양분 초과	6천만 이하	155.62	153.67	161.29	161.97	195.45	141.64	120.98	122.77
	6천만 초과	239.48	240.13	266.66	258.30	318.42	290.23	226.27	224.17
	계	156.05	154.01	161.76	162.41	195.93	145.15	123.10	124.97
합계		214.62	220.35	248.51	251.63	263.25	256.20	247.26	258.54
	6천만 이하	192.72	198.41	211.81	212.32	222.14	201.19	180.64	193.53
	6천만 초과	250.37	250.48	293.97	296.65	304.78	303.68	292.66	297.00

주: 2009~16년 수혜자 소계는 연금저축 및 퇴직연금 소득공제/세액공제 수혜자를 단순합한 것으로 연금저축과 퇴직연금을 동시에 가입한 사람이 중복계산됨

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 2009~2017년 각 연도

3. 자료(국세청 미시자료)

2014년 연금저축 납입에 대한 세액공제로의 공제방식 전환이 연금저축 가입률과 연금저축 납입액에 미친 영향을 살펴보기 위해 2012년 귀속년도부터 2016년 귀속년도의 근로소득자의 국세청 미시자료를 이용하였다. 샘플은 2016년 귀속 근로소득자 중 1만명을 램덤으로 추출한 후 이들의 관련 변수를 2012년 귀속년도부터 2015년 귀속년도까지 추출한 것으로 5년간의 패널 데이터이다. 분석에 사용된 국세청 미시자료의 기초통계량은 <표 IV-18>에 정리되어 있다. 5,500만원 이하(class55) 변수는 총급여가 5,500만원 이하이면 1, 그렇지 않으면 0의 값을 갖는 이항변수이고, 7천만원 초과 여부(class70)는 총급여가 7천만원 초과이면 1, 그렇지 않으면 0의 값을 갖는 이항변수이다. post는 2014년 이후면 1, 그렇지 않으면 0의 값을 갖는 이항변수이다. post×class55: 2014년 이후이고 총급여가 5,500만원 이하면 1, 그렇지 않으면 0의 값을 갖는 이항변수이고, post×class70는 2014년 이후이고 총급여가 7천만원 초과이면 1, 그렇지 않으면 0 값을 갖는 이항변수이다.

<표 IV-18> 국세청 미시자료 기초통계량

(단위: 명, 원)

변수	관측치	평균	표준편차	최솟값	최댓값
연금저축가입 여부	50,000	0.12734	0.333357	0	1
연금저축납입액	6,367	2604871	1264658	6	4000000
ln(연금저축납입액)	6,367	14.56258	0.816499	1,791759	15,20181
5,500만원 이하	50,000	0.66558	0.471792	0	1
7천만원 초과 여부	50,000	0.27246	0.44523	0	1
총급여	40,619	3.43E+07	3.54E+07	6000	1.96E+09
ln(총급여)	40,619	16.9254	1.047376	8,699514	21,39591
금융소득	50,000	1246051	2.24E+07	0	2.63E+09
ln(금융소득)	49,331	10.26535	3.184454	0	21.69182
비과세, 저율과세 금융상품 가입 여부	50,000	0.41646	0.492977	0	1
연령	50,000	40.7352	12.71179	14	117
연령의 제곱	50,000	1820.943	1098.043	196	13689
post × class55	50,000	0.43298	0.495493	0	1
post × class70	50,000	0.12742	0.333446	0	1

자료: 국세청 미시자료를 바탕으로 저자 작성

가. 수혜율 분석

국세청 미시자료 샘플을 이용하여 세액공제율 차등 소득구간별 연금저축 세제혜택 수혜율은 <표 IV-19>에 정리되어 있다. 국세청 미시자료 샘플은 2016년 귀속 근로소득자 중 1만명을 랜덤으로 추출한 후, 이들의 관련 변수를 2012년부터 2016년까지 5년간의 패널데이터를 구성한 것이다. 해당 자료는 『국세통계연보』상의 구간별 수혜률과 수혜 대상 평균납입액의 변화추이 등과 유사하여, 국세청 미시자료 샘플은 대표성을 갖는 것으로 보인다.

국세청 미시자료 샘플의 연금저축 수혜율은 2012년 17.6%에서 지속적으로 하락하여 2016년 13.2%를 기록하였다. 이 중에서도 5,500만원 초과 구간의 수혜율은 2012년 56.7%에서 꾸준히 하락하여 2016년 49.9%로 나타났으며, 5,500만원 이하 구간의 수혜율은 2012년 9.5%에서 계속 하락하여 2016년에는 5.4% 수준이 되었다.

<표 IV-19> 세액공제율 차등 구간의 수혜율

(단위: 명, %, 백만원)

급여	구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
5,5천만 초과	인원	1,175	1,324	1,456	1,622	1,763
	가입자	666	737	791	871	880
	가입률	56.7	55.7	54.3	53.7	49.9
	평균급여총액	85.7	85.8	87.4	86.5	87.9
5,5천만 이하	인원	5,648	5,982	6,420	7,024	8,025
	가입자	536	540	505	409	432
	가입률	9.5	9.0	7.9	5.8	5.4
	평균급여총액	22.6	22.7	23.2	23.0	21.9
합계	인원	6,823	7,306	7,876	8,646	9,968
	가입자	1,202	1,277	1,296	1,280	1,312
	가입률	17.6	17.5	16.5	14.8	13.2
	평균급여총액	33.5	34.2	35.1	34.9	33.6

자료: 국세청 미시자료를 바탕으로 저자 작성

〈표 IV-20〉은 국세청 미시자료 샘플을 이용한 연령별 수혜율을 보여주고 있다. 2012년 기준으로 수혜율이 제일 높은 연령구간은 40대로 21.8%이며, 그다음은 30대와 50대가 약 20%을 기록하였다. 2012년과 같이 2013년과 2014년에도 연령별로 수혜율을 보았을 때, 40대에서 제일 정점을 찍고 50대에 하락하지만, 2015년에는 50대에 19.3%로 정점을 찍고 60대 이상부터 하락하는 모습을 보인다.

연도별로 보면, 20세 이하는 2012년 4.2%에서 2013년 5.3%로 수혜율이 상승하였으나 2014년은 0%로 감소하고 2015년에 3.2%를 보여 회복하는듯 보였으나 2016년엔 다시 0%로 하락하였다. 20대는 2012년과 2013년에는 9.8~10% 정도 수혜율을 나타내었으나 2014년 약 8%, 2015년 약 7%, 2016년 약 6%로 감소하였다. 30대의 수혜율은 2012년 약 20%에서 2014년 약 19% 수준을 형성하였으나 2015년 약 17%로 하락하고 2016년에는 약 15%를 기록하였다. 40대의 수혜율은 2012년 약 22% 정도였으나 지속적으로 하락하여 2015년에 약 19%를 기록하고 2016년에는 17% 수준에 그쳤다. 50대는 2012년부터 2014년까지는 약 20% 수준을 유지하였고, 2015년에 들어서 19%로 하락한 후 2016년에는 17% 수준을 기록하였다. 60대 이상은 2012년부터 2016년까지 4%대의 수준을 유지하고 있다.

〈표 IV-20〉 연령별 수혜율(국세청 미시자료)

(단위: %)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
20세 이하	4.2	5.3	0.0	3.2	0.0
20대	10.1	9.8	7.9	6.6	6.2
30대	19.9	19.3	18.7	16.5	14.7
40대	21.8	21.7	20.4	18.6	17.2
50대	19.9	20.3	20.2	19.3	17.2
60대 이상	4.5	4.4	4.8	4.1	4.3
합계 평균	17.6	17.5	16.5	14.8	13.2

자료: 국세청 미시자료를 바탕으로 저자 작성

〈표 IV-21〉은 소득구간별 수혜율을 나타내고 있다. 2012년에서부터 2016년 모든 연도에서 소득구간별로 수혜율은 소득구간이 높아질수록 증가한다. 2012년의 경우 2천만원 이하의 수혜율은 1.4%에 불과하지만, 5,500만~7천만원 이하 소득구간은 47.1%에 달하고, 1억 1천만원 초과 소득구간에서는 70.7% 수혜율을 기록하고 있다. 2016년도에도 소득구간이 2천만원 이하인 경우 수혜율은 0.2%에 불과하지만 5,500만~7천만원 이하 구간에서는 36%로 증가하며, 1억 1천만원 초과 소득구간에서는 63.7%에 달한다.

연도별 수혜율 변화를 보면, 2012년 소득구간 2천만원 이하의 수혜율은 1.4%에서 2013년 1.8%로 상승하였는데, 2014년 1%를 기록하였고, 이후로도 꾸준히 하락하여 2016년 0.2% 수준에 그치고 있다. 소득구간 2천만~4천만원 이하인 경우는 2012년 11.2%에서 2015년 5.9%까지 계속 하락하였고 2016년에 6.4%로 소폭 증가하였다. 4천만~5,500만원 이하 소득구간에서는 2012년 32.2%를 기록한 이후로 지속적으로 하락하여 2016년엔 21%에 그치고 있다. 이와 같은 추세는 소득구간 5,500만~7천만원 이하에서도 유사하게 나타난다. 2012년 47% 수혜율을 기록한 이후 2016년까지 하락하여 36.2%를 나타내었다. 소득구간 7천만~9천만원 이하 수혜율도 2012년 약 62%에서 2016년 약 55%로 하락하는 추세를 보인다. 9천만~1억 1천만원 이하 소득구간도 마찬가지로 2012년 약 66.7%에서 2016년 63%로 수혜율이 하락하였으며, 1억 1천만원 초과 소득구간은 2012~2013년은 약 71% 수준, 2014~2015년은 약 69% 수준을 기록하다가 2016년 63.7% 수준으로 감소하였다.

〈표 IV-21〉 소득구간별 수혜율(국세청 미시자료)

(단위: %)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
2천만원 이하	1.4	1.8	1.0	0.6	0.2
2천만~4천만원 이하	11.2	10.5	8.7	5.9	6.4
4천만~5.5천만원 이하	32.2	29.7	27.4	22.8	21.1
5.5천만~7천만원 이하	47.1	45.3	43.4	41.1	36.2
7천만~9천만원 이하	61.5	59.5	57.9	58.2	54.8
9천만~1.1억원 이하	66.7	65.6	65.0	64.3	63.2
1.1억원 초과	70.7	70.7	68.5	69.2	63.7

자료: 국세청 미시자료를 바탕으로 저자 작성

나. 수혜금액 분석

〈표 IV-22〉는 세액공제를 차등구간의 평균 납입액을 보여주고 있다. 국세청 미시자료 샘플 평균가입액은 2012년 262만 8천원에서 지속적으로 하락하여 2014년에는 255만 8천원을 기록한 이후 2015년에는 증가하였으나 2016년에는 하락하여 255만 4천원 수준을 나타내고 있다. 이 중 5,500만원 초과 구간의 평균가입액은 2012년 296만 6천원에서 2013년 303만원으로 증가한 이후 꾸준히 하락하여 2016년 289만 1천원 수준에 그쳤다. 한편, 5,500만원 이하 구간의 평균가입액은 2012년 220만 7천원에서 꾸준히 하락하여 2016년에는 186만 9천원을 기록하였다.

〈표 IV-22〉 세액공제를 차등 구간의 평균수혜금액(평균납입액)

(단위: 명, 만원, 백만원)

급여	구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
5,5천만 초과	인원	1,175	1,324	1,456	1,622	1,763
	가입자	666	737	791	871	880
	평균가입액	296.6	303.0	300.0	292.5	289.1
	평균급여총액	85.7	85.8	87.4	86.5	87.9
5,5천만 이하	인원	5,648	5,982	6,420	7,024	8,025
	가입자	536	540	505	409	432
	평균가입액	220.7	219.3	186.6	194.4	186.9
	평균급여총액	22.6	22.7	23.2	23.0	21.9
합계	인원	6,823	7,306	7,876	8,646	9,968
	가입자	1,202	1,277	1,296	1,280	1,312
	평균가입액	262.8	267.6	255.8	261.1	255.4
	평균급여총액	33.5	34.2	35.1	34.9	33.6

자료: 국세청 미시자료를 바탕으로 저자 작성

〈표 IV-23〉은 연령별 평균 수혜대상 금액을 보여주고 있다. 2013년과 2014년을 제외하고 연령별 평균 수혜대상 금액이 제일 큰 연령대는 모두 60대 이상이다. 한편 2013년은 50대와 60대 이상 연령에서 모두 평균 수혜대상

금액이 317만원으로 비슷한 수준이었고, 2014년에는 50대 이상이 306만원으로 60대 이상의 258만원보다 약간 높았다.

연도별 평균 수혜대상 금액 변화를 보면, 40대를 제외하고 2013년에서 2014년 약간 감소하였다가 2015년에 다시 상승하는 모습을 보인다. 20대의 경우 2013년 약 187만원에서 2014년 약 171만원으로 하락하였다가 2015년 약 191만원으로 상승한다. 30대의 경우에서도 2013년 약 236만원에서 2014년 약 213만원으로 하락하고, 2015년 약 217만원으로 상승한다. 한편, 40대는 2013년 약 290만원에서 2014년 약 283만원으로 하락하지만 2015년에도 약 277만원으로 지속적으로 하락하고 2016년에는 약 263만원에 그친다. 50대 이상의 경우 2013년 약 318만원에서 2014년 약 306만원으로 하락하고, 2015년에는 소폭 증가하여 약 309만원으로 회복하지만 2016년 다시 하락하여 약 305만원을 기록한다. 60대 이상의 경우 2012년과 2013년 약 317만원 수준을 유지하였다가 2014년 258만원으로 하락한다. 하지만 2015년 다시 이전 수준인 317만원으로 회복하고 2016년엔 이보다 소폭 하락하여 313만원을 기록한다.

〈표 IV-23〉 연령별 평균 수혜대상 금액(국세청 미시자료)

(단위: 만원)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
20세 이하	105.2	202.0	-	182.4	-
20대	187.8	186.7	170.6	191.4	184.2
30대	233.4	235.7	213.3	217.2	218.9
40대	288.9	289.7	283.0	277.4	262.5
50대	309.8	317.5	306.3	309.4	304.5
60대 이상	317.3	317.2	258.0	317.2	313.0
합계 평균	262.8	267.6	255.8	261.1	255.4

자료: 국세청 미시자료를 바탕으로 저자 작성

〈표 IV-24〉는 연령별 평균 총급여를 나타낸다. 연령별로 보면 2012년에서 2014년까지는 모두 50대에서 평균 총급여가 제일 높다. 2012년의 경우 20세 이하 평균 총급여는 약 600만원 수준이지만 50대에서는 약 4,300만원을

기록한다. 2013년도 마찬가지로 20세 이하에서는 약 700만원 수준이지만 50대에서는 약 4,300만원으로 증가하며, 2014년도 20세 이하 약 600만원에서 50대 약 4,500만원이다. 한편, 2015년에는 20세 이하는 약 800만원 수준이지만 40대에 약 4,300만원으로 증가하여 50대에도 같은 값을 유지하며, 2016년에도 20세 이하 약 500만원에서 40대에 약 4,200만원으로 상승하였고 50대에도 이와 비슷한 값을 유지한다.

〈표 IV-24〉 연령별 평균 총급여(국세청 미시자료)

(단위: 백만원)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
20세 이하	5.7	6.7	5.5	7.9	5.1
20대	19.2	20.2	20.2	20.8	19.6
30대	33.0	32.9	34.3	34.2	33.4
40대	40.6	41.2	42	42.6	41.7
50대	42.8	43.1	45.2	42.6	41.3
60대 이상	23.5	25.9	25.1	26.8	26.7
합계 평균	33.50	34.2	35.1	34.9	33.6

자료: 국세청 미시자료를 바탕으로 저자 작성

〈표 IV-25〉는 소득구간별 수혜대상 금액을 나타낸다. 모든 연도에서 소득구간이 높을수록 수혜대상금액이 가장 크다. 2012년 2천만원 이하 소득구간에서 수혜대상금액은 147만원에 불과하지만, 5,500만~7천만원 이하 구간에서는 262만원으로 상승하며, 1억 1천만원 초과 소득구간에서는 348만원에 이른다. 2013년에는 2천만원 이하 소득구간의 수혜대상 금액은 148만원이지만 5,500만~7천만원 이하 소득구간은 271만원으로 증가하며 1억 1천만원 초과 구간에서는 352만원을 기록한다. 2014년에는 2천만원 이하 소득구간은 약 68만원이지만 5,500만~7천만원 이하 구간은 약 270만원으로 상승하고, 1억 1천만원 초과 구간에서는 344만원에 이른다. 2015년에도 2천만원 이하 소득구간의 수혜대상금액은 약 23만원이지만, 5,500만~7천만원 이하 구간은 259만원으로 증가하였고, 1억 1천만원 초과 구간에서는 337만원을 기록한다. 2016년에도 2천

만원 이하에선 17만원이지만 5,500만~7천만원 이하 구간에선 258만원으로 상승하고 1억 1천만원 초과 구간에선 323만원에 이른다.

연도별 수혜대상 금액의 변화를 살펴보면, 2014년에 소득공제에서 세액 공제로 전환함에 따라 9천만~1억 1천만원 이하 구간을 제외한, 모든 소득구간에서 전반적으로 수혜대상 금액이 감소하였다. 2천만원 이하 소득구간의 2013년 수혜대상 금액이 148만원이었으나 2014년 68만원으로 감소하고, 2015년에는 23만원, 2016년에는 17만원으로 감소하였다. 2천만~4천만원 이하 소득구간에서도 2013년 207만원이었으나 2014년엔 152만원으로 감소하고 2015년에 다시 162만원으로 상승하였으나 2016년에 147만원 수준으로 하락하였다. 소득구간 4천만~5,500만원 이하 구간에서는 2013년 234만원에서 2014년 229만원으로 하락하였고, 2015년에 230만원으로 소폭 상승하였으나 2016년 224만원으로 감소하였다.

한편, 2014년 세액공제 전환으로 인한 수혜대상 감소액이 5,500만~7천만원 이하 소득구간에서는 2013년 271만원에서 2014년 약 270만원으로 그 감소 폭이 가장 작았다. 하지만 7천만~9천만원 이하 소득구간에서는 2013년 300만원에서 2014년 289만원으로 약 11만원 감소하였다. 다른 소득구간과 달리 9천만~1억 1천만원 초과 구간에서는 2013년 327만원에서 2014년 332만원으로 수혜대상 금액이 더 상승하였다.

〈표 IV-25〉 소득구간별 수혜대상 금액(국세청 미시자료)

(단위: 만원)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
2천만원 이하	146.6	148.4	67.6	22.8	17.3
2천만~4천만원 이하	197.8	207.4	151.7	161.9	146.9
4천만~5.5천만원 이하	250.3	243.4	228.9	230.5	224.1
5.5천만~7천만원 이하	261.7	271.1	269.6	258.8	257.9
7천만~9천만원 이하	299.1	300.4	289.2	288.1	286.0
9천만~1.1억원 이하	325.4	327.2	331.7	312.1	308.2
1.1억원 초과	347.7	351.5	344.3	337.4	323.3

자료: 국세청 미시자료를 바탕으로 저자 작성

4. 실증분석 모형

본 연구에서는 연금저축 납입액에 대한 소득공제가 세액공제로 전환됨에 따라 근로소득자의 개인연금 납입액에 대한 세제혜택 수혜 여부와 수혜대상 금액에 미친 영향을 살펴본다. 연금저축이 퇴직연금 등 기타 저축 간 구축 효과가 발생하였을 가능성도 존재하지만, 자료 등의 한계로 연금저축의 세제혜택 수혜율과 수혜대상 금액에 초점을 맞추어 분석한다. 특히, 퇴직연금계좌에 대한 세제혜택이 확대(공제한도)되고, 퇴직연금계좌가 연금계좌로 통합운영되면서 연금저축을 구축(crowding out)했을 가능성이 있다. 그러나 앞서 『국세통계연보』 자료를 이용한 분석결과에 따르면, 퇴직연금을 포함한 연금계좌의 수혜율과 평균 수혜금액은 연금저축계좌의 경우와 동일한 패턴을 보여주고 있다.

