



제427회 국회(임시회)
제3차 환경노동위원회

근로자퇴직급여 보장법

일부개정법률안

검 토 보 고

〈 중소기업퇴직연금기금제도 적용 대상 확대변경 〉

■ 박민규의원 대표발의(의안번호 제2209936호)

2025. 7.

환 경 노 동 위 원 회

전문위원 한석현

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	4
1. 중소기업퇴직연금기금제도 적용 대상 확대·변경	4

I. 제안경위

2025년 4월 17일 박민규의원이 대표발의한 근로자퇴직급여 보장법 일부개정법률안은 2025년 4월 18일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 상시 30명 이하의 근로자를 사용하는 중소기업 근로자의 안정적인 노후생활 보장을 지원하기 위하여 둘 이상의 중소기업 사용자 및 근로자가 납입한 부담금 등으로 공동의 기금을 조성·운영하여 근로자에게 급여를 지급하는 중소기업퇴직연금기금제도를 운영하고 있으며, 여기에 가입하는 사업의 재정적 부담을 경감하고 근로자의 가입을 촉진하기 위해 일정 임금 이하 근로자에게 정부에서 재정지원을 하고 있음.

그런데 가입대상을 30인 이하 사업장으로 제한하다보니, 지원받을 만큼 임금이 낮더라도 사업장 규모로 인해 가입을 할 수 없고 지원을 못 받는 사례가 발생함. 또한, 기금의 경제적 효과를 극대화하기 위해서는 기금의 규모가 커야하는데, 사업장규모를 제한하다보니 기금증가 속도가 더딘 것으로 판단됨.

따라서, 고객의 제한은 없으나, 중소기업을 우대하고 주요고객으로 삼는 중소기업은행(현IBK은행)처럼 중소기업퇴직연금기금으로 명칭은

유지하되 규모와 상관없이 가입을 허용할 필요가 있음. 기금의 규모가 커지면 커질수록 시장지배력이 높아져 수익률이 올라가므로 가입대상 제한을 해제하면 중소기업 근로자에게 더 이익이 발생함(안 제2조제14호).

다만, 재정지원 등 정부지원은 중소기업에 한하여 제공하는 것으로 할 필요가 있음.

한편, 「근로자퇴직급여 보장법」 제2조제10호의 “개인형퇴직연금제도”는 「근로자퇴직급여 보장법」 제24조에 따라 퇴직급여제도의 일시금을 수령한 사람과 「근로자퇴직급여 보장법 시행령」 제17조에 따라 자영업자, 계속근로기간이 1년 미만인 근로자, 4주간을 평균하여 1주간의 소정근로시간이 15시간 미만인 근로자 등도 가입할 수 있으나, 중소기업퇴직연금기금의 개인형퇴직연금제도로 할 수 있는 가입자 부담금계정은 중소기업퇴직연금기금제도의 가입자에 한하여 가입할 수 있음.

개인형퇴직연금에 가입을 원하는 근로자 중에 금융에 대해 전문지식이 부족해 스스로 자산을 운용하기보다 기금을 통해 자산운용을 하길 원하는 근로자는 중소기업퇴직연금기금제도 가입자부담금계정 가입을 허용할 필요가 있으며, 특히 노후소득준비가 부족한 영세자영업자, 노무제공자, 영세근로자 등의 퇴직연금 가입을 유도하기 위해서는 정부의 지원이 필요하므로 중소기업퇴직연금기금제도의 가입자부담금

계정 가입을 허용할 필요가 있음(안 제23조의8).

또한, 이들에 대한 지원을 위해 국가의 지원 근거 마련이 필요함(안 제23조의14).

