



정원석 연구위원

요약

- 새 정부 출범과 함께 기초연금과 국민연금 등 공적연금에 대한 개혁이 이루어질 것으로 보임
 - 차기 대통령 당선인은 공적연금 지속가능성 재고를 위한 국민연금 개혁과 노인빈곤 문제 완화를 위한 기초연금액 증액을 공약하였음
 - 기초연금액을 월 30만 원에서 40만 원으로 인상할 것을 공약하였음
 - 국민연금 재정 안정성 재고를 위한 개혁 주장에 대해서도 공감을 표명하였음
- 기초연금과 국민연금 개혁은 저소득층의 혜택이 증가하고 중산층 이상 계층의 부담은 증가하는 방향으로 진행될 것으로 예상됨
 - 저소득층의 경우 기초연금 증액의 혜택을 받을 것으로 보이며, 국민연금이 개혁된다고 하더라도 국민연금의 사회보장 기능으로 인해 연금 수령액이 큰 폭으로 감소하지는 않을 것으로 예상됨
 - 반면, 중산층 이상 계층의 경우 국민연금 개혁 시 부담이 증가하거나 연금 수령액이 감소할 수 있음
 - 근로기 중산층 이상 계층 역시 은퇴 이후 빈곤층이 될 가능성이 있으므로 해당 계층의 노후소득을 보충할 방안에 대해 고민할 필요가 있음
- 중산층 이상 계층의 근로자들은 사적연금 장려를 위한 세제혜택에 민감하게 반응한 것으로 나타남
 - 2015년 IRP 납입액에 대한 세제혜택 한도가 400만 원에서 700만 원으로 상향조정되었음
 - 세제혜택 한도 상향조정 이후, 저축여력이 있는 중산층 이상의 IRP 납입액이 증가하였음
 - 한편, 저축여력이 적은 저소득층의 연금저축 및 IRP는 비슷한 수준을 유지하거나 감소하였음
 - 2017년 연소득 1억 2천만 원 이상 계층의 연금저축 납입액의 세제혜택 한도가 400만 원에서 300만 원으로 감소하였음
 - 세제혜택 한도가 줄어든 이후 해당 계층의 연금저축은 감소한 반면 IRP 납입액은 증가하였음
- 국민연금 개혁 등으로 중산층 이상 계층의 공적연금이 감소할 경우, 사적연금을 활용하여 공적연금 감소분을 보충하는 방안을 생각할 수 있을 것임
 - 독일의 경우 공적연금 개혁과정에서 줄어드는 소득대체율을 보충하기 위해 사적연금 강화 방안과 공적연금 개혁을 동시에 도입하였음



1. 서론

- 새 정부 출범 이후 기초연금과 국민연금 등 공적연금에 대한 개혁이 이루어질 경우, 중산층 이하 계층의 노후소득이 증대되는 효과가 기대됨
 - 차기 대통령 당선인은 기초연금액을 월 30만 원에서 40만 원으로 인상하는 공약을 발표하였음
 - 기초연금 상향조정은 기초연금 대상자인 소득 하위 70% 계층의 노후소득을 증대시킬 것임
 - 또한 국민연금의 경우, 적립금 고갈 시점을 늦추기 위한 국민연금 개혁 필요성에 대해 공감한 바 있음
 - 국민연금 재정 안정성 제고를 위해 보험료를 인상하고 연금 수령액은 축소하는 방식의 개혁이 이루어질 수 있음
 - 이러한 변화로 인한 부담은 저소득층보다는 소득수준이 높은 중산층 이상 계층에 더 크게 나타날 가능성이 큼

