



Willem Adema*

OECD 사회정책과 Senior Economist

사회복지지출통계 (OECD, SOCX) 공표에 즈음하여

세계 경제 위기와 사회복지지출

경제협력개발기구(OECD)는 제8차 OECD 사회복지지출통계(OECD Social Expenditure database, SOCX)를 지난해 말 발표했다. SOCX의 신간은 OECD 회원국 34개국을 대상으로 1980~2009년 사회복지지출의 세부프로그램을 포함하고 있다. 신규 SOCX로 볼 때 최근 세계 경제 위기에 의해 복지 국가들이 영향을 받은 것으로 나타났다. OECD 회원국의 GDP 대비 평균 공공사회복지지출 비율은 19%(2007년)에서 22%(2009년)로 증가하였으며 통계는 현재까지도 이 수준을 유지하고 있음을 보여주고 있다.

경제 하락 시기에 GDP대비 지출 비율은 다음의 두 가지 이유로 증가하였다. 하나는 실업 급여와 같은 사회적 지원에 대한 증가이며, 다

른 하나는 GDP가 감소하거나 성장의 둔화이다. 2008/09년 사회복지지출은 놀라울 정도로 증가하였으나, 이후 안정되었으며 경제성장은 반대 양상을 나타내고 있다. 비유럽 OECD 국가들은 실질GDP 성장이 OECD평균 이상(예: 캐나다)이거나, 실질 사회복지지출 성장이 평균 이상(미국), 또는 양 쪽 모두에 해당하였다. 대조적으로 많은 유럽 OECD회원국들은 실질GDP 성장이 평균 이하(예: 영국)이거나, 사회복지지출 증가가 평균 이하(예: 독일), 또는 양 쪽 모두에 해당하였다. 한국의 경우 동일 기간 동안 실질 사회복지지출은 29% 증가하였으며, 실질 GDP는 11%가 증가하였다. 그리스의 경우 같은 기간 동안 실질 GDP는 19% 감소하였으며, 실질 사회복지지출은 14% 감소하였다.

경제위기는 또한 연금제도의 재정 지속 가능

* Willem Adema Dphil은 OECD 사회정책과의 Senior Economist임. 그는 본고와 이전 원고들을 위한 데이터 작업에 수고를 가해 준 Pauline Fron과 Maxime Ladaique에게 감사를 표함. 본 페이지의 연구내용은 OECD 또는 관련 정부의 공식적인 견해가 아니라 연구자의 개별적 연구 활동의 결과임을 밝힘.

성 보장을 위해 개혁을 촉발시켰다. 특히 많은 국가들은 연금수급연령(종종 점차 도입해오던)을 상향 조정하였다. 이러한 개혁은 사회복지지출의 즉각적인 감소를 일으키진 않았으나, 노령화로 인하여 결과적으로 사회복지지출과 관련하여 늘어나고 있던 구조적 압박에 대처하고 사회복지 체계를 개혁하고자 하는 필요성에 경제 위기가 보다 적극적으로 대처하는 계기가 되었다.

사회복지지출의 순위와 구성

2009년 OECD회원국의 공공사회복지지출은 평균적으로 GDP의 22.1%를 차지하였으며 국가별로 상당한 차이를 보였다. 프랑스와 덴마크의 경우 GDP 대비 약 30% 이상을 기록하여 가장 높은 지출을 나타내었으며, 한국과 멕시코의 경우 GDP의 약 10% 이하로 가장 낮은 수준을 보여주었다.

지출과 관련하여 먼저 사회 정책 분야 중 가장 큰 지출 분야는 노령자에게 주어지는 현금급여로 OECD평균으로 볼 때 GDP의 7.8% 수준이며, 다음으로 공공보건지출이 GDP의 6.6%를 차지한다. 그러나 국가 간 상당한 차이들이 존재하며 특히 공적연금지출에서 이러한 차이는 두드러진다. 이탈리아의 경우 노령자를 위한 공공지출과 유족 연금이 GDP의 약 15.4%를 차지하는데 반해 가장 낮은 수치를 기록한 멕시코의 경우 GDP 대비 1.7% 규모이다. 공공보건지출은 프랑스가 2009년 GDP의 9%를 차지하여 가장 높은 규모를 나타내었으며, 이는 멕시코의 세 배에 달하는 수준이었다.

평균적으로 각 국가들은 사회 서비스와 보건

서비스 분야(GDP의 9%)보다는 현금 급여(12.6%)에 많이 지출하였으나, 북유럽 국가들, 캐나다, 네덜란드, 뉴질랜드와 영국은 현금 급여와 현물 급여 지출 간 동등한 균형을 유지하였다. 멕시코와 한국처럼 낮은 규모의 지출을 보인 국가들의 경우 사회 지원 관련 서비스 분야에는 보다 중점을 가한 점을 확인할 수 있다. 근로연령인구에게 지출된 소득 이전은 GDP의 약 4.8%(2009년)에 달하였으나, 경제 위기의 발발과 함께 상승하여, 아일랜드의 경우 GDP의 8%로 가장 높았고 터키가 GDP의 0.5%로 가장 낮은 수준을 보였다. 또한 사회 서비스 부문 지출 규모는 평균적으로 GDP의 2.4%였으며, 가장 높게 기록한 국가는 스웨덴이며 터키의 경우는 무시할 정도로 작은 수준을 기록하였다.

