

퇴직연금제도 감독체계의 현황과 개선방안

김 재 현* · 신 수 정** · 이 경 희***

국문초록

퇴직연금제도는 2020년 적립금 규모가 255.5조원에 이르는 등 주요 노후 소득보장수단의 면모를 갖추고 있지만, 감독체계는 복잡하고 비효율적이다. 고용노동부와 금융위원회(금융감독원)가 각각 사용자와 퇴직연금사업자를 감독하여 이원화되어 있지만, 계약형 지배구조 특성상 금융위원회의 역할이 크다. 금융위의 감독권이 예외적인 위탁조항과 시행령 등으로 주어지는데, 위탁의 범위가 추상적이고 포괄적이어서 헌법 제75조에서 규정하고 있는 포괄적 위임입법금지의 원칙에 대한 위반이 될 수 있다. 또한, 사용자와 퇴직연금사업자 등 감독대상을 기준으로 감독기관이 지정되다 보니, 주요 연금선진국의 업무 성격에 따른 분담 체계 대비 비효율적이다. 이를 해결하기 위해서는 감독체계를 고용노동부로 일원화하되 일부 금융관련 업무는 그 범위와 한계를 명확하게 정한 후 금융감독원에 직접 위탁해야 할 것이다. 한편, 중장기적으로 고용노동부 산하에 퇴직연금 전문감독기관을 설립할 필요가 있다.

주제어: 퇴직연금제도, 퇴직연금 감독체계, 퇴직연금사업자, 퇴직연금감독규정, 고용노동부, 금융위원회

* 제1저자, 상명대학교 글로벌금융경영학부 교수

** 교신저자, 경제사회노동위원회 전문위원, 법학박사

*** 참여저자, 상명대학교 글로벌금융경영학부 부교수

목 차

- I. 서론
- II. 퇴직연금 감독체계의 현황
- III. 퇴직연금 감독체계 해외사례
- IV. 퇴직연금 감독체계 효율화를 위한 개선방안
- V. 결론

I. 서론

퇴직연금제도는 2005년 근로자퇴직급여보장법(이하 ‘퇴직급여법’) 제정으로 도입되었다. 퇴직급여법은 제1조에서 “근로자 퇴직급여제도의 설정 및 운영에 필요한 사항을 정함으로써 근로자의 안정적인 노후생활 보장에 이바지함”을 목적으로 한다고 규정하고 있다.

퇴직급여법 제정 이전에는 근로기준법에서 퇴직금 제도를 규정하고 있었다. 1953년 제정 근로기준법은 ‘해고자에 대한 지급’이라는 제목 하에서 퇴직금 제도를 설정하였다(제정 근로기준법 제28조). 퇴직금제도는 도입된 이후 계속 적용범위를 넓히면서 근로자 보호에 기여해 왔다. 그러나 제도의 변천에도 불구하고 근로자의 퇴직 후 생활보장에 충분하지 못하다는 지적이 계속되었다.¹⁾ 또한 퇴직금 제도는 그 재원 마련을 기업 내부에 의존하고 있다는 점, 일시금으로의 지급이 기업에 부담을 준다는 점, 다른 사회보험제도와 기능이 중복된다는 점도 한계로 지적되었다.²⁾

이러한 한계 때문에 퇴직금 제도를 개편하여 2005년 퇴직급여법이 제정되었고, 근로기준법의 퇴직금 제도는 이에 흡수되었다. 퇴직연금제도는 확정급여형퇴직연금제도(DB: Defined Benefit)와 확정기여형퇴직연금

1) 임종률, 노동법 제18판, 박영사, 2020, 581면.

2) 하갑래, 근로기준법 제33판, 중앙경제, 2020, 1067면.

제도(DC: Defined Contribution)가 있는데(법 제2조 제7호), 노사합의로 퇴직연금에 대한 기본적인 사항을 정하면(법 제13조 및 제19조), 사용자는 퇴직연금사업자와 계약함으로써 퇴직연금제도에 가입하고, 퇴직연금사업자가 퇴직연금제도의 운용관리 및 자산관리 업무를 수행한다.

이처럼 퇴직연금제도의 실질적인 운영이 퇴직연금사업자를 통해 이루어지기 때문에, 근로자의 퇴직급여 수급권 보호 및 제도 안정성 강화를 위해서는 퇴직연금사업자감독이 필요하다. 그런데 현재 퇴직연금 감독체계는 고용노동부와 금융위원회(금융감독원)로 이원화되어 있어 감독기관 간 업무연계가 원활하지 않다는 문제가 있다. 근로자의 퇴직 후 노후생활 보장을 위해서는 근로자 중심의 퇴직연금제도가 운용되도록 엄정하고 효율적인 감독체계의 구축이 필요하다. 따라서 본고에서는 현재 운영되고 있는 퇴직연금제도 감독체계의 현황 및 문제점을 살펴보고, 해외사례 등을 검토한 후 퇴직연금 감독체계를 효율화하는 개선방안을 모색하고자 한다.

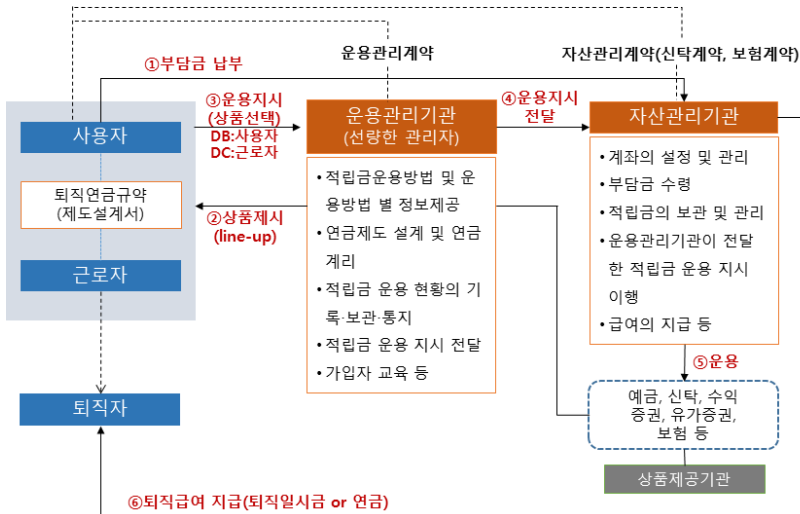
II. 퇴직연금 감독체계의 현황

1. 퇴직연금제도 운영 현황

퇴직연금제도는 사용자가 퇴직연금사업자와 퇴직연금계약을 맺고, 부담금 납입으로 적립금을 조성하여 근로자가 퇴직 시 연금으로 수령할 수 있는 퇴직급여를 지급하는 제도로, 2005년에 도입된 이후 가입 사업장 및 근로자 수가 지속적으로 늘어나고 있다. 사용자는 퇴직연금사업자(금융기관)와 제도의 운용관리와 자산관리를 위한 퇴직연금계약을 체결하고, 근로자 퇴직 시 퇴직연금 지급을 위한 부담금을 퇴직연금사업자에 납입한다. 퇴직연금사업자는 사용자가 납입한 부담금으로 조성된 적립금을 보관하며(사외적립), 근로자는 퇴직 시 퇴직연금사업자로부터 퇴직급여 적립금을 받아, 금융기관의 개인퇴직계좌(IRP)로 이전한 후 연금으로 수령한다.

퇴직연금제도는 사용자와 퇴직연금사업자 사이에 체결되는 퇴직연금계약(자산관리계약, 운용관리계약)으로 퇴직연금 가입 근로자의 수급권과 사용자 및 퇴직연금사업자의 역할과 책무가 규정되는 계약형 지배구조(governance)를 갖추고 있다. 자산관리업무는 자산관리계약, 운용관리업무는 운용관리계약으로 각각 수행되는데, 각 계약의 내용은 퇴직급여법에서 규정하고 있다(법 제28조 및 제29조). 사용자와 해당 계약을 체결한 퇴직연금사업자는 각각 자산관리기관과 운용관리기관이 되며, 퇴직연금사업자가 같은 사용자를 위해 두 계약을 동시에 체결할 수 있다.

[그림 1] 퇴직연금계약 및 퇴직연금사업자의 역할



2020년 기준, 퇴직연금제도 도입 사업장은 385,073개소로 도입 대상 사업장 1,402,583개소 중 27.5%를 차지하고 있으며, 가입 근로자 수는 5,929,473명으로 가입대상 근로자 11,508,858명 중 51.5%를 차지하고 있다.³⁾

3) 통계청, 2019년 기준 퇴직연금통계, 2020

2019년 기준, 확정급여형의 최소적립금비율 미달 사업장 수는 57,525개소(55.3%)에 이르고 있으며, 확정기여형의 사용자 부담금 미납 사업장도 55,305개소(23.9%)에 달하고 있다.⁴⁾

2020년 기준, 퇴직연금 적립금은 255.5조원에 이르고 있는데, 이를 은행 12개사, 생보사 12개사, 손보사 7개사, 증권회사 13개사, 근로복지공단 등 45개 퇴직연금사업자가 관리하고 있다.⁵⁾ 그 중 운용관리 적립금 10조 원 이상을 관리하는 삼성생명과 KB, 신한, 우리, 하나, 농협 등 6개 시중은행이 적립금의 64.1%를 차지하고 있어 퇴직연금시장은 대형은행을 중심으로 과점화되고 있다. 업권별로 보면 은행이 전체 시장의 50.9%를 점유하고 있으며, 그 뒤를 생명보험업 22.6%, 증권업 19.7%, 손해보험업 5.6%의 순으로 잇고 있다.

퇴직연금제도 모집인은 보험설계사, 보험대리점(개인), 투자권유대행인으로 해당 분야에서 1년 이상의 경력자로서 교육과정을 이수하고 퇴직연금사업자와 위탁계약 체결 후 등록한 자가 할 수 있는데, 2019년 기준 20,798명이며, 이 중 생명보험사 9개사가 총 15,078명을 차지하는 등 대부분 보험설계사가 겸업하고 있다.

