



■ Working Paper 2014-

Long-term Projection of Social Expenditure of Korea

신화연 · 원종욱 · 김태은

목 차

제1장 연구의 배경 및 목적	13
제1절 연구의 배경 및 필요성	15
제2절 연구의 목적 및 내용	16
제2장 OECD SOCX 기준에 따른 사회복지지출의 범주	19
제1절 OECD SOCX 기준	21
제2절 2013년 예산을 반영한 OECD SOCX 범주 및 분류	29
제3절 우리나라의 사회보장제도 적용에 대한 한계 및 향후과제	38
제3장 재정추계방법 개요	45
제1절 분석개요	47
제2절 사회보장 재정추계방법	49
제4장 사회보험 재정추계	55
제1절 국민연금	57
제2절 3대 특수직역연금	70
제3절 건강보험 및 노인장기요양보험	88
제4절 고용보험 및 산재보험	98
제5장 일반재정 지출추계	111
제1절 장기성급여 지출추계 모형구축	113
제2절 일반재정 지출추계	133
제6장 사회보장 재정전망결과 및 국제비교	159
제1절 사회보장 재정전망결과	161
제2절 OECD 주요국 사회보장지출의 특성	181

제7장 결론 및 정책제언	199
제1절 주요 연구결과	201
제2절 사회보장재정추계를 통한 정책제언	204
 참고문헌	 207
 부 록	 211
[부록 1] 일반재정지출 급여지출 증가율 가정 물가상승률 적용	211
[부록 2] 일반재정 보건복지사업의 급여수준 및 인건비 지원 증가율 실적자료 검토	212
[부록 3] 인구 및 경제변수 가정	215
[부록 4] OECD SOCX 분류기준 개요	217

표 목차

〈표 2-1〉 SOCX 데이터베이스의 정책영역 구조(정책영역에 따른 프로그램과 지출 유형)	28
〈표 2-2〉 SOCX 데이터베이스의 정책영역 구조(자발적 민간사회복지지출의 정책영역 범위)	29
〈표 2-3〉 2013년 예산기준 정책영역별 OECD 공공사회복지지출의 범주	29
〈표 2-4〉 2013년 예산기준 노령정책영역 세부사업	30
〈표 2-5〉 2013년 예산기준 유족정책영역 세부사업	31
〈표 2-6〉 2013년 예산기준 근로무능력정책영역 세부사업	32
〈표 2-7〉 2013년 예산기준 보건정책영역 세부사업	33
〈표 2-8〉 2013년 예산기준 가족정책영역 세부사업	34
〈표 2-9〉 2013년 예산기준 적극적노동시장프로그램(ALMP)정책영역 세부사업	35
〈표 2-10〉 2013년 예산기준 실업정책영역 세부사업	36
〈표 2-11〉 2013년 예산기준 기타정책영역 세부사업	37
〈표 3-1〉 2013년 예산기준 OECD 공공사회복지지출의 범주	49
〈표 3-2〉 모형구축부문 및 제도관련 주요 가정변수	50
〈표 3-3〉 추계모형구축 이외 일반재정지출 추계방법	51
〈표 4-1〉 합계출산율	62
〈표 4-2〉 기대수명(남)	62
〈표 4-3〉 기대수명(여)	63
〈표 4-4〉 실질임금과 실질금리 차이(임금-금리)	64
〈표 4-5〉 기금투자수익률	64
〈표 4-6〉 경제활동참가율(18세-59세)	65
〈표 4-7〉 경제활동참가율(남, 18세-59세)	65
〈표 4-8〉 경제활동참가율(여, 18세-59세)	65
〈표 4-9〉 국민연금 가입률 비교	66
〈표 4-10〉 국민연금 지역가입자 비중 비교	66
〈표 4-11〉 국민연금 납부예외자 비율 비교	66
〈표 4-12〉 국민연금 징수율 비교	67
〈표 4-13〉 국민연금 지역가입자 소득수준 비교	67
〈표 4-14〉 국민연금 전망결과	68
〈표 4-15〉 국민연금 부과방식비용률	69
〈표 4-16〉 국민연금 재정목표 달성을 위한 보험료율	69

〈표 4-17〉 공무원연금 주요 제도개혁 내용	70
〈표 4-18〉 공무원연금의 급여 종류	71
〈표 4-19〉 공무원연금 2000년 이후 수입, 지출, 보전금 및 기금 증가추이	73
〈표 4-20〉 사학연금 2009년도 제도개선 주요내용	78
〈표 4-21〉 사학연금 가입기관 및 인원수 현황	79
〈표 4-22〉 사학연금 재정수지 현황	80
〈표 4-23〉 군인연금 재정수지 현황	85
〈표 4-24〉 군인연금 급여종류	85
〈표 4-25〉 2001~2012년 국민의료비추이	89
〈표 4-26〉 2001~2012년 국민의료비, 공공지출, 건강보험 지출 추이	92
〈표 4-27〉 건강보험 국민의료비, 공공지출 추계 결과	94
〈표 4-28〉 건강보험 재정추계 결과	94
〈표 4-29〉 실업급여계정 재정 추이	99
〈표 4-30〉 고용안정직업능력개발계정 재정 추이	99
〈표 4-31〉 고용보험 요율의 변화	100
〈표 4-32〉 산재보험 재정수지 및 적립금 현황	105
〈표 4-33〉 산재보험급여 수급자 및 보험급여 지급현황	105
〈표 4-34〉 산재보험 평균보험료율 추이	106
〈표 4-35〉 산재보험급여 총괄	106
〈표 4-36〉 산재보험 수입률의 영향을 포함한 1인당 보수총액	109
〈표 4-37〉 OECD 주요국가의 산업재해 현황(2008년 기준)	110
〈표 5-1〉 2013년 예산기준 장애인정책 추계모형 반영여부	114
〈표 5-2〉 전체인구1) 대비 등록장애인수(2012년말 기준)	116
〈표 5-3〉 소득유형별 장애인연금 수급자 구성비(2011년 예산기준)	116
〈표 5-4〉 장애수당 수급률(2013년 예산 기준)	117
〈표 5-5〉 장애아동수당 수급률(2013년 예산 기준)	117
〈표 5-6〉 장애인활동지원 수급률(2013년 예산 기준)	118
〈표 5-7〉 장애인정책 급여지출 전망(시산)	118
〈표 5-8〉 2013년 예산기준 보육정책 추계모형 반영여부	119
〈표 5-9〉 보육료지원과 가정양육수당 지원대상	120
〈표 5-10〉 어린이집 유형별 어린이집 수: 1995-2012	123

〈표 5-11〉 어린이집 설립유형별 보육아동 수: 1995-2012	124
〈표 5-12〉 어린이집 공급 정원 대비 현원: 2012년	124
〈표 5-13〉 유치원 설치 및 원아수	124
〈표 5-14〉 0~5세 인구수 대비 어린이집 및 유치원 시설 이용률(2012년말 기준)	125
〈표 5-15〉 2013년 보육료지원 1인당 금액	125
〈표 5-16〉 장애아수 대비 어린이집 이용률(2012년 기준)	126
〈표 5-17〉 양육수당 1인당 금액(2013년 기준)	126
〈표 5-18〉 보육시설 미이용자수 대비 놓여준 양육수당 수급자수(2013년 기준)	127
〈표 5-19〉 보육정책 급여지출 전망(시산)	128
〈표 5-20〉 2013년 예산기준 노인돌봄서비스 추계모형 반영여부	129
〈표 5-21〉 노인장기요양보험 이용자 비중 추계	130
〈표 5-22〉 노인돌봄 기본서비스 수급률(2013년 예산기준)	131
〈표 5-23〉 노인돌봄 기본서비스 수급자수 대비 노인돌보미 수(2013년 예산기준)	131
〈표 5-24〉 노인돌봄 종합서비스 수급률(2013년 예산기준)	132
〈표 5-25〉 노인돌봄 기본서비스 수급자수 대비 U-care 시스템 유지보수 지원자수 (2013년 예산기준)	132
〈표 5-26〉 노인돌봄서비스 급여지출 전망	133
〈표 5-27〉 생계급여 개편시 지급기준 인상 가정 및 지출증가율 추정	134
〈표 5-28〉 가구중위소득(1인) 추정(2012~2014)	135
〈표 5-29〉 생계급여 지출추계(2014~2017)	135
〈표 5-30〉 교육급여 지출추계(2015~2017)	135
〈표 5-31〉 2014년 10월 주거급여 개편시 지출추계(2014~2015)	136
〈표 5-32〉 기초생활보장제도 급여지출 추정 (2014년~2015년)	136
〈표 5-33〉 기초생활보장 급여지출추계 (2013년~2060년)	136
〈표 5-34〉 적극적노동시장프로그램(ALMP) 유형별 증가율 가정	137
〈표 5-35〉 고용서비스 사업 증가율 가정	138
〈표 5-36〉 해당금지급 수급자수 및 1인당 지원금액 추이(2008~2012)	140
〈표 5-37〉 적극적노동시장프로그램(ALMP) 유형별 전망(고용보험기금사업 제외)	140
〈표 5-38〉 적극적노동시장프로그램(ALMP) 전망결과	141
〈표 5-39〉 국가보훈처 보상금 증감률(2009~2013)	141
〈표 5-40〉 국가보훈처 수당 1인당 지출금액 및 연평균 증가율(2011~2013)	142
〈표 5-41〉 국가보훈처 수당 수급정지율 및 수급자수 전망	142

〈표 5-42〉 국가보훈처 수당 연령별 지급인원 현황	142
〈표 5-43〉 국가보훈처 보상금 및 수당지출 전망	143
〈표 5-44〉 EITC 개정항목별 지급시기	143
〈표 5-45〉 EITC 예산증액계획(2013~2017)	144
〈표 5-46〉 EITC 지출추계: 2018년부터 명목경제성장률로 증가하는 것으로 가정	144
〈표 5-47〉 공공임대주택 유형별 특성과 자원	147
〈표 5-48〉 2013년 예산기준 공공임대주택 복지지출	149
〈표 5-49〉 영구임대주택 연간 사업비 추계	150
〈표 5-50〉 국민임대주택 연간 사업비 추계	151
〈표 5-51〉 다가구주택 매입 임대 지원기준	151
〈표 5-52〉 국민·영구임대주택 공급 실적	152
〈표 5-53〉 공공임대주택 예산집행 현황	153
〈표 5-54〉 공공임대주택 유형별 공급계획(사업승인)	154
〈표 5-55〉 공공임대주택 지출추계	156
〈표 5-56〉 2013년 예산 지방자체복지(보건)사업 부문별 예산	157
〈표 5-57〉 지방자체복지 지출추계	157
〈표 5-58〉 기타재정지출 복지지출 전망	158
〈표 6-1〉 공공사회복지지출 전망 : 일반정부지출 급여 및 지원단가 증가율 경제상승률로 가정	162
〈표 6-2〉 공공사회복지지출 전망(구성비)	163
〈표 6-3〉 사회보험 및 기초노령연금 전망	164
〈표 6-4〉 사회보험 및 기초노령연금 전망(GDP 대비)	164
〈표 6-5〉 모형구축부문 복지지출 전망	165
〈표 6-6〉 모형구축부문 복지지출 전망(구성비)	166
〈표 6-7〉 일반재정지출 복지지출 전망	166
〈표 6-8〉 사회보험, 중앙정부 및 지방정부지출 전망	167
〈표 6-9〉 사회보험, 중앙정부 및 지방정부지출 전망(구성비)	168
〈표 6-10〉 사회복지지출 증가로 인한 추가부담분 추정	169
〈표 6-11〉 OECD 공공사회복지지출 9대 정책영역별 범주	170
〈표 6-12〉 OECD SOCX 9대 정책영역별 복지지출 전망	171
〈표 6-13〉 OECD SOCX 9대 정책영역별 복지지출 전망(GDP 대비)	172
〈표 6-14〉 OECD SOCX 9대 정책영역별 복지지출 전망(구성비)	172

〈표 6-15〉 노령정책 지출전망	174
〈표 6-16〉 유족정책 지출전망	175
〈표 6-17〉 근로무능력정책 지출전망	175
〈표 6-18〉 보건정책 지출전망	176
〈표 6-19〉 가족정책 지출전망	177
〈표 6-20〉 ALMP 지출전망	178
〈표 6-21〉 실업정책 지출전망	178
〈표 6-22〉 기타정책 지출전망	179
〈표 6-23〉 사회보험, 공공부조 등 제도유형별 복지지출 전망	180
〈표 6-24〉 현금 및 현물급여별 복지지출 전망	181
〈표 6-25〉 OECD 주요국가의 공공사회복지지출 현황 및 추이(1980~2009)	182
〈표 6-26〉 공공사회복지지출 증가율('99~'09)	184
〈표 6-27〉 공공사회복지지출 10년 간 증가율	184
〈표 6-28〉 OECD 주요국 1인당 공공사회복지지출과 1인당 GDP 연평균증가율	187
〈표 6-29〉 추계산식에 의한 공공사회복지지출 추계결과 비교(2009~2050)	189
〈표 6-30〉 OECD 주요국의 사회복지지출 부담수준(2009)	191
〈표 6-31〉 공공사회복지지출 기능별 지출현황(2009)	193
〈표 6-32〉 공공사회복지지출 기능별 지출비중	194

부표 목차

〈부표 1〉 사회보장재정지출 전망: 일반재정지출 급여 및 지원단가 증가율 물가상승률 가정	211
〈부표 2〉 물가상승률, 경제성장률 및 임금상승률(2000~2012)	212
〈부표 3〉 가구소득증가율(2006~2012)	213
〈부표 4〉 소비자물가지수 및 최저임금(2006~2012)	213
〈부표 5〉 건강보험 및 연간적용인구 1인당급여비(2000~2011)	214
〈부표 6〉 보육시설 종사자 인건비 지원(2009~2011)	214
〈부표 7〉 통계청 장래인구추계를 위한 가정	215
〈부표 8〉 통계청 장래인구추계 결과(2010~2060)	215
〈부표 9〉 경제변수 가정 (장기재정전망협의회)	215

그림 목차

[그림 4-1] 국민연금 재정추계모형의 구조	57
[그림 4-2] 조기노령연금	59
[그림 4-3] 인구 및 노인부양비 추이(제3차 재정계산)	63
[그림 4-4] 국민연금 장기재정전망('13)	68
[그림 4-5] 국민연금 부과방식비용률 추이	69
[그림 4-6] 공무원연금 장기재정추계 기본모형	73
[그림 4-7] 사학연금 장기재정전망 모형의 흐름도	81
[그림 4-8] 군인연금 장기재정추계모형	86
[그림 4-9] 건강보험 지출추계 흐름도	89
[그림 4-10] 국민의료비 지출추계 흐름도(OECD 모형)	91
[그림 4-11] 건강보험 수입추계 흐름도	92
[그림 4-12] 노인장기요양보험 재정추계 흐름도	96
[그림 4-13] 노인장기요양보험 2017년 성·연령·등급별 이용자수 흐름도	96
[그림 4-14] 노인장기요양보험 2017년 성·연령·등급별 이용자 1인당 요양급여비 흐름도	97
[그림 4-15] 고용보험 재정추계모형의 흐름	101
[그림 4-16] 산재보험 중장기 재정추계모형의 흐름	107
[그림 5-1] 장애인정책 급여지출 추계	115
[그림 5-2] 0~5세 보육료지원 및 가정양육수당 지원 대상자(2013년 예산기준)	120
[그림 5-3] 보육정책 급여지출 추계	122
[그림 5-4] 노인돌봄서비스 급여지출 추계	130
[그림 5-5] 가구증가와 신규 공공임대주택 소요 추세(2011~2035년)	155
[그림 6-1] 공공사회복지지출 전망(GDP대비)	163
[그림 6-2] OECD SOCX 9대 정책영역별 복지지출 전망(GDP 대비)	173
[그림 6-3] OECD SOCX 9대 정책영역별 복지지출 전망(구성비)	173
[그림 6-4] 레짐별 주요국가 공공사회복지지출 추이(1980~2009)	183
[그림 6-5] 레짐별 OECD 주요국가 1인당 GDP 추이 (1980~2009)	185
[그림 6-6] 레짐별 주요국가 고령화율 추이 및 전망(1980~2050)	186
[그림 6-7] 복지지출과 국민부담률 수준(2009)	191
[그림 6-8] 공공사회복지지출 기능별 지출비중(2009)	192
[그림 6-9] 복지레짐별 경상수지(1980~2011)	195

[그림 6-10] 경상수지 vs 노동생산성(취업자당) vs 국가경쟁력순위(IMD)	195
[그림 6-11] 고부담·고복지국가군의 성공 및 실패기제	196
[그림 6-12] 중부담·고복지국가군의 성공 및 실패기제	196
[그림 6-13] 중부담·중간복지국가군의 성공 및 실패기제	197

부도 목차

[부도 1] 경제변수 가정	216
[부도 2] OECD SOCX 사회복지지출 분류기준	218



제1장 연구의 배경 및 목적

제1절 연구의 배경 및 필요성

제2절 연구의 목적 및 내용

제1절 연구의 배경 및 필요성

2014년 정부예산안에서 보건복지부문 지출이 처음으로 100조원을 넘어섰다. 특히 무상보육 등 저출산고령화에 대비한 제도와 주택구입 및 전세자금 지원 등 취약계층에 대한 맞춤형 복지 등과 함께 일자리와 복지의 연계 강화를 통해 일을 통한 자립지원 강화에 초점을 맞추고 있다.

우리나라의 사회보장제도는 최근 공적연금제도의 성숙, 보육정책 및 기초노령연금 도입 등 양적으로 급속하게 팽창하고 있으나, 제도 내적으로는 여전히 복지 사각지대가 존재하고 있고 세계경제위기 등 급변하는 사회경제적 위기에 대응체계를 충분히 구축하지 못한 상태이므로 정책적으로 부담이 있다.

우리나라의 사회보장지출은 확정급여인 사회보험이 대부분을 차지하고 있어 향후 국민연금제도성숙 등으로 인해 현행수준에 비해 급격하게 증가할 것으로 전망된다. 따라서 향후 확정된 사회보장지출 증가를 고려한 재정적 지속가능성과 함께 맞춤형 사회보장체계 구축 등 이중적 성격의 과제를 고려하여 논의할 필요가 있다.

사회보장재정의 지속가능성을 위해 장기재정추계를 국민연금, 공무원연금 등 각각의 제도별로 또는 사회보장지출에 대해 연구자별로 발표한 바는 있으나, 전체 사회보장재정에 대한 장기추계가 정부차원에서 이루어진 바는 없다. 장기적으로 지속가능한 사회보장제도의 발전방향 모색을 위해서는 보다 신뢰성 있는 재정추계결과가 바탕이 되어 하므로 정부차원에서 재정추계작업을 수행할 필요성이 제기되고 있다.

2013년 1월 시행된 사회보장기본법 개정(제5조제4항) 및 시행령(제2조)에 의해 격년마다 사회보장재정추계를 실시하도록 규정함으로써 올해 처음으로 정부차원에서 재정추계를 하여 내년초 결과를 발표할 예정이다. 사회보장재정추계를 원활하게 수행하기 위해 사회보장위원회 산하에 사회보장재정추계소위원회를 신설하였고 재정추계모형구축 및 추계소위 운영 및 지원을 위해 사회보장재정추계센터를 본원에 설치하였다.

본 연구에서는 향후 40년 이상의 중장기 재정전망을 위해 추계모형을 개발하고 각

각의 제도별로 가정변수 설정 및 각 변수간 상호관계 등 추계방법에 대해 살펴보고자 한다. 사회보장 재정추계결과를 통해 향후 사회보장 지출구조 분석 및 국제비교를 통해 시사점을 도출하고자 한다.

제2절 연구의 목적 및 내용

본 연구에서는 사회보장 장기재정추계모형 개발을 통해 장기적인 관점에서 사회보장재정의 지속가능성을 점검하고자 한다. 또한, 재정추계결과를 바탕으로 사회보장지출수준과 지출구조 전망 등을 통해 사회보장 제도개선 등 논의시 기초자료를 제공할 필요가 있다.

올해 처음 시행되는 개정 사회보장기본법에 의한 사회보장 재정추계를 위해 사회보장위원회 산하에 민·관 합동으로 구성된 사회보장재정추계소위원회를 신설하였다. 소위원회는 각 분야별 소관부처와 전문가 등으로 구성하여¹⁾ 재정추계방법 및 재정전망 결과를 논의하고자 한다. 또한 재정추계 모형개발 및 재정추계작업 전반에 대해 효율적으로 수행하기 위해 사회보장재정추계센터를 본원에 설치하였다.

사회보장 주요분야별 재정추계모형 구축 및 가정설정 등 추계방법 검증과 재정추계 전망결과 도출 및 전망결과를 분석하는데 연구의 목적이 있고, 재정추계 결과를 바탕으로 장기재정 지속가능성을 모색하고자 한다. 특히 국가 간 현재와 미래의 사회복지지출 수준, 구성 및 성장패턴 등 비교·분석 등 국제비교를 통해 시사점을 도출하는데 재정추계결과를 활용한다.

2장에서는 먼저 재정보장 재정지출의 범주를 설정하고 있는데, 재정추계를 통한 향후 사회복지지출 수준 및 지출구조 등에 대한 국제비교가 가능하도록 OECD SOCX(Social Expenditure DB) 기준을 적용하였다. OECD SOCX 기준을 살펴보고 우리나라의 사회보장제도에 대한 적용방안을 검토하였다.

3장에서는 사회보장 재정추계 전반에 대한 개요로 추계기간, 인구 및 거시경제변수

1) 사회보장재정추계소위원회는 2013년 5월 발족하여 2014년 3월까지 총 11개월 동안 운영될 계획임. 정부위원 9인과 위원장을 포함한 민간위원 12인 및 간사로 구성되었음. 위원회 간사는 사회보장위원회 사무국인 보건복지부 사회보장정책과장 및 한국보건사회연구원 사회보장재정추계센터장 2인으로 하여 위원회 운영

가정 등 주요가정과 추계모형구축 부문과 추계방법 등에 대해 살펴보았다.

4장과 5장은 각각 사회보험재정과 일반재정지출로 구분하여 제도별로 재정추계방법과 주요가정변수 등을 검증하고 있다. 사회보험재정의 경우 기존에 담당기관에서 장기재정추계를 시행한 바 있으므로 제4장에서 추계방법을 검토하였고, 제5장의 일반재정지출추계는 사회보장재정추계센터에서 개발한 모형 및 지출규모에 미치는 영향이 큰 주요가정변수 선정 등 추계방법을 살펴보았다.

6장과 7장에서는 사회보장 재정추계모형에 의한 전망결과를 분석하고 향후 사회보장지출 수준에 대한 국제비교를 통해 향후과제를 제시하고자 한다. 현행 제도가 그대로 유지된다는 가정하에, 사회보험 및 일반재정지출 등의 지출전망 및 국가간 비교를 위한 OECD SOCX 공공사회복지지출 정책영역별 분류 등에 따른 분석 등을 통해 시사점을 살펴보았다.



제2장 OECD SOCX 기준에 따른 사회복지지출의 범주

제1절 OECD SOCX 기준

제2절 2013년 예산을 반영한 OECD SOCX 범주 및 분류

제3절 우리나라 사회보장제도 적용에 대한 한계 및 향후과제

2

OECD SOCX 기준에 따른 << 사회복지지출의 범주

제1절 OECD SOCX 기준²⁾

OECD SOCX 작성지침은 확고한 원칙에 기반하고 있으나 세부적인 사항에 대해 다소 추상적인 부분이 있다. 매뉴얼만으로는 실무적인 분류기준으로 사용하는데 한계가 있어 근본적인 원칙에 벗어나지 않는 선에서 자의적 판단이 일부 있을 수 밖에 없다. 특히 인건비, 사업운영비 등 행정비용에 대한 분류가 모호하게 되어 있기 때문에, 작성 지침 및 실제 적용시 고려가 필요한 내용에 대한 검토가 요구된다. 이에 따라 우리나라 2013년 예산기준으로 세부사업들을 OECD SOCX 정책영역별로 분류 시, 근본적인 원칙에 벗어나지 않는 선에서 한국의 특수성을 반영하여 포함여부를 결정하였다. 본 장에서는 OECD SOCX 작성기준을 검토하고 우리나라 적용상의 문제 및 한계를 살펴 보고자 한다.

