



# 연금과세의 형평성에 관한 연구

2024. 12.

오종현 · 권성준



# 연금과세의 형평성에 관한 연구

2024. 12.

오종현 · 권성준



## 서 언

고령화 시대에 노후소득 보장의 핵심 제도인 연금제도는 매우 중요한 역할을 한다. 우리나라의 노후소득 보장체계는 여러 연금제도를 포함하고 있다. 국가가 보장하는 공적연금(국민연금, 특수직역연금), 회사가 근로자에게 제공하는 퇴직연금(확정급여형, 확정기여형), 그리고 개인이 자발적으로 가입하는 개인연금(개인형 퇴직연금, 연금저축 등)이 있다. 공적연금과 퇴직연금은 의무가입 연금이고 개인연금은 임의가입 연금이다.

문제는 연금제도마다 상이한 과세방식이 연금제도 간의 형평성을 해친다는 점이다. 공적연금과 퇴직연금은 기여-운용-수급단계에서 각각 면세(Exempt)-면세(Exempt)-과세(Taxed)하는 EET 방식으로 과세한다. 이처럼 두 연금제도가 수급단계에만 과세한다는 점은 같다. 하지만 연금수령 시 공적연금은 전액 종합소득과세하는 반면 퇴직연금은 퇴직소득 이연금에 대해서 퇴직소득과세 후 세액감면을 적용한다는 차이가 있다. 이러한 과세제도의 차이로 수급단계에서 두 연금제도 간 세부담에 격차가 발생한다. 개인연금 과세제도는 공적연금이나 퇴직연금과 또 다르다. 개인연금은 기여단계에서 세액공제를 신청하고 수급단계에서는 분리과세 또는 종합소득과세 중 유리한 것을 선택할 수 있다. 그리고 개인연금이라도 세액공제를 신청하지 않거나 신청한도를 초과하여 세액공제를 신청하지 못한 납입금은 기여단계에서 종합소득과세하고 운용단계와 수급단계에서 비과세하는 TEE 방식으로 과세한다. 이처럼 연금과세제도는 연금제도마다 다르면서도 복잡하다는 특징이 있다.

본 연구는 연금과세의 형평성을 제고하기 위한 구체적인 정책 방향을 제시한다는 점에서 의의가 크다. 이는 기존의 연금과세제도에 대한 선행연구가 주로 연금제도의 활성화에 초점을 맞추었던 것과 차별된다. 본 연구는 가상적인 생애소득과 연금제도를 가정한 뒤 연금과세제도를 달리한 시뮬레이션 분석을 수행한다. 이러한 분석을 통해 연금과세제도 중 과세형평성에

부정적인 영향을 미치는 요인을 식별하고 이를 개선하는 방안을 제시한다. 이뿐만 아니라 연금과세제도를 단순화하면서 동시에 연금제도의 중요한 기능인 노후소득 보장 측면에서 유리하도록 개인이 다양한 연금과세제도를 선택할 수 있는 방안을 제시한다.

연금과세는 다양한 관점에서 평가될 수 있으며, 본 연구가 제시하는 연금과세제도 개선 방안이 절대적인 것은 아닐 수 있다. 그러나 연금과세의 제도 개편 방향으로 과세형평성을 개선하고 제도를 단순화하는 것은 중요한 방향 설정이라고 판단된다. 이러한 기본방향에서 본 연구를 수행한 연구진들은 추가 연구와 전문가들과의 논의를 통해 본 연구가 제시한 연금과세제도의 개편 방안을 더욱 정치하게 다듬고 이를 뒷받침할 수 있는 근거들을 더욱 정교하게 제시할 수 있기를 바란다. 그리고 이러한 연금과세제도가 연금의 본래 기능인 노후소득 보장에 도움이 될 수 있는 다양한 방안과 조화를 이룰 수 있다면 우리나라의 연금제도는 앞으로 더욱 발전할 수 있을 것으로 기대된다.

본 보고서는 본원의 오종현 연구위원과 권성준 부연구위원이 공동으로 집필하였다. 저자들은 본 연구에 도움을 주신 많은 분들께 감사의 인사를 전한다. 먼저 연구의 착수단계부터 최종 출판단계까지 많은 검토와 조언을 주신 보협연구원의 강성호 박사, 동아대학교의 정원석 교수, 그리고 본원의 원종학 선임연구위원, 김문정 연구위원께 감사드린다. 착수, 중간, 최종보고회에 직접 참여하여 토론을 통해 소중한 의견을 주신 동료 및 선후배 박사들과 외부 전문가들께도 감사드린다. 그리고 최종 출판단계에서 유익한 조언을 해 주신 두 분의 임명의 심사자께도 감사드린다. 그리고 본 연구를 진행하면서 자료 수집 및 정리, 보고서 편집 및 교정 등에 도움을 주신 본원의 김상현 선임연구위원과 이희선 연구원께도 감사드린다. 그 밖에 본 연구를 진행하는 데 있어 행정적으로 아낌없이 지원해 주신 많은 분들께 감사드린다.

마지막으로 본 보고서의 모든 내용은 본원의 공식적인 견해나 입장이 아닌 저자들의 개인적인 의견임을 밝힌다.

2024년 12월

한국조세재정연구원  
원장 이 영

# 요약 및 정책적 시사점

## 1. 연구 목적

급속한 고령화와 평균 수명의 증가 등으로 인해 은퇴 이후의 소득 확보가 점점 중요해지고 있다. 우리나라에는 노후소득 보장을 위한 다양한 연금제도가 있다. 국가가 보장하는 공적연금(국민연금, 특수지역연금), 회사가 근로자에게 제공하는 퇴직연금(확정급여형, 확정기여형), 그리고 개인이 자발적으로 가입하는 개인연금(개인형 퇴직연금, 연금저축 등)이 있다. 공적연금과 퇴직연금은 의무가입 연금이고 개인연금은 임의가입 연금이다.

우리나라에 다양한 연금제도가 있는 만큼 <표 1>에 나타난 바와 같이 연금 과세제도도 다양하고 복잡하다. 그리고 연금제도마다 상이한 과세방식이 적용되면서 과세형평성에 문제가 발생한다. 우리나라는 공적연금이나 퇴직연금의 경우 연금소득 확보를 위한 기여-운용-수급단계에서 각각 면세(Exempt)-면세(Exempt)-과세(Taxed)하는 EET 과세방식 체계를 갖추고 있다. 그러나 국민연금과 같은 공적연금은 수급단계에서 종합과세하지만 퇴직연금은 퇴직소득과세로 분류과세하거나 저율과세하여 세액감면 혜택을 부여하는 등 다양한 과세방식이 혼재되어 있다. 개인형 퇴직연금(IRP)과 연금저축 등 개인 연금은 운용단계에서는 비과세하지만 기여와 수급단계에서는 각각 세액공제와 저율 분리과세 등을 통해 부분과세(Partially 'taxed)하는 tEt 방식을 취하고 있다. 또한 연금보험은 기여단계에서는 종합과세하지만 일정 요건이 충족되면 운용단계와 수급단계에서는 비과세한다.

이처럼 연금제도 간 과세방식의 차이는 연금제도를 복잡하게 만들 뿐만 아니라 과세형평성에 문제를 발생시켜 궁극적으로는 개인의 연금 선택에도 왜곡을 초래할 수 있다. 따라서 본 연구는 우리나라의 연금과세제도를 면밀히 살펴보고, 시뮬레이션 분석을 통해 연금과세제도의 형평성을 저해하는 요인을

식별하여 제도 개선 방안 등 정책적 시사점을 제시하고자 한다.

〈표 1〉 현행 연금과세 체계

구분	과세 유형	과세제도	
		기여단계	수급단계
공적 연금	EET	직장가입자 사용자 납입분 • 근로자: 비과세 • 사용자: 손금산입 본인 납입분: 소득공제	〈연금수령〉 종합소득과세(6~45%)
			〈연금외수령〉 퇴직소득과세(6~45%)
퇴직 연금	EET	사용자 납입분 • 근로자: 비과세 • 사용자: 손금산입	퇴직소득 이연금
			〈연금수령〉 퇴직소득과세(6~45%) 세액감면: 수령연차 10년 • 이하: 30% • 초과: 40%
			〈연금외수령〉 퇴직소득과세(6~45%)
			운용수익 아래 IRP tEt 방식과 동일
IRP 연금 저축	연금계좌세액공제 적용		
	tEt	세액공제 • 공제 납입액 한도: 연금저축 연 600만원, 퇴직연금 포함 연 900만원 (공제 납입액 한도 초과해도 연 1,800만원까지 납입 가능) • 세액공제율: 종합소득금액 4,500만원, 총급여액 5,500만원 - 이하: 15% - 초과: 12%	〈연금수령〉 분리과세와 종합소득과세 중 선택 • 분리과세: 연간 지급액 1,500만원 - 이하: 저율과세(70세 미만 5%, 80세 미만 4%, 80세 이상 3%) - 초과: 15% • 종합소득과세(6~45%) 〈연금외수령〉 기타소득세 분리과세(15%)
	연금계좌세액공제 미적용		
	TEE	종합소득과세(6~45%)	〈연금수령〉 비과세 〈연금외수령〉 기타소득세 분리과세(15%)
연금 보험	TEE	종합소득과세(6~45%)	10년 이상 유지 시 비과세 요건 미충족 시 이자소득과세(14%)

주: 연금수령 시 운용단계는 모두 비과세  
자료: 기획재정부(2023), 『조세개요 2023』, pp. 62~63을 참고하여 저자 작성



## 2. 선행연구와의 차별점

본 연구는 선행연구들과 달리 연금과세제도의 형평성 문제에 초점을 맞추고 제도 개선 방안을 제시한다는 점에서 차별점이 있다. 기존의 연금과세 관련 선행연구들은 주로 퇴직연금 등 사적연금의 활성화, 노후소득 보장을 위한 세제혜택 확대, 특정 연금과세제도의 합리화 등을 위한 방안을 마련하는 데 집중해왔다. 반면, 다양한 연금제도 간 과세형평성에 대한 논의는 그간 활발하지 않았다. 선행연구들을 살펴보면, 김진수·김재진(2007), 김수성(2010), 문성훈·김수성(2014), 강성호 외(2017), 임성중(2017), 정원석·이선주(2017), 전병목·김도형(2022), 김갑래·황세운(2024) 등은 사적연금의 활성화를 위해 개인연금 기여금에 대한 소득공제 또는 세액공제 한도를 인상하는 등의 기여단계의 세제혜택을 확대할 것을 제안하였다. 전병욱 외(2010), 김진수(2012), 김광윤·이영환(2013), 문성훈·김수성(2014), 임성중(2017) 등은 노후소득 보장을 위해 연금소득 분리과세의 한도를 상향하거나 연금소득공제액을 인상하는 등의 수급단계의 세제혜택을 제안하였다. 김진수·배준호(2006), 김수성(2010), 김진수(2012), 강성호 외(2017), 김갑래·황세운(2024) 등은 퇴직연금 등을 일시금이 아닌 연금으로 수급하도록 유도하기 위해 일시금 수령 시 세부담을 높이거나 연금 수급 시 세부담을 완화할 것을 제안하였다. 한편 김원식 외(2016)는 사적연금제도를 활성화하기 위해 소득공제와 세액공제 중 선택할 수 있도록 하는 방안을 제안하였다. 그리고 김원식 외(2016), 강성호 외(2017, 2018), 이상엽·윤성주(2018), 정원석 외(2023), 김갑래·황세운(2024) 등은 기여단계에서 보조금 또는 환급형 세액공제 등을 통해 저소득층이나 영세사업주, 여성의 연금 가입과 기여를 유도할 것을 제안하였다.

## 3. 연구 방법론

본 연구는 연금과세제도에 따른 세부담을 비교하기 위해 가상의 생애소득 궤적과 연금제도를 가정한 시뮬레이션 분석을 수행한다. 생애소득 궤적은

한국조세재정연구원의 「재정패널조사」 자료를 바탕으로 가정한다. 시뮬레이션 분석은 다양한 환경, 연금제도 간 차이 등을 통제하기 위해 다음과 같은 가정하에 수행한다. 소득은 25세부터 64세까지 40년간 발생하고, 소득의 일부는 기여금으로 납입하여 적립한다고 가정한다. 이때 소득은 근로소득만 존재하며, 기여금은 근로소득의 9%로 설정한다. 적립금의 운용수익률은 3%로 가정하고, 운용수익을 과세할 경우 이자소득세율인 15.4%(지방소득세 포함)를 적용한다. 연금은 65세부터 84세까지 20년간 지급받으며, 연금 수급기간 동안에는 연금소득 외 다른 소득은 없다고 가정한다. 또한 모든 연금제도의 연금액은 20년간 세전금액을 기준으로 균등하게 분할하여 수급한다고 가정한다. 추가로 부양가족은 없다고 가정하며, 모든 세액은 지방소득세를 포함하여 계산한다. 분석에서 생애 세부담, 세제혜택 등을 현재가치(25세 시점)로 환산하여 비교하는데, 이때 할인율은 운용수익률과 동일한 3%로 가정한다. 이러한 가정하에 현행 연금과세제도들뿐만 아니라 다양한 가상적인 연금과세제도들에 대해 시뮬레이션 분석을 수행하여 과세형평성에 부정적인 영향을 미치는 요인을 식별한다.

#### 4. 주요 결과 및 정책시사점

우리나라의 연금과세 방식을 살펴보고 시뮬레이션 분석을 수행한 결과, 다음의 세 가지 특징이 나타났다. 첫째, 임의가입하는 개인연금에는 EET 방식의 과세체계가 없다. 둘째, 퇴직연금의 수급단계에 적용되는 과세방식이 매우 복잡하다. 셋째, 퇴직연금의 퇴직소득 이연금을 연금으로 수령할 때 세 부담이 크게 낮아져 다른 연금제도와의 과세형평성이 악화된다.

이러한 우리나라 연금과세제도의 특징에 기반하여 연금과세제도 간 과세형평성 제고는 개인연금 과세제도의 다양화와 퇴직연금 과세제도의 단순화, 그리고 퇴직소득세 강화를 통해 달성할 수 있을 것으로 판단된다. 구체적으로 일정 한도 내에서 개인형 퇴직연금(IRP)을 EET 방식으로 과세하는 방안을 고려할 수 있다. 이 경우 연금저축까지 고려하면 임의가입하는 개인연금의 과세방식이 EET, tEt, TEE 방식으로 다양화되고, 개인은 자신에게 유리한

방식을 선택해 후생수준을 높일 수 있다. 또한 현재 기업이 납입하는 퇴직 연금은 이미 EET 방식으로 과세되고 있으므로, 개인형 퇴직연금(IRP)에도 동일한 방식이 적용될 경우 퇴직연금 전체의 과세체계를 단순화할 수 있다는 장점이 있다.

개인형 퇴직연금(IRP)을 포함한 퇴직연금 전체를 EET 방식으로 과세한다면 수급단계의 과세방식도 일치시켜 단순화하는 방안을 고려할 수 있다. 이때 통일된 과세방식은 공적연금과 같이 종합소득과세가 원칙이 되어야 한다. 다만 퇴직연금을 수급단계에서 종합소득세로 과세한다면 퇴직소득 이연금을 연금으로 수령할 유인이 매우 약해질 수 있다. 종합소득세보다 퇴직소득세 부담이 더 낮을 수 있기 때문이다. 따라서 퇴직연금을 EET 방식으로 과세하더라도 수급단계에서 무조건 종합소득과세를 적용하기보다는 현재의 연금저축과 같이 분리과세와 종합과세 중 세부담이 낮은 방식을 선택하도록 하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 그렇더라도 현행 퇴직소득세의 실효세율이 낮아 퇴직소득 이연금을 연금으로 수령하도록 유도하는 효과가 충분하지 않기 때문에 퇴직소득세의 실효세율을 현행보다 강화할 필요가 있다. 동시에 퇴직소득세를 강화하는 데에는 현실적인 한계가 있을 수 있어 퇴직연금의 일시금 수령 요건을 강화하는 방안도 병행할 필요가 있다.

기여단계에서 세액공제를 적용하는 연금저축의 수급단계 과세는 현행 제도와 유사한 틀을 유지하는 것이 적절할 것으로 판단된다. 특히 기여단계의 세액공제율과 수급단계의 분리과세 표준세율을 동일하게 설정한다면 기여단계에 납부하지 않은 만큼의 소득세를 수급단계에 납부하는 것이기 때문에 과세이연이라는 제도적 취지에도 부합한다. 한편 연금소득이 낮은 계층에게 저율로 분리과세하는 것은 납세의 편의성을 높일 뿐만 아니라 개인연금 활성화와 안정적인 노후소득 보장에도 기여할 수 있을 것으로 기대된다. 같은 맥락에서 저율과세나 표준세율과세가 종합소득과세보다 세부담이 크면 종합소득과세를 선택할 수 있도록 허용하는 것도 노후소득 보장을 위한 유효한 정책 수단이 될 수 있다.

개인연금을 EET 방식으로 과세할 때 기여단계에서 세액공제를 하는데, 이때 세액공제율을 단일공제율로 설정하는 방안도 고려할 필요가 있다. 현재

근로소득만 있을 경우 총급여액이 5,500만원을 초과하거나 근로소득 외 다른 소득이 있을 경우 종합소득금액이 4,500만원을 초과하면 세액공제율은 12%이다. 그리고 수급단계에서 연금 수령액이 1,500만원을 초과하고 분리과세를 선택하면 이때 세율은 15%이다. 이는 기여단계에서 제공된 세제혜택보다 수급단계에서 더 많은 세부담이 발생하는 구조로 연금 활성화라는 정책 취지에 어긋나는 측면이 있다. 물론 개인이 이러한 세부담을 예상하여 기여단계에서 세액공제를 신청하지 않으면 수급단계에서 비과세되기 때문에 이러한 문제가 발생하지 않는다. 그러나 대부분의 납세자는 연금보험료를 납입하는 시점에 미래의 소득수준이나 과세구간을 정확히 예측하기 어려울뿐더러 이러한 제도를 정확히 이해하고 세액공제 신청 여부를 판단하는 것도 쉽지 않다. 현재 총급여액 또는 종합소득금액이 각각 5,500만원이나 4,500만원을 초과하지 않으면 세액공제율은 분리과세 세율과 동일한 15%인데, 소득수준과 상관없이 세액공제율을 15%로 통일한다면 기여와 수급단계의 과세 간 불균형 문제가 해소될 것으로 판단된다.

마지막으로 공적연금의 기여단계에서 근로자 납입분의 면세 방법으로 소득공제가 아닌 비과세 방식을 고려할 수 있다. 우리나라의 소득세 공제제도 중 총급여액에 영향을 받는 제도들이 있다. 이로 인해 EET 방식에서 기여단계의 면세를 비과세 방식으로 적용하느냐, 아니면 소득공제 방식으로 적용하느냐에 따라 실제 세부담이 달라진다. EET 방식은 현재의 소득을 미래에 실현하면서 세부담도 미래로 이연하는 것이기 때문에 연금보험료가 현재의 세부담에 영향을 미치지 않도록 하는 것이 EET 방식의 본래 취지에 부합한다. 하지만 총급여액이 소득세에만 영향을 미치는 것이 아니기 때문에 조세제도의 안정성을 고려하면 비과세 방식은 제한적으로만 적용하는 것이 바람직하다. 따라서 의무가입이고 개인이 연금보험료를 자유롭게 선택할 수 없는 공적연금에 한해, 해당 연도 소득에 대해 근로자가 부담한 연금보험료를 비과세 소득으로 분류하는 방안을 검토할 수 있다.

〈표 2〉 중장기적인 연금과세 방향 예시

구분	과세 유형	과세제도	
		기여단계	수급단계
공적 연금	EET	직장가입자 사용자 납입분 <ul style="list-style-type: none"> <li>근로자: 비과세</li> <li>사용자: 손금산입</li> </ul> 본인 납입분: 비과세(소득공제)	〈연금수령〉 종합소득과세 〈연금외수령〉 강화된 퇴직소득과세
퇴직 연금 IRP	EET	<ul style="list-style-type: none"> <li>사용자 납입분                             <ul style="list-style-type: none"> <li>근로자: 비과세</li> <li>사용자: 손금산입</li> </ul> </li> <li>본인 납입분: 소득공제                             <ul style="list-style-type: none"> <li>연간 IRP 소득공제 한도 설정</li> </ul> </li> </ul>	〈연금수령〉 분리과세와 종합소득과세 중 선택 <ul style="list-style-type: none"> <li>분리과세: 연간 일정 수령액                             <ul style="list-style-type: none"> <li>이하: 저율과세</li> <li>초과: 표준세율과세</li> </ul> </li> <li>종합소득과세</li> </ul>
연금 저축	tEt	<ul style="list-style-type: none"> <li>본인 납입분: 세액공제                             <ul style="list-style-type: none"> <li>연간 연금저축 공제 납입액 한도 설정</li> <li>단일 세액공제율</li> </ul> </li> </ul>	〈연금외수령〉 <ul style="list-style-type: none"> <li>퇴직소득 이연금 부분: 강화된 퇴직소득과세</li> <li>그 외 부분: 기타소득세 분리과세</li> </ul>
IRP 연금 저축	TEE	〈IRP 소득공제 미적용 또는 연금저축 세액공제 미적용 납입액〉 종합소득과세	〈연금수령〉 비과세 〈연금외수령〉 운용수익에 대해 분리과세
연금 보험	TEE	종합소득과세	10년 이상 유지 시 비과세 요건 미충족 시 이자소득과세

주: 연금수령 시 운용단계는 모두 비과세  
 자료: 저자 작성

## 목 차

I. 서론 .....	19
II. 연금과세의 주요 쟁점 .....	23
1. 연금과세 방식의 유형 .....	23
2. 연금과세와 조세 중립성 .....	27
3. 연금과세의 연금자산 형성 단계별 쟁점 .....	30
III. 우리나라와 주요국의 연금과세제도 .....	32
1. 우리나라의 연금과세제도 .....	32
가. 연금제도 .....	32
나. 연금과세제도 .....	35
2. OECD 회원국의 연금과세제도 비교 .....	42
IV. 재정패널을 활용한 시뮬레이션 분석 .....	47
1. 분석 개요 .....	47
2. 소득, 소득공제금액, 세액공제금액의 생애 궤적 구축 .....	49
3. 기여단계 과세방식과 수급단계 과세방식 간 세부담 비교 .....	55
가. 전체 평균 생애소득 궤적 적용 .....	56
나. 소득수준별 평균 생애소득 궤적 적용 .....	61
4. 공적연금과 퇴직연금 간 세부담 비교 .....	70
가. 전체 평균 생애소득 궤적 적용 .....	72
나. 소득수준별 평균 생애소득 궤적 적용 .....	78
5. 공적연금과 연금저축 간 세부담 비교 .....	93
가. 전체 평균 생애소득 궤적 적용 .....	94

## CONTENTS

---

나. 소득수준별 평균 생애소득 귀적 적용 .....	98
V. 결론 및 정책시사점 .....	113
참고문헌 .....	120

---

---

## 표목차

〈표 II-1〉 주요 연금과세 방식 .....	25
〈표 III-1〉 우리나라의 다층 노후소득 보장체계 .....	33
〈표 III-2〉 국민연금의 수익비와 내부수익률 추계 .....	34
〈표 III-3〉 현행 연금과세 체계 .....	36
〈표 III-4〉 연금소득공제 .....	38
〈표 III-5〉 근속연수에 따른 공제액 .....	39
〈표 III-6〉 환산급여에 따른 공제액 .....	39
〈표 III-7〉 OECD 회원국의 연금과세 유형 .....	43
〈표 III-8〉 OECD 회원국의 연금과세제도 .....	44
〈표 IV-1〉 근로소득, 소득공제합계액, 세액공제합계액 회귀식 추정 결과 .....	50
〈표 IV-2〉 시뮬레이션 대상 과세제도1 .....	56
〈표 IV-3〉 시뮬레이션 대상 과세제도2 .....	71
〈표 IV-4〉 시뮬레이션 대상 과세제도3 .....	93
〈표 V-1〉 중장기적인 연금과세 방향 예시 .....	119

---



## 그림목차

[그림 IV-1] 연령별 평균 소득과 회귀식 예측값 .....	52
[그림 IV-2] 연령별 평균 소득공제금액과 회귀식 예측값 .....	53
[그림 IV-3] 연령별 평균 세액공제금액과 회귀식 예측값 .....	54
[그림 IV-4] EET와 TEE의 세부담, 세제혜택, 가처분소득 생애 궤적 비교 .....	57
[그림 IV-5] EET와 TEE의 생애 세부담 및 세제혜택 비교 .....	59
[그림 IV-6] EET와 TEE의 생애 실효세율 및 세제혜택 비율 비교 .....	60
[그림 IV-7] 소득수준별 EET와 TEE의 생애 세부담 궤적 비교 .....	62
[그림 IV-8] 소득수준별 TTE 대비 EET와 TEE의 생애 세제혜택 궤적 비교 .....	64
[그림 IV-9] 소득수준별 EET와 TEE의 생애 가처분소득 궤적 비교 .....	66
[그림 IV-10] 소득수준별 EET와 TEE의 생애 세부담 및 세제혜택 비교 .....	68
[그림 IV-11] 소득수준별 EET와 TEE의 단계별 생애 세부담 및 세제혜택 비교 ..	69
[그림 IV-12] 소득수준별 EET와 TEE의 생애 실효세율 및 세제혜택 비율 비교 ..	70
[그림 IV-13] 공적연금과 퇴직연금의 세부담, 세제혜택, 가처분소득 생애 궤적 비교 .....	74
[그림 IV-14] 공적연금과 퇴직연금의 생애 세부담 및 세제혜택 비교 .....	76
[그림 IV-15] 공적연금과 퇴직연금의 생애 실효세율 및 세제혜택 비율 비교 .....	77
[그림 IV-16] 소득수준별 공적연금과 퇴직연금의 생애 세부담 궤적 비교 .....	80
[그림 IV-17] 소득수준별 일반저축 대비 공적연금과 퇴직연금의 생애 세제혜택 궤적 비교 .....	82
[그림 IV-18] 소득수준별 공적연금과 퇴직연금의 생애 가처분소득 궤적 비교 .....	84
[그림 IV-19] 소득수준별 공적연금과 퇴직연금의 생애 세부담 및 세제혜택 비교 .....	86
[그림 IV-20] 소득수준별 공적연금과 퇴직연금의 단계별 생애 세부담 및 세제혜택 비교 .....	88

---

[그림 IV-21] 소득수준별 공적연금과 퇴직연금의 생애 실효세율 및 세제혜택 비교 .....	91
[그림 IV-22] 공적연금과 연금저축의 세부담, 세제혜택, 가처분소득 생애 궤적 비교 .....	95
[그림 IV-23] 공적연금과 연금저축의 생애 세부담 및 세제혜택 비교 .....	96
[그림 IV-24] 공적연금과 연금저축의 생애 실효세율 및 세제혜택 비율 비교 .....	97
[그림 IV-25] 소득수준별 공적연금과 연금저축의 생애 세부담 궤적 비교 .....	100
[그림 IV-26] 소득수준별 일반저축 대비 공적연금과 연금저축의 생애 세제혜택 궤적 비교 .....	102
[그림 IV-27] 소득수준별 공적연금과 연금저축의 생애 가처분소득 궤적 비교 .....	104
[그림 IV-28] 소득수준별 공적연금과 연금저축의 생애 세부담 및 세제혜택 비교 .....	106
[그림 IV-29] 소득수준별 공적연금과 연금저축의 단계별 생애 세부담 및 세제혜택 비교 .....	108
[그림 IV-30] 소득수준별 공적연금과 연금저축의 생애 실효세율 및 세제혜택 비율 비교 .....	111

---



---

# I. 서론

---

급속한 고령화와 평균 수명의 증가 등으로 인해 은퇴 이후의 소득 확보가 점점 중요해지고 있다. 통계청이 2023년에 발표한 「장래인구추계: 2022~2072년」에 따르면 2022년에 17.4%였던 65세 이상 고령인구 비율이 2072년에는 47.7%까지 증가하고, 2022년에 82.7세였던 기대수명 역시 2072년에는 91.1세로 높아질 전망이다.<sup>1)</sup> 반면 노인빈곤율은 여전히 높은 상황이다. 통계청의 「가계금융복지조사」에 따르면 65세 이상 노인인구 중 시장(처분가능)소득이 중위소득의 50% 이하에 속하는 계층의 비율로 정의된 상대적 빈곤율은 2022년에 57.1%(38.1%)에 달했다.<sup>2)</sup> 높은 고령인구 비율과 노인빈곤율은 미래의 국가 재정에 큰 부담 요인이 될 수 있다. 따라서 생애주기에서 근로연령 기간에 스스로의 노후소득을 준비할 수 있도록 연금자산을 확보하는 것이 개인은 물론 국가 차원에서도 중요하다.

연금에는 공적연금, 퇴직연금,<sup>3)</sup> 개인연금 등 다양한 형태가 있다.<sup>4)</sup> 이 중 퇴직연금과 개인연금은 사적연금이다. 대부분의 국민이 가입할 의무가 있는 국민연금은 공적연금에 해당한다. 국민연금뿐만 아니라 공무원연금, 군인연금, 사립학교교직원연금 등도 공적연금이다. 사적연금인 퇴직연금은 근로자가 재직할 때 기업이 기여금을 부담하는 확정급여형(Defined Benefit, DB)

---

1) 통계청, 「장래인구추계: 2022~2072년」, 보도자료, 2023. 12. 14, p. 13.

2) 통계청·한국은행·금융감독원, 「가계금융복지조사」, “소득분배지표(연령계층별)”, 국가통계포털(KOSIS), [https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1HDALF06&conn\\_path=I2](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1HDALF06&conn_path=I2), 검색일자: 2024. 5. 21.

3) 본 연구에서 퇴직연금은 사용자가 기여하여 확정급여형 또는 확정기여형으로 운용한 뒤 퇴직 또는 일정 연령 이후에 지급하는 사적연금을 의미하며, 공무원연금 등 직역연금의 노령급여인 퇴직연금과는 구별된다.

4) 이 외에도 주택연금과 같은 다양한 제도가 있으나 본 연구의 연금과세의 형평성에 대한 논의는 공적연금, 퇴직연금, 개인연금에 한정한다.

과 확정기여형(Defined Contribution, DC) 퇴직연금과 개인이 추가로 납입하는 개인형 퇴직연금(Individual Retirement Pension, IRP)이 있다. 연금저축이나 연금보험<sup>5)</sup> 등은 개인연금으로 분류할 수 있다. 개인형 퇴직연금(IRP) 또한 퇴직연금이지만 현재 제도나 세제혜택 측면에서 연금저축과 크게 다르지 않기 때문에 개인연금으로 볼 수 있다. 이에 본 연구는 기업이 기여금을 부담하는 확정급여형(DB)과 확정기여형(DC) 연금을 퇴직연금으로 분류하고, 개인형 퇴직연금(IRP)은 개인연금으로 분류한다.<sup>6)</sup> 일반적으로 공적연금과 퇴직연금은 근로자의 의사와 관계 없이 노후소득을 보장하기 위해 의무가입된다. 반면 개인형 퇴직연금(IRP), 연금저축, 연금보험과 같은 개인연금은 공적연금과 퇴직연금 외 추가적인 노후소득을 위해 개인이 별도로 임의가입하는 연금이다.

연금자산을 형성하는 과정은 일반적으로 세 단계인 기여, 운용, 수급단계로 구분할 수 있다. 기여단계는 근로, 사업 등을 통해 벌어들인 소득에서 일부를 공적연금 기금이나 사적연금 계좌에 납입하여 적립하는 단계이다. 운용단계는 기금 또는 계좌의 적립금을 다양한 금융상품에 투자하여 수익을 창출하는 단계이다. 마지막으로 수급단계는 적립금과 운용수익을 연금으로 수급하는 단계이다. 일반적으로 기여금에 대해서는 기여단계 또는 수급단계 중 한 시점에서만 과세한다. 연금은 근로연령에 발생한 소득을 은퇴 이후로 이연하여 실현한 소득이므로 기여단계의 과세는 소득의 발생 시점에 과세하는 것이고 수급단계의 과세는 소득의 실현 시점에 과세하는 것이다. 따라서 두 시점에 모두 과세하면 이중과세 문제가 발생한다.

연금제도마다 상이한 과세방식이 적용되면서 이로 인해 과세형평성에 문제가 발생한다. 우리나라는 공적연금이나 퇴직연금의 경우 연금소득 확보를 위한 기여금의 기여-운용-수급단계에서 각각 면세(Exempt)-면세(Exempt)-과세(Taxed)하는 체계를 갖추고 있다. 그러나 국민연금과 같은 공적연금은 수급

5) 연금보험은 연금 유사 상품으로 분류하기도 한다.

6) 이하에서 특별한 연금이 없다면 퇴직연금은 개인형 퇴직연금(IRP)을 제외한 퇴직연금을 의미한다.

단계에서 종합과세하지만 퇴직연금은 퇴직소득과세로 분류과세하거나 저율과세하여 세액감면 혜택을 부여하는 등 다양한 과세방식이 혼재되어 있다. 개인형 퇴직연금(IRP)과 연금저축 등 개인연금은 운용단계에서는 비과세하지만 기여와 수급단계에서는 각각 세액공제와 저율 분리과세 등을 통해 부분과세를 하고 있다. 또한 연금보험은 기여단계에서는 종합과세하지만 일정요건이 충족되면 운용단계와 수급단계에서는 비과세한다. 이처럼 연금제도 간 과세방식의 차이는 연금제도를 복잡하게 만들 뿐만 아니라 과세형평성에 문제를 발생시켜 궁극적으로는 개인의 연금 선택에도 왜곡을 초래할 수 있다.

본 연구는 선행연구들과 달리 연금과세제도의 형평성 문제에 초점을 맞추고 제도 개선 방안을 제시한다는 점에서 차별점이 있다. 다양한 연금제도 간 과세형평성에 대한 논의는 그간 활발하지 않았다. 기존의 연금과세 관련 선행연구들은 주로 퇴직연금 등 사적연금의 활성화, 노후소득 보장을 위한 세제혜택 확대, 특정 연금과세제도의 합리화 등을 위한 방안을 마련하는 데 집중해왔다. 김진수·김재진(2007), 김수성(2010), 문성훈·김수성(2014), 강성호 외(2017), 임성중(2017), 정원석·이선주(2017), 전병목·김도형(2022), 김갑래·황세운(2024) 등은 사적연금의 활성화를 위해 개인연금 기여금에 대한 소득공제 또는 세액공제 한도를 인상하는 등의 기여단계의 세제혜택을 확대할 것을 제안하였다. 전병욱 외(2010), 김진수(2012), 김광윤·이영환(2013), 문성훈·김수성(2014), 임성중(2017) 등은 노후소득 보장을 위해 연금소득 분리과세의 한도를 상향하거나 연금소득공제액을 인상하는 등의 수급단계의 세제혜택을 제안하였다. 김진수·배준호(2006), 김수성(2010), 김진수(2012), 강성호 외(2017), 김갑래·황세운(2024) 등은 퇴직연금 등을 일시금이 아닌 연금으로 수급하도록 유도하기 위해 일시금 수령 시 세부담을 높이거나 연금 수급 시 세부담을 완화할 것을 제안하였다. 한편 김원식 외(2016)는 사적연금제도를 활성화하기 위해 소득공제와 세액공제 중 선택할 수 있도록 하는 방안을 제안하였다. 그리고 김원식 외(2016), 강성호 외(2017, 2018), 이상엽·윤성주(2018), 정원석 외(2023), 김갑래·황세운(2024) 등은 기여단계에서 보조금 또는 환급형 세액공제 등을 통해 저소득층이나 영세사업주, 여성

의 연금 가입과 기여를 유도할 것을 제안하였다.

본 연구는 노후소득 확보를 위한 공적·사적연금의 효율적 운영을 위해 연금제도 간 과세형평성을 분석하고 제도 개선을 위한 시사점을 제공하고자 한다. 다양한 목적으로 세분화된 연금과세제도는 복잡한 세제로 인한 비용도 동시에 야기한다. 복잡한 세제는 제도에 대한 이해를 떨어뜨리고 제도 간 비교가능성도 낮춘다. 이에 본 연구는 연금과세제도에 대한 다양한 시뮬레이션 분석을 통해 연금제도 간 과세방식의 차이가 야기할 수 있는 과세형평성의 문제를 중심으로 논의한다. 또한 이러한 세부담 형평성을 소득수준에 따라 검토한다.

본 연구는 다음과 같이 구성된다. 제Ⅱ장에서는 연금과세의 주요 쟁점에 대해 논의한다. 제Ⅲ장에서는 우리나라와 주요국의 연금과세제도에 대해 살펴본다. 제Ⅳ장에서는 다양한 연금과세제도를 비교하는 시뮬레이션 분석을 수행한다. 그리고 마지막 제Ⅴ장에서는 결론 및 정책시사점을 제시한다.

---

## II. 연금과세의 주요 쟁점

---

### 1. 연금과세 방식의 유형

연금과세 방식은 기여, 운용, 수급단계의 과세방식에 따라 여러 방식으로 구분할 수 있다. 이러한 연금과세 방식은 EET와 같이 세 문자의 조합으로 표현할 수 있는데, 각 문자는 순서대로 기여, 운용, 수급단계의 과세방식을 나타낸다. 과세방식은 면세(Exempt)<sup>7)</sup>를 의미하는 E와 과세(Taxed)를 의미하는 T로 표현할 수 있다. 예를 들어, EET는 기여와 운용단계는 면세하고 수급단계는 과세하는 방식을 의미한다. 또한 이러한 과세방식은 연금뿐만 아니라 일반적인 금융과세에도 적용할 수 있다. 한편 현실에서는 완전 과세나 완전 비과세가 아닌 부분과세도 존재하는데, 이는 소문자 t로 표현한다.

