

퇴직공제제도 중장기 발전 방안

김 명 수(가톨릭대 경제학과)

발제자료

Table of Contents

Part 1.

서론

Part 2.

퇴직공제 제도 및 현황

Part 3.

퇴직공제제도 노후보장 기능평가

Part 4.

퇴직공제제도 발전방안

Part 1.

서론: 연구의 배경과 목적

1. 서론

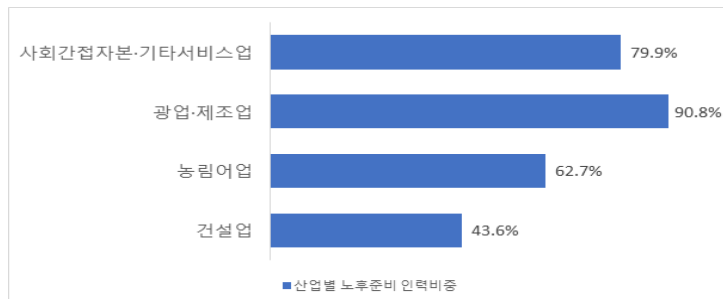
1.1

배경 및 목적

■ 건설근로자의 노후 준비 미비

- 우리나라의 건설근로자 연령 현황을 살펴보면, 2019년 기준 50세 이상이 전체의 49.6%로 거의 과반을 차지하여 고령화 수준이 타 산업에 비해 매우 높게 나타남
- 특히 제조업과 비교하였을 때, 50세 이상의 비중이 15.4% 이상 높은 것으로 나타나고 있고, 40세 미만 비중은 제조업(38.6%) 대비 건설업(23%)이 약 15.6% 낮은 것으로 나타나고 있음
- 이러한 건설인력의 고령화는 향후 10년 내지 20년 후 건설현장에서 은퇴하는 인력들이 다수 발생할 것으로 예상되고 있음
- 하지만 개인적으로 노후준비를 하고 있는 건설인력의 비중은 43.6% 수준으로 농림어업 62.7%, 광업·제조업 90.8%, 사회간접자본·기타서비스업 79.9% 등 타 산업에 비해 매우 낮은 수준으로 건설인력의 노후문제에 대한 고민이 필요함

(그림 1) 산업별 노후준비 인력비중(단위: %)



자료: 통계청, 사회조사 & 건설근로자공제회, 건설근로자 종합생활 실태조사(2020)

■ 정책기조에 따른 건설근로자 퇴직공제제도에 대한 정비 필요

- 퇴직공제 평균 수령액, 적립금액, 부금일액 등 근로자의 퇴직공제금 수준은 지속 상향되고 있으며 퇴직공제 가입 대상 공사는 공사금액 기준 전체 공사의 82%까지 확대 되는 등 건설근로자의 처우가 개선되고 있는 추세임
- 하지만, 법정퇴직금 대비 퇴직공제금의 수준은 75% 수준으로 노후보장 수단으로서 퇴직공제금의 역할은 여전히 낮은 수준임
- 따라서 건설근로자의 노후보장강화와 더불어 지속가능한 퇴직공제제도 운영을 위한 제도 검토 및 정비가 필요

■ 퇴직공제제도 중장기 발전에 관한 단독 연구 미비

- 건설근로자 처우개선이라는 목적 하에 다양한 연구가 진행되었으나, 퇴직공제제도에 관한 단독 연구는 2007년 '건설근로자 퇴직공제제도 개선방안' 이후 진행되지 않아 해당 연구로부터 약 14년이 지난 시점에서 시대변화에 따른 새로운 연구 필요

- 따라서 퇴직공제제도 추진 현황 평가를 통해 주요 문제점을 분석하고 개선방안을 제시하여 퇴직공제제도가 건설근로자의 노후보장 수준을 제고할 수 있는 중장기적 발전방향 제시.

Part 2.

퇴직공제 제도 및 현황

1. 퇴직공제제도 개요 및 현황

1.1

퇴직공제제도 등장배경 및 개요

■ 퇴직공제제도 등장배경

- 동 제도는 성수대교 붕괴('94.10) 및 삼풍백화점 붕괴('95.6) 등 대형 건설 사고를 계기로 '건설산업 경쟁력 강화와 부실방지 대책'의 일환으로서 제도 도입 추진
- 동 제도는 '사업장간 이동이 잦은 특성'을 반영한 '최초의 공식적인 복지제도'로서 건설근로자와 건설산업에게는 매우 중요한 의미를 지님. 정규근로자 중심의 마인드에서 벗어나 비정규근로자에게도 노동 및 복지제도가 접근할 수 있음을 보여준 획기적인 시도였음.

■ 퇴직공제제도 개요 및 목적

- (개요) 퇴직공제제도는 일용·임시직 건설근로자가 퇴직공제 가입 건설현장에서 근로하면 건설사업주가 공제회로 근로일수를 신고하고 그에 맞는 공제부금을 납부하면 해당 근로자가 건설업에서 퇴직할 때 공제회가 퇴직공제금을 지급하는 제도
- (목적) 과거 근로기준법상 동일 현장에서 1년 이상 근로하지 못해 퇴직금 혜택으로부터 소외된 대부분의 건설근로자에게도 퇴직금을 지급하여 건설근로자의 처우를 개선하고 안정적인 노후대책으로서 기능을 목적으로 함

1.2

퇴직공제제도 주요 내용

■ 퇴직공제제도 가입범위

- 퇴직공제 적용대상이 되는 당연가입 대상 공사의 범위는 여러 차례 법령 개정을 거쳐 확대되어 왔으며, 2021년 현재 공공공사 1억원 이상, 민간공사 50억원 이상임. 2022년에는 공공공사는 모든 공사로 민간공사는 20억원 이상으로 확대 추진예정임.

공사종류	1998	2001	2004	2008	2010	2021
국·지자체별 발주공사	100억원 이상	50억원 이상	10억원 이상	5억원 이상	3억원 이상	1억원 이상
정부출자·출연법인 발주공사	100억원 이상	50억원 이상	10억원 이상	5억원 이상	3억원 이상	1억원 이상
민간투자사업 시행공사	-	-	10억원 이상	5억원 이상	3억원 이상	1억원 이상
공동주택공사, 주상복합공사, 오피스텔공사	500호 이상	500호 이상	300호 이상	200호 이상	200호 이상	200호 이상
민간이 발주하는 공사	-	-	-	-	100억원 이상	50억원 이상

■ 퇴직공제 이행 및 퇴직공제금 지급

- (퇴직공제 이행) 퇴직공제 가입 대상 건설공사의 사업주는 공사 시작 일로부터 당연가입되며, 실착공일로부터 14일 이내에 퇴직공제 관계의 성립을 공제회에 신고하여야 함. 또한 사업주는 익월 15일까지 고용하고 있는 건설근로자의 적립일수를 신고하고 그에 상응하는 공제부금을 납부
- (퇴직공제금 지급) 퇴직공제금 지급 대상은 ①공제부금의 납부월수가 12개월 이상(252일)인 피공제자가 건설업에서 퇴직하거나 60세에 이른 경우, ②공제부금의 납부 월수가 12개월 미만인 피공제자가 65세에 이른 경우, ③피공제자가 사망한 경우 등으로 규정

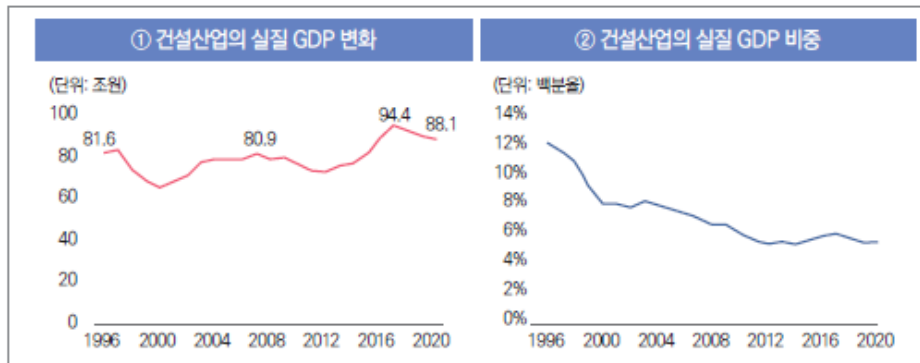
1. 퇴직공제제도 개요 및 현황

1.3

건설산업 생산과 고용

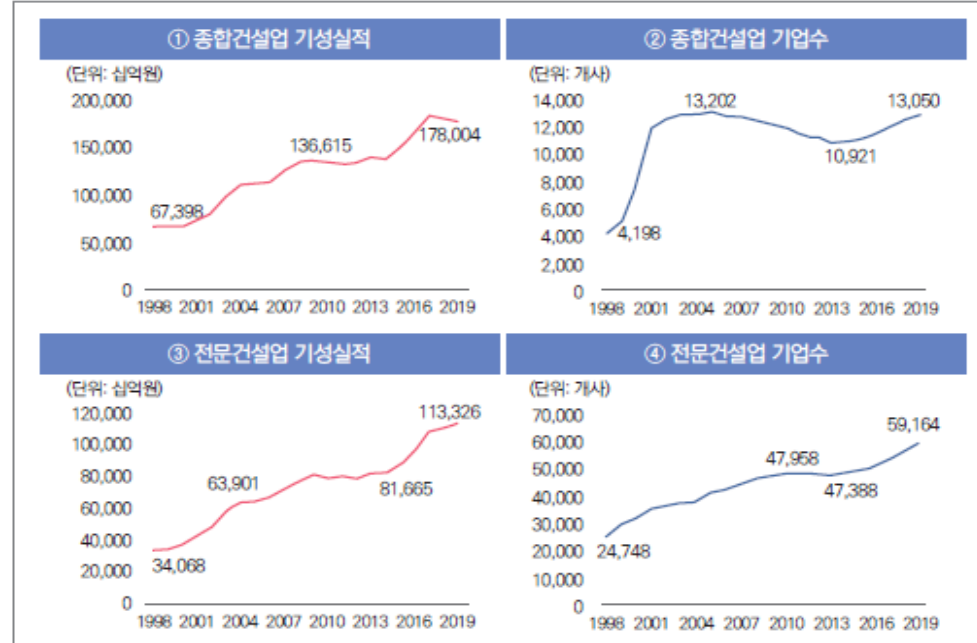
- 우리나라 경제는 지속적으로 성장하고 있었지만, 건설산업이 우리나라 경제에서 차지하고 있는 비중은 점차 감소. (국토의 개발과 관리단계에서는 제조업과 서비스업의 급격한 성장에 비해 건설산업의 성장이 작았음)
- 2020년 건설산업 생산은 전체의 GDP의 5.22%, 1996년의 11.94%부터 지속적으로 감소
- 건설기성실적은 2000년 이후 완만한 증가세, 건설업체수도 정체 또는 완만한 증가 추이를 보임
- 건설부문 취업 비중은 우리나라 전체 취업자의 약 7.7% 규모로 2,123천명으로 나타남

〈그림 1〉 건설산업의 GDP



출처: 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr/flex/EasySearch.jsp>)

〈그림 4〉 건설산업의 기성실적 및 기업수의 변화



출처: 국가통계포털(https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?publicationYN=Y&statId=1976011&outLink=Y&entrType=#M1_18.2)

< 건설업 고용 동향 >

단위: 천명, % 월말 기준

구분	21. 11	21. 12	22. 1	22. 2	22. 3	22. 4
경제활동인구	28,528	28,278	28,096	28,356	28,138	28,942
취업자	27,799	27,298	26,953	27,402	26,923	28,078
건설업	2,140	2,109	2,055	2,044	2,127	2,123
전월대비증감율	1.4	-1.4	-2.6	-0.5	4.1	-0.2

자료: 통계청

1. 퇴직공제제도 개요 및 현황

1.4

퇴직공제제도 운영 현황

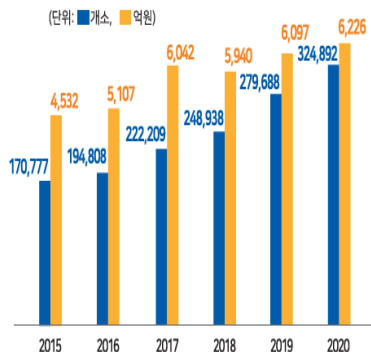
■ 연도별 가입공사(누적)

- 2015년 약 17만개소에서 2020년 약 32만개소로 1.9배 증가하였음. 공제부금 수납현황의 경우, 2015년 4,532억원에서 2020년 6,226억원으로 약 1,694억원이 증가
- 2020년 12월 기준 퇴직공제의 누적된 가입공사는 324,892개이며, 이 중 공공공사가 294,989개소(91%), 민간공사가 29,903개소(9%)로 공공공사의 비중이 압도적으로 나타남

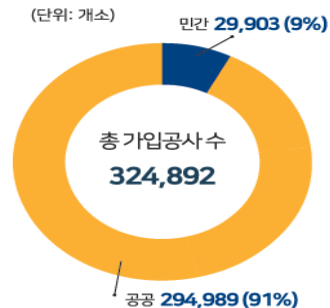
■ 연도별 누적 피공제자 현황

- 2015년 4,540,068명에서 2019년 5,532,720명으로 지속적으로 증가하는 추세를 보였으나, 2020년은 5,386,978명으로 건설경기 위축과 퇴직 피공제자 증가로 감소하는 추세를 보였음.

(그림 2) 연도별 가입공사 및 공제부금 수납현황



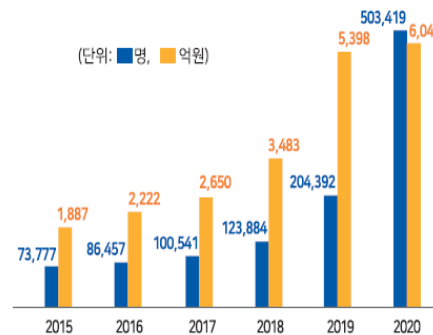
(그림 3) 퇴직공제 누적 가입공사 현황



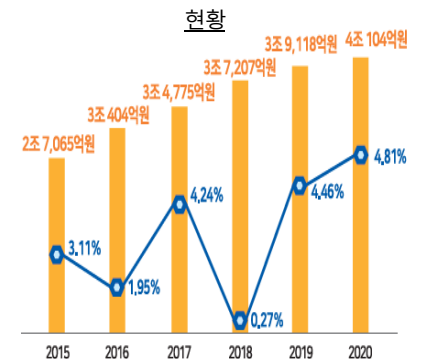
■ 연도별 퇴직공제금 지급 현황

- 2015년 73,777명에서 2020년 503,419명으로 약 6.8배 증가하였음. 특히 2019년은 204,392명이었으나 1년 동안 약 299,027명이 증가함
- 지급금액을 살펴보면, 2015년 1,887억원에서 2020년 6,048억원으로 약 3.2배 증가하였음. 주목할만한 점은 지급인원은 2019년에서 2020년 약 2.5배 이상이 증가하였음에도 지급금액은 650억원만 증가함
- 1인당 평균지급액을 살펴보면, 2015년 약 255만원에서 2018년 281만원으로 증가하는 추세를 보이다 2019년 264만원으로 소폭감소한 후 2020년 120만원으로 큰 수준으로 감소하였음
- 퇴직공제부금의 자산운용규모 및 수익률을 살펴보면, 2015년 2조 7,065억원에서 2020년 4조 104억원으로 약 1.48배 증가

(그림 5) 연도별 퇴직공제금 지급현황



(그림 6) 퇴직공제부금 자산운용규모 및 수익률



Part 3.