- 그러나 현재 논의되고 있는 연금개혁 시 상대적으로 노후소득 확보에 부담이 커질 수 있는 중산층 이상 계층에 대한 고려가 필요하며, 이를 위해 사적연금을 활용하는 방안을 고려할 수 있음
 - 국민연금과 퇴직연금은 납입액이 법으로 정해져 있어 이들 연금에는 상대적으로 여유자금이 있는 중산층 이상 계층이라고 하더라도 추가적인 노후자금을 적립할 수는 없음
 - 개인이 임의로 노후준비를 위한 연금자산을 적립할 수 있는 대표적인 사적연금으로는 납입액에 대해 세제혜택이 주어지는 세제적격 연금저축 및 IRP(이하, '연금계좌')가 있음¹⁾
 - 현재 지출해야 할 곳이 많은 개인이 불확실한 미래를 위해 현재 소비를 줄이는 것은 쉬운 일이 아니므로 정부는 사적연금(연금계좌)에 세제혜택을 부여하고 있음
 - 연금계좌 납입액에는 1년에 700만 원에 한해 12~15%의 세액공제 혜택이 주어짐²⁾

- 본 보고서에서는 2015년 IRP 납입액에 대한 세제혜택 한도 상향조정, 2017년 고소득자에 대한 연금저축 세제혜택 한도 축소 등 연금계좌 납입액에 대한 세제혜택에 변화와 소득계층별 반응을 살펴보고 시사점을 도출함
 - 2015년 IRP 납입액에 대한 세제혜택 한도가 400만 원에서 700만 원으로 상향조정되었음
 - 연금저축에 대한 세제혜택 한도는 400만 원으로 하되, IRP 납입액의 세제혜택 한도는 연금저축을 포함하여 700만 원으로 상향조정되었음
 - 2017년에는 연소득 1억 2천만 원 이상자의 연금저축 세제혜택 한도가 연간 300만 원으로 감소하였음
 - 단, IRP 납입액에 대한 세제혜택 한도는 소득수준과 관계없이 연금저축을 포함하여 700만 원으로 유지되었음
 - 전체 근로소득자 소득 및 사적연금(연금계좌) 납입액 현황을 살펴볼 수 있는 국세통계연보를 활용하여 분석함

1) 동일한 세제혜택이 있는 세제적격 연금저축 및 IRP를 묶어 연금계좌라 칭함

2) 연소득 5,500만 원 이하 자는 세액공제를 15%를 적용하며, 그 외 소득자는 12%를 적용함



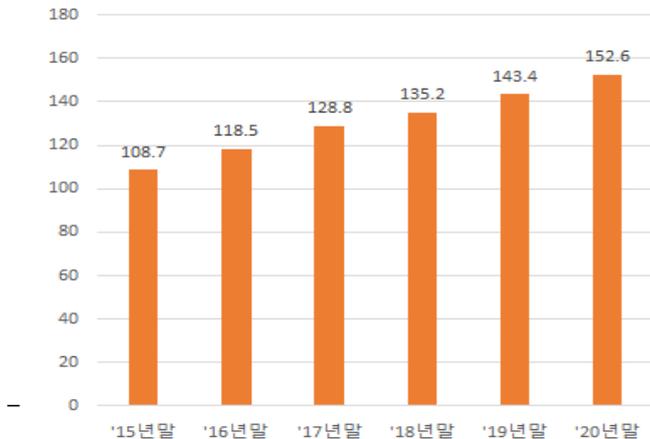
2. 연금계좌 변화추이

○ 최근 이루어진 IRP와 연금저축 적립금에 대한 세제변화 이후, 연금계좌(연금저축 및 IRP) 납입추이를 살펴보면 연금저축에 비해 IRP가 빠르게 성장하고 있음³⁾

- 연금저축의 경우 2015년 적립금이 108.7조 원에서 2020년 152.6조 원으로 50% 정도 성장하였음⁴⁾
 - 연금저축 계약 건수는 2015년 698만 건에서 2020년 729만 건으로 2015년 대비 4.4% 증가하였음
- IRP의 경우 2015년 적립금은 11조 원에 불과했으나 2020년 34.4조 원으로 3배 이상 성장하였음⁵⁾
 - 2020년 한 해 동안에만 9조 원의 적립금(전년 대비 35% 이상)이 증가하였음
 - IRP 계약 건수는 15년 238.4만 건에서 2020년 419만 건으로 해당 기간 동안 2배 가까이 증가하였음