Ⅲ. 검토의견

1. 중소기업퇴직연금기금제도 적용 대상 확대 등

가. 개정안의 주요내용

개정안은 현행 상시 30명 이하의 근로자를 사용하는 사업에 한정되는 중소기업퇴직연금기금제도의 가입 대상을 ‘중소기업’으로 확대하고(안 제2조제14호), 중소기업퇴직연금기금제도 가입자부담금계정의 가입 대상을 현행 중소기업퇴직연금기금 가입자 중 급여를 일시금으로 수령하는 사람, 자기의 부담으로 추가 부담금을 납입하려는 사람에서 ‘제24조제2항¹⁾에 해당하는 사람’으로 확대하며(안 제23조의8), 근로자 및 「산업재해보상보호법」 제91조의15에 해당하는 노무제공자 등의 중소기업퇴직연금기금제도 가입 촉진을 위하여 국가가 예산의 범위에서 사용자부담금 등을 지원할 수 있음을 규정함(안 제23조의14).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용	제2조(정의) -----

1) 제24조(개인형퇴직연금제도의 설정 및 운영 등) ① (생략)

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 개인형퇴직연금제도를 설정할 수 있다.

1. 퇴직급여제도의 일시금을 수령한 사람
2. 확정급여형퇴직연금제도, 확정기여형퇴직연금제도 또는 중소기업퇴직연금기금제도의 가입자로서 자기의 부담으로 개인형퇴직연금제도를 추가로 설정하려는 사람
3. 자영업자 등 안정적인 노후소득 확보가 필요한 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람

어의 뜻은 다음과 같다.

1. ~ 13. (생략)

14. “중소기업퇴직연금기금제도”란 중소기업(상시 30명 이하의 근로자를 사용하는 사업에 한정한다. 이하 같다) 근로자의 안정적인 노후생활 보장을 지원하기 위하여 둘 이상의 중소기업 사용자 및 근로자가 납입한 부담금 등으로 공동의 기금을 조성·운영하여 근로자에게 급여를 지급하는 제도를 말한다.

15. · 16. (생략)

제23조의8(중소기업퇴직연금기금제도 가입자부담금 계정의 설정 등) 중소기업퇴직연금기금제도의 가입자 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 가입자 명의의 부담금 계정(이하 “기금제도가 가입자부담금계정”이라 한다)을 설정할 수 있다. 이 경우 공단은 가입자의 기금제도사용자부담금계정과 구분하여 관리하여야 한다.

1. 중소기업퇴직연금기금제도의 급여를 일시금으로 수령하려는 사람
2. 사용자부담금 외에 자기의 부담으로 추가 부담금(이하 “가입

-----.

1. ~ 13. (현행과 같음)

14. -----
-----중소기업-----

-----.

15. · 16. (현행과 같음)

제23조의8(중소기업퇴직연금기금제도 가입자부담금 계정의 설정 등) 제24조제2항에 해당하는 사람은-----

-----.

-----.

<삭제>

<삭제>

<u>자부담금”이라 한다)을 납입하려는 사람</u> 제23조의14(국가의 지원) ① 국가는 중소기업퇴직연금기금제도에 가입하는 사업의 재정적 부담을 경감하고, <u>근로자의 중소기업퇴직연금 가입을 촉진하기 위하여 고용노동부장관이 정하는 요건에 해당하는 경우 사용자부담금, 가입자부담금 또는 중소기업퇴직연금기금제도 운영에 따른 비용의 일부 등을 예산의 범위에서 지원할 수 있다.</u> ② ~ ⑥ (생략)	제23조의14(국가의 지원) ① ----- ----- ----- -----<u>근로자 및 「산업재해보상보호법」 제91조의15에 해당하는 노무제공자 등의</u>----- ----- ----- ----- ----- ----- -----. ② ~ ⑥ (현행과 같음)
---	--

나. 검토의견

중소·영세기업은 재정 및 행정적 부담 등으로 퇴직연금제도 도입에 곤란을 겪고 있어 중소기업 소속 근로자들의 노후생활 보장이 미흡하다는 평가가 있었던바, 2022년 9월 30인 이하 사업장에 근로자의 안정적인 노후생활을 보장하기 위하여 합리적인 공적 자산운용 서비스 등을 제공하는 중소기업퇴직연금기금제도(이하 ‘중퇴기금’)를 도입하였음.²⁾

2) 「근로자퇴직급여 보장법 일부개정법률」(법률 제18038호, 2022. 4. 14. 시행) 개정이유

중퇴기금은 상시근로자 수 30명 이하 사업을 대상으로 하여 사용자·근로자가 납입한 부담금으로 공동의 기금을 조성·운영하고 근로자에게 퇴직급여를 지급하도록 하는 제도임. 중퇴기금은 사용자가 부담금(임금총액의 1/12 이상)을 근로복지공단에 납부하면, 공단이 부담금을 적립하여 운용(자산운용기관에 위탁)하는 방식으로 운영되고 있음.

