

이달의 초점

사회복지지출의 현황과 과제

OECD SOCX 2025를 통해 본 사회복지지출 현황과 정책 과제

|신정우|

사회복지지출과 재정 부담 지표: 인구 고령화 관점에서 본 국제 비교와 시사점

|이영숙|

보건 분야 사회복지지출(SOCX)의 규모 및 구성: 의료보장제도와의 관계

|김희년·정형선|

OECD 사회복지지출 중 가족 영역 분석 및 재정추계

|나원희|

OECD 주요국의 공·사 연금 구조 변화

– OECD 사회복지지출(SOCX) 데이터베이스를 활용한 비교와 진단 –

|이다미|

순사회복지지출과 순조세효과로 본 복지국가의 실질 규모와 재분배:

OECD 사회복지지출(SOCX)을 중심으로

|최혜진|



한국보건사회연구원
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

OECD 사회복지지출 중 가족 영역 분석 및 재정추계

Family-Related Social Spending in OECD SOCX: Trends and Fiscal Projections

나원희 한국보건사회연구원 재정통계연구실 부연구위원

이 연구에서는 한국 가족 영역 사회지출의 현황을 경제협력개발기구(OECD) 국가와 비교·분석하고, 2030년까지의 추가 소요 예산을 시뮬레이션하였다. 분석 결과 한국은 현물급여 중심의 지출 구조를 통해 보육·교육(ECEC) 서비스 확충과 공공성 강화라는 성과를 거두었으나, 가족수당과 육아휴직급여 등 현금급여 수준은 OECD 평균에 크게 미치지 못해 지출 구조의 불균형이 뚜렷하게 나타났다. 또한 2019~2022년 동안 절대 지출 규모는 확대되었지만, 국내총생산(GDP) 대비 비율은 현금급여 0.30%→0.39%, 현물급여 0.99%→1.26%로 상승폭이 제한적이었다.

가족 영역에 대한 재정지출이 2030년까지 OECD 평균 수준(현금급여 GDP 대비 약 1.3%)에 도달하려면 약 27조~32조 원의 추가 재정 투입이 필요한 것으로 추정되었는데, 적극적인 지출 확대가 이루어지는 시나리오에서만 목표 달성이 가능하다. 이는 향후 가족정책이 단순한 돌봄서비스 제공을 넘어 현금급여 지원을 강화해야 함을 보여 준다. 특히 아동수당·가족수당의 확대와 육아휴직급여의 실질적 개선이 요구됨을 시사한다.

1 들어가며

OECD 통계에 따르면 지난 수십 년간 회원국 전반에서 출산 패턴은 구조적 변화를 겪었다. 전반적으로 출산율은 꾸준히 하락하고, 첫 자녀 출산 연령

은 점차 늦어지는 양상이 뚜렷하다. 1960년대까지만 하더라도 여성 1인당 평균 3명 이상의 자녀를 출산하는 국가가 다수였으나, 2022년 현재 대부분의 국가에서 출산율은 2명 이하로 감소하였다. 특히 한국의 경우 1960년 약 6명 수준이던 합계출산

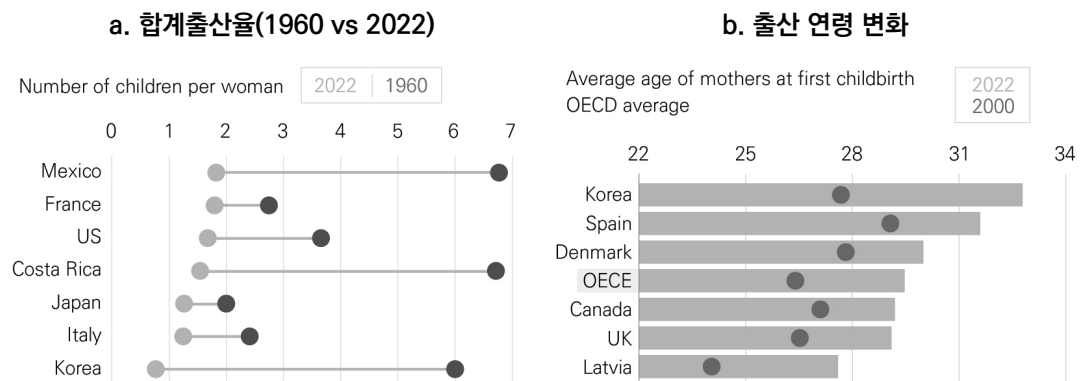
율이 2022년에는 0.78명으로 급락하며 OECD 회원국 중 최저 수준을 기록하였다. 이와 동시에 출산 시기도 전반적으로 늦춰졌다. OECD 평균 초산 연령은 2000년 26세에서 2022년 29세로 약 3세 상승하였다. 이는 출산이 점차 후반 연령대에서 이루어지고 있음을 보여 준다. 국가별로 살펴보면 한국의 초산 연령 상승 속도가 가장 가파르는데, 2022년 기준 OECD 국가 중 최고 수준을 기록하였다. 스페인과 덴마크 역시 OECD 평균을 상회하는 높은 초산 연령을 나타냈고, 캐나다와 영국은 평균과 유사한 수준에 머물렀다. 라트비아는 상대적으로 낮은 초산 연령을 유지하는 것으로 나타났다.

