

부양률 증가를 반영한 연금액 조정방식의 개선

- 재정건전성 및 세대 간 형평성 제고 효과 분석 -

주요천*

〈 초 록 〉

본 연구는 사학연금기금의 재정건전성 강화를 위한 한 방편으로 연금액 조정방식의 개선과 그 재정효과를 분석한다. 매년 수급자의 연금액 조정에 사용되는 물가상승률에 부양률의 증가를 반영하여 적용할 물가상승률의 폭을 다소 낮추는 것이다. 분석결과 이러한 연금액 조정방식의 변경은 연금기금의 고갈의 막을 수 있는 근본적인 대책이 될 수 없음이 확인된다. 그러나 세대간의 부양을 기반으로 운영되는 사학연금의 경우 그간의 개혁이 후세대의 더 큰 고통 감내를 요구했던 바, 본 연구는 수익비의 분석을 통해 향후 재정안정화를 위한 조치는 세대간의 형평성을 제고하기 위한 노력이 포함되어야 함을 주장한다.

핵심용어 : 사학연금, 연금액 조정, 재정건전성, 세대 간 형평성

* 사립학교교직원연금공단 연금제도실 차장

제1장 서론

사립학교교직원연금(이하 ‘사학연금’)은 1975년 제도의 발족 이래 재정건전성을 강화하고 제도의 지속가능성을 높이기 위한 목적으로 현재까지 크게 4차례의 연금법 개혁을 단행하였다. 이들은 모두 저부담·고급여 체계의 개선을 목표로 부담률은 높이고 지급률은 낮추고 있다는 점에서 공통점을 나타내고 있으나, 가장 최근에 이루어진 2015년의 연금법 개정은 몇 가지 점에서 그 이전의 개혁과 차이를 나타낸다. 첫째, 그동안 가입자의 소득에 비례하던 연금급여 산정에 소득재분배 요소를 적용하였다.¹ 이를 통해 소득재분배라는, 공적연금으로서의 사학연금이 지니는 사회보험(social insurance)적 특수성을 보다 강화하게 되었다. 위험의 크기에 따라 보험료가 조정되는 민간보험과 달리 고소득자에게 저소득자보다 더 많은 보험료를 부담하도록 하는 보험료 부담방식을 통해 소득의 재분배가 이루어지던 기존의 사회연대성(solidarity) 원칙에 급여 측면에서의 소득재분배를 더한 것이다.² 둘째, 매년 전국소비자물가변동률에 연동하여 조정하던 연금액을 2020년까지 5년 동안 동결시켰다. 이는 연금수급자를 대상으로 하는 재정안정화 조치로서 재직자 이외 수급자의 고통분담을 요구한 것이다. 물론 그 이전에도 연금수급자가 연금 이외의 소득이 있는 경우 정해진 기준에 따라 연금액을 일부 감액하는 소득심사제도(earning test)가 마련되어 있었으나 그 대상은 연금 이외 일정 수준 이상의 소득이 있는 수급자만을 대상으로 한 반면 연금액 동결 조치는 모든 연금수급자에게 일률적으로 적용된다는 점에서 차이를 나타낸다.³

1. 가입자 본인의 평균기준소득월액, 가입기간 및 연금지급률을 기반으로 결정되던 퇴직연금액에 재분배율을 곱함으로써 소득재분배 효과가 발생한다. 재분배율은 전체 공무원 기준소득월액 평균액 대비 본인의 평균기준소득월액의 비율에 따라 결정되는데 이 비율이 높아질수록 더 작은 재분배율이 적용되기 때문이다. 단, 재분배율은 연금지급률(2019년 현재 1.81%이며 2035년까지 1.7%로 단계적 하락) 중 1%에 대해서만, 그리고 가입기간 최대 30년까지만 적용된다. 연금지급률의 나머지 부분과 30년이 넘는 가입기간에 대해서는 본인의 소득수준에 따라 연금액이 결정된다.
2. 사회보험으로서 적용되는, 민간보험과 구분되는 원칙으로 소득재분배의 원칙, 사회적 연대의 원칙 그리고 강제가입의 원칙이 있다. 이에 대한 보다 자세한 사항은 이준영 외 (2015), pp.50-54를 참고하라.
3. 참고로 2015년의 연금법 개정에서는 소득심사 대상에 부동산임대소득을 포함하여 그 대상범위를 확대하였으며, 일부정지 기준을 5인 이상 사업장 근로자의 전년도 평균임금월액(2014년 기준 338만원)에서 공무원연금 수급자 전체의 평균 연금월액(2014년 기준 224만원)으로 낮춤으로써 일부정지의 대상 인원 및 정지금액이 증가하게 되었다.

이렇듯 가장 최근의 사학연금법 개정은 재정안정화를 피하면서도 소득재분배 및 수급자의 고통분담 등 가입자 세대내 및 세대간의 형평성을 도모하고 있다는 점에 그 특징을 찾을 수 있다.

본 연구는 사학연금기금의 재정건전성을 강화하고 제도의 지속가능성을 높이기 위한 하나의 방안으로 불가변동률에 연동한 현행의 연금액 조정 방식에 부양률(dependency ratio)을 가미한 연금액 자동조정장치의 재정효과를 분석해 보고자 한다. 즉, 기본적으로 불가변동률을 적용하여 연금액의 실질 가치를 유지하되 적용하는 불가변동률을 부양률의 증가에 따라 일부 하향조정하는 것이다. 또한 해당 연금액 조정방식을 선세대 수급자와 후세대 수급자로 구분하여 적용해 봄으로써 해당 조정방식의 재정효과와 더불어 가입자 세대 간의 형평성을 제고시킬 수 있는 방안에 대한 시사점을 찾아보고자 한다. 이처럼 연금액 조정방식, 특히 부양률 증가를 반영한 연금액 조정방식에 초점을 맞춘 것은 보험료율의 인상 및 급여의 삭감 등을 포함한 재정안정화 방안은 매우 포괄적인 개혁 조치로서 제도의 지속가능성을 높이기 위한 재정건전성 강화 이외에도 노후소득보장의 적절성과 형평성 등을 감안해야 하는 공적연금에 있어 어떠한 국민적·정책적 합의가 존재하지 않는 현 상황에서 근본적·포괄적 재정안정화 방안을 제시하고 그 재정효과를 파악하기는 매우 어렵기 때문이다. 이에 보다 미시적이고 세부적인 재정안정화 방안으로 논의되는 자동조정장치의 하나로서 연금액 조정방식을 선정하였다. 또한 베이비부머 세대의 은퇴와 고령화로 연금수급자가 급격히 증가하고 있는 현 상황에 대한 하나의 대응방안으로 독일 공적연금의 사례를 빌어 부양률의 증가를 반영한 연금액 조정방식을 분석대상으로 선택하였다.

이러한 점에서 본 연구는 장기 노후소득보장프로그램으로서 사학연금이 갖춰야 할 연금급여의 적절성(adequacy), 연금재정의 안정성(stability) 그리고 가입자 세대내·세대간 형평성(equity) 중 가장 우선적인 목표로 재정안정성과 세대간의 형평성을 꼽았다 할 수 있겠다. 이는 4차례의 연금법 개정에도 불구하고 사학연금 장기 재정전망에 따르면 2035년 재정적자가 발생하고 2051년에는 결국 적립기금이 고갈될 것으로 예상되는 등 제도운영을 위한 재원이 심각한 위협에 처해 있기 때문이다. 또한 그동안의 개혁은 부담률을 올리고 급여 지급률을 낮추는 것에 초점을 맞추으로써 선세대 수급자에 대한 후세대 가입자의 부양부담을 늘리는 한편 후세대 수급자의 노후소득은 상대적으로 감소하는 등 세대간 갈등 요소를 내포하고 있기 때문이다.⁴ 물론 연금급여의 적절성, 즉 충분한 노후소득보장은 공적연금제도의 도입 취지라는 점에서 다른 무엇보다 중요한 목표일 것이나 2018년 기준 사학연금수급자의 평균 연금월액은 약 280만 원으로 다른 공적연금제도에 비해 높다는

4. 급여의 적절성과 재정안정화 간의 동시 충족이 어렵다는 딜레마에 대해서는 OECD(2017), pp.16-17를 참조하라. 우리나라 공적연금제도의 개혁을 지속가능성과 적정성에 대해 평가하고 전망한 것으로는 권혁진·박유성(2015)를 참고하라.

점, 그리고 본문의 수익비 분석에서 나타나는 것처럼 선세대 가입자의 수익비가 매우 높다는 점 등은 향후 사학연금제도의 지속가능성을 높이기 위한 우선과제가 재정안정화와 형평성 제고임을 시사하고 있다 하겠다.

이처럼 점차 재정안정화와 더불어 세대간 형평성의 중요성이 점차 부각되고 있음에도 불구하고 사학연금을 비롯한 우리나라 공적연금제도와 관련하여 이와 관련된 연구는 생각보다 많지 않은 듯하다. 수급-부담 구조에 대한 분석을 토대로 지속가능성을 평가(김성용·방준호·박유성, 2015)하거나 일정한 급여수준을 전제로 이의 달성에 필요한 보험료를 운영방식에 따라 분석(석재은 외, 2002; 김용하, 2003)한 연구, 그리고 급여나 보험료의 단계적 조정을 통한 구조조정 방안(김용하·석재은·윤석원, 1995) 등 국민연금의 재정안정화 강화방안과 관련해서는 어느 정도의 연구를 찾아볼 수 있다. 하지만 세대간의 형평성에 대해서는 직접적으로 다루고 있지 않으며 국민연금의 세대간 연대의 중요성을 다루고 있는 연구(정해식·주은선, 2015)는 그 구체적 방안을 제시하지는 못하고 있다. 재정안정화 방안과 더불어 이와 연관된 다양한 관점에서의 연구가 존재하는 국민연금과 달리 사학연금을 대상으로 하고 있는 연구로는 기대수명의 연장과 연동하여 부담률을 올리거나 지급률을 낮추었을 때의 재정효과를 분석한 연구(박유성·정민열·전세봄, 2017) 이외 찾아보기가 어렵다. 또한 해당 연구 역시 재정건전성 강화의 대가로 수익비의 하락을 전제로 하며 세대 간의 형평성은 다루고 있지 않다.

본 연구는 사학연금의 현행 연금액 조정방식에 부양률의 증가를 반영한 자동조정장치의 재정효과를 분석함으로써 그동안 빈약했던 기존의 사학연금 재정 관련 연구에 일조함과 동시에 특히 세대 간 형평성의 문제를 보다 부각시킨다는 점에 그 의의가 있다. 다만 본 연구가 사학연금의 재정불안에 대한 근본적 해결방안으로서 수급자의 연금액 조정방식 변경을 제시하는 것이 아님을 명백히 하고자 한다. 수급-부담 구조의 변경 없이 수급자 대상의 연금액 조정방식 변경만으로는 사학연금의 재정안정을 달성할 수 없기 때문이다. 사실 재정안정화를 위한 서구 복지국가들의 개혁 패턴은 먼저 보험료율을 인상하여 부과방식 하의 연금 급여를 충당하고 이후 보험료율 인상이 한계에 달하거나 구조개혁을 추진한 이후 나타나는 재정불안 요소를 해결하기 위해 추가적이고 부가적인 조치로서 자동조정장치를 도입하는 것으로 나타난다.⁵ 그럼에도 불구하고 소극적 조치로서의 연금액 자동조정장치로부터 어느 정도의 '소극적' 재정효과를 기대할 수 있을지에 대한 실증분석은 찾아보기 어렵다는 점에서 본 연구가 이에 일조를 할 수 있을 것으로 기대된다. 이러한

5. 이 점은 3명의 무기명 논문심사자 중 한 심사위원이 기술해 준 사항으로 이 자리를 빌어 감사를 드린다.

점에서 본 연구는 미래 수급-부담 구조의 개혁을 전제로 추가적인 재정안정성 및 세대간 형평성 제고 방안을 논하는 미시적 수준의 연구라 할 수 있겠다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 먼저 다음 장에서는 해외 주요국 및 사학연금의 연금액 조정방식에 대해 살펴본다. 이후 본 연구에서 초점을 맞추고 있는 부양률을 감안한 연금액의 자동조정장치와 이를 적용했을 때의 효과를 몇 가지 시나리오에 따라 검토한다. 여기에는 세대간의 형평성 제고를 위한 시사점을 모색하기 위한 한 방편으로 연금액 자동조정장치의 세대간 적용 여부에 따른 수익비 분석이 포함된다. 마지막으로 본 연구결과를 요약하고 향후의 개선과제와 시사점을 제시함으로써 결론을 대신한다.

제2장 공적연금제도와 연금연동제

1. 사학연금의 연금연동제

연금연동제도(pension sliding)는 공적연금제도의 특징 중 하나로 장기간에 걸쳐 지급되는 연금의 가치하락을 방지하기 위한 제도이다. 즉, 연금 지급액이 최초 수령 당시의 금액으로 고정되어 있는 것이 아니라 일정 기간을 주기로 일정 방식에 따라 증액하는 것이다. 이러한 연금액 조정은 보통 임금변동지수와 소비자물가변동지수 또는 이 두 지수가 혼합된 형태의 지수를 기준으로 이루어진다. 물가연동제는 연금액이 일정 수준 이상의 구매력을 유지할 수 있도록 연금의 실질가치 보전을 목적으로 하고, 임금연동제는 재직 시의 생활수준 유지를 그 주된 목적으로 삼는다(최재식, 2016, 19). 또한 조정방식에 따라 지수의 변동에 기초한 자동조정과 특별한 경우에 조정하는 정책조정 등으로 구분할 수 있다.