1. OECD SOCX 작성기준 개요

(1) 배경

OECD Social Expenditure database(이하 OECD SOCX)는 사회정책분석을 촉진하기 위해 1990년대에 개발되었다(OECD, 1996). SOCX의 사회복지지출과 재원에 대한 포괄적인 회계 분석들은 국민계정시스템(System of National Accounts, SNA)에 근거하고 있으나 SNA가 '사회적 이전(현금과 현물급여)'에 포함된 실제 데이터 속성을 파악하는데 한계가 있어(Varley, 1986; Oxley et al., 1990) 이를 보완하기 위해 만들어진 것이다. OECD SOCX는 34개 회원국이 자국 통화로 '사회복지지출

2) 고정환 외(2011), 「2010년도 한국의 사회복지지출추계와 OECD 국가의 보건부문 지출비교」 인용 및 재 정리

프로그램'이라는 상세 수준에서 지출 항목을 기록함으로써 정책영역별 국제비교를 가능하게 한다.

(2) 개념

OECD SOCX는 추상적이지만 확고한 몇 가지 원칙에 따라 지출을 추계하고 있다.

첫째, OECD SOCX는 사회복지지출(social expenditure)을 다음과 같이 정의한다.

“복지에 불리하게 영향을 끼치는 환경에 처한 개인과 가족의 지원을 위하여 공공과 민간기관이 급여를 제공하거나 재정적인 기여에 따른 급여를 제공하는 것으로, 급여와 재정적인 기여의 제공이 특정 상품이나 서비스의 직접적 지급이나 개별적인 접촉이나 이전에 따라 제공되는 급여는 포함하지 않는다.”

이러한 정의에 따라 기관에 의해 제공되는 급여만 포함하기 때문에 사회적인 목적을 가지고 있다고 해도 가구간 이전은 포함하지 않는다.

둘째, 사회복지지출은 세 가지 형태의 사회적 급여를 포함하고 있다. 연금급여, 산전 후휴가급여, 사회부조(공공부조)급여 등의 현금급여(cash benefit), 보육서비스, 노인과 장애인에 대한 돌봄서비스 등의 현물급여(in kind benefit), 유자녀 가족에 대한 조세지출, 민간의료보험 각출금에 대한 조세감면 등 사회적 목적을 가진 조세수단(TBPS)이다. 이는 전통적으로 사회복지의 급여형태를 현금과 현물로 구분하는 것과는 다소 차이가 있으며, 실제적으로는 조세지출은 현금급여의 형태를 띤다고 할 수 있다. 이러한 이유로 OECD 홈페이지에서는 현금급여와 현물급여로 구분하고 있다.

셋째, 사회복지지출은 두 가지 중요한 기준을 만족해야 한다. 급여는 하나 이상의 사회적 목적을 달성하고자 하는 의도를 가져야 하고, 다른 하나는 급여의 제공을 규정하는 프로그램은 개인간 재분배 혹은 의무적인 참여와 관련되어야 한다는 것이다. 즉 수급권은 개인별 직접적인 시장 매매의 결과가 아니고, 그들의 개별적인 위험 프로파일에 따른 것이다. 따라서 사회서비스의 공급, 사회보험과 사회부조프로그램은 실제적으로 가구간 재분배와 항상 관련이 있고, 일반조세 혹은 사회보장기여금을 통해 재원이 조달되고 인구집단간 혹은 인구집단내 자원을 재분배하여야 한다.

넷째, SOCX는 일반적인 행정비용을 포함하지 않는다. 예를 들면, 급여를 제공할 때 전달체계의 이용에 따라 비용이 발생하지만 이러한 지출은 수급자에게 직접 제공되는

것은 아니다. 따라서 이러한 행정비용은 사회복지지출에 포함하지 않고 있다. 그러나 예외적으로 적극적노동시장프로그램(ALMP)과 아동보육서비스, 보건에 대한 공공지출과 같은 서비스제공에 대해서는 행정비용이 합계에 포함한다³⁾. 이들 영역에서 의료진, 고용센터의 직원, 보육서비스 제공자에 대한 임금은 행정비용에 포함되지만 수급자에게 직접 제공하는 서비스의 일환으로 제공되기 때문에 포함한다. 예를 들어 고용센터의 직원은 구직자에게 응대 및 카운슬링을 직접 제공하고, 보육교사는 아동에게 보육과 교육서비스를 제공하며, 의료진은 환자에 대한 직접적인 응대를 제공하기 때문에 서비스와 분리할 수 없기 때문이다.

다섯째, 자본투자(예, 건설비용)는 자연증가에 기초하여(accruals basis) 포함한다. 즉 장기요양기관(혹은 병원)을 건설하는데 4년간 100만달러(이자를 포함하여)가 지출되었다고 할 때 25만달러를 4년간 자본 투자 지출로 포함해야 한다.

여섯째, 일반적으로 상환할 의무가 있는 대출금은 사회복지지출에 포함되지 않으나 이자지원을 받았다면 차감된 이자는 사회복지지출에 포함할 수 있다. 이는 2011년 개정판에 처음 등장한 기준으로 전통적으로 “사회보장의 전통적인 정의에서 개입은 동시적인 상호간 배열을 포함하지 않는다고 규정해 왔다. 따라서 수급자가 교환적으로 등가의 가치에 대한 어떤 것을 동시적으로 제공할 책무를 가지는 개입은 사회보장의 범위로부터 배제되어야 한다. 예를 들어, 가구에 제공되는 이자가 붙는 대출은 사회보장이 아니다. 왜냐하면 차입자는 이자를 지불해야 하고 일시불 지급을 갚는 것을 약속하기 때문이다. 그러나 만약 대출이 무이자거나 사회보장의 목적으로 현재의 시장 비율보다 낮은 이자율을 제공한다면, 지원된 이자 혹은 차감된 이자는 사회적 급여에 포함될 수 있다(Eurostat, 2008).”고 개정판(2011년)에서 제시하고 있다.

2. OECD SOCX 사회복지지출 추계 내용

(1) 지출 통계

OECD에서 요구하는 사회지출은 공공사회복지지출과 법정민간사회복지지출, 자

3) 이들 데이터의 원자료는 독립적인 개념과 정의를 가지는 OECD Education database와 the OECD Labor Market Policy database, 그리고 OECD Health database에서 추출됨.

발적민간사회복지지출, 총사회복지지출, 순사회복지지출로 구성한다. 공공과 민간 사회보장의 구분은 관련 재정 흐름을 공공 기관과 민간 기관 중 누가 통제하는가에 달려 있다.

공공사회복지지출은 사회보험과 사회부조를 통해 일반 정부(각기 다른 정부수준과 사회보장기금)에 의해 통제되는 재정 흐름을 가지는 사회지출이다. 예를 들어 고용주와 피고용인의 의무가입에 따른 기여금의 사회보장기금을 통해 재원이 조달되는 상병급여는 관습적으로 공공사회복지지출에 포함한다.

민간부문의 사회복지지출은 두 개의 카테고리로 구분할 수 있다. 첫째, 법정민간사회지출(mandatory private social expenditure)은 법으로 규정되어 있으나 민간영역을 통해 작동되는 사회적 지원이다. 예를 들어 법으로 정해져 있어 고용주가 피고용인에게 직접 지급하는 상병급여나 민간보험기금에서 의무적인 기여금을 통해 누적된 급여로 제한된다. 둘째, 자발적인 민간사회복지지출(voluntary private social expenditure)은 가구간 자원의 재분배와 관련되고, NGO에 의해 제공되는 급여를 포함하여 민간에서 작동하는 프로그램으로 축적된 급여이다.

사회복지지출(Social Expenditure)은 공공사회복지지출(Public Social Expenditure)과 법정민간사회복지지출(Mandatory Private Social Expenditure)의 합으로 구성된다. 사회복지지출에 자발적민간사회복지지출(Voluntary Private Social Expenditure)을 더하면 총사회복지지출(Gross Social Expenditure)이 된다. 총사회복지지출은 사회복지지출에 비해서 범위가 넓어지고 공급주체에 따른 구분도 가능해진 장점이 있으나 이들 자료는 조세 전 지출항목으로 구성되어 있어 실제 복지 수준을 가늠하는 데는 한계가 있다. 이러한 한계를 보완하고자 OECD는 총사회복지지출에서 TBSPs를 제외한 순사회복지지출(Net social expenditure)의 개념을 도입하였다.

(2) 정책영역

OECD SOCX는 사회적 목적을 가진 급여를 9가지 정책 영역인 노령, 유족, 근로무능력급여, 보건, 가족, 적극적노동시장프로그램, 실업, 주거, 그리고 기타 사회정책영역으로 구분한다. 9개의 정책 영역은 아래와 같이 정의된다.

① 노령(Old-age)

노령(Old-age)은 노령연금에 관한 모든 현금 지출(일시금 포함)로 구성된다. 노령 현금급여는 노동시장에서 은퇴한 사람들에 대한 소득을 제공하거나 ‘법정’ 연금 수급 연령에 도달하거나 노령연금 기여의 필수요건을 완수한 사람들의 소득을 보장한다. 이러한 범주는 또한 조기은퇴연금을 포함한다. 조기은퇴연금이란, 연금 프로그램과 관련하여 ‘법정’ 연금수급연령에 도달하기 전에 연금을 지급하는 것이다. 그러나 노동시장 환경 때문에 조기퇴직을 하는 사람들은 실업으로 분류되고 노령에서는 배제된다. 또한 부양자가 있는 노령연금 수급자에게 지불되는 부양자에 대한 보조금도 포함된다. 돌봄 서비스, 재활서비스, 가사보조서비스와 다른 현물 급여 등 노인서비스에 관한 지출은 포함한다. 기관에서 시설보호에 이용되는 지출역시 포함한다(예를 들면, 노인 그룹홈 운영 경비). SNA93와 일치시키기 위해서 SOCX는 자발적인 기금 조성을 통해 전직 공무원에게 제공하는 연금을 자발적 민간사회복지지출에 포함한다.

② 유족(Survivors)

유족(Survivors)은 배우자나 부양자가 사망한 사람들에게 공적 영역에서 급여(현금 혹은 현물)를 제공하는 사회복지 프로그램이다. 유족현금급여에는 유족급여 수급자의 수당과 부양자에 대한 보조금과 기타 현금급여가 해당하는데, 유족현물급여에는 장제비와 기타 현물급여가 있다.

③ 근로무능력 관련 급여(Incapacity-related benefits)

근로무능력 관련 급여(Incapacity-related benefits)는 (노동시장에 참여하다) 장애로 완전한 혹은 부분적인 근로무능력을 가질 때 지급하는 급여이다. 이 때 장애는 선천적일 수도 있고 사고나 질병의 결과일 수도 있다. 유급질병휴가, 특별 수당과 연금과 같은 장애 관련 지급금 등 산업 재해와 질병으로 인한 지출은 유급질병휴가(occupational injury and disease) 항목에 포함한다. 질환으로 인한 일시적인 근로무능력으로 야기된 소득의 상실과 관련한 현금급여는 유급질병휴가(other sickness daily allowances)에 포함한다. 부양 아동의 질병이나 부상과 관련하여 지급된 급여는 가족 현금 급여에서 기록하므로 이 항목에서는 제외한다. 의학적인 보호에 대한 공적인 지급금은 보건영역에 포함한다. 이 항목에는 또한 돌봄서비스와 재활서비스

스, 가사보조서비스와 다른 현물 급여 등 장애인에게 제공되는 서비스 관련 지출을 포함한다.

④ 보건(Health)

보건(Health)정책영역에서 사회지출통계는 OECD Health database⁴⁾의 자료를 이용한다. 보건부문의 공공지출은 모두 포함되는데, 개인 서비스와 집합보건의료서비스, 투자 등이다. 보건 항목에는 입원환자요양서비스와 보조의료서비스와 제약품에 관한 지출이 포함된다. 보건지출에서 공공기관의 용자 상황은 포함되지 않는다. 질병과 관련된 현금급여는 상병급여에 포함한다. 자발적 민간 보건지출은 재분배 요소를 포함하고 있는 민간의료플랜의 수급자에 대한 급여만 추정(이러한 민간의료보험플랜은 주로 고용에 기반을 두거나 조세 혜택이 있음)한다. 최근 보건부문과 사회정책의 일환으로 각각 지출되는 장기요양돌봄서비스에 관한 지출의 이중계산을 제한하고자 하는 노력이 있었다. 보건계정(System of Health Accounts)의 개선으로 장기요양돌봄서비스 지출에 대한 투명성이 보다 확보되었으며, 이중계산을 효과적으로 개선하였다.

⑤ 가족(Family)

가족(Family)은 가족을 지원하는 지출을 포함한다. 자녀를 양육하는 비용과 다른 부양자의 지원과 관련된 비용과 연관된다. 현금급여에는 가족수당과 산전후와 육아휴직 관련 지출, 기타 현금 급여들이 포함된다. 현물급여에는 돌봄서비스와 가사보조서비스, 기타 현물급여들이 포함된다.

유아교육 및 보육서비스(Early Childhood Education and Care)에 대한 지원을 보다 정교하게 비교하기 위해서 각국 초등학교의 의무취학연령에 대한 국가간 비교를 수행하였다. 예를 들어 몇몇 노르딕 국가에서 아동은 7세에 학교에 들어가는 반면 직전 해에 6세 아동은 pre-primary school에 참가한다. 국제 비교의 신뢰성을 제고하기 위해서 이들 6세 아동에 대한 지출은 배제해야 한다(교육에 대한 지출과 6세 아동의 수에 대한 이용가능한 데이터에 기초하여 도출된 추계치를 이용하여). 이와 유사하게 아동이 5세에 학교에 입학(그리고 보육과 유아교육 데이터에 포함되지 않은)하는 국가

4) OECD Health database 내의 구성요소 중 하나가 System of Health Account(국민보건계정)임.

인 오스트레일리아, 뉴질랜드 그리고 영국에서 취학전 지출(pre-school expenditure) 데이터는 초등학교에 등록한 5세 아동에 대한 지출을 추가함으로써 조정해야 한다.

⑥ 적극적노동시장프로그램(Active labour market programmes)

적극적노동시장프로그램(Active labour market programmes)은 이는 돈벌이가 되는 일자리를 찾는 수급자의 가능성의 개선이나 그들의 소득 능력을 증가시키는데 목적이 있는 모든 사회지출(교육 이외)을 포함한다. 이 항목은 공공 고용서비스와 행정, 노동시장 훈련, 학교에서 직장으로 전환하는 청년에 대한 특별한 프로그램, 실업자와 기타 사람들(청소년과 장애인 제외)의 고용을 제공하거나 촉진하는 노동시장 프로그램, 그리고 장애인에 대한 특별한 프로그램에 대한 지출을 포함한다.

⑦ 실업(Unemployment)

실업(Unemployment)은 실업자에게 지급되는 모든 현금 지출을 포함한다. 이는 그들의 잘못 때문이 아니라 기업의 도산 및 감축으로 인해 해고된 사람들에게 대해 투입된 정리해고수당과 ‘법정’ 연금수급연령에 도달하기 전에 실직이나 노동시장정책 때문에 연금 수급자가 된 사람들에게 제공되는 공적 자원을 포함한다.

⑧ 주거(Housing)

주거(Housing)영역에는 임대료 보조와 주거비용을 보조하기 위해 개인에게 지급하는 다른 급여들을 포함한다. 이는 임대주택에 배정된 사람들에게 대해 주거비용 보조로 ‘꼬리표를 붙인’ 직접적인 공공 보조를 포함(노르웨이에서 주택 소유자가 그의 집에 살 때에만 포함)한다. 여기에서는 전통적으로 현물급여로 분류되었던(SNA, 1993 - D. 6331 참조) 꼬리표를 붙인 현금급여에 관심이 있기 때문이다. SOCX는 또한 노인과 장애인, 저소득층에게 즉시적으로 제공하는 직접적인 현물 주거 급여는 각기 다른 영역에서 포함한다(1.2.1, 3.2.1, 그리고 9.2.2.에 각각).

주거부문의 추계에 있어서 데이터 이슈는 모기지론, 건설에 대한 자본 보조, 그리고 주거시설 비용에 대한 암묵적인 보조 등과 같은 주거 지원의 다른 형태들의 포함 여부이다. 왜냐하면 이러한 주택의 건설이 직접적으로 저소득 가구에 대한 혜택을 제공할 때에는 사회적인 특성을 가지기 때문이다. 그러나 이러한 지출을 추계하는데 있어 방

법론과 그러한 지원에 대한 적용과 측정방법에 대한 국가간 합의가 없어 현재는 그러한 주거 지원은 SOCX에 포함하지 않는다.

⑨ 기타 사회정책(Other social policy areas)

기타 사회정책(Other social policy areas)은 다양한 이유로 관련 프로그램의 범위에서 배제된 사람들에게 임시적으로 제공되거나 다른 급여들이 욕구를 충족시키지 못할 때 제공되는 지출을 포함한다. 이민자와 탈북자, 토착민에 대한 사회복지지출이 이에 해당한다. 다른 항목에서 분류되지 않는 사회복지지출 역시 이 항목의 기타에 포함된다.

〈표 2-1〉 SOCX 데이터베이스의 정책영역 구조(정책영역에 따른 프로그램과 지출 유형)

9대 정책영역		지출유형별(현금/현물)	
1. 노령(old age)	현금	- 연금 - 기타 현금급여들	- 조기퇴직연금
	현물	- 돌봄서비스/ 가사보조서비스	- 기타 현물 급여들
2. 유족(survivors)	현금	- 연금	- 기타 현금급여들
	현물	- 장제비	- 기타 현물급여들
3. 근로무능력(incapacity-related benefits)	현금	- 장애연금 - 유급상병휴가(산업재해) - 기타 현금급여들	- 연금(산업재해) - 유급상병휴가(기타 상병수당)
	현물	- 생활시설/ 재가보조서비스 - 기타 현물급여들	- 직업재활서비스
4. 보건(health)	현물		
5. 가족(family)	현금	- 가족수당 - 기타 현금급여들	- 산전후휴가 및 육아휴직
	현물	- 보육/ 재가서비스	- 기타 현물급여들
6. 적극적 노동시장 프로그램(active labour market programmes)		- 고용서비스와 행정 - 청년에 대한 지원 - 장애인 고용 지원	- 노동시장훈련 - 고용보호지원
7. 실업(unemployment)	현금	- 실업급여/ 해고수당 - 노동시장 환경으로 인한 조기퇴직	
	현물		
8. 주거(housing)	현물	- 주거보조	- 기타 현물급여들
9. 기타(other social policy areas)	현금	- 소득보조	- 기타 현금급여들
	현물	- 공공부조	- 기타 현물급여들

주: 통계항목 수는 매뉴얼을 기준하면 58개, OECD 홈페이지 iLibrary에는 62개를 제시하고 있어 4개의 항목 차이 발생 (Category No.4의 현금급여, Category No. 6의 2개, Category No. 8의 현금급여).

〈표 2-2〉 SOCX 데이터베이스의 정책영역 구조(자발적 민간사회복지지출의 정책영역 범위)

1. 노령(OLD AGE)
이전 민간영역에서 근무한 사람들에게 지급하는 연금
이전 공무원들에게 지급하는 연금
3. 근로무능력 관련 급여(INCAPACITY-RELATED BENEFITS)
4. 보건(HEALTH)
9. 기타(OTHER SOCIAL POLICY AREAS)

자료: The SOCX Manual(OECD, Is the European Welfare State really More Expensive? Social, Employment and Migration Working Papers No. 124, 2011)

제2절 2013년 예산을 반영한 OECD SOCX 범주 및 분류

(1) 2013년 예산기준 OECD 공공사회복지지출

〈표 2-3〉 2013년 예산기준 정책영역별 OECD 공공사회복지지출의 범주

구분	2013년 예산 (중앙+지방재정)	
	금액(조원)	구성비(%)
합계	128	100.0
1. 노령	31	24.2
2. 유족	2	1.9
3. 근로무능력	7	5.5
4. 보건	56	43.8
5. 가족	11	8.6
6. 적극적노동시장프로그램(ALMP)	8	6.6
7. 실업	4	3.0
8. 주거	-	-
9. 기타	8	6.4

주: 지방자체사업비(2.4조원)의 경우 정책영역별 구분이 곤란하여 제외

OECD SOCX는 공공사회복지지출을 위에서 살펴본 9가지 정책 영역인 노령, 유족, 근로무능력급여, 보건, 가족, 적극적노동시장프로그램, 실업, 주거, 그리고 기타 사회 정책영역으로 구분한다. 본 절에서는 우리나라 2013년 예산을 기준으로 9개의 정책 영역별로 구분하여, 각 정책 영역에 속하는 세부 사업들을 중 지출규모 크기 및 중요한 세부사업 중심으로 살펴보고자 한다.

① 노령(Old-age)

노령정책영역에는 기초노령연금을 비롯하며, 각 사회보험 급여종류 중 퇴직연금 및 노령연금이 포함된다. 국민연금의 노령연금, 반환일시금, 공무원연금과 사학연금 및 별정우체국연금의 퇴직급여, 퇴직수당, 군인연금의 퇴역연금, 퇴직일시금, 퇴직수당 등이 그 예이다. 그 외에 노인돌봄서비스, 노인단체지원, 장사시설 설치, 노인보호 전문기관, 취약계층 의료지원 등이 있다.

〈표 2-4〉 2013년 예산기준 노령정책영역 세부사업

소관부처	단위 사업명	세부 사업명	중앙+지방정부 (백만원)
보건복지부	노인복지지원 (기초노령연금지급)	기초노령연금 급여지출	4,312,539
	노인보호 전문기관	지역노인보호전문기관((인건비, 운영비 및 사업비), 노인보호전문기관증설(3개소))	6,624
	노인단체지원	경로당 냉난방비 지원	91,586
	취약계층 의료지원	노인건강관리(치매, 실명예방, 노인성질환 예방관리) -국민건강증진기금	27,714
	노인돌봄서비스	독거노인 종합지원센터 운영	1,000
	장사시설	장사시설 설치	61,760
기재부(복권위원회)		학대피해노인 전용쉼터지원	1,714
국방부	연금	퇴역연금	1,851,930
		유족연금(퇴역전환)-퇴역연금에 속함	235,803
		퇴직수당	251,286
국민연금공단	연금	노령연금	10,740,000
별정우체국연금	연금	퇴직연금	16,965
공무원연금공단	연금	퇴직급여-퇴직연금	9,526,600
사학연금공단	연금	퇴직연금	1,689,200

② 유족(Survivors)

유족정책영역에는 사회보험 급여 중 유족연금 및 사망일시금과 국가보훈급여가 포함된다. 구체적으로 유족정책영역의 세부사업들을 살펴보면, 국민연금의 유족연금과 사망일시금, 별정우체국연금의 유족연금, 유족연금일시금, 유족일시금, 사망조위금, 군인연금에는 유족연금, 유족일시금, 유족급여 중 기타급여 및 사망조위금, 국가보훈급여 중 수시보상금 및 기타수당 등이 있다.

