

공적노후연금제도의 개선방안에 관한 연구*

-일본 연금개혁의 시사점을 중심으로-

전 호 성**

(e-mail: corse1@hanmail.net)

目 次

- I. 문제제기
 - II. 일본의 공적노후연금제도
 - 1. 현행 공적노후연금제도의 종류 및 목적
 - 2. 현행 공적노후연금제도에 이르기까지의 변화과정
 - 3. 기초연금도입에 따른 연금제도의 체계변화
 - III. 일본 공적노후연금제도 변화과정의 시사점
 - 1. 전국민을 대상으로 하는 기초연금 도입
 - 2. 기초연금 부분의 재원조달 방식
 - 3. 공적노후연금제도의 일원화
 - IV. 맺음말
-

I. 문제제기

“공무원연금 저항 거세지만 개혁 멈춰선 안돼”, “사회적 대화로 풀어야 할 공무원연금 문제”, “연금개혁 반대 집단행동, 아무도 지지 안 한다”, “면분 없는 공무원연금 개혁 저항, 기필코 극복해야”

위에 열거한 것은 2014년 9월 중순경 각 언론사가 공무원연금 개혁과 관련하여 쓴 사설제목의 일부이다. 이는 공무원연금 개혁이 필요하다는 사회적 분

* 이 논문은 2013년도 강남대학교 교내연구비에 의한 것임.

** 강남대학교 사회복지학부 조교수.

위기가 반영한 것으로, 현 시스템을 유지한다면 연금재정의 적자보전에 세금투입이 지속적으로 증가하기 때문이었다.

우리나라의 대표적인 공적노후연금제도는 보험(保險)성격인 국민연금제도, 공무원연금제도와 사립학교교직원연금제도, 군인연금제도 및 별정우체국연금제도를 들 수 있으며, 부조(扶助)성격으로는 기초연금제도를 들 수 있다.

국민연금제도는 “국민의 노령, 장애 또는 사망에 대하여 연금급여를 실시함으로써 국민의 생활 안정과 복지 증진에 이바지”(국민연금법 제1조)함을, 공무원연금제도는 “공무원의 퇴직 또는 사망과 공무로 인한 부상·질병·장애에 대하여 적절한 급여를 지급함으로써 공무원 및 그 유족의 생활안정과 복리향상에 이바지함”(공무원연금법 제1조), 사립학교교직원연금제도는 “사립학교 교원 및 사무직원의 퇴직·사망 및 직무로 인한 질병·부상·장애에 대하여 적절한 급여제도를 확립함으로써 교직원 및 그 유족의 경제적 생활안정과 복리향상에 이바지함”(사립학교교직원 연금법 제1조)을 목적으로 한다. 또한 군인연금제도는 “군인이 상당한 기간을 성실히 복무하고 퇴직하거나 심신의 장애로 인하여 퇴직하거나 사망한 경우 또는 공무상의 질병·부상으로 요양하는 경우에 본인이나 그 유족에게 적절한 급여를 지급함으로써 본인 및 그 유족에게 적절한 급여를 지급함으로써 본인 및 그 유족의 생활 안정과 복리향상에 이바지함”(군인연금법 제1조)을, 별정우체국연금금은 “..... 직원의 퇴직과 사망에 대하여 적절한 급여제도를 확립함으로써 직원과 그 유족의 경제적 생활 안정과 복리향상에 이바지함”(별정우체국법 제1조)을 목적으로 한다. 한편, 부조(扶助)성격인 기초연금제도는 “노인에게 기초연금을 지급하여 안정적인 소득기반을 제공함으로써 노인의 생활안정을 지원하고 복지를 증진함”(기초연금법 제1조)을 목적으로 한다.

즉, 우리나라는 노후의 생활안정을 위해 보험성격인 국민연금제도, 특수직역연금제도(공무원연금, 사립학교교직원연금)와 부조성격인 기초연금제도의 두 가지 방식으로 대응하고 있음을 알 수 있다.

이와 같은 우리나라의 노후생활안정을 위한 사회보장제도는 국민 개개인의 직역 혹은 소득의 다소(多少)에 따라 수급의 불균형이 이루어지고 동시에 그 형평성에 있어 심각성을 드러내고 있다. 동시에 각 연금제도의 재정적자가 그 심각성을 더해가며, 이에 대한 적자보전은 모두 세금으로 메울 수밖에 없다는 것이다. 이는 앞서 언급한 공무원연금뿐만 아니라, 군인연금 또한 마찬가지이며, 현 시스템을 그대로 유지한다면 사립학교교직원연금은 물론이거니와 제도가 시행된 20여년 남짓한 국민연금조차도 재원고갈에 공적노후연금제도 자체의 존립이 위태롭다. 그렇다면 현행과 같은 각 직역별 공적노후연금제도를 유지하면서 각각의 재정적자문제를 포함한 과제를 각기 해결해 나갈 것인가 아

니면 전체제도를 아우르는 새로운 틀의 공적노후연금제도를 재편 또는 신설하여야 할 것인가.

본 연구는 우리나라 보다 앞서 공적노후연금제도를 도입하고 정비하였으며, 장기간에 걸쳐 시행착오를 경험했으며, 개혁에 개혁을 거듭하고 있는 일본의 공적노후연금제도의 변화과정을 살펴보고 그 시사점을 찾고자 한다.

II. 일본의 공적노후연금제도

1. 현행 공적노후연금제도의 종류 및 목적

일본의 공적노후연금제도 시스템은 크게 전국민을 대상으로 하는 국민연금(기초연금)부분과 그 위에 직역별로 후생연금과 공제연금으로 구성되어 있다. (그림 1 현행 일본의 공적연금제도 체계 참조)

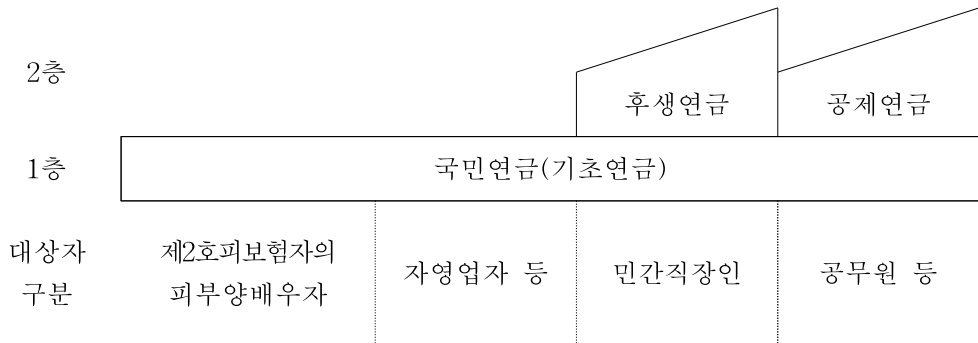
일본의 공적연금제도의 특징은 크게 세 가지로 집약되는데 ①일정한 조건을 충족하면 모든 국민이 가입해야 하는 전(全)국민 연금제도이며 ②가입자가 스스로 보험료를 납부하는 사회보험방식과 ③보험료를 납부한 현역세대가 연금을 필요로 하는 세대의 생활을 지원하는 세대간 부양방식을 취하고 있다.¹⁾

이와 같은 공적노후연금제도는 각각 다음과 같은 목적으로 운영되고 있다. 먼저 전국민을 대상으로 하는 국민연금제도 “일본국 헌법 제25조제2항²⁾에서 규정한 이념에 근거하여 노령, 질병 또는 사망으로 국민생활의 안정이 손상되는 것을 국민의 공동연대로 방지하고 이로써 건전한 국민생활의 유지 및 향상에 기여함”(일본 국민연금법 제1조)을 목적으로 하고 있다.

