

보도자료



KIHASA
한국보건사회연구원
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

<https://kihasa.re.kr>

보도내용	□ 보건복지 이슈애포커스 제442호 발간 한국장애인정책 재정지출의 구성과 추이: OECD 국가 비교를 중심으로
분량	총 7매(그림 4종 포함)
배포일시	2023년 12월 4일(월)
보도일시	즉시

한국의 장애인정책 현금급여 지출, OECD 평균의 1/4에 못미쳐

- 전체 사회지출 수준은 OECD 평균에 빠르게 근접 중...그러나 장애인정책 재정지출은 OECD 평균의 1/3 정도이며 지출증가세도 상대적으로 완만해
- 한국의 장애인정책 재정지출 수준이 낮은 것은 협소한 포괄 범위와 낮은 급여 수준 때문
- 장애연금, 장애인연금과 같은 현금급여 정책의 제도 개편과 확대 시급

※ 이 자료는 한국보건사회연구원에서 수행한 학술연구 결과이며, 국가승인통계가 아님을 밝혀둡니다.

- 한국보건사회연구원(이하 '보사연', 원장 이태수)이 『보건복지 이슈애포커스』 제 442호 '한국 장애인정책 재정지출의 구성과 추이: OECD 국가 비교를 중심으로'를 발간했다. 연구책임자는 사회서비스연구실 오욱찬 연구위원이다.
- 오욱찬 연구위원은 “한국의 장애인정책 재정지출 규모는 1990년 4866억 원에서 2020년 16조 1903억 원으로 지난 30년간 크게 확대됐다. 국내총생산(GDP) 대비 비율도 1990년 0.24%에서 2020년 0.83%로 증가했다. 보건복지부 소관 장애인정책 예산은 2017년 2조 7억 원에서 2022년 4조 854억 원으로 5년간 두 배 넘게 증가했다.”고 말했다.
- 그는 “그러나 최근 장애인정책 재정지출의 빠른 증가에도 불구하고 한국의 재정지출 수준은 OECD 평균의 3분의 1 정도이며, 전체 사회지출에 비해 상대적으로 증가폭이 완만하다.”고 밝혔다.
- 그는 “국가의 재정지출 수준의 적정성은 집행의 효율성과 효과성, 수요와 환경

변화, 다른 사회보장 영역과의 비교 등을 통해 종합적으로 판단해야 하지만, 재정지출에 대한 분석은 가장 기본적인 정책 현실 진단의 수단이 될 수 있다.”면서, “이 글에서는 OECD의 사회지출 데이터베이스 자료(OECD, 2023a, 2023b)를 사용하여 한국의 장애인정책 재정지출 규모와 구성, 추이를 분석하고 정책적 시사점을 도출하고자 한다.”고 했다.

■ 아래는 이슈엔포커스에 실린 주요 내용 요약이다.

주요 내용

- 2020년 한국의 장애인정책 재정지출 수준은 국내총생산(GDP)의 0.83%로 경제협력개발기구(OECD) 평균의 3분의 1을 조금 넘는 수준에 머물렀으며, 현금급여 지출 수준이 OECD 평균에 근접하는 것과 달리 현금급여 지출은 OECD 평균의 4분의 1에도 못 미치는 수준임.
- 최근 한국의 전체 사회지출 수준이 OECD 평균에 빠르게 근접하는 것과 달리 장애인정책 재정지출 수준은 상대적으로 완만하게 증가하고 있어 전체 사회지출 내에서의 지출 불균형이 조속히 해소되기는 어려울 것으로 예상됨.
- 한국의 장애인정책 재정지출 수준이 낮은 데에는 협소한 포괄 범위와 낮은 급여 수준이 모두 작용한 것으로 판단되며, 상대적으로 미약한 현금급여에서 근본적인 제도 개편과 확대가 없다면 장애인정책 재정지출의 낮은 수준은 앞으로도 지속될 것임.

