

세제변화에 따른 연금저축과 IRP 납입행태 분석*

Changing Tax Treatment Limit and Pension Saving Behavior

정 원 석**

Chung Wonsuk

새 정부는 2023년부터 연금저축에 대한 세제혜택 한도를 400만 원에서 600만 원으로, 연금계좌의 세제혜택 한도는 700만 원에서 900만 원으로 상향 조정할 것을 발표하였다. 해당 정책의 효과를 예상해 보기 위해 연금계좌(연금저축+IRP)에 대한 세제혜택 한도가 400만 원에서 700만 원으로 상향 조정된 2015년, 연소득 1억 2천만 원 이상자에 대한 연금저축 세제혜택 한도가 400만 원에서 300만 원으로 하향 조정된 2017년 정책이 개인의 사적연금 납입에 미치는 효과를 「국세통계연보」를 활용하여 분석하였다. 분석결과 제도 변화 이후 세제혜택 한도 상향은 중산층 이상 특히 고소득층의 연금계좌 납입액 증가에 영향을 미친 것으로 나타났다. 한편, 연소득 1억 2천만 원 이상자에 대한 연금저축 세제혜택 한도 축소로 해당 계층의 연금저축은 감소하였으나, 감소한 금액은 동일한 세제혜택이 주어지는 IRP로 대체되어 전체 연금계좌 납입액은 증가하였다. 한편, 동일 기간에 연소득 저소득층의 연금계좌 납입액은 감소하여 이들 계층에 대한 사적연금 납입유인 제공 방법을 고민할 필요가 있는 것으로 보인다.

국문 색인어: 사적연금, 세제혜택, 연금저축, 퇴직연금, IRP, 개인연금

한국연구재단 분류 연구분야 코드: B030501, B030903, B051602

* 본 논문의 내용은 저자가 속한 기관의 의견이 아닌 저자 개인의 의견임을 밝힙니다.

논문의 심사과정에서 귀한 조언을 주신 익명의 심사자 분들께 깊은 감사를 드립니다.

** 보험연구원 연구위원(originalstone@gmail.com), 제1저자

논문 투고일: 2022. 6. 24, 논문 최종 수정일: 2022. 11. 3, 논문 게재 확정일: 2022. 11. 18

I. 서론

1. 연구배경 및 목적

우리 국민은 의료기술의 발달 등으로 인한 평균수명 연장이라는 축복을 누림과 동시에 OECD 국가들 중 가장 높은 수준(38.9%, 2020년 기준)의 노인빈곤율이 말해주듯 절반에 가까운 노인들은 길어진 은퇴 이후의 시간을 빈곤하게 보내고 있다. 한편으로는 국민의 가장 기초적인 노후소득원인 국민연금은 2057년이면 적립금이 고갈될 것으로 예상된다. 우리나라보다 먼저 연금개혁을 먼저 단행한 서구 국가들의 경우 공적연금은 지속가능성을 담보하기 위해 더 내고 덜 받는 방향으로 바꾸고 사적연금의 기능을 강화하는 방향으로 개혁하였다. 최근 발표된 「새정부 경제정책방향(2022. 6. 16.)」에서는 먼저 개혁을 단행한 서구 국가들과 유사하게 “적정 노후소득 보장 및 지속가능성 확보를 위한 연금개혁 추진을 위해 공적연금 개편과 사적연금 활성화”를 제시하였다.

현재 국민연금 가입자의 평균 근로기간(약 25년)을 고려했을 때 이를 통해 기대할 수 있는 노후소득대체율은 25%(이태열 외 2014) 수준이다. 하지만 지속가능성 제고를 위한 개혁을 앞둔 국민연금의 지급률은 앞으로 낮아지거나 현 상태를 유지할 것으로 예상된다.

따라서 안정적인 노후소득원 확보를 위해서는 사적연금을 활용한 연금자산 확보가 매우 중요하다. 그러나 개인이 현재 필요한 소비를 줄이고 불확실한 미래를 위해 길게는 수십 년간 유동성이 제약되는 연금자산에 자금을 적립하는 것은 쉬운 일이 아니다. 따라서 자발적인 노후소득원 확보를 유도하기 위해서는 현재 소비를 줄이고 연금자산을 적립할 만한 유인(인센티브)을 제공할 필요가 있다. 국민연금과 퇴직연금은 가입 대상 및 납입액이 법률로 정해져 있어 이에 대한 납입유인 제공이 가입 및 납입액에 미치는 영향이 제한적이다. 그러나 개인연금은 개인의 판단에 따라 가입 및 납입액 수준이 결정되므로 납입유인(인센티브)에 따라 가입 및 납입액 규모가 영향을 받을 수 있다.

국민이 임의로 노후소득원을 적립하는 개인연금에 대한 납입유인을 제공하는 대표적인 상품은 세제적격 개인연금저축(이하, ‘연금저축’이라 함)과 퇴직연금 및 IRP 추가납입을 들 수 있다. 정부는 이 둘을 합쳐 연금계좌로 통칭하고 해당 연금 상품에 적립금액 납입 시

일정 한도 내에서 비율을 정해 세금을 공제해 주는 세액공제 혜택을 제공한다. 또한 적립된 자산이 운용되는 동안 수익에 대해서도 비과세, 연금 수령 시 과세를 하는 방식으로 사적연금 납입을 장려(유인)하고 있다. 이번에 발표된 사적연금 활성화 방안에서는 연금저축의 세액공제 한도를 기존 400만 원에서 600만 원으로 상향 조정해 연금저축과 IRP(이하, '연금계좌'라 함) 세제혜택 총 한도를 현재 700만 원에서 900만 원으로 증가시키는 방안이 발표되었다.

본 논문에서는 새로운 제도의 효과를 예상해 보기 위해 2014년부터 2019년까지 근로소득자의 연금계좌 납입 추이를 모집단 정보인 「국세통계연보」를 통해 살펴보고 2015년 퇴직연금 및 IRP 세제혜택 한도 확대(400만 원 → 700만 원), 그리고 2017년 연소득 1.2억 원 이상자에 대한 연금저축 세제혜택 한도 축소(400만 원 → 300만 원) 등의 정책들이 연금계좌 납입자의 행태에 미친 영향을 소득계층별로 분석하였다.

분석 결과, 2015년 퇴직연금 및 IRP 세제혜택 한도 상향 이후 대부분 소득계층에서 연금계좌 납입액이 증가하였으나 중산층 이상 특히 고소득층의 추가 납입이 두드러진 것으로 나타났다. 그리고 연소득 1.2억 원 이상자의 연금저축 납입액 세제혜택 한도 축소(400만 원 → 300만 원) 이후 해당 계층은 연금저축 납입액을 세제혜택 한도 이하로 감소시키고, 대신 세제혜택 한도가 상향 조정된 퇴직연금 및 IRP로 연금자산을 적립하는 행태를 보였다. 한편 연소득 4,000만 원 이하 저소득층의 경우 세제혜택 상향 조정 이후에도 연금계좌 가입률이 지속적으로 감소하였는데, 이는 세제혜택 그리고 세제혜택 한도 확대가 저소득층에는 별다른 사적연금 납입유인을 제공하지 못했기 때문으로 풀이된다.

2. 선행연구 및 차별성

사적연금의 세제혜택 한도 변화가 개인의 사적연금 납입행태에 미치는 초기 연구로는 김병권 외(2013)의 연구를 들 수 있다. 이들은 노동패널 자료를 활용한 계량분석을 통해 2006년 연금저축에 대한 세제혜택(당시 소득공제) 한도가 240만 원에서 300만 원으로 상향 조정으로 인해 가입자의 연금저축 납입액이 증가했지만, 여타 저축액은 감소한 것으로 분석하였다. 하지만 이들 연구는 세제혜택 한도 상향 조정이 평균적인 연금저축 납입액 변

화에 미치는 영향을 살펴보았을 뿐 소득수준별 영향을 살펴보지는 못했다는 한계가 있다.

