
테 마 진 단

◆ 한국형 퇴직연금제도에 대한 종합적 평가와 발전과제

류건식 재무연구팀장

1. 근로자퇴직급여보장법 등 퇴직연금관련법의 확정 및 특징

퇴직연금의 관련법인 근로자퇴직급여보장법이 법률 7379호, 근로자퇴직급여보장법 시행령이 대통령령 제19010호로 각각 확정됨에 따라 퇴직연금제도 도입을 위한 법적·제도적 장치가 마련되었으나, 연금전환의 인센티브 및 근로자 수급권보호 측면에서 지속적인 제도보완이 요구됨.

가. 퇴직연금관련법의 확정

- 기존 퇴직금제도가 인구고령화와 노동시장 여건 변화(연봉제확산, 중간정산제 등)에 대응하기 어려울 뿐만 아니라 기업도산시 근로자 수급권보장에 미흡(퇴직금 장부상 적립 등)하다는 점을 고려, 근로자 수급권 강화 차원에서 퇴직연금제도가 2005년 12월부터 도입 예정임.
- 기존 퇴직금제도는 퇴직금부채의 누적으로 기업부담이 가중되고, 5인이하 사업장의 미적용으로 근로자 절반이상이 실질적 혜택을 받지 못하고 있다는 한계가 존재함.
- 이와 같은 배경하에 도입된 퇴직연금제도는 확정급여형(DB형), 확정기여형(DC형) 등을 노사간 자율적으로 선택가능한 임의형 퇴직연금제도라는 점, 그리고 2008년부터 5인미만 사업장까지 확대 적용하며 퇴직보험(퇴직신탁)폐지를 5년 유예하고 있다는 특징을 지님.
- 또한 근로자들의 잦은 직장이동, 퇴직금의 중간정산 등으로 퇴직일시금이 노후자금

으로 활용되지 못하고 있다는 점을 고려하여 은퇴시에 연금 또는 일시금으로 받을 수 있는 개인퇴직계좌(IRA)제도도 함께 도입됨.

- 그럼에도 불구하고 한국형 퇴직연금제도는 연금전환의 인센티브 불충분, 실질적 근로자 수급권보장장치 미흡이라는 측면에서 문제점이 노출되고 있어 퇴직연금제도의 정착과 발전을 위한 지속적인 제도보완이 요구됨.

나. 퇴직연금관련법의 특징

- 우선 제도설계 측면에서 급여제도의 설정시 근로자 과반수로 조직된 노동조합의 동의를 얻도록 하였으며, DB설정 요건에서는 퇴직금일시금이 계속근로기간 1년에 대해 30일분의 평균임금 상당액이상을 지급하도록 규정함.

<표 1> 제도설계 및 운영관련 근로자퇴직급여 보장법 내용

구분	세부내용	규정
제도 설계 관련 규정	급여제도 설정	근로자 과반수로 조직된 노동조합의 동의 법제 4조3항
	퇴직금우선변제	최종 3년간 퇴직금은 절권, 저당권보다 우선변제 법제11조2항
	DB형 설정요건	일시금금액이 계속근로기간 1년에 대해 30일분의 평균임금에 상당하는 금액이상 법제12조4항
		55세이상, 가입기간 10년이상인 가입자에게 연금지급 법제12조6항 가호
	DC형 설정요건	사용자는 매년 1회이상 정기적으로 부담금 납부 법제13조2항
		매반기1회이상 위험과 수익구조가 다른 세가지이상의 적립금 운용방법 제시 법제13조4항
	운용상품제공	DC형과 IRA에는 대통령령이 정하는 원리금보장 운용방법이 하나 이상 포함될 것 시행령 제9조
		적립금의 안정적 운용을 위하여 분산투자 등 대통령령이 정하는 운용방법 및 기준 등에 따를 것 시행령제10조
	업무의 위탁	사용자 및 퇴직연금사업자로부터 분리되는 보험계약 또는 신탁계약의 형태로 위탁 -재무건전성,인적·물적요건을 갖춘 퇴직연금사업자 위탁 연금제도의 설계 및 연금계리(DB형에 한함) 법제13조 제5호
	중도인출허용	무주택자의 주택구입, 가입자 또는 그 부양가족의 6월이상 요양, 천재지변 등 담보제공이 불가피하다고 노동부장관이 정하여 고시하는 사유와 요건을 갖춘 경우

○ 특히 DC형의 경우 매반기 1회 이상 위험과 수익구조가 다른 3가지 이상 운용방법을 제공하도록 규정(원리금보장상품 1개이상 포함)하고 있으며, 자산관리업무의 경우 보험계약 또는 신탁계약의 형태로 위탁할 수 있도록 하였다는 점이 특징적임.