사학연금의 연금액 조정은 공무원연금과 그 궤를 함께 하고 있다. 왜냐하면 「사립학교교직원 연금법」(이하 「사학연금법」) 제42조는 급여의 종류, 사유, 급여액 및 급여의 제한 등 급여와 관련한 제반 사항에 관해서는 「공무원연금법」을 준용하도록 규정하고 있기 때문이다. 이에 따라 제도의 발족 이후 첫 25년 동안은 공무원연금제도와 동일하게 현직 공무원의 보수변동률을 기준으로 하는 보수연동제를 유지해 왔다. 연금을 지급할 때 연금수급자가 퇴직할 당시와 동일한 직급 및 호봉에 해당하는 현직 공무원의 보수월액을 기초로 재직기간별 연금지급률을 곱하여 연금액을 다시 산정한 것이다. 연금액 자체에 공무원 보수변동률을 직접 적용하여 조정한 것은 아니나 연금액의 재산정 기준이 공무원 보수변동률이 적용된 재직공무원의 보수월액이므로 결과적으로는 동일한 효과를 나타낸다.

이후 2000년의 연금법 개정을 통해 2001년부터 연금액은 전전년도 대비 전년도의 물가변동률을 기준으로 조정하게 되었다.⁶ 물가변동률에는 어느 특정월의 전국소비자물가지수(consumer price index, CPI)가 아니라 해당연도 1년 동안의 평균물가지수가 사용되며 다음과 같이 계산된다.

$$\text{물가변동률} = (\text{전년도 연평균 CPI} - \text{전전년도 연평균 CPI}) / \text{전전년도 연평균 CPI} \times 100$$

이러한 물가연동제로의 전환은 연금조정제도의 취지에 기인한다. 즉, 근로자의 생산성 향상분 등이 반영된 재직공무원의 보수에 연동하기보다는 물가에 연동하는 것이 연금의 실질가치 보전이라는 제도 목적에 더 적합하다는 것이다. 연봉제 및 성과급제의 실시 등 공무원의 보수체계가 크게 변화함에 따라 재직공무원의 보수변동률을 적용하기가 어렵다는 실무적 애로사항도 물가연동제로의 전환요인으로 손꼽힌다. 한편 새로운 연금액 조정방식의 적용대상에는 신규 연금수급자뿐만 아니라 기존의 연금수급자도 포함되었는데 이는 연금수급자 역시 연금조정 방식의 개선을 통해 재정상황의 개선에 동참해야 한다는 주장이 영향을 미쳤기 때문이다(최재식, 2016, 306).

다만 물가연동제를 기준으로 하되 과거 5년간의 공무원평균보수인상률과 CPI 등을 고려하여 5년마다 정책적으로 조정할 수 있도록 허용하였다. 2003년에는 조정 범위와 조건을 보다 구체적으로 명문화하였는데 CPI와 공무원보수변동률이 2%p 이상 차이가 날 경우 각 연도별로 공무원보수변동률과의 차이가 2%p를 초과하지 않도록 한 것이다. 또한 정책조정의 주기를 5년에서 3년으로 축소하였으며, 공무원보수변동률과 CPI의 차이에 의해 동일 재직기간의 상·하직급간 연금액의 역전현상이 발생할 경우 별도보전을 통해 해소하는 직급간 역전보전제도를 규정하였다.⁷ 2010년 연금법 개정 시에는 2014년까지 한시적으로 공무원보수변동률의 $\pm 3\%$ p 범위 내에서 조정하되 2015년부터는 완전한 물가연동제를 시행함으로써 정책조정제도를 단계적으로 폐지하도록 하였다. 한편 가장 최근에 이루어진 2015년 개정법에서는 2016년부터 2020년까지 5년간 모든 퇴직, 유족 및 장애연금 수급자의 연금액을 동결하였다. 이에 따라 기존 연금수급자의 경우 2015년의 연금액이 매년 물가인상률과 무관하게 2020년까지는 인상되지 않고 2021년부터 다시 물가인상률만큼 매년 조정되게 되며, 2016년 이후 퇴직자도 동일하게 2020년까지는 매년 연금 인상이 되지 않고 퇴직 당시의 연금액만큼을 수급하게 되었다. <표 1>은 이러한 결과로서 2001년 물가연동제의 도입 이후의 공무원보수인상률, CPI 그리고 연금인상률을 비교하여 나타낸 것이다.

6. 참고로 이러한 2000년의 연금법 개정에 대해 물가연동제에 의한 연금액 조정 자체의 위험 여부, 연금액 조정규정이 현직공무원 등과 비교하여 평등의 원칙에 위배되는지의 여부, 기존의 연금수급자들에 대해서도 물가연동제를 적용하도록 하는 경과조치 규정이 소급입법금지원칙에 위배되는지의 여부, 그리고 해당 경과조치 규정이 신뢰보호원칙에 위배되는지의 여부 등에 대해 위험 여부가 다투어졌는데 헌법재판소는 모두 합헌으로 판결(헌재 2005.6.30. 2004헌바42)하였다.

7. 공무원보수변동률이 CPI보다 큰 폭으로 높은 경우 이러한 역전현상이 나타날 수 있다. 연금수급자의 연금은 CPI로 조정되는 반면 연금수급 개시연령에 이르지 못한 연금수급 대기자의 경우 퇴직 당시 계산된 연금액은 개시시점까지 공무원보수변동률로 현재가치화되기 때문이다.

〈표 1〉 공무원보수인상률, CPI 및 연금조정률 (2001-2018)

(단위 : %)

연도	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18
보수	6.0	15.5	5.4	5.4	2.4	3.2	1.6	1.8	0	0	5.1	3.5	2.8	1.7	3.8	3.0	3.5	2.6
CPI	-	2.8	3.5	3.6	2.8	2.2	2.5	4.7	2.8	2.9	4.0	2.2	1.3	1.3	0.7	1.0	1.9	1.5
연금	10.8	9.4	3.4	3.6	3.6	2.7	2.2	2.5	2.0	2.8	2.9	4.0	2.2	1.3	1.3	0	0	0

출처 : 사학연금공단 내부 자료

2. 해외 공적연금제도의 연금연동제

해외 대다수 국가의 공적연금제도를 살펴보면 연금액 조정이 매우 보편적으로 이루어지고 있음을 알 수 있다.⁸ 우리나라 국민연금을 비롯하여 미국, 캐나다, 프랑스, 벨기에, 헝가리, 아이슬란드, 터키 등에서는 물가연동제(price indexation)에 따라 연금액을 조정하고 있다. 임금연동제를 채택하고 있는 국가로는 독일, 네덜란드, 노르웨이, 슬로베니아 등이 있으며, 이 중 노르웨이는 임금상승률에서 0.75%p를 차감한 수치로 연금액의 조정폭을 일부 낮추고 있다. 일부 국가에서는 물가변동률과 임금상승률을 혼합하여 연금액을 조정하기도 한다. 스위스, 체코, 슬로바키아는 물가변동률과 임금상승률을 각각 50:50의 비율로 적용하여 연금조정 비율을 산출하고 핀란드는 80:20의 비율을, 에스토니아는 반대로 20:80의 비율을 적용한다. 한편 연금액 조정에 국내총생산(GDP) 성장률이 이용되기도 한다. 그리스는 물가변동률과 GDP 성장률을 각각 50%씩 혼합한 연금연동제를 시행하고 있으며 라트비아는 물가변동률에 GDP 상승률의 50%를 더한 수치를 적용하고 있다. 일본은 연금수급자의 연령에 따라 67세까지는 임금상승률로 조정하나 그 이후 연령에 대해서는 물가상승률로 연금액을 조정한다. 이외에도 일정 비율 대신 일정한 금액으로 연금액을 조정해 주는 특별한 사례로 캘리포니아주교원연금(California State Teachers' Retirement

8. 해외 공적연금제도의 연금액 조정방식에 대해서는 OECD(2017)를 주로 참고하였다. 해당 자료는 2016년 현재 상황 또는 향후 적용될 법 개정 상황을 반영하고 있으며 우리나라의 국민연금과 같이 일반 근로자가 의무적으로 가입해야 하고 가입자의 소득과 연계된 수급-부담체계를 지니고 있는 공적연금제도를 대상으로 하고 있다. 본 연구에서는 이 중 급여가 사전에 정해진 산식에 따라 결정되는 확정급여형(defined benefit) 연금제도를 운영하고 있는 국가로만 조사대상을 한정하였다. 왜냐하면 확정기여형(defined contribution) 연금제도의 경우 연금액은 가입자의 기여분과 운용수익에 따라 결정되기 때문이다.

System, CalSTRS)을 들 수 있다. 퇴직 후 만 1년이 지나고 맞이하는 첫 번째 9월1일부터 첫 연금액의 2%에 해당하는 금액이 매년 가산되는 것이다. 이 가산금액은 복리(compounding)로 늘어나거나 물가와 연동되는 것이 아니라 정액으로 고정되어 있다. 단, 연금의 구매력 보호를 위해 연금액의 실질 가치가 첫 퇴직급여의 85% 수준보다 낮아지게 되면 연간 4회의 추가적인 급여가 지급되기도 한다(CalSTRS, 2018, 85).

이처럼 확정급여형 공적연금제도를 운영하고 있는 국가에서는 그 세부 방식에서는 차이를 나타내기는 하나 수급자의 연금액을 조정해 왔다는 점에서 (전체 가입자가 아닌 연금수급자에 대한) 연금급여의 적절성이 강조되어 왔음을 알 수 있다. 그러나 최근 연금연동제에 있어 연금재정의 안정성에 대한 고려가 점차 증가하고 있는 듯하다(OECD, 2017). 예를 들어 캐나다, 독일 그리고 네덜란드는 연금재정의 지속가능성을 조건으로 연금액의 조정이 이루어진다. 특히 이탈리아의 경우에는 연금액의 정도에 따라 고액 연금수급자는 물가변동률의 75%만 반영함으로써 조정폭을 차등적으로 적용하고 있다. 또한 CalSTRS 역시 2014년 1월 1일 이후 퇴직자에 대해서는 매년 정액으로 지급되는 연금조정액을 완전 보장하는 반면 그 이전 퇴직자에 대해서는 경제상황에 따라 주 의회가 감소하거나 전혀 지급하지 않을 수 있는 여지를 남겨두었다. 그동안 상대적으로 유리하였던 수급-부담 체계의 선세대 수급자에게는 안정적 제도 유지를 위한 고통분담의 가능성을 남겨두면서도 상대적으로 불리한 새로운 수급-부담 구조 하의 현세대 가입자에게는 연금액 조정을 보장함으로써 재정건전성을 높이는 한편 가입자 세대간의 갈등을 줄이고자 한 것이다.

해외 공적연금제도에서 확인되는 이러한 추세는 현재 사학연금이 처해 있는 상황에 대해 시사하는 바가 적지 않다. 강제적 가입을 전제로 하는 공적연금제도는 초기에는 제도 도입에 대한 반대를 무마하고 안정적으로 정착할 수 있도록 저부담·고급여 체계로 설계되며 사학연금 역시 예외는 아니다. 재직자보다 수급자가 현저히 적은 도입 초기에는, 그리고 경제적으로 활황을 누리던 시기에는 수지상등 원칙(equivalence principle)에의 위배가 크게 문제시 되지 않는다. 그러나 사학연금제도의 성숙과 더불어 수급자 수가 증가하면서, 그리고 몇 차례의 글로벌 경제위기 및 지속적인 경기침체를 겪으면서 장기적인 제도운영에 재정적 부담이 크게 늘어나게 되었다. 사학연금 가입자에 대한 어느 수익비 분석(주효찬, 2018)에 따르면 4차례의 개혁에도 불구하고 여전히 수급-부담의 불균형 구조는 해소되지 않았다. 뿐만 아니라 세계에 그 유래가 없을 정도로 빠르게 진행되는 노령화와 인구감소는 사학연금의 재정불안을 큰 폭으로 가중시키고 있다. 이러한 도전에 대해 사학연금은 보다 장기적이고 지속적인 대처를 필요로 하며 이하에서는 그 일부 방안으로 수급자 연금액 조정방식의 개선과 그 재정효과에 대해 살펴보도록 한다.

제3장 연금액 조정방식 개선의 재정효과

1. 부양률의 증가를 반영한 연금액 조정방식

사학연금 가입자의 연금 생애주기, 즉 재직 동안의 부담금 납부기간과 퇴직연금을 수급하는 기간 그리고 사망 후 유족연금이 지급되어 최종 종료되기까지의 전체 기간을 대략 60년으로 볼 때 최초 도입 이후 44년째를 보내고 있는 사학연금제도는 아직도 ‘성숙’하고 있는 중이다. 일반적으로 연금제도의 성숙도를 나타내는 지표로 재직자 수 대비 연금수급자 수로 정의되는 부양률이 사용된다. 제도 초기에는 수급자가 적어 부양률이 낮지만 수급자 수가 증가하면서 부양률 역시 상승하다 제도가 어느 정도 성숙하게 되면 부양률에 큰 변화가 나타나지 않는 일정 정도의 안정상태(steady state)에 도달하게 된다.