◇ 장애인정책 재정지출의 규모와 추이

※ 장애인정책 재정지출
경제협력개발기구(OECD) 사회지출(SOCX) 데이터베이스의 근로무능력(incapacity) 분야를 의미하며, 일반적인 장애 분야와 함께 산재, 상병, 보훈 분야를 포함함. 사회지출은 공공지출과 의무적 민간지출을 포함한 기준을 사용함.

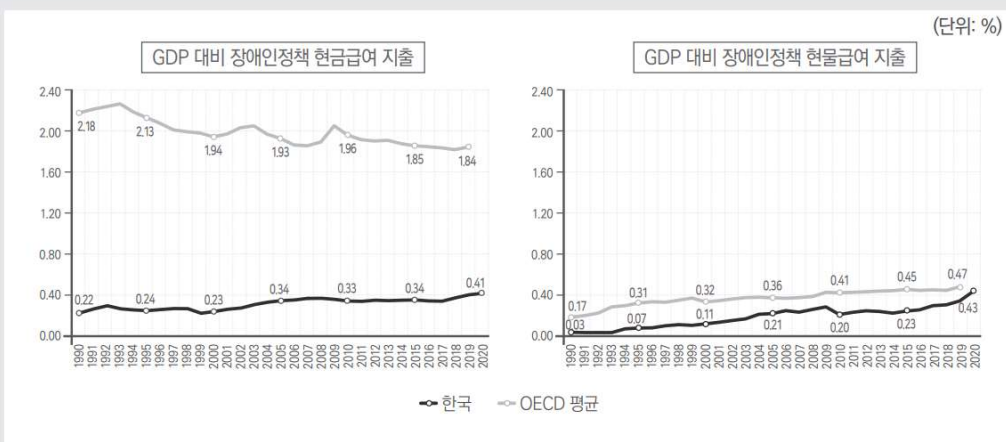
□ 장애인정책 현금급여·현물급여 지출 추이

- GDP 대비 사회지출 비율이 2000년대 이후 현재까지 꾸준히 증가했지만, 장애인정책 재정지출을 현금급여와 현물급여로 구분하여 살펴보면 상당히 다른 추이가 확인됨.
 - GDP 대비 장애인정책 현물급여 지출 비율은 2020년 0.43%로 OECD 평균(2019년 0.47%)보다 다소 낮지만, 최근 빠르게 증가하여 곧 OECD 평균 수준에 도달할 것으로 예상됨.
 - 반면 GDP 대비 장애인정책 현금급여 지출 비율은 2020년 0.41%로 OECD 평균

1.84%(2019년)의 4분의 1에도 못 미치는 수준이며, 최근 15년간 정체 상태임.

- 장애인정책의 현금급여·현물급여 지출 비율은 OECD 평균이 4:1 정도인 것과 달리, 한국은 1:1에 가깝고 최근에는 현물급여 지출 규모가 현금급여 지출 규모를 넘어섬.
- 최근 들어 현물급여가 급속히 증가한 것이 원인이지만, 현금급여 지출이 극단적으로 미약하기 때문이기도 함.