2. 퇴직연금에 대한 책무 및 감독

퇴직금은 노후소득보장을 위해 마련된 제도로, 운영 및 관리가 중요하다. 이에 퇴직급여법은 제7장에서 책무 및 감독에 대해 규정하고 있다. 제32조~제34조는 사용자의 책무, 퇴직연금사업자의 책무, 정부의 책무 등을 규정하고 있고, 제35조~제36조에서는 사용자에 대한 감독, 퇴직연금사

4) 고용노동부 내부자료, 2020

5) 전체 퇴직연금사업자 수는 47개지만 운용관리업무를 취급하지 못하는 전북은행과 동부증권을 제외하면 45개이고, 자산관리기관 수는 근로복지공단을 제외한 46개사이다. MG손해보험, 하나생명은 실적이 없으며, 동부증권은 자산관리계약 실적이 없고, KDB생명처럼 기존계약만 유지하는 사업자도 있다. 47개 사업자 가운데 41개사가 자산관리와 운용관리를 수행 중이다(고용노동부). 퇴직연금적립금 규모는 고용노동부 보도자료(2021.4.5.)를 인용하였다.

업자에 대한 감독을 규정하고 있다.⁶⁾ 이를 사용자와 퇴직연금사업자, 즉 피감독자별로 구분하여 정리하면 아래와 같다.

(1) 사용자의 책무 및 감독

사용자는 법령 및 퇴직연금규약을 준수하고 가입자 등을 위하여 운용관리업무와 자산관리업무의 수행, 관련 서비스 제공 등 퇴직연금제도 전반에 대한 능력과 전문성을 종합적으로 판단하여 퇴직연금사업자를 선정하여야 하고, 이 경우 상시 300명 이상의 근로자를 사용하는 사업의 사용자는 퇴직급여법 제13조와 제19조에 따른 퇴직연금규약을 신고하거나 퇴직연금사업자를 선정·변경하는 경우 고용노동부장관에게 퇴직연금사업자 선정·변경사유서를 제출하여야 한다(법 제32조 제1항 및 시행령 제31조 제2호). 사용자는 매년 1회 이상 가입자 교육을 실시하여야 하고(법 제32조 제2항), 자기 또는 제3자의 이익을 위해 퇴직연금계약을 체결해서는 안 된다(법 제32조 제3항 제1호). 또한 사용자는 퇴직연금업무에 필요한 자료를 고의 누락, 거짓 작성하여 퇴직연금사업자에게 제공하는 행위, 퇴직연금사업자에게 약관 이외의 경제적 가치가 있는 서비스를 요구하거나 제공받는 행위, 계약체결을 이유로 물품 등의 구매를 요구하거나 판매하는 행위, 미확정 운용방법의 수익을 확정 제시할 것을 요구하거나 제공받는 행위, 재정안정화계획서를 작성하지 않거나 통보하지 않는 행위 등 제도의 적절한 운영을 방해하는 행위를 하여서는 안 된다(법 제32조 제3항 및 시행령 제33조).

퇴직급여법은 고용노동부장관으로 하여금 시정명령의 근거와 시정명령에 따르지 않는 경우의 후속조치로서 퇴직연금제도 운영중단 명령의 근거를 마련해두고 있다(법 제35조). 이에 따라 사용자가 이를 위반할 경우

6) 2021년 4월 13일, 30인 이하 영세 중소기업에 중소기업퇴직연금기금제도를 도입하기 위해 퇴직급여법이 개정되었다. 개정 퇴직급여법은 제43조(벌칙) 규정의 3천만원 이하 벌금을 5천만원 이하의 벌금으로, 제44조(벌칙)의 2천만원 이하의 벌금을 3천만원 이하의 벌금으로 변경하였다. 그러나 개정법은 2022년 4월 14일부터 시행되므로, 본고에서는 현재 시행 중인 내용으로 정리하였다.

고용노동부는 수사권, 행정조사권을 행사하여 과태료 부과·징수 및 제도 운영 중단 명령을 내릴 수 있고, 위반자는 사법처리 될 수 있다.

<표 1> 사용자 사법처리 및 과태료 부과 사유 및 벌칙

구분	사유	벌칙
사법 처리	◦ 퇴직급여 미지급 - 퇴직금제도, DB·DC·10인 미만 특례제도의 퇴직급여	3년 이하 징역 또는 2천만원 이하 벌금
	◦ 퇴직급여제도 차등설정 ◦ 자신 또는 제3자의 이익을 도모할 목적으로 운용관리·자산관리계약체결	2년 이하 징역 또는 1천만원 이하 벌금
	◦ 퇴직급여제도 설정, 변경 시 근로자 대표 동의 또는 의견청취를 하지 않은 경우 ◦ 10명 미만 특례제도 설정 시 개별 근로자 동의를 받지 않은 경우 ◦ 퇴직급여 감소 예방 조치 미 실시	5백만원 이하 벌금
과태료 부과· 징수	◦ 퇴직연금규약 미신고 ◦ 퇴직연금가입자 교육 미 실시 ◦ 사용자 책무(법 제32조제3항제2호) 위반	5백만원 이하 1천만원 이하 500만원 이하 벌금

고용노동부(2019), 퇴직급여제도 업무매뉴얼

(2) 퇴직연금사업자의 책무 및 감독

퇴직연금사업자는 정당한 사유 없이, 퇴직급여법 제28조 제1항에 따른 운용관리업무의 수행계약 체결을 거부하는 행위, 퇴직급여법 제29조 제1항에 따른 자산관리업무의 수행계약 체결을 거부하는 행위, 특정 퇴직연금사업자와 계약을 체결할 것을 강요하는 행위를 하여서는 아니 된다(법 제33조 제3항 제1호~제3호). 운용관리업무를 수행하는 퇴직연금사업자는 계약체결 시 가입자 또는 사용자의 손실의 전부 또는 일부를 부담하거나 부담할 것을 약속하는 행위, 가입자의 성명·주소 등 개인정보를 퇴직연금제도의 운용과 관련된 업무수행에 필요한 범위를 벗어나서 사용하는 행위, 자기 또는 제3자의 이익을 도모할 목적으로 특정 운용방법을 가입자 또는

사용자에게 제시하는 행위를 하여서는 아니 된다(법 제33조 제4항 제1호, 제3호, 제4호).

퇴직급여법 제36조는 법 위반의 퇴직연금사업자에 대해 고용노동부장관이 시정명령을 내릴 수 있는 근거를 두고 있다(법 제36조 제1항). 그리고 퇴직연금사업자가 시정명령에 따르지 않는 경우의 후속조치로서 법 위반의 퇴직연금사업자가 수행하는 업무에 대해 다른 퇴직연금사업자에게 이 전할 것을 고용노동부장관이 명할 수 있는 이전명령의 근거를 두고 있다(법 제36조 제2항).

<표 2> 퇴직연금사업자 사법처리

구분	사유	벌칙
사법처리	- 가입자 보호 조치 미 실시 - 퇴직연금사업자 책무(법 제33조제3항 및 제4항) 위반	3년 이하 징역 또는 2천만원 이하 벌금
	퇴직연금제도 모집인 이외의 자에게 모집업무 위탁	2년 이하 징역 또는 1천만원 이하 벌금

고용노동부(2019), 퇴직급여제도 업무매뉴얼

금융위원회와 금융감독원은 고용노동부장관으로부터 퇴직연금사업자에 대한 시정명령, 등록취소 권한을 위임받아 감독을 수행한다.

금융위원회는 퇴직연금제도의 안정적 운영과 근로자의 수급권 보호를 위하여 운용관리업무와 자산관리업무에 관하여 퇴직연금사업자를 감독하고 퇴직연금사업자가 퇴직급여법 제33조를 위반하는 경우, ① 퇴직연금사업자에 대한 주의, 그 임원에 대한 주의 또는 그 직원에 대한 주의·견책·감봉·정직·면직의 요구, ② 해당 위반행위에 대한 시정명령, ③ 임원의 해임권고 또는 직무정지요구, ④ 6개월 이내의 영업의 일부정지의 조치를 취할 수 있다(법 제36조 제3항, 시행령 제37조 제1항). 이와 관련하여 금융위원회는 운용관리업무와 자산관리업무에 대한 감독을 수행하는 데 필요한 세부기준을 정하여 고시할 수 있는데, 이 경우 고용노동부장관과 미

리 협의하여야 한다(시행령 제37조 제2항). 이에 따라 퇴직연금감독규정(금융위원회고시 제2018-23호, 2018. 9. 7. 일부개정)이 시행되고 있다.

금융감독원장은 퇴직연금사업자의 업무 및 재산상황 등을 검사할 수 있고, 퇴직급여법 제33조 제7항에 따라 퇴직연금사업자가 보고한 약관등이 이 법에 위배될 경우에는 변경·보완을 명할 수 있다(법 제36조 제4항).

3. 퇴직연금 감독체계의 특징 및 문제점

현행 퇴직연금 감독체계는 감독대상에 따라 고용노동부(정책 총괄, 퇴직연금 도입 사업장 감독), 금융위원회(퇴직연금사업자 감독 기준 마련, 사업자 제재 처분)와 금융감독원(퇴직연금사업자 감독)으로 이원화되어 있다.

고용노동부는 사용자 감독을 중심으로 퇴직연금사업자 감독을 병행하고 있고, 금융위원회는 퇴직연금사업자의 감독권을 가지고 있으면서 시행령에 따라 고용노동부장관의 위탁을 받아 퇴직연금사업자와 퇴직연금제도 모집인에 대한 지도·감독을 수행하는데, 실질적인 감독행위는 금융감독원을 통해 이루어진다. 이로 인해 아래와 같은 문제들이 발생하고 있다.

