



## [미래일본2030] 아베 이후 일본은 어디로? (3)

# 일본 복지정책의 지속가능성과 미래 방향성

김성조  
순천대학교 교수

### I. 서론

일본의 고령화의 급속한 진전은 사회 보장 비용의 증가를 가져와 일본의 재정을 더욱 취약한 구조로 만들고 있다. 일본의 생산 가능 인구가 크게 감소하고 있는 반면, 노인 인구, 특히 75세 이상의 후기 고령자 인구는 오히려 증가하고 있다. 일본의 인구 감소 국면은 급속한 높은 고령화와 동반하여 진행되고 있다. 국민 4명 중 1명이 노인이라는 수준에 있으며 현재와 같은 상황이라면 2060년에는 고령화율은 40%라는 세계에 유례없는 매우 높은 수준에 이르는 것으로 추산된다(厚生労働省 2015, 2). 일본은 세계 어느 나라도 경험한 적이 없을 정도의 인구 감소와 고령화의 위기에 직면하고 있다.

이 같은 급격한 저출산·고령화는 한 나라의 경제, 사회, 재정, 사회 보장 등 포괄적인 사회 경제 위기를 수반한다. 특히 사회 보장 제도는 세대 간 재정 이전이 중요한 전제로 하고 있으므로 저출산 고령화 현상은 연금, 의료, 간호를 비롯한 각 제도에서 급여의 증가와 현역 세대의 부담 증가 등 많은 과제를 촉발할 것이다(厚生労働省 2016, 4). 또한, 2017년 말 기준 일본 중앙 및 지방정부의 장기 채무 잔고는 GDP 대비 236.6%로 세계 최고수준을 기록하고 있어 재정적 안정성 역시 취약한 편이다(IMF 2018). 지금까지 크고 작은 개혁이 진행되어 왔으나, 대폭적인 인구 감소가 더욱 진행하면 이러한 제도의 지속 가능한 운영을 확보하는 것이 어려워지는 사태에 직면할 수 있다. 특히 인구구조의 변화는 지방에 더 큰 타격을 주고 있다. 지방에서는 인구 감소가 더 심각하게 발생하여 경제적 공동화가 빠르게 진행되고 있다(김용민 2013). 지방은 의료 및 간호를 담당하는 인력의 확보도 곤란해지고 필요한 서비스를 제공하기 어렵게 되었다(池上直己 2014, 43). 이런 상황은 다시금 지방 인구의 감소를 초래하는 악순환이 지속 되어 결국 자치 단체의 운영과 생존 자체가 위협받는 상황에 이르렀다.

본 연구는 인구구조의 변화, 기술과 노동형태의 변화, 기존 복지 프로그램의 정책피드백(policy feedback), 복지재정의 지속가능성, 가치의 변동 등 몇 가지 주요한 변수들을 통해 미래 2030년 일본의 사회복지정책의 궤적을 예측하고자 한다. 이에 입각하여 일본의 사회복지정책의 도전과제 및 미래의 변화상을 제시할 것이다. 일본의 사회정책에 대한 향방을 예측하는 것은 한국 사회가 직면하고 있거나 직면하게 될 문제들과도 직접적으로 연결되어 있다. 한국의 복지국가는 성숙기에 다다른 북유럽 국가들과는 다른 경로를 걸을 가능성이 매우 크며 오히려 한국은 일본의 사회경제

시스템과 가장 유사하기 때문이다. 따라서 일본의 경험은 우리에게 큰 시사점을 줄 수 있으며 이러한 문제를 살펴봄으로써 한국 사회에 위기를 진단하고 미래에 대한 대안과 비전을 제시하는 데도 커다란 기여가 예상된다.

이러한 목적을 띤 본 연구는 다음과 같이 구성된다. 우선 2030년 일본의 사회복지정책의 궤적을 탐색하는 데 필요한 주요 변수들을 분석한다. 다음 장에서는 이에 입각하여 일본 사회정책의 향방을 분석한다. 마지막으로 본 연구의 함의를 제시할 것이다.

## II. 사회보장 정책의 미래경로에 영향을 미치는 주요 변수

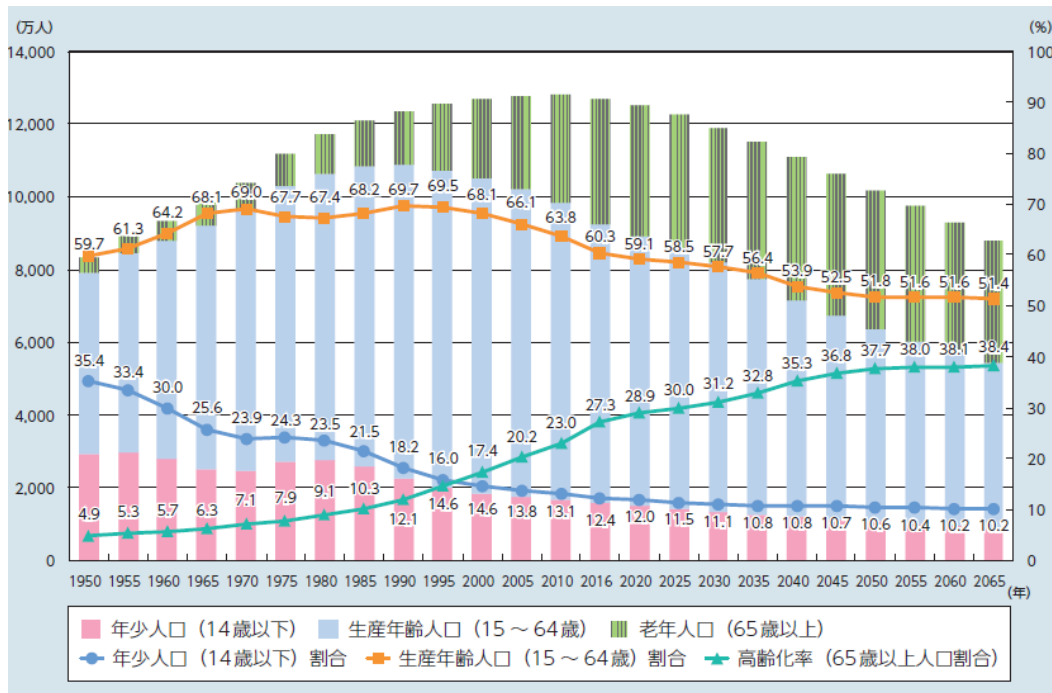
### 1. 인구문제

출산율과 평균수명 등에 기반하여 미래 일본의 인구구조 및 세대구성 변화 전망을 간략히 살펴보도록 한다. 일본의 인구 구성에 대한 추이를 보면 1970년에는 고령화율이 7.1%로 약 14명 중 1명이 고령자였으나, 의료수준의 향상 등으로 평균수명이 증가하는 등 고령화가 급속히 진전되었다. 2016년에는 고령화율이 27.3%에 이르렀으며 2030년에는 31.2%에 도달할 것으로 예측되고 있다. 출산율의 경우, 2005년에 1.26로 최저치에 도달한 이후 소폭 증가 경향으로 돌아서 2016년 1.45수준으로 회복되었다. 하지만 여전히 장기적인 관점의 저출산 경향은 지속되고 있으며 2030년경에도 출산율은 현재와 거의 동일한 수준에 머물 것으로 예측되고 있다. 이러한 경향을 종합하여 아래 <그림1>과 같이 일본의 총인구는 2008년 1억 2810만 명을 정점으로 하여 감소하고 있다. 2015년 1억 2709만 명을 기록하였으며 2030년 1억 1913만 명까지 감소할 것으로 예상되고 있다(厚生労働白書 2018, 20).

이와 함께 세대간 불균형 정도도 확대될 것으로 예측된다. 저출산의 진전에 따라 젊은층 인구가 감소하여 일본의 생산 가능 인구는 1995년 8726만 명을 정점으로 점차 줄어들고 있다(小池拓自 2017, 33). 65세 이상 노년 인구와 15~64세의 생산연령인구의 비율, 즉 노인 1명을 지원하는 근로세대 수를 보면 1980년에는 1명의 노인에 대해 7.4명의 근로세대가 있던 반면, 2015년에는 노인 1명에 대해 근로세대 2.3명이 되었고 2030년에는 근로세대 1.9명이 고령자 1인을 부양하는 것으로 예측된다.

