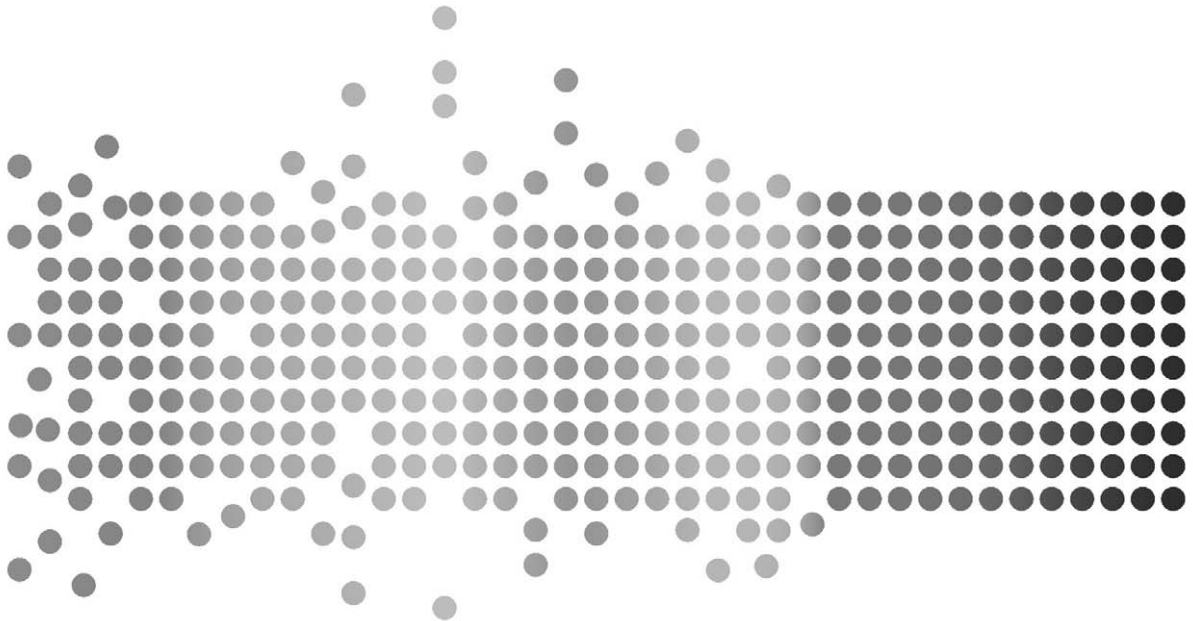




2011 보건복지재정의 정책과제

2011 Policy Agenda for Social Expenditure

유근춘 · 국중호 · 안창남 · 여유진 · 임완섭



연구보고서 2011-17-4

2011 보건복지재정의 정책과제

발행일	2011년 12월
저자	유근춘 외
발행인	김용하
발행처	한국보건사회연구원
주소	서울특별시 은평구 진흥로 235(우: 122-705)
전화	대표전화: 02) 380-8000
홈페이지	http://www.kihasa.re.kr
등록	1994년 7월 1일 (제8-142호)
인쇄처	고려문화
가격	10,000원

© 한국보건사회연구원 2011

ISBN 978-89-8187-790-3 93330

머리말

우리나라는 향후 저출산·고령화의 심화와 신위험의 등장 등으로 인해 보건복지수요의 증가 그리고 보건복지욕구의 다양화에 대응해야 할 필요성이 커짐에 따라 보건복지 분야에 대한 지출이 지속적으로 확대될 것으로 예상된다. 반면에 성장잠재력 감소와 재정압박 등으로 보건복지 재정 수요에 충당될 수 있는 재원에 한계가 존재한다. 따라서 우리나라 보건복지재정이 국가재정에서 차지하는 비중이 앞으로 증가할 것으로 예상되는 상황에서 이러한 증가를 가능하게 하는 국민부담(조세부담+사회보장기여금)의 구조가 어떤 것일 수 있는지에 대한 연구가 필요하다.

본 연구는 우리나라의 늘어날 복지재정을 가능하게 하는 국민부담(조세부담+사회보장기여금)의 구조에 대한 시사점을 얻기 위해 선진복지국가의 국민부담 구조가 복지국가유형과 시간적 변화에 따라 어떻게 변화하여 왔는지를 살펴본다. 동시에 특징적인 국가들의 개별적인 연구를 통하여 각국의 조건과 특징을 찾아 비교함으로써 우리나라 미래의 가능한 국민부담 구조에 대한 시사점을 제공하는 것을 목적으로 한다.

이를 위해 국제사례연구를 한다. 국제사례연구에서는 통상적인 복지국가 구분기준에 따라 북구 사민주의 국가(스웨덴, 핀란드, 노르웨이, 덴마크), 대륙 보수주의 국가(독일, 프랑스, 벨기에, 오스트리아, 네덜란드), 영미 자유주의 국가(영국, 미국, 캐나다, 오스트레일리아), 남유럽 국가(스페인, 이탈리아, 포르투갈, 그리스)를 나누고 이에 일본과 한국을 더한 19개국을 전체부담과 지출(국민부담률, 조세부담률, 사회보장부담

를, 사회보장지출), 전체 조세구성, 직접세 대 간접세, 누진세와 역진세, 법인세와 비법인세 등의 분성항목으로 나누어 통시적으로 분석한다. 이어 고복지와 고부담에 상응하는 유형이 존재하는지를 알아보기 위해 각국의 조세구성을 사용하여 군집분석을 통시적으로 하고, Bonoli의 분석 유형에 따라 사회보장기여금의 비중을 중심으로 복지국가유형과 재원구성 및 사회지출과의 관련성을 살펴본다. 다음으로 대표적인 개별국가로서 각 복지국가유형에 해당하는 국가 중 독일, 프랑스, 영국, 호주, 일본을 살펴보았다. 개별국가 연구에서는 종합연구에서 발견된 거시적 흐름이 개별국가의 구체적 상황에서는 어떤 조건에 의해 가능하게 되는지를 주로 살펴보아 우리나라에 대한 시사점을 주고자 하였다

본 연구는 본 연구원의 유근춘 박사 책임 하에 본 연구원의 여유진 박사와 임완섭 전문연구원, 요코하마 시립대의 국중호 교수, 강남대학교의 안창남 교수의 참여로 완성되었다. 또한 연구과정에서 좋은 조언을 해주신 한신대 전병유 교수, 한국직업능력개발원의 정원호 박사, 한국조세연구원의 최준욱박사, 그리고 조언과 함께 검독을 해주신 본 연구원의 고경환 박사와 원종욱 박사께 감사를 표한다.

끝으로 본 보고서에 수록된 모든 내용은 저자들의 의견이며 본 연구원의 공식견해가 아님을 밝혀둔다.

2011년 12월
한국보건사회연구원장
김 용 하

Abstract	1
요약	3
제1장 서론	11
제1절 연구의 필요성 및 목적	11
제2절 연구의 내용 및 연구방법	12
제2장 복지관련 국민부담의 문헌고찰과 이론적 시사점	17
제1절 문헌고찰	17
제2절 이론적 시사점	23
제3장 국제 사례 연구 I : OECD 19개국에 대한 종합적 연구 ...	35
제1절 자료 및 분석방법	35
제2절 분석결과	37
제4장 국제사례 연구 II : OECD 주요 선진 5개국 사례 연구 ...	101
제1절 독일	102
제2절 프랑스	115
제3절 영국	147
제4절 호주	177
제5절 일본	187

제5장 결론 및 우리나라에 대한 시사점	269
제1절 결론 및 시사점	269
제2절 연구의 제한점과 발전방향	275
 부 록	285
부록 1 : 주요 선진국의 사회보장제도 개요	285
I. 프랑스	285
II. 일본	305
부록 2 : 각국의 조세체계에 관한 문헌의 목차비교	334
부록 3 : OECD 19개국 비교 표	340

표 목차

〈표 2- 1〉 복지제도의 기능, 제도 및 재원	26
〈표 3- 1〉 군집분석 결과(4개 군집으로 분류할 경우)	91
〈표 3- 2〉 각 연도별 ‘사회보장기여금/사회지출’의 평균((ratio1)과 GDP대비 사회지출 비율의 평균(ratio2)	98
〈표 4- 1〉 독일의 조세체계	105
〈표 4- 2〉 총사회재정의 지출과 재원조달	107
〈표 4- 3〉 총사회재정의 지출과 재원조달의 구성	108
〈표 4- 4〉 사회보장제도의 구별 기준	116
〈표 4- 5〉 정부지출 및 부채 통계 현황	118
〈표 4- 6〉 실업률 통계 현황	118
〈표 4- 7〉 조세부담률과 국민부담률 비교	119
〈표 4- 8〉 근로자와 사용자의 기여금 부담률	121
〈표 4- 9〉 세금을 재원으로 사회보장기금 명세	122
〈표 4-10〉 2009년 의무적 사회보장체계의 수입과 지출 현황	124
〈표 4-11〉 2010년 의무적 사회보장체계의 수입과 지출(예상)	124
〈표 4-12〉 2009 일반체계의 수입과 지출 현황	125
〈표 4-13〉 2010 일반체계의 수입과 지출 현황(예상)	125
〈표 4-14〉 담배세 세율표	128
〈표 4-15〉 사회보장예산 현황(2011년)	135
〈표 4-16〉 사회보장 부가가치세 도입 전후 가격비교표	139
〈표 4-17〉 소득세 세율표	141
〈표 4-18〉 영국 실업률 2001~2009	149
〈표 4-19〉 영국 연금제도의 구조	151

<표 4-20> 영국의 연금 지출	151
<표 4-21> 영국의 주요 사회보장 급여	152
<표 4-22> 유형별 성인대상 개인사회서비스(Personal Social Services) 지출, 2009-10	154
<표 4-23> 성인대상 개인사회서비스(Personal Social Services) 지출 추이	154
<표 4-24> 영국 중앙정부 지출 및 수입의 구성	155
<표 4-25> 직·간접세 분류에 따른 주요 세목	156
<표 4-26> 소득세(Income Tax)의 Rates and allowances ...	157
<표 4-27> 소득세 및 적용 테이블(Income Tax rates and taxable bands)	158
<표 4-28> 법인세(Corporation Tax rates)	159
<표 4-29> 영국의 공공지출 구성 변화 추이(1951~1975)	161
<표 4-30> 공공사회지출 추이(1980~2007년)	162
<표 4-31> 사회보장급여 추이(정부지출 대비 %)	164
<표 4-32> 국민보험기금의 수입과 지출현황(2006-2007)	165
<표 4-33> 영국 공공부문 부채규모	167
<표 4-34> OECD에 의한 세목 대분류	168
<표 4-35> 영국 세목별 세액의 비중(1965-2008)	169
<표 4-36> 영국의 조세부담률 및 국민부담률	176
<표 4-37> GDP 대비 공적 사회지출	178
<표 4-38> 사회보장 급여 종류	179
<표 4-39> 2010-2011 사회보장 지출	184
<표 4-40> OECD 주요국가의 계층간 소득이전과 조세를 통한 이전 지출 비율	185
<표 4-41> 일본 중앙정부 세출과 세입(2011년도 예산)	191

〈표 4-42〉 일본의 국민소득대비 조세 및 국민부담률 추이	193
〈표 4-43〉 사회보장재원의 항목별 추이(2004~2008년도)	203
〈표 4-44〉 일본 중앙정부 예산에서의 사회보장관계비의 추이	206
〈표 4-45〉 일본 사회보장제도의 재원별 수입과 급부별 지출총괄(2008년도)	211
〈표 4-46〉 일본 사회보장제도의 재원별 수입(2008년도)	213
〈표 4-47〉 일본 사회보장제도의 급부별 지출(2008년도)	214
〈표 4-48〉 공적연금, 의료보험, 개호보험의 연령별 수익과 부담분포 ..	229
〈표 4-49〉 사회보장급부비의 장래 예측	231
〈표 4-50〉 사회보험의 세대별 손득계산	232
〈표 4-51〉 후생노동성이 시산한 후생연금의 급부부담배율	235
〈표 4-52〉 의료보험료의 장래 예측	243
〈표 4-53〉 개호보험료의 장래예측	250
〈부표 1-1〉 급부 및 제도별로 본 일본의 사회보장제도	312
〈부표 1-2〉 의료보험제도의 이미지	313
〈부표 1-3〉 개호급부비 부담비율과 재원 구성	322
〈부표 3-1〉 OECD 주요국가의 조세·사회보장·국민 부담률 ·사회보장지출 추이(% of GDP)	340
〈부표 3-2〉 OECD 주요국가의 사회복지지출 추이(% of GDP)	343
〈부표 3-3〉 OECD 주요국가의 조세수입구성 추이(% of GDP)	348
〈부표 3-4〉 OECD 주요국가의 직접세와 간접세 추이(% of GDP) ...	354
〈부표 3-5〉 OECD 주요국가의 누진세와 역진세 추이(% of GDP) ...	355
〈부표 3-6〉 OECD 주요국가의 법인세와 비법인세의 추이(% of GDP)	356

그림 목차

[그림 2- 1] 국민소득의 순환모델	24
[그림 2- 2] 국민순소득과 재원조달 모형도	27
[그림 2- 3] Bonoli 분류	29
[그림 3- 1] OECD 주요국의 국민부담률과 사회보장부담률 비교 : 1965년 ..	43
[그림 3- 2] OECD 주요국의 국민부담률과 사회보장부담률 및 사회보장지출 비교 : 1980년	44
[그림 3- 3] OECD 주요국의 국민부담률과 사회보장부담률 및 사회보장지출 비교 : 1995년	45
[그림 3- 4] OECD 주요국의 국민부담률과 사회보장부담률 및 사회보장지출 비교 : 2007년	46
[그림 3- 5] 사민주의 국가의 국민부담률과 사회보장부담률의 추이 비교 ..	49
[그림 3- 6] 대륙형 국가의 국민부담률과 사회보장부담률의 추이 비교	50
[그림 3- 7] 영미형 국가와 일본의 국민부담률과 사회보장부담률의 추이 비교	51
[그림 3- 8] 남유럽형 국가와 한국의 국민부담률과 사회보장부담률의 추이 비교	52
[그림 3- 9] 사민주의 국가의 국민부담률과 사회보장지출 추이 비교	53
[그림 3-10] 대륙형 국가의 국민부담률과 사회보장지출 추이 비교	54
[그림 3-11] 영미형 국가와 일본의 국민부담률과 사회보장지출 추이 비교	55
[그림 3-12] 남유럽형 국가와 한국의 국민부담률과 사회보장지출 추이 비교	56
[그림 3-13] 사회보장 지출의 구성의 비교 : 1980	60
[그림 3-14] 사회보장 지출의 구성의 비교 : 1990	61

[그림 3-15] 사회보장 지출의 구성의 비교 : 2000	62
[그림 3-16] 사회보장 지출의 구성의 비교 : 2007	63
[그림 3-17] OECD 주요국가의 조세수입 구성 비교 : 1965	71
[그림 3-18] OECD 주요국가의 조세수입 구성 비교 : 1980	72
[그림 3-19] OECD 주요국가의 조세수입 구성 비교 : 1995	73
[그림 3-20] OECD 주요국가의 조세수입 구성 비교 : 2008	74
[그림 3-21] OECD 주요국가의 직접세와 간접세의 비중 비교 : 1965년	76
[그림 3-22] OECD 주요국가의 직접세와 간접세의 비중 비교 : 1980년	77
[그림 3-23] OECD 주요국가의 직접세와 간접세의 비중 비교 : 1995년	78
[그림 3-24] OECD 주요국가의 직접세와 간접세의 비중 비교 : 2008년 ...	79
[그림 3-25] OECD 주요국가의 누진세와 역진세 비중 비교 : 1965	81
[그림 3-26] OECD 주요국가의 누진세와 역진세 비중 비교 : 1980	82
[그림 3-27] OECD 주요국가의 누진세와 역진세 비중 비교 : 1995	83
[그림 3-28] OECD 주요국가의 누진세와 역진세 비중 비교 : 2008	84
[그림 3-29] OECD 주요국가의 법인세와 비법인세 비중 비교 : 1965	86
[그림 3-30] OECD 주요국가의 법인세와 비법인세 비중 비교 : 1980 ...	87
[그림 3-31] OECD 주요국가의 법인세와 비법인세 비중 비교 : 1995 ...	88
[그림 3-32] OECD 주요국가의 법인세와 비법인세 비중 비교 : 2008 ...	89
[그림 3-33] 군집분석 - 1965년	92
[그림 3-34] 군집분석 - 1980년	92
[그림 3-35] 군집분석 - 1995년	93
[그림 3-36] 군집분석 - 2005년	93
[그림 3-37] 군집분석 - 2008년	94
[그림 3-38] Bonoli 분류에 의한 국가 분류 - 1980년	96
[그림 3-39] Bonoli 분류에 의한 국가 분류 - 1990년	96

[그림 3-40] Bonoli 분류에 의한 국가 분류 - 2000년	97
[그림 3-41] Bonoli 분류에 의한 국가 분류 - 2007년	97
[그림 4- 1] 경제순환에서 본 독일의 복지재원과 지출	103
[그림 4- 2] GDP 대비 기능별 지출(단위 : %)	163
[그림 4- 3] 2010-11년 정부 지출 및 수입(10억 파운드)	166
[그림 4- 4] 세목 대분류 항목의 추이(조세수입 대비 %)	171
[그림 4- 5] 사회보장기여금의 추이(조세수입 대비 %)	172
[그림 4- 6] 주요 세원	180
[그림 4- 7] OECD 국가들의 자본소득세 비중(2005년)	181
[그림 4- 8] 소득 수준에 따른 이전과 세금(홀벌이, 3세, 8세 두 자녀 가족)(2008-09년)	182
[그림 4- 9] 개인 소득세 부과 절차	183

Abstract

Korea expects in the future that the welfare demand increase significantly. Therefore it is necessary to investigate how to finance the increased future welfare demand.

In order to address this problem the international case and comparison study are made.

19 OECD countries are categorized by the 4 welfare states types, that is, the social democratic countries, the conservative countries, the libertarian countries and the southern European countries. The tax data and the social expenditure data are collected respectively from OECD Review and Statistics 2010 and from OECD SOCX Data. The data are comparatively analyzed by diachronic method. The results of the analysis are as follows. To meet the increase welfare demand various kinds of financing methods are to be mixed. Especially in addition to the traditional direct and progressive tax the indirect and regressive taxes are to be used equally for the financing. In this context the general consumption tax is very important. And there are the financing types that correspond to the high social expenditure. The financing type corresponding to the social democratic countries is composed of high person income tax, high consumption tax and no low social security contributions. The

financing type corresponding to the conservative countries is composed of high social security contributions, high consumption tax and no low personal income tax. The third extreme type is Denmark, where the financing dependence on personal income tax is extremely high and the financing dependence on social security contributions is negligible.

Korea can adopt basically the conservative type because Korean welfare system is based formally on the social insurance system. But if man considers that the social expenditures more compatible with economic growth are family and active labor market policy, then the other financing methods than the social security contributions must be more used. The additional reason for this is that the social security contributions can be more harmful for the labor market.

요약

1. 고복지는 고부담을 수반함

<국민부담률, 조세부담률, 사회보장부담률, 사회보장지출>

고복지 국가인 북구형과 대륙형은 모두 고부담의 형태를 보이고 있다. 특히 1965년과 다르게 1980년대 이후에는 사회보장부담률에 있어서도 북구형은 대륙형과 상대적으로 약간 작지만 평균이상의 고수준을 보이고 있다. 대신 평균적으로 국민부담률의 다른 부분인 조세에 있어서는 대륙형이 작다고 할 수 있겠다. 결론적으로 고복지를 하는 보편주의적 복지국가에서는 조세와 사회보장부담률이 모두 평균이상의 경향을 보이고, 좀 더 보편주의적이라 할 수 있는 북구형에서는 조세가 상대적으로 높고, 좋은 일자리 중심의 보장을 중심으로 하는 사회보험형 국가인 대륙형에서는 사회보장부담률이 상대적으로 높다. 보편주의 국가 중에서 아주 다른 특징을 보이는 국가는 덴마크로서 현재로 오면서(본 연구의 자료에서는 최소한 1995년 이후) 고복지이면서도 사회보장부담률에는 거의 의존을 하지 않고 극도로 높은 조세에 의존을 하고 있다.

반면 저복지 저부담형인 영미형에서는 과거에 영국이 국민부담률이 예외적으로 높았던 점을 제외하면 국민부담률과 사회보장부담률의 양면에서 모두 평균 이하의 저수준을 보이고 있다. 영미형은 통상 조세와 사회보장부담이 동시에 존재하는데 호주만 예외적으로 사회보장부담이 거의 없는 조세중심의 독특한 형태를 보이고 있다.

대륙형과 유사한 것으로 분류되는 남유럽형의 경우 최근으로 올수록 사회보장지출이 증가하여 고복지국으로 전환하고 있는 경향을 보이고 있으며, 이에 상응하여 사회보장부담률도 고수준으로 변화하는 경향을 보이고 있다. 반면에 조세를 포함하는 국민부담률 전체는 2007년의 경우 이태리는 고수준이고 스페인은 평균근처이다. 이들 국가들은 현재 문제가 되고 있는 남유럽형으로서 비효율적인 제도를 고려하지 않고 단순히 복지와 부담 간 수준을 비교하면 2008년 이후 최근에 재정위기를 맞고 있는 것은 고복지로 가면서도 복지선진국가와 같은 확실한 고부담의 형태를 이룩하지 못한데서 그 원인을 찾을 수 있겠다.

일본은 한국과 비슷하게 사회보장지출, 국민부담률, 사회보장부담률 모두에 있어 최근에 사회보장부담률이 평균을 상회하는 것 이외에는 평균보다 항상 밑돌고 있어 저복지와 저부담의 유형에 든다고 볼 수 있다. 다만 사회보장부담률이 상대적으로 높아 남유럽형과 비슷하게 대륙형의 비발전형으로 볼 수 있겠다.

한국은 일본과 같은 유형이면서 모든 수준에서 훨씬 떨어지는 경향을 보이고 있다. 역시 남유럽형과 비슷하게 대륙형의 비발전형으로 볼 수 있겠다. 만일 한국에서 복지수요가 늘어 재원을 조달하여야 한다면 사회보험 중심의 체제상으로 보아 대륙형과 비슷하게 조세와 사회보장부담이 모두 평균보다 높아져야 하면서도 상대적으로 사회보장부담이 높은 형태를 띠 것으로 판단된다. 그러나 다음의 지출과 경제성장을 고려하면 이는 조금 수정이 가능하다.

2. 고부담을 가능하게 하는 조세체계

<지출과 경제성장 고려>

여성일자리와 보육에 투자하는 경우, 교육과 재훈련, 그리고 은퇴연기에 지출된 사회지출이 경제성장에 도움이 되는 지출이었다는 기존의

연구는 고복지 고부담 국가에서 가족지출과 적극적 노동시장정책이 지속적으로 큰 비중을 차지해 왔다는 데서 뒷받침이 된다고 할 수 있겠다. 실업의 경우는 덴마크처럼 황금삼각형 모델의 일환으로 노동시장의 유연성 및 적극적 노동시장정책과 함께 실시되는 경우 경제성장과 긍정적인 관계를 가지게 된다고 말할 수 있겠다.

<고복지에 상응하는 조세체계구조>

복지국가 유형에서 고복지 고부담, 저복지 저부담에 상응하는 재원조달체계가 약간의 단기적인 변화에 의한 차이를 고려하면 존재한다고 말할 수 있겠다. 이는 우리나라가 증가하는 복지에 대응하기 위한 재원조달체계를 고려할 때 이러한 구조적 선택사항을 벗어날 수 없다는 것을 의미한다고 하겠다. 이러한 조세체계를 알아보기 위해 각국의 조세구성을 살펴본다.

<각국의 조세구성>

각국의 조세구성을 종합하면 첫째로, 고복지 고부담 국가인 북구형과 대륙형에서 모두 높은 세금은 소비세이며 일반소비세가 상대적으로 증가하고 있다. 또한 개인소득세와 사회보장부담금이 두 국가군에서 모두 중요한 역할을 하나 북구형에서는 개인소득세가, 대륙형에서는 사회보장부담금이 상대적으로 우세한 역할을 한다. 덴마크의 경우는 다른 북구형국가와 달리 개인소득세가 특이하게 커서 사회보장기여금의 역할이 미미해진 특이한 북구형 국가이다. 법인세 경우 최근에는 북구형과 대륙형에서 더 이상 감소하지 않고 평균근처나 약간 작은 수준에서 안정적 모습을 보이고 있어 나름대로 중요성을 가지는 것으로 보인다. 재산세는 나름대로 유지되지만 북구형에서는 중요한 세목이 아니다.

둘째로, 저복지 저부담의 영미형에서는 개인소득세가 북구형 보다는 작았지만 평균근처나 평균보다 커서 중요한 재원의 역할을 하는 것으로

보인다. 비중으로 보면 소비세나 사회보장기여금(호주 제외)이 크나 복구형이나 대륙형에 비해 평균보다 작은 경향을 보이고 있는 반면, 재산세와 법인세(2008년 미국 제외)는 영미형이 복구형이나 대륙형에 비해 특징적으로 평균보다 큰 경향을 보이는 세원이다.

셋째로, 남유럽형은 사회보장기여금이 평균보다 커지는 경향에서는 대륙형을 닮아가고 있다. 소비세가 커지는 경향은 복구형과 대륙형을 모두 닮아가는 것으로 볼 수 있다. 법인세나 재산세가 상대적으로 중요한 역할을 하는 것은 영미형을 닮고 있다. 개인소득세는 중요한 역할을 하지 않고 있다.

넷째로, 한국과 일본은 사회보장부담금이 커지는 경향을 보이고 있어 대륙형을 닮고 있다. 일본은 최근 평균에 접근했지만 한국은 아직 평균보다 훨씬 작은 사회보장부담금을 보이고 있다. 한국의 소비세는 평균을 향해 증가하고 있으며, 일본보다 커졌다. 한국과 일본은 공통적으로 다른 세금이 모두 평균이하인데 법인세와 재산세가 최근으로 올수록 평균이상이어서 영미형의 특성을 가지고 있다. 한국과 일본 모두 개인소득세는 평균보다 작아 중요한 역할을 하지 않고 있다.

이상을 종합하여 한국이 미래에 증가하는 복지수요에 상응하는 재원을 증가시키는 데 있어서의 시사점을 찾으면 다음과 같다. 먼저 고복지를 감당하는 고부담의 방법에는 최소한 구조적인 세 가지 방향이 있다.

먼저 공통적인 방향으로 복구형과 대륙형은 모두 고복지를 감당하기 위해 모든 가능한 재원을 골고루 사용하며, 소비세가 공통적으로 중요한 역할을 한다. 그러나 복구형은 개인소득세를 주로 사용하면서도 사회보장부담금을 평균근처의 높은 수준에서 이용한다. 반면 대륙형은 사회보장부담금을 주로 사용하면서 개인소득세를 역시 평균근처의 수준에서 이용한다. 이러한 복구형과 대륙형의 일반적인 경향 외에 복구형의 덴마크는 특이하게 개인소득세가 높고 사회보장부담금을 미미하게

사용하는 다른 구조를 보이고 있다. 그리고 복구형과 대륙형에서는 법인세와 재산세가 중요한 역할을 하지는 않지만 나름대로의 생략할 수 없는 역할을 하고 있다고 보겠다.

따라서 우리나라는 앞의 지출에서 가족과 적극적 노동시장정책에 대한 지출이 경제성장에 기여하는 점을 고려할 때 체제상으로는 사회보험 중심이어서 대륙형과 같이 사회보장기여금을 월등히 높여야 하지만, 경제성장에 도움이 되기 위해서는 비용상승적인 사회보장기여금의 역할을 대륙형에서보다 상대적으로 줄이고, 복구형에서처럼 소비세와 개인소득세를 높여야 할 것으로 보인다.

<직접세 간접세>

세원을 넓히기 위해 직접세는 물론 간접세도 증가시키는 것이 관건이라는 주장은 시계열자료에 의해 타당성이 있다.

<누진세 역진세>

증가되는 재원을 감당하기 위해서는 누진세와 함께 역진세도 사용해야 한다는 주장은 시계열자료에 의해 타당성이 있다.

<법인세와 비법인세>

세계화에 따른 자본유출을 우려한 법인세의 감소경향은 관찰할 수 없으며, 최근에는 약간의 증가경향을 보인다는 결론을 내릴 수 있겠다. 이는 개별 조세구성에서 법인세의 중요성이 감소하지 않았던 것과 같은 맥락의 결과라 생각된다.

복구에서처럼 누진세는 물론 소비세 등의 역진세가 높은 국가들 중 스웨덴은 사회보장 기여금도 높으며, 덴마크는 조세가 특히 높고 소득세가 상대적으로 높다. 대륙형에서는 사회보장기여금의 비중이 상대적

으로 높으며 역진세인 소비세의 비중이 역시 높다.

3. 선진국 개별사례에서의 시사점

선진각국에서 보건복지재원 확대를 위해 사용하는 방법으로서 일반조세에서 사회보장 목적으로 일정 %를 가져오는 방식이 공통적으로 관찰되고 있다. 특히 소비세가 그 대상이 되고 있으며, 프랑스의 경우 사회보장부담 개혁을 위한 재정기금(FDREC)은 담배, 술, 공해산업 등에 부과된 목적세이다. 또한 일반조세를 활용하는 일반사회기여금(CSF)이 있다. 기업의 부가가치 창출에 대한 세금부과를 하는 사회보장부가가치세를 신설하였다.

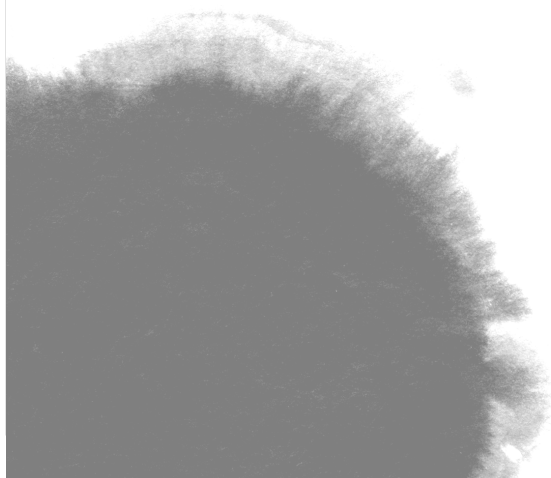
독일의 경우 부가가치세의 2%를 적극적 노동시장정책제도의 재원으로 사용하고 있으며, 영국의 경우 소득세에 사회보장기여금 혹은 국민연금을 부과하고 있다. 일본의 경우 연금자격기간 단축으로 인한 부작용을 방지하기 위해 기초연금 재원 마련을 위한 소비세의 목적세화가 제안되고 있다.

이렇게 마련한 추가적 재원은 보편적 위험(의료보장)이나 신위험대처(가족수당, 일가정 양립 포함한 노동력의 양과 질에 영향 미치는 지출)에 주로 사용되고 있다. 이들 지출분야는 경제성장에 우호적인 분야로 알려져 있다.

이러한 선진국의 사례를 볼 때 우리나라의 경우에는 사회보험 중심이지만 사회보장기여금이 기업의 비용측면에서 부정적인 영향을 미치는 점이 알려져 있으므로 재원을 늘리기 위해서는 소비세를 적극 활용하고 그 지출분야도 경제성장에 우호적인 분야로 할 필요가 있다고 생각된다.

01

서론



제1 절 연구의 필요성 및 목적

1. 연구의 필요성

향후 우리사회는 저출산고령화의 심화와 신위험의 등장 등으로 인해 보건복지수요의 증가 그리고 보건복지욕구의 다양화에 대응해야 할 필요성이 커짐에 따라 보건복지 분야에 대한 지출이 지속적으로 확대될 것으로 예상된다. 반면에 성장잠재력 감소와 재정압박 등으로 보건복지 재정 수요에 충당될 수 있는 재원에 한계가 존재한다.

따라서 우리나라 보건복지재정이 국가재정에서 차지하는 비중이 앞으로 증가할 것으로 예상되는 상황에서 이러한 증가를 가능하게 하는 국민부담(조세부담+사회보장기여금)의 구조가 어떤 것일 수 있는지에 대한 연구가 필요하다.

2. 연구의 목적

우리나라의 늘어날 복지재정을 가능하게 하는 국민부담(조세부담+사회보장기여금)의 구조에 대한 시사점을 얻기 위해 선진복지국가의 국민부담 구조가 복지국가유형과 시간적 변화에 따라 어떻게 변화하여 왔는지를 살펴본다. 동시에 특징적인 국가들의 개별적인 연구를 통하여 각국의 조건과 특징을 찾아 비교함으로써 우리나라 미래의 가능한 국민부

담 구조에 대한 시사점을 제공하는 것을 목적으로 한다.

제2절 연구의 내용 및 연구방법

1. 연구의 내용

우선 2장에서는 복지관련 국민부담의 문헌을 고찰하여 연구의 이론적 분석을 위한 이론적 시사점을 도출한다.

다음으로 3장과 4장에서는 국제사례연구를 한다. 3장 국제사례연구 I에서는 통상적인 복지국가 구분기준에 따라 북구 사민주의 국가(스웨덴, 핀란드, 노르웨이, 덴마크), 대륙 보수주의 국가(독일, 프랑스, 벨기에, 오스트리아, 네덜란드), 영미 자유주의 국가(영국, 미국, 캐나다, 오스트레일리아), 남유럽 국가(스페인, 이태리, 포르투갈, 그리스)를 나누고 이에 일본과 한국을 더한 19개국을 전체부담과 지출(국민부담률, 조세부담률, 사회보장부담률, 사회보장지출), 전체 조세구성, 직접세 대 간접세, 누진세와 역진세, 법인세와 비법인세 등의 분성항목으로 나누어 통시적으로 분석한다. 이어 고복지와 고부담에 상응하는 유형이 존재하는지를 알아보기 위해 각국의 조세구성을 사용하여 군집분석을 통시적으로 하고, Bonoli(1997)의 분석유형에 따라 사회보장기여금의 비중을 중심으로 복지국가유형과 재원구성 및 사회지출과의 관련성을 살펴본다. 다음으로 제4장 국제사례 II에서는 대표적인 개별국가로서 각 복지국가 유형에 해당하는 국가 중 독일, 프랑스, 영국, 호주, 일본을 살펴보았다. 북구사민주의와 남유럽 형에서 개별국가를 살펴보기 못한 것은 자료와 연구진 구성상의 문제로 인한 제약으로서 본 연구의 제한점으로 남는다. 그러나 OECD 19개국을 다루는 종합적 연구에서 이들 국가들을 다루고 있으며, 특히 북구 사민주의 국가의 대표적인 국가인 스웨덴과 덴마크는 많이 다루어지고 있어 제한점이 거의 상쇄되리라 생각된다.

마지막으로 제5장에서는 앞의 논의의 결론을 제시하면서 우리나라에
의 시사점을 함께 제시하고, 연구의 제한점과 발전방향을 제시한다.

2. 연구의 방법

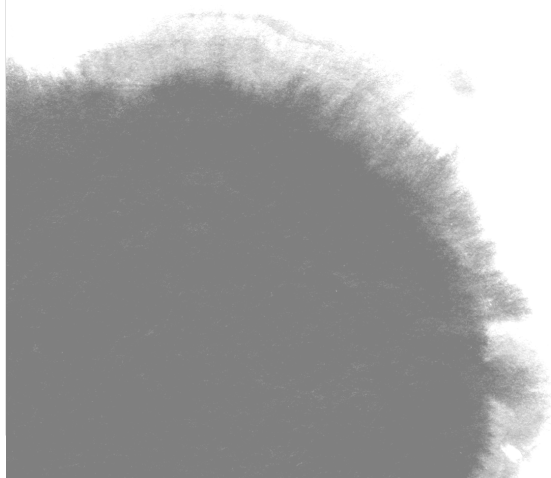
연구의 주된 방법은 국제사례연구와 국제비교연구이다. 이를 위하여
문헌연구와 원 내외 전문가회의를 통하여 선진국 제도 정리의 방법과
자료 수집방법에 대한 정보를 구하였다.

국제사례와 국제비교를 함에 있어 대표적인 복지국가유형을 나누고
통시적인 비교를 하였으며, 선정된 개별 대표국가에 대해서는 가능하면
해당국 유학자 중 전문가를 선정하여 집필을 의뢰하였다.

분석을 위한 자료는 관련 국제기구(주로 OECD)의 자료를 사용하였
다.

02

복지관련 국민부담의 문헌고찰과
이론적 시사점



제2장 복지관련 국민부담의 문헌고찰과 이론적 시사점

제1 절 문헌고찰

<경제순환에서 본 복지재원과 지출>

본 연구에서는 복지와 경제와의 관계를 명확히 하고, 재원조달의 원천이 원천소득을 중심으로 정리될 수 있으며, 이 재원이 사회지출로 연결됨을 보이기 위하여 경제순환과정에서 이들의 관계를 전체적으로 제시하고자 하였다. 이를 위하여서는 Rettig and Voggenreiter(1985)가 거시경제의 흐름 안에서 국민소득을 각 경제주체 간의 관계로 설명하는 과정에서 복지재원과 지출이 설명될 수 있는 단서를 제공하였다. 또한 Baecker/ Naegele/ Bispinck/ Hofemann/ Neubauer (2008)는 사회보장의 재원조달을 설명하는 과정에서 경제순환과의 관계를 논의하였다.

<복지재정 재원조달 유형에 관한 문헌>

또한 본 연구에서는 기존의 복지국가유형과 복지재정재원조달 유형 간에 상응성이 있는지를 살펴보고자 했다. 이를 위해서는 군집분석과 함께 G. Bonoli(1997)의 재원조달유형을 사용하였다. G. Bonoli(1997)에서는 사회지출(GDP 대비 사회지출 비중)과 재원조달에서 사회기여금이 차지하는 중요성(사회지출 대비 사회기여금 비중)을 중심으로 복구 국가, 보주의적 국가, 자유주의 국가, 남부유럽국가의 4가지 유형을 분류하였다. 사회지출 대비 사회기여금 비중이 높은 국가는 대륙 보수주

의 국가인 비스마르크형 국가들이 속하고, 이 비중이 낮은 국가들은 조세가 더 중요한 재원이 되는 국가들이다.

<각국의 조세제도와 조세체계에 관한 문헌>

각 국가들의 재원에 대한 연구를 위해서는 각국의 조세제도 관련 문헌과 복지와 조세체계에 관한 문헌을 고찰하였다. 각국 조세제도에 관련된 문헌으로는 김유찬/이유향(2009), 안창남(2009), 박정수(2009), 국중호(2009) 등의 문헌을 사용하였다. 각국의 조세변화의 윤곽을 간편하게 알아보는 데는 강원택 편(2007)이 많은 도움을 주었다.

복지와 조세체계와의 관계를 다루는 문헌으로는 다음을 참조하였다. Kato, (2003)은 본 연구의 기본구조를 형성하는데 도움을 주었다. 따라서 본 연구의 분석과 상관있는 이 문헌의 내용을 요약하여 제시하면 다음과 같다.

현존하는 선진산업국가는 전체 경향을 보면 주 수입원을 관세와 같은 단순 간접세에서 소득세로, 그리고 다음에는 부가가치세와 같은 일반소비세로 전환하였다고 주장되고 있다.(Kato, 2003, 34) 즉 세계2차 대전 이후 초기에는 포괄적인 소득세가 이상적이라는 학계의 경향에 의거 전 세계적으로 동시에 누진적인 세금의 도입과 확산이 이루어졌다. 다음으로 1980년대에 발생했던 세계적인 조세개혁의 경향은 반대로 전후의 누진적인 소득세가 이상적이라는 경향에 반하는 것이었다. 이 시기의 공통된 경향은 첫째로, 인플레이션에 반응 못하고, 감면 등으로 복잡해지고 세원이 침식되었으며, 1970년 대 중반 이후 세계경제침체와 스태그플레이션에 민감한 소득세를 소득구간 수의 축소로 간소화시키고 감면 등을 철폐함으로써 조세기반을 넓히는 것, 둘째로 세계화의 과정에서 자본도피를 초래할 것으로 보이는 높은 법인세율을 경제와 수입확보에 장애물로 인식하여 세율을 낮추고, 관련 조세기반을 넓히는 것, 그

리고 세 번째로 소득세와 법인세의 감소로 인한 세수감소를 만회하려는 과정에서 역진세에 더 의지하게 되었는데, 정물로 부과되는 소비세와 사회보장기여금이 대표적이다.

그러나 이 과정에서 각 국가들을 개별적으로 보면 고세금 국가와 저세금 국가라는 총 조세수준에서의 차이는 물론 조세부담을 자본, 노동, 소비에 배분하는 방식, 특히 소비에 의존하는 측면에서의 특성들은 변하지 않고 유지되었다.(Steinmo and Swank, 1999, 23; Messere, 1998; Kato, 2003, 17에서 재인용) 즉 고세금 국가들은 수준면에서 고수준의 총세금 수준을 유지하면서, 동시에 구성면에서 기존의 소득과 이윤에 대한 직접세의 수준을 유지하면서 추가적으로 역진세에서의 수입을 추구하였으며 그 결과 재화와 서비스에 부과 되는 소비세와 사회보장기여금과 같은 기본적으로 정물로 부과되는 역진세에 더 많이 수입을 의존하게 되었다. 이러한 측면에서 성숙한 복지국가는 복지국가 재원조달의 가장 바람직한 방법으로 간주되는 누진세에 덧붙여 역진세에도 의지하며, 그 대표적 예로 스웨덴이 있다고 언급되고 있다.(Kato, 2003, 19) 대조적으로 저세금 국가는 수준면에서 저수준의 총세금 수준을 유지하였고, 구성면에서도 소비세에 대한 의존이 낮다.

이렇게 전체적인 평균수준에서는 공통적인 측면이 관찰되지만, 개개 국가에서 보면 구조적인 차이가 유지되고 있다는 표면적으로 상반되는 현상을 설명하기 위해서는 공통의 세계적 경향이 지배하던 전후 초기의 시기와 1980년대 사이에, 예를 들면 1965년과 1980년 사이에 이러한 구조적 차이를 발생시킨 변화가 일어났었을 것이라는 가정을 해 볼 수 있다.(Kato, 2003, 13-14)

이 가정을 구체화 시키면 다음과 같다.(Kato, 2003, 24) 충분히 일찍 수입제고 능력을 제도화 시킨 복지국가1980년대 이후 발생한 재정위기에 저항하기 위해 사회지출을 계속 확장하거나 유지시킬 수 있다.

같은 맥락에서 뒤 늦게 제도화를 시작한 국가는 지출감소와 복지삭감을 하는 경향이 있을 것이다. 이 때 ‘일찍’이라는 시점은 1970년대 초 석유파동으로 인한 세계적인 경기침체에 의해 전후 고도성장기가 종료되는 시점을 의미하는 것으로 보고, ‘늦은’ 시점은 1980년대 중반이래 모든 선진산업국가에서 복지국가의 후퇴가 기대되던 시점을 의미한다고 보고자 한다.

이러한 조세구조 변화의 시점의 척도로 사용될 수 있는 조세가 부가가치세(VAT)라고 주장된다.(Kato, 2003, 24-28) 그 이유는 부가가치세가 1960년대 후반 몇 유럽국가가 동시에 도입하는 시점 이전에는 잘 알려지지 않았었고, 이러한 도입시점 이후 1960년 후반 이래로 유의미하게 증가한 각 국가의 조세수입구조변화를 잘 설명할 수 있기 때문이다. 이는 넓은 과세기반에 대해 정률로 부가되는 역진세로서의 부가가치세가 시행되면 소득세가 가지지 못한 강력한 수입제고력을 가진다는 사실에 근거한다.

이러한 역진세로 수입의존을 전환하는 과정을 중심으로 선진산업국가를 두 가지 국가군을 나누고 있다. 이는 위에서 언급한 바와 같이 특히 부가가치세 도입의 시점이 적은 예외를 제외하고는 국가 간 조세구조의 좋은 척도가 된다는 사실에 입각하고 있다.(Kato, 2003, 28)

한 그룹은 정부가 고질적 재정적자를 겪기 훨씬 전인 조기에 부가가치세를 도입한 수입전환의 전형을 보이는 국가들로 대개의 서부 유럽국가들이 이에 속한다. 이들 국가들은 EU에 가입하기 위해 의무적으로 부가가치세를 도입했어야만 하기 전에 어떤 형태로든 일반소비세를 가지고 있었다. 이외에 이들 국가들은 강한 노조를 가지고 있고, 그 결과 높은 복지지출을 가지는 것으로 전통적으로 주장되고 있지만 이러한 세가지를 모두 구비한 나라는 덴마크와 네덜란드뿐이다.(Kato, 2003, 30)

두 번째 그룹은 재정적자를 경험한 이후에야 부가가치세 도입을 통

한 수입원 전환이 시도된 국가들이다. 이에 뉴질랜드, 일본, 캐나다 그리고 오스트레일리아가 속하며, 부가가치세를 이들 국가가 이미 고질적인 재정적자를 겪고 있었던 1980년대 중반 이후에야 도입한다. 이들 국가는 비유럽국가들로서 공공부문과 사회지출이 크지 않다.(Kato, 2003, 32)

부가적인 그룹으로 새로 선진 산업국으로 진입하고 있는 국가들이 있는데 이들 국가는 후발국으로서 선진산업국가의 경험을 통해 수입을 늘릴 수 있는 다양한 방법이 있는 것을 알고 있었고, 공공부문의 급속한 팽창가능성도 알고 있었다. 그 결과 기존의 선진산업국가보다 더 초기에 부가가치세를 도입할 수 있었다. 따라서 이들 국가들은 현대적 조세체계의 발전과 사회보장시스템의 제도화의 측면에서 기존 선진산업국가와 다른 경로를 가지는 것으로 간주되고 있다. 이 국가에는 한국과 대만 등이 속한다.(Kato, 2003, 34)

Kato(2003, 42-51)는 OECD의 1965-1992년 자료를 사용하여 two-stage random effect model 분석을 실시한다. 첫 단계의 종속변수는 GDP 대비 사회지출이고 두 번째 단계의 종속변수는 GDP 대비 일반소비세의 비중이다. 이 연구의 가장 중요한 변수는 두 번째 단계 분석에서 독립변수로 들어가는, 첫 번째 단계의 종속변수인 사회지출과 두 번째 단계의 일반소비세와의 관계이다. 이는 설명력이 67%정도를 이루는 관련 모형 모두에서 정의 상관관계를 가지는 것이 유의수준 1%에서 유의미한 것으로 결과가 나왔다.

이러한 결과를 토대로 다음과 같은 결론을 내리고 있다.(Kato, 2003, 51-52)

첫째로, 커다란 공공부문과 사회지출을 가지는 국가는 그에 상응하여 증가가 필요한 수입을 특히 역진세인 일반소비세를 포함하는 모든 종류의 조세에서 획득하려고 할 것이다.

둘째로, 증가하는 역진세가 사회지출의 증가와 연결되는 과정은 다음과 같이 생각해 볼 수 있다. 먼저 역진세의 증가는 쉬운 증세를 통해 커다란 공공부문을 가능하게 하고, 이러한 커진 공공부문은 현존하는 복지국가에서는 재분배를 통한 소득분배의 개선을 결과한다. 따라서 이러한 소득재분배의 효과를 사회구성원이 경험하기 때문에 역진세에 의한 정부 재원조달 능력의 증가는 복지국가에서 1980년대 이래 행해지고 있는 복지삭감 경향에 저항할 수 있는 정치적 조건을 만드는 것이다. 이러한 재정적이고 정치적인 해석을 통해 역진적인 조세구조를 도입하는 시점이 복지국가의 계속적인 유지, 특히 복지삭감에 대한 저항에 있어 아주 중요한 요인이 될 수 있다는 점을 알 수 있다. 즉 경제가 고도의 성장을 멈추고 고질적인 재정적자를 겪기 전에 역진세를 도입한 국가는 이를 사회지출에 지출할 기회가 있었기 때문에 이의 혜택을 받은 국민으로부터 조세징수에 대한 지지를 얻을 수 있으나, 이후에 재정적자를 메우기 위한 수입을 보충하기 위해 역진세를 도입한 국가에서는 사회지출에 의한 혜택을 받을 기회가 없었기 때문에 증세에 대한 거부감이 클 것이라라고 추론해 볼 수 있겠다. 이제는 혜택부분을 고려하지 않은 단순한 누진성의 증가가 찬양되는 시기를 지나고 있다.

Lindert(2004)는 18세기 이후의 사회지출과 경제성장 간의 관계를 역사적으로 연구하였다. 이 과정에서 스웨덴의 사례를 보는 부분(pp.264-295)과 결론에 해당하는 마지막 부분(296-308)에서 복지재원으로서의 조세에 관한 논의를 하고 있다. 특히 스웨덴의 사례부분에서는 경제성장에 기여하는 사회지출을 논하고 있다.

윤홍식(2011)은 보편적 복지국가와 친화적인 조세구조의 존재여부를 알아보기 위해 상기한 Kato(2003), Lindert(2004) 등의 문헌을 중심으로 도출된 질문들에 답을 하는 과정에서 보편적 복지국가에 상응하는 보편적 조세국가가 존재함을 보이고 있다.

<서구복지국가 발전단계에 관한 문헌>

또한 통시적인 비교를 함에 있어 조세개혁과 복지국가의 발전단계 간에 밀접한 관련이 있으리라 가정을 하였다. 이를 위하여 복지국가와 복지에 관련한 발전단계 문헌을 참고하였다. David Culter(2002)는 보건의료를 중심으로 대략 3단계 구분을 하였다. 1단계는 2차 대전 후 연대를 강조하는 사회정치적 배경 속에서 진행된 시스템 정립기이며, 2단계는 전 후 성립된 시스템의 효과가 부정적으로 나타나게 된 것에 대응하는 조치들이 나타난 시기, 마지막으로 3단계는 1980년 이후 시장 메커니즘이 도입되는 시기이다. Hugh Heclo(1981)는 사회복지국가 발전단계를 보았는데, 실험기(1870-1920), 정착기(대공황과 제2차 세계대전 겪으면서 정착기로 이행, 1940년대 말부터 1950년대 초에 서구에서 복지국가에 대한 정치적 반론은 거의 사라짐), 확장기(1950년대 중반 이후 확장기에는 사회정책과 관련된 재정지출이 급격히 증가), 재편기(1970년대 이후의 성장둔화와 분배악화는 복지국가에 대한 비판론을 낳았고, 이에 따른 재편기 시작)로 나누었다.

제2절 이론적 시사점

이론적 시사점에서는 상기한 문헌고찰을 통해 본 연구를 위한 이론적 시사점으로 도출된 사항들을 간략히 제시하겠다.

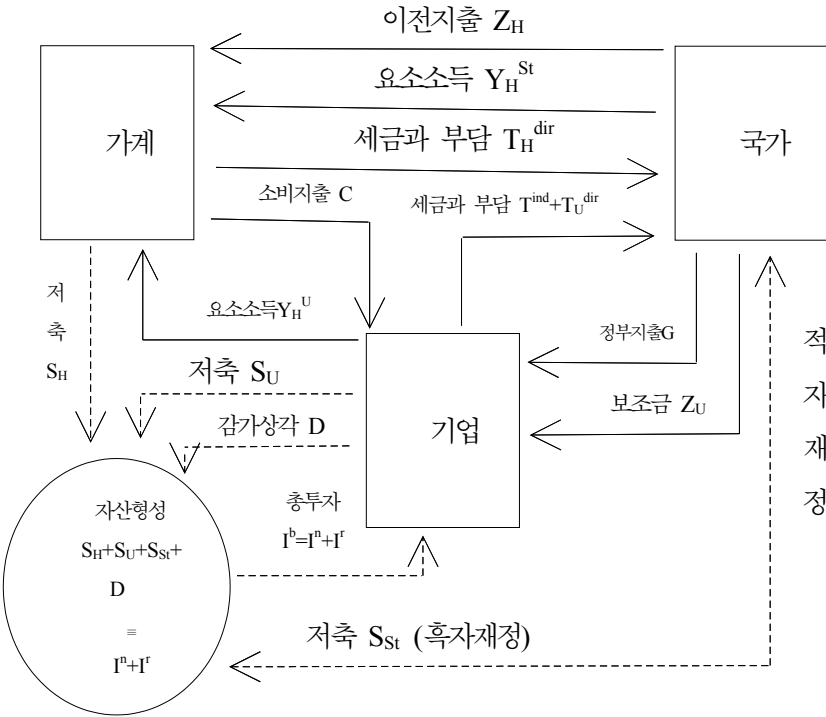
1. 경제순환에서 본 복지재원과 지출

<국민소득의 순환모델>

경제와 복지의 재원 및 사회지출 간의 관계 및 전체적 조감도를 얻기 위하여서는 이들을 국민소득의 순환모델에서 고려하는 것이 필요하다. 외국을 고려하지 않은 폐쇄모형에서 이들의 관계를 나타내면 다음

과 같다. 궁극적 원천소득의 담지자로서 가계와 기업은 국가에 세금과 강제징수부담을 진다. 이는 주로 복지인 가계에의 이전지출(Z_H)을 포함하는 모든 정부에서 나가는 지출의 재원이 된다. 국가가 자산형성을 하면, 즉 국가저축(S_{St})을 하면 흑자재정을 하는 것이고, 반대로 형성된 자산에서 재원을 마련하면 적자재정을 이루는 것이다.

[그림 2-1] 국민소득의 순환모델



<국민소득의 정의와 원천소득으로서의 가계와 기업의 소득>

더욱 정확하게 원천소득인 가계와 기업의 소득을 국민소득의 정의와의 관계에서 알아보면 다음과 같다.

a. 국내총생산과 순생산: 영토기준

$$- (\text{국민소득생성측면}) \quad W+E+(T^{\text{ind}} - Z_U)+D = Y^{\text{BIP}}=C+G+I^b+(Ex-Im)$$

$$(\text{국민소득지출측면})$$

단, W: 임금과 봉급, E: 이윤과 자산소득, T^{ind} : 간접세, Y^{BIP} : 국내총생산, Ex: 수출, Im: 수입

$$- Y^{\text{NIP}}=Y^{\text{BIP}} - D= C+G+I^n +(Ex-Im) \quad \text{단 } Y^{\text{NIP}}: \text{국내순생산, } I^n: \text{순투자}$$

$$- Y^{\text{NIP}} - (T^{\text{ind}} - Z_U) = W+E$$

b. 국민총소득과 순소득: 사람기준

$$- Y^{\text{BSP}} = C+G+I^b+Ex - (Im+Y_A) \quad \text{단 } Y^{\text{BSP}}: \text{국민총소득, } Y_A: \text{국외 요소국민소득이전}$$

$$- Y^{\text{NSP}} = C+G+I^n+Ex - (Im+Y_A)$$

단, Y^{NSP} : 국민순소득

$$- Y^{\text{NSP}} - (T^{\text{ind}} - Z_U) = W+E$$

복지재정이 국민을 기준으로 한다면 국민소득은 사람기준의 국민순소득이 적합하다고 판단된다.

<지출과 재원을 연결시키는 틀>

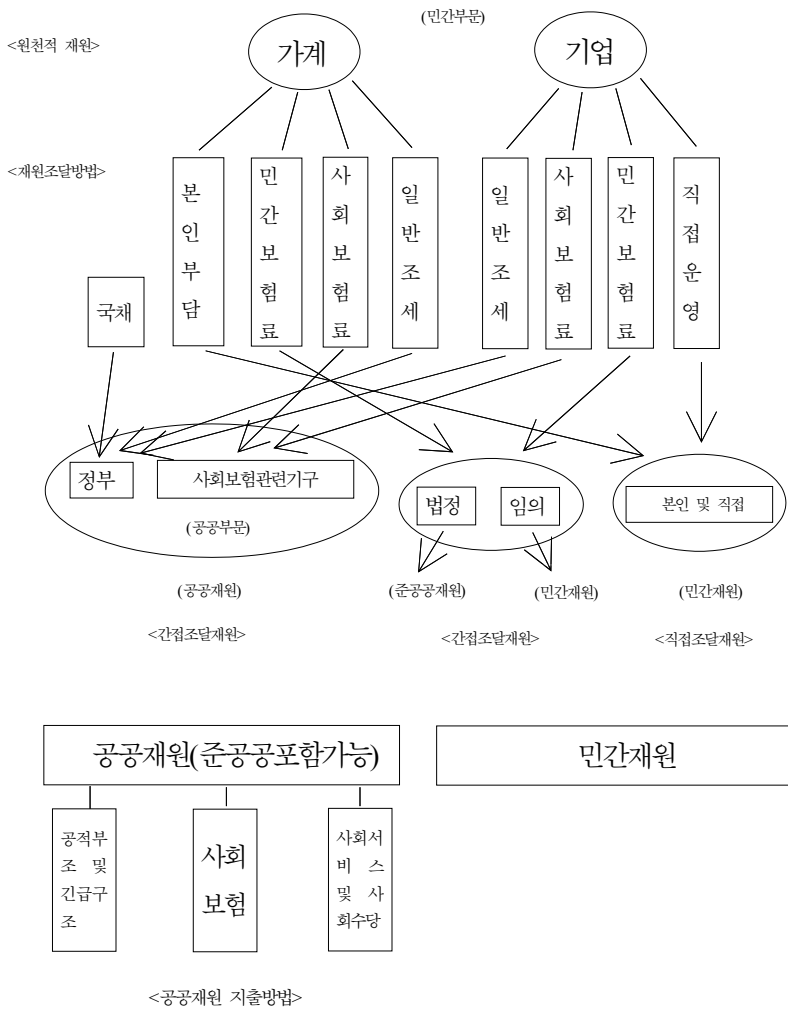
지출과 재원을 연결시키기 위하여 지출의 제도적 방법을 사용하였다. 사회보험은 사회보장기여금을 주재원으로 하고, 다른 제도는 조세를 주재원으로 한다. 제도는 제일 왼쪽의 기능을 한다.

〈표 2-1〉 복지제도의 기능, 제도 및 재원

기능	제도	재원
- 소득보장 - 의료보장 - 고용보장 - 주거보장 - 대인사회서비스 - 교육	- 사회보험(ex. 연금, 건강, 산재, 고용, 장기요양) - 공공부조(ex. 국민기초생활보장) - 긴급지원(ex. 긴급지원) - 사회복지서비스(ex. 보육) - 사회수당(데모그란트)(ex. 기초노령연금, 아동수당)	- 사회보장기여금 - 조세 - 기타

종합적으로 국민순소득(W+E)에서 재원조달과 지출이 이루어지는 과정을 그림으로 표시하면 다음과 같다.

[그림 2-2] 국민순소득과 재원조달 모형도



2. 선진국 복지재원조달의 유형

복지국가의 재원조달 목적은 다양하다. 재원조달은 소득분배, 자원배분 혹은 경기안정화와 같은 여러 다른 기능을 가지고 있는 반면, 이러한 기능의 중요성의 순위는 주로 사용되는 재원은 물론 사회의 선호에

의해서도 결정된다.

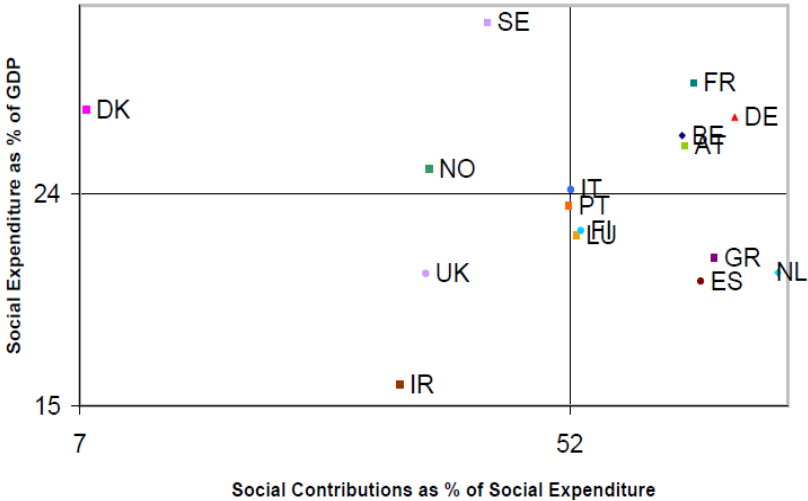
복지국가의 재원조달을 위해서는 직접세와 간접세, 사회보험기여금 혹은 요금 및 청구 등과 같은 다양한 수단이 존재한다. 어떤 세금우대 조치나 수당들은 영향 받는 세금단위에 이전소득과 같은 효과를 가지고 있어 사회지출기능이 있고, 소득분배에 영향을 미친다.

재원조달 방법과 여러 다른 재원조달 수단 간의 균형은 복지를 위해 누가 지불하며 사회보장시스템의 경우에 어떻게 복지가 분배되는가를 드러내는 것으로 중요한 사항이다. 가령 일반 조세수입은 여러 다양한 목적에 지출될 수 있으나, 사회보장기여금은 특정한 목적의 재원조달을 염두에 둔 것이다.

Bonoli(1997)는 복지국가의 재원조달구조에 초점을 맞추어 사회보장 지출의 수준과 재원혼합에 있어 사회기여금의 중요성에 따라 국가들을 군집으로 나누었다. 다음 그림에서 보여 지는 것과 같은 결과 된 Bonoli 분류는 한편으로는 제공되는 복지의 수준을, 다른 한편으로는 복지시스템의 재원조달 구조를 고려한다.

Bonoli 분류에 따른 복지국가의 4개 군집은 다음과 같은 방식으로 구분될 수 있다. 첫째로, 사회지출을 통한 높은 수준의 복지공급과 기여금을 통한 사회지출의 낮은 비중으로 특징 지워지는 북구 사민주의군집, 둘째로, 높은 비중의 사회기여금과 높은 비중의 사회지출로 특징 지워지는 유럽대륙의 보수주의적 국가들, 셋째로, 양 측면에 있어 모두 낮은 비중의 자유주의 군집, 넷째로, 보수주의적 국가들과 같이 높은 수준의 사회기여금을 보이지만 미발달 상태에 근거하는 낮은 수준의 사회지출로 특징 지워지는 남부유럽 국가들로 구분해 볼 수 있다.

[그림 2-3] Bonoli 분류



자료: 2003년의 Eurostat과 OECD 자료를 사용한 재계산
출처: Dieckhoener, C. and Peichl, A. 2009.

3. 국제사례연구에서 재원조달의 구조에 대한 논의 틀

재원조달의 구조를 서술하는 경우 보건복지지출과의 연관성을 기준으로 하면 사회보장기여금, 소득세(조세감면과 세율이 복지지출과 노동공급에 영향), 사회지출을 위한 목적세, 기타조세, 기타수입 순으로 정리된다.

앞의 문헌고찰을 기반으로 할 때 우리나라의 앞으로 증가하는 복지수요를 충당하기 위한 재원을 어떻게 조달하여야 할 것인가와 관련하여 다음과 같은 질문이 가능하게 된다. 이들 질문을 고려할 때 종합적 고찰에서는 19개의 국가를 복지국가 유형인 북구 사민주의(스웨덴, 핀란드, 노르웨이, 덴마크), 유럽대륙 보수주의(독일, 프랑스, 벨기에, 오스트리아, 네덜란드), 영미 자유주의형(영국, 미국, 캐나다, 오스트레일리아),

남유럽형(스페인, 이태리, 포르투갈, 그리스), 일본과 한국으로 나누어 살펴본다. 또한 각 항목에 대해 통시적으로 1965년부터 2008년까지 5년 간격으로 관찰함으로써 1970년대 초의 석유위기, 1980년대의 재정적자로 인한 복지삭감, 1990년대에 시작된 세계화의 영향도 함께 고려한다. 이는 앞의 복지국가 발전단계도 고려한 구분이다.

1. 먼저 사회지출이 높은 국가들에서는 조세와 사회보장기여금을 포함한 국민부담이 높은가라는 당연한 질문을 확인할 필요가 있다.
2. 두 번째로 높은 부담을 가능하게 하는 지출의 구조가 있는지를 살펴본다.

이는 기존의 연구에서 소득이 증가할수록 모든 복지국가 유형에서 가족부문 지출이 증가하고, 고부담 국가(북구형과 대륙형)에서는 실업과 적극적 노동시장의 지출이 증가하고, 저부담국가(영미형)에서는 이부분이 감소한다는 경향이 관찰되었기 때문이다. 이는 고부담을 위해서는 일자리와 관련된 노동시장관련 정책이 중요하며, 또한 일과 가정의 양립 등의 신위험과 관련된 대책이 들어 있는 가족 관련 지출이 늘어한다는 것으로 해석되었다.(유근춘 외, 2008, 160-164) Lindert(2004, 281-290)는 여성일자리와 보육에 투자하는 경우, 교육과 재훈련, 그리고 은퇴연기에 지출된 사회지출이 경제성장에 도움이 되는 지출이었음을 말하고 있다.

3. 고복지의 국가들에서 간접세와 직접세, 그리고 누진세와 역진세, 법인세와 비법인세의 비중이 어떻게 변화하는가를 관찰한다.
 - a. 전체 조세구조를 소득과세(개인소득세, 법인소득세), 사회보장기여금(피고용자, 고용주), 충급여및노동력세, 재산세, 재화및서비스세(일반소비세, 특별소비세), 기타세금으로 분류하여 복지국가유형으로 분류한 19개국에 대해 제시함으로써 다른 논의에 정보를 제공한다.

- b. 고복지 국가에서 간접세와 직접세의 비중변화를 관찰하여 증가하는 복지수요에 상응하는 조세구조를 추측해 본다. 앞의 논의에 의하면 간접세인 일반소비세를 포함한 모든 조세의 사용이 기대되는 방향이다.
 - c. 고복지 국가에서 누진세와 역진세의 비중변화를 관찰하여 증가하는 복지수요에 상응하는 조세구조를 추측해 본다. 앞의 논의에 의하면 역진세인 일반소비세와 사회보장기여금을 포함한 모든 조세의 사용이 기대되는 방향이다.
 - d. 세계화와 관련하여 자본유출로 인한 경제와 조세수입에의 악영향을 이유로 법인세를 축소하는 방향으로 간다고 주장되는데 이 주장이 맞는지를 법인세와 비법인세의 비중변화를 관찰하여 살펴본다.
4. 고부담과 고복지가 상응하는지의 여부를 군집분석과 Bonoli(1997)의 구분을 사용하여 살펴본다.
- a. 군집분석: 조세의 각 종류에 대한 GDP 대비 비중을 사용하여 군집분석을 한다. 이를 통시적으로도 하여서 변화를 관찰한다.
 - b. Bonoli(1997)의 분석: 이는 사회보장기여금의 중요성을 중심으로 국가를 구분한 것이다.

4. 각국의 사회복지관련 재원의 부담을 위한 국민부담의 특성을 정리하는 틀

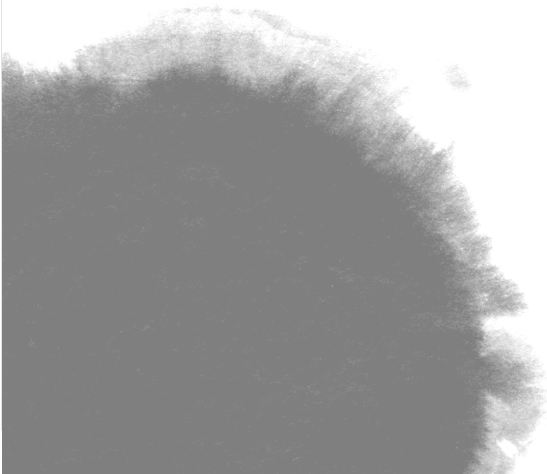
각국의 사례를 연구할 때 가능하면 다음과 같은 정리 틀을 기준으로 한다. 먼저 사회복지관련 재원의 현재의 상황을 기술한다. 이를 위해서는 가능하면 우선 국민순소득의 순환과 관련시켜 복지재원을 현재의 조세 및 사회보험기여 및 지출과의 관계로 정리한다. 이론적 시사점의

‘경제순환에서 본 복지재원과 지출’ 부분을 적용하여 정리한다. 다음으로 위의 논의를 기반으로 전체 조세체계와 관련시켜 조세와 사회보험보협기여의 특성을 다룬다. 이론적 시사점의 ‘선진국 복지재원조달의 유형’과 ‘재원조달의 구조’의 부분을 적용하여 정리한다. 마지막으로 사회복지지출(가능하면 사회복지적 조세감면까지 포함)과 결부시킨다. 이때 ‘경제순환에서 본 복지재원과 지출’의 재원과 지출을 연결하는 틀을 사용하여 정리한다.

다음으로는 현재 상황 기술의 틀을 바탕으로 가능하면 1945년 이후의 변화를 기술하고 그 특징과 우리나라에 대한 시사점을 제시한다. 이때 이론적 시사점의 ‘복지국가 단계모형’의 부분을 적용하여 정리한다. 사회복지 확장기와 1973년 석유파동 이후 시작된 개편기를 염두에 두고 변화를 살핀다. 전체적인 개편기 안에서 작은 특징적인 흐름들을 구별할 수 있으면 한다. 예를 들어 1980년대 보건의료분야에서 시장기전을 도입하려던 것과 같이 특정한 방향을 취하는 경우가 해당된다. 확장기에서는 증가되는 사회복지재정소요를 어떻게 조세와 사회보험기여라는 수단 간에 나누어 부담시켰는지를 주로 살펴본다. 개편기에서는 확대되는 수요와 부족한 재원 간의 긴장관계를 어떻게 해결하였는가라는 측면에서 주로 살펴본다.

03

국제 사례 연구 1 : OECD 19개국에 대한
종합적 연구



제3장 국제 사례 연구 1 : OECD

19개국에 대한 종합적 연구

제1절 자료 및 분석방법

1. 자료

OECD 19개국의 종합적 연구를 위한 조세자료는 OECD의 Revenue Statistics 2010: Special feature: Environmental Related Taxation(2010)과 www.oecd.org/ctp/taxdatabase에 있는 OECD Tax Database(2011)를 사용하여 1965년 이후에서 2008년까지 소득과세(개인소득세, 법인소득세), 사회보장기여금(피고용자, 고용주), 총급여및노동력세(payroll tax), 재산세, 재화및서비스세(일반소비세, 특별소비세), 기타세금을 분류하여 분석하였다. 또한 OECD SOCX Data의 사회지출에 대한 자료를 사용하였다.

2. 분석방법

앞의 이론적 시사점에서 문헌고찰을 통해 종합한 방법과 같다. 즉 이곳에서는 우리나라의 앞으로 증가하는 복지수요를 충당하기 위한 재원을 어떻게 조달하여야 할 것인가와 관련하여 다음과 같은 질문에 대해 19개의 국가를 복지국가 유형으로 나누고, 통시적으로 1965년부터 2008년까지 5년 간격으로 관찰함으로써 1970년대 초의 석유위기, 1980년대의 재정적자로 인한 복지삭감, 1990년대에 시작된 세계화의

영향도 함께 고려한다.

1. 먼저 사회지출이 높은 국가들에서는 조세와 사회보장기여금을 포함한 국민부담이 높은가라는 당연한 질문을 확인할 필요가 있다.
2. 두 번째로 높은 부담을 가능하게 하는 지출의 구조가 있는지를 살펴본다.

이는 기존의 연구에서 소득이 증가할수록 모든 복지국가 유형에서 가족부문 지출이 증가하고, 고부담 국가(북구형과 대륙형)에서는 실업과 적극적 노동시장의 지출이 증가하고, 저부담국가(영미형)에서는 이부분이 감소한다는 경향이 관찰되었기 때문이다. 이는 고부담을 위해서는 일자리와 관련된 노동시장관련 정책이 중요하며, 또한 일과 가정의 양립 등의 신위험과 관련된 대책이 들어 있는 가족 관련 지출이 늘어한다는 것으로 해석되었다.(유근춘 외, 2008, 160-164) Lindert(2004, 281-290)는 여성일자리와 보육에 투자하는 경우, 교육과 재훈련, 그리고 은퇴연기에 지출된 사회지출이 경제성장에 도움이 되는 지출이었음을 말하고 있다.

3. 고복지의 국가들에서 간접세와 직접세, 그리고 누진세와 역진세, 법인세와 비법인세의 비중이 어떻게 변화하는가를 관찰한다.
 - a. 전체 조세구조를 소득과세(개인소득세, 법인소득세), 사회보장기여금(피고용자, 고용주), 총급여및노동력세, 재산세, 재화및서비스세(일반소비세, 특별소비세), 기타세금으로 분류하여 복지국가유형으로 분류한 19개국에 대해 제시함으로써 다른 논의에 정보를 제공한다.
 - b. 고복지 국가에서 간접세와 직접세의 비중변화를 관찰하여 증가하는 복지수요에 상응하는 조세구조를 추측해 본다. 앞의 논의에 의하면 간접세인 일반소비세를 포함한 모든 조세의 사용이 기대되는 방향이다.

- c. 고복지 국가에서 누진세와 역진세의 비중변화를 관찰하여 증가하는 복지수요에 상응하는 조세구조를 추측해 본다. 앞의 논의에 의하면 역진세인 일반소비세와 사회보장기여금을 포함한 모든 조세의 사용이 기대되는 방향이다.
 - d. 세계화와 관련하여 자본유출로 인한 경제와 조세수입에의 악영향을 이유로 법인세를 축소하는 방향으로 간다고 주장되는데 이 주장이 맞는지를 법인세와 비법인세의 비중변화를 관찰하여 살펴본다.
4. 고부담과 고복지가 상응하는지의 여부를 군집분석과 Bonoli(1997)의 구분을 사용하여 살펴본다.
- a. 군집분석: 조세의 각 종류에 대한 GDP 대비 비중을 사용하여 군집분석을 한다. 이를 통시적으로도 하여서 변화를 관찰한다.
 - b. Bonoli(1997)의 분석: 이는 사회보장기여금의 중요성을 중심으로 국가를 구분한 것이다.

제2절 분석결과

1. OECD 주요국가의 조세, 사회보장, 국민부담률과 사회보장지출 추이

이 분석을 함에 있어 다음과 같은 가정을 한다. 이 분석의 목적은 사회지출이 높은 경우, 국민부담도 높다는 것을 보여주는 것이다.

- 고복지가 고국민부담률과 차이가 날 수 있는 요소는 재정적자와 기존 지출의 재분배를 통한 복지지출이다. 이두가지 경우는 장기적이지 않고 또한 그 크기도 크지 않기 때문에 고복지와 고국민부담률 즉 고부담이 서로 상응한다는 결론을 내릴 수 있겠다.
- 19개국 평균과 비교하여 고복지인 시민주의 국가와 보수주의 국가

는 19개국 평균보다 높은 국민부담률을 보일 것이다.

- 그 구성에 있어 사민주의 국가는 보수주의 국가에 비해 조세부담률이 사회보장부담률 보다 높고, 보수주의 국가에 대해서는 반대의 경우가 성립할 것이다.
- 남유럽국가는 복지와 관련 가족이 하는 역할과 관련된 특성 외에는 보수주의 국가로 가는 과도기 국가로 해석될 수 있기 때문에 복지 수준은 점차 높아질 것이나 부담수준은 정치적 등 다른 요인에 의해 불안정한 상황을 보일 수 있다. 보수주의 국가의 경향을 보이므로 상대적으로 사회보장기여금의 비중이 높을 것이다
- 영미 자유주의 국가와 일본 및 한국은 19개국 평균보다 낮은 저복지의 경향을 보이고, 부담도 마찬가지로 낮을 것이다.

상기한 가정을 확인하기 위해 상기한 항목에 대해 연구의 대상으로 된 OECD 19개국을 1965, 1980, 1995, 2007년에 대해 살펴보면 다음과 같다.

우선 1965년을 보면 OECD SOCX Data의 사회보장지출자료는 없으나 다른 부분에 대해서는 상기한 가정을 확인할 수 있다. 자세한 수치는 부록에 있는 표를 참고하면 된다. 그리고 1960년대에는 공공지출이 선진국들 간에 별 차이가 없던 것으로 알려져 있다는 것을 전제로 하겠다.(Rothstein, 1998, 18; GDP 대비 공공지출의 비중이 미국의 경우 28%였고, 북구평균이 29%였음) 먼저 국민부담률의 19개국 평균과 대비하면 북구 사민주의 국가와 대륙 보수주의 국가는 고부담을 보이고 있다. 예외적으로 영미형 자유주의 국가인 영국의 국민부담률이 평균보다 높아 고부담 국가에 속한다. 사회보장부담률을 보면 예상과 같이 대륙 보수주의 국가에서 평균보다 높고, 이와 유사한 남유럽형에서는 이태리가 유일하게 평균보다 높은 고사회보험형이다. 북구 사민주의형은 1965년에는 모두 저사회보험형이다.

다음으로 1980년을 보면 북구형(노르웨이만 평균보다 약간 작음)과 대륙형 그리고 남유럽형의 이태리가 고복지형에 속한다. 이들 국가는 이태리를 제외하고는 모두 고국민부담률 국가에 속한다. 사회보장부담률에 대해서 대륙형 국가들은 1965년과 같이 고사회보험형이다. 그런데 1965년과 다르게 북구형 국가들은 높아진 국민부담률과 함께 사회보장부담률도 증가하여 덴마크를 제외하고는 모두 평균근처에 머물거나(핀란드, 노르웨이) 평균을 넘어서고(스웨덴) 있다. 이는 보편적인 복지국가의 대표국가인 북구형에서는 고부담의 내용이 조세와 사회보장부담간에 분배가 되고 있다고 해석된다. 단지 덴마크는 다른 북구형국가와 달리 두 번째의 높은 국민부담률을 보이면서도, 사회보장부담에 아주 적게 재원을 의지하고 있어 극도로 높게 조세에 다른 공공지출은 물론 복지재원을 의지함을 알 수 있다. 이는 역시 덴마크가 보편복지국가인 점을 고려하면 북국 고복지의 보편주의를 감당하는데 두 가지 조세체계가 가능함을 알 수 있겠다. 사회보장부담률에 있어 영미형은 모두 낮은 편에 속하며, 특히 호주(오스트레일리아)는 사회보장부담이 거의 없어, 저복지 국가 중 덴마크와 유사한 조세구조를 보이고 있다. 영미형 중 영국만이 1965년과 같이 고국민부담률 국가에 속한다. 남유럽 국가 중 스페인이 이태리와 같이 고사회보험형으로 바뀌었다.

1995년을 보면 역시 북구형과 대륙형이 모두 평균보다 높은 고복지 국가이다. 남유럽형 중 이태리는 고복지국가에서 탈락하고 대신 스페인이 고복지국가로 되었다. 고복지인 북구형과 대륙형은 모두 고부담률을 보이고 있다. 이외의 국가 중 남유럽형인 이태리만이 예외적으로 고부담률을 보이고 있다. 영국이 처음으로 고부담률국가에서 탈락하였다. 사회보장부담률에서는 1980년의 변화가 그대로 유지되고 있다. 즉 원래 사회보장부담률이 높은 대륙형 국가 외에 덴마크를 제외한 북구형 국가들에서 여전히 높아진 고사회보장부담률을 유지하고 있다(노르웨이만 평

균 부근). 대륙형과 유사한 남유럽형에서 스페인과 이탈리아가 고사회보협형이 되고, 포르투갈과 그리스는 평균에 접근하고 있다. 일본도 사회보장부담률에 있어 평균에 접근하는 모습을 보이고 있으나 한국은 사회보장지출, 국민부담률, 사회보장부담률의 모든 면에서 평균에 훨씬 미달하고 있다.

2007년을 보면 북구형(노르웨이만 평균보다 약간 작음)과 대륙형(평균보다 작아진 네덜란드는 제외)은 여전히 고복지국가이다. 이들 국가 외에 대륙형을 닮은 남유럽형이 모두(스페인과 그리스는 평균근처) 고복지국가에 속하는 방향으로 변화한 것이 특징적이다. 국민부담률을 보면 여전히 고복지인 북구형과 대륙형(단지 독일이 평균보다 약간 작아졌음)이 고부담률을 보이고 있다. 그 이외의 국가에서는 남유럽국가 중 이탈리아가 고부담률을 보이고, 스페인도 평균근처이다. 사회보장부담률을 보면 1980년 이후의 변화가 그대로 유지되고 있다. 즉 사회보장부담률이 원래 높은 대륙형 외에, 북구형(노르웨이만 평균보다 약간 작음)이 높고, 대륙형을 닮은 남유럽형은 모두 높다. 일본이 처음으로 평균보다 높은 사회보장부담률을 보이고 있다. 한국은 여전히 사회보장지출, 국민부담률, 사회보장부담률에 있어 모두 평균을 훨씬 밑돌고 있다.

이상의 논의를 종합하면 고복지 국가인 북구형과 대륙형은 모두 고부담의 형태를 보이고 있다. 특히 1965년과 다르게 1980년대 이후에는 사회보장부담률에 있어서도 북구형은 대륙형과 상대적으로 약간 작지만 평균이상의 고수준을 보이고 있다. 대신 평균적으로 국민부담률의 다른 부분인 조세에 있어서는 대륙형이 작다고 할 수 있겠다. 결론적으로 고복지를 하는 보편주의적 복지국가에서는 조세와 사회보장부담률이 모두 평균이상의 경향을 보이고, 좀 더 보편주의적이라 할 수 있는 북구형에서는 조세가 상대적으로 높고, 좋은 일자리 중심의 보장을 중심으로 하는 사회보험형 국가인 대륙형에서는 사회보장부담률이 상대적으로 높다.

보편주의 국가 중에서 아주 다른 특징을 보이는 국가는 덴마크로서 현재로 오면서(본 연구의 자료에서는 최소한 1995년 이후) 고복지이면서도 사회보장부담률에는 거의 의존을 하지 않고 극도로 높은 조세에 의존을 하고 있다.

반면 저복지 저부담형인 영미형에서는 과거에 영국이 국민부담률이 예외적으로 높았던 점을 제외하면 국민부담률과 사회보장부담률의 양면에서 모두 평균 이하의 저수준을 보이고 있다. 영미형은 통상 조세와 사회보장부담이 동시에 존재하는데 호주만 예외적으로 사회보장부담이 거의 없는 조세중심의 독특한 형태를 보이고 있다.

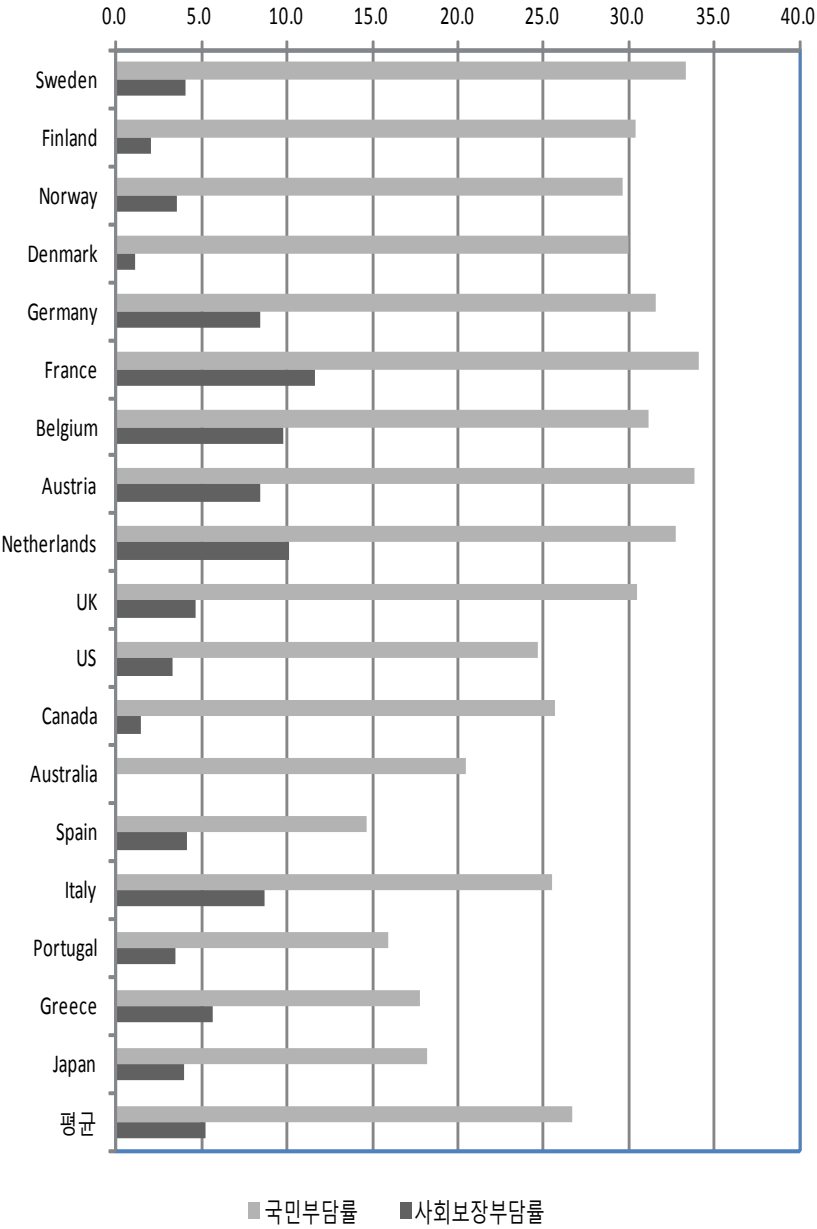
대륙형과 유사한 것으로 분류되는 남유럽형의 경우 최근으로 올수록 사회보장지출이 증가하여 고복지국으로 전환하고 있는 경향을 보이고 있으며, 이에 상응하여 사회보장부담률도 고수준으로 변화하는 경향을 보이고 있다. 반면에 조세를 포함하는 국민부담률 전체는 2007년의 경우 이태리는 고수준이고 스페인은 평균근처이다. 이들 국가들은 현재 문제가 되고 있는 남유럽형으로서 비효율적인 제도를 고려하지 않고 단순히 복지와 부담 간 수준을 비교하면 2008년 이후 최근에 재정위기를 맞고 있는 것은 고복지로 가면서도 복지선진국가와 같은 확실한 고부담의 형태를 이룩하지 못한데서 그 원인을 찾을 수 있겠다.

일본은 한국과 비슷하게 사회보장지출, 국민부담률, 사회보장부담률 모두에 있어 최근에 사회보장부담률이 평균을 상회하는 것 이외에는 평균보다 항상 밑돌고 있어 저복지와 저부담의 유형에 든다고 볼 수 있다. 다만 사회보장부담률이 상대적으로 높아 남유럽형과 비슷하게 대륙형의 비발전형으로 볼 수 있겠다.

한국은 일본과 같은 유형이면서 모든 수준에서 훨씬 떨어지는 경향을 보이고 있다. 역시 남유럽형과 비슷하게 대륙형의 비발전형으로 볼 수 있겠다.

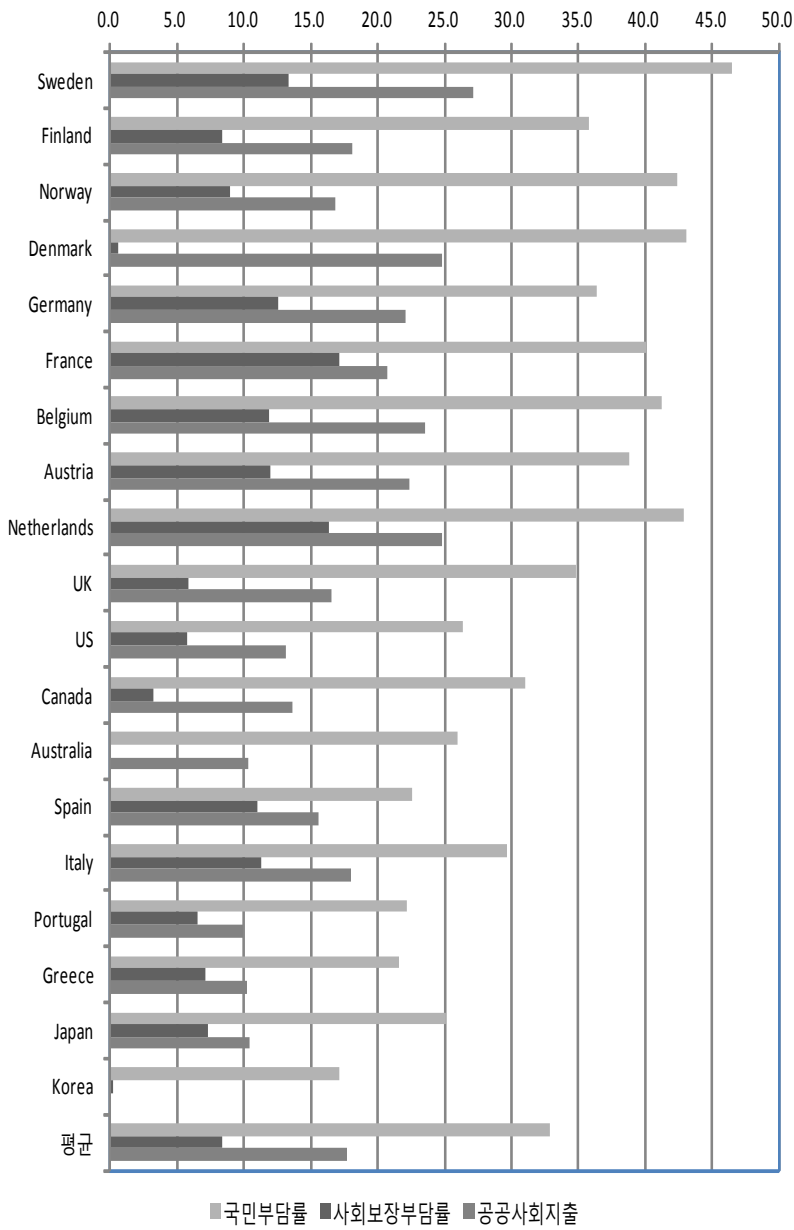
만일 한국에서 복지수요가 늘어 재원을 조달하여야 한다면 사회보험 중심의 체제상으로 보아 대륙형과 비슷하게 조세와 사회보장부담이 모두 평균보다 높아져야 하면서도 상대적으로 사회보장부담이 높은 형태를 띠는 것으로 판단된다.

[그림 3-1] OECD 주요국의 국민부담률과 사회보장부담률 비교 - 1965년



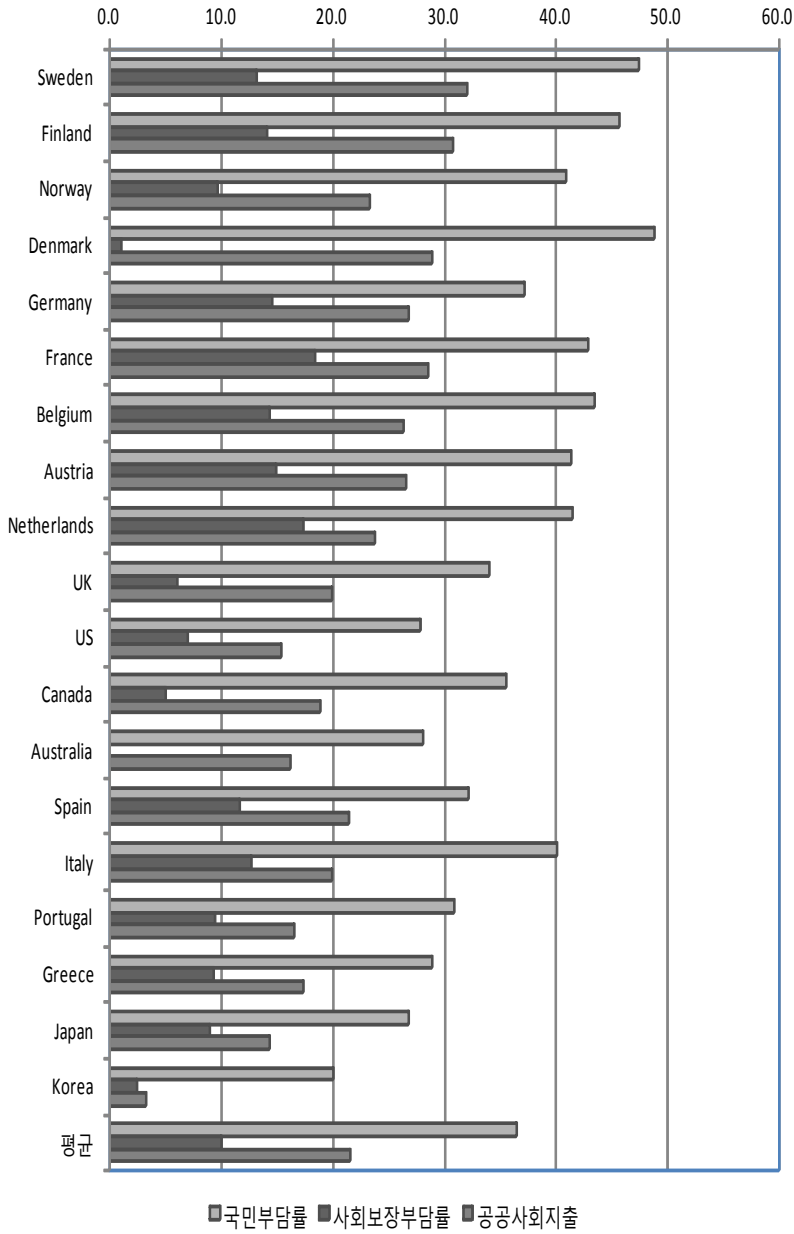
자료 : OECD.stat, Revenue Statistics 자료 활용

[그림 3-2] OECD 주요국의 국민부담률과 사회보장부담률 및 사회보장지출 비교 : 1980년



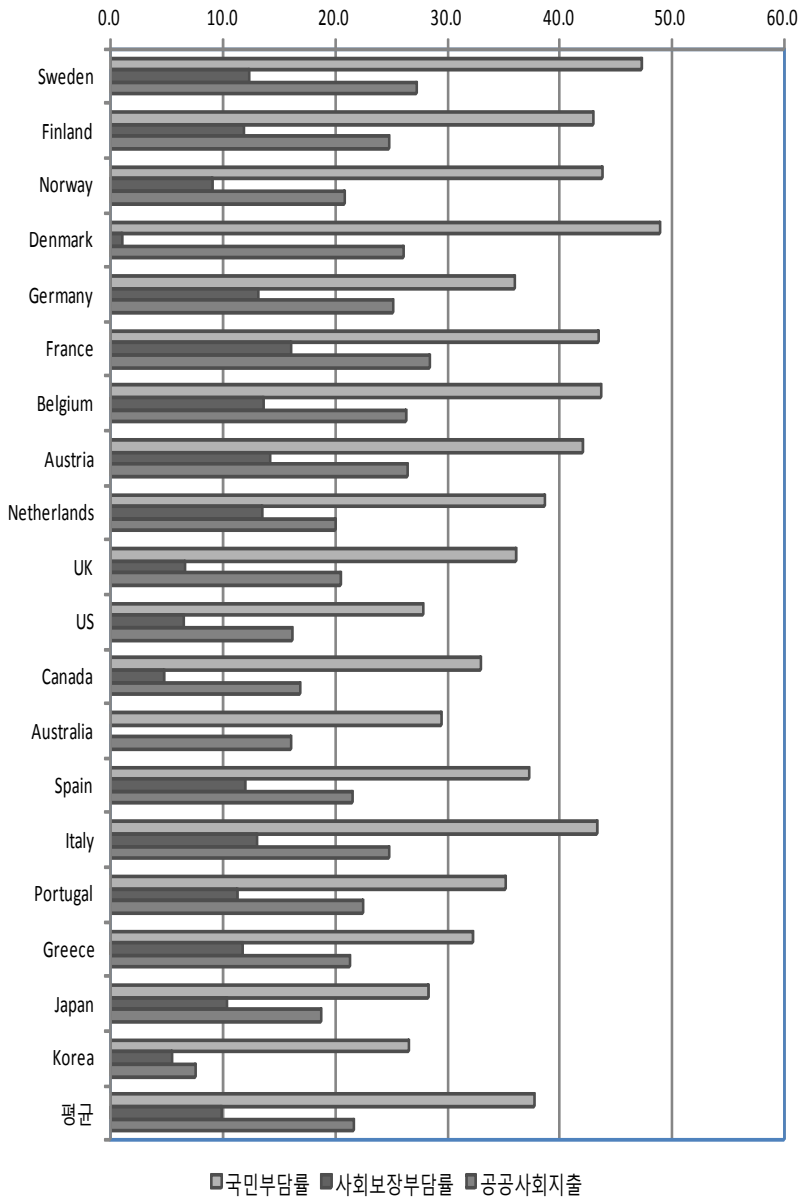
자료 : OECD.stat 자료 활용

[그림 3-3] OECD 주요국의 국민부담률과 사회보장부담률 및 사회보장지출 비교 : 1995년



자료 : OECD.stat 자료 활용

[그림 3-4] OECD 주요국의 국민부담률과 사회보장부담률 및 사회보장지출 비교 : 2007년



자료 : OECD.stat 자료 활용

다음의 그림들은 위에서 관찰한 사실을 확인하는 차원에서 복지국가 유형별로 국민부담률과 사회보장부담률을 19개국 평균과 시계열적으로 비교하였다. 사민주의 국가의 경우 모든 관찰연도에서 19개국 평균보다 국민부담률이 높다. 사회보장부담률은 1965년에는 4개 국가가 모두 19개국 평균사회보장부담률보다 작다가 덴마크를 제외하고는 모두 1975년 이후에는 평균을 상회하거나 근처에 있다.

대륙형의 경우 국민부담률에 있어 독일이 최근으로 오면서 평균근처에서 약간 등락을 하는 것을 제외하고는 모든 관찰 기간 동안 평균보다 높은 고부담률을 보이고 있으며, 사회보장기여금은 모든 관찰기간에서 모두 평균을 상회하는 모습을 보이고 있다.

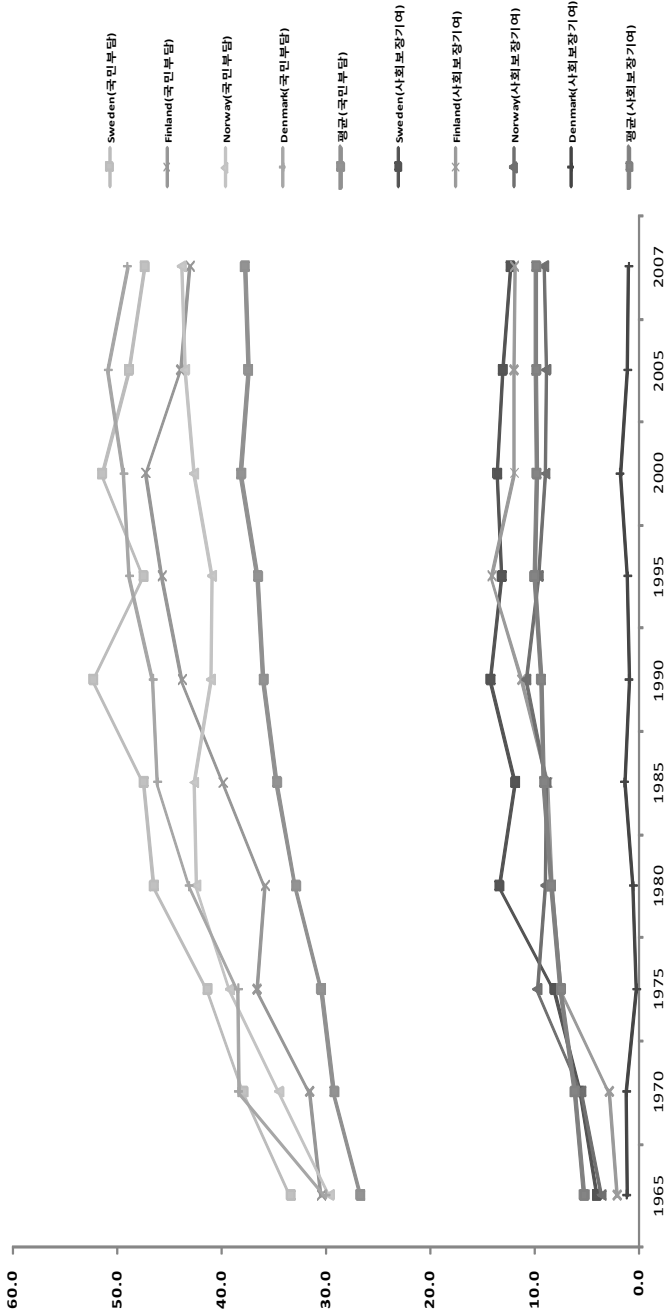
영미형과 일본의 경우를 보면 국민부담률에 있어 영미형은 1990년 이전에 영국이 평균보다 높고, 캐나다가 평균근처를 넘어섰다 내려섰다 했던 것을 제외하고, 1990년 이후에는 19개국 평균보다 항상 작아서 저부담국가의 모습을 보이고 있다. 사회보장기여금에 있어서는 영미형은 항상 평균보다 작은 경향을 보였다. 반면 일본은 국민부담이 항상 평균보다도 훨씬 낮았고, 영미형에 비해서도 거의 최저 수준을 보이면서도, 사회보장기여금에 있어서는 영미형과는 달리 최근 평균에 접근하는 경향을 보이면서 넘어서고 있어, 지출관련 복지국가유형에서는 물론 재원관련 조세체제에서도 사회보장기여금이 상대적으로 더 중요한 대륙형에 접근하는 국가라 할 수 있겠다.