가. 연금저축 세제혜택 수혜 여부 결정요인 분석

2014년 연금저축 납입액에 대한 세제혜택의 세액공제로의 전환이 수혜 여부에 미친 영향을 분석하기 위하여 다음과 같은 Probit 모형을 이용하여 분석한다.

$$y_{it} = \beta_0 + \beta_1 Class55_{it} + \beta_2 Class70_{it} + \beta_3 \ln(\text{총급여})_{it} + \beta_4 \ln(\text{금융소득})_{it} \\ + \beta_5 D_{it} + \beta_6 Age_{it} + \beta_7 Age^2 + \beta_8 Post_t \times Class55 + \beta_9 Post_t \times Class70_{it} \\ + year_t + \epsilon_{it}$$

본 Probit 분석에서 종속변수 y_{it} 는 연금저축 납입액의 세제혜택 수혜를 받았으면 1, 그렇지 않으면 0의 값을 갖는 이항 종속변수이다.

본 분석에서는 기존 선행연구들의 일반적인 연금저축 가입 여부의 결정요인을 통제변수로 사용한다. 근로소득은 총급여(원)의 자연로그값이다. 금융소득은 이자와 배당소득 합계의 자연로그값이다. D_{it} 는 비과세감면 금융상품 보유 여부를 나타내는 터미변수이다. $Class55_{it}$ 은 총급여가 5,500만원 이하이면 1, 그렇지 않으면 0의 값을 갖는 터미변수이고, $Class70_{it}$ 은 총급여가

7천만원 초과이면 1, 그렇지 않으면 0의 값을 갖는 더미변수이다. $year_t$ 는 연도를 나타내는 더미변수로 관측되지는 않지만 모든 개인들에게 그 해에 미쳤던 경제상황 등을 통제한다. 그리고 $Post$ 는 2014년 이후이면 1, 그렇지 않으면 0의 값을 갖는다.

일반적으로 소득이 높을수록 연금저축에 납입할 확률이 높은 것으로 나타난다. 즉, 총급여와 금융소득은 연금저축 납입과 양(+)의 상관관계가 있을 것으로 예상된다. 또한 총자산과 연금저축의 납입과도 상관관계가 있을 것으로 기대되나, 본 분석의 국세청 미시자료에는 자산변수가 없기 때문에 대신 금융소득을 사용하였다. 비과세금융상품 보유여부를 통제변수로 사용한 이유는 세제혜택이 있는 금융상품을 보유한 사람이 저축 또는 세제혜택에 관심이 커 연금저축에 가입할 확률이 높을 것으로 예상되기 때문이다.

일반적으로 저축은 연령과 역U자 형태의 상관관계가 나타난다. 즉 소득이 발생하는 20대 이후부터 저축이 증가하기 시작하여 은퇴시점 직전에 정점을 찍은 이후 저축이 감소하는 것으로 나타난다. 그래서 연령(Age)과 연금저축은 양(+)의 상관관계, 연령의 제곱과 연금저축은 음(-)의 상관관계가 있을 것으로 예상된다.

본 분석에서 주요 관심사는 2014년 세액공제로의 전환이 소득구간별로 연금저축 납입액의 수혜 여부에 어떻게 영향을 미쳤는지를 살펴보는 것이다. 세액공제로 전환됨에 따라 총급여가 5,500만원 이하자의 세제혜택 규모는 증가한 반면, 5,500만원 초과자의 세제혜택 규모는 감소하였다. 따라서 소득 구간별로 인센티브에 차이가 발생하였으며, 이런 인센티브의 변화가 소득구간별로 다른 영향을 주었을 가능성이 높다. $Post_t \times Class55_{it}$ 는 세액공제 전환 이후 총급여 5,500만원 이하 근로자들의 연금저축 납입액의 세제혜택 수혜 여부가 5,500만원 초과 7천만원 이하 근로자에 비해 어떻게 영향을 미쳤는지를 나타낸다. 그리고 $Post_t \times Class70_{it}$ 는 총급여 7천만원 초과자들의 세제혜택 수혜 여부가 5,500만원 초과 7천만원 이하 근로자에 비해 어떻게 영향을 미쳤는지를 보여준다.

나. 연금저축 세제혜택 수혜 대상 납입액에 미친 효과

2014년 연금저축 납입액에 대한 세제혜택의 세액공제로의 전환이 수혜 대상 연금저축 납입액에 미친 영향을 분석하기 위하여 다음과 같이 실증분석 모형을 설정하였다.

$$\begin{aligned} \ln(\text{납입액})_{it} = & \beta_0 + \beta_1 \text{Class55}_{it} + \beta_2 \text{Class70}_{it} + \beta_3 \ln(\text{총급여})_{it} + \beta_4 \ln(\text{금융소득})_{it} \\ & + \beta_5 D_{it} + \beta_6 \text{Age}_{it} + \beta_7 \text{Age}^2 + \beta_8 \text{Post}_t \times \text{Class55} + \beta_9 \text{Post}_t \times \text{Class70}_{it} \\ & + \text{year}_t + \epsilon_{it} \end{aligned}$$

종속변수 $\ln(\text{납입액})_{it}$ 는 세제혜택의 수혜를 받은 연금저축 납입액(원)의 자연로그값이다.

본 분석에서는 기존 선행연구들에서 일반적으로 사용한 연금저축 납입액에 영향을 미치는 변수를 통제변수로 사용한다. 연금저축 납입액은 개인의 특성 변수에 영향을 받기 때문에, 본 연구에서도 기존 선행연구와 유사하게 앞서 수혜 여부 결정요인 분석에서 사용한 통제변수를 사용하였다. 개인의 특성 변수로, 총급여, 금융소득, 비과세감면 금융상품 보유 여부, 연령, 연령의 제곱을 사용하였으며, 특정 연도의 특성이 분석에 미치는 영향을 통제하기 위해 연도 더미변수를 포함하였다.

이와 더불어 $\text{Post}_t \times \text{Class55}_{it}$ 는 세액공제 전환 이후 총급여 5,500만원 이하 근로자들의 세제혜택 수혜대상 연금저축 납입액이 5,500만원 초과 7천만원 이하 근로자에 비해 어떻게 영향을 미쳤는지를 나타낸다. 그리고 $\text{Post}_t \times \text{Class70}_{it}$ 는 총급여 7천만원 초과자들의 세제혜택 수혜대상 연금저축 납입액이 5,500만원 초과 7천만원 이하 근로자에 비해 어떻게 영향을 미쳤는지를 보여준다.

5. 분석결과

가. 연금저축 세제혜택 수혜 여부 결정요인 분석

〈표 IV-26〉은 국세청 미시자료를 이용하여 근로소득자를 대상으로 한 패널 데이터 Probit를 이용한 연금저축 납입액의 세제혜택 수혜 여부에 미친 결정요인 분석결과를 제시하고 있다.

먼저 〈표 IV-26〉의 (1)열의 전체 근로소득자를 대상으로 한 분석결과를 살펴보면, 총급여, 금융소득, 비과세저울과세 저축상품 보유 여부, 연령, 연령의 제곱이 연금저축 납입액의 세제혜택 수혜 여부에 통계적으로 유의미한 영향을 미친 것으로 나타났다. 총급여가 높을수록 수혜받을 확률이 높은 것으로 나타났고, 금융소득이 높을수록 수혜받을 확률이 높은 것으로 나타났다. 또한 세제혜택이 있는 금융상품에 가입한 경우, 연금저축 납입액에 대한 세제혜택을 받을 확률이 높은 것으로 나타났다. 그리고 연령이 증가할수록 세제혜택을 받을 확률이 증가하다가 어느 연령시점을 지나면 세제혜택을 받을 확률이 떨어지는 것으로 나타났다.

본 분석에서 주요 관심사는 연금저축 납입에 대한 소득공제가 세액공제로 전환된 이후 소득구간별로 연금저축 세제혜택의 수혜 여부에 변화를 주었는지 여부이다. 분석결과에 따르면, 세액공제전환 이후 5,500만원 이하 소득자가 수혜받을 확률은 5,500만원 초과 7천만원 이하 구간 소득자에 비해 감소한 것으로 나타났으며, 이는 통계적으로 유의미한 결과로 나타났다. 반면, 7천만원 초과 근로소득자가 수혜받을 확률은 5,500만~7천만원 이하 구간과 통계적으로 유의한 차이가 없는 것으로 나타났다.

다음으로 한계효과를 살펴보면, 평균소득(연간 3,430만원)에서 한계효과가 0.1215로 나타나 소득이 1% 증가할 때 연금저축 추가 수혜확률은 0.1215% 증가한다는 것을 의미한다. 특히, $post \times class55$ (평균 0.5338)에서 한계효과가 -0.0114로 나타난 것은 세액공제로 전환 후 연금저축의 세제혜택을 볼 확률이 약 0.0114가 감소한 것을 의미한다.

〈표 IV-26〉 세액공제 전환이 연금저축 가입률에 미친 효과 분석결과

변수	(1)		(2)	
	pp	Conditional Marginal Eff.	pp	Conditional Marginal eff.
5.5천만원 이하	-0.426*** (0.123)	-.0182394*** -	-0.452*** (0.124)	-.0293427*** -
7.0천만원 초과	0.193 (0.13)	.0082661 -	0.208 (0.131)	.0135159 -
ln(총급여)	2.835*** (0.101)	.1214935*** -	2.784*** (0.105)	.1807248*** -
ln(금융소득)	0.111*** (0.0116)	.0047401*** -	0.111*** (0.0117)	.0072219*** -
비과세저울과세 저축상품보유	0.144** (0.0602)	.0061882** -	0.139** (0.0603)	.0090075** -
연령	0.0626** (0.0294)	.0026808** -	0.0605** (0.0296)	.0039286** -
연령의 제곱	-0.00115*** (0.00034)	-.0000494*** -	-0.00112*** (0.00035)	-.000073*** -
post × class55	-0.266** (0.119)	-.011405** -	-0.255** (0.119)	-.0165504** -
post × class70	0.0671 (0.138)	.0028732 -	0.0723 (0.138)	.0046904 -
2013년 더미	-0.0182 (0.0582)	-.000861 -	-0.0225 (0.0583)	-.0014784 -
2014년 더미	-0.0449 (0.114)	-.0021105 -	-0.0495 (0.115)	-.0032432 -
2015년 더미	-0.257** (0.115)	-.0111995** -	-0.264** (0.115)	-.0171837** -
2016년 더미	-0.350*** (0.115)	-.0147484** -	-0.356*** (0.115)	-.023019** -
Constant	-53.79*** (1.834)	- -	-52.84*** (1.9)	- -
관측치	40,425	-	33,813	-
Number of id	9,970	-	8,792	-
			급여총액1천만원 초과자 대상	

주: *, **, ***은 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타내고, () 안의 값은 표준오차를 의미
자료: 국세청 미시자료를 이용하여 분석한 결과를 바탕으로 저자 작성

나. 세액공제 전환이 수혜 대상 납입액에 미친 효과 분석 결과

2014년 연금저축 납입액에 대한 세제혜택의 세액공제로의 전환이 납입 금액에 미친 영향을 분석하기 위해 다음의 두 가지 추정방법을 사용하였다. 첫 번째는 근로소득자의 패널데이터를 이용하여 시간과 개인의 고정효과(2 ways fixed effects (individual and year fixed effects))를 통제한 추정방법이다. 두 번째로는 연금저축 납입액의 세액공제의 혜택을 받은 사람만 수혜 금액을 관측할 수 있기 때문에, 즉, 연금저축 납입액은 Censored 되어 있기 때문에 Tobit Regression을 이용하였다.

〈표 IV-27〉은 연금저축 납입액의 세제혜택을 받은 근로소득자를 대상으로 한 패널데이터 고정효과(Fixed Effects) 회귀분석 결과를 제시한다. 〈표 IV-27〉의 첫 번째 열의 모델 (1)은 총급여, 연령, 연령의 제곱과 소득구간 더미변수들(Class55, Class70)과, 제도변화 이후 더미변수×소득구간 더미변수(Post×Class55, Post×Class70)의 계수만을 추정하였다. Post×Class55변수의 계수는 세액공제 전환 이후, 총급여 5,500만원 이하 근로소득자들의 납입액에 미친 영향을 나타내고, Post×Class70은 총급여 7천만원 초과 근로소득자들의 납입액에 미친 영향을 나타낸다. 이들 변수의 계수는 세액공제 전환 이후 총급여 5,500만원 초과 7천만원 이하 근로소득자들에 비해 어떻게 납입액에 변화가 있었는지를 보여준다.

두 번째 열의 모델(2)은 모델(1)의 통제변수 외에 금융소득이 추가되었다. 세 번째 열의 모델(3)은 모델(2)에 비과세, 저율과세 금융상품 보유 여부 더미변수가 추가되었고, 연령 관련 변수는 제외하였다. 마지막 열의 모델(4)는 모델(2)에 비과세, 저율과세 금융상품 보유 여부 변수가 추가되었다. 모델(1)부터 모델(4)까지의 결과를 살펴보면, 추정계수의 크기와 통계적 유의성이 거의 유사하기 때문에, 여기서는 모델 (1)~(3)까지의 통제변수를 모두 포함하고 있는 모델(4)의 결과를 중심으로 설명하고자 한다.

먼저 모델(4)의 결과를 살펴보면, Class55의 추정계수는 0.0744로 10% 수준에서 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. 즉, 5,500만원 이하 근로소득자는 5,500만~7천만원 근로소득자에 비해 ln(세제혜택 대상 연금저축)이 0.0744

높다는 것을 의미한다. 반면, Class70의 추정계수는 -0.0733으로 나타났으며, 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. ln(총급여)의 추정계수는 0.743으로 나타났으며, 1% 수준에서 통계적으로 유의미하였다. 이는 총급여가 1% 증가할 때 세제혜택 대상 연금저축 납입액은 0.743%로 증가한다는 것을 의미한다.

연령과 연령의 제곱 추정계수는 각각 0.0514와 -0.00008로 나타났으며, 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 이는 연령이 증가할수록 연금저축 납입액은 증가하다가 특정 연령 이후에는 감소한다는 것을 의미한다. 한편, 금융소득과 비과세 감면 금융상품 보유 여부 변수의 계수는 양수로 나타났으나, 통계적으로 유의미하지 않는 것으로 나타났다. 즉, 금융소득 규모와 과세특례 금융상품의 보유 여부는 연금저축 납입액에 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다.

본 분석에서 주요 관심사는 2014년 세액공제 전환 이후 각 소득계층별로 수혜대상 연금저축 납입액에 변화가 있었는지 여부이다. 2014년 세액공제 전환 이후 총급여 5,500만원 이하자의 세액공제 대상 연금저축 납입액은 총급여 5,500만원 초과 7천만원 이하자에 비해 감소한 것으로 나타났다. Post×Class55변수의 추정계수는 -0.199로, 1% 수준에서 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 반면, 7천만원 초과 근로자의 연금저축 납입액은 5,500만원 초과 7천만원 이하 근로자와 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다.

〈표 IV-27〉 세액공제 전환이 연금저축액에 미친 효과 분석(F.E)

VARIABLES	(1)	(2)	(3)	(4)
	ln(납입액)	ln(납입액)	ln(납입액)	ln(납입액)
class55 (5.5천만원 이하)	0.0740* (0.0423)	0.0744* (0.0423)	0.0631 (0.0422)	0.0744* (0.0423)
class70 (7.0천만원 초과)	-0.0732** (0.0354)	-0.0733** (0.0354)	-0.0639* (0.0353)	-0.0733** (0.0354)
ln(총급여)	0.744*** (0.0517)	0.743*** (0.0517)	0.772*** (0.051)	0.743*** (0.0517)
ln(금융소득)	- -	0.00274 (0.00451)	0.00318 (0.00477)	0.0029 (-0.00476)

〈표 IV-27〉 계속

VARIABLES	(1)	(2)	(3)	(4)
	ln(납입액)	ln(납입액)	ln(납입액)	ln(납입액)
비과세,저율과세 금융상품보유	-	-	-0.00079 (0.0227)	0.00243 (-0.0226)
연령	0.0514** (0.0256)	0.0512** (0.0256)	-	0.0512** (0.0256)
연령의 제곱	-0.000848*** (0.00027)	-0.000842*** (0.00027)	-	-0.000843*** (0.00027)
post X class55	-0.199*** (0.0389)	-0.199*** (0.0389)	-0.179*** (0.0384)	-0.199*** (0.0389)
post X class70	0.0107 (0.0378)	0.0106 (0.0378)	-0.00581 (0.0375)	0.0105 (0.0378)
2013년 더미	0.0387** (0.0182)	0.0384** (0.0182)	0.0157 (0.0189)	0.0384** (0.0182)
2014년 더미	0.0256 (0.0211)	0.0256 (0.0211)	-0.0213 (0.034)	0.0257 (0.0211)
2015년 더미	-0.0151 (0.018)	-0.0155 (0.018)	-0.0860** (0.0347)	-0.0154 (0.0181)
2016년 더미	Omitted -	Omitted -	-0.0945*** (0.0358)	Omitted -
상수	0.674 (1.012)	0.659 (1.013)	0.759 (0.913)	0.656 (1.014)
관측치	6,367	6,365	6,365	6,365
R-squared	0.07	0.07	0.068	0.07
Number of id	1,743	1,743	1,743	1,743

주: *, **, ***은 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타내고, () 안의 값은 표준오차를 의미
자료: 국세청 미시자료를 이용하여 분석한 결과를 바탕으로 저자 작성

〈표 IV-28〉은 연금저축 납입액의 세제혜택을 받았는지 여부와 상관 없이 모든 근로소득자를 대상으로한 Tobit 분석결과를 제시한다. 〈표 IV-28〉의 첫 번째 열의 모델 (1)은 총급여, 연령, 연령의 제곱과 소득구간 더미변수들(Class55, Class70)과, 제도 변화 이후 더미변수×소득구간 더미변수(Post×Class55, Post×Class70) 변수의 계수만을 추정하였다. Post×Class55변수의 계수는 세액공제 전환 이후, 총급여 5,500만원 이하 근로소득자들의 납입액에

미친 영향을 나타내고, Post×Class70는 총급여 7천만원 초과 근로소득자들의 납입액에 미친 영향을 나타낸다. 이들 변수의 계수는 세액공제 전환 이후 총급여 5,500만원 초과 7천만원 이하 근로소득자들에 비해 어떻게 납입액에 변화가 있었는지를 보여준다.

두 번째 열의 모델(2)은 모델(1)의 통제변수 외에 금융소득이 추가되었다. 세 번째 열의 모델(3)은 모델(2)에 비과세, 저율과세 금융상품 보유 여부 더미 변수가 추가되었고, 연령 관련 변수는 제외하였다. 마지막 열의 모델(4)는 모델(2)에 비과세, 저율과세 금융상품 보유 여부 변수가 추가되었다. 모델(1)부터 모델(4)까지의 결과를 살펴보면, 추정계수의 크기와 통계적 유의성이 거의 유사하기 때문에, 여기서는 모델 (1)~(3)까지의 통제변수를 모두 포함하고 있는 모델(4)의 결과를 중심으로 설명하고자 한다.

모델(4)의 결과를 살펴보면, Class55와 Class70의 추정계수는 각각 -0.682 와 -0.406 으로 나타났으나, 통계적으로는 유의미하지 않았다. $\ln(\text{총급여})$ 의 추정계수는 14.51 로 나타났으며, 1% 수준에서 통계적으로 유의미하였다.

연령과 연령의 제곱 추정계수는 각각 0.282 와 -0.00487 로 나타났으며, 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 이는 연령이 증가할수록 연금저축 납입액은 증가하다가 특정 연령 이후에는 감소한다는 것을 의미한다. 한편, 금융소득과 비과세 감면 금융상품 보유 여부 변수의 계수는 양수로 나타났으나, 통계적으로 유의미하지 않는 것으로 나타났다. 즉, 금융소득 규모와 과세특례 금융상품의 보유 여부는 연금저축 납입액에 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다.

