
Ⅱ. 우리나라 연금제도 및 연금과세체계

1. 노후소득보장체계와 개인연금제도

본 장에서는 앞에서 언급한 바와 같이 개인연금제도와 제도가 잘 운영될 수 있도록 유효유 역할을 하는 연금과세체계에 대해 살펴보고자 한다. 물론 개인연금제도와 연금과세체계는 노후소득보장체계 내에서의 구성요소들이므로 이들에 대한 효과적인 이해를 위해서는 노후소득보장체계를 먼저 살펴볼 필요가 있다.

우리나라 노후소득보장체계는 형식적으로 다층체계를 갖추고 있으며, 이 중 연금소득을 중심으로 보면 3층의 연금소득보장 체계로 구분할 수 있다.〈그림 Ⅱ-1〉을 보면, 연금소득보장체계는 1층의 공적연금과 2, 3층의 사적연금으로 대별되고 있음을 확인할 수 있다. 이 중 공적연금은 지역의 특수성 여부에 따라 국민연금, 특수지역연금(공무원연금, 사학연금, 군인연금, 별정우체국연금)으로 다시 구분할 수 있다. 공무원연금과 군인연금은 1960년에, 사학연금은 1975년에, 별정우체국 연금은 1991년에 각각 해당 지역의 종사자를 가입대상으로 하여 도입되었고, 전국민을 대상으로 하는 국민연금은 1988년에 10인 이상 사업장을 중심으로 시작되는 등 공적연금은 모두 도입 시점을 달리하고 있다. 이러한 공적연금은 소득이 있는 사람에 대해서는 강제적으로 가입하도록 하는 특성이 있으므로 비경활자를 제외한 경활자는 의무가입 대상이라고 하겠다. 2012년 말 현재 공적연금 가입자는 약 2,200만 명 정도 되는 것으로 추정된다.

한편, 사적연금은 근로자 여부에 따라 퇴직연금, 개인연금으로 구분되며, 퇴

직연금은 피용자만을 대상으로 하여 2005년 12월부터 시행되었으며, 개인연금은 일반인을 대상으로 1994년부터 시행되었다. 공적연금과 달리 사적연금으로 분류되는 이유로는 가입의 강제성이 적다는 것인데, 퇴직연금의 경우는 그 강제성이 강화되어 현재 대부분의 사업장은 퇴직연금 혹은 퇴직금이 법정 강제화되어 있어 준공적연금이라고 불리기도 한다. 이에 반해 개인연금은 완전히 자발적으로 가입하는 제도여서 실제적으로는 노후소득보장제도라는 인식보다는 노후소득을 준비하는 상품의 개념으로 바라보는 시각이 강하다는 측면도 있다. 이러한 측면에서 개인연금의 노후소득보장 기능이 상대적으로 약하였고 또한 가입 및 유지가 그 만큼 많거나 지속적이지 못하였다는 한계를 드러내고 있다. 이러한 측면에서 본 연구에서는 개인연금의 노후소득보장 강화와 세제가 갖는 고유한 특성인 과세형평성을 고려한 연금과세 효과를 살펴보고자 한다.

한편, 최근 도입된 기초연금제도는 무기여 공적연금 부분으로 일반적으로 0층에 포함되고 있다. 기초연금을 둘러싼 다양한 이슈도 노후소득보장의 중요한 분석내용이 될 수 있으나, 본 연구에서의 목적과 거리가 있으므로 생략하고자 한다.⁶⁾

6) 기초연금에 대한 이슈는 보험연구원 고령화리뷰(2013)을 참고하거나, 국민연금연구원(2013)을 참고하기 바란다.

〈그림 II-1〉 우리나라의 노후보장체계

사적 연금	3층	개인연금('12. 6월 13,154천 건)			
	2층	퇴직연금 ('12. 12월 438만 명)	특수지역연금* ('12. 6월, 151만 명)		
공적 연금	1층	국민연금 ('12. 12월, 2,033만 명)			
	0층	기초노령연금(65세 이상 소득하위 70%) ('12. 12월, 지급대상 386만 명)			
		국민기초생활보장제도			
대상	근로자	자영자	기타	공무원 등	

주: 1) () 안은 각 연금의 가입자 수(단, 개인연금은 연금저축, 연금보험을 합산한 건수).

2) * 특수지역연금은 공무원, 사학, 군인, 별정우체국연금으로 구성되며, 군인은 '11년 기준으로 산출되어 합산됨.

자료: 보험연구원 내부자료(2013).

본 연구에서는 사적연금 중 개인연금에 초점을 두고 있으므로 다음에서는 개인 연금을 중심으로 살펴보고자 한다. 우리나라 개인연금제도는 연금보험료에 대한 세제혜택 여부에 따라 세제적격과 세제비적격(비과세) 연금으로 구분하고 있으며, 흔히 알고 있는 연금저축은 세제적격 개인연금이고 연금보험은 세제비적격 개인연금에 해당된다. 여기서 유의할 점은 동 구분이 연금보험료에 대한 세제혜택 여부를 중심으로 분류한 것이지 연금소득에 대한 비과세까지 고려하고 있지는 않다는 점이다. 즉, 세제적격 개인연금은 납부 시 연금보험료에 비과세(소득공제)가 되지만 연금수급시점에는 보험료 소득공제에 상응하여 발생한 연금소득에 대해서 과세한다. 마찬가지로 세제비적격 개인 연금은 납부 시 연금보험료에 대해 소득공제되지 않지만 연금수급 시 연금소득에 대해서 과세를 하지 않는다는 점이다. 하여 후자를 비과세 개인연금이라고도 한다. 이러한 연금저축과 연금보험 세제 간의 관계를 정리하면 다음과 같다.

〈표 II-1〉 연금저축과 일반 연금보험 세제 비교

구분	보험료		중도해지 시		일시금	연금
	납입 시	~5년	5~10년	10년~	수령 시	수령 시
연금저축 (세제적격)	소득공제 혜택	기타소득세(22%)			기타소득세 (22%)	연금소득세
		해지가산세 (2.2%)	-	-		
연금보험 (세제비적격)	소득공제 혜택 無	이자소득세		이자소득세 면제		

자료: 금융감독원 보도자료(2011. 11. 14), 「연금저축 추가납입으로, 연말정산 미리 준비하세요」; 오진호·임두빈·전용일(2013) 재인용.