그러나 저소득 근로자임에도 상시근로자 수 30인 초과 사업장에 근무하여 중퇴기금 가입을 하지 못하는 경우가 있어,³⁾ 퇴직연금제도의 사각지대를 해소하기 위해 중퇴기금 가입대상의 확대가 필요하다는 의견이 있음.⁴⁾

이에 개정안은 중퇴기금 가입 대상이 되는 사업장의 범위를 현행 상시근로자 수 30명 이하 사업에서 ‘중소기업’으로 확대하여 사업장 규모 제한에 따라 중퇴기금에 가입하지 못하는 문제를 해결하고, 중퇴기금 가입자부담금계정의 가입 범위를 확대하여 금융 전문성이 부족한 법 제24조제2항에 해당하는 사람이 중퇴기금을 통한 자산운용을 선택할 수 있도록 하려는 취지로 보임.

[관련 법령 규정]

「근로자퇴직급여 보장법」

제24조(개인형퇴직연금제도의 설정 및 운영 등) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 개인형퇴직연금제도를 설정할 수 있다.

1. 퇴직급여제도의 일시금을 수령한 사람

3) 아시아경제, "기금형 퇴직연금, 국민연금과 달라...사각지대 근로자 품어야"[이슈인터뷰], 김평화 기자, 2025.4.8. <https://www.asiae.co.kr/article/2025040808205821835>

4) 자본시장연구원, 퇴직급여제도 일원화의 필요성과 바람직한 정책 방향, 남재우, 2025-03호

2. 확정급여형퇴직연금제도, 확정기여형퇴직연금제도 또는
중소기업퇴직연금기금제도의 가입자로서 자기의 부담으로
개인형퇴직연금제도를 추가로 설정하려는 사람
3. 자영업자 등 안정적인 노후소득 확보가 필요한 사람으로서 대통령령으로
정하는 사람

「근로자퇴직급여 보장법 시행령」

제17조(개인형퇴직연금제도의 설정 대상) 법 제24조제2항제3호에서 “자영업자 등
안정적인 노후소득 확보가 필요한 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람”이란
다음 각 호의 사람을 말한다.

1. 자영업자
2. 법 제4조제1항 단서에 따라 퇴직급여제도가 설정되어 있지 아니한 다음 각
목의 어느 하나에 해당하는 근로자
가. 계속근로기간이 1년 미만인 근로자
나. 4주간을 평균하여 1주간의 소정근로시간이 15시간 미만인 근로자
3. 법 제8조제1항에 따른 퇴직금제도를 적용받고 있는 근로자
4. 「공무원연금법」의 적용을 받는 공무원
5. 「군인연금법」의 적용을 받는 군인
6. 「사립학교교직원 연금법」의 적용을 받는 교직원
7. 「별정우체국법」의 적용을 받는 별정우체국 직원

개정안과 같이 중퇴기금 가입대상을 중소기업으로 확대하는 것은
상시근로자가 30명 초과인 기업임에도 자산총액·평균매출액이 낮아
퇴직연금제도를 도입하지 못하던 사업장의 제도 도입을 촉진할 수 있
다는 점에서 근로자의 노후소득 보장 강화에 긍정적인 효과가 있을
것으로 보임.

또한 현행법령상 자영업자·계속근로기간이 1년 미만인 근로자·1주
간 소정근로시간 15시간 미만인 근로자 등은 퇴직연금제도에 가입하
기 위하여는 자기부담으로 개인형퇴직연금(IRP)에 가입하여야 했으나,
개정안에 따라 이들도 중퇴기금 가입자부담금계정에 신규로 가입할
수 있게 됨. 이를 통해 자영업자 등의 기금형 퇴직연금을 통한 효율적

자산운용이 가능해질 것으로 기대됨.

