

OECD 보건복지 이슈분석 및 대응 국내활용전략수립연구 국외출장 결과보고서

2018. 10. 22[월]

□ 출장목적

- 제 133차 OECD 고용노동사회위원회 참석

□ 과제명

- [수탁 18-018-00] OECD 보건복지이슈 분석 및 대응 국제활용전략 수립 연구

□ 출장기간

- 2018. 10. 16(화) ~ 2018. 10. 20.

□ 출장지역

- 프랑스(파리)

□ 출장자

- 김현경 연구위원

□ 일정요약

출장일		국가	방문기관	면담자	주요 논의사항, 습득사항
1일차	18.10.16. (화)	프랑스 (파리)			출장지 이동
2일차	18.10.17. (수)	프랑스 (파리)	OECD본부	OECD 사무국 등	• (회의1일차) 이주민 정책, 성인학습체계 논의
3일차	18.10.18. (목)	프랑스 (파리)	OECD본부	OECD 사무국 등	• (회의2일차) 일자리질과 건강, 유족연금, 사회정책 장관회의 후속조치 논의
4-5일차	18.10.19-20. (금-토)	한국 (세종)			출장복귀

가. 제133차 고용노동사회위원회(ELSAC) 개요

□ 회의명 : 제133차 고용노동사회위원회(ELSAC) 정례회의

□ 개최일시 및 장소 : 2018.10.17~10.18. OECD 본부 회의장

□ 주관기관 : OECD 사무국

□ 핵심요지

- 이번 회의에서는 새로운 직업능력 전략, 일의 미래, 통합적인 이주민 정책, 미래를 대비하는 성인 학습체계, 사회정책전략회의 후속 조치 등이 심도 있게 논의됨

□ 관찰 및 평가/건의

- 최근 OECD의 핵심 논의 의제인 통합적인 이주민 정책, 변화하는 일의 세계에 대비하는 직업능력 정책 등은 국내 경제사회정책, 노동시장 등에 함의하는 바가 크므로 동 논의에 관련 부처(부서)의 적극적 관여 및 정책적 함의 도출 필요

□ 일정 및 의제

시간	안건제목	안건번호	정리
1st Day			
9:30-9:35	Item 1. ADOPTION OF THE DRAFT AGENDA	DELSA/ELSA/A(2018)2/REV1	
9:35-9:40	Item 2. APPROVAL OF THE DRAFT SUMMARY RECORD	DELSA/ELSA/M(2018)1	
9:40-10:00	Item 3. DIRECTOR'S ORAL STATEMENT	DELSA/ELSA/RD(2018)6	
10:00-10:30	Item 4. MIGRATION REPORT ON ACTIVITIES		
10:30-11:00	Item 5. HIGH-LEVEL MEETING ON MIGRATION	DELSA/ELSA(2018)20	
11:00-11:30 - Coffee break			
11:30-12:30	Item 6. SOCIAL INCLUSION CHALLENGES AND POLICY PRIORITIES IN PERU		
11:45-12:45	Item 7. HORIZONTAL PROJECT: ENSURING THE EFFECTIVE INTEGRATION OF VULNERABLE MIGRATION GROUPS	DELSA/ELSA(2018)13	
12:45-14:30 - Lunch and meeting with the Bureau			
14:30-15:30	Item 8. THE OECD FUTURE OF WORK NARRATIVE AND EMERGING POLICY ORIENTATIONS	DELSA/ELSA(2018)14	
15:30-17:00	Item 9. FUTURE-READY ADULT LEARNING SYSTEMS	DELSA/ELSA(2018)15	
16:30 to 17:00 - Coffee break			
17:00-	Item 10. NEW SKILLS STRATEGY	DELSA/ELSA(2018)23	
Cocktail hosted by the Director			
2nd Day			
9:30-11:00	Item 11. JOB QUALITY, HEALTH AND PRODUCTIVITY	DELSA/ELSA(2018)16 DELSA/ELSA/RD(2018)8	
10:30-11:00 - Coffee break			
11:00-12:00	Item 12. SURVIVOR PENSIONS	DELSA/ELSA(2018)19	보건 복지
12:00-13:00	Item 13. WHERE ARE MIDDLE CLASS JOBS?	DELSA/ELSA(2018)17	
13:00 -14:30 - Lunch break			
14:30-15:30	Item 14. POST-ACCESSION REPORTING: LATVIA	DELSA/ELSA(2018)22	
15:30-16:00 - Coffee break			
16:00-17:00	Item 15. IMPLEMENTING THE SOCIAL POLICY MINISTERIAL MANDATE: A PROPOSAL	DELSA/ELSA(2018)18 DELSA/ELSA/RD(2018)9	보건 복지
17:00-17:30	Item 16. ELSAC IN-DEPTH EVALUATION	DELSA/ELSA(2018)12	
17:30-17:45	Item 17. ELECTION OF THE BUREAU		
17:45-	Item 18. OTHER BUSINESS	DELSA/ELSA/RD(2018)7	
CLOSE OF MEETING +			

나. (보건복지의제 1) 유족연금(유족연금은 여전히 필요한가?)