[그림 2] 장애인정책 현금급여·현물급여 지출 추이



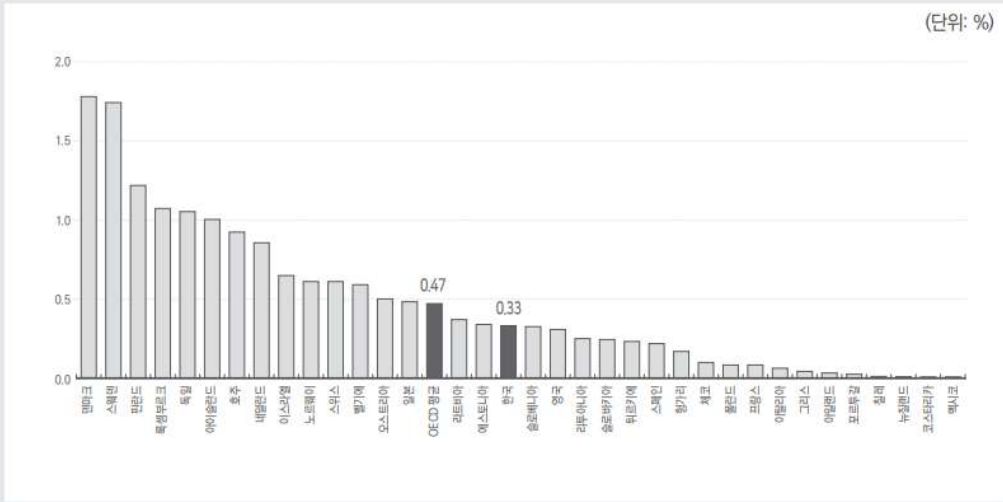
주: 사회지출에는 공공지출과 의무적 민간지출이 포함됨.
 자료: OECD. (2023a). Social Expenditure (SOCX) Database: Aggregated data.

◇ 장애인정책 현금급여 지출의 구성과 추이

□ 국가별 장애인정책 현금급여 지출 비교

- 한국은 OECD 국가 중에서 장애인정책 현금급여 지출 비율이 최저 수준임(그림 3).

[그림 5] OECD 국가의 GDP 대비 장애인정책 현물급여 지출 비율(2019년)



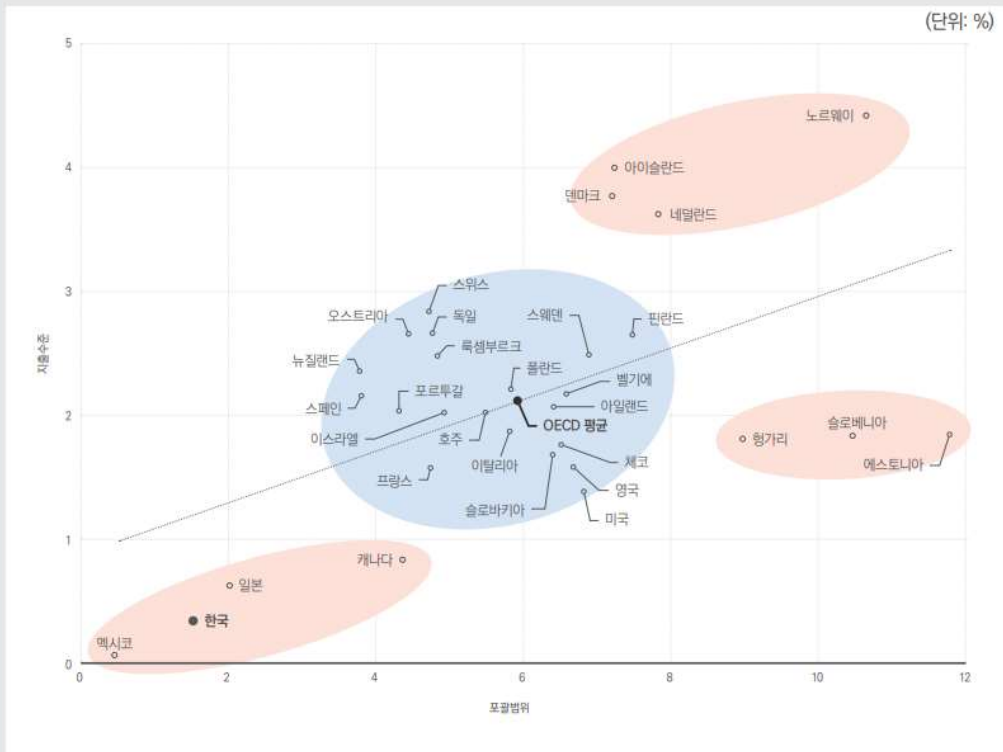
주: GDP 대비 공공지출 및 의무적 민간지출(현물급여) 비율. 장애인정책 현물급여에는 시설·재가 서비스, 재활 서비스, 기타 현물급여가 포함됨. 영국은 2019년 자료가 없어 2018년 자료를 제시함.
 자료: OECD. (2023a). Social Expenditure (SOCX) Database: Aggregated data.