다음으로 후생연금보험제도는 “노동자의 노령, 장애 또는 사망에 대하여 보험급여를 행하여 노동자 및 그 유족의 생활안정과 복지향상에 기여하는 것”(일본 후생연금보험법 제1조)을 목적으로 하고 있다.

1) 新しい年金を考える社会保険労務士の会編 (2001) 『担当者のための年金白書』法研 pp.30-31
2) 국가는 모든 생활부면에서 사회복지, 사회보장 및 공중위생의 향상 및 증진에 노력하여야 한다.

【그림 1】 현행 일본의 공적연금제도 체계



자료: 『厚生労働白書 平成24年度版』 2013 p.53에서 재구성

끝으로 공제연금제도는 공제조합별로 각각 정해져 있는데 국가공무원공제조합과 지방공무원등공제조합, 사립학교교직원공제조합 및 농림어업단체직원공제로 구분된다. 먼저 국가공무원공제조합제도는 “국가공무원의 질병, 부상, 출산, 휴업, 재해, 퇴직, 장애 혹은 사망 또는 그 피부양자의 질병, 부상, 출산, 사망 혹은 재해에 관하여 적절한 급여를 행하기 위하여 상호구제를 목적으로 하는 공제조합제도를 설립하여 이를 행하는 급여 및 복지사업에 관하여 필요한 사항을 규정하고 이로써 국가공무원 및 그 유족의 생활안정과 복지향상에 기여함으로써 공무의 능률적 운영에 이바지함”(국가공무원공제조합법 제1조)을 목적으로 하고 있으며, 지방공무원등공제조합제도는 “지방공무원의 질병, 부상, 출산, 휴업, 재해, 퇴직, 장애 혹은 사망 또는 그 피부양자의 질병, 부상, 출산, 사망 혹은 재해에 관하여 적절한 급여를 행하기 위하여 상호구제를 목적으로 하는 공제조합의 제도를 설치하여 이를 행하는 급여 및 복지사업에 관하여 필요한 사항을 규정하고 이로써 지방공무원 및 그 유족의 생활안정과 복지향상에 기여함과 동시에 공무의 능률적 운영에 이바지함”(일본 지방공무원등공제조합법 제1조)을 목적으로 하고 있다. 또한 사립학교교직원공제제도는 “사립학교교직원의 상호부조사업으로써 사립학교교직원의 질병, 부상, 출산, 휴업, 퇴직, 장애 혹은 사망 또는 그 피부양자의 질병, 부상, 출산, 사망 혹은 재해에 관한 급여 및 복지사업을 행하는 공제제도를 설립하여 사립학교교직원의 복리후생을 도모하여 이로써 사립학교교육 진흥에 이바지함”(일본 사립학교교직원공제법 제1조)을 목적으로 하고 있다. 마지막으로 농림어업단체직원공제조합제도는 “· · · 직원의 상호부조사업을 행하여 그 복리후생을 도모하여 이로써 농림어업단체 사업의 원활한 운영에 이바지함”(일본 농림어업단체직원공제조

합법 제1조)을 목적으로 하고 있다.

2. 현행 공적노후연금제도에 이르기까지의 변화과정

앞서 살펴본 공적노후연금제도는 제도별 대상자를 중심으로 한 노후생활의 안정과 복지향상을 목적으로 운영되고 있으나, 각기 그 출발시기를 달리한다. 공적노후연금제도의 시행을 시기별로 살펴보면, 먼저 공제연금제도인 국가공무원공제조합법이 1948년 6월30일(법률 제69호)에 지방공무원등공제조합법은 1962년 9월8일(법률 제152호)이며, 사립학교교직원공제법은 1953년 8월21일(법률 제245호), 농림어업단체직원공제조합법은 1958년 4월28일(법률 제99호)이다. 다음으로 후생연금보험법은 1954년 5월19일(법률 제115호)이며, 마지막으로 국민연금법은 1959년 4월16일(법률 제141호) 순이다.

이와 같이 그 출발점과 대상자가 다른 공적노후연금제도는 크게 국민연금제도 실시로 전국민연금시대가 시작되는 1961년이전까지와 기초연금제도 도입에 따른 1985년 개정 전(前), 개정 후(後)로 구분하고 있다.

1) 국민연금제도 도입

1961년 국민연금제도의 도입은 그전까지 명치(明治)유신 이후 해군, 육군, 관리, 교직원 등을 순(順)으로 하는 은급제도와 철도청, 전매국, 해육군공창(工廠) 등의 공제조합에 의한 공적노후연금제도에 더하여 일반국민까지 대상을 확대하여 명실상부 전국민을 대상으로 하는 공적노후연금제도 체계를 갖추는 커다란 전환점이었다.

일본의 공적노후연금제도는 국민연금은 도입을 계기로 전국민을 대상으로 하는 공적연금제도의 체계를 갖춘 것 이외에 다음 두 가지 점에서도 큰 의미를 내포하고 있다.

첫째, 사회보험제도인 국민연금제도의 시행에 앞서 1959년에 무거출(無拋出)연금제도인 노령복지연금제도, 장애복지연금제도, 모자복지연금, 준(準)모자복지연금제도가 시행되었다는 것이다. 노령복지연금제도는 이미 70세를 넘은 사람과 1961년 4월 시점에서 50세를 넘은 사람이 대상이며, 장애복지연금제도는 국민연금제도가 발족하기 전부터 장애상태에 있었던 사람 등을 대상으로 하였으며, 모자복지연금, 준모자복지연금제도는 남편과 사별하고 의무교육 종료 전의 자식과 생계를 같이하는 부인으로 국민연금의 모자연금을 받을 수 없는 경우에 대하여 지급되는 것이었다. 이와 같은 무거출연금제도의 연금은 전액국고 부담으로 지급되었다.³⁾ 즉, 보험료 납부를 전제로 하는 국민연금 외에 재원을

세금으로 하는 부조제도가 병행되었다는 점이다.

둘째, 1961년 개정으로 국민연금이 도입되고 이에 맞추어 통산연금통칙법(通算年金通則法)이 실시되었다. 국민연금은 기존의 공적연금제도의 가입자를 제외하고 적용하는 것이므로 직역전환 등으로 가입제도가 바뀐 사람은 각 제도가 요구하는 자격기간을 충족시킬 수 없는 사람이 발생하게 되었다. 이에 그 대책으로 각 공적연금제도로의 가입기간을 단순 합산하여 그 결과 자격기간을 충족시키는 사람에게는 각 제도가 연금의 지급결정을 행하고 각각의 제도 연금액 계산방식에 따라 산출한 연금을 각 제도가 각각 행하게끔 하였다.⁴⁾ 각종 공적연금제도 간에 각각 1년 이상의 피보험자, 조합원 기간을 가지고 있으면, 그 기간을 통산하여 소정(所定)의 수급자격기간을 충족한 경우 각각의 연금제도에서 ‘통산노령연금(공제에서는 통산퇴직연금)을 수급할 수 있게 되었다. 예를 들어 연금가입기간이 공제연금 10년에 후생연금 19년이면 도합(都合) 29년으로 공제연금에서 10년분의 통산퇴직연금을 후생연금에서 19년분의 통산노령연금을 각각 지급받을 수 있게 되었다.⁵⁾

이와 동시에 국민연금제도를 도입함에 있어 두 가지 커다란 대립점이 있었다. 그 하나는 국민연금제도를 세금방식(무거출제)으로 할 것인가? 보험방식(거출제)으로 할 것인가? 이었으며, 또 다른 하나는 국민연금제도의 대상자 문제였다.