〈그림 1〉 세제적격 연금저축 적립금 추이

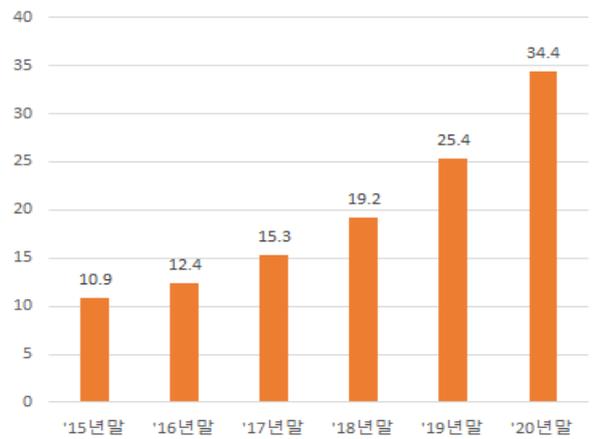
(단위: 조 원)



자료: 금융감독원, 통합연금포털

〈그림 2〉 IRP 적립금 추이

(단위 : 조 원)



자료: 금융감독원, 통합연금포털

○ 2014년부터 2020년까지 연금계좌 평균 납입액과 가입률을 분석한 결과 가입률은 2014년 14.3%, 2020년 14.1%로 비슷한 수준이었으며,⁶⁾ 평균 납입액은 2014년 258.2만 원에서 2020년 308.7만 원으로 증가하였음

- 연금계좌에 가입한 근로자 비율에는 큰 변화가 없으나, 가입한 근로자의 납입액은 증가한 것으로 해석할 수 있음

3) IRP는 편의상 소규모 사업장의 퇴직연금기능을 위한 기업형 IRP와 개인의 노후자금 적립을 위한 개인형 IRP로 나눌 수 있으나, 본 보고서에서는 특별한 언급이 없는 한 IRP는 개인이 임의로 노후자금을 적립하는 개인형 IRP를 의미함

4) 금융감독원, 통합연금포털

5) 금융감독원, 통합연금포털

6) 가입률은 해당 연도에 연금저축 혹은 IRP에 적립금을 납입한 경험이 있는 근로자의 비율을 의미함

- 2015년 이후 소득수준별 연금계좌(연금저축 및 IRP) 가입률과 납입액 변화를 분석해 보면, 근로소득자의 소득이 높을수록 상대적으로 연금계좌 가입률과 납입액 수준이 높아지는 것으로 나타남
 - <표 1>에서 분석 기간 동안 연 소득 2,000만 원 이하 계층의 연금계좌 가입률은 2014년 2%에서 2020년 1.5%로 감소하였고, 평균 납입액은 2014년 101만 원에서 2020년 74.7만 원으로 감소하였음
 - 반면 같은 기간 동안 연 소득 1억 원 초과 계층의 가입률은 약 65%로 매년 비슷한 수준이었으며, 평균 납입액은 2014년 347.3만 원에서 2020년 439만 원으로 증가하였음