고령화 사회를 대비한 노후소득보장과 관련하여, 공적연금이 노후의 기본적인 소득보장을 목표로 한다면, 사적연금인 개인연금은 노후소득의 적정 및 추가적 보장을 목적으로 1994년에 세제적격(보험료 소득공제) 형태로 도입되었다. 본 연구에서는 세제적격 개인연금에 초점을 두고 있는데, 개인연금 불입금에 대한 소득공제는 가처분소득 제고와 과세 형평 개선이라는 두 가지 목표를 두고 있다고 하겠다. 2013년 현재 연간 개인연금 소득공제 한도는 400만 원(퇴직연금 본인부담분 포함)이며, 10년 이상 유지 시에는 해지 여부와 관계없이 혜택을 받게 된다. 세제적격 연금저축의 소득공제 주요 요건을 살펴보면, 최소 5년 이상 보험료를 납부해야 하고, 연간 저축한도는 1,800만 원(퇴직보험 포함)이며, 만 55세 이후부터 10년 이상 연금으로 지급하여야 한다(소득세법시행령 제40조의2).

이러한 세제적격 개인연금의 유형을 보면, 은행권의 연금저축신탁, 증권사의 연금저축펀드, 보험업계의 연금저축보험 등으로 구분할 수 있다.

〈표 II-2〉 금융기관별 연금저축 비교

구분	생명보험사	손해보험사	은행	자산운용사
상품형태	연금저축보험	연금저축보험	연금신탁	연금펀드
납입방식	매월 정해진 금액 의무납입		1만 원 이상 자유납입	
수수료 (사업비)	매월 납입 보험료에 비례하여 부과		적립액에 비례하여 부과	
연금형태	종신, 확정, 상속형	확정형(5~25년)	확정형(최소 5년 이상)	
원금보장여부	보장	보장	보장	보장불가
예금자보호법 적용 여부	적용	적용	적용	적용불가

주: 연금저축 취급기관은 보험사, 은행, 자산운용사, 증권투자회사, 우체국(보험), 농수협 및 중앙회(생명보험), 신용협동조합 중앙회(생명공제).

자료: 금융위원회(보도자료, 2012. 4. 4), 연금저축 활성화를 위한 통합공시 및 관리 강화.

개인연금 자산규모(적립금)를 살펴보면, 세제적격 개인연금의 도입 첫 해인 1994년 적립금 규모는 2조 5,000억 원 수준이었으며, 1996년 10조 원을 돌파하여, 2001년에는 비과세 개인연금(세제비적격)과 합산하여 47조 원까지 증가하였다. 2007년에 108조 원의 개인연금 시장을 형성하기에 이르렀으며, 그 후 약 5년 만에 170조 원을 초과하는 시장규모로 성장하고 있다.

〈표 II-3〉 개인연금 적립금 규모

(단위: 십억 원)

연도	세제적격연금(A)					세제비 적격연금 (B)	개인연금전체 (A+B)
	생보	손보	은행	자산 운용	기타		
1994	634	250	1,097	568	0	-	2,548
1995	1,786	699	2,143	1,545	0	-	6,173
1996	3,952	1,309	3,376	2,076	0	-	10,713
1997	5,611	1,751	4,549	1,461	0	-	13,373
1998	6,710	2,045	5,024	1,203	0	-	14,981
1999	6,990	2,152	5,458	1,339	0	-	15,938
2000	9,266	2,779	6,528	1,020	0	-	19,593
2001	10,992	3,272	7,540	1,081	0	24,654	47,539
2002	12,763	3,763	8,406	1,094	0	28,629	54,655
2003	14,050	4,239	9,238	1,071	0	34,377	62,974
2004	15,304	4,616	9,995	1,090	0	40,100	71,105
2005	16,943	5,091	10,604	1,182	0	44,347	78,167
2006	17,722	5,480	11,056	1,271	1,957	49,602	87,088
2007	20,158	6,138	11,238	1,697	2,463	53,139	108,045
2008	22,837	7,057	11,014	2,290	3,080	54,242	117,239
2009	25,927	8,360	10,856	2,924	3,851	83,870	135,788
2010	29,839	10,274	11,320	3,552	4,629	98,380	157,994
2011	33,814	13,074	11,765	3,923	5,583	109,041	177,200

주: 1994~2008년도 자료는 금융감독원, 국민연금관리공단 및 노동부자료를 재구성한 이순재·김현수(2009)자료를 재인용, 2009년도 이후는 금융감독원의 개인연금관련통계 공시자료를 합쳐 재구성함. 1)~2) 수치는 개인연금 전체자료에서 세제적격 연금을 차감한 결과임.

자료: 미래에셋퇴직연금연구소 은퇴와 연금(2012. 1), No. 58; 오진호·임두빈·전용일(2013) 재인용.

개인연금 가입률을 살펴보면, 2012년 6월 현재 13,154천 건으로 총 인구대비 약 26.3%로 추정된다(보험연구원 내부자료, 2013). 유의할 점은 현재 금융기관별로 연금저축 통계를 인(人)별로 공개하고 있지 않아, 가입률을 총인구수 대비 가입건수로 산출한 것이므로 1인당 2건 이상 가입할 수 있다는 점에서 다소 과대 추정되었을 수는 있다.⁷⁾

7) 추정식: 13,154천 건(6,315+6,839천 건)*50,004천 명**

* 금융기관별 연금저축 가입비중(12. 6월 기준): 보험사(생·손보사)가 전체(6,315천

한편, 개인연금 가구 가입률을 살펴보면, 2012년 21.6%로 2007년 21.2% 이후 정체추세를 보이고 있는 것으로 분석된다. 또한 근로자 소득계층별 연금저축 가입률을 살펴본 결과, 저소득층일수록 가입률이 낮아 소득계층 간 가입률의 양극화가 발생할 우려가 있는 것으로 판단된다.