남유럽형의 경우 국민부담률에 있어 이탈리아만 1980년대 중반 이후 계속 평균보다 높은 것을 제외하고는 모든 국가들이 평균에 접근해 가는 경향을 보임에도 불구하고 2007년까지 평균 아래에 있다. 반면 사회보장기여금은 최근으로 오면서 2000년 이후 모두 평균을 넘고 있어 대륙형의 비발전형으로 분류되는 것을 뒷받침하고 있다. 그리스가 국민부담이 가장 낮고, 이탈리아가 가장 높아 남유럽 국가 중 재정위기를 겪

는 순서와 일치한다고 생각된다. 우리나라는 아직 사회보험 중심체제로 형식은 되어 있지만 모두 낮은 수준에 있어, 남유럽국가 및 일본과 함께 대륙형의 비발전형으로 분류할 수 있겠다.

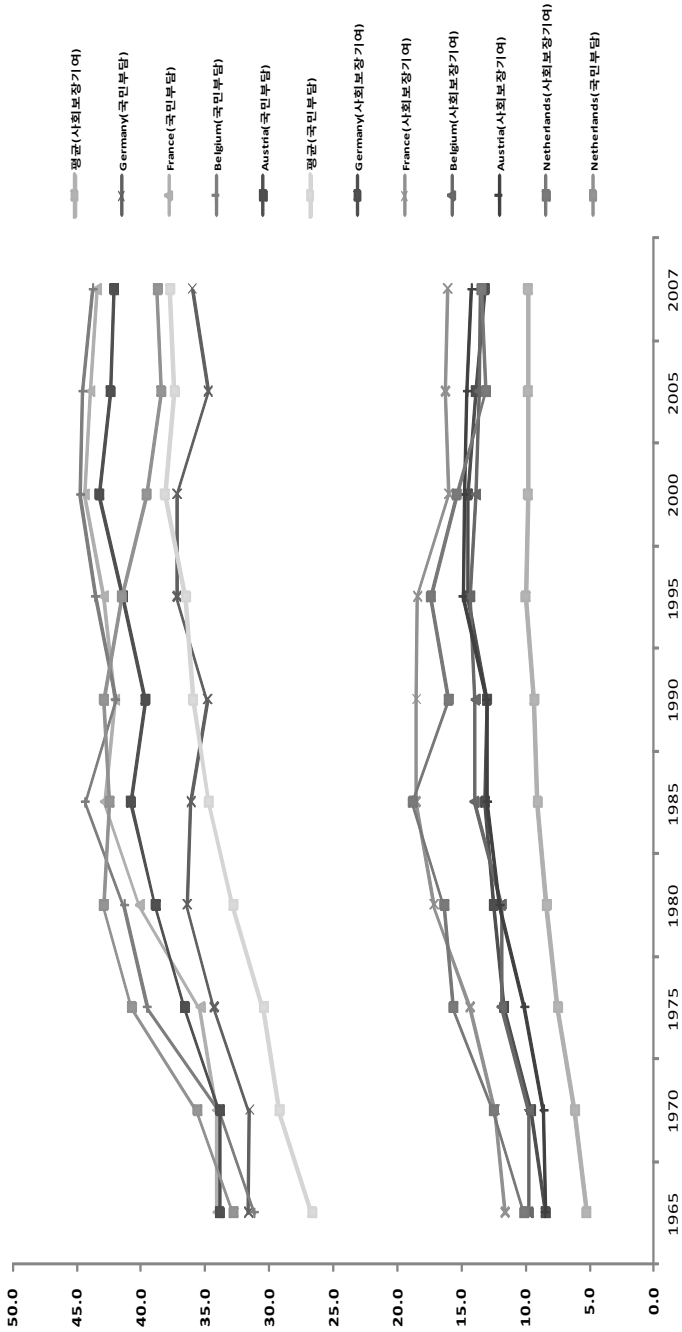
복지국가유형에 따른 국민부담률과 사회보장지출의 추이를 살펴보면 다음과 같다. 우선 19개국 국민부담의 평균은 1965년의 26.7%에서 계속 증가하여 왔으나, 2000년의 38.1%를 정점으로 2005년과 2008년에는 각각 37.4%와 37.2%로서 안정적 경향을 보이고 있다. 사회보장지출의 평균도 1980년의 17.7%에서 계속 증가하는 경향을 보였으나 최근 1995, 2000, 2005년에 각각 21.6%, 20.8%, 22.1%를 보여 20% 초반에서 안정적 경향을 보이는 것으로 보인다. 사민주의 국가에서는 모든 관찰연도에서 19개국 평균 국민부담보다 모든 국가가 높아 고부담국가이며, 사회보장지출에 있어서도 최근의 노르웨이가 평균근처에 머무르는 것을 제외하고는 모두 평균보다 높아 고복지국가이다. 대륙형 국가도 전체 관찰기간에서 최근의 독일이 평균보다 약간 낮은 경향을 보이는 것 외에는 모두 고부담국가이며, 사회보장지출에 있어서도 최근 네덜란드가 평균보다 약간 낮은 수준에 머무르는 것을 제외하고는 모두 평균보다 높아 고복지국가이다. 영미형국가와 일본을 보면 과거의 영국과 캐나다의 소수 예외 연도를 제외하고는 최근에 올수록 모두 평균보다 작은 저부담국가이며, 사회보장지출은 모든 연도에서 평균보다 작은 저복지국가이다. 남유럽형과 한국을 보면 남유럽의 경우 1990년 이후의 이태리를 제외하고는 국민부담이 모두 평균보다 낮은 저부담국가이나, 사회보장지출은 최근으로 올수록 모두 평균을 상회하게 된다. 이는 최근 남유럽국가들이 겪는 재정난을 반영하는 경향이라 생각된다. 한국은 국민부담도 평균보다 훨씬 작고, 사회보장지출도 평균보다 훨씬 작아 저복지 저부담국가이다. 국민부담이 남유럽국가인 이태리의 사회보장지출보다 작았다가 최근에 조금 커졌다.

[그림 3-5] 시민주의 국가의 국민부담률과 사회보장부담률의 추이 비교



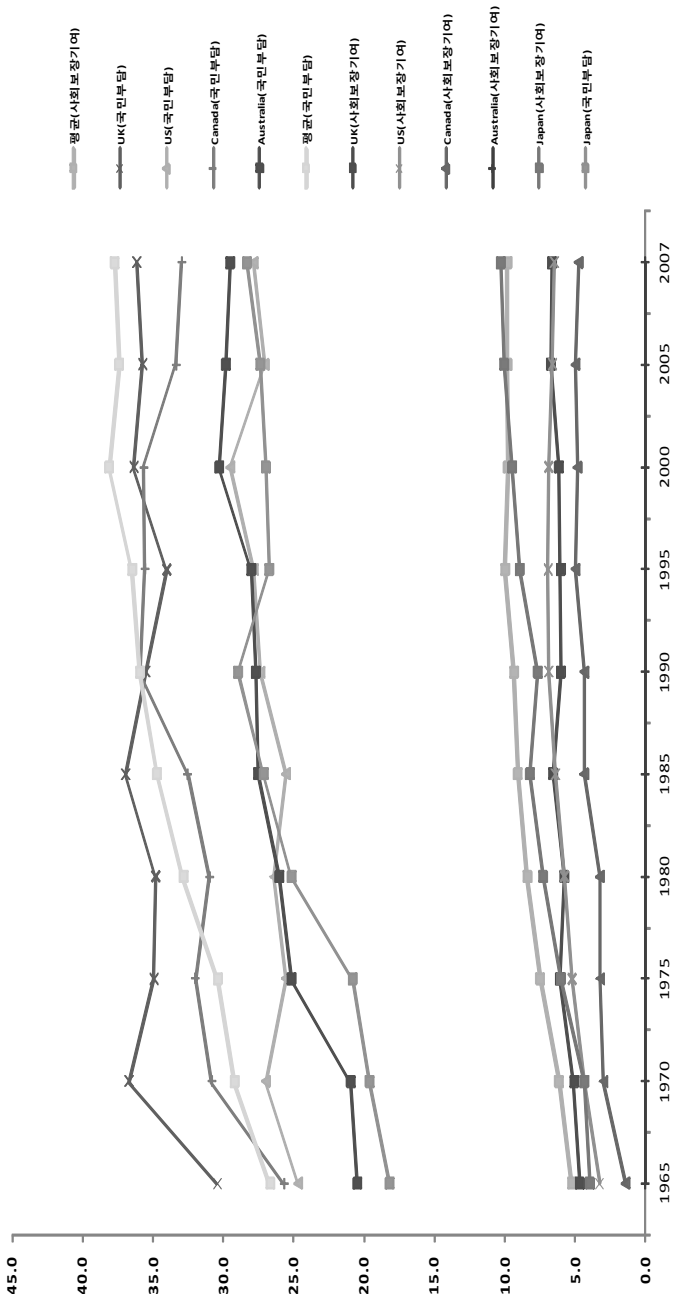
자료 : OECD.stat, Revenue Statistics 자료 활용

[그림 3-6] 대륙형 국가의 국민부담률과 사회보장부담률의 추이 비교



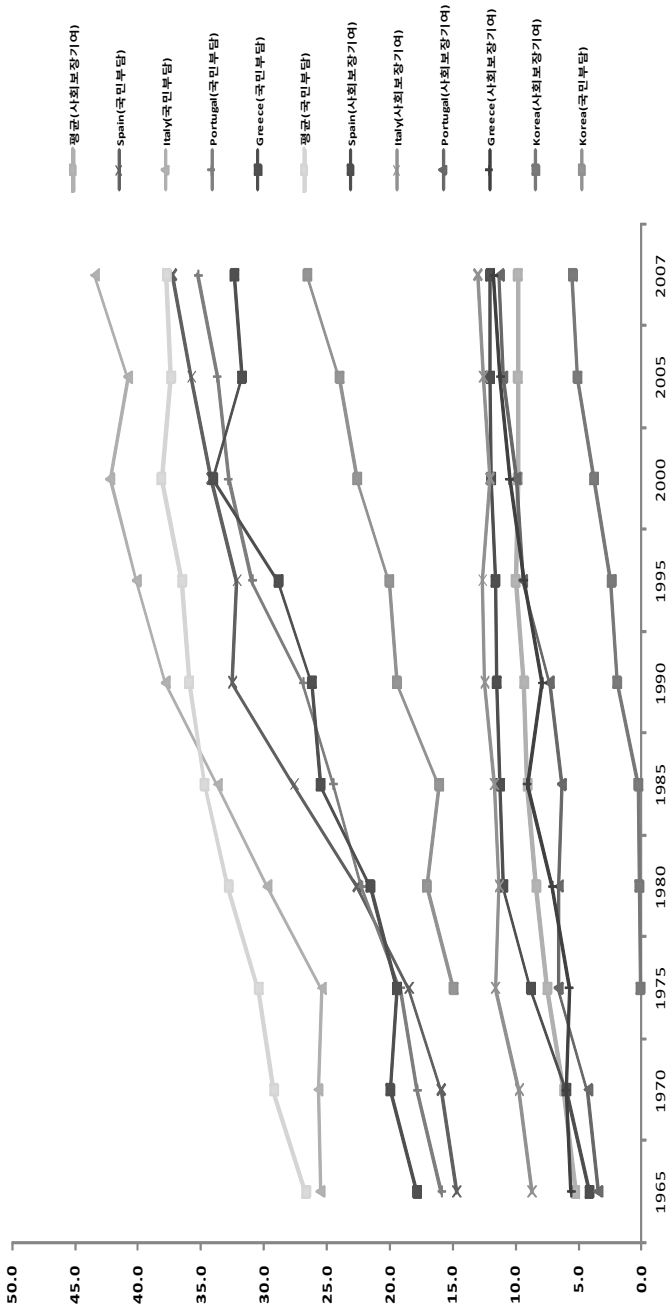
자료 : OECD stat, Revenue Statistics 자료 활용

[그림 3-7] 영미형 국가와 일본의 국민부담률과 사회보장부담률의 추이 비교



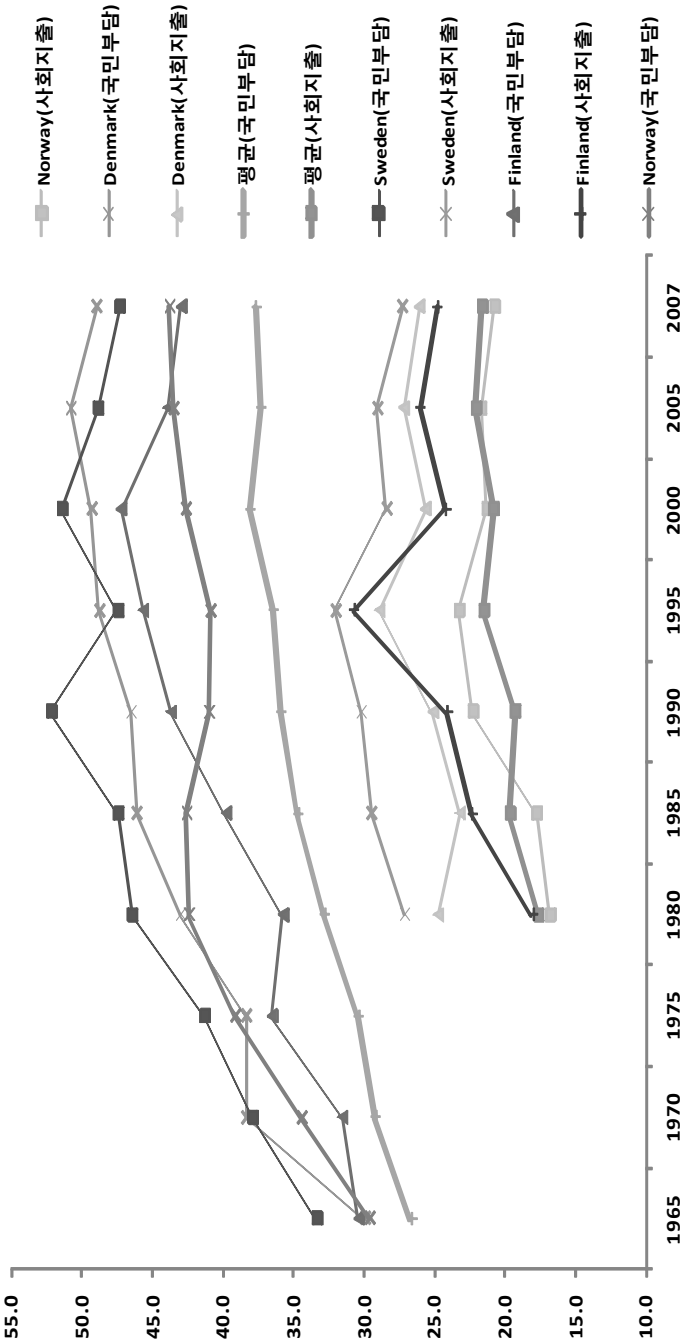
자료 : OECD stat, Revenue Statistics 자료 활용

[그림 3-8] 남유럽형 국가와 한국의 국민부담률과 사회보장부담률의 추이 비교



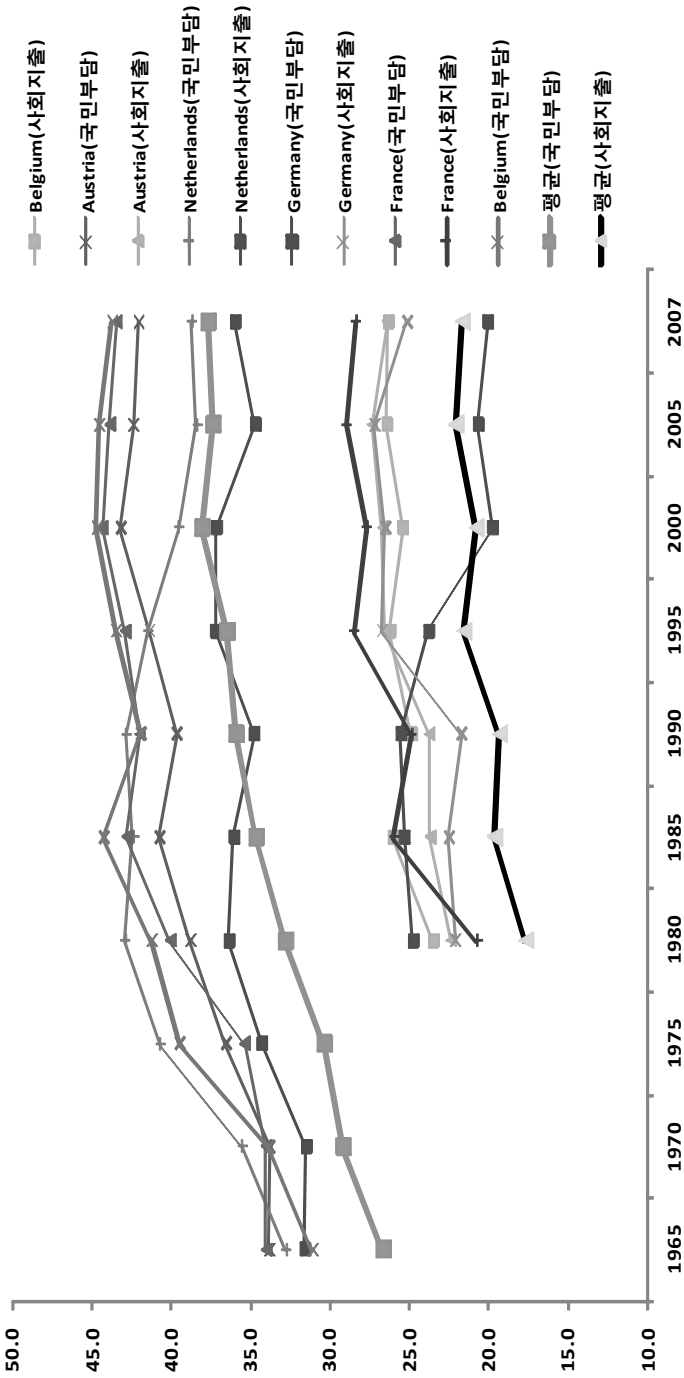
자료 : OECD.stat, Revenue Statistics 자료 활용

[그림 3-9] 시민주의 국가의 국민부담률과 사회보장지출 추이 비교



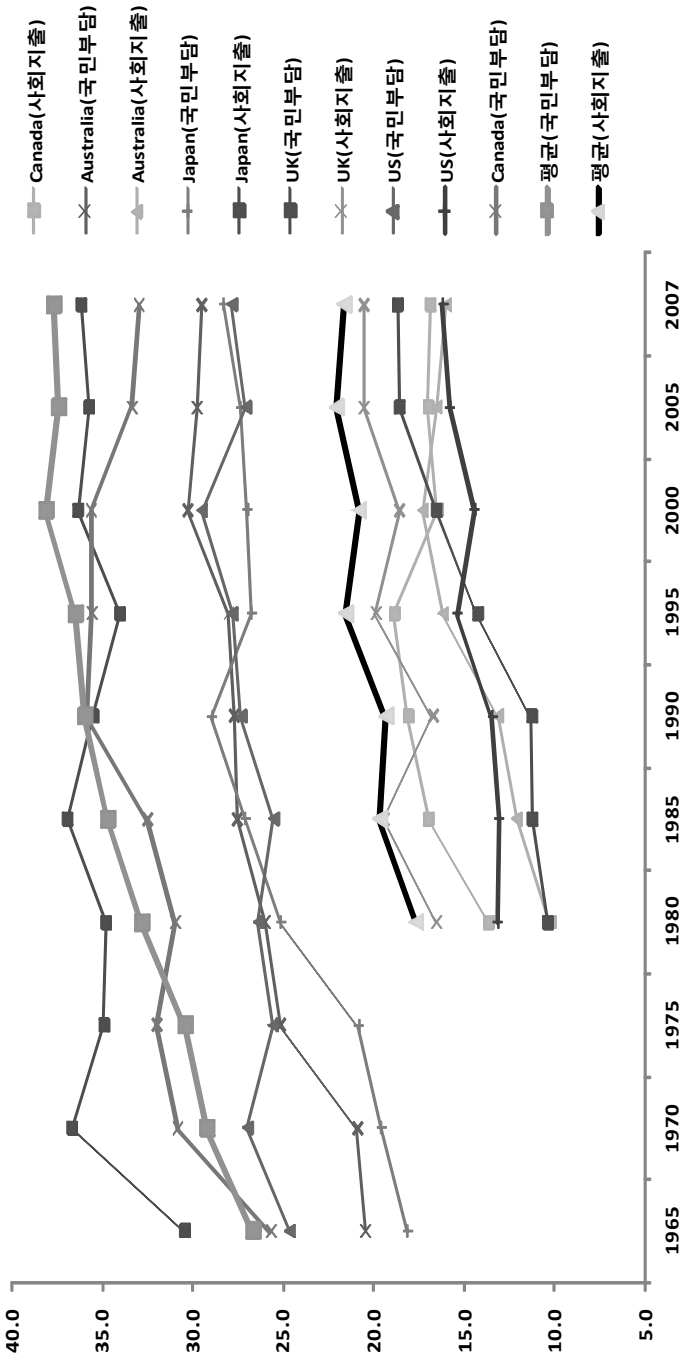
자료 : OECD.stat 자료 활용

[그림 3-10] 대륙형 국가의 국민부담률과 사회보장지출 추이 비교



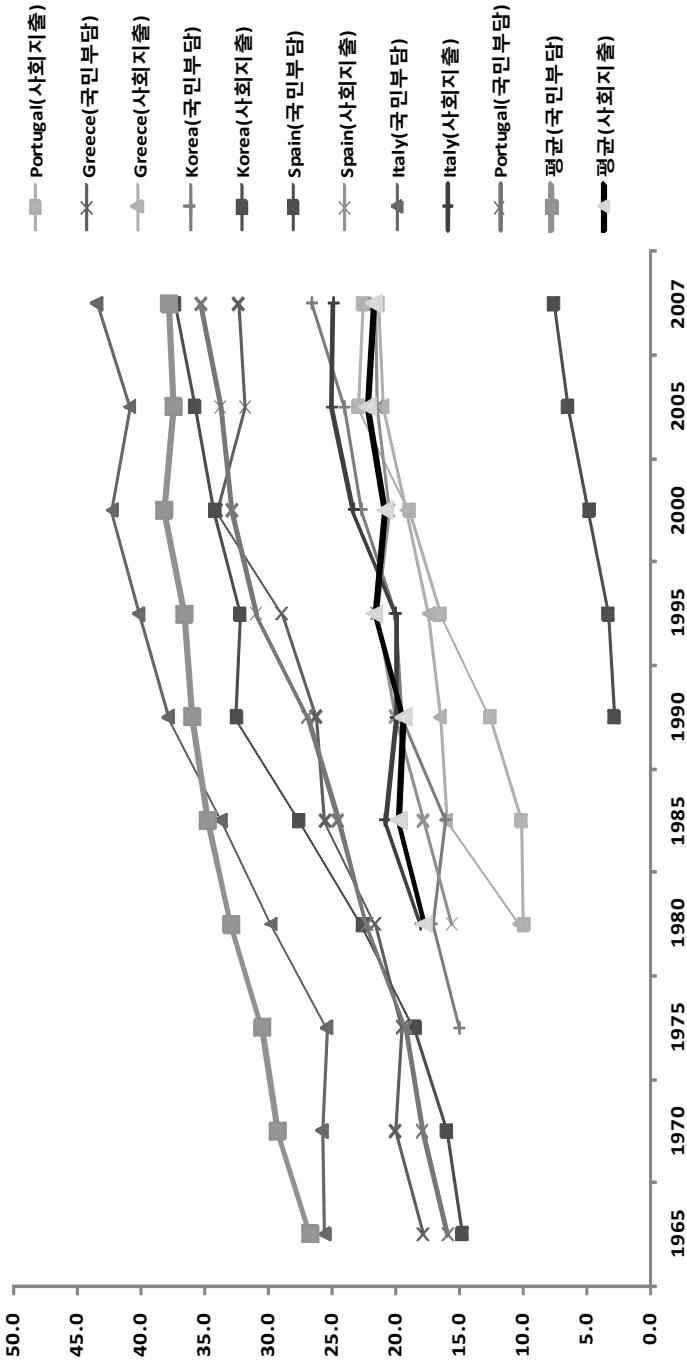
자료 : OECD.stat 자료 활용

[그림 3-11] 영미형 국가와 일본의 국민부담률과 사회보장지출 추이 비교



자료 : OECD.stat 자료 활용

[그림 3-12] 남유럽형 국가와 한국의 국민부담률과 사회보장지출 추이 비교



자료 : OECD.stat 자료 활용

2. 고부담을 가능하게 하는 지출구조의 존재

이곳에서는 높은 부담을 가능하게 하는 지출의 구조가 있는지를 살펴본다. 이는 기존의 연구에서 여성일자리와 보육에 투자하는 경우, 교육과 재훈련, 그리고 은퇴연기에 지출된 사회지출이 경제성장에 도움이 되는 지출이었음을 말하고 있으며(Lindert, 2004, 281-290), 또한 소득이 증가할수록 모든 복지국가 유형에서 가족부문 지출이 증가하고, 고부담 국가(북구형과 대륙형)에서는 실업과 적극적 노동시장의 지출이 증가하고, 저부담국가(영미형)에서는 이부분이 감소한다는 경향이 관찰되었기 때문이다. 이는 고부담을 위해서는 일자리와 관련된 노동시장관련 정책이 중요하며, 또한 일과 가정의 양립 등의 신위험과 관련된 대책이 들어 있는 가족 관련 지출이 늘어야 한다는 것으로 해석되었다.

따라서 OECD SOCX Data에서 고복지와 고부담을 하는 국가들에서 가족, 실업, 적극적 노동시장정책의 지출이 상대적으로 높다는 가정을 살펴보고자 한다. 그 이면에는 이들 지출이 경제성장에 도움을 주어 고복지를 가능하게 하는 고부담을 지속적으로 가능하게 했다는 암묵적 가정이 들어 있다.

다음의 그림을 보고 이 가정이 현실에서 관찰되는지를 알아보겠다. 구체적인 수치는 부록에 있는 ‘OECD 주요국가의 사회복지지출 추이’ 표를 참조하라.

1980년의 경우 가족의 경우는 고복지 고부담 국가인 북구형과 대륙형에서 평균보다 높음을 볼 수 있다. 그 이외에서는 영미형의 영국이 예외적으로 평균보다 가족지출이 높다. 이시기에는 아직 적극적 노동시장정책이 평균적으로 미미하고, 실업정책이 상대적으로 더 크다. 적극적 노동시장정책이 있다고 볼 수 있는 국가는 핀란드, 네덜란드, 영국이고 스페인이 크지 않다. 실업도 평균보다 큰 국가가 덴마크, 벨기에, 스페

인, 네덜란드, 영국, 캐나다인데 고복지 고부담에 관한 본 연구와 관련 된 어떤 규칙성도 찾을 수 없다.

1990년을 보면 가족은 북구형과 대륙형에 있어 전반적으로 평균보다 크고, 북구형이 상대적으로 더 크다. 그 외에는 영국과 호주의 가족이 평균근처이다. 적극적 노동시장정책은 이전시기보다는 더 커졌으나 평균 적으로 아직 실업보다 작아 상기한 규칙성을 발견하는 것은 아직 어렵 다고 판단된다. 그러나 이미 고복지 고부담 국가들인 북구형(스웨덴이 가장 큼)과 대륙형(네덜란드가 가장 크고, 오스트리아만 평균보다 약간 작음)은 평균보다 큰 경향을 보이고 있다. 그 이외에는 스페인이 평균 보다 크고, 영국과 캐나다는 평균 근처이다. 실업은 고복지 고부담 국가 중에서는 덴마크, 벨기에, 네덜란드가 크고, 다른 고복지 고부담 국가는 평균보다 크지 않다. 또한 저복지 저부담 국가들에서도 스페인, 영국, 캐나다가 높다. 이는 실업은 당시의 실업상황을 반영하는 것으로 우리 가 상정한 경제성장과는 일반적으로 별다른 관계가 없다고 할 수 있다. 다만 덴마크와 네덜란드의 경우는 소위 황금삼각형 모형에서 후한 복지의 일환으로 실업급여가 높은 것은 가능하다.

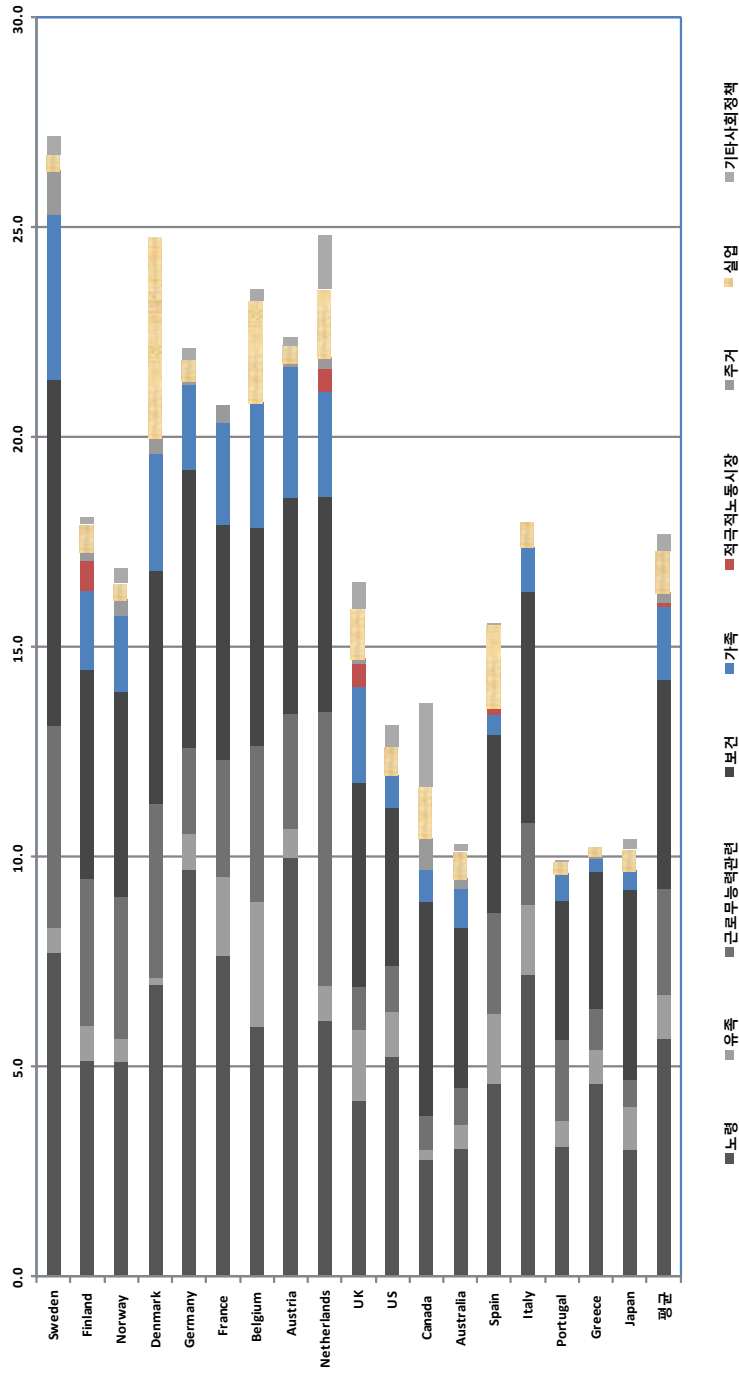
2000년을 보면 가족의 경우는 고복지 고부담 국가인 북구형과 대륙 형에서 네덜란드만을 제외하고는 모두 평균보다 높아 상기한 가정을 뒷 받침하고 있다. 그 이외에는 영국과 호주가 가족지출이 높다. 이는 이 국가들의 특수한 경향이라 판단된다. 적극적 노동시장정책은 이전보다 평균적으로 더 커져서 의미 있는 정책으로 자리 잡았다. 고복지 고부담 국가 중에는 오스트리아와 노르웨이만 평균보다 약간 작고 모두 평균이 상이다. 이도 상기한 가정을 뒷받침하고 있다고 판단된다. 그 이외의 국 가 중에서는 스페인의 적극적 노동시장정책이 평균을 약간 상회하고 있 다. 이도 스페인의 특수한 경향이라 판단된다. 실업의 경우 고복지 고부 담 국가 중에서 의미 있는 경우로 덴마크가 여전히 크고, 벨기에, 핀란

드가 상대적으로 커졌고, 기타 고부담 고복지 국가에서는 노르웨이를 제외하고는 모두 적극적 노동시장정책이 평균보다 커서 상기한 가정을 뒷받침하고 있다고 판단된다. 그 외 국가 중에서는 스페인만이 실업이 평균보다 커서 이도 스페인만의 특수한 경향이라 판단된다. 특히 스페인은 1980년, 1990년에 이어 이러한 경향을 보이고 있어 그러한 판단이 가능하다고 보여 진다.

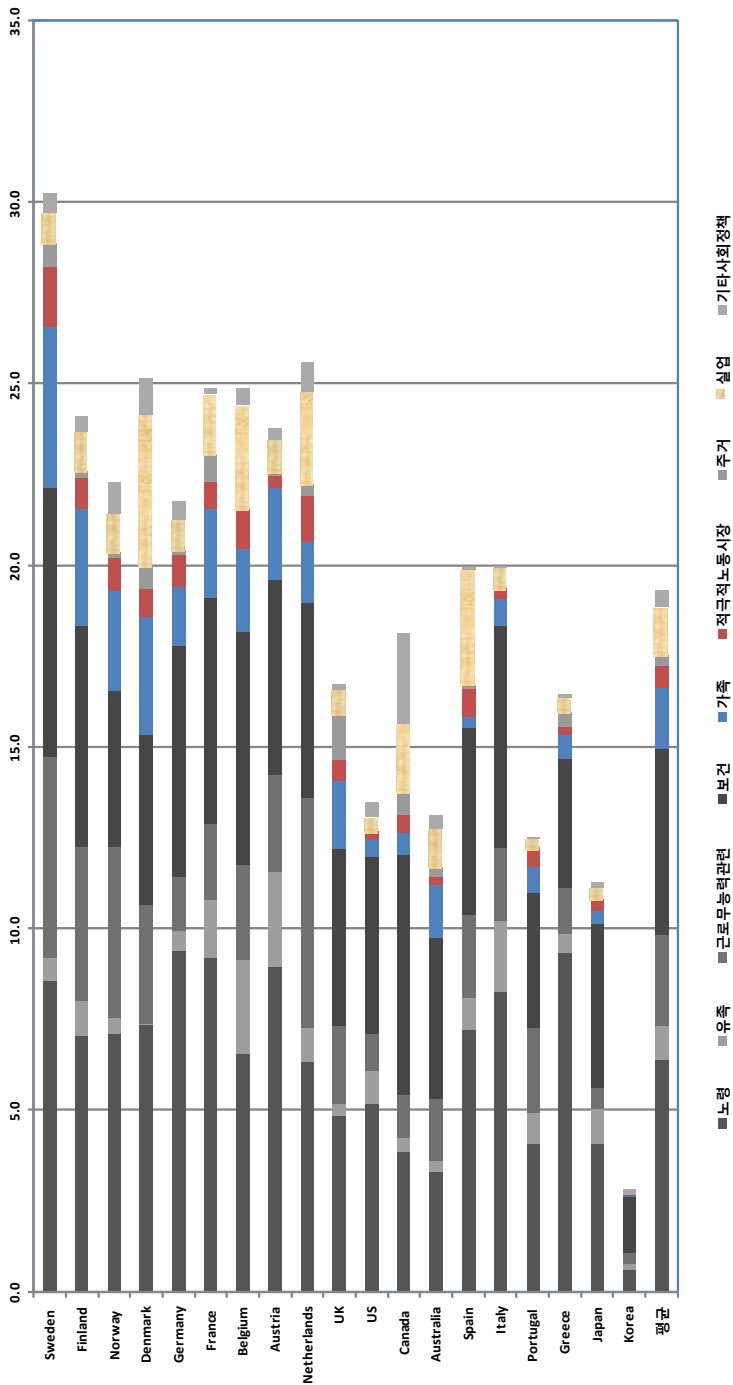
2007년의 경우 2000년과 동일한 지출구조가 존재한다. 즉 고복지 고부담 국가들인 북구형과 대륙형(독일만이 평균보다 약간 작음)에서는 가족의 지출이 평균보다 높다. 그 이외의 국가 중에는 영국과 호주가 예외적으로 가족이 크다. 적극적 노동시장정책은 평균적으로 더 커져 이전 보다 더 확실한 프로그램으로 자리를 잡았으며, 고복지 고부담 국가들인 북구형과 대륙형 중에서 노르웨이를 제외하고는 모두 평균 이상이라 할 수 있다. 그 이외의 국가 중에는 스페인이 평균이상이다. 실업의 경우에도 고복지 고부담인 북구형과 대륙형에서 노르웨이를 제외하면 평균보다 큰 경향(스웨덴만 평균보다 약간 작음)을 보이고 있다. 2000년처럼 벨기에, 덴마크, 핀란드가 여전히 크다. 그 이외의 국가에서는 스페인만이 실업에서 평균보다 크다. 스페인은 계속해서 관찰기간 동안 적극적 노동시장정책과 실업이 큰 국가라는 특수한 경향을 보이고 있다.

이상을 종합하면 여성일자리와 보육에 투자하는 경우, 교육과 재훈련, 그리고 은퇴연기에 지출된 사회지출이 경제성장에 도움이 되는 지출이었다는 기존의 연구는 고복지 고부담 국가에서 가족지출과 적극적 노동시장정책이 지속적으로 큰 비중을 차지해 왔다는 데서 뒷받침이 된다고 할 수 있겠다. 실업의 경우는 덴마크처럼 황금삼각형 모델의 일환으로 노동시장의 유연성 및 적극적 노동시장정책과 함께 실시되는 경우 경제 성장과 긍정적인 관계를 가지게 된다고 말할 수 있겠다.

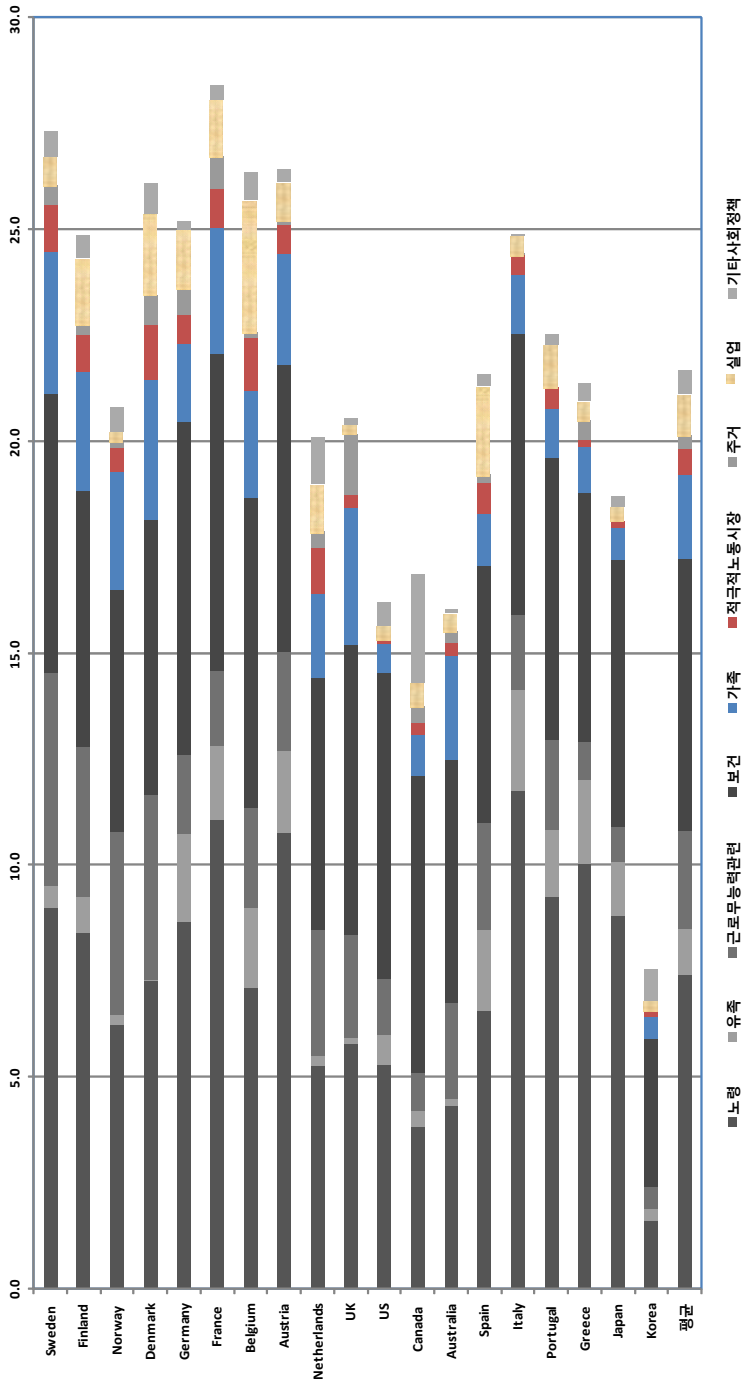
[그림 3-13] 사회보장지출의 구성의 비교 : 1980



[그림 3-14] 사회보장지출의 구성의 비교 : 1990



[그림 3-16] 사회보장지출의 구성의 비교 : 2007



3. 각국의 조세구성, 직접세 대 간접세, 누진세 대 역진세, 법인세 대 비법인세의 비중변화

가. 각국의 조세구성

이곳에서는 앞의 논의를 기반으로 특히 고복지 고부담을 가능하게 하는 조세의 구성부분의 특징을 살펴보도록 하겠다.¹⁾ 특히 19개국 평균을 기준으로 각국의 특성을 고복지 저복지와 연결하여 각 특징적 조세별로 서술하고자 한다. 앞의 논의에서 고복지 고부담 국가들에 대해서는 일반적으로 사회보장부담금이 상대적으로 대륙형 국가에서 높았지만 시간이 지남에 따라 북구형은 조세부담과 함께 사회보장부담도 평균보다 높아졌음을 보았다.

전체적으로 북구형과 대륙형이 모든 관찰기간동안(1966-2008) 평균보다 조세부담률이 큰 고부담국가이다. 단 최근 독일과 네덜란드가 평균보다 근소하게 작아져 감세의 노력을 보이고 있으나 여전히 고부담국가라 할 수 있겠다. 그 이외의 국가 중에서는 과거 영국과 캐나다가 잠시 고부담국가였고, 최근 이태리가 고부담국가인 것을 제외하면 모두 저부담국가이다.

1965년의 경우 개인소득세가 평균보다 모두 높은 고복지 고부담 유형은 북구형 국가이다. 대륙형 국가 중에는 독일과 네덜란드가 평균보다 높다. 영미형 중에서는 영국과 미국의 개인소득세가 평균보다 높다. 법인소득세의 경우 평균보다 높은 국가는 북구형의 경우 핀란드와 스웨덴이고, 대륙형의 경우 독일과 네덜란드이다. 영미형에서 영국을 제외한 미국, 캐나다, 호주의 법인소득세가 평균보다 높고 커서 상대적으로 북구형이나 대륙형보다 중심적인 역할을 하는 세금으로 판단된다. 사회보장기여금의 경우 대륙형이 모두 평균보다 높았고, 피고용자와 고용자의

1) OECD.stat, Revenue Statistics 자료 활용

부분이 모두 컸다. 북구형은 대륙형과 달리 고용주부담분이 발달되어 있고, 이도 평균 이상인 국가는 스웨덴과 노르웨이 두 국가뿐이다. 덴마크의 경우는 피고용주와 고용주부담분 모두 평균보다 작고, 다른 북구형과 달리 피고용주부담분이 더 크다. 영미형에서는 영국이 사회보장기여금 전체의 평균근처에 머물고, 피고용자부담분은 평균보다 크다. 남유럽형에서는 이탈리아를 제외한 스페인, 포르투갈, 그리스가 상대적으로 사회보장기여금이 발달되어 있어 대륙형과 상응하는 경향을 보이고 있다. 일본도 평균보다는 훨씬 작지만 사회보장기여금이 중요한 수입항목으로 되어 있어 역시 사회보험중심의 대륙형에 접근하는 경향을 보이고 있다. 재산세는 영미형에서 평균보다 높은 경향을 보이고, 고복지 고부담인 북구형과 대륙형에서는 각각 덴마크와 독일을 제외하면 상대적으로 커다란 역할을 하지 않는다. 남유럽형에서는 이탈리아를 제외하면 역시 재산세가 평균이하로 상대적으로 중요한 역할을 하지 않는다. 일본도 재산세가 자체적으로는 중요한 비중을 차지하는 세금이지만 국제비교에서는 평균이하이다. 일반소비세와 특별소비세를 합친 소비세의 경우 고복지 고부담 국가인 북구형과 대륙형 국가들에서는 네덜란드가 평균 근처에 머무르는 것을 제외하고는 모두 평균이상의 크기를 보인다. 이외의 국가 중에는 영국만이 예외적으로 소비세가 크다.

1965년과 1980, 1995, 2008년의 평균을 비교하면 개인소득세의 평균은 증가하였다. 10%대에서 안정을 취한 모습이다. 법인소득세의 경우에는 1980년과 1995년에는 약간 평균이 감소한 모습을 보이다가 2008년도에는 증가를 보이고 있다. 사회보장부담률은 1980과 1995년에는 증가의 경향을 보였으나, 1995년과 2008년에는 큰 차이를 보이지 않고 있다. 재산세의 경우에는 1965년에 비해 감소의 경향을 보이거나 1995년과 2008년에는 큰 차이가 없다. 소비세는 약 10% 정도에서 모든 관찰기간동안 안정을 보이고 있으나 일반소비세는 증가의 경향을 보였고,

특별소비세는 감소의 경향을 보였다.

관찰기간동안 개인소득세는 2008년의 노르웨이를 제외하고는 북구형에서 평균이상의 경향을 보였다. 특히 덴마크는 개인소득세가 GDP의 25%를 약간 상회할 정도로 커져서 특이한 경향을 보이고 있다. 대륙형에서는 프랑스의 개인소득세가 평균보다 항상 아래였으며, 벨기에는 항상 평균보다 크며 1995년과 2008년에 13% 정도에서 안정된 모습을 보이고 있다. 독일과 오스트리아는 평균 근처에서 작아지기도 하고 커지기도 한 경향을 보이지만 독일은 감소의 경향을 보이고 있다고 판단된다. 관찰기간동안 영미형에서는 개인소득세가 모든 국가에서 평균근처나 평균이상의 경향을 보여 북구형보다는 상대적으로 작지만 이들 국가에서 중요한 세금임을 보이고 있다. 남유럽형에서는 이탈리아에서 1995년과 2008년에 평균이상을 보인 것 외에는 모두 평균이하이다. 일본과 한국은 모두 평균이하의 개인소득세를 보인다.

법인소득세의 경우 영미형국가에서 2008년에 미국이 평균이하로 감소한 것 이외에는 관찰기간동안 모두 평균이상의 경향을 보여 이들 국가에서 중심적인 세금임을 보여주고 있다. 북구형에서는 관찰기간동안 영미형만큼 크지는 않지만 항상 평균 근처에 있는 경향을 보이고, 최근으로 올수록 모든 북구국가에서 평균에 조금 더 가까운 경향을 보이며, 노르웨이는 2008년에 갑자기 평균의 3배가 넘는 크기를 보이고 있다. 덴마크는 개인소득세와 함께 소득세로서의 법인세가 상대적으로 중요한 세금임을 보이고 있다. 즉 북구형국가들에서도 법인소득세는 중요성이 감소하지 않고 있다고 할 수 있다. 대륙형국가들에서는 1965년에 비해 법인소득세의 중요성이 감소하여 대체로 평균이하의 경향을 보이고, 그 중요성이 영미형이나 북구형만큼 크지는 않지만 2008년에는 독일이외에는 평균보다 크게 작지 않은 모습을 보이고 있어 역시 대륙형국가에서도 법인소득세의 재원으로서의 중요성은 작지 않다고 볼 수 있겠다.

남유럽형에서는 관찰기간 동안 이탈리아에서 법인소득세가 상대적으로 더 중요했으나, 최근인 2008년에는 평균보다 모두 크게 작지 않아 역시 남유럽국가들에서도 법인소득세의 중요성은 감소하지 않았다고 할 수 있다. 일본과 한국의 법인소득세는 최근인 2008년에 평균을 넘어서서, 다른 세금이 작은 것에 비하면 특이하게 크다. 한국의 법인소득세는 증가의 경향을 보이고 있다.

사회보장부담금의 경우 대륙형이 모든 관찰기간 동안 평균보다 커서 사회보험중심의 국가들임을 보이고 있다. 북구형에서도 덴마크를 제외하고는 역시 사회보장부담금이 평균보다 크거나 평균에 접근하는 값을 보이고 있다. 네덜란드를 제외하고는 최근으로 올수록 고용주부담분의 비중이 증가하는 경향을 보인다. 영미형에서는 사회보장부담부분이 거의 역할을 하지 않는 호주 외에는 평균보다 작지만 나름대로의 크기를 최근에도 유지하고 있어 사회보장부담금의 역할이 나름대로 있음을 시사하고 있다. 남유럽형에서는 사회보장부담금의 크기가 최근에 올수록 모두 증가하면서 평균을 넘기는 경향을 보이고 있다. 이는 이들 국가가 사회보험중심의 대륙형과 유사함을 다시 한번 확인시키는 결과라 할 수 있다. 일본은 최근으로 올수록 사회보장기여금이 증가하여 2008년에는 평균을 넘어서고 있다. 한국도 최근으로 올수록 사회보장기여금이 증가하고 있으나 평균과 비교하면 아직 훨씬 못 미치는 수준이다.

재산세의 경우 모든 관찰기간동안 영미형 국가들에서 평균이상의 수준을 보이고 있어 이들 국가의 중심세목임을 보이고 있다. 다음으로 대륙형과 남유럽형이 북구형보다는 상대적으로 큰 경향을 보이고 있다. 그러나 모두 평균보다 크게 작지 않은 수준에서 유지되고 있어 나름대로의 세원으로서 유지되고 있음을 알 수 있다. 그러나 일본과 한국에서는 최근으로 올수록 재산세가 증가하고, 모두 평균보다 커서 이들 국가에서 특이하게 재산세의 비중이 큼을 알 수 있다.

소비세의 경우 고복지 고부담 국가인 북구형과 대륙형에서 모든 기간 동안 평균보다 높고, 일반소비세의 비중이 높고 특별소비세가 줄어드는 공통의 경향을 보였다. 그 이외의 국가 중에서는 영국이 특이하게 계속 소비세비중이 평균보다 높은 경향을 보이는 국가이다. 영국외의 영미형 국가는 1995년의 캐나다를 한번 제외하고는 모두 평균이하의 소비세의 경향을 보인다. 남유럽국가들에서 소비세가 최근으로 올수록 중요해지고 있다. 1995년과 2008년에 이탈리아, 포르투갈, 그리스가 평균이상 소비세의 경향을 보였고, 스페인도 평균에 가까운 크기를 보이고 있다. 일본과 한국을 비교하면 두 국가 모두 소비세가 평균보다 작지만 일본은 소비세의 비중이 크게 증가하지 않는 반면 한국에서는 그 비중이 커져서 평균에 접근해 가고 있으며, 1995년과 2008년의 경우 일본보다 훨씬 커졌다.

이상을 종합하면 첫째로, 고복지 고부담 국가인 북구형과 대륙형에서 모두 높은 세금은 소비세이며 일반소비세가 상대적으로 증가하고 있다. 또한 개인소득세와 사회보장부담금이 두 국가군에서 모두 중요한 역할을 하나 북구형에서는 개인소득세가, 대륙형에서는 사회보장부담금이 상대적으로 우세한 역할을 한다. 덴마크의 경우는 다른 북구형국가와 달리 개인소득세가 특이하게 커서 사회보장기여금의 역할이 미미해진 특이한 북구형 국가이다. 법인세 경우 최근에는 북구형과 대륙형에서 더 이상 감소하지 않고 평균근처나 약간 작은 수준에서 안정적 모습을 보이고 있어 나름대로 중요성을 가지는 것으로 보인다. 재산세는 나름대로 유지되지만 북구형에서는 중요한 세목이 아니다.

둘째로, 저복지 저부담의 영미형에서는 개인소득세가 북구형 보다는 작았지만 평균근처나 평균보다 커서 중요한 재원의 역할을 하는 것으로 보인다. 비중으로 보면 소비세나 사회보장기여금(호주 제외)이 크나 북구형이나 대륙형에 비해 평균보다 작은 경향을 보이고 있는 반면, 재산

세와 법인세(2008년 미국 제외)는 영미형이 복구형이나 대륙형에 비해 특징적으로 평균보다 큰 경향을 보이는 세원이다.

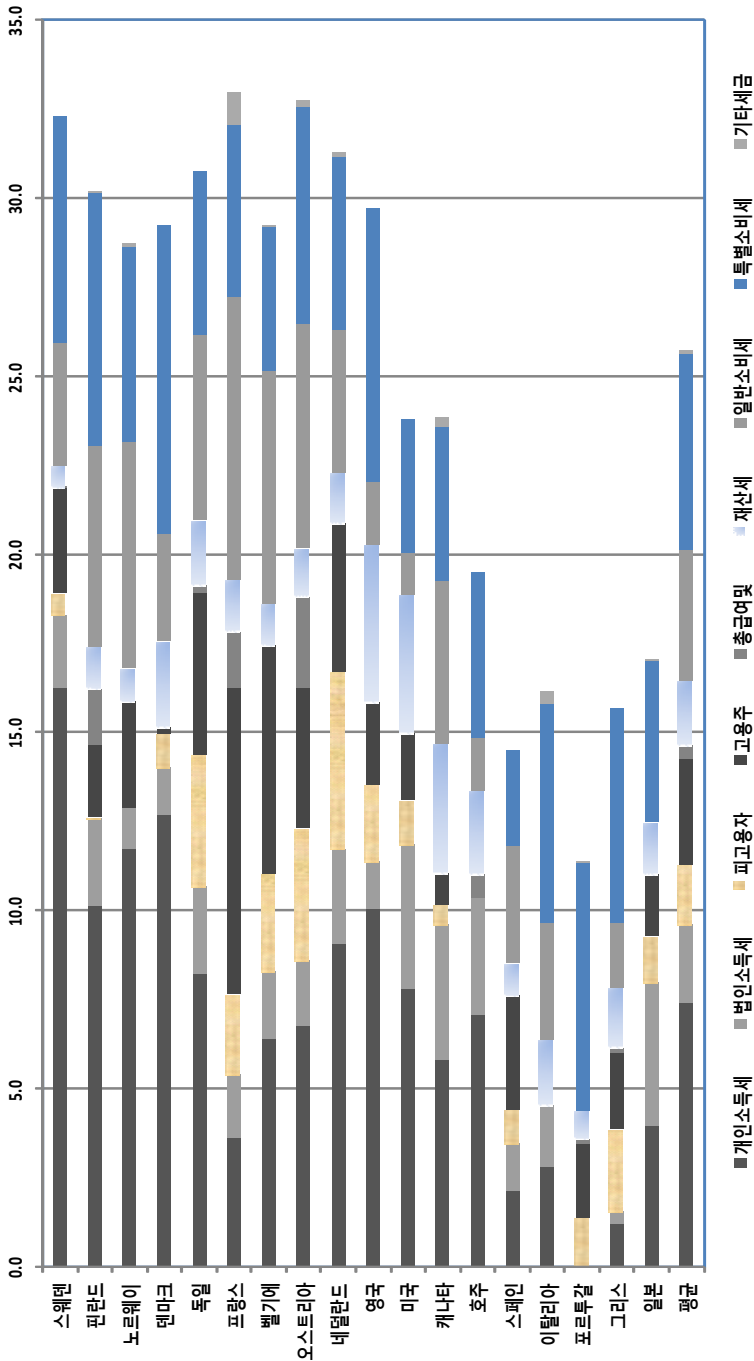
셋째로, 남유럽형은 사회보장기여금이 평균보다 커지는 경향에서는 대륙형을 닮아가고 있다. 소비세가 커지는 경향은 복구형과 대륙형을 모두 닮아가는 것으로 볼 수 있다. 법인세나 재산세가 상대적으로 중요한 역할을 하는 것은 영미형을 닮고 있다. 개인소득세는 중요한 역할을 하지 않고 있다.

넷째로, 한국과 일본은 사회보장부담금이 커지는 경향을 보이고 있어 대륙형을 닮고 있다. 일본은 최근 평균에 접근했지만 한국은 아직 평균보다 훨씬 작은 사회보장부담금을 보이고 있다. 한국의 소비세는 평균을 향해 증가하고 있으며, 일본보다 커졌다. 한국과 일본은 공통적으로 다른 세금이 모두 평균이하인데 법인세와 재산세가 최근으로 올수록 평균이상이어서 영미형의 특성을 가지고 있다. 한국과 일본 모두 개인소득세는 평균보다 작아 중요한 역할을 하지 않고 있다.

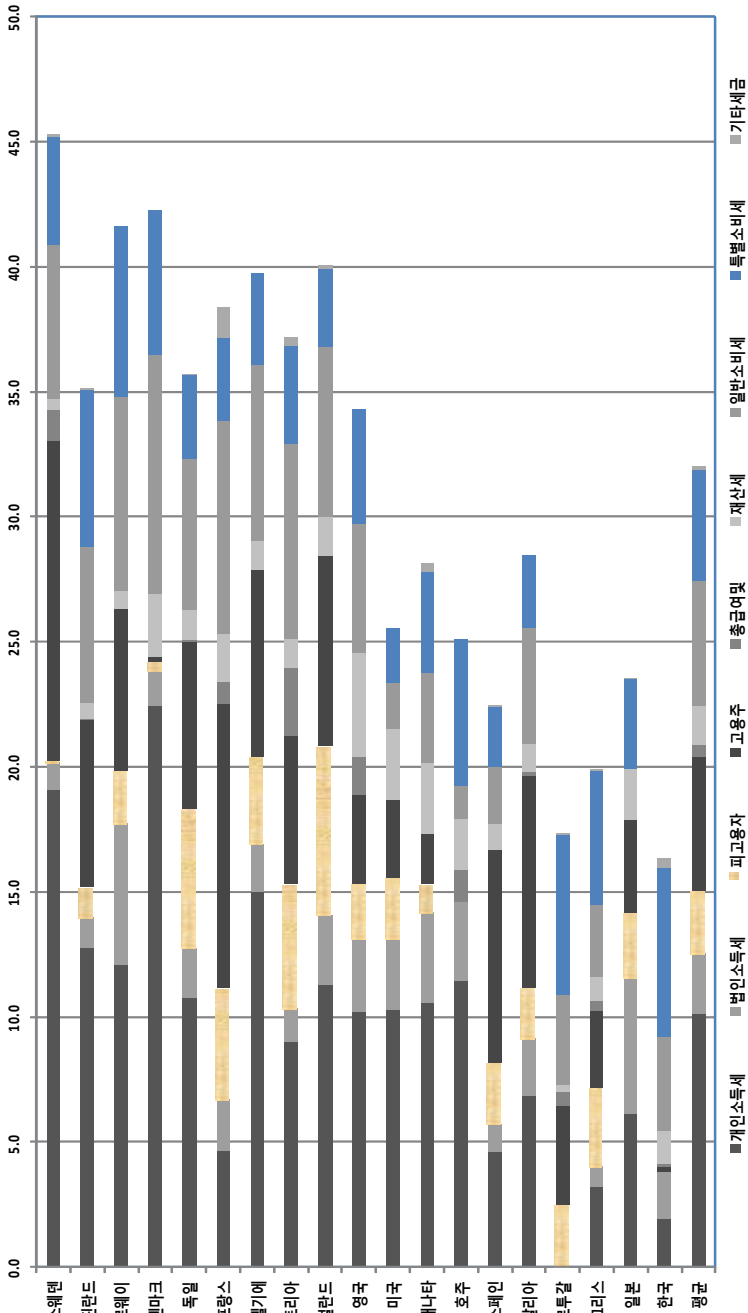
이상을 종합하여 한국이 미래에 증가하는 복지수요에 상응하는 재원을 증가시키는 데 있어서의 시사점을 찾으면 다음과 같다. 먼저 고복지를 감당하는 고부담의 방법에는 최소한 구조적인 세 가지 방향이 있다. 먼저 공통적인 방향으로 복구형과 대륙형은 모두 고복지를 감당하기 위해 모든 가능한 재원을 골고루 사용하며, 소비세가 공통적으로 중요한 역할을 한다. 그러나 복구형은 개인소득세를 주로 사용하면서도 사회보장부담금을 평균근처의 높은 수준에서 이용한다. 반면 대륙형은 사회보장부담금을 주로 사용하면서 개인소득세를 역시 평균근처의 수준에서 이용한다. 이러한 복구형과 대륙형의 일반적인 경향 외에 복구형의 덴마크는 특이하게 개인소득세가 높고 사회보장부담금을 미미하게 사용하는 다른 구조를 보이고 있다. 그리고 복구형과 대륙형에서는 법인세와 재산세가 중요한 역할을 하지는 않지만 나름대로의 생략할 수 없는

역할을 하고 있다고 보겠다. 따라서 우리나라는 앞의 지출에서 가족과 적극적 노동시장정책에 대한 지출이 경제성장에 기여하는 점을 고려할 때 체제상으로는 사회보험중심이어서 대륙형과 같이 사회보장기여금을 월등히 높여야 하지만, 경제성장에 도움이 되기 위해서는 비용상승적인 사회보장기여금의 역할을 대륙형에서보다 상대적으로 줄이고, 북구형에 서처럼 소비세와 개인소득세를 높여야 할 것으로 보인다.

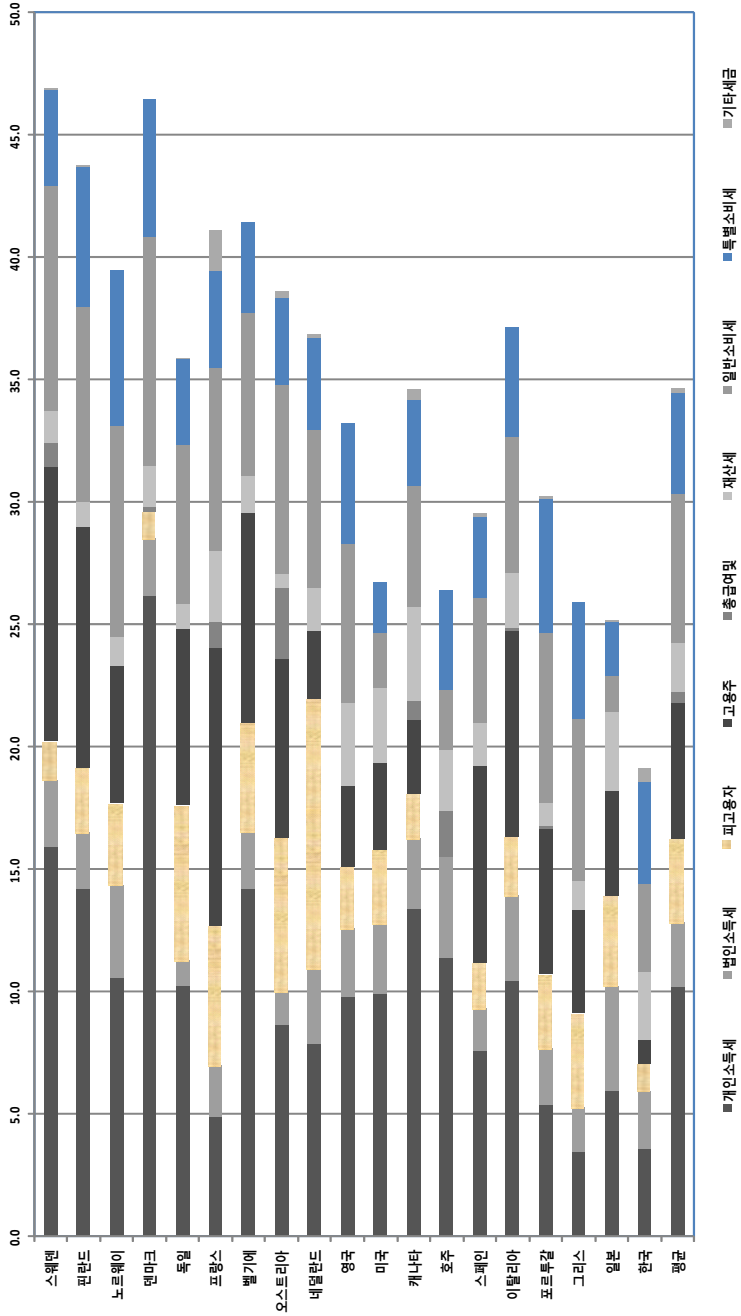
[그림 3-17] OECD 주요국가의 조세수입 구성 비교 : 1965



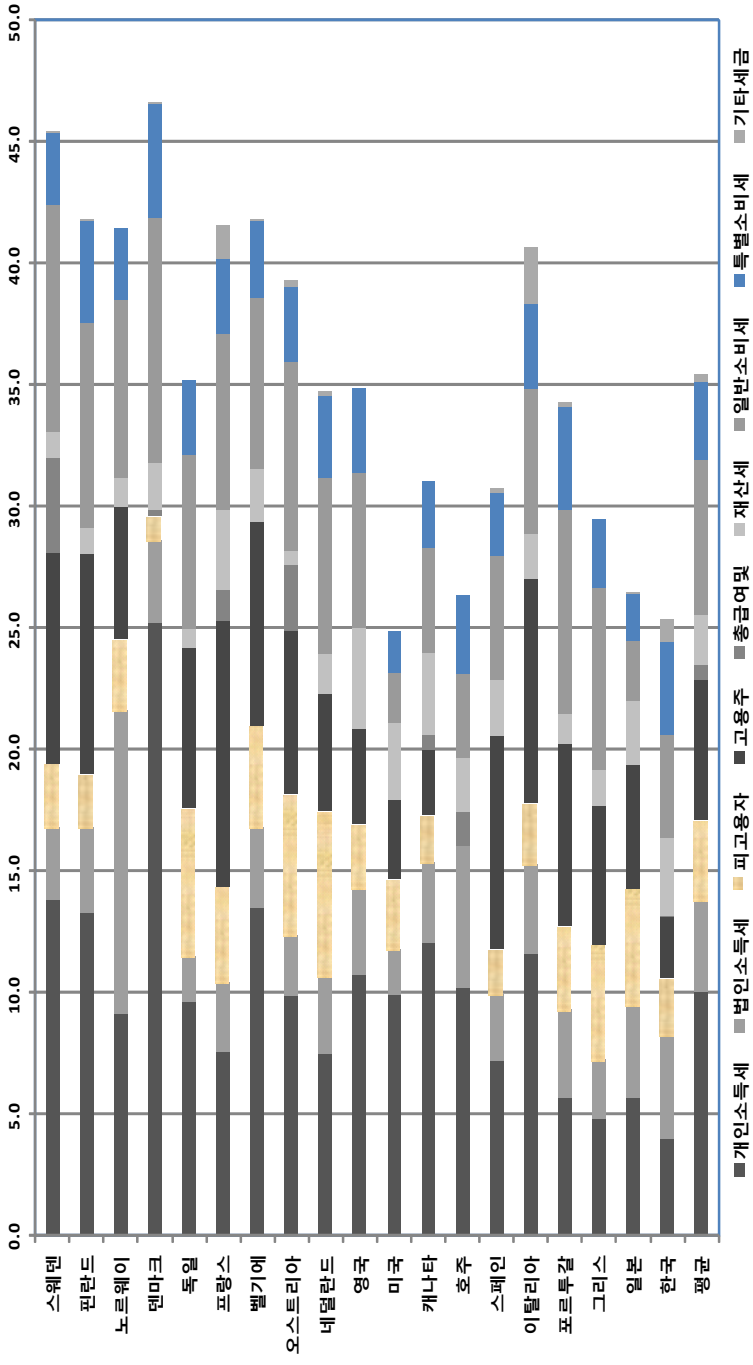
[그림 3-18] OECD 주요국가의 조세수입 구성 비교 : 1980



[그림 3-19] OECD 주요국가의 조세수입 구성 비교 : 1995



[그림 3-20] OECD 주요국가의 조세수입 구성 비교 : 2008



나. 직접세와 간접세

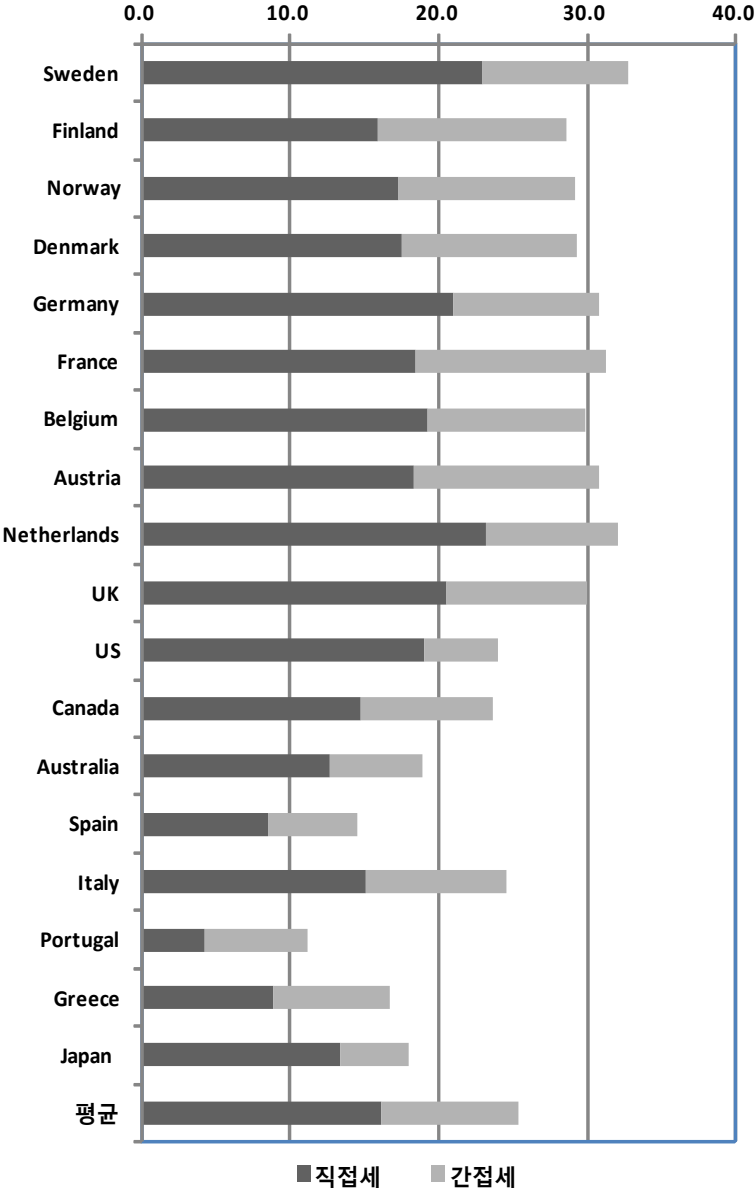
통상 복지국가에서는 전통적으로 직접세를 선호하고 간접세를 피해야 한다는 이상이 있었다. 이에 반해 세원을 넓히기 위해 직접세는 물론 간접세도 증가시키는 것이 관건이라는 주장이 있다.(Kato, 2003) 따라서 이곳에서는 과연 직접세가 간접세와 함께 고부담을 위해 증가하였는가를 살펴보고자 한다.²⁾

직접세에는 개인소득세, 법인소득세, 재산세, 사회보장기여금을 넣었고, 간접세에는 일반소비세와 특별소비세를 넣었다.

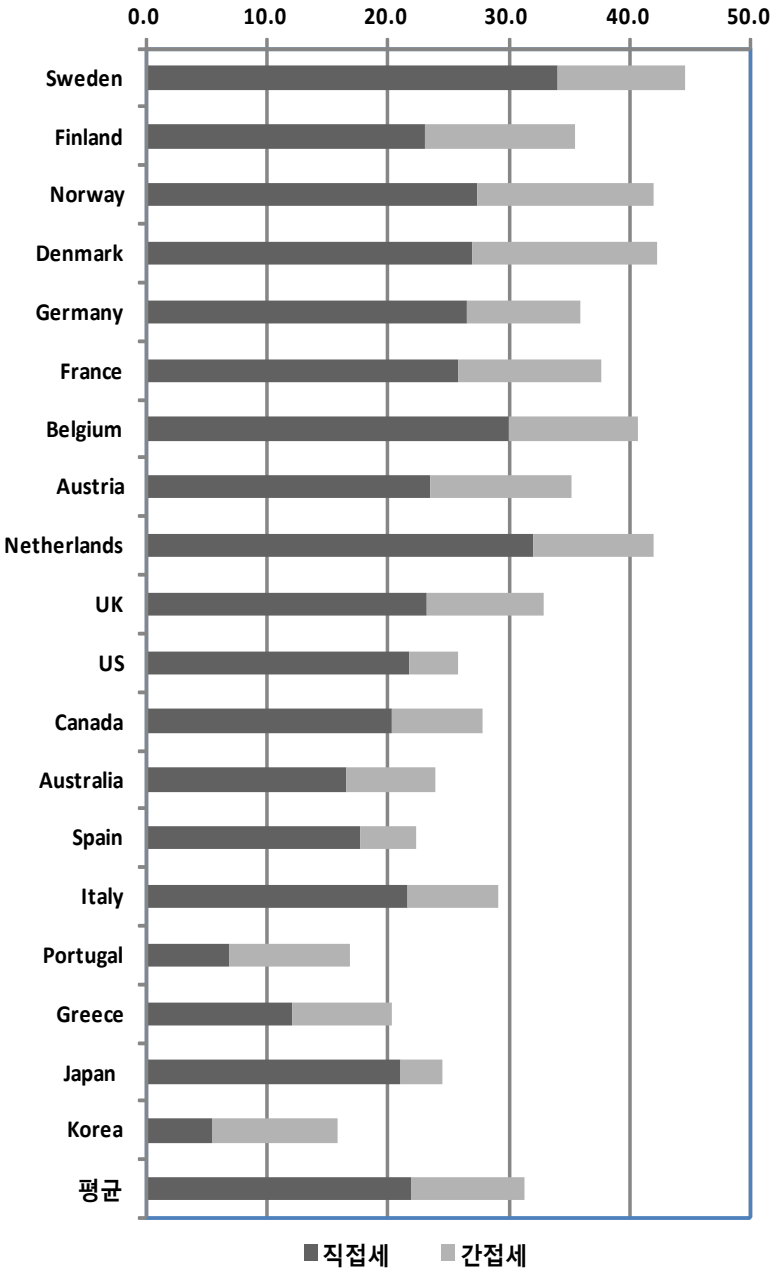
시계열 자료를 보면 평균적으로 간접세의 비율은 약 10%를 유지하면서 일정한데 직접세는 증가를 하고 있다. 이는 고부담을 위해서는 간접세만을 증가시켜서는 안 되고 직접세를 함께 증가시켜야 한다는 것을 의미한다고 해석하고자 한다. 간접세를 증가시킨다는 의미는 간접세가 약 10%를 유지하고 있지만, 구성에서 일반소비세가 늘어나고 특별소비세가 줄어드는 경향을 의미한다고 해석된다. 특별소비세와 달리 일반소비세는 재원조달을 위한 장점을 더 많이 가지고 있기 때문이다. 따라서 상기한 주장은 타당성이 있다고 보겠다.

2) OECD.stat, Revenue Statistics 자료 활용

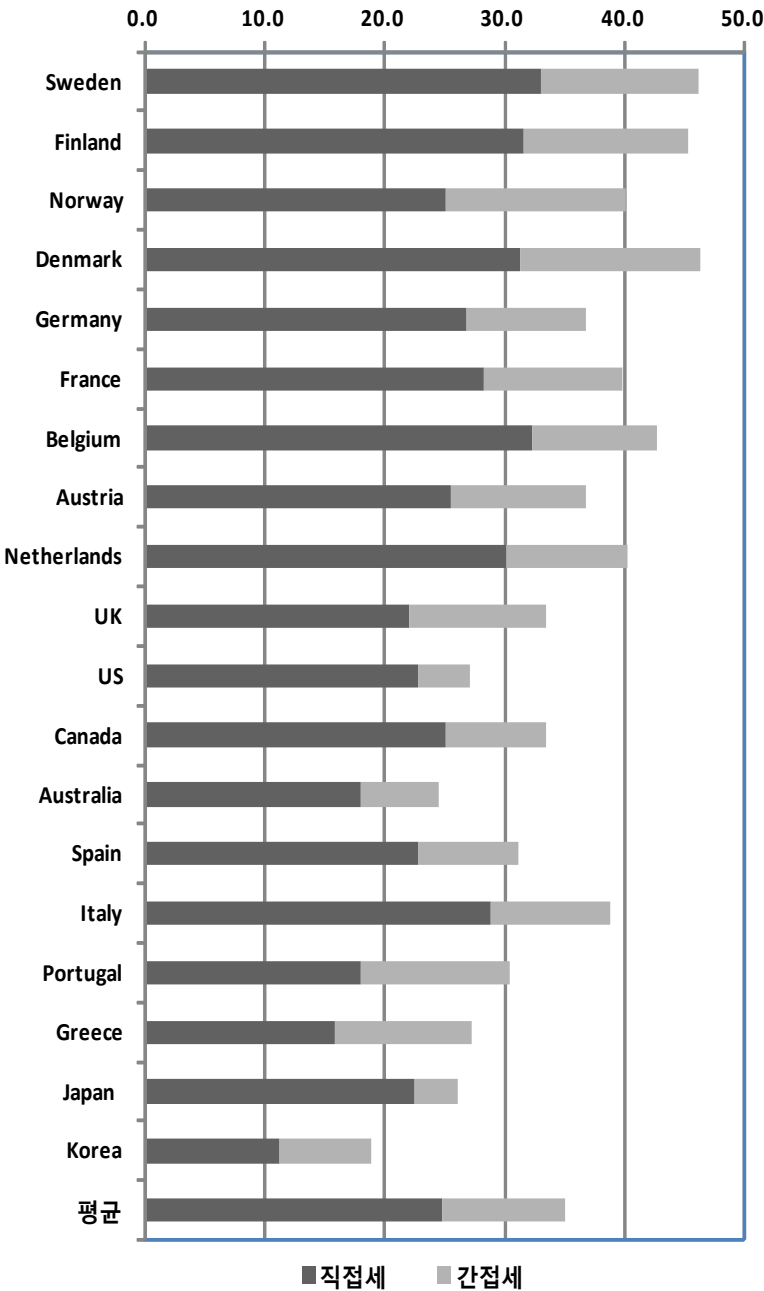
[그림 3-21] OECD 주요국가의 직접세와 간접세의 비중 비교 : 1965년



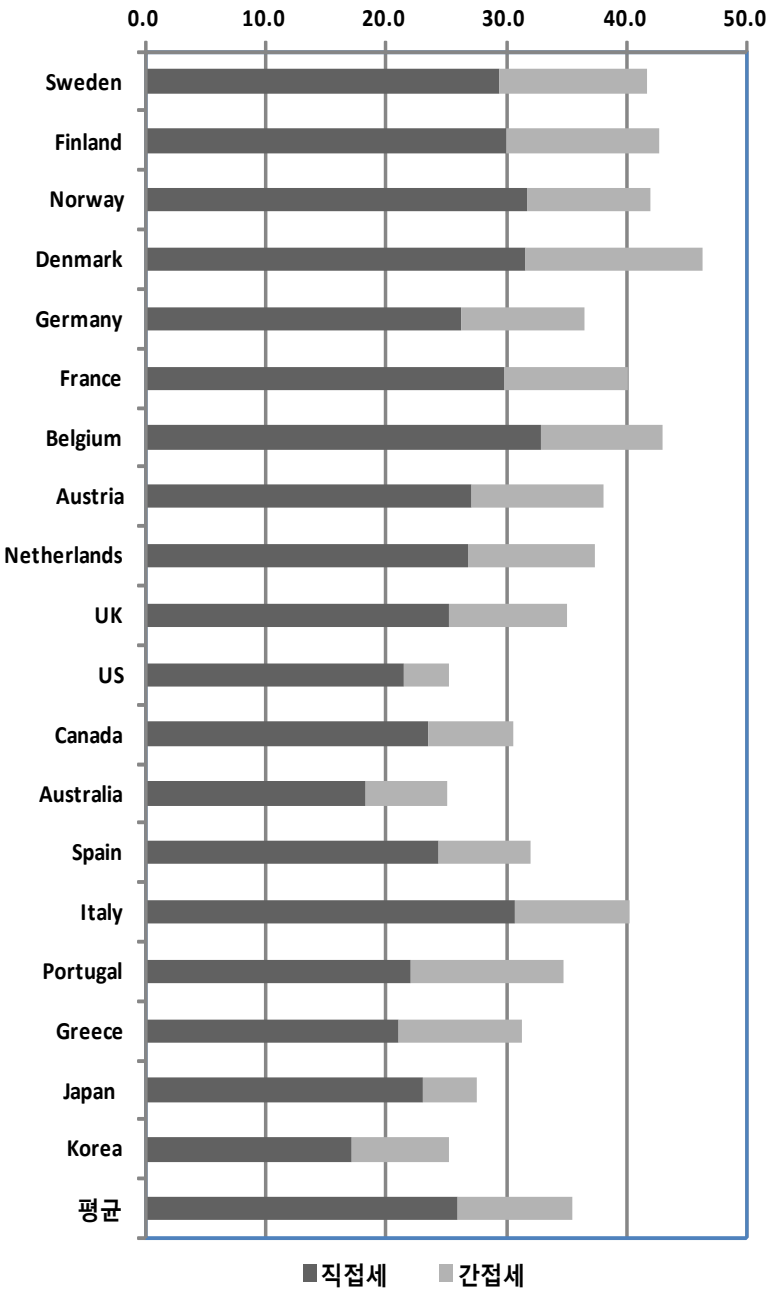
[그림 3-22] OECD 주요국가의 직접세와 간접세의 비중 비교 : 1980년



[그림 3-23] OECD 주요국가의 직접세와 간접세의 비중 비교 : 1995년



[그림 3-24] OECD 주요국가의 직접세와 간접세의 비중 비교 : 2008년



다. 누진세와 역진세

역시 사회복지의 재원으로서는 소득에 대해 누진적인 세원을 사용하여야 한다는 전통적인 이상이 있었다. 이에 대해 증가되는 재원을 감당하기 위해서는 누진세와 함께 역진세도 사용하여야 한다는 주장이 있다.(Kato, 2003) 따라서 이곳에서는 이 주장을 검토해보고자 한다.³⁾

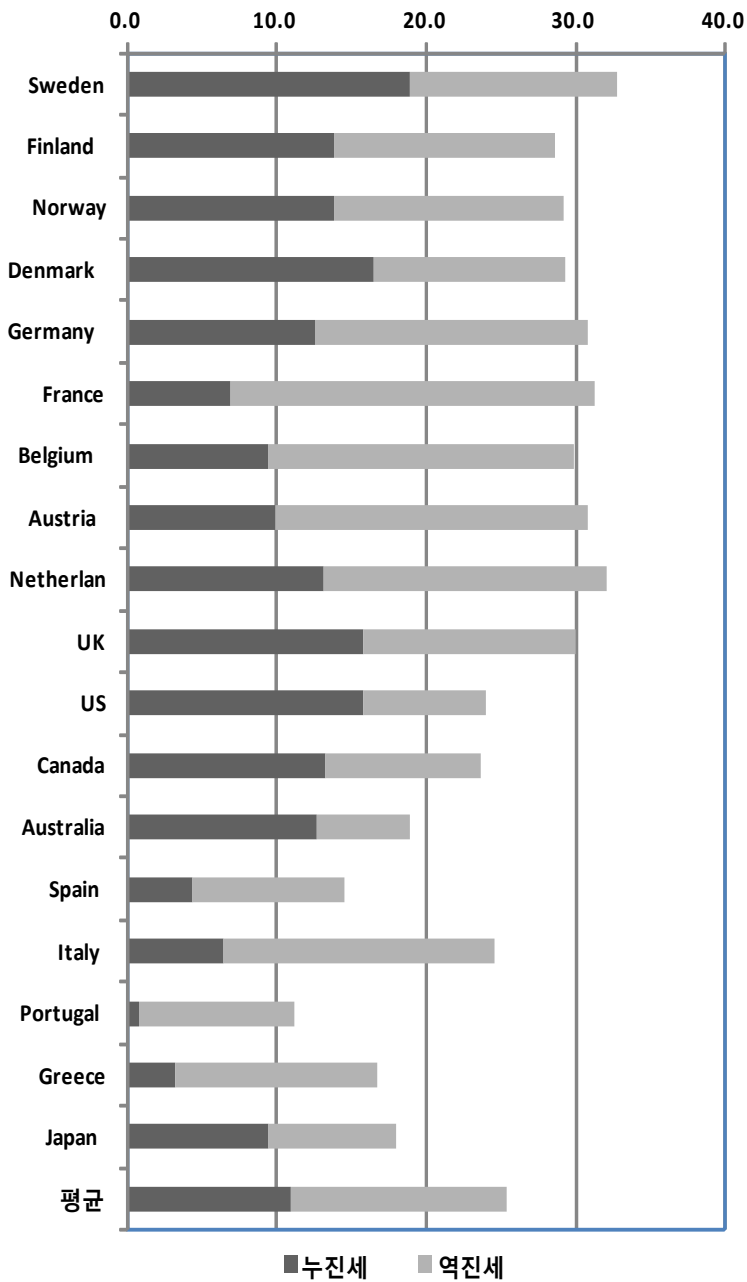
누진세로는 개인소득세, 법인소득세, 재산세를 고려하였고, 역진세로는 정률세금을 부과하는 일반소비세, 특별소비세, 사회보장기여금을 고려하였다.⁴⁾

평균적인 변화를 보면 누진세도 증가를 하고, 역진세도 증가를 하는 경향을 보이고 있어 상기한 가정이 타당하다고 할 수 있다. 최근의 1995년과 2008년의 평균에서 누진세와 역진세의 크기는 안정적인 경향을 보이고 있다. 특징적인 국가로서 덴마크는 누진세의 크기가 특이하게 증가하여 30% 근처에서 안정적인 모습을 보이고 있다.

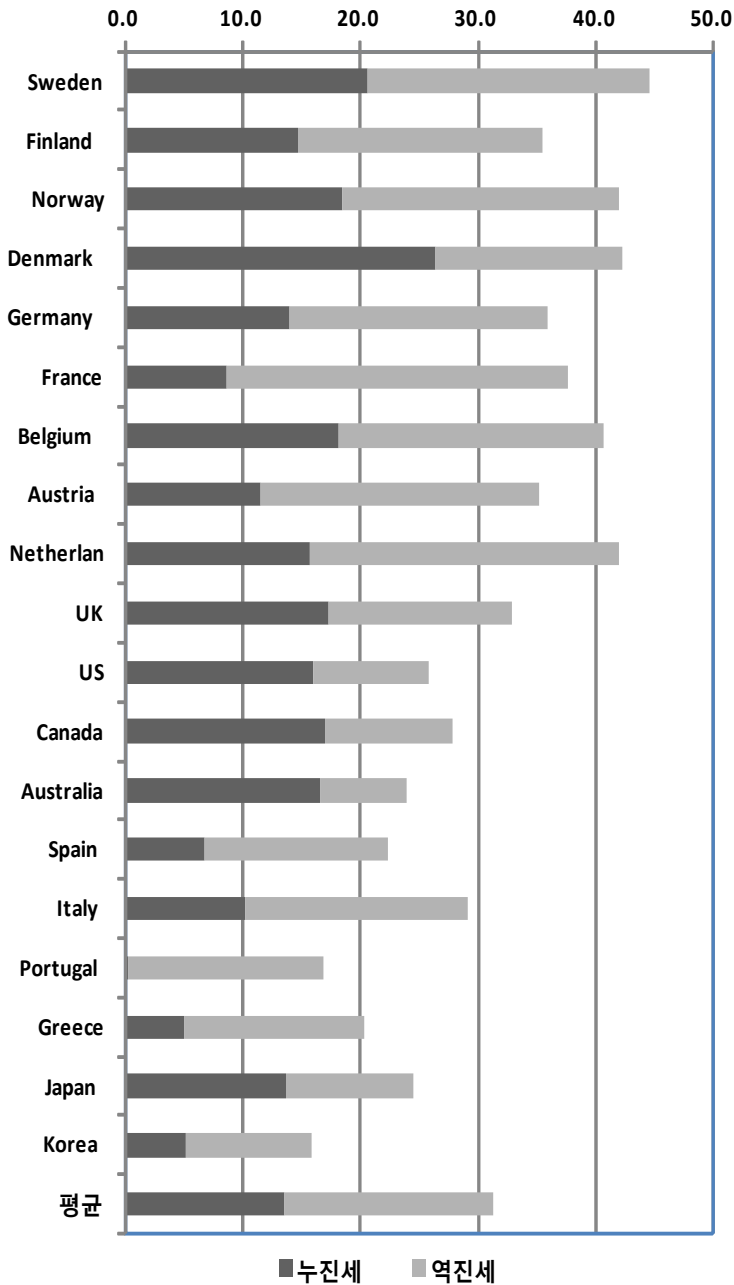
3) OECD.stat, Revenue Statistics 자료 활용

4) 윤홍식(2011)에 따른 분류를 사용하였다. 하지만 구체적으로 정률인 비례세가 항상 역진적인지에 대해서는 좀 더 자세한 고려가 필요하다. 재산세는 재산크기에 따라 세율이 상이하게 되는 경우가 대부분이어서 누진세로 분류한다.

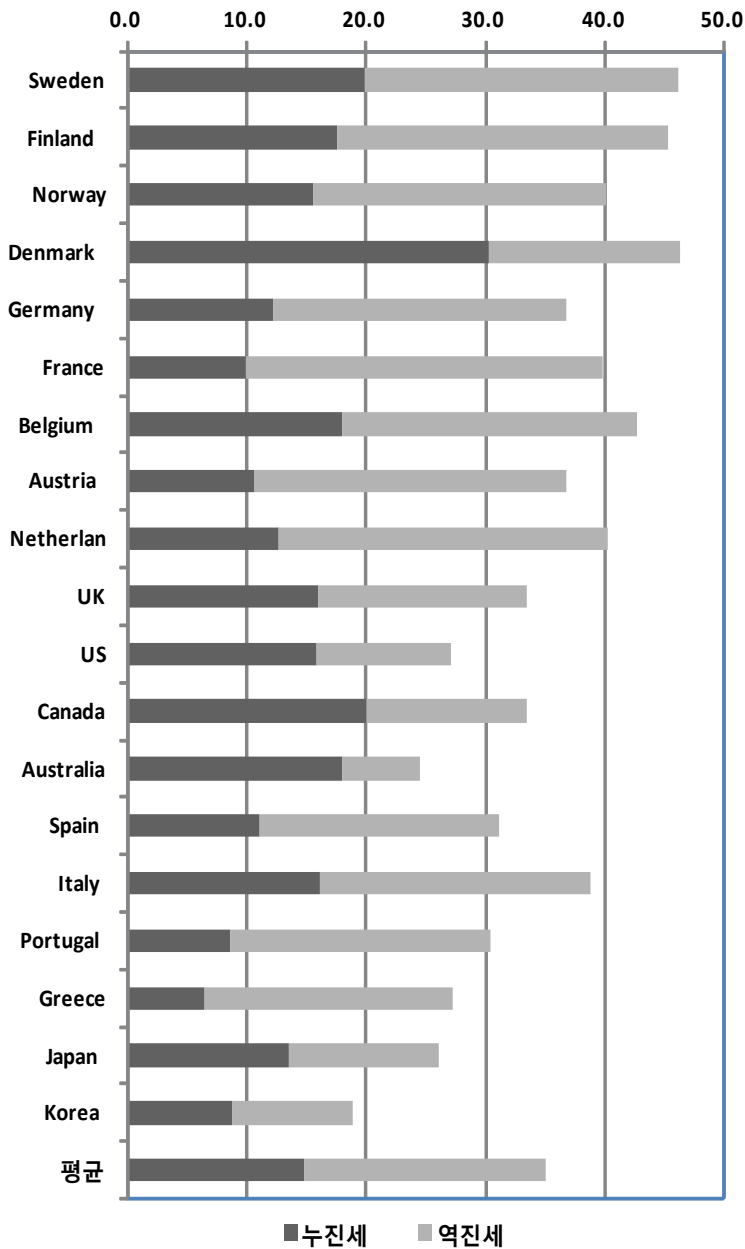
[그림 3-25] OECD 주요국가의 누진세와 역진세 비중 비교 : 1965



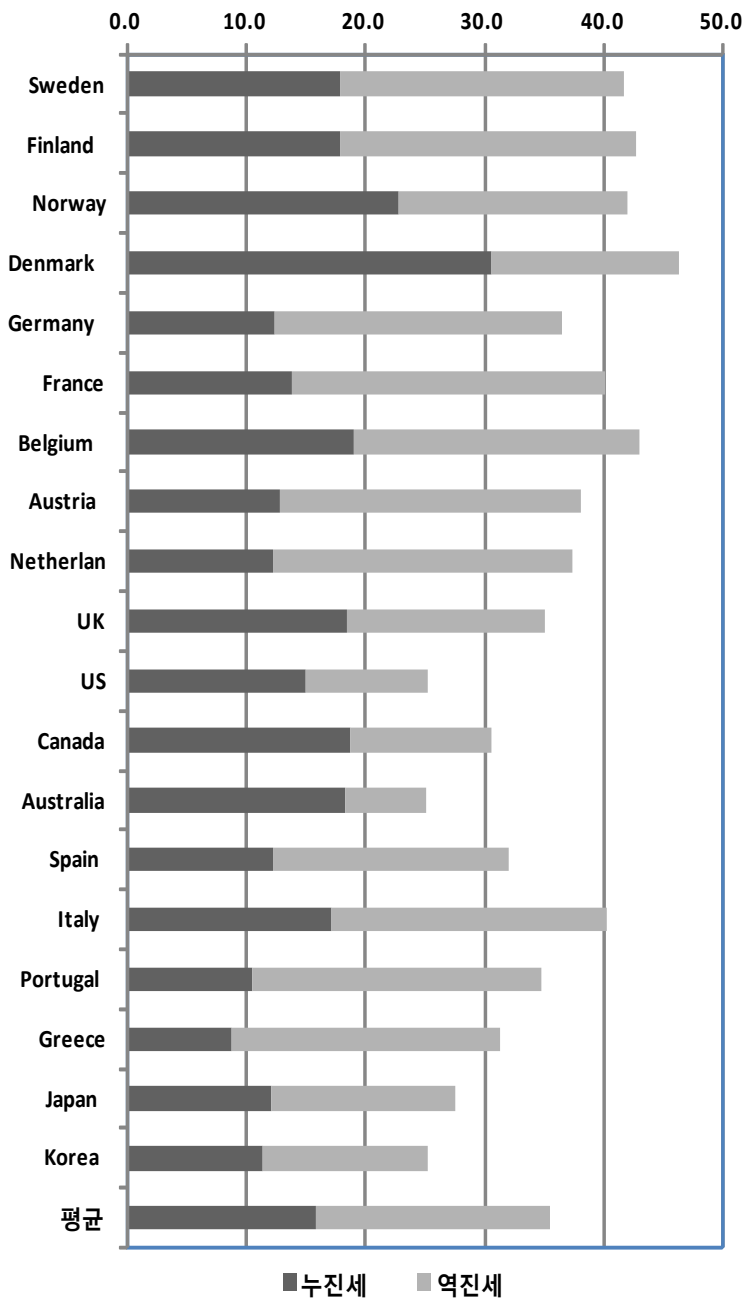
[그림 3-26] OECD 주요국가의 누진세와 역진세 비중 비교 : 1980



[그림 3-27] OECD 주요국가의 누진세와 역진세 비중 비교 : 1995



[그림 3-28] OECD 주요국가의 누진세와 역진세 비중 비교 : 2008



라. 자본의 유동성과 관련된 법인세와 비법인세

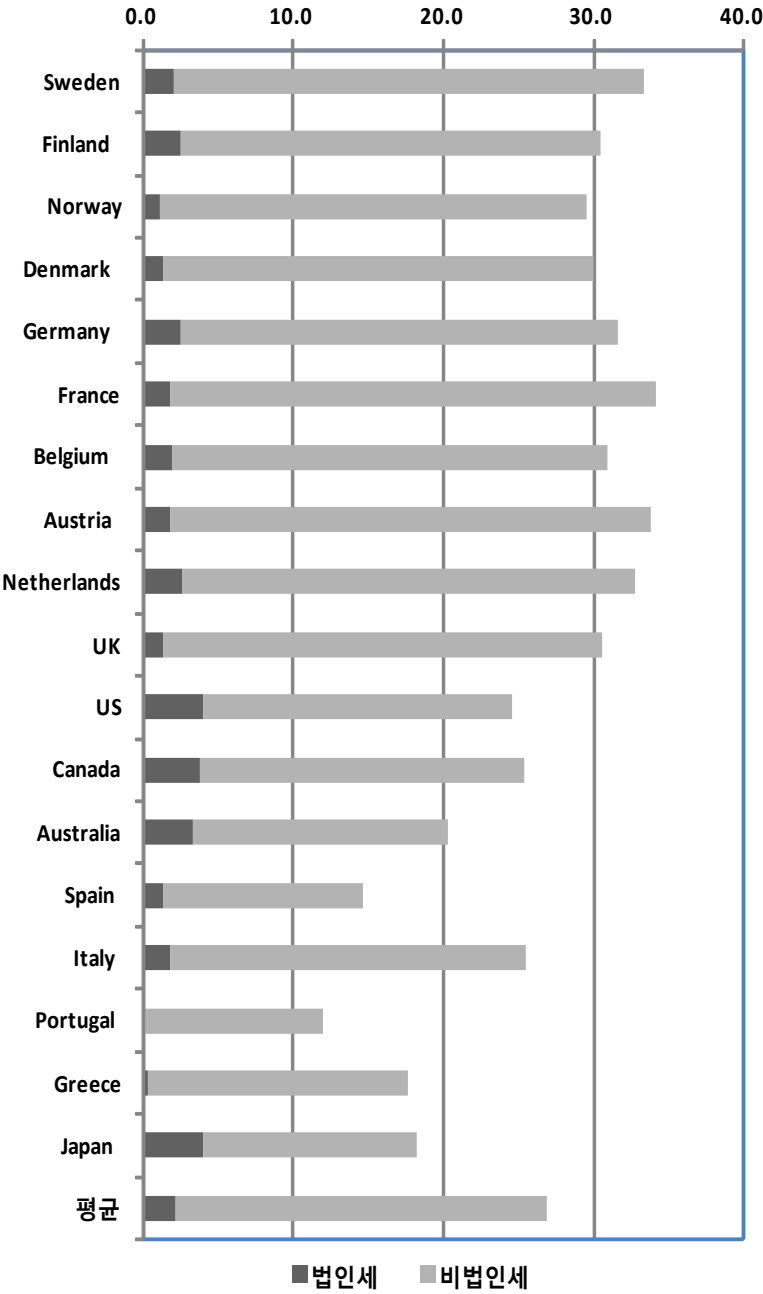
세계화로 인하여 자본의 유동성이 올라가고 따라서 법인세를 높이는 경우 자본이 유출되어 경제와 세수에 부정적인 영향을 준다는 주장이 통상적으로 주장되고 있다. 이곳에서는 이 주장의 타당성을 시계열자료를 바탕으로 살펴보고자 한다.⁵⁾

유동적인 세금으로는 법인세를 보고, 기타의 세금을 비유동적인 세금으로 보았다.