1) 주요내용

○ Pensions Outlook 2018의 한 챕터로 발간 예정

– 2주 후 최종본

– 민간연금 작업반 올해 12월 3일 논의

○ (현황) OECD 국가들은 평균적으로 GDP의 1%를 유족연금에 지출. 그리스, 이탈리아, 스페인은 2% 넘게 지출

○ 유족연금 논의 배경과 사회경제적 추세

– (유족연금의 존재 이유에 대한 의문) 유족연금은 역사적으로 남성 주부양자의 사망시 배우자의 빈곤구제를 주목적으로 설계됨. 현재 전체 빈곤층 대상 빈곤완화 수단이 있으므로 배우자를 잃은 빈곤층을 대상으로 한 제도의 지속 필요성에 의구심이 제기됨. 유족연금을 빈곤구제 수단으로 활용하던 몇 개 국가들은 유족연금을 폐지하기도 함.

– (현재 유족연금 근거) 오늘날은 소비평활화(consumption smoothing)가 유족연금의 주요한 정당화 근거임. 부부 생활 시에는 규모의 경제, 한 배우자 사망 후 동일한 연금액은 유족의 생활수준을 감소시킴. 민간보험 시장에서는 이 위험이 충분히 다뤄지지 못할 수 있음. 이런 측면에서 유족연금이 남성과 여성의 연금수급권 격차를 줄이는 역할

– (사회경제적 환경 변화) 유족연금은 과거 남성 주부양자 모델에 기반한 연금시스템. 여성의 경제활동참가 증대, 가족구조 다양화, 결혼문화 변화 등 사회경제적으로 변화하는 환경에 여전히 필요한 제도인가 논의가 필요

○ 소비평활화를 위한 유족연금 개선 방안과 수급권 분리

– 유족연금은 더 명확하게 유족의 생활수준의 평활화에 초점을

맞춰야 하며, 경제활동 연령에서의 노동시장 참여 동기를 저해해서는 안 됨.

- 연금수급권의 분리가 분리된 커플(separated unions)에 대하여 유족연금을 대체해야 하는 반면, 유지되고 있는 커플(ongoing partnerships)에 대해서 유족연금을 대체하는 것은 아님. 이들에 대하여 유족연금은 여전히 역할을 해야 하며, 반면 유족연금이 사망자의 연금을 대체하는 비율은 소비평활화를 보장하기 위해 현재 적용되는 비율보다 적을 수 있음.
- 유족연금 대상자를 원칙적으로 동성결혼과 동거인으로 확대해야 함.

○ 유족연금과 관련된 주요한 이슈

- (노동시장 참가유인 저해) 유족의 경제활동참가 유인을 저해하지 않는 방향으로 제도 개선되어야 함. 노령연금 수급개시연령 전에 영구 유족연금 수급권 부여는 경제활동참가 유인을 저해
- (성불평등 재생산) 커플내 재정적 독립성 저해. 또한 유족연금은 무급가사노동에 대한 남성의 역할 감소를 정당화
- 현재 유족연금은 독신에게서 커플로, 맞벌이에서 홀벌이로 의도치 않은 재분배를 가져옴. 유족연금 비용은 한 커플 내에서 내부화(internalising) 해야 함. 이는 동일한 연금기여 축적에서, 커플인 개인의 노령연금이 독신인 개인의 노령연금보다 적어야 함을 의미함. 예산-중립적 개혁에서, 이는 독신의 연금수준을 높이고 커플인 개인의 연금수준을 낮추는 것을 의미함.

2) 주요 논의 및 결과

- (TUAC) 유족연금 논의의 목표는 전반적인 연금시스템의 질을 향상시키는 것임을 전제로 해야 하며, 따라서 노령연금 전반의 다각적인 제도 향상에 대해서도 함께 논의할 필요가 있음. 그리고 주부양자 사망 시 남겨진 가족, 특히 아동이 있는 가족이 생