- 위탁계약의 조건은 보험업법 제108조의 특별계정으로 운영하는 보험계약 또는 신탁업법 시행령 제3조 제2항제1호의 규정에 의한 특정금전신탁계약임.

□ 또한 무주택자의 주택구입 등 특별한 경우 이외에는 중도인출이 불가능하도록 규정하고 있으며 연금제도 설계 및 연금계리(DB형에 한함)의 경우는 재위탁이 가능하도록 규정하고 있음.

<표 2>수급권 및 건전성 관련 근로자퇴직급여 보장법 내용

구분		세부내용	규정
수급권 및 건전성 관련 규정	퇴직연금사업자 건전성 요건	자기자본비율이 일정기준(금융산업구조개선에 관한 법률상의) 이상일 것 - 은행(BIS자기자본비율 8%이상), 증권사(영업용순자본비율 150% 이상), 보험사(지급여력비율 100%이상)	법제14조, 동법시행령 제13조
	근로자의 수급권보장	60%이상 적립(책임준비금액과 최저적립기준액중 더 큰 금액을 적립하도록 규정)	법제12조
	책무와 감독	사용자에 책무부과하고 위반시 제재 - 매년 1회이상 가입자에게 교육 실시 - 자기 또는 제3자 이익을 위해 업무계약체결금지 - 운영·자산관리업무자료 고의로 누락·허위작성하여 제공금지 퇴직연금사업자에 책무부과하고 위반시 제재	법제19조
		- 법령 및 계약준수의무, 성실의무 - 계약체결회피 또는 강요금지의무 - 손실을 부담할 것을 약속하거나 강요금지의무 - 손실부담을 약속하거나 특별한 이익제공약속금지 등	법제20조
		정부의 책무 - 활성화방안 강구, 연구사업지원, 지급보장장치 강구	법제23조
	투자한도설정	DC 및 IRA에 있어서 위험자산에 간접적으로 투자하는 운용 방법의 경우 위험자산에 대한 총 투자한도 - 총투자한도를 운용방법별로 40%를 초과할 수 없음 * 금감위가 정하되(노동부와 사전협의), 퇴직연금형태별로 기준 을 달리 정할 수 있음	동법시행령 제17조제1항 제2호

- 즉 연금제도의 설계 및 연금계리업무의 재위탁시, 해당 퇴직연금사업자는 전문인력, 전산설비, 사무공간 등을 갖추고 있도록 규정함.
- 이와 더불어 지급여력비율 100%이상인 보험사의 경우에만 퇴직연금사업자로서 등록이 가능하도록 하고, 기업이 적립금의 60%이상을 적립하도록 규정함으로써 연금재정의 건전성을 강화함.
- 특히 사용자 및 퇴직연금사업자에 대해 신의성실원칙 및 충실의무 등과 같은 수탁자책임의무 규정을 두어 수탁자책임 위반시 과태료 및 형사처벌 등의 제재조치가 이루어지도록 하고 있음.
- 또한 위험자산에 간접적으로 투자하는 운용방법의 경우 위험자산에 대한 총 투자한도(총투자한도를 운용방법 별로 40%를 초과할 수 없음)를 설정함으로써 확정기여형 퇴직연금제도의 안정적 운영에 초점을 맞추고 있음.
- 위험자산에 대한 총 투자한도는 금융감독위원회가 정하되(노동부와 사전협의), 퇴직연금형태 별로 기준을 달리 정할 수 있도록 규정함.

2. 한국형 퇴직연금제도에 대한 종합적 평가

한국형 퇴직연금제도는 1년미만 근로자 등에 대해서는 적용제외 시키고 있으며, 기업 및 퇴직연금사업자의 도산시 실질적 수급권 확보가 어렵고, 퇴직연금세제혜택이 300만원에 지나지 않아 퇴직연금제도 도입의 유인효과로 작용하기 어렵다는 점에서 이에 대한 체계적인 검토가 요구됨.

