

kiri Weekly

2016.4.11. 제379호

주간 포커스

호주의 퇴직연금 가입자 선택권 도입 및 시사점

이슈 분석

공적 건강보험 보장성 강화조치로 보험회사는 과연 이익을 보고 있는가?
MetLife의 SIFI 지정취소 소송 승소의 의미와 시사점

글로벌 이슈

북미 생명보험회사의 보험계약자동심사시스템 운영 현황

금융시장 주요지표

kiri 보험연구원
Korea Insurance Research Institute

주간 포커스와 이슈 분석은 연구자 개인의 의견이며, 보험연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.
서울시 영등포구 국제금융로 6길 38 (여의도동 35-4) 8층 보험연구원 (문의 : 변철성 수석담당역 / 02-3775-9115)



호주의 퇴직연금 가입자 선택권 도입 및 시사점

전성주 연구위원, 조영현 연구위원

요약

- 2005년 퇴직연금제도가 도입된 이후 적립금 규모와 가입자 수가 크게 증가하였음에도 불구하고 현행법에
는 DC형 퇴직연금 운용기관의 선정에 대한 명확한 지침이 규정되어 있지 않음.
 - 2014년 퇴직연금 인식 실태조사에 따르면 운영기관을 회사 단독으로 선정한 경우가 33.5%에 달하며,
운용기관 선정이 연금자산 운용성과와 직접적인 연관이 없는 요인들의 영향을 받는 것으로 나타남.
 - 운용기관이 사용자의 주도하에 선정될 경우 퇴직연금 운용수수료에 대한 절감 노력이나 다양한 투자상
품을 제공할 유인이 없어질 수 있음.

- 세계적인 모범사례로 평가받는 호주의 퇴직연금제도는 2005년 가입자 선택권 보장법을 통해 퇴직연금 가
입자가 자신이 원하는 퇴직연금 기금을 자유롭게 선택할 수 있도록 선택권을 보장함.
 - 1992년 도입된 의무퇴직연금제도인 슈퍼애뉴에이션은 DC형이 80%를 차지하며 산업형기금, 소매형기
금, 공적기금, 기업형기금, 소형기금 등 크게 5가지 유형의 기금형 퇴직연금으로 구성됨.
 - 가입자 선택권 보장법 도입 이전에는 근로자 대부분이 사용자가 지정한 퇴직연금 기금에만 가입할 수
있었으나, 제도 도입 이후 가입자의 기금선택이 자유화되었음.

- 퇴직연금 가입자에게 기금선택권을 부여함으로써 퇴직연금 가입자의 기금 변경률이 크게 증가하였으며 기
금 간 경쟁을 강화시켜 전반적인 퇴직연금 기금의 수수료를 낮추는 데 기여함.
 - 2010년부터 2015년까지 소매형과 기업형, 산업형기금은 각각 18%, 45%, 2% 가량 감소한 데 반해
공적기금과 소형기금은 각각 12%, 33% 가량 증가하였음.
 - 이에 따라 2010년 1.85%에 이르던 소매형 기금의 총수수료율이 2013년에는 0.28%p 낮아졌으며 동
일 기간 기업형, 산업형, 공적기금의 총수수료율은 각각 0.02%p, 0.1%p, 0.05%p 감소함.

- 퇴직연금 운용기관이 가입자를 위한 제도 설계에 노력을 기울이고 수수료 절감 및 운용효율성을 제고하기
위한 유인을 마련하기 위해서는 근로자가 사업자 선정 과정에 직·간접적으로 참여하고 장기적으로 퇴직
연금 운용기관의 선택을 근로자가 전적으로 결정할 수 있도록 보장할 필요가 있음.

