

DOI: 10.23063/2024.12.12

일본의 연금재정 검증 동향

Trends in Japan's Pension Financial Review

배준섭 (메이지학원대학교 국제학부 국제학과 전임강사)
Bae, Junsob (Meiji Gakuin University)

1. 배경

일본의 공적 연금제도는 국민연금과 후생 연금의 두 가지 주요 축으로 구성되어 있다. 국민연금은 20세부터 59세까지의 모든 일본 내 거주자(자영업자, 학생, 무직자 포함)가 가입 대상이며, 정액제로 운영된다. 가입자는 동일한 금액의 보험료를 납부하며, 주요 목적은 기본적인 생활비를 지원하는 것이다. 한편 후생연금은 민간 기업의 급여 근로자와 공공 부문 근로자를 대상으로 한다. 후생연금 가입자는 국민연금(기초연금)을 수령하면서 후생연금의 혜택도 동시에 받는다. 후생 연금은 소득 비례제로 운영되며, 근로자의 소득에 따라 보험료가 달라진다. 급여는 개인의 소득 수준과 근무 기간에 비례해 결정 되기 때문에 국민연금보다 더 많은 금액을 받을 수 있으며, 은퇴 후 생활비를 보다 안정 적으로 마련할 수 있는 제도다. 후생연금 가입자는 국민연금과 후생연금을 동시에 수령

할 수 있으며, 국민연금이 기본적인 생활비를 보장하는 한편, 후생연금은 추가적인 수입을 제공해 보다 안정적인 노후 생활을 지원한다.

일본 정부는 5년에 한 번씩 공적 연금제도의 장기적인 재정 상태를 점검하는 '재정 검증'을 실시하고 있다. 국민연금법 및 후생연금보험법에 따라 재정 검증을 통해 약 100년 간의 재정 전망을 작성하며, 장기적인 재정 수지 전망을 계산하고 급여 수준 조정이 필요한지 여부를 검토한다(岡田, 2024). 만약 소득대체율이 50%를 하회할 것으로 예상되면, 급여 수준 조정 등의 조치를 취하여 연금 수급자의 생활 수준을 유지하는 방안을 마련한다.

일본 연금제도의 개정에 있어 2004년은 중요한 의미를 갖는다. 2004년 제도 개정 이전에는 5년마다 재정 재계산 시 최신 인구 추계와 장래의 경제 전망을 바탕으로 급여에

필요한 보험료 수준을 재계산하여 결정하였다. 그러나 급격히 진행되는 저출산과 고령화의 영향으로 향후 보험료율이 25%를 넘을 정도로 감당할 수 없는 수준에 이를 것으로 전망되면서, 현역 세대에게 급여 수준과 보험료 수준에 대한 불확실성이 커졌다. 이러한 문제를 해결하기 위해, 2004년 개정 당시 현역 세대의 과도한 부담을 줄이기 위해 보험료 상한을 고정하고, 약 100년간의 보험료 수입, 국고 부담, 적립금의 재원 범위 내에서 연금을 지급하기로 하였다. 그 결과 현역 세대의 보험료 부담을 늘리지 않고도 인구 동태의 변화에 따라 자동으로 급여 수준을 조정하여 장기적인 급여와 부담의 균형을 확보하는 ‘거시경제 슬라이드(マクロ経済スライド)’ 제도가 도입되었다. 그러나 향후 급여 수준이 지나치게 낮아질 가능성도 있어, 5년에 한번 실시되는 재정 검증에서 급여 조정이 종료되는 시점의 소득대체율이 50%를 넘는지 확인하고 있다(押野, 2024).

2004년 연금제도 개정 이후 일본 연금제도 개혁을 둘러싼 주요 정책 과제는 제한된 자금을 어떻게 배분할지, 그리고 연금제도의 지속 가능성을 확보하기 위해 생산 활동과 노동시장 참가율을 어떻게 높일지에 중점을 두고 있다. 이는 공적 연금제도의 지속 가능성과 충분한 급여 수준을 동시에 추구하는 것을 의미한다.

2. 2024년 재정 검증의 결과

후생노동성은 7월 3일, 2024년 연금제도의 재정 검증 결과를 발표했다. 재정 검증에서는 장래의 사회적, 경제적 상황에 대한 가정을 설정할 필요가 있으나, 미래는 불확실하기 때문에 다양한 케이스를 설정하고 있다.

