

퇴직연금제도에 있어서의 수급권보호문제와
향후 과제

2005.11

이 민 환
(예금보험공사 연구위원)

- 본 내용은 집필자 개인의 의견으로 예금보험공사의 공식 견해와는 무관합니다. -

목 차

I. 서론

II. 퇴직연금제도에 있어서의 수급권보호

1. 수급권의 개념
2. 수급권보호의 의미
3. 사전적 수급권보호와 사후적 수급권보호
 - 1) 최저적립기준
 - 2) 수탁자 책임
 - 3) 수급권보호제도 - 예금보험제도와 지급보증제도 -
 - (1) 미국의 연금보증공사(PBGC)
 - (2) 영국의 연금보호기금(PPF)
4. 확정급여형 퇴직연금제도의 위기

III. 우리나라 수급권보호제도의 과제와 개선방안

1. 사전적 수급권보호의 강화
2. 사후적 수급권보호의 확립
 - 1) 예금보험제도의 개선방안
 - (1) 현행 예금보험제도의 문제점
 - (2) 예금보험제도 개선방안
 - (3) 외국의 적용사례
 - 2) 지급보증제도 도입방안

IV. 결론

참고문헌

I. 서론

외환위기 이후 우리나라의 노동시장은 유연화가 진전되어 종신고용제가 서서히 붕괴되고 급속한 노령화의 진행됨에 따라 노후소득에 대한 불안이 증가하고 있다. 그러나 현행 근로기준법에 근거한 법정퇴직금제도는 수급권보호에 대한 개념이 취약하고 적용대상 근로자의 수가 전체 근로자의 절반 정도 밖에 미치지 못하고 있으며 퇴직금의 적립도 장부상의 적립에 그치는 경우가 많아 지급보장성도 취약하다.¹⁾ 또한 일시금으로 받는 퇴직금은 유지되는 생계유지기간이 짧은데다 퇴직금 중간정산, 연봉제 확산, 직장이동 증가 등으로 퇴직금의 노후소득 보장효과가 반감되고 있다. 이에 대한 대비책으로 현행 법정퇴직금제도는 임금채권보장제도를 도입하고 있기는 하나 그 보장금액이 적어 실제로 기업도산으로 인한 퇴직금의 미지급 사태 등에 효율적으로 대처할 수 없는 단점이 있다.

따라서 정부는 퇴직금제도를 보완하는 의미에서 다층노후소득보장체계를 구축하도록 권고한 OECD, World Bank 등의 제안을 받아들여²⁾ 퇴직연금제도를 2005년 12월부터 시행할 예정이다. 퇴직연금제도는 근로자가 자신의 미래소득의 일부를 사전에 각출·적립하고 운용하여 퇴직 후에 연금으로 지급받는 제도로 법정퇴직금제도의 대안임과 동시에 노후소득에 대한 보장장치이다.

퇴직연금제도는 크게 확정급여형과 확정기여형 퇴직연금으로 구분할 수가 있다. 확정기여형 퇴직연금제도는 최초부터 수급권과 소유권에 대한 인지가 전제되기 때문에 근로자는 운용에 대한 책임을 지는 대신 높은 수익을 얻을 수 있는 이점이 있다. 그러나 확정급여형 퇴직연금제도는 연금자산에 대한 운용실적이 악화된 경우에도 기업이 이를 보정하여 예정대로 정해진 급부액을 근로자에 제공하는 제도이다. 따라서 기업이 도산하지 않고 지속적인 성장이 가능하다는 전제조건이 필요하다. 그러나 현실에서는 많은 기업들이 경쟁에 도태되어 파산하거나 합병, 고용감축 등의 구조조정 과정을 거치고 있다. 이 경우 근로자에 있어서 안정적인 노후보장이 어려울 뿐만 아니라 연금급부에 대한 위험을 부담하는 측면이 있다. 따라서 퇴직연금제도의 본질은 근로자가 부담할 수 있는 리스크를 최소화하여 근로자의 노후생활에 대한 불안요인을 제거하는 것이다. 이러한 측면에서 근로자의 수급권보호가 무엇보다도 중요하며 최후의 안전망으로서 수급권보호제도의 도입이 시급하다.

주요선진국의 경우 퇴직연금제도의 수급권보호를 위하여 각종 감시장치를 두거나 사후적 지급보증제도를 운영하고 있다. 미국의 경우 1974년 종업원퇴직소득보장법(ERISA: Employee Retirement Income Security Act)에 의거하여 연금지급보증공사(PBGC)를 설립하여 기업의 부실이나 도산으로 기업연금이 폐지되거나 연금급부

1) 2003년 현재 퇴직금 미지급액은 1,300억원에 달함(퇴직연금 설명자료, 노동부)

2) OECD는 공적연금인 국민연금, 퇴직연금, 개인연금의 3층 구조에 의한 사회보장제도의 구축을 권고하고 있음

가 이루어지지 않을 경우 이에 대한 급부를 보장하고 있고 최근에 와서 영국도 지급보증기구인 PPF를 설립하였다. 그러나 지급보증기구의 도입이 기업의 도덕적 해이를 야기시켜 기금운용의 손실이 크게 증가할 경우 지급보증기구의 지급보증에 따른 정부의 부담 및 재정적자 수준도 급증하게 되는 상충관계가 존재한다. 미국의 경우 주식시장의 침체로 주식운용 비중이 높은 기업들을 중심으로 연금기금 운용에서 엄청난 손실을 보게 되었으며 이에 따라 연금지급을 보장한 PBGC의 부담도 급증하고 있는 추세이다. 이러한 미국의 사례를 기초로 연금지급보증기구 운영에 따른 여러 가지 부작용을 고려할 때 제도 도입에 신중해야 한다는 주장도 일부에서 제기되고 있다. 이러한 이유로 최근 퇴직연금제도를 도입한 일본은 기업들의 도덕적 해이를 우려해 지급보증제도의 도입을 보류하였고 우리나라의 경우도 지급보증제도의 도입을 일정기간 유보하였다.

한편 예금보험제도는 금융기관 파산시 초래될 수 있는 근로자의 손실을 최소화한다는 의미에서 수급권보호 차원에서도 중요한 의의를 갖고 있다. 그러나 현행 예금보험제도는 퇴직연금 도입시 발생할 수 있는 각종 제도적 문제를 고려하고 않고 있다. 예를 들면 금융기관에 위탁된 근로자의 퇴직연금을 부보금융기관의 예금 등으로 해석하여 부보대상에서 제외될 수 있는 등의 문제점이 그것이다.

따라서 퇴직연금제도의 안정적인 운영과 성장을 위해서는 연금계약에 대한 신뢰성 확보가 필수적이며 이를 위해 수급권보호를 위한 제도적 보완장치의 마련이 절실하다. 특히 우리나라 근로자를 대상으로 한 설문조사에 따르면³⁾ 전체 응답자의 약 70%가 가입시 수령액이 확정된 확정급여형 퇴직연금을 선호하고 있는 것으로 나타나고 있어 확정급여형 퇴직연금제도 운영에 따라 초래되는 근로자의 수급권에 대한 불안을 해소시킬 필요가 있다.

이러한 의미에서 본 연구는 제2장에서 퇴직연금제도와 관련된 수급권보호의 개념과 의미를 설명하고 제3장에서 우리나라 퇴직연금에 있어서의 수급권보호와 관련된 문제점과 개선방안을 사전적인 수급권보호와 사후적인 수급권보호로 구분하여 살펴보고 제4장에서는 결론으로 지금까지의 논의를 정리하고 향후 개선과제에 대해 논하고자 한다.

II. 퇴직연금제도에 있어서의 수급권보호

1. 수급권의 개념

퇴직연금제도에 있어서 수급권이란 넓은 의미에서 근로자가 퇴직연금급부를 수급할 수 있는 권리를 의미한다. 일반적으로 확정급여형 퇴직연금제도의 경우 가입과 동시에 매월 근로자의 계좌로 급부액이 이전됨으로 인해 수급권은 즉시 발생하

3) 「2004년 보험소비자 설문조사」,보험개발원, 2004.3

기 때문에 수급권이 큰 의미를 지니지 않는다. 그러나 확정급여형 퇴직연금제도는 수리상 일정기간이 경과한 이후에 수급권이 발생하도록 되어 있어, 수급권을 명확히 정의할 필요가 있다. 이러한 수급권의 범위는 크게 발생급부의 내용, 대상, 부여 시기 등을 포함하여 사전적으로 법에 명문화하는 것이 일반적이다.⁴⁾ 발생급부의 내용은 지급되는 급부의 범위를 한정하는 것으로 여기에는 급부금액, 급부대상 연금의 종류 등이 포함되며, 수급권 대상에는 어느 범위의 근로자를 포함시킬 것인가 등 주로 수급권 발생 주체에 대한 정의로 이루어지며, 마지막으로 수급권 부여시기는 수급권이 발생하는 시점에 관한 내용을 포함한다. 이러한 수급권의 개념은 1974년 ERISA에 의해 최초로 명문화되었기 때문에 이하에서는 ERISA의 내용을 설명하면서 주요국의 수급권에 대한 규정을 살펴보기로 한다.

먼저, ERISA의 수급권에 대한 정의는 크게 최저가입기준, 수급권 부여기준, 급부발생의 제한 등으로 구분할 수 있다. 먼저 최저가입기준을 살펴보면 가입이 가능한 최저요건으로 연령제한이 있는 경우에는 21세, 근무기간에 제한이 있는 경우에는 원칙적으로 1년을 넘지 않도록 하고 있다. 이는 기업 등 연금제공자가 가입자격을 임의로 변경하여 특정 계층에 대해 유리하게 하는 것을 방지하려는 의도이다. 다음으로 수급권의 부여기준은 가입자가 5년 근무한 시점에 100% 수급권을 부여하는 방법과 가입자가 3년 근무한 시점에 20%, 이후 1년마다 20%씩 증가하여 7년 근무한 시점에 100% 수급권을 부여하는 방법 중에서 사업자가 선택하도록 하였다. 그리고 근무 연수에 따라 급격히 급부율이 증가하는 것을 제한하기 위해 1) 발생급부액은 가입최저연령에서 일반적인 퇴직연령(또는 65세)까지 근무한 경우에 지불되는 급여의 3%에 가입년수를 곱한 금액을 하회하지 않을 것(3%규정), 장래기간에 발생급부의 증가율이 현재의 발생급부 증가율의 133 1/3%를 상회하지 않을 것(133 1/3% 규정), 3)발생급부액이 일반적인 퇴직연령까지 근무한 경우에 있어서의 예상급부제도 가입시부터 현재까지의 가입년수와 제도 가입시부터 일반적인 퇴직연령까지의 년수의 비율을 곱한 것을 초과하여야 할 것(분수규정) 중에서 하나를 만족하도록 하고 있다. 또한 수급자 본인이 사망할 경우에는 연금급부액의 1/2 이상을 유족에게 지급하는 형태의 유족연금방식을 제공하도록 규정하고 있다.

한편 영국은 연금법(Pension Bills)은 존재하나 미국 ERISA와 같이 수급자보호 자체를 위한 법률은 별도로 존재하지 않는다. 따라서 연금법에 의해 수급권의 부여시기를 가입기간 2년 미만, 2년 이상, 10년이상으로 구분하고 있으며 10년이 지나면 100% 수급권을 보장하고 있으며 65세이하를 수급개시 연령으로 규정하고 있다. 일본의 경우 2002년 제정된 확정급부기업연금법에서 노령급부금의 수급자격 취득은 가입기간이 20년으로 정하고 있고 중도 탈퇴시의 일시금 지급은 3년으로 규정하고 있으며 가입자격 및 급부 발생에 대한 규제는 없다. 우리나라의 경우는 퇴직연금의 수급자격을 55세 이상인 자로서, 가입기간이 10년이상인 자로 규정하고 중도퇴직 등의 경우에는 일시금을 지급받도록 하고 있다. 또한 급여액은 확정급여형 퇴직연

4) 류건식, 손성동(1998)

금은 계속 근로기간 1년당 30일분의 평균임금으로, 확정기여형 퇴직연금은 연간 임금총액의 1/12(8.3%)로 정하고 있다.