총사회복지지출에서 순사회복지지출까지 조망

공공사회복지지출에서 민간급여와 조세제도의 영향 모두를 고려한 순사회복지지출로 넘어가면 국가 간 지출 수준의 차이가 줄어든다. 2009년 순사회복지지출은 대부분의 OECD 회원국의 경우 GDP의 약 20~25%를 차지하였다.

민간사회복지지출은 법적으로 강제되거나 개인간 재분배의 성격을 지니고 민간 부문(개인간 이전은 제외)을 통해 전달되는 모든 사회 급여를 포함한다. 민간사회급여는 종종 산업 재해 및 질병과 관련 법률에 규정된 급여(예: 호주), 유급질병휴가(한국), 노령 연금을 포함한다. 민간연금급여지출은 캐나다, 아이슬란드, 일본, 네덜란드, 영국, 미국의 경우 GDP의 3%를 초과하였다.

조세 제도는 세 가지 다른 방식으로 사회복지 지출에 영향을 미칠 수 있다. 먼저 정부는 수혜자들에게 현금 이전에 사회보장 기여금과 직접 소득세를 부과한다. 공공과 민간 사회급여소득에 직접적으로 과세하는 방법을 통해 덴마크와 스웨덴 정부의 경우 GDP의 약 5%를 환수하였다. 핀란드와 네덜란드는 3% 이상이다. 대조적으로, 급여소득에 세금을 제한적으로 부과하는 국가는 체코, 아일랜드, 이스라엘, 한국, 멕시코, 슬로바키아이다.

다음 급여소득자가 부담하는 소비세는 비유럽 OECD 국가들이 GDP의 1% 미만으로 상당히 낮다. 또한 유럽국가 중에는 슬로바키아와 스페인이 GDP의 15%로 가장 낮으며, 오스트리아, 덴마크, 에스토니아, 룩셈부르크, 스웨덴이 GDP의 약 3%로 가장 높은 수준을 보이고 있다.

끝으로 정부는 직접적으로 가계에 사회적 지원을 제공하거나, 민간 사회급여(예를 들어, 민간건강보험 공급을 위한 세금 감면)의 공급량과 비율을 높이기 위하여 사회적 목적을 위한 세금 우대 조치(TBSP)를 활용할 수 있다. 2009년 캐나다, 프랑스, 독일, 멕시코, 포르투갈, 스페인, 미국의 경우 TBSPs의 가치가 GDP의 1%를 초과하였다. 한국은 0.9%의 수준이다.

공공사회복지지출에 비해 순사회복지지출로 국가 간 순위를 보면 일부 상반되게 나타난다. 예를 들어 에스토니아, 덴마크, 핀란드, 룩셈부르크와 폴란드의 경우 공공사회복지지출과 비교했을 때 순사회복지지출 순위가 5에서 10 순위 정도 떨어졌다. 대조적으로 캐나다, 아이슬란드, 일본, 영국은 5에서 10순위 정도 상향되었다. 이 모든 국가들에서 민간사회복지지출이 큰

비중을 차지하지만, 캐나다와 일본의 경우에는 급여소득에 부과되는 직·간접세가 낮기 때문이다. 다른 국가들과 비교할 때 미국의 민간사회복지지출은 매우 컸으며, 이를 포함할 경우 국가간 비교에서 공공사회복지지출이 21번째를 기록하였으나 순사회복지지출 순위는 2번째로 급격히 상향 조정되었다. 그러나 순위의 수렴이 반드시 조세·급여 체계와 공공 및 민간사회보호프로그램의 재분배적 성격의 유사성을 반영하는 것은 아니다.

앞으로

세계적인 재정 위기는 적절한 사회복지지출에 대한 수요를 증가시켰다. SOCX의 사회복지지출 세부프로그램 자료는 사회복지지출 구성에 관한 분석을 활발히 하는 데 기여하였으나, 사회복지지출에 조세가 미치는 세부적 영향 측정에는 다소 시간이 소요될 것이다. 현재 SOCX에는 공공사회복지지출의 2010에서 2012년의 전망치를 공표하고 있다. 이들은 국가 자료원(예: 한국)에 기반하거나 OECD와 EU 자료에 기반한다. 과거 경험에 비추어 전망치들은 상당 부분 실제 결과에 근접하나 추계의 정확성을 개선하기 위하여 기초 방법론이 재논의 되어야 할 것이다.

OECD는 금년 6월경, 2013년 전망치를 포함하여 공공사회복지지출을 업데이트할 예정이며, 급여 수급자의 수와 관련한 정보를 발간할 계획이다. 또한 세부 프로그램 지출에 관한 정보를 포함한 SOCX의 전체 업데이트는 2014년 6월로 예정되어 있다. **본문**