<표 3> 감독기관별 퇴직연금제도 지도·감독 권한

구분	고용노동부	금융위원회	금융감독원
사용자	◦ 감독(법 제35조) - 위반행위에 대한 시정명령·퇴직연금제도 운영중단 ◦ 행정조사·수사(법 제40조)		
퇴직연금사업자	◦ 행정조사·수사(법 제40조, 제44조, 제45조)	◦ 감독 - 위반행위에 대한 시정명령, 직원에 대한 면직, 임원	◦ 업무 및 재산상황 검사, 약관 또는 표준계약서 등의 변경·보완 명령

		의 해임권고 또는 직무정지, 영업의 일부정지 등 • 등록, 등록취소, 업무 이전명령(법 제 36조제3항 및 영 제 41 조제1 항에서 위임)	(법 제36조제4항) • 표준형DC제도의 표준계약서 승인 • 퇴직연금사업자에 대한 주의, 그 임원에 대한 주의 및 그 직원에 대한 주의·감봉·정직 요구(영제41조 제8항)
퇴직연금 모집인	• 준수사항의 위반 여부 확인(금융감독원) 요구 • 수사	• 등록취소 및 업무 정지	• 준수사항 위반 확인
관련 기관	• 금융위원회 등 관련 기관에 대한 자료 제출 요구(법 제39조)		

자료: 고용노동부, 2019

(1) 감독권한 위임의 문제 : 복잡한 감독체계와 위임의 광범위성

퇴직급여법은 제36조(퇴직연금사업자에 대한 감독) 제1항에서 고용노동부장관은 근퇴법을 위반한 퇴직연금사업자에게 그 위반의 시정을 명할 수 있고, 따르지 않았을 때 퇴직연금업무를 다른 퇴직연금사업자에게 이전할 것을 명할 수 있다고 규정하고 있다. 동조 제2항은 금융위원회에 제도의 안정적 운영과 근로자 수급권보호를 위해 대통령령으로 정하는 업무에 관한 퇴직연금사업자 감독권, 제3항에서 위반 시 기관주의부터 영업 일부정지까지 다양한 제재권을 각각 주었고, 4항에서 금융위원회의 하부조직인 금융감독원이 퇴직연금사업자의 업무와 재산 상황을 검사하고, 약관의 변경·보완을 명할 수 있다고 규정하고 있다.

퇴직급여법 제36조 제1항에서 규정하고 있는 고용노동부의 감독권은 포괄적이고 선언적이나, 동조 제2항의 금융위원회의 감독권은 구체적이고

실질적이다. 그 이유는 제36조 제2항에서 대통령령으로 정하는 업무가 퇴직연금사업자의 운용관리업무와 자산관리업무로 명시되어 있고, 금융위원회의 감독권은 금융위원회의 하부조직인 금융감독원의 검사권에 의해 뒷받침되기 때문이다. 한편, 법 제42조(권한의 위임·위탁)를 근거로 시행령(제41조)을 통해 고용노동부의 퇴직연금사업자에 대한 감독 및 제재 권한이 금융위원회로 위탁되어, 결과적으로 금융위원회의 감독권이 예외적인 위탁조항과 시행령 등으로 혼재되어 있다.

이 같은 상황이 벌어진 배경에는 2005년 퇴직연금제도 도입 당시, 고용노동부가 당장 퇴직연금사업자 감독에 자신이 없으나, 향후 역량을 갖춘 후 감독체계를 개편하려면 법보다 개정이 쉬운 시행령을 활용해서 현 체계를 구축하는 것이 쉽다는 판단이 있었을 것이다. 그러나 시행령에서 구체적인 예외사유를 규정하면서 위탁의 구체적인 범위를 명확히 하지 않고 추상적이고 포괄적으로 규정하고 있어, 위법에 해당할 여지가 있다.

퇴직급여법은 제42조를 근거로 시행령을 통해 법에서 주어진 고용노동부의 퇴직연금사업자에 대한 감독 및 제재 권한이 금융위원회로 위임하고 있는데, 위임명령의 내용은 수권법률이 수권한 규율대상과 목적의 범위 안에서 정해야 하는 한계가 있다.⁷⁾ 법률의 수권조건은 개별적·구체적이어야 하며 그렇지 아니하고 일반적·포괄적이면 헌법 제75조에서 규정하고 있는 포괄적 위임입법금지의 원칙에 대한 위반으로서 위임입법의 한계를 일탈하였는지가 문제 될 여지도 있다.⁸⁾ 대법원은 위임입법의 한계 및 판단 기준에 대해서 “위임명령은 법률이나 상위명령에서 구체적으로 범위를 정한 개별적인 위임이 있을 때에 가능하고, 여기에서 구체적인 위임의 범위는 규제하고자 하는 대상의 종류와 성격에 따라 달라지는 것이어서 일

7) 위임명령의 내용은 수권법률이 수권한 규율대상과 목적의 범위 안에서 정해야 하는데, 이를 위배한 위임명령은 위법이라고 평가되며, 여기에서 모법의 수권조건에 의한 위임명령의 한계가 도출된다(헌법재판소 1997. 4. 24. 선고 95헌마273 결정)

8) 위임조항 자체에서 위임의 구체적 범위를 명확히 규정하고 있지 않더라도 당해 법률의 전반적 체계와 관련 규정에 비추어 위임조항의 내재적인 위임의 범위나 한계를 객관적으로 분명히 확정할 수 있다면, 이를 일반적이고 포괄적인 백지위임에 해당하는 것으로 볼 수 없다(헌법재판소 1996. 10. 31. 선고 93헌바14 결정).

률적 기준을 정할 수는 없지만, 적어도 위임명령에 규정될 내용 및 범위의 기본사항이 구체적으로 규정되어 있어서 누구라도 당해 법률이나 상위명령으로부터 위임명령에 규정될 내용의 대강을 예측할 수 있어야 하나, 이 경우 그 예측가능성의 유무는 당해 위임조항 하나만을 가지고 판단할 것이 아니라 그 위임조항이 속한 법률이나 상위명령의 전반적인 체계와 취지·목적, 당해 위임조항의 규정형식과 내용 및 관련 법규를 유기적·체계적으로 종합 판단하여야 하고, 나아가 각 규제 대상의 성질에 따라 구체적·개별적으로 검토함을 요한다.”라고 판시하고 있다.⁹⁾

이러한 위임입법의 한계를 고려할 때, 대통령령으로 권한의 위탁·위임에 관해 정하는 경우에 먼저 각 법의 취지·목적과 전반적인 체계, 당해 위임조항의 규정형식과 내용 및 관련 법규를 유기적·체계적으로 검토하여 위탁·위임의 범위와 한계를 확정할 수 있어야 하고, 이를 바탕으로 기준을 설정할 필요가 있다.

(2) 퇴직연금업무와 감독기관 간의 부조화

퇴직연금운용관리기관은 다양한 업무를 수행하는데, 이 가운데 많은 부분이 금융회사만이 수행할 수 있는 업무라고 보기 어려운 측면이 있다. 자산관리업무(법 제29조)는 신탁계약 또는 보험계약으로 특정된 자산관리계약에서 비롯되므로 금융기관만이 할 수 있는 업무에 해당한다. 운용관리업무(법 제28조) 중 적립금 운용방법 및 운용방법별 정보의 제공 및 개인형 퇴직연금제도의 설정 및 운영(시행령 제22조) 등도 금융업으로 보는 것이 타당하다. 그러나 연금제도의 설계 및 연금계리, 적립금 운용현황의 기록·보관·통지, 사용자나 가입자가 선택한 운용방법을 자산관리기관에 전달, 가입자 교육 등은 반드시 금융업이라고 할 수 없으며, 일부는 사용자가 직접 수행할 수 있는 노무에 해당한다. 특히 사용자의 DB 최소적립비율 준수나 DC 부담금 납부는 법정 의무이며, 이행하지 않으면 형사처벌까지 가능한 임금체불로 다루어진다.

9) 대법원 2002. 8. 23. 선고 2001두5651 판결

하지만, 임금채불은 금융위원회로서는 생소한 감독 분야다. 금융위원회는 금융회사가 소비자에게 약정한 원리금을 지급할 수 있도록 계약 내용을 충실히 이행하고 재무건전성을 유지하는지 점검하고 감독하는 기관이다. 따라서 금융위원회가 금융소비자인 계약자의 원본 납부 여부를 감독하고 이행토록 강제하지는 않는다. 따라서 금융위원회는 퇴직연금제도의 계약자이자 소비자인 사용자의 법정 적립금 준수나 부담금 납입 여부를 감독함에 익숙하지 않으며, 법에서 퇴직연금사업자에게 부여한 선량한 관리자로서의 주의의무 범위에서 해결하기를 바란다. 이 같은 감독체계가 현실에서 효율적으로 작동하기를 기대하기는 어렵다. 실제로 2017년 감사원은 2015년 최소 적립금 미준수 사용자가 전체 DB 도입 사업장의 50.8%에 이르렀고, 이에 따라 금감원은 퇴직연금사업자가 재정검증 관련 업무를 적정하게 수행하고 있는지를 알기 어려워 관리·감독이 부실해질 우려가 있다고 판단하였다.¹⁰⁾

이러한 감독기관 간의 역할 부조화를 해결하고 효율적인 퇴직연금 감독을 위해서는 퇴직연금제도의 성격 중 금융업무와 노무를 분리하여, 금융업무는 금융위원회(금융감독원)에서, 노무 업무는 고용노동부에서 감독권을 행사하도록 조정할 필요가 있다.

III. 퇴직연금 감독체계 해외사례

퇴직연금 역사가 길고 경험이 풍부한 국가에서도 지속적인 감독체계 개편을 통해 효율화를 추진해 왔다. 여기서는 영국, 미국, 일본의 퇴직연금제도 주무부처의 감독시스템과 여타 관련 기관 간 상호협력이 어떻게 이루어지고 있는지 살펴본다. 영국은 노동연금부 산하 공공기관으로 퇴직연금감독을 전담하는 전문감독기구를 설치하여 상시모니터링 시스템을 구축

¹⁰⁾ 감사원은 2016년 11월 우리나라 노후소득보장대책의 계획수립 및 공·사적연금 분야에 대한 성과감사를 수행하였다.