2. 수급권보호의 의미

일반적으로 소비자는 재화 및 서비스의 제공자에 비해 정보수집력이나 판단력에 있어서 열위에 놓이게 되므로 재화 및 서비스 구입시 부당한 손실을 입을 가능성이 있다. 이에 따라 정부 등의 공적기관이 소비자에게 정보를 제공하거나 재화나 서비스의 품질에 관한 기준을 설정함으로써 소비자가 불이익을 받지 않도록 하고 있다. 이러한 경우는 노동을 기업에 제공하는 대가로 임금을 제공받는 근로자나 예금자에 있어서도 마찬가지다. 이러한 논거에서 일반 소비자의 보호가 필요한 근거와 동일한 이유로 근로자나 예금자의 보호를 위한 목적에서 정부에 의한 기업 및 금융기관에 대한 규제가 합리화될 수 있다. 그러나 사전적인 정부의 규제 및 시장규율의 존재가 반드시 제도의 안정성을 보장하지는 않는다. 따라서 정보의 비대칭성이 존재하고 시장이 효율적(efficiency market)이지 않은 경우에 있어서는 정부의 보증이 필요하다. 즉 규제당국과 근로자 및 예금자 사이에 규제당국의 감시 능력 부족, 조치 지연(forbearance) 등으로 초래되는 대리인 비용이 클 경우 공적 보증제도가 없는 상황에서 만약 기업 및 금융기관이 파산할 경우 그 손실은 모두 근로자나 예금자가 부담할 수밖에 없다. 따라서 보증비용(bonding cost)⁵⁾의 일종으로 예금보험제도나 지급보증제도를 시행하고 있는 것이다. 따라서 공적당국에 의한 지급보증제도의 운영과 시장규율이 작동하기 위한 각종 규제 장치의 마련은 불가분의 관계에 있다고 할 수 있다. 반면 이러한 보증제도의 도입은 널리 알려진 바와 같이 예금자 및 금융기관과 기업들의 도덕적 해이를 초래할 수 있다. 즉 금융기관이나 기업 경영자가 고위험 고수익을 추구하도록 하거나 보증효과로 인해 자신의 자산이 보호됨으로써 예금자 및 근로자로 하여금 이들 경영자를 감시할 유인을 낮추게 된다. 예금보험제도의 경우 금융기관의 위험도에 따라 보험료를 차등화하거나 부분보장제를 시행함으로써 경제주체들의 도덕적 해이를 억제하고 있다. 한편 지급보증제도에 있어서도 기업의 건전성 등에 따라 차등적으로 보험료를 징수하는 등의 방법을 도입하고 있다. 그러나 지급보증제도의 경우에 있어서 근로자는 예금자가 취할 수 있는 예금 인출(bank run)과 같은 행위를 하기 어렵다. 왜냐하면 예금은 예금자의 인출요구가 있을 즉시 금융기관은 이에 응해야하는 반면 근로자의 퇴직급여의 지급요구는 근로자의 퇴직을 전제로 이루어지는 것이어서 근로자의 입장에서 보면 기회비용이 너무 크기 때문이다. 이러한 요인이 퇴직연금제도에 있어서 시장규율이 작동하기 어렵게 만드는 요인이기도 하다.

5) 보증비용은 대리인의 행동이 주체의 이익과 일치한다는 것을 대리인이 보증하기 위해 드는 비용이다. 따라서 넓은 의미에서 예금보험제도나 지급보증제도의 운영도 이러한 비용으로 해석할 수 있음

퇴직연금제도의 신뢰성을 확보하기 위해서는 기업 및 금융기관이 재정적 위기에 처한 경우를 포함하여 어떠한 경우에도 이에 대한 급부가 확실하게 지급되어야 한다는 조건이 필요하다. 즉 수급권은 발생한 급부를 지급받을 수 있는 권리이며 이러한 근로자의 수급권을 보호하기 위한 제도적 장치는 크게 사전적인 수급권보호제도와 사후적인 수급권보호제도로 구분할 수 있다. 사전적인 수급권보호는 수탁자인 금융기관 및 기업에 대한 사전적 감시기능 즉 시장규율이 제대로 작동하도록 하기 위한 법적 제재 및 시장으로부터의 감시가 포함된다. 반면 사후적인 수급권보호는 시장의 실패 등으로 사전적인 수급권보호가 제대로 이루어지지 못했을 경우 최후의 보루로서의 역할을 수행한다. 이러한 역할을 담당하는 것이 기업도산에 따른 연금 급부 손실을 보증하는 지급보증제도와 금융기관 파산시 이를 대신 지급하는 예금보험제도이다.

지급보증제도와 예금보험제도는 정보의 비대칭성으로 인해 손실이 발생할 가능성이 있는 소액예금자 및 근로자를 대신하여 수탁자를 감시하고 이들이 입을 수 있는 손실 가능성을 크게 낮춤으로서 전체적으로 금융시스템 및 사회보장 시스템을 안정시킨다는 면에 있어서는 유사하다. 다만 기업의 도산은 금융기관의 파산과 달리 전염효과가 그다지 크지 않다. 또한 가장 중요한 것은 앞서 언급한 바와 같이 지급보증제도는 예금보험제도와는 달리 시장규율이 작동하기 어려운 측면이 있다. 왜냐하면 일반적으로 부분보호제도 하에서 거액예금자들에게 기대하고 있는 시장규율의 기능을 근로자에게 기대하기 어렵기 때문이다. 따라서 예금보험제도의 경우 시장규율이 기능하도록 하기 위해 세계 각국에서 부분보호제도를 채택하는 경우가 많으나 지급보증제도의 경우에는 시장규율의 작동보다는 감독당국의 규제와 사후적인 손실보전을 목적으로 도입된 것이다.

3. 사전적 수급권보호와 사후적 수급권보호

1) 최저적립기준

일반적으로 수급권에 대한 보호는 기금의 건전성을 확보하기 위한 사전적 수급권보호와 기금이 지급불능에 처했을 경우 수탁자를 대신하여 이를 지급하는 사후적인 수급권보호로 구분할 수 있다. 사전적 의미의 수급권보호는 적립의무의 준수, 수탁자의 책임, 정보 공개의 의무, 기금의 재정 평가 등 규제·감독을 통해 기금의 적정성과 건전성을 평가하여 연금의 안정적인 지급여건을 조성하는 것을 말한다. 이를 위해 확정급여형 퇴직연금제도의 경우 대부분의 국가에서 최저적립기준(Minimum Funding Requirements)을 적용하고 있다. 최저적립기준은 사업주에 대해 장래의 연금급부를 보장할 적립금을 최저기준액 이상으로 적립하도록 강제하는 제도이다. 즉 현재의 시점에서 퇴직연금이 종료되었다고 가정할 때 가입자 및 수급자에게 지불할 퇴직급부에 필요한 자산이 확보되어 있는가를 점검하는 것이다. 따

라서 최저적립기준은 그 시점에서 제도가 청산되었을 경우를 가정하는 비계속기준에 따라 평가된다. 한편 기업은 향후 연금지급에 대비하여 부채로서 책임준비금을 적립하여야 한다. 즉 책임준비금은 기업이 계속된다는 가정하에 적립되므로 계속기준을 따른다. 이에 따라 책임준비금은 장래 급부지출의 현가에서 장래 부담금 수입액을 공제한 금액이 된다.

일반적으로 퇴직연금은 매년 결산시 연금재정 상황에 대해 계속기준과 비계속기준을 적용하여 재정검증을 실시한다. 계속기준에 의해 만약 적립금이 책임준비금을 하회할 경우에는 재정재계산을 통하여 부담금을 인상한다. 또한 적립금이 책임준비금을 상회할 경우에는 잉여금이 발생함으로 차기부담금을 공제하는 등의 방법을 통해 적정수준의 적립금을 유지한다.

<표 1> 적립에 관한 감독제도 비교

	적립요건	기타 규제사항
벨기에	있음: 현재 급여율에 기초한 ABO(이율 7%)	
캐나다	있음	최대초과적립: PBO의 5%
덴마크	비적용(확정각출형 운용)	
프랑스	비적용	
독일	Pensionskassen에 대해 PBO한도까지	장부가방식 사용 가능(비과세연금은 정상률 까지 과세)
아일랜드	있음. ABO	
이탈리아	있음(보험계약형)	
일본	선택사항	ABO까지만 면세(장부가방식의 사내보유에 대해서는 40%비과세)
멕시코	없음	
네덜란드	최저적립: 현행 ABO, 4% 이율	초과적립률은 투자의 성격, 수익률의 변동성에 따름. 최저초과적립액: ABO
노르웨이	있음. 최소한 PBO와 향후각출금의 현재가치(이율3%)의 차액만큼	
포르투갈	있음 ABO	
스페인	있음. PBC +4%마진, 6%이율	
스웨덴	ATO에 대해 IBO적립	IBO적립을 보장하기 위해 매 5년마다 각출률 조정
스위스	PBO 혹은 ABO	
영국	적용제외 사회보장분에 대해 적용	최고초과적립: IBO 혹은 PBO의 5%
미국		ABO의 50%까지 초과적립 적립부족 연금제도는 PBGC 보험료 인상

자료: 퇴직연금제도 세부 실행방안, 한국노동연구원, 2004. 6

한편 연금회계에 있어서는 적용되는 연금채무에 대해 다음 3가지의 기준을 적용하고 있다. 첫째, 누적급여채무(ABO: Accumulated Benefit Obligation)는 과거 근무기간에 따라 근로자가 획득한 급여에 대한 권리에 대응되는 채무이다. 따라서 ABO는 연금의 경제적 가치 즉 현재가치라 할 수 있다. 둘째, 수급권확정채무(VBO: Vested Benefit Obligation)란 기업이 채무로 인식하는 것을 그 중 수급권이 확정된 부분으로 파악하는 것이며 셋째, 예측급여채무(PBO: Projected Benefit Obligation)는 ABO가 현시점까지의 급여를 기준으로 하는데 반해 장래 퇴직시점까지의 급여를 예상하여 이를 채무로 인식하여 반영하는 것이다⁶⁾. 따라서 세계 각국은 자국의 노동시장의 여건 등을 고려하여 그 중 하나를 선택하여 기준으로 채택하고 있다.⁷⁾

<표 2> 회계기준에 따른 수급권보호의 범위

구 분	수급자격	대상근무기간	장래의 승급
VBO	확정자	현시점까지	미고려
ABO	미확정자를 포함	현시점까지	미고려
PBO	미확정자를 포함	장래시점까지	고려

<표 3> 주요국의 최저적립기준

	미 국	미국 PBGC	영 국	일 본
기준의 명칭	최저적립기준	최저적립기준 (VBO)	법정적립목표	최저적립기준
대상급부	평가일까지 획득한 급부	수급권이 부여된 급부	평가일까지 획득한 급부	최저보전급부
할인율	30년 재무성증권 수익률의 과거 4년평균	30년 재무성증권 수익률의 85%	평가일까지의 시장수익률	20년국채 수익률의 과거 5년 평균
적립부족의 판정과 대응	적립수준의 90%를 하회하는 경우 적립부족액의 30~18%를 추가적립	지급보증보험료가 미적립 VBO 1,000달러에 대해 9달러 + 가입자수 * 19달러로 추가적립	회복계획을 작성하고 1년 이내에 개선 요구	적립수준 100%를 하회하는 경우에 80%미만부분은 5년, 80~90%부분은 10년, 90~100%부분은 15년에 회복

세계 각국에서는 근로자의 수급권보호 차원에서 최저적립기준을 설정하고 있다.

6) 미국의 경우 FAS87에 따라 근무원가를 평가할 경우에는 PBO를, 최소부채를 평가할 경우에는 ABO를 기준으로 함

7) 실제적으로는 PBO와 ABO중 하나를 기준으로 선택하며, VBO를 채용한 국가는 없는 실정임

미국은 최근까지 3차례에 걸친 법규의 개정을 통해 수급권보호를 강화하는 방향으로 최저적립기준을 변경시켜 왔다. 1970년대는 ERISA에 따라 적립부족 발생시 기업은 적립금 부족액의 5%에 해당하는 징벌세를 물도록 하고 기업이 이를 이행치 않을 시에는 세율을 100%로 인상하였다. 1980년대에 들어서 PBGC의 재정이 악화되자 OBRA(Omnibus Reconciliation Act)를 제정하여 공제한도가 미적립 현재부채보다 많도록 규정하는 등 기업의 자유재량권을 대폭 축소하는 방향으로 최저적립기준을 강화하였다. 1994년에는 RPA(Retirement Protection Act)가 제정되면서 적립금 부족액에 따라 PBGC의 보험료가 할증되고⁸⁾ 최저적립기준 적립비율이 90%미만일 경우에 해당액을 근로자의 평균 잔존근무기간인 20년에 걸쳐 상각하도록 하고 있다.