본 분석에서 주요 관심사는 2014년 세액공제 전환 이후 각 소득계층별로 수혜대상 연금저축 납입액에 변화가 있었는지 여부이다. 2014년 세액공제 전환 이후 총급여 5,500만원 이하자의 세액공제 대상 연금저축 납입액은 총급여 5,500만원 초과 7천만원 이하자에 비해 감소한 것으로 나타났다. Post×Class55변수의 추정계수는 -0.1568 로, 1% 수준에서 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 반면, 7천만원 초과 근로자의 연금저축 납입액은 5,500만원 초과 7천만원 이하 근로자와 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다.

〈표 IV-28〉 세액공제 전환이 연금저축액에 미친 효과 분석(Tobit)

VARIABLES	(1)	(2)	(3)	(4)
	ln(납입액)	ln(납입액)	ln(납입액)	ln(납입액)
class55	-0.730* (0.431)	-0.684 (0.431)	-0.596 (0.428)	-0.682 (0.431)
class70	-0.371 (0.401)	-0.398 (0.402)	-0.43 (0.4)	-0.406 (0.402)
ln(총급여)	14.81*** (0.372)	14.51*** (0.37)	14.45*** (0.36)	14.51*** (0.369)
ln(금융소득)	- -	0.421*** (0.0427)	0.380*** (0.0455)	0.398*** (-0.0458)
비과세,저율과세 금융상품보유	- -	- -	0.286 (0.227)	0.317 (0.228)
연령	0.319** (0.137)	0.285** (0.136)	- -	0.282** (0.136)
연령의 제곱	-0.00506*** (0.00159)	-0.00489*** (0.00157)	- -	-0.00487*** (0.00157)
post×class55	-1.485*** (0.41)	-1.568*** (0.411)	-1.488*** (0.408)	-1.568*** (0.411)
post×class70	0.19 (0.431)	0.172 (0.432)	0.0134 (0.429)	0.176 (0.432)
2013년 더미	-0.245 (0.207)	0.203 (0.207)	-0.316 (0.206)	-0.199 (0.207)
2014년 더미	-0.398 (0.381)	-0.258 (0.382)	-0.479 (0.379)	-0.261 (0.382)
2015년 더미	-1.357*** (0.386)	-1.214*** (0.387)	-1.539*** (0.383)	-1.212*** (0.387)
2016년 더미	-1.817*** (0.392)	-1.583*** (0.393)	-2.014*** (0.386)	-1.561*** (0.393)
상수항	-277.1*** (6.812)	-275.0*** (6.769)	-270.8*** (6.44)	-274.8*** (6.758)
관측치	40,619	40,425	40,425	40,425
Number of id	9,979	9,970	9,970	9,970

주: * ** ***은 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타내고, () 안의 값은 표준오차를 의미
자료: 국세청 미시자료를 이용하여 분석한 결과를 바탕으로 저자 작성

6. 소결

본 장에서는 2014년 연금저축 납입액에 대한 세제혜택이 소득공제에서 세액공제로 전환됨에 따라 개인의 연금저축 납입형태에 미친 영향을 살펴보았다. 먼저 『국세통계연보』 자료를 통해 다음과 같은 현상을 발견하였다. 첫째, 연금저축 납입액에 대한 세제혜택의 수혜율이 2014년 이후 지속적으로 하락하였다. 둘째, 연금저축계좌(납입액)에 대한 세제혜택 수혜율 역시 2014년 이후 지속적으로 하락하였다. 셋째, 연금저축의 평균 납입액도 2014년 이후 지속적으로 감소하였다. 넷째, 연금저축계좌의 평균 납입액도 2014년 이후 지속적으로 감소하였다. 위의 네 가지 현상이 소득구간과 결정세액 여부와 상관없이 공통적으로 나타났다.

다음으로 국세청 미시자료를 이용하여 2014년 연금저축 납입액에 대한 세제혜택이 소득공제에서 세액공제로 전환됨에 따라 개인의 연금저축 납입형태에 미친 영향을 살펴보았다. 먼저 어떤 개인의 특성이 개인의 연금저축 납입액에 대한 세제혜택 수혜 여부에 미치는 영향을 살펴보기 위하여 패널 Probit 모델을 이용하여 실증분석하였다. 분석결과, 총급여, 금융소득, 비과세 저율과세 저축상품보유 여부, 연령, 연령의 제곱 등이 납입액에 대한 세제혜택 수혜 여부에 통계적으로 유의미한 영향을 미친 것으로 나타났다. 총급여, 금융소득 수준이 클수록 연금저축에 납입하여 세제혜택을 볼 가능성이 높으며, 비과세 또는 저율과세 저축상품을 보유한 개인이 연금저축에 납입하여 세제혜택을 볼 가능성이 높은 것으로 나타났다. 연령과 연금저축에 납입하여 세제혜택을 볼 가능성은 역U자의 관계를 보이는 것으로 나타났다. 특히 주목할 만한 결과는 2014년 세액공제로 전환 이후 상대적으로 총급여 5,500만원 이하 근로소득자가 연금저축 납입액에 대해 수혜받을 가능성이 감소하였다는 점이다. 이는 소득공제에 비해 세액공제가 총급여 5,500만원 이하 근로소득자에 더 큰 인센티브로 작용하고 있지 않음을 의미한다.

다음으로 2014년 세액공제 전환이 소득구간별로 수혜대상 연금저축 납입액에 다른 영향을 미쳤는지를 살펴보았다. 이를 위해서는 패널 고정효과 모델과 Tobit모형을 이용하였다. 분석결과, 총급여, 연령, 연령의 제곱 등이

납입액에 영향을 미친 것으로 나타났으나, 금융소득, 비과세저울과세 저축 상품보유 여부는 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 특히 세액공제 전환 이후 상대적으로 5,500만원 이하 근로소득자의 수혜 대상 연금저축 납입액은 감소한 것으로 나타났다. 반면, 7천만원 초과 근로 소득자의 수혜대상 연금저축 납입액은 5,500만원 초과 7천만원 미만 근로 소득자와 비교했을 때 차이가 없는 것으로 나타났다.

위의 분석결과는 2014년 세액공제로 전환한 정책의 기대효과와는 상반된 것으로 보인다. 세액공제로의 전환은 상대적으로 소득이 적은 계층에 대해서 연금저축 납입에 대한 인센티브를 강화하고, 상대적으로 소득이 많은 계층에 대해서는 연금저축의 납입에 대한 인센티브를 축소한 것으로 볼 수 있다. 따라서 상대적으로 소득이 적은 계층의 연금저축 수혜율(혹은 가입률)과 연간 납입액이 증가할 것으로 예상할 수 있고, 상대적으로 소득이 많은 계층의 연금저축 가입률과 연간 납입액은 감소할 것으로 예상할 수 있다. 그러나 실제 가입률과 납입액 대신 연금저축 납입액의 세제혜택 수혜율과 세제혜택 대상 납입액을 사용하여 분석한 결과는 예상과 다른 것으로 나타났다.

이처럼 예상과 상반된 결과가 나타난 원인으로 먼저 다음과 같은 사항을 고려해 볼 수 있다. 2014년 세법개정으로 보장성보험, 의료비, 교육비, 기부금 등의 특별공제제도가 세액공제로 전환되어 상대적으로 소득이 적은 계층의 세부담이 낮아졌고, 상대적으로 고소득층의 세부담은 증가하였다. 또한 2014년 이후 고소득층의 세부담을 증가시키기 위한 과표구간 조정 및 세율 조정이 있었다. 한편, 2014년 이후 근로소득자의 면세자 비율도 크게 증가하였다. 이와 더불어 연금저축에 대한 세액공제는 다른 공제에 비해 후순위에 있다. 따라서 상대적으로 근로소득에 대한 세부담이 높아진 고소득층의 경우에는 세액공제 전환에도 불구하고 연금저축을 활용하여 세부담을 낮추고자 하는 인센티브가 작동할 수도 있는 반면 상대적으로 근로소득에 대한 세부담이 낮아진 저소득층의 경우에는 연금저축을 활용할 인센티브가 더 작게 작동했을 수도 있다.

상대적으로 고소득층의 가입률과 가입액이 크게 변화하지 않은 이유는

2014년 이후 고소득층이 소득세 부담이 증가하여 연금저축을 활용한 상대적인 인센티브는 크게 감소하지 않았을 것으로 볼 수 있다. 특히, 근로소득자가 세액을 최소화하려는 성향을 가지고 있다면 연금저축의 절대적인 인센티브는 축소되더라도 연금저축을 최대한 활용하였을 것으로 판단된다. 또한 상대적으로 정기납입 방식의 연금보험 가입비율이 약 75% 수준이라는 점을 감안 하면, 연금보험을 해약할 경우의 페널티와 연금보험 정기납 금액의 변경 절차 등에 따른 기회비용 등으로 인하여 연간 납입액을 유지하는 비율이 높았을 가능성이 있다.

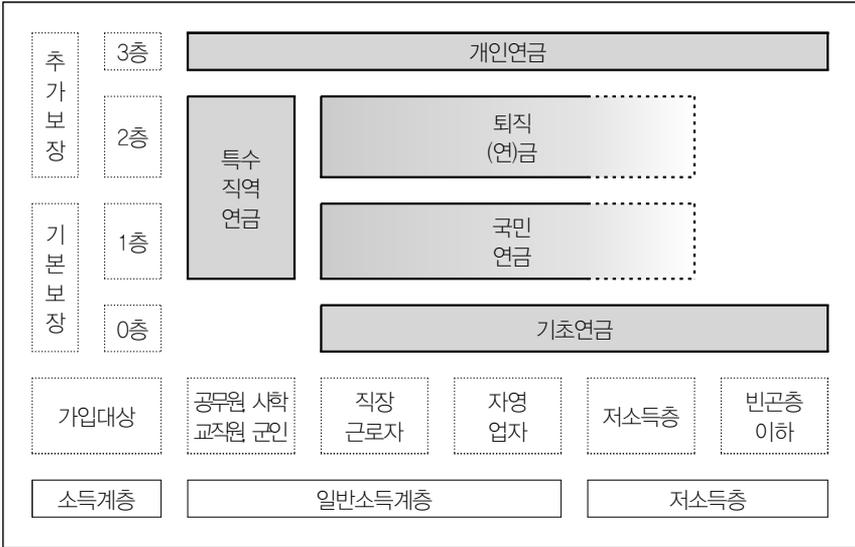
V. 연금저축 관련 주요 쟁점 및 정책방향

본 장에서는 연금저축과 관련하여 논의되고 있는 주요 쟁점에 대해 논의하고, 이를 바탕으로 향후 정책방향에 대해 살펴본다. 먼저 우리나라의 전반적인 노후소득보장체계에 대해 살펴보고, 이에 근거하여 공·사적 연금 간의 역할분담 등에 대해 논의한다. 다음으로 연금저축에 대한 정부의 지원과 관련하여 제기되고 있는 정부 지원의 효과성 및 형평성에 대해 해외사례 및 기존 연구 등에 기초하여 살펴본다. 그리고 정부의 재정적 측면에서 연금저축에 대한 현재의 지원이 미래의 정부재정에 긍정적 효과를 미치는지에 대해 살펴본다. 이와 같은 검토내용을 바탕으로 시사점을 도출하고 향후 연금저축 관련 정책방향에 대해 논의한다.

1. 노후소득보장체계에서의 연금저축의 역할

우리나라는 1988년 국민연금이 도입된 이래 1994년에 개인연금이 2005년 퇴직연금이 도입되었으며, 2008년에는 현재 기초연금의 전신인 기초노령연금이 도입되어 다층형 구조의 노후소득보장체계 틀을 갖추고 있다.

[그림 V-1] 우리나라 노후소득보장체계



주: 저소득층의 경우 국민연금과 퇴직(연금) 사각지대를 고려하여 점선으로 표시
 자료: 원종현(2014), p. 27, [그림 13] '우리나라 퇴직 후 소득 보장체계'를 참조하여 재작성

0층에는 조세를 재원으로 65세 이상 고령자 중 소득하위 70%를 대상으로 하는 기초연금제도가 존재하고,¹⁸⁸⁾ 1층에는 국민연금으로 대표되는 공적연금제도가 존재한다. 그리고 2층과 3층에는 보충적 성격으로 강제적 성격의 퇴직(연)금제도와 임의적 성격의 개인연금제도가 존재한다.

하지만, 비록 외형적으로는 다층형 노후소득보장체계를 갖추고 있으나, 실질적으로는 각 층의 역할이 명확하게 구분되어 있지 않아 결과적으로 유기적인 소득보장체계를 갖추고 있다고 보기 어려운 측면이 있다. 사적연금이 연금체계에서 적절한 역할을 수행하기 위해서는 연금체계에서 핵심적 역할을 수행하는 국민연금 및 특수직역 연금과 기초연금의 역할이 명확해야 한다. 왜냐하면 공적연금의 역할 및 방향이 우선적으로 명확하게 수립되어야 이에 근거하여 사적연금의 역할을 논의할 수 있기 때문이다.

188) 단 공무원연금, 사학연금, 군인연금 및 별정우체국연금의 수급권자 및 그 배우자는 기초연금 수급대상에서 원칙적으로 제외된다.

1층에 위치하여 우리나라 소득보장체계에서 중심적 역할을 수행하는 공적 연금에는 국민연금과 공무원연금, 사학연금, 군인연금, 별정우체국연금 등과 같은 특수직연금이 존재한다. 이와 같은 공적연금은 사적연금과 달리 강제적 가입의 성격을 지닌 사회보험 형태로 운용된다. 즉, 소득활동을 하는 개인들은 공적연금에 가입하여 납입기간에 보험료를 납입하고 노후에 연금을 수령하게 된다. 또한 공적연금이 사회보험의 성격을 지닌다는 것은 사적연금과 달리 제도에 소득재분배 기능이 존재한다는 것을 의미한다. 즉, 저소득층은 상대적으로 납입금 대비 더 많은 급여를 수령하는 반면 고소득층은 상대적으로 더 낮은 급여를 수령하도록 설계되어 있다.

이와 같은 공적연금이 장기적으로 노후소득보장의 수단으로서 안정적 역할을 수행하는 것이 이상적일 것이다. 그러나 우리나라 또한 우리보다 먼저 연금개혁을 수행한 다른 국가들과 유사하게 인구구조 변화와 높은 경제성장률을 기대하기 어려운 상황이며 부분적립식 연금운영방식 등으로 인해 연금재정의 지속가능성이 우려되고 있다.¹⁸⁹⁾ 또한 공적연금이 사회보험의 형태임에도 불구하고 18세 이상 60세 미만의 45% 이상이 공적연금에 가입되어 있지 않은 것으로 조사되고 있다(2016년 12월 기준, 연금제도연구실, 2017). 이는 현재 공적연금의 미성숙으로 인해 많은 고령층의 소득수준이 낮게 조사되고 있지만, 미래에도 광범위한 사각지대로 인해 연금수급자의 비중이 높지 않아서, 결과적으로 고령층의 낮은 소득수준과 고령층 내에서의 소득격차 심화 현상이 지속·심화될 개연성이 높다는 것을 시사한다.

0층에 위치한 기초연금은 2014년 7월부터 도입·운용되고 있는 제도로 재원은 조세로 조달되며 65세 이상 고령층을 대상으로 소득 하위 70%에게 국민연금 가입기간과 연계하여 월 최대 25만원(2018년 9월 기준)을 지급하는 제도이다. 기초연금의 전신은 2008년 1월~2014년 6월 동안 운용되었던 기초노령연금제도인데 이 제도의 성격이 명확하지 않은 측면이 있었다. 보건복지부의 『2008년 기초노령연금사업 안내』에서는 기초노령연금제도를 ‘한정된

189) 제4차 국민연금 재정재계산 결과에 따르면, 국민연금 기금은 당초 제3차 재정재계산에서 발표된 기금 소진시점보다 3년 앞당겨진 2057년에 기금이 소진되는 것으로 나타났다(국민연금재정추계위원회, 2018. 8.).

대상자와 조세를 재원으로 하는 우리나라만의 독특한 공적부조제도'라고 설명하고 있다. 하지만 기초노령연금제도를 공적연금의 일부로 보는 입장에서 급여액의 산정이 공적연금인 국민연금제도와 연계된다는 점과 제도가 국민연금의 급여율을 축소시키는 제2차 국민연금개혁 당시 도입되었다는 것에 기인하여 기초노령연금제도를 국민연금을 보완하는 제도로 간주하고 있다(윤성주, 2012).

조세를 재원으로 한다는 측면과 대상의 범위가 한정적이라는 측면에서 기초노령연금은 분명 공적부조의 성격을 지니고 있다. 하지만 제도가 도입된 이후 대상자의 범위는 70세 이상에서 65세 이상으로, 그리고 소득 하위 60%에서 70%로 확대되었다. 또한 제도가 기초연금으로 전환된 이후에는 급여액 수준이 국민연금 수급액 수준과 함께 논의되며 인상되는 추세에 있다.

〈표 V-1〉 기초연금제도의 확대 추이

종류	제도시행 시점	대상 연령	대상 소득수준	급여수준
기초노령 연금	2008. 1.	만 70세 이상	하위 60%	국민연금 A값의 5%
	2008. 7.	만 65세 이상	하위 60%	
	2009. 1.	만 65세 이상	하위 70%	
기초연금	2014. 7.	만 65세 이상	하위 70%	최대 20만원
	2018. 9.	만 65세 이상	하위 70%	최대 25만원

- 주: 1. 국민연금 A값은 국민연금 전체 가입자 최근 3년간 평균소득을 의미
 2. 「기초노령연금법」에서는 2028년까지 A값의 10%까지 급여액 인상을 계획하였으나, 적용되지는 않음
 3. 기초연금의 급여수준은 국민연금 A급여에 연동되어 산출되며, A급여는 국민연금 가입기간에 의존
 4. 기초연금은 만 65세 이상, 소득 하위 70%를 대상으로 2021년에 최대 30만원을 지급할 계획임. 이에 대한 조기인상 1단계로 2019년 9월부터 만 65세 이상, 소득 하위 20%에 최대 30만원을 지급할 계획이며, 2020년부터는 조기인상 2단계로 동일 연령 대상, 소득 하위 20~40% 대상자에게 최대 30만원 지급할 계획

자료: 윤성주(2012, 7.), pp. 9~10; 보건복지부 보도자료(2014. 6. 30.; 2018. 2. 22.; 2018. 12. 31.)를 바탕으로 저자 정리

이와 같은 급여 대상범위의 확대와 급여수준의 인상은 기초연금이 우리나라에서 베버리지형의 노후빈곤을 방지하는 또 하나의 공적연금으로서 자리매김하고 있음을 시사한다.

대표적 공적연금인 국민연금은 소득재분배 취지 및 빈곤 방지를 위한 부분과 소득에 비례하여 산정되는 부분으로 구성되어 있다.¹⁹⁰⁾ 따라서 우리나라의 국민연금은 비스마르크형의 소득보전 측면과 베버리지형의 빈곤 방지 기능을 모두 수행하는 모형으로 볼 수 있다. 이와 같이 두 가지 측면이 국민연금에 공존한다는 것은 기초연금이 공적연금의 개념으로 자리 잡기 전에는 의미가 있었다고 볼 수 있다. 하지만, 기초연금이 또 하나의 공적연금으로서 소득재분배 및 빈곤 방지의 역할을 수행하고 있기 때문에 국민연금의 소득재분배 기능과 중복되는 역할을 수행하게 되는 측면이 존재한다.