- IRP 추가납입에 대한 세제혜택 한도가 상향조정된 2015년 이후, 상대적으로 소득수준이 높은 계층의 연금계좌 납입액은 지속적으로 증가했지만 그렇지 않은 계층의 연금계좌 가입률과 납입액은 비슷하거나 감소하였음
 - 연 소득 6,000만 원 이하 계층은 2020년까지 평균 납입액이 감소하였으며, 가입률 역시 비슷하거나 감소하였음
 - 이는 기존 세제혜택 한도를 모두 활용하지 못하고 있는 저소득층에게 세제혜택 한도 상향조정이 연금자산 축적에 별다른 영향을 주지 못함을 의미함
 - 연 소득 6,000~8,000만 원 계층의 경우 가입률은 감소하였으나 평균 납입액은 2014년 302.4만 원에서 2015년에는 316.7만 원으로 14.3만 원 증가하였고, 2020년에는 356만 원 수준으로 증가하였음
 - 연 소득 1억 원 초과 계층의 경우 평균 납입액이 2014년 347.3만 원에서 2015년에는 414.5만 원으로 67.2만 원 증가하였고, 2020년에는 439만 원 수준으로 증가하였음
 - 이는 세제혜택 한도까지 사적연금을 납입하던 근로소득자들이 세제혜택이 확대된 IRP를 활용해 추가적인 연금자산을 축적한 것으로 볼 수 있음
 - 한편 연 소득 1.2억 원 이상 소득자에 대한 연금저축 세제혜택 한도가 300만 원으로 감소한 2017년에는 1억 초과 소득자의 연금계좌 납입액이 전년도(416.6만 원)에 비해 20만 원 이상 감소함

〈표 1〉 근로소득자 소득수준별 연금계좌 가입률 및 평균 납입액 추이

(단위: %, 초과 ~ 이하, 만 원)

구분	전체		2,000만 원 이하		2,000~4,000만 원		4,000~6,000만 원		6,000~8,000만 원		8,000~1억 원		1억 원 초과	
	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액
2014	14.3	258.2	2.0	101.1	17.8	208.2	43.7	275.4	59.4	302.4	70.4	323.2	65.8	347.3
2015	14.1	271.0	1.7	69.6	16.3	195.7	42.7	271.5	58.6	316.7	70.0	363.7	67.8	414.5
2016	13.5	280.1	1.4	80.6	14.1	206.4	39.2	271.3	55.7	314.7	67.5	364.0	66.4	416.6
2017	13.9	279.1	1.5	74.5	13.6	198.5	37.7	268.4	54.5	321.0	66.3	369.8	67.4	396.4
2018	13.8	285.2	1.4	77.5	12.6	199.6	35.4	268.3	52.3	325.4	64.0	374.7	66.9	407.5
2019	13.8	289.4	1.5	79.6	12.1	199.7	33.9	270.6	50.8	329.6	62.3	381.6	65.4	419.5
2020	14.1	308.7	1.5	74.7	12.1	208.6	33.1	284.9	49.7	356.1	61.6	417.0	65.7	438.9

자료: 『국세통계연보』의 각 연도 자료를 재구성함

○ IRP의 경우 2015년 세제혜택 한도가 700만 원으로 상향조정된 이후 가입률과 평균 납입액 모두 증가하는 추이를 보이고 있으며, 소득수준별로는 특히 고소득층의 IRP 가입률과 평균 납입액이 빠르게 증가함

- <표 2>에서 2014년 0.31%에 불과하던 전체 근로소득자의 IRP 가입률은 2015년 2.34%로 7.5배 이상 증가하였고, 2020년에는 5.43%까지 증가하였음
 - 이를 납입자 수로 보면 2014년 52,402명이던 IRP 납입자는 2020년 1,057,851명으로 약 20배 증가하였음
- IRP 가입률의 경우 연 소득 2000만 원 이하 계층은 2014년 0.05%에서 2015년 0.39%로 0.34%p 증가한 반면, 연 소득 1억 원 초과 계층은 2014년 2.65%이던 가입률이 2015년 20.96%로 18.3%p 증가하였으며 2020년에는 가입률이 35.73%까지 증가하였음
- 평균 납입액 역시 연 소득 2000만 원 이하 저소득층은 2014년 71.3만 원에서 2020년 67.6만 원으로 감소한 반면, 연소득 6,000~8,000만 원의 중산층은 2014년 231.7만 원에서 2020년 315.3만 원으로, 연소득 1억 초과 고소득층은 2014년 267.7만 원에서 2020년 397.2만 원으로 증가함

<표 2> 근로소득자 소득수준별 IRP 가입률 및 평균 납입액 추이

(단위: %, 초과 ~ 이하, 만 원)

