



# 중소기업 퇴직연금 도입 실태 및 대책 방향

류건식 선임연구위원, 이태열 선임연구위원

- 본고는 중소기업의 퇴직연금 도입실태, 우리나라와 선진국의 중소기업 퇴직연금 지원 대책 등을 살펴본 후에 퇴직연금 사각지대 해소를 위한 지원 대책 방향을 제시하고자 함
- 퇴직연금 적립금 규모가 147조 원(2016년 12월 기준)에 이르는 양적 성장에도 중소기업의 퇴직연금 도입률은 약 15%에 불과해, 퇴직연금제도의 사각지대를 형성함
  - 대기업(근로자 300인 이상 기업)의 퇴직연금 도입률은 86.7%에 이른 반면, 중소기업(근로자 30인 미만 기업)의 퇴직연금 도입률은 15.3%에 그치고 있어 퇴직연금의 양극화가 심화됨
  - 중소기업 근로자의 노후소득 보장을 강화하기 위해, 중소기업의 퇴직연금 도입 지원 대책이 요구됨
- 미국 등은 중소기업의 퇴직연금 도입을 적극 유도하기 위해 재무적 지원 대책과 더불어 중소기업 특성을 고려한 비재무적 지원 대책을 병행하여 추진함
  - 재무적 지원 대책은 퇴직연금 가입 시 사용자 기여금의 일부를 정부재원으로 지원하거나 중소기업이 운영자금(사업자금)을 원활히 조달할 수 있는 퇴직연금 특별대출제도 도입 등임
  - 비재무적 지원 대책은 가입요건 간소화, 컨설팅 등 운용서비스 지원, 투자교육 강화 및 의무화, 안정적 투자상품(디폴트옵션) 제공 등임
- 이러한 중소기업에 대한 국내외 지원 대책을 고려할 때, 다음과 같은 지원 대책 모색이 필요함
  - 퇴직연금을 도입하는 중소기업의 자금 부담을 고려해 퇴직연금 특별대출제도(가칭)의 도입을 검토할 필요가 있음
  - 중소기업 재정지원의 실효성 제고를 위해 사업장 규모별(근로자 10인 미만 기업, 11인~20인 이하 기업, 21~30인 이하 기업)로 재정지원 수준을 차별화하고 지원시한을 3년 이상으로 확대할 필요가 있음
  - 중소기업 근로자의 투자교육 강화를 위한 전문교육기관을 설치하고, 스위스처럼 최소한의 수익률을 보증하는 제도적 장치가 필요함

## 1. 검토 배경



- 퇴직연금 적립금 규모가 147조 원(2016년 말)에 이르는 양적 성장에도 불구하고 중소기업의 퇴직연금 도입은 거의 이루어지지 않아 현재 퇴직연금의 사각지대를 형성함
  - 중소기업의 퇴직연금 도입을 어떻게 유도하여 퇴직연금의 사각지대를 해소해 나갈 것인가 하는 문제가 최대의 현안과제로 대두될 것임
- 중소기업 근로자의 노후소득 보장을 제고하고 퇴직연금제도의 내실화를 위해 중소기업의 퇴직연금 도입을 적극 유도하기 위한 종합적 지원 대책(재무적·비재무적 대책)이 요구됨
  - 퇴직금제도가 존치하는 상황에서 퇴직금제도에서 퇴직연금제도로 전환하기 위해서는 정부 재정지원 대책 이외에 도입요건 간소화 등 비재무적 지원 대책도 매우 중요함
    - 2014년 사적연금 활성화 대책 일환으로 중소기업이 근로복지공단의 퇴직연금기금제도<sup>1)</sup>에 가입하는 경우 한시적으로 재정지원해 주는 방안을 추진하고 있음

〈표 1〉 중소기업 퇴직연금기금 제도 재정지원 계획(안)