퇴직공제제도 노후보장 기능평가

1. 노후생활안정을 위한 퇴직공제 기능분석

01

퇴직공제 기능분석을 위한 설문조사 개요

1.1 설문조사 개요 및 인구통계학적 특성

- 본 연구는 국민연금 패널조사 이외에 퇴직공제 기능분석을 위하여 건설근로자를 대상으로 설문조사를 실시
- 이를 위하여 선행연구를 비롯한 문헌연구를 통하여 1차적으로 설문내용을 확정하였으며, 전문가를 대상으로 서면 자문을 거쳐 최종 설문내용을 확정

구분	주요 내용
일반사항	<ul style="list-style-type: none"> 성별 출생년도 거주지역 주요 근로지역 현장종류 직종 외국인근로자 여부
노후 준비 및 걱정 노후생활비에 관한 조사	<ul style="list-style-type: none"> 기능등급 건설현장근로경력 평균임금수준 월 평균 가구수입 월 평균 가구생활비 가구 구성 가구원 수
퇴직공제제도 노후보장 가능 평가	<ul style="list-style-type: none"> 국민연금 가입여부 국민연금 가입기간 국민연금 월 납입액 국민연금 미가입 이유 기초생활보호 대상자 여부 기초생활보호 지원 정책
퇴직공제제도 개선방안	<ul style="list-style-type: none"> 퇴직공제제도 노후 기여 이유 퇴직공제제도 노후 미기여 이유 퇴직공제제도에 관한 의견 임의가입제도 도입 찬성여부 임의가입제도 가입의사 임의가입제도 미가입의사 추가납부제도 활용의사 정률제 방식 의견 사회적 합의기구 도입 의견 공제회 금융상품 운영 의견
건설근로자공제회 발전방안	<ul style="list-style-type: none"> 건설근로자공제회 수행기능 인지도 건설근로자공제회 수행기능 확대 필요성

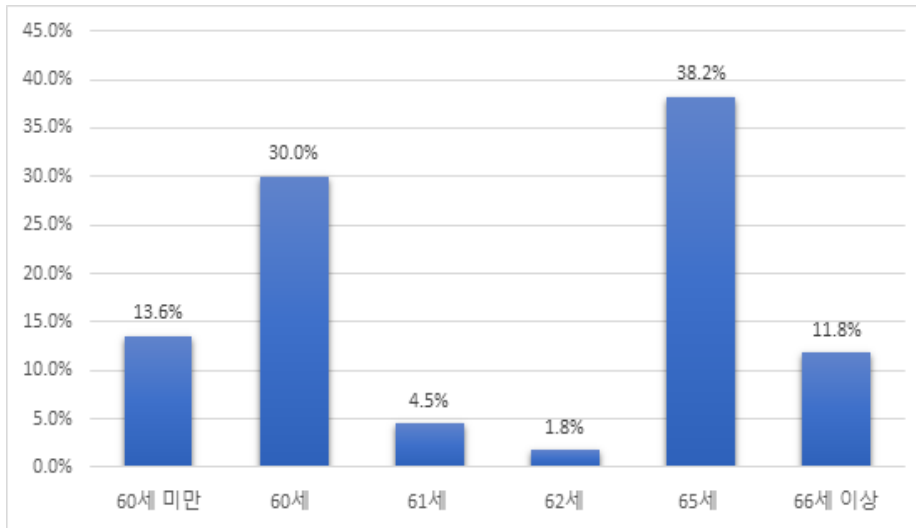
구분		응답결과		구분		응답결과	
		빈도(명)	비율(%)			빈도(명)	비율(%)
성별	남	97	89.0	기능등급	팀 반장	31	29.2
	여	12	11.0		기능공	27	25.5
연령	20대	6	5.4		준기능공	10	9.4
	30대	10	9.0		조공	9	8.5
	40대	25	22.5		일반공	29	27.4
	50대	32	28.8	5년 이하	28	25.5	
	60대 이상	38	34.2	5-10년	31	28.2	
거주지역	수도권	41	36.9	근로경력	11-15년	15	13.6
	비수도권	70	63.1		16-20년	16	14.5
주요 근로지역	수도권	33	29.7		평균임금 수준	21년 이상	20
	비수도권	78	70.3	10만원 이하		9	8.7
직종	보통인부	29	26.6	11-15만원		40	38.8
	형틀목공	14	12.8	16-20만원		36	35.0
	철근공	8	7.3	21-25만원		12	11.7
	건축목공	1	0.9	26만원 이상	6	5.8	
	배관공	2	1.8	월평균 가구수입	100만원 이하	5	5.1
	기계설비공	6	5.5		101-200만원	14	14.1
	내선전공	1	0.9		201-300만원	33	33.3
	내장공	8	7.3		301-400만원	24	24.2
	미장공	2	1.8		401만원 이상	23	23.2
	비계공	3	2.8	월평균 가구생활비	100만원 이하	16	16.7
	용접공	8	7.3		101-200만원	37	38.5
	조력공	2	1.8		201-300만원	25	26.0
	조적공	3	2.8		301-400만원	9	9.4
	통설설비공	2	1.8		401만원 이상	9	9.4
	기타	20	18.3	가구구성	단독가구	38	35.5
			부부가구		43	40.2	
외국인 근로자 여부	내국인	103	96.3		가구원 수	그 외	26
	외국인	4	3.7	1명		30	27.5
			2명	27		24.8	
			3명	27		24.8	
			4명	21		19.3	
			5명	4	3.7		

1. 노후생활안정을 위한 퇴직공제 기능분석

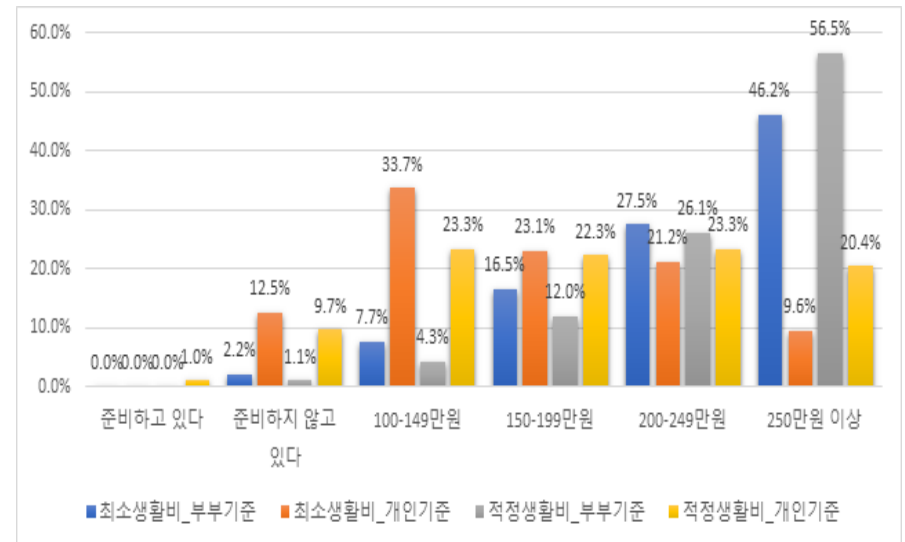
02 건설근로자 노후준비 및 걱정 노후생활에 대한 조사

2.1 노후시작나이 및 최소-적정 노후생활비

(그림 7) 노후시작나이



(그림 8) 최소-적정 노후생활비 개인 및 부부기준



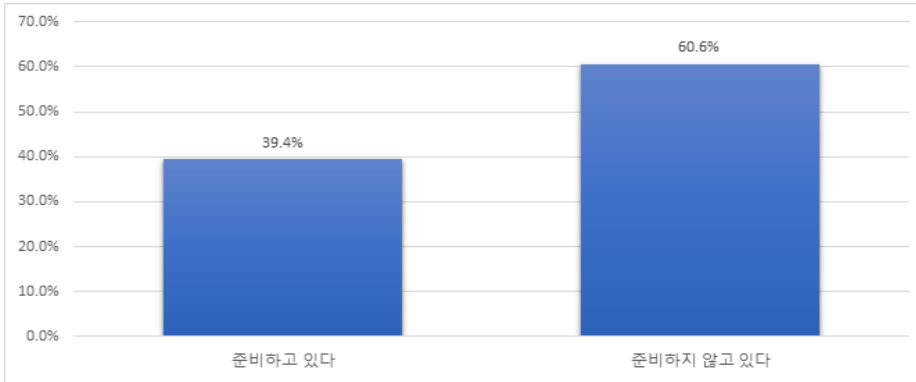
구분	개인기준	부부기준
최소 노후생활비	148.9만원	244.2만원
적정 노후생활비	170.1만원	289.3만원

1. 노후생활안정을 위한 퇴직공제 기능분석

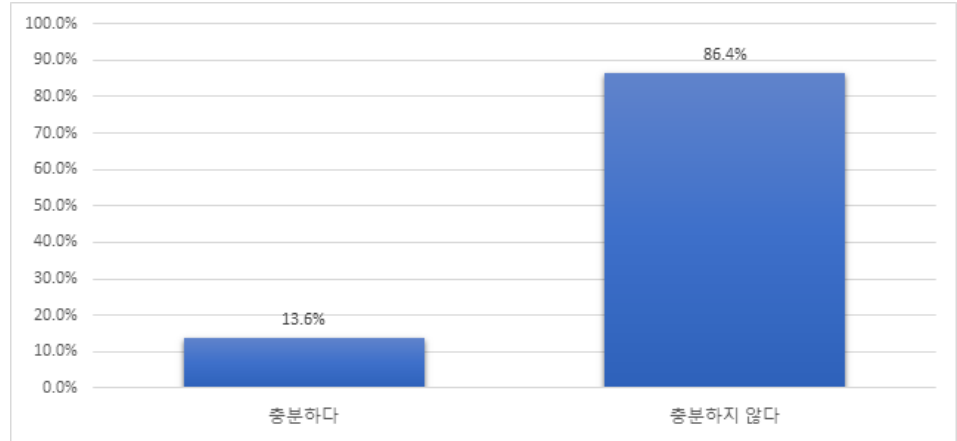
02 건설근로자 노후준비 및 걱정 노후생활에 대한 조사

2.2 건설근로자 노후준비 현황

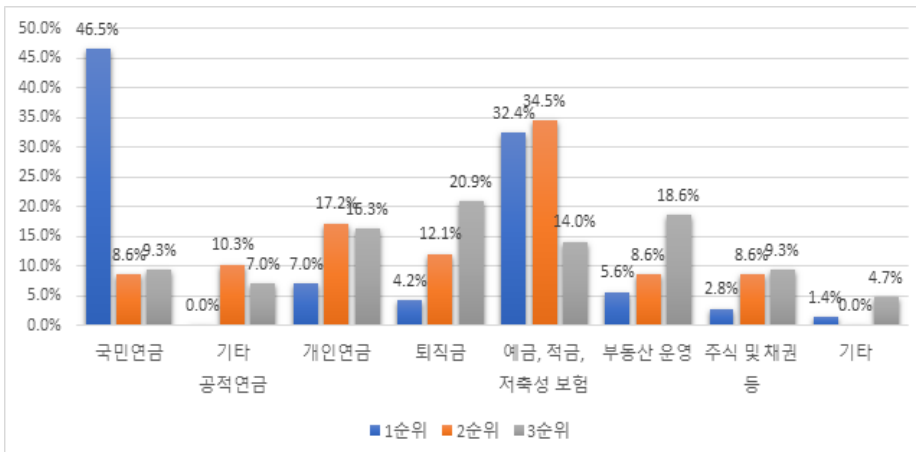
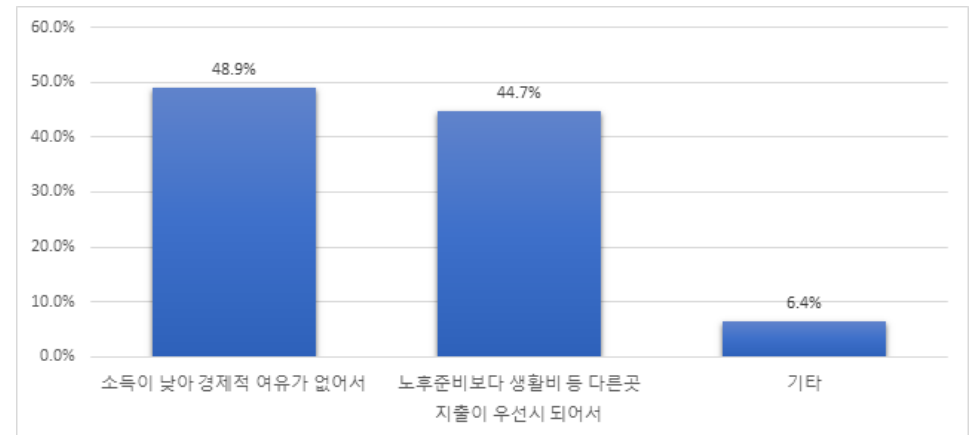
(그림 9) 노후를 위한 경제적 준비 여부 및



