

# 국제사회보장동향

## Global Social Security Trends

프랑스 연금 개혁의 내용과 쟁점  
김진리

미국의 '치매 친화 지역사회 정책'  
박수빈

일본의 '어린이 식당' 동향  
네모토 마사쓰구

DOI: 10.23063/2023.6.10

# 프랑스 연금 개혁의 내용과 쟁점

## Macron's French Pension Reform Plan and Its Issues

김진리 (프랑스 파리정치대학 시앙스포 석사)

Kim, Jinri (Sciences Po)

### 1. 들어가며

프랑스의 연금전략위원회(COR: Conseil d'Orientation des Retraites)는 2022년에 발간한 보고서에서 프랑스의 연금 정책이 현 상태로 유지될 경우 2039년에는 최소 100억 유로의 적자가 발생할 것이라고 예측했다(Conseil d'Orientation des Retraites [COR], 2022). 이를 근거로 2023년 1월 10일 프랑스 총리 엘리자베트 보른(Élisabeth Borne)은 연금 개혁안을 발표했다. 이에 대하여 프랑스의 노동계와 정치권은 즉시 강하게 반발했으며 노동조합연합의 주도 하에 지난 1월부터 4월까지 12번의 전국적 단위의 파업과 시위가 잇따랐다. 그럼에도 불구하고, 마크롱 정부는 지난 3월 16일 「헌법」 제49조 3항을 사용하여 개혁안을 강행하였고, 그 결과 연금 개혁안은 오는 9월 1일부터 시행될 예정이다.

이 글에서는 먼저 현재 프랑스 연금 정책과 연금 개혁안의 내용을 소개하고, 그다음

으로 연금 개혁을 둘러싼 두 가지 쟁점을 제시한 후, 마지막으로 연금 개혁안 진행 상황을 정리하며 마무리한다.

### 2. 프랑스 연금 개혁 내용

#### 가. 현재 프랑스 연금 정책

프랑스의 연금은 크게 일반연금(Régime général), 농민연금(Régime agricole), 특수직역연금(Régimes spéciaux)이라는 세 가지 종류의 연금으로 나뉜다. 일반연금은 민간 기업 종사자를 대상으로 하며 이는 프랑스 인구의 약 88%를 차지한다. 농민연금은 농업 종사자들을 대상으로 하는 연금으로 인구의 약 5%를 차지한다. 특수직역연금은 프랑스의 공공 기업이나 특정 산업군의 종사자들을 대상으로 하는 연금으로 일반연금과는 다른 규칙을 갖고 별도로 운영되는 연금이며 정년도 일반연금과 다르다. 현재 프랑스의 특수직역연금은 15개가 있는데, 예를 들어 프랑스의 국영철도공사

(SNCF)나 프랑스 파리오페라 발레단(Opéra de Paris)은 각기 다른 특수직역연금제도를 운용한다. 현재 프랑스의 연금 수급 법정 연령은 62세이며, 기여금 납부 기간은 168분기, 즉 42년이다. 프랑스는 현재 노동시장에서 활동 중인 세대가 납부한 사회보장 기여금(Cotisation Sociale, 이하 ‘기여금’)을 바로 퇴직 세대를 위한 연금 재정으로 사용하는 부과방식(pay-as-you-go system) 택하고 있다.

## 나. 프랑스 연금 개혁 내용

마크롱 정부의 연금 개혁안의 내용은 크게 네 가지로 정리할 수 있다. 먼저, 연금 개혁안에서 가장 핵심이 되는 부분은 정년을 62세에서 64세로 2년 연장한 것이다. 프랑스 정부는 1961년 출생 노동자들을 시작으로 매년 3개월씩 정년을 연장하여 2030년까지 점진적으로 정년 64세에 도달할 것이라고 발표했다. 둘째는 기여금 납부 기간의 증가다. 기존에 168분기(42년)였던 기여금 납부 기간은 4분기 더 늘어, 172분기(43년)로 증가된다. 은퇴 후 감액 없는 연금을 수령하기 위해서는 43년 동안 기여금을 납부해야 하는 것이다. 한편, 172분기의 기여금 납부를 충족하지 못한 노동자라도 67세가 되면 은퇴하여 감액 없이 연금을 수령할 수 있다. 셋째는 특수직역연금(Régimes spéciaux) 통합이다. 개혁안에서는 15개의 다양한 특수직역연금

