

2009년 및 2015년 사학연금법 개정에 따른 기준소득 변경의 연금소득에 대한 효과 연구

김용하*

〈 초 록 〉

본 연구는 2009년 법 개정에 따른 기준소득의 변경이 가입자별 보험료 부담과 연금급여의 변경에 어떠한 영향을 주었는지를 구체적 사례를 중심으로 살펴봄으로써 제도 변경 전후의 가입자별의 연금소득 변화를 산정함과 아울러, 2015년 사학연금법 개정에 따른 사학연금 가입자간 소득재분배 제도의 도입이 2009년 법 개정에 따른 연금소득효과에 어떠한 영향을 주었는지를 분석하였다.

분석 결과, 사학연금가입자의 경우 법 개정 당시의 전제가 되었던 기준소득대비 보수월액의 비율인 65% 수준에 근접하는 사람은 일부에 불과한 것으로 나타났다. 즉, 60~70%기준에 포함되는 계층은 5.6%에 불과하고, 60% 이하인 자가 88.6%, 70% 이상인 자는 5.8%로 나타났다. 이는 사학연금 가입자 상당수가 기존의 보수월액이 실제 과세소득의 일정비율보다 낮은 위상에 있었음을 의미한다. 따라서 2009년 법 개정 결과, 처음의 기대와는 달리 개정 이전 연금액에 비하여 높아지는 가입자가 87.5%, 낮아지는 가입자가 12.5%인 것으로 나타났다. 그렇지만 연금액이 증가되었지만 보험료 부담이 함께 증가되었기 때문에 수익비 측면에서 더 유리해졌다고 할 수 없다. 더 부담하고 더 많이 받는 경우가 대다수였다. 물론, 오히려 기준소득이 보수월액보다 절대치조차 낮은 가입자도 있었다. 이 경우, 본인의 희망에 따라 법령에서 별도로 정한 최저소득기준을 선택할 수 있도록 함으로써 문제점이 완화되었다. 2009년 법 개정 상에 나타난 연금액 증가는 소득재분배 요소를 도입한 2015년 법 개정으로 상대적으로 저소득 가입자는 연금액이 증가하고 고소득자는 연금액이 감소됨으로써, 2009년 법 개정에서 나타난 고소득자에게 유리할 수 있는 부분이 완화되는 결과를 만들었다. 2015년 개정은 2009년 개정 상 발생한 문제를 다소 보완하는 결과가 되었다.

공무원의 보수월액을 적용하여왔던 제도를 기준소득월액으로 바꾼 것은 사학연금 가입자가 실제의 소득에 기초하여 보험료를 부담하고 연금을 지급받을 수 있도록 되었다는 점에서 제도의 정상화로 보는 것이 바람직하다. 소득기준의 전환으로 내재적으로 혼란이 발생할 가능성이 있었지만, 2015년의 법 개정으로 제도가 보다 완결적으로 발전가능하게 된 것으로 평가된다.

핵심용어 : 사학연금, 공무원연금, 공적연금, 연금개혁, 연금 형평성

* 순천향대학교 IT금융경영학과 교수

제1장 서 언

2009년 말 개정된 사립학교교직원연금법(이하 '사학연금법')에 따르면, 과거 연금보험료와 연금급여의 산정기준이 되었던 보수월액 개념이 기준소득월액 개념으로 변경되었다.

법 개정 이전에는 동일 경력을 가진 교직원 은 모두 동일한 조건으로 연금보험료와 연금급여를 적용받았으나, 개정 이후에는 각 학교의 실제 과세소득을 기준으로 적용받게 되었다. 사립학교 교직원의 연금보험료와 연금급여가 실제 소득을 기준으로 적용됨에 따라 동일한 경력이라 하더라도 부담과 연금급여가 상이하게 되어 소득비례연금으로서의 성격은 분명해진 반면, 학교별 소득의 차이가 퇴직 후 연금액의 격차가 나타날 수 있게 되었다.

본 연구는 2009년 법 개정에 따른 기준소득의 변경이 가입자별 보험료 부담과 연금급여의 변경에 어떠한 영향을 주었는지를 구체적 사례를 중심으로 살펴봄으로써 제도 변경 전후의 가입자별의 연금소득 변화를 측정하고, 이의 정책적 함의를 분석함으로써, 사학연금 가입자의 형평성 측면에서의 제도의 발전방안을 제시하고자 한다. 2015년 사학연금법 개정에 따른 사학연금 가입자간 소득재분배 제도의 도입이 2009년 법 개정에 따른 연금소득효과에 어떠한 영향을 주었는지도 함께 분석하고자 한다.

2009년 사학연금법 개정에 의한 소득기준의 변경이 가입자의 연금보험료 부담과 연금급여에 미친 영향을 가입자 소득수준별로 분석함으로써, 사학연금 관련 정책의 개선에 필요한 기초 연구자료를 제시하는 데 그 목적이 있다.

2009년 법 개정 이전의 보수월액 개념이 유지되었을 경우와 2009년 법 개정 이후 기준소득 개념 적용의 경우의 연금보험료 부담과 연금급여의 변화를 구체적 사례를 중심으로 산정하여 사학연금 가입자의 연금소득의 변화를 분석하고자 한다. 이를 위하여, 먼저 사학연금 적용 학교급별, 성별, 직역별 소득 분포를 분석하고, 2009년 법 개정 전후의 보수월액과 기준소득월액의 변화를 분석하여, 소득기준의 변경에 따른 연금보험료 부담의 변화 차이를 분석하고자 한다. 이와 함께, 소득기준의 변경에 따른 연금급여 변화의 세대별 차이를 분석하여, 소득기준의 변경에 따른 연금소득의 변화 효과를 분석하고자 한다. 이와 함께 2015년 법 개정에 따른 가입자간 소득재분배제도 도입이 연금소득에 미치는 영향을 분석하고자 한다.

2009년과 2015년의 사학연금법 개정에 따른 소득기준 변경이 사학연금 가입자의 연금소득에 미치는 효과를 산정하여 제도 변경의 정책적 의미를 실증적으로 제시하고자 한다.

공적연금과 관련된 연구는 활발히 이루어지고 있다. 국민연금과 관련된 연구가 다수이지만 공무원연금 등 직역연금과 관련된 연구도 이루어지고 있고, 공적연금 제도간 비교연구도 다수 있다. 국민연금 연구는 재정안정성 보장성 사각지대 기금운영 등의 연구 다수 있지만 본 연구와 직접적인 연관관계가 없어 문헌 연구에서 제외했다. 노후 준비 실태과 과제 연구로 강성호(2015), 공적연금의 세대간 형평성 연구로 석재은(2015), 공사연금의 노후소득보장 효과 연구로 우해봉(2015) 등이 있다.

특수직역연금 연구는 주로 공무원연금을 중심으로 이루어졌다. 일반적인 공무원연금 제도 개선과 관련된 연구로는 송인보·노병찬(2016), 이정우·송인보(2018), 이정우·유호선(2018), 김수성(2017), 김수성(2019) 등이 있다. 최근 연구들은 2015년 공무원연금개혁에 대한 연구에 집중되고 있다. 이용하·김원섭(2015), 이지은·송성주(2016), 정창률·김진수(2015), 양재진(2015), 김대철·박성준(2016), 최영준(2015) 등 다수가 있고, 대부분 제도개혁 내용, 제도개혁 과정, 제도 개혁의 재정효과 등을 다루고 있다. 그러나 이들 연구들은 대부분 제도 개혁을 틀과 방향에 초점을 맞추고 있어 참고하였다.

사학연금을 중심으로 한 연구 중에서는 박유성·정민열·전새봄(2015) 연구는 재정적 측면에 중점을 두고 있으며, 이정우·김희년(2018) 연구는 점진적 퇴직제도에 대하여 연구하고 있어, 본 연구와는 직접적 관련성이 약했다.

이와 같이 다수의 국민연금과 공무원연금에 대한 연구가 있으나, 본 연구의 논제인 사학연금 기준소득변경이 연금소득에 미치는 영향에 대한 연구에 직접적으로 참고할 연구는 발견하기 어려웠지만, 공적연금 제도 개선과 관련된 큰 맥락을 잡는데 도움이 되었다.

제2장 사학연금법 개정안의 주요내용

1. 2009년 법령 개정 내용

2009년도 제285회 임시국회에서 사립학교교직원연금법 개정이 있었다. 개정 이유는 노령화로 인한 연금수급자의 급격한 증가에 따른 사립학교교직원연금의 재정불안을 해소하기 위하여 부담금 인상과 연금지급률의 인하 등을 통해 장기적으로 지속가능한 연금제도의 기반을 마련하는 데 있었다. 그 주요 내용을 보면 다음과 같다.

가. 연금산정기준 보수의 변경(안 제2조 제1항 제4호·제5호)

현행 보수월액이 실제소득을 반영하지 못하여 소득비례연금제도의 취지에 부합하지 않을 뿐만 아니라 최종 3년 평균보수로는 재직 중 재정기여도를 연금액에 적절하게 반영하기 곤란했다. 이에 보수산정의 기초를 종전의 보수월액에서 과세소득인 기준소득월액으로 변경하되 퇴직급여의 증가를 막기 위해 재직기간별로 점진적으로 이행하며, 보수산정의 재직기간을 종전의 퇴직 전 3년 평균에서 전체 재직기간 평균으로 변경하였다.

나. 부담금 및 급여산정 시 소득상한 설정(안 제35조 제1항·제2항 및 제44조 제4항)

일부 퇴직자의 연금액이 지나치게 많아 수급자 간 형평성에 문제가 발생했다. 부담금과 연금액을 산정할 때 본인의 소득이 전체 공무원의 평균 소득의 1.8배를 초과할 수 없도록 상한을 설정하며, 연금 외 급여는 공무원 기준소득월액 중 최고금액을 한도로 대통령령으로 상한을 설정하였다.