하였으며, 미국은 노동부 내 퇴직연금감독을 전담하는 전문부서를 두고 있다. 일본은 우리나라와 같이 퇴직금에 기반하여 가장 유사한 제도를 운영하고 있다는 점에서 시사점을 도출하고자 한다.

1. 영국

(1) 감독 관련 법률

<표 4>는 영국의 퇴직연금제도 관련 주요 법규의 변천을 정리한 것이다. 퇴직연금 시장을 둘러싼 경제/노동/인구환경의 급변으로 인해 법률도 지속적으로 변경되었다. 영국의 퇴직연금제도는 관습법으로 굳혀진 수탁자의 책임에 의존해왔으나, 1990년초 대형 연금횡령사건을 계기로 명문화된 법을 통해 체계적인 감독의 중요성이 떠오르게 되었다, 이에 따라 1995년 연금법(Pension Act 1995)가 제정되었고, 1997년에 주무 부처인 노동연금부(DWP: Department for Work and Pension)산하에 전담 감독기관인 연금감독청(OPRA: Occupational Pensions Regulatory Authority)이 출범하였다.

현재 제도를 규율하는 핵심 법률은 Pension Act 2004로서, 이 법에 따라 보다 명확한 감독규정과 권한을 갖춘 새로운 연금감독기구(TPR: The Pension Regulator)가 OPRA를 대체하였다. 동 법에서는 퇴직연금제도 설립, 기능, 연차보고서, 수탁자위원회(trustee), 보고, 정보수집, 정보공시, 행정심판소 등에 관해 규정한다. 확정급여형제도 가입자의 수급권 보호를 위해 적립(funding) 규정을 두고, 지급보장기구(PPF: Pension Protection Fund)를 운영하며, 수탁자책무로서 적정 적립상태 유지를 요구한다.

Pensions Act 2008에서는 자동가입제도(Auto Enrolment) 방식으로 퇴직연금제도 의무화를 단행하였다. 사용자는 퇴직연금을 제공하며, 근로자가 적용제외(opt-out)를 신청하지 않고 자신의 부담금을 납부하면, 사용자와 정부가 추가 납부(matching contribution)하는 방식이다. 이를 통해 계약형 DC제도가 확산됨에 따라 2015년에는 계약형 퇴직연금사업자의 지

배구조 개선을 위해 독립지배구조위원회(IGC: Independent Governance Committee) 설치를 의무화하였다.

<표 4> 영국의 퇴직연금 관련 주요 법규 변천

연도	관련 법규	주요 내용
1997.4	Pensions Act 1995	연금감독기구 OPRA 설립
2005.4	Pensions Act 2004	OPRA를 TPR로 전환 DB형 지급보장기구(PPF) 설립
2012.10	Pensions Act 2008	자동가입제도 도입
2015.4	Pensions Act 2008	계약형 사업자에게 독립지배구조위원회(IGC) 설치 의무화
2017.4	Pension Schemes Act 2017	연금감독기구(TPR)에게 Master Trusts 인가권과 감독권 부여
2018.10	Joint Regulatory Strategy between TPR and FCA	연금감독기구와 금융행위감독청(FCA: Financial Conduct Authority) 공동감독 전략 발표

주: 영국의 회계연도는 전년 4월~익년 3월임

자료: 저자 작성

(2) 감독체계

영국 감독체계는 노동연금부에서 주도권을 쥐되 금융감독기관과의 협업을 중시하고 있다. 그 배경에는 지난 50여 년간 전통적인 DB가 폐쇄 또는 신규가입 중단 등 축소 일로를 걸으면서 그 자리를 메우기 시작한 DC에 있다. 근로자가 투자책임을 지는 DC를 적절히 규율하기 위해서는 첫째 새로운 제도 지배구조가 필요했고, 둘째 기존 수탁자에 초점을 맞춘 감독체계를 새롭게 정비해야 했다. 이에 따라 영국은 TPR와 FCA의 협업체계를 구축하게 된다.

TPR의 최고의사결정기구인 이사회 구성, 권한, 기능, 구조 및 책무는 법(Pensions Act)에서 규정하며, 중앙부처에 적용되는 의사결정 기준이 적용된다. 노동연금부와 TPR 간 지배구조는 노동연금부 장관이 TPR 의장을 임명하며, 의장은 TPR 대표이사의 성과목표를 설정하고, 평가한다.

[그림 2] 영국 퇴직연금 감독체계

정부 부처	노동연금부(DWP) 장관 산하 감독기관 법률 제정, 예산 승인, 이사회 구성원 임명, 성과평가	재무부(HM Treasury) 장관 산하 감독기관 법률 제정, 예산 승인, 이사회 구성원 임명
전문 감독기구	The Pensions Regulator	Financial Conduct Authority
소관 연금제도	사용자 설정 Occupational Pension Scheme (DB, DC)	금융회사 설정 Personal Pension Scheme (DC, Individual)
지배구조	주로 기금형(Trust type)	주로 계약형(Contract type)
주력 분야	사업장 자동가입 가입자 급여 보장(적립률 미달 시 개입권) 연기금 지배구조(Master trust 인가권) 수탁자책무, 연금기금 정보수집 및 제재	금융소비자보호(연금기금 투자 포함), 금융상품, 투자자문서비스 규제 및 제재 계약형 비용 및 수수료 공시 금융회사 내 독립지배 구조위원회(ICG) 운영
상호협력	TPR & FCA MOU 체결: 상호협력 및 상호조정에 대한 체계 설정 TPR / FCA Joint Regulatory Strategy 수립 감독영역을 4개로 구분(가입자 확대, 적립/투자, 지배구조/운영관리, 가입자/소비자보호) 4개 영역별 상세 업무를 정의하고, 주관기관을 명시하며, 기관별 실행방안 발표	

자료: 저자 작성

TPR의 핵심업무는 4가지로 집약된다. 첫째, 사업장 기반 퇴직연금제도를 운영하는 연금기금과 사용자에 대해 명확한 감독 기준을 적용하여 규제한다. 둘째, 이들에 대해 상시 모니터링하고, 위험이 감지될 경우 조기 개입을 통해 위험의 확산을 방지한다. 셋째, 피감 대상이 법규를 준수하도록 감독하고 제재한다. 넷째, 다른 규제기관 및 연금기금 관련 이해관계자와 협업한다. TPR 설립 목적 중 하나가 연금기금제도의 지급불능 위험을 감소시켜 수급자를 보호하기 위한 것이므로 DB제도 적립률 강화, 적립부족금액 정상화를 위한 감독권한 행사, 지배구조 개선에 초점을 두고 감독한다. TPR은 제재업무를 담당하기 위해 제재위원회(Determinations Panel)를 따로 설치하여 운영한다.

[그림 2]는 영국의 퇴직연금 감독체계를 나타낸 것이다. 퇴직연금 감독 주무부처는 노동연금부이나, 소매금융 시장의 역할이 증대됨에 따라 재무부(HM Treasury)의 역할도 증대되고 있다. 재무부 역시 노동연금부와 마찬가지로 산하 전문감독기관으로 FCA를 두고 있다. 영국 정부는 임의방식으로 운영되는 퇴직연금제도의 확산을 위해 2012년 10월 자동가입제도를 의무화하였는데, 이를 계기로 영세사업장 소속 개인이 직접 금융상품을 선택하는 환경이 조성되었고, 금융시장과의 연계성이 높아짐에 따라 금융회사의 영업행위를 감독하는 FCA의 역할이 중요해졌다.

감독기관의 소관 분야를 명확히 구분하기 어렵지만, 대체적으로 TPR은 사용자가 설립한 기금형 DB/DC제도, 사용자가 관여하는 계약형 DC제도를, FCA는 개인의 선택에 의존하는 계약형 DC제도를 담당한다. 고용노동시장 변화로 FCA 역할이 증대되고 있으나, 자동가입방식으로 DC제도(Group Personal Pension)를 도입한 사업장에서도 수탁자책무가 적용되는 기금형(Master Trust)이 활성화됨에 따라 TPR의 역할이 유지되고 있다.

TPR은 FCA와 양해각서(MOU: Memorandum of Understanding)를 체결하여 업무범위를 명확히 규정한다. 이는 소속 부처가 다른 감독기관 사이의 상호협력과 조정을 체계화하기 위한 조치이다. MOU의 주요 내용은 감독기관 각각의 책임, 상호협력, 관련 정보의 교환 방식 등이다. 2018년

10월 두 기관은 사회경제적 환경변화에 선제적으로 대응하여 퇴직연금과 은퇴소득 관련 위험을 감소시키기 위해 공동으로 감독전략을 발표하였다. 두 기관이 퇴직연금제도 가입, 적립/투자, 지배구조/운영관리, 소비자 이해/선택에 대해 감독목표 및 성과지표를 설정하고, 구체적인 실행방안을 제시하였다.

<표 5> 영국 TPR과 FCA 공동 감독 전략(Joint Regulatory Strategy)

핵심 영역	감독 목표	성과 지표
A.가입	퇴직연금과 노후소득 창출 상품이 노후 경제적 안정에 기여해야 함	·자동가입률 ·적용제외 비율 ·사용자 부담률 ·가입자 기여율
B.적립/투자	퇴직연금 부담금을 충실히 적립하고 적절하게 투자해야 함	·DB 미적립 데이터 ·감독 및 사례조사
C.지배구조/운영관리	퇴직연금은 가입자에게 합당한 가치(value for money)를 제공하기 위해 좋은 지배구조를 갖추고 잘 운영되어야 함	·DC 조사(TPR) ·감독 및 사례조사 ·민원 데이터 ·수수료 데이터(DWP)
D.소비자 이해/선택	소비자가 정보에 기반한 선택을 하기 위해 유용한 정보, 지침, 자문을 얻을 수 있어야 함	·소비자의 연금에 대한 이해, 신뢰, 관여도(FCA) ·자문의 품질 심사 ·민원 데이터 ·연금 사기

자료: TPR & FCA, Joint Regulatory Strategy, October 2018에서 저자 작성

2. 미국

(1) 감독 관련 법률

<표 6>은 미국의 퇴직연금제도 관련 주요 법규의 변천을 정리한 것이다. 미국의 퇴직연금제도는 임의제도로써 관련되는 최초의 법률은 내국세

법(Internal Revenue Act of 1921)이다. 동 법에서 사용자의 연금부담금을 영업이익에서 공제하도록 허용하고, 연금기금의 투자수익에 대해 인출시점까지 비과세하는 조치를 단행함으로써 퇴직연금제도가 확산되는 계기가 되었다. 주무부처인 노동부(DOL: Department of Labor)의 관여는 1959년 기업복지공시법(WPPDA: Welfare and Pension Plans Disclosure Act) 제정을 계기로 본격화되었다. 동 법은 연금기금 감시를 강화하기 위한 것으로 사용자에게 연금제도의 특성 및 연간 재무보고서를 정부에 제출하도록 하고, 가입자에게도 동일한 정보를 제공하도록 하였다. 이어 1962년에는 연금기금의 부실운영을 방지하기 위해 노동부 장관에게 제재권과 조사권을 부여하였다.