사학연금의 연금수급자는 1982년에 13명이 최초로 발생한 이후 2018년 말 현재 75,784명에 이르기까지 꾸준히 늘어나고 있는데 특히 최근 들어 베이비부머 세대가 퇴직하기 시작하면서 급격히 증가하고 있다. 제도의 성숙과 더불어 2009년에 연계연금이 새로이 도입되었고, 2015년에는 연금수급조건을 가입기간 20년에서 10년으로 낮추는 등 사학연금 수급을 보다 용이하게 한 제도적 변경 역시 연금수급자 증가의 한 요인이라 할 수 있겠다.⁹ 재직자 역시 1975년의 43,866명에서 2018년 말 320,326명까지 지속적으로 증가해 왔다. 최근의 증가 요인으로는 2016년 3월 사학연금 가입대상 범위를 13개 국립대병원 직원까지 확대하였다는 점을 들 수 있다.

하지만 재직자 수의 증가속도는 점차 둔화되고 있다. 노령화에 따른 의료수요 증가로 사학연금 가입대학의 병원직원이 늘고는 있으나 학령인구 감소의 여파로 2016년부터 교원수가 감소하고 있는 것이다. 2009년부터 2018년까지의 재직자 및 수급자 수를 나타내고 있는 <표 2>에 따르면 해당 기간 동안 수급자 수의 연평균증가율은 9.30%인 반면 재직자 수의 평균증가율은 2.32%에 불과하다.

9. 부양률의 계산 시 연금수급자로 분류되는 연금급여에는 퇴직연금, 조기퇴직연금, 연계연금, 분할연금 그리고 각 연금급여의 유족연금(분할연금 제외)이 있다. 이 급여들은 모두 연금기금을 재원으로 하고 있는 바, 재해보상기금을 재원으로 하는 장해연금, 장해유족연금 그리고 직무상유족연금은 포함되지 않는다.

그 결과 부양률은 약 28,000여 명의 국립대병원 직원이 신규로 가입한 2016년을 제외하고는 지속적으로 그리고 빠르게 증가하고 있다. 이는 세대간의 부양을 기초로 운영되는 사학연금에 있어 후세대에 막대한 재정부담을 지움으로써 제도의 지속가능성에 대한 큰 위협이 되고 있는 실정이다.

〈표 2〉 사학연금의 재직자 수, 수급자 수 및 부양률 (2009-2018)

(단위 : 명, %)

연도	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18
재직자	261,608	267,481	272,899	271,415	276,959	280,721	282,467	313,156	317,602	320,326
수급자	34,059	37,293	40,476	44,252	48,286	52,943	58,957	63,659	69,090	75,784
부양률	13.02	13.94	14.83	16.30	17.43	18.86	20.87	20.33	21.75	23.66

출처 : 『2018 사학연금 통계연보』, pp.23, 36.

주 : 부양률은 재직자와 수급자 수로부터 계산

이러한 문제의 한 완화방안으로 본 연구가 초점을 맞추는 것은 부양률의 증가를 반영한 연금액 조정방식의 도입이다. t 년도의 연금액과 연평균 CPI, 그리고 부양률을 각각 $Pension_t$, CPI_t 그리고 DR_t 라고 할 때 새로운 조정방식은 다음과 같다.

$$Pension_t = Pension_{t-1} \times \frac{CPI_{t-1}}{CPI_{t-2}} \times \left[\left(1 - \frac{DR_{t-1}}{DR_{t-2}} \right) \times \alpha + 1 \right] \quad (\text{단, } t \geq 2021, \alpha > 0)$$

상기 식에서 현행의 연금액 조정방식과 다른 점은 대괄호 부분이 추가되었다는 점이다. 대괄호 부분은 부양률의 변화에 따라 연금액 조정에 적용할 물가변동률을 줄여주는 역할을 수행한다. 대괄호 안의 소괄호 부분에서 부양률의 비율(DR_{t-1} / DR_{t-2})은 부양률의 변동률로서 만약 부양률이 증가하게 되면 이 변동률은 1보다 큰 값을 갖게 되고 그 결과 소괄호 부분은 음수, 따라서 대괄호 부분은 1보다 작아지는 것이다. α 는 부과방식 하에서 부양률 증가에 따른 재정부담을 연금수급자와 재직자 간 어느 정도의 비율로 배분하는지를 나타내는 지수이다. 예를 들어 α 가 0이면 대괄호의 값은 1이 되어 연금액 조정은 현행 방식대로 물가변동률을 100% 반영하게 된다. 즉, 수급자가 늘어나도 수급자의 연금액 조정은 물가변동률에 따라 증가하게 되는 것이다. 반면 α 가 1이면 부양률의 증가만큼 차감한 물가변동률이 수급자의 연금조정에 적용되어 연금수급자 역시 상당 부분 재정부담 완화를 위한 고통분담에 동참하게 되는 것이다.¹⁰ 예를 들어 부양률 증가가 20%라면 소괄호 부분은 $-0.2(=1-120/100)$ 가 된다. $\alpha=1$ 이면 대괄호 값은 0.8이 되며 물가변동률(CPI_{t-1}/CPI_{t-2})의 80%만큼

연금액이 증가한다. 즉, 수급자는 20%의 부양률 증가에 따라 연금액 인상을 20% 덜 적용받게 되는 것이다. α 의 값이 높을수록 연금액 인상 정도를 낮춤으로써 수급자의 고통분담 정도는 커지게 된다. 어떠한 α 를 설정할지는 정치적 합의가 필요한 것으로 본 연구에서는 임의로 세 가지 수치(0.5, 0.75, 1)를 선정해 보았다.

2. 재정효과

가. 추계를 위한 모형 및 기본 가정

본 절에서는 새로운 연금액 조정방식을 적용하되 모든 수급자에게 적용하였을 경우와 2019년 이전에 퇴직한 연금수급자에게만 적용할 경우 예상되는 재정안정화 효과를 파악해 본다. 이를 위해 본 연구에서는 사학연금공단의 재정추계시스템을 이용하였다. 추계모형, 추계방식 그리고 사망률, 퇴직률, 연금선택률 등 소위 기초율(actuarial basis)이라 불리우는, 추계를 위해 요구되는 다양한 입력수치의 산출방법 등은 모두 2015년에 수행된 사학연금 제4차 재정재계산과 동일하다. 다만 본 연구를 위해 기초율의 산출에 제4차 재정재계산 이후의 최근 자료를 이용하였다는 점에 차이가 있다.¹¹ 보다 구체적인 재정추계모형과 기초율의 산출방법 등에 대해서는 사학연금공단의 재정추계보고서를 참조하기 바란다.¹²

세부 연금액 조정방식에 대해서는 몇 가지 시나리오를 설정해 보았다. 부양률의 증가율을 전전년도 부양률 대비 전년도 부양률로 매년 계산(DR_{t-1} / DR_{t-2})하여 적용하는 것과 5년 전 부양률 대비 전년도 부양률(DR_{t-1} / DR_{t-5})을 5년 동안 동일하게 적용하되 매 5년마다 이를 갱신하는 것이다. 그리고 각각에 대해 연금수급자와 재직자 간의 재정부담 분담 정도를 나타내는 α 로 1, 0.75 그리고 0.5를 적용함으로써 총 6가지의 시나리오를 분석하게 된다. 5년 전의 부양률을 이용하여 산출된

10. 연금연동제에 부양률 혹은 기대수명의 증가율 등을 반영하는 것은 이미 2000년대 초반부터 논의되기 시작하였다. 이미 독일은 부양률의 증가를 반영한 임금연동제를 시행하고 있고 본 연구는 동일한 방식을 사학연금에 적용해 보았다. 독일에서의 재정안정화를 위한 다양한 연금액 조정방식 논의에 대해서는 Börsch-Supan, Reil-Held, and Wilke (2003)을 참고하라.

11. 이에 따라 재정추계결과는 사학연금공단의 공식적인 추계결과와는 차이가 발생할 수밖에 없으며 본 연구는 개인적 연구결과일 뿐 사학연금공단의 공식 견해가 아님을 밝힌다.

12. 해당 보고서는 www.tp.or.kr.8088/tp/tpinfo/tpinfo_0106_09.jsp에서 확인 가능하다.

수치를 5년 동안 적용하는 것은 1년 간격의 부양률 비교 시 그 증가폭이 매우 작아 새로운 연금액 조정방식의 재정효과가 거의 나타나지 않을 수도 있기 때문이다. 본 연구에서는 매 5년마다 재정추계를 통해 사학연금의 재정상황을 파악하도록 규정하고 있는 「사학연금법」 제43조를 원용하여 5년을 기준으로 설정해 보았다. <표 3>은 2060년까지 재정전망에 사용된 CPI, 재정전망에 따른 연도별 부양률, 이를 바탕으로 계산한 전전년 대비 및 5년 전 대비 부양률의 증가율 그리고 마지막으로 6가지 시나리오에 따라 새롭게 적용될 CPI를 나타낸다.

<표 3> CPI, 부양률 및 시나리오별로 조정된 CPI

(단위 : %)

연도	CPI	부양률	전년도 부양률의 증가율		조정된 CPI					
					전전년 대비 부양률 증가율 적용			5년 전 대비 부양률 증가율 적용		
			전전년 대비	5년 전 대비	α			α		
					1	0.75	0.5	1	0.75	0.5
2021	2.00	27.77	6.74	25.44	1.865	1.899	1.933	1.491	1.618	1.746
2022	2.00	29.43	6.80		1.864	1.898	1.932	1.491	1.618	1.746
2023	2.00	31.24	6.50		1.870	1.903	1.935	1.491	1.618	1.746
2024	2.00	32.98	5.96	28.64	1.881	1.911	1.940	1.427	1.570	1.714
2025	2.00	34.81	5.48		1.890	1.918	1.945	1.427	1.570	1.714
2026	2.00	36.71	5.18		1.896	1.922	1.948	1.427	1.570	1.714
2027	2.00	38.27	4.74		1.905	1.929	1.953	1.427	1.570	1.714
2028	2.00	39.61	4.09		1.918	1.939	1.959	1.427	1.570	1.714
2029	2.00	41.11	3.70	18.92	1.926	1.945	1.963	1.622	1.716	1.811
2030	2.00	42.56	4.03		1.919	1.940	1.960	1.622	1.716	1.811
2031	2.00	43.94	3.40		1.932	1.949	1.966	1.622	1.716	1.811
2032	2.00	45.24	3.48		1.930	1.948	1.965	1.622	1.716	1.811
2033	2.00	46.43	4.09		1.918	1.939	1.959	1.622	1.716	1.811
2034	2.00	48.00	3.61	15.39	1.928	1.946	1.964	1.692	1.769	1.846
2035	2.00	49.57	3.43		1.931	1.949	1.966	1.692	1.769	1.846
2036	2.00	51.07	3.40		1.932	1.949	1.966	1.692	1.769	1.846
2037	2.00	52.51	3.20		1.936	1.952	1.968	1.692	1.769	1.846
2038	2.00	53.97	3.09		1.938	1.954	1.969	1.692	1.769	1.846
2039	2.00	55.58	2.95	13.25	1.941	1.956	1.970	1.735	1.801	1.867
2040	2.00	57.25	3.19		1.936	1.952	1.968	1.735	1.801	1.867
2041	2.00	58.92	3.08		1.938	1.954	1.969	1.735	1.801	1.867
2042	2.00	60.65	3.02		1.940	1.955	1.970	1.735	1.801	1.867
2043	2.00	62.50	3.12		1.938	1.953	1.969	1.735	1.801	1.867
2044	2.00	64.56	2.95	12.75	1.941	1.956	1.971	1.745	1.809	1.873

연도	CPI	부양률	전년도 부양률의 증가율		조정된 CPI					
					전전년 대비 부양률 증가율 적용			5년 전 대비 부양률 증가율 적용		
			전전년 대비	5년 전 대비	α			α		
					1	0.75	0.5	1	0.75	0.5
2045	2.00	66.60	3.29		1.934	1.951	1.967	1.745	1.809	1.873
2046	2.00	68.66	3.08		1.938	1.954	1.969	1.745	1.809	1.873
2047	2.00	70.76	3.00		1.940	1.955	1.970	1.745	1.809	1.873
2048	2.00	72.85	2.91		1.942	1.956	1.971	1.745	1.809	1.873
2049	2.00	74.95	2.54	12.04	1.949	1.962	1.975	1.759	1.819	1.880
2050	2.00	77.21	2.47		1.951	1.963	1.975	1.759	1.819	1.880
2051	2.00	79.60	2.38		1.952	1.964	1.976	1.759	1.819	1.880
2052	2.00	82.11	2.45		1.951	1.963	1.975	1.759	1.819	1.880
2053	2.00	84.72	2.39		1.952	1.964	1.976	1.759	1.819	1.880
2054	2.00	87.46	2.25	9.81	1.955	1.966	1.978	1.804	1.853	1.902
2055	2.00	90.39	2.35		1.953	1.965	1.976	1.804	1.853	1.902
2056	2.00	93.47	2.43		1.951	1.964	1.976	1.804	1.853	1.902
2057	2.00	96.51	2.53		1.949	1.962	1.975	1.804	1.853	1.902
2058	2.00	99.60	2.53		1.949	1.962	1.975	1.804	1.853	1.902
2059	2.00	102.82	2.52	10.39	1.950	1.962	1.975	1.792	1.844	1.896
2060	2.00	106.19	2.47		1.951	1.963	1.975	1.792	1.844	1.896

주 1 : 연금액 동결이 종료되는 2021년부터 수록

2 : 2021년의 5년 전 대비 부양률 증가율은 2018년과 2014년의 부양률로 계산하였으며 이 증가율로 조정된 CPI가 연금액 동결 기간을 포함하여 2023년까지 적용됨을 가정

〈표 3〉에 따르면 부양률은 2060년 약 106%에 이르기까지 연평균 약 3.52%의 증가율로 지속적으로 상승할 것으로 전망된다. 한 가지 두드러진 특징은 부양률의 증가 정도가 전망 초반에 강하게 나타나고 이후 전반적으로 감소하는 추세를 나타낸다는 점이다. 이는 앞서 언급한 바와 같이 베이비부머 세대의 퇴직에 따라 연금수급자가 급속히 증가하기 때문인 것으로 판단된다. 이러한 추세에 따라 6가지 시나리오별로 연금액 조정에 적용될 새로운 CPI는 초반에 작아지게 된다. 또한 부양률이 계속 증가하므로 전년도 부양률을 전전년도 부양률에 비교하는 것보다 5년 전의 부양률에 비교할 때 그 증가폭이 더 크게 나타남은 지극히 당연하며 따라서 α 가 동일할 때 조정된 CPI는 후자의 경우 더 작다. 예를 들어 2021년 α 가 1일 때 전전년도 대비 부양률 증가율을 적용하였을 때의 새로운 CPI는 1.865%로 현행 방식 하에서의 2%의 84.25% 수준인 반면 5년 전 대비 부양률의 증가율을 적용할 시에는 1.491%로 2%의 74.55%만 적용하게 된다. 물론 동일한 부양률 증가율이 적용될 경우 α 가 클수록 연금수급자의 고통분담 정도가 커지므로 연금액 조정에 적용될 CPI가 작아짐을 〈표 3〉에서 확인할 수 있다.