- ① 인구 가정은 출생률과 사망률을 각각 고위, 중위, 저위로 나누고, 이전의 재정 검증 시에는 고려하지 않았던 입국 초과수는 코로나바이러스의 영향을 받기 전인 2016~2019년의 실적 평균인 16만 4000명을 기준으로 3가지 케이스가 설정되었다.
- ② 노동력 가정은 노동 참가 진전 시나리오, 노동 참가 점진 시나리오, 노동 참가 현상 유지 시나리오로 나누었다.
- ③ 경제 가정은 고성장 실현 케이스, 성장형 경제 이행 케이스, 과거 30년 투영 케이스, 1인당 제로 성장 케이스로 구분되었다(+1.6%~-0.7%).

이번 재정 검증에서는 각 세대 및 성별의 65세 시점에서의 노령연금 분포 추계를 처음으로 실시하였는데, 젊은 세대일수록 후생연금의 가입 기간이 길어지는 경향이 있어 평균 연금액이 높아지고, 여성의 연금액 상승도 현저하게 나타나는 것이 확인되었다(NHK, 2024).

가. 소득대체율

소득대체율은 은퇴 후 연금을 수령하는 사람이 현역 세대와 비교하여 어느 정도의 생활 수준을 유지할 수 있는지를 나타내는 지표로, 부부의 연금액이 현역 세대 남성의 세후 수입의 몇 %에 해당하는지를 보여 준다. 이는 연금제도가 사회적 안전망으로서 얼마나 효과적인지를 평가하는 핵심 요소이다. 2024년 재정 검증 결과에 따르면, 2024년도 소득대체율은 61.2%로, 5년 전 전망보다 개선되었다. 이는 연금 수령자가 은퇴 후에도 현역 시절 소득 대비 약 60% 이상의 생활 수준을 유지할 수 있음을 의미한다. 또한 5년 전 재정 검증과 비교하여 장래 급여 수준도 상승했다. 1인당 성장률을 제로로 예상한 케이스를 제외하면, 향후 소득대체율 50%의 급여 수준을 확보할 수 있음이 확인되었다. 이러한 결과는 여성 및 고령자의 노동시장 참가율 상승, 연금에 가입한 여성의 증가로 인한 연금 재정 개선, 그리고 최근의 주식시장 호황으로 인한 적립금 운용 실적 호전에 기인한 것으로 보인다(読売新聞 社説 2024. 7. 4.).

나. 거시경제 슬라이드

거시경제 슬라이드는 일본 공적 연금제도의 자동 조정 장치이다. 연금의 재원은 보험료, 국고 부담, 적립금으로 구성되는데, 저출

산과 고령화로 인해 재정 상태가 악화되고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해, 보험료를 고정한 상태에서 연금 지급액을 자동으로 조정하여 감액하는 제도가 거시경제 슬라이드이다. 조정률은 공적연금의 피보험자 수 변동률과 평균수명의 연장률을 곱하여 계산된다. 예를 들어, 보험료를 납부하는 피보험자 수가 줄어들면 보험료 수입이 감소하므로 연금 인상분에서 차감된다. 또한 평균수명이 길어지면 급여 총액이 늘어나므로, 이 역시 연금 인상분에서 차감된다. 이러한 조정 과정을 통해 연금 재정의 균형을 유지하고, 공적 연금제도의 지속 가능성을 확보하려는 것이다.

현재 일본에서는 국민연금을 1호 피보험자(자영업자나 비정규직 근로자 등)를 대상으로 설정하고 있으며, 이들의 기초연금 급여 수준을 기준으로 2호(회사원), 3호(전업주부) 피보험자의 후생연금에서 보수 비례 부분을 감액하여 균형을 맞추는 2단계의 조정이 이루어지고 있다. 이 과정에서 기초연금과 후생연금의 조정 시기가 다르게 작동하며, 기초연금의 재정 상황이 상대적으로 더 안 좋기 때문에, 기초연금의 급여 조정이 후생연금보다 더 오랫동안 지속될 가능성이 크다. 또한 디플레이션(물가 하락) 상황에서 거시경제 슬라이드가 작동하지 않아 기초연금의 급여 수준이 줄어들지 않고 유지되면서,

국민연금 재정이 악화될 수 있다. 최근에는 여성과 고령자의 노동시장 참여가 증가하면서, 제3호 피보험자의 감소가 예상보다 빠르게 진행되고 있으며, 후생연금 가입자 수가 증가하여 후생연금 재정이 개선되고 있다. 그 결과, 기초연금의 급여 조정이 보수 비례 부분보다 더 오랫동안 지속될 가능성이 크다(押野, 2024).