사적연금에 대한 세제혜택이 소득수준별로 미치는 영향에 대해 살펴본 연구로는 정원석·강성호(2015)의 연구를 들 수 있다. 이들은 「재정패널조사」를 활용하여 소득 변화가 가입자의 연금저축 납입액 수준별로 미치는 영향을 분위회귀(Quantile Regression)를 사용하여 추정하였다. 이들은 납입액 수준이 납입자들 중 중간 정도인 집단은 소득변화에 따른 연금저축 납입액 변화가 크게 나타나는 반면 납입액 수준이 낮거나 높은 집단은 소득변화에 따른 연금저축 변화가 거의 나타나지 않음을 보였다. 이들은 연금저축 수준이 낮은 집단은 저축 여력이 적은 집단이기 때문에 추가적인 소득이 발생한다 해도 연금저축 납입액 변화가 나타나지 않는 것이며, 연금저축 수준이 높은 집단의 경우 이미 세제혜택 한도에 가깝게 연금저축을 납입하고 있으므로 소득이 증가한다 해도 연금저축을 증액할 유인이 없기 때문이라고 설명하였다. 이들은 소득수준과 세제혜택 한도가 납입액 변화에 미치는 영향을 설명하고 예측했지만, 실제 세제혜택 한도가 상향 조정되었을 때 일어나는 변화를 분석한 것은 아니라는 한계를 가진다.

세제혜택 한도 상향이 미치는 영향을 소득계층별로 분석한 연구로는 정원석·강성호(2017a)의 연구를 들 수 있다. 이들은 「재정패널조사」를 활용하여 2011년 연금저축에 대한 세제혜택 한도 상향(300만 원 → 400만 원)에 따른 연금저축 납입액 변화를 소득수준별로 나누어 분석했으며 세제혜택 한도 상향 조정이 중산층 및 고소득층의 연금저축 납입액 증가에 영향을 주었고, 특히 소득수준이 높은 계층일수록 연금저축 납입액이 더 많이 증가한 것으로 분석하였다. 분석결과를 바탕으로 이들은 2015년 퇴직연금 및 IRP 납입액에 대한 세제혜택 상향 한도 역시 중산층 이상 고소득층의 사적연금 납입액을 증가시키는 효과가 있을 것으로 예상하였다.

제도 변화가 저소득층 연금저축 납입유인을 제공하지 못해 연금저축을 증가시키지 못하는 문제점에 대한 연구도 다수 이루어졌다. 이들 연구들은 주로 연금저축 납입액에 대한 세제혜택 방식이 세액공제방식으로 전환될 2014년 무렵 나타난 저소득층의 반응을 제도 연구(문성훈·김수성 2014; 김진석 2016; 김수성·차명기 2016; 정원석·문성훈 2016)를 통해 분석하여 세액공제로의 전환이 저소득층의 연금저축을 감소시킬 것이라고 주장하였다. 하지만 동 연구는 세제혜택 방식변화로 인한 납입유인의 감소에 대한 설명을 하고 있

기는 하나 특정 소득계층에 대한 세제혜택 한도를 감소시킬 경우 나타나는 경제주체의 반응에 대해서는 제도적 혹은 실증적으로 보여주지 않고 있다.

정원석(2018)은 연소득 5,500만 원 이하 저소득층에 대한 연금저축 세액공제를 추가적 용이 해당 계층의 연금저축 납입행태에 미친 영향을 「재정패널조사」를 활용하여 분석하였다. 분석결과 저소득층에 대한 추가공제를 적용에도 저소득층의 연금저축 감소 추세에 유의미한 변화는 일어나지 않은 것으로 나타났다.

해외에도 세제가 연금 납입액 혹은 저축에 미치는 영향을 살펴본 연구가 존재한다. Rutledge et al.(2015)은 미국에서 50세 이상자에게 퇴직연금(401k) 추가 기여금에 대한 세제혜택 한도를 추가로 제공한 정책(Catch-up Contribution)이 해당 계층의 연금저축 납입행태에 미친 영향을 분석하였다. 분석결과 세제혜택 상향 조정 대상이 된 집단 중 이전에 세제혜택 한도 가까이 추가 기여를 했던 개인들은 Catch-up Contribution 대상자가 된 이후 한도 상향을 활용하여 연금자산을 추가로 적립한 것으로 나타났다. 이를 통해 세제혜택 상향 조정이 고소득층이 주로 반응하는 제도임을 주장하였다.

소득수준을 고려한 정책을 논의한 사례로는 Orszag(2004)를 들 수 있는데, 그는 세제혜택 한도 상향으로 인한 혜택은 주로 고소득층에 돌아가므로 저소득층에 실질적인 도움을 주기 위해서는 세액공제와 유사한 Saver's Credit을 적용할 것을 주장하였다. 또한 세액공제와 같은 방식은 과세미달자에게는 실질적인 혜택을 제공하지 못하므로, 저소득층에 대해서 결정세액이 0원이 되더라도 해당 금액에 대한 세액공제를 받을 수 있는 환급형 세액공제(Refundable Tax Credit)가 필요함을 주장하였다.

Chetty(2014)는 회사마다 퇴직연금 적립률이 단체협약에 따라 다른 덴마크의 사례를 분석하여 근로자의 연금계좌와 일반저축계좌의 잔액 현황을 분석하였다. 분석결과 단체협약을 통해 정해지는 퇴직연금 적립금은 순저축(Net-Saving)으로 이어지는 비율이 매우 높으나 정부의 보조금 등은 순저축(Net-Saving)으로 이어지는 비율이 낮은 것으로 나타났다. 이들은 이러한 연구 결과를 바탕으로 세제혜택 제공보다는 자동저축제도 도입 등 인간의 행동 특성을 반영한 정책이 오히려 효과적임을 주장하였다.

세제혜택이 사적연금 납입에 미친 영향들을 살펴본 지금까지의 논의를 종합하면 세제혜택 한도 상향과 같은 정책에는 주로 고소득층이 반응하며 저소득층에는 별다른 영향을 미

치지 못하는 것으로 정리할 수 있다.

본 연구는 2015년 상향 조정된 퇴직연금 및 IRP계좌에 대한 소득계층별 반응을 예측한 연구들(정원석·강성호 2017a 등)과 일치하는지를 확인하고 정책의 효과와 시사점을 도출한다. 또한, 2017년에는 연소득 1.2억이 넘는 특정 소득계층의 연금저축 세제혜택 한도 하향 조정 이후 경제주체의 행동을 분석하고 시사점을 제공한다는 점, 그리고 IRP세제혜택 상향 조정에 대한 분석을 처음으로 제공한다는 점에서 차별성과 기여가 있다.

이후 구성은 다음과 같다. 2장에서는 우리나라 연금세제와 변화에 대해 간략하게 소개를 한다. 3장에서는 「국세통계연보」 자료를 활용하여 정책효과를 분석한다. 그리고 4장에서는 결론 및 시사점을 제시한다.

II. 연금세제 개요와 최근 변화

본 연구가 분석하고자 하는 세제에 따른 연금계좌 납입 여부 및 납입액의 변화 추이를 살펴보기 위해 먼저 연금계좌에 대한 세제의 개요와 세제 변화 사항을 간략히 소개한다.

국민연금 및 공무원연금 등 공적연금의 경우 가입자의 기여금에 대해 비과세(E) 하고, 적립기 운용수익에 대해 비과세(E) 하며 연금 수령기에 수령하는 연금에 대해 과세(T) 하는 EET¹⁾ 방식을 적용하고 있다. 연금세제에 대한 EET방식의 과세는 가입자의 납세 시점을 이연시켜주는 효과가 있어 가입자에게 연금자산 적립유인을 줄 수 있다. 이러한 연금 과세 체계는 2001년 도입되어 큰 변화 없이 현재까지 적용되고 있다.