영국은 1995년 연금법에 따라 최저적립기준이 도입되었다. 이에 따라 재정재계산시 적립금이 부족하면 차기 재정재계산시까지(3년후) 적립계획을 작성하고 90%미만인 경우에는 법률로 정한 기간내에 복구조치를 명한다. 2003년에는 기업연금개혁의 일환으로 제출된 연금개혁법안(Pension Bill)에 따라 최저적립기준을 폐지하고 법정 적립목표(SFO: Statutory Funding Objective)를 도입하였다. 이에 따라 수탁자는 지정연금수리인(Scheme Actuary)의 조언이나 사업주의 동의하에 재정계산 등의 방법과 가정을 정하고 그 결과 적립금이 SFO에 미치지 못할 경우에는 회복계획을 제출하도록 했다. 일본도 2002년 도입된 확정급부기업연금법에 따라 최저적립기준을 도입하고 5년에 한번 재정재계산을 실시하여 적립액이 최저적립액에 미달할 경우에는⁹⁾ 회복계획을 작성하고 1년이내에 이를 개선하도록 하였다.

2) 수탁자 책임

수급권보호에 있어서 또 다른 중요요소는 수탁자의 책임에 관한 사항이다. 수탁자의 책임이란 타인(위탁자)의 신뢰하에 타인을 위해 재량적으로 일을 하는 자(수탁자)의 의무를 지칭한다. 따라서 연금자산을 운영하는 금융기관 및 관리기관, 기업 등이 수탁자에 포함된다. 근로자의 입장에서는 수탁기관이 지급불능에 처할 경우 노후생활 보장에 커다란 영향을 받게 되므로 최근에는 법률적인 규제 등을 통해 수탁자의 책임을 강화하고 있다. 일반적으로 수탁자책임의 주요 구성요소는 다음과 같다.

첫째는 수탁자가 그 지위나 직책상 당연히 하여야 할 주의를 기울여 직무를 수행해야한다는 주의의무이다

둘째는 수탁자가 그 직무를 수행하는데 있어서 무엇보다도 위탁자의 이익을 고려해야 하고 특히 수탁자 자신의 이익과 위탁자의 이익이 상충되는 경우(이익상반)에는 위탁자의 이익을 우선하여야 한다는 충실의무이다.

셋째는 수탁자는 위탁자로부터 신뢰를 바탕으로 직무를 수행하기 때문에 그 직

8) PBGC는 적립부족액 1,000달러 당 9달러의 추가보험료를 부과함

9) 다만 2007년 3월까지의 최저적립액의 90%를 적용

무 수행을 타인에게 위임하지 말고 자신이 수행해야 한다는 자기집행의무이다.

넷째는 수탁자는 위탁자로부터 위탁된 자산을 자신의 자산과 구분하여 관리해야 한다는 구분관리의무이다. 이중에서 일반적으로 법률상 제제조항이 있는 것은 주의 의무와 충실의무이다.

<표 4> ERISA법상의 수탁자책임규정

항목	내용
목적	연금제도 그 중에서도 연금자산의 부적절한 관리에 대한 법적책임 부과
대상	○지명 수탁자 - 연금제도 전반에 대한 운영의 책임을 짐 ○신탁수탁자 - 보험계약을 제외한 연금기금 자산의 운용은 반드시 신탁계약이어야 하는데, 이 자산의 운용에 대하여 독점적인 지배권과 책임을 지님 ○투자매니저 - 지명수탁자에 임명된 투자고문, 은행 또는 보험사에서 운용되는 기금 자산에 책임을 짐
기준	○가입자 및 수급자에 대한 급부와 관리비용 이외에의 유용은 금지 ○같은 정도의 능력을 가진 같은 정도의 문제에 정통하고 있는 수탁자가 동일한 특징과 목적을 가진 사업을 취급할 때 발생할 수 있는 주의, 기술, 신중함과 근면함을 가지고 행동하여야 함(prudent man rule) ○기금과 이해관계자의 거래를 배제하며, 대규모의 손실을 피하기 위해 리스크가 최소화될 수 있도록 분산투자를 하여야 함
벌칙	○위반행위의 결과로서의 전 손실에 대해 개인적 책임을 짐 ○부정한 방법에 의한 이익의 환원 ○금지거래에 대해서는 발생시부터 거래액에 대해 연5%, 일정기간에 시정한 경우는 100%의 특별세 부과

자료: 류건식·손성동(1998)

미국에 있어서 수탁자책임에 대한 포괄적인 규정은 ERISA를 통해 이루어지고 있다. ERISA에서는 퇴직연금에 있어서 수탁자의 범위를 정의하고 그 의무에 대해 엄격한 규정을 두고 있다. 한편 일본에서는 2002년 확정각출연금법과 확정급부기업연금법이 제정된 것을 계기로 기업연금제도에 있어서 법률상 명확히 규정되어 있지 않았던 수탁자 책임에 대해 자산운용업무뿐만 아니라 제도운영 전반에 걸쳐 충실의무를 규정하고 있다. 우리나라의 근로자퇴직급여보장법(제19조, 제20조)에서도 수탁자에 대해 충실의무와 주의의무 등을 규정하고 있다

3) 수급권보호제도 - 예금보험제도와 지급보증제도 -

연금제도는 엄밀한 의미에서 암묵적인 계약(implicit contract)인 동시에 조건부계약(conditional contract)이다. 즉 피고용인은 현재 임금의 일부를 포기하는 대신 장

래에 수입을 얻을 수 있는 암묵적인 계약을 기업과 맺는 것이다.¹⁰⁾ 또한 이러한 계약은 일정 연령 및 조건에 도달하여야만 연금지급이 이루어진다는 의미에서 조건부 계약이다. 한편 연금계약의 특성은 예금, 대출 등 일반적인 금융계약과 유사하다. 즉 예금계약은 예금자가 정해진 조건하에서 본원적 증권을 포기하는 대신 장래에 수입을 얻는 계약이다. 이와 마찬가지로 연금계약도 근로자가 자신의 현재 소득의 일부를 담보로 장래에 일정급부를 지급받는 계약을 수탁자와 맺은 것이다. 그러나 이 경우 수탁자의 도덕적 해이뿐만 아니라 예기치 못한 여러 가지 경제적 요인들로 인해 연금계약이 이행되지 않을 수 있다. 따라서 이러한 경우에 대비해 최후의 안 전망 역할을 하는 것이 수급권보호제도이다.

<표 5> 주요국 지급보증제도의 운영방식 비교

구분 (설립년도)	독일 (1974)	영국 (2005)	스웨덴 (1961)	미국 (1974)
기업주의 지급불 능 및 과소적립에 대한 보상한도	장부가액 방식 의 경우 보상	일정한도내에서 보상	장부가액 방식 의 경우에만 보상	일정한도내에 서 보상
자발적인 청산	보상하지 않음	보상하지 않음	na	보상함
시장 보험료 혹은 가격(지급불능 리 스크)	없음	사전보험료(매년 재계산)	na	사전 보험료 (개인, 단체)
한도	사회보장 한도 의 3배	2만5천파운드	na	가액보다 낮은 일정 범위
예외조항	미귀속 급부 직전년도 귀속 급부 중 일부		na	na
Prudential rules 최소적립기준 자산평가방식	없음 (장부가 방식) 시장/역사적 가치	있음 수리적/시장 가치	na na	있음
형태	상호보험	사회보험	상호보험	사회보험

자료: 퇴직연금제도 세부실행방안, 노동연구원, 2004을 참고로 필자 작성

수급권보호제도는 수탁자의 성격에 따라 금융기관의 파산 등으로 인하여 연금을 지급하지 못한 경우에 이를 대신 지급해주는 예금보험제도와 기업의 적립금 부족 등으로 인해 수급자가 입을 수 있는 손실에 대해 급부지급을 보장하는 지급보증제도로 구분할 수 있다.¹¹⁾ 확정기여형 퇴직연금제도의 경우 기업이 매월 적립금이 근로자에게 지급되어 사외에 적립하도록 되었기 때문에 원칙적으로 기업 도산시에 지

10) 이 경우에 해당되는 것은 확정기여형 퇴직연금으로 매년 피고용인 명의로 적립금이 적립되는 확정기여형 퇴직연금은 이에 해당되지 않음

11) 예금보험제도에 대한 이론적 고찰은 퇴직연금제도에 있어서의 수급권보호의 논의에 벗어나는 것으로 판단되어 생략하기로 함

급이 100% 보장된다. 그러나 운용기관이 경영실패 등으로 파산에 직면했을 경우에는 이를 대신하여 지급해줄 보호장치 즉 예금보험제도가 필요하다.¹²⁾

그러나 확정급여형 퇴직연금제도의 경우 기업이 연금운영에 대한 최종적인 책임을 지기 때문에 기업주의 도덕적 해이나 경영환경 악화로 퇴직급여가 지급되지 않는 경우에 대비하는 장치를 마련해야 한다. 이러한 경우에 대비하여 각국에서는 최후의 안전망으로서 연금의 수급권을 보호하는 지급보증제도를 도입하고 있다. 지급보증제도는 현재 미국, 캐나다, 독일, 일본, 영국, 핀란드, 스웨덴 등 7개국에서 도입되어 있으며¹³⁾ 별도의 기구를 설치한 것은 미국과 최근에 와서 별도의 기구를 설립하기로 결정한 영국뿐이다. 따라서 이하에서는 미국의 지급보증공사(PBGC)의 설립 배경과 업무내용 등에 대해 설명하고 최근 설립된 영국의 PPF(Pension Protection Fund)에 대해 살펴보고자 한다.

(1) 미국의 연금보증공사(PBGC)

1964년 자동차회사인 스투드 베이커(Studebaker)사가 공장을 폐쇄하고 연금자산이 부족한 상태로 연금제도를 종료한 사건을 계기로 기업연금에 대한 수급권보호의 관심이 증대되었다¹⁴⁾. 이에 따라 1974년 종업원에 대한 사적연금의 수급권보호를 주요 목적으로 하는 ERISA가 제정·시행되었다. ERISA는 크게 네부분으로 구성되어 있는데 첫째는 종업원에 대한 수급권보호, 둘째는 세세금에 관한 규정, 셋째는 수리업무를 담당하는 계리사의 등록, 넷째는 플랜종료보험에 관한 것이다. 이 법률에 기초하여 플랜종료보험의 성격을 가진 연금지급보증공사(PBGC: Pension Benefit Guaranty Corporation)가 설립되었다. PBGC는 확정급여연금제도를 시행하고 있는 모든 기업을 강제 가입대상으로 하고 있으며 이들 기업은 보험료납부의 의무를 지게 된다.

1974년 제도 발족시에는 PBGC가 가입원 1인당 1달러의 보험료를 징수하였기 때문에 적립금이 크게 부족하였다. 또한 PBGC는 기금 제공자에 대해 청구권을 보유하고 있었으나 기업 순가치의 30%로 제한되어 있었다. 이와 더불어 사업주의 자유의사에 의한 제도종료의 경우에도 보험사고의 대상이 되기 때문에 적립금이 부족한 기업에 의한 임의종료가 계속되어 PBGC의 재정상태는 적자를 면하지 못하고 있었다. 이러한 상황에 대해 1986년 단독사업주연금제도개정법(SEPPAA)과 1987년 포괄예산조정법이 제정되어 1)제도종료 기업에 대한 PBGC의 청구권상한의 철폐, 2)연금제도에 대한 적격요건으로서 최저적립기준의 인상, 3) 확정급여형의 종료 조건을 기업경영 악화시에서 급부채무의 전액 적립후로 변경, 4) 가입원 1인당 보험료를 1인

12) 김인재(2005)

13) 미국: PBGC, 독일: PSVaG, 영국: PPF, 스웨덴: FRG/PRI, 핀란드: Garantia, 스위스: Sicherheitsfonds BVG, 캐나다: Ontario State 등 7개국임.

14) 공장폐쇄로 인해 10년 이상 근속자중 50세 이상인 근로자에 대해서는 연금지급부의 15%만을 지급하고 나머지에 대해서는 지급 중지

당 16달러로 인상하고 미적립채무에 따라 1인당 0~34달러까지 보험료 할증이 가능하도록 하는 등의 제도 개선이 이루어졌다.

