

kiri Weekly

2013.11.25 제260호

포커스

계약형 퇴직연금의 제도개선 필요성과 지배구조 개선방향

글로벌 이슈

중국의 개혁정책과 보험산업에 대한 영향

일본의 3/4분기 경제성장률과 아베노믹스에 대한 엇갈린 전망

금융시장 주요지표

kiri 보험연구원
Korea Insurance Research Institute

이슈와 포커스는 연구자 개인의 의견이며, 보험연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

서울시 영등포구 여의도동 35-4 8층 보험연구원 (문의 : 김세환 부장 / 02-3775-9051)



계약형 퇴직연금의 제도개선 필요성과 지배구조 개선방향

이상우 수석연구원

요약

■ 우리나라의 퇴직연금제도는 전체 가입률과 적립금 규모면에서 가시적인 성과를 보이고 있으나 중소기업 가입 저조, 원리금보장상품의 편중 운용, 자행예금 운용, 수급권 보호 미흡 등과 같은 문제도 동시에 나타나고 있음. 이러한 문제점을 개선하기 위해 다양한 논의가 진행되고 있는 가운데 최근 기금형 지배구조¹⁾의 도입 논의가 일부에서 제기되고 있음. 해외사례조사 결과 유럽의 기금형 지배구조의 도입이 단시간 내 중소기업의 가입률 제고나 편중 운용 개선을 위한 핵심적인 요인이라 보기 어렵고 오히려 일부 국가에서는 연금운용과 관련한 대규모 사기사건으로 심각한 수급권 침해가 발생한 사례도 있음. 이에 따라 기금형 지배구조는 더 많은 이해관계자와의 이해상충 발생 가능성이 높아 도입에 신중을 기할 필요가 있음. 향후 우리나라의 퇴직연금제도가 안정적인 노후소득보장 기능을 하기 위해서는 퇴직연금제도의 문제점을 외부요인으로 돌리기보다는 먼저 지속적인 현 제도의 개선 노력이 필요하며, 제도개선 결과에 따라 기금형 지배구조를 도입하는 것이 바람직함.

■ 근로자의 안정적인 노후소득 확보를 위해 도입한 우리나라의 퇴직연금제도(2005년 12월)는 시행 이후 적립금 규모가 증가하고 근로자 가입률이 크게 상승하는 등 외형적 성장을 지속하고 있음.

- 적립금이 7년 6개월 만에 70.5조 원(2013년 6월 말, 이하 동일)으로 성장하고 있고, 가입자 수도 전체 상용근로자 약 1천만 명 중 약 457만 명이 가입한 45%의 가입률을 기록함.
- 이는 신설 사업장의 퇴직연금 우선 도입, 4인 이하 사업장으로 퇴직급여제도 확대, 개인형 퇴직연금 제도(IRP)로 자동이전 등을 포함한 정부의 지속적인 제도 개선과 근로자퇴직급여보장법 전면 개정 등

1) 퇴직연금의 지배구조는 크게 계약형과 기금형으로 구분됨. 계약형은 기업이 근로자의 동의절차를 거쳐 연금제도에 대한 관리 및 연금운용 등을 일괄적으로 연금사업자인 금융회사에 위탁하는 형태임. 기금형은 퇴직연금을 제공하는 기업이 사외에 독립적인 연기금(pension fund)을 설치하고 연금위원회(사용자 및 근로자로 구성)가 의사결정 절차에 따라 기금운용 및 연금관리 등의 업무를 금융회사 등에 위탁하는 형태임(류건식·이상우(2013), 『퇴직연금 지배구조체계 개선방안』, p. 23, 보험연구원).

에 기인한 것으로 평가됨.

- 또한 기존 퇴직보험(신탁)의 폐지와 퇴직급여충당금의 손금산입 한도 축소 등으로 퇴직연금에 대한 기업의 관심과 고용환경 변화 및 연금세제 개선 등으로 근로자의 관심이 증가하였기 때문임.

■ 그러나 이러한 외형 성장에도 시행과정상 다양한 문제점이 발생하고 있어 퇴직연금제도가 아직까지는 보편적인 노후소득보장제도로는 정착했다고 보기가 어려움.

- 현재 퇴직연금 가입 사업장은 대기업 중심임.
 - 사업장 기준 가입률은 근로자 300인 이상 사업장 82.0%, 100인 이하 사업장 13.7%, 10인 미만 사업장 9.9%임.
- 또한 적립금 운용이 지나치게 원리금보장형(93%) 중심으로 편중되어 있고, 특히 개인의 적극적인 운용책임하에 보다 여유 있는 노후소득확보를 위해 도입된 확정기여형(DC)의 경우에도 98.2%가 원리금보장형으로 운용되고 있어 예·적금에 적립금을 운용하는 것과 차별성이 없음.
- 이러한 퇴직연금의 치우침 현상은 OECD국가 중에서 유래를 찾기 어려운 퇴직급여(퇴직금 및 퇴직연금)제도의 이원화, 강제 퇴직연금제도 미시행, 기업 및 근로자의 퇴직연금제도에 대한 인식 부족 등에 기인한 것으로 판단됨.