- 존에 어려움을 겪는 문제가 반드시 고려되어야 함
- (BIAC) 고용주의 반응성에 대해서도 고려되어야 함
 - (벨기에) 논의 방향 동의하지만, 몇 가지 우려사항 있음.
 - 보고서의 논의는 모두가 동등한 정보 접근성이나 연금수급권을 가진다는 전제에서 가능함. 저소득 또는 취약계층 유족은 노동시장 진입에 있어서 더 큰 어려움을 겪고, 충분하지 않은 연금수급자격에 직면하는 문제가 있음.
 - 전반적인 사회보호 수준을 낮추려는 의도로 해석될 여지가 있음. 노인뿐만 아니라 아동이 있는 젊은 세대의 남겨진 가족(한부모가족)에 대한 사회통합적 접근 필요. 노동시장 포용도 중요
 - 유족연금 평균 급여액은 유족 본인의 수급권에 따른 수급액에 더해진 것인지 무엇의 평균인지 명확하지 않음.
 - 여성 노동시장참여율 제고에 부합하는 방향으로 개선
 - 수급권 분리할 때 주거비 등 고정적으로 들어가는 비용 (overhead cost)을 고려해야 함.
 - (유럽연합) 주부양자 모델 변화, 노동시장 변화에 따른 논의 흐름에 동의함. 하지만 유족연금 변화가 노령 여성의 소득에 미치는 영향이 크다는 점에 대해서는 고려해야 함. 성별 임금격차와 직종격차가 여전히 존재하는 가운데 유족연금이 사라지면 소득 격차는 40%에서 46%로 증가. 유족연금에 대해 재검토 하더라도 유족연금이 없어졌을 때 나타나는 젠더적 관점에서의 일시적 불균형에 대해 충분히 고려해야 함.
 - (스웨덴) 예산중립적 접근, 젠더적 관점 제고 필요
 - (헝가리) 각국 연금시스템의 특성이 고려되어야 함. 헝가리의 최근 제도가 반영되어 있지 않음.
 - (아일랜드) 퇴직연령 전 수급권에 대해 명확하게 할 필요가 있음.
 - (사무국) 연금제도 전반의 질을 저해하지 않으면서 경제활동참가

유인을 제고하는 방향성에 대한 강조

- 유족연금 논의의 목적을 구체화할 필요가 있음.
- 임금, 직업, 연금수급권 성별격차로 인한 소득불평등 악화 문제와 아동이 있는 유가족의 생활에 대해 더욱 중대하게 고려할 것. 조세기반의 여타 현금지원 제도 등 포괄적으로 염두에 두고 제도 설계. 하지만 퇴직연령 이전에 수급권 발생은 노동시장 참가유인을 저해함을 재확인. 일시금 형태의 소득지원 정책에 대해서는 고려할 수 있음.
- 재정중립성, 고정비용(overhead cost) 문제 이미 반영되었고, 유지되고 있는 커플에 대해서는 연금수급권 분리를 고려하고 있지 않음.

다. (보건복지의제 2) 사회정책장관회의 후속조치 관련 논의

1) 주요내용

○ 왜 위험을 검토하는가?

- 생애주기적 관점에서 사회적 약자에 대한 기회와 사회적 회복력을 증진시키기 위해서는 생애이행기에 발생하는 다양한 위험요인을 진단하고 예방하는 것이 필요함. 따라서 오늘날과 미래에 사람들이 직면하는 사회경제적 위험들과 기회에 대한 철저한 재평가가 필요함.

○ 사회적 위험 맵핑하기(mapping)

- 가장 큰 위험은 무엇인가?
- 어떤 집단이나 개인이 가장 많이 노출되는가?
- 서로 다른 위험에 대한 노출은 어떻게 상호작용하는가?
- 위험은 어떻게 배열되고 가장 잘 예방되는가?

- 사회 프로그램의 효과성과 비용 효율성을 개선하기 위해서 자료 분석과 예측 알고리즘이 어떻게 사용될 수 있는가?

○ 다각적인 접근

- Social Needs Today Programme: 기존 데이터를 이용하여 사회적 위험과 필요를 측정하고 맵핑, 가구패널 자료를 이용하더라도 기존 자료로 다수의 사회적 위험이 삶에 미치는 충격과 사회정책의 효과를 측정하기는 여전히 어려움.
- 이해관계자의 의견 경청하기
- Risks That Matters(RTM) 조사: 2018 RTM 조사는 위험에 대한 사람들의 태도, 개인별 위험 취약도, 다양한 사회정책 영역에 대한 사회지출 의지에 대한 중요한 통찰력 제공. 이 조사를 2020년, 2022년 시행할 것을 제안
- Social Data for Tomorrow: 보다 효과적인 사회정책은 사회적 위험과 필요에 대한 더 나은 자료를 필요로 함.

