

Russia·CIS Talk

한국외대 국제지역대학원 러시아·CIS학과 원우 논문

Article

푸틴 정부는 ‘소비에트 코끼리 옮기기’에 성공했는가?

다층구조연금제도 도입과 연금수급연령 확대

이정민

박사, 러시아·CIS 사회문화 전공
mili-milu@hanmail.net

러시아 연금제도 역사

연금 개혁은 이해당사자가 많고 규모가 크며 움직이기 어려워 ‘코끼리 옮기기’에 비유한다. 후발 산업 국가인 러시아는 연금제도 역사가 1901년 국가 소유 광업 부문을 중심으로 사회보장제도를 제한적으로 적용했던 제정러시아 말기까지 거슬러 올라간다. 1917년 볼셰비키 혁명 이후 소비에트 정부는 처음으로 노령연금제도를 도입했다. 니키타 흐루쇼프 집권기에는 ‘전 인민 연금 시대(1964년)’를 열었다. 그렇다면 1991년 시장 민주주의로 체제 전환을 한 이후 러시아는 80여 년간 이어온 육중한 ‘소비에트 코끼리’를 옮기는 데 성공했을까?

푸틴 시대의 신 연금제도

보리스 옐친 대통령의 신 러시아 정부는 신자유주의를 토대로 연금제도를 포함해 급

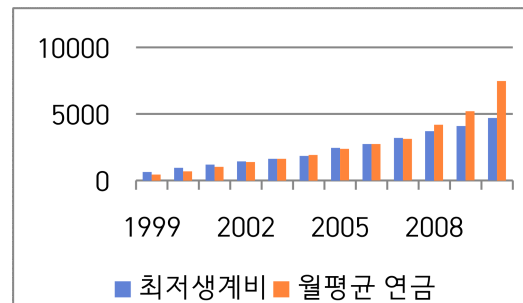
진 개혁 정책을 단행했다. 1991년에 러시아연금공단을 신설했고, 1992년과 1998년에는 연금개혁안을 발표했다. 하지만 옐친 정부의 무능과 경제 파탄, 정치 혼란으로 연금 개혁은 무산됐다. 옐친을 뒤이어 2000년 크렘린 권좌에 등극한 블라디미르 푸틴 대통령은 집권 초기임에도, 큰 반발 없이 2002년에 다층구조 연금제도를 도입했다. 연금 구조를 기존 부과방식과 신규 적립방식을 혼합한 3층 구조, 즉 기초연금, 명목확장기여 연금, 개인계정으로 재편했다.

신 연금제도가 안착한 이유는, 2000년 푸틴 집권 이후 고도성장과 정치 안정에서 찾을 수 있다. 국제유가 고공행진에 힘입어 러시아 경제가 플러스 성장세로 돌아섰고, 체첸전쟁 승리와 정정 불안을 잠재운 ‘권력 수직화’로 푸틴의 인기는 하늘 높은 줄 몰랐다. 2001년에 정당법 개정을 통해 두마(하원)에서 푸틴을 지지하는 정당이 다수 의석을 차지했다. 전통적으로 강한 지도자를 선호하는 러시아 대중은 새로 도입하는

다층구조 연금제도 자체를 잘 몰랐지만, 카리스마 넘치는 푸틴을 믿고 연금 개혁을 기대했었다.

[그림 1] 2000년대 월평균 연금지급액 추이

단위: 루블



자료: 이정민(2024, 56쪽).

2004년, 재임에 성공한 푸틴 대통령은 높은 득표율에 고무되어 2005년에 소비에트 연금 유산을 정리하고자 했다. 현물급여(서비스)를 현금화하는 개혁과 연금 수급 연령을 인상하는 개혁을 발표한 것이다. 하지만 푸틴 정부가 추진한 연금 개혁은 예기치 않은 저항에 부딪혔다. 푸틴 정부가 2002년에 도입한 다층구조 연금제도는 국민의 실생활에 도움이 되지 않았기 때문이다. 러시아 대중의 불만은 시간이 갈수록 고조됐고, 소비에트 유산 개혁은 여론의 반발로 동력을 잃어갔다. 푸틴 정부는 성난 민심을 달래기 위해 타협점을 찾아야만 했다. 현물급여 개혁은 축소(현물급여와 현금급여 병행)했으며 연금 수급 연령 상향도 철회했다.