먼저, “세금방식으로 할 것인가? 보험방식으로 할 것인가?”를 살펴보자. 세금방식은 사회보장제도심의회(社会保障制度審議會) 외에 정당, 농업종사자단체 등이 주장하였다. 그 이유는 이미 노령, 장애, 모자(母子)상태에 있는 사람에게 연금을 지급할 수 없으며, 또한 새로 연금제도에 포함되는 사람에 저소득자나 무직(無職)자도 포함되기에 보험료를 납부하기 어렵다는 점과 그러한 상황에서 보험료를 징수하는 것은 비용 측면에서 효율성이 높지 않다는 점을 들었다. 한편 국민연금위원회나 후생성(厚生省)⁶⁾은 보험방식을 주장하였다. 그 이유는 개인의 자조노력, 자기책임이 일본사회의 기본원칙이라는 것과 무거출제는 고령화가 진전됨에 따라 매년 거액의 신규재원이 필요하게 되거나 미래의 납세자에게 이를 부담시키는 것이 타당(妥当)한가라는 점을 들었다. 다음으로 국민연금제도의 대상자 부분을 살펴보자. 여기에는 첫째 기존의 제도를 청산하고 전국민을 대상으로 하는 것, 둘째 기존의 제도를 그대로 두고 그 가입자도

3) 新しい年金を考える社会保険労務士の会編 (2001) 『担当者のための年金白書』法研 p.80

4) 精神保険福祉士・社会福祉士養成基礎セミナー編集委員会編 (2008) 『社会保障論』ヘルス出版 p.54

5) 新しい年金を考える社会保険労務士の会編 (2001) 『担当者のための年金白書』法研 p.82

6) 당시 현재는 후생노동성(厚生労働省) 임.

국민연금에 이중가입 시키는 것, 셋째 기존의 제도는 전혀 손대지 않고 미적용자만으로 국민연금을 구성하여 국민연금을 포함한 모든 연금제도간의 통산(通算)조치를 강구하는 크게 3가지 방안이 검토되었다.⁷⁾

2) 공적연금제도의 일원화(一元化)

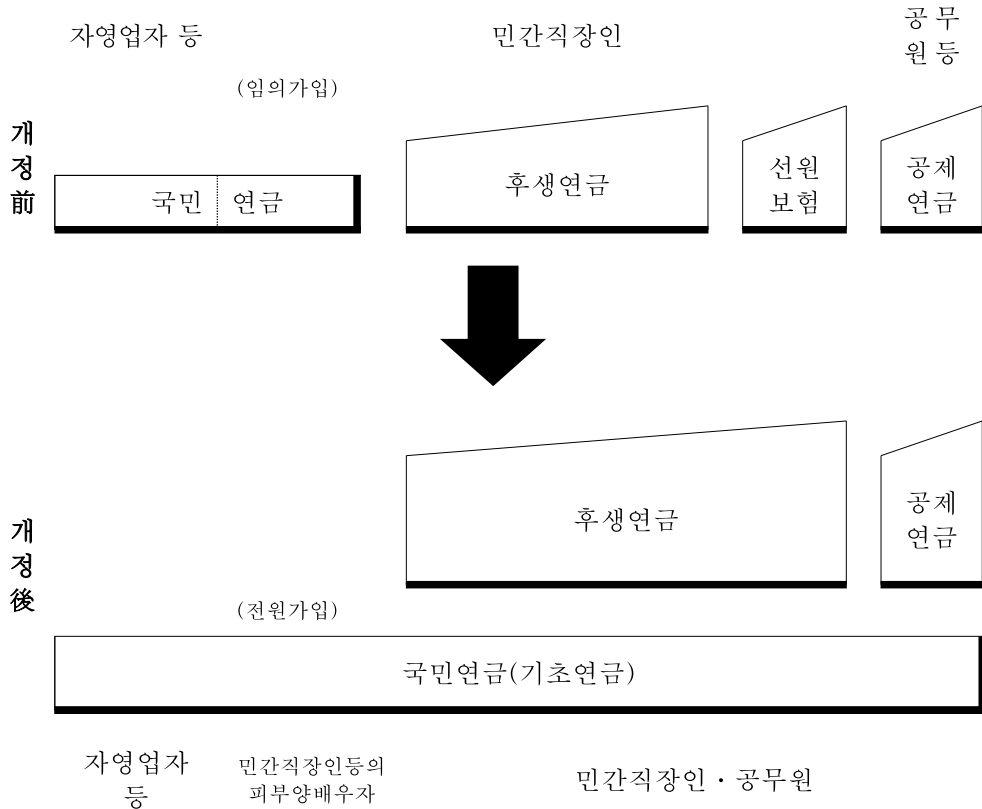
일본의 공적연금제도는 1961년 국민연금도입 이후, 후생연금제도는 제도틀내에서 많은 변화과정을 거쳤다. 예를 들어, 1969년 개정에서는 정액(定額)부분의 단가 인상, 평균표준보수월액의 계산법 개정, 가급연금액의 재검토, 재직노령연금제도의 적용범위가 60세 이상 65세 미만의 피보험자까지 확대되었다. 또 1973년 개정에서는 연금액이 물가의 변동에 따라 변경되는 물가슬라이드제가 도입되었고, 표준보수 재평가의 도입, 급여수준의 대폭적인 수정, 보험료율의 인상 등이 이루어졌다. 후생연금제도의 이러한 일련의 변화과정을 겪으면서 성숙화(成熟化) 되어가고 있었으나, 후생연금제도, 각종공제조합연금제도 및 국민연금제도라는 직역별로 구분된 공적연금제도의 틀 구조의 변화는 이루어지지 않았다.

한편 산업구조나 취업구조의 변화에 따른 젊은 층 가입자 수의 감소에 따른 국민연금제도의 불확실한 미래와 사업합리화로 직원 수가 급격히 감소한 국철공제(國鐵共濟) 등이 심각한 상황이었으며, 이에 더하여 공제연금제도와 후생연금제도 간의 관민격차(官民格差) 또한 문제시 되고 있는 상황이었다. 이에 연금제도의 체계재편을 포함한 제언이 각 방면에서 제기되었고, 정부는 사회보장제도심의위원회와 연금제도기본구상간담회⁸⁾ 및 유식자(有識者)조사 등을 통하여 그 해결책을 찾고자 하였다. 먼저 사회보장제도심의회는 65세부터 무조건 지급되는 소득형 부가가치세를 재원으로 하는 기본연금제도를 새로 만들고, 그 위에 사회보험방식에 의한 보수비례연금

7) 精神保健福祉士・社会福祉士養成基礎セミナー編集委員会編 (2008) 『社会保障論』ヘルス出版 p.52

8) 후생장관의 사적(私的)자문기관.