요컨대 이와 같은 국민연금과 기초연금의 중복기능으로 인해 우리나라 연금체계에 있어 두 공적연금 간의 역할분담 및 기능이 명확하지 않아 이에 근거한 사적연금의 역할과 기능을 정립하기 어려운 측면이 있다. 하지만 향후 공적연금에 대한 개혁이 수행되더라도 두 공적연금만으로는 충분한 수준의 노후소득보장을 기대하기 어려운 측면이 있다. 현재 조세를 재원으로 하는 25만원 수준의 기초연금은 향후 인구구조의 변화를 감안하면 단기간에 높은 수준으로 확대되기 어려우며, 국민연금 또한 재정의 지속가능성이 우려되는 상황이기 때문이다. 따라서 향후 어떠한 방식으로든 공적연금이 개혁되어 노후소득보장이 부분적으로 증가하더라도 은퇴 후의 적정 노후소득보장을 위해서는 은퇴 전 사적연금 가입을 통한 노후준비가 일정 부분 필요할 것으로 사료된다.

현재 공적연금인 기초연금과 국민연금을 합하더라도 노후 적정 생활비 수준보다 낮은 것으로 보고되고 있다.¹⁹¹⁾ 사적연금, 즉 개인 연금저축은 경제 주체가 노후소득을 위해 강제적 성격의 공적연금 외에 임의적으로 가입하는 것이기 때문에 정부 지원의 필요성이 낮다고 볼 수 있다. 그러나 우리나라의 공적연금이 적정 노후생활수준을 보장하지 못하고 있다는 측면에서는 정부

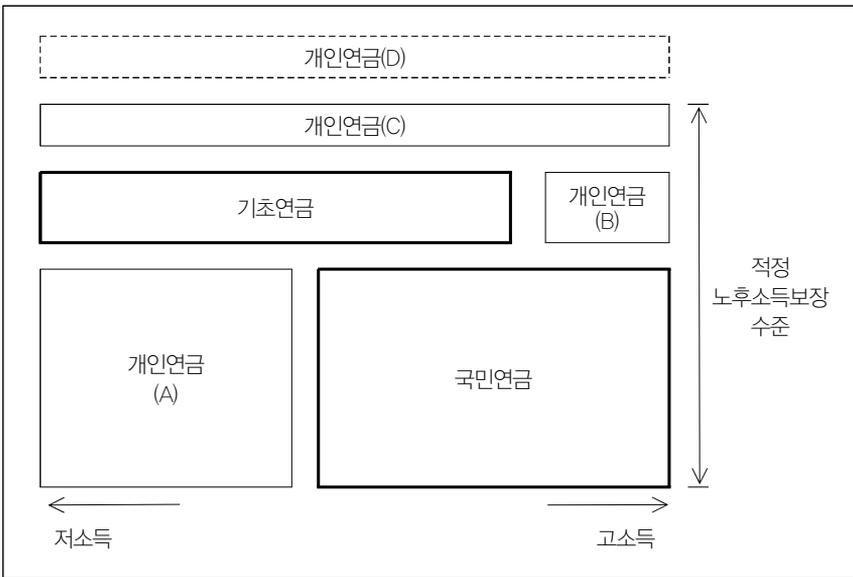
190) 소득재분배 기능은 국민연금에서 A값을 의미하며, 소득비례부분은 B값을 의미한다.

191) 국민노후보장패널 6차년도 조사에 따르면, 50대 이상 중고령자가 생각하는 적정 노후 생활비가 개인 기준 월 145만원으로 나타나고 있으나 국민연금 20년 가입자의 평균 연금액은 월 88만원 수준으로 나타나고 있음(『경향신문』, 2017. 1. 31.) 그리고 기초연금은 2018년 9월부터 20만원에서 25만원으로 인상된다.

지원의 타당성이 존재한다고 볼 수도 있다.

적정 노후소득보장 수준과 이를 위한 기초연금, 국민연금 및 사적연금의 역할 등에 대해서는 [그림 V-2]를 통해서 확인할 수 있다. 국민연금은 상대적으로 중산층과 고소득층이 가입되어 있으며, 기초연금은 저소득층과 중산층을 급여대상으로 설계되어 있다. 그리고 이 두 연금으로부터의 수령액은 앞서 언급한 바와 같이 적정 노후소득보장 수준보다 낮은 상황이다. 이와 같은 상황에서 적정 노후소득보장 수준 이상을 위한 개인연금(D)에 대해서는 정부 지원의 필요성이 상대적으로 낮다고 볼 수 있다.

[그림 V-2] 공적연금체계에서의 개인연금 역할



자료: 원종현(2014), p. 27, [그림 13] '우리나라 퇴직 후 소득 보장체계'를 참조하여 저자 작성

다음으로 저소득층의 경우에는 두 공적연금 중에서 기초연금만 수급할 가능성이 높기 때문에 국민연금에 해당하는 수준의 개인연금(A)와 두 공적연금의 합과 적정 노후소득보장 수준 간의 차이에 해당하는 개인연금(C)를 통해 적정 노후소득 수준을 달성할 수 있다. 고소득층의 경우에도 국민연금만

수급하기 때문에 기초연금에 해당하는 수준의 개인연금(B)와 개인연금(C)를 통해 적정 노후소득 수준을 달성할 수 있다. 여기서 염두에 둘 것은 국민연금과 기초연금의 수령액이 변화할 가능성이 있지만, 현 시점에서 기초연금 수령액이 국민연금 수령액보다 커질 것이라고 예상하기는 매우 어렵다는 것이다. 이는 국민연금의 존재 이유가 약화되는 것뿐 아니라 노동공급에 왜곡을 초래할 개연성이 존재하기 때문이다.

따라서 개인연금(A)가 개인연금(B)보다 크며, 이는 개인연금에 대한 정부의 지원이 저소득층에 더 중요하다는 것을 시사한다. 여기서는 논의를 단순화하기 위해 퇴직연금을 고려하지 않았으나, 퇴직연금 또한 상대적으로 저소득층이 수급할 가능성이 낮기 때문에 퇴직연금을 반영할 경우 개인연금을 통한 저소득층에 대한 노후소득지원의 중요성은 더 크게 나타나게 된다.¹⁹²⁾ 물론 공적연금의 역할, 즉 공적연금 소득대체율의 증가 또는 축소에 따라 개인연금에 대한 정부 지원의 규모는 축소 또는 증가될 소지가 있다. 하지만 공적연금의 역할이 증가하는 경우에도 노후빈곤으로 인한 미래 정부재정의 부담이 매우 크다는 것을 염두에 둘 때, 저소득층에 개인연금에 대한 지원은 지속될 필요가 있다고 하겠다.

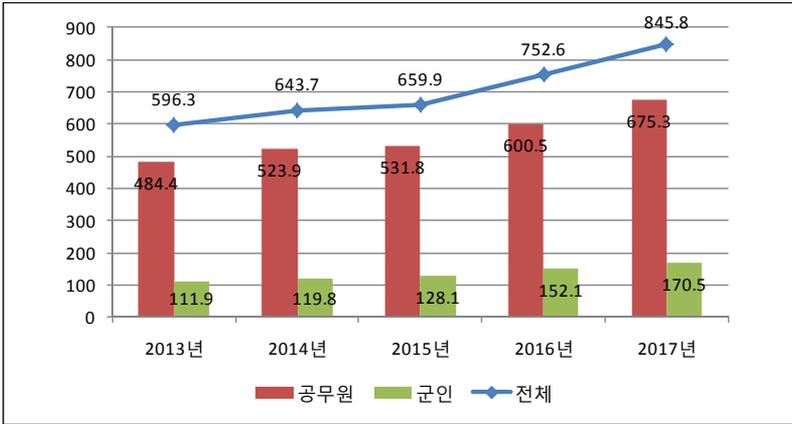
[참고] 공적연금 재정의 지속가능성 및 가입률

공무원연금과 군인연금은 이미 1990년대와 2000년대부터 수지적자가 발생하고 있어 정부재정에서 보전하고 있는 상태이다.

192) 또한 국민연금의 경우 고소득층일수록 수령액이 일반적으로 더 크고, 소득이 매우 높은 고소득자의 경우에는 국민연금만으로도 적정 노후소득보장 수준에 도달할 수 있지만 여기서는 논의의 편의를 위해 동일한 높이로 표시한다.

[그림 V-3] 공무원 및 군인 연금 총당부채

(단위: 조원)

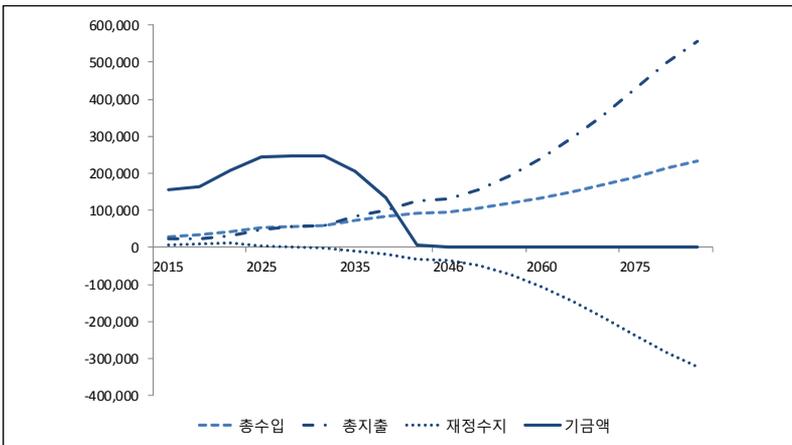


자료: 대한민국정부, 『국가결산보고서』, 2013~2017 각 연도

사학연금 또한 직역연금 중에서 가장 늦게 도입되어 연금의 성숙도가 낮음에도 불구하고 수입에 비해 급여지출이 빠르게 증가하는 추세로 연금 수지 흑자규모가 급격히 감소하고 있으며, 2028년에는 수지가 적자로 전환될 것으로 추정되고 있다.

[그림 V-4] 사학연금 재정수지 및 적립기금액 추이

(단위: 억원)



자료: 사학연금재정계산위원회(2016), 『사학연금 장기재정추계』, p. 76.

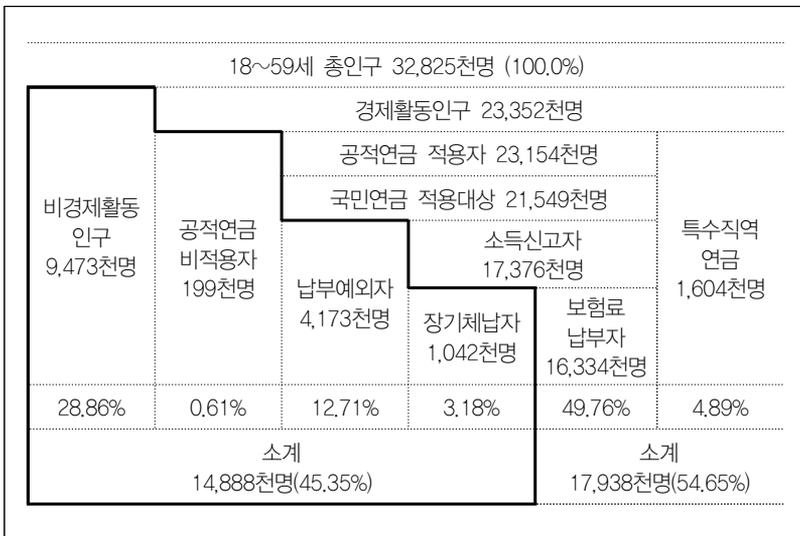
그리고 다수의 국민을 대상으로 하고 있는 국민연금의 경우에도 최근 발표된 제4차 국민연금 재정재계산 장기재정전망 결과(2018.8.)에 따르면, 최대적립기금 시점과 수지적자 시점이 지난번 제3차 재정재계산과 비교할 때 2년 앞당겨졌으며, 기금소진 시점이 당초 2060년에서 2057년으로 3년 앞당겨지는 것으로 추정되었다. 이는 출산을 하락에 따른 재정수입 감소와 기대수명 상승에 따른 급여지출 증가가 적립금 보유기간에 부정적 영향을 미치고, 실질경제성장률을 하향 조정한 것 등에 기인하고 있다.

〈표 V-2〉 국민연금 재정재계산 장기재정전망 결과

구분	최대적립기금 시점	수지적자 시점	기금소진 시점
4차	2041년(1,778조원)	2042년	2057년(△12조원)
3차	2043년(2,561조원)	2044년	2060년(△281조원)

자료: 국민연금재정추계위원회(2018. 8.), 「제4차 국민연금 재정계산 장기재정전망 결과」, p. 5

〔그림 V-5〕 공적연금 가입실태(2016년 12월 기준)



자료: 국민연금공단(2017), 『2016 국민연금 생생통계』; 연금제도연구실(2017), p. 147 재인용

2. 세제지원의 효과성 및 형평성

가. 효과성

OECD 국가를 비롯한 다수의 국가들에서는 연금 관련 저축을 장려하기 위해 다양한 방식의 세제지원이 이루어지고 있다. 일반적인 저축의 경우에는 저축액과 이자수익에 대해서는 과세하고 저축을 인출하는 시점에서는 과세하지 않는 TTE(taxed-taxed-exempt scheme) 방식이 적용된다. 반면 연금 관련 저축의 경우에는 OECD와 EU의 다수 국가들에서 납입금과 운용수익에 대해 과세가 이루어지지 않고 연금수령단계에서만 과세하는 EET(exempt-exempt-taxed scheme) 방식으로 운용되고 있다(OECD, 2018). 요컨대 일반저축과 달리 납입금과 운용수익에 대해서 과세하지 않음으로써 연금저축에 대해 인센티브를 제공하여 개별 경제주체들이 연금저축을 통해 노후준비를 하도록 유도하는 것이다. 또한 은퇴 이후의 한계세율이 연금을 납부하는 젊은 시절의 한계세율보다 일반적으로 낮다는 점도 인센티브로 작용한다. 이밖에도 각 국가들은 다양한 세제지원 방식을 통해 일반저축보다 큰 인센티브를 제공함으로써 연금저축 가입 및 노후소득 축적을 장려하고 있다.

〈표 V-3〉 국가별 사적연금 조세지원 형태

조세부과 형태	국가
EET	캐나다, 칠레, 크로아티아, 에스토니아, 핀란드, 독일, 그리스, 아이슬란드, 아일랜드, 일본, 라트비아, 네덜란드, 노르웨이, 폴란드, 루마니아, 슬로베니아, 스페인, 스위스, 영국, 미국
EEE	불가리아, 슬로바키아
TET	오스트리아, 벨기에, 프랑스, 이스라엘, 한국, 몰타, 포르투갈
ETE	키프로스
EIT	덴마크, 이탈리아, 스웨덴
TEE	체코, 헝가리, 리투아니아, 룩셈부르크, 멕시코
TTE	호주, 뉴질랜드, 터키

주: 각국의 주요 연금제도 기준

자료: OECD(2018, 12), p. 1, 〈Figure 1〉, “The tax treatment of retirement savings in private pension plans”

정부가 이와 같은 인센티브를 제공하는 것은 경제주체들이 단지 연금저축과 같은 개인연금에 대한 저축액을 증대시키는 것이 아니라 개인의 총저축을 제고하기 위함이다. 즉, 기존의 소비를 줄여 새로운 저축을 창출하도록 하는 것이다. 하지만 이와 같은 정부의 정책효과에 대한 선행연구들의 실증분석 결과는 명확한 답을 제시하지 못하고 있다.

Kotlikoff(1979), Kurz(1981) 등의 연구에서는 연금이 가계저축에 미치는 영향이 통계적으로 유의하지 않다는 실증분석 결과를 소개하고 있다. 반면 Feldstein and Pellechio(1979), Feldstein(1982), King and Dicks-Mireaux(1982), Diamond and Hausman(1984), Corneo, Keese, and Schröder(2010) 등은 연금이 저축을 구축하거나, 단순히 기존 저축의 이전효과만 존재한다고 주장하고 있다. 그리고 Attanasio and Brugiavini(2003)에서는 연금으로 인한 저축의 구축효과가 특히 30~40대의 청년층에서 높게 나타나고 있음을 보여주고 있다.¹⁹³⁾

European Commission(2008)은 저소득층과 중산층은 연금에 대한 세제지원으로 인해 새로운 저축이 창출될 가능성이 상대적으로 높지만 고소득층의 경우에는 기존 저축을 대체하는 효과만 존재할 가능성이 높다고 설명하고 있다. 또한 고소득층의 가입률 및 납입액 수준이 높아 혜택이 실질적으로 고소득층에 편중되고 있음을 지적하고 있다. 우리나라를 대상으로 한 실증분석 연구인 김병권 외(2013)에서도 정부의 세제지원으로 인한 연금저축의 증가가 개인연금을 제외한 가구의 저축을 구축(crowding out)한다는 연구 결과를 제시하고 있다.

요컨대 지금까지 발표된 여러 실증연구들에서는 세제지원으로 인한 연금저축의 증가가 일반저축을 구축하여 총저축을 증가시키는 효과가 일반적으로 크지 않은 것으로 나타나고 있다. 이는 가계의 총저축을 증가시키려는 정부의 정책효과가 나타나지 않고 있다는 것을 의미한다. 하지만 그럼에도 불구하고 연금저축에 대해 정부가 정책적 지원하는 것은 노후소득의 중요성 및 이에 대한 준비와 관련하여 경제주체들의 인식을 제고한다는 측면에서

193) 최경수 외(2003), 김병권 외(2013)에서 소개하고 있는 내용을 재인용하였다.

의미가 있다.

인구구조 변화와 낮은 성장률로 인해 공적연금에 대한 충분한 노후소득 보장을 기대하기 어려운 현실에서 이성적·합리적 경제주체의 경우에는 연금 등의 저축을 통해 은퇴 이후의 소득을 준비할 것이다. 그러나 실제로는 경제주체들은 근시안적 행태로 인해 현재 소비에 더 큰 비중을 두고 미래 소비에 대한 준비는 하지 않고 있는 경우가 존재한다.¹⁹⁴⁾ 그리고 장수리스크를 인지하고 있는 경우라도 유동성 제약으로 인해 젊은 시절에 노후소득에 대한 준비가 우선순위에 위치하기가 어려운 경우가 있다. 이와 같은 경우 연금저축에 대한 정부의 세제지원은 노후 준비에 대한 인식 제고 및 가격지원 등을 통해 가입을 장려함으로써 경제주체들의 현재소비를 미래로 이전시키는 효과를 기대할 수 있다. 또한 이자율이 현재소비와 미래소비의 기회비용에 영향을 미친다는 것을 염두에 둘 때 연금저축에 대한 세제지원은 두 시점 간의 소비 중립성에 기여할 수 있다.

나. 형평성

정부는 정책을 수행함에 있어 정책의 타당성과 효과성, 그리고 형평성 측면을 고려한다. 앞서 살펴본 바와 같이 연금저축에 대한 정부의 세제지원은 공적연금의 역할이 제한적이라는 측면을 염두에 둘 때 정부 지원의 타당성이 존재한다. 그리고 구축효과가 나타날 개연성이 높지만 경제주체들에게 노후소득 준비의 중요성을 인식시킨다는 측면에서 그 의미가 일부 존재한다. 그러나 형평성 측면에서는 제도 도입 이후 지속적으로 역진성에 대한 문제가 제기되고 있다.

전승훈 외(2007), 이용하·임병인(2013), 정원석·문성훈(2016) 등의 연구에서는 연금저축에 대한 세제지원 혜택의 역진성에 대해 지적하고 있다. 노후소득보장에 대해 정부가 지원하는 것은 노동시장에서 일하는 시기에 은퇴

194) 박무환(2009)에서는 연금제도 도입 전에는 자신의 노후소득보장에 대한 관심이 없었던 경제주체가 제도의 도입으로 인해 노후소득보장에 대해 관심을 가지고 저축을 증가시키는 행태변화를 인지효과(recognition effect)라고 설명하고 있다.