출산율의 지속적인 하락과 초산 연령 지연은 상호 연관된 사회적 변화로, 향후 인구구조의 불안정성 심화 및 가족정책 전반에서 중대한 함의를 갖는다. 특히 한국은 저출산 심화와 만혼·만출산이 동시

에 진행되면서 인구 재생산 기반의 취약성이 가장 두드러지게 나타나고 있다.

이러한 심각성을 인식한 정부는 그동안 가족정책 지출을 지속적으로 확대해 왔다. 여러 부처가 다양한 사업을 개별적으로 확장하면서 정책 구조는 점차 다층적 성격을 띠게 되었으며, 한국의 가족정책은 △아동수당 △아동 돌봄 관련 유급휴가 △돌봄서비스 등 세 가지 핵심 축을 모두 갖추게 됨으로써 제도적 외형이 완성된 단계에 이르렀다(김은지 외, 2023, p. 3). 한국의 사회복지지출 중 가족 영역에 대한 재정지출 수준이 OECD 국가와 비교해 어느 정도에 위치하는지 객관적으로 평가하는 것이 필요하다. 이에 따라 OECD 평균에 미달하는 경우 격차를 해소하기 위해 요구되는 재정적 노력을 시뮬레이션을 통해 분석하고, 정부가 중장기적으로 충당해야 할 재정 소요 예산을 추계하고자 한다.

[그림 1]



출처: "Society at a Glance 2024: OECD Social Indicators", OECD, 2024, p. 11.

2 OECD SOCX 가족 영역 정의와
분류체계

가. OECD SOCX 정의 및 분류

OECD는 각국 사회지출 프로그램의 정책 기능과 재정 규모에 대한 국가 간 비교를 위해 공통적 작성 기준을 마련하여 1990년부터 사회지출 데이터베이스(OECD Social Expenditure Database, 이하 SOCX)를 구축·공개하고 있다.

OECD 정의에 따르면 SOCX는 후생이 저하되는 상황에 놓인 가계 그리고 개인들을 지원하기 위한 목적으로 공공 또는 민간 기관들이 제공하는 금전적 지원, 급여와 관련된 ‘사회적 지출’을 의미한다(고제이 외, 2022; OECD, 2019, p. 8에서 재인용). 이 정의에는 제도적 기관이 제공하는 급여만 포함되므로 비록 사회적 성격을 가진 것이라 하더라도

가계 간 이전은 사회 영역에 포함하지 않는다. 또한 사회지출에는 노동에 대한 보수가 포함되지 않는다. 사회지출은 시장 거래, 즉 동등한 가치의 서비스 제공에 대한 대가 지급을 다루지 않기 때문이다. 따라서 교통비 보조, 휴가수당 등과 같은 고용주의 비용은 보수(remuneration)에 해당하며 사회지출로 간주되지 않는다(OECD, 2019, p. 8.).

사회급여(social benefits)에는 현금급여(예: 연금, 출산휴가 기간 중 소득보전, 사회부조 지급), 사회서비스(예: 보육, 노인 및 장애인 돌봄), 그리고 사회적 목적을 가진 세제 혜택(예: 아동이 있는 가구에 대한 재정지원, 민간 건강보험 기여금에 대한 우대 과세 처리)이 포함된다. 어떤 지출 항목이 ‘사회적(social)’으로 분류되기 위해서는 두 가지 기준을 동시에 충족해야 한다. 첫째, 해당 급여가 하나 이상의 사회적 목적을 달성해야 하며, 둘째, 급여 제공을 규정하는 프로그램은 제도적으로 a) 개인

[표 1] SOCX 9대 정책 영역

정책 영역	정의
노령(Old age)	연금, 조기퇴직연금, 노인을 위한 가사도우미 서비스 및 거주시설 서비스
유족(Survivors)	유족연금 및 장례비 지원
근로무능력(Incapacity-related benefits)	돌봄서비스, 장애급여, 산업재해 및 사고 관련 법률에 따른 급여, 근로자 병가수당
보건(Health)	입원 및 외래 진료 지출, 의약품, 예방서비스
가족(Family)	아동수당 및 세액공제, 보육지원, 휴가 기간 중 소득보전, 한부모지원금
적극적 노동시장정책 (Active labour market policies)	고용서비스, 직업훈련, 고용촉진, 장애인 통합지원, 직접 일자리 창출, 창업 인센티브
실업(Unemployment)	실업급여, 노동시장 사유에 따른 조기퇴직 지원
주거(Housing)	주거수당 및 임대료 보조금
기타 사회정책 영역 (Other social policy areas)	저소득 가구를 위한 비범주형 현금급여 및 기타 사회서비스

출처: “The OECD SOCX Manual 2019 Editon”, OECD, 2019, p. 8.

간 재분배(inter-personal redistribution), b) 강제적 참여(compulsory participation)를 포함해야 한다(OECD, 2019, p. 8.). 재분배나 강제적 참여를 수반하지 않는 제도의 예로는 개인연금제도(individual pension plans)와 개별적으로 가입하는 건강보험 패키지(individual health insurance packages) 등이 해당된다(OECD, 2019, p. 14.).

SOCX는 사회적 목적을 가진 급여를 다음 9가지 정책 영역으로 구분한다. 이 중 가족(Family)은 가구(1인 가구 제외)를 지원하는 급여를 말하는데, 아동수당 및 세액공제, 보육지원, 출산·육아휴직, 병가, 가족돌봄휴가 등 휴가 기간 중 소득보전, 한부모지원금이 포함된다.