푸틴의 지지율 갉아먹는 연금수급연령 확대

러시아에서 연금 수급 연령 확대는 소비에트 시기부터 꾸준히 제기한 핫이슈였다. 소비에트 시기에 대중은 연금 수급 연령 축소를 지속해서 요구했지만, 공산당 지도부는 '노동력 확보'를 명분으로 수용하지 않았다. 소비에트 연금 유산 정리에 실패한 푸

틴은 2005년에 재임 중 연금 수급 연령을 올리지 않겠다고 약속했다. 하지만 언약은 지켜지지 않았다. 푸틴은 2018년에 국민의 시선이 러시아에서 개최한 축구 월드컵 개막식에 쏠려있을 때, 메드베데프 총리를 내세워 남성 연금 수급 연령은 60세에서 65세로, 여성 연금 수급 연령은 55세에서 63세로 늘리는 연금개혁안을 전격 발표했다.

집권당 통합 러시아는 하원에서 법안을 신속 처리했다. 월드컵이 끝나자, 연금 개혁에 반대하는 시민이 광장에 대거 집결했다. 나발니, 주가노프 등 야권 정치지도자가 대규모 대중 시위를 주도했고, 푸틴 정부는 시위단을 체포·구금하는 강경 진압으로 대응했다. 민심을 격노시킨 연금 개혁은 '21세기 차르'의 위상마저 흔들었다. 연금 개혁 역풍에 놀란 푸틴은 출구를 찾지 않을 수 없었다. 그는 메드베데프 총리가 기대수명 증가를 명목으로 연금수급연령 확대를 주도했고, 상원의장이 이를 결정했다며 자신을 향한 비난을 피해 나갔다. 푸틴은 TV 생방송으로 진행한 국민과의 대화에서 여성 연금 수급 연령을 당초 63세에서 60세로 낮추겠다고 약속함으로써 문제 해결사 역할을 부각하는 전략을 꾀했다.

[그림 2] 연금수급연령 인상 발표 시 대중 시위



자료: 러시아공산당(www.kprf.ru).

러시아 정부는 연금수급연령 확대가 시급한 이유로 러시아 국민의 기대수명 증가를 내세웠다. 이 주장이 일면 타당성을 갖지만, 서구의 대러 제재에 따른 경제 상황 악화와 돈바스 전쟁 지원비 증가로 연금 재정 부족

이 더 본질적인 이유일 것이다. 어느 나라든지 연금 개혁은 정권의 지지도를 추락시키는 일종의 정치적 ‘폭탄’이다. 러시아 역시 예외일 수 없다. 2019년, 연금 수급 연령 인상으로 70%가 넘는 푸틴의 콘크리트 지지율이 한때 59%까지 떨어졌다. 푸틴은 다가오는 대선을 앞두고 추락한 인기를 만회하기 위한 모종의 전기가 필요했다. 2022년 2월, 우크라이나 침공을 결정한 중요한 이유 중 하나로 보인다. 실제로 푸틴은 우크라이나 전쟁을 계기로 러시아 국민이 갖고 있는 연금 개혁 불만을 외부로 돌리며 지지율을 결집하는 데 성공했다. 우크라이나 침공 이후 ‘강한 러시아’를 내세워 국민 단합을 끌어냄으로써 지지도가 다시 급상승했고, 이를 토대로 2024년 3월에 총신 집권을 향한 대선에서 승리할 수 있었다.

미완성으로 남은 연금개혁

푸틴이 단행한 연금 개혁은 미완성으로 여전히 남아 있다. 러시아 대중의 반발 역시 해소하지 못하고 있다. 연금수급자의 불만이 우크라이나 전쟁으로 수면 아래 가라앉아 있지만, 언제든지 정권을 위협할 수 있는 잠복성 뇌관으로 남아 있다. 푸틴이 제왕적 통치를 하고 있음에도, 연금 수급자에게는 생존이 걸린 연금 개혁은 힘으로 해결할 수 없는 ‘뜨거운 감자’이다. 권위주의 통치 방식과 카리스마를 지닌 푸틴 정부도 소비에트 시기에 국가와 국민 간에 맺은 암묵적인 사회적 협약인 육중한 ‘소비에트 코끼

리’를 옮기는 데 도전과 실패를 반복했다. 그만큼 러시아 역시 연금 개혁이 어려운 정책 과제가 분명하다.

후원 ■ **KIEP** 대외경제정책연구원
Korea Institute for International Economic Policy

기획 ■  한국외국어대학교 러시아연구소
INSTITUTE OF RUSSIAN STUDIES
HANKUK UNIVERSITY OF FOREIGN STUDIES

주최 ■  한국외국어대학교 국제지역대학원
러시아 · CIS학과

발행인 ■ 홍완석 편집인 ■ 전수아 주소 ■ 서울특별시 동대문구 이문로107

홈페이지 ■ ruscis.hufs.ac.kr 이메일 ■ dracs@hufs.ac.kr TEL ■ 02-2173-2556