구분	지원 내용
퇴직연금 적립금	- 저소득 근로자(30인 이하 사업장의 월 소득 140만 원 미만)에 대한 사업주 부담금의 10%를 지원(3년간)
자산운용수수료	- 사업주가 부담하는 운용수수료(적립금의 0.4%)의 50% 지원(3년간)

자료: 정부 사적연금 활성화 대책(2014) 등에 기초하여 작성함

- 본고는 중소기업 퇴직연금 도입 실태, 우리나라와 선진국의 중소기업 퇴직연금 지원 대책 특징 등을 살펴본 후에 중소기업 지원대책의 방향을 제시하고자 함

1) 2014년 8월 사적연금 활성화 대책을 통해 중소기업이 근로복지공단에서 운영하는 중소기업 퇴직연금기금제도에 퇴직연금을 가입하는 경우 한시적(3년)으로 재정지원해 주는 계획을 발표하였음. 현재 이 계획을 기초로 중소기업 퇴직연금기금제도 도입을 위한 근퇴법 개정(안)이 국회에 계류 중임

## 2. 우리나라 중소기업 퇴직연금 도입 실태



■ 퇴직연금이 도입된 지 11년이 되는 현재, 퇴직연금 도입 사업장의 비중은 17% 정도에 불과한 것으로 나타남(〈표 2〉 참조)

- 대기업 사업장의 퇴직연금 도입률은 약 87%에 이르고 있는 반면, 30인 미만 사업장은 약 15% 수준에 불과해 사업장 간 퇴직연금 도입의 양극화 현상이 뚜렷함
  - 특히 근로자 10인 미만 사업장의 퇴직연금 도입률은 12.0%에 불과해 영세사업장에 근무하는 근로자는 퇴직연금의 혜택이 매우 미흡한 것으로 나타남

〈표 2〉 사업장 규모별 퇴직연금 도입 현황

(단위: 사업장 수, %)

사업장 규모	도입사업장 합계	전체 사업장 수	도입비율
10인 미만	190,282	1,586,579	12.0
10~29인	82,726	202,049	40.9
30인 미만	273,008	1,788,628	15.3
30~99인	29,239	59,970	48.8
100~299인	7,696	12,059	63.8
300~499인	1,188	1,533	77.5
500인 이상	1,340	1,382	97.0
300인 이상	2,528	2,915	86.7
합계	312,471	1,863,572	16.8

자료: 고용노동부 퇴직연금 통계(2016) 등을 참고해 작성함

■ 중소기업 근로자의 수급권 보호와 노후소득 보장 강화를 위해서는 퇴직연금제도로의 퇴직급여 단일화와 중소기업의 퇴직연금 도입 확대가 중요한 과제임

- 미국 등 선진국과 달리 퇴직급여제도가 단일화되어 있지 않고 퇴직금제도, 퇴직연금제도 등으로 이원화되어 있어 퇴직연금제도로의 전환이 어려운 실정임
  - 퇴직연금에 가입함에 따른 비용증가, 퇴직연금 가입절차의 복잡성, 근로자의 낮은 금융지식 등이 중소기업에서 퇴직연금 도입이 저조한 이유임<sup>2)</sup>
- 이에 퇴직연금제도로 유인하기 위한 재무적,<sup>3)</sup> 비재무적 지원 대책 마련이 요구되는 상황임

2) 중소기업에서 퇴직연금 도입실적이 저조한 이유로 ① 법적강제력 미흡 ② 사업주 비용증가 우려 ③ 퇴직연금 지원인력 부족 ④ 근속연수와 임금 등 근무여건 취약 ⑤ 가입절차 복잡 및 투자정보 부족 ⑥ 상대적으로 높은 사업비 등을 들고 있음(고용노동부(2013. 12), 연구용역보고서 참조)

### 3. 중소기업 퇴직연금 지원 대책 특징 : 해외사례 중심



- 본장에서는 중소기업 퇴직연금 지원 대책을 재정적으로 지원해 주는 대책<sup>4)</sup>과 운용요건 간소화 등 제도적 절차 개선을 통해 지원해 주는 비재무적 대책으로 구분해 해외사례를 살펴봄

