



제 432회 국회 (임시회)
제1차 재정경제기획위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈퇴직연금기금 설치〉

■ 한창민의원 대표발의(의안번호 제2215303호)

2026. 2.

재정경제기획위원회

전문위원 임명현

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 참고사항	1
IV . 검토의견	2
1. 퇴직연금기금 설치(안 별표 2)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 한창민의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2025. 12. 16.

다. 회 부 일 : 2025. 12. 17.

II. 제안이유 및 주요내용

「근로자퇴직급여 보장법 일부개정법률안」에 퇴직급여제도의 효율적 운영 및 근로자의 안정적인 노후생활 보장을 위하여 퇴직연금기금을 설치하는 내용을 포함함에 따라 기금 설치의 근거 법률인 현행법을 동시에 개정하려는 것임(안 별표 2 제72호 신설).

III. 참고사항

이 법률안은 한창민의원이 대표발의한 「근로자퇴직급여 보장법 일부개정법률안」(의안번호 제13188호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정하여야 할 것임.

IV. 검토의견

1. 퇴직연금기금 설치(안 별표 2)

현행	개정안
○ 별표 2 <신설>	○ 별표 2 - 근로자퇴직급여 보장법 (퇴직연금기금)

현행법 제5조¹⁾에 따라 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 설치할 수 없도록 제한하고 있음.

이에 개정안은 한창민의원원이 대표발의한 「근로자퇴직급여 보장법 일부개정법률안」(의안번호 제13188호)의 의결을 전제로 하여 ‘퇴직연금기금’의 설치 근거를 「국가재정법」 별표에 추가하려는 것임.

1) 「국가재정법」 제5조(기금의 설치) ① 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다.

<‘퇴직연금기금’의 주요 내용>

구 분	내 용
법률명	「근로자퇴직급여 보장법 일부개정법률안」
기금명	퇴직연금기금
재 원	◦ 제20조에 따른 부담금²⁾ ◦ 기금 운용 수익금 ◦ 적립금³⁾ ◦ 공단의 수입지출 결산상의 잉여금
용 도	◦ 대통령령으로 정하는 금융기관에 대한 예입 또는 신탁 ◦ 공공사업을 위한 공공부문에 대한 투자 ◦ 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제4조에 따른 증권의 매매 및 대여 ◦ 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제5조제1항 각 호에 따른 지수 중 금융투자상품지수에 관한 파생상품시장에서의 거래 ◦ 기금의 본래 사업 목적을 수행하기 위한 재산의 취득 및 처분 ◦ 그 밖에 기금의 증식을 위하여 대통령령으로 정하는 사업
관 리	◦ 고용노동부장관

「근로자퇴직급여 보장법 일부개정법률안」(이하 “퇴직급여법개정안”이라 함)은 확정기여형퇴직연금제도 운영 방법을 계약형과 신탁설정계약 방식으로 구분하고, 이 중 신탁설정계약 방식을 위해 고용노동부장관이 관리·운용하는 퇴직연금기금을 설치하도록 규정하고 있음.

현행 퇴직연금 제도는 가입자가 금융기관과 개별적으로 계약을 체결

- 2) 「근로자퇴직급여 보장법」 제20조(부담금의 부담수준 및 납입 등) ① 확정기여형퇴직연금 제도를 설정한 사용자는 가입자의 연간 임금총액의 12분의 1 이상에 해당하는 부담금을 현금으로 가입자의 확정기여형퇴직연금제도 계정에 납입하여야 한다.
 ② 가입자는 제1항에 따라 사용자가 부담하는 부담금 외에 스스로 부담하는 추가 부담금을 가입자의 확정기여형퇴직연금 계정에 납입할 수 있다.
- 3) 「근로자퇴직급여 보장법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
 12. “적립금”이란 가입자의 퇴직 등 지급사유가 발생할 때에 급여를 지급하기 위하여 사용자 또는 가입자가 납입한 부담금으로 적립된 자금을 말한다.

결하는 ‘계약형’ 위주로 운영됨. 이 중 확정급여형(DB)은 사용자가 지급 수준을 보장하므로 적극적 운용 유인이 적고, 확정기여형(DC) 및 개인형퇴직연금(IRP)은 근로자의 제한적 금융지식으로 인해 원리금 보장상품 위주의 보수적 운용이 이루어져 수익률이 저조함.

이에 개정안은 기존 계약형으로만 운영되던 확정기여형(DC)에 기금형 퇴직연금을 새로운 운영 방법으로 신설하고, ‘퇴직연금공단’을 통해 적립금을 집합적·전문적으로 운용하려는 것으로, 규모의 경제 실현과 자산배분의 전문성 제고를 통해 수익률을 증대시키고 근로자의 노후 소득 보장을 강화하려는 취지임.

동 개정안에 대해 기획예산처는 ① 퇴직연금 재원의 경우 사유재산에 해당하고 ② 퇴직급여법개정안은 퇴직연금시장 구조 및 이해관계, 근로자 수급권에 중대한 영향을 미칠 수 있다는 점에서 사회적 공감대를 기반으로 추진될 필요가 있으므로 신중한 검토가 필요하다는 입장이며,

고용노동부 또한 퇴직연금기금 도입은 노사 주축으로 사회적 논의를 거칠 필요가 있다는 입장임.

