

국외출장 결과보고서

1 출장 개요

☐ 출장목적

- The Transformation of East Asian Welfare States in the Post Covid19 Era: Challenges, Opportunities and Futures 세미나 발표 및 참석(Pension Reforms in East Asia 세션)
 - 동아시아 연금개혁의 주요 쟁점, 개혁 과정 및 결과, 평가에 관한 전문가 논의 및 자료 수집

☐ 과제명

- 1인 비임금근로자의 국민연금 가입 제고를 위한 기초연구: 의존적 계약자(dependent contractor)를 중심으로 (*연구비 미집행)

☐ 출장기간

- 2024.03.14.(목) ~ 2024.03.17.(일)

☐ 출장국가(도시)

- 대만(Taipei)

☐ 출장자

- 이다미 부연구위원

☐ 일정요약

일자	국가(도시)	방문기관	면담자	주요 활동상황
03.14.	대만(Taipei)	출국	-	출국
03.15.	대만(Taipei)	National Taiwan University	Traute Meyer, Shih-Jiunn Shi, Masato Shizume 등	세미나 등록 및 참석
03.16.	대만(Taipei)	National Taiwan University	Kenzo Yosida, Shih-Jiunn Shi, Chung-Yang	세미나 발표 및 토론 (Session 6: Dismantling of the Developmental

			Yeh 등	Welfare System in South Korea? Explaining the Civil Service Pension Reforms)
03.17.	대한민국(인천)	귀국	-	귀국

2 출장 주요내용

①	출국
일 시	2024.03.14.(목)
장 소	대한민국(인천, 인천국제공항) → 대만(타이베이, 타오위안 공항)
②	세미나 등록 및 참석
일 시	2024.03.15.(금), 11:00~17:30
장 소	타이베이(대만국립대학교 국가발전대학원 300호)
참석자	Traute Meyer(University of Southampton), Shih-Jiunn Shi(National Taiwan University), Masato Shizume(Ritsumeikan University), Chung-Yang Yeh(Soochow University), 김원섭(고려대학교), 홍이진(National Taiwan University), 구인회(서울대학교), Julia Shu-Huah(National Taiwan University), Ryoza Matsuda(Ritsumeikan University) 등

11:00~12:30
(세션 2)

(좌장) Prof. Ryoza Matsuda

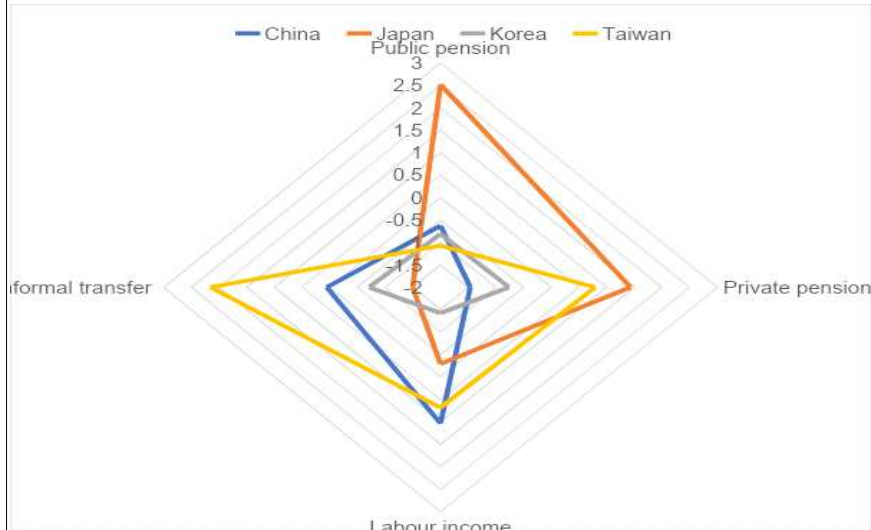
□ Introduction: Pension Reforms in East Asia(Prof. Traute Meyer)

- 동아시아 연금개혁 논의 필요성 및 세션 구성 소개

□ Old-Age Income Mixes in East Asia(Prof. Masato Shizume)

- 동아시아 국가들은 공적연금의 성숙, 사적연금 발전, 고령자 노동시장 여건, 사적부양 등에 따라 노년기의 소득구성이 다양함. 이에 본 연구는 한국, 일본, 대만, 중국의 고령자 대상 소득보장제도를 국가(public), 시장(market), 비공식 영역(informal)로 구분하여 분석함(LIS 소득자료 활용).
- 공적연금의 역할에 초점을 두고 소득혼합(income mix)의 원인을 파악함.
 - 공적연금의 적용범위, 보장수준(소득대체율 등)이 각국의 개혁 결과에 따라 변화해 왔기 때문에 개정 과정과 결과를 중심으로 노년기 소득구성의 차이를 실증함.
- 동아시아 국가에서 나타난 소득혼합의 특징은 국가에 의해 제도화된 노후소득 제공의 전통과 더불어 압축된 근대성(compressed modernity)이 그 핵심일 수 있음을 보여주고 있음.