#### 가. 재무적 지원

- 미국 등 선진국은 중소기업의 퇴직연금 사각지대 해소를 위해 사용자, 근로자에게 일정한 재무적 지원이 이루어지고 있음(〈표 3〉 참조)
  - 사용자에게 대한 재무적 지원은 자금대출이나 자금보조(운영자금, 기여금) 형태로 이루고 있는 반면, 근로자에게 대한 재무적 지원은 기여금 매칭 형태로 이루어지는 경향을 보임

〈표 3〉 중소기업 퇴직연금 재무적 지원 유형

대상	구분		지원 내용
	유형		
사용자 (기업)	자금 지원 <sup>1)</sup>	운영자금	제도를 도입한 사용자에게 운영자금(사업자금) 일부 지원
		기여금	제도를 도입한 사용자에게 사용자 기여금의 일부 지원
		자금대출	중소기업에게 운영자금 및 기여금 자금 조달 지원을 위한 대출
근로자		기여금 매칭	저소득 근로자 납입하는 기여금에 매칭하여 기여금 납부

주: 1) 자금지원이 우리나라 중소기업 퇴직연금기금제도에 해당함

- 첫째, 중소기업의 퇴직연금 가입을 적극 유도하기 위해 퇴직연금 가입 시 운영자금 또는 사용자 기여금의 일부를 정부 재원으로 지원해 주고 있음<sup>5)</sup>
  - 미국은 근로자 100명 이하의 사업장이 제도를 도입하는 경우 관리비용, 근로자 교육비 등 제도운영비용의 50%를 3년간 세액공제를 해주는 방식으로 제도운영자금 일부를 보조함<sup>6)</sup>

3) 중소기업 퇴직연금기금제도는 재무적 지원에 초점을 맞춘 제도로 비재무적 지원 제도와는 차이가 있으며 영국 NEST제도와도 차이가 존재함  
 4) 중소기업 퇴직연금기금제도에서 규정한 재무적 지원은 〈표 3〉에서 자금보조(운영자금, 기여금)에만 해당됨. 따라서 자금대출이나 기여금 매칭제도는 우리나라에는 존재하지 않는 제도임  
 5) 이 부분이 우리나라의 중소기업 퇴직연금기금제도의 내용에 해당함(〈표 1〉 참조)

- 영국 NEST<sup>7)</sup>에서는 저임금근로자에 대해 기여금의 1/8을 국세청에서 보조하고, 일본은 중소기업 퇴직금공제에 가입한 사용자에 대해 1년간 기여금의 1/2을 보조하는 제도를 운영함
- 둘째, 퇴직연금제도 도입이나 운영과정에서 소요되는 사용자들의 기여금, 운영자금 등을 지원해 주기 위해 특별대출제도를 도입하여 운영하고 있다는 점임
  - 대만 등은 퇴직연금제도 도입에 따른 중소기업의 재정부담 가중을 고려해 기여금과 운영자금 재원을 원활히 조달할 수 있도록 퇴직연금 프로젝트 대출을 마련함
- 셋째, 중소기업 저소득 근로자가 퇴직연금제도에 가입 시 납입하는 기여금의 일정 비율을 정부가 근로자 개인계정에 기여하는 방식으로 지원하고 있다는 점임
  - 호주는 연소득이 31,920 호주달러(약 3,500만 원) 미만인 근로자가 퇴직연금 가입 시 정부가 기여금의 100%(연 1,000 호주달러까지)를 개인계정에 추가로 납입함
  - 일본은 2016년 8월부터 100인 이하 소규모사업장에 근무하는 저소득 근로자가 개인형 DC제도에 가입 시 근로자의 기여분에 매칭하여 보험료를 추가 납입해주는 제도를 도입함<sup>8)</sup>