□ 적용범위

- 현행 퇴직연금관련법은 상시근로자 5인미만의 사업장도 퇴직급여제도를 설정하고 있으나, 계속근로기간이 1년미만인 근로자 등에 대해서는 적용제외시킴으로써 비정규직 근로자들을 퇴직급여제도의 사각지대로 남겨두는 결과를 가져오고 있음.

- 현행 퇴직금제도하에서 퇴직금지급부담을 줄이기 위하여 사용자들이 비정규직 근로자들의 사용을 선호하고 있는 점을 감안할 때 계속근로기간이 1년미만인 근로자들을 적용제외하는 경우 비정규직 근로자의 사용을 조장할 우려마저 있음.
- o 따라서 1년미만 근로자에 대해서도 퇴직급여제도를 적용하는 방안을 강구할 필요성이 있음.

□ 지배구조 측면

- o 현행과 같은 계약형 퇴직연금 지배구조에서는 금융회사가 모든 절차를 관리하기 때문에 금융회사와 사용자와의 금전계약에 의해 계약이 좌우되고 근로자와의 이익의 상충을 일으킬 소지가 있다는 문제점 등이 발생할 수 있음.
- o 이에 따라 ① 금융기관에 대한 기금운용감독 중시 ② 사용자와 금융기관간 불공정한 계약(예: 금전계약)방지 ③ 근로자와 이익상충이 없도록 사전에 정형화된 규약 설정 등에 감독당국의 감독초점이 맞추어질 필요성이 있음.
- o 또한 퇴직연금제도의 적용을 실질적으로 확대하기 위해 계약형 퇴직연금 지배구조외에 업종·산업단위로 퇴직연금제도를 설계할 수 있는 기금형 퇴직연금 지배구조의 도입을 종합적으로 검토할 필요성이 존재함.

□ 수급권보호 측면

- o 현행 퇴직연금 관련법에서는 책임준비금과 최저적립기준액의 검증, 퇴직금채권 최우선변제규정 등과 같은 일련의 수급권보호장치가 마련되어 있으나 이들만으로는 기업 및 퇴직연금사업자의 도산시 실질적 수급권확보에는 미흡한 실정임.
- 근로자퇴직급여보장법에 의하면 사용자는 책임준비금과 최저적립기준액의 60% 이상을 적립하면 되므로 수급권의 완전한 보장에는 한계가 있으며, 부담금을 제대로 납부하지 않았을 때 이를 강제할 방법이 존재하지 않음.
- o 이에 따라 점진적으로 적립금수준의 상향조정과 채납시의 징수방법, 미국식의 연금지급보증공사 또는 수탁자배상책임보험제도 등을 도입하는 방안 강구가 요구됨.

□ 수탁자책임

- 사용자와 퇴직연금사업자에게 주의의무, 충실의무 등과 같은 수탁자책임을 부과하고 있으나 상대적으로 미·일 등 선진국에 비해 수탁자책임의 범위가 포괄적이고 구체적이지 못해 법적·제도적으로 수탁자책임 위반에 따른 소송리스크 대응에 한계가 존재함.
- 따라서 수탁자책임범위의 명확화, 면책범위의 설정과 더불어 사용자 및 퇴직연금사업자 등 수탁자유형별 제재수단 및 조치의 차별화가 바람직함.

□ 연금지급

- 근로자의 퇴직시 아무런 제한없이 퇴직일시금을 지급하도록 하고 있을 뿐만 아니라 무주택자의 주택구입시 등에도 중도인출이 허용됨에 따라 연금전환을 통한 노후소득보장 시스템에 한계가 노출될 수 있음.
- 이에 따라 일정한 연령(예를 들어 55세)까지 지급을 이연하는 것을 원칙으로 하고 예외적으로 퇴직시 급여지급이 가능하도록 근로자퇴직급여보장법의 보완과 세제 정책에 의한 일정연령 이후의 연금수급을 유도하는 것이 바람직함.