<표 6> PBGC의 보험료율 체계

연금제도 시작년도	고정 보험료 (참가자 1인 당)	변동 보험료
1974. 09. 02 ~ 1977. 12. 31	\$1.00	-
1978. 01. 01 ~ 1985. 12. 31	2.60	-
1986. 01. 01 - 1987. 12. 31	8.50	-
1988. 01. 01 - 1990. 12. 31	16.00	과소적립된 확정 지급액의 \$1000 당 \$6 (연금 참여자 당 최고 \$34)
1991. 01. 01 - 1994. 06. 30	19.00	과소적립된 확정 지급액의 \$1000당 \$9 (연금 참여자 당 최고 \$53)
1994. 07. 01 - 1995. 06. 30	19.00	과소적립된 확정 지급액의 \$1000당 \$9 (연금 참여자 당 최고 \$53와 최고가의 제한이 20%까지 없어진 보험료를 합산)
1995. 07. 01 - 1996. 06. 30	19.00	과소적립된 확정 지급액의 \$1000당 \$9 (연금 참여자 당 최고 \$53와 최고가의 제한이 60%까지 없어진 보험료를 합산)
1996. 07. 01년 이후	19.00	과소적립된 확정 지급액의 \$1000당 \$9 (최고가 없음)

자료: Pension Insurance Data book, PBGC, 2004

그러나 이러한 제도개선에도 불구하고 PBGC의 재정상태가 여전히 개선되지 않음에 따라 1994년 퇴직보호법이 제정되었다. PBGC의 재정상태를 개선시키기 위한 목적으로 제정된 퇴직보호법에 따라 수탁자의 위험도에 의거하여 기본보험료외에 추가적으로 차등보험료를 부과할 수 있도록 되었다.

<표 7> PBGC 1인당 최고보장 한도액

년 도	1인당 최고 보장한도(월 기준)
1974년	\$ 750.00
1984년	\$1,602.27
1990년	\$2,164.77
1995년	\$2,573.86
1999년	\$3,051.14
2003년	\$3,664.00
2005년	\$3,801.14

주: 65세, 종신연금 기준

자료: PBGC homepage

PBGC는 확정급여형 퇴직연금만을 보호대상으로 하며 연금수급자에 대한 보장과 건전한 퇴직연금계획의 유지를 위해 퇴직연금계획의 유지, 관리 및 연금수급의 지속, 연금계획의 중단하에서도 적시 연금지급, 자원의 최대활용, 보험료 및 운영비의 절감 등의 업무를 수행하고 있다.

PBGC는 노동부 장관을 의장으로 하고, 재무부 장관, 상무부 장관으로 구성된 이사회에 의해 의사결정을 하며, 대통령이 임명한 7인으로 구성된 자문위원회^{*15)}로부터 조언을 받는다.

PBGC는 단일고용자계획(Single-Employer Plan)과 복수고용자계획(Multiemployer Plan^{*})의 2가지 형태의 보험프로그램을 운영하고 있으며 단일고용자계획은 단일 사업장내에서 운영되는 퇴직연금이며 복수고용자계획은 주로 건설업, 트럭배송, 섬유, 석탄광업 등 동일한 산업내에 있는 무관한 근로자들을 대상으로 집단적인 협정에 의해 설립된 퇴직연금이다. PBGC는 단일고용자계획에 대해서는 지급의무를 지며 복수고용자계획하에서 계획된 연금이 지급불능에 처할 경우 대부금(Loan)형태로 재정적 보조를 제공한다.

PBGC는 보장하는 연금의 한도를 정하고 있는데 이는 매년 ERISA에 의해 조정되며 2005년에 종료되는 퇴직연금의 경우 65세에 퇴직한 근로자는 월 \$3,801(년 \$45,612)까지 수급할 수 있다.

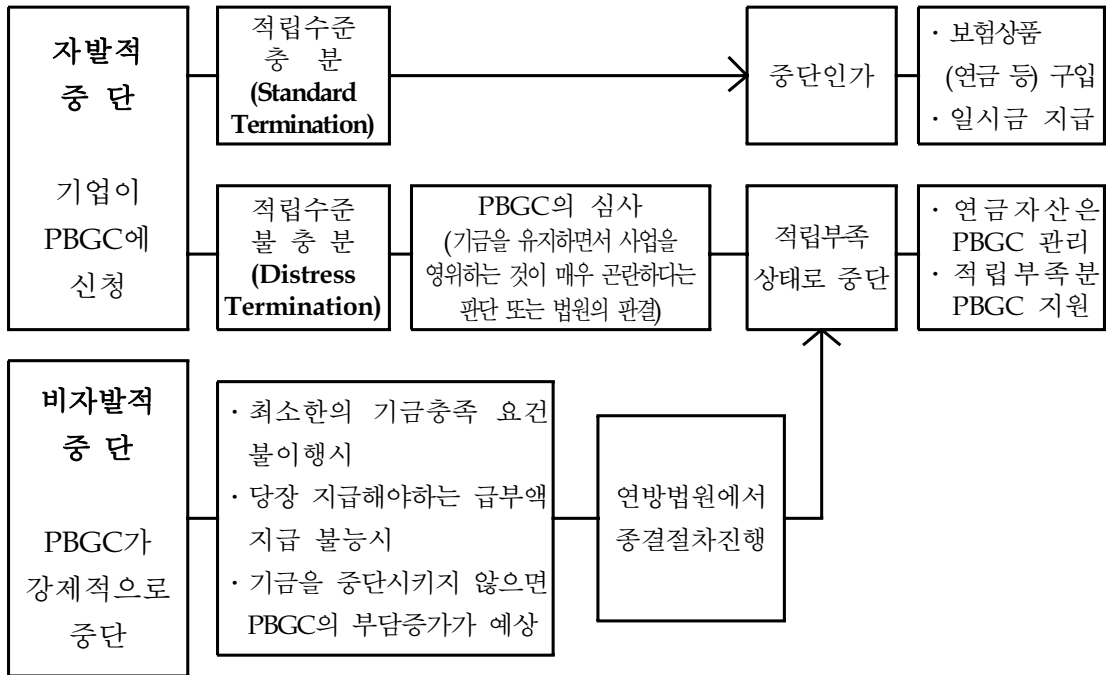
단일고용자계획의 보험료는 정액보험료와 적립부족 수준에 따라 변동하는 변액보험료를 구성되어 있는데 정액보험료는 가입자 1인당 \$19, 변액보험료에 대해서는 최고한도를 정하고 있지는 않으나 현재에는 적립부족금액 \$1,000당 \$9의 보험료를 징수하고 있다. 한편 복수고용자계획을 채택한 기업은 가입자 1인당 \$2.6의 보험료를 납부하여야 한다.

연금의 지급중단은 크게 자발적인 중단과 강제적인 중단으로 구분할 수 있다. 자발적인 중단은 기업이 PBGC에 연금의 지급중지를 신청하고 적립금이 충분하면 PBGC는 연금을 구입하거나 일시금을 지급함으로써 연금계약이 중단된다. 그러나 적립금이 부족할 시 PBGC는 기금의 상황에 대해 심사하고 이에 따라 기업이 기금을 유지하면서 사업을 영위하는 것이 불가능하다고 판단된 경우에는 PBGC가 연금자산을 인수하고 적립금 부족분에 대해서는 PBGC가 지원한다. 또한 PBGC는 기금의 강제종료권을 가지고 있어, 기금의 건전성이 크게 훼손되어 이를 유지할 경우 PBGC의 재정에 악영향을 미칠 것이라고 판단한 경우에 있어서는 연방재판소의 종결수속을 거쳐 기금을 종료시키고 기업으로부터 연금을 인수한다. PBGC는 기업이 퇴직연금 적립을 중단하는 경우, 미적립분에 대하여 해당 기업 순가치의 30%까지 담보권을 설정할 수 있으며 30%를 초과하는 채무액에 대해서도 계속적으로 기업으로부터 청구권을 가지게 된다.¹⁶⁾

15) 자문위원회는 공익 대표 3인, 근로자 대표 2인, 사용자 대표 2인으로 구성됨

16) PBGC의 채무와 연금지급 의무는 US정부에 의해 명시적으로 완전히 보전된다는 법령이

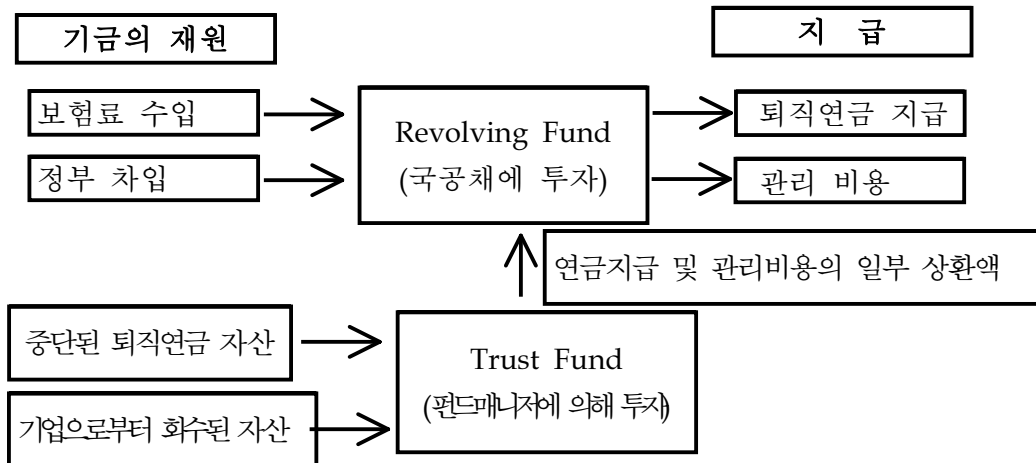
<그림 1> PBGC의 퇴직연금 종료 흐름도



자료: 류건식·손성동(1998)

ERISA에 따라 PBGC는 ① DB형 퇴직연금제도를 채택한 기업이 납부하는 보험료, ② 중단된 연금계획으로부터 인수한 자산, ③ 적립 부족상태에서 연금계획을 중단한 기업이 PBGC에게 진 채무액, ④ PBGC의 투자수익, ⑤ 재무부로부터 \$1억까지의 차입권한을 통한 재원 등을 통해 자금을 조달한다.

<그림 2> PBGC의 재정구조



PBGC는 조달된 재원을 회전기금(revolving fund)과 수탁기금(trust fund)의 2가

없는 실정이며 그렇게 하기 위해서는 법 개정이 필요함

지 기금으로 나누어서 운용하며 보험료 수입에 의한 회전기금은 법 또는 정관에 의해 국공채 등에 투자하도록 되어 있으며 중단된 연금계획 수탁자산으로 구성된 수탁기금은 회전기금 자산보다는 더 유동적인 투자가 가능하다.

또한 PBGC는 조기경보프로그램에 의해 적립부족 확정급여형 퇴직연금을 채택하고 있는 기업을 감시(monitor)함으로써 연금계획을 위협에 빠뜨릴 수 있는 기업거래¹⁷⁾를 포착해 내며 연금 및 보험기금을 보호하기 위한 적절한 수단으로 조기경보 프로그램(Early Warning Program)을 시행하고 있다. PBGC는 노동부, 국세청(IRS), 증권거래소(SEC)등의 재무정보 및 데이터베이스의 정보를 공유하고 이를 통해 기금손실의 증가를 사전에 방지하고 있다.

(2) 영국의 연금보호기금(PPF)

2005년 의회에 제출된 연금개혁법안에 따라 직역연금(Occupational Pension)에 대해서 수급자보호가 강화되는 한편 기업에 과도한 부담이 지워지지 않도록 각종 규제가 간소화되었다. 주요 개정 내용은 1) 기업이 도산하여 확정급여형 퇴직연금의 적립금 부족이 발생할 경우 이를 보장하는 PPF의 창설(2005년 4월 운영개시), 2) 현행 최저적립기준을 폐지하는 대신 법정적립목표(SFO)를 도입하고 연금액의 상한을 5%에서 2.5%로 인하하는 등 직역연금의 운영을 간소화, 3) 직역연금을 규제·감독하는 감독기관(Pension Regulator)을 설립하여 현재의 직역연금감독기관인 OPRA(Occupational Pensions Regulatory Authority)의 업무 승계 등이다.

영국은 최근까지 별도의 지급보증제도를 두고 있지 않고 1995년 연금법에 따라 부정행위 등으로 인해 초래된 적립 부족액에 대해서만 보상하여 왔다. 이는 미국의 PBGC와 같은 제도는 운영에 막대한 비용이 초래되고 최저적립기준 적용에도 불구하고 적립금에 대한 과소적립을 예방하지 못한다고 판단하였기 때문이다. 그러나 최근들어 확정급여형 퇴직연금의 해산이 증가하고 그 중 급부액이 크게 감소하는 기금이 늘어나면서 확정급여형 퇴직연금 가입자의 불안이 사회 문제화되면서 결국 기존의 방침을 철회하기에 이르렀다.