(그림 10) 현재 준비 중인 노후준비가 충분한지에 대한



(그림 11) 노후를 위한 경제적 준비가 충분하지 않은 이유

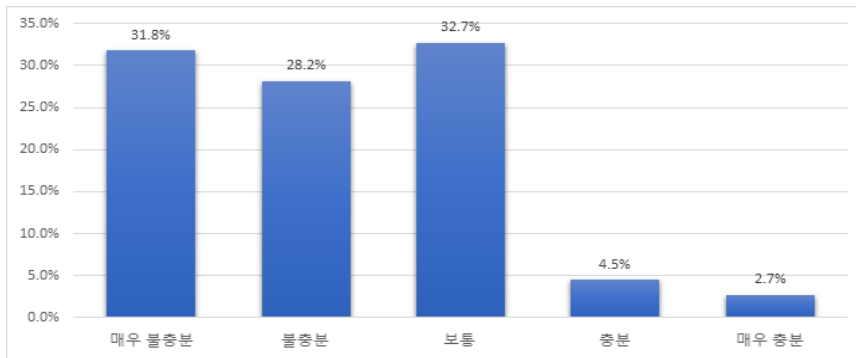


1. 노후생활안정을 위한 퇴직공제 기능분석

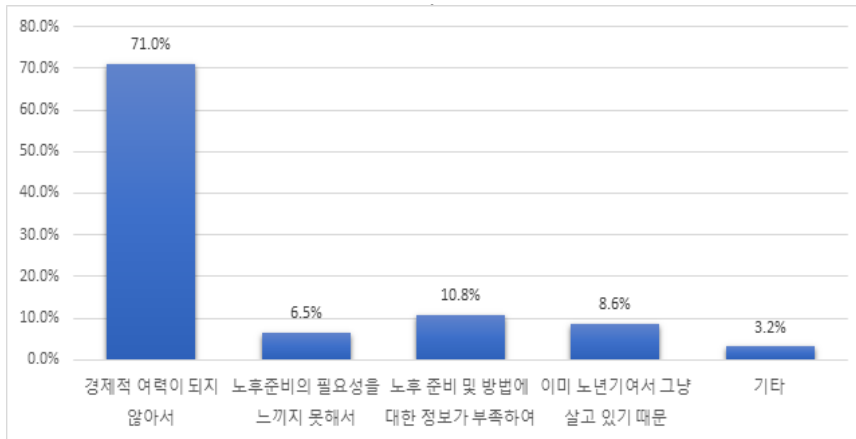
02 건설근로자 노후준비 및 걱정 노후생활에 대한 조사

2.2 건설근로자 노후준비 현황

(그림 12) 현재 노후준비 상황에 대한 의견

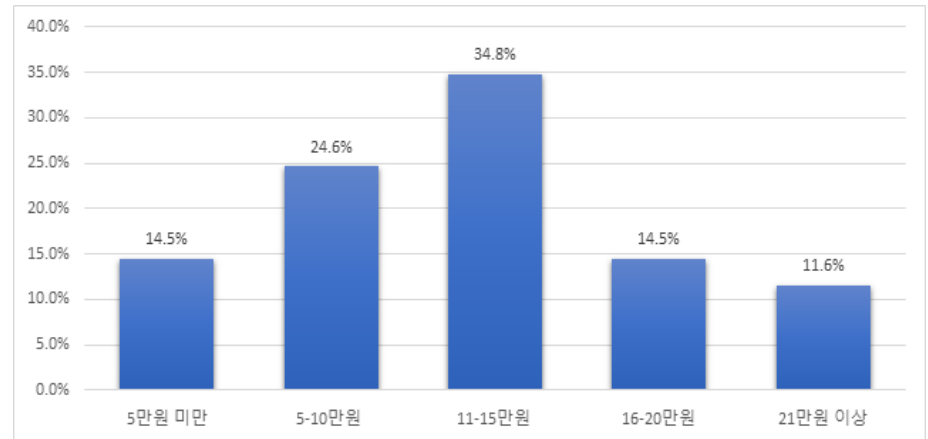
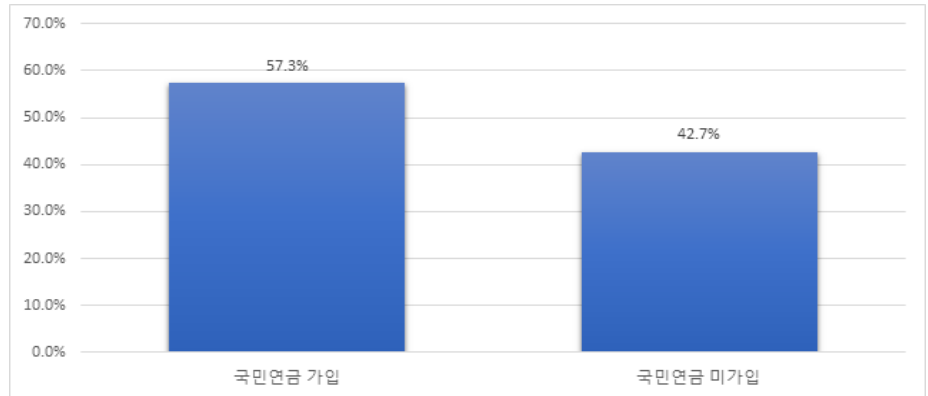


(그림 13) 현재 노후준비 상황이 충분하지 못하다고 생각하는 이유



2.3 건설근로자 국민연금 가입현황

(그림 14) 국민연금 가입여부 및 평균 납부금액

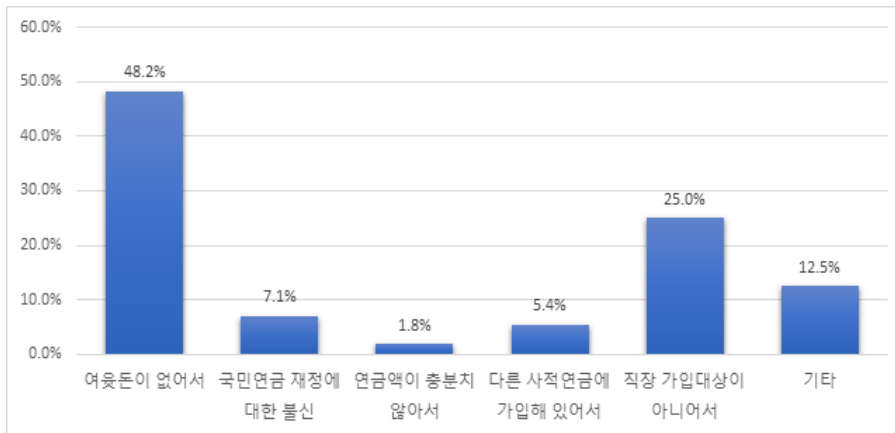


1. 노후생활안정을 위한 퇴직공제 기능분석

02 건설근로자 노후준비 및 걱정 노후생활에 대한 조사

2.3 건설근로자 국민연금 가입현황

(그림 15) 현재 노후준비 상황에 대한 의견



1. 노후생활안정을 위한 퇴직공제 기능분석

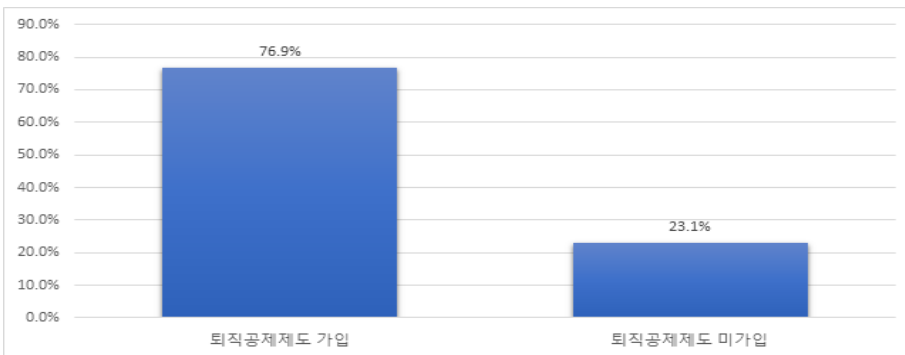
03

퇴직공제제도 노후보장 기능 평가 설문조사 결과

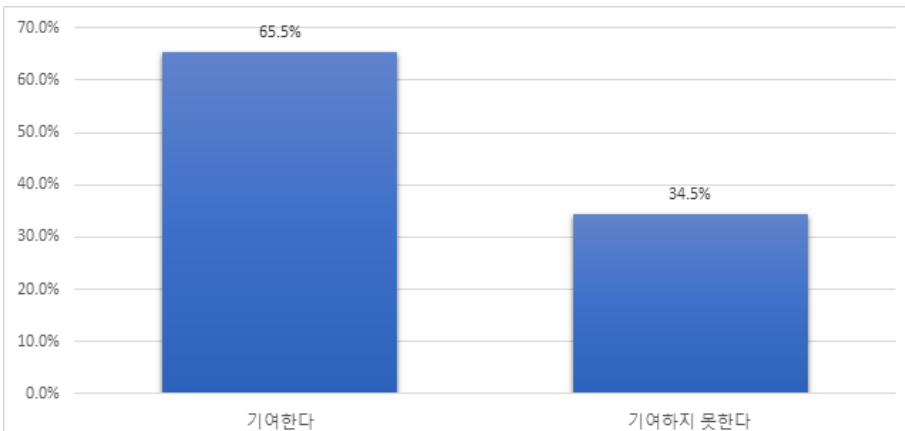
3.1

퇴직공제제도 노후보장 기능 평가

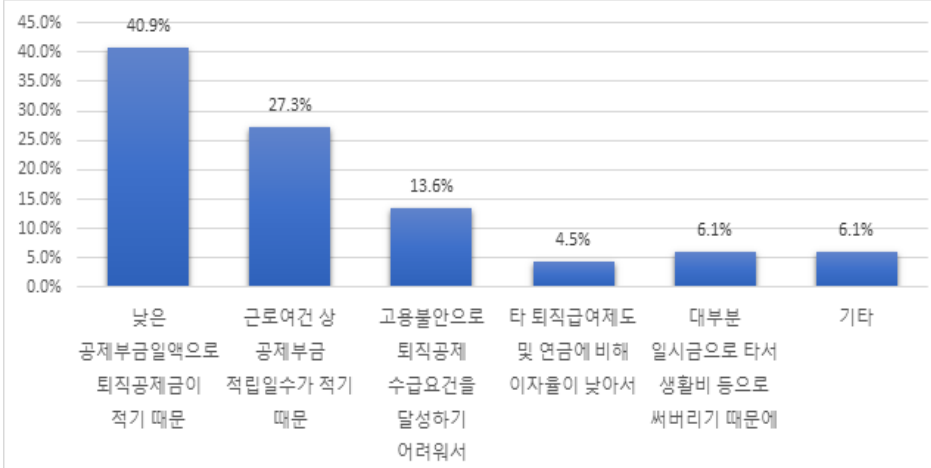
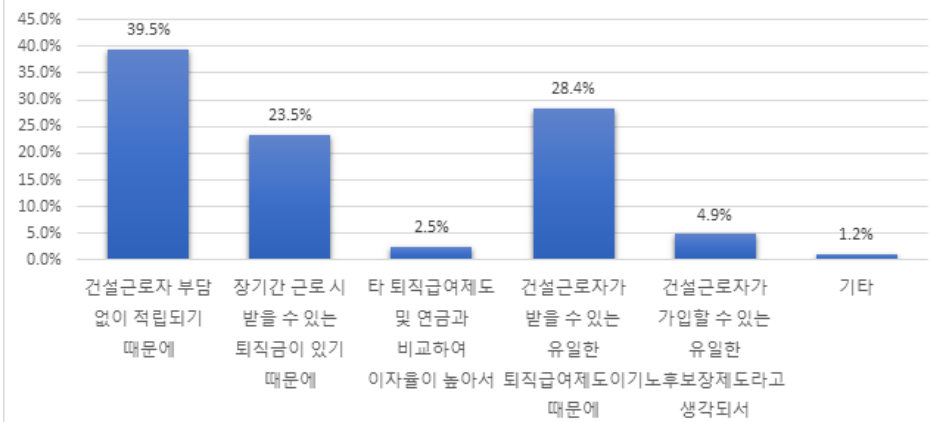
(그림 13) 퇴직공제제도 가입여부



(그림 14) 퇴직공제제도 노후보장 기여여부



(그림 15) 퇴직공제제도 노후보장 기여 및 미기여 인식 이유

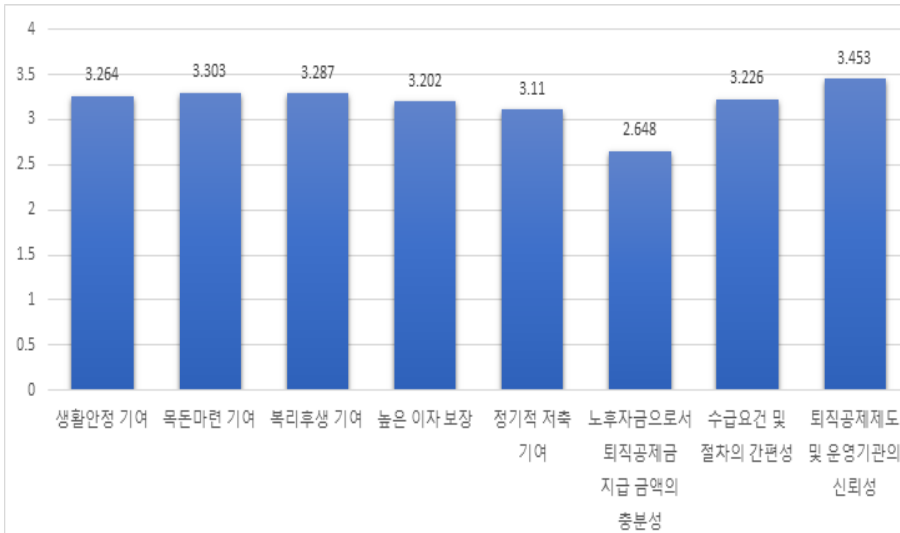


1. 노후생활안정을 위한 퇴직공제 기능분석

03 퇴직공제제도 노후보장 기능 평가 설문조사 결과

3.1 퇴직공제제도 노후보장 기능 평가

(그림 16) 퇴직공제제도에 대한 건설근로자 인식 수준



문항(5점 척도)	평균값	표준편차
생활안정 기여	3.264	.935
목돈마련 기여	3.303	.995
복리후생 기여	3.287	.958
높은 이자 보장	3.202	.911
정기적 저축 기여	3.110	.854
노후자금으로서 퇴직공제금 지급 금액의 충분성	2.648	.998
수급요건 및 절차의 간편성	3.226	.876
퇴직공제제도 및 운영기관의 신뢰성	3.453	.745

Part 4.