○ 재정지출 수준이 낮은 것은 급여의 포괄 범위가 좁아서일 수도 있고, 급여 수준이 낮아서일 수도 있으며, 두 가지 요인이 모두 작용한 결과일 수도 있음.

□ 급여 포괄 범위와 지출 수준의 결합분포

- 결합분포를 보면 대부분의 국가는 OECD 평균을 중심으로 몰려 있으며, 포괄 범위는 근로연령층(20~64세) 인구의 4~8%, 지출 수준은 GDP 대비 1.5~3.0%임(그림5).
- 하지만 OECD 평균에서 상당히 벗어나 있는 몇 개의 이질적인 국가군이 확인됨.
 - 첫째, 노르웨이, 아이슬란드, 네덜란드, 덴마크와 같은 북유럽 국가는 포괄 범위가 넓으면서 지출 수준도 높아 급여 수준 또한 상대적으로 높은 국가로 볼 수 있음.
 - 둘째, 에스토니아, 슬로베니아, 헝가리와 같은 동유럽 국가는 포괄 범위는 넓으나 지출 수준은 OECD 평균 정도로, 낮은 급여 수준을 유지하는 국가로 볼 수 있음.
 - 마지막으로, 한국과 함께 멕시코, 일본, 캐나다가 속한 국가군은 포괄 범위가 좁으면서 지출수준도 낮아 급여 수준 또한 상대적으로 낮은 국가에 해당함.

[그림 5] OECD 국가의 장애인정책 현금급여 포괄 범위 및 지출 수준의 결합분포(2012년)



주: 포괄 범위는 근로연령층(20~64세) 인구 중 장애급여 수급자의 비율(2012년 전후), 지출 수준은 GDP 대비 근로무능력 현금급여 지출 비율(2012년)이며, 직선은 선형 회귀선임.

자료: 포괄 범위 - OECD, (2016). Economic policy reforms 2016: Going for growth interim report. p. 32.
지출 수준 - OECD, (2023a). Social Expenditure (SOCX) Database: Aggregated data.

□ 한국 장애인정책 현금급여 지출 구성의 변화

- 한국의 장애인정책 현금급여 지출 구성을 보면 산재와 보훈 분야가 중요한 역할을 하고 일반 장애 분야는 상대적으로 지출 수준이 낮다는 것을 확인할 수 있음 (OECD, 2023b).
- 1990년부터 지출 수준의 추이를 보면 ‘장애연금’, ‘연금(산재)’, ‘기타 현금급여’ 지출은 전반적으로 완만하게 증가하는 반면, ‘상병급여(산재)’ 지출은 정체 혹은 축소 되는 추세를 보임.

□ 장애인정책 현금급여 지출 분석의 시사점

- 한국의 장애인정책 현금급여 지출은 국가 비교의 관점에서 볼 때 절대적으로 낮은 수준이며, 여기에는 협소한 포괄 범위와 낮은 급여 수준 문제가 모두 작용한 것으로 판단됨.
- 제도적으로는 산재와 보훈이 중심이 되면서 장애연금(국민연금)의 역할이 미미하고, 업무 외 상병에 대한 소득보장(상병급여)이 공백으로 남아 있는 것이 낮은 지출

수준의 주요 원인임.

- 또한 포괄 범위의 협소함은 의학적 진단에만 의존하는 장애 판정과 원인 상병의 제한이 큰 장애인등록제가 주된 원인으로 판단되며, 비교적 포괄 범위가 넓은 장애인 연금과 장애수당은 급여 수준이 낮아 장애인정책 현금급여의 전반적인 급여 수준이 낮은 것으로 판단됨.