퇴직연금은 근로자퇴직급여보장법에 의해 가입 대상과 납입액이 규율된다는 점에서 공적인 성격을 가지나 운용자가 고용주 및 퇴직연금 사업자 등 사적 주체이고, 급여 측면에서는 가입자(고용주)가 납입한 만큼 연금을 수령한다는 측면에서는 사적연금의 특징을 가진다. 세제 측면에서는 고용주가 근로자를 위해 기여한 퇴직연금은 고용주의 손금으로 인정하고, 가입자 퇴직 시 분류과세²⁾인 퇴직소득으로 과세한다. 가입자가 퇴직연금 적립금

1) 연금 기여금 납부 시 비과세(Exempt), 적립금 운용 시 비과세(Exempt), 연금 수령 시 과세(Tax)를 의미한다.

2) 종류를 달리하는 과세로 금액이 아무리 많아도 여타 소득과 합산되어 누진적으로 과세하는 중

을 연금으로 수령할 경우 퇴직소득세를 30% 감면하고 나머지 70%를 연금 수령기간 동안 나누어 납부한다. 그리고 연금 수령 기간이 10년을 넘는 경우에는 10년 이상 수령하는 금액에 대한 퇴직소득세 감면률을 40%까지 높여 적용하고 있다. 한편, 가입자는 본인 퇴직연금(DC)계좌나 개인형퇴직연금(IRP)계좌에 본인 의사에 따라 추가적인 기여금을 납입할 수 있다. 퇴직연금에 대한 세제 역시 가입자의 퇴직연금 납입과 연금화 수령을 장려하는 방향으로 제도를 변화시켜 나가고 있음을 알 수 있다.

개인연금은 크게 기여금에 대해 세제혜택이 주어지는 세제적격 개인연금(이하, ‘연금저축’이라 함)과 기여금에 대해 세제혜택이 주어지지 않는 세제비적격 개인연금(이하, ‘연금보험’이라 함)으로 나눌 수 있다.³⁾

개인형 퇴직연금(IRP)이나 연금저축처럼 개인 의사에 따라 연금자산을 적립할 방법이 있지만, 개인이 현재 소비를 포기하고 수십 년 후 노후를 위해 퇴직연금 혹은 연금저축 계좌에 기여금을 납입하는 것은 사실 쉬운 일이 아니다. 따라서 정부는 국민의 연금자산 마련을 장려하기 위해 개인형 퇴직연금(IRP)과 연금저축을 연금계좌로 묶어 개인이 자발적으로 납입하는 적립금에 대해 세제혜택을 부여하고 있다. 연금계좌에 적립금 납입 시에는 12~15%의 세액공제를 제공하며, 연금계좌에서 적립금이 운용하는 기간 동안 발생하는 운용수익에 대해서는 비과세한다. 그리고 연금 수령 연령이 되어 적립금을 연금으로 수령하는 경우 수령액이 연간 1,200만 원을 넘지 않을 경우 3~5%의 세율로 분리과세를 적용하고, 해당 금액을 넘으면 전액에 대해 종합과세한다.

연금계좌에 기여금 납입 시 제공되는 세제혜택은 2013년까지는 과세 대상에서 해당 납입액을 제외시키는 소득공제방식으로 운영되어 오다가, 2014년부터는 납입액의 일정비율을 세금에서 공제해 주는 세액공제 방식으로 전환되었다. 퇴직연금과 연금저축을 합한 연금계좌 납입액에 대한 세제혜택 한도는 2011년 연간 300만 원에서 400만 원으로 확대되었고, 2015년 연금저축의 세제혜택 한도는 400만 원으로 하되 퇴직연금과 IRP 본인 납입액에 대한 세제혜택 한도를 700만 원으로 상향 조정하여 연금계좌의 세제혜택 한도는 700만 원으로 증가하였다. 2017년에는 전체 연금계좌의 세제혜택 한도는 700만 원으로

합소득세를 적용 받지 않는다.

3) 본 연구에서는 세제혜택과 연금 납입 추이를 살펴보기 위해 세제적격 연금에 초점을 맞추어 논의를 진행한다.

유지하되 연소득 1억 2천만 원 이상 소득자의 연금저축 납입액에 대한 세제혜택 한도를 300만 원으로 하향 조정하였다. 그리고 이번 발표에서는 연금저축의 세제혜택 한도를 600만 원으로 상향 조정하고 연금저축과 IRP를 합산한 연금계좌의 세제혜택 한도는 900만 원으로 상향 조정할 계획을 발표하였다. <Table 1>에서는 2014년 이후 연금계좌 세제혜택의 주요 변화 과정을 제시하고 있다.

<Table 1> Changes of Tax Treatment on Pension Account

Year	2014	2015	2017	2023(Planned)
Pension Account	Change from Tax Exempt to Tax Credit	Tax Credit Limit KRW 7M Apply the credit rate 15% to Worker with annual income Below 5.5M	-	Tax Credit Limit 9M KRW
Retirement Pension	-	Tax Credit Limit KRW 4M → KRW 7M	-	-
Tax Preferred Pension Savings	-	Tax Credit Limit KRW 4M	Tax Credit Limit reduced to KRW 3M who earns more than KRW 120M a year	Tax Credit Limit KRW 4M → KRW 6M

III. 연금계좌 분석

1. 사용자료

본 연구에서 연금계좌 가입자의 행태를 국세청에서 매년 공개하는 「국세통계연보」를 활용하여 분석하였다. 「국세통계연보」는 표본추출방식을 사용하는 여타 자료와 달리 모든 국민(Populations)의 납세 정보를 활용해 관심 있는 변수에 대한 모수(Parameter) 정보를 살펴볼 수 있다. 특히 이러한 모수에 대한 정보를 연령별, 소득수준별 등 다양한 기준에

다른 납세자 그룹의 통계적 특징을 제공한다. 따라서 모수의 정보를 관심 있는 기준에 따라 살펴보고 분석할 수 있다는 장점을 가진다.

분석 기간은 연금계좌 납입액에 대한 세제혜택 방식이 소득공제에서 세액공제로 바뀐 2014년 이후 가장 최근 자료인 2020년까지 7년 동안이다. 분석 대상은 IRP가 기본적으로 근로자를 대상으로 한 제도라는 점과 대상의 동질성 등을 고려해 근로소득자로 한정하였다.⁴⁾

2. 연금계좌 가입 및 납입행태 분석

가. 연금계좌(연금저축 + 퇴직연금)

「국세통계연보」에 따르면 전체 근로자 중에서 연금계좌(Pension Account)에 연금을 납입한 가입자의 숫자는 2014년 237.9만 명에서 2017년 250.5만 명 그리고 2020년 274만 명으로 증가하였다. <Table 2>는 2014년 이후 근로자 중 연금계좌에 연금을 납입한 사람의 비율(이하, ‘가입률’이라 함)과 평균 납입액 추이를 소득계층별로 보여주고 있다. 연금계좌에 납입한 적이 있는 근로자의 비율은 2014년 14.3%에서 2019년 13.8%까지 완만하게 감소하다가 2020년 14.1%로 소폭 회복되는 추세를 보여주고 있다. 이는 연금계좌에 가입하는 근로자의 숫자는 증가하고 있지만 그 비율은 전체 근로소득자가 늘어나는 비율보다는 높지 않음을 의미한다.