퇴직공제제도 발전방안

1. 근로자 퇴직급여보장법 개정에 따른 대응방안 및 준비사항

01

근로자퇴직급여보장법 개정에 따른 퇴직공제제도 대응 방안 및 준비 사항

1.1 법률 개정안 개요

- 문재인정부의 “국정운영 5개년 계획” 100대 과제 중 64번 항목은 ‘차별 없는 좋은 일터 만들기’라는 제목으로 비정규직을 포함하여 1년 미만 근로자의 퇴직급여 보장을 명시
- 이에 「근로자퇴직급여보장법」에서 규정하고 있는 ‘계속근로기간이 1년 미만인 근로자’, ‘4주년을 평균하여 1주간의 소정근로시간이 15시간 미만인 근로자’ 등 적용제외 대상에 대한 범위를 축소 적용하려는 논의가 구체화
- 2016년 6월 한정애 의원이 「근로자퇴직급여보장법」개정안을 대표발의 하였고, 이후 2017년 6월 임이자 의원이 개정안에 대한 대표발의를 하였으며, 최근 2020년 6월 이수진 의원 등 더불어민주당 소속 의원 17명이 「근로자퇴직급여보장법」일부개정안 발의
- 시기에 따라 발의된 「근로자퇴직급여보장법」개정안의 세부내용은 일부 차이가 있으나 공통적으로 비정규직의 노후생활 보장을 목적으로 기존 퇴직금 제도를 퇴직연금제도로 전환하고 그 대상범위를 1년 이상 근로자에서 1년 미만 근로자까지 확대하는 내용을 포함

구 분	한정애의원 대표발의	임이자의원 대표발의	이수진의원 대표발의
발의시기	2016. 6. 19.	2017. 6. 22.	2020. 6. 4.
주요 제안이유	<ul style="list-style-type: none"> · 근로자의 퇴직 연령에 관계없이 퇴직 시마다 일시금으로 운용되는 기존 퇴직금제도의 문제점 개선 · 퇴직금을 퇴직연금제도로 개선 · 퇴직금 적립 의무화 · 퇴직금 분할 제도의 설정 금지 · 계속근로기간이 1년 미만인 근로자를 사용하는 사용자에 대해 퇴직급여제도 설정 의무화 · 저소득 근로자들의 안정된 노후생활 보장에 기여 	<ul style="list-style-type: none"> · 계속근로기간이 1개월 이상인 근로자에 대하여 퇴직급여제도를 확대 적용 · 근로자의 안정적인 노후생활을 보장 	
적용대상 확대	계속근로기간이 1년 미만인 근로자 (적용제외 대상 없음)	계속근로기간이 1월 이상 1년 미만인 근로자 (1월 미만자는 적용제외)	

구분		현행	개정안
급여 수준	퇴직금 DB형 퇴직연금	계속근로연수 1년에 대하여 30일분 이상의 평균임금	해당 근로자의 계속근로기간에 비례하여 산정한 일수
	DC형 퇴직연금 개인형 퇴직연금	연간 임금총액의 12분의 1	계속근로기간 동안의 임금 총액을 12개월분 임금으로 환산한 금액
퇴직급여제도 설정제외 대상		1년 미만 근로자 1주 소정근로시간이 15시간 미만인 근로자	1개월 미만 근로자

1. 근로자 퇴직급여보장법 개정에 따른 대응방안 및 준비사항

01

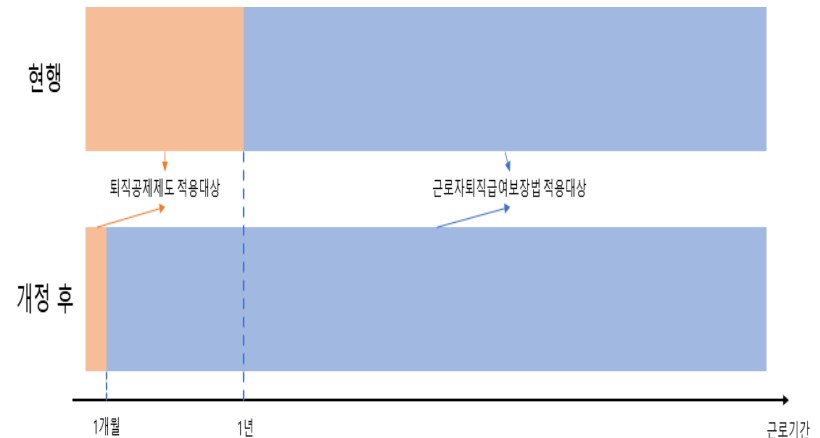
근로자퇴직급여보장법 개정에 따른 퇴직공제제도 대응 방안 및 준비 사항

1.2 퇴직공제제도와 법률 개정안의 관계

- 건설근로자 퇴직공제제도는 건설기능인의 특성상 당초 현행 「근로자퇴직급여보장법」과 동법이 제정되기 이전 「근로기준법」에서 규정한 퇴직급여제도 설정제외 대상이 되는 경우가 대부분으로 퇴직금을 지급받지 못하여 이에 대한 대안으로 도입된 제도

구 분	퇴직급여(퇴직연금)	퇴직공제금
관련근거	근로자퇴직급여 보장법	건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률
운영기관	사용자 등(퇴직연금사업자)	건설근로자공제회
도입시기	2005.12.1	1998.1.1
도입목적	근로자의 안정적인 노후생활 보장	건설근로자의 고용개선과 복지증진 도모, 건설산업 발전에 이바지
적용범위	모든 사업장	건설공사 현장 (공공 1억이상, 민간 50억이상)
적용대상 (수혜자)	일반근로자(계속근로 1년 이상자) ※ 현재 계속근로 1년 미만(1개월 이상) 적용으로 개정안 발의 중	1년 미만 건설근로자(일용·임시) ※ 기간의 정함이 없거나, 1년 이상의 기간을 정한 근로자 제외
부담주체	사용자	건설사업주(건축주)
납부주체	사용자	건설사업주(건축주)
지급액	계속근로기간 1년에 대하여 30일분 이상의 평균임금	근로일수만큼 적립된 금액 + 이자 ※ 1일 적립금액 6,500원
적립수준	8.3% (1월/12월)	2.0% (6,500원/일당235,815원) ※ '21.9.1. 공표 시중노임단가 기준
지급시기	· 퇴직금 : 퇴직 시(연령무관) · 퇴직연금 : 원칙적으로 55세 이상	공제부금 납부개월 12개월(적립일수 252일) 이상이고, 60세 도달하거나 퇴직 또는 사망 시 적립일수가 252일 미만이어도 65세일 경우

- 이처럼 퇴직공제제도와 퇴직급여제도는 근로자의 안정적인 노후생활을 목적으로 하는데 있어서는 비슷하지만, 퇴직공제제도는 건설기능인의 특성에 따라 설계되어 세부 내용적인 측면에서 퇴직급여제도와 차이를 보이고 있으며, 특히 적용대상에서 차이가 두 제도의 가장 큰 차이라고 볼 수 있음.
- 하지만 퇴직급여제도 설정제외 대상의 기준이 1개월 미만 근로자로 개정될 경우, 퇴직공제제도와 퇴직급여제도의 가장 큰 차이점 중 하나가 없어지게 된다는 점에서 두 제도의 공존에 대해 의문이 제기될 가능성이 있음



1. 근로자 퇴직급여보장법 개정에 따른 대응방안 및 준비사항

01

근로자퇴직급여보장법 개정에 따른 퇴직공제제도 대응 방안 및 준비 사항

1.3

법률 개정안 통과 시 퇴직공제제도에 미치는 영향 및 문제점

근로자 측면

- 기존의 퇴직공제제도와 일반적인 퇴직연금사업자가 운영하는 퇴직급여제도가 개별 시행되면, 계속근로기간에 따라 적용 제도가 달라져 인식이나 권리 주장 측면에서 혼선 우려
- 타 산업 근로자와 달리 건설근로자는 퇴직공제와 퇴직급여의 이중 수혜라는 형평성 문제가 대두될 가능성이 발생
- 퇴직급여제도 시행 실효성 우려

사업주 측면

- 퇴직금에 대한 부담금액이 기존 퇴직공제제도 납부금액 6,500원에서 퇴직급여제도 적용 시 약 20,000원 일당 235,815원('219.1. 공표 시중노임단가 기준)에 1/12을 곱하면 19,651원이 산출되므로, 1일 퇴직급여 적립액은 평균 20,000원이 되어 인건비 부담 증가 우려가 발생
- 관리 및 행정처리 차원에서 퇴직공제제도와 퇴직급여 적용을 따로 관리해야한다는 점에서 불편함이 크게 증가할 것이 예상

운영자 측면

- 퇴직연금사업자 제도 시행에 어려움이 예상된다. 건설기능인은 특성 상 현장이동이 잦고 건설현장의 고용구조가 복잡하여 사업을 추진하는 퇴직연금사업자는 실제 시행되더라도 다양한 어려움의 직면할 것이 예상됨.

고용 정책적 측면

- ①건설근로자 DB 대폭 축소, ②고용복지서비스 저하, 근로자의 근로경력 증빙 차질, ③기능인등급제, 전자카드제 등 고용개선정책 추진 곤란 등의 문제가 예상

공제회 측면

- 퇴직공제사업이 크게 위축됨에 따라 공제회 조직의 축소가 예상되며, 이는 지난 20여년 간 축적해온 건설근로자 정책에 대한 노하우의 폐기로 귀결될 가능성이 높음.

「근로자퇴직급여보장법」개정안 통과로 건설기능인의 특성에 따라 설계된 퇴직공제제도가 축소될 경우, 당사자인 근로자와 사업주, 관리자인 정부와 퇴직연금 사업자, 공제회 등 모두 어려움에 봉착할 가능성이 매우 높음

1. 근로자 퇴직급여보장법 개정에 따른 대응방안 및 준비사항

01

근로자퇴직급여보장법 개정에 따른 퇴직공제제도 대응 방안 및 준비 사항

1.4 건설근로자 법률 개정안 적용방안

- 퇴직공제와 퇴직급여제도 관계에 따른 운영방식을
 ①공제부금(원가계상)과 퇴직급여(사용자부담) 간 상계 여부와
 ②공제회와 퇴직연금사업자 또는 양 제도의 일원화 여부 등의
 기준으로 유형화하면 총 다섯 가지의 유형으로 구분

구 분		적용 제도 또는 관리기관의 일원화 여부		
		이원화 (현행 퇴직공제, 퇴직급여 병존)	일원화	
			건설근로자공제회	퇴직연금사업자
상계 여부	상계 미 적용	유형 1	유형 3 (퇴직공제제도로 일원화)	유형 5 (퇴직급여제도로 일원화)
	상계 적용	유형 2	유형 4 (공제회로 관리기관 일원화)	-

퇴직공제제도와 퇴직급여제도 운영방식 유형화에 대한 기본 가정

- (가정 1) 현행 공제부금 일액 6,500원(정액제)
 (가정 2) 퇴직급여 적용 확대 시 평균 일액 20,000원(정률제, 시중노임단가 평균임금 1/12)
 (가정 3) 유형 3은 공제부금 일액 20,000원까지 인상 또는 1/12의 정률방식 적용 가능

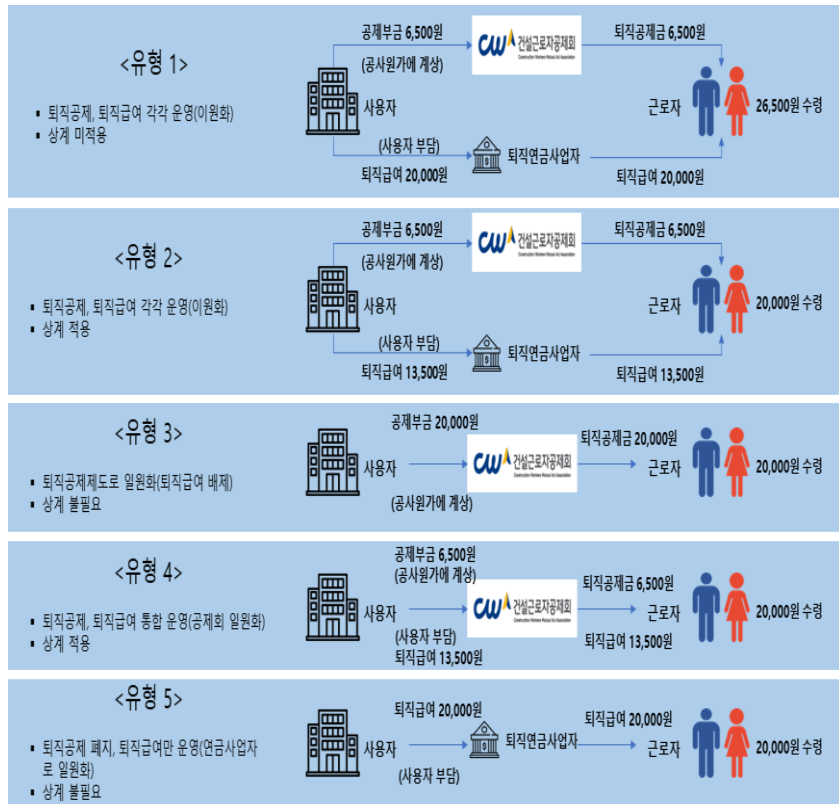
- 첫 번째 유형은 퇴직공제제도와 퇴직급여제도를 이원화하여 운영하며, 공제부금과 퇴직급여도 상계하지 않고 별도로 운영하는 방안
- 두 번째 유형은 퇴직공제제도와 퇴직급여제도를 이원화하여 운영하며, 공제부금과 퇴직급여는 상계하여 운영하는 방안
- 세 번째 유형은 퇴직공제제도로 일원화하여 운영하는 방안
- 네 번째 유형은 퇴직공제제도와 퇴직급여제도를 각각 운영하되, 관리기관을 공제회로 일원화하는 방안
- 마지막으로 다섯 번째 유형은 퇴직공제제도를 폐지하고, 퇴직급여제도로 일원화하는 방안

1. 근로자 퇴직급여보장법 개정에 따른 대응방안 및 준비사항

01

근로자퇴직급여보장법 개정에 따른 퇴직공제제도 대응 방안 및 준비 사항

1.4 건설근로자 법률 개정안 적용방안



구분	유형 1	유형 2	유형 3	유형 4	유형 5
운영 방식	퇴직공제제도, 퇴직급여제도 이원화	퇴직공제제도, 퇴직급여제도 이원화	퇴직공제제도 일원화	퇴직공제제도, 퇴직급여제도 각각 운영, 관리기간 일원화	퇴직급여제도 일원화
상계	미적용	적용	불필요	적용	불필요
내용	일 제도 병존 근로자 수령액 26,500원(>1/12)	일 제도 병존 근로자 수령액 20,000원(=1/12)	건설근로자는 퇴직공제제도도 일원화하며 퇴직급여제도도 배제 적용범위와 수급액은 퇴직급여수준으로 보장 (전체공사로 확대 및 임금의 1/12 적용)	일 제도 병존 단 관리주체는 공제회로 일원화 근로자 수령액 20,000원(=1/12)	퇴직공제제도 폐지, 별도의 퇴직연금운영자 선정 근로자 수령액 20,000원(=1/12)
근거	현재 퇴직공제금과 일반 퇴직금간 상계 미적용	일자 모두 근로에 기초한 노후대책 보상의 성격	기존 제도 일원화로 편의성 및 효율성 제고	관리 주체 일원화로 노·사 편의성 제고	퇴직급여제도의 적용범위가 넓고 지급액이 높음
장점	제도별 특성 유지, 건설근로자 노후대책 최상	제도별 특성 유지 타 업종과의 형평성 유지	제도의 특성 및 형평성 유지, DB유지, 편의성 제고, 공제회의 이행강제력을 통한 실효성 제고	제도별 특성, 형평성 유지, 편의성 제고	타 업종과의 형평성 유지, 일원화로 편의성 제고
단점	타 업종과의 형평성 논란, 이원화로 편의성 저하	업무 및 관리주체의 이원화로 편의성 저하	공공공사 원가 중 정부가 계상해야 할 금액의 부담 대폭 증가(퇴직급여로 계상할 경우와 총액은 동일)	다른 유형에 비해 단점 적음	퇴직급여 이외의 고용복지서비스 공급 중단 공제DB 대폭 축소 또는 폐지
검토	퇴직금 이중 지급 논란에 대한 법리적 검토 필요	일자 간 상계의 적정성에 대한 법리적 검토 필요	공제부금 일액의 대폭 증액에 대한 법리적 검토	공제회의 퇴직연금운영자 병행에 대한 법리적 검토	준원 취업, 복지 등 고용복지 중단의 피해 검토