후의 적절한 노후소득을 준비하기 어려운 경제주체를 대상으로 하므로 정책의 수혜자는 저소득층이 중심이 되는 것이 타당하다. 하지만 제Ⅳ장에서 살펴본 바와 같이 국세청 미시자료에 따르면 2016년 기준, 소득구간 2천만원 이하와 소득구간 2천만~4천만원 이하인 근로자의 연금저축 세제혜택 수혜율이 각각 0.2%와 6.4%로 소득구간 9천만~1억 1천만원 이하와 소득구간 1억 1천만원 초과 근로자의 수혜율 63.2%, 63.7%와 비교할 때 매우 낮은 수준이다. 수혜 대상 금액 역시 소득구간 2천만원 이하와 소득구간 2천만~4천만원 이하인 근로자의 경우 각각 17만 3천원과 146만 9천원 수준인 반면, 소득구간 9천만~1억 1천만원 이하와 소득구간 1억 1천만원 초과 근로자의 수혜대상 금액은 308만 2천원과 323만 3천원 수준으로 큰 차이를 보이고 있다. 즉, 수혜율과 수혜액 두 측면 모두에서 고소득층이 저소득층보다 더 크게 나타나고 있어 세제지원을 통한 제도의 효과가 정부의 의도와는 달리 역진적으로 나타나고 있다는 것을 확인할 수 있다.

정부는 이와 같은 문제점을 완화하기 위해 2014년에는 기존의 소득공제 방식에서 세액공제 방식으로 전환하였고, 2015년에는 총급여액 5,500만원 (종합소득 4천만원) 기준으로 세액공제율을 차등화하는 방안을 도입하였으나, 이와 같은 역진적 현상은 지속적으로 나타나고 있다.

〈표 V-4〉 소득수준별 가입률 및 근로자 연금저축 납입액

(단위: %, 만원)

구분	~2천만원		2천만~4천만원		4천만~6천만원		6천만~8천만원		8천만원 초과	
	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액
2012	1.2	129	11.6	192	34.0	247	52.8	286	66.3	320
2013	1.2	159	10.0	201	31.6	249	51.3	289	65.7	323
2014	0.8	62	7.9	156	28.9	242	49.5	287	64.4	322
2015	0.4	39	6.1	147	25.4	236	47.6	281	63.3	319

자료: 국세청, 『국세통계연보』 각 연도 자료를 재구성; 정원석(2017. 12. 18), 『환급형 세액공제 도입의 필요성, 보험연구원, 『KIRI 리포트』, p. 30 재인용

이와 관련해서는 연령이 증가함에 따라 일반적으로 소득수준이 높아지기 때문에 동태적 측면에서는 역진성이 존재한다고 보기 어렵다는 견해도 존재한다. 하지만 연령이 증가함에 따라 소득수준이 높아지는 정도가 경제주체마다 상이하기 때문에 역진성의 정도가 다소 줄어들 수는 있어도 역진성이 존재한다는 것 자체를 부정하기 어렵다. 더불어 세제지원방식에서는 납입액이 많을수록 세제혜택의 규모가 크게 나타나고, 고소득층의 납입액 수준이 일반적으로 높기 때문에 역진성의 문제는 제도의 내재적 특성으로 볼 수도 있다.

이와 같은 역진성 문제에 대응하여 정원석·문성훈(2016) 등에서는 저소득층의 연금저축 가입을 확대하기 위해 환급형 세액공제 방식¹⁹⁵⁾의 도입을 주장하고 있다. 여기서는 세액공제로의 공제방식 전환에도 불구하고 저소득층의 가입이 부진한 것은 의료비 및 교육비 세액공제만으로도 면세자가 되는 저소득층이 많아 이들이 연금저축에 가입할 유인이 낮은 것으로 간주하고 있다. 『국세통계연보』에 따르면 연 2천만원 이하 근로소득자의 연금저축 가입률은 2012년 1.16%에서 2015년 0.37%로 68.1%가 감소한 반면, 연 8천만원 초과 근로소득자의 가입률은 2012년 66.3%에서 63.3%로 4.5% 감소하여 저소득층의 가입률 감소가 큰 것으로 나타나고 있다. 또한 근로소득 연 2천만원 미만 과세미달 근로자 비율은 2015년 기준 81.2%로 큰 비중을 차지하고 있다.

〈표 V-5〉 소득수준별 과세미달 근로자 비율

(단위: %)

구분	전체	~2천만원	2천만~4천만원	4천만~6천만원	6천만~8천만원	8천만원 초과
2012	32.7	61.6	9.5	1.2	0.1	0.0
2013	31.3	60.7	8.7	1.0	0.1	0.0
2014	48.1	81.0	35.1	12.9	1.2	0.2
2015	46.8	81.2	32.8	11.8	1.0	0.2

자료: 국세청 『국세통계연보』 각 연도 자료를 재구성; 정원석(2017. 12. 18), 「환급형 세액공제 도입의 필요성, 보험연구원, 『KIRI 리포트』, p. 30 재인용

195) 우리나라에서는 환급형 세액공제제도가 일반적인 정책수단이 아니지만, 근로장려금과 자녀장려세제의 경우에만 예외적으로 적용되고 있다.

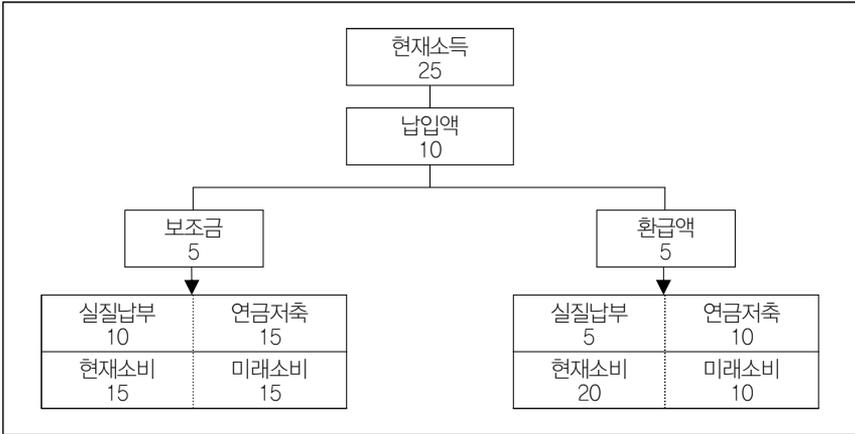
환급형 세액공제는 세액공제 규모가 납부세액을 초과하는 경우 전체 또는 일부를 수혜자에게 환급해주는 제도로 소득세 면세점 이하의 과세미달자인 저소득층도 혜택을 받을 수 있다. 물론 납부액에 대해 세액공제를 받지 못하는 경우에는 연금수령 시점에서 소득에 비과세되기 때문에 중립적인 측면이 존재한다. 하지만 개인들에게 근시안적 측면이 존재한다는 것을 감안할 때, 환급을 통한 지원이 일정 부분 의미가 있을 수 있다.

또한 이영섭 외(2014), 문성훈·김수성(2014) 등에서는 독일의 리스터연금 제도와 같이 연금저축 납입액에 대해서 직접 보조금을 지급하는 방식을 저소득층을 중심으로 운영할 것을 제안하고 있다.¹⁹⁶⁾ 리스터연금제도는 독일에서 공적연금의 규모를 축소하는 과정에서 이를 보완하기 위해 2001년에 도입되어 운용되고 있는 사적연금제도이다. 따라서 리스터연금제도는 공적연금 가입자에 한해 적용·운용되는 공적연금과 사적연금이 연계되어 운용되는 구조로 볼 수 있다.

다음으로 이 두 가지 지원제도를 비교해 보면 동일한 수준의 정부재원이 지출되는 경우, 노후소득보장 측면에서는 보조금을 통한 지원이 우월하며, 저소득층의 유동성 측면을 고려할 때에는 환급형 세액공제가 우월한 측면이 존재한다. 예컨대 1명의 경제주체가 현재 25만원의 수입 중 15만원을 소비하고 10만원을 연금저축에 납입하는 경우를 가정해 본다. 이때 정부 지원, 즉 보조금과 환급형 세액공제액이 5만원으로 동일한 경우를 가정하면, 보조금 제도에서는 노후소득을 위한 저축이 15만원이 되어 현재소비와 미래소비가 각각 15만원이 되는 반면, 세액공제에서는 10만원이 저축되어 현재소비와 미래소비가 각각 20만원과 10만원이 된다. 따라서 미래소비를 증가시킨다는 측면에서는 보조금 제도가 더욱 효과적인 측면이 있다.

196) 독일의 리스터연금제도에서는 저소득층뿐 아니라 모든 소득계층을 대상으로 정액보조금, 소득공제 등의 정책을 적용한다.

[그림 V-6] 연금저축 보조금 및 환급형 세액공제 사례 비교



자료: 저자 작성

3. 정부지원의 재정효과

정부가 연금저축에 대해 재정을 통해 지원해 주는 것은 앞서 살펴본 바와 같이 근시안적 또는 유동성 제약에 처해 있는 경제주체들에게 미래소비를 준비하게 한다는 측면과 이자율로 인한 상대가격 변화가 발생하는 상황에서 현재소비와 미래소비의 중립성을 유지시켜 준다는 측면 등에서 정부의 세제 지원은 정당화될 수 있다. 또한 정부 입장에서는 현재 지원을 통해 미래 정부 재정에 대한 부담을 완화할 수 있다면 연금저축에 대한 정부 지원은 정당화될 수 있다. 경제주체들이 스스로 노후소득에 대한 준비를 하지 못할 경우 정부는 미래에 사회보장 측면에서 이들에 대해 정부재정을 통한 지원을 하게 된다. 따라서 이와 같은 미래의 재정지출 부담을 사전에 방지하기 위해 정부는 경제주체들이 은퇴 이전에 노후소득을 준비하도록 할 인센티브가 존재한다.

요컨대 정부 입장에서는 노후에 소득수준이 낮은 고령층을 지원하는 경우와 노후의 빈곤을 방지하기 위해 은퇴 전 경제주체들의 연금저축 가입을 유도하는 두 경우 모두 재정지출이 발생하게 된다. 전자는 사회보장비용을 통해 지출이 발생하고 후자는 조세지출의 형태로 이루어진다. 따라서 국가재정의

측면에서는 두 지출비용 중에서 규모가 작은 것에 초점을 두고 정책을 집행하는 것이 효과적이라고 할 수 있다. 이와 관련하여 김원식 외(2016)에서는 현재 시점까지 발생한 조세지출과 미래 예상되는 빈곤노인에 대한 재정지원을 비교하였는데, 미래 빈곤층이 수령하는 연금액 전체를 정부의 재정절감액으로 단순화하여 분석한 결과 조세지출이 빈곤노인에 대한 재정지출금액을 1.36~8.05배까지 감소시키는 것으로 추정되었다. 여기서는 개인연금 가입 및 사회보장수급 여부에 따라 경제주체를 유형화하여 각 유형이 정부재정에 미치는 영향을 중심으로 보다 미시적으로 접근하여 이에 따른 정책적 시사점에 대해 살펴본다.¹⁹⁷⁾

먼저 경제주체 1명이 연금저축에 가입하는 경우에 정부가 부담하는 조세지출 규모와 해당 경제주체가 노후에 빈곤층에 속하게 되어 정부가 사회보장급여를 제공해야 하는 경우의 정부지출 규모에 대해 살펴본다.

연간소득이 5,500만원 이하인 경제주체가 1년 동안 400만원을 10년간 납입하면 10년간 개인의 세액공제 혜택은 총 660만원(=400만원×16.5%×10년)이 된다. 반면 해당 경제주체가 10년 후 연금을 수령하는 시점에는 납입액 4천만원에 대한 연금소득세 220만원(=4천만원×5.5%, 운용수익률 0 가정)을 부담한다고 가정하면, 결과적으로 정부는 연금저축에 대한 세제지원을 통해 440만원의 조세지출이 발생하게 된다. 또한 연간소득이 5,500만원을 초과하는 경제주체의 경우에는 공제율 수준이 낮아져 정부가 부담하는 조세지출의 규모는 308만원(=400만원×13.2%×10년-220만원)으로 계산된다.

다음으로 경제주체가 노후에 빈곤층에 속하는 경우 정부가 부담해야 하는 사회보장급여로는 현재 기초생활보장에서 지급하는 생계급여, 의료급여, 노인장기요양보험 및 주거급여를 고려한다. 이를 정부 자료에 나타난 수치에 근거하여 계산해 보면 연간 1인당 급여액은 873만원 규모로 추정된다.

197) 여기서는 먼저 경제주체 1명을 대상으로 정부의 재정효과를 살펴보고, 다음으로 이를 한 세대로 확장하여 정부재정효과를 살펴본다. 연속적인 정부의 특성을 고려할 때 정부 재정 또한 연속적이기 때문에 분석기간에 따라 정부재정의 효과는 상이하게 나타나게 된다. 이에 본 연구에서는 특정 코호트를 대상으로 이들에 대한 정부의 재정효과를 살펴본다. 이와 같은 접근으로 인해 발생하는 분석의 한계점이 존재하지만, 일정 부분 의미 있는 시사점을 얻을 수 있는 것으로 사료된다.

〈표 V-6〉 기초생활보장 대상 관련 재정지출(2016년 기준)

(단위: 억원, 만명, 원)

구분	예산	인원	1인당 급여액
생계급여	32,728	135	2,424,296
의료급여	47,224	157.3	3,002,161
노인장기요양보험(기초수급+의료급여)	9,761	50	1,952,200
주거급여	113,000원×12월		1,356,000
합계			8,734,658

자료: 다음 자료를 바탕으로 저자 산출

1. 생계급여, 의료급여: 보건복지부(2015)
2. 노인장기요양보험: 국민건강보험공단(2017)
3. 주거급여: 기획재정부(2015)

연금저축 및 노후사회보장 수급 여부와 관련해서는 경제주체를 4가지 유형으로 구분한다. 이와 같은 경우, 유형별로 정부가 부담하는 수준이 상이하게 된다(〈표 V-7〉 참고). 은퇴 전 연금저축에 가입하지 않고 노후소득도 스스로 준비하는 유형(1)의 경우에는 정부의 부담수준이 0이다. 그리고 유형(2)와 같이 연금저축에 가입하지 않고 노후에 정부지원을 받게 되는 경우에는 정부의 부담규모는 연간 873만원 수준이다. 반면 은퇴 전 연금저축에 가입하고 노후에 정부지원을 받지 않는 유형(3)에 대해서는 정부는 연간 44만원을 부담하게 되어 유형(2)보다 지원규모가 829만원 작게 나타난다. 그리고 마지막 유형(4)의 경우에는 은퇴 전 연금저축에 가입했지만 노후에 빈곤층에 속하는 경우로 정부는 이들에 대해 가장 큰 규모인 917만원을 지출하는 것으로 계산된다.

〈표 V-7〉 경제주체 1명 대상 유형별 정부지출 수준

(단위: 만원)

유형	연금저축 가입여부	노후사회보장 수급여부	정부지출
(1)	비가입	비수급	0
(2)	비가입	수급	873
(3)	가입	비수급	44
(4)	가입	수급	917

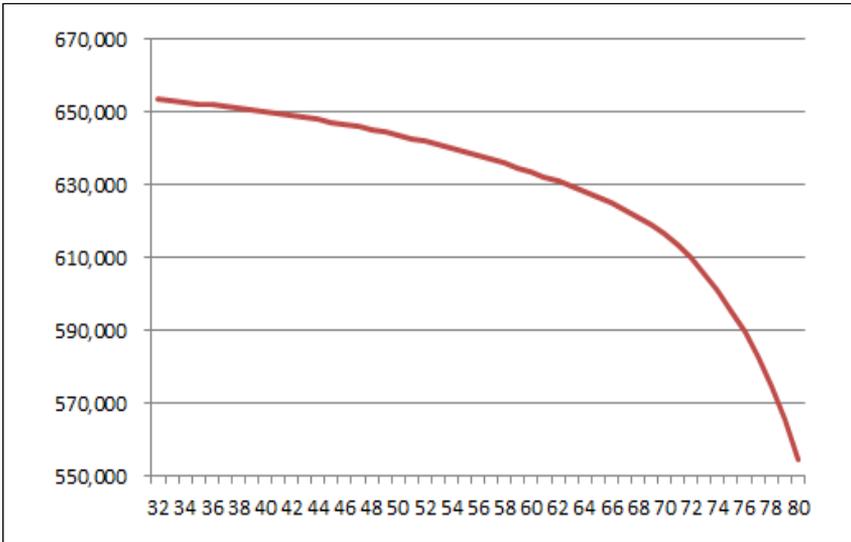
주: 연간소득 5,500만원 이하인 개인 대상. 여기서는 경제주체 1명에 대한 10년간의 순조세지출과 1년간의 노후소득보장 지출에 대한 것을 기술하고 있으며, 65~80세까지의 코호트 분석은 〈표 V-8〉에 나타나 있음
자료: 저자 작성

요컨대 정부가 개입하여 연금저축에 대한 조세지원을 하는 이유는 은퇴 전 경제주체들이 연금저축에 가입하여 이를 바탕으로 노후에 정부의 지원을 받지 않는 상황을 유도하기 위한 것이다. 이는 유형(2)인 개인들을 유형(3)으로 변화시켜 정부의 부담이 873만원에서 44만원으로 낮게 만들려는 것이다. 즉, 현재 44만원을 투자하여 미래 873만원이 지출되는 상황을 방지하면 정부는 829만원의 재정지출을 절감하게 된다. 하지만 정부의 조세지원으로 인해서 유형(1)이 유형(3)으로 변화하는 경우에는 현실적으로 0원의 정부 지출이 44만원으로 증가하게 되어 정부재정지출을 증가시키게 되는 경우로 상대적으로 고소득층이 여기에 해당된다. 이는 정부의 정책적 대상을 저소득층으로 할 경우 유형(2)의 경제주체를 유형(3)으로 행태를 변화시킴으로써 정부의 미래 재정부담을 감소시킬 수 있다는 것을 시사한다.

다음으로는 경제주체 1명이 아닌 한 세대를 대상으로 정부의 재정지출 규모에 대해 살펴본다. 이를 위해 2017년 현재 32세인 연령 코호트를 대상으로 한다. 통계청의 연령별 인구현황에 따르면, 2017년 현재 32세 인구는 653,495명이며, 장래 연령별 사망률(남녀 평균)을 적용하면 해당 코호트의 인구 수는 65세가 되는 2050년 626,486명으로 감소하고 80세가 되는 2065년에는 554,549명으로 감소하는 것으로 계산된다.

[그림 V-7] 2017년 현재 32세 집단의 연령별 인구수
(2050년 65세, 2065년 80세)

(단위: 세, 명)



자료: 통계청, 장래인구추계(장래 성 및 연령별 사망률) 자료를 이용하여 저자 작성

정부의 재정지출 규모를 살펴보기 위해 2017년 현재 32세인 경제주체 중 13%¹⁹⁸⁾가 2017년부터 10년간 연금저축을 납입한다고 가정한다. 그리고 유형 (1)~유형(4)의 비중을 각각 60%, 27%, 10%, 3%으로 설정한다.¹⁹⁹⁾

198) 2017년 기준, 20세 이상 중 연금저축 가입자 수를 고려하여 설정하였다.