나. 재정효과의 비교

〈표 4〉는 현행 연금액 조정방식을 적용할 경우와 〈표 3〉의 6가지 시나리오(편의상 왼쪽부터 오른쪽으로 시나리오 1부터 시나리오 6으로 지칭)에 따라 조정했을 경우의 재정수지 및 기금액 전망을 비교해 놓은 것이다. 지면 관계상 수입 부문과 지출 부문의 세부 구성항목은 생략하였다. 부연하자면 총수입의 구성항목 중 부담금 수입은 모두 동일하다. 왜냐하면 6가지 시나리오는 수급자의 연금액 조정만을 변경한 것이기 때문이다. 다만 다른 나머지 수입 항목인 기금운용수익의 경우 연금급여 지출의 변화가 재정수지에 영향을 미치고 이는 다시 운용가능한 기금액에 변화를 초래하므로 시나리오별로 차이가 발생하게 된다. 지출의 구성항목인 운영비는 연금액 조정과 무관하므로 변동이 없고 다른 구성항목인 급여만 시나리오별로 차이를 나타낸다. 시나리오간의 운용수익과 급여지출의 세부 비교를 대신하여 그 차이의 결과라 할 수 있는 재정수지와 기금액으로 대신하였다.

〈표 4〉 시나리오별 재정수지 및 기금액 전망 비교

(단위 : 억 원 (명목가격))

연도	현행 방식		시나리오 1		시나리오 2		시나리오 3	
	재정수지	기금액	재정수지	기금액	재정수지	기금액	재정수지	기금액
2021	8,110	217,952	8,148	217,990	8,139	217,980	8,129	217,971
2022	6,584	224,536	6,666	224,655	6,645	224,625	6,625	224,596
2023	5,144	229,681	5,272	229,927	5,240	229,866	5,208	229,804
2024	3,767	233,447	3,942	233,870	3,899	233,764	3,855	233,659
2025	2,257	235,704	2,483	236,352	2,426	236,190	2,370	236,028
2026	1,126	236,830	1,404	237,756	1,334	237,525	1,265	237,294
2027	30	236,860	361	238,117	278	237,803	196	237,489
2028	-514	236,346	-131	237,986	-226	237,577	-322	237,167
2029	-1,639	234,707	-1,205	236,782	-1,313	236,264	-1,422	235,746
2030	-2,683	232,024	-2,190	234,591	-2,313	233,951	-2,436	233,310
2031	-3,635	228,389	-3,086	231,505	-3,223	230,728	-3,360	229,950
2032	-4,524	223,865	-3,915	227,590	-4,067	226,661	-4,219	225,731
2033	-5,144	218,721	-4,465	223,125	-4,634	222,027	-4,804	220,927
2034	-6,117	212,605	-5,373	217,752	-5,558	216,469	-5,744	215,183
2035	-7,029	205,576	-6,217	211,535	-6,419	210,050	-6,622	208,562
2036	-7,409	198,167	-6,527	205,008	-6,747	203,303	-6,967	201,594
2037	-8,209	189,957	-7,257	197,751	-7,494	195,809	-7,732	193,863
2038	-9,191	180,766	-8,169	189,581	-8,424	187,385	-8,679	185,184
2039	-10,232	170,535	-9,136	180,446	-9,408	177,977	-9,682	175,502

연도	현행 방식		시나리오 1		시나리오 2		시나리오 3	
	재정수지	기금액	재정수지	기금액	재정수지	기금액	재정수지	기금액
2040	-11,479	159,056	-10,306	170,140	-10,598	167,379	-10,890	164,611
2041	-12,877	146,179	-11,626	158,514	-11,937	155,442	-12,249	152,362
2042	-14,474	131,705	-13,148	145,367	-13,478	141,964	-13,809	138,553
2043	-16,122	115,584	-14,716	130,651	-15,065	126,899	-15,416	123,137
2044	-18,081	97,503	-16,598	114,053	-16,967	109,932	-17,337	105,800
2045	-20,225	77,277	-18,653	95,400	-19,044	90,888	-19,436	86,363
2046	-22,740	54,537	-21,083	74,317	-21,496	69,392	-21,909	64,454
2047	-25,597	28,940	-23,853	50,464	-24,287	45,106	-24,722	39,732
2048	-28,576	364	-26,747	23,717	-27,202	17,903	-27,658	12,074
2049	-31,281	0	-29,898	0	-30,372	0	-30,735	0
2050	-33,718	0	-32,619	0	-32,892	0	-33,166	0
2051	-36,479	0	-35,372	0	-35,647	0	-35,924	0
2052	-39,456	0	-38,341	0	-38,618	0	-38,896	0
2053	-42,960	0	-41,839	0	-42,118	0	-42,397	0
2054	-46,122	0	-44,999	0	-45,278	0	-45,558	0
2055	-49,373	0	-48,244	0	-48,525	0	-48,807	0
2056	-52,821	0	-51,682	0	-51,965	0	-52,250	0
2057	-56,432	0	-55,280	0	-55,566	0	-55,854	0
2058	-60,184	0	-59,014	0	-59,306	0	-59,598	0
2059	-64,007	0	-62,817	0	-63,113	0	-63,410	0
2060	-67,954	0	-66,744	0	-67,045	0	-67,347	0

〈표 4〉 시나리오별 재정수지 및 기금액 전망 비교 (계속)

(단위 : 억 원 (명목가격))

연도	현행 방식		시나리오 4		시나리오 5		시나리오 6	
	재정수지	기금액	재정수지	기금액	재정수지	기금액	재정수지	기금액
2021	8,110	217,952	8,253	218,095	8,217	218,059	8,182	218,023
2022	6,584	224,536	6,889	224,983	6,813	224,872	6,737	224,760
2023	5,144	229,681	5,629	230,613	5,509	230,380	5,387	230,147
2024	3,767	233,447	4,476	235,088	4,299	234,680	4,122	234,270
2025	2,257	235,704	3,214	238,303	2,977	237,656	2,738	237,008
2026	1,126	236,830	2,356	240,659	2,051	239,708	1,745	238,752
2027	30	236,860	1,558	242,217	1,180	240,887	799	239,552
2028	-514	236,346	1,340	243,556	882	241,769	420	239,972
2029	-1,639	234,707	469	244,025	-51	241,718	-576	239,396
2030	-2,683	232,024	-304	243,722	-890	240,828	-1,482	237,914

연도	현행 방식		시나리오 4		시나리오 5		시나리오 6	
	재정수지	기금액	재정수지	기금액	재정수지	기금액	재정수지	기금액
2031	-3,635	228,389	-964	242,758	-1,621	239,207	-2,286	235,629
2032	-4,524	223,865	-1,543	241,215	-2,276	236,931	-3,017	232,612
2033	-5,144	218,721	-1,840	239,375	-2,652	234,280	-3,473	229,139
2034	-6,117	212,605	-2,528	236,847	-3,409	230,871	-4,301	224,839
2035	-7,029	205,576	-3,133	233,714	-4,089	226,782	-5,056	219,782
2036	-7,409	198,167	-3,194	230,520	-4,227	222,555	-5,274	214,508
2037	-8,209	189,957	-3,665	226,855	-4,778	217,777	-5,906	208,602
2038	-9,191	180,766	-4,312	222,543	-5,506	212,271	-6,717	201,885
2039	-10,232	170,535	-5,015	217,528	-6,291	205,979	-7,586	194,299
2040	-11,479	159,056	-5,932	211,596	-7,288	198,691	-8,665	185,634
2041	-12,877	146,179	-6,987	204,610	-8,426	190,265	-9,888	175,746
2042	-14,474	131,705	-8,251	196,359	-9,772	180,493	-11,315	164,431
2043	-16,122	115,584	-9,556	186,803	-11,160	169,333	-12,788	151,642
2044	-18,081	97,503	-11,179	175,623	-12,865	156,469	-14,577	137,066
2045	-20,225	77,277	-12,962	162,661	-14,735	141,733	-16,537	120,529
2046	-22,740	54,537	-15,120	147,541	-16,980	124,753	-18,870	101,659
2047	-25,597	28,940	-17,606	129,935	-19,557	105,196	-21,538	80,121
2048	-28,576	364	-20,218	109,716	-22,258	82,938	-24,331	55,790
2049	-31,281	0	-23,090	86,626	-25,217	57,721	-27,378	28,412
2050	-33,718	0	-26,305	60,321	-28,517	29,203	-30,765	0
2051	-36,479	0	-29,964	30,357	-32,260	0	-33,936	0
2052	-39,456	0	-33,963	0	-35,638	0	-36,889	0
2053	-42,960	0	-37,865	0	-39,107	0	-40,370	0
2054	-46,122	0	-41,034	0	-42,275	0	-43,537	0
2055	-49,373	0	-44,292	0	-45,533	0	-46,793	0
2056	-52,821	0	-47,738	0	-48,980	0	-50,241	0
2057	-56,432	0	-51,341	0	-52,586	0	-53,849	0
2058	-60,184	0	-55,071	0	-56,322	0	-57,591	0
2059	-64,007	0	-58,842	0	-60,107	0	-61,389	0
2060	-67,954	0	-62,725	0	-64,006	0	-65,305	0

〈표 4〉에 의하면 현행 사학연금제도 하에서 총수입에서 총지출을 차감한 재정수지는 당분간 흑자를 기록할 것으로 전망된다. 그러나 재정흑자 규모는 점차 감소하여 2028년부터는 적자로 전환되며 이에 따라 적립기금이 감소, 최종적으로는 2049년 고갈될 것으로 나타난다. 부양률을 감안한 연금액 조정방식의 개선 역시 적립기금의 고갈여부 관점에서 볼 때 현행 조정방식에 비해 큰 개선효과를 기대하기는 어려워 보인다. 전전년도 대비 전년도 부양률 증가율을 적용한 시나리오

1부터 시나리오 3까지는 적립기금의 고갈시점이 모두 현행 방식 하에서와 마찬가지로 2049년으로 전망되기 때문이다. 물론 α 가 동일할 경우 5년 전 대비 부양률의 증가율로 연간 부양률 증가율을 대체하면 연금액 조정에 적용할 CPI가 보다 줄어들어(〈표 3〉 참조) 기금의 고갈 예상연도가 3년(시나리오 4)이나 2년(시나리오 5) 혹은 1년(시나리오 6)이 연장되기는 하지만 결국 적립기금은 소진되어 연금기금의 장기적 재정안정화 달성에는 큰 도움이 되지 못한다.

다만 연금기금의 고갈 후 재정적자 보전을 위한 재정부담의 완화 측면에서는 어느 정도의 효과가 기대된다. 예를 들어 현행 방식 하에서 기금고갈 후부터 재정추계 마지막 연도인 2080년까지 재정적자를 합하면 명목가격 기준으로 303.1조 원의 추가적인 재원이 요구된다. 6가지 시나리오 중 재정절감 효과가 가장 작은 시나리오 3의 경우 동일하게 계산한 재정적자 합계액은 299.5조 원으로 약 3.6조 원의 절감 효과만 발생하지만 α 를 높일수록, 나아가 5년 전 대비 부양률의 증가율을 적용하여 CPI의 감소폭을 늘릴수록 절감규모는 최대 약 32.4조 원(시나리오 4)까지 늘어날 수 있다.