다. 연금지급개시연령의 연장(안 제42조 제1항)

연금수급자의 급격한 증가로 인해 연금재정 수지의 불균형이 가중되는 등 고령화 사회에 대응하여 연금지급 개시연령의 합리적인 조정이 필요했다. 연금지급의 지급개시연령을 신규자부터 현행 60세에서 65세로 상향 조정하고, 정년 또는 계급정년 등에 따른 연금지급개시연령을 현행보다 5세 연장하였다.

라. 연금지급액의 인하(안 제42조 제1항)

사립학교교직원 연금재정의 불안을 해소하기 위하여 연금지급액을 인하할 필요가 있었다. 연금지급률을 재직기간 1년당 종전 평균기준소득월액의 1천분의 21(재직기간 20년에 대해 평균보수월액의 100분의 50으로 하고, 20년을 초과하는 매 1년당 평균보수월액의 100분의 2를 가산)에서 평균기준소득월액의 1천분의 19로 인하였다.

마. 소득심사제 강화(안 제47조 제1항)

퇴직 후 근로소득 및 사업소득이 있는 경우 전년도 근로자(5인 이상 사업장) 평균임금을 초과하는 소득에 비례하여 초과소득의 최하 10%에서 최고 50%까지 퇴직급여를 지급 정지하는 소득심사제를 강화할 필요가 있었다. 소득심사제에 따른 퇴직급여 지급정지 비율을 초과소득의 최하 30%에서 최대 70%까지 상향조정하였다.

바. 유족연금액의 인하(안 제42조 제1항)

유족의 적정 생계비 수준을 고려하여 유족연금 지급수준을 조정할 필요가 있었다. 유족연금을 종전 퇴직연금액의 100분의 70에서 100분의 60으로 신규자부터 하향 조정하였다.

사. 부담금의 인상(안 제44조 · 제46조 및 제47조)

사립학교교직원 연금재정의 불안을 해소하기 위하여 교직원 개인부담금과 정부 및 학교경영기관의 부담금을 인상할 필요가 있었다. 교직원 개인부담금을 종전 보수월액의

8.5%(기준소득월액 기준 5.525%)에서 2012년까지 점진적으로 기준소득월액의 7%(중전 보수월액의 10.8%)로 인상하였다.

2. 2015년 법령 개정 내용

사학연금제도 개혁의 정책목표는 안정된 재원조달구조 마련(sustainability), 세대 내·세대 간의 형평성 확보(equity), 은퇴 후의 적절한 소득보장(adequacy) 등에 있었다. 재정 건전성 측면에서는 재정문제가 발생하는 원인인 저부담·고급여 체계를 균형체계로 이행하고, 평균수명의 연장에 따른 연금지출의 급격한 증가를 억제하여 연금충당부채의 증가를 정지 혹은 늦추고 재정수입과 재정지출의 격차를 최소화하는 데 있었다. 연금 형평성 제고 측면에서는 공무원연금제도가 안고 있는 문제는 외형상으로는 재정문제이지만 내면적으로는 제도간, 세대내·세대간의 형평성 문제이므로, 형평성을 제고시키는 것이 중요했다. 급여의 적절성 측면에서는 연금 재정안정화의 목표를 달성하는 과정에서, 가입자의 안정된 노후소득보장의 확보를 함께 고려하였다. 명목 소득대체율(30년 가입기준)을 50% 수준에 맞추는 것이 목표가 되었다. 이에 기초한 구체적인 제도 개선 내용은 다음과 같다.

가. 기여율 및 부담률 인상

○ 7% → 9% (단계적 조정)

- 16년 8% → 17년 8.25% → 18년 8.5% → 19년 8.75% → 20년 9%

나. 퇴직연금 연금지급률 인하

○ 1.9% → 1.7% (단계적 조정)

- 16년 1.878% → 20년 1.79% → 25년 1.74% → 35년 1.7%

다. 유족연금 급여율 인하

○ 70% → 60%

라. 연금수급개시연령 연장

- 단계적으로 60세에서 65세로 연장
 - 22년 61세 → 24년 62세 → 27년 63세 → 30년 64세 → 33년 65세

마. 연금수급자 연금액 동결 (5년간)

- 매년 소비자물가상승률 만큼 인상하던 기존 수급자 연금액을 5년간(2016~2020년) 동결

바. 소득재분배 요소 도입

- 사학연금에 최초로 소득재분배 기능을 도입하여, 상위 직급의 연금액은 감액 폭이 더 커지고, 하위 직급은 두텁게 보장
- 국민연금 상당부분인 지급률 1.0% 해당부분에 소득재분배 요소를 도입하여 국민연금과 구조적 형평성 달성

현행	개혁안
공무원 개인 소득(B값)만으로 계산	공무원 개인 소득(B값) + 공무원 전체 평균소득(A값) 각 50%씩 반영

사. 소득상한 하향

- 전체 공무원 평균소득의 1.8배 → 1.6배
 - 연금급여 산정에 적용되는 기준소득월액의 上限을 낮춤으로써 고액연금 수급자 발생을 제도적으로 방지

〈사학연금법 개정 주요내용〉

2009년 개정법	2015년 개정법
기여율(7%)	9% (단계적 인상) * 16년 8% → 17년 8.25% → 18년 8.5% → 19년 8.75% → 20년 9%
지급률(1.9%)	1.7% (5+5+10년간 정률 인하) * 16년 1.878% → 20년 1.79% → 25년 1.74% → 35년 1.7%
퇴직수당(민간39%)	현행 유지
소득재분배(없음)	국민연금 상당분(지급률 1%)에만 도입
소득상한(1.8배)	1.6배
수급요건(20년)	10년
기여금 납부기간(33년)	36년(단계적 연장)
연금지급 개시연령 (⁰⁹ 以前 60세 / ¹⁰ 以後 65세)	모든 교직원 65세로 단계적 연장 * 22년 61세 → 24년 62세 → 27년 63세 → 30년 64세 → 33년 65세
유족연금 (⁰⁹ 以前 70% / ¹⁰ 以後 60%)	모두 60%
연금액 인상률 (물가인상률)	5년간 동결 ('16~'20)

제3장 사학연금법 개정의 연금소득 변화 효과 분석

1. 2009년 법 개정의 연금소득적 의미

본 연구는 2009년 말 법 개정으로 보수월액기준이 소득월액기준으로 변경되면서 발생하는 연금보험료 부담과 연금 급여의 변화를 분석하는 데 그 목적이 있다. 2015년 법 개정은 2019년 법 개정에서 미흡했던 부분을 조정하는 내용이 다수 포함되어 있었기 때문에 2009년 법 개정의 효과를 분석하기 위해서는 2009년 법 개정에 따른 변화 부분과 2015년 법 개정에 따른 변화부분을 나누어서 살펴보는 것이 필요하다.

본 연구는 이론적으로는 알 수 없는 법 개정효과를 실증적으로 분석한다는 점에서 차별성이 있다. 이론적으로는 보수월액에서 소득월액으로의 변화가 모든 가입자에게 동일하게 나타난다는 전제하에서 분석되지만 현실적으로는 가입자 개인별로 큰 차이가 발생하고, 이에 따라 각 개인별 연금소득효과는 큰 차이를 나타낼 수 있다는 점에 연구 분석의 초점이 맞추어져 있다.

가. 기준소득월액의 정의

사립학교교직원연금법에 의한, 기준소득월액의 정의¹는 다음과 같다. 『“기준소득월액”이란 부담금 및 급여 산정의 기준이 되는 것으로서 일정기간 재직하고 얻은 소득에서 비과세소득을 제외한 금액의 연지급합계액을 12개월로 평균한 금액을 말한다. 이 경우 소득 및 비과세소득의 범위, 기준소득월액의 결정방법 및 적용기간 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.』

여기서 대통령 시행령²이 정하고 있는 기준소득월액의 범위는 다음과 같고, 소득세법에서 정하고 있는 근로소득의 범위와 동일함을 나타내고 있다.

1. 사립학교교직원연금법 제2조 ①항 4호

2. 동법 시행령 제3조

『(소득 및 비과세소득의 범위) ① 법 제2조 제1항 제4호에 따른 소득의 범위는 교직원이 소속 학교 및 학교경영기관(이하 “학교기관”이라 한다)에서 일정기간 재직하고 지급받은 「소득세법」 제20조 제1항 제1호에 따른 근로소득으로서 전년도에 발생한 것을 말한다. 다만, 교육부장관은 학교기관에서 지급받은 근로소득 중 부담금 및 급여 산정을 위한 소득에 포함하는 것이 적절하지 아니하다고 인정되는 수당 등에 대하여 이를 달리 정할 수 있다. <개정 2012. 1. 26., 2013. 3. 23.>

② 법 제2조 제1항 제4호에 따른 비과세소득의 범위는 「소득세법」 제12조제3호에 따른 전년도 비과세소득으로 한다. <개정 2012. 1. 26.> [전문개정 2010. 1. 1.]』

한편, 사학연금법의 기준소득월액의 정의에 근거가 되는 소득세법³은 다음과 같다.

『(근로소득) ① 근로소득은 해당 과세기간에 발생한 다음 각 호의 소득으로 한다. <개정 2016.12.20>

1. 근로를 제공함으로써 받는 봉급·급료·보수·세비·임금·상여·수당과 이와 유사한 성질의 급여
2. 법인의 주주총회·사원총회 또는 이에 준하는 의결기관의 결의에 따라 상여로 받는 소득
3. 「법인세법」에 따라 상여로 처분된 금액
4. 퇴직함으로써 받는 소득으로서 퇴직소득에 속하지 아니하는 소득
5. 종업원등 또는 대학의 교직원이 지급받는 직무발명보상금(제21조 제1항 제22호의2에 따른 직무발명보상금은 제외한다)

② 근로소득금액은 제1항 각 호의 소득의 금액의 합계액(비과세소득의 금액은 제외하며, 이하 “총급여액”이라 한다)에서 제47조에 따른 근로소득공제를 적용한 금액으로 한다.