〈표 2-5〉 2013년 예산기준 유족정책영역 세부사업

소관부처	단위 사업명	세부사업명	중앙+지방정부 (백만원)
국방부	연금	사망조위금	12,553
		유족연금	76,743
		유족일시금	1,080
		유족급여-기타급여	1,495
국가보훈처	연금	기타수당등 - 간호수당, 생활조정수당, 6.25전몰군경자녀수당, 무 공영예수당, 고엽제후유의증수당	963,937
		수시보상금 - 사망일시금, 군인사망보상금, 상상급여금, 영주귀국 정착금	18,648
국민연금공단	연금	사망일시금	31,700
		유족연금	1,378,400
별정우체국연금	연금	사망조위금	405
		유족연금	988
		유족연금일시금	87
		유족일시금	162

③ 근로무능력 관련 급여(Incapacity-related benefits)

근로무능력 관련 급여는 장애로 인해 근로무능력 상태일 때 지급하는 급여로, 각 사회보험의 장애연금 및 재해보상급여와 보건복지부에서 지급하는 장애관련 급여 등이 있다. 국민연금의 장애연금, 장애일시금, 공무원연금 및 사학연금의 재해보상급여, 군인연금 급여 중 상이연금, 산재보험의 휴업, 장해, 간병, 직업재활급여, 유족급여, 장의비, 상병보상연금, 진폐보상연금 등이 있다. 그 외에도 장애인연금, 장애수당, 장애인복지시설 기능보강, 저소득장애인 지원, 장애인단체 지원, 장애인의료비지원, 장애인선택적복지, 여성장애인사회참여확대 지원, 장애아교육지원, 보훈급여 중 상이군경 등이 근로무능력정책영역에 속한다.

〈표 2-6〉 2013년 예산기준 근로무능력정책영역 세부사업

소관부처	단위사업명	세부사업명	중앙+지방정부 (백만원)
보건복지부	장애인소득보장	장애인연금	511,328
		장애수당지급	160,041
	저소득 장애인지원	장애인자녀학비지원	2,015
		장애인보조기구 지원	5,159
		중증장애인자립생활지원	9,735
		여성장애인 출산비용지원	1,307
	장애인의료비지원	장애인의료비지원	84,193
	장애인생활시설확충	장애인복지시설기능보강	48,441
	장애인 선택적복지 (장애아동 가족지원)	장애아가족양육지원사업	9,312
	장애인직업재활지원	중증장애인생산물 우선구매촉진	3,135
	장애인단체지원	장애인편의증진지원	300
	장애인생활안정지원	농어촌장애인주택개조사업	3,800
노동부	산업재해보험	간병급여	58,952
		상병보상연금	176,415
		유족급여	442,975
		장의비	23,666
		장해급여	1,750,916
		휴업급여	691,529
		재활급여	18,702
		진폐연금(2012년 신규)	97,054
국방부	연금	상이연금	21,916
여가부	여성장애인 사회 참여확대지원	여성장애인사회참여확대지원	1,694
기재부 (복권위원회)		저소득장애인 맞춤형 창업인규베이터 구축	3,000
교육부		장애학생교육지원	12,109
보훈처	연금	상이군경	2,280,371
국민연금공단	연금	장애연금	336,800
공무원연금공단	연금	재해보상금-장해보상금	110,500
사학연금공단	연금	재해보상급여	37,300

④ 보건(Health)

보건정책영역에는 사회보험 중 지출 규모 및 비중이 가장 큰 건강보험을 비롯하여, 노인장기요양보험, 기초생활보장제도의 의료급여, 산재보험 급여 중 요양급여, 집합보건의료, 의료고정자본 형성, 취약계층지원(정신의료기관 시설환경개선) 등이 포함된

다. 여기서 의료고정자본형성은 통계청 KOSIS 2010년 건설업통계의 기성액(1.4조 원)이 경제성장률만큼 증가한다고 가정하여 2013년 예산을 예측하였고, 공공보건의료 지출과 복권기금은 2013년 예산을 반영하였다.

〈표 2-7〉 2013년 예산기준 보건정책영역 세부사업

구분	지출항목	중앙+지방정부 (백만원)
건강보험	건강보험 급여지출	41,659,600
노인장기요양보험	노인장기요양보험 급여지출	3,674,000
의료급여	의료급여 급여지출(추계)	5,516,684
의료고정자본형성(정부)	의료 고정자본형성(추계)	1,520,360
공공보건의료지출 (정부재원 집합보건의료)		1,917,133
산재보험	요양급여(약국자료포함)	810,900
기획재정부(복권위원회) 취약계층지원	정신의료기관 시설환경개선	2,500
지방자체사업비	보건의료	734,000
지방자체사업비	식품의약품안전	26,900
계		55,862,077

⑤ 가족(Family)

가족정책영역에는 일반재정지출 중 별도의 모형구축을 필요로 하는 보육정책부분인 보육누리과정·아이돌봄 등 영유아 지원, 취약계층·농어촌 교육복지지원, 입양·실종·방과후활동·성보호·폭력 및 가출예방 등 아동·청소년 지원과 관련된 사업들이 속한다. 또한, 한부모·다문화·저소득가정 등 가족지원, 여성폭력 등 여성지원 등 가족을 지원하는 지출들이 포함된다.

〈표 2-8〉 2013년 예산기준 가족정책영역 세부사업

소관부처	단위사업명	세부사업명	중앙+지방정부 (백만원)
보건 복지부	가정입양지원	입양아동양육수당지원(입양아동가족 지원)	27,679
	드림스타트지원	아동청소년통합서비스지원운영 사업	116,594
	방과후 활동지원 (방과후돌봄서비스)	지역아동정보센터운영비	185,452
		거점형 및 특수목적형 지역아동센터 지원	5,297
		주5일 수업제관련 토요운영지원	8,834
	영유아보육료지원	영유아보육료지원	5,091,565
		시간연장보육료지원	68,603
		시간차등형보육 시범사업	3,800
		장애아무상보육료지원	81,423
	가정양육수당지원	만0-2세 양육수당	1,551,082
		만3-5세 양육수당	255,202
		취학전 농어촌 양육수당	21,279
		취학전 장애아동 양육수당	7,750
	어린이집운영지원 (보육돌봄서비스)	국공립, 법인어린이집	588,625
		영아전담어린이집	120,610
		방과후교사	2,114
		시간연장형보육교사	100,994
		대체교사인건비	6,787
		장애아전문어린이집	70,114
		장애아통합교사	21,397
여가부	청소년시설 및 단체지원	청소년수련시설 운영지원	9,124
	청소년체험 활동기회 확대	청소년활동지원	20,828
	청소년성보호활동	청소년성문화센터설치운영	7,964
	청소년사회안전망구축	청소년사회안전망구축 (청소년동반자 프로그램 운영은 제외)	19,573
	다문화가족지원	폭력피해이주여성지원사업	8,752
	한부모가족지원	자녀양육비	81,240
교육부		유아학비 지원(만 3~5세 누리공통과정)	2,645,982
		방과후 학교 초등돌봄교실 운영	332,272
농림부	농어업인복지증진(신규)	농어촌보육여건개선(보육시설, 보육수당, 공동돌봄)	59,375

⑥ 적극적노동시장프로그램(Active labour market programmes)

적극적노동시장(ALMP)정책영역에는 크게 고용보험기금을 통해 운영되는 사업인 모성보호육아지원, 고용안정 및 직업능력개발사업과 일반회계(특별회계) 사업으로 구

분한다. 일반회계에 속하는 사업은 재정추계를 위해 직접일자리사업, 직업훈련사업, 고용서비스사업, 고용장려금사업, 창업지원사업, 실업소득유지 및 지원사업 등 6개로 분류한다.

〈표 2-9〉 2013년 예산기준 적극적노동시장프로그램(ALMP)정책영역 세부사업

소관부처	세부사업명	중앙+지방정부 ¹⁾ (백만원)
고용노동부	사회적기업육성	174,224
	지역맞춤형일자리창출지원	63,991
	취업성공패키지지원	166,147
	모성보호육아지원	656,986
	고용창출지원사업	47,662
	고용촉진지원금	39,057
	사회적기업육성	11,200
	채당금지급	266,813
	채불청산사업주용자	5,000
농림축산 식품부	도농교류활성화(마을사무장채용지원)	5,481
	농업인교육훈련	21,296
	귀농귀촌활성화(도시민유치지원)	6,705
	경영이양직불	62,420
산림청	숲가꾸기	321,384
보건복지부	자활사업(자활근로)	508,529
	장애인활동지원	538,467
	노인돌봄서비스(지자체보조)	160,144
	방과후돌봄서비스(아동복지교사파견)	73,582
	노인일자리지원	454,764
	노인일자리지원(제주)(광특)	3,044
여성가족부	아이돌봄지원	103,462
	경력단절여성취업지원(새일여성인턴)	18,083
	청소년방과후활동지원	29,142

주 : 1) 국고보조사업 중 지방정부 부담금은 고용노동부자료 원용

⑦ 실업(Unemployment)

실업정책영역에는 고용보험 급여 중 실업급여에 대한 지출이 포함된다.

〈표 2-10〉 2013년 예산기준 실업정책영역 세부사업

소관부처	단위사업명	세부사업명	중앙+지방정부 (백만원)
고용노동부	고용보험	실업급여-구직급여, 자영업자	3,540,351
		실업급여-조기재취업	232,513
		실업급여-상병급여	11,400
		광역구직활동지원금(실업급여)	296

⑧ 주거(Housing)

주거정책영역에는 2013년 예산기준에는 포함된 사업이 없으나, 기타정책영역에 속했던 주거급여가 2014년 국민기초생활보장 맞춤형급여체제로 개편시 주거정책영역에 포함된다.

⑨ 기타 사회정책(Other social policy areas)

앞에서 살펴본 8개의 정책영역에 포함되지 않은 기초생활급여, 긴급복지, 자활지원, 노숙인복지지원, EITC 근로장려금, 군인·별정우체국연금(재해부조금), 사할린 한인지원, 임대주택지원, 노후공공임대주택개선, 북한이탈주민 정책지원, 사유재산피해복구지원, 문화바우처 지원 등의 사업들이 기타정책영역에 포함된다.

〈표 2-11〉 2013년 예산기준 기타정책영역 세부사업

소관부처	단위사업명	세부사업명	중앙+지방정부 (백만원)
보건복지부	기초생활급여	생계급여	3,260,969
		주거급여	716,586
		해산장제급여	27,679
		교육급여	163,013
		정부양곡할인지원	97,205
	자활지원	지역자활센터운영 (청소년자활프로그램 포함)	57,813
		자활장려금	48,897
		근로능력있는 수급자의 탈수급지원	54,596
	긴급복지	긴급복지지원(생계지원)	28,590
		긴급복지지원(의료지원)	47,441
		긴급복지지원(주거지원)	2,140
기획재정부	조세지출예산서	EITC근로장려금	682,100
국토부	임대주택지원	국민임대출자	621,179
		영구임대출자	439,735
		다가구매입임대출자	199,750
		전세임대경상보조	37,917
	노후공공임대주택개선	재정비촉진사업지원	110,000
		노후공공임대주택개선	85,000
	주거환경개선지원(용자)	주거환경개선	4,500
		주거약자개량자금지원	2,600
여가부	여성·아동폭력예방 및 보호지원	일본군위안부피해자생활안정 및 기념사업	1,967
국방부	연금	재해부조금	21
통일부	북한이탈주민 정책지원	북한이탈주민 정착금 지급 (고용지원금 174억원 제외)	66,620
문화부	문화체육관광부	문화바우처	42,493
		여행바우처	10,143
		체육바우처 지원	15,120
방재청	소방방재청	사유재산피해복구지원	20,000
별정우체국연금	연금	재해부조금	8

제3절 우리나라의 사회보장제도 적용에 대한 한계 및 향후과제

1. OECD SOCX 분류시 제기되는 문제

가. 사회적 목적을 가진 급여

‘SOCX 공공사회지출’은 ‘사회적 목적을 가진 급여’(benefits with social purpose, 현금/현물)라는 정의에 따라 선정되므로, 국민계정(일반정부)의 복지지출(SNA: Health+Social Protection)이나 중앙정부 복지지출(사회복지+보건 분야)에 속한 사업 상당수 배제되거나 또는 건보 등은 추가적인 포함이 필요하다.

(1) SOCX does not include administrative costs

일반적으로 행정비용(수급자에게 직접 제공되지 않는 지출, 예를 들어 수급자 등록, 급여지급, 기여금징수, 관리 감독, 평가, 재보험 비용)은 제외하고 있으나, 단, 적극적 노동시장프로그램(ALMP), 아동서비스, 보건지출(공공) 관련 행정비용은 포함한다.

이러한 기준을 적용할 경우 복지급여사후관리 등(18억원), 국민연금운영(7,231억원) 등, 소관부처 인건비 기본경비 등(복지부: 사회복지 분야-사회복지일반 부문 2,076억원, 고용노동부: 사회복지 분야-노동 부문- 2,950억원, 보건처 소관: 사회복지 분야-보훈 부문 794억원, 여성가족부: 사회복지 분야-보육가족여성 부문 239억원, 식약처-식품의약품안전 부문 963억원) 등이 SOCX에서 제외된다.

(2) SOCX generally excludes loans

SOCX에서는 융자지출 제외(이차보전은 포함)하도록 규정하고 있는데 우리의 경우 주택부문 융자(분양주택융자, 주택구입/전세자금융자, 공공임대주택지원융자 등) 15.8조원(주택 부문 예산의 91%), 공적연금 부문 융자(생활안정자금융자 등 3.1조원), 저소득층생업자금융자(72억원) 등이 제외된다.

(3) 급여로 간주하기 어려운 사업

보육가족 부문에서 세계인구총회지원(11억원), 저출산고령사회대비 국민인식개선(47억원), 여성단체공동협력(31억원), WHO 사업분담금(ODA) 등 각종 국제기구분담금, 연구개발(R&D) 등은 SOCX 작성지침에 의하면 급여로 간주하기 어려워 제외된다.

(4) 급여에 포함되어야 하는 사업

SOCX 기준을 적용하면 건강보험, 노인장기요양보험 지출의 국고지원 외 규모 전액이 포함되어야 하고(제외분 41.8조원: 중앙정부 총지출 대비 12% 수준), 5세아 이하의 유아교육비(Education database와 연계 필요)도 포함되어야 한다.

나. 적극적노동시장프로그램(ALMP) 분류

노동 부문(13조 8,906억원)의 경우 이중 구직급여(3조 5,375억원), 조기재취업수당(2325억원), 모성보호 육아지원(6,570억원) 등을 제외하면, 대부분 적극적노동시장 프로그램(ALMP)로 분류 여부가 명확하지 않다. 취약계층지원 부문에서는 지역공동체 일자리사업(국비 537억원), 장애인 일자리사업(415억원), 노인/청소년 부문에서는 노인 일자리사업(2,384억원), 노동 부문에서는 반듯한 일자리창출(여성, 106억원) 등도 모두 적극적노동시장프로그램으로 분류되는지에 대한 여부가 모호하다. 또한, 현재 SOCX에서 우리나라 적극적노동시장프로그램영역의 데이터가 과소하다는 점도 문제가 된다.

다. 9개 정책 영역의 분류상 정책 영역이 모호한 사업

dBrian 취약계층지원 부문(1.6조원)은 각종 대상자 혼재되어 정책 영역을 분류하려면 상당한 혼선이 예상된다. 예를 들면 지역공동체일자리, 아동, 방과후돌봄, 장애인, 노인, 서민금융, 농어촌장애인주택개조(19억원), 국립재활원 인건비/기본경비/병원관

리/장애인재활훈련시설건립/연구 등이 있고, 취약계층지원 부문에서 저소득장애인지원(단위사업, 132억원): 장애인자녀학비지원, 장애인보조기구지원, 증증장애인자립생활지원, 여성장애인지원, 장애인지원관리, 장애인차별금지 모니터링 및 인식개선, 장애인운전교육장 임차 및 순회교육, 발달장애인 성년후견제 지원 등도 분류가 모호하다.

중앙정부 dBrain상 복지분야 지출은 2013년 현재 분야 2(사회복지+보건), 부문 12, 프로그램 76, 단위사업 539, 세부사업 1,357개로 구성되는데, 지나치게 상세한 세부사업 정보로 인해 오히려 배제되는 사업 다수 발생하는 문제가 있다.

2. OECD SOCX 분류시 한계

OECD SOCX 작성지침은 확고한 원칙에 기반하고 있으나 세부적인 사항에 대해 다소 추상적인 부분이 있다. 매뉴얼만으로는 실무적인 분류기준으로 사용하는데 한계가 있어 근본적인 원칙에 벗어나지 않는 선에서 자의적 판단이 일부 있을 수 밖에 없다. 특히 인건비, 사업운영비 등 행정비용에 대한 분류가 모호하다. 작성지침 및 실제 적용시 고려가 필요한 내용에 대한 검토가 요구된다.

앞서 살펴본 작성지침의 주요내용을 요약하면 다음과 같다.

가. 정의

OECD SOCX(social expenditure : 사회복지지출)은 “복지에 불리하게 영향을 끼치는 환경에 처한 개인과 가족의 지원을 위하여 공공과 민간기관이 급여를 제공하거나 재정적인 기여에 따른 급여를 제공하는 것”으로 정의하고 있으며, 급여와 재정적인 기여의 제공이 특정 상품이나 서비스의 직접적 지급이나 개별적인 접촉이나 이전에 따라 제공되는 급여는 포함하지 않다. 기관에 의해 제공되는 급여만 포함하기 때문에 사회적인 목적을 가지고 있다고 해도 가구간 이전은 포함하지 않는다.

나. 조건

급여는 하나 이상의 사회적 목적을 달성하고자 하는 의도를 가져야 하고, 다른 하나는 급여의 제공을 규정하는 프로그램은 개인간 재분배 혹은 의무적인 참여와 관련되어야 한다.

(1) 행정비용

급여를 제공할 때 전달체계의 이용에 따라 발생하는 지출은 수급자에게 직접 제공되는 것은 아니기 때문에 일반적인 행정비용은 사회복지지출에 포함하지 않는다. 그러나 적극적노동시장프로그램(ALMP), 아동보육서비스, 보건의 경우와 같이 서비스 제공과 분리할 수 없는 경우에는 행정비용이 합계에 포함된다. 이들 데이터의 원자료는 각각 OECD Labor Market Policy database, OECD Education database, OECD Health database의 독립적인 개념과 정의에 의해서 추출된다.

(2) 자본투자

건설비용과 같은 자본투자는 자연증가에 기초하여(accruals basis) 포함한다. 예를 들어 장기요양기관(혹은 병원)을 건설하는데 4년간 100만달러(이자를 포함하여)가 지출되었다고 할 때 25만달러를 4년간 자본 투자 지출로 포함해야 한다.

(3) 이자비용

일반적으로 상환할 의무가 있는 대출금은 사회복지지출에 포함되지 않지만 이자지원을 받았다면 차감된 이자는 사회복지지출에 포함할 수 있다(2011년 개정). 예를 들어, 대출이 무이자거나 사회보장의 목적으로 현재의 시장 비율보다 낮은 이자율을 제공한다면, 지원된 이자 혹은 차감된 이자는 사회적 급여에 포함될 수 있다.

3. 한국 사회보장 재정지출 분류에의 적용

가. 범주 구분시 원칙

OECD SOCX 범주 구분시 원칙적으로 작성지침에 의해 분류하되, 구체적 적용에서 모호한 부분이 있을 경우 급여의 양 또는 질에 직접적인 영향을 미치는지 여부를 기준으로 포함여부를 설정할 수 있을 것이다.

나. 구체적 적용

행정비용은 현금급여와 관련한 사업운영비, 인건비 등 행정비용은 급여자체의 양과 질에 직접적인 영향을 미치지 않기 때문에 포함하지 않는 것을 원칙으로 한다. 반면, 현물급여의 전달과정에서 발생하는 행정비용은 급여제공에 필수적인 지출로 양 또는 질에 직접 관련되기 때문에 포함한다.

자본축적은 행정비용의 경우에서와 마찬가지로 급여의 양 또는 질에 미치는 직접적인 영향을 기준으로 현금급여의 전달에서 발생하는 자본축적은 포함하지 않고, 현물급여의 경우에는 포함한다.

연구개발비(R&D)의 경우 급여의 양 또는 질을 직접 결정하지 않는다는 점에서 현금급여와 현물급여 모두에서 포함하지 않는다.

일회성행사는 급여의 양을 늘리거나 질을 향상시키는데 직접적으로 영향을 미친다고 보기 어렵기 때문에 현금 및 현물급여 모두에서 포함하지 않는다.

기타 이밖의 내용에 대해서도 현물 및 현금급여 각각에 대하여 해당지출이 급여의 양 또는 질에 직접적인 영향을 미치는지를 기준으로 포함여부를 결정한다.

(1) 행정비용의 포함여부

OECD SOCX 작성지침은 원칙적으로 행정비용(사회지출 프로그램의 일반적인 간접비 : 수급자등록, 급여행정, 기여금 징수, 통제, 조사, 평가 등)을 사회복지지출에서 제외하도록 되어 있으나 적극적노동시장프로그램(ALMP), 아동보육서비스, 보건에 대

한 공공지출과 같은 서비스 제공에 대해서는 행정비용이 합계에 포함되는 일부 예외조항을 두고 있다. 이는 사회적 성격을 갖는 직접적인 급여라는 개념적 정의에 따른 것으로 명확한 기준에 의해 통계치의 일관성을 확보하고자 한 것으로 볼 수 있다. 그러나 현물급여의 경우 행정비용 자체가 급여의 창출 및 전달에 토대가 될 수 있다는 점에서 예외적으로 급여의 전달과 직접 관련이 있는 경우에 한해 제한적으로 행정비용을 포함하도록 하고 있다(OECD 매뉴얼 90조 및 91조).

우리나라의 경우 단위사업, 세부사업, 세세부 사업 등 매우 복잡한 구조로 구성되어 있어 개별 프로그램의 성격에 따라 사회복지지출 포함여부를 결정해야 한다. 현물급여 제공에 관련된 인건비, 운영비 등의 행정비용은 사회복지지출 범주로 포함하되, 현금급여와 관련한 행정비용은 미포함하도록 되어 있는 SOCX 작성지침을 재해석하여 현물급여와 현금급여를 기준으로 행정비용의 포함여부를 설정하고 인건비, 운영비 등 급여 제공을 위한 간접비용을 모두 포함하게 되면 분류가 용이해진다. 이때 직접적인 급여전달비용의 경우 현물과 현금급여로 구분하여 현물급여 관련비용만 포함하고 R&D, 교육, 홍보, 행사 및 인식개선 등의 행정비용은 제외하는 것이 적절할 것이다.

예를 들면, ‘기초노령연금 제도운영’, ‘기초노령연금지원센터 운영’ 등 현금급여 지급과 관련된 행정비용 및 ‘유엔여성통합기구 기여금(ODA)’, ‘스카우트연맹 연차회비 지원’ 등 국제기구 분담금, 국제개발협력은 복지지출에서 제외한다. 반면에 ‘지역노인 보호전문기관’ 지원 등 현물급여와 관련된 행정비용 및 ‘어린이 주간행사지원’, ‘아동여성인권관련 통합교육’, ‘양성평등문화확산’, ‘장애인 차별금지 모니터링 및 인식개선’, ‘아동청소년대상 성범죄자 신상관리 및 교육’ 등 현물급여와 관련된 인식개선 및 교육, 행사지원 등 비용은 공공사회복지지출 범주에 포함시킨다.

(2) 적극적노동시장프로그램(ALMP) 분류

사회정책의 특성상 사업의 성격이나 대상이 부처별, 제도별로 겹치는 경우가 있으나 이에 대한 해석은 어떠한 기준을 적용하느냐에 따라 달라질 수 있다. 일자리 관련 사업이 대표적인 경우로 고령자의 일자리 지원사업을 노후 소득보장 측면에서 볼 수도 있고, 적극적노동시장프로그램으로 분류할 수도 있다. 장애인에게 일자리를 연계하는 프로그램의 경우 SOCX 기능별 분류에서 근로무능력에 포함할 것인지 또는 적극적노동

시장프로그램에 포함시킬지 해석이 달라질 수 있다.

