

요약

- 최근 자본시장 활성화와 투자선호 확대로 가계 금융자산에서 주식·펀드 등 투자자산 비중이 커지고, 보험·연금 등 노후자산의 상대적 비중은 줄어들고 있음. 이러한 상황에서 노후자산에 대한 세제지원까지 추가로 축소되면 장기적인 노후자산 형성이 더욱 위축될 수 있으므로, 자본시장 활성화와 노후소득 보장의 조화를 고려한 연금세제 개편이 필요함
- 우리나라 연금세제에서 세제적격 연금의 공제한도는 세제원칙의 변경 이후 확대된 반면, 세제비적격 연금의 비과세 범위는 축소되어 왔음. 두 제도는 세제지원 방식과 기능이 달라 단순한 대체관계로 보기 어려우므로, 상호보완성과 정책 일관성을 유지하면서 변화한 사회경제적 환경을 반영하는 방향으로 연금세제 개편을 검토할 필요가 있음
- 연금 및 가계 금융자산의 변화에는 세제 외에도 금리·수익률 및 투자선호 등 다양한 요인이 복합적으로 작용함. 팬데믹 이후 연금저축 내 보험 비중은 감소하고 펀드·ETF 비중은 커졌으며, 가계 금융자산에서도 주식·펀드 비중이 커지는 추세가 함께 나타나, 세제정책을 설계할 때도 이러한 실제 가입·적립·자산배분 행태를 함께 고려해야 함
- 미국·영국·호주 등 주요국은 일반 자산과 노후자산을 구분하고, 노후자산에는 세제혜택과 조기인출 제한 등을 연계하여 장기적인 축적·보존을 유도하고 있음. 이는 세제지원의 규모 자체보다 노후자산 형성이라는 정책목적에 맞게 세제지원을 자산보존 기능과 연계하는 것이 중요함을 시사함
- 향후 연금세제는 개별 상품의 세제혜택을 단순히 확대·축소하기보다 노후자산의 축적·보존·연금화를 유도하는 방향으로 재정립할 필요가 있음. 이를 위해 세제혜택을 장기 유지·연금수령과 연계하고, 지원한도의 실질가치를 주기적으로 점검하는 한편, 연금계좌 내 생애주기별 투자를 지원하여 자본시장을 통한 자산형성과 노후소득 보장이 상호보완적으로 이루어지도록 할 필요가 있음

1. 검토배경

- 최근 자본시장 활성화 정책과 투자자산 선호 확산으로 가계의 자산배분이 주식·펀드 등 투자자산 중심으로 변화하면서, 연금·보험 등 노후목적 자산(노후자산)의 상대적 비중이 낮아져 노후소득 보장 격차가 확대될 우려가 제기됨
 - 연금자산은 장기간의 축적·보존을 통해 노후자산으로 기능하게 되는데, 이런 자금이 축적되기도 전에 이탈하거나 축적이 둔화될 경우 노후자산 부족과 노후빈곤 등 노후소득 보장 격차가 확대될 가능성이 있음
 - 특히, 우리나라의 공적 노후소득 보장 수준은 국제적으로 낮은 상황이어서, 개인연금 등 사적연금의 충분한 축적·보존이 이루어지지 않을 경우 노후소득 보장의 취약성은 더욱 심화될 수 있음
 - OECD(2022)에 따르면 우리나라 국민연금의 평균 순소득대체율¹⁾은 35%로 OECD 평균(62%)의 절반 수준에 불과하며,²⁾ OECD(2025)에 의하면, 우리나라 노인빈곤율은 66~75세 29.8%(OECD 평균 13.1%), 75세 초과 54.0%(OECD 평균 17.2%)에 달해 노후소득 보장의 취약성이 확인되고 있음³⁾
- 이러한 가운데 2026년 7월 정부가 저축성보험 비과세 한도를 축소(월납 150만 원→120만 원, 일시납 1억 원→8천만 원)할 수 있다는 보도가 나오면서, 노후자산 형성에 부정적 영향이 우려됨⁴⁾
 - 세제비적격 연금보험에 대한 비과세 축소는 절세수단으로 활용되는 것을 지양하고 과세 형평성을 제고하는 측면이 있으나, 장기저축의 가입·납입 유인을 약화시켜 노후자산 형성에 부정적 영향을 미칠 수 있음
 - 안정적인 노후소득 확보를 위해서는 자산의 축적뿐만 아니라 이를 노후까지 장기 보존하고 소득흐름으로 전환하는 것이 중요하며, 연금세제는 이러한 노후자산 형성 기능을 강화하는 방향으로 설계될 필요가 있음
- 이에 본고에서는 노후소득 보장 제고 관점에서 세제적격 및 세제비적격(비과세)을 포괄한 연금세제 전반의 변화를 살펴보고, 세제 및 경제·사회적 여건 변화에 따른 연금자산과 노후자산의 변화를 중심으로 분석하고자 함
 - 개인연금시장⁵⁾(이하 '연금시장')에서는 연금세제뿐만 아니라 금리·수익률·투자자산 선호 등이 연금상품 선택과 노후자산 형성에 함께 영향을 미치므로 연금세제와 경제·금융 여건의 변화를 종합적으로 분석함
 - 아울러 일반 투자자산과 노후목적 자산의 기능적 차이를 고려하여 세제체계를 운영하는 주요국 사례를 살펴보고, 자본시장 활성화와 노후소득 보장이 조화를 이룰 수 있는 연금세제의 개편 방향을 검토함
 - 본 연구는 세제적격과 세제비적격 연금의 차이를 비교하는 것이 아니라 양자를 포괄한 연금세제 전반의 변화와 경제·금융 여건의 변화 속에서 연금수요와 노후자산이 어떻게 변화해 왔는지를 살펴보는 데 목적이 있음

