

V. 퇴직연금 규제감독체계에 관한 실증분석

1. 설문조사대상 및 설문조사내용

가. 설문조사대상

정부에서는 근로자퇴직급여보장법령을 지난 2003년 10월에 입법예고함으로써 늦어도 2005년 2월이후 퇴직연금제도의 도입이 이루어질 전망이다. 그럼에도 불구하고 근로자퇴직급여보장법령에는 구체적인 퇴직연금제도 운영과 관련된 규제감독방안이 제시되어 있지 않은 실정이다. 향후 시행령 및 시행규칙 제정과정에서 구체화될 것으로 예상되는 퇴직연금제도 규제감독방안은 퇴직연금제도의 효율적 운영과 관리에 지대한 영향을 미칠 것으로 보인다. 이와 같은 시행령 및 시행규칙 제정 과정에 반영될 규제감독은 무엇보다도 퇴직연금제도 운영과 관련된 이해관계자 즉 사용자, 종업원, 수탁기관 등의 의견수렴과정을 거치는 것이 바람직하다고 생각된다.

특히 퇴직연금제도를 실질적으로 운영하는, 그리고 퇴직연금제도 운영의 한 축을 이루는 수탁기관입장에서의 퇴직연금제도 규제감독방향을 모색하여 보는 것은 퇴직연금제도의 정착과 발전차원에서 매우 중요하다고 본다. 이와 같은 상황인식하에 대표적인 수탁기관이라 할 수 있는 보험회사의 퇴직연금제도 담당자(기존의 퇴직보험 또는 퇴직연금담당자포함)를 대상으로 바람직한 퇴직연금제도의 규제감독방향을 살펴보기 위하여 설문조사를 실시하였다.

설문조사 대상은 2004년 2월 현재 국내에서 영업활동을 하는 보험회사중 생명보험사 12개사, 손해보험사 10개사 등 총 22개 보험회사로 하였다. 손해보험사는 외국 손해보험사를 배제한 반면, 생명보험사에는 외국 생명보험사도 일부 포함되어 있는데, 이는 외국 손해보험사의 경

우 외국 생명보험사에 비해 퇴직연금제도의 도입에 매우 소극적 답변과 구체적인 응답을 하지 않았다는 점 등을 고려할 수 밖에 없었기 때문이다.

<표 V-1> 분석 대상

구분	세부 내용		특징
조사대상	보험회사 (22개사)	생명보험	12개사 (외국생보사포함)
		손해보험	10개사 (외국손보사포함)
조사기간	2004. 2. 16~2. 28		-

설문조사기간은 2월 16일부터 2월 28일까지 14일간 이루어졌으며, 설문조사방법은 각 보험회사의 퇴직연금담당자 중 책임자급 이상이 직접 설문서를 작성하도록 하는 방식을 선택하였다. 다만 일부 보험회사의 경우는 사전에 설문지 배포 후 회수하는 방식을 택하였다. 다만 설문지 응답이 부실하거나 부정확한 경우에는 추가적으로 전화인터뷰를 통해 내용을 보완하였다.

나. 설문조사내용

설문조사 내용은 퇴직연금제도의 규제감독 내용을 크게 5가지로 분류하였는데, 이를 범주별로 분류하면 ① 일반적인 규제감독관련사항 ② 연금자산운용관련 규제감독사항 ③ 수탁자 책임관련 규제감독 사항 ④ 재무건전성 관련(수급권보호) 규제감독사항 ⑤ 기타 규제감독사항 등 5개부문이다.

각 항목별 세부문항 구성은 일반적인 규제감독관련 사항이 26.7%(8문항)으로 가장 많고, 연금자산 운용관련 규제감독사항, 재무건전성관련 규제감독사항이 각각 20.0%(6문항), 수탁자책임관련 규제감독사항이 23.3%

(7문항), 기타규제감독사항이 10.0%(3문항)를 차지하고 있다.

<표 V-2> 설문문항의 항목별 분류

구 분	문항수	비중 (%)
일반적인 규제감독관련 사항	8	26.7
연금자산운용관련 규제감독사항	6	20.0
수탁자책임관련 규제감독사항	7	23.3
재무건전성관련 규제감독사항	6	20.0
기타 규제감독사항	3	10.0
전 체	30	100.0

퇴직연금제도의 규제감독체계는 학자들마다 국가마다 상이할 수 있기 때문에 정형화된 분류를 하는데 큰 어려움이 따른다. 그럼에도 불구하고 퇴직연금제도의 규제감독체계는 연금운용의 프로우상에서 볼 때, 연금자산을 어떻게 운용하고, 운용시 나타나는 책임과 권리는 무엇이며, 수탁기관 등이 도산하는 경우 종업원의 수급권은 어떻게 보호되는지 등으로 귀결될 수 밖에 없다는 점을 감안하여 연금자산운용관련 규제감독사항, 수탁자책임관련 규제감독사항, 재무건전성관련 규제감독사항 등을 중심으로 설명문항을 작성하게 되었다.

규제감독과 관련된 대부분의 문항은 5점척도에 의하여 작성되었는데, 이는 규제감독의 현황 및 실태에 대한 가부를 묻는 것이 아니라 향후 규제감독의 지향성을 매크로적인 측면에서 보험회사의 인식 및 의견을 수렴하기 위해서는 5점척도 방식이 다소 유용하다고 인지하였기 때문이다. 각 부문의 세부문항 설정은 정형화된 문항을 설정한 것이 아니라 일반적으로 각 부문에 포함될 수 있을 것으로 인식되는 문항만을 설정하였다는 점이 연구의 단점으로 지적될 수 있다.

2. 설문조사 분석결과

가. 일반적인 규제감독관련 사항

1) 퇴직연금규제감독의 방향성

퇴직연금제도의 기본적 규제감독방향은 크게 주식시장의 활성화 등에 초점을 맞춘 수익성중시 규제감독과 종업원의 노후소득보장강화 등에 초점을 맞춘 안전성중시 규제감독으로 구분할 수 있다. 따라서 수익성중시 규제감독, 안전성중시 규제감독 중 어느 규제감독방향을 지향하느냐 여부는 향후 퇴직연금제도의 운영척도가 된다는 점에서 보험회사를 대상으로 어떠한 규제감독방향을 지향하는지 설문조사하였다. 설문조사 결과, 대형 생명보험사의 경우는 4개중 3개사가 안전성중시 규제감독을 선호하고 있는 것으로 나타나고 있으며, 중소형 생명보험사는 8개사는 7개사가 안전성중시 규제감독을 선호하는 등 거의 대부분의 생명보험사가 안전성중시 규제감독을 선호하는 것으로 나타났다.