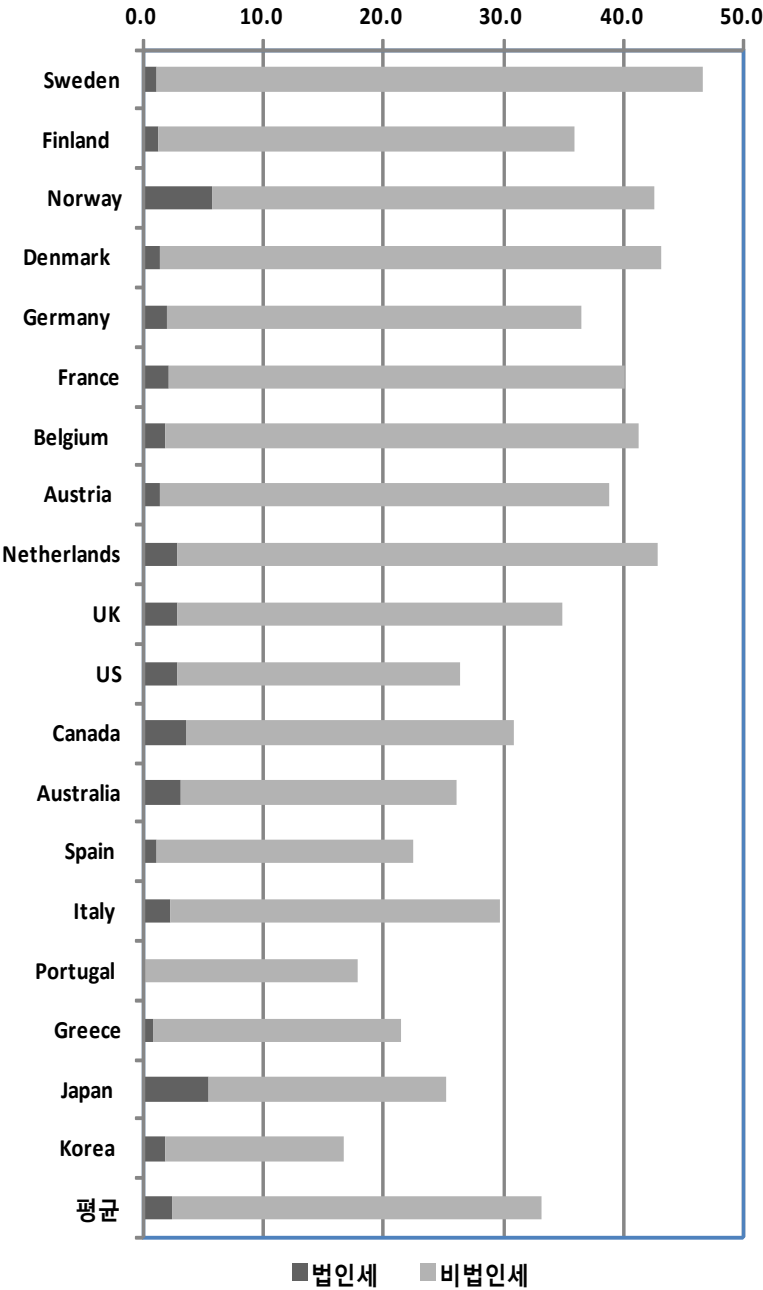
평균적인 변화를 보면 법인세는 안정적 경향을 보이다가 2008년에 다시 증가하는 경향을 보였다. 2008년의 경우 미국과 독일을 제외하면 대체적으로 법인세가 유지되거나 증가하고 있다. 이를 보면 세계화에 따른 자본유출을 우려한 법인세의 감소경향은 관찰할 수 없으며, 최근에는 약간의 증가경향을 보인다는 결론을 내릴 수 있겠다. 이는 개별 조세구성에서 법인세의 중요성이 감소하지 않았던 것과 같은 맥락의 결과라 생각된다.

5) OECD.stat, Revenue Statistics 자료 활용

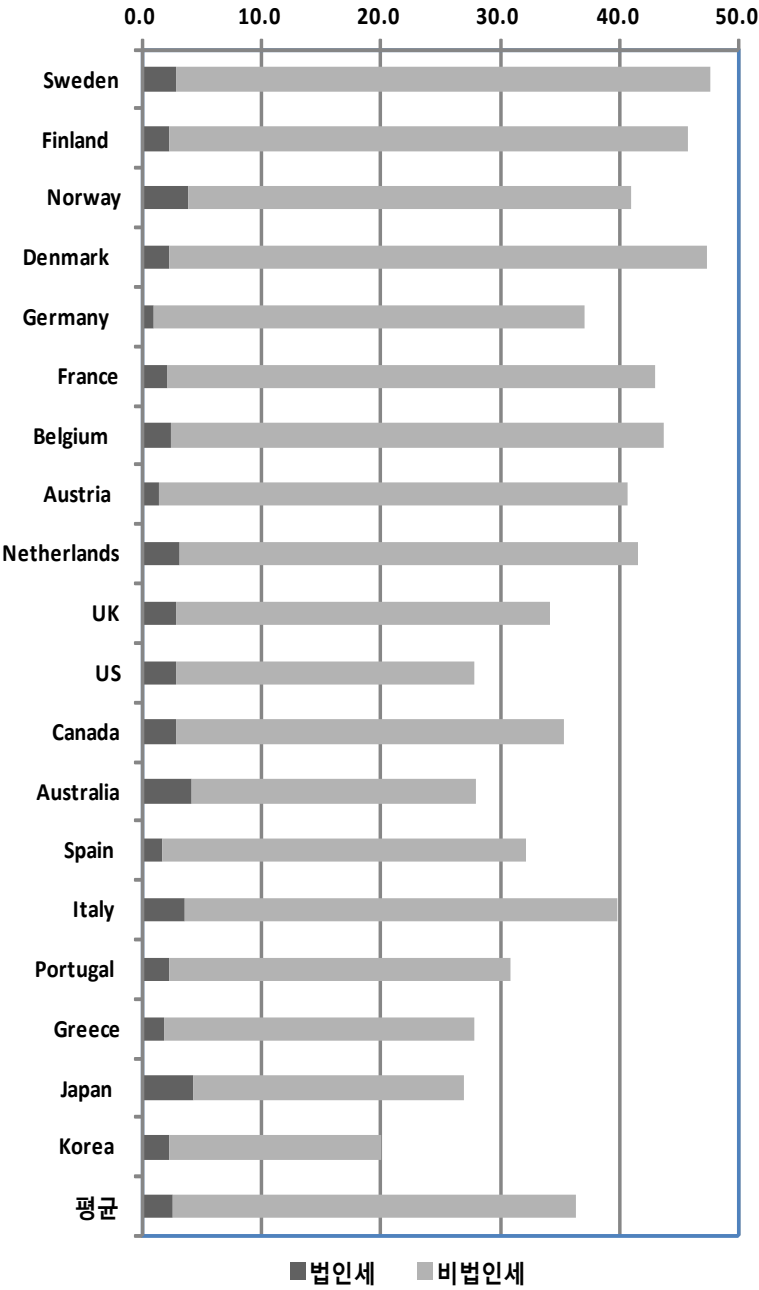
[그림 3-29] OECD 주요국가의 법인세와 비법인세 비중 비교 : 1965



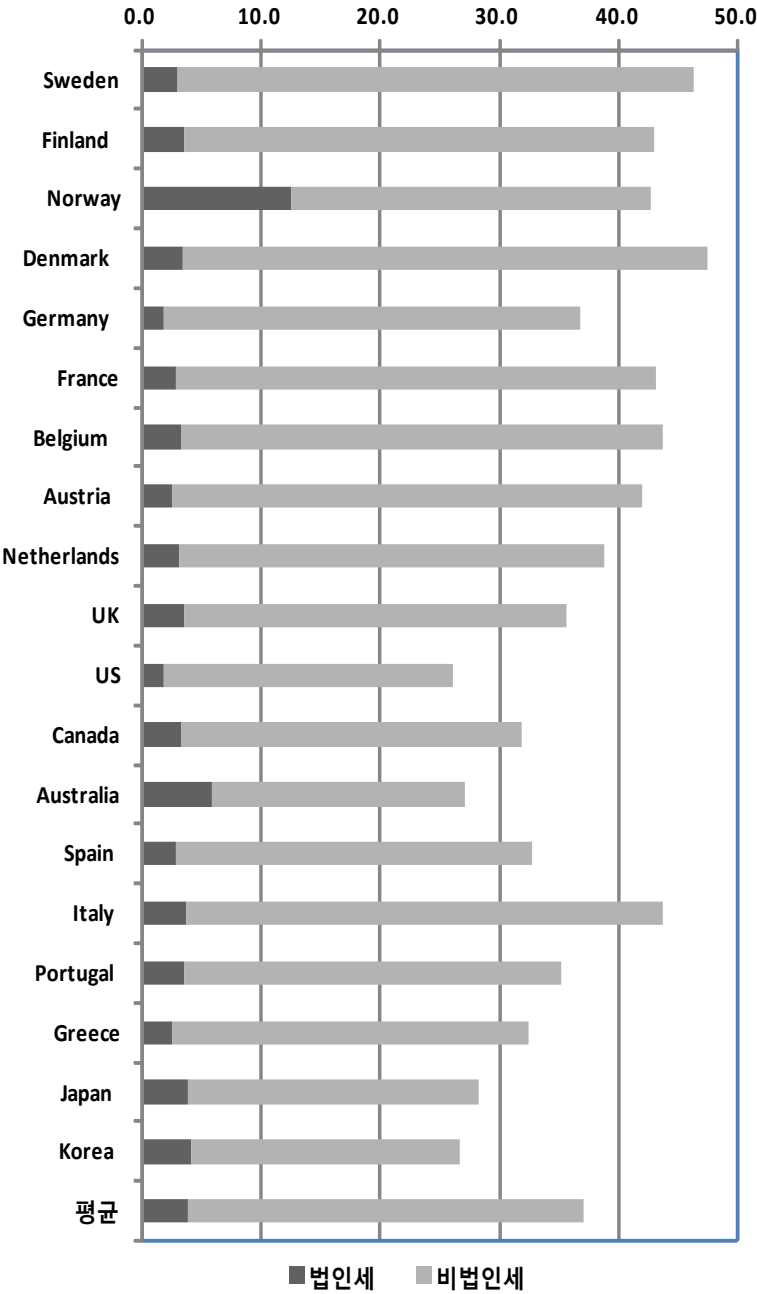
[그림 3-30] OECD 주요국가의 법인세와 비법인세 비중 비교 : 1980



[그림 3-31] OECD 주요국가의 법인세와 비법인세 비중 비교 : 1995



[그림 3-32] OECD 주요국가의 법인세와 비법인세 비중 비교 : 2008



바. 고부담과 고복지에 상응하는 유형

1) 군집분석

아래 군집분석은 조세의 종류에 따라 분석을 실시한 것이다. 조세의 종류는 개인소득세, 법인소득세, 피용자 사회보장기여금, 고용주 사회보장기여금, 재산세, 일반소비세, 특별소비세를 구분하였다. Hierarchical Cluster Analysis를 사용하여 분석을 하였다. 그룹의 수는 시행해 본 후 적합하다고 생각되는 4개로 하였다.

군집분석한 결과를 통시적으로 보면 1965년에는 조세를 통한 군집이 복지국가유형과 상응하는 결과를 보이고 있다. 즉 독일, 네덜란드, 벨기에, 오스트리아, 프랑스가 같이 묶이고, 스페인, 그리스, 일본이 같이 묶였으며, 미국, 캐나다, 호주, 영국이 같이 묶였고, 마지막으로 핀란드, 노르웨이, 스웨덴, 덴마크가 같이 묶였다. 1980년에는 독일, 네덜란드, 오스트리아, 핀란드, 벨기에, 노르웨이, 스웨덴이 같이 묶이고, 스페인, 이태리, 프랑스가 같이 묶였으며, 덴마크가 특이하게 하나의 군집을 형성하고 있다. 또한 그리스, 한국, 영국, 캐나다, 미국, 호주, 일본이 같이 묶였다. 이를 보면 1965년과 달리 복지국가유형의 구분이 섞인 점은 있지만 역시 조세에 대응하는 군과 고복지와 저복지에 대응하는 군이 상응하고 있어 역시 고복지에 대응하는 조세체계가 있을 것임을 암시하고 있다. 2005년을 보아도 앞의 시점들과 군집이 변화를 하였지만 고복지 복지국가 유형과 조세에 의한 군집유형이 어느 정도 상응을 하고 있음을 볼 수 있다. 즉 스웨덴, 핀란드, 벨기에가 복지국가 유형에서는 다른 국가로 분류되지만 벨기에의 복지지출과 부담수준이 북구형 만큼 올라간 사실을 반영하고 있다고 볼 수 있다. 일본과 한국 그리고 영미형이 함께 묶인 것은 복지지출과 조세체계간의 상응을 보이고 있다. 다만 이에 노르웨이가 함께 묶인 것은 최근 노르웨이가 전형적인 북구형과 다

른 모습을 보이는 점을 반영한 것이라 해석된다. 이러한 군집유형분석의 시계열 비교에서도 어느 정도 조세체제와 고복지 간에 상응하는 점을 파악할 수 있으나 더욱 명확한 분석은 Bonoli 유형에 의해 가능하다.

〈표 3-1〉 군집분석 결과(4개 군집으로 분류할 경우)

번호	국가명	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2008
1	스웨덴	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2	핀란드	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
3	노르웨이	1	1	1	1	2	2	2	1	2	2
4	덴마크	1	1	2	2	3	3	3	2	3	3
5	독일	2	2	1	1	2	2	4	1	4	4
6	프랑스	2	2	3	3	2	2	4	1	4	4
7	벨기에	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1
8	오스트리아	2	2	1	1	2	2	4	1	4	4
9	네덜란드	2	2	1	1	2	2	4	3	4	4
10	영국	1	3	4	4	4	2	2	4	2	2
11	미국	3	3	4	4	4	4	2	4	2	2
12	캐나다	3	3	4	4	4	4	2	4	2	2
13	호주	3	3	4	4	4	4	2	4	2	2
14	스페인	4	4	3	3	2	2	4	1	4	4
15	이탈리아			3	3	2	2	4	1	4	1
16	포르투갈						2	4	3	4	4
17	그리스	4	4	3	4	4	2	4	3	4	4
18	일본	3	4	3	4	4	4	2	3	2	2
19	한국			3	4	4	2	4	3	2	2

* * * * * H I E R A R C H I C A L C L U S T E R A N A L Y S I S * * * * *

Rescaled Distance Cluster Combine

C A S E
Label Num

0 5 10 15 20 25

Germany
Netherlands
Belgium
Austria
France
Spain
Greece
Japan
US
Canada
Australia
UK
Finland
Norway
Sweden
Denmark

* * * * * H I E R A R C H I C A L C L U S T E R A N A L Y S I S * * * * *

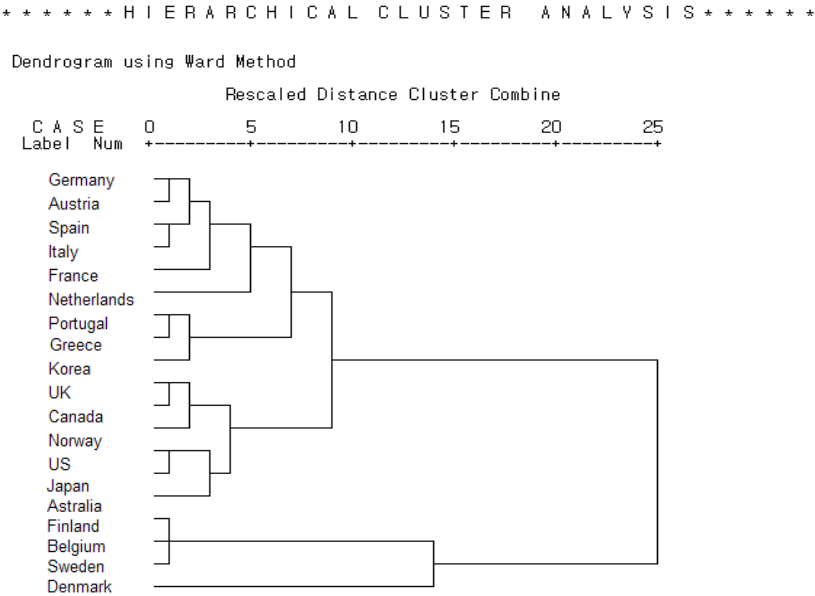
Rescaled Distance Cluster Combine

C A S E
Label Num

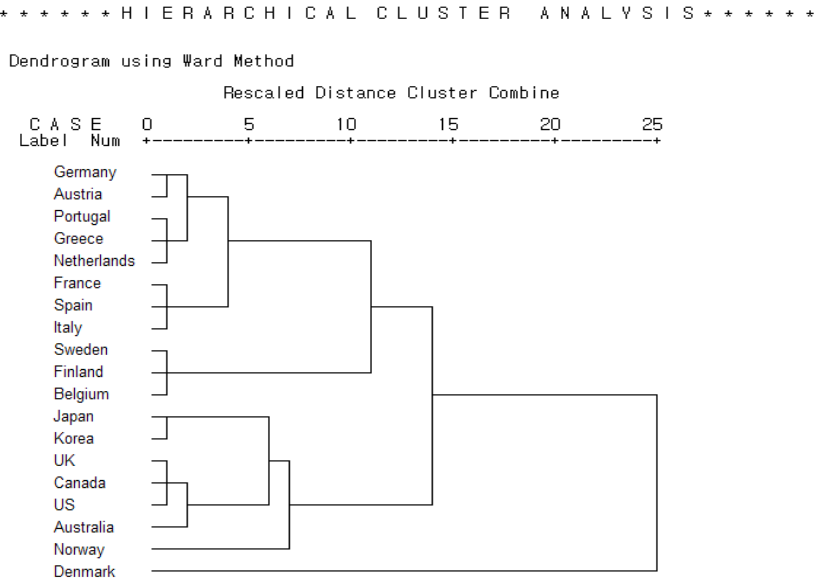
0 5 10 15 20 25

Germany
Netherlands
Austria
Finland
Belgium
Norway
Sweden
Spain
Italy
France
Denmark
Greece
Korea
UK
Canada
US
Australia
Japan

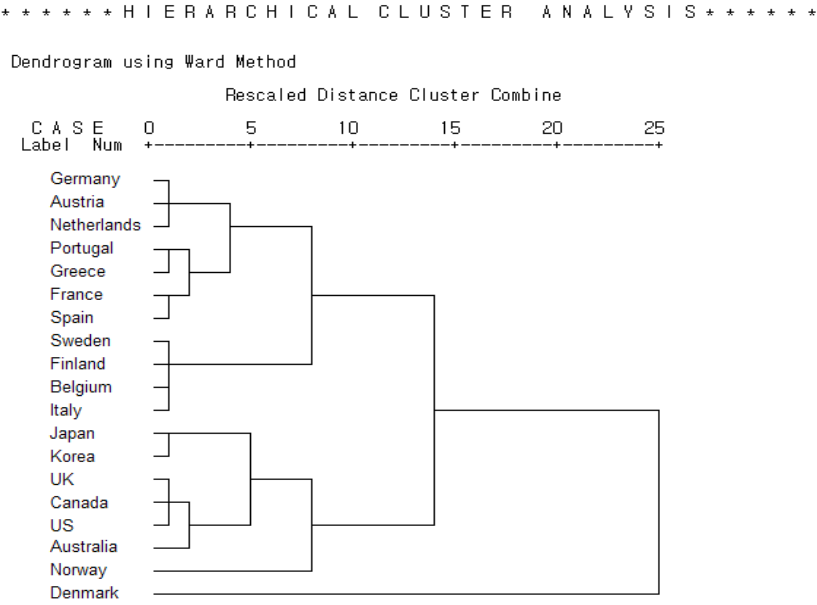
[그림 3-35] 군집분석 - 1995년



[그림 3-36] 군집분석 - 2005년



[그림 3-37] 군집분석 - 2008년



2) Bonoli(1997)유형 분석

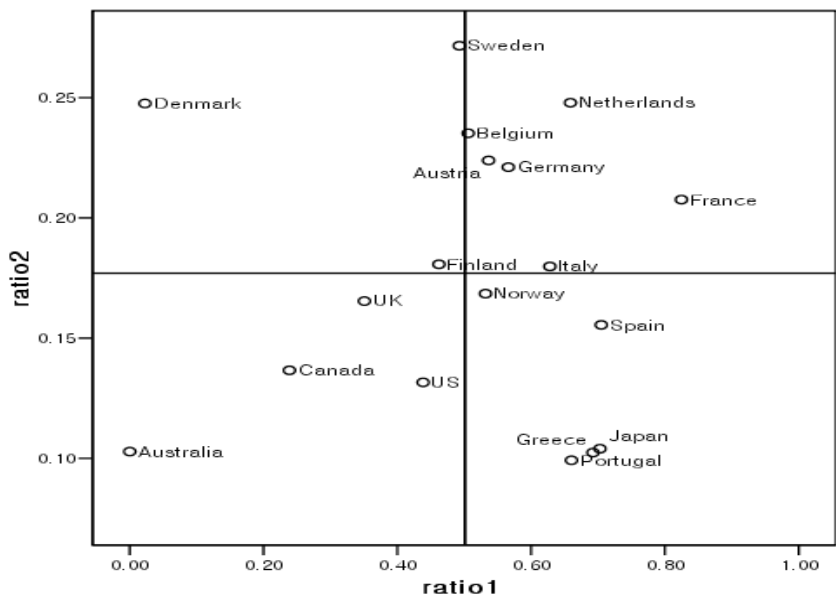
Bonoli 유형은 횡축에 사회지출에서 사회보장기여금이 차지하는 비중을 보고, 종축에는 GDP에서 사회지출이 차지하는 비중을 본다. 따라서 관련 평균을 중심으로 구분하면 종축 평균의 위에는 고복지국가, 아래에는 저복지 국가가 놓이게 된다. 같은 방식으로 횡축의 오른쪽에는 고사회보장기여금 재원조달방식의 국가, 즉 사회보험중심의 비스마르크적 국가들이 놓이고, 왼쪽에는 비사회보장기여금 방식, 즉 조세를 중심으로 한 재원조달 국가가 놓인다.

1980년을 보면 고복지국이면서 조세에 의지하는 덴마크, 스웨덴, 핀란드가 좌상에 있고, 조세에 의지하면서 저복지국가인 호주, 캐나다, 영국, 미국이 좌하에 있다. 사회보장기여금에 주로 재원을 의지하면서 저복지인 포르투갈, 일본, 그리스, 스페인이 우하에 있다. 사회보장기여금에 주로 의지하면서 고복지 국가인 이태리, 프랑스, 독일, 벨기에, 네덜란드는 우상에 있다. 이는 기존의 복지유형과 고복지에 상응하면서도 그 재원조달체계를 사회보장기여금과 조세 중심으로 유형화 한 것으로서 실제와도 상응한다. 다만 노르웨이만 조금 통상의 기대를 벗어나 있다.

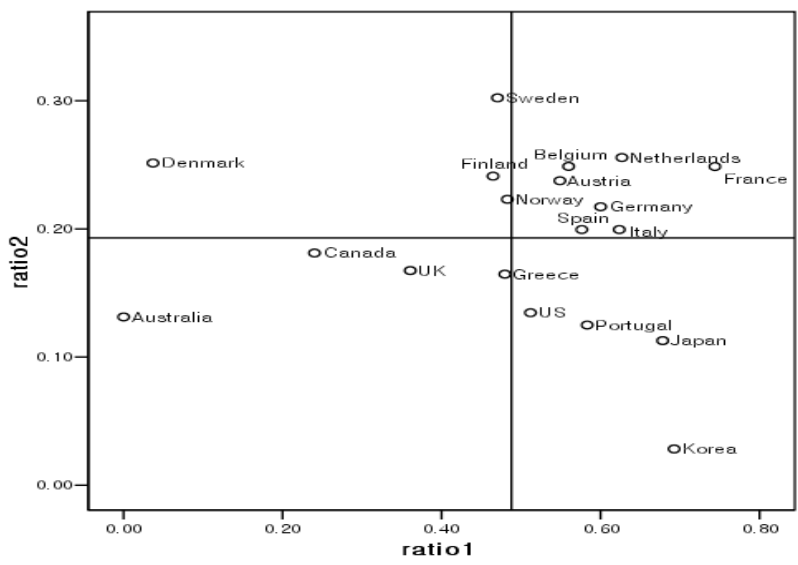
1990년을 보면 기존의 분류와 맞고, 노르웨이가 1980년과 달리 기대한 결과를 보이고 있고, 다만 그리스가 영미형 쪽으로 약간 기대를 벗어나고 있다. 2000년과 2007년을 보아도 우리가 복지국가 유형에서 고복지 고부담, 저복지 저부담에 상응하는 재원조달체계가 약간의 단기적인 변화에 의한 차이를 고려하면 존재한다고 말할 수 있겠다.

이는 우리나라가 증가하는 복지에 대응하기 위한 재원조달체계를 고려할 때 이러한 구조적 선택사항을 벗어날 수 없다는 것을 의미한다고 하겠다.

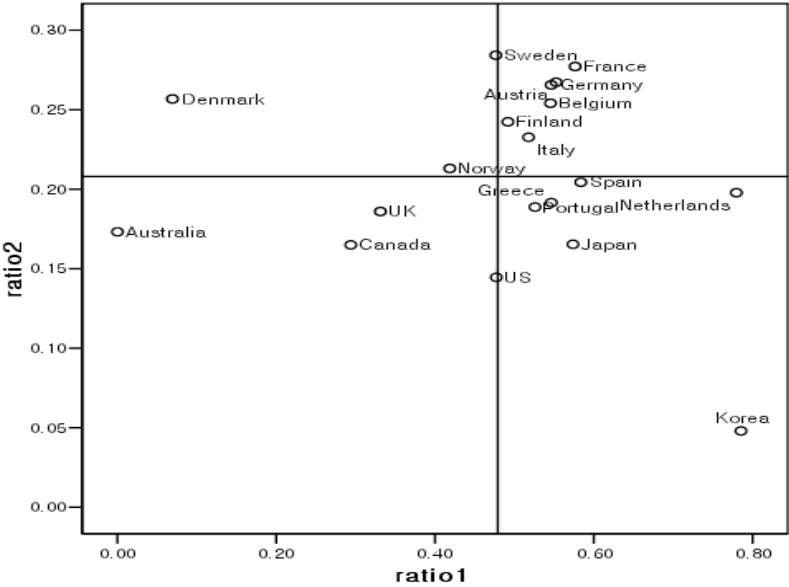
[그림 3-38] Bonoli 분류에 의한 국가 분류 - 1980년



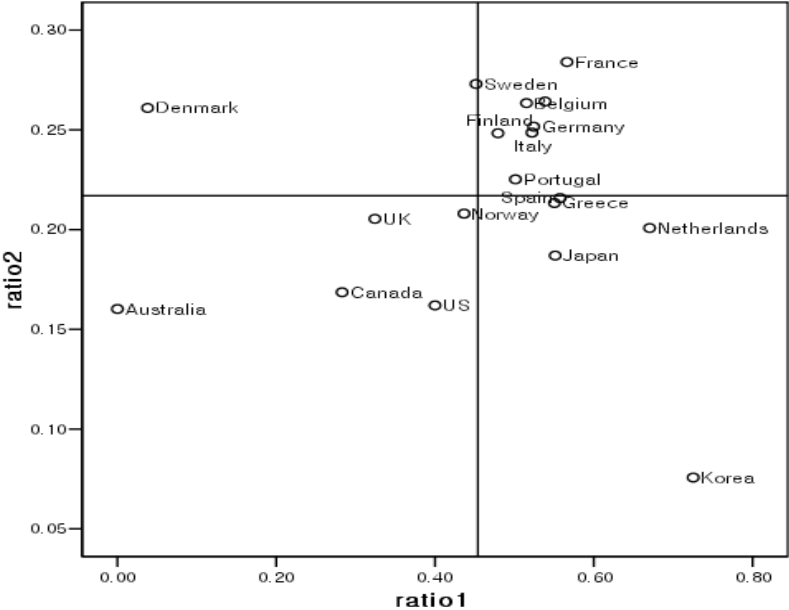
[그림 3-39] Bonoli 분류에 의한 국가 분류 - 1990년



[그림 3-40] Bonoli 분류에 의한 국가 분류 - 2000년



[그림 3-41] Bonoli 분류에 의한 국가 분류 - 2007년

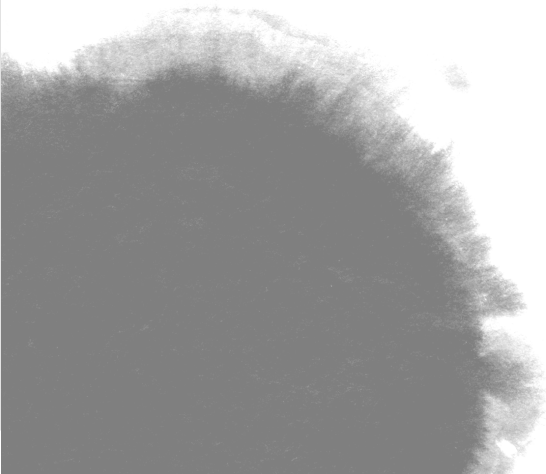


〈표 3-2〉 각 연도별 '사회보장기여금/사회지출' 의 평균(ratio1)과 GDP대비 사회지출 비율의 평균(ratio2)

Year	ratio1	ratio2
1980	0.501	0.177
1985	0.482	0.197
1990	0.488	0.193
1995	0.475	0.216
2000	0.479	0.208
2005	0.450	0.221
2007	0.454	0.217

04

국제 사례 연구 11 : OECD 주요 선진
5개국 연구



제4장 국제사회 연구 11 : OECD 주요 선진 5개국 사회 연구

이장의 목적은 제3장의 19개국 종합적 연구에서 발견된 거시적 흐름이 개별국가의 구체적 상황에서는 어떠한 조건에 의해 가능하게 되는가를 주로 살펴보고 우리나라에서의 시사점을 도출하는 것이다. 이를 위해 각 국가별로 최소한 두 부분이 있어야 하는 것으로 계획을 했다. 즉 하나는 각국 현재의 조세와 사회보험부담금을 포함하는 조세체계와 사회복지지출을 연결하여 전체적인 윤곽을 제시하는 것이고, 다른 하나는 이러한 현재의 체계로 오기까지의 각국의 주요한 문제점과 발전과정을 가능하면 1945년 이후의 복지국가의 발전단계와 관련시켜 서술하는 것이다. 전자를 위해서는 국민소득순환과 연결시켜 조세체계와 사회복지지출의 전체적 윤곽을 제시하는 틀 등을 이론적 시사점에서 제시하였으나 각 국가별로의 특성과 자료의 구득성 그리고 국가별로 개별 전문가가 원고를 작성하는 데서 파생된 형식일치의 곤란성 등으로 인하여 이러한 본래의 의도가 그대로 실현될 수 없었다. 두 번째의 의도에 대해서도 역시 전문성이 아직 부족한데다 시간과 자료의 부족 등이 겹쳐 본래의 의도에 상응하는 충분한 결과가 나오지 못했다. 그러나 앞으로 이 분야 발전의 초석이 될 수 있는 출발점의 의미는 충분히 가진다고 생각된다.⁶⁾

6) 이러한 제한점은 연구책임자의 역량부족이 가장 큰 원인이라 생각하며, 귀중한 시간을 내 주셔서 각 국가별로 원고작성을 해주신 각 집필자들에게 다시 한번 감사드리고, 다음 후속의 연구가 있게 되면 더욱 내용을 발전시킬 것을 약속드린다.

제1 절 독일⁷⁾

<개관>

독일은 비스마르크가 재상으로 있을 당시 그의 주도로 1883년 의료 보험법이 제정된 이후 현재까지 사회보험을 중심으로 한 세계최고수준의 사회보장제도를 구축하고 있는 유럽의 선진복지국가이며 복지국가형태 분류에서 조합주의를 대표하는 국가이다.

독일은 2차 대전 후 사회적 시장경제(Soziale Marktwirtschaft)라는 독특한 경제체제를 도입하여 커다란 성공을 거둔 국가이다. 이는 자본주의적 시장경제를 중심으로 하면서도 사회보장제도와 교육제도 등을 통해 사회적 약자에 대한 배려를 충분히 하는 체제이다. 이러한 사회적 약자에 대한 충분한 배려가 시장경제의 효율성을 마음 놓고 높일 수 있는 토대를 형성하여 독일의 경제적 성공을 가능하게 하였다고 볼 수 있다.

이러한 측면은 최근 2008년 세계경제위기 이후에도 사회보장측면에서 새로운 사회보장제도를 도입하는 것 없이 위기를 극복하고 있는 것을 보아도 알 수 있겠다. 즉 복지국가의 재정적 지속가능성에 초점을 맞추어 2002년 11월 12일 소위 “뤼롭”-위원회("Ruerup"-Kommission)의 설치하고, 이러한 문제의식을 개혁으로 구체화시킨 2003년 3월 14일의 “Agenda 2010”으로 불리는 당시 독일 수상 슈뢰더의 정부정책을 실행하여 사회보장의 효율성을 높이기 위한 개혁을 했음에도 불구하고 그 수준이 경제위기로 인한 상황에 대처하기에 충분했다는 점이다.

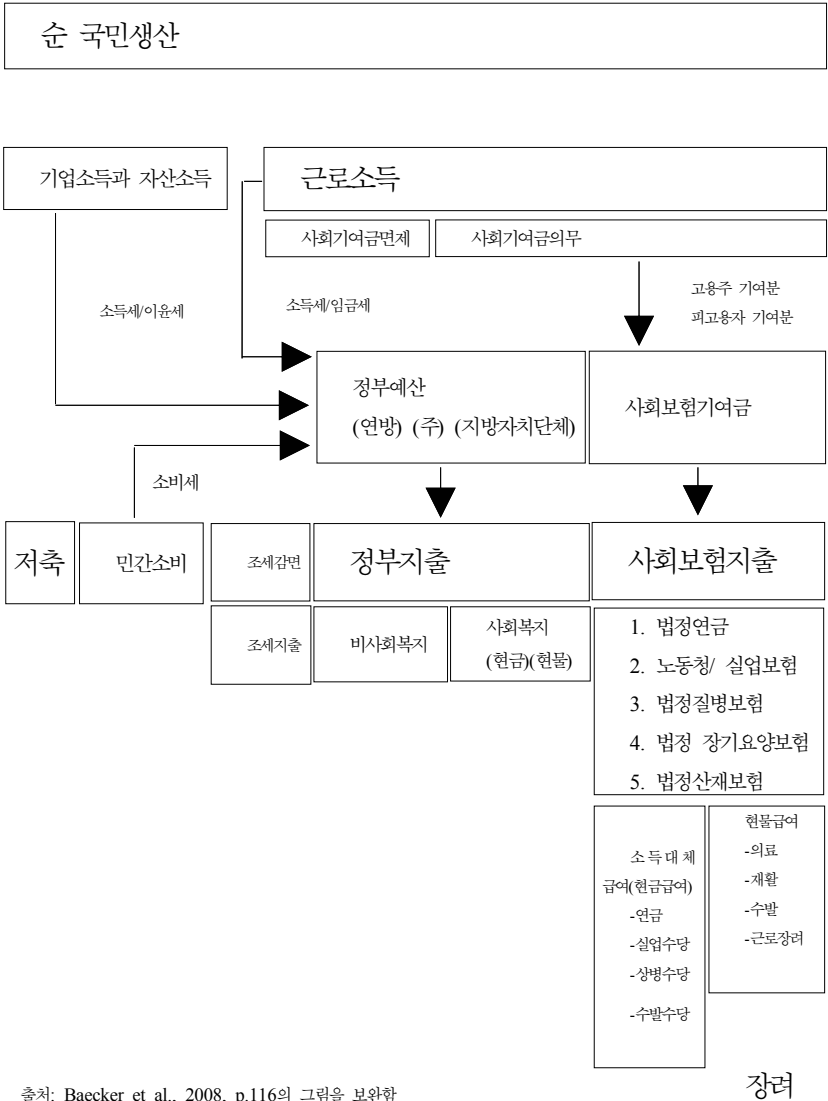
그렇다면 이렇게 충분한 사회보장을 하면서도 최근 국가경쟁력에서 우수하다고 평가되고 있는 독일이 어떻게 고복지를 가능하게 하는 국민 부담구조를 이루었는지를 살펴보는 것은 우리나라에 중요한 시사점을 줄 수 있다고 생각된다.

7) 유근춘 연구위원 집필

1. 독일의 복지와 국민부담의 현황

가. 경제순환에서 본 복지자원과 지출

[그림 4-1] 경제순환에서 본 독일의 복지자원과 지출



출처: Baecker et al., 2008, p.116의 그림을 보완함

장려

국민경제순환에서 본 독일의 복지재원과 지출을 보면 앞의 이론적 시사점에서 살펴본 바와 같이 원천적 소득을 이루는 것은 순 국민생산이고 이는 기업소득과 자산소득 그리고 근로소득의 두 부분으로 구성된다. 독일은 사회보험을 중심으로 한 대륙형 복지국가인데 이를 뒷받침 하는 것은 사회보험기여금이다. 이는 근로소득 중 사회기여금 의무가 있는 부분에서 각각 고용주와 피고용자가 원칙적으로 1/2씩 부담한다. 이는 법정연금, 실업보험, 법정질병보험, 법정장기요양보험, 법정산재보험의 5대 사회보험의 재원이 되어 연금, 실업수당, 상병수당, 수발수당 등의 현금급여나 의료, 재활, 수발, 근로장려 등의 현물급여로 지급된다. 사회보험기여금 이외의 주요한 재원은 세금인데 주로 개인소득세, 법인소득세, 이윤세, 임금세 등의 직접세와 함께 소비에 부과되는 소비세 등의 간접세로 충당된다. 이는 정부예산의 수입이 되고, 이 중 일부가 역시 현금과 현물의 형태로 사회복지지출을 목적으로 지출된다. 한편 조세감면 등을 통한 조세지출이 사회복지적 의미를 가지는 부분이 있다.

나. 재원조달의 구조

독일 사회보장제도의 재원조달은 크게 사회보험기여금과 조세를 통해 이루어진다.

독일은 연방국가로서 조세체계도 이러한 연방국가의 특성을 반영하여 연방(정부)세, 주(정부)세, 자치단체세로 나누어지며, 이들은 기본법에 의해 정해진 이러한 고유의 조세를 징수하여 자체재원으로 삼고 있다. 또한 이들 각 수준의 정부는 몇 가지 공동세를 일정비율에 따라 나누어 갖는다. 이외에 EU 통합으로 EU재정을 위한 세목이 따로 정해진다.

최근의 경향을 보면 연방정부의 조세수입은 감소하고, 주정부와 자치단체의 조세수입은 유지되거나 약간 증가하며, EU의 조세수입부분은 점차 증가하는 기본경향을 보이고 있다.

〈표 4-1〉 독일의 조세체계

공동세	연방세	주세	자치단체세	EU 재정을 위한 세목
소득세 법인세 부가가치세 (수입부가가치 세 포함) 영업세 ³⁾	관세일정분 맥주세를 제외한 소비세 대부분(담배세, 커피세, 에너지세, 삼페인세, 보험세 등) 연대세 ¹⁾	재산세 상속·증여세 자동차세 정주복권세 소방세 맥주세 부동산취득세	영업세 ²⁾ 재산세 부동산세 음료수세 유흥세 건세 수렵어업세 주점허용세 제2주택세	관세 부가가치세 일정분

- 1) 관세의 10% 정도는 연방에 귀속된다.
 2) 연대세는 독일통일과 관련하여 법인세와 소득세에 부가되는 부가세로서 한시적 성격을 가지지만 지금까지 계속되고 있다.
 3) 영업세의 일정분은 연방과 주정부로 이전되기 때문에 공동세라고 볼 수도 있고 영업세의 징수율은 기초자치단체의 자체 결정에 의해서 임의적으로 변화시킬 수 있고 세수의 약 85%가 기초자치단체에 귀속되므로 기초자치단체세라고 볼 수도 있다.
 4) EU의 재정을 위하여 이외에도 국민총생산의 일정분을 이전시켜야 한다.
 자료 : 연방재무성, 재무보고 2003 Bundesministerium der Finanzen, Finanzbericht 2003, Bonn, 2002.
 출처: 김유찬, 이유향, 2009, p.37

독일 사회보장제도의 재원은 상기한 조세체계 외에 사회보험기여금이 있다. 즉 사회보장의 실업급여, 건강보험, 장기요양급여, 장애급여, 노령연금 그리고 유족급여는 고용주와 피고용자가 각각 반씩 부담하는 강제 기여금에 의해 재원이 조달된다. 총 사회보장 기여금의 액수는 월 혹은 연 상한에 의해 제한된다. 이러한 상한을 초과하는 소득은 사회기여금에서 제외되며, 이는 부담에 있어 역진적인 결과를 가져오는 것으로 알려져 있다.

다. 재원조달과 지출

총사회재정의 재원종류에는 사용자와 피보험자의 사회기여금(피용자, 자영자, 사회보장수령자, 기타), 국가보조(조세수입으로부터 오는 것), 그리고 기타수입의 3가지 종류가 있다.

관찰기간 동안(1991-2009) 사회기여금은 약 66%에서 약 59%대로 감소하였고, 국고보조는 약 31%에서 약 38%로 증가하였다. 사회기여금의 연평균증가율은 1995년의 5.6%에서 등락을 보이지만 계속 낮아지고 있다. 조세로부터 오는 국고보조의 연평균증가율도 1995년의 7.7%에서 역시 등락을 보이지만 계속 낮아져 2009년에 2.8%를 보이고 있다.

다음에는 지출성격별 종류에 따른 지출구조를 보겠다. 지출성격별 종류에는 사회보장지출(주기적 소득급여, 일회적 소득급여, 현물급여), 행정지출, 그리고 기타지출의 3가지가 있다. 3가지 지출의 절대액 모두 관찰기간 동안 증가하고 있다. 사회보장지출이 관찰기간동안 약 96%를 안정적으로 차지하고 있다. 이 중 주기적 소득급여는 약 68%에서 64%로 감소하고 있는 반면 현물급여는 약 27%에서 30%로 증가하였다.

기능에 따른 지출의 종류로는 질병, 장애, 노령, 유족, 아동, 부부, 모성, 실업, 주거, 일반적 생계부조의 10가지가 있다. 법정질병보험에 해당하는 건강과 법정연금보험에 해당하는 노령의 두 분야가 합쳐서 1991년의 57.6%에서 2009년 61.6%로 지출의 반 이상을 차지하고 있다.

〈표 4-2〉 총사회재정의 지출과 자원조달

(단위 : 백만 유로)

	1991	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009
〈총사회재정지출 종류〉(A)	423,580	559,434	643,201	702,488	702,965	708,947	723,445	753,936
사회보장지출	409,146	539,761	621,829	677,304	677,423	683,343	696,360	725,269
-주거적 소득급여	289,870	380,071	439,821	472,719	466,918	467,231	471,566	488,274
-일회적 소득급여	2,607	4,327	3,848	5,123	5,782	6,054	7,317	7,788
-현물급여	116,669	155,363	178,161	199,462	204,713	210,057	217,477	229,208
행정지출	13,526	18,303	19,870	23,522	23,838	24,033	25,032	26,821
기타지출	908	1,370	1,503	1,662	1,714	1,571	2,053	1,847
〈총사회재정자원 종류〉(B)	447,123	570,692	669,974	720,614	733,723	747,768	768,799	777,398
사회기여금	296,130	368,110	416,096	431,721	441,675	448,453	463,484	463,225
a. 사용자	177,884	215,205	241,813	241,918	247,039	249,055	256,361	255,724
-실제기여	117,572	147,410	165,516	170,827	173,572	175,318	179,211	177,977
-배당기여	60,312	67,794	76,297	71,091	73,468	73,736	77,150	77,747
b. 피보험자	118,246	152,905	174,283	189,803	194,636	199,399	207,123	207,500
-비용자	99,859	125,229	143,140	150,116	153,965	157,754	164,136	163,820
-자영자	4,684	6,562	7,331	8,945	9,274	9,378	9,534	9,625
-사회보장수령자분담분	8,873	12,372	15,467	19,287	19,277	19,946	20,633	21,526
-기타	4,830	8,742	8,345	11,454	12,120	12,320	12,819	12,530
국가보조	140,088	188,640	239,271	275,190	278,300	284,397	291,252	299,524
기타수입	10,905	13,942	14,607	13,702	13,747	14,918	14,063	14,649
〈재정잔액〉(B-A)	23,543	11,257	26,773	18,126	30,758	38,821	45,354	23,462
〈기능에 따른 지출〉 ¹	409,146	539,761	621,829	677,304	677,423	683,343	696,360	725,269
질병	118,049	153,871	169,675	179,384	183,061	190,313	198,913	208,560
장애훈련	33,077	45,774	48,688	52,124	51,951	52,242	54,479	55,836
노령	117,405	158,747	194,213	222,991	225,327	227,971	231,877	237,822
유족	39,040	49,004	49,679	49,631	49,441	48,984	49,077	49,716
아동	38,489	47,836	64,866	68,767	67,371	68,295	69,258	71,398
부부	17,421	20,212	25,948	23,676	22,376	23,318	23,674	22,822
모성	2,725	3,279	3,914	4,829	5,025	5,137	5,415	5,501
실업	34,121	46,111	47,595	51,120	47,255	42,562	40,679	50,184
주거	7,237	10,326	13,868	20,713	21,469	20,113	18,632	18,854
일반적 생계부조	1,583	4,601	3,383	4,069	4,138	4,409	4,356	4,576
〈총사회재정자원 원천별〉	447,123	570,692	669,974	720,614	733,723	747,768	768,799	777,398
기업(주식회사)	144,552	173,364	196,333	193,408	198,648	200,660	205,166	204,543
연방정부	91,038	118,830	145,615	173,371	176,342	181,400	185,624	190,502
주정부	45,139	57,026	74,975	76,448	75,572	76,170	78,308	80,503
지방정부	38,518	54,818	61,833	70,286	71,093	72,343	74,163	75,833
사회보험	1,455	2,143	2,750	2,700	2,804	2,852	3,182	3,044
민간조직	6,355	9,094	10,409	10,781	10,666	10,833	11,165	11,146
가계	119,911	155,127	177,607	193,315	198,295	203,510	211,342	211,827
기타 세계	156	289	451	304	303	-	-151	-

1. 행정지출과 기타지출 제외

*2008년은 잠정치, 2009년은 추정치

*2010년 5월기준

〈표 4-3〉 총사회재정의 지출과 자원조달의 구성

(단위 : %)

	1991	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009
〈총사회재정지출 종류〉(A)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
사회보장지출	96.6	96.5	96.7	96.4	96.4	96.4	96.3	96.2
-주기적 소득급여	68.4	67.9	68.4	67.3	66.4	65.9	65.2	64.8
-일회적 소득급여	0.6	0.8	0.6	0.7	0.8	0.9	1.0	1.0
-현물급여	27.5	27.8	27.7	28.4	29.1	29.6	30.1	30.4
행정지출	3.2	3.3	3.1	3.3	3.4	3.4	3.5	3.6
기타지출	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.2
〈총사회재정재원 종류〉(B)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
사회기여금	66.2	64.5	62.1	59.9	60.2	60.0	60.3	59.6
a. 사용자	39.8	37.7	36.1	33.6	33.7	33.3	33.3	32.9
-실제기여	26.3	25.8	24.7	23.7	23.7	23.4	23.3	22.9
-배당기여	13.5	11.9	11.4	9.9	10.0	9.9	10.0	10.0
b. 피보험자	26.4	26.8	26.0	26.3	26.5	26.7	26.9	26.7
-피용자	22.3	21.9	21.4	20.8	21.0	21.1	21.3	21.1
-자영자	1.0	1.1	1.1	1.2	1.3	1.3	1.2	1.2
-사회보장수령자분담분	2.0	2.2	2.3	2.7	2.6	2.7	2.7	2.8
-기타	1.1	1.5	1.2	1.6	1.7	1.6	1.7	1.6
국가보조	31.3	33.1	35.7	38.2	37.9	38.0	37.9	38.5
기타수입	2.4	2.4	2.2	1.9	1.9	2.0	1.8	1.9
〈기능에 따른 지출〉 ¹	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
질병	28.9	28.5	27.3	26.5	27.0	27.9	28.6	28.8
장애	8.1	8.5	7.8	7.7	7.7	7.6	7.8	7.7
노령	28.7	29.4	31.2	32.9	33.3	33.4	33.3	32.8
유족	9.5	9.1	8.0	7.3	7.3	7.2	7.0	6.9
아동	9.4	8.9	10.4	10.2	9.9	10.0	9.9	9.8
부부	4.3	3.7	4.2	3.5	3.3	3.4	3.4	3.1
모성	0.7	0.6	0.6	0.7	0.7	0.8	0.8	0.8
실업	8.3	8.5	7.7	7.5	7.0	6.2	5.8	6.9
주거	1.8	1.9	2.2	3.1	3.2	2.9	2.7	2.6
일반적 생계부조	0.4	0.9	0.5	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6
〈총사회재정재원 원천별〉	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
기업(주식회사)	32.3	30.4	29.3	26.8	27.1	26.8	26.7	26.3
연방정부	20.4	20.8	21.7	24.1	24.0	24.3	24.1	24.5
주정부	10.1	10.0	11.2	10.6	10.3	10.2	10.2	10.4
지방정부	8.6	9.6	9.2	9.8	9.7	9.7	9.6	9.8
사회보험	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
민간조직	1.4	1.6	1.6	1.5	1.5	1.4	1.5	1.4
가계	26.8	27.2	26.5	26.8	27.0	27.2	27.5	27.2
기타 세계	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	-	-	-

1. 행정지출과 기타지출 제외

*2008년은 잠정치, 2009년은 추정치

*2010년 5월기준

2. 독일의 복지와 국민부담의 역사적 전개⁸⁾

독일의 중요한 세제개혁 논의를 정리하면 다음과 같다.

1. 1966년 기독교민주당(기민당)과 자유민주당(자민당)의 연립정부
 - 1966년 갑작스런 석탄 가격 하락과 함께 경제적 위기에 직면하였고, 재정부담이 급증 → Ludwig Erhard 수상은 연방정부 재정악화를 극복하기 위한 방안의 하나로 조세인상방침 천명 → 자민당은 재정지출 축소방안 제시하면서 세금인상방안에 강력반대 → 자민당 각료 모두 사퇴하면서 연정붕괴 → 1967년 연방정부예산안이 연방상원(Bundesrat)에서 부결되면서 종료
2. 1968년 대연립정부
 - 재무장관 Josef Strauss는 긴축재정을 통해 정부의 재정부담을 감소시키는 동시에, 장기적인 정부재정의 안정화를 위해 위원회를 조직하고 1968년 소득세(Einkommenssteuer)개혁등을 포함하는 세제 개혁에 착수 → 대연립정부의 붕괴와 함께 실행되지 못함.
3. 1975년 독일사회민주당(사민당)과 자민당의 연립정부: 주요개혁입
 - 1974년 8월 최종적인 세제개혁이 이루어질 때까지 4명의 장관이 교체되는 등 어려운 과정 → 그 이유: 사민당은 재분배 정책의 일환으로 조세개혁을 추진하려 한 반면, 자민당은 이에 부정적인 입장. 연방상원에서 기민당과 독일기독교사회당(기사당)이 다수를 차지하여 이들의 합의 없이는 세제개혁이 불가능
 - 1975년 효력발휘: a. 소득세의 최저세율을 19%에서 22%로, 최고세율을 53%에서 56%로 상향조정(소득세인상), b. 기존의 자녀면세(Kinderfreibetrag)제도를 없애는 대신에 일괄적인 아동수당

8) 김영태, 독일의 세제 개혁과 정당 경쟁, in 강원택 편, 세금과 선거: 각국의 경험과 한국의 선택, 서울: 푸른길, 2007, 99-120. 이 중 ‘독일의 세제개혁논의의 역사적 전개와 특징’을 중심으로 요약하고, 본 연구의 결과를 적용하여 마지막 부분에서 종합적 해석을 하였다.

(Kindergeld)을 도입, c. 소득에 따르는 세금부과율의 격차를 확대하는 등 → 부분적이거나 저소득층의 세금부담 감소와 고소득층의 세금부담 증가 효과를 기대

4. 1977년 사민당과 자민당의 연립정부

- Schmidt 수상 하에서 법인세와 관련된 개혁조치를 단행

5. 1980년대 사민당과 자민당의 연립정부

- Schmidt 정부는 1980년대에 들어오면서 정부재정의 압박이 증대하자 소득세제를 단순화하고, 이를 통해 재정문제를 해결하고자 하였으나 자민당의 반대로 실질적인 성과를 거두지 못함.

6. 1985년 기민당과 자민당의 연립정부: 주요개혁임

- 이전 사민당과 자민당 연립정부의 1975년의 세제개혁이 비록 완벽한 형태는 아니라 할지라도 사회적 재분배를 목표로 추진되었던 것에 비하여 Kohl 정부의 1985년 세제개혁은 세금부담의 경감을 통한 경제활성화를 목표로 하고 있음. 이는 국제경쟁력을 강화하기 위하여 영국과 미국이 각각 1984년과 1986년에 법인세와 소득세를 인하한 것과 같은 맥락에서 이루어진 개혁임.
 - 개혁의 실행은 세제개혁으로 인한 세수감소와 이를 통한 재정악화를 최소화하기 위하여 1986년과 1988년에 걸쳐 단계적으로 이루어졌음.
 - 1986년에는 면세기준액과 아동수당을 상향조정
 - 1988년에는 소득에 따르는 세금부과율의 격차를 축소
- #### 7. 1994년과 1996년 기민당과 자민당 연립정부
- 1985년의 개혁이 국제경쟁력 확보를 목표로 했지만 그 의도가 실현되지는 못한 상태에서, 1990년 갑작스러운 독일 통일과 세계화의 심화는 독일 경쟁력을 더욱 악화시켰음.
 - 이에 따라 Kohl 정부는 세제개혁에 착수하였음. 그 결과 1994년

Bareis 위원회에서 광범위한 조세특례규정을 폐지하는 정책, 1996년 기민당의 Gunnar Uldall에 의한 조세특례폐지와 소득세율 단순화(8%, 18%, 28%)를 내용으로 하는 세제개혁안이 제안되지만 커다란 관심을 끌지 못하였음.

8. 1997년 기민당과 자민당 연립정부

- Kohl 정부는 1997년 ‘페터스베르크 조세안(Petersberger Steuervorschlaege)’이라 불리는 감세를 목표로 하는 광범위한 조세개혁을 시도
- a. 법인세(Koerperschaftsteuer)를 45%에서 35%로, 영업세(Gewerbsteuer)를 47%에서 35%로 인하, b. 소득세 부담을 축소하는 방안으로 최고세율은 53%에서 39%로, 최저세율은 25.9%에서 15%로 인하하고, 최고세율이 부과되는 소득액은 인하하는 반면, 최저세율이 부과되는 소득액은 인상하려함.
- 그러나 상원에서 다수의석을 차지하는 사민당이 조세문제를 1998년 연방의회선거의 주요쟁점으로 삼겠다고 천명하면서 반대입장을 명확히 함에 따라 좌절되었음. 이당시 사민당의 입장은 기민당정부의 소득세인하, 기업세인하 등의 조세인하정책이 고소득자와 자본가에게만 유리한 정책이며, 국가부담만을 가중시킬 것이라고 비판하였음. 그리고 국제경쟁력향상은 기업세나 법인세 인하로 충분하며, 소득세 인하는 불필요하다는 입장이었음. 만일 소득세인하를 하여야 한다면 저소득층과 중산층을 위한 소득세 최저율 인하가 가능하다고 주장하였음. 사민당은 기업세나 법인세 인하로 야기되는 정부의 재정부담을 사회보장지출의 감소를 통해 극복할 수 있을 것으로 보았음.

9. 1998년과 2000년 사민당과 녹색당 연립정부: 주요개혁입

- 1998년 연방선거에서 승리한 사민당과 녹색당 연립정부는 1998

년 환경세 도입을 결정하는 한편, 선거공약에 기초한 브뤼러 위원회(Bruehler Kommission)의 조세개혁안을 추진하였으나 재무장관인 Oskar Lafontaine과 수상인 Gerhard Schroeder가 충돌하면서 좌절되었음.

- Lafontaine 재무장관이 사임한 후 재무장관을 승계한 Hans Eichel은 광범위한 감세를 목표로 하는 조세개혁안을 제출했고, 이는 2000년 6월 독일 연방의회의 승인을 받았음. 이러한 Schroeder 정부의 개혁안은 투자와 고용 및 성장 촉진을 목표로 하고 있어서 1997년에 사민당이 반대했던 기민당 조세개혁안의 목표와 크게 다르지 않음. 이는 당시 연방상원에서 기민당이 다수의석을 차지하고 있어 불가피한 면도 있지만 국가경쟁력 강화라는 공통적 대의명분 앞에서 정당의 구분이 무의미했다는 측면에서도 해석이 될 수 있겠음.
- 2000년의 개혁안은 2001년에서 2005년까지 단계적으로 실행이 됨.
 - a. 최고세율이 53%인 소득세를 2000년에는 51%, 2001년에는 48.5%, 2004년에는 45%, 2005년에는 42%로 낮추고, 법인세 역시 40%에서 25%로 인하하는 감세정책은 기업과 고소득층에게는 커다란 부담의 경감을 의미하고, 또한 국제경쟁력 강화에도 도움이 될지 모르지만, 저소득층에게는 세금부담의 효과가 제한적임.
 - b. 그러나 저소득층의 세금부담을 경감시킬 수 있는 방안도 포함되어 있음. 예를 들어 소득세 면세기준액을 1999년 6,681유로에서 2000년 6,902유로, 2001년 7,206유로, 2002년 7,235유로, 2004년 7,664 유로 등으로 상향조정하였고, 소득세 최저세율도 2000년 22.9%, 2001년 19.9%, 2004년 16.0%, 2005년

15.0% 등으로 낮추었다. c. 그러나 전체세액에서 부가세와 같은 간접세가 차지하는 비율이 증대하는 점 등은 저소득층의 세금부담경감효과가 상대적으로 제한적일 수 밖에 없다는 점을 시사함. 간접세의 비중이 1999년과 2000년에 각각 48.1%와 47.9%이었으나 2001, 2002, 2003, 2004, 2005년에는 각각 51%, 52.1%, 52.5%, 52.2%, 51.7%로 직접세의 비중보다 높아 저소득층에 대한 세금부담경감효과는 상대적으로 제한적일 수 있음.

3. 종합적 논의와 우리나라에의 시사점

독일의 1945년 이후의 세제개혁은 석유파동으로 세계경제가 성장기를 끝내던 1970년대 이전과 성장기를 끝내고 재정적자 문제와 함께 세계화의 문제가 시작되던 1980년대 이후로 그 방향이 달라진다. 1970년대 초반 이전에는 정부재정의 확충이나 재분배정책의 일환으로 세제개혁이 추진되었으나, 1980년대 이후에는 국제경쟁력 강화를 목표로 하는 감세정책이 주된 개혁방향이 된다. 특히 1990년의 독일 통일 이후에는 통일로 인한 경제적 부담의 증가되어 정당에 상관없이 모두 독일의 국제경쟁력을 강화하는 것을 목표로 감세정책을 내세우고 있다. 감세정책의 경우 이론상으로는 이를 통한 국제경쟁력 강화에 의해 세수증대가 되는 것으로 되어있지만 아직 이를 실증적으로 뒷받침할 증거가 부족하다. 그래서 현실적으로 조세인하로 인한 정부의 재정부담을 다른 방법을 통해 완화시킬 수 밖에 없다. 독일의 경우에는 a, 기본적으로 사회보장비용의 축소, 즉 작은 국가를 지행함으로써 해결하고자 하였으며, b, 부분적으로는 세제단순화 등을 통한 각종 특례조치의 폐지를 통해 세수증대를 꾀하였다. 그러나 이 정도의 대응으로는 조세인하로 인한 재정부

담문제를 완전히 해결하지 못하였다. 그 결과 부가가치세 인상과 같은 간접세 부담이 증대하였고, 이는 조세를 통한 부의 재분배에는 부정적인 영향을 미치는 것이 된다. 부가가치세 인상안으로서는 1998년의 연금부담 경감을 위한 부가세 인상안과 2005년 기민당의 사회보장수당 인하와 함께 기안된 부가세 인상이 있었는데 각각 반대 60.1%와 66%로서 반대가 우월하였다.

이러한 독일 세제개혁의 결과는 국제사례의 종합적 분석에서 관찰한 것과 일치한다. 즉 최근으로 올수록 독일의 국민부담률은 연구대상인 19개국의 평균근처이지만 평균보다 낮아지면서 대륙형 국가 중 가장 낮게 되었으며(2000년 이후), 사회보장지출도 19개국 평균보다는 높지만 대륙형 선진국가 중 네덜란드 다음으로 낮아졌다(2007년). 그러나 여전히 고복지 국가로 남아 있어, 독일에 있어서 사회지출의 감소는 재정의 지속가능성을 위한 효율성의 증가조치의 결과라고 해석할 수 있다고 생각된다.

제2절 프랑스⁹⁾

<개관>

이 글을 쓰는 목적은 프랑스 사회보장¹⁰⁾비용 재원을 어떻게 조달하고 있는가에 대한 분석이다. 프랑스의 사회보장비에 대한 연구는 기본적으로 재화를 조달하고 관리하며 지출하는 재정의 분야에 속한다. 그런데 재정 중 국가, 지방자치단체, EU에 대한 비용 분담 등이 포함된 재정을 공공재정이라고 하는데, 여기에 사회보장비도 포함된다.

공공재정은 그 특성상 행정부 및 정치집단이 선택할 수 있는 정책 수단 중의 하나이다. 이와 같은 정책은 해당 국가의 경제 및 정치적 특성을 반영하고 있다.

프랑스는 제2차 세계대전 이후 오랫동안 복지사회를 추구하고 있고 여기에는 근로자와 고용자 및 국가가 일정한 역할을 해왔었다. 다시 말해 근로자와 고용주가 부담하는 사회보장기여금을 재원으로 하는 「사회보험방식」으로 출발하였다. 그러나 1970년대 오일쇼크이후 프랑스 경제가 침체되면서 실업률 증가에 따라서 기존의 사회보장체제로는 사회의 안전성을 담보할 수 없게 되었다. 이를 해결하기 위해 「사회부조체제」가 도입되었고 이를 위해 국가가 세금을 재원으로 하여 운용하는 이원적인 체제가 형성되었다.

그러나 실업률 증가 및 노동인구의 감소는 이들이 부담하는 「사회보장기여금」이 감소하는 대신에, 실업자에게 지급하는 실업급여의 급격한 증가를 가져와 국가의 재정적자가 급속하게 증가되었다.

이를 해결하기 위해 프랑스는 목적세의 일종인 「일반사회기여금(Contribution Sociale Généralisée : 이하 ‘CSG’라 줄여 씀)」을 신설

9) 강남대학교 안창남교수 집필부분. 원래 원고 중 제도에 관한 부분은 부록으로 하였고, 본 연구와 상관있는 부분만 골라내어 재배치한 것임.

10) 본문에서는 Code de la Sécurité Sociale(사회보장법)에 착안하여 ‘사회복지’ 대신에 ‘사회보장’이라는 표현을 쓴다.

하여 운영하고 있으며, 기존의 세목에 부가(附加)하여 징수한 금액을 사회보장비 재원으로 사용하고 있는 등, 사회보장비용 재원마련의 방법으로 세금을 이용하는 특징이 있다.

따라서 이 글에서는 프랑스 사회복지의 현황과 아울러 이에 대한 재원 조달방안을 살펴서 우리나라에 주는 시사점을 도출함으로써 이 글의 결론을 제시하였다.

1. 프랑스의 복지와 국민부담의 현황

가. 프랑스 사회보장체제를 둘러싼 환경 분석

일반적으로 사회보장제도를 구별할 때, 보장혜택의 부여기준, 부여방식, 재원조달 방식 및 운영주체 등을 기준으로, 앵글로 색슨형, 북구형 및 대륙형으로 구별하고 있다. 프랑스의 경우 일반적으로 대륙형으로 구분되고 있으나 이와 같은 구별기준이 명확한 것은 아니고 일부제도는 북구형이나 앵글로 색슨형을 가미하고 있다. 이를 정리하면 아래 표와 같다.

〈표 4-4〉 사회보장제도의 구별 기준

구분	대륙형	북구형	앵글로 색슨형
제도 목적	근로자의 소득유지를 통한 사회적 위험 대비	소득재분배를 통한 평등지향	빈곤 및 실업구제
보장혜택기준	기여금 납부자	모든 시민	빈곤층
보장혜택부여방식	납부한 기여금에 비례	미리 정해진 금액	최저생계비 보전
재원조달방식	기여금	세금	세금
운영주체	기여금 납부자	중앙정부	중앙정부

프랑스 사회보장체제는 근로자와 고용주의 사회보장기여금을 재원으로 하는 사회보장제도(Sécurité Sociale)와 실업보험제도로 구분된다.¹¹⁾ 여기에는 일반노동자체제(Régime Général), 특별체제(Régime Spécial), 농민체제 및 자유 직종 체제 등으로 구성되어 있다.

이 중 특별체제는 사회보장법 제정 이전부터 있어왔던 사회보장체제로, 일반노동자체제보다 훨씬 유리한 조건으로 규정되어 있다. 따라서 재정 적자의 완화를 이유로 일반체제로의 편입을 시도하였으나 이를 거부하였다. 여기에는 주로 공무원 및 국영기업체(SNCF, EDF)직원이 사회보장 적용대상이다.

한편 세금을 주된 재원으로 하는 것은 주로 최저생계비 지원방안이다. 여기에는 노인층에 대한 최소급여, 장애인에 대한 급여, 실업급여, 사회편입급여, 편부모급여, 사회편입을 위한 최소 수입급여 등이 있다.

이 제도는 사회보장 급여를 수령하기 위해 필요한 기여금 납부조건을 충족하지 못했을 경우 국가가 최저 생활보호 차원에서 지급하는 것이다.¹²⁾

나. 프랑스 재정 현황

(1) 재정 추이

프랑스의 총수입과 총지출을 보면 1970년대 말부터 본격적으로 총지출이 총수요를 초과하여 시간이 갈수록 재정적자의 폭이 증가되고 있다. 이와 같은 총지출의 증가는 대체로 공공부채의 증가에 기반을 두어 진전되어 온 것으로 왔다. 특히 1990년대에 접어들면서 사회보장부문의 부채가 증가하고 1990년대 중반부터는 공공부채도 함께 증가하기 시작

11) 아래 글은 <http://fra.mofat.go.kr/kor/eu/fra/economy/news/index.jsp>에서 발췌하여 일부 수정하고 요약하였다. (검색일 2011. 9. 15.)

12) 자세한 사항은 부록의 프랑스 부문 참조

하였다.

프랑스는 1978년 GDP 대비 재정적자의 비율이 -1.6%에서 2009년 기준 -7.5%에 이르고 있다. 한편 공공부문의 분야별로 기능별 지출추이를 보면 대부분 일반 공공서비스, 경제사업에 대한 지출 비중은 감소하고 사회보장에 대한 지출비중이 증가하였다. 한편 OECD 발표 자료에 따르면 프랑스 국가부채는 2008년 기준 GDP의 77.8%를 차지하고 있으며, 정부지출은 52.9%를 차지하고 있다. 그만큼 적자재정이 심하다는 얘기고 아울러 국가가 사회보장비용을 많이 부담하고 있다는 반증일 것이다.

〈표 4-5〉 정부지출 및 부채 통계 현황

구분	2000	2005	2006	2007	2008
정부 지출	51.6(22.4)	53.4(26.6)	52.7(27.7)	52.4(38.7)	52.9(30.4)
금융 부채	65.6(n.a)	75.7(24.6)	70.9(27.7)	72.3(27.9)	77.8(29.6)

* () : 한국

* 출처 : OECD국가의 주요 재정통계(OECD, Economic Outlook, 2011. 5.)

* GDP에서 차지하는 비율임.

또한 프랑스의 실업률은 일부 개선이 되었다고 하지만 아직도 8% 내외를 보이고 있어서 프랑스 경제는 물론 사회보장비용의 증가에 큰 몫을 하고 있다.

〈표 4-6〉 실업률 통계 현황

구분	2008	2009	2010	2011 (1/4)	2011(2/4)
실업률	6.4(3.2)	8.2(3.7)	8.4(3.7)	8.6(4.2)	8.8(3.4)

* () : 한국

* 출처 : <http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryName=251&QueryType=View&Lang=en>.

(2) 조세부담률과 국민부담률

조세부담률이란 한 나라의 국민총생산 또는 국민소득 중 세금이 차지하는 비율을 의미한다. 한편 국민부담률은 조세부담률에 국민연금·의료보험료·산재보험료 등 각종 사회보장기여금을 합한 총액이 국내총생산(GDP)에서 차지하는 비중을 말한다. 즉, 국민부담률은 조세부담률과 사회보장부담률을 합한 것이다. 프랑스의 조세부담률과 국민부담률을 연도별로 구별하여 정리하면 아래 표와 같다.

〈표 4-7〉 조세부담률과 국민부담률 비교

구별	조세부담률	국민부담률	조세 및 세외수입*
2008	27.1(20.7)	43.2(26.5)	49.6(33.4)
2007	27.4(20.0)	43.5(26.5)	49.6(33.3)
2006	27.7(19.7)	44.0(25.0)	50.3(31.7)
2005	27.7(18.9)	43.9(24.0)	50.5(30.0)
2000	28.4(18.8)	44.4(22.6)	50.1(27.9)

* () : 한국

* 출처 : OECD, Revenue Statistics 2010.

다. 사회보장비용 자원 분석(수입측면)

프랑스 사회보장에 필요한 자원은 원칙적으로 근로자의 임금을 기초로 하여 마련된다. 따라서 정부로부터 독립성을 지니고 있으며, 그 결과 이해당사자 및 관계자의 역할이 강조되고 있다. 정부는 주로 감독역할을 담당하고 있으며, 사회보장시스템의 기본원리를 구체화하고, 수당 및 기여 수준을 설정하며 재정의 균형을 잡기 위해 노력하고 있지만, 사회보장 시스템에 대한 책임은 명확하게 규정된 바 없다.

사회보장 급여조건 등은 노동조합과 고용자 대표들의 협상을 통해 이루어지며, 사회보험예산은 여전히 중앙정부의 예산과는 별개로 운영된다. 프랑스의 사회보험시스템은 기여금 납부가 재정의 가장 큰 비중을 차지하는 국가 중 하나이며, 기여금의 비율이 사회보험 전체예산의 80%를 차지한다.¹³⁾

프랑스 사회보험제도는 기여금을 주된 재원으로 하고, 공공부조제도는 세금을 주된 재원으로 한다. 따라서 근로자가 부담하는 사회보험기여금은 독거노인, 최저생계비등의 공공부조재정에 쓰일 수 없다. 두 가지 형태의 재정확보방식 즉, 기여금과 세금은 프랑스 복지시스템에 공존하는 두 가지 사회보장제도의 특징을 반영한다.

(1) 기여금 부담률

프랑스 기여금 부담은 그 대상자 중 사회보장법에 의하여 다른 특별제도에 가입되지 아니한 모든 일반 근로자가 부담하는 것과 신청에 의해 가입하는 임의가입자로 구성되는데, 2010년 1월 현재 기여금 부담을 근로자와 사용자로 구별하여 정리하면 아래 표와 같다.

13) 2008년 기준으로 보면 기여금은 2조1270만 유로이며, 이중 79%인 1조6830만 유로는 일반제도에서 조달되었고, 3%인 620억 유로는 농업제도에서 마련되었다. 농업제도 중 420억 유로는 급여자로부터 200억 유로는 비근로자로부터 조달되었다. 또한 3.6%인 770만 유로는 특별제도(RSI)로부터 조달되었다. 이와 같은 기여금은 프랑스 사회복지재원의 46%를 차지하고 있고, 이는 노약층에게 45% 질병관련에 35%가 사용되고 있다 (출처 : MPN, *op. cit.*, 2009, p. 4.)

〈표 4-8〉 근로자와 사용자의 기여금 부담률

보장위험	총 보험료율	근로자		사용자	
		월 소득 상한(€)	요율	월 소득 상한(€)	요율
사회보장					
건강보험	13.55%	총임금	0.75%	총임금	12.8%
사회연대	0.3%	-	-	총임금	0.3%
노령보험	14.95%	2,885	6.65%	2,859	8.3%
산업재해*	2.26%	-	-	총임금	위험률
가족수당	5.4%	-	-	총임금	5.4%
사회보장세(CSG)	7.5%	총임금의 3%미만	7.5%	-	-
사회보장부채상환세 (CRDS)	0.5%	총임금의 3%미만	0.5%	-	-
실업보험	6.4%	11,540	2.4%	11,540	4%
보충연금					
《비관리직》					
A형	7.5%	2,885	3%	2,885	4.5%
B형	20%	2,885-8,655	8%	2,885-8,655	12%
《관리직》					
A형(ARRCO)	7.5%	2,859	3%	2,885	4.5%
B형 - C형(AGIRC)	20.3%	2,885-22,080	7.7%	2,885-22,080	12.6%

* 산업재해보험률은 업종별 위험수준에 따라 다르나 평균 2.3% 내외임.

(2) 세금

사회보장비용 중 세금을 재원으로 한 것은 사회보장법에 규정된 기여금과 조세일반법에 규정된 CSG 및 사회부채상환기여금 등으로 구성된다. 그 내역을 요약하면 아래 표와 같다.

〈표 4-9〉 세금을 재원으로 사회보장기금 명세

세목	근거규정	2009실적	2010예산	2011예산
담배소비세	CGI 제 575A조	3,163	3,432	3,531
판매약품분에 대한 부가가치세(약국)	CGI 제278 quater조	3,281	3,345	3,442
담배판매에 대한 부가가치세	CGI 제298 quaterdercies조	3,101	3,237	3,391
급여세	CGI 제231조	11,119	11,487	11,809
자동차보험세	CSS 제 L,131-8조	951	969	1,001
담배판매 면허세	CGI 제568조	306	296	300
재정기여금	CSS 제 L,131-8조	704	715	731
알콜음료수판매에 대한 부가가치세	LFI 제53조	2,069	2,075	2,083
소득에 대한 사회기여금	CGI 제235 ter ZC조	553	761	930
알콜음료 판매에 대한 특별부담금	CSS 제L 245-7 내지 245-12조	493	518	513
2% 사회세	CGI 제 1600-O-F조	2,221	2,195	2,314
CSG	CSS 제L 139-2조	82,036	78,740	85,052
법인연대 사회기여금	CSS 제651-1 내지 제651-9조	4,440	4,129	4,256
법인연대 부가 사회기여금	CSS 제 L, 245-13조	1,025	953	982
사회부채상환기여금	CGI 제1600-O-G 조	5,938	5,971	6,149
약품판매 및 연구소 기여금	CSS 제 L,138-1내지 138-9조	298	397	405
약품 광고소비연구소 기여금	CSS 제 L,245-1 내지 245-6조	169	138	143
약품 제조 또는 판매기업 광고 기여금	CSS 제 L, 245-1 내지 245-6조	17	23	24
약품판매기업 기여금	CSS 제 L, 245-6조	225	251	256
변호부담금	1994년 7월 25일 법률 n° 94-637	13	13	13
식용유 특별세	CGI 제1609 vicies조	123	124	124
식용분말세	CGI 제1618 septies조	65	65	65

<표 계속>

세목	근거규정	2009실적	2010예산	2011예산
질병치유보조를 위한 기여금	CSS 제 L. 862-4조	1,791	1,845	1,937
연대기여금	2004년 6월 30일 법률 n° 2004-62	2,186	2,223	2,291
기업 조기환수이익기여금	CSS 제 L. 137-13조 및 L. 137-14조	156	100	40
은퇴보상기여금	CSS 제 L. 137-12조	398	60	-
주식무상취득 기여금	CSS 제 L. 137-13조	133	147	178
퇴직기여금	CSS 제 L. 137-11조	26	26	26
담배소비세	CGI 제 L. 575A조	6,062	6,141	6,462
포도주 유통부담금	CGI 제 L. 438조	117	119	123
생산물 중개알선 부담금	CGI 제 L. 402bis조	105	99	101
알콜소비세	CGI 제 403조 및 제1615bis 조; CSS 제L. 131-8조	2,031	2,082	2,092
맥주 및 비알콜 소비세	CGI 제L520A조, CSS 제 L. 131-8조	376	382	396
자동차법인 기여금	CGI 제 L. 1010조	1,114	1,082	1,082
수송부담 기여금	2004년 8월 9일 법 n° 2004-803	1,025	1,068	1,103
사회보장법에 의한 부가기여금	사회 및 가족법 제 L. 262-24조	833	1,109	1,068
기타		704	734	1,196
합계		139,367	137,051	145,609

라. 세금을 통한 사회보장재원 마련(수입측면)

프랑스 사회보장재원은 국고보조와 기타 재원으로 분류된다. 원칙적으로 사회보장비에 대한 국고보조는 없으나, 재정상황이 악화된 제도에 대해서는 고용정책상 보험료 면제부분에 대해 국고보조금이 지급된다. 기타재원에는 CSG와 사회보장부채상환기여금(Contribution au Remboursement de la Dette Sociale : 'CRDS'로 약칭함)이 있다.

전자는 1991년 2월 질병보험과 가족수당의 재원으로 사용하기 위해

도입되었으며, 프랑스에 거주하고 있는 자연인에게 부과된다. 후자는 1996년 사회보장과 관련된 부채상환을 위해 도입되었으며, 프랑스 거주자 중 세금을 납부하는 자는 물론 세금을 면제받거나 비과세대상이 되는 자도 부과대상에 포함된다.

아래에서는 프랑스 사회보장법상 세금을 사회보장재원으로 징수하는 근거규정을 살펴보고, 그 뒤 세법에 규정된 사회보장기여금과 사회보장 부채상환 기여금의 구체적인 내용을 분석하였다.

(1) 사회보장 재정 적자 심화

프랑스 사회보장 재정 상황을 살펴보면 누적적으로 적자가 계속되고 있음을 알 수 있다. 아래에서는 2009년 및 2010년의 사회보장재정 총괄분과 아울러 일반체제의 수입과 지출을 살펴보았다.

〈표 4-10〉 2009년 의무적 사회보장체제의 수입과 지출 현황

(단위 : 십억 유로)

구분	수입	지출	차감
질병	163.2	173.6	△ 10.4
노약자	179.4	188.4	△ 9.0
가족	56.6	58.4	△ 1.8
사고	11.8	12.5	△ 0.7
합계	411.0	432.9	△ 21.9

출처 : Republique Française, 「Bilan des Relations Financières entre l'Etat et la Protection Sociale」, Annexe au Projet de Loi de Finances pour 2011, p. 33

〈표 4-11〉 2010년 의무적 사회보장체제의 수입과 지출 (예상)

(단위 : 십억 유로)

구분	수입	지출	차감
질병	166.5	178.4	△ 11.9
노약자	183.5	194.6	△ 11.1
가족	50.9	53.8	△ 2.9
사고	12.1	12.7	△ 0.6
합계	413.0	439.5	△ 26.5

출처 : Republique Française, Ibid, p. 33

한편 사회보장비 중 70% 이상을 차지하고 있는 일반체계의 수입과 지출현황은 아래 표와 같다.

〈표 4-12〉 2009 일반체계의 수입과 지출 현황

(단위 : 십억 유로)

구분	수입	지출	차감
질병	139.7	150.3	△ 10.6
노약자	91.5	98.7	△ 7.2
가족	56.1	57.9	△ 1.8
사고	10.4	11.1	△ 0.7
합계	297.7	318.0	△ 20.3

출처 : Republique Française, *op. cit*, p. 34

〈표 4-13〉 2010 일반체계의 수입과 지출 현황(예상)

(단위 : 십억 유로)

구분	수입	지출	차감
질병	142.5	154.6	△ 12.1
노약자	93.3	102.4	△ 9.1
가족	50.4	53.3	△ 2.9
사고	10.7	11.3	△ 0.6
합계	296.9	321.6	△ 24.7

출처 : Republique Française, *Ibid*, p. 34

(2) 사회보장법상 재원 규정 분석

프랑스 사회보장법(Code de la Sécurité Sociale : ‘CSS’로 약칭함) 제 L. 111-1조에 따르면 사회보장조직은 ‘국가연대(Solidarité Nationale)’의 기초위해 설립되었다고 규정하고 있으며, 이는 근로자 및 그 가족의 위험회피 및 재정적인 고통을 줄여주는 것을 보장한다고 언급하고 있다.¹⁴⁾ 구체적인 방안으로 사회보험용역, 노동 및 질병, 노약자 수당 및 가족수당 등을 들고 있다.

14) 2001년 12월 21일 관련 법 n° 2001-1246에 의해 개정되었다.

1) 사회보장법상 세금을 재원으로 하는 규정

한편 이와 같은 사회보장용역을 수행하기 위한 재원은 세금으로 충당 하는데 이의 근거는 CSS 제 L. 131-8조에 규정하고 있으며, 사회보장 기관들은 아래에 언급된 세금을 징수할 수 있다. 그러나 목적세인 만큼 그 사용처 역시 법률로 정해져 있다. 한편, 사회보장기관의 본부는 이 조항에 소개된 조건 안에 언급된 세금을 집중관리하고 분배하는 임무가 있다. 그 내용은 요약하면 아래와 같다.

CGI 제231조에 규정된 급여세 중 같은 법 제1647조에 따라 부과 징수된 세금은 아래에 언급된 바와 같이 사회보장기관에서 징수된다.

59.9 %에 해당하는 부분은 이 법 L.200-2조항의 3에 언급된 분야
(예 : 노약자 및 과부)

23.4%에 해당하는 부분은 이 법의 같은 조항의 4에 언급된 분야
(예 : 가족)

16.7%에 해당하는 부분은 이 법의 제 L. 135-1조항에 언급된 기금
(예 : 노약자 연대기금 Fonds de solidarité vieillesse)

- CSS 제 L.137-1 조항에 언급된 고용주의 재정부담과 관련되어 추가로 징수된 세금은 CSS 제L.200-2 제1호에 언급된 분야 (예 : 질병)
- CSS 제 L. 137-6에 언급된 자동차 보험 프리미엄에 대해 징수된 세금은 CSS 제 L. 200-2의 4에 언급된 분야(가족)
- 제약 제품 도매상인으로부터 모은 부가가치세 총액(brut)은 L200-2 조항 1에 언급된 분야(질병)
- 담배 공급자가 징수한 부가가치세 총액은 CSS L.200-2 제1호에 언급된 분야 (질병)

□ 조세일반법 제568조에 언급된 담배 소매인의 등록세는 CSS L.200-2 제1호에 언급된 분야 (질병)

또한 사행심을 조장하는 사업에 대해서도 CSS가 부과된다. CSS 제 136-7-1조에 의하면, 카지노의 경우 투기금액(Sommes Misées)의 25%를 CSG로 징수한다.

2) 관련 세목 개요

위에서 언급된 세금에 대한 개요를 살펴보면 아래와 같다.¹⁵⁾

가. 급여세

급여세란 부가가치세가 부과되지 않는 사업자나 기관이 소속 종업원에게 지급하는 연간 총급여액에 4.25%-13.60%까지를 곱하여 산출된다. 즉, 급여 총액 7,604유로 이하이면 해당 급여액 4.25%를, 7,604-15,185유로 까지는 8.50%를, 15,185 유로 이상이면 13.60%가 각각 누진적으로 적용된다.¹⁶⁾ 만일 부가가치세 과세업종과 면세업종을 겸하고 있는 경우에는 과세되는 비율만큼 급여세가 면제된다.

나. 부가가치세

프랑스 부가가치세제상 과세대상거래는 유럽연합국가내의 재화의 공급, 유럽연합국가내의 용역의 공급, 유럽연합국가 이외의 국가로부터 재화의 수입으로 구분된다.¹⁷⁾ 적용되는 세율은 우리나라의 경우와는 달리 복수세율체계를 유지하고 있으며, 정상세율은 19.6%이고¹⁸⁾, 감면세율

15) 자세한 내용 : Ministère du Budget des Comptes Publics et de la Fonction Publique, 『Précis de fiscalité 2011』, 2011의 해당 세목을 참조하기 바란다. 이 책은 프랑스 정부가 펴낸 세법관련 해설서이고 매년 발행된다.

16) CGI, 제231-2 bis조

17) 자세한 내용 : 안창남, 전게서, pp. 221-289. 참조

18) CGI, 제278조

은 5.50%이다.¹⁹⁾

다. 주세

현행 세법상 주류에 대해서는 소비세, 유통세, 분담금, 음료수세 등이 부과된다. 소비세는 알코올 및 알콜성 음료(알코올이 포함된 음료)의 소비에 부과된다. 세율은 아래와 같다.

포도주 : 100리터 당 54 유로
 중간재 (알코올 함유량이 1.2%부터 22% 까지)
 : 100리터 당 214 유로
 럼주 : 순 알코올 100리터 당 835 유로
 기타 생산품 : 순 알코올 100리터 당 1,450 유로

또한 맥주 및 비알콜성 음료세(Taxe sur les Bière et Boissons non Alcoolisées)는 아래와 같다.

2.8도 이하의 맥주 : 100리터 당 1.3 유로
 기타 맥주 : 100리터 당 2.6 유로
 물 및 기타 비알콜성 음료 : 100리터 당 0.54 유로

라. 담배세

담배는 유통과 관련하여 아래와 같은 세율로 징수된다.

〈표 4-14〉 담배세 세율표

생산품	세율	최소징수
필터가 달린 궐련(Cigarette)	판매가액의 57.97%	1,000개 궐련 당 128 유로
시가(Cigare)	판매가액의 27.57%	1,000개 시가 당 89유로
엽연초	판매가액의 58.57%	1,000 그램당 75유로
기타	판매가액의 52.42%	1,000 그램당 60유로

19) CGI, 제278 bis조

(3) 세법에 규정된 사회보장기여금

프랑스 세법 체계상 사회보장기여금은 소득세, 법인세, 부가가치세 등과 같은 독립된 세목(稅目)이 아니라, 이들에 부가(附加)되어 징수된다.

1) 납세의무자

사회보장기여금의 납세의무자는 프랑스 조세일반법 제4조에 규정된 거주자이다.²⁰⁾ 프랑스 세법상 소득세 납세의무자는 자연인이 개인, 법인세 적용을 받지 아니하는 법인으로 구성된다. 이를 다시 프랑스 거주자와 프랑스 비거주자로 구분하며, 조세조약이 체결된 국가의 경우에는 거주자와 비거주자의 구별기준이 해당 조세조약의 규정에 따라 결정된다. 거주자와 비거주자를 구별하는 실익은 프랑스 소득세 납세의무의 범위가 각각 다르기 때문이다. 세법과 조세조약의 내용을 요약하면 아래와 같다.

가. 프랑스 세법상 거주자와 비거주자의 구분기준

프랑스 조세일반법 규정에 의하면 아래에 열거된 세 가지 조항 중 하나를 충족하는 개인은 프랑스의 거주자로 간주된다.

첫째, 프랑스가 일상적인 주소지이면서 그의 세대가 고정적으로 거주하는 장소이거나, 또는, 만일 그렇지 않다면, 주된 거소지(séjour principal)²¹⁾일 것;

둘째, 납세의무자가 프랑스에서 주된 활동을 수행할 것(그런데 주된 활동(activité principal)을 수행하는 경우, 봉급생활자인지 여부는 관련이 없다. 주된 활동이란 납세의무자 수입금액의 본질적이고 주된 부분과 관련된 활동을 의미함)²²⁾;

20) 안창남, 전개서, pp. 33-35.

21) CGI, 제4-B-a조

22) CGI, 제4-B조

셋째, 납세의무자는, 프랑스에서, 경제활동의 중심지를 가지고 있을 것²³⁾.

위와 같은 조건을 충족하는 납세의무자는 프랑스의 거주자로 간주되는 반면 위 규정을 충족하지 못한 자연인은 프랑스 세법상 비거주자로 간주된다.

한편, 이외에도 근로자의 경우에는 그가 실질적으로 용역을 제공하는 장소가 프랑스 내에 있는 경우에 이를 프랑스 거주자로 하고 있으며, 비 근로자(예 : 사업소득이 있는 자)의 경우에는 프랑스 내에 고정사업장이 있는 경우를 의미한다.²⁴⁾

나. 조세조약상 거주자와 비거주자의 구분

프랑스 1958년 10월 4일 헌법 제55조에서는 “조세나 일반적으로 승인된 국제법규는, 공포되는 시점부터, 국내법의 규정보다 우월적인 효력을 지닌다.”고 규정하고 있다.

한편, 프랑스 조세일반법 제4 bis조 제2항에서는 위와 같은 점을 인식하여 “프랑스 국적을 지니고 있거나 아니면 외국국적을 지니고 있거나, 프랑스에 세법상 거주지를 두고 있거나 아니면 없든지 간에, 이중과세 방지를 위한 조세조약의 규정에 따라서 프랑스에 배분된 소득이 있는 경우에는 프랑스에서 납세의무가 있다.”고 규정하고 있다.

프랑스가 체결한 대부분의 조세조약은 OECD 모델조약을 근거로 체결되었는데, 프랑스의 납세의무자가 2개 이상의 나라에서 이중거주자로 판정이 되는 경우에는 다음의 순서에 따라 거주국가가 결정된다.

23) CGI, 제4-B-c조.

24) 만일 납세의무자가 동시에 여러 직업을 가지고 있거나 여러 외국에서 동일한 용역을 제공하고 있는 경우에는 그 중 주된 직업 또는 주된 용역을 어디에서 수행하는지에 따라서 프랑스 거주자 여부가 결정된다. (CGI, 제4-B-1-b조). 또한 납세자가 주된 사업을 여러 나라에서 행하는 경우에는 주된 소득지 또는 본점 소재지를 기준으로 결정한다 (CGI, 제4-B-1-c조). 이는 OECD 모델조약상 이중 거주자의 경우 거주 국가를 결정하는 기준과 유사하다 (OECD 모델조약 제4조 제2항 참조)

항구적인 주거 (즉, 가정)
 경제적인 이해관계의 중심지
 일상적인 거소
 국적
 상호합의

다. 법인격 없는 단체

프랑스의 소득세는 원칙적으로 자연인(personnes physiques)에게만 적용된다. 기타 공법(droit public) 및 사법(droit privé)에 의해 설립된 법인은 법인세가 적용된다. 그러나 파트너십 등 일부 법인의 경우에는, 그들의 선택에 따라서, 법인세 대신 소득세를 적용받을 수 있다.

2) 사업소득 및 보상소득의 경우

사회보장기여금의 납세의무자는 프랑스에 거주하고 있는 자연인이면 서 프랑스에서 소득세 신고납세의무가 있고 프랑스 의료보험제도를 적용받는 자이다.²⁵⁾ 이외에도 국가공무원, 지방공무원 및 프랑스 내의 공공기관에서 근무하는 공무원과 프랑스 밖에서 근무하는 공무원 중 프랑스에 납세의무가 있으면서 프랑스 의료보험제도를 적용받는 자도 포함된다. 이와 같은 사회보장 기여금은 사회보장징수를 담당하는 기관에서 부과 및 징수를 한다. 이와 같은 소득에 대해서 1998년 1월 1일부터 7.5% 세율이 적용된다.

한편, 이와 같은 사회보장기여금을 납부한 경우에는 납부금 중 일정 금액이 비용으로 공제된다. 그 내용을 살펴보면, 2005년 1월 1일부터 사업소득의 경우에는 소득금액(Revenus d'Activité)의 5.1%를, 보상소

25) 프랑스 사회보장법 제 L 136-1조, L. 136-3조, L. 136-4조, L. 136-5조 및 L. 136-8
 조, 사회보장재원법(Loi de Financement de la Sécurité Sociale) 제16 조 및 제17조

득(Revenus de Remplacement)(실업수당, 퇴직연금소득 중 소득세를 부담하지 않은 경우)에 대해서는 3.8%, 기타의 보상소득에 대해서는 4.2%를 한도로 공제된다.²⁶⁾

3) 재산소득의 경우

아래 소득이 있는 자는 재산세 납세의무가 있다. 재산세 부과대상 소득은 아래와 같다.

부동산 임대소득
 동산소득
 양도소득, 자본소득, 금융시장에서 얻은 소득 등²⁷⁾
 상업소득
 비상업소득
 농업소득
 프랑스가 체결한 조세조약상 프랑스 거주자에게 귀속되는 소득

한편, 위에서 언급된 소득 중 세법에 규정된 비과세소득은 사회보장 기여금을 산출함에 있어서 공제되지 아니한다.²⁸⁾ 그러나 2006년 1월 1일 부터는 장기투자양도소득의 경우 사회보장기여금이 비과세된다. 이와 같은 소득에 대해서 사회보장기여금은 8.3% 세율이 적용된다. 한편 위에서 언급된 사회보장기여금을 납부한 납세자는 소득세 계산시 납부한 금액의 5.8%를 비용으로 공제한다.

4) 투자소득의 경우

프랑스 조세일반법 제125 A에 규정된 투자소득이 있는 자연인이 사회보장기여금의 적용대상이 된다. 여기에는 저축에 따른 이자소득도 포

26) CGI, 제154 quinquies-I조

27) 자세한 소득의 내용 : CGI, 제200 A-6조 및 bis조, 제 150 duocecies.조

28) 자세한 비과세소득의 내용 : CGI, 제150-D bis조

함된다. 또한 조세일반법 제150U 내지 150 UC에 규정된 양도소득(주로 부동산 양도소득임)에 대해서도 사회보장기여금의 적용대상이 된다. 이 경우 적용되는 세율은 8.2% 이고, 납부금액의 5.8%를 한도로 하여 소득세 계산시 비용으로 공제된다.²⁹⁾

(4) 세법에 규정된 기타 사회보장재원

세법에 규정된 CGS를 제외한 다른 규정은 아래와 같다. 일반적으로 사회보장기여금을 납부한 자에 대해 추가적으로 아래의 기여금이 부과된다.³⁰⁾

1) 사회부채상환 기여금

사회부채상환기여금(Contributions pour le Remboursement de la Dette Sociale)은 1996년 1월 24일 법규명령(ordonnance) 제 96-50호로 제정되어 시행된 것으로서, 사회복지국가를 유지하는데 국가가 지고 있는 국채 등의 상환 재원의 마련을 위해 징수되고 있다.

사업소득 및 보상소득이 있는 개인 : 해당 소득의 0.5% 재산소득이 있는 개인 : 해당 소득의 0.5% 투자소득이 있는 개인 : 해당 소득의 0.5%

2) 2% 사회세

이는 1998년 1월 1일 이후 얻은 조세일반법 제125 A에 규정하고 있는 투자소득 및 소득세가 면제되는 투자소득과 조세일반법 제 150조 U 내지 제150조 UC에 열거된 부동산 양도소득에 대해서 2% 세율을 적용하여 징수된다.³¹⁾

29) CGI, 제154 quinquies-II조

30) CGI, 제1600-O-J조

재산소득이 있는 개인 : 해당 소득의 2%

투자소득이 있는 개인 : 해당소득의 2%

3) 부가사회기여금

부가사회기여금(Contribution Additionnelle au Prélèvement Social) 2004년 6월 30일 법률(n° 2004-626)에 따라, 노약자 및 장애인의 보조를 위해 부가사회기여금이 아래와 같이 부과된다.

재산소득이 있는 개인 : 해당소득의 0.3%

투자소득이 있는 개인 : 해당소득의 0.3%

마. 2011년 사회보장 예산 내역 분석(지출구조)

2000년 7월 13일 법 n° 2000-656조 제 40조에 따르면 재정법(Projet de Loi de Finances : PLF)에 의거하여 국가와 사회보장체제는 재정적인 관계를 종합적으로 분석하여 공표하도록 규정하고 있다. 이에 따르면 2009년 사회보장비로 지출한 금액은 7조 1,530억 유로이고, 2010년의 경우 7조 3,247억 유로이며, 2011년 예산은 총 7조 3,870만 유로이다. 예산에서 의미하는 사회보장제도는 법에 의해 세워진 기본적인 제도들 (예를 들면, 일반제도, 농업 및 자영업자를 위한 제도, 특별제도 등)이 포함된다.

2011년 프랑스의 사회보장관련 예산은 프랑스 일반회계 정부지출금액의 25.8%에 해당된다. 이를 성질별로 구별하면 아래 표와 같다.

31) CGI, 제1600-0 F bis조

〈표 4-15〉 사회보장예산 현황(2011년)

(단위 : 십억 유로)

구분	금액	비고
주택보조	5.33	
· 주택수당(Allocations Logement)	5.28	Blanche Famille
· 임시주택보조수당(Aide au Logement Temporaire)	0.05	Blanche Famille
연대, 사회편입 및 고용정책	9.52	Blanche Famille
· Revenu de solidarité activité(RSA)	0.70	
· 장애인 수당(Allocation Adultes Handicapés(AAH))	6.86	Blanche Famille
· 연대기금보조금(Versement au Fonds de Solidarité)	1.60	Blanche Famille
· 장애인 보조수당(Allocation Supplémentaire d'Invalidité)	0.27	Branche Maladie
· 일시대기 수당(Allocation Temporaire d'Attente)	0.09	
사전퇴직자에 대한 재정지원	0.12	
기초의료비 지원	0.90	
· 국가의료비 지원	0.58	Branche Maladie
· 상이용사 치료비	0.27	Branche Maladie
· 기타 기여금	0.05	Branche Maladie
특별제도에 대한 기여금(공무원 제외)	5.12	
· 국영철도회사(SNCF) 퇴직자 보조	3.19	Régime Spéciaux
· 광산근로자의 현금급여	1.21	Régime Spéciaux
· 파리지하철(RATP) 퇴직자 보조	0.53	Régime Spéciaux
· 기타	0.19	Régime Spéciaux
노약자 지원	0.16	Régime Spéciaux
사회기여금 면제자에 대한 보상	3.89	Branche Maladie
국가기여금(고용주 자격)	48.03	
· 주택 또는 가족위험수당	3.00	Branche Maladie
· 부양가족 중 장애인, 질병에 대한 보조	5.84	Branche Maladie
· 노약자 위험 보조 (Risque Vieillesse)	38.35	Blanche Famille Branche Maladie Régime Spéciaux
· 기타	0.83	
합계	73.87	

2. 프랑스의 복지와 국민부담의 역사적 전개

프랑스의 복지와 국민부담의 역사적 전개를 프랑스 사회보장비용 재원마련방안 분석을 통해 알아본다.

프랑스의 사회복지 재정재원은 적자를 계속하고 있어서 프랑스 국가재정에 큰 부담이 되고 있다. 이곳에서는 프랑스의 사회보장비용 재원마련 방안에 대한 논의와 함께 추가적으로 남아 있는 문제점을 분석하였다. 이는 사회보장제도 개혁논의과정에서 다루어진다.

(1) 재원마련 방향

프랑스 정부의 사회보장 재정적자 완화를 위한 정책은 사회보장 혜택 감소보다는 주로 기여금 증가를 통해 이루어졌는데, 이는 근로자들이 사회보장혜택이라는 기득권을 양보하기보다는 기여금 증가를 선호하였기 때문이기도 하다. 그러나 결과적으로 볼 때, 세금을 사회보장재원으로 할 경우, 세금인상을 통한 사회보장혜택의 증가 방안 보다 세금 인하를 통하여 사회보장혜택의 감소를 추구하는 방안이 더 용이하고 일반적인 것으로 보인다.