현재 사학연금제도가 당면한 제일 시급한 문제는 재정건전성을 강화하여 장기적 지속가능성을 향상시키는 것임에는 이론의 여지가 없을 것이다. 그러나 “현재의 연금재정 문제가 주로 과거 저부담·고급여의 수급부담 불균형 체제와 고령화에 기인하므로 ‘더 내고 덜 받는’ 재직자와 함께 연금수급자도 일정 부분 고통을 분담”(최재식, 2016, 307)해야 할 필요가 있다는 전제 하에 본 연구에서는 앞서 제기한 새로운 연금액 조정방식을 2019년 이전에 퇴직한 연금수급자 또는 연금수급 대기자에게만 적용해 보았다. 이는 세대 간 고통분담의 정도 및 형평성과 관련한 시사점을 찾기 위한 것이지 어떠한 특별한 근거가 있거나 당위적인 구분은 아니다.

〈표 5〉는 이처럼 새로운 연금액 조정방식의 적용대상을 2019년 현재 연금을 수급하고 있거나 개시연령 미달로 대기하고 있는 퇴직자로 한정하였을 경우의 재정수지와 기금액을 보여준다. 쉽게 예상할 수 있는 것처럼 급여 지출 절감에 의한 재정수지 및 적립기금의 개선 효과가 〈표 4〉에서보다 줄어들었음을 알 수 있다. 〈표 4〉에서 적립기금의 고갈시점을 3년 연장시킬 수 있을 것으로 전망되었던 시나리오 4는 〈표 5〉에서 그 연장기간이 1년으로 2년 단축된다. 또한 시나리오 5와 시나리오 6의 경우에도 고갈시점의 연장기간이 각각 2년에서 1년 그리고 1년에서 0년으로 줄어들음을 확인할 수 있다. 〈표 6〉은 각 시나리오별로 적립기금의 고갈 후 재정추계 마지막 연도인 2080년까지의 연도별 재정적자의 단순 합계를 나타낸다. 이를 통해 새로운 연금액 조정방식의 적용 대상범위 차이에 따른 재정효과를 간접적으로 비교해 볼 수 있다. 각 연도별 재정적자 감소액의 명목 가격을 단순히 더한 것이므로 정확한 비교는 아닐 수 있겠으나 〈표 6〉은 연금액 조정방식의 변경 시 대부분의 재정적자 감소 효과는 선세대 수급자가 아니라 미래의 수급자, 즉 현재의 재직자로부터 발생함을 알 수 있다. 이는 다시 한번 세대간 형평의 문제를 시사하고 있다. 다시 말해

재정안정을 위해서는 현재와 미래의 모든 수급자에게 적용하는 것이 도움이 되나 이러한 대부분의 효과는 현재 재직자가 퇴직 후 수급자가 되어 연금액 인상을 낮춤으로 이루어짐을 의미하기 때문이다.

〈표 5〉 재정수지 및 기금액 전망 비교 : 2019년 이전 퇴직한 수급자 적용

(단위: 억 원 (명목가격))

연도	현행 방식		시나리오 1		시나리오 2		시나리오 3	
	재정수지	기금액	재정수지	기금액	재정수지	기금액	재정수지	기금액
2021	8,110	217,952	8,141	217,986	8,133	217,978	8,126	217,970
2022	6,584	224,536	6,645	224,631	6,630	224,607	6,615	224,584
2023	5,144	229,681	5,238	229,868	5,216	229,821	5,192	229,775
2024	3,767	233,447	3,890	233,758	3,861	233,681	3,831	233,603
2025	2,257	235,704	2,409	236,167	2,374	236,051	2,337	235,936
2026	1,126	236,830	1,308	237,475	1,267	237,313	1,222	237,152
2027	30	236,860	241	237,716	194	237,501	143	237,288
2028	-514	236,346	-278	237,439	-329	237,164	-387	236,891
2029	-1,639	234,707	-1,377	236,062	-1,432	235,722	-1,496	235,384
2030	-2,683	232,024	-2,395	233,667	-2,454	233,255	-2,525	232,845
2031	-3,635	228,389	-3,323	230,343	-3,385	229,854	-3,462	229,366
2032	-4,524	223,865	-4,186	226,157	-4,252	225,583	-4,335	225,012
2033	-5,144	218,721	-4,780	221,376	-4,849	220,712	-4,938	220,051
2034	-6,117	212,605	-5,731	215,645	-5,803	214,885	-5,898	214,127
2035	-7,029	205,576	-6,620	209,026	-6,694	208,164	-6,795	207,303
2036	-7,409	198,167	-6,978	202,048	-7,054	201,078	-7,159	200,110
2037	-8,209	189,957	-7,759	194,289	-7,836	193,208	-7,946	192,128
2038	-9,191	180,766	-8,724	185,565	-8,801	184,368	-8,916	183,171
2039	-10,232	170,535	-9,746	175,819	-9,824	174,501	-9,943	173,183
2040	-11,479	159,056	-10,978	164,841	-11,056	163,397	-11,178	161,955
2041	-12,877	146,179	-12,362	152,479	-12,438	150,908	-12,564	149,337
2042	-14,474	131,705	-13,950	138,529	-14,025	136,827	-14,154	135,126
2043	-16,122	115,584	-15,588	122,941	-15,661	121,106	-15,792	119,272
2044	-18,081	97,503	-17,542	105,398	-17,612	103,430	-17,745	101,462
2045	-20,225	77,277	-19,680	85,719	-19,747	83,615	-19,881	81,510
2046	-22,740	54,537	-22,193	63,526	-22,256	61,286	-22,391	59,044
2047	-25,597	28,940	-25,046	38,480	-25,105	36,103	-25,241	33,723
2048	-28,576	364	-28,025	10,455	-28,080	7,941	-28,214	5,424
2049	-31,281	0	-31,081	0	-31,131	0	-31,181	0

연도	현행 방식		시나리오 1		시나리오 2		시나리오 3	
	재정수지	기금액	재정수지	기금액	재정수지	기금액	재정수지	기금액
2050	-33,718	0	-33,538	0	-33,583	0	-33,628	0
2051	-36,479	0	-36,319	0	-36,358	0	-36,398	0
2052	-39,456	0	-39,315	0	-39,350	0	-39,385	0
2053	-42,960	0	-42,838	0	-42,869	0	-42,899	0
2054	-46,122	0	-46,018	0	-46,044	0	-46,070	0
2055	-49,373	0	-49,285	0	-49,307	0	-49,329	0
2056	-52,821	0	-52,747	0	-52,765	0	-52,783	0
2057	-56,432	0	-56,370	0	-56,385	0	-56,401	0
2058	-60,184	0	-60,134	0	-60,146	0	-60,159	0
2059	-64,007	0	-63,966	0	-63,976	0	-63,987	0
2060	-67,954	0	-67,921	0	-67,929	0	-67,938	0

〈표 5〉 재정수지 및 기금액 전망 비교 : 2019년 이전 퇴직한 수급자 적용 (계속)

(단위: 억 원 (명목가격))

연도	현행 방식		시나리오 4		시나리오 5		시나리오 6	
	재정수지	기금액	재정수지	기금액	재정수지	기금액	재정수지	기금액
2021	8,110	217,952	8,222	218,068	8,194	218,040	8,167	218,012
2022	6,584	224,536	6,808	224,881	6,752	224,795	6,697	224,711
2023	5,144	229,681	5,483	230,377	5,400	230,204	5,316	230,031
2024	3,767	233,447	4,236	234,637	4,121	234,341	4,005	234,045
2025	2,257	235,704	2,857	237,533	2,711	237,078	2,564	236,623
2026	1,126	236,830	1,857	239,449	1,680	238,799	1,501	238,146
2027	30	236,860	893	240,425	685	239,542	475	238,653
2028	-514	236,346	479	241,019	240	239,862	0	238,698
2029	-1,639	234,707	-559	240,607	-817	239,148	-1,077	237,679
2030	-2,683	232,024	-1,520	239,272	-1,796	237,481	-2,075	235,678
2031	-3,635	228,389	-2,392	237,108	-2,685	234,956	-2,982	232,787
2032	-4,524	223,865	-3,203	234,179	-3,513	231,636	-3,827	229,071
2033	-5,144	218,721	-3,750	230,751	-4,075	227,787	-4,404	224,797
2034	-6,117	212,605	-4,673	226,448	-5,008	223,039	-5,348	219,598
2035	-7,029	205,576	-5,538	221,332	-5,881	217,456	-6,230	213,540
2036	-7,409	198,167	-5,877	215,934	-6,227	211,566	-6,583	207,151
2037	-8,209	189,957	-6,646	209,824	-7,000	204,944	-7,361	200,009
2038	-9,191	180,766	-7,605	202,814	-7,962	197,401	-8,326	191,925
2039	-10,232	170,535	-8,636	194,841	-8,992	188,877	-9,354	182,841
2040	-11,479	159,056	-9,884	185,684	-10,237	179,153	-10,596	172,542

연도	현행 방식		시나리오 4		시나리오 5		시나리오 6	
	재정수지	기금액	재정수지	기금액	재정수지	기금액	재정수지	기금액
2041	-12,877	146,179	-11,292	175,185	-11,638	168,076	-11,991	160,875
2042	-14,474	131,705	-12,912	163,129	-13,250	155,431	-13,595	147,631
2043	-16,122	115,584	-14,590	149,459	-14,917	141,164	-15,251	132,756
2044	-18,081	97,503	-16,593	133,849	-16,906	124,953	-17,226	115,933
2045	-20,225	77,277	-18,787	116,118	-19,084	106,615	-19,388	96,978
2046	-22,740	54,537	-21,364	95,880	-21,643	85,768	-21,928	75,512
2047	-25,597	28,940	-24,286	72,794	-24,545	62,072	-24,811	51,193
2048	-28,576	364	-27,336	46,728	-27,574	35,397	-27,818	23,896
2049	-31,281	0	-30,381	17,429	-30,598	5,488	-30,820	0
2050	-33,718	0	-32,908	0	-33,103	0	-33,303	0
2051	-36,479	0	-35,757	0	-35,930	0	-36,109	0
2052	-39,456	0	-38,822	0	-38,974	0	-39,131	0
2053	-42,960	0	-42,409	0	-42,542	0	-42,678	0
2054	-46,122	0	-45,652	0	-45,765	0	-45,881	0
2055	-49,373	0	-48,978	0	-49,073	0	-49,170	0
2056	-52,821	0	-52,490	0	-52,569	0	-52,651	0
2057	-56,432	0	-56,159	0	-56,224	0	-56,291	0
2058	-60,184	0	-59,959	0	-60,013	0	-60,069	0
2059	-64,007	0	-63,823	0	-63,868	0	-63,913	0
2060	-67,954	0	-67,805	0	-67,841	0	-67,878	0

〈표 6〉 현행 조정방식 대비 재정적자 감소액

(단위 : 억 원 (명목가격), %)

적용대상	시나리오1	시나리오2	시나리오3	시나리오4	시나리오5	시나리오6
전체 적용(A)	71,864	53,841	35,884	324,061	242,968	161,975
수급자/대기자(B)	11,494	8,628	5,762	53,729	40,495	26,752
차이 (A-B)	60,370	45,213	30,122	270,332	202,473	135,223
비중 (A-B)/A	84.0	84.0	83.9	83.4	83.3	83.5

주 : 재정적자 감소액(A와 B) 및 차이(A-B)는 명목가격 기준의 단순 합계임

앞의 〈표 4〉는 부양률의 증가를 감안한 방식으로 연금액 조정방식을 변경할 경우 어느 정도의 재정효과가 발생하는지를 보여주고 있으나 그 자체만으로는 재정수지 개선을 위해 ‘누가’ 어느 정도 ‘희생’하는지를 파악하기에는 어려움이 있다. 〈표 5〉를 이용하면 이를 개략적으로나마 알아볼 수 있다. 〈표 4〉의 현행 조정방식 하에서의 재정수지에서 〈표 4〉의 시나리오별 재정수지를 차감하면

각 시나리오별로 재정수지 개선 금액(a)이 산출된다. 그리고 <표 4>의 시나리오별 재정수지에서 <표 5>의 해당 시나리오별 재정수지를 빼면 2019년 현재 재직자가 재정수지 개선에 기여하는 부분(b)이 된다. 왜냐하면 <표 4>에서는 2019년 이전에 퇴직한 수급자와 수급대기자 그리고 2019년 현재 재직자 모두에게 새로운 연금액 조정방식을 적용하였던 반면 <표 5>에서는 2019년 이전에 퇴직한 수급자와 수급대기자에게만 적용하였기 때문이다. 그리고 (a)에서 (b)를 차감하면 수급자 및 수급대기자가 감당하는 부분(c)을 대략 알 수 있다.

<표 7>은 상기한 방법으로 모든 가입자에게 적용할 경우의 연도별 재정수지 개선 규모(a)와 이 중 2019년 현재 연금수급자와 대기자가 '고통분담'하는 비율을 정리한 것이다. 먼저 재정수지 개선액은 앞선 <표 4>의 내용이 재확인된다. 즉, 시나리오 4가 제일 큰 재정부담 완화 효과를, 그리고 시나리오 3이 제일 작은 재정수지 개선 효과를 보이는 것이다. 또한 연도별 개선정도가 그리 크지 않음 역시 확인된다. 예를 들어 현행 조정방식 하에서 2060년 급여 지출액은 약 18조5,600억원 정도로 추정되는데 재정절감 효과가 가장 큰 시나리오 4의 경우에도 수지 개선액은 5,229억원으로 급여 지출액의 약 2.8%의 절감이 기대되는 것이다. 수급자의 부담 비율(c/a)에서는 모든 시나리오에서 그 비율이 시간의 경과에 따라 감소하는 추세를 나타낸다.¹³ 물론 이는 2019년 현재의 수급자와 수급대기자가 사망함에 따라 점차 그 수가 감소하는 반면 현재의 재직자 및 미래의 신규 가입자로부터의 연금수급자 수가 점차 증가하기 때문이다. 결국 현재의 모든 가입자에게 부양률을 고려한 연금액 조정방식을 적용하면 초반에는 기존의 연금수급자가 어느 정도 고통을 분담하지만 결국에는 선세대에 기인한 재정부담을 후세대 가입자에게 전가하게 될 수밖에 없다. 이러한 점에서 선세대 연금 수급자에게만 새로운 연금액 조정방안을 적용하는 것이 어느 정도의 타당성을 갖는다고 하겠다.