1. 근로자 퇴직급여보장법 개정에 따른 대응방안 및 준비사항

01

근로자퇴직급여보장법 개정에 따른 퇴직공제제도 대응 방안 및 준비 사항

1.4 건설근로자 법률 개정안 적용방안

- 「근로자퇴직급여보장법」개정안이 추구하는 목적과 정부, 근로자, 사업주, 운영기관 등 다양한 이해당사자들의 관심 사항을 최대한 충족시키는 방안 모색이 필요
- 이해당사자들의 관심 사항을 먼저 살펴보면, 우선 근로자의 관심 사항은 노후대책 마련, 시행의 실효성, 훈련, 취업, 복지, 이용 편의성 등이며, 사업주의 관심 사항은 비용부담 경감, 기능인력 확보, 관리 편의성, 정부의 관심사항은 노후대책 마련, 고용복지정책, 관리 효율성 등으로 요약
- 다섯 가지 유형에 대해 앞서 살펴본 이해당사자의 관심 사항 충족 정도를 비교하면 옆에 표와 같이 정리할 수 있음

구 분		유형 1	유형 2	유형 3	유형 4	유형 5
		· 상계 미적용 · 이원화 유지	· 상계 적용 · 이원화 유지	· 상계 불필요 · 공제제도로 일원화	· 상계 적용 · 공제회로 관리 일원화	· 연금사업자로 관 리 일원화 · 공제DB 부재
근로자	노후대책	◎(26,500원)	○(20,000원)	○(20,000원)	○(20,000원)	○(20,000원)
	시행의 실효성	○	○	◎	◎	△
	고용복지 수혜	○(DB분산)	○(DB분산)	◎	◎	△(DB부재)
	이용 편의성	○	○	◎	◎	△(분산)
사업주	비용부담(자비)	△(20,000원)	○(13,500원)	◎(0원)	○(13,500원)	△(20,000원)
	기능인력 확보	○(DB분산)	○(DB분산)	◎	◎	△(DB부재)
	관리 편의성	△(이원화)	△(이원화)	◎	◎	◎
정부	노후대책	◎(26,500원)	○(20,000원)	○(20,000원)	○(20,000원)	○(20,000원)
	고용복지정책	○(DB분산)	○(DB분산)	◎	◎	△(DB부재)
	관리 효율성	△(이원화)	△(이원화)	◎	◎	◎
	타업종 형평성	△(>1/12)	◎(=1/12)	◎(=1/12)	◎(=1/12)	◎(=1/12)

주) ◎는 우수, ○는 보통, △는 미흡을 의미함.

비용부담(자비)은 공공공사 원가계상 이외의 사용자 부담분을 의미함.

2. 퇴직공제금 일시금 지급에서 연금형 전환 논의

02 퇴직공제금 일시금 지급에서 연금형으로 변화 필요성 및 개선방안

2.1 연금 전환에 필요한 적립금 수준 추정

2.2 연금 전환에 필요한 개인 적립금 확충을 위한 조건

- 적정 노후소득이 어느 정도인지에 대해서는 논의가 분분하지만, 현재 재정으로 재원을 충당하는 기초연금의 월 지급액이 최대 30만원인 점을 감안해 퇴직공제금을 연금으로 전환했을 경우 월 수령액을 30만원이라고 가정
- 현행 퇴직공제금의 지급시점이 60세이고, 한국인 남성 평균 기대수명이 2019년 기준으로 80.3세라는 점을 감안해 향후 20년 간 수령한다고 가정
- 매월 30만원 씩 20년을 지급한다고 가정했을 때, 가입자 개인 계정에는 최소 7,200만원이 적립 필요(단, 이자는 계산하지 않았을 경우)

월 지급액	지급기간	필요 적립액	2020년 기준 일시지급금(120만원) 대비 비율
10만원	10년	1200만원	10배
	20년	2400만원	20배
20만원	10년	2400만원	20배
	20년	4800만원	40배
30만원	10년	3600만원	30배
	20년	7200만원	60배

- 현행 공제부금일액 6500원으로, 1년(252일)을 적립한다고 가정할 경우 건설근로자의 1년간 누적 적립액은 164만원 가량임. 최소 연금 조건인 월 10만원씩 10년 지급이 가능하려면, 건설근로자의 근로기간이 최소 7.3년이 필요. 따라서 현행 일시지급 방식을 연금으로 전환하기 위한 첫 번째 조건은 근로자의 고용 안정성을 지금보다 획기적으로 늘리는 것이 필요

월 지급액	지급기간	필요 적립액	필요 적립액을 위한 최소 근로기간
10만원	10년	1200만원	7.3년
	20년	2400만원	14.6년
20만원	10년	2400만원	14.6년
	20년	4800만원	29.2년
30만원	10년	3600만원	21.9년
	20년	7200만원	43.9년

2. 퇴직공제금 일시금 지급에서 연금형 전환 논의

02 퇴직공제금 일시금 지급에서 연금형으로 변화 필요성 및 개선방안

2.2 연금 전환에 필요한 개인 적립금 확충을 위한 조건

- 연금 전환을 위한 또 다른 조건은 건설사업자가 부담하는 공제부금일액을 현행 6,500만원보다 획기적으로 높이는 것임. 공제부금일액을 현재보다 10%~50% 인상했을 때, 필요 적립액을 위한 최소 근로시간이 어느 수준 감소하는지는 다음과 같음

연금 조건		필요 적립액	공제부금(1일 6500원)에 따른 최소 근로시간 (단위: 년)					
월 지급액	지급기간		현행 유지	10% 인상	20% 인상	30% 인상	40% 인상	50% 인상
10만원	10년	1200만원	7.3	6.7	6.1	5.6	5.2	4.9
	20년	2400만원	14.6	13.3	12.2	11.3	10.5	9.8
20만원	10년	2400만원	14.6	13.3	12.2	11.3	10.5	9.8
	20년	4800만원	29.3	26.6	24.4	22.5	20.9	19.5
30만원	10년	3600만원	21.9	20.0	18.3	16.9	15.7	14.6
	20년	7200만원	43.9	39.9	36.6	33.8	31.4	29.3

- 이상에서 살펴본 바와 같이, 현행 건설근로자 퇴직공제제도가 안정적인 노후소득보장대책으로 기능하기 위해 연금으로 전환하고자 한다면, 개인계정에 적립된 금액을 늘려야 하고, 이를 위해서는 고용안정성을 높이거나, 사업자가 부담하는 1일 공제부금 액수를 증액해야 함. 퇴직공제제도의 연금 전환을 위한 이러한 2가지 조건이 실행가능한지에 대한 엄밀한 분석이 필요하다고 판단

2.3 근로자퇴직급여보장법 개정안과 연계한 퇴직공제제도 연금형 전환 가능성

- 「근로자퇴직급여보장법」개정안을 고려할 경우, 퇴직공제제도의 연금형 전환에 대한 논의가 필요함.
- 「근로자퇴직급여보장법」개정안은 근로자의 안정적인 노후생활 보장을 목적으로 기존 퇴직금제도보다 퇴직연금을 권장하고 있다는 점에서 법률안이 통과될 경우, 앞서 살펴본 것과 같이 건설근로자는 퇴직공제제도로 일원화하여 운영(유형 3)한다면 퇴직공제제도 역시 기존 일시금 지급에서 연금형 제도로의 전환이 요구될 가능성이 있음
- 또한, 공제부금 역시 기존 6,500원(정액제)에서 퇴직급여수준으로 평균임금의 1/12 수준(정률제)까지 인상된다면 현재 기준 약 20,000원으로 3배 가량 인상된다는 점에서 연금형 전환의 가장 걸림돌이었던 재원마련 문제가 어느 정도 해결된다는 점 역시 연금형 도입가능성을 높임.

연금 조건		필요 적립액	공제부금(1일 6500원)에 따른 최소 근로시간 (단위: 년)	공제부금(1일 20,000원)에 따른 최소 근로시간 (단위: 년)	공제부금 현행 대비 20,000원 인상 시 최소 근로시간 단축기간 (단위: 년)
월 지급액	지급기간		현행 유지	10% 인상	
10만원	10년	1200만원	7.3	2.4	4.9
	20년	2400만원	14.6	4.8	9.8
20만원	10년	2400만원	14.6	4.8	9.8
	20년	4800만원	29.3	9.5	19.8
30만원	10년	3600만원	21.9	7.1	14.8
	20년	7200만원	43.9	14.3	29.6

2. 퇴직공제금 일시금 지급에서 연금형 전환 논의

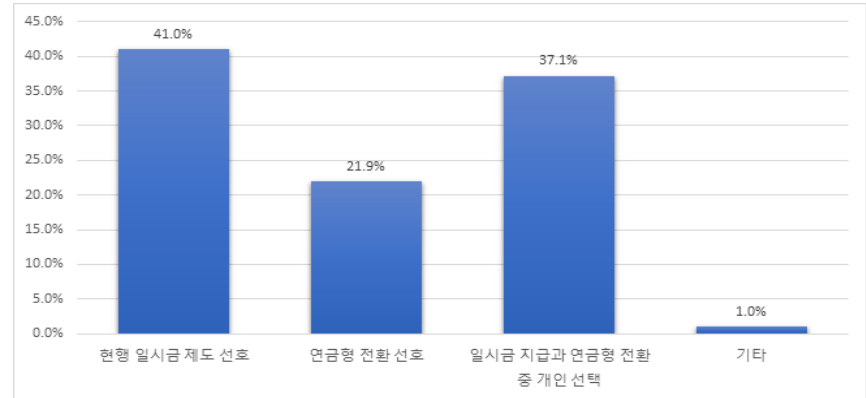
02

퇴직공제금 일시금 지급에서 연금형으로 변화 필요성 및 개선방안

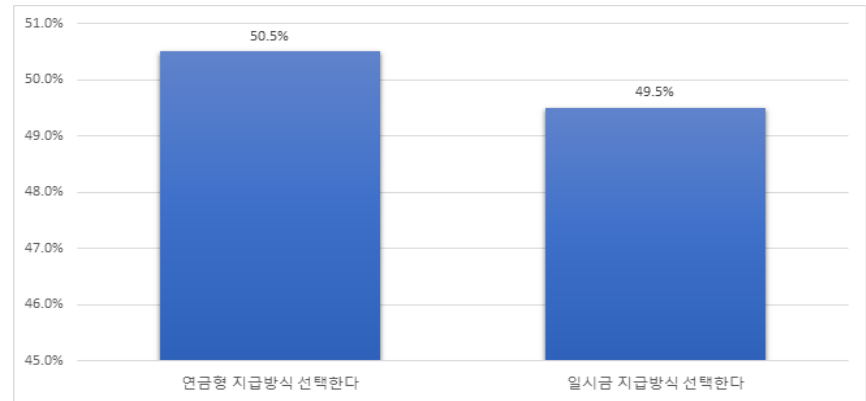
2.4 연금 방식 지급 옵션 선택권 부여

- 퇴직공제제도의 연금형 지급방식 도입은 건설근로자의 노후생활 안정 측면에서 중장기적으로는 도입이 필요한 제도임.
- 하지만 현행 공제부금 6,500원 수준에서는 앞서 살펴본 것과 같이 연금형 도입이 현실적으로 어려우며, 「근로자퇴직급여보장법」 개정을 통한 공제부금의 퇴직급여수준으로 인상 역시 아직까지는 논의단계에 머무르고 있다는 점에서 퇴직공제제도의 연금형 지급방식 도입은 매우 어렵다고 볼 수 있음.
- 따라서 본 연구에서는 현재 시점에서 연금형 지급방식에 대한 부분적 도입 방안으로 ①일시금 방식의 수령 ②연금 방식의 수령 등 2가지 옵션 가운데 개인이 자신의 경제 사정과 누적 적립금 등을 고려해 한 가지 방식을 선택할 수 있도록 하는 방안을 제안함.