연금계좌에 기여금을 납입하는 근로자의 평균 납입액은 2014년 258.2만 원에서 2020년 308.7만 원으로 증가하였다. 연금계좌 납입 추이를 소득계층별로 나누어 살펴보면 계층별로 상이한 추이가 발견된다. 연소득 2,000만 원 이하 계층의 2014년 가입률 2%에서 2020년 1.47%로 7년간 0.5%p(25%)이상 감소하였고, 평균 납입액 역시 같은 기간 동안 101만 원에서 74.7만 원으로 25만 원(25%) 이상 감소하였다. 같은 기간 동안 연소득 2,000~4,000만 원 계층에서 역시 가입률 17.8%에서 12.1%로 5.6% 감소, 평균 납입액은 2014년 208.2만 원에서 2019년 199.7만 원 8.5만 원 감소하였으며, 4,000~6,000만 원 계층에서는 가입률 43.7%에서 33.1%로 10.6%p 감소하였다. 반면, 중산층⁵⁾ 이상 계층이라

4) 2017년부터 공무원 및 자영업자 등도 IRP에 가입할 수 있도록 IRP 대상자가 확대되었다.

할 수 있는 연소득 6,000~8,000만 원 계층에서는 가입률은 59.4%에서 49.7%로 9.7% 감소하였으나 평균 납입액은 302.4만 원에서 356.1만 원으로 53.7만 원 증가하였다. 그리고 연소득 8,000~1억 원 계층의 경우 역시 가입률은 다소 감소(70.4% → 61.6%)하였으나 평균 납입액은 323.2만 원에서 417.0만 원으로 93.8만 원 증가하였다. 특히 고소득층이라 할 수 있는 연소득 1억 초과 계층 가입률은 2014년과 2019년에 큰 차이를 보이지 않았으나, 평균 납입액은 2014년 347.3만 원에서 2019년 438.9만 원으로 91.6만 원 증가하였다. 이를 정리하면 시간이 지날수록 소득이 낮은 계층은 연금계좌 납입이 감소하였고, 소득이 높을수록 연금계좌 납입이 증가하는 것으로 볼 수 있다.

〈Table 2〉 Workers' Pension Account Subscription Rate and Average Contributions by Income

(Unit: %, Excess ~ Below, 10K KRW)

	Total		2,000 Below		2,000~4,000		4,000~6,000		6,000~8,000		8,000~10,000		10,000 Excess	
	Subsc' Rate	Ave Contri'	Subsc' Rate	Ave Contri'	Subsc' Rate	Ave Contri'	Subsc' Rate	Ave Contri'	Subsc' Rate	Ave Contri'	Subsc' Rate	Ave Contri'	Subsc' Rate	Ave Contri'
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	1.47	74.7	12.1	208.6	33.1	284.9	49.7	356.1	61.6	417.0	65.7	438.9

Source: Author's Caulation using Statistics Yearbook of National Tax Each Year.

소득수준별로 다른 연금계좌 납입행태 및 추이를 자세히 살펴보기 위해 〈Table 3〉에서는 연금계좌 납입액의 전년 대비 변화율을 제시하고 있다. 해당 기간 연금계좌 납입액이 증가한 연소득 6,000만 원 이상 중산층 이상 계층에서는 퇴직연금 및 IRP 납입에 대한 세 제혜택 한도가 400만 원에서 700만 원으로 증가한 2015년 연금계좌 납입액 증가율이 6,000만 원 이상 계층의 경우 4.7%, 8,000만 원 이상 계층의 경우 12.5% 그리고 1억 원

5) 소득세법 제59조의 3에 따르면 연금계좌 세액공제율은 연소득 5,500만 원을 이하 계층은 15%, 이상 계층은 12%를 적용한다. 본 논문에서는 연소득 5,500만 원을 넘는 6,000만 원 이상을 중산층으로 지칭하고, 1억 원 이상은 고소득층으로 지칭한다.

초과 계층의 경우 19.4%였다. 이는 증가율이 1~3%에 불과한 여타 연도에 비해서 높은 수치로 2015년부터 적용된 DC형 퇴직연금 및 IRP 납입액에 대한 세제혜택 한도 상향 조정이 상대적으로 저축 여력이 큰 중산층 이상 소득계층의 연금자산 적립에 영향을 미친 것으로 해석할 수 있다.

특이한 점은 연소득 6,000만 원 이상 계층의 경우 연금계좌 납입액이 지속적으로 증가하는 추이를 보였으나 1억 원 초과 계층의 경우 2017년 -4.9%의 감소세를 나타낸 것이다. 이는 정부가 2017년부터 연소득 1.2억 원 이상자에 대한 연금저축 세제혜택 한도를 400만 원에서 300만 원으로 하향 조정시킨 세제 변화가 영향을 미친 것으로 해석할 수 있다.

<Table 3> The Pension Account Contribution Changing Rate by Income and Year
(Unit: %, Excess ~ Below, 10K KRW)

	Total	2,000 Below	2,000~4,000	4,000~6,000	6,000~8,000	8,000~10,000	10,000 Excess
2015	5.0	-31.1	-6.0	-1.4	4.7	12.5	19.4
2016	3.3	15.7	5.5	-0.1	-0.6	0.1	0.5
2017	-0.4	-7.5	-3.9	-1.1	2.0	1.6	-4.9
2018	2.2	3.9	0.6	-0.1	1.4	1.3	2.8
2019	1.5	2.7	0.0	0.9	1.3	1.9	2.9
2020	6.7	-6.2	4.5	5.3	8.5	8.1	0.4

Source: Author's Cauclation using Statistics Yearbook of National Tax Each Year.

앞서 설명한 바와 같이 연금계좌는 연금저축과 퇴직연금 및 IRP 본인 납입액을 포괄한다. 따라서 연금저축과 퇴직연금 및 IRP에 각각 적용된 세제변화의 효과를 살펴보기 위해 연금저축과 퇴직연금 및 IRP와 납입자 추이 및 행태를 살펴보기로 한다.

나. 연금저축

연금저축(Tax Preferred Pension) 납입자의 숫자는 2014년 234.6만 명에서 2017년 226.7만 명 그리고 2020년 216.4만 명으로 감소하는 추세를 보인다. 연금저축의 가입률 및 평균 납입액 역시 전반적으로 감소하고 있다.

〈Table 4〉 Workers' Tax Preferred Pension Subscription Rate and Average Contributions by Income

(Unit: %, Excess ~ Below, 10K KRW)

	Total		2,000 Below		2,000~4,000		4,000~6,000		6,000~8,000		8,000~10,000		10,000 Excess	
	Subsc' Rate	Ave Contri'	Subsc' Rate	Ave Contri'	Subsc' Rate	Ave Contri'	Subsc' Rate	Ave Contri'	Subsc' Rate	Ave Contri'	Subsc' Rate	Ave Contri'	Subsc' Rate	Ave Contri'
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

Source: Author's Caulation using Statistics Yearbook of National Tax Each Year.

연금저축 전체 가입률은 2014년 14.1%에서 2020년 11.1%로 3%p 감소하였고, 2014년 대비 감소율은 21.0% 수준이었다. 이를 소득수준별로 살펴보면 연소득 2,000만 원 이하 계층의 경우 감소분은 1.03%p(1.9% → 1.0%) 남짓이나 감소율은 52.9%에 달했다. 2,000~4,000만 원 계층의 가입률 감소분은 9.1%p(17.5% → 8.4%) 감소율은 52.0%, 연소득 4,000~6,000만 원 계층은 16.7%p(43.3% → 28.6%) 감소하여 감소율이 38.6%, 연소득 6,000~8,000만 원 계층은 16%p(58.6% → 42.6%) 감소 감소율은 27%였다. 소득이 연간 1억 원이 넘는 소득계층의 경우 가입률은 2014년 66.4%에서 2020년 53.7%로 10.6%p 감소하였으며, 같은 기간 동안 감소율은 16.5%였다. 가입률의 전년도 대비 변화는 〈Table 5〉에 자세히 나타나 있다. 이러한 추이를 살펴보면 소득수준이 낮은 계층에서 연금저축 가입률 감소율이 크게 나타났고, 소득수준이 높은 계층의 연금저축 가입률 감소는 상대적으로 적은 것을 알 수 있다. 특히 연소득 2,000만 원 이하 계층의 경우 2015년 한 해 동안에만 가입률이 33% 감소하였다. 이는 2014년 개정된 세법 적용 등으로 인해 과세표준이 0원인 과세미달자가 대폭 증가하여 연금저축 납입유인이 사라진 저소득층이 연금저축에 연금자산을 납입하지 않기 때문에 발생한 현상으로 보인다.⁶⁾

6) 2013년 60% 수준이던 연소득 2,000만 원 이하자 과세미달자 비율은 2014년 세법개정 이후 81%로 높아졌다.