③ 근로소득의 범위에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.』

나. 보수월액의 정의

2009년말 법 개정이전에는 사학연금법상의 소득은 보수월액의 개념이 사용되었다. 사학연금법조의 보수월액의 정의는 다음과 같다.

『“보수월액”이라 함은 교직원이 근무하는 학교 및 학교경영기관(이하 “학교기관”이라 한다)에서 받고 있는 보수액에 불구하고, 교직원의 직위와 자격 등을 참작하여 대통령령으로 정하는 표준

3. 소득세법 제20조

4. 동법 제2조 ①항 4호

봉급월액과 수당액을 합한 금액을 말한다. 다만, 연봉을 받는 교직원의 보수월액은 교직원의 직위와 자격 등을 참작하여 대통령이 정하는 금액을 말한다.』

사학연금의 보수월액 개념은 사실상 공무원연금법상의 보수월액의 개념을 그대로 준용하였다. 공무원연금법상의 보수월액의 정의⁵는 다음과 같다. 기말수당이 2006년부터 폐지되었기 때문에 시행령에서 규정하고 있는 정근수당(공무원의 근속연수에 따라 지급)만 보수월액에 포함된다.

『보수월액이라 함은 공무원의 종류 및 급별에 따라 지급되는 월급여액으로서 봉급과 기말수당의 연지급합계액을 12월로 평균한 금액과 대통령이 정하는 수당액을 합한 금액을 말한다. 다만, 연봉을 받는 공무원의 보수월액은 공무원의 종류 및 급별 등을 고려하여 대통령이 정하는 금액을 말한다.』

다. 기준소득월액과 보수월액의 비교

사학연금의 퇴직연금의 산정방법은 다음과 같다.

$$\text{퇴직연금} = \text{종전기간연금} + \text{개정이후기간연금}$$

* 종전기간연금 = 평균보수월액×500/1000 + 평균보수월액×20년초과 재직연수×20/1000

* 개정이후기간연금 = 평균기준소득월액×재직연수×19/1000

2009년 사학연금법 개정당시, 연금법 개정으로 연금이 일정액 감소하는 것으로 판단하였다. 30년 재직자 기준으로 개정 이전 연금액과 개정 이후 연금액을 비교하면 다음과 같다. 먼저 연금급여율이 낮아졌다.

* 종전연금 급여율 : 70% , * 개정연금 급여율 : 57%

그러나 연금산정의 기초가 되는 개정 이후 적용된 기준소득월액과 개정 이전 보수월액은 큰 차이가 있다. 보수월액은 기준소득의 65% 수준인 것으로 가정된다⁶. 한편, 2009년 법 개정으로 연금산정시에 기준이 되는 과거 본인 소득의 산정대상기간이 변경되었다. 법 개정 이전에는 퇴직직전 3개년 평균으로 계산하였으나, 법 개정 이후에는 전가입기간 평균으로 계산하도록 되어 있다. 평균기준소득월액 (전체 재직기간 평균)은 평균보수월액의 70%로 추정된다⁷. 동일한 급여율

5. 공무원연금법 (2000년 개정) 제3조 1항 4

6. 전체 공무원의 보수월액과 기준소득월액을 비교하여 평균적으로 만들어진 차이임.

7. 2009년 당시 공무원의 호봉표를 기준으로 산정된 것임.

하에서 기준소득월액으로의 변경으로 변경되어 연금급여가 상승할 요인이 있지만 전가입기간 기준으로 산정함에 따라 하락요인이 발생하여 이를 상쇄하면 종전기준 연금지급률을 개정법 기준으로 보면 다음과 같이 65% 수준으로 변동하기 때문에 실제 연금지급률은 30년 가입자의 경우 65%에서 57%로 하락한 것이 된다.

$$\text{종전연금지급률 환산} = 70\% \times 65\% \div 70\% = 65\%$$

또한 평균기준소득월액은 2010년 이후 점차적으로 적용되는 반면에 기준소득월액의 반영은 일시에 이루어지기 때문에 실제로는 변경된 연금액이 오히려 상승할 수 있다. 이를 방지하기 위하여 ‘기준소득월액 적용에 관한 특례⁸’를 적용한다. 특례는 개정당시 기준 가입기간별 퇴직 시까지 추가가입연수별로 기준소득월액에 대한 조정률을 표로 만들어 법의 부칙으로 명시하고 있다. 신규가입자가 29년 근무 후 퇴직하면 원래의 기준소득월액을 100% 적용하지만, 1년 후 퇴직하면 77.25%를, 30년 가입자~20년 가입자는 바로 퇴직할 경우 67.46%를 곱하도록 되어 있어 연금급여가 오히려 높아질 수 있는 요인을 제한하고 있다.

라. 사학연금과 공무원연금의 차이

2009년 사학연금법 개정에 따른 연금급여의 변화를 살펴보았다. 그러나 이러한 연금급여의 변화 가능성은 공무원연금 가입자를 기준으로 하였을 때를 상정한 것이다. 사학연금의 가입자에게는 공무원연금 가입자와 유사한 결과가 가능하지 않을 수 있다는 것이 본 연구의 논제가 된다.

2009년 법 개정 이전에는 사학연금공단의 가입자는 본인의 실제 소득(국세청 근로소득

8. 사학연금법 부칙 제2조(퇴직연금 산정 및 기준소득월액 적용에 관한 특례) ① 이 법 시행 후 재직기간에 대한 제2조 제1항 제4호의 개정규정에 따른 급여액 산정을 위한 기준소득월액은 제2조 제1항 제4호의 개정규정에도 불구하고 기준소득월액에 재직기간별로 대통령령으로 정하는 비율을 곱한 금액으로 한다. 다만, 이 법 시행 후에 제32조제1항의 개정규정에 따라 합산한 기간 중 이 법 시행 전의 재직기간 및 복무기간이 포함되어 재직기간의 변동이 있는 경우에는 그 변동된 재직기간을 기준으로 기준소득월액을 다시 산정한다.

공무원연금법 부칙 제8조(기준소득월액 적용에 관한 특례) 2010년 1월 1일 이후 재직기간에 대한 법률 제9905호 공무원연금법 일부개정법률 제3조 제1항 제5호의 개정규정에 따른 급여액 산정을 위한 기준소득월액은 같은 법 제3조 제1항 제5호의 개정규정에도 불구하고 기준소득월액에 재직기간별로 대통령령으로 정하는 비율을 곱한 금액으로 한다. 다만, 2010년 1월 1일 이후에 같은 법 제23조제2항에 따라 합산한 기간 중 2010년 1월 1일 전의 재직기간 및 복무기간이 포함되어 재직기간의 변동이 있는 경우에는 그 변동된 재직기간을 기준으로 기준소득월액을 다시 산정한다.

과세기준소득)에 의하여 가입⁹하지 않고 유사직역 유사경력¹⁰의 공무원연금 가입자의 보수월액에 따라 보험료를 납입하고 연금급여도 이에 따라 지급받았다. 그러나 2009년 법 개정으로 사학연금 가입자는 종전의 공무원보수월액이 아닌 본인의 실제 소득에 해당하는 기준소득월액에 의하여 보험료를 납입하고 연금급여를 받게 되었다. 사학연금 가입자 중 중고등학교에 재직 중이었던 사람의 경우, 공무원 교직자와 큰 차이가 없지만, 대학교, 대학병원, 유치원 등 근무자의 경우 기준소득과 보수월액의 관계가 공무원연금 가입자와 같이 정형적으로 나타나지 않을 수 있다. 정형성이 모호해지면 원래 법 개정시 기대되었던 보험료 부담과 연금급여의 변동이 다르게 나타날 수 있다. 본 연구에서는 이러한 비정형성의 정도를 분석하는데 그 목적이 있었다.

2. 분석 방법

가. 분석대상 및 Data

본 연구에서의 분석대상은 2009년 말 사학연금법 개정당시 사학연금에 가입하고 있었던 가입자로 한다.

이를 분석하기 위하여 사학연금공단의 전산자료에서 2009년 말 당시 가입자 전부의 보수월액, 2010년 이후 적용된 기준소득월액, 2018년 말 현재의 기준소득월액 자료를 요청하여 받았다.¹⁰ 본 연구는 사학연금공단으로부터 받은 원자료 261,533건에서, 2009년 이후 가입자를 제외하고 중요 변수가 불명확한 부분을 제거한 201,155건을 대상으로 분석을 진행하였다.

나. 분석 내용

본 연구에서 중점으로 분석한 것은 첫째, 2009년 말 당시 사학연금 가입자의 보수월액의 분포, 둘째, 2010년 초 당시 사학연금 가입자의 기준소득월액의 분포, 셋째, 2009년 말 보수월액이 2010년 초 기준소득월액 변동, 넷째, 2009년 말 보수월액이 2010년 초 기준소득월액으로 변동에 따른 연금액의 변화, 다섯째, 2009년 말 보수월액이 2010년 초 기준소득월액으로 변동에 따른 부담액의

9. 국민연금은 국세청 과세기준소득을 기초로 보험료 납입과 연금급여를 지급받고 있음.

10. 가입자의 개인정보의 보호를 위하여 개별 개인이 누구인지를 알 수 없도록 가려진 자료를 받았다.