1. 검토 배경

2005년 우리나라에 퇴직연금이 도입된 지 10년 만에 확정급여형(DB), 확정기여형(DC) 및 개인퇴직계좌(IRP)를 합한 퇴직연금 적립금 규모는 2015년 4분기 현재 126조 4,000억 원으로 크게 성장하였다.¹⁾ 퇴직연금 가입자 또한 꾸준히 증가하여 전체 상용근로자 1,100만 명 가운데 590만 4천 명이 가입함으로써 퇴직연금 가입률은 53.6%를 기록하고 있다.

특히, 근로자가 퇴직연금 적립금의 운용성과를 직접 책임지는 DC형 퇴직연금의 경우 중소기업체 중심을 도입 비중이 점차 늘어나고 있다. 비록 30인 미만 중소기업체 가운데 퇴직연금제도를 도입한 사업체 수는 26만 7천여 개로 전체 중소기업체 168만 개의 15.9%에 지나지 않지만 이 가운데 DC형 퇴직연금을 도입한 사업체는 15만 7천여 개로 제도 도입 사업체 가운데 60.5%를 차지하고 있다. 따라서 84.4%의 사업체가 퇴직연금제도를 도입한 300인 이상 대기업에 비해 도입률이 크게 떨어지는 중소기업체의 도입률을 높이기 위해서는 DC형 제도의 역할이 중요함을 알 수 있다.

그럼에도 불구하고 현재 DC형 퇴직연금 운용기관의 선정에 관해서는 명확한 선정지침이나 가

이드라인이 마련되어 있지 않은 것이 현실이다. 이에 따라 퇴직연금 운용기관의 선정은 각 사업체별로 결정되며, 많은 경우 사용자의 주도하에 퇴직연금 운용기관이 선정되는 것으로 알려져 있다. 이 경우 퇴직연금 운용기관이 개별 근로자의 이익보다는 사업자의 이익에 맞추어 선정될 가능성이 높아지며 퇴직연금 운용수수료에 대한 절감 노력이나 다양한 투자상품을 제공할 유인이 없어질 수 있다.

한편, 1992년 모든 근로자에 대한 의무가입제도로 시작된 호주의 슈퍼애뉴에이션(Superannuation) 퇴직연금제도는 2015년 Melbourne Mercer Global Pension Index(MMGPI)의 평가에서 3위를 차지할 정도로 세계적인 모범사례로 평가되고 있다. 특히, 2005년 도입된 퇴직연금 가입자 선택권 보장법(Choice of Superannuation Fund Legislation)은 퇴직연금 가입자가 자신이 근무하고 있는 기업이나 산업에서 설립한 퇴직연금 기금뿐만 아니라 다른 기업이나 산업, 금융기관이 설립한 기금에 자유롭게 가입할 수 있도록 선택권을 보장함으로써 퇴직연금 시장에서 운용사업자 간의 경쟁을 제고하고 운용수수료를 크게 절감시켰으며 퇴직연금 기금의 지배구조를 향상시킨 것으로 알려져 있다.

본고에서는 호주 퇴직연금제도의 가입자 선택권이 도입된 배경과 가입자 선택권 도입 이후의 수수료 인하, 퇴직연금 지배구조 개선, 운용사업자 간의 경쟁을 통한 수익률 제고 등 긍정적인 영향을 살펴보고, 향후 우리나라 퇴직연금제도에 대한 시사점을 도출하고자 한다.

1) DB형 퇴직연금은 근로자가 퇴직 시 사전에 확정된 급여 수준(퇴직금과 동일)만큼의 연금 또는 일시금을 수령하게 되며, DC형 퇴직연금은 근로자가 매년 연봉의 1/12에 해당하는 퇴직연금 적립금을 자기 책임하에 운용하여 퇴직 시 연금 또는 일시금으로 수령하는 제도임. IRP는 근로자가 퇴직 시 수령한 퇴직금이나 자기 부담으로 추가 설정한 적립금을 의미하며 DC형과 유사하게 운용됨.