가족 형태의 변화에 대해서도 간략히 살펴보자. 가구구조별 구성 비율의 추이를 살펴보면, 3인 이상 가구의 비율이 감소하는 반면, 단독 가구와 부부 만 가구의 비율은 증가하고 있으며, 2016년에는 단독가구와 부부만으로 구성된 가구의 비율을 합하면 50%를 넘는 상황이다. 또한 고령화의 진전에 따라 전체 가구에서 차지하는 고령자 가구의 비중도 급격히 상승하고 있다. 또한, 가족형태의 변화에 대해 맞벌이 가구와 전업 주부 가구의 수의 추이로 보면, 1980년 시점에서는 전업 주부 가구가 주류였지만, 그 후 맞벌이 가구 수는 계속적으로 증가하고 1997년에는 맞벌이 가구가 전업 주부 가구 혹은 남성단독부양 가구를 웃돌았다. 그 후에도 맞벌이 가구는 꾸준히 증가하고 있으며, 전업 주부 세대수의 차이는 확대 경향에 있다. 혼인세대 중 맞벌이 세대는 남성단독부양 세대의 두 배에 달하고 있다.

&lt;그림1&gt; 일본의 인구형태 전망



출처: 厚生労働白書 2018, 20

## 2. 기술변화와 노동시장

복지레짐(welfare regime)은 고용레짐(employment regime)과 큰 관련을 가지고 있기 때문에 고용레짐을 결정하는 노동형태 및 기술혁신은 복지의 형태와 큰 관련을 가지게 된다(宮本太郎 2011, 48). 사회보험료 형태로 복지지출을 지탱하는 부분이 큰 ‘사회보험형’ 복지제도에서는 연금과 의료 등이 지역별로 구분되어 운영되므로 노동시장의 지위와 복지제도가 연결되어 있다. 또한, 실업에 대한 대응은 생활보장의 주요한 축이 되어 왔다. 약간의 논쟁이 존재하지만 대략 전후 고도성장기에 안정적인 노동력을 확보하기 위해 ‘중신고용’, ‘연공임금’, ‘기업별 노조’ 등 일본형 고용관행이 확립되었다(박성빈 2009; 久本 2008). 주로 남성 숙련노동자를 정규직으로 고용하여 장기근로를 유인하기 위해 위와 같은 고용 시스템을 만들었다. 이러한 일본형 고용 관행은 실업률을 낮은 수준으로 억제하는데 기여하였고 노동자의 생활안정과 생활수준의 향상에 크게 기여하는 등 생활보장의 중심적인 역할을 해왔다. 그러나 최근 들어 경제의 세계화와 국제 경쟁의 심화, 고도 정보화의 진전 등을 배경으로, 이러한 고용 관행은 변화하고 2016년 비정규직 노동자 비율은 37.5%에 달하였다(厚生労働白書 2018, 22).

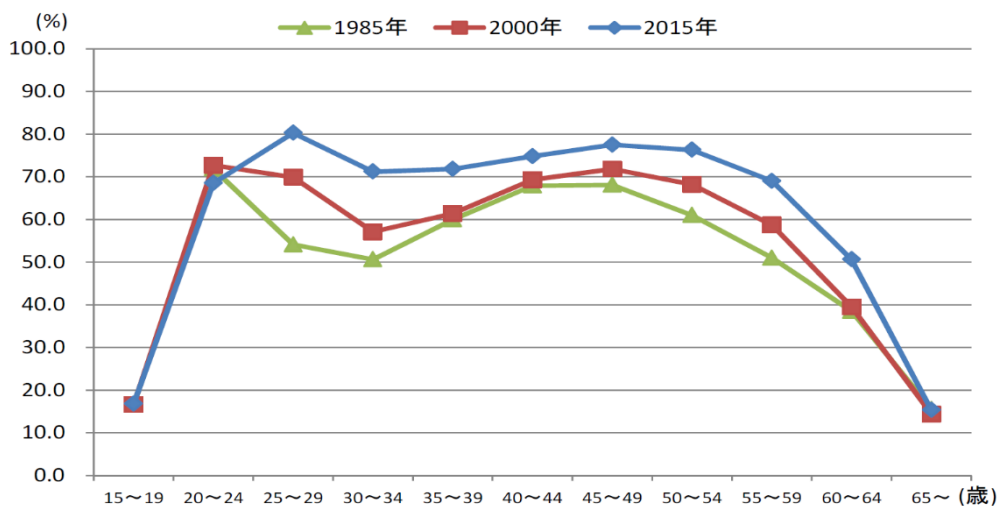
이미 지난 수십 년 동안 신자유주의적 경제정책의 보편화와 지식기반 서비스 경제로의 전환과 같은 거시적 구조변동은 노동의 불안정성을 강화시켜놓았다. 이와 함께 대부분의 나라에서 노동조합의 조직률이 하락하고 교섭력이 약화되는 현상이 나타나고 있다. 일본에서도 정부의 노동시장 유연화 정책과 기업의 인사관리 시스템의 변화 등으로 표준적 노동계약형태가 축소되고 다양한 비전형적인 근로형태가 나타나고 있다(安周永 2013). 특히 급격한 기술혁신을 동반한 소위 ‘4차 산업혁명’은 경제·산업구조의 거대한 변동을 일으키고 있으며 향후 이러한 노동의 불안정성을 더욱

심화시킬 것으로 예측되고 있다(김교성 외 2013). 또한, 이러한 현상은 노사관계에 지대한 영향을 미치며 새로운 형태의 고용 및 노동이슈를 유발할 것으로 예상되고 있다. 인공지능과 로봇 등에 의해 감정노동 영역을 제외하면 저숙련 노동뿐 아니라 중숙련 노동에 이르는 광범위한 영역에서 인력대체가 전개될 것이다. 또한, 온라인 플랫폼을 매개하여 플랫폼노동이 확산될 것이며 주문-생산 간의 간극이 좁아져 주문에 기반한 노동이 증가할 것이다(이병훈 2018). 즉, 4차산업 혁명으로 인해 노동의 불안정성과 비전형성은 더욱 높아질 가능성이 높다. 물론, 아직까지 선진 산업국가에서 일자리가 축소되는 등의 현상은 나타나지 않고 있으므로 이러한 현상에 대한 전망은 여전히 큰 불확실성을 가지고 있다.

다음으로, 산업구조 역시 변화하고 있다. 일본의 산업별 취업자 비중의 변화를 살펴보면 농업, 임업, 어업 등 1차 산업과 건설업, 제조업 등 2차 산업은 취업자 비율이 해마다 크게 감소 있다. 반면, 지식기반 산업·서비스 산업인 3차 산업의 취업자 비중은 상승하여 2015년에는 취업자의 약 70%가 위 영역에 종사하고 있다(厚生労働白書 2018, 76). 고용형태 및 산업구조와 관련하여 함께 고려할 점은 고령노동과 여성노동의 증가이다. 인구대비 취업자의 비율로 측정되는 취업률을 기준으로 60-64세의 취업률은 2000년 51%에서 2015년 62%로 급격히 상승하였다(小池拓自 2017, 34). 과거에 비해 고령자들은 90년대와 비교해 동일연령대 노인의 분당 보행거리 10%가량 증가하는 등 보행·근력·인지능력 등에서 건강한 상태를 유지하고 있다. 또한, 취업의욕이 역시 매우 높은 것으로 조사되고 있기 때문에 이러한 조사결과는 고령자의 취업비중 증가와 정합성을 가진다(秋山弘子 2015, 53).

또한, 여성의 생산연령층의 경제참여 역시 크게 증가하였다. 생산연령층(15~64세) 여성의 취업률은 2000년 57%에서 2015년 65%로 상승하였다. 과거 일본 여성의 연령별 취업률은 ‘M자형 곡선’을 나타냈는데 이는 20~30대 여성들이 출산과 육아로 인해 경제활동을 단념하는 경우가 많았기 때문이다. <그림2>와 같이 이러한 추세는 최근 들어 크게 완화되고 있다. 1985년 경제활동참가자가 가장 낮은 연령구간인 30~34세의 노동시장참가가 50%정도에 그쳤으나 2016년에는 73%를 기록하여 결혼과 육아 등으로 인한 경력단절 현상이 현저히 완화되고 있음을 보여준다(総務省統計局 2016).

<그림2> 여성 노동인구비율



출처: 総務省統計局 2016. 女性の年齢階級別労働力人口比率

참고: 노동인구비율은 15세 이상 인구 중 취업자와 구직활동 중인 실업자를 합한 경제 활동 인구 비율을 의미한다.