199) 연금저축 가입자 비율과 노년기 국민기초생활보장 수급자 비율 약 30%를 고려하여 유형(1)~유형(4)의 분포를 설정

〈표 V-8〉 2017년 기준 32세의 연령별·유형별 인원 수

(단위: 명)

연령	유형(1)	유형(2)	유형(3)	유형(4)	합계
65	375,891	169,151	62,649	18,795	626,486
66	374,963	168,733	62,494	18,748	624,938
67	373,924	168,266	62,321	18,696	623,207
68	372,752	167,738	62,125	18,638	621,253
69	371,444	167,150	61,907	18,572	619,073
70	369,865	166,439	61,644	18,493	616,442
71	368,047	165,621	61,341	18,402	613,412
72	365,940	164,673	60,990	18,297	609,900
73	363,499	163,575	60,583	18,175	605,832
74	360,700	162,315	60,117	18,035	601,167
75	357,488	160,870	59,581	17,874	595,814
76	353,833	159,225	58,972	17,692	589,722
77	349,658	157,346	58,276	17,483	582,763
78	344,829	155,173	57,471	17,241	574,715
79	339,232	152,655	56,539	16,962	565,387
80	332,729	149,728	55,455	16,636	554,549

자료: 통계청, 장래인구추계(장래 성 및 연령별 사망률) 자료를 이용하여 저자 계산

다음으로 각 유형별로 정부가 부담하는 1인당 금액을 인원 수에 곱하여 적용한다. 즉, 유형(1) 0원, 유형(2) 44만원, 유형(3) 917만원을 반영한다. 이와 같은 경우 유형(1)에 대해 정부는 0원을 부담하지만, 유형(2)의 경우에는 동 기간 22조 7천억원, 그리고 유형(3)과 유형(4)는 각각 4천억원과 2조 6천억원을 부담하는 것으로 계산된다. 즉, 2017년에 32세인 코호트에 대해 이들이 은퇴 전 (순)조세지출과 노후 빈곤층에 속할 경우 지원하게 되는 정부의 부담 수준은 이와 같은 기본 가정하에서 25조 3천억원으로 계산되며, 이 중 연금저축에 가입하지 않고, 노후에 사회보장급여를 수급하는 유형(2)의 부담이 전체의 89.5%로 가장 큰 비중을 차지한다. 이는 연금저축에 가입하지 않고

노후에 사회보장급여를 받는 유형(2)의 경제주체들을 연금저축에 가입시켜 노후에 사회보장급여를 받지 않는 유형(3)의 경제주체로 전환시킨다면 정부의 재정부담 수준이 크게 감소될 수 있다는 것을 의미한다.

〈표 V-9〉 유형별 비중에 따른 정부부담 수준(2017년 32세 코호트)

(단위: 억원)

구분	기본 가정 (60%, 27%, 10%, 3%)	유형(2)감소 · 유형(3)증가 (60%, 22%, 15%, 3%)	유형(1)감소 · 유형(3)증가 (55%, 27%, 15%, 3%)
유형(1)	0	0	0
유형(2)	226,863	184,851	226,863
유형(3)	4,235	6,352	4,447
유형(4)	26,477	26,477	26,477
총 부담수준	253,340	217,681	257,787

주: () 안의 %는 유형별 비중을 의미
자료: 저자 작성

예컨대 유형(2) 비중이 5%p 감소하고 유형(3) 비중이 5%p 증가한 경우, 즉 유형(2)가 유형(3)으로 대체되는 경우를 살펴보면, 정부 부담수준은 변화 전보다 약 4조원이 감소하는 것으로 나타난다. 반면 유형(1)의 비중이 5%p 감소하고 유형(3) 비중이 5%p 증가한 경우에는 정부의 부담수준이 오히려 212억원 증가하게 되는데, 이는 연금저축에 가입하지 않아도 노후에 빈곤층에 속하지 않는 경제주체들이 연금저축에 가입하여 세제혜택을 받은 것에서 발생하는 조세지출 증가분으로 해석된다.

이와 같은 결과는 유형별 비중에 대한 가정에 의존하지만, 고소득층에 대한 부정적 효과보다 저소득층에 대한 지원으로 인한 긍정적 효과가 전반적으로 더 크다는 것을 염두에 둘 필요가 있다. 요컨대 저소득층이 정부 지원 및 이를 통해 노후준비를 하여 미래 노후빈곤 상태에 처하지 않는 것이 정부의 재정적 측면에서 도움이 된다는 것이다.

4. 정책방향에 대한 제언²⁰⁰⁾

앞에서 살펴본 바와 같이 우리나라의 노후소득보장체계가 외형적으로는 국제기구에서 권고하고 있는 다층형 체계를 갖추고 있으나, 실질적으로는 각 층의 역할이 명확하게 구분되어 있지 않다. 따라서 사적연금인 연금저축이 노후소득보장체계에서 적절한 역할을 수행하기 위해서는 먼저 우리나라의 두 공적연금인 국민연금과 기초연금의 역할을 명확히 수립할 필요가 있다. 여기에는 국민연금의 소득재분배 기능과 기초연금의 역할 중복, 현재 논의 중에 있는 국민연금의 소득대체율과 기초연금 지급수준 등이 포함된다. 앞으로의 공적연금 개혁·발전방향에 따라 사적연금인 연금저축의 역할이 변화할 수 있다. 하지만 향후 어떠한 방향으로 공적연금 개혁에 대한 사회적 합의가 이루어지더라도 우리나라가 직면하고 있는 인구구조 변화와 저성장기 조 등을 염두에 둘 때, 은퇴 이후 개인들의 적정 노후소득보장을 위해서는 사적연금인 연금저축을 통한 노후준비가 일정 부분 필요할 것으로 판단된다. 왜냐하면 국민연금의 소득대체를 상향조정에는 분명 한계가 존재하고, 특정 수준 이상의 기초연금은 국민연금 가입률에 부정적 영향을 미쳐 제도의 지속적 운영에 부담으로 작용할 것이기 때문이다.

현재의 세제지원효과에 대해서는 본 연구에서의 실증분석 결과 및 다수의 선행연구들을 고려할 때 그 효과성에 대해 긍정적 평가를 내리기 어렵다. 즉, 세제지원을 통해 개인들의 실질소득을 높여주는 방안으로는 연금저축을 통한 총저축 증대를 기대하기 어렵다는 것이다. 그럼에도 불구하고 우리나라를 포함한 다수의 국가들에서 사적연금에 대한 세제지원을 하고 있는데, 이는 제도의 존재 자체가 개인들의 노후소득 준비에 대해 인식을 제고시킨다는 측면에서 일정 부분 그 의미가 있기 때문으로 사료된다. 하지만 그렇다고 해서 제도의 개선 없이 현재의 방식을 유지하는 것은 적절하지 못하다. 왜냐하면 효과성이 불투명하다는 것은 정부재정의 지출이 효율적이지 못하다는 것을 의미하기 때문이다. 따라서 향후 연금저축에 대한 지원과 관련하여

200) 이상엽·한종석(2015); 정원석 외(2017; 2016); Thurley(2018) 등을 참조하여 작성하였다.

정책을 수립할 때에는 제도의 효과성 및 형평성 측면 등에 대한 추가적인 고려가 필요하다.

향후 연금저축 관련 정부 지원과 관련해서는 먼저 정책대상을 중산층 및 저소득층에 방점을 두고 운영하는 방안을 고려할 필요가 있을 것으로 판단된다. 왜냐하면 현재의 저소득층에 대한 지원을 통해 이들이 매래에 빈곤층에 속하지 않도록 하는 것이 정부재정에 긍정적이기 때문이다. 또한 현재 문제시 되고 있는 형평성 문제를 완화하는 것에도 직접적으로 관련이 있다. 실제로 이와 같은 측면은 해외사례를 통해서도 확인할 수 있다. 미국의 Saver's credit에서는 소득공제 외에 저소득층에 대해서는 추가적으로 세액공제를 허용하고 있으며, 독일 리스터연금의 보조금제도에서는 소득수준에 따라 본인 부담금을 차등적으로 적용함으로써 저소득층에 유리하도록 제도를 설계하고 있다. 또한 호주에서는 중산층과 저소득층만을 대상으로 하는 보조금제도와 세액공제제도를 운영하고 있기도 하다.

다음으로는 서민·중산층에 대한 지원방식과 관련하여 현재의 세제지원 외에 매칭지원, 의무가입, 기본옵션 설계변경 등 다양한 지원방식에 대한 고려가 필요할 것으로 판단된다. 매칭지원의 경우 가입자에 한해 혜택이 주어지는 것이기 때문에 세제지원과 유사하게 저소득층 저축증대에 미치는 영향이 명확하지 않다는 연구결과들이 존재한다. 하지만 개인의 연금저축에 대해 정부가 일정비율을 매칭하여 동일한 계좌에 적립해 준다는 측면에서 세제지원보다는 보다 직접적·가시적 지원효과가 있기 때문에 다른 방식과 함께 제도 설계에 반영하는 것을 고려해 볼 수 있다.

의무가입의 경우에는 근시안적인 개인들의 행태를 변화시킨다는 측면에서 효과적인 측면이 있으며, 해외 일부 국가들에서는 이미 적용하고 있기도 하다. 호주의 경우 1992년부터 퇴직연금제도인 슈퍼애뉴에이션을 도입·운영하고 있으며, 싱가포르는 1995년부터 중앙연금준비기금(CPF)을 설립하여 의무 퇴직저축 제도를 도입·운영 중에 있다. 단, 우리나라의 경우 퇴직연금이 의무화되는 경우 사적연금인 연금저축에까지 의무가입을 적용하기에는 어려운 측면이 있을 수 있다.

또한 행동경제학적 측면에서 기본옵션을 연금저축 가입에 긍정적 방향으로 설계하는 방안도 고려할 수 있다. 즉, 가입 여부와 관련된 기본적인 옵션을 가입의사를 밝혀야 가입하는 방식보다는 거부하지 않을 경우 자동적으로 가입 되는 방식으로 설계하여 가입률을 높이는 방안이다. 실제로 이와 같은 방안은 미국, 호주 등의 사적연금에 적용되고 있으며 참여율 증가에 기여한 긍정적 측면이 있는 것으로 평가받고 있다.

이 밖에 연금과 관련된 교육 및 제도의 단순화 등도 연금저축 가입 및 납입액 제고에 중요한 요인으로 판단된다. 실제로 다수의 개인들은 근시안적 행태를 보이는 것으로 조사되고 있다. 따라서 노후소득 준비의 중요성에 대한 교육, 저축과 소비에 대한 계획·설계 측면에서의 교육, 그리고 자산운용에 대한 교육 등은 인지효과 등을 통한 개인들의 행태 변화를 통해 연금저축에 대한 관심 제고 및 노후소득 준비 증대에 일정 부분 기여할 수 있을 것으로 판단된다. 또한 지원방식 및 연금상품의 복잡성은 연금 가입에 부정적 요인으로 작용한다. 실제로 이와 같은 복잡성으로 인해 시장에는 가입자가 매우 낮은 연금저축상품들이 다수 존재하기도 한다. 반면 최근 단순화된 온라인 연금저축보험의 도입은 상품의 단순화로 인해 가입률 제고에 일정 부분 기여한 측면이 있는 것으로 보도되고 있다.²⁰¹⁾

저소득층을 중심으로 하는 제도 자체가 저소득층의 연금저축 가입률을 제고시킬 개연성이 존재한다. 하지만 하나의 제도만으로는 유동성 제약과 근시안적 행태를 나타내는 저소득층의 연금저축 가입률을 높이기에는 충분하지 않을 수도 있다. 영국 재무부(HM treasury) 등에서는 연금개혁과 관련하여 기본적으로 고려해야 하는 사항으로 단순성 및 투명성, 본인기여금, 자동가입 및 제도의 지속가능성 등을 제시하고 있다.

요컨대 정부가 개인들의 노후소득보장과 관련하여 지원하는 방안은 사전적 지원과 사후적 지원으로 구분될 수 있다. 즉, 개인들이 은퇴하기 전에 정부가 공적 및 사적연금에 가입하도록 지원하여 노후빈곤을 스스로 방지하도록 하는 사전적 지원과, 노후소득을 스스로 준비하지 못해 노후빈곤에 처한 개인들을

201) 금융감독원 보도자료(2017. 7. 24.)

노후에 지원하는 사후적 지원으로 구분된다는 것이다.

고령인구의 비중이 증가할 것으로 전망되는 상황에서 적극적인 사전적 지원방안이 수동적인 사후적 방안보다 정부재정에 긍정적 영향을 미친다는 것을 김원식 외(2016)와 본 연구에서 확인할 수 있었다.²⁰²⁾ 또한 이와 같은 긍정적 영향은 정책대상을 저소득층에 방점을 둘 경우 더 크게 나타났다.

물론 현재 빈곤을 겪고 있는 고령층의 문제를 간과할 수 없다. 특히 이들은 공적연금에 가입할 기회를 가지지 못해 노후소득을 준비하지 못한 측면이 있다. 즉, 이들에 대한 사전적 지원이 이루어지지 않았다는 것이다. 따라서 이들 세대에 대해서는 정부가 자산 및 소득조사 등에 근거하여 사후적으로 재정을 통해 지원할 필요가 있다. 단 이와 같은 조치는 한시적으로 이루어질 필요가 있다. 왜냐하면, 인구구조 변화로 인해 조만간 65세 이상을 차지하게 되는 베이비붐 세대는 우리나라의 경제성장기에 혜택을 많이 받은 세대이기 때문이다. 또한 사후적 지원에 대한 혜택이 지속적으로 강조될 경우, 젊은 층이 스스로 노후를 준비할 유인이 감소하고, 결과적으로 공적연금인 국민연금에 가입할 유인이 감소하여 국민연금의 운영 및 지속가능성에 부정적 영향을 미칠 가능성이 높기 때문이다. 따라서 공적연금에 가입할 기회를 가지지 못했던 세대에 대해서는 사후적 지원을 강화할 필요가 있다.

반면, 현재 은퇴 전에 있는 세대, 특히 저소득층에 대해서는 연금저축에 대한 사전적 지원을 강화하여 스스로 노후를 준비할 수 있도록 하는 방안을 고려할 필요가 있다.²⁰³⁾ 노후소득보장의 중심은 공적연금이지만, 인구구조 변화 및 이에 따른 재정지출 등을 염두에 둘 때, 노후소득을 공적연금에만 전적으로 의존하기 어려운 측면이 있다. 현재 국민연금과 기초연금에 대한 논의가 이루어지고 있으며, 이와 같은 과정을 통해 공적연금으로 인한 노후

202) 또한 젊어서 지원을 받은 개인들이 노후에 빈곤에 처하더라도 연금을 일부 소유하고 있는 경우에는 미래 정부의 부담이 상대적으로 감소하므로 사전적 지원이 정부재정에 미치는 긍정적 영향이 존재한다고 볼 수 있다.

203) 소득수준이 높은 경우 퇴직(연금, 저축, 투자 등을 통해 스스로 노후소득을 준비할 수 있으므로, 정부는 저소득층을 중심으로 이들이 스스로 노후를 준비할 수 있도록 지원 하는 정책적 대응이 필요하다.

소득보장이 일정 부분 확대될 가능성이 있다. 하지만 재정적인 측면을 고려할 때 확대수준은 제한적일 것으로 사료된다. 국민연금 소득대체율의 경우 보험료율의 상향조정 없이는 증가하기 어려우며, 특히 저소득층의 의존도가 높은 기초연금²⁰⁴⁾의 경우 향후 고령층의 증가로 인해 재정적 부담이 우려되는 상황이기 때문이다.

사후적 지원은 공적부조 또는 기초연금의 형태로 본인부담이 없이 정부가 모두 부담하는 형태이다. 즉, 미래세대가 모두 부담하게 된다는 것이다. 반면 사전연금인 연금저축에 대한 정부의 사전적 지원은 기본적으로 본인이 부담하는 부분이 있기 때문에 상대적으로 미래세대의 부담이 낮으며, 특히 대상이 저소득층으로 제한되는 경우에는 세대 내 소득재분배의 기능을 수행하게 된다. 즉, 사전적 지원은 사후적 지원과 비교할 때, 미래세대의 부담을 완화하고 세대 내 재분배가 이루어질 수 있다는 측면이 있으며 정부재정에 미치는 부담도 사후적 지원과 비교할 때 낮은 수준이다. 또한 개인들에게 노후소득에 대한 인식을 제고시킴으로써 정부 지원 외의 방안을 강구하게 할 개연성도 존재한다.

우리나라에서의 사전적 지원이라고 할 수 있는 연금저축에 대한 세제지원과 관련해서는 저소득층의 참여율이 매우 낮은 수준이다. 앞서 본 연구에서 살펴본 바에 따르면 2016년 기준, 2천만원 이하 소득구간에 속해 있는 개인들의 세액공제 수혜율과 수혜대상 금액 수준은 각각 0.2%와 17.3만원 수준으로 나타나고 있는데, 이는 소득구간 5,500만~7천만원, 7천만~9천만원의 수혜율 36.2%, 54.8%와 이들의 수혜대상 금액 257.9만원, 286.0만원과 비교할 때 매우 낮은 수준이다. 이는 저소득층에 대한 실질적 지원 및 참여가 이루어지고 있다고 보기 어렵다는 것을 의미한다.

따라서 정책당국은 저소득층에 대한 보다 적극적 사전적 지원을 통해 이들이 스스로 노후소득을 준비할 수 있도록 지원할 필요가 있을 것으로 사료되며, 이와 관련해서는 정액보조금과 매칭보조금 등을 통해 지원하는

204) 보건복지부 자료에 따르면, 기초연금이 2021년부터 30만원으로 인상되는 경우에 이에 따른 소요재원이 2018년 9.1조원, 2025년 27.2조원, 2030년 40.6조원, 2040년 78.6조원, 2060년 183.2조원 수준으로 증가할 것으로 전망되고 있다(『연합뉴스』, 2018. 12. 23.).

방안을 고려해 볼 수 있을 것이다. 정액보조금은 개인이 소득의 일정비율($\alpha\%$)을 연금저축에 납입하면 정부가 정액의 보조금(β)을 연금저축에 납입해 주는 방안이다. 이와 같은 경우, 보조금의 액수는 동일하지만 저소득층일수록 더 낮은 연금저축액을 납입하게 되므로 소득이 낮을수록 상대적으로 더 큰 혜택을 받을 수 있으며 이는 현재 문제시되는 형평성 제고에 도움이 될 수 있다. 예컨대 2017년 『국세통계연보』에 따르면, 연 소득구간 1천만원 이하, 1천만~2천만원, 2천만~3천만원 이하 개인들의 월소득은 41만 2천원, 127만 3천원, 206만 9천원 수준이다. 만약 개인들이 월소득의 5%를 연금저축에 납입하고 정부가 매월 10만원을 지원해 준다면, 이들의 연간 총납입액 수준은 145만원, 196만 4천원, 244만 1천원이 된다. 그리고 이와 같은 사전적 지원을 통해 정부의 재정부담은 사후적 부담과 비교할 때 모든 개인이 연금저축에 가입한 경우 약 7조 8천억원이 감소하는 효과가 있는 것으로 추정된다.²⁰⁵⁾

〈표 V-10〉 정액보조금 방식 예시($\alpha=5, \beta=100,000$)

(단위: 명, 원)

연간 소득구간	인원	월소득	월소득 5% 납입 ($\alpha=5$)	월 정액보조금 ($\beta=100,000$)	월 연금저축액
1천만 이하	3,406,685	412,216	20,611	100,000	120,611
2천만 이하	4,023,118	1,272,790	63,640	100,000	163,640
3천만 이하	3,144,981	2,068,808	103,440	100,000	203,440

자료: 국세청(2017), 『국세통계연보』, '4-2-4 근로소득 연말정산 신고 현황Ⅳ(과세대상근로소득)(1/18)'에 나타난 급여총계 인원 및 금액을 이용하여 저자 계산

205) 재정계산은 납입기간과 수령기간이 동일하다는 가정과, 정부가 사후에 월 20.3만원에 미달하는 금액을 지급한다는 가정하에 계산한 수치이다. 즉, 모든 개인이 가입하지 않는 경우, 사후에 월 20.3만원을 정부가 지급하기 위해서는 연간 25.82조원이 소요된다. 반면, 모두 가입할 경우 사전적으로 연간 12.69조원이 소요되고, 모두가 3천만원 이하 개인들의 월수령액 20.3만원을 사후에 충족하기 위해서는 1천만원 및 2천만원 이하 개인들에게 추가적으로 연간 5.31조원이 소요된다. 결과적으로 재정은 이들에 대한 사전적 지원을 통해 연간 7.82조원(=25.82-12.69-5.31)의 부담이 완화된다.

