



# 프랑스의 2010년 연금 개혁의 원인과 사후 경과

International Labor Trends

국제노동동향 ③ - 프랑스

양승엽 (프랑스 낭트대학교 법과사회변화연구소 부연구원)

## ■ 머리말

프랑스의 2010년 연금개혁의 여파는 멀리 한국에까지 이르러 많은 뉴스를 낳았다. 그러나 한국의 언론들은 프랑스의 연금개혁에 반대하는 노동단체와 학생들의 시위 및 연금개혁의 개괄적인 내용만을 다루었을 뿐 프랑스가 연금개혁을 시도하는 시대적 배경에 대해서는 심층적인 분석이 없었다. 연금개혁의 이유로 꼽는 재정적자는 그 자체가 원인이라기보다는 어떤 원인의 중간 결과라고 보아야 한다. 즉 재정적자를 발생하게 한 원인이 바로 프랑스가 연금 체계를 개혁하고자 하는 근본적인 이유이며 그것은 시대적 상황과 밀접히 맞물려 있다. 이에 먼저 프랑스 연금개혁에 대한 기존의 논의를 간략히 언급하고 주 내용으로 연금개혁의 원인을 살펴보고자 한다. 그 후 기존 논의(2010년 9월) 이후의 입법 경과를 덧붙이고자 한다.<sup>1)</sup>

## ■ 연금개혁의 내용

퇴직연금개혁의 원인에 대하여 알아보기 전에 먼저 전체적인 이해를 위해 연금개혁의 내용에

1) 2010년 9월 이전의 연금개혁의 내용과 프랑스 연금제도의 개괄에 대해서는 손영우, 「프랑스의 퇴직연금 제도개혁과 퇴직연령 연장」, 『국제노동브리프』, 2010년 10월 참조.

대해서 간략히 살펴보면 다음과 같다.

가장 중요한 내용은 정년연장이다. 즉 법정 정년(퇴직연금 수령연령)을 60세에서 62세로 늘리는 것과 퇴직연금 완전액 수령연령<sup>2)</sup>을 65세에서 67세로 연장하는 것이다.

세부적인 내용으로는 62세 정년과 67세 수령이 부적합한 근로자를 위한 보완책을 들 수 있는데 첫째, 조기취업자를 위한 배려로 18세 이전부터 일을 한 근로자에게는 필요납부기한에서 2년을 초과할 경우 62세가 아니더라도 58~60세에서 연금을 받을 수 있도록 하였다. 둘째로는 장애를 입은 근로자가 오랫동안 일을 하는 것은 부적합하므로 신체상해율이 20% 이상인 경우에는 기존대로 60세에 퇴직할 수 있게 하였으며 신체상해율이 10~20%일 경우에는 판정위원회의 결정에 따라 인정된다.

그리고 공무원과 일반사업장 근로자와의 차별을 없애기 위해 향후 10년 동안 점진적으로 공무원의 보험료율을 7.85%에서 10.55%까지 올리고 특정 영역의 공무원의 정년을 2년 상향한다. 또한 공무원 퇴직연금에 대한 재정보조를 중단한다.

그 외 재정 수입을 늘리기 위한 방법으로 필요납부기한의 연장, 소득세 등 조세율 인상, 2020년부터 사용하도록 되어 있는 퇴직기금의 조기 사용을 가능토록 하였다.

## ■ 각 정당과 노동단체의 반대 의견

프랑스의 야당과 사회단체들도 퇴직연금의 개혁 자체에 대해서는 반론이 없다. 다만 그 방법상 정년연장에 대해서는 반대를 한다.

프랑스의 주요 노조들<sup>3)</sup>은 정년연장이 오히려 남성과 여성, 그리고 사무직과 생산직 간의 차별을

2) '가입분기부족감액면제 수급연령'이라고도 하나(위 손영우 기사 참조) 이해의 편의상 의역을 함.

3) 프랑스의 주요 노조는 CGT(프랑스노동총동맹), CFDT(프랑스민주노동총동맹), FO(프랑스노동자의 힘), CFTC(프랑스기독교노동총동맹), CNT(노동전국동맹), FSU(단일노동연맹) 등이 있다. 아래의 주요 논거는 CGT의 주장을 중심으로 간추림. CGT의 주장에 대해서는 <http://www.cgt.fr/-La-reforme-des-Retraites-2010-.html> 참조.

심화시켜 사회연대를 해칠 것이라 주장한다. 구체적으로는 여성과 경우 육아 등으로 필요납부기간을 남성보다 채우지 못하는 경우가 많은데 완전연금액을 받는 연령을 65세에서 67세로 늘린다는 것은 여성에게 더 많은 희생을 요구한다는 것이다. 그리고 생산직 근로자가 사무직 근로자보다 잔여수명이 짧기 때문에 연금수령 연령을 늦춘다는 것은 생산직 근로자가 전체적으로 받는 연금수령액이 줄어든다는 점에서도 불공평하다고 한다.