### 3. 복지지출과 재정

일본은 흔히 작은 복지국가로 알려져 있으나 일본의 재정지출은 꾸준히 증가하여 왔다. 일본의 복지 지출 수준을 OECD 기준에 따른 사회보장지출 데이터(OECD Social Expenditure Database)를 통해 다른 선진민주국가들과 비교해 보도록 한다. 사회보장지출 규모의 측면에서 일본의 복지국가는 빠르게 성장해왔다. 일본의 국내총생산 대비 사회보장지출은 1990년 12%에서 2000년에는 17%로, 2009년에는 22%로, 2013년에는 23.1%로 성장해왔다. 이는 OECD 국가 35개국 중 14번째이며, OECD 국가 평균인 21.1%를 약간 상회하는 지출수준이다. 프랑스, 이탈리아, 스웨덴 등 유럽 대륙의 복지 국가에 비해서는 작은 규모이지만 미국보다 높은 편이므로 대략 독일(24.8%)과 영국(21.95%)과 유사한 수준이다.<sup>1</sup> 이러한 점에서 일본의 복지국가를 바라보는 시각도 변화하고 있다. 복지국가유형론이 출발한 1990년대에는 일본은 작고 특수한 복지국가라고 바라보는 관점이 다수였다면 최근 들어서는 일본을 동아시아의 다른 신생 복지국가와 달리 서구유럽의 민주국가와 유사한 수준의 복지체제로 인식하려는 움직임이 일어나고 있다(Scheve and Stasavage 2006).

또한, 재원조달 측면에서 일본의 사회보장 부담 규모를 국민부담률(국민부담률은 의료보험비 및 연금납부액과 같은 사회보장비 부담과 일반적인 조세 부담의 합계액과 국민소득대비) 지표를 통해 살펴보자. 주요 선진산업국가와 비교를 해 보면 일본의 국민 부담률은 41.6%로 미국의 32.5%를 상회하지만, 유럽 국가와 비교하면 여전히 낮은 수준에 있다. 또한, 사회보장 제도의 운용에 필요한 재원의 구성에 대해 주로 세금과 사회보험료에 의존하나 이 둘의 비중은 국가별로 큰 차이가 있다. 일반적으로 독일식 비스마르크 시스템에서는 노동자와 사용자의 기여 즉, 사회보험료가 큰 비중을 차지하는 반면 영국 등 베버리지 시스템에서는 국가의 조세가 더 큰 비중을 차지하게 된다(Palier 2010, 23-5). 일본은 독일형 사회보험 체제를 이식하여 전통적으로 사회보험료의 비중이 큰 편이다. 재원구성 측면에서 일본의 복지재정에서는 다른 국가에 비해 사회보험의 비중이 높다. 일본은 2013년 세 부담률 24.1%, 사회보장부담률 17.5%를 기록하였다. 프랑스는 세 부담률 40.7%, 사회보장부담률 26.9%를, 독일은 30.4%와 22.2%, 영국은 35.9%와 10.6%를 각각 기록하였다. 일본의 조세 부담률은 선진복지국가에 비해 크게 낮은 수준이나 사회보장부담은 선진복지국가를 약간 밀도는 수준이다. 즉, 사회보장비와 조세부담의 상대적 구성에서 다른 나라에 비해 사회보장 부담이 크다.

여러 사회보장 프로그램 중 지출규모면에서 가장 큰 분야는 공적연금과 의료이다. 공적연금의 비중은 1970년 13.4%에서 1985년에는 40%대로 급증하였고 1998년에는 50%대로 진입하였다. 2017년에 사회보장급부비 총 120엔 중 연금에 전체의 45.6%인 54.8조 엔을 지출하고 있으며 의료에 32.8%인 38.4조 엔을 지출하였다. 기타 개호보험에 약 9조 엔을 지출하였으며 고용보험에 약 2조 엔을 지출하였다(平成29年度 社会保障費用統計). 연금 지출은 단기간에 억제되기가 매우 어려운 성격을 지니고 있다. 특히 수급자가 근로기간에 지불한 기여금에 의존하는 사회보험형(비스마르크형) 체제에서 연금수급자들은 연금을 자신의 기여에 대한 권리로 인식하는 경향이 강하다. 따라서 연금 개혁은 대체로 상당한 적용유예기간을 두는 식으로 미래의 수급자들을 대상으로 하는 경우가 많고 연금지출은 단기간에 조정되기 어려운 성격을 지닌다. 의료의 경우도 고령자의 의료비 지출이 다수를 차지하고 있다. 일본의 전체 의료비 중 75세 이상 고령자의 의료비 지출은 꾸준히 증가하여 2008년 32.8%에서 2017년은 37.9%로 상승하고 있다(厚生労働省保険局調査課 2018).

<sup>1</sup> 한국은 국내총생산 대비 9.3% 수준으로 멕시코, 칠레 등과 함께 최하위권에 위치하고 있다.



#### 4. 복지프로그램의 일본적 특징과 정책유산

다음으로, 일본의 복지정책의 향방을 살펴보기 위해 기존의 복지국가가 만들어 놓은 정책적 유산에 주목할 필요가 있다. 1990년 에스핑-앤더슨(G. Esping-Andersen, 1990)이 복지국가의 유형화를 시도한 이래로 일본은 독특한 복지국가로 간주되어 왔다(G. Esping-Andersen, 1997; Gough, 2001; Holliday, 2000; 김연명, 2002). 소위, '동아시아의 예외성'(East Asian exceptionalism)을 강조하는 연구들은 유교적 사고에 입각한 가족주의적 특성을 강조하거나(Jones 1993), 생산주의 복지체제'(productivist welfare regime)를 강조하여 왔다(Holliday 2005). 또한, 학자들은 공식적 복지제도와 유사한 기능을 하는 비 공식적 제도 즉, 기능적 등가물(functional equivalent)이 존재한다는 점을 강조하여 왔다(Estevez-Abe 2008). 과거 일본 사회 내에서 기업복지, 대규모의 공공근로사업, 광범위한 임금보조금, 완전고용을 보장하는 광범위한 고용규제 등은 서구의 공식적 복지와 유사한 기능을 담당하여 왔다. 이러한 기능적 등가물의 존재로 인해 일본은 경제적 발전에도 불구하고 상대적으로 작은 공식적 복지국가를 유지해왔다는 시각이다.

그러나 과거와 달리 일본의 사회정책의 특수성과 동시에 보편성을 인식하려는 연구들도 존재한다(이승윤 2012; 정연택 2015). 우즈하시(埋橋孝文 2011) 등은 일본의 사회정책이 가족에 대한 지출이 적고 고령자에 대한 지출이 많은 등 남유럽-지중해 모델과 가깝다고 지적한 바 있다. 중요하게 일본의 복지국가에서 가장 큰 특징은 '고령자 편향성'이다(Lynch 2006). 과거에는 복지재정의 규모에 따른 큰 복지국가인지 작은 복지국가인지에 대해서 큰 관심을 가졌으나 최근에는 복지지출의 구성에 대한 관심 역시 높아지고 있다. 일본은 사회보장 급여 중 어떤 분야에 대한 지출이 많은 지에 대해 살펴보자. OECD 기준에 따라 2013년 일본의 GDP 대비 정책 분야별 사회 지출 정도를 살펴보면 일본의 고령자 관련 지출 비율은 10.71%인데 이는 영국의 7.25%나 독일의 8.2%, 스웨덴의 9.56%와 비교하여 높은 편이다(厚生労働白書 2018, 17). 반면, 근로세대를 위한 지출의 비중은 다른 선진산업국가와 비교하여 낮은 편으로 가족정책과 적극적 노동시장 정책에 대해 일본은 각각 GDP대비 1.23%, 0.17%만을 지출하였다. 반면, 가족정책에 대해 영국은 3.79%, 독일은 2.23%, 스웨덴은 3.64%를 지출하였다. 또한, 적극적 노동시장 정책에 대해 영국은 0.21%, 독일은 0.66%, 스웨덴은 1.35%를 지출하였다. 이와 같이 일본의 사회복지 정책은 다른 나라에 비해 복지혜택이 고령자에 편중되어 있다(大澤眞理 2009; 埋橋孝文 2011; 八代尚宏 2016; Lynch 2006).