1974년 노동부는 감독범위를 크게 확대한 종업원퇴직급여보장법(ERISA: Employee Retirement Income Security Act of 1974)을 제정하여 적격 퇴직연금제도가 갖추어야 하는 최소 기준을 설정하였다. 구체적인 내용은 가입자에게 제도 특징과 기금적립에 대한 정보 제공, 자산을 관리하고 통제하는 자에게 수탁자책임 부과, 가입자 권익 보호를 위한 불만처리 장치 마련, 수탁자의무 위반 시 가입자의 소송 제기권 등이다. 1986년에는 노동부 내 퇴직연금 감독부서의 위상이 격상(Program→Administration) 되었으며, 2003년에는 차관보와 부차관보가 배치될 정도로 정책 및 감독 기능이 강화되었다. 2010년과 2012년에는 ERISA법 개정을 통해 가입자 및 사용자에게 대한 공시를 강화하는 규정을 마련하였다.

<표 6> 미국 퇴직연금 관련 주요 법규 변천

연도	관련 법규	주요 내용
1921	Revenue Act of 1921	사용자의 퇴직연금 부담금에 대해 세제 혜택 부여
1959	WPPDA 제정	사용자로 하여금 정부에 퇴직연금제도 특성·연간재무보고서 제출 의무화, 가입자에게도 동일한 정보에 대한 접근 허용

연도	관련 법규	주요 내용
1962	WPPDA 개정	노동부 장관에게 퇴직연금제도에 대한 제재, 해석 및 조사권 부여
1974	ERISA 제정	퇴직연금제도에 대한 최저 기준 설정
1986.1	노동부 내 퇴직연금 감독부서 명칭 변경 (PWBP→PWBA)	PWBP: Pension and Welfare Benefits Program PWBA: Pension and Welfare Benefits Administration
2003.2	노동부 내 퇴직연금 감독부서 격상 (PWBA→EBSA)	부관직(sub-cabinet position) 조직으로 격상 차관보·부차관보 배치
2010	ERISA 개정 (s.404(a)(5))	401(k)제도 가입자 대상 공시 규정 마련
2012	ERISA 개정 (s.408(b)(2))	퇴직연금 사업자가 사용자에게 부과한 비용 공시하도록 규정 마련

자료: 저자 작성

(2) 감독체계

미국은 영국과 달리 전문 연금감독청을 두지 않고, 노동부(DOL: Department of Labor) 내 전담부서(EBSA: Employee Benefits Security Administration)에서 감독업무를 담당하고 있다. 노동부는 EBSA의 임무를 근로자와 그 가족의 퇴직, 건강 및 기타 직장의 안전을 보장하는 것으로 규정하고, 이를 달성하기 위해 효과적인 정책 개발, 가입자·사용자·수탁자 및 퇴직연금 사업자에 대한 지원·교육, 강력한 법 집행을 수행한다. [그림 3]은 노동부 차관보 산하 조직의 업무분장을 나타낸 것이다. 정책연구, 규제 및 면책, 제재 등이 핵심 정책이며, 이를 구현하기 위해 하부 조직으로 13개 지역사무소를 두고 있다. 또한, 미국에서도 영국과 같이 DB 제도 지급보장기구(PBGC: Pension Benefit Guaranty Corporation)를 정부의 산하기관으로 두어 적립수준에 대한 상시감독을 수행한다.

[그림 3] 미국 퇴직연금 감독부서(EBSA) 조직 및 업무



자료: 미국 노동부 연금감독부서 조직도 참조하여 저자 작성
(<https://www.dol.gov/agencies/ebsa/about-ebsa/about-us/organization-chart>)

미국의 퇴직연금 감독은 주무부처인 노동부 외에도 세제 관련 국세청(IRS: Internal Revenue Service), 금융상품 및 시장 관련 연방금융감독기구가 담당한다. [그림 4]는 이들 세 개 기관 간 주력 감독분야를 나타낸 것이다. ERISA에서는 퇴직연금 감독을 위해 관련 부처 및 기관이 상호협력하도록 규정하고 있다. 이에 따라 노동부와 5개 금융업권별 연방금융감독기관과 MOU를 체결하여 피감 금융회사가 법규를 위반하면 노동부에 통지하도록 한다.

[그림 4] 미국 퇴직연금 감독체계

감독 부처 및 기관	노동부(DOL) Employee Benefits Security Administration(부차관보)		재무부(Treasury) 국세청(IRS)	연방금융감독기관
	사용자 관여 제도(DB, DC) 정책 입안, 감독 총괄			
주력 분야	연방사무소 (National Office)	13개 지역사무소 (Regional Office)	Employee Plans Office	• 증권거래위원회(SEC) • 준비제도 이사회(FRB) • 예금보통공사(FDIC) • 신용협동조합연합회(NCUA) • 통화감독청(OCC) • 저축기관감독청(OTS) • 전미보험감독관협의회(NAC)
	• 퇴직연금제도 수탁행위 • 보고 및 공시 • 수급권, 가입, 적립, 제재		• 수급권 • 가입 • 적립	
상호협력	ERISA s.3004(b) & s.506: 노동부장관이 재무부 등 타 부처 및 기관과 상호협력하도록 명시 타 부처 및 금융감독기관과 MOU 체결: 국세청, 법무부, 7개 연방금융감독기관 및 주별 보험감독관 금융감독기관이 소관 금융회사 감독 과정에서 발견한 ERISA 위반 사항에 대해 EBSA 제재국장에게 서면 통지 SEC와 MOU 체결하고, 정례회의, 담당자 지정, 직원교류, 비공개 검사/제재정보 공유 등 상호협력			

자료: 저자 작성

특히 퇴직연금 적립금 투자와 관련하여 중요한 역할을 하는 자본시장 감독기구(SEC: Securities and Exchange Commission)와는 더욱 긴밀한 협조체계를 갖고 있다. 정보 및 자료를 공유할 뿐만 아니라, 업무회의를 정례화 하고, 업무 담당자를 지정하며, 상호 간 업무 이해를 높이기 위해 직원을 교류하며, 비공개 검사 및 제재정보도 공유한다. 또한, 노동부는 법무부(검찰청)와 MOU를 체결하고, 범죄 조사 및 기소와 관련하여 협력한다. 노동부에서 조사를 착수하여 형법상 규정 위반이 적발되면, 법무부에서 기소하는 방식이며, 분기 단위로 사건 목록을 상호 교환한다. 한편, 국세청과의 MOU를 통해 검사, 소송 통지, 세금환급 정보를 공유한다.

3. 일본

(1) 감독 관련 법률

일본의 퇴직연금제도 정책 부서는 후생노동성이며, 2001년 확정급여제도와 확정기여제도에 대한 법률 각기 제정하였다. 확정급여퇴직연금법은 DB의 설립에서부터 운영, 가입자보호 등을 규정하고 있으며, 확정기여연금법은 DC 유형을 기업형과 개인형으로 구분하고, 운영관리기관에 대한 규제를 두고 있다.

(2) 감독체계

일본의 퇴직연금제도 주무장관은 후생노동성 장관과 수상이다. 수상을 퇴직연금 주무장관으로 정한 것은 수상이 전체 부처를 관장하는 위치에 있고, 후생노동성과 금융청 및 재무부 간 업무 조정의 필요성 때문으로 보인다. 재무국은 재무성의 지방조직으로 지방에서의 재무성 업무를 종합적으로 수행하는 기관으로써, 금융청 장관의 위임으로 금융청의 지방업무도 겸하고 있다. 금융청은 지방에 있는 사용자나 퇴직연금 사업자를 감독할만한 조직이 없어 재무성에 위임하는 방식을 따른다.

후생노동성 내 조직인 연금국에서 퇴직연금 관련 기획, 적립금 관리/

운용업무를 관장하며 기금형 전체를 감독함은 물론 계약형에 대해서도 실체적인 감독권을 행사한다. DC형 운영관리기관 감독에 대해서는 금융청에 위임하는 경우가 일반적이지만, 후생노동성에서도 필요하다고 판단되는 경우 직접 감독할 수 있다. 또한, DC형을 설정한 사용자로부터 매년 업무보고를 받음으로써 운영관리기관과 사용자의 상황을 밀착 감시하고 있다. 연금국은 퇴직연금제도에 대한 체계적인 감독을 위해 감사 관련 규정을 제정하고, 이에 입각하여 감사를 실시한다. <표 7>은 연금국의 조직과 역할을 정리한 것이다.

