

사립학교 교원 연금관리공단의 자산운용 개선방안에 관한 제언**

吳 東 一*

《目 次》

- | | |
|------------------------------|-------------------------------|
| I. 서 론 | 2. 후생사업의 문제점과 개선방안 |
| II. 사학연금기금의 현황 | 3. 부동산(사학회관)투자의 문제점
과 개선방안 |
| 1. 사학연금기금의 성격과 회계구조 | 4. 경영관리상의 개선방안 |
| 2. 사학연금기금의 조성과 투자현황 | 5. 자산운용을 제약하는 법규상의
개선방안 |
| III. 사학연금기금 운용의 문제점과
개선방안 | IV. 결 론 |
| 1. 금융자산 운영실적 부진과 개선
방안 | |

I. 서 론

사립학교 교원 연금제도는 교원과 법인, 정부가 공동으로 연금부담금을 각출해서 퇴직 급여와 같은 소득보장적 급여나 근로보장적 성격의 퇴직수당 등을 지급하는 사회보험의 일종이다. 지난 1973년 사립학교교원연금법에 따라 시행되어 1995년말 현재 2,400여 개의 대상기관에 17만 여명의 사립학교교직원들의 연금관리 및 복지사업을 수행하고 있으며 자산의 규모도 2조 3,000억원이 넘는 방대한 규모가 되었다. 그러나 이미 급여액 담보비율이 0이 된 군인연금과 일시퇴직급여액 담보율이 15.4 %가 된 공무원연금과 마찬가지로 2000년대에는 사립학교교원연금도 장기적으로 큰 어려움이 예상된다.

다행히 1996년 1월 1일부터 공무원연금법과 사립학교교원연금법이 개정되어 부담주체 별 비용부담률의 인상, 퇴직연금 지급개시 연령제도의 도입, 유족의 범위 한정, 재직기간 합산신청 가능기간의 조정 등 연금재정을 튼튼히 하는 취지의 연금제도상의 많은 개선이

* 상명대학교 금융보험학과 교수

** 본 논문은 상명대학교 1997학년도 교내학술연구비 지원에 의하여 연구되었음.

있었다. 그러나 이러한 제도상의 개선못지 않게 사립학교교직원연금관리공단(이하 사학연금관리공단)의 효율적인 자산운용과 경영혁신을 위한 노력도 중요하다.

기대생존연수의 증가, 인구의 고령화, 인플레이션에 의한 기금가치의 하락, 종합적 사회보장기능의 확대 등과 관련하여 현재 적립금 방식의 연금제도가 가지는 본질적인 수지불균형상태에 대해서는 그간 연금재정안정화를 위한 다수의 연구가 있어왔다. 지난 1993년에 공무원연금관리공단에서는 연금제도조사연구반을 조직하여 공무원연금재정안정화를 위한 프로젝트를 수행하였으며 한국개발연구원, 보건사회연구원 등에서는 국민연금제도의 재정건실화를 위한 구조 개선방안에 대한 연구도 있다. 사학연금은 공무원연금과 몇몇 경우를 제외하고는 기본적인 연금구조가 동일하므로 부담요율 등의 조정이나 연금혜택의 축소 등을 통한 사학연금재정안정화 방안은 공무원연금관리공단의 연구결과를 참조하면 가능할 것으로 보인다.

그러나, 이러한 연구에도 불구하고 사학연금관리공단의 유가증권 투자나 부동산 취득 등 연금자산의 관리와 운용에 관련된 구체적인 경영문제에 대한 연구는 수행되지 않은 실정이다. 본 연구에서는 사학연금관리공단의 주요 사업과 투자성과를 살펴봄으로써 자산운용의 문제점을 도출하고 개선방안을 제시하고자 한다.

Ⅱ. 사학연금기금의 현황

1. 사학연금기금의 성격과 회계구조

사학연금기금은 연금급여의 지급에 충당하기 위한 책임준비금의 성격을 지닌다. 사학연금의 재정운영방식은 적립방식을 취하고 있는 바 장래에 소요될 급부액의 현재가치와 수입보험료의 현재가치가 일치하는 보험수리적 수지상등의 원칙을 기본원리로 하고 있다. 사학연금 관련 회계는 기본적으로 연금회계와 기금회계의 두 가지로 구성되어 있다. 연금회계는 교직원 본인의 부담금, 학교법인의 부담금, 정부의 부담금 징수와 연금 및 퇴직일 시금 등의 지급을 처리하는 회계이고, 기금회계는 연금회계로부터 적립된 기금을 관리하는 회계이다. 연금회계에서 + 수지차액이 발생하면 기금회계에 전입되고, - 수지차액이 발생하면 그 부족부분을 기금회계로부터 전입 충당하는 구조를 가지고 있다. 연금회계에서 발생한 적립금과 결산상 잉여금은 모두 연금기금으로 전입된다.

연금제도상의 부담률의 조정이나 연금급여액의 조정 등은 모두 연금회계적 측면의 문제로 이것은 사학연금법 등의 규정에 의해 그 크기가 결정되는 속성이 강하다. 그러나 기금

회계는 연금회계에서 조성된 연금기금을 어느 정도 효율적으로 운영하느냐에 따라서 그 크기가 결정된다. 기금회계의 수입은 연금기금운용수익, 연금전입금, 대출금상환금 등으로 구성되며 지출은 각 종 대출금, 유가증권투자, 부동산투자, 관리운영비 등으로 구성된다. 따라서 연금재정은 연금회계적 측면과 연금기금의 운용적 측면 두 가지에 의해서 결정된다. 사학연금관리공단의 투자와 자산운용능력에 의해서 기금회계의 수입과 지출이 결정되므로 기금증식의 최대화를 위해서는 자산운용의 효율화가 선행되어야 한다.

2. 사학연금기금의 조성과 투자현황

연금기금은 1975년 4.465억원에서 비약적으로 증가하여 1995년말 현재 23,905 억원에 달하고 있다. 1995년도의 기금운용수익은 5.163억원, 기금지출은 2.959억원으로 수입에서 지출을 차감한 차액은 2.204억원에 달하였다. 연금기금은 그 동안 연금회계가 흑자를 유지함과 동시에 기금운용수익이 증가하여 전체적인 기금규모가 꾸준히 증가하는 추세에 있으나 그 증가율은 현저히 둔화되기 시작하여 1995년에는 10.2 %의 증가에 그치고 있다. 연도별 연금기금의 현황과 연도별 연금기금조성 현황은 다음 <표 1> 과 같다.

위와 같은 연금기금 증가율의 감소추세는 기여 방식의 연금제도가 성숙기에 접어들고 있다는 점과 평균재직기간의 증가, 각 종 급여의 신설과 지급률의 인상, 월평균보수액의 증가, 재직기간합산의 인정 등으로 연금급여의 수준이 지속적으로 증가되었으나 연금부담률의 인상이 적었다는 점 등 연금회계의 구조적 문제에 가장 큰 원인이 있다.

연금기금의 수입대 지출의 차액은 1993년에 2,933억원으로 제일 크게 벌어진 후

<표 1> 연도별 연금기금 조성 현황

(단위: 백만원)

구 분 연 도	기 금		수 입	지 출	조성액
	기금총액	증가율			
1988	809.651	22.0	257.722	111.452	146.270
1989	985.566	21.7	273.681	97.766	175.915
1990	1,163.640	18.1	300.326	122.252	178.074
1991	1,364.146	17.2	334.587	134.081	200.506
1992	1,614.249	18.3	415.677	165.574	250.103
1993	1,907.475	18.2	479.358	186.132	293.226
1994	2,170.053	13.8	533.354	270.776	265.578
1995	2,390.495	10.2	516.337	295.895	220.442

〈표 2〉 연도별 연금기금 수입 및 지출증가 추이

(단위: 억원, %)

구 분	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
수 입	2,577	2,737	3,003	3,346	4,157	4,794	5,334	5,163
(증가율)	(45.8)	(6.2)	(9.7)	(11.4)	(24.2)	(15.3)	(11.3)	(-3.2)
지 출	1,115	978	1,223	1,341	1,656	1,861	2,708	2,959
(증가율)	(78.4)	(-12.3)	(25.1)	(9.6)	(23.5)	(12.4)	(45.5)	(9.3)
차 액	1,462	1,759	1,780	2,005	2,501	2,933	2,626	2,204
(증가율)	(27.9)	(20.3)	(1.2)	(12.6)	(24.7)	(17.3)	(-10.5)	(-16.1)

1994년에는 2,626억원, 1995년에는 2,204억원으로 축소되었다. 이는 각각 전년대비 10.5%, 16.1% 마이너스 성장을 한 것으로 2,000년대 연금재정의 어려움을 예상할 수 있게 해준다. 책임준비금의 성격을 지닌 연금기금의 감소는 연도초의 기금으로 당해 연도의 급여를 지급할 수 있는 비율을 나타내는 적립비율과 일정시점의 기금으로 모든 교직원들이 퇴직하는 경우에 급여를 지급할 수 있는 능력을 나타내는 담보율의 지속적인 하락을 초래하게 된다.