“일자리”에 대한 정책적 관심이 높아지면서 그동안 다른 기능별 분류에 포함되어 온 적극적노동시장관련 프로그램이 최근 적극적노동시장프로그램(ALMP)데이터베이스에 보고되고 있다. 일자리와의 관련성과 함께 본질적 취지와 목적에 부합하는 방식으로 정리될 필요가 있다. 또한 전체적인 총량에서 중복 또는 누락이 발생하지 않도록 긴밀한 협조를 수행하고, 보다 근본적으로는 분류기준에 대해 심도깊은 논의를 통한 원칙과 기준을 마련하는 것이 중요할 것이다.

타 정책영역간 중복사업 조정과 함께 적극적노동시장프로그램 영역에서는 국고보조사업의 지방재정 포함여부에 대해 논의도 필요하다. 그동안 현실적 제한으로 적극적노동시장프로그램 부문에서는 지방재정이 SOCX에 보고되지 않고 있어 전체 SOCX가 과소추계되고 있는 상황이다. 적극적노동시장프로그램을 제외한 나머지 영역에서는 지방재정이 포함한 데이터를 제출하고 있기 때문에 통계의 일관성 및 신뢰성을 위해서라도 시급히 이에 대한 개선이 요구된다.



제3장 재정추계방법 개요

제1절 분석개요

제2절 사회보장 재정추계방법

제1절 분석개요

1. 인구 및 거시경제변수

중장기 사회보장 재정추계시 사회보험 및 일반재정분야의 제도별 추계를 위해서는 인구 및 거시경제변수에 대한 가정이 필요하다. 이에 따라 인구 및 경제변수에 대한 공통전망전제를 토대로 분야별 일관된 전망전제를 적용한 재정추계를 실시하였다. 공통전망전제는 장기재정전망협의회의 자료를 원용하였다. 공통전망전제란 모든 분야의 전망작업에 공통으로 적용해야 하는 ‘인구 전제’와 ‘거시경제 전제’를 의미하며, 여기서 인구 전제는 중위가정에 따라 2010~2060년 기간에 대해 전망한 연도별·연령별 남녀 인구수를 말하며 통계청 장래인구추계결과를 원용하였다. 거시경제 전제는 중위가정에 따라 2010~2060년 기간에 대해 전망한 연도별 경제성장률, 실질금리, 임금상승률 등을 의미하며, 장기재정전망협의회의 가정을 원용하였다.

2. 재정추계기간

해외 사례 및 「장기재정전망협의회」(2060년까지 전망)와의 정합성 등을 종합적으로 고려하여 2060년까지 추계하였다.

3. 재정추계를 위한 기본전제

사회보험은 국민연금 등 4대 공적연금, 건강보험, 노인장기요양보험, 산재보험, 고용보험을 포함하며, 각 추계기관의 재정추계방법 및 장기재정전망협의회의 결과를 원용하였다. 일반재정분야는 중앙정부와 지방정부 및 지방자체사업비의 공공부조·사회보장 및 사회서비스 분야에 대한 지출규모를 추계하였다.

기본안에 대한 중장기 재정추계시 제도는 2013년도 예산기준 현행 제도가 그대로 유지되는 것으로 가정하였다. 단, 2014년 도입예정인 기초생활보장제도 맞춤형 급여 체계 개편(2014년 10월 시행)은 반영하여 추계하였다.

4. 사회보장지출의 범주

사회보장지출 추계시 OECD 공공사회복지지출 9대 기능별 항목⁵⁾을 대상으로 한 사회보험 및 일반재정분야 지출을 대상으로 추계하였다. 2013년 예산기준 OECD 기준 공공사회복지지출 범주(130조원)에 대한 주요내용은 <표 3-1>을 참조하면 된다. 2013년 정부예산을 기준으로 한 OECD SOCX 공공사회복지지출의 범주 설정 및 9대 정책영역별 분류는 사회보장재정추계 소위원회에서 논의된 내용을 토대로 아래와 같이 확정하였다.

첫째, OECD SOCX 9대 정책영역 중 적극적노동시장프로그램(ALMP) 및 보건의 SOCX와 별도의 DB로 운영되고, SOCX 타 영역보다 우선적으로 고려되어야 한다. 보건정책 영역에는 건강장기요양산재보험, 의료급여, 의료고정자본형성, 집합보건의료비 등이 포함되며, 정부재원 집합보건의료비는 2011년 OECD Health database⁶⁾를 바탕으로 세부사업을 추계하기로 결정하였다.

둘째, 행정비용은 SOCX Manual 재해석 및 OECD 담당자 문의결과를 토대로 행정비용 포함 범주에 대한 구체적 기준 설정하였다. 급여전달을 위해 발생하는 비용의 경우 SOCX 작성지침을 재해석하여 현물급여(포함)와 현금급여(제외)를 기준으로 포함 여부를 결정한다. 교육, 홍보, 행사 및 인식개선, ODA 등 국제개발협력, R&D 비용 등 전달체계 비용의 비용은 OECD SOCX 담당자 문의 결과 SOCX 범주에서 '제외'되는 것으로 확인하였다.

셋째, 적극적노동시장프로그램과 SOCX 타 정책영역 간 정책 대상 및 기능 등이 중복되는 사업에 대한 조정방안 및 지방재정 포함여부에 대한 논의를 확정하였다. 사업 목록은 노동부 적극적노동시장프로그램 사업목록을 원용하되, 내년에 '정부 재정지원 일자리사업' 소관부처(기재부, 노동부 등)와 재논의할 예정이다. 지방재정은 국고보조

5) 9대 정책영역별 복지지출 범주는 제2장 2절 참조

6) Health database의 구성요소 중 System of Health Account(국민보건계정)의 항목

사업의 경우 그동안 지방재정을 미포함하여 OECD에 보고하였으나, 장기재정추계를 위해 범주에 포함시키기로 결정하였다. 이를 위해 노동부에서 제공한 국고보조사업의 지방정부 부담을 포함한 재정지출자료를 원용하기로 결정하였다.

제2절 사회보장 재정추계방법

2013년 예산기준 OECD 기준 공공사회복지지출 범주(130조원)에 대한 주요내용을 다음과 같이 추계방법별로 구분하였다. 사회보험 및 기초노령연금의 경우 장기재정 전망협의회의 결과를 원용하였고, 일반재정지출은 장기성급여(모형구축)인 보육정책, 장애인정책, 노인돌봄서비스와 그 외의 기타급여로 구분하여 지출규모를 추계하였다.

〈표 3-1〉 2013년 예산기준 OECD 공공사회복지지출의 범주

구분		2013년 예산 (중앙+지방재정)	
		금액(조원)	구성비(%)
합계	(가+나)	130.0	100.0
(가) 사회보험 및 기초노령연금	건강보험	41.7	32.1
	국민연금	12.8	9.8
	기초노령연금	4.3	3.3
	노인장기요양보험	3.7	2.8
	고용보험	6.1	4.7
	군인연금	2.7	2.1
	사학연금	2.0	1.5
	산재보험	4.1	3.2
	공무원연금	10.9	8.4
소계		88.3	67.9
(나) 일반재정지출	보육정책	9.6	7.4
	장애인정책	1.2	0.9
	노인돌봄서비스	0.2	0.2
	기초생활보장제도	9.8	7.5
	적극적노동시장프로그램(ALMP)	5.4	4.2
	공공임대주택건설	1.5	1.2
	국가보훈처 소관 보상금 및 수당	3.3	2.5
	EITC	0.7	0.5
	기타재정지출	7.6	5.8
	지방자치복지지출	2.4	1.8
소계		41.7	32.1

1. 8대 사회보험 및 기초노령연금 : 「장기재정전망협의회」결과 원용

장기재정전망협의회의 전망결과를 원용하기 위해 사회보험분야 추계모형 및 방법론은 각 소관부처 사회보장재정추계소위원회에서 발표하였고, 이를 공유하기로 하였다.

기재부 및 사회보험 소관부처에 OECD 공공사회복지지출 9대 정책영역별 전망결과를 요청하였고 제공받은 자료를 취합하여 장기재정전망(시산)을 분석하였다. 그리고 OECD 공공사회복지지출 범주에 사학연금과 공무원연금의 재해보상급여 및 퇴직수당이 포함되나 「장기재정전망협의회」에서 전망하지 않아, 추계센터에서 별도로 추계하였다.

2. 일반재정지출(기초노령연금 제외)

(1) 일반재정지출 모형구축 부문

일반재정지출의 경우 현행제도를 그대로 유지한다는 가정하에 경제성장 등을 반영하여 추계 하였다. 단, 향후 저출산고령화 및 경제저성장 등의 영향을 받는 보육정책 및 장애인연금 등 장기성 급여의 경우 모형을 구축하여 지출을 추계하였다. 추계모형 구축분야 추계방법론 검토 및 기초율 설정은 사회보장재정추계소위원회에서 논의 및 심의결과를 기반으로 하였다.

〈표 3-2〉 모형구축부문 및 제도관련 주요 가정변수

구분		제도관련 주요가정변수
노인돌봄서비스		대상자수, 서비스 이용률, 평균 지원액·인건비, 지원액·인건비 증가율
장애인정책	장애인연금	장애발생률, 급여수급률, 급여 증가율, 기초노령연금액
	장애수당	장애발생률, 급여수급률, 급여 증가율
	장애인활동지원	급여수급률, 급여 증가율
보육정책	보육료지원(누리과정)	시설 이용률, 평균 지원액, 지원액 증가율
	가정양육수당	시설 미이용률, 평균지원액, 지원액 증가율
	보육돌봄서비스	시설 이용률, 보육교사 수, 평균인건비, 인건비 증가율
	아이돌봄지원	서비스 이용률, 평균 지원액·인건비, 지원액·인건비 증가율

(2) 일반재정지출 모형구축 이외 부문

추계모형구축 이외 일반재정지출은 기초생활보장제도, 적극적노동시장프로그램(ALMP), 국가보훈급여, EITC, 공공임대주택지원, 지방자체복지지출, 기타 재정지출 등으로 구분하고, 각 제도별 특성을 고려하여 추계방법 및 증가율 가정을 아래의 표와 같이 달리 가정하였다.

〈표 3-3〉 추계모형구축 이외 일반재정지출 추계방법

구분	추계방법
기초생활보장제도	○ 2014년 정부예산안에 포함된 2014년 10월 맞춤형 급여제도 시행에 따른 지출규모를 반영하여 2014년 정부예산안의 3개월(10월~12월) 급여지출을 1년치 급여지출분으로 환산 - 제도개편시 수급대상자수는 향후 인구변동과 상관없이 현행수준을 그대로 유지하는 것으로 가정 향후 급여지출 증가율 가정(경제성장률 등)에 따라 급여지출 규모 전망
적극적노동시장프로그램(ALMP)	○ 고용보험기금사업(고용안정 및 직업능력개발사업)은 추계결과 원용 ○ 고용보험기금사업을 제외한 일반재정지출사업 증가율 가정 - 직업일자리 : 2013년 지출규모 3,136십억원 (지방재정부담분 포함) 정액으로 반영 - 직업훈련 : 적극적노동시장프로그램 사업(고용보험기금 제외) 지출총액의 5%로 가정 - 고용서비스 : 최근 증가추세를 따르다가 2020년대 후반 경제성장률로 수렴하는 것으로 가정 - 고용장려금 : 임금상승률 - 창업지원 : 경제성장률 - 실업소득 유지 및 지원 :사업별 특성을 반영하여 수급자수 및 지원 단가 전망
국가보훈급여	○ 보상금 - 급여지출 증가율은 최근 연평균 5.99%(2009~2013년)로 가정 ○ 수당 - 신규수급자가 더 이상 발생하지 않는다는 가정 하에, 현재 수당 수급자수가 점차 감소하는 것으로 전망 - 1인당 증가율은 최근 연평균 3.49%(2011~2013년) 적용
EITC	○ 기획재정부의 중기재정계획(2014~2017년) 반영 - 2018년부터 급여지출 증가율(경제성장률)로 가정
공공임대주택지원	○ 2013년 예산기준 OECD SOCX 공공임대주택지원 및 노후공공임대주택개선 1.5조원 반영 ○ 통계청 장래가구수 추계(2035년까지) 반영하여 공공임대주택지원 규모 추계 - 2035년 이후 가구수 및 가구당 구성원 수 등은 감소하나 재건축 및 노후주택개선 등의 비용이 발생하는 것으로 가정 - 급여지출 증가율은 최근 추세를 반영하여 물가상승률로 가정
지방자체복지	○ 증가율: 일반재정지출 급여지출 증가율(경제성장률)로 가정
기타 재정지출	○ 증가율: 일반재정지출 급여지출 증가율(경제성장률)로 가정

(3) 국고보조사업 지방부담분 추정방법

일반재정지출 추계시 국고보조사업의 지방부담분은 2013년 예산기준 국고보조율을 유지한다는 가정하에 추정하였다.⁷⁾ 적극적노동시장프로그램(ALMP)의 경우 국고보조사업 중 지방정부부담금은 고용노동부자료를 원용하였다.

(4) 일반재정지출(기초노령연금 제외) 급여수준 및 인건비 인상률 가정

기본안 재정추계의 급여수준 및 인건비 인상률 가정에 대해 재정추계소위에서 물가상승률, 물가상승률+(실질경제성장률의 1배, 1/2배, 1/3배 등), 보수상승률 등 다양한 의견이 제기되었다.

첫째, 장기추계기간을 고려하여 물가가치보전을 위해 물가상승률을 반영하고자 했으나, 적극적노동시장프로그램 및 기타사업 중 최저임금수준으로 받고 있는 사업의 지난 10년간 인건비 상승률은 물가상승률보다 높았기에 적절하지 않은 지표라는 의견이 있었다. 또한, 물가상승률로 일정기간 반영하고 일정시점 이후에 다른 변수로 증가시키는 방법에 대해서는 일관성 측면에서 문제가 존재한다.

둘째, 명목임금상승률을 급여지출 증가율로 반영하자는 의견이 있었으나, 명목임금상승률 수준이 물가상승률, 물가상승률+실제경제성장률의 추세 중 가장 높은 위치에 있기 때문에 장기적인 관점에서 누적효과에 따른 과대추계할 가능성이 존재한다. 반면에 국민연금 등 연금제도 추계시 보수 인상률이 모형에 내재되어 있기에 다른 재정추계와의 일관성을 고려하는 측면에서 명목임금상승률은 의미를 가진다는 의견도 있었다. 따라서 제도마다 기준이 다르기에 제도별 상승률 및 장기적인 추세를 검토하여 반영할 필요가 있다.

셋째, 명목경제성장률에 대해서는 인건비 상승률을 명목경제성장률만큼 반영 시 자본지분이 없어지는 의미이므로 노동계수와 자본계수의 비율로 합리적인 수준에서 기준을 정할 필요가 있다는 의견이 있었다. 또 다른 의견으로는 유럽국가들의 경우 처음에는 명목경제성장률을 반영하다가, 나중에 상황이 어려워지면서 물가상승률 정도만 반영한 것을 토대로 향후 급속한 고령화를 반영했을 때 지속가능한 재정을 갖고 있는

7) 국고보조사업 중 지방정부부담에 대한 장기재정추계를 위해 2013년 예산시 적용한 국고보조율을 반영하였으므로, 규모측면에서는 2013년 예산기준 부처별 지방재정부담 추정규모와 다를수 있음.

지 여부에 따라 결정한 문제라는 의견이 있었다.

이에 따라 과거 실적치, 고령화 및 잠재성장률 등 사회·경제적 여건, 복지재정분배에 대한 사회적 합의 및 지속가능성 등을 종합적으로 검토 후 일반재정지출 부문(기초노령연금 제외) 급여수준 및 인건비 인상률 가정은 (명목)경제성장률로 채택하였다. 단, 기본안 추계시 증가율은 경제성장률로 하되, 일반재정지출 실적자료 등을 토대로 ‘소비자물가상승률+(실질경제성장률/2)’ 안 등을 논의한 바 있음을 주석으로 언급하기로 결정하였다. 인건비 및 급여지출 인상률 실적자료는 [부록 2]에, 물가상승률로 적용한 저비용추계 결과는 [부록 1]에 제시하였다.



제4장 사회보험 재정추계

제1절 국민연금

제2절 3대 특수직역연금

제3절 건강보험 및 노인장기요양보험

제4절 고용보험 및 산재보험

4

사회보험 재정추계 <<

제1절 국민연금⁸⁾

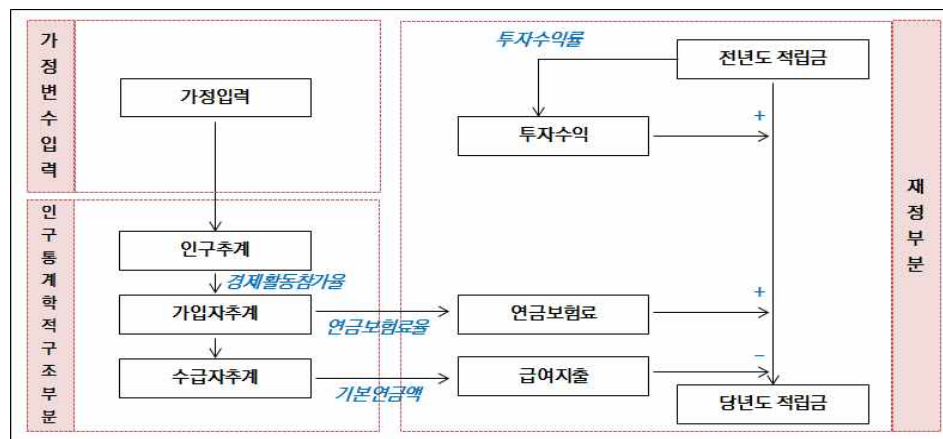
1. 국민연금 재정추계 방법

가. 국민연금 제3차 재정계산의 특징

장기재정전망협의회에서는 국가장기재정운용계획(기재부)의 수립을 위하여 사회복지지출추이를 2060년까지 전망하고, 관련기관에서 사용할 인구 및 거시경제변수 등 공통변수를 제공하였다. 국민연금 재정추계위원회에서는 장기전망협의회에서 제공받은 공통변수를 검토하여 2060년까지는 장기재정전망협의회 적용하고, 2060년 이후는 별도 검토 후 가정을 사용하기로 결정하였다.

나. 국민연금 재정추계모형

[그림 4-1] 국민연금 재정추계모형의 구조



8) 사회보장재정추계소위원회 2차회의 발표자료 인용하여 재정리

(1) 국민연금 가입자추계

가입자추계는 인구추계의 결과를 바탕으로 성별·연령별·가입종별(사업장가입자 및 지역가입자)로 가입자 수를 산출하는 것이다. 가입자추계방법은 연도별 인구수에 경제활동참가율 및 국민연금 가입률을 곱하여 전체 가입자를 산출하고, 전체 가입자에 지역가입률을 곱하여 지역가입자를 산출한다. 산출한 전체 가입자에서 지역가입자를 차감하면 사업장가입자 수가 된다.

가입기간별 가입자를 추정하기 위하여 국민연금의 가입자를 사업장 가입자, 지역가입자 및 대기자⁹⁾로 구분하고, 각 가입종별 간의 가입자의 이동행태를 추적하여 가입종별 간의 이동을 추정하였다. 이를 바탕으로 가입상태의 변화에 따라 가입기간의 변화가 발생하는 과정을 모형화하였다.

(2) 국민연금 수급자추계

수급자추계를 위해서는 성별·연령별·가입기간별로 분류된 가입자로부터 각 연금의 조건과 발생률을 적용하여 매년 발생하는 신규수급자를 산출하고, 전년도에 이어 계속 연금을 수급하는 계속수급자는 전년도 총 수급자에 사망률을 적용하는 방법을 사용한다.

① 노령연금

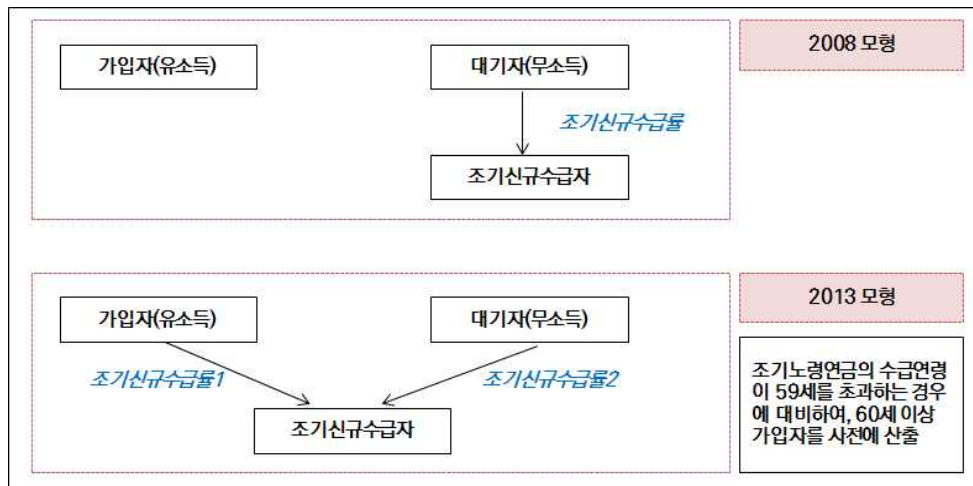
노령연금에서는 가입기간별 가입자 및 대기자가 노령연금의 수급조건을 만족하게 되면 신규수급자가 될 수 있다. 수급조건은 연령이 60세에 도달하고, 가입기간 10년 이상 등이며, 신규수급자 급여액은 기본연금액에 지급률 적용하여 산정한다. 계속수급자의 경우는 전년도 총수급자에 생존율을 곱하여 산출하며, 계속수급자 급여액은 전년도 평균급여액에 물가상승률을 적용하여 산정한다.

조기노령연금의 신규수급자를 산출하기 위해서는 조기신규수급률을 적용하는데, 아래의 그림과 같이 2008년 재정추계모형과 2013년의 모형이 다른 것을 볼 수 있다.

9) 대기자란 과거 국민연금의 가입이력이 있으나 현재 가입하고 있지 않고 연금을 수급하고 있지 않은 자를 의미함.

2008년 모형에서는 조기신규수급률을 연령과 가입기간조건을 만족하는 소득이 없는 대상자 중에서 조기신규수급자 비율로 정의하였으나, 2013년 모형에서는 조기노령연금의 수급연령이 59세를 초과하는 경우에 대비하여 60세 이상 가입자를 사전에 산출하여 가입자와 대기자 각각에 대하여 조기신규수급률을 산정하였다.

[그림 4-2] 조기노령연금



② 장애연금

장애연금의 수급자는 신규수급자와 계속수급자로 구분하는데, 신규수급자는 가입자의 규모와 구성 및 장애발생률에 의해서 그 규모가 결정되며, 신규수급자의 급여액은 기본연금액에 장애등급별 지급률을 곱하여 산출한다. 장애연금의 계속수급자는 사망 등으로 수급이 종료된 경우를 수급자수에서 차감하여 전년도수급자 중 생존한 사람에 한하며, 계속수급자의 급여액은 전년도계속수급자평균급여액에 물가상승률로 연동하여 산정한다.

다른 급여와 중복급여가 발생하는 경우는 장애연금 수급자중 가입기간 증가자를 산출함으로써 중복 여부를 판단할 수 있다. 이 때, 장애연금의 선발급여선택자와 노령연금의 후발급여액을 별도로 산출하며, 선발급여선택자 및 후발급여액은 노령연금 수급자 및 급여액에서 차감한다.