□ 연금세제

- 최근 발표한 퇴직연금세제 개편안에 의하면 세금공제혜택이 개인연금가입자에게 제공하였던 240만원에 퇴직연금가입분까지 합쳐 300만원을 공제하는 것으로 나타나 퇴직연금전환의 유인효과로는 매우 미흡한 실정임.
- 퇴직연금세제개편안 : ① 기업의 퇴직급여충당금 손비한도축소(퇴직급여추계액 중 40%에서 30%로 축소), ② 퇴직급여불입액중 소득공제한도 300만원으로 확대 ③ 퇴직연금수령시 소득공제한도 600만원에서 900만원으로 확대 ④ 기존퇴직금에 대한 소득공제한도 50%에서 45%로 하향조정
- 퇴직연금전환차원에서 사내 퇴직적립금에 대한 손비인정한도를 점진적으로 축소 또는 폐지하여 퇴직연금제도 도입을 의무화하고, 소득공제한도를 300만원이상으로 대폭 확대하여 실질적인 연금세제혜택이 주어지도록 할 필요성이 존재함.

3. 한국형 퇴직연금제도의 발전과제

한국형 퇴직연금제도가 조기에 정착하고 발전하기 위해서는 무엇보다도 ① 퇴직연금전환을 위한 제도장치 마련, ② 근로자 수급권보호장치의 체계화, ③ 상시적인 퇴직연금 리스크감독체계 구축, ④ 하이브리드형과 같은 다양한 퇴직연금제도 도입 추진, ⑤ 공사연금간의 상호연계성 도모 등이 정책적 차원에서 검토되어야 할 것임.

가. 퇴직연금전환을 위한 제도장치마련

- 퇴직연금전환을 위해 중간정산제도 또는 중도인출제도를 점진적으로 폐지함과 더불어 퇴직연금수령방법을 기본으로 하고, 퇴직일시금 수령요건을 엄격하게 시행하는 것이 바람직함.
- 이와 더불어 기업의 퇴직급여충당금 손비한도를 대폭적으로 축소함으로써 퇴직금의 사외적립수준을 제고함과 더불어 실질적 퇴직연금세제혜택이 주어지도록 퇴직급여불입액 중 소득공제한도를 300만원이상으로 확대하는 것이 바람직함.
- 또한 사용주의 입장에서는 기금의 외부적립이라는 새로운 부담을 지게 되므로 기업 각출분에 대한 세제혜택 등을 부여함으로써 퇴직연금제도로의 전환에 따른 인센티브를 적극 부여할 필요성이 있음.
- 현재 법제도 하에서는 제도전환을 위한 유일한 개입수단은 기존 제도와 새로운 제도를 차별화하는 세제밖에 없어서 적절한 세제개혁이 적시에 이루어지지 않으면 새로운 퇴직연금제도의 정착 및 확산이 지연될 위험성이 존재할 수 있음.
- 대다수 외국제도에서는 사내적립이 세제혜택을 받지 못하고 있는 반면, 우리나라의 퇴직금은 사내에 적립할 경우도 세제혜택을 부여하고 있으므로 연금의 안정성이 확실히 보장되는 사외적립의 경우 퇴직금제도의 발달을 위해 사내적립과의 세제상의 차별을 도입할 필요성이 존재함.

- 현행 우리나라의 퇴직금관련 세제는 혜택에 있어서 이러한 제도차별적인 요소가 결여되어 있어 제도전환의 가장 강력한 유인인 세제정책이 제기능을 발휘하지 못하고 있음.

나. 근로자 수급권 보호장치의 체계화

- 먼저 근로자퇴직급여보장법 시행령 제4조 제1항에서 대통령령으로 정하는 수준을 100분의 60이상(책임준비금과 최저적립기준액의 60%이상)으로 하되, 적립수준을 연차적으로 상향조정하는 것이 바람직함.
- 이를 위해 보험계리사 등을 통해 책임준비금의 적정성을 확인·검증토록 하고, 회계감사시 보험계리사의 의견을 반영하여 연금재정의 적정성 검증이 충실히 이루어질 필요성이 존재함.
- 또한 퇴직금채권 최우선변제규정 등과 같은 수급권보호장치만으로는 기업 및 퇴직연금사업자의 도산시 실질적 수급권확보가 어렵다는 점을 고려, 장기적으로는 미국의 연금급여공사(PBGC) 등과 같은 별도의 수급권보증기구가 설립·운용이 요구됨.
- 다만, 수급권보증기구의 설립·운용은 어느 면에서 기업의 추가부담능력을 증대시킬 수 있으므로 설립시기 및 방법 등은 기업의 부담능력과 더불어 경제여건의 변화 등을 종합적으로 감안하여 중장기적인 관점에서 검토가 필요함.