구분	전체		2,000만 원 이하		2,000~4,000만 원		4,000~6,000만 원		6,000~8,000만 원		8,000~1억 원		1억 원 초과	
	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액
2014	0.31	199.8	0.05	71.3	0.28	151.0	0.66	198.4	1.31	231.7	2.66	242.2	2.65	267.7
2015	2.34	169.2	0.39	18.9	2.63	69.2	4.55	148.8	7.50	217.0	15.69	262.0	20.96	291.6
2016	1.68	264.5	0.12	56.5	1.19	163.6	3.12	232.6	5.95	282.4	14.03	311.4	19.55	336.5
2017	3.17	231.3	0.34	44.6	2.69	129.0	6.44	195.7	10.65	255.1	18.49	297.5	28.32	343.5
2018	3.94	244.1	0.42	60.2	3.41	151.2	8.06	211.5	12.70	267.8	20.30	308.6	30.85	358.1
2019	4.63	251.9	0.52	66.8	4.03	163.2	9.36	224.6	14.42	275.8	22.26	315.9	33.36	370.5
2020	5.43	281.3	0.58	67.6	4.66	183.5	10.99	256.8	16.70	315.3	24.70	359.8	35.73	397.2

자료: 『국세통계연보』의 각 연도 자료를 재구성함

○ 연금저축의 경우 2015년 이후 모든 소득계층에서 가입률과 평균 납입액 모두 감소하거나 정체하는 추이를 보이고 있음

- 전체 근로소득자의 연금저축 가입률은 2014년 14.1%에서 2020년 11.1%로 감소하였으며, 평균 납입액 역시 257.5만 원에서 253.8만 원으로 감소하였음
 - 2014년 세제혜택방식이 소득공제에서 세액공제로 전환된 이후 저소득층 연금저축은 감소 추세를 보였음
- 특히 2017년 연금저축 세제혜택 한도가 감소한 연 소득 1억 원 이상 계층의 연금저축의 평균 납입액은 2016년 334.1만 원에서 2017년 277.1만 원으로 한 해 동안 57만 원, 전년 대비 17% 감소하였음
 - 이는 연금저축과 IRP를 묶은 연금계좌 납입액이 2017년 일시적으로 감소한 이유를 설명함

7) 정원석(2018), 「연금저축 세제혜택 세액공제 전환에 따른 연금저축 납입행태 변화분석」, 『보험금융연구』

〈표 3〉 근로소득자 소득수준별 연금저축 가입률 및 평균 납입액 추이

(단위: %, 초과 ~ 이하, 만 원)

구분	전체		2,000만 원 이하		2,000~4,000만 원		4,000~6,000만 원		6,000~8,000만 원		8,000~1억 원		1억 원 초과	
	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액	가입률	평균 납입액
2014	14.1	257.5	1.9	101.7	17.5	208.3	43.3	275.0	58.6	301.1	69.0	320.2	64.4	344.0
2015	13.2	261.1	1.3	83.2	14.6	207.2	40.9	266.8	56.7	298.5	67.3	317.2	64.6	340.7
2016	12.9	257.8	1.3	82.2	13.3	203.5	38.0	260.7	54.2	292.6	64.9	311.5	63.1	334.1
2017	12.6	250.2	1.2	81.6	11.7	200.7	34.8	254.4	51.2	288.3	61.9	306.9	61.4	277.1
2018	11.9	249.4	1.0	82.8	10.0	199.1	31.3	249.1	47.7	285.2	58.2	304.4	59.0	274.9
2019	11.4	248.4	1.0	84.6	9.0	196.7	28.6	247.2	45.1	283.5	55.1	304.1	55.6	271.1
2020	11.1	253.8	0.9	77.4	8.4	198.9	26.6	248.8	42.6	292.2	52.9	317.2	53.7	272.6