1) 평균소득자가 근로시점에 얻던 평균임금소득 대비 연금소득의 비중임

2) OECD(2022. 9.), "OECD Reviews of Pension Systems: Korea", https://www.oecd.org/en/publications/2022/09/oecd-reviews-of-pension-systems-korea_057d3b66.html

3) OECD(2025), *Pensions at a Glance 2025: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e40274c1-en>

4) 대한금융신문(2026. 7. 23.), "사적연금 육성 기조 '흔들'...보험 비과세 축소 검토", <https://www.kbanker.co.kr/news/articleView.html?idxno=225488>

5) 여기서 개인연금시장은 세제적격 연금저축, 세제비적격 연금보험의 개인연금과 본인부담으로 운영되는 개인형 IRP를 포괄하는 연금시장을 의미함

2. 연금세제의 변화

- 우리나라 연금은 세제 기준으로 세제적격과 세제비적격으로 구분되며, 각각 납입단계의 세액공제와 운용수익에 대한 비과세를 중심으로 세제혜택을 제공하고 있으나, 세제지원 수준과 변화 방향에는 차이가 있음
- 연금저축(계좌)은 1994년 개인연금저축에서 시작하여 현재의 연금저축계좌로 변천하는 과정에서 소득공제가 세액공제로 전환되면서 전반적으로 세제지원 수준이 감소하였으나, 이후 세액공제 대상 금액은 확대되어 옴
 - 개인연금저축, 연금저축, 연금저축계좌로 개편되었으며, 소득공제에서 세액공제로 전환된 2014년의 세액공제 대상금액은 연 400만 원(개인형 IRP 포함 700만 원)이었으며, 2023년 연 600만 원(개인형 IRP 포함 900만 원)으로 확대됨
 - 인출단계에서는 2001년 EET 과세체계 도입 이후 연금수령액에 대해 3.3~5.5% 연금소득세를 부과하고 있으며, 2024년 이후 연금소득이 연 1,500만 원 초과 시 종합과세 또는 16.5% 분리과세를 선택할 수 있음

〈표 1〉 연금저축(세제적격) 세제 요건 변화

구분	개인연금저축	연금저축	연금저축계좌
판매 기간	'94. 6.~'00. 12.	'01. 1.~'13. 2.	'13. 3.~현재
납입한도	분기별 300만 원(연 1,200만 원)		연간 1,800만 원('13년부터)
소득(세액) 공제	소득공제(연간 납입액의 40%, 72만 원 한도)	• 소득공제: '01. 1~'13. 12.: 연 240~400만 원 한도 • 세액공제: '14. 1~: 13.2~16.5%, 연 400(개인형 IRP 포함 700만 원)~600만 원 (개인형 IRP 포함 900만 원)¹⁾	
수령 시 세제	연금 수령 시 비과세	연금소득세(5.5%) * 600만 원(공적연금 포함) 초과 시 종합과세	연금소득세(3.3~5.5%) * 연금소득(공적연금 제외) 1,500만 원 초과 시 종합과세 또는 16.5% 분리과세 선택 ²⁾