그런데 세금의 인상이나 인하는 세금법률주의가 적용되어서 노·사의 문제가 아니라 국회에서 결정되어야 하는 것이므로, 누가 집권하는지에 따라서 인상 또는 인하의 폭이 결정되므로, 일관성유지가 어려운 단점이 있다.

특히 현재와 같이 실업률이 높고 경제성장이 낮은 경우 기업의 사회부담금이 고갈되는 경향이 있으며, 실제 기업의 사회보장부담 비율은 89년 54%, 95년 46%, 2004년에는 33%로 꾸준히 감소하고 있으나, 주35시간 노동제도와 함께 사회보장부담금은 프랑스 기업경쟁력 제고에 장애요인이 된다는 지적도 많다. 따라서 새로운 세금의 신설보다는

CSG 인상과 더불어 사회보장 지출(건강보험 및 연금개혁) 감소정책이 동시에 추진해야 한는데 어느 정도 동의하고 있다.

그러나 사회보장 재원에 있어 세금의 증가는 결국에는 사회보장제도에 대한 국가의 역할강화와 함께 노조의 역할을 감소시키는 결과를 초래할 것으로 예상되므로 이에 대한 노동계의 입장이 주목되고 있다.

(2) 세금을 통한 사회보장재원 마련 추진배경

프랑스는 2002년 연금개혁 및 건강보험 개혁이 추진되었음에도 불구하고 사회보장기금 적자가 지속되고 적자규모가 계속 확대될 것으로 예상됨에 따라 지출감소를 위한 노력과 함께 새로운 재원을 확보하는 방안이 꾸준히 논의되고 있다. 또한 기업들의 노동비용 감소를 위해 사회부담금을 경감하는 정책추진과 관련해서도 동 부담금 경감을 상쇄할 수 있는 새로운 재원에 관한 논의가 지속되어 왔다. 즉, 과도한 사회부담금이 고용창출에 부정적인 영향을 미치고 노동자의 월급을 바탕으로 한 사회보장기금이 노동자뿐 아니라 전 국민을 대상으로 하는 사회부조 등에 사용되는 것은 바람직하지 않다는 인식이 확산되고 있으며, 이에 따라 경제적으로 고용에 부정적인 영향을 미치지 않고 모든 국민이 사회보장 재원조성에 참여하고, 특히 노조가 받아들일 수 있는 방안이 모색되고 있다.

특히 노령보험, 실업보험분야는 사회보험제도의 영역으로, 질병보험, 가족급여분야는 국가 영역이라는 점에 대해 어느 정도 합의가 이루어져 왔고, 이에 따라 가족급여와 질병보험분야에 소요되는 재원 일부를 세금으로 충당하는 것으로 논의되고 있다. 다만 노조 및 일부 고용주단체는 국가가 사회보험영역에 대한 간섭을 강화하는 것에 대해 상당한 우려를 표명하고 있는바, 이는 노조의 영향력 약화 우려와 직결되는 것으로 해석되고 있다.

사회보장재정이 계속적으로 적자를 기록하자, 프랑스 정부는 이를 해결하게 위해 세금을 신설하였다. 첫째, 담배, 술, 의약품, 자동차보험 등에 대한 세금을 부과하여 왔으나 전체 사회보장재원 중 3% 이내에 불과하였다.

이를 근본적으로 해결하기 위해, 1991년 프랑스정부는 목적세의 일종인 CSG를 도입함으로써 사회보장제도에서 세금이 차지하는 비중을 획기적으로 증가시켰다.³²⁾ 이는 사회보장재원 충당 방식에 있어 노·사 기여금이 아닌 일반적 세금 활용이라는 혁신적인 변화의 단초가 되었다. CSG는 투자, 활동, 자산 등으로 인한 수입 및 소득(대체소득 포함: 실업수당 등 모든 사회보장급여로 받게 되는 소득 포함)에 부과되는 세금이다.

(3) 사회보장기금에 대한 국회의 감독권 신설

1980년대부터 사회보장기금이 국가예산보다 많아지고 고질적인 사회보장기금 적자에 대해 공적자금지원이 이루어짐에도 불구하고 국회차원의 통제 메커니즘이 전혀 없는데 대한 문제인식에 근거하여 1996년 헌법 개정을 통해 매년 하원에서 사회보장재정을 검토하고 다음연도의 사회보장 재정지출 상한선을 정하는 절차가 마련되었다. 다만 재정지출 상한선은 강제력이 없고 guideline에 불과하다.

(4) 사회보장 부가가치세(TVA Sociale) 신설 논의

사회보장 부가가치세(TVA sociale)란 기업주의 사회보장부담금을 줄

32) 이에 대한 자세한 내용 : Jacques BICHOT, 『Comment la Protection Sociale』, Institut Montagne, 2006 참조. 예를 들면, 1995년의 경우 사회보장재원 중 기여금이 차지하는 비율이 90.2%이었으나, 2004년에는 76.8%로 하락하였다. 그 자리를 세금이 차지한 것이다.

여주거나 없애는 대신 줄어드는 사회보장재원을 충당하기 위하여 인상 되는 부가가치세이다. 이를 도입하려는 주된 이유는 동 부가세가 국내 산 제품의 가격 하락 및 수입산 제품의 가격 상승을 유발하여 국내제품의 가격 경쟁력을 높일 수 있으며, 이에 따른 국내 투자 및 생산 증가를 기대할 수 있기 때문이다.³³⁾

예를 들어, 제품 원가(사회보장 부담금 제외)가 100, 부가세가 0%, 기업의 사회보장 부담금이 20 이라고 가정할 때 국내제품의 판매가는 120, 수입제품의 판매가는 100이 되며, 정부는 20의 사회보장 재원을 확보하게 된다.

위의 예에서 사회보장 부담금 20 대신에 사회보장 부가세가 10% 부과된다고 가정할 경우 국내제품의 판매가는 110(제품 원가 100 + 사회보장 부가세 10), 수입제품의 판매가도 110(제품원가 100 + 사회보장 부가세 10)로 같아지나, 정부는 종전 20의 사회보장 재원을 그대로 확보할 수 있다. 이를 비교하면 아래 표와 같다.

〈표 4-16〉 사회보장 부가가치세 도입 전후 가격비교표

구분	국내제품 가격				수입제품 가격			
	원 가	사회보장 부담	부가 세	판매가	원 가	사회보장 부담	부가 세	판매가
사회보장 부가가치세 도입 전	100	20	0	120	100	-	-	100
사회보장 부가가치세 도입 후	100	-	10	110	100	-	10	110

이 세제는 프랑스 국내제품의 가격경쟁력 제고 이외에 사회보장의 혜택을 많이 보고 있지만 그 부담을 지지 않는 비경제활동인구에게도 부가세 형태로 사회보장 부담을 지우는 부수적인 효과도 있다. 그러나 이

33) 안창남, 전제서, pp. 29-30.

제도의 가장 큰 문제는 소득 역진적인 특성 때문에 저소득층의 실질구매력이 감소될 수 있다는 것이며, 아울러 기업이 사회보장부담 완화분만큼 국내제품의 가격을 인하하지 않을 경우 물가 상승도 우려된다.³⁴⁾

현재 프랑스에서 논의되고 있는 도입 안을 보면, 기업주가 부담하는 사회보장부담금의 일부 또는 전부를 면제하는 대신 부가세 세율을 높인다는 원론적인 수준에서 논의가 이루어지고 있다. 구체적으로 보면 부가가치세율을 현행 19.6%에서 5%p 올려 24.6%로 할 것이라는 보도가 있기는 하나, 현재 진행 중인 연구 결과가 나와야 프랑스가 구상하고 있는 사회보장 부가가치세 제도의 윤곽을 알 수 있게 될 것으로 보인다.³⁵⁾

(5) 최근 세제 개편 내용

프랑스 하원은 2011년 10월 19일 프랑스 재정 적자 감축을 위해, 고소득자에 대해 일정세율을 추가하여 징수하는 부가세(surtax)의 부과를 승인하였고, 현재 상원(Sénat)에 상정되었으며, 상원은 2011년 12월 20일에 승인여부를 결정할 예정이다. 이 부가세는 2011년도의 소득세(과세기간 : 2011. 1. 1. - 2011. 12. 31)에 대해 한시적으로 적용될 예정이다.

그 주된 내용은 연간 과세소득이 250,000-500,000 유로의 소득자에

34) 이 제도를 도입한 유럽의 사례를 보면, 덴마크가 사회보장 부가가치세를 가장 먼저 도입한 국가인데, 1987-1989년 중 덴마크는 고용주의 사회보장부담금 납부의무를 면제하는 대신 부가가치세율을 3%p 인상하였고, 현재까지 알려진 바로는 사회보장 부가세의 도입으로 인플레이션이 유발되었다는 보고는 없으며, 프랑스 상원에 따르면 동 세제의 도입 이후 실업률이 5.5%로 낮아졌고, 예산 사정도 나아졌을 뿐만 아니라 경제성장률(2005년 3.4% 성장)도 높아졌다고 보고 있다. 2007년 1월 독일의 메르켈 총리도 사회보장 부가세 제도를 도입하였는데, 그 결과 16%였던 부가세율이 19%로 인상되었는데, 독일의 경우 도입 역사가 일천하여 그 성과를 평가하기는 어려우나, 아직까지 인플레이션 및 경제성장률 하락 등의 부작용은 크지 않은 것으로 알려지고 있다.

35) 자세한 내용 : République Française PREMIER MINISTRE, 『La Réformée 여 Financement de la Protection Sociale』, 2006 의 내용 중 사회보장 부가가치세 논의 내용 참조

대해서는 현행 41%의 세율에 3%를 추가한 44%가 적용되며, 500,000 유로 이상의 소득자에 대해서는 기존 41%에 4%를 추가하여 45%의 세율이 적용될 예정이다.

〈표 4-17〉 소득세 세율표

(단위 : 유로)

소득구간	현행소득세 세율(%)	부가세율(%)	총 세율(%)
5,963유로 까지	0		0
5,963 — 11,896	5.5		5.5
11,896 — 26,420	14.0		14.0
26,420 — 70,830	30.0		30.0
70,830 — 250,000	41.0		41.0
250,000 — 500,000	41.0	3	44.0
500,000 이상	41.0	4	45.0

* 세율 적용은 누진세율이 적용된다. 따라서 소득금액이 20,000유로인 경우 소득세 산출은 아래의 방식과 같다.

- 1) 소득금액이 11,896 유로까지 소득세 산출분: $11,896 \times 5.5\% = 654.28$ 유로
2) 11,896 유로 초과분(8,104유로)까지 소득세 산출분 : $8,104 \times 14.0\% = 1,134.56$ 유로
합계(1 + 2) = 1,788.84 유로

3. 종합적 논의와 우리나라에의 시사점

우리나라에 주는 시사점을 중심으로 종합하면 다음과 같다.

우리나라가 선택적 복지이든 보편적 복지이든 복지사회로 진입하기 위해서는 재원의 마련이 가장 중요한 쟁점이다. 재원 마련 없는 복지는 결국 국가의 재정건정성 악화로 이어지고 이는 국가의 성장잠재력을 고갈시키는 주된 요인으로 작용한다. 현재 그리스의 재정위기가 좋은 예라고 할 수 있다.

가. 세부담의 증가 필요성

현재 국내에서는 보편적 복지 또는 선택적 복지 사회의 구현을 위한 논의가 진행 중에 있지만, 정작 이를 위한 재원마련 방안에 대해서는 침묵하고 있다. 가장 근본적인 이유는 현 정부가 감세라는 정책을 고수하고 있으면서 재정지출을 확대하여 결국 국가재정 건전성을 악화시키고 있지만, 정치적인 이유로 선뜻 증세로 전환하지 못하고 있기 때문이다. 복지재원의 마련 방법은 증세를 통하거나 아니면 다른 예산을 줄이는 방법뿐이다. 물론 복지를 어떤 수준까지 확대할 것인가도 주된 쟁점 중의 하나이다. 그 대안을 마련해보면 아래와 같다.

첫째, 세부담을 증가시키지 않고 지출의 조정을 통해 필요한 재원을 마련하는 방안은 일단 새로 추가되는 부담이 없다는 점에서 국민을 설득하기에 용이하다는 장점이 있다. 그러나 복지 확대 규모에 있어서는 상당히 제약적일 수밖에 없다.

둘째, 고소득층에 대한 증세를 통해 저소득층에 대한 복지를 강화하는 방법이다. 이 경우 복지재원의 마련은 상대적으로 쉽고 복지의 폭을 넓힐 수 있지만, 소득 계층간 대립으로 인한 사회적 갈등이 증폭될 수 있다.

셋째, 위 두 번째 문제를 피하기 위해 국민 대다수가 세금을 추가적으로 부담하는 보편적 증세를 통해 복지재원을 조달하는 것이다. 그러나 대다수의 국민이 혜택을 받고 동시에 대다수의 국민이 비용을 분담할 경우, 복지의 의미가 축소해석 될 수 있다.³⁶⁾

프랑스의 사회보장재원의 마련은 고소득층에 대한 증세와 아울러 술과 담배 등 이른 바 「죄악세(Sin Tax)」를 징수하여 공공부조를 해결하고 있다. 우리나라도 국가재정 건정성을 유지하면서 복지의 폭을 넓

36) 유사한 주장 : 오건호, “복지국가 실현을 위한 복지재정전략 : 참여재정 운동과 복지주체 형성”, 사회공공연구소 연구보고서 2011-03, 2011. 참조

하기 위해서는 사회보장보험료의 인상과 아울러 사회보장기여금(가칭)을 신설하여, 이를 통해서 얻은 재원의 한도 내에서 복지정책을 운영하는 기본원칙이 필요할 것이다. 이와 같은 정책을 수행하기 위한 모델로 프랑스의 CSG가 우리나라제도 도입에 주는 시사점은 적지 않다. 그 내용은 아래와 같다.

나. 목적세 신설을 통한 사회보장 재원의 마련

프랑스의 사회보장재원 마련 방안 중 가장 큰 특징의 하나는 세금을 통한 재원조달정책을 들 수 있다. 물론 사회복지재원 전체가 수입보다는 지출이 많은 구조이지만, 그럼에도 이에 대한 재정적자를 줄이고자, CSG라고 하는 별도의 세목을 신설하여 운영하고 있거나 사회보장부가 가치세를 신설하고자 하는 움직임이 바로 그것이다. 아울러 본래의 세목에 부가(附加)하여 재원을 마련하고 있는 점도 특색이다. 또한 세금이 외에도 기여금이나 부담금제도를 이용하여 재원을 조달하고 있다.

이에 대한 반론은 목적세 도입은 예산운용의 경직성을 초래한다는 주장이다. 이에 대한 논란은 지금도 이어지고 있다. 일반적으로 세금은 세법에 의해 그 용도 즉 지출목적이 특정되어 있는가 여부에 따라 보통세와 목적세로 구분된다. 즉, 세입의 용도가 세법에 특정되어 있지 않아서 국가가 부과·징수한 세금수입을 일반경비로 지출할 수 있는 조세를 보통세라 하고, 그 용도를 특정하고 있어서 국가가 그 지정된 경비에만 지출할 수 있도록 되어있는 세금을 목적세라고 한다.

목적세는 특정사업의 재원을 확보한다는 의미가 있는 세금이다.³⁷⁾그러나 목적세는 세원 하나에 세금을 중복 부과하는 Tax-on-Tax 방식이다. 이로 인해 세제가 복잡해지고 예산운용에 경직성을 야기하여, 국민

37) 최명근, 「세법학총론(2007 개정판)」, 세경사, 2007, p. 41.

에게는 납세협력비용을 세정측면에서는 징세비용을 높이는 결과가 초래될 수 있다.³⁸⁾

납세협력비용이 증가하는 것은 신고서식의 증가 등으로 세금자료의 작성과 관리 및 보관비용이 추가로 더 든다는 의미이고, 징세비용이 증가한다는 것은 목적세 부과와 관련하여 전산관리비용 등 이를 징수하는 비용이 추가로 들어감을 의미한다.

이와 같은 논리로 정부는 2009년 세제개편을 통해서 목적세인 교통세와 교육세 및 농어촌특별세를 폐지하고 이들을 본세로 통합하여 징수하는 방안을 검토하였다. 구체적으로 살펴보면, 교육세의 경우 국세에 해당되는 부분은 본세로 통합하고 금융보험분의 수수료 수입은 부가가치세 과세대상 거래로 전환하며, 교통세는 개별소비세로 통합하고, 농어촌특별세는 모두 본세에 통합하는 방안³⁹⁾을 제시하였다. 그러나 목적세가 폐지될 경우 교육재정의 악화 및 축소 예상 및 농어촌 지원을 위한 재정 확보 어려움 등을 이유로 목적세 폐지 계획이 철회된 바 있다.

결국 목적세를 폐지하고 본세에 추가한다는 주장은 세정의 간편화 입장에서 보면 나름 의미가 있을 수 있지만, 납세자의 입장에서는 특별히 세금이 줄어드는 것도 아닌 이상 별다른 차이가 없다. 또한 대부분의 세무신고와 집행은 전산을 통해서 이루어지고 있어서 납세이행비용의 추가적인 증가 또는 감소는 의미가 없다. 따라서 복지사회를 구현을 위해 목적세를 신설한다는 주장에 대해 ‘세무행정적인 면을 들어서 목적세폐지가 세계적인 추세’라고 주장하여 반론을 제기하는 것은 논거가 없고 합리적이지 못하다. 결국 우리나라 복지정책을 수행함에 따라 발생할 수 있는 재정적자분에 대해서는 국가가 적극적인 세금정책을 통해서 해

38) 기획재정부, “보도자료(목적세 정비 필요성)”, 2009. 1. 15.

39) 예를 들면 휘발유에는 개별소비세가 부과되고 여기에 부가하여 교통세가 추가로 과세되나, 목적세인 교통세가 폐지되는 경우, 교통세 해당세액 만큼 개별소비세 세율을 올려서 징수한다는 의미이다. 즉 납세자에 입장에서는 목적세 폐지 전후 세금부담액은 동일하지만, 국가의 세입은 교통세가 줄어드는 대신 그만큼 개별소비세가 증가하는 것이다.

결할 필요가 있다.

다. 국민보건과 직접 관련된 세금에 대한 부가세(Surtax) 징수방안

프랑스는 국민의 건강과 직접적으로 관련이 있는 술, 담배, 사행성 행위에 대한 세금을 본세에 부가하여 추가로 징수하고 있다. 이들이 국민 건강을 해치는 주범이고 질병이 발생할 경우 건강보험료는 물론 기타의 복지비용을 추가적으로 발생시키고 있다는 점에서 보면, 이들에 대한 추가적인 세금부담을 통해서 직접 또는 간접으로 이들을 규제할 필요가 있다고 본다.

물론 현행 담배가격에는 부가가치세, 담배소비세, 지방교육세의 조세와 준조세 성격의 국민건강증진부담금 및 폐기물부담금이 포함되어 있다. 그러나 한국의 담배가격에 포함되어 있는 세금은 소매가격 대비 62% 수준인 반면 프랑스를 포함한 EU 국가는 63~82% 사이이고, 소비자 판매가격도 우리나라 보다 23% 이상 더 높다. 또한 구매력에 기초한 상대가격을 고려하더라도 우리나라의 담뱃값이 EU보다 상당히 낮다.

아울러 복지국가를 지향하는 복지선진국일수록 일반적으로 담배관련 세금이 높고, 그와 반대로 독재국가일수록 담배를 저렴하게 공급하는 경향이 있다. 전자는 실질적인 국민보건후생 수준의 증진을 염두에 두고 정책을 수립·집행하는 반면, 후자는 국민들의 스트레스 해소책으로서 간접적으로 흡연을 유도하는 측면이 강하기 때문인 것으로 추정된다. 우리나라의 담배 정책이, 개인의 기호적인 성격을 감안한다고 하여도, 독재국가의 수준일 수는 없는 노릇이다.

일반적으로 빈곤 서민층에게 생필품을 싸게 안정적으로 공급해 주고, 국민보건위생에 유해한 것에 대해서는 가급적 소비억제를 유도해야 할

필요가 있다. 이런 측면에서 본다면 우리나라보다 소득수준 복지후생수준도 낮은 동구권 EU국가보다 담배가격과 세금이 낮은 것은 분명 문제가 있다. 따라서 담배소비 억제를 유도하기 위해서는 장기적으로 고세율 고가격 정책의 견지가 요망된다.⁴⁰⁾

결론적으로 우리나라도 술과 담배에 대해 사회보장기여금의 명목으로 부가세를 신설하는 것을 긍정적으로 고려할 필요가 있다고 본다.⁴¹⁾

- 프랑스 부분 약어표 -

CGI : Code Général des Impôts, 조세일반법

CRDS : Contribution au Remboursement de la Dette Sociale, 사회보장부채상환 기여금

CSG : Contribution Sociale Généralisée, 일반사회기여금

CSS : Code de la Sécurité Sociale, 사회보장법

FOREC : Fonds de Financement de la Reformes des Cotisations Sociales des Employeurs, 사회보장 부담 개혁을 위한 재정기금

LFSS : Loi du Financement de Sécurité Sociale, 사회보장재정법

LOLF : Loi Organique sur les Lois Finances, 국가재정조직법

RMI : Revenu Minimum d'Insertion, 최소소득보장제도

40) 성명제, ‘담배 관련 조세와 준조세’, 한국세정신문, 2010. 2. 22일자. 같은 논리로 한국 보건복지사회연구원의 최성은 연구위원은 ‘고율의 조세부과를 통해 소비를 통제할 필요가 있는 경마, 로또 등 사행산업에서 나오는 세수를 저소득층 지원 및 보건 분야 등 복지재원으로 활용해야 한다.’고 주장하였다 (한국세정신문, 2010. 3. 31.)

41) 물론 이와 같은 주장은 자칫, 죄악세(Sin Tax) 논쟁에 휘말릴 수 있다. 본래 죄악세의 Sin은 ‘양심의 죄,’ 또는 종교적 의미의 ‘원죄’등을 일컫는 말인데, 우리나라에서는 범죄를 의미하는 Crime과는 구별되는 적정한 용어가 없어서, 자칫 술에 대한 세금을 통해 금주를 유도한다는 것이 자칫 술을 먹으면 범죄라는 논리가 성립될 수 있다. 따라서 종교국가가 아닌 국가에서 술을 못 먹게 한다는 것이 설득력이 적다는 주장도 가능하지만, 이 글에서 술과 담배 등에 대한 부가세 신설 주장은 국민의 건강증진과 보호 및 사회보장재원의 마련 입장일 뿐이다. 사족이지만, 정부가 국민건강에 유익하지 않은 음주나 흡연에 대해 당사자인 개인 및 사회에 미치는 비용을 가격에 정확하게 반영하지 못함으로 인해 청소년들이 술이나 담배를 시작하게 되었다면 그것이야말로 죄(Crime)일 것이다.

제3절 영국⁴²⁾

<개관>

영국은 19세기 말엽부터 사회복지제도가 발달하기 시작하여 20세기 초반에 복지국가의 면모를 갖추게 되었다. 하지만 1970년대 중반 경기 침체 및 사회보장 지출이 급증함에 따라 복지시스템 개혁을 지속적으로 추진해 왔다. 또한 연금과 의료서비스와 관련해서는 제도의 효율적 운영과 민영화를 통한 정부와 민간의 역할분담을 공고화하기 위한 노력을 지속적으로 추진하고 있다. 국민부담 측면에서 살펴보면 조세부담률은 점차 낮아지고 있지만 사회보장 기여율은 조금씩이지만 그 비중은 높아져가고 있다. 이 둘을 합한 국민부담률은 전반적으로 조금씩 낮아지는 경향을 나타내고 있다. 영국의 공공사회지출은 2000년대 초반부터 GDP에서 차지하는 비중이 약 20%대를 유지하는, 안정적인 수준을 보이고 있다.

하지만 영국은 막대한 국가부채로 인해 가장 심각한 재정적 위기에 놓여 있는 상태이다. 이러한 재정적 위기를 극복하기 위해 영국정부는 긴축정책과 함께 복지급여에 대한 대폭적인 개혁을 추진하고 있다. 영국의 재정위기는 영국 국민들의 부담하고 있는 조세 또는 사회보험료와 밀접한 관계가 있을 수밖에 없다. 재정적자가 심각한 상황에서 현재 수준의 복지수준을 높이기 위해서는 국민부담률을 높여야 할 것이고 현재 누리고 있는 복지수준을 줄인다면 현재의 국민부담률이 줄어들거나 현재 수준에서 유지될 수 있을 것이다. 하지만 이러한 관계는 명시적으로 나타나기 보다는 정부의 수입과 지출 그리고 각 조세 및 사회보장제도 관계 속에서 복잡한 양상을 띠며 나타난다. 즉, 전반적인 사회보장시스템과 재정의 관계를 밝히지 않는 이상 그 관계를 파악하기는 쉽지 않다.

42) 임완섭 전문연구원의 집필부분임.

본 연구는 영국 사회보장제도의 지출과 재원의 관계를 다각적으로 파악하여 이것들이 국민부담구조에 미치는 영향 및 관련 정책시사점을 찾아 보고자한다. 이를 위해 먼저 영국 사회보장제도의 전개과정과 현황을 살펴보면서 이것들이 정부의 사회복지지출과 국민부담 규모에 미치는 영향들을 고찰해 보고자 한다. 이러한 배경적 특성을 살펴본 후 사회지출과 국민부담의 추이 및 관계 등을 파악하여 이 둘에 대한 구조적 특성을 파악하여 우리나라에 대한 시사점을 모색해보고자 한다.

1. 영국의 복지와 국민부담의 현황

가. 사회보장제도 현황

1) 사회경제적 배경

영국은 다른 유럽 국가들과 미국의 급속한 경제발전으로 인해 1차 세계 대전이후 그 영향력은 점차 약화되어져갔다. 2차 세계대전으로 경제적으로 큰 충격을 받고 기간사업의 국유화 및 계획경제의 도입을 통한 국제수지 개선, 사회보장제도를 확충하는 등 국가 전반에 걸친 개편작업을 실시하였다. 이러한 개편작업을 통해 경제성장과 높은 수준의 고용수준은 유지하는 등의 성과를 거두었지만 대외적으로는 국제수지 악화화 대내적으로는 코스트 인플레이션의 압력에 봉착했다. 이러한 상황을 타개하기 위해 유럽경제공동체에 가입하기 위해 노력하여, 결국 1973년 가입하게 되었다.

영국은 1993~2007년 동안 금융서비스 산업의 호조에 힘입어 호황을 누려왔으며 이로 인해 연평균 3%성장을 기록한다. 하지만 글로벌 금융위기가 본격화된 2008년 이후 금융부실이 확대되고 경기침체가 심화되면서 재정악화와 파운드화의 가치가 하락 하는 등 불안감이 커지고 있

다. 금융업이 주력 산업이었던 영국은 글로벌 금융위기 속에서 대규모 구제금융 및 경기부양책, 그리고 경기침체로 인해 세수감소 등으로 재정적자가 급속히 늘어났고, 이를 메우기 위한 정부부채 역시 증가하고 있는 상황이다. 두 차례의 구제금융은 정부 재정적자 증가에 큰 영향을 미치고 있다. 2009~2010년도 재정적자는 1,634억 파운드에 이른다. 실업율의 경우도 미국발 금융위기 이후 2009년에는 실업율 7.6%까지 상승하였다. 금융위기 이전인 2007년과 비교해 보면 2.3% 포인트 증가한 수치이다.

〈표 4-18〉 영국 실업률 2001~2009

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
실업율	5.0	5.1	5.0	4.7	4.8	5.4	5.3	5.6	7.6

자료 : 통계청 주요선진국 통계

이러한 경제적 충격 이후 영국의 사회보장정책은 수당의 총액을 제한하고 급여수급자격요건을 강화하는 등 복지예산을 축소하는 긴축 정책을 추진하고 있으며, 더불어 근로를 활성화시키기 위한 각종 정책을 추진·시행중에 있다.

2) 주요 제도 현황

영국의 사회보장제도를 크게 국민의 의료보장을 위한 NHS(National Health Service)와 소득보장을 위한 연금 및 공공부조 등의 각종 급여로 나누어 볼 수 있으며, 여기에 사회보장의 소득, 의료, 주거, 교육 영역에서 제공되는 각종 급여 및 서비스와 구분되는 영역으로서 ‘personal social services’, 즉 대인사회서비스가 영국 복지제도에서 큰 역할을 하고 있다. 소득보장을 위한 사회보장제도는 핵심은 사회보험

(social insurance)이며, 기본 원리는 본인의 권리와 의무에 따라 일정 부분을 기여(contributory)하는 방식이다. 사회보험이 보장하기 어려운 영역 및 대상에 대해서는 공공부조와 수당이 사회안전망의 역할을 담당한다.

보편주의적 의료보장으로 영국의 NHS는 전국민에게 포괄적인 의료 서비스를 무상으로 제공하여 의료접근기회를 증가시키고자 하는 제도로, 전국민을 대상으로 하는 독자적인 체계를 갖고 있다. 그리고 영국의 사회복지서비스는 물질에 기반한 생산지향(production-oriented)의 활동과는 구분되는 생산물이 아니라 서비스를 제공하는 대인사회서비스(Personal social services)에 근접한 특성을 가지고 있다

(1) 연금제도⁴³⁾

현재, 영국의 연금제도는 공적연금과 민간연금으로 구성된 다층구조의 노후소득보장 체계로 되어 있으며, 이중 공적연금은 2층 구조로 되어 있다. 공적연금 중 1층은 국가기초연금(Basic State Pension)으로 강제 적용되며 근로자, 자영자를 대상으로 노령·장애·사망에 대한 적절한 수준의 연금급여 지급을 통해 기초소득을 보장하는 것을 목적으로 두고 운영되고 있다. 추가적 국가연금인 2층은 제2 국가연금(State Second Pension)과 직업연금 등으로 구성되며, 역시 강제 적용되며 근로자를 대상으로 퇴직 시 연금을 지급하여 1층 연금의 급여와 함께 과거 생활수준이 유지되도록 하는데 목적이 있다.

제2 국가연금의 경우 앞에서 언급한 직업연금 등(스테이크홀더 연금⁴⁴⁾, 개인연금)에 가입하는 경우 가입 면제가 가능하다.

43) 국민연금연구원 홈페이지 및 영국 HM Treasury 자료 정리

44) 중·저소득층 근로자를 위해 수수료를 낮게 책정한 DC(확정기여형) 연금제도

〈표 4-19〉 영국 연금제도의 구조

구분		명칭	내용	대상
2차 연금	추가연금 (3층)	개인연금저축	가입자가 은행, 보험회사와 계약 체결하여 가입	피용자 자영자
	보충연금 (2층)	수탁자연금, 직업연금 등	근로자가 선택에 의거 가입 가능 ※ 가입시 제2국가연금 적용 제외	피용자
		제2국가연금 (S2P)	근로자가 법령에 의거 의무가입 사적연금 가입자는 적용제외(Contracting-out)	
기초 연금	기본연금 (1층)	기초국가연금 (Basic State Pension)	16세 이상 근로자와 자영자가 법령에 의거 의무 가입	피용자 자영자

자료 : 국민연금관리공단 홈페이지 : 「영국의 연금제도」, 「영국 연금제도 개요 및 연금 청구 절차」

State Pension 수급자수는 2006년(9월 기준) 약 1,170만 명에서 2009년 1,240만 명으로 약 70만 명이 증가하였다. 정부급여지출의 경우 기초국가연금은 2006/07년 446.3억 파운드에서 2009/10년 537억 파운드로 약 90억 파운드 증가, SERPS 또는 S2P의 경우 90억 파운드에서 132억 파운드로 증가하였다.

〈표 4-20〉 영국의 연금 지출

(단위 : 백만 파운드)

	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10
기초국가연금	36,565	38,469	39,828	41,409	43,231	44,636	47,370	50,029	53,668
SERPS&S2P	5,328	5,869	6,648	7,363	8,161	8,993	10,184	11,520	13,164

자료 : HM Treasury, Budget 2010

(2) 공공부조 및 수당

영국 사회보장급여체계를 구분하는데 있어 가장 용이한 방법은 자산조사(means test) 실시유무에 따라 자산조사형 급여와 비자산조사형 급여로, 급여에 대한 기여(contribution) 여부에 따라 기여형 급여와 비기여형 급여로 구분하는 방법을 들 수 있다.⁴⁵⁾ 여기에 지급대상 및 지급 방식 등을 종합적으로 고려해 보면 영국의 사회보장급여체계를 사회보

45) 이현주 외, 「공공부조와 사회복지서비스의 체계분석 및 재편방안」, 한국보건사회연구원, 2003 ; 여유진 외, 「저소득층 지원제도의 유형 및 특성연구」, 한국보건사회연구원, 2009

험형 급여⁴⁶⁾, 사회부조(자산조사사형급여), 보편급여(수당형급여), 조세형
급여로 구분해 볼 수 있다.

〈표 4-21〉 영국의 주요 사회보장 급여

구분	급여명	자산조사
사회부조	소득보조(income support)	○
	일반적으로 18세 이상의 16,000파운드 미만 소득자로서 기본적 필요 및 저축을 충당하기 어려운 경우에 신청할 수 있는 소득관련 현금급여이다. IS는 신청자 본인, 배우자 및 자녀 수당을 비롯해 유지녀가족 및 장애인, 부양인 특별보조금으로 구성되어 있으며 주택담보대출이자지급 등 일부 주택비용 부조도 포함되어있다	
	소득기반 구직자수당(income-based jobseeker's allowance)	○
	연금대상 연령 미만의 실직자 및 주당 최소 40시간 이상의 일자리를 구직하는 능력 있는 자들을 대상으로 하며, 신청자는 주당 근로시간이 16시간 미만인 자로, 전일제 일자리를 구직하여야 함. 소득보조(income support) 신청자에 대해 동일하게 적용되는 소득자산조사를 충족하는 저소득 실업계층 및 부양가족이 이용할 수 있음.	
	고용지원수당(Employment and support allowance)	○
	건강상 또는 장애상의 이유로 근로를 하지 못하는 근로영련층을 대상으로 장애급여와 소득보조를 대체	
보편급여	아동수당(child benefit)	×
	16세 미만 아동 또는 전일제 교육기관 재학중인 19세 미만 아동가구에 제공되는 수당으로 특정한 자격조건이 없으며 비과세임	
조세형	근로세액공제(Working tax credit)	○
	25세 이상 근로소득층이 대상이며, 급여수급을 위해 주당 최소 16시간 이상의 근로에 참여해야함. 25세 이상이며 아동 또는 장애인 보호의무가 없는 경우 30시간의 근로 의무를 지게 됨.	

자료 : Dan Finn, 「영국의 활성화 정책」, 국제노동브리프 2009년 10·11·12월호 pp. 39 재구성

(3) 의료보장제도 : National Health Service(이하 NHS)

영국은 사회보험으로 국민의 의료비용을 해결하지 않고 대부분 조세로 운영하는 국가주도적인 보건의료체제를 가지고 있다. 영국 보건부(Department of Health)는 10개의 보건전략국(Strategic Health Authorities : SHAs)을 관리하며, 보건전략국(SHAs)은 해당 지역의 NHS trust를 관리하는 방식으로 잉글랜드에 있는 모든 NHS의 활동을 감독하고 있다. 스코틀랜드와 웨일즈 그리고 북아일랜드 역시 독립적으

46) 사회보험형 급여는 앞의 사회보험에 해당하므로 여기서는 제외

로 그들의 지역 NHS를 운영하고 있다⁴⁷⁾.

보건의료서비스를 위한 재원은 주로 조세에 의해 조달되며, 일부는 국민이 납부하는 국민보험 보험료와 민간의료 보험료에 의해서도 조달된다. 국민보험료의 15%를 상병급여와 출산수당의 재원으로 사용하고 법정치료비(Statutory Sick Pay)는 전액 사용자가 부담하고 있으며 법적 출산급여 비용의 92%는 정부가, 8%는 사용자가 부담한다.

(4) 사회복지서비스

영국은 사회보장의 소득, 의료, 주거, 교육 영역에서 제공되는 각종 급여 및 서비스를 ‘social services’로 이와 구분되는 영역으로서 ‘personal social services’라는 개념을 가지고 있으며 이는 우리가 일반적으로 지칭하는 사회복지서비스의 개념과 유사한다. 이러한 사회복지서비스 제공의 법적 책임은 기본적으로 지방정부가 가지고 있으며 실제 공급에 있어서도 중심적인 역할을 하고 있다⁴⁸⁾.

개인사회서비스(Personal Social Services)는 크게 성인과 아동 및 가족에 대한 서비스로 구분되며, 각각 아동법(Children Act)과 NHSCCA(National Health Services and Community Care Act)에 따라 시행된다. 성인에 대한 서비스는 ‘community care’⁴⁹⁾를 중심으로 공급된다. 성인에 대한 서비스는 크게 거주시설 보호와 지역사회보호로 구성되며, 구체적인 사업으로는 노약자 및 장애인, 빈곤계층 등을 위한 시설보호(Residential care), 장애인을 위한 케어서비스와 고용지원 서비스, 정신병원에서 퇴원한 사람들을 위한 케어서비스, 노인을 위한 복지서비스, 어린 아동의 보호자를 위한 서비스 등이 있다.

47) <http://www.nhs.uk/NHSEngland/thenhs/about/Pages/overview.aspx>

48) 사회복지서비스 제공은 각 지방정부의 사회복지서비스국(Social Service Department)이 주로 맡고 있다.

49) 커뮤니티 케어는 1990년 NHSCCA의 제정이후 사회복지서비스의 집행체제와 내용을 지칭하는 용어로 사용됨.

〈표 4-22〉 유형별 성인대상 개인사회서비스(Personal Social Services) 지출, 2009-10

(단위 : 백만파운드)

구분	평가와 보호관리	시설보호	주간 및 재가 보호	전체
서비스 전략	60	-	-	60
65세 이상 노인	1,060	4,920	3,410	9,390
신체적 장애를 가진 성인(18-64세)	250	420	970	1,650
학습 장애를 가진 성인(18-64세)	270	2,050	1,690	4,010
정신보건 필요가 있는 성인(18-64세)	370	420	420	1,220
부랑인	20	-	20	30
기타 서비스	30	-	410	450
전체	2,060	7,820	6,920	16,810

자료 : NHS Information center : <http://www.ic.nhs.uk/>

〈표 4-23〉 성인대상 개인사회서비스(Personal Social Services) 지출 추이

(단위 : 백만파운드)

구분	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10
서비스 전략	-	-	-	90	60	60
65세 이상 노인	7,970	8,390	8,660	8,770	9,080	9,390
신체적장애를 가진 성인(18-64세)	1,240	1,360	1,420	1,480	1,560	1,650
학습장애를 가진 성인(18-64세)	2,850	3,110	3,290	3,450	3,810	4,010
정신보건 필요가 있는 성인(18-64세)	1,000	1,060	1,070	1,120	1,160	1,220
부랑인	-	-	-	20	30	30
기타 서비스	310	320	370	340	380	450
전체	13,500	14,360	14,900	15,270	16,080	16,810

자료 : NHS Information center : <http://www.ic.nhs.uk/>

아동에 대한 사회복지서비스는 1960년대 지방정부에 사회서비스국(Department of Social Service)이 수립된 이후에 큰 변화 없이 진행되다가 2004년 아동법의 제정으로, 아동관련 복지서비스를 통합하고 통합된 서비스가 아동과 청소년 그리고 가족의 필요를 효과적으로 지원하게 할 수 있게 지방정부의 교육국(Department of education)은 사회서비스국의 아동지원영역과 통합되면서 새로운 조직인 아동서비스국(Department of Children's Service)이 구성되었다.

나. 복지지출과 국민부담 관련 현황

1) 중앙정부 세입과 세출의 구성

영국 정부의 2011-12년 세출 예산은 약 7140억 파운드이며 그중 사회보장예산은 2000억 파운드로 전체 세출 예산에 28%를 차지하여 가장 높은 비중을 보여주고 있다. 그다음으로 보건(Health) 분야가 전체의 17.6%를 차지하고 있다. 기타를 제외하고는 산업·농업·고용 분야가 3.2%로 가장 낮은 비중을 차지하고 있다. 세입예산을 살펴보면 소득세 1580억 파운드로 전체 세입예산의 26.8%로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며 그다음은 국민보험료로 전체 예산의 17.1%인 1010억 파운드를 나타내고 있다.

〈표 4-24〉 영국 중앙정부 지출 및 수입의 구성

(단위 : %)

정부 지출		정부 수입	
항목	구성비	항목	구성비
사회보장 (Social Protection)	28.0	소득세 (income tax)	26.8
대인사회서비스 (Personal Social Services)	4.5	국민보험료(사회보장기여금) (National Insurance)	17.1
보건(health)	17.6	소비세(excise duties)	7.8
교통(Transport)	3.2	법인세(corporation tax)	8.1
교육(Education)	12.5	부가가치세(VAT)	17.0
국방(Defence)	5.6	기업세(Business rates)	4.2
산업,농업,고용	3.2	지방세(Council Tax)	4.4
주거 및 환경	3.4	기타	14.4
공공질서 및 안전	4.6		
부채이자(Dept interest)	7.0		
기타(Other)	10.4		
	100.0		100.0

자료 : HM Treasury, Public Expenditure 2011

중앙정부의 세출중에서 가장 큰 부문은 사회보장부문(28.0%)이며 보건부문(17.6%)과 대인사회서비스까지 합치면 보건복지부문이 중앙 정부지출에서 차지하는 비중이 50%가 넘게 된다. 세입의 가장 큰 부문은 소득세가 차지하며 그 다음으로 국민보험료와 부가가치세 그리고 법인세와 소비세가 차지하고 있다. 이러한 정부 수입중 소득세와 국민보험료는 국민의 체감도가 높은 세목으로 부과수준에 결정이 매우 어려운 민감한 부문이다. 소득세가 포함된 직접세에 대한 인상을 통해 복지재원을 마련하는 것은 국민적 저항을 받을 수도 있는, 정부로서는 쉽지 않은 선택임을 알 수 있다.

이러한 정부 수입 중 가장 큰 비중을 차지하는 소득세, 국민보험료, 부가가치세, 법인세의 현황과 특성을 살펴보면 아래와 같다.

2) 영국 정부의 재원조달 구조

영국의 조세체계는 아래와 같이 분류해 볼 수 있다. 직접세와 간접세로 분류하면 아래와 같다. 여기에 각종 세제 혜택과 지방세과 어우러져 영국정부의 재원을 구성하고 있다.

〈표 4-25〉 직·간접세 분류에 따른 주요 세목

직접세	간접세	세제혜택	기타조사
소득세 (income tax)	소비세		
법인세 (Corporation tax)	보험료세		
자산소득세 (Capital gains tax)	석유세	이동세제혜택	
상속세 (inheritance tax)	인지세	아동복지금	지방세
사회보장세 (National insurance contribution)	토지인지세	세액공제	
	채권 주식 인지세		
	부가가치세		

(1) 소득세

소득세는 근로소득, 연금, 저축 및 투자로 발생하는 소득을 포괄하는 전체 소득을 기반으로 개인들에게 부과된다. 과세연도는 금년 4월 6일에서 익년 4월 5일 까지이며 과세대상은 영국 내에 있는 소득을 발생하는 모든 내외국인이 포함된다. 영국에서 소득세는 원칙적으로 원천징수(PAYE)되며, 자영업자들의 경우 자진소득신고(Self Assessment)을 작성하여 제출해야 한다. 과세구간별 소득세율을 살펴보면 '07/'08 ~ '09/'10의 과세구간은 아래 그림과 같다.

소득세기초공제(income tax allowances)는 소득수준 및 연령, 배우자 유무 등에 따라 일정액이 총소득에서 공제되는 것으로 가장 기본이라 할 수 있는 개인공제(personal allowance)는 '07-'08에는 £5,225, '08-'09는 £6,035, '09-'10에는 £6,475로 전년대비 각각 15.5%, 7.2% 증가하였다. 여기에 연령대별로 공제규모에 차이를 두어 고령자일수록 더 많은 기초공제를 받게 하고 있으며, 유배우자인 경우 '07-'08에는 £6,365, '08-'09에는 £6,625, 2009-10에는 £6,965로 공제 규모가 조금씩 커지고 있다.

〈표 4-26〉 소득세(Income Tax)의 Rates and allowances

Income Tax allowances	2007-08	2008-09	2009-10
Personal Allowance	£5,225	£6,035	£6,475
Personal Allowance for people aged 65-74	£7,550	£9,030	£9,490
Personal Allowance for people aged 75 and over	£7,690	£9,180	£9,640
Married Couple's Allowance(born before 6th April 1935 but aged under 75)	£6,285	£6,535	Not applicable
Married Couple's Allowance - aged 75 and over	£6,365	£6,625	£6,965
Income limit for age-related allowances	£20,900	£21,800	£22,900
Minimum amount of Married Couple's Allowance	£2,440	£2,540	£2,670
Blind Person's Allowance	£1,730	£1,800	£1,890

자료 : <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk>

이렇게 총소득에서 소득세기초공제가 이루어진 후 남은 소득을 가지고 세율이 적용되어 과세가 이루어진다. 즉 10,000파운드의 소득이 있다면 ‘09/’10년 기준으로 $3,525(=10000-6475) \times 0.22 = 755.5$ 파운드와 과세되어 진다. 아래 표에서 나타나듯이 ‘08/’09년에 최저세율(starting rate)은 저축에 대한 세율적용만 남고 폐지되었으며, 기본세율(Basic rare)이 22%에서 20%로 2%p 인하되었다.

〈표 4-27〉 소득세 및 적용 테이블(Income Tax rates and taxable bands)

연도	최저세율 Starting rate : 10%	기본세율 Basic rate: 22%	높은 세율 Higher rate: 40%
2007-08	£0-£2,230	£2,231-£34,600	Over £34, 600
세율변경	Starting rate for savings: 10%	Basic rate: 20%	Higher rate: 40%
2008-09	£0-£2,320	£0-£34,800	Over £34,800
2009-10	£0-£2,440	£0-£37,400	Over £37,400

주 : 2008-09년에 저축에 대한 최저세율만 적용되고 나머지는 폐지됨

자료 : <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk>

(2) 법인세

법인세는 정부세입중 5번째(단일세원으로 4번째)로 큰 비중을 차지하는 세원으로, 회사의 이익에 부과하며 아래의 표처럼 150만 파운드 이상의 과세소득에 대해 28%의 세율로 부과하고 150만 파운드 이하의 경우에는 최고 21%의 세율이 적용된다. 영국의 법인세 신고와 납부는 “법인세자진신고납부제도(Corporate tax self-assessment : CTSA)에 따라 법인이 회계기간 말일로부터 12개월 내에 하도록 되어있다.

〈표 4-28〉 법인세 Corporation Tax rates

	2007	2008	2009	2010
Small Companies Rate*	20%	21%	21%	To be advised
Small Companies Rate can be claimed by qualifying companies with profits at a rate not exceeding	£300,000	£300,000	£300,000	To be advised
Marginal Small Companies Relief Lower Limit	£300,000	£300,000	£300,000	To be advised
Marginal Small Companies Relief Upper Limit	£1,500,000	£1,500,000	£1,500,000	To be advised
Marginal Small Company Relief (MSCR) Fraction	1/40	7/400	7/400	To be advised
Main rate of Corporation Tax	30%	28%	28%	28%
Special rate for unit trusts and open-ended investment companies	20%	20%	20%	To be advised

자료 : <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk>

(3) 국민보험료(사회보장기여금)

현재 정부 수입에서 소득세 다음으로 큰 비중을 차지하고 있다. 보험료는 11%가 부과되지만 연금제도를 활용하는 경우 1.6%가 감면된다. 최근 상한 소득 이상에 대해 1%가 추가 부과되었다. 고용주는 주당 105파운드 이상 소득에 대해 12.8%의 세율로 추가적으로 부과되며, 상한규정이 없어 총소득에 대해 종업원당 12.85가 부과된다. 자영업자에 대해서는 정액세율과 class4가 부과되고 기혼여성, 자원봉사 노동자들에게는 별도의 체계가 적용된다(박정수, 2010)

(4) 부가가치세

OECD국가의 부가가치세의 표준세율은 평균 17.7%이며 국가별로 5~25%까지 다양한 수준을 보이고 있다. 영국정부는 경제 불황을 타개하기 위해 부가가치세를 인하하여 2009년 부가가치세 세율은 15%로

한시적으로 적용되었으나, 2010년 1월 1일 이후 17.5%로 인상되었다가 현재 2011년 한시적으로 20%로 재인상되었다. 한시적으로 20%대에 도달하였다 하여도 부가가치세의 세율이 20%넘는 스웨덴, 핀란드, 노르웨이, 덴마크 등의 사민주의 국가는 물론 포르투갈이나 폴란드보다도 낮은 부가가치세 표준세율을 가지고 있다. 영국에서 부가가치세는 10-11년 기준 정부 조세수입 중 소득세와 국민보험료 다음으로 큰 규모를 차지하는 주요 조세이지만 광범위한 조세 감면과 영세율과 같은 낮은 세율의 설정으로 과세의 효율성이 떨어진다는 평을 받고 있다. 부가가치세는 세수증대 또는 대체재원 마련 차원에서 일반소비세에 대한 의존도가 높아지는 경향으로 볼 때 향후 증가가 예상된다.

다. 사회보장지출의 구성과 추이

1) 사회보장지출 추이와 구조

영국 경제는 황금기였던 1950~60년대를 지나면서 상대적⁵⁰⁾으로 점차 쇠퇴해 갔지만 사회보장지출은 지속적으로 증가하여, 1951년 GNP의 16.1%를 차지했던 사회복지지출이 1975년에는 28.8%로 그 비중이 높아져 공공지출에서 가장 높은 비중을 차지하는 단일항목이 되었다 (Gamble, 1990 ; 김영순, 1996). 이렇게 복지지출이 증가했던 원인으로는 노령화에 따른 노인인구 증가 등과 같은 자연수요 증가와 경제실패로 인한 사회적 수요증가와 공공부문의 비대화 및 노조 등 이익집단의 요구에 따른 급여와 서비스의 증가를 들 수 있다. 영국은 국가 경쟁력 약화와 1970년대 초반 브레턴우즈체제의 붕괴로 인한 파운드화의 급락 등이 1차 오일쇼크와 맞물리면서 1976년에 IMF로부터 구제금융

50) 1962~1976년 동안의 GDP성장률을 살펴보면, 프랑스 4.7%, 서독 3.6%, 이탈리아 3.9%, 일본 9.2%, 미국 3.0%, 영국 2.2%로 영국의 성장률이 상대적으로 낮게 나타났다(Gamble, 1990)

을 받게 된다.

〈표 4-29〉 영국의 공공지출 구성 변화 추이(1951~1975)

(단위 : GDP 대비 %)

	1951	1961	1971	1975
사회복지지출	16.1	17.6	23.8	28.8
사회간접자본	3.6	4.8	6.3	6.8
산업	6.9	4.9	6.5	8.3
사법	0.6	0.8	1.3	1.5
국방	10.8	7.6	6.6	6.2
채무이자 등	6.9	6.3	5.9	6.3
총공공지출	44.9	42.1	50.3	57.9
총공공수입	42.7	38.5	48.6	46.6
재정적자	2.2	3.6	1.7	11.3

자료 : Gough(1990), p.105

IMF 구제금융 이후 IMF 프로그램에 의한 안정화 정책 등의 추진으로 1976~1979년 2~3%대 경제성장률을 기록하며 경제가 단기적으로 회복되었지만 2차 오일쇼크로 인해 다시 심각한 불황 상태에 빠지게 된다. 정부의 사회보장지출의 규모는 외환위기 이후 증가하는 추세였으나 그 상승률은 둔화되었다. 1960~1975년의 연평균 증가율은 5.0%였지만, 1975~81년의 연평균 증가율은 2.5%로 둔화되었다(김홍종 외, 2006).

〈표 4-30〉 공공사회지출 추이(1980~2007년)

(단위 : GDP 대비 %)

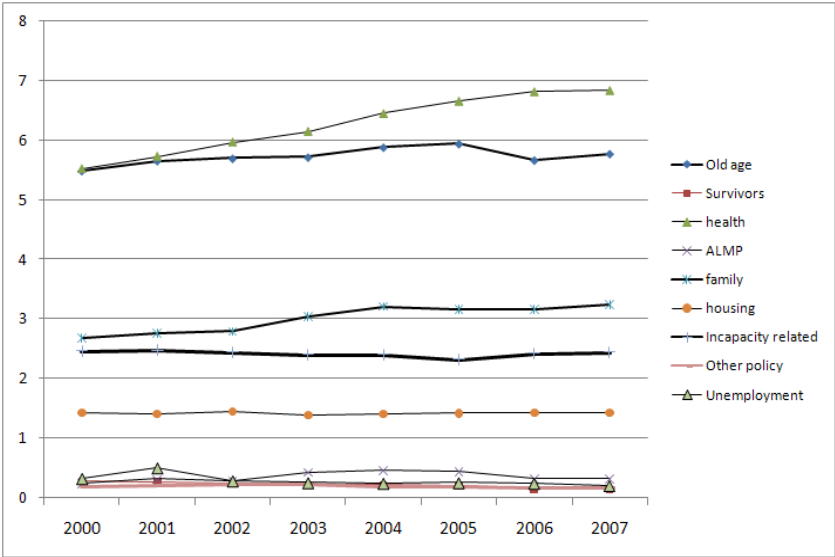
Year	소계	노령	유족	근로 무능력	보건	가족	ALPM	주거	실업	기타
1980	16.5	4.2	1.7	1.0	4.9	2.3	0.5	0.1	1.2	0.6
1981	18.0	4.5	1.7	1.1	5.1	2.4	0.6	0.2	1.7	0.7
1982	18.5	4.7	1.6	1.1	4.9	2.4	0.6	0.4	2.0	0.9
1983	19.3	4.6	1.6	1.4	5.1	2.3	0.7	0.8	2.0	0.8
1984	19.3	4.5	1.6	1.4	5.0	2.3	0.7	0.9	2.1	0.9
1985	19.4	4.4	1.5	1.5	4.9	2.3	0.7	1.3	2.0	0.9
1986	19.5	4.4	1.5	1.6	4.8	2.2	0.8	1.3	1.9	1.0
1987	18.8	4.2	1.4	1.6	4.8	2.1	0.8	1.2	1.5	1.0
1988	17.5	3.9	1.3	1.6	4.7	2.1	0.7	1.1	1.1	1.0
1989	16.9	3.8	1.2	1.7	4.7	2.0	0.6	1.1	0.8	1.0
1990	16.8	4.8	0.3	2.2	4.9	1.9	0.6	1.3	0.7	0.2
1991	18.2	5.2	0.4	2.3	5.2	2.1	0.5	1.2	1.1	0.2
1992	19.9	5.6	0.3	2.6	5.7	2.2	0.5	1.5	1.2	0.2
1993	20.5	5.7	0.3	2.8	5.7	2.3	0.5	1.7	1.2	0.2
1994	20.1	5.5	0.3	2.8	5.7	2.3	0.5	1.8	1.0	0.2
1995	19.9	5.5	0.3	2.9	5.6	2.3	0.4	1.8	0.9	0.2
1996	19.6	5.5	0.3	2.8	5.6	2.3	0.4	1.8	0.7	0.2
1997	18.7	5.5	0.3	2.7	5.3	2.2	0.3	1.6	0.5	0.2
1998	18.9	5.5	0.3	2.6	5.3	2.7	0.2	1.6	0.4	0.3
1999	18.6	5.4	0.3	2.5	5.5	2.6	0.2	1.5	0.4	0.2
2000	18.6	5.5	0.3	2.5	5.5	2.7	0.2	1.4	0.3	0.2
2001	19.3	5.6	0.3	2.5	5.7	2.8	0.3	1.4	0.5	0.2
2002	19.4	5.7	0.2	2.4	6.0	2.8	0.3	1.5	0.3	0.2
2003	19.8	5.7	0.2	2.4	6.1	3.1	0.4	1.4	0.3	0.2
2004	20.5	5.9	0.2	2.4	6.5	3.2	0.5	1.4	0.2	0.2
2005	20.6	5.9	0.2	2.3	6.7	3.2	0.4	1.4	0.3	0.2
2006	20.4	5.7	0.2	2.4	6.8	3.2	0.3	1.4	0.2	0.2
2007	20.5	5.8	0.1	2.4	6.8	3.2	0.3	1.4	0.2	0.2

자료 : OECD Statistics, Social Expenditure Database 활용

사회복지지출 추이를 공공사회지출을 통해 살펴보면 1980년대 이후에도 큰 폭은 아니지만 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있으며 2004년 이후부터는 GDP의 20%대의 수준을 유지하고 있다. 사회지출을 구성

하는 9개의 지출항목을 살펴보면 ‘노령’, ‘근로무능력’, ‘보건’, ‘가족’, ‘주거’ 부문이 1980년대 이후 점진적으로 증가해 오고 있음을 알 수 있다. 2000년 이후의 구성항목의 추이를 살펴보면, 정부지출중 공공사회지출이 GDP에서 차지하는 비중은 2000년 18.6%에서 2007년 20.54%로 1.94% 포인트 증가하였다. ’07년 기준으로 ‘보건’과 ‘노령’이 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 공공사회지출 내에서 차지하는 비중은 각각 33.3%와 28.1%이며 그다음으로 ‘가족’이 15.8%의 비중을 차지하고 있다 공공사회지출 또는 GDP에서 차지하는 비중의 크기는 계속해서 ‘보건’, ‘노령’, ‘가족’순이며, ‘유족’과 ‘기타사회복지지출’ 그리고 ‘실업’은 전반적으로 감소하는 추세에 있다.

[그림 4-2] GDP 대비 기능별 지출(단위 : In percentage of GDP)



자료 : OECD Statistics

아래의 표는 정부의 사회보장급여중 주요 프로그램이 차지하는 비중을 보여주고 있음. 급여의 가장 큰 비중은 연금부문급여가 차지하며

2009/10년 기준 국가연금(State Pension)이 34.3%의 비중을, 국가제2 연금(S2P)가 8.9%의 비중을 차지하고 있다. 그다음으로는 주거급여가 13.5%의 비중을 차지하고 있다.

Income Support 및 Incapacity Benefit · ESA의 비중은 점점 낮아지고 있으며, 앞에서 언급한 SERPS · S2P와 Housing Benefit은 점점 증가하고 있음

〈표 4-31〉 사회보장급여 추이(정부지출 대비 %)

	'01/ ' 02	'02/ ' 03	'03/ ' 04	'04/ ' 05	'05/ ' 06	'06/ ' 07	'07/ ' 08	'08/ ' 09	'09/ ' 10
State Pension	34.3	34.9	37.7	37.3	37.3	37.5	37.6	36.9	36.3
SERPS and S2P	5.0	5.3	6.3	6.6	7.1	7.5	8.1	8.5	8.9
Jobseekers Allowance And Predecessors	2.4	2.4	2.4	2.0	2.0	2.0	1.8	2.1	3.2
Incapacity Benefit, Employment And Support Allowance and predecessors	6.3	6.1	6.4	6.0	5.7	5.5	5.3	4.9	4.5
Attendance Allowance	2.9	2.9	3.3	3.3	3.4	3.5	3.5	3.5	3.5
Disability Living Allowance	6.2	6.4	7.2	7.3	7.4	7.7	7.8	7.8	7.8
Pension Credit and predecessors	4.2	4.1	4.6	5.4	5.6	5.8	5.9	5.8	5.6
Income Support	9.0	8.8	9.8	9.0	7.9	7.4	7.1	6.3	5.6
Housing Benefit	10.9	11.5	11.7	11.8	12.0	12.5	12.5	12.6	13.5
Council Tax Benefit and predecessors	2.5	2.6	3.0	3.2	3.3	3.3	3.2	3.1	3.2
Other Benefit Expenditure	16.3	15.0	7.8	8.1	8.3	7.3	7.2	8.5	7.9
Total GB Expenditure	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료 : HM Treasury, Budget 2010

2) 사회보장지출 재원

사회보장재원은 국민보험보험료(National insurance contributions, NIC)와 같은 사회보장기여금과 일반조세(직접세, 간접세), 지방세 그리

고 정부 수입 범위를 넘는 총지출 부문에 대한 정부 차입 등으로 구성된다. 피고용자와 경영주는 소득세에 추가하여 국민연금부담금을 납부해야 할 의무가 있음. 국민보험료로 조성된 기금은 예산과 분리되어 적립, 급여도 역시 기금으로 독립적으로 이루어진다.

〈표 4-32〉 국민보험기금의 수입과 지출현황(2006-2007)

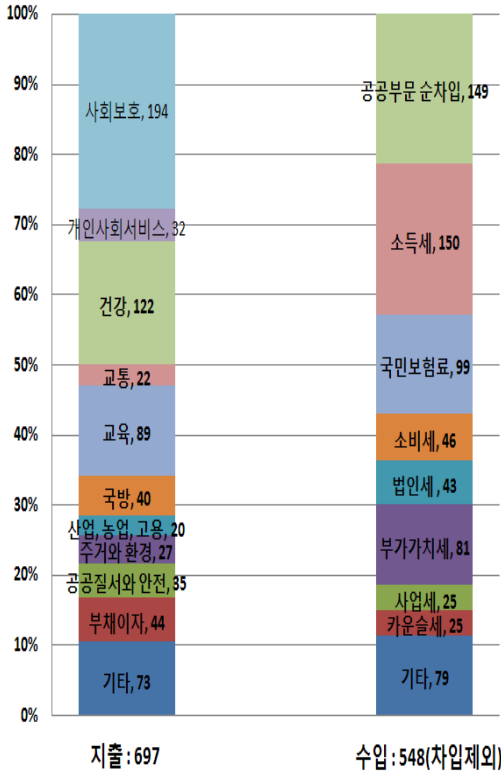
(단위 : 백만파운드)			
수입	금액	지출	금액
전기이월잔고	33,390	급여	61,851
기여금	87,842	건강보험서비스 배분	18,764
통합기금	1,411	북아일랜드 전출	630
국가 프리미엄	137	운영비	1,458
투자수입	1,556	SSP AND SMP 보상	1,438
재무부 보조금	-	개인연금 계약 리베이트	2,659
기타수입	37	가외성기금 지출	245
		차기이월	37,328
계	124,373	계	124,373

자료 : 박정수, 주요국의 조세제도, 한국조세연구원 2009, 86~87p

1960년대 중반의 경우 지방세와 사회보장기여금이 차지하는 비중은 각각 16%, 15%에 그치지만 1970년대 중반까지 사회보장비용이 지속적으로 증가하였는데 지출이 대부분은 중앙과 지방에서 징수한 일반조세에서 충당되었다.

2010-11년의 정부수입과 지출을 나타내는 아래 표를 단순히 해석하면, 정부지출에서 사회보장과 개인사회서비스 그리고 건강부문을 사회보장영역으로 볼 때 그 규모는 약 3,480억 파운드에 달함. 정부수입에서 국민보험료가 약 990억 파운드이므로 약 2,490억 파운드에 해당하는 사회보장지출은 소득세 등 정부의 일반조세 및 공공부문 차입으로부터 조달하는 것으로 볼 수 있다.

[그림 4-3] 2010-11년 정부 지출 및 수입 (10억 파운드)



자료 : HM Treasury, Budget 2010

영국이 복지국가를 형성하는데 소요된 비용 조달 방법을 살펴보면, 일반정부지출에서 사회보장지출과 의료 및 건강 부문 지출의 추이를 살펴보면, 1940년대말 사회보장 지출액은 일반정부지출의 15%를 차지하였으며, 1960년대를 거쳐 점차 상승 1970년대 중반에는 20%를 넘어섬. 대처정부의 경우 30%에 육박한다.

의료비 지출도 유사한 양상을 보임. 70년대말 10%를 넘기고, 80년대 말에는 12%를 2000년경에는 14% 넘는 등 완만한 증가가 계속됨. 교육부문의 경우 8%이하에서 1980년대 이후 12% 수준으로 안정화되었다. 이러한 정부지출의 증가(사회보장 15%, 의료부문 5%, 교육

부문 4%)를 감당한 방법들을 살펴보면 대표적으로 국방비 삭감과 공공 투자 감소를 꼽을 수 있다.

재원확보에 관련해서는 영국은 다양한 방식으로 사회정책의 재원을 확보하였는데, NATO에 가입하면서 미국의 안보 우산 안에서 국방비 예산을 줄여 재원을 마련하였고 대처 정부는 민영화를 통해 공기업에 대한 투자를 줄여나가면서 지방정부로 지원되는 예산을 삭감하였음. 이를 통해 정부재정을 확충함. 이후에는 중앙정부 예산에 대한 삭감을 추진하였다(김홍중 외, 2006).

〈표 4-33〉 영국 공공부문 부채규모

(GDP 대비 %)					
회계연도	공공부문 순부채	일반정부 총부채	회계연도	공공부문 순부채	일반정부 총부채
1975-76	53.8	63.4	1993-94	36.5	45.8
1976-77	52.3	64.2	1994-95	40.1	48.9
1977-78	49.1	62.9	1995-96	41.9	51.3
1978-79	47.2	59.9	1996-97	42.5	51
1979-80	44	54.3	1997-98	40.6	48
1980-81	46.1	53.5	1998-99	38.4	45.3
1981-82	46.1	51.8	1999-00	35.6	41.9
1982-83	44.8	50.9	2000-01	30.7	38.9
1983-84	45.1	50.1	2001-02	29.7	37
1984-85	45.1	50.1	2002-03	30.8	36.7
1985-86	43.2	49.6	2003-04	32.1	38.9
1986-87	40.9	48.6	2004-05	34	40.1
1987-88	36.6	45.7	2005-06	35.3	42.1
1988-89	30.4	39.9	2006-07	35.9	42.9
1989-90	27.5	34.7	2007-08	36.5	43.6
1990-91	26	32.9	2008-09	43.3	55.8
1991-92	27.2	34.4	2009-10	52.8	71.1
1992-93	31.4	41	2010-11	60.2	78.7

자료 : Public Sector Finances Databank

2. 영국의 복지와 국민부담의 역사적 전개

가. OECD 세입분류 기준과 세입추이

앞 부문에서는 OECD 주요 국가들의 국민부담률과 사회보장지출 추이 그리고 이것을 구성하는 주요 요소들에 대해 살펴보았다. 여기에서는 영국에서 국민부담율을 구성하는 조세수입을 세부적으로 분류하여 조세수입중 각 구성영역의 변화추이를 통해 영국 국민부담의 구조적 특징과 변화추이의 특이점들을 살펴보고자 한다.

OECD에서는 세목을 크게 6개 부문을 분류하고 있으며 이에 따라 각각의 조세 수입을 세부분류 기준에 맞추어 집계 및 분류하여 국제비교가 가능한 자료를 제공하고 있다. 이러한 조세수입에 대한 분류는 국민부담구조가 어떻게 변화하고 있는지에 대한 직접적이고 중요한 정보를 제공해 준다.

〈표 4-34〉 OECD에 의한 세목 대분류

구분	대분류
1000	소득과 이윤 그리고 자본이득 과세(Taxes on incomes, profits and capital gains)
2000	사회보장기여금(Social security contributions)
3000	총급여 및 노동력세(Taxes on payroll and work force)
4000	재산세(Taxes on property)
5000	재화 및 서비스에 대한 과세(Taxes on goods and services)
6000	기타(Other taxes)

조세수입의 구조적 측면의 변화를 OECD에서 세목 대분류와 이를 상세히 분류한 세목분류 기준에 따라 5년 단위를 살펴본(2005년~2008년의 경우 매년) 결과는 아래 표에 제시되어 있다.

〈표 4-35〉 영국 세목별 세액의 비중(총 조세수입 대비 %, 1965-2008)

(단위 : %)

	1965	1975	1985	1990	1995
총 조세수입(Total tax revenue)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
관세를 제외한 총 세액					
1000 소득, 이윤 및 자본이득 과세(Taxes on incomes, profits and capital gains)	37.00	44.76	38.65	39.28	36.92
1100 개인별(of individuals)	33.06	40.00	26.04	29.37	28.84
1200 법인별(of corporate)	4.42	6.19	12.61	9.91	8.08
1300 1100과 1200 이외의 소득과세	-0.48	-1.42			
2000 사회보장기여금(Social security contributions)	15.40	17.51	17.78	17.01	17.79
2100 피고용자(Employees)	7.04	6.86	8.39	6.56	7.47
2110 급여 기준(On a payroll basis)			8.39	6.56	7.47
2120 소득세 기준(On an income tax basis)					
2200 고용주(Employers)	7.59	10.89	9.16	9.86	9.70
2210 급여 기준(On a payroll basis)			9.16	9.86	9.70
2220 소득세 기준(On an income tax basis)					
2300 자영업자 등(Self-employed or non-employed)	0.69	0.52	0.56	0.58	0.62
2310 급여 기준(On a payroll basis)			0.56	0.58	0.62
2320 소득세 기준(On an income tax basis)					
2400 2100, 2200 및 2300 이외의 사회보장기여금	0.08	-0.76	-0.33		
2410 급여 기준(On a payroll basis)					
2420 소득세 기준(On an income tax basis)					
3000 총급여 및 노동력세(Taxes on payroll and work force)			0.07		
4000 재산세(Taxes on property)	14.54	12.71	11.97	8.16	10.03
4100 고정재산세(Recurrent taxes on immovable property)	11.22	10.77	10.42	6.65	8.68
4200 부유세(Recurrent taxes on net wealth)					
4300 부동산, 상속증여세(Estate, inheritance and gift taxes)	2.62	0.82	0.69	0.65	0.58
4400 금융 및 자본거래세(Taxes on financial and capital transactions)	0.69	0.71	0.87	0.87	0.77
4500 일시적 재산소득세(Other non-recurrent taxes on property)		0.01			
4600 기타 재산소득세(Other recurrent taxes on property)		0.40			
5000 재화 및 서비스에 대한 과세(Taxes on goods and services)	33.07	25.02	31.53	31.09	35.26
5100 생산, 판매, 이전, 운송 등의 과세(Taxes on production, sale, transfer, etc)	31.12	23.73	29.72	29.42	33.53
5200 재화 사용 및 활동수행허가에 대한 과세(Taxes on use of goods and perform activities)	1.94	1.87	1.80	1.68	1.74
5300 5100과 5200이외의 소비세	0.01	-0.58			
6000 기타(Other taxes)				4.45	
6100 기업자불세(Paid solely by business)					
6200 그 외(Other)				4.45	

<표 계속>

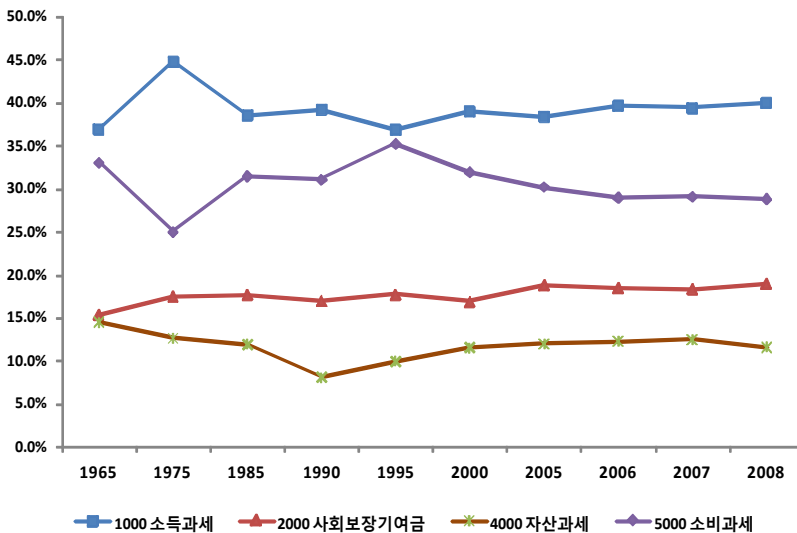
	2000	2005	2006	2007	2008
총 조세수입(Total tax revenue)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
관세를 제외한 총 세액	99.49	99.57	99.59	99.59	99.56
1000 소득, 이윤 및 자본이득 과세(Taxes on incomes, profits and capital gains)	38.99	38.42	39.72	39.48	40.04
1100 개인별(of individuals)	29.33	29.10	28.92	30.05	30.08
1200 법인별(of corporate)	9.67	9.32	10.79	9.43	9.95
1300 1100과 1200 이외의 소득과세					
2000 사회보장기여금(Social security contributions)	16.97	18.85	18.50	18.43	19.03
2100 피고용자(Employees)	6.81	7.88	7.65	7.56	7.40
2110 급여 기준(On a payroll basis)	6.81	7.88	7.65	7.56	7.40
2120 소득세 기준(On an income tax basis)					
2200 고용주(Employers)	9.58	10.34	10.24	10.28	11.04
2210 급여 기준(On a payroll basis)	9.58	10.34	10.24	10.28	11.04
2220 소득세 기준(On an income tax basis)					
2300 자영업자 등(Self-employed or non-employed)	0.58	0.63	0.61	0.60	0.59
2310 급여 기준(On a payroll basis)	0.58	0.63	0.61	0.60	0.59
2320 소득세 기준(On an income tax basis)					
2400 2100, 2200 및 2300 이외의 사회보장기여금					
2410 급여 기준(On a payroll basis)					
2420 소득세 기준(On an income tax basis)					
3000 총급여 및 노동력세(Taxes on payroll and work force)					
4000 재산세(Taxes on property)	11.58	12.04	12.35	12.55	11.65
4100 고정재산세(Recurrent taxes on immovable property)	8.60	9.13	8.91	8.90	9.18
4200 부유세(Recurrent taxes on net wealth)					
4300 부동산, 상속증여세(Estate, inheritance and gift taxes)	0.62	0.70	0.74	0.76	0.63
4400 금융 및 자본거래세(Taxes on financial and capital transactions)	2.36	2.21	2.70	2.89	1.84
4500 일시적 재산소득세(Other non-recurrent taxes on property)					
4600 기타 재산소득세(Other recurrent taxes on property)					
5000 재화 및 서비스에 대한 과세(Taxes on goods and services)	31.95	30.26	29.02	29.13	28.84
5100 생산, 판매, 이전, 운송 등의 과세(Taxes on production, sale, transfer, etc)	30.55	29.09	27.89	27.95	27.60
5200 재화 사용 및 활동수행허가에 대한 과세(Taxes on use of goods and perform activities)	1.40	1.17	1.14	1.18	1.23
5300 5100과 5200이외의 소비세					
6000 기타(Other taxes)					
6100 기업지불세(Paid solely by business)					
6200 그 외(Other)					

자료 : Revenue statistics 1965-2009, OECD 2010

나. 조세의 구성별 추이

위 분류 기준에 따른 조세수입 구성별 추이 및 현황을 살펴보면 다음과 같다. 1000번대의 ‘소득과 이윤 그리고 자본이득에 대한 세금’은 총 조세수입 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는데 2008년 현재 총조세수입의 약 40%를 차지하고 있다. 1965년부터의 추이를 살펴보면 총조세수입에서의 비중의 변동은 37~44% 인 것으로 나타났지만 2000년 이후부터는 약 39%~40%로 안정적인 추세를 유지하고 있는 것으로 나타났다. 사회보장기여금의 경우 2008년 현재 약 19.0%의 비중을 차지하고 있으며 사회보장 기여금내에서는 고용주가 납부하는 부문이 가장 높은 것으로 나타났다. 재화 및 서비스에 대한 과세는 2008년 현재 28.8%로 소득, 이윤 및 자본이득세 다음으로 조세수입중 높은 비중을 차지하고 있는 것으로 나타났다.

[그림 4-4] 세목 대분류 항목의 추이(조세수입 대비 %)

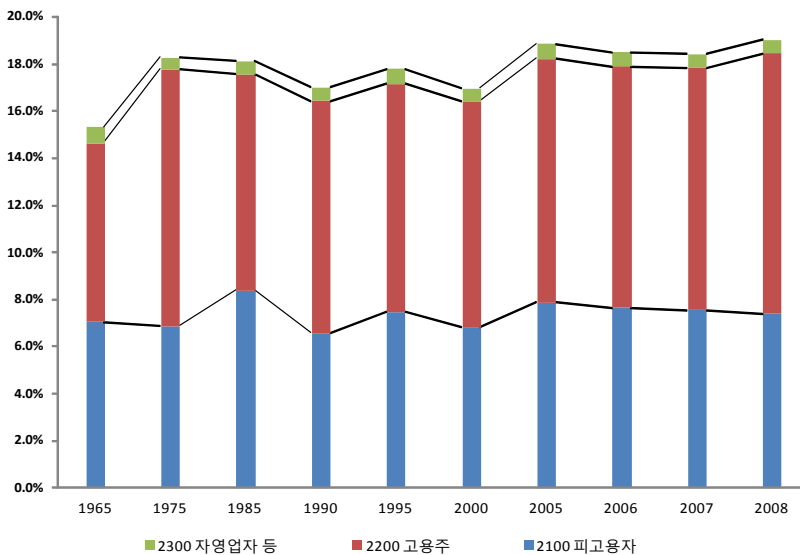


자료 : OECD, Revenue statistics 1965-2009 활용

대분류 항목의 추이를 살펴보면 소득과세의 경우 4개의 대분류 항목이 조세수입에서 차지하는 비중은 1975년 이후 큰 변동 없이 소폭의 변동을 보이는 것으로 나타났다. 하지만 소득과세와 소비과세의 차이가 시간에 지남에 따라 조금씩 커지고 있는 현상을 보여주고 있다.

아래의 그림은 사회보장 기여금에서 피고용자 부담과 고용주부담 그리고 자영업자 등의 부담의 추이를 보여준다. 피고용자의 부담은 대체로 일정한 수준을 유지하고 있으며 오히려 2005년부터는 감소하고 있는 것으로 나타난 반면 고용주의 부담은 대체로 증가하고 있음을 보여주고 있다.

[그림 4-5] 사회보장기여금의 추이(조세수입 대비 %)



1965년 사회보장기여금이 조세수입에서 차지하는 비중이 15.4%에 불과한 것에서 알 수 있듯이 영국의 사회보장 재정은 일반조세에서 대부분 충당되었다. 그 이후부터는 사회보장 기여금의 비중이 전차 증가해 오고 있음을 알 수 있다.

다. 조세 및 국민부담 관련 논의⁵¹⁾

영국에서 하원은 단독으로 세금을 부과하며, 다양한 공공부서와 공공 업무에 필요한 예산 지출을 의결하거나 보류할 권한을 갖고 있다.

1911년 의회법 제정을 통해 공공재정이나 세금 등 돈과 관련되는 법안을 하원에 의해서만 다룰 수 있도록 하였으며 상원이나 국왕은 여기에 대해 간여할 수 없도록 규정하고 있다(강원택, 2007). 따라서 조세 체계에 대한 의회의 권한은 매우 강하며, 다수당에게 권력집중을 허용하는 영국의 정치적 배경에서 알 수 있듯이 집권당의 조세정책 방향이 조세체계 및 국민부담을 결정짓게 된다. 또한 영국에서 조세정책은 1980년대 이후 선거에서 상당히 큰 이슈가 되고 있으며 이에 따라 집권당의 운명도 바뀌질 수도 있다. 그 중에서 눈여겨 볼 것은 대처 행정부의 신자유주의적 개혁정책과 이에 따른 조세정책의 방향성이다.

1979년 대처 행정부는 베버리지 보고서 이후 등장한 케이지주의적 사회보장정책을 전면 부정하였고 강력한 신자유주의적 정책을 추진하였다. 1983년 사회보장예산을 삭감하였으며 사회보장제도 개혁을 위해 “사회보장조사위원회”를 조직하여 이 위원회의 건의를 기초로 자산조사를 전제로 하는 사회보장급여의 축소까지도 담은 “1986 사회복지법”을 제정하게 된다(박병현, 2005). 이와 함께 강하고 지속적인 감세정책을 추진하였다. 이러한 대처 행정부의 신자유주의적 정책으로 사회복지지출은 감소하고, 감세정책을 통해 국민부담률은 낮아져야 되지만 실제 상황은 다르게 나타났다. 대처 행정부는 민간부문의 역할을 매우 강조하였지만 공공부문에서 부담하는 사회복지지출은 지속적으로 증가하였다. 오일쇼크(1973년)부터 1995년까지의 사회보장지출 증가율 및 사회보장지출이 GDP에서 차지하는 비율은 완만하게 증가해 오고 있다(Glennerster, 1998). 국

51) (강원택, 2007)세금과 선거 ‘영국편’ 요약 및 관련내용 보완·추가

민부담률의 경우 대처는 영국경제의 경쟁력을 높이기 위해서 직접세를 낮추어야 한다고 주장하였고 그 결과 보수당 집권 시기 동안 직접세의 비율은 꾸준히 낮아졌다. 하지만 간접세의 비율은 상대적으로 높아져 갔다. 즉, 대처 정부하에 추진된 감세 정책의 핵심은 직접세, 특히 소득세에 국한된 것이다. 1979년부터 1997년까지 보수당 집권 18년 동안 최고율 소득세는 83%에서 40% 수준으로 떨어졌고, 최저율 소득세는 33%에서 20%로 낮아졌다. 이 때문에 정부 재정 수입 가운데 소득세가 차지하는 비율 또한 동 기간동안 31%에서 26.6%로 낮아지게 되었다. 그 대신 같은 기간 동안 부가가치세와 술, 담배 등에 부과하는 간접세의 비중은 27.9%에서 30.6%로 늘어나게 되었다(강원택, 2007) 월렌스키(1976)는 조세저항은 세금부담의 규모보다 세금의 가시성 때문에 발생한다고 주장한다. 대처정부의 경우도 가시적인 소득세는 감세정책을 펼쳤지만 소득세 외 다른 세금의 비중이 높아져, 실제 국민 1인당 세금 부담은 1979년 보수당이 집권할 때보다 오히려 높아졌다.

조세정책의 정치적 과급력과 관련하여 인두세 파동은 매우 유명한 사건이다. 1988년 대처 행정부는 지방 정부 재정 충당을 위해 과세 방식을 거주자 개인을 기준으로 모두에게 동일한 세금을 부과하는 방식으로 바꾸는 “지방정부재정법” 통과시켰다. 하지만 강력한 국민적 저항에 부딪혔고 선거에도 부정적 영향이 그대로 표출되었다. 이 인두세 파동이 주요한 원인으로 작용하여 대처는 1990년 11월 사임하게 되고 보수당 인기 하락에도 큰 영향을 미치게 된다. 결국 1992년 인두세는 인두세 도입이전 방식인 ‘Council Tax’로 대체되었다(강원택, 2007).

3. 종합적 논의와 우리나라에의 시사점

글로벌 금융위기 이후 영국 재정적자는 더욱 심각한 상황에 내몰리고 있다. 사회보장지출이 영국 재정적자 급증의 원인은 아니지만 긴축을

통해 추가적인 적자의 확대에 대응하고 근로인센티브 및 사회보장수급 조건의 강화와 부정행위 및 의무불이행에 대한 강화된 제재 방안들이 추진되고 있다. 지금까지 영국은 국방비의 감축과 민영화 그리고 지방 정부 지원 축소를 통해 사회보장재원을 마련하였다. 이러한 방법들은 영국환경에 맞는 방법들이기에 무조건적으로 수용할 수는 없다. 하지만 복지개혁에 있어서 급여수급의 근로조건을 강화하면서 인센티브를 강화하는 방법은 우리도 관심을 가져야 할 부문이다.

영국은 아래표와 같이 조세부담은 조금씩 줄어드는 반면 사회보장부담은 조금씩 늘어나고 있다. 하지만 세부적으로 볼 때 간접세의 비중이 조금씩 늘어나고 있다. 이는 정치적으로 민감한 소득세를 인상하여 재원을 마련하지 않고 간접세를 통해 부족한 부문을 충당하기 때문이고 사회보장부담금의 증가는 고령화로 인한 자연적 증가와 관계가 깊다. 어느 나라든 사회복지 등 공공 서비스의 개선을 위해서는 비용이 필요하지만 누구도 공공연하게 세금 인상을 약속하기는 어렵다. 이전 대처 정부와도 유사하게 노동당 정부도 1997년 총선공약대로 소득세를 인상하지 않았지만 간접세와 의료보험료 등 정치적으로 크게 주목받지 않은 영역에서는 사실상 세금을 인상해 왔다(강원택, 2007).

이는 직접세 방식에서 간접세 방식으로 징세방식이 이전되는 모습을 보이고 있는 것이다. 영국은 크지는 않지만 꾸준히 사회지출이 증가하고 있기 때문에 이것을 감당하기 위한 방법으로 앞에서 언급했듯이 사회보장급여를 축소하기 위한 각종 조건 및 제재 조치 등을 강화하고 있다. 하지만 이러한 조치들은 근본적인 사회지출 증가세를 막기 어려울 것으로 보인다. 영국의 부가가치세 제도는 광범위한 감면과 영세율 설정으로 OECD 국가들 중에서 효율성이 매우 낮은 것으로 평가되고 있다. 그래서 현재 조세제도 개혁의 일환으로 부가가치세 개편이 추진되고 있다. 따라서 간접세의 비중을 더욱 높이는 등 재원마련을 위한 조치가 가능할 것으로 보이지만 소득세 인상만큼의 저항은 아니지만 납세

자 특히, 저소득층 납세자들의 반발이 우려된다. 우리의 경우에 있어서도 간접세의 비중을 높이는 방안을 고려해 볼 수 있고 이러한 방법은 소득세만큼 정치적 반발을 가져오지는 않을 것으로 예상되지만 저소득층에게 부담이 전가되는 부문은 꼭 고려해야 할 것이다.

〈표 4-36〉 영국의 조세부담률 및 국민부담률

Year	조세부담률	사회보장기여율	국민부담률
1970	31.6	5.1	36.7
1971	29.9	4.9	34.8
1972	27.9	5.1	33.1
1973	26.0	5.3	31.2
1974	28.3	5.9	34.2
1975	28.8	6.1	34.9
1976	28.3	6.5	34.8
1977	27.9	6.3	34.3
1978	26.8	5.9	32.7
1979	26.3	5.6	31.9
1980	29.0	5.8	34.8
1981	30.4	5.8	36.2
1982	31.9	6.6	38.5
1983	30.3	6.6	36.9
1984	30.4	6.6	37.0
1985	30.4	6.6	37.0
1986	30.6	6.9	37.4
1987	29.6	6.6	36.1
1988	29.5	6.7	36.2
1989	29.4	6.2	35.6
1990	29.5	6.0	35.5
1991	28.3	6.0	34.3
1992	27.5	5.9	33.4
1993	26.4	6.0	32.4
1994	26.9	6.1	33.0
1995	28.0	6.1	34.0
1996	27.9	5.9	33.8
1997	28.2	6.1	34.3
1998	29.5	6.0	35.5
1999	29.6	6.1	35.7
2000	30.2	6.2	36.4
2001	30.0	6.2	36.2
2002	28.7	5.9	34.6
2003	28.1	6.3	34.3
2004	28.3	6.6	34.8
2005	29.0	6.7	35.7
2006	29.8	6.8	36.5
2007	29.5	6.7	36.2
2008	28.9	6.8	35.7
2009	27.6	6.8	34.3

자료 : OECD stat. Revenue statistics

제4 절 호주⁵²⁾

<개관>

호주사회복지의 개관은 주로 사회보장체계의 특징에 관한 것이다.

호주 사회복지지는 19세기와 20세기의 전환기에 ‘사회적 실험실’로 불릴 만큼 선진적으로 사회복지 관련 제도를 도입한 나라였다. 비록 영연방의 일환으로 영국 사회복지 시스템의 직·간접적 영향으로부터 자유로울 수 없었지만, 대륙으로부터 고립된 지리적 환경, 백호주의 정책을 바탕으로 한 독특한 연대주의, 그리고 노동당의 이른 집권과 사회복지에 대한 높은 관심을 바탕으로 독자적인 사회보장체계를 구축했다.

이러한 독자적인 사회보장체계에도 불구하고 에스핑 앤더슨은 상대적으로 낮은 사회복지 정부지출과 소득 및 자산조사를 통한 사회보장 급여 대상 결정을 주요 근거로 호주를 영국, 미국과 함께 자유주의적 복지 자본주의(liberal welfare capitalism)로 분류하였다(Esping- Andersen, 1990). 이는 사실상 호주를 복지 후진국(welfare laggard)으로 위치지운 것으로, 실제 호주의 GDP 대비 공적 사회지출은 17.9%로서 OECD 평균(22.4%)보다 낮은 수준이다(OECD, 2007).

호주 사회보장제도는 개인주의와 시장주의에 입각한 전형적인 자유주의보다 훨씬 더 통합적인(inclusive) 사회적 보호를 제공하고 있다(Castles and Mitchell, 1990). 호주의 사회보장 급여 대상자 선정은 전형적으로 소득 및 자산조사를 수반하지만, 그 기준선이 높게 책정되어 있어서 세계에서 가장 포괄적인(comprehensive) 소득보장 시스템을 갖추고 있다(Arts & Gelissen, 2002). 예를 들어, 2009년 현재, 4백 8십만명(호주 전체 인구의 25%) 이상의 근로연령층이 정부로부터 직접적인 소득 보장 급여를 받고 있으며(Pink, 2001), 가족 세제 급여(Family Tax

52) 여유진 박사의 집필부분으로서 여유진·정용문(2011). 『호주 사회보장체계 연구』의 일부를 발췌하여 수정한 원고임. 본 보고서에서는 이를 재배치했음.

Benefits)을 받는 가구는 전체 가구의 80%에 달한다(Whiteford & Angenent, 2002). 또한, 과반수 이상(55%)의 저소득 가구(하위 30% 소득 분위)에게는 연금과 수당 등 사회보장 소득이 총 소득의 50% 이상을 차지하여 가구의 주요 소득원이 되고 있다(Australian Bureau of Statistics, 2010a).

〈표 4-37〉 GDP 대비 공적 사회지출

(단위 : %)								
국 가	멕시코	한 국	미 국	호주	독 일	스웨덴	프랑스	OECD
공적 사회지출	8.0	8.5	17.4	17.9	28.4	32.1	32.8	22.4

자료: (OECD, 2007)

1. 호주의 복지와 국민부담의 현황

가. 사회보장체계의 구조

정부로부터 지급되는 소득보장 급여(income support payments)는 크게 수당(allowances or benefits)과 연금(pensions) 등 두 가지 형태로 구분된다. 수당은 일시적인 보호의 수단으로 지급되는 단기적 급여를 말하며, 연금은 장기적으로 사회보장 시스템에 의존해야 하는 계층에게 주어진다. 대체로 수당에 비해 연금에게 더 높은 금액이 지원 된다(Ziguras, 2010). 2010년 현재 시행되고 있는 주요 사회보장 프로그램은 아래와 같다. 단, 아래에 제시된 급여는 모든 정부급여를 포괄하고 있지는 않으며, 특히 서비스 형태의 급여는 포함되지 않았다.

〈표 4-38〉 사회보장 급여 종류

범 주	급 여	
가족 및 아동	가족 지원	가족세제급여 (Family Tax Benefit) 유급 출산휴가 (Paid Parental Leave) 예방접종 수당 (Maternity Immunisation Allowance) 출산수당 (Baby Bonus) 고아 수당 (Double Orphan Pension) 가족 위기 급여 (Crisis Payment)
	보육	보육 급여 (Child Care Benefit) 보육 세제 환급 (Child Care Tax Rebate)
노인, 질병 및 장애인	노인	노령연금 (Age Pension) 배우자 연금 (Wife Pension) 공과금 수당 (Utilities Allowance) 연방정부 건강 할인 카드 (Commonwealth Seniors Card)
	질병 및 장애인	장애 연금 (Disability Support Pension) 병가 수당 (Sickness Allowance) 보호인 수당 (Carer Allowance)
교육 및 노동	학생 및 청소년	학업 수당 (Austudy) 원주민 학업 수당 (ABSTUDY) 청소년 수당 (Youth Allowance) 벽지출신 학생 지원 급여 (Assistance for Isolated Children Scheme)
	노동시장	실업 수당 (New Start Allowance) 실업자 배우자 수당 (Partner Allowance) 과부 수당 (Widow Allowance) 육아 급여 (Parenting Payment) 이동 수당 (Mobility Allowance) 특별 수당 (Special Benefit)
기타 급여	사별수당 (Bereavement Allowance) 주거비 지원 (Rent Assistance)	

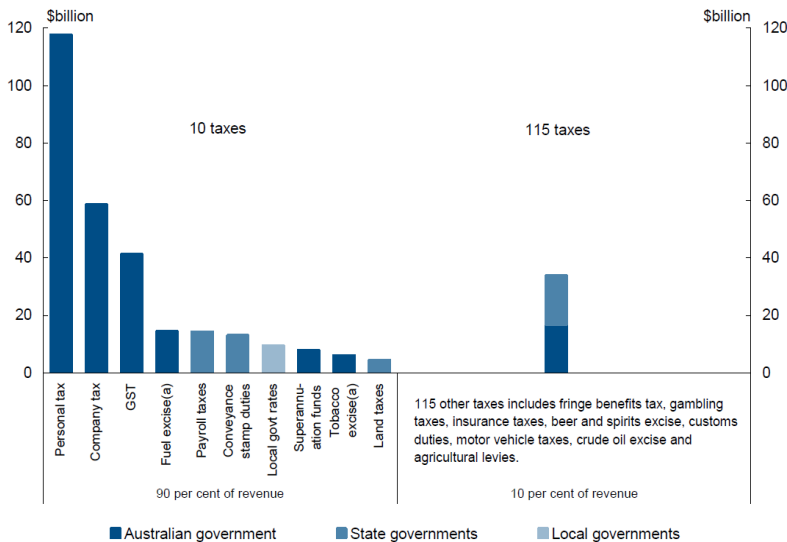
자료: (Centrelink, 2011; ;Koken&Smith,2005)

나. 호주 복지국가의 조세 구조

높은 대상 표적성과 함께 호주 사회보장체계를 특징짓는 것은 일반 조세에 의한 재원 조달이다. 물론 이 둘은 동전의 양면과 같다. 대부분의 사회부조성 급여가 일반 조세를 재원으로 하기 때문이다. 또한, 호주의 조세체계는 OECD 평균 이상으로 누진적일 뿐만 아니라, 그 내부에 사회보장 기능을 포함하고 있다.

호주 조세체계가 다른 OECD 국가들에 비해 상대적으로 누진적이라는 것은 부과되는 조세의 종류와 규모(비중)에서 확인된다. 호주는 125개 이상의 세금들이 매년 부과되지만, 그 중 10개의 세금으로부터 90%가 충원된다. 조세 규모별 개인 소득세, 기업세, 재화 및 서비스세, 연료세, 인두세(주민세) 등의 순이다.

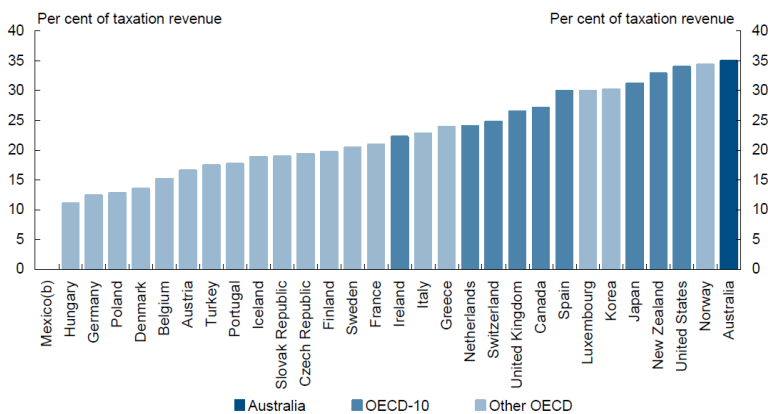
[그림 4-6] 주요 세원



자료: Commonwealth(2008)

OECD 기준에서 볼 때 호주의 조세체계의 특징은 기업세(법인세) 세율이 평균 이상이고, GST 등 소비세의 비중이 평균보다 낮으며, 재산세 비중이 상대적으로 높다. 최상위 소득세율은 평균 정도이지만, 상대적으로 역진적인 성격의 사회보장세가 없다는 점에서 보면 최고 소득자에게 부과되는 세율은 매우 높은 수준이다. 전체 구성면에서 세입의 약 40%를 노동에 대한 직접세(개인 소득세)에, 33%를 자본소득에 대한 세금에, 그리고 약 27%를 소비세에 의존하고 있다. 이러한 특징으로 인해 호주의 조세-이전 체계는 매우 재분배적이라 할 수 있다 (Commonwealth, 2008).

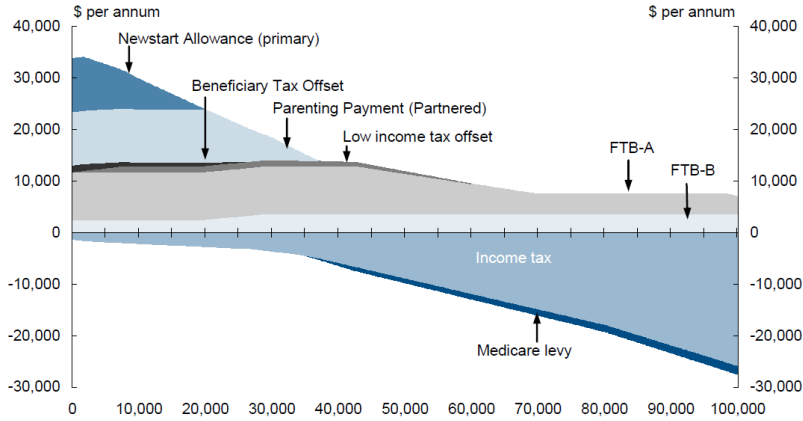
[그림 4-7] OECD 국가들의 자본소득세 비중(2005년)



자료: Commonwealth(2008)

뿐만 아니라, 호주 조세체계는 그 부과 절차 내부에 다양한 재분배 기제와 사회보장 기능을 가지고 있다. 먼저 아래 그림에서 보는 바와 같이, 호주는 일정 소득 이하의 가족에 대해서는 부의 소득세 형태의 급여를, 그 이상의 가족에 대해서는 소득세를 부과하고 있다.

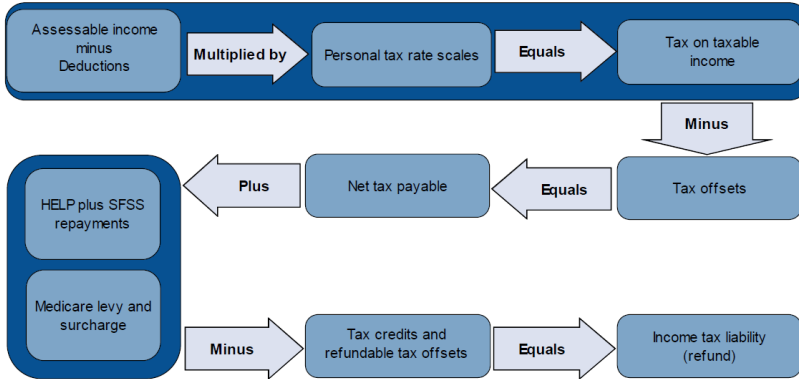
[그림 4-8] 소득 수준에 따른 이전과 세금(홀벌이, 3세, 8세 두 자녀 가족)(2008-09년)



자료: Commonwealth(2008)

호주 조세체계의 사회복지적 기능의 또 다른 예는 개인 소득세 부과 과정에서 찾을 수 있다. 개인 소득세 부과 과정은 아래 그림과 같다. 이러한 절차상 Medicare, HELP, SFSS의 부과방식 또한 사회복지적 기능 혹은 재분배적 기능을 수행한다. 먼저, 건강보험료에 해당하는 Medicare 징세는 과세소득의 1.5%에 해당하지만, 저소득층에게는 부과되지 않는다. 차상위층에게는 과세소득 1달러당 10%율로 Medicare 징세가 감액된다. 반대로, 특정 조건 이상의 민간 건강보험을 가지고 있지 않은, 기준선 이상의 과세 소득을 가진 개인에 대해서는 추가 1%의 Medicare 추가징세금이 부과된다. 건강보험료에 대한 이러한 부과 방식은 상한선(ceiling)이 존재하는 반면 하하선(bottom)이 존재하지 않는 대부분의 사회보험 부과 방식에 비해서 누진성이 강하다.