나. SOCX 기준에 따른 가족 영역 분류체계

SOCX의 가족 영역은 크게 현금급여와 현물급여로 구분되며, 세부 기준에 따라 다음과 같이 분류된다. OECD 분류 기준에 따르면 가족 영역의 현금급여에는 가족수당, 산전후휴가 및 육아휴직, 기타 현금급여가 해당되며, 현물급여에는 영유아 보육·교육, 가족의 생활지원을 위한 가사서비스, 기타 현물급여가 해당된다.

이러한 OECD 기준에 근거하여 한국은 현금급여 중 가족수당에서는 한부모가족, 가정양육수당, 아동수당 등이 해당되며, 산전후휴가 및 육아휴직

에는 출산 육아와 관련된 산전후휴가급여(고용보험), 육아휴직급여(고용보험) 등이 포함된다. 기타 현금급여에는 아동발달계좌(CDA), 저소득층 아동지원, 교육급여, 생계급여 등이 이에 해당한다. 다음으로 현물급여의 경우 취학 전 아동에 대한 영유아 보육·교육(ECEC: Early Childhood Education and Care)에는 아동복지서비스, 영유아보육료지원, 3~5세 취학 전 아동 대상 보육료 지원 바우처 사업 등이 포함되며, 가사서비스에는 가족 주간돌봄, 아동·청소년 거주시설, 여성 가족 거주시설에 대한 지원 등이, 기타 현물급여에는 가족복지센터, 성폭력·가정폭력 피해자 보호 지원 등이 포함된다. OECD SOCX 매뉴얼에 따르면 SOCX는 일반적으로 교육비 지출(Education spending)을 포함하지 않는다. 다만 영유아 보육·교육(ECEC) 지출은 포함되며, 국가 간 비교 가능성을 높이기 위해 아동의 초등학교 입학 연령 차이를 보정하여 통상적으로 만 0~5세까지의 아동에 대한 지출을 포함한다. 한국의 ECEC 자료는 한국보건사회연구원이 총괄적으로 산출하고 있으며, 이 중 '3~5세 취학 전 아동 대상 보육료 지원 바우처' 항목은 Education DB¹⁾에서 조사한 결과값을 외삽하여 OECD에 제출하고 있다. 그 외 만 0~2세 아동에 대한 '영유아 보육료 지원' 등은 한국보건사회연구원에서 중앙재정과 지자체 재정 자료를 활용하여 직접 산출하고 있다.

1) 한국교육개발원에서 조사하여 OECD에 제출하고 있다.

[표 2] 가족 영역 분류

OECD 매뉴얼		한국 자료(사업 예시)	
5. 가족(Family)		5. 가족(Family)	
현금 급여	가족수당	가족수당	자녀 양육 지원을 위한 현금성 지원
		한부모가족	저소득 한부모 가정에는 보육수당과 학비 지원
		가정양육수당 (아동수당 포함)	가정양육수당, 아동수당(지자체 사업비 지원 포함)
	산전후휴가 및 육아휴직	산전후휴가 및 육아휴직	-
		산전후휴가(고용보험)	산전후휴가 급여
		육아휴직(고용보험)	육아휴직 급여
	기타 현금급여	기타 현금급여	-
현물 급여	영유아 보육·교육(ECEC)	영유아 보육·교육(ECEC)	-
		아동복지서비스	방과후, 주말 아동·청소년 돌봄 및 활동 지원
		영유아보육 보조금 (보육서비스 바우처)	0~2세 아동 대상 보육료 지원, 어린이집 보육료 및 운영 (육아종합지원센터 포함) 지원
		3~5세 취학 전 아동 대상 보육료 지원 바우처	OECD-ECE(Education DB: ISCED-021) 외삽) 3~5세 아동에게 제공되는 교육비 지원으로 한국교육개발원 에서 조사, 제출하는 Education DB 자료를 외삽함
	가사서비스	가사지원/시설지원	-
		가족 주간돌봄	다문화, 취약·위기 가족 지원시설·사업 지원
		아동·청소년 거주시설	아동보호 시설 및 사업 지원
		여성 가족 거주시설	한부모가족 복지시설 지원
	기타 현물급여	기타 현물급여	-
		복지센터	건강가정지원센터, 다문화가정지원센터 등
		가족복지	가족복지센터
		아동·청소년 보호 및 지원 사업 지원	위기 아동·청소년 보호 및 지원 사업 지원
		성폭력 가정폭력 피해자 보호 지원	가정폭력, 성폭력 피해자 사업 및 기관 지원
		기타	학생, 임산부 등을 대상으로 한 식품 지원 사업

주: OECD의 국제표준교육분류(ISCED: International Standard Classification of Education)에 따르면 영유아 교육은 ISCED 01(유아 초기 교육발달, 만 0~2세)과 ISCED 02(취학 전 교육, 만 3세~초등학교 입학 전)로 구분됨. 현재 Education DB의 재정 데이터에서는 ISCED 01에 해당하는 자료가 제공되지 않고 있으며, ISCED 02 자료만 제공됨에 따라 해당 자료를 SOCX에 외삽하여 반영하고 있음.

출처: “The OECD SOCX Manual 2019 Editon”, OECD, 2019; “사회보장재정 지출 산출 및 추계-제1부 사회보장재정 지출 산출”, 고재이 외, 2020, p. 61; “한국의 사회복지지출(SOCX) 산출: 2018/2019 확정치”, 고재이 외, 2022, p.34.; “SOCX country notes and metadata: KOREA”, OECD, <https://www.oecd.org/en/data/datasets/social-expenditure-database-socx.html>를 참고하여 저자 작성.