주: 1) 2020~2022년에는 일정 요건을 충족한 50세 이상에 대해 연금저축 600만 원(IRP 포함 900만 원)으로 한시 확대됨

2) 연금소득 1,500만 원 초과 시 분리과세 선택은 2024년부터 적용됨

자료: 금융위원회 보도자료(2015. 4. 21.), “연금저축 계좌이체 간소화 시행”; 기획재정부/대한민국 정책브리핑/정책자료/전문자료/2013년 세법 개정안; 금융감독원 보도자료(2024. 12. 19.), “[금융꿀팁] <157> 은퇴준비자의 연금설계를 위한 꿀팁”; 국세청/국세정책/제도/통합자료실/국세청 발간책자/2013년 개정세법 해설; 기획재정부(2022. 7. 21.), 「「2022년 세제개편안」 발표: 2022년 세제개편안 상세본」; 국세청>국세신고안내>개인신고안내>원천세>연금소득>연금소득의 범위

- 연금보험(세제비적격)은 가입 후 10년 이상 유지하는 등 일정 요건을 충족할 경우 보험차익을 비과세하고 있으나, 과세형평성 제고와 절세수단 활용의 억제 등을 위해 비과세 한도는 지속적으로 축소되어 옴
 - 2013년에 일시납 저축성보험의 비과세 한도가 2억 원으로 설정되었고, 2017년에 1억 원으로 축소되었으며, 월 적립식에 대해서도 2017년 이후 월 150만 원의 한도가 도입됨

〈표 2〉 연금보험(세제비적격) 비과세 요건 변화

구분	2013년 2월 이전	2013년 2월~2017년 3월	2017년 4월 이후
기본 유지기간	10년 이상	10년 이상	10년 이상
일시납 비과세 한도	별도 한도 없음	2억 원	1억 원
월 적립식	별도 금액한도 없음	납입기간 5년 이상, 기본보험료 균등, 선납기간은 6개월 이내	월 150만 원 한도

- 이처럼 세제적격 및 세제비적격 연금 간 세제 적용에 차이가 존재해 온 바, 이러한 연금세제 변화가 실제 연금 시장과 노후자산 형성에 어떠한 영향으로 나타났는지 살펴볼 필요가 있음

3. 연금 및 노후자산 구성의 변화

- 연금시장 및 노후자산의 구성에는 세제뿐만 아니라 금리·수익률, 투자선호 및 판매환경 등 다양한 요인이 복합적으로 작용할 수 있으므로, 세제 변화 전후의 연금상품 수요 변화를 당시 시장환경과 함께 살펴봄
- 세제적격 연금은 소득공제에서 세액공제로 전환된 2014년 전후, 세제비적격 연금은 비과세 요건이 강화된 2013년·2017년 전후를 중심으로 ① 연금상품의 신규가입 수요, ② 연금시장 내부의 자산배분, ③ 가계 금융자산 전체의 자산배분 변화를 순차적으로 살펴봄
- 첫째, 세제변화 전후의 신규가입 수요의 변화를 파악하기 위해 초회보험료를 살펴본 결과, 세제지원 방식이 변화되거나 비과세 요건이 강화된 시기를 전후하여 세제적격·비적격 개인연금 모두 신규 수요가 위축되어 나타남
- 일반연금⁶⁾ 초회보험료는 2014년 6.6조 원(2013년은 회계기간 변경으로 3분기 실적만 반영됨)에서 2018년 1.6조 원으로 축소되었으며, 변액연금 또한 주식시장 여건 등으로 2017년 일시적으로 반등하였으나,⁷⁾ 2013년부터 전반적으로 감소하는 모습을 보임(〈그림 1〉 참조)
 - 세제적격 연금저축보험 초회보험료도 2013년 이후 생명보험에서 일부 회복되는 구간이 나타나는 등 업권별 차이는 있으나, 생·손보를 합한 전체 초회보험료는 전반적으로 감소하는 추세를 보임(〈그림 2〉 참조)
 - 동 기간 연금저축 전체 가입률은 2013년 14.8%에서 2021년 10.9%로 하락하였으며, 이에 따라 세액공제 지원액도 7,767억 원(2014년)에서 6,850억 원(2021년)으로 감소함⁸⁾
 - 특히 세액공제로 전환된 2014년 전체 소득은 4.0% 증가하였으나 1인당 연금저축액은 2.2% 감소하였으며, 세제혜택이 상대적으로 확대된 2천만 원 이하 저소득층에서도 연금저축이 60.4% 감소한 것으로 나타났는데, 이는 제도변화에 대한 인지도 부족과 세액공제 방식에 대한 부정적 인식이 영향을 미쳤을 가능성이 있음⁹⁾

6) '일반연금'은 연금저축(세제적격)과 변액연금(실적배당형)을 제외한 세제비적격 연금보험을 통칭하며, 거치형 확정연금과 확정형·종신형·상속형 등 다양한 수령 방식의 즉시연금을 포괄하는 개념임