한편 위와 같은 기금회계 순이익률의 감소는 연금관리공단의 비효율적인 기금운용방식에서도 비롯된다. 연금기금은 사학연금법과 동법 시행령에 바탕을 두고 운용되고 있는데 현재의 연금기금은 크게 공공자금, 투자유가증권, 후생사업, 부동산, 유가증권 등으로 투자되고 있다. 1995년말 현재 공공자금으로 275,000백만원, 투자유가증권으로 1,404,188백만원, 후생사업으로 333,196백만원, 부동산으로 176,697백만원, 유동자산으로 201,414백만원이 투자되어 있다. 최근 몇 년동안의 연금기금의 각 자산별 투자비율은 다음 〈표 3〉과 같다.

〈표 3〉에서 알 수 있는 바와 같이, 연금기금의 투자추세를 살펴보면 다음과 같은 점을 알 수 있다.

첫째, 국민투자기금예탁금, 국민주택기금 등 국가가 관리운용하는 기금에 예탁하는 자금의 비중이 크게 증가하고 있다. 이러한 기금은 정부가 사회간접시설의 건설, 기술개발, 에너지 산업 등을 위해 관리하는 기금으로 1990년에 약 0.5%에 불과하던 것이 1993년 공공자금관리기본법을 제정하면서 크게 증가한 것이다. 이 법률은 각 종 기금이나 채신예금 등의 여유자금(여유자금이란 기금 등이 그 설치목적으로 달성하기 위하여 직접 필요로 하는 자금을 제외한 것으로서 대통령령이 정하는 것을 말함)을 공공자금으로 의무적으로 예

〈표 3〉 연금기금의 투자비율

(단위: %)

연도	1985	1988	1990	1991	1992	1993	1994	1995
공공자금	14	0.6	0.5	0.5	0.4	3.5	5.9	11.5
투자유가증권	71	78.5	75.8	74.6	70.1	66.0	61.6	58.7
후생사업	6.3	13.9	16.8	17.6	18.5	17.3	17.0	13.9
부동산	6.7	4.9	3.4	3.6	6.7	7.6	7.4	7.4
기타유동자산	2	2	3.5	3.7	3.9	5.6	8.1	8.5

〈표 4〉 채권형 투자가 전체 투자유가증권에서 차지하는 비중

(단위: %)

연도	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
투자비율	100	100	89.2	72	63.8	64.0	66	62.7	65.7	62	63.8	64.7

〈표 5〉 연도별 주식투자의 비중

(단위: %)

연도	1990	1991	1992	1993	1994	1995
투자비율	9.6	10.9	10.4	11.7	12.9	13

탁하도록 하고 기금예탁금의 이자율은 공개시장에서 발행되는 국공채의 이자율과 기금의 금융자산운용수익률 등을 고려해서 공공자금관리위원회가 결정하도록 하고 있다. 따라서 연금기금의 자율적인 운용이 제한을 받아 기금의 운용수익률 증대에 제약이 되고 있다.

둘째, 후생사업부분이 전체 기금에서 차지하는 비율은 1980년에 1.3%, 1985년에 6.3%, 1988년에 13.9%, 1990년에 17% 등으로 급격히 증가하여 1992년에 전체 기금의 18.5%에 달하였다가 그 후부터는 완만한 하락세를 보이고 있다. 복리후생사업은 대부사업, 주택사업, 기타의 복리후생사업으로 나누어 지는데 사학교원의 복지향상을 위해서 다소간의 수익성의 감소를 부담하는데 그 특징이 있다. 따라서 그 동안의 복지후생부분의 지속적인 증가는 수익률의 감소로 이어져 연금기금의 증식에 방해가 되어왔다. 수익성이 낮은 복지부분에 대한 투자의 확대는 교원에게 유무형의 혜택을 주는 반면 장기적으로는 연금기금의 안정화를 저해하여 그 이상의 경제적 손실을 가져다 줄 수 있다.

셋째, 투자유가증권의 비중이 공공자금의 확대에 인하여 지속적으로 감소하고 있지만 1990년에 전체의 75.8%, 1993년에 66%, 1995년에 58.7%로 연금기금투자의 가장 중

요한 부분을 구성하고 있다. 연금기금 운용 중 안정적인 투자수단인 채권과 채권형 투자신탁의 비중은 1990년대에 접어들어 전체 투자유가증권 중 60%대를 차지하고 있고 주식시장의 변화에 따라서 약간의 증감을 나타내고 있다. 그러나 이 수치는 1985년 이전의 100%(전액투자), 1986년의 89.2% 등과 비교하면 투자패턴이 급격히 고수익·고위험 상품으로 전환되고 있음을 알 수 있다.

한편 기금 증식 사업중 위험성이 높은 주식에의 직접 투자 비중은 지속적으로 확대되어 1990년에 9.6%이던 것이 1995년에는 13%로 확대되고 있으며 주식형 신탁에 대한 투자도 점차 증가하고 있는 추세이다.

주식투자는 고수익·고위험의 상품으로 증시가 활황인 경우에는 높은 수익률을 달성할 수 있으나 증시가 불황이거나 종목선택이 잘못되는 경우 기금관리에 문제점이 발생할 가능성이 높다. 특히 1993년과 1994년의 주식시장의 활황을 바탕으로 안정성에 대한 기본적인 고려없이 주식투자비중을 지속적으로 확대한 면이 엿보인다.

아래 <표 6>에서 알 수 있는 바와 같이 1996년 8월말까지의 투자수익률은 매우 큰 편차를 보이고 있음을 알 수 있다. 1994년 같은 경우에는 한 해 동안 26.2%의 수익률을 달성했으나 1995년 이후에는 정기예금 이자율에도 미치지 못하는 수익률을 실현하고 있다. 또한 1992년부터 1996년 8월말까지의 수익률 평균도 약 11.7%로 고수익을 실현하였다고 보기도 힘든 형편이다. 투자신탁회사가 운영하는 주식형 수익증권의 1996년 4월부터 1997년 3월까지의 운용수익률이 10% 이상을 기록한 것은 8개 투자신탁회사의 전체 펀드 중 단 3개 밖에 없었으며 주식편입비율이 높을수록 수익률이 낮은 것으로 나타났다.⁽¹⁾ 이러한 결과는 사학연금공단에도 그대로 적용되어 1996년말 자료를 반영한다면 수익률은 더욱 낮아질 것이다.

넷째, 부동산에 대한 투자는 1990년 이전에는 연금기금대비 약 3%대를 유지하고 있었으나 1992년 집중적인 부동산 구입으로 인하여 108,048백만원(6.7%), 1993년에는

<표 6> 최근 5년간의 주식투자수익률 (단위: 백만원, %)

구 분	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996.8.31
투 자 액	82,300	89,800	117,157	146,775	172,418	183,511	173,450
실현손익	1,700	3,400	3,160	22,634	39,339	14,004	5,450
수 익 률	2.1	3.8	2.8	17.6	26.2	7.6	4.5

(1) 매일경제신문, 1997.4.23.

144,351백만원(7.6%)으로 증가하여 대략 7.5%대를 유지하고 있다. 부동산에 대한 투자는 공무원에 비하여 처우가 다소 뒤떨어지는 점을 보완하기 위한 복지시설의 일환으로 회관을 건립함과 동시에 실질자본유지를 위해 구입한 것이 대부분이다. 부동산에 대한 투자는 거액의 자금이 소요되고 부동산 개발에 따른 가격의 상승이나 적정한 임료가 확보되지 않으면 비록 미래에는 상당한 수익성을 기대할 수 있다고 하여도 현재의 기금증식에는 장해 요인으로 작용한다. 특히 부동산에 대한 장기적인 전망이 선행되지 않은 상태에서 1990년대 초 정부가 부동산 투자를 억제하기 위하여 기업이 보유하고 있는 비업무용 부동산을 조기 매각하도록 조치한 부동산을 연금공단이 대량으로 구입하였다. 이와 같이 특정연도에 부동산을 집중적으로 취득하고 동시다발적으로 회관을 건립하는 것은 자금의 고정화를 가져와 연금재정을 어렵게 할 염려가 있다.