## 나. 비재무적 지원

- 중소기업 퇴직연금 관련 비재무적 지원은 제도가입단계에서 가입요건 간소화, 서비스 지원 형태로, 적립단계에서 가입자교육 및 투자상품 지원형태로 이루어지고 있음(〈표 4〉 참조)
  - 미국 등은 중소기업의 퇴직연금 가입을 적극 유도하기 위해서는 대기업과 달리 별도의 차별화된 운영시스템이 필요하다고 인식하고 비재무적 지원을 보다 강화하는 추세임

6) 미국의 Credit for Start up Plan에서는 관리비 이외에 근로자 교육비 등까지 일정한 범위에서 자금을 보조하고 있는 점이 특징적임

7) 영국정부는 연금법에 기초한 NEST(National Employment Saving Trust)를 2011년에 설립하고 퇴직연금에 도입하지 않은 사업장은 자동적으로 NEST에 가입하도록 함. 가입 시 영세사업장의 근로자 부담을 최소화하기 위해 수수료를 낮게 부담하고 근로자 기여금의 일부분(1/8)을 국가가 기여하고 있음

8) 개인형 DC에 대한 사업주보험료납부제도이며, 운용체계는 미국의 매칭각출제도와 유사함

〈표 4〉 중소기업 퇴직연금 비재무적 지원 유형

대상	구분		지원 내용
	유형		
가입단계	가입요건 간소화		자동가입장치 및 퇴직연금 가입 표준화를 통해 가입 지원
	운영서비스 지원		제도 가입 활성화를 위한 컨설팅 등 서비스 제공
적립단계	가입자 교육 지원		중소기업에 대한 가입자 교육 의무화 유도
	투자 상품 지원		특정 투자상품으로 자동 운용하는 디폴트 옵션제도 도입

■ 첫째, 자동적으로 퇴직연금에 가입되는 제도를 운용하거나 제도 도입 시 필요한 법적 요건을 완화한 별도의 특례제도를 운영하고 제도 운영에 필요한 서비스를 지원하는 점임

- 우리나라는 중소기업의 퇴직연금가입이 임의가입형태인 반면, 영국 등은 퇴직연금에 자동가입 하도록 하는 자동가입제도(Automatic enrollment)<sup>9)</sup>를 도입하고 있는 점이 특징적임
  - 또한 표준화된 DC형제도 도입<sup>10)</sup> 등을 도입하거나 복잡한 가입문서를 면제하거나 단순화하여 가입 편리성을 제고함
- 호주는 사용자가 최초로 근로자를 채용할 때 채용과 관련한 사용자 의무사항을 알려주는 상담서비스를 제공하는 등 운용에 필요한 서비스를 일부 국가가 지원함

■ 둘째, 대기업 근로자에 비해 중소기업 근로자는 상대적으로 투자정보 및 이해도가 부족하다는 점을 고려, 중소기업 근로자에 대한 가입자교육을 보다 강화하고 있는 점임

- 우리나라와 달리 일본은 국민연금기금연합회, 영국은 연금상담서비스센터(TPAS)<sup>11)</sup> 등에서 투자 지식이 부족한 중소기업 근로자를 대상으로 가입자 교육을 강화하고 있음
  - 예를 들어 영국의 경우 연금상담서비스센터가 연금교육프로그램 개발 및 제공의 주도적 역할을 담당하고 있으며 사용자가 의뢰하는 경우 퇴직연금 교육을 무료로 제공하고 있음

■ 셋째, 중소기업 근로자의 운용지시가 없을 때 특정 투자상품으로 자동 운용하는 디폴트 옵션제도나 최소한도의 수익률을 보장하여 주는 제도를 도입하고 있는 점임

- 미국, 영국, 일본 등 대부분 국가들은 중소기업에 근무하는 저소득 근로자의 안정적 수익을 보장하

9) 자동가입(Auto enrollment)의 대상은 근로자의 연령과 소득을 기준으로 결정되며 기업규모가 큰 기업부터 순차적으로 도입됨(근로자가 30인 미만 사업장은 2017년 4월까지 도입)  
 10) 우리나라의 10인 이하 사업장 특례(기업형 IRP)조치와 유사함  
 11) TPAS(The Pension Advisory Service)는 영국의 노동연금부(Department for Work and Pensions)의 재정지원에 의해 운영되는 독립기관임