기금은 세입·세출예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있는 자금임으로, 과도한 기금설치 방지, 재원의 효율적 배분 등을 고려하기 위하

여 「국가재정법」 제14조4)에서는 중앙관서의 장이 기금을 신설하고자 하는 때에는 ① 기금의 재원과 지출사업 간 연관성, ② 신축적인 사업추진의 필요성, ③ 재원조달과 사업추진의 안정성, ④ 새로운 기금 도입의 상대적 효과성 여부를 심사하도록 기준을 정하고 있으며, 「국가재정법」 개정안 심사 시 위 요건에 부합하는지 검토하는 것이 일반적임.

이에 개정안이 위 요건에 부합하는지 살펴보면, 먼저 ‘기금의 재원과 지출사업 간 연관성’과 관련하여, 퇴직연금기금은 사용자가 근로자의 퇴직급여 지급을 위해 납입하는 부담금 및 그 적립금을 주된 재원으로 하고 있으며, 기금의 지출은 가입자인 근로자에 대한 퇴직연금 급여 지급과 기금 증식을 위한 자산운용 사업으로 구성됨.

재원 납입 의무자인 사용자와 수익 주체인 근로자가 법적으로 분리되어 있으나, 사용자가 납입하는 부담금은 근로자의 후불 임금으로서

4) 「국가재정법」 제14조(특별회계 및 기금의 신설에 관한 심사) 제14조(특별회계 및 기금의 신설에 관한 심사) ①중앙관서의 장은 소관 사무와 관련하여 특별회계 또는 기금을 신설하고자 하는 때에는 해당 법률안을 입법예고하기 전에 특별회계 또는 기금의 신설에 관한 계획서(이하 이 조에서 “계획서”라 한다)를 기획예산처장관에게 제출하여 그 신설의 타당성에 관한 심사를 요청하여야 한다.

② 기획예산처장관은 제1항의 규정에 따라 심사를 요청받은 경우 기금에 대하여는 제1호부터 제4호까지의 기준에 적합한지 여부를 심사하고, 특별회계에 대하여는 제4호 및 제5호의 기준에 적합한지 여부를 심사하여야 한다. 이 경우 미리 자문회의에 자문하여야 한다.

1. 부담금 등 기금의 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것

2. 사업의 특성으로 인하여 신축적인 사업추진이 필요할 것

3. 중·장기적으로 안정적인 재원조달과 사업추진이 가능할 것

4. 일반회계나 기존의 특별회계·기금보다 새로운 특별회계나 기금으로 사업을 수행하는 것이 더 효과적일 것

5. 특정한 사업을 운영하거나 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리할 필요가 있을 것

의 성격을 가지며, 퇴직연금기금이 해당 근로자의 급여 지급만을 목적으로 조성된다는 점에 비추어 볼 때 재원과 지출 사업 간의 실질적인 연관성은 인정되는 것으로 보임.

다만, 퇴직급여법개정안에서 규정하고 있는 금융기관 예입·신탁, 증권 등의 매매 및 파생상품 거래 등 자산운용 방법은 기금의 재원 관리 측면에서 신중한 검토가 필요함. 사용자가 납입한 부담금은 근로자 개인의 사적 재산권인 수급권으로 직결되므로, 기금 증식을 목적으로 한 투자 행위가 원금 손실을 초래할 경우 그 재무적 결과가 국가나 공단이 아닌 개별 근로자의 노후 자산에 직접적인 타격을 주게 됨.

이와 같이 납입 주체(사용자)와 수익 주체(근로자)가 이원화되어 있는 구조에서, 국가가 관리하는 기금이 고위험 자산운용을 통해 손실을 보게 될 경우 사용자의 추가 부담 의무 여부나 근로자의 손실 보전 청구권 등 복잡한 법적 분쟁이 발생할 소지가 있음. 따라서 재원과 지출의 연관성 요건을 충족함과 별개로, 운용 수단인 파생상품 거래 등이 안정적인 노후생활 보장이라는 근로자 퇴직연금제도의 취지에 부합하는 지에 대해서는 논의가 필요할 것으로 보임.

다음으로 ‘신축적인 사업 추진 필요성’ 및 ‘새로운 기금 도입의 상대적 효과성’ 측면에서 보면, 퇴직연금 수익률의 지속적인 저하와 가입자의 무관심으로 인해 근로자의 노후 소득 보장 기능에 대한 우려가 커지고 있으므로, 적립금 운용의 전문성을 제고하고 급변하는 경제 상

황에 신축적으로 대응하며 규모의 경제를 실현하기 위해 공적 기금을 통한 통합 운용 방안을 논의할 필요가 있을 것으로 보임.

마지막으로 ‘재원조달과 사업추진의 안정성’에 대해 살펴보면, 부담금 및 적립금을 재원으로 하고 있어 재정적 안정성은 확보될 것으로 보임.

다만, 퇴직연금은 국민연금과 달리 개인의 후불 임금 성격이 강해 안전한 운용이 중시됨에도 불구하고, 개정안이 자산운용 범위를 「국민연금법」과 동일하게 파생상품 거래 등 고위험 자산까지 확장하는 것이 안정성 측면에서 합리적인지에 대해서는 논의가 필요할 것으로 보임.

한편, 개정안은 기후에너지환경노동위원회 소관인 퇴직급여법개정안의 의결을 전제로 하고 있으므로 동 위원회의 심사과정을 감안하여 논의할 필요가 있겠음.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
별표 2 <u><신 설></u>	별표 2 <u>72. 「근로자퇴직급여 보장법」</u>

문 의 처
02)6788-5150