제도를 대부분 폐지한다. 개혁 전 이 제도에 속했던 직군 종사자들은 일반연금으로 흡수되는데, 이는 새로 계약을 맺는 노동자들에 게만 적용된다. 마지막으로, 최저연금의 상향 조정(Révalorisation du Minimum de Pension)이다. 이는 연금 개혁 후 172분기 동안 기여금을 모두 납부했다면, 노동자가 은퇴 후 수령할 수 있는 연금액은 월 최저임금의 85%에 해당하는 금액보다 적어서는 안 된다는 것이다. 현 시점에서 월 최저임금의 85%는 세전 약 1,200유로에 해당하며, 이 사항은 이미 은퇴한 연금 수령자들에게도 적용될 예정이다(Bocquet, 2023).

## 다. 연금 개혁안의 주요 쟁점

### 1) 장기 경력자에 대한 형평성

1월 10일 프랑스 총리 엘리자베트 보른(Élisabeth Borne)이 발표한 연금 개혁 초안에서 가장 논란이 되었던 쟁점은, 개혁안이 이른 나이에 취업한 저학력 노동자에게 불리하게 작용한다는 점이었다. 현재 연금제도에는 이른 나이에 경제활동을 시작한 노동자가 정년인 62세보다 일찍 은퇴하고 연금을 수령할 수 있도록 하는 제도적 장치인 ‘장기경력제도(Dispositif Carrières Longues)’가 마련되어 있다. 장기 경력자에 해당하는 대상자들은 크게 두 가지로 구분되는데, 이는 ‘16세 이전부터 일을 한 노동자’와 ‘18세 이전부터 일을 한 노동자’이

다. 이들은 각각 58세와 60세에 조기 은퇴할 수 있는 권리를 보장받는다. 현재 장기 경력 연금 수급자에 속하는 퇴직자는 연금 수급 인구의 20%를 차지한다(Gouvernement, 2023). 한편, 마크롱 정부의 연금 개혁 초안은 장기 경력자의 조기은퇴제도를 유지하되, 그들의 기여금 납부 기간을 다른 일반 노동자들보다 1년 많은 44년으로 제안했다(Gouvernement, 2023). 이는 노동조합연합, 좌파와 우파를 포함한 야당 정치인들로부터 형평성에 어긋나는 개혁이라는 거센 비판을 받게 된다. 왜냐하면 일반적으로 이른 나이에 노동시장에 진출한 노동자들은 저학력에, 신체적 능력 악화 속도가 빠른 육체 노동을 하는 경우가 대다수이기 때문이다(Aubert, 2023).

이와 같은 비판점을 반영하여 2월에 발표된 수정안에서는 모든 노동자의 기여금 납부 기간을 172분기, 즉 43년으로 통일하였다.

또한 장기 경력자의 은퇴 연령을 설정하는 기준 나이를 기존 2개(16세, 20세)에서 4개(16세, 18세, 20세, 21세)로 늘려, 은퇴 연령을 세분화했다. 수정안을 기준으로 연금 개혁 전과 연금 개혁 후의 차이는 <표 1>과 같다.

한편, 수정안에 따르면 18세부터 경제활동을 시작한 장기 경력자들은 연금 개혁 전과 비교했을 때 최대 2년 더 노동해야 하는데, 이는 여전히 쟁점으로 남아 있다. 고된 노동을 하는 저소득층 노동자들은 사무직 노동자보다 기대수명이 짧음에도 불구하고, 그들에게 더 오랜 기간 노동을 하라고 요구하는 것은 형평성에 어긋날 뿐만 아니라 불공정하다는 것이다. 실제로 프랑스의 육체 노동자들은 사무직 노동자들보다 평균 6.4년 더 적게 살고, 소득 하위 5%에 해당하는 남성의 25%, 여성의 13%가 62세가 되기 전에 사망한다(Zerouali, 2023).