2. 우리나라 퇴직연금제도의 문제점

우리나라의 현행 근로자퇴직급여보장법을 살펴보면 DC형 퇴직연금제도 도입에 관해 적절한 퇴직연금사업자 선정에 관한 정보나 절차, 평가기준이 마련되어 있지 않다. 또한, 대부분의 근로자는 퇴직연금 운용기관 선정에 관여하지 못하거나 무관심한 경우가 많은 것으로 알려져 있다.

2014년 금융투자협회와 한국투자증권 은퇴설계연구소에서 공동으로 조사한 퇴직연금 인식 실태조사에 따르면 DC형 퇴직연금제도의 경우 운용사업자를 회사 단독으로 선정하는 경우가 33.5%에 달하는 것으로 나타났으며 운용사업자 선정기준이 사업자 안정성(25.3%), 대출 등 기존 거래관계(13.0%)와 같이 연금자산 운용성과와 직접적인 연관이 없는 요인들에 크게 영향 받는 것으로 나타났다. 이에 반해 운용능력(9.7%)이나 자산관리서비스 능력(2.8%) 등 연금자산 운용성과에 직접적으로 영향을 미칠 수 있는 요인들에 대한 고려는 크게 떨어지는 것으로 조사되었다.

우리나라 퇴직연금의 운용효율성은 크게 떨어져 있는 것으로 나타나고 있다. OECD(2015)에 따르면, 우리나라 퇴직연금의 순투자수익률(명목수익률에서 투자관리비용을 제외한 수익률)은 2014년 기준 2.3%를 기록, 체코에 이어 두 번째로 낮은 수익률을 기록한 것으로 알려져 있다. 이에 반해, 비교 대상이 된 OECD 31개국의(가중)평균 수익률은 5.0%를 기록하고 있으며 본 고의 비교 대상인 호주의 퇴직연금 수익률은 8.3%를 기록한 것으로 나타나고 있다.

3. 호주의 퇴직연금 가입자 선택권 도입 및 역할

호주의 퇴직연금제도는 19세기 중반에 뉴사우스 웨일즈 은행과 AMP 등에서 처음 시작된 것으로 알려져 있다. 그러나 호주 정부가 1992년에 슈퍼애뉴에이션으로 불리는 퇴직연금제도를 의무화함으로써 퇴직연금제도가 전체 근로자 대상 노후소득보장시스템의 한 축으로 자리잡게 되었다.²⁾ 특히, 퇴직연금 가입의무화는 국민의 노후소득보장뿐만 아니라 금융업 발전 및 GDP 성장에 크게 기여한 것으로 평가되고 있다.

호주 퇴직연금은 DC형이 80%를 상회하고, 기금형이 대부분³⁾으로 크게 5가지 유형으로 나눌 수 있다. 특정 산업에 속한 근로자가 가입하는 산업형기금(industry funds), 금융회사에 의해 운영되는 소매형기금(retail funds), 공공부문 근로자만 가입이 가능한 공적기금(public sector funds), 회사가 설립한 기업형기금(corporate funds), 가입자 4인 이하의 소형기금(small funds)이 그것이다. 이 중 소매형기금만이 영리형(for profit)이고 나머지 기금은 비영리형이라는 특징이 있다. 소매형기금을 제외하면 2015년 말 현재 242개의 기금이 존재하며, 이 중 소매형기금이 148개로 가장 많다.⁴⁾

호주의 퇴직연금제도에서는 2005년 가입자 선

2) 현재 사용자의 의무기여수준은 근로자 연봉의 9.5%인데, 2020년까지 12% 수준으로 인상시킬 예정이다.

3) 기금형이 아닌 것으로는 퇴직저축계좌(retirement savings account)가 있음. 이는 은행이나 보험회사 등에서 제공하는 상품인데, 전체 퇴직연금에서 차지하는 비중은 매우 낮음.

4) 소매형기금의 자산은 전체(소형기금 제외) 기금자산의 약 43%를 차지함.

