Ⅳ 기금형 퇴직연금 도입 영향과 정책방향

1. 기금형 퇴직연금의 도입과 영향

2022년 우리나라는 중퇴기금, 적립금운용위원회 제도의 도입으로 사업장 규모별, 제도유형 등 가입자 특성별로 구분된 기금형은 이미 도입된 것으로 볼 수 있다. 이제 일반적이고 보편적 의미의 기금형이 도입될 것인지에 대한 논의가 남아 있는 상황이다. 그 도입 가능성은 중퇴기금과 적립금운용위원회, 그리고 연금심의위원회와 같은 기금형 특성을 갖는 제도들의 성과와 평가에 달려있을 것이다. 여기서는 이러한 기금형 도입이 퇴직연금 사업자 시장에 어떤 영향을 미칠지에 대해 살펴본다.

첫째, 중퇴기금제도 도입은 근로복지공단의 시장지배력을 증가시킬 것으로 예상된다. 즉, 30인 이하 중소기업은 중퇴기금 운영이 가능해졌는데, 앞의 〈표 Ⅱ-6〉에 의하면 전체 대상 사업장에서 30인 미만 사업장이 94.2%(근로자 기준 40%)를 차지한다는 점에서 근로복지공단의 시장 범위는 확대되었다. 또한 중퇴기금을 독점적으로 운영하고 집합투자운용(CDC)이 가능하며, 공공성 등을 고려할 때 근로복지공단의 시장지배력은 증가할 것으로 판단된다. 그러나 2020년 DC형으로 운영되는 30인 미만 사업장(근로자 140만 명)에서 근로복지공단을 사업자로 선정한 가입자는 41만 명으로 전체의 29% 수준이다. 이는 중퇴기금제도 도입으로 근로복지공단의 시장 확대가능성은 증가하였으나 현실적 확장성은 속단하기는 어렵다는 점을 시사한다. 관련하여 중퇴기금 지원은 3년간 한시적으로 시행되고, 공단의 지배력은 지원금에 상당 부분 의존할 가능성이 크기 때문이다. 한편 근로복지공단의 운영 특성상 운용관리업무만 수행하고 자산관리업무 등 운용은 여전히 금융회사에 위탁할 것이고 또한 퇴직금의 퇴직연금 전환 등 퇴직연금 시장의 성장과 함께 근로복지공단과 금융업권의 상생도 기대되는 측면이 있다.

둘째, 300인 이상 DB형 사업장에 대한 적립금운용위원회 제도의 도입 의무화는 대기업의 퇴직연금사업자 선택을 변화시킬 수 있다. 다만, 동 제도의 특성상 기금형 준하여 운영되나 기본적으로 계약형 체계라는 점에서 사업자가 대체될 수는 있어도 없어지는 것은 아니다. 그런데, 우리나라 퇴직연금 시장은 사업자와 계열사 간 내부시장이 구축되어 있어 동

제도의 도입으로 사업자 변경이 그리 많지는 않을 것으로 판단된다. 다만, 적극적 투자성향을 보일 적립금운용위원회에 대해 효과적으로 보조할 사업자가 유리할 것으로 예상된다는 점에서 금융투자회사가 상대적으로 유리해 질 것으로 보인다.

셋째, 중퇴기금, 적립금운용위원회와 별도로 보편적 기금형이 도입되더라도 사업자 시장 변화는 장기적으로 나타날 것으로 예상된다. 앞서 미국·영국 등의 사례에서 살펴본 바와 같이 기금형이 도입되더라도 DC형의 경우에는 기금이 금융상품을 선별하는 기능을 가질 뿐 가입자는 현행과 같이 개별운용지시(IDC)를 내려야 하므로 계약형과 별다른 차이가 없다. 따라서 집합투자운용(CDC)이 병행될 수 있도록 제도 개선이 수반될 필요가 있다. 또한 실적배당형 투자 성향이 강해짐에 따라 펀드수수료 등의 발생으로 비용이 증가할 우려가 있다는 점에서 수수료 체계도 정비되어야 할 것이다. 한편, DB형의 경우 근로자의 퇴직연금 급여는 운용수익률과 무관하므로 기금형 제도로 변경하는 데 근로자가 합의할 유인이 약하다. 사용자도 자산운용의 위험부담을 모두 감당해야 하고 당장의 위원회 운영 등 운영비용 부담 등으로 기금형 도입에 신중할 수 있다. 따라서, 금융시장의 여건, 적극적 투자로의 인식전환, 그리고 이해관계 등을 고려할 때 상당 기간의 탐색 기간이 필요할 것으로 판단된다.

2. 정책방향 및 시사점

이러한 기금형 도입 등 지배구조 개편 과정에서 퇴직연금이 발전하기 위해 어떤 정책방향을 모색해야 할 것인지는 중요한 상황이다. 특히, 퇴직연금 지배구조가 계약형만 허용되던 구조에서 기금형을 포함한 다양한 형태로 전환되고 있는 상황에서 궁극적으로 퇴직연금 제도 발전을 위한 지배구조 개편 논의가 추진될 필요가 있다. 퇴직연금 발전을 위한 지배구조 개편방향은 다음과 같이 설정될 필요가 있다.

첫째, 지배구조 개편과정에서 무엇보다 수급권보호를 강화하는 제도 개선이 요구된다. 기금형 운영과정에서 수익률 제고 노력은 투자리스크를 증가시킬 우려가 있고, DB형도 임금상승률에 미달하는 투자수익률이 장기화될 경우 퇴직금 제도처럼 최소적립비율을 충당할 수 없어 수급권을 훼손시킬 우려가 있다. 이에 수급권보호 강화를 위해 미국의 PBGC, 영국의 PPF 등에 준하는 정책이 요구된다. 한편, DC형의 예금자보호 수준이 5천만 원에

머물러 있는데 생애자산에 대한 보호라는 점에서 예금보상한도를 상향할 필요가 있다.