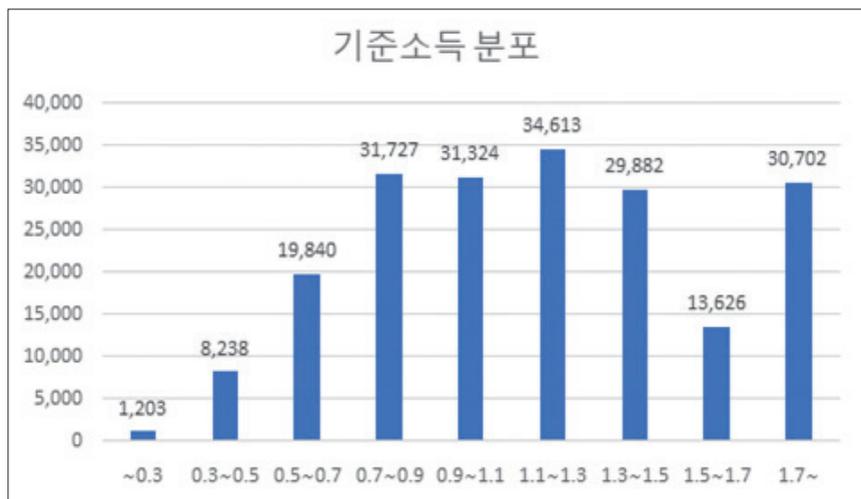
변화, 여섯째, 2009년 말 보수월액이 2010년초 기준소득월액으로 변동 이후 부담액과 연금액의 변동을 2009년 법 개정 이전 기준, 2009년 법 개정이후 기준, 2015년 법 개정 이후 기준으로 나누어 분석하였다. 각 분석은 학교급별, 성별, 연령별, 소득수준별, 가입기간별로 세부적으로 분석하고 이를 도표로 나타내었다.

제4장 분석 결과

1. 기준소득월액 분포

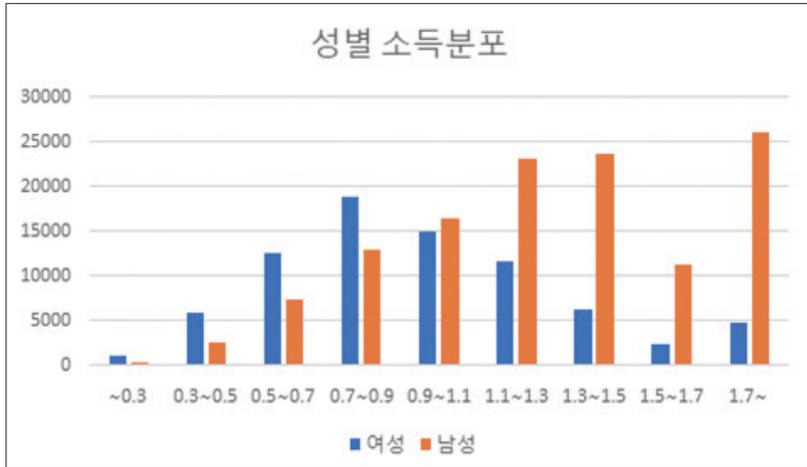
사학연금 가입자의 기준소득월액의 분포를 보면, 다음의 도표와 같다. 사학연금 가입자의 2010년의 기준소득월액의 평균은 3,988만원이었다. 이를 기준으로 평균소득 대비 가입자 소득은 평균소득을 중심으로 60% 이상 가입자가 모여 있는 정규 분포 모양이지만 평균소득의 1.7배 이상자가 소득상한에 걸려서 다수 분포하고 있다. 평균소득의 1.7배 이상자는 전체가입자의 15.3%에 이른다.

〈그림 1〉 기준소득 분포 (본인소득/평균소득)



성별로 보면, 남성이 61.3%로 상대적으로 많지만, 소득분포로 보면, 남성이 상대적으로 높은 소득에 분포하고 있고, 여성은 낮은 소득에 분포하고 있음을 알 수 있다. 교직원별 분포를 보면, 교원이 64.1%로 더 많고, 상대적으로 교원이 고소득군에 분포비율이 높고 직원이 낮은 소득군에 분포비율이 높은 것으로 나타났다.

〈그림 2〉 성별 기준소득 분포 (본인소득/평균소득)



〈표 1〉 교직원별 기준소득 분포

(단위 : 명, %)

2010년 기준소득	인원		비율		전체 인원	전체 비율
	교원	직원	교원	직원		
~0.3	811	392	0.40	0.19	1,203	0.60
0.3~0.5	4,103	4,135	2.04	2.06	8,238	4.10
0.5~0.7	6,017	13,823	2.99	6.87	19,840	9.86
0.7~0.9	11,939	19,788	5.94	9.84	31,727	15.77
0.9~1.1	16,798	14,526	8.35	7.22	31,324	15.57
1.1~1.3	25,628	8,985	12.74	4.47	34,613	17.21
1.3~1.5	25,138	4,744	12.50	2.36	29,882	14.86
1.5~1.7	10,760	2,866	5.35	1.42	13,626	6.77
1.7~	27,678	3,024	13.76	1.50	30,702	15.26
총합계	128,872	72,283	64.07	35.93	201,155	100.00

학교급별로 보면, 대학교 재직자가 상대적으로 높은 소득군에 분포하고 있고, 전문대학, 고등학교, 중학교, 유치원 순의 소득분포를 보이고 있다. 특히, 상한소득군이 대학교 재직자에 밀집하여 있다.

〈표 2〉 학교급별 기준소득 분포

(단위: 명, %)

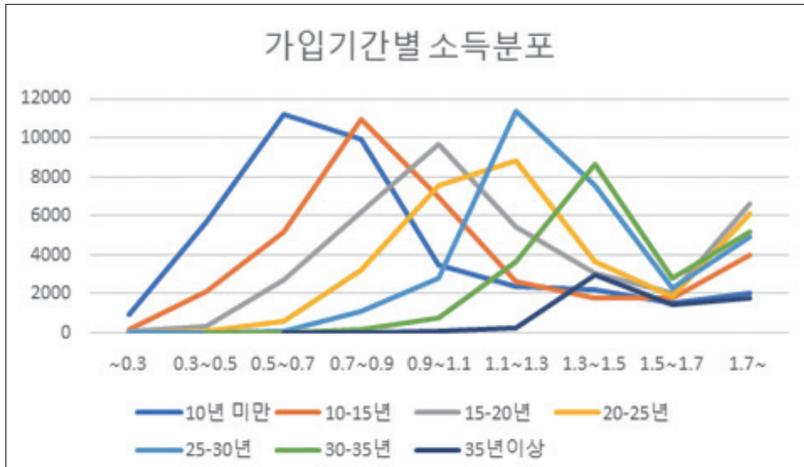
2010년 기준소득	유치원		초등학교		중학교	
	인원	비율	인원	비율	인원	비율
~0.3	921	0.46	1	0.00	6	0.00
0.3~0.5	3,404	1.69	56	0.03	406	0.20
0.5~0.7	1,241	0.62	239	0.12	1,707	0.85
0.7~0.9	495	0.25	384	0.19	3,358	1.67
0.9~1.1	139	0.07	347	0.17	3,846	1.91
1.1~1.3	40	0.02	279	0.14	5,624	2.80
1.3~1.5	16	0.01	281	0.14	4,313	2.14
1.5~1.7	2	0.00	199	0.10	445	0.22
1.7~	2	0.00	49	0.02	29	0.01
총합계	6,260	3.11	1,835	0.91	19,734	9.81

2010년 기준소득	고등학교		전문대학		대학교	
	인원	비율	인원	비율	인원	비율
~0.3	15	0.01	35	0.02	216	0.11
0.3~0.5	1,006	0.50	670	0.33	2,496	1.24
0.5~0.7	3,469	1.72	1,583	0.79	10,900	5.42
0.7~0.9	6,928	3.44	2,080	1.03	17,440	8.67
0.9~1.1	9,550	4.75	2,451	1.22	14,106	7.01
1.1~1.3	14,778	7.35	2,752	1.37	10,359	5.15
1.3~1.5	14,086	7.00	2,669	1.33	8,220	4.09
1.5~1.7	3,400	1.69	1,861	0.93	7,644	3.80
1.7~	180	0.09	2,816	1.40	27,519	13.68
총합계	53,412	26.55	16,917	8.41	98,900	49.17

2010년 기준소득	특수학교		법인		전체 인원	전체 비율
	인원	비율	인원	비율		
~0.3	1	0.00	8	0.00	1,203	0.60
0.3~0.5	167	0.08	33	0.02	8,238	4.10
0.5~0.7	609	0.30	92	0.05	19,840	9.86
0.7~0.9	905	0.45	137	0.07	31,727	15.77
0.9~1.1	760	0.38	125	0.06	31,324	15.57
1.1~1.3	681	0.34	100	0.05	34,613	17.21
1.3~1.5	233	0.12	64	0.03	29,882	14.86
1.5~1.7	30	0.01	45	0.02	13,626	6.77
1.7~	3	0.00	104	0.05	30,702	15.26
총합계	3,389	1.68	708	0.35	201,155	100.00

가입기간이 길수록 연령이 높을수록 상대적으로 고득자 비율이 높고, 가입기간이 짧고 연령이 낮을수록 상대적으로 저득자 비율이 높은 것으로 나타났다. 즉, 가입기간과 연령이 소득수준과 비례하는 모습을 보이고 있다.