<표 V-3> 퇴직연금규제감독의 방향성 여부

구 분	생명보험		손해보험		전체		비율 (%)
	대형	중소형	대형	중소형	대형	중소형	
수익성 중시 규 제 감 독	1	1	1	1	2	2	18.2
안전성 중시 규 제 감 독	3	7	4	4	7	11	81.8

손해보험사의 경우 역시 대형손해보험사는 5개사중 4개사가, 중소형 손해보험사는 5개사중 4개사가 안전성중시 규제감독을 선호함으로써 손해보험사 전체적으로 80%의 안전성중시 규제감독 선호경향을 나타내고 있는 것으로 조사되었다.

전체 보험회사중 18.2%인 4개사만이 수익성중시 규제감독을 선호할 뿐, 81.8%인 18개사는 안전성중시 규제감독을 선호함으로써 80%이상의 보험회사는 퇴직연금전환에 따른 안전한 노후소득보장체계를 퇴직연금제도 규제감독의 기본방향으로 크게 인식하는 것으로 나타나고 있다.

2) DB형 퇴직연금제도의 진출장애요인

확정급여형 퇴직연금시장에 보험회사가 수탁기관으로 진출하는 경우 가장 큰 애로사항은 무엇이라고 생각하는가에 질문에 대해서는 조사대상 12개 생명보험사중 31.8%에 해당하는 7개사가 높은 관리비용을 1위 진출장애요인으로 보았으며, 2위는 22.7%인 5개사가 정부의 지나친 규제를, 3위는 18.2%인 4개사가 제도와 번번한 비즈니스상의 사정을, 제4위는 13.6%인 3개사가 복잡한 연금수리비용을 진출장애요인으로 지적하였다. 전체적으로 보는 경우(복수응답) 높은 관리비용과 정부의 지나친 규제가 최대의 진출장애요인으로 각각 12개사(1위+2위)가 지적함으로써 향후 보험회사가 확정급여형 퇴직연금시장에 진출하기 위해서는 연금설계를 위한 시스템개발, 연금상품개발 전문인력 양성 등과 같은 관리비용문제의 해결과 더불어 재무건전성강화 등 정부의 지나친 감독규제가 완화되는 것이 바람직하다고 보았다.

생명보험사는 12개 생명보험사중 6개사가 높은 관리비용을 가장 큰 확정급여형 퇴직연금시장 진출장애요인으로 보고 있는 반면, 손해보험사는 10개 손해보험사중 4개사가 정부의 지나친 규제를 가장 큰 확정급여형 퇴직연금시장 진출장애요인으로 보고 있다는 점이 특징적이다. 이처럼 6개 생명보험사가 높은 관리비용을 진출장애요인으로 보고 있는 것은 중소형 생명보험사의 경우 시스템개발비용 등 많은 인프라비용이 부담으로 작용한 것에 기인되었다고 생각된다.

<표 V-4> DB형 퇴직연금제도의 진출장애요인

구 분	생명보험		손해보험		전체	
	1순위	2순위	1순위	2순위	1순위(%)	2순위(%)
정부의 지나친 규제	1	5	4	2	22.7(2)	31.8(1)
높은 관리비용	6	1	1	4	31.8(1)	22.7(2)
복잡한 연금수리적용	1	1	2	3	13.6(4)	18.2(3)
제도와 빈번한 비즈니스상의 사정	3	1	1	1	18.2(3)	9.1(4)
법령준수를 위한 비용증대	1	1	1	0	9.1(5)	4.5(5)
빈번한 법령증대	0	2	1	0	4.5(6)	9.1(4)
기타	0	1	0	0	0.0(7)	4.5(5)

3) 제도도입초기의 지배구조선호도

퇴직연금제도 도입초기에는 신탁제도에 대한 노사인식부족으로 영미식 지배구조보다는 단순한 계약형 지배구조가 바람직한가 하는 질문에 대해서는 평균값 4.14로 매우 긍정적으로 보고 있는 것으로 나타나고 있다. 생명보험사의 경우는 대형 생명보험사보다도 중소형 생명보험사가 보다 긍정적으로 평가하고 있는 반면, 손해보험사는 중소형 손해보험사보다도 대형 손해보험사가 보다 긍정적인 것으로 평가하고 있는 것으로 조사되고 있다.

이와 같이 보험회사가 영미식 지배구조보다 계약형태가 단순한 계약형 지배구조를 보다 선호하는 것은 현재 금융시장의 불확실성에서 오는 불안감, 국내 금융시장과 외국 금융시장과의 구조차이 등을 심각하게 보고 있기 때문인 것으로 생각된다.

<표 V-5> 제도도입초기의 지배구조 선호도

변수	평균값	생명보험		손해보험	
		대형	중소형	대형	중소형
영미식보다 단순한 계약형 지배구조가 바람직	4.14	3.75	4.16	4.60	4.00

4) DC형 대비 DB형 퇴직연금 규제강도

신중한 투자자원칙이 적용되는 확정기여형 퇴직연금보다 확정급여형 퇴직연금은 오히려 엄격한 투자규제가 이루어질 필요성이 있는가 하는 질문에 대해서는 손해보험사에 비해 생명보험사가 확정급여형 퇴직연금 제도에 대한 엄격한 투자규제를 바라지 않는 것으로 나타나고 있다. 즉 생명보험사중 대형 생명보험사의 평균값은 3.00이고 중소형 생명보험사의 평균값은 3.25이어서 전체 보험회사 평균값 3.41에 미치지 못하고 있는 것으로 나타나고 있다.

<표 V-6> DC형 대비 DB형 퇴직연금 투자강도

변수	평균값	생명보험		손해보험	
		대형	중소형	대형	중소형
DC형 보다 DB형은 엄격한 규제가 요구	3.41	3.00	3.25	3.60	3.80

제일 높은 평균값을 보이고 있는 그룹은 중소형 손해보험사 그룹으로 대형 생명보험사 그룹 평균값 3.00, 중소형 생명보험사 평균값 3.25, 대형 손해보험사그룹 평균값 3.60보다 상대적으로 높은 평균값 3.80을 보이고 있음을 알 수 있다.