부분과세를 제외한 과세와 면세로만 구분하면 연금과세 방식은 일반적으로 EET, TEE, TTE, ETT 등 네 가지 방식으로 구분할 수 있다. 이 외에도 단순한 과세방식의 조합으로 TTT, TET, ETE, EEE 방식도 생각할 수 있지만 이는 일반적인 과세방식은 아니다. 특히 TTT와 TET 방식은 납입금에 대해 기여단계와 수급단계에서 모두 과세하여 이중과세 문제가 발생한다. 일반적으로 연금의 기여금에 해당하는 원천소득은 기여단계와 수급단계 중 한 시점에만 과세한다. 기여단계의 과세는 기여금의 원천소득 발생 시점에 과세하는 것이고 수급단계의 과세는 원천소득의 과세를 소득의 실현 시점으로 이연하는 것이다. 따라서 기여금을 기여와 수급단계에서 모두 과세하면 동일한 원천소득에 대해 두 번 과세하는 꼴이 된다. ETE와 EEE 방식은 다른 소득과의 과세형평성에 문제가 발생할 수 있다. 이 방식은 모두 원천소득에

---

7) 선행연구는 주로 비과세라는 용어를 사용하는데, 본 연구는 소득세법의 비과세 소득과 구분하고, 실제 기여단계의 면세는 비과세 또는 소득공제의 방식으로 이루어지기 때문에 이를 포괄하기 위해 본 연구는 면세라는 용어를 사용한다.



대해 전혀 과세하지 않아 기여금에 상당한 세제혜택을 주는 것으로 예외적인 경우라 할 수 있다. 연금자산 축적을 유도하기 위해 이러한 정책을 시행할 수도 있는데, 그런 경우에도 일반적으로는 면세가 아닌 저율과세 등 부분과세가 일반적이다. 한편 현실에서는 완전한 과세와 면세로 구분되는 것이 아닌 기여단계와 수급단계에서 각각 부분과세하는 tEt 방식 등 더 복잡한 과세 방식도 있다.

연금과세의 대표적인 네 가지 방식, 즉 EET, TEE, TTE, ETT 방식에 대해 조금 더 살펴보자. 이 중 EET와 TEE 방식은 소비지출과세(expenditure tax) 유형, 그리고 TTE와 ETT 방식은 포괄소득과세(comprehensive income tax) 유형으로 분류할 수 있다. 두 유형은 운용수익에 대한 과세 여부로 구분되는데, 운용수익을 면세하는 EET와 TEE 방식은 운용수익률로 할인할 경우 현재와 미래의 처분가능소득이 같아 미래의 소비지출 수준이 현재가치와 같을 수 있도록 유지하는 방식이다. 반면 TTE와 ETT 방식은 운용수익을 포함한 연금자산 형성 과정에서 발생한 모든 소득에 과세하는 방식이다. 이에 TTE와 ETT 방식은 현재와 비교하여 미래 처분가능소득의 현재가치가 작아진다.

두 유형의 연금과세 방식을 <표 II-1>과 같이 매우 단순한 상황을 통해 비교할 수 있다. 이 예시는 기여단계에 연금계좌에 100만원을 납입하고 이를 10년간 운용한 후 기여금과 운용수익을 연금으로 수급하는 것으로 가정한다. 이때 10년간의 누적 운용수익률은 50%(연간 약 4%)이며, 이 운용수익은 10년 후 연금계좌에 일시에 반영되고, 소득세율은 20%의 단일세율로 가정한다. 현재의 소득 100만원을 연금계좌에 납입하지 않고 바로 소비한다면 20만원의 세금을 납부하고 80만원을 소비에 사용할 수 있다. 한편 EET와 TEE 방식에서 연금을 통해 80만원의 소비를 10년 뒤로 미루면 80만원의 150%인 120만원을 소비에 사용할 수 있다. 즉, 운용수익률 50%가 유지되어 미래소비 120만원을 기여시점의 현재가치로 환산하면 현재소비와 미래소비의 가치가 동일하게 유지된다. 반면 TTE와 ETT 방식에서는 운용수익에도 과세하기 때문에 미래소비가 112만원으로 감소하여 운용수익률로 할인한 미래소비의 현재가치가 현재소비보다 작아진다.

〈표 II-1〉 주요 연금과세 방식

(단위: 만원)

구분		소비지출과세		포괄소득과세	
		EET	TEE	TTE	ETT
기여	총 기여금(①)	100	100	100	100
	기여단계 소득세(②)	-	20	20	-
	순 기여금(③=①-②)	100	80	80	100
운용	총 투자수익(④)	50	40	40	50
	운용단계 소득세(⑤)	-	-	8	10
	순 투자수익(⑥=④-⑤)	50	40	32	40
수급	퇴직 시 총 적립금(⑦=③+⑥)	150	120	112	140
	수급단계 소득세(⑧)	30	-	-	28
	순 수급액(⑨=⑦-⑧)	120	120	112	112

주: 1. 모든 단계의 소득세 세율은 20% 단일세율로 가정  
 2. 누적 운용수익률은 50%로 가정

자료: Dilnot and Johnson(1993), p. 2, Table 2.1을 참조하여 저자 작성

예·적금처럼 이자가 발생하는 일반적인 저축상품은 TTE 방식으로 과세한다. 현재의 근로소득 등 원천소득에 과세하고 남은 소득 중 일부를 저축하며, 여기서 발생한 이자소득에 대해서도 이자소득세를 부담한다. 다만 이자소득 등 금융소득에 대한 조세제도가 근로소득 등과 다르거나 일부 금융상품에 대한 세제혜택도 있을 수 있다. 우리나라는 이자소득과 배당소득의 합계액이 2천만원 미만이면 15.4%의 단일세율로 분리과세하기 때문에 근로소득 등 다른 소득과 종합과세할 때와는 한계세율이 다를 수 있고, 비과세 금융상품이나 개인종합자산관리계좌(Individual Savings Account, ISA) 등을 통해 세제혜택도 제공한다.

ETT 방식은 TTE 방식과 과세시점에만 차이가 있을 뿐 기본적으로는 동일한 과세방식이다. 이는 〈표 II-1〉을 보면 두 방식의 순 수급액이 같다는 점에서 알 수 있다. 다만 ETT 방식의 경우 운용수익에 대한 이중과세 문제가 제기되기도 한다. 이는 운용수익에 대해 운용단계에서 과세하였는데, 수급단계에서 과세할 때 수급액 중 기여금과 운용수익 때문에 발생한 부분을 구분하지 않고 전체 수급액에 다시 과세하기 때문이다. 그러나 〈표 II-1〉에서

TTE 방식이 이중과세가 아니라면 순 수급액이 동일한 ETT 방식도 이중과세라 할 수 없다. ETT 방식은 사실 이중과세보다는 원래 기여단계에서 납부했어야 하는 세금뿐만 아니라 이 세금으로부터 발생한 운용수익 또한 수급단계에서 세금으로 납부하는 것으로 이해할 수 있다. <표 II-1>의 예시에서 기여금 100만원 중 20만원은 기여단계에서 원래 납부했어야 할 세금이었지만 과세이연으로 추가로 기여한 금액이기 때문에 이로 인해 추가로 발생한 운용수익 10만원도 세금으로 납부하는 것이다. 그리고 이 예시에서 운용수익 10만원 중 2만원은 운용단계에서 나머지 8만원은 기여단계에서 세금으로 납부한 것이다. 이는 세금을 미래로 이연할 때 미래에 내야 할 세금은 미래시점의 가치로 환산한 금액을 납부하는 것으로도 이해할 수 있다. 마찬가지로 <표 II-1>의 TEE 방식에서 납부하는 세금이 20만원이지만 이를 미래로 이연한 EET 방식에서는 세금이 30만원인 것도 동일하게 이해할 수 있다.

앞의 단순한 예시에서 EET와 TEE, 그리고 TTE와 ETT 방식은 각각 기본적으로 동일한 과세방식이지만 소득원천에 대한 과세시점에만 차이가 있다. 다만 현실에서는 과세시점의 차이로 세부담에 차이가 발생할 수 있다. 앞의 예시와 달리 소득세제가 누진적이라면 일반적으로 기여시점인 근로연령 때의 한계세율이 수급시점인 은퇴연령 때보다 더 높아 과세를 이연하는 것이 세부담 측면에서 유리할 수 있다. 또한 EET와 ETT 방식은 최소한 기여시점에 기여금에 대한 과세이연을 확정할 수 있지만, TEE와 TTE 방식은 수급시점의 제도 변화 등으로 완전한 연금소득에 대한 면세를 보장할 수 없다는 불확실성이 남아있다.<sup>8)</sup> 물론 EET와 ETT도 수급시점의 과세제도가 변경되어 세부담이 달라질 수 있다는 불확실성이 존재한다. 한편 과세를 은퇴이후로 이연하는 EET나 ETT 방식은 TEE나 TTE와 비교해 현재의 세수를 미래로 이연하는 효과가 있다. 이는 고령화로 인해 사회복지지출 수요가 증가할 것으로 예상되는 미래에 세수를 더 확보할 수 있다는 측면에서 정부 입장에서도 유리할 수 있다.

8) 다만 이는 이중과세 문제를 발생시키기 때문에 이러한 불확실성이 실현될 가능성은 크지 않을 것으로 판단된다.

연금에 대한 논의 중 중요한 부분 중의 하나는 물가상승률의 영향을 어떻게 상쇄하느냐이다. 일반적으로 명목 운용수익률은 실질 운용수익률과 물가상승률을 동시에 반영한다. 따라서 명목 운용수익률이 물가상승률보다 높다면 기여금의 실질가치를 보존할 수 있다. 하지만 연금과세 방식에서 운용수익에 과세하는 TTE와 ETT 방식에서는 이를 담보할 수 없다. 명목 운용수익률에서 물가상승률을 제외한 실질 운용수익률에만 과세하지 않는 한, 세후 운용수익률이 물가상승률보다 낮을 수 있기 때문이다. 극단적인 예로 <표 II-1>의 예시에서 운용수익률 50% 전체가 물가상승률과 같다면 운용수익에 대한 과세는 기여금의 실질가치를 감소시킨다. 반면 EET와 TEE 방식은 운용수익을 면세하기 때문에 이러한 문제가 발생하지 않는다.

## 2. 연금과세와 조세 중립성

조세제도는 경제주체의 다양한 선택 간에 가능한 중립성을 추구하는 것이 바람직하다. 중립성은 조세제도가 경제주체의 선택에 영향을 미치지 않는 것을 의미한다. 그러나 중립성은 다양한 관점에서 살펴볼 수 있는데, 모든 선택 간의 중립성을 만족시키는 제도는 현실에서 존재하기 어렵다. 연금과세를 포함한 금융과세 또한 마찬가지다. 이하에서는 금융과세 측면에서 두 가지 중립성, 즉 ① 소비와 저축 간의 중립성과 ② 현재소비와 미래소비 간의 중립성에 대해 간단하게 논의하고자 한다. 그리고 금융과세 내에서 금융상품 간의 중립성에 대해서도 논의한다.

먼저 금융과세는 소비와 저축 간의 중립성을 추구할 수 있다. 이는 달리 말하면 저축에 대한 세제혜택을 주지 않고 모든 소득의 원천에 동일하게 과세하는 것을 의미한다. 예를 들어, 1만원의 소득이 생겼을 때 이의 사용처가 소비이냐 아니면 저축이냐와 상관없이 동일하게 과세하고, 저축을 했을 때 발생하는 이자 등 금융소득에 대해서도 다른 소득과 동일하게 과세하는 것이다. 이러한 경우 과세제도의 존재 여부가 소비와 저축 간의 의사결정에 영향을 미치지 않는다. 앞에서 논의한 연금과세 방식 중 포괄소득과세 방식인 TTE 또는 ETT 방식이 소비와 저축 간의 중립성을 추구하는 과세방식이다.

금융과세가 현재소비와 미래소비 간의 중립성을 추구할 수도 있다. 현재 소비와 미래소비 간의 중립성은 소비와 저축 간의 중립성과는 다르다. 앞에서 설명한 것처럼 포괄소득과세는 소비와 저축 간의 중립성을 추구하지만 미래 소비의 가치를 현재소비와 같도록 보장하지는 못한다. 따라서 포괄소득과세는 현재소비와 미래소비 간의 중립성을 추구하는 과세방식은 아니다. 앞에서 살펴보았듯이 현재소비와 미래소비의 가치를 동일하게 유지하기 위해서는 운용수익을 면세하는 소비지출과세 방식을 채택해야 한다.

그렇다면 금융과세는 두 가지 중립성 중 어떤 것을 추구하는 것이 타당한 것인지에 대한 질문이 남는다. 이 질문에 대한 정답이 존재하는 것은 아니다. 그리고 모든 금융상품이 동일한 중립성을 추구해야 하는 것도 아니다. 연금과세를 포함한 금융과세가 어떠한 중립성을 추구할 것인지는 사회적 합의로 결정될 수 있다. 다만 소비와 저축 간의 중립성을 추구할 때 저축이 경제적 선택의 최종 목적이 될 수 있는가라는 관점도 고려할 필요가 있다. 일반적으로 소비와 달리 저축은 그 자체가 목적이 아닌 미래에 발생할 것으로 예상되는 특정 상황이나 행위를 위한 선택으로 이해할 수도 있다. 이러한 관점에서는 금융과세가 소비와 저축 간의 중립성보다는 현재소비와 미래 소비 간의 중립성을 추구하는 것이 바람직할 수 있다. 특히 일반적인 저축보다 투자기간이 긴 연금의 경우에는 현재소비와 미래소비 간의 중립성 문제가 더욱 중요할 수 있다.

금융과세에는 다양한 목적의 저축 간의 중립성 문제도 존재한다. 개인은 다양한 목적으로 저축을 한다. 연금은 노후소득을 마련하기 위한 저축이다. 이 외에도 개인은 내집 마련을 위한 주택자금, 창업 등을 위한 사업자금, 자녀의 대학교육을 위한 교육자금, 그리고 결혼 등의 경조사를 위한 자금이나 우발적인 사고나 재해 등에 대비하기 위한 자금 등 다양한 이유로 저축을 한다. 금융과세는 이처럼 다양한 목적의 저축 간에 중립성을 지키는 것이 적절한지 아니면 특정 목적의 저축에 세제혜택을 부여해 해당 저축을 유도하는 것이 더 적절한지에 대한 문제가 있다. 특히 본 연구의 주제인 연금에 대해서는 우리나라를 포함한 많은 국가들이 다른 저축보다 세제혜택이 큰

데, 이것이 타당한지에 대한 논의가 필요하다.

연금은 노후소득 마련이라는 저축의 목적이 명확하다. 하지만 대부분의 금융상품은 그 목적이 뚜렷하지 않다. 따라서 현실에서는 저축의 목적보다는 금융상품이나 투자방식에 따라 과세방식이 결정되는 경우가 많다. 우리나라에서 연금은 상품에 따라 차이가 있지만 대체로 EET 방식의 소비지출과 과세 방식을 따른다. 반면 예·적금과 같은 저축상품을 통해 받은 이자나 주식투자 등을 통해 받은 배당에 대해서는 TTE 방식의 포괄소득과세 방식을 따른다. 따라서 대체로 연금과세가 다른 일반적인 금융과세보다 세제혜택이 크다고 할 수 있다. 한편 주식, 채권, 파생상품 등의 금융자산에 투자해서 얻은 양도차익은 현행 제도에서는 대부분 과세하지 않기 때문에 이는 TEE 방식의 소비지출과세 방식을 따른다고 할 수 있다. 따라서 연금과세와 주식 등의 양도차익 과세는 큰 틀에서 유사하고 과세시점에만 차이가 있다고 볼 수 있다. 다만 소득세제가 누진적이라면 일반적으로 근로연령에 과세하는 TEE 방식이 은퇴연령에 과세하는 EET 방식보다 한계세율이 더 높다. 그리고 세제혜택의 측면에서 EET 방식은 기여단계에 확정되기 때문에 불확실성이 존재하지 않지만 TEE 방식은 미래의 수급단계에서 확정되기 때문에 제도 변화 등으로 인한 불확실성이 존재한다. 즉 연금이 과세측면에서 다른 금융상품이나 투자보다 유리한 측면이 있다.

Dilnot and Johnson(1993)은 과세 측면에서 다른 저축보다 연금을 우대하는 이유에 대해 크게 세 가지로 설명한다.<sup>9)</sup> 첫째, 일반적으로 개인은 노후에 필요한 소득수준에 대해 정확히 알지 못한다. 앞에서 언급한 주택자금, 사업자금, 교육자금 등과 비교해 개인의 입장에서 노후자금에 대한 정보가 더 부족하고, 이로 인해 마련하는 노후자금이 필요한 수준보다 낮을 가능성이 클 수 있다. 이 경우 정부는 연금에 대한 세제혜택을 통해 개인이 연금을 통해 더 많은 노후소득을 준비할 수 있도록 유도하는 것이 사회적으로 바람직할 수 있다.

---

9) Dilnot and Johnson(1993)은 연금에 대한 세제혜택의 이유로 본문에 언급한 세 가지 외에도 연금이 다른 금융상품과 비교해 투자성이나 연금의 투자정책에 대한 경제·사회적 측면에서 더 우월하다는 점도 언급했다.

둘째, 다른 금융상품과 비교해 연금은 인출이 매우 제한적이다. 연금은 상당히 오랜 기간 기여금을 적립한 후 특정 연령에 도달하거나 기간이 경과한 이후에 수급할 수 있다. 만약 연금과 운용수익률이 유사하면서 입출금이 더 자유로운 다른 저축 수단이 있다면 개인의 입장에서 연금보다는 다른 저축 수단을 선택하는 것이 합리적이다. 따라서 개인이 연금으로 노후소득을 마련하도록 유도하기 위해서는 다른 저축 수단보다 세제혜택 측면에서 우대할 필요가 있다.

셋째, 정부의 재정지출을 절감할 수 있다. 노인들의 소득이 부족하면 정부는 이들의 소득을 일정 수준 보장하기 위해 사회복지지출을 늘려야만 한다. 따라서 연금에 대한 세제혜택을 통해 개인들이 더 많은 노후소득을 준비할 수 있도록 유도한다면 현재의 조세지출은 늘어나지만 미래의 재정지출은 감소할 수 있다. 그리고 현재에 증가한 조세지출보다 미래에 감소한 재정지출이 더 크다면 연금에 대한 세제지원은 타당할 수 있다.

### 3. 연금과세의 연금자산 형성 단계별 쟁점

연금자산은 기여, 운용, 수급단계를 거쳐 형성되며, 각 단계마다 과세에 대한 이슈가 있다. 이하에서는 각 단계별 과세 이슈에 대해 간략하게 짚어 본다.

기여단계에서 과세할 경우 과세 대상에 해당하는 기여금을 어떻게 산출하느냐가 중요한 쟁점일 수 있다. 개인이 기여금 전액을 납부하는 개인형 퇴직연금(IRP)이나 연금저축, 연금보험의 경우에는 이러한 문제에서 자유롭다. 또는 국가나 사용자가 개인을 위해 납입하는 기여금에 대해서도 특정 개인에게 귀속시킬 수 있다면 과세 여부의 문제만 남을 뿐, 과세 대상 소득을 산출하는 데에는 기술적으로 문제가 없을 것으로 판단된다. 그러나 확정급여형 퇴직연금과 같이 사용자가 근로자를 위해 기업의 퇴직연금계좌에 납입하지만 특정 개인에게는 귀속되지 않는 기여금의 경우에는 기여단계에서 개인에게 귀속되는 기여금을 식별하기 어렵다는 문제점이 있다. 이 경우 개인에게 귀속되는 연금에 대한 권리를 평가하여 권리의 가치 증가분에 과세하는

방안을 생각해 볼 수 있으나 권리를 평가하는 방법 또한 쉽지 않은 문제이다.

운용단계에 발생하는 수익금에 대해 과세할 경우 가장 큰 쟁점은 물가상승분에 대한 과세 여부이다. 앞서도 논의하였듯이 명목 운용수익금 전체를 과세하면 물가상승분에도 과세해 실질 실효세율이 상승하는 효과가 있다. 특히 적립식 연금은 장기간 적립하고 운용한 수익으로 연금급여를 받는데, 이때 물가상승분을 어떻게 고려하느냐에 따라 실질 연금급여에 상당한 차이가 발생할 수 있다. 물가상승률이 매우 높은 상황에서 물가상승분을 조정하지 않은 채 운용수익을 과세하면 음(-)의 실질 운용수익률이 실현될 수도 있다.

수급단계에서 발생하는 과세상 쟁점은 일시금과 연금으로 수령할 경우의 과세를 어떻게 구분할 것인지에 대한 문제가 있다. 일시금이 아닌 연금으로 수령하도록 유도하기 위해 연금으로 수령할 때 세제혜택을 줄 것인지, 그리고 일시금으로 수령할 때 오랜 기간 축적한 소득을 과세하기 때문에 한계세율이 높을 수 있는데, 이를 어떻게 조정할 것인지에 대한 문제가 있다.



---

## Ⅲ. 우리나라와 주요국의 연금과세제도

---

### 1. 우리나라의 연금과세제도

#### 가. 연금제도

우리나라의 노후소득 보장체계는 0층부터 3층까지 다층구조로 설계되어 있다. <표 Ⅲ-1>은 이러한 노후소득 보장체계를 보여주는데, 0층은 공적부조인 기초연금과 기초생활보장제도로, 그리고 1~3층은 공적연금과 사적연금 제도로 구성되어 있다. 각 층의 보장 주체와 목적을 살펴보면, 0층과 1층에서는 국가가 국민의 기본적인 생활을 보장하고, 여기에 더해 2층에서는 회사가 근로자의 표준적인 생활을 보장하며, 3층에서는 자기 스스로 여유로운 생활을 보장하는 구조이다. 즉, 우리나라의 노후소득 보장체계에서 0~1층은 국가가 사회보장적 기능을 수행하며, 2~3층은 민간이 이를 보충하는 역할을 수행하는 것으로 이해할 수 있다. 그리고 사회보장을 위해 0층은 공적부조, 1층은 공적연금이 그 기능을 담당하며, 이를 보충하기 위해 2층은 회사가, 3층은 개인이 그 기능을 담당한다. 1~3층을 이루고 있는 연금제도 중 1~2층은 자격 요건 충족 시 강제적으로 가입해야 하는 의무가입 연금이고, 3층은 개인이 자율적으로 가입할 수 있는 임의가입 연금이라는 점도 특징이다.

연금의 종류를 조금 더 살펴보자. 근로자와 자영업자가 가입하는 국민연금과 공무원 등이 가입하는 특수직역연금은 공적연금에 해당한다. 특수직역연금 수급자는 공적부조 중 기초연금의 대상에서 제외되고, 퇴직연금도 없지만, 국민연금과 비교해 대체로 보장 수준이 높은 것이 특징이다. 2층의 퇴직연금과 3층의 개인연금은 사적연금에 해당한다. 퇴직연금은 근로자를 수급자로 기업이 가입하기 때문에 근로자만 대상이며 퇴직연금계좌의 운용주체와 급여산정 방법에 따라 확정급여형(Defined Benefit, DB)과 확정기여형

(Defined Contribution, DC)으로 나뉜다. 퇴직연금에는 개인형 퇴직연금(Individual Retirement Pension, IRP)이 포함되기도 하는데, 개인형 퇴직연금(IRP)의 보장 주체와 목적, 강제성 여부 및 과세방식 등의 제도설계가 연금저축과 유사하여 본 연구는 개인형 퇴직연금(IRP)을 개인연금으로 분류한다. 개인연금에는 개인형 퇴직연금 외에도 연금저축과 연금보험이 있다. 뒤에서 설명하겠지만 기여단계의 과세 여부에 따라 연금저축은 세제적격 개인연금, 연금보험은 세제비적격 개인연금으로 구분하기도 한다.

〈표 III-1〉 우리나라의 다층 노후소득 보장체계

층수	보장 주체	보장 목적	연금제도		
			자영업자	근로자	공무원 등
3층	자기	여유로운 생활보장	개인연금** (IRP, 연금저축, 연금보험)		
2층	회사	표준적인 생활보장	퇴직연금* (DB, DC)	특수직역연금* (공무원연금, 사립학교교직원연금, 군인연금, 별정우체국직원연금)	
1층	국가	기본적인 생활보장	국민연금*		
0층			기초연금		
기초생활보장제도					

주: 1. \*는 의무가입, \*\*는 임의가입을 의미

2. 국민연금과 특수직역연금은 공적연금, 퇴직연금과 개인연금은 사적연금으로 분류

3. 퇴직연금은 기업형(DB, DC)과 개인형(IRP)으로 구분할 수 있는데, 본 연구에서 퇴직연금은 기업형 퇴직연금을 의미하고 개인형 퇴직연금은 개인연금으로 분류

자료: 보건복지부, 『연금개혁 추진계획』, 보도자료(「정부, 상생의 연금개혁안으로 개혁 논의 본격 시동」, 2024. 9. 4.)의 별첨자료, 2024. 9. p. 1; 국민연금공단 블로그, 「3층 연금으로 다지는 든든한 나의 미래」, [https://m.blog.naver.com/pro\\_nps/221492855372](https://m.blog.naver.com/pro_nps/221492855372), 검색일자: 2024. 10. 15.; 예금보험공사 블로그, 「3층 연금보장」, <https://m.blog.naver.com/happykcic/220024260222>, 검색일자: 2024. 10. 15.를 참고하여 저자 작성

연금제도마다 기여금의 납입 주체가 다르다. 공적연금인 국민연금의 직장 가입자와 특수직역연금 가입자는 사용자와 근로자가 각각 기여금의 절반씩을 부담한다. 예를 들어, 국민연금의 연금보험료율은 9%인데, 직장가입자의 경우 이 중 4.5%는 근로자가 그리고 나머지 4.5%는 사용자가 부담한다. 공무원연금의 연금보험료율은 국민연금의 두 배인 18%이며, 국민연금과 마찬가지로 9%는 가입자가 나머지 9%는 국가가 부담한다. 군인연금의 보험료율은

14%이며 가입자와 국가가 절반인 7%씩 부담한다. 사학연금의 보험료율은 공무원연금과 동일한 18%이고 가입자는 이 중 절반인 9%를 부담하지만 나머지 절반은 국가와 학교가 부담한다는 차이가 있다. 다만 국민연금의 지역가입자는 연금보험료율 9%를 본인이 전액 부담한다. 한편 확정급여형(DB)과 확정기여형(DC) 퇴직연금의 기여금은 전액 사용자가 부담한다. 그리고 개인형 퇴직연금(IRP), 연금저축 등 개인연금의 기여금은 전액 가입자 본인이 부담한다.

공적연금과 사적연금의 큰 차이점은 수익비에 있다. 수익비는 납입한 보험료 대비 연금급여 수령액을 현재가치로 비교한 값인데, 국민연금 등 공적연금의 수익비는 사적연금과 비교해 높으면서 동시에 확정적이라는 것이 특징이다. <표 Ⅲ-2>에 나타난 바와 같이 국민연금의 수익비는 세대와 소득수준에 따라 차이가 있지만 운용수익과 상관없이 사전에 비교적 높은 수준으로 정해져 있다. <표 Ⅲ-2>에서 내부수익률은 해당 수익비를 달성하기 위해 필요한 투자수익률로 해석할 수 있는데, 국민연금은 평균적으로 높은 투자수익률을 보장한다는 점을 알 수 있다. 이에 국민연금의 재정이 지속 가능하지 않다는 문제가 발생한다. 이는 정도의 차이는 있지만 국민연금뿐만 아니라 공무원연금 등 모든 공적연금의 공통된 특징이다. 반면 사적연금의 경우 대체로 납입 보험료와 운용수익을 합하고 수수료를 차감한 금액을 기준으로 연금 수령액을 산정한다. 그리고 운용수익은 개인의 운용방법에 따라 달라질 수 있으며, 고위험 상품에 투자할 경우 원금이 보장되지 않을 수도 있다.

<표 Ⅲ-2> 국민연금의 수익비와 내부수익률 추계

세대 (년생)	수급 개시 연령 (세)	수급 개시 연도 (년)	소득 대체율 (%)	소득수준					
				0.5A값		A값		2A값	
				수익비	내부 수익률(%)	수익비	내부 수익률(%)	수익비	내부 수익률(%)
1960	62	2022	46.5~70	4.76	9.58	3.17	7.20	2.38	5.79
1970	65	2035	41.5~60	4.02	8.71	2.68	6.49	2.01	4.78
1980	65	2045	40~49	3.49	7.95	2.32	5.66	1.74	3.89

〈표 III-2〉의 계속

세대 (년생)	수급 개시 연령 (세)	수급 개시 연도 (년)	소득 대체율 (%)	소득수준					
				0.5A값		A값		2A값	
				수익비	내부 수익률(%)	수익비	내부 수익률(%)	수익비	내부 수익률(%)
1990	65	2055	40~44	3.29	7.63	2.19	5.31	1.65	3.51
2000	65	2065	40	3.24	7.55	2.16	5.22	1.62	3.42

주: 국민연금가입자의 소득수준을 나타내는 A값은 국민연금 전체 가입자의 평균소득을 의미하며, 0.5A값과 2A값은 각각 평균소득의 절반과 두 배를 의미

자료: 국회예산정책처(2020), 『4대 공적연금 장기 재정전망』, p. 138, [표 82]

## 나. 연금과세제도

우리나라의 연금제도는 연금별로 과세체계가 다르다. 의무가입해야 하는 공적연금과 퇴직연금은 EET 방식으로 과세한다. 기여와 운용단계에서는 면세하고 수급단계에서 과세한다. 다만 기여단계에서 퇴직연금은 모두 사용자가 기여하기 때문에 근로자의 소득으로 잡히지 않아 전액 비과세되지만 공적연금의 경우 가입자 부담분은 근로자의 소득으로 잡히기 때문에 이를 소득공제 방식으로 과세를 면제한다. 한편 사용자가 공적연금과 퇴직연금에 기여한 납입금은 전액 손금산입되어 사업자와 근로자 모두에게 과세되지 않는다.

면세 방법이 소득공제나 아니면 비과세냐에 따라 근로소득 신고 시 총급여액이 달라진다. 비과세 방식에서는 기여금을 소득으로 보지 않는 반면 소득공제 방식은 기여금을 소득으로 계상한 뒤 소득공제를 하기 때문에 비과세 방식보다 소득공제 방식에서 총급여액이 더 높다. 우리나라 소득세의 공제제도 중 총급여액에 영향을 받는 제도들이 있기 때문에 총급여액이 달라지면 세부담도 달라진다. 예를 들어, 근로소득세액공제, 신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제, 연금계좌세액공제 등의 공제제도는 저소득층에 유리하게 설계되어 있어 총급여액이 낮을수록 유리하다.

EET 제도의 취지를 엄밀히 적용하기 위해서는 공적연금 등의 본인 부담금을 소득공제하는 것이 아닌 비과세하는 것이 타당한 것으로 판단된다.

EET 과세방식의 취지는 기여금에 대한 소득세를 미래로 이연하는 것이기 때문에 기여금이 현재의 소득세 부담에는 가능한 영향을 미치지 않는 것이 바람직하기 때문이다. 다만 총급여액은 「소득세법」 내에서만 활용되는 개념이 아닌 「조세특례제한법」 등 다른 세법에서도 다양한 기준으로 활용되기 때문에 근로자가 납입한 연금보험료를 비과세 소득으로 정하는 데에는 신중할 필요가 있다. 개인이 선택하여 납입할 수 있는 개인연금을 EET 방식으로 과세하면서 연금보험료 납입액을 비과세 소득으로 분류하면 근로자의 행위에 따라 총급여액이 크게 바뀌어 소득세 외 다른 제도들의 안정성에 문제가 발생할 수 있기 때문이다. 예를 들어, 기업승계 시 증여세 납부유예의 허가를 취소하는 요건 중 하나가 증여일로부터 5년간 정규직 근로자의 평균 총급여액이 직전 2개 사업연도의 평균 총급여액의 70%에 미달하는 경우인데, 총급여액 기준이 근로자의 행위에 따라 변하면 이러한 제도를 안정적으로 운용하기 어렵다. 따라서 만약 연금보험료를 비과세 소득으로 분류한다면 의무가입하고 보험료율이 정해져 있는 공적연금에 한하여 연금보험료를 비과세 소득으로 분류하는 것이 제도의 안정적인 운용 측면에서 바람직할 것으로 판단된다.

〈표 III-3〉 현행 연금과세 체계

구분	과세 유형	과세제도	
		기여단계	수급단계
공적 연금	EET	직장가입자 사용자 납입분 • 근로자: 비과세 • 사용자: 손금산입 본인 납입분: 소득공제	〈연금수령〉 종합소득과세(6~45%) 〈연금외수령〉 퇴직소득과세(6~45%)
			<p style="text-align: center;"><b>퇴직소득 이연금</b></p> 〈연금수령〉 퇴직소득과세(6~45%) 세액감면: 수령연차 10년 • 이하: 30% • 초과: 40% 〈연금외수령〉 퇴직소득과세(6~45%)
퇴직 연금	EET	사용자 납입분 • 근로자: 비과세 • 사용자: 손금산입	<b>운용수익</b>
			아래 IRP 이연 방식과 동일

〈표 III-3〉의 계속

구분	과세 유형	과세제도	
		기여단계	수급단계
IRP 연금 저축	연금계좌세액공제 적용		
	TEE	세액공제 • 공제 납입액 한도: 연금저축 연 600만원, 퇴직연금 포함 연 900만원 (공제 납입액 한도 초과해도 연 1,800만원까지 납입 가능) • 세액공제율: 종합소득금액 4,500만원, 총급여액 5,500만원 - 이하: 15% - 초과: 12%	〈연금수령〉 분리과세와 종합소득과세 중 선택 • 분리과세: 연간 지급액 1,500만원 - 이하: 저율과세(70세 미만 5%, 80세 미만 4%, 80세 이상 3%) - 초과: 15% • 종합소득과세(6~45%) 〈연금외수령〉 기타소득세 분리과세(15%)
	연금계좌세액공제 미적용		
	TEE	종합소득과세(6~45%)	〈연금수령〉 비과세 〈연금외수령〉 기타소득세 분리과세(15%)
연금 보험	TEE	종합소득과세(6~45%)	10년 이상 유지 시 비과세 요건 미충족 시 이자소득과세(14%)

주: 연금수령 시 운용단계는 모두 비과세

자료: 기획재정부(2023), 『조세개요 2023』, pp. 62~63을 참고하여 저자 작성

공적연금과 퇴직연금 모두 수급단계에서만 과세하지만 그 과세방식이 상이하다. 또한 해당 연금을 연금으로 수령할 경우와 일시금 등 연금 외로 수령할 경우의 과세방식이 다르다. 국민연금 등 공적연금을 연금으로 수령하면 종합소득세로 과세하고 일시금으로 수령하면 퇴직소득세로 과세한다. 그러나 퇴직연금은 연금으로 수령 시 퇴직소득 이연금 부분과 운용수익 부분을 구분하여 과세하는 다소 복잡한 과세방식을 택하고 있다. 또한 퇴직연금 계좌에는 개인형 퇴직연금(IRP) 부분도 포함될 수 있는데, 개인형 퇴직연금(IRP) 내에서도 세액공제 적용 부분과 미적용 부분을 구분하여 과세한다. 그리고 퇴직연금계좌에서 연금을 수령할 때 세액공제 미적용 본인 납입금, 퇴직소득 이연금, 세액공제 적용 본인 납입금, 운용수익 순으로 인출되는 것으로 가정하여 과세한다.

퇴직연금 과세체계를 조금 더 살펴보자. 기업이 기여한 퇴직소득 부분은 퇴직소득세로 분류과세한다. 이는 퇴직연금 제도가 과거 퇴직금 제도에서

발전된 것이기 때문에 퇴직금을 과세하던 방식이 퇴직연금 제도에도 유지되고 있는 것으로 판단된다. 다만 사용자가 납부한 퇴직소득 부분을 일시금이 아닌 연금으로 수령하면 퇴직소득세에서 30~40%를 감면하는 세제혜택을 부여하여, 퇴직연금을 일시금보다는 연금으로 지급하도록 유도하고 있다. 세액 감면율은 연금수급 연차에 따라 다른데, 연금수급 10년차까지는 30%, 11년 차부터는 40%를 세액감면한다. 퇴직연금을 연금으로 수령 시 세액공제 적용 본인 납입 부분과 운용수익 부분의 소득세는 분리과세와 종합과세 중 선택하여 납부한다. 이때 분리과세를 택하면 연간 연금 지급액이 1,500만원 이하면 3~5%의 저율로 과세하고, 이를 초과하면 15%의 세율로 과세한다. 저율과세의 경우 세율은 수급자의 연령에 따라 다른데, 70세 미만은 5%, 70세 이상 80세 미만은 4%, 80세 이상은 3%이다. 그리고 세액공제 미적용 본인 납입금 부분은 비과세한다. 이처럼 공적연금과 달리 퇴직연금은 수급단계에서 매우 복잡한 과세체계를 가지고 있다.

수급단계에서 연금소득을 종합소득과세할 때 연금소득금액은 총연금액에 연금소득공제를 적용하여 산출한다. 연금소득공제는 연간 900만원을 한도로 <표 III-4>에 따라 결정된다.

