

보도 자료



K I H A S A
한국보건사회연구원
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

<https://kihasa.re.kr>

배포일시 2025년 10월 23일(목)

보도일시 **즉시**

매 수 총 6매

『보건복지포럼』 10월호 발간

- 이달의 초점 -
사회복지지출의 현황과 과제

□ 한국보건사회연구원(원장 신영석·이하 보사연)은 보건복지포럼 10월호(통권 제 348호)를 다음과 같이 발간했다.

■ 기획의 글 / 함영진 사회보장재정데이터실 선임연구위원

OECD는 사회지출의 개념 정립부터 지출 항목의 코드화, 통계자료의 중복 생산 방지를 위한 조치까지 포함하여 교육 및 보건 데이터베이스 등과 연계한 장기 시계열 SOCX(SOCX: Social Expenditure Database) 통계자료를 생산한다. 한국도 OECD 회원 가입 이후부터 보건복지부와 한국보건사회연구원이 중앙정부와 지방자치단체 사회복지 재정 사업뿐만 아니라 민간사회지출을 포괄하여 SOCX 통계자료를 생산하고 있다. SOCX 통계자료의 생산은 유럽통합사회보호통계(ESSPROS) 체계를 바탕으로 설계되어 있어 하나의 공통 매뉴얼로 OECD 모든 국가의 사회복지지출을 일목요연하게 산출하기는 어렵다. OECD는 국가별 예산 체계와 복지급여 구조를 고려하여 통계자료를 생산할 수 있도록 국가별 통계 생산의 자율성을 인정하고 있다. 따라서 OECD SOCX 자료를 해석하는 데 각국의 통계자료 개관에 대한 이해가 필요하다. 국가 간 SOCX 통계자료를 비교할 때는 국가별 사회복지제도를 이해하여야 한다.

2025년 10월호 ‘이달의 초점’ 주제는 ‘사회복지지출의 현황과 과제’이다. 그리고 OECD 주요국의 공·사 연금 지출 구조를 분석하였다. 공공지출뿐만 아니라 민간사회 지출 그리고 순지출에 대해 분석하여 정책적 대안을 도출하는 데 이번 호의 목적이 있다. 이번 호가 OECD 국가 간 사회복지지출 규모를 비교하는 데 유일무이한 SOCX 통계자료의 안정적 산출과 영역별 재정지출 분석을 이어 나가는 계기가 되기를 기대한다.

■ 이달의 초점 / 사회복지지출의 현황과 과제

- OECD SOCX 2025를 통해 본 사회복지지출 현황과 정책 과제
 - 신정우 보사연 보건의료정책연구실 선임연구위원
- 사회복지지출과 재정 부담 지표: 인구 고령화 관점에서 본 국제 비교와 시사점
 - 이영숙 보사연 재정통계연구실 연구위원
- 보건 분야 사회복지지출(SOCX)의 규모 및 구성: 의료보장제도와의 관계
 - 김희년 보사연 보건의료정책연구실 부연구위원, 정형선 국민의료복지연구원 원장
- OECD 사회복지지출 중 가족 영역 분석 및 재정추계
 - 나원희 보사연 재정통계연구실 부연구위원
- OECD 주요국의 공·사 연금 구조 변화 - OECD 사회복지지출(SOCX) 데이터 베이스를 활용한 비교와 진단
 - 이다미 보사연 사회보장정책연구실 부연구위원
- 순사회복지지출과 순조세효과로 본 복지국가의 실질 규모와 재분배: OECD 사회복지지출(SOCX)을 중심으로
 - 최혜진 보사연 재정통계연구실 연구위원

[이달의 초점 각 주제별 요약]