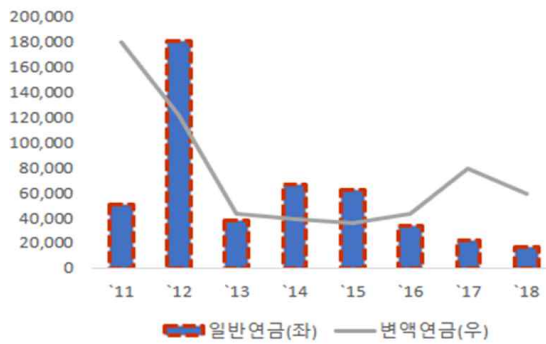
7) KOSPI 연간 수익률(%)은 '16~'18년 동안 각각 3.3%, 21.8%, -17.3%로 등락을 보임

8) 국세청, 「국세통계연보」 각 년도; 보험연구원(2023. 8. 30.), "연금시장평가와 개인연금활성화방안", <https://www.kiri.or.kr/report/downloadFile.do?docId=403189>

9) 강성호(2017), 「연금세제 변화 인지에 따른 연금저축 가입유인」, 『KIRI리포트』, 보험연구원

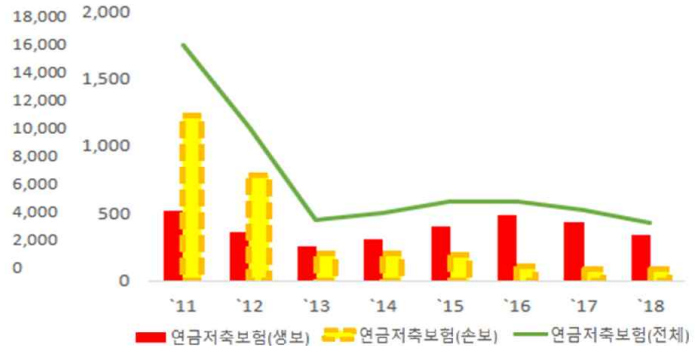
〈그림 1〉 연금보험 유형별 초회보험료 추이('11~'18년)

(단위: 억 원)



〈그림 2〉 연금저축보험의 초회보험료 추이('11~'18년)

(단위: 억 원)



- 주: 1) 일반연금 및 변액연금은 세제비적격 상품 기준임
2) 2013년 자료는 회계기간 변경으로 3분기 실적임

자료: 보험회사 업무보고서; 김세중·김유미(2019), 「연금보험시장 부진의 원인과 과제」, 『KIRI리포트』, 보험연구원 참고하여 재작성함

- 주: 1) 연금저축보험은 세제적격 개인연금 상품(개인연금저축, 연금저축보험)의 합계임
2) 2013년 자료는 회계기간 변경으로 3분기 실적임

자료: 보험회사 업무보고서; 김세중·김유미(2019), 「연금보험시장 부진의 원인과 과제」, 『KIRI리포트』, 보험연구원 참고하여 재작성함

- 다만, 세제개편 직후 연금수요가 일률적으로 감소하지 않고 상품별·시기별로 상이한 변화가 나타나는데, 이는 연금수요가 세제변화만으로 설명되기 어렵고 다른 경제·금융 여건과 함께 살펴볼 필요가 있음을 보여줌

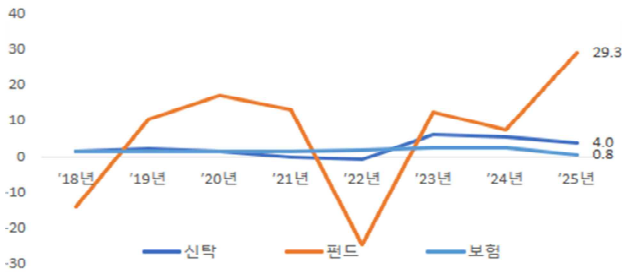
○ 둘째, 2018년 이후에는 연금세제의 큰 변화가 없는 가운데 금리·수익률 및 투자선호 등 시장요인의 영향이 뚜렷하게 나타났으며, 연금저축 적립금의 구성에서도 보험·신탁의 비중이 하락하고 펀드·ETF 등 투자형 연금 자산의 비중이 확대되는 등 연금시장 내부의 자산배분 변화가 나타남