〈표 III-4〉 연금소득공제

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

자료: 기획재정부(2023), 『조세개요 2023』, p. 62.

공적연금과 퇴직연금을 일시금으로 수령하면 퇴직소득과세로 분류과세하는데 이 과정을 조금 더 자세히 살펴보자. 퇴직소득을 분류과세하는 이유는 퇴직소득은 근로소득 등과 달리 여러 해에 걸쳐 형성된 소득이기 때문에 이를 종합소득과세하면 결집효과로 과도한 세부담이 발생할 수 있기 때문이다.

기업의 퇴직금은 일반적으로 최근 1년간의 월평균 급여에 근속연수를 곱하여 결정된다. 즉, 한 달치의 급여가 근속연수만큼 쌓여서 퇴직금이 되는 것으로 이해할 수 있다. 이에 퇴직소득세를 계산할 때 먼저 환산급여를 계산하는데, 이는 한 달치의 급여를 연간 급여로 환산하는 것이다. 이때 퇴직급여액에 근속연수에 따른 <표 Ⅲ-5>의 근속연수공제를 먼저 적용한 후 연간 급여로 환산한다. 이렇게 연간 급여로 환산된 금액에 다시 <표 Ⅲ-6>의 환산급여공제와 세율을 적용하여 산출세액을 계산하고, 이를 다시 12로 나누어 한 달치 급여에 대한 세액으로 전환한 뒤 근속연수를 곱해 최종적인 결정세액을 산출한다.

$$\text{환산급여} = (\text{퇴직급여액} - \text{비과세소득} - \text{근속연수공제}) \times 12 / \text{근속연수}$$

$$\text{퇴직소득세액(결정세액)} = (\text{환산급여} - \text{환산급여공제}) \times \text{기본세율}(6\sim 45\%) \times \text{근속연수} / 12$$

<표 Ⅲ-5> 근속연수에 따른 공제액

근속연수	공제액
5년 이하	100만원×근속연수
5년~10년	500만원+200만원×(근속연수-5년)
10년~20년	1,500만원+250만원×(근속연수-10년)
20년 초과	4,000만원+300만원×(근속연수-20년)

자료: 기획재정부(2023), 『조세개요 2023』, p. 65.

<표 Ⅲ-6> 환산급여에 따른 공제액

환산급여	공제액
8백만원 이하	환산급여의 100%
8백만원~7천만원	8백만원+(8백만원 초과분의 60%)
7천만원~1억원	4,520만원+(7천만원 초과분의 55%)
1억원~3억원	6,170만원+(1억원 초과분의 45%)
3억원 초과	1억 5,170만원+(3억원 초과분의 35%)

자료: 기획재정부(2023), 『조세개요 2023』, p. 65.



우리나라의 퇴직소득세 부담이 지나치게 낮다는 문제점이 있다. 이러한 문제점이 발생하는 주요 원인은 근속연수공제액과 환산급여공제액이 너무 크기 때문이다. 20년 근속자가 퇴직하면서 1억 7천만원의 퇴직금을 받은 경우를 예로 들어보자. 퇴직급여로 1억 7천만원을 받기 위해서는 일반적으로 퇴직 직전 1년간 월평균 급여가 850만원으로 연간 총급여는 1억원이 조금 넘는 고소득자에 해당한다. 이 경우 오직 근속연수공제와 환산급여공제만 적용하여 계산한 퇴직소득세는 500만원으로 실효세율은 2.9%이다. 퇴직소득세 부담이 낮은 이유는 퇴직금의 경우 은퇴 후 생활을 보장하기 위한 사회보장적 성격을 가지기 때문으로 판단된다. 그러나 퇴직소득세가 낮기 때문에 발생하는 문제점은 퇴직연금을 일시금으로 수령하더라도 부담이 크지 않아 연금으로 수령할 유인이 크지 않다는 점이다. 안정적인 노후소득을 보장하기 위해서는 퇴직연금을 연금으로 수령하도록 유도할 필요가 있는데, 현재의 퇴직연금 과세제도로는 이러한 행태를 유도하는 데 한계가 있다. 개인형 퇴직연금(IRP)이나 연금저축을 연금으로 수령할 때 저율과세 세율인 3~5%보다도 퇴직소득세 실효세율이 더 낮다. 이에 현재 기업이 납부한 부분인 퇴직소득 이연금을 연금으로 수령하도록 유도하기 위해 저율과세가 아닌 퇴직소득세로 과세하고 연금으로 수령 시 30~40%의 세액감면 혜택을 주는 것으로 해석된다. 앞의 1억 7천만원을 퇴직금으로 받은 예에서 해당 금액을 연금으로 수령하면 처음 10년간은 2.06%, 그 이후에는 1.76%의 세율로 과세하는 것이다.

임의가입하는 개인연금은 두 가지 과세체계가 혼합된 것으로 이해할 수 있다. 개인형 퇴직연금(IRP)과 연금저축은 일정 한도 내에서 tEt 방식을 선택할 수 있고, 이러한 과세방식을 적용하지 않는 납입금에 대해서는 TEE 방식을 적용한다. 연금보험 또한 일정한 조건을 충족하면 TEE 방식을 따른다. tEt 방식은 운용단계에는 비과세하지만 기여와 수급단계에는 부분과세하는 것을 의미한다. 개인형 퇴직연금(IRP)과 연금저축은 모두 기여단계에서 기여금의 일정 한도까지 세액공제를 신청할 수 있다. 2024년 현재 그 한도는 연금저축의 경우 600만원이고, 개인형 퇴직연금(IRP)과 연금저축을 합산한 경우에는 900만원이다. 세액공제율은 총급여액이 5,500만원 이하이거나 중

합소득금액이 4,500만원 이하이면 15%이고 이 기준을 초과하면 12%이다. 그리고 수급단계에서는 퇴직연금의 운용수익과 동일한 방법으로 과세한다. 한편 개인형 퇴직연금(IRP)과 연금저축에 가입하여 기여금을 납입하더라도 세액공제를 적용받지 않은 금액에 대한 연금은 수급단계에서 과세에서 제외된다. 즉, 개인형 퇴직연금(IRP)과 연금저축의 경우 가입자가 세액공제 한도가 다 차지 않더라도 tEt 방식이 아닌 TEE 방식을 선택할 수 있다. 연금보험은 기여단계에서는 세제혜택이 없다. 하지만 운용단계와 수급단계에서 계약을 10년 이상 유지하거나 연금으로 수령하면 비과세한다. 이에 기여단계에서 세제혜택을 부여하는 연금저축은 세제적격 개인연금으로, 그리고 기여단계에서 세제혜택이 없는 연금보험은 세제비적격 개인연금으로 불리기도 한다. 그러나 연금보험 또한 요건이 충족되면 운용단계에서 비과세되기 때문에 세제혜택이 없다고는 말할 수 없다. 한편 연금보험은 연금이 아닌 연금 유사 상품으로 분류되기도 한다.

개인연금의 과세방식은 tEt 방식으로 과세방식이 복잡한 문제가 있다. 공적연금이나 퇴직연금과 달리 개인연금을 비과세나 소득공제하지 않고 세액공제를 하는 이유는 주로 고소득층이 개인연금을 활용하기 때문에 소득세의 소득재분배 기능을 강화하기 위한 것으로 해석된다. 한계세율이 세액공제를 보다 높은 고소득자에게는 기여단계에서 소득공제하여 완전 면세하는 대신 세액공제하면 기여금에 대해 일부 소득세를 납부하는 것과 마찬가지로. 따라서 이중과세 문제를 완화하기 위해 수급단계에서는 완전 과세를 하지 않고 3~5%의 저율로 과세하거나 또는 연금 수급액이 많은 경우 15%의 분리과세를 선택할 수 있게 하고 있다. 한편 한계세율이 세액공제율보다 낮은 저소득자에게는 기여단계에서 완전 면세하는 것 이상으로 세부담이 감소할 수 있다.

다만 개인연금의 이러한 과세방식은 복잡성으로 인하여 납세자의 연금과 세 선택에 어려움을 줄 수 있다. 저소득자의 경우 개인연금 보험료 납입 시 한도 내에서 15%의 세액공제를 받을 수 있는데, 이를 적용하지 않더라도 납부할 세액이 없는 납세자가 세액공제를 신청하면 기여단계에서 실질적인 세제혜택을 받지 않았음에도 수급단계에서 과세하는 이중과세의 문제가 발생할

수 있다. 고소득자의 경우 기여단계에서 받을 수 있는 세제혜택은 12%의 세액공제인데, 수급단계에서 15%의 분리과세를 적용받을 것으로 예상된다면 세액공제를 신청하지 않을 유인이 존재한다. 즉, 저축의 여력이 크고 은퇴 후 개인연금을 통한 연금소득이 많을 것으로 기대되는 고소득자는 TEE 방식을 선택하는 것이 유리할 수 있다. 그러나 납세자가 이러한 점을 정확히 이해하고 개인연금 보험료에 대한 과세방식을 선택하기는 어려울 수 있다.

기본적으로 EET 또는 TEE 방식을 따르는 우리나라의 연금은 모두 운용단계에서 비과세한다. 이는 예·적금과 같이 TTE 방식으로 과세하는 일반적인 저축상품과 비교해 수익률 측면에서 연금이 유리하도록 세제혜택을 제공하는 것이다. 일반적인 금융상품의 경우 이자소득과 배당소득의 합계액이 2천만원 이하이면 14%(지방세 포함 15.4%)로 분리과세하고 2천만원을 초과하면 종합과세한다. 반면 연금상품의 경우 운용수익을 비과세하기 때문에 제Ⅱ장에서 논의한 운용수익에 과세할 때 나타날 수 있는 물가상승률에 따른 문제는 크지 않을 것으로 판단된다.

한편 EET 방식은 운용단계에서 발생한 수익을 수급단계로 이연하여 과세하고, ETT 방식은 운용수익에 대해 이중과세하는 것으로 설명하기도 하는데, 제Ⅱ장에서 설명하였듯이 이는 엄밀히 말하면 잘못된 설명이다. 이는 본질적으로 EET 방식은 TEE 방식과 같고, ETT 방식은 TTE 방식과 같다는 점을 생각하면 쉽게 이해할 수 있다. TEE 방식은 운용수익을 과세하지 않고, TTE 방식에는 이중과세의 문제가 없다. EET와 ETT 방식에서 수급단계에서 운용수익을 포함하여 과세하는 것은 운용수익에 대한 과세라기보다는 기여단계에서 걷지 않은 세금과 이에 대한 기회비용을 수급단계에서 걷는 것으로 보는 것이 적절할 것으로 판단된다.

## 2. OECD 회원국의 연금과세제도 비교

OECD(2024)에 따르면 OECD 회원국의 대부분은 연금을 소비지출과세 방식으로 과세한다. 38개 회원국 중 24개국이 소비지출과세 방식으로 연금에 과세하며 이 중 17개국이 수급단계에만 과세하는 EET 방식을, 나머지 7개국

은 기여단계에만 과세하는 TEE 방식을 따른다. 콜롬비아, 에스토니아, 슬로바키아 등 3개국은 연금의 기여, 운용, 수급단계 중 어느 단계에도 과세하지 않는 EEE 방식을 채택하여 다른 국가들보다 연금자산 축적에 더 많은 세제 혜택을 주고 있기도 하다. 반면 OECD 회원국 중 7개국은 연금의 운용수익에도 과세하는 포괄소득과세 방식을 따르고 있다.

〈표 Ⅲ-7〉에 따르면 우리나라를 포함한 오스트리아, 프랑스, 포르투갈 등 4개국은 기여단계와 수급단계 모두 과세하여 마치 이중과세인 것처럼 보이나, 대부분의 국가에서 기여단계와 수급단계 모두 부분과세함으로써 이중과세의 문제를 해소하거나 완화하고 있다. TET 방식에서 기여단계와 수급단계의 부분과세로 이중과세의 문제가 없거나 크지 않다면 운용단계에서 과세하지 않기 때문에 이 또한 연금에 대한 저축에 세제혜택을 부여하고 있다고 봐야할 것이다. 이처럼 대부분의 국가에서 노후자금 마련을 위한 저축에 대해서는 다른 일반적인 저축과 비교해 세제혜택을 부여하여 연금자산 축적을 유도하고 있는 것으로 보인다. 그러면서도 대부분의 국가가 연금과세 방식으로 TET 방식보다 더 단순한 EET 또는 TEE 방식을 채택하고 있다.

한편 〈표 Ⅲ-8〉에 나타난 바와 같이 한 국가 내에서도 다양한 연금제도들이 있고, 제도마다 과세방식이 다른 국가들도 존재한다. 다만 이를 살펴보면 더라도 많은 경우에 기여단계와 수급단계 모두에 과세 또는 부분과세하는 것이 아닌 둘 중 하나의 단계에만 과세하는 것이 일반적인 것으로 보인다.

〈표 Ⅲ-7〉 OECD 회원국의 연금과세 유형

연금과세 유형	국가
EET	(17개국) 벨기에, 캐나다, 칠레, 핀란드, 독일, 아이슬란드, 아일랜드, 일본, 라트비아, 네덜란드, 노르웨이, 폴란드, 슬로베니아, 스페인, 스위스, 영국, 미국
TEE	(7개국) 코스타리카, 체코, 헝가리, 이스라엘, 리투아니아, 룩셈부르크, 멕시코
TET	(4개국) 오스트리아, 프랑스, 대한민국, 포르투갈
EIT	(4개국) 덴마크, 그리스, 이탈리아, 스웨덴
TTE	(3개국) 호주, 뉴질랜드, 튀르키예
EEE	(3개국) 콜롬비아, 에스토니아, 슬로바키아

주: 2023년 기준

자료: OECD(2024), *OECD Pensions Outlook 2024*, p. 51, Figure 3.1.

〈표 III-8〉 OECD 회원국의 연금과세제도

국가	연금제도 유형	기여금 납부자	과세방식		
			기여금	운용수익	급여
호주	양허연금	고용주/개인	0%/15%/30%	15%	비과세
	비양허연금	개인	과세	15%	비과세
오스트리아	직장연금	고용주	비과세	비과세	과세
	직장 및 개인연금	개인	과세	비과세	부분과세
	국가지원 퇴직연금	개인	과세	비과세	비과세
벨기에	직장연금(종업원)	고용주	비과세	비과세/9.25%	10%/16.5%
	직장연금(종업원)	개인	세액공제(30%)	비과세/9.25%	10%
	직장연금(자영업)	개인	비과세	비과세/9.25%	10%/16.5%
	VAPZ(자영업)	개인	비과세	비과세/9.25%	부분과세
	VAPW(종업원)	개인	세액공제(30%)	비과세/9.25%	10%/33%
	POZ(자영업)	개인	세액공제(30%)	비과세/9.25%	10%/33%
	Third pillar	개인	세액공제(25%/30%)	비과세/9.25%	8%/10%
캐나다	모든 연금	고용주/개인	비과세	비과세	세액공제(15%)
칠레	의무연금	개인	비과세	비과세	과세
	임의연금(regime A)	개인	과세	비과세	비과세
	임의연금(기타)	개인	비과세	비과세	과세
컬럼비아	모든 연금	고용주/개인	비과세	비과세	비과세
코스타리카	의무연금	개인	과세	비과세	비과세
	의무연금	고용주	비과세	비과세	비과세
	임의연금	고용주/개인	비과세	비과세	비과세
체코	보충연금	개인	부분과세	비과세	비과세
	보충연금	고용주	비과세	비과세	비과세
덴마크	“Age savings” 연금	고용주/개인	과세	15.3%	비과세
	기타 연금	고용주/개인	비과세	15.3%	과세
에스토니아	의무연금	고용주/개인	비과세	비과세	비과세
	임의연금	개인	세액공제(20%)	비과세	비과세
핀란드	모든 연금	고용주/개인	비과세	비과세	과세
프랑스	모든 연금	고용주/개인	부분과세	비과세	부분과세
독일	직장연금과 “Riester” 연금	고용주/개인	비과세	비과세	과세
	사적연금보험	개인	과세	비과세	부분과세

〈표 III-8〉의 계속

국가	연금제도 유형	기여금 납부자	과세방식		
			기여금	운용수익	급여
그리스	직장보험기금	고용주/개인	비과세	5%	과세
	집단연금보험	고용주/개인	비과세	5%	15%
	개인연금	고용주/개인	과세	5%	비과세
헝가리	모든 연금	고용주/개인	과세	비과세	비과세
아이슬란드	모든 연금	고용주/개인	비과세	비과세	과세
아일랜드	모든 연금	고용주/개인	비과세	비과세	부분과세
이스라엘	모든 연금	개인	세액공제(35%)	비과세	비과세
	모든 연금	고용주	비과세	비과세	비과세
이탈리아	모든 연금	고용주/개인	비과세	12.5%/20%	9%~15%
일본	모든 연금	고용주/개인	비과세	비과세	부분과세
대한민국	직장연금	고용주	비과세	비과세	부분과세
	모든 연금	개인	세액공제 (13.2%/16.5%)	비과세	부분과세
라트비아	의무연금	개인	비과세	비과세	과세
	임의연금	개인	비과세	20%	비과세
	임의연금	고용주	비과세	20%	과세
리투아니아	Pillar 2 연금	개인	부분과세	비과세	비과세
	Pillar 3 연금	고용주/개인	비과세	비과세	비과세
룩셈부르크	직장연금	고용주	20%	비과세	비과세
	모든 연금	개인	비과세	비과세	부분과세
멕시코	모든 연금	고용주	비과세	비과세	비과세
	의무연금	개인	과세	비과세	비과세
	장기 임의연금	개인	비과세	비과세	비과세
	단기 임의연금	개인	과세	과세	비과세
네덜란드	모든 연금	고용주/개인	비과세	비과세	과세
뉴질랜드	모든 연금	고용주/개인	과세	10.5%~28%	비과세
노르웨이	직장연금	고용주	비과세	비과세	과세
	직장연금	개인	부분과세	비과세	과세
	개인연금	개인	부분과세	비과세	부분과세
	직장연금(자영업)	개인	비과세	비과세	과세
폴란드	OFE 연금	개인	비과세	비과세	과세
	IKZE 연금	개인	비과세	비과세	10%
	PPK/PPE/IKE 연금	고용주/개인	과세	비과세	비과세

〈표 III-8〉의 계속

국가	연금제도 유형	기여금 납부자	과세방식		
			기여금	운용수익	급여
포르투갈	직장연금	고용주	비과세	비과세	과세
	모든 연금	개인	부분과세	비과세	부분과세
슬로바키아	Pillar 2 연금	고용주	비과세	비과세	비과세
	Pillar 2 연금	개인	과세	비과세	비과세
	Pillar 3/PEPP 연금	고용주/개인	부분과세	19%	비과세
슬로베니아	모든 연금	고용주/개인	비과세	비과세	부분과세
스페인	모든 연금	고용주/개인	비과세	비과세	과세
스웨덴	Premium 연금	개인	비과세	비과세	과세
	기타 연금	고용주/개인	비과세	15%	과세
스위스	모든 연금	고용주/개인	비과세	비과세	과세
튀르키예	개인연금	고용주/개인	과세	5%/10%/15%	비과세
영국	모든 연금	고용주/개인	비과세	비과세	부분과세
미국	Roth 기여금	개인	과세 + 세액공제 (0%~50%)	비과세	비과세
	기타 기여금	고용주/개인	비과세 + 세액공제 (0%~50%)	비과세	과세

주: 2023년 기준

자료: OECD(2024), *OECD Pensions Outlook 2024*, pp. 52~53, Table 3.1.

---

## IV. 재정패널을 활용한 시뮬레이션 분석

---

### 1. 분석 개요

본 장에서는 연금과세제도에 따른 세부담을 비교하기 위해 생애소득 궤적을 감안한 시뮬레이션 분석을 수행한다. 연금과세는 기여, 운용, 수급단계별로 과세하므로 생애주기를 고려한 분석이 필요하다. 기여단계는 기여금을 적립하는 단계로 대체로 근로를 통해 소득이 발생하는 시기이고, 수급단계는 근로가 종료된, 즉 은퇴 이후 연금을 지급받는 시기이다. 그리고 운용단계는 적립금을 금융상품에 투자하여 수익이 발생하는 단계로 적립금의 적립이 시작되고 적립금이 소멸되는 시기와 관련된다. 그래서 본 연구에서는 가상의 생애소득 궤적을 구축하고, 구축된 동일한 생애소득 궤적에 각 연금과세제도를 적용하는 방식으로 시뮬레이션하여 그 결과를 비교·분석한다.

생애소득 궤적은 가상으로 설정하여 분석에 활용한다. 본 연구의 목적은 연금과세제도적 차이에 따른 세부담, 세제혜택 등의 차이를 비교하는 데 목적이 있으므로 가상의 생애소득 궤적을 이용한 시뮬레이션을 통해서도 이 목적을 달성할 수 있다. 가상의 생애소득 궤적은 한국조세재정연구원의 「재정패널조사」 자료를 바탕으로 연령별 평균소득을 따르는 궤적으로 구축한다. 세부담, 세제혜택 등을 시뮬레이션하기 위해서는 소득세액을 계산해야 한다. 그런데 이를 위해서는 소득 및 연령에 따라 소득세액에 다른 영향을 줄 수 있는 인적공제, 소득공제, 세액공제 등의 생애 궤적도 필요하다. 그래서 본 연구에서는 「재정패널조사」 자료를 이용하여 소득과 함께 소득공제금액과 세액공제금액의 생애 궤적도 구축한다. 다만 「재정패널조사」 자료는 인적공제에 대한 정보가 없기 때문에 기본(인적)공제에 대한 궤적은 국세청의 근로소득세 표본자료를 활용하여 연령별 소득구간별 평균 인적공제금액



을 계산하여 활용한다.

시뮬레이션 분석은 다양한 환경과 연금제도 간 차이 등을 통제하기 위해 다음과 같은 가정하에 수행한다. 소득은 25세부터 64세까지 40년간 발생하고, 소득의 일부는 기여금으로 납입하여 적립한다고 가정한다. 이때 소득은 근로소득만 존재하며, 기여금은 근로소득의 9%로 설정한다. 공적연금, 퇴직연금 등과 같이 사용자기여분이 존재하는 경우 근로소득에 사용자기여분이 포함되어 있는 것으로 가정한다.<sup>10)</sup> 적립금의 운용수익률은 3%로 가정하고, 운용수익을 과세할 경우 이자소득세율인 15.4%(지방소득세 포함)를 적용한다. 퇴직연금과 연금저축의 경우에는 계좌관리, 운용 등에 대한 수수료가 발생하지만, 공적연금은 수수료가 없으므로 퇴직연금과 연금저축의 수수료도 없는 것으로 가정한다. 연금은 65세부터 84세까지 20년간 지급받으며, 연금 수급기간 동안에는 연금소득 외 다른 소득은 없다고 가정한다. 또한 모든 연금제도의 연금액은 20년간 세전금액을 기준으로 균등하게 분할하여 지급한다고 가정한다. 공적연금(국민연금)의 경우 실제로는 확정급여형으로 지급하고 있으나 본 연구에서는 다른 연금과 동일한 방식으로 연금액이 결정된다고 가정하는데, 이는 연금제도 간 차이를 통제하고 연금과세제도 간 차이에 따른 효과를 비교하기 위한 조치이다. 추가로 부양가족은 없다고 가정하며, 모든 세액은 지방소득세를 포함하여 계산한다. 분석에서 생애 세부담, 세제혜택 등을 현재가치(25세 시점)로 환산하여 비교하는데, 이때 할인율은 운용수익률과 동일한 3%로 가정한다.

본 연구의 여러 가정들은 현실과 거리가 있는 측면이 존재하며, 이 역시 본 연구의 한계점이다. 예를 들어, 현실적으로 연령이나 소득수준에 따라 고용안정성은 다르며 이는 연금수급액, 연금과세제도에 따른 세제혜택 등에 영향을 줄 수 있으므로 25~64세 동안 휴직이나 이직없이 40년간 근로소득이 발생한다는 것은 다소 강한 가정일 것이다. 그리고 본 연구에서는 모든 연금에 대해 동일한 수익률을 가정하는데, 실제로는 공적연금과 사적연금의

---

10) 사용자는 사용자기여분을 반영하여 근로자의 임금을 결정할 것이므로 실질적인 근로소득에는 사용자기여분이 반영된다고 볼 수 있을 것이다. 과세제도의 차이를 동일한 소득 기준에서 비교하기 위해서는 이러한 가정이 필요하다고 판단된다.

수익률이 다르고, 사적연금도 퇴직연금, 연금저축 등 연금상품에 따라 수익률이 다르다. 연금에 따라 안정적 운용이 필요한 경우에는 안전자산에 대한 투자비율이 높아 수익률이 낮을 것이고, 공격적 운용이 가능한 경우에는 위험자산에 대한 투자를 통해 수익률이 상대적으로 높을 것이다.

본 연구의 가정이 강한 측면이 있지만 이러한 강한 가정은 연금과세제도 간 분석을 위해 필요하다. 왜냐하면 앞서 언급한 현실을 반영하게 되면, 분석 결과로 나타난 차이가 연금과세제도의 차이로 인한 것인지를 구분하는 것이 쉽지 않기 때문이다. 즉, 앞서 언급한 고용안정성과 연금 종류에 따른 수익률의 차이 등을 반영하여 분석한다면, 시뮬레이션 결과로 나타난 차이가 연금과세제도의 차이에서 기인하는 것인지, 아니면 고용 상태의 변화나 수익률의 차이에서 기인하는 것인지를 구분할 수 없게 된다. 본 연구의 분석은 연금과세제도의 차이로 세부담과 세제혜택 등에 차이가 나타나는지를 검토하여 연금과세제도 간 과세형평성을 평가하는 데 목적이 있기 때문에 이러한 목적을 달성하기 위해서는 동일한 가정하에 연금과세제도를 비교할 필요가 있다.<sup>11)</sup>

## 2. 소득, 소득공제금액, 세액공제금액의 생애 궤적 구축

소득, 소득공제금액, 세액공제금액 등의 생애 궤적은 「재정패널조사」 15차년도(2022년 조사) 자료를 이용하여 구축한다. 생애 궤적의 구축은 「재정패널조사」 자료상 나타나는 연령별 평균값의 흐름을 가장 잘 반영하는 데 초점을 둔다. 이를 위해 소득, 소득공제금액, 세액공제금액 등을 종속변수, 연령을 설명변수로 하는 회귀식을 추정하고 추정된 식으로 연령별 예측값(predicted value)을 이용한다. 종속변수로 활용한 자료는 구체적으로 25~64세 임금근로자의 근로소득, 공적연금보험료 공제금액을 제외한 소득공제 합계액, 연금계좌 세액공제금액을 제외한 세액공제 합계액 등이다. 구체적

---

11) 다만 고용안정성, 수익률 등의 차이가 연금과세에 따른 세부담, 세제혜택에 미치는 영향에 대한 분석은 중요한 연구주제라 생각되며 향후 이러한 연구가 수행될 수 있길 기대해 본다.

인 회귀식은 다음과 같으며, 최소자승법으로 추정한다.

$$\text{근로소득}_i = \beta_0 + \beta_1 \text{연령}_i + \beta_2 \text{연령}_i^2 + \varepsilon_i \quad \text{식 (IV-1)}$$

$$\text{소득공제합계액}_i = \beta_0 + \beta_1 \text{연령}_i + \beta_2 \text{연령}_i^2 + \varepsilon_i \quad \text{식 (IV-2)}$$

$$\text{세액공제합계액}_i = \beta_0 + \beta_1 \text{연령}_i + \beta_2 \text{연령}_i^2 + \beta_3 \text{연령}_i^3 + \varepsilon_i \quad \text{식 (IV-3)}$$

회귀식에서 연령 변수의 차수는 더 높은 차수항까지도 검토하여 근로소득, 소득공제금액, 세액공제금액 등의 자료상 평균적인 흐름을 적절하게 설명하는 최소의 차수항을 찾아서 결정한 결과이다. 소득수준별 분석을 위해 연령별 소득을 5개의 분위로 나누어 각 연령 및 소득분위별로 소득, 소득공제금액, 세액공제금액 등의 평균값을 가장 잘 반영하는 궤적을 앞에서 설명한 방식으로 구축한다. 회귀식 추정 결과는 <표 IV-1>에 제시한다.

<표 IV-1> 근로소득, 소득공제합계액, 세액공제합계액 회귀식 추정 결과

근로소득						
	전체	소득 0~20 백분위수	소득 21~40 백분위수	소득 41~60 백분위수	소득 61~80 백분위수	소득 81~100 백분위수
상수	-6,814.0*** (655.9)	-356.2*** (263.2)	-1,340.7*** (143.4)	-3,942.5*** (162.2)	-8,875.7*** (274.6)	-18,926.6*** (2397.4)
연령	516.6*** (31.0)	116.2*** (12.5)	220.3*** (6.7)	374.8*** (7.7)	645.4*** (12.9)	1,210.3*** (113.1)
연령 <sup>2</sup>	-5.761*** (0.349)	-1.550 (0.142)	-2.739*** (0.075)	-4.366*** (0.087)	-7.175*** (0.145)	-12.784*** (1.277)
관측치 수	6,319	1,310	1,315	1,252	1,238	1,204
소득공제합계액						
	전체	소득 0~20 백분위수	소득 21~40 백분위수	소득 41~60 백분위수	소득 61~80 백분위수	소득 81~100 백분위수
상수	-756.2*** (70.2)	-198.4*** (129.8)	-316.1*** (109.9)	-674.8*** (99.8)	-1,125.3*** (118.1)	-1,185.7*** (184.4)
연령	56.1*** (3.3)	21.9*** (6.4)	30.8*** (5.2)	51.9*** (4.8)	76.4*** (5.6)	84.7*** (8.7)
연령 <sup>2</sup>	-0.630*** (0.038)	-0.261 (0.075)	-0.365*** (0.060)	-0.600*** (0.055)	-0.868*** (0.063)	-0.937*** (0.099)
관측치 수	4,412	517	851	961	1,036	1,047

〈표 IV-1〉의 계속

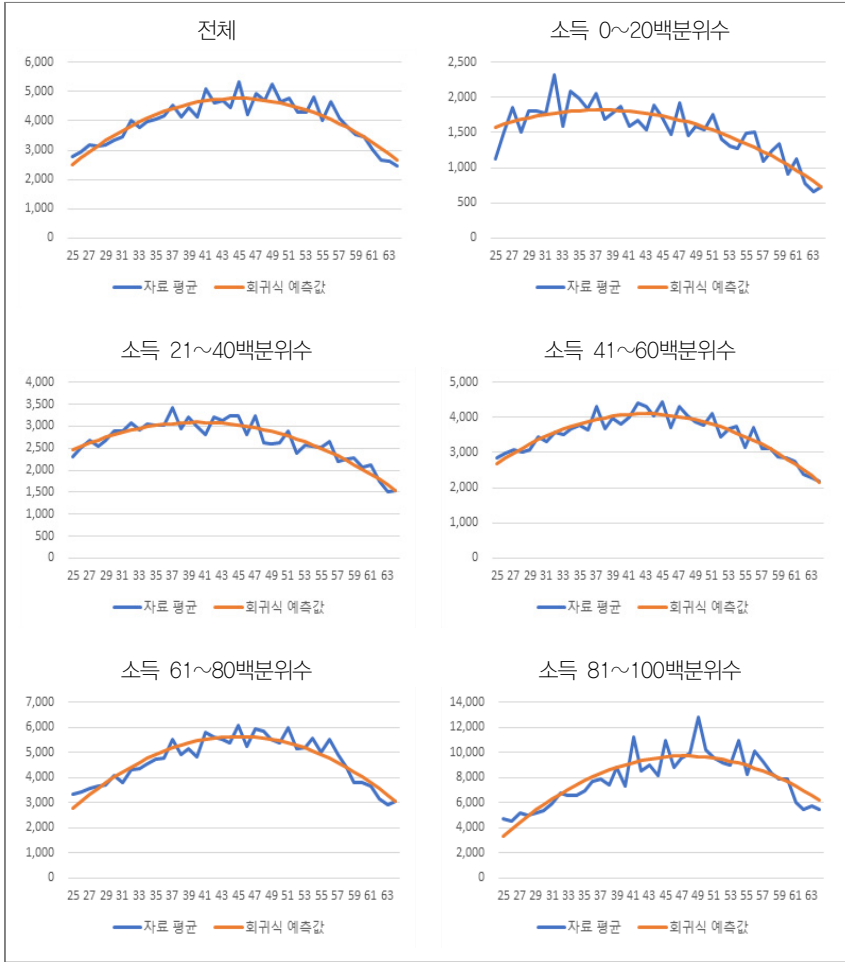
세액공제합계액						
	전체	소득 0~20 백분위수	소득 21~40 백분위수	소득 41~60 백분위수	소득 61~80 백분위수	소득 81~100 백분위수
상수	170.1**	116.8*	57.2	86.7*	-89.5	507.8**
	(78.1)	(70.3)	(48.3)	(48.7)	(91.1)	(254.0)
연령	-14.17**	-8.24	-3.76	-6.54*	4.68	-42.77**
	(5.64)	(5.16)	(3.50)	(3.53)	(6.54)	(18.38)
연령 <sup>2</sup>	0.409***	0.208*	0.104	0.187**	-0.022	1.189***
	(0.131)	(0.122)	(0.082)	(0.082)	(0.151)	(0.427)
연령 <sup>3</sup>	-0.004***	-0.002*	-0.001	-0.002***	0.000	-0.010***
	(0.001)	(0.001)	(0.001)	(0.001)	(0.001)	(0.003)
관측치 수	3,636	358	639	793	892	954

주: ( )는 표준오차이고, \*\*\*, \*\*, \*는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 유의함을 의미  
자료: 저자 작성

[그림 IV-1], [그림 IV-2], [그림 IV-3]은 각각 소득, 소득공제금액, 세액공제 금액에 대한 회귀식을 추정하여 연령별 예측값을 자료의 평균값과 비교하여 보여준다. 그림에서 확인할 수 있듯이 대체로 회귀식 예측값의 흐름이 자료 상 평균의 흐름을 잘 반영하는 것으로 나타난다. 다만 소득공제와 세액공제의 경우 저연령구간에서 과소적합(under-fitting)으로 인해 자료의 평균적인 흐름과 다소 다른 모습을 보인다. 즉, 연령이 높아짐에 따라 공제액이 늘어나지 않거나 줄어드는 모습이 나타나며, 특히 세액공제의 경우 이러한 현상이 두드러지게 나타난다. 그래서 자료의 평균적인 흐름을 반영할 수 있도록 해당 부분의 예측값을 수정하여 소득공제금액과 세액공제금액의 궤적을 최종적으로 구축한다.