〈Table 5〉 The Tax Preferred Pension Subscription Changing Rate by Income and Year

(Unit: %, Excess ~ Below, 10K KRW)

	Total	2,000 Below	2,000~4,000	4,000~6,000	6,000~8,000	8,000~10,000	10,000 Excess
2015	-6.4%	-33.0%	-17.1%	-5.5%	-3.3%	-2.5%	0.3%
2016	-1.8%	-1.7%	-8.5%	-7.1%	-4.4%	-3.6%	-2.3%
2017	-2.5%	-9.8%	-12.2%	-8.4%	-5.5%	-4.6%	-2.7%
2018	-5.2%	-9.9%	-14.5%	-10.0%	-6.8%	-6.1%	-3.8%
2019	-4.4%	-6.0%	-10.1%	-8.7%	-5.5%	-5.3%	-5.9%
2020	-2.7%	-6.3%	-6.3%	-7.1%	-5.5%	-4.0%	-3.3%
Changes	-3.0%p	-1.03%p	-9.1%p	-16.7%p	-16%p	-16.1%p	-10.6%p
Change Rate	-21.0%	-52.9%	-52.0%	-38.6%	-27.3%	-23.3%	-16.5%

Source: Author's Caulation using Statistics Yearbook of National Tax Each Year.

한편 연금저축 평균 납입액 역시 해당 기간 동안 모든 소득계층에서 감소하였다. 〈Table 6〉을 보면 감소율에서는 소득수준별로 다소 상이한 양상을 보였는데, 연소득 2,000만 원 이하자(감소율 23.9%)부터 1억 원 이하 소득자(감소율 0.94%)까지 소득이 증가할수록 감소율이 낮아지는 추이가 관찰되었다. 그리고 1억 원 초과 소득자의 경우 연금저축 납입액이 해당 기간 동안 20.76% 감소(344만 원 → 272.6만 원, 71.4만 원 감소)하여 모든 소득계층에서 감소율이 가장 크게 나타났다. 이를 앞서 살펴본 연금계좌 납입액 추이와 비교해 보면, 연소득 4,000만 원 이하 소득자의 경우에도 연금계좌와 연금저축의 납입액이 감소하는 것으로 나타났다. 그리고 4,000만 원 이상 소득계층의 경우 연금계좌의 납입액에는 큰 변화가 없거나 오히려 증가하였으나 연금저축은 감소한 것으로 나타났다. 따라서 해당 소득계층은 연금저축에 납입하던 납입금을 퇴직연금 혹은 IRP계좌 납입으로 대체한 것으로 해석할 수 있다.

특히 연소득 1억 원 초과자의 연금저축 납입액은 2017년 전년 대비 비교적 큰 폭(17%)으로 감소하였다. 이는 2017년 연소득 1.2억 원 이상 근로자에 대한 연금저축 세제혜택 한도가 400만 원에서 300만 원으로 하향 조정됨으로 인해 해당 계층 가입자들이 연금저축 납입액 수준을 세제혜택 한도 이하로 줄였기 때문으로 판단된다. 한편, 연소득 1억 원 이상 소득계층의 경우 연금저축은 감소했지만 연금계좌 납입액이 크게 증가하였으므로 해당 계층 가입자들이 연금저축과 세제혜택은 같으나 세제혜택 한도가 더 높은 퇴직연금계

좌 및 IRP 등으로 연금저축을 대체한 것으로 해석할 수 있다.

〈Table 6〉 Workers' Tax Preferred Pension Contribution Changing Rate by Income and Year

(Unit: %, Excess ~ Below, 10K KRW)

	Total	2,000 Below	2,000~4,000	4,000~6,000	6,000~8,000	8,000~10,000	10,000 Excess
2015	1.4%	-18.2%	-0.6%	-3.0%	-0.9%	-0.9%	-1.0%
2016	-1.3%	-1.2%	-1.8%	-2.3%	-2.0%	-1.8%	-1.9%
2017	-2.9%	-0.7%	-1.4%	-2.4%	-1.5%	-1.5%	-17.0%
2018	-0.3%	1.4%	-0.8%	-2.1%	-1.1%	-0.8%	-0.8%
2019	-0.4%	2.1%	-1.2%	-0.8%	-0.6%	-0.1%	-1.4%
2020	2.2%	-8.4%	1.1%	0.7%	3.1%	4.3%	0.5%
Changes	-3.65	-24.27	-9.44	-26.22	-8.93	-3.02	-71.43
Change Rate	-1.42%	-23.86%	-4.53%	-9.54%	-2.97%	-0.94%	-20.76%

Source: Author's Caulation using Statistics Yearbook of National Tax Each Year.

다. 퇴직연금 및 IRP

〈Table 7〉은 퇴직연금계좌 및 IRP에 연금을 납입한 근로자의 비율과 평균 납입액의 추이를 보여주고 있다.

가입자 전체의 가입률 추이를 살펴보면, 2014년 0.31%(5.2만 명)에 불과했던 퇴직연금 혹은 IRP 납입자의 비율은 퇴직연금 및 IRP 납입에 대한 세제혜택 한도가 700만 원으로 상향된 2015년에는 가입률이 2.34%(40.4만 명)로 전년 대비 8배 수준으로 증가했다. 하지만 이듬해인 2016년 가입률은 조정을 거치게 되는데, 이는 2015년 세제혜택 상향 조정으로 인해 금융회사들이 적극적인 IRP마케팅을 펼쳐 일회성으로 납입한 소액계좌가 다수 발생했기 때문으로 보인다. 마케팅에 영향을 받은 일회성 소액계좌가 대량 발생하여 평균 납입액 역시 전년 대비 감소한 것으로 판단된다.⁷⁾

2016년 이후 모든 계층에서 퇴직연금 및 IRP 납입자 비중은 증가하였다. 전체 근로자에서는 2014년 0.31%였던 납입자 비율이 2020년에는 5.43%로 5.11%p 증가하였는데, 이를 인원수로 살펴보면 5.2만 명에서 105.7만 명으로 20배 증가한 것이다. 평균 납입액

7) 금융감독원 2017년 국회 제출 자료에 따르면 2016년 8월 말 현재 계좌 적립금이 0원인 '강통 계좌'가 전체 271만 개 중 154만 개로 57%에 달했다.

역시 2014년 199.8만 원에서 2019년 281.3만 원으로 81.5만 원(41%) 증가하였다. 이를 소득계층별로 나누어 살펴보면 계층별로 상이한 추이를 보인다.