<표 7> 재정수지 개선 규모 및 현재 수급자의 부담 비중

(단위 : 억 원 (명목가격), %)

연도	전체 가입자 적용 시 재정수지 개선액 (a)						현재 수급자 및 대기자 부담 비율 (c/a)					
	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6
2021	38	29	19	143	107	72	81.35	79.01	83.75	78.26	78.42	79.05
2022	82	61	41	305	229	153	74.44	75.48	75.07	73.37	73.27	73.71

13. 재정수지 개선액에는 연금액 조정방식의 변경에 따른 급여 지출 감소분 외에도 이의 자산운용에 따른 운용수익이 포함되어 있다. 그 결과 동일한 부양률 증가를 적용할 경우 연금급여 지출 감소액은 적용되는 α값의 비율(1, 0.75, 0.5)과 동일하게 나타나 재정수지 개선액은 이와 약간의 차이를 나타낸다.

연도	전체 가입자 적용 시 재정수지 개선액 (a)						현재 수급자 및 대기자 부담 비율 (c/a)					
	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6
2023	128	96	64	485	365	243	73.05	74.49	74.60	69.84	70.07	70.68
2024	175	132	88	709	532	355	70.34	71.29	72.24	66.09	66.46	66.92
2025	226	169	113	957	720	481	67.31	69.30	70.42	62.65	63.00	63.74
2026	278	208	139	1,230	925	619	65.33	67.61	68.91	59.41	59.87	60.55
2027	331	248	166	1,528	1,150	769	63.81	66.22	67.96	56.47	56.94	57.84
2028	383	288	192	1,854	1,396	934	61.72	64.37	66.19	53.56	54.02	55.04
2029	434	326	217	2,108	1,588	1,063	60.40	63.54	65.79	51.22	51.75	52.85
2030	493	370	247	2,379	1,793	1,201	58.38	61.84	64.05	48.89	49.48	50.64
2031	549	412	275	2,671	2,014	1,349	56.74	60.56	63.04	46.55	47.19	48.43
2032	609	457	305	2,981	2,248	1,507	55.42	59.41	62.13	44.33	45.00	46.28
2033	679	510	340	3,304	2,492	1,671	53.54	57.76	60.47	42.18	42.88	44.26
2034	744	559	373	3,589	2,708	1,816	51.91	56.21	58.84	40.25	40.97	42.37
2035	812	610	407	3,896	2,940	1,973	50.42	54.99	57.58	38.28	39.06	40.51
2036	882	662	442	4,215	3,182	2,135	48.89	53.66	56.48	36.34	37.13	38.67
2037	952	715	477	4,544	3,431	2,303	47.30	52.21	55.17	34.40	35.24	36.83
2038	1,022	767	512	4,879	3,685	2,474	45.67	50.81	53.70	32.51	33.35	34.96
2039	1,096	824	550	5,217	3,941	2,646	44.34	49.51	52.53	30.59	31.46	33.18
2040	1,173	881	589	5,547	4,191	2,814	42.72	48.03	51.10	28.75	29.64	31.38
2041	1,251	940	628	5,890	4,451	2,989	41.16	46.70	49.77	26.90	27.83	29.63
2042	1,326	996	665	6,223	4,702	3,159	39.50	45.06	48.19	25.11	26.04	27.84
2043	1,406	1,057	706	6,566	4,962	3,334	37.95	43.58	46.77	23.34	24.29	26.13
2044	1,483	1,114	744	6,902	5,216	3,504	36.34	42.09	45.22	21.57	22.53	24.41
2045	1,572	1,181	789	7,263	5,490	3,688	34.68	40.49	43.60	19.80	20.78	22.69
2046	1,657	1,244	831	7,620	5,760	3,870	33.02	38.92	42.05	18.06	19.05	20.99
2047	1,744	1,310	875	7,991	6,040	4,059	31.59	37.55	40.73	16.41	17.42	19.37
2048	1,829	1,374	918	8,358	6,318	4,245	30.13	36.10	39.43	14.84	15.86	17.85
2049	1,383	909	546	8,191	6,064	3,903	14.46	16.50	18.32	10.99	11.26	11.81
2050	1,099	826	552	7,413	5,201	2,953	16.38	16.34	16.30	10.93	11.82	14.05
2051	1,107	832	555	6,515	4,219	2,543	14.45	14.54	14.59	11.08	13.01	14.55
2052	1,115	838	560	5,493	3,818	2,567	12.65	12.65	12.68	11.54	12.62	12.66
2053	1,121	842	563	5,095	3,853	2,590	10.88	10.81	10.83	10.81	10.85	10.89
2054	1,123	844	564	5,088	3,847	2,585	9.26	9.24	9.22	9.24	9.28	9.32
2055	1,129	848	566	5,081	3,840	2,580	7.79	7.78	7.77	7.77	7.81	7.87
2056	1,139	856	571	5,083	3,841	2,580	6.50	6.54	6.65	6.51	6.56	6.59
2057	1,152	866	578	5,091	3,846	2,583	5.38	5.43	5.36	5.36	5.41	5.46
2058	1,170	878	586	5,113	3,862	2,593	4.27	4.33	4.27	4.40	4.43	4.44
2059	1,190	894	597	5,165	3,900	2,618	3.45	3.47	3.35	3.56	3.56	3.59
2060	1,210	909	607	5,229	3,948	2,649	2.73	2.75	2.64	2.85	2.86	2.87

3. 수익비에 미치는 영향

가. 수익비 산출모형 및 가정

앞의 <표 7>은 새로운 연금액 조정방식을 도입할 경우의 재정절감 효과 그리고 2019년을 기점으로 한 대기자를 포함한 수급자 집단과 재직자 집단의 고통분담 정도를 개략적으로 제시하고 있으나 각 집단 내 세부 구성원의 부담 정도나 혹은 수급-부담 비율로 파악되는 수익성 구조 등을 파악하기에는 어려움이 따른다. 이에 본 절에서는 연금액 조정방식의 변경이 수익비의 관점에서 가입자 세대간의 형평성 개선에는 어느 정도의 변화를 초래하게 되는지를 알아보고자 한다. 부담금의 현재가치 대비 연금급여 현재가치의 비율로 정의되는 수익비는 쉽게 말해 ‘낸 돈 대비 받는 돈의 비율’이다. 보통 연금제도 간의 비교나 동일한 연금제도 내에서 세대간의 형평성을 논할 때 많이 참조된다. 제도 간에 나타나는 부담률, 연금지급률 등의 차이를 수급-부담 비율로 단순화해서 나타내 주기 때문이다.

수익비 역시 재정추계와 마찬가지로 기초율을 필요로 한다. 이에 보수상승률, CPI 등 재정추계에 사용된 기초율을 모두 수익비 산출에 적용하였다. 이 경우 재정추계의 대상기간은 아직 도래하지 않은 미래 기간인 반면 수익비는 과거 가입자에 대해서도 산출해야 하므로 기초율을 필요로 하는 대상기간에 차이가 있다. 이에 확인이 가능한 과거 기간에 대해서는 실적치를 적용하여 수익비를 계산하였다. 또한 재정추계는 사망률, 퇴직률, 연금선택률 등 확률을 바탕으로 재정전망이 이루어지는 반면 수익비는 사전에 정해진 가정에 따라 계산이 이루어진다는 차이가 있다. 예를 들어 연금수급기간의 경우 재정추계에서는 해당 수급기간까지의 생존확률이 고려되는 반면 수익비 계산에서는 20년, 25년 또는 기대여명 등 미리 주어진 기간을 수급기간으로 삼는 것이다. 이러한 차이에 따라 다음과 같이 몇 가지 가정을 추가하였다. 수익비 산출대상자의 사학연금 가입연령은 30세를 가정하였다. 그리고 산출의 편의를 위해 대상급여는 유족연금을 제외한 퇴직연금만을 고려하였으며 연금수급기간은 수익비 산출대상자가 연금수급을 개시하게 되는 해당 연도의 기대여명을 적용하였다.¹⁴

14. 수익비 산출모형 및 가정 등 보다 자세한 사항에 대해서는 주효찬(2018)을 참고하라.

나. 수익비의 변화

사학연금제도는 현재까지 크게 4차례의 개혁을 거쳐 왔다. 이에 따라 언제 사학연금에 가입하였는지는 그리고 언제 퇴직하였는지에 따라 적용받는 연금수급 개시연령, 부담률과 급여산식 등이 달라지게 된다. <표 8>은 이러한 연금법의 개정을 반영하여 1975년부터 2025년까지의 가입연도(행) 그리고 20년부터 30년까지의 가입기간(열)별로 수익비를 산출해 놓은 것이다. 이로부터 가입기간을 고정시켰을 때 가입연도가 늦어질수록 수익비가 감소하는 추세를 확인할 수 있다. 예를 들어 가입기간 20년의 경우 초반 가입자의 수익비는 3배를 초과하나 이후 점차 감소하여 약 2배로 낮아지는 것이다. 또한 가입연도가 동일할 경우 가입기간이 늘어날수록 수익비가 대체적으로 낮아지는데 이 역시 사학연금제도의 개혁과 연관이 있다. 오랜 재직으로 퇴직연도가 늦어지게 되면 개정된 사학연금법을 적용받게 될 가능성이 높아지기 때문이다. <표 8>은 사학연금제도가 초반의 선세대 가입자에게 매우 후한 급여 체계를 지니고 있었으며 연금법 개정을 통해 점차 수급-부담 구조의 불균형 문제를 해소하되 그 대상은 후세대 가입자였음을 보여준다. 참고로 <표 8>에서 음영으로 처리된 부분은 이하에서 설명하도록 한다.

<표 8> 현행 제도 하에서의 가입연도 및 가입기간별 수익비

(단위: 배)

	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
1975	3.671	3.650	3.527	3.491	3.443	3.469	3.196	3.254	3.165	3.193	2.993
1976	3.699	3.593	3.451	3.547	3.457	3.309	3.245	3.289	3.324	3.127	3.110
1977	3.663	3.535	3.643	3.579	3.431	3.368	3.418	3.330	3.266	3.123	3.075
1978	3.610	3.733	3.681	3.551	3.485	3.545	3.464	3.401	3.264	3.218	3.045
1979	3.693	3.773	3.532	3.588	3.661	3.592	3.531	3.400	3.356	3.186	3.109
1980	3.840	3.612	3.669	3.636	3.702	3.525	3.523	3.357	3.318	3.241	3.029
1981	3.703	3.761	3.739	3.820	3.652	3.659	3.495	3.459	3.260	3.171	3.017
1982	3.729	3.825	3.794	3.760	3.778	3.624	3.589	3.394	3.185	3.138	2.891
1983	3.958	3.929	3.898	3.804	3.780	3.627	3.554	3.344	3.287	3.026	2.941
1984	3.932	4.020	3.933	3.918	3.774	3.705	3.494	3.428	3.154	3.058	2.871
1985	3.947	3.937	4.027	3.896	3.835	3.630	3.438	3.273	3.058	2.974	2.833
1986	3.811	3.898	3.848	3.942	3.747	3.551	3.376	3.155	3.067	2.924	2.900
1987	3.726	3.654	3.750	3.756	3.650	3.357	3.243	3.152	3.012	2.886	2.847
1988	3.638	3.734	3.651	3.545	3.398	3.314	3.114	3.074	2.948	2.803	2.741
1989	3.618	3.687	3.578	3.316	3.232	3.200	3.132	3.007	2.862	2.797	2.646
1990	3.603	3.495	3.408	3.319	3.201	3.132	3.020	2.913	2.842	2.689	2.527