③ 유족연금

유족연금의 신규수급자는 가입자, 대기자, 노령연금 수급자, 그리고 장애연금 수급자 수에 사망률을 곱하여 사망자수를 산출한 뒤, 유유족률을 적용하여 산출한다. 여기서 대기자란 가입기간 10년 이상인 자를 말하며, 장애연금수급자는 장애1급 및 장애2급을 판정받은 자를 의미한다. 신규수급자급여액은 기본연금액에 가입기간동안의 유족연금지급률을 곱하여 산출한다.

유족연금의 계속수급자는 전년도 수급자에 사망, 18세 도달 및 재혼 등으로 인한 실권율을 산출하여 적용하며, 계속수급자급여액은 장애연금과 마찬가지로 전년도계속수급자평균급여액에 물가상승률을 연동한다.

다른 급여와 중복급여가 발생하는 경우는 유족연금 수급자중 가입기간 증가자를 산출하여 중복 여부를 판단한다. 이 때, 유족연금의 선발급여선택자 및 노령연금의 후발급여액을 산출하고, 선발급여선택자 및 후발급여액은 노령연금 수급자 및 급여액에서 차감한다. 여기서 후발급여선택자는 유족연금액의 20%를 추가적으로 지급하도록 한다.

④ 반환일시금

반환일시금은 60세도달, 사망, 국외이주 등의 수급사유별로 구분하여 수급자수와 급여액을 다음과 같이 각각 산출한다.

첫째, 60세 도달하여 노령연금 수급이 가능하지 않은 즉, 가입자 및 대기자중 가입기간 10년 미만인 자는 반환일시금 수급자로 발생된다.

둘째, 사망으로 인한 반환일시금의 수급자의 경우는 가입자의 사망과 가입기간 10년 미만인 대기자의 사망으로 구분한다. 가입기간 1년 미만 조건 등 가입자의 사망으로 인한 반환일시금의 지급이 법에 규정되어 있으나 추계모형에서 가입자의 사망으로 인한 반환일시금은 고려하지 않는다.

셋째, 국외이주로 인한 수급자는 국외이주 또는 국적상실로 인하여 반환일시금을 수급하는 경우이므로 가입자와 대기자 수에 국외이주율을 적용하여 산출한다.

반환일시금 급여액은 기본연금액 산출방식과 유사한 방법으로 산출하며, 납부보험료에 이자율을 적용한다. 사망일시금은 가입자 및 대기자가 사망하였으나 유족이 없는 경우에 수급하며, 노령연금수급자 및 2급 이상의 장애연금 수급자 사망시 유족이 없는

경우는 수급이 종료된다.

(3) 국민연금 보험료수입, 기본연금액 및 적립기금 추계

① 보험료수입 추계

국민연금의 보험료 수입은 가입자 수 및 가입자 소득을 기준으로 산출한다. 가입자의 평균소득 산출시 사업장가입자와 지역가입자를 구분하며, 가입종별 가입자 소득의 연동지표가 다르다. 사업장 가입자의 평균소득은 초기치를 기준으로 임금상승률을 따라 상승하고, 지역가입자는 사업장가입자 평균소득의 일정 수준을 적용한다. 성별·연령별 소득으로 구분하기 위해서는 각 가입종별 전체 평균소득에 연도별 소득지수를 적용한다. 위에서 각각 산출한 결과를 토대로 국민연금의 보험료 수입은 가입종별로 나누어 가입자수, 성별·연령별 평균소득에 보험료율 및 징수율을 곱하여 산출한다.

② 기본연금액 추계

기본연금액은 신규수급자의 급여액을 산정하기 위한 것으로, 코호트(y, g, a, d)별로 총가능 가입기간에 각 연도별 가중치에 따라 B값 산출 및 급여산식 적용한다. 예를 들면, 2008년도 시점에 1988년부터 지속적으로 가입하여 가입기간이 20년 되는 신규수급자의 경우 1988년부터 2007년까지 매년 동일한 가중치를 적용한다. 이와 다른 예로 2008년도에 가입기간이 10년이 되는 신규수급자의 경우는 1988년부터 2007년까지 서로 다른 가중치를 적용한다. 기본연금액 산정을 위해서 2010년말까지는 실적에 의한 연도별 가중치를 산출하고, 추계시점 이후는 가입자 이동행태에 따라 가중치 변화를 추적한다. 이 때, 가입기간별 가입자 추계의 이동률, 납부예외자비율 및 징수율을 적용해야 한다.

③ 적립기금 추계

당해 연도 기금운용을 통한 이자수입은 전년도 말의 부문별 투자수익에 당해 연도의 기금 부문별 투자 수익률 가정을 적용하여 산출한다. 산출한 이자수입에 연금보험료 수입을 더하면 총수입이 되고, 총지출은 국민연금 수급자에게 지급되는 연금급여액과 행정관리비로 구성된다. 총수입과 총지출의 수지차가 전년도의 적립기금에 누적되어

금년도의 적립기금이 된다.

다. 국민연금 재정추계 주요가정

(1) 인구변수 가정

인구변수는 2060년까지는 장기재정전망협의회의 중위가정(2011년 통계청 「장래 인구추계」:중위가정)을 그대로 적용하되, 2060년 이후는 국민연금 재정추계위원회에서 추정한 결과를 사용하였다. 한편에서 통계청의 기대수명 가정이 비관적이라는 의견이 있었으나, 통계청의 인구추계는 국가공식 통계이며 사회정책 모든 분야에서 기본으로 하고 있으므로 일관성 측면에서 통계청의 중위가정을 이용하였다. 국민연금 제3차 재정계산 전망결과로는 출산과 기대수명이 2차에 비하여 상승하였다. 출산의 증가는 가입자의 증가로 이어져 초반 제도에 긍정적 영향을 미치나, 이후 사망률의 개선 효과와 같이 재정악화 요인으로 작용할 것으로 보인다.

〈표 4-1〉 합계출산율

(단위 : 명)

	2010	2020	2030	2040	2050	2060	...	2100
협의회	1.23	1.35	1.41	1.42	1.42	1.42	...	1.42
추계위	1.23	1.35	1.41	1.42	1.42	1.42	...	1.42
2차 재정계산	1.15	1.2	1.28	1.28	1.28	1.28	...	1.28

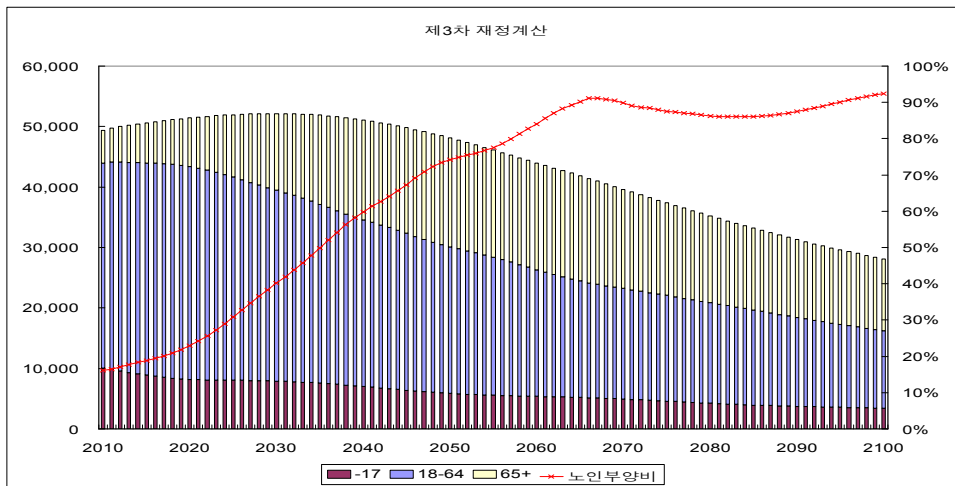
〈표 4-2〉 기대수명(남)

	2010	2020	2030	2040	2050	2060	...	2100
협의회	77.2	79.3	81.4	83.4	85.1	86.6	...	86.6
추계위	77.2	79.3	81.4	83.4	85.1	86.6	...	89.3
2차 재정계산	76.1	78	79.8	81.4	82.9	82.9	...	82.9

〈표 4-3〉 기대수명(여)

	2010	2020	2030	2040	2050	2060	...	2100
협의회	84.1	85.7	87	88.2	89.3	90.3	...	90.3
추계위	84.1	85.7	87	88.2	89.3	90.3	...	93.2
2차 재정계산	82.9	84.7	86.3	87.7	88.9	88.9	...	88.9

〔그림 4-3〕 인구 및 노인부양비 추이(제3차 재정계산)



(2) 거시경제변수전망

거시경제변수는 장래인구전망을 기반으로 일관성 있게 전망할 필요가 있다. 거시경제변수 중 실질경제성장률은 "bottom-up" 및 "top-down"방식을 이용하여 전망한다. Bottom-up은 성장회계방법을 이용하여 노동, 자본, 총요소생산성 등으로 GDP 증가율 분해하는 방식으로 각 요인에 대한 전망치를 합산하는 방식이고, Top-down은 Bottom-up 방식에 의한 전망치에 이론적 연구와 경험치 등을 반영한 방식이다. 실질경제성장률을 먼저 전망하는 이유로는 재정추계에 외생변수로 투입되는 임금상승률, 금리 및 기금투자수익률 등 주요 가격변수에 대한 전망이 경제성장률 전망과 일관성을 유지할 필요가 있기 때문이다.

거시경제변수가 재정에 미치는 영향은 거시경제변수의 수준보다는 경제변수들간의 관계이다. 임금과 금리와의 관계를 보면 2차 재정계산에서는 임금이 금리보다 항상 높

은 수준을 유지하는데, 3차 재정계산에서는 초반에는 임금이 금리보다 높으나, 2030년 초반 이후에는 금리가 임금보다 높은 수준임을 볼 수 있다. 이러한 관계는 초반에 임금과 금리의 차이가 2차 재정계산에 비하여 더 크게 나타남으로써 재정에 부정적 영향을 미치나, 후반에는 임금보다 높은 금리가 적용되어 재정에 긍정적으로 작용할 것으로 보인다.

〈표 4-4〉 실질임금과 실질금리 차이(임금-금리)

	'12~'15	'16~'20	'21~'30	'31~'40	'41~'50	'51~'60	...	2100
협의회1	0.6	0.8	0.4	-0.1	-0.4	-0.5	...	-0.5
협의회2	0.6	0.8	0.4	-0.1	-0.4	-0.5	...	-0.8
추계위	0.6	0.8	0.4	-0.1	-0.3	-0.4	...	-0.8
2차 재정계산	0	0	0.4	0.5	0.4	0.5	...	0.7

기금투자수익률 가정은 거시경제변수에서 제시된 명목금리의 1.1배를 적용한다. 이는 국민연금기금의 투자수익률을 관련성이 높은 3년만기 회사채(AA-) 기준으로 가정했을 때, '06~'11까지 실현된 기금투자수익률이 회사채수익률의 1.1배 수준과 유사한 모습을 보였기 때문이다, 기금투자수익률 가정은 이전에 실시한 제2차 재정계산과 동일한 설정사항이다.

〈표 4-5〉 기금투자수익률

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	평균
기금투자수익률(A)	5.77	6.79	-0.18	10.39	10.37	1.99	5.86
회사채수익률(B)	5.17	5.7	7.02	5.81	4.66	4.41	5.46
A/B	1.12	1.19	-0.03	1.79	2.23	0.45	1.12

15세 이상의 인구를 성별 및 연령별에 따라 세부집단으로 세분화하여 각 집단의 경제활동참가율을 전망하였다. 전망과정에서 2030년 이후는 외국의 추이 및 제도적 요인의 변화를 감안하여 시계열을 이용하여 연장하였다. 세부집단별로 추세를 살펴보면, 청년층의 참가율이 지속적으로 증가하였으나 군입대로 인한 지연효과가 존재하였다. 남성집단의 경우 2030년까지 정체 내지 감소하였고 그 이후는 노동인력부족으로 증가

세로 전환되었다. 여성으로 분류된 집단은 '60년에 선진국 수준 에 근접하였고, 이에 따라 여성과 남성의 격차가 현재의 1/3 수준으로 감소하는 모습을 보였다.

〈표 4-6〉 경제활동참가율(18세-59세)

	'12~'15	'16~'19	'20~'29	'30~'39	'40~'49	'50~'59	...	2083
장기전망협의회	70.8	71.4	73.8	77	80.1	83.5	...	88.2
재정추계위원회	70.8	71.4	73.8	76.9	79.7	82.7	...	87.5
제2차 재정계산	71.9	72.7	74.6	76.1	77.1	77.9	...	79.7

〈표 4-7〉 경제활동참가율(남, 18세-59세)

	'12~'15	'16~'19	'20~'29	'30~'39	'40~'49	'50~'59	...	2083
장기전망협의회	81.2	81.1	82.8	84.6	85.9	87.9	...	90.6
재정추계위원회	81.2	81.1	82.8	84.5	85.5	87.2	...	90
제2차 재정계산	83.7	84.2	86	86.8	86.4	86.3	...	86.7

〈표 4-8〉 경제활동참가율(여, 18세-59세)

	'12~'15	'16~'19	'20~'29	'30~'39	'40~'49	'50~'59	...	2083
장기전망협의회	59.9	61.1	64.3	68.8	73.8	78.8	...	85.7
재정추계위원회	59.9	61.1	64.3	68.7	73.3	77.9	...	84.8
제2차 재정계산	59.5	60.5	62.3	64.5	66.8	68.8	...	72.1

(3) 국민연금 제도변수

① 국민연금 가입률

국민연금 가입률은 경제활동인구대비 국민연금 가입자 비율로 정의한다. 국민연금 제3차 재정계산에서는 가입률이 90%까지 상승하는 것으로 가정하였기에, 2차 재정계산에 비하여 가입자의 규모가 커지는 효과로 나타날 수 있으며 이는 연금보험료 수입의 증가로 이어질 수 있다.

〈표 4-9〉 국민연금 가입률 비교

	2006	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015이후
3차 재정계산					88.5%	89.2%	89.8%	90.0%
2차 재정계산	82.8%							
실적	84.2%	85.0%	86.0%	87.4%				

② 국민연금 지역가입자 비중

국민연금 지역가입자 비중은 전체 국민연금 가입자 중 지역가입자의 비중을 의미한다. 전망결과 1인 이상 사업장가입자 범위 확대 등으로 지역가입자 비중은 크게 감소하였으나 2050년에 30%에 이르는 가정은 유지하는 것으로 전망된다.

〈표 4-10〉 국민연금 지역가입자 비중 비교

	2007	2008	2009	2010	2011	2012~2049	2050 이후
3차 재정계산					44.10%	선형보간	30.00%
2차 재정계산	49.80%	선형보간					35.00%
실적		48.10%	46.80%	45.40%	44.10%		

③ 국민연금 납부예외자 비율

국민연금 지역가입자중 납부예외자의 비율은 큰 변화가 없다.

〈표 4-11〉 국민연금 납부예외자 비율 비교

	2007	2008	2009	2010	2011	2012~2049	2050 이후
3차 재정계산					56.48%	선형보간	30.0%
2차 재정계산	56.3%	선형보간					30.0%
실적	56.35%	57.24%	58.20%	58.80%	56.48%		

④ 국민연금 징수율

국민연금 징수율 전망결과에서 사업장가입자는 미세하게 감소하고 지역가입자는 다소 증가하였으나 전반적인 수준에 있어 큰 변화 없다.

〈표 4-12〉 국민연금 징수율 비교

		2007	2008	2009	2010	2011~2015	2016~2049	2050 이후
3차 재정계산	사업장					98.56%		
	지역					66.57%	선형보간	80.00%
2차 재정계산	사업장	98.70%						
	지역					64.00%	선형보간	80.00%
실적	사업장	98.47%	98.41%	98.58%	98.74%			
	지역	60.37%	61.44%	62.59%	65.35%			

⑤ 국민연금 지역가입자 소득수준

국민연금 지역가입자의 소득수준은 사업장가입자의 소득과 지역가입자의 소득의 비율로 정의하고, 최근 악화되고 있는 지역가입자 소득을 반영하기 위하여 50%까지 하락 전망하고 그 이후는 이전과 동일하게 유지한다.

〈표 4-13〉 국민연금 지역가입자 소득수준 비교

	2007	2008	2009	2010	2011	...	15~19년	...	2050 이후
3차 재정계산					53.4%	선형보간	30.0%	선형보간	70%
2차 재정계산	55.0%	55.0%	55.0%	55.0%	선형보간				70%
실적	55.1%	54.1%	54.5%	54.3%	53.4%				

2. 국민연금 재정추계 결과

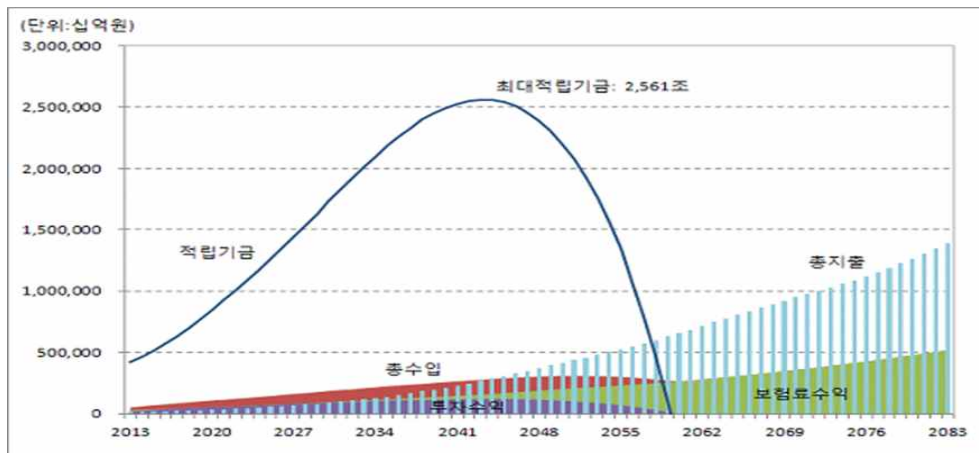
(1) 국민연금 재정추계 결과

〈표 4-14〉 국민연금 전망결과

(단위: 조원)

연도	적립기금	수입			지출				
		총수입	보험료	투자수익/ 기타수익	총지출	급여지출			기타지출 (관리 운영비 등)
						노령	유족	근로 무능력	
2013	418	52	32	20	13.3	11	1.4	0.4	0.5
2020	847	109	54	55	34	29	4	1	0
2025	1261	145	73	71	56	48	6	1	1
2030	1732	187	95	92	90	77	10	2	1
2035	2184	225	117	108	139	119	16	3	1
2040	2494	258	142	117	214	186	23	3	1
2045	2541	289	169	121	307	269	33	3	1
2050	2201	310	203	106	414	364	45	4	2
2055	1334	301	231	70	525	462	57	4	2
2060	-281	263	263	0	658	581	69	5	3

[그림 4-4] 국민연금 장기재정전망('13)



(2) 국민연금 재정평가

국민연금 1,2차 재정계산에서의 재정평가는 적립배율을 기본지표로 필요보험료율(1차), 부과방식비용률(2차)을 보조지표로 활용하였다. 보험료율 평가시에는 적립배율 2배, 5배, 수지적자미발생, 일정적립배율 유지하는 것을 목표로 하였다.

외국의 사례를 보면, 미국의 경우는 적립배율, 수리적수지차, 미적립부채 등을 캐나다의 적립배율, 부과전환보험료율, 내부수익률, 미적립부채, 당기근무원가(current service cost)를 재정평가 지표로 활용한다.

3차 재정계산에서의 재정평가 및 재정목표는 2차의 사례를 준용하였으나, 재정방식에 대한 정의 없이는 재정목표를 수립하기 곤란하다는 결론을 도출하였다. 이에 따라 내부수익률 등은 충분한 연구 후 4차에서 검토할 예정이다.

〈표 4-15〉 국민연금 부과방식비용률

연도	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2078	2080	2083
위원회	5.2%	8.0%	12.8%	17.5%	21.5%	22.8%	22.7%	22.8%	23.0%
제2차	4.9%	8.2%	13.1%	17.7%	21.9%	23.2%	22.9%	22.8%	22.8%

〔그림 4-5〕 국민연금 부과방식비용률 추이



〈표 4-16〉 국민연금 재정목표 달성을 위한 보험료율

구분	평가연도	적립배율	적립배율	수지적자미발생	일정적립배율유지
위원회	2078년	12.6%	13.2%	14.0%	16.50%
	2083년	13.0%	13.6%	14.2%	16.30%
제2차	2078년	12.5%	13.2%	14.3%	17.50%

주 :1) 일정적립배율 유지는 평가년도 이전 20년동안 적립배율의 변화폭이 5%이내 유지를 조건으로 함

2) 보험료율은 제2차는 2010년부터, 제3차는 2015년부터 인상

제2절 3대 특수직역연금¹⁰⁾

1. 공무원연금 장기재정전망

가. 공무원연금제도 일반현황

(1) 공무원연금 제도 개요

① 공무원연금제도 목적과 연혁

공무원연금제도(Government Employees Pension System, GEPS)의 목적은 공무원이 퇴직, 사망, 공무로 인한 부상·질병·장애 등으로 경제적 어려움에 처할 때 적절한 수준의 급여를 제공함으로써 공무원 및 그 유족의 생활안정을 보장하는 것이다. 공무원연금제도는 총 33회 개정이 이루어졌으며, 주요 제도개혁 내용은 다음과 같다.

〈표 4-17〉 공무원연금 주요 제도개혁 내용

구분	주요항목	1995년도 개혁	2000년도 개혁	2009년도 개혁
지출	• 지급개시연령제	• 제도도입: 정년 또는 60세(단, '96년 이후 임용자만 적용)	• 대상자 확대('95년 이전 임용자 포함, 60세로 단계적 상향조정)	• 연금개시연령 확대 (60세 → 65세, 단, 신규임용자부터)
	• 연금산정기간	• 최종보수(유지)	• 최종보수 → 최종 3년 평균	• 전기간평균(법개정 이후기간)
	• 연금지급률(전기간 평균보수 기준)	• 재직기간 × 2.1%	• 재직기간 × 2.1%	• 재직기간 × 1.9%
	• 연금인상방식	• 보수인상률 연동 (유지)	• 보수인상률 → CPI+정책조정	• 순수 CPI에 연동 ('15년부터)
	• 연금정지제도 (소득심사제)	• 공공기관 재취업시 연금 반액정지: 정부출자규모 1/2이상 기관→ 모든 공공기관 확대	• 소득심사제 도입(근로소득/사업소득) *퇴직연금의 1/2범위 이내	• 감액률 강화: 연금의 초과소득 10%~50% → 30%~70%
	• 기 타	-	-	• 유족연금지급률 70% → 60% 인하(단, 신규자부터) 등

10) 사회보장재정추계소위원회 5차회의 발표자료(인용)을 토대로 「공무원연금 재정추계위원회」, 「사학연금 재정추계위원회」 및 「군인연금 재정추계위원회」 추계방법 재정리

② 공무원연금제도 급여

공무원연금제도의 급여 중 장기급여에는 퇴직급여, 장해급여, 유족급여, 퇴직수당 등이 있으며, 단기급여로는 공무상요양비, 재해부조금, 사망조위금 등이 있다. 이 중에서 가장 중요한 급여는 퇴직급여로서 재직기간이 20년 미만인 경우에는 퇴직일시금이 지급되며, 20년 이상인 경우 본인의 선택에 따라 퇴직연금, 퇴직연금일시금 혹은 퇴직연금공제일시금이 지급된다. 그 외에 국민연금제도와 연계대상자에게는 본인의 선택에 따라 퇴직일시금 대신 연계퇴직연금과 연계퇴직유족연금이 지급된다. 재해보상 급여는 공무원의 근로재해에 대해 사용자인 국가나 지방자치단체가 보상적 차원에서 지급하는 급여로서 민간의 산재보험에 해당되며, 공무원이 공무상 질병·부상으로 인하여 요양을 하거나 장애상태로 된 때 또는 사망한 때에 지급한다. 급여산정 시 급여의 종류, 재직기간의 개척전후 여부 등에 따라 기준보수, 지급률 및 지급요건이 달라진다.