- 연금저축펀드는 주식시장 상황에 따라 수익률 변동성이 크게 나타났으나, 2023년 이후 보험보다 높은 수익률을 기록하고 2025년에는 29.3%까지 상승하였으며, 펀드의 적립금 점유율도 2018년 약 8%에서 2025년 30.9%로 크게 상승한 반면, 보험은 동 기간 약 74%에서 57.6%로 하락함(그림 3), 〈그림 4〉 참조)
 - 이는 최근 자본시장 상승과 높은 투자수익률을 배경으로 연금저축 내에서도 보험 등 원리금 보장 성격의 상품보다 펀드·ETF 등 투자형 상품에 대한 선호가 확대되고 있음을 보여줌
 - 연금저축신탁은 2018년부터 신규 판매가 중단되어 점유율 하락에 제도적 요인이 작용한 반면,¹⁰⁾ 연금저축보험은 신규 판매가 지속되고 있음에도 점유율이 하락하고 있는데, 이는 낮은 수익률과 투자형 상품 선호 확대 등에 기인한 것으로 보임
- 이러한 변화는 연금저축 자체에서 자금이 이탈했다기보다 연금저축이라는 노후자산의 틀 안에서 보험·신탁에서 펀드·ETF 등 투자형 자산으로 자산배분이 변화하고 있음을 보여줌

10) 금융감독원(2025. 7. 31.), “2024년 연금저축 운용현황”, https://kiri.or.kr/PDF/weeklytrend/20250818/trend20250818_1.pdf

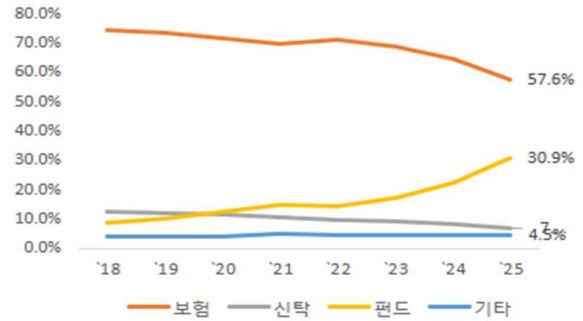
〈그림 3〉 연금저축 유형별 수익률 추이

(단위: %)



〈그림 4〉 연금저축 유형별 점유율

(단위: %)



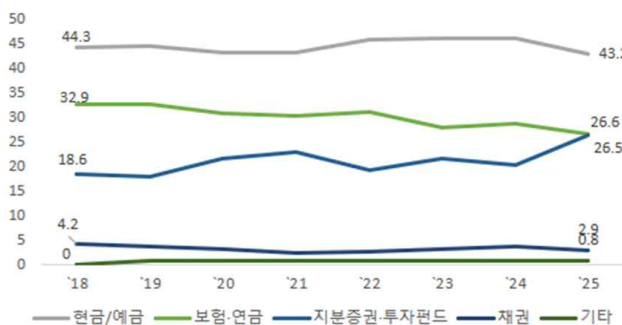
자료: 금융감독원 보도자료(2023. 12. 18.), “2022년 연금저축 적립 및 운자료: 금융감독원 보도자료(2023. 12. 18.), “2022년 연금저축 적립 및 운현황 분석”; 금융감독원 보도자료(2024. 7. 23.), “2023년 연금저축 적립 및 운용현황 분석”; 금융감독원 보도자료(2025. 8. 1.), “2024년 연금저축 운용현황”; 금융위원회 보도자료(2026. 6. 19.), “2025년 우리나라 연금저축(PSA) 투자 백서” 각 연도 자료 참고하여 정리함

○ 셋째, 2018년 이후 가계 금융자산 전체에서도 보험·연금 비중은 하락하고 주식·펀드 비중은 상승하는 등 투자 자산 중심의 자산배분 변화로 장기 노후자산 비중은 상대적으로 위축되고 있음

- 가계 및 비영리단체의 금융자산 중 지분증권·투자펀드 비중은 2018년 18.6%에서 2025년 26.5%로 7.9%p 상승한 반면, 보험·연금 비중은 32.9%에서 26.6%로 6.3%p 하락함¹¹⁾
 - 특히, 2016~2022년 연평균 2.0조 원의 순유출을 보이던 투자펀드는 2024년 25.9조 원, 2025년 75.5조 원의 급격한 순유입으로 전환되어, 최근 가계의 신규자금이 주식·펀드 등에 집중되는 경향이 강해지고 있음