PPF는 기본적으로 PBGC의 제도를 답습하고 있다. 즉 기업이 적립금이 부족한 상태에서 도산한 경우 수급연령에 도달한 경우에는 급부액의 100%, 그 외에는 급부액의 90%를 보장하나 65세 시점의 급부상한액은 2.5만파운드로 정하고 있다. 또한 PPF의 운영자금은 종료된 연금의 자산과 하이브리드를 포함한 확정급여형 퇴직연금의 보험료로 조달된다. 보험료(Levy)는 PBGC와 유사하게 고정보험료와 기금의 위험도를 반영한 차등보험료로 설정하도록 하였다.¹⁸⁾ 그러나 PPF의 경우 PBGC가 기금의 정립 상태에 따라 PBGC의 재정상황이 크게 영향을 받는 등의 문제점을 해

17) 지배그룹의 해체, 자회사 분사, 연금적립 부족분이 심각한 상태의 사업부문 매각, 차입을 통한 회사 매입, 비정상적인 배당금 지급 등이 이에 해당함

18) 고정보험료와 차등보험료의 비율은 각각 20%와 80%임

결하기 위해 사전적으로 필요보험금을 산정하고 이에 기초하여 보험료율을 산정하는 방식을 채택하고 있다.

PPF는 보험료를 정하는데 있어서 크게 3가지의 원칙을 내세우고 있다.

①공평성(fairness)

퇴직연금의 위험도에 따라 적절한 보험료를 부과

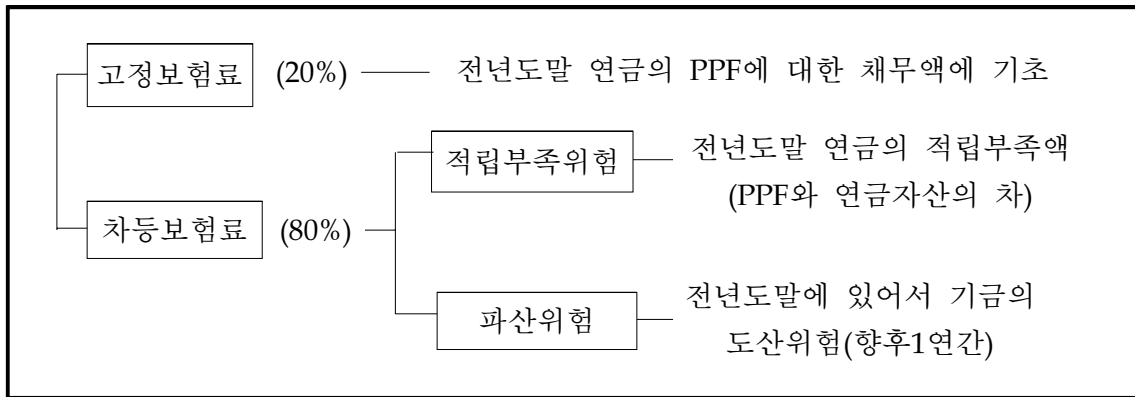
②간편성(simplicity)

위험도에 기초한 보험료 결정을 위한 자료수집에 있어서 효율적이면서 간편한 시스템 채용

③균형성(proportionality)

각 기금에의 영향이 균형을 유지하도록 하고 사업주와 근로자, 비용과 위험도 등이 균형을 갖추고 있을 것

<그림 3> PPF의 보험료 부과체계



자료: 野村年金マネジメント研究会, No 330, 2005. 10

$$\begin{aligned}
 \text{기금규모에 따른 보험금} &= \text{예상 보험금} * \text{기금규모에 따른 보험료 비중}(0.2) * \\
 &\quad \text{각 기금부채} / \text{전체 기금액} \\
 \text{위험에 기초한 보험금} &= \text{예상보험금} * \text{위험에 따른 보험료 비중}(0.8) * \\
 &\quad \text{적립금부족 위험} * \text{도산위험등급의 도산확률} \\
 \text{적립금부족 위험} &= \text{기금 부채} * 1.05 - \text{기금자산}
 \end{aligned}$$

이러한 원칙에 의거하여 PPF는 2005년 6월 자문 보고서(consultation document)를 발표하고 각계의 의견을 수렴하여 금년말까지 기준을 정하고 2006년부터 적용할 예정이다. 다만 2005년의 보험료(initial levy)는 잠정적으로 가입자수에 따라 징수하며 현재 가입자 및 수급자에 대해서는 1인당 15파운드, 중도퇴사자에 대해서는 1인당 5파운드를 부과한다.¹⁹⁾ 다음은 보고서의 주요 내용이다.

먼저 매년 징수하여야 할 필요보험금을 추정한다. 그리고 이를 기금규모에 기초한 부분(Scheme Based Levy: 20%)과 기금의 위험에 기초한 부분(Risk Based Levy: 80%)으로 구분하여 보험료를 징수한다. 기금규모에 기초한 부분은 전체 기금액 중에서 각 기금이 차지하는 비중에 따라 조달된다. 한편 위험에 기초한 부분은 다시 적립부족에 의한 위험과 기업도산에 따른 위험으로 세분하여 보험료를 징수한다. 즉 적립부족에 의한 위험은 각 기금의 적립율에 따라 결정된다. 즉 기금의 적립율이 낮을수록 보험료가 증가하게 된다. 이와 더불어 기업 도산으로부터 PPF가 자산실사를 거쳐 실제 자산가치가 기존가치와 차이가 날 수 있는 점을 고려하여 기금액의 5%를 부채에 추가하고 적립부족 위험의 최소치를 기금액의 1%로 규정하고 있다. 적립금이 부족한 경우에도 기업이 존속하여 적립금부족을 상환할 능력이 있으면 보증기금의 손실이 발생하지 않는다. 따라서 PPF는 기업을 도산확률에 따라 20) 10등분으로 구별하여 차등적으로 보험료를 징수한다. 그리고 도산확률의 상한을 15%로 제한하여 중소기업 등 상대적으로 위험도가 높은 기업이 대기업 등에 비해 불이익을 받지 않도록 하고 있다.

그러나 제도시행에 있어서 보험금의 급격한 증가로 기금 운영이 영향을 받는 것을 방지하기 위해 보험금의 증가는 전년도 보험금의 25%를 초과하지 못하도록 하였다. 한편 PPF는 독립기관으로서 이사회에 의해 운영되고 이사의 주요업무는 연금의 보증사업, 각 보험료의 결정, 자산운용에 관한 전략결정과 감독업무 등을 수행한다.

<표 8> PPF의 등급별 도산확률

도산위험등급	신용등급	도산 스코어	도산확률(%)
1	aaa~a-	98~100	0.13
2	bbb+~bbb-	78~97	0.60
3	bb+~bb	55~77	1.25
4	bb-	38~54	1.70
5	-	20~37	2.35
6	b+	13~19	3.40
7	-	8~12	4.75
8	b	6~7	6.60
9	b-	4~5	9.75
10	ccc	1~3	15.00

자료: The Pension Protection Levy Consultation Document, PPF, 2005. 6

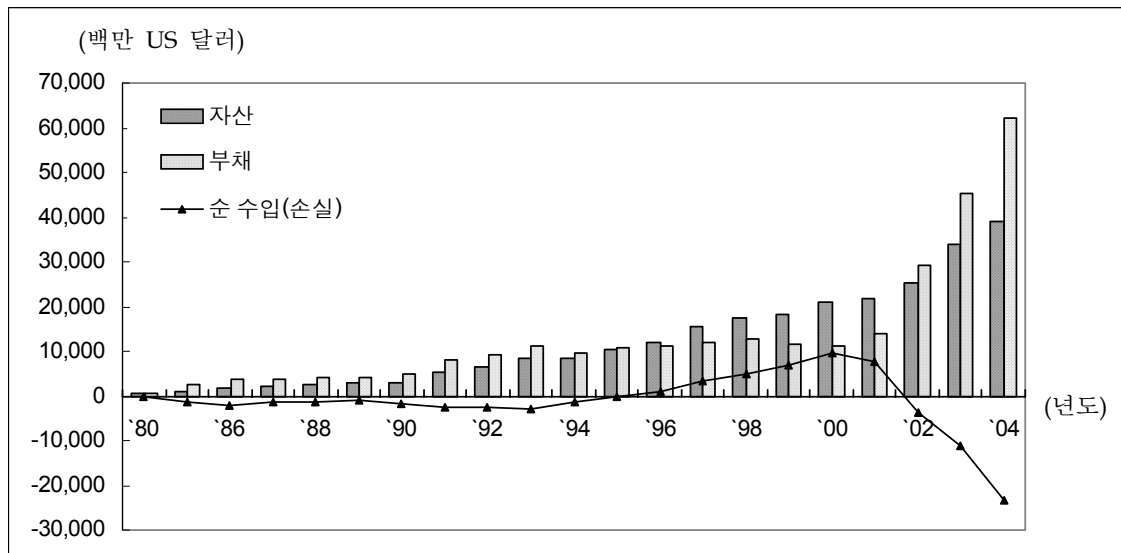
19) 이에 따라 2005년도 보험료수입은 1.5억 파운드로 예상

20) 기업도산 위험의 측정은 외부평가기관에 위탁하여 수행

4. 확정급여형 퇴직연금제도의 위기

2000년에 접어들면서 미국을 비롯한 주요선진국에서 확정급여형 연금제도가 위기에 직면해 있다. 이처럼 확정급여형 퇴직연금이 위기상황에 처하게 된 것은 자산 운영의 위험을 기업이 떠안는 위험배분구조 때문이다. 특히 기금형으로 운영되는 퇴직연금의 경우 운영에 대한 위험을 기금에서 부담하기 때문에 위험의 일부분을 금융기관이 부담하는 계약형에 비해 파산 위험은 더욱 증가한다. 더욱이 1990년대 후반 주식시장의 호황에 따른 수익률 상승의 시기를 지나 2000년에 들어서면서 주식시장의 조정, 저금리에 따른 운용수익의 악화²¹⁾, 자산과 부채의 불일치, 인구의 노령화에 따른 연금지급액의 증가 등으로 주식투자 비중이 상대적으로 높은²²⁾ 확정급여형 퇴직연금의 운영위험이 크게 증가하였다. 따라서 미국, 영국 등 세계 유수의 기업에서는 증가하는 연금적립 부담의 증가로 확정급여형 퇴직연금제도를 폐지하거나 폐지를 계획하고 있다. 그 결과 1985년 8,140억달러로 확정급여형 퇴직연금(4,170억달러)의 2배에 달했던 확정급여형 퇴직연금의 규모는 1997년에 규모가 역전되고 2003년에는 확정급여형 퇴직연금이 18,930억달러, 확정기여형 퇴직연금이 21,780억달러를 기록하고 있다.