〈표 4-18〉 공무원연금의 급여 종류

기간	구분		종류	비고
장기급여	근로보상	퇴직수당	퇴직수당	장기재정전망 대상급여
	소득보장	퇴직급여	퇴직연금 퇴직연금일시금 퇴직연금공제일시금 퇴직일시금	
			유족연금 유족연금일시금 유족연금부가금 유족연금특별부가금 유족일시금	
	재해보상	장해급여	장해연금 장해보상금	
		유족급여	유족보상금 장해유족연금 공무상유족연금 순직유족연금 순직유족보상금	2013년 예산기준 OECD SOCX 미포함
	재해보상		공무상요양비	
단기급여	부조		재해부조금 사망조위금	

③ 공무원연금 비용부담방식과 재원조달방식

공무원연금 비용부담방식¹¹⁾은 기여제방식으로 급여의 성격에 따라 정부·공무원이 공동부담하거나 정부가 전액 비용을 부담하는 방식으로 재원이 조달된다. 공무원연금 재정운영방식¹²⁾은 적립방식의 기초에 의해 설계되었으나, 2001년부터는 급여부족분에 대해 국가 또는 지방자치단체가 추가부담하게 되면서 공무원연금의 재정방식이 부과방식 형태로 전환되었다.

④ 공무원연금 기금 역할

공무원연금법 제73조에 근거하여 연금급여를 충당하기 위한 책임준비금의 유지·관리를 위해 공무원연금기금을 설치하고 운용하고 있다. 또한 공무원연금법 제69조의2에 의하여 국가 및 지방자치단체는 연금재정의 안정을 위하여 예산의 범위 안에서 책임준비금을 연금기금에 적립하도록 되어 있다. 2009년 연금개혁으로 신설된 공무원연금법 제69조제8항에 따라 기금의 수익금으로 정부가 부담할 보전금을 충당할 수 있게 됨으로써 연금재정에 대한 기금의 역할이 보다 분명하게 되었다.

(2) 공무원연금 재정운영 현황

공무원연금 재정추이를 살펴보면, 1993년 최초로 수입액보다 지출액이 많아 연금회계의 수지적자가 발생하였다. 특히 1997년 경제위기시 공무원의 대량구조조정에 따른 퇴직자 급증으로 재정상태가 악화되어 1997년말 6조 2,015억원이었던 기금이 2000년말 1조 7,752억원으로 감소하였다. 2000년 연금법 개정으로 연금회계 부족액은 매년 정부의 보전금으로 충당하도록 한 이후 기금은 점차 증가하기 시작하였으며, 대신 정부 보전금은 꾸준히 증가하고 있는 추세이다.

11) 연금제도의 비용부담방식은 크게 기여제(Contributory System)와 비기여제(Non-Contributory System)가 있음. 기여제는 급여에 소요되는 비용을 국가 또는 지방자치단체와 공무원이 공동으로 부담하는 방식을 말하며, 비기여제는 국가 또는 지방자치단체가 소요비용 전액을 부담하는 방식을 의미함.

12) 연금재정 운용방식은 크게 적립방식(Funded System)과 부과방식(Pay-As-You-Go System)이 있음. 적립방식은 장래에 소요될 급여비용의 부담액을 제도가입기간 동안의 평준화된 표준보험료로 납부하고 그 금액을 적립하도록 계획된 재정방식임. 부과방식은 일정기간 동안의 급여비용을 동일기간 내에 조달하도록 계획된 재정방식으로, 적립금을 보유하지 않으며 보유하더라도 그 금액이 급여의 일시적 과다지출에 대비한 위험준비금 정도인 재정방식임.

〈표 4-19〉 공무원연금 2000년 이후 수입, 지출, 보전금 및 기금 증가추이

(단위: 억원)

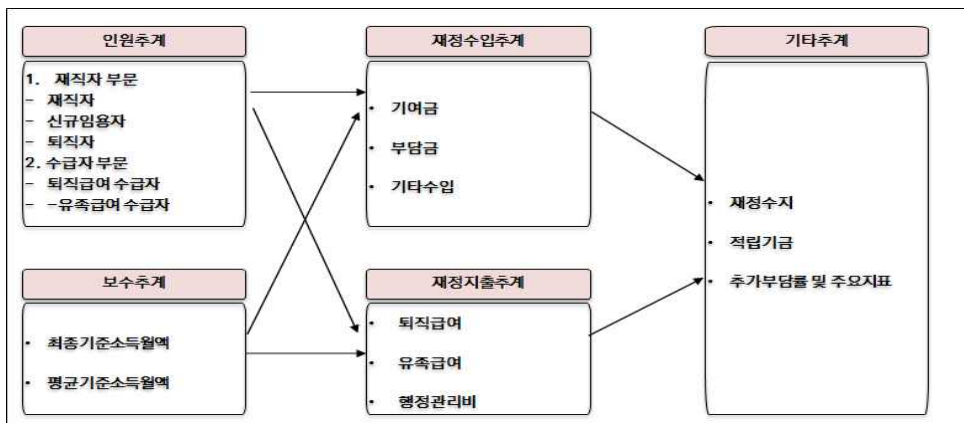
구 분	2001	2003	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012
수 입	29,072	36,521	40,935	45,862	48,605	48,439	59,828	65,813	71,990
지 출	29,611	37,069	47,031	55,753	62,899	67,467	72,900	79,390	88,949
보전금	599	548	6,096	9,892	14,294	19,028	13,072	13,577	16,959
기 금	20,896	30,675	38,295	48,043	46,861	51,873	58,307	60,105	63,576

나. 공무원연금 전망모형 및 방법¹³⁾

공무원연금 장기재정추계모형은 연금제도의 세부적인 내용을 구현하여 수입과 지출을 계산하는 연금수리모형이며, 인원 및 경제기초율 등은 외생변수로 모형외부에서 입력하도록 되어있다. 또한, 기본보수인상률만 외부변수로 입력을 받으면 평가모형 내부에서 승급률이 자동적으로 반영되는 구조로써 공무원의 승급률(혹은 직급상승률)은 외생변수가 아니라 공무원의 직종별·성별·연령별 재직기간별 보수구조에서 직종별·성별·연령별·재직기간별로 산출되는 특징이 있다.

공무원연금의 재정추계는 공무원수 및 연금급여 수급자수 추계, 보험료부과대상소득 추계, 보험료 수입 등 수입추계 및 연금급여 지출추계 등으로 구분할 수 있다.

[그림 4-6] 공무원연금 장기재정추계 기본모형



13) 자세한 사항은 「공무원연금 장기재정추계 연구(2002) 김재경·김정록, 공무원연금공단」참조

① 인원추계

공무원연금 재직자부분 인원추계는 전년도말 재직자를 기반으로 사망자수 및 퇴직자수를 제외하고 신규가입자를 합산하여 금년도 재직자를 산출한다. 이 때, 우리나라 전체인구, 생활수준(GDP), 고령화 정도에 따른 공무원 수요도를 파악하여 가입자수를 전망한다.

공무원연금 총재직자 규모는 최근 실적을 초기치로 설정하고, 지속적인 경제성장, 인구 고령화에 따른 복지행정 수요를 감안하고, 공무원수가 최대가 되는 해부터 향후 공무원 규모가 일정하게 유지될 것으로 가정한다.

공무원연금 수급자 부분은 일반퇴직과 사망(퇴직)으로 구분한다. 재직기간 20년이상 및 연금선택여부에 따라서 각각 일시금 수급자와 신규 퇴직연금수급자로 구분하고, 신규연금수급자는 퇴직자에 사망률, 연금선택률 및 지급개시연령 요건을 적용하여 산출한다.

② 보수추계

공무원연금 보수추계는 전년도 기준소득월액 분포(연도별·연령별·재직기간별·성별)에 연도별 명목보수상승률에 의하여 전망한다. 신규연금수급자의 연금액 산정을 위한 전 기간 평균 기준소득월액은 기준소득월액 분포에서 연령과 재직기간을 고려하여 산출한다.¹⁴⁾

③ 수입추계

공무원연금 수입추계는 일반기여금, 연금부담금, 소급기여금, 합산반납금 및 일반관리비 등으로 구분한다. 일반기여금은 재직자수와 기준소득월액에 기여율을 적용하여 산출하며, 연금부담금, 소급기여금, 합산반납금 경우 일반기여금 대비 최근 실적치 비율을 적용하여 산출한다.

④ 지출추계

연금지출추계는 신규급여와 그 외로 구분하여 산출한다. 신규급여의 경우 퇴직급여

14) 개정전 산정기준인 3년 평균 보수월액도 기준소득월액 분포에서 변환율을 적용하여 산정

와 유족급여, 연금과 일시금 등 급여종류별 수급자수에 항목별 1인당 단가를 적용하여 신규 연금지출을 전망한다. 신규연금을 제외한 연금지출은 전년도 연령별·성별 연금지출액에 사망률과 물가인상률을 적용하여 당해연도 연금지출액을 추계한다. 장기재정 전망대상 급여가 아닌 재해보상급여 중 장해급여지출은 퇴직급여 및 유족급여지출과 동일하게 증가하는 것으로 가정하여 추계센터에서 별도로 추계하였다.

⑤ 기타추계

기타추계부문에서는 앞서의 추계결과에 기반을 두어 재정수지, 보전액, 적립기금 등을 전망할 뿐만 아니라 부양률, 지출률, 수지율, 보전율, 등의 지표를 전망한다. 여기에서 부양률은 재직자수 대비 연금수급자수, 지출률은 기준소득총액 대비 지출액(혹은 GDP), 보전율은 기준소득총액 대비 보전액, 수지율은 지출액 대비 수입액 비율로 정의되어진다.

다. 공무원연금 재정추계 주요가정

장기재정 추계시 주요 추계가정으로 가입자전망, 퇴직률, 사망률, 각종 연금선택률, 경제기초율(물가상승률, 보수상승률, 이자율) 등이 있다. 인구학적 기초율 중 퇴직연금 선택률, 유족연금선택률, 공제일시금선택률, 유족연금승계율은 성별, 연령별, 재직기간별, 직종별 보정치를 2011년 실적치 수준으로 상·하향하였다. 또한, 공무원의 향후 기대여명 연장 현상을 반영하기 위하여 공무원사망률에 향후 개선율을 적용하여 사망률 추계작업을 진행하였다.

(1) 공통 전망전제

① 인구 전제

공무원 가입자 전망시 통계청의 인구전제를 기반으로 인구 천명당 공무원수를 활용하여 경제변수 중 실질GDP를 연동하여 전망하였다.

② 거시경제 전제

거시경제 변수 중 실질GDP는 공무원 가입자 전망시 활용하고, 공무원연금액 인상률은 전년도 물가상승률에 연동된다.

③ 중요전망전제

‘중요전망전제’는 분야간 일관성을 유지할 필요가 있거나 전망결과에 큰 영향을 미칠 것으로 예상되는 전망전제로써, 재정추계위원회¹⁵⁾ 협의를 거친 후 결정된 것으로 공무원보수상승률, 공무원수 전망, 연금연계선택률, 기금운용수익률 등이 있다.

보수상승률은 특수직역연금(공무원, 군인, 사학)간 공통 전제를 사용하며, 이는 장기재정전망협의회에서 원용하는 거시경제변수 중 민간임금상승률과 구분될 필요가 있다. 공무원수 전망에 있어서는 우선 인구천명당 공무원수 함수식을 추정한 뒤, 인구천명당 공무원수에 향후 인구천명당 인구수를 적용하여 향후 연도별 잠정 공무원수를 산출한다. 이를 토대로 지속적인 경제성장, 인구 고령화에 따른 복지행정 수요를 감안하여 최종공무원수를 결정한다. 연계연금선택률은 2009년 「공무원연금제도발전위원회」에서 합의한 비율을 단계적으로 적용한다. 기금운용수익률 가정은 장기재정전망협의회 의 ‘거시전망전제’ 중 ‘명목금리’의 일정배수를 적용하였다.

(2) 기타 전망전제

① 퇴직률

재직자 및 퇴직자 자료는 6급이하 일반직 등의 정년연장¹⁶⁾에 따라 일시적인 비정상적 퇴직행태를 제외하기 위해 2009년 이전자료를 이용한다. 이에 따라 2006~2008년 퇴직자와 2005~2007년 재직자 경험치에 기반을 두어 산정하고, 구분기준은 입직연령별, 재직기간별, 직종별(일반직, 교육직), 성별로 구분한다. 산정구간은 교육직의 경

15) 기능

- 중요전망전제 및 기타 전망전제의 협의·결정
- 재정추계모형의 신뢰성, 타당성 검증
- 재정추계결과 분석
- 기타 재정전망과 관련한 필요사항 검토

16) 2009~2010년 : 58세 → 2011~2012년 : 59세 → 2013~2014년 : 60세

우 입직연령 18~65세와 재직기간 0~45년, 일반직의 경우 입직연령 18~60세와 재직기간 0~45년이고, 교육직은 65세, 일반직은 60세에 모두 퇴직하는 것으로 가정한다. 원시퇴직률 산정 시 신규 임용자의 경우 직종별 및 성별로 산정하고, 그 외의 경우 직종별 및 성별로 입직연령 5세 구간별로 산정한다. 마지막으로 교육직 57세 이상 그리고 일반직 52세 이상의 경우 보정퇴직률이 아닌 3개년 경험퇴직률을 적용하여 최종퇴직률을 산출하며, 퇴직률 최근추세를 추가 감안하기 위하여 최근 2011년 실적치 수준으로 하향조정한다.

② 각종 연금선택률 및 공제일시금선택률

산정대상은 퇴직연금선택률, 유족연금선택률, 공제일시금선택률, 조기퇴직연금선택률, 연계연금선택률이며, 2006~2008년 각종 연금선택률에 기반을 두어 산정한다. 구분기준은 직종별(일반직, 교육직), 재직기간별, 성별, 연령별이며, 산정구간으로는 교육직은 연령 36~65세와 재직기간 20~45년 그리고 일반직은 연령 36~60세와 재직기간 20~45년이다.

원시선택률은 대상자 대비 선택자의 비율로 산정하는데, 연령별 보정선택률은 퇴직률 산정방법과 유사하게 연령별 퇴직연금선택률을 산정하는 것을 원칙으로 한다. 최종선택률은 퇴직연금선택률 최근추세를 추가 감안하기 위하여 최근 2011년 실적치 수준으로 상향조정하는 것으로 가정하였으며, 이러한 방식은 유족연금선택률 및 공제일시금선택률 산정에도 그대로 적용한다.

③ 사망률 가정¹⁷⁾

공무원 장래생명표 산출은 국민 추계생명표의 사망률 변화 개선율을 직접 반영하는 방법으로 산출한다.

④ 기타 변수

신규가입자 연령별 구성비를 구분하는 기준으로는 직종별(일반직, 교육직), 성별, 연령별이 있다. 이 때 과거 3개년 가중평균방법으로 총신규가입자수 대비 연령별 구성비

17) 2012년 공무원사망률 개선용역에 의해 재산정(델로이트 컨설팅)

를 산출하며, 실적치로 근사시키기 위해 각 연령별 분산 추정에 따른 조정비율을 적용한다.

2. 사학연금 장기재정전망

가. 사학연금제도 일반현황

(1) 사학연금제도의 개요

① 사학연금제도 목적과 연혁

사학연금은 사립학교 교직원들도 국·공립학교 교직원들과 마찬가지로 처우에 대한 형평성을 유지하고 교직생활의 안정을 기할 목적으로 1975년도에 도입하였다. 제도설립초기에는 1973년에 제정된 사학연금법에 근거하여 1975년부터 사립학교 교원을 대상으로 제도가 시행된 후, 1978년에는 사무직원으로까지 대상이 확대되었다. 사학연금 제도개선은 2011년까지 지속적으로 이루어졌는데, 보험료율 인상, 연금 지급개시 연령 확대, 연금산정 기준보수, 연금액 슬라이드제 등을 변경하였다.

〈표 4-20〉 사학연금 2009년도 제도개선 주요내용

항 목	기존제도(개선 전)	현행제도(개선 후)
기준보수	보수월액(기준소득의 65%)	기준소득월액 (상한 : 전체공무원 평균소득의 1.8배)
연금산식	$[50\% + (\text{재직기간} - 20) \times 2\%]$ * 33년 재직 상한 : 76%	재직기간 $\times$ 1.9%
비용부담	보수월액 기준 8.5% (기준소득 : 5.525%)	기준소득 기준 (2010년 : 6.3%, 2011년 : 6.7%, 2012년~ : 7.0%)
연금급여 산정기초	퇴직전 3년 평균 보수월액	전 재직기간 평균 기준소득월액 (재직기간별로 단계적 이행)
연금지급 개시연령	'96이후 임용자 : 60세 '96이전 임용자 : 50세→60세	65세(신규가입자부터 적용)
연금액 조정방식	CPI+정책조정 • 보수·물가 차이 $\pm 2\%p$ 이내 조정	단계적 CPI 적용 • 2010~2014 : 보수·물가 차이 $\pm 3\%p$ 이내 조정 • 2015~ : CPI
유족연금 지급률	퇴직연금 $\times$ 70%	60%(신규가입자부터 적용)

② 사학연금제도 급여

사학연금제도의 급여종류로는 연금급여, 재해보상급여, 퇴직수당급여, 연계급여 등 장단기 급여가 있다.

(2) 사학연금 재정운영 현황

사학연금 가입대상 학교기관수와 가입자수는 1975년 제도발족 이후 2012년 말까지 지속적인 증가추세를 나타내었다. 연금수급자수는 1982년 13명이 최초로 발생한 데 이어 꾸준한 증가세를 나타내고 있다. 사학연금선택률은 IMF 이전에는 30~40%대를 유지하였으나 1999년에 65.3%까지 급격한 상승과정을 거친 후 완만한 상승세를 계속하여 2012년에는 93.3% 수준을 보이고 있다. 부양비율은 연금수급자가 최초로 발생한 1982년에는 0.01%에 불과하였으나 2000년대 중반부터 10%를 상회하면서 꾸준히 증가하여 2012년에는 16.3%의 수준에 이르고 있다.

〈표 4-21〉 사학연금 가입기관 및 인원수 현황

(단위 : 기관, 명, %)

구분/연도	2008	2009	2010	2011	2012
가입기관	5,483	5,641	5,794	5,990	6,160
재 직 자	256,840	261,608	267,841	272,899	271,415
퇴 직 자	26,256	25,385	28,380	27,448	30,250
연금수급자	31,253	34,052	37,275	40,434	44,108
퇴직연금	28,673	31,177	34,047	36,849	40,116
유족연금	2,580	2,875	3,228	3,585	3,992
연금선택률	91.3	91.1	91.4	92.0	93.3
부양비율	12.2	13.0	13.9	14.8	16.3

주 : 가입기관과 인원은 연도 말 기준임

최근 5년간의 재정수지의 상태를 살펴보면 재정수지가 2008년도를 제외하고는 흑자상태를 유지하고 있다. 매년도의 급여지출 증가율이 부담금수입 증가율보다 높은 상태를 유지함으로써 당년도의 부담금액과 급여액의 차이인 연금수지 규모가 점점 감소하는 추세를 보이고 있으나, 2009년도의 제도개선에 따라 단기적으로는 연금수지가 개선될 전망으로 보인다.

〈표 4-22〉 사학연금 재정수지 현황

(단위 : 억원)

연도	기 금		수 입	지 출	조성액
	기금액	증가율			
2008	88,060	0.0	13,882	13,892	△10
2009	98,910	12.3	24,633	13,783	10,850
2010	112,275	13.5	27,236	13,871	13,365
2011	118,634	5.7	23,151	16,792	6,359
2012	131,627	10.9	31,490	18,497	12,993

나. 사학연금 전망개요

(1) 사학연금 전망 관련근거

「국가재정법」 제7조 제2항 2호, 동법 시행령 제2조 제3항의 국가재정운용계획에 40회계연도 이상의 기간을 대상으로 하는 장기재정전망을 포함하고, 적어도 5년마다 전망을 실시하도록 규정되어있다. 또한, 「사학연금법」 제43조(비용부담의 원칙)¹⁸⁾에 근거하여 적어도 5년마다 재정재계산을 실시하도록 규정되어있다.

(2) 사학연금 전망 추진 체계

사학연금 장기재정추계의 투명성·객관성·신뢰성을 확보하기 위하여 민간 전문가 중심의 추진단을 구성하였다. 사학연금재정추계위원회 구성은 위원장 포함 6명으로 민간 전문가와 공단관계자로 구성하며 공단 이사장이 위촉하였다. 사학연금재정추계위원회의 기능으로는 주요 전망 전제 및 기타 전망 전제의 협의·결정, 재정전망기간 및 추계 모형 검토 및 설정, 재정전망을 실시, 재정평가 지표 선정 및 재정평가를 실시한다. 그 이외에 전망 결과를 토대로 한 제도개선 방향 설정, 장기재정전망보고서의 작성 및 기타 재정전망과 관련한 필요사항 검토, 설정을 수행한다.

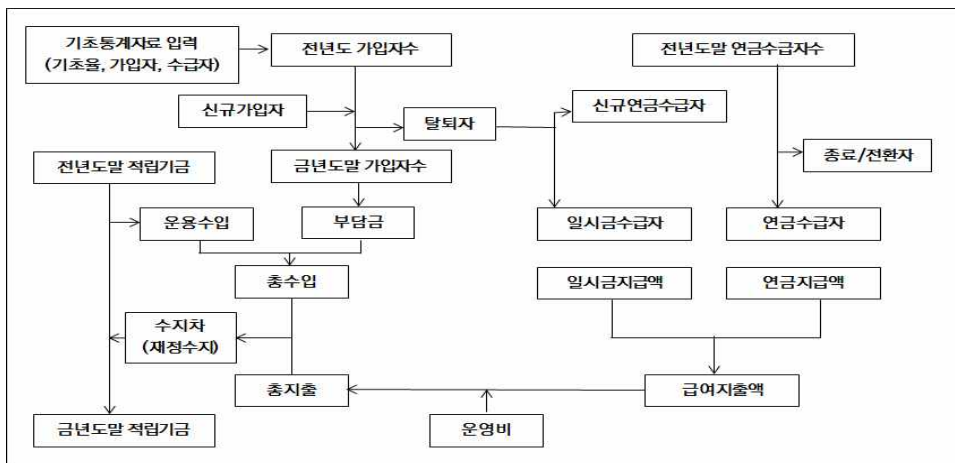
18) 1. 급여나 그 밖에 이 법을 운용하기 위하여 필요한 비용은 그 비용의 예상액과 개인부담금, 국가부담금, 법인부담금, 재해보상부담금 및 그 예정운용수익금의 합계액이 장래에 균형이 유지되도록 하여야 함
2. 급여에 드는 비용은 적어도 5년마다 다시 계산함

다. 사학연금 전망모형 및 방법

사학연금 재정추계는 사립학교교직원수 및 수급자수 추계, 보험료수입 및 기금투자 수익 등 수입 추계, 급여지출 등 지출 추계 및 재정수지로 구분할 수 있다.

수입 추계는 사립학교교직원 수 등 제도가입자를 대상으로 보험료수입과 기금투자 수익을 반영하여 산출한다. 지출 추계는 급여지출액과 운영비로 구성하며, 급여지출액은 사학연금 급여산식에 의하여 산출하고 관리운영비 등의 기타지출은 개인부담금 납부액에 연동한다. 수입과 지출의 차이인 재정수지가 전년도 적립금과 합산되어 금년도 말 적립금으로 계산한다. 사학연금 재정추계결과는 수입과 지출 및 적립기금과 재정수지 등 전망결과와 함께 부양률, 지출률, 수지율 등 재정지표를 산출한다.