한편, 일본의 사회보장개혁은 '실버민주주의'로 불리는 고령자의 정치적 영향력 증대로 인하여 어려움을 겪고 있다. 최근 들어 여성의 사회참여가 증가하고 보육시설 문제의 공론화되고 있다. 이처럼 사회적 리스크는 점차 다양해지고 있으며 젊은 세대의 복지수요 역시 크게 증가하고 있다. 서구의 선구적인 복지국가 역시 이러한 사회변화에 대응하여 젊은 층의 복지수요에 대응하여 다양한 사회적 리스크에 대응하는 방향으로 점진적인 변화를 겪고 있다(Armingeon and Bonoli 2006; Taylor-Gooby 2004). 반면 일본에서는 이러한 변화의 속도는 매우 느리다. 전후 일본은 사회 보장 제도의 구축에 성공하였으나 이는 정치적으로 고령자의 지지를 동원하기 위한 성격이 강하였다(Estevez-Abe 2008). 이러한 일본의 독특한 복지정책의 기반에는 과거 단기 비이양식(Single Non-transferable Vote; SNTV) 중대선거구(multi-member district: MMD)의 선거제도가 존재한다. 위 선거제도는 일반적으로 특정집단에 집중되는 정책 혜택을 부여할 가능성이 높다(Estevez-Abe 2008). 중대선거구 하에서는 복수의 후보자가 당선되므로 당선에 필요한 득표수가 단순다수제에 비해 적다. 따라서 후보자들은 광범위한 불특정 다수에게 어필하기 보다는 특정한 그룹에게 타겟팅(targeting)된 혜택을 제공하고 표를 획득하기 위해 노력해 왔다. 그 결과 주로 노인층에게 유리한 연금과 의료제도

가 팽창되어 왔다. 노인층에 대한 의료무료화 정책과 연금 보장액의 팽창으로 인해 복지재정은 1970년대에 급상승한 바 있다.

본격적인 저출산 고령화가 진행되고 버블경제가 무너진 이후 일본의 복지국가의 이러한 변화에 성공적으로 적응하지 못하고 있다(大澤眞理 2009). 특히, 저출산·고령화로 인해 유권자 내 고령자의 비중이 높아지는 현상을 배경으로 대담한 개혁은 점점 더 어려워지고 있다(八代尚宏 2016). 저출산·고령화의 진전에 따라 노인인구의 비율은 증가하는 반면 청년층은 감소하고 있다. 이에 따라 상대적으로 노인의 의견이 정치에 반영되어 쉽게 되고 노령층의 선호가 반영되는 정책이 채택될 가능성이 높다. 이러한 현상을 소위 '실버 민주주의(Silver Democracy)'라고 부르며 여러 선진민주주의 국가에서 특히 사회보장 분야에서 급부와 부담의 균형을 둘러싸고 이러한 세대 간 경쟁이 첨예하게 진행되고 있다(Tepe and Vanhuyse 2009).

고령자들은 연금과 의료에 집중된 기존의 복지국가의 형태를 유지하고자 한다. 그러나 젊은 층은 보육, 실업수당, 직업교육 등 의 분야에 더 많은 투자가 이루어지기를 기대하고 있다(Tepe and Vanhuyse 2010). 이러한 세대 간 복지국가에 대한 선호차이는 대부분의 복지정책에서 수익자와 부담자가 다르다는 점에서 더 큰 문제를 불러온다. 즉, 대부분의 사회정책은 근로세대의 세금 혹은 기여금에 의해 유지되지만 현재의 복지정책에서 가장 큰 수익자는 퇴직세대이다. 또한 복지감축 시대에는 근로세대가 자신들은 자신들이 이전세대를 위해 지불한 비용이 비해 크게 적은 복지혜택만을 받을 수 있다고 생각할 가능성이 높다. 이러한 점에서 사회정책을 둘러싼 퇴직세대와 근로세대 간의 대립은 점차 심화되고 있다(八代尚宏 외 2012). 특히 고령화가 가장 빠르게 진행된 일본에서 이러한 문제는 매우 첨예하다.

## 5. 가치 변동

복지국가는 다른 사람과 자신의 리스크를 공유하겠다는 적극적 연대성(solidarity)에 의해 유지된다(Baldwin 1990; Maarse 2003). 이러한 연대의 정신은 계층 간 재분배뿐 아니라 세대 간 재분배를 통해 구현되게 된다. 사회정책은 소득이 높아 많은 기여를 하면서 사회보장 수급수준은 낮은 '근로세대 및 현역세대'가 소득이 낮은 대신 의료비나 연금 등 수급층이 되는 '노인세대 및 퇴직세대'를 지원하는 구조를 가지게 된다. 그러나 근로세대가 어느 정도로 노인층을 지원할 것인가는 그 사회의 정치경제적 상황과 제도적 설정방식에 따라 상당히 달라진다.

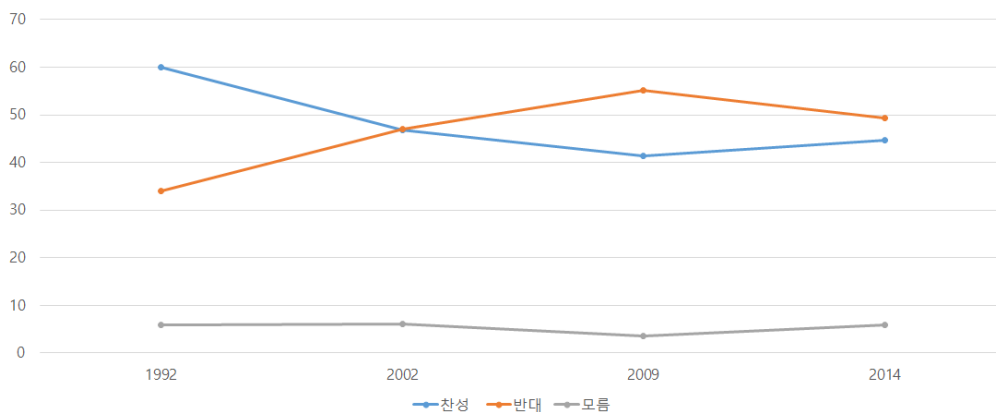
사회보장정책에서 급여 및 부담의 수준 및 이에 대한 균형에 대한 국민의 여론은 매우 중요하다. '저급여-저부담'에서 '중급여-중부담', '고급여-고부담' 등 다양한 형태의 복지국가가 가능하며 이러한 조합은 국민들의 가치나 규범에 대한 정치인들의 반응의 결과로 나타난다. 또한, 복지확장과 관련하여 복지에 대한 정치적 가치와 신념이 개인들의 재분배 선호에 중대한 영향을 미친다(Alesina and Giuliano 2009; 이주희 2013). 사회적 책임의식 대 자조(self-help)의 가치적 대결이 존재한다. 1980년대 일본은 신자유주의적 복지개혁에 착수하며 자조를 강조하는 '일본형 복지국가'를 주장한 바 있다. 이러한 사회적 연대와 자조 사이의 갈등 역시 중요한 가치적 변동의 지표가 된다. 일본의 후생노동성은 이에 대한 조사를 주기적으로 실시하고 있다. 2015년 조사에서 급여 및 부담의 균형에 대해 50%의 국민이 복지혜택을 위해 더 많은 부담을 질 수 있다고 응답하였다. 이는 2012년 조사결과와도 유사한 수치이다. 연령별로는 젊은층보다 노년층에서 급여 수준을 유지하기 위해 부담의 증가를 인정하는 사람의 비율이 다소 높은 경향을 보였다(厚生労働白書 2018, 175). 또

한, 소득수준별로는 저소득층에서 부담인하를 주장하는 비율이 높았으며 중상층에서 복지수준 유지와 부담증가에 대한 선호도가 가장 높은 것으로 나타났다(厚生労働白書 2018, 175).

다음으로, 가족·젠더 문제와 관련해 일과 가족의 균형(work-life balance) 등이 강조되고 있다. 이러한 담론의 기조에는 여성의 가사노동을 당연시 하던 사회적 담론에서 이탈하여 맞벌이 현상이 증가하고 여성의 노동력을 활용해야 한다는 시각의 전환이 나타나고 있다는 점을 보여준다. NHK가 실시하는 일본인의 의식조사에서도 “결혼하면 여성은 가정에 전념해야 한다.”는 질문에 대해 긍정적인 답변은 1993년 41%에서 2018년에는 28%로 크게 감소하였다(NHK 日本人の意識調査 2018). 또한, 정기적으로 실시되는 일본 내각부(内閣府 2014)의 조사에서 “남편은 밖에서 일하고 아내는 가정을 지켜야 한다.”라는 질문에 대해 1992년에는 찬성 60.1%, 반대 34%였으나 2014년에는 찬성 44.6%, 반대 49.4%로 큰 변화를 나타내고 있다(女性の活躍推進に関する世論調査 2014).