[그림 4-9] 개인 소득세 부과 절차



자료: Commonwealth(2008)

다음으로 고등교육대부프로그램(Higher Education Loan Program: 이하: HELP)과 학생금융지원제도(Student Financial Supplement Scheme: 이하 SFSS)의 상환 역시 조세를 통해 이루어지고 있다. 대학생은 20%를 할인해서 학비⁵³⁾를 선납하거나, HELP 대부제도를 통해 미리에 이연시킬 수 있다. HELP를 선택할 경우, 졸업 후 과세소득이 특정 기준(2008-09년의 경우 41,595달러)를 초과할 때 세금을 통해 대부금을 상환하게 된다. 상환율은 4%를 시작으로 점증해서 소득이 77,248달러 이상이 되면 8%가 된다. 이와 같이, 고등교육 대부금도 소득에 따라 차등 적용하여 ‘능력 있는 수익자’에게만 상환케 함으로써 실질적인 재분배 기능을 하고 있다.

다. 호주 복지국가의 사회복지 지출 구조

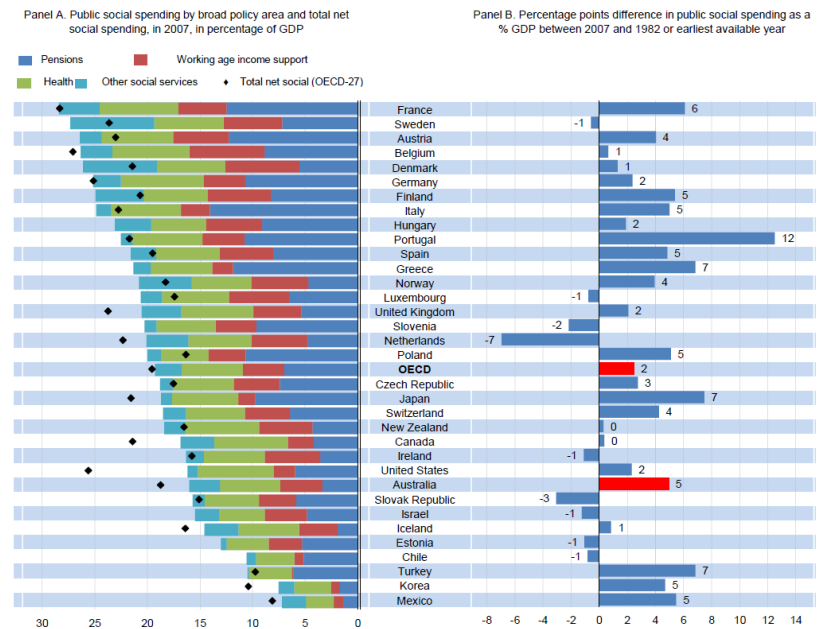
앞서 언급한 바와 같이, 호주의 사회보장 제도는 욕구에 기반한 급여

53) 학비는 학과에 따라 차등적으로 부과된다. 예컨대, 교육, 간호, 수학, 통계, 과학의 학생 부담률이 최저로 0-4,162달러(2009년)이고, 법학, 치의예, 의과, 수의학, 회계, 행정, 경제, 경영의 학생부담률이 최대 등급으로 0-8,677달러(2009년)이다.

를 특징으로 하며, ‘범주적(categorical)’이다. 즉, 사회보장 욕구가 강한 특정 계층을 분류하여, 해당 계층의 욕구를 충족시키도록 급여가 구분되어 있다. 사회보장 급여를 받는 주요 계층은 노인, 장애인 및 보호자(carer), 실업자, 1인 가구주 가구, 학생, 병자, 그리고 퇴역군인 등을 포함하며, 넓게는 부양아동이 있는 가정을 포함한다. 계층별 사회보장 지출에 의하면, 노인(38.3%)과 부양아동이 있는 가정(26.5%)에 대한 지출이 가장 큰 비율을 차지하고 있다(Swan & Tanner, 2001)

〈표 4-39〉 2010-2011 사회보장 지출

계층 구분	노인	퇴역 군인/ 가족	장 애 인	부양 아동 가정	실업	원 주 민	기타 복지 프로 그램	일반 행정	합계
금액(\$, million)	44,018	6,982	20,265	30,436	7,029	1,457	1,316	3,458	114,961
비율 (%)	38.3	6.1	17.6	26.5	6.1	1.3	1.1	3.0	100.0



자료: OECD(2011), Society at a Glance

〈표 4-40〉 OECD 주요국가의 계층간 소득이전과 조세를 통한 이전 지출 비율

구분	Ratio of transfers paid to poorest quintile to those paid to richest quintile									Ratio of transfers to taxes for lowest quintile		
	Workingage			Retirement age			Total					
	1995	2000	2005	1995	2000	2005	1995	2000	2005	1995	2000	2005
Australia	6.8	12.7	15.1	1.2	1.4	1.7	6.4	10.4	12.4	36	55.5	31.7
Austria	0.9	1.1	0.5	1.1	0.4	0.3	1	0.7	0.4	-	-	2.8
Belgium	1.1	1.1	1.9	0.3	0.3	0.4	1	1	1.7	-	-	4.9
Canada	1.5	1.7	2.5	0.9	1	1	1.5	1.7	2.3	4.5	3.7	5.9
Denmark	3.4	4.8	4.9	1.2	1.3	1.4	3.7	4.9	5.1	2.8	2.9	2.9
Finland	3.1	4	3.6	1	1.7	1.9	2.7	3.3	3.1	3.9	3.9	3.9
France	-	-	0.6	-	-	0.2	-	-	0.5	-	-	3.6
Germany	1.9	1.4	1.4	0.3	0.4	0.4	1.1	1	0.9	3.5	4.7	6.7
Greece	0.5	0.3	0.4	0.2	0.3	0.3	0.5	0.4	0.5	-	-	-
Ireland	3.6	3.4	2.7	0.8	0.8	1	3.2	3.1	2.7	29.4	24.2	32.9
Italy	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.4	0.5	0.5	3.9	5.3	6.6
Japan	0.9	0.8	0.8	0.6	0.5	0.5	0.9	0.8	0.9	2	2	2.7
Korea	-	-	0.9	-	-	0.2	-	-	1	-	-	1.8
The Netherlands	3.1	3.2	3	1	1	1	2.6	2.7	2.6	3.4	4.9	6.5
New Zealand	7.9	6.9	7.6	1	1	1	6.4	5	8.1	21.9	19.1	8.3
Norway	2.8	2.6	2.7	0.7	0.7	0.7	2.8	2.9	2.6	5.6	4.4	3.9
Portugal	0.4	0.4	0.2	0.3	0.2	0.2	0.5	0.5	0.3	9.1	5.4	4.5
Spain	0.7	0.6	0.6	0.5	0.5	0.4	0.6	0.7	0.7	-	-	-
Sweden	1.9	2.2	2.3	0.5	0.5	0.6	1.6	2	2	3.3	3.3	3
Switzerland	-	2.1	2.5	-	0.9	0.9	-	2.3	2.5	-	1	1
UK	6.2	7.2	6.2	0.9	0.9	0.9	4.1	5.3	4.5	12.3	15.7	11.1
USA	1.9	1.8	1.7	0.6	0.5	0.5	1.6	1.4	1.5	8	5.3	5.8
OECD	2.3	2.6	2.3	0.7	0.7	0.7	2	2.2	2.1	10	10.1	6.7
Australia/mean	3	4.9	6.6	0.8	2.1	2.7	3.2	4.8	5.9	3.6	5.5	4.7

2. 호주의 복지와 국민부담의 역사적 전개⁵⁴⁾

1950년대 이후 호주의 조세시스템은 증가하는 공공지출을 위한 세수 증가의 필요와 변화하는 산업구조와 경제활동에 대응하여야 하였다. 조세정책은 거의 정책 아젠다에 속하지 않았었으나 1970년대 말 개인소득세에 대한 과도한 의존, 불법적 세금회피, 그리고 기존의 소득세 감면

54) 이 부분은 여유진 박사의 원고에 없는 부분으로 Kato(2003)의 pp.133-159에서 호주 관련부분을 발췌한 내용임.

제도의 남용이 공공의 비판 중심에 서게 되었다. 기존 간접세 세원의 잠식도 같은 문제의 이면이었다. 법인소득세의 개혁도 요청되고 있었다.

이러한 배경 하에서 호주 노동당 정권에 의해 1980년대 호주의 조세 개혁이 이루어졌다. 1985년 9월의 조세개혁은 개인소득세의 구조를 소득구간은 5개에서 4개로 줄임으로써 간단하게 만들었고 최고세율도 60에서 40 퍼센트로 낮추었다. 이러한 누진성의 감소는 고소득자에게 영향을 미치는 세원확대에 의해 상쇄되었다. 또한 세원을 소득세 의존에서 소비세로 전환하는 것을 시도하였으나 관련 안을 전적으로 철회함으로써 성립이 되지 못했다.

1988년의 개혁은 법인세율을 49%에서 39%로 낮추는 등 법인세가 그 중심에 있었다.

2000년에는 부가가치세가 도입되었다. 그러나 광범위한 면제와 소득에서 소비로 세원을 전환하는 것에 대한 반대로 충분한 세원조달의 수단이 되지 못하고 있다. 따라서 호주의 조세체계는 작은 복지국가와 대응하고 있다.

3. 종합적 논의와 우리나라에의 시사점

호주의 조세 시스템은 역진적 성격의 사회보험료가 없고 소비세 의존율이 낮다는 점, 기업에 대한 소득세 의존율과 개인 소득세의 누진율이 상대적으로 높다는 점으로 인해 그 자체로 소득재분배 효과가 큰 것으로 평가된다. 또한, 다양한 조세형 복지급여가 매우 포괄적으로 적용되고 있을 뿐만 아니라, 세금 부과 과정에서도 Medicare 징수액, HELP 상환 방식 등이 재분배적으로 설계되어 있다. 따라서 호주 사회보장체계를 평가할 때 우리가 흔히 생각하는 사회복지제도보다 좀 더 넓은 범주의 재분배 기재들을 포함시켜야만 전체 상(象)을 제대로 볼 수 있을 것이다.

제5절 일본⁵⁵⁾

<개관>

본 보고서의 목적은 일본의 사회보장제도에 대하여 개괄하는 것이다. 그 내용으로서 우선 국민부담률에 관하여 살펴보고, 다음으로 사회보장제도의 변천 및 종류를 논의한다. 이어 사회보장제도의 재원별 수입과 급부별 지출을 구체적으로 조사하고 있다. 보고서의 후반 부분에서는 일본 사회보장제도의 최근 개혁과 개선방향을 소개하고 있다.

일본의 사회보장제도의 특징으로서 다음 세 가지를 들 수 있다. 첫째는 보험료 수입 외에 국세수입으로부터의 국고부담이나 지방세수입등으로부터의 공적비용(일본에서는 기타 공비(公費)라는 표현을 쓰고 있다) 많이 투입되고 있다는 점이다. 둘째는 사회보험제도 간의 재정조정 또는 소득재분배가 이루어지고 있다는 점이다. 그 배경에는 그 동안 사회보장(특히 연금 등의 사회보험)제도가 부과방식으로 운영되어 왔다는 점이 자리하고 있다. 이로 인해 ‘세대간’ 소득재분배만이 아니라 ‘세대내’에서 고소득층으로부터 저소득층으로의 소득재분배도 이루어지고 있다. 세대내의 소득재분배는 누진세제나 복지지출 등의 정책수단을 이용하는 것이 바람직하지만 일본의 경우는 사회보험 안에서의 소득재분배가 이루어지고 있다는 특징을 지닌다.

마지막으로 의료나 연금 등의 사회보험제도가 지역별 또는 지역(자치단체)별로 많이 나뉘어져 있어 이해하기가 복잡하다고 하는 점이다. 통계학에서 말하는 대수의 법칙에 따르면 표본수가 클수록 안정적인 정규분포로서의 특징을 갖는다. 사회보험도 그 대상집단이 클수록 운영위험(risk)이 상쇄되는 특징이 있다. 사회보험이 지역별이나 직업별로 많이 분화되어 있으면 그 만큼 표본수가 작아져 사회보험으로서의 안정적인

55) 요코하마 시립대 국중호교수 집필부분. 원래 원고 중 제도에 관한 부분은 부록으로 하였고, 본 연구와 상관있는 부분만 골라내어 재배치한 것임.

역할 수행이 어렵다는 문제를 내포하게 된다. 나아가 지방의 사회보장제도 운영 재원이 부족하여 국가(중앙정부)로부터 재정보조를 받고 있다. 이처럼 사회보장제도가 직역별·지역별로 나뉘어져 있을 뿐만 아니라 중앙과 지방 간의 재정조정제도와의 맞물려 있어 각각의 개별제도를 이해하는데 어려움이 있다.

일본의 총인구는 1억2천7백만명인데(2010년, 이하 동) 이 중 65세 이상인 고령자는 2천9백만명이다.⁵⁶⁾ 이로부터 일본의 고령화율(즉 65세 이상의 인구비율)은 22.8%임을 계산할 수 있다. 일본은 75세 이상의 인구를 후기고령자로 분류하고 있는데 후기고령자는 137만명으로 후기고령화율은 10.8%이다. 일본은 세계 최장수국으로 평균수명은 남성이 79.6세, 여성이 86.4세이다. 이러한 고령화에 비해 출생률은 낮아 합계 특수출생률(한 명의 여성이 일생동안 낳는 평균자녀 수)은 1.37명을 기록하고 있다.

한편 일본의 취업자수는 2010년 6,256만명이며 실업률은 5.1%를 기록하고 있다. 일본의 생산연령인구(15세부터 64세까지의 현역세대) 대 고령인구(65세 이상의 인구)의 비율, 즉 [고령자÷현역인구](이하 고령/현역비율)의 비율을 후생노동성 산하 연구기관인 국립사회보장 인구문제 연구소(이하, 사인연)의 실제치 및 추계치를 이용한 일본의 ‘장래 추계인구’를 보면 다음과 같다.

1950년의 고령/현역비율은 8.3%, 1960년 8.9%, 1970년 10.2%, 1980년대는 13.5%, 1990년대 18.4%, 2000년 25.5%, 2010년 34.5%로 1980년대 이후 급속히 상승하였다. 이미지를 떠올리기 쉽게 말하면 1970년 10명의 생산연령인구가 1명의 고령자를 지탱하고 있었으나 2010년이 되면서 3명의 생산연령인구가 1명의 고령자를 지탱하는 추세로 급속한 고령화가 진전되었다. 사인연은 이러한 고령화 추이는 아직

56) 이하의 사회보장과 관련된 기본통계는 주로 社會保障入門編集委員會(2011)를 참조한 것이다.

끝난 것이 아니고 2070년경까지 계속 진행될 것으로 보고 있다.

고령화 추이는 어떤 조건(예컨대 출산율의 추계, 또는 사망률의 추계, 경제활동 유입인구의 추계 등)에 따라 다르기 때문에 일률적으로 말하기는 어렵다. 사인연에서는 고령화 추이 계산시 고위추계와 중위추계 등으로 분류하여 추계하는데 가장 많이 이용되는 것이 표준적인 가정을 하였을 때의 중위추계이다. 이 중위추계에 따르면 일본의 [고령/현역] 인구비율은 2023년에 50.2%(즉 2명의 생산자가 1명의 고령자를 지탱하는 수준)에 도달하며 2072년에 정점(peak)인 85.7%에 도달한다.

이렇게 보면 현재 일본의 고령화는 이 정점의 4부 능선($34.5 \div 85.7 = 40.6\%$)에 이른 정도이다. 특히 향후 10년간은 고령화의 진전이 심한 가파른 능선을 오르는 시기가 될 것으로 보인다. 베이비붐 세대(대략 제2차세계대전 이후인 1940년대 중반에서 1950년대 중반에 태어난 세대)의 대거퇴직 시기를 맞이하고 있기 때문이다.

위에서 말한 생산연령인구에는 경제활동을 하지 않는 비취업자(전업주부 등)나 실업자가 포함되어 있기 때문에 2070년경에는 실질적으로 현역노동자 1명이 고령자 1명을 지탱해야 한다는 난관에 봉착한다는 것을 뜻한다. [고령/현역]인구 비율은 정점을 넘은 이후에도 급격히 낮아지는 것이 아니라 저출산 및 장수화의 영향으로 아주 늦은 속도로 낮아지기 때문에 초고령사회는 계속 이어지게 된다. 즉 재정운영의 위기가 지속될 것으로 예상된다.

주지하듯이 어디까지를 사회보장의 범위로 볼 것인가는 매우 어려운 문제이다. 예컨대 어느 저소득층 세대에 소득보조를 하지 않고 소득세 감면 또는 면제를 하였다고 하자. 이를 조세정책으로 보아야 할 것인가 아니면 사회보장정책으로 보아야 할 것인가. 소득세라는 수단을 통한 사회보장정책으로 보아야 함이 타당할 것이지만 그러면 소득수준에 관계없이 모든 소비재에 일정세율을 부과하는 일반소비세는 어떠한가. 그

소비세는 역진적인 성격을 지니고 있으니 앞서의 소득세 감면/면제를 통한 저소득층 소득보조를 상쇄하는 정책이 된다. 즉 공평성을 높이려는 사회보장 정책과는 역행한다.

이처럼 사회보장 정책이라 하여도 그 범위를 특정하기는 매우 어려운 과제이다. 또 사회보장을 어떤 관점에서 볼 것인가에 따라서는 각양각색⁵⁷⁾이다. 이하에서는 우선 국민부담률 및 사회보장 추이에 관하여 살펴보고 사회보장제도의 재원별 수입과 급부별 지출에 관하여 설명한 다음, 동제도의 문제점이나 개혁논의를 제기하기로 한다. 사회보장 제도 설명시에는 그 제도의 요점을 소개한 다음 어떤 특징이 있는지를 염두에 두고 전개해 가기로 한다.

1. 일본의 복지와 국민부담의 현황

가. 국민부담률 및 사회보장 추이

(1) 일반회계 세출과 세입구성

일본 중앙정부의 2011 년도 일반 회계(예산) 규모는 92.4 조엔이며

57) 사회보장제도에 관한 접근 방법으로서의 실무차원의 측면, 이론 및 분석차원의 접근, 해석서적 접근 등을 들 수 있다. 우선 실무적인 측면에서의 접근은, ‘보다 많은 연금을 받기 위한 방법’이나 ‘의료보험이나 개호보험을 유리하게 적용 받는 법’ 등 주어진 제도하에서 어떻게 하면 많은 급부를 받을 수 있는지를 살펴보는 방식이다. 이러한 방식은 수급자 입장에서 유리한 정보를 얻을 수 있지만 전체 사회보장제도의 문제점이나 개혁의 필요성, 제도 시행상 나타나는 문제를 다루지 못하는 수동적인 접근방법이다. 시중에서 판매하는 사회보장 관련 서적으로 보면 사회복지사나 사회보험노무사의 자격증 취득을 위한 교과서 등이 많이 있다. 이것들은 시험대책이라는 입장에서 시험에 잘 나오는 사회보장제도의 설명에 치중하고 있어 비판적인 내용은 거의 없다. 다음으로 사회보장의 경제적 효과를 다루는 이론적 측면에서의 접근이다. 이 접근에는 문제의식과 그 해결방법을 함양할 수 있는 접근법이 제시되고 있으나 일반인이 익히기에는 쉽지 않은 접근방법이 취해지고 있다. 예컨대 小塩(2010) 등을 들 수 있다. 마지막으로 해석서적 접근 또는 백서적 접근이다. 정부관청에서 출판하는 「후생백서」 종류가 이에 해당한다. 이 백서적 접근은 「A는 이렇다. B는 이렇다」라는 설명이나 해설을 나열적으로 하고 있어 어떤 사실을 이해에는 도움이 되나 비판적 접근이 없고 읽기에 지루하다는 특징이 있다.

세출 항목 중 사회보장 관계비(31.1%)가 가장 높은 비중을 차지한다. 이어 국채원금 및 이자 지급에 충당되는 국채비가 23.3%, 지방교부세 교부금이 18.2%를 차지하는 구조로 되어 있다. 세입의 경우는 조세 및 인지수입이 44.3%, 국채(공채)수입이 47.9%, 기타수입이 7.8%로 조세 수입보다 국채수입이 많은 구조로 되어 있다. 이로부터 일본 재정의 국채의존 심각성을 단적으로 알 수 있다. 일반회계에서 차지하는 주요 조세수입 항목의 세입구성으로 보면, 소득세가 14.6%, 법인세가 8.4%, 소비세가 11.0%를 차지하는 정도이다⁵⁸⁾. 이상에서 언급한 일본 중앙정부의 일반회계 주요 세출세입에 관하여 보다 구체적인 항목별로 보인 것이 아래표이다.

〈표 4-41〉 일본 중앙정부 세출과 세입(2011년도 예산)

(단위 : %)

세 출		세 입	
항 목	구성비	항 목	구성비
사회보장관계비	31.1	공채(국채)수입	47.9
국채비	23.3	조세(국세) 및 인지수입	44.3
지방교부세 교부금	18.2	이중 소득세	14.6
문교 및 과학진흥	6.2	법인세	8.4
공공사업	5.4	소비세	11.0
방위	5.2	기타국세	10.2
기타지출	10.9	기타 수입	7.8
합계(구성비)	100.0	합계(구성비)	100.0
(규모)	92.4조엔	(규모)	92.4조엔

주: 1) 기타지출에는 식량안정공급(1.3), 에너지대책(0.9), 은급(0.7), 경제협력(0.6), 중소기업대책(0.2), 기타경비(6.0) 경제위기대응-지역활성화예비비(0.9), 예비비(0.4)가 포함된다. 괄호안은 구성비 %.

2) 기타국세에는 휘발유세(2.9), 상속세(1.5), 주세(1.5), 담배세(0.9), 관세(0.9), 석유가스세(0.6), 자동차증량세(0.5), 기타세수입(0.4), 인지수입(1.1)가 포함된다. 괄호안은 구성비 %.

자료: 西田安範編著(2011, p.77).

이하의 사회보장과 관련된 기본통계는 주로 社會保障入門編集委員會(2011)를 참조한 것이다.

58) 국세는 이차원 소득세, 소비세, 법인세가 되나, 지방세는 주민세(도도현민세), 사업세, 지방소비세, 고정자산세가 기간세가 된다. 자세한 것은 課税加増健司編著(2011) 및 국중호(2009)를 참조

2011 년도 중앙정부 일반 회계중 사회보장 관계비는 28.7조엔이다. 표에는 나와 있지 않으나 이 금액을 100%로 하여 그 내역별로 보면 연금 10.4조엔(36%)으로 가장 많은 규모로 되어 있다. 이어 의료 8.4조엔(29%), 사회복지 4.4조엔(15%), 생활보호 2.6조엔(9%), 개호 2.2조엔(8%), 보건위생 0.4조엔(1%), 고용노동재해 0.3조엔(1%)의 구성으로 되어 있다⁵⁹⁾. 이처럼 연금과 의료가 사회보장 관계비의 3분의 2정도(65%)를 차지하고 있어 일본에서는 이들 두 분야가 그 규모 면에서 가장 중요한 지출이 된다.

(2) 국민부담률 및 잠재적 국민부담률

이하에서는 일본의 국민소득 가운데 어느 정도를 조세나 사회보장 등으로 부담하고 있는가, 즉 일본의 국민소득대비 조세 및 국민부담률 등에 관하여 살펴보기로 한다. 1970년 이후 국세부담률의 부침이 있기는 하나 국세부담률의 변화보다는 사회보장부담률의 상승이 두드러지고 있다. 나아가 1990년 이후 거품경제 붕괴 후 재정적자 부담률이 괄목할 정도로 상승하는 경향을 보이고 있다. 이하에서는 이들 부담률의 추이에 관하여 보다 구체적으로 보기로 한다. 표에서는 1970년 이후 2011년까지 약 40년간의 조세(지방세 및 국세)부담률, 사회보장부담률, 재정적자 부담률 및 잠재적 국민부담률을 보이고 있다.

59) 財務省(2011)를 참조

〈표 4-42〉 일본의 국민소득대비 조세 및 국민부담률 추이

(단위 : %)

	국세 ①	지방세 ②	조세 ③ =①+②	사회보장 ④	국민 ⑤ =③+④	재정적자 ⑥	잠재적국민 ⑦ =⑤+⑥	GDP대비 국민(참고)
1970	12.7	6.1	18.9	5.4	24.3	0.5	24.9	19.7
1971	12.8	6.4	19.2	5.9	25.2	2.5	27.7	20.0
1972	13.3	6.4	19.8	5.9	25.6	2.8	28.4	20.7
1973	14.7	6.8	21.4	5.9	27.4	0.7	28.1	22.5
1974	14.0	7.3	21.3	7.0	28.3	3.3	31.6	23.0
1975	11.7	6.6	18.3	7.5	25.7	7.5	33.3	20.9
1976	12.0	6.8	18.8	7.8	26.6	7.2	33.8	21.8
1977	11.8	7.1	18.9	8.3	27.3	8.3	35.6	22.3
1978	13.5	7.1	20.6	8.5	29.2	8.0	37.1	24.0
1979	13.7	7.7	21.4	8.8	30.2	8.7	38.9	24.4
1980	13.9	7.8	21.7	8.8	30.5	8.2	38.7	25.0
1981	14.4	8.2	22.6	9.6	32.2	8.2	40.4	25.7
1982	14.5	8.5	23.0	9.8	32.8	7.9	40.6	26.1
1983	14.8	8.6	23.3	9.7	33.1	7.1	40.1	26.5
1984	15.1	8.8	24.0	9.8	33.7	5.9	39.7	26.6
1985	15.0	8.9	24.0	10.0	33.9	5.1	39.0	26.8
1986	16.0	9.2	25.2	10.1	35.3	4.3	39.6	27.7
1987	17.0	9.7	26.7	10.1	36.8	2.9	39.6	28.5
1988	17.2	9.9	27.2	9.9	37.1	1.4	38.5	29.0
1989	17.8	9.9	27.7	10.2	37.9	1.0	38.9	29.2
1990	18.1	9.6	27.7	10.6	38.4	0.1	38.5	29.5
1991	17.1	9.5	26.6	10.7	37.4	0.5	37.9	29.1
1992	15.7	9.4	25.1	11.2	36.3	4.5	40.8	27.5
1993	15.6	9.2	24.8	11.5	36.3	6.7	43.0	27.5
1994	14.6	8.8	23.4	11.8	35.2	8.1	43.3	26.6
1995	14.9	9.1	24.0	12.7	36.7	9.3	46.0	27.2
1996	14.5	9.2	23.8	12.7	36.5	8.7	45.2	27.2
1997	14.5	9.5	24.0	13.1	37.1	7.7	44.8	27.6
1998	13.9	9.7	23.6	13.5	37.2	10.6	47.7	27.2
1999	13.5	9.6	23.1	13.6	36.7	12.9	48.9	26.8
2000	14.2	9.6	23.7	13.6	37.3	9.9	47.2	27.5
2001	13.8	9.8	23.7	14.3	38.0	9.4	47.4	27.8
2002	12.9	9.4	22.3	14.5	36.8	11.1	47.9	26.7
2003	12.7	9.1	21.8	14.5	36.3	10.5	46.8	26.3
2004	13.2	9.2	22.4	14.3	36.8	8.2	44.9	26.8
2005	14.3	9.5	23.8	14.6	38.4	6.3	44.7	27.9
2006	14.4	9.7	24.2	14.7	38.9	4.6	43.5	28.6
2007	13.9	10.6	24.6	15.0	39.5	3.7	43.2	29.0
2008	13.0	11.3	24.3	16.3	40.6	6.9	47.5	28.9
2009	11.9	10.4	22.2	16.4	38.6	13.5	52.1	27.6
2010	12.1	9.8	21.9	16.8	38.7	11.9	50.6	27.9
2011	12.3	9.7	22.0	16.8	38.8	11.0	49.8	28.1

주: 2009 년도까지 실적, 2010년도는 실적 전망, 2011년도는 전망이다.

자료: 財務省 (2011) .

1) 조세부담률

위 표에서 보듯이 국민소득대비 국세부담률의 경우 1970년 12.7%였다. 그러던 것이 20년이 지난 1990년 18.1%까지 5.4%p 상승하였다가 다시 20여년이 지난 2011년에는 12.3%까지 내려오고 있다. 일본의 조세구조는 개인소득세와 법인세 등 소득과세가 중심으로 되어 있어 경제규모(국민소득)가 커지면(작아지면) 국세수입은 그 보다 빠른 속도로 증가(감소)하는 소득탄력적인 구조로 되어 있다.

일본 경제의 시기구분은 1973년 석유위기를 전후로 고도성장기와 안정성장기로 구분하는 것이 보통이다. 국세부담률을 보면 1973년 14.7%까지 높아지다가 1975년 11.7%까지 내려가고 있어 국세부담(수입)이 경기에 크게 영향을 받았음을 관찰할 수 있다. 석유위기를 극복한 후 국세수입(부담)도 다시 상승하기 시작하여 1980년대 후반인 거품경제기에 가장 높게 상승하여 1990년 18.1%의 국세부담률을 보이고 있다.

그러나 거품경제 붕괴 이후 현재(2011년) 20년 동안의 경기침체로 국세부담률도 계속하여 하락하여 왔다. 일본에서 소위 ‘잃어버린 10년’이라 하는 90년대가 끝나는 2000년의 국세부담률은 14.2%로 거품경제 붕괴 후 10년 동안 3.9%p나 하락하였다. 00년대에도 경기침체는 계속되어 2011년 국세부담률은 12.3%를 기록하여 1970년 국세부담률 12.7%보다도 낮은 수치를 보이고 있다.

지방세 부담률의 경우는 국세와는 달리 대체적으로 지속적인 상승을 해 왔다. 1970년 6.1%였던 지방세부담률이 거품경제가 한창인 1989년 9.9%까지 상승하고 있다. 국세와 지방세의 부담률 규모는 서로 다르지만 거품경제시기까지는 그 경향이 비슷한 양상을 보이고 있다. 즉 그때까지는 국세부담률이 상승(하락)하면 지방세부담률도 상승(하락)하는 패턴이다. 그러다가 거품경제가 붕괴한 1990년대 이후에는 서로 다른 양상을 보인다.

앞서 언급하였듯이 국세부담률은 1990년 18.1%에서 2000년 14.2%로 하락하고 있지만 지방세 부담률은 1990년과 2000년이 서로 같은 9.6%를 보이고 있다. 2000년대 들어서도 2006년까지는 지방세 부담률이 9%대를 계속 유지하고 있으며 2007년에는 10.6%로 10%를 넘어서고 있다. 이어 2009년에는 지방세부담률이 10.4%로 동년 국세부담률 11.9%와도 크게 차이가 나지 않을 정도까지 육박하고 있다. 1970년대에는 국세부담률이 지방세부담률에 비해 약 2배 정도 높았다는 점에서 보면 00년대 후반들어 국세에 비해 지방세부담률이 크게 늘어났다는 것을 여실히 알 수 있다. 이와 같은 부담률 경향을 보이는 원인으로 대체적으로 다음 세가지를 들 수 있을 것이다.

우선 1990년대 들어 거품경제 붕괴 이후의 경기침체는 지방세 수입도 감소시켰지만 상대적으로 국세수입을 더 많이 감소시켰다는 점이다. 이는 소득과세 중심으로 되어 있는 국세가 지방세에 비해 소득탄력성이 크기 때문이다. 달리 말해 일본조세체계는 경기침체로 국민소득이 감소하는 경우 국세수입 감소가 지방세 수입 감소에 비해 크게 감소하는 특징을 보인다. 이에 따라 국세부담률의 하락이 지방세 부담률 하락에 비해 큰 폭의 감소를 보였다고 할 것이다.

다음으로 거품경제 붕괴 이후 지속적인 대형 경기대책 재원 마련에 공채발행을 통한 세출증대정책만이 아니라 소득세와 법인세를 중심으로 한 감세정책도 많이 포함되어 있었다고 하는 점이다. 감세정책 실시에서는 국세 감세규모가 지방세 감세규모보다도 훨씬 컸다. 일본은 이러한 감세정책에도 불구하고 경기회복이 되지 않았고 그것이 다시 국세수입을 증대시키지 못하는 결과로 이어져 재정의 악순환을 초래했다.

세번째는 거품경제 붕괴 이후 지방분권을 강조하는 지역중시의 경제정책이 많이 나타났다고 하는 점이다. 1990년 일본에서는 ‘3할자치’라는 말이 자주 사용되었다. 이는 지방세입(歳入) 가운데서 지방세 수입이

차지하는 비율이 30%대라는 의미이다. 3할자치를 개선해야 한다는 의미에서 지방세를 중심으로 한 지방재원 확충문제가 크게 대두되었다. 이러한 지역중시 경제재정정책이 큰 형태를 갖고 나타난 것이 고이즈미(小泉純一郎)정권(2001-2006) 당시의 삼위일체 개혁이다.

삼위일체 개혁이란 세원이양, 지방교부세, 국고보조금을 일체로 하여 개혁해야 실효성을 갖는 지방분권을 추진할 수 있다는 취지에서 대두된 개념이다. 그 취지는 옳았다고 할 수 있지만 거품경제 붕괴 이후 이어진 계속적인 소모성 경제대책으로 국가의 재원자체를 조달하기 어려운 지경에 이르렀을 뿐만 아니라 지방의 재원확보도 어렵게 되는 결과를 가져왔다.

그렇다고는 하나 고이즈미정권 때 정해진 삼위일체 개혁의 일환인 세원이양으로 국세인 소득세 부담을 낮추고 지방세인 주민세 부담을 늘리는 조치가 취해졌다. 그 결과 지방세 부담이 상대적으로 늘어나게 되었다. 이 2007년도의 개혁 효과를 살펴보면, 2006년에 9.7%이던 지방세 부담률은 2007년 10.6%, 2008년 11.3% 등으로 상승하고 있는데 이는 지방으로의 세원이양 확대가 반영된 결과가 크게 작용하고 있는 것이다.

국세와 지방세 부담률을 합한 것이 조세부담률이다. 따라서 일본의 조세부담률은 위에서 언급한 국세와 지방세의 부담 내역을 반영한 패턴을 보인다. 즉 1970년대는 국세부담률이 지방세 부담률에 비해 2배 정도 높은 상황이었으므로 조세부담률은 국세부담률의 동향에 좌우되는 경향이 강했다. 1970년 18.9%이던 조세부담률은 1973년 석유위기를 경계로 21.4%까지 상승하다가 1975년에는 18.3%까지 하락한다.

그 후 거품경제 시기인 1980년대 후반까지 조세부담률은 지속적으로 상승하여 1990년에는 27.7%까지 상승하고 있다. 그러나 1990년을 정점으로 거품경제 붕괴 후에는 다시 하락하여 2011년 22.0%의 조세부담률을 보이고 있다. 그러나 앞서 언급하였듯이 1990년대 이후는 지방

분권을 중시하는 시기로 지방세 부담률이 국세부담률에 비해 높아진 시기였다. 이로 인해 조세부담률 하락은 국세부담률의 하락보다는 심하지 않게 나타났다.

2) 사회보장 부담률

앞서 일본의 고도경제 성장기는 1973년의 석유위기 이전까지라고 언급하였다. 고도성장에 힘입어 세수입도 증가하자 일본정부는 사회보장 및 사회복지를 충실히 하기 위한 개혁에 착수하였다. 일본정부가 석유 위기를 예상하고 또 그 이후에 저성장경제로 진입하리라 상정한 것은 아니다. 그러나 공교롭게도 ‘사회보장 원년’(또는 복지원년)이라 하여 본격적인 사회보장을 실시하는 시기와 석유위기가 일어난 시점이 겹치고 있다. 사회보장 충실이라 함은 그 만큼 사회보장부담이 많아짐을 의미한다. 표에서 알 수 있듯이 사회보장부담률도 1973년 이후에는 그 이전의 5.9%로부터 1974년 7.0%로 상승하고 그 이후는 거의 줄어드는 시기없이 계속적으로 상승하고 있다.

사회보장부담은 경기변동에 따라 그 수입도 크게 변동하는 조세와는 그 성격이 다르게 나타나는 것이 일반적이다. 1970년 시점에서는 사회보장부담률이 5.4%로서 지방세부담률(6.1%)보다도 낮았다. 그러다가 1973년 사회보장(복지)원년을 선언한 이후(1975년 지방세 부담률(6.6%)이 사회보장 부담률(7.5%)보다 낮아진 이후)부터는 사회보장 부담률이 지방세 부담률보다 높은 부담률을 기록하고 있다.

1974년 7.0%이던 사회보장부담률은 거품경제가 시작되는 1985년에 10.0%로서 10%대로 들어섰다. 안정(저)성장 경제가 진행되면서 저출산 고령화 문제가 사회보장부담을 증대시키는 사회구조적 요인으로 대두되기 시작되었다. 저출산 고령화는 그야말로 사회구조적 요인이므로 조세 수입과 같이 경기가 침체된다고 하더라도 줄어들지 않는 성격을 지닌다.

실제로 1990년대 초 거품경제 붕괴 이후 일본경제는 ‘잃어버린 10년(1990년대)’ 또는 ‘잃어버린 20년(90년대~00년대)’이라는 표현으로 회자될 정도로 지속적인 경기침체가 이어졌지만 사회보장부담은 오히려 괄목할 정도로 늘어났다.

1990년 10.6%이던 사회보장부담률은 2000년 13.6%로 3%p 높아졌고 또 다시 10년이 지난 2010년에는 16.8%까지 상승하여 국세부담률 12.1%보다도 4.7%p나 높은 부담을 보인다. 일본정부가 경기침체와 함께 사회보장부담을 줄이려는 노력을 하지 않은 것은 아니다. 그러나 사회보장 행정관리비를 줄이거나 사회보장급부 등을 삭감한다 해도 사회안전망(safety net)이라는 사회보장의 성격상 급부삭감에는 한계가 있다.

1990년대 이후 경기침체하에서 일본의 저출산 고령화에 따른 사회보장 급부비 증대는 다른 선진국에서보다도 훨씬 빠른 속도로 진전되어 왔다. 다시 말하면 저출산 고령화라는 사회구조적 요인에 따른 사회보장지출 증가요인이 사회보장 지출삭감 노력을 훨씬 능가하는 속도로 이어져 왔다. 문제는 사회보장 지출증대가 고령화의 진전과 함께 향후 2070년까지 지속될 것이라는 데 있다. 나아가 저출산의 영향으로 노동력 부족이나 사회보장 부담증대로 인한 가처분소득의 감소가 재원조달을 크게 제약시키는 요인으로 작용할 것이다.

3) 국민부담률

조세부담률과 사회보장부담률을 합친 국민부담률의 동향은 위에서 언급한 조세부담과 사회보장부담의 설명으로부터 유추할 수 있다. 국민부담률은 1970년 24.3%에서 거품경제가 끝나는 1990년에 38.4%로 14.5%p나 상승하고 있다. 14.5%p의 요인을 분해해 보면 동기간 동안의 국세부담률의 상승분이 5.4%p(=18.1%-12.7%) 지방세 부담률의 상승분이 3.5%p(=9.6%-6.1%), 사회보장부담률의 상승분이 5.2%p

(=10.6%-5.4%)이다. 즉 1970년부터 1990년까지는 국세부담률 상승이 사회보장 상승보다도 크게 나타나고 있을 정도로 국민부담률의 증대도 크게 우려할 정도는 아니었다.

그러나 1990년대 거품경제 붕괴와 함께 상황은 일변한다. 국민부담률만 보면 1990년대 36~37%를 1990년의 38.4%에 비해 보여 국민부담률이 오히려 하락하는 것으로 나타난다. 그 하락의 원인은 주로 국세부담률의 감소에서 비롯된다. 국세부담률은 1990년 18.1%에서 2000년 14.2%로 3.9%p 하락하는 데 비해 사회보장 부담률은 동 기간 동안 오히려 10.6%에서 13.6%로 3.0%p 상승하고 있다. 즉 국세부담 하락률이 사회보장 부담 상승률을 상회한 결과 동 기간동안 국민부담률이 약간 하락하는 것으로 나타났다.

그 후 국민부담률은 00년대 후반에 접어들면서 다시 상승하기 시작하여 2011년 38.8%까지 상승하고 있다. 그 이유는 00년대도 국세부담률이 하락하고 있으나 이를 초과하는 속도로 사회보장부담률이 상승하였기 때문이다. 국세 부담률은 2000년 14.2%에서 2010년 12.1%로 2.1%p 하락하고 있으나 사회보장 부담률은 2000년 13.6%에서 2010년 16.8%로 3.2%p로 상승하고 있어 국세부담률 하락보다도 사회보장 부담률 상승이 높았다는 것을 확인할 수 있다. 향후에도 경기회복의 속도가 늦어질 것으로 예상되는 가운데 국세부담률의 상승보다는 사회보장부담률의 상승이 두드러질 것으로 보인다.

4) 재정적자 부담률과 잠재적 국민부담률

사회보장부담률과 함께 향후 일본에서 심각하게 대두될 것으로 보이는 것이 재정적자 부담률이다. 재정적자 부담은 당장의 부담은 아니더라도 공채를 상환하는 장래 시점에서 부담해야 하는 것이기 때문에 재정적자부담률과 국민부담률을 합쳐 ‘잠재적 국민부담률’이라 부르고 있

다. 일본의 재정적자부담률은 1973년 석유위기 이전의 고도성장기에는 거의 문제가 되지 않았었다. 세수입 증대로 공채발생을 하지 않아도 재원확보를 할 수 있었기 때문이다.

1973년 있었던 석유위기로 경기침체를 우려한 일본은 공채발생을 통하여 경기부양을 하려는 정책을 취하였고 그 결과 재정적자 부담률도 1980년경까지 상승하였다. 1973년 재정적자부담률은 0.7%였으나 1979년에는 8.7%까지 상승하고 있다. 1980년대 들어 일본정부는 재정재건을 내걸고 재정적자를 줄이는 정책을 취하여 그 효과가 나타났다. 그리고 1980년대 전반에 들어 재정적자부담률이 내려가고 1985년에는 4.3%까지 하락하고 있다. 1980년대 후반은 거품경제시기로서 세수입증대가 컸기 때문에 재정적자 부담률도 계속하여 낮아졌다. 앞의 표에서 거품경제가 끝나는 1990년에는 재정적자부담률이 0.1%까지 낮아지고 있음을 확인할 수 있다.

1990년대 초 거품경제가 끝나면서 상황은 크게 변하였다. 일본정부는 1990년대 들어 경기부양목적으로 긴급경제대책, 종합경제대책 등의 명목으로 대량의 국채를 발행하였다. 앞의 표에서도 확인할 수 있듯이 1999년에는 재정적자 부담률이 12.9%까지 이르고 있다. 2000년대 들어 고이즈미(小泉純一郎)정권에서 구조개혁을 추진하면서 재정적자부담률을 줄이려 노력하였다. 고이즈미정권이 끝난 다음 해인 2007년에는 재정적자 부담률이 3.7%까지 하락하였으나 그 후의 후쿠다(福田康夫), 아소(麻生太郎)의 자민당정권에서는 구조개혁을 통한 세출 억제노선을 변경하여 세출 확대정책을 취하였다. 그 결과 재정적자부담률도 2008년 6.9%, 2009년 13.5%까지 상승하였다.

2009년 9월 자민당정권에서 민주당정권으로 본격적인 정권교체가 이루어졌다. 그러나 정권교체에 혈안이었던 민주당은 아동수당 증대나 농가소득보상 등 선심성 정책을 내세웠다. 집권 후 민주당은 정권공약 달

성을 위한 재원을 마련하기 위하여 대량의 공채발행에 의존하지 않을 수 없었고 그 여파로 재정적자부담률도 10%를 넘고 있다(2010년 11.9%, 2011년 11.0%).

이상에서 설명한 조세부담률, 사회보장부담률, 재정적자의 부담률을 모두 합한 것이 잠재적 국민부담률인데 이 부담률은 1970년 24.9%에서 2010년 50.6%로 2배 이상 상승하고 있다. 일본의 경우 조세부담률은 1970년 18.9%에서 2010년 21.9%로 불과 3%p밖에 상승하지 않았다. 요컨대 1970년 이후 잠재적 국민부담률의 상승은 주로 사회보장부담률의 상승(동기간 동안 11.4%p(=16.8%-5.4%) 상승)과 재정적자부담률의 상승(동기간 동안 10.5%p(=11.0%-0.5%) 상승)에 기인하고 있다.

연대별로 잠재적 국민부담률이 크게 상승하는 요인을 간단히 정리하면 다음과 같다. 1973년 석유위기 이후 1970년대 동부담률의 급격한 상승(예, 1973년 28.1%에서 1980년 38.7%로 상승)은 주로 경기활성화를 위한 재정적자부담률이 상승하였다는데 기인하고 있다. 그 후 1980년대에는 재정적자부담률은 낮아졌으나 조세(특히 국세) 부담률(수입)이 높아져 그 내용상의 변화는 있었으나 잠재적인 국민부담률은 30%대 후반에서 크게 변화하지 않고 있다. 거품경제 붕괴 후인 1990년대 이후 국세부담률은 하락하였으나 그 하락률을 훨씬 상회하는 속도로 사회보장부담률과 재정적자부담률이 상승하여 잠재적 국민부담률은 50%에 육박할 정도로 늘어났다.

저출산 고령화의 진전으로 인한 사회보장부담률의 상승 경향, 경기침체로 인한 조세수입 부족, 공채발행으로 인한 높은 재정적자 부담률을 보이는 경향은 향후에도 장기간 지속될 것으로 예상된다.

(3) 사회보장재원과 지출 추이

1) 사회보장재원과 그 추이

사회보장재원은 사회보험 가입자들이 지불하는 사회보험료(사회보장재원의 56.6%, 2008년 이하 동), 국세와 지방세 세금을 재원으로 하여 투입되는 공적비용부담(일본에는 이를 공비(公費)라 하고 있다)(32.2%), 자산수입 등으로 이루어지는 기타 수입(6.8%), 그리고 보험가입자가 지불한 적립금을 털어쓰는 적립금으로부터의 수입(4.4%)으로 이루어진다.

아래 표에서는 이들 사회보장재원의 최근 항목별 추이를 보인 것이다. 이 표에는 2008년까지의 데이터가 실려 있지만 현시점(2011년 9월)에서 최신의 데이터이다. 다양한 원천으로부터 이루어지는 사회보장재원을 취합하여 정리하는 데는 그 만큼 시간이 걸리고 있기 때문이다. 2009년의 데이터는 2011년 11월 경에 공표될 것으로 예상된다.

〈표 4-43〉 사회보장재원의 항목별 추이(2004~2008년도)

	2004	2005	2006	2007	2008
사회보장자원 합계(조엔)	98.63	117.39	104.37	100.43	101.54
사회보장자원 합계(%)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1. 사회보험료	54.5%	46.6%	53.8%	56.6%	56.6%
사업주각출	26.6	22.5	25.9	27.1	26.9
민간사업주각출	21.6	18.3	21.3	22.4	22.4
공적사업주각출	5.0	4.1	4.6	4.7	4.5
피보험자각출	27.9	24.1	28.0	29.5	29.7
피용자각출	20.7	18.0	20.8	22.0	22.2
자영업자 및 연금수급자 각출	7.2	6.1	7.2	7.6	7.5
2. 공적비용(세금) 부담	29.0	25.3	29.1	30.9	32.2
보통세	29.0	25.3	29.1	30.9	32.2
국가(중앙정부)	21.9	18.7	21.0	22.1	23.1
지방	7.1	6.6	8.1	8.8	9.1
목적세	—	—	—	—	—
국가(중앙정부)	—	—	—	—	—
지방	—	—	—	—	—
3. 기타수입	16.2	22.2	13.3	7.8	6.8
자산수입	7.1	16.1	8.4	2.0	0.7
기타	9.1	6.1	5.0	5.8	6.0
4. 적립금으로부터의 수입	0.2	5.9	3.7	4.7	4.4

주: 1. 국제노동기구(ILO) 사무국 ‘제 19 차 사회보장 비용조사’의 분류 (다른 제도로부터의 이전을 제외)에 따라 산출한 것이다. 보통세・목적세의 표기는 ILO 분류에 따르지만, 공적비용(세금) 부담의 재원에는 세금 이외의 수입도 다소 포함되어 있다.

2. ‘기타 수입’에 대해서는 공적연금제도 등의 운용실적에 따라 변동하는 점에 유의할 필요가 있다.

자료: 国立社会保障・人口問題研究所 (2010) 『平成20年度 社会保障給付費』(平成22年11月)의 제11표를 이용하여 작성.

이처럼 사회보장재원은 다양한 출처로부터 조달되지만 이 중에서 가장 큰 비중을 차지하는 것이 사회보험료 수입이다. 일본 사회보험의 대표적인 것으로 공적연금을 들 수 있다. 공적연금 중에서도 민간의 급여생활자가 가입하는 후생연금과 국가 및 지방공무원이 가입하는 공제연금은 기본적으로 사업주와 피보험자(근로자)가 반반씩 부담하고 있다. 후생연금이나 공제연금과는 달리 사업주가 없이 피보험자(개인)만이 부담하는 국민연금 등도 있다. 이 때문에 사회보험료 전체적으로 보면 사업주 각출에 의한 사회보험료 수입(예컨대 2008년 26.9%)보다도 피보험자 각출에 의한 사회보험료 수입(29.7%)이 약간 높은 비중을 차지한다.

사업주 각출을 다시 민간사업주 각출(예컨대 2008년 22.4%. 이하 동)과 공적 사업주 각출(4.5%)로 나눌 수 있다. 두 각출간의 재원 규모의 부담경향을 보면 민간사업주로부터의 각출이 공적 사업주로부터의 각출에 비해 4~5배 정도 많다. 피보험자 각출의 경우 피용자 각출, 자영업자 및 연금수급자 각출로 이루어진다. 민간의 급여생활자나 국가 및 지방공무원이 부담하는 보험료가 피용자 각출이 된다. 피용자 각출은 사회보장 재원의 22.2%, 자영업자 및 연금수급자 각출은 7.5%로 전자가 후자에 비해 약 3배 정도 많은 부담을 하고 있다. 이 두 각출 사이의 부담배율(경향)도 최근 큰 변화는 없다.

다음으로 사회보장재원으로서의 공적비용(세금) 부담에 대해 보기로 하자. 2008년 공적비용(세금)부담은 32.2%인데 이 중 23.1%가 국세 수입(보통세)으로부터의 부담, 9.1%가 지방세 수입(보통세)으로부터의 부담이다. 일본의 경우 이처럼 사회보장재원은 일반회계에 편입되는 국세 및 지방세 수입(보통세)으로부터 지출되고 있다. 즉 사회보장 부담을 위한 목적세를 이용한 재원조달 방법은 취하지 않고 있다. 이로 인해 목적세를 이용한 사회보장 재원에는 그 수치가 나타나지 않고 있다.

앞에서 언급하였듯이 일본은 국세 부담이 지방세 부담보다 높은 실정이나 최근 지방세 확충(예, 삼위일체 개혁 등)이 이루어지면서 지방세 수입으로부터의 부담이 국세 수입으로부터의 부담에 비해 빠른 속도로 높아져 왔다. 앞의 표로부터 간단히 계산할 수 있듯이 [국세부담/지방세 부담]의 배율은 2004년 3.1배(=21.9-/7.1)였으나 2006년 2.6배(=21.0/8.1)로 낮아졌고 2008년에는 2.5배(=23.1/9.1)로 낮아지고 있다. 그 원인은 앞서의 조세부담률 부분에서 언급하였지만, 예컨대 삼위일체 개혁의 하나로 국세로부터 지방세로의 세원이양이 포함되어 있다는 점을 들 수 있다. 실제로 2007년부터 국세소득세로부터 지방세 주민세(특히 도부현민세)로의 세원이양이 이루어져 지방세의 상대적 비중이 높아

졌다.

나아가 최근에는 사회보장재원의 공적비용(세금)부담이 상대적으로 늘어나고 있다. 예컨대 2005년 25.3%이던 공적비용 부담은 2008년 32.2%를 차지하고 있다. 공적부담이 늘어난 배경으로서는 2004년 사회보장(특히 연금) 개혁으로 인한 재원구성 변화를 들 수 있을 것이다. 2004년 대폭적인 연금개정과 함께 후술하는 자산수입 등의 기타수입과 적립금으로부터 수입이 크게 늘어난 반면 사회보험료 수입, 공적비용 부담이 상대적으로 크게 줄어들었다. 앞의 표를 보면 자산수입은 2004년 7.1%에서 2005년 16.1%로 9%p나 늘어나고 있고, 적립금으로부터의 수입은 2004년 0.2%에서 2005년 5.9%로 5.7%p나 늘어나고 있다. 반면에 같은 시기에 사회보험료 수입은 54.5%에서 46.6%로 7.9%p 하락하고 공적비용 부담은 21.9%에서 18.7%로 3.2%p 하락하고 있다.

사회보험 회계가 소유하는 자산 등의 처분에 따른 자산수입은 일단 처분하거나 매각하면 사라지는 일시성을 갖는다. 또한 적립금으로부터의 수입도 적립금 잔액이 줄어들면 사회보험 회계에 전입할 수 있는 금액이 줄어드는 특성이 있다. 이러한 이유로 자산수입은 2005년 16.1%, 2006년 8.4%로 높은 비중을 차지하다가 2007년 2.0%, 2008년에는 0.2%로 현격히 줄어들고 있다. 적립금으로부터의 수입도 줄어들어 2005년 5.9%이던 것이 2008년에는 4.4%를 차지하고 있다. 자산수입, 적립금으로부터의 수입 등이 줄어들고 사회보험료 각출 수입의 비중이 크게 변하지 않는 상황에서는 공적비용(세금)부담이 상대적으로 늘어나게 된다.

2) 사회보장 관계비의 추이

이하에서는 시계열적으로 이들 사회보장관계비가 어떠한 변모를 보여왔는지를 살펴보기로 한다. 아래 표는 일본의 중앙정부(국가) 예산에 있

어 1980년 이후 사회보장관계비의 추이를 각 항목별로 나타낸 것이다. 또한 아래쪽 두 행에 후생노동성 예산 및 일반세출의 전년도 대비증가율도 표시하고 있다

〈표 4-44〉 일본 중앙정부 예산에서의 사회보장관계비의 추이

	1980		1985		1990		1995	
구 분	조엔	%	조엔	%	조엔	%	조엔	%
사회보장관계비	8.21	(100.0)	9.57	(100.0)	11.62	(100.0)	13.92	(100.0)
생활보호비	0.96	(11.6)	1.08	(11.3)	1.11	(9.5)	1.05	(7.6)
사회복지비	1.37	(16.7)	2.00	(20.9)	2.41	(20.7)	3.47	(24.9)
사회보험비	5.11	(62.2)	5.66	(59.1)	7.20	(61.9)	8.47	(60.8)
보건위생대책비	0.40	(4.8)	0.46	(4.8)	0.56	(4.8)	0.63	(4.6)
실업대책비	0.38	(4.6)	0.37	(3.8)	0.35	(3.0)	0.29	(2.1)
후생노동성예산	8.64	(7.5)	9.99	(2.6)	12.05	(6.4)	14.48	(2.9)
일반세출	30.73	(10.3)	32.59	(△0.0)	35.37	(3.8)	42.14	(3.1)

	2000		2005		2007		2008	
구 분	조엔	%	조엔	%	조엔	%	조엔	%
사회보장관계비	16.77	(100.0)	20.38	(100.0)	21.14	(100.0)	21.78	(100.0)
생활보호비	1.23	(7.3)	1.92	(9.4)	1.98	(9.4)	2.01	(9.2)
사회복지비	3.66	(21.8)	1.64	(8.1)	1.62	(7.7)	1.66	(7.6)
사회보험비	10.96	(65.3)	15.86	(77.8)	16.90	(79.9)	17.51	(80.4)
보건위생대책비	0.54	(3.2)	0.48	(2.4)	0.42	(2.0)	0.41	(1.9)
실업대책비	0.38	(2.3)	0.47	(2.3)	0.22	(1.0)	0.20	(0.9)
후생노동성예산	17.43	(3.9)	20.82	(3.1)	21.48	(2.8)	22.12	(3.0)
일반세출	48.09	(2.6)	47.28	(△0.7)	46.98	(1.3)	47.28	(0.7)

	2009		2010		2011	
구 분	조엔	%	조엔	%	조엔	%
사회보장관계비	24.83	(100.0)	27.27	(100.0)	28.71	(100.0)
연금의료개호보험금부비	19.60	(78.9)	20.34	(74.6)	21.04	(73.3)
생활보호비	2.10	(8.4)	2.24	(8.2)	2.61	(9.1)
사회복지비	2.51	(10.1)	3.93	(14.4)	4.42	(15.4)
보건위생대책비	0.43	(1.8)	0.43	(1.6)	0.39	(1.4)
고용노동재해대책비	0.19	(0.8)	0.34	(1.2)	0.25	(0.9)
후생노동성예산	25.16	(13.7)	27.56	(9.5)	28.96	(5.1)
일반세출	51.73	(9.4)	53.45	(3.3)	54.08	(1.2)

주: 1) 후생노동성예산 및 일반세출 란은 전년도 대비 증가율이다. △는 감소율.

2) 2001년도 이전의 후생노동성예산은 후생성예산과 노동성예산의 합계이다.

3) 2009년도에 사회보장관계비 구분을 개정하고 있다.

자료: 厚生労働省(2011) 『厚生労働省大臣官房会計課調』.

2008년까지의 일본 자민당정권에서는 사회보장 관계비의 항목구분을 생활보호비, 사회복지비, 사회보험비, 보건위생대책비, 실업대책비로 구분하고 있었다. 2009년 9월부터 민주당 정권으로 정권이 교체된 후 사회보장관계비의 항목 구분이 변경되었다. 그런 연유로 앞의 표에서도 구분하고 있듯이 사회보장관계비의 분류항목이 2009년을 경계로 다르게 나타나고 있다. 이들 사회보장관계비의 변화추이에 관해 살펴보기로 한다.

앞의 표를 참조하여 사회보장관계비를 주관하는 후생노동성 예산과 후생노동성 예산을 포함하는 일반세출과 대비한 시계열 추이를 간단히 짚어보기로 하자. 앞의 표 아래 두 행에는 후생노동성 예산과 일반세출의 규모와 전년대비 증가율을 보이고 있다. 일본에서 저출산 고령화의 문제가 대두되기 시작하는 1980년대부터 사회보장관계비를 주관하는 후생노동성의 예산증가율은 일반세출의 예산증가율에 비해 높은 증가율을 보인다. 예컨대 1985년의 후생노동성 예산의 전년대비 증가율은 2.6%인데 비해 일반세출 예산규모는 전년대비 거의 변화가 없다($\Delta 0.0\%$)⁶⁰).

앞의 표를 보면 이러한 경향이 그 이후의 기간에 있어서도 후생노동성 예산이 일반세출을 훨씬 능가하는 증가율로 나타나고 있음을 볼 수 있다(1996년 제외). 2009년 민주당정권이 들어선 이후에도 그 경향은 더욱 심화되고 있다. 민주당정권의 예산이 본격적으로 반영된 2010년과 2011년을 보면 일반세출 예산의 전년대비 증가율은 각각 3.3%와 1.2%인데 비하여 후생노동성 예산의 전년대비증가율은 각각 9.5%와 5.1%로서 후생노동성 예산의 증가율이 일반세출 증가율에 비해 2010년은 2.9배(=9.5/3.3), 2011년은 4.3배(=5.1/1.2)나 높게 나타나고 있다. 민주당정권에서 후생노동성 예산이 크게 증가한 데는 저출산 고령화에 따

60) $\Delta 0.0\%$ 라 함은 예산규모의 감소가 있지만 0.1%의 감소에도 미치지 않는 아주 작은 규모의 감소라는 의미이다.

른 사회복지지출 자연증가 요인에 더하여 정권공약 실천을 위한 이동수당 지출 증대 등 사회복지지출이 늘어난 것도 그 요인으로 작용하고 있다.

이제 사회보장관계비와 구성항목의 지출추이에 대하여 살펴보기로 하자. 저출산 고령화 문제가 대두되는 것은 그와 관련된 연금이나 의료보험 등의 사회보험지출이 그 만큼 늘어날 가능성이 크다는 것을 의미한다.

앞의 표를 보면 실제로 연금보험과 의료보험을 주된 내용으로 하는 사회보험지출이 늘어나고 있음을 확인할 수 있다. 1985년 사회보장관계비의 59.1%를 차지하던 사회보험비는 2000년에 65.3%로 늘어나고 2005년에는 77.8%까지 대폭 상승하고 있다. 2005년에 대폭 상승한 것은 2004년 대대적인 연금개혁으로 사회보장지출의 많은 부분이 사회보험지출로 편입되었기 때문이다. 사회보험비 구성비율은 그 이후에도 상승하여 2008년에는 사회보장지출의 80%를 넘는 수준에까지 이르고 있다(80.4%).

2009년에는 앞서 언급하였듯이 자민당정권에서 민주당정권으로 교체되면서 사회보장지출 항목의 구분변경이 있었다. 주된 변화는 사회보험비 항목이 ‘연금의료개호보험급부비’라는 항목으로 바뀌었고 실업대책비가 ‘고용노동재해대책비’로 바뀌었다는 점이다. 민주당정권이 2009년 이전의 자민당정권과 구분되는 것은 정권공약(manifesto)에서 ‘아동수당 확대, 고교교육무상화, 농가개별소득보상’의 복지지출을 주요 정책공약으로 내걸었다고 하는 점이다. 그 결과 예산규모 및 국채발행규모가 자민당정권에서 보다 훨씬 늘어났다.

예컨대 자민당정권이던 2008년 중앙정부 일반회계 예산규모는 84.7조엔이고 국채의존도는 33.2%이다⁶¹⁾. 이에 비하여 민주당정권의 정책

61) 본문의 수치는 西田安範編著 (2011, pp.27-28)를 참조한 것이다. 이하 동.

의도가 반영된 2010년 일반회계 예산규모는 96.7조원으로 늘어나고 있으며 국채의존도는 45.8%로 늘어나고 있다. 2011년의 경우는 일반회계 예산 92.4조원, 공채 의존도는 47.8%를 기록한다. 이와 같이 민주당정권은 주로 국채발행 의존의 예산확충을 통해 위에서 말한 아동수당확충 등의 재원을 마련하였다. 앞의 표를 보면 이러한 복지지출 증대로 인해 상대적으로 연금의료개호보험 급부비(사회보험비)의 상대적 비중이 하락하고(예컨대 2009년 78.9%에서 2011년 73.3%로 하락) 사회복지비의 상대적 비중이 상승하고 있음(예컨대 2009년 10.1%에서 2011년 15.4%로 상승)을 확인할 수 있다.

그러나 향후에는 이러한 경향이 계속되지는 않을 것으로 보인다. 가장 큰 이유는 2011년 3월 11일 발생한 동일본 대재해의 영향이라 할 것이다. 3·11대재해로 민주당의 복지지출 위주의 정권공약 실현 또는 정책방향은 재해복구를 중심으로 선회할 수 밖에 없을 것이기 때문이다. 가뜰이나 조세수입을 통한 재원조달 여력이 없는 상황에서 향후에도 계속하여 국채발행을 통한 복지비지출을 늘려가는 것은 한계를 맞이하고 있는 것이 일본의 실정이다. 2011년 9월 출범한 노다(野田佳彦)정권은 이러한 방향에서 2012년 예산편성을 하고 있는 중이다.

나. 사회보장제도의 재원별 수입과 급부별 지출

(1) 재원별 수입과 급부별 지출총괄

일본 국립사회보장·인구문제연구소(이하 사인연)는 일본의 사회보장 및 인구문제에 관하여 연구하고 그 성과를 공표하는 거대 연구조직이다. 이 사인연에서 매년 11월경에 각년도의 사회보장 급부비에 관한 취합분석을 내놓고 있다. 그 분석을 위해서는 민간사업주, 중앙정부나 지방정부의 공적 주체, 연금운용 사업단 등으로부터의 데이터와 자료를 취합하여 하기 때문에 최신의 데이터라 하여도 약 3년의 터울을 두고 공표되고 있다. 사회보장제도 전체를 아우르는 재원별 수입이나 급부별 지출은 종합적인 취합분석이므로 많은 시간을 요구되는 것이 된다.

이상과 같은 이유로 현 시점에서 사인연이 내놓은 사회보장급부비에 관한 구체적인 최신 데이터는 2008년의 데이터이다. 이하에서는 이를 이용하여 일본 사회보장제도별 재원별 수입과 급부별 지출에 대해 구체적으로 살펴보기로 한다. 2008년의 시점이므로 현 민주당정권이 아닌 자민당정권 말기의 제도이다. 비록 민주당정권으로 바뀌었다 해도 사회보장제도의 질적인 변화보다는 앞에서 보았듯이 해당제도의 사회복지비의 증가가 주된 변화라 할 것이다. 우선 일본 사회보장제도의 재원별 수입과 급부별 지출총괄을 보이고 있는 아래 표를 이용하여 전체적으로 사회보장재원 출처와 급부별 지출을 개괄하기로 한다.

〈표 4-45〉 일본 사회보장제도의 재원별 수입과 급부별 지출총괄(2008년도)

(단위: 10억엔, %)

재원별 수입총괄

	피보험자 각출	사업주 각출	국고 부담	기타 公費	자산 수입	기타	타제도로 부터의 이전	수입합계
재원별수입 합계	30,121	27,326	23,467	9,235	760	10,628	28,119	129,656
구성비(%)	23.2	21.1	18.1	7.1	0.6	8.2	21.7	100.0

급부별 지출총괄

	의료/ 출산	산업 재해	연금	실업/ 가족 수당	개호 대책	기타 급부	관리 비	운용 손실/ 기타	타제도로 로의 이전	지출합계
급부별 지출합계	30,540	962	49,017	2,807	6,667	4,092	1,485	20,510	28,339	144,419
구성비(%)	21.1	0.7	33.9	1.9	4.6	2.8	1.0	14.2	19.6	100.0

주: 수입합계와 지출합계와의 차이로서 14조 7,630억엔(수입합계 129조6,560억엔 - 지출합계 144조4,190억엔)의 지출조과가 있다.

자료: 国立社会保障・人口問題研究所 (2010) 의 제9표를 이용하여 작성.

일본사회보장제도의 수입총괄을 보면 사회보장 수입합계는 129조 6,560억엔의 규모를 보이고 있다. 그 재원은 피보험자 각출이 23.2%로 가장 높은 비중을 차지하고 있다. 일본의 사회보장제도, 특히 연금이나 의료보험 등 사회보험제도에서는 제3장에서 언급하였듯이 재원조정, 즉 어느 사회보험제도에서 타제도로의 이전(소득재분배)도 많이 일어나고 있다. 표에서 알 수 있듯이 사회보장재원의 타제도로의 이전은 그 수입합계의 21.7%나 차지하고 있다. 이 타제도로부터의 이전을 제외하고 두번째로 많은 재원이 되고 있는 것이 사업주 각출이며 수입합계의 21.1%를 차지한다.

일본의 사회보장 재원구성 특징의 하나로 들 수 있는 것이 공적비용 부담(즉, 세금투입)이 많다고 하는 점이다. 공적비용(간단히 공비(公費)라 부른다)에는 국고부담(국세 등의 투입)과 기타 공비(지방세 등의 투입)의 두 가지가 있다. 앞의 표를 보면 국고부담이 18.1%로 재원구성

항목 중 세번째로 많은 비중을 차지하고 있으며, 기타 공비도 7.1%나 되고 있다. 이 둘을 합하면 공적비용 부담이 25.2%나 되어 사회보장 재원 중 가장 많은 비중을 차지하게 된다. 그 만큼 사회보장 재원에 공적비용 부담이 많음을 알 수 있다.

다음으로 급부별 지출총괄을 참조하여 사회보장이 어떤 목적으로 쓰이고 있는지를 전체적으로 보기로 하자. 사회보장 지출합계가 144조 4,190억엔으로 동 수입합계(129조 6,560억엔)에 비해 14조 7,630억엔에 이르는 지출초과를 보이고 있다. 여기에는 2008년에 발생한 리먼쇼크 등의 영향으로 사회보장 재원운용에서 많은 운용손실 등(20조 5,100억엔)이 발생하여 그 손실을 메우는 지출(14.2%)이 컸다는 것이 반영되고 있다고 할 것이다.

사회보장 급부별 지출에서 가장 높은 비중을 차지하는 것이 연금보험 급부지출(33.9%)이고 이어 의료(출산 등 포함)보험지출(21.1%)이다. 또한 운용손실(14.2%)과 타제도로의 이전(19.6%)을 제외하면 세번째로 큰 지출이 개호보험급부로 이루어지는 개호대책지출(4.6%)이다. 즉 이 세가지 사회보험이 일본 사회보장지출의 근간을 이루고 있다. 여기에 고용보험, 사회복지 및 생활보호로 가장 많이 충당되는 지출이 되고 있는 실업/가족수당(1.9%), 기타 급부(2.8%)를 차지하는 정도이다. 또한 노동자재해보상보험(노재보험)의 재원으로 대부분 지출되고 있는 산업재해대책을 위한 지출이 0.7%를 차지하고 있다. 이들 세 지출을 합쳐도 5.4%를 차지한다.

이하에서는 사회보험, 생활보호 및 사회복지의 각 사회보장제도별 재원별 수입과 지출에 관하여 구체적으로 살펴보기로 한다. 다음 두 표에서는 사회보장제도의 재원별 수입을 사회보험과 공적부조 및 사회복지로 분류한 재원별 수입과 급부별 지출을 각각 보이고 있다.

〈표 4-46〉 일본 사회보장제도의 재원별 수입(2008년도)

(단위: 10억엔)

	피보험 자 각출	사업주 각출	국고 부담	기타 公費	자산 수입	기타	타제도로부 터의 이전	수입합계
사회보험								
1. 건강보험								
(A)협회관장건강보험	3,363	3,311	1,004		1	24	0	7,703
(B)조합관장건강보험	3,074	3,737	23		68	816	0	7,717
2. 국민 건강 보험	3,543		3,425	1,572		1,770	3,323	13,634
퇴직자의료제도(재계)	254						881	1,135
3. 노인 보건제도			368	182			750	1,300
4. 후기고령자의료제도	821		3,171	1,765		9	4,130	9,896
5. 개호보험	1,358		1,608	2,055	1	194	2,029	7,245
6. 후생연금보험	11,345	11,345	5,514			4,402	2,147	34,753
7. 후생연금기금등	429	1,005	0			7	92	1,533
8. 국민연금	1,747		1,941			1,808	15,134	20,629
9. 농업인연금등	144		127		0	749		1,020
10. 선원보험	18	43	4		1	1		67
11. 농림어업단체직원공제조합		26	2		5	483		516
12. 사립학교진흥공제사업단	268	263	64	7	52	1	15	669
13. 고용보험등	983	1,477	421		56	25		2,963
14. 노동자재해보상보험		1,090	0		121	236		1,447
15. 아동수당		299	242	553		33		1,127
16. 국가공무원공제조합	766	1,157	176		107	46	206	2,458
17. 존속조합등		257	1		3	2		262
18. 지방공무원등공제조합	2,262	3,208	4	467	344	21	292	6,598
19. (舊令)공제조합등		0	7		0	0		7
20. 국가공무원재해보상		11						11
21. 지방공무원등의 재해보상	0	26			2	2		29
22. 舊공공기업체직원업무재해		7						7
23. 국가공무원연금		27	0					28
24. 지방공무원연금		37						37
공중보건서비스								
25. 공중위생			550	92				642
공적부조 및 사회복지								
26. 생활보호			2,038	679				2,717
27. 사회복지			1,857	1,864				3,721
28. 전쟁희생자			920					920
총 계(규모)	30,121	27,326	23,467	9,235	760	10,628	28,119	129,656

주: 0(영)의 수치가 들어 있는 것은 금액이 10억엔 미달한 경우이고 공란은 수치가 없는 경우이다.

자료: 国立社会保障・人口問題研究所(2010)의 제9표를 이용하여 작성.

〈표 4-47〉 일본 사회보장제도의 급부별 지출(2008년도)

(단위: 10억엔)

	의료/ 출산	산업 재해	연금	실업/ 가족 수당	개호 대책	기타 급부	관리 비	운용 손실/ 기타	타제도 로의 이전	지출합계
사회보험										
1. 건강보험										
(A)협회관장건강보험	4,325					3	82	80	3,493	7,983
(B)조합관장건강보험	3,415					3	125	519	3,227	7,289
2. 국민건강보험	8,854					12	232	1,746	2,622	13,465
퇴직자의료제도(재계)	771									771
3. 노인 보건제도	973							9		982
4. 후기고령자의료제도	9,444					25	42	100		9,610
5. 개호보험					6,596		218	183	1	6,998
6. 후생연금보험			22,596				167	8,734	13,407	44,905
7. 후생연금기금등			1,815				124	6,095	3	8,036
8. 국민연금			17,033				169	614	2,320	20,136
9. 농업인연금등			211				9	800		1,020
10. 선원보험	20	12		2	0	0	1	2	27	63
11. 농림어업직원공제조합			47				2	467		516
12. 사립학교공제사업단	107		251			1	4	1	265	630
13. 고용보험등	151			1,247	2		111	668		2,179
14. 노동자재해보상보험		891					46	146		1,083
15. 이동수당				1,001		92	2	10		1,105
16. 국가공무원공제조합	241	4	1,670		0	3	44	2	705	2,669
17. 존속조합등		4	56				1	40	222	322
18. 지방공무원공제조합	750	6	4,456		1	4	37	7	2,047	7,308
19. (舊令)공제조합등	1		3				0	3		7
20. 국가공무원재해보상		11								11
21. 지방공무원재해보상		27					2	1		29
22. 舊공기업직원업무재해		7						0		7
23. 국가공무원은급			27				0			28
24. 지방공무원은급			37							37
공중보건서비스										0
25. 공중위생	535		2			12	3	88		642
공적부조 및 사회복지							0			0
26. 생활보호	1,329					1,283	39			2,717
27. 사회복지	394			558		2,555	18	196		3,721
28. 전쟁희생자	1		814			99	6			920
총 계	30,540	962	49,017	2,807	6,667	4,092	1,485	20,510	28,339	144,419

주: 지출조과 중 가장 큰 항목은 6의 후생연금보험 10조 1,510억엔, 7의 후생연금기금 6조 5,030억엔이다.

자료: 国立社会保障・人口問題研究所(2010)의 제9표를 이용하여 작성.

위 두 표는 사인연이 각 사회보장제도 연례보고 등에 의한 2008년도

결산치를 국제노동기구(ILO) 사무국 ‘제 18 차 사회 보장 비용 조사’의 분류에 따라 집계한 것이다⁶²⁾. 위 표들의 사회보장제도의 순서를 가급적 염두에 두면서 재원별 수입과 급부별 지출을 살펴보면 다음과 같다⁶³⁾.

(2) 의료보험

1) 건강보험

(A) 협회관장건강보험(협회건보)

62) 위 두표 사회보장제도에 관한 보충설명을 하면 다음과 같다. ①협회관장건강보험(협회건보)은 2008 년 9 월까지 정부관장건강보험(정관건보)분을 포함한다. ②노인보전은 2008 년 3월분 의료급부금액 등을 기록하고 있다. ③국민연금은 복지연금과 기초연금을 포함한다. ④후생연금보험 및 국민연금의 자산소득은 ‘후생연금보험 및 국민연금의 연금적립금 운용보고서 (2008년도)’중 연금적립금의 운용실적 (승계자산의 손익을 포함)를 참조하여 계상하고있다. ⑤후생연금기금 등은 석탄광업연금기금을 포함한다. ⑥농업인연금 등은 국민연금기금을 포함한다. ⑦농림어업단체직원 공제조합은 2002 년 4월 1일 후생연금에 통합되었으나 직역가산부분 (3 층 부분)의 급부는 농림어업단체직원 공제조합으로부터 지급되고 있다. ⑧공중위생은 결핵의료 등의 공비부담 의료를 포함한다. ⑨가족수당은 아동수당 외에 사회복지의 아동부양수당 및 특별아동부양수당을 포함한다. ⑩1997년 4월부터 “구, 공공기업체직원 공제조합”의 단기급부는 조합관장건강보험으로 승계되고 장기급부는 후생연금에 통합되었으나 일부 연금급부는 ‘17. 존속조합 등’으로 인계되고 있다. ⑪숫자는 반올림한 관계로 완전히 일치하지 않을 수 있다. 표의 0은 10억 엔 단위로 반올림하면 제로로 나타나는 값을 보여 준다. ⑫‘실업고용대책’은 고령자 고용계속급부 등을 포함한다. 이들 설명은 위 두표의 아래에 있는 같은 자료를 참조한 것이다.

63) 위 두 표에서 사용된 사회보장 관계비의 수입 및 지출 항목에 관한 설명을 보충하면 다음과 같다. 우선, 수입 항목은 다음과 내역이 포함된다. ①자산 소득 :이자, 배당금, 시설이용료, 임대료, 재산처분이익, 상환차익 등. ②타제도로부터의 이전 : 전기고령자교부금, 후기고령자지원금, 퇴직자의료와 관련된 요양급부비 교부금, 일용직특례 피보험자와 관련된 각출금, 기초연금교부금, 개호급부비 교부금 등. ③기타 수입 :수취연체료, 손해배상금, 수수료, 전입금, 이월금(繰越金), 잡수입 등. 다음으로 지출 항목은 다음과 같은 내역이 포함된다. ①관리비 : 업무취급비, 사무비, 사무실비, 총무비, 기금운영비, 업무위탁비, 조합회비, 여비 등. ②운용손실 : 결산 시점에서 발생한 적립금 등의 평가손 등. ③기타 지출 : 지불기금 사무비, 시설장비비, 보건시설비, 복지시설비, 영선비, 조합채 비용, 보험료 환급 등. ④타제도로의 이전 : 전기고령자납부금, 후기고령자지원금, 퇴직자의료와 관련된 요양급부비 각출금, 일용직특례 피보험자와 관련된 각출금, 기초연금각출금, 개호납부금 등. 이들 설명은 두 표의 아래에 있는 같은 자료를 참조한 것이다.

앞서의 언급에서 알 수 있듯이 일본에서 의료보험제도는 실제로는 ○○건강보험, ○○의료제도, ○○보건제도 등으로 불리우고 있다. 위 표에는 2008년 제도에 관한 것이 실려 있어 기본적으로 신제도에 관한 내용이 실려있다⁶⁴⁾.

우선 기업관련 의료보험이 앞의 표 건강보험에 나와 있는 (A)협회관장건강보험(협회건보)은 앞서 설명한 2008년 이전의 정부(사회보험청)관장 건강보험(정관건보)을 이어 받은 것으로 현재는 사회보험청을 대신한 전국건강보험협회가 운영하는 전국건강보험협회관장 건강보험(협회건보)을 말한다. 협회건보는 중소기업의 종업원과 피보험자가 가입하고 있는 의료보험으로 앞의 표에서 보듯이 그 재원은 피보험자로부터의 각출과 사업주로부터의 각출로 이루어진다. 2008년도 이 협회건보의 규모는 7조7,030억엔인데 이 중 3조 3,630억엔(43.6%)을 피보험자 각출에 의존하고 이와 비슷한 규모인 3조 3,110억엔(43.0%)을 사업주 각출에 의존하고 있다.

협회건보는 중소기업 종업원이나 그 피보험자가 가입대상이기 때문에 다음에 설명하는 대기업 종업원과 피부양자가 대상인 조합관장건강보험(조합건보)에 비해 국고부담(즉 국세 수입으로부터의 부담)으로부터의 재원 의존이 높은 편이다. 앞의 표에서 보듯이 협회건보의 재원 중 1조 40억엔(13.0%)을 국고부담에 의존하고 있다.

한편 협회건보의 지출규모를 보면 7조 9,830억엔으로⁶⁵⁾ 이 중 4조 3,250억엔(54.2%)을 의료/출산 목적으로 지출하고 3조4,930억엔(43.8%)을 타제도로의 이전(즉 기초연금교부금, 개호급부비교부금, 후기고령자의료제도 등)에 지출되고 있다. 협회건보는 후술하는 조합건보와 같이 타제도로부터의 이전수입이 거의 없는 반면 타제도로의 이전지출

64) 노인보건제도 등 일부 구제도의 이름으로 등장하고 있는 것도 있으나, 이는 변경전인 2008년 3월분의 의료보험급부가 포함되어 있기 때문이다.

65) 따라서 수입규모인 7조7,030억엔보다 많아 2,800억엔의 지출초과를 보인다.

이 많이 이루어지는 의료보험으로 되어 있다.

(B) 조합관장건강보험(조합건보)

조합관장건강보험(조합건보)의 조합이란 건강보험조합을 말한다. 조합건보는 대기업의 종업원과 그 피부양자가 가입하고 있는 의료보험이다. 조합건보는 중소기업을 대상으로 하는 협회건보와 그 형식은 유사하나, 대기업이 그 대상이므로 앞서 언급한 협회건보에 비해 사업주 각출의 비중이 높은 편이고, 국고부담(국세수입으로부터의 부담)은 거의 없다. 조합건보의 수입합계는 7조 7,170억엔으로 협회건보와 거의 비슷한 규모이다. 그러나 그 구성을 보면 피보험자 각출이 3조740억엔(39.8%)이고 사업주 각출 3조 7,370억엔(48.4%), 국고부담230억엔(0.3%)으로, 사업주 각출로부터의 재원이 협회건보에 비해 높고 국고부담 재원은 거의 없다는 것을 확인할 수 있다.

조합건보의 지출은 의료(출산 포함)급부에 대부분을 지출하고 있다. 조합건보의 지출규모 7조 2,890억엔 중 의료/출산이 3조 4,150억엔(46.9%)이며 타제도로의 이전 3조2,270억엔(44.3%)으로 이 두 지출목적이 대부분을 차지하고 있음을 알 수 있다.

2) 국민건강보험(국보)

농림수산업 종사자, 자영업자, 무직자 등이 가입하는 국민건강보험(국보)은 그 속성상 사업주 부담은 없다. 국보의 주요 재원은 피보험자 각출, 국고부담(국세수입으로부터의 부담)과 기타 공비(公費: 주로 지방세 수입으로부터의 부담), 타제도로부터의 이전수입이다. 앞의 표에서 보듯이 국보규모 13조 4,650억엔 중 피보험자 각출이 26.0%(3조 5,430억엔), 국고부담(국세수입 부담)재원이 25.1%(3조 4,250억엔), 기타 공비(지방세 수입 부담 등)가 11.5%(1조 5,720억엔), 타제도로부터의 이전

수입이 24.3%(3조 3,230억엔)를 차지하고 있다.

국보의 지출규모 13조4,650억엔 중 의료/출산을 위한 급부비 지출이 8조 8,540억엔(65.8%)으로 국보지출의 3분의 2 정도를 차지하고 있다. 이어 타제도로의 이전이 19.5%(2조 6,220억엔)로 두번째로 많고, 그 외에 국보의 운용손실도 13.0%(1조 7,460억엔)을 기록하고 있다. 이는 2008년 리먼쇼크 발생 등으로 국내외 금융시장이 불안하여 자산운용으로 인한 평가손실이 많았던 때문일 것이다.

한편 퇴직자의료제도는 2007년까지 시행되었으나 그 후 폐지되었다.

3) 후기고령자 의료제도

후기고령자 의료제도의 재원구성 특징은 국고부담 및 기타 공비(지방세 수입으로부터의 부담 등)와 타제도로부터의 이전수입이 많다고 하는 점이다. 후기고령자 의료제도는 75세 이상의 고령자를 대상으로 하므로 상대적으로 피보험자 각출로부터의 재원구성 비율이 낮다. 앞의 표에서 보듯이 후기고령자 의료제도의 수입 합계는 9조 8,960억엔으로 피보험자 각출은 8,210억엔(8.3%)에 불과하나 국고부담은 3조 1,710억엔(32.0%), 기타 공비 1조 7,650억엔(17.8%), 타제도로부터의 이전 수입은 4조 1,300억엔(41.7%)에 이르고 있다.

앞의 표에서 지출을 보면 후기고령자의료제도가 75세이상의 고령자 대상 의료보험인만큼 그 지출 합계 9조 6,100억엔 중 그 대부분을 의료지출 9조4,440억엔(98.3%)이 차지하고 있다. 한편 앞의 두 표에는 노인보건제도가 남아 있으나 이는 2008년 개정에서 바뀐 후기고령자 의료제도에 아직 편입되지 않고 남아 있는 부분이다.

(3) 개호보험

개호보험의 재원은 주로 피보험자로부터의 각출, 국고부담, 기타 공비(지방세 부담 등), 그리고 타제도로부터의 이전으로 이루어지고 있다. 개호보험의 수입규모는 7조 2,450억엔으로 이 중 피보험자로부터의 각출이 1조 3,580억엔(18.7%), 국고부담이 1조 6,080억엔(22.2%), 기타 공비가 2조 550억엔(28.4%), 타제도로부터의 이전이 2조 290억엔(28.0%)로 되어 있다. 개호보험은 지방자치단체(특히 시정촌)의 업무로 되어 있으며 그 재원의 상당부분(28.4%)도 지방자치단체의 부담인 기타 공비로 이루어지고 있다.

개호보험의 지출은 모두 개호대책에 사용된다. 개호보험의 지출 규모 6조 9,980억엔 중 94.3%(6조 5,960억엔)가 개호대책에 사용되고 있으며 나머지는 관리비 등에 지출되고 있다.

(4) 연금보험

1) 후생연금보험

제3장에서 보았듯이 사회보장 관계비 가운데 가장 높은 비중을 차지하고 있는 것이 연금보험이다(2011년, 36%). 이 연금보험 중 가장 중요한 위치를 점하고 있는 것이 일반급여생활자가 가입하는 후생연금보험이다. 후생연금 수입규모는 34조7,530억엔으로 사회보장제도 가운데 가장 큰 규모(26.8%)로 되어 있다. 후생연금은 피보험자와 사업주가 반반씩 부담하고 있는데 앞의 표에서 후생연금보험의 난을 보면 피보험자 각출과 사업주 각출이 모두 13조 3,450억엔으로 같은 규모(38.4%)로 되어 있음을 확인할 수 있다. 또한 앞의 표에서 보듯이 후생연금보험의 재원에도 5조5,140억엔(15.9%)의 국고부담이라는 세금투입이 이루어지

고 있다.

한편 후생연금의 지출규모는 44조 9,050억엔으로 방대한 규모이다. 이 지출규모는 위에서 언급한 수입규모 34조7,530억엔에 비해 무려 10조1,510억엔이라는 지출초과, 즉 후생연금보험의 적자를 보이고 있다. 여기에는 후생연금보험으로부터 타제도로의 이전이 크게 작용하고 있다. 후생연금보험도 타제도로부터의 이전이 2조1,470억엔이다. 그러나 후생연금보험의 경우는 이 타제도로부터의 이전수입보다 6.2배나 많은 13조 4,070억엔 규모의 타제도로의 이전지출이 이루어지고 있다.

후생연금의 지출은 후생연금 지출규모 중 가장 많은 50.3%(22조 5,960억엔)가 연금급부에 사용되고 있다. 그리고 타제도로의 이전이 29.9%(13조4,070억엔)나 된다. 또한 2008년 당시에는 리먼쇼크라는 금융시장 불안요인으로 큰 운용손실이 발생하여 약 8조 7천억엔(19.4%)의 운용손실/기타 지출이 계상되고 있다. 운용손실은 결산시점에서 발생한 적립금 등의 평가손이 계상된 것이다.

위에서는 후생연금이라는 공적연금에 관한 수입과 지출에 관한 내용이었다. 후생연금에는 공적연금에 속하지 않는 기업연금으로 후생연금기금이 있다⁶⁶⁾. 후생연금기금과 같은 기업연금은 공적연금과 같이 국민의 노후의 생활안정에 중요한 역할을 하므로 일본정부로서도 그 가입을 장려하고 있다.

후생연금기금 등의 재원별 수입을 보면 그 수입규모 1조 5,330억엔 중 피보험자 각출이 4,290억엔(28.0%), 사업주 각출이 1조 50억엔(65.6%)으로 사업주 각출이 피보험자 각출보다 2.3배나 많은 구조로 되어 있다. 또한 후생연금기금 등의 지출(8조360억엔)은 연금기금으로

66) 후생연금기금 이외에도 확정급부기업연금, 확정각출연금 등이 있다. 확정급부기업연금은 2002년 4월 창설된 것으로 외부의 신탁은행 등과 계약하여 운영하는 규약형과 '기업연금기금'이라는 법인이 운영하는 기금형이 있다. 확정각출연금이란 급부액을 미리 약속하여 정하지 않고 각출금액에 따라 개개인별로 구분하고 그 각출금액과 운용수익을 감안하여 급부액을 정하는 연금이다. 한국에서의 변액연금과 비슷한 구조라 할 것이다.

사용(1조8,150억엔으로 22.6%)되나 그보다 3.4배나 많은 막대한 운용손실 6조950억엔(75.8%)이 있었다. 그 만큼 2008년은 금융시장의 불안에 따른 후생연금기금 적립금의 평가손실이 컸다는 것을 의미한다.

2) 국민연금

일본사회보장제도에서 후생연금에 이어 두번째로 규모가 큰 것이 국민연금이다. 이 국민연금은 모든 연금의 기초가 되는 기초연금(1층부분)이다. 민간의 급여소득자는 위에서 언급한 후생연금에 가입하고, 국가 및 지방공무원은 공제연금에 가입한다. 이들 후생연금이나 공제연금은 사업주가 있어 사업주와 피보험자가 보험료를 절반씩 부담하는 형태이다. 이에 비해 국민연금 납부 대상자는 자영업자나 학생, 농수산업 종사자 등이 가입하는 연금이므로 사업주 각출이 없는 연금이다.

국민연금은 2층부분의 보수비례 부분이 없는 연금이므로 피보험자의 부담도 후생연금이나 공제연금의 피용자보험 부담도 많지 않으며 태반의 재원을 타제도로부터의 이전에 의존한다. 앞의 표에서 보듯이 국민연금 수입규모 20조 6,290억엔 중 피보험자 각출은 1조 7,470억엔(8.6%)에 불과하다. 나머지는 국고부담 1조9,410억엔(9.6%)과 타제도로부터의 이전 74.7%(15조1,340억엔)를 이 재원에 의존하고 있다.

국민연금 지출의 대부분은 가입자에 대한 연금급부이다. 앞의 표의 국민연금 낸(18번)을 보면 지출 규모 20조 1,360억엔 중 연금으로의 지출이 17조330억엔(84.6%)을 차지하고 있다. 또한 국민연금에서도 운용손실 등으로 6,140억엔(3.0%)을 내고 있으며 재원조절을 위한 타제도로의 이전으로 2조3,200억엔(11.5%)의 지출이 이루어지고 있다.

한편 국민연금은 아니지만 670억엔이라는 규모의 선원보험(10번)이 있는데, 재원구성을 살펴보면 피보험자 각출분이 180억엔(26.9%), 사업주 각출이430억엔(64.2%), 국고부담 40억엔(6.0%)으로 되어 있다. 또

한 선원보험은 의료/출산(31.7%), 타제도로의 이전(42.9%)에 지출되고 있다.

3) 공제연금보험

위에서 언급한 의료보험, 연금보험 등은 대체로 앞의 두 표의 순서에 따라 설명하였다. 이와는 달리 앞의 두 표를 보면 공무원이 가입하는 공제조합연금이나 은급 등은 여기저기 흩어져 있다. 그 이유는 위 두표는 기본적으로 국립사회보장·인구문제연구소의 분류표(ILO의 분류기준)에 따라 제시한 것이기 때문이다. 이 점에 주의하면서 위 두 표로부터 공제연금보험을 보면, 국가공무원공제조합이 운영하는 공제연금(16번)과 지방공무원공제조합이 운영하는 공제연금(18번)의 두 연금이 주된 것임을 알 수 있다.

공제연금도 위에서 본 민간급여소득자가 가입하는 후생연금과 같이 사업주 각출이 있다. 공제연금을 후생연금과 비교할 때 서로 다른 점은, 공제연금의 경우 사업주 각출분의 비중이 피보험자 각출분의 비중에 비해 상대적으로 높다고 하는 점이다. 여기서 일반인과 공무원의 평균급여 및 연금급여 수준이 비슷하다고 하자. 그럴 경우 공제연금이 후생연금에 비해 상대적으로 사업주(고용주) 각출 비중이 적고 피보험자 각출이 적다는 것은 그 만큼공무원이 민간급여소득자보다 자신(피보험자)의 각출분이 적어 유리한 위치에 있다는 것을 의미한다.

앞서 보았듯이 후생연금의 경우 피보험자 각출과 사업주 각출은 모두 38.4%의 수준이었다. 이에 비해 국가공무원 공제조합연금의 경우 그 수입 합계 2조4,580억엔 중 피보험자 각출은 7,660억엔(31.2%), 고용주 각출이 1조1,570억엔(47.1%)으로 고용주(사업주) 각출이 피보험자 각출에 비해 훨씬 높다는 것을 확인할 수 있다. 즉 위와 같은 가정(평균급여와 연금급부가 비슷하다는 가정)에서는 공무원이 민간급여소득자

에 비해 자신(피보험자)의 각출분이 적어 유리한 위치에 있다. 한편 사업주 및 피보험자 각출 이외에 국가공무원공제조합연금의 재원으로서는 국고부담 1,760억엔(7.2%), 타제도로부터의 이전 2,060억엔(8.4%)이 있다.

국가공무원공제조합연금의 지출은 대부분의 연금급부로 지출되고 있으며 그 외 일부가 의료/출산 및 타제도로의 이전에 사용되고 있다. 국가공무원공제조합연금의 지출 합계 2조6,690억엔 중 1조6,700억엔(62.6%)이 국가공무원연금으로 지출되고 있으며 의료/출산에 2,410억엔(9.3%), 타제도로의 이전에 7,050억엔(26.4%)이 지출되고 있다.

지방공무원공제조합연금은 국가공무원공제조합연금과 규모는 다르지만 두 공제연금은 비슷한 양상을 보인다. 지방공무원공제조합연금의 수입 합계 6조5,980억엔 중 고용주(사업주) 각출은 3조2,080억엔(48.6%)으로 피보험자각출 2조2,620억엔(34.3%)에 비해 그 비중이 높다는 것을 알 수 있다. 즉 지방공무원도 민간급여소득자에 비해 유리한 위치에 있다.

지방공무원공제조합연금은 국가공무원공제조합연금과는 달리 국고부담이 거의 이루어지지 않고 있다. 그와는 달리 지방자치단체의 부담을 위주로 한 기타 공적비용(公費)가 4,670억엔(7.1%)이 투입되고 있다. 그 외 타제도로부터의 이전도 2,920억엔(4.4%) 포함되고 있다.

지방공무원공제조합연금의 지출 경향도 국가공무원공제조합연금과 비슷하다. 지방공무원공제조합연금의 지출합계 7조3,080억엔 중 지방공무원 연금으로 4조4,560억엔(61.0%) 지출되고 있으며 의료/출산에 7,500억엔(10.3%), 타제도로의 이전에 2조470억엔(28.0%)이 사용되고 있다.

위의 국가 및 지방공무원공제연금 이외에도 농림어업단체 직원공제조합(11번)과 사립학교진흥공제사업단(12번)에서 운영하는 연금보험이 있으나, 그 수입규모는 각각 5,160억엔과 6,690억엔으로 공무원공제연금

에 비해서는 그 규모가 훨씬 작다. 사립학교진흥공제사업단이 운영하는 연금은 사립학교직원이 공무원과는 다른 신분이라는 점도 있어 공무원 공제연금과는 달리 피보험자 각출(2,680억엔) 비중(40.1%)과 사업주 각출(2,630억엔) 비중(39.3%)이 거의 비슷하게 되어 있다. 급부별 지출을 보면 농림어업단체 직원공제조합연금은 470억엔(9.1%)이 연금급부를 위해 쓰였으나 그보다 훨씬 많은 4,670억엔(90.5%)의 운용손실을 내고 있다. 이에 비해 사립학교공제사업단연금은 의료/출산(24.0%), 연금급부(39.8%), 운용손실 기타(43.1%)의 지출을 보이고 있다.

사회보장 변천 부분에서 언급하였듯이 공무원 공제연금은 다른 연금 제도에 비해 그 역사가 오래된 연금제도이다. 공제연금 이전의 형태가 은급이라는 제도이다. 현재도 은급의 형태로 받는 것이 일부 남아 있어 국가공무원은급이 280억엔, 지방공무원은급이 370억엔 계상되고 있다. 이들 은급 재원은 모두 사업주 각출로 되어 있으며, 지출은 모두 연금 급부로 이루어지고 있다.

나아가 앞의 두 표 항목 말미의 공적부조 및 사회복지 안에 전쟁희생자(28번)가 나와 있지만 이 전쟁희생자를 위한 재원은 모두 국고부담(9,200억엔)으로 이루어지며 그 재원이 대부분 전쟁희생자를 위한 연금(8,140억엔)으로 지출되는 사회보험적 성격을 갖고 있다.

(5) 고용보험 및 재해보상보험

1) 고용보험

노동자가 실업의 상태로 소득원천을 상실하여 고용계속이 어려워진 경우나 노동자가 스스로 직업교육훈련을 받는 경우에 지급되는 급부가 고용보험(13번)이다. 고용보험의 보험자는 국가(중앙정부)이지만 주된 재원은 피보험자 각출과 사업주 각출이다. 고용보험 수입규모 2조9,630억엔 중 피보험자 각출이 9,830억엔(33.2%), 사업주 각출이 1조4,770

억엔(49.8%), 국고부담 4,210억엔(14.2%)으로 되어 있다. 즉 고용보험 재원의 반 정도를 사업주 각출로 마련하고 있으며 3분의 1정도를 노동자(피보험자)가 부담하고 있다.

고용보험의 급부별 지출은 실업대책에 주로 사용되고 있지만 이 고용보험에서도 거액의 운용손실을 보이고 있다. 고용보험 지출 합계 2조 1,790억엔 중 1조2,470억엔(57.2%)이 실업대책을 위해 지출되고 있으나 6,680억엔(30.7%)이라는 거액의 운용손실에 따른 지출을 계상하고 있다⁶⁷⁾.

2) 노동자재해보상보험

노동자재해보상보험(노재보험)은 노동자의 업무재해나 통근재해가 있을 경우 그 치료비, 휴업 중의 생활비, 노동능력 상실에 따른 수입보충, 유족의 생활비를 지원하기 위해 마련된 제도이다. 일본의 노동자재해보상보험은 1947년에 시행되어 그 역사가 오래되었다. 노동재해보상보험료는 기본적으로 사업주가 부담하게 된다. 노동자재해보상보험(14번)의 수입 규모가 1조4,470억엔인데 이 중 1조900억엔(75.3%)이 사업주 각출로 되어 있다. 또한 노동자재해보상보험의 지출(지출규모 1조 830억엔)은 대부분이 산업재해(8,910억엔으로 82.3%)보상을 위한 지출로 사용되고 있다.

위의 노동자재해보상보험은 일반노동자를 위한 재해보상보험이지만 국가(중앙정부) 및 지방공무원을 위한 재해보상보험도 있다. 공무원의 경우 사무적인 일이 많다는 특성도 있어 공무원재해보상보험 규모는 일반노동자의 재해보상보험 규모에 비해 작은 편이다. 국가공무원재해보상보험(20번)과 지방공무원재해보상보험(21번)은 각각 110억엔과 290억엔으로 위에서 언급한 노동자재해보상보험에 비해 그 규모가 작다는 것

67) 이는 앞서 언급하였듯이 2008년 리먼쇼크 등의 금융시장 불안이 고용보험 재원 운용에도 거액의 평가손실을 초래하였다는 것을 의미한다.

을 확인할 수 있다. 또한 국가 및 지방공무원재해보상보험 모두 산업재해보상에 지출되고 있다.