[그림 IV-1] 연령별 평균 소득과 회귀식 예측값

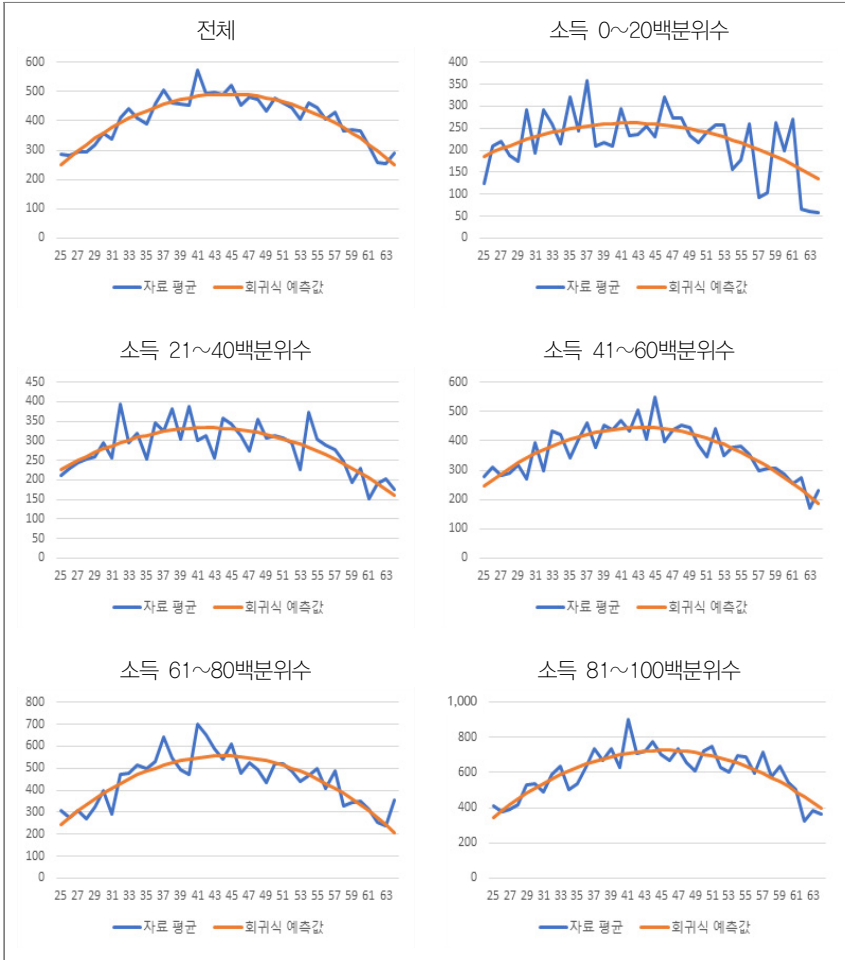
(단위: 만원)



자료: 저자 작성

[그림 IV-2] 연령별 평균 소득공제금액과 회귀식 예측값

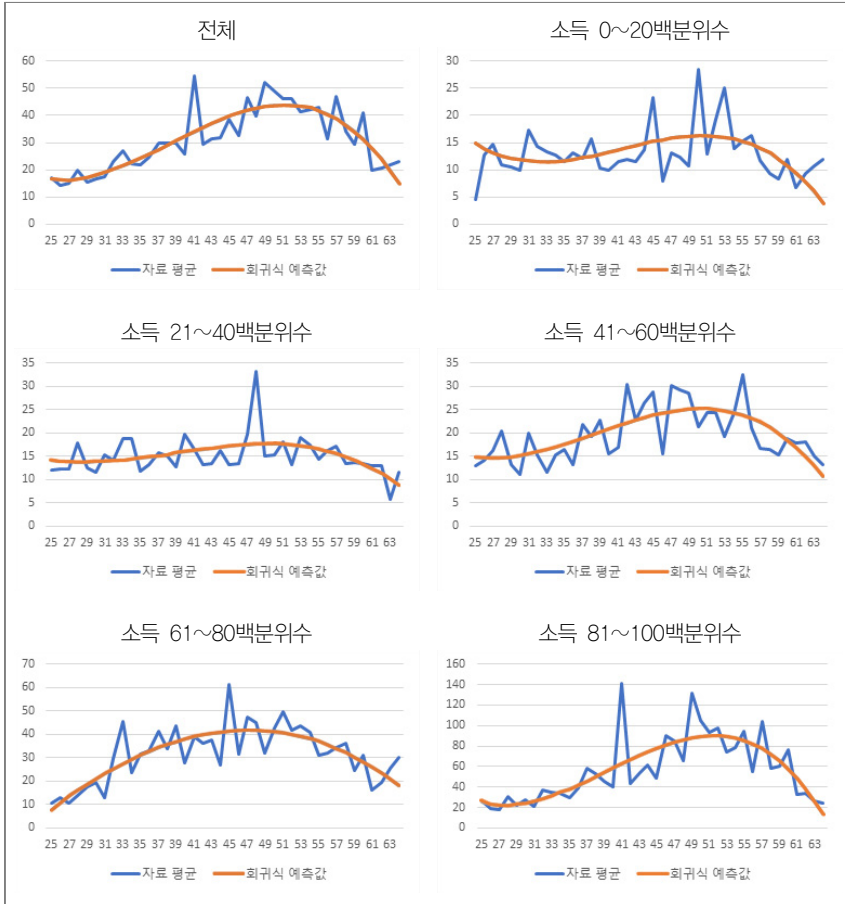
(단위: 만원)



자료: 저자 작성

[그림 IV-3] 연령별 평균 세액공제금액과 회귀식 예측값

(단위: 만원)



자료: 저자 작성

본 연구에서 구축한 소득, 소득공제금액, 세액공제금액 등의 궤적은 실제 생애 궤적이 아니라 본 연구의 분석을 위해 구축된 가상의 생애 궤적임에 유념할 필요가 있다. 즉, 생애에 걸쳐 나타나는 연금과세제도 간 차이를 비교하기 위해서는 동일한 생애소득을 가진 경우를 상정하여 비교해야 함에 따라 앞서 설명한 단순한 방법을 이용하여 소득에 대한 생애 궤적을 구축한 것이다. 실제 생애소득을 구축하기 위해서는 최소 한 세대에 대해 전 생애

기간에 걸쳐 소득, 소득공제, 세액공제 등의 자료가 수집된 패널자료를 활용해야 한다. 하지만 현실적으로 이러한 자료를 구축한 사례는 없기 때문에 본 연구에서도 현실 반영도가 높은 소득, 소득공제금액, 세액공제금액 등의 궤적을 추정하는 것은 불가능하다. 횡단면 자료를 사용하면 종단면 자료에서 나타나는 임금상승의 영향, 소득분위의 이동 등을 반영하지 못하는 여러 한계점들이 분명 존재한다. 그리고 단순한 회귀식 모형을 이용하여 추정했기 때문에 여러 내생성 문제에 따른 편의도 있을 수 있다. 그러나 본 연구의 분석은 다양한 연금과세제도의 차이를 비교하는 데 목적이 있기 때문에 소득, 소득공제, 세액공제 등의 생애 궤적의 정확한 추정이 반드시 요구되는 상황은 아니다. 그래서 본 연구에서는 횡단면 자료를 이용한 대안적 방법으로 가상의 생애소득 궤적을 구축하여 분석에 활용한다.<sup>12)</sup>

### 3. 기여단계 과세방식과 수급단계 과세방식 간 세부담 비교

본 절에서는 소비지출과세 방식의 두 유형인 TEE와 EET 방식을 시뮬레이션을 통해 비교·분석한다. TEE와 EET는 같은 소비지출과세 유형이지만 과세시점이 다르다. 이에 따라 과세시점의 차이에 따른 세부담, 소비평탄화(정확히는 가처분소득평탄화) 등의 효과를 비교한다. <표 IV-2>는 본 절에서 분석할 과세제도를 요약한 것이다. 이 표에서 TTE 방식은 연금제도 없이 일반저축으로 노후소득을 준비하는 시나리오로 세제혜택을 계산하기 위한 기준 시나리오이다. 일반저축 시나리오의 경우 기여 및 운용단계에서 발생한 소득 및 운용수익에 대해서는 과세하고 수급단계에서는 비과세하기 때문에 TTE 방식이다. 세제혜택은 TTE 방식 대비 세부담이 감소한 정도로 정의하고, 이하 모든 분석에서 이러한 정의를 따라 세제혜택을 측정한다.

12) 자료의 현실적인 한계로 생애소득 궤적의 추정이 중요한 연구에서도 횡단면 자료를 이용한 대안적 방법을 이용하여 분석한 사례들이 존재한다. 관련 연구로는 오충현 외(2020), 성명재(2003, 2005, 2011a, 2011b) 등을 참고하기 바란다.



〈표 IV-2〉 시뮬레이션 대상 과세제도1

과세유형	과세제도			비고
	기여단계	운용단계	수급단계	
TTE	종합소득과세 (6~45%)	이자소득과세 (14%)	비과세	세제혜택을 계산하기 위한 기준제도
EET	비과세	비과세	종합소득과세 (6~45%)	-
TEE	종합소득과세 (6~45%)	비과세	비과세	-

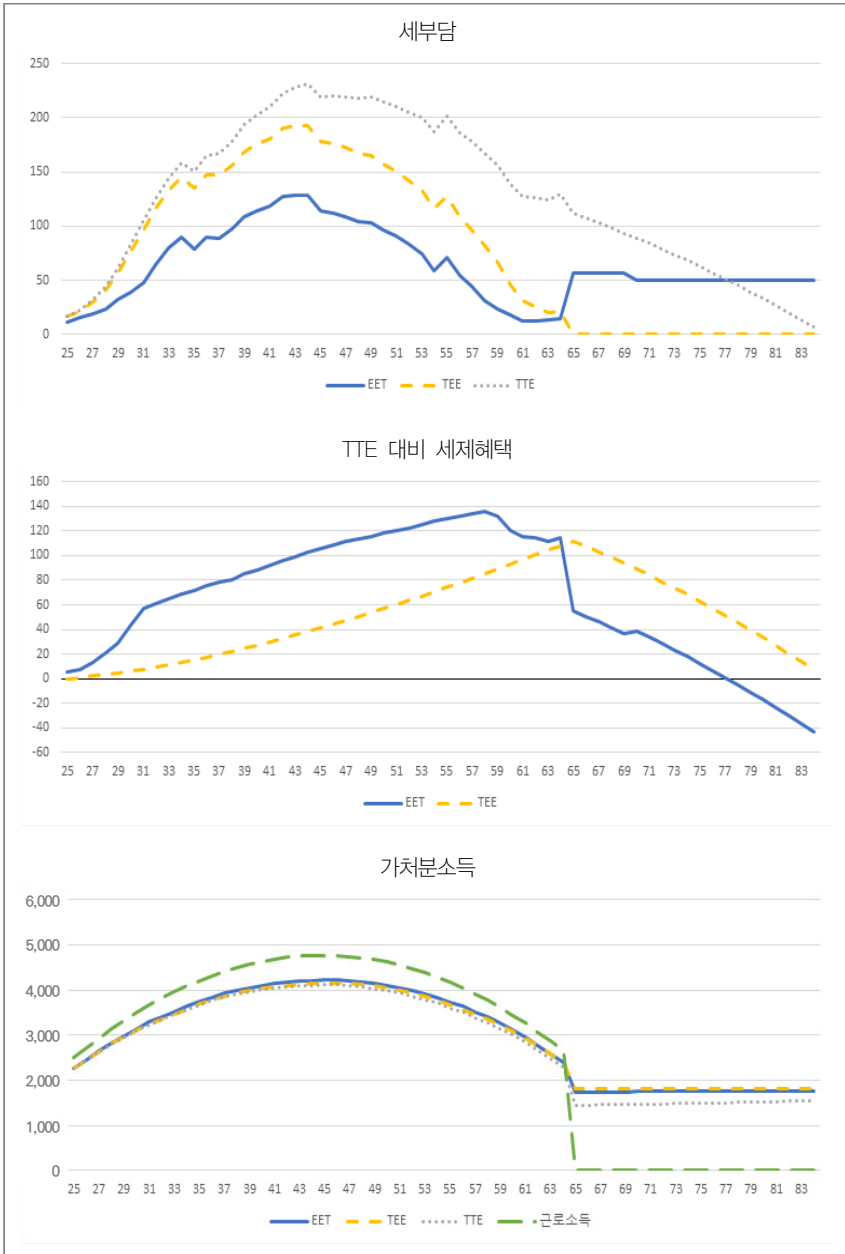
자료: 저자 작성

### 가. 전체 평균 생애소득 궤적 적용

[그림 IV-4]는 생애소득 궤적이 연령별 평균 소득을 따를 때 연금과세 유형에 따른 세부담, 세제혜택, 가치분소득 등의 궤적을 보여준다. 먼저 25~64세 기간을 살펴보면, TEE 과세방식은 EET 과세방식보다 TTE 방식 대비 세제혜택이 적어 세부담 수준이 더 높은 것으로 나타난다. TEE 방식의 경우 운용수익에 대한 세제혜택만 있고 연금적립 기여금에 대한 세제혜택이 없는 반면, EET 방식은 운용수익과 연금적립 기여금 모두 비과세하고 있기 때문에 이러한 차이가 나타난다. 연금을 지급받는 65~84세 기간의 경우 TEE 과세방식은 세부담이 없고, EET 방식은 세부담이 존재한다. TEE 과세방식은 운용 및 수급단계에서 비과세하고 있어 세부담이 없는 반면, EET 과세방식은 연금지급액에 대해 종합소득과세하기 때문에 세부담이 존재한다. 그리고 EET 방식의 경우 77세 이후에 TTE 대비 세제혜택이 음(-)으로 나타나는데, 이는 TTE 과세방식의 경우보다 세부담 수준이 높기 때문이다. 가치분소득 궤적의 경우 TEE와 EET 간 차이가 크지 않아 두 연금과세 유형 간 소비평탄화 효과는 유사한 것으로 판단된다. 25~64세 기간에는 TEE의 세부담이 더 높아 TEE의 가치분소득이 더 적고 65~84세 기간에는 EET의 세부담이 더 높아 EET의 가치분소득이 더 적은 차이는 존재한다.

[그림 IV-4] EET와 TEE의 세부담, 세제혜택, 가처분소득 생애 궤적 비교

(단위: 만원, 세)

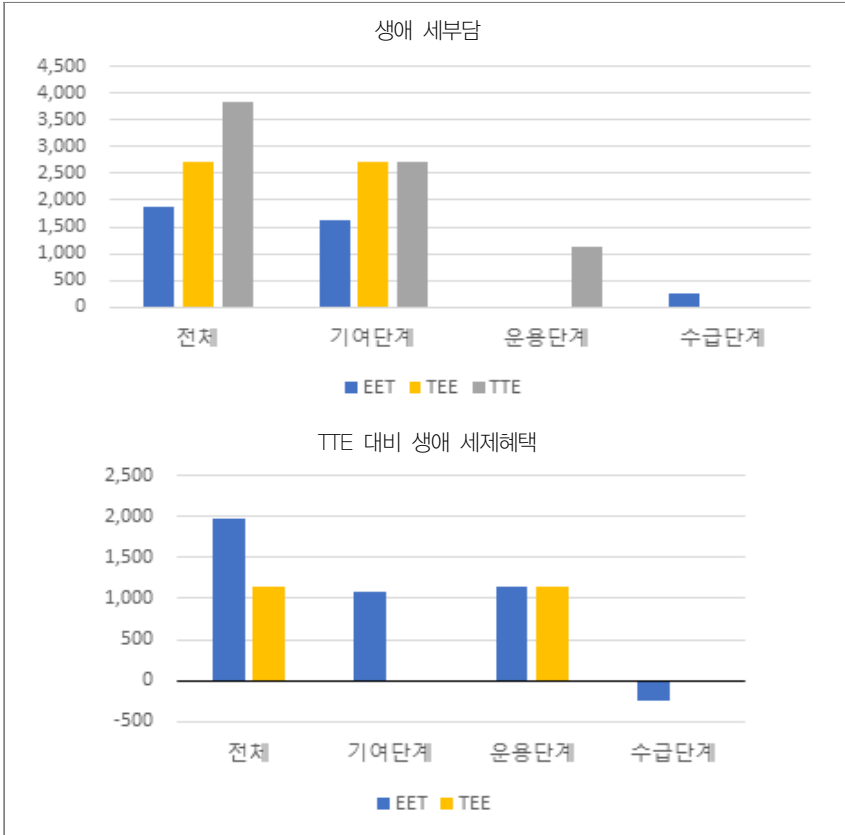


자료: 저자 작성

[그림 IV-5]는 EET와 TEE 과세방식별로 생애 세부담 및 세제혜택을 현재 가치로 환산하여(할인율 3% 적용) 비교하여 보여준다. 생애 세부담은 기여 단계에서 과세하는 TEE 방식이 수급단계에서 과세하는 EET 방식보다 더 높은 수준으로 나타난다. 구체적으로 TEE의 생애 세부담은 2,709만원, EET의 생애 세부담은 1,879만원으로 EET 방식이 830만원 작다. 이는 EET 방식의 TTE 대비 생애 세제혜택이 TEE 방식보다 더 크므로 인해 나타난 결과이다. EET와 TEE의 생애 세제혜택은 각각 1,964만원, 1,134만원이며, 두 방식 간 세부담 및 세제혜택의 차이는 기여단계와 수급단계에서 나타난다. EET의 세제혜택이 더 큰 기여단계에서는 세부담 및 세제혜택의 차이가 큰 반면, TEE의 세제혜택이 더 큰 수급단계에서는 세부담 및 세제혜택의 차이가 작다. 그 결과, EET 방식이 TEE 방식보다 생애 세제혜택의 현재가치가 큰 것으로 보인다. 아울러, EET 방식의 생애 세부담이 TEE 방식보다 작게 나타나는 것은 과세이연 효과와 할인율의 영향으로 설명할 수 있다. 과세이연 효과는 소득의 일부를 기여단계에서 수급단계로 이연하여 과세함에 따라 과세 표준이 낮아져 적용받는 세율도 낮아져서 나타나는 세부담 감소 효과인데, EET 방식에서는 이러한 과세이연 효과가 존재한다. 평균 소득 궤적의 경우 수급단계에 있는 65~84세에는 가장 낮은 세율을 적용받아 한계세율이 6.6%(지방소비세 포함)인 반면, 기여단계에 있는 25~64세에 적용받는 한계세율은 연령별 소득수준에 따라 6.6% 또는 16.5%(지방소비세 포함)인데, 일부 저연령 및 고연령 시기를 제외하면 대부분 기간(35년) 16.5%의 세율을 적용받는다. 할인율의 영향은 현재가치로 세제혜택을 계산하면서 나타나는 데, EET 방식은 할인율의 영향이 덜한 기여단계에 세제혜택이 있고 TEE 방식은 할인율의 영향이 큰 수급단계에 세제혜택이 있어 세제혜택의 현재가치에서 차이가 나타난다.

[그림 IV-5] EET와 TEE의 생애 세부담 및 세제혜택 비교

(단위: 만원)



주: 할인율 3% 적용

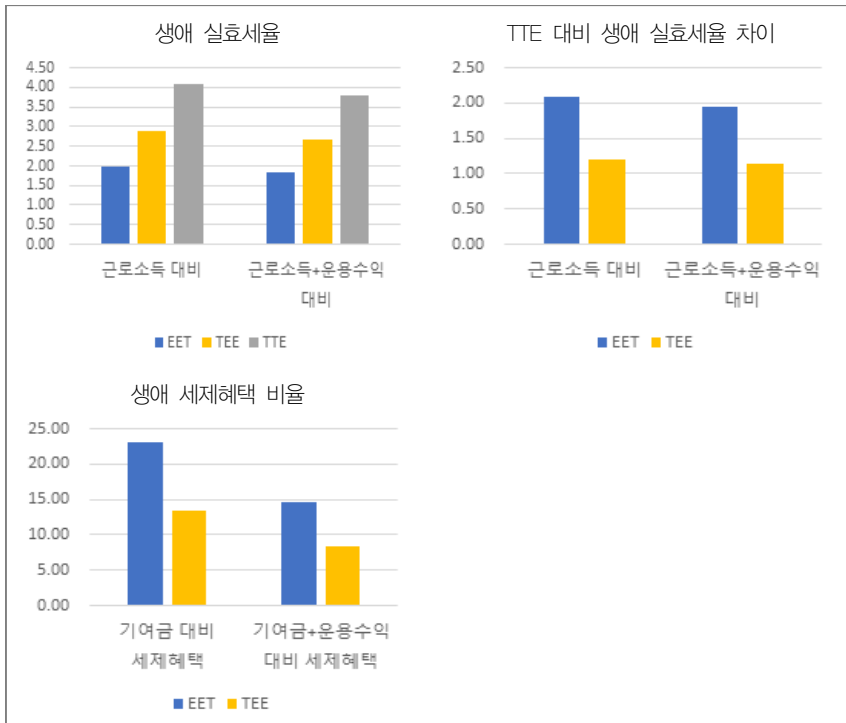
자료: 저자 작성

[그림 IV-6]은 연금과세 유형별 생애 실효세율과 세제혜택의 비율을 보여 준다. 생애 실효세율은 생애 근로소득 또는 생애 근로소득 및 운용수익 대비 세부담의 비율로 정의하고, 세제혜택 비율은 생애 기여금 또는 생애 기여금 및 운용수익 대비 생애 세제혜택의 비율로 정의한다. 여기서 세제혜택은 TTE 대비 EET와 TEE 방식의 세부담 감소분을 의미한다. 평균적인 생애소득 궤적을 고려했을 때, 근로소득 기준 생애 실효세율은 EET의 경우 2.00%, TEE의 경우 2.88%, 근로소득 및 운용수익 기준 생애 실효세율은 각각 1.84%,

2.66%로 나타난다. TTE 대비 생애 실효세율 격차는 근로소득 기준으로 EET 2.09%p, TEE 1.21%p, 운용수익까지 고려하면 EET 1.95%p, TEE 1.13%p이다. 생애 세제혜택 비율의 경우, 기여금 대비 세제혜택을 기준으로 하면 EET의 경우 23.21%, TEE의 경우 13.40%로 나타나고, 기여금 및 운용수익 대비 세제혜택을 기준으로 하면 각각 13.40%, 8.47%로 나타난다.

[그림 IV-6] EET와 TEE의 생애 실효세율 및 세제혜택 비율 비교

(단위: %, %p)



주: 할인을 3% 적용

자료: 저자 작성

#### 나. 소득수준별 평균 생애소득 귀적 적용

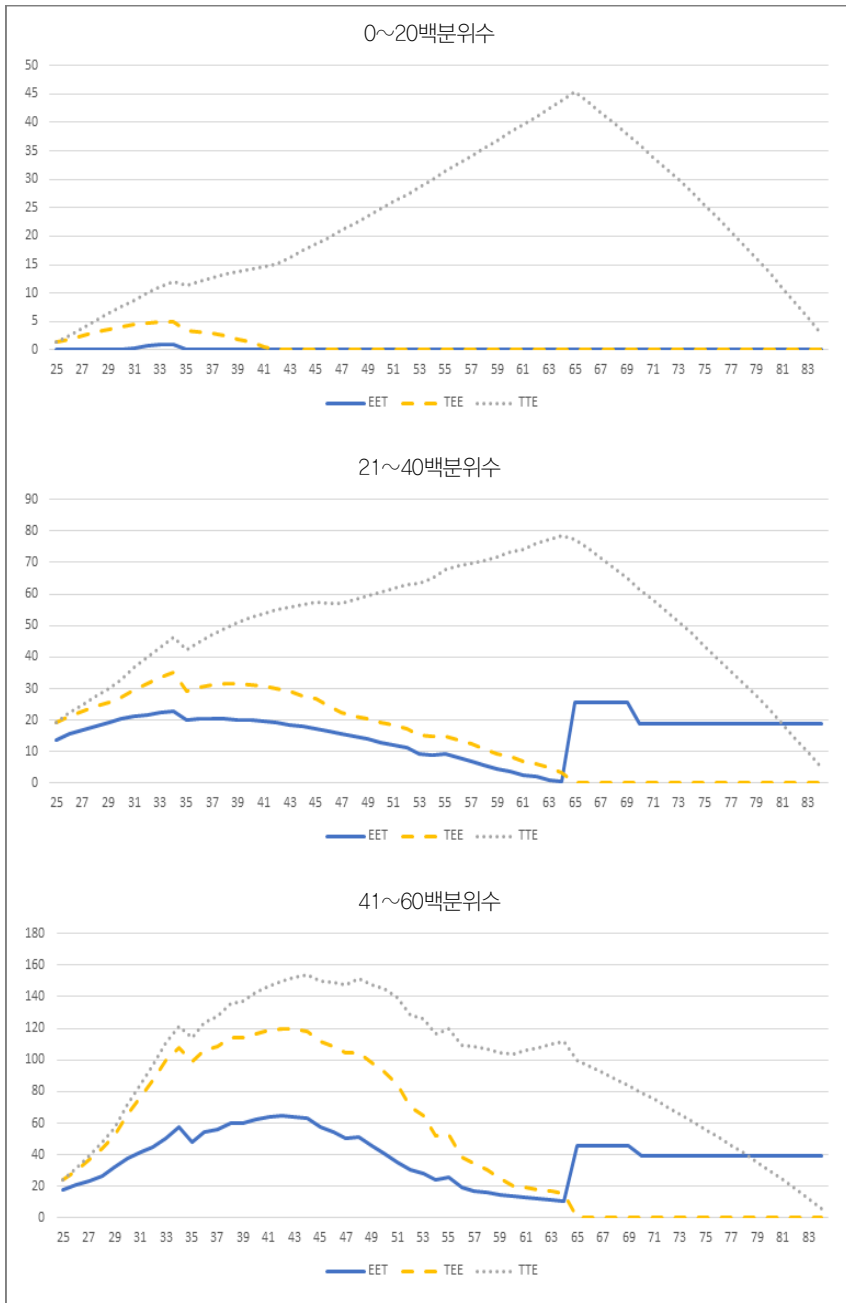
[그림 IV-7]과 [그림 IV-8]은 소득수준별로 연령별 평균 소득을 따르는 소득귀적을 이용하여 연금과세 유형에 따른 세부담과 세제혜택의 귀적을 계산한 결과를 각각 보여준다. 소득수준 차이로 세부담과 세제혜택 규모의 차이가 있지만 최저소득구간인 소득 0~20백분위수 구간을 제외하면 세부담과 세제혜택의 귀적은 평균 소득 귀적을 이용하여 분석한 결과와 유사한 결과를 보여준다. 즉, 25~64세 기간에는 TEE 방식이 EET 방식보다 TTE 방식 대비 세제혜택이 적어 세부담 수준이 더 높게 나타나고, 65~84세 기간에는 TEE 방식은 세부담이 없고 EET 방식은 세부담이 존재한다. 다만 소득수준이 높아짐에 따라 65~84세 기간 중 음(-)의 TTE 대비 세제혜택이 나타나는 기간이 길게 나타는데, 이는 기여금을 소득의 9%로 가정했기 때문에 소득수준이 높으면 적립금 규모가 더 커서 연금지급액 규모도 더 크기 때문이다.

소득 0~20백분위수 구간의 경우 소득수준이 낮아 생애기간 중 세부담이 있는 기간이 짧게 나타난다. EET 방식의 경우 30~34세에 연령별 1만원 미만 수준의 세부담이 나타난다. TEE 방식의 경우 세부담이 있는 기간이 25~41세로 EET 방식보다 길게 나타나며, 세부담 수준도 연령별 1~5만원으로 EET 방식보다 높다. 대부분 생애기간 중 세부담이 없기 때문에 EET와 TEE 방식 간 TTE 대비 세제혜택의 차이는 대부분 생애기간에 나타나지 않고, 25~41세 기간에만 EET의 세제혜택이 TEE보다 크게 나타난다.

[그림 IV-9]은 소득수준별 가처분소득의 귀적을 보여주는데, 모든 소득수준에서 TEE와 EET 간 소비평탄화 효과의 차이는 크지 않은 것으로 판단된다. 25~64세 기간에는 TEE의 가처분소득이 더 적고 65~84세 기간에는 EET의 가처분소득이 더 적은 차이는 존재한다.

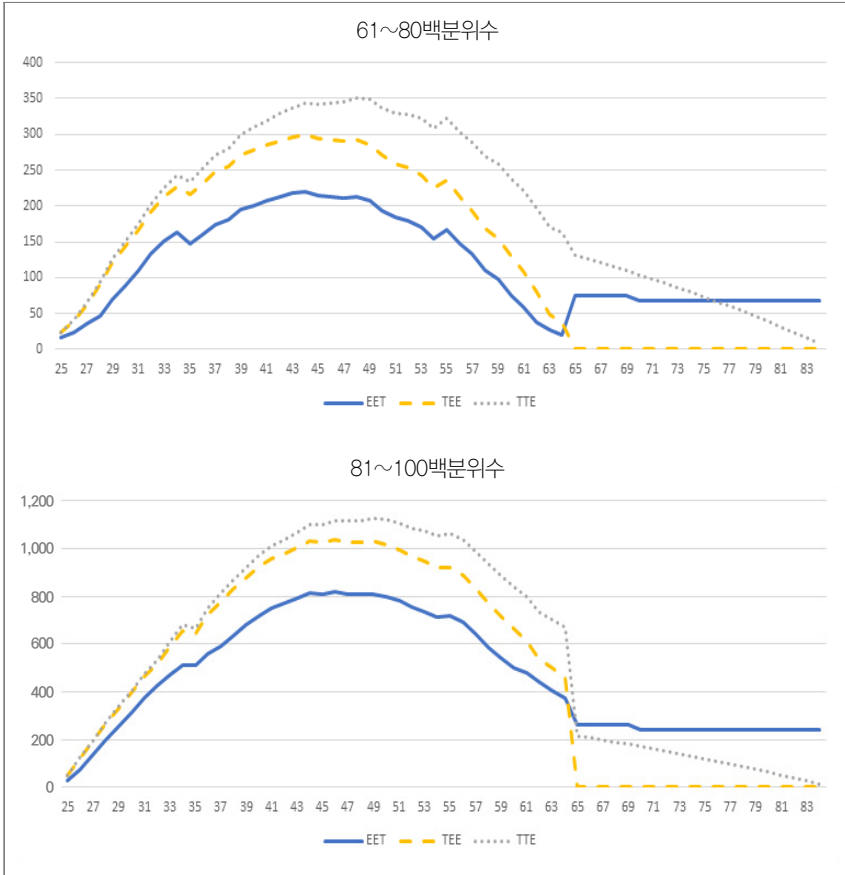
[그림 IV-7] 소득수준별 EET와 TEE의 생애 세부담 귀적 비교

(단위: 만원, 세)



[그림 IV-7]의 계속

(단위: 만원, 세)

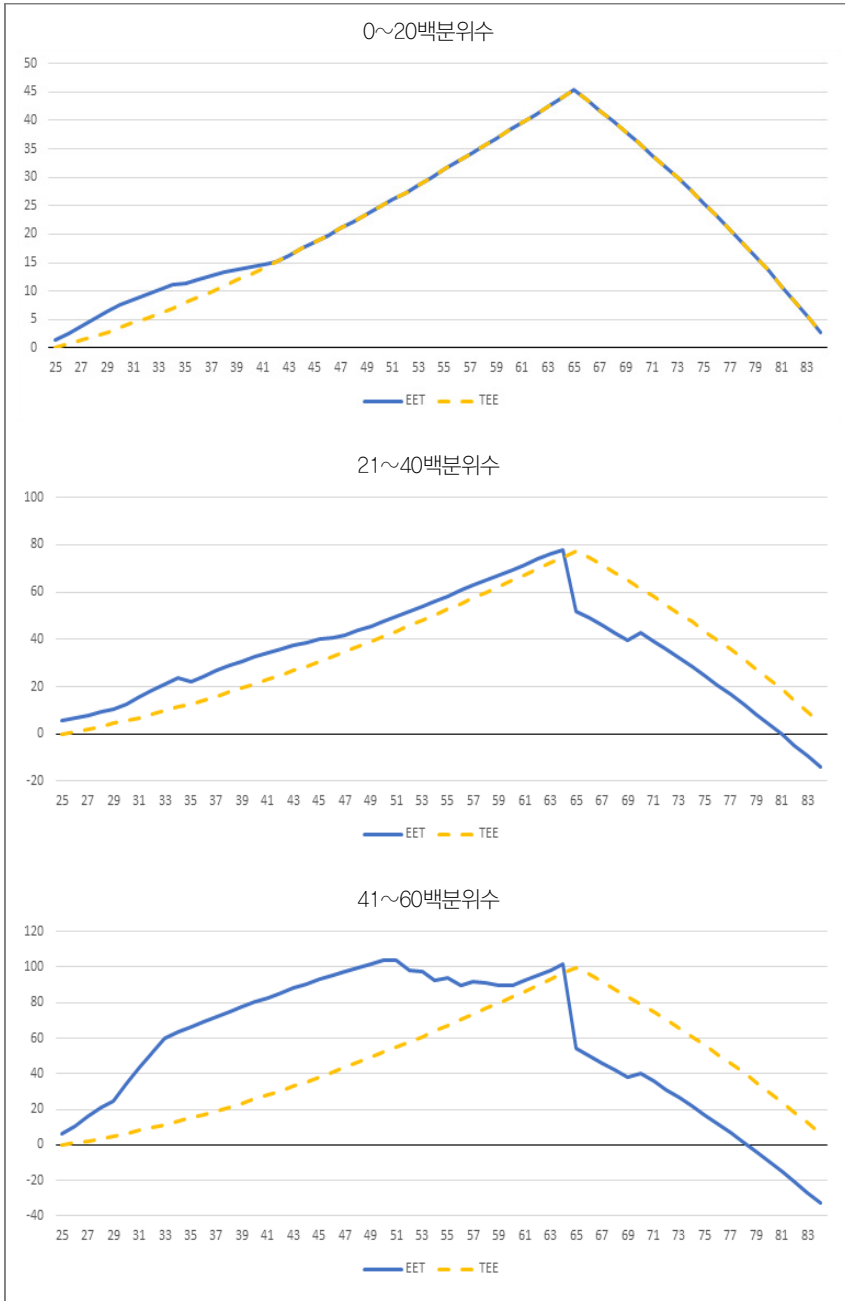


자료: 저자 작성



[그림 IV-8] 소득수준별 TTE 대비 EET와 TEE의 생애 세제혜택 귀적 비교

(단위: 만원, 세)



[그림 IV-8]의 계속

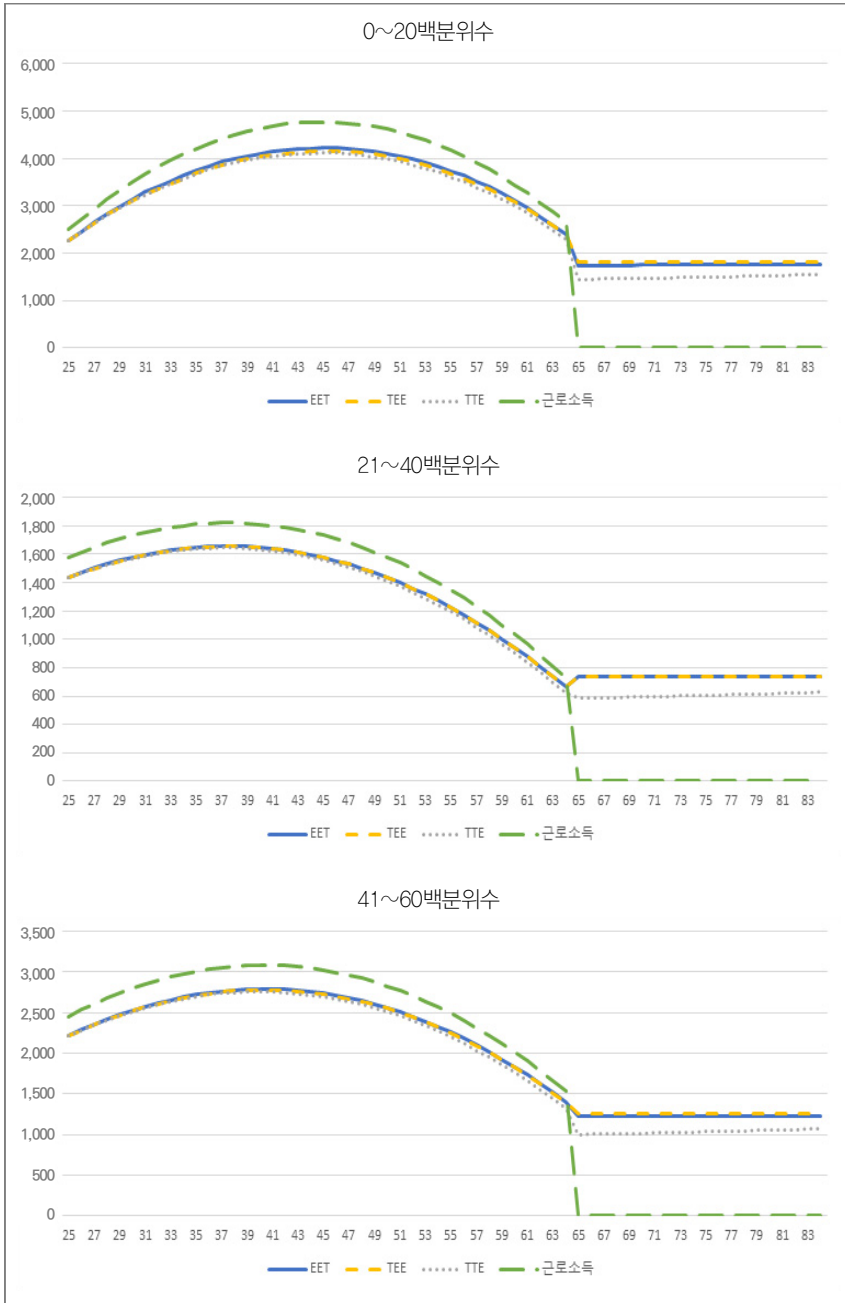
(단위: 만원, 세)



자료: 저자 작성

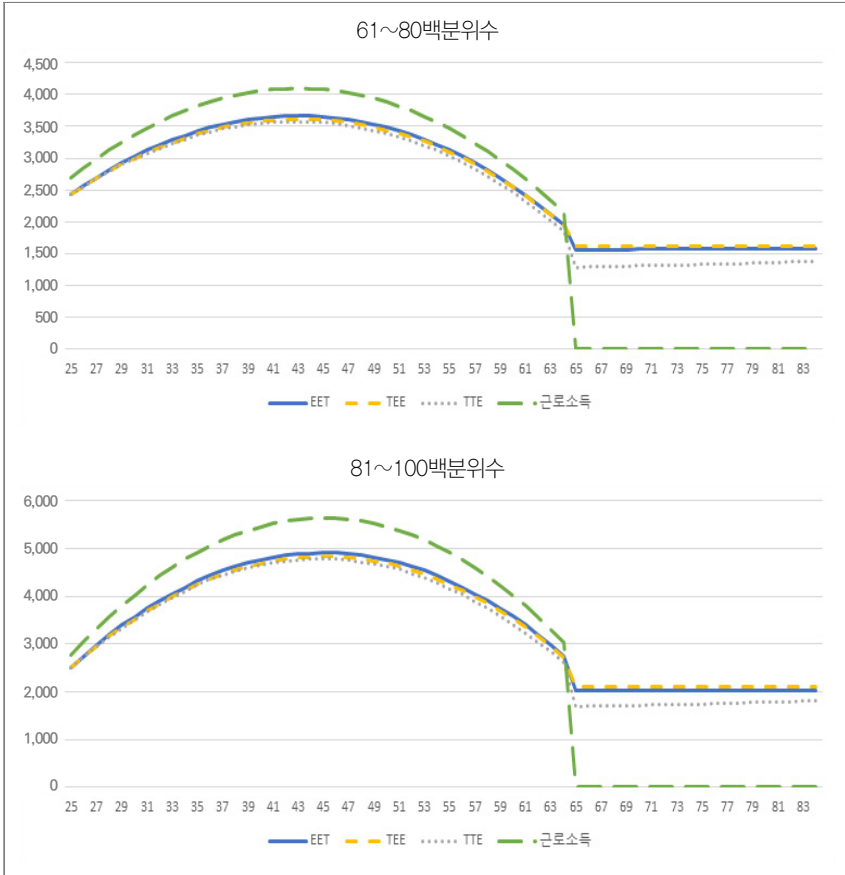
[그림 IV-9] 소득수준별 EET와 TEE의 생애 가치분소득 궤적 비교

(단위: 만원, 세)



[그림 IV-9]의 계속

(단위: 만원, 세)



자료: 저자 작성

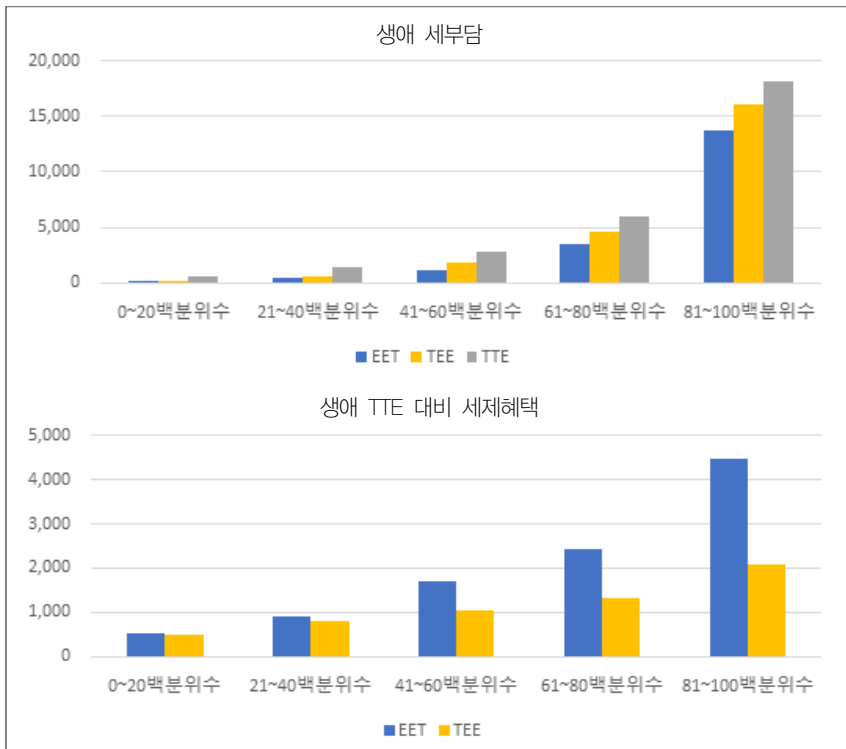
[그림 IV-10]은 EET와 TEE 과세방식의 생애 세부담과 세제혜택을 소득수준별로 보여주고, [그림 IV-11]은 기여, 운용, 수급단계별로 과세방식별 생애 세부담과 세제혜택을 보여준다. TTE 대비 생애 세제혜택 규모는 모든 소득수준에서 EET 방식이 TEE 방식보다 크게 나타나 생애 세부담은 EET 방식이 TEE 방식보다 작다. 소득수준의 차이로 세부담 및 세제혜택의 규모가 다른 점을 제외하면, 이전 소절에서 살펴본 바와 같이 EET의 세제혜택이 더 큰 기여단계의 세부담 및 세제혜택 차이가 TEE의 세제혜택이 더 큰 수급단

계의 세부담 및 세제혜택 차이보다 크게 나타나는 현상이 모든 소득수준에서 관찰된다. 다만 저소득구간의 경우 낮은 소득수준으로 세부담이 크지 않기 때문에 연금과세 유형 간 생애 세부담 차이는 상당히 작다.