○ OECD SOCX 2025를 통해 본 사회복지지출 현황과 정책 과제 / 신정우

2025년 4월 경제협력개발기구(OECD)가 발표한 SOCX 자료에 의하면 2021년 한국의 공공사회복지 지출은 국내총생산(GDP) 대비 15.2%로 집계되었다. 이는 OECD 국가(평균 22.1%)의 약 70% 수준으로, 복지재정 투입 규모에서 여전히 다른 OECD 국가와 차이가 있음을 보여 준다. 정책 영역별로 살펴본바 실업, 주거, 적극적 노동시장 정책은 OECD 평균보다 높은 비중을 기록했으나, 연금과 가족 복지 부문에서는 뚜렷한 격차를 보였다. 한국의 사회복지지출은 2011~2021년 GDP 대비 비중을 기준으로 연평균 7.6% 증가했는데, 팬데믹 기간에는 그 수준이 급격히 확대됐다. 이는 단기간에 복지 인프라가 빠르게 확충되었음을 의미하지만, 긴급 상황 대응을 위한 일시적 대규모 자원 동원, 지속적인 서비스 제공을 위한 안정적인 재원 마련 등 재정적 측면에서 과제도 남겼다. 향후 노령 및 가족 복지 강화, 민간 부문 역할 확대, 생산적 복지 전환이 필요하다. 더불어 복지지출을 단순한 비용이 아니라 미래 성장 동력으로 인식하고, 더 포용적이고 지속 가능한 한국형 복지국가로 도약해야 한다.

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

고령사회 진입 이후 한국의 사회복지지출이나 국민부담률, 정부부채비율은 상승세를 지속하며 경제협력개발기구 평균과의 격차가 축소되었다. 2023년 한국의 고령인구 비중(18.2%)을 기준으로 OECD의 유사 국가들과 비교하면 한국의 사회복지 지출이나 재정 부담 수준은 상대적으로 낮아 아직까지는 추가 지출이나 재정 부담의 여지가 있는 것으로 보인다. 그러나 향후 고령인구 비중이 빠르게 증가하며 노후소득보장 및 의료·요양 등 재정 소요가 크게 확대될 수 있고 다른 한편으로 저출생 영향이 장기적으로 반영되며 노년부양비도 빠르게 상승할 것으로 예상된다. 이러한 점은 사회복지의 지속 가능성을 위한 재정의 효율적 운영과 변화된 경제·사회 여건에 대응하는 사회복지정책 수립의 필요성을 제기한다.

○ 보건 분야 사회복지지출(SOCX)의 규모 및 구성: 의료보장제도와의 관계 / 김희년·정형선

한국의 2023년 보건 분야 '사회복지지출'은 총량치 지표에 따라 120조 1000억~140조 원 규모이다. 이는 국내총생산(GDP)의 5.0~5.8%에 불과한 것으로 경제협력개발기구(OECD) 평균(6.5~7.5%) 보다 낮다. '국민의료비의 크기'도 OECD 평균보다 낮는데(한국 8.5% vs. OECD 평균 9.3%), 이는 '공공재원의 비중'이 크게 낮기 때문이다(한국 60% vs. OECD 평균 73%). 의료보장제도 전체의 규모는 2001년 16조 3000억 원에서 2023년 113조 1000억 원으로 연평균 9.3%의 증가율을 보였다. 건강보험제도는 연평균 9.0%, 의료급여제도는 연평균 8.4%의 증가율이었다. 2008년부터 시작한 노인장기요양보험제도는 급속한 인구 고령화를 반영하여 제도 도입 이후 연평균 15% 이상 증가했다. '국민의료비 급증'은 '가계와 국가·공공의 재정 부담'을 의미하므로 억제 대상이지만, '보장성 강화'를 위한 국가·공공 재원의 투입은 '사회복지의 증진'을 위한 장려 사항이다. 그만큼 보건 분야 사회복지지출의 크기는 양면성을 가진다.

○ OECD 사회복지지출 중 가족 영역 분석 및 재정추계 / 나원희

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 절대지출 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.