Ⅲ. 사학연금기금 운용의 문제점과 개선방안

1. 금융자산 운영 실적 부진과 개선방안

1993년부터 1995년까지 금융자산 운영실적을 분석해 보면 1993년과 1994년 2년에 있어서 평균 10% 이상의 수익률을 기록하고 있는 반면 1994년에는 특정금전신탁의 수익률이 전년도에 비해서 현저히 감소하여 6.5%의 수익률을 올리는데 그쳤고 1995년도의 공사채형 수익증권의 수익률은 9.5% 수익률에 그치고 있다. 주식형 신탁에서는 1993년에 7.9%의 수익률을 올렸다가 1994년에는 16.5%라는 높은 수익률을 실현하였으나, 1995년에는 다시 4.5%의 낮은 수익률을 얻는데 그치고 있다. 주식과 채권의 투자수익률을 보면 1994년 한 해 동안을 제외하고는 주식 또는 주식형 신탁이 채권이나 채권형 신탁보다도 더 좋은 결과를 얻지 못하고 있음을 나타낸다. 이는 결과적으로 볼 때 고수익을 실현하기 위하여 주식에 투자한다는 것이 오히려 연금기금증식을 저해하는 요인이 될 수 있음을 나타내고 있다. 특히 주식형 수익증권은 1996년 6월말 잔액이 1,357억원에 달해 전체 금융기관 예탁금 9,317억원의 15%에 달하고 있으나, 약 18억원 정도의 손실을 기록하고 있는 실정이다. 금융자산의 운영실적과 관련하여 다음과 같은 점의 개선이 필요하다.

첫째, 지난 1975년부터 1994년까지 20년 동안의 부동산, 주식, 채권 가격의 상승을 조사한 자료에 의하면 채권투자가 22.6배로 가장 많이 올랐고 토지는 22배, 주식은 12배가 상승한 것으로 조사되고 있다. 이것은 주식투자수익률이 높은 위험으로 인해서 타 상품에 비해서 훨씬 높을 것이라는 일반적인 법칙이 과거의 경험적 법칙과는 거리가 있음

을 의미한다. 연금기금의 경우도 마찬가지이다. <표 1>과 <표 6>에서도 알 수 있는 바와 같이 주식 투자를 통해서 10% 이상의 수익률을 올린 것은 한 두 해에 불과할 뿐이고 심지어는 음의 수익률도 나타나고 있는 실정이다. 따라서 특정연도에 주식투자가 성공했다고 해서 무분별하게 투자규모를 늘리는 것은 장기적으로 바람직하지 못하다. 특히 금의신탁이나 주식형 수익증권의 경우와 같이 운용실적에 따른 배당상품의 경우에는 고수익에 대한 기대가 지나쳐서 위험분석이 소홀해 지기 쉽다. 따라서 연금자금의 안정적인 운용을 위해서는 최고 어느 정도의 수익률이 가능하다는 것보다는 최소한 어느 정도의 손실을 입을지도 모른다는 점에 초점을 맞추어 위험관리를 해야 한다. 투자시에는 안정성, 환금성, 수익성을 종합적으로 판단하여 투자함으로써 자금관리를 신중히 하여 교원들의 자산 증식에 최대한 기여하여야 할 것이다.

둘째, 주식투자가 이렇듯 좋은 성과를 내지 못하고 있는 것은 과학적인 연구·분석·진단을 통한 투자분석이 선행되지 못했기 때문이다. 그러므로 기금증식을 위한 투자전문관리체제의 도입이 필요하다. 그와 함께 경제성장률, 금리추이, 공급물량, 외환동향, 외국인 투자한도확대일정, 물가수준 등 증시에 직접적인 영향을 줄 수 있는 여러가지 변수를 종합적으로 분석할 수 있는 투자모형을 구축해야 한다. 예를 들어 1990년부터 1995년까지 유가증권 투자 관련 계획대비 투자액에 대한 자료를 보면 1990년도에는 거의 계획대비 실적이 비슷한데 1991년부터는 계획과 두 배이상의 차이가 나는데 1993년에는 계획이 38억인데 실적은 1.810억원으로 1991년, 1993년, 1994년에는 거의 2배의 차이가 난다. 이는 증권시장이 활황을 배경으로 주식투자 비중을 지속적으로 확대한 면으로도 일부 설명이 가능하다. 이러한 대응은 증시의 여건도 좋고 회사채의 수익률도 높은 이 시점에서는 좋았으나, 주식시장의 상황이 급변한 1995년부터 1996년 현재의 시점에서는 정반대의 결과를 초래하여 투자손실을 기록하고 있다. 이는 사전에 경제성장률, 무역수지 등의 경제환경변화에 대한 예측이 부족하다는 점을 의미한다. 또한 주식과 채권의 투자비율과 같은 자산배분비율을 어기고 한 쪽의 자금을 전용하여 다른 곳에 투자함으로써 유가증권 전체적으로 볼 때 최초의 계획을 두 배이상 초과하여 운용한 것이다. 초기 계획대비 200%의 운용은 처음부터 철저한 분석없이 임기응변식의 자금운용으로 볼 수 있다.

셋째, 현재 운영되고 있는 자금운용 자문기구를 실질적으로 활용할 수 있는 방안을 마련해야 할 것이다. 투자에 관한 학식과 경험이 풍부한 전문가 집단을 항시 가동할 수 있는 체제를 마련해서 투자전에 사전 자문을 얻을 수 있는 전문가풀을 구성해야 한다. 그리고 투자부서의 경우에는 팀제를 적극 활용하여 특정개인의 판단이나 증시에서의 작전성

소문 등에 의지하지 않는 집단 의사결정 시스템을 도입함으로써 위험을 분산하고 적시성 있는 투자의사결정이 가능해 질 것이다. 자본시장 및 금융 관련 조사업무 등 보다 과학적인 분석과 정보의 수집을 위하여 조사분석팀을 신설해야 한다. 또한 자금운용기구의 본부장 체제를 보강하고 금융전문가를 양성하기 위하여 각 대학이나 기관, 그리고 외국의 금융현장에 대한 교육 및 연수프로그램의 강화가 필요하다.

넷째, 사학연금이 필요로 하는 단기 유동성 자금에 대한 수요를 철저히 파악해서 비록

〈표 7〉 최근 3년동안의 금융자산 투자규모 및 수익률 (단위: 백만원, %)

투자자산	1993년도			1994년도			1995년도		
	연말잔액	수익액	수익률	연말잔액	수익액	수익률	연말잔액	수익액	수익률
채권	663,166	104,108	15.7	535,785	89,346	16.7	651,754	86,982	13.3
—회사채	279,635	64,221	23.0	177,913	33,246	18.7	240,890	35,059	14.6
—금융채	84,882	—	—	95,493	14,393	15.1	96,534	17,177	17.8
—금전채권신탁	33,578	—	—	118,578	10,666	9.0	95,000	17,923	18.9
—개발신탁	251,771	38,709	15.4	123,001	29,952	24.4	64,015	14,709	23.0
—일반불특정신탁	—	—	—	—	—	—	138,815	1,749	1.3
—전환사채	13,300	1,178	8.9	20,800	1,089	5.2	16,500	365	2.2
채권형신탁	125,562	22,173	17.7	325,000	33,343	10.3	266,000	36,618	13.8
—특정금전신탁	8,402	6,287	74.8	196,000	12,762	6.5	137,000	24,328	17.8
—공사채형수익증권	117,160	15,886	13.6	129,000	20,581	16.0	129,000	12,290	9.5
주식	146,775	22,634	15.4	172,418	39,339	22.8	183,511	14,004	7.6
주식형신탁	293,135	13,426	4.6	240,357	39,749	16.5	240,836	10,783	4.5
—금외신탁	124,214	—	—	102,679	24,714	24.1	105,142	11,004	10.5
—주식형수익증권	168,921	13,426	7.9	137,678	15,035	10.9	135,694	△221	△2.0
기타	109,794	12,129	11.1	199,152	14,219	7.1	345,110	30,264	8.8
—출자금	1,856	117	6.3	1,856	95	5.1	1,856	16	0.8
—유가증권	—	—	—	51,916	—	—	51,916	4,107	7.9
—정기예금	6,000	822	13.7	7,277	818	11.2	7,777	827	10.6
—단기예탁금	34,938	6,578	18.8	11,103	3,889	35.0	8,621	6,937	80.5
—공공자금예금	60,000	3,912	6.5	120,000	8,763	7.3	270,000	17,748	6.6
—국민주택기금	7,000	700	10.0	7,000	654	9.3	5,000	629	12.6
합 계	1,338,432	174,470	13.0	1,472,712	215,996	14.7	1,687,211	178,651	10.6

(연말 장부가대비 수익률로 실제의 수익률과는 다소 차이가 있을 수 있음.)

단기간이라도 자금을 증식할 수 있는 금융상품에 투자한다. 이를 위해서는 기간별 자금수요를 예측해서 자금을 하루, 한달, 반년 등으로 분류하고 기간에 맞는 CMA나 기업어음, 양도성 예금증서, 표지어음, MMF, 단기 공사채 등에 투자해서 짜투리 자금이라도 투자에 적극 활용하여야 한다.