실제로 기초연금의 급여 조정이 보수 비례 부분보다 더 길게 지속될 것으로 예상되고 있으며, 이는 소득 재분배 기능이 약화될 가능성이 있음을 의미한다. 일본의 과거 30년간의 경제 상황을 반영한 시나리오에서는, 후생연금의 보수 비례 부분 급여 조정이 2026년에 끝날 것으로 보이지만, 기초연금의 급여 조정은 2057년까지 계속될 것으로 전망되고 있다(厚生労働省, 2024a).

3. 시나리오별 재정 추계

시나리오별 재정 추계는 공적 연금제도의

개선을 위해 다양한 시나리오를 바탕으로 재정 상황을 예측하는 방법이다. 예를 들어 보험료 인상, 연금 지급 시기 연기, 피보험자 범위 확대 등 다양한 개혁 방안을 적용했을 때, 연금 재정이 어떻게 변화할지 미리 계산하는 것이다.

재정 검증이 현행 제도를 바탕으로 한 재정의 현황과 전망을 작성하는 것이라면, 시나리오별 재정 추계는 연금제도 문제 해결을 위한 방안을 검토하는 데 있어 더 중요한 의미를 가진다(小川, 2024). 시나리오별 재정 추계에서는 피용자 보험의 추가 적용 확대와 거시경제 슬라이드 조정 기간의 일치 등이 기초연금의 급여 수준을 확보하는 데 긍정적인 효과가 있음을 확인하였다.

가. 피용자 보험의 적용 확대

후생연금의 가입자가 증가하게 되면 재정 상황은 호전되는데, 피용자 보험의 적용 확대는 향후 연금 수준 확보에 효과적이란 점

| 표 1. 장래의 소득대체율 |

		현행제도	90만명 확대	200만명 확대	270만명 확대	860만명 확대
2024년도 소득대체율 61.2%	성장형경제 이행, 계속	57.6% (2037)	58.6% (2035)	59.3% (2034)	60.7% (2028)	61.2% (조정없음)
	과거 30년 투영	50.4% (2057)	51.3% (2054)	51.8% (2052)	53.1% (2048)	56.3% (2038)

주: 급여 수준 조정 종료 후의 소득대체율이며, () 안의 숫자는 급여 수준 조정 종료 연도임. 시산의 인구 전제는 중위 추계(출생 중위, 사망 중위, 입국 초과자 16.4만 명).

출처: “国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し—令和6(2024)年財政検証結果—”, 厚生労働省, 2024a. <https://www.mhlw.go.jp/content/001270530.pdf>

이 확인되었다. 특히 기초연금 및 저연금 계층의 급여 수준을 개선하는 데 기여할 것으로 나타났다(厚生労働省, 2024b).

나. 기초연금의 납부 기간 연장 및 급여 증액

기초연금의 보험료 납부 기간을 현행 40년(20~59세)에서 45년(20~64세)으로 연장하고, 그만큼 기초연금을 증액할 경우, 향후 기초연금의 급여 수준을 확보하는 유효한 수단 중 하나가 될 수 있음이 확인되었다. 과거 30년 투영 케이스의 경우, 2055년의 소득대체율은 57.3%로, 현상 유지 시의 50.4%보다 6.9% 포인트 개선된다. 보험료 부담은 5년간 총액 약 100만 엔이 증가하며, 기초연금 지급액은 연 10만 엔가량 증가하지만, 저소득자에게는 큰 부담으로 작용할 가능성이 있다(木内, 2024).

다. 저시경제 슬라이드 조정 기간의 일치

기초연금과 보수 비례 부분의 급부 조정을 동시에 종료할 경우, 기초연금의 급여 조정이 조기에 종료되어 현행 제도의 전망보다 급여 수준이 개선될 것으로 예상된다. 특히 극소수의 고소득층을 제외하고 대부분의 연금 수급자의 연금액이 상승할 것으로 보인다. 다만, 기초연금의 급여비 중 절반은 국고 부담이므로, 기초연금 급여 수준을 개선할

경우 국고 부담이 증가하게 되어 이에 대한 재원 확보가 과제로 남는다(押野, 2024).