■ 아울러 우리나라의 퇴직연금은 안정적인 노후소득확보를 위한 수급권 보호제도²⁾가 완벽히 갖추어지지 못한 실정임.

- 수급권 부여 측면에서 현행 퇴직급여제도 이원화하에서 퇴직금 체불 가능성, 수급자의 연금지급 미흡, 일시금 수령자의 생활자금 소진문제 등이 상존함.
- 적립의무 측면에서 확정기여형제도의 경우 현재 기업에게 책임준비금을 60%만 적립하도록 하고, 2017년까지 80%로 상향조정할 계획이지만 여전히 기업의 파산리스크를 해소할 수 있는 장치가 부재함.
- 수탁자 책임 측면에서는 자산관리·운용관리사업자의 통합 운영과 연금계리사 등 제 3자에 의한 감시제도 미실시, 신탁원리에 부합하지 않는 특정금전신탁의 자행예금 운용 등 수탁자 책임의 4대 의무³⁾가 체계화 되어 있지 못함.⁴⁾
 - 또한 수탁자 책임의 불균형 현상⁵⁾이 존재하며, 수탁자의 도덕적 해이나 불법행위 적발 시 효과적

2) 수급권 부여, 적립의무, 수탁자책임, 정보제공, 지급보장 등.

3) 충실의무, 주의의무 자산관리의무, 정보관리의무.

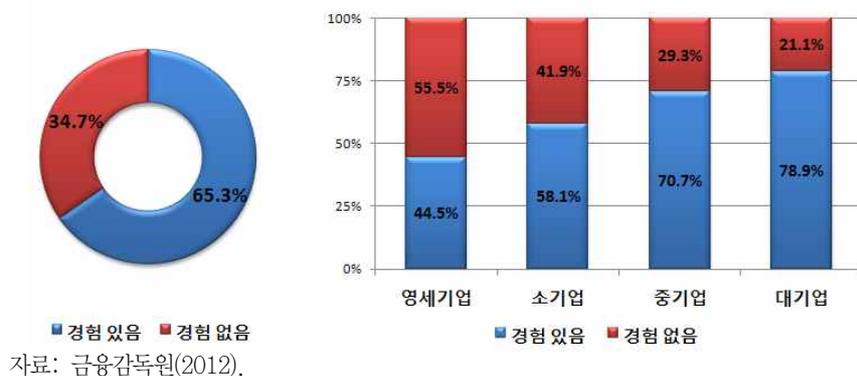
4) 류건식·이상우(2013), 『퇴직연금 지배구조체계 개선방안』, p. 114, 보험연구원.

5) 수탁자 책임이 퇴직연금사업자에게 집중됨.

인 제재수단⁶⁾이 부족함.

- 정보제공 측면에서 근로자에 대한 퇴직연금제도 이해 및 적립금 운용을 위해 법률상 연 1회 이상 제공해야 하는 연금교육이 적절히 제공되지 못하거나 형식적으로 제공되고 있으며, 연금교육에 대한 가이드라인이나 모범사례 발굴이 부재하여 효과적인 제공이 곤란함.⁷⁾
 - 아울러 근로자에게 제공되는 운용보고서 등 정보의 양과 질에 대한 만족도가 낮은 수준임.

〈그림 1〉 최근 1년 이내 퇴직연금 가입자 교육 경험 유무



- 지급보장 측면에서 확정급여(DB)형의 경우 예금자보호가 적용되지 않아 금융회사 파산 시 수급권을 확보할 수단이 결여되어 있으며, 확정기여(DC형)의 경우 원금보장상품에 대해 예금자보호제도(5천만 원 한도)가 적용되지만 근로자의 노후생활재원인 적립금에 비하면 미흡한 수준임.

■ 한편, 최근 성공적인 사례로 주목받고 있는 호주의 퇴직연금제도는 기금형 확정기여제도 실시가 자본시장 발전에 영향을 준 것은 사실이지만 안정적인 퇴직연금제도로 정착한 데에는 다른 원인이 있음.

- 즉, 호주의 퇴직연금이 가입률 95%의 보편적인 제도로 정착하는 데에는 임금인상분의 퇴직연금 적립 전환 제도, 퇴직연금 강제화, 보조금 또는 강력한 세제혜택 부여가 큰 기여를 했음.⁸⁾
- 호주는 중·저소득 노인 계층에게 제공하는 공적노령연금으로만 고령화에 대응할 수 없다는 판단으로 임금상승률을 6%로 제한하는 대신 그 절반을 퇴직연금에 적립하는 생산성보상연금제도(Productivity Award Superannuation)를 노사 단체합의로 실시하였음.
- 생산성보상연금 도입 이후 퇴직연금가입률은 1987년 40%에서 1991년 70%로 크게 증가하였으며,

6) 근로자퇴직급여보장법의 처벌기준은 주로 과태료 중심으로 이루어짐.