〈그림 3〉 기준소득 분포 (가입기간별)



〈표 3〉 기준소득 분포 (연령별)

(단위 : 명, %)

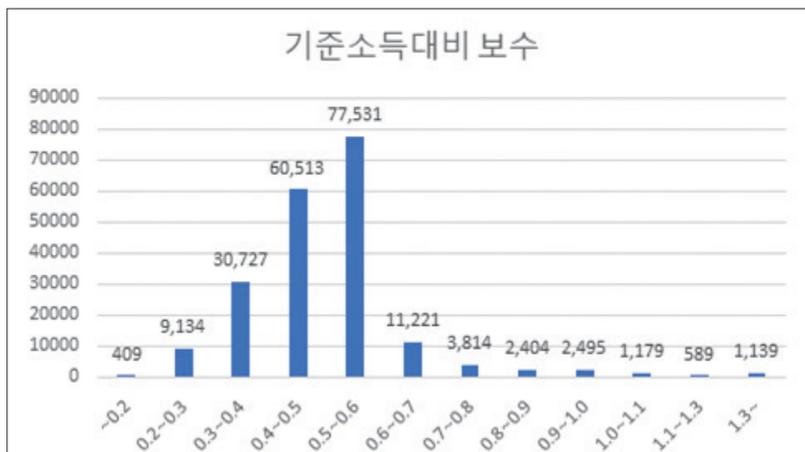
2010년 기준소득	20세 미만		20~30세		30~40세		40~50세	
	인원	비율	인원	비율	인원	비율	인원	비율
~0.3	1	0.00	584	0.29	235	0.12	245	0.12
0.3~0.5	1	0.00	3,491	1.74	2,965	1.47	1,203	0.60
0.5~0.7	1	0.00	6,844	3.40	8,766	4.36	2,928	1.46
0.7~0.9	-	0.00	4,790	2.38	19,108	9.50	5,702	2.83
0.9~1.1	-	0.00	481	0.24	13,362	6.64	14,943	7.43
1.1~1.3	-	0.00	13	0.01	3,957	1.97	22,879	11.37
1.3~1.5	-	0.00	1	0.00	1,486	0.74	11,773	5.85
1.5~1.7	-	0.00	3	0.00	884	0.44	5,488	2.73
1.7~	-	0.00	3	0.00	1,764	0.88	9,527	4.74
총합계	3	0.00	16,210	8.06	52,527	26.11	74,688	37.13

2010년 기준소득	50~60세		60~70세		70~80세		80세 이상		전체 인원	전체 비율
	인원	비율	인원	비율	인원	비율	인원	비율		
~0.3	117	0.06	18	0.01	2	0.00	1	0.00	1,203	0.60
0.3~0.5	497	0.25	74	0.04	7	0.00	-	0.00	8,238	4.10
0.5~0.7	1,200	0.60	94	0.05	7	0.00	-	0.00	19,840	9.86
0.7~0.9	2,055	1.02	68	0.03	4	0.00	-	0.00	31,727	15.77
0.9~1.1	2,448	1.22	80	0.04	10	0.00	-	0.00	31,324	15.57
1.1~1.3	7,640	3.80	116	0.06	7	0.00	1	0.00	34,613	17.21
1.3~1.5	15,570	7.74	1,049	0.52	3	0.00	-	0.00	29,882	14.86
1.5~1.7	6,284	3.12	946	0.47	20	0.01	1	0.00	13,626	6.77
1.7~	15,454	7.68	3,917	1.95	32	0.02	5	0.00	30,702	15.26
총합계	51,265	25.49	6,362	3.16	92	0.05	8	0.00	201,155	100.00

2. 기준소득월액 대비 보수월액 분포

2009년 법 개정으로 보수월액에서 기준소득월액으로 전면적으로 이동하였다. 2010년 기준소득월액 대비 2009년 보수월액의 비율은 65%를 상정하고 제도 개편이 이루어졌으나 사학연금가입자의 경우 60~70% 기준에 포함되는 계층은 5.6%에 불과하고, 60% 이하인 자가 88.6%, 70% 이상인 자는 5.8%로 나타났다. 이는 사학연금가입자의 경우 실제소득에 가까운 기준소득월액과 비교할 때 사학연금 적용 보수월액이 지나치게 낮았음을 의미한다.

〈그림 4〉 기준소득 대비 보수 분포

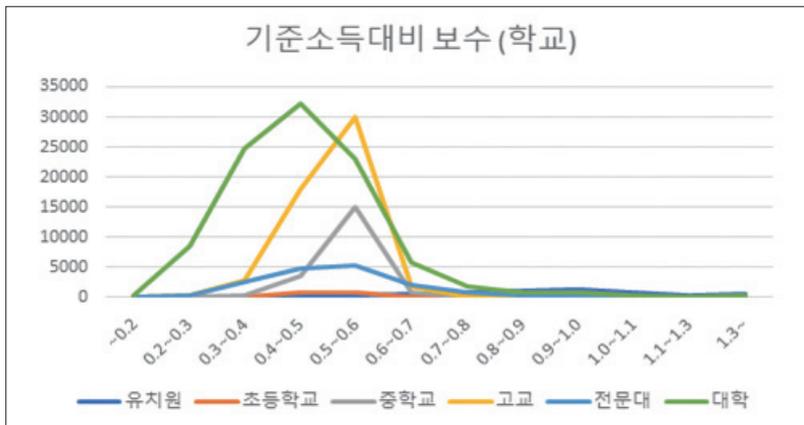


학교급별로 보면, 대학교 재직자의 기준소득 대비 보수의 비율이 가장 낮게 분포되어 있는 것으로 나타났다. 초중고 전문대 재직자가 그나마 기대치 65%에 가깝게 분포되어 있지만 그래도 기대치가 65%보다는 낮은 소득군에 분포되어 있음을 알 수 있다.

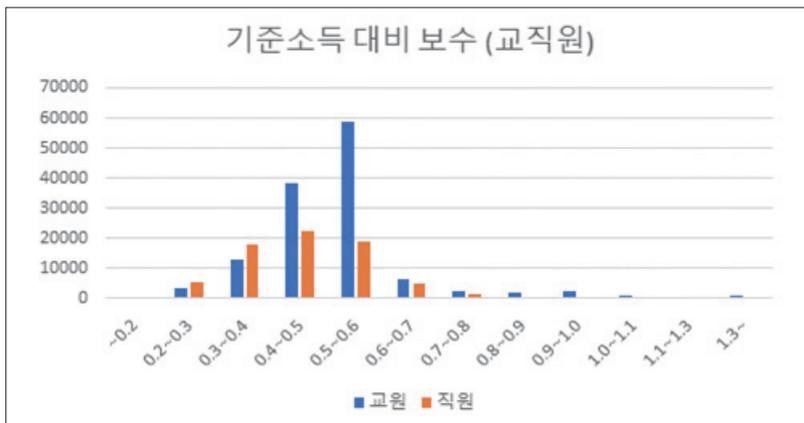
교직원별로 보면, 직원이 교원보다 더 좌편에 분포하고 있음을 보여주고 있다. 직원에게 적용하였던 보수기준이 실제 기준소득보다 낮게 적용되고 있었고 기준소득 개편 이후 더 높은 소득으로 사학연금에 가입 가능하게 된 것으로 나타났다.

이와 같은 경향을 볼 때, 사학연금 가입자의 경우는 공무원연금 가입자와 비교할 때, 2009년 개편으로 기준소득월액 대비 보수비율이 제도개편시 기대치 65%를 대부분 하회하고 있고, 연금액과 보험료 부담액에 예상과 다른 영향을 줄 가능성을 보여준다.

〈그림 5〉 기준소득 대비 보수 분포 (학교급별)



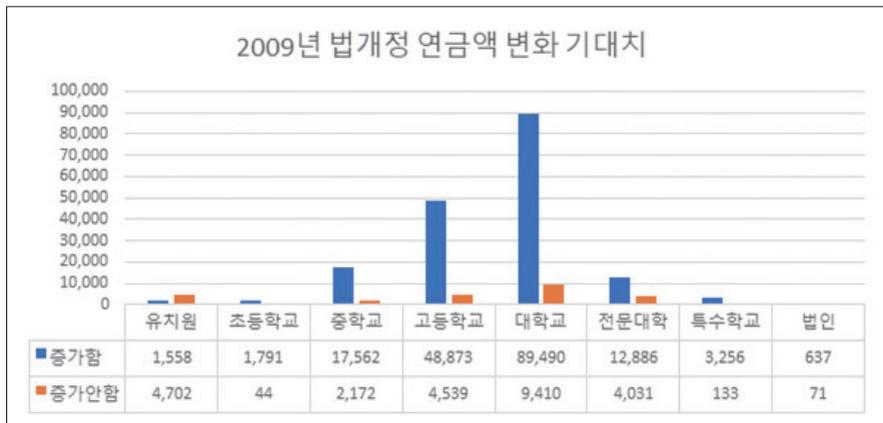
〈그림 6〉 기준소득 대비 보수 분포 (교직원별)



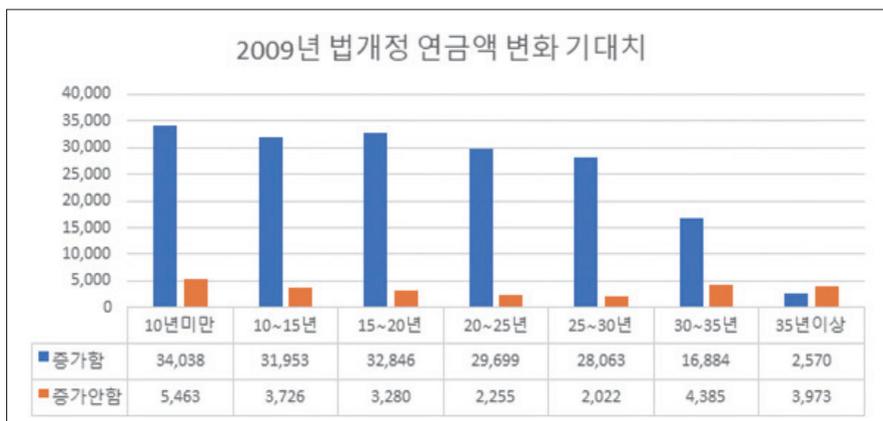
3. 2009년 법 개정 전후 연금 비교

2009년 법 개정으로 기대되는 연금액은 개정이전 연금액에 비하여 높아지는 가입자가 87.5%, 낮아지는 가입자가 12.5%인 것으로 나타났다. 성별로 보면, 남성 가입자가 여성 가입자에 비하여 높아지는 비율이 미소하게 커지만, 여성도 86%가 높아지는 것으로 나타났다. 이는 교직원별로도 큰 차이를 보이지 않았다. 학교급별로 연금액 기대치의 변화를 보면, 유치원은 24.9%만 연금액이 증가되는 것으로 나타났고, 전문대학은 76.2%가 증가하는 것으로 나타났다. 반면에 대학은 90.5%, 중학교는 89.0%, 고등학교는 91.5%가 각각 증가하는 것으로 나타났다. 특히, 초등학교는 97.6%가 증가, 특수학교는 96.1%가 증가하는 것으로 나타났다.