아울러 중퇴기금 및 중퇴기금 가입자부담금계정 가입 대상의 확대는 기금 규모의 확대로 이어지는바, 이는 자산관리기구(근로복지공단)의 장기적·집합적·전문적 투자를 통한 자산 운용 성과 제고 등에도 기여할 것으로 보임.

다만, 개정안에 대하여는 다음의 사항을 추가적으로 고려하여 중퇴기금 가입 대상의 적정 확대 범위를 입법정책적으로 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

첫째, 개정안은 중퇴기금 가입 대상을 ‘중소기업’으로 확대하고 있으나, 중소기업의 정의가 명확하게 규정되어 있지 않은바 이에 대한 구체화가 필요할 것으로 보이고, 30인 초과 사업장의 경우 퇴직연금 도입률이 70% 이상으로 나타나고 있는데, 기존 퇴직연금제도 가입 사업장이 중퇴기금으로 제도를 변경함에 따른 문제가 발생할 수 있음을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

통계청의 ‘2023년 퇴직연금통계’에 따르면, 30~49인 사업장의 퇴직연금 도입률은 73.5%, 50~99인 사업장의 퇴직연금 도입률은 81.3%임. 개정안과 같이 중퇴기금 가입 대상이 확대될 경우, 중퇴기금이 타 제도보다 비용효율적이라면, 기존 퇴직연금제도(DB형/DC형 등) 가입 사업장이 중퇴기금으로 제도를 변경할 유인이 발생할 수 있음. 그런데 기존 퇴직연금제도는 투자매매업자·투자중개업자·집합투자업자·보험회

사·은행 등 민간 금융기관이 다수 참여하고 있는바, 민간의 퇴직연금 시장 구축(驅逐)이 이루어질 우려가 있을 것으로 보임.

둘째, 개정안은 근로자 및 「산업재해보상보험법」 제91조의15에 해당하는 노무제공자 등의 가입을 촉진하기 위하여 가입자부담금 등을 예산의 범위에서 지원할 수 있도록 규정하고 있는데, 현행법령상 「산업재해보상보험법」 제91조의15에 해당하는 노무제공자는 개정안에 따른 중퇴기금 가입 대상이 아님을 고려할 필요가 있음.

「산업재해보상보험법」 제91조의15⁵⁾는 노무제공자를 ‘자신이 아닌 다른 사람의 사업을 위하여 자신이 직접 노무를 제공하고 그 대가를 지급받는 사람으로서 업무상 재해로부터의 보호 필요성, 노무제공 형

5) 「산업재해보상보험법」 제91조의15(노무제공자 등의 정의) 이 장에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “노무제공자”란 자신이 아닌 다른 사람의 사업을 위하여 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 방법에 따라 자신이 직접 노무를 제공하고 그 대가를 지급받는 사람으로서 업무상 재해로부터의 보호 필요성, 노무제공 형태 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 사람을 말한다.

가. 노무제공자가 사업주로부터 직접 노무제공을 요청받은 경우

나. 노무제공자가 사업주로부터 일하는 사람의 노무제공을 중개·알선하기 위한 전자적 정보처리시스템(이하 “온라인 플랫폼”이라 한다)을 통해 노무제공을 요청받는 경우

2. “플랫폼 종사자”란 온라인 플랫폼을 통해 노무를 제공하는 노무제공자를 말한다.

3. “플랫폼 운영자”란 온라인 플랫폼을 이용하여 플랫폼 종사자의 노무제공을 중개 또는 알선하는 것을 업으로 하는 자를 말한다.

4. “플랫폼 이용 사업자”란 플랫폼 종사자로부터 노무를 제공받아 사업을 영위하는 자를 말한다. 다만, 플랫폼 운영자가 플랫폼 종사자의 노무를 직접 제공받아 사업을 영위하는 경우 플랫폼 운영자를 플랫폼 이용 사업자로 본다.