5) 제도초기 규제형태의 선호도여부

퇴직연금제도 도입초기에는 기금운용의 안전성에 초점을 맞춘 양적

규제가 질적규제보다 바람직한 가에 대한 질문에 대해서는 대형 생명보험사, 중소형 생명보험사, 대형손해보험사, 중소형 손해보험사가 각각 3.75, 3.38, 3.60, 3.20의 평균값을 보여, 손해보험사에 비해 생명보험사, 중소형 보험회사에 비해 대형 보험회사가 상대적으로 질적규제보다는 양적규제를 보다 바람직한 규제방향으로 인식하고 있는 것으로 조사되었다.

전 보험회사의 평균값은 3.45인 것으로 나타나 대체로 양적규제의 필요성은 강하게 인식하지 못해 기본적으로 퇴직연금제도의 투자규제완화가 점진적으로 이루어질 필요성이 있음을 시사하여 주고 있다.

<표 V-7> 질적규제와 양적규제의 선호도여부

변 수	평균값	생명보험		손해보험	
		대형	중소형	대형	중소형
제도도입초기에는 안정성에 초점을 맞춘 양적규제가 바람직	3.45	3.75	3.38	3.60	3.20

6) 연금투자규제의 방향성

연금투자규제의 방향성을 보다 심층적으로 살펴보기 위해 점진적으로 연금규제는 자율규제로 전환하여 가는 것이 바람직한가에 대한 질문을 한 결과, 생명보험사 및 손해보험사 모두 장기적으로 자율규제로 전환, 즉 네거티브시스템 투자규제가 이루어지는 것이 바람직하다고 보고 있는 것으로 나타나고 있다. 특히 대형 생명보험사 및 대형 손해보험사의 평균값이 각각 4.50 및 4.80으로 중소형 생명보험사의 평균값 4.38, 중소형 손해보험사의 평균값 4.40에 비해 상대적으로 높게 나타나, 대형보험회사가 중소형 보험회사 보다 자율규제로의 전환을 더욱 바라는 것으로 조사되었다.

<표 V-8> 연금투자규제의 방향

변수	평균값	생명보험		손해보험	
		대형	중소형	대형	중소형
점진적으로 연금투자자는 자율규제로 전환하는 것이 필요	4.50	4.50	4.38	4.80	4.40

따라서 수탁기관인 보험회사 관점에서 볼 때 기본적으로 연금투자자의 규제방향은 단기적으로 양적규제를 기초로 하되, 장기적으로 질적규제로 전환하여 갈 필요성이 있는 것으로 생각된다.

7) 연금운용투명성차원에서 연금회계기준제정필요성

미국에서는 1987년 연금회계처리기준(SFAS 87)을 제정하여 연금비용의 계상, 자산 및 부채의 평가 등을 통해 연금회계의 투명성을 제고하고 주주 및 투자자의 권익보호에 중점을 두고 있다. 특히 연금회계처리기준의 마련은 연금부채의 평가를 통해 연금자산운용을 유도함으로써 퇴직연금제도의 위험관리체제를 구축하는데 직접적인 영향을 미치고 있다. 이와 같은 관점에서 연금운용의 투명성을 제고하고 수탁기관의 위험관리체제를 구축하기 위해 연금의 자산가치 등을 객관적으로 평가할 수 있는 연금회계기준의 제정이 장기적으로 요구되는가에 대한 질문을 한 결과, 보험회사 전체 평균값이 4.27인 것으로 나타나 대부분의 보험회사가 적극적으로 연금회계기준의 제정 필요성에 대해 인식을 같이 하고 있는 것으로 조사되었다.

<표 V-9> 연금회계기준제정의 인식여부

변수	평균값	생명보험		손해보험	
		대형	중소형	대형	중소형
수탁기관 위험관리 연금운용투명성 차원에서 연금회계기준제정이 필요	4.27	4.50	4.12	4.60	4.00

특히 대형 생명보험사그룹, 중소형 생명보험사그룹, 중소형 손해보험사그룹 등 타그룹보다도 대형 손해보험사 그룹의 평균값이 4.60으로 가장 연금회계기준의 제정을 바라고 있는 것으로 나타나고 있으며 대체로 대형보험회사가 중소형보험회사보다 제정의 필요성을 보다 강하게 인식하고 있음을 알 수 있다.

8) 연기금 위험관리체제의 선호도

자산중시의 리스크관리체제에서 잉여금(부채)중시의 리스크관리체제로 전환하여 가는 것이 바람직한가에 대한 질문에서는 생명보험사의 경우 대형 생명보험사그룹의 평균값이, 손해보험사의 경우는 중소형 손해보험사 그룹의 평균값이 중소형 생명보험사그룹 및 대형 손해보험사 그룹의 평균값 보다 다소 높은 것으로 나타나고 있다. 전체 보험회사의 경우 평균값은 3.95로 나타나 잉여금중시 리스크관리체제로의 전환에 매우 긍정적인 것으로 분석되고 있다.

<표 V-10> 연기금 위험관리체제의 선호도

변수	평균값	생명보험		손해보험	
		대형	중소형	대형	중소형
자산중시 리스크관리체제 에서 잉여금중시 리스크 관리체제로의 전환이 요구	3.95	4.25	3.88	3.80	4.00

나. 연금자산운용관련 규제감독사항

이제는 퇴직연금제도의 규제감독방향을 연금운용의 프로우상에서 체계적으로 살펴보기 위하여 연금자산운용관련 규제감독사항, 수탁자책임 관련 규제감독사항, 재무건전성관련 규제사항 등으로 구분하였다. 먼저 연금자산운용관련 규제감독사항에 대한 설문조사항목을 총 6개 세부항목으로 설정하여 설문조사를 실시한 결과를 요약·정리하면 <표 V-11>과 같다.

<표 V-11>에서 보면 법규상 구체적으로 최소한의 투자한도를 제시하는 최소분산투자규제가 바람직한가(B-1)하는 질문의 평균값이 가장 낮은 3.40의 전체평균값을 보이고 있는 반면, 가장 높은 평균값을 보이고 있는 질문(변수)은 운용기관이 금융자본시장에서 신뢰받기 위해서는 운용기관이 자주적 윤리규범의 확립을 유도하는 것이 바람직한가 하는 질문(B-6)으로 전체 평균값 4.37를 나타내고 있다. 연금자산운용관련 규제감독사항 설문조사 결과, 변수 6개의 전체 평균값은 4.01을 나타내고 있어 보험회사의 규제감독방향은 전반적으로 설문에서 요구하는 규제감독방향과 맥을 같이 하는 것으로 조사되고 있다.