(6) 사회복지 및 생활보호

1) 사회복지

(가) 아동수당

앞의 두 표에는 아동수당(15번)을 사회보험의 하나에 포함시키고 있으나, 여기서는 다른 많은 문헌(예, 社會保障入門編集委員會(2011)나 棕野・田中(2011))에서와 같이 아동수당을 사회복지제도의 하나로 하여 그 재원별 수입과 지출에 대해 간단히 언급하기로 한다. 아동수당 규모는 1조1,270억엔으로 재원별 수입은 사업주 각출 2,990억엔(26.5%), 국고부담 2,420억엔(21.4%), 주로 지방세 부담인 기타 公費 5,530억엔(49.1%)으로 구성되어 있다. 이로부터 아동수당의 반 정도가 기타 공비(지방자치단체 부담)로 이루어짐을 알 수 있다. 이는 아동수당이 지방자치단체의 강한 재정관여 하에서 실시되는 대표적인 사회복지제도의 하나임을 의미한다. 지출을 보면 아동수당 지출이 가족수당의 란에 1조10억엔으로 표시되어 나타나고 있는데 이는 아동수당 지출 합계(1조1,050억엔)의 90.6%를 차지하는 금액이다.

(나) 기타 사회복지

위에서는 아동수당을 사회복지제도의 하나로 하여 언급하였지만 그 외의 사회복지 또는 공적부조제도(예컨대 보육서비스, 장애자복지, 모자(母子)복지서비스 등)와 관련된 사회복지제도의 재원별 수입과 급부별 지출이 사회복지(27번)라는 항목으로 나타나 있다. 사회복지 재원(수입 합계 3조7,210억엔)이 국고부담 1조8,570억엔(49.9%)과 기타 공비(지방자치단체 부담) 1조8,640억엔(50.1%)로 이루어져 중앙정부와 지방정

부가 거의 반반 정도씩 부담하는 것으로 되어 있다. 이는 사회복지서비스의 대부분이 지방자치단체가 담당한다 하더라도 재원의 반 정도는 국가(중앙정부)에 의존하고 있음을 의미한다. 한편 급부별 지출을 보면 (지출합계 3조7,210억엔) 대부분이 기타 급부(2조5,550억엔, 68.7%)에 지출되고 있으며 일부가 의료/출산 (3,940억엔, 10.6%)이나 가족수당 (5,580억엔, 15.0%)으로 지출되고 있다.

2) 생활보호

일본 사회보장제도를 설명하는 부분에서 언급하였듯이 생활보호제도는 소득재분배의 성격이 강하기 때문에 그 재분배기능을 추진하기에 적합한 국가(중앙정부)의 관여가 강하게 나타난다. 예컨대 누진성이 강한 개인소득과세로 소득재분배기능을 지방에 추진하게 되면 그 지역주민이 다른 지역(즉, 소득세율이 낮은 지역)으로 이동하여 그 효과가 반감된다는 것이 지방재정의 표준이론이다. 이러한 이유로 소득재분배기능은 중앙정부가 담당하는 것이 보통이다. 생활보호(26번)제도의 재원별 수입 (수입합계 2조7,170억엔)도 국고부담(2조380억엔, 75.0%)이 지방자치단체 부담인 기타 공비(6,790억엔, 25.0%)보다 훨씬 많게 되어 있다. 한편 생활보호의 급부별 지출을 보면 의료/출산이 1조3,290억엔 (48.9%), 기타 급부 1조2,830억엔(47.2%)로 되어 있다.

2. 일본의 복지와 국민부담의 역사적 전개

일본의 복지와 국민부담의 역사적 전개는 세대별 부담과 개혁논의를 통해 이루어진다.

가. 사회보험의 세대별 부담 및 불평등

1) 사회보험의 연령별 수익(受益)과 부담

일본의 사회보장제도는 불안정하며 그 문제점도 많이 내포하고 있다. 또 鈴木(2010)와 같이 정부의 정책을 신용할 수 없다고 보는 견해도 적지 않으며 최근에는 사회보장재원의 누출로 인한 낭비 문제도 많이 지적되고 있다. 예컨대 과거 사회보험청 직원을 위한 복지시설 건축 등 낭비적인 지출이나 사회보험청이나 후생노동성의 낙하산 인사 등으로 인한 지출을 들 수 있다. 또 연금보험료의 미납문제 등으로 인한 연금 보험 재정 감소도 지적되고 있다.

그러나 이러한 요인들은 작금의 사회보장문제의 위기를 초래한 부분적인 요소이다. 사회보장의 위기를 초래한 무엇보다 중요한 요인은 저출산 고령화라는 사회구조적 변화이다. 저출산 고령화가 급속하게 진행되는 가운데 부과방식의 사회보장, 특히 사회보험제도의 운영은 그 지속가능성을 담보할 수 없다는 것이 많은 일본학자들(예, 鈴木亘(2006), 小堀隆士(2010))의 견해이다. 본 장에서는 일본 사회보장제도에서 제기되고 있는 사회보험의 세대간 부담문제 및 그 제도상의 문제점에 대해 살펴본다. 이에 더해 동 제도와 관련된 최근 개혁논의와 향후 전개를 소개한다. 이하에서는 우선 사회보험의 세대간 부담문제를 중심으로 다루기로 한다. 아래 표는 공적연금, 의료보험, 개호보험의 연령별 평균수익과 부담분포를 나타내고 있다.

〈표 4-48〉 공적연금, 의료보험, 개호보험의 연령별 수익과 부담분포

(단위: 천엔(연액))

연령	공적연금		의료보험		개호보험	
	수익	부담	수익	부담	수익	부담
0~4			134			
5~9			73			
10~14			55			
15~19			47	149		
20~24		510	53	179		
25~29		615	67	222		
30~34		744	77	278		
35~39		851	79	318		
40~44		917	94	345	4	59
45~49		966	118	370	4	63
50~54		1,001	147	394	4	68
55~59		929	194	383	4	66
60~64	2,068	273	248	145	4	25
65~69	2,244		293	90	33	34
70~74	2,678		434	69	70	27
75~79	2,639		449	51	130	24
80~84	2,539		404	30	220	19
85~89	2,035		310	15	275	12
90이상	1,045		103	5	156	4

주: 위의 수익과 부담의 수치는 각각 다음을 상정한 경우이다. 즉 공적연금은 배우자가 있는 후생연금가입자 남성의 경우, 의료보험은 남성의 조합건강보험가입자로 피부양자분을 고려한 경우, 개호보험은 남성의 조합건강보험가입자로 피부양자분을 고려한 경우이다.

자료: 梶野美智子・田中耕太郎(2010, pp.21~24)를 이용하여 작성.

위 표를 보면 공적연금, 의료보험, 개호보험 모두 부담은 현역세대가 많고 수익은 고령자세대가 많다는 것을 알 수 있다. 우선 공적연금을 보면 그 제도 구조가 20세 이상 60미만은 부담하고 60세 이상의 세대가 많은 수익을 받는 구조임을 확인할 수 있다.

의료보험도 연금과 마찬가지로 고령자의 경우 부담보다도 수익이 훨씬 많음을 볼 수 있다. 이러한 상황에서 일본의 의료보험 수입과 지출은 매년 균형이 이루어지도록 운영되고 있다. 즉, 매년 의료보험의 수입과 지출이 일치하도록 운영하고 적자가 발생하면 다음년도 또는 다음 다음년도에 보험료를 인상하는 등의 조치를 취해 의료보험 재정을 조정

하고 있다. 이는 고령자분의 의료보험급부를 현역세대의 보험료로 ‘대부분’을 충당하고 있음을 의미한다. 향후 저출산 고령화가 진전되어 [고령자/현역세대]의 비율이 높아지게 되면 현역세대가 부담해야 하는 의료보험료가 상승할 것임은 물론이다.

개호보험도 의료보험과 비슷한 구조이다. 개호보험은 ‘1호 보험료’로서 65세 이상의 고령자분 보험료가 연금으로부터 원천징수되고 있어 고령자의 부담이 비교적 큰 사회보험이다. 그렇다고는 하나 개호보험료 부담은 40세부터 64세의 현역세대가 부담하는 ‘2호 보험료’로 충당하고 있다. 개호보험의 수익(受益)으로서의 개호보험급부는 특수한 개호를 필요로 하는 경우를 제외하고 65세 이상으로 이용을 제한하고 있기 때문에 고령자는 수익이 많고 현역세대는 비용이 많은 구조이다.

개호보험도 재정수지가 일치하지 않는 경우에는 적어도 3년에 한번 보험료를 인상하여 조정하고 있다. 이는 앞서 언급한 연금보험이나 의료보험과 마찬가지로 고령자의 개호보험급부를 현역세대가 부담하고 있음을 의미한다. 이 역시 저출산 고령화의 진전에 따른 현역세대 부담 보험료가 올라가게 된다.

이상으로부터 알 수 있듯이 저출산 고령화는 연금뿐만 아니라 의료보험, 개호보험 등 사회보장재정 전반에 걸쳐 거대한부담을 안겨주는 가장 중요한 구조적 요인이다.

2) 사회보장급부비 장래 예측

일본의 사회보장급부비가 장래 얼마나 증가하게 될 것인가에 대한 장래예측을 소개하기로하자. 아래 표 ‘사회보장 급부비의 예측’은 경제변수로 임금인상률, 물가상승률, 이자율 등을 이용하여 鈴木(2010)가 추계한 것을 정리한 것이다.

〈표 4-49〉 사회보장급부비의 장래 예측

(단위: 급부비는 조엔, 비율은 %)

	2011	2015	2025	2035	2050	2075	2100
사회보장급부비 국민소득대비 비율(%)	95.0	106.0	134.6	167.7	225.6	293.2	339.7
이 중 연금급부비 국민소득대비 비율(%)	21.9	23.1	25.3	28.9	36.2	40.8	39.2
이 중 의료보험급부비 국민소득대비 비율(%)	54.0	59.0	68.5	84.5	114.6	147.4	169.3
이 중 개호보험급부비 국민소득대비 비율(%)	12.5	12.8	12.9	14.6	18.4	20.5	19.5
이 중 의료보험급부비 국민소득대비 비율(%)	32.0	37.0	49.2	60.1	78.8	100.2	115.5
이 중 개호보험급부비 국민소득대비 비율(%)	7.4	8.0	9.3	10.4	12.6	13.9	13.3
이 중 개호보험급부비 국민소득대비 비율(%)	9.0	10.0	16.9	23.1	32.3	45.6	54.9
국민소득	2.0	2.3	3.2	4.0	5.2	6.3	6.3
국민소득	433	461	531.2	580.4	624.0	718.5	866.3

주: 2011년, 2015년의 수치는 후생노동성 「사회보장 급부와 부담의 예측」(2006년 5월)이며, 그 이후의 수치는鈴木(2010)의 추계이다. 금액은 모두 명목치이다.

자료: 鈴木(2010, p26).

이 표에서는 사회보장급부비의 절대액만이 아니라 국민의 부담감을 나타내는 국민소득대비 비율을 보이고 있다. 국민소득이라 함은 1년간 일본 국민이 벌어들인 임금소득이나 재산소득 등의 합계를 말한다. 따라서 국민소득 대비 사회보장급부비의 비율은 ‘평균적으로 총소득의 몇 %를 사회보장 보험료나 사회보장재원으로 징수되었는가’를 나타내는 지표가 된다.

국민소득대비 비율을 보면 2011년 21.9%에서 급격하게 상승하여 2075년 40.8%까지 상승하여 2011년의 거의 2배 수준으로 늘어나고 있다. 간단히 말해 2075년에는 총소득의 약 40%를 사회보장 보험료 등으로 부담하게 됨을 의미한다. 여기에는 연금, 의료, 개호만을 포함하고 사회복지분의 부담이나 다른 각종 조세부담이 포함되어 있지 않기 때문에 이 부분을 합하면 사회보장급부에 투입되는 세금부담이 더 많아지게 되므로 실제국민소득대비 부담비율은 더욱 상승할 것이다.

사회보험의 구성을 개별적으로 보면 2011년에 사회보장급부비 중 연

금의 국민소득대비 비율이 12.5%로 가장 높으며, 다음으로 의료보험이 7.4%, 개호보험이 2.0%를 보이고 있다. 그러나 이후의 신장률을 보면 연금보다 의료보험, 개호보험 쪽이 훨씬 가파르게 진행되고 있다. 2075년 연금의 국민소득대비 비율은 20.5%로 2011년의 12.5%에 비해 8.0%p나 상승한다. 또한 의료보험은 2011년(7.4%)에 비해 2배 정도(13.9%), 개호보험은 2011년(2.0%)에 비해 3배 이상(6.3%) 상승하고 있다. 이처럼 연금부담의 상승에 대처하는 것도 어려운 상황에서 의료 및 개호보험의 상승에 어떻게 대처할 것인가가 일본의 사회보장제도 유지에 있어 큰 관건으로 대두되고 있다.

3) 사회보험의 세대간 불평등

다음으로 일본 사회보험의 세대간 불평등 실태에 관하여 살펴보기로 하자. 아래 표는 鈴木(2010)에서 제시하고 있는 연금보험, 의료보험, 개호보험을 대상으로 한 세대별 손득(損得) 계산 결과이다.

〈표 4-50〉 사회보험의 세대별 손득계산

(단위:만엔)

출생년	年金	醫療	介護	합계
1940	3,100	1,450	300	4,850
1945	1,760	1,180	260	3,210
1950	780	930	190	1,900
1955	250	670	130	1,050
1960	-200	520	50	370
1965	-590	380	0	-210
1970	-970	260	-40	-750
1975	-1,290	130	-80	-1,250
1980	-1,610	-40	-120	-1,770
1985	-1,880	-240	-150	-2,270
1990	-2,120	-410	-180	-2,710
1995	-2,290	-480	-210	-2,980
2000	-2,420	-620	-230	-3,260
2005	-2,510	-720	-250	-3,490

주: 위 표의 값은 후생연금·건강보험조합 가입자(남성, 배우자 있음)를 모델로 하여 鈴木(2010)가 시산한 값이다. 상세한 계산방식은 鈴木(2006)와 財務省財務総合政策研究所編著를 참조.

자료: 鈴木(2010, p.29).

연금, 의료, 개호의 ‘세대별 손득 계산’이라 함은 세대별로 각각의 사회보험에서 얼마나 이득 또는 손해를 보고 있는지의 계산한 값을 말한다. 보다 구체적으로 말하면 표의 수치는 각 세대에서 평균수명까지 생존한 사람을 대상으로 ‘생존기간동안 지급받는 급부비 총액(생애수급액)’으로부터 ‘생존기간동안 지불하는 보험료 총액(생애보험료액)’을 차감한 금액이며 이를 ‘생애순수급액’이라 부르고 있다⁶⁸⁾.

예를 들면, 1955년 태어난 세대는 연금 250만엔, 의료보험 670만엔, 개호보험 130만엔 합계 1,050만엔의 이득을 보는 세대이다. 그 금액은 늦게 태어난 세대일수록 줄어들어 손해를 보게 되는데, 대략 1965년 출생한 세대를 경계로 그 이전에 태어난 세대는 이득을 보고, 그 이후 세대는 손해를 보게 된다. 예컨대 위 표 맨 아래에 있는 2005년 출생 세대에서는 연금, 의료, 개호의 사회보험 합계로 3,490만엔의 손해를 보고 있다. 위 표 맨 위에 있는 1940년 출생 세대와 맨 아래에 있는 2005년 출생 세대의 생애순수급액 차이는 실로 8,340만엔에 이르고 있다. 그만큼 일본에서는 세대간 불평등이 크게 발생하고 있다는 것을 단적으로 나타내고 있다.

세대간 손득계산은 연금, 의료, 개호라는 사회보험에 국한된 것이므로 실제로는 그 이상의 격차가 발생한다. 의료보험, 개호보험의 운영에는 엄청난 조세수입이 투입되고 있어 세금부담은 장래 소비세나 소득세율의 상승으로 반영될 것이므로 이 세금부담까지 고려하면 장래세대와 현 세대의 세대간 손득 상황은 더 확대된 것이다.

4) 후생노동성과 경제학자 간의 견해 차이

앞서 언급하였듯이 일본은 1973년을 ‘복지(福祉)원년’이라는 표현을 사용한다. 이 당시는 고도성장으로 세수입이 풍부하여 재정이 윤택한

68) 계산대상은 후생연금 또는 건강보험조합에 가입하고 있는 남성으로, 보험료를 지불하지 않는 전업주부인 배우자 분도 수익에 포함하여 계산하고 있다. 鈴木亘(2010, pp28-29).

시기였다. 이러한 고도성장의 혜택을 사회보장재원으로 하면서 (어쩌면 계속 고도성장이 될 것으로 정책당국자들이 선전하면서) 당시 고령자에 지급하는 연금급부를 무계획적으로 많이 설정한 데에 현재의 세대간 불평등 문제를 낳게 한 원인이 있다.

일본은 경제학자보다는 경제저널리스트나 후생성 관료들, 혹은 정치가들이 대중매체에 많이 등장하여 ‘세대간의 상호부조(서로돕기)’라는 표현을 사용하며 사회보장 문제의 심각성을 부각시키지 않으려는 경향이 있다(예컨대 『후생노동백서』(2002) 등의 기술방식을 들 수 있다). 이에 비해 경제학자들은 위의 표에서와 같이 세대간의 손익계산을 보며 향후의 사회보장제도의 지속가능성이나 세대간의 부담 불평등에 경종을 울리고 있다.

후생노동백서에서는 부모세대로부터 자녀세대로의 지원이나 유산상속이 있으므로 세대간의 불평등이라 말할 수 없다고 두둔한다. 그러나 鈴木(2010)에서도 지적하고 있듯이 이는 잘못된 견해이다. 왜냐하면 사회보장 급부에서 득이 되는 세대 또한 자신들의 부모세대로부터 증여나 유산을 받기 때문이다. 만약 유산액이 사회보장급부비 손해(즉, 사회보장 부담금-사회보장급부금)를 초과할 정도로 크다고 하면 세대간의 불평등이 발생하지 않을 수도 있을 것이다. 그러나 사회보장급부비에서 손해를 보는 가계가 그 보다 많은 유산을 받는다는 보장은 없다. 즉, 유산액을 감안하더라도 세대간의 불평등 문제는 계속해서 남게 된다.

나아가 유산액을 감안하면 세대간의 불평등 문제가 심각하지 않다고 하는 견해는 공적(公的)인 정책문제로 해결해야 할 것을 사적(私的)인 유산상속에 기대하려는 것을 의미한다. 이는 매우 위험한 발상이다. 왜냐하면 부유층도 동시에 유산상속을 하게 되므로 유산이 많은 부유층은 계속 부유하게 되고 유산이 적은 빈곤층은 계속 가난하게 될 것이므로 부의 대물림 현상이 나타나 빈익빈 부익부가 더욱 심화될 것이기 때문

이다. 이는 사회보장제도 본래의 취지인 부의 재분배를 통한 공평성 제고에도 역행한다.

주지하듯이 일본의 경우는 재정적자 문제가 매우 심각하다. 2010년 말 시점에서 GDP의 2배에 달하는 1,000조엔 가까운 누적재정적자 잔액이 있다. 이 중의 상당부분이 장래세대의 부담이 될 것이다. 유감스럽게도 일본 후생노동성의 사회보장에 관한 설명에서는 이 부담에 대하여는 심각하게 고민하는 기색이 없다. 재정적자 문제는 재무성이 걱정할 일이라는 인상이 강하다고 할 것이다. 2004년부터 후생노동성도 아래 표와 같이 급부부담비율(=세대별 연금급부액/연금보험료 부담액)의 계산을 하고 있다.

〈표 4-51〉 후생노동성이 시산한 후생연금의 급부부담배율

출생년	1935	1945	1955	1965	1975	1985	1995	2005
후생연금의 급부 부담비율	8.3	4.6	3.2	2.7	2.4	2.3	2.3	2.3

주: 급부부담 배율은 임금 실수령액의 현재 가치를 이용한 것이다.
자료: 鈴木亘(2010, p.36)를 이용하여 작성.

앞의 표에서는 1965년생 이후의 세대로부터 손해를 보는 것으로 되어 있다. 그러나 위의 표에서의 계산은 앞의 표의 계산과는 매우 다르다. 즉 2005년생의 세대도 2.3배로 득을 보는 것으로 되어 있다. 그 차이가 나타나는 요인으로서는 鈴木(2010)에서도 언급하고 있듯이 크게 다음 두 가지를 들 수 있다. 우선 보험료 부담으로서 사업주(회사)의 전업주부 부담분을 포함하고 있는 반면 후생성 추계에서는 전업주부 부담분이 포함하고 있지 않은 데 있다. 후생성의 입장은 ‘전업주부부담분은 노무비에는 포함되나 임금 그 자체를 아니다’는 입장이다. 일본의 후생연금의 보수비례 보험율(=보험료액/보너스를 포함한 임금지불액)은 2011년 4월 현재 16.058%이고 이를 노동자와 사업주가 반반씩 부담하

고 있다. 실제로 기업이 임금(노무비)을 지불할 때는 회사(사업주)의 부담을 노동자에게 전가하여 부담시키고 있다고 보는 것이 보통이다. 특히 세대주 노동자인 경우는 노동공급의 임금탄력성이 낮기 때문에 임금이 변하여도 노동공급을 변화시키지 않는 경향이 강하다. 이렇게 본다면 노동자의 전업주부 부담분도 사업주가 노동자에 전가시킨다는 의미에서 보험료 부담으로서 포함시켜야 할 것이다.

두번째 요인으로는 현재 가치를 산출할 때의 할인률을 어떻게 설정하는가에 있다. 경제학에서는 일반적으로 할인률로서 시장이자율을 사용한다. 시장에서 이자율이 결정되고 그것이 현재가치를 계산하는데 가장 적합하다고 보기 때문이다. 이에 비해 후생성에서는 할인률로서 시장이자율이 아닌 임금상승률을 사용하는 방식을 취하고 있다. 그러나 연금급부는 임금상승률만이 아니라 물가상승률, 출산율, 고령화율 등을 고려하여 정하기 때문에 현재가치 계산에 임금상승률만을 이용하는 것은 잘못된 것이다.

연금급부로 받는 소득이든 복권당첨으로 얻게 되는 소득이든 은행예금에 따른 이자소득이든 화폐금액으로 된 소득을 얻는다는 점에서는 차이가 없다. 그럼에도 불구하고 연금의 현재가치 계산에서만 임금상승률을 이용하고 있는 것은 자신의 입장을 두둔하려는(즉, 현행 연금제도의 유지에 그리 문제가 없다는) 입장을 변호하기 위한 편의적 수법이다. 요컨대 후생성이 연금급부 계산에 임금상승률을 이용하고 있는 것은 세대간의 불평등은 있지만 장래세대도 손해를 보는 것이 아니라는 것을 보이려는 의도에서 비롯된 것이라 할 것이다.

나. 최근의 사회보장 개혁

1) 연금보험 개혁

2004년은 연금을 중심으로 사회보장 개혁이 이루어졌다. 2004년 연금개혁은 연금재정 유지 가능성을 확보하는데 주력하였다.⁶⁹⁾

- 2004년 연금개혁의 개요자료; 鈴木亘(2010, p.123).

- ①2007년 이후 후생연금 보험료 수준을 0.354%씩 인상하여 18.3%에서 고정한다. 또한 국민연금을 매년 280엔씩 인상하여 2017년에 1만6,900엔에서 고정한다.
- ②표준적인 연금 수급세대의 급부수준을 현역세대 평균수입의 50%를 상회하는 수준으로 확보, 즉 소득대체율 하한(50%)을 설정한다.
- ③기초연금 국고부담 비율을 3분의 1에서 2009년까지 2분의 1로 높인다.
- ④피보험자수 감소에 대응하여 급부와 부담의 균형을 자동적으로 맞출 수 있는 구조로 변경한다.

2004년의 연금개혁은 급부수준에 맞춰 보험료율을 높여간다는 사고방식으로부터 탈피하려한 개혁이다. 그와는 반대로 보험료 부담 한계를 설정하고 그에 맞추어 급부수준을 낮추어 간다는 사고방식에 기초하고 있다. 그 중에서도 후생연금 보험료율 및 국민연금 보험료 인상과 급부 삭감이 주된 내용이다.

앞의 표에서도 언급하고 있듯이 우선 후생연금의 보험료율을 2004년 13.58%로부터 매년 0.354%씩 인상하여 2017년 18.30%까지 인상하여 고정하기로 하였다. 국민연금의 보험료도 2004년의 월액 1만3,300엔으로부터 매년 280엔씩 인상하여 2017년 1만6,900엔(2004년 가격)으로 고정하기로 하였다. 이처럼 보험료율이 고정된 상황에서 재정을 균형시키려면 급부수준이 삭감되어야 한다. 실제로 2017년이 되어 보험료가 고정될 것인지는 확실하지 않다고 할 것이다. 연금급부가 대폭 삭감될 경우 생계비조차 위협받을 수 있기 때문이다.

69) 社會保障入門編集委員會(2011, p154).

또 저출산의 영향으로 피보험자수가 줄어들면 추가적으로 급부 삭감을 하게 된다. 후생노동성은 저출산 고령화의 진전을 임금 및 물가슬라이드(즉, 거시경제슬라이드)로 조정하는 ‘자동안정화장치’를 선전하곤 하였다. 자동안정화장치라는 거창한 이름을 붙이고 있지만 간단히 말해 급부 삭감이다. 현행 국민연금(기초연금) 급부 수준이 생활보호비(생활부조비)보다도 낮은 상황에서 향후 연금급부 삭감이 심각해지면 생활곤궁자가 급증할 우려가 있다. 연금급부 삭감은 2004년 개혁신당100년을 연금재정 계획기간으로 정하고 있다. 이처럼 유한적인 계획기간을 정해 놓고 연금재정의 적립금을 털어 재정균형을 도모하는 방식을 ‘유한균형 방식’이라 한다.

2004년 개혁 시나리오에서는 소득대체율에도 하한을 설정하여(연금개정법 부칙 제2조) 그 소득대체율의 50%를 상회하도록 규정하였다. 그러나 이러한 하한설정은 위에서 소개한 자동안정화기능과는 모순되는 규정이다. 경제상황이 상정했던 것보다 악화되거나 저출산 고령화가 예상보다 더욱 급속히 진전되면 거시경제슬라이드에 따라 50% 라는 하한을 밀돌 것이기 때문이다. 이 경우는 50%가 된 시점에서 거시경제슬라이드를 정지하여 그 때 별도의 연금개혁을 검토하는 것으로 하고 있으나 이는 그 시점에서 별도의 연금개혁을 하는 것이므로 자동안정화조치를 포기하는 것을 의미한다. 더불어 2004년의 개혁의도와는 벗어나는 것을 의미한다.

2)의료보험 개혁

최근의 주된 개혁으로 우선 고이즈미(小泉純一郎)정권(2001-2006)에서 실행된 2002년 의료보험제도 개혁을 들 수 있다. 이 당시 고이즈미 수상은 환자, 기업, 정부 등의 ‘세 당사자가 서로 한푼씩 양보하여 더 부담하자(三方一兩損)’는 취지를 내건 개혁이 이루어졌다. 구체적으로

다음과 같다⁷⁰⁾.

①환자의 자기부담률 인상이다. 급여소득자가 가입하는 의료보험의 본인 자기부담률을 20%에서 30%로 인상하고, 60세 이상 고령자의 자기부담률을 10%의 정률제로 결정한 것이 주된 내용이다. 나아가 현역 세대 정도의 수입이 있는 고령자의 자기부담률을 20%로 인상하였다.

②보험료율(=보험료액/보너스 포함 임금)의 인상이다. 주된 내용은 중소기업 근무 급여소득자의 의료보험인 정부관장건강보험(政管보험) 보험료율의 인상이다.

③공비부담의 인상으로 노인보건제도(老健)에 대한 세금투입인 공비부담을 30%에서 50%로 인상하였다.

④의료기관에 지급되는 치료비 가격인 진료보수단가를 인상하였다.

이상이 2002년의 의료보험제도 개혁의 골자인데 그 후 2006년에는 다음과 같이 의료제도 개혁이 이루어졌다.

①고령자의 자기부담률 인하이다. 이는 70-74세 고령자의 자기부담률을 10%에서 20%로 인상하고 현역세대에 버금가는 수입이 있는 노령자의 자기부담률을 20%에서 30%로 인상하는 것이 주된 내용이다. 또한 고액 의료비를 지출하는 사람에 대한 자기부담 상한액이었던 고액요양비를 인상하고, 요양형(療養型) 병상에 있는 입원환자에 대한 식비와 주거비를 인상하였다.

②아랫배 비만(메타보(代謝症候群) : metabolic syndrome) 정도를 진단하는 특정건강진단 등의 생활습관병 대책을 마련하였다.

③2008년도부터 후기고령자(75세 이상) 의료제도의 창설하기로 하였다는 내용이다.

70) 최근 개혁에 관한 내용은 鈴木亘(2010, pp.43-45)를 참조하여 정리한 것이다.

3) 개호보험 개혁

2003년 개호보험 보험료 및 개호서비스업자에 지급되는 가격인 개호 보수단가를 인상한다는 개혁이 있었으나 그 후 2005년 이하와 같은 내용을 골자로 하는 개호보험개혁이 이루어졌다.

①개호를 필요로 하는 상태가 되거나 개호 필요정도의 진행에 대한 예방조치로서 개호예방서비스나 지역지원사업을 창설한다.

②시설개호 입주자의 식비와 주거비에 대한 자기부담분을 인상한다.

③개호를 필요로 하는 자에 대한 출입조사권이나 적정성지도 등 자치 단체의 권한을 강화한다.

④유료양로원 등 특정시설 등에 대한 신규설립 억제 등 총량규제를 도입한다.

이어 2006년에는 개호보수와 진료보수 모두 대폭 인하하는 개혁이 이루어졌을 뿐만 아니라 개호보험료도 인상되었다.

다. 사회보장의 문제점 및 개선 방향

(1) 연금보험

1) 공제연금과 후생연금의 일원화 문제

공무원이 가입하고 있는 공제연금은 후생연금보다도 보험료율(보험료 액/보너스 포함 임금)이 낮으면서 ‘직역가산부분’이라 불리는 기업(후생) 연금의 3층 부분에 해당하는 가산급부가 있어 ‘관민격차’라는 문제제기가 있었다. 그 개혁의 일환으로 2006년 4월 각료회의를 거쳐 2007년 4월 ‘피용자연금 일원화법안’(피용자 연금제도의 일원화를 도모하기 위한 후생연금보험법 일부 개정 법률안)이 통상국회에 제출되었다.

이 법안의 골자는 일반 급여소득자가 가입하는 후생연금과 공무원 등

이 가입하는 공제연금을 통합하는 피용자보험의 일원화가 그 골자이다. 그러나 피용자보험의 일원화가 이루어진다고 하여도 연금문제의 본질적인 해결은 되지 못한다. 그 이유는 후생연금이나 공제연금 모두 부과방식으로 운용되고 있고 연금재정의 적자가 발생하고 있기 때문이다. 두 연금의 일원화로 공제연금에서 후생연금으로 일부 소득재분배가 일어나 두 연금이 같은 수준의 급부가 될 것이라고 하는 점에서 상호간의 급부 격차는 줄어들 것이다. 그렇다고 하여 후생연금이 어떠한 득이 되는 것은 아니다. 이하에서 언급하는 바와 같이 강한 기득권의 집착이 공제연금에서 있었기 때문이다.

공제연금의 적립금 비율(=적립금/1년분의 연금 급부액)은 후생연금보다 높다. 공제연금의 적립금 비율은 9.83년분, 후생연금의 그것은 5.25년분이다. 이는 두 연금의 통합시 공제연금의 지참금(적립금)이 많다는 것을 의미한다. 그러나 두 연금의 통합, 즉 일원화 문제가 제기되면서 공제연금에서 통합이전에 그 적립금을 사용할 수 있는 조치를 취해 버렸다. 구체적으로는 공제연금의 보험료를 인상 완화조치, 공무원OB나 퇴직 임박 공무원에 대하여 ‘직역부분’의 연금지급 등으로 사용할 수 있도록 하는 조치를 취하였다. 이러한 조치가 시행되면 실질적으로 공제연금의 적립금이 없는(또는 후생연금과 비슷한) 상태에서 두 연금이 통합하게 될 수도 있어 후생연금에 실질적인 이득을 가져오지 못할 수도 있다. 통합으로 오히려 후생연금이 불리해질 수도 있는 것이다. 이러한 조치는 기득권익에 집착하는 상징적인 예라고 할 것이다.

2) 소비세의 목적세화

생활보호비가 감소한다 할 때 연금재정이 그 감소분을 얼마나 대신할 수 있을 것인가. 즉 생활보호비를 기초연금수급으로 대체하면 정부재정에 어떠한 영향을 미칠 것인가. 사회복지에 해당하는 생활보호비는 전

액 공적비용으로 충당하고 있는데 비하여⁷¹⁾, 기초연금의 국고부담은 2분의 1에 불과하다. 이는 정부가 생활보호비를 연금재정에서 부담하게 한다면 국고부담이 감소할 것임을 의미한다. 연금재정의 국고부담(1/2)이 낮은 만큼 소비세 등의 인상 압력 완화가 가능하다.

그러나 공적연금의 존재이유로서 노후생활을 생활보호에 의존하려는 도덕적 해이를 방지하기 위한 강제 저축이란 점을 들 수 있다. 이처럼 연금은 강제저축을 하도록 유도하는 것도 그 존재이유로 부합한다. 그렇다면 현행 일본의 연금제도가 강제저축이 원활하도록 유도하고 있는가를 짚어볼 필요가 있다. 이는 연금수급자격과 밀접한 관련이 있다.

일본의 연금수급 자격은 연금가입(보험료 납입)기간이 25년 이란 장기를 요구한다. 일본 정부나 여당은 이 가입기간을 10년 정도로 축소하려 하고 있다. 가입기간 단축은 고용기간이 짧아지는 경향이 있는 현실에 대처하는 긍정적인 면이 있는 반면 부작용도 있다. 즉 연금가입기간을 짧게 하면 역선택(즉 장수하는 사람만이 가입)과 도덕적 해이(노후생활을 생활보호에 의존)가 더욱 심해져 미납·미가입자가 증가할 우려가 있다.

鈴木亘(2010, p.176)는 연금 자격기간 단축으로 인한 부작용을 방지하기 위한 가장 현실적인 방법은 기초연금재원 마련을 위한 소비세의 목적세화를 실시하는 것이라 하고 있다. 수급자격 미달로 인한 무연금자에게 가입기간분의 연금을 지급한다고 하여도 소비세로 기초연금 재원을 조달하고 있으므로 장래 세대는 이미 보험료 방식을 적용받는 것이 아니기 때문이다. 이처럼 소비세 재원을 이용한 기초연금 재원 마련 방식은 연금보험료의 미납, 미가입기간 증가이라는 도덕적 해이를 막을 수 있는 방법이 된다는 것이 鈴木(2010)의 견해이다.

71) 4분의 3이 국고부담분, 4분의 1이 지방부담이지만 지방부담분은 지방교부세 조치가 취해 있으므로 실제로는 인건비를 제외하고 전액국고부담이라 해도 좋을 것이다.

(2) 의료보험

1) 가격규제 및 도덕적 해이 문제

일본은 진료보수나 개호보수 등에 대해 가격규제로 대처하여 왔다. 그러나 이러한 가격규제 방식을 폐지한다는 방식으로 발상을 전환하지 않는 한 의료 및 개호문제의 심각성은 시간이 아무리 지나도 해결되지 않고 심화될 것이다. 즉 소뿔만 고치려 하다가 소를 죽일 수도 있는 교각살우(矯角殺牛)의 우를 범할 수 있다. 왜냐하면 앞의 표 의료보험료 장래 예측에서 보듯이 국민연금에서 차지하는 의료보험료액이 빠른 속도로 늘어날 것이기 때문이다.

〈표 4-52〉 의료보험료의 장래 예측

	2015	2025	2035	2050	2075	2100
후기고령자의료제도보험료액(월액,엔)	6,974	8,594	10,591	14,489	24,426	41,177
국민연금 만기금액에 대한 비율(%)	10.0	11.1	12.5	14.6	18.7	23.9
보험료율(건강보험조합) (%)	8.1	8.7	9.6	11.2	12.1	11.7

자료: 鈴木亘(2010, p.183).

앞의 표에서 보듯이 의료보험료액은 2015년 월 6,974엔에서 고령화율이 정점에 달하는 2075년 24,426엔으로 3.5배 늘어난다. 이를 만기 국민연금에 대한 비율로 보면 2015년 10.0%에 2075년 18.7%로 8.7%p나 늘어나고 있다. 또한 건강보험조합의 보험료율은 2015년 8.1%에서 2075년 12.1%로 4%p나 상승하고 있다. 이들 결과는 장수(고령)사회가 진전되면서 그 만큼 75세 이상의 후기고령자 의료보험료액이 크게 상승함을 보여주고 있다.

의료보험 재정을 줄이고자 하는 방책으로 입원일수를 줄여야 한다고 주장할 수도 있을 것이다. 그러나 입원일수가 줄어든다 해도 반드시 의료비가 줄어든다고 할 수는 없다⁷²⁾. 왜냐 하면 병원측이 입원환자의 회

72) 鈴木亘(2010, p.185).

전률을 높여 비용이 많이 드는 입원초기의 환자로 의료수입을 늘리거나 입원하기 전의 외래환자의 단계에서 많은 검사를 실시하여 의료수입을 늘릴 수 있기 때문이다.

또한 당뇨병이나 비만 등 생활습관병으로 인한 의료비가 향후 더욱 증가할 것으로 예상되므로 이에 따른 의료비 증가도 커질 것이다. 의료경제학자들의 연구에 따르면 예방의료 실시율의 증가는 오히려 의료비 증대를 가져오는 요인이 된다고 한다⁷³⁾. 의료기술이 발전하면서 새로운 병을 계속 발견해 내게 되고 조기암 발견 등을 위한 예방의료 비용 자체가 점차 고액이 되어가기 때문이다.

나아가 보험자(보험운영자)에게 지불하는 전기고령자 의료제도에서의 재정조정제도나 후기고령자지원금(후기 고령자에 대해 각 보험자가 각 출하는 재정조정금으로 2013년부터 실시)이 오히려 의료비 증가 요인으로 작용할 것이다. 요컨대 재정조정제도에 따른 보험자의 도덕적 해이가 우려되고 있다. 생활습관병이 심각해져 의료비가 증가한다 하더라도 이러한 재정조정제도가 있음으로 인해 보험자(보험운영자)의 입장에서 보면 큰 이용부담이 되지 않아 비용의식이 희박해지기 때문이다.

국민건강보험(국보)의 재보험도 보험간 재정조정이 있어 도덕적 해이가 문제시되고 있다. 국보의 경우 공동사업 확대로 인해 의료기관으로부터 1매 30만엔 이상 생활습관병 지불청구서(진료보수명세서)가 있으며 그 해당 국민건강보험이 비용부담을 하는 것이 아니라 국민건강보험 전체가 서로 협력하여 비용을 부담하도록 하고 있다. 이는 보험의 보험(재보험), 즉 보험자들이 위험요소를 서로 분담하는 보험으로 국민건강보험 간의 재정조정이라 할 수 있다. 달리 말해 한 건이 30만엔 정도가 되면 생활습관병에 의한 입원 등도 보험의 보험(재보험)에 의한 재정조정이 이루어지게 된다. 이는 생활습관병대책을 저해하는 요인으로 작용

73) 俞炳匡(2006, p.224).

하게 된다. 왜냐하면 각 국민건강보험(국보)은 생활습관병 대책을 신중하게 마련하지 않아도 국보간의 재정조정으로 다른 국보에 부담을 전가시킬 수 있기 때문이다.

鈴木(2010)는 이 국보의 고액의료비에 적용되는 보험의 보험(재보험)은 그 공동사업의 각출금(據出金)을 매년 고액의료비 발생에 대응하여 다음 해의 각출금에 반영시키는(즉, 각출금을 인상하는) 구조로 할 필요가 있다고 한다. 이는 자동차의 자기배상책임보험이 운전자의 사고율을 고려하여 보험료가 조정되는 것과 같은 구조이다.

2) 보험 및 보험가입자에 대한 동기부여

의료보험 재정의 적정화를 잘 도모하려면 보험자 및 가입자(피보험자)로 하여금 의료비 억제에 위한 동기부여(incentive)를 하여 도덕적 해이가 줄어들도록 하여야 할 것이다. 보험자에 대한 인센티브로서는 고령자의 의료비 부담이 어떠한 형태로든 원래 보험자에 환류되는 구조를 마련하는 것이 바람직하다. 그 방안으로 각 고령자가 현역시에 가입하였던 보험에 계속 가입하는 제도(관통방식)를 들 수 있다. 이 제도는 2006년의 의료제도 개혁시 일본경제연합회(日經連), 건강보험연합회(健保連) 등이 제안한 제도이다.

연령구조나 소득분포 등 보험자의 책임이 아닌 요인에 대하여는 그로 인한 의료비 격차의 재정조정으로 보험자의 노력이 보상되도록 하는 것도 중요하다. 梶野·田中(2011)에서 언급하고 있듯이 2006년 개혁에서는 정부관장건강보험(정관건보)에 대해서만 위험구조조정을 한 적이 있다. 鈴木亘(2010, p.189)는 이러한 조정은 국보나, 건강보험조합 등의 모든 보험자가 참가하는 횡단적인 구조로 하는 것이 바람직하다고 주장한다.

의료보험 가입자에 대한 동기부여 방법으로 민간생명보험에서와 같이

‘병에 걸리지 않으면 보험료를 되돌려 받는 방식’을 도입하거나 반대로
 금연·비만 등으로 생활습관병에 걸릴 위험요소를 갖고 있는 자에 대하
 여는 추가보험료를 징수하는 것도 한 방법이 될 것이다. 이처럼 보험가
 입자에게는 소득증감을 가져오는 세금부과나 보험료 인상, 보조금제공을
 쪽이 보다 효과적이다. 예컨대 금연이나 알코올중독으로 인한 발병을
 억제하여 장래 의료비를 줄이기 위한 수단으로 담배세나 주세의 인상
 및 생활습관개선을 위한 보조금 지급도 그 정책수단이 될 수 있다.

3) 의사부족문제

현재 일본은 의사부족 문제가 사회문제가 되고 있다. 일본의 의사수
 는 인구 1000명당 2.245명(2008년)으로 OECD평균 3.1명보다 적은
 숫자이다. 또한 정부가 의학부 입학정원을 규제하여 의사수를 조절해
 왔다. 그러나 1996년 인구 1000명당 의사수가 1.914명이었던 점에서
 보면 최근에는 그 숫자가 증가되어 왔다⁷⁴⁾. 특히 의사부족문제가 대두
 되고 있는 것이 인구과소지역의 지방병원, 산부인과나 소아과 등의 근
 무의사 부족문제이다.

근무의사(근무의)라 함은 병원에서 월급을 받으며 근무하는 의사를
 말한다. 소위 동네의사(진료소)나 병상수가 적은 소규모 병원의 오너의
 사는 개업의사(개업의)라 불린다. 의사 수가 부족한 것은 개업의가 아니
 라 근무의이다. 정치적으로 강한 영향력을 행사하고 있는 일본 의사회는
 개업의가 중심이 되는 단체이다. 즉 이 단체는 근무의를 대변하는 것이
 아니라 개업의를 대변하는 단체이다.

일본의 의료분야가 가격 자율화된 시장경제 체제가 작동하고 있다고
 하면 의사부족 문제는 해결된다. 월급이 많으면 개업의를 하기 보다는
 근무의를 하는 편이 나으므로 개업의에서 근무의로 전환하는 의사들이

74) 社會保障入門編集委員會(2011, p.76).

증가할 것이기 때문이다. 또 개업의의 경우 진료가격이 높으면 병원의 경영상태도 좋아지고 간호사나 다른 의료종사자의 배치도 증가하여 노동환경이 좋아진다. 그렇게 되면 병원에서 월급을 받는 근무의보다는 개업의의 수익이 더 나아져 근무의를 그만두고 개업의를 하는 경우가 늘어날 것이다. 이와 같이 시장경제 체제가 작동하면 의사부족 문제는 해결된다.

일본에서 의사부족 문제가 발생한 요인의 하나로 의료에 대한 안전요구가 높아졌고 의료소송도 증가하여 이들 부담을 근무의가 지게 되었다는 점을 들 수 있다. 특히 산부인과나 외과, 소아과 등에서 근무의가 처야 하는 위험부담이 높아져 이들 분야의 근무의들이 퇴직하여 상대적으로 위험부담이 적고 안전한 개업의를 선택하는 현상이 두드러졌다. 나아가 이들 분야로의 의사지방자도 줄어들어 의사수가 부족(즉 공급이 부족)하게 되는 결과를 초래하였다.

다른 하나는 진료요구의 증가이다. 건강하게 오래 산다는 장수에 대한 의식이 높아지면서 고령자의 병원지형 성향이 강해졌다. 더불어 응급상황이 아닌데도 안이하게 구급차를 불러 진료를 받으려 하는 것도 업무부담의 증대를 가져왔다. 이러한 복합적인 요인이 겹쳐 병원근무의의 노동량을 증대시켰고 결국 병원을 그만두는 근무의가 늘어나 의사부족을 가져오는 요인으로 작용하였다.

최근 급속히 진행된 의사부족 문제의 원인으로 진료보수의 인하와 ‘신(新)의사임상연수제도’를 들 수 있다. 진료보수 인하는 의료재정이 심각한 상황에서 재정부담을 적게 하려는 의도에서 비롯된 조치이다. 신(新)의사임상연수제도는 2004년부터 시작된 것으로 지금까지 대학의 의국(醫局)에서 이루어져 왔던 단일진료과에서의 연수에 문제가 있다고 하여 복수 진료순환(rotation)을 조합하여 새로이 ‘임상연수병원’을 인정하고 2년간의 연수를 의무화한 제도이다(鈴木亘(2010, p.204)). 이 때

임상연수병원으로 인정받기 위해서는 병원측도 다양한 진료과를 갖추고 일정 인원의 의사를 갖추는 필요가 있다. 그 동안은 대학 의국으로부터 지방계열 병원에 연수의가 파견되는 체제였다. 그러던 것이 이 신(新)의 사임상연수제도가 실시되면서 연수의들이 연수병원을 자유로이 공모하여 선택할 수 있게 되었다. 이에 따라 특히 지방대학의 연수의들이 지방의 인구과소지역의 병원이 아니라 도회지의 종합병원에서의 연수를 희망하는 경향이 강해졌고 인구과소지역 병원의 의사부족 문제의 가시화가 두드러졌다. 더불어 도회지의 대학병원이 임상연수병원으로 인정받기 위해 대학의 중견의사들을 지방의 계열병원으로부터 불러들인 것도 인구과소지역 의사부족 문제를 더욱 심하게 하는 요인으로 작용했다.

그러나 의사부족 문제의 근저에는 가격통제가 자리잡고 있다. 앞서 언급하였듯이 병원의 진료가격은 진료보수제도에 의해 통제(고정)되어 있고 병상규제나 의학부 정원 규제 등이 실시되고 있다. 이처럼 의료분야에서는 가격통제 및 시장참가 규제가 이루어지고 있어 시장가격 체제가 작동하지 않고 있다. 특히 진료보수단가에 따른 가격규제 문제는 의사부족 문제 또는 의사 배치의 왜곡을 가져오는 주요인이다. 의료수요는 증가하고 있는데 진료보수 즉 가격이 그대로이기 때문에 병원으로서 의사보충을 하려는 유인(incentive)이 없게 되고 이에 따라 만성적인 의사부족현상이 나타나고 있는 것이다.

또한 앞서 말한 장수 또는 건강의식이 높아지면서 의료수요가 증가하여도 진료보수(가격)가 고정되어 있으므로 의사를 보충할 유인이 없으므로 의사부족 현상이 지속된다. 따라서 의사부족문제에 대처하는 방법은 진료보수단가의 통제를 풀어 가격결정이 수요와 공급의 원리에 의해 결정되도록 하는 것이다.

4) 의료분야 가격자유화에서 나타나는 문제: 정보의 비대칭성

의료진료가격을 자유화하는 경우에 나타나는 문제로서 정보의 비대칭성을 들 수 있다. 의사가 환자보다도 많은 정보를 갖고 있어(즉 의사와 환자간 정보의 비대칭성이 있어) 전체적으로 진료가격이 크게 상승할 수 있다는 위험이 있다.

이에 대처하기 위해서는 의료보험(운영)자의 기능을 높여 병원과 대항하도록 하는 방법이 있을 수 있으나 이 방법만으로는 부족하다고 할 것이다. 미국과 같이 진료가격이 자유화되어 보험(운영)자가 진료가격을 협상하거나 보험가입자(즉 환자)가 다니는 병원을 정한다고 하여도 정보비대칭성 문제는 완전히 해결된다고 보기는 어렵다. 병원과 상대하는 주체를 환자 대신에 보험(운영)자로 바꾼다고 하더라도 병원에 의사가 정보상 유리한 위치에 있는 것은 여전하기 때문이다.

이렇게 보면 어디까지 자유화할지의 문제는 그리 쉬운 문제가 아님을 알 수 있다. 경제학적 입장에서 보면 특수분야나 고도분야로 인한 독과점적인 성격을 갖고 있는 의료분야는 진료가격 규제대상으로 하고 독과점성이 없는 일반의료분야는 진료가격을 자유화하는 방법이 타당하다.

(3) 개호보험

1) 개호보험료의 장래 예측

鈴木(2010)는 장래의 개호보험의 1호 피보험자 보험료액 및 2호 피보험자(건보조합)의 보험료율(보험료액/보너스 포함 임금)을 시산한 결과를 제시하고 있는데 이를 요약한 것이 아래 표이다.

〈표 4-53〉 개호보험료의 장래예측

	2015	2025	2035	2050	2075	2100
1호보험료액(월액,엔)	5,710	9,024	12,210	18,519	39,096	66,079
국민연금 만기금액에 대한 비율(%)	8.2	11.7	14.5	18.6	29.9	38.4
2호보험료율(건강보험조합) (%)	1.4	1.9	2.3	2.6	3.1	3.1

자료:鈴木亘(2010, p.208).

앞의 표에는 나와 있지 않으나 제1호 피보험자의 개호보험 보험료는 평균 월액으로 4,160엔이다(2009년도부터 2011년까지의 3년간 평균 월액). 첫행에 있는 1호 보험료액을 보면 전국평균 월액 보험료는 2015년에는 5,710엔으로 상승하며 2025년에는 9,024엔으로 현 수준(4,160엔)에 비해 두배 이상 상승하게 됨을 알 수 있다. 나이가 2075년에는 39,096엔으로 현 수준에 비해 9.4배나 상승한다. 이들 금액은 절대수치로서 명목금액이므로 장래 예측을 보다 실감할 수 있도록 상대수치로서 국민연금 만기금액(현재 6만6,008엔)에 대한 비율로 보기로 하자.

2015년 국민연금의 8.2%이던 보험료액은 2075년 29.9%로 3.6배나 상승한다. 이는 의료보험료를 훨씬 웃도는 속도이다. 앞의 표에서 제시한 후기고령자 의료제도의 보험료와 개호보험료를 합친 결과로 보면 이들 두 보험료의 국민연금 만기금액 대비 비율은 2015년 18.2%에서 2075년에 48.6%로 2.6배나 상승하고 있다. 즉 국민연금 만기금액의 약 반정도가 의료·개호보험료로 지불해야 하는 상황을 맞이하게 된다. 이런 경향으로는 고령화 시대를 지탱할 수 없을 것이기에 그러한 심각한 상황을 맞이하기 전에 보다 근본적인 대책 마련이 요구되고 있다⁷⁵⁾.

한편 위의 표 맨 아래행에 나와 있는 2호피보험자의 보험료율을 보면 2015년 1.4%에서 2075년 3.1%로 2배 이상 상승한다. 이상의 결과는 개호보험 급부비의 상승이 향후 급속하게 진전됨을 여실히 보여주고 있다.

75) 鈴木(2010)는 그 대책으로 후술하는 적립방식으로서의 전환을 들고 있다.

2) 가격통제 및 총량규제

개호노동력과 경기회복과는 서로 반대의 움직임을 보인다. 즉 실업자가 많으면 (경기회복이 늦어지면) 개호노동력이 많아지고 실업자가 적어지면(경기가 회복되면) 개호노동력이 줄어든다. 실제로 일본에서 경기가 회복되어 개호서비스 이외의 산업에서 노동수요가 증가하여 임금이 상승하게 되자 개호도우미를 하던 노동력이 다른 곳(슈퍼마켓의 캐셔(casher), 소매업이나 서비스업)으로 이동한 적이 있다. 그 결과 개호복지사 양성 전문학교의 인기가 없어지는 역설적인 결과를 초래하였다. 개호 도우미는 의료분야에서의 근무의 입장과 비슷하다. 가격규제가 없는 경우 개호서비스의 요금이 높아지면 개호도우미의 공급은 증가하고 개호서비스 요금이 낮아지면 개호도우미의 공급은 줄어든다.

의료분야에서의 의사부족문제와 마찬가지로 개호보험에서도 개호보수 제도라는 가격통제가 걸림돌이 되고 있다. 일본의 경우 개호서비스의 가격은 개호보수단가에 따라 고정되어 있다. 이는 경제학에서 말하는 가격통제이며 가격통제가 있게 되면 가격조정에 따른 수급조정이 되지 않는다. 예컨대 개호노동 공급량이 감소한 채로 방치되어 개호노동력 부족을 초래하게 된다. 또는 개호서비스에 대한 수요가 높아져도 가격을 인상할 수 없기 때문에 초과수요가 해결되지 않은 채 방치되기도 한다. 나아가 정부의 통제가격이 개호서비스 공급비용에 비해 채산이 맞지 않는 가격으로 설정되어 있다고 하면 개호서비스 공급수준이나 개호노동력 부족문제는 해결되지 않게 된다.

예컨대 2006년 개호보수를 크게 인하한 결과 개호노동력 부족문제를 더욱 확대시켰다. 개호보수를 내린 이유는 개호보험 재정을 유지하려는 의도가 있었으나 그 반면에 개호노동력 부족이라는 사태를 초래하였다. 즉 현실을 반영하려 했다면 개호서비스의 가격인상을 해야 하는 상황임에도 오히려 가격인하 조치를 취한 격이었다. 현재와 같이 개호서비스

가격이 낮게 설정되어 있는 상황에서는 개호노동력 공급은 더욱 감소할 것이므로 고령화의 진전으로 개호서비스 수요가 증가할 경우 개호노동력 부족은 더욱 심화될 것으로 예상된다. 개호노동력 부족의 원인을 규명하게 되면 그 처방전을 제시하기는 어렵지 않다. 한마디로 '양적 규제를 하지 않고 개호서비스 가격을 자유화한다'는 방식이다. 일본에서 개호보수는 3년에 한번씩 개정하는 방식으로 시장 수급을 원활하게 조정하지 못하고 있다.

개호서비스 분야는 의료분야와는 결정적으로 달리 규제발생의 원인이 되는 '정보의 비대칭성' 문제는 그리 염려하지 않아도 된다. 의료분야에서는 의사와 환자 사이에 또는 의사와 보험자(정부 또는 다른 보험운영 주체)간의 '정보의 비대칭성'이라는 문제가 있어 일정 정도 가격규제를 해야 하는 측면이 있다. 이에 비해 八田·小口(1999)에서 언급하고 있듯이 개호 분야는 주로 가족이 개호(수발)를 들고 있을 정도이므로 개호서비스 수급자 간의 정보의 비대칭성은 심각하지 않다. 이는 의료분야와 같이 가격규제를 통해 수급조정을 해 나가지 않아도 된다는 것, 달리 말해 가격(개호보수단가)을 자유화하는 것이 사회후생을 높이는 방법임을 시사한다.

나아가 개호서비스 특정시설의 총량규제를 포함한 이용제한, 이용규제, 참가규제 등은 경제학적으로는 비효율적인 방법으로 바람직하지 않은 정책수단이다. 왜냐하면 이용자의 필요도와 관계없이 일정량 이상의 이용이 일률적으로 중단되어 버리기 때문이다. 그 결과 개호서비스를 이용할 수 없는 사태가 발생하고 개호서비스 운영의 비효율성 문제가 불거지게 된다.

3) 개호보험 재정문제에의 대응

개호보수단가 및 개호급부비와 관련된 재정문제를 현실적으로 어떻게 대응할 것인가. 이에 대한 대응으로 鈴木(2010)는 재정방식 전환과 ‘혼합개호’의 도입을 들고 있다. 우선 재정방식의 전환이라 함은 현재의 부과방식에서 적립방식으로 전환함을 의미한다. 그렇게 하는 것이 향후 개호보험 재정의 유지가능성을 확보하기 위한 근본적인 해결이라 보고 있다.

그러나 개호보험 급부비의 억제가 요구되는 경우에는 차선의 방법으로 혼합개호방식의 도입을 제시하고 있다⁷⁶⁾. 혼합개호라 함은 개호급부비로서는 개호보수단가에 대한 90%를 급부하지만 실제 개호서비스의 가격 자체는 자유로이 사업자가 정해도 좋다는 것이다.

개호보험과 개호서비스 이용자의 비용 부담을 조합한 것이므로 혼합개호라고 한다. 이는 의료에서 전액 자기부담이 되는 보험외 진료와 일부 자기부담을 하고 의료보험을 적용받는 것을 혼합하는 ‘혼합의료’와 같은 맥락이다. 혼합개호 방식을 취하게 되면 재정적인 부담은 일정 범위내에서 해소할 수 있고 시장메카니즘이 함께 작용하여 도덕적 해이를 줄일 수 있다는 장점이 있다.

예컨대 신체 개호의 경우 현재 한 시간당 개호보수단가는 약 4천엔으로 정해졌다고 할 때 사업자는 그 서비스의 질이나 도우미(helper)의 능력에 따라 자유로이 가격을 매길 수 있게 된다. 이 때 개호보수단가보다도 500엔이 많은 4,500엔으로 가격이 정해졌다고 하면 개호보험에서 급부되는 비용은 개호보수단가(4천엔)의 90%인 3,600엔($4,000 \times 0.9$)이 된다. 그렇게 되면 나머지 900엔(4,500-3,600엔)을 개호필요자(要介護者)의 자기부담으로 하여 징수하는 방식이다.

혼합개호의 이점에 관해 보다 구체적으로 소개해 보자⁷⁷⁾. 시장메커니

76) 鈴木亘(2010, p.218).

77) 鈴木(2010, pp.219-220)를 참조하여 정리한 것이다.

좁은 일정 범위내에서 자유로이 가격이 결정되기 때문에 ①일정범위에서 수급조정을 할 수 있어 도우미부족 문제에 대처할 수 있다. ②서비스의 질을 높이는 노력을 하는 개호업자는 높은 가격을 매길 수 있다는 의미에서 서비스의 질을 향상시키는 메커니즘이 작용한다. ③이용규제나 참입규제와 같은 낭비적인 정책수단을 사용하지 않아도 된다는 장점이 있다.

③의 참입규제를 하지 않아도 된다는 것의 예를 들면 다음과 같다. 보험자(자치단체)가 특정 개호서비스를 정해진 한도 이상 사용할 수 없도록 정책적으로 규제하고자 한다면 개호보험으로부터의 급부율(보조율)을 인하여 대응할 수 있다. 왜냐하면 개호보험 급부율(보조율) 인하에 따라 개호필요자(要介護者)의 자기부담가격이 높아지므로 개호서비스 수요는 자발적으로 억제될 것이기 때문이다. 가격이 높다(자기부담이 많다) 하더라도 꼭 이용하고자 하는 사람이 있다면 그 가격(비용)을 지불하면 이용할 수 있으므로 이용규제나 참입규제가 아닌 서비스 이용에 대한 선택여지는 남겨두는 것이다⁷⁸⁾.

개호서비스 가격을 자유화하면 그 가격이 급상승할 것이라는 비판이 있지만 이는 비현실적인 비판이다. 왜냐하면 우선 공적인 급부액에 상한을 두고 있으므로 쉽게 가격이 오를 요인을 견제하고 있고, 다음으로 사업자간의 가격경쟁 메커니즘이 있으므로 서비스의 질이 동반되지 않은 가격상승은 쉽지 않기 때문이다.

마지막으로 의료와는 달리 개호서비스는 정보의 비대칭성이 심각하지 않으므로 정보의 비대칭성을 이용한 유발수요도 일어나기 어렵다는 점을 들 수 있다⁷⁹⁾. 요컨대 혼합개호 방식은 개호보수단가라는 재정논리와 실제의 가치를 반영한 시장가격 논리를 분리한 방식, 즉 개호보험제

78) 이러한 자유가격부분은 수요상황이나 이용 요구의 변화에 대한 선행신호로 간주할 수 있다. 그 동향을 파악해 두으로서 3년에 한번 시행하는 개호보수개정시 개호서비스 수급상황의 변화를 반영시킬 수 있다.

79) 八田(2008).

도와 시장메커니즘의 절충방식으로 양자의 장점을 취한 방법이다. 鈴木(2010)의 입장은 혼합개호를 도입하게 되면 자기부담분은 증가될 것이지만 도덕적 해이 방지로 인한 낭비적 요인을 줄일 수 있다는 의미에서 충분히 정당화될 수 있다는 입장이다.

3. 종합적 논의와 우리나라에의 시사점

일본에서는 사회보장문제 재정문제의 근본적 해결책으로서 적립방식의 도입이 논의되고 있다.

1) 부과방식으로 이행하는 이유

대개의 국가는 사회보험 운영방식이 적립방식에서 부과방식으로 이행하는 경향을 갖는다. 그 이유는 다음 두 가지를 들 수 있다. 우선, 연금 창설시에는 인구성장률이 높은 시기가 대부분이고 인구성장률이 이자율보다 높으면 적립방식보다도 부과방식이 수익률이 더 높기 때문이다. 예컨대 100만원이 연금을 위한 자금이며 이자율이 5%이고 인구성장률이 10%라면 적립방식하에서는 노년기에 받는 연금은 105만원($=100(1+0.05)$)가 되는데 비하여 부과방식에서 받는 연금은 110만원($=100(1+0.1)$)이 된다. 이처럼 인구성장률이 높으면 부과방식은 인구증가의 보너스를 받게 된다. 반대로 인구성장률이 이자율보다 낮으면 부과방식은 그 만큼 수익률이 낮게 된다고 하는 위험성이 있다. 한국이 이러한 상황에 직면하고 있다.

두번째는 적립방식에서 부과방식으로의 이행은 정치적으로 매력적이라는 점이다. 적립방식에서 부과방식으로 이행하게 되면 처음에 적립하였던 적립금은 없어도 되기 때문에 그 적립금은 잉여 자금으로 공중에 뜨게 된다. 이 잉여자금을 이용하여 정치가는 그 적립금을 선심성 경비

로 사용할 수 있고 관료는 불필요한 복지시설을 짓거나 또는 낙하산 인사로 내려갈 기관을 만들거나 하여 사적 이익을 도모할 수 있다. 그러나 엄연하게도 그 적립금은 국민의 자금으로 적립한 것이기 때문에 정치가나 관료가 이를 함부로 쓸 수 있는 자금이 아니다.

일단 부과방식으로 이행하였을 경우, 문제는 이를 적립방식으로 다시 되돌리기 어렵다고 하는 점이다. 왜냐하면 정치가나 관료가 이미 없어진 적립금을 다시 복구시키려면 다시 국민에게 부담을 강요하여야 하는데 그렇게 되면 그 낭비된 적립금에 대한 책임추궁이 있을 것이기 때문이다. 정치가의 입장에서 보면 적립금 낭비로 인한 피해는 투표권이 없는 젊은 세대이다. 그들이 투표권을 갖게 될 즈음에는 자신들은 이미 현역정치에서 물러나 있게 될 가능성이 크기 때문에 굳이 적립방식을 취할 유인이 없게 된다.

또 젊은(장년)세대가 투표권을 갖는다 하더라도 노년세대보다도 대개는 투표율이 낮기 때문에 정치가로서는 노년세대를 위한 정책을 우선시하는 쪽으로 기울기 쉽다. 또 노년세대는 노년세대대로 이익집단화되고 정치가도 노년세대이거나 노년세대를 앞두고 있기 때문에 고령자 중심 정책의 채택에 박차를 가하게 된다.

관료는 관료대로 자신이 그 자리에 있는 동안 새로운 일을 시도해서 문제가 생기거나 하는 것을 피하려는 경향이 강하므로 또 다시 부과방식에서 적립방식으로 바꿀 유인(인센티브)을 갖지 않는다. 간단히 말해 정치가나 관료는 ‘단기적’ 시야에서 자신의 득이 되는 쪽으로 일을 추진하려는 유인이 강하지만, 연금 등의 사회보장은 장래세대까지를 염두에 둔 ‘장기적’ 제도라는 상호간의 모순으로 인해 적립방식에서의 이행이 어렵다. 이러한 문제를 어떻게 해결할 것인가가 사회보장제도의 지속가능성을 확보하는 열쇠이다.

2) 일본의 연금제도 방식

연금제도 창설기에 구미, 일본 등의 주요국가는 ‘적립방식’으로 창설하였다. 그러나 보험료 적립이 불충분한 상황에서 급부를 확대하거나 연금보험료를 인상하는 조치를 취한 까닭에 점차 ‘부과방식’으로 변질되어 버렸다. 이는 제도 창설시 존재하였던 보험 적립금을 그 당시 존재하던 노년세대가 자신의 부담보다 더 많은 급부를 받았다는 것을 의미한다. 鈴木(2010)는 일본의 연금제도가 비록 창설초기 노년세대에게 많은 연금급부가 이루어졌다 하더라도 적립방식으로서의 이행에는 지장을 초래하지 않는다고 보고 있다.

일본의 연금제도는 1941년에 창설된 노동자연금제도가 그 시작이다(그 후 1944년 후생연금제도로 바뀜). 노동자연금제도의 창설은 원래 전시공채를 적립금으로 흡수하려 한 것이 그 목적이었다. 이는 전시공채까지 적립금으로 할 수 있었다는 것을 의미한다. 鈴木(2010)의 입장은 창설기의 역사적 부채는 적립금으로 조달할 수 있다는 입장이다. 창설기의 고령자세의 연금지급은 예기치 않은 전쟁이나 대공황 등으로 이 세대 노년기의 구제를 정치적으로 결정해야 하는 ‘역사적 부채(legacy debt)’라 보고 있기 때문이다.

鈴木(2010)는 이 역사적 부채에 대해서는 그 금액만큼 ‘정부부채’로 책정하여 장래세대가 몇 세대에 걸쳐 상환하면 될 것이라는 방법을 제시하고 있다. 이 정부부채는 국채를 발행할 필요는 없는데 그 이유는 적립방식으로 전환할 경우 이미 젊은 세대의 적립금이 있으므로 이를 이용하여 상환하면 되기 때문이다.

일본의 연금은 처음에 적립방식으로 출발하였으나 일부를 자신(제1세대)의 적립금은 물론 현역기(제2세대)의 보험료를 자신(제1세대)의 연금급부금으로 충당해 왔기 때문에 부과방식으로 변모하였다. 이를 일본에서는 수정적립방식이라 부르고 있다. 다시 말해 일본은 연금보험 운영

에 있어, ①역사적 부채에 대한 추가 부담분의 보험료율 인상을 게을리 했고, ②고도경제성장으로 보험료율을 낮게 설정하였으며, ③급부수준을 보험료율보다 높게 설정하였다. 이러한 연금보험 운영으로 인해 역사적 부채를 상환할 수 없었고 그 후 저출산 고령화를 맞이하면서 더욱 상환하기가 어렵게 되었다.

이미 언급하였듯이 1973년 석유위기 이전 일본은 고도성장기였고 소득세나 법인세를 중심으로 하는 일본은 세수탄력성이 높아 재정이 풍부하던 시기였다. 이러한 배경하에서 일본은 연금에 대하여는 대폭적인 급부수준 인상, 물가나 임금 슬라이드 등을 도입하였다. 의료보험에 있어서는 노인의료비 무료제도의 창설, 건강보험의 피부양자 급부를 인상, 고액요양비제도 등을 도입하였다. 이러한 제도 도입은 장래 경제성장을 계속하여 높이 유지될 것으로 보고 제도설계를 하였던 것이다. 석유위기 이후 저성장 경제로 바뀌게 되었음에도 보험료 부담을 하지 않을 채 실시되어 왔다. 이 때문에 적립방식의 연금적립금을 갉아먹을 수 밖에 없었고 점차 부과방식으로 바뀌어 현재는 연금적립금 규모가 크게 줄어들었다.

현재(2010년도 말)도 일본은 후생연금에 142.6조엔의 적립금이 있다⁸⁰⁾. 그러나 이 규모는 본래 적립방식이 유지되었다고 하였을 경우의 방대한 적립금에 비하면 일부에 불과한 규모이다. 일본의 재정은 이 부족한 적립금을 증가시킬 수 있는 상황이 아니라 오히려 연금급부 지출이 보험료 수입보다 적어 이 적립금을 털어가며 운영하고 있는 상황이다. 일본의 연금이 아직 적립금이 남아 있어 ‘수정적립방식’이라 부르고 있으나 실제로는 ‘부과방식’이라 할 정도의 연금운영 상태이다.

80) 社會保障入門編集委員會(2011).

3) 정부의 사회보험 운영 이유

정부가 사회보험을 운영하는 이유는 역선택(adverse selection)과 도덕적 해이(moral hazard)를 방지함에 있다. 우선 역선택의 문제가 있기 때문에 사회보험은 민간보다는 정부가 운영하는 것이 보다 효율적일 수 있다. 만일 사회보험을 민간회사가 운영한다면 개인과 민간 보험회사간에는 정보의 비대칭성이 존재한다. 즉 개인의 건강상태(의료보험)나 근무환경상태(실업보험)가 어떠한지를 잘 모르는 상황에서는 건강이 나쁜 개인(의료보험)이나 근무환경이 좋지 않은 실업자가 될 확률이 높은 개인(실업보험) 만이 보험에 가입하게 되는 역선택(adverse selection)이 발생한다.

역선택과 도덕적 해이가 발생하는 상황에서는 보험료가 높은 의료보험이나 실업보험만이 있거나 또는 이들 보험 자체가 성립하지 않게 된다. 실업보험도 마찬가지이다. 이러한 역선택의 문제를 해결하기 위해 정부가 건강한 사람과 실업자가 될 확률이 낮은 사람도 ‘강제적으로’ 의료보험이나 실업보험에 가입하게 하면 낮은 보험료로 운영할 수 있다는 장점이 있다. 즉 강제가입으로 사회구성원 전원이 가입할 수 있는 기회가 제공되고 민간이 운영하는 것보다 효율적으로 운영할 수 있는 여지가 있다.

도덕적 해이라 함은 본래 지불해야 할 대가를 지불하지 않고 과도하게 편익을 받으려고 하는 행위를 말한다. 즉 노후를 준비하지 않고 젊을 때 많이 소비하다가 노후가 되어 많이 저축한 사람에게 기대어 살게 되면 열심히 일하려는 의욕을 상실하게 된다. 이를 해결하기 위해 젊을 때 강제적으로 저축하도록 하여 노후에도 소득이 있도록 하는 제도가 공적연금제도이다. 이에 비해 생활부조비(生活扶助費)제도는 전액 공적비용(즉, 국민의 세금)으로 운영되는 제도이다.

이상과 같은 논리로 정부가 사회보험을 운영하는 이유가 있다 하더라도

도 정부가 민간에 비해 비효율적으로 운영하고 있다면 정부가 사회보험을 운영할 정당성을 잃게 된다. 정부가 국민을 위해 존재하는데 국민(민간)보다 비효율적인 운영이 된다면 국민에게 손해를 가져올 것이기 때문이다. 연금보험의 비효율적 운영에 대응하는 방법으로 연금운영 민간기관을 만들어 놓고 법률적으로 반드시 그 기관의 연금에 가입하는 방식을 생각해 볼 수 있다. 그 경우 연금운영 민간기관을 하나만 만드는 것이 아니고 복수로 설립한 다음 주민이 각자 가입할 민간연금을 선택할 수 있도록 한다는 것을 법률로 정하는 방법이다. 실제로 자동차 손해보험의 경우는 이와 같은 방식, 즉 자동차 소유자가 자동차보험 회사를 선택하여 가입하도록 하는 방식이 취해지고 있다.

도덕적 해이의 문제도 마찬가지이다. 정부가 민간연금이나 건강보험 취급기업에의 가입을 강제화하고 정부는 그 가입규정을 어기는 개인을 단속하는 역할을 한다. 또한 보험 취급기업의 도산으로 인해 개인이 피해를 받지 않도록 기업으로 하여금 자기자본 요건을 마련하도록 하고 정부가 이를 감시하는 역할을 하면 도덕적해이 문제에 대응할 수 있다.

보험의 경우 장래 발생할지도 모를 예기치 않은 위험(risk)에 대비하여 부담(보험금)을 정하여 운영하는 것을 원칙으로 한다. 일반적으로 보험제도는 다음과 같은 원칙이 지켜져야 하며 이는 사회보험의 운영에서도 마찬가지라 할 것이다⁸¹⁾.

①일단 보험에 가입하면 납입금은 일몰가입이 원칙이다. 즉 보험가입 기간 중 아무일 없이 계약을 종료하는 경우 불입한 보험료는 소멸되는 것이 원칙이다. 왜냐하면 사후적으로 보험금을 수령한 사람이든 보험을 사용하지 않아 보험금을 수령하지 않은 사람이든 사전적으로는 모두 위험(risk)에 대비한 것이므로 거기에 손득은 존재하지 않기 때문이다.

②보험은 가입자들 간에 ‘공평’해야 한다.

81) 鈴木(2010, p.67)를 참고하여 보충 정리한 것이다.

③보험은 동질(同質)의 위험(risk)요인을 안고 있는 집단간에 가입할 필요가 있다. 만일 이질(異質)적인 위험을 갖는 사람이라면 차등을 두어 보험료를 징수해야 한다.

④동질적 위험을 갖는 집단간에 보험이 성립하고 있다면 「세대 내」 이든 「세대 간」 이든 사전적인 소득재분배는 정당화되지 않는다.

⑤보험은 보험료를 가지고 운영되어야 하며 그 운영에 공적자금을 투입하는 것은 공평성의 원칙상 정당화될 수 없다.

위의 보험원칙으로 볼 때 사회보험에 공적자금인 세금 투입이 정당화되는 것도 아니며, 사회보험과 세대간 소득재분배 간에는 관련성이 없다. 우선 보험의 원칙에서 보면 세금투입이 정당화되는 것은 아니다. 보험은 보험료로 조달하는 것이 기본이기 때문이다. 정부보조금이 없으면 사회보험이 운영될 수 없다고 하는 것은 보험의 원칙상 성립하지 않으며 보험제도간 및 세대간 불공평을 초래한다.

다음으로 보험의 원칙과 세대간 소득재분배 간에는 연관성이 없다. 젊은세대가 노년세대 보다는 많은 부담을 하고 혜택이 적다고 하는 것은 세대간의 소득재분배의 문제가 아니라 사회보험(연금, 의료, 개호보험)이 ‘불공평’하다는 것을 뜻한다. 예컨대 노년기가 되어 의료비가 늘어날 것임은 평균적으로 보아 충분히 예상할 수 있는 것이다. 앞서 언급하였듯이 보험은 예기치 않은 사고에 대비하기 위한 것이므로 예상 가능한 것에 대하여는 보험은 성립하지 않는다. 예상할 수 있는 위험(risk)은 자신의 책임으로 미리 준비해 두는 것이라 보는 것이 보험원칙의 기본이다.

보통의 경우 사회보장 보험료는 임금이나 사업소득과 같은 플로우 변수를 기준으로 징수한다. 플로우 변수 기준으로 징수한 다음 노후에 연금지급 자격요건이 되었을 때에도 매달 일정액(플로우)의 연금을 지급한다. 보험형식을 통한 정책을 취하게 되면, 플로우 소득은 적으나 자산

(스톡)을 많이 보유하는 실질적인 부유층에게도 소득보조를 하게 되는 결과를 초래한다. 이처럼 사회보험은 보험이라는 본래의 속성상, 부유층으로부터 빈곤층으로의 소득재분배 역할 수행에는 적합하지 않다는 것을 의미한다.

세대내의 소득재분배는 사회보험(연금이나 개호보험 등)이 아닌 누진 세제나 복지지출로 대응하는 것이 바람직하다. 그 수단으로서는 누진소득세, 상속세 등과 같은 세제나 생활보호와 같은 직접적인 복지제도가 마련되어 있다. 즉, 세대내 공평성 달성을 위해서는 소득(플로우)이나 자산(스톡) 규모를 감안한 조세정책 또는 복지지출(소득보조제도) 정책으로 대응하고, 질병 등의 예기치 않은 사고에 대비하기 위해서는 사회보험으로 대응하는 역할분담이 중요하다.

4) 적립방식으로 이행

사회보장재정을 어떻게 개혁해 갈 것인지는 복잡한 문제이나, 이를 간단화 하면 ‘부담의 인상과 급부삭감’이라는 두 가지로 요약된다. 그러나 저출산 고령화가 빠르게 진행되고 부과방식의 사회보험이 운영되고 있는 상황에서는 부담인상과 급부삭감을 실현하는 것은 결코 쉬운 일이 아니다.

개호보험을 예로 들어 보자. 일본의 개호보험은 자치단체에 따라 보험료율이 다르게 되어 있다. 그러나 부과방식 하에서는 급부를 삭감하여도 본질적인 문제 해결이 되지 않으며 일시적인 미봉책에 지나지 않는다⁸²⁾. 왜냐하면 저출산 고령화라는 구조적 요인으로(장기성을 갖고 계속하여) 늘어나는 보험급부를 일시적인 삭감으로 대처할 수 없기 때문이다.

또한 세대간의 불평등 문제를 해결하려는 의도에서 급부수준을 많이

82) 예컨대, 연금수급액 산정시의 계수인 급부승률 인하를 들 수 있다.

삭감한다 해도 그 해결책이 되지 못한다. 이유는 급부를 대폭적으로 삭감하게 되면 사회보장제도 본래의 취지(예컨대 연금지급을 통해 기본적인 생활을 영위할 수 있도록 하는 취지)를 달성하지 못해 사회보험으로서 존재의의가 없어지기 때문이다. 주지하듯이 사회보장제도는 생활 중에 발생할 수 있는 빈곤이나 질병 등의 위험(risk)으로부터 국민을 지켜 사회안전망(safety net)을 확보하는 것이 그 목적이다. 장래세대의 보험료를 고정하여 대폭적인 급부 삭감을 할 수는 있으나 최저생활에도 미치지 못할 수 있으므로 사회보장제도로서의 의의를 상실하게 된다. 대폭적인 급부삭감은 이러한 사회보장 목적이나 의의에도 위배된다.

현재도 국민연금의 최대지불액이 생활보조비보다 낮다. 2011년 국민연금 만액지급액은 6만5,741엔인데 이 금액은 동경도의 생활부조지급액(주택부조, 의료부조 포함)은 8만 820엔보다도 적은 금액이다. 즉, 급부삭감은 거의 한계에 달하고 있다. 의료보험도 고령자 이외는 30% 부담이므로 보험료 부담 인상도 한계에 달하고 있다. 일본에서 운영되고 있는 부과방식의 사회보험 하에서는 ‘고복지 고부담’, ‘저복지 저부담’의 선택이라 구호는 환상에 지나지 않는다. 향후 그 급부액이 점차 적어지게 되면 그로 인해 국민연금에 가입하려는 인센티브도 줄어들어 미납자·미가입자가 증가할 우려가 있다.

부과방식이 정당화되는 것은 천재지변이나 전쟁 등으로 모든 세대가 피해를 받는 불의의 ‘예상할 수 없는 사태’가 발생하였을 때이다. 나아가 부과방식의 연금운영이 세대간의 소득이전을 가져오는 경우는 인구성장률이 이자율보다 높은 상태가 계속되는 경우이다. 향후 저출산으로 낮은 인구성장률이 지속되고 심각한 재정적자로 이자율이 높아질 우려가 있는 상황하에서는 인구성장률이 이자율보다 높아질 것으로 기대하기는 어렵다고 할 것이다.

일본의 고령화율은 2010년 22.8%에 달하고 있다. 2006년 12월 국

립사회보장·인구문제연구소가 실시한 추계에서는 2002년의 추계보다도 가일층 출생률의 저하와 평균수명의 신장을 예상하고 있다. 예컨대 2013년의 고령화율은 25.2%로 국민 4명 중 한명이 고령자가 될 것으로 예상하고 있으며, 2050년에는 39.6%로 2.5명 중 한명이 고령자라는 초고령화를 예상하고 있다. 평균수명은 2009년에 남성 79.59세, 여성 86.44세로 세계 최고 수준이다. 한편 출생률은 같은 해 합계특수출생률(한 사람의 여성이 생애 낳는 평균 자녀 수로 이것이 2.1명 정도여야 인구가 유지되는 수준)이 1.37로 사상최저의 1.26이었던 2005년을 약간 웃도는 정도이다.

이처럼 저출산 고령화로 노동(현역)세대는 줄어들고 노년세대는 늘어나고 있기 때문에 부과방식 또는 수정적립금방식의 재정방식을 채용하고 있는 공적연금 자체가 붕괴될 우려가 있다. 이러한 문제에 대응하기 위하여 2004년 대대적인 연금제도 개정을 하였으나 저출산 고령화에 대응할 정도의 개정이 마련된 것은 아니다.

또한 후기고령자는 복수의 만성질환을 갖고 있거나 치매(인지증) 등의 개호필요자(要介護者)가 될 확률도 높다. 그 만큼 의료 및 개호비용이 높아질 수 있음을 의미한다. 이에 더해 2008년 발생한 경제위기로 고용환경이 악화되어 파견사원이나 기간종업원의 대량해고나 고용 정지가 일어나 심각한 사회문제가 되고 있다. 이에 따른 실업문제는 실업금부나 생활보호비를 증가시킬 뿐만 아니라 의료나 연금 등의 사회보험료 수입을 감소시킨다는 측면에서도 그 악영향이 크다.

현 노다(野田佳彦)정권에서는 현행의 5%의 소비세율을 2010년대 중반까지 단계적으로 10%까지 인상하여 중앙과 지방정부의 사회보장개혁에 필요한 안정재원을 확보하려는 개혁방향을 세우고 있다⁸³⁾. 후생노동성은 이 중 5%p분을 사회보장재원으로 확보하는 것을 염두에 두고 소

83) 이하는 厚生労働省の統計情報 (http://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/) 를 참조하여 정리한 것이다.

비세 재원의 용도를 제시하고 있다. 그 내용을 보면 인상분중 4%p분은 고령화의 진전이나 제도개혁으로 인해 증대하는 사회보장의 기능강화나 유지에 사용하고 1%p분은 소비세의 인상에 따른 사회보장지출의 증대에 대비하기 위한 재원이다. 소비세의 인상이 있게 되면 그에 따라 사회보장지출 증대도 있게 된다. 왜냐하면 사회보장서비스 제공을 위해 서비스나 물자를 조달(예, 민간의 물품을 구매)하는 경우 소비세의 인상으로 그 만큼 가격이 오르기 때문에 사회보장지출도 증대되기 때문이다.

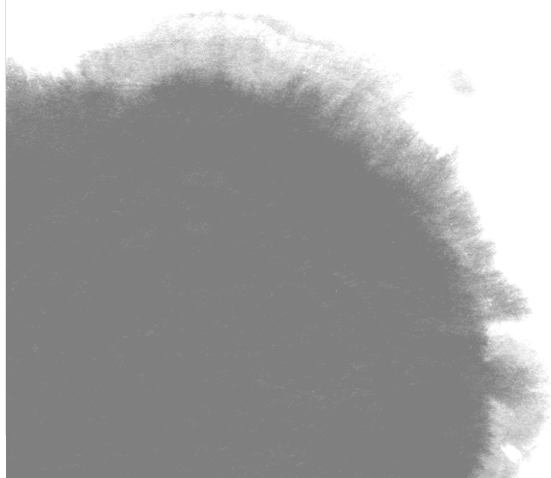
이에 앞서 자민당 정권말기인 2008년 5월 사회보장국민회의는 기초연금부담을 소비세율 인상으로 한다면 몇%p분에 해당할지를 시산하였다. 기초연금 재원의 소비세 확충 방식을 제안한 배경에는 근년의 연금 미납이나 미가입자 증가가 심각한 문제로 대두되면서 장래 생활보호세대가 급증할 수 있다는 우려가 자리하고 있다. 기초연금 재원을 소비세로 하든 보험료로 하든 ‘개인의 부담’이라는 면에서는 변함이 없다. 이러한 논의는 ‘연금재정의 유지가능성 확보’ 또는 ‘세대간 불공평 문제의 해소’라는 핵심문제와는 동떨어진 논의이다⁸⁴⁾.

이상과 같은 핵심문제와 관련하여 향후 일본이 저출산 고령화로 인한 사회보장재원대책을 위해서는 사회보험을 현행의 부과방식에서 적립방식으로 전환하고 개별적인 소득재분배 정책을 취하는 정책이 요구되고 있다. 이와 함께 사회보장 재원을 마련하는 방법으로 경기활성화와 소비세율 인상의 동시달성이라는 어려운 정책과제에 처해 있다. 여기에 2011년 3월 11 발생한 동일본 대재해 대책이 더해져 정책실시의 어려움이 가중되고 있다.

84) 鈴木(2010, p.58)에서는 작금의 일본 사회보장이 안고 있는 문제의 어려움을 타결하기 위한 방법으로 다음 세 가지를 제시하고 있다. ①모든 사회보장제도를 적립방식으로 해야 한다. ②현재의 부과(賦課)방식으로부터도 적립방식으로의 이행이 가능하다. ③적립방식으로의 이행을 가능한 한 빨리 서두르는 것이 저출산 고령화로 인한 연금재정의 파탄을 막는 유일한 길이다.

05

결론 및 우리나라에 대한 시사점



제5장 결론 및 우리나라에 대한 시사점

제1절 결론 및 시사점

1. 고복지는 고부담을 수반함

<국민부담률, 조세부담률, 사회보장부담률, 사회보장지출>

고복지 국가인 북구형과 대륙형은 모두 고부담의 형태를 보이고 있다. 특히 1965년과 다르게 1980년대 이후에는 사회보장부담률에 있어서도 북구형은 대륙형과 상대적으로 약간 작지만 평균이상의 고수준을 보이고 있다. 대신 평균적으로 국민부담률의 다른 부분인 조세에 있어서는 대륙형이 작다고 할 수 있겠다. 결론적으로 고복지를 하는 보편주의적 복지국가에서는 조세와 사회보장부담률이 모두 평균이상의 경향을 보이고, 좀더 보편주의적이라 할 수 있는 북구형에서는 조세가 상대적으로 높고, 좋은 일자리 중심의 보장을 중심으로 하는 사회보험형 국가인 대륙형에서는 사회보장부담률이 상대적으로 높다. 보편주의 국가 중에서 아주 다른 특징을 보이는 국가는 덴마크로서 현재로 오면서(본 연구의 자료에서는 최소한 1995년 이후) 고복지이면서도 사회보장부담률에는 거의 의존을 하지 않고 극도로 높은 조세에 의존을 하고 있다.

반면 저복지 저부담형인 영미형에서는 과거에 영국이 국민부담률이 예외적으로 높았던 점을 제외하면 국민부담률과 사회보장부담률의 양면에서 모두 평균 이하의 저수준을 보이고 있다. 영미형은 통상 조세와

사회보장부담이 동시에 존재하는데 호주만 예외적으로 사회보장부담이 거의 없는 조세중심의 독특한 형태를 보이고 있다.

대륙형과 유사한 것으로 분류되는 남유럽형의 경우 최근으로 올수록 사회보장지출이 증가하여 고복지국으로 전환하고 있는 경향을 보이고 있으며, 이에 상응하여 사회보장부담률도 고수준으로 변화하는 경향을 보이고 있다. 반면에 조세를 포함하는 국민부담률 전체는 2007년의 경우 이태리는 고수준이고 스페인은 평균근처이다. 이들 국가들은 현재 문제가 되고 있는 남유럽형으로서 비효율적인 제도를 고려하지 않고 단순히 복지와 부담 간 수준을 비교하면 2008년 이후 최근에 재정위기를 맞고 있는 것은 고복지로 가면서도 복지선진국가와 같은 확실한 고부담의 형태를 이룩하지 못한데서 그 원인을 찾을 수 있겠다.

일본은 한국과 비슷하게 사회보장지출, 국민부담률, 사회보장부담률 모두에 있어 최근에 사회보장부담률이 평균을 상회하는 것 이외에는 평균보다 항상 밑돌고 있어 저복지와 저부담의 유형에 든다고 볼 수 있다. 다만 사회보장부담률이 상대적으로 높아 남유럽형과 비슷하게 대륙형의 비발전형으로 볼 수 있겠다.

한국은 일본과 같은 유형이면서 모든 수준에서 훨씬 떨어지는 경향을 보이고 있다. 역시 남유럽형과 비슷하게 대륙형의 비발전형으로 볼 수 있겠다. 만일 한국에서 복지수요가 늘어 재원을 조달하여야 한다면 사회보험 중심의 체제상으로 보아 대륙형과 비슷하게 조세와 사회보장부담이 모두 평균보다 높아져야 하면서도 상대적으로 사회보장부담이 높은 형태를 띠 것으로 판단된다. 그러나 다음의 지출과 경제성장을 고려하면 이는 조금 수정이 가능하다.

2. 고부담을 가능하게 하는 조세체계

<지출과 경제성장 고려>

여성일자리와 보육에 투자하는 경우, 교육과 재훈련, 그리고 은퇴연기에 지출된 사회지출이 경제성장에 도움이 되는 지출이었다는 기존의 연구는 고복지 고부담 국가에서 가족지출과 적극적 노동시장정책이 지속적으로 큰 비중을 차지해 왔다는 데서 뒷받침이 된다고 할 수 있겠다. 실업의 경우는 덴마크처럼 황금삼각형 모델의 일환으로 노동시장의 유연성 및 적극적 노동시장정책과 함께 실시되는 경우 경제성장과 긍정적인 관계를 가지게 된다고 말할 수 있겠다.

<고복지에 상응하는 조세체계구조>

복지국가 유형에서 고복지 고부담, 저복지 저부담에 상응하는 재원조달체계가 약간의 단기적인 변화에 의한 차이를 고려하면 존재한다고 말할 수 있겠다. 이는 우리나라가 증가하는 복지에 대응하기 위한 재원조달체계를 고려할 때 이러한 구조적 선택사항을 벗어날 수 없다는 것을 의미한다고 하겠다. 이러한 조세체계를 알아보기 위해 각국의 조세구성을 살펴본다.

<각국의 조세구성>

각국의 조세구성을 종합하면 첫째로, 고복지 고부담 국가인 북구형과 대륙형에서 모두 높은 세금은 소비세이며 일반소비세가 상대적으로 증가하고 있다. 또한 개인소득세와 사회보장부담금이 두 국가군에서 모두 중요한 역할을 하나 북구형에서는 개인소득세가, 대륙형에서는 사회보장부담금이 상대적으로 우세한 역할을 한다. 덴마크의 경우는 다른 북구형국가와 달리 개인소득세가 특이하게 커서 사회보장기여금의 역할이 미미해진 특이한 북구형 국가이다. 법인세 경우 최근에는 북구형과 대

륙형에서 더 이상 감소하지 않고 평균근처나 약간 작은 수준에서 안정적 모습을 보이고 있어 나름대로 중요성을 가지는 것으로 보인다. 재산세는 나름대로 유지되지만 복구형에서는 중요한 세목이 아니다.

둘째로, 저복지 저부담의 영미형에서는 개인소득세가 복구형 보다는 작았지만 평균근처나 평균보다 커서 중요한 재원의 역할을 하는 것으로 보인다. 비중으로 보면 소비세나 사회보장기여금(호주 제외)이 크나 복구형이나 대륙형에 비해 평균보다 작은 경향을 보이고 있는 반면, 재산세와 법인세(2008년 미국 제외)는 영미형이 복구형이나 대륙형에 비해 특징적으로 평균보다 큰 경향을 보이는 세원이다.

셋째로, 남유럽형은 사회보장기여금이 평균보다 커지는 경향에서는 대륙형을 닮아가고 있다. 소비세가 커지는 경향은 복구형과 대륙형을 모두 닮아가는 것으로 볼 수 있다. 법인세나 재산세가 상대적으로 중요한 역할을 하는 것은 영미형을 닮고 있다. 개인소득세는 중요한 역할을 하지 않고 있다.

넷째로, 한국과 일본은 사회보장부담금이 커지는 경향을 보이고 있어 대륙형을 닮고 있다. 일본은 최근 평균에 접근했지만 한국은 아직 평균보다 훨씬 작은 사회보장부담금을 보이고 있다. 한국의 소비세는 평균을 향해 증가하고 있으며, 일본보다 커졌다. 한국과 일본은 공통적으로 다른 세금이 모두 평균이하인데 법인세와 재산세가 최근으로 올수록 평균이상이어서 영미형의 특성을 가지고 있다. 한국과 일본 모두 개인소득세는 평균보다 작아 중요한 역할을 하지 않고 있다.

이상을 종합하여 한국이 미래에 증가하는 복지수요에 상응하는 재원을 증가시키는 데 있어서의 시사점을 찾으면 다음과 같다. 먼저 고복지를 감당하는 고부담의 방법에는 최소한 구조적인 세 가지 방향이 있다.

먼저 공통적인 방향으로 복구형과 대륙형은 모두 고복지를 감당하기 위해 모든 가능한 재원을 끌고루 사용하며, 소비세가 공통적으로 중

요한 역할을 한다. 그러나 복구형은 개인소득세를 주로 사용하면서도 사회보장부담금을 평균근처의 높은 수준에서 이용한다. 반면 대륙형은 사회보장부담금을 주로 사용하면서 개인소득세를 역시 평균근처의 수준에서 이용한다. 이러한 복구형과 대륙형의 일반적인 경향 외에 복구형의 덴마크는 특이하게 개인소득세가 높고 사회보장부담금을 미미하게 사용하는 다른 구조를 보이고 있다. 그리고 복구형과 대륙형에서는 법인세와 재산세가 중요한 역할을 하지는 않지만 나름대로의 생략할 수 없는 역할을 하고 있다고 보겠다.

따라서 우리나라는 앞의 지출에서 가족과 적극적 노동시장정책에 대한 지출이 경제성장에 기여하는 점을 고려할 때 체제상으로는 사회보험 중심이어서 대륙형과 같이 사회보장기여금을 월등히 높여야 하지만, 경제성장에 도움이 되기 위해서는 비용상승적인 사회보장기여금의 역할을 대륙형에서보다 상대적으로 줄이고, 복구형에서처럼 소비세와 개인소득세를 높여야 할 것으로 보인다.

<직접세 간접세>

세원을 넓히기 위해 직접세는 물론 간접세도 증가시키는 것이 관건이라는 주장은 시계열자료에 의해 타당성이 있다.

<누진세 역진세>

증가되는 재원을 감당하기 위해서는 누진세와 함께 역진세도 사용해야 한다는 주장은 시계열자료에 의해 타당성이 있다.

<법인세와 비법인세>

세계화에 따른 자본유출을 우려한 법인세의 감소경향은 관찰할 수 없으며, 최근에는 약간의 증가경향을 보인다는 결론을 내릴 수 있겠다. 이는 개별 조세구성에서 법인세의 중요성이 감소하지 않았던 것과 같은

맥락의 결과라 생각된다.

북구에서처럼 누진세는 물론 소비세 등의 역진세가 높은 국가들 중 스웨덴은 사회보장 기여금도 높으며, 덴마크는 조세가 특히 높고 소득세가 상대적으로 높다. 대륙형에서는 사회보장기여금의 비중이 상대적으로 높으며 역진세인 소비세의 비중이 역시 높다.

3. 선진국 개별사례에서의 시사점

선진각국에서 보건복지재원 확대를 위해 사용하는 방법으로서 일반조세에서 사회보장 목적으로 일정 %를 가져오는 방식이 공통적으로 관찰되고 있다. 특히 소비세가 그 대상이 되고 있으며, 프랑스의 경우 사회보장부담 개혁을 위한 재정기금(FDREC)은 담배, 술, 공해산업 등에 부과된 목적세이다. 또한 일반조세를 활용하는 일반사회기여금(CSF)이 있다. 기업의 부가가치 창출에 대한 세금부과를 하는 사회보장부가가치세를 신설하였다.

독일의 경우 부가가치세의 2%를 적극적 노동시장정책제도의 재원으로 사용하고 있으며, 영국의 경우 소득세에 사회보장기여금 혹은 국민연금을 부과하고 있다. 일본의 경우 연금자격기간 단축으로 인한 부작용을 방지하기 위해 기초연금 재원 마련을 위한 소비세의 목적세화가 제안되고 있다.

이렇게 마련한 추가적 재원은 보편적 위험(의료보장)이나 신위험대처(가족수당, 일가정 양립 포함한 노동력의 양과 질에 영향 미치는 지출)에 주로 사용되고 있다. 이들 지출분야는 경제성장에 우호적인 분야로 알려져 있다.

이러한 선진국의 사례를 볼 때 우리나라의 경우에는 사회보험 중심이지만 사회보장기여금이 기업의 비용측면에서 부정적인 영향을 미치는

점이 알려져 있으므로 재원을 늘이기 위해서는 소비세를 적극 활용하고 그 지출분야도 경제성장에 우호적인 분야로 할 필요가 있다고 생각된다.

제2절 연구의 제한점과 발전방향

우리나라에서 미래에 보건복지수요가 증가하여 재원을 증가시켜야 하는 경우에 어떤 부담가능성이 있는지를 OECD 19개국의 종합적연구를 통해 거시적인 관점에서 여러 가지 국민부담의 구성을 고려하여 방안을 제시할 수 있었다.

그러나 이러한 거시적 관점에 의한 방안들이 각 국가에서 실현될 때 구체적으로 어떠한 사회적 과정을 통해 성립되었는가를 개별 국가사례 연구에서 좀 더 자세하게 다루는 것이 필요했는데 이점이 자료부족으로 아직 충분히 실현되지 못했다. 앞으로 관련 자료를 발굴하여 개별 국가 사례연구를 좀 더 충실히 함으로써 우리나라에서 어떠한 사회과정을 거쳐 재원의 확충과정이 실현될 수 있는가에 답을 줄 수 있는 것이 앞으로의 연구발전방향이라 생각된다.