<표 7> 일본 후생노동성 연금국의 조직과 역할

조직	역할
총무과	연금제도 관련 종합적인 기획 및 입안, 연금제도 조정, 연금국 소관업무의 종합적인 조정 등
연금과	후생연금보험 및 국민연금 사업의 기획 및 입안 등
국제연금과	외국과의 사회보장협정 중 연금제도 관련 종합 기획 및 입안, 외국 연금제도 조사 및 연구 등
자금운용과	연금적립금 관리운용 독립 행정법인
퇴직연금/ 개인연금과	·확정급여형/확정기여형 퇴직연금 관련 제도 기획 및 입안 ·확정급여형 퇴직연금의 수리업무 ·확정급여형 퇴직연금사업, 확정기여연금 사업 감독
수리과	연금제도 수리, 제도 기획·입안을 위한 통계수리 조사 등
사업기획과	후생연금보험 및 국민연금 피보험자 기록관리, 사무처리 관련 전산조직의 정비 및 관리 등
사업관리과	지방자치단체 처리 사무, 후생연금보험 및 국민연금 원부 등
시스템실	사무처리 전산조직의 정비 및 관리 등
감사실	정부의 연금사업 사무 감사 등
회계실	연금특별회계 경리 등
조사실	후생연금보험/국민연금의 통계관리 및 통계수리적 조사 등

자료 : 후생노동성 홈페이지

후생노동성은 전국을 8개 권역으로 나누어 지방 후생국을 운영하며, 전국에 산재해 있는 퇴직연금기금을 감독하기 위해 지방 후생국 산하에 기

업연금과를 운영한다. 지방 후생국의 기업연금과는 확정급여형 인가·승인·지도감독, 확정기여형 승인 및 지도감독 업무를 담당한다.

한편, 금융청의 주요 업무는 확정기여형 운영관리기관 등록, 업무개선 명령, 업무정지 및 등록취소, 등록 변경, 폐업 등이다. 확정기여형 운영관리기관은 등록신청서 및 첨부서류, 변경 및 폐업 신고 시 후생노동성을 거쳐 금융청에 서류를 제출해야 한다. 금융청에서 확정기여형 운영관리기관의 행위준칙을 심사할 때에도 후생노동성 연금국장 통지(‘확정기여연금에 대하여’, ‘확정기여연금 Q&A’)를 참고하도록 규정하고 있다.

4. 소결

영국, 미국과 일본의 사례는 퇴직연금제도 주무부처인 노동부의 감독인프라 확립과 금융/자본시장 관련 감독기관 간 체계적인 협업이 중요함을 시사한다. 영국은 노동연금부 산하 연금감독기구(TPR), 미국은 노동부 내 퇴직연금 전담부서(ESBA), 일본은 후생노동성 연금국에서 엄격하게 법규를 집행하며 효과적인 규제정책을 개발하고 있다. 또한, 확정기여형/계약형 가입자의 금융시장에 대한 의존도가 높아짐에 따라 자본시장 감독기관과 업무협약(영국: DWP-TPR-FCA, 미국: DOL-SEC, 일본: 수상이 부처 간 업무조정)을 체결하여 감독기관 간 역할과 책무를 명확히 규정함으로써 감독 사각지대를 해소하고 규제 정합성을 높이고자 한다.

<표 8> 우리나라와 주요국 퇴직연금 감독시스템 비교

	우리나라	영국	미국	일본
제도 유형	계약형만 존재	기금형/계약형 병존	기금형 중심	기금형/계약형 병존
주무부처	고용노동부	노동연금부	노동부	후생노동성
관련 법	종업원퇴직급여 보장법	Pensions Act	ERISA	확정급여퇴직연금법 확정기여퇴직연금법

	우리나라	영국	미국	일본
감독기관	퇴직연금복지과	전문감독기관 (TPR)	전담부서 (EBSA)	전담부서(연금국)
주요업무	정책개발	지배구조 개선, 상시 모니터링	정책개발, 규제, 조사 및 제재	정책기획, DB/DC 사용자/사업자 감시
감독기관 간 협업	퇴직연금사업자 에 대한 감독권 포괄적 위임	DWP-TRP-FCA MOU 체결	DOL-IRS-SEC MOU 체결	수상이 퇴직연금 주무장관으로 부 처 간 업무조정, 재무성 위임

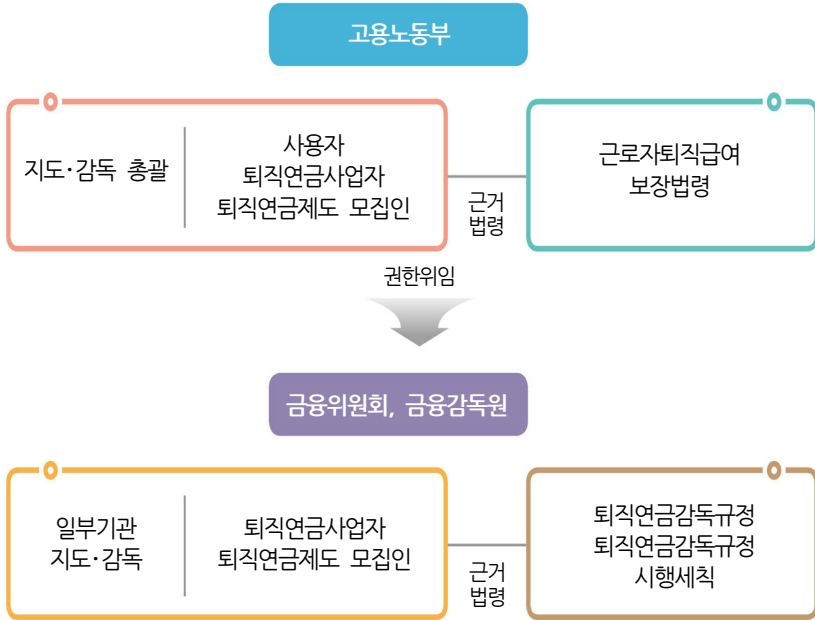
IV. 퇴직연금 감독체계 효율화를 위한 개선방안

1. 퇴직연금 감독체계의 이원화로 인한 비효율성

우리나라 퇴직연금감독체계는 사용자는 고용노동부가, 퇴직연금사업자는 금융위원회가 각각 감독하는 방식, 즉 피감독자별로 감독자를 지정하는 형식으로 이루어져 있다. 고용노동부는 사용자 감독을 중심으로 퇴직연금사업자, 퇴직연금제도 모집인에 대한 감독을 총괄하고, 금융위원회·금융감독원은 퇴직연금사업자, 퇴직연금제도 모집인의 업무 수행을 지도·감독하고 있다.

2005년 퇴직연금제도를 도입할 당시 도입이 비교적 용이하고, 빠른 제도 확산이 가능한 계약형 지배구조를 채택하였고, 계약형 제도에서 역할이 큰 퇴직연금사업자의 지도·감독을 기존 금융위원회의 금융시장 감독체계에 맡기게 되었다.

[그림 5] 퇴직연금 감독체계



고용노동부(2019), 퇴직급여제도 업무매뉴얼, p.206

[그림 5]에서 정리된 바와 같이 퇴직연금 감독체계를 보면, 고용노동부가 퇴직연금 규제를 제공하고, 금융위원회가 퇴직연금 감독규정을 마련하며, 금융감독원이 구체적 감독업무를 수행한다. 금융감독원은 퇴직연금 사업자에 대한 감독의 주체로서 사업자 등록, 적립금 운용 및 자산관리, 책무 등 구체적인 업무를 감독한다.

그러나 도입 당시 설계된 퇴직연금 감독체계의 이원화에도 불구하고, 퇴직급여법은 퇴직연금사업자에 대한 고용노동부의 감독권을 포괄적으로 규정한 후, 법에 위탁근거를 만들고 시행령에서 구체적으로 금융위원회에 위탁하고 있다. 그 결과, 감독권이 과도하게 위탁되어 복잡하고 산만한 감독체계가 만들어졌다. 또한, 운용관리업무가 금융과 노무(勞務)가 섞여 있음에도 불구하고, 이를 금융위원회로 일괄 감독하게끔 하여 업무 성격과

감독기관 성격 사이에서 부조화가 발생하고 있다. 그리고 선량한 관리자의 주의의무를 진 운용관리기관을 1단계(시장규율), 퇴직연금사업자(운용관리기관 포함)를 감독하는 금융위원회를 2단계에 배치한 감독체계를 구축하였으나, 퇴직연금사업자와 금융위원회 모두 정책의 주인(principal)인 고용노동부와는 견해가 다른 대리인(agent)이므로 주인-대리인 문제가 발생할 여지가 상존한다. 이러한 문제점들을 해결하기 위해 다음과 같이 개선방안을 모색하였다.

2. 개선방안

(1) 감독체계의 일원화

현재 이원화되어 복잡하게 이루어지는 퇴직연금 감독체계를 효율적으로 운영하기 위해서는 감독권을 고용노동부로 일원화 할 필요가 있다. 고용노동부의 퇴직연금 감독을 원칙으로 하여 정책과 감독을 일원화하되, 업무 성격에 따라 전문감독기관에 위임하여 전문성은 높이고 감독체계는 효율화한다. 즉, 고용노동부가 퇴직연금 도입 사업장 및 퇴직연금사업자의 감독을 수행하고, 업무 성격에 따라 그 일부를 금융감독기관에 위탁하는 방식으로 일원화한다. 다만, 금융업과 관련된 감독은 고용노동부가 금융위원회를 거치지 않고 금융감독원에 직접 위탁하여 감독체계의 효율화를 추구한다.

이 개선방안에 의하면, 고용노동부는 현행대로 사용자를 감독하면서 퇴직연금사업자의 노무나 일반사무를 감독하게 된다. 예를 들면, 퇴직연금사업자의 운용관리업무 중 노무의 성격을 갖는 연금제도 설계 및 연금계리, 적립금 운용현황의 기록·보관·통지, 가입자 교육 등은 고용노동부가 직접 감독하고, 운용관리업무 중 사용자나 가입자에 대한 상품 제시 및 선정된 운용방법을 자산관리기관에 전달하는 업무와 자산관리업무는 금융감독원에게 위탁하여 감독하게 한다. 영국, 미국, 일본 등도 이런 방식으로 퇴직연금 감독체계를 운영하고 있다. 퇴직연금 주무 부처가 감독권을 가지되,

금융분야는 전문감독기관에 위임하고, 주무부처(또는 산하 연금감독기관)가 금융감독기관과 직접 협업한다.