특히 설문조사의 특성을 세부적으로 살펴보면 ① 변수 B-1(법규상 최소한의 투자한도를 제시하는 최소분산투자가 이루어지는 것이 바람직)에서는 중소형 생명보험사그룹이 타그룹보다 가장 낮은 평균값 3.00을 보이고 있다. 그 다음으로 낮은 평균값은 중소형 생명보험사그룹 3.20인 것으로 나타나 대형보험회사보다 중소형 보험회사가 상대적으로 부정적인 입장을 보이고 있음을 알 수 있다. ② 변수 B-2(원칙적으로 사용주자산에 투자를 금지 또는 규제하는 자기투자규제가 바람직)에서는 생명보험사 및 손해보험사 모두 4.0이상의 평균값을 보여 매우 긍정적인 입장을 보이고 있는 것으로 조사되고 있다.

<표 V-11> 연금자산운용관련 규제감독사항 설문조사분석결과

변 수	평균값	생명보험		손해보험	
		대형	중소형	대형	중소형
법규상 최소한의 투자한도를 제시하는 최소분산투자가 이루어지는 것이 바람직(B-1)	3.40	4.00	3.00	3.40	3.20
원칙적으로 사용주(기업주)자산에 투자를 금지 또는 규제하는 자기투자규제가 바람직(B-2)	4.20	4.00	4.00	4.40	4.40
연금기금운용의 가이드라인역할을 하는 총량규제를 시행하는 것이 바람직(B-3)	3.73	3.75	3.38	4.20	3.60
제도초기에는 근로자선택사항에 원본보장형상품을 구체적으로 제시하는 것이 바람직(B-4)	4.17	4.75	3.75	4.80	3.40
근로자금융상품지식증대, 금융시장 안전성을 고려하여 투자대상 및 규제를 완화할 필요성존재(B-5)	4.18	4.50	4.00	4.00	4.20
운용기관이 자주적 윤리규범의 확립이 유도하도록 감독당국이 적극 독려할 필요성존재(B-6)	4.37	4.50	4.00	4.80	4.20
전 체	4.01	4.25	3.69	4.27	3.83

③ 변수 B-3(연금기금운용의 가이드라인역할을 하는 총량규제를 시행하는 것이 바람직)에서는 중소형 생명보험사그룹이 가장 낮은 평균값 3.38을, 대형 손해보험사그룹이 가장 높은 평균값 4.20을 보여 중소형 생명보험사그룹이 타그룹이 비해 상대적으로 총량규제를 시현하는 데에 다소 소극적인 경향을 보이고 있다. ④ 변수 B-4(제도초기에는 근로자선택사항에 원본보장형상품을 구체적으로 제시하는 것이 바람직)에서는 변수 B-3과 마찬가지로 중소형 생명보험사그룹이 타그룹에 비해 가장

낮은 평균값 3.75를 나타내고 있다 ⑤ 변수 B-5(근로자금융상품지식증대, 금융시장 안전성을 고려하여 투자대상 및 규제를 완화할 필요성 존재) 및 B-6(운용기관이 자주적 윤리규범의 확립을 유도하도록 감독당국이 적극 독려할 필요성 존재) 모두 전그룹이 4.0이상의 높은 평균값을 보이고 있는 것이 특징적이다.

다. 수탁자책임관련 규제감독사항

수탁자책임관련 설문조사분석결과를 요약·정리하면 <표 V-12>와 같다. <표 V-12>에서 보는 바와 같이 수탁자책임을 둘러싼 소송에 대응한다는 차원에서 향후 수탁자책임보험의 도입에 대해서 전향적으로 검토할 필요성이 있는가 하는 질문의 평균값이 3.64로 가장 낮은 평균값을 보이고 있는 반면, 종업원의 운용지시에 필요한 정보, 사용자가 소송면책이 되기 위한 요건 등에 관해 보다 구체적인 기준설정이 필요한가 하는 질문의 평균값이 가장 높은 평균값 4.16을 보이고 있는 것으로 나타나고 있다. 특히 변수 C-1(DC형은 장기적으로 선관주의에 입각한 수탁자책임의 명확화가 요구), C-2(사용자, 수탁기관 등 연금금 운용 관련자 각각에 대한 수탁자책임을 명확히 하고 위반시 제재조치 구체화필요), C-4(종업원정보제공충실, 서류관리·문서명확화, 수탁기관 자체적인 수탁자책임가이드라인책정에 대한 독려필요), C-5(운용기관측의 충분한 정보공시와 투자교육에 대한 구체적 기준마련) 등은 평균값이 4.0이상인 것으로 나타나 수탁자책임과 관련된 규제감독의 필요성을 매우 강하게 인식하고 있는 것으로 분석된다.

다만 변수별, 그룹별로 살펴보면 각 변수간, 그룹간의 차이가 존재하고 있음을 알 수있다. 먼저 변수 C-1, C-2에서는 대형 생명보험사그룹, 중소형 생명보험사그룹, 대형손해보험사그룹, 중소형 손해보험사 그룹간 차이가 매우 미미한 반면, 변수 C-4의 경우에는 중소형 생명보험사그룹이 평균값 3.64에 훨씬 못미치는 3.00의 평균값이 보이지만 대형 손해

보험사는 4.20의 높은 평균값을 보여 양그룹간 차이가 많이 존재하는 것으로 나타나고 있다. 또한 변수 C-4에서는 타그룹이 4.0이상의 평균값을 보이고 있는 반면 대형 생명보험사 그룹이 3.75라는 낮은 평균값을 보이고 있는 것이 특징적이다.