참고 문헌

- 강혜규 · 김형용 · 박세경 · 최현수 · 김은지 · 최은영 · 황덕순 · 김보영 · 박수지(2007), 사회서비스 공급의 역할분담 모형개발과 정책과제, 한국보건사회연구원
- 김원섭 · 양재진 · 이주하(2010), 최근 금융위기에 대한 서구 복지국가들의 사회정책적 대응, 정부학 연구, 제16권 제3호, pp.57~89.
- 김유찬 · 이유향(2009), 주요국의 조세제도: 독일편, 한국조세연구원
- 김성숙(2009), 영국의 연금개혁과정과 주요내용, 2009 연금포럼, 국민연금연구원
- 김재진, 『근로빈곤층을 위한 선진국의 조세제도』, 재정포럼, 2005년 12월호
- 김보영(2008), 영국 전 거주민 무상의료서비스 NHS의 현황과 우리나라 개혁 모델로서의 함의, 국제노동브리프, 한국노동연구원
- 김홍중 · 신정완 · 이상호(2006), 사회경제정책의 조화와 합의의 도출: 주요 선진국의 경험과 정책 시사점, 대외경제정책연구원
- 안창남(2009), 주요국의 조세제도: 프랑스편, 한국조세연구원
- 박정수(2009), 주요국의 조세제도: 영국편, 한국조세연구원
- 국중호(2009), 주요국의 조세제도: 일본편, 한국조세연구원
- 강원택 편(2007) 세금과 선거: 각국의 경험과 한국의 선택, 푸른길
- 강원택, 2007, 영국 선거와 세금: 합의 정치 혹은 무책임?, 강원택 편 (2007), 47-70

- 김영태, 2007, 독일의 세제 개혁과 정당 경쟁, 강원택 편(2007), 99-120
- 김육, 2007, 스웨덴의 과세정치: 타협과 협의에 바탕한 안정성과 효율성, in 강원택 편(2007), 121-146
- 문성웅·김진수·이용갑·황라일·최인덕·서수리(2008), 2008년도 외국의 보건의료체계와 의료보장연구, 국민건강보험공단
- 하세헌, 2007, 일본 세제 개혁의 정치 과정과 선거, 강원택 편(2007), 147-180
- 윤홍식, 2011, 복지국가의 조세체계와의 합의: 보편적 복지국가 친화적인 조세구조는 있는 것일까?, 한국사회복지학, 63(4)
- 기획재정부, “목적세 정비 필요성(보도자료)”, 2009. 1. 15.
- 오건호, “복지국가 실현을 위한 복지재정전략 : 참여재정 운동과 복지주체 형성”, 사회공공연구소 연구보고서 2011-03, 2011.
- 성명제, “담배 관련 조세와 준조세”, 한국세정신문, 2010. 2. 22.
- 전학선, 「주요국가의 재정법제 연구(Ⅲ)», 한국법제연구원, 2009.
- 정재황·황동훈, 「2008년 프랑스 헌법 개정에 관한 연구」, 한국법제연구원, 2008.
- 최명근, 「세법학총론(2007 개정판)」, 세경사, 2007.
- 이인회(2009), 영국 지방교육행정기관의 개편 동향 분석, 교원교육 2009, Vol 25. no 4
- 고경환·김보영·강지원(2010), 복지경영의 이론적 논의와 과제, 한국보건사회연구원
- 김홍중·신정완·이상호(2006), 사회경제정책의 조화와 합의의 도출: 주요 선진국의 경험과 정책 시사점, 대외경제정책연구원
- 강혜규·김형용·박세경·최현수·김은지·최은영·황덕순·김보영·박수지(2007), 사회서비스 공급의 역할분담 모형개발과 정책과제,

한국보건사회연구원

김용득(2007), 영국의 사회복지서비스의 구조와 질 관리 체계, 보건복지포

럼 2007년 3월호, 한국보건사회연구원

박정수, 주요국의 조세제도, 한국조세연구원 2009

Dan Finn, 「영국의 활성화 정책」, 국제노동브리프 2009년 10·11·12월호

김재진, 『근로빈곤층을 위한 선진국의 조세제도』, 재정포럼, 2005년 12월호

이현주 외, 「공공부조와 사회복지서비스의 체계분석 및 재편방안」, 한국보건사회연구원, 2003 ; 여유진 외, 「저소득층 지원제도의 유형 및 특성연구」, 한국보건사회연구원, 2009

이현주 외, 「공공부조와 사회복지서비스의 체계분석 및 재편방안」, 한국보건사회연구원, 2003 ; 여유진 외, 「저소득층 지원제도의 유형 및 특성연구」, 한국보건사회연구원, 2009

박정수, 주요국의 조세제도, 한국조세연구원 2009

Dan Finn, 「영국의 활성화 정책」, 국제노동브리프 2009년 10·11·12월호

Dieckhoener, C. and Peichl, A. 2009. Financing social security: Simulating different welfare systems for Germany. IZA DP No. 4135. Institute for the Study of Labor.

OECD. 2010a. Revenue Statistics 2010: Special feature: Environmental Related Taxation, Paris: OECD Publishing.

_____. 2011b. OECD Tax Database. www.oecd.org/ctp/taxdatabase

Rettig and Voggenreiter(1985): Makroökonomischw Theorie(거시경제 이론)

Baecker/ Naegele/ Bispinck/ Hofemann/ Neubauer (2008):

Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland(사회정책과 독일의 사회현황)

G. Bonoli(1997), Classifying Welfare States: A Two-Dimension Approach, Journal of Social Policy 26, pp.351-372

David Cutler(2002), "Equality, Efficiency, and Market Fundamentals: The Dynamics of International Medical Care Reform," Journal of Economic Literature, Vol. 40, No. 3.

Hugh Heclo(1981), "Toward a New Welfare State?" in Peter Flora and Arnold J. Heidenheimer (eds.), The Development of Welfare States in Europe and America, pp.383-406.

Kato, Junko, 2003, Regressive Taxation and the Welfare State; Path Dependence and Policy Diffusion, Cambridge University Press.

Lindert, Peter H., 2004, Growing Public: Social Spending and Economic Growth Since the Eighteenth Century, Vol. 1.(The Story): Cambridge University Press.

Anne DUTHILLEUL, 『Le Financement de la Protection Sociale』, 2007.

MPN, 『Le Financement de la Protection Sociale』, 2009.

Jacque BICHOT, 『Comment la Protection Sociale』, Institut Montagne, 2006.

Jean-Baptiste de Foucauld, 『Le Financement de la Protection Sociale』, Rapport au Premier Ministre, 1995.

Ministère du Budget des Comptes Publics et de la Fonction Publique, 『Précis de fiscalité 2011』, 2011.

OECD, 『Economic Outlook』, 2011. 5.

——, 『Revenue Statistics』, 2010.

Republique Française, 『Bilan des Relations Financières entre l'Etat et la Protection Sociale』, Annexe au Projet de Loi de Finances pour 2011, 2011.

République Française PREMIER MINISTRE, 『La Réformée du Financement de la Protection Sociale』, 2006.

Department for Work and Pensions, Single Fraud investigation Services, Impact Assessment, 2009

Department for Work and Pensions, 21th Century welfare, 2010

HM Revenue & Customs, (2010). Child and Working Tax Credits Error and Fraud Statistics 2008-09.

Stuart Adam · Mike Brewer · Andrew Shephar, Financial Work Incentives In Britain

Department for Work and Pensions, 「Universal Credit: welfare that works」

Department for Work and Pensions, 「Impact Assessment for Universal Credit」, 2009

DEPARTMENT FOR EDUCATION, Departmental Report 2009

HM Treasury, Budget 2010

NHS, Personal Social Services Expenditure and Unit costs England 2008-09, 2010

貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所編著 『年金を考える：持続可能な社会保障制度改革』 中央経済社

厚生労働省(2002) 『厚生労働白書』.

厚生労働省(2006) 『社会保障の給付と負担の見通し』 5月.

厚生労働省(2011) 『厚生労働省大臣官房會計課調』.

厚生労働省の統計情報・白書サイト

(http://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/) .

國立社會保障・人口問題研究所 (2010) 『平成20年度 社會保障給付費』
平成22年11月.

財務省 (2011) 「平成23年度社會保障予算のポイント」.

寺澤泰大 (2011) 「平成23年度社會保障予算 - 限界の見えた財源の捻
出～」『立法と調査』 (No. 313) 2月, pp.77-85.

社會保障制度審議會(1993) 「社會保障將來像委員委員會1次報告」.

社會保障入門編集委員會(2011), 『社會保障入門2011』中央法規出版

小塩隆士(2010) 『社會保障の經濟學』第3版, 日本評論社

諏訪園健司編著(2011) 『図説日本の税制』財經詳報社

西田安範編著(2011) 『図説日本の財政』東洋經濟新報社

八田達夫(2008) 『ミクロ經濟學 I : 市場の失敗と政府の失敗への対応』
(プロGRESS経済學シリーズ) 東洋經濟新聞社

八田達夫・小口澄良(1999) 『年金改革論 : 積立方式へ移行せよ』日本經
濟新聞社

棕野美智子・田中耕太郎(2011) 『はじめての社會保障 : 福祉を學ぶ人へ
(第8版)』有斐閣アルマ.

鈴木亘(2006) 「現在の社會保障制度下における世代間受益と負担の見通
し」 貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所編著 『年金を考える : 持
續可能な社會保障制度改革』中央經濟

鈴木亘(2010) 『年金・医療・介護入門』東洋經濟新報社

倉柄亘(2006) 『「改革」のための医療經濟學』メディア出版

인터넷 자료

<http://fra.mofat.go.kr/kor/eu/fra/economy/news/index.jsp>.

[http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryName=251&QueryType=View
&Lang=en.](http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryName=251&QueryType=View&Lang=en)

[http://www.service-public.fr/recherche/afsrecherche.php?KEYWORD
S=prestations+sociales.](http://www.service-public.fr/recherche/afsrecherche.php?KEYWORD
S=prestations+sociales)

<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk>

<http://www.hm-treasury.gov.uk>

<http://www.nhs.uk>

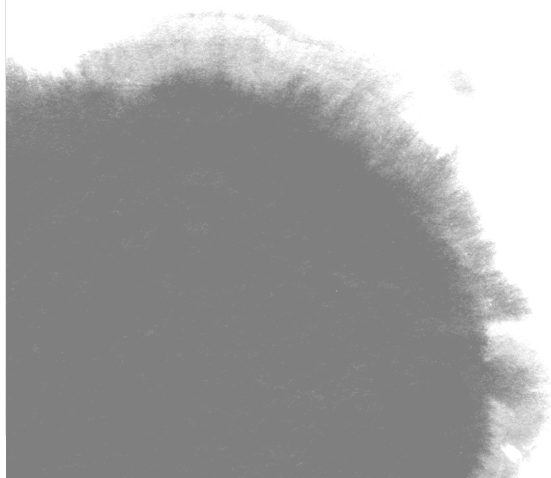
HM Treasury, Spending Review 2010

財務省 통계사이트 (http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/002.htm).

HM Treasury, Spending Review 2010

NHS, Personal Social Services Expenditure and Unit costs
England 2008-09, 2010

부 록



부록

부록 1 : 주요 선진국의 사회보장제도 개요

1. 프랑스(안창남 교수)

1. 사회보장제도 성립과정 및 시대별 주요 특징

프랑스 사회보장은 크게 세계 제2차 대전 이후 결성된 근로자 중심의 「사회보장체제」와 국가 중심의 「사회부조체제」를 들 수 있다. 이후 이 두 가지 체제의 재정운영을 통합하려는 시도가 있었으며, 현재는 사회보장비용의 증가에 따라 발생한 재정적자를 어떻게 해결할 것인가에 초점이 모아지고 있다. 이를 구별하여 분석하면 아래와 같다.

(1) 1945년 사회보장체제

이 시기의 사회보장(Sécurité Sociale) 목적은 근로자의 물질적 지위 향상과 더불어 이들이 적극적으로 참여하여 새로운 사회질서, 즉 사회민주주의를 실현하는 것이다. 따라서 근로자와 고용주가 공동의 이해관계를 바탕으로 하여 운영되었다. 즉 근로자가 스스로 사회보장제도 운영의 주체가 되었다는 점에서 이전의 제도⁸⁵⁾와 차이가 있다.

85) 제2차 세계대전 이전의 사회보장제도는 주로 빈곤층에 대해 실시되었는데, 이는 도덕적, 정치적 이유 등에서 이루어졌었다. 그러나 사회적으로는 이와 같은 지원을 받은 계층에 대한 부정적인 인식이 많았던 바, 1945년에 논의된 사회보장제도는 노동자 스스로가 운영의 주인이 되는 기여금을 바탕으로 한 보험체제를 선택한 것으로 보인다.

한편, 프랑스 사회보장제도는 노동자 및 고용주의 기여금을 재원으로 한 대륙형 모델을 채택하였는데, 이는 레스지탕스 운동에 주도적으로 참여한 공산당 및 노조지도자들의 강한 정치적 영향력, 노동자의 지위 및 역할에 대한 강조, 새로운 사회질서의 수립이라는 정치·사회적 상황이 그 배경으로 작용하였다.

이 제도는 국가예산이 아니라 근로자 및 고용자가 출연한 기여금 방식으로 운영되었는데, 이는 급여액의 일정비율을 사회보장기여금으로 납부하였다. 따라서 사회보장혜택은 미래로 지연된 급여로 인식되었다.

국가는 원칙적으로 급여에서 차지하는 기여금 비율, 기여금 수납방식, 보장혜택수준 등을 결정할 수 있으나, 사회보장체제의 구체적인 운영은 사회보장 운영주체인 노·사간의 협의체인 운영위원회에서 결정하도록 되어 있어 국가의 역할이 제한되어 있었다.

(2) 사회보장제도의 확장기 (1953년부터 1970년대 중반)

근로자 중심의 사회보장체제에서 점차 그 대상자가 노인, 장애인, 고아들까지 포함하는 「사회부조제도(Aide Sociale)」가 도입되었고, 학생, 작가, 전쟁과부 및 고아, 실업자, 연수생 등이 점차적으로 「일반체제(Régime Général)」의 적용을 받게 되었다. 여기에는 질병금고, 노령금고, 가족금고 등이 포함되어 있는데, 가족금고는 소득이 일정수준에 미치지 못하거나 직업이 없는 사람들을 대상으로 하고 있었다.

1945년의 체제와 비교해보면, 종전의 경우는 급여를 받는 자만이 가입될 수 있었으나, 그 이후에는 급여를 받지 않는 사람도 각 직종별 「특별체제(Régimes Spéciaux)」를 결성하여 적용대상에 포함된 것이다. 이 제도의 운영은 「가족금고(Caisse d'Allocations Familiales)」에서 담당하였고, 사회부조의 대상 및 범위도 점차 증가하여 주택임대비 보

조, 육아보조금 지급 등으로 확대되었다.

이와 같은 사회보장제도의 확대는 사회보장제도의 재정적자의 요인이 되었을 뿐 만 아니라 각 체제마다 혜택이 다양하여 사회적 불만 요인으로 남아 있었다.⁸⁶⁾

이와 같은 문제점을 해결하고자, 사회보장체제를 모두 일반체제로 통합하려는 시도가 있었으나, 특별체제를 적용받는 자들의 이기주의(Corporatism)에 의해 실패하였다.⁸⁷⁾

(3) 1974년 재정통합운영체제

프랑스 사회보장체제는 현재 근무하는 노동계층이 퇴직자의 연금재정을 충당하는 분배(répartition)식을 채택하고 있어서, 노동인구가 감소하거나 퇴직자 등에 대한 보장혜택이 많은 경우 지속적인 재정적자가 발생하고 있었다. 이를 개선하기 위해 특별체제의 재정적자를 일반체제의 재정으로 보완하는 법률을 제정하였다.

이 결과 일반적으로 농민 및 공공분야, 자유직업 종사자에 유리한 영향을 준 것으로 분석된다.

(4) 사회보장제도의 변화 (1974년 이후 현재까지)

1970년대 오일 쇼크 이후 프랑스 경제 침체로 인해 사회보장기금의 적자가 증가되어 이에 대한 개혁의 요구 있었으나, 프랑스인들의 사회보장제도에 대한 강한 애착, 노·사의 기여금으로 충당되는 사회보장제

86) 예를 들면 공무원 연금의 경우 퇴직시점을 기준으로 최종 급여 6개월 분 평균액의 75%를 기준으로 연금지급액이 산정되며, 일반 직장인의 경우에는 퇴직 이전 최근 10년간 가장 높은 급여액의 50%를 기준으로 하고 있어, 특별체제인 공무원연금이 일반체제보다 월등하게 유리한 것이다.

87) 이를 감안해보면 프랑스는 대륙형 사회보장 모델과 유사하다고 본다.

도 재원 등의 이유로, 이에 대한 개혁이 지지부진 했다.

근로자의 급여 중 일정부분을 기여금으로 하는 프랑스식 사회보장제도의 재원은 급여수준, 기여금 비율 및 노동인구의 증감에 따라 그 재원이 결정된다. 1970년대 중반부터 급여수준 정체, 실업률의 증가 및 근로인구의 감소로 인해 사회보장 재원이 감소하였고, 실업자 증가로 인한 실업수당 지급증가, 건강보험 지출증가로 인해 사회보장 지출은 지속적으로 증가하게 되어 전체적인 적자가 계속적으로 발생하게 되었다.

이를 해결하기 위해 국가의 사회보장기금에 대한 공적자금 지원은 결국 국가의 재정적자를 더욱 심화시키는 요인으로 작용하였다. 또한 기여금 납입비율을 상향시킨 결과, 근로자의 급여 중 사회기여금이 차지하는 비율이 1973년 35.9%에서 1981년 45.8%로 증가되었다.

특히, 1996년에는 최저임금(SMIC)의 1.3배 이상을 받는 노동자의 경우 사회보장기여금이 월급에서 차지하는 비중이 61%를 상회하였고, 최저임금을 받는 근로자조차 급여의 55%를 부담하게 되었던 것이다.

이와 같은 이유로 근로자의 근로비용이 높아지고, 아울러 근로자의 해고절차가 자유롭지 못해⁸⁸⁾ 경기가 좋아져도 근로자의 신규나 추가적인 채용을 꺼리는 원인으로 작용하게 된 것이다.

이에 따라 정부는 특히 국제경쟁력에 취약한 저임금노동자에 대한 기업의 사회보장세 경감을 추진하고 이에 따른 사회보장재원 결손을 세금 신설 등을 통해 보충하는 정책을 시행하고 있다.

한편, 사회보장제도가 근로자를 중심으로 형성되고 있어, 실업률이 증가함에 따라 사회보장제도의 구조적인 혜택을 받는 계층과 그렇지 못한 계층사이의 사회분열 및 소외현상이 발생하고 있다.

88) 근로자를 해고하기 위해서는 행정당국의 승인이 필요했고(1986년 까지), 현재도 ‘정당한 사유’가 있어야 가능하며, 해고 시에는 해고보상금을 지급하도록 하고 있다. 아울러 기업의 경영악화로 인한 해고는 정당한 사유에 포함되지 않는다. 이와 같은 고용시장의 비탄력적인 운영은 신규채용을 꺼리는 요인으로 작용하고 있다.

이를 해결하기 위해 「최소소득보장(Revenu Minimum d'Insertion : RMI로 약칭함)」 제도를 통해 25세 이상으로 실업상태에 있는 저소득층에게 일정소득을 보장하는 정책을 시행하고 있다.⁸⁹⁾

2. 사회보장제도에 대한 정치적 환경

(1) 미테랑 정부(1981—1995)

미테랑 정부는 사회보장 재원을 세금으로 충당한 첫 번째 정부이다. 1989년 기초생활보장제도인 「최소소득보장제도(Revenu Minimum d'Insertion : RMI로 약칭함)」를 채택하였는데, 이를 채택한 배경은 실업률이 1970년대 5%에서 1980년대에는 평균 9%로 상승되어 심각한 실업문제가 야기되었기 때문이다.

이에 소요되는 재원은 담배, 술의 판매에 부과되는 주세 또는 담배세에 부가(附加)하여 부과되는 「사회보장 부담 개혁을 위한 재정기금(Fonds de Financement de la Reformes des Cotisations Sociales des Employeurs : 'FOREC'로 약칭함)에서 충당하였다.

그러나 FOREC가 사회보장지출비용에서 차지하는 비율이 2% 정도에 불과하자, 미테랑 정부는 1991년 CSG 제도를 도입하였다. 이는 고용주의 사회보장기여금 부담의 일부를 세금을 통해 조달하여 기업의 고용을 촉진시키기 위한 목적이 있었다.

한편 1978년 이후 프랑스 국가부채는 지속적으로 증가되어, GDP 대비 공공부채의 비중은 1978년 20.0%에서 2006년 64.6%에 이르렀고 이는 주로 재정지출의 증가에서 기인되었다. 특히 1980년 이후 부터는 적자예산이 편성되어서 국가부채 누적적으로 증가되게 되었다.⁹⁰⁾

89) 재원은 프랑스 세법상 재산 부유층에게 부과하는 부유세(Impôt sur la Fortune)로 충당하고 있다.

(2) 시라크 정부(1995—2007)

시라크 정부는 사회보장제도로 인한 국가부채의 증가를 효과적으로 통제하기 위해 2001년 「재정법(Loi organique relative aux lois de finances)」을 제정하여 2006년부터 적용하기 시작하였다.

시라크 정부는 출범부터 사회보장제도 중 가장 적자가 많이 나고 있는 의료보험지출을 억제하기 위해 의료수첩제도 신설, 세금 신설, 공무원의 연금불입연한 연장, 의료보험 연간지출 상한선 설정, 의료보험과 노령연금의 기여금 인상 등을 추진하였지만 결국 실패하였다.

이후 동거내각으로 등장한 조스팽 수상은 젊은이를 위한 최저임금의 공공부문 일자리창출정책과 노동시간 단축을 시도하였다. 특히 주 35시간 근로제를 도입하여 소위 ‘일자리 나누기’ 정책으로 고용을 촉진시키 고자 하였다.⁹¹⁾

프랑스의 높은 실업률은 경직된 고용시장, 상대적으로 높은 최저임금, 높은 사회보장재원부담 등으로 분석된다. 국가채무는 지속적으로 증가하여 GDP의 65% 이상을 초과하게 되었다.

(3) 사르코지 정부 (2007부터 현재까지)

사르코지 정부는 완전고용과 성장을 위한 성장잠재력 확충을 목표로 2007년 「노동, 고용과 구매력을 위한 법(Loi en Faveur du Travail, de l'Emploi et du Pouvoir d'Achat)」을 제정하여, 근로자들의 사회보장기여금 부담 완화와 초과근무 소득에 대한 세금면제, 고용주들에게는

90) 이에 대한 자세한 내용 : Jean-Baptiste de Foucauld, 『Le Financement de la Protection Sociale』, Rapport au Premier Ministre, 1995 참조. 이 보고서는 시라크 이전 정부의 사회보장제도를 총체적으로 검토하고 그 개선방안을 제시하고 있다.

91) 그러나 1인당 노동생산성은 1999~2002년에 약 5%가 감소된 것으로 나타나 일자리 창출효과는 미미한 것으로 보인다.

고용주가 부담하는 사회보장기여금 총액 삭감 등의 혜택을 부여하였다.

또한 GDP 대비 정부부채비율을 2007년 기준 64.2%에서 향후 60% 이하로 인하하는 계획을 제출하였다. 그러나 2008년 금융위기로 인해 프랑스 재정적자는 GDP 대비 7%를 상회하게 되었다. 사르코지 정부는 2011년 다년간 예산계획을 발표하여 2013년 GDP대비 재정적자를 3%로 억제하며 2014년에는 2%, 부채비율은 90% 이하로 감축할 계획을 발표하였다.

3. 사회보장제도를 둘러싼 법률적 환경

프랑스의 사회보장 및 재원마련에 관한 법적 근거는 헌법에서 출발한다. 그리고 헌법에서 적법한 위임을 받은 법률에서 사회보장제도 운영과 정책 방향을 구체적으로 명시하고 있다. 그 내용을 간추려보면 아래와 같다.

(1) 헌법과 인권선언

프랑스 헌법 제34조 제2항에 의하면, 모든 성질의 조세의 기준, 세율, 징수의 태양 및 통화발행제도는 법률에 규정하도록 하고 있다.⁹²⁾ 이는 조세법률주의 시발점으로 전 세계 각국에 지대한 영향을 미친 조항이다. 그러나 헌법 전문에서는 ‘프랑스 국민은 1789년 인권선언에서 정의되고, 1946년 헌법의 전문에서 확인·보완된 인권과 국민주권의 원리에 대한 애착을 엄숙히 선언한다.’고 하고 있다.

따라서 1789년 인권선언 제13조의 ‘공권력의 유지와 행정상 비용을 위해 조세는 필연적이다. 조세는 모든 시민들에게 각자의 능력에 맞춰

92) 안창남, 「주요국의 조세제도-프랑스 편-」, 한국조세연구원, 2009, p.16.

공정하게 부과되어야 한다.’ 및 제14조의 ‘모든 시민은 스스로 또는 대표자(이는 시민의 대표기관인 국회를 의미함)를 통해 공공부담의 필요성을 결정할 권리, 그를 승인할 권리, 세율, 과세표준, 징수절차, 과세기간을 결정할 권리를 가진다.’는 규정은 프랑스 헌법의 세금에 대한 정신을 보여주고 있다.

즉, 프랑스 헌법 제34조의 규정과 인권선언 제14조는 조세법률주의, 인권선언 제13조는 조세공평주의를 규정하고 있다.

이외에도 제34조 제3항에서 지방자치단체의 재원에 관해서는 법률로 정하도록 하고 제34조 제4항에서 예산법률주의를 규정하고 있다.

특히 2008년도에 개정된 제34조 제7항에서는 공공재정의 다년간 방향설정에 대해 규정하고 있는데, 이에 따르면 다년간 예산 편성을 법제화하도록 하고 있다.⁹³⁾ 주된 내용은 아래와 같다.

93) 자세한 내용 : 정재황·황동훈, 「2008년 프랑스 헌법 개정에 관한 연구」, 한국법제연구원, 2008, pp. 113-122 참조

<공공재정의 다년간 방향설정에 대해 규정>

제34조 제4항 : 재정 법률들은 조직법에서 정한 조건과 그 유보 조항에 따라 국가의 재원 및 부담을 정한다.
제34조 제5항 : 사회보장 재정 법률은 조직법에서 정한 요건과 그 유보조항에 따라 균형재정에 대한 일반적인 요건을 정하고, 예상 수입을 감안하여 지출의 용도를 정한다.
제34조 제7항 : 공공재정의 다년간의 방향설정은 프로그램적 법률에 의해 정해진다. 공공재정의 다년간 방향설정은 공공행정의 회계균형이라는 목적에 포함된다.
제39조 제2항 : 정부제출 법안은 국사원의 의견을 청취하고 국무회의에서 심의한 후 양원 중 한 원에 제출된다. 재정법률 및 사회보장 재정 법률은 하원에 먼저 제출된다.
제40조 : 공공재원의 감소 또는 공공부담의 신설 내지 증가를 수반하는 의원발의 법안·개정안은 접수될 수 없다.
제42조 제2항 : 헌법개정안, 재정 법률안, 사회보장 재정 법률안의 경우 양원 중 처음 제출된 원의 제1차 독회에서는 정부가 제출한 법률안에 대해 토론하고, 다른 독회에서는 타원에서 이송된 법률안에 대해 토론한다.
제49조 제3항 : 수상은 정부제출 예산법률안 또는 사회보장 재정 법률안의 표결과 관련하여 국무회의 심의를 거친 후 국민의회의에 대해 책임을 진다. 정부제출 법률안은 제출 후 24시간 이내에 전향에서 정하는 요건에 따라 이에 대한 불신임 동의안이 가결되지 아니하는 한 그 의안은 채택된 것으로 간주한다. 또한 수상은 회기마다 다른 하나의 정부제출 법률안 또는 의원발의 법률안에 대해서도 이 절차를 사용할 수 있다.

(2) 국가재정조직법

현행 프랑스 헌법에 따르면 의회는 예산법률안 발의권이 없었고 이에 대한 정부의 우월적 지위권이 인정되었다. 이를 시정하기 위해 2001년 국민의회 주도로 「국가재정조직법(Loi Organique sur les Lois Finances)」이 제정되어 2006년도부터 시행되고 있다. 이 법의 제정 목적은 정부의 예산 통제 및 재정사업의 성과 관리를 위한 것이다. 특히 의회 통제를 강화하기 위해 성과주의 및 이에 따른 프로그램 예산체계 개편, 다년도 지출한도 설정을 강조하고 있다.

이는 프랑스 정부의 공공지출 규모가 갈수록 증대되고 있고 재정적자가 심각한 상황을 의회차원에서 해결하고자 한 것으로 보인다. 이를 위해 재정운영의 책임성 확보와 성과통제를 추구하여 예산을 지출성질별로 편성하는 것이 아니라 목표에 따른 성과를 위해 사업별로 구분하여 동일한 부처내의 하나의 활동 또는 여러 개의 활동으로 재편성하며 목표와 연계시키도록 하고 있다.

(3) 재정법

프랑스는 예산법률주의를 채택하고 있다. 따라서 사회복지예산의 편성은 법률의 형식으로 제정되어 국회의 의결을 거쳐 확정된다. 이에 대한 근거법이 「재정법(Loi de Finances)」이다. 이에 따르면 예산은 국가재정조직법에 따라 1월 1일부터 시작되어 같은 해 12월 31일에 종료하는 1년 단위의 예산 단년주의로 편성된다.

프랑스는 예산법률주의를 채택하고 있기 때문에 법률의 형식으로 연말에 국회의 의결을 거치게 되는데, 이것이 바로 재정법이다. 이 법은 국가 경제, 재정적 균형을 고려하여 중앙정부의 세출과 세입의 성격, 과세표준, 세율, 징수방법 등을 규정하고 있으며, 국가 재정운영과 관련한

의회의 감독, 회계담당자의 책임 등을 규정하고 있다. 재정법은 세입과 세출의 균형편성을 하나의 목적으로 하지 않고 경제, 재정적 균형을 고려하여 세입액과 세출액을 결정하므로 회계연도에 따라 적자예산이 편성되기도 한다.⁹⁴⁾

(4) 다년간 공공재정계획

프랑스는 2008년 헌법 개정으로 「다년간 공공재정계획(la Programmation Pluriannuelle des Finances Publiques)」을 법제화하였다. 공공재정의 다년간 방향설정은 법률에 의해 정해지고, 다년간의 지침은 공공행정의 회계균형이라는 목적에 포함되도록 규정하고 있다.

예산 단년주의의 예외인 다년간 공공재정계획은 사실 EU 통합의 산물로서, 유럽연합 이사회와 집행위원회에 보고해야 하는 회원국의 중기 재정운영목표 설정이 계기가 되었다. 그러나 국내적 측면에서도 투자의 증대와 공공시설의 설치를 위하여예산의 계속성이 요구된다.

따라서 프랑스는 우선 2001년 「재정조직법」에서 예산배정의 수단을 일반화하였고, 예산법률안의 제출시 정부에게 행정의 수입과 지출 전체에 대하여 향후 4년에 있어서의 국가의 경제, 사회 및 재정 상황과 전망에 대한 보고서를 첨부하도록 하였다.

(5) 사회보장재정법

프랑스는 사회보장과 관련하여 사회보장의 재원조달에 관한 법률에 관하여 헌법 제47조의 1에서 명시적으로 규정하고 있다. 사회보장재정법(Loi du Financement de Sécurité Sociale : ‘LFSS’라 줄여 씀)은 헌법 제47조의 1 및 2005년도 개정된 1996년 재정조직법에 규정된 절

94) 자세한 내용 : 전학선, 「주요국가의 재정법제 연구(III), 한국법제연구원, 2009 참조

차에 따라 제정된 법률이다.

1996년까지는 사회보장 예산이 의회에서 별도로 투표되거나 의결되지 않고 국가사회예산(budget social de Nation)이라는 형태로 예산법률의 추록으로 의회에 통보되었지만, 지속적인 대규모의 재정적자를 초래하는 사회보장 예산의 중요성을 고려하여 1996년 2월 22일 헌법 개정을 통해 사회보장재정법에 대해 직접적으로 명시하고 있다.

(6) EU의 재정준칙

EU 회원국은 재정적자 비율이 GDP 대비 3%를 초과할 수 없으며 정부부채 비율도 GDP의 60% 이하를 유지하도록 규정한 「안정 및 성장 협약」을 체결하였다. EU는 1970년대와 1980년대를 거치면서 누적되어 온 재정적자를 해결하기 위한 방안으로 마스트리히트 조약 제104조에 근거하여 「과다재정적자처리절차」를 도입하였다. 이후 1997년 6월의 암스테르담 정상회의에서 회원국의 재정운영에 대한 감독과 규제를 구체화한 이 절차를 선택하였다.

이에 따르면 회원국의 재정적자가 GDP의 3%를 넘으면 다음해까지 지구노력을 하도록 하고 그 다음 해에도 지속되면 제재조치를 한다. 「과다재정적자처리절차」에서는 GDP의 0.2%에 GDP의 3%를 초과하는 적자분의 1/10을 가산한 금액을 집행위원회에 무이자 예치를 하도록 금융적인제재를 가하고 있다.

아울러 「과다재정적자처리절차」에서 규정한 GDP 대비 60%의 국가채무 수준을 초과한 경우 해마다 5%씩 줄이지 못하는 국가는 GDP의 0.2%에 해당하는 벌금을 납부해야 한다. 그러나 이를 위반한 경우 구체적인 제재방안에 대해서는 거의 유명무실화되어 있다. 현재 EU 국가의 재정위기도 이와 같은 점에서 기인한다고도 볼 수 있다.

4. 사회보장제도 개요 분석

프랑스의 사회보장제도는 1945년부터 운영되어온 Security Sociale에 기초를 두고 있다. 프랑스의 사회보장제도는 비스마르크식 「사회보험제도」뿐만 아니라 보험수혜의 혜택을 받지 못한 사람들을 위한 「공공부조」도 포함되어 있다.

사회보험제도는 주로 근로자와 그 가족들을 대상으로 하며, 질병, 노령, 산업재해와 직업병, 출산, 장애, 사망, 가족부양 등을 사회적 위험에 대한 보상 중심으로 운용되고 있다. 공공부조는 사회보험 제도의 보상 수준이 미흡하거나 보상이 지급되지 않는 경우, 급여대상자들의 소득 및 재산 상태에 따라 지불되는 보충 급여성격으로, 국가 또는 지방자치단체가 직접 운영한다.⁹⁵⁾

그러나 사회보장재원 방안마련과 관련하여, 사회보험제도 중 공공성이 강한 부문에 대해, 이를 근로자들이 중심이 된 사회보험체제(Assurance Sociale)에서 감당할 것인가 아니면 세금을 주된 재원으로 하고 있는 연대체제(Solidarité)에서 부담할 것인가에 대한 논의가 있어 왔다.

이 결과 기여금 납부와 관계없이 일정조건(예 : 출산, 자녀수, 주택임차 등)을 충족할 경우 이는 사회보험의 영역이 아니라 국가 재정으로 부담해야 할 연대(solidarité) 영역이라는데 대해 합의가 있었고, 질병보험 분야도 1999년 「보편적 질병보험(Couverture Maladie Universelle : CMU)」 제도가 도입되어, 모든 국민이 혜택을 받게 됨에 따라, 이를 국가재정으로 관리해야 한다는 인식이 확산되고 있다.

아울러 고용축진의 일환으로 저임금 노동자를 고용하는 기업의 가족

95) 2009년 기준으로 보면 프랑스 전체 사회보장비 중 일반제도가 차지하는 비중은 70%이고, 공무원 11%, RSI 3%, 지역공공부조(Collectivité Locales) 3%, MSA 7% 특별제도 6% 등으로 구성되어 있다. (출처 : MPN, 『Le Financement de la Protection Sociale』, 2009, p. 2.)

정책관련 기여금을 대폭 삭감하고, 주 35시간 노동 도입으로 추가 고용 되는 노동자의 사회보장금을 정부재정으로 충당하도록 하고 있다.

가. 사회보험제도

프랑스 사회보험료 산출기준은 대부분 급여이며, 결국 사회보험제도 재원은 고용자와 피고용자 기여금으로 구성된다. 이 제도의 적용대상은 노동자 및 그 가족 중심이고 그 운영은 근로자와 피고용자 대표에 의해 공동 운영된다.

사회보험제도는 사회적 위험요소라 불리는 질병, 장애, 사망, 산업재해, 직업병, 미망(또는 홀아비), 노령 등을 그 보험 대상으로 하고, 이 외에도 이들을 보조하기 위한 제도들이 있다. 이 제도는 직업 또는 직장연대성에 입각하여 세분화된 체제로 구성되어 있어서 일관성이 부족하다는 지적이 있다. 사회보험의 종류를 대별하여 간략하게 소개하면 아래와 같다.⁹⁶⁾

(1) 일반제도(Régime Général)

이 제도는 상공업 및 서비스 분야에 종사하는 피고용 노동자와 가족을 위한 것으로, 질병보험, 노령보험, 가족수당 등 세 가지 급여부문이 있고, 관리 및 운영체제는 전국적인 조직망을 가지고 있는 「금고(Caisse)」에서 담당한다. 이를 위한 재원(財源)은 대부분 고용주와 피고용자의 기여금으로 충당된다.

96) 이 글의 목적은 프랑스 사회보장재원의 마련방안을 연구하는 것으로 프랑스 사회보장제도 자체를 자세하게 분석하는 것은 연구의 범위에서 벗어난다. 사회보장급여의 상세한 내역과 조건은 <http://www.service-public.fr/recherche/afsrecherche.php?KEYWORDS=prestations+sociales>에서 검색이 가능하다. 또한 일반보고서로는 Anne DUTHILLEUL, 『Le Financement de la Protection Sociale』, 2007 보고서를 참고하기 바란다.

일반제도의 급여는 보험기반(insured-based) 또는 개인 및 비영리 단체들에 의해 운영되는 보조조직 수준에 따라 결정된다. 일반제도는 전 국민을 대상으로 하지는 않는다.

(2) 농업제도(Régime Agricole)

이 제도는 농업부 산하 「농업공제조합 (Mutualité Sociale Agricole : 이하 ‘MSA’로 줄여 씀)을 바탕으로 설립되었다. 이는 농업종사자 중 임금노동자들을 위한 제도와 자영 농업사업자를 위한 제도로 나뉜다. MSA는 농업의 임금노동자나 자영농업사업자를 그 적용대상으로 하고 있는데, 후자의 경우 질병이나 산재보장은 받을 수 없다. 재원으로는 대상자의 기여금이 전체 재원의 20%를 차지하며, 부족분은 세금 및 일반 제도(Régime Général)로부터의 전입금으로 충당된다.

(3) 특별제도(Régime spéciaux)

공무원, 광부, 선원, 철도, 전기, 가스 등 국영기업체 종사자들을 위한 여러 제도들을 의미하며, 여기에는 SNCF(국영 철도회사), RATP(파리 지하철공사), Banque de France(프랑스 은행), Chambres de Commerce(상공회의소)의 직원, 군인, 광부 등이 포함된다.

이 제도는 일반제도와는 달리 모든 위험요소들을 보장하지는 않지만, 건강보험 등의 수혜를 위해 일반제도에 속해있는 기관과 긴밀하게 연계 되어있다.

(4) 자영사업자를 위한 제도(Régimes Autonomes)

이 제도는 상공업분야의 자영사업자, 의사, 변호사 등의 자유직업자

등을 대상으로 하고 있다. 소득대체 효과보다는 보건비용 충당이 목적이며, 질병, 분만 및 노령에 대한 보장을 한다.

(5) 부가적 사회보장제도

사회보험 외에 부가적인 사회보장제도로는 「부가연금제도 (Regimes Complementaires de Retraites)」가 있으며, 1972년 이후 일반제도 및 농업제도의 피고용자에 대하여 강제 가입하도록 규정하고 있다. 이 제도의 가입자는 일반제도에 의하여 제공되는 것에 추가하여 부가연금을 받을 수 있다.

나. 사회부조제도(Solidarité Nationale)

프랑스 사회복지체제의 두 번째 유형은 세금을 재원으로 하는 사회부조제도이다. 이 제도는 국가가 운영하며 전 국민을 대상으로 한다. 하지만 실질적으로는 사회보험혜택을 누리기 어려운 계층에게 적용되는 경우가 많다. 이 제도를 시행하기 위해 정부는 수급자들의 자산보유 형태를 조사하는 것이 일반적이다.

사회보험제도의 단점 중의 하나는 해당 시스템에 접근할 수 없는 사람들, 즉 노동시장에 속한 적이 없는 장기실업자나 젊은 실업자는 적용대상에서 제외된다는 것이다.

그러나 프랑스의 경제구조상 이런 부류의 사람들이 최근에 지속적으로 증가했으며 이는 프랑스에의 가장 주요한 쟁점이 되었다. 따라서 그들에게는 사회보험제도가 별로 소용이 없었다. 특히 1970년대 후반 이후 프랑스 경제 불황의 여파로, 사회부조제도의 필요성이 급속히 제기되었다. 사회부조의 종류는 사회적 최저수준의 생활지원을 위한 일반부

조제도인 RMI와 주택부조, 가족부조가 있다. 이에 더불어 지역단위 제도로 현금부조보다는 공공서비스나 기타 여러 종류 부조를 포함하는 「지역사회부조」가 있다.

1) 사회적 최저선 지원

이는 프랑스 사회복지시스템의 비스마르크식 요소의 특징을 나타내고 있다. 1970년대 후반부터 앞서 언급한 사회보험시스템을 보완하기 위해 여러 종류의 최소수입제도가 도입되었다. 이 중 7개는 특별한 계층을 위한 부조이며, RMI는 이들 제도로부터 제외된 사람들을 위한 보편적인 사회안전망의 역할을 수행하고 있다.

(1) 노약자 최저생계비 급여

노인층을 위한 부조제도(Minimum Vieillesse)로, 65세 이상(장애인의 경우 60세)의 사람들이 몇 개의 부분적인 급여를 받으며, 수급기간에는 제한이 없다.

(2) 성년 장애인 급여

20세 이상 60세 이하의 근로를 할 수 없는 장애인(Allocation aux Adultes Handicapés)으로 일정자산 보유 이하의 자에게 적용된다. 이 제도의 적용대상자가 되려면 질병급여를 받지 않고 있어야 하며, 정부는 이들을 5년마다 의료검사를 실시하여 지급여부를 결정한다.

(3) 편부모 급여

소득과 근로능력이 없는 편부모를 대상(Allocation de parent Isolé)으로 하며, 급여는 원칙적으로 12개월 동안 지급되나, 가장 어린 자녀가 3살이 될 때까지 지불이 가능하다. 이 제도는 출산을 장려하고 아동을 가진 여성의 소득을 지원하는 효과가 있다.⁹⁷⁾

(4) 장애인 급여

이 제도는 안전사고 및 장애를 입어 근로를 할 수 없는 사람(Minimum Invalidité)을 위한 급여제도이다. 사회보험기여금을 재원으로 한다. 이 제도의 운영은 질병보험국(Branche Maladie)에서 담당하고 있다.

(5) 독신녀 급여

55세 이상의 독신녀 또는 과부 중 자녀를 양육하는 자(Allocation Veuvage)에게 급여를 지급하는 제도이다. 사회보험기여금을 재원으로 한다. 이 제도의 운영은 질병보험국(Branche Maladie)에서 담당하고 있으나 농민은 농업사회보장국(Caisse de la Mutualité Sociale Agricole)에서 맡고 있다.

(6) 특별연대급여

장기간 실업으로 실업급여의 혜택을 더 이상 받을 수 없는 사람을

97) 이 제도의 운영은 가족수당지급국 (Caisse d'Allocations Familiales)에 의해 운영되고 있다.

위해, 정부 차원에서 실업급여혜택을 추가적으로 부여하는 제도 (Allocation de Solidarité Spécifique)이다. 적용대상자는 65세 이하이면서 급여 청구 전 10년 동안 중 5년간은 근로를 한 자이다. 급여수급 기간에는 제한이 없다. 재원 중 2/3는 국가로부터 충당되며, 1/3은 사회보험기여금으로 충당된다. 이 제도의 운영은 실업보험국(Branche chomage)에서 맡고 있다.

(7) 통합급여

이 제도는 1984년에 도입되었으며, 실업급여 혹은 ASS에 의해 자격이 주어지지 않는 사람들(Allocation d'Insertion)에게 적용된다.⁹⁸⁾ 청구 기간은 12개월이고, 재원 중 2/3는 국가로부터 충당되며, 1/3은 사회보험기여금으로 충당된다. 이 제도의 운영은 실업보험국(Branche chomage)에서 담당한다.

(8) 최소소득보장급여

1989년 이후 다른 사회보험제도를 통해서도 보호를 받지 못하는 실업자들에게 적용된다. 이는 저소득층을 위한 노동시장이나 사회 재통합을 위한 특수 정책목표를 가지고 있다. 25세 이하인 자 중 자녀가 있거나 임신한 경우가 아니면 RMI의 수급자격이 없다. 프랑스 국적을 가지고 있지 아니한 자는 3년 이상 프랑스에 거주한 경우에 수급자격이 있으며, 급여는 처음 3달 동안 지불하고, 3월 이후 1년 사이에 계속 보호 여부를 판단하여 갱신하며, 전체 급여수급 기간에는 제한이 없다. 이 제도의 운영은 질병보험국(Branche Maladie)에서 담당하고 있다.

98) 예를 들면, 국외추방자, 국적상실자, 정치적 망명자 등이 있다.

(9) 자산조사형 급여

이 제도는 다른 부조의 보충적인 역할을 하고 있는 소득관련 급여로써 주택급여, 가족급여 그리고 기타 현금급여 등이 있다. 이는 중앙정부 차원에서 전국적으로 지급기준이 결정되며, 가족국(Branche Famille)의 기여금으로 재원이 마련되나, 지방(Départements 및 Communes)은 지방세와 중앙보조금을 재원으로 한다.

주택급여는 대부금 이자나 사회 및 민간 임대주택의 집세를 충당해 주고 있으나, 전액 보장해 주는 것이 아니고, 가구 구성, 집세 수준 및 청구인과 함께 살고 있는 자녀의 수에 따라 다르게 지급되고 있다.

(10) 지역 공공부조

지역공공부조제도는 중세에 가난한 사람들에 대한 구호에서 그 기원을 찾을 수 있다. 19세기 후반에는 「공공부조법 (Lois d'Assistance Publique)」을 통해 공공부조를 확대하였으며, 1953년에는 사회부조 「Aide Soicale」로 변형되었다.⁹⁹⁾ 여기에는 가정에서 생활하는 아동을 위한 현금지원이나, 살림지원, 특별한 학습 지원 등을 위한 「가정 내 지원 (Aide à Domiciles)」이 있고, 입양보호 및 입양아를 위한 「어린이 사회부조 (Aide Sociale à l'Enfant)」 등이 있다.

또한 장애인을 위한 사회적 지원으로서 살림 지원과 함께 현금지원이나 직접적인 서비스가 있으며, 보호시설에 거주하는 장애인을 위한 수당, 의료지원비 등이 있다.

99) Aide Sociale는 비스마르크식 사회보장제도의 보완책으로 수혜자의 대부분은 다른 사회 보장 기구로부터 충분히 보조를 못 받는 사람들이다.

II. 일본(국중호 교수)

1. 사회보장제도의 변천

가. 일본 사회보장제도 성립과정

사회보장제도가 상대적으로 충실하게 되어 있는 쪽은 공무원의 공제 연금과 대기업 종업원의 후생연금이다. 이들 제도는 전체적인 사회보장 제도가 정비되기 이전부터 대기업은 복리후생의 일환으로 종업원 개인의 연금제도를 갖추고 있었고, 공무원은 은급(恩給)제도 및 의료보험제도를 실시하고 있었다. 그 후 고도성장과 함께 중소기업의 사회보장 제도가 마련되었지만 대기업이나 공무원에 비해 재정적인 여유가 많지 않았기 때문에 국가로부터의 재정지원을 요청하였다. 일본정부로서도 그 요청을 받아들여 공적자금을 일부 투입하면서 중소기업에도 사회보장제도를 넓혀나갔다.

위로부터 알 수 있듯이 일본의 경우 급여소득자의 사회보장이 먼저 마련되었으나 그 후 급여소득자 이외의 농림수산업이나 자영업, 무직자 등이 가입하고 있지 않은 것은 사회적 불평등이라는 목소리가 높아졌다. 일본정부는 점차로 이들 부분에도 사회보험에 가입할 수 있는 제도를 정비하기에 이르렀으며 이를 계기로 일본은 사회보장제도에 있어 전국민보험(國民皆保險)이 달성되었다.

특정제도에 공적자금(세금)을 투입한다는 것은 그 제도에 들어있지 않은 일반인들도 부담을 하게 된다는 것을 의미한다. 나아가 전국민보험의 정비는 비교적 재정의 여유가 있던 급여소득자나 공무원으로부터 상대적으로 저소득자가 많은 농림수산업, 자영업자들로의 소득재분배가 있었다는 것을 뜻한다. 앞서 언급하였듯이 일본은 1973년 석유위기 발

생 전까지 고도성장경제였고 조세수입도 많았던 시기로서 국가의 재정에도 여유가 있었다.

경제가 저성장으로 접어들면서 사회보장의 재정상태도 압박을 받게 되었다. 사회보장 재정악화와 함께 이전에 만들어져 비교적 재정적으로 여유가 있던 부문이 재정상황이 좋지 않은 부문과 합병되는 것을 꺼리는 경향이 나타났다. 그로 인해 의료보험이나 연금 등이 직역별 분립(分立)이 이어져 왔다. 고도성장 경제시기의 인구구성은 젊은 층이 월등히 많았던 시기였기 때문에 급여소득자로부터 자영업자로의 ‘소득재분배’ 문제 등이 사회적으로 크게 문제시 되지는 않았다.

저성장경제와 함께 저출산 고령화도 진전되면서 국가 재정도 여유가 없어졌다. 국가재정의 세입감소로 인해 전국민보험(國民皆保險)을 유지하기 위한 조치로서 급여소득자나 공무원이 가입 보험으로부터 자영업이나 농림수산업 종사자로의 소득재분배 성격이 있는 재정조정을 하지 않을 수 없게 된 것이다. 일본정부가 취한 태도는 급여소득자나 공무원을 납득시켜야 한다는 명목으로 ‘국가도 손해를 감수한다’라는 식으로 재정조정에 일정비율의 공적자금을 투입하는 것이었다. 이러한 정책 흐름은 일본에서 사회보험제도에 공적비용(세금) 부담을 계속하게 되는 계기로 작용하였다.

사회보장 급부가 늘어나면서 공적부담이 자동적으로 늘어나게 되는 상황에서는 중앙정부나 지방자치단체는 그 추가재원을 세부담으로 조달해야 하는 처지에 놓이게 된다. 그러나 세부담 증대를 위한 세율인상 조치 등은 정치적으로 받아들여지지 않았기 때문에 일본 정책 당국자는 급부를 억제하는 쪽으로 선회하게 되었다. 그 대표적인 것이 의료나 개호 분야 서비스 요금을 정부가 고정가격으로 통제하는 가격통제 체제였다.

민간이 운영하는 보험이라면 각각의 보험제도에 그 운영을 맡기면 된

다. 그러나 일본정부는 의료보험 등의 사회보험을 운영하면서 사회보장 급부를 억제하기 위한 또 다른 조치로 ‘참입(參入)규제’방식을 취했다. 예컨대 의료서비스를 제공하는 병원 수를 규제하면 보험급부의 증가를 억제할 수 있다.

일본은 이상과 같은 가격통제와 참입규제의 방법으로 사회보장제도가 정비되어 왔기 때문에 그로 인한 비효율적(낭비적)인 요소가 내재되는 부작용을 수반하였다. 이하에서는 제2차 세계대전 이후의 일본사회보장 제도에 관한 변천을 개관하기로 한다¹⁰⁰⁾.

나. 일본 사회보장제도의 변천

1) 제2차 세계대전 후의 혼란기(1945~1952: GHQ통치기)

제2차 세계대전 후의 일본사회보장은 생존을 위한 최저생활 보장으로부터 시작되었다. 전쟁직후 일본이 연합국총사령부(GHQ)의 통치하에 있었기 때문에GHQ의 지시를 받는 상황이었다.

1945년 12월 일본은 생활곤궁자 긴급지원대책을 마련하였고 다음 해인 1946년 생활보호법(舊法)을 제정하였다. 이어 1947년에는 아동복지법, 1949년에는 신체장애자복지법, 1950년에는 새로운 생활보호법이 제정되어 소위 복지3법 체제가 정비되었다. 전쟁 후였던 까닭에 이들 복지법은 전쟁고아이나 전쟁에서 부상당한 신체장애자 등을 대상으로 한 것이었으나 현재도 충분히 통용될 수 있는 법 이념이 포함되어 있다.

전쟁으로 인한 위생관리, 질병 예방, 의료 확보도 긴급 과제였다. 이에 대처하기 위해 제2차 세계대전 이전의 법률을 전면적으로 개정하여 새로이 보건·의료에 관한 법률도 정비하였다. 1947년에는 보건소법,

100) 사회보장제도의 변천에 대한 설명은 주로 鈴木亘(2010, pp.100-103) 및 榎野美智子・田中耕太郎(2011, pp.260-266)를 참조하여 정리한 것이다. 그러나 시기구분이나 기술 방식은 이들과 달리하고 있다.

식품위생법이 제정되었고, 1948년에는 예방접종법, 약사(藥事)법, 의료법, 의사법이 제정되었으며, 1951년 결핵예방법이 제정되었다.

GHQ통치기에는 일본의 민주화, 건전한 노동운동의 보호를 위한 노동법제도도 정비되었다. 1947년 노동기준법, 노동자재해보상보험법, 직업안정법, 실업보험법이라는 중요한 일련의 노동법이 제정되었다.

2) 고도성장기(1953~1973)

제2차 세계대전 후 극심한 인플레이션으로 유명무실하게 된 후생연금 제도를 대폭 개정하여 1954년에 새로이 후생연금보험법을 제정하였고, 이 법이 현행 피용자 연금제도의 기본틀을 제공하였다. 1950년대 중반을 들어서면서 일본경제는 고도성장 궤도에 올라 1956년 『경제백서』에서 ‘이제 더 이상 전후가 아니다’라는 선언을 하기에 이르렀다. 그렇다고는 하나 1950년대 중반까지는 빈곤퇴치가 완전히 끝난 것은 아니었으며 의료보험 체제의 정비도 미약하였다. 사회보험 정비를 위해 1958년 국민건강보험법이 개정되어 이후 3년에 걸쳐 전국민 의료보험(國民皆醫療保險)을 실현하게 되었다. 연금에 있어서도 1959년 국민연금법이 제정되었고 1961년 4월부터 전국민연금(國民皆年金)이 실현되었다. 이는 일본의 사회보장 변천사를 볼 때 1961년 이후 전국민 대상의 의료 및 연금보험이 실시되었다는 것을 의미한다.

1960년 말 이케다(池田勇人)수상은 1961년부터 10년 안에 국민소득을 2배로 늘리겠다는 ‘국민소득배증계획’(國民所得倍増計劃)을 발표하였고 세계적으로도 주목을 받았다. 이 국민소득배증계획은 10년도 되지 않아 실제로 실현되었다. 경제성장의 결과 세수나 사회보험료의 징수도 크게 신장되었고 이에 힘입어 사회보장 급부수준을 대폭 개선하였다.

앞서의 1961년도 일본사회보장에서 중요한 위치를 차지하지만 1973년 사회보험 및 사회복지를 크게 정비하였다는 의미에서 ‘복지원년’이

라 부를 정도로 중요한 해이다. 의료보험에서는 피용자보험의 부양가족
 급부율이 50%에서 70%로 인상되었으며 노인의료비의 무상화가 실시
 되었다. 또한 연금에서는 5만엔 연금이 실현되었고 물가슬라이드방식이
 도입되었다. 이처럼 1973년의 개혁으로 일련의 급부개선이 완성되었지
 만 공교롭게도 같은 해 중동전쟁을 계기로 석유위기가 발생하였고 그
 후 일본경제는 저(안정)성장경제로 진입하였다.

3) 안정성장기와 거품경제기(1974~1989)

1973년의 석유위기를 계기로 일본경제는 저(안정)성장기로 들어서면
 서 일본사회에서도 출산률 저하와 인구 고령화의 서막을 알리는 신호가
 나타나기 시작했다. 1970년 일본의 고령화률(65세 이상 인구가 총인구
 에서 차지하는 비율)이 7%대를 넘어서게 되었으나 석유위기 이전에는
 현재와 같은 급속한 고령화 진행은 염두에 두지 않았다. 오히려 앞서
 언급하였듯이 1973년 대대적인 사회보장제도의 확충으로, 연금, 의료
 등의 사회보장부담을 급증시키는 제도개혁을 단행한 것이다.

석유위기로 인한 경기침체와 복지원년을 계기로 국가재정도 대폭적인
 적자운영을 하지 않을 수 없는 상황이었다. 그 후 비록 1979년 일반소
 비세 도입을 내건 자민당이 선거에서 패배하여 증세에 의한 재정건전화
 정책은 무산되었으나 1980년대 전반 ‘증세없는 재정재건’이 국가 정책
 으로 채택되었다. 이 시기에는 나카소네(中曾根康弘)수상이 정치적인 리
 더십을 발휘하여 사회보장 급부의 억제나 국고부담 삭감이 실현되었다.

이 시기의 주요법률 개정 및 제정으로 들 수 있는 것이 1981년 아동
 수당법 개정, 1982년 노인보건법 제정, 1984년의 건강보험법 개정,
 1985년의 연금법 개정(기초연금의 창설) 등이 있다. 이들 법률 개정 및
 제정은 재정재건·국고부담 삭감을 염두에 둔 것이었고 그 결과 1980
 년대 전반은 공채의존도도 크게 낮아졌다.

1980년대 말에 들어서도 경제의 저성장과 저출산 고령화의 진행으로 사회보장부담의 증가에 대처해야 한다는 기초를 유지하였다. 이 때 일본을 착각에 빠지게 한 것이 1980년대 후반 거품경제이다. 이 거품경제가 한창이었던 때는 이전의 고도경제성장을 실현하겠다는 분위기도 팽배하였다. 거품경제로 인해 조세수입도 증가하면서 1980년대 후반에는 공채의존도도 낮아졌다. 그 후 1980년대 후반 상황이 거품경제였다는 것이 판명되면서 ‘잃어버린 20년’을 맞이한다.

4) 잃어버린 20년(1990~2010)

거품경제가 붕괴하면서 금융기관은 거액의 불량채권을 안게 되었고 공적자금(세금)이 투입되는 사태를 맞이하였다. 1990년대 일본은 ‘잃어버린 10년(10년 불황)’이라 불릴 정도로 장기적인 경제침체가 계속되었고 사회보장의 재원확보도 어려운 상황이었다. 처음에 적립방식이었던 연금재정은 적립금을 털어 쓰게 되면서 일본의 연금운영 방식을 수정적립방식이라 부르게 되었다.

1990년 이후는 저출산 고령화라는 사회구조의 변화가 빠른 속도로 진행되어 그에 대응하기 위한 사회보장제도간 재편, 통합의 움직임이었다. 그러면서 일본의 사회보장 중에서 가장 발달이 늦었던 사회복지서비스의 준비를 위한 정책이 부상하였다. 실은 이들 사회복지서비스 정비구상은 거품경제시기에 세워진 계획의 추진이기도 하였다. 예컨대 1987년 사회복지의 분야에서 전문직으로서 사회복지사나 간호복지사의 국가자격이 창설되었고 많은 대학에서 사회복지를 전공하는 학과도 생겨났다. 또한 1989년에는 ‘고령자보건복지추진10개년 전략(Gold Plan)’이 만들어져 1990년대 고령자를 위한 재택·입소(入所)서비스가 크게 증가하였다. 이어 1997년에는 개호보험법이 제정되었고 2000년 4월부터 개호보험이 시행되기에 이르렀다. 2000년대에 들어서도 사회복지사

업법 개정 등 사회복지제도 개혁이 계속적으로 이어졌다.

2001년에서 2006년까지 고이즈미(小泉純一郎)정권에서 경제구조개혁을 통해 경제기반을 안정시키려는 노력이 어느 정도 성과를 거두었지만 지속성을 갖지 못하였다. 고이즈미 수상과 같은 자민당정권이었으면서도 그 후의 후쿠다(福田康夫)정권, 아소(麻生太郎)정권 등에서는 세출확장으로 다시 정책기조가 바뀌었다. 여기에 미국발 서브프라임론(저소득자 등에 대한 고금리 주택융자)문제가 불거지면서 2008년 리먼쇼크라는 세계적인 금융위기가 발생하였다. 그 여파로 일본의 전자산업이나 자동차 산업의 경쟁력이 떨어졌을 뿐만 아니라 국가재정도 악화되었다. 나아가 고용불안도 심화되면서 생활을 지탱하고 사회의 안정을 도모하는 사회보장이 그 중요성을 더해가고 있다.

2. 현행 사회보장제도 개요

일본의 사회보장제도심의회는 사회보장을, ‘국민의 생활안정이 위협되는 경우 국민에게 건강하고 안심할 수 있는 생활보장을 목적으로 하여 공적 책임으로 생활을 받쳐주는 급부를 행하는 것¹⁰¹⁾이라 칭하고 있다. 일본의 사회보장 급부에는 복지서비스, 의료서비스, 금전지급이라는 세 종류가 있고 이를 제도적으로 나누면 크게 사회보험, 생활보호(공적부조), 사회복지제도라는 세 가지로 분류할 수 있다.

사회보장제도 중에는 공적연금, 의료보험, 개인보험의 3가지 사회보험이 주종을 이루지만 아동수당 등의 사회복지, 고용보험, 노동재해보험(勞災保險), 생활보호제도 분야가 2009년 민주당정권 들어 주목의 대상이 되기도 했다. 아래 표에서는 일본의 사회보장제도를 급부 및 제도별로 나누어 요약하여 보이고 있다.

101) 社會保障制度審議會(1993) 「社會保障將來像委員會1次報告」.

〈부표 1-1〉 급부 및 제도별로 본 일본의 사회보장제도

제도	급부	복지서비스	의료서비스	금전
사회보험	의료보험	×	◎	○
	개호보험	◎	○	×
	연금보험	×	×	◎
	고용보험	×	×	◎
	노동재해보험	○	◎	◎
생활보호		○	○	◎
사회복지	아동복지	◎	×	×
	장애자복지	◎	×	×
	아동수당	×	×	◎
	아동부양수당	×	×	◎
	특별아동부양수당	×	×	◎

주: 기본적인 급부에 착목하여 정리한 것이다. ○는 급부있음, ◎는 중심적 급부, ×는 급부없음이다.

자료: 梶野美智子・田中耕太郎(2011, p.1).

표에서 볼 수 있듯이 일본의 사회보장제도는 사회보험, 생활보호, 사회복지로 나누어진다. 사회보험에는 의료보험, 개호보험, 연금보험, 고용보험, 노동재해보험이 포함된다. 사회보험에 비해 생활보호와 사회복지 는 그 분류 구분이 명확하지 않은 측면이 있다. 최저생활 보장은 생활 보호서비스의 취지라 할 수 있으나 사회복지안에 포함되는 아동수당이 나 장애자복지 등도 최저생활 보장을 위해 필요한 서비스 충당으로서의 성격도 갖기 때문이다. 이러한 이유도 있어 일본의 사회보장제도를 소개하는 문헌에서도 생활보호와 사회복지가 통일되어 있지 않은 실정이다.

표에서 보듯이 梶野・田中(2011)는 생활보호와 사회복지를 구분하고 사회복지 범주안에 아동복지, 장애자복지, 아동수당, 아도부양수당, 특별 아동부양수당을 포함시키고 있다. 이와는 달리 사회보장입문편찬위원회 (2011)에서는 사회복지의 범주안에 생활보호를 포함시켜 설명하고 있다.

이하에서는 일본사회보장제도의 근간이 되는 의료보험제도, 개호보험 제도, 연금보험제도를 중심으로 설명하고 이어 고용보험 및 노동재해보험, 생활보호 및 사회복지를 소개하기로 한다.

가. 의료보험제도

1) 의료보험제도의 이미지

일본의 의료보험제도는 직역별제도와 직역횡단적 제도가 있다. 직역별제도에는 대기업종업원이나 그 피부양자가 가입하는 건강보험조합(간단히 조합)보험, 중소기업종업원이나 그 피부양자가 가입하는 전국건강보험협회관장(간단히 협회)보험, 공무원과 그 피부양자가 가입하는 공제조합보험(공제보험), 그리고 농림수산업 종사자나 자영업자 등이 가입하는 국민건강보험(국보)이 있다.

직역횡단적 의료보험제도로는 75세 이상의 고령자가 가입하는 후기 고령자의료제도가 있다. 74세 이하의 고령자가 가입하는 전기고령자의료제도도 직역간의료보험제도로서의 성격이 있으나 전기고령자는 각각의 직역별제도에 속하면서 제도간 재정조정이 이루어진다고 하는 특징이 있다.

의료보험제도는 2007년을 경계로 그 제도의 변경이 있었으며 그 이미지를 보인 것이 아래 표이다. 이하에서는 아래 표를 참조하면서 일본 의료보험제도에 관해 보다 구체적으로 살펴보기로 한다.

〈부표 1-2〉 의료보험제도의 이미지

조 합	정부관장	공 제	국민건강보험
퇴 직	자 의	료 제	도
노 인 보 건 제 도 (재 정 조 정 이 목 적)			
위 는 2007년까지			
↓			
아래 는 2008년 이후→			
조 합	협 회	공 제	국민건강보험
전기고령자 의료제도	(각 보험제도의 틀	안에서 전기고령자	납부금으로 재정조정)
후기고령자 의료제도(公費 50%, 각 보험제도로부터의 지원금 40%, 고령자보험료 10%)			

자료: 鈴木亘(2010, p.104)를 참조하여 보충 작성.

2) 의료보험의 종류

그림1에서 「조합」으로 되어 있는 의료보험은 대기업 종업원이나 그 피부양자(전업주부인 배우자나 자녀 등, 종업원과 함께 생계를 유지하고 있는 가족)가 가입하는 건강보험조합(健保組合)의 의료보험이다. 이를 간단히 ‘조합(組合)보험’이라 부르기도 한다. 실제로는 건보조합이라는 하나의 보험이 있는 것이 아니라 기업별, 또는 기업그룹별로 의료보험을 운영한다. 일반적으로 ‘○○주식회사건강보험조합’이라 불리고 있다. 2010년 4월 현재 1,497개의 조합이 있다¹⁰²⁾. 건보조합은 최근 재정상황이 어려워지면서 조합을 해산하는 경우도 발생하고 있다.

중소기업 종업원과 그 피부양자가 가입하는 보험으로 전국건강보험협회관장보험(협회건보)이 있다. 이는 2008년 10월 이전에는 정부관장건강보험(政管健保, 간단히 政管)이라 불리던 보험이다. 2010년 4월 현재 협회건보의 가입자수는 3,471만명이다.

2008년 10월까지 사회보험청이 전국적으로 운영되는 보험으로 정부관장건강보험(정관건보)을 운영해 왔다. 그 후 사회보험청을 대신하여 설립된 전국건강보험협회가 ‘전국건강보험협회관장 건강보험(협회건보)’으로 하여 그 운영을 맡고 있다. 협회건보는 도도부현 단위로 운영되기 때문에 보험료율(보험료액/보너스 포함 임금)도 도도부현에 따라 다르게 되어 있다.

국가공무원이나 지방공무원 본인 및 그 부양자가 가입하는 의료보험으로는 공제조합건강보험(共濟健保, 또는 共濟보험)이 있다. 2010년 4월 현재 국가공무원의 경우 21개의 공제조합, 지방공무원의 경우는 55개의 공제조합이 있고 여기에 사립공제 1개 사업단을 합하여 77개의 단체가 있으며 가입자수는 902만명이다.

마지막으로 농림수산업 종사자나 자영업자, 무직자(無業者) 등이 가입

102) 통계수치는 社會保障入門編集委員會(2011)를 참조하고 있다.

하는 국민건강보험(國保)이 있다. 2010년 4월 현재 국민건강보험의 가입자수는 3,949만명으로 가장 많으며 운영은 시정촌별로 하고 있으며 1,788개의 시정촌국민건강보험이 있다.

이들 건강보험조합(조합건보), 전국건강보험협회관장건강보험(협회건보), 공제조합건강보험(공제건보), 국민건강보험(국보)의 각 보험제도에 는 공적비용 부담(세금투입) 비율이 다르다는 특징이 있다. 조합건보와 공제건보에는 보조금이 투입되고 있지 않으나 협회건보는 급부비의 13.0%, 국보는 50%가 공적비용으로 충당되고 있다. 즉 협회건보나 국보는 세금을 통한 ‘소득재분배’가 이루어지고 있는 보험이 된다.

보험료율은 협회건보가 전국 평균 9.34%이지만 조합건보이나 공제건보는 대부분 그 이하로 설정되어 있다. 농림수산업 종사자나 자영업자, 무직자 등이 가입하는 국보는 가입자의 소득과약이 어렵다는 문제를 안고 있다. 이런 이유로 국보는 보험료율을 적용하여 운영되는 것이 아니라 인원수나 부담능력을 감안하여 시정촌이 독자적으로 보험료(세)를 징수하여 운영하고 있다.

국보를 제외한 조합건보, 협회건보, 공제건보는 대부분 급여소득자로 고용되어 있는 피고용자의 의료보험이므로 이를 통틀어 ‘피용자(被用者)보험’이라 부르기도 한다. 피용자보험과 국보의 또 다른 차이는 피부양자의 취급에 있다. 피용자보험에서는 급여소득자인 피보험자가 피부양자(전업주부나 자녀 등) 유무나 피부양자 수에 관계없이 동일한 보험료율로 부담한다. 반면 국보에서는 피부양자·피보험자라는 구별없이(피보험자가 피용자가 아닌 경우가 대부분이므로) 피보험자가 되며 피보험자 각 개인이 보험료를 납부한다.

3) 각 의료보험제도와 고령자 의료제도의 관계

위에서 설명한 조합건보, 협회건보, 공제건보, 국보는 각각의 직역별

로 종적인 보험제도로되어 있다. 이에 비해 횡단면에 걸쳐 있는 의료보험제도로써 퇴직자의료제도와 노인보건제도(노건)라는 두 가지의 제도가 2007년도까지 실시되고 있었다. 이 두 보험제도는 각 보험제도간 ‘재정조정’을 하는 제도이다.

종적인 의료보험제도의 하나인 국민건강보험에는 고령자가 많이 포함되어 있다. 왜냐하면 급여소득자들이 퇴직하면 피용자보험에서 국민건강보험으로 고령자가 대량 유입되기 때문이다. 이는 곧 국민건강보험의 재정부담이 많아지는 것을 의미한다. 이를 감안하여 노인보건제도가 1983년, 퇴직자의료제도가 1984년에 마련되어 급여소득자들의 각 피용자보험으로부터 ‘노인보건각출금(據出金)’이라는 형태로 국민건강보험에 자금원조가 이루어지게 되었다. 75세 이상의 고령자가 노인보건제도의 대상자이며 74세 이하의 피용자보험의 퇴직자가 퇴직자 의료제도의 대상자였다. 이 때 피용자보험으로부터 노인보건제도로의 재정조정으로 노인보건 급부비의 50%를 공적비용으로 충당하고 있었다.

위 표에서 보듯이 노인보건제도는 2008년부터 폐지되었고 대신 ‘후기고령자의료제도’가 실시되었다. 2007년까지 노인보건제도는 주로 재정조정이 그 목적이었기 때문에 고령자 자체는 각각의 종적인 의료보험(즉 조합健保, 협회健保, 공제健保, 국보)제도에 속해 있었다. 그러다가 2008년부터 75세 이상의 후기고령자를 각 보험제도로부터 분리하여 독립된 보험제도로 운영하게 된 것이다. 2010년 4월 현재 1,349만명이 가입되어 있고 도도부현 단위로 하여 47 광역연합으로 운영되고 있다.

후기고령자 의료제도의 비용부담 구성을 보면 공적비용부담(세금부담)이 50%, 고령자 보험료가 10%, 각 보험제도로부터의 재정지원인 ‘후기고령자지원금’이 40%로 되어 있다. 2007년 이전의 노인보건각출금(據出金)이 후기고령자지원금이라는 이름으로 바뀌어 운영되고 있다고 하는 점에서 보면 이전의 노인보건제도와 근본적으로 바뀌었다고 하기

는 어렵다.

후기노령자의료제도의 가장 큰 변경은 후기고령자의 보험료 부담비율을 10%로 정하여 장래 보험료를 인상할 수 있는 길을 열어 놓았다는 점이다. 일본정부로서는 이를 계기로 보험료 부담자의 기반을 넓혀 각각의 고령자를 대상으로 명확하게 징수하기 위해 연금급부로부터 원천징수하는 시스템을 갖추고 있다.

2007년까지의 퇴직자의료제도의 변경과 관련되어 있는 것이 65세부터 74세까지를 대상으로 하여 전기고령자로 분류하고 이들에 대하여는 이전과 마찬가지로 각각 보험제도 틀안에서 ‘전기고령자 납부금’으로 재정조정하는 구조를 유지하고 있다. 이러한 구조를 갖는 전기고령자의료보험제도를 도입하면서 퇴직자의료보험제도를 폐지하였다.

2006년 개혁에서는 후기고령자 의료보험의 창설과 함께 ‘아랫배비만(代謝症候群: metabolic syndrome)’(간단히 메타보)이라는 말이 널리 알려지게 되었다. 아랫배비만은 생활습관병 대책을 위해 마련된 제도이다. 2008년도부터 40세 이상의 중고년층을 대상으로 특정건강진단조사(특정검진, 75세 이상은 후기노령자 건강진단조사)라는 건강진단을 의무화하였다. 이 특정건강진단조사에서 복부 둘레가 일정수치(남성 85cm, 여성 90cm)를 초과하여 아랫배비만으로 판정되면 ‘특정보건지도’라 하여 체중감량을 위한 식생활이나 운동 등의 지도를 받게 된다.

4) 자기부담률

일본 의료보험에서 환자의 자기부담률은 현재 모든 보험제도에서 원칙적으로 30%를 부담하고 있다. 그러나 사회복지적 측면에서 의무교육 취학전 아동은 20%, 70~74세의 전기고령자는 20%(현역근로자와 동등의 소득이 있는 자는 30%)로 되어 있다. 또한 대기업 종업원이 대상인 건강보험조합과 같이 재정력이 비교적 풍부한 보험의 경우에는 부가급

부라는 형태로 자기부담률 경감책을 시행하기도 한다.

75세 이상의 고령자가 대상인 후기고령자의료제도의 자기부담률은 10%(현역근로자와 동등의 소득이 있는 자는 30%)로 다른 연령층에 비하여 낮은 수준으로 설정되어 있다. 앞의 일본사회보장제도 변천에서 언급하였듯이 일본은 1973년을 복지원년으로 하여 그 후 10년에 걸쳐 노인의료비를 무료화하는 조치를 취했다. 그 후 저성장경제로의 진입에 따른 재정악화로 최근 점차적으로 자기부담을 인상해 왔으나 과거 노인 의료비 무료화 조치라는 배경도 있어 아직까지도 10%라는 낮은 수준에 머물고 있다.

환자의 자기부담을 과중하지 않게 하기 위한 제도로서 ‘고액요양비제도’가 있다. 이는 환자가 지불하는 자기부담액의 월액 상한을 설정하고 그 상한액 이상을 지불할 경우 차후에 의료보험으로부터 ‘환급’되는 제도로 자기부담액 상한액은 소득수준에 따라 다르게 설정되어 있다.

한편 2006년 의료제도개혁으로 2008년 4월부터 ‘고액의료·고액개호합산제도’가 도입되었다. 이 제도는 의료보험과 개호보험의 자기부담을 합산하여 일정한도를 초과하는 경우 환급하도록 하는 제도이다.

5) 가격규제와 참입(參入)규제

일본의 의료제도는 그 의료서비스의 가격을 병원이나 진료소가 자유롭게 정할 수 있는 시장경제(자유경제) 체제가 아니다. ‘진료보수단가’라 하여 의료서비스 내용이나 의사의 진료능력과 관계없이 정부가 가격을 통제하는 구조로 되어 있다. 정부의 이러한 가격통제하에서 동일한 진료행위에는 동일한 가격을 적용하고 있다. 진료보수를 정하는 것은 후생노동성 관할의 ‘중앙사회보험의료협회’(中醫協)이다. 이 협의회에서 2년마다 ‘지불하는 측’인 보험자와 ‘진료하는 측’인 의사회 등의 입장을 조정하여 결정한다.

진료보수 단가의 조정과정을 보면, 예컨대 이전 개정에서 신장(伸張)이 뚜렷했던 진료행위에 대해서는 단가를 인하한다는 방식이 취해지는 등 지극히 정치적이다. 최근에는 보험재정의 악화라는 심각한 재정사정도 있어 전반적으로 진료보수단가를 인하하는 마이너스의 개정이 계속되어 왔다.

의약품 가격의 경우 약가기준(藥價基準)이라는 공정(公定)가격이 정해져 있다. 공정가격은 의료보험이 지불될 때 이용되는 산정기준이다. 의료기관이나 조제약국이 제약사로부터 의약품을 매입할 때 이용되는 거래가격은 이 약가기준으로부터 괴리되어도 무방하다. 약가기준과 기준가격과의 차액을 '약가차익'이라 하며, 이 약가차익은 의료기관의 중요한 수입원이 되고 있다.

이상과 같은 가격규제 외에도 일본의 의료기관에는 참입규제도 이루어지고 있다. 참입규제의 하나로 예컨대 의료법에 기초한 병상규제(病床規制)를 들 수 있다. 병상규제를 위해 도도부현은 의료계획이라 하여 2차 의료권이라는 의료현장의 독자적인 지역구분에 따라 필요 병상수의 기준을 설정하게 된다. 이 기준을 초과하는 병원의 신설이나 증설 신청이 있어도 그것을 인정하지 않는 것이 병상규제이다. 이에 더해 대학의 학부의 입학정원도 규제되고 있다. 이러한 양적 규제도 의료비의 억제 수단으로 기능하고 있다.

나 개호보험

1) 개호보험의 성격

일본에서는 1997년 개호서비스의 기초가 마련된 이후 2000년부터 개호보험제도가 도입되었다. 개호보험의 보험료는 40세 이상의 사람들로부터 징수하는 반면 고령자의 부담도 비교적 큰 '동질의 위험요소를

갖는 집단에 적용된다’는 보험의 원리가 비교적 잘 지켜지고 있다. 개호보험의 운영자(보험자)는 직역별이 아닌 지역별로 되어 있다. 개호보험료 부담은 소득수준의 차이에 따라 차이가 있지만 제공받은 서비스 편익에 대한 대가를 지불하는 응익원리가 그 기본이다. 예를 들면 생활보호 수급자라 하여도 개호보험료나 자기부담분은 지불하여야 한다. 이는 연금이나 의료보험보다도 개호보험제도간의 재정조정 즉 소득재분배도 그리 발생하고 있지 않다는 것을 의미한다.

응익원리가 작용한다는 것은 ‘시장메커니즘’의 적용도 원활하여 민간 활력을 이용하기 쉽다는 장점이 있다. 예를 들면 재택(居宅) 개호보험서비스 분야에서는 민간업자에게도 문호가 개방되어 있어 주식회사나 유한회사 등 영리법인이라 하더라도 경영할 수 있다. 이 때 이용자가 개호서비스 제공업자를 자유롭게 선택할 수 있어 개호서비스를 이용한 민간업자에게 서비스요금을 지불하는 시장원리(거래)가 작용하고 있다. 그동안 개호 이외의 다른 복지서비스에서는 소위 행정당국에 의한 복지서비스의 배급제도(조치)가 있어 이용자가 서비스의 질을 판단하여 자유롭게 선택할 수 없었다는 문제점이 있었다.

개호서비스가 이처럼 긍정적인 측면이 있기는 하나 공적비용(세금) 부담 비율이 높고 부과방식으로 설계되어 있다는 문제를 안고 있다. 보험료 수입에 의한 보험금부지급이라는 보험원칙에서 볼 때 공적비용(세금) 투입은 그 원칙에 맞지 않는다는 측면이 있다. 실제로 전체 개호급 부비의 절반 이상을 공적비용(세금)으로 충당하고 있는 실정이다. 그렇게 된 데는 새로운 제도를 도입하면서 국민의 폭넓은 합의를 이끌어내기 위한 방편으로 그 보험료를 적게 해야 할 필요가 있었다는 배경이 자리하고 있다.

개호보험 창설 당시 고령자에게 적절한 부담을 부과하지 않는 ‘부과방식’을 채용하였다. 연금이나 의료보험 설립시와는 달리 개호보험 창설

시에는 이미 저출산 고령화가 많이 진전되어 있었음에도 부과방식이라는 재정방식을 선택하였다. 이는 현재 실질적으로 부과방식으로 되어 있는 연금이나 의료보험과의 구색맞추기였다고 할 것이다.

2) 개호보험료와 공적비용 부담

개호보험의 보험자(보험 운영자)는 기본적으로 각 시정촌으로 되어 있다. 그러나 시정촌 규모나 재정사정에 따라 ‘광역연합’으로 몇 개의 시정촌을 하나로 묶어 운영하고 있는 곳도 있다. 일본의 개호보험제도에서는 40세 이상의 전국민으로부터 개호보험료를 징수하고 있다. 또한 개호(수발)가 필요하다고 인정을 받은 65세 이상의 개호서비스를 받는 자로부터 개호서비스 비용의 10%를 본인부담으로 징수할 수 있도록 하고 있다. 개호보험에서는 65세 이상을 ‘1호 피보험자’(2010년, 2,838만명), 40세부터 64세를 ‘2호 피보험자’(동, 4,240만명)로 나누고 있다. 개호보험료 징수 방법으로서 1호 피보험자의 경우 연금수급액으로부터 원천징수하고, 2호 피보험자의 경우 의료보험과 합산하여 징수하고 있다¹⁰³⁾.

개호보험 급부에 필요한 비용(재원) 조달은 개호보험료로부터 50%, 공적비용인 세금으로부터 50%를 부담하도록 하고 있다. 1호 피보험자와 2호 피보험자의 인구구성이 다르므로 그 구성에 따라 1호 피보험자에게는 급부비의 20%, 2호 피보험자에게는 급부비의 30%(합하여 50%)를 부담하도록 하고 있다. 1호 피보험자의 보험료 부담은 매월 평균 4,160엔이지만 자치단체의 서비스 수준에 따라 다르게 설정되어 있다. 1호피보험자 보험료는 재정상황을 감안하여 3년에 한번 개정(대개는 인상)하는 것으로 되어 있다. 2호피보험자 보험료는 각각이 가입하고 있는 의료보험제도의 산정기준에 따라 보험료를 설정하여 정하고 있

103) 社會保障入門編集委員會(2011) 『社會保障入門 2011』.

다.

개호보험료 설정방식을 보면 소득재분배 요소로서 자치단체에 따라 정해진 보험료 기준액을 근거로 수입에 따라 5단계의 보험료(최대로 기준치의 1.5배, 최소로 기준액의 0.5%)로 나뉘어져 있다. 이러한 보험료 차이는 의료보험에 비하면 그 차이가 적은 편이다. 개호보험료 감면제도는 재해 등 특수한 사태가 발생하지 않는 한 기본적으로 인정되지 않는다.

공적비용 즉 세금투입(50%)은 중앙정부가 20%, 도도부현이 12.5%, 시정촌이 12.5%씩 부담하고 나머지 5%는 지역에 따라 고령자 보험료의 차이를 시정하기 위한 재정조정인 ‘조정교부금’으로 되어 있다. 국민 건강보험에 가입하고 있는 2호피보험자 보험료의 절반을 공적비용 즉 세금으로 부담하고 있기 때문에 사실상 반 이상의 급부비가 세금으로 충당되고 있는 것이다. 아래 표에서는 개호급부비 부담비율과 재원 구성을 보이고 있다.

〈부표 1-3〉 개호급부비 부담비율과 재원 구성

개호급부비 부담비율(전국베이스)				재원 구성(억엔)		
공적 비용 (세금)	50 %	중앙정부 25%(재택) 20%(시설 등)	정률 20%(재택) 15%(시설 등) 조정교부금 5%	13,694	총급 부비	76,932
		도도부현	12.5%(재택) 17.5%(시설 등)	11,309		
		시정촌	12.5%	9,616		
		제1호 보험료	20%	15,386		
보험 료	50 %	제2호 보험료	30%	23,080		

주: 가산급부 및 시정촌 특별급부는 고려하지 않은 수치이다.

자료: 후생노동성 자료와 榎野美智子・田中耕太郎(2011, p.120)를 참고로 작성.

3) 개호보험 급부 구조

개호서비스를 받을 수 있는 것은, 기본적으로는 65세 이상의 1호피보험자로 개호(수발)가 필요하다고 인정을 받은 개호필요자(要介護者)·지원필요자(要支援者)이다. 개호서비스를 받고자 하는 자는 시정촌 등의 보험자에 개호필요(要介護) 인정을 신청한다. 신청 후 시정촌은 직원이나 보건사 등을 파견하여 일상생활 동작에 소요되는 시간이나 상황을 조사하여 컴퓨터에 의한 기계적인 판정을 하게 된다(1차 판정). 그러나 컴퓨터에 의한 1차 판정은 치매(認知症) 등으로 인한 부담상황을 감안하기가 어렵다. 이 때문에 의사의 의견서도 판단재료로 이용하여 보험자(시정촌)가 설치하는 ‘개호인정심사회’에서 최종판단(2차 판정)을 한 다음 신청자에게 통지하고 있다.

통지가 이루어지는 개호필요(要介護) 인정 구분은, 비해당(자립), 지원필요(要支援)(1단계, 2단계), 개호필요(要介護)(1~5단계)로 나뉘어진다. 또한 개호필요정도(要介護度)에 따라 이용가능한 서비스의 상한액(이용한도액)이 설정되어 있다. 지원필요1단계(要支援1: 1개월 이용한도액 4만9,700엔)과 개호필요5단계(要介護5: 동 35만8,300엔) 사이에는 약 7배의 차이가 난다. 이용가능한 개호서비스의 종류는 대략적으로 ①재택(居宅)서비스, ②지역밀착형 서비스, ③시설서비스의 세 종류로 분류된다.

우선 재택(居宅)서비스는 방문개호(home help service), 방문목욕개호, 방문간호, 방문재활(rehabilitation), 데이서비스(통소(通所)개호, day service), 데이케어(통소(通所)재활, day care), 단기입소(短期入所) 생활개호·단기입소 요양개호(short stay), 특정시설 입주자(入居者) 생활개호(예컨대 유료 노인요양원, 케어하우스(care house)) 등이 있다. 다음으로 지역밀착형 서비스로서는 치매(인지증) 대응형 통소(通所)개호(day service)와 치매(인지증)대응형 공동생활개호(group home)가 있다.

마지막으로 시설서비스에는 3 종류가 있는데, 개호노인복지시설(노인 특별요양원), 개호노인보건시설(노인보건시설), 개호요양형 의료시설(요양형 병상군(病床群))로 되어 있다. 시설개호 서비스는 재택서비스와는 달리 참입(參入)이 규제되어 설립주체가 사회복지법인이나 의료법인, 자치단체 등에 한정하고 있다.

의료보험과 마찬가지로 개호서비스 시간당 이용요금은 ‘개호보수단가’라 하여 통제가격으로 고정되어 있다. 개호서비스 비용부담 구조를 보면 비용의 10%를 이용자가 부담하고 나머지 90%는 보험자(시정촌)가 부담하는 구조이다. 이 개호보수단가도 보험료와 마찬가지로 3년에 한번 개정된다.

다. 연금보험

1) 일본 공적연금제도의 개관

의료보험제도와 마찬가지로 일본의 연금제도는 ①직무 영역별 연금, ②횡단적인 재정조정형 연금으로 나뉘어진다.

일본은 1985년 기초연금제도가 실시되었고 그 이전에는 공제연금, 후생연금, 국민연금 3 종류가 있었다. 공무원의 경우는 제2차 세계대전 이전부터 ‘은급(恩給)제도’가 실시되고 있었다. 공제연금은 이 은급제도를 대신하여 만들어진 연금이다. 공제연금에는 국가공무원공제연금과 지방공무원공제연금, 사립학교교직원공제연금의 3 종류로 분류되며 2010년 3월 현재 443만명의 가입자가 있다¹⁰⁴⁾.

일반기업에 근무하는 급여소득자는 후생연금에 가입하게 된다. 후생연금의 가입자는 3,425만명으로 연금제도의 핵심이 되고 있다. 공제연금이나 후생연금 모두 급여소득자의 연금이므로 이 둘을 합쳐 피용자연

104) 西田安範編著(2011, p.92)를 참조 이하 가입자 수치는 이 자료를 참조하고 있다.

금(被用者年金)이라 부르고 있다.

앞서의 일본사회보장제도 변천에서 언급하였듯이 농림수산업 종사자나 자영업자가 가입할 수 있는 ‘국민연금’이 1961년 설립되었다. 이 국민연금은 가입자의 부담능력에 맞추어 지급되었지만 연금수급액은 매우 낮은 수준으로 되어 있다. 비록 낮은 연금수급액이었다고는 하나 이 국민연금의 실시와 함께 일본은 전국민연금(國民皆年金)이 달성되었다. 의료보험의 국민건강보험(國保)과 마찬가지로 이 국민연금도 재정기반이 취약하였다. 이에 대처하기 위한 방책으로서 1985년 연금개혁에서 각 연금간의 횡단적인 재정조정제도인 ‘기초연금제도’가 설립되기에 이르렀다. 이는 의료보험에서의 노인보건제도(老健)의 실시와 같은 맥락이다. 기초연금 가입자수는 6,974만명에 이른다.

기초연금은 국민연금과 동등하게 되도록 상당히 낮게 설계되어 후생연금이나 공제연금에서도 공통으로 받을 수 있는 구조로 하였다. 이는 후생연금, 공제연금에 있어 기초연금과 그것을 상회하는 부분으로 명목상 구분되는 구조로 하였음을 의미한다. 이 때 기초연금분이 1층을 이루고 그 이상의 부분이 2층이 되는 구조인데 이 2층 부분은 보수비례 부분으로 부르고 있다. 후생(기업)연금의 경우 임의가입의 3층 부분도 있지만 이 부분은 공적연금에 포함되지 않는다.

농수산업 종사자나 자영업자 등이 가입하는 국민연금은 그 수급액은 기초연금액이 1층 부분이다. 보다 구체적으로 말하면 농수산업 종사자나 자영업자만이 아니고 피용자연금 가입자의 배우자(전업주부 등)에게도 1층 부분의 기초연금이 지급된다. 이를 파악하기 위해서는 연금 가입자의 1호, 2호, 3호 피보험자 구분에 대한 이해가 도움이 된다.

2) 공적연금의 1호, 2호, 3호 피보험자 구분

일본의 연금에서는 국민연금에 가입하고 있는 자영업이나 농림수산업

종사자들을 ‘1호 피보험자’, 후생연금과 공제연금의 피용자연금에 가입하고 있는 급여소득자 본인을 ‘2호 피보험자’, 급여소득자의 배우자(예, 전업주부)를 ‘3호피보험자’라고 부른다. 2010년 3월 시점에서 1호 피보험자는 1,985만명, 2호 피보험자는 3,868만명, 3호 피보험자는 1,021만명이다¹⁰⁵⁾. 이들 1호부터 3호 피보험자를 합한 수치가 앞서 언급한 기초연금 가입자수 6,874만명과 일치하게 된다.

기초연금제도가 만들어지면서 피용자연금으로부터 국민연금으로의 재정조정과 공적비용(세금 부담) 투입이 이루어졌다. 기초연금제도는 ‘기초연금계정’이라는 특별회계로 운영되고 있다. 기초연금계정 특별회계의 ‘지출면’은 기초연금을 수급하는 고령자 전원에게 지불하는 기초연금 급부비이다. 또 ‘수입면’은 각 보험으로부터 징수되는 ‘기초연금각출금(據出金)’과 세금 투입의 ‘국고부담’으로 이루어진다. 2009년 이전에는 급부비의 3분의 1이 국고부담이었으나 2004년 실시된 연금개혁에서 2009년부터 국고부담을 2분의 1로 인상하는 조치를 취하였다. 실제로는 일반회계 재정의 심각성도 있어 2009년도 및 2010년도의 2년간은 특례적인 조치가 취해졌다. 그 내용은 재정투융자 특별회계로부터 일반회계로의 전입금으로 임시재원을 마련하여 기초연금의 국고부담 2분의 1을 충당하는 조치였다¹⁰⁶⁾.

‘기초연금각출금’은 각 연금제도에 가입하고 있는 피보험자 수의 비율에 따라 한 사람당 일정액을 부담하는 방식이다. 이 방식하에서는 그 부담 계산에 이용되는 가입피보험자의 수가, 2호의 피용자보험이 많고 1호의 국민연금 피보험자는 적기 때문에 상대적으로 피용자보험이 더 많은 부담을 하는 것으로 되어 있다. 그 이유는 1호 피보험자의 수에는 미납자나 감면자 등이 포함되어야 하지만 기초연금각출금을 계산할 때는 이들을 제외하고 계산하는 구조로 되어 있기 때문이다.

105) 榎野美智子・田中耕太郎(2011, p.150).

106) 西田安範編著(2011, P.93).

2호의 피용자연금의 경우는 금료로부터 연금보험료가 원천징수되고 소득과약률도 높기 때문에 미납자나 감면자의 수는 1호 피보험자에 비해 적다. 즉 2호의 피용자연금이 보험료 납부자와 비감면자가 많다. 그만큼 2호의 피용자연금이 많은 기초연금각출금을 지불하게 되므로 연금보험료를 납부하고 있지 않는 사람들 몫마저 부담하는 구조이다.

3) 연금보험료 부담조정 및 연금 급부액

연금 보험료 부담을 보면 국민연금이 2011년 4월 현재 월액 1만 5,020엔의 정액으로 20세부터 60세까지의 국민에게 징수하고 있다. 한편 공제연금이나 후생연금의 보험료는 보험료율(=보험료액/보너스 포함 임금)로 징수하고 있다. 2011년 현재 후생연금의 보험료율은 16.058%이다. 공제연금의 보험료율은 이 후생연금보다 약간 낮은 12.928~15.508%이다. 이들 보험료는 노동자와 회사(고용주)가 각각 절반씩 부담하는 방식이다.

위의 보험료율에는 기초연금분의 정액보험료가 포함되어 있다. 이는 일종의 국민연금과 피용자보험간의 소득재분배가 이루어지고 있다고 해석할 수 있다. 왜냐하면 임금이 적은 소득층 노동자의 경우 보수비례의 보험료 지불액은 적어지지만 기초연금분은 자격요건(기간 등)을 갖추면 같은 금액이 지급되므로 자신이 지불한 금액보다 더 많은 연금을 지급 받을 수 있기 때문이다.

국민연금 지급액은 2011년 현재 만기금액으로 매월 6만5,741엔 정액으로 65세부터 지급된다¹⁰⁷⁾. 이 금액을 받기 위해서는 40년간이라는 긴 기간동안 보험료를 납부해야 한다. 납부기간이 짧으면 납부한 기간에 따라 연금수급액이 감액된다. 대부분이 40년이라는 기간을 채우지 못하고 있고 국민연금 수급액이 적은 저연금자 가운데는 생활보호수급

107) 연금에는 노령연금 이외에 장애연금, 유족연금의 구조로 되어 있는데 여기서는 노령연금을 중심으로 언급한다.

자로 되어 있는 사람도 많다.

국민연금(기초연금)을 지급받는 데는 「자격기간」이 설정되어 있다. 보험료 납부기간과 감면을 받은 기간을 합한 기간이 자격기간이며 이 기간이 25년 이상이어야 국민연금(기초연금)을 지급받을 수 있다. 이를 바꾸어 말하면 미납·미가입 기간이 너무 길게 되면 ‘무연금’이 될 수 있다. 무연금자가 많아진다는 것은 생활보호수급자가 늘어날 가능성도 크다는 것을 의미한다. 실제로 최근 무연금으로 인한 생활보호수급자도 늘어나고 있다.

후생연금의 경우 보수비례로 보험료를 지불하고 있어 임금이 높을수록 지불하는 보험료액은 높다. 또 그 지불한 보험료액이 많으면 수급 연금액도 많아진다. 이것이 앞서 언급한 2층부분을 ‘보수비례연금’이라 불리는 까닭이다. 수급연금액은 이처럼 보험료 납부기간에 따라 달라질 뿐만 아니라 ‘급부승률’(給付乘率)이라 불리는 계산식의 계수를 통하여 태어난 해에 따라서도 달라지는 구조이다.

일본의 연금지급액과 관련하여 ‘소득대체율’(所得代替率)이란 개념이 이용되고 있다. 소득대체율이라 함은 [40년 가입 모델 세대의 연금수금액/그 당시 현역세대 남자의 실수령임금 평균액]을 의미한다. 달리 말해 소득대체율은 가장 좋은 조건의 연금을 지급받는 고령자의 연금액이 그 당시 현역세대 임금의 몇 %에 해당하는지를 보이는 개념이다. 65세가 되어 지급받는 연금액은 2004년 개혁 이전에는 소득대체율을 목표치 수준의 60%로부터 벗어나지 않도록 정하고 있었다. 60% 정도의 소득 대체율로 유지하기 위해서는 65세에 지급받는 연금액이 현역세대 실수령임금의 신장율과 같은 속도로 늘어나도록 설계할 필요가 있다¹⁰⁸⁾.

108) 실수령임금의 신장율로 연금액을 증액시키는 것을 ‘임금슬라이드’(年金slide)라 부른다. 또한 65세에 지급받는 연금에 물가상승률을 곱하여 계산하는 것을 ‘물가슬라이드’라 한다.

라. 고용 및 재해보상보험

1) 고용보험

노동자가 실업의 상태로 소득원천을 상실하여 고용계속이 어려워진 경우나 노동자가 스스로 직업교육훈련을 받는 경우에 지급되는 급부가 고용보험이다. 고용보험의 보험자는 정부이며 피보험자는 노동자를 고용하는 사업(적용사업)장에 고용되어 있는 노동자이다. 일본의 현행 고용보험은 1974년부터 실시된 것이나 그 이전에는 1947년 실업보험이라는 제도로 실업대책이 중심이었다. 현행 고용보험은 실업급여와 두가지 사업(고용안정사업, 능력개발사업)을 위한 보험이다¹⁰⁹⁾. 실업급여에는, 구직자 급여, 취직촉진급여, 교육훈련급여, 고용계속급여가 있다.

고용보험의 보험료는 급여(보너스 포함)의 1.55%로 정하고 있다(2011년도). 이 중 1.2%p분은 실업 등 급여에 충당하고 0.35%p는 고용안정사업과 능력개발사업을 위해 사용하고 있다. 보험료는 의료보험이나 후생연금과 마찬가지로 급여(보너스 포함)에서 원천징수되며 사업주가 사업주 부담분을 합하여 국가에 납부하는 구조이다.

고용보험의 재원은 보험료만이 아니라 국고부담(세금투입)도 있다. 국고부담은 구직자급여의 경우는 급여비의 4분의 1, 고용계속급여의 경우에는 급여비의 8분의 1을 부담하고 있다. 그러나 일본 재정사정의 악화로 2011년도를 포함한 당분간(그 기간이 언제까지일지는 정해지지 않음)은 본래 부담할 국고부담의 55%로 하여 부담하고 있는 실정이다.

고용보험의 주요 대상급여가 되는 것이 구직자 급여인데 이는 노동자가 실업상태에 있을 때 지급되는 급여이다. 이 구직자 급여에는 일반구직자급여(기본수당), 고령구직자급여, 단기고용특례구직자급여, 일당구직자급여가 있다. 고용보험에 있어 일반 피보험자에 대한 구직자급여의 중심이 되는 것이 기본수당이다. 이는 실업전 임금의 50%~80%를 지

109) 고용보험은 주로 社會保障入門編集委員會(2011)과 梶野美智子·田中耕太郎(2011)를 참조하여 정리하고 있다.

급(60세~65세 미만은 45%~80%)하는 것이 그 골격으로 되어 있다.

일반구직자에 고용보험으로서 지급하는 기본수당은 임금수준이 높았던 사람일수록 지급률이 낮아지는 구조이다. 고용보험료가 임금액에 비례하여 책정하는 구조로 되어 있고 급부수준은 임금이 높을수록 그 지급률이 낮아지는 구조라는 점을 감안하면 고용보험을 통해 소득재분배가 이루어지는 구조이다. 기본수당이 지급되는 기간은 어떤 이유로 이직되어 실업상태에 있는가에 따라 다르다. 예컨대 도산·해고에 의한 이직자의 경우 연령 및 피보험자였던 기간에 따라 90일~150일분이 지급된다.

2) 노동자재해보상보험

노동자재해보상보험(노재(勞災)보험)제도는 1947년 시행되었다. 노재보험의 목적은 사업주의 재해보상책임을 보험화하여 노동자의 업무재해 또는 통근재해에 신속하고 공정하게 보호하기 위함이다. 노재보험의 보험자는 정부이며 피보험자는 노동자를 고용하는 사업(적용사업)장에서 일하는 노동자이다. 또한 일정절차를 밟게 되면 중소기업사업자, 자영업자, 가내노동자도 노재보험에 가입할 수 있다. 노재보험 지급대상은 노재로 인한 치료비나 휴업 중의 생활비, 장애로 인해 노동능력을 상실하였을 때의 수입감소보전, 유족의 생활비 등이다. 노재보험의 재원은 사업주가 부담하는 보험료 수입이 대부분이나 일부 국고부담도 있다. 노재의 절차 및 인정은 사업소 소재지를 관할하는 노동기준감독서(署)가 담당한다.

노재보험의 보험료는 임금총액에 보험료율을 곱하여 산출하는데 보험료율은 사업의 종류에 따라 0.3%~10.3%까지의 범위내에서 정하고 있다. 노재보험 급부에는 ①요양을 위해 휴업하는 경우에 지급되는 요양보상급부, 휴업보상급부, 상병(傷病)보상급부, ②장래를 발생하게 된 경

우에 그 정도에 따라 지급되는 장애보상연금, 장애보상일시금, ③노재노동자가 사망한 경우에 지급되는 유족보상연금, 유족보상일시금, 장례비용급부, ④개호를 요하는 경우에 지급되는 개호보상급부, 뇌심장질환과 관련되는 경우에 지급되는 2차 건강진단급부가 있다. 이외에도 노재보험은 사회복지촉진사업에도 이용되고 있다.