3 OECD 가족 영역 지출 현황

가. 한국의 가족 영역 지출 현황

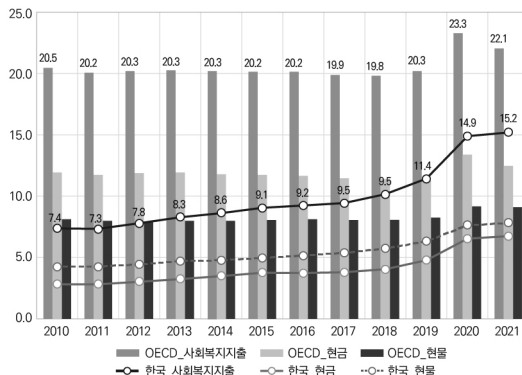
OECD 사회복지지출 중 가족 영역에 대한 공공지출 현황을 분석하기에 앞서 한국의 경제 규모 대비 사회복지지출 전반의 추이를 살펴보았다. [그림 2a]에 따르면 2010년 이후 2021년까지 한국의 사회복지지출은 꾸준히 증가하여 GDP 대비 비율이 2010년 7.4%에서 2021년 15.2%로 7.8%포인트 상승하였다. 같은 기간 OECD 평균이 20.5~22.1% 수준을 유지한 것과 비교하면 한국은 2010년 OECD 평균보다 13.1%포인트 낮았으나 2021년에는 그 격차가 6.9%포인트로 축소되었다. 특히 현금급여 지출 증가 속도가 특징적이며,

OECD 평균 대비 2010년 9.1%포인트 낮았던 수준이 2021년에는 5.7%포인트로 격차가 크게 줄어든 것을 알 수 있다. 반면 현물급여 지출의 차이는 2010년 3.8%포인트에서 2021년 1.2%포인트로 완화되었으나, 개선폭은 상대적으로 제한적이었다. 이를 종합하면, 지난 10여 년간 한국의 사회복지지출은 절대적으로 여전히 현물급여 비중이 높지만, 정부의 지속적인 노력으로 현금급여 지출 또한 꾸준히 확대되어 왔음을 알 수 있다.

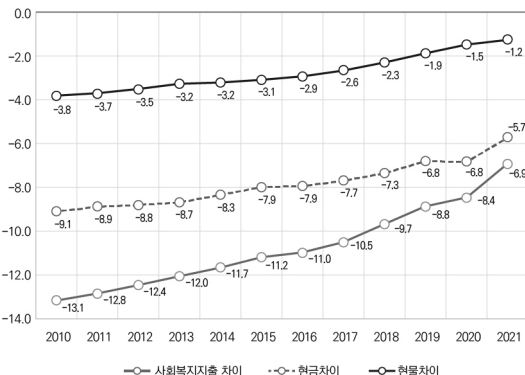
2010~2021년까지의 OECD 평균 가족 영역 지출은 GDP 대비 2.0~2.3% 수준을 유지하였다. 같은 기간 한국은 2010년 0.6%에서 2021년 1.6%로 1.0%포인트 상승하였다. 이에 따라 OECD 평균과의 격차도 2010년 △1.5%포인트에서 2021년 △0.7%포인트로 축소되어 격차가

[그림 2]

a. 한국·OECD의 GDP 대비 사회복지지출 비율(%)

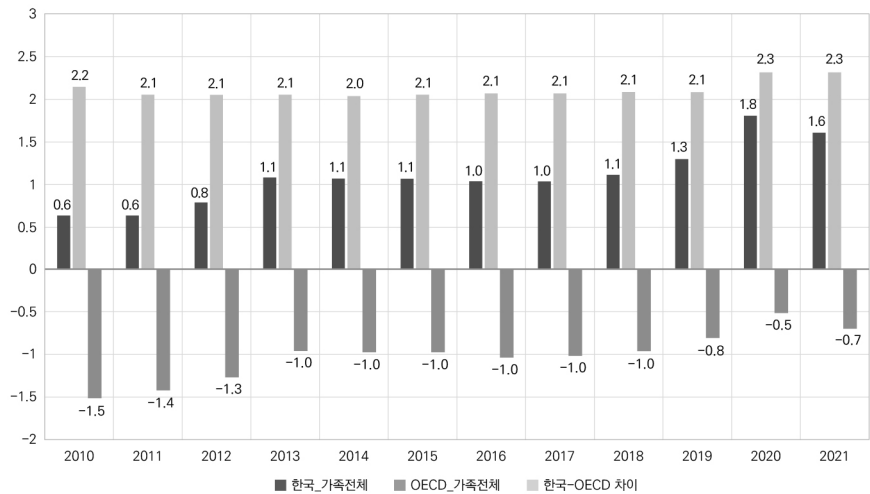


b. 한국·OECD의 GDP 대비 사회복지지출 비율 차이(%P)



출처: "SOCX database". OECD. <https://www.oecd.org/en/data/datasets/social-expenditure-database-socx.html>, 원자료 저자 분석.

[그림 3] GDP 대비 가족 영역 전체 지출 비율(%)



주: 본 표의 수치는 소수점 첫째 자리까지 반올림하여 표시하였음.

출처: "SOCX database". OECD. <https://www.oecd.org/en/data/datasets/social-expenditure-database-socx.html>, 원자료 저자 분석.

절반 수준으로 줄어든 것을 확인할 수 있다.