둘째, 퇴직연금 사업자 간 경쟁이 활발해지도록 지배구조를 개편할 필요가 있다. 현행 사업자의 범위를 온라인뱅크, 자산운용사 등으로 확대함으로써 사업자 간 경쟁을 유도할 필요가 있다. 한편, 중퇴기금, 적립금운용위원회 도입으로 기금형 성격이 강화된 상황이므로 동 제도가 성공적으로 정착될 수 있도록 정책적 지원 등이 필요할 것으로 판단된다. 이러한 다양한 지배구조의 등장은 현행 계약형과 경쟁을 통해 퇴직연금을 성장시킬 것으로 보인다. 나아가 기금형 도입 시 호주의 사례처럼 퇴직연금 기금 간 경쟁이 활발할 수 있도록 다양한 형태의 기금형 도입을 고려할 필요가 있으며, 특히 호주의 소매형기금처럼 영리법인(금융업권) 사업자도 기금을 설립할 수 있도록 하는 것도 검토할 필요가 있다.

셋째, 도덕적 해이 등 대리인문제 발생에 대비하여 수탁자의 책임과 권한을 명확히 할 필요가 있다. 영·미의 기금형 지배구조에서는 수탁자책임을 구체적이고 명확히 설정해 두는 경향이 있다. 즉, 기금형 제도 도입에 따른 부작용을 최소화하기 위해 이들 국가에서 규정하는 수탁자책임 수준에 준하는 충실의무, 주의의무, 자산관리의무, 정보관리 의무로 체계화하고 범위도 명확히 할 필요가 있다. 계약형 구조에서는 대부분 안전자산에 대한 투자였다는 점에서 그 필요성은 약하였지만 기금형 도입 시 이에 대한 요구는 증가할 것으로 보인다. 따라서, ERISA법 등에서 규정하고 있는 수탁자보증보험[84]과 수탁자책임보험[85] 도입을 검토하여 지배구조 개편에 대응할 필요가 있다.

기금형 도입 등 지배구조 개편 방향을 고려할 때 보험산업은 적극적 투자전략을 모색하고 연금자산운용 자회사 설립 및 경쟁사와 상생 연계전략을 추진할 필요가 있다. 그동안 고금리 상황에서 원리금보장상품을 제공하던 관행이 저금리 상황에서도 바뀌지 못하였고, 이는 퇴직연금 시장에서 보험회사의 경쟁력을 낮추는 원인이 되었다. 기금형 도입과 같은 지배구조 변화는 실적배당형 비중을 늘리는 투자환경으로 전환될 것이라는 점에서 적극적 투자 전략과 자산운용 전문성을 제고할 필요가 있다. 이를 위해 자산운용 자회사 설립 및 경쟁사와 상생 연계전략을 추진할 필요가 있다. 또한 코로나19 이후 소비자의 투자성향이 적극적으로 변화하는 등 산업환경 또한 변화하고 있음을 직시할 필요가 있다. 이를 위해 자산운용 자회사를 설립하거나 경쟁사 운용상품의 상품라인업에 포함하고, 필요에

84) 수탁자의 불성실한 행위로부터 연기금과 연금수급자를 보호하기 위해 도입된 것이어서 청구내용이나 보상범위가 상당히 제한적이며, 의무적으로 가입하여야 함

85) 수탁자의 과실, 태만 등의 행위뿐만 아니라 일반 행위에 의해 발생된 손실에 대해 보험 구입을 통해 연기금과 연금수급자를 보호하기 위한 것으로 가입 여부는 자율에 맡김

따라서는 자산운용을 위탁 등 산업간 상생 연계전략을 적극적으로 추진할 필요가 있다. 일본의 경우 비용절감을 위해 보험회사들이 관리부분을 전담하는 별도의 운용관리회사를 공동으로 설립하여 운영하는 것도 주목할 필요가 있다. 또한 해외의 유수 운용사(글로벌화)와 협력 체계를 통해 투자수익 경쟁력을 제고하는 것도 고려할 수 있다.

〈표 Ⅳ-1〉 지배구조 개선을 위한 정책방향

구분	주요내용
사업자의 경쟁력 제고	• 다양한 사업자의 진출 허용(온라인뱅크, 자산운용사 허용 등) • 중퇴기금, 적립금운용위원회 제도의 성공적 정착을 통한 기존 계약형과 경쟁 체계 구축 • 기금형 도입 시 금융업권 사업자도 기금(수탁기관)을 설립할 수 있도록 하고 기금 선택을 통한 기금 간 경쟁력 제고(호주, 영국 등)
수급권보호 강화	• 지배구조 개편에 대비하여 수급권보호에 대한 충분한 검토와 제도 보완 - 언번들형 체계로 전환할 필요가 있음 - DB형(퇴직금제 포함) 사업장의 도산에 대비한 지급보장 강화 필요 (예, PBGC, PPF 등과 같은 기구 도입 검토, 예금보상한도 상향 검토)
수탁자 책임/권한 명확	• 수탁자의 책임과 권한을 명확히 할 필요 있음 - 영·미와 같이 수탁자책임을 충실의무, 주의의무, 자산관리의무, 정보관리 의무로 체계화하고 범위도 명확히 할 필요가 있음 • 수탁자보증보험과 수탁자책임보험 도입을 검토하여 지배구조 개편에 대응할 필요가 있음