【그림 2】 기초연금 도입에 따른 일본의 공적연금제도 체계



출처: 新しい年金を考える社会保険労務士の会編 (2001) 『担当者のための年金白書』 法研 p.33

제도를 주장하였다. 그 다음으로 연금제도기본구상간담회는 현행 사회보험제도의 유지를 주장하면서 다만 급여의 공통부분을 재정조정(財政調整)을 통하여 제도 간 불균형을 시정하고 연금지급연령을 65세로 하여야 한다고 보고하였다. 이러한 상황에서 후생성은 유식자조사를 통하여 공적연금제도의 일원화, 사회보험방식 유지, 후생연금 급여를 남성 현역피보험자의 60%수준이라는 결과를 발표하였다.⁹⁾

이를 바탕으로 1986년 4월부터 공적연금제도의 대대적인 재편(그림 2 참조)이 이루어졌다. 주요내용은 기초연금의 도입, 급여와 부담의 적정화, 부인의 연

9) 精神保健福祉士・社会福祉士養成基礎セミナー編集委員会編 (2008) 『社会保障論』 헬스出版 p.57

금권 확립의 세 가지로 대분되는데, 이 중에서도 특히 기초연금의 도입에 주목하여야 한다. 이 기초연금의 도입으로 국민연금의 적용을 종래의 자영업자 등에서 피용자(被用者) 및 그 처(배우자)까지 확대하고 전국민 공통의 기초연금을 지급하는 것으로 국민 한 사람 한 사람에게 각각의 기초연금이 지급되며, 그 재원은 국민전체가 공평하게 부담하게 되었다. 또한 후생연금은 원칙적으로 피용자에 대하여 보수비례연금을 지급하는 기초연금의 윗부분에 위치함으로써 2층 구조의 연금제도로 재편되었다.

3. 기초연금도입에 따른 연금제도의 체계 변화

1984년 2월 각의결의(閣議決定)¹⁰⁾된 공적연금제도 개선에 대한 정부방침을 바탕으로 국민연금과 후생연금보험의 골자는 다음과 같이 각각 전면개정되었다.¹¹⁾

국민연금의 주요 포인트

- ① 20세 이상 60세 미만의 일본 내 거주자는 원칙적으로 국민연금의 피보험자가 된다. 종래의 국민연금 강제가입자는 제1호피보험자, 피용자연금의 피보험자는 제2호피보험자, 제2호피보험자의 피부양배우자는 제3호피보험자가 된다.
- ② 피보험자 기간 25년 이상의 자에게 65세부터 노령기초연금을 지급한다.
- ③ 20세 전에 장애를 입는 경우에도 장애기초노령연금을 지급한다.
- ④ 기초연금의 급여에 필요한 재원으로 각 피용자 연금제도에서 피보험자 수에 비례한 거출금을 받아들인다.
- ⑤ 국고부담은 기초연금급여비(각 제도의 거출금)에 집중투입(비용의 3분의 1)한다. (이 부분은 2009년 6월에 2분의 1 개정공포 되었음)
- ⑥ 제2호, 제3호피보험자는 국민연금 보험료를 부담하지 않는다.

후생연금의 주요 포인트

- ① 후생연금은 기초연금의 수급권자의 윗부분인 보수비례연금을 지급하는 것을 원칙으로 함

10) 주요내용은 ①국민연금의 적용을 전국민으로 확대하고, 국민공통의 기초연금으로 개선 ②후생연금보험은 기초연금의 윗부분으로 하는 보수비례연금으로 위치를 개선하며, 공제연금도 이와 같이 한다 ③선원보험의 연금부분을 후생연금보험으로 통합 ④향후 급여수준을 적정히 억제 ⑤여성(샐러리맨 세대의 전업주부)의 연금권을 확립 ⑥이상의 개정을 1986년도에 실시한다.

11) 精神保健福祉士・社会福祉士養成基礎セミナー編集委員会編 (2008) 『社会保障論』ヘルス出版 p.58 (일부 수정함)

- ② 후생연금보험의 가입연령을 64세까지로 하며, 그 후는 재직 중이더라도 피보험자 자격을 상실하는 것으로 하며, 보험료는 징수하지 않고 노령연금 전액을 지급한다
- ③ 노령후생연금은 65세부터 지급하며, 당분간의 급여는 60세부터 64세까지의 특별급여를 행하는 것으로 함
- ④ 제도의 성숙(成熟)에 따라 평균적인 가입연수가 늘어가지만 연금수준은 일정을 유지하도록 연금액 계산식에 생년월일에 따라 수정할 것
- ⑤ 보험료율의 남녀격차를 해소하기 위해 여성의 보험료를 연차적으로 인상한다

한편, 공제연금제도는 기본적으로 후생연금보험에 맞추어 개정되었다. 이로써 일본의 공적노후연금제도는 1층 부분에 자영업자, 민간직장인, 공무원 등과 그 배우자를 포함, 전국민을 대상으로 하는 국민연금제도가 위치하며, 2층 부분에는 민간직장인을 주 대상으로 하는 후생연금제도와 공무원을 주 대상으로 하는 공제연금제도의 틀을 갖추게 되었다.(그림 2 참조)

기초연금의 도입으로 다음과 같은 문제점이 해결되었다. 먼저 기초연금은 각 제도 공통의 횡단적인 구조인데 모든 국민에게 급여, 부담 양면의 공평성이 도모됨으로써 제도 간 격차의 시정이 이루어졌으며, 다음으로 기초연금은 국민전체가 제도를 유지하는 구조인데 산업·취업구조의 변화에 따른 영향을 받지 않음으로 제도의 안정적 운영이 가능해졌으며, 마지막으로 국민 한 사람 한 사람에게 하나의 기초연금을 지급함으로써 중복·과잉(過剩)급여의 정리되었다¹²⁾.

1986년 공적연금제도 재편이후에도 연금액의 개정, 국민연금에서 임의가입연령을 70세까지로 확대, 총보수제 도입, 후생연금 적용을 69세까지로 확대, 육아휴직 중 후생연금 보험료의 사업주 부담분 면제, 국민연금 보험료의 반액(半額)면제제도 도입 및 학생납부특례 등 연금제도의 개정은 계속 이어지고 있다.

Ⅲ. 일본 공적노후연금제도 변화과정의 시사점

이상으로 일본의 공적노후연금제도의 변화과정을 살펴보았다. 이 장에서는 공적노후연금제도의 위기에 처해 있는 우리나라가 앞서 살펴본 일본의 공적노후연금제도의 변화과정에서 어떤 부분을 참고하여야 할 것인지 또 어떤 부분

¹²⁾ 厚生省 ‘厚生白書昭和 60 年版’

(http://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/kousei/1985/dl/04.pdf)

을 주의하여야 할 것인지에 대하여 검토해 보고자 한다. 그 핵심요소로는 공적노후연금제도의 일원화(一元化) 여부, 즉 전국민을 대상으로 하는 기초연금의 도입과 연금제도의 일원화를 전제로 한 기초연금부분의 재원조달방식을 들 수 있을 것이다.

1. 전국민을 대상으로 하는 기초연금 도입

공적노후연금제도의 일원화 부분, 즉 전국민을 대상으로 하는 기초연금부분의 도입여부다. 우리나라의 공적노후연금제도는 앞서 살펴본 바와 같이 각 지역군(職域群)에 따라 각기 다른 연금제도로 운영되고 있다. 국가 및 지방공무원은 공무원연금제도, 사립학교교원 및 직원은 사립학교교직원연금제도, 군인은 군인연금제도, 그리고 자영업자를 포함한 민간직장인은 국민연금에 가입되어 있다. 이러하다 보니 국민은 각자의 직업군에 따라 각기 다른 연금제도에 가입하여야 하며, 각기 제도가 별도로 운영됨에 따라 최소가입기간이나 수령연금액에 차이가 발생하고 있다.