라. 재직노령 연금제도

재직노령 연금제도는 임금과 후생연금의 합계가 월 50만 엔을 넘는 60세 이상 후생연금 수급자에게 보수 비례 부분의 일부 또는 전부를 지급 정지하는 제도다. 이 제도로 인해 일을 하면 손해를 본다는 생각을 갖게 되면서 취업 시간을 조정하는 고령자가 적지 않다. 이는 고령자의 노동시장 공급을 저해하여 노동력 부족 문제를 심각하게 하는 측면이 있다.

하지만 2027년부터 재직노령 연금제도가 폐지될 경우, 일하는 연금 수급자의 급여는 증가하겠지만 장래 세대의 급여 수준은 일정 부분 하락할 것으로 전망된다. 과거 30년 투영 케이스에서는 급여 조정이 종료되는 시점에서 소득대체율이 0.5% 포인트 하락할 것으로 예상된다. 재직노령 연금제도의 수정은 연금 재정을 악화시키는 한편, 현 제도를 유지할 경우 고령자의 노동시장 공급이 정체되어 경제 성장률 저하 및 연금 재정 수지 악화로 이어질 가능성이 있다(木内, 2024).

마. 표준 보수 월액의 상한

후생연금에서 “표준 보수 월액”이란 연금 계산의 기준이 되는 월 소득을 의미한다. 현

재 이 금액의 상한은 65만 엔으로 설정되어 있다. 즉, 월 소득이 65만 엔을 초과해도 연금 계산에서는 65만 엔까지만 반영된다. 이 상한을 ① 75만 엔(상한에 해당하는 사람의 4% 정도), ② 83만 엔(상한에 해당하는 사람의 3% 정도), ③ 98만 엔(상한에 해당하는 사람의 2% 정도)으로 상향 조정할 경우, 상한에 해당하는 사람들과 그들이 속한 기업의 보험료 부담은 증가한다. 그러나 상한에 해당하는 사람들의 노령 후생연금 수령액이 증가하고, 장래 세대의 연금 급여 수준도 함께 상승할 것으로 예상된다(小川, 2024).

4. 과제

재정 검증 결과가 발표된 이후, 일본의 주요 신문사들은 사실을 통해 재정 검증 결과에 대한 기사를 작성했다. 이하에서는 주요 신문사의 사실을 통해 제기된 문제점들에 대해 간단히 확인한다.

가. 모델 케이스의 현실 적합성

재정 검증에서 사용된 모델 케이스는 일반적으로 남성 회사원과 전업주부로 구성된 전형적인 가정 모델을 기반으로 한다. 그러나 최근 일본 사회에서는 부부 맞벌이 세대가 증가하고 있으며, 이러한 전통적인 가정 모델이 현실을 충분히 반영하지 못하고 있다는 지적이 제기되었다(読売新聞 社説 2024. 7. 4.).

맞벌이 가정은 이제 더 이상 예외적인 경우가 아니라, 일본에서 일반적인 가정 형태로 자리 잡고 있다. 또한 여성의 노동시장 참여가 지속적으로 증가함에 따라 전업주부 모델이 과거만큼 흔하지 않으며, 다양한 형태의 가정이 존재하게 되었다.

특히 단신 고령자(독신 노인)의 증가가 앞으로 더욱 두드러질 것으로 예상되고 있다. 일본의 인구 구조가 변화하면서 혼자 사는 고령자의 비율이 높아지고 있는데, 이는 기존 모델 케이스가 현실을 제대로 반영하지 못하는 또 다른 이유로 지적되고 있다(毎日新聞 社説 2024. 7. 5.).

나. 기초연금의 급여 수준

기초연금의 급여 수준 하락이 예상되는 가운데, 기초연금의 인상이 과제로 남아 있다. 정부 목표 케이스에서는 10%, 과거 30년 투영 케이스에서는 30%의 하락이 예상된다. 그러나 후생노동성은 재정 검증 결과에 기반하여, 자영업자 등의 기초연금 보험료 납부 기간을 5년 연장하여 45년으로 하는 개혁의 실시를 연기하기로 결정하였다(厚生労働省, 2024c). 국회에서는 새로운 부담 증가에 대한 비판이 제기되었고, 여당 내에서도 신중론이 확대되고 있다(朝日新聞 社説 2024. 7. 5.). 연금의 최저 보장 기능이 약하다는 점은 여전히 일본 연금제도의 과제로 남아 있음

며, 이에 대한 해결책이 제시되지 않고 있다.