Figure 1. Income Mixes among the East Asian Elderly



(좌장) Prof. Traute Meyer

□ Bismarck Meets Beveridge in Taiwan: The Emergence of a New Pension Model(Prof. Chung-Yang Yeh)

- 1980년 민주화 전까지 대만 연금제도는 권위주의 정부 하에서 political clientalism에 따라 파편화된 비스마르크형 연금모델을 갖추고 있었으나, 1994년 세계은행의 ‘Averting the old-age crisis’ 보고서 발표 이후 베버리지형 연금모델에 대한 발상(idea)이 주목받게 됨.
- 지난 30년 간 대만 연금제도는 전통적 비스마르크형 연금모델에서 벗어나 공적연금과 퇴직연금(DC형)으로 구성된 2층 연금체제로 전환하는 변화를 동반하였음.
- 본 연구는 정치경제학적 관점에 기초하여 대만에서 비스마르크형에서 베버리지형으로의 제도 전환이 어떻게 이루어졌고, 이 같은 변화에서 제도 확대 및 축소, 공공화와 민영화를 어떤 식으로 혼합되었는지를 설명하고 있음.
 - 대만 연금개혁은 정당 경쟁(party competition)과 중소기업 중심의 자본주의 구조를 점차 세계화 및 유연화된 노동시장에 맞춰 기능적으로 조정한 결과로 볼 수 있음.
 - 일부 DB형 퇴직연금이 DC형으로 전환하기도 함.
- 사회경제적 변화에 따른 공적연금의 재정부담 증가가 제도 축소와 민영화에 대한 기회의 창을 열었다고 볼 수 있음.

14:00~15:30
(세션 3)

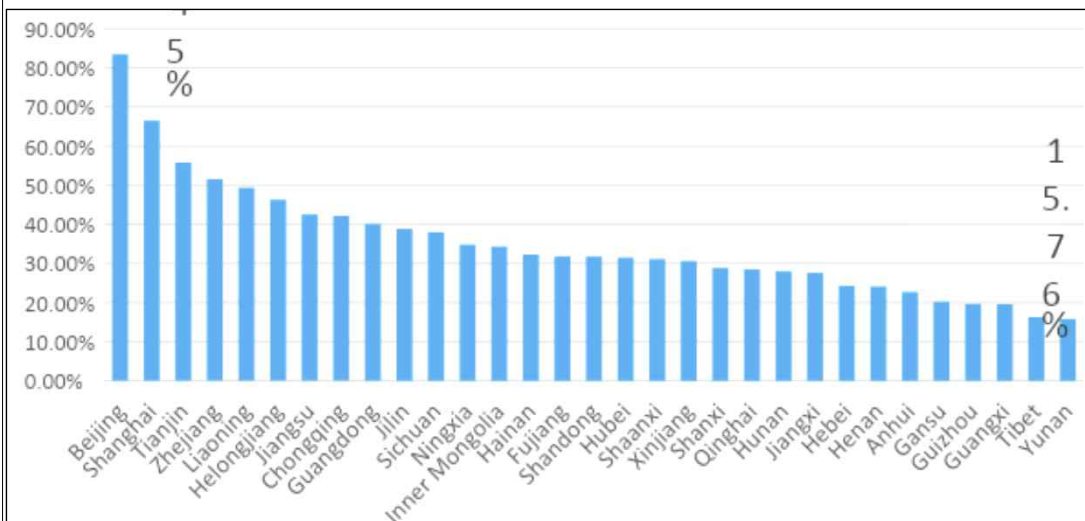
Figure 2. Taiwanese pension system

	Military servicemen	Civil servants	Labour	Non-employed citizens	Farmers
Third Tier: private pensions	Private insurances, saving, and family supports				
Second tier: Occupational pension	Retirement Allowance for Military Servicemen (DB)	- Retirement Allowance for Civil Servants (DB) - For public workers(DB) - For private teachers (DC)	Retirement Allowance for private workers (DB)		
First tier: Social insurance	Social Insurance (DB)	Social Insurance for civil servants (DB)	Labour Insurance (DB)	National Pension Insurance(DB)	
Zero tier Allowance	Med-low income old-age allowance (Mean-tested)				Old farmer allowance