[그림 4-7] 사학연금 장기재정전망 모형의 흐름도



① 가입자 전망

금년도말 가입자는 전년도말 가입자에 사망자와 퇴직자수를 차감하고 신규가입자를 합산하여 산출한다. 신규가입자는 최근 3년간 신규가입자 실적자료를 토대로 ‘인구전제’의 인구성장률을 적용하여 직종별/성별/연령별로 산출한다.

② 퇴직연금 수급자 전망

가입자 추계과정에서 산출된 퇴직자를 근간으로 퇴직연금 수급자를 산출한다. 산출

과정에서 재직기간이 20년 이상인 자에 연금선택률을 적용하여 연금을 선택하면 퇴직 연금의 신규수급자가 되고, 연금을 선택하지 않으면 퇴직연금일시금 수급자로 산출한다.

③ 유족연금 수급자 전망

유족연금 수급자는 가입자 중 사망으로 인한 퇴직자에서 발생하는 유족연금 수급자와 퇴직연금 수급자 및 연금 수급대기자 중 사망으로 인한 유족연금 수급자로 구분할 수 있다. 가입자의 사망으로 인한 유족연금 수급자는 사망자의 재직기간 및 유족의 선택에 따라 유족일시금, 유족연금일시금, 유족연금 신규수급자로 구분한다. 유족연금 신규수급자는 전년도말 유족연금 수급자 중 수급이 종료되지 않은 자와 합산되어 당년도말 유족연금 총수급자로 산출한다.

④ 사학연금 급여지출액 전망

전년도 개인별 보수월액¹⁹⁾을 기준으로 임금상승률과 호봉승급률을 적용하여 금년도 개인별 보수월액을 산출한다. 개인별 보수월액을 이용하여 평균보수월액을 산출하고 연금가입기간에 따라 1인당 연금액과 1인당 일시금액을 산출하며, 1인당 급여액과 일시금 수급자 및 연금 수급자를 토대로 총 급여지출액을 산출한다.

⑤ 기금의 전망

가입자의 부담금, 기금운용에 의한 운용수입의 합으로 총수입을 산출한다. 급여지출액과 운영비의 합으로 총지출을 산출하며, 총수입과 총지출과의 차이가 신규 조성자금이 되고 전년도 적립기금에 신규 조성자금이 합산되어 금년도의 적립기금이 된다.

라. 사학연금 재정추계 주요가정

(1) 사학연금 주요 제도변수

19) 기존 제도의 경우에는 보수월액과 평균보수월액을 기준으로, 신제도에서는 기준소득월액과 전 기간 평균 기준소득월액을 기준으로 각각 부담금과 급여액을 산출하도록 변경됨

사학연금 주요제도변수란 분야 간 일관성을 유지할 필요가 있거나 전망결과에 큰 영향을 미칠 것으로 예상되는 전망전제를 의미하며 연금 가입자수, 교직원보수상승률, 기금운용수익률 등이 포함된다.

① 가입자 수

사학연금 신규가입자수는 직종별(교원, 직원), 성별, 연령별로 산출한다. 금년도말 가입자는 전년도말 가입자에 사망자와 퇴직자수를 차감하고 신규가입자를 합산하여 산정한다.

② 공적연금 연계선택률

20년 이상 재직자 60세 미만 10% 61세 이상 0%이고, 20년 미만 재직자 47.3%(국민연금과의 합산기간 20년 미만자 : 23.7%)이다.

③ 퇴직력

퇴직력을 산정하기 위해 유족연금전환자는 제외하고 재직자 및 퇴직자 자료로서 신규가입 연령별·재직기간별로 2005년부터 2009년까지의 집계자료를 이용하였다.²⁰⁾ 퇴직력의 구분기준으로는 입직연령별·재직기간별·직종별(교원, 사무직원)·성별로 18세부터 정년연령까지 각 세별로 구분한다. 신규가입 최저연령은 18세로 설정하였으며, 정년연령은 교원은 66세, 사무직원은 62세로 가정하였다.

④ 승급지수

재직자를 직종별(교원, 직원), 성별로 구분하여 임용연령별 가입기간별 지수를 산정하며, 신규임용 연령을 18세~65세로 가정하여 각 세별로 산정한다. 고연령 구간의 승급지수 산출이 어려운 경우에는 그 이후부터 정년까지의 승급은 발생하지 않은 것으로 가정한다.

20) 연금개혁 상황에 따른 비정상적 퇴직행태를 제외시키기 위하여 2008년도는 자료집계 대상연도에서 제외한다.

(2) 사학연금 기타제도변수

연금선택률 산정대상은 (퇴직)연금선택률, 전액연금선택률, 공제일시금선택률(1-전액연금선택률), 유족연금선택률 등으로 연령별 선택률을 산정한다. 18세 최소입직 연령 가정에 기초하여 연금선택 가능연령을 38세~65세 구간으로 한정하고, 38세 이하 및 65세 이상의 각종 연금선택률은 양 끝단(38세, 65세)의 선택률을 연장하여 사용한다. 기초(원시)선택률 산정은 대상자 대비 선택자 비율로 하며, 과거 3개년치의 가중평균을 적용한다.

3. 군인연금 장기재정전망

가. 군인연금 일반현황

① 비용부담

군인연금의 기여금은 보수월액의 8.5%에 해당하는 금액으로 군인이 납부하고, 부담금은 국가가 부담하며 기타 보상성격의 급여는 국가가 전액을 부담한다. 보전금은 기여금과 부담금으로 연금지출에 소요되는 비용을 충당할 수 없는 경우 국가가 보전하는 부분을 의미한다.

② 군인연금 재정수지 현황

군인연금제도는 도입 초기(1960년대)부터 연금수급자가 발생하여 기금을 조성하기 위한 기회를 상실하였다. 또한, 계급별 조기정년제도와 인구고령화로 연금수급기간이 장기화되면서 연금수급권자의 연금선택 비율이 2000년 87%에서 2011년 97%로 지속적으로 상승하였다. 이에 따라 국가 보전금이 작년 2012년에 1조 1,500여억원에 도달하기까지 지속적으로 증가하였다.

〈표 4-23〉 군인연금 재정수지 현황

(단위: 억원)

연도	개인기여금 등	국가부담금	기금전입금	보전금	총합(A)	지출(B)	차액(A-B)
1963	2	5	0	0	7	7	0
1973	27	36	21	3	87	87	0
1980	145	120	0	416	681	660	21
1990	599	592	0	2,714	3,905	3,885	20
2000	1,664	3,260	938	4,569	10,431	10,429	2
2009	3,177	7,124	0	9,409	19,709	20,569	△860
2010	3,286	7,155	0	10,566	21,007	22,068	△1,061
2011	3,506	7,773	0	12,266	23,545	23,140	405
2012	3,786	9,165	0	11,503	24,454	24,741	△287

③ 군인연금 급여종류

군인연금의 급여종류는 크게 퇴직급여, 상이연금, 유족급여, 보상금 등으로 구분하며, 세부급여로는 상이연금을 제외한 급여가 각 5종으로 분류되어 총 16종의 급여가 있다.

〈표 4-24〉 군인연금 급여종류

구분	급여종류
퇴직급여	퇴역연금
	퇴역연금 일시금
	퇴역연금 공제일시금
	퇴직일시금
	퇴직수당
상이연금	상이연금
유족급여	유족연금
	유족연금 부가금
	유족연금 특별부가금
	유족연금일시금
	유족일시금
보상금	사망보상금
	장애보상금
	사망조위금
	재해부조금
	재해보상금

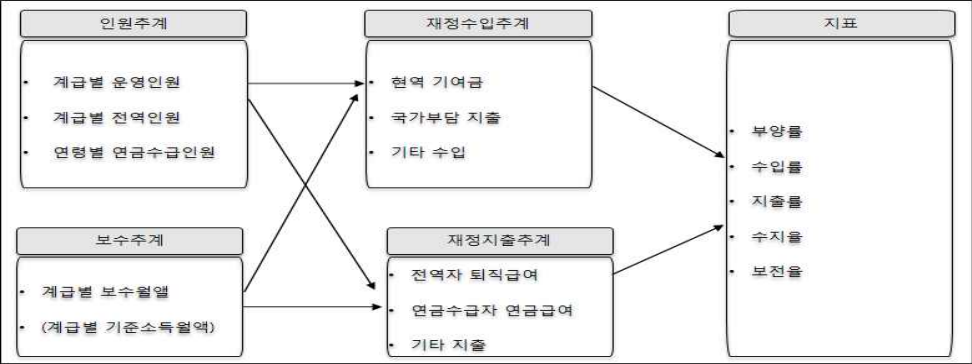
나. 군인연금 전망모형 및 방법

군인연금 장기재정추계는 군인수 추계 및 퇴역률을 반영한 연금수급자수 추계, 수입 및 지출 추계로 구성되어 있다. 군인수는 각 계급별 정년과 정원 등 계급별 인력운영

등 군인의 특성을 반영하여 군인전역시 퇴역, 상이, 사망 등의 요인별로 근속연수 등을 반영하여 연금급여를 추계한다. 신규급여수급 이후에는 퇴역, 상이, 유족연금 등 급여 종류별로 사망률, 유유족률 등을 반영하여 수급자수를 추계하였다.

군인연금 보험료 수입과 급여산정시 반영하는 보수추정을 위한 보수상승률은 「장기 재정전망협의회」의 임금상승률이 아닌 공무원연금과 사학연금 재정추계와 동일한 가정을 적용하였다. 군인연금 재정추계결과는 보험료 수입과 국고보전금 등의 재정수입과 급여지출 등 재정지출 전망결과와 함께 부양률, 지출률, 수지율, 보전율 등 재정지표를 산출하였다.

[그림 4-8] 군인연금 장기재정추계모형



① 인원추계

현역은 각 계급별 정원, 정년, 진급최저복무기간 등 계급을 기준으로 운영되므로 계급별로 구분하여 운영 및 전역인원을 산출한다. 운영인원은 정원과 운영률에 의해 결정되며, 2017년까지 국방부 중기계획의 정원 계획을 사용하고 그 후에는 현 정원을 유지하는 것으로 가정하여 전망하였다. 전역인원은 운영인원과 전역률에 의해 결정되며, 2017년부터 운영인원이 유지(정원 고정)되므로 전역인원도 고정하여 산출한다.

군인연금 인원추계는 다른 직역연금(공무원, 사학연금)과 달리 군 인력이 정원에 의해 운영 및 통제되며 국가의 인구수에 영향을 받지 않는다는 점이 상이하다.

② 수입추계

수입추계는 현역기여금, 반환금, 구상금, 소급기여금 등으로 구성되어있다. 현역기여금은 기여금 납부인원과 기여금 납부액을 각각 산정하며, 계급별 정원 계획에 운영률을 반영하여 운영인원을 추계한 뒤 33년 초과복무인원비율을 적용하여 계급별 기여금납부인원을 산출한다. 여기에 복무형태별(장기·연장·단기) 인원비율을 적용하고, 평균근속연수, 평균추가호봉을 반영한 대표보수월액을 산정하여 현역기여금을 산출한다. 구상금, 소급기여금, 반환금은 추정한 인원을 토대로 1인당 구상금액, 평균소급기간, 1인당 반환금액과 보수상승률을 각각 반영하여 추계한다.

③ 지출추계

지출추계는 전역자 퇴직급여와 연금수급자 연금급여 추계결과를 합산하여 총지출을 산정한다. 전역자 퇴직급여 산출을 위해 전역형태별(정상, 상이, 사망)전역자를 복무기간에 따라 구분하고, 연금선택률을 적용하여 연금종류(퇴역, 상이, 유족)별 선택인원을 결정한다. 선택인원을 토대로 집단별 평균 근속연수와 추가호봉을 반영하여 대표보수월액과 퇴직급여액을 산정한다. 연금수급자 연금급여는 추계 시작년도 연령별 연초인원 및 평균연금액 자료를 군인연금정보체계에서 추출하여, 신규인원과 사망인원을 반영한 연말인원을 계산하고 평균연금액을 적용하여 산출한다.

다. 군인연금 재정추계 주요가정

군인연금 중요전망전제란 분야 간 일관성을 유지할 필요가 있거나 전망결과에 큰 영향을 미칠 것으로 예상되는 전망전제를 의미하며, 계급별 운영률, 소멸률, 연금선택률 등이 포함된다.

① 수입 부문

수입 부문의 중요전망전제는 계급별 운영률, 33년 초과 복무인원비율, 복무형태별 인원비율, 평균근속연수, 평균추가호봉 등이 있다.

② 지출 부문

지출 부문의 중요전망전제는 계급별 전역률, 정상전역자의 인원비율, 평균근속연수, 연금선택률, 평균연금지급개월수, 평균공제연수, 평균연령, 소멸률, 유족전환율 등이 있다.

제3절 건강보험 및 노인장기요양보험²¹⁾

1. 건강보험 장기재정전망²²⁾

가. 건강보험 전망개요

건강보험 장기재정추계는 국가재정법 제7조 제2항 2호, 동법 시행령 제2조 제3항에 근거하여 보건복지부를 소관부처로, 국민건강보험공단을 소관기관 하에 전망작업을 추진하며 추계 과정 및 결과의 신뢰성 확보를 위해 건강보험 재정추계위원회를 구성 및 운영하여 실시하였다.

나. 건강보험 전망방법

건강보험 지출추계는 시계열자료를 활용한 추계방법(IMF, 국민건강보험공단, 국회 예산정책처 등), 조성법(EU, 한국조세연구원 등) 및 요인별 예측을 통한 추계방법(OECD, 한국보건사회연구원 등) 등이 있다. 과거의 추세를 기반으로 하는 방법인 시계열자료를 활용한 추계방법, 성별, 연령별 인구와 각 인구그룹의 1인당 평균 급여비를 예측한 뒤 예측한 값을 곱하여 총지출을 계산하는 조성법 및 소득, 인구, 신 의료기술 발달, 정부정책의 변화 등과 같은 요소들로 구분하여 각각 추계하는 방식인 요인별 예측방법이 있다.

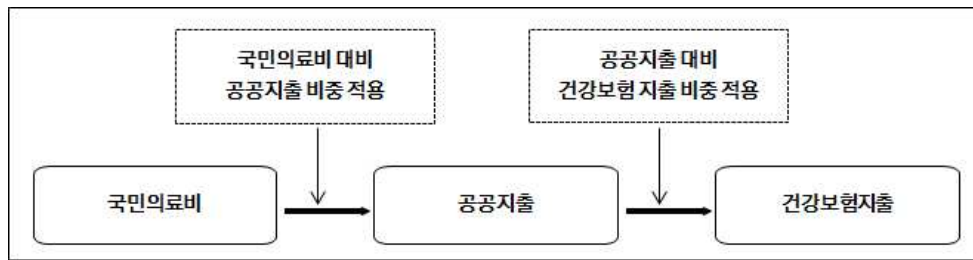
본 연구에서는 OECD 모형으로 국민의료비를 추계한 뒤, ‘국민의료비 대비 공공의

21) 「건강보험 재정추계위원회」 및 「노인장기요양보험 재정추계위원회」 추계방법 재정리

22) 사회보장재정추계소위원회 11차 회의 발표자료 인용하여 재정리

료비 비중'을 적용하여 공공의료비를 추계하고, 추계된 공공의료비에 '공공의료비 대비 건강보험 지출비중'을 적용하여 건강보험 지출을 추계하였다. 2012년을 기준연도로 적용하여 2060년까지 추계하며, 국민의료비, 공공지출 및 건강보험 지출은 명목기준으로 추계하였다.

[그림 4-9] 건강보험 지출추계 흐름도



(1) 국민의료비 추계(OECD 추계방법 적용)

OECD는 국민의료비 자료를 2010년까지 발표하였으며, 건강보험 지출을 바탕으로 2011~2012년 국민의료비 잠정치치를 산출하였다. 2011~2012년 국민의료비는 2001~2010년 '국민의료비 대비 건강보험 지출비중'의 연평균 증가율(-0.16%)을 이용하여 산출하였다.

〈표 4-25〉 2001~2012년 국민의료비추이

(단위 : 십억원)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
국민의료비	32,258	34,599	39,614	43,126	48,690	55,450	62,263	67,602	75,637	85,544	91,167	95,904*

주: '*'는OECD에서 발표한 잠정치

OECD 모형은 GDP대비 국민의료비 비중을 인구요인(demographic driver)과 소득요인(income driver), 잔차요인(residual driver)으로 구분하여 추계한 뒤 합산한다. 인구요인에 의한 의료비 지출비용은 사망관련비용과 생존자비용을 합산한다. 사

망관련비용(death-related costs)은 90세 이상 연령그룹의 1인당 의료비를 1인당 사망관련비용으로 가정한다. 1인당 사망관련비용은 최고령 그룹에서 가장 작으며, 최고령 그룹의 경우 해당년도에 모두 사망한다고 가정한다. 50대 이하는 90세 이상 연령그룹의 1인당 사망관련비용에 조정계수(adjustment factor) 2.5를 곱한 값을 1인당 사망관련비용으로 추정한다. 「이선미 외(2011)」에 의하면 2010년 기준 50대 이하의 사망 전 진료비는 90대 이상 사망 전 진료비보다 2.5배 높게 나타나므로 조정계수를 2.5로 설정하였다. 60세~89세 연령은 조정계수를 2.5에서부터 1로 줄여가며 곱한 뒤, 각 연령별로 1인당 사망관련비용 산출한다. 이 때, 각 연령별 1인당 사망관련비용에 연령별 사망자수를 곱하여 전체 사망관련비용 추정한다.

생존자비용(survivors cost)은 인구요인에 의한 연령별 의료비 지출비용에서 연령별 사망관련비용을 차감하여 산출한다. 소득증가가 의료비 증가의 주요 요인이므로 소득탄력도를 반영하는데, 소득요인에 의한 연도별 1인당 의료비 지출은 장기재정전망협의회에서 제공한 연도별 1인당 명목GDP 증가율을 적용하여 산출한다. 건강보험 장기재정추계에서는 OECD의 「Public Spending on Health and Long-Term Care(2012)」에서 적용한 소득탄력도 '1'을 적용하였다.

보장성 강화, 제도변화, 의료기술발전이나 상대가격 변화 등은 잔차요인(residual)으로 가정하고, 본 연구에서는 소득탄력도를 고려하여 2001~2012년 국민의료비 증가율을 분해하였다. 2001년에서 2012년의 국민의료비 연평균 증가율은 9.13%로, 인구증가율 0.50%와 명목 GDP 증가율 5.10%, 잔차증가율(3.53%)를 합하여 산출한다.

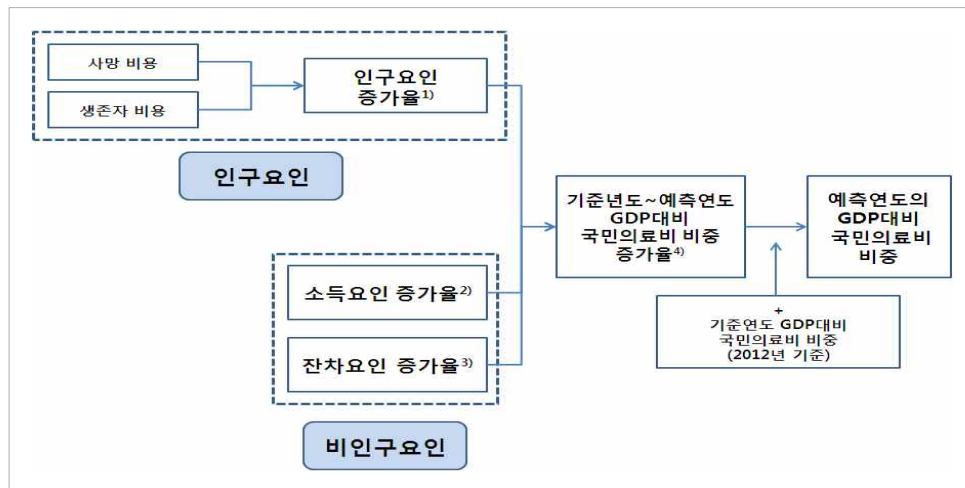
이 때, 잔차증가율은 '12년 3.53%로 시작하여 국민의료비에서 공공지출의 비중이 70%수준에 도달하는 '48년까지 '1'로 수렴하고 그 후 유지한다고 가정하였다.

2012~예측연도(2013~2060년) GDP대비 국민의료비 비중 증가율은 인구요인, 소득요인 및 잔차요인에 의한 증가율을 각각 추계한 뒤 합산한다. 이를 달리 표현하면 다음과 같다.

$$\begin{aligned} & \Delta \log(\text{expenditure}/\text{GDP})_{\text{year}i-2012} \\ &= \Delta \log(\text{age factor})_{\text{year}i-2012} + (\varepsilon-1) * \Delta \log(\text{GDP}/\text{population})_{\text{year}i-2012} \\ & \quad + \Delta \log(\text{residual})_{\text{year}i-2012} \end{aligned}$$

이 식에서 ε 은 소득탄력도를 의미한다. 앞서 추계된 ‘2012~예측연도 GDP대비 국민의료비 비중 증가율’에 ‘기준연도(2012년)의 GDP대비 국민의료비 비중’을 더하여 ‘예측연도의 GDP대비 국민의료비 비중’ 산출한다.

[그림 4-10] 국민의료비 지출추계 흐름도(OECD 모형)



- 주: 1) 기준연도 대비 예측연도의 인구요인 증가율
 2) 기준연도 대비 예측연도의 소득요인 증가율
 3) 기준연도 대비 예측연도의 잔차요인 증가율
 4) 기준연도 대비 예측연도의 국민의료비 비중 증가율(인구요인 증가율 + 소득요인 증가율 + 잔차요인 증가율)

(2) 공공의료비 추계

OECD(2012) 방법에 의해 산출된 국민의료비에 다음의 가정을 적용하여 공공지출 추계한다. 과거 2001~2012년 국민의료비 대비 공공지출 비중은 연평균 0.71% 증가하였다. 이를 반영하여 2013년 이후 국민의료비 대비 공공지출 비중은 매년 0.71%씩 증가하여 2048년에 70.22% 수준에 도달하고, 이후 70.22%가 유지된다고 가정한다.

(3) 건강보험 지출 추계

건강보험 지출은 공공지출에 다음의 가정을 적용하여 추계하였다. 2012년 공공지

출 대비 건강보험 지출비중 74.33%가 2060년까지 유지된다고 가정한다. 국민의료비 대비 공공지출 비중은 매년 0.71%씩 증가하여 2048년에 70.22% 수준에 도달하고, 이후 70.22%로 유지된다고 가정하였기 때문에 공공지출 대비 건강보험 지출비중이 74.33%로 유지될 경우 건강보험 지출은 자연적으로 증가추세를 보인다.