○ 사람들을 사회정책의 중심에 놓기: 사회정책설계에서 이해관계자 참여를 위한 Observatory of Public Sector Innovation(OPSI) 작업 제안

- OPSI는 회원국들간 성공적인 사례를 공유하는 플랫폼
- 사회정책장관회의에서 사람들이 직면하는 위험의 변화와 그들의 정부와 사회정책으로부터 기대하는 것을 더 잘 이해하기 위해, 다양한 형태로 이해관계자들의 의견을 경청할 가치가 있음을 공유했음.
- 사회적 위험을 Social Needs Today Programme과 맵핑할 목적으로 OPSI를 제안하며 사회정책설계의 이해관계자 참여를 주제로 하는 Call for Innovations를 시작함.
- 2019년 1~4월, 착수 및 동의(call), 결과물 도출을 계획하고 있음.

○ 향후 계획

- 2019년 ELSAC에서 사회적 위험 맵핑과 사회적 필요 진단을 위한 체계 제시 후, 2019년 맵핑과 평가 실시, 2022년까지 위험과 사회적 취약성 보고서, 기회불균등 진단 보고서, 정책과 사람을 연결하는 국가별 보고서 발간
- 2019년 1월 사회정책설계에서 이해관계자 참여를 위한 Call for Innovations 착수, 2021년 경정보고서에서 교훈 도출
- RTM 조사 결과 공유, 사회적 자료를 위한 작업 착수

2) 주요 논의 및 결과

- (캐나다) 사회정책장관회의의 의장국으로 자랑스러운 결과물임. 가장 중요한 것은 정확한 개입지점을 파악하는 것임. 이를 위해 개입 이전에 실증자료를 수집해야하고 이를 위해 국가 간 협력이 필요함. 다만 사회적 자원에 대해 충분히 언급되지 않았는데, 사회적 취약집단에 대한 비영리부분의 지원도 포함할 필요가 있음.
- (핀란드) 사회정책장관회의의 결과를 실행할 구체적인 제안을 환영함. 핀란드는 이와 관련한 몇 가지 정책실험을 실행하고 있음. 부분적인 기본소득 실험이 그 하나로 핀란드 Economic Outlook에 이에 대한 내용이 담겨 있음. 핀란드는 또한 사회적 위험과 이에 대한 정책 대응을 맵핑하는 작업을 이미 수행하고 있음. 사회적 위험을 조사하고 측정하는 새로운 수학적 모델 등 핀란드의 경험을 회원국과 공유할 의향이 있음.
- (그리스) OECD와 사회정책장관회의의 의장국, 부의장국들에 감사. 그리스도 포용적 성장에 우선순위를 두고 최저임금과 사회보호시스템 등 몇 가지 정책에 타겟팅하고 있음. 하지만 효과적인 정책 설계를 위해서는 정책 효과에 대한 엄밀한 증거기반을 더욱 필요로 함.
- (리투아니아) OECD와 사회정책장관회의의 의장국, 부의장국들에

감사. 현재 아래에서부터의 접근(bottom)을 피하고 있음. 각종 데이터를 수집하고 이를 정책에 반영하고자 하는데, RTM 조사 등에서 나온 사회적 이슈를 국가의 정책으로 어떻게 반영할 것인가 고민 필요. 위험을 맵핑하는 기준점이 될 만한 지표 도출이 요구됨.

- (유럽연합) 생애주기적 접근 환영. 시민사회의 역할에 대해서도 고려해주길 바람.
- (아르헨티나) 실제하는 사회적 위험을 진단하고 이에 대한 필요를 찾는 작업이 민간의 생산적 활동과 연계될 수 있어야 함. 민간부문도 사회적 영향력이 있고 사회프로그램에 재정을 지원하고 있음. 더욱 생산적인 비즈니스 활동과 연계성 제고가 요구됨.
- (미국) 공공거버넌스위원회(Public Governance Committee) 활동과 관계성 제고
- (사무국) 가장 효율적인 개입방법을 모색하는 과정임.
 - 정책적으로 의미있는 ‘위험’에 대한 정의. 두 가지 형태의 위험이 있음. 하나는 객관적으로 관찰할 수 있는 실제하는 위험, 다른 하나는 위험할 확률로 점쳐지는 인식되는 위험. 이 두 가지 위험의 간극을 좁히되, 정책적 대응은 실제하는 위험에 대한 것이어야 할 것임.
 - 우리가 OPSI를 통해 얻고자 하는 것은 무엇인가? OPSI는 비단 국가공무원이 아니라 NGO 등 사회의 어떤 이해관계자도 접근할 수 있는 열린 포맷임. 하지만 임의적인 모든 의견이 담기는 것이 아니고 타운홀 미팅과 같이 체계를 갖추고 검토과정이 있는 경청(structural listening)의 장이 될 것임.