택권 보장법(Choice of Superannuation Fund Legislation)을 도입함으로써 대다수⁵⁾ 가입자의 기금선택이 자유화되었다.⁶⁾ 제도 도입 이전에는 대부분의 근로자들이 사용자가 지정한 퇴직연금 기금에만 가입할 수 있었다. 그러나 제도를 도입함으로써 가입자들은 본인이 원하는 기금을 선택할 수 있게 되었으며, 기금을 선택하지 않는 경우 사용자가 미리 정한 기금에 자동으로 가입된다. 또한 가입자는 하나 이상의 기금 선택이 가능하며, 이로 인해 각 기금에서 제공하는 다양한 투자 옵션을 자신의 투자성향에 맞게 배분할 수도 있다. 가입자의 기금선택을 자유화한 것은 기금 간 경쟁을 유도함으로써 기금의 지배구조를 개선하고 자금운용 효율성을 제고(비용 절감 및 수익률 제고)하기 위한 것으로 볼 수 있다.

퇴직연금 가입자에게 기금선택권을 부여한 것이 어떤 역할을 하였는지를 분석하기 위해서는 먼저 가입자의 실제 기금변경 정도와 기금의 수수료 절감 정도 등을 살펴볼 필요가 있다.

가입자의 기금 변경률을 살펴보면 2005년 도입 이후 2009년까지는 미미한 것을 알 수 있다. Fear and Pace(2009)⁷⁾는 퇴직연금 가입자를 대상으로 한 설문조사 결과를 이용하여 기금 변경률을 추정하였는데, 2005년 약 6%였던 것이 2008년에는 약 3% 정도로 오히려 하락한 것으로

나타났다.

동 기간의 기금 수수료율도 별다른 변화가 없었다. 2005년 평균 1.42%였던 기금(소형기금 제외)의 평균 수수료율은 2009년에 1.36%로 0.06%p 하락하는 데 그쳤다.⁸⁾

이와 같은 결과는 가입자 기금선택 자유화의 실효성에 의문을 갖게 만들 수 있다. Fear and Pace(2009)가 지적하였듯이 가입자들이 기금선택과 투자옵션을 선택하기 위해서는 많은 정보가 필요한데, 호주 근로자들이 이를 이해함과 동시에 믿을만한 정보를 가려내는 일이 쉽지 않은 것이 사실이며, 대다수의 가입자들은 기금변경을 위해 시간을 들이기보다는 그대로 두는 것을 원했던 것으로 보인다. 그 기간 중에 있었던 설문조사 결과에 의하면 기금을 변경한 가입자의 비율도 적었을 뿐만 아니라 기금변경 가입자 중 40~53%는 이직 등에 의해 부득이하게 변경한 것으로 나타났다. 이는 당시 능동적으로 기금을 변경한 가입자가 매우 적었음을 시사한다.⁹⁾

그런데 2010년 이후에는 이전과 다른 양상이 관찰된다. 먼저 기금유형별 계좌 수의 변화가 2010년 이전과는 상당히 달라진 것을 관찰할 수 있다. 2005년부터 2009년까지는 계좌 수가 가장 적은 기업형기금을 제외한 모든 기금의 계좌 수

8) Ricewarner(2014), "Superannuation Fees".

9) R. Gupta and T. Jithendranathan(2015)는 기금선택 자유화 이후 연금 가입자의 투자전략이 위험자산에 대한 노출을 줄이는 방향으로 유의하게 변화했음을 발견했음. 그러나 이는 가입자의 기금변경에 관한 연구결과가 아니며, 소매기금의 자산배분 변화에 관한 것임. R. Gupta and T. Jithendranathan(2015), "The Impact of Superannuation Fund Choice Legislation and the Global Financial Crisis on Australian Retail Fund Flows", *Financial Services Review*, 24 참조.

5) 80% 이상의 퇴직연금 가입자가 기금선택을 할 수 있는 것으로 알려져 있음.

6) 기금선택 자유화 법안은 1997년과 1998년에도 상정되었으나 상원에서 부결된 바 있음.

7) J. Fear and G. Pace(2009), "Australia's 'Choice of Fund' Legislation: Success or Failure?", *Rotman International Journal of Pension Management*.