(그림 17) 퇴직공제금 지급방식에 대한 선호도



(그림 18) 지급방식 선택권 부여 시 선호 지급방식



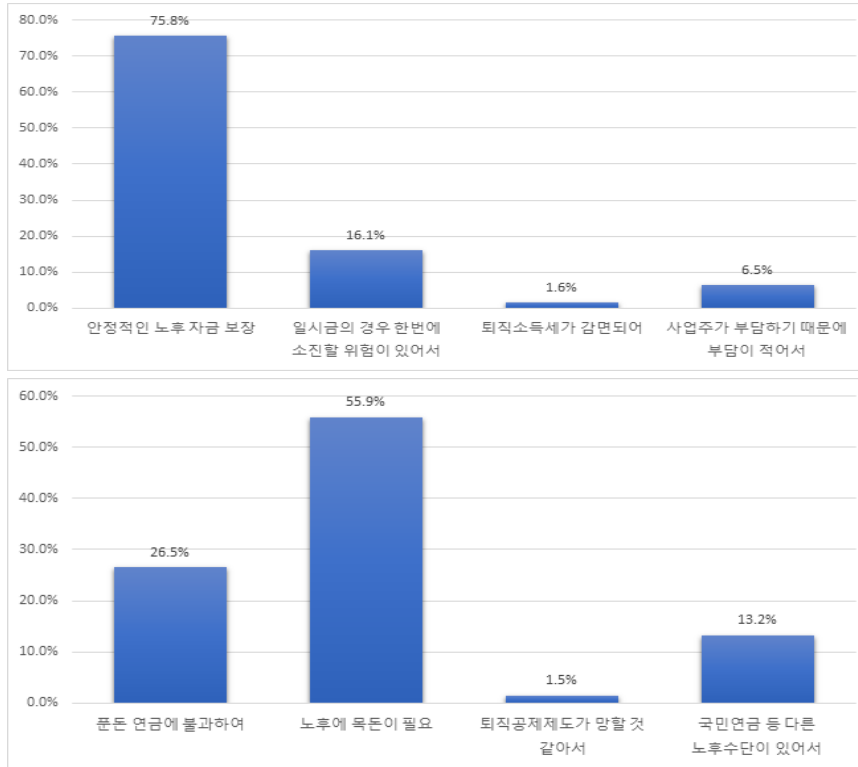
2. 퇴직공제금 일시금 지급에서 연금형 전환 논의

02

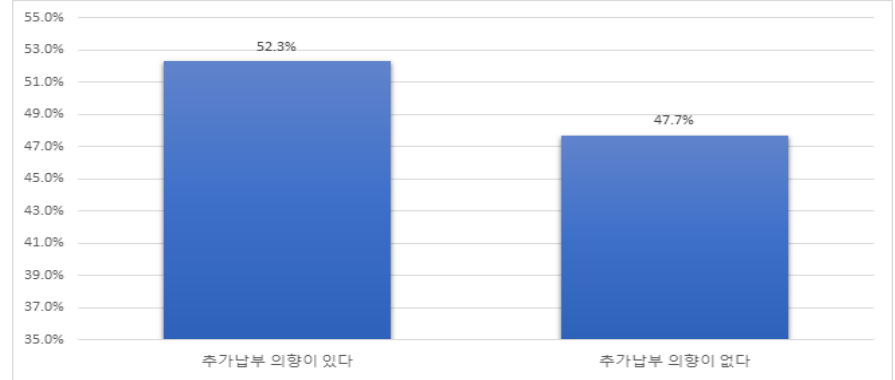
퇴직공제금 일시금 지급에서 연금형으로 변화 필요성 및 개선방안

2.4 연금 방식 지급 옵션 선택권 부여

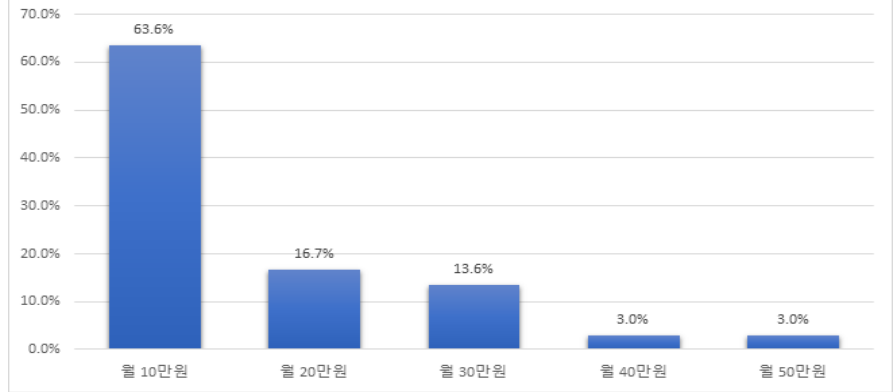
(그림 19) 연금형 지급방식 선택/미선택 이유



(그림 20) 사업주 납부 이외 연금형 개인부담 추가납부



(그림 21) 연금형 추가납부 시 월 납입가능 금액



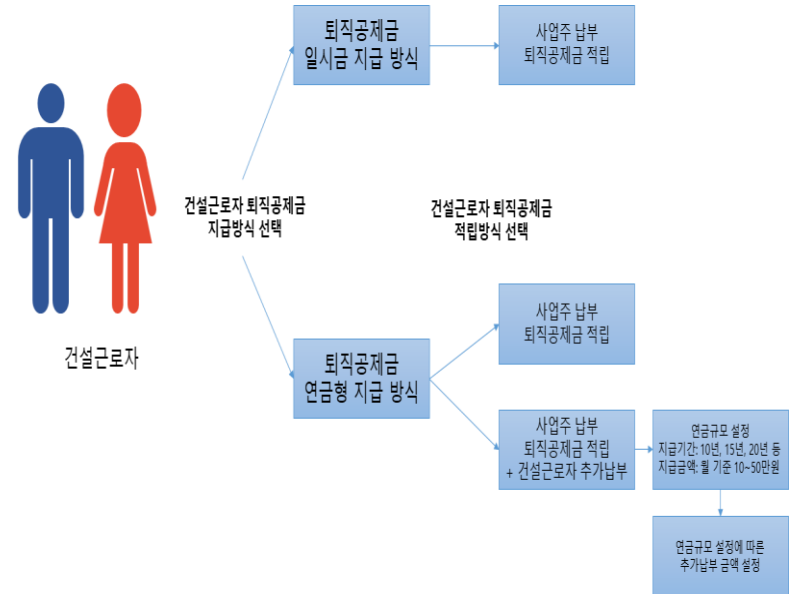
2. 퇴직공제금 일시금 지급에서 연금형 전환 논의

02

퇴직공제금 일시금 지급에서 연금형으로 변화 필요성 및 개선방안

2.4 연금 방식 지급 옵션 선택권 부여

- 이러한 건설근로자의 퇴직공제금 연금형 지급방식에 대한 선택권 수요를 고려하여 우선적으로 건설근로자 중 공제제도 가입기간이 매우 길고, 적립된 공제부금의 규모가 큰 경우에 한해서 연금형 지급방식의 선택권을 부여하는 방안을 고려할 수 있음.
- 또한, '연금 방식의 수령' 옵션 선택하는 경우, ①현행과 같이 사업주가 납부하는 퇴직공제금만 적립하는 방식과 ②근로자가 추가적으로 일정금액을 적립할 수 있도록 하는 방식 또한 고려해 볼 수 있음.
- 단, 사업주가 납부하는 퇴직공제금만 적립하는 방식으로 연금형을 선택할 경우, 최소 근로연수 및 적립금액 등 최소한의 연금형 지급 선택 기준이 마련되어야 함.
- 이외에도 근로자가 추가적으로 일정금액을 적립할 수 있도록 하는 경우, 본인 이 65세 이후 수령 받을 연금규모를 선택하게 하고, 이에 따라 추가 적립 금액 규모를 결정하도록 하는 방안도 함께 고려가능



3. 합리적 퇴직공제금 확대 체계의 정립

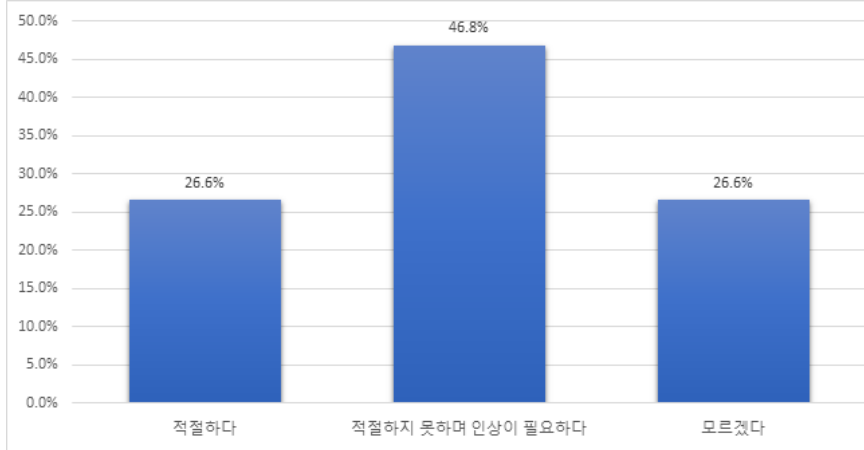
01

적정 부금일액 수준 및 상향 방안

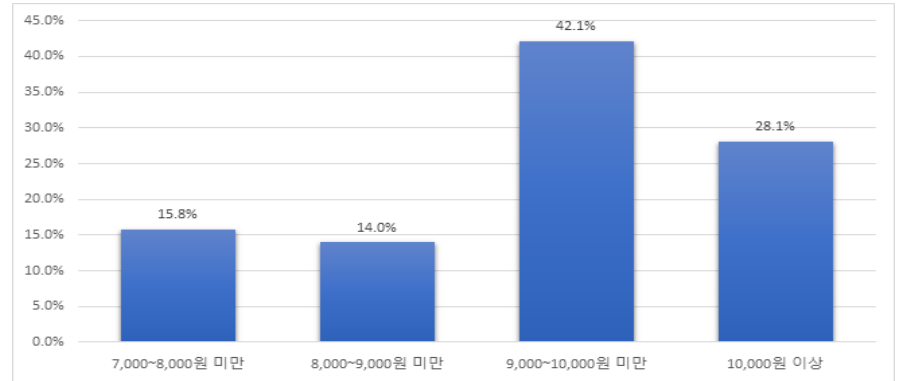
1.1 건설근로자 퇴직공제금 인상에 대한 인식

- 건설근로자들을 대상으로 퇴직공제부금 규모가 적절한지에 대해 질문한 결과, 적절하지 못하며 인상이 필요하다는 의견이 46.8%로 적절하다는 의견 26.6%보다 높게 나타남

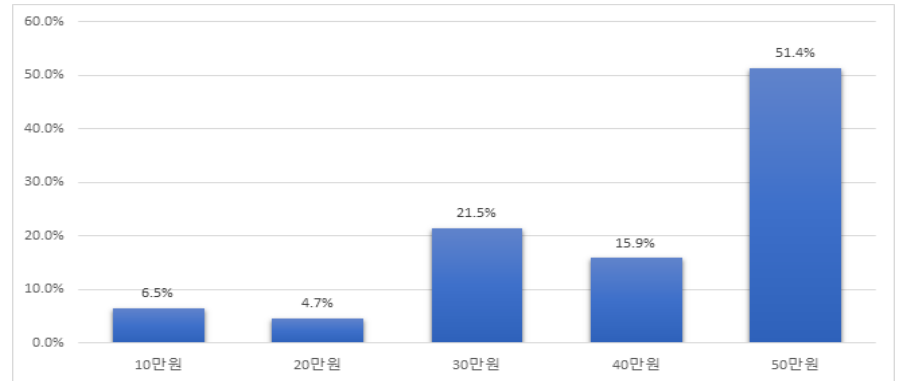
(그림 22) 현행 공제부금 적립규모에 대한 의견



(그림 23) 퇴직공제부금 적정 금액



(그림 24) 연금형 지급방식 적정 월 지급액



3. 합리적 퇴직공제금 확대 체계의 정립

01

적정 부금일액 수준 및 상향 방안

1.2

노후생활 필요액과 기준 연령에 대한 가정

- 본 연구는 건설근로자공제제도의 노후보장기능 강화를 목적으로 수행된 것이므로, 노후소득보장 필요액 추정 산식은 일용직 및 임시직을 기준으로 적용
- 건설업 종사자의 노후생활 필요액은 앞서 언급한 바와 같이 주관적 인식조사를 기반으로 한 ‘필요 최소 노후생활비’와 ‘필요 적정 노후생활비’를 기준으로 추정
- 노후시점 및 기대수명, 노후생활 필요액, 노후소득보장 필요액 등 이하에서 사용하는 용어의 의미는 다음과 같음.

구분	용어의 정의 및 기본가정
필요 최소 노후생활비	-노후생활에 필요한 최소한의 생활비 수준 -패널자료의 주관적 인식 조사자료 -개인/부부 기준으로 구분
필요 적정 노후생활비	-희망하는 노후생활을 영위하는데 필요한 생활비 수준 -패널자료의 주관적 인식 조사자료 -개인/부부 기준으로 구분
노후시점 및 기대수명	-노후시작 시점 : 65세로 가정 -기대수명 : 85세로 가정
노후생활 필요액	-건설업 종사자가 영위하는 전체 노후기간에 필요한 생활비 총액 -산식 : 최소/적정 노후생활비 × 20년
노후소득보장 필요액	-건설근로자의 노후생활에 부족한 생활비 금액 수준으로 노후생활안정을 위해 공제제도가 노후소득보장 기능으로 보완이 필요한 금액을 의미 -노후생활 필요액에서 근로소득을 제외한 그 외 소득으로 충당하고 부족한 금액 -노후소득보장을 위한 퇴직공제 소요액 추정에 활용 -산식 : {연간 최소/적정 노후생활비 - (노후시기 연간 소득금액)} × 20년

(표) 노후생활 필요 기준액의 산출결과

구분			건설업 전체	상용직	일용직 및 임시직
기준액 (연간)	최소 노후생활비	개인기준	14,057,880	15,353,280	12,610,800
		부부기준	22,764,240	24,551,640	20,767,560
	적정 노후생활비	개인기준	20,108,880	21,774,240	18,248,640
		부부기준	31,863,840	34,529,040	28,886,520

3. 합리적 퇴직공제금 확대 체계의 정립

01

적정 부금일액 수준 및 상향 방안

1.3 노후시기 소득금액에 대한 가정

- 노후소득보장 필요액의 추정을 위해서는 노후시기 소득금액이 어느 정도 규모인지 알아야 함.
- 노후시기 소득금액은 노후준비기간 동안 얼마나 많은 금액을 노후를 위해 적립하였는지, 어떤 분야에 적립하였는지에 따라 노후에 발생하는 소득에 차이가 발생함.
- 그러나 노후준비는 개인마다 개인연금, 부동산, 저축 등 준비방법이 저마다 다르며, 근로기간 동안의 노후준비를 위한 적립 금액도 천차만별일 것임.
- 따라서 본 연구는 분석자료의 한계 상 패널자료에서 조사된 2016년 한해 기준 소득액을 기준으로 다음의 기본가정을 하기로 함.
- 첫째, 근로소득은 앞서 언급한 바와 같이 노후기간이 시작되는 65세부터 없어진다고 가정. 그 외 금융소득, 부동산 소득, 공적이전소득, 사적이전소득, 연금형태소득, 기타소득은 매년 동일한 금액이 유지된다고 가정

- 둘째, 저축액은 다른 유형에서 발생한 소득금액을 가지고 저축을 할 것이기 때문에 총소득액에서는 산식에 포함하지 아니하였으나, 미래의 어느 시점에는 수입으로 역할을 할 것임. 패널자료가 50~60대가 대다수인 점을 감안할 때, 저축액은 목적에 따라 상이하겠지만 주로 노후시점에 대비하기 위해 사용될 것으로 여겨진다. 따라서 저축액은 노후시기 소득금액에 포함하여 산출하기로 함. 또한 2016년 시점의 저축액은 과거부터 이어져 온 정기적인 저축액으로 간주하고, 노후시기 전체 기간 매년 동일한 저축액이 소득으로 전환된다고 가정함.
- 셋째, 사적이전지출은 용돈, 생활비, 교육비 등의 목적으로 가구원 가족 또는 비가구원 가족, 기타 친인척에게 대가없이 주는 금액에 해당하므로 노후기간에도 지속적일 발생하는 지출로 가정하기로 함.