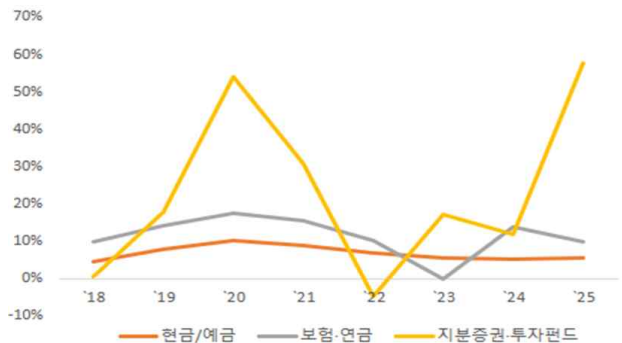
〈그림 5〉 가계 및 비영리단체의 금융자산 구성비

(단위: %)



〈그림 6〉 가계 및 비영리단체의 금융자산 증가율

(단위: %)



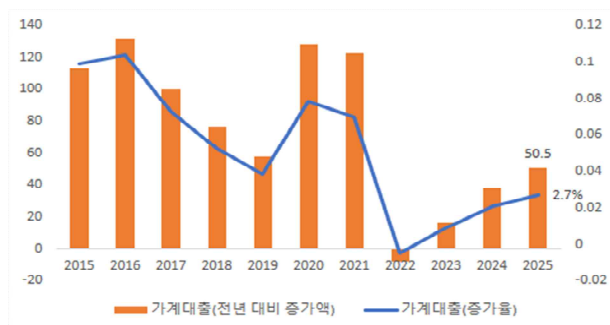
자료: 한국은행, 경제통계시스템; 한국은행, 금융자산부채잔액표; 조영현 (2026), 「주식투자 인구의 구조적 증가와 시사점」, 보험연구원을 재정리함

11) 보험연구원(2026. 4. 20.), “주식투자 인구의 구조적 증가와 시사점”, <https://www.kiri.or.kr/report/downloadFile.do?docId=813139>

- 투자자산 확대 과정에서 가계부채가 함께 증가할 경우, 은퇴 이후 원리금 상환부담으로 이어져 실질적인 노후자산 형성을 제약할 가능성에도 유의할 필요가 있음
 - 가계대출은 주식·펀드 투자가 크게 증가했던 2020년과 2021년에 각각 127조 원, 121조 원 증가하였는데, 이러한 가계대출을 활용하여 투자한 경우 은퇴 이후 부채부담을 높일 우려가 있음¹²⁾
- 한편, 기존 금융자산의 재배분 가능성도 나타나는데, 생명보험 특별계정(변액연금 등) 해약환급금은 2024년 16.1조 원으로 전년 대비 28.8% 증가하였고, 2026년 1분기에도 전년 동기 대비 43.2% 증가한 5.3조 원을 기록함
 - 투자자예탁금은 2024년 말 54.2조 원에서 2026년 3월 110조 원¹³⁾으로 크게 증가하였으며, 이후에도 증시로 의 자금유입이 확대되고 있어 머니무브가 보험 해약 증가에 일부 영향을 미쳤을 가능성을 배제하기 어려움¹⁴⁾

〈그림 7〉 가계대출 증감액(률) 추이

(단위: 조 원, %)



〈표 3〉 생명보험 해약환급금 현황과 증가율

(단위: 조 원)

구분	2023년	2024년	증가율	2025년 1분기	2026년 1분기	증가율
일반 계정	32.9	27.8	-15.5%	6.9	7.6	+10.1%
특별 계정	12.5	16.1	+28.8%	3.7	5.3	+43.2%
전체	45.3	43.9	-3.1%	10.6	12.9	+21.7%

자료: 통계청/kosis/가계신용(업권별, 분기); 금융위원회 보도자료(2026. 1. 14.), “2025년 가계대출 동향(잠정) 및 「가계부채 점검회의」 개최”

- 결국, 연금세제 개편 이후 상당한 기간이 경과한 최근의 가계 금융자산 변화를 보면, 신규자금이 주식·펀드에 상대적으로 많이 배분되고 일부 기존 금융자산의 재배분 가능성도 나타나면서 보험·연금 등 장기 노후자산의 상대적 비중은 낮아지는 추세임
 - 이러한 자산배분 변화가 지속될 경우 장기적으로 축적·보존되어야 할 노후자산의 형성이 상대적으로 약화될 수 있다는 점에서, 일반 투자자산과 노후자산을 구분한 정책적 접근의 필요성을 시사함

4. 주요국의 대응과 시사점

○ 미국·영국·호주 등 주요국은 일반적인 자산형성과 노후자산을 구분하여 세제혜택을 제공하는 한편, 노후자산에 대해서는 조기인출을 제한하거나 세제지원을 통해 장기적인 자산 축적·보존을 연계하고 있음¹⁵⁾