<그림 4> 미국 PBGC의 재정상황



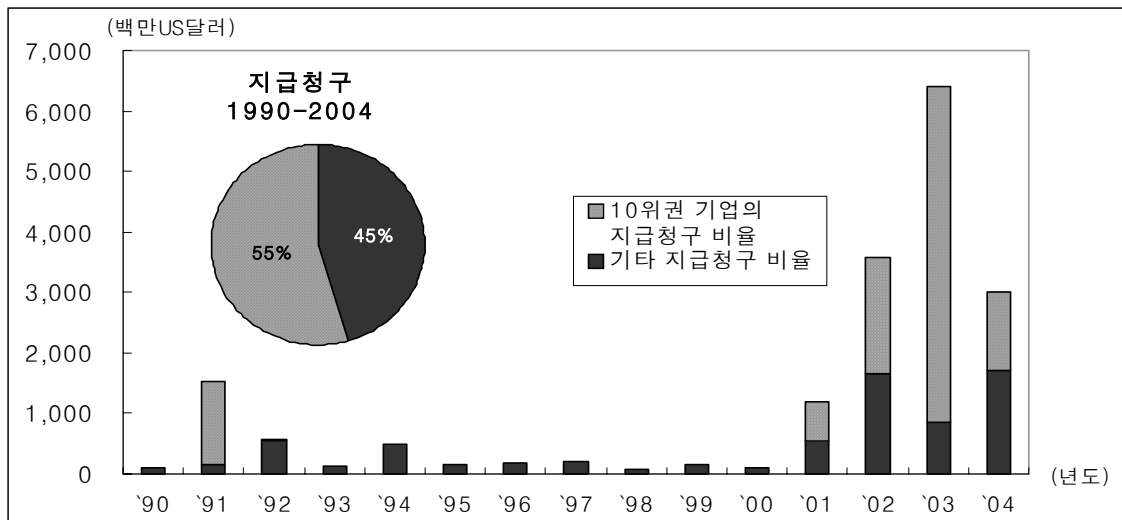
자료: Pension Insurance Data book, PBGC, 2004

21) 다우존스 주가는 2000년 11,000대를 기록한 후 2002년 10월에는 67,642를 약 34%하락한 후 최근에 와서 10,000대를 회복, 한편 미국 30년국채 수익률은 2000년 6.6%대에서 2005년 5월에는 4.4%대까지 하락

22) 2003년 현재 확정기여형의 주식투자 비중은 33.9%인데 반해 확정급여형의 주식투자비중은 47.5%임(표 9 참조)

이처럼 미국의 확정급여형 퇴직연금제도의 규모가 상대적으로 정체되면서 지급보증공사의 재정위기 또한 심각해 지고 있다. 2000년 97억달러의 흑자를 기록했던 PBGC의 재정은 2004년에는 233억달러의 적자를 기록하는 등 경영상태가 급격히 악화되었다. COFFI(Center for Federal Financial Institutions)의 분석결과에 따르면 파산된 연기금의 유지를 위해 필요한 자금은 2004년 현재 560억달러에서 2020년 1,000억달러로 증가할 것으로 추정되어 향후에도 PBGC의 재정상태가 크게 개선되기는 어려울 것으로 예상되고 있다. 이러한 PBGC가 처해있는 상황은 확정급여형 퇴직연금제도의 자금조달과 보험료로는 더 이상 PBGC의 재정 상황을 개선시키기 어렵다는 것을 의미한다.

<그림 5> 기업규모 별 PBGC에 대한 지급청구 내역



자료: Pension Insurance Data book, PBGC, 2004

<표 9> DC, DB의 자산 구성 변화 추이

(단위 : 십억 US 달러)

	1985	1987	1989	1991	1993	1995	1997	1999	2001	2003
확정급여형	814	883	942	1,048	1,170	1,444	1,783	2,085	1,820	1,893
주식	336	322	359	459	556	700	922	1,157	889	900
채권	240	279	281	308	338	400	437	403	427	423
현금	71	89	92	91	87	97	118	152	153	187
그 외 자산	168	192	211	190	190	247	306	351	351	383
확정기여형	417	523	672	1,014	1,312	1,312	1,853	2,272	2,141	2,178
주식	159	185	241	404	504	504	680	952	847	739
채권	69	83	81	106	92	92	110	113	161	229
현금	60	55	94	95	96	96	124	131	132	131
그 외 자산	129	200	256	409	619	619	939	1,076	1,001	1,080

자료: EBRI Databook on Employee Benefit, 2004

그러나 법상 PBGC는 연방기관임에도 불구하고 자금부족이 발생했을 경우에도 앞서 살펴본 바와 같이 자체적으로 재원을 조달하도록 ERISA에 규정하고 있어 이는 과거 1980년대 기금고갈을 이유로 파산한 FSLIC(Federal Saving and Loan Insurance Corporation)의 사례와 흡사하다²³⁾. 따라서 최근 미국의 퇴직연금은 FSLIC의 위기와 거의 유사한 시스템 위기상황이라 할 수 있다.

<표 10> PBGC의 수입 지출 변화 추이

(단위: 백만 달러)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
보험료 수입	838	1,146	1,067	966	902	807	821	787	948	1,458
기타 수입	18	26	19	10	3	5	23	28	28	24
투자수입(손실)	1,956	915	2,687	2,118	728	2,392	-843	170	3,349	3,197
보험통계적수수료 (신용)	1,561	632	488	815	-602	453	1,082	2,802	6,161	1,787
완전종료, 종료예 상에서 발생한 손실(신용)	169	118	489	584	49	-80	705	9,313	5,377	14,707
관리, 투자 지출	138	150	155	158	161	167	184	225	290	288
기타 지출	19	3	29	6	-1	-2	2	15	97	-36
순 수입(손실)	925	1,184	2,612	1,531	2,026	2,666	-1,972	-11,370	-7,600	-12,067

주: 단일고용자계획 기준

자료: Pension Insurance Data book, PBGC, 2004

이처럼 미국의 확정급여형 퇴직연금제도와 이를 기반으로 하는 PBGC가 위기를 겪으면서 최근 들어 확정급여형 연금제도 문제에 대한 근본적인 해결방안을 마련하려는 노력이 가시화되고 있다. 미국회계감사원(GAO)은 2003년 확정급여형의 적립상황을 개선하기 위한 방안을 제시하였다²⁴⁾. GAO가 제시한 개선방안은 크게 두가지로 하나는 적립기준을 연금현재채무(current liability)에서 연금종료채무(termination liability)로 변경하여 적립기준을 강화하는 것이며, 둘째는 영국의 경우와 같이 모기업의 재무건전성을 반영하도록 차등보험료제도를 개선하는 것이다. 그러나 이러한 개선안은 모두 기업의 부담 증가를 의미하는 것으로 오히려 확정급여형 퇴직연금제도로부터 기업의 이탈을 가속화시킬 가능성이 있다.

23) FSLIC 파산시 미연방정부는 RTC를 설립하고 총 2,273억달러를 투입하고 미회수분 879억달러중 819억달러를 재정에서 부담

24) GAO-04-176T "Changing Funding Rules and Enhancing Incentives Can Improve Plan Funding" 2003. 10

Ⅲ. 우리나라 수급권보호제도의 과제와 개선방안

1. 사전적 수급권보호의 강화

새로 도입되는 퇴직연금제도는 과거 퇴직금제도에 비해 수급권보호가 크게 강화되었다. 먼저 적립의무에 대한 규제를 통해 사전적인 수급권보호를 살펴보면 현재의 퇴직급여보장법에서는 적립금을 책임준비금과 최저적립기준의 일정부분 이상²⁵⁾을 적립하도록 명시되어 있다. 그러나 이를 적용하기 위한 연금회계제도가 도입되지 않아 어떠한 기준을 채택할 것인가에 대해서는 명시되어 있지 않다. 따라서 시급히 연금회계제도를 도입하여 명확한 적립기준을 마련하는 작업이 필요하다.

또한 기업이 적립 부족으로 인해 퇴직급여를 지급하지 못한 경우에 대비해서 우선 퇴직금제도에 의해 부족분을 지급하도록 하고 있고 퇴직금으로도 부족분이 발생할 경우에는 퇴직금채권 최우선변제 규정이 적용되며 이후 추가적으로 임금채권보장제도를 통해 일정한도내의 대지급을 받을 수 있도록 하고 있다. 그러나 실제로 임금채권보장제도는 보호한도가 1,020만원으로 제한되어 있고 대상도 300인이하 사업장으로 한정하여 실질적인 수급권보호장치로서는 미흡한 면이 있다.

이와 더불어 우리나라 퇴직연금제도에 있어서는 운용기관을 재무건전성 등 금감위가 정하는 일정기준을 충족한 기관으로 제한하고 있고 자산운용에 있어서도 원리금보장 상품을 포함하도록 되어 있어 제도적으로는 퇴직연금제도 도입으로 인한 근로자의 불안을 어느 정도 해소시키고 있는 것으로 판단된다. 또한 미국 확정급여형 퇴직연금제도의 불안요소의 하나로 인식되었던 자사주 취득을 제한하고 회사형이나 신탁형의 설립을 금지함으로써 자산운용에 대한 책임을 금융기관이 부담하도록 하였다. 그러나 현행 근로자퇴직급여보장법 제12조에 의하면 책임준비금과 최저적립금의 60%만 적립하면 의무를 이행한 것으로 하고 있다. 이처럼 책임준비금과 최저적립기준을 낮게 설정함으로써 인해 기업 도산시 근로자의 수급권보호가 위협받을 가능성이 있다. 이를 해소하기 위해 책임준비금과 최저적립기준의 적립금수준에 대해 100% 완전 적립을 의무화하여야 한다.

이와 더불어 선진국과 같이 미적립이 발생할 경우, 이를 기간내에 충족할 수 있도록 의무조항을 두어야 할 것이다. 다음으로 경영여건 악화 등을 이유로 기업이 연금채무를 자의적으로 활용하는 것을 방지하기 위해 일정을 명확히 정하여 모든 적립금의 사외적립원칙이 빠른 시일내에 정착되도록 하여야 하겠다. 이를 위해 현재 일부 사내적립금(40%)에 한해 인정하고 있는 세제혜택을 점차 축소할 필요가 있다.

25) 책임준비금에 대해서는(동 법 제12조 제5항 가목) 매 사업연도 말일 현재 급여에 소요되는 비용예상액의 현재가치와 부담금 수입예상액의 현재가치를 추정하여 노동부령이 정하는 방식에 의하여 산정된 금액으로서 대통령령이 정하는 수준(60%)으로, 한편 최저적립금에 대해서는(동 법 제12조 제5항 나목) 가입자 및 가입자이었던 자의 당해 사업연도 말일까지의 가입기간에 대한 급여에 소요되는 비용예상액을 노동부령이 정하는 방식에 의하여 산정된 금액으로서 대통령령이 정하는 수준(60%)으로 규정

2. 사후적 수급권보호의 확립

1) 예금보험제도의 개선방안

연금 상품은 경제활동기간의 소득을 경제활동이 중단된 노후로 이전시키는 중요한 수단으로써 대부분 금융기관에 운용을 위탁하고 있다. 그리고 적립금이 비교적 장기간에 걸쳐 예치, 운용되고 지급되기 때문에²⁶⁾ 여타 금융상품에 비해 보험사고 발생 리스크에 상대적으로 크게 노출되어 있다. 그러나 현행 우리나라의 예금자 보호체계가 예금위주로 설계되어 있어 상품별 특성을 제대로 반영하지 못하는 모순으로 인해 퇴직연금자산 운용 금융기관의 파산으로 말미암아 노후생활이 보장되지 못하는 예기치 못한 상황²⁷⁾ 발생할 수 있다.²⁸⁾ 특히 확정급여형 퇴직연금의 경우 자산운용에 대한 선택을 기업이 결정하게 되어 근로자의 선택권이 제한됨에 따라 자산운용 금융기관이 파산하면 근로자가 손실을 입을 가능성이 있다.

따라서 퇴직연금제도의 도입을 계기로 현행 획일적인 예금보험방식에서 탈피하여 금융상품 또는 예금자별 특성 등을 고려할 수 있는 예금보험제도의 개선이 필요하다. 다음에서는 퇴직연금제도 도입에 따라 발생할 수 있는 현행 예금보험제도의 문제점을 살펴보고 이에 대한 개선방안을 제시하고자 한다.

(1) 현행 예금보험제도의 문제점

현재의 예금보험제도는 개별 금융상품의 특성에 따라 보호여부를 결정하고 있으며 따라서 퇴직연금 등과 같이 수급권주체 및 그 권리가 명확하지 않고 개별상품의 구별이 어려운 경우에는 대처하기가 어려운 측면이 있다. 이하에서는 현행 예금보험제도 적용시 예상되는 문제점에 대해 간단히 설명하고자 한다.

첫째, 향후 개발·판매될 가능성이 있는 복합 퇴직연금상품의 보호여부를 명확히 할 필요가 있다. 현재의 퇴직급여보장법(제13조)에서는 근로자의 안정적인 수급권 보장을 위하여 확정급여형 퇴직연금의 경우 위험과 수익구조가 서로 다른 세가지 이상의 적립금 운용방법²⁹⁾을 제시하도록 하고 있으며, 그 중 반드시 1개 이상은 원리금 보장운용방법(제17조)이 포함되도록 규정하고 있다. 그 결과 신탁계약의 경우(제16조) 등 계약에 포함되는 운용방법별 상품구분이 명확하여 상품별 보호여부 판단이 용이하나, 보험계약은 하나의 계약안에 상품별 구분이 아닌 적립금 운용방법이 구분 제시될 경우, 보험계약 자체가 하나의 상품처럼 운용될 가능성이 높다. 만약 실적배당 운용방법과 원리금 보장운용방법이 결합된 복합금융상품이 판매될 경우 현행 예금자보호법에서는 보호가 곤란하여 근로자의 안정적인 수급권 보장에 한계

26) 이러한 사례는 현재의 보험계약과 유사한 성격을 가지고 있음

27) 2001년말 기준으로 1좌당 평균 적립금액은 5,700백만원이며 지속적으로 증가하는 추세임

28) 퇴직연금자산은 자산관리기관의 신탁계정을 통해 예탁되므로 자산관리기관의 파산에 따른 연금미지급의 위험은 상대적으로 적음

가 있다.