한편, 이러한 전반적인 변화의 트렌드 속에서도 흥미로운 현상이 관찰되고 있다. 위의 2014년 일본 내각부에서 실시한 조사에서 성별인식에 대한 질문에 대한 답변 중 여성의 세대별 응답에서 60대 이상과 50대 이하의 차이는 상당히 컸다. 그러나 20대~50대에서 40%가 그렇다고 답하여 큰 차이를 보이지 않았다. 60년대 이후 출생자에서는 정치사회화 이론에서 말하는 일반적인 연령효과가 거의 나타나고 있지 않은 셈이다. 또한, 아래 <그림3>과 같이 시기적으로도 1992년부터 2002년 사이에서 성별인식의 변화가 크게 발견되었으나 2002년 이후 조사에서 성별인식에 대한 변화는 매우 적고 유동적이다. 이러한 점으로 미루어보아 가족·젠더 담론의 변화는 급격하게 일어나기 보다는 점진적으로 일어날 것으로 예측된다.

<그림3> 여성활약에 대한 사회적 인식의 변화 (단위: %)



출처: 内閣府 女性の活躍推進に関する世論調査 2014.

참고: “남편은 밖에서 일하고 아내는 가정을 지켜야 한다.”는 질문에 대한 찬반의견



### III. 2030년 일본 사회정책의 향방

#### 1. 복지지출의 추이에측

앞서 언급한 바와 같이 사회보장 프로그램 중 지출규모면에서 가장 큰 분야는 공적연금과 의료이다. 2017년에 사회보장급부비 총 120조 엔 중 연금에 전체의 45.6%인 54.8조 엔을 지출하고 있으며 의료에 32.8%인 38.4조 엔을 지출하였다. <표1>은 일본의 NIRA(Nippon Institute for Research Advancement)정책연구소가 작년 일본의 사회정책의 지출을 항목별로 예측한 것이다. 연금재정의 경우 수급자의 수, 경제상황, 출산률 및 사망률 등 인구변화, 기금운영수익률, 제도운영 규칙(수급연령, 소득 대체율, 기여율) 등 다양한 요인에 의해 좌우된다. 중요한 변수 중, 우선 수급자의 수는 전후 베이비붐(단카이 세대)가 고령자로 편입되는 2010년 전반까지 급증하였으나 상승세가 완만해질 것으로 예측된다.

<표1> 향후 의료·개호·연금 지출 추계 (단위: %, 조엔)

	2016	2020	2025	2030
의료 GDP대비(%)	6.96%	7.30	7.76	8.06
의료 명목액(조엔)	37.55	43.11	50.12	56.55
개호 GDP대비(%)	1.78	2.01	2.28	2.62
개호 명목액(조엔)	9.58	11.85	14.75	18.41
연금 GDP대비(%)	9.73	9.71	9.42	9.28
연금 명목액(조엔)	52.50	57.34	60.81	65.11

출처: 岩本康志 2018, p.10 및 p.18

참고: 2016년은 실제 데이터이며 이후는 전망치임

특히 1994년과 1999년의 연금 개혁에서 후생연금의 지급개시 연령을 2030년까지 점차적으로 65세로 인상시킨 개혁을 단행하였다(宮本太郎 2011, 157). 이러한 효과가 발생하여 지급 개시 연령이 올라가는 동안 수급권자의 증가율은 그만큼 억제되게 된다. 또한, 2004년 개혁은 연금재정의 지속가능성을 높이기 위해 현역 세대의 보험료 부담의 증가시켰고 은퇴 세대의 연금지출을 적절한 수준에서 억제하기 위해 명시적인 법률의 수정 없이도 연금급여를 조정할 수 있는 자동조정장치 혹은 거시경제 슬라이드 제도를 도입하였다. 물가상승분만큼 연금을 올려주지만 이러한 조정을 다른 계수(출생률 저하에 따른 피보험자 감소분 및 평균여명 증가에 따른 연금 급부기간 증가분)를 통해 억제시킬 수 있다.<sup>2</sup> 연금지출은 기존의 개혁으로 당분간 억제가 가능할 것으로 예상되고 있다. 후생노동성은 올해 8월 공적연금 제도의 재정검증 결과를 발표하였다.<sup>3</sup> 연금재정 검증은 5년 단위로 진행되는 데 지난 5년간 여성이나 고령자의 취업률이 예상보다 상승하고 연금 제도의 지원금도 늘어났으며 주식시장의 활황으로 적립금의 운용이 예상을 상회하였다.

<sup>2</sup> 물론 디플레이션이 지속되어 거시경제슬라이드가 실제로 발동된 것은 2차례에 불과하였다.

<sup>3</sup> <https://www.nikkei.com/article/DGXMZO49054290X20C19A8SHA000/>

다만, 의료비의 경우 별다른 억제장치가 없어 꾸준한 상승세가 예상된다. 일본의 경우는 유럽과 달리 1차 진료에서 의료비의 과잉지출을 차단하는 ‘게이트키퍼(gatekeeping)’ 기능이 약하고 총액차원의 통제장치 역시 존재하지 않기 때문에 의료비의 증가를 억제할 제도적 기제가 매우 취약하다(Blank and Bureau 2014). 물론, 급격히 증가하는 고령자의 의료비를 통제하기 위해 일본은 2006년 ‘후기 고령자 의료보험’ 제도를 도입하였고 고령자가 진료를 받을 시 부담하는 자기부담금 역시 인상하였다. 만 75세 이상의 고령자는 기존의 직역보험 혹은 지역보험에서 탈퇴하여 위 프로그램에 가입하도록 하였으며 각 도도부현 단위로 운영주체를 조직하도록 하였다(김성조 2017). 위 제도 가입자의 보험료는 자기부담금을 제외한 공적 의료급여 중 50%를 국가나 지자체가 부담하며, 약 40%는 근로세대의 지원금으로, 10%는 75세 이상의 고령자 집단 자신들의 보험료를 통제 조달하기로 하였다. 고령자에 대한 보험료를 인상하는 등 의료비에서 세대간 평등을 꾀한 것이었다. 그러나 다수의 고령자 층의 정치적 저항에 직면하여 현재는 고령층에게 다양한 면제 및 경감조치를 제공하고 있으며 고령자층의 의료비 지출을 직접적으로 통제할 장치는 여전히 매우 취약하다. 2016년 현재 의료비지출은 GDP대비 7% 수준이나 2030년경에는 8.1%에 달할 것으로, 개호비용은 현재 GDP대비 1.8%에서 2.6%로 상승할 것으로 예상된다(岩本康志 2018, 10). 또한, 여성, 아동 및 사회투자에 대한 지출은 낮은 편이나 2020년까지 0-2세 무상보육을 시행하는 등 급격한 증가가 예상되고 있다.

## 2. 재원과 지출구조: 사회보험중심체제의 약화와 조세중심 프로그램의 지출 점진적 증가

사회보장 재원과 관련하여 앞서 언급한 바와 같이 일본은 독일식 사회보험 체제를 채택하여 전통적으로 세금보다는 사회보험료의 비중이 높은 편이다. 그러나 사회보장 재원 중 세금의 비중은 꾸준히 상승하여 1989년 25.7%에서 2015년은 38.5%를 기록하였다(김규관 2018, 149). 일본 정부는 연금 등 사회정책 개혁과정에서 예상되는 손실에 대해 세금투입을 약속하는 경우가 존재하였다. 특히 2004년 연금개혁과정에서 기여금 인상 대신 기초연금에 대한 국가지원이 1/3수준에서 1/2수준으로 인상되었다. 또한, 소비세 인상에 대한 사회적 합의를 이끌어내기 위해 ‘소비세의 사회복지 목적세화’를 약속하기도 하였다(김규관 2018, 150). 이에 따라 2014년 4월부터 소비세 세수를 연금, 의료, 개호, 저출산 등 사회보장 경비에 지출하고 있다.