고용노동부로 감독체계를 일원화하는 내용의 법 개정을 통해서 포괄적 감독 권한 위임으로 인한 위법성 여지를 없애고, 효율적·유기적 감독체계로 개편할 수 있다. 이 때, 현재 시행령에서 규정하고 있는 감독권한을 법의 취지, 목적, 체계 등에 부합하도록 개정하고, 위임조항의 규정형식과 내용 및 관련 법규를 체계적으로 검토하여 위탁·위임의 범위와 한계를 확정해야 할 것이다.

감독체계를 고용노동부로 일원화하는 방안은 법 개정이 필요한 사항으로 상당한 시간과 노력이 필요하다. 따라서 단계적으로 구체적인 성과를 끌어낼 수 있는 개선점으로 시행령 개정도 모색할 필요가 있다.

퇴직연금 정책 수립·제도 운영기능과 퇴직연금사업자에 대한 감독기능 간 연계 강화를 위해서 퇴직연금 정책 총괄부처인 고용노동부가 퇴직연금사업자의 법령 위반 현황을 구체적으로 파악할 수 있도록 시행령 제41조 제3항의 범위를 추가하고, 동조 제9항에 “금융감독원장은 제8항에 따른 조치를 한 경우 그 내용 및 근거를 고용노동부 장관에게 알려야 한다.”를 신설하여 금융위원회와 금융감독원에게 퇴직연금사업자 감독 결과를 고용노동부와 공유하도록 한다. 또한, 고용노동부가 퇴직연금사업자 평가나 사용자에 대한 감독 등을 시행하면서 퇴직연금사업자의 법령 위반이 의심되는 경우 금융위원회에게 해당 퇴직연금사업자에 대한 감독을 요청할 수 있도록 하는 규정을 시행령 제37조(퇴직연금사업자에 대한 금융위원회의 감독) 제3항으로 신설한다.

그리고 퇴직연금사업자의 운용관리업무 중에서 금융위원회나 금융감독원과 무관하게 이루어지는 업무는 고용노동부가 직접 퇴직연금사업자를 감독하고 그 결과에 따라 과태료 부과 등 행정처분을 할 수 있게 한다. 시행령 제37조 제1항은 금융위원회의 퇴직연금사업자 감독범위를 정하고 있는데, 이를 개정하여 퇴직연금사업자가 고용노동부로 직접 보고하는 업무(취급실적 제출의무)에 대해서는 고용노동부가 감독하게 할 수 있다.

(2) 고용노동부의 근로감독관 활용

퇴직급여법 제정 목적이 근로자 수급권보호에 있는 만큼 퇴직급여를 지급할 의무를 진 사용자의 책무 이행은 퇴직연금제도의 성패를 가름할 만큼 중요하다. 따라서 사용자에 대한 감독 강화도 시급하다.

퇴직연금사업자에 대한 감독을 체계화하더라도 퇴직연금사업자가 사용자에게 책무를 이행토록 강제할 권한이 없기 때문에, 사용자의 책무 준수 효과는 제한적일 수 밖에 없다. 고용노동부가 제도 도입 초기에 사용자의 부담 가중이 자칫 제도 확산을 저해할 것을 우려하여 소극적으로 감독해 왔던 탓에 사용자 책무 불이행이 만연한 것으로 판단된다.¹¹⁾ 따라서 법령 개정과 별도로 고용노동부의 사용자 감독 체계화와 인력 인프라를 강화하여 감독의 초점을 퇴직연금사업자에서 사용자로 전환해야 할 것이다.

전국에 산재한 수많은 퇴직연금 도입 사업장을 효과적으로 감독하기 위해서는 전국 48개 지방고용노동관서의 1,939명에 이르는 근로감독관을 적극 활용할 필요가 있다. 40만 개소에 이르는 도입 사업장의 법정적립률(부담금 납입) 준수 여부를 퇴직연금사업자를 통해 파악할 수 있지만, 이를 지키도록 하는 동력은 일선에서 이루어지는 지도와 시정 및 제재일 것이다. 일본의 경우 전국 8개 권역에 설치된 지방 후생국의 기업연금과에서 실질적인 해당 지역의 퇴직연금감독을 수행하는 지방 분권화 체계를 구축하고 있다.

근로감독관은 노동관계법령을 집행 지도하며, 위반의 죄에 관하여 ‘사법경찰관의 직무를 수행’하므로 이미 근로감독관의 역할 근거는 마련되어 있으므로, 엄정한 사용자 감독은 고용노동부의 판단과 의지에 달려있다. 다만, 근로감독관은 임금체불이나 산업재해 등을 주로 다루고 있어 금융지식을 바탕에 둔 퇴직연금 전문성이 취약할 수 있으므로 이에 대한 교육이 필요하다.

11) 김재현, 박근후, 박지순, 전해향, 정영훈, 『퇴직연금 단일화 법률적 쟁점 연구』, 고용노동부 연구용역 보고서, 한국연금학회, 2014.8. 46면

(3) 전문감독기구 설립

OECD 자료에 의하면, 일반적으로 사적연금감독체계는 ① 전문감독모델(specialized model: 하나 또는 복수의 기관이 연금감독을 전담), ② 부분통합모델(partially integrated model: 하나의 기관이 보험과 연금을 전담), ③ 통합모델(integrated model: 하나의 기관이 연금을 포함한 금융산업 전반을 감독)로 나눌 수 있다.¹²⁾

우리나라의 경우, 법으로 반강제화한 퇴직연금의 준공적연금 성격과 이미 고용노동부가 금융감독기관의 협조 아래 상당한 기간 감독 경험을 축적하고 있다는 점 등을 고려하면, 고용노동부 산하에 퇴직연금 전문감독기관을 설립하는 것도 모색할 수 있다. 퇴직연금제도가 지금보다 다양하고 복잡하게 진화하면서 감독대상과 이슈가 증가하고 이에 비례하여 급증할 감독업무를 효과적으로 수행하기 위해서는 전문감독기관이 필요하다.

향후 퇴직연금 전문감독기관이 설립된다고 하더라도, 저금리 기조 아래에서 연금제도의 금융시장 의존도는 계속 높아질 수밖에 없으므로 여전히 금융감독기관과의 협업체계가 중요할 것이다. 이 점에서 영국의 감독체계는 적잖은 시사점을 주고 있다.

첫째, 영국은 퇴직연금의 이연 임금(deferred wage) 성격, 근로자의 수급권 보호(vesting right) 등 퇴직연금의 특수성을 인정한 것이다. 즉, 1997년 OPRA가 출범할 당시, 영국에서는 은행·보험·증권 등 권역별 감독기관을 통합한 통합감독체계 구축 논의가 활발하게 이루어져 1997년 통합금융감독기관인 FSA(Financial Service Authority) 출범하였다. 이후 영국은 2007년 금융위기를 겪으면서 FSA를 건전성감독청과 영업행위감독청로 분리하는 이원화(twin-peak) 체계로 전환하나, 퇴직연금만큼은 TPR을 통해 고유의 전문성을 강화하였다. 현재 금융위에 실질적인 감독 권한을 위임하고 있는 고용노동부의 현실에 비추어 볼 때, 전문감독기관의 설립이야말로 주무 부처의 책임 정책을 구현할 수 있는 주요한 수단이

¹²⁾ “Supervisory structures for private pension funds in OECD countries” by V.C. Pinheiro, Supervising Private Pensions, OECD, 2004

될 수 있다.

둘째, 전문감독기구가 출범한다고 하더라도 금융감독기관과의 협조체계는 오히려 강화할 필요가 있다. 현재의 우리나라 퇴직연금감독체계에서 금융감독기관과의 역할은 협조보다는 일임에 가깝다고 진단할 수 있다. 감독의 주도권을 고용노동부가 회수하되, 영국 등 해외사례에서 보듯이 기관 간 MOU나 공식 채널을 통한 감독기관 간 협력을 강화해야 할 것이다.

V. 결론

퇴직연금제도는 2005년 12월 근로자퇴직급여보장법 제정을 계기로 수급권보호가 취약했던 퇴직일시금제도를 장기적으로 대체하기 위해 도입되었다. 퇴직연금제도는 2020년 기준 도입 대상 사업장의 27.5%와 가입 대상 근로자의 51.8%를 차지하고 있으며, 2020년 기준 적립금이 255.5조원에 이르는 등 노후소득보장체계에서 그 비중이 나날이 커지고 있다.

퇴직연금제도는 사업장에서 퇴직연금사업자 인가를 받은 금융기관과의 자산관리계약과 운용관리계약으로 도입·유지되는 계약형 지배구조를 갖추고 있어 퇴직연금사업자에 대한 의존도가 높다. 더욱이 제도의 건전한 운영을 위해서 법에서 운용관리업무를 담당하는 퇴직연금사업자에게 선량한 관리자의 주의의무를 부여한 만큼 퇴직연금사업자의 책무 이행이 매우 중요하다. 따라서 적절한 적립금유지나 부담금 적기납부를 통해 가입자의 수급권을 책임지는 사용자 못지않게 퇴직연금사업자에 대한 감독 역시 철저하게 이루어져야 한다.

하지만 제도 도입 당시 금융기관 감독경험이 전혀 없었던 고용노동부는 해당 감독업무를 금융위원회에 위임하는 정책적 판단을 내렸다. 그 결과, 퇴직연금감독이 사용자는 고용노동부가, 퇴직연금사업자는 금융위원회가 각각 감독하는 이원화 체계로 이루어졌다. 고용노동부는 사용자 감독을

중심으로 퇴직연금사업자 감독을 병행하고 있고, 금융위원회는 퇴직연금사업자의 감독권을 가지고 있으면서 시행령에 따라 고용노동부장관의 위탁을 받아 퇴직연금사업자에 대한 지도·감독을 수행하는데, 실질적인 감독행위는 금융감독원을 통해 이루어진다. 이로 인해 아래와 같은 문제들이 발생하고 있다.