다행히도 2011년 국민연금의 가입기간과 공무원연금, 사립학교교직원연금, 군인연금 및 별정우체국연금의 재직기간을 연계하여 연계급여를 지급함으로써 국민의 노후생활안정과 복지증진에 이바지함을 목적으로 ‘국민연금과 직역연금의 연계에 관한 법률’(이하, 연금연계법)이 제정됨으로써 장기간 공적노후연금제도에 가입하고도 연금을 수령할 수 없는 문제점이 조금은 해소되었다.

예를 들어 A씨는 국민연금 가입기간이 9년, 사립학교교직원연금 가입기간이 10년, 공무원연금 가입기간이 9년으로 28년이라는 오랜 기간을 공적연금에 가입했음에도 불구하고 국민연금, 공무원연금, 사립학교교직원연금 그 어느 것도 수령할 수 없었다. 그 이유는 국민연금 최소가입기간이 120개월을 충족시키지 못하였고, 공무원연금 및 사립학교교직원연금의 재직기간의 합산이 20년을 충족시키지 못하였기 때문이다. 하지만 연금연계법 제정 이후, 연계 신청을 한 자가 ‘국민연금법’에 따른 노령연금 수급권자이고 직역재직기간이 20년 이상이 된 경우에는 각 연금법을 적용할 수 있게 되었다. 따라서 위와 같은 경우, A씨는 국민연금에서 9년분의 노령연금을, 공무원연금에서 9년분의 퇴직연금을, 사립학교교직원연금에서 10년분의 장기급여를 수령할 수 있게 되었다.

그럼에도 불구하고 여기에는 제도상의 형평성의 결함이 존재한다. 앞서 살펴본 A씨의 경우는 연금을 수령할 수 있게 되었으나, 국민연금에만 9년간 가입한 B씨, 사립학교교직원연금에만 10년간 가입한 C씨, 공무원연금에만 9년간 가입한 D씨는 연금을 수령할 수가 없다. 또한 국민연금과 사립학교교직원연금

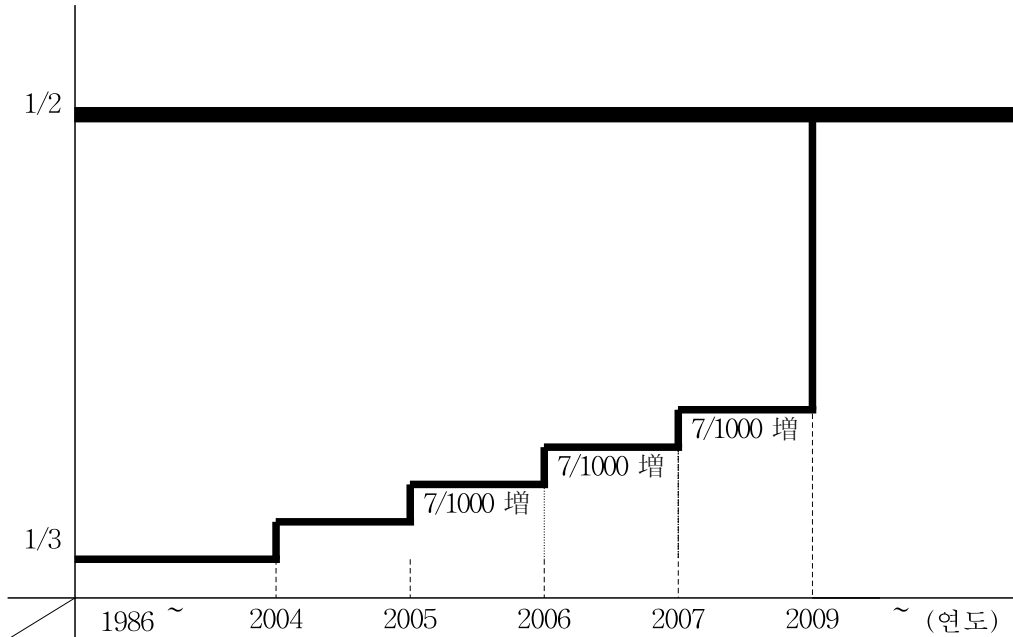
에 각기 9년과 10년을 가입한 E씨, 국민연금과 공무원연급에 각각 9년씩 가입한 F씨, 사립학교교직원연금과 공무원연급에 각기 10년과 9년을 가입한 G씨 역시 연금수령이 안 된다.

다시 말해서 국민연금제도에만 초점을 두면, A씨, B씨, E씨, F씨 모두 국민연금에는 9년만 가입하였지만 A씨만 노령연금을 받을 수 있으며 나머지 B씨, E씨, F씨는 일시금이 지급된다. 이러한 문제는 국민연금뿐만 아니라 공무원연금제도에서도 사립학교교직원연금제도에서 같은 현상이 발생할 수 있다. 역시 같은 방법으로 사립학교교직원연금에만 초점을 두면 사립학교교직원연금을 받을 수 있는 A씨에 비해 C씨, E씨, G씨는 연금을 수령할 수 없으며, 공무원연금에만 초점을 두면 역시 A씨에 비해 D씨, F씨, G씨는 연금을 수령할 수 없으므로 형평성에 문제가 있다. 이는 가입자 수나 각 연금수령가능자 해당자 수의 많고 적음을 떠나 누구에게나 공평하게 적용되어야 하기 때문이다. 따라서 직업의 종류의 유무와 관계없이 또한 각기 연금제도의 가입기간과 관계없이 대한민국 국민(이상적인 것은 국적보유 유무를 떠나 국내에 거주하는 모든 사람)이면 누구나 노후에 연금혜택을 받을 수 있는 제도도입이 절실하다. 그 방안 중 하나가 앞서 살펴본 전국민을 대상으로 하는 일본의 1986년 기초연금제도의 도입이라 하겠다.

2. 기초연금 부분의 재원조달 방식

전국민을 대상으로 하는 기초연금제도 도입을 할 경우, 반드시 검토되어야 하는 것은 기초연금부분의 재원조달 방안이다. 앞 장에서 살펴본 바와 같이 일본 1986년 기초연금제도를 도입하면서 사회보험방식을 그대로 유지하였다. 이는 기존의 민간직장인을 주 대상으로 하는 국민연금제도를 기본 틀(1층)로 그 위(2층)에 후생연금과 공제연금제도를 위치시키는 구조로서 사회보험방식이었던 국민연금제도의 틀을 그대로 유지하고자 하였기 때문이다.

【그림 3】 기초연금 국고부담비율 변화



출처:厚生労働省자료를 일부 수정 가필하여 작성¹³⁾

기초연금제도 도입이전, ‘사회보장제도심의회’는 65세부터 무조건 지급되는 소득형 부가가치세를 재원으로 하는 기본연금제도 도입을 주장하였다. 이에 반해 ‘연금제도기본구상간담회’는 사회보험제도의 유지를 주장하였다. 즉, 이는 재원론(財源論)의 문제로 기초연금을 “사회보험방식을 그대로 유지할 것인가 아니면 세금방식으로 변경할 것인가”가 그 핵심이었다. 결과적으로는 기초연금의 창설로 공적연금제도별로 달랐던 국고부담이 원칙적으로 기초연금부분의 3분의 1로 정해졌다. 그러나 공적연금제도란 지속가능한 것으로 그 제도의 실현과 안정적인 재원확보를 위한 국고부담비율의 인상(引上げ)이 과제로 남아있었다.¹⁴⁾

기초연금의 소요재원 확보를 위한 본격적인 움직임은 1994년 개정에서 국고부담비율의 2분의 1까지 인상하는 것을 목표로 검토에 들어갔으며, 2000년 개

13) <http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/kokko/dl/index-05.pdf>

14) 사회보장심의회에 의한 「基礎年金の導入等に伴う改正について(答申)」에서 “基礎年金の財源としては、全額税方式によるべきであると意見(総評を代表する委員)があった(기초연금의 재원으로서의 전액세금방식에 의해야 한다는 의견(총평을 대표하는 위원)이 있었다)”라고 적혀져 있다. 이는 당시는 사회보험방식을 채택 유지하였지만 향후 세금방식으로의 전환이 필요할 수 있다는 것을 암시하고 있다고 하겠다.