5. “보수”란 노무제공자가 이 법의 적용을 받는 사업에서 노무제공의 대가로 지급받은 「소득세법」 제19조에 따른 사업소득 및 같은 법 제21조에 따른 기타소득에서 대통령령으로 정하는 금품을 뺀 금액을 말한다. 다만, 노무제공의 특성에 따라 소득확인이 어렵다고 대통령령으로 정하는 직종의 보수는 고용노동부장관이 고시하는 금액으로 한다.

6. “평균보수”란 이를 산정하여야 할 사유가 발생한 날이 속하는 달의 전전달 말일부터 이전 3개월 동안 노무제공자가 재해가 발생한 사업에서 지급받은 보수와 같은 기간 동안 해당 사업 외의 사업에서 지급받은 보수를 모두 합산한 금액을 해당 기간의 총 일수로 나눈 금액을 말한다. 다만, 노무제공의 특성에 따라 소득확인이 어렵거나 소득의 종류나 내용에 따라 평균보수를 산정하기 곤란하다고 인정되는 경우에는 고용노동부장관이 고시하는 금액으로 한다.

태 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 사람'으로 정의하고 있음.

이때 노무제공자는 「근로기준법」상 근로자⁶⁾에 해당되지 않아 「근로자퇴직급여 보장법」의 적용대상이 아님.⁷⁾ 또한 노무제공자는 현행법령상 개인형퇴직연금(IRP)의 가입대상에도 해당되지 아니하여 개정안에 따른 중퇴기금 가입자부담금계정의 가입 대상자에도 해당되지 않으므로, 개정안과 같이 노무제공자에 대한 예산 지원 규정을 마련하기 위하여는 추가적인 법령 개정이 필요할 것으로 보임.

개정안에 대하여 고용노동부는 임금체불 방지를 위해 중소기업의 퇴직연금 가입 확산이 필요한바, 더 많은 중소기업이 중소기업퇴직연금기금제도에 가입할 수 있도록 가입 대상을 확대할 필요가 있고, 중소기업퇴직연금기금제도 가입자부담금계정 가입 확대를 통해 보다 많은 사람이 제도의 혜택을 받을 수 있도록 할 필요가 있다는 입장임.

한편 기획재정부는 동 개정안과 유사한 취지의 「근로자퇴직급여 보장법 일부개정법률안」⁸⁾에 대하여 중퇴기금 가입 대상의 확대보다는 현행 사업의 내실화를 통한 실효성 제고가 바람직하고, 중퇴기금

6) 「근로기준법」 제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “근로자”란 직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 사람을 말한다.

7) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “근로자”란 「근로기준법」 제2조제1항제1호에 따른 근로자를 말한다.

제3조(적용범위) 이 법은 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장(이하 “사업”이라 한다)에 적용한다. 다만, 동거하는 친족만을 사용하는 사업 및 가구 내 고용활동에는 적용하지 아니한다.

8) 임의자의원 대표발의, 의안번호 제9346호, 임의자의원안은 중퇴기금 가입 대상을 상시 근로자 수 50인 미만으로 확대하는 내용임.

확장은 민간 연금시장의 구축으로 이어질 수 있어 재검토가 필요하다는 의견을 제출하였음.⁹⁾

문 의 처
02)6788-5540

9) 한편, 전국은행연합회, 금융투자협회, 생명보험협회, 손해보험협회는 중퇴기금 적용 대상을 확대하는 4개의 「근로자퇴직급여 보장법 일부개정법률안」[의안번호 제9346호(임이자의원안), 제9825호(박홍배의원안), 제9931호(안호영의원안), 제9936호(박민규의원안)]에 대하여, 중퇴기금 적용 사업장의 확대는 ①불필요한 사업장에 대한 과도한 국고지원으로 퇴직연금 제도의 건전한 발전을 저해할 우려가 있고, ②가입자의 적립금 운용 기회 제한이 우려되며, ③수익률 제고 효과에 대한 검증 부족 및 수급권 훼손 가능성 등 우려가 있다는 의견을 제출함. 또한 4개 협회는 중퇴기금 확대 개편이 불가피할 경우 제도 도입 목적에 따라 영세사업장을 중심으로 가입 기준을 점진적으로 확대할 필요가 있을 것이라는 의견을 제출함. (2025.6.20.제출)