일본의 사회보장 부담 규모를 국민부담률(사회 보장 부담과 조세 부담의 합계액의 국민소득대비) 주요 유럽 국가와 비교를 해 보면 일본의 국민 부담률은 41.6%로 미국의 32.5%를 상회하지만, 유럽 국가와 비교하면 낮은 수준에 있다. 그러나 기여금에 의존하는 독일 등 유럽의 복지국가들에서도 너무 높은 사회보험료가 노동시장의 경직성을 높이고 기업의 경쟁력을 약화시킨다는 비판이 제기되었고 2000년대 일본의 연금개혁 과정에서도 경영자단체 등에서 유사한 비판에 제기된 바 있다(Giaino and Manow 1999, 977; 김성조 2018, 87). 이 때 정부는 일방적으로 복지혜택을 급감시키기보다 복지혜택의 온건한 삭감과 세금투입을 맞교환하는 전략을 펼쳐오고 있다. 이러한 점에서 일본에서도 사회보험료 부담이 정치적 한계에 달하는 시점에서 공적 자금 즉 조세의 투입을 증가시킬 수밖에 없을 것으로 예측된다. 2017년 9월을 기준으로 기업체 근로자가 가입하는 후생연금의 기여율은 소득의 18.3% 수준이다. 일본 경단련은 130개 회원사에 대한 설문조사 결과를 바탕으로 후생보험료를 20% 수준보다 높아지면 고용이 위축되는 등 경제에 심각한 악영향을 미칠 것이라는 의견을 제시한 바 있다(竹中治堅 2006, 139). 이러한 추세에 따라 일본 역시 다른 유럽의 사회보험형 복지국가와 유사하게 사회보장급여에서 세금이 차지하는 비중은 점차 증가할 것으로 예측된다.

&lt;표2&gt; 사회보장재원의 항목별 추이 (단위: %)

년도	합계	사회보험료	공적비용부담	자산운용 등 수입	기타
1990	100.0	60.5	24.8	12.8	1.9
1995	100.0	61.2	24.8	11.7	2.3
2000	100.0	61.7	28.2	7.3	2.8
2005	100.0	47.7	25.9	16.3	10.1
2010	100.0	53.3	37.2	0.8	8.7
2015	100.0	53.4	38.5	1.6	6.5
2017	100.0	50.0	35.3	10.0	4.8

출처: 平成29年度 社会保障費用統計 (2017)

### 3. 전통적 리스크 대 새로운 리스크

복지국가 혹은 공적 복지서비스는 해당 사회의 특징적인 리스크(risk)에 대응하여 적응하며 조금씩 변화해왔다. 1세대 복지국가의 모델은 성별분업에 기반하고 있었다. 남성은 근로가능시기에 전업으로 일하고 여성은 가정 안에서 돌봄노동을 제공하는 식의 성별분업과 경직성이 높은 노동시장에 기반하였다. 이러한 성별 분업은 경제성장과 높은 노동수요에 의해 유지되었다. 복지국가의 중요한 공헌은 노동력의 성공적인 상품화가 더 이상 기대되지 않는 노동자의 라이프의 정당한 상황 속에서 연대성의 동원이다. 그들은 그렇게 함으로서 교육, 고용, 퇴직 3단계로 구성된 포디즘적인 인생의 단계를 체계적으로 제도화하였다. 복지국가는 교육단계에서 학교교육에 관련된 복지서비스를 제공하며 고용단계에서 질병, 사고, 장애, 단기적 실업 등과 같은 예측 불가능한 혹은 단기적 취약성으로부터 노동자를 보호해주었다. 특히 마지막 단계를 위한 경제적 지원을 제공하는데 가장 큰 방점을 두고 있었다.

산업구조는 산업사회에서 탈산업사회로 변화하고 있으며 이에 따라 서비스업 중심으로 하여 노동형태가 다양해지고 있다. 다양한 형태의 비정규노동이 증가하고 있으며 정규직과 비정규직 간 복지혜택 등의 차이가 더욱 커지는 ‘이중노동시장’ 현상이 강화되고 있다. 노동은 이러한 다양한 불안정 노동의 위험에 직면해 있으며 앞서 언급한 바와 같이 소위 ‘4차 산업혁명’으로 이러한 현상은 더욱 심화될 것으로 예측된다. 여성의 경제활동 참여 역시 증가하고 있어 일과 가정을 양립하는 것이 중요한 과제로 등장하였다. 일군의 학자들은 이를 ‘새로운 사회적 위험(New social risks)’이라고 지칭하면서 현대 복지국가가 이에 대한 대응을 시도하면서 전환되고 있다고 주장했다 (Talyor-Gooby 2004; Bonoli 2005).

일본에서도 급속한 저출산 고령화속에서 사회보장 제도를 안정적이고 유연하게 변화시킬 필요가 있어 이에 대한 다양한 논의가 전개되었다(Boling 2015). 특히 2008년 사회보장 국민회의에서 사회보장 개혁의 전체 상을 수립하고 세금인상 등 필요한 재원을 확보하기 위한 방안을 마련하기 위해 심층적인 검토와 논의가 전개되었다. 2012년 “사회보장제도개혁추진법”이 통과되어 연금·의료·개호·저출산 분야의 개혁의 기본방침이 명시되었고 이를 위한 소비세율 인상 등이 결정되었다.

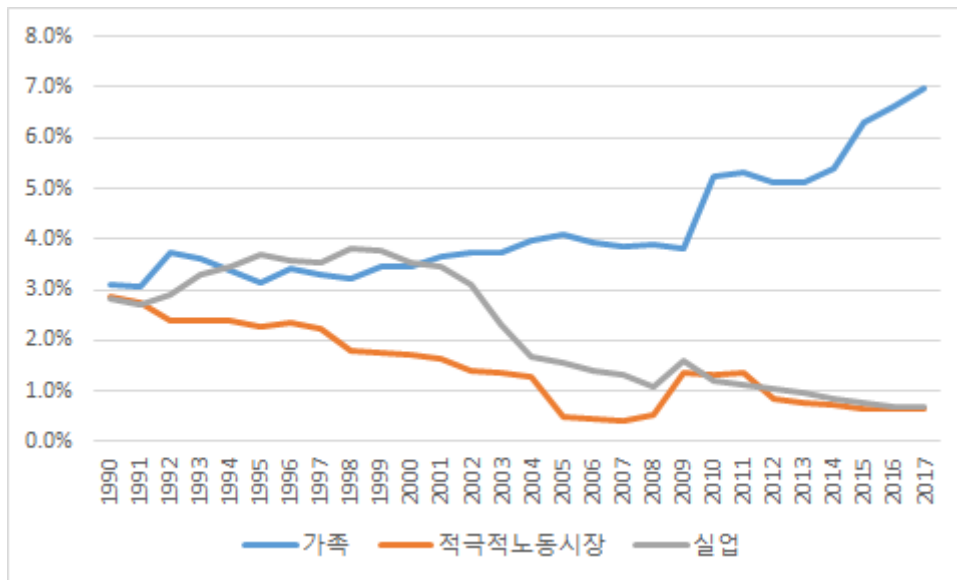
이후 동법에 의해 설치된 '사회보장제도개혁 국민회의'는 각 분야의 개혁의 구체적인 방향성이 논의하여 일본의 사회정책을 “1970년대 모델”에서 “21세기형 모델 혹은 2025년 모델”로 전환할 것을 규정하였다. 21세기형 일본 모델에서는 모든 세대가 나이가 아니라 부담 능력에 따라 부담하고 지지하는 형태의 사회 보장을 목표로 한다고 규정하였다. 즉, 고령자라도 부담능력이 있는 사람들은 계속해서 사회보장을 위한 지출을 담당해야 한다. 또한, 2016년에는 모든 사람이 사회에서 활동하는 전원 참가형 사회를 목표로 하는 “일억 총활약 계획(ニッポン一億総活躍プラン)”이 내각에서 통과되었다. 위 계획은 여성과 고령자 등 다양한 층의 사회경제활동 참가를 독려하여 50년 후에도 총인구를 일억명 수준으로 유지하는 내용으로 구성되어 있다(송지연 2019, 174). 인구감소의 추세속에서 생산가능인구를 유지하기 위해 여성의 취업과 고령자의 재취업이 필수적인 상황이 되었고 일본 정부는 이에 대한 대응을 추진하고 있는 것이다.