〈표 II-4〉 개인연금 가구가입률 추이

(단위: %)

구분	'07	'08	'09	'10	'11	'12
가구가입률	21.2	18.7	21.0	20.2	21.2	21.6

주: 보사연 복지패널조사를 활용하였으며, 연금저축과 연금보험(연금전환 가능 종신보험 포함)이 포함된 개념으로 가구 단위로 분석한 것임.
 자료: 금감원(2010), 사적연금시장 현황; 금융위(2012), 보도자료(4. 4); 보건사회연구원(2013), 한국복지패널 보고서; 보험연구원 내부자료(2013) 재인용.

〈표 II-5〉 근로자 소득계층별 연금저축¹⁾ 가입률('11)

(단위: %)

소득 수준	2천만 원 이하	2~4 천만 원	4~6 천만 원	6~8 천만 원	8천만~1억 원	1억 원 초과	전체
가입률	2.0	23.6	46.1	59.0	63.6	56.9	12.0

주: 1) 세계적격 연금저축 가입률을 의미, 국세자료를 바탕으로 작성된 것이므로 실태조사 자료와 상이할 수 있음.
 자료: 보험연구원 내부자료(2013) 재인용.

이러한 우리나라의 사적연금 가입률은 주요 선진국에 비해 매우 낮은 것으로 조사되었다. 개인연금 가입률이 가장 높은 국가는 캐나다('08)로 35.1%였고, 독일('08) 29.9% 순이었으며, 이에 비해 우리나라는 12.2%('09) 수준이었다.

건의 80.4%(생보사 46.7% 2,947천 건, 손보사 33.7% 2,125천 건)를 차지하였으며, 은행 15.4%(975천 건), 자산운용사 4.2%(268천 건) (금융감독원 보도자료, 2012. 10. 16).

* 생보사 연금보험 가입건수: 6,839천 건('12. 6월 기준, 보험개발원, 보험통계연보, 2012. 8.).

** '12년 기준 추정인구수: 50,004천 명(통계청 보도자료, 2012. 6. 27).

〈표 II-6〉 주요국의 사적연금 유형별 가입률

(단위: %)

구분		미국 (’09)	영국 (’09)	독일 (’08)	오스트리아 (’09)	캐나다 (’08)	한국 (’09)
임의 가입	개인연금	24.7	18.1	29.9	25.7	35.1	12.2
	퇴직연금	32.8	49.1	32.2	12.1	33.9	18.8
	소계	41.1	-	-	-	52.6	-

주: 1) 생산활동인구(16~64세) 대비 가입률(인구 기준 가입률이므로 실태조사 자료와 상이할 수 있음).
자료: OECD, pension at a glance(2011), p. 173을 재구성; 보험연구원 내부자료(2013) 재인용.

2. 연금보험료 공제방식 변화와 세제효과

여기서는 최근 과세체계 개편에 따라 개인연금 보험료에 대한 과세방식이 소득 공제에서 세액공제로 전환될 것으로 예상된다. 이에 두 공제제도의 특성을 비교하고 실적치로 산출된 국제통계연보 자료를 활용하여 과세 방식에 따른 세제효과를 비교·분석하고자 한다.

가. 연금보험료 소득공제와 세액공제 특성 비교

우리나라 소득세법 체계에 따르면 ‘열거주의 방식’에 따라 과세대상 소득은 이자소득·배당소득·부동산임대소득·사업소득·근로소득·연금소득·기타소득·퇴직소득·양도소득의 9가지로 구분된다. 본 연구에서 살펴보고 있는 개인연금 보험료 소득공제는 9가지 과세대상 소득 중 연금소득과 관련된 것이라고 하겠다. 즉, 연금보험료 혹은 연금소득의 일부를 소득공제함으로써 과세대상 소득을 낮추게 되어 세제혜택을 보게 되는 것이라고 하겠다. 특히, 본 연구에서는 연금보험료에 대해 소득공제 혹은 세액공제를 해주게 될 경우에 나타나는 세제혜택 효과를 비교 분석하는 데 초점을 두고 있다.

먼저, 소득공제에 대해 살펴보자. 엄밀히 말하면 연금제도와 관련하여 소득

공제는 연금보험료(납부 시)와 연금소득(급부 시)에 대한 공제로 구분할 수 있다. 연금과세체계의 변화과정을 거슬러 올라가면, 2000년 세제 개편 전까지 공·사 연금과세체계는 분리되어 서로 다른 체계로 운영되었으나, 세제 개편을 통해 ‘보험료에 대한 소득공제, 연금급여에 대한 과세’ 체계로 전환(TEE→EET)함으로써 공사연금 동일 과세 체계가 되었다. 즉, 2002년 이후 연금소득에 대한 과세방식이 연간 총연금수령액(공·사적연금 포함)에서 일정 연금소득을 공제한 후 다른 소득과 합산하여 종합과세하게 되었다. 마찬가지로 보험료 납부 시 연금보험료에 대해서는 소득공제가 이루어지고 다른 소득과 합산하여 종합과세하는 것이다.

일반적으로 연금소득 과세 체계는 보험료 납입 시 소득공제(Exemption), 운용단계 수익 비과세(Exemption), 연금수령 시 과세(Taxation)하는 EET 방식이 일반적인 추세이다.⁸⁾ 사적연금은 2001년, 공적연금은 2002년부터 연금수령 시 과세로 전환됨에 따라 공사연금은 원칙적으로 EET 방식으로 전환되었으나 EET 방식은 공적연금에는 온전히 적용되지만 사적연금에는 TEE와 EET 방식이 혼용되고 있다. 즉, 공적연금은 본인부담 보험료 전액에 대해 소득공제되거나 사적연금은 공제한도 400만 원(퇴직연금 및 개인연금 본인부담분의 합산액) 이상의 보험료에 대해서는 비공제된다.⁹⁾ 또한 사적연금 중 EET 방식으로 적용되는 것은 세제적격 개인연금에 한정되며, 비적격 연금형태인 변액연금과 즉시연금은 TEE 방식으로 운영되고 있다.