자료: 『국세통계연보』의 각 연도 자료를 재구성함

- 결과적으로 최근 이루어진 IRP와 연금저축 적립금에 대한 세제변화의 효과를 소득계층별로 나누어 생각해 보면 중산층 이상의 노후소득원 확보에 긍정적인 영향을 준 것으로 보이며, 이는 근로기 중산층 역시 은퇴 이후 노후 빈곤층이 될 가능성이 절반에 가깝을 정도로 높다는⁸⁾ 점에서 의미가 있음

- 단, 연 소득 4,000~6,000만 원 수준의 중·하위 소득 계층의 경우에는 연금계좌 납입액이 크게 증가하지는 않았다는 한계가 있음



3. 결론

- IRP 세제혜택 한도 상향조정 이후 연 소득 6,000만 원 이상 중·상위 계층의 연금계좌 납입이 증가하였음
 - 소득수준이 높을수록 IRP를 활용한 연금계좌 적립금 증가액도 높은 것으로 나타났음
 - 연금저축에 대한 세제혜택 한도가 감소한 고소득층의 경우 연금저축이 감소하고 IRP 납입액이 증가하였음
 - 저축여력이 높은 고소득층은 세제혜택 상향조정에 민감하게 반응하는 것을 알 수 있음
- 같은 기간 동안 연 소득 6,000만 원 미만 저소득층의 연금계좌 가입률과 납입금액은 정체되거나 감소하였음
 - 2015년 세제혜택 한도 상향이 저소득층의 연금계좌 증가로 연결되지는 못한 것으로 판단됨
 - 기존 한도도 모두 활용하지 못하고 있는 저소득층에게 세제혜택 한도 상향은 추가적인 납입 유인을 제공하지 못함

8) 정원석·김미화(2015), 「고령화에 대응한 생애자산관리 서비스 활성화 방안: 중산층 노후소득보장을 위한 재무설계를 중심으로」, 『조사자료집』, 보험연구원

- 저소득 계층의 경우 대통령 당선인의 기초연금 증액 정책이 노후소득 마련에 도움이 될 것으로 예상됨
 - 2014년 47.4%였던 노인빈곤율은 2020년 38.9%로 감소하였는데⁹⁾ 이는 기초연금지급의 효과라는 해석이 있음¹⁰⁾
- 사적연금이 중산층 이상 계층의 추가적인 연금자산 확보를 위해 제공되는 연금제도임을 고려할 때, 사적연금 세 제혜택 확대에 대한 소득계층별 반응은 정책 대상과 효과가 대응된 것으로 평가할 수 있음
 - 중산층 계층 역시 은퇴 이후 빈곤층으로 전락할 가능성이 있으므로 이들 계층에 대한 노후소득원 적립유인을 제공하는 것은 의미가 있음
 - 세제 등을 활용한 사적연금 유인책은 중산층 이상 계층이 스스로 노후소득원을 확보하도록 하는데 효과적인 방법인 것으로 판단됨
- 국민연금 개혁 등으로 중산층 이상 계층의 공적연금이 감소할 경우, 사적연금을 활용하여 공적연금 감소분을 보충하는 방안을 생각할 수 있을 것임
 - 독일의 경우 공적연금을 개혁하면서 사적연금에 보조금을 지급하는 사적연금 활성화 방안을 함께 도입하였음
 - 독일은 2001년 연금개혁을 통해 공적연금의 소득대체율을 50.5%에서 2023년 46.2%까지 삭감시켰음
 - 공적연금 개혁과 함께 사적연금을 강화하여 급여의 4%와 정부 보조금을 적립하고 운용수익율을 4% 수준으로 유지하면 기존 소득대체율을 유지할 수 있도록 하는 리스터연금을 도입하였음
 - 우리나라 역시 연금개혁으로 인해 공적연금의 소득대체율이 줄어드는 등의 변화가 발생한다면, 부족분을 사적연금을 통해 대체하는 방안을 고민할 수 있을 것임

9) 통계청(2021), 「가계동향조사」

10) 이용하·김원섭(2013), 「인수위 기초연금도입(안)에 대한 평가와 전망」, 『사회보장연구』, 제29권, 제2호, 한국사회보장학회