EET와 TEE 간 세제혜택 규모의 차이는 소득수준이 높아짐에 따라 커지는 것으로 보인다. 소득수준이 높으면 기여단계에서 높은 소득세율을 적용받을 것이므로 과세이연으로 낮은 세율을 적용함에 따른 효과는 더 크게 나타날 것이다. 또한 소득수준이 높으면 기여금 납입으로 과세이연되는 소득의 규모도 크다. 그래서 소득수준이 높아지면 과세이연 효과가 커져서 EET와 TEE 간 세제혜택 규모의 차이가 커진 것이다.

[그림 IV-10] 소득수준별 EET와 TEE의 생애 세부담 및 세제혜택 비교

(단위: 만원)

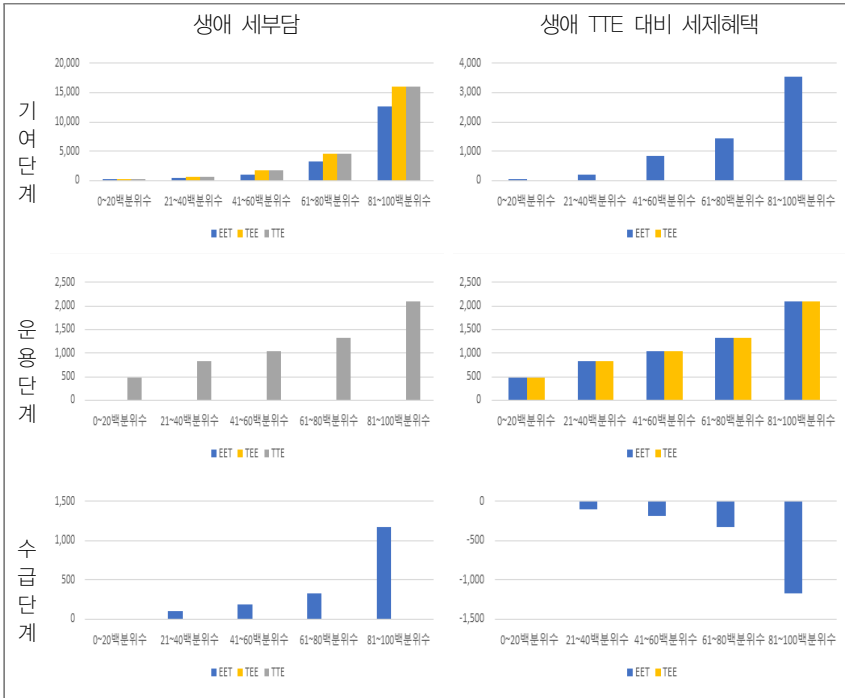


주: 할인율 3% 적용

자료: 저자 작성

[그림 IV-11] 소득수준별 EET와 TEE의 단계별 생애 세부담 및 세제혜택 비교

(단위: 만원)



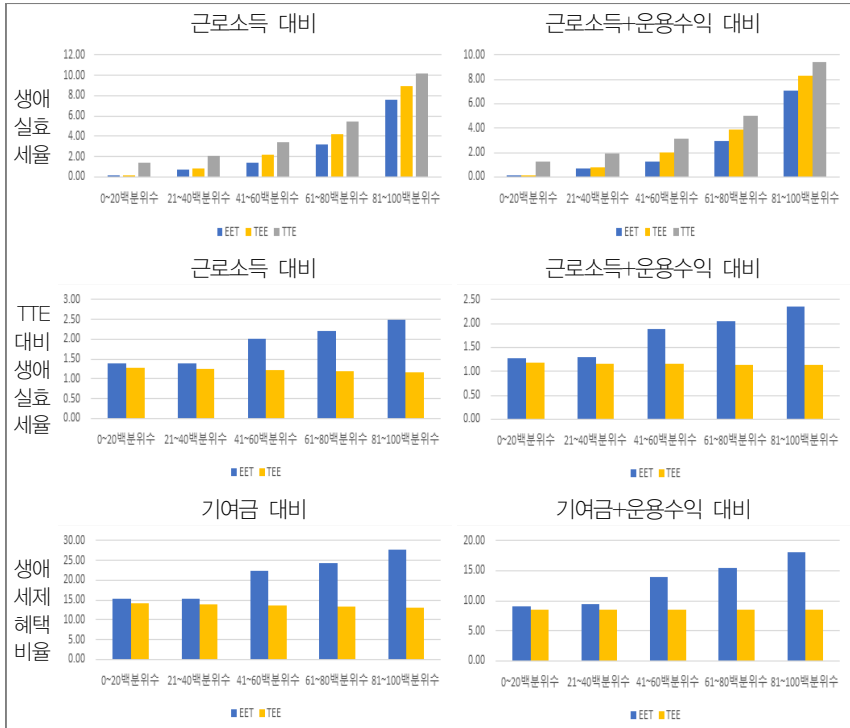
주: 할인율 3% 적용

자료: 저자 작성

[그림 IV-12]는 EET와 TEE의 생애 실효세율 및 세제혜택 비율을 소득구간 별로 비교하여 보여준다. 주목할 만한 결과는 TEE 과세방식의 경우 TTE 대비 생애 실효세율과 생애 세제혜택 비율이 소득수준에 따른 차이가 거의 없거나 소득수준이 높아질수록 낮아지는 경향이 있다는 점이다. TTE 대비 생애 실효세율은 근로소득을 기준으로 1.2%p 내외 수준, 근로소득과 운용수익을 기준으로 1.15%p 내외 수준에서 거의 차이가 없다. 생애 세제혜택 비율의 경우 기여금을 기준으로 하면 13.0~14.2%이며 소득수준이 높아짐에 따라 낮아지는 경향이 있다. 기여금과 운용수익을 기준으로 생애 세제혜택 비율을 보면 8.4~8.5% 수준으로 거의 차이가 없는 것으로 나타난다. EET 과세방식의 경우 소득수준이 높아짐에 따라 TTE 대비 생애 실효세율과 생애

세제혜택 비율은 높아지는 모습을 보이며 이는 소득수준이 높아질수록 EET 과세방식에 의한 세부담 감소 효과가 커짐을 의미한다. 이는 앞에서도 언급했듯이 소득수준이 높아질수록 과세이연 효과가 커지기 때문으로 판단된다.

[그림 IV-12] 소득수준별 EET와 TEE의 생애 실효세율 및 세제혜택 비율 비교  
(단위: %, %p)



주: 할인율 3% 적용  
자료: 저자 작성

#### 4. 공적연금과 퇴직연금 간 세부담 비교

본 절에서는 공적연금과 퇴직연금에 대한 과세제도를 시뮬레이션으로 비교·분석한다. 공적연금과 퇴직연금은 동일한 EET 과세유형으로 분류할 수 있지만 수급단계 과세방식에서 큰 차이를 보인다. 공적연금은 수급단계에서 종합소득으로 과세하는데, 퇴직연금은 퇴직소득세로 과세되는 부분과 연금

소득세로 과세되는 부분이 있어 조금 더 복잡한 방식으로 과세하고 있다. 퇴직연금의 경우 퇴직금 원금을 우선 연금으로 지급하고 연금을 지급받는 동안 발생하는 운용수익은 퇴직금 원금을 소진한 뒤 연금으로 지급된다. 이때 퇴직금 원금에 대해서는 퇴직소득세, 운용수익분에 대해서는 연금소득세로 과세하고 있다. 그리고 퇴직금 원금의 경우 일시금이 아닌 연금으로 지급받을 경우 퇴직소득세의 일부를 감면해주고 있다. 본 절에서는 이러한 공적연금과 퇴직연금의 과세방식의 차이로 인해 세부담, 소비평탄화(정확히는 가처분소득평탄화) 등의 효과가 어떻게 다르게 나타나는지를 비교해 보고자 한다. 또한 퇴직연금으로 수령 시 퇴직소득세의 일부를 감면해 주던 것을 폐지하는 경우와 수급단계에서 퇴직연금에 대해 과세하는 방식을 공적연금과 같은 종합소득과세로 변경하는 경우도 시뮬레이션하여 비교·분석한다. 전자의 분석은 퇴직소득세 감면의 영향을 확인하기 위한 것이고, 후자의 분석은 퇴직금을 일시금으로 지급받을 경우 퇴직소득세로 과세하되 연금으로 지급받을 경우 연금소득세로 과세하여 연금에 대한 과세방식을 단순화하는 차원을 고려해 본 것이다. <표 IV-3>은 본 절에서 분석할 과세제도를 요약한 것이다.

〈표 IV-3〉 시뮬레이션 대상 과세제도2

구분	과세 유형	과세제도			비고				
		기여단계	운용단계	수급단계					
일반 저축	TTE	종합소득과세 (6~45%)	이자소득과세 (14%)	비과세	세제혜택을 계산하기 위한 기준제도				
공적 연금	EET	비과세, 소득공제	비과세	종합소득과세 (6~45%)	현행				
퇴직 연금1	EET	비과세	비과세	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; border-right: 1px dotted black;">퇴직금</td> <td style="width: 50%;">운용수익</td> </tr> <tr> <td style="border-right: 1px dotted black;">퇴직소득과세 (6~45%) 세액감면 (30~40%)</td> <td>                     - 연간 연금지급액 1,500만원 이하: 저율과세(3~5%)                      - 연간 연금지급액 1,500만원 초과: 분리과세(15%) 또는 종합과세 중 선택                 </td> </tr> </table>	퇴직금	운용수익	퇴직소득과세 (6~45%) 세액감면 (30~40%)	- 연간 연금지급액 1,500만원 이하: 저율과세(3~5%) - 연간 연금지급액 1,500만원 초과: 분리과세(15%) 또는 종합과세 중 선택	현행
퇴직금	운용수익								
퇴직소득과세 (6~45%) 세액감면 (30~40%)	- 연간 연금지급액 1,500만원 이하: 저율과세(3~5%) - 연간 연금지급액 1,500만원 초과: 분리과세(15%) 또는 종합과세 중 선택								



〈표 IV-3〉의 계속

구분	과세 유형	과세제도			비고	
		기여단계	운용단계	수급단계		
퇴직 연금 <sup>2</sup>	EET	비과세	비과세	퇴직금	운용수익	퇴직연금 수령 시 퇴직소득세 세액감면 폐지
				퇴직소득과세 (6~45%)	- 연간 연금지급액 1,500만원 이하: 저율과세(3~5%) - 연간 연금지급액 1,500만원 초과: 분리과세(15%) 또는 종합과세 중 선택	
퇴직 연금 <sup>3</sup>	EET	비과세	비과세	종합소득과세 (6~45%)		수급단계를 공적연금 방식으로 전환

자료: 저자 작성

### 가. 전체 평균 생애소득 궤적 적용

〔그림 IV-13〕은 소득 궤적이 연령별 평균 소득을 따를 경우 공적연금과 퇴직연금에 대한 과세방식을 적용하여 세부담, 세제혜택, 가처분소득 등의 궤적을 그린 것이다. 공적연금과 퇴직연금은 기여단계에서 과세방식의 차이가 크지 않기 때문에 25~64세 기간에는 두 유형 간 세부담 및 일반저축 대비 세제혜택의 차이가 작다. 퇴직연금이 공적연금의 경우보다 세부담이 조금 더 큰데, 이는 기여금 중 사용자분의 비중이 달라 기여금 중 비과세되는 금액의 비중이 달라지면서 나타난 현상으로 이해된다. 공적연금은 기여금의 50%, 퇴직연금은 기여금의 100%가 사용자분이며, 공적연금 기여금의 나머지 50%는 근로자분으로 이 금액은 소득공제한다. 비과세 금액 규모가 크면 과세대상소득 규모는 작아지는데 이때 근로소득공제 규모는 더 빠르게 축소되면서 과세표준 규모는 커지게 된다.<sup>13)</sup>

13) 소득은 3,000만원, 인적공제액 및 다른 소득공제액은 200만원인 경우 300만원을 비과세 하거나 소득공제하는 것을 예를 들어 설명하면, 300만원을 비과세하면 과세대상소득(총 급여액)은 2,700만원이 되고 이에 대한 근로소득공제액은 930만원이므로 과세표준은 1,570만원(=2,700만원-930만원-200만원)이 된다. 그런데 300만원을 소득공제하면 과세

공적연금과 퇴직연금의 차이는 수급단계에서 나타남에 따라 두 연금 간 세부담 차이는 65~84세 기간에 나타난다. 먼저, 79세에 도달하기 이전까지 퇴직연금의 세부담이 공적연금의 세부담보다 상당히 작은 것으로 확인된다. 퇴직연금의 경우 퇴직금 원금에서 먼저 연금을 지급하고 운용수익분은 원금을 소진한 다음 지급된다. 그래서 79세 이전에는 퇴직소득세로 과세된다. 그래서 이 시기에 퇴직연금의 세부담이 공적연금보다 작은 것은 퇴직소득세의 세부담이 낮고 퇴직금을 연금으로 지급받으면서 퇴직소득세의 30~40%를 감면받게 됨에 따라 나타난 현상으로 이해된다. 79세부터는 운용수익분으로 연금을 지급받음에 따라 연금저축과 동일한 방식으로 과세된다. 79세부터 공적연금과 퇴직연금의 세부담이 유사한 것은 공적연금과 동일하게 종합소득과세가 적용되었기 때문이다. 연금저축의 경우 연금지급액이 1,500만원보다 크면 분리과세하거나 종합소득과세를 하게 되는데, 연금지급액 규모가 일정 수준 이상이 되지 않는 이상 종합소득과세를 하면 분리과세 세율(15%)보다 낮은 종합소득세 최저세율(6%)을 적용받을 수 있다. 평균 소득 궤적을 이용한 경우는 연금지급액 규모가 크지 않아 종합소득세 최저세율이 적용되었다.

연금 수급시기 중 65~78세 기간에 퇴직연금의 세부담이 공적연금보다 낮은 것은 낮은 퇴직소득세의 세부담과 퇴직소득세 감면에 있다고 하였다. 그런데 이 둘 중 어떤 것이 세부담 차이를 더 크게 만들어 내는지를 확인해 볼 필요가 있다. 이를 위해 현행 퇴직연금 과세제도(그림 IV-13)에서 퇴직연금1)과 현행 제도에서 퇴직소득세 감면을 폐지한 경우(그림 IV-13)에서 퇴직연금2)를 비교해 보면, 퇴직소득세 감면의 폐지로 공적연금과 현행 퇴직연금의 세부담 차이를 30~45% 정도 줄이는 것으로 나타났다. 이는 65~78세 기간에 나타나는 공적연금과 퇴직연금의 세부담 차이의 상당 부분은 퇴직소득세의 낮은 세부담에서 기인함을 의미한다.

수급단계에서 퇴직연금의 과세방식을 공적연금과 동일하게 종합소득과세

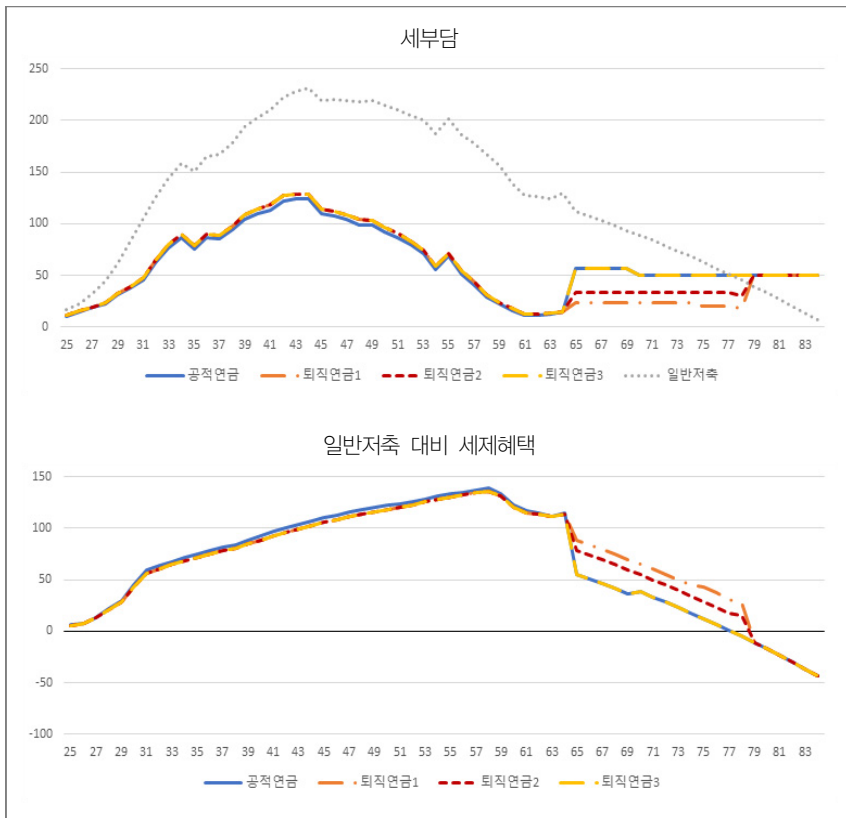
---

대상소득(총급여액)은 3,000만원이고 이에 대한 근로소득공제액은 975만원이므로 과세 표준은 1,525만원(=3,000만원-975만원-200만원-300만원)이 된다. 계산 결과를 비교하면 비과세하는 경우의 과세표준이 소득공제하는 경우의 과세표준보다 큰 것을 확인할 수 있다.

할 경우 65~84세 기간 퇴직연금의 세부담은 공적연금과 동일하게 나타난다. 적립금 규모가 동일하기 때문에 연금지급액은 동일할 것이고, 다르던 과세 방식을 동일한 방식으로 통일했기 때문에 세부담의 차이는 사라진 것이다.

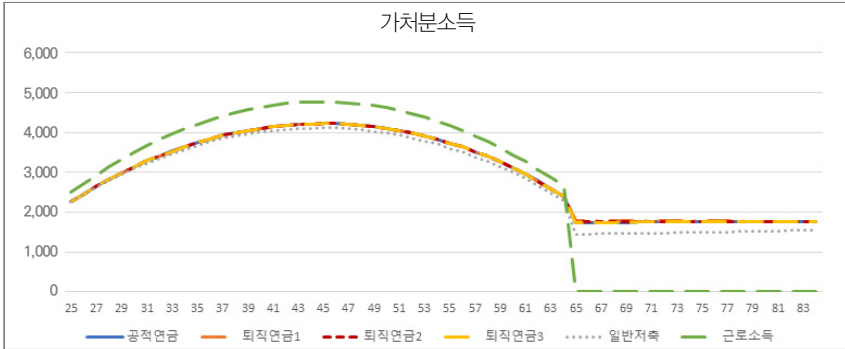
가처분소득 궤적의 경우 두 유형 간 차이가 크지는 않으나 25~64세 기간에는 공적연금이 퇴직연금보다 연령별 1~5만원 정도 더 높게 나타나고, 65~84세 기간에는 퇴직연금이 공적연금보다 26~33만원 정도 더 높게 나타난다. 25~64세 기간의 차이는 기여금의 비과세 여부의 영향으로 판단되고, 65~84세 기간의 차이는 낮은 퇴직소득세 세부담 및 퇴직연금 수령에 따른 퇴직소득세 감면의 영향이다.

[그림 IV-13] 공적연금과 퇴직연금의 세부담, 세제혜택, 가처분소득 생애 궤적 비교  
(단위: 만원, 세)



[그림 IV-13]의 계속

(단위: 만원, 세)



주: 퇴직연금1은 현행 과세방식, 퇴직연금2는 퇴직소득세 감면제도 폐지, 퇴직연금3은 수급단계에서 종합소득과세

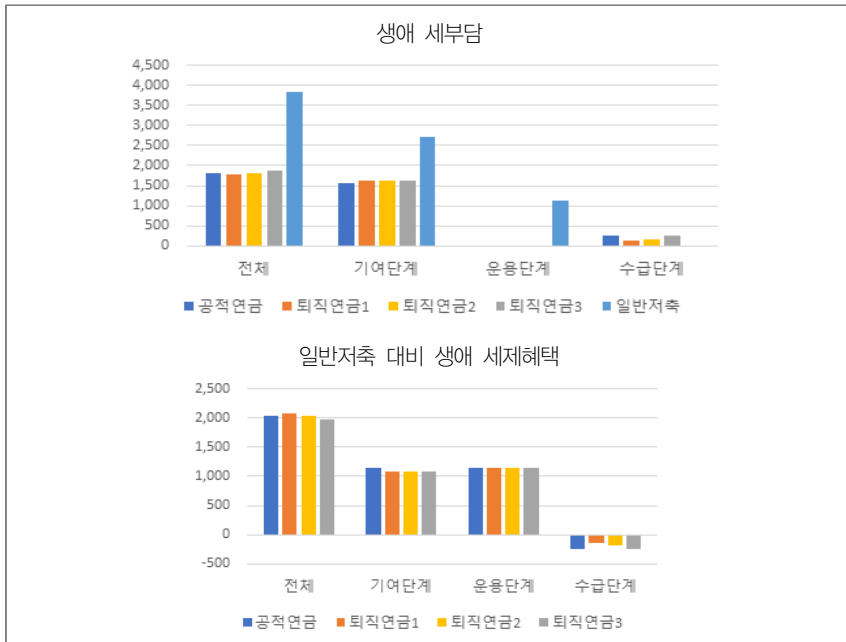
자료: 저자 작성

[그림 IV-14]는 공적연금과 퇴직연금의 생애 세부담 및 세제혜택을 현재가치로 환산하여(할인율 3% 적용) 비교한 결과를 보여준다. 공적연금과 퇴직연금의 생애 세부담은 각각 1,811만원과 1,770만원으로 퇴직연금의 생애 세부담이 공적연금의 경우보다 낮은 수준으로 나타난다. 이는 수급단계에서 퇴직연금의 생애 세부담(138만원)이 공적연금의 생애 세부담(247만원)보다 거의 절반 가까이 작은 영향으로 판단된다. 반면 기여단계에서는 퇴직연금의 세부담이 공적연금보다 오히려 크다(공적연금은 1,565만원, 퇴직연금은 1,632만원). 퇴직소득세 감면제도를 폐지하면 퇴직연금의 생애 세부담은 1,809만원으로 증가하여 공적연금과 유사한 수준으로 나타난다. 이는 퇴직소득세 감면제도의 폐지로 퇴직연금의 수급단계 생애 세부담이 177만원으로 39만원 증가했기 때문이다. 수급단계에서 퇴직연금의 과세방식을 종합소득과세로 전환하면 퇴직연금의 생애 세부담은 1,879만원이 되어 공적연금의 경우보다 68만원 더 크게 나타난다. 그런데 과세방식을 전환할 경우 수급단계에서 퇴직연금의 세부담은 239만원으로 공적연금의 경우보다 작다. 따라서 68만원의 생애 세부담 차이는 기여단계 세부담 차이에 따른 것으로 분석된다. 기여단계에서는 공적연금의 경우 기여금의 일부를 소득공제하고 나머지는 비과세하는 반면, 퇴직연금에서는 기여금을 모두 비과세한다. 그런데 앞서 설

명한 바와 같이 근로소득공제금액의 차이로 비과세하는 경우가 소득공제하는 경우보다 과세표준이 높아 세부담이 더 크게 된다. 그래서 기여단계에서는 기여금 중 일부를 비과세하는 퇴직연금의 세부담이 공적연금의 세부담보다 더 크게 나타난다.

[그림 IV-14] 공적연금과 퇴직연금의 생애 세부담 및 세제혜택 비교

(단위: 만원)



주: 할인을 3% 적용. 퇴직연금1은 현행 과세방식, 퇴직연금2는 퇴직소득세 감면제도 폐지, 퇴직연금3은 수급 단계에서 종합소득과세

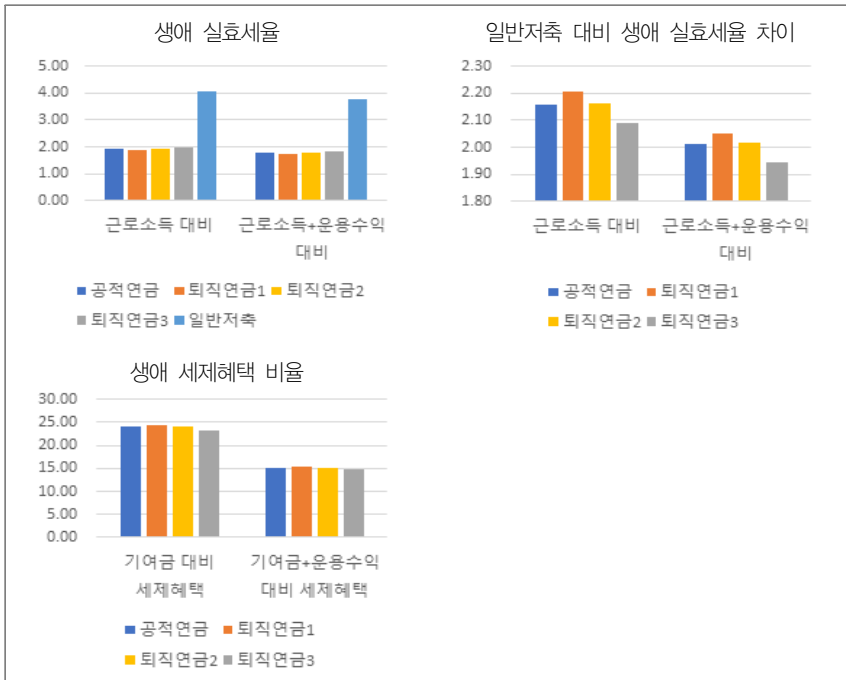
자료: 저자 작성

[그림 IV-15]는 공적연금과 퇴직연금의 생애 실효세율과 세제혜택의 비율을 비교하여 보여준다. 평균적인 생애소득 궤적을 고려했을 때 근로소득 기준 생애 실효세율은 공적연금의 경우 1.93%, 퇴직연금의 경우 1.88%로 나타나고, 운용수익까지 고려하여 계산하면 공적연금은 1.78%, 퇴직연금은 1.73%로 나타난다. 일반저축 대비 생애 실효세율 격차는 근로소득 기준으로 공적연금 2.16%p, 퇴직연금 2.20%p, 운용수익까지 고려하면 공적연금 2.01%p,

퇴직연금 2.05%p이다. 생애 세제혜택 비율은 기여금 대비 세제혜택을 기준으로 하면 공적연금은 24.00%, 퇴직연금은 24.49%로 나타나고, 기여금 및 운용수익 대비 세제혜택을 기준으로 하면 각각 15.17%, 15.47%로 나타난다. 퇴직소득세 감면제도를 폐지하면 퇴직연금의 생애 실효세율은 약 0.04%p 상승하여 공적연금과 거의 비슷한 수준이 되고, 수급단계에서 퇴직연금에 대한 과세방식을 종합소득과세로 전환하면 퇴직연금의 실효세율은 약 0.12%p 상승하여 공적연금의 실효세율보다 높아진다. 퇴직연금의 생애 세제혜택 비율은 퇴직소득세 감면제도 폐지 시 0.46%p 낮아져 공적연금과 유사한 수준이 되고, 수급단계 과세방식을 공적연금 방식으로 전환 시 0.82%p 낮아져 공적연금의 경우보다 낮아진다.

[그림 IV-15] 공적연금과 퇴직연금의 생애 실효세율 및 세제혜택 비율 비교

(단위: %, %p)



주: 할인을 3% 적용. 퇴직연금1은 현행 과세방식, 퇴직연금2는 퇴직소득세 감면제도 폐지, 퇴직연금3은 수급 단계에서 종합소득과세

자료: 저자 작성

## 나. 소득수준별 평균 생애소득 귀적 적용

[그림 IV-16], [그림 IV-17], [그림 IV-18]은 각각 공적연금과 퇴직연금의 세 부담 귀적, 세제혜택 귀적, 가치분소득 귀적을 소득수준별로 보여준다. 우선 소득 0~20백분위수에서는 연금 유형에 상관없이 소득수준이 낮아 거의 모든 연령에서 세부담이 없으며, 그래서 일반저축 대비 세제혜택도 연금 유형에 따른 차이가 거의 없다. 가치분소득 귀적 역시 연금 유형에 따른 차이가 거의 나타나지 않는다. 퇴직소득세 감면제도 폐지, 수급단계 과세방식의 전환 등을 고려한 경우도 세부담, 세제혜택, 가치분소득 등의 변화가 나타나지 않는다.

소득 21~40백분위수의 경우 25~64세 기간에는 퇴직연금의 세부담이 공적연금보다 아주 조금 더 크게 나타나고(연령별 0.3~0.7만원 차이), 65~84세 기간에는 퇴직연금의 세부담이 공적연금보다 작게 나타난다(연령별 9~18만원 차이). 25~64세 기간의 경우 앞서 언급한 바와 같이 사용자기여분의 비과세에 원인이 있다. 65~78세 기간의 경우 낮은 퇴직소득세부담과 퇴직소득세 감면으로 퇴직연금의 세부담이 공적연금보다 작게 나타난 것으로 이해되며, 앞서 평균 소득 귀적으로 살펴보았을 때와 같이 낮은 퇴직소득세부담의 영향이 크게 작용한 결과로 판단된다. 79세부터 퇴직연금의 경우 운용수익분으로 연금이 지급되므로 연금소득세로 과세하게 되는데, 연금지급액이 1,500만원을 넘지 않기 때문에 저율과세되고, 그 결과 종합소득과세되는 공적연금보다 퇴직연금의 세부담이 작게 나타난다. 즉, 65~84세 기간에는 낮은 퇴직소득세부담, 퇴직소득세 감면, 저율과세 등으로 인해 퇴직연금의 일반저축 대비 세제혜택이 공적연금보다 더 크다고 할 수 있다. 퇴직소득세 감면제도를 폐지하면 65~78세 기간의 세부담은 3~5만원 가량 상승하여 공적연금과 퇴직연금 간 세부담 격차가 줄어든다. 그 비율은 29~38% 정도인데, 결국 이 시기의 세부담 격차의 원인은 주로 낮은 퇴직소득세에 있다고 할 수 있다. 수급단계에서 퇴직연금의 과세방식을 공적연금과 같이 종합소득과세하면 세부담은 공적연금의 경우와 동일하게 나타난다.

소득 41~60백분위수와 소득 61~80백분위수의 경우는 이전 소절에서 평균

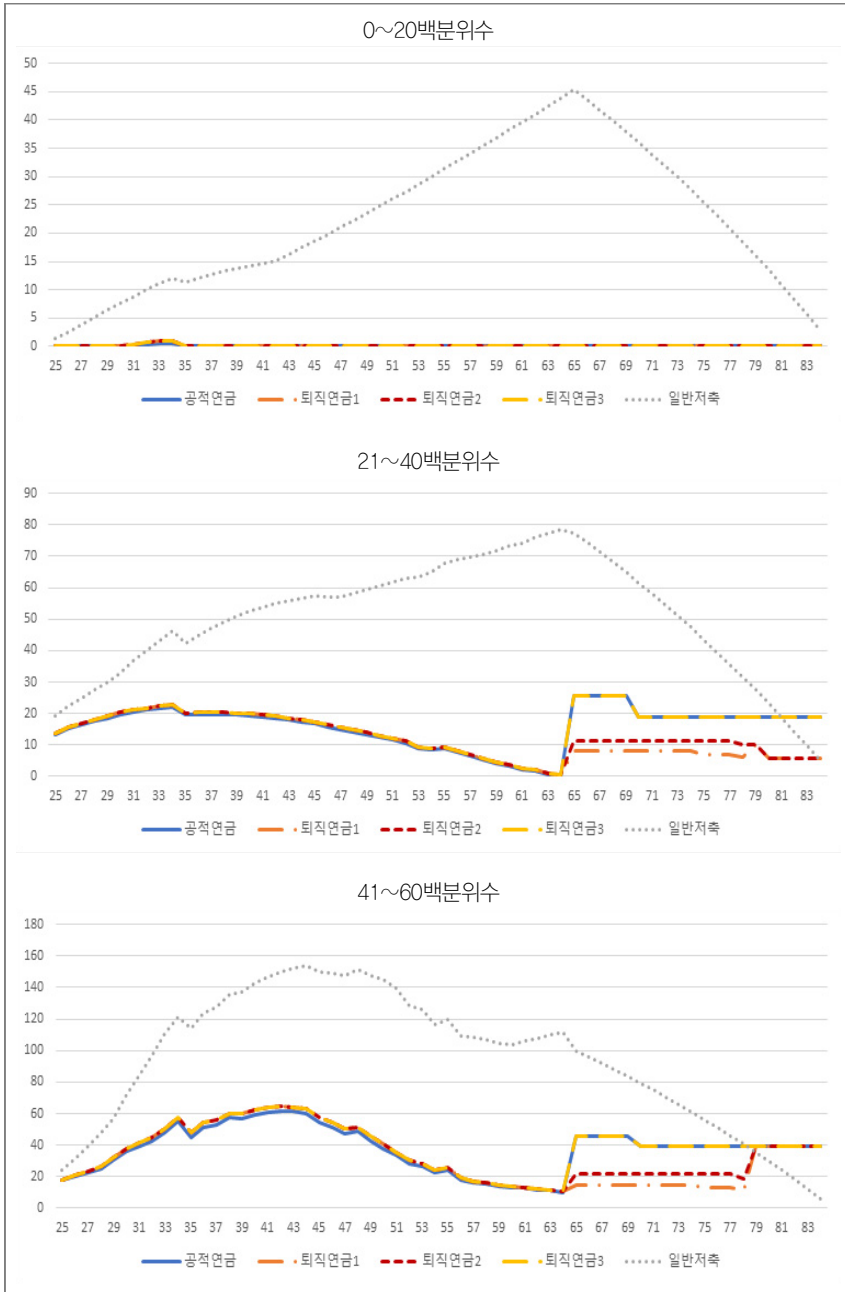
소득 귀적을 적용하여 분석한 결과와 유사하다. 다만 소득수준의 차이에 따른 세부담, 세제혜택, 가처분소득 등의 규모의 차이는 존재한다. 특히 주목할 만한 차이는 65~78세 기간의 퇴직소득세 감면 제도의 영향이 상대적으로 높은 소득구간인 소득 61~80백분위수에서 커지는 것을 확인할 수 있다. 즉, 퇴직소득세 감면 제도의 폐지로 세부담이 증가하면서 공적연금과 퇴직연금 간 세부담 격차는 줄어들는데 세부담 격차를 축소시키는 비율이 소득 61~80백분위수에서 더 높은 것으로 나타난다. 구체적으로 소득 41~60백분위수에서는 21~33% 정도 줄어드는 반면, 소득 61~80백분위수에서는 45~63% 정도 줄어든다. 이는 퇴직연금 수급 시 퇴직소득세 감면의 영향이 고소득계층에서 더 크게 나타남을 의미한다.