〈그림 7〉 2009년 법 개정 전후 연금 기대치 비교 (학교급별)

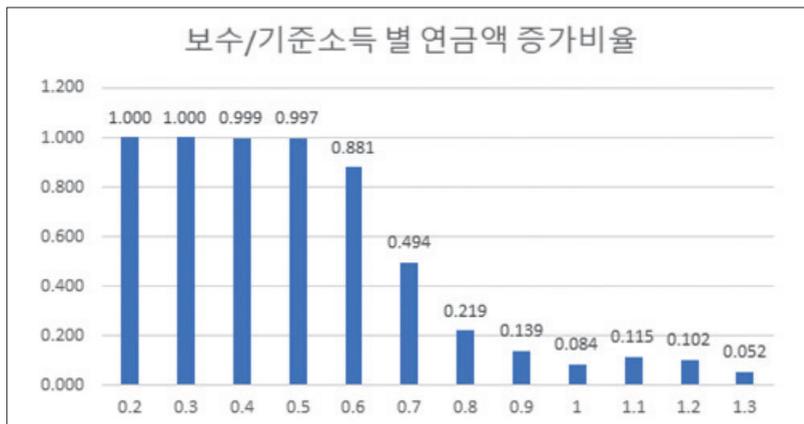


〈그림 8〉 2009년 법 개정 전후 연금 기대치 비교 (근속기간별)



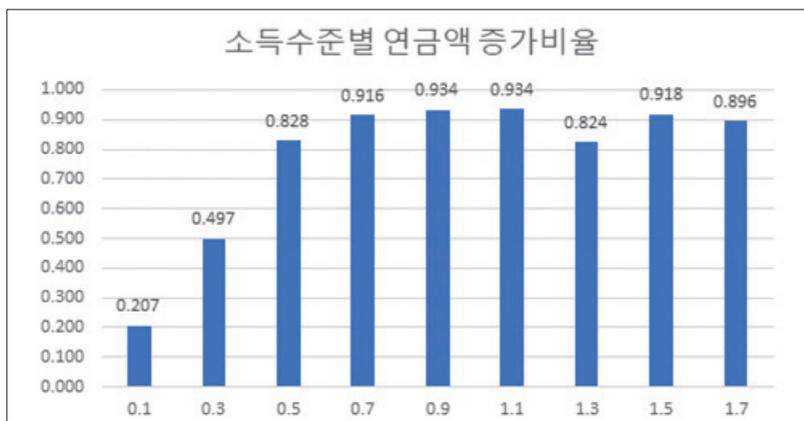
2009년 법 개정에 따른 연금액의 변화에는 보수월액/기준소득월액의 비율이 가장 결정적인 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 동 비율이 65% 이하인 경우, 연금액이 높아질 가능성이 높고, 65% 이상인 경우 연금액이 높아지는 비율이 크게 낮아진다. 70%를 넘어서면 연금액이 높아지는 비율이 20%이하 수준으로 떨어졌다.

〈그림 9〉 2009년 법 개정 전후 연금 기대치 비교 (보수/기준소득)



2009년 법 개정에 따른 연금액의 변화는 소득수준별로 볼 때, 평균소득의 30% 이하의 경우에는 연금액 증가 가능성이 50% 미만으로 하락하는 것으로 나타났다. 반면에 평균소득 수준 이상의 경우에는 90% 이상이 증가하는 것으로 나타났다.

〈그림 10〉 2009년 법 개정 전후 연금 기대치 비교 (소득수준별)

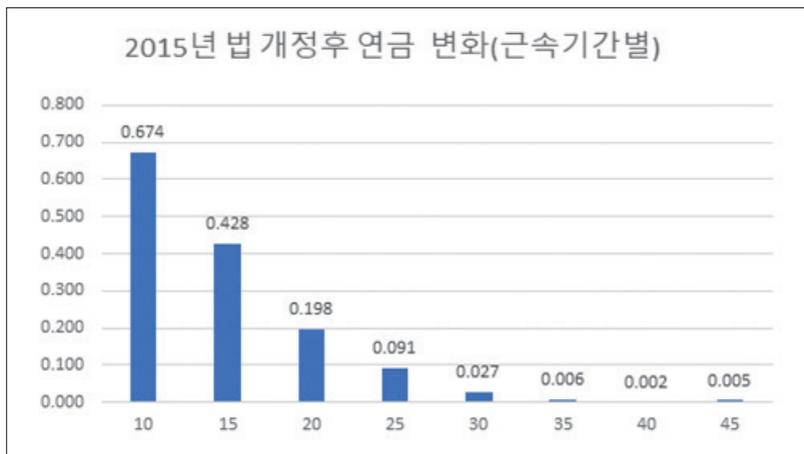


4. 2015년 법 개정 후 2009년 개정 후 연금 비교

2009년 법 개정 이후 이루어진 2015년 법 개정이 연금액 기대치에 미친 영향을 분석하여 본 결과는 다음과 같다. 2015년 법 개정으로 연금액이 증가한 가입자의 비율은 26.3%이고, 73.7%는 증가하지 않은 것으로 나타났다. 남녀별로 보면, 여성의 경우 증가한 비율이 42.7%로 남성의 증가한 비율 16.0%보다 높았다. 이는 여성가입자의 소득이 남성 가입자 소득 보다 낮게 분포하는 것과 관계가 있다.

2015년 법 개정으로 연금급여율이 낮아졌지만, 소득재분배 요소가 포함된 것이 특징적이다. 이러한 소득재분배 기제의 포함으로 저소득가입자는 연금액이 높아질 가능성이 발생한 것이다. 근속기간이 짧을수록 연금액의 증가가능성이 높게 나타났다. 2010년 당시 근속기간이 10년 미만의 경우 67.4%가 연금액이 증가하는 것으로 나타난 반면에 20년~25년 가입자는 9.1%, 25~30년 가입자는 2.7%로 나타났다.

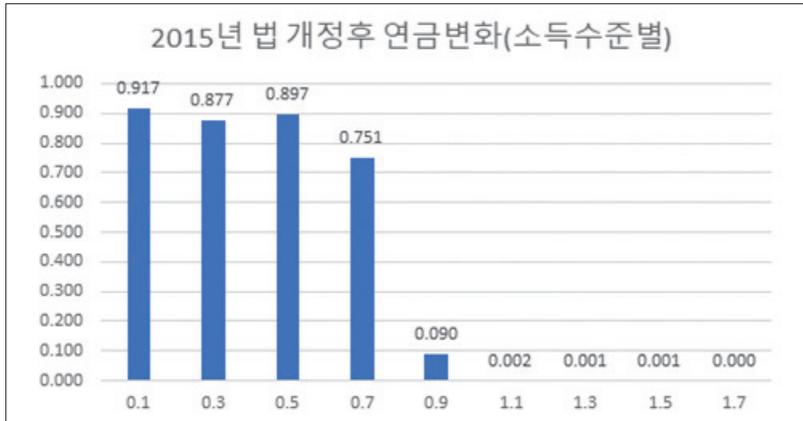
〈그림 11〉 2015년 법 개정 전후 연금 기대치 비교 (근속기간별)



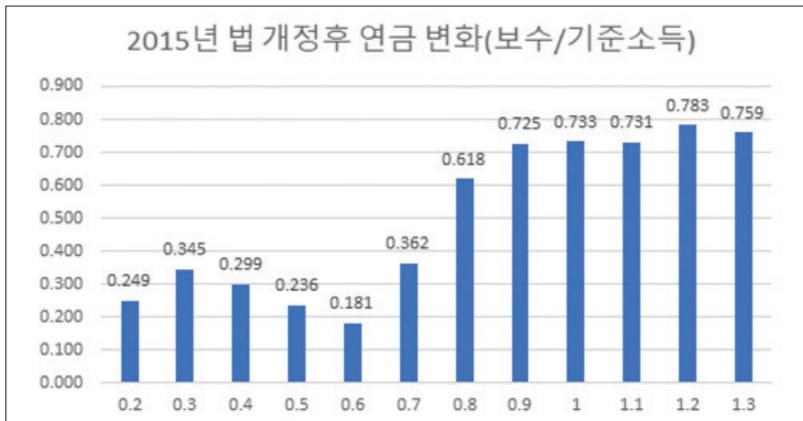
2015년 법 개정으로 인한 연금액의 변화 효과를 분명히 보여주는 것은 다음의 소득수준별 연금액 증가자 비율이다. 평균소득자의 50% 미만자의 경우 90% 내외가 연금액이 증가하는 것으로 나타났다. 평균소득의 60~70%인 경우는 75.1%가 연금액이 증가하였다. 반면에 소득액이 평균소득 이상인 경우 연금금액이 증가한 사람의 비율은 극히 낮게 나타났다. 즉, 2015년 법 개정은 상대적으로 낮은 소득자의 연금액을 높이는 결과를 보였다. 기준소득월액 대비 보수월액 비율인

높은 경우, 연금액이 증가하는 사람의 비율은 70%대인 반면, 70% 미만자이 경우는 낮게 나타나고 있다.

〈그림 12〉 2015년 법 개정 전후 연금 기대치 비교 (소득수준별)



〈그림 13〉 2015년 법 개정 전후 연금 기대치 비교 (보수/기준소득)



2009년 법 개정 이전, 2009년 법 개정 이후, 2015년 법 개정 이후의 연금액을 소득수준별로 함께 비교한 것이 다음의 표이다. 최저소득자를 제외한 대부분의 가입자는 2009년 법 개정으로 연금액이 증가하였다. 그러나 2015년 법 개정으로 상대적으로 고소득자 일수록 연금액은 감소하였다.

소득재분배 요소를 도입한 2015년 법 개정으로 2009년 법 개정에 따른 일부 저소득자의 연금액 감소효과가 상쇄되고, 고소득자는 연금액 증가효과가 상쇄된 것으로 나타났다.