야당인 사회당 또한 이러한 주장에 동조하는바 또한 본 정년연장은 2018년까지의 예상되는 적자를 해소하기 위함인데 그 이후에는 대안이 없다는 점을 비판한다. 그리고 재정적자 해소를 위한 방법으로 은행에 부과하는 기업세와 스톡옵션 등 자산 수입에 대한 증세, 그리고 보험료의 단계적인 인상을 주장한다<sup>4)</sup>.

## ■ 연금개혁의 원인

### 연금재정의 고갈

프랑스 연금개혁의 원인은 잘 알려졌다시피 바로 미래에 닥칠 천문화적인 액수의 재정적자 때문이다. 현재 2010년의 연금재정의 적자액은 320억 유로에 달하는데 앞으로도 생산가능인구의 증가보다 퇴직자의 증가가 훨씬 빠르기 때문에 재정적자는 점차 늘어날 것으로 전망된다. 퇴직연금정책위원회(COR)는 2030년에는 재정적자액이 700억 유로에 달할 것이고 2050년에는 1,020억 유로에 달할 것으로 예상된다. 이것은 연금 총액의 17%에 해당한다. 2008년에 발생한 세계 경제 위기는 각종 연금 체계의 재정 수입을 고려해 볼 때 이러한 재정적자를 더욱 가속화할 것으로 전망된다. 들어올 돈보다 나갈 돈이 많은 이 상황에 대해서 보다 근본적인 원인을 생각한다면 먼저 프랑스의 퇴직연금이 적립식이 아닌 세대별 부양방식이라는 것을 고려해야 한다. 따라서 재정적자의 결과를 알고자 한다면 프랑스의 세대별 구성이 어떻게 되어 있는지를 알아야 한다.

4) 사회당의 주요 주장에 대해서는 <http://www.parti-socialiste.fr/retraites> 참조.

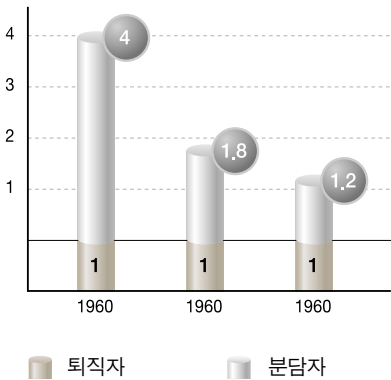
## 퇴직자를 부양하는 생산가능인구의 감소<sup>5)</sup>

1960년에는 생산가능인구 4인이 퇴직자 1인을 부양하면 되었다. 그러나 현재는 1.8인의 생산가능인구가 퇴직자 1인을 부양하여야 한다. 더군다나 퇴직연금정책위원회(COR)의 예상에 의하면 2050년에는 생산가능인구 1.2인이 퇴직자 1인을 부양하여야 한다. 즉 사실상 생산가능인구 1인이 퇴직자 1인을 짊어져야 하는 것이다.

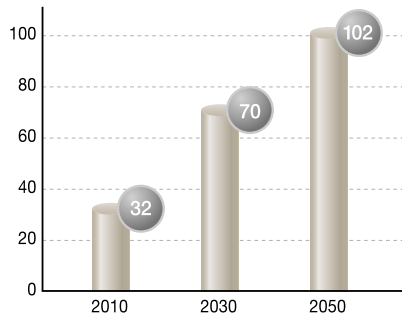
프랑스의 출산율이 유럽에서도 비교적 높은 편임에도 불구하고 이러한 감소는 심각한 연금체계 자체를 위협하고 있다. 재정적자가 320억 유로에 달한다는 것은 퇴직자 10인 중 1인은 자금이 조달되지 못하고 있다는 것을 증명한다.

출산율이 그리 낮지 않다는 것을 감안하면 이렇게 퇴직자를 부양하는 생산가능인구의 비율이 감소한다는 것은 역시 퇴직자의 수가 늘어나고 그들이 오래 산다는 것을 의미한다.