다섯째, 유가증권의 매도 시점과 관련해서는 특정회계연도의 목표수익률 달성에 집착하는 경향을 버려야 한다. 즉 인위적으로 설정된 회계연도에 주식투자일정을 맞추어 일정시점의 수익률에 연연해 하는 것보다는 시황을 종합적으로 분석해서 앞으로 전망이 좋은 것으로 평가되면 지금 현재 평가손실이 있더라도 보유하고, 전망이 나쁘면 자산을 교체하는 신속적인 대응이 필요하다. 주식거래에 있어서는 장부상 손해가 있으면 뒤에 감사상의 지적이 될 수 있으므로 손절매를 피하는 경향이 있으나 과감하게 매도하는 것도 유효한 주식투자의 수단이 될 수 있다. 따라서 감사원 감사나 기타의 감사를 의식할 것이 아니라 주식투자의 기법을 정확히 적용해서 필요한 경우에는 매도처분해야 한다. 주식투자는 하나의 흐름이므로 투자시점과 청산시점이 중요하다. 연기금회계는 인위적인 회계연도가 있고 분기가 있지만 추가흐름에는 분기도 회계기간의 개념도 없다. 그러나 사학연금공단의 경우에는 회계년도말이 되면 평가이익을 내기 위해서 처분하지 말아야 할 주식도 처분하고 처분해야 할 주식도 보유하고 있는 경우가 있다. 결산기에 대한 의식은 장기적인 투자의 관점에서는 바람직하지 않다.

여섯째, 수익성 제고와 함께 기관 투자자로서의 역할이 강조되어야 한다. 국정감상자료에 따르면 로케트 전기의 전환사채 매입과 주식전환과정에서 증권거래법상의 주식보유한도를 어겨 증권감독원으로부터 주의촉구를 받고 재발방지 각서를 제출한 것으로 나와 있다.⁽²⁾ 그리고 수익률 확보의 의지가 지나쳐서 공성통신, 로케트전기, 청산 등 작전주 거래에 가담함으로써 기관투자자로서의 신뢰를 손상하고 교원들의 자긍심을 손상하는 일도 있었다. 따라서 연기금금을 투자하는 과정에서는 항상 공공기관임을 주지하고 기관투자자로서의 역할을 충실히 수행하는 장기적 안목의 투자가 이루어져야 한다.

증시에서 작전성 매매를 근절하려면 개인의 자질에 크게 의존하는 증권투자패턴이 변화되어야 한다. 개개인의 자질에 의존하는 경우에는 투자수익률을 올리기 위한 과잉의욕으로 인해 투자오류가 발생할 가능성이 있다. 그러므로 앞에서 지적한 바와 같이 자금운용부서를 확대 개편해서 투자본부체제로 전환하여 조직을 보강하고 전문성을 신장시킬 수

(2) 국회, 1995년 국정감사회의록, 국회교육위원회.

있도록 체제를 구성해야 한다. 그리고 자산규모나 매출규모 등을 참조하여 작전의 가능성이 상존하고 있는 소형주에 대해서는 엄격한 투자관리를 하는 방안도 고려할 수 있다.

일곱째, 경제적 효율성에 입각한 투자자원의 합리적인 배분이 필요하다. 과거 기관들의 자산운용형태를 살펴보면 자산운용에 있어서 효율보다는 여러가지의 비실리적인 이유에 의한 경우가 있어왔다. 예를 들면 투자자금의 지역별 안배나 금융기관별 예금액의 안배, 거래액의 안배 등으로 인해 가장 높은 수익률을 올릴 수 있는 기관에 자금이 배분 되지 못하는 경우가 있다. 따라서 이러한 경제 외적인 요인을 없애고 경제적 효율성에 입각한 자금배분이 가능하도록 하여야 할 것이다.

여덟째, 연금관리공단에서 자체적으로 전문적인 투자실무자를 양성하는 것과 병행해서 충분한 분석능력이 뒷받침되기 전까지는 공단이 직접 주식 투자를 하는 것 보다는 전문적인 금융기관에 간접 투자하거나 우수 투자자문기관을 선정하여 자문계약을 체결하고 이에 따라 간접투자하는 방식을 늘릴 필요가 있다.

아홉째, 연금기금의 증식을 통한 자산증식 뿐 만 아니라 퇴직교원을 위한 사후적인 자산관리를 위한 서비스를 개발할 필요가 있다. 특히 퇴직교원의 경우에는 일반직종과는 달리 재산형성에 비교적 어두운 면이 많고 사업실패 등으로 인하여 퇴직금을 탕진함으로써 노후가 불안해 지는 경우가 있다. 따라서 퇴직교원으로부터 재산을 신탁받아 재산을 증식시켜주는 신탁관리업무를 취급하는 방안도 고려할 필요가 있다.

2. 후생사업의 문제점과 개선방안

1) 연금기금 대여사업

연금기금의 대여사업은 교직원에 대한 복지사업의 일환으로 재직중인 교직원들에게 각종의 필요자금을 대여하여 복지증진과 생활의 안정을 도모함으로써 교직에 전념할 수 있도록 마련된 제도이다. 연금기금의 대여는 1987년에 가계자금대여가 신설되면서 크게 증가하여 연금기금대비 9.6%로 증가한 후 각 중 대여제도의 신설과 한도액의 확대, 일시상환제도의 변경, 부분상환제도의 신설, 타 금융기관에 비해 상대적으로 긴 대여기간 등으로 인해 <표 8>에서 알 수 있는 바와 같이 미상환잔액이 증가하여 1992년에는 연금기금대비 18.4%에 이르렀다가 1995년말 현재 13.9%에 이르고 있다. 1995년에 그 비율이 급격히 감소한 것은 지나친 대여의 확대에 의한 연금기금의 수익성이 저하되는 것을 방지하기 위하여 대여규모를 대폭 줄인 결과이다.

한편 국고학자금 대여사업은 사학교직원의 복지증진을 위해서 국가가 공단에 위탁하여

〈표 8〉 연금기금에 대한 대여금의 비율

(단위: 백만원 %)

연 도	구 분	연금기금	대여잔액	비율(%)
1985		448,171	18,109	4.0
1986		549,131	23,722	4.3
1987		663,381	63,828	9.6
1988		809,651	105,406	13.0
1989		985,566	159,255	16.2
1990		1,163,640	195,579	16.8
1991		1,364,146	240,354	17.6
1992		1,614,249	296,375	18.4
1993		1,907,476	329,160	17.3
1994		2,170,053	369,842	17.0
1995		2,390,495	333,197	13.9

(국고학자금은 대여금에서 제외함)

교직원 자녀의 대학자금을 대여해 주는 제도로서 1984년까지는 국고학자금대여사업에 소요되는 비용을 국가가 전액 정부예산에서 부담하였다. 그러나 그 이후 그 비용의 일부를 공단의 적립금에서 대여하고, 그 대여액에 대하여는 2년 거치 후 3년 이내에 국가가 일시 또는 분할하여 공단에 상환하도록 하였으며 그 이자는 매년 1년 만기 정기예금이자율을 적용하도록 하고 있다. 정부의 연금기금 차입은 1986년부터 시작되어 그 규모가 급격히 늘어나기 시작하였다. 그 결과 1990년대에 접어들어서는 국고위탁금은 5천만원에 불과하여 거의 전액을 연금기금으로부터 차입하여 대여하고 있다.

〈표 9〉에서 알 수 있는 바와 같이 국고학자금의 재원중 연금기금차입금의 비중이 갈수록 증대되고 있을 뿐 만 아니라 1992년부터는 국가가 차입금에 대해서는 종전의 일시 상환방식이 아닌 분할 상환방식을 채택하고 있어 연금기금운영에 어려움을 주고 있다. 1990년 이전의 자료를 모두 포함한 정부의 연금기금 차입금 총규모는 75,040 백만이고 차입금상환액 총액은 41,416 백만원에 이르러 1995년말 현재 연금기금 미상환액 잔액은 33,624 백만에 이르고 있다. 연금기금의 차입과 분할상환, 그리고 낮은 이자율에 따라 연금기금의 자산증식에 많은 어려움이 있다. 연금기금의 대여사업과 관련하여 다음과 같은 점의 개선이 요망된다.