구분	용어의 정의 및 기본가정
노후시기 소득금액	-포함 : 금융소득, 부동산소득, 공적이전소득, 사적이전소득, 연금형태소득, 기타소득, 저축액 -불포함 : 근로소득 -차감 : 사적이전지출

구분	건설업 전체	상용직	일용직 및 임시직
노후시기 소득금액 기준액(연간)	7,701,250	9,017,130	6,232,540

3. 합리적 퇴직공제금 확대 체계의 정립

01

적정 부금일액 수준 및 상향 방안

1.4 은퇴시점 공제적립액 추정을 위한 수익률(연이율) 가정

- 후술하는 노후소득보장 금액 및 퇴직공제 필요 적립액 추정에는 노후시작 시점(65세)에 적립되는 공제적립액 총액을 산출하는 과정이 있음. 이는 건설근로자가 근로기간 일정액의 공제부금을 적립하였을 때, 65세 시점에 기대되는 총 적립액으로 원금에 수익률(또는 이자율)을 반영하여 산출함.
- 이때 수익률의 합리적인 추정을 위해서는 퇴직공제 수익률을 현실적으로 반영하는 것이 중요함
- 퇴직공제금 연도별 수익률 및 지급이자율을 살펴보면, 2009년~2018년 기간 운용수익률은 2.94%, 지급이자율을 2.80%를 보이고 있음. 최근 5년 평균은 운용수익률 2.63%, 지급이자율 2.44% 수준이다. **본 연구는 최근 5년 평균 지급이자율을 적용하되, 용이한 산식을 위해 2.50%로 환산하여 적용**
- 다음으로 노후시작 시점 65세부터 기대수명 85세까지 동일한 금액을 연금형태로 지급받는데 **현재가치 환산을 위한 이자율 산출이 필요함**. 합리적인 산출을 위한 한국은행 기준금리와 COFIX 기준금리 추이는 살펴본 결과 최근 5년 평균을 기준으로 한국은행 기준금리는 **1.25%** 수준이다. 이를 적용하여, 현재가치를 환산함.

1.5 시나리오별 필요 노후소득보장 금액 및 퇴직공제 필요 적립액 추정

(표) 필요 최소 노후생활비 기준 노후소득보장 금액 추정

구분	연간 최소 노후생활비 (A)	노후기간의 연간 소득금액 (B)	노후소득 부족액 (C=A-B)	노후시작 시점 기준(65세) 필요 연금액 (D=C×20년)	가입기간별 필요 연금액 적립을 위한 연간 공제적립액 (E=D/N년)		
					가입기간 40년 (25세)	가입기간 30년 (35세)	가입기간 20년 (45세)
개인기준	12,610,800	6,232,540	6,378,260	112,253,014	1,624,792	2,494,496	4,287,203
부부기준	20,767,560	6,232,540	14,535,020	255,806,412	3,702,638	5,684,553	9,768,841

주1 : "D"는 매년 "C"의 금액을 20년 동안 연금으로 지급받을 경우 필요한 총액을 65세 시점의 현재가치로 환산한 금액임(엑셀의 PV 함수 활용, 한국은행 기준금리 연 1.25% 적용)

주2 : "E"는 65세 만기 시점에 "D"의 금액을 목표로 매년 적립해야 할 공제금액을 환산한 금액임(엑셀의 PMT 함수 활용, 지급이자율 연 2.50% 적용)

(표) 필요 적정 노후생활비 기준 노후소득보장 금액 추정

구분	연간 적정 노후생활비 (A)	노후기간의 연간 소득금액 (B)	노후소득 부족액 (C=A-B)	노후시작 시점 기준(65세) 필요 연금액 (D=C×20년)	가입기간별 필요 연금액 적립을 위한 연간 공제적립액 (E=D/N년)		
					가입기간 40년 (25세)	가입기간 30년 (35세)	가입기간 20년 (45세)
개인기준	18,248,640	6,232,540	12,016,100	211,475,143	3,060,970	4,699,419	8,076,726
부부기준	28,886,520	6,232,540	22,653,980	398,694,556	5,770,854	8,859,826	15,227,070

주1 : "D"는 매년 "C"의 금액을 20년 동안 연금으로 지급받을 경우 필요한 총액을 65세 시점의 현재가치로 환산한 금액임(엑셀의 PV 함수 활용, 한국은행 기준금리 연 1.25% 적용)

주2 : "E"는 65세 만기 시점에 "D"의 금액을 목표로 매년 적립해야 할 공제금액을 환산한 금액임(엑셀의 PMT 함수 활용, 지급이자율 연 2.50% 적용)

5.2 합리적 퇴직공제금 확대 체계의 정립

01

적정 부금일액 수준 및 상향 방안

1.6

시나리오별 퇴직공제 필요 적립액을 반영한 공제부금 인상액 추정

(표) 최소 노후생활비 기준 퇴직공제 필요 적립액을 반영한 공제부금

구분		가입기간 40년 기준 (25세) 일별 공제부금	가입기간 30년 기준 (35세) 일별 공제부금	가입기간 20년 기준 (45세) 일별 공제부금
개인기준	연간 80일 적립 기준	20,310	31,181	53,590
	연간 120일 적립 기준	13,540	20,787	35,727
	연간 150일 적립 기준	10,832	16,630	28,581
	연간 252일 적립 기준	6,448	9,899	17,013
부부기준	연간 80일 적립 기준	46,283	71,057	122,123
	연간 120일 적립 기준	30,855	47,371	81,415
	연간 150일 적립 기준	24,684	37,897	65,132
	연간 252일 적립 기준	14,693	22,558	38,769

(표) 적정 노후생활비 기준 퇴직공제 필요 적립액을 반영한 공제부금

구분		가입기간 40년 기준 (25세) 일별 공제부금	가입기간 30년 기준 (35세) 일별 공제부금	가입기간 20년 기준 (45세) 일별 공제부금
개인기준	연간 80일 적립 기준	38,262	58,743	100,959
	연간 120일 적립 기준	25,508	39,162	67,306
	연간 150일 적립 기준	20,406	31,329	53,845
	연간 252일 적립 기준	12,147	18,648	32,051
부부기준	연간 80일 적립 기준	72,136	110,748	190,338
	연간 120일 적립 기준	48,090	73,832	126,892
	연간 150일 적립 기준	38,472	59,066	101,514
	연간 252일 적립 기준	22,900	35,158	60,425

1.7

퇴직급여제도와 연계한 공제부금 인상

- 「근로자퇴직급여보장법」개정안과 연계하여 퇴직공제제도 공제부금 인상방안을 살펴보면, 앞서 살펴본 것과 같이 건설근로자는 퇴직공제제도가 퇴직급여제도를 갈음하여 운영될 경우, 퇴직급여수준과 동등한 수준의 퇴직공제부금의 인상이 필요함.
- 현재 퇴직급여제도는 평균임금의 1/12 수준으로 적용되는데 이를 건설근로자 시중노임단가 전체업종 평균금액 235,815원(21년 9월 1일부터 적용)에 대입할 경우, 19,651원의 금액이 산출됨.
- 따라서 현재 기준 퇴직급여수준과 동등하도록 인상할 경우, 약 20,000원까지 인상이 필요하며, 이는 앞에서 분석한 최소·적정 노후생활비를 위한 부족금액에 필요한 공제부금과 일정부분 비슷한 수준임.

3. 합리적 퇴직공제금 확대 체계의 정립

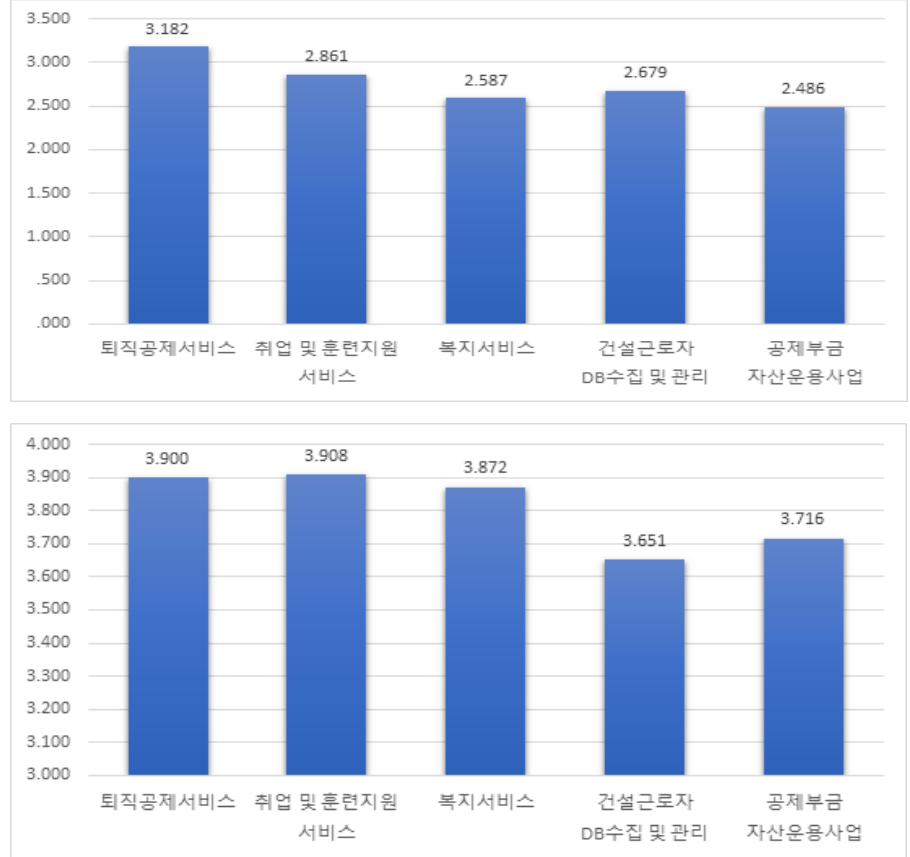
01

적정 부금일액 수준 및 상향 방안

1.8 부가금 인상 방안

- 건설근로자공제회의 수행기능을 살펴보면, 퇴직공제서비스, 취업 및 훈련지원서비스, 복지서비스, 건설근로자DB 수집 및 관리, 공제부금 자산운용사업 등 다양한 기능을 수행하고 있음. 이러한 기능수행은 건설근로자의 고용개선 및 복지강화를 목적으로 수행되고 있는 기능이며, 부가금을 통해 운영됨.
- 건설근로자공제회(2021)의 연구에 따르면, 2021년 건설근로자공제회의 수입이 2020년 대비 1.5배(부가금 200원에서 300원 상향) 증가해도, 지출이 약 1.3%만 증가하면 적자인 상황임. 따라서 건설근로자 복지 예산 확대 여력 부족, 정책 지원 자원 부족 상황 등에 직면해 있음
- 현재 퇴직공제부금 6,500원에서 300원이 차지하는 비중은 약 4.6%로, 5% 정률제를 적용하면 부가금은 325원으로 증가하게 되며 부가금이 300원에서 325원으로 증가함에 따른 수익 증가분은 약 8.3% 수준으로 나타남.
- 따라서 공제부금일액이 1만원 미만인 경우에 한해 부가금의 공제부금일액 대비 5% 정률제 적용이 필요할 것으로 사료됨.

(그림 25) 건설근로자공제회 수행기능 인지도 및 확대 필요성



3. 합리적 퇴직공제금 확대 체계의 정립

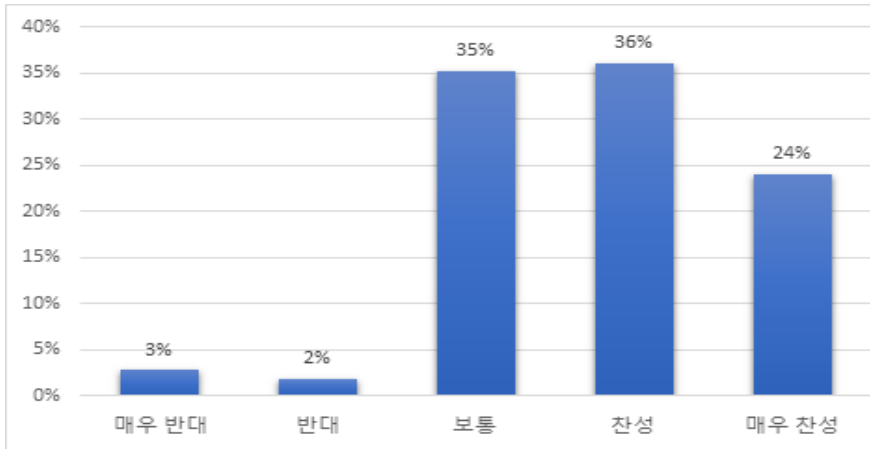
02

퇴직공제 피공제자 범위 확대(임의가입) 및 252일 미만 적립 피공제자 퇴직금 지급(추가납부) 필요성 검토

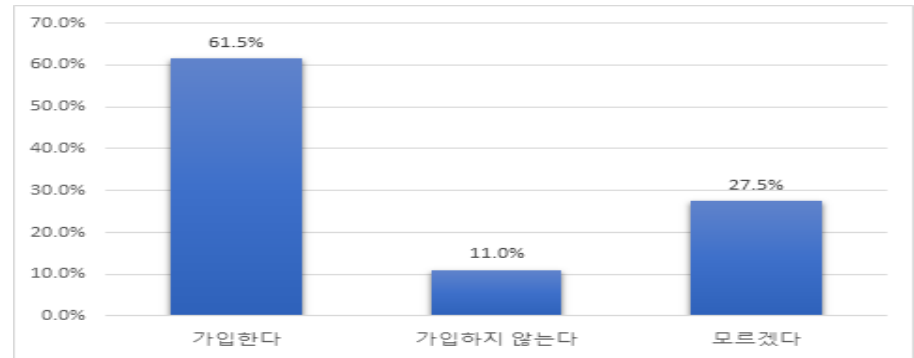
2.1 임의가입 및 추가납부제도 도입 실효성

- 퇴직공제제도의 임의가입 및 추가납부제도가 도입될 경우, 실질적으로 건설근로자들이 선호할 것이며 해당 제도가 효율적으로 운영될 것인지에 대한 논의가 필요
- 우선 임의가입의 경우, 건설근로자를 대상으로 임의가입 제도에 대해 찬성여부를 질문한 결과, 약 60%가 찬성하는 것으로 나타났으며, 반대의견은 약 5%로 나타남.