[그림 1] 생산가능인구/퇴직자 비율



[그림 2] 퇴직연금 재정적자 예상 (단위 : 10억(milliard)€)



## 베이비붐 세대의 퇴직 물결

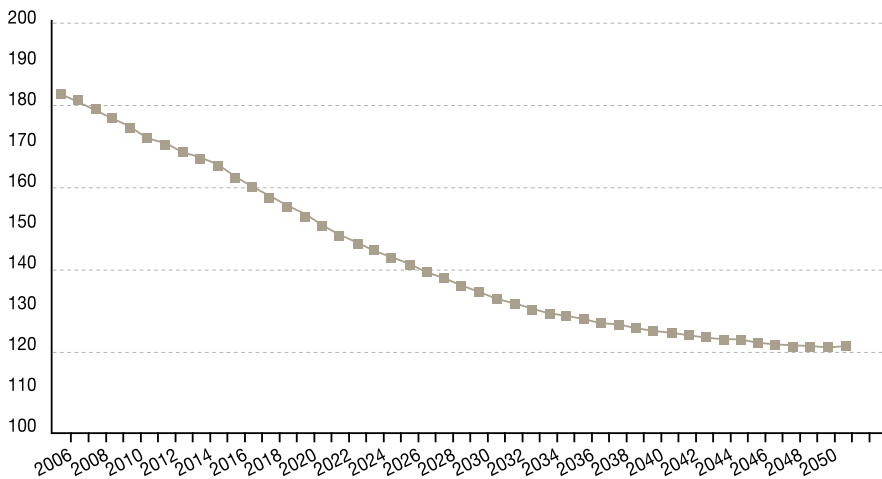
먼저 퇴직자의 수가 급격히 늘어나고 있는 것은 베이비붐 세대의 대량 퇴직과 연관되어 있다.

5) 이하의 그래프는 <http://www.retraites2010.fr> 자료 참조.

2006년도부터 1946년 이후의 베이비붐 세대가 대량으로 퇴직하기 시작하였는데 베이비붐 세대는 이전 세대의 1/3을 차지할 정도로 다수이며 매년 28만 명의 베이비붐 세대 퇴직자들에게 보충 연금을 지불해야 하는 상황이다. 더군다나 이러한 베이비붐 세대의 퇴직이 실업률 감소에는 별 영향을 미치지 못해 현재 생산활동세대의 수를 늘리지 못하는 것도 비관적이다.

아래의 [그림 3]은 2006년부터 2050년대까지 베이비붐 세대의 대량 퇴직으로 생산가능인구/퇴직자 비율이 급격히 떨어짐을 보여준다.

[그림 3] 퇴직자 1인당 생산가능인구의 비율 변화



## 연금지급 기간의 연장

재정적자의 증가는 퇴직자의 수가 증가함과 동시에 그들이 오랫동안 연금을 받는다는 것에도 연관되어 있다. 이는 프랑스의 퇴직자들이 오래 살고 빨리 연금을 받기 때문이다.

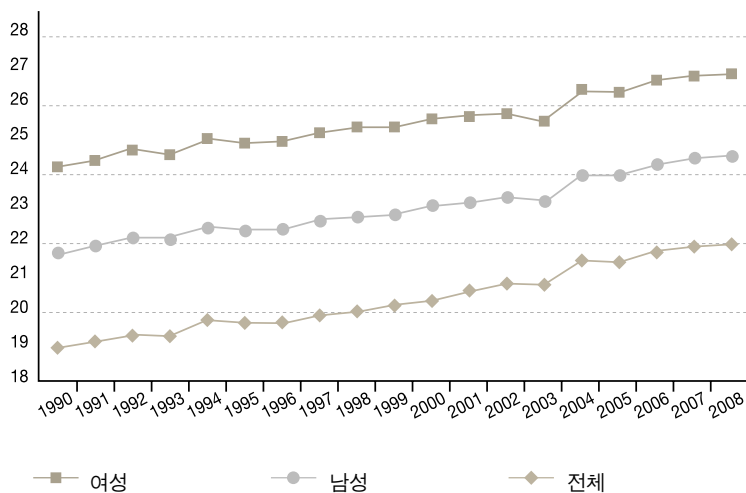
먼저 예상수명의 증가는 무엇보다 의료가 발달하여 질병치료와 예방의 성과를 높였기 때문이며 특히 심혈관계 질환과 암의 치료 및 예방이 퇴직 고령자들의 건강을 획기적으로 증진하였다.

국립통계경제연구소(INSEE)에 따르면 해마다 평균수명이 2~3개월씩 늘어나고 있어 현재는 남성은 77세까지, 여성은 84세까지 기대수명이 늘어났다. 이는 1950년의 경우 평균수명이 66세인

것과 확연히 비교되는데 이러한 평균수명 연장은 시간이 갈수록 강화될 것으로 보인다. 예를 들어 십년 전까지는 100세 이상의 노인은 매우 드물었지만 앞으로 100세 이상의 노인은 2015년에는 1만 8,000명, 2050년에는 6만 명이 될 것으로 추산된다.

더불어 프랑스는 다른 유럽국가에 비해 퇴직정년이 빠른 편이다. 2010년 EU국가들의 평균정년이 61.2세인 반면 프랑스는 59.4세였다. 현재의 법정 정년 60세는 EU 15개 국가 중 신생 가입국을 제외하고 가장 낮은 것으로 나타났다. 이러한 상대적인 조기퇴직이 재정적자에 악영향을 미치는 것은 당연하다.