8) 미국, 영국, 프랑스, 캐나다, 독일, 덴마크, 스위스 등은 EET 방식이고, 스웨덴, 일본, 호주 등은 운용단계에서 부분적 과세가 추가되는 ETT 방식의 과세 체계이다.

9) 비공제된 부분에 해당하는 금액은 연금수령 시 연금소득에서 비과세된다. 단, 연금저축 중도 해지 시 소득공제 환급(해지금액의 22%), 해지가산세(불입누계액의 2%)를 부담한다.

〈표 II-7〉 연금보험료 소득공제 변천 내용

구분		소득공제 내용			
		2000. 12. 31 이전	2001년	2002년 이후	
공적 연금	국민 연금	직장가입자	공제 불인정	본인 부담액의 50%	본인 부담액의 100%
		지역가입자	연간 불입액의 40% (한도 72만 원)		
		임의가입자	공제 불인정		
	특수지역 연금	공제 불인정			
퇴직 연금	법정 퇴직연금의 근로자 부담금 ¹⁾	2006. 1. 1 이후 최초로 연말정산하는 분부터 적용 (2005. 12. 1 이후 납입분부터 공제) 본인부담액 전액 (2013년 현재 연금저축 불입액과 합산하여 400만 원 한도)			
개인 연금	국내거주자	연간 불입금액 중 2000년 까지는 40%(한도 72만 원), 2001년 이후는 100%(한도 240만 원), 2013년 현재 퇴직연금 본인부담분과 합산하여 400만 원 한도			

주: 1) 「근로자퇴직급여보장법」에서 정하는 확정기여형 퇴직연금으로 근로자가 추가 불입하는 부담금을 말함.

자료: 강성호·정원석(2013).

이러한 세제적격 개인연금의 보험료 공제효과를 흔히 알고 있는 연말정산 과정을 통해 살펴보면 다음과 같다.

개인이 한 해 동안 벌어들인 총 소득을 연간급여액(A)이라고 하고 여기에 비과세에 해당하는 소득(a)을 빼면 ① 총급여액(B)이 산출된다. 이러한 총급여액은 과세를 적용하기 위한 첫 출발이 되는 소득항목이라고 할 수 있다. 여기에 근로자의 필요경비에 해당하는 근로소득공제(b)를 빼면 근로소득(C)을 산출할 수 있다. 나아가 국가 정책적 측면에서 개인연금과 같이 특정 제도 혹은 금융상품의 활성화를 위해 추가적인 소득공제를 제공할 수 있는데 그 형태를 연금보험료와 비연금보험료에 대한 공제 형태로 구분해 볼 수 있다. 여기서 연금보험료공제(e_1)는 세제적격 개인연금 보험료에 대한 소득공제를 의미하고, 비연금보험료공제(e_2)는 인적공제,¹⁰⁾ 특별공제,¹¹⁾ 기타공제¹²⁾를 포함하

10) '인적공제'에는 기본공제, 추가공제, 다자녀추가공제 등으로 구성된다.

는 공제라고 볼 수 있다. 근로소득에서 연금보험료 및 비연금보험료를 공제하고 나면 과세표준소득(D)이 산출된다.

과세표준(D)에 기본세율(t_i)을 적용하면 산출세액이 결정되고, 여기에 세액공제와 세액감면(d)을 적용하면 현행 우리나라 과세체계에서의 세액이 결정된다. 이를 산식으로 표현하면 다음과 같다.

〈근로소득자의 항목별 공제액 및 산출액 계산 과정〉

- ① 총급여액(B) = 연간급여액(A) - 비과세소득(a) (1)
- ② 근로소득(C) = 총급여액(B) - 근로소득공제(b) (2)
- ③ 과세표준(D) = 근로소득(C) - 연금보험료공제(e_1) - 비연금보험료공제(e_2) (3)
- ④ 산출세액(F) = 과세표준(D) × 기본세율(t_i) (4)
- ⑤ 결정세액(T) = 산출세액(F) - 세액공제 및 감면(d) (5)

이러한 연말정산 식을 활용하여 연금보험료 공제에 따른 과세효과는 다음과 같이 설명할 수 있다. 위 결정세액(T)을 근로소득(C), 연금보험료공제(e_1), 비연금보험료공제(e_2), 기본세율(t_i)과 세액공제 및 감면(d)으로 구성된 함수식으로 표현하면 다음 식(6)과 같다.

$$\begin{aligned}
 T^i &= [C^i - (e_1^i + e_2^i)] \times t^i - d^i & (6) \\
 T_a^i &= [C^i - (e_a^i + e_2^i)] \times t_a^i - d^i \\
 T_b^i &= [C^i - (e_b^i + e_2^i)] \times t_b^i - d^i
 \end{aligned}$$

보험료 공제효과: $\nabla T^i = T_a^i - T_b^i = -(e_a^i - e_b^i) \times t^i$ (if $t_a^i = t_b^i = t^i$)

지금은 근로소득에 대해 조사하고 있으므로 분석의 단순화를 위해 다음과 같이 산식으로 전환하여 공·사적 연금보험료 공제효과를 분석할 수 있다. 즉,

11) '특별공제'에는 보험료, 의료비, 교육비, 주택자금, 기부금, 혼인/장례/이사공제 등이 포함된다.
 12) '기타공제'에는 신용카드, 우리사주조합출연금 등이 포함된다.

개인연금 보험료 납부($e_a^i > 0$)에 따른 i 가입자의 결정세액을 T_a^i 이라고 하고 동 가입자가 개인연금에 가입하지 않은 경우($e_b^i = 0$)의 결정세액은 T_b^i 라 할 때, 한계세율이 변화하지 않는다는 전제 하에($t_a^i = t_b^i = t^i$) 개인 i 의 개인연금 보험료의 소득공제효과(∇T^i)는 $-e_a^i \times t^i$ 로 나타난다. 즉, 공제액과 세율에 의해 소득공제효과가 결정되는 것으로 나타난다.