<표 V-12> 수탁자책임관련 규제감독사항 설문조사분석결과

변수	평균값	생명보험		손해보험	
		대형	중소형	대형	중소형
DC형은 장기적으로 선관주의에 입각한 수탁자책임명확화가 요구됨(C-1)	4.06	4.00	4.25	4.00	4.00
사용자, 수탁기관등 연기금 운용관련자 각각에 대한 수탁자책임을 명확히 하고 위반제 제재조치 구체화 필요(C-2)	4.05	4.00	4.00	4.00	4.20
수탁자배상책임보험의 도입에 대해서 전향적으로 검토할 필요성 존재(C-3)	3.64	3.75	3.00	4.20	3.60
종업원정보제공충실, 서류관리·문서명확화, 수탁기관자체적인 수탁자책임가이드라인 책정 독려필요(C-4)	4.02	3.75	4.13	4.20	4.00
운용기관측의 충분한 정보공시와 투자교육에 대한 구체적인기준마련(C-5)	4.09	4.50	3.88	4.00	4.00
종업원의 운용지시에 필요한 정보, 사용자가 소송면책이 되기 위한 요건 등에 관해 구체적인 기준설정(C-6)	4.16	4.25	4.00	4.20	4.20
전체	3.99	4.04	3.88	4.10	4.02

전체적으로 5개 변수의 평균값은 3.99로 평균이상의 평균값을 보이고 있다. 이와 같은 관점에서 볼 때 보험회사의 경우 수탁자책임관련 규제감독은 수탁자책임의 명확화, 수탁자책임의 가이드라인 설정, 투자

교육에 대한 구체적인 기준 마련 등을 통해 보다 가능하다고 보고 있다고 생각된다.

<표 V-13> 수탁자책임위반시 5천만원이하의 과태료 적정성여부

변 수	생명보험		손해보험		전체		비율 (%)
	대형	중소형	대형	중소형	대형	중소형	
높은 편이다	2	4	2	0	4	4	36.4
적정하다	2	4	2	4	4	8	54.5
낮은 편이다	0	0	1	1	1	1	9.1

다음으로 수탁자 책임위반시 5천만원이하의 과태료부과에 대해 높은 편이다라고 응답한 보험회사가 36.4%인 8개사, 적정하다라고 응답한 보험회사가 54.5%인 12개사, 낮은 편이다라고 응답한 보험회사가 9.1%인 2개사 등인 것으로 나타나, 대체로 5천만원이하의 과태료 부과에 대해서는 부정적인 견해를 나타내고 있다(<표 V-13>참조). 즉 5천만원이상의 과태료 부과에 대해 매우 부정적인 견해를 보임에 따라 제도적 관점에서는 수탁자책임의 강화를 요구하면서도 수탁자책임위반시의 과태료 부과는 낮게 설정되기를 원해 향후 5천만원이상의 과태료 부과규정은 보험회사측면에서 매우 부담스러워 하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이는 현재 과태료 규정이 적정하다고 응답한 보험회사가 과반수를 넘는 54.5%를 점하고 있다는 점에서도 단적으로 알 수 있다.

라. 재무건전성관련 규제감독사항

재무건전성관련 규제감독사항에 대한 설문조사를 분석한 결과(<표 V-14>참조), 변수 D-4(근로자퇴직급여보장법안의 퇴직금우선변제규정은 근로자 수급권을 충분히 보장)에 대한 평균값이 3.49로 변수D-2(연금계리사 제도도입에 의한 연금재정의 적정성검증이 필요), 변수

D-2-1(연금계리사가 기업별 퇴직연금제정을 계속적으로 검증하는 구조를 장기적으로 도입할 필요성존재), 변수 D-5(재무건전성요건을 갖춘 수탁기관만이 수탁업무를 하도록 한 규정은 바람직) 등에 비하여 상대적으로 낮은 평균값을 보이고 있다.

<표 V-14> 재무건전성관련 규제감독사항 설문조사분석결과

변 수	평균값	생명보험		손해보험	
		대형	중소형	대형	중소형
연금계리사 제도도입에 의한 연금제정의 적정성검증이 필요(D-2)	3.96	4.00	4.25	3.60	4.00
연금계리사가 기업별 퇴직연금제정을 계속적으로 검증하는 구조를 장기적으로 도입할필요성존재(D-2-1)	4.01	4.00	4.25	3.80	4.00
근로자퇴직급여보장법령(제9조1항 및 제9조2항)의 퇴직금우선변제규정은 근로자 수급권을 충분히 보장(D-4)	3.49	4.25	3.50	3.20	3.00
재무건전성요건을 갖춘 수탁기관만이 수탁업무를 하도록 한 규정은 바람직(D-5)	3.96	4.50	3.75	4.60	3.00
전 체	3.86	4.19	3.94	3.80	3.50

변수 D-2, 변수 D-2-1의 경우는 평균값이 대략 4.0 수준인데 특징적인 것은 타그룹보다 대형손해보험사그룹의 평균값이 3.0 대라는 점이다. 특히 변수 D-4의 경우 생명보험사에 비해 손해보험사의 평균값이 낮게 나타나고 있는데, 실제 대형 손해보험사그룹과 중소형 손해보험사그룹은 각각 3.20과 3.00의 낮은 평균값을 보이고 있음을 알 수 있다. 특히 변수 D-5의 경우 전체 평균값은 3.96인데 반하여 중소형 생명보험사그룹과 중소형 손해보험사그룹은 각각 3.75 및 3.00의 평균값을 보이고 있

어 중소형 보험회사의 평균값이 대형 보험회사의 평균값보다 상대적으로 낮은 것으로 조사되고 있다.

또한 재무건전성차원에서 지급보증제도의 선호도를 질문한 결과(<표 V-14>참조), 미국 PBGC식 지급보증제도의 도입을 총 22개 보험회사 중 59.1%에 해당하는 13개 보험회사가 선호하고 있는 반면, 최소책임준비금제도 도입은 총 22개 보험회사 중 40.9%에 해당하는 9개 보험회사가 선호하는 것으로 나타나, 보험회사 입장에서는 사용자의 비용부담이 있지만 법적으로 완전한 수급권보호장치 마련을 보다 요구하는 것으로 조사되고 있다. 특징적인 것은 대형 보험회사 9개사 중 대부분인 8개사가 미국 PBGC식 지급보증제도의 도입을 선호하고 있는 반면, 중소형 보험회사의 경우 전체 13개사 중 8개사는 미국 PBGC식 지급보증제도도입 보다는 오히려 최소책임준비금제도 도입을 보다 선호하고 있다는 점이다.