특히 아베정부는 아베노믹스의 성장전략 중 여성의 노동시장 참여를 확대하는 방안을 중요한 축의 하나로 삼고 있다(송지연 2019). 최근 들어 여성 노동자의 고용 증진하기 위한 고용 지원 및 보육 인프라 구축을 적극적으로 추진하고 있다. 실제 정책을 살펴보면 가족 정책 중 대기아동 문제를 해결하기 위한 보육시설 증가는 심각한 정치 및 사회적 문제로 등장하기도 하였다. 이를 위한 보육사 확보와 처우 개선 등의 사업이 진행되었다. 또한 아동수당과 아동부양수당 등이 지급되고 있으며 고용보험을 통해 육아휴직 급여 등이 지급되고 있다. 이러한 노력의 결과로 일본의 전체 사회보장 지출 중 가족정책 관련 지출액이 차지하는 비중은 <그림4>와 같이 2009년 3.8%에서 2013년 5.1%로, 2017년 7%로 크게 증가하였다(社会保障費用統計 2017). 장기적으로 일본의 복지정책은 가족의 문제 등 새로운 리스크에 대응하는 방식으로 변화해 나갈 것으로 예측된다.

또한, 이러한 변화는 사회투자적 성격의 확대와도 연결된다. 일본 정부는 일억 총활약사회는 성장과 분배의 선순환을 만들어가는 새로운 경제 사회 시스템의 제안이라고 규정하고 있다. 이러한 성장과 분배의 연결은 기존의 서구 복지국가에서 “사회투자로의 전화”이라는 맥락과 맞닿아 있다(권순미 2018; 양재진 2007). 기존의 복지체제는 고령자와 빈민들에게 분배를 제공하는 역할이 강하였다. 사회투자국가는 사회정책이 근로의욕이나 투자의욕을 저해하지 않으면서 경제성장을 촉진할 수 있도록 생산적인 영역과 연계되어 복지프로그램을 제시한다. 교육 및 재교육을 통해 노동생산성을 향상시키고 가족정책 등을 통해 여성의 고용을 지원한다. 일본은 아베노믹스에 의한 성장의 과실을 활용하여 육아 지원과 사회 보장의 기반을 강화하고, 그것이 더 경제를 강하게 하는 “성장 과 분배의 선순환” 메커니즘을 제시하고 있다(厚生労働白書 2018, 172~6).

그러나 동시에 이러한 계획의 한계점에 대해서도 지적할 필요가 있다. 우선, 한, 여성과 가족 관련 지출이 증가하고 있으나 이 역시 여성의 시민권 혹은 정치적 권리의 상승을 동반한다고 평가하기 어렵다. 아베 시기 여성정책은 여성의 경제참여에만 배타적으로 관심을 두고 있으며 여성의 사회적 지위 향상 즉, 여성의 시민권 자체에 대한 관심은 매우 부족하다. 따라서 여성의 지위향상을 통해 여성이 수행해 왔던 가정 내 돌봄노동에 대한 부담을 사회적으로 분산하려는 노력을 추진하였던 과거 북유럽의 ‘탈가족화’ 정책과는 거리가 멀다고 평가할 수 있다. 오히려 현재의 가족정책의 확대는 저출산 등 심각한 기능적 위기에서 아베의 보수적 개혁담론을 통한 개혁의 성격이 강하기 때문에 이러한 전환은 다소 느리게 진행될 것으로 보인다.

&lt;그림4&gt; 총사회보장지출중 가족, 적극적노동시장, 실업정책 지출비율



출처: 社会保障費用統計 2017을 이용해 직접 계산

일본정부는 가족정책을 제외한 다른 새로운 사회적 위험 중 다른 영역에 대해서는 매우 미온적인 태도를 보이고 있다. 노동개혁과 함께 유럽의 여러 나라들에서는 취업알선이나 직업훈련 및 임금보조 사업 등을 통한 적극적노동시장 정책과 실업급여 등 실업관련 지출이 증가하였다. 그러나 <그림 4>와 같이 일본의 경우는 위 영역에 대한 지출의 비중은 오히려 감소하였다. 1990년 적극적노동시장과 실업급여 지출은 일본 전체 사회보장지출의 2.9%와 2.8%를 각각 지출하였으나 2017년 두 영역의 지출은 동일하게 0.7%에 그쳐 크게 감소하였다. 이는 고령자의 정치적 영향력이 강화되는 소위 ‘실버 민주주의’하에서 사회적 동의 기반이 넓지 않은 고용관련 이슈에 대해 정부가 대응하지 못하는 상황을 보여준다고 할 수 있다. 따라서 일본의 경우는 서유럽과 같이 본격적인 사회투자 국가로 전환을 꾀한다고 보기는 어려운 부분이 존재한다.

#### IV. 결론

본 연구는 다양한 변수들을 통해 미래 2030년 일본의 사회복지정책의 향방을 예측하기 위한 논의를 제시하였다. 복지정책의 경로예측을 위해서는 인구문제, 기술과 노동형태의 변화, 과거에 만들어진 복지 프로그램의 유산, 복지재정, 가치변동의 요인을 고려하여야 한다. 노령자의 비중은 연금이나 의료 지출과 큰 관련을 가지게 되며 또한 근로세대의 비중은 복지지출에 필요한 수입의 규모를 결정한다. 기술의 변화는 고용형태를 변화시켜 고용과 연결된 복지의 틀을 바꾸게 된다. 또한, 과거 복지프로그램은 쉽사리 변화하지 않기 때문에 경로의존성을 만들어내며 복지를 둘러싼 가치와 규범 역시 복지변화의 폭을 결정하는 중요한 요인이 된다.



위 변수에 대한 검토를 바탕으로 본 연구는 몇 가지 가설적인 변화의 방향을 제시하였다. 우선, 기존 개혁의 성과로 인해 2030년경까지 연금제도에서는 완만한 재정증가가 발생할 것이나 의료영역에서는 급격히 복지지출이 증가할 것으로 예측된다. 따라서 의료영역에 대한 공급자집단, 고령자집단, 의료보험자단체 등의 갈등은 격화될 것이다. 둘째, 재정구성 측면에서 사회보험 중심적 프로그램 자체는 유지되지만 사회보험료 인상이 한계에 다다르면서 점차 조세의 비중이 높아질 것으로 예측하였다. 또한, 기존의 고령자 중심성 역시 점진적으로 약화되어 가족과 노동시장에 대한 투자가 증가할 것으로 예측하였다. 과거 자민당은 정치적 위기시마다 ‘보상의 정치’를 펼쳤으며 특히 중선거구제 하에서 노인집단에 대한 타겟팅된 지원은 선거전략으로 주요하였다(우준희·이대진 2011). 그러나 1990년대 선거제도의 개혁이 단행되고 저출산 문제가 심각해지며 가족정책 등 근로세대를 위한 정책으로의 변화가 시도되고 있다. 또한, 이러한 전환은 성장과 분배의 선순환을 이루는 사회투자정책과 연동되어 구성될 것이다.

그러나 이러한 전환 역시 고령자의 정치적 영향력이 강화되는 소위 ‘실버 민주주의’하에서 점진적으로 진행될 것이 유력하다. 새로운 사회적 위협에 대한 대응 차원에서 보더라도 적극적노동시장, 실업정책은 오히려 후퇴하고 있다. 또한, 여성과 가족 관련 지출이 증가하고 있으나 이 역시 여성의 시민권 혹은 정치적 권리의 상승을 동반한다기보다는 저출산 등 심각한 기능적 위기에서 아베의 보수적 개혁담론을 통한 개혁의 성격이 크다고 보여진다. 또한, 성역할이나 복지지출 등에 대한 일본의 사회적 가치변화 역시 최근에는 변화의 속도가 크게 둔화되었다. 따라서 일본에서 복지국가의 전환은 급격한 인구변화에도 불구하고 기능적 대응을 중심으로 느리게 진행될 가능성이 크다고 전망된다. ■