다음으로, 세액공제에 대해 살펴보자. 현 정부는 과세체계 개편을 통한 세수확보와 과세 형평성을 달성하는 정책을 취하고 있다. 이러한 과세체계 개편 방향에 따라 기존의 연금보험료에 대한 소득공제를 세액공제 방식으로 전환하는 것을 계획하고 있다. 이러한 연금세제 개편은 크게 세 가지로 정리할 수 있는데, 첫째, 사적연금보험료 공제 방식을 소득공제에서 세액공제로 전환하는 것이고, 둘째, 연금계좌에서 사용한 노후의료비 지출에 대해서는 연금수령으로 인정하며, 셋째, 일시금에 대한 세 부담 완화 조치라고 하겠다.

연금세제 개편 과정에서 공적연금보험료는 현행과 동일하게 소득공제 방식을 유지하고, 사적연금보험료에 대해서만 세액공제 방식으로 전환하되 공제한도는 현행과 동일하게 연 400만 원으로 하고 세액공제율을 모든 가입자에게 12%로 적용한다는 것이다. 한편, 연금수령한도를 초과하여 연금계좌에서 인출하는 금액에 대해서는 기타소득(기본 20%, 부득이한 경우 15% 세율)¹³⁾으로 과세 하던 것을 노령자가 의료목적으로 인출할 경우 연금소득으로 인정하여 3~5% 원천징수 한다.¹⁴⁾ 연금 외 수령 소득(일시금)에 대해 일반적인 경우 20%, 사망 등 부득이한 경우는 15%의 기타소득세율을 적용하던 것을(소득세법, 제129조제1항제6호), 각각 15%, 12%로 인하한다는 것이다.¹⁵⁾

2013년 연금세제 개편 내용은 다음과 같이 평가할 수 있다. 세액공제 방식으로의 전환은 세제적격 개인연금(연금저축)의 가입 및 유지 행태에 영향을 줄 것으로

13) 소득세법시행령 제40조의2제3항.

14) 기획재정부(2013. 8), 「2013년 세법개정안 문답자료」, p. 46.

15) 2012년까지 퇴직일시금 수령 시 전부(퇴직금, 자기불입금, 운용수익) 퇴직소득 과세였으나, 2013년 세법 개정안에 의하면 이를 구분하고 있다(개정 소득세법안, 제129조제1항).

예상된다. 연금저축 보험료의 12%를 모든 가입자에게 동일하게 공제하므로 소득 공제 방식에 의해 12% 이상 적용받던 가입자(고소득층)는 가입과 유지에 불리하고, 그 이하에서 적용받던 가입자(중·저소득층)는 유리하게 작용할 수 있다는 점이다. 따라서 고소득층은 신규가입 유인이 줄어들고 납부금액도 낮추게 될 것이며, 저소득층은 반대의 행태를 보일 수 있다. 연금수령한도를 초과하여 지출한 노후의료비에 대해 세 부담을 완화해 주는 연금세제 개편은 노후의료비 부담 완화 및 가처분소득을 증대시키는 효과가 있다고 하겠다.

일시금에 대한 적용세율을 경감하는 연금세제 개편은 일시금 수령 소득의 성격을 명확히 하고 세 부담 완화 조치로서의 의의는 존재하나, 연금보다 일시금을 선호하고 있는 현실을 고려할 때 일시금 선호를 부추길 우려도 존재한다는 점이다.

나. 연금보험료 소득공제와 세액공제 효과분석

여기에서는 연금보험료 소득공제 방식과 세액공제 방식에 따른 세제효과를 시뮬레이션 분석에 의해 살펴보고자 한다.

그동안 소득공제 방식에 의하면 고소득층에 적용되는 높은 한계세율 적용으로 인해 역진적 세제혜택 효과가 나타날 수 있다는 지적이 있어왔다.

현행 세법상 적용되는 구간별 한계세율은 아래 표와 같다. 최소 6% 세율에서 최대 38% 세율이 적용되는 것으로 나타나고 있다.

〈표 II-8〉 근로 및 종합소득세율

과세표준소득 구간	세율
1,200만 원 이하	과세표준의 6%
1,200만 원 초과 4,600만 원 이하	72만 원+1,200만 원 초과금액의 15%
4,600만 원 초과 8,800만 원 이하	582만 원+4,600만 원 초과금액의 24%
8,800만 원 초과 1억 5천만 원 이하	1,590만 원+8,800만 원 초과금액의 35%
1억 5천만 원 초과	3,760만 원+1억 5천만 원 초과금액의 38%

주: 2013년 말 법 개정으로 2014년부터 과세표준소득 구간의 최고 소득금액은 3억 원에서 1억 5천만 원이 됨.

자료: 법제처 홈페이지(2014(소득세법 제55조, 세율)).

이와 관련하여 보험료 소득공제(입구세제방식)에 따른 연금의 한계세제 혜택 효과를 살펴보면 다음〈표 II-9〉과 같다. 이에 의하면 동일한 400만 원의 보험료를 납부할 경우 1천 2백만 원 이하의 저소득자는 최대 24만 원의 세금을 돌려받게 되지만, 1억 5천만 원 이상의 고소득자는 최대 152만 원의 세금을 돌려받게 되어 약 6.3배의 소득감면 격차가 발생하는 것으로 추정할 수 있다. 물론 이러한 방식은 한계세율 관점에서 접근한 것이므로 현실적으로 나타나는 유효세율¹⁶⁾ 관점에서 접근하면 이보다는 격차가 완화될 것으로 볼 수 있지만, 상당한 격차가 발생할 것이라는 점은 자명하다고 하겠다.

〈표 II-9〉 입구관련 연금세제혜택(400만 원 기준)

과세표준	~1.2천만 원	~4.6천만 원	~8.8천만 원	~1억 5천만 원	1억 5천만 원~
소득세율	6%	15%	24%	35%	38%
세제혜택	최대 24만 원	최대 60만 원	최대 96만 원	최대 140만 원	최대 152만 원

자료: 기재부(2012).