□ Pension Reform in China: Tackling Regional and Occupational inequalities(Prof. Shih-Jiunn Shi)

- 중국 연금제도는 지난 수십 년간 모든 국민에게 공적연금을 제공하는 다층구조를 통해 보편성을 달성하는 동시에 다양한 직역 간, 지역 간의 차별적 제공을 허용해 옴.
 - 노동시장 분절화, 지역 격차로 인해 연금수급의 불평등이 고착화되고, 중앙정부가 개입해야 할 정도로, 지방정부의 연금재정 상황이 악화됨.
- 이에 중국 정부는 1) 연금불평등을 완화하기 위해 공공 및 민간부문 근로자의 연금제도 통합, 2) 지방 간 재원을 재분배하는 국가기금 도입, 3) 사적연금 활성화를 추진함.
 - 권위주의적 정치체제 하에서 중앙정부는 강력하게 제도를 통제할 수 있으나 공공과 민간의 노동시장 이원화, 중앙-지방정부의 사회보장 재정 분담, 사적연금에 대한 각 개인의 적용 불균등이라는 구조적 문제를 유발할 수 있음.
- 결국 급속한 인구고령화를 고려할 때 최근 중국의 연금개혁은 재정 상태는 개선할 수 있지만, 노후소득보장의 계층화를 유발하는 불평등의 근본적 원인 해결에는 한계가 큰 것이 확인됨.

Figure 3. Provincial insured persons' ratio of urban workers' pension in 2021



14:00~15:30
(세션 3)

15:45~17:15 (세션 4)	(좌장) Prof. Hung-Yang Lin □ Ideas and Advocacy Coalitions of the Basic Pension in Korea(Dr. Hyungyun Moon & Prof. Won-Sub Kim) ○ 한국의 기초연금에 대한 기존 연구들은 주로 선거에서의 경쟁, 높은 노인빈곤율 등 정치/사회경제적 요인을 제도 변화 및 발전을 설명한 것에 반해, 본 연구는 옹호연합모형(advocacy coalitions)을 중심으로 한국적 맥락에 맞춰 해석을 시도함. ○ 한국의 기초연금 발전은 기초연금 중심의 옹호연합과 국민연금 중심의 옹호연합 간 경쟁과 갈등이라는 역사적 맥락에서 이해될 수 있음. - 전자는 1994년 세계은행 보고서와 같은 국제적 개혁 모델을 참고한 것과 달리, 후자는 국내 상황에 맞춰 전략적으로 변형됨. 1998년 1차 개혁 당시 국민연금 옹호연합은 세계은행의 아이디어를 활용하여 재정안정화에 방점을 두었고, 기초연금 옹호연합은 노후소득의 재분배 기능을 단일 제도(기초연금)으로 통합하여 국민연금의 소득대체율을 인하하려고 했음. 그러나 기초연금의 소득보장 기능은 당시 거의 주목받지 못한 채, 시민사회와 노조의 강한 저항에 부딪힘. 1997년 말, IMF 경제위기가 발생하고 보수정권이 집권하면서 여당의 제도적 요구(힘)은 약화됨. → 그 결과, 기초연금은 확대되는 것에 실패함. ○ 이후 세 차례의 개혁을 통해 기초연금은 일련의 수정과 재해석을 거치며 계속 발전해 옴. 본 연구는 후발 복지국가에서 새로운 사회정책을 도입하는데 옹호연합모형을 통한 실현 가능성이 얼마나 중요한지를 보여줌.
-------------------------------	--