소득 81~100백분위수의 경우 65~84세 기간에 조금 다른 양상이 나타난다. 이 경우 65~84세 모든 기간에 공적연금의 세부담 수준이 일반저축의 세부담 수준보다 높아 연금을 지급받는 기간 내내 일반저축 대비 세제혜택이 음(-)으로 나타난다. 이는 25~64세 기간의 근로소득이 높은 수준이었기 때문에 적립금 규모가 크므로 65~84세 기간에 지급받는 연금액의 규모도 커서 세부담 수준이 높게 나타난 결과로 해석된다. 그런데 퇴직연금의 경우 낮은 퇴직소득세부담과 퇴직소득세 감면 제도의 영향으로 65~76세 기간에는 일반저축 대비 세제혜택이 양(+)으로 나타나며, 이로 인해 동일기간 퇴직연금의 가처분소득은 공적연금보다 연령별로 120~140만원 정도 높게 나타난다. 다른 소득구간과 마찬가지로 65~78세 기간에 퇴직연금의 세부담이 공적연금보다 낮은 원인은 낮은 퇴직소득세부담과 퇴직소득세 감면 제도 때문인데, 소득 61~80백분위수의 경우와 같이 이 소득구간에서도 퇴직소득세 감면 제도의 영향이 저소득구간에 비해 크게 나타난다. 퇴직소득세 감면 폐지로 공적연금과 퇴직연금 간 세부담 차이는 38~50% 정도 줄어드는 것으로 확인된다. 79세부터는 퇴직금 원금을 소진하여 운용수익분에서 연금이 지급됨에 따라 퇴직연금과 공적연금의 세부담 또는 세제혜택의 차이는 없는 것으로 나타난다. 이는 연금지급액 규모가 충분히 커서 공적연금과 동일하게 종합소득으로 과세되기 때문이다.



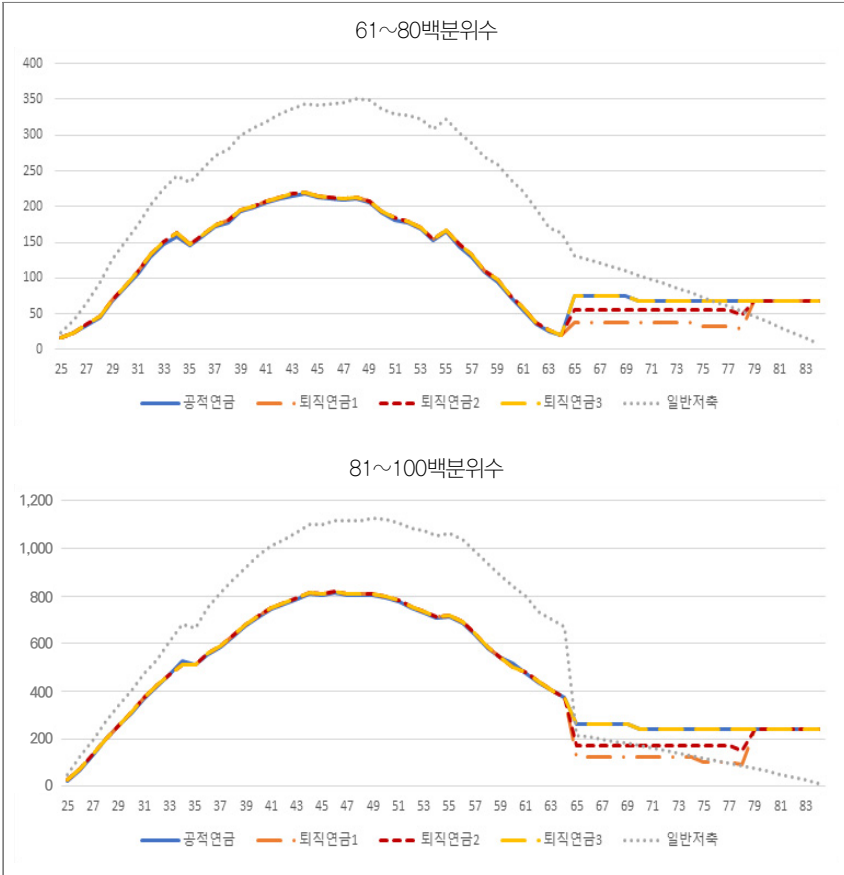
[그림 IV-16] 소득수준별 공적연금과 퇴직연금의 생애 세부담 궤적 비교

(단위: 만원, 세)



[그림 IV-16]의 계속

(단위: 만원, 세)

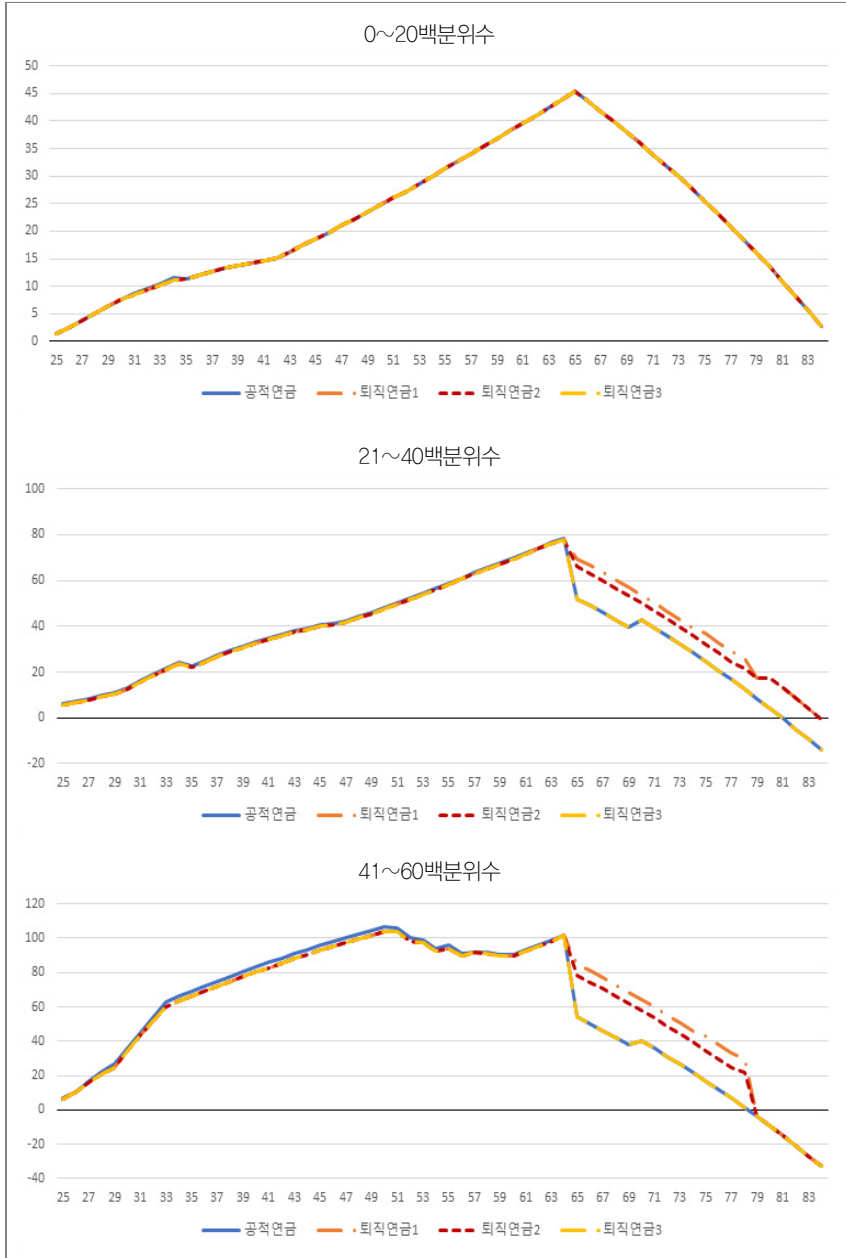


주: 퇴직연금1은 현행 과세방식, 퇴직연금2는 퇴직소득세 감면제도 폐지, 퇴직연금3은 수급단계에서 종합 소득과세

자료: 저자 작성

[그림 IV-17] 소득수준별 일반저축 대비 공적연금과 퇴직연금의 생애 세제혜택  
 궤적 비교

(단위: 만원, 세)



[그림 IV-17]의 계속

(단위: 만원, 세)

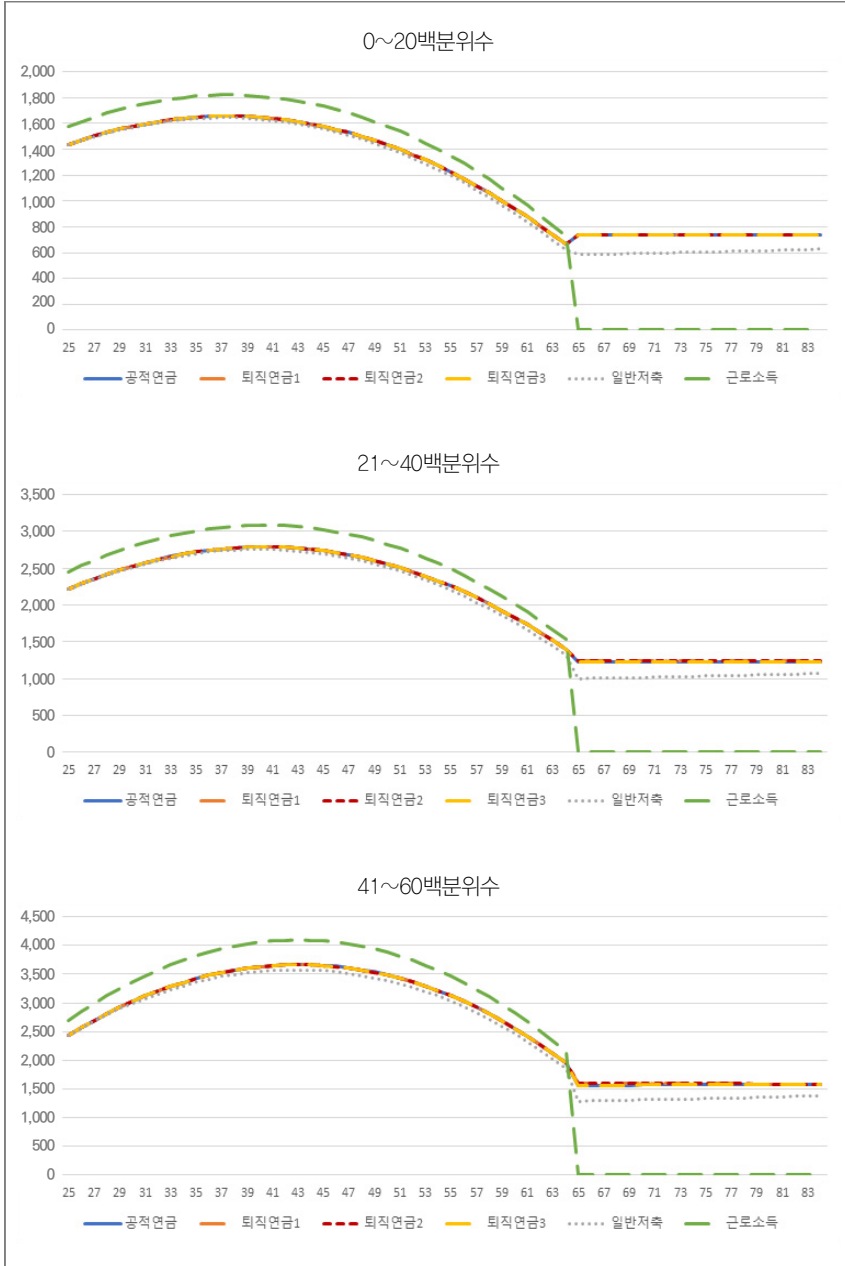


주: 퇴직연금1은 현행 과세방식, 퇴직연금2는 퇴직소득세 감면제도 폐지, 퇴직연금3은 수급단계에서 종합소득과세

자료: 저자 작성

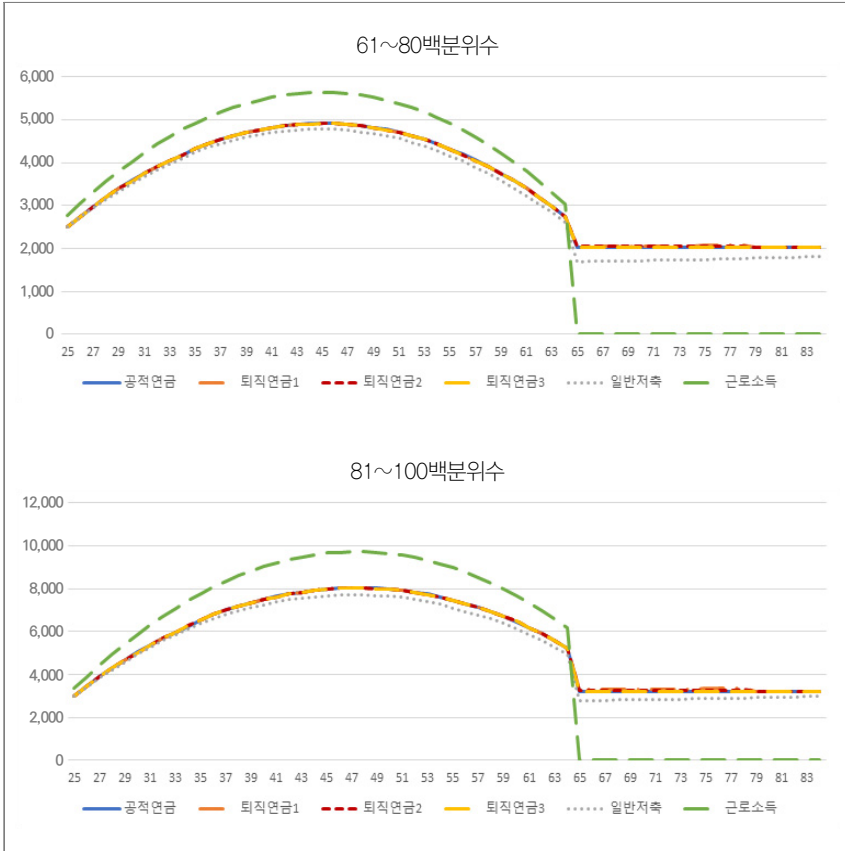
[그림 IV-18] 소득수준별 공적연금과 퇴직연금의 생애 가처분소득 궤적 비교

(단위: 만원, 세)



[그림 IV-18]의 계속

(단위: 만원, 세)

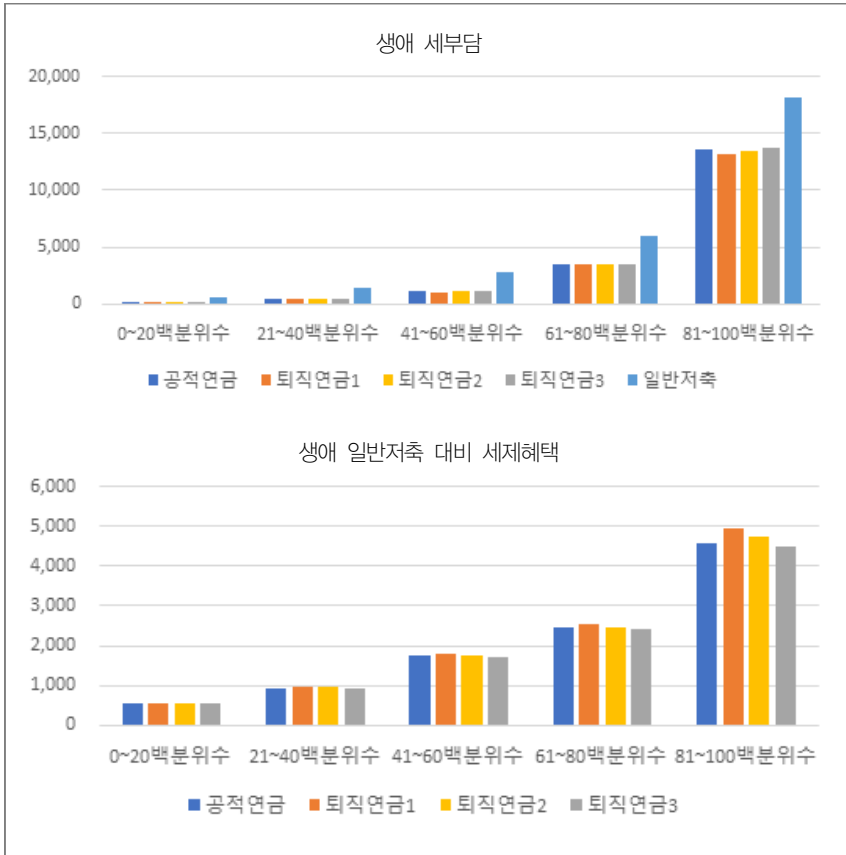


주: 퇴직연금1은 현행 과세방식, 퇴직연금2는 퇴직소득세 감면제도 폐지, 퇴직연금3은 수급단계에서 종합소득과세

자료: 저자 작성

[그림 IV-19]는 소득수준별 공적연금과 퇴직연금의 생애 세부담과 세제혜택을, [그림 IV-20]은 기여, 운용, 수급단계별로 각 연금과세를 적용했을 경우 소득수준별 생애 세부담과 세제혜택을 보여준다. 눈에 띄는 점은 최고소득 구간인 소득 81~100백분위수에서 나타나는 공적연금과 퇴직연금 간 생애 세부담 및 생애 세제혜택의 격차가 다른 소득계층에 비해 더 크다는 것이다. 구체적으로 21~80백분위수에서 공적연금과 퇴직연금 간 생애 세부담

[그림 IV-19] 소득수준별 공적연금과 퇴직연금의 생애 세부담 및 세제혜택 비교  
(단위: 만원)



주: 할인을 3% 적용. 퇴직연금1은 현행 과세방식, 퇴직연금2는 퇴직소득세 감면제도 폐지, 퇴직연금3은 수급단계에서 종합소득과세

자료: 저자 작성

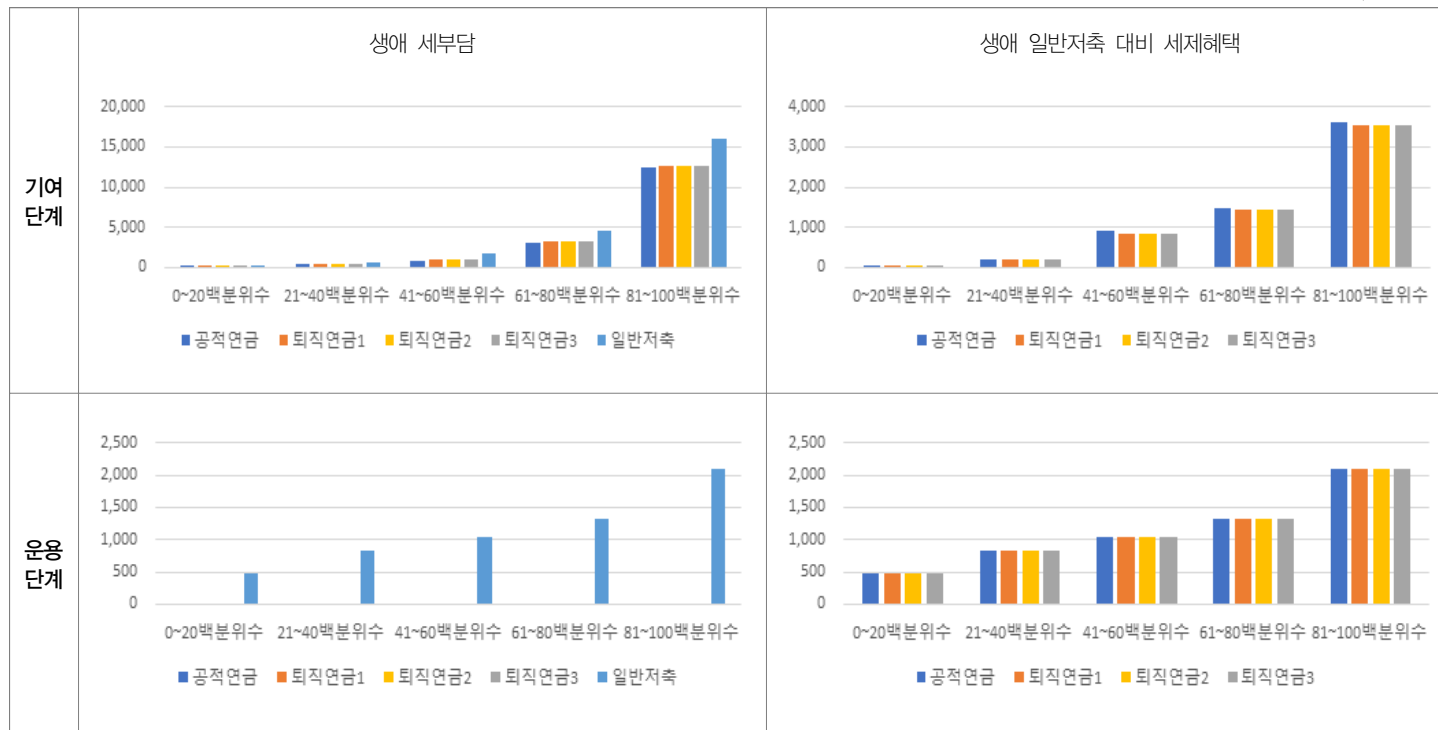
격차는 51~67만원 수준인데, 81~100백분위수에서는 403만원에 이른다. 이는 고소득계층의 경우 적립금 규모가 크므로 낮은 퇴직소득세부담과 퇴직소득세 감면으로 인한 혜택의 절대적 규모가 크기 때문으로 보인다. 퇴직소득세 감면을 폐지하더라도 이러한 양상은 여전히 나타난다. 21~80백분위수의 공적연금과 퇴직연금 간 생애 세부담 격차는 4~38만원 수준인데, 81~100백분위수의 경우 203만원 수준이다. 공적연금과 퇴직연금 간 생애 세부담 또는

생애 세제혜택 격차는 수급단계에서의 격차에 기인하는 것으로 확인된다. 퇴직연금의 수급단계 과세방식을 공적연금과 같은 종합소득과세로 전환하면 전 소득계층에서 퇴직연금의 생애 세부담이 공적연금의 생애 세부담보다 크게 나타난다. 그리고 공적연금과 퇴직연금 간 생애 세부담 격차는 고소득일 수록 더 커진다. 이 경우에는 수급단계의 과세방식이 동일하기 때문에 수급 단계에서는 세부담 격차가 없으며, 그래서 기여단계의 생애 세부담 격차가 전체 생애 세부담 격차와 동일하게 나타난다.



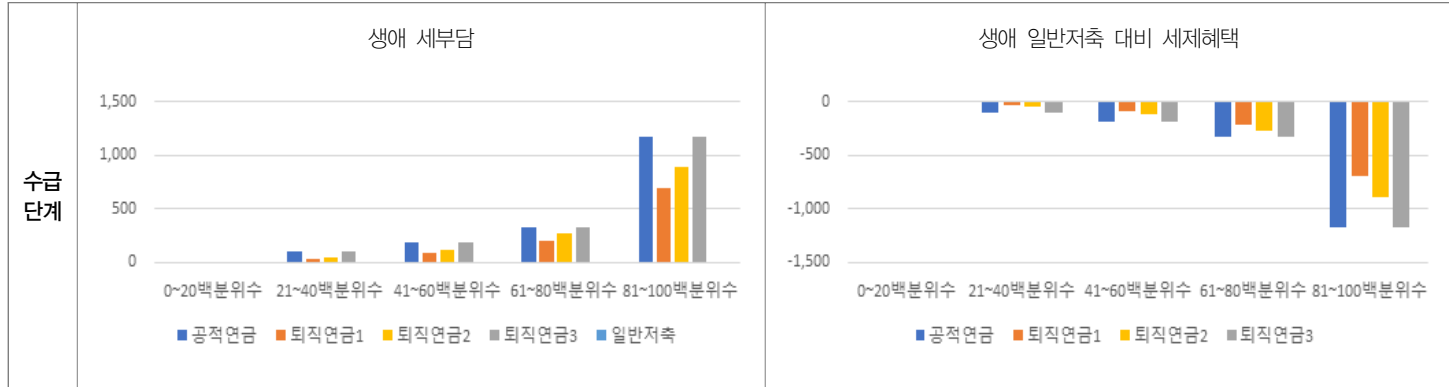
[그림 IV-20] 소득수준별 공적연금과 퇴직연금의 단계별 생애 세부담 및 세제혜택 비교

(단위: 만원)



[그림 IV-20]의 계속

(단위: 만원)



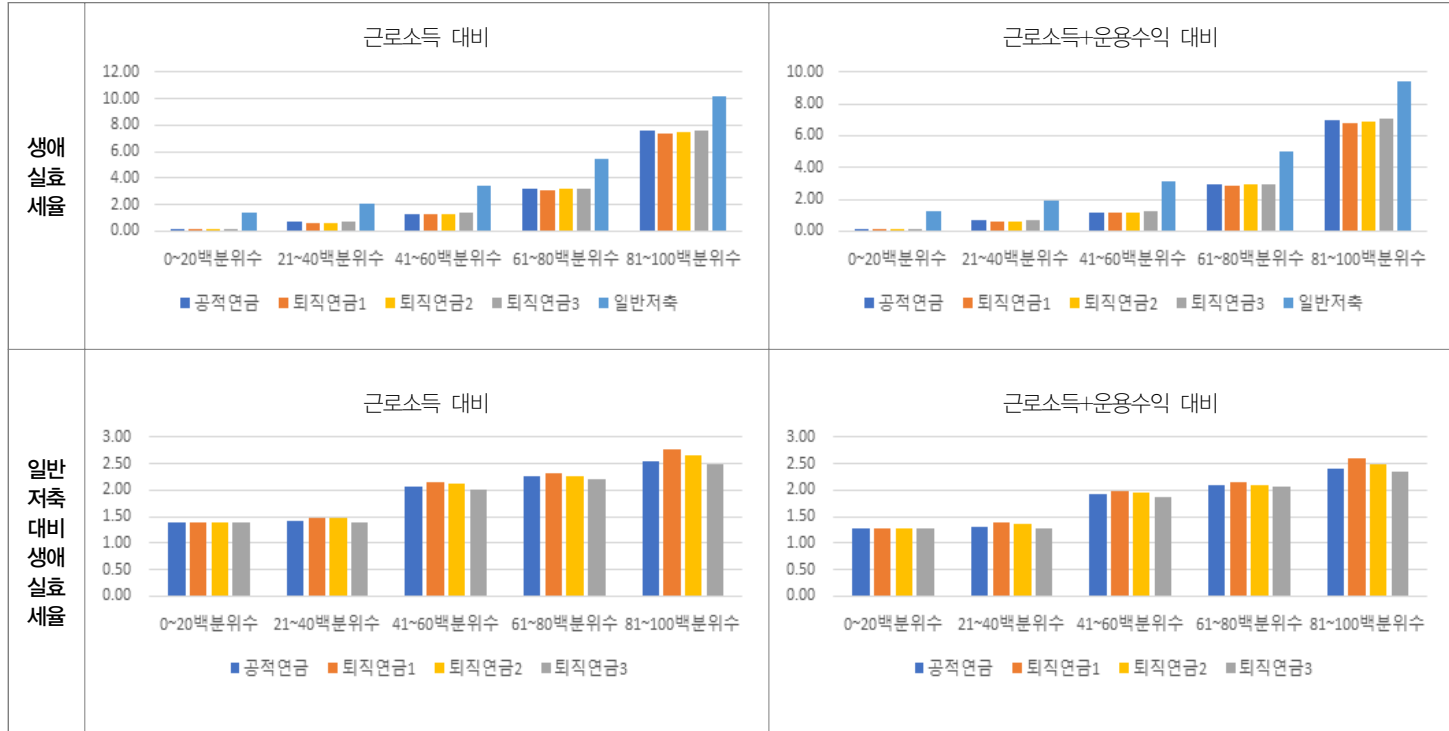
주: 할인율 3% 적용. 퇴직연금1은 현행 과세방식, 퇴직연금2는 퇴직소득세 감면제도 폐지, 퇴직연금3은 수급단계에서 종합소득과세  
 자료: 저자 작성

[그림 IV-21]은 공적연금과 퇴직연금의 생애 실효세율과 세제혜택의 비율을 소득수준별로 보여준다. 앞서 살펴본 생애 세부담과 유사하게, 퇴직연금의 생애 실효세율이 공적연금의 생애 실효세율보다 낮은 수준인데, 소득 81~100백분위수에서의 차이가 다른 소득수준에서 나타나는 차이보다 크다. 근로소득 대비 기준으로 소득 21~80백분위수에서는 0.06~0.08%p, 소득 81~100백분위수에서는 0.22%p 차이를 보인다. 퇴직소득세 감면을 폐지하는 경우에도 이러한 양상은 그대로 나타난다. 그런데 공적연금과 퇴직연금 간 생애 실효세율이 축소되는 정도는 소득수준이 높아질수록 커지는 것으로 나타난다. 소득 21~40백분위수에서는 0.02%p, 소득 41~60백분위수에서는 0.03%p, 소득 61~80백분위수에서는 0.06%p, 81~100백분위수에서는 0.11%p 축소되는 것으로 확인된다. 이는 생애 실효세율 측면에서 퇴직소득세 감면에 의한 세부담 감소 효과가 소득수준이 높을수록 커짐을 시사한다. 수급단계에서 퇴직연금 과세방식을 공적연금과 동일하게 전환하는 경우, 퇴직연금의 생애 실효세율은 공적연금보다 0.02~0.06%p 정도 높아지는 것으로 나타난다. 수급단계의 과세방식이 동일하므로 이러한 차이는 결국 기여단계의 세부담 차이에서 기인한 것으로 이해된다. 일반저축 대비 생애 실효세율은 생애 실효세율의 결과와 정반대의 결과를 보여준다.

생애 세제혜택 비율은 소득 0~20백분위수를 제외하면 퇴직연금이 공적연금보다 높은 수준으로 나타나며, 소득 81~100백분위수에서의 차이가 다른 소득수준에서 나타나는 차이보다 더 크게 나타난다. 소득 0~20백분위수의 경우에는 공적연금의 생애 세제혜택 비율이 퇴직연금의 세제혜택 비율보다 높은 수준인데, 그 차이는 0.04%p로 크지 않다. 소득 21~80백분위수에서는 공적연금과 퇴직연금 간 생애 세제혜택 비율의 차이는 0.7~0.9%p 수준이고, 소득 81~100백분위수의 경우는 2.5%p로 크게 나타난다. 소득 81~100백분위수의 경우 낮은 퇴직소득세부담과 퇴직소득세 감면에 따른 혜택을 많이 받기 때문에 이러한 결과가 나타난 것으로 해석된다. 퇴직소득세 감면제도를 폐지할 경우 공적연금과 퇴직연금 간 생애 세제혜택 비율의 격차는 축소되는데, 축소되는 정도는 소득수준이 높아질수록 커지는 것으로 나타난다. 퇴직연금 수급단계 과세방식을 공적연금과 유사하게 전환하면 퇴직연금의 생애 세제혜택 비율은 공적연금의 경우보다 낮아지는 것으로 나타난다.

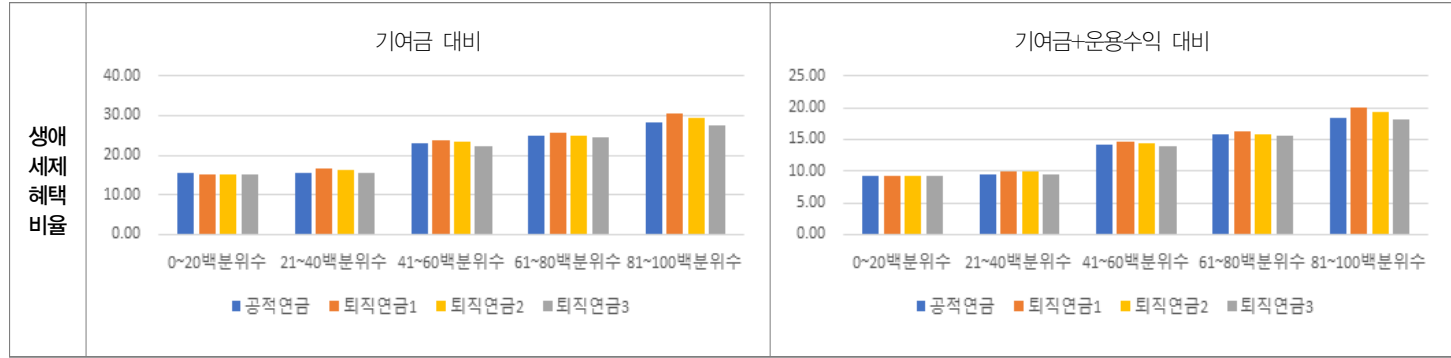
[그림 IV-21] 소득수준별 공적연금과 퇴직연금의 생애 실효세율 및 세제혜택 비교

(단위: %)



[그림 IV-21]의 계속

(단위: %)



주: 할인을 3% 적용. 퇴직연금1은 현행 과세방식, 퇴직연금2는 퇴직소득세 감면제도 폐지, 퇴직연금3은 수급단계에서 종합소득과세  
 자료: 저자 작성

## 5. 공적연금과 연금저축 간 세부담 비교

본 절에서는 공적연금과 연금저축에 대한 과세제도를 시뮬레이션으로 비교 분석한다. 공적연금과 연금저축은 기여단계와 수급단계 과세방식에서 차이를 보인다. 공적연금은 기여단계에서 기여금(가입자분)에 대해 소득공제하고, 수급단계에서는 종합소득과세하고 있다. 반면 연금저축의 경우 기여단계에서 기여금에 대해 세액공제하고 있고, 수급단계에서는 연간 연금지급액이 1,500만원 이하인 경우 3~5%로 저율과세, 1,500만원 초과인 경우 15% 분리과세 또는 종합소득과세 중 선택하도록 하고 있다. 연금저축에 대한 과세제도는 특별히 대체로 저소득층에 더 많은 세제혜택이 가도록 설계되어 있다는 점이 특징이다. 본 절에서는 이러한 공적연금과 연금저축에 대한 과세방식의 차이로 인해 세부담, 소비평탄화(정확히는 가처분소득평탄화) 등의 효과가 어떻게 다르게 나타나는지를 비교해 보고자 한다. 아울러, 연금에 대한 과세방식을 통일하여 단순화하는 차원에서 연금저축에 대해 과세하는 방식을 공적연금과 동일하게 변경하는 경우도 시뮬레이션하여 함께 분석한다. <표 IV-4>는 본 절에서 분석할 과세제도를 요약하여 정리한 것이다.