◇ 장애인정책 현금급여 지출의 구성과 추이

□ 국가별 장애인정책 현금급여 지출 비교

- 2019년 한국의 GDP 대비 장애인정책 현금급여 지출 비율은 0.33%였지만, 2020년에 0.43%까지 상승하였고, 최근의 증가 추세를 고려하면 머지않아 재정지출 규모 측면에서 부족하다고 할 수는 없는 상황이 될 것으로 판단됨.

[그림 7] OECD 국가의 GDP 대비 장애인정책 현금급여 지출 비율(2019년)



주: GDP 대비 공공지출 및 의무적 민간지출(현물급여) 비율. 장애인정책 현금급여에는 시설·재가 서비스, 재활 서비스, 기타 현금급여가 포함됨. 영국은 2019년 자료가 없어 2018년 자료를 제시함.

자료: OECD. (2023a). Social Expenditure (SOEX) Database: Aggregated data.

□ 한국 장애인정책 현금급여 지출 구성의 변화

- OECD 사회지출 데이터베이스에서는 장애인정책 현금급여를 크게 '시설·재가 서비스', '재활 서비스', '기타 현금급여'의 세 가지 항목으로 구분함.
- 한국의 장애인정책 현금급여 지출은 '기타 현금급여'로 분류되는 항목의 규모가 상대적으로 크고 '재활 서비스'의 지출 수준이 미약한 것이 특징적임.

- 다른 국가와 달리 유독 한국은 장애인에 대한 교육 체계를 분리하여 운영하는데, 만약 특수교육 지출을 제외한다면 한국의 장애인정책 현물급여 지출은 GDP 대비 0.26%로 OECD 평균 수준(2019년 0.47%)에 근접했다고 판단하기 어려움.
- 2010년대 후반에 '시설·재가 서비스'의 지출 비율이 크게 늘어난 것은 장애인 활동지원 서비스 등 재가 서비스가 대폭 확대된 결과로 보임.

□ 장애인정책 현물급여 지출 분석의 시사점

- 최근 한국의 장애인정책 현물급여 지출 수준은 OECD 평균에 근접한 것으로 보이지만, 한국의 특수성이 반영된 특수교육 지출을 제외한다면 아직 충분한 지출 수준이라 보기는 어려움.

◇ 평가와 전망

□ 한국 장애인정책 재정지출 수준의 현실

- 최소한 확보 가능한 국제 비교 자료에서 한국의 장애인정책 재정지출 수준이 낮게 나타난 것은 자명한 사실임.
- OECD 평균에 비해 현저히 낮은 현금급여 지출 수준은 물론, 특수교육 예산을 고려할 경우 현물급여 지출 수준 또한 상대적으로 낮다는 것을 확인할 수 있었음.
- 또한 현금급여에서는 산재와 보훈, 현물급여에서는 장애인 활동지원 서비스, 거주 시설, 특수교육 등 일부 분야에 대해 불균형적으로 발달한 지출 구성 또한 확인할 수 있었음.

□ 한국 장애인정책의 과제와 재정지출 전망

- 최근 현물급여 지출의 급격한 증가 추세를 고려하면 전체 장애인정책 재정지출 수준은 점진적으로 상승할 것으로 보이지만, 이미 OECD 평균 수준에 상당히 근접한 현물급여에서 최근과 같은 재정지출의 대폭 확대가 장기간 지속되기는 어려울 것임.
- 결국 현재 상대적으로 미약한 수준인 현금급여가 확대되는 것이 중요하며, 포괄 범위 확대(장애 판정, 장애연금 등), 급여 수준 확대(장애인연금 등), 상병급여 도입 등의 근본적인 제도 개편이 없다면 낮은 수준의 장애인정책 재정지출은 지속될 것으로 보임.
- 다만 사회보장제도의 경로의존성을 감안한다면 향후 장애인정책에서 재정지출을 확대하고자 할 때 수요 예측과 정책 효과성을 고려한 정교한 설계가 필요할 것임.

※ 이슈엔포커스 제442호 원문 보기

<https://repository.kihasa.re.kr/handle/201002/44064>