첫째, 그나마 고용노동부가 가지고 있는 포괄적이고 선언적인 퇴직연금사업자 감독 및 제재 권한이 시행령을 통해 금융위로 위탁되어 금융위의 감독권이 예외적인 위탁조항과 시행령 등으로 혼재되어 있다. 그런데 시행령에서 구체적인 예외사유를 규정하면서 위탁의 구체적인 범위를 명확히 하지 않고 추상적이고 포괄적으로 규정하고 있다. 따라서 법 제42조에 근거한 시행령을 통해 법에서 주어진 고용노동부의 퇴직연금사업자 감독 및 제재 권한이 금융위원회로 위임하고 있는데, 위임명령의 내용은 수권법률이 수권한 규율대상과 목적의 범위 안에서 정해야 하는 한계가 있다. 법률의 수권조건은 개별적·구체적이어야 하며 그렇지 아니하고 일반적·포괄적이면 헌법 제75조에서 규정하고 있는 포괄적 위임입법금지의 원칙에 대한 위반으로서 위임입법의 한계를 일탈하였는지가 문제 될 여지도 있다.

둘째, 퇴직연금사업자의 업무 중 자산관리업무는 금융기관만이 할 수 있는 업무이지만 운용관리 중 상당 부분은 일반적인 노무로 이루어진다. 그 가운데 근로자의 수급권보호를 위해 가장 중요한 사용자의 책무인 법정 적립률 유지나 부담금 적기납부는 불이행 시 임금 체불로 인식되어 형사처벌 대상이다. 하지만 이에 대한 관리·감독을 퇴직연금사업자가 선량한 관리자의 주의의무에 우선 의존하며, 노무에 익숙하지 않은 금융위가 실질적인 감독권한을 가지고 있는 까닭에 이에 대한 관리·감독이 효과적으로 수행되지 않고 있다. 실제로 2017년 감사원 보고서는 최소 적립금 미준수 사용자가 전체 DB 도입 사업장의 절반에 이르고 있어 금감원이 퇴직연금사업자가 재정검증 관련 업무를 적정하게 수행하고 있는지를 알기 어려워 관리·감독이 부실해질 우려가 있다고 적시하였다.

이 같은 문제를 해결하기 위한 개선은 중장기와 단기 방안을 통해 이루

어질 수 있다. 단기적 방안으로서는 고용노동부가 정책 수립 및 제도 운용 기능과 퇴직연금사업자에 대한 감독 기능 간 연계를 강화할 필요가 있다. 이를 위해서는 고용노동부가 퇴직연금사업자의 법령 위반 현황을 구체적으로 파악하고, 그 결과에 따라 행정처분할 수 있는 근거를 시행령에 마련할 필요가 있다. 그리고 퇴직연금사업자가 사용자로 하여금 책무를 이행하도록 강제할 권한이 없으므로, 고용노동부의 사용자 감독체계와 인력 인프라를 강화해야 할 것이다. 전국에 산재한 수많은 사용자를 효과적으로 감독하기 위해서는 약 2만 명에 이르는 근로감독관을 적극적으로 활용할 필요가 있다.

중장기적 방안으로서는 현재 이원화되어 있는 감독체계를 일원화하여 고용노동부가 원칙적으로 퇴직연금감독을 수행할 필요가 있다. 다만, 업무의 성격에 따라 퇴직연금사업자 감독 일부를 금융위원회를 거치지 않고 금융감독원에 위탁하는 방식으로 전문성과 효율성을 담보하는 감독체계를 갖출 필요가 있다. 감독체계를 일원화는 퇴직급여법 개정을 통해서 포괄적 감독권 위임으로 인한 위법성 여지를 없애고, 효율적·유기적 감독체계로 개편할 수 있다. 현재 시행령에서 규정하고 있는 감독권한을 퇴직급여법의 취지, 목적, 체계 등에 부합하도록 개정하고, 위임조항의 규정형식과 내용 및 관련 법규를 체계적으로 검토하여 위탁·위임의 범위와 한계를 확정해야 할 것이다. 퇴직연금감독의 일원화 또는 피감독자가 아닌 업무 성격에 따른 감독기관 배정은 영국, 미국, 일본 등 주요국에서 채택하고 있는 감독체계이다.

한편, 퇴직연금의 준공적연금 성격과 이미 고용노동부가 상당한 기간 퇴직연금감독 경험을 축적하고 있다는 점 등을 고려하여, 고용노동부 산하에 퇴직연금 전문감독기관을 설립하는 것도 모색할 수 있다. 이는 퇴직연금제도가 지금보다 다양하고 복잡하게 진화하면서 감독대상과 이슈가 증가하고 이에 비례하여 감독업무가 급증할 가능성이 크기 때문이다. 연금감독 전문기관은 연금제도를 선도하는 영국의 특징이다. 영국에서 금융감독체계가 통합형에서 이원화형으로 꾸준히 변화했으나, 퇴직연금감독만

금은 일관되게 전문감독기관이 담당한다. 하지만 퇴직연금감독에서 시장 전문성을 고려하여 금융감독기관과의 협업이 중시되며, 이는 공식화된 채널과 문서를 통해 명확하게 규정하고 있다. 따라서 전문성과 명확한 협업 체계에 기반한 전문감독기관의 도입을 중장기적으로 검토할 필요가 있다.

*투고일 2021. 5. 27. / 심사개시일 2021. 6. 15. / 게재확정일 2021. 6. 20.

참고문헌

- 감사원, 「고령사회 대비 노후소득보장체계 성과분석」, 감사보고서, 2017.4.
- 고용노동부, 「퇴직급여제도 업무매뉴얼」, 2019.8.
- 고용노동부, 「2019 퇴직연금사업자 성과 및 역량평가」 결과 발표, 보도참고자료, 2019.11.29.
- 고용노동부, 「2020년도 퇴직연금 적립금 운용현황 통계」, 보도자료, 2021.4.5.
- 국세청, 「근로소득연말정산 신고현황」, 국세통계연보 4-2-4, 2018.
- 국회예산정책처, 「2019~20160 국민연금 재정전망」, 2019.8.
- 근로자퇴직급여 보장법 일부개정법률안(안호영의원 대표 발의), 의안번호 2324, 2020.7.23.
- 금융감독원, 한국예탁결제원, 「퇴직연금 재정검증기관 상시관리시스템 운영 개시」, 보도자료, 2018.5.2.
- 김재현, 박근후, 박지순, 전해향, 정영훈, 「퇴직연금 단일화 법률적 쟁점 연구」, 고용노동부 연구용역 보고서, 한국연금학회, 2014.8.
- 김재현, 송인옥, 손성동, 「2019 퇴직연금사업자 성과 및 역량평가」, 근로복지공단 연구용역보고서, 상명대학교, 2019.11.
- 김재현, 「퇴직연금 지배구조 진단과 부분적 대안으로서 신탁형 지배구조의 도입」, 보험학회지 제95집, 2013.
- 김재현, 정재욱, 류성경, 김성일, 「퇴직연금시장 실태조사 및 관련 제도 개선방안 연구」, 노동부 연구보고서, 상명대학교, 2009.11.
- 방하남, 신기철, 김인재, 우재룡, 김호경, 박성재, 「기업연금제도 도입방안 연구」, 한국노동연구원, 2001.
- 방하남, 김재현, 류건식, 「퇴직연금 재정 건전성 및 투명성 확보를 위한 체계적인 감독방안」, 노동부 연구용역 보고서, 한국노동연구원, 2007.
- 박혜진, 「기업 퇴직급여채무의 사외적립 현황 및 시사점」, 자본시장연구원, 2019.
- 박희진, 「퇴직연금 감독체계 개선방안」, 퇴직연금 포럼 발표자료, 2017.
- 우리금융경영연구소, 「제도 개혁에 따른 퇴직연금 시장 변화와 핵심 성공 요인」, 2020.8.
- 이태호, 김재현, 이중기, 조성일, 「기금형 퇴직연금제도 도입 연구」, 금융투자협

회 연구용역 보고서, 한국채권연구원, 2013.

임종률, 『노동법』 제18판, 박영사, 2020.

하갑래, 『근로기준법』 제33판, 중앙경제, 2020.

TPR & FCA, “Joint Regulatory Strategy”, October 2018 (<https://www.thepensionsregulator.gov.uk/en/about-us/how-we-regulate-and-enforce/fca-and-tpr-joint-strategy>)

미국 노동부 연금감독부서 홈페이지(www.dol.gov/agencies/ebsa/about-ebsa/about-us)

일본 후생노동성 홈페이지(<https://www.mhlw.go.jp/index.html>)

<Abstract>

Current status and Improvement plan of Retirement pension supervision

Kim, Jaehyun* · Shin, Soojung** · Lee, Kyonghee***

The Retirement Pension shows inefficiency and complexity in its supervisory system, despite it taking shape as a major national retirement income system with a reserve fund of 255.5 trillion won. Although the pension is supervised by the Ministry of Employment and Labor(MOEL) and the Financial Service Commission(FSC) according to its supervised, the nature of the pension's contractual governance structure allows the FSC to possess a more significant role. The supervisory authority of the FSS proceeds through exceptional consignment clauses and enforcement ordinances. At this point, the scope of the consignment may be abstract and comprehensive, which might violate the Article 75 of the Constitution that is banning on inclusive delegated legislation.

In addition, the current supervisory allocation method causes inefficiency compared to other major developed countries with pension systems assigning authorities in accordance with its business character. Solving this issue calls for a central supervisory under the MOEL, with additional support from the Financial Supervisory Service(FSS) on

* Sangmyung University. Global Finance Management Department Professor

** Economic, Social & Labor Council, Policy Analyst. Ph.D. in Law

*** Sangmyung University. Global Finance Management Department Associate Professor

consignment for specific financial tasks under specific extent and limitation. Meanwhile, in the long run, it is necessary to establish a specialized supervisory institution for the retirement pension under the MOELS.

Key Words: Retirement pension plan, Retirement pension supervision, Retirement pension provider, Retirement pension regulation, Ministry of Employment and Labor, Financial Service Commission