③	세션 발표 및 토론
일 시	2024.03.16.(토), 9:30~17:00
장 소	타이베이(대만국립대학교 국가발전대학원 300호)
참석자	Traute Meyer(University of Southampton), Shih-Jiunn Shi(National Taiwan University), Chung-Yang Yeh(Soochow University), 김원섭(고려대학교), 구인회(서울대학교), Fang-Yi Huang(Soochow University), Kenzo Yoshida(Aoyama Gakuin University), Yasuhiro Kimimura(Nagoya University), Masato Shizume(Ritsumeikan University) 등
09:30~11:00 (세션 5)	(좌장) Prof. Won-Sub Kim ☐ Women' s Gains Offsetting Men' s Losses? Pension Reform, Labour Market Change, and the Pensioner Household in Europe, Japan, Korea and Taiwan(Prof. Traute Meyer, Prof. Fang-Yi Huang) ○ 연금개혁에 관한 그동안의 비교연구들은 각국 정부가 연금제도 확대성을 낮추는 방향으로 개혁을 실시하였고, 1980년대 이후 대부분의 OECD 국가는 연금개혁으로 전 소득계층의 급여액을 낮춤. - 퇴직자의 빈곤위험 역시 증가하나, 이러한 결론은 지나치게 단순하게 정리되고 가정되는 경향이 있음. ○ 90년대 이후 비용억제(cost-containment) 압력에 직면한 한국, 대만 등 동아시아 국가에 대한 관심이 상대적으로 적고, 전 세계적으로 변화하는 젠더 관계와 이것이 노후소득에 미치는 영향을 간과하는 측면이 있음. - 이러한 변화는 유럽에서는 1960년대, 동아시아에서는 1990년대 이후 여성의 노동시장 참여 증가 및 교육수준 향상, 가족정책 확대, 성평등과 같은 현대화 등이 포함됨. ○ 본 연구는 여성의 노동소득 및 사회권 향상이 은퇴를 앞두거나 최근 은퇴한 유럽의 남성생계부양자의 연금 축소의 영향을 상당 부분 상쇄했다는 가설을 탐구함. - 특히 한국, 일본, 대만에서 이 같은 변화가 동반되었는지를 확인하는 것에 초점을 둠.

11:15~12:45 (세션 6)	(좌장) Prof. Masato Shizume □ The End of Pension Crisis and the “Last” Reform for Japan?(Prof. Kenzo Yoshida) ○ 1980년대 신자유주의 이데올로기가 지배적이게 되면서 DB형에서 DC형으로 전환되는 연금 민영화가 시작됨. - 연금 민영화는 노년기 위험을 집단이 아닌 개인으로 환원함과 동시에, 급여지급에 시장 논리를 도입하는 방식임. ○ 본 연구는 연금 민영화에 대한 이해를 확대하기 위해 대만과 일본의 기업연금을 비교 분석함. - 자본주의를 비교하는 방식에 기반한 이 연구는 대만과 일본 기업연금의 제도적 지속성과 변화(continuity & changes)가 단순히 신자유주의 이념의 결과가 아니라, 기업연금과 자본주의 사이의 새로운 제도적 균형(new institutional equilibrium)을 요구하는 정치/경제 주체들의 상호작용 결과로 볼 수 있음. □ Dismantling of the Developmental Welfare System in South Korea? Explaining the Civil Service Pension Reforms (Dr. Dah-Mi Lee & Prof. Won-Sub Kim) ○ 본 연구는 공무원연금의 개혁 사례를 분석함으로써 한국의 발전주의 복지체제의 해체를 추적하는 것을 목적으로 함. ○ 공무원연금제도는 수급자의 급여 지출 증가로 인해 끊임없이 재정압박을 받고 있고, 일반 국민은 이를 구체제의 유산으로 보고 강하게 비판함. - 2009년, 2015년 개혁 모두 보수정부에서 추진되었고, 구조 개혁보다는 보수 개혁에 그치는 공통점을 나타냄. 즉 보수정부에서 실시된 개혁들은 공무원연금의 부분적 삭감을 가져왔을 뿐 경로이탈적 변화를 초래하지 않음. ○ 한국 공무원연금의 제도적 지속성(institutional continuity)은 단일 요소가 아닌 여러 복합적 요인들에 의해 이해될 수 있음. - 복지삭감개혁에 대한 주요한 설명이론이 Paul Pierson(1994)의 ‘The new politics of the welfare state’가 강조하는 복지수혜자의 저항과 제도 전환비용은 구조 개혁을 저해한 요소임. 그러나 이 두 요소는 공무원연금의 안정성을 충분히 설명하지 못함. - 공무원연금의 제도 안정성을 뒷받침한 결정적 세력은 노조, 시민사회, 정당으로 이루어진 복지동맹(welfare coalition)이었음. 여기에 credit-claiming을 위한 정당경쟁 역시 유의미하게 작용함. ○ 이론적 측면에서 본 연구는 새로운 복지정치 이론이 power resource theory, partisan theory와 같은 복지국가 발전을 설명하는 전통적 이론을 배제하기보다는 이를 통합함으로써, 복지삭감에 대한 보다 나은 설명을 제시할 수 있음을 보여줌.
-------------------------------	--

14:00~16:45 (세션 7)	☐ Discussion on the Preparation of Special Issues for Pension Reforms in East Asia ☐ 세션 마무리 및 향후 계획 공유
④	입국
일 시	2024.03.17.(일)
장 소	대만(타이베이, 타오위안 공항) → 대한민국(인천, 인천국제공항)

3

출장 증빙 (세미나 및 회의현장 사진, 명함 등)

2024.03.15.(금)



2024.03.16.(토)