이러한 문제로 인해 현행 연금세제 개편에서는 개인연금, 퇴직연금(본인부담분)에 대해서는 세액공제 방식을 적용하는 것으로 전환하고 있다. 이때 적용되는 세액공제율은 모든 소득계층에 동일하게 12%로 하고 있다. 이러한 방식으로 2013년

16) 자신의 소득대비 실제로 부담한 세금의 비율이다.

연금세제 개편 효과를 분석하면, 저소득층은 기존의 소득공제에 비해 유리하게 되고 고소득층은 상대적으로 불리해지는 결과로 나타나게 된다. 그만큼 연금보험료 세제효과의 역진성이 완화된다고 볼 수 있고 또한 유효세율이 세액공제율을 적용 시 나타나는 세율(12%)보다 높아 다른 조건이 변하지 않는 정태적 조건 하에서라면 정부의 재정부담을 경감시킬 수도 있을 것으로 보인다.

그런데 여기서 유의할 점은 어떤 세율로 분석할 것인지에 따라 그 세제효과의 크기는 상당히 달라진다. 앞에서와 같이 한계세율 방식으로 하면, 한계세율에 해당하는 구간에 자신의 개인연금 보험료 공제 효과가 나타난다는 점에서 보면 보험료 소득공제의 최대치라고 볼 수 있다. 그러나, 현실적으로는 연금보험료 소득공제 효과는 종합소득 측면에서 나타나는 결과이므로 다른 소득원과의 관계를 고려하지 않을 수 없다. 즉, 연금보험료 공제 외에 다른 공제(예, 인적공제, 의료비, 교육비 등)를 한계세율이 적용되는 구간에 놓고 효과를 산출할 수 있기 때문이다. 이 경우 전체 효과는 모두 한계세율을 적용하는 형태가 되므로 과대 추정되는 오류가 발생할 수 있다. 따라서, 본 연구에서는 실제로 현실에서 산출되는 평균세율인 유효세율 관점에서 분석하고 있다.

세부적인 분석에 앞서 동 연구에 활용하고 있는 국세통계연보의 기본적인 현황을 먼저 살펴보면 다음과 같다.¹⁷⁾

국세통계연보(2012)를 활용하여 연금유형별 소득공제 대상자 중 가입자 규모와 비중을 살펴보면, 공적연금(13,583천 명), 퇴직연금(29천 명)¹⁸⁾, 개인연금(3,247천 명)은 각각 80.6%, 0.2%, 19.3%로 나타났다. 연금유형별 1인당 보험료 연간 평균공제금액은 공적연금 1,331천원, 퇴직연금 2,030천원, 개인연금 2,256천 원으로 개인연금 보험료 공제수준이 가장 높았다. 이는 개인연금의 경우 상대적으로 공적연금에 비해 고소득자 중심으로 가입하고 있어 소득공제에 따른 누진세율 적용이 크기 때문이라고 할 수 있다.

17) 아래의 분석결과는 강성호·정원석(2013)을 재구성한 것이다.

18) 이하 퇴직연금은 가입자 본인부담분(소득공제대상분)이 존재하는 자만 대상으로 분석된다.

〈표 II-10〉 연금유형별 1인당 보험료 불입액 및 대상자 규모

(단위: 천 원, 천 명)

연금유형 소득자 유형		공적연금		퇴직연금		개인연금	
		금액	대상자 수	금액	대상자 수	금액	대상자 수
종합소득자		1,492	2,408 (77.5)	2,367	3.45 (0.1)	2,470	694 (22.4)
근로 소득자	과세 대상자	1,442	9,234 (78.8)	2,044	23.22 (0.2)	2,223	2,459 (21.0)
	과세 미달자	606	1,941 (95.3)	1,377	2.27 (0.1)	1,539	93 (4.6)
전체		1,331	13,583 (80.6)	2,030	28.94 (0.2)	2,256	3,247 (19.3)

주: 1) 국세통계연보(2012)를 활용하여 저자가 산출함.

2) 국세통계연보에서는 종합소득자와 근로소득자의 일부가 중복될 수 있어 전체 통계치는 중복성이 존재하는 값임에 유의할 필요가 있음.

자료: 강성호·정원석(2013).

과세표준소득 기준으로 공적연금은 3천만 원 이하, 퇴직연금은 6천만 원 초과 1억 원 이하, 개인연금은 3천만 원 초과 6천만 원 이하에서 가장 많이 가입하나 소득수준에 따라 불입액과 비중에 차이가 있는 것으로 조사되었다.

소득수준별로 살펴보면, 6천만 원 이하 구간에서는 개인연금 불입액이 다른 연금에 비해 높고, 1억 원 초과 소득수준에서는 퇴직연금 불입액이 높은 것으로 분석되었다.

〈표 II-11〉 과세표준소득 규모별 1인당 보험료 불입액 및 대상자
(단위: 천 원, 천 명, %)

과세표준 소득구간	연금유형		공적연금		퇴직연금		개인연금	
	금액	대상자 수	금액	대상자 수	금액	대상자 수	금액	대상자 수
0원	1,112	462 (3.4)	2,312	0.35 (1.2)	2,269	85 (2.6)		
3천만 원 이하	801	7,664 (56.4)	1,421	7.36 (25.4)	1,888	617 (19.0)		
3천만 원 초과 6천만 원 이하	1,903	3,668 (27.0)	1,975	8.24 (28.5)	2,192	1,146 (35.3)		
6천만 원 초과 1억 원 이하	2,497	1,339 (9.9)	2,271	8.85 (30.6)	2,425	977 (30.1)		
1억 원 초과 3억 원 이하	2,440	415 (3.1)	2,669	3.99 (13.8)	2,555	395 (12.2)		
3억 원 초과	2,640	34 (0.3)	3,181	0.16 (0.5)	2,850	27 (0.8)		
합계	1,331	13,583 (100.0)	2,030	28.94 (100.0)	2,256	3,247 (100.0)		

주: 1) 국세통계연보(2012)를 활용하여 저자가 산출함.
 2) () 안은 유형별 대상자 비율임.
 자료: 강성호·정원석(2013).