연소득 2,000만 원 이하 계층의 경우 가입률은 2014년 0.05%에서 2020년 0.58%로 0.53%p 증가하였다. 납입자 비율의 증가폭은 소득이 높을수록 크게 나타났는데, 연소득 2,000~4,000만 원 계층의 경우 2014년 0.28%에서 2020년에는 4.66%로 4.38%p, 연소득 4,000~6,000만 원 계층의 경우 2014년 0.66%에서 2020년에는 10.99%로 10.33%p 증가하였다. 중산층 이상 계층이라 할 수 있는 연소득 6,000~8,000만 원 계층의 경우 1.31%에서 16.7%로 15.39%p 증가하였으며, 연소득 8,000~1억 원 계층은 2.66%에서 24.7%로 22.04%p, 1억 원 이상 계층의 경우 2.65%에서 35.73%로 33.07%p씩 각각 증가하였다. 가입률 측면에서는 모든 소득계층에서 가입률이 상승하였고 특히 고소득층일수록 퇴직연금 및 IRP 납입자 비중이 증가하는 것으로 나타났다.

납입액 측면에서는 소득수준별로 다른 납입행태가 더욱 두드러지게 나타난다. 연소득 2,000만 원 이하 계층의 경우 2020년 평균 납입액은 2014년 보다 3.7만 원(71.3만 원 → 67.6만 원) 감소하였다. 그러나 같은 기간 동안 2,000 ~ 4,000만 원 이하 계층의 경우 32.5만 원(15.1만 원 → 183.5만 원), 4,000~6,000만 원 계층의 경우 58.4만 원(198.4만 원 → 256.8만 원), 6,000~8,000만 원 계층의 경우 83.6만 원(231.7만 원 → 315.3만 원), 8,000~1억 원 계층은 117.6만 원(242.2만 원 → 359.8만 원) 그리고 1억 초과 계층은 129.5만 원(267.7만 원 → 397.2만 원) 증가하였다. 따라서 퇴직연금 및 IRP 납입에 대한 증가는 주로 중산층 이상 고소득 계층에서 일어난 것을 알 수 있다.

특히 연소득 1억 원 초과 계층의 경우 퇴직연금 및 IRP계좌 납입자 비율이 2014년 2.65%에서 세제혜택이 확대된 2015년에는 20.96%로 크게 상승하였다. 이후 2016년 19.55%에서 2017년 28.32%로 한 해 동안 9%p 증가하여 다른 소득계층 및 연도에 비해 많이 증가하고 평균 납입액 역시 336.5만 원에서 343.5만 원으로 증가하였다. 이는 2017년 연소득 1.2억 원 이상 계층의 연금저축 세제혜택 한도가 400만 원에서 300만 원으로 감소하여 해당 소득계층의 근로자들이 연금저축 대신 퇴직연금 및 IRP를 활용하여 연금자산을 축적한 것으로 판단된다.

〈Table 7〉 Workers' IRP Subscription Rate and Average Contributions by Income
(Unit: %, Excess ~ Below, 10K KRW)

	Total		2,000 Below		2,000~4,000		4,000~6,000		6,000~8,000		8,000~10,000		10,000 Excess	
	Subsc' Rate	Ave Contri'	Subsc' Rate	Ave Contri'	Subsc' Rate	Ave Contri'	Subsc' Rate	Ave Contri'	Subsc' Rate	Ave Contri'	Subsc' Rate	Ave Contri'	Subsc' Rate	Ave Contri'
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

Source: Author's Caulation using Statistics Yearbook of National Tax Each Year.

연금계좌의 가입률과 납입액은 증가하는 데 반해 연금저축은 감소하고 있으며, 그 이유는 가입자들이 퇴직연금과 IRP에 연금저축에 납입하던 연금자산을 적립하고 있다는 사실을 확인하기 위해 연금계좌 가입자 중 연금저축과 퇴직연금 및 IRP에 동시에 납입하는 가입자 수, $n(\text{연금저축} \cap \text{IRP})$, 와 비율 변화 추이를 산출하였다. 산출방법은 「국세통계연보」에서 제공하고 있는 연금저축 납입자 수($n(\text{연금저축})$)에 퇴직연금 및 IRP납입자 수($n(\text{IRP})$)를 더한 후 연금계좌 가입자 수($n(\text{연금저축} \cup \text{IRP})$)를 차감하는 방식으로 산출하고 이를 바탕으로 비율을 산출하였다. 이를 수식으로 나타내면 다음과 같다.

$$n(\text{연금저축} \cap \text{IRP}) = n(\text{연금저축}) + n(\text{IRP}) - n(\text{연금저축} \cup \text{IRP}) \quad (1)$$

$$\text{동시 납입자 비율} = n(\text{연금저축} \cap \text{IRP}) / n(\text{연금저축} \cup \text{IRP}) \quad (2)$$

연금계좌 세제혜택 한도가 400만 원이고 연금저축과 퇴직연금 및 IRP 각각의 세제혜택 한도가 400만 원으로 동일하던 2014년에 연금저축과 퇴직연금(IRP)에 동시 납입을 하는 납입자의 비율은 0.78%에 불과하였고 동시 납입자 비율은 모든 소득계층에서 2%이하 수준이었다. 그러나 2015년 퇴직연금 및 IRP 추가납입에 대한 세제혜택 한도가 700만 원으로 상향 조정되면서 연금저축과 퇴직연금에 동시에 연금 기여금을 납입하는 근로자 비율은 전체 연금계좌 납입자의 9% 이상으로 증가하였고, 특히 8,000만 원~1억 원 소득자는

18.56% 그리고 1억 원 초과 소득자의 경우 그 비율은 26%로 크게 증가하였다. 이후에도 연금저축과 퇴직연금(IRP)에 동시에 납입하는 근로자 비율은 꾸준히 증가하고 있고, 소득이 높을수록 동시 납입하는 근로자의 비율이 더 많이 증가하는 것으로 나타났다. 이는 과거 연금저축 위주로 사적연금을 적립하던 근로자들이 퇴직연금 및 IRP를 통해 추가인 세제혜택을 받을 수 있게 되자 이를 활용한 것으로 해석할 수 있다. 특히 소득계층별로 보았을 때 세제혜택 상한 상향 조정에 대해 상대적으로 저축 여력이 있는 중산층 이상 계층이 제도변화에 민감하게 반응한 것으로 보인다.

〈Table 8〉 IRP Subscription Rate Among the Tax Preferred Pension Saving Subscribers

(Unit: %, Excess ~ Below, 10K KRW)

	Total	2,000 Below	2,000~4,000	4,000~6,000	6,000~8,000	8,000~10,000	10,000 Excess
2014	0.78	0.18	0.37	0.57	0.95	1.84	1.84
2015	9.61	1.92	5.16	6.46	9.60	18.56	26.11
2016	8.34	0.78	3.10	4.91	7.93	16.88	24.49
2017	13.27	1.78	5.97	9.47	13.59	21.35	32.98
2018	14.96	1.52	6.80	11.12	15.55	22.67	34.28
2019	16.02	1.49	7.18	12.01	17.05	24.12	36.03
2020	17.45	1.44	7.88	13.43	19.22	26.06	36.16

Source: Author's Caulation using Statistics Yearbook of National Tax Each Year.