기 위해 자동형 퇴직연금제도나 최소한의 수익률을 보증하는 제도를 운용함

- 미국, 영국 등은 중소기업 근로자들의 합리적 투자 의사결정을 도와줄 수 있는 제도적 보완장치로 자동형 퇴직연금(디폴트옵션)<sup>12)</sup>을 도입·운용하고 있는 점이 우리나라와의 차이점임
- 또한 스위스는 일정한 범위 내에서 수익률을 보증하여 주는 제도를 운용하여 중소기업 근로자들의 퇴직연금 가입을 적극 유도함<sup>13)</sup>

#### 4. 중소기업 퇴직연금 지원 대책 방향



- 퇴직연금시장의 양적 성장에도 불구하고 중소기업의 퇴직연금 가입이 매우 저조해 중소기업의 퇴직연금 사각지대 해소를 위한 체계적인 지원 대책 마련이 절실한 상황임
  - 미국 등 선진국의 중소기업 퇴직연금 지원 대책 사례를 고려할 때 다음과 같은 방향으로 지원 대책을 모색하는 것이 필요함
- 먼저 퇴직연금 도입에 따른 중소기업의 운영자금 부족 등을 고려해, 퇴직연금을 도입하는 중소기업에 (저리)자금을 대출하여 주는 퇴직연금 특별 대출 제도(가칭)의 도입 검토가 필요함
  - 퇴직연금제도에서는 기여금을 100% 사외적립(금융기관)하도록 규정되어 있기 때문에 자금능력이 부족한 중소기업은 퇴직연금제도로 전환하는 것에 대한 인센티브가 약함
  - 대만 사례를 참조하여 퇴직연금을 도입하는 중소기업에 대해 일정한 범위 내에서 운영자금을 저리 또는 무이자로 대출해 주는 제도적 장치 마련 등을 전향적으로 검토할 필요가 있음
- 중소기업 재정지원의 실효성 제고를 위해서는 획일적인 재정지원보다 사업장 규모를 고려해 재정지원의 수준을 차별화하고 재정지원의 시한을 보다 확대하는 방안의 검토가 필요함
  - 사업장 규모별(근로자 10인 이하 사업장, 11인~ 20인 이하 사업장, 21인~ 30인 이하 사업장)로 세분화하고 영세사업장일수록 지원혜택을 확대하는 것이 바람직함
  - 미·일 등과 달리 우리나라는 법정 퇴직금제도와 퇴직연금제도가 병존하고 있는 점을 감안, 중소

12) 자동적으로 국가가 지정하는 펀드(NEST Retirement Date Fund)에 투자되며, 근로자의 은퇴시기에 따라 운용펀드가 상이한데 현재 NEST 2055, NEST 2040 등이 운용됨

13) 스위스의 DC형 퇴직연금은 최저보장수익률 제도가 있다는 점에서 DC형과 DB형의 절충적 형태임

기업 재정지원의 시한을 3년 이상으로 확대하는 방안 마련이 요구됨

- 퇴직연금 가입 편의성 제고를 위해 집합형 DC형태<sup>14)</sup>로 운영하고 중소기업 근로자의 투자 지식 미흡을 감안하여 독립적 기관을 통한 투자교육 강화, 최소수익률 보증을 위한 제도가 필요함
  - 중소기업의 DC형 제도를 하나로 모은 집합형 DC(Collective DC) 형태로 중소기업 퇴직연금 기금 제도를 운용할 필요가 있음
  - 중소기업 근로자의 투자교육 강화를 위해 전문교육기관을 설치하고, 스위스처럼 최소한의 수익률을 보증하는 제도적 장치가 필요함 **kiri**

14) 중소기업이 가입하는 퇴직연금제도(예: DC형 제도)를 하나로 모아 운용하는 형태를 의미함