다. 피용자 보험 적용 확대의 필요성과 그에 따른 부담 증가

고용되어 있으면서도 기초연금만 수령하는 사람들이 후생연금도 받을 수 있도록 하여 향후 급여 수준을 높일 필요성이 제기되고 있다. 또한 주 20시간 이상 일하는 비정규직 노동자를 포함하여 단시간 노동자에게도 후생연금이 적용될 수 있도록, 기업 규모 요건의 철폐가 필요하다는 지적이 있었다(産經新聞社説 2024. 7. 4.). 하지만 피용자 보험의 적용 확대는 사업소에 추가적인 경제적 부담과 사무 부담을 발생시킬 수 있다는 과제를 안고 있다(押野, 2024).

5. 맺음말

후생노동성은 2024년 11월부터 여당과 함께 연금제도 개혁을 위한 논의를 시작하여, 연말까지 구체적인 안을 정리한 후 내년 초

국회에 관련 법 개정안을 제출할 예정이다. 시나리오별 재정 추계에서 다룬 5가지 전제가 내년 연금제도 개혁안에 반영될 가능성이 크다(木内, 2024).

재정 검증의 내용은 어디까지나 연금제도 자체에 초점을 맞춘 성격이 강하지만, 향후 전개될 본격적인 연금 개혁과 관련된 논의에는 정치적 요소가 크게 개입할 수밖에 없다(小川, 2024). 특히 기초연금의 납부 기간 연장과 급여 증액에 대해서는 저소득자의 부담 증가와 관련해 정치인들이 소극적인 태도를 보일 가능성이 높다.

연금 제도의 지속 가능성 확보라는 과제와 급여 수준 인상이라는 두 가지 목표를 동시에 달성하기 위한 일본의 제도 개혁 움직임은, 급속한 저출산 고령화의 진전과 낮은 급여 수준의 과제를 동시에 안고 있는 한국의 연금 개혁 방안을 생각할 때도 중요한 참고 사례가 될 것이다.

참고문헌

- NHK. (2024). 将来、受け取れる年金額は? 最新の試算が明らかに. <https://www3.nhk.or.jp/news/html/20240703/k10014499971000.html>
- 朝日新聞 社説. (2024. 7. 5.). 年金財政検証 楽観排し不断の改革を. 朝日新聞, p.10.
- 岡田悠也. (2024). 公的年金制度の役割と意義. *週刊社会保障*(3280), pp.88-93.
- 小川伊知郎. (2024). 年金法改正2025 財政検証結果はこう見る: 年金部会での公表を受けて. 第一生命経済研究所. <https://www.dlri.co.jp/report/ld/348005.html>
- 押野晃宏. (2024). 公的年金制度の現状と課題. *週刊社会保障*(3280), pp.94-101.
- 木内登英. (2024). 財政検証の結果発表: 政府は年金保険料納付の5年間延長案を撤回. NRI. https://www.nri.com/jp/knowledge/blog/list/2024/fis/kiuchi/0703_2
- 厚生労働省. (2024a). 国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通し一令和6(2024)年財政検証結果一. <https://www.mhlw.go.jp/content/001270530.pdf>
- 厚生労働省. (2024b). 国民年金及び厚生年金に係る財政の現況及び見通しの関連試算一令和6(2024)年オプション試算結果一. <https://www.mhlw.go.jp/content/001270533.pdf>
- 厚生労働省. (2024c). 武見大臣会見概要. https://www.mhlw.go.jp/stf/kaiken/daijin/0000194708_00716.html
- 産経新聞 社説. (2024. 7. 4.). 年金財政が改善 改革の手綱を緩めるな 負担の議論逃げずに深めたい. 産経新聞, <https://www.sankei.com/article/20240704-KSXV6WIBGVPTDHSV7CGSUTNM4/>
- 毎日新聞 社説. (2024. 7. 5.). 年金財政の点検 生活の安心支える改革を. 毎日新聞, p.5.
- 読売新聞 社説. (2024. 7. 4.). 年金の財政検証 支え手を増やし信頼高めたい. 読売新聞, p.3.