라. 추가적인 논의

지금까지 분석 결과를 정리하면 2015년 시행된 퇴직연금 및 IRP 납입액에 대한 세제혜택 한도 상향은 주로 연소득 6,000만 원이 넘는 중산층 이상 계층의 연금계좌 납입액 상승에 영향을 주었고, 연소득 4,000만 원 이하 저소득층의 경우 세제혜택 한도 상향과는 관계없이 연금계좌 납입액이 감소하였다. 그 이유는 해당 저소득 계층의 경우 각종 공제 이후 결정세액이 0원인 과세미달자의 비율이 높아 세금을 깎아 주는 방식의 세제혜택으로는 실질적인 연금계좌 납입유인을 제공할 수 없기 때문이다. 「국세통계연보」에 따르면 근로소득자 중 과세미달자의 비율은 2014년 48.1%였고 특히 연소득 2,000만 원 이하 저소득 계층의 과세미달자 비율은 69.2%였다. 이후 전체 근로소득자 중 과세미달자 비율은 2020년

37.2%로 감소하였고, 연소득 2,000만 원 이하 계층의 과세미달자 비율 역시 61.8%로 감소하였지만 여전히 높은 수준이다. 따라서 저소득층의 상당수는 연금계좌에 적립금을 납입한다 해도 세제혜택을 받을 수 없다. <Table 9>는 연금계좌 납입자 중 세제혜택을 받지 못한 과세미달자의 비율을 제시하고 있다. 연소득 1,000만 원 이하 계층의 경우 10명 중 9명 이상이 세제혜택을 제공하는 연금계좌에 연금을 적립하고도 아무런 세제혜택을 받지 못했으며, 연소득 1,000~2,000만 원 사이 계층은 10명 중 7~8명이 아무런 혜택을 받지 못했다. 저소득층의 경우 납입자 중 과세미달자 비중이 줄어들고 있는데, 이는 세제상으로는 연금계좌 납입을 유지할 유인이 없는 기존가입자가 연금계좌에서 이탈하고 있는 것으로 해석할 수 있다.

따라서 노후 준비를 하지 못하면 은퇴 이후 빈곤층으로 전락할 가능성이 큰 중산층 이하 계층에 대해 실질적인 사적연금 납입유인을 제공하는 방안을 고민할 필요가 있다.⁸⁾

<Table 9> Under the Taxation Line Rate Among Pension Account Subscribers

(Unit: %, Excess ~ Below, 10K KRW)

	Total	1,000 Below	1,000~2,000	2,000~4,000	4,000~6,000	6,000~8,000	8000~10,000
2014	14.3	99.0	80.8	23.4	2.8	0.2	0.2
2015	8.7	88.0	63.1	14.9	1.5	0.1	0.1
2016	8.5	95.5	72.6	15.2	1.5	0.1	0.0
2017	7.6	91.8	66.1	14.0	1.3	0.1	0.0
2018	7.4	93.6	67.6	14.6	1.2	0.1	0.0
2019	7.3	94.4	67.2	14.3	1.0	0.1	0.0
2020	8.1	93.6	71.8	17.6	0.9	0.1	0.0

Source: Author's Caulation using Statistics Yearbook of National Tax Each Year.

8) 정원석·김미화(2015).

IV. 결론

정부는 적정 노후소득 보장을 위해 연금저축에 대한 세제혜택 한도를 400만 원에서 600만 원으로, 연금저축과 IRP를 합친 연금계좌의 세제혜택 한도는 700만 원에서 900만 원으로 상향 조정하는 방안을 발표하였다. 새로운 정책의 효과를 예상해 보기 위해 과거 IRP 세제혜택 상향 조정(400만 원→700만 원)의 효과를 분석한 결과 연금저축 납입액은 감소하였으나, 퇴직연금 및 IRP 납입액은 증가한 것으로 나타났으며, 두 계좌를 합친 연금계좌의 평균 납입액은 증가한 것으로 나타났다. 소득계층별로는 소득이 높은 계층일수록 적극적으로 퇴직연금과 IRP 납입액을 증액한 것으로 분석되었다. 이는 제도 도입 시점에 데이터 분석을 통해 세제혜택 한도 상향이 연금자산 추가 적립에 긍정적인 영향을 미치며 (김병권 외 2013) 소득수준이 높을수록 제도 변화에 대한 사적연금 납입 탄력성이 클 것이라고 예상한 선행연구(정원석·강성호 2017a)의 연구와 일치하는 결과이다.

특히 연소득 1.2억 원 이상 소득자에 대한 연금저축 납입액 세제혜택 한도가 400만 원에서 300만 원으로 감소한 2017년 이후 해당 계층의 가입자들은 연금저축 납입액을 세제혜택 상한선인 300만 원 이하로 감소시키는 대신 퇴직연금 및 IRP 추가납입액을 증가시켰다. 이는 연금계좌 가입자들이 세제혜택 상향에 대해 민감하게 반응하는 만큼 세제혜택 감소에도 민감하게 반응함을 보여준다.

이를 바탕으로 이번에 발표된 연금저축에 대한 세제혜택 상향 조정의 효과를 예상해 본다면 연금저축에 대한 세제혜택 한도 상향 조정은 사적연금 납입 여력이 있는 중산층 이상 계층의 추가적인 노후소득원 마련에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 보인다.

그러나 과거 세제혜택 확대에도 불구하고 연금계좌 납입액이 감소한 저소득층은 이번 세제혜택 한도 상향 조정에 별다른 반응을 하지 않을 것으로 예상된다. 이는 현재 세금을 깎아 주는 세제혜택 방식으로는 저소득층의 상당수를 차지하는 결정세액이 0원인 과세미달자에게 사적연금 적립유인을 제공하지 못하기 때문이다. 이들 계층이 실질적인 연금자산 납입유인을 가질 수 있도록 공적연금에 가입한 연금계좌 납입자에게는 결정세액이 0원이 되더라도 연금계좌 납입액에 대해 세액공제를 적용하는 환급형세액공제(Refundable Tax Credit) 적용을 검토할 필요가 있다. 독일의 경우 공적연금에 가입한 사적연금 납입

자에 대해 환급형 세액공제와 동일한 효과를 가지는 보조금을 지급하여 10년 만에 소득 1분위 저소득층의 사적연금 가입률이 5%에서 25%까지 상승하였다(Axel Börsch-Supan et al 2012).

사적연금에 대한 재정지출은 미래 노후 빈곤을 감소시킴으로서 사회 후생을 증대시킬 수 있으며 미래 노인 빈곤층에 대한 재정지출을 줄일 수 있다는 점에서 의미가 있다. 김원식 외(2016)는 연금저축에 대한 세제지원이 지출된 금액의 최대 8배 이상의 미래 재정절약 효과가 있다고 추정하였고, 정원석·강성호(2017b)는 독일과 같은 보조금제도를 도입할 경우 장기적으로 노후빈곤율을 최대 4.8%p 감소시킬 수 있다고 예측하였다.

따라서 후속 연구과제로는 결정세액이 0원인 계층에게 환급형세액공제와 같은 형태의 지원 하는 경우 이들 계층의 연금자산 적립행태 변화에 관한 연구가 필요하다. 또한 과세 미달자에 재정을 지출하여 연금자산을 적립하도록 유인하는 것이 미래 재정지출을 줄일 수 있음을 확인하는 과정 또한 필요할 것이다. 그리고 2023년 3월이면 제5차 국민연금 재정추계 결과가 나오고 국민연금 지속가능성 제고를 위한 개혁방안이 논의될 것이다. 따라서 국민연금 개혁 수준에 따라 국민이 적절한 수준의 노후 소득을 준비할 수 있도록 사적연금의 역할에 관한 연구 등이 필요하다.

본 연구의 한계로는 충분한 샘플 수를 가진 미시데이터 확보가 어려워 각각의 경제주체의 특성을 통제하여 제도변화와 경제주체의 반응 사이에 인과관계를 밝힌 것이 아니라, 제도 시행 이후 대상 집단의 통계량을 소득수준별로 분석하는 형태로 이루어져 제도 변화와 연금계좌 가입자의 행태 사이에 인과성을 설명하는 것에는 다소 무리가 있을 수 있다는 점이다. 향후 연금세제 변화와 경제주체 사이의 인과성을 확인할 수 있는 미시데이터가 확보된다면 동 논문에서 주장하는 바를 검증해보는 것도 좋은 연구주제가 될 것이다.

하지만 분석에 사용한 자료가 조사자료(Sampling)가 아닌 모집단의 통계량을 사용하여 제도 시행 전·후 개인의 연금계좌 납입에 대한 정확한 현황을 보여주며, 대상 집단의 행태가 과거 선행연구에서 예측한 바와 일치한다는 점에서 정책과 그에 대한 경제주체 반응 사이의 인과성을 확인할 수 있었다.