정에서 부칙으로 결정되었다. 2004년 개정에서 미래세대에 부담이 과중되지 않도록 급여와 부담의 양면에 걸쳐 수정이 이루어져 기초연금 국고부담 비율의 2분의 1까지의 인상이 포함되었으며, 2009부터 전면 시행되었다.¹⁵⁾(그림 3 참조)

2012년 2월 각의결정 ‘사회보장·세 일체개혁대망에 대하여’(社会保障·税一本改革大綱について)에 따르면 연금부분에 있어 다음과 같이 규정하고 있다.

前略

4. 연금

……중략

〈최저보장연금(세금 재원)〉

- 최저보장연금의 만액(滿額)은 7만엔(현재가치)
- 생애평균연수베이스(=보험료납부액)으로 일정 수입수준까지 전액을 급여하고 이를 초과하는 시점부터 서서히 감액하여 어느 수입수준에서 급여액을 제로
- 모든 수급자가 소득비례연금과 최저보장연금 합산으로 대략 7만엔 이상의 연금을 수급할 수 있는 제도
- ☆국민적인 합의를 위한 논의나 환경정비를 추진하여 2013년 국회에 법안을 제출한다.

즉, 국고부담부분(세금)이 1/2 현행 국민연금(기초연금) 부분인 최저보장보험은 전액 세금으로 그 재원을 충당한다는 것이다. 따라서 현행 사회보험방식의 기초연금부분은 세금방식으로 전환된다. 그렇지만 기초연금부분을 전액세금방식으로 전환을 위해서는 기존의 국민연금(기초연금) 보험료를 납부한 사람에 대한 추가부담 문제나 기업부담분을 어떻게 할 것인가 등의 문제가 남아있다.

3. 공적노후연금제도의 일원화

앞서 살펴본 바와 같이 1986년 4월 국민연금(기초연금)을 기본 틀로 그 위에 후생연금보험 및 공제연금가 위치하는 2층 구조의 공적노후연금제도가 완성되었다. 이른바 기초연금의 도입이었다. 이로써 일정한 조건을 만족하면 모든 국민이 기초연금에 가입하는 공적노후연금제도의 큰 전환점이 되었다. 여기서 한 가지 간과해서는 안 될 중요한 점은 1984년 2월24일의 각의결정¹⁶⁾ 중 4번째 항목이다.

15) 기초연금 국고부담 비율의 유지와 재원확보에 관한 보다 더 상세한 내용은 (勝俣妃 ‘基礎年金国庫負担割合の維持と財源確保’ 参議院) 참고바람.

16) 헌법이나 법률에서 내각의 직무권한인 사항이나 국정에 관한 중요사항으로 내각의 의사결정이 필요한 것을 모든 각료가 합의하여 정부의 방침을 결정하는 수속. 법률이나 조약의 공포, 법률안, 예산안, 조약안 등의 국회제출, 정령의 결정 등을 할 때 행한다.(デジタ

[각의결정] 공적연금제도의 개혁에 대하여

고령화사회의 도래 등 사회경제정세의 변화에 대응하여 공적연금제도 전체의 장기적 안정과 정합성 있는 발전을 도모하기 위하여 공적연금제도의 일원화를 전망하면서 다음과 같이 개혁을 추진하는 것으로 한다.

1. 1984년 국민연금, 후생연금보험 및 선원보험제도에 대하여 다음 조치를 취한다.
 - (1) 국민연금의 적용을 후생연금보험의 피보험자 및 그 배우자에게 확대하여 공통의 기초연금을 지급하는 제도로 합과 동시에 후생연금보험은 기초연금의 윗부분으로 위치시키고 보수비례의 연금급여를 행하는 제도로 한다.
 - (2) 이들 연금제도의 급여와 부담은 장기적인 균형을 확보하기 위하여 미래의 급여수준의 적정화를 도모하는 등의 조치를 계획적으로 강구함고 동시에 부인의 연금권 확립 및 장애연금의 내실 등의 개혁을 추진한다.
- 2 1985년에는 공제연금에 대하여 상기의 기초연금 도입을 도모하는 등의 개혁 취지에 따른 제도개정을 행한다.
3. 상기 1 및 2의 개혁은 1986년도부터 실시한다.
4. 1986년 이후에는 이상의 조치에 입각하여 급여와 부담 양면의 제도 간 조정을 추진한다. 이러한 진전에 대응하여 연금현업(現業)업무의 일원화 등의 정비를 추진하여 1995년을 목표로 공적연금제도 전체의 일원화를 완료시킨다. (필자역)

즉, 국민연금, 후생연금보험, 각종공제연금제도를 모두 포함하여 직업의 종류와 상관없이 모두가 같은 연금제도의 대상이 되는 제도통합을 목표로 하고 있다는 점이다. 지금까지 일본의 공적노후연금제도(그림 1, 그림 2 참조)는 자영업자 및 민간직장인 등의 피부양배우자는 국민연금에, 민간직장인은 국민연금과 후생연금에, 공무원 등은 국민연금과 공제연금에 가입되어 있다. 국민연금은 모두가 가입하지만 2층부분은 직종에 따라 가입할 수 있는 제도가 상이하 며, 또 자영업자는 가입할 수 없다.¹⁷⁾ 다시 말해서 1986년 기초연금(국민연금) 제도의 도입으로 전국민에게 1인 1연금시대가 시작되었지만 2층 부분에서는 여전히 직종에 따른 제도구성의 문제점은 여전히 남아있었으며 이를 해결하고자 상기 각의결정에 그 내용이 포함되었던 것이다.

그 후 앞서 살펴본 2012년 2월 17일 ‘각의결정 사회보장·세 일체개혁대망에 대하여’에서 다음과 같이 규정하였다.

ル大辞泉)

17) 자영업자는 민간직장인이나 공무원과는 달리 가입할 수 있는 공적연금제도가 국민연금(기초연금)으로 한정되어있으나, 이는 자영업자는 정년이 없음을 감안한다면 일정부분 이해할 수 있겠다.

중략

〈소득비례연금(사회보험방식)〉

- 직종을 따지지 않고 모든 사람이 같은 제도에 가입하여 소득이 동일한 보험료, 동일한 급여
- 보험료는 15%정도(노령연금에 해당되는 부분)
- 납부한 보험료를 기록상으로 쌓고, 가상 이률을 붙여 그 합계액을 연금지급 개시 때의 평균수명 등으로 나누어 매년 연금액을 산출 (필자역)

이로써 후생연금에 공무원, 사립학교교직원 등을 포함하는 후생연금의 통일이 시도되어 2015년 10월부터 일원화된다.