7) 이상우·류건식(2013), 「퇴직연금 가입자 교육제도 개선 방향」, p. 8, kiri weekly 제215호, 보험연구원.

8) 류건식·이상우(2013), 「호주의 퇴직연금 세제개혁과 시사점」, p. 2, kiri weekly 제220호, 보험연구원.

퇴직연금제도를 중소기업 및 영세사업장, 파트타임 등으로 확대하기 위해 1992년 강제가입 퇴직연금제도(Superannuation Guarantee)를 시행하였음.

- 호주의 현행 퇴직연금제도는 연간 37,000 호주달러 이하의 저소득자에게 기여금의 15%(연간한도 500 호주달러)를 정부가 보조금으로 지급하고, 가입단계에서 기여금에 대해 최저세율(15%)을 적용하고 60세 이후 연금 수령 시 비과세 혜택을 제공하는 세제혜택을 부여하고 있음.
 - 호주의 최고 세율이 48%라는 점을 감안할 경우 파격적인 세제혜택임.

■ 반면 일본의 기금형 퇴직연금(후생연금기금)에서는 연기금위원회의 도덕적 해이와 2012년 연기금 운용사의 대규모 불법운용(이하 AIJ사태) 적발로 기금형 지배구조에 대한 비판론이 확산되고 있음.

- 일본의 AIJ투자자문의 연기금 불법운용 사태는 주로 영세사업장에 종사하는 저소득 근로자로 구성된 연기금이 위탁한 운용자산(약 2천억 엔)을 운용사(AIJ투자자문)가 불법적으로 운용하여 원금의 90% 손실이 발생한 대규모 사기사건임.
- AIJ사태의 시사점은 기금형 퇴직연금제도에서도 대리인 문제와 수급권 보호문제가 발생할 수 있다는 것임.
- 즉, 기금위원회 구성원의 전문성 결여, 연기금 운용회사 선정의 객관성 결여, 제 3자 감시인의 감시역할 미흡, 운용회사(AIJ투자자문)의 고금리 제공 기만 모집, 운용보고서 등 자료 조작, 연기금 자산의 불법적 전용 또는 운용 등의 문제가 심각하게 발생하였음.

■ 이상과 같은 해외사례가 우리나라에 주는 시사점은 기금형 지배구조가 중소기업의 퇴직연금 가입률을 제고할 수 있는 핵심적인 요인으로 보기 어렵고, 기금형 퇴직연금제도에서도 심각한 수급권 보호문제가 발생할 수 있다는 것임.

- 다만, 근로자의 적극적 참여방식인 기금형 지배구조가 계약형보다 더욱 엄격한 이해상충 방지장치가 요구되는 선진형 지배구조라는 점에서 기금형 지배구조 도입을 위한 지속적인 논의가 필요함.

■ 따라서 향후 우리나라의 퇴직연금제도가 안정적인 노후소득보장 장치로서 정착하기 위해서는 우선 현행 제도의 시행 과정상에 나타난 문제점을 지속적으로 개선하고 장기적 측면에서 기금형제도를 도입하는 것이 바람직함.

- 현재 우리나라의 퇴직연금제도가 아직 1주기⁹⁾에도 도달하지 못해 계약형 퇴직연금제도의 효과를 도

9) 우리나라는 2005년 12월에 퇴직연금제도가 도입되었으나 퇴직연금의 수령요건으로 2015년 12월 이후부터 정상적인 퇴직연금 수급이 가능함.

출하기 어려운 상황에서 새로운 퇴직연금제도를 도입하는 데에는 시기적으로 다소 이롭.

- 또한, 현행 중소기업의 퇴직연금 가입 저조 등은 현재 시행중인 계약형 지배구조의 문제이기 보다는 퇴직급여제도의 이원화와 임의 퇴직연금제도 등과 같은 퇴직급여제도 본질의 문제이므로 이러한 문제를 우선적으로 개선할 필요가 있음.
- 현행 퇴직연금제도 시행과정에서 발생한 부작용 내지는 문제점들도 계약형 지배구조에 치명적인 결함이기보다는 이해당사자의 협조와 정부의 지속적인 제도개선 노력으로 개선효과를 기대할 수 있음.
- 아울러 기금형 지배구조는 더 많은 이해상충 문제가 발생할 가능성이 있으므로 현행 계약형 지배구조의 지속적인 개선을 우선적으로 추진하고 필요시 다음 단계로 진행하는 것이 바람직할 것임. **kiri**