이제 위 국세통계연보의 특성을 고려하여, 2013년 연금세제 개편 효과를 살펴볼
 도록 한다. 다만, 본 연구는 개인연금 보험료에 대한 공제 전후 효과에 분석의 초
 점을 두고 있으므로 공적연금과 퇴직연금은 분석대상에서 제외하기로 한다. 보험
 료 불입액, 유효세율, 보험료공제율을 활용하여 소득수준별로 개인연금 보험료의
 세제혜택 변화 효과를 살펴보고자 한다.

보험료 불입액과 유효세율은 근로소득자와 종합소득자 각각에 대해 2011년 기
 준으로 연금유형별, 소득구간별로 산출할 수 있으며, 유효세율은 결정세액/과세표
 준액으로 산출한다. 2013년 세법 개편에 따른 사적연금보험료 공제율은 12%로 제
 안되고 있으므로 이를 적용한다. 소득수준별 개인연금 보험료의 세제혜택 변화 효
 과는 세제 개편 전후 조세감면액의 차이로 산출할 수 있다. 보험료 소득공제
 에 따른 조세감면액은 보험료 불입액에 유효세율을 곱하고,¹⁹⁾ 보험료 세액

공제에 따른 조세감면액은 보험료 불입액에 보험료공제율(12%)을 곱하여 산출한다.

- 소득공제 방식 조세감면액 = 소득구간별 보험료 공제대상 불입액 × 유효세율
- 세액공제 방식 조세감면액 = 소득구간별 보험료 공제대상 불입액 × 보험료공제율(12%)
- ※ 유효세율 = 결정세액 / 과세표준액

소득수준별 개인연금 보험료 불입액은 앞의〈표 II -11〉에서 산출되어 있으므로 다음에서는 유효세율을 산출하고자 한다.

소득자 유형별로 유효세율(2011년 기준)을 살펴보면, 종합소득자 18.0%, 근로소득자 11.0%로 나타나 종합소득자가 약 7.0%p 높게 나타나고 전체 유효세율은 13.4%로 산출되었다. 이를 개편 후의 세액공제율 12%과 비교해 보면, 종합소득을 적용받지 않는 일반근로자의 세부담은 상대적으로 줄어든 것으로 나타나지만, 전체 근로자(종합소득자 + 근로소득자)의 보험료 납입분에 대한 세부담은 약 1.4%p 증가하는 것으로 이해할 수 있다.

이를 소득수준별로 구분하면, 전체 기준으로 '3천만 원 이하'는 4.8%, '3천만 원 초과 6천만 원 이하'는 7.3%, '6천만 원 초과 1억 원 이하'는 12.0%, '1억 원 초과 3억 원 이하'는 20.1%, '3억 원 초과'는 29.0%로 나타나 소득수준이 증가할수록 누진적 세율구조를 보이는 것으로 분석되었다.

소득자유형별로 구분하여 살펴보면, 3억 원 이하의 소득구간에서는 종합소득자가 근로소득자에 비해 모든 구간에서 유효세율이 높은 것으로 나타나고 있다. 이는 동일 소득구간에서도 근로소득자에 비해 종합소득자의 평균소득이 높기 때문이라고 하겠다.

19) 분석방법은 국회예산정책처(2012), 「2013년도 조세지출예산서 분석」, p. 74에서 참고하였다. 이때 유효세율로 산출하는 이유는 한계세율 방식의 경우 소득공제 받는 소득원의 적용 순서에 따라 세제 효과가 달라질 수 있는 문제가 있으므로 평균세율을 적용하는 유효세율을 활용하였다.

〈표 II-12〉 소득유형별 유효세율

(단위: 천 원, %, 천 명)

구분	종합소득자			근로소득자			전체		
	평균 소득	유효 세율	대상자 수	평균 소득	유효 세율	대상자 수	평균 소득	유효 세율	대상자 수
3천 이하	7,508	6.8	2,498	4,236	2.9	4,865	5,371	4.8	7,362
3천~6천	42,482	11.6	301	15,465	6.3	3,379	17,676	7.3	3,680
6천~1억	76,416	15.6	135	37,728	11.3	1,314	41,340	12.0	1,449
1억~3억	159,621	22.4	112	88,545	18.7	344	106,050	20.1	457
3억 이상	796,982	28.6	29	526,995	30.1	16	700,160	29.0	46
평균	26,532	18.0	3,076	16,290	11.0	9,918	18,767	13.4	12,994

주: 1) 국세통계연보(2012)를 활용하여 저자가 산출함.

2) 평균소득은 1인당 평균과세표준액을 의미함.

자료: 강성호·정원석(2013).

〈표 II-13〉에서 볼 수 있듯이 모든 연금유형에서 1억 원 초과 소득자는 세제 감면 효과가 줄어들며, 6천만 원 초과 1억 원 이하 소득구간에서는 평균적으로 차이가 없고, 6천만 원 이하 소득자의 경우는 상대적으로 세액공제로 인해 소득증대 효과가 발생할 것으로 추정되었다.

세제 개편 효과를 세액공제 시 조세감면액과 소득공제 시 조세감면액의 차액 대비 소득공제 시 조세감면액의 변화(세제혜택 변화 효과) 비율로 설명하면, 3천만 원 이하는 152.1%, 3천만 원 초과 6천만 원 이하는 63.5%, 6천만 원 초과 1억 원 이하는 0%, 1억 원 초과 3억 원 이하는 -40.2%, 3억 원 초과는 -58.7%로 나타나 전체적으로는 10.5%만큼 세제혜택이 감소하는 것으로 분석되었다. 연금유형별로 보면, 세제 개편 후 공적연금은 소득공제방식을 유지하여 세제혜택의 변화가 없지만 퇴직연금은 29,000원, 개인연금은 32,000원 정도 공제방식에 따른 소득 감소효과가 나타날 것으로 추정되어, 개인연금의 가입 및 유지에 부정적일 수 있는 것으로 분석되었다(강성호·정원석, 2013).