본 연구는 미시데이터를 구하기 어려운 상황에서 모집단의 통계량을 활용하여 2015년 이후 세제혜택 한도의 상향 조정 및 하향 조정으로 인한 연금계좌 가입자들의 연금계좌 납

입행태 변화를 파악하고 새로운 정책의 효과를 예상할 수 있는 참고자료를 제공한다는 점에서 기여가 있다. 특히 IRP가입자가 빠르게 증가하는 상황에서 연금저축과 IRP의 납입액 추이를 분석한 자료를 제공했다는 점에서 차별성이 있다. 또한 과거 세제 변화가 연금계좌 납입자에 대한 행태변화를 예측한 선행연구 결과들을 모집단 데이터를 활용해 검증했다는 점에서 학술적 의의가 있다.

참고문헌

- 김병권·우석진·안종길·빈기범 (2013), “세제혜택이 가계의 연금저축 행태에 미치는 인과적 효과”, **사회보장연구**, 제29권 제3호, pp. 53-79.
- (Translated in English) Kim, B., S. Woo, J. An and K. Bin (2013). “The Causal Effects of Tax Incentive on Pension Saving fo Korean Households”, *Korean Social Security Studies*, 29(3):53-79.
- 김수성·차명기 (2016), “연금 소득공제의 세액공제 전환에 따른 문제점 및 개선방안”, **조세연구**, 제16권 제4호, 한국조세연구포럼, pp. 183-208.
- (Translated in English) Kim S. and M. Cha (2016). “A Study on Remedies and Problems followed by Change of Tax System on Pension Payment”, *Journal of Taxation Research*, Korea Tax Research Forum, 31(4):183-208.
- 김원식·김우철·김상봉·김재현 (2016), “우리나라 사적연금세제의 정책방향”, **재정학연구**, 제9권 제4호, 한국재정학회, pp. 33-58.
- (Translated in English) Kim, W., W. Kim, S. Kim and J. Kim (2016). “Tax Policy for the Private Pension in Korea”, *Korean Journal of Public Finance*, The Korea Association of Public Finance, 9(4):33-58.
- 김진석 (2016), “소득공제제도의 세액공제 전환에 따른 소득계층별 세 부담 차이 분석”, **세무와 회계저널**, 제17권 제5호, 한국세무학회, pp. 175-198.
- (Translated in English) Kim J. (2016). “Analysis of Difference in Tax Burden by Income Bracket after Changing to Tax Credit from Tax Deduction System”, *Journal of Taxation and Accounting*, Korea Academic Society of Taxation, 17(5):175-198.
- 류건식·이창우·김동겸 (2009), **사적연금의 노후소득보장 기능제고방안**, 연구보고서, 보험연구원.

(Translated in English) Ryu, K., C. Lee and D. Kim (2009). “Enhancing Private Pension for Income Guarantee in Old Age”, Research Paper, Korea Insurance Research Institute.

문성훈·김수성 (2014), “연금소득공제의 세액공제 전환이 연금세제에 미치는 영향”, **세무학연구**, 제31권 제4호, 한국세무학회, pp. 9-34.

(Translated in English) Moon S. and S. Kim (2014). “The Effect of Change from Pension Income Deduction to Tax Deduction to the Pension Taxation System”, *Korean Journal of Taxation Research*, Korean Academic Society of Taxation, 31(4):9-34.

이태열·강성호·김유미 (2014), **공·사 사회안전망의 효율적인 역할 제고 방안**, 정책보고서, 보험연구원.

(Translated in English) Lee, T., S. Kang and Y. Kim (2014). *Public-Private Partnership to Enhance Korean Social Safety Net*, Research Paper, Korea Insurance Research Institute.

정원석 (2018), “저소득층 연금저축 납입액에 대한 세액공제를 추가적용 효과 분석”, **재정학연구**, 제11권 제3호, 한국재정학회, pp. 117-141.

(Translate in English) Chung W. (2018). “Tax Credit Discrimination for Private Pension Saving”, *Korean Journal of Public Finance*, The Korea Association of Public Finance, 11(3):117-141.

정원석·강성호 (2015), “연금과세 체계변화에 따른 소득계층별 연금저축 가입효과 분석”, **재정학연구**, 제8권 제2호, 한국재정학회, pp. 113-142.

(Translated in English) Chung W. and S. Kang (2015). “Tax Treatment for the Private Pension”, *Korean Journal of Public Finance*, The Korea Association of Public Finance, 8(2):113-142.

_____ (2017a), “사적연금 세제혜택 한도 상향에 따른 사적연금 추가가입 유인 추정”, **재정학연구**, 제10권 제1호, 한국재정학회, pp. 215-240.

(Translated in English) Chung W. and S. Kang (2017a). “Extending Tax

Deferral Limit for the Private Pension and Saving Behavior”, *Korean Journal of Public Finance*, The Korea Association of Public Finance, 10(1):113-142.

_____ (2017b), “사적연금 보조금 지급 정책 도입 시 빈곤완화와 재정효과 분석”, **재정학연구**, 제10권 제4호, 한국재정학회, pp. 105-142.

(Translated in English) Chung W. and S. Kang (2017b). “Korean Riester Pension Design and Policy Effect Analysis”, *Korean Journal of Public Finance*, The Korea Association of Public Finance, 10(4):105-142.

정원석·김미화 (2015), **고령화에 대응한 생애자산관리 서비스 활성화방안**, 조사자료집, 보험연구원.

(Translated in English) Chung W. and M. Kim (2015). *Financial Planning Service for Ageing and Longevity Ris*, Survey Paper, Korea Insurance Research Institute.

정원석·문성훈 (2016), “연금저축 세액공제 전환에 따른 소득계층별 사적연금 가입행태 변화”, **세무와 회계저널**, 제17권 제4호, 한국세무학회, pp. 113-134.

(Translated in English) Chung W. and S. Moon (2016). “Changing Tax Treatment Method and Pension Saving Behavior”, *Journal of Taxation and Accounting*, Korea Academic Society of Taxation, 7(4):113-134.

Axel B., C. Michela and R. Anette (2012). “Riester Pensions in Germany: Design, Dynamics, Targeting Success, and Crowding In”, *NBER working paper*.

Matthew S., Y. April and M. Francis (2015). “Do tax incentive increase 401(k) retirement saving? Evidence from the adoption of catch-up contributions”, Center for Retirement Research at Boston College.

Peter R. (2004). “Progressivity and Saving: Fixing the Nation’s

upside-down Incentives for Saving”, Testimony before the House Committee on Education and the Workforce.

Raj C., N. John, L. Soren, N. Torben and O. Tore (2014). “Active vs. Passive Decisions and Crowdout in Retirement Savings Accounts: Evidence from Denmark”, *Quarterly Journal of Economics*, 129(3):1141-1219.

Abstract

The tax treatment limits will increase from KRW 4 million to KRW 6 million for the tax-preferred pension and from KRW 7 million to KRW 9 million for pension accounts(Tax preferred pension + IRP). In order to estimate the effects of the policy, We analyze the policy effects of expanding the tax treatment limit of the IRP from KRW 4 million to KRW 7 million in 2015 and reducing the treatment limit on the tax-preferred pension from KRW 4 million to KRW 3 million in 2017, on contributions using 「Statistical Yearbook of National Tax」. We find that after increasing the IRP tax treatment limit, middle and high-income earners increased their pension savings. On the other hand, because of the reduction of the tax treatment limit, the tax-preferred pension savings were decreased for people earning more than KRW 120 million a year. However, the decreased amount moved to IRPs having the same tax benefits, and the total amount of contributions paid to the pension account increased.

※ Key words: Private Pension, Tax Treatment, Pension Saving, Retirement Pension, IRP