〈표 4〉 2009년 법 개정 전, 2009년 법 개정 후, 2015년 법 개정 후 연금급여 변화(소득수준별)

2009년 연금증가	0.1 미만	0.1~0.3	0.3~0.5	0.5~0.7	0.7~0.9
'09 전→'09 후 증가합					
'09 후→'15 후 증가합					
인원	246	3,961	15,279	22,228	2,367
비율	0.12	1.97	7.60	11.05	1.18
'09 후→'15 후 증가안함					
인원	3	136	1,151	6,828	26,885
비율	0.00	0.07	0.57	3.39	13.37
증가합 인원	249	4,097	16,430	29,056	29,252
증가합 비율	0.12	2.04	8.17	14.44	14.54
'09 전→'09 후 증가안함					
'09 후→'15 후 증가합					
인원	857	3,265	2,520	1,610	451
비율	0.43	1.62	1.25	0.80	0.22
'09 후→'15 후 증가안함					
인원	97	876	890	1,061	1,621
비율	0.05	0.44	0.44	0.53	0.81
증가안함 인원	954	4,141	3,410	2,671	2,072
증가안함 비율	0.47	2.06	1.70	1.33	1.03
전체 인원	1,203	8,238	19,840	31,727	31,324
전체 비율	0.60	4.10	9.86	15.77	15.57
2009년 연금증가	0.9~1.1	1.1~1.3	1.3~1.5	1.5~1.7	총합계
'09 이전→'09 이후 증가합					
증가합					
인원	28	2	1	-	44,112
비율	0.01	0.00	0.00	0.00	21.93
증가안함					
인원	32,308	24,622	12,512	27,496	131,941
비율	16.06	12.24	6.22	13.67	65.59
증가합 인원	32,336	24,624	12,513	27,496	176,053
증가합 비율	16.08	12.24	6.22	13.67	87.52
'09 전→'09 후 증가안함					
'09 후→'15 후 증가합					
인원	50	29	7	2	8,791
비율	0.02	0.01	0.00	0.00	4.37
'09 후→'15 후 증가안함					
인원	2,227	5,229	1,106	3,204	16,311
비율	1.11	2.60	0.55	1.59	8.11
증가안함 인원	2,277	5,258	1,113	3,206	25,102
증가안함 비율	1.13	2.61	0.55	1.59	12.48
전체 인원	34,613	29,882	13,626	30,702	201,155
전체 비율	17.21	14.86	6.77	15.26	100.00

5. 2009년 법 개정 전후, 2015년 법 개정 전후 보험료 부담 비교

2009년 법 개정과 2015년 법 개정 이후 보험료 부담액의 변화를 살펴보았다. 먼저 2009년 법 개정으로 보험료 부담액은 96.8%가 증가하였다. 이러한 경향은 남녀별, 교직원별, 학교급별, 근속연수별, 소득수준별로 모두 동일하게 나타났다. 2015년 법 개정으로는 82.5%가 보험료 부담액이 증가하였다. 2009년 법 개정 이전 대비 2015년 법 개정 이후 보험료 부담액은 97.4%가 증가된 것으로 나타났다. 다만, 2.6%는 감소되었다.

〈표 5〉 2009년 법 개정 전후 보험료부담 변화

2009년 전후	인원	비율
증가안함	6,531	3.25
증가함	194,624	96.75
총합계	201,155	100.00

〈표 6〉 2015년 법 개정 후(2009년 법 개정 후 대비) 보험료부담 변화

2015년 전후	인원	비율
증가안함	35,147	17.47
증가함	166,008	82.53
총합계	201,155	100.00

〈표 7〉 2015년 법 개정 후(2009년 법 개정 전 대비) 보험료부담 변화

2009년 전→2015년 후	인원	비율
증가안함	5,192	2.58
증가함	195,963	97.42
총합계	201,155	100.00

2009년 법 개정과 2015년 법 개정 이후 보험료 부담액의 변화를 소득수준별로 나타낸 것이 다음의 표이다. 최저 소득자를 제외한 거의 모든 가입자의 보험료 부담액은 증가된 것으로 나타나고 있다. 연금액의 증가와 함께 보험료 부담액이 증가한 것이라고 할 수 있다.

〈표 6〉 2009년 법 개정 후(2009년 법 개정 전 대비) 보험료 변화 (소득수준별)

소득수준	0.1 미만	0.1~0.3	0.3~0.5	0.5~0.7	0.7~0.9
'09 전→'09 후 증가합					
'09 후→'15 후 증가안함					
인원	-	-	-	1	1
비율	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
'09 후→'15 후 증가함					
인원	249	4,097	16,430	29,055	29,251
비율	0.12	2.04	8.17	14.44	14.54
증가합 인원	249	4,097	16,430	29,056	29,252
증가합 비율	0.12	2.04	8.17	14.44	14.54
'09 전→'09 후 증가안함					
'09 후→'15 후 증가안함					
인원	637	2,382	1,457	969	533
비율	0.32	1.18	0.72	0.48	0.26
'09 후→'15 후 증가함					
인원	317	1,759	1,953	1,702	1,539
비율	0.16	0.87	0.97	0.85	0.77
증가안함 인원	954	4,141	3,410	2,671	2,072
증가안함 비율	0.47	2.06	1.70	1.33	1.03
전체 인원	1,203	8,238	19,840	31,727	31,324
전체 비율	0.60	4.10	9.86	15.77	15.57

소득수준	0.9~1.1	1.1~1.3	1.3~1.5	1.5~1.7	총합계
'09 전→'09 후 증가합					
'09 후→'15 후 증가안함					
인원	-	-	1	1	4
비율	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
'09 후→'15 후 증가함					
인원	32,336	24,624	12,512	27,495	176,049
비율	16.08	12.24	6.22	13.67	87.52
증가합 인원	32,336	24,624	12,513	27,496	176,053
증가합 비율	16.08	12.24	6.22	13.67	87.52
'09 전→'09 후 증가안함					
'09 후→'15 후 증가안함					
인원	274	114	38	123	6,527
비율	0.14	0.06	0.02	0.06	3.24
'09 후→'15 후 증가함					
인원	2,003	5,144	1,075	3,083	18,575
비율	1.00	2.56	0.53	1.53	9.23
증가안함	2,277	5,258	1,113	3,206	25,102
증가안함 비율	1.13	2.61	0.55	1.59	12.48
전체 인원	34,613	29,882	13,626	30,702	201,155
전체 비율	17.21	14.86	6.77	15.26	100.00

6. 2009년 법 개정 전, 2009년 법 개정 후, 2015년 법 개정 후 부담과 급여 비교

2009년 법 개정과 2015년 법 개정 이후 연금액과 보험료 부담액의 변화를 동시에 나타낸 것이 다음의 표이다. 2009년 전후 2015년 전후 연금액과 보험료 부담액이 동시에 증가된 가입자 비율은 21.93%였다. 2009년 전후 2015년 전후 연금액과 보험료 부담액이 동시에 감소된 가입자 비율은 1.04%였다. 2009년 전후 2015년 전후 연금액은 증가하였지만 보험료 부담액은 감소된 가입자는 없었다. 2009년 전후 2015년 전후 연금액은 감소하였지만 보험료 부담액은 증가된 가입자는 6.98%였다. 2009년 전후 연금액은 증가하였으나 2015년 전후 연금액은 증가하지 않고, 보험료 부담액은 2009년 전후, 2015년 전후 모두 증가된 가입자 비율이 가장 높은 65.59%였다.

〈표 7〉 2009년 법 개정 전, 2009년 법 개정 후, 2015년 법 개정 후 연금-보험료 변화

연금액 증감→ 보험료 증감	'09전→'09후 증가함		'09전→'09후 증가함	'09전→'09후 증가안함		'09전→'09후 증가안함	합계
	'09후→ '15후 증가함	'09후→ '15후 증가안함		'09후→ '15후 증가함	'09후→ '15후 증가안함		
'09 전→'09 후 증가함							
'09 후→'15 후 증가함 인원 비율	44,112 21.93	131,937 65.59	176,049 87.52	4,542 2.26	14,033 6.98	18,575 9.23	194,624 96.75
'09 후→'15 후 증가안함 인원 비율	- 0.00	- 0.00	- 0.00	- 0.00	- 0.00	- 0.00	- 0.00
증가함 인원	44,112	131,937	176,049	4,542	14,033	18,575	194,624
증가함 비율	21.93	65.59	87.52	2.26	6.98	9.23	96.75
'09 전→'09 후 증가안함							
'09 후→'15 후 증가함 인원 비율	- 0.00	- 0.00	- 0.00	1,159 0.58	180 0.09	1,339 0.67	1,339 0.67
'09 후→'15 후 증가안함 인원 비율	- 0.00	4 0.00	4 0.00	3,090 1.54	2,098 1.04	5,188 2.58	5,192 2.58
증가안함 인원	-	4	4	4,249	2,278	6,527	6,531
증가안함 비율	0.00	0.00	0.00	2.11	1.13	3.24	3.25
전체 인원	44,112	131,941	176,053	8,791	16,311	25,102	201,155
전체 비율	21.93	65.59	87.52	4.37	8.11	12.48	100.00

제5장 결론 및 정책제언

본 연구는 2009년의 사학연금법 개정에 따른 사학연금 가입자의 연금소득의 변화를 분석하기 위하여 2009년 말 2010년에 재직하였던 사학연금 가입자를 대상으로 법 개정 전후의 제도 변화에 따른 연금액과 보험료 부담액의 변동을 분석하였다.

2009년 법 개정으로 보수월액을 기준소득월액으로 변경하였고, 보수월액이 기준소득월액의 65% 수준이라는 전제하에서 법이 개정되었다. 이러한 전제가 사실상 호봉제가 존재하는 공무원연금 가입자의 경우에는 각 개인별로 다소 차이가 있다 하더라도 무리 없이 적용 가능하였다. 그러나 사학연금 가입자는 공무원법에 따른 공무원과 같이 일률적인 급여체계를 가지고 있지 못한데도 불구하고 법 개정 이전에 공무원 보수월액을 기준으로 가입자 소득을 적용하여 왔다. 사학연금 가입자의 과세소득기준이 되는 실제 소득은 학교별로 큰 차이를 가지고 있었기 때문에 보수월액에서 기준소득월액으로의 전환은 2009년 법 개정 전제를 흔들 수 있는 소지가 있었다.