둘째, 부보금융기관 예금 등의 범위와 보호에 대해 조정하여야 한다. 예금보험 대상에서 제외되는 예금자에 대하여 규정하고 있는 예보법시행령 제3조에 의하면 부보금융기관이 다른 부보금융기관으로부터 조달한 예금에 대해서 부보대상제외예금으로 규정하여 보호 대상에서 제외되어 있다. 그러나 퇴직연금의 경우 근로자의 적립금 자산이 보험계약 또는 신탁계약의 형태로 자산관리기관을 통해 관리되고 있으므로, 실제로 적립금이 피보험자 또는 수익자인 근로자의 자산임에도 불구하고 운용구조상, 자산관리기관이 해당 자산에 대한 법률적 소유주로 간주된다. 또한 다른 부보기관으로부터 조달한 예금이 아닌 경우에는 현재 법률상 부보대상 상품에 포함되나 이 경우에도 보호한도가 5,000만원으로 제한되어 있어 근로자의 수급권보호가 완벽하게 이루어지는 것은 아니다. 퇴직연금 제도의 운용특성상 근로자의 퇴직연금 적립금 자산은 운용관리기관의 지시에 따라 자산관리기관이 관리하도록 규정되어 있다. 이에 따라 근로자의 적립금 자산이 보험계약 또는 신탁계약에 의해 자산관리기관이 관리하고 있어 실제로 근로자의 자산임에도 불구하고 형식적으로 자산관리기관이 해당 자산에 대한 법률적 소유주(1인)가 되어 금융기관 파산시 근로자의 개별 수급권보장이 곤란한 경우가 발생한다.

<표 11> 금융권별 개인연금상품의 특징과 예금보호 여부

구분	신탁형		보험형		
	은행	투신운용사	생보/손보사	농·수협 단위조합	우체국
자산운용	신탁계정(합동운용)		특별계정		
수익률	실적배당		금리연동/금리확정형	금리연동형	
원금보장	원금보장	실적배당	원리금보장(최저보장이율 낮음)		
적립방식	자유식(매회 1만원이상)		정액식(월 5만원이상)		
연금지급기간	확정형		확정 및 종신형*		
예금보험	보호	비보호	보호	비보호	보호(정부)

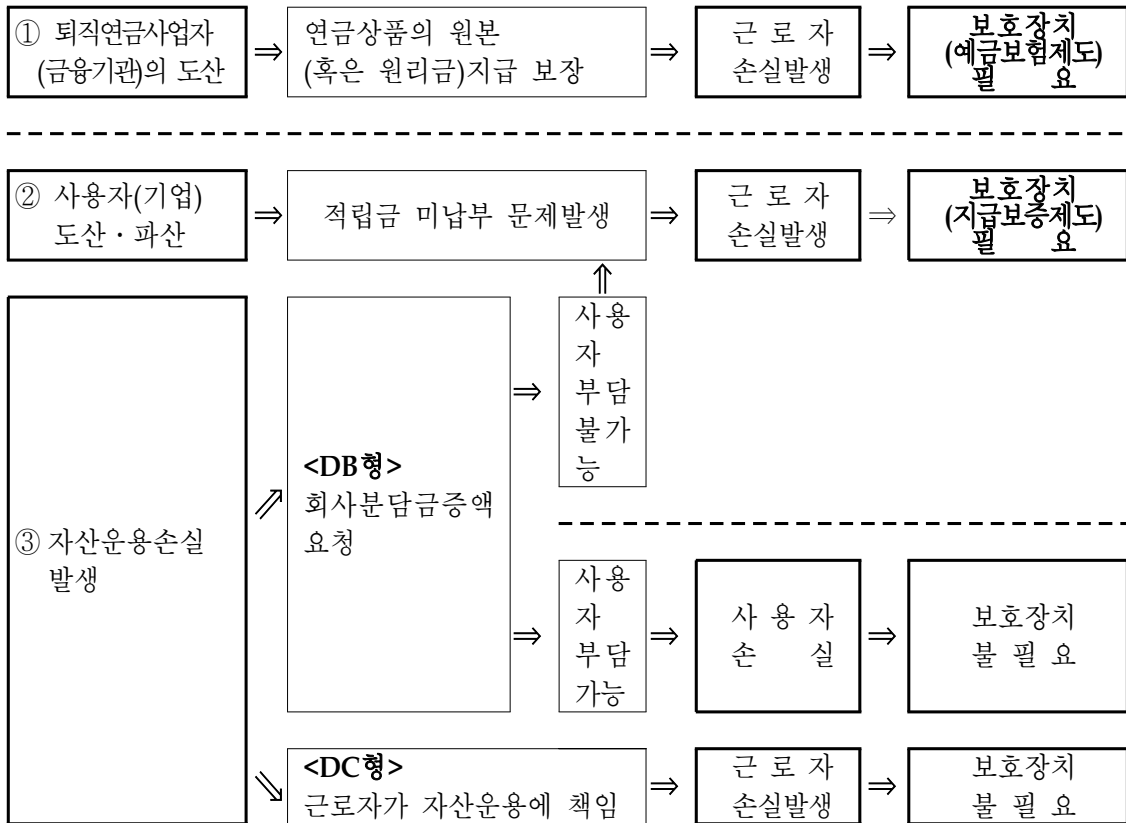
주: 납입한도는 분기당 300만원으로 동일 / * 손해보험사는 확정형만 취급

셋째, 보호한도의 상향조정에 대한 검토가 필요하다. 현행 예보법령은 보호대상 상품으로 예치된 총액 기준으로 1금융기관, 예금주 1인당 5천만원 한도를 적용하여 보호하고 있다. 그러나 퇴직연금제도는 근로자의 노후생활 안정자금 마련을 위한 강제저축 성격을 가지고 있으며 타 금융상품에 비해 비교적 장기간에 걸쳐 예치, 운용 및 지급될 뿐만 아니라 운용구조상 복수의 금융기관이 개입되고 근로자 개인의 금융기관 선택 및 분산예치의 어려움(확정급여형) 등으로 인해 적립금이 현행 보호한도를 초과할 가능성이 매우 높다.

(2) 예금보험제도 개선방안

먼저 실적배당과 원금보장부분이 결합된 복합금융상품에 대해서는 분리 가능한 원금 또는 원리금 보장부분은 보호대상에 포함하고 기타부분에 대해서는 보호대상에서 제외하여야 할 것이다.

<그림 6> 퇴직연금제도에 있어서의 수급권보호제도



※ 수급권 불안요인 및 보장구도

- A. 금융기관 도산에 따른 근로자(예금자) 보호 ⇒ 예금보험제도를 통한 보호**
 ① 금융기관(퇴직연금 사업자)가 도산하는 경우
- B. 기업도산에 따른 근로자 보호 ⇒ 별도 연금보장제도 마련을 통한 보호**
 ② 사외예치 부담금을 충분히 적립하지 못한 상태에서 기업이 도산하는 경우
 ③ 위탁자산 운용손실에 대해 사용자가 부담할 수 없는 경우

다음으로 자산관리기관 명의의 적립금자산에 대해서는 동 규정의 적용을 배제하도록 법규정을 개정할 필요가 있다. 이와 더불어 개별 근로자의 수급권 보장 및 퇴직연금제도의 도입취지를 고려하여, 자산관리기관 명의의 적립금 자산을 근로자 개인의 예금 등으로 취급하여 보호할 필요가 있다. 또한 퇴직연금의 경우 별도의 계정에서 운영됨으로 이에 대해서는 기존의 예금 등과 구별하여 5,000만원이외의 별도의 보호한도를 설정해야 한다. 그리고 연금자산 보호의 실효성을 제고하기 위하여

여 연금자산에 대한 별도의 보호한도를 부여할 필요성이 제기된다. 이러한 퇴직연금의 보호한도는 기존 연금상품과의 형평성을 고려하여야 하며 이 경우 예금에 비해 한도를 대폭 상향 조정하거나 도덕적 해이의 방지 차원에서 일정 비율을 보호하는 방안도 검토할 가치가 있다. 다만 보호한도 확대에 따른 기금부담의 증가 등을 고려하여 제도 전반에 관한 개선책 마련이 필요하다.

(3) 외국의 적용사례

미국은 주 별로 보호대상이 상이하게 적용되고 있으나 복합금융상품의 경우 금융기관이 보장하지 않는 부분 혹은 계약자가 위험을 감수하는 부분(투자성격의 실적배당부분)은 보호하지 않고 원금이 보장되는 부분에 대해서만 예금보험공사 및 보험계약자보호기구에서 보호하고 있다. 또한 캐나다도 기본보험과 투자(실적배당)부분이 결합된 복합금융상품인 변액보험의 경우에는 기본보험부분인 최소보장에 대해서만 보호한다. 한편 일본은 원칙적으로 부보금융기관간 예금을 보호하지 않으나, 자산관리기관을 통해 퇴직연금 적립금을 관리하는 경우에 대해서는 예외적으로 보호대상에 포함시키고 있다.

<표 12> 주요국의 연금관련 보호제도

구분	개인연금	퇴직연금	비고
	보호한도	보호한도	
미국	예금자관리 퇴직계좌 (Self-directed Retirement Accounts)	직원복지계좌 (Employee Benefit Plan Accounts)	기존보호한도와 별도 개인연금, 퇴직연금 구분 한도
	USD 100,000	USD 100,000	
캐나다*	RRSP (Registered Retirement Savings Plan)	-	기존보호한도와 별도
	CAD 100,000	-	
영국*	Personal Pension	-	기존보호한도와 별도
	£ 48,000	-	

주: 캐나다, 영국은 퇴직연금제도를 별도로 운영하고 있지 않으며, 영국의 경우 미국의 PBGC와 같이 PPF(Pension Protection Fund)에 의해 퇴직급여 지급불능 사유 발생시 해당 급여를 보전

한편 부보대상 금융기관 예금의 보호여부에 대해서는 미국의 FDIC 및 캐나다의 CDIC는 제도도입 단계부터 부보금융기관간 예금이 보호대상에 포함되어 있고 부보대상 제외 대상에 별도의 언급이 없는 한 보호대상 예금으로 정의하고 있어 퇴직연금도 부보대상에 포함되는 것으로 간주된다. 일본은 자산관리기관 명의로 관리되는 적립금 자산에 대해서도 금융기관 파산시 각 근로자에게 예금보험금 지급권을 인정

하고 있다. 보호한도에 대해서는 미국은 예금자 1인당 기본 보호한도에 소유권 카테고리별로 별도 한도를 부여하며 퇴직관련 상품에 대해서도 구분하여 별도의 한도를 적용하고 있다. 일본은 보험상품에 대해서는 별도의 한도를 두지 않고 일정비율을 정하여 보호하고 있다.

2) 지급보증제도의 도입 방안

지급보증제도의 필요성에 관한 논쟁은 시장의 실패와 그에 대한 해결방안에 대한 인식의 차이에서 출발한다.²⁹⁾ 지급보증제도 도입에 반대하는 논거는 지급보증제도가 도입됨에 따라 도덕적 해이(moral hazard)와 역선택(adverse selection)이 초래되어 이는 결국 사회적 비용의 상승으로 이어질 것이라는 것이다. 즉 지급보증제도의 존재로 말미암아 기업주는 노동자와 결탁(collusion)하여 퇴직연금급부를 크게 올리거나 위험도가 높은 투자전략을 추구하게 된다는 것이다. 또한 보험료율이 기업의 모든 위험을 정확히 반영하여 책정되는 것이 불가능하기 때문에 결국에는 건전한 기업이 부실한 기업을 보조하게 되어 건전한 기업이 확정급여형 퇴직연금제도에서 탈퇴하도록 만들 수 있다고 주장한다. 무엇보다도 중요한 것은 지급보증제도가 시스템위기에 적절히 대응하지 못한다는 것이다. 즉 연금운영자가 유사한 자산 포트폴리오를 보유하고 있는 경우 거시적 경제상황의 변화로 인해 퇴직연금 전체가 위기에 빠질 수 있다. 2000년대의 세계적인 주가하락으로 각국의 확정급여형 퇴직연금제도가 위기적 상황에 처한 것이 좋은 예이다.