12) 2025년 4/4분기중 가계신용(잠정) | 통계 보도자료(상세) | 보도자료 | 뉴스 및 의사록 | 뉴스/자료 | 한국은행 홈페이지

13) 금융투자협회/주식/증시자금/투자자예탁금

14) 아주경제(2026. 7. 19.), “생명보험 해약환급금 급증…1년새 15% 늘었다”

15) 주요 선진국의 연금세제 원칙은 세제적격(EET)이며 우리나라도 2001년 이후 이를 따르고 있으며, 세제비적격(TEE, 비과세)은 예외적·특수한 경우로 이해할 수 있음. 본 연구는 두 제도 중 어느 하나에 초점을 두어 접근하는 것은 아니므로 두 유형을 별도로 구분하지 않고, 세제 전반적 특징으로 설명하고자 함

- 미국의 경우 일반 투자자산은 비교적 자유로운 처분이 가능하나, 401(k)·IRA 등 노후 금융자산은 세제혜택과 인출제한을 연계하여 장기간 유지하도록 유도하며, 59.5세 이전 인출 시 소득세 외에 10%의 추가세가 부과됨¹⁶⁾
 - 다만 장애·사망·일정한 의료비 등 법률에서 정한 예외사유에 대해서는 추가세를 면제함으로써 노후자산 보존과 긴급한 자금수요를 함께 고려하고 있음¹⁷⁾
- 영국은 ISA 등 일반 자산형성 수단과 Private Pensions(Workplace·Personal Pensions) 등 노후자산을 구분하고,¹⁸⁾ Private Pensions에는 세제혜택과 조기인출 제한을 연계함으로써 노후자산의 장기 축적·보존을 유도함
 - 무소득자도 연간 2,880파운드까지 납입하면 연금사업자가 기본세율 20%에 해당하는 720파운드의 소득세 경감분(Tax relief)을 추가하여 총 3,600파운드가 연금계좌에 적립될 수 있음¹⁹⁾
 - 세제지원과 관련된 연간한도(Annual allowance)는 현재 60,000파운드이며, 사용하지 않은 한도는 일정 요건 하에서 3년 치를 이월할 수 있어 소득·기여 여력이 시기별로 달라지는 가입자의 연금자산 축적을 지원함²⁰⁾

〈표 4〉 주요국의 일반 자산형성과 노후자산에 대한 정책 차별화

구분	미국	영국	호주	한국
주요 사적연금제도	401(k)·IRA	Private Pensions (Workplace·Personal Pension)	Superannuation	연금저축·IRP·연금보험
세제지원	세제이연 등	소득세 경감 (Pension tax relief)	우대세율 15%, 60세 이후 비과세, 매칭보조금(Super Co-Contribution) 등	세액공제·비과세
중도·조기인출	59.5세 이전 10% 추가세	최저연금수령연령 이전 제한	엄격히 제한	제도별 상이
주요 특징	세제지원+보존	ISA와 Pension 구분	노후까지 자산보존	상품별 세제지원

자료: 보험연구원(2023), 「개인연금 활성화를 위한 제도개선방안」, 금융위원회 용역보고서; 각국 과세당국·연금감독기구(미국 IRS, 영국 gov.uk, 호주 ATO 등) 참고하여 정리함

- 호주 Superannuation 또한 일반 금융자산에 비해 우대 세제(기여금 및 운용수익에 15% 세율)와 수급시점에서 비과세 혜택이 강하나, 원칙적으로 보존연령(Preservation age)인 60세에 도달하기 전까지는 수급이 제한되는 등 수급요건(Condition of release)을 충족하기 전까지 자산 인출을 제한함²¹⁾
 - 세전 기여금(Concessional contributions)의 경우 직전 회계연도 말 총 Superannuation 잔액이 50만 호주 달러 미만인 경우 최대 5개년의 미사용 기여한도(Unused concessional contributions cap)를 이월(Carry forward)하여 사용할 수 있음
 - 반면 세후 기여금(Non-concessional contributions)에 대해서는 일정 요건을 충족하는 경우 향후 최대 3개 연도의 기여한도를 앞당겨 사용할 수 있는 한도 선사용 제도(Bring-forward arrangement)가 적용됨

16) IRS/Retirement Plans/401(k) plans

17) IRS 홈페이지, "Retirement topics - Exceptions to tax on early distributions"

18) 우리나라도 ISA와 개인연금(세제적격·세제비적격)이 존재한다는 점에서 형식은 유사하나, 영국 ISA는 인출제한이 전혀 없어 우리나라와 크게 다르지 않으나, 영국의 Pension은 원칙적으로 55세(2028년부터 57세) 이전 인출 시 세제혜택 전액을 환수하는 수준의 무자격 인출 가산세(약 55%)가 부과되고 예외사유도 중대질병·사망 등으로 제한적이어서, 우리나라의 비교적 완화된 중도인출 요건과는 엄격성에 차이가 있음