마. 사회복지 및 생활보호

1) 사회복지

사회복지제도에는 보육시설, 장애인 시설의 이용과 같은 서비스급부(현물급부)만이 아닌 아동수당과 같은 현금급부도 있다. 사회복지서비스의 제공은 주로 지방자치단체가 담당하고 있으나 어떤 복지서비스인가 또는 복지서비스를 받는 대상이 누구인가에 따라 그 담당(즉 도도부현인가 시정촌인가)이 다르다. 예컨대 노인, 신체장애인, 지적장애인, 보육을 요하는 아동을 대상으로 한 복지서비스는 시정촌이 담당하고, 보육 이외의 보호를 요하는 아동을 대상으로 한 복지서비스는 도도부현이 담당한다. 이하에서는 사회수당으로서 아동수당을 중심으로 소개하기로 한다.

아동수당은 아동을 양육하고 있는 부모 등에게 지급하는 금전급부이다. 국립사회보장·인구문제연구소(2010)의 사회보장급부비 분석에서는 아동수당을 사회보험에 포함시키고 있지만(제4장 참조) 이를 사회복지에 포함시켜 논의하는 것이 보통이다. 예컨대 社會保障入門編集委員會(2011)의 『社會保障入門2011』에서는 아동수당을 생활복지에 포함시켜 소개하고 있으며 梶野・田中(2011)에서도 아동수당을 사회수당의 하나로 하여 논의하고 있다. 아동양육은 부모의 선택에 따라 출산하거나 입양한 아이를 키우는 일이므로 사회보험에 포함시키는 것은 적당하지

않다.

1971년 의무교육 이전의 아동을 대상으로 셋째 아이부터 월 3천엔을 지급한 것이 일본에서 아동수당이 도입된 시초이다. 현재는 다음 세대를 담당하는 아동양육을 지원한다는 목적으로 0세부터 중학교(의무교육) 수료까지의 아동을 대상으로 아동 1인당 1만3천엔(2010년도)을 지급하고 있다. 2009년 민주당정권이 들어서면서 아동1인당 2만6천엔을 지급한다는 민주당 정권공약을 내세웠으나 재원마련의 한계와 2011년 3월 11일 동일본대지해 복구에 필요한 재원 마련 등으로 실현하기 어렵게 되었다.

아동수당은 일정 이상의 소득(예컨대 4인가족으로, 부양가족 3인인 경우는 2011년도 574만엔)이 있는 경우는 지급되지 않는 ‘소득제한’제도를 마련하였다. 아동수당의 재원부담 주체는 3세 미만 아동을 갖는 피용자의 경우는 사업주 10분의 7, 국가(중앙정부)·도도부현·시정촌이 각 10분의 1로 하고 있다. 이에 비해 3세 미만의 아동을 갖는 피용자 이외의 경우는 국가(중앙정부)·도도부현·시정촌이 각각 3분의 1의 부담으로 하고 있다. 또한 3세 이상의 지급대상이 되는 아동수당도 국가(중앙정부)·도도부현·시정촌이 각각 3분의 1씩 부담하는 것으로 되어 있다.

아동수당 이외에도 아동부양수당, 특별아동부양수당이 있다. 아동부양수당이란 이혼 등으로 부모 중 한 쪽이 없는 편모나 편부가정의 생활보장 일환으로 지급되는 금전급부이다. 아동이 1명인 경우는 월 4만1,720엔, 2명인 경우는 월4만6,720, 3명 이상인 경우에는 1명당 3천엔을 가산하여 지급한다. 아동부양수당의 급부에도 아동수당급부와 마찬가지로 소득제한을 두고 있다. 예컨대 전년 소득이 130만엔(2인세대의 경우) 미만이어야 아동부양수당의 지급대상자가 된다.

특별아동부양수당은 20세 미만의 지적 그리고 신체장애아를 감호·양육하는 자에게, 심신장애자의 복지증진을 도모하기 위해 지급되는 금

전급부이다. 장애아 1명에 대하여 장애정도가 1급인 경우는 5만750엔, 2급인 경우는 3만3,800엔을 지급하고 있다.

2) 생활보호

생활보호제도는 일본헌법 25조에서 규정하는 국민의 생존권을 구체적으로 보장하기 위한 제도이다. 일본 헌법에서는 ‘건강하고 문화적인 최저한도의 생활을 유지할 수 있도록 하기 위한 최저생활보호’ 원리를 규정하고 있다. 다시 말해 생활보호제도는 세대주의 소득이 최저한도의 생활에 필요한 수준에 미치지 못하는 경우, 현금 및 현물 급부를 통하여 최저한도의 생활을 영위할 수 있도록 하기 위한 제도이다. 이는 곧 소득재분배의 성격이 강하기 때문에 그 재분배기능을 강력히 추진할 수 있는 국가(중앙정부)의 관여가 강하게 나타난다.

생활보호대상자는 일본의 경제발전과 함께 감소하여 왔으나 최근에 다시 증가하는 경향을 보이고 있다. 1955년도에는 193만명(보호율: 2.16%)이 생활보호대상자였으나 1995년도에는 88만명(0.7%)까지 줄어들었다. 그러다가 다시 1996년부터 증가하여 2009년에는 176만명(보호율: 1.38%)으로 늘어났다. 거품경제 붕괴 후의 일본경제 침체와 2008년의 리먼쇼크 등의 경제불안에 따른 저소득층으로의 전락 등이 그 요인이라 할 것이다.

생활보호에는 생활부조(식비, 피복비 등의 보조), 교육부조(학용품비, 통학용품비 등의 보조), 주택부조(주택임차료, 대지임차료 등의 보조), 의료부조, 출산부조, 생업부조(생업비, 기능연수비, 취업준비비 등의 부조), 장례부조의 8 종류로 나뉘고 있다¹¹⁰⁾. 2009년도 생활보호비는 3조 400억엔에 이르고 있는데¹¹¹⁾, 이 중 반 정도가 의료부조비, 3분의 1 정도가 생활부조비로 지출되고 있다.

110) 社會保障入門編集委員會(2011, p.39).

111) 榎野美智子・田中耕太郎(2011, p.80).

부록 2 : 각국의 조세체계에 관한 문헌의 목차비교

○ 독일과 프랑스

독일	프랑스
■ 총론	■ 총론
I. 경제 및 사회환경	I. 경제 및 사회환경
II. 조세체계	II. 조세체계
1. 세법령의 법적지위 2. 조세관련 권한의 배분 가. 조세입법권 나. 조세수입귀속권 다. 조세징수권 3. 세무행정체계 4. 조세체계	1. 세법의 구성 2. 조세의 형태별 내용
III. 세수입 규모 및 구성 1. 전체적인 재정수입 구조 2. 조세수입	III. 세수입규모 및 구성
IV. 최근의 조세개혁동향 및 향후 전망	IV. 최근의 조세개혁 동향 및 향후 전망 1. 법인세를 인하 2. 소득세를 인하 3. 향후 전망 가. 사회보장 부가가치세 도입 검토
■ 소득세	■ 소득세
I. 소득세	I. 소득세
1. 서론 가. 소득세의 발전과정 나. 2007년 이후의 소득세 다. 소득세의 특징 라. 소득세에 부과되는 다른세목과의 관계	1. 서론

마. 과세원칙	
2. 납세의무자	2. 납세의무자
3. 비과세소득	3. 비과세소득
4. 소득의 유형 및 과세소득계산 체계	4. 과세소득의 범위
5. 과세소득의 계산과 소득 및 세액의공제	5. 인적공제, 비용공제, 세액공제, 손실
6. 소득세의 세율 및 세액결정방식	6. 세율
7. 원천징수제도	7. 원천징수제도
	8. 사회보장세
II. 법인세 1. 서론 가. 법인세의 성격 나. 법인세의 연혁 다. 최근 법인세 분야의 세법개정 사항 라. 세수 통계	II. 법인세
2. 납세의무자	2. 납세의무자
3. 과세소득	3. 과세소득
4. 자본수익	4. 자본수익
5. 결손	5. 결손
6. 세율	6. 세율
7. 조세특례	7. 조세특례(기술개발비 조기환급 Remboursement Immédiat)
III. 영업세 1. 서론 가. 영업세의 성격 나. 연혁 다. 2008년이후 영업세 분야의 세법개정 라. 세수규모	
2. 과세대상 기업	
3. 납세의무자	

4. 영업세 과세대상 소득 5. 영업세 과세표준의 분할	
■ 소비세제	■ 소비세제
I. 부가가치세	I. 부가가치세
1. 서론 가. 개념 나. 부가가치세의 연혁 다. 부가가치세의 세수규모 2. 납세의무자 3. 과세거래 4. 과세표준 5. 세율 및 세액의 계산 6. 영세율 및 면세	1. 과세표준 2. 세율 3. 영세율 및 면세
II. 개별소비세	II. 개별소비세
1. 주세	1. 주세
2. 담배세	2. 담배세
3. 에너지세	3. 에너지세
4. 보험세 5. 경주복권세 6. 기타 소비세 가. 커피세 나. 소방세 다. 음료수세 라. 유흥세 마. 전세 바. 주점허용세 사. 수렵어업세 아. 제2주택세	가. 석유소비세 나. 가스소비세

■ 재산세	
I. 재산제세 1. 부동산세 2. 부동산취득세 3. 자동차세 II. 상속세 및 증여세	I. 주민세 II. 사업소세 III. 부유세 IV. 등록세 V. 상속세 VI. 증여세 VII. 지방세

○ 일본과 영국

일본	영국
■ 총론	■ 총론
I. 경제 및 사회환경	I. 경제 및 사회환경
II. 조세체계	II. 조세체계
III. 세수입 규모 및 구성	
IV. 최근의 조세개혁동향 및 향후 전망	III. 최근의 조세개혁 동향 및 향후 전망
■ 소득세	■ 소득세
I. 소득세	I. 소득세
1. 서론: 소득세의 역사 개관과 부담 상황	1. 서론
2. 납세의무자	2. 납세의무자
3. 과세소득: 소득세법상의 소득분류 및 소득계산	3. 과세소득
4. 소득공제제도	4. 인적공제, 비용공제, 세액공제, 손실
5. 손익통산과 손실	5. 세율
6. 세율구조와 세액의 계산	
7. 원천징수제도	6. 원천징수제도
8. 소득세액 계산의 예신	7. 사회보장기여금 또는 국민연금(NIC)
가. 급여소득자의 소득세액 계산례	가. 기여의 종류
나. 사업소득자의 소득세액 계산례	

	나. 관련 법령
II. 법인세	II. 법인세
1. 서론	
가. 일본 법인세의 역사 개관	
나. 법인세의 성격	
2. 납세의무자	2. 납세의무자
3. 과세소득	3. 과세소득
4. 자본이득과세: 토지양도의 등 특별과세	4. 법인의 자본이득과세 구조
5. 익금 및 곤금의 산입 여부	5. 주택양도과세
6. 법인과세의 세율구조	6. 주식 및 증권양도과세
7. 조세특례	7. 공제
가. 조세특별조치	
나. 교제비과세제도	
8. 분할·합병 세제	
9. 연결납세제도	
■ 소비세제	■ 소비세제
I. 부가가치세	I. 부가가치세
1. 서론	1. 서론
가. 일반 소비세 도입 이전의 소비과세	
나. 일반 소비세의 창설 배경	
2. 납세의무자	2. 납세의무자
3. 과세거래	3. 과세거래
4. 과세표준	4. 과세표준
5. 세율 및 세액의 계산	5. 세율과 세액의 계산
6. 영세율 및 면세	6. 영세율과 면세(과세품목과 면세품목)
7. 소비세 구조 예시	
	II. 개별소비세
	1. 주세
	2. 담배세
	3. 유류세
	4. 기타 소비세
■ 재산세	■ 재산세
1. 고정자산세	

2. 상속세 및 증여세	1. 상속세 및 증여세 2. 인지세 3. 기타(지방세 등) 가. 카운슬세(Council tax) 나. 사업 레이트(Non-domestic Rate)
■ 기타조세	■ 기타조세
I. 기타 국세 1. 지가세 2. 주세 3. 담배세 4. 특정재원 가. 휘발유세 및 지방도로세 나. 석유가스세 다. 자동차중량세 라. 항공기연료세 마. 전원개발촉진세 바. 석유석탄세 II. 고정자산세 이외의 지방세 1. 일본 지방세의 개요 2. 주민세 3. 사업세 4. 지방소비세 5. 기타 지방세	

부록 3 : OECD 19개국 비교 표

〈부표 3-1〉 OECD 주요국가의 조세·사회보장·국민 부담률·사회보장지출 추이(% of GDP)

국가	연도	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2008	변화율
Sweden	조세부담률	29.3	32.3	33.3	33.1	35.6	38.0	34.4	37.9	35.8	34.8	18.8
	사회보장부담률	4.0	5.7	8.1	13.4	11.8	14.2	13.1	13.6	13.1	11.5	187.5
	국민부담률	33.4	37.9	41.3	46.5	47.4	52.2	47.5	51.4	48.9	46.3	38.6
	사회보장지출	-	-	-	27.2	29.5	30.2	32.0	28.4	29.1	-	7.0
Finland	조세부담률	28.3	28.7	29.1	27.4	31.1	32.5	31.6	35.3	31.9	31.0	9.5
	사회보장부담률	2.1	2.8	7.5	8.4	8.7	11.2	14.1	11.9	12.0	12.1	476.2
	국민부담률	30.4	31.6	36.6	35.8	39.8	43.7	45.7	47.2	43.9	43.1	41.8
	사회보장지출	-	-	-	18.1	22.4	24.1	30.7	24.2	26.0	-	43.6
Norway	조세부담률	26.1	29.0	29.5	33.5	33.8	30.2	31.3	33.7	34.6	33.7	29.1
	사회보장부담률	3.5	5.5	9.7	9.0	8.9	10.8	9.6	8.9	8.9	8.9	154.3
	국민부담률	29.6	34.5	39.2	42.4	42.6	41.0	40.9	42.6	43.5	42.6	43.9
	사회보장지출	-	-	-	16.9	17.8	22.3	23.3	21.3	21.7	-	28.4
Denmark	조세부담률	28.9	37.1	38.2	42.5	44.8	45.6	47.7	47.6	49.7	47.2	63.3
	사회보장부담률	1.1	1.2	0.2	0.6	1.4	0.9	1.1	1.8	1.1	1.0	-9.1
	국민부담률	30.0	38.4	38.4	43.0	46.1	46.5	48.8	49.4	50.8	48.2	60.7
	사회보장지출	-	-	-	24.8	23.2	25.1	28.9	25.7	27.2	-	9.7
Germany	조세부담률	23.1	22.0	22.7	23.9	22.9	21.8	22.7	22.7	20.9	23.1	0.0
	사회보장부담률	8.5	9.6	11.7	12.5	13.2	13.0	14.5	14.5	13.9	13.9	63.5
	국민부담률	31.6	31.5	34.3	36.4	36.1	34.8	37.2	37.2	34.8	37.0	17.1
	사회보장지출	-	-	-	22.1	22.5	21.7	26.8	26.6	27.2	-	23.1
France	조세부담률	22.4	21.7	21.0	23.0	24.3	23.5	24.5	28.4	27.7	27.1	21.0
	사회보장부담률	11.6	12.4	14.4	17.1	18.5	18.5	18.4	16.0	16.2	16.1	38.8
	국민부담률	34.1	34.1	35.4	40.1	42.8	42.0	42.9	44.4	43.9	43.2	26.7
	사회보장지출	-	-	-	20.8	26.0	24.9	28.5	27.7	29.0	-	39.4
Belgium	조세부담률	21.3	24.2	27.6	29.4	30.3	28.0	29.2	30.9	30.9	30.3	42.3
	사회보장부담률	9.8	9.7	11.9	11.9	14.0	13.9	14.3	13.9	13.6	13.9	41.8
	국민부담률	31.1	33.9	39.5	41.3	44.3	42.0	43.5	44.7	44.6	44.2	42.1
	사회보장지출	-	-	-	23.5	26.0	24.9	26.3	25.4	26.4	-	12.3
Austria	조세부담률	25.4	25.2	26.5	26.8	27.8	26.6	26.5	28.5	27.8	28.4	11.8
	사회보장부담률	8.4	8.6	10.1	12.0	13.0	13.0	14.9	14.8	14.6	14.3	70.2
	국민부담률	33.9	33.8	36.6	38.9	40.8	39.7	41.4	43.2	42.4	42.7	26.0
	사회보장지출	-	-	-	22.4	23.7	23.8	26.6	26.7	27.4	-	22.3
Netherlands	조세부담률	22.7	23.1	25.1	26.6	23.7	26.9	24.1	24.2	25.4	24.6	8.4

국가	연도	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2008	변화율
	사회보장부담률	10.1	12.5	15.6	16.3	18.8	16.0	17.4	15.4	13.1	14.5	43.6
	국민부담률	32.8	35.6	40.7	42.9	42.4	42.9	41.5	39.6	38.4	39.1	19.2
	사회보장지출	-	-	-	24.8	25.3	25.6	23.8	19.8	20.7	-	-16.5
U.K.	조세부담률	25.8	31.6	28.8	29.0	30.4	29.5	28.0	30.2	29.0	28.9	12.0
	사회보장부담률	4.7	5.1	6.1	5.8	6.6	6.0	6.1	6.2	6.7	6.8	44.7
	국민부담률	30.4	36.7	34.9	34.8	37.0	35.5	34.0	36.4	35.7	35.7	17.4
	사회보장지출	-	-	-	16.5	19.4	16.8	19.9	18.6	20.6	-	24.8
U.S.	조세부담률	21.4	22.7	20.4	20.6	19.1	20.5	20.9	22.6	20.5	19.5	-8.9
	사회보장부담률	3.3	4.3	5.2	5.8	6.4	6.9	6.9	6.9	6.6	6.5	97.0
	국민부담률	24.7	27.0	25.6	26.4	25.6	27.4	27.8	29.5	27.1	26.1	5.7
	사회보장지출	-	-	-	13.2	13.1	13.5	15.4	14.5	15.8	-	19.7
Canada	조세부담률	24.3	27.9	28.8	27.7	28.1	31.5	30.6	30.8	28.4	27.6	13.6
	사회보장부담률	1.4	3.0	3.2	3.3	4.4	4.4	5.0	4.9	5.0	4.8	242.9
	국민부담률	25.7	30.9	32.0	31.0	32.5	35.9	35.6	35.6	33.4	32.3	25.7
	사회보장지출	-	-	-	13.7	17.0	18.1	18.9	16.5	17.0	-	24.1
Australia	조세부담률	20.5	20.9	25.2	26.0	27.6	27.7	28.0	30.3	29.8	27.1	32.2
	사회보장부담률	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0
	국민부담률	20.5	20.9	25.2	26.0	27.6	27.7	28.0	30.3	29.8	27.1	32.2
	사회보장지출	-	-	-	10.3	12.1	13.1	16.2	17.3	16.5	-	60.2
Spain	조세부담률	10.5	10.0	9.7	11.6	16.3	21.0	20.5	22.3	23.7	21.1	101.0
	사회보장부담률	4.2	6.0	8.8	11.0	11.2	11.5	11.6	11.9	12.0	12.1	188.1
	국민부담률	14.7	15.9	18.4	22.6	27.6	32.5	32.1	34.2	35.7	33.3	126.5
	사회보장지출	-	-	-	15.6	17.8	20.0	21.4	20.4	21.4	-	37.2
Italy	조세부담률	16.8	16.0	13.7	18.4	22.0	25.4	27.5	30.2	28.3	29.8	77.4
	사회보장부담률	8.7	9.7	11.6	11.3	11.7	12.4	12.6	12.1	12.5	13.5	55.2
	국민부담률	25.5	25.7	25.4	29.7	33.6	37.8	40.1	42.2	40.8	43.3	69.8
	사회보장지출	-	-	-	18.0	20.8	20.0	19.9	23.3	25.0	-	38.9
Portugal	조세부담률	12.4	13.6	12.5	15.7	18.1	19.6	21.5	22.9	22.7	23.7	91.1
	사회보장부담률	3.5	4.3	6.6	6.6	6.3	7.3	9.4	9.9	11.0	11.5	228.6
	국민부담률	15.9	17.8	19.1	22.2	24.5	26.9	30.9	32.8	33.7	35.2	121.4
	사회보장지출	-	-	-	9.9	10.1	12.5	16.5	18.9	22.9	-	131.3
Greece	조세부담률	12.2	14.0	13.7	14.5	16.4	18.3	19.5	23.6	20.6	20.3	66.4
	사회보장부담률	5.6	6.0	5.7	7.1	9.1	7.9	9.4	10.5	11.2	12.2	117.9
	국민부담률	17.8	20.0	19.4	21.6	25.5	26.2	28.9	34.0	31.8	32.6	83.1
	사회보장지출	-	-	-	10.2	16.0	16.5	17.3	19.2	21.0	-	105.9
	조세부담률	14.2	15.2	14.8	17.8	18.9	21.3	17.8	17.5	17.3	17.3	21.8

국가	연도	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2008	변화율
	사회보장부담률	4.0	4.4	6.0	7.3	8.2	7.7	9.0	9.5	10.1	10.9	172.5
	국민부담률	18.2	19.6	20.8	25.1	27.1	29.0	26.8	27.0	27.4	28.1	54.4
	사회보장지출	-	-	-	10.4	11.2	11.3	14.3	16.5	18.6	-	78.8
Korea	조세부담률	-	-	14.8	16.9	15.8	17.5	17.6	18.8	18.9	20.7	39.9
	사회보장부담률	-	-	0.1	0.2	0.2	2.0	2.4	3.8	5.1	5.8	5700.0
	국민부담률	-	-	14.9	17.1	16.1	19.5	20.0	22.6	24.0	26.5	77.9
	사회보장지출	-	-	-	-	-	2.8	3.2	4.8	6.5	-	132.1
평균	조세부담률	21.4	23.1	22.9	24.4	25.6	26.6	26.5	28.3	27.6	27.2	27.1
	사회보장부담률	5.2	6.1	7.5	8.4	9.1	9.4	10.0	9.8	9.8	10.0	92.3
	국민부담률	26.7	29.2	30.4	32.8	34.7	35.9	36.5	38.1	37.4	37.2	39.3
	사회보장지출	-	-	-	17.7	19.7	19.3	21.6	20.8	22.1	-	24.9

〈부표 3-2〉 OECD 주요국가의 공공사회지출 추이(% of GDP)

국가	연도	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2007	변화율
Sweden	총지출	27.2	29.5	30.2	32.0	28.4	29.1	27.3	0.4
	1.노령	7.7	8.2	8.6	9.8	9.1	9.4	9.0	16.9
	2.유족	0.6	0.7	0.7	0.7	0.6	0.6	0.5	-16.7
	3.근로무능력관련	4.8	4.6	5.5	4.9	5.1	5.5	5.0	4.2
	4.보건	8.3	7.7	7.4	6.3	6.3	6.7	6.6	-20.5
	5.가족	3.9	4.1	4.4	3.8	3.0	3.3	3.4	-12.8
	6.적극적노동시장	-	2.1	1.6	2.2	1.7	1.3	1.1	-47.6
	7.주거	1.1	0.7	0.6	1.1	0.6	0.5	0.5	-54.5
	8.실업	0.4	0.9	0.9	2.3	1.4	1.2	0.7	75.0
	9.기타사회정책	0.4	0.6	0.5	1.0	0.7	0.6	0.6	50.0
Finland	총지출	18.1	22.4	24.1	30.7	24.2	26.0	24.8	37.0
	1.노령	5.1	7.0	7.0	8.5	7.5	8.5	8.4	64.7
	2.유족	0.9	1.0	1.0	1.1	0.9	0.9	0.8	-11.1
	3.근로무능력관련	3.5	3.9	4.2	5.1	3.8	3.8	3.6	2.9
	4.보건	5.0	5.4	6.1	5.5	5.0	6.1	6.0	20.0
	5.가족	1.9	2.6	3.2	4.1	3.0	3.0	2.8	47.4
	6.적극적노동시장	0.8	0.7	0.9	1.4	0.9	0.9	0.9	12.5
	7.주거	0.2	0.2	0.2	0.5	0.4	0.3	0.2	0.0
	8.실업	0.7	1.3	1.1	3.9	2.2	2.0	1.6	128.6
	9.기타사회정책	0.2	0.3	0.5	0.6	0.5	0.5	0.6	200.0
Norway	총지출	16.9	17.8	22.3	23.3	21.3	21.7	20.8	23.1
	1.노령	5.1	5.5	7.1	7.1	6.5	6.3	6.2	21.6
	2.유족	0.6	0.5	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	-50.0
	3.근로무능력관련	3.4	3.5	4.7	4.7	4.6	4.4	4.3	26.5
	4.보건	4.9	4.5	4.3	4.3	5.0	5.8	5.7	16.3
	5.가족	1.8	1.9	2.7	3.6	3.1	2.8	2.8	55.6
	6.적극적노동시장	-	0.6	0.9	1.3	0.6	0.7	0.6	0.0
	7.주거	0.4	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	-75.0
	8.실업	0.4	0.5	1.1	1.1	0.5	0.5	0.2	-50.0
	9.기타사회정책	0.4	0.8	0.9	0.8	0.6	0.7	0.6	50.0
Denmark	총지출	24.8	23.2	25.1	28.9	25.7	27.2	26.1	5.2
	1.노령	7.0	6.9	7.4	8.4	7.1	7.3	7.3	4.3
	2.유족	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-100.0
	3.근로무능력관련	4.2	3.2	3.3	3.7	3.6	4.3	4.4	4.8
	4.보건	5.5	5.1	4.7	4.6	5.1	6.1	6.5	18.2
	5.가족	2.8	2.6	3.3	3.8	3.3	3.4	3.3	17.9
	6.적극적노동시장	-	-	0.8	1.9	1.9	1.6	1.3	62.5
	7.주거	0.4	0.5	0.6	0.8	0.7	0.7	0.7	75.0

국가	연도	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2007	변화율
	8.실업	4.8	4.2	4.2	4.4	3.0	2.8	1.9	-60.4
	9.기타사회정책	-	0.8	1.0	1.4	1.0	1.0	0.7	-12.5
Germany	총지출	22.1	22.5	21.7	26.8	26.6	27.2	25.2	14.0
	1.노령	9.7	9.8	9.4	8.0	8.8	9.2	8.7	-10.3
	2.유족	0.9	0.7	0.5	2.7	2.5	2.3	2.1	133.3
	3.근로무능력관련	2.0	1.8	1.5	2.5	2.2	2.0	1.9	-5.0
	4.보건	6.6	6.8	6.3	8.2	8.1	8.1	7.9	19.7
	5.가족	2.0	1.5	1.7	2.1	2.1	2.1	1.8	-10.0
	6.적극적노동시장	-	0.5	0.9	1.2	1.2	0.9	0.7	40.0
	7.주거	0.1	0.1	0.2	0.3	0.3	0.6	0.6	500.0
	8.실업	0.5	0.9	0.9	1.6	1.3	1.9	1.4	180.0
	9.기타사회정책	0.3	0.4	0.5	0.2	0.2	0.2	0.2	-33.3
France	총지출	20.8	26.0	24.9	28.5	27.7	29.0	28.4	36.5
	1.노령	7.6	8.6	9.2	10.6	10.5	10.9	11.1	46.1
	2.유족	1.9	2.0	1.6	1.7	1.5	1.8	1.8	-5.3
	3.근로무능력관련	2.8	2.8	2.1	2.1	1.7	1.8	1.8	-35.7
	4.보건	5.6	6.3	6.2	7.4	7.1	7.7	7.5	33.9
	5.가족	2.4	2.7	2.5	2.7	3.0	3.0	3.0	25.0
	6.적극적노동시장	-	0.6	0.7	1.2	1.2	0.9	0.9	50.0
	7.주거	0.4	0.7	0.8	0.9	0.9	0.8	0.8	100.0
	8.실업	0.0	2.3	1.7	1.6	1.5	1.7	1.4	-39.1
	9.기타사회정책	0.0	0.0	0.2	0.3	0.3	0.4	0.4	100.0
Belgium	총지출	23.5	26.0	24.9	26.3	25.4	26.4	26.3	11.9
	1.노령	5.9	6.3	6.5	7.0	6.9	7.2	7.1	20.3
	2.유족	3.0	3.0	2.6	2.4	2.1	2.0	1.9	-36.7
	3.근로무능력관련	3.7	3.7	2.6	3.0	2.7	2.3	2.3	-37.8
	4.보건	5.2	5.7	6.4	6.5	6.6	7.4	7.3	40.4
	5.가족	3.0	2.6	2.3	2.3	2.7	2.6	2.6	-13.3
	6.적극적노동시장	-	1.2	1.1	1.2	1.2	1.1	1.2	0.0
	7.주거	-	-	-	-	0.0	0.1	0.2	100.0
	8.실업	2.4	3.3	2.9	3.2	2.8	3.3	3.1	29.2
	9.기타사회정책	0.3	0.3	0.5	0.7	0.4	0.4	0.7	133.3
Austria	총지출	22.4	23.7	23.8	26.6	26.7	27.4	26.4	17.9
	1.노령	10.0	10.9	8.9	10.0	10.4	10.8	10.7	7.0
	2.유족	0.7	0.7	2.6	2.5	2.3	2.1	2.0	185.7
	3.근로무능력관련	2.7	2.8	2.7	2.9	2.9	2.6	2.3	-14.8
	4.보건	5.1	4.9	5.4	6.0	6.6	6.9	6.8	33.3
	5.가족	3.1	2.8	2.6	3.1	2.8	2.8	2.6	-16.1
	6.적극적노동시장	-	0.3	0.3	0.4	0.5	0.6	0.7	133.3
	7.주거	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0
	8.실업	0.4	0.9	0.9	1.3	1.0	1.2	0.9	125.0

국가	연도	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2007	변화율
Netherlands	9.기타사회정책	0.2	0.3	0.3	0.3	0.2	0.3	0.3	50.0
	총지출	24.8	25.3	25.6	23.8	19.8	20.7	20.1	-19.0
	1.노령	6.1	5.9	6.3	5.5	5.3	5.5	5.3	-13.1
	2.유족	0.8	0.7	0.9	0.7	0.4	0.3	0.3	-62.5
	3.근로무능력관련	6.5	5.5	6.3	5.0	3.9	3.5	2.9	-55.4
	4.보건	5.2	5.2	5.4	5.9	5.0	5.9	6.0	15.4
	5.가족	2.5	2.1	1.7	1.3	1.5	1.7	2.0	-20.0
	6.적극적노동시장	0.6	1.3	1.3	1.4	1.5	1.3	1.1	83.3
	7.주거	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.3	0.4	33.3
	8.실업	1.6	3.3	2.5	2.8	1.3	1.6	1.1	-31.3
UK	9.기타사회정책	1.3	0.9	0.8	0.7	0.6	0.6	1.1	-15.4
	총지출	16.5	19.4	16.8	19.9	18.6	20.6	20.5	24.2
	1.노령	4.2	4.4	4.9	5.5	5.5	5.9	5.8	38.1
	2.유족	1.7	1.5	0.3	0.4	0.3	0.2	0.1	-94.1
	3.근로무능력관련	1.0	1.5	2.2	2.9	2.5	2.3	2.4	140.0
	4.보건	4.9	4.9	4.9	5.6	5.5	6.7	6.8	38.8
	5.가족	2.3	2.3	1.9	2.3	2.7	3.2	3.2	39.1
	6.적극적노동시장	0.5	0.7	0.6	0.4	0.2	0.4	0.3	-40.0
	7.주거	0.1	1.3	1.3	1.8	1.4	1.4	1.4	1300.0
	8.실업	1.2	2.0	0.7	0.9	0.3	0.3	0.2	-83.3
US	9.기타사회정책	0.6	0.9	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	-66.7
	총지출	13.2	13.1	13.5	15.4	14.5	15.8	16.2	22.7
	1.노령	5.2	5.3	5.2	5.4	5.1	5.3	5.3	1.9
	2.유족	1.1	1.0	0.9	1.0	0.8	0.8	0.7	-36.4
	3.근로무능력관련	1.1	1.0	1.0	1.2	1.1	1.3	1.3	18.2
	4.보건	3.7	4.1	4.9	6.2	5.9	7.0	7.2	94.6
	5.가족	0.8	0.6	0.5	0.6	0.7	0.7	0.7	-12.5
	6.적극적노동시장	-	0.3	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	-66.7
	7.주거	-	-	-	-	-	-	-	-
	8.실업	0.7	0.4	0.4	0.4	0.2	0.3	0.3	-57.1
Canada	9.기타사회정책	0.5	0.4	0.4	0.6	0.5	0.6	0.6	20.0
	총지출	13.7	17.0	18.1	18.9	16.5	17.0	16.9	23.4
	1.노령	2.8	3.4	3.8	4.2	3.9	3.8	3.8	35.7
	2.유족	0.2	0.3	0.4	0.5	0.4	0.4	0.4	100.0
	3.근로무능력관련	0.8	1.0	1.2	1.2	1.0	0.9	0.9	12.5
	4.보건	5.1	6.1	6.6	6.4	6.2	6.9	7.0	37.3
	5.가족	0.8	0.7	0.6	0.8	1.0	1.1	1.0	25.0
	6.적극적노동시장	-	0.6	0.5	0.6	0.4	0.3	0.3	-50.0
	7.주거	0.8	0.7	0.7	0.6	0.6	0.5	0.4	-50.0
	8.실업	1.2	1.9	1.9	1.3	0.7	0.6	0.6	-50.0
	9.기타사회정책	2.0	2.3	2.5	3.4	2.5	2.6	2.6	30.0

국가	연도	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2007	변화율
Australia	총지출	10.3	12.1	13.1	16.2	17.3	16.5	16.0	55.3
	1.노령	3.1	2.9	3.3	3.9	4.7	4.3	4.3	38.7
	2.유족	0.6	0.5	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	-66.7
	3.근로무능력관련	0.9	1.0	1.7	2.4	2.6	2.4	2.3	155.6
	4.보건	3.8	4.5	4.4	4.8	5.4	5.6	5.7	50.0
	5.가족	0.9	1.1	1.5	2.7	2.9	2.7	2.5	177.8
	6.적극적노동시장	-	0.4	0.2	0.7	0.4	0.4	0.3	-25.0
	7.주거	0.3	0.3	0.3	0.2	0.1	0.2	0.3	0.0
	8.실업	0.6	1.2	1.1	1.2	0.9	0.5	0.4	-33.3
	9.기타사회정책	0.2	0.2	0.4	0.2	0.2	0.1	0.1	-50.0
Spain	총지출	15.6	17.8	20.0	21.4	20.4	21.4	21.6	38.5
	1.노령	4.6	5.8	7.2	8.3	8.3	8.0	6.5	41.3
	2.유족	1.7	1.8	0.9	0.9	0.6	0.6	1.9	11.8
	3.근로무능력관련	2.4	2.5	2.3	2.5	2.4	2.5	2.5	4.2
	4.보건	4.2	4.4	5.1	5.4	5.2	5.9	6.1	45.2
	5.가족	0.5	0.3	0.3	0.4	1.0	1.2	1.2	140.0
	6.적극적노동시장	0.2	0.3	0.8	0.4	0.8	0.7	0.7	250.0
	7.주거	0.0	0.0	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	100.0
	8.실업	2.0	2.7	3.2	3.2	2.0	2.2	2.1	5.0
	9.기타사회정책	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.2	0.3	200.0
Italy	총지출	18.0	20.8	20.0	19.9	23.3	25.0	24.9	38.3
	1.노령	7.2	9.0	8.3	9.4	11.2	11.6	11.7	62.5
	2.유족	1.7	2.2	1.9	2.1	2.5	2.5	2.4	41.2
	3.근로무능력관련	1.9	2.1	2.0	1.8	1.6	1.7	1.7	-10.5
	4.보건	5.5	5.3	6.1	5.1	5.9	6.8	6.7	21.8
	5.가족	1.1	0.9	0.8	0.6	1.2	1.3	1.4	27.3
	6.적극적노동시장	-	-	0.2	0.3	0.6	0.6	0.5	150.0
	7.주거	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	8.실업	0.6	1.3	0.6	0.7	0.4	0.5	0.4	-33.3
	9.기타사회정책	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Portuga	총지출	9.9	10.1	12.5	16.5	18.9	22.9	22.5	127.3
	1.노령	3.1	3.3	4.1	6.0	6.7	8.9	9.2	196.8
	2.유족	0.6	0.8	0.9	1.2	1.3	1.5	1.6	166.7
	3.근로무능력관련	1.9	2.1	2.3	2.3	2.3	2.2	2.1	10.5
	4.보건	3.3	3.0	3.7	4.7	6.2	7.1	6.6	100.0
	5.가족	0.7	0.6	0.7	0.7	1.0	1.2	1.2	71.4
	6.적극적노동시장	-	-	0.5	0.5	0.6	0.7	0.5	0.0
	7.주거	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	8.실업	0.3	0.3	0.3	0.9	0.6	1.2	1.0	233.3
	9.기타사회정책	0.0	0.0	0.0	0.1	0.3	0.2	0.3	200.0
Greece	총지출	10.2	16.0	16.5	17.3	19.2	21.0	21.3	108.8

국가	연도	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2007	변화율
	1.노령	4.6	7.2	9.3	9.2	10.1	11.0	10.0	117.4
	2.유족	0.8	1.5	0.5	0.5	0.8	0.8	2.0	150.0
	3.근로무능력관련	1.0	1.8	1.2	0.8	0.9	0.9	0.9	-10.0
	4.보건	3.3	4.6	3.6	4.5	4.7	5.8	5.9	78.8
	5.가족	0.3	0.3	0.7	1.0	1.0	1.1	1.1	266.7
	6.적극적노동시장	-	0.2	0.2	0.4	0.2	0.1	0.2	0.0
	7.주거	0.1	0.2	0.4	0.5	0.7	0.5	0.5	400.0
	8.실업	0.2	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	150.0
	9.기타사회정책	0.0	0.0	0.1	0.1	0.3	0.4	0.4	300.0
Japan	총지출	10.4	11.2	11.3	14.3	16.5	18.6	18.7	79.8
	1.노령	3.0	3.9	4.1	5.3	6.9	8.6	8.8	193.3
	2.유족	1.0	1.0	0.9	1.1	1.2	1.3	1.3	30.0
	3.근로무능력관련	0.7	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7	0.8	14.3
	4.보건	4.5	4.7	4.5	5.7	5.9	6.3	6.3	40.0
	5.가족	0.5	0.5	0.4	0.5	0.7	0.8	0.8	60.0
	6.적극적노동시장	-	-	0.3	0.3	0.3	0.3	0.2	-33.3
	7.주거	-	-	-	-	-	-	-	-
	8.실업	0.5	0.4	0.3	0.5	0.6	0.3	0.3	-40.0
	9.기타사회정책	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3	50.0
Korea	총지출	-	-	2.8	3.2	4.8	6.5	7.6	171.4
	1.노령	-	-	0.6	1.1	1.2	1.4	1.6	166.7
	2.유족	-	-	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	50.0
	3.근로무능력관련	-	-	0.3	0.4	0.4	0.5	0.6	100.0
	4.보건	-	-	1.5	1.5	2.2	3.0	3.5	133.3
	5.가족	-	-	0.0	0.1	0.1	0.3	0.5	400.0
	6.적극적노동시장	-	-	0.0	0.0	0.4	0.1	0.1	-75.0
	7.주거	-	-	-	-	-	-	-	-
	8.실업	-	-	-	-	0.1	0.2	0.3	200.0
	9.기타사회정책	-	-	0.2	0.1	0.3	0.7	0.8	300.0
평균	총지출	17.7	19.7	19.3	21.6	20.8	22.1	21.7	22.6
	1.노령	5.7	6.4	6.4	7.0	7.1	7.6	7.4	29.8
	2.유족	1.0	1.1	0.9	1.1	1.0	1.0	1.1	10.0
	3.근로무능력관련	2.5	2.5	2.5	2.6	2.4	2.4	2.3	-8.0
	4.보건	5.0	5.2	5.1	5.5	5.7	6.4	6.4	28.0
	5.가족	1.7	1.7	1.7	1.9	1.9	2.0	2.0	17.6
	6.적극적노동시장	0.5	0.7	0.6	0.8	0.8	0.7	0.6	20.0
	7.주거	0.3	0.3	0.4	0.5	0.4	0.4	0.4	33.3
	8.실업	1.0	1.6	1.4	1.8	1.1	1.2	1.0	0.0
	9.기타사회정책	0.4	0.5	0.5	0.6	0.5	0.5	0.5	25.0

주 : 0인 경우, 0이 아닌 가장 가까운 연도의 값을 사용하여 계산

〈부표 3-3〉 OECD 주요국가의 조세수입구성 추이(% of GDP)

국가	연도	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2008	변화율
Sweden	1.소득과제	18.3	20.5	20.9	20.2	20.0	21.8	18.6	21.0	19.1	16.8	-8.2
	개인소득세	16.3	18.9	19.1	19.1	18.4	20.1	15.9	17.1	15.4	13.8	-15.3
	법인소득세	2.0	1.7	1.8	1.1	1.7	1.6	2.8	3.9	3.7	3.0	50.0
	2.사회보장기여금	4.0	5.7	8.1	13.4	11.8	14.2	13.1	13.6	13.1	11.5	187.5
	피고용자	0.6	0.7	0.0	0.0	0.1	0.1	1.6	2.8	2.7	2.7	350.0
	고용주	3.0	4.5	7.6	12.8	11.3	13.6	11.2	10.5	10.2	8.7	190.0
	3.총급여및노동력세	0.0	0.4	1.8	1.2	1.8	1.3	1.0	2.2	2.3	3.9	875.0
	4.재산세	0.6	0.6	0.5	0.4	1.1	1.8	1.3	1.8	1.4	1.1	83.3
	5.재화및서비스세	10.4	10.7	10.1	11.2	12.6	13.0	13.4	12.7	12.8	12.8	23.1
	일반소비세	3.5	3.9	5.0	6.2	6.6	7.8	9.2	8.7	9.0	9.4	168.6
	특별소비세	6.4	6.2	4.4	4.3	5.5	4.8	3.9	3.6	3.3	2.9	-54.7
	6.기타세금	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1	0.0
Finland	1.소득과제	12.6	14.1	15.8	14.0	16.2	17.2	16.5	20.4	16.8	16.8	33.3
	개인소득세	10.1	12.4	14.1	12.8	14.9	15.2	14.2	14.5	13.5	13.3	31.7
	법인소득세	2.5	1.7	1.7	1.2	1.4	2.0	2.3	5.9	3.3	3.5	40.0
	2.사회보장기여금	2.1	2.8	7.5	8.4	8.7	11.2	14.1	11.9	12.0	12.1	476.2
	피고용자	0.0	0.2	1.5	1.2	1.5	1.3	2.6	2.2	2.2	2.2	1000.0
	고용주	2.1	2.6	5.5	6.7	6.6	9.1	9.9	8.8	9.0	9.0	328.6
	3.총급여및노동력세	1.6	1.4	0.9	0.1	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	-	-87.5
	4.재산세	1.2	0.7	0.7	0.7	1.1	1.1	1.0	1.1	1.2	1.1	-8.3
	5.재화및서비스세	12.9	12.5	11.7	12.6	13.5	14.2	14.0	13.7	13.8	13.0	0.8
	일반소비세	5.6	6.1	5.7	6.2	7.3	8.4	7.9	8.2	8.7	8.4	50.0
	특별소비세	7.1	6.3	5.8	6.3	6.0	5.6	5.7	5.1	4.7	4.2	-40.8
	6.기타세금	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Norway	1.소득과제	12.9	13.3	13.5	17.7	16.9	14.4	14.3	19.2	21.4	21.6	67.4
	개인소득세	11.7	12.1	12.4	12.1	9.6	10.7	10.6	10.3	9.7	9.1	-22.2
	법인소득세	1.1	1.1	1.1	5.7	7.3	3.7	3.8	8.9	11.8	12.5	1036.4
	2.사회보장기여금	3.5	5.5	9.7	9.0	8.9	10.8	9.6	8.9	8.9	8.9	154.3
	피고용자	0.0	0.0	1.9	2.1	2.4	3.4	3.4	3.0	3.0	2.9	52.6
	고용주	3.0	4.8	7.2	6.5	6.1	6.8	5.6	5.3	5.4	5.4	80.0
	3.총급여및노동력세	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	4.재산세	0.9	0.8	0.9	0.7	0.8	1.2	1.1	1.0	1.1	1.2	33.3
	5.재화및서비스세	12.2	14.8	14.7	15.0	16.0	14.6	15.8	13.5	12.1	10.9	-10.7
	일반소비세	6.4	8.2	8.0	7.7	7.8	7.7	8.7	8.4	7.9	7.3	14.1
	특별소비세	5.5	6.2	6.3	6.8	7.7	6.3	6.3	4.1	3.4	3.0	-45.5
	6.기타세금	0.1	0.1	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	200.0
Denmark	1.소득과제	14.0	20.0	22.6	23.8	26.6	28.0	30.1	29.8	31.2	29.2	108.6
	개인소득세	12.7	18.9	21.4	22.5	23.4	24.8	26.2	25.5	24.9	25.2	98.4
	법인소득세	1.4	1.0	1.2	1.4	2.2	1.7	2.3	3.3	3.9	3.4	142.9
	2.사회보장기여금	1.1	1.2	0.2	0.6	1.4	0.9	1.1	1.8	1.1	1.0	-9.1

국가	연도	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2008	변화율
	피고용자	1.0	1.0	0.1	0.4	0.8	0.9	1.1	1.8	1.1	1.0	0.0
	고용주	0.2	0.2	0.1	0.2	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	200.0
	3.총급여및노동력세	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	-33.3
	4.재산세	2.4	2.3	2.3	2.5	2.0	1.9	1.7	1.6	1.9	2.0	-16.7
	5.재화및서비스세	12.4	14.9	13.2	16.1	15.8	15.4	15.7	15.9	16.3	15.6	25.8
	일반소비세	3.0	7.2	6.6	9.6	9.3	9.5	9.4	9.5	10.0	10.1	236.7
	특별소비세	8.7	6.9	5.8	5.8	6.0	5.1	5.6	5.5	5.4	4.7	-46.0
	6.기타세금	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	1.소득과제	10.7	10.2	11.8	12.8	12.5	11.3	11.3	11.2	9.8	11.5	7.5
	개인소득세	8.2	8.4	10.3	10.8	10.3	9.6	10.2	9.4	8.1	9.6	17.1
Germany	법인소득세	2.5	1.8	1.5	2.0	2.2	1.7	1.0	1.8	1.7	1.9	-24.0
	2.사회보장기여금	8.5	9.6	11.7	12.5	13.2	13.0	14.5	14.5	13.9	13.9	63.5
	피고용자	3.7	4.3	5.1	5.6	5.7	5.6	6.4	6.4	6.1	6.1	64.9
	고용주	4.6	5.1	6.3	6.7	6.8	6.6	7.2	7.1	6.7	6.5	41.3
	3.총급여및노동력세	0.2	0.2	0.3	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-50.0
	4.재산세	1.8	1.6	1.3	1.2	1.1	1.2	1.0	0.8	0.9	0.9	-50.0
	5.재화및서비스세	10.4	10.0	9.2	9.9	9.3	9.3	10.4	10.4	10.1	10.5	1.0
	일반소비세	5.2	5.4	5.0	6.1	5.7	5.8	6.5	6.8	6.2	7.1	36.5
	특별소비세	4.6	4.1	3.7	3.4	3.2	3.2	3.5	3.3	3.4	3.1	-32.6
	6.기타세금	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
France	1.소득과제	5.4	5.8	5.6	6.7	6.8	6.7	7.0	11.1	10.3	10.4	92.6
	개인소득세	3.6	3.7	3.7	4.7	4.9	4.5	4.9	8.0	7.9	7.5	108.3
	법인소득세	1.8	2.1	1.8	2.1	1.9	2.2	2.1	3.1	2.4	2.9	61.1
	2.사회보장기여금	11.6	12.4	14.4	17.1	18.5	18.5	18.4	16.0	16.2	16.1	38.8
	피고용자	2.2	2.4	3.0	4.5	5.0	5.6	5.7	4.0	4.1	4.0	81.8
	고용주	8.6	9.1	10.4	11.4	12.0	11.4	11.3	11.0	11.0	10.9	26.7
	3.총급여및노동력세	1.6	0.4	0.7	0.9	0.9	0.8	1.1	1.0	1.2	1.2	-25.0
	4.재산세	1.5	1.6	1.8	1.9	2.5	2.7	2.9	3.1	3.4	3.4	126.7
	5.재화및서비스세	13.1	13.0	11.8	12.2	12.7	11.9	11.9	11.4	11.1	10.6	-19.1
	일반소비세	7.9	8.7	8.3	8.5	8.5	7.9	7.5	7.5	7.5	7.3	-7.6
Belgium	특별소비세	4.9	4.0	3.2	3.4	3.7	3.7	4.0	3.6	3.3	3.0	-38.8
	6.기타세금	0.9	0.9	1.1	1.2	1.4	1.4	1.7	1.7	1.5	1.4	55.6
	1.소득과제	8.6	10.7	15.6	17.0	18.0	15.5	16.6	17.2	17.1	16.8	95.3
	개인소득세	6.4	8.5	12.9	15.0	15.8	13.4	14.2	14.0	13.8	13.5	110.9
	법인소득세	1.9	2.2	2.7	1.9	2.2	2.0	2.4	3.2	3.3	3.3	73.7
	2.사회보장기여금	9.8	9.7	11.9	11.9	14.0	13.9	14.3	13.9	13.6	13.9	41.8
	피고용자	2.8	3.0	3.5	3.5	4.5	4.3	4.4	4.3	4.2	4.2	50.0
	고용주	6.4	6.1	7.4	7.5	8.2	8.8	8.6	8.3	8.2	8.4	31.3
	3.총급여및노동력세	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	4.재산세	1.2	1.3	1.1	1.2	1.1	1.4	1.5	1.9	2.1	2.2	83.3
	5.재화및서비스세	11.6	12.1	10.8	11.2	11.3	11.1	11.2	11.4	11.3	10.8	-6.9

국가	연도	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2008	변화율
	일반소비세	6.6	7.2	6.4	7.0	7.0	7.0	6.7	7.3	7.2	7.0	6.1
	특별소비세	4.0	4.5	3.9	3.6	3.6	3.5	3.7	3.2	3.3	3.1	-22.5
	6기타세금	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Austria	1.소득과제	8.6	8.5	9.6	10.4	10.8	10.1	10.9	12.3	12.0	13.1	52.3
	개인소득세	6.8	7.0	7.9	9.0	9.4	8.3	8.6	9.5	9.3	9.9	45.6
	법인소득세	1.8	1.5	1.6	1.4	1.4	1.4	1.4	2.0	2.2	2.5	38.9
	2.사회보장기여금	8.4	8.6	10.1	12.0	13.0	13.0	14.9	14.8	14.6	14.3	70.1
	피고용자	3.7	3.8	4.2	5.0	5.4	5.5	6.3	6.0	5.9	5.8	56.8
	고용주	3.9	4.0	5.0	6.0	6.5	6.4	7.3	7.1	6.8	6.7	71.8
	3.총급여및노동력세	2.6	2.6	2.9	2.7	2.3	2.4	2.9	2.8	2.7	2.8	7.7
	4.재산세	1.3	1.3	1.1	1.1	1.0	1.1	0.6	0.6	0.6	0.5	-61.5
	5.재화및서비스세	12.7	12.6	12.6	12.2	13.3	12.5	11.9	12.3	12.1	11.6	-8.7
	일반소비세	6.3	6.3	7.3	7.8	8.6	8.2	7.7	8.1	8.0	7.7	22.2
	특별소비세	6.1	6.1	5.1	3.9	4.1	3.6	3.5	3.5	3.4	3.1	-49.2
	6기타세금	0.2	0.2	0.2	0.3	0.4	0.5	0.3	0.3	0.3	0.3	50.0
Netherlands	1.소득과제	11.7	11.9	14.2	14.1	11.2	13.8	10.9	10.0	10.7	10.6	-9.4
	개인소득세	9.1	9.5	11.0	11.3	8.2	10.6	7.8	6.0	6.9	7.5	-17.6
	법인소득세	2.6	2.4	3.1	2.8	3.0	3.2	3.1	4.0	3.8	3.2	23.1
	2.사회보장기여금	10.1	12.5	15.6	16.3	18.8	16.0	17.4	15.4	13.1	14.5	43.6
	피고용자	5.0	5.5	6.7	6.8	8.4	9.9	11.1	7.7	6.4	6.8	36.0
	고용주	4.1	5.9	7.2	7.6	7.5	3.2	2.8	4.5	4.1	4.9	19.5
	3.총급여및노동력세	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-	0.0
	4.재산세	1.4	1.2	1.0	1.5	1.5	1.6	1.7	2.1	2.0	1.6	14.3
	5.재화및서비스세	9.4	9.9	9.8	10.8	10.9	11.3	11.3	11.5	12.2	11.8	25.5
	일반소비세	4.1	5.2	5.8	6.8	6.9	7.1	6.5	6.9	7.5	7.2	75.6
	특별소비세	4.8	4.1	3.3	3.1	3.1	3.2	3.7	3.5	3.6	3.4	-29.2
	6기타세금	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	100.0
UK	1.소득과제	11.3	14.8	15.6	13.1	14.3	14.0	12.6	14.2	13.7	14.3	26.5
	개인소득세	10.1	11.6	14.0	10.2	9.6	10.4	9.8	10.7	10.4	10.7	5.9
	법인소득세	1.3	3.2	2.2	2.9	4.7	3.5	2.8	3.5	3.3	3.6	176.9
	2.사회보장기여금	4.7	5.1	6.1	5.8	6.6	6.0	6.1	6.2	6.7	6.8	44.7
	피고용자	2.1	2.3	2.4	2.2	3.1	2.3	2.5	2.5	2.8	2.6	23.8
	고용주	2.3	2.6	3.8	3.5	3.4	3.5	3.3	3.5	3.7	3.9	69.6
	3.총급여및노동력세	0.0	1.6	-	1.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-6.3
	4.재산세	4.4	4.6	4.4	4.2	4.4	2.9	3.4	4.2	4.3	4.2	-4.5
	5.재화및서비스세	10.1	10.6	8.7	10.2	11.7	11.0	12.0	11.6	10.8	10.3	2.0
	일반소비세	1.8	2.5	3.1	5.1	5.9	6.0	6.5	6.6	6.7	6.4	255.6
	특별소비세	7.7	7.3	5.2	4.6	5.1	4.5	4.9	4.5	3.7	3.5	-54.5
	6기타세금	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
US	1.소득과제	11.9	13.4	11.8	13.2	11.6	12.6	12.8	14.9	12.7	11.8	-0.8
	개인소득세	7.8	9.9	8.9	10.3	9.7	10.1	9.9	12.3	9.5	9.9	26.9

국가	연도	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2008	변화율
	법인소득세	4.0	3.6	2.9	2.8	1.9	2.4	2.9	2.6	3.1	1.8	-55.0
	2.사회보장기여금	3.3	4.3	5.2	5.8	6.4	6.9	6.9	6.9	6.6	6.5	97.0
	피고용자	1.2	1.9	2.2	2.4	2.7	3.0	3.0	3.1	2.9	2.9	141.7
	고용주	1.9	2.3	2.8	3.1	3.5	3.5	3.6	3.5	3.4	3.3	73.7
	3.총급여및노동력세	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	4.재산세	3.9	3.8	3.6	2.8	2.7	3.1	3.1	3.0	3.0	3.2	-17.9
	5.재화및서비스세	5.6	5.4	5.0	4.7	4.8	4.8	5.0	4.7	4.8	4.6	-17.9
	일반소비세	1.2	1.6	1.8	1.9	2.0	2.2	2.2	2.2	2.2	2.1	75.0
	특별소비세	3.7	3.2	2.6	2.2	2.1	1.9	2.1	1.8	1.8	1.6	-56.8
	6.기타세금	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-	-	-	-	-	0.0
Canada	1.소득과제	9.9	13.8	15.1	14.4	14.4	17.4	16.5	17.8	15.8	15.9	60.6
	개인소득세	5.8	10.0	10.5	10.6	11.5	14.7	13.4	13.1	11.9	12.0	106.9
	법인소득세	3.8	3.5	4.3	3.6	2.7	2.5	2.9	4.4	3.5	3.3	-13.2
	2.사회보장기여금	1.4	3.0	3.2	3.3	4.4	4.4	5.0	4.9	5.0	4.8	242.9
	피고용자	0.5	1.3	1.2	1.2	1.5	1.6	1.8	2.0	2.0	1.9	280.0
	고용주	0.9	1.6	2.0	2.1	2.8	2.7	3.0	2.8	2.8	2.7	200.0
	3.총급여및노동력세	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.8	0.8	0.7	0.7	0.7	-12.5
	4.재산세	3.7	3.9	3.0	2.8	3.0	3.6	3.8	3.4	3.4	3.4	-8.1
	5.재화및서비스세	10.4	9.8	10.2	10.1	10.3	9.3	9.0	8.6	8.5	7.6	-26.9
	일반소비세	4.6	4.5	4.0	3.6	4.3	5.1	5.0	5.1	5.0	4.3	-6.5
	특별소비세	4.3	4.1	4.3	4.0	4.2	3.7	3.5	3.1	3.0	2.8	-34.9
	6.기타세금	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.2	0.1	0.0	-66.7
Australia	1.소득과제	10.4	11.4	14.1	14.6	15.0	15.8	15.5	17.6	17.6	16.0	53.8
	개인소득세	7.0	7.8	11.0	11.4	12.5	11.9	11.4	11.4	11.8	10.2	45.7
	법인소득세	3.3	3.6	3.1	3.2	2.6	3.9	4.1	6.1	5.8	5.9	78.8
	2.사회보장기여금	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	피고용자	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	고용주	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	3.총급여및노동력세	0.6	0.6	1.5	1.3	1.3	1.7	1.9	1.4	1.3	1.4	133.3
	4.재산세	2.3	2.3	2.2	2.0	2.2	2.5	2.5	2.7	2.6	2.2	-4.3
	5.재화및서비스세	7.1	6.7	7.4	8.1	9.1	7.7	8.1	8.7	8.3	7.4	4.2
	일반소비세	1.5	1.6	1.7	1.4	2.2	2.2	2.4	3.6	4.0	3.5	133.3
	특별소비세	4.6	4.3	4.8	5.9	5.7	4.2	4.1	4.3	3.6	3.3	-28.3
	6.기타세금	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Spain	1.소득과제	3.6	3.2	4.1	5.9	6.8	10.0	9.4	9.7	10.5	10.3	186.1
	개인소득세	2.1	1.8	2.7	4.6	5.4	7.1	7.6	6.4	6.4	7.1	238.1
	법인소득세	1.4	1.3	1.3	1.1	1.4	2.9	1.7	3.1	3.9	2.8	100.0
	2.사회보장기여금	4.2	6.0	8.8	11.0	11.2	11.5	11.6	11.9	12.0	12.1	188.1
	피고용자	1.0	1.2	1.7	2.4	2.0	1.9	1.9	1.8	1.8	1.8	80.0
	고용주	3.2	4.8	7.1	8.5	8.4	8.3	8.0	8.7	8.8	8.8	175.0
	3.총급여및노동력세	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

국가	연도	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2008	변화율
	4.재산세	0.9	1.0	1.2	1.0	1.6	1.8	1.8	2.2	3.1	2.3	155.6
	5.재화및서비스세	6.0	5.7	4.5	4.7	7.8	9.2	9.2	10.1	9.9	8.3	38.3
	일반소비세	3.3	3.2	2.8	2.3	4.1	5.2	5.1	6.0	6.2	5.2	57.6
	특별소비세	2.7	2.5	1.6	2.4	3.5	3.4	3.3	3.3	3.0	2.6	-3.7
	6.기타세금	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.2	0.1	0.1	0.1	-50.0
Italy	1.소득과제	4.6	4.5	5.4	9.3	12.4	13.8	14.2	14.0	12.9	14.9	223.9
	개인소득세	2.8	2.8	3.8	6.9	9.0	9.9	10.4	10.5	10.4	11.6	314.3
	법인소득세	1.8	1.7	1.6	2.3	3.1	3.8	3.5	2.9	2.8	3.7	105.6
	2.사회보장기여금	8.7	9.7	11.6	11.3	11.7	12.4	12.6	12.1	12.5	13.5	55.2
	피고용자	-	-	2.3	2.1	2.3	2.4	2.4	2.3	2.2	2.5	8.7
	고용주	-	-	9.3	8.4	8.3	8.9	8.4	8.4	8.8	9.2	-1.1
	3.총급여및노동력세	0.0	0.0	0.0	0.2	0.2	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	-50.0
	4.재산세	1.8	1.5	0.8	1.1	0.8	0.9	2.3	2.0	2.0	1.9	5.6
	5.재화및서비스세	10.1	9.9	7.4	7.9	8.5	10.6	10.9	11.8	10.8	10.6	5.0
	일반소비세	3.3	3.4	3.6	4.6	4.9	5.6	5.5	6.5	6.0	6.0	81.8
	특별소비세	6.2	6.0	3.5	2.9	3.1	4.0	4.5	4.1	3.8	3.5	-43.5
	6.기타세금	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.3	2.4	2.3	666.7
	1.소득과제	3.9	4.3	3.3	4.4	6.3	6.9	7.7	9.2	7.9	9.3	138.5
Portugal	개인소득세	-	-	-	-	-	4.3	5.4	5.5	5.2	5.6	30.2
	법인소득세	-	-	-	-	-	2.1	2.3	3.7	2.7	3.6	71.4
	2.사회보장기여금	3.5	4.3	6.6	6.6	6.3	7.3	9.4	9.9	11.0	11.5	228.6
	피고용자	1.4	1.6	2.5	2.5	2.5	2.7	3.0	3.1	3.4	3.4	142.9
	고용주	2.1	2.6	4.0	3.9	3.6	4.4	6.0	6.4	7.1	7.5	257.1
	3.총급여및노동력세	0.1	0.2	0.5	0.6	0.6	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
	4.재산세	0.8	0.7	0.5	0.3	0.5	0.7	0.9	1.2	1.2	1.3	62.5
	5.재화및서비스세	7.6	8.4	8.2	10.3	10.7	11.9	12.6	12.2	13.4	12.9	69.7
	일반소비세	0.0	1.5	2.1	3.6	3.1	5.3	6.9	7.7	8.5	8.4	460.0
	특별소비세	7.0	6.5	5.5	6.4	7.3	6.4	5.5	4.3	4.7	4.3	-38.6
	6.기타세금	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.1	0.1	0.2	0.1	0.2	100.0
	1.소득과제	1.6	2.4	2.6	4.2	4.5	5.2	6.4	9.3	8.0	7.3	356.3
	개인소득세	1.2	1.9	1.7	3.2	3.5	3.7	3.5	5.0	4.7	4.8	300.0
Greece	법인소득세	0.3	0.3	0.7	0.8	0.7	1.4	1.8	4.1	3.3	2.5	733.3
	2.사회보장기여금	5.6	6.0	5.7	7.1	9.1	7.9	9.4	10.5	11.2	12.2	117.9
	피고용자	2.3	2.6	2.4	3.1	4.0	4.0	3.8	4.1	4.4	4.7	104.3
	고용주	2.2	2.3	2.4	3.1	3.8	3.9	4.3	4.9	5.1	5.7	1

국가	연도	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2008	변화율
Japan	1.소득과제	8.0	9.4	9.3	11.6	12.4	14.5	10.2	9.4	9.3	9.5	18.8
	개인소득세	3.9	4.2	5.0	6.1	6.7	8.1	6.0	5.7	5.0	5.6	43.6
	법인소득세	4.0	5.2	4.3	5.5	5.7	6.5	4.3	3.7	4.3	3.9	-2.5
	2.사회보장기여금	4.0	4.4	6.0	7.3	8.2	7.7	9.0	9.5	10.1	10.9	172.5
	피고용자	1.3	1.7	2.2	2.6	2.9	3.1	3.7	4.0	4.4	4.8	269.2
	고용주	1.7	2.3	3.2	3.7	4.2	3.7	4.3	4.4	4.6	5.0	194.1
	3.총급여및노동력세	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	4.재산세	1.5	1.5	1.9	2.1	2.6	2.7	3.3	2.8	2.6	2.7	80.0
	5.재화및서비스세	4.8	4.4	3.6	4.1	3.8	4.0	4.2	5.2	5.3	5.1	6.3
	일반소비세	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.3	1.5	2.4	2.6	2.5	92.3
	특별소비세	4.5	4.1	3.1	3.6	3.3	2.2	2.2	2.1	2.1	2.0	-55.6
	6.기타세금	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0
Korea	1.소득과제	-	-	3.6	4.4	4.2	6.4	6.0	6.5	7.0	8.2	127.8
	개인소득세	-	-	1.3	2.0	2.2	3.9	3.6	3.3	3.2	4.0	207.7
	법인소득세	-	-	1.3	1.9	1.8	2.5	2.3	3.2	3.8	4.2	223.1
	2.사회보장기여금	-	-	0.1	0.2	0.2	2.0	2.4	3.8	5.1	5.8	5700.0
	피고용자	-	-	0.0	0.0	0.0	0.8	1.1	1.4	2.0	2.4	200.0
	고용주	-	-	0.1	0.2	0.2	0.9	1.0	1.6	2.1	2.6	2500.0
	3.총급여및노동력세	-	-	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1	0.1	0.0
	4.재산세	-	-	1.4	1.4	1.5	2.3	2.8	2.8	2.9	3.2	128.6
	5.재화및서비스세	-	-	9.1	10.7	9.6	8.6	8.2	8.7	8.2	8.4	-7.7
	일반소비세	-	-	1.9	3.8	3.4	3.6	3.6	3.8	4.2	4.3	126.3
	특별소비세	-	-	7.1	6.8	6.0	4.7	4.1	4.4	3.8	3.9	-45.1
	6.기타세금	-	-	0.6	0.4	0.5	0.1	0.6	0.8	0.8	0.9	50.0
평균	1.소득과제	9.3	10.7	11.3	12.2	12.7	13.4	13.0	14.5	13.9	13.9	49.5
	개인소득세	7.4	8.8	9.5	10.1	10.3	10.6	10.2	10.4	9.9	10.0	35.1
	법인소득세	2.2	2.2	2.1	2.4	2.7	2.7	2.6	3.9	3.8	3.8	72.7
	2.사회보장기여금	5.2	6.1	7.5	8.4	9.1	9.4	10.0	9.8	9.8	10.0	92.3
	피고용자	1.7	2.0	2.3	2.5	2.9	3.1	3.5	3.3	3.2	3.3	94.1
	고용주	2.9	3.6	4.8	5.4	5.5	5.6	5.6	5.6	5.7	5.8	100.0
	3.총급여및노동력세	0.4	0.4	0.5	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.6	50.0
	4.재산세	1.9	1.8	1.7	1.6	1.7	1.9	2.0	2.1	2.2	2.1	10.5
	5.재화및서비스세	9.7	10.1	9.3	10.0	10.7	10.6	10.9	10.9	10.7	10.2	5.2
	일반소비세	3.7	4.4	4.4	5.0	5.4	5.9	6.1	6.5	6.5	6.4	73.0
	특별소비세	5.5	5.1	4.4	4.5	4.7	4.1	3.7	3.5	3.5	3.2	-41.8
	6.기타세금	0.1	0.1	0.2	0.1	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	200.0

주 : 0인 경우, 0이 아닌 가장 가까운 연도의 값을 사용하여 계산

〈부표 3-4〉 OECD 주요국가의 직접세와 간접세 추이(% of GDP)

국가	연도	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2008	변화율
Sweden	직접세	22.9	26.8	29.4	34.0	33.0	37.8	33.0	36.3	33.6	29.3	27.9
	간접세	9.8	10.1	9.4	10.5	12.1	12.5	13.1	12.3	12.4	12.3	25.5
Finland	직접세	15.9	17.6	24.0	23.0	26.0	29.4	31.6	33.4	30.0	30.0	88.7
	간접세	12.7	12.3	11.6	12.5	13.3	14.1	13.7	13.4	13.4	12.6	-0.8
Norway	직접세	17.3	19.6	24.1	27.4	26.6	26.4	25.1	29.1	31.4	31.7	83.2
	간접세	11.8	14.3	14.3	14.6	15.5	14.0	15.0	12.5	11.3	10.3	-12.7
Denmark	직접세	17.6	23.4	25.2	26.9	28.9	29.4	31.3	32.2	31.8	31.6	79.5
	간접세	11.7	14.1	12.4	15.4	15.3	14.7	15.0	15.0	15.4	14.8	26.5
Germany	직접세	21.0	21.3	24.8	26.5	26.8	25.5	26.8	26.6	24.5	26.2	24.8
	간접세	9.8	9.5	8.7	9.4	8.9	9.0	10.0	10.1	9.7	10.2	4.1
France	직접세	18.5	19.8	21.7	25.7	27.8	27.9	28.3	30.1	30.0	29.8	61.1
	간접세	12.8	12.7	11.5	11.8	12.3	11.5	11.4	11.1	10.8	10.3	-19.5
Belgium	직접세	19.2	21.7	28.6	30.0	33.0	30.8	32.3	32.9	32.8	32.9	71.4
	간접세	10.6	11.7	10.3	10.7	10.6	10.5	10.4	10.5	10.5	10.1	-4.7
Austria	직접세	18.4	18.3	20.7	23.5	24.7	23.8	25.5	26.9	26.7	27.1	47.3
	간접세	12.4	12.3	12.4	11.7	12.6	11.8	11.2	11.6	11.4	10.9	-12.1
Netherlands	직접세	23.2	25.6	30.8	32.0	31.4	31.4	30.0	27.5	25.8	26.7	15.1
	간접세	8.9	9.3	9.1	9.9	9.9	10.3	10.2	10.4	11.1	10.6	19.1
UK	직접세	20.5	24.4	26.7	23.1	25.3	22.9	22.0	24.5	24.7	25.2	22.9
	간접세	9.5	9.8	8.3	9.7	11.0	10.4	11.4	11.1	10.4	9.8	3.2
US	직접세	19.0	21.6	20.6	21.7	20.7	22.6	22.8	24.8	22.3	21.5	13.2
	간접세	4.9	4.7	4.4	4.0	4.2	4.1	4.3	4.1	4.0	3.7	-24.5
Canada	직접세	14.7	20.4	21.1	20.2	21.5	25.1	25.0	25.7	23.7	23.5	59.9
	간접세	8.9	8.5	8.3	7.6	8.5	8.8	8.5	8.1	7.9	7.1	-20.2
Australia	직접세	12.7	13.7	16.3	16.6	17.2	18.3	18.0	20.2	20.2	18.3	44.1
	간접세	6.1	5.8	6.5	7.2	7.9	6.5	6.5	7.9	7.6	6.8	11.5
Spain	직접세	8.5	10.1	13.9	17.7	19.6	23.2	22.7	23.5	25.3	24.3	185.9
	간접세	6.0	5.7	4.4	4.7	7.6	8.6	8.4	9.3	9.2	7.8	30.0
Italy	직접세	15.1	15.7	17.9	21.6	24.6	27.0	28.8	27.4	27.8	30.7	103.3
	간접세	9.4	9.3	7.2	7.5	7.9	9.5	10.0	10.6	9.7	9.5	1.1
Portugal	직접세	4.2	5.0	7.1	6.9	6.8	14.4	18.0	20.3	20.1	22.0	423.8
	간접세	7.0	8.0	7.7	10.0	10.3	11.7	12.4	12.0	13.1	12.6	80.0
Greece	직접세	8.9	10.1	10.0	12.1	14.0	14.2	15.8	21.7	20.5	21.0	136.0
	간접세	7.8	8.8	8.2	8.2	9.7	11.0	11.4	10.8	10.0	10.4	33.3
Japan	직접세	13.4	15.2	17.2	21.0	23.2	24.9	22.5	21.7	22.0	23.0	71.6
	간접세	4.5	4.1	3.1	3.6	3.3	3.5	3.7	4.6	4.7	4.5	0.0
Korea	직접세	-	-	4.2	5.4	5.7	10.6	11.2	13.1	14.9	17.1	307.1
	간접세	-	-	9.0	10.5	9.4	8.4	7.7	8.3	8.0	8.1	-10.0
평균	직접세	16.2	18.3	20.2	21.9	23.0	24.5	24.8	26.2	25.7	25.9	59.9
	간접세	9.1	9.5	8.8	9.4	10.0	10.0	10.2	10.2	10.0	9.6	5.5

주 : 0인 경우, 0이 아닌 가장 가까운 연도의 값을 사용하여 계산

〈부표 3-5〉 OECD 주요국가의 누진세와 역진세 추이(% of GDP)

국가	연도	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2008	변화율
Sweden	누진세	18.9	21.1	21.3	20.6	21.1	23.6	19.9	22.8	20.6	17.9	-5.3
	역진세	13.9	15.7	17.4	23.9	23.9	26.8	26.3	25.9	25.4	23.8	71.2
Finland	누진세	13.8	14.8	16.5	14.7	17.3	18.2	17.5	21.5	18.0	17.9	29.7
	역진세	14.8	15.2	19.0	20.9	22.0	25.3	27.7	25.3	25.4	24.7	66.9
Norway	누진세	13.8	14.1	14.4	18.5	17.8	15.6	15.5	20.2	22.5	22.8	65.2
	역진세	15.4	19.9	24.1	23.5	24.4	24.7	24.6	21.5	20.2	19.2	24.7
Denmark	누진세	16.4	22.2	25.0	26.3	27.6	28.4	30.2	30.4	30.7	30.6	86.6
	역진세	12.8	15.3	12.6	15.9	16.7	15.6	16.0	16.8	16.5	15.7	22.7
Germany	누진세	12.5	11.7	13.1	14.0	13.6	12.4	12.3	12.0	10.6	12.3	-1.6
	역진세	18.3	19.0	20.4	21.9	22.0	22.0	24.5	24.6	23.5	24.1	31.7
France	누진세	6.9	7.4	7.4	8.6	9.3	9.4	9.9	14.1	13.8	13.8	100.0
	역진세	24.4	25.0	25.8	29.0	30.8	30.0	29.9	27.1	27.1	26.4	8.2
Belgium	누진세	9.5	12.0	16.7	18.1	19.0	16.9	18.0	19.1	19.2	19.0	100.0
	역진세	20.4	21.4	22.2	22.6	24.6	24.4	24.7	24.3	24.1	24.1	18.1
Austria	누진세	9.9	9.7	10.6	11.5	11.7	10.8	10.6	12.1	12.1	12.9	30.3
	역진세	20.8	20.9	22.5	23.7	25.6	24.9	26.1	26.4	26.0	25.2	21.2
Netherlands	누진세	13.1	13.1	15.1	15.6	12.6	15.4	12.7	12.1	12.7	12.3	-6.1
	역진세	19.0	21.8	24.8	26.3	28.7	26.3	27.6	25.8	24.1	25.1	32.1
UK	누진세	15.8	19.3	20.6	17.3	18.7	16.8	16.0	18.4	18.0	18.4	16.5
	역진세	14.1	14.9	14.4	15.5	17.5	16.5	17.5	17.3	17.1	16.6	17.7
US	누진세	15.8	17.3	15.3	16.0	14.3	15.7	15.9	17.9	15.7	14.9	-5.7
	역진세	8.2	9.1	9.6	9.8	10.6	11.0	11.3	11.0	10.6	10.3	25.6
Canada	누진세	13.3	17.4	17.9	17.0	17.2	20.8	20.0	20.9	18.7	18.8	41.4
	역진세	10.3	11.5	11.5	10.9	12.9	13.1	13.5	13.0	12.9	11.8	14.6
Australia	누진세	12.7	13.7	16.3	16.6	17.2	18.3	18.0	20.2	20.2	18.3	44.1
	역진세	6.1	5.8	6.5	7.2	7.9	6.5	6.5	7.9	7.6	6.8	11.5
Spain	누진세	4.4	4.2	5.1	6.8	8.4	11.7	11.1	11.6	13.3	12.2	177.3
	역진세	10.1	11.6	13.2	15.6	18.8	20.1	20.0	21.2	21.2	19.9	97.0
Italy	누진세	6.4	6.0	6.3	10.3	12.9	14.6	16.2	15.4	15.2	17.2	168.8
	역진세	18.1	19.0	18.8	18.8	19.6	22.0	22.6	22.6	22.3	23.0	27.1
Portugal	누진세	0.8	0.7	0.5	0.3	0.5	7.1	8.6	10.3	9.1	10.5	1212.5
	역진세	10.4	12.2	14.3	16.5	16.7	19.0	21.8	21.9	24.2	24.2	132.7
Greece	누진세	3.2	4.1	4.3	5.0	4.9	6.3	6.5	11.2	9.2	8.7	171.9
	역진세	13.5	14.8	13.9	15.3	18.8	18.9	20.7	21.3	21.2	22.6	67.4
Japan	누진세	9.4	10.8	11.2	13.6	15.0	17.3	13.5	12.2	11.9	12.1	28.7
	역진세	8.5	8.5	9.2	10.9	11.5	11.1	12.6	14.1	14.8	15.3	80.0
Korea	누진세	-	-	4.0	5.2	5.4	8.7	8.7	9.3	9.8	11.4	185.0
	역진세	-	-	9.1	10.7	9.6	10.3	10.1	12.1	13.0	13.9	52.7
평균	누진세	10.9	12.2	12.7	13.5	13.9	15.2	14.8	16.4	15.9	15.9	45.9
	역진세	14.4	15.7	16.3	17.8	19.1	19.4	20.2	20.0	19.9	19.6	36.1

주 : 0인 경우, 0이 아닌 가장 가까운 연도의 값을 사용하여 계산

〈부표 3-6〉 OECD 주요국가의 법인세와 비법인세의 추이(% of GDP)

국가	연도	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2008	변화율
Sweden	법인세	2	1.7	1.8	1.1	1.7	1.6	2.8	3.9	3.7	3	50
	비법인세	31.3	36.3	39.7	45.4	45.8	50.5	44.8	47.5	45	43.2	38.0
Finland	법인세	2.5	1.7	1.7	1.2	1.4	2	2.3	5.9	3.3	3.5	40.0
	비법인세	27.9	29.9	35	34.7	38.5	41.8	43.4	41.2	40.5	39.5	41.6
Norway	법인세	1.1	1.1	1.1	5.7	7.3	3.7	3.8	8.9	11.8	12.5	1036.4
	비법인세	28.4	33.3	38	36.8	35.3	37.3	37.1	33.7	31.8	30.1	6.0
Denmark	법인세	1.4	1	1.2	1.4	2.2	1.7	2.3	3.3	3.9	3.4	142.9
	비법인세	28.6	37.3	37.1	41.7	42.9	43.3	44.9	45	44.4	44	53.8
Germany	법인세	2.5	1.8	1.5	2	2.2	1.7	1	1.8	1.7	1.9	-24.0
	비법인세	29.1	29.8	32.8	34.5	33.9	33.1	36.1	35.1	33	34.9	19.9
France	법인세	1.8	2.1	1.8	2.1	1.9	2.2	2.1	3.1	2.4	2.9	61.1
	비법인세	32.3	32	33.5	38	40.9	39.8	40.9	41.2	41.3	40.2	24.5
Belgium	법인세	1.9	2.2	2.7	1.9	2.2	2	2.4	3.2	3.3	3.3	73.7
	비법인세	29	31.6	36.7	39.3	42.2	39.8	41.2	41.2	40.8	40.4	39.3
Austria	법인세	1.8	1.5	1.6	1.4	1.4	1.4	1.4	2	2.2	2.5	38.9
	비법인세	32	32.3	34.8	37.3	39.4	37.8	39.2	40.3	39.6	39.4	23.1
Netherlands	법인세	2.6	2.4	3.1	2.8	3	3.2	3.1	4	3.8	3.2	23.1
	비법인세	30.1	33.2	37.5	40	39.5	39.6	38.4	35.2	34.4	35.6	18.3
UK	법인세	1.3	3.2	2.2	2.9	4.7	3.5	2.8	3.5	3.3	3.6	176.9
	비법인세	29.3	33.5	33.2	31.9	32.3	31.9	31.3	32.7	32.2	32	9.2
US	법인세	4	3.6	2.9	2.8	1.9	2.4	2.9	2.6	3.1	1.8	-55.0
	비법인세	20.6	23.4	22.7	23.6	23.6	24.9	24.9	26.9	23.9	24.2	17.5
Canada	법인세	3.8	3.5	4.3	3.6	2.7	2.5	2.9	4.4	3.5	3.3	-13.2
	비법인세	21.6	27.1	27.3	27.2	29.6	33.2	32.4	30.9	29.6	28.5	31.9
Australia	법인세	3.3	3.6	3.1	3.2	2.6	3.9	4.1	6.1	5.8	5.9	78.8
	비법인세	17	17.4	22.1	22.8	25.1	23.8	23.9	24.2	24	21.2	24.7
Spain	법인세	1.4	1.3	1.3	1.1	1.4	2.9	1.7	3.1	3.9	2.8	100.0
	비법인세	13.2	14.5	17.2	21.4	26	29.6	30.4	30.7	31.5	29.9	126.5
Italy	법인세	1.8	1.7	1.6	2.3	3.1	3.8	3.5	2.9	2.8	3.7	105.6
	비법인세	23.7	23.9	23.6	27.4	30.2	33.9	36.3	38.7	38.1	39.9	68.4
Portugal	법인세	-	-	-	-	-	2.1	2.3	3.7	2.7	3.6	71.4
	비법인세	12	13.6	15.9	17.8	18.2	24.3	28.5	29	30.9	31.5	162.5
Greece	법인세	0.3	0.3	0.7	0.8	0.7	1.4	1.8	4.1	3.3	2.5	733.3
	비법인세	17.3	19.4	18.6	20.6	24.6	24.7	26	29.6	28.2	29.9	72.8
Japan	법인세	4	5.2	4.3	5.5	5.7	6.5	4.3	3.7	4.3	3.9	-2.5
	비법인세	14.2	14.5	16.5	19.7	21.4	22.6	22.6	23.3	23.1	24.4	71.8
Korea	법인세	-	-	1.3	1.9	1.8	2.5	2.3	3.2	3.8	4.2	223.1
	비법인세	0	0	12.5	14.8	14.1	17	17.7	19.4	20.3	22.4	79.2
평균	법인세	2.2	2.2	2.1	2.4	2.7	2.7	2.6	3.9	3.8	3.8	72.7
	비법인세	24.7	27.3	28.7	30.7	32.4	33.1	33.7	33.9	33.3	33.2	34.4

주 : 0인 경우, 0이 아닌 가장 가까운 연도의 값을 사용하여 계산

간행물회원제 안내

▶ 회원에 대한 특전

- 본 연구원이 발행하는 판매용 보고서는 물론 「보건복지포럼」, 「보건사회연구」도 무료로 받아보실 수 있으며 일반 서점에서 구입할 수 없는 비매용 간행물은 실비로 제공합니다.
- 가입기간 중 회비가 인상되는 경우라도 추가 부담이 없습니다.

▶ 회비

- 전체간행물회원 : 120,000원
- 보건분야 간행물회원 : 75,000원
- 사회분야 간행물회원 : 75,000원

▶ 가입방법

- 홈페이지 - 발간자료 - 간행물회원등록을 통해 가입
- 유선 및 이메일을 통해 가입

▶ 회비납부

- 신용카드 결제
- 온라인 입금 : 우리은행(019-219956-01-014) 예금주 : 한국보건사회연구원

▶ 문의처

- (122-705) 서울특별시 은평구 진흥로 268 한국보건사회연구원 국제협력홍보팀
간행물 담당자 (Tel: 02-380-8303)

Kihasa 도서 판매처

■ 한국경제서적(총판) 737-7498	■ 교보문고(광화문점) 1544-1900
■ 영풍문고(종로점) 399-5600	■ 서울문고(종로점) 2198-2307
■ Yes24 http://www.yes24.com	■ 알라딘 http://www.aladdin.co.kr

■ 2011년	11-01	u-Health 현황과 정책과제	송태민	9,000원
	11-02	보건의료분야 여건변화에 따른 의료기관의 자출 및 수입구조에 대한 분석	조재국	미정
	11-03	친서민 건강관리서비스 확충을 위한 건강관리서비스제도 활성화 방안	이상영	6,000원
	11-04	약제비 자출의 효율화를 위한 고비용 의약품 관리방안	박실퍼아	5,000원
	11-05	식품안전 환경변화에 대응하기 위한 국가아젠다 개발 등 추진전략 수립	정기혜	7,000원
	11-06	소비자 중심의 유기식품의 관리체계 및 개선방안 -유기가공식품 표시제 중심으로-	곽노성	7,000원
	11-07	저소득층 아동비만 및 저체중문제의 진단과 대응방안	김혜련	6,000원
	11-08	치료에서 예방으로의 패러다임전환에 따른 건강증진정책 개선방안에 관한 연구	최은진	6,000원
	11-09	인구집단 의료이용 형평성 현황 및 형평성에 영향을 미치는 요인 분해	김동진	6,000원
	11-10	통일대비 북한 위기상황에 따른 보건복지 대응 방안	황나미	미정
	11-11	건강보험 보험료 부담의 공정성 재고방안	신영석	7,000원
	11-12	노후준비 실태를 반영한 노후소득보장체계 구축방안-노후소득보장 제도와 관련 복지제도간 연관성을 중심으로	윤석명	미정
	11-13	사회보장제정과 재원조달에 관한 연구	최성은	5,000원
	11-14	보편적복지와 선별적복지의 조화적 발전방안에 관한 연구	유근춘	미정
	11-15	장애연금제도 발전방안 연구 -장애·장해·장애인 연금간 효과적인 역할정립 중심으로	신화연	6,000원
	비발간	해외사회보장제도 정보서비스 제공	강유구	미정
	11-16-1	선진국의 아동사태관리체계비교연구: 영국, 미국, 뉴질랜드를 중심으로	김미숙	미정
	11-16-2	호주 사회보장체계 연구	여유진	6,000원
	11-17-1	정부의 복지재정지출 DB구축방안에 관한 연구(5차년도): 복지수요와 사회복지제정 수준에 관한 연구	고경환	6,000원
	11-17-2	노인복지서비스 공급방식의 변화와 복지경영 -지방정부를 중심으로-	고경환	8,000원
	11-17-3	2011 사회예산분석	최성은	7,000원
	11-17-4	2011 보건복지 제정의 정책과제	유근춘	미정
	11-17-5	공적연금 재정평가 및 정책현안 분석	윤석명	미정
	11-17-6	사회복지제정 추계모형개발	원종욱	8,000원
	11-17-7	건강친화적 재정정책 구축을 위한 연구	정영호	5,000원
	11-18	공정사회를 위한 친서민 정책 개선 방안	이태진	미정
	11-19	한국인의 복지인식에 대한 연구: 사회통합을 위한 정책과제	노대명	7,000원
	11-20	계층구조 및 사회이동성 연구	여유진	6,000원
	11-21	달수금 제고를 위한 기초보장 패널구축: 역동성 평가를 위한 양적·질적 패널 구축 및 기초연구	최현수	미정
	11-22	기초생활보장제도 재정평가 및 재정추계 기본모형 개발연구	김태완	6,000원
	11-23	공공부조 정책 내용과 집행의 상호조응성 분석 -TANF의 배경과 그 집행의 특징-	이현주	7,000원
	11-24	2011 빈곤연계연보	김문길	8,000원
	비발간	2011 기초보장평가 및 정책대안 모색	이태진	미정
	비발간	2011 기초보장모니터링 및 현장보고	최현수	미정
	11-25	사회복지제도운영체계 국제비교연구: 정부효율성이 높은 국가의 복지서비스행정을 중심으로	강혜규	미정
	11-26	중산층가족의 복지체감도 증진방안 연구	김유정	미정

11-27	다문화가족아동의 사회적응실태 및 아동복지서비스 지원방안 연구	김미숙	미정
11-28	지역별 건강수명의 형평성 분석과 정책과제	변용찬	5,000원
11-29	장애인 서비스 연계방안 연구	김성희	7,000원
11-30	장애인 복지지표를 통해 살펴 본 OECD 국가의 장애인정책 비교 연구	김성희	6,000원
11-31	사회적기업의 사회복지서비스제공 실태 및 운영구조 연구	강혜규	미정
11-32	저출산·고령사회에서 외국인 유입의 파급효과분석	이삼식	7,000원
11-33	건강지표 산출을 위한 보건기관통합정보시스템 활용 및 제고방안	정영철	5,000원
11-34	보건복지통계의 품질관리표준화 방안 연구	손창균	6,000원
11-35	사회복지 통계생산 효율화방안 연구	도세록	미정
11-36	한국의 보건복지동향 2011	장영식	미정
11-37-1	출산율 예측 모형 개발	이삼식	6,000원
11-37-2	저출산에 대한 만혼의 영향과 정책과제	김태홍	미정
		(외부)	
11-37-3	출산관련 행태 변화에 따른 신생아 건강 동향과 정책과제	최정수	7,000원
11-37-4	소득계층별 출산 양육 행태 분석 및 정책방안	김은정	6,000원
11-37-5	보육의 공공성 강화를 위한 정책방안	백선희	미정
		(외부)	
11-37-6	일가정양립정책과 보육정책간 연계방안 연구	이삼식	7,000원
11-37-7	지방자치단체 저출산 대책의 효율적인 운영방안 연구	박종서	미정
11-37-8	외국의 이민정책변천과 사회경제적 영향	임정덕	미정
		(외부)	
11-37-9	베이비 부머의 삶의 다양성에 관한 연구	정정희	미정
11-37-10	저출산고령화 시대의 노인인력 활용 패러다임모색: OECD 국가별 비교를 중심으로	이소정	미정
11-37-11	노인장기요양보험제도의 형평성 평가	이윤경	미정
11-37-12	노인장기요양보험의 재정지출 분석 및 정책방안	선우 덕	8,000원
11-37-13	예방적 관점에서의 효과적인 노인건강관리서비스의 개발 연구-M시 종적연구기반(1)	오영희	6,000원
11-37-14	고령친화여가 산업활성화 방안	김수봉	미정
11-37-15	저출산·고령사회 대응 국민인식 연구	오영희	8,000원
11-37-16	저출산대책 관련 국제동향 분석 -스페인·폴란드 판	이삼식	5,000원
11-37-17	선진국 고령사회 대응정책 동향	정정희	미정
11-37-18	저출산고령사회 대응 관련 쟁점연구	이소정	미정
11-37-19	출산관련 조사자료DB구축	산창우	10,000원
비발간	국제심포지움	이삼식	미정
비발간	저출산고령사회연구관련 학술대회	이삼식	미정
11-37-20	결혼이주여성의 성공적 정착과 농촌사회 유지방안에 관한 연구	김기홍	미정
		(외부)	
11-37-21	북한인구의 동태적 및 정태적 특징과 사회경제적 함의	이삼식	미정
비발간	저출산고령화와 사회갈등	이삼식	미정
11-37-22	저출산 시대 아동의 안전한 사회환경 조성방안	(미정)	미정
		(외부)	
11-37-23	저출산고령화대응영세자영업자생활실태연구	박종서	미정
11-38	보건의료자원배분의 효율성 증대를 위한 모니터링시스템 구축 및 운영 -2006~2010년 결과 보고서-	오영호	8,000원
11-39-1	건강영향평가의 제도화방안 연구	이상영	10,000원
11-39-2	건강도시산업의 건강영향평가 및 기술 지원	김동진	11,000원
11-39-3	아태 지역 유럽 지역의 건강영향평가의 정책동향	최은진	10,000원

	11-39-4	건강영향평가 DB구축	김동진	10,000원
	11-40-1	기후변화 관련 건강문제 적응대책에 대한 평가체계 개발	김남순	9,000원
	11-40-2	기후변화에 따른 식품안전사고 위기대응방안 연구	김정선	8,000원
	11-41-1	아시아 국가의 사회보장제도	홍석표	8,000원
	11-41-2	한국 보건의료분야 공적개발원조(ODA)의 효과적 운영방안 연구	홍석표	5,000원
	11-42	취약·위기 및 다문화가족의 예방맞춤형 복지체계 구축 및 통합사례 관리 연구(2차년도)	김승권	11,000원
	11-43	친서민정책으로서의 사회서비스일자리 확충 전략 I: 아동분야 사회서비스 중심으로	김미숙	13,000원
	11-44-1	2011 한국복지패널 기초분석 보고서	남상호	미정
	11-44-2	2011년 한국복지패널 자료를 통해 본 한국의 사회지표	강신욱	8,000원
	비발간	한국의 사회복지분석	남상호	미정
	11-45	2009년 한국의료패널 기초분석보고서(Ⅱ)	정영호	7,000원
	비발간	한국의료패널을 활용한 보건의료정책방향 모색	박실비아	미정
	비발간	한국의료패널을 활용한 보건의료분석	조재국	미정
	11-46	2011년 인터넷 건강정보 게이트웨이 시스템 구축 및 운영	송태민	7,000원
	11-47	2011년 보건복지통계정보시스템구축 및 운영(3년차)	이연희	6,000원
■ 2010년	10-01	지역보건의료정책의 현황과 개선방안	이상영	5,000원
	10-02	화개난치성질환자의 의약품 접근성 제고 방안	박실비아	5,000원
	10-03	해외의료시장 개척의 투자효과 분석과 중장기 발전 전략	조재국	7,000원
	10-04	식품안전분야의 사회적 위험 요인 중장기 관리전략 수립	정기혜	6,000원
	10-05	단체급식의 영양관리 개선을 통한 국민식생활 향상 방안	김혜련	7,000원
	10-06	식품안전 규제영향분석의 실효성 제고 방안	곽노성	7,000원
	10-07	식품위해물질 모니터링 중장기 추진 계획 수립	김정선	5,000원
	10-08	건강보험 정책현황과 과제	신영식	7,000원
	10-09	의료비 과부담이 빈곤에 미치는 영향	신현웅	5,000원
	10-10	국민연금기금 해외투자 환경 분석을 위한 주요 해외금융시장 비교 연구	원종욱	5,000원
	10-11	사회통합을 위한 복지정책의 기본방향	이태진	5,000원
	10-12	한국 제3세대 육성방안에 대한 연구	노대명	8,000원
	10-13	기초보장제도 생계보장 평가와 정책방향	김태완	7,000원
	10-14	주거복지정책의 평가 및 개편방안 연구 : -기초보장제도 시행 10년 주거급여를 중심으로-	이태진	7,000원
	10-15	자활정책에 대한 평가 및 발전방향	노대명	7,000원
	10-16	2010년도 빈곤통계연보	김문길	8,000원
	10-17	OECD 국가 빈곤정책 동향분석: 복지자본주의 체제 변화에 따른 공공부조제도의 조율성 분석	여유진	7,000원
	10-18	근로장려세제(EITC) 확대 개편방안의 효과성 분석 및 소득보장체계 연계방안 연구	최현수	8,000원
	10-19	아동복지정책 유형과 효과성 국제비교	김미숙	6,000원
	10-20	공공 사회복지서비스 최저수준 설정을 위한 연구: 돌봄서비스를 중심으로	윤상용	8,000원
	10-21	사회복지서비스의 이용자중심 제도 운영에 관한 연구	강혜규	8,000원
	10-22	장애인의 통합사회 구현을 위한 복지정책 연구: 장애인정책발전5개년계획 복지분야 중간점검	김성희	8,000원
	10-23	민간 복지지원 확충을 위한 자원봉사 활성화 방안의 모색	박세경	7,000원
	10-24	자살의 원인과 대책연구: 정신의학적 접근을 넘어서	강은정	5,000원
	10-25	한국 노인의 삶의 변화 분석 및 전망을 통한 노인복지정책 개발	이윤경	7,000원
	10-26	보건복지통계 발전방안 연구	송태민	7,000원
	10-27	보건복지통계 생산 표준화 방안 연구: 메타정보관리를 중심으로	손창균	6,000원
	10-28	한국의 보건복지 동향: 2010	장영식	10,000원
	10-29	지역별 보건통계 생산방안	도세록	6,000원

10-30-1	저출산 원인과 파급효과 및 정책방안	이삼식	17,000원
10-30-2	생애주기 변화와 출산수준 간의 상관성에 관한 연구: 교육, 경제활동 및 결혼을 중심으로	이삼식	5,000원
10-30-3	결혼행태 변화와 출산율의 상관성 연구	변용찬	5,000원
10-30-4	출산관련 의식변화와 출산율간 인과관계 연구	김나영	6,000원
10-30-5	평균수명 연장에 따른 자녀가치와 출산율 관계 연구	김은정	5,000원
10-30-6	저출산의 가시경제적 효과분석	남상호	6,000원
10-30-7	저출산·고령화가 가족형태 및 개인의 삶의 질에 미치는 영향	김은지 (외부)	6,000원
10-30-8	자녀 양육비용 추계와 정책방안 연구	신윤정	6,000원
10-30-9	저출산고령화에 따른 사회보험 개편방안	윤석명	7,000원
10-30-10	한국의 인구정책 동향과 전망	장영식	6,000원
10-30-11	임양실태와 정책방안	김유경	10,000원
10-30-12	인공임신중절 실태와 정책과제	최장수	6,000원
10-30-13	저출산 극복을 위한 불임부부 지원사업 현황과 정책과제	황나미	6,000원
10-30-14	저출산·고령화시대 노동력 부족과 인력활용 방안	염지혜	5,000원
10-30-15	저출산정책 효과성 평가 연구	이삼식	5,000원
10-30-16	저출산·고령사회 정보관리체계 및 통계DB 구축방안 연구	송태민	7,000원
10-30-17	산노년층의 특성과 정책과제	정경희	6,000원
10-30-18	베이비 부머의 생활실태 및 복지욕구	정경희	10,000원
10-30-19	에비노년층의 일과 여가에 대한 욕구와 정책적 함의	이소정	6,000원
10-30-20	산노년층(베이비붐세대)의 건강실태 및 장기요양 이용욕구 분석과 정책과제	신우덕	5,000원
10-30-21	산노년층의 소비행태 특성과 고령친화산업적 함의	김수봉	7,000원
10-31-1	2010 사회예산 분석	최정은	8,000원
10-31-2	2010 보건복지재정의 정책과제	유근춘	9,000원
10-31-3	정부의 사회복지재정 DB구축에 관한 연구(4차년도): DB의 활용성 측면을 중심으로	고경환	7,000원
10-31-4	사회복지 재정지출과 지방재정 부담에 관한 연구	최정은	6,000원
10-31-5	복지경영의 이론적 논의와 과제	고경환	6,000원
10-31-6	공적연금 재정평가 및 정책현안 분석	윤석명	7,000원
10-31-7	건강보험 재정평가	신영석	5,000원
10-32-1-1	건강도시 건강영향평가 사업 및 기술 지원 제1권	김동진	8,000원
10-32-1-2	건강도시 건강영향평가 사업 및 기술 지원 제2권	김동진	11,000원
10-32-2	건강영향평가 DB 구축	서미경	5,000원
10-32-3	건강마을의 건강영향평가	최은진	5,000원
10-33	보건의료자원배분의 효율성 증대를 위한 모니터링시스템 구축 및 운영(3년차)	오영호	9,000원
10-34	보건사회 기후변화 모니터링센터 운영 (1년차)	신호성	14,000원
10-35	취약위험 및 다문화가족의 예방맞춤형 복지체계 구축 및 통합사례 관리 (1년차)	김승권	10,000원
10-36	아시아 복지국가 자료 및 전략센터 구축 (1년차): 아시아 국가의 사회안전망	홍석표	8,000원
10-37-1	2010년 한국복지패널 기초분석 보고서	강신욱	14,000원
10-37-2	2009년 한국복지패널 삼층분석 보고서: 한국복지패널을 활용한 사회지표 분석	김미곤	6,000원
10-38-1	2008년 한국의료패널 기초분석 보고서(Ⅱ)	정영호	11,000원
10-38-2	2009년 한국의료패널 기초분석 보고서(Ⅰ)	정영호	7,000원
10-39	인터넷 건강정보 평가시스템 구축 및 운영 (10년차)	정영철	7,000원
10-40	보건복지통계정보시스템 구축 및 운영 (2년차)	이연희	5,000원