첫째, 앞에서 살펴본 바와 같이 국가가 공무원 및 사학교직원의 복리후생을 위하여 실시하는 국고학자금대여사업을 연금공단의 위탁을 받아서 관리함에 있어서 정부가 1984년

〈표 9〉 국고학자금 대여사업 현황

(단위: 천원)

연도	구분	재 원			연금기금차 입금상환금	대여액	상환액	대여잔액	
		계	국 고 위탁금	대 여 과실금등					연금기금 차 입 금
1990		8,557,102	50,000	3,299,969	5,207,133	2,703,000	8,496,680	3,282,704	28,814,558
1991		10,767,233	50,000	3,453,687	7,263,546	3,531,000	10,655,020	3,449,308	36,020,270
1992		13,531,141	50,000	4,014,224	9,466,917	1,736,000	13,253,860	4,008,391	45,265,739
1993		14,797,880	50,000	5,025,303	9,722,577	4,157,000	14,592,520	4,986,117	54,872,142
1994		19,469,441	50,000	6,676,517	12,742,924	—	19,114,470	6,648,161	67,338,451
1995		29,391,824	50,000	8,137,751	20,881,430	25,767,000	28,838,520	8,096,149	88,080,822

까지는 전액 정부예산에서 부담하다가 1990년부터는 매년 5천만원의 국고위탁금만을 부담하고 잔액은 전액 대여과실금과 연금기금으로부터의 차입금에 의해서 충당함으로써 매년 차입금이 30% 이상씩 증가하고 있다. 그리고 1995년말 현재 총차입금대비 미상환금액의 비율이 44.8%에 이르고 있어 연금채정에 부담을 준다. 1995년도에는 258억원이라는 가장 많은 금액을 상환받아서 이 정도 비율을 유지 한 것으로 1994년처럼 차입금을 전혀 상환받지 못한 연도에는 미상환차입금의 비율이 71%까지 이른 적도 있었다. 국고학자금대여는 위탁사업으로 위탁자인 국가가 수탁자인 연금관리공단에 국가사업과 관련된 모든 비용을 사전에 주는 것이 당연하다. 비록 국가의 재정에 어려움이 있다는 점을 이해 하더라도 공단측에서는 사학교원들의 자산을 지킨다는 입장에서 최대한 빨리 미상환연금 기금차입금을 상환받을 수 있도록 재정경제원 등 관련기관에 협조 요청을 하고 국회 등 관련기관에도 적극적인 노력을 기울여야 할 것이다.

둘째, 연금기금의 대여의 규모가 지나치게 팽창되어 연금기금증식의 저해요인으로 작용하고 있다. 대여사업은 사학연금법과 공단 정관에 의해 그 근거가 점차 확대되는 면을 보이고 있다. 1976년 학자금 대여가 처음 실시된 후 그 종류와 한도액이 점차 확대되고 평균적인 대여기간 또한 점차 길어지고 있는 실정이다. 1994년도 대여현액 운용기회비용은 자산운용수익률(15.3%)을 기준으로 할 때 연간 194억원에 달하고 있다. 그리고 1994년까지 당해 기금운용수익과 비교하여 누적하면 1994년도까지 654억원의 기회손실이 발생한 것으로 되어 있다.⁽³⁾ 1995년말 현재 국고학자금대여금을 제외한 대여잔액은 333,197

(3) 사학연금관리공단, 1995년도 국회교육위원회 국정감사자료.

백만원으로 추정되며 그 비율은 전체 연금기금의 13.9%로 추정되는 큰 규모이다. 1994년에 연기금대비 17%에 이르던 비율이 이렇게 줄어든 것은 1995년의 대여건수가 1994년에 비해서 50%이상 감소한 12,002건에 62,503백만원으로 줄어들었기 때문으로 풀이된다. 그러나 공단이 국회에 제출한 자료에 따르면 1996년 8월 31일 현재까지의 대출건수가 13,249건에 금액으로는 131,035백만원에 달해 연기금대비 대여잔액의 비율이 다시 증가할 것으로 전망된다.

교원들의 복리증진을 최우선의 목표로 하는 교원공제회와 사학연금기금의 목적은 분명히 구분되어야 할 것이다. 교원공제회는 교직원에 대한 대출 등을 통한 효율적인 공제제도를 확립하여 생활안정과 복리증진에 도움이 될 수 있는 대출도 효과적으로 수행하여야 할 것이다. 그러나 사학연금은 교원들의 퇴직시 지급할 수 있는 연금과 퇴직일시금의 지급준비금을 안정적으로 마련하는데 그 존재근거가 있다. 그러므로 사학연금은 비록 교직원의 편의와 복리증진에 도움이 되지만 대여를 위한 별도의 재원이 부담금으로 징수되지 않는 상황에서 연금부담금을 이용한 월 6-12%의 저리 대출은 단기적으로는 교원에 도움이 될 지 모르나 장기적으로는 연금재정의 압박을 가져와 결국은 부담률의 상승으로 이어져 교원의 복리향상에 아무런 도움이 되지 않을 것이다.

연금기금대비 대여잔액의 비율이 어느 정도가 적정선인가를 말하기 힘들다 하더라도 현재의 대여비율을 점진적으로 낮추어야 할 것이다. 그리고 대여금의 운영과 관련해서는 각종 대여금의 대여한도는 그 목적달성에 맞게끔 현실성있게 상향 조정하되 대출이자율은 금융기관 수준으로 끌어 올릴 필요가 있다. 이렇게 함으로써 자금에 대한 가수요를 줄일 수 있을 것이다. 또한 장기저리의 대출이자율을 물가상승률에 연계시킴으로써 연금자산의 실질가치를 유지할 수 있는 방안을 강구하여야 할 것이다.

2) 사학연금매장운영

사학연금매장은 사학연금회관마다 설치된 일종의 후생시설로 생활물품을 저가로 공급함으로써 교원들의 경제적 삶에 도움을 주는 시설로 그간 높은 이용률을 보였으나 1991년 512억원을 최고의 정점으로 점차 감소하고 있는 추세이다. 1995년의 매출실적은 433억원으로 최고점 대비 85%에 지나지 않고 있다.

이와 같은 현상은 공무원연금매장이나 군인연금매장을 비롯한 유사한 성격 매장의 난립과 각종 편의점의 증가 그리고 소비자의 구매패턴이나 소비행태의 변화에 기인한다. 더군다나 대기업이 앞다투어 21세기 전략사업으로 유통산업에 진출함으로써, 대형백화점이 여러 곳에 들어서고 외국계 거대할인매장의 등장에 영향받은 바가 크다. 그 결과 이때 까

〈표 10〉 사학연금매장의 공급실적

(단위: 천원)

연 도	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
합 계	45,798,885	48,745,794	51,227,161	48,509,385	44,509,193	43,678,778	43,342,074

지의 가격경쟁력은 물론 제품경쟁력에 있어서 연금매장이 점점 열세에 놓이게 되어 매출액이 급감하고 있는 실정이다. 따라서 연금매장은 기존의 틀에서 벗어나 다음과 같은 진로를 모색해야 할 것이다.

첫째, 연금매장이 위치한 각 지역의 구매력, 선호도, 경쟁점포의 구색 등을 파악하여 지역적 특성에 맞는 사업규모의 조정이나 매장의 전문화 및 대형화 등의 방식으로 구조조정을 하여야 할 것이다.

둘째, 소비자의 욕구에 부응하는 구매력이 높은 상품의 적극 확보 및 애프터 서비스 관리 강화 등 다각적인 매출증대방안을 추진해야 한다. 그리고 매출실적이 부진하거나 교직원에 대한 기여효과가 미흡한 후생관을 폐쇄하고 그 공간을 임대 등의 방식으로 활용해야 할 것이다.

셋째, 급변하는 유통환경 변화에 대처하기 위하여 제조업체와의 직배송 시스템을 갖추으로써 매출원가를 낮추어 가격경쟁력을 제고하여야 한다. 사학연금매장보다 더 잘 알려진 공무원연금매장의 경우를 예로 든다면 공무원연금관리공단의 경우에는 연금매장이라는 이름대신에 상록스토아라는 이름으로 정식으로 유통업에 진출하였다. 가격경쟁력의 상실은 공무원연금매장의 경우도 동일하다. 공무원 연금매장의 경우에는 시장 시세보다 20-30% 싸게 살수 있어서 생활비를 절약하려는 주부에게 인기가 높아 연금매장의 수가 전국적으로 110개(1988년)가 될 정도로 성업을 하였다. 그 결과 1994년 서울점이 322억, 개포점이 234억, 과천 제2청사점이 99억원 등의 매출을 달성하였으나 대형할인점의 등장으로 '공무원연금매장 = 값싼 곳'이라는 등식이 무너지고 있다. 이는 할인점의 등장으로 공장도 가격에 매장을 임대해주면서 받는 수수료(공장도가격기준 매매액의 약 3%)로 인해 더 이상 가격경쟁력을 상실했기 때문이다. 즉 몇 가지의 상품을 싸게 판다는 식의 연금매장 차원보다는 좀 더 큰 수익사업을 할 수 있는 장기적인 마스터플랜이 필요하다.

현재의 연금매장은 소비구조의 변화, 유통구조의 개선 등으로 교원들에게 혜택으로 인식되고 있지 못한 실정이다. 연금매장과 같은 복지사업으로 인해서 재정이 부실화되는 것은 바람직 하지 못하므로 단순후생사업을 범 개정을 통한 수익사업으로 전환되도록 노력해야 할 것이다. 이러한 구조적인 변화는 저금리 시대를 맞이하여 자산운용수익률이 하락

할 것으로 예상되는 현 시점에서 대규모 유통사업에의 진출 등 사업의 다각화를 심각하게 검토하여야 할 것이다.