<표 IV-4> 시뮬레이션 대상 과세제도3

구분	과세 유형	과세제도			비고
		기여단계	운용단계	수급단계	
일반 저축	TTE	종합소득과세 (6~45%)	이자소득과세 (14%)	비과세	세제혜택을 계산하기 위한 기준제도
공적 연금	EET	비과세, 소득공제	비과세	종합소득과세 (6~45%)	현행
연금 저축1	tEt	세액공제 (12~15%, 기여금 한도 900만원)	비과세	- 연간 연금지급액 1,500만원 이하: 저율과세(3~5%) - 연간 연금지급액 1,500만원 초과: 분리과세(15%) 또는 종합과세 중 선택	현행
연금 저축2	EET	소득공제	비과세	종합소득과세 (6~45%)	공적연금 방식으로 전환

자료: 저자 작성

## 가. 전체 평균 생애소득 궤적 적용

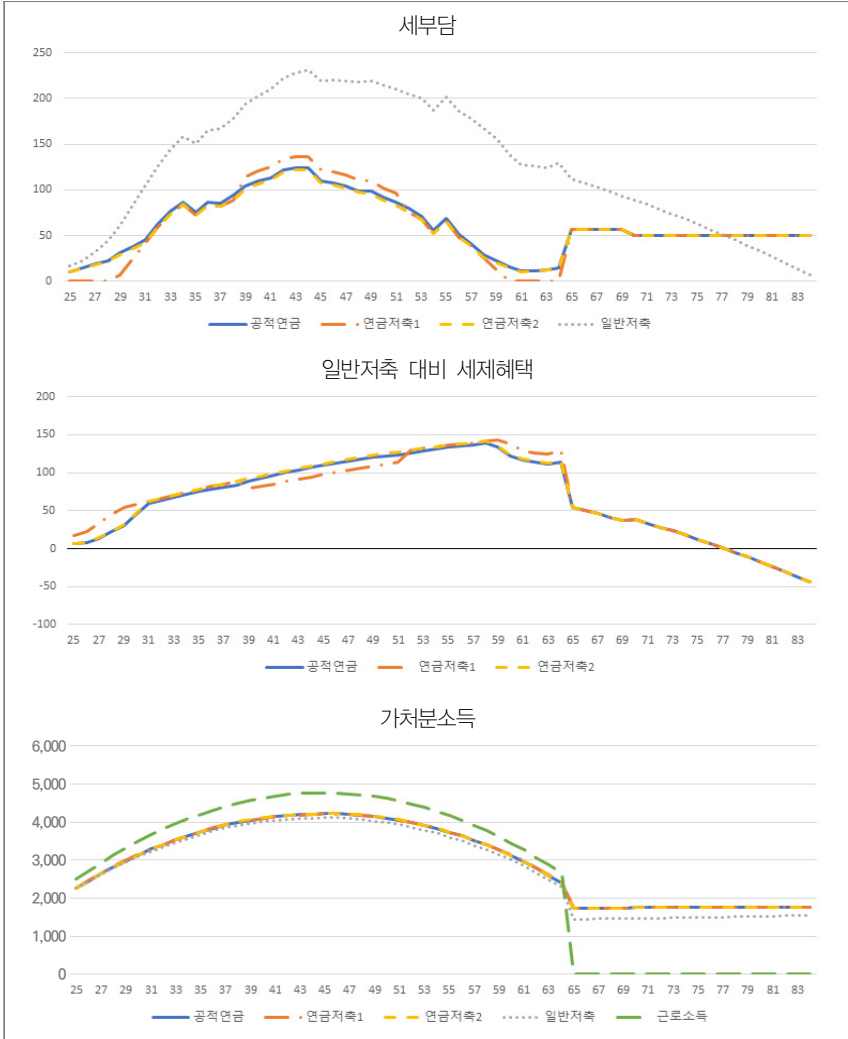
[그림 IV-22]는 소득 궤적이 연령별 평균 소득을 따를 경우 공적연금과 연금저축에 대한 과세방식을 적용하여 세부담, 세제혜택, 가치분소득 등의 궤적을 그린 것이다. 기여단계에서 공적연금은 기여금을 비과세 및 소득공제하는 반면, 연금저축은 기여금의 12% 또는 15%를 세액에서 공제하기 때문에 소득수준에 따라 공적연금과 연금저축 간 세제혜택 차이는 달라진다. 소득수준이 일정 수준 이하여서 적용받는 소득세 한계세율이 연금저축 세액공제율보다 낮은 수준이면 연금저축의 세제혜택은 공적연금의 세제혜택보다 크다. 소득수준이 일정 수준을 넘어서 적용받는 소득세 한계세율이 연금저축 세액공제율보다 높은 수준이면 연금저축의 세제혜택은 공적연금보다 작다. 이러한 이유로 25~64세 기간 중 소득수준이 낮은 저연령과 고연령 시기에는 연금저축의 세제혜택이 공적연금보다 크고 소득수준이 높은 중간연령 시기에는 연금저축의 세제혜택이 공적연금보다 작다. 이에 따라 저연령과 고연령 시기에는 연금저축이 공적연금보다 세부담이 작고 가치분소득은 크며, 중간연령 시기에는 연금저축이 공적연금보다 세부담이 크고 가치분소득은 작다.

연금을 지급받는 65~84세 기간을 살펴보면 세부담, 일반저축 대비 세제혜택, 가치분소득 모두 공적연금과 연금저축 간 차이가 없는 것으로 나타난다. 이는 연금지급액 규모가 충분히 커서 저율과세되지 않고 종합소득과세됨에 따라 종합소득과세하는 공적연금과 동일한 결과가 나타나는 것으로 이해된다.

연금저축을 공적연금 과세방식과 동일하게 과세하게 되면, 25~64세 시기에 나타나는 공적연금과 연금저축 간 세부담, 세제혜택, 가치분소득의 차이는 현행 대비 줄어든다. 다만 25~64세 전 기간 세부담은 공적연금이 연금저축보다 높고, 일반저축 대비 세제혜택과 가치분소득은 연금저축이 공적연금보다 높은 것으로 나타나는데, 이는 공적연금의 경우 기여금 중 일부를 비과세하는 반면, 연금저축은 모든 기여금을 소득공제하기 때문에 발생한 것으로 분석된다. 앞서 공적연금과 퇴직연금을 비교하면서 언급했던 것과 같이 비과세하는 경우의 세부담은 소득공제하는 경우보다 근로소득공제 규모가 상대적으로 작아져서 크게 나타난다. 65~84세 시기의 경우 세부담, 세제

혜택, 가치분소득 등의 변화가 없는데, 이는 평균 소득 궤적의 경우 과세방식을 동일하게 전환하지 않더라도 연금지급액 규모가 커서 연금저축의 경우에도 저율과세되지 않고 종합소득과세되기 때문이다.

[그림 IV-22] 공적연금과 연금저축의 세부담, 세제혜택, 가치분소득 생애 궤적 비교  
(단위: 만원, 세)



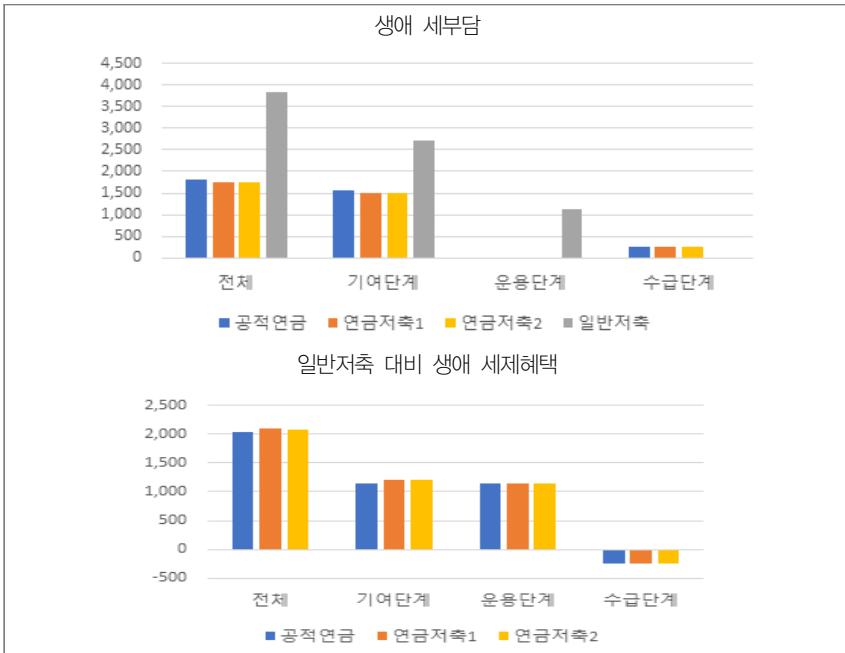
주: 연금저축1은 현행 방식, 연금저축2는 공적연금과 동일한 방식으로 과세  
자료: 저자 작성



[그림 IV-23]은 공적연금과 연금저축의 생애 세부담 및 세제혜택을 현재가치로 환산한 값(할인율 3% 적용)을 비교하여 보여준다. 공적연금과 연금저축의 생애 세부담은 각각 1,811만원, 1,742만원으로, 연금저축의 생애 세부담이 공적연금의 경우보다 낮은 수준으로 나타난다. 이러한 차이가 발생한 주요인은 기여단계에서 연금저축 세액공제로 연금저축의 세부담이 공적연금의 경우보다 작은 것에 있는 것으로 판단된다. 연금저축의 과세방식을 공적연금과 동일하게 전환하더라도 생애 세부담 및 생애 세제혜택의 큰 변화는 발견되지 않는다. 이는 기여단계에서 세액공제로 세제혜택을 주던 것을 소득공제로 전환한 효과가 크게 나타나지 않았음을 의미하고, 소득이 높은 시기에는 생애 세부담이 감소하고 소득이 낮은 시기에는 생애 세부담이 증가하는 효과가 서로 상쇄되어 나타난 영향도 존재하는 것으로 판단된다.

[그림 IV-23] 공적연금과 연금저축의 생애 세부담 및 세제혜택 비교

(단위: 만원)

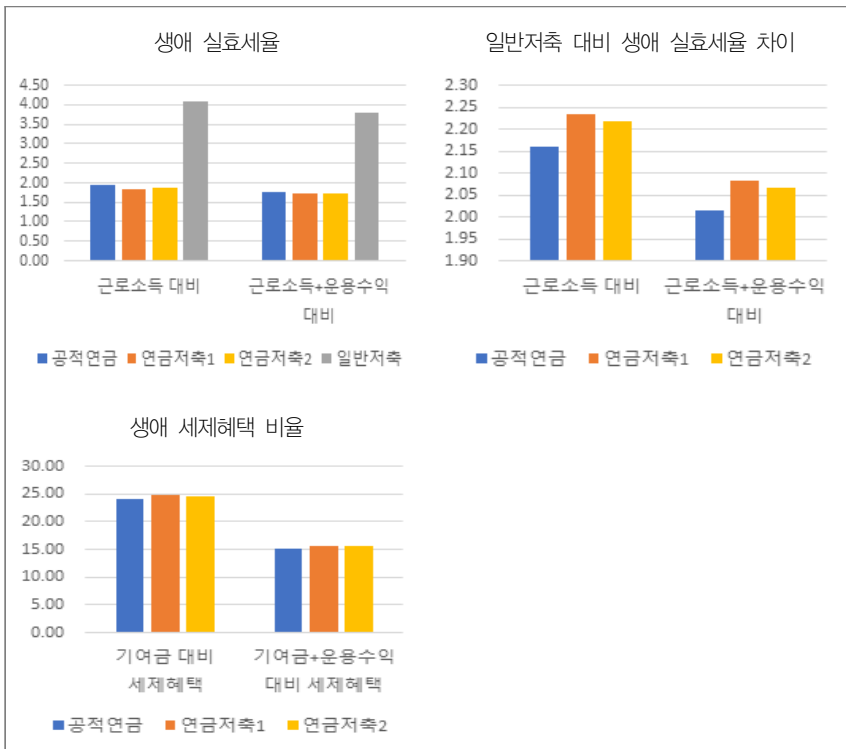


주: 할인율 3% 적용. 연금저축1은 현행 방식, 연금저축2는 공적연금과 동일한 방식으로 과세  
 자료: 저자 작성

[그림 IV-24]는 공적연금과 연금저축의 생애 실효세율 및 세제혜택 비율을 보여준다. 근로소득 기준 생애 실효세율은 공적연금의 경우 1.93%, 연금저축의 경우 1.85%로 나타나고, 운용수익까지 고려하면 각각 1.78%, 1.71%로 나타난다. 일반저축 대비 생애 실효세율 격차는 근로소득 기준으로 공적연금 2.16%p, 연금저축 2.23%p, 운용수익까지 고려하면 각각 2.01%p, 2.08%p이다. 생애 세제혜택 비율은 기여금 대비 세제혜택을 기준으로 하면 공적연금은 24.00%, 퇴직연금은 24.82%로 나타나고, 기여금 및 운용수익 대비 세제혜택을 기준으로 하면 각각 15.17%, 15.69%로 나타난다. 연금저축에 대한 과세방식을 공적연금과 동일하게 전환함에 따른 효과는 거의 없는 것으로 보인다.

[그림 IV-24] 공적연금과 연금저축의 생애 실효세율 및 세제혜택 비율 비교

(단위: %, %p)



주: 할인을 3% 적용. 연금저축1은 현행 방식, 연금저축2는 공적연금과 동일한 방식으로 과세  
 자료: 저자 작성

## 나. 소득수준별 평균 생애소득 귀적 적용

[그림 IV-25], [그림 IV-26], [그림 IV-27]은 각각 공적연금과 연금저축의 세 부담 귀적, 세제혜택 귀적, 가처분소득 귀적을 소득수준별로 보여준다. 연금저축의 경우 소득수준에 따라 세부담, 세제혜택, 가처분소득 등의 귀적이 상당히 다르게 나타난다.

소득 0~20백분위수에서는 연금 유형에 상관없이 소득수준이 낮아 거의 모든 연령에서 세부담 및 일반저축 대비 세제혜택의 차이가 없는 것으로 나타난다. 세부담이 거의 없기 때문에 연금저축의 과세방식을 공적연금과 동일하게 전환해도 세부담, 세제혜택, 가처분소득 등의 변화는 거의 없는 것으로 나타난다.

소득 21~40백분위수의 경우 25~64세 기간 공적연금의 세부담은 연령별 1~22만원 수준이나 연금저축의 세부담은 없는 것으로 나타나고, 65~84세 기간에는 두 연금유형 모두 연금과세로 인한 세부담은 있지만 연금저축의 세부담이 공적연금보다 5~13만원 정도 작다. 연금저축의 경우 25~64세 기간에 세부담이 없는 것은 연금저축 기여금에 대한 세액공제로 소득세액을 모두 공제받을 수 있기 때문이며, 65~84세 기간에 연금저축의 세부담이 공적연금보다 더 작은 것은 연금지급액이 일정 수준보다 적으면 수급단계에서 연금저축은 저율과세하기 때문이다. 연금저축의 경우 연금지급액이 1,500만원 이하이면 세율 3~5%로 저율과세하는 반면, 공적연금은 연금지급액에 상관없이 종합소득으로 과세하며, 가장 낮은 한계세율은 6%이다. 가처분소득은 모든 연령에서 연금저축이 공적연금보다 높은 수준으로 나타난다. 25~64세 기간의 경우 연금저축 세액공제, 65~84세 기간의 경우 연금저축 저율과세의 영향으로 판단된다. 연금저축의 과세방식을 공적연금과 동일한 방식으로 전환하면, 전 기간의 세부담은 증가하고, 일반저축 대비 세제혜택과 가처분소득은 감소하는 것으로 확인된다. 세부담 증가 규모는 25~64세 기간에는 연령별 0~21만원 정도이고, 65~84세 기간에는 5~13만원 정도이다.

소득 41~60백분위수의 경우 이전 소절에서 살펴본 평균 소득의 경우와 유사한 결과를 보여주는데, 한 가지 다른 점은 25~64세 기간 중 연금저축의

세부담이 공적연금의 세부담보다 항상 낮은 수준이라는 사실이다. 평균 소득 궤적을 이용했을 때 중간연령대에서 연금저축의 세부담은 공적연금의 세부담보다 컸다. 이는 중간연령대의 평균 소득수준이 일정 수준을 넘어 연금저축 세액공제율이 적용받는 소득세 한계세율보다 작아졌기 때문이다. 따라서 소득 41~60백분위수 구간에서는 이와 반대되는 상황이 발생한 것이다. 즉, 소득 41~60백분위수 구간 중간연령대의 평균적인 소득수준에서는 연금저축 세액공제율이 적용받는 소득세 한계세율보다 큼을 의미한다. 연금저축의 세부담이 공적연금의 경우보다 작기 때문에 25~64세 기간 가치분소득 궤적은 연금저축이 공적연금보다 높게 나타난다. 소득 41~60백분위수의 경우 연금지급액이 1,500만원보다 크므로 수급단계에서 저율과세되지 않고 종합소득과세된다. 따라서 65~84세 기간 공적연금과 연금저축 간 세부담, 세제혜택, 가치분소득 등의 차이는 없다. 이 소득구간의 경우 연금저축을 공적연금과 같은 방식으로 과세하면 일부 연령구간에서만 세부담이 증가하는데, 25~35세, 51~64세 구간이 여기에 해당한다.

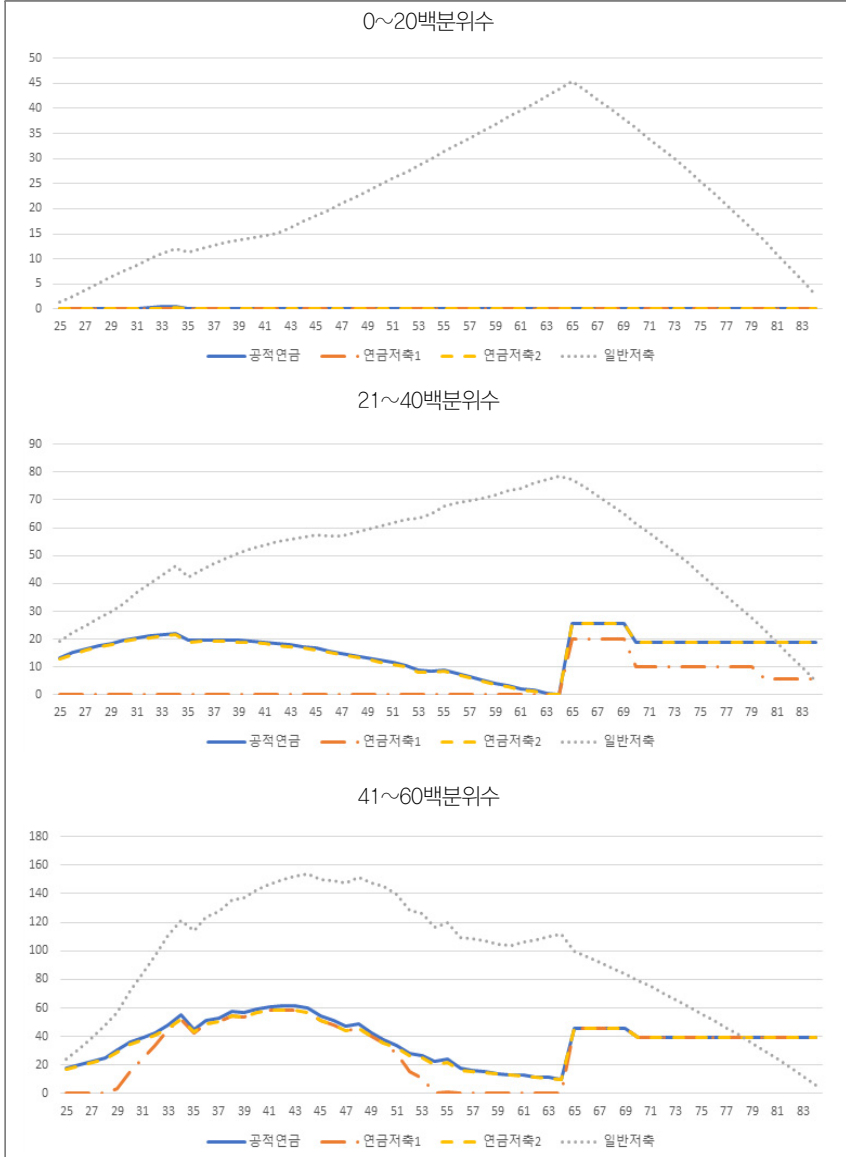
61~80백분위수의 경우는 이전 소절에서 평균 소득 궤적을 적용하여 분석한 결과와 유사하다. 다만 소득수준의 차이에 따른 세부담, 세제혜택, 가치분소득 등의 규모의 차이는 존재한다.

최고소득구간인 소득 81~100백분위수 구간의 경우 소득수준이 높기 때문에 연금저축 세액공제의 세제혜택이 공적연금 소득공제의 세제혜택 수준을 넘지 못한다. 이 소득구간의 경우 25~64세 기간의 평균적인 소득수준이 높기 때문에 소득세 한계세율이 연금저축 세액공제율보다 높은 수준이고 그 격차도 클 것이다. 그래서 25~64세 대부분 기간 연금저축의 일반저축 대비 세제혜택은 공적연금의 경우보다 낮은 수준이며, 세부담은 연금저축이 공적연금보다 높은 수준이다. 연금저축 세액공제의 세제혜택이 공적연금 세제혜택보다 작기 때문에 25~64세 기간의 가치분소득도 연금저축의 경우가 공적연금의 경우보다 낮다. 65~84세 기간 공적연금과 연금저축 간 세부담, 세제혜택, 가치분소득 등의 차이는 없는데, 연금지급액이 충분히 커서 연금저축의 경우에도 종합소득과세되기 때문이다. 이 소득구간의 경우 연금저축에 대한 과세방식을 공적연금 방식으로 전환하면 25~64세 시기의 세부담은 감

소하게 되는데, 이는 적용받는 소득세 한계세율이 연금계좌 세액공제율보다 높기 때문이다.

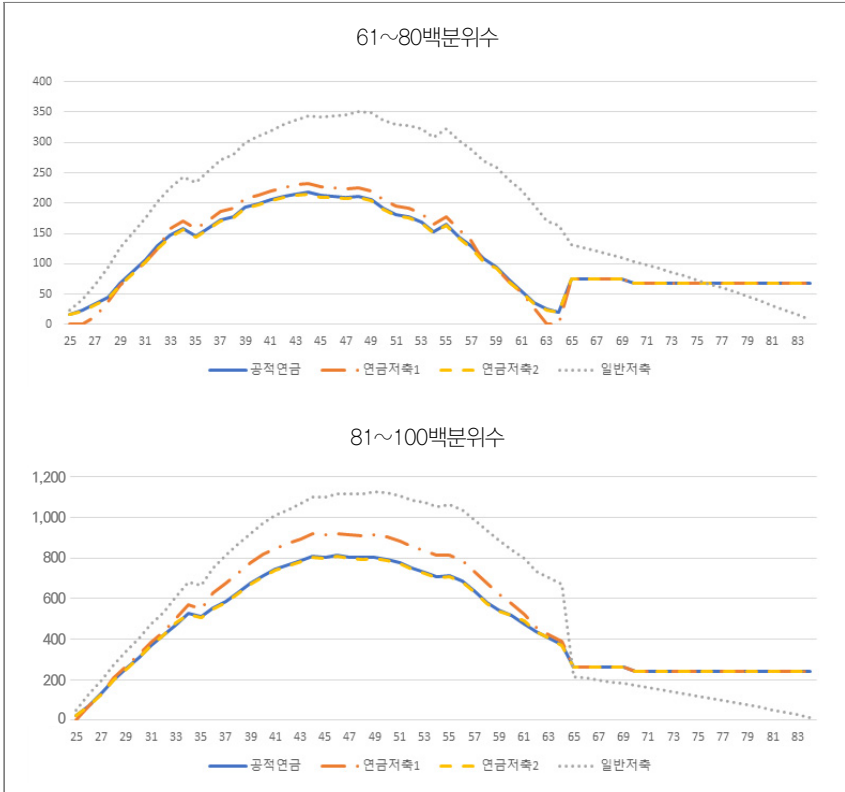
[그림 IV-25] 소득수준별 공적연금과 연금저축의 생애 세부담 궤적 비교

(단위: 만원, 세)



[그림 IV-25]의 계속

(단위: 만원, 세)



주: 연금저축1은 현행 방식, 연금저축2는 공적연금과 동일한 방식으로 과세  
 자료: 저자 작성

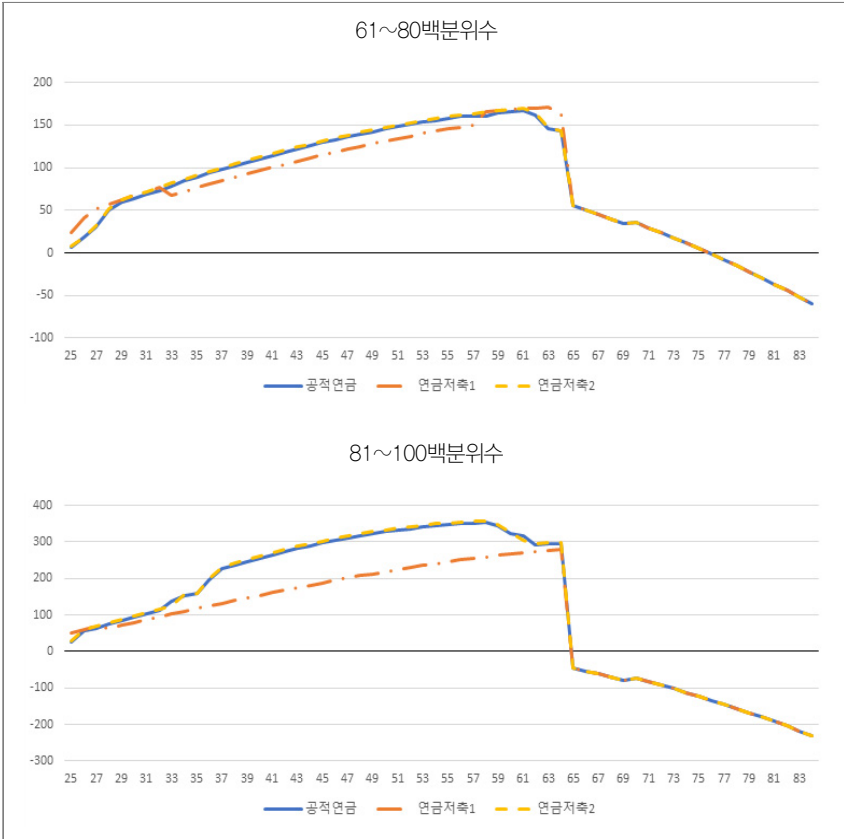
[그림 IV-26] 소득수준별 일반저축 대비 공적연금과 연금저축의 생애 세제혜택  
 궤적 비교

(단위: 만원, 세)



[그림 IV-26]의 계속

(단위: 만원, 세)

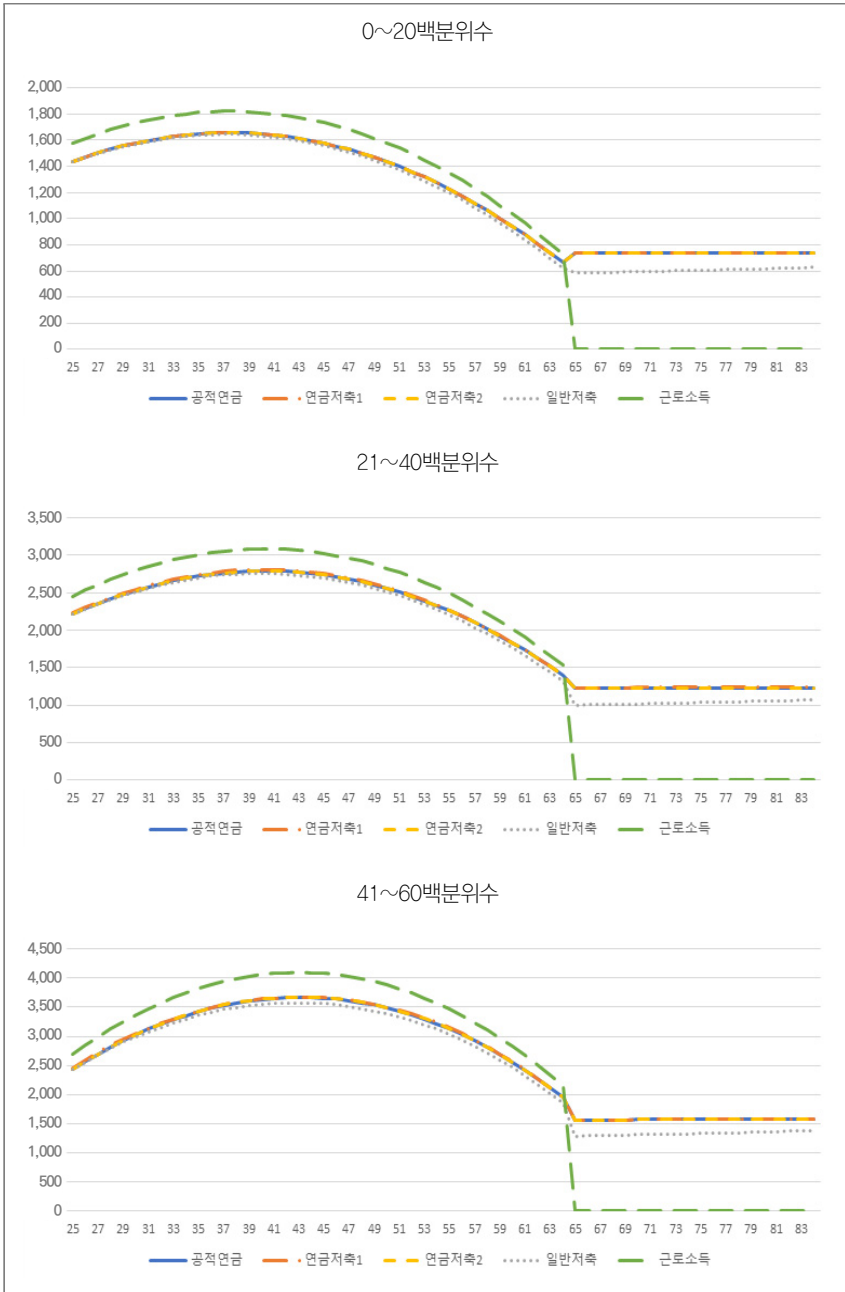


주: 연금저축1은 현행 방식, 연금저축2는 공적연금과 동일한 방식으로 과세  
 자료: 저자 작성



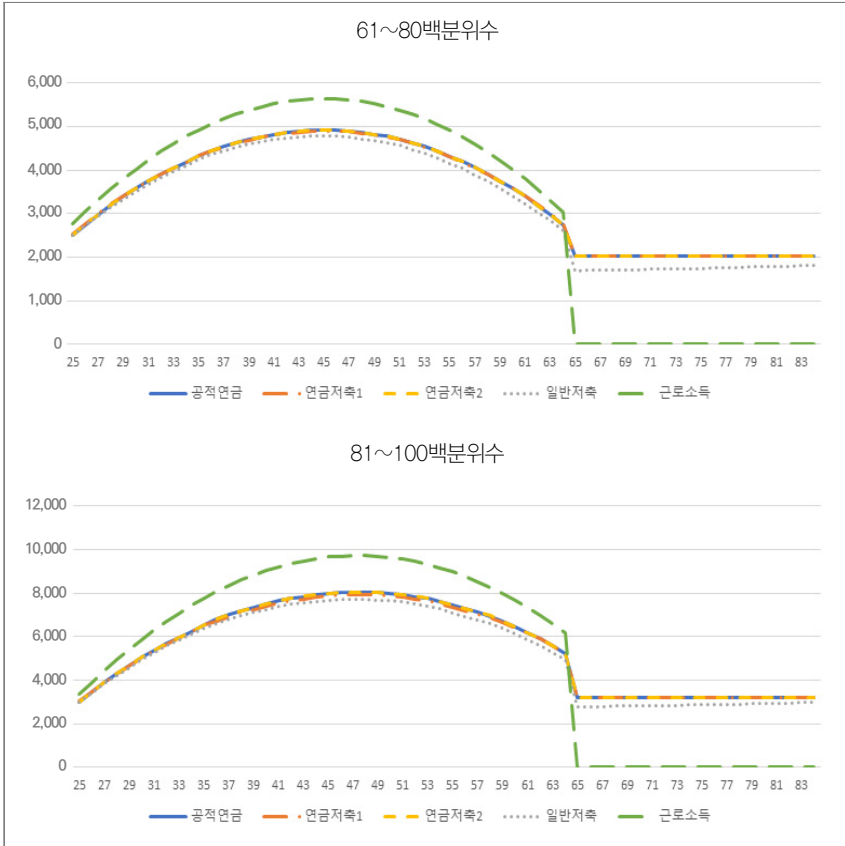
[그림 IV-27] 소득수준별 공적연금과 연금저축의 생애 가처분소득 궤적 비교

(단위: 만원, 세)



[그림 IV-27]의 계속

(단위: 만원, 세)

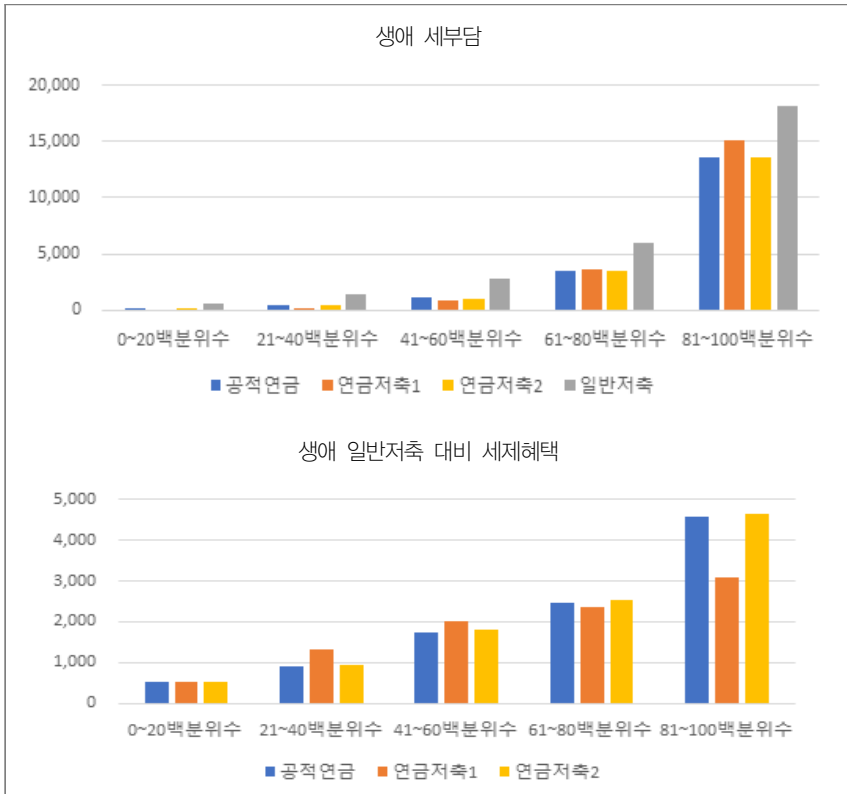


주: 연금저축1은 현행 방식, 연금저축2는 공적연금과 동일한 방식으로 과세  
 자료: 저자 작성

[그림 IV-28]은 소득수준별 공적연금과 연금저축의 생애 세부담과 세제혜택을, [그림 IV-29]는 기여, 운용, 수급단계별로 각 연금과세를 적용했을 경우 소득수준별 생애 세부담과 세제혜택을 보여준다. 눈에 띄는 점은 소득수준에 따라 공적연금과 연금저축 간 생애 세부담 또는 생애 세제혜택의 격차가 다르게 나타난다는 사실이다. 소득 0~20백분위수 구간의 경우 일반저축 대비 생애 세제혜택은 공적연금 530만원, 연금저축 532만원으로 비슷한 수준이다. 소득 21~40백분위수 구간과 소득 41~60백분위수 구간의 경우 연금

저축의 생애 세제혜택이 공적연금의 생애 세제혜택보다 크게 나타나며 그 격차도 상당한 정도이다. 구체적으로 소득 21~40백분위수 구간의 생애 세제혜택은 공적연금의 경우 922만원, 연금저축의 경우 1,329만원이며, 소득 41~60백분위수 구간에서는 공적연금 1,745만원, 연금저축 1,998만원이다. 소득 61~80백분위수 구간과 소득 81~100백분위수 구간에서는 공적연금의 생애 세제혜택이 연금저축의 세제혜택보다 작게 나타난다. 소득 61~80백분위수 구간 생애 세제혜택은 공적연금 2,466만원, 연금저축 2,373만원이고, 소득 81~100백분위수 구간의 경우 공적연금 4,557만원, 연금저축 3,100만원이다.

[그림 IV-28] 소득수준별 공적연금과 연금저축의 생애 세부담 및 세제혜택 비교  
(단위: 만원)



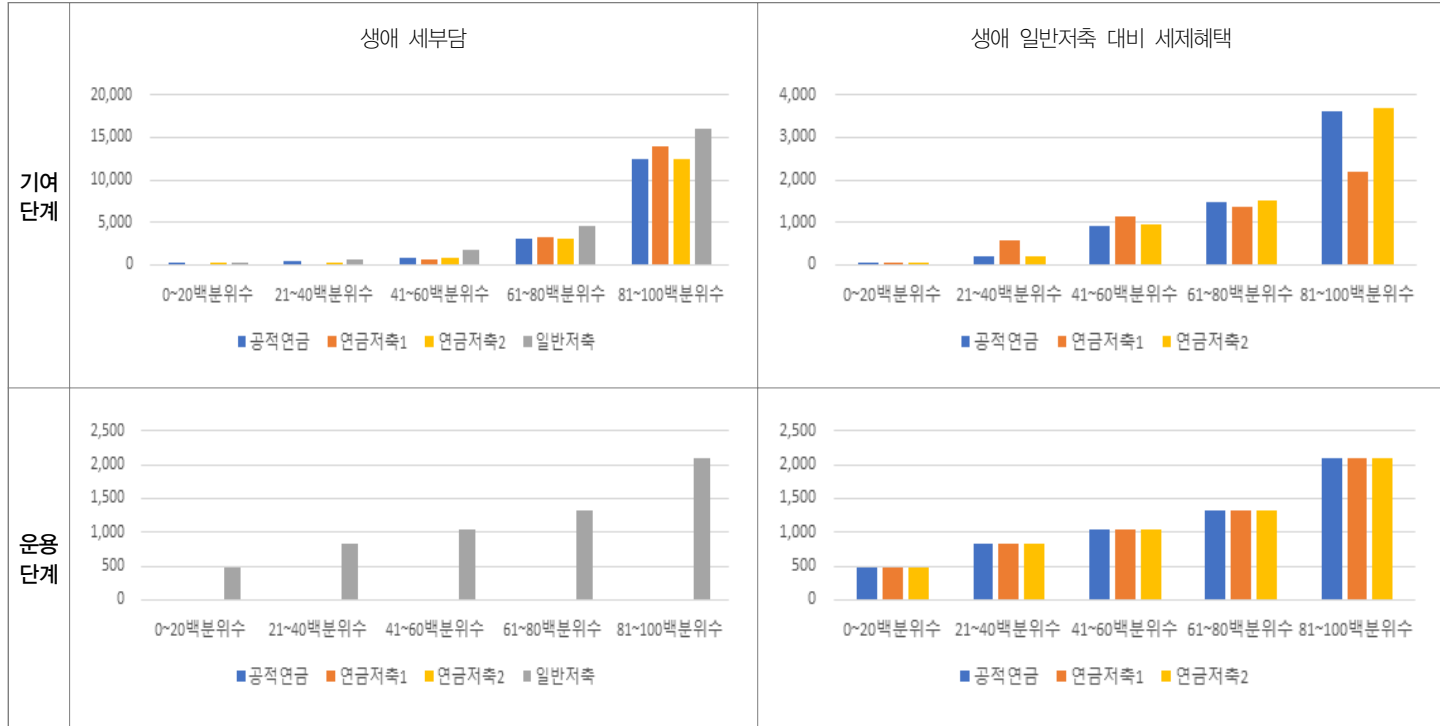
주: 할인을 3% 적용. 연금저축1은 현행 방식, 연금저축2는 공적연금과 동일한 방식으로 과세 자료: 저자 작성

단계별 생애 세제혜택을 보면, 공적연금과 연금저축 간 생애 세부담 또는 생애 세제혜택의 격차는 기여단계에서 나타나는 두 연금유형 간 격차에서 비롯됨을 알 수 있다. 기여단계 생애 세제혜택의 소득수준별 패턴은 앞서 살펴본 생애 세제혜택의 소득수준별 패턴과 유사하다. 하지만 운용 및 수급 단계에서는 공적연금과 연금저축 간 생애 세제혜택의 차이가 없거나 크지 않다. 이러한 결과는 연금저축 세액공제의 혜택이 소득수준이 높아질수록 작아지도록 설계되었기 때문에 나타난 것으로 판단된다.