〈표 II-13〉 과세표준소득 규모별 1인당 보험료 소득공제 및
세액공제 시 조세감면 효과

(단위: 천 원, %)

연금유형 과세표준 소득 구간	소득공제 시 효과(A)		세액공제 시 효과(B)		차이(B-A)	
	퇴직 연금	개인 연금	퇴직 연금	개인 연금	퇴직 연금	개인 연금
3천만 원 이하	68	90	171	227	103 (152.1)	137 (152.1)
3천만 원 초과 6천만 원 이하	145	161	237	263	92 (63.5)	102 (63.5)
6천만 원 초과 1억 원 이하	273	291	273	291	0 (0.0)	0 (0.0)
1억 원 초과 3억 원 이하	535	513	320	307	-215 (-40.2)	-206 (-40.2)
3억 원 초과	924	827	382	342	-542 (-58.7)	-486 (-58.7)
합계	272	302	244	271	-29 (-10.5)	-32 (-10.5)

주: 1) 국세통계연보(2012)를 활용하여 저자가 산출함.

2) () 안은 (B-A)/A×100으로 산출함.

자료: 강성호·정원석(2013).

이러한 결과를 두고 볼 때, 세제 개편에 따라 사적연금 가입 및 유지 유인이 감소할 우려가 있으나, 중산층 이하에서는 가입 및 유지 유인이 증가할 수 있으므로 중산층 이하 집단에 대해서는 세제변화에 대한 올바른 이해를 제고할 필요가 있고, 고소득층에 대해서는 변화된 세제에 맞는 효과적인 연금상품 개발이 요구됨을 알 수 있다.

3. 현행 연금과세체계의 문제점 및 소결

최근 연금과세체계 개편은 개인연금 소득공제 방식이 세액공제 방식으로 전환되었다는 것 이외에 근본적인 과세체계 개편이 아니기 때문에 과세형평성이 완화된 것 외에는 기존의 연금과세체계상 문제는 여전히 존재한다. 이러

한 측면에서 다음에서는 공사연금보험료 및 연금소득에 적용되는 과세체계 전반적인 문제점과 보험료 세액공제 전환에도 불구하고 발생할 수 있는 문제점 모두에 대해 살펴보고자 한다. 첫째, 공·사적 연금과세 방식이 서로 다르고, 퇴직 및 개인연금 보험료에 대한 소득공제의 상한이 존재함에 따라 완전한 EET형 과세체계라고 보기 어렵다는 점이다. 즉, 공적연금 보험료는 여전히 소득공제 방식을, 사적연금 보험료에만 세액공제 방식을 적용하고 있어 연금과세 방식이 혼용되고 있다는 점이다. 또한 공적연금 보험료에는 소득공제 한도가 없으므로 보험료 전액에 대해 공제되어 완전한 EET 과세체계라고 할 수 있으나, 퇴직 및 개인연금의 경우 보험료에 대해 세액공제방식으로 전환되었지만 보험료 세액공제 상한(연간 400만 원)이 존재하여 세액공제 이하의 보험료에 대해서는 EET, 그 이상 보험료에 대해서는 TEE가 적용되는 혼합방식이어서 복잡한 구조를 띠고 있다는 점이다.

둘째, 보험료 납부시점이든 연금수급시점이든 과세 적용을 받지 않는 연금소득이 존재할 수 있다는 점이다. 종합소득과세에 적용하는 연금소득공제 규모가 크고 또한 공·사적 연금 간 구분 없이 합산과세²⁰⁾하는 현 체계에서 납입·운용·수급의 어느 단계에서도 과세되지 않는 소득²¹⁾이 발생할 수 있다는 지적이 있다(류건식·김대환, 2012). 즉, 공적연금보험료 전액과 사적연금 보험료 연간 400만원에 대해서는 납부시점에 소득공제 혹은 세액공제 적용을 받게 됨에도 불구하고(납부 시 비과세) 연금수령 시에도 총 연금액 350만 원 이하인 경우에 대해서는 완전 비과세되므로 연금소득 중 일부가 이중적으로 비과세 대상이 될 수 있다.

셋째, 퇴직 및 개인연금 보험료 소득공제에 대한 통합적용이 가입유인을 저하시킬 수 있다는 점이다. 이와 관련하여 우리나라 퇴직연금은 미국 등 선진국과 달리 개인연금 세제와 결합된 형태를 띠고 있어 개인연금 및 퇴직연금 유인에 효과적이

20) 한편, 분리공제의 경우에는 개인연금에만 가입할 수 있는 자영업자를 고려할 경우 형평성 측면에서 문제가 있을 수 있다는 지적이 있음(홍원구, 2011).

21) 납부시점과 급부시점에서 모두 연금소득 공제가 발생하므로 일정연금소득의 경우 전혀 과세하지 않게 되는 현상 발생을 말한다.

지 못하다는 지적을 염두에 둘 필요가 있다(류건식·김대환, 2012). 이와 관련하여 현행 보험료 공제상한이 400만 원으로 정해져 있다는 점에서 공제수준을 상향한다거나 상향을 전제로 퇴직, 개인연금 공제 기준을 달리하는 것도 검토할 필요가 있을 것으로 판단된다.

넷째, 퇴직소득세(일시금 지급)와 연금소득세(연금 지급)에 있어 차이가 없거나 오히려 퇴직소득세가 유리할 수 있어 일시금 선호 현상이 초래될 우려가 있다는 점이다. 퇴직일시금 수령 시에는 근속연수에 기초한 연분연승법²²⁾을 적용하거나 정률공제 비율이 커서 근속연수에 따른 혜택이 부재한 연금수급에 비해 유리할 수 있다는 점이다(류건식·김대환, 2012).

본 연구에서는 이러한 연금과세체계가 가지고 있는 여러 가지 문제점 중에서 최근 연금보험료에 대한 세액공제 방식으로 전환에 따른 과세 효과에 초점을 두고, 개인연금 활성화 전략을 살펴보고자 한다.

22) 세액을 근무연수로 나누어, 근무기간 1년의 세액을 계산하고 다시 근무연수를 곱하여 전체 세액을 계산하는데 이 과정에서 한계세율이 낮아진다.