표 1. 프랑스 연금 개혁 전후 '기준 연령에 따른 은퇴 연령'

	기준 연령	은퇴 연령		기준 연령	은퇴 연령
	연금 개혁 전	16세 이전 4분기 이상 기여금 납부		58세	연금 개혁 후
20세 이전 4분기 이상 기여금 납부		60세	18세 이전 4분기 이상 기여금 납부	60세	
	20세 이전 4분기 이상 기여금 납부		62세		
21세 이전 4분기 이상 기여금 납부	63세				

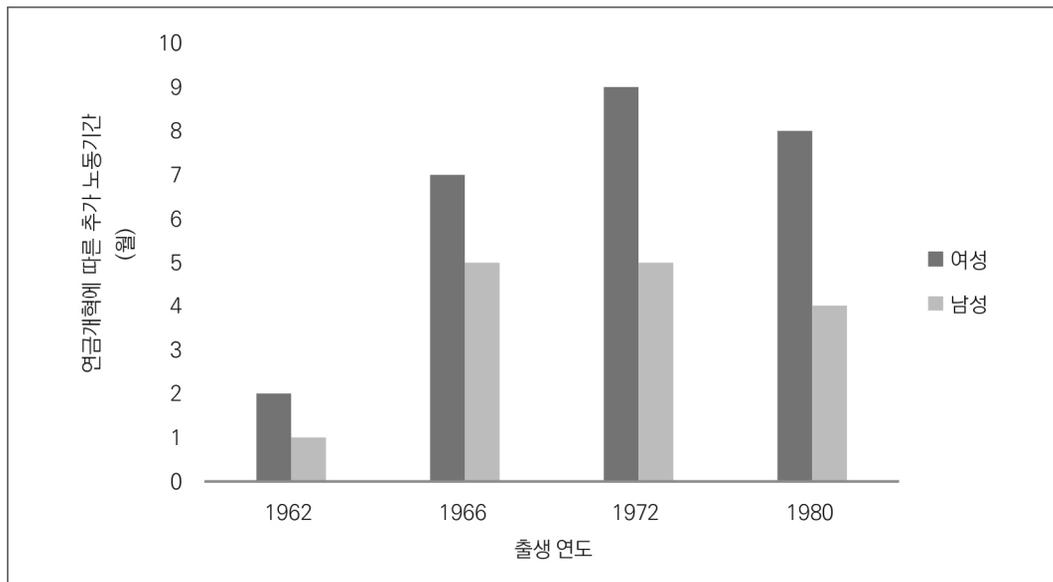
자료: Lety (2023)를 참고하여 저자가 직접 작성함

## 2) 연금 개혁의 성 평등성

2020년 기준으로 남성 노동자는 평균 62세에, 여성 노동자는 평균 62세 6개월에 은퇴하여 연금을 수령하며(DREES, 2022) 여성은 남성보다 평균적으로 약 40% 적은 연금액을 수령한다(Le Monde, 2023). 이는 여성이 출산으로 인해 경력 단절을 겪거나 육아를 위해서 파트타임 노동을 하는 경우가 더 많기 때문이다. 이러한 상황에서 정년이 64세로 연장될 경우, 감액 없는 연금을 수령하기 위한 여성의 노동 기간은 남성보다 더 길어질 것으로 예상된다. 예를 들어서, 1980년에 태어난 여성의 경우, 같은 해에 태어난 남성 노동자들보다 평균 추가 노동 기간이 2배