<표 V-15> 지급보증제도유형의 선호도

변 수	생명보험		손해보험		전체		비율 (%)
	대형	중소형	대형	중소형	대형	중소형	
최소 책임준비금제도	0	5	1	3	1	8	40.9
PBGC식 지급보증제도	4	3	4	2	8	5	59.1

다음으로 수탁기관 도산시 종업원의 수급권보장장치로 설정되어 있는 예금자보호법의 5천만원 한도에 대한 적합성(적정성)여부를 질문한 결과, <표 V-16>에서 보는 바와 같이 적정하다고 응답한 보험회사는 22개 보험회사중 45.4%에 해당하는 10개 보험회사인 것으로 나타나고 있다.

<표 V-16> 예금자보호법 규정의 적합성 여부

변 수	생명보험		손해보험		전체		비율 (%)
	대형	중소형	대형	중소형	대형	중소형	
적정하다	2	3	2	3	4	6	45.4
5천만원~ 1억원 적당	2	3	3	0	5	3	36.4
1억원~ 1억5천만원적당	0	1	0	1	0	2	9.5
1억5천만원 이상 적당	0	1	0	1	0	2	9.5

따라서 5천만원 한도가 종업원의 수급권보장장치로 다소 미흡한 것으로 보험회사는 보고 있다. 설문조사의 결과, 5천만원에서 1억원이내가 적정하다고 응답한 보험회사는 36.4%인 8개사, 1억원에서 1억5천만원이내가 적정하다고 응답한 보험회사는 9.5%인 2개사, 1억 5천만원이상이 적정하다고 응답한 보험회사는 9.5%인 2개사 등인 것으로 나타나고 있어 보험회사는 5천만원에서 1억원이내를 가장 적정한 금액으로 보고 있는 것으로 조사되었다.

마. 기타규제감독사항

퇴직연금제도에 한하여 보험회사에게 자산관리업무에 신탁업무를 수행할 수 있도록 허용, 또는 복수의 자산관리기관을 선택하는 방안 등이 모색되어야 하는가 하는 질문에 대하여 생명보험사 및 손해보험사 모두 매우 긍정적으로 답변하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이에 반해 퇴직연금의 업무전문성을 확보하고 적절한 연금재정의 감독체제를 확립한다는 차원에서 영국의 퇴직연금감독기구(OPRA) 등과 같이 독립된 감독기

구를 설치·운영할 필요가 있는가 하는 질문에 대해서는 전체 보험회사의 평균값이 3.31인 것으로 나타나 독립된 감독기구의 설치·운영 필요성에 대해 크게 인식하지 못하고 있는 것으로 조사되었다. 특히 중소형 손해보험사그룹은 평균값이 2.00이어서 매우 부정적인 견해를 가지고 있는 것으로 나타나고 있다는 점이 특징적이다.

<표 V-17> 기타 규제감독사항 설문조사분석결과

변 수	평균값	생명보험		손해보험	
		대형	중소형	대형	중소형
퇴직연금제도에 한해, 보험사에게 신탁업무를 수행하는 방안모색필요(E-1)	4.50	5.00	4.50	5.00	3.80
영국 OPRA 등과 같은 독립된 감독기구를 설치·운영할 필요성존재(E-2)	3.31	3.50	4.13	3.60	2.00
운영기관의 의결권행사문제를 수탁자책임범위에 포함시킬 것인가 여부를 종합적으로 검토필요(E-3)	3.58	3.75	3.38	3.80	3.40
전 체	3.82	4.08	4.00	4.13	3.06

또한 운영기관의 수탁자책임관점에서 운영기관의 의결권행사문제를 수탁자책임의 범위(책무)에 포함시킬 것인가 여부를 연금기금의 투자규제측면에서 종합적으로 검토하는 것이 바람직한가 하는 질문에 대해서는 중소형 생명보험사그룹 및 중소형 손해보험사그룹의 평균값이 각각 3.38, 3.40인 것으로 나타나고 있는 반면, 대형 생명보험사그룹 및 대형 손해보험사그룹의 평균값은 각각 3.75, 3.80인 것으로 나타나 대체로 대형보험회사보다 중소형보험회사가 변수 E-3에 대해 상대적으로 부정적인 견해를 가지고 있는 것으로 분석되고 있다.

3. 통계분석 결과

가. 연금자산운용관련 규제감독사항

연금자산운용관련 규제감독사항과 관련된 6개문항을 5점 척도로 응답하도록 하여 통계분석한 결과를 요약·정리하면 <표 V-18>과 같다. 각 변수를 Kruskal-Wallis 분석에 의해 생명보험사/손해보험사(독립변수)간, 대형보험회사/중소형보험회사(독립변수)간에 차이가 존재하는가를 살펴본 결과, 변수 B-1, 변수 B-3, 변수 B-5의 경우 생명보험사/손해보험사간, 대형보험회사/중소형보험회사간 뚜렷한 차이가 없는 것으로 나타나 보험업계의 공통적인 의견이 아닌가 생각된다.

<표 V-18> 연금자산운용관련 규제감독사항 통계분석결과

변수	생명/손해		대형/중소형	
	$\chi^2(1)$	p-값	$\chi^2(1)$	p-값
운용기관이 자주적 윤리규범의 확립이 유도하도록 감독당국이 적극 독려할 필요성 존재(B-6)	0.313	0.576	2.885	0.089*
전 체	1.136	0.287	4.372	0.037**

주 : **와 *는 5%와 10%에서 각각 유의함을 나타냄.

반면에 변수 B-2(원칙적으로 사용주자산에 투자를 금지 또는 규제하는 자기투자규제가 바람직)에 대한 Kruskal-Wallis 검증결과 생명보험사/손해보험사간에 유의수준 5%에서 차이가 존재하고 있는 것으로 나타나고 있다. 또한 대형 보험회사/중소형 보험회사간에는 변수 B-4에서 유의수준 5%에서 뚜렷한 차이를 보이고 있으며, 변수 B-6에서는 유의수준 10%에서 대형보험회사/중소형 보험회사간 통계적 차이가 존재하고 있다. 이러한 점은 중소형 보험회사의 경우 대형 보험회사에 비해,

엄격한 자산운용규제의 강화에 대한 부정적인 견해와 무관하지 않다고 생각된다.

나. 수탁자책임관련 규제감독사항

분석결과(<표 V-19>참조), 변수 C-3를 제외한 모든 변수에서 생명보험사/손해보험사간, 대해보험회사/중소형보험회사간에 통계적으로 유의한 차이가 거의 존재하지 않는 것으로 나타나고 있다.