본 연구에서의 분석 결과, 사학연금가입자의 경우 법 개정 당시의 전제가 되었던 기준소득대비 보수월액의 비율인 65% 수준에 근접하는 사람은 일부에 불과한 것으로 나타났다. 즉, 60~70%기준에 포함되는 계층은 5.6%에 불과하고, 60% 이하인 자가 88.6%, 70% 이상인 자는 5.8%로 나타났다. 이는 사학연금 가입자 상당수가 기존의 보수월액이 실제 과세소득의 일정비율보다 낮은 위상에 있었음을 의미한다.

따라서 2009년 법 개정 결과, 처음의 기대와는 달리 개정 이전 연금액에 비하여 높아지는 가입자가 87.5%, 낮아지는 가입자가 12.5%인 것으로 나타났다. 이는 법 개정의 취지와 다소 거리가 있는 결과를 만들었다. 그렇지만 연금액이 증가되었지만 보험료 부담이 함께 증가되었기 때문에 수익비 측면에서 더 유리해졌다고 할 수 없다. 더 부담하고 더 많이 받는 경우가 대다수였다. 물론, 오히려 기준소득이 보수월액보다 절대치조차 낮은 가입자도 있었다. 이 경우, 본인의 희망에 따라 법령에서 별도로 정한 최저소득기준을 선택할 수 있도록 함으로써 문제점을 완화했다.

이러한 2009년 법 개정 상에 나타난 연금액 증가는 소득재분배 요소를 도입한 2015년 법 개정으로 상대적으로 저소득 가입자는 연금액이 증가하고 고소득자는 연금액이 감소됨으로써, 2009년 법 개정에서 나타난 고소득자에게 유리할 수 있는 부분이 완화되는 결과를 만들었다. 즉,

2015년 법 개정은 2009년 법 개정으로 생길 수 있는 문제점을 다소 보완하는 결과를 가져왔다.

그럼에도 불구하고 공무원의 보수월액을 적용하여왔던 제도를 기준소득월액으로 바꾼 것은 사학연금 가입자가 실제의 소득에 기초하여 보험료를 부담하고 연금을 지급받을 수 있도록 되었다는 점에서 제도의 정상화로 보는 것이 바람직하다. 소득기준의 전환으로 내재적으로 혼란이 발생할 가능성이 있었지만, 2015년의 법 개정으로 제도가 보다 완결적으로 발전가능하게 된 것으로 평가된다.

본 연구에서의 연금액과 보험료 부담액의 변동 분석은 방향성을 의미하는 것이고 절대적 연금소득의 변동액을 산정하는 것은 아니었다. 따라서 연금액과 보험료 부담액의 변동에 따른 순소득효과는 계산하지 않았다. 향후 보다 구체적인 분석이 필요할 것으로 판단된다.

참고 문헌

- 강성호(2015), 「노후준비 실태와 필요노후소득, 그리고 과제」, 보험연구원.
- 김대철 · 박승준(2016), 「공무원연금 개정이 재정건전성 및 형평성에 미치는 영향: 2015년 개정법을 중심으로」, 「제도와 경제」제10권 제1호, pp.103~129.
- 김수성(2017), 「공무원연금 등 해외거주 연금 수령시 발생하는 과세상 문제점 및 개선방안」, 한국경영학회 통합학술발표 논문집: pp.987-1019.
- _____(2019), 「공적연금 퇴직소득심사제도의 형평성에 관한 연구: 국민연금과 특수직역연금의 비교를 중심으로」, 「연금연구」, 제9권 제1호, pp.35-71.
- 정인영 · 김수성(2019), 「사학연금에서 폐교로 인한 퇴직 시 연금 지급개시연령 개선에 관한 연구」, 「한국사회정책」, 제26권 제1호 pp.90-113.
- 김용하(1994), 「연금보험의 적정재정에 관한 연구」, 『경제학연구』, 제42집 제1호, 한국경제학회.
- _____(2011), 「노후 소득보장 시스템 개혁의 효과성 국제비교」, 『한국사회정책연구』, 한국사회정책학회.
- _____(2014), 「국민연금의 지속가능성과 인구정책」, 『한국경제포럼』, 제7권 제3호, 한국경제학회.
- _____, 석재은, 윤석원(1995), 『국민연금 재정안정화를 위한 구조조정방안』, 한국보건사회연구원.
- 김태일 · 박규성(2014), 「국민연금과 공무원연금의 형평성 비교분석: 공적연금개혁이 수평적 형평성 측면에 미친 영향을 중심으로」, 「정부학연구」, 제20권 제3호 pp.173-204.
- 문형표(2007), 「국민연금법 개정에 대한 평가와 향후 정책과제」, 문형표 편, 『공적연금제도의 평가와 정책과제』, 한국개발연구원, pp.6-42.
- 박유성 · 정민열 · 전세봄(2015). 「사학연금의 재정안정화와 적정성 유지 방안」, 「응용통계연구」 제28권 제4호, pp.643-661.
- 석재은(2015), 「한국 공적연금의 세대간 정의: 수익비 접근을 넘어서」, 사회복지연구원.
- 우해봉(2015), 「공·사적 연금 체계의 노후소득보장 효과 전망과 발전 방향」, 한국보건사회연구원.
- 이용하 · 김원섭(2015), 「2015년 공무원연금 개혁의 평가와 향후 개편방향」, 「응용통계연구」, 제28권 제4호, pp.827-845.

참고문헌

- 이정우 · 김희년(2018), 「사학연금 가입자들을 위한 점진적 퇴직제도의 도입방안에 관한 연구」, 「질서경제저널」, 제21권 제1호 pp.117-141.
- _____ · 송인보(2018), 「고령화 시대의 공무원 퇴직제도 개선과 연금제도 연계방안」, 한국사회보장학회 정기학술대회 자료집, pp.171-198.
- 이지은 · 송성주(2016), 「모의실험을 통한 2015년 공무원 연금제도 개정안의 효과분석」, 「한국데이터정보과학회지」, 제27권 제1호 pp.19-32.
- 정창률 · 김진수(2015), 「한국 공무원연금 개혁 평가 및 발전방안」, 「사회보장연구」, 제31권 제4호 pp.227-252.
- 최영준(2016), 「공무원연금 개혁에 반대하면 고립되나?」, 「경제와 사회」, 111: pp.325-554.
- Attias-Donfut, Claudine & Sara Arber (2000) “Equity and Solidarity Across the Generations”, in: Sara,
- Attias-Donfut, Claudine & Francois-Charles Wolff (2000a) “The Redistributive Effects of Generational Transfers”, in: Sara Arber & Claudine,
- Auerbach, Alan; Jagadeesh Gokhale & Laurence J. Kotlikoff (1991) “Generational Accounts: A Meaningful Alternative to Deficit Accounting”, in: D. Bradford (ed.), Tax Policy and the Economy, Vol. 5, Cambridge: MIT Press, 55-110. Auerbach, Alan; Laurence The family and state in ageing societies, London: Routledge.
- Baker, Dean & Mark Weisbrot (1999) Social Security, the Phony Crisis, the University of Chicago Press.
- Becker, Henk (2000) “Discontinuous Change and Generational Contracts”, in: Sara Arber & Claudine Attias-Donfut (eds.), The myth of generational conflict. The family and state in ageing societies, London: Routledge.
- Bravo, Jorge & Andras Uthoff (1999) “Transitional Fiscal Costs and Demographic Factors in Shifting from Unfunded to Funded Pension in Latin America”, Development Finance Unit International Trade and Development Finance Division Santiago de Chile, CEPAL - SERIE Financiamiento del desarrollo No 88, Cepal/Eclac.
- Cardia, Emanuela & Serena Ng (2003) “Intergenerational Time Transfers and Childcare”, Review of Economic Dynamics, 6:431-454.

참고문헌

- Disney, Richard (2004) “Are Contributions to Public Pension Programmes a Tax on Employment?”, *Economic Policy*, 19(39):267-311.
- Easterlin, Richard A. (1981) *Birth and Fortune*, London: Grant McIntyre.
- Ermisch, John (1989) “Intergenerational Transfers in Industrialized Countries: Effects of Age Distribution and Economic Institutions,” *Journal of Population Economics*, 1:269-284.
- Fenge, Robert & Valter Meier (2004) *Pensions and Fertility Incentives*, CESifo Working Paper Nr. 546. Forthcoming in *Canadian Journal of Economics*.
- Ginn, Jay & Sara Arber (2000) “Gender, the Generational Contract and Pension Privatisation”, in Sara Arber & Claudine Attias-Donfut (eds.), *The Myth of Generational Conflict. The Family and State in Ageing Societies*, London: Routledge.
- Gruber, Jonathan & David Wise (1999) “Social Security Programs and Retirement Around the World”, *Research in Labor Economics*, 18:1-40.
- Gruber, Jonathan & David Wise (2001) *An International Perspective on Policies for an Aging Society*, NBER Working Paper 8103.
- Hamil-Luker, Jenifer (2001) “The Prospects of Age War: Inequality Between (and Within) Age Groups”, *Social Science Research*, 30:386 - 400.
- Holzmann, Mitchell Orenstein & Michal Rutkowski (eds.), *Pension Reform in Europe: Process and Progress*, the World Bank pp.111-127.
- Lee, Ronald (2003) *Demographic Change, Welfare, and Intergenerational Transfers: A Global Overview*, CEDA Papers Paper 2003-0004CL, Center for the Economics and Demography of Aging, University of California, Berkeley.
- Mason, Andrew, Ronald Lee, and others. Forthcoming. “Support Ratios and Demographic Dividends: Estimates for the World.” *United Nations Population Division Technical Report*, New York.
- Rydell, Ingrid (2005) “Equity, Justice, Interdependence: Intergenerational Transfers and the Aging Population”, *Institute for Future Studies*.