○ OECD 주요국의 공·사 연금 구조 변화 - OECD 사회복지지출(SOCX) 데이터베이스를 활용한 비교와 진단 / 이다미

이 글에서는 2000년 이후 경제협력개발기구(OECD) 주요국 공·사 연금 역할 분담의 추이를 확인하고 자 지출 구조 변화를 OECD 사회복지지출(SOCX) 데이터베이스를 활용하여 비교·진단하였다. 공적연금은 국내총생산(GDP) 대비 지출 비중으로 측정하였으며, 사적연금은 지출의 대리변수(proxy)로서 저량 개념인 연금펀드 자산(pension funds' assets)의 GDP 대비 비중을 활용하였다. 분석 결과 대륙유럽과 남유럽은 공적연금 의존도가 여전히 높아 GDP 대비 약 15% 수준의 지출을 기록한 반면 영미권과 일부 북유럽 국가는 5~8% 수준에 머물렀다. 연금펀드 자산 규모는 국가군별로 뚜렷한 이질성을 보였는데, 네덜란드·스위스와 영미권 국가는 GDP 대비 100%를 상회하는 높은 수준이었고, 남유럽과 독일 등은 상대적으로 제한적이었다. 한국은 퇴직연금 확대 등에 힘입어 빠른 증가세를 보였으나, 여전히 OECD 평균에는 미치지 못한다. 대부분의 기간에서 공적연금 지출과 사적연금 자산 간에는 음(-)의 상관 패턴이, 노인부양비와 공적연금 지출 간에는 양(+)의 상관 패턴이 확인되었다. 이러한 결과는 어디까지나 관찰된 상관관계일 뿐 명확한 인과성을 의미하지는 않는다. 그럼에도 이 연구는 공·사 연금 구조 변화의 국제적 추이와 한국의 상대적 위치를 진단하고, 향후 변화 가능성을 가늠하는 데 기초 자료로서 의의를 지닌다.

○ 순사회복지지출과 순조세효과로 본 복지국가의 실질 규모와 재분배: OECD 사회복지지출(SOCX)을 중심으로 / 최혜진

이 글에서는 공공사회지출이나 총사회지출 지표와 같은 명목지표만으로는 복지국가의 실질 규모를 정확히 파악하기 어렵다는 문제의식에서 출발하여 경제협력개발기구(OECD) SOCX 2001~2021년 자료를 활용하여 순사회복지지출, 순조세효과, 민간사회지출을 분석하였다. 순조세효과는 복지급여 과세를 통한 환수분(clawback)과 현금유사세제지원(TBSPs)으로 구성된다. 주요 결과는 다음과 같다. 첫째, 덴마크, 핀란드, 프랑스 독일은 명목복지지출규모가 클 뿐 아니라 복지급여에 대한 조세가 보편적으로 부과되어

순조세효과가 크게 나타났다. 반면 호주와 미국은 광범위한 세제지원 및 낮은 환수효 과로 순조세효과가 작게 나타났다. 한국은 2021년 기준 총지출 18.8%, 순지출 18.7%로 총지출과 순 지출이 거의 동일하며, 때로는 음수를 보여 순지출이 총지출을 초과한 시기 도 있었다. 둘째, 2010년대 이후 다수 국가에서 순조세효과 격차의 변동을 환수 요인이 주도하는 방향으로 수렴됐다. 독일과 프랑스는 환수 강화, 현금유사-TBSPs 축소로 순조 세효과가 점증하였고, 한국은 TBSPs와 환수가 혼재하는 양상이 나타났다. 셋째, 순조세 효과가 클수록 가처분 지니계수가 유의하게 하락하는 관계를 보였는데 순조세효과의 구 성 요소 중 환수분(claw-back)이 분배 개선에 기여하는 바는 컸지만, 현금유사 -TBSPs 의 평균적 효과는 미미했다. 이러한 분석 결과는 최근 보편적 현금 급여 및 서비스가 확대되는 상황에서 복지급여에 대한 과세제도 정비와 현금유사 TBSPs에 대한 관리 필 요성을 시사한다.

※ 포럼 내용은 한국보건사회연구원 홈페이지(<https://www.kihasa.re.kr>) 발간자료
→ 정기간행물 → 보건복지포럼에서 원문 파일을 바로 보거나 내려받을 수 있다.