<표 V-19> 수탁자책임관련 규제감독사항 통계분석결과

변 수	생명/손해		대형/중소형	
	$\chi^2(1)$	p-값	$\chi^2(1)$	p-값
DC형은 장기적으로 선관주의에 입각한 수탁자책임명확화가 요구됨(C-1)	0.381	0.537	0.391	0.532
사용자, 수탁기관등 연기금운용관련자 각각에 대한 수탁자책임을 명확히 하고 위반제재조치구체화필요(C-2)	0.245	0.621	0.133	0.715
수탁자배상책임보험의 도입에 대해서 전향적으로 검토할 필요성 존재(C-3)	2.273	0.132	2.905	0.088*
종업원정보제공충실, 서류관리·문서명확화, 수탁기관자체적인 수탁자책임가이드라인책정에 대한 독려필요(C-4)	0.140	0.709	0.070	0.791
운용기관측의 충분한 정보공시와 투자교육에 대한 구체적 기준마련(C-5)	0.322	0.570	0.418	0.518
종업원의 운용지시에 필요한 정보, 사용자가 소송면책이 되기 위한 요건 등에 관해 구체적인 기준설정(C-6)	0.170	0.680	0.175	0.676
전 체	0.362	0.547	0.459	0.498

주 : **와 *는 5%와 10%에서 각각 유의함을 나타냄.

다만 변수 C-3(수탁자배상책임보험의 도입에 대해서 전반적으로 검토할 필요성 존재)에서 대형보험회사/중소형보험회사간에 유의수준 10%에서 통계적 차이가 존재하고 있는 것으로 분석되고 있다. 이처럼 생명보험사/손해보험사간, 그리고 대형보험회사/중소형 보험회사간에 통계적 차이가 없는 것으로 나타난 것은 제시된 수탁자책임 관련 규제감독사항에 대해 보험업계가 공통적으로 규제감독방향을 지향하고 있는 것으로 생각되며, 특히 수탁자책임관련 규제감독강화의 필요성은 장기적 관점에서 대체로 인식을 같이하고 있다고 본다.

다. 재무건전성관련 규제감독사항

재무건전성관련 규제감독사항에 관한 통계분석 결과를 요약·정리하면 <표 V-20>과 같은데, <표 V-20>에서 보는 바와 같이 변수 D-2-1(연금계리사가 기업별 퇴직연금재정을 계속적으로 검증하는 구조를 장기적으로 도입할 필요성 존재)에서는 생명보험사/손해보험사간에 10%유의수준하에서 뚜렷한 통계적 차이가 존재하는 것으로 나타나고 있다. 또한 변수 D-5(재무건전성요건을 갖춘 수탁기관만이 수탁업무하도록 한 규정은 바람직)은 대형보험회사/중소형 보험회사간에서 10% 수준에서 유의하게 나타나고 있다.

변수 D-2(연금계리사 제도도입에 의한 연금재정의 적정성검증이 필요)와 변수 D-4(근로자 퇴직급여보장법령의 퇴직금우선변제규정은 근로자 수급권을 충분히 보장) 등에서는 생명보험사/손해보험사간, 대형보험회사/중소형 보험회사간에 근본적 차이는 없는 것으로 보인다.

<표 V-20> 재무건전성관련 규제감독사항 통계분석결과

변수	생명/손해		대형/중소형	
	$\chi^2(1)$	p-값	$\chi^2(1)$	p-값
연금계리사 제도도입에 의한 연금재정의 적정성 검증이 필요(D-2)	2.227	0.136	0.755	0.385
연금계리사가 기업별 퇴직연금재정을 계속적으로 검증하는 구조를 장기적으로 도입할 필요성존재(D-2-1)	3.106	0.078*	1.028	0.311
근로자퇴직급여보장법안(제9조1항 및 제9조2항)의 퇴직금우선변제규정은 근로자 수급권을 충분히 보장(D-4)	2.278	0.131	0.478	0.489
재무건전성요건을 갖춘 수탁기관만이 수탁업무를 하도록 한 규정은 바람직(D-5)	0.059	0.808	3.488	0.062*
전 체	0.601	0.438	0.117	0.733

주 : **와 *는 5%와 10%에서 각각 유의함을 나타냄.

라. 기타 규제감독사항

연금프로우상의 규제감독사항이외에 최근 현안이 되고 있는 기타 규제감독사항을 설정하여 질문한 내용을 토대로 분석한 결과, <표 V-21>에서 보는 바와 같이 변수 E-3(운용기관의 의결권행사문제를 수탁자책임범위에 포함시킬 것인가 여부를 종합적으로 검토필요)에서는 각 그룹간(생명보험사/손해보험사간, 대형보험회사/중소형보험회사간) 차이가 거의 없는 것으로 나타나고 있지만 변수 E-1(퇴직연금제도에 한해 보험사에게 신탁업무를 수행하는 방안모색필요) 및 변수 E-2(영국

OPRA 등과 같은 독립된 감독기구를 설치·운영할 필요성 존재)에서는 일부 그룹간에 통계적 차이가 존재하는 것으로 분석되고 있다.

<표 V-21> 기타 규제감독사항 통계분석결과

변수	생명/손해		대형/중소형	
	$\chi^2(1)$	p-값	$\chi^2(1)$	p-값
퇴직연금제도에 한해, 보험사에게 신탁업무를 수행하는 방안모색필요(E-1)	0.220	0.639	8.123	0.004**
영국 OPRA 등과 같은 독립된 감독기구를 설치·운영할 필요성존재(E-2)	5.759	0.016**	0.174	0.677
운용기관의 의결권행사문제를 수탁자책임범위에 포함시킬 것인가 여부를 종합적으로 검토필요(E-3)	0.250	0.617	1.423	0.233
전 체	2.637	0.104	3.551	0.059*

주 : **와 *는 5%와 10%에서 각각 유의함을 나타냄.

즉 변수 E-1에서는 대해보험회사/중소해보험회사간에 5% 유의수준 하에서 차이가 존재하고 있는 반면, 변수 E-2에서는 생명보험사/손해보험사간에 5% 유의수준하에서 뚜렷한 차이를 보이고 있다. 특징적인 것은 기타 규제감독사항 통계분석결과 전체적으로 대형 보험회사/중소형 보험회사간에 10%유의수준하에서 차이가 존재하고 있다는 점이다. 따라서 대해보험회사와 중소형 보험회사간에 규제감독체계를 보는 관점이 매우 상이하기 때문에 향후 이를 고려한 규제감독정책방향이 모색될 필요성이 있다고 본다.