3) 체육·휴양시설(오색그린야드호텔)

교직원들의 체육휴양시설 운영을 통한 복지향상은 1992년 강원도 오색리의 오색그린야드호텔을 인수하면서 시작되었다. 이 호텔은 공사진척도가 약 40%정도 진행된 상태에서 503억원을 지급하고 인수한 것으로 인수과정에서부터 많은 문제점을 가지고 있었던 것으로 알려져 있다. 1993년 개관 이래 영업실적은 아래의 표와 같이 계속적인 적자상태를 실현하고 있다.

오색그린야드호텔은 1993년 개관 이래 계속 적자가 누적되어 1995년까지 3년 동안의 누적적자가 7,737백만원에 이르고 있다. 1996년 9월 현재까지의 자료에 의하면 당기 이익이 71백만으로 나와 있으나 9월이후의 계절적인 변동요인을 감안한다면 오히려 적자로 반전될 가능성이 높다. 1997년 3월의 내부 자료에 의하면 573백만원의 적자가 발생한 것으로 되어 있다. 특히 오색그린야드호텔의 경우 계획에 비해서 실적 달성률이 낮다는데 더 큰 문제가 있다. 영업수익 예측치와 실제치간에는 1995년에 12%, 1996년에는 23%의 예측오차가 존재하며 실제치가 작다. 이는 이용객수에 대한 예측치가 현실과는 상당히 차이가 나고 있으며, 객실 이용률 또한 예측한 것에 비해서 낮다는 것을 의미한다.

이와 같은 호텔의 경영상황을 개선하기 위해서는 다음과 같은 노력이 필요하다.

첫째, 오색그린야드호텔과 비슷한 용도로 이용되는 이웃 호텔을 참조하여 호텔운영에 필요한 최소한의 인원을 조사해야 한다. 호텔의 인건비는 사업비용 중 가장 많은 부분을 차지하는 경직성 비용으로 최대한 줄여야 한다. 성수기와 비수기가 있는 호텔산업의 특성을 반영하여 계절적인 요인을 찾아 성수기에는 임시직이나 아르바이트를 고용하여 최소한의 인원을 투입하여 인건비를 감축해야 한다.

〈표 11〉 오색그린야드호텔의 경영실적

(단위: 백만원)

구 분	년 도	1992년도	1993년도	1994년도	1995년도	1996년도
	수 입	—	—	999	3,385	4,171
지 출	—	—	2,991	6,667	6,634	2,911
호텔운영 당기손익	—	—	△1,992	△3,282	△2,463	71
(사업손익)	—	—	(△960)	(△929)	(△170)	

* ()는 사업외수입 및 사업외비용(감가상각비 포함) 등을 제외한 사업수지임.

〈표 12〉 오색그린야드 호텔의 계획 대비 실적

(단위: 백만원)

연도 구분	1995년도		1996년도		1997년도
	계획	실적	계획	실적	계획
사업수입	4,713	4,171	5,198	4,013	5,656
사업비용	7,425	6,634	5,328	4,586	5,603
손익	△2,712	△2,463	△130	△573	53

〈표 13〉 국민주택특별분양 및 임대실적

연도	1989		1990		1991		1992		1993		1994		1995	
	신청	분양	신청	분양	신청	분양	신청	분양	신청	분양	신청	분양	신청	분양
합계	5,314	277	1,282	204	521	35	551	26	1,063	74	604	59	324	47

둘째, 사업비용과 경비 등 시설관리비를 제외한 각종 비용에 대한 건축예산을 편성하며 중복되는 업무를 통폐합 하는 등 손익분기점 달성을 위한 원가절감운동을 펼쳐야 한다.

셋째, 교직원에 대한 홍보를 강화해야 한다. 많은 사학교직원은 교원공제회에서 운용하는 전국에 산재해 있는 교육문화회관에 대해서는 잘 알고 있을 뿐 만 아니라 그 이용률 또한 높다. 그러나 아직도 많은 교원들은 오색그린야드호텔의 존재에 대해서 모르고 있는 실정이다. 연금회보에만 의존하지 말고 교원신문, 그 밖의 매체를 통해서 호텔의 존재를 적극적으로 알려야 할 것이다. 그리고 공실률이 높은 비수기에는 기업체 연수나 세미나 등을 적극적으로 유치하기 위하여 기업체에 선전용 안내물을 배포하는 등 적극적인 마케팅을 전개해야 할 필요성이 있다.

넷째, 호텔의 위치가 서울에서 멀리 떨어져 있는 점을 고려하여 교직원 대상의 전용상품 개발 등 교직원 이용률 제고 방안의 추진해야 한다. 교원들의 이용현황을 높이기 위하여 연수프로그램이나 교육용프로그램 등을 개발해야 하고 호텔이용과 관광을 연계한 상품의 개발과 같은 패키지 상품을 적극적으로 개발하여 기억에 남을 만한 각종 이벤트 행사를 기획하여 먼 거리에 있는 교원들을 유인할 수 있는 적극적 상품개발을 추진해야 한다.

다섯째, 공단직영체제에서 별도의 운영규칙을 제정하여 전문 호텔경영인을 영입하고 책임경영체제를 통한 경쟁력 강화에 힘써야 한다.

4) 국민주택예탁금

국민주택예탁금은 건설부와의 협의하에 교원에게 국민주택 특별분양의 혜택을 주기 위해 필요한 최소한의 자금을 주택은행에 맡겨두는 제도이다. 분양호수는 예탁자금에 비례하며 자금의 예탁시에는 정기에금 금리를 적용하되 관계부처 장관회의의 협의에 따라 따로 정하도록 하고 있다. 1987년 이래 연 10%의 이자율이 적용되고 있다.

분양대상이 되는 주택은 국민주택 규모 이하로 평수가 적어서 최근에 와서는 교원들의 선호도가 떨어지는 추세에 있다. 그리고 아파트 분양지역이 서울 등 수도권에는 거의 없고 미분양이 많은 지방에 배정되므로 특별분양의 의미가 갈수록 쇠퇴해지고 있다. 따라서 주택은행에 맡겨져 있는 금액(1994년말 현재 약 70억원)도 수량적으로는 많은 교원에게 혜택이 되지 않고 낮은 이자율을 받음으로써 자산운용의 기회손실을 초래할 수 있으므로 예탁 만기가 되면 재예탁을 중지하고 보다 높은 수익률을 얻을 수 있는 곳에 투자하는 것이 바람직하다.

5) 수익률 제고를 위한 후생사업의 운영방향

연금제도가 노후생활보장이나 유족의 생계지원 이외에 가입자에 대한 후생복지기능을 담당하고 있으므로 자산운용수익률의 증대만을 목표로 하면 연금제도의 복리후생적 기능이 취약해진다. 연금자산을 어떠한 방법으로 얼마만큼 수익사업에 투자하고 어느 정도를 복지사업에 투자할 것인가, 복지사업을 한다면 어떤 것을 할 것인가 등의 문제는 각 나라의 연금제도의 성격과 경제적 사회적 상황에 따라 결정될 문제이다. 그러나 공적 연금을 포함한 일본의 후생 복지사업의 내용을 살펴보면 다음과 같은 점을 참조할 수 있다.

첫째, 공무원이나 교원 등 각 연금집단의 복지수요에 부응할 수 있는 수요대응의 원칙을 지켜야 하고 구성원들이 누리는 혜택이 공정하게 배분되도록 형평성의 원칙을 잘 지켜야 한다. 많은 교원이 필요로 하는 다양하고 많은 사업이 다수의 지역에 골고루 분산 운영되어야 할 것이다.

둘째, 후생사업이 많은 인원에게 다양하고 질 높은 서비스를 제공하되 연금재정의 안정성을 해칠 정도가 되어서는 안된다는 것이다. 복지사업에 필요한 비용을 연금으로부터 전적으로 각출할 것이 아니라 복지혜택을 누리하고자 하는 교원들이 별도로 부담금을 납입하여야 한다. 그리고 국가가 복지후생 용도로 쓰이는 부지와 같은 관련 시설을 무상 또는 저가로 공급해 주는 등 국가가 후견인적인 역할을 하여야 한다. 지금 우리처럼 각 종의 대여, 연금매장, 호텔, 국민주택기금 등을 모두 연금재정에서 부담한다면 수익률의 저하를 가져와서 장기적으로는 후생이 감소할 것이다.

셋째, 후생복지사업부문은 철저한 독립채산제에 의해서 운영되어야 한다. 이를 위하여 별도의 관리시스템을 두어서 각 후생시설을 별도의 경리단위로 구분하여 운영해야 한다. 이렇게 운영함으로써 경리 단위마다 자금흐름이 명확해지고 각 단위별로 성과향상을 위해서 적정한 수준 이상의 가격(수익률)으로 영업활동이 이루어질 것이다. 오색그린야드호텔에서도 지적되었듯이 독립채산제 운영의 전제조건으로 책임경영제를 바탕으로 독자적인 경영능력이 갖추어져야 한다. 이와 같은 방식을 통해서 각 단위가 순이익을 실현할 수 있고 후생복지사업이 가입자에 대한 복지혜택도 주면서 장기적인 연금재정에 압박요인으로 작용하지 않을 것이다.