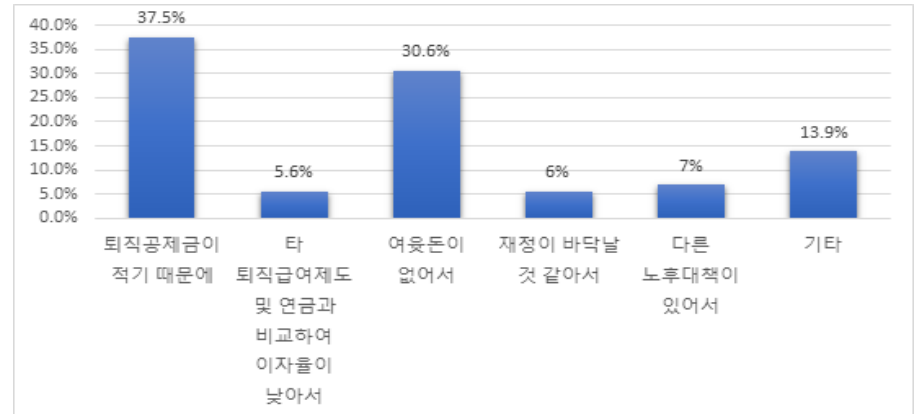
(그림 26) 임의가입제도 도입 찬성여부



(그림 27) 임의가입제도 도입 시 가입의사



(그림 28) 임의가입제도 미가입 이유



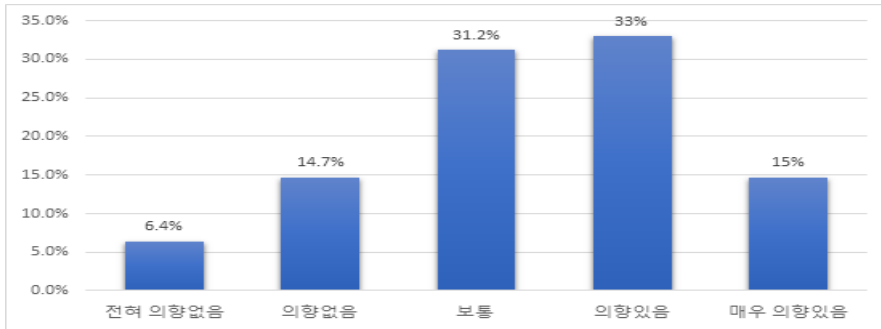
3. 합리적 퇴직공제금 확대 체계의 정립

02

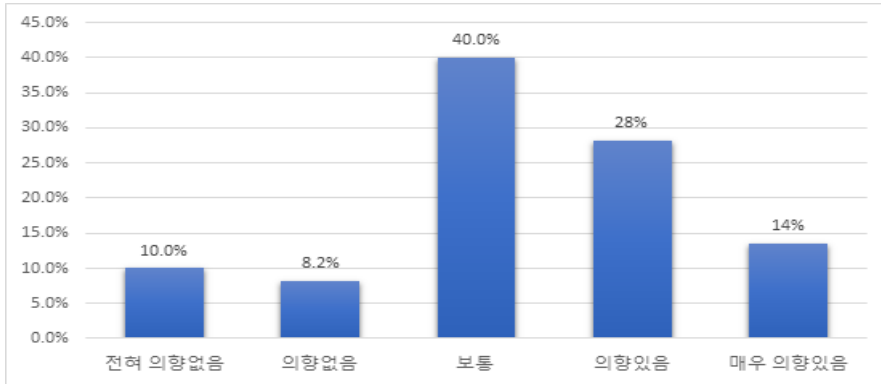
퇴직공제 피공제자 범위 확대(임의가입) 및 252일 미만 적립 피공제자 퇴직금 지급(추가납부) 필요성 검토

2.1 임의가입 및 추가납부제도 도입 실효성

(그림 29) 252일 미만 적립 피공제자 퇴직금 지급을 위한 추가납부 의향



(그림 30) 사업주 납부 공제부금 이외에 개인 추가납부 의향



- 건설기능인들을 대상으로 임의가입 및 추가납부제도 도입 및 활용의사에 대해 조사한 결과에서는 두 제도 모두 반대의견보다 찬성의견에 비중이 높은 것으로 나타남.
- 반면, 전문가들과의 인터뷰에서는 두 제도 도입에 대하여 필요성 공감하고 있으나, 현시점에서 두 제도를 도입하는 것에 대한 우려가 나타남.
- 임의가입제도의 경우, 기존 퇴직공제제도에 있어 근로자의 부담 없이 사업주가 공제부금을 납부한다는 점이 건설근로자에게 있어 가장 큰 혜택인데 임의가입 제도를 통하여 가입되는 건설근로자의 경우 자신이 공제부금을 부담하여야 한다면 대부분의 건설근로자들이 가입할지에 대한 우려를 표명
- 퇴직공제금 수급요건 충족을 위한 추가납부의 경우에 있어서는 제도가 도입된다면 이를 활용하는 건설근로자가 많을 것이 예상되지만, 이미 법 개정을 통하여 12개월 미만의 적립기간인 근로자도 65세가 될 경우 수급이 가능하도록 하였다라는 점을 감안하여 도입에 대해 부정적인 의견이 나타남.
- 특히 현재 건설근로자들은 재정적으로 안정되지 못하였다는 점에서 돈이 필요할 경우, 건설업 퇴직의사를 밝히며 공제금을 지급받으려고 하는 경우가 많아 실질적인 노후보장제도로 공제제도가 활용되지 못하고 있다는 점과 건설근로자가 급하게 돈이 필요한 경우 적립된 금액만큼 대출을 받을 수 있도록 공제회에서 제도를 운영하고 있다는 점 등을 통해 해당 제도의 도입 필요성에 의문을 제기함
- 비록 건설기능인을 대상으로 설문조사를 실시한 결과 두 제도 도입에 대해 찬성하는 의견이 더 많은 것이 확인되었지만, 실제 퇴직공제제도에 가입되지 않은 건설근로자들이 공제부금을 부담하면서까지 제도를 활용할지에 대한 의문이 있음.
- 따라서 두 제도에 도입에 대한 보다 심층적인 논의가 필요하다고 판단되며 중장기적인 차원에서의 접근이 필요할 것으로 사료됨.

4. 기타 정책제언 및 제도적 보완 필요사항 검토

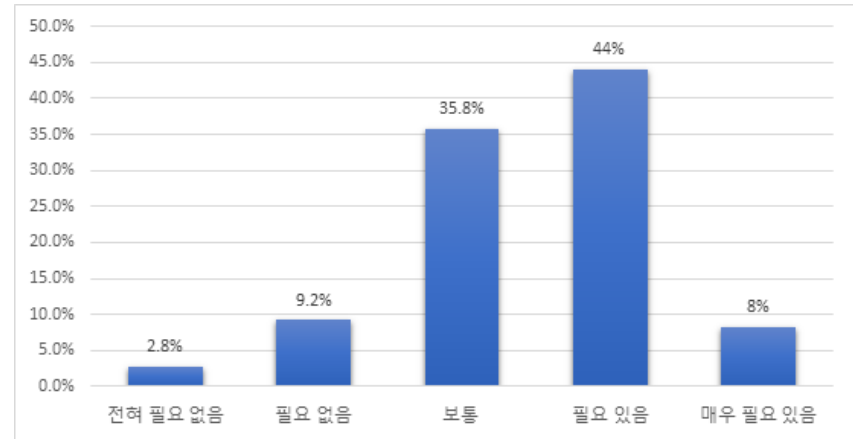
01

공제부금 일액 인상을 위한 사회적 합의방안

1.1 비상설 합의기구 설치

- 「근로자퇴직급여보장법」 개정안이 통과될 경우, 퇴직공제제도가 유지되기 위해서는 퇴직급여 수준의 공제부금 인상이 필수적인 상황에서 단계적인 공제부금 인상을 위한 근로자, 사업주, 정부 등 이해당사자들 간의 충분한 논의가 필요함.
- 하지만 공제부금은 사업주(건설사)가 전적으로 부담하는 금액으로 공제부금의 인상은 사업주의 반발이 예상됨.
- 공공공사의 경우, 발주처에서 건설근로자들의 공제부금일액도 포함한 공사비를 지급하고 있으나, 과소반영으로 인한 문제가 있으며 민간공사는 사업주가 부담한다는 점에서 공제부금일액 인상에 대해 반대 가능성이 높음. 특히 퇴직공제제도 가입대상공사의 범위가 민간공사까지 지속적으로 확대되고 있다는 점도 공제부금일액 인상에 부정적이다.
- 따라서 퇴직공제금의 현실화를 위한 공제부금일액의 인상에 대한 사회적 합의를 이룰 수 있는 방안에 대한 고민이 필요함.
- 비슷한 사례로 최저임금 사례가 있음. 최저임금 역시 공제부금일액과 마찬가지로 조정에 대한 사회적 합의가 어려운 사례이다. 최저임금의 경우, 최저임금위원회를 통하여 사업주와 노동자, 정부 등이 합의를 통해 매년 최저임금을 결정하고 있다는 점에서 이와 같이 공제부금일액 인상과 관련하여 건설근로자, 사업주, 공제회 등이 참여하는 비상설 합의기구를 운영하는 방안을 검토할 수 있음

(그림 31) 공제부금 인상을 위한 사회적 합의기구 운영 필요성



- 공제부금일액 인상을 위한 사회적 합의기구를 설치한다면, 이는 퇴직공제제도를 운영하고 있는 건설근로자공제회에 설치하는 방안을 고려할 수 있으며, 혹은 고용노동부 인적자원개발위원회에서 해당 기능을 수행하는 방안도 고려할 수 있음.
- 전자의 경우 비상설기구로 운영된다는 점에서 합의기구 설치에 대한 부담이 적다는 장점이 있고, 반면 고용노동부 인적자원개발위원회에서 해당기능을 수행한다면 상대적으로 추진력이 있는 합의기구로서의 역할 수행이 가능하다는 장점이 있음.

4. 기타 정책제언 및 제도적 보완 필요사항 검토

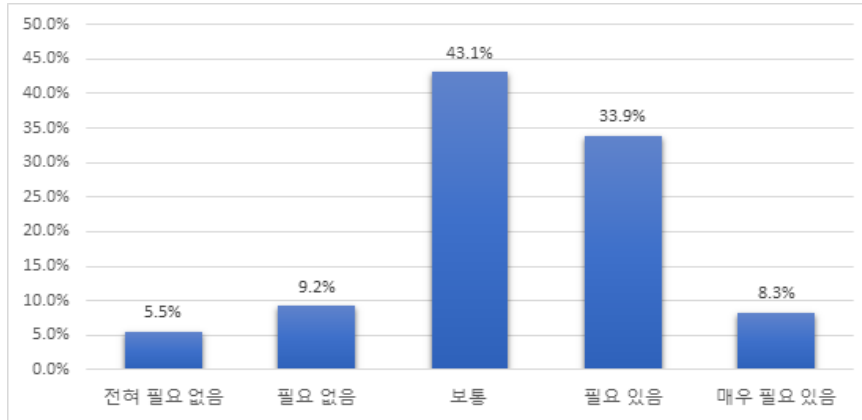
02

공제부금 정률제 도입을 위한 가능성 검토

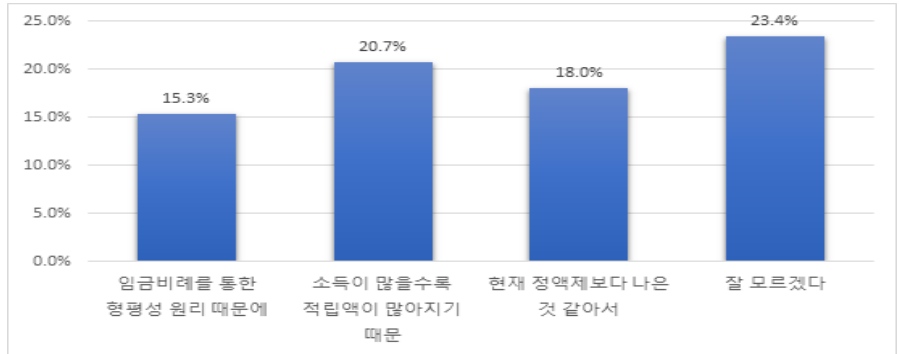
2.1 정률제 도입에 대한 일반적 논의

- 기능인등급제 및 적정임금제 도입으로 인하여 공제부금 정률제 도입에 대한 논의가 진행되고 있음
- 건설근로자를 대상으로 정률제 도입 필요성에 대해 질문한 결과, 약 42.1%가 필요하다는 의견을 보였으며, 약 14.7%는 필요하지 않다는 의견이 나타남.

(그림 32) 정률제 도입 필요성



(그림 33) 정률제 도입 찬성 이유



- 하지만 이러한 정률제 도입에 있어서는 다음과 같은 과제가 먼저 해결이 필요
- 첫째, 기능인등급제 및 적정임금제의 안정적인 시행이 필요함. 정률제의 도입은 결국 건설기능인들의 임금에 따른 공제부금 납부비율을 설정하는 것으로 건설기능인들의 등급에 따른 적정임금 수준이 확립되어야 하기 때문임.
- 둘째, 적정수준의 정률수준을 결정하는 방안에 대한 충분한 고민이 필요함. 현행 퇴직공제제도의 공제부금은 결국 사업주가 부담하는 구조라는 점에서 평균 임금이 높다고 높은 수준의 공제부금을 납부하도록 하는 것에는 한계가 있으며, 반면 너무 낮은 수준으로 설정될 경우, 정률제 도입의 의미가 없음
- 따라서 이제 막 기능인등급제가 시행되고, 적정임금제는 도입조차 되지 않은 시점에서 정률제 도입에 대한 논의는 한계가 있으며, 최소한 적정임금제 도입에 따른 등급별·공종별 임금이 논의된 이후 적정수준의 정률수준에 대한 설정을 논의가 이루어져야 할 것임.

4. 기타 정책제언 및 제도적 보완 필요사항 검토

02

공제부금 정률제 도입을 위한 가능성 검토

2.2 「근로자퇴직급여보장법」개정에 따른 정률제 도입 가능성

- 앞에서 논의한 것과 같이 「근로자퇴직급여보장법」개정안이 통과되어 1개월 이상 근로자들도 퇴직급여 설정대상이 될 경우, 건설근로자는 그 특성상 기존 퇴직공제제도로 퇴직급여제도 적용을 같음하는 것이 가장 합리적인 방안으로 판단됨.
- 다만 퇴직공제제도가 퇴직급여제도를 대신하여 운영되기 위해서는 현재 6,500원의 정액제로 책정되고 있는 공제부금이 퇴직급여제도 수준까지 인상되는 것이 필요함.
- 즉, 퇴직공제제도 공제부금이 퇴직급여제도와 동일하도록 설계하기 위해서는 기존의 정액제가 아닌 퇴직급여제도에서 적용하고 있는 정률제(평균임금의 1/12) 방식의 도입이 필요함.
- 기존 정액제로 퇴직급여수준까지 공제부금을 인상하는 방안도 고려할 수는 있으나 평균임금이 변동할 경우 이에 대한 대응이 어려우며, 특히 건설근로자의 경우 직종과 등급에 따라서 평균임금이 천차만별이라는 점을 고려한다면 퇴직급여제도와 연계할 위해서는 정률제 방식의 도입을 고려할 필요가 있음.

- 이를 위해서 건설근로자의 근로내역 중 임금에 대한 내역까지 퇴직공제 DB에 확보한다면 기존 조사되어지는 시중노임단가보다 더 정확한 임금데이터의 축적이 가능할 것으로 기대됨
- 이는 적정임금제 시행에 있어 매우 유용하게 활용될 것이며, 건설근로자 역시 타 업종과의 차이 없이 공제금을 수령할 수 있다는 점에서 퇴직급여제도와 연계한 정률제 도입은 필요한 것으로 판단됨.

END OF DOC