4. 분석상의 의미 및 한계점

퇴직연금 규제감독체계에 관한 설문조사분석결과를 요약·정리하고 분석상의 한계점을 살펴보면 대략 다음과 같다.

첫째, 비록 보험회사를 대상으로 한 설문조사분석결과이지만 수탁기관인 보험회사측면에서는 안전성중시 규제감독을 선호하는 것으로 나타나고 있으며 정부의 지나친 규제 및 높은 관리비용 등이 퇴직연금제도의 진출장애요인인 것으로 보고 있어, 안전성이 저해 되지 않는 범위내에서 감독당국의 적절한 규제감독이 필요한 것으로 분석되고 있다.

둘째, 연금제도초기의 지배구조는 계약형 지배구조를, 연금제도초기의 투자규제는 양적규제를 지향하고 있으나 장기적으로는 영미식 지배구조하에서 질적규제로의 전환을 요구하고 있는 것으로 보인다. 결국 연금자산운용의 규제완화와 더불어 수탁자책임 및 리스크관리문제가 향후 중요한 현안과제가 될 것으로 보인다.

셋째, 퇴직연금회계기준마련에 의한 부채(잉여금)중시 리스크관리체제로의 전환에 대해 보험업계는 매우 긍정적으로 보고 있어, 향후 어떻게 확정급여형 퇴직연금제도에 대한 회계기준작업이 이루어지느냐가 매우 중요시될 것으로 예상된다.

넷째, 연금자산운용관련 규제감독적 측면에서는 보험업계는 공통적으로 일정한 투자규제(분산투자규제 등)존재에 대해 다소 소극적인 반면, 근로자선택사항에 원본보장형상품을 구체적으로 제시, 투자대상 및 투자규제의 점진적 완화, 수탁기관의 자주적 윤리규범의 수립 등에는 매우 적극성을 보이고 있는 것으로 나타나고 있다. 특히 대형보험회사의 평균값이 중소형보험회사의 평균값보다 높은 것으로 나타나고 있다.

다섯째, 수탁자책임관련 규제감독적 측면에서는 여타변수보다 수탁자배상책임보험 도입에 소극적인 것으로 나타나고 있으며, 중소형 생명보험사그룹의 평균값이 전사평균값보다 낮다는 점이 특징적이다. 수탁

자책임위반시 5천만원이하의 과태료부과에 대해서는 다소 높다는 지적이 훨씬 많아 5천만원 과태료한도의 재조정이 요구되고 있다.

여섯째, 재무건전성 규제감독적 측면에서는 손해보험사에서 특히 퇴직금우선변제조항이 수급권보호에 부적절하다고 보고 있으며, 재무건전성기준에 부합된 수탁기관만이 수탁업무를 수행하는데에 중소형 보험회사가 상대적으로 부정적인 견해를 보이고 있다. 따라서 재무건전성기준에 의한 수탁기관설정문제는 향후 많은 논란과 이슈로 대두될 가능성이 존재하고 있으며, 퇴직금우선변제조항의 체계적인 검토작업이 절실히 요구되고 있다. 특히 지급보증제도로는 미국 PBGC식 지급보장제도를 보다 선호함으로써 보험업계는 법적·제도적 수급권보장장치를 바라고 있는 것으로 조사되고 있으며, 예금자보호법상 5천만원한도는 5천만원에서 1억원이내가 적정하다고 보고 있다. 즉 보험업계는 종업원 수급보장차원에서 재무건전성관련 규제감독강화가 장기적으로 바람직하다고 보고 있다는 점이 특징적이다.

일곱째, 기타 규제감독적 측면에서는 중소형 손해보험사그룹을 중심으로 부정적인 견해를 보이고 있는데, 특히 영국식 독립된 감독기구 설치·운용 등은 신중한 검토작업하에 추진될 필요성이 있는 것으로 보인다.

또한 Kruskal-Wallis 검증결과, 연금자산운용관련 규제감독의 경우는 대형손해보험사/중소형손해보험사간 유의수준 5%에서 통계적 차이가 존재하고 있는 반면, 수탁자책임관련 규제감독은 생명보험사/손해보험사간 뿐만 아니라 대형보험회사/중소형보험회사간 뚜렷한 차이가 존재하지 않고 있어 보험업계 견해가 거의 일치하고 있는 것으로 나타나고 있다. 재무건전성관련 규제감독은 전사차원에서 그룹간 차이는 없지만 연금계리사에 의한 검증문제는 생명보험사/손해보험사간에서, 재무건전성요건을 갖춘 수탁기관의 수탁업무 설정문제는 대형손해보험사/중소형손해보험사간에서 통계적 차이가 존재하고 있다는 점이 특징적이다. 특히 기타 규제감독의 경우 전체적으로 대형보험회사/중소형보험회사간에 10%유의수준하에서 차이가 존재하는 것으로 분석되고 있다.

지금까지 대표적인 수탁기관인 보험회사를 중심으로 일반적인 규제 감독사항, 자산운용관련 규제감독사항, 수탁자책임관련 규제감독사항, 기타 규제감독사항 등에 대해 설문조사를 통해 실증분석하여 보았다. 분석결과, 정형화된 규제감독체계의 방향성을 살펴보기에는 분석대상의 한계 등으로 다소의 문제가 없지 않지만, 기본적으로 수탁기관이 바라 보는 규제감독체계는 안전성 규제감독체계를 지향하면서 국내실정 및 여건을 고려하되 점진적으로 선진형 규제감독체계로 전환하는 것을 많이 요구하고 있는 것으로 생각된다. 이와 같은 보험업계의 입장도 충분히 고려한 퇴직연금제도 규제감독체계가 체계적으로 정립되길 기대하여 본다.

마지막으로 본 연구의 한계점으로는 규제감독정책의 방향성을 수탁 기관인 보험회사에 한정(은행등을 미포함)하여 살펴봄으로써 전체적인 규제감독체계를 제시하는 데에 일정한 한계가 존재할 수 밖에 없다는 점과 설문문항의 설정과정에서 주관성 및 자의성이 개입할 수 있다는 점 등이 본 연구의 한계라 할 수 있다. 따라서 향후에는 이러한 본 연구의 한계점을 감안하여 은행, 종업원 등의 입장에서 바라는 규제감독 체계를 조망해 볼 필요성이 있다고 본다.