	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
1991	3,484	3,422	3,335	3,233	3,163	3,024	2,912	2,849	2,747	2,583	2,409
1992	3,453	3,368	3,238	3,168	3,144	3,025	2,863	2,759	2,546	2,471	2,402
1993	3,368	3,253	3,185	3,163	3,040	2,815	2,713	2,506	2,423	2,360	2,304
1994	3,384	3,314	3,132	3,008	2,791	2,683	2,476	2,399	2,337	2,277	2,229
1995	3,289	3,114	2,993	2,777	2,670	2,548	2,459	2,393	2,341	2,298	2,182
1996	2,877	2,768	2,662	2,561	2,441	2,362	2,299	2,155	2,115	2,081	2,054
1997	2,770	2,659	2,557	2,447	2,366	2,290	2,236	2,194	2,070	2,043	2,023
1998	2,757	2,654	2,542	2,445	2,377	2,229	2,186	2,075	2,049	2,029	1,921
1999	2,644	2,534	2,452	2,370	2,235	2,192	2,065	2,039	2,020	1,930	1,917
2000	2,551	2,453	2,387	2,253	2,191	2,083	2,057	2,038	1,930	1,917	1,909
2001	2,439	2,373	2,225	2,182	2,075	2,049	2,012	1,997	1,984	1,976	1,899
2002	2,390	2,238	2,195	2,087	2,039	2,020	2,005	1,992	1,963	1,886	1,884
2003	2,249	2,207	2,151	2,122	2,102	1,989	1,975	1,967	1,894	1,870	1,872
2004	2,295	2,187	2,130	2,109	2,023	2,009	1,975	1,901	1,899	1,902	1,888
2005	2,191	2,162	2,141	2,024	2,008	2,000	1,899	1,897	1,899	1,909	1,914
2006	2,164	2,144	2,056	2,041	1,999	1,925	1,923	1,897	1,907	1,912	1,921
2007	2,184	2,057	2,042	2,033	1,999	1,996	1,999	1,938	1,913	1,922	1,930
2008	2,099	2,043	2,034	2,037	2,035	2,002	1,941	1,945	1,955	1,932	1,945
2009	2,165	2,156	2,040	2,037	2,040	1,942	1,946	1,956	1,965	1,978	1,957
2010	2,138	2,067	2,065	2,023	1,965	1,970	1,980	1,950	1,964	1,976	1,990
2011	2,051	2,049	2,049	1,990	1,950	1,956	1,968	1,978	1,951	1,964	1,979
2012	2,097	2,035	2,050	2,057	2,066	2,022	2,034	2,046	2,062	2,031	2,047
2013	2,022	2,036	2,039	2,048	2,003	2,012	2,026	1,992	2,008	2,023	2,040
2014	2,022	2,025	2,029	1,982	1,993	2,003	2,017	1,982	1,999	2,015	2,032
2015	2,009	2,013	1,960	1,970	1,982	1,943	1,958	1,972	1,990	2,006	1,980
2016	1,996	2,002	1,948	1,959	1,972	1,932	1,948	1,962	1,980	1,997	1,969
2017	1,991	1,998	1,944	1,956	1,969	1,930	1,946	1,960	1,978	1,995	1,967
2018	1,990	1,997	1,943	1,955	1,969	1,930	1,946	1,960	1,978	1,995	1,967
2019	1,991	1,999	1,945	1,957	1,971	1,931	1,948	1,962	1,980	1,996	1,968
2020	1,996	2,003	1,949	1,962	1,976	1,936	1,951	1,965	1,983	1,999	1,971
2021	2,004	2,011	1,956	1,969	1,982	1,941	1,957	1,971	1,989	2,005	1,976
2022	2,088	2,095	2,038	2,050	2,064	2,021	2,037	2,051	2,069	2,085	2,056
2023	2,096	2,103	2,045	2,057	2,070	2,027	2,042	2,056	2,074	2,090	2,060
2024	2,104	2,110	2,051	2,063	2,076	2,032	2,047	2,061	2,079	2,095	2,064
2025	2,111	2,117	2,057	2,069	2,081	2,037	2,052	2,065	2,083	2,099	2,068

〈표 9〉는 2019년 현재 수급자, 대기자 그리고 재직자를 포함한 모든 사학연금 가입자에게 6가지 시나리오 중 재정수지 개선 효과가 가장 큰 시나리오 4를 적용했을 때의 수익비를 나타낸 것이다.

〈표 8〉과 〈표 9〉 간 수익비 차이의 평균은 0.066으로 연금액 조정방식의 변화가 수급-부담 불균형 구조의 개선에 큰 영향을 미친다고 보기는 어렵다. 하지만 가입연도에 따라 수익비의 변화를 보다 자세히 살펴보면 그 변화정도에 다소 차이가 있음을 알 수 있다. 제도 초기 가입자의 경우 수익비의 변화가 거의 나타나지 않는다. 가입기간이 길면 다소 영향을 받기는 하지만 그 변화가 0.01에도 이르지 못하는 아주 미미한 변화일 뿐이다. 최초의 주요 개혁이 1995년에 이루어졌음을 감안할 때 초기 가입자는 개혁의 영향을 거의 받지 않기 때문이다.

이후 가입연도가 증가함에 따라 점차 수익비의 변화가 커지게 된다. 가장 크게 영향을 받는 것은 1990년대 초반부터 1994년까지의 가입자들이다. 수익비가 0.11에서 많게는 0.22까지 감소한다. 〈표 8〉와 〈표 9〉의 차이를 보다 쉽게 확인할 수 있도록 현행 제도 하에서의 수익비 대비 변화율을 제시한 〈표 10〉에 따르면 1994년에 가입하고 재직기간이 20년일 때 최대 6.57%의 변화가 발생한다. 이 시기 가입자들의 수익비 변화가 큰 것은 후세대에 비해 상대적으로 높은 급여를 받는 바, 연금액 조정방식이 변경되면 연금액의 증가분의 감소가 상대적으로 크기 때문이다. 또한 과거 선세대에 비해 새로운 연금액 조정방식이 적용되는 연금수급기간이 훨씬 길어지기 때문이다. 반면 이 이후의 가입자는 원래의 수익비가 낮아 그 변화정도가 상대적으로 작은 것이라 판단된다. 이러한 점은 현행 방식 하에서의 수익비 대비 수익비의 변화율을 보여주는 〈표 10〉에서 확인된다.

〈표 9〉 시나리오 4에서의 가입연도 및 가입기간별 수익비

(단위: 배)

	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
1975	3.671	3.650	3.527	3.491	3.443	3.466	3.193	3.248	3.160	3.183	2,984
1976	3.699	3.593	3.451	3.545	3.455	3.303	3.239	3.280	3.309	3.113	3.091
1977	3.660	3.533	3.638	3.573	3.423	3.359	3.404	3.316	3.246	3.103	3.049
1978	3.605	3.724	3.672	3.538	3.471	3.526	3.444	3.376	3.239	3.185	3.012
1979	3.685	3.759	3.519	3.570	3.637	3.567	3.499	3.368	3.317	3.146	3.062
1980	3.823	3.595	3.646	3.612	3.671	3.493	3.484	3.318	3.270	3.186	2,974
1981	3.680	3.732	3.709	3.781	3.613	3.612	3.448	3.403	3.205	3.108	2,954
1982	3.700	3.789	3.756	3.715	3.723	3.569	3.525	3.330	3.121	3.066	2,821
1983	3.915	3.883	3.844	3.749	3.716	3.562	3.480	3.271	3.205	2,947	2,853
1984	3.871	3.958	3.869	3.845	3.700	3.622	3.412	3.336	3.065	2,962	2,775
1985	3.876	3.857	3.945	3.813	3.741	3.538	3.346	3.175	2,961	2,870	2,728
1986	3.723	3.808	3.748	3.839	3.645	3.449	3.268	3.050	2,953	2,810	2,775
1987	3.629	3.549	3.641	3.642	3.540	3.251	3.129	3.030	2,889	2,762	2,713
1988	3.521	3.614	3.529	3.427	3.273	3.191	2,993	2,944	2,817	2,671	2,601
1989	3.491	3.545	3.440	3.182	3.101	3.059	2,994	2,868	2,723	2,649	2,499
1990	3.452	3.348	3.253	3.168	3.048	2,982	2,868	2,767	2,687	2,535	2,375

	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
1991	3,325	3,253	3,170	3,065	2,999	2,860	2,754	2,682	2,586	2,424	2,298
1992	3,269	3,188	3,057	2,991	2,955	2,843	2,683	2,585	2,426	2,354	2,291
1993	3,174	3,058	2,993	2,960	2,844	2,677	2,581	2,390	2,311	2,251	2,199
1994	3,161	3,096	2,975	2,857	2,657	2,555	2,364	2,290	2,231	2,174	2,130
1995	3,120	2,961	2,846	2,648	2,545	2,433	2,347	2,285	2,235	2,194	2,090
1996	2,761	2,656	2,555	2,458	2,343	2,267	2,206	2,076	2,037	2,009	1,983
1997	2,664	2,558	2,460	2,353	2,276	2,202	2,156	2,116	2,003	1,977	1,958
1998	2,655	2,556	2,448	2,355	2,290	2,154	2,113	2,010	1,984	1,966	1,864
1999	2,553	2,446	2,368	2,288	2,162	2,121	2,002	1,976	1,958	1,875	1,862
2000	2,465	2,371	2,306	2,181	2,122	2,021	1,995	1,978	1,876	1,863	1,856
2001	2,359	2,295	2,156	2,114	2,015	1,990	1,954	1,942	1,929	1,921	1,849
2002	2,313	2,171	2,130	2,029	1,982	1,963	1,950	1,937	1,909	1,837	1,835
2003	2,185	2,144	2,090	2,062	2,042	1,936	1,922	1,914	1,846	1,822	1,824
2004	2,228	2,126	2,071	2,051	1,970	1,956	1,923	1,854	1,852	1,855	1,842
2005	2,131	2,103	2,083	1,971	1,957	1,948	1,853	1,851	1,853	1,864	1,868
2006	2,107	2,086	2,004	1,989	1,949	1,878	1,877	1,852	1,862	1,867	1,875
2007	2,127	2,006	1,991	1,982	1,949	1,947	1,950	1,893	1,868	1,877	1,885
2008	2,047	1,993	1,984	1,988	1,986	1,953	1,896	1,901	1,910	1,888	1,900
2009	2,110	2,102	1,991	1,988	1,992	1,898	1,902	1,911	1,920	1,933	1,912
2010	2,085	2,018	2,017	1,975	1,921	1,926	1,936	1,906	1,920	1,932	1,945
2011	2,003	2,001	2,001	1,946	1,907	1,913	1,924	1,934	1,908	1,921	1,935
2012	2,048	1,988	2,003	2,010	2,019	1,976	1,988	1,999	2,015	1,985	2,001
2013	1,976	1,991	1,994	2,002	1,959	1,967	1,981	1,947	1,963	1,978	1,994
2014	1,977	1,980	1,985	1,938	1,949	1,959	1,973	1,938	1,955	1,970	1,987
2015	1,965	1,969	1,917	1,927	1,939	1,901	1,916	1,929	1,946	1,962	1,937
2016	1,954	1,959	1,906	1,917	1,929	1,890	1,906	1,920	1,938	1,954	1,927
2017	1,949	1,955	1,902	1,914	1,927	1,889	1,904	1,918	1,936	1,952	1,926
2018	1,948	1,955	1,902	1,914	1,928	1,889	1,905	1,919	1,937	1,953	1,926
2019	1,950	1,957	1,905	1,917	1,931	1,892	1,907	1,921	1,939	1,955	1,928
2020	1,955	1,962	1,909	1,921	1,935	1,895	1,911	1,925	1,942	1,958	1,931
2021	1,962	1,969	1,916	1,928	1,941	1,901	1,916	1,930	1,947	1,963	1,935
2022	2,042	2,050	1,993	2,005	2,019	1,977	1,992	2,006	2,024	2,040	2,011
2023	2,050	2,057	2,000	2,012	2,025	1,982	1,998	2,011	2,029	2,045	2,015
2024	2,058	2,064	2,007	2,018	2,030	1,987	2,002	2,016	2,033	2,049	2,019
2025	2,065	2,071	2,013	2,023	2,036	1,992	2,007	2,020	2,037	2,053	2,023

〈표 10〉연금액 조정방식 변경 시의 수익비 변화율

(단위 : %)

	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
1975	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.072	0.075	0.172	0.182	0.308	0.327
1976	0.000	0.000	0.000	0.068	0.072	0.162	0.172	0.290	0.430	0.456	0.633
1977	0.060	0.064	0.146	0.154	0.259	0.273	0.406	0.430	0.595	0.633	0.836
1978	0.139	0.235	0.247	0.364	0.384	0.531	0.562	0.742	0.787	1.005	1.067
1979	0.235	0.347	0.364	0.503	0.665	0.702	0.896	0.947	1.178	1.248	1.517
1980	0.457	0.479	0.631	0.665	0.848	0.896	1.114	1.178	1.434	1.706	1.803
1981	0.601	0.766	0.806	1.001	1.055	1.284	1.356	1.616	1.706	1.995	2.108
1982	0.766	0.952	1.001	1.219	1.453	1.531	1.795	1.892	1.995	2.301	2.431
1983	1.104	1.159	1.381	1.453	1.704	1.795	2.074	2.183	2.490	2.625	2.971
1984	1.542	1.542	1.620	1.874	1.971	2.252	2.367	2.676	2.816	3.159	3.334
1985	1.784	2.042	2.042	2.144	2.428	2.547	2.676	2.999	3.159	3.519	3.713
1986	2.315	2.315	2.599	2.599	2.723	2.855	3.178	3.341	3.698	3.895	4.289
1987	2.599	2.893	2.893	3.030	3.030	3.178	3.517	3.872	4.071	4.289	4.700
1988	3.200	3.200	3.351	3.351	3.689	3.689	3.872	4.242	4.462	4.700	5.125
1989	3.520	3.856	3.856	4.042	4.042	4.408	4.408	4.628	4.866	5.285	5.563
1990	4.206	4.206	4.568	4.568	4.789	4.789	5.027	5.027	5.440	5.716	6.012
1991	4.568	4.945	4.945	5.183	5.183	5.440	5.440	5.865	5.865	6.158	4.601
1992	5.335	5.335	5.591	5.591	6.009	6.009	6.300	6.300	4.741	4.741	4.643
1993	5.737	6.009	6.009	6.438	6.438	4.878	4.878	4.643	4.643	4.643	4.535
1994	6.572	6.572	5.012	5.012	4.775	4.775	4.535	4.535	4.535	4.535	4.417
1995	5.142	4.905	4.905	4.663	4.663	4.541	4.541	4.541	4.541	4.541	4.228
1996	4.026	4.026	4.026	4.026	4.026	4.026	4.026	3.692	3.692	3.464	3.464
1997	3.810	3.810	3.810	3.810	3.810	3.810	3.579	3.579	3.219	3.219	3.219
1998	3.692	3.692	3.692	3.692	3.692	3.332	3.332	3.144	3.144	3.144	2.952
1999	3.443	3.443	3.443	3.443	3.255	3.255	3.063	3.063	3.063	2.866	2.866
2000	3.365	3.365	3.365	3.173	3.173	2.976	2.976	2.976	2.774	2.774	2.774
2001	3.280	3.280	3.083	3.083	2.881	2.881	2.881	2.778	2.778	2.778	2.632
2002	3.187	2.985	2.985	2.778	2.778	2.778	2.734	2.734	2.734	2.585	2.585
2003	2.880	2.880	2.834	2.834	2.834	2.685	2.685	2.685	2.534	2.534	2.534
2004	2.932	2.783	2.783	2.783	2.632	2.632	2.632	2.478	2.478	2.478	2.417
2005	2.729	2.729	2.729	2.575	2.575	2.575	2.417	2.417	2.417	2.392	2.392
2006	2.670	2.670	2.512	2.512	2.512	2.392	2.392	2.392	2.365	2.365	2.365
2007	2.607	2.487	2.487	2.487	2.459	2.459	2.459	2.336	2.336	2.336	2.336
2008	2.459	2.459	2.459	2.429	2.429	2.429	2.303	2.303	2.303	2.303	2.303
2009	2.521	2.521	2.396	2.396	2.396	2.269	2.269	2.269	2.269	2.269	2.269
2010	2.488	2.361	2.361	2.361	2.241	2.241	2.241	2.241	2.241	2.241	2.241