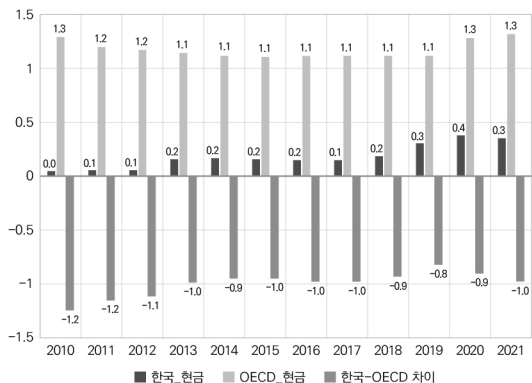
가족 영역의 GDP 대비 현금 및 현물급여 지출

비율을 살펴보면, 한국은 특히 현물급여 지출에서

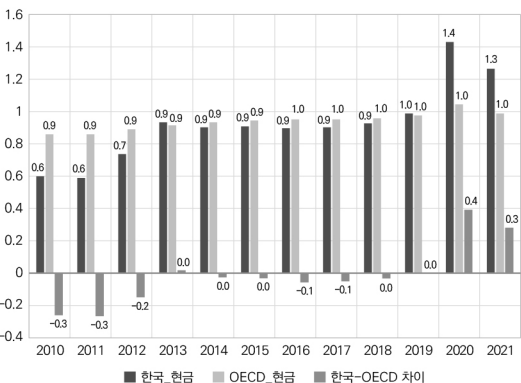
OECD 평균(0.9~1.0%)을 상회하는 수준에 도

[그림 4]

a. GDP 대비 가족 영역 현금급여 지출 비율(%)



b. GDP 대비 가족 영역 현물급여 지출 비율(%)



출처: "SOCX database". OECD. <https://www.oecd.org/en/data/datasets/social-expenditure-database-socx.html>, 원자료 저자 분석.

[표 3] GDP 대비 현금·현물급여 세부 항목 지출 비율

(단위: %, %포인트)

구분	가족 전체 (Family)	현금급여				현물급여			
		현금 전체	가족 수당	산전후 휴가 및 육아 휴직	기타 현금 급여	현물 전체	영유아 보육· 교육 (ECEC)	가사 서비스	기타 현물 급여
2017년	한국	1.0	0.1	0.1	0.0	0.9	0.8	0.0	0.1
	OECD	2.1	1.1	0.7	0.4	1.0	0.7	0.1	0.2
	차이(%P)	-1.1	-1.0	-0.6	-0.4	-0.1	0.1	-0.1	-0.1
2018년	한국	1.1	0.2	0.1	0.1	0.9	0.8	0.0	0.1
	OECD	2.1	1.1	0.7	0.4	1.0	0.7	0.1	0.2
	차이(%P)	-1.0	-0.9	-0.6	-0.3	-0.1	0.0	-0.1	-0.1
2019년	한국	1.3	0.3	0.2	0.1	1.0	0.9	0.0	0.1
	OECD	2.1	1.1	0.7	0.4	1.0	0.7	0.1	0.2
	차이(%P)	-0.8	-0.8	-0.5	-0.3	0.0	0.2	-0.1	-0.1
2020년	한국	1.8	0.4	0.2	0.1	1.4	1.1	0.1	0.3
	OECD	2.3	1.3	0.8	0.4	1.0	0.8	0.1	0.2
	차이(%P)	-0.5	-0.9	-0.6	-0.3	0.4	0.3	-0.1	0.1
2021년	한국	1.6	0.3	0.2	0.1	1.3	0.9	0.0	0.3
	OECD	2.3	1.3	0.7	0.4	1.0	0.7	0.1	0.2
	차이(%P)	-0.7	-1.0	-0.5	-0.3	0.3	0.2	-0.1	0.1

출처: "SOCX database". OECD. <https://www.oecd.org/en/data/datasets/social-expenditure-database-socx.html>, 원자료 저자 분석.

달한 것으로 나타난다(그림 4b). 한국의 가족 영역 현물급여 지출은 2010년 GDP 대비 0.6%에서 2020년 1.4%로 확대되었으며, 2021년에도 1.3% 수준을 유지하였다. 이는 지난 10여 년간 사회복지 지출 전반에서 현금급여 지출 확대가 두드러졌던 것과 달리, 가족 영역에서는 현금급여보다 서비스 중심의 현물급여 지원을 강화해 온 결과임을 보여 준다.

가족 영역의 현금급여 부문을 살펴보면(그림 4a) 한국은 GDP 대비 지출 비율이 2017년 0.1%에서

매년 0.1%포인트씩 증가하여 2020년 0.4%에 도달하였으나, 여전히 OECD 평균(1.1~1.3%)과 비교하여 낮은 수준이다. 특히 가족수당의 경우 OECD 평균과의 격차가 두드러지며, 2017년 0.6%포인트에서 2021년 0.5%포인트 수준으로 유지되고 있다. 이는 한국이 OECD 국가와 비교할 때 가정양육수당 및 아동수당(지방자치단체 사업비 지원 포함)과 같은 현금급여 부문에서 상대적으로 열악한 투자가 이루어지고 있음을 의미한다.