더 길어진다(그림 11 참고). 또한 프랑스 연금제도에서 여성은 한 명의 아이 출생당 8분기(2년)의 기여금 납부 기간을 인정받는데, 이러한 혜택이 정년 연장에 따라 무효화된다는 비판도 존재한다(Le Monde, 2023). 왜냐하면 연금 개혁 이후에는 자녀 출생으로 인한 기여금을 인정받아 62세 이전에 기여금 납부를 완료해도 64세까지 노동을 해야 하기 때문이다. 이에 대하여 프랑크 리에스테르(Frank Riester) 의회 관계 국무장관(Ministre chargé des Relations avec le Parlement)은 62세에서 64세로 정년을 연장하는 개혁안은 여성에게 어느 정도 불이익을 주는 것임을 인정했다(Berry, 2023).

| 그림 1. 프랑스 연금 개혁에 따른 추가 노동 기간 성별 차이 |



자료: Berry, C. (2023). Retraites: Les femmes sont-elles vraiment pénalisées par la réforme? actu.fr.

이러한 비판에 직면하여, 엘리자베트 보른 총리는 연금 개혁안에 포함되는 최저 연금 상향 조정 조항을 근거로 제시하며 연금 개혁이 여성에게 긍정적인 영향을 미친다고 반박했다. 실제로, 현재 연금 수급자들 중에서 여성들은 낮은 연금액을 수령하는 집단에 지나치게 많이 분포되어 있다. 현재 연금 수령자들 중 여성 은퇴자는 52%가 월 1,000 유로 이하의 연금을 수령하는 데에 반해 남성 은퇴자는 약 20%만 월 1,000유로 이하의 연금을 수령한다(Le Monde, 2023). 이러한 맥락에서 프랑스 정부는 최저 연금 상향 조정으로 혜택을 받을 현재 약 180만 명의 연금 수령자들 중에 60%가 여성이라고 설명한다. 최저 연금이 상향 조정 될 경우, 연금 하위 5분위 이하에 해당하는 여성들에게는 평균 6.7%, 즉 연 760유로의 연금액이 추가로 지급될 것으로 예상되는데 이는 같은 집단에 있는 남성들의 연금 상승률인 5.1%(연 540 유로)보다 더 높은 수치다(Gouvernement, 2023).

### 3. 나가며

마크롱 정부는 연금 개혁안에 대한 하원의 표결이 예고되어 있었던 3월 16일, 표결을 거치지 않고 법률을 제정할 수 있는 「헌법」 제49조 3항을 사용하여 연금 개혁안을 통과시켰다. 이에 반발한 하원의원들은 3월 21일, 연금 개혁 법안을 무력화하기 위해 총리 불신임안을 제출하였으나 이는 아홉 표 차로 부결되었다. 그리고 지난 4월 14일, 프랑스 헌법위원회는 정년 2년 연장을 포함한 정부의 연금 개혁안 내용이 대체로 헌법에 부합한다는 판단을 내렸다(Mestre, 2023). 이에 따라 프랑스의 연금 개혁안은 오는 9월 1일부터 적용될 예정이다. 그런데 4월 17일 BFM TV가 발표한 설문조사 결과에 따르면, 법안이 공포되었음에도 불구하고 국민의 69%가 연금 개혁에 여전히 반대하고 있으며, 64%가 연금 개혁 저지를 위한 시위 및 파업을 계속 지지하고 있다(Desmonceaux, 2023). 당분간 프랑스에서는 연금 개혁을 둘러싼 정치적 혼란이 지속될 것으로 예상된다.

#### 참고문헌

- Aubert, P. (2023). Les départs anticipés pour carrière longue permettent-ils de compenser une plus grande pénibilité des métiers?. Blog. Institut des Politiques Publiques. <https://blog.ipp.eu/2023/03/06/carrieres-longues-devrait-on-pouvoir-partir-a-la-retraite-des-quot-a-cotise-la-duree-requise/> 2023. 4. 26
- Berry, C. (2023, January 27). Retraites : Les femmes sont-elles vraiment pénalisées par la réforme? actu.fr. Retrieved from [https://actu.fr/societe/retraites-les-femmes-sont-elles-vraiment-penalisees-par-la-reforme\\_56888856.html](https://actu.fr/societe/retraites-les-femmes-sont-elles-vraiment-penalisees-par-la-reforme_56888856.html) 2023. 4. 25
- BFM. (2023, February 28). Réforme des retraites qualifiée d'injuste envers les femmes. L'entrepreneuriat est-elle la solution? BFMTV. [https://www.bfmtv.com/pratique/emploi-formation/reforme-des-retraites-qualifiee-d-injuste-envers-les-femmes-l-entrepreneuriat-est-elle-la-solution\\_AB-202302280015.html](https://www.bfmtv.com/pratique/emploi-formation/reforme-des-retraites-qualifiee-d-injuste-envers-les-femmes-l-entrepreneuriat-est-elle-la-solution_AB-202302280015.html) 2023. 4. 22