	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
2011	2,333	2,333	2,333	2,212	2,212	2,212	2,212	2,212	2,212	2,212	2,212
2012	2,303	2,303	2,272	2,272	2,272	2,272	2,272	2,272	2,272	2,272	2,272
2013	2,272	2,238	2,238	2,238	2,238	2,238	2,238	2,238	2,238	2,238	2,238
2014	2,202	2,202	2,202	2,202	2,202	2,202	2,202	2,202	2,202	2,202	2,202
2015	2,177	2,177	2,177	2,177	2,177	2,177	2,177	2,177	2,177	2,177	2,177
2016	2,151	2,151	2,151	2,151	2,151	2,151	2,151	2,151	2,151	2,151	2,151
2017	2,124	2,124	2,124	2,124	2,124	2,124	2,124	2,124	2,124	2,124	2,124
2018	2,094	2,094	2,094	2,094	2,094	2,094	2,094	2,094	2,094	2,094	2,094
2019	2,062	2,062	2,062	2,062	2,062	2,062	2,062	2,062	2,062	2,062	2,062
2020	2,071	2,071	2,071	2,071	2,071	2,071	2,071	2,071	2,071	2,071	2,071
2021	2,079	2,079	2,079	2,079	2,079	2,079	2,079	2,079	2,079	2,079	2,079
2022	2,175	2,175	2,175	2,175	2,175	2,175	2,175	2,175	2,175	2,175	2,175
2023	2,181	2,181	2,181	2,181	2,181	2,181	2,181	2,181	2,181	2,181	2,181
2024	2,188	2,188	2,188	2,188	2,188	2,188	2,188	2,188	2,188	2,188	2,188
2025	2,182	2,182	2,182	2,182	2,182	2,182	2,182	2,182	2,182	2,182	2,182

〈표 8〉, 〈표 9〉 그리고 〈표 10〉에서 음영으로 처리된 부분은 앞서 재정추계에서와 같이 2019년 현재 연금수급 여부에 따라 두 집단으로 구분하여 2019년 이전 퇴직자에게만 새로운 연금액 조정방식을 적용할 시 구분기준이 되는 가입연도와 가입기간을 의미한다. 즉, 음영을 기준으로 그 위에 위치한 가입연도와 가입기간에 해당하는 사학연금 가입자는 새로운 연금액 조정방식을 적용받게 되고 따라서 〈표 9〉의 음영 윗부분에 있는 위에 수익비가 이들의 수익비가 된다. 반면 현재 재직자는 현행의 연금액 조정방식을 적용받게 되므로 이들의 수익비는 〈표 8〉의 음영 부분을 포함하여 그 아래에 위치한다. 그리고 수익비 변화율을 나타낸 〈표 10〉에서 이들에게 해당하는 부분(즉, 음영 부분과 그 아래 부분)은 모두 0이 된다. 전체 가입자에게 적용 시 후세대는 낮은 수익비에도 불구하고 2% 이상의 수익비 감소를 겪게 되지만 이를 현재의 수급자에게만 적용하면 후세대의 수익비 변화는 사라지게 된다. 또한 과거 저부담·고급여 체계의 혜택을 누리는 선세대 수급자들이 수익비의 감소를 통해 비록 그 정도는 작을지라도 후세대와의 수급·부담 구조에서의 형평성 제고에 기여하게 되는 것이다. 또한 이러한 작은 수익비 변화는 급여의 적절성에 있어 지나친 손실을 우려하는 선세대에 대해 고통분담 동참에 대한 긍정적 유인이 될 수도 있을 것이다.

제4장 결 론

베이비부머 세대의 퇴직과 기대수명의 연장으로 지출 급여는 빠르게 증가하는 반면 낮은 출산율에 따른 학령인구 감소에 의해 조만간 사학연금 가입자 수는 감소할 것으로 예상되고 있다. 따라서 사학연금의 재정안정을 도모하기 위한 하나의 선제적 방안으로 본 연구는 연금액 조정 방식의 개선과 이에 따른 재정효과를 살펴보았다. 구체적으로는 매년 물가상승률만큼 수급자의 연금액을 높이는 대신 부양률의 증가 부분만큼 연금액 조정에 적용할 물가상승률을 낮추는 것이다. 이처럼 연금수급자의 연금액 조정에 초점을 맞춘 것은 그동안의 제도 개혁이 주로 재직자를 대상으로 부담률은 올리는 한편 급여는 낮추는 것을 주요 골자로 하였기 때문이다. 기득권의 보호 취지에서 기존의 수급자를 대상으로 하는 재정안정화 조치는 상대적으로 미미하였으며 그 결과 세대간의 불평등은 그 개선의 여지가 작았다. 물론 연금제도의 유지를 위해 재정건전성을 높이는 것이 우선적으로 요구되나 이에선 세대간의 형평성이 감안되어야 할 것이다. 세대간 부양을 기초로 하는 공적연금제도로서의 사학연금의 경우 세대간의 불평등이 심화되는 재정안정화 방안은 점차 그 수용성이 낮아질 것이기 때문이다. 소득재분배 요소의 도입으로 사학연금 가입자 세대 내에서의 형평성을 높이고 그리고 이미 소득재분배 요소가 반영되어 있는 국민연금과의 제도간 형평성을 제고하였듯 5년 동안의 연금액 일시 동결을 넘어 세대 간의 형평성을 추구할 보다 근본적인 방안의 검토가 요구된다. 이에 본 연구에서는 새로운 연금액 조정 방식을 2019년 현재 연금수급자에게만 적용하는 방안 역시 검토하였다.

본 연구의 분석에 따르면 연금액 조정방식 개선은 사학연금기금의 장기적 재정안정화에는 크게 기여하지 못할 것으로 전망된다. 왜냐하면 현행 연금액 조정 방식 하에서와 마찬가지로 적립기금은 결국 소진되며 고갈시점의 연장에 있어서도 큰 효과를 기대하기 어렵기 때문이다. 그러나 이러한 분석결과가 연금액 조정 방식의 개선 자체가 전혀 의미 없다는 것을 뜻하는 것은 아니다. 사실 제도의 시작부터 내포된, 개혁에도 불구하고 현재까지 지속되고 있는 수급-부담의 불균형이 초래한 연금재정문제가 연금액 조정 방식의 개선이라는 단 하나의 조치만으로 해결될 수도 있다는 예상은 지나치게 낙관적인 생각일 것이다. 연금수급자를 대상으로 하는, 세대 간 갈등의 요소를 완화시킬 수 있는 방법이 포함된 보다 포괄적인 재정안정화 방안이 마련되어야 한다.

이와 관련하여 향후 해결되어야 할 문제를 언급하며 결론을 마무리하고자 한다. 사학연금의 재정건전성 향상과 사학연금 가입자 세대 간의 형평성 제고라는 두 사안이 본 연구의 시작 계기임에도 불구하고 재직자까지도 대상으로 하는 개선안을 살펴보지 못한 것은 연구범위의 지나친 확대 및 연구자 능력의 한계가 가장 큰 이유지만 사학연금제도의 재정목표와 이를 측정할 수 있는 재정지표가 존재하지 않다는 사실도 큰 원인으로 작용한다.¹⁵ 재정안정화가 필요하다고 할 때 그 달성 여부를 확인할 수 있는 지표 그리고 달성해야 할 합의된 목표가 없다면 구체적인 개선방안이 마련될 수 없다는 것이다. 더욱이 공적연금제도는 장기적 재정안정 이외에도 노후소득보장이라는 본래의 도입 취지와 더불어 제도간·가입자 세대간·가입자 세대내 형평성 등 고려해야 할 사안이 추가적으로 존재한다. 따라서 제도개선안의 마련을 위해서는 소득의 적절성, 재정의 안정성 그리고 형평성의 우선 순위와 각 고려사항 내에서의 세부적 목표 설정이 선행되어야 한다.¹⁶ 이러한 문제는 비단 사학연금만의 문제가 아니며 우리나라 타 공적연금 역시 똑같은 문제에 직면해 있다. 본 연구는 이러한 출발점에서 해외 일부 국가에서 이미 시행되고 있고 우리나라에서도 일부 논의가 이루어진 자동조정장치로서의 연금액 조정방식을 대상으로 부양률의 증가를 반영한 새로운 방식의 재정효과와 수익비에 미치는 영향을 분석해 보았다. 물론 예상한 바와 같이 재정효과와 수익비 개선에 큰 효과는 기대하기 어려웠으나 과연 어느 정도의 ‘소극적 효과’가 기대되는지를 실증적으로 분석하였다는 점에서 그 의의가 있겠다. 이를 통해 보다 포괄적인 재정안정화 조치를 취하기 위한 선결과제로서 우리나라 공적연금제도 운영에 있어 재정목표 및 재정지표가 우선적으로 설정되어야 할 필요가 있다는 점을 환기시킬 수 있는 계기가 되기를, 그리고 사학연금의 재정안정화 방안의 마련에 세대간의 형평성에 대한 관심과 고려가 더 커지는데에 기여할 수 있기를 바란다.

15. 예외적으로 소득계층별로 노후 필요한 소득대체율을 추정한 후 목표한 소득대체율의 달성에 있어 공적연금의 역할을 강조한 연구로는 강성호·김대화(2015)가 있다.

16. 캐나다 공적연금의 재정목표와 재정지표에 대한 연구를 통해 유사한 시사점을 언급하고 있는 연구로는 정인영(2019)를 참고하라.

참고문헌

- 강성호 · 김대환(2015), 「소득계층별 노후 필요소득대체를 추정과 연금 및 비연금 소득원의 역할 분담」, 「응용통계연구」 제28권 제4호, pp.763~779.
- 권혁진 · 박유성(2015), 고령화와 연금: 지속가능성과 적정성에 대하여. 「응용통계연구」 제28권 제4호, pp.593~601.
- 김용하(2003), 「국민연금 재정계산과 재정안정화 방안 연구」, 「보험개발연구」, 제14권 제3호, pp.147~176
- 김용하 · 석재은 · 윤석원(1995), 「국민연금 재정안정화를 위한 구조조정 방안」, 한국보건사회연구원 연구보고서.
- 박유성 · 정민열 · 전세봄(2015), 「사학연금의 재정안정화와 적정성 유지 방안」, 「응용통계연구」 제28권 제4호, pp.643~661.
- 석재은 · 원종욱 · 김수봉 · 백화중 · 김용하 · 김성민 · 김태완(2002), 「국민연금 재정안정화 방안 연구」, 한국보건사회연구원 연구보고서.
- 윤희숙 외, 2015. 연금연구 : 「연금개혁을 중심으로」, 한국개발연구원
- 정인영(2019), 「캐나다 공적연금의 재정목표 및 재정지표에 관한 연구」, 「사회복지정책」 제46권 제1호, pp.107~134.
- 주효찬(2018), 「사학연금 가입자의 수익비 분석」, 「사학연금연구」 제3호, pp.309~344.
- 최재식(2016), 「공무원연금제도 해설」, 공무원연금공단
- Börsch-Supan, Axel, Anette Reil-Held and Christina B. Wilke. 2003. How to Make a Defined Benefit System Sustainable: The “Sustainability Factor” in the German Benefit Indexation Formula. MEA Discussion Paper (www.madoc.bib.uni-mannheim.de/288)
- CalSTRS, 2018. Member Handbook: Your Guide to CalSTRS Benefits (www.calstrs.com/calstrs-member-handbook)
- OECD, 2017. Pension at a Glance 2017: OECD and G20 Indicators, OECD Publishing, Paris.