현물급여 부문에서 한국의 GDP 대비 지출 비율

은 2017년 0.9%에서 2021년 1.3%로 확대되었으며, 2020년 이후로는 OECD 평균(1.1%)을 상회하였다. 특히 취학 전 아동에 대한 영유아 보육·교육(ECEC) 부문은 2019년 0.9%에서 2020년 1.1%로 일시적으로 증가하였다가 2021년 다시 0.9%로 감소하였다. 이는 2020년 코로나19로 인한 가계소득 감소와 돌봄 공백 심화에 대응하여 아동이 있는 가구의 양육 부담을 완화하고 소비 진작을 목적으로 보건복지부가 시행한 ‘아동양육 한시 지원사업(특별돌봄쿠폰 및 아동특별돌봄지원)’(약 2조 원 규모)의 일시적 지출 확대에 기인한 것으로 해석된다²⁾. 이러한 일시적 요인을 제외하더라도 한국의 ECEC 지출은 OECD 평균(0.7~0.8%)을 상회하는 수준으로 나타나는데, 이는 보육·교육 서비스의 공공성 강화, 국공립 어린이집 및 유치원 확충, 누리과정 지원 등 제도적 확대의 성과를 반영한다. 종합적으로 볼 때 한국의 가족 영역 사회복지지출은 현금급여 재정투자가 낮은 수준에 머물고, 현금급여 중심으로 지출하는 구조가 뚜렷하다. 이러한 구조는 맞벌이 가구의 돌봄 부담을 완화하고 아동 발달 환경을 개선하는 데 기여하였으나, 이는 가족수당 및 육아휴직급여 등 현금지원의 보완 필요성을 시사한다.

4 가족 영역 재정 확보를 위한 정책 시뮬레이션

이 장에서는 한국이 가족 영역 재정지출을 OECD 평균 수준까지 확대³⁾하기 위해 2030년까지 필요한 추가 소요 예산을 추계하였다. <표 4>는 2019~2022년 사이 가족 영역 사회복지지출의 변화를 보여 준다. 2019년 총지출 규모는 약 26조 원으로, 이 중 현금급여가 약 20조 원, 현금급여가 약 6조 원을 차지하였다. 이후 2022년까지 현금급여 지출이 꾸준히 확대(약 9조원 증가)되었으며, 현금급여 또한 같은 기간 약 3조 원가량 늘어난 것으로 나타났다.

그러나 지출의 절대 규모가 증가했음에도 불구하고 GDP 대비 비율은 상대적으로 낮은 증가율을 보였다. 현금급여는 2019년 0.30%에서 2022년 0.39%로, 현금급여는 같은 기간 0.99%에서 1.26%로 각각 0.09%포인트와 0.27%포인트 증가하는 데 그쳤다. 이는 한국의 가족 영역 지출이 꾸준히 확대되어 왔으나, 경제 규모의 성장 속도에 비해 증가율은 제한적이었음을 의미한다.

<표 5>는 2030년까지 한국의 가족 영역 지출이 다른 정책 변화나 외부 요인의 변동이 없다는 전제 하에 물가상승률과 가족 영역 지출 평균 증가율 두 가지만을 반영하여 산출한 시뮬레이션 결과⁴⁾이다.

2) “열린재정”. 기획재정부. <https://www.openfiscaldata.go.kr/op/ko/index> 자료를 활용

3) 한국의 가족 영역 지출 수준을 평가하기 위한 준거점으로, 한국과 경제 수준이 유사한 OECD 국가들의 가족 영역 GDP 대비 지출 평균을 설정하였다. 2021년 기준 OECD 평균은 2.31%이며, 이와 유사한 수준을 보이는 국가는 프랑스(2.66%), 독일(2.65%), 오스트리아(2.59%), 뉴질랜드(2.58%), 헝가리(2.32%) 등이다. 일본은 2.24%를 GDP 대비 가족 영역에 지출하는 것으로 나타났다.

[표 4] 한국 가족 영역 지출 추이

(단위: 백만 원, %)

	2019년	2020년	2021년	2022년 ¹⁾
가족 영역	26,437,218	37,336,030	35,904,942	38,384,106
현물	20,249,952	29,539,052	28,143,337	29,260,929
- 영유아 교육 및 보육(ECEC)	17,571,889	22,787,142	21,066,561	21,371,289
- 가사지원/시설지원 (Home help / Accomodation)	683,100	1,087,482	776,372	840,211
- 기타 현물급여 (Other benefits in kind)	1,994,962	5,664,428	6,300,404	7,049,430
현금	6,187,267	7,796,978	7,761,605	9,123,176
- 가족수당(Family allowances)	4,627,553	4,732,521	4,514,236	5,102,928
- 산전후휴가 및 육아휴직 (Maternity and parental leave)	1,335,063	1,550,529	1,597,124	1,971,374
- 기타 현금급여 (Other cash benefits)	224,651	1,513,928	1,650,246	2,048,874
GDP	2,040,594,300	2,058,466,500	2,221,912,900	2,323,781,500
GDP 대비	가족 영역 비율(%)	1.30%	1.81%	1.62%
	- 현금 비율(%)	0.30%	0.38%	0.35%
	- 현물 비율(%)	0.99%	1.44%	1.27%

주: 1) 2022년은 잠정치 값임.