IV. 맺음말

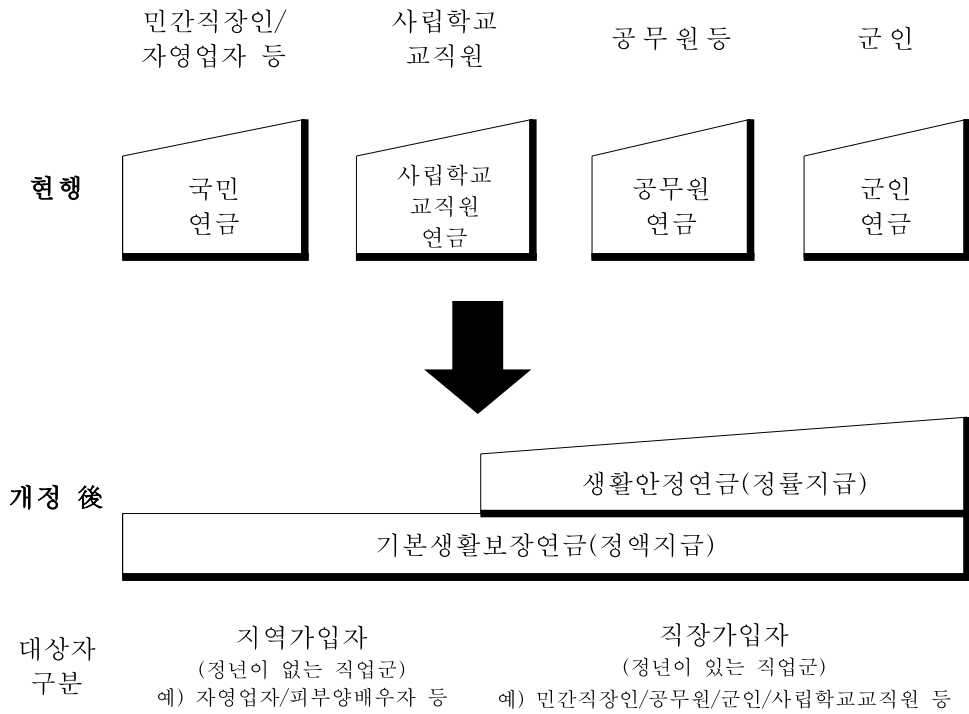
우리나라의 공적노후연금제도가 처해 있는 상황은 문제제기 부분에서 언급하였듯이 심각한 상황이다. 직역연금으로 분류되는 군인연금과 공무원연금의 적자보전을 해를 거듭할수록 그 심각성을 더해가며, 사립학교교직원연금 또한 현 상태가 진행된다면 적자보전이 필요불가결하다. 이에 덧붙여 민간직장인이거나 자영업자가 주 대상인 국민연금 또한 현 제도를 그대로 유지한다고 가정할 때 2053년에는 기금고갈로 제도유지에 벽에 부딪히게 된다.

이렇듯 위기상황에 있는 우리나라 공적노후연금제도는 위험의 길이 아닌 기회의 길로 가지 위해서는 철저한 분석과 이를 통한 고통의 분담이 요구된다. 먼저 국민연금제도는 1988년 시행(제정 1986년)되었고, 1999년 4월 전 국민을 대상으로 하는 제도로 거듭났다. 국민연금의 최소가입기간이 120개월이란 점을 감안하면 제도상 실질적인 연금수급자는 1998년에 발생하며, 가입기간이 20년 이상인 완전노령연금수급자는 2008년에 발생한다. 또한 만18세부터 만59세까지 전 기간에 걸쳐 국민연금에 가입한 사람은 제도상으로 아직 존재하지 않는다. 그럼에도 불구하고 국민연금고갈 문제는 사회복지의 핫 이슈 중의 하나다. 정부는 국민연금 재원고갈문제를 해결하기 위하여 연금개시연령을 늦추거나 보험료를 지급보다 더 내고 노후 연금액을 기존제도상보다 덜 지급받는 구조로 변경하는 등 제도개선에 힘쓰고 있다.

여기서 국민연금의 재정에 초점을 두면 재정상황은 아직까지 흑자이며, 향후 상당기간 이를 유지할 수 있다. 그렇지만 향후 현 상태를 유지한다면 적자로 돌아설 것이며, 이를 메우기 위해서는 정부의 재원투입이 필수불가결할 것이다. 바꾸어 말하면 사회보험료(연금보험료) 외에 세금을 투입해야 한다는 것이

다. 기술한 바와 같이 공무원연금과 군인연금은 이미 세금으로 상당기간 적자를 보전하고 있으며, 사립학교교직원연금 또한 그 길을 걸어야 할 것이다. 물론 각 연금제도가 자구노력을 한다면 적자보전액이 줄어들 수 있는 있겠지만 완전히 없애는 것은 불가능하다. 이에 덧붙여 노인 하위70%를 대상으로 하는 기초노령연금제도 또한 전액 세금을 재원으로 하고 있다. 즉 현 사회보장시스템 안에서 특히 공적노후연금제도는 세금투입 없이는 그 상태를 유지하기 어려운 상황이며, 향후 획기적인 제도 개혁이 없는 한 암담한 미래가 우리를 기다리고 있는 셈이다. 따라서 적자보전 중인 공무원연금, 군인연금과 차후 적자보전 가능성이 우려되는 사립학교교직원연금, 상대적으로 여유가 있는 국민연금을 포함한 공적노후연금제도의 대대적인 재편이 절실하다.

【그림 4】 향후 공적노후연금제도 구상도



출처: 필자작성

이에 본 연구는 앞서 살펴본 일본의 공적노후연금제도의 변화과정과 그 시사점을 바탕으로 기술(既述)한 우리나라의 여러 가지 상황을 감안하여 획기적인 제도개선 차원에서 전 국민을 직업의 유무나 직종의 유무에 상관없이 하나

의 제도로 통합시키는 공적노후연금제도 도입을 제기한다. 향후 공적노후연금 제도의 구상(그림4 참조)은 다음과 같다.

전 국민(직장가입자와 지역가입자)을 대상으로 하는 ‘기본생활보장연금(가칭)’을 아랫부분에 고정시키고, 직장가입자를 대상으로 하는 ‘생활안정연금(가칭)’을 기본생활보장연금 윗부분에 위치시킨다. 먼저 ‘기본생활보장연금(가칭)’¹⁸⁾은 기존의 기초노령연금을 확대 개편하여 연금의 수급대상자를 현재 65세 이상 소득 하위 70%의 노인에서 70세 이상¹⁹⁾ 모든 노인(일정 조건을 충족하는 사람)으로 확대한다. 재원조달방식은 우리나라의 인구구조현황 및 인구추계가 저출산사회로 인하여 경제활동인구의 감소화가 지속될 것임과 그에 따라 사회보험방식을 유지할 경우 현행 운영방식이 적립방식이 아닌 부과방식이라면 점에서 재정고갈문제가 지속적으로 야기될 것으로 예상되어 세금방식을 채택한다. 연금액은 국민의 기본생활을 보장할 수 있는 금액으로 책정하여 정액제로 한다.

다음으로 윗부분에 위치하며, 기본적으로 직장가입자를 대상으로 한 ‘생활안정연금(가칭)’을 신설한다. 따라서 기존의 공무원, 군인, 사립학교교직원 등 이른바 특수지역대상자와 민간직장인을 모두 포함하며, 재원조달방식은 사회보험방식을 채택한다. ‘생활안정연금(가칭)’의 연금액은 ‘기본생활보장연금(가칭)’에 더하여 생활이 풍요롭지는 않더라도 큰 지장 없이 안정적인 생활이 가능할 수 있는 수준으로 연금가입기간의 본인부담 분을 감안한 정률제로 한다.