3. 부동산 투자(사학회관)의 문제점과 개선방안

1) 회관건립문제

사학연금회관의 건립은 전국 주요 지역에 거점을 마련하고 각 지역의 교원들의 후생복지에 도움을 주고자 하는 목표에서 이루어진다. 각 회관에는 후생관이 설치되어 생활용품을 저가로 공급하고 전시설, 세미나실, 예식장 등이 설치되어 교원들의 생활편의에 도움을 주었다. 그러나 이러한 회관건립 등 부동산에 대한 투자가 특정기간에 집중되는 현상

〈표 14〉 최근 5년간의 부동산 거래 및 회관건립현황

(단위: 백만원)

구분	소재지	규모(m ³)	일자	금액	비고
구	부산시 진구 범천동 877-2	대지: 2,469.0 건물: 31,711.4	1992. 2.10	45,696	1996년 완공
	전주시 덕진구 인후동 1573-1	대지: 2,184.7	1992 5.22	2,840	회관 건립중(1997년 완공)
	강원동 양양군 서면 오색 511	대지: 13,219.0 건물: 37,656.2	1992. 7. 3	51,122	호텔개관(1993년)
입	대전시 서구 둔산동 929	대지: 5,646.1	1994. 6.17	8,750	회관 건립중(1998년 완공)
	광주시 서구농성동 418-7	대지: 3,979.7 건물: 3,881.3	1993. 3.16	11,880	교환매매
매	광주시 서구 호남동 23-1	대지: 1,20.8 건물: 7,311.0	1993. 3.16	6,496	
	서울시 종로구 창신동 222	대지: 1,620.8 건물: 12,351.8	1996. 4.19	20,628	

은 바람직하지 못하다. 최근 5년간의 부동산 거래 및 회관건립 현황을 보면 부동산 거래가 지나치게 집중되어 있음을 발견할 수 있다.

1992년부터 회관건립을 위한 동시다발적인 투자가 이루어져 1994년말까지 총 연금기금 대비 8%를 상회하는 1,800억원 정도가 부동산에 투자되었다. 전국 주요 지역에 대한 회관건립계획에 따라 거액의 자금이 건설원가로 투입되고 있는 실정이다. 특히 거액의 부동산 구입이 1992년에 집중되었는데 이 시기는 부동산 가격이 폭등하여 가격이 정점에 이른 때와 일치한다. 회관건립을 위한 토지대금과 건설원가를 위해서 1998년 말까지 매년 400억원 이상의 자금이 보다 수익성 높은 곳에 투자되지 못하고 고정화되는 결과를 초래하고 있다. 회관건립 등 부동산 취득과 관련하여 다음과 같은 문제의 인식과 개선이 필요하다.

첫째, 지가는 토지초과이득세의 영향으로 그간 하락세를 보인 후 미미하게 반등하고 있는 점을 감안하면 토지구입 시기가 적절하지 못하였음을 알 수 있다. 1992년은 경기 호황기로 부동산 가격이 최고에 달했던 시점이다. 더군다나 회관건립을 위해서 엄청난 자금이 일시에 소요됨으로써 자금운용의 안정성에 장애요인으로 작용하고 있는 실정이다. 최근에 와서는 경기침체가 장기간 지속됨으로써 매각하려 내놓은 부동산이 많은 실정이다. 그리고 기업부도 등의 영향으로 최근에는 더욱 많은 양질의 부동산이 공급되고 있는 실정이다. 경기불황과 맞물려 부동산 가격이 폭락한다면 연금재정에 엄청난 압박 요인으로 작용할 것이다.

둘째, 부동산 투자를 하는 경우에도 각 지역의 똑같은 사학연금회관을 고집할 것이 아니라 각 지역의 요구를 조사하여 특성에 맞게끔 건축이 이루어져야 하고 복리후생 목적이 라면 퇴직 교직원 등을 위한 실버타운의 건립을 추진해야 할 것이다. 그리고 부동산 가격도 일본처럼 거품이 해소되면서(또는 임대용 건물의 과다공급으로 인한) 가격이나 임료의 하락이 발생할 수 있으므로 과거처럼 부동산 투자만 하면 가격이 상승하고 초과수익을 누릴 수 있다는 사고에서 벗어나 수익성을 따져서 부동산 개발 등의 시각에서 투자해야 한다. 그리고 장기적으로는 위험분산을 위해서 해외 부동산 투자에도 신경을 써야 할 것이다. 회관건립은 복리후생적 측면 만의 차원이 아니라 부동산 투자를 통해 수익률 극대화를 달성할 수 있어야 한다.

셋째, 유가증권 투자 자체도 인플레이션에 대한 헷징 기능이 있으므로 부동산 개발, 실버사업진출 등 기본 방향은 유지하되 저성장 시대에 대비한 부동산 투자전략을 세워야 한다. 유가증권과 부동산에 대한 전망을 주기적으로 실시하여 각 상황에 따라 탄력적으로

자금배분비율을 조정해야 할 것이다.

넷째, 사학연금회관 건립을 통해서 복리증진이라든가 장기적인 수익확보 등과 함께 청소년 문화와 교원들의 문화가 한데 어울릴 수 있는 공간으로 발전시켜야 한다.

다섯째, 공사입찰과정의 각 종 부조리에 대한 방지대책을 세워야 한다. 공사입찰시 준수해야 하는 각종 법규나 제 규정을 엄격하게 적용하고 예정가에 대한 보안을 유지 해야 한다. 입찰과정에서의 감독을 강화하고 회관 설계 단계에서부터 소비자의 욕구가 반영이 되도록 해야 한다. 공사참여업체들로부터 가능하다면 설명회를 개최하고 모형등의 작품을 제시하면 이것을 직원들에게 공람시켜서 의견을 수렴하는 개방된 절차가 필요할 것이다.

4. 경영관리상의 개선방안

경영관리상의 개선을 통해서 원가절감을 달성하고 수익성을 향상시키기 위해서는 다음과 같은 점에 유의하여야 한다.

첫째, 예산편성 및 집행상의 합리성 제고를 위한 대책을 수립하여야 한다. 예산편성은 재경원의 정부투자기관 예산편성 지침에 의거하여 경비단가를 산출하여 조정 계상하여야 한다. 신규사업에 대해서는 충분히 타당성을 검토한 후 예산을 편성하여야 하며 연간 소요되는 총예산을 사업의 우선순위에 따라 집행예산으로 구체화하여야 한다. 그리고 매기마다 집행계획을 검토하고 조정하며 분기별 예산배정을 철저히 하여 분기별 목표관리와 주기적인 예산조정을 강화하여야 한다. 각종의 인건비, 행사비, 업무추진비, 기밀비 및 접대비성 경비, 막연한 항목의 경비, 소모성경비 등에 대한 통제를 강화하여 긴축예산을 편성하여야 한다.

둘째, 사무개선을 통한 경비절감을 추진하여야 한다. 각 부서의 업무기능을 면밀히 검토하여 업무기능을 조정하고 유사업무를 통합하며 각 단위 조직간 업무협조체제를 강화하여 업무추진시간과 비용을 절약해야 한다. 관리자 정보시스템 등의 사무자동화를 통해서 의사결정 경로를 단축해야 하며 전산실의 지원기능을 강화하여 정보의 종합관리와 전사적인 경영정보시스템을 구축하여야 한다. 공단직원들로 하여금 의무적으로 전산교육을 수강하도록 함으로써 전산화 추진에 대한 불신과 두려움을 없애고 최소의 노동력으로 공단관리가 가능하도록 지속적으로 노력해야 한다. 인터넷 홈페이지에 공단소식을 싣고 인터넷 교육을 강화하여 각 종 자료의 검색이나 정보수집에 신속성을 기해야 할 것이다.

셋째, 최소의 인력으로 최대의 경영 효율성을 추구하기 위해서 특정분야에 대한 보다 전문적인 인력을 충원하여 과학적이고 생산성 높은 전문가 집단체제를 구축하여야 한다.

퇴직 등의 사유로 결원이 생기는 경우에 이를 보충하지 않고서도 자체적으로 해결할 수 있는 소수 정예화된 공단 직원 양성에 힘써야 한다. 이를 위해서는 유연하고 단순화된 조직이 필요한 바 공단의 관리체계를 개편하여야 하고 사원들의 교육과 연수 등을 통해서 지속적인 교육프로그램을 개발하고 인사고과에 따른 근무평가점수를 반영할 수 있는 기업 경영방식을 도입하여야 한다. 정부의 시혜를 바라는 입장이 아니라 다양한 형태의 수익사업에서 민간 영리기업과 경쟁할 수 있는 경쟁력을 배양하기 위하여 노력해야 한다.