그러나 이러한 단점들로 인해 반드시 지급보증제도가 무용한 것은 아니다. 근로자의 기업간의 정보의 비대칭성에 의해 연금재정이 파탄되었을 경우에 근로자가 입을 수 있는 손실을 최소화하는 것이 필요하며 이는 결국 예금보험제도와 같이 정부기관에 의한 수탁자에 대한 감시가 중요시된다. 이러한 이유로 인해 OECD(2004)는 효율적인 규제와 감독을 위해 지급보증제도의 도입을 주장하고 있다. 지급보증제도의 설계는 기본적으로 예금보험제도의 설계와 유사하다. 왜냐하면 두 제도는 모두 정보의 비대칭성으로 인해 야기될 수 있는 근로자와 소액예금자를 보호하는 목적으로 설립되었기 때문이다. 다음에서는 지급보증제도의 도입시 전제되어야 할 필요조건에 대해 설명하고자 한다.

① 퇴직연금의 파산위험 정도에 따라 차등적으로 보험료가 부과되어야 한다. 최근 영국의 사례에서와 같이 적립금부족에 따른 위험외에도 기업의 건전성 정도에 따라 차등해서 보험료를 부과하여 기업의 도덕적 해이를 방지할 수 있어야 한다. 다만 보험료 수준은 보험료가 부담이 되어 기업 경영이 지장을 받지 않는 범위내에서 결정되어야 한다.

② 제도를 운영하는 모든 기업이 강제적으로 가입도록 하거나 보증(보험)종결권을 보유하고 있어야 한다. 즉 역선택을 방지하기 위하여 확정급여형 연금제도를 시

29) Fiona Stewart(2005) 참조

행하는 모든 기업이 가입대상이 되어야 한다. 그리고 보증기금의 손실을 최소화하기 위해 PBGC와 같이 종결권이 부여되어야 한다.

③ 퇴직연금 파산시 지급보증제도가 우선적으로 기업자산에 대한 권리를 획득할 수 있어야 한다. 즉 지급보증제도는 근로자의 수급권을 보호하는 대신, 여타 채권자에 우선하여 우선변제권이 확보되어야 한다.

④ 지급보증제도를 운영하기 위한 충분한 기금이 확보되어 있어야 하며 추가적인 조달수단이 존재하여야 한다. 기금의 건전성 차원에서 충분한 기금이 확보되어 있어야 하며 기금이 부족할 경우에 대비하여 중앙은행 및 정부로부터의 차입이 가능하도록 하여야 한다.

⑤ 퇴직연금의 건전성을 사전에 감시할 수 있는 사전감시권한이 부여되어야 한다. 사후적인 손실처리뿐만 아니라 사전적으로 보증기금의 손실을 최소화할 수 있도록 가입기업에 대한 사전적인 감시기능이 부여되어야 한다.

⑥ 금융감독기구, 예금보험기구, 정부당국과 긴밀한 정보공유가 이루어 질 수 있도록 하여야 한다. 퇴직연금의 재정상황, 운영 금융기관의 운영상황 등을 적시에 파악할 수 있도록 관련기관과의 정보공유가 이루어져야 한다.

⑦ 보호한도를 설정하거나 보호비율을 정하여 기업과 근로자의 도덕적 해이를 사전에 방지하여야 한다. 전액보호를 실시할 경우 도덕적 해이를 조장할 위험이 있으므로 예금보험제도와 같이 보호한도를 설정하는 것이 바람직하다. 다만 퇴직연금 제도의 경우 보험계약과 유사한 성격을 가지고 있으므로 보호한도를 다소 높게 설정하거나 일정한도 이상에 대해서는 일정비율을 보호하는 제도³⁰⁾의 도입도 고려할 필요가 있다.

⑧ 확정급여형 퇴직연금뿐만 아니라 확정기여형 퇴직연금도 보호대상에 포함하여야 한다. 기업의 횡령, 예기치 못한 사고 등으로 인해 수급권자가 피해를 입는 경우에 대비하여 확정급여형 퇴직연금뿐만 아니라 확정기여형 퇴직연금도 보호대상에 포함되어야 한다.

우리나라에 있어서는 퇴직금제도의 연장선상에서 퇴직연금제도가 도입된 만큼 여타국가에 비해 자산운용 등에 대한 사전적인 규제의 측면이 강화되어 있다. 그러나 이러한 경우에 있어서도 상호보완적 의미에서 지급보증제도의 도입은 필요하다. 다만 현재 퇴직연금제도가 도입 초기인 만큼 준비금의 적정성 여부 등을 판단할 연금계리사가 육성되어 있지 않고 책임준비금 산정을 위한 기초자료 조차 확보되어 있지 않는 등 제반여건이 성숙되어 있지 않은 점을 고려하여 점진적으로 지급보증제도의 도입에 대해 논의해야 할 것이다. 그러나 향후 발생할 수 있는 수급권보호에 대한 현실적인 방안으로서 현재 도입되어 있는 임금채권보장기금을 활용하는 방안도 검토되어야 한다.. 이를 위해서는 현재 최근 3년간 퇴직금 체불액으로 제한하고 있는 임금채권보장기금의 보호한도액을 확대할 필요가 있다.

30) 영국은 보험에 대해 2,000파운드까지는 전액, 그 이상에 대해서는 90%를 보호하고 있음

IV. 결론

우리나라에도 퇴직연금제도가 도입됨에 따라 마침내 3층구조의 노후보장제도를 확보하게 되었다. 그러나 향후 퇴직연금제도가 명실상부한 사회보장제도로써 제대로 정착하기 위해서는 제도적인 뒷받침과 더불어 사회전체의 인식전환이 필요하다. 이를 위해 현재의 수급권보호제도를 보다 강화하여 퇴직연금제도에 대한 근로자들의 우려를 불식시켜야 할 것이다. 퇴직금제도에서 퇴직연금제도로 전환하기 위해서는 기업과 근로자의 합의가 필요하다. 따라서 보다 많은 근로자가 퇴직연금제도를 새로운 사회보장제도로 인식하기 위해서는 근로자들에 대한 철저한 교육과 더불어 정보의 제공 등을 통해 새로운 제도에 대한 이해도를 높여야 한다.

다음으로 근로자의 장래 소득에 대한 불안감을 해소시킬 수 있는 제도적 장치의 마련이 필요하다. 이를 위해 기업과 운영금융기관의 수탁자 책임을 엄격히 적용하고 이를 위반할 시 강력한 제재조치가 이루어지도록 하여야 한다. 또한 근로자에게는 자신의 수급권이 어떠한 경우에 있어서도 침해되지 않는다는 인식을 심어줄 필요가 있다. 이를 위해 연금급부에 대한 불안요소가 제거될 수 있도록 사전적인 수급권 강화는 물론 사후적인 수급권보호제도의 개선이 시급하다. 장기적으로는 지급보증제도의 도입이 필요하며 우선은 금융기관 파산시 발생할 수 있는 수급자의 손실을 최소화하기 위해 예금보험제도의 관련 법규를 시급히 개선하여 제도적 미비로 수급자가 피해를 보지 않도록 하여야 한다. 또한 최저적립기준을 시급히 마련하고 현재 사내적립금에 대해 허용하고 있는 세제상의 혜택을 폐지하거나 축소하여 모든 적립금의 사외적립이 이루어져 근로자가 적립금 부족에 따른 손실을 입지 않도록 하여야 할 것이다.

다음으로 국제기준에 맞추어 퇴직연금의 자산과 부채가 평가되어 기업회계에 반영될 수 있도록 연금회계제도를 시급히 도입하여야 한다. 이와 더불어 연금에 대한 평가가 제대로 이루어 질수 있는 여건 조성을 위해 연금계리사의 육성과 자산운영에 있어서의 전문성 확보 등도 시급히 해결되어야 할 과제이다. 이러한 제반 여건의 조성이야말로 퇴직연금제도 성숙의 전제조건이며 이러한 사전적인 여건의 미성숙으로 인해 근로자의 노후생활 보장이 영향을 받지 않도록 하여야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 고영선, 『PBGC와 연금급부 지급책임의 이전』, 사회 보장 학회, 사회 보장 연구, Vol.5 No. 1, 1993.
- 김원식, 『연금수급권 강화가 관건』, 나라경제, 2004. 10.
- _____, 『퇴직연금제도의 문제점과 발전방향』, 보험개발연구, 제 16권 21호, 2005. 03.
- 김인재, 『근로기준법상 퇴직금의 수급권보호를 위한 법정책 방향: 미국과 일본의 적격기업연금법제를 참고로』, 노동법 연구, Vol.7 No.1, 1998.
- _____, 「근로자퇴직급여보장법」의 주요내용과 쟁점, 노동리뷰, 노동연구원, 2005.8
- 류건식·손성동, 『기업연금의 도입에 따른 수급권보호제도 정립방안』, 사회보장학회, 사회보장연구, 제 14권 제2호, 1998. 12.
- _____, 『기업연금의 운용과 수탁자책임』, 보험감독원, 보험조사월보, 1998. 03.
- 류건식·이태열, 『퇴직연금 기금운용의 규제 및 감독방안』, 보험개발연구, 제14권 제3호, 2003. 12.
- 류건식, 『기업연금 지급보증제도의 개선방안』, 리스크 관리연구, Vol. 12 No.1, 1999.
- 성주호, 『퇴직연금 수급권보호의 취약성과 낮은 적립수준에 대한 선진국의 사례 (上),(下)』, 손해보험, 대한손해보험협회, 2005. 10.
- _____, 『퇴직금제도와 수급권 보장보험의 연계 : 임금채권보장제도의 개선방안』, 보험학회지, 제56집, 2000. 08.
- _____, 『퇴직연금의 보장기구 도입에 관한 연구』, 산업기술, Vol. 10, 2000.
- 한국노동연구원, 『기업연금제도 도입방안 연구(II)』, 2001. 12.
- 한국노동연구원, 『퇴직연금제도 실행방안(II)』, 2003. 08.
- _____, 퇴직연금제도 세부 실행방안, 2004. 6
- Fiona Stewart, "Benefit Security Pension Fund Guarantee Schemes" OECD/IOPS Conference on Private Pensions in Asia, Apr 2005.
- GAO, "Pension Benefit Guaranty Corporation: Structural Problems Limit Agency's Ability to Protect Itself from Risk", Testimony Before the Subcommittee on Government Management, Finance and Accountability, Committee on Government Reform, House of Representatives, Mar 2005.
- George G. pennacchi and Christopher M. Lewis, "The Value of Pension Guaranty Insurance", Journal of money, Credit and Banking, Vol.26 No3, Aug 1994
- Julia Coronarado and Nellie Liang, " The Influence of PBGC Insurance on Pension Fund Finances", Pension Research Council Working Paper, Oct 2005.

- OECD, "OECD Recommendation on Core Principles of occupational Pension Regulation", July 2004.
- .Olivia S. Mitchell, "Worker knowledge of Pension Provisions", NBER Working Paper Series, No. 2414, Oct 1987.
- Richard A. Ippolito, "How to Reduce the Cost of Federal Pension Insurance", Policy Analyst, No.523, Aug 2004.
- Sylvester J. Schieber, "Pension in Crisis", Pensions: An International Journal, Apr 2004.
- Steven Boyce and Richard A. Ippolito, "The Cost of Pension Insurance", Journal of Risk and Insurance, Vol.69 No.2, Jun 2002.
- William G. Gale, Leslie E. Papke and Jack VanDerhei, "Understanding the Shift From Defined Benefit to Defined Contribution Plan", Paper prepared for a conference entitled ERISA After 25 Years, Brookings, the Stanford Institute for Economic Policy Research, and the TIAA-CREF Institute, Sep 1999.
- 丸山 高行, 「受託者責任と年金ALMの役割」生命保険経営, 第37巻 4号. 2005.9
- 西山 賢吾, 「企業年金債務問題への対応と米国の経験」、年金運用研究 3, 1999.6
- 早川 希, 「退職給付債務と企業価値」,年金運用研究 36, 2004. 11
- 古市峰子, 「年金基金を巡る法律関係と会計処理と整合性について」、IMES Discussion Paper Series No. 99-J-9, 日本銀行金融研究所, 1999.
- 野村年金マネジメント研究会, 「英国の年金保護基金 (PPF) とその拠出金の考え方」, 年金ニュース解説, No. 330. 2005. 10