본 연구는 우리나라의 공적노후연금제도가 직종에 따라 다양하게 존재하고 있으며, 이로 말미암아 그 형평성에 문제가 있다는 점을 감안하여 거시적 관점에서 새로운 형태의 유형을 제시하고자 하였다. 본 연구가 제시한 유형을 실현하기 위한 미시적 관점의 연구는 다음 연구과제로 남기고자 한다.

정부와 여야 양당은 2014년 한 해 동안 공무원연금제도의 대대적인 개혁의 목소리를 높였고, 일부 실현되었다. 그러나 사립학교교직원연금과 군인연금의 개혁의 목소리 또한 높았으나 이는 차후(此後)로 미루어졌다. 공무원연금, 군인연금, 사립학교교직원연금과 국민연금을 포함한 공적노후연금제도개혁에 정부의 결단력이 절실한 상황이다. 또한 사회보장적 측면에서 세금을 재원으로 하고 있는 기초노령연금제도와 사회보험방식을 채택하고 있는 각 연금제도 간의 재원론적 과제는 저출산고령사회를 대비하는 차원에서 국민적인 합의를 이끌어 내야만 하는 중요한 과제라 하겠다.

18) 기본생활보장연금을 세금방식으로 운영할 경우, 크게 다음 두 가지 과제를 남는다. 하나는 재원조달을 위해 일반조세가 아닌 사회보장세 도입이 필요할 것이며, 다른 하나는 공공부조제도인 국민기초생활보장과의 체계정리가 필요할 것이다. 이 부분은 본 연구의 후속연구과제로 남기고자 한다.

19) 이를 위해서는 정년 연장이 필수불가결하다.

【참고문헌】

- KDI(2014) 『공무원연금 제도 개선방안 연구』 안전행정부
- 채구묵(2013) 『사회보장론』 정민사
- 김근홍(2013) 『알기 쉬운 사회복지법제론』 신정
- 홍현호(2013) 「기초연금과 국민연금을 둘러싼 각종 논란들과 해법」 『황해문화 2013 여름』 pp.237-248
- 조홍식(2011) 『인간생활과 사회복지』 학지사
- 전호성역(2011) 『왜 사회보장인가? -자본주의 사회보장의 일반이론-』 도서출판 치우
- 김용하(2007) 「국민연금 개혁의 쟁점과 대안모색」 『보건복지포럼』 pp.84-91
- 고철기, 오영호, 김성희(1990) 『국민연금제도와 특수직역연금제도간 연계방안 연구』 한국보건사회연구원
- 헤럴드경제 2014.9.23 사설
- 한겨레신문 2014.9.22 사설
- 중앙일보 2014.9.23 사설
- 문화일보 2014.9.23 사설
- 厚生労働省 『平成24年厚生労働白書』
- 厚生労働省 『平成23年厚生労働白書』
- 厚生省 『昭和60年厚生白書』
- 厚生省 『昭和61年厚生白書』
- 閣議決定 「公的年金制度改革について」 昭和59年2月24日
- 閣議決定 「社会保障・税一本改革大綱について」 平成24年2月17日
- 社会保障審議会 「基礎年金導入等に伴う改正について(答申)」 昭和59年1月24日
- 地方公務員共済年金制度研究会(2013) 「共済年金は厚生年金に統一されます」 社会保険出版社
- 勝俣妃(2011) 「基礎年金国庫負担割合の維持と財源確保～国民年金法等の一部を改正する法律等の一部を改正する法律案～」 『立法と調査』 No.314, 参議院事務局企画調査室
- 新しい年金を考える社会保険労務士の会(2001) 『担当者のための年金全書』 法研
- 『新・社会福祉学習双書』 編集委員会(1997) 『社会保障論』 全国社会福祉協議会
- 『新版・社会福祉学習双書』 編集委員会(1997) (2008) 『社会保障論』 全国社会福祉協議会
- 精神保健福祉士・社会福祉士養成基礎セミナー編集委員会(2008) 『社会保障論』 헬스出版
- 江口隆裕(2012) 「特集：社会保障における財源論一税と社会保険料の役割分担一特集の趣旨」 『海外社会保障研究』 No.179, pp2-4

- ・ 松本勝明(2012)「ドイツにおける社会保障財源の見直し」『海外社会保障研究』No.179, pp.4-16
- ・ 柴田洋二郎(2012)「フランス社会保障財源の「租税化」(fiscalistion)ー議論・帰結・展開ー」『海外社会保障研究』No.179, pp.17-28
- ・ 平部康子(2012)「イギリスにおける社会保障給付と財源の統合化」『海外社会保障研究』No.179, pp.29-37
- ・ 木下淑恵(2012)「分権国家スウェーデンにおける社会保障の財源確保」『海外社会保障研究』No.179, pp.38-50
- ・ 岩田道彦(2012)「アメリカの医療保証における財源確保ーメディケア、メディケイドー」『海外社会保障研究』No.179, pp.51-60
- ・ 『2013年版 社会保険ブック』健康と年金出版社
- ・ 田近栄治、林文子(1995)「国民年金の世代間負担と制度間財源調整」『日本経済研究』No.28, pp207-227

要 旨

わが国の公的老後年金制度は、職域によってそれぞれ異なる年金制度を有している。例えば、公務員を対象とする‘公務員年金’、軍人を対象とする‘軍事年金’、私立学校教職員を対象とする‘私学年金’そして、民間サラリーマンや自営業者等を対象とする‘国民年金’等がそうである。そこで最近改革の話題になった‘公務員年金’すでに赤字財政で税金をもってそれを補填している。このまま制度を維持していくと国民の負担が益々大きくなる。これは公務員年金だけではなく、軍人年金も層である、私学共済もこのまま制度を維持する同様の状態に陥り、国民年金を近い将来同じ道を歩むことになりかねない。

そこで本研究は、わが国より先に公的老後年金制度を導入し、整備しながら長期間に渡っての試行錯誤を繰り返し改革を進めている日本の制度の変化過程を参考に韓国の公的老後年金制度のあり方を模索する。

元来、日本の公的年金制度はわが国と同様、職域別に公務員等を対象とする共済年金、私立教職員を対象とする私学共済、民間サラリーマンを対象とする厚生年金、そして自営業者等を対象とする国民年金に分れていた。その後、日本の公的老後年金制度を大きく変革させる二つの大改革が行われる。一つ目が1985年改正でこれによって、基礎年金が導入されることによって全国民が加入する基礎年金制度を一階に位置させて、その二階部分には厚生年金と共済年金を位置させる大改革を行い再編された。二つ目に改正は、2012年改正で公的年金制度の二階に当たる共済年金と厚生年金が一つに統合される。よって、職種に関係なく皆同じ保険制度下となる。この二つの改正に動きの中でもう一つ注目せざるを得ないのは財源方式である。1985年改正の際、基礎年金部分は、税方式ではなく社会保険方式を取り入れた。しかし、その財源の3分の1は国庫負担することし、2009年からはその国庫負担が2分の1への引上げられた。それが2012年改正では全額税方式へと転換される。

わが国の公的老後年金制度は未だに職域別に異なる制度として存在しており、全国民を対象とする皆年金制度にはなっているものの各々の制度間に公平性は失われている。そこで日本の公的老後年金制度の改革を参照しながら税方式をベースとする基本生活保障年金(定額、税方式)と生活安定年金(定率、社会保険方式)を新設するなど制度全般的な再編成が切実な時期である。

キーワード：社会保険、公的扶助、社会保障、税方式、社会保険方式

투 고 : 2014. 11. 30
1차 심사 : 2014. 12. 13
2차 심사 : 2015. 1. 3