다음으로 매칭보조금은 개인이 소득의 일정비율($\alpha\%$)을 연금저축에 납입한 경우, 정부가 소득수준에 따라 차등적으로 개인이 납입한 금액의 일정비율(γ)을 연금저축에 납입해 주는 방안이다. 이와 같은 경우, 저소득층일수록 더 높은 매칭비율을 설정하여 상대적으로 더 큰 혜택을 부여할 수 있다. 예컨대 개인들이 월소득의 5%를 연금저축에 납입한 경우 정부가 1천만원 이하, 1천만~2천만원, 2천만~3천만원 구간에 대해 각각 250%, 100%, 50%를 매칭하여 지원해 준다면, 이들의 연간 총납입액 수준은 86만 6천원, 152만 7천원, 186만 2천원이 된다. 그리고 이를 통한 정부의 재정부담은 사후적 부담과 비교할 때 모든 개인이 연금저축에 가입한 경우 앞선 예시에서와 유사한 약 7조 8천억원이 감소하는 효과가 있는 것으로 추정된다.²⁰⁶⁾

〈표 V-11〉 매칭보조금 방식 예시($\alpha=5$, $\gamma_1=250\%$, $\gamma_2=100\%$, $\gamma_3=50\%$)

(단위: 명, 원)

연간 소득구간(원)	인원	월소득	월소득 5% 납입 ($\alpha=5$)	매칭보조금 (250%, 100%, 50%)	월 연금저축액
1천만 이하	3,406,685	412,216	20,611	51,527	72,138
2천만 이하	4,023,118	1,272,790	63,640	63,640	127,279
3천만 이하	3,144,981	2,068,808	103,440	51,720	155,161

자료: 국세청(2017), 『국세통계연보』, '4-2-4 근로소득 연말정산 신고 현황IV(과세대상근로소득(1/18))'에 나타난 급여총계 인원 및 금액을 이용하여 저자 계산

단 정액보조금과 매칭보조금 모두의 경우 개인이 일정비율($\alpha\%$)에 못 미치는 금액을 납입한 경우에는 제시된 보조금(β , γ)의 일부만을 지급할

206) 재정계산은 납입기간과 수령기간이 동일하다는 가정과, 정부가 사후에 월 15만 5천원에 미달하는 금액을 지급한다는 가정에 계산한 수치이다. 즉, 모든 개인이 가입하지 않는 경우, 사후에 월 15만 5천원을 정부가 지급하기 위해서는 연간 19조 6,900억원이 소요된다. 반면, 모두 가입할 경우 사전적으로 연간 7조 1,300억원이 소요되고, 모두가 3천만원 이하 개인들의 월수령액 15만 5천원을 사후에 충족하기 위해서는 1천만원 및 2천만원 이하 개인들에게 추가적으로 연간 4조 7,400억원이 소요된다. 결과적으로 재정은 이들에 대한 사전적 지원을 통해 연간 7조 8,200억원(=19.69-7.13-4.74)의 부담이 완화된다.

필요가 있다.

이와 같은 보조금제도는 현재 운용중인 세액공제방식과 비교할 때 단기적 측면에서 재정적으로 부담으로 작용할 소지가 있다. 하지만 앞으로 증가하게 될 고령층 인구의 비중 및 저소득층의 노후준비 미흡 등을 고려할 때, 장기적으로는 정부재정에 긍정적 영향을 미칠 개연성이 높다. 따라서 보조금을 받기 위한 개인들의 납입금 비율, 소득구간별 지원규모 및 매칭비율 등을 정부의 재정여건 및 타 제도들과의 형평성 등을 고려하여 적절히 반영한다면 저소득층의 연금저축 가입률과 납입금액 제고 및 정부재정의 부담 완화에 일정 부분 기여할 수 있을 것으로 사료된다.

또한 이와 같이 세대내 재분배를 통한 노후준비제도가 정착되어, 개인들이 정부지원을 통해 보다 적극적으로 노후소득보장을 준비할 수 있도록 제도가 보완·확대될 경우, 향후 급속히 증가할 것으로 전망되는 기초연금으로 인한 정부재정의 부담이 일부 감소하여 미래세대가 짊어질 부담 또한 감소시킬 수 있을 것으로 기대된다.

VI. 요약 및 정책적 시사점

OECD 국가를 포함한 다수의 국가들은 낮은 경제성장률과 인구구조 변화를 겪으면서 연금체계에 대한 개혁을 수행하고 있다. 전 세계에서 가장 급속한 인구구조 변화가 전망되는 우리나라의 경우도 예외일 수 없다. 이와 같은 측면에서 우리나라 정부는 공적연금의 보충제로서 사적연금인 연금저축에 대한 지원을 수행하고 있으나 그 효과는 의문시되고 있다. 이에 본 연구에서는 최근 연금저축에 대한 정부정책의 지원효과에 대해 실증분석을 통해 살펴보았다. 또한 해외 주요국에서 시행되고 있는 사적연금에 대한 지원정책 및 연금 관련 주요 이슈들에 살펴보고 이를 바탕으로 효과적인 연금저축 지원 방안에 대해 고려하고 있다.

본 연구에서는 먼저 해외의 연금제도 동향 파악을 통해 두 가지 시사점을 얻을 수 있었다. 먼저 해외 주요국들은 공적연금이 부과방식으로 운용되고 있는 데 반해 우리나라는 부분적립식으로 운영되고 있기 때문에 공적연금 개혁과정에서의 저항이 더 클 수 있다는 것이다. 이는 개혁에 대한 논의가 조속히 이루어질 필요가 있음을 시사한다. 다음으로 많은 국가들에서 공적 연금의 지속가능성을 제고하기 위해 사적연금의 역할이 강조되고 있지만 지나친 공적연금 역할의 축소와 사적연금의 확대는 소득분배 악화 등과 같은 문제를 초래할 수 있다. 이는 사적연금을 확대·운용하는 데 있어 제도의 설계가 특히 저소득층 및 중산층의 노후준비를 지원하는 것에 초점을 맞출 필요가 있다는 것을 시사한다.

연금저축과 같은 사적연금의 역할을 논의하기 위해서는 먼저 공적연금의 역할이 명확할 필요가 있다. 그러나 우리나라의 두 공적연금인 기초연금과 국민연금의 역할이 명확하게 구분되어 있지 않은 상황이다. 그럼에도 불구하고 향후 공적연금에 대한 개혁이 수행되더라도 두 공적연금만으로는 충분한

수준의 노후소득보장을 기대하기 어렵다는 점을 감안하면 은퇴 전 사적연금 가입을 통한 노후준비가 일정 부분 필요할 것으로 판단되며, 이를 위한 정부의 지원도 필요한 것으로 보인다. 특히 적정노후소득 보장에 있어 공적 연금의 역할이 저소득층의 경우에 더욱 취약하기 때문에 사적연금에 대한 정부의 지원은 저소득층을 중심으로 설계되어 운영될 필요가 있다.

연금저축에 대한 정부의 재정효과와 관련해서는 은퇴 전 개인연금 가입 여부와 노후에 정부 지원 수급 여부 등을 고려하여 경제주체를 유형별로 구분하고 세제지원을 통한 연금저축 가입이 정부재정에 미치는 영향에 대해 살펴보았다. 이를 통해 젊은 시절에 연금저축에 가입하지 않고 노후에 사회 보장급여를 수급하는 유형의 경제주체를 젊은 시절에 연금저축에 가입시켜 노후에 빈곤에 처하지 않게 함으로써 정부 미래재정의 부담 수준이 크게 감소하는 것을 확인할 수 있었다. 이와 같은 측면 또한 정부의 연금저축에 대한 지원정책이 저소득층 및 중산층에 초점을 맞출 필요성을 지지한다. 서민 중산층 및 특정 계층을 정책의 대상으로 하는 사례는 해외 주요국에 대한 조사에서도 나타나고 있다. 미국의 경우 일반적으로 사적연금 납입액에 대해 기본적으로 소득공제 혜택이 존재하는데, 저소득층에 대해서는 Saver's credit 제도를 통해 추가적인 세액공제제도를 운용하고 있다. 독일의 리스터연금에서는 보조금을 지급하는데 소득수준이 낮을수록 본인부담금을 낮게 책정하도록 제도가 설계되어 있어 저소득층에 유리한 측면이 있다. 또한 공적연금 개혁으로 인해 혜택이 줄어든 젊은층의 연금 가입 제고를 위해 26세 이전에 리스터연금에 가입한 경우에는 가입하는 시점에 200유로의 보조금을 지급하고 있기도 하다. 호주의 경우에도 중산층 및 저소득층이 퇴직연금을 통해 노후를 준비할 수 있도록 보조금제도를 운영하고 있으며, 특히 저소득층만을 대상으로 하는 세액공제제도를 시행 중에 있는 것으로 조사되었다.

연금저축 등과 같은 사적연금에 대한 정부 지원의 효과성과 관련해서는 기존 연구들에서 정부의 지원이 새로운 저축을 창출하기보다는 여타 저축을 구축(crowding out)하거나 기존 저축의 이전효과만 초래한다는 문제점을 지적하고 있다. 즉, 총저축을 증가시키려는 정부의 지원효과가 나타나지

않는다는 것이다. 하지만 그럼에도 불구하고 정부 지원제도를 통해 경제주체들에게 노후소득 준비의 필요성을 제고시킨다는 측면에서 의미가 있으며 이와 같은 점에서 다수의 국가들에서도 사적연금에 대한 지원이 다양한 형태로 이루어지고 있는 것으로 사료된다.

하지만 형평성 측면에서는 연금저축에 대한 세제지원혜택의 역진성을 부인하기 어려운 측면이 있다. 동태적 측면에서는 역진성으로 해석하기 어렵다는 견해도 존재하지만 연령이 증가함에 따라 소득수준 증가 정도가 경제주체마다 상이하기 때문에 역진성의 정도가 다소 줄어들 수는 있어도 역진성이 존재한다는 것 자체를 부정하기는 어려운 측면이 있다. 더불어 역진성의 문제는 제도의 내재적 특성이기도 하다. 그럼에도 불구하고 정부는 이와 같은 역진성 문제를 완화시키기 위해 여러 정책적 수단을 강구하고 있다.

이와 관련하여 본 연구에서는 2014년 연금저축 납입액에 대한 세제혜택이 소득공제에서 세액공제로 전환됨에 따라 개인의 연금저축 납입형태에 미친 영향을 살펴보았다. 『국세통계연보』 자료를 이용한 기초분석에 따르면 연금저축 납입액에 대한 세제혜택의 수혜율이 2014년 이후 지속적으로 하락하였으며, 연금저축계좌(납입액)에 대한 세제혜택 수혜율 역시 2014년 이후 지속적으로 하락하는 것을 확인할 수 있었다. 또한 연금저축의 평균 납입액과 연금저축계좌의 평균 납입액이 2014년 이후 지속적으로 감소하였는데, 이와 같은 현상은 소득구간과 결정세액 여부와 상관없이 공통적으로 나타나고 있었다.

국세청 미시자료를 이용하여 2014년 연금저축 납입액에 대한 세제혜택이 소득공제에서 세액공제로 전환됨에 따라 개인의 연금저축 납입 형태에 미친 영향을 살펴본 바에 따르면, 세액공제로 전환 이후 상대적으로 5,500만원 이하 근로소득자의 연금저축 납입액에 대해 수혜받을 가능성이 감소한 것으로 나타났다. 이는 소득공제에 비해 세액공제가 총급여 5,500만원 이하 근로소득자에 더 큰 인센티브로 작용하고 있지 않음을 의미하는 부분이다. 2014년 세액공제 전환이 소득구간별로 수혜대상 연금저축 납입액에 다른 영향을 미쳤는지를 살펴본 분석결과에 따르면, 세액공제 전환 이후 상대적으로

5,500만원 이하 근로소득자의 수혜대상 연금저축 납입액이 감소한 것으로 나타났다. 반면, 7천만원 초과 근로소득자의 수혜대상 연금저축 납입액은 5,500만원 초과 7천만원 초과 근로소득자와 비교했을 때 차이가 없는 것으로 나타났다.

세액공제로의 공제방식 변화는 수직적 형평성 제고 차원에서 상대적으로 소득이 적은 계층의 연금저축 수혜율(혹은 가입률)과 연간 납입액의 증가 및 상대적으로 소득이 많은 계층의 연금저축 가입률과 연간 납입액은 감소를 기대한 측면이 있다. 따라서 본 연구에서의 실증분석 결과는 2014년 세액 공제로 전환한 정책당국의 기대효과와는 상반된 것으로 보인다.

이와 같은 상반된 결과의 원인은 2014년 세법개정으로 보장성보험, 의료비, 교육비, 기부금 등의 특별공제제도가 세액공제로 전환되어 상대적으로 소득이 적은 계층의 세부담이 낮아졌고, 상대적으로 고소득층의 세부담은 증가한 것에 기인하는 것으로 사료된다. 또한 2014년 이후 고소득층의 세부담을 증가시키기 위한 과표구간 조정 및 세율 조정이 있었다는 점과 2014년 이후 근로소득자의 면세자 비율도 크게 증가한 측면, 그리고 연금저축에 대한 세액공제는 다른 공제에 비해 후순위에 있다는 것도 이와 같은 결과를 초래하는 데 기여했을 가능성이 높다.

요컨대 정부의 정책적 노력에도 불구하고 저소득층의 연금저축 가입률 및 가입액 수준은 여전히 저조한 것으로 나타났다. 이에 본 연구에서는 저소득층에 대한 환급형 세액공제 방식과 보조금지급 방식에 대해 검토하였다. 그 결과 환급형 세액공제 방식은 결정세액보다 세액공제액이 큰 경우에 환급해 주는 것이기 때문에, 이보다는 명시적으로 저소득층을 대상으로 하는 보조금 제도가 저소득층의 저축증대 측면에 있어 좀 더 효과적일 것으로 판단된다. 또한 미래소비를 증가시킨다는 측면에서도 보조금 제도가 좀 더 효과적인 것으로 판단된다.

정부가 개인들의 노후소득보장과 관련하여 지원하는 방안으로는 은퇴 전에 노후소득 준비를 지원하는 사전적 지원과 은퇴 후 적정 노후소득보장수준을 준비하지 못한 경우에 지원하는 사후적 지원으로 구분될 수 있다. 현재 많은

고령층이 빈곤을 겪고 있는 데에는 이들이 공적연금에 가입할 기회를 가지지 못해 노후소득을 준비하지 못한 측면이 있는데, 이는 현재 고령세대에 대한 사전적 지원이 이루어지지 않았다는 것을 의미한다. 따라서 이들 세대에 대해서는 정부가 사후적으로 재정 등을 통해 지원할 필요가 있다. 노후소득 보장의 중심은 공적연금이지만, 우리가 직면한 상황이 노후소득을 전적으로 공적연금에만 의존하기 어려운 측면이 있다. 국민연금과 기초연금에 대한 사회적 논의를 통해 공적연금으로 인한 노후소득보장이 일정 부분 확대될 가능성은 있지만 재정적인 측면을 고려할 때, 공적연금에서의 확대는 제한적일 가능성이 크기 때문이다. 따라서 현재 은퇴 전에 있는 세대, 특히 저소득층에 대해서는 정부가 연금저축에 대한 사전적 지원 등을 강화하여 이들이 스스로 노후를 준비할 수 있도록 하는 방안을 고려할 필요가 있다.

사후적 지원은 공적부조와 기초연금의 형태로 본인부담이 없이 정부가 모두 부담하는 형태이며 이는 미래세대가 부담하는 부분이 크다는 것을 의미한다. 반면 사전연금인 연금저축에 대한 정부의 사전적 지원은 기본적으로 본인이 일정 부분을 부담하기 때문에 상대적으로 미래세대의 부담이 낮으며, 대상이 저소득층으로 제한되는 경우 세대내 소득재분배의 기능이 존재한다고 볼 수 있다. 또한 사전적 지원은 개인들에게 노후소득 준비에 대한 인식을 제고시킴으로써 이들이 정부 지원 외의 방안을 통해 스스로 노후를 준비하도록 할 개연성도 존재한다.

우리나라에서는 현재 연금저축에 대한 세제지원을 통한 사전적 지원이 이루어지고 있지만 저소득층의 참여율이 매우 낮아, 이들에 대한 실질적 지원이 이루어지고 있다고 보기 어려운 측면이 있다. 이에 본 연구에서는 저소득층에 대한 보다 적극적인 사전적 지원방안으로 정액보조금 또는 매칭보조금을 지원하는 정책방안을 제안하고 있다.

정액보조금은 개인이 소득의 일정비율을 연금저축에 납입하면 정부가 정액의 보조금을 연금저축계좌에 납입해 주는 방안이다. 여기서는 보조금의 액수는 동일하지만 저소득층일수록 더 낮은 연금저축액을 납입하게 되므로 소득이 낮을수록 상대적으로 더 큰 혜택을 받을 수 있으며 이는 현재 문제시

되는 형평성 제고에 도움이 될 수 있다. 다음으로 매칭보조금 역시 개인이 소득의 일정비율을 연금저축에 납입하는 경우, 정부가 소득수준에 따라 차등적으로 개인이 납입한 금액의 일정비율을 연금저축계좌에 납입해 주는 방안이다. 이와 같은 경우, 정부는 저소득층일수록 더 높은 매칭비율을 설정함으로써 상대적으로 더 큰 혜택을 부여할 수 있다. 단, 정액보조금과 매칭보조금 모두의 경우 개인이 일정비율에 못 미치는 금액을 납입한 경우에는 제시된 보조금의 일부만을 지급할 필요가 있다.

이와 같은 보조금제도는 현재 운용 중인 세액공제방식과 비교할 때 단기적으로는 정부재정에 부담으로 작용할 소지가 있다. 하지만 앞으로 증가하게 될 고령층 인구의 비중 및 저소득층의 노후준비 미흡 실태 등을 고려할 때, 장기적으로는 정부재정에 긍정적 영향을 미칠 개연성이 높다. 따라서 보조금을 받기 위한 개인들의 납입금 비율, 소득구간별 지원규모 및 매칭비율 등을 정부의 재정여건 및 타 제도들과의 형평성 등을 고려하여 제도에 적절히 반영한다면 저소득층의 연금저축 가입률 및 납입금액 제고, 그리고 장기적 측면에서의 정부재정 부담 완화에 일정 부분 기여할 수 있을 것으로 사료된다.

참고문헌

- 강성호·류건식·김동겸, 『퇴직연금 환경변화와 연금세제 개편방향』 연구보고서 2017-16, 보험연구원, 2017.
- 강성호·이상우, 「주요국 공적연금개혁 과정에서 사적연금 대응 전략과 시사점」, 『테마진단』, 제2호, 보험연구원, 2013, pp.16~35.
- 국민건강보험공단, 『2016년 노인장기요양보험 통계연보』, 2017.
- 국민연금공단, 『2016 국민연금 생생통계』, 2017.
- 국민연금연구원, 『공적연금의 이해 II』, 2014.
- 국민연금연구원 내부자료, 2014.
- 국민연금재정추계위원회, 『제4차 국민연금 재정계산 장기재정전망 결과』, 2018. 8.
- 국세청, 『개정세법 해설』, 2000~2018년 각 연도.
- _____, 『국세통계연보』, 2009~2017년 각 연도.
- _____, 미시자료.
- 금융감독원 내부자료.
- 금융감독원 보도자료, 「연금저축을 증도해지 하면 손해가 큽니다.」, 2016. 5. 16.
- _____, 「연금저축 월평균 수령액 28만원, 최소 노후생활비의 28% 수준에 불과」, 2016. 10. 18.
- _____, 「근로자 세명 중 한명만 연금저축 가입」, 2017. 4. 27.
- _____, 「온라인 연금저축보험 가입 증가」, 2017. 7. 24.
- _____, 「연금저축계좌를 통해 수수료가 낮고 장기투자에 적합한 ETF 투자가 가능해집니다.」, 2017. 11. 21.
- _____, 「17년 연금저축 현황 분석 결과」, 2018. 4. 9.