넷째, 업무 분야별로 전문가를 위촉하여 전문가시스템을 구성하고 모임을 정례화하여 필요시에는 언제든지 자문을 구할 수 있는 상설체제를 구축해야 할 것이다. 또한 다소간의 비용이 발생하더라도 민간 전문단체에 연구용역을 의뢰하여 미래의 변화를 예측하고 이에 대응할 수 있는 대안을 조속한 시일내에 수립하여야 할 것이다.

5. 자산운용을 제약하는 법규상의 개선방안

1) 공공자금관리기금법상의 제약

사학연금기금의 현황에서 살펴보면 사학연금이 1993년 제정된 공공자금관리기금법의 적용대상이 되어 연금기금이 정부 자금화되어 가는 경향이 더해지고 있다. 그 결과 자유로운 자금운용이 제한을 받음으로써 수익성이 저하되고 있는 실정이다. 2,000년대에 연금재정의 적자가 예견되는 상황에서 정부가 기금의 자유로운 운용을 통한 수익극대화를 저해하는 정책을 펴고 있으므로 사학연금이 적자가 나는 경우에 공공자금관리기금법으로 인하여 발생하는 손실만큼 국가로부터 보장을 받을 수 있는 법적인 근거를 마련할 필요가 있다. 이 법으로 인하여 발생한 정부재정예탁금이 1995년말에 2,700억원 정도이고 1996년에 협의되어 있는 금액이 1,500억원으로 총 4,200억원이 정부재정으로 예탁되고 있다. 최근 정부에서는 사학연금의 어려움을 이해하고 실세이자(약 13%)를 주고 있다. 그러나 이러한 실세이자를 받는다고 할지라도 4,200억원에 대해 공단의 운용수익률을 적용하는 경우 약 100억원의 손실이 발생한다. 공무원연금공단의 경우에는 1996년부터 예탁의 폭이 줄어드는 것으로 되어 있으므로 이와 같은 맥락에 따라 사학연금공단도 예탁금의 규모를 점진적으로 줄여나가도록 노력해야 할 것이다.

2) 퇴직수당으로 인한 부담

퇴직수당은 일반기업의 근로자가 퇴직하는 경우에 지급받는 퇴직금 이외에 국민연금법에 의한 퇴직급여를 별도로 받는 것과 형평을 이루기 위하여 근로기준법상의 퇴직금에 상당하는 것을 신설한 것이다. 퇴직수당은 종전의 급여가산금제도가 폐지되고 1991년 신설

〈표 15〉 퇴직수당 지급액

(단위: 천원)

연도	1990년	1991년	1992년	1993년	1994년	1995년
구분						
퇴직수당급여	—	—	42,626,260	52,009,124	80,071,520	74,532,570

된 것으로 재직기간 매 1년에 대하여 퇴직당시의 월보수액의 10%-60%를 퇴직급여이외에 별도로 지급하는 것으로 일반기업의 퇴직급과 유사한 성격의 급여이다. 퇴직수당 급여가 매년 큰 폭으로 증가되어 시행 이듬해인 1992년도에 426억원, 1993년도에 520억원, 1994년도에 675억원(인천 선인학원의 공립학교 전환에 따른 일시지급액 125억원 제외), 1995년에 745억원이 지급되어 매년 평균 20%이상의 높은 증가율을 보이고 있다. 이는 대상 퇴직자의 증가율 평균 3.5%보다도 훨씬 큰 폭으로 직무수당의 보수월액산입과 보수인상 등에 기인한 것이다. 이처럼 큰 폭으로 늘어나고 있는 퇴직수당의 지급에 소요되는 비용은 공무원의 경우에는 1996년도부터 전액 국가에서 부담하는 것으로 개정된 반면 사학교원에 대해서는 국가부담 이외에 매년도의 급여소요액 중에서 236억원을 연기금에서 부담하도록 함으로써 연금재정의 안정화에 부담이 되고 있다.

퇴직수당의 재원은 매년 공단부담금이 23,630백만원이고 그 나머지는 국가부담으로 되어 있다. 즉 한 해에 236억원 이상의 지출이 있게 되고 1995년 말까지 944억원 정도의 연금손실을 기록하고 있다. 공무원 연금관리공단의 경우 퇴직수당을 전액 국가가 부담하고 있는 형태로 사학연금의 경우도 공무원연금과 마찬가지로 국가가 전액 부담하는 방향으로 법 개정이 이루어져야 할 것이다.

3) 기타 세법상의 제약

연금공단의 경영과 관련하여 세법상의 몇 제약이 있다. 예를 들어 부동산 취득의 경우 공무원연금공단의 경우에는 종합토지세를 내지 않는데 반해서 사학연금의 경우에는 세금을 부담하고 있고, 후생관의 운영에 있어서도 공무원연금공단의 경우에는 부가가치세를 물지 않는데 반해서 부가가치세를 물고 있다. 이와 같이 사학연금공단은 공무원연금공단과 같은 법 체제하에 있으면서도 일반 영리기업과 같은 세금처분을 받고 있는 점이 개선되어야 할 것이다.

IV. 결 론

연금재정이 안정화되기 위해서는 연금회계 측면에서 뿐만 아니라 기금회계 측면에서 지속적인 자산의 증식이 이루어져야 한다. 연금회계의 수지가 제도에 의해서 좌우되는 반면 기금회계의 수지는 연금관리공단의 경영관리 능력에 크게 의존하고 있다. 따라서 엄밀한 투자분석과 효율적인 자산운용만이 기금증식의 유일한 방법이다. 연금관리공단의 자산운용과 효율적인 경영관리를 위해서는 다음과 같은 점을 유의하여야 한다.

첫째, 안정적인 연금기금 운용이 연금관리공단의 최우선의 목적이므로 기금의 증식을 저해할 수 있는 각 종의 후생사업의 비율을 점진적으로 축소할 필요가 있다. 후생사업을 지속적으로 전개하기 위해서는 그 부담금을 전액 기금에서 각출하는 형태가 아니라 수익자 부담의 원칙을 도입할 필요가 있다. 대여사업의 범위는 넓히되 대출이율은 은행권 수준으로 상향 조정할 필요가 있다.

둘째, 유가증권 운용에 있어 엄밀한 투자분석이 요구되며 수익률 변동이 커서 위험이 높은 주식형 상품보다는 안정적이면서 고수익을 실현할 수 있는 채권형 상품에 대한 투자 비중을 늘려야 한다. 그리고 기간별 자금수요를 분석해서 단기 자금이라도 수익을 올릴 수 있는 상품에 투자한다.

셋째, 유가증권의 효율적인 운용을 위해서 공단내에서 전문적인 투자분석가를 양성하여야 하며, 투자 및 경영상의 실질적인 자문이 가능하도록 자문위원회를 활성화하고 종합적인 분석모형을 구축해야 한다.

넷째, 회관건립 등 부동산에 대한 투자는 각 지역의 특성에 맞게 하여야 하고 단기간에 집중적으로 부동산을 취득하고 건설하는 것은 기금운용의 안정성을 저해하므로 피해야 한다. 부동산 가격도 하락할 수 있는 여지가 있으므로 과거처럼 막연히 부동산에 묻어두는 방식이 아니라, 장기적인 수익성 분석에 기반을 둔 부동산 개발의 방향으로 투자를 하여야 한다.

다섯째, 예산통제를 강화하며 우선순위에 의하여 집행계획을 검토하고 조정하여 예산을 절감하여야 한다. 그리고 경직성 경비인 인건비의 절감을 위하여 공단인력을 소수 정예화하여야 하며 조직 자체를 전문 투자가 조직으로 전환하여야 한다.

여섯째, 기금관리기본법이나 퇴직수당 등으로 인해서 자산운용을 효율적으로 하지 못하는 부분에 대해서는 법 개정을 위한 지속적인 노력을 기울여야 한다.

참 고 문 헌

- 문형표, 국민연금제도의 재정건실화를 위한 구조적 개선방안, 한국개발연구원, 1995.
- 민재성·김용하, 한국사회보험제도의 연계방안, 한국국토개발연구원, 1994.
- 연금제도조사연구반, 공무원연금재정안정화를 위한 제도적 대책 연구, 공무원연금관리공단, 1993.
- 대한민국국회, 1993년, 1994년, 1995년 국정감사회의록, 국회교육위원회.
- _____, 1993년, 1994년, 1995년 국정감사회의록, 국회행정경제위원회.
- 사립학교교원연금관리공단, 사학연금통계연보, 1995년호.
- _____, 사학연금, 1994년 1 월호 - 1997년 3 월호.
- _____, 1993년, 1994년, 1995년, 1996년, 1997년 주요 업무보고.
- _____, 1993년, 1994년, 1995년 국정감사요구자료.
- _____, 사학연금20년사, 1994년.
- _____, 연금붕괴의 위기, 1992년.
- 최재식, <실무해설> 공무원연금법, 1996.