다. 퇴직연금 리스크감독체계의 정비

- 퇴직연금운용과 관련된 리스크의 증대에 효율적으로 대응하기 위하여 사용자 또는 수탁기관 측면에서 어떻게 연금운용에 대한 리스크관리체제를 수립하고 시행하고 있는가를 감독하는 상시적 리스크감독체계의 구축이 필요함.
- 퇴직연금리스크감독기준은 현재 시행되고 있는 보험회사의 리스크관리모범규준을 준용하여 마련하는 것이 바람직하며 리스크감독규정은 확정기여형 퇴직연금제도와 확정급여형 퇴직연금제도로 각각 구분하여 각 제도의 특성에 부합하도록 규정을 제정할 필요성이 있음.

- 특히 현행처럼 계약형 퇴직연금지배구조 하에서는 금융기관에 대한 기금운용감독에 보다 초점을 맞출 필요성이 있으며 특히 사용자와 금융기관간 불공정 계약 등에 대한 철저한 감독이 요구됨.
- 또한 퇴직연금사업자의 과당경쟁을 지양한다는 차원에서 적절한 수익구조 가이드라인 제시(운용관리기관 및 자산관리기관에 대한 적정수수료체계설정 유도 등)가 리스크감독정책 차원에서 검토되는 것이 바람직함.
- 특히 자산운용책임이 근로자에게 있는 확정기여형 퇴직연금의 경우, 불완전판매로 인한 고객손실이 근로자의 노후소득에 바로 영향을 미치기 때문에 금융기관 내부의 자격제도를 운영하는 것이 필요함.

라. 다양한 퇴직연금제도 도입추진

- 하이브리드형 퇴직연금제도 등과 같은 다양한 퇴직연금제도의 도입이 적극 검토됨으로써 퇴직급여제도의 다양성을 확보하여 가는 것이 필요함.
- 특히 고용주와 피용자가 함께 기금을 적립하는 개인연금제도, 기업의 영업이윤을 종업원들에게 분배해 주는 이윤분배제도, 종업원 주주제도 등을 포함하는 미국의 다양한 확정각출형 연금제도는 근로자에게 퇴직연금 선택의 폭을 넓혀주는 효과를 줌.
- 이처럼 퇴직연금제도의 내용이 다양해지는 경우 기업측에서는 기업의 특성 및 환경에 맞게 제도를 설계, 운영할 수 있는 이점이 있고, 근로자측에서도 그 만큼 선택의 폭이 넓어져서 노사 양측에 플러스효과를 가져올 가능성이 많다고 할 수 있음.

마. 공사연금간의 상호 연계성 도모

- 공적연금의 위기를 해결하기 위한 정부의 재원지원 확대는 재정부담 증가 등 많은 문제를 야기하기 때문에 많은 선진국들에서는 공적연금의 비중을 축소하고 사적연금의 비중을 확대하는 방향으로 연금개혁을 추진하고 있는 실정임.

- 이러한 측면에서 사적연금은 공적연금의 재정위기를 보완하는 역할을 담당하고 있다고 할 수 있음.
- 결국 공적연금의 재정위기문제를 해결하면서 퇴직연금제도의 활성화를 도모한다는 차원에서 공적연금제와의 효율적 연계를 통한 다층보장체계 구축이 필요함.
- 이 경우 공사연금의 역할분담 차원에서 현행 공적연금의 보험료 수준은 적정한가, 그리고 공적연금/퇴직연금/개인연금의 비율이 어느 정도가 되는 것이 적정한가를 사전에 검토할 필요가 있음.
- 즉, 공적연금제와 사적연금제간의 역할분담과 연계 방안 등이 노사정의 합의를 바탕으로 종합적으로 검토되는 것이 바람직함.