[그림 4] 60세일 때 성별 잔여수명



## ■ 입법 과정<sup>6)</sup>

입법의 기점은 2010년 4월의 퇴직연금정책위원회(COR)의 보고서였다. 이 보고서는 위에서 언급한 바와 같이 퇴직연금의 막대한 재정적자를 예상하였고 이에 대한 대책을 촉구하였다. 이에 동년

6) 입법 경과 과정에 대해서는 <http://www.assemblee-nationale.fr> (하원 홈페이지)와 <http://www.senat.fr/> (상원 홈페이지) 참조

5월 노동과 사회연대 및 공공서비스부 장관인 에릭 뵘트(Eric Woerth)가 사회단체들에게 연금개혁안을 위한 사회적 대화를 제의하였다. 정부의 개혁안이 정년연장이라는 것이 알려지자 노동단체와 학생들은 격렬히 반대하였지만 그럼에도 불구하고 입법은 순조롭게 진행되었다.

7월 13일 국무회의를 통과한 연금개혁안은 하원에 제출되어 동월 22일 하원의 사회분과위원회에서 채택되었고 9월 7일에 본회의에 회부되었다. 격렬한 시위 도중에 연금개혁안은 9월 15일에는 하원 본회의를 통과하였고 동월 9월 29일 상원 사회분과위원회를 통과하였는데 상원에서는 추가 보완책으로 장애를 가진 근로자와 석면피해 근로자, 그리고 노령 실직자에 대한 방안이 논의되었다.

10월 7일에 정부는 2개의 보충안을 상원에 제출하였는데 먼저 육아로 인해 일을 하지 못한 부모가 연금납부기한을 채우지 못해 상대적으로 차별을 받는다는 지적에 대해 보충안은 1955년생 이전의 부모 중 3명 이상의 자녀를 둔 경우에는 67세가 아닌 기존의 65세에 연금완전액을 수령할 수 있도록 유지하였다. 단 이 경우에도 부모는 최소 납부기간을 준수하여야 한다. 그리고 자녀는 친생자와 입양자를 불문한다. 또 다른 보충안으로 장애아를 둔 부모의 경우는 최소 납부기간에 제한 없이 65세에 연금완전액을 수령할 수 있다. 보충안을 포함한 최종적인 연금개혁법안이 10월 26일 상원을 통과하고 동월 27일 다시 하원을 통과하였다. 그 후 헌법위원회는 연금개혁법안이 프랑스 헌법에 합치된다는 의견을 공표하였는데 위 법안이 잔여수명이 늘어난 것을 고려할 때 필요하고 공적 영역과 사적 영역의 퇴직자 간의 이익을 조절하고 퇴직연금 체계의 발전에 기여한다는 점을 언급하였다.

마지막으로 2010년 11월 10일 사르코지 대통령의 서명과 관보 게재로 법이 실행되었다.

## ■ 맺음말

야당 및 사회단체의 주장대로 현 프랑스 정부의 연금개혁 방안이 한계를 가지는 것은 분명하다. 그러나 연금수령액을 낮추거나 보험료 및 조세를 증가하는 것은 구매력을 약화시키고 경기를 하향시킬 수 있다는 점에서 정년연장이라는 방법이 타당하다는 프랑스 정부의 주장은 어느 정도 설득력이 있어 보인다.

우리나라와 비교하자면 우리나라 또한 국민연금 재정 고갈에 대한 국민들의 우려가 높다. 몇 년 전에 국민연금이 고갈되어 연금을 수령하지 못하게 될 것이라는 괴담이 돈 것이 대표적이다. 이러한 괴담이 기우인 것은 확실하지만 우리 역시 연금 재정적자의 고민에서 자유로울 수 없고, 그 원인 또한 프랑스와 마찬가지로 우리 사회가 외국과 비교할 수 없을 정도로 빠른 고령화라는 점에서 동일하다.

우리나라의 경우 이미 국민연금의 노령연금 수령연령을 60세에서 65세로 상향하였다. 국민연금법 부칙 제8조은 현재의 노령연금 수령연령은 만 60세이지만 2013년부터는 5년마다 1세씩 연장하여 2033년부터는 65세부터 지급받을 수 있도록 하였다. 우리는 프랑스와는 달리 큰 사회적 저항이 없었다고 볼 수 있지만 이에 대한 국민들과의 토론과 합의가 다소 부족하였다고도 여겨진다.

그리고 생각해야 봐야 할 점은 프랑스의 정년연장이 일시미봉적인 대책이라는 비판을 받듯이 우리 또한 단순한 수령연령의 연장만으로는 그 한계를 가질 수밖에 없다. 따라서 프랑스의 각 정당과 사회단체의 노력과 같이 우리 또한 근본적인 해결책을 연구하기 위한 노력을 경주하여야 할 것이다. **KLI**