출처: "SOCX database". OECD, n.d., <https://www.oecd.org/en/data/datasets/social-expenditure-database-socx.html>, 원자료 저자 분석(2025.8.1.추출); "Annual GDP and components-expenditure approach". OECD, n.d., <https://data-explorer.oecd.org>

이 시뮬레이션의 목적은 2021년 대비 추가 소요 예산 규모와 GDP 대비 비율을 추정하여 OECD 평균 수준 달성을 위한 재정 투입 규모를 가능하게 하는 데 있다. 현물급여는 이미 OECD 평균을 상회하고 있으므로 과거 물가상승률만을 반영한 고정값으로 설정하였다. 이에 따라 시나리오 1은 현금과 현물 급여 모두 과거 물가상승률만 반영한 경우이며, 시나리오 2~6은 현금급여 재정지출 확대를 위해 가족 영역 지출 증가율을 1~3배까지 추가(정부의 투

자의지) 반영한 경우이다. 정부의 재정은 각 항목간 경험관계로 한 항목을 증가시키기 위해서는 다른 항목의 감소가 불가피하다. 따라서 단기간에 재정 규모를 변경하는 것은 사실상 어려운 일로 간주할 수 있다. 현실적으로 정부가 재정규모를 최근 물가상승률 수준으로만 상승시키는 방법, 최근 물가상승률 수준에 더해서 재정지출 증가율 수준까지 반영하여 예산을 확대하는 방법을 고려하여 시뮬레이션을 실시하였다.

4) 정책 시뮬레이션에 대한 분석 방법은 나원희, 박진백(2018)을 참고하기 바란다.

[표 5] 가족 영역 지출 정책 시뮬레이션

구분		분석 시나리오					
		시나리오 1	시나리오 2	시나리오 3	시나리오 4	시나리오 5	시나리오 6
반영	물가상승률(최근 3년 평균)	반영	반영	반영	반영	반영	반영
	가족 영역 지출 증가율 (최근 3년 평균) (지출 증가율 × @배)	반영 안 함	1.0배	1.5배	2배	2.5배	3배
시뮬레이션 결과	가족 영역 예산(백만 원)	38,813,243	49,365,458	54,641,566	59,917,673	65,193,781	70,469,889
	- 현금(백만 원)	8,390,295	18,942,511	24,218,618	29,494,726	34,770,834	40,046,941
	- 현물(백만 원) (물가상승률만 반영_고정값)	30,422,947	30,422,947	30,422,947	30,422,947	30,422,947	30,422,947
GDP 대비 비율 (2030년)	가족 영역 비율(%)	1.24	1.58	1.74	1.91	2.08	2.25
	- 현금(%)	0.27	0.60	0.77	0.94	1.11	1.28
	- 현물(%)	0.97	0.97	0.97	0.97	0.97	0.97
2021년 대비 추가 소요 예산	가족 영역 예산(백만 원)	2,908,300	13,460,516	18,736,623	24,012,731	29,288,839	34,564,946
	- 현금(백만 원)	628,690	11,180,905	16,457,013	21,733,121	27,009,228	32,285,336
	- 현물(백만 원) (물가상승률만 반영_고정값)	2,279,610	2,279,610	2,279,610	2,279,610	2,279,610	2,279,610

주: 1) 정책 시뮬레이션의 기준값은 2021년 OECD SOCX 확정값을 기준으로 함.
2) 2020~2022년 3년 평균 물가상승률은 2.7%임.
3) 2020~2022년 3년 평균 순 가족 영역 지출 증가율(전년 대비 가족 영역 지출 증가율에서 물가상승률은 제외)은 12.1%임.
4) 2030년 GDP는 3134조 원임.

출처: “KOSIS 국가통계포털”, 통계청, n.d., <https://kosis.kr/search/search.do>; “World Economic Outlook Database”, IMF, n.d., https://data.imf.org/en/Data%20Explorer?datasetUrn=IMF.RES%3AWEO%286.0.0%29×eriesName=KOR.NGDP_R.A를 활용하여 저자 작성.

분석 결과 OECD 평균을 목표치(기준점)로 설정할 경우 현금급여 수준을 GDP 대비 1.3%까지 확대하기 위해서는 시나리오 6 수준의 재정 확대가 필요하다. 즉 2030년까지 정부가 가족 영역 현금 급여에 약 27조~32조 원의 추가 투자를 해야 OECD 평균 수준(1.11~1.28%)에 도달할 수 있다. 이 분석은 OECD에서 공표한 최신 통계인 2021년 자료를 기반으로 추계한 결과로, 2022~2025년 확정 예산 및 2022년 이후 시행된 정책 변화를 반영하지 못했다는 한계가 있다. 특히 2022

년 도입된 첫만남이용권(2023~2024년 정부지출(국비, 지방비 합계), 각 연도 4622억, 4617억 수준), 2023년부터 시행된 부모급여(2023년~2024년 정부지출(국비, 지방비 합계), 각 연도 2.37조, 3.96조 수준) 등 최근 정부의 저출산·영유아 지원 정책은 분석에 포함되지 않았다는 점을 유의할 필요가 있다. 이러한 점을 고려할 때 시나리오 6을 기준으로 산출된 추가 재정 소요액은 실제 소요와 어느 정도 괴리가 발생할 수 있다. 이 수치는 어디까지나 정책적 참고 자료로 활용하기 위한 추정치임

을 명확히 인식할 필요가 있다.

5 나가며

이 연구에서는 한국의 가족 영역에 대한 사회지출의 현황을 OECD 국가와 비교·분석하고, 2030년까지의 지출 전망을 시뮬레이션함으로써 정책적 함의를 도출하고자 하였다. 분석 결과 한국은 현물급여 중심의 지출 구조를 통해 보육·교육(ECEC) 서비스 확충과 공공성 강화를 이루어 냈으며, 가족수당이나 육아휴직급여와 같은 현금급여 부문은 여전히 OECD 평균에 크게 못 미치고 있어 전체 지출 구조의 불균형이 뚜렷하게 나타났다.