19) Tax on your private pension contributions: Tax relief - GOV.UK

20) Tax on your private pension contributions: Annual allowance - GOV.UK

21) Australian Taxation Office, "Caps, limits and tax on super contributions"

- 주요국 사례에서 주목할 점은 세제혜택의 크기 자체보다 세제지원의 목적을 노후자산의 장기 축적·보존과 연계하고 있으며, 이를 전제로 일반 금융자산과 차별화된 세제혜택을 부여하고 있다는 점임
 - 일반 금융자산과 노후자산을 사용목적과 인출조건 등에 따라 구분하고, 세제지원 → 장기축적 → 자산보존 → 노후소득의 연금화로 이어지도록 제도를 설계하고 있음
- 한편, 주요국에서도 세제적격 연금제도가 중심적인 노후소득 보장 수단으로 활용되는 가운데, 이와 별도로 세제비적격 상품에 대해서도 장기보유 등을 조건으로 세제혜택을 제공하는 사례가 존재함
 - 대표적으로 프랑스 Assurance-vie(8년 이상 보유 시 연 4,600유로 공제),²²⁾ 호주 Investment bond(10년 보유 시 비과세, 운용수익 30% 과세),²³⁾ 독일 생명보험(12년 이상 보유·62세 이후 수령 시 보험차익의 50% 과세)²⁴⁾ 등이 있음²⁵⁾

○ 이러한 주요국 사례와 우리나라 연금·금융자산의 변화를 고려할 때, 향후 연금세제는 개별 상품의 세제혜택을 단순히 확대·축소하기보다 노후자산의 장기 축적·보존·연금화를 유도하는 방향으로 설계할 필요가 있음

- 첫째, 일반적인 자산형성과 노후자산을 구분하여 세제지원을 차별화할 필요가 있음
 - 고액 자산가의 절세수단으로 활용되지 않도록 하면서, 장기 축적·보존되어 실제 노후소득으로 활용되는 자산에는 세제유인을 제공하고, 유지기간·연금개시 연령·수령기간 등과 세제혜택을 연계하는 방안을 검토할 필요가 있음
- 둘째, 장기간 고정된 세제지원 한도는 물가와 노후소득 확보 수준 등의 관점에서 실질가치를 반영하지 못할 수 있으므로 세제지원 한도의 실질가치를 주기적으로 점검할 필요가 있음
 - 특히 세제비적격 연금보험의 비과세 납입한도는 2017년 이후 유지되고 있으므로 실질가치를 고려하여 적정 수준을 검토하고, 주요국 사례와 같이 일정 기간 미사용한 세제지원 한도를 이월하는 방안도 검토할 수 있음
- 셋째, 연금계좌 내에서 장기투자를 활성화하되 생애주기에 따라 위험자산 비중을 조정할 수 있도록 장기투자·자산 전환에 세제상 불이익이 발생하지 않는 운용체계를 마련할 필요가 있음
 - 퇴직까지 충분한 기간이 남은 가입자는 연금계좌 내에서 실적배당형 자산을 활용할 수 있도록 지원하되, 은퇴가 가까워질수록 안전자산 비중을 확대하여 축적된 노후자산을 보호하도록 유도할 필요가 있음

○ 결론적으로, 연금세제 개편은 자본시장 활성화와 노후소득 보장의 조화를 도모하되, 일반 투자자산과 노후자산의 기능적 차이를 고려하여 노후자산의 장기 축적·보존을 유도하는 방향으로 세제체계를 설계할 필요가 있음

- 특히 연금계좌 내에서 펀드·ETF 등 투자자산을 활용하더라도 해당 자산이 노후 이전에 이탈하지 않고 장기간 축적·보존되어 연금소득으로 활용될 수 있도록 세제지원을 연계함으로써, 자산형성과 노후소득 보장이 상호보완적으로 이루어지도록 할 필요가 있음

22) impots.gouv.fr, "L'assurance-vie et le PEA"; Meilleurtaux Placement, "Fiscalité assurance vie après 8 ans"

23) Australian Taxation Office, Investment bonds(ITAA 1936 s 26AH)

24) LV1871, "Halbeinkünfteverfahren bei der Rentenversicherung"; 독일 소득세법(EStG) 제20조 제1항 제6호

25) 해당 비적격 상품 및 특성에 대해서는 별도의 연구를 통해 보다 구체적으로 검토할 필요가 있음