연금저축에 대한 과세방식을 공적연금과 동일하게 전환하면 연금저축의 생애 세부담 및 세제혜택은 공적연금의 경우에 가까워진다. 이는 고소득구간에서는 생애 세부담이 감소하고 저소득구간에서는 생애 세부담이 증가함을 시사한다.

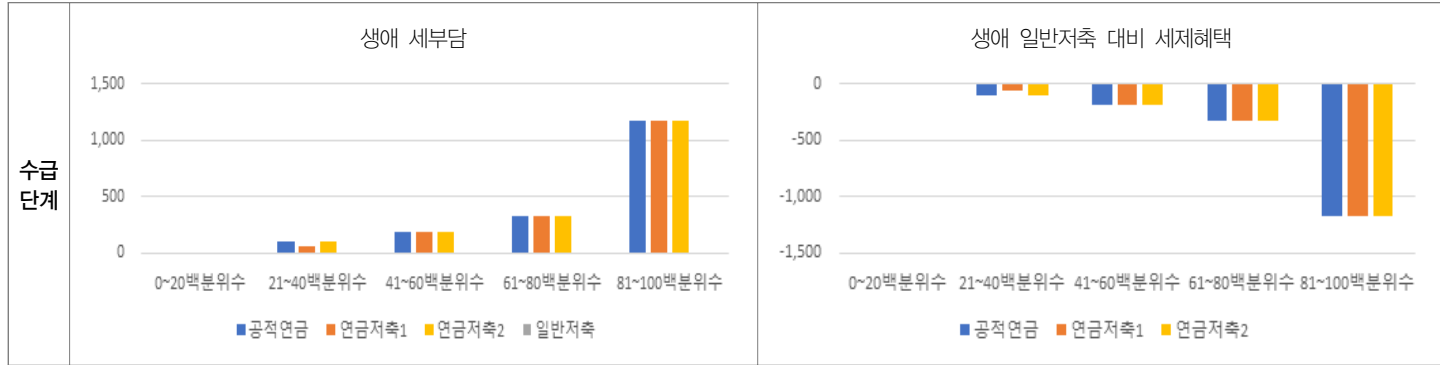
[그림 IV-29] 소득수준별 공적연금과 연금저축의 단계별 생애 세부담 및 세제혜택 비교

(단위: 만원)



[그림 IV-29]의 계속

(단위: 만원)

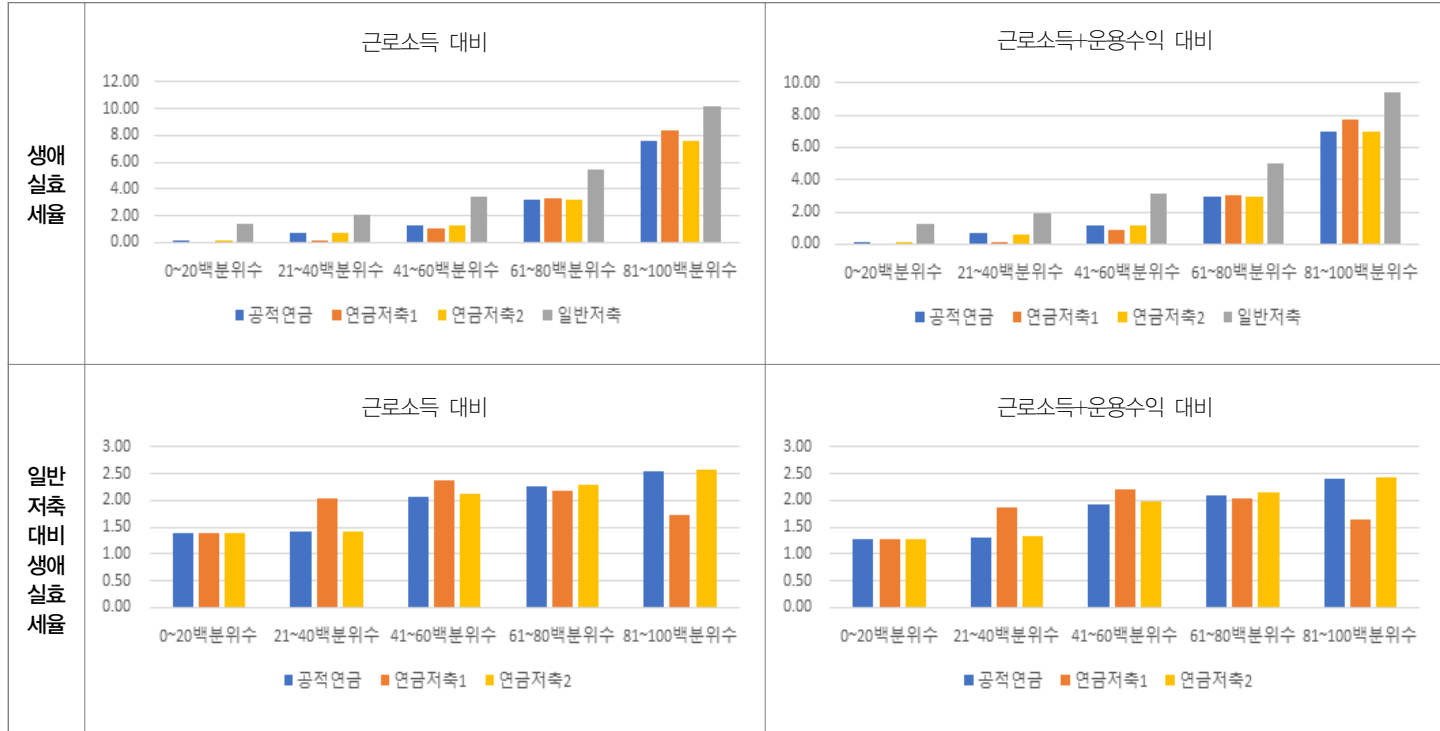


주: 할인율 3% 적용. 연금저축1은 현행 방식, 연금저축2는 공적연금과 동일한 방식으로 과세  
 자료: 저자 작성

[그림 IV-30]은 공적연금과 연금저축의 생애 실효세율과 세제혜택의 비율을 소득수준별로 보여준다. 앞서 살펴본 소득수준별 생애 세부담 및 생애 세제혜택과 유사한 결과가 확인된다. 구체적으로 살펴보면 소득 0~20백분위수에서는 생애 세부담이 거의 없기 때문에 연금유형에 상관없이 실효세율이 0.00%로 나타나고, 일반저축 대비 생애 실효세율과 생애 세제혜택 비율은 연금유형 간 차이가 미미하다. 소득 21~40백분위수와 41~60백분위수에서는 연금저축의 생애 실효세율이 공적연금의 생애 실효세율보다 낮은 수준으로 나타나고, 일반저축 대비 생애 실효세율과 생애 세제혜택 비율의 경우 연금저축이 공적연금보다 높은 수준이다. 소득 61~80백분위수와 81~100백분위수에서는 연금저축의 생애 실효세율이 공적연금의 생애 실효세율보다 높은 수준으로 나타나고, 일반저축 대비 생애 실효세율과 생애 세제혜택 비율의 경우 연금저축이 공적연금보다 낮은 수준이다. 연금저축 과세방식을 공적연금처럼 바꾸면 이러한 공적연금과 퇴직연금 간 차이는 거의 사라지는 것으로 나타난다.

[그림 IV-30] 소득수준별 공적연금과 연금저축의 생애 실효세율 및 세제혜택 비율 비교

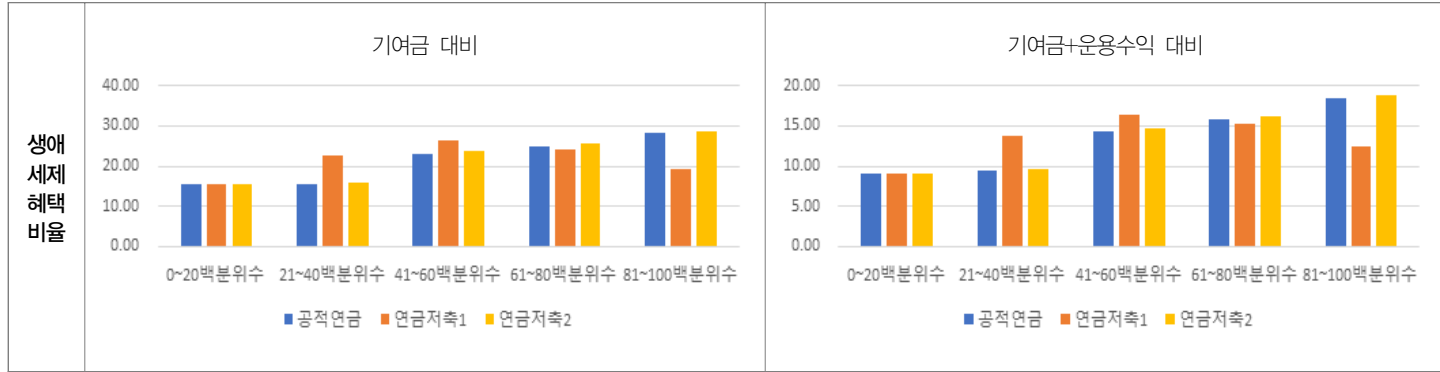
(단위: %)





[그림 IV-30]의 계속

(단위: %)



주: 할인율 3% 적용. 연금저축1은 현행 방식, 연금저축2는 공적연금과 동일한 방식으로 과세  
 자료: 저자 작성

---

## V. 결론 및 정책 시사점

---

본 연구는 우리나라의 다양한 연금제도의 과세방식을 살펴보았다. 우리나라의 연금과세는 기본적으로 포괄소득과세(comprehensive income tax)가 아닌 소비지출과세(expenditure tax) 방식을 따른다. 소비지출과세 방식은 운용단계에서 발생하는 수익에는 과세하지 않고, 기여단계 또는 수급단계에서 발생한 소득에만 과세하는 TEE 또는 EET 방식을 의미한다. 다른 일반적인 저축과 달리 연금은 안정적인 노후 생활을 위해 근로기간의 소비를 은퇴 이후인 먼 미래의 소비로 이전하기 위한 목적이 뚜렷하기 때문에 현재소비와 미래소비 간의 선택에 중립성을 보장하는 소비지출과세 방식이 타당한 것으로 판단된다. 특히 장기간 거치한 후 수급하는 연금의 특성상 물가상승으로부터 연금의 실질가치를 보존하는 것이 중요한데, 물가상승률이 반영된 운용수익을 과세하지 않는 소비지출과세 방식은 물가상승률로 인한 연금의 실질가치의 하락에서 자유롭다는 장점이 있다.

TEE 방식과 EET 방식은 모두 소비지출과세 방식이지만 서로 간에 장단점이 있다. 과세제도가 변하지 않고 소득세율이 소득의 수준이나 종류와 관계 없이 단일세율로 일정하다면 TEE 방식과 EET 방식은 사실상 동일한 제도이다. 이처럼 현실이 단순하다면 연금 가입자의 입장에서 TEE 방식으로 기여단계에서 과세하든 EET 방식으로 수급단계에서 과세하든 소득세를 차감한 처분가능소득의 현금흐름이 동일하기 때문이다. 그러나 현실은 이처럼 단순하지 않다. 소득세는 누진적인 구조로 설계되어 있고, 근로소득이나 아니면 연금소득이나에 따라서도 세율과 공제제도 등 과세제도가 다를 수도 있다. 제Ⅳ장 시뮬레이션 분석에서 살펴본 바와 같이 기여단계에서는 소득수준이 높아 높은 세율로 과세하고 수급단계에서는 소득수준이 낮아 낮은 세율로 과세한다면 TEE 방식보다 상대적으로 낮은 세율로 과세하는 EET 방식이 가

입자에게 유리하다. 다만 이는 소득세율 등 소득세제가 미래에도 변하지 않고 현재보다 미래의 소득수준이 낮을 때 그러한데, 만약 미래에 소득세율이 크게 인상되거나 미래 자신의 소득수준이 현재보다 높아질 가능성이 있다면 EET 방식이 불리할 수 있는 위험이 존재한다. 즉, TEE 방식은 세금에 대한 불확실성이 없지만 EET 방식은 불확실성이 있다는 차이가 있다. 이뿐만 아니라 TEE 방식과 비교해 EET 방식은 연금의 적립금을 더 위험하게 운영할 유인을 제공한다는 차이가 있다(Romaniuk, 2013).

우리나라의 연금과세 방식을 살펴보고 시뮬레이션 분석을 수행한 결과, 다음의 세 가지 특징이 나타났다. 첫째, 임의가입하는 개인연금에는 EET 방식의 과세체계가 없다. 의무가입하는 공적연금과 퇴직연금의 사용자 납입분에 대해서는 EET 방식으로 과세한다. 하지만 임의가입하는 개인형 퇴직연금(IRP)과 연금계좌는 tEt 또는 TEE 방식으로 과세하고 연금보험 또한 일정한 요건을 충족하면 TEE 방식으로 과세한다. 따라서 연금 가입자가 EET 방식의 연금상품에 임의로 가입하고 싶어도 그럴 수 없다. 또한 의무가입인 공적연금과 퇴직금은 납입액 규모를 개인이 선택하는 것이 아닌 법정 연금보험료를 등에 의해 정해진 금액으로만 납입할 수 있어 추가 납입하는 데 제약이 크다. 따라서 연금 가입자가 EET 방식으로 더 많은 현재의 소득 또는 소비를 미래로 이전하고 싶어도 그러한 연금계좌에 추가로 납입하기는 매우 어려운 구조이다.

둘째, 퇴직연금의 수급단계에 적용되는 과세방식이 매우 복잡하다. 퇴직연금 중 퇴직소득 이연금에 해당하는 부분을 일시금이 아닌 연금으로 수령하더라도 연금소득세가 아닌 퇴직소득세로 과세한다. 그러나 같은 퇴직연금 계좌에서 수령하는 연금이라도 운용수익과 세액공제 혜택을 받은 개인이 납입한 금액에 해당하는 연금 수령액은 연금계좌 수령액처럼 3~5% 또는 15%의 분리과세와 종합과세 중 선택할 수 있다. 즉, 같은 퇴직연금 내에서 이원화된 과세방식을 택하고 있어 과세제도가 매우 복잡하다. 한편 이러한 개인 연금의 수급단계 과세방식은 국민연금 등 공적연금이 수급단계에서 종합소득세로 과세하는 것과는 다르다.

셋째, 퇴직연금의 퇴직소득 이연금을 연금으로 수령할 때 세부담이 크게 낮아져 다른 연금제도와의 과세형평성이 악화된다. 현행 제도는 사용자가 부담한 퇴직소득 이연금을 연금으로 수령할 때 퇴직소득세로 과세하면서 30~40%의 세액을 감면한다. 세액감면율이 높은 이유는 퇴직소득세 부담이 너무 낮아 퇴직연금을 일시금이 아닌 연금으로 수령하도록 유도하기 위해서는 세액감면율을 높게 설정할 수밖에 없기 때문으로 해석된다. 즉, 낮은 퇴직소득세에 높은 세액감면율을 추가로 적용하니 다른 연금과 비교해 퇴직연금의 퇴직소득 이연금을 연금으로 수령할 때 세부담이 크게 낮아진다. 특히 이러한 특징은 소득수준이 높을 때 더 두드러지게 나타난다.

이러한 우리나라 연금과세제도의 특징에 기반하여 연금과세제도 간 과세형평성 제고는 개인연금 과세제도의 다양화와 퇴직연금 과세제도의 단순화, 그리고 퇴직소득세 강화를 통해 달성할 수 있을 것으로 판단된다. 다만 이러한 정책은 연금의 중요한 기능인 안정적인 노후소득 보장을 유지하는 범위 내에서 이루어질 필요가 있다. 이를 위해 현재는 개인연금 과세방식의 경우 TEE와 tEt 방식 중 하나를 선택할 수 있는데 EET 방식도 선택할 수 있도록 하는 방안도 고려할 필요가 있다. 앞서서도 언급했듯이 EET, TEE, tEt 방식의 연금과세 방식에는 각각 장점이 존재한다. EET 방식은 일반적으로 한계세율이 낮은 시점에 과세하기 때문에 세부담이 낮을 가능성이 높다. 반면 TEE 방식은 현재의 세율이 높을 수 있지만 미래 과세제도의 변화 등에 따른 세부담 변화의 위험이 없다. 그리고 tEt 방식은 기여단계에서 소득공제가 아닌 세액공제하기 때문에 한계세율이 세액공제율보다 낮은 저소득층에 유리하다. 따라서 개인연금의 경우 시장에 다양한 과세방식의 연금상품이 존재하고 연금 가입자가 자신의 상황에 맞게 선택할 수 있도록 한다면 가입자의 후생 수준이 높아질 수 있다. 특히 연금과세제도를 포함한 연금제도의 가장 중요한 목적이 연금가입과 납입을 통한 노후소득 보장인데, 개인이 다양한 연금과세제도 중 유리한 방식을 선택하도록 한다면 더 많은 가입자가 연금에 가입 및 납입하여 연금자산을 형성하도록 유인하는 효과가 있을 것으로 기대된다.

개인연금의 과세방식으로 EET 방식을 추가하는 구체적인 방안은 다음과 같이 생각해 볼 수 있다. 우선 개인이 개인형 퇴직연금(IRP)이나 연금저축에 납입할 때 과세방식을 선택하도록 하는 것이다. 현재는 TEE와 tEt 방식 중 하나를 선택할 수 있는데, 여기에 EET 방식도 추가하는 것이다. 그러나 한 연금계좌 내에서 다양한 과세방식이 혼재된다면 수급단계에서 연금급여를 과세방식별로 구별해야 하는 등 복잡한 문제가 발생한다. 따라서 이보다는 연금저축은 현행과 같이 tEt 방식으로 과세하고 개인형 퇴직연금(IRP)은 EET 방식으로 과세하여 개인연금 상품별로 과세방식을 달리하는 방안을 고려할 수 있다. 현재 기업이 납입하는 퇴직연금은 이미 EET 방식으로 과세되고 있으므로, 개인형 퇴직연금(IRP)에도 동일한 방식이 적용될 경우 퇴직연금 전체의 과세체계를 단순화할 수 있다는 장점이 있다.

개인형 퇴직연금(IRP)의 과세방식을 EET 방식으로 전환하는 것에 대하여 다음과 같은 비판이 있을 수 있다. 첫 번째로 개인연금 과세방식의 다양화가 조세제도의 단순성을 해칠 수도 있다는 점이다. 그러나 개인형 퇴직연금(IRP)의 과세방식을 EET 방식으로 전환하는 것은 기업형 퇴직연금과 과세방식을 일치시키는 것이기 때문에 개인연금의 과세방식을 다양화하면서 조세제도의 단순화도 동시에 이룰 수 있다. 두 번째로 TEE 방식과 비교해 EET 방식은 위험한 투자를 유도하여 자칫 연금의 노후소득 보장 기능을 해칠 수 있다는 점이다. 그러나 연금저축과 달리 개인형 퇴직연금(IRP)의 경우 적립금에서 위험자산에 투자할 수 있는 비중에 한도(70%)를 두고 안정적인 투자를 유도하기 때문에 EET 방식의 단점을 보완할 수 있을 것으로 판단된다.

개인형 퇴직연금(IRP)을 포함한 퇴직연금 전체를 EET 방식으로 과세한다면 수급단계의 과세방식을 일치시켜 단순화하는 방안도 고려할 수 있다. 이때 통일된 과세방식은 공적연금과 같이 종합소득과세가 원칙이 되어야 한다. 다만 퇴직연금을 수급단계에서 종합소득세로 과세한다면 퇴직소득 이연금을 연금으로 수령할 유인이 매우 약해질 수 있다. 종합소득세보다 퇴직소득세 부담이 더 낮을 수 있기 때문이다. 따라서 퇴직연금을 EET 방식으로 과세하더라도 수급단계에서 무조건 종합소득과세를 적용하기보다는 현재의

연금저축과 같이 분리과세와 종합과세 중 세부담이 낮은 방식을 선택하도록 하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 그렇더라도 현행 퇴직소득세의 실효세율이 낮아 퇴직소득 이연금을 연금으로 수령하도록 유도하는 효과가 충분하지 않기 때문에 퇴직소득세의 실효세율을 현행보다 강화할 필요가 있다. 동시에 퇴직소득세를 강화하는 데에는 현실적인 한계가 있을 수 있어 퇴직연금의 일시금 수령 요건을 강화하는 방안도 병행할 필요가 있다.

기여단계에서 세액공제를 적용하는 연금저축의 수급단계 과세는 현행 제도와 유사한 틀을 유지하는 것이 적절할 것으로 판단된다. 특히 기여단계의 세액공제율과 수급단계의 분리과세 표준세율을 동일하게 설정한다면 기여단계에 납부하지 않은 만큼의 소득세를 수급단계에 납부하는 것이기 때문에 과세이연이라는 제도적 취지에도 부합한다. 한편 연금소득이 낮은 계층에게 저율로 분리과세하는 것은 납세의 편의성을 높일 뿐만 아니라 개인연금 활성화와 안정적인 노후소득 보장에도 기여할 수 있을 것으로 기대된다. 같은 맥락에서 저율과세나 표준세율과세가 종합소득과세보다 세부담이 크면 종합소득과세를 선택할 수 있도록 허용하는 것도 노후소득 보장을 위한 유효한 정책 수단이 될 수 있다.

개인연금을 *IRR* 방식으로 과세할 때 기여단계에서 세액공제를 하는데, 이때 세액공제율을 단일공제율로 설정하는 방안도 고려할 필요가 있다. 현재 근로소득만 있을 경우 총급여액이 5,500만원을 초과하거나 근로소득 외 다른 소득이 있을 경우 종합소득금액이 4,500만원을 초과하면 세액공제율은 12%이다. 그리고 수급단계에서 연금 수령액이 1,500만원을 초과하고 분리과세를 선택하면 이때 세율은 15%이다. 이는 기여단계에서 제공된 세제혜택보다 수급단계에서 더 많은 세부담이 발생하는 구조로 연금 활성화라는 정책 취지에 어긋나는 측면이 있다. 물론 개인이 이러한 세부담을 예상하여 기여단계에서 세액공제를 신청하지 않으면 수급단계에서 비과세되기 때문에 이러한 문제가 발생하지 않는다. 그러나 대부분의 납세자는 연금보험료를 납입하는 시점에 미래의 소득수준이나 과세구간을 정확히 예측하기 어려울뿐더러 이러한 제도를 정확히 이해하고 세액공제 신청 여부를 판단하는 것도 쉽지 않다. 현재 총급여액 또는 종합소득금액이 각각 5,500만원이나 4,500만

원을 초과하지 않으면 세액공제율은 분리과세 세율과 동일한 15%인데, 소득 수준과 상관없이 세액공제율을 15%로 통일한다면 기여와 수급단계의 과세 간 불균형 문제가 해소될 것으로 판단된다.

마지막으로 공적연금의 기여단계에서 근로자 납입분의 면세 방법으로 소득공제가 아닌 비과세 방식을 고려할 수 있다. 우리나라의 소득세 공제제도 중 총급여액에 영향을 받는 제도들이 있다. 이로 인해 EET 방식에서 기여단계의 면세를 비과세 방식으로 적용하느냐, 아니면 소득공제 방식으로 적용하느냐에 따라 실제 세부담이 달라진다. EET 방식은 현재의 소득을 미래에 실현하면서 세부담도 미래로 이연하는 것이기 때문에 연금보험료가 현재의 세부담에 영향을 미치지 않도록 하는 것이 EET 방식의 본래 취지에 부합한다. 하지만 총급여액이 소득세에만 영향을 미치는 것이 아니기 때문에 조세제도의 안정성을 고려하면 비과세 방식은 제한적으로만 적용하는 것이 바람직하다. 따라서 의무가입이고 개인이 연금보험료를 자유롭게 선택할 수 없는 공적연금에 한해, 해당 연도 소득에 대해 근로자가 부담한 연금보험료를 비과세 소득으로 분류하는 방안을 검토할 수 있다.

〈표 V-1〉 중장기적인 연금과세 방향 예시

구분	과세 유형	과세제도	
		기여단계	수급단계
공적 연금	EET	직장가입자 사용자 납입분 • 근로자: 비과세 • 사용자: 손금산입 본인 납입분: 비과세(소득공제)	〈연금수령〉 종합소득과세 〈연금외수령〉 강화된 퇴직소득과세
퇴직 연금 IRP	EET	• 사용자 납입분 - 근로자: 비과세 - 사용자: 손금산입 • 본인 납입분: 소득공제 - 연간 IRP 소득공제 한도 설정	〈연금수령〉 분리과세와 종합소득과세 중 선택 • 분리과세: 연간 일정 수령액 - 이하: 저율과세 - 초과: 표준세율과세 • 종합소득과세
연금 저축	tEt	• 본인 납입분: 세액공제 - 연간 연금저축 공제 납입액 한도 설정 - 단일 세액공제율	〈연금외수령〉 • 퇴직소득 이연금 부분: 강화된 퇴직 소득과세 • 그 외 부분: 기타소득세 분리과세
IRP 연금 저축	TEE	〈IRP 소득공제 미적용 또는 연금저축 세액공제 미적용 납입액〉 종합소득과세	〈연금수령〉 비과세 〈연금외수령〉 운용수익에 대해 분리과세
연금 보험	TEE	종합소득과세	10년 이상 유지 시 비과세 요건 미충족 시 이자소득과세

주: 연금수령 시 운용단계는 모두 비과세

자료: 저자 작성



---

## 참고문헌

---

- 강성호 · 류건식 · 김동겸, 『퇴직연금 환경변화와 연금세제 개편 방향』, 연구 보고서 2017-16, 보험연구원, 2017. 12.
- \_\_\_\_\_, 『여성 관련 연금정책 평가와 개선 방향』, 연구보고서 2018-20, 보험연구원, 2018. 10.
- 국회예산정책처, 『4대 공적연금 장기 재정전망』, 2020. 7.
- 기획재정부, 『조세개요 2023』, 2023.
- 김갑래 · 황세운, 『연금세제의 특성분석 및 개선방향』, 조사보고서 24-01, 자본시장연구원, 2024.
- 김광운 · 이영환, 「노후소득보장을 위한 퇴직연금과세에 관한 연구」, 『의정논총』, 제8권 제2호, 한국의정연구회, 2013, pp. 235~265.
- 김수성, 「퇴직연금제도의 활성화를 위한 연금소득 과세 개선방안」, 『조세연구』, 제10-1집, 한국조세연구포럼, 2010, pp. 378~422.
- 김원식 · 김우철 · 김상봉 · 김재현, 「우리나라 사적연금세제의 정책방향」, 『재정학연구』, 제9권 제4호, 한국재정학회, 2016, pp. 33~58.
- 김진수, 『고령사회에 대비한 연금소득세제의 개편방향』, 연금소득세제 개편방향 공청회 발표자료, 한국조세연구원, 2012. 7.
- 김진수 · 김재진, 『퇴직연금 과세제도에 관한 연구』, 연구보고서 07-12, 한국조세연구원, 2007.
- 김진수 · 배준호, 「퇴직연금의 정착을 위한 합리적 과세방안」, 『세무학연구』, 제23권 제3호, 한국세무학회, 2006, pp. 257~289.
- 문성훈 · 김수성, 「고령화 사회의 연금 수급 선택 유인을 위한 연금소득 과세 개선방안」, 『세무와회계저널』, 제15권 제6호, 한국세무학회, 2014, pp. 143~182.

- 보건복지부, 『연금개혁 추진계획』, 보도자료(「정부, 상생의 연금개혁안으로 개혁 논의 본격 시동」, 2024. 9. 4.)의 별첨자료, 2024. 9.
- 성명재, 「소득계층별·연령별 소득 분포분석을 통해 살펴본 소득분배 구조의 현황」, 『재정포럼』, 제82호, 한국조세연구원, 2003. 4, pp. 34~47.
- \_\_\_\_\_, 『우리나라 빈곤율의 변화추이와 정책방향: 소득분포 특성 고찰과 가상패널 구축을 통해 살펴본 빈곤추이와 정책시사점』, 연구보고서 05-01, 한국조세연구원, 2005. 11.
- \_\_\_\_\_, 『소득자산부채 결합분포 분석 및 정책적 함의 연구』, 연구보고서 11-03, 한국조세연구원, 2011a. 12.
- \_\_\_\_\_, 「우리나라 소득이동성 변화추이 분석」, 『재정포럼』, 제177호, 한국 조세연구원, 2011b. 3, pp. 47~63.
- 오종현·신상화·성명재, 『생애소득에 기초한 조세재정정책의 수혜와 부담 추정 연구』, 연구보고서 20-03, 한국조세재정연구원, 2020. 12.
- 이상엽·윤성주, 『연금저축 과세특례제도의 효과분석 및 정책적 시사점』, 연구보고서 18-04, 한국조세재정연구원, 2018. 12.
- 임성중, 「연금소득 및 퇴직소득 세제의 합리적 개선방안에 관한 연구」, 『경영과 정보연구』, 제36권 제1호, 대한경영정보학회, 2017, pp. 215~232.
- 전병목·김도형, 『연금계좌세액공제』, 2022 조세특례 심층평가(11), 한국조세재정연구원, 2022. 9.
- 전병욱·정재현·김노창, 「퇴직연금제도의 과세문제에 관한 연구」, 『세무와 회계저널』, 제11권 제4호, 한국세무학회, 2010, pp. 67~92.
- 정원석·강성호·이소양·전예지, 『공적연금 개혁기 사적연금의 활성화 방안』, 연구보고서 2023-12, 보험연구원, 2023. 9.
- 정원석·이선주, 『연금세제 효과연구: 세제변화와 연금저축 행태를 중심으로』, 연구보고서 2017-19, 보험연구원, 2017. 12.
- 통계청, 「장래인구추계: 2022~2072년」, 보도자료, 2023. 12.

## 〈외국 문헌〉

Dilnot, Andrew, and Paul Johnson, “The taxation of private pensions,” *IFS Report*, No. R43, 1993.

Romaniuk, Katarzyna, “Pension fund taxation and risk-taking: should we switch from the EET to the TEE regime?,” *Annals of Finance*, 9(4), 2013, pp. 573~588.

OECD, *OECD Pensions Outlook 2024*, 2024.

## 〈통계자료 및 누리집〉

국민연금공단 블로그, 「3층 연금으로 다지는 든든한 나의 미래」, [https://m.blog.naver.com/pro\\_nps/221492855372](https://m.blog.naver.com/pro_nps/221492855372), 검색일자: 2024. 10. 15.

예금보험공사 블로그, 「3층 연금보장」, <https://m.blog.naver.com/happykdic/220024260222>, 검색일자: 2024. 10. 15.

통계청·한국은행·금융감독원, 「가계금융복지조사」, 『소득분배지표(연령계층별)』, 국가통계포털(KOSIS), [https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1HDA1F06&conn\\_path=I2](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1HDA1F06&conn_path=I2), 검색일자: 2024. 5. 21.

## 연금과세의 형평성에 관한 연구

---

오종현 · 권성준

본 연구는 우리나라의 다양한 연금제도 간 과세형평성을 개선하기 위한 정책 방안을 제시한다. 이를 위해 본 연구는 먼저 우리나라의 연금과세제도를 살펴보았다. 그리고 가상의 생애소득과 연금제도를 가정한 뒤 연금과세제도를 달리한 시뮬레이션 분석을 통해 우리나라의 연금과세제도 중 과세형평성을 악화시키는 요인을 식별하였다. 분석 결과, 임의가입하는 개인연금에는 과세방식으로 EET 방식이 없으며, 퇴직연금의 수급단계 과세방식이 매우 복잡하고, 퇴직연금의 퇴직소득 이연금을 연금으로 수급할 때 종합소득이 아닌 퇴직소득으로 과세하여 세부담이 크게 낮아 다른 연금과의 과세형평성이 악화된다는 특징이 발견되었다. 이에 본 연구는 연금과세제도의 개선 방안으로 개인형 퇴직연금(IRP)을 포함한 전체 퇴직연금을 EET 방식으로 과세하면서 수급단계의 과세방식을 연금저축과 일치시키는 방안을 제시하였다. 이를 통해 임의가입하는 개인연금에서도 과세방식으로 EET 방식을 선택할 수 있고, 퇴직연금의 수급단계 과세방식을 단순화할 수 있다. 그러나 퇴직연금을 일시금이 아닌 연금으로 수령하도록 유인하기 위해서는 퇴직소득세 강화와 퇴직연금의 일시금 수령 요건 강화도 병행할 필요가 있다.

## A Study on the Equity of Pension Taxation

---

Jonghyeon Oh and Sungjoon Kwon

This study proposes policy measures to improve the tax equity among the various pension systems in South Korea. To do this, the study first examines South Korea's pension taxation system. Then, by assuming hypothetical lifetime income and pension systems, it identifies factors that worsen tax equity in South Korea's pension taxation system through simulation analysis with different tax treatments. The analysis found that the voluntary individual pension plans do not use the EET(Exempt-Exempt-Taxed) tax method, the taxation system for the payout stage of retirement pensions is very complex, and the taxation of retirement income from deferred retirement benefits is significantly lower due to being taxed as retirement income instead of comprehensive income, thus worsening tax equity between different pension systems. Based on these findings, this study suggests improving the pension taxation system by applying the EET method to all retirement pensions, including individual retirement pensions (IRPs), and aligning the taxation method in the payout stage with that of pension savings. This would allow for the option of using the EET method in voluntary individual pensions and

simplify the taxation system for the payout stage of retirement pensions. However, to incentivize receiving retirement pensions as annuities rather than lump-sum payments, it is necessary to strengthen the retirement income tax and tighten the requirements for lump-sum withdrawals from retirement pensions.

## ■ 저자약력

### 오종현

한양대학교 경제학 학사  
미국 The Ohio State University 경제학 박사  
현, 한국조세재정연구원 연구위원

### 권성준

고려대학교 경영학 · 통계학 학사  
미국 The Ohio State University 경제학 박사  
현, 한국조세재정연구원 부연구위원

### 자료 수집 및 정리

김상현 한국조세재정연구원 선임연구원

이희선 한국조세재정연구원 연구원

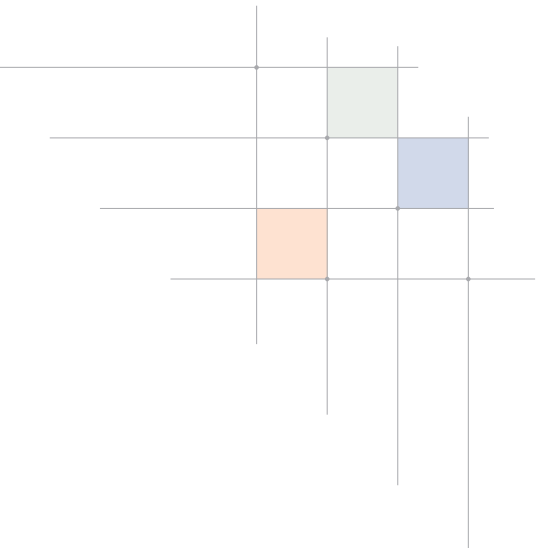
연구보고서 24-01

## 연금과세의 형평성에 관한 연구

발행	행	2024년 12월 31일
저자	자	오종현 · 권성준
발행인	이	영
발행처	처	한국조세재정연구원
주소	소	30147 세종특별자치시 시청대로 336
전화	화	(044)414-2114(대)
홈페이지	지	www.kjpt.re.kr
등록	록	1993. 7. 15. 제2014-24호
정가	가	16,000원
조판 및 인쇄	일	지사
I S B N		979-11-6655-310-3 93320

© 한국조세재정연구원 2024 \* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.

본 보고서는 친환경 용지를 사용하여 인쇄되었습니다.



KOREA INSTITUTE  
OF PUBLIC FINANCE

**kipf 한국조세재정연구원**

30147 세종특별자치시 시청대로 336

TEL: (044)414-2114(대) www.kipf.re.kr



값 16000 원

93320

9 791166 553103

ISBN 979-11-6655-310-3