## 참고문헌

- 강명세. 2019. “비교적 관점에서 본 동아시아 선진민주주의 3국 일본, 한국 및 대만의 재분배 선호.” 《아시아리뷰》 9(1): 289-315
- 권순미. 2018. “발전주의 복지국가에서 사회투자국가로.” 《한국사회정책》 25(1): 231-257
- 김교성, 백승호, 서정희, 이승윤. 2017. “기본소득의 이상적 모형과 이행경로.” 《한국사회복지학》 69(3): 289-315
- 김규관. 2018. “정부재정과 사회보장재정”배준호 외 편. 《일본의 사회보장제도》. 나남. 139-176.
- 김성원. 2009. “일본 복지국가연구의 계보와 “다케가와-타다 논쟁.” 《한국사회정책》 16(1): 235-270.
- 김성원. 2011. “일본의 정권교체와 복지개혁.” 《아세아연구》 54(1): 22-49
- 김성조. 2018. “일본의 연금개혁과 정당정치.” 《한국정치학회보》 52(2): 81-100.
- 김성조. 2017. “일본 고령자 의료보험 실시의 정치적 동학.” 《한국정치연구》 26 권 1 호. 157-181.
- 김연명. 2011. “동아시아 사회복지의 예외성?” 《아세아연구》, 54(1), 7-21.
- 다케가와 쇼고. 2006. “비교복지국가 연구에 있어서의 한일 비교의 의의.”이혜경·다케가와 쇼고 편. 《한국과 일본의 복지국가레짐 비교연구: 사회보장, 젠더, 노동시장을 중심으로》, pp. 349-362. 서울: 연세대학교 출판부.
- 박성빈 2009. “일본적 고용시스템의 역사적 형성과정과 특징” 《일본연구논총》 30: 135-161.
- 선우덕. 2015. “일본 사회보장제도의 개혁쟁점과 대책.” 《보건복지포럼》, 35-43.
- 송지연. 2019. “저출산·고령화 시대 아베 정부의 성장전략” 《한국과 국제정치》 35(3): 157-191.
- 양재진. 2007. “사회투자국가가 우리의 대안이다-사회투자국가 비판론에 대한 반비판.” 《경제와 사회》 75: 319-335.

- 우진희·이대진. 2011. “일본 집권정당의 정치적 위기와 복지정책의 변용.” 《동아연구》 61: 133-174.
- 이병훈. 2018. “4 차 산업혁명과 노사관계.” 《한국사회정책》 25(2): 429-446
- 이승윤. 2012. “개념구조, 기능적 등가물 그리고 동아시아복지국가론.” 《한국사회정책》 19(3): 185-214
- 정연택. 2015. “동아시아 복지체제의 특수성.” 《한국사회정책》 22(3): 303-335.
- 이주희, 다카요시 쿠사고, 정성진, 전주현. 2013. 한국과 일본의 복지국가 선호 및 영향요인 비교연구. 《아세아연구》 56(2), 113-148
- 大澤眞理 著. 김영 역. 2009. 《현대 일본의 생활보장체계》. 후마니타스.
- 国立社会保障・人口問題研究所. 2017. 社会保障費用統計. [www.ipss.go.jp/site-ad/index\\_Japanese/security.asp](http://www.ipss.go.jp/site-ad/index_Japanese/security.asp) (검색일 2019년 10월 15일)
- 宮本太郎 著. 임성근 역. 2011. 《복지정치: 일본의 생활보장과 민주주의》. 논형.
- 埋橋孝文. 2011. □福祉政策の國際動向と日本の選擇 ポスト三つの世界論□. 法律文化社.
- 厚生労働省. 2018. 《平成 29 年版 厚生労働白書》.
- 小池 拓自. 2017. 「働き方改革と日本経済—労働参加率と労働生産性の向上」. 《レファレンス》. 801: 29-58.
- 泉眞樹子. 2013. 「少子高齢化と社会保障制度: 社会保障と税の一体改革とその背景」. 《調査と情報》. 769.
- 佐伯道子. 2019. 「2019 年厚生労働分野の主な政策課題」. 《立法と調査》. 408.
- 久本憲夫. 2008. 「日本的雇用システムとは何か」 仁田道夫・久本憲夫編. 《日本的雇用システム》 ナカニシヤ出版.
- 秋山弘子. 2015. 《超高齢社会の課題と可能性~長寿・健康・経済を結ぶ~》 自民党国家戦略本部 (編集) 日本未来図 2030 20 人の叡智が描くこの国のすがた. 日経 BP 出版社.
- 八代尚宏. 2016. 《シルバー民主主義: 高齢者優遇をどう克服するか》. 中央公論新社.
- 内閣府. 2014. 《女性の活躍推進に関する世論調査》 <https://survey.gov-online.go.jp/h26/h26-joseikatsuyaku/index.html> (검색일 2019년 10월 15일)
- 岩本康志. 2018. 《社会保障に係る費用の将来推計の方法及び手順について》. NIRA.
- NHK. 2018. 《日本人の意識調査 2018》 [https://www.nhk.or.jp/bunken/research/yoron/20190614\\_1.html](https://www.nhk.or.jp/bunken/research/yoron/20190614_1.html) (검색일 2019년 10월 15일)
- 総務省統計局. 2016. 《女性の年齢階級別労働力人口比率の地域差は縮小傾向》 [www.stat.go.jp/data/roudou/tsushin/index.html](http://www.stat.go.jp/data/roudou/tsushin/index.html) (검색일 2019년 10월 15일)
- Alesina, Alberto and Paola Giuliano. 2009. “Preferences for Redistribution.” NBER Working Paper 14825, March, 1-40.
- Blank, Robert H. and Viola Bura. 2014. *Comparative Health Policy* (4th ed.). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Boling, Patricia. 2015. *The Politics of Work-Family Policies: Comparing Japan, France, Germany and the United States*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.
- Esping-Andersen, Gøsta. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- \_\_\_\_\_. 1997. “Hybrid or Unique?: The Japanese Welfare State between Europe and America”. *Journal of European Social Policy*, 7(3), 179-189.
- Estevez-Abe, Margarita. 2008. “Welfare and Capitalism in Postwar Japan”. *Cambridge Studies in Comparative Politics*. Cambridge and New York: Cambridge University Press.
- Giaimo, Susan and Philip Manow. 1999. “Adapting the Welfare State: The Case of Health Care Reform in Britain, Germany, and the United States”. *Comparative Political Studies*, 32(8) 967-1000.
- Lynch, Julia. 2006. *Age in the Welfare State: The Origins of Social Spending on Pensioners, Workers and Children*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Maarse, Hans and Aggie Paulus. 2003. “Has Solidarity Survived? A Comparative Analysis of the Effect of Social Health Insurance Reform in Four European Countries”. *Journal of Health Politics, Policy and Law*, 28(4) 585-614.
- OECD. 2012. “OECD Social Expenditure Database.”
- Taylor-Gooby, Peter. 2004. *New Risks, New Welfare: The Transformation of the European Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Tepe, Markus and Pieter Vanhuysse. 2009. “Are Aging OECD Welfare States on the Path to Gerontocracy?” *Journal of Public Policy*, 29(1): 1-28.

Tepe, Markus and Pieter Vanhuysse. 2010. "Elderly Bias, New Social Risks, and Social Spending: Change and Timing in Eight Programs Across Four Worlds of Welfare", 1980-2003, *Journal of European Social Policy*, 20(3): 217-34.

■ **저자: 김성조**\_ 순천대학교 사회교육과 교수. 고려대학교 한국사학과를 졸업하고 영국 셰필드 대학교(University of Sheffield)에서 한국과 일본의 복지개혁을 둘러싼 정치적 동학에 관한 비교연구로 박사학위를 받았다. 주요 연구 분야는 비교정치, 일본정치, 복지정치 등이다. 최근 저서로는 "일본 헌법 9조 개정의 정치: 아베 총리의 개헌전략을 중심으로" <평화연구> (공저, 2019), "일본의 연금개혁과 정당정치: 2004년 연금개혁 사례를 중심으로" <한국정치학회보> (2018), "일본 고령자 의료보험 개혁의 정치적 동학" <한국정치연구> (2017) 등이 있다.

■ **담당 및 편집:** 김세영 EAI 연구원  
문의: 02-2277-1683 (ext. 208) sykim@eai.or.kr

- 인용할 때에는 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.
- EAI는 어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.
- EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은 EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해를 밝힙니다.

발행일 2019년 12월 27일

[미래일본2030] 아베 이후 일본은 어디로? (3)

"일본 복지정책의 지속가능성과 미래 방향성" 979-11-90315-40-1 95340

재단법인 동아시아연구원

04548 서울특별시 중구 을지로 158, 909호 (을지로4가 삼풍빌딩)

Tel. 82 2 2277 1683 Fax 82 2 2277 1684

Email eai@eai.or.kr Website www.eai.or.kr