- Bocquet, M. (2023, March 18). Âge légal, pénibilité, régimes spéciaux... Ce que contient la version finale de la réforme des retraites. *TF1 INFO*. Retrieved from <https://www.tf1info.fr/politique/reforme-des-retraites-age-legal-penibilite-regimes-speciaux-ce-que-contient-la-version-finale-du-texte-2251400.html> 2023. 4. 25
- Conseil d'Orientation des Retraites. (2022). Rapport annuel du COR septembre 2022 – Evolutions et perspectives des retraites en France. Retrieved from [https://www.cor-retraites.fr/sites/default/files/2023-02/RA\\_COR2022\\_def.pdf](https://www.cor-retraites.fr/sites/default/files/2023-02/RA_COR2022_def.pdf) 2023. 4. 24
- Desmonceaux, J. (2023, April 17). Retraites: Pour 64% des Français, la mobilisation contre la réforme doit se poursuivre. *BFMTV*. Retrieved from [https://www.bfmtv.com/politique/retraites-pour-64-des-francais-la-mobilisation-contre-la-reforme-doit-se-poursuivre\\_AN-202304170032.html](https://www.bfmtv.com/politique/retraites-pour-64-des-francais-la-mobilisation-contre-la-reforme-doit-se-poursuivre_AN-202304170032.html) 2023. 4. 26
- DREES. (2022). Les retraités et les retraites. Edition 2022. Panoramas de la Drees Social. Retrieved from <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sites/default/files/2022-05/DREES-Pano-Retrait%C3%A9-2022.pdf> 2023. 4. 25
- Gouvernement. (2023). Justice Équilibre Progrès, Pour nos retraites. Dossier de presse.
- Le Monde. (2023, January 24). Réforme des retraites: Pour les femmes, des mesures à double tranchant. *Le Monde.fr*. Retrieved from [https://www.lemonde.fr/politique/article/2023/1/24/retraites-pour-les-femmes-une-reforme-a-double-tranchant\\_6159133\\_823448.html](https://www.lemonde.fr/politique/article/2023/1/24/retraites-pour-les-femmes-une-reforme-a-double-tranchant_6159133_823448.html) 2023. 4. 25
- Lety, B. (2023, April 15). Carrière longue: Ce que va changer la réforme des retraites. Retrieved 25 April 2023, from MoneyVox Actu website: <https://www.moneyvox.fr/retraite/actualites/92219/carriere-longue-ce-que-va-changer-la-reforme-des-retraites> 2023. 4. 25
- Mestre, A. (2023, April 14). Le Conseil constitutionnel sur la réforme des retraites: Une décision qui « renforce » l'exécutif. *Le Monde.fr*. Retrieved from [https://www.lemonde.fr/politique/article/2023/4/14/le-conseil-constitutionnel-sur-la-reforme-des-retraites-une-decision-qui-renforce-l-executif\\_6169597\\_823448.html](https://www.lemonde.fr/politique/article/2023/4/14/le-conseil-constitutionnel-sur-la-reforme-des-retraites-une-decision-qui-renforce-l-executif_6169597_823448.html) 2023. 4. 25
- Zerouali, K. (2023, January 24). Travailler, et mourir avant la retraite. *Mediapart*. Retrieved from <https://www.mediapart.fr/journal/economie-et-social/240123/travailler-et-mourir-avant-la-retraite> 2023. 4. 22