- 기획재정부, 『세법개정안 보도자료』, 2002, 2012~2018년 각 연도.
- _____, 『2005 간추린 개정세법』, 2006.
- _____, 『조세개요』, 2013, 2018 각 연도.
- _____, 『2016년 예산안 홍보자료-알아두면 유익한 생활밀착 예산 60선』, 2015.
- 김동겸, 「연금제도의 모수 보험요율」, 『KiRi Weekly』, 2013. 6. 17., 보험연구원, pp. 13~16.
- 김병권·우석진·안종길·빈기범, 「세제혜택이 가계의 연금저축 행태에 미치는 인과적 효과」, 『사회보장연구』, 제29권, 제3호, 한국사회보장학회, 2013, pp. 53~79.
- 김수완·김순옥·안상훈, 『다층노후소득보장체계 구축 연구』, 국민연금연구원, 연구보고서 2005-05, 2005.
- 김원식·김우철·김상봉·김재현, 「우리나라 사적연금세제의 정책방향」, 『재정학연구』, 제9권, 제4호, 한국재정학회, 2016, pp.33~58.
- 김재진, 『소득양극화 현상 완화를 위한 소득세제 개편방안 연구』, 한국조세재정연구원, 2013. 12.
- 김현수·김재현·류성경, 『일본의 공·사연금제도 연구』, 프로젝트 2017-07, 국민연금공단 국민연금연구원, 2017.
- 대한민국정부, 『조세지출예산서』, 2011~2018년 각 연도.
- _____, 『국가결산보고서』, 2013~2017년 각 연도.
- 문성훈·김수성, 「연금소득공제의 세액공제 전환이 연금세제에 미치는 영향」, 『세무학연구』, 제31권, 제4호, 한국세무학회, 2014, pp. 9~34.
- 박무환, 「연금기금의 자산축적이 국민저축에 미치는 영향」, 『한국경제학보』, 제16권, 제1호, 연세대학교 경제연구소, 2009, pp. 123~174.
- 보건복지부, 『2008년 기초노령연금사업 안내』, 2008.
- _____, 『2016년도 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 개요』, 2015.
- 보건복지부 보도자료, 「7월 1일부터 기초연금 제도 시행」, 2014. 6. 30.
- _____, 「기초연금 올 9월부터 25만원으로 인상 지급」, 2018. 2. 22.

- _____, 「기초연금, 저소득 어르신께 4월부터 월 최대 30만원 지급」, 2018. 12.31.
- 사학연금재정계산위원회, 『사학연금 장기재정추계』, 2016.
- 성혜영, 『해외 연금제도 동향: 일본』, 2016-제11호, 국민연금공단 국민연금 연구원, 2016.
- 양인준·전병욱·강성모, 『연금제도에 대한 유기적 과세체계 정립방안 연구』, 한국재정학회, 2014.
- 연금제도연구실, 『외국의 공사적 연금제도』, 조사자료 2011-01, 국민연금 연구원, 2011.
- _____, 『우리나라 공사연금제도의 내실화 방안과 정부의 역할』, 프로젝트 2017-06, 국민연금공단 국민연금연구원, 2017.
- 원종현, 『우리나라 연금 체계의 현황과 과제』, 현안보고서 제245호, 국회입법 조사처, 2014.
- 유호선·김진수·Hiessl, C., 『독일의 공·사적 연금제도 연구』, 국민연금 연구원, 2017.
- 윤성주, 「기초노령연금제도의 개선방안에 대한 소고」, 『재정포럼』 현안분석, Vol. 193, 2012. 7, pp. 6~20.
- _____, 「개인연금 세제혜택에 대한 소고」, 『재정포럼』, Vol. 199, 한국조세 재정연구원, 2013. 1, pp. 6~22.
- 윤희숙·김도형·이용하·최옥금·김형수·김상호·이태호, 『연금연구: 연금 개혁을 중심으로』, 연구보고서 2015-07, KDI, 2015.
- 은행연합회 내부자료.
- 이상엽·한중석, 『2015년도 조세특례 예비타당성조사: 개인종합자산관리 계좌 신설』, 기획재정부·한국조세재정연구원, 2015. 9.
- 이영섭·이준행·이철희, 『고령화와 사적연금 활성화』, 서울대학교 금융경제 연구원, 2014.
- 이용하, 『해외 연금제도 동향: 독일』, 국민연금공단 국민연금연구원, 2016.

- 이용하·임병인, 『국민연금 보완제도로써 개인연금의 역할 정립 및 발전영향에 관한 연구』, 국민연금연구원, 2013.
- 전승훈·강성호·임병인, 「개인연금 불입액의 가치분소득 탄력성과 세제 혜택」, 『보험개발연구』 제18권, 제1호, 보험연구원, 2007, pp. 41~72.
- 전승훈·임병인·강성호, 「개인연금 가입 결정 및 가입상태 변화 분석」, 『보험개발연구』, 제17권, 제1호, 보험개발원, 2006, pp. 137~168.
- 전영준·한도숙, 연금 과세체계 개편의 경제적 효과분석, 연구보고서 00-04, 한국조세연구원, 2000.
- 정요섭, 「개인연금 보험료의 소득세 절감효과 분석」, 『월간생협』, Vol. 183, 생명보험협회, 1994. 4. pp. 7~18.
- _____, 「국민연금에 대한 세제의 수익비 증대효과 분석」, 『보험학회지』, 제86호, 한국보험학회, 2010, pp. 229~257.
- 정요섭·이정화, 「국민연금에 대한 세제의 소득재분배 완화효과 분석」, 『리스크관리연구』, 제19권, 제1호, 한국리스크관리학회, 2008, pp. 139~162.
- 정운오·박찬웅, 「개정 세법상의 연금과세제도에 대한 경제적 효과 분석」, 『회계저널』, 제10권, 제2호, 한국회계학회, 2001, pp. 29~51.
- 정운오·전병욱, 「소득공제의 소득재분배 및 조세부담의 수직적 공평성 측면에서의 문제점과 개선방안: 연금저축 등에 대한 공제와 교육비공제를 중심으로」, 『통계연구』, 제15권, 제2호, 통계청, 2010, pp. 24~49.
- 정원석, 「환급형 세액공제 도입의 필요성」, 『KIRI 리포트』, 제434호, 보험연구원, 2017. 12. 18.
- 정원석·강성호, 「연금과세 체계변화에 따른 소득계층별 연금저축 가입효과 분석」, 『재정학연구』, 제8권, 제2호, 한국재정학회, 2015, pp. 113~141.
- 정원석·강성호·마지혜, 『저소득층 노후소득 보장을 위한 공사연계연금 연구』, 보험연구원, 2017. 3.
- 정원석·문성훈, 「연금저축 세액공제 전환에 따른 소득계층별 사적연금 가입행태 변화」, 『세무와 회계저널』, 제17권, 제4호 한국세무학회, 2016, pp. 113~134.

- 정원석·이선주, 『연금세제 효과연구: 세제변화와 연금저축 행태를 중심으로』, 연구보고서 2017-19, 보험연구원, 2017. 12. 30.
- 정원석·임준·김유미, 『금융·보험세제연구: 집합투자기구, 보험 그리고 연금세제를 중심으로』, 조사보고서 2016-5, 보험연구원, 2016. 5.
- 정인영·정창률·권혁창, 『영국의 공·사적 연금제도 연구』, 국민연금연구원, 2017.
- 최경수·홍기석·한진희·임경묵·문형표·박창균·신인석·안종범·김용하·이철희, 『인구구조 고령화의 경제적 영향과 대응과제(1)』, 한국개발연구원, 2003.12.31.
- 통계청 보도자료, 「장래인구추계: 2015~2065년」, 2016. 12. 7.
- 홍범교·박수진·정경화, 『주요국의 연금세제 연구』 세법연구 13-07, 한국조세재정연구원 세법연구센터, 2013.
- 황규영, 「퇴직연금의 조세효과 및 연금세제의 개선방안에 관한 연구」, 『세무와 회계저널』, 제8권, 제2호, 한국세무학회, 2007, pp. 57~87.
- Attanasio, O.P. and Brugiavini, A., “Social Security and Households’ Saving,” *Journal of Political Economy*, Vol. 118, No. 3, 2003, pp. 1075~1119.
- Bradford, T., *Tax Rates & Thresholds 2018/19 FY*, Morgans, 2018. 7. 18.
- Corneo, G., Keese, M., and Schröder, C., “The effect of saving subsidies on household saving—Evidence from Germany,” *Rubr Economic Papers*, No. 170, 2010.
- Deutsche Rentenversicherung Sicherheit für Generationen, *Versicherte und Rentner: Informationen zum Steuerrecht*, 2018.
- Diamond, P.A. and Hausman, J. A., “Individual Retirement and Savings Behavior,” *Journal of Public Economics*, Vol. 23, 1984, pp.81~114.
- European Commission, *Privately Managed funded Pension Provision and Their Contribution to Adequate and Sustainable Pensions*, The

- Social Protection Committee, 2008.
- Feldstein, M., “Social Security and Private Saving: Reply,” *Journal of Political Economy*, Vol. 90, Issue 3, 1982, pp.630~642.
- Feldstein, M. and Pellechio, A. J., “Social Security and Household Wealth Accumulation: New Microeconomic Evidence,” *Review of Economics and Statistics*, Vol. 61, No. 3, 1979, pp.361~368.
- HM Treasury, Policy Paper, Tax and tax credit rates and thresholds for 2015-16, 2014, 12. 3.
- Holzmann, R., Hinz, R. P., Von Gersdorff, H., Gill, I., Impavido, G., Musalem, A. R., ... and Schwarz, A., *Old-age income support in the twenty-first century: An international perspective on pension systems and reform*, Washington, DC: The World Bank, 2005.
- Khetan, C.P. and Poddar, S.N., “Measurement of income tax progression in a growing economy: The Canadian experience,” *Canadian Journal of Economics*, Vol. 9 No. 4, 1976, pp. 613~629.
- King, M. A. and Dicks-Mireaux, L., “Asset Holdings and the Life-Cycle,” *The Economic Journal*, Vol. 92, 1982, pp.247~267.
- Kotlikoff, Lawrence J., “Testing the Theory of Social Security and Life Cycle Accumulation,” *American Economic Review*, Vol. 69, 1979, pp.396~410.
- Kurz, M., *The Life-Cycle Hypothesis and the Effects of Social Security and Private Pensions on Family Saving*, Technical Working Paper No.335, Institute for Mathematical Studies in the Social Sciences, Stanford University, 1981.
- OECD, “The tax treatment of retirement savings in private pension plans,” *OECD project on financial incentives and retirement savings policy brief No.1*, 2018, 12.
- _____, *Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 Indicators*, OECD

- Publishing, Paris, 2017.
- _____, *the tax treatment of funded private pension plans*, 2015.
- _____, *Pensions at a Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD Countries*, OECD Publishing, Paris, 2009.
- Suits, D.B., "Measurement of tax progressivity," *American Economic Review*, Vol. 67 No. 4, 1977, pp. 734~752.
- Thurley, D., *Reform of pension tax relief*, House of Commons, 2018. 10.
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *World Population Prospects: The 2015 Revision*, Key Findings and Advance Tables, Working Paper No. ESA/P/WP.241, 2015.
- World Bank, *Averting the old age crisis: Policies to protect the old and promote growth*, A World Bank Policy Research Report, 1994.

〈웹사이트 자료〉

- 『경향신문』, 「적정 노후생활비는 월 145만원, 그러나 국민연금은 20년 꼭 채워도 88만원」, 2017. 1. 31, http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?art_id=201701311326001, 검색일자: 2018. 11. 2.
- 『연합뉴스』, 「기초연금 월 40만원으로 올리면 2040년엔 100조원 소요」, 2018.12.23., <https://www.yna.co.kr/view/AKR20181222046800001?input=1195m>, 검색일자: 2018.11.2.
- 『조세일보』, 「사적연금소득은?」, 2018. 4. 19.
- 국가법령정보센터, 「소득세법」, <http://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=206312#0000>, 검색일자: 2018. 12. 13.
- _____, 「소득세법 시행령」, <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=207800#0000>, 검색일자: 2018. 12. 13.
- _____, 「조세특례제한법」, <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=205929#0000>, 검색일자: 2018. 12. 13.

- _____, 「조세감면규제법」, <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=5365&ancYd=19940324&ancNo=04744&efYd=19940324&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202#0000>, 검색일자: 2018. 12. 13.
- _____, 「근로자퇴직급여 보장법」, <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=203760#0000>, 검색일자: 2018. 12. 13.
- _____, 「기초노령연금법」, <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=114791#0000>, 검색일자: 2018. 12. 13.
- 국민연금공단 홈페이지, 「세계의 연금제도: 미국」, http://www.nps.or.kr/html/download/worldwide/data_pdf/americas/1_08,%20United%20States.pdf, 검색일자: 2018. 11. 5.
- _____, 「세계의 연금제도: 독일」, http://www.nps.or.kr/html/download/worldwide/data_pdf/europe/04_05_germany.pdf, 검색일자: 2018. 11. 5.
- _____, 「세계의 연금제도: 영국」, http://www.nps.or.kr/html/download/worldwide/data_pdf/europe/04_25_170428_unitedkingdom.pdf, 검색일자: 2018. 11. 5.
- _____, 「세계의 연금제도: 일본」, http://www.nps.or.kr/html/download/worldwide/data_pdf/asia/02_23_japan.pdf, 검색일자: 2018. 11. 5.
- 국민연금연구원, 「호주의 공적연금제도」, [http://institute.nps.or.kr/html/download/worldwide/data_hwp/overseas/AUS\(2014\).hwp](http://institute.nps.or.kr/html/download/worldwide/data_hwp/overseas/AUS(2014).hwp), 검색일자: 2018. 12. 10.
- 금융감독원, 금융상품통합비교공시, 「연금저축」, <http://finlife.fss.or.kr/>, 검색일자: 2018. 7. 12.
- 미국 국세청 홈페이지, <https://www.irs.gov/>, 검색일자: 2018. 12. 12.
- 영국 국세청 홈페이지, <https://www.gov.uk/pension-credit/>, 검색일자: 2018. 12. 10.
- 일본 국세청 홈페이지, <http://www.nta.go.jp/>, 검색일자: 2018. 12. 7.
- 일본 기업연금연합회 홈페이지, <https://www.pfa.or.jp/yogoshu/ki/ki51.html>, 검색일자: 2018. 12. 7.

- 통계청 kosis, 「장래 성 및 연령별 사망률 / 전국」, http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1BPA203&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A41_10&seqNo=&lang_mode=ko&language=kor&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE, 검색일자: 2018. 6. 22.
- 호주 국세청 홈페이지, <https://www.ato.gov.au/>, 검색일자: 2018. 12. 11.
- GOV.UK: National Insurance, <https://www.gov.uk/>, 검색일자: 2018. 12. 7.
- Riester-rente.net 홈페이지, <https://www.riester-rente.net/foerderung/auszahlung/>, 검색일자: 2018. 12. 7.

연금저축 과세특례제도의 효과분석 및 정책적 시사점

이상엽·윤성주

우리나라는 전 세계에서 유례를 찾아보기 어려울 정도의 급속한 인구구조 변화를 경험하게 될 것으로 전망되고 있다. 이와 같은 급속한 고령화현상은 연금체제에 직접적으로 영향을 미칠 개연성이 높다. 실제로 우리보다 먼저 인구구조 변화를 겪은 여러 국가들에서는 공·사적 연금에 대한 서로 다른 수준과 형태의 개혁이 이루어지고 있는데, 그 과정에서 사적연금의 역할이 강조·확대되는 현상이 다수 나타나고 있다. 우리나라의 경우에도 공적연금과 더불어 사적연금인 연금저축에 대한 정책적 지원이 이루어지고 있다. 하지만 연금저축에 대한 세제지원의 효과성에 대해서는 의문시되고 있다. 이에 본 연구는 정부의 효과적인 연금저축지원방안에 대해 살펴보는 것이 연구의 주요 목적이다.

이를 위해 먼저 최근 이루어진 연금저축에 대한 정책효과를 실증분석을 통해 살펴보았는데 분석결과, 정부의 의도와 달리 개편된 정책이 저소득층 및 중산층의 연금저축 가입률 및 가입액 증대에 기여하지 못하는 것으로 나타났다. 또한 재정효과 분석을 통해 현재 저소득층에 대한 정부의 연금지원 정책이 미래의 정부재정 부담을 완화시키는 데 기여한다는 것을 확인할 수 있었으며, 이는 정부의 연금저축 지원에 대한 정당성을 부여한다. 연금저축에 대한 지원방식과 관련해서는 보조금방식이 환급형 세액공제방식보다 노후

소득보장 및 명시적으로 저소득층을 대상으로 한다는 측면에서 상대적으로 우월한 것으로 판단되었다. 이와 같은 분석내용과 해외사례 등을 참고하여 본 연구에서는 연금저축에 대한 지원과 관련하여 매칭보조금 및 정액보조금 형태의 지원방안에 대해 제언하고 있다. 은퇴 전 저소득층을 대상으로 이득이 소득의 일정 부분을 연금저축에 납입하면 정부가 보조금을 지급하여 저소득층이 스스로 노후소득을 준비할 수 있도록 하는 방안이다. 이와 같은 사전적 지원방안이 단기적으로는 정부재정에 부담으로 작용할 수 있으나, 증가하는 고령인구 추세 등을 고려할 때 장기적으로는 정부재정에 긍정적 영향을 미칠 것으로 사료된다. 또한 사전적 지원방식은 미래에 저소득층을 지원하는 사후적 지원방식과 비교할 때 세대 내 재분배를 통해 재원이 마련된다는 측면에서 미래세대의 부담을 일정 부분 감소시킬 수 있을 것으로 기대된다.

The Tax Treatment of Private Pension Plans and its Effects in Korea

Sang–Yeob Lee · Sung–Joo Yoon

It is foreseen that Korea will experience an unprecedented change in population structure which has never taken place in the past globally. It is highly likely that rapid aging phenomenon will directly impact on the sustainability of pension system. Considering pension sustainability, Korean Government has been providing support for private pension along with public pension, but the effect of tax relief over private pension remains questionable. This study examines the tax treatment of private pension system and its effects.

For this purpose, this study empirically inspects the recent reform effect of private pension. The results show that unlike government's intention, recent tax reform has not contributed to increase in subscription rates of low-income or middle-income participants nor hike in their subscription amounts. We also have confirmed that the government's pension support plan over the low-income participants have overall contributed to alleviate government's finance burden. And this implies for the government's justification over support for private pension. This study considers that subsidy measure for supporting private pension is relatively superior to reimbursing method of tax credit in the aspect of providing

old-age income security and that the targeting to low-income participants. Inferring from the analytical study and various foreign case studies, this study proposes government's support measures of matching and fixed amount subsidies for low-income individuals.

■ 저자약력

이상엽

미국 The Ohio State Univ. 수학과 졸업
미국 The Ohio State Univ. 경제학 박사
미국 San Francisco State Univ. 경제학과 조교수
현, 한국조세재정연구원 연구위원

윤성주

서강대학교 경제학과 졸업
미국 Indiana University 경제학 석·박사
현, 한국조세재정연구원 연구위원

자료 수집 및 정리

조은빛 한국조세재정연구원 연구원
김인유 한국조세재정연구원 연구원
황미연 한국조세재정연구원 연구원

연구보고서 18-04

연금저축 과세특례제도의 효과분석 및 정책적 시사점

발행	2018년 12월 31일
저자	이상엽·윤성주
발행인	김유찬
발행처	한국조세재정연구원
주소	30147 세종특별자치시 시청대로 336
전화	(044)414-2114(대)
홈페이지	www.kipf.re.kr
등록	1993. 7. 15. 제21-466호
정가	8,000원
조판 및 인쇄	(주)정인애드
I S B N	978-89-8191-953-5



KOREA INSTITUTE
OF PUBLIC FINANCE

kipf 한국조세재정연구원

30147 세종특별자치시 시청대로 336
TEL:(044)414-2114(代) www.kipf.re.kr