가 증가했으나, 2010년 이후에는 소매형과 기업형기금의 계좌 감소가 심화된 것을 알 수 있다. 2010년 약 1,680만 개에 이르렀던 소매형기금의 계좌 수가 2015년 6월에는 1,375만 개로 18% 감소하였다.¹⁰⁾ 동일 기간에 기업형기금은 약 62만 개에서 34만 개로 45% 감소하였으며, 산업형기금은 약 2% 감소하였다. 반면 동일 기간 동안 공적기금과 소형기금은 각각 12%, 33% 가량 증가하였다. 이는 2010년 이후 가입자들의 기금선택에 변화가 있었음을 방증한다.

1만 6천 명 이상의 가입자를 대상으로 실시한 설문조사 결과에 따르면 실제로 기금 변경률이 상승하고 있는 추세이다. 기금 변경률은 2013년에는 9%, 2014년에는 11%까지 상승하였다.¹¹⁾ 2008년의 기금 변경률이 3%였던 것을 감안하면 가입자 행태에 매우 큰 변화가 일어나고 있음을 알 수 있다. 이러한 변화의 중심에는 젊은 세대가 있는 것으로 보인다. 최근 호주 은행들이 고객에게 직접적으로 마케팅을 하는 기금들이 급성장하고 있는데, 젊은 세대의 가입이 두드러진다고 한다. 또한, 젊은 층은 모바일 기기를 이용하여 기금정보를 손쉽게 접하고, 기금 변경도 적극적으로 하는 것으로 나타났다.

2010년 이후 기금변경이 활성화된 배경에는 글로벌 금융위기 이후 위험자산의 가격하락으로 기금 수익률이 저하된 것도 있다. Gupta and Jithendranathan(2015)에 의하면 2008년 글로

벌 금융위기 이후 연금 가입자들이 안전자산을 줄이고 위험자산의 비중을 유의하게 높인 것으로 밝혀졌다. 이는 연금 가입자들이 금융위기 이후 주식 등 위험자산의 가격이 하락하자 가격이 오를 것을 기대하고 위험자산의 비중을 높인 것으로 해석할 수 있다. 즉, 연금 가입자들이 보다 나은 수익률을 보일 것으로 기대하는 기금으로 이동한 것이다.

가입자들의 기금변경 활성화는 기금 간 경쟁을 강화시켜 기금의 수수료를 낮추는 데 기여하였다. 2010년 1.85%에 이르던 소매형기금의 총수수료율이 2013년에는 1.57%로 0.28%p 낮아졌다.¹²⁾ 동일 기간 기업형, 산업형, 공적기금의 총수수료율은 각각 0.02%p, 0.1%p, 0.05%p 감소하였다. 가입자 이탈이 가장 많았던 소매형기금의 수수료 인하 폭이 가장 큰 것을 볼 수 있다. 소형기금의 총수수료율은 2013년에 0.95%로 소매형기금에 비해 0.62%p 낮아 적은 비용을 지불하려는 가입자들의 유입이 지속적으로 일어나는 것으로 보인다.

기금변경 자유화는 기금의 M&A에도 많은 영향을 미치는 것으로 보인다. 2010년 총 426개였던 기금(소형기금 제외)이 2015년에는 242개로 43% 줄어들었다. 이는 기금의 비용효율화를 위해 규모의 경제를 달성하고자 하는 것으로 해석될 수 있다.¹³⁾

10) Annual Superannuation Bulletin(2013, 2015) 참조.

11) 다음의 기사 참조; Financial Standard(2015), "Super fund members switching at record rates: research"; Professional Planner(2015), "Investment Trends 2015 Member Sentiment and Communications Report".

12) Ricewarner(2014), "Superannuation Fees".

13) APRA도 비용효율화를 위한 M&A가 더욱 늘어날 것을 전망한 바 있음(APRA(2012), "Insight", issue 1).