또한 2019년부터 2022년까지 절대 지출 규모는 지속적으로 확대되었으나, GDP 대비 비율은 경제성장 속도에 비해 증가폭이 제한적인 것으로 나타났다. 특히 현금급여는 2019년 0.30%에서 2022년 0.39%로, 현물급여는 같은 기간 0.99%에서 1.26%로 상승하는 데 그쳤다. 가족 영역 지출의 확대가 일정 부분 성과를 거두었음에도 불구하고 국제 비교 기준에서는 여전히 취약한 수준임을 보여 준다. 시뮬레이션 분석 결과 2030년까지 OECD 평균 수준(현금급여 GDP 대비 약 1.3%)을 달성하기 위해서는 정부가 추가적으로 약 27조~32조 원의 재정을 투입할 필요가 있는 것으로 추정되었다. 특히 물가상승률과 가족 영역 지출 증가율을 고려한 다양한 시나리오 가운데, 가장 적극적인 수준인 시나리오 6에서만 OECD 평균 달성이

가능한 것으로 나타났다.

이러한 결과는 향후 한국의 가족정책이 단순히 서비스 제공을 통한 돌봄 부담 완화에 그치지 않고, 소득보전 기능을 강화하는 방향으로 발전할 필요가 있음을 보여 준다. 특히 아동수당·가족수당의 확대와 육아휴직급여의 실질적 개선 등 현금급여 중심의 보완이 이루어진다면 저출산 문제 대응과 같은 인구정책적 효과를 기대할 수 있다. 따라서 정부는 OECD 평균 수준 달성을 정책 목표로 설정하고, 가족정책의 균형적 발전을 도모하는 동시에 장기적 재정 투입 확대 전략을 체계적으로 마련해야 한다. ■

참고문헌

- 고제이, 정영철, 고경환, 노대명, 이현주, 박세경, 신정우, 신화연, 오욱찬, 고혜진, 하솔원, 안영, 최영준, 양미선, 원도연. (2020). **사회보장재정 지출 산출 및 추계-제1부 사회보장재정 지출 산출**. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 고제이, 하솔원, 안영, 이아영, 이기호, 박소은, 신화연, 김태완, 오욱찬, 이상정, 황안나, 정은우, 이예민, 박희진. (2022). **한국의 사회복지지출(SOCX) 산출: 2018/2019년 확정치**. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 기획재정부. (n.d.). **열린재정**. <https://www.openfiscaldata.go.kr/op/ko/index>
- 나원희, 박진백. (2018). 고등교육의 경제성장 효과에 근거한 고등교육재정 방향에 관한 연구. **한국교육**, 45(4), 351-373.
- 통계청. (n.d.). **국가통계포털**. <https://kosis.kr/search>

h/search.do

- IMF. (n.d.). *World Economic Outlook Database*.
[https://data.imf.org/en/Data%20Explore
r?datasetUrn=IMF.RES%3AWEO%286.0.
0%29×eriesName=KOR.NGDP_R.A](https://data.imf.org/en/Data%20Explore?datasetUrn=IMF.RES%3AWEO%286.0.0%29×eriesName=KOR.NGDP_R.A)
- OECD. (2019). *The OECD SOCX Manual 2019
Edition: A guide to the OECD Social
Expenditure Database*. OECD Publishing.
- OECD. (2024). *Society at a Glance 2024: OECD
Social Indicators*. OECD Publishing.
<https://doi.org/10.1787/918d8db3-en>
- OECD. (n.d.). *"SOCX country notes and metadata:
KOREA" SOCX database*. [https://www.
oecd.org/en/data/datasets/social-expend
iture-database-socx.html](https://www.oecd.org/en/data/datasets/social-expenditure-database-socx.html)
- OECD. (n.d.). *OECD Family Database*. [https://
www.oecd.org/en/data/datasets/oecd-fa
mily-database.html](https://www.oecd.org/en/data/datasets/oecd-family-database.html)
- OECD. (n.d.). *Annual GDP and components – exp
enditure approach*. [https://data-explorer.o
ecd.org/](https://data-explorer.oecd.org/)
- World Bank. (n.d.). *World Development Indicator
s*. [https://databank.worldbank.org/source
/world-development-indicators](https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators)

Family-Related Social Spending in OECD SOCX: Trends and Fiscal Projections

Na, Wonhee

(Korea Institute for Health and Social Affairs)

In this study, I analyze Korea's social expenditures related to family policies in comparison with those of other OECD countries and make simulation-based expenditure projections through 2030. This study finds that while Korea's family policy expenditure structure, oriented toward in-kind support, has lent itself to improved services and greater public provision in early childhood education and care, spending on family allowances and parental leave benefits has consequently remained disproportionately low, falling far short of the OECD average. The expenditure on family-related benefits increased in absolute terms over the period 2019–2022. As a share of GDP, however, the increase is only from 0.30 percent to 0.39 percent for cash benefits and from 0.99 percent to 1.26 percent for in-kind benefits. For Korea's family-related expenditure to reach the OECD average by 2030, an additional outlay of KRW 27–32 trillion would be required—a goal achievable only through active expenditure expansion. The findings suggest that Korea's family policy must broaden its current focus on care services to include increased cash support, especially in child benefit, family benefits, and paid parental leave.