〈표 4-26〉 2001~2012년 국민의료비, 공공지출, 건강보험 지출 추이

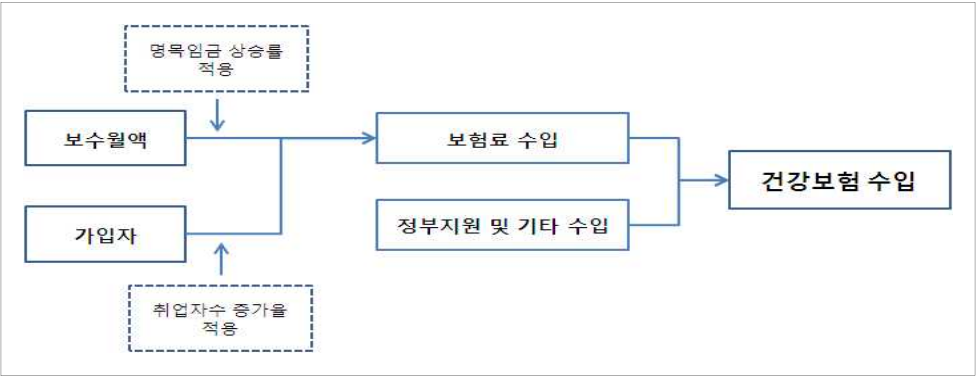
(단위: 십억원, %)

구분	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
국민의료비	32,258	34,599	39,614	43,126	48,689	55,450	62,263	67,602	75,637	85,544	91,167	95,904*
국민의료비 대비 공공지출 비중	56.09	54.98	52.60	52.94	53.27	54.82	55.08	54.84	56.72	56.46	55.34	54.43
공공지출	18,093	19,022	20,839	22,833	25,935	30,397	34,297	37,073	42,905	48,294	50,448	52,199*
공공지출 대비 건강보험 비중	77.66	77.02	75.55	74.47	73.85	73.90	74.51	74.29	72.68	72.18	74.09	74.33
건강보험 지출	14,051	14,651	15,744	17,004	19,154	22,462	25,554	27,541	31,185	34,860	37,377	38,804

주: ‘*’는 OECD에서 발표한 잠정치

(4) 건강보험 수입 추계

〔그림 4-11〕 건강보험 수입추계 흐름도



보수월액은 '명목임금상승률'을 적용하고, 가입자 수는 '취업자 수 증가율' 적용한다. 정부지원금은 보험료 예상수입의 20% 적용(국고지원 14%, 건강증진기금 지원

6%)하며, 기타 수입은 '보험료 수입 대비 기타 수입 비율'의 5년 평균 적용한다. 이 때, 건강보험 수입은 명목기준으로 추계한다.

건강보험 재정수입은 '보험료 수입'과 '정부지원금', '기타수입(가산금, 이자수입 등)'으로 구분한다. 보험료 수입은 다음과 같이 직역 구분 없이 산출한다.

$$\text{보험료 수입} = \text{가입자 수(직장+지역)} \times \text{보수월액(보험료 부과기준)} \times \text{보험료율} \\ \times \text{징수율}$$

$$\text{보수월액(보험료 부과기준)} = \text{보험료 수입(정산보험료 포함)} \div \text{가입자 수(직장} \\ + \text{지역)} \div \text{보험료율} \div \text{징수율}$$

가입자 수의 증가율은 취업자 수 증가율 적용하고, 보수월액의 증가율은 명목임금 상승률 적용한다. 명목임금 상승률과 취업자 수 증가율은 「장기재정전망 거시경제전제」자료 활용하며, 징수율은 2012년 징수율 실적치를 적용한다.

정부지원금 및 기타수입에서 정부지원금은 '보험료 예상 수입'의 20% 적용²³⁾하고, 기타수입은 '보험료수입 대비 기타수입 비율'의 5년 평균(2008~2012년) 1.47% 적용한다.

다. 건강보험 전망결과

'명목 GDP 대비 국민의료비 비중'은 2013년 7.97%에서 2060년 22.73%로 점차 증가하는 모습을 나타낸다. 공공지출 추계 시 '국민의료비 대비 공공지출 비중'이 매년 0.71%씩 증가하여 2048년 70.22%에 도달하고, 이후 70.22%가 유지된다고 가정함과 더불어 2012년 기준 '공공지출 대비 건강보험 지출 비중' 74.33%가 2060년까지 유지됨을 가정한다. 그 결과 건강보험 지출규모는 2013년 42조에서 2060년 1,078조 증가하며, 명목GDP 대비 건강보험 지출 비중은 2013년 3.1%에서 2060년 11.5%로 급격하게 증가하는 것으로 나타난다.

23) 정부지원 중 국고지원금은 매년 정부의 예산 범위 내에서 당해 연도 보험료 예상수입액의 14%를 지원하도록 법령에 명시되어 있으며, 건강증진기금에서도 당해 연도 보험료 예상수입의 6%를 지원하도록 명시되어 있음

〈표 4-27〉 건강보험 국민의료비, 공공지출 추계 결과

(단위 : 조원, %, 명목기준)

구분		2013	2020	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060
국민 의료비	금액	105.5	234.8	556.8	767.6	1,001.8	1,258.6	1,530.0	1,823.9	2,137.4
	GDP 대비 비중	7.97	11.08	15.64	17.68	19.41	20.74	21.61	22.23	22.73
국민의료비 대비 공공지출 비중		54.82	57.60	61.82	64.05	66.35	68.74	70.22	70.22	70.22
공공 지출	금액	58.2	134.8	340.6	483.5	644.8	815.6	961.2	1,039.7	1,038.5
	GDP 대비 비중	4.39	6.36	9.57	11.13	12.49	13.44	13.57	12.67	11.04
공공지출 대비 건강보험 지출비중		74.33								

주: 2012년 GDP대비 국민의료비 비중(7.54%)에 전체효과를 더하면 예측연도(2013~2060년)의 GDP대비 국민의료비 비중이 산출됨.

〈표 4-28〉 건강보험 재정추계 결과

(단위: 조원)

연도	적립기금	수입				지출		
		총수입 ¹⁾	보험료	국고 지원금 ²⁾	기타수입 ³⁾	총지출	급여지출 보건	기타 지출
2013	6	44	38	6	1	43	42	1
2020	-48	79	65	13	1	98	97	1
2025	-240	108	89	18	1	163	161	2
2030	-658	141	116	23	2	249	247	2
2035	-1,391	174	143	29	2	355	353	2
2040	-2,513	208	171	34	3	480	478	2
2045	-4,057	246	203	41	3	624	622	3
2050	-5,979	289	238	48	3	775	772	3
2055	-8,045	338	278	56	4	923	920	3
2060	-9,978	390	321	64	5	1,082	1,078	4

주: 1) 건강보험료를 5.99%(2014년 기준)가 2060년까지 유지됨을 가정

2) 보험료 예상수입의 20%가 지원됨을 가정(현행 기준)

3) 보험료연체금, 기타징수금, 이자수입, 관리재정수입 등

2. 노인장기요양보험 장기재정전망²⁴⁾

가. 전망개요

노인장기요양보험 장기재정추계는 건강보험과 동일한 근거법령 및 소관기관 및 부처 하에서 전망작업을 추진하였으며, 추계 과정 및 결과의 신뢰성 확보를 위해 노인장기요양보험 재정추계위원회를 구성 및 운영하여 실시하였다

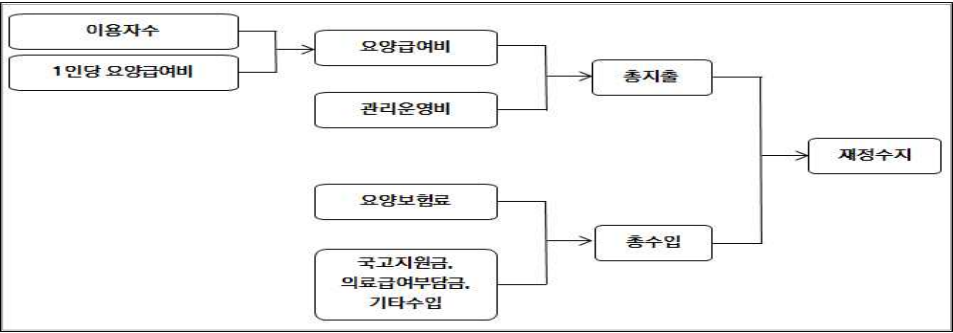
나. 전망방법

장기요양보험 지출추계는 인구와 1인당 급여비 지출로 구분하고 각각 추계하여 총지출을 추계하는 방법이 주로 활용되고 있으며 대표적으로 조성법, 셀방식 추계가 있다. 조성법(최인덕, 2010; 박형수, 2011; EU, 2011 등)은 성별, 연령별 인구와 각 인구그룹의 1인당 평균 급여비를 예측한 뒤 예측한 값을 곱하여 총지출을 추계하는 방식이고, 셀방식(PSSRU, 1998; 윤희숙, 2010; 권순만, 2011 등) 추계는 성, 연령, 만성질환, 독거여부, 소득 등을 고려한 장기요양서비스 이용확률을 구한 뒤 그에 따른 각각의 이용자 셀을 구성하여 총 지출을 추계하는 방식이다.

본 노인장기요양보험 재정추계는 EU(2011)의 장기요양(Long Term Care) 재정추계 방법론인 조성법을 적용하였다. 노인장기요양보험 장기재정추계 과정은 2013~2017년 보건복지부 「장기요양 기본계획」을 반영하여, 2017년 성·연령·등급별 인정자수 및 요양급여비 자료를 바탕으로 2018~2060년까지 급여지출액을 추계한다. 이 때, 2017년 성·연령·등급별 인정자수 및 요양급여비는 2011년 성·연령·등급별 자료를 바탕으로 변환되었다. 수입추계에서 요양보험료는 건강보험 보험료수입을 통해, 국고지원금과 기타수입은 요양보험료를 통해, 의료급여부담금은 총지출에서 의료급여자의 요양급여비 및 관리운영비를 통해 산출한다.

24) 사회보장재정추계소위원회 3차 회의 발표자료 인용하여 재정리

[그림 4-12] 노인장기요양보험 재정추계 흐름도

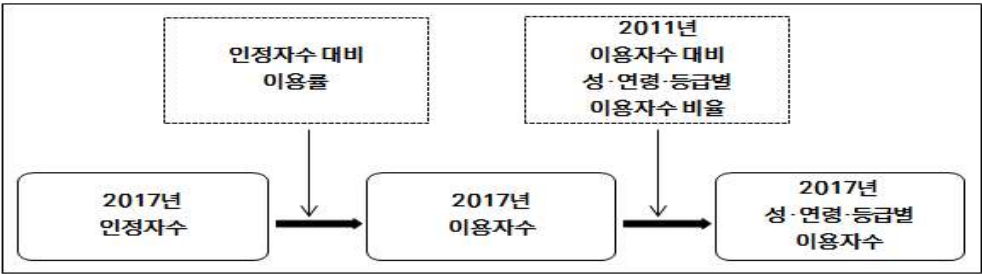


(1) 지출추계

① 이용자수 추계

2018년에서 2060년의 이용자수는 성별, 연령별, 등급별로 구분하며, 구분단위의 각 년도 추계인구에 2017년의 이용률을 적용하여 산출한다.

[그림 4-13] 노인장기요양보험 2017년 성·연령·등급별 이용자수 흐름도



② 1인당 요양급여비 추계

2018년에서 2060년의 이용자 1인당 요양급여비는 성, 연령, 등급으로 구분하여 명목임금상승률로 증가하는 것으로 가정하여 산출한다.

[그림 4-14] 노인장기요양보험 2017년 성·연령·등급별 이용자 1인당 요양급여비 흐름도



③ 총지출

노인장기요양보험의 총지출은 요양급여비에 관리운영비를 더하여 산출한다. 요양급여비의 경우 성별, 연령별, 등급별 이용자 1인당 요양급여비와 이용자수를 반영하여 추계한다. 관리운영비는 위에서 산출한 요양급여비에 2017년 요양급여비 대비 관리운영비 비중을 적용하여 구한다.

(2) 수입추계

노인장기요양보험의 총수입은 요양보험료에 국고지원금, 의료급여부담금, 기타수입을 각각 더하여 산출한다. 요양보험료는 건강보험 보험료수입에 노인장기요양보험 보험료율을 적용하여 산출한다. 건강보험 보험료수입은 건강보험 장기재정전망(2013)의 급여지출 추계결과 토대로 산정한다. 국고지원은 요양보험료 수입의 일정비율을 적용한다. 의료급여부담금은 총지출에서 의료급여의 요양급여비, 관리운영비 전액이 의료급여부담금에서 충당된다고 가정하며, 2012년 기준 총지출에서 의료급여의 요양급여비, 관리운영비 비중을 적용한다. 마지막으로 기타수입의 경우 2012년 기준 요양보험료에서 차지하는 비중을 적용한다.

제4절 고용보험 및 산재보험²⁵⁾

1. 고용보험 장기재정전망

가. 고용보험 장기재정전망 개요

고용보험 장기재정추계는 실업급여사업재정과 고용안정·직업능력개발사업 재정으로 나누어 수입, 지출, 적립금을 각각 추계한다. 추계작업의 요체인 지출 추계는 지금까지의 사업실적과 함께 사업항목들의 성격을 분석하여 이에 따른 주요 전망 변수를 도출하는 과정을 통해 각 계정의 사업항목별 지출을 추계한다. 수입 추계에는 피보험자 임금과 피보험자수 추계치에 의존하여 결정되는 각 계정별 보험료 수입, 그리고 이자수입과 기타수입을 합하여 추계하였다.

나. 고용보험의 과거 재정 추이와 요율 변화

(1) 고용보험 재정추이

1997년까지는 실업률이 낮았을 뿐만 아니라 실업급여를 비롯한 고용보험 재정이 대규모 흑자를 기록하였다. 1998년과 1999년에 전체 고용보험 지출은 보험료 수입을 각각 21.9%, 3.2% 초과하고 이자 수입 등을 포함한 총 수입의 86.5%, 85.2%에까지 이르렀다. 고용보험 적용범위 확대효과가 본격화된 2001년 이후 2009년까지 지속적으로 지출이 증가하였고, 실업급여재정 지출은 2007년부터 보험료 수입을 2007년부터는 총수입을 초과하기 시작하였다. 고용안정·직업능력개발사업 재정지출도 2006년 이후 2012년까지 보험료 수입을 초과하였고 2011년을 제외하고는 총수입도 초과하였다. 그 결과 실업급여사업의 당해연도 적립금/지출 비율도 지속적으로 감소하여 2011년 현재 0.41에 불과하였다.

25) 사회보장재정추계소위원회 4차 회의 발표자료(인용)를 토대로 「고용보험 재정추계위원회」 및 「산재보험 재정추계위원회」 추계방법 재정리

〈표 4-29〉 실업급여계정 재정 추이

(단위: 십억원)

	수입총계 (가+나+다)	고용보험료 (가)	기타수입 ¹⁾ (나)	이자수입 (다)	지출총계 (라+마)	보험사업비 (라)	기타지출 ²⁾ (마)	연말적립금 (바)
2000	1,330,904	1,197,032	19,483	114,389	502,703	495,324	4,502	2,127,019
2001	1,669,575	1,486,369	30,525	152,681	882,075	876,023	6,052	2,914,519
2002	1,797,905	1,607,498	32,790	157,617	913,043	902,956	10,087	3,799,381
2003	1,750,817	1,614,195	25,242	111,380	1,137,466	1,114,191	23,275	4,412,732
2004	2,114,491	1,834,694	25,783	254,014	1,584,426	1,555,996	28,430	4,942,797
2005	2,245,428	2,032,044	29,566	183,818	1,905,426	1,882,641	22,785	5,282,799
2006	2,541,208	2,186,500	42,401	312,307	2,284,236	2,253,678	30,558	5,539,771
2007	2,606,324	2,327,729	46,186	232,409	2,713,208	2,680,810	32,398	5,432,887
2008	2,862,828	2,575,236	57,519	230,073	3,228,964	3,185,033	43,931	5,066,751
2009	2,993,735	2,692,772	62,207	239,756	4,529,731	4,490,825	38,606	3,531,055
2010	2,978,613	2,716,552	261,810	251	4,158,506	4,117,101	41,405	2,351,162
2011	3,573,836	3,395,729	177,294	813	4,187,589	4,132,290	55,299	1,737,409

주 : 1) 기타수입은 용자금회수액과 기타잡수익을 합산한 금액

2) 기타지출은 반환금과 운영경비를 합산한 금액

〈표 4-30〉 고용안정·직업능력개발계정 재정 추이

(단위: 십억원)

	수입총계 (가+나+다)	고용보험료 (가)	기타수입 ¹⁾ (나)	이자수입 (다)	지출총계 (라+마)	보험사업비 (라)	기타지출 ²⁾ (마)	연말적립금 (바)
2000	985,977	850,791	33,747	101,439	637,273	630,207	4,514	1,500,554
2001	1,195,284	1,041,250	46,612	107,422	667,263	662,541	4,722	2,028,575
2002	1,271,748	1,109,020	53,198	109,530	687,227	680,828	6,399	2,613,096
2003	1,115,259	979,406	59,091	76,762	713,352	696,078	17,274	3,015,003
2004	1,280,438	1,045,611	61,208	173,619	789,670	770,181	19,489	3,505,771
2005	1,358,011	1,147,535	80,075	130,401	1,026,908	1,014,430	12,478	3,836,874
2006	1,556,267	1,226,254	102,930	227,083	1,569,435	1,553,877	15,558	3,823,706
2007	1,553,056	1,309,623	111,362	132,071	2,022,601	2,004,406	18,195	3,354,161
2008	1,643,034	1,393,266	107,555	142,213	1,846,699	1,815,109	31,590	3,150,496
2009	1,771,726	1,496,451	126,448	148,827	2,195,108	2,174,557	20,551	2,727,114
2010	1,792,112	1,501,839	179,189	111,084	1,842,578	1,823,915	18,663	2,676,648
2011	2,033,317	1,648,941	252,039	132,337	1,746,323	1,722,566	23,757	2,963,642

주 : 1) 기타수입은 용자금회수액과 기타잡수익을 합산한 금액

2) 기타지출은 반환금과 운영경비를 합산한 금액

(2) 고용보험 요율변화

1999년부터 고용안정사업 요율은 0.2%에서 0.3%로, 실업급여 요율은 0.6%에서 1.0%로 총 0.5%포인트 인상되었다. 요율인상폭이 과도하였던 데다가 1999년 하반기부터 노동시장이 급속히 호전되어 지출은 줄어들고 수입은 급격히 늘어나 적립금이 급속히 늘어났다. 2003년 1월부터 고용안정사업의 요율은 0.3%에서 0.15%로, 실업급여 요율은 1.0%에서 0.9%로 총 0.25%포인트 인하하였다.

〈표 4-31〉 고용보험 요율의 변화

(단위: %)

	1995~1998	1999~2002	2003~2010	2011~
고용안정사업	0.2	0.3	0.15	0.15
직업능력개발사업	0.1/0.3/0.5/0.5 (0.2259)	0.1/0.3/0.5/0.7 (0.3740)	0.1/0.3/0.5/0.7 (0.3506)	0.1/0.3/0.5/0.7 (0.35)
실업급여	0.6	1.0	0.9	1.10
전 체	1.0259	1.6740	1.4006	1.60

주: 1) 직업능력개발사업요율 4가지는 각각 150인 미만기업/150이상 우선지원대상기업/150-1000인 미만 기업/1000인 이상 기업에 적용되는 요율로, 괄호 안은 각 연도 전사업체 직업능력개발사업 요율 평균치를 다시 해당기간 동안 평균한 값임.

2) 2011년 요율은 2011.4월부터 인상된 요율이고 직업능력개발사업요율은 추정치

3) 2006년 1월 1일 고용안정·직업능력개발사업 계정 통합

2009년말부터 고용보험 중 실업급여계정의 적립금 규모가 고용보험법에 규정된 수준(연간 지출액의 1.5배)을 밑돌고 있다. 고용보험 가입자 수의 지속적 증가, 임금 상승, 모성보호지원 지출 급증 등으로 실업급여 재정수지가 악화되었다. 2010년의 경기 회복에도 불구하고 실업급여의 수입 대비 지출 초과상황이 지속될 것으로 전망되어 2011년 4월 1일 고용보험 실업급여요율을 0.9%에서 1.1%로 0.2%p 인상하였다. 또한 실업급여 계정 수지는 2007년 1,069억원 적자, 2009년 1조 5,356억원 적자, 2011년 6,138억원 적자를 기록하며 점차 적자 규모가 증가하였다. 이에 반해 고용안정·직업능력개발사업계정 요율은 유지하였다.

다. 고용보험 전망모형 및 방법

전체 장기재정추계모형은 재정추계 및 재정설계의 기초가 되는 기본모형을 고용보

험적용근로자 및 피보험자수, 계정 및 급여별 보험료 지출, 계정별 보험료 수입으로 구분하여 단계적 추계하도록 구성하였다. 장래 인구추계와 경제활동인구 추계에 기초하여 2060년까지의 임금근로자수, 적용근로자수, 피보험자수를 추계하고, 보험료 수입 실적과 요율 정보로부터 계산된 피보험자 1인당 임금 정보와 증가율을 토대로 연도별 고용보험 수입과 각 계정의 급여별 지출을 추계한다.

인구구조의 연령계층별 변화추이는 경제활동인구의 변화를 통해 임금근로자수, 적용근로자수에 반영되며, 구직급여, 모성보호비용, 고령자고용촉진금 등에 인구구조에 따른 연령계층변화를 반영하도록 설계하였다.

[그림 4-15] 고용보험 재정추계모형의 흐름



자료 : 사회보장재정추계소위원회 4차 회의 「고용보험 장기재정전망」 발표자료(인용)

① 실업급여 · 모성보호사업

고용보험의 실업급여 · 모성보호사업 장기재정추계 결과 산출을 위한 모형의 구조는 노동시장변수 및 거시경제변수, 실업급여 · 모성보호사업 지출, 보험료 수입, 이자 수입·총수입·연말누적적립금으로 구분한다.

노동시장변수 및 거시경제변수에서는 거시경제 변수들을 설정하고, 지출 및 수입추계에 사용할 노동시장 관련 외생변수들을 결정한다. 실업급여 · 모성보호사업 지출은 외생변수 및 노동시장변제도 운영 경험으로부터 도출한 파라미터들을 이용하여 지출

을 추계한다. 보험료 수입은 보험료부과 과표인 임금총합, 보험요율로부터 추계한다. 마지막으로 기금 수익, 총수입, 평균잔고와 위에서 산출한 지출 및 보험료 수입을 이용하여 수지차를 계산하고 연말 누적적립금을 계산한다.

실업급여사업지출은 구직급여(연장급여 포함), 상병급여, 조기재취업수당, 취업촉진수당으로 구분하고, 모성보호사업지출은 출산전후휴가급여와 육아휴직급여로 나누어 추계한다. 구직급여는 제도의 연령대별로 신규 수급자수를 로지스틱모델에 적합하여 추정하고 평균 수급일수와 1인당 수급일액의 증가율을 반영하여 추계한다. 상병급여는 구직급여의 일정 비율로 추계한다. 취업촉진수당은 지원비율이 가장 큰 조기재취업수당추계를 기초로 나머지는 비율로 추계하는데 조기재취업수당은 구직급여자수 대비 조기재취업자 수혜자수 비율과 평균수급일수, 수급일액을 반영하여 추계한다.

모성보호사업 중 출산전후휴가급여는 피보험자수 대비 산전후휴가자수 비율을 로지스틱 모델에 적합하여 추정하는데 이 때, 19~49세의 인구비율 추이를 고려하고, 1인당 수급월, 수급액을 반영하여 산정한다. 육아휴직급여는 육아휴직자수가 로지스틱하게 증가함을 가정하여 추정하며 평균수급월액을 반영하여 산정하였다.

실업급여사업의 수입은 보험료수입, 이자수입, 기타수입으로 구성되며 이 중 보험료수입은 피보험자 연간 임금에 피보험자수와 보험요율을 적용하여 산출한다.

② 고용안정·직업능력개발사업

고용안정사업 지출은 고용조정, 고용창출, 고령자 고용촉진, 여성 고용촉진, 기타 고용촉진, 기타 고용안정사업비 지출, 기관지원 및 인프라 지출로 나누어 추계하며, 고용조정지원금은 실업률 대비 수혜율의 상대비율이 일정함을 가정하여 지원인원을 추계하고 1인당 지원액을 적용하여 추계한다. 고용창출지원금은 경제성장을 대비 수혜율의 상대비율이 일정함을 가정하여 지원인원을 추계하여 지출액을 산정하며, 고령자 고용촉진지원금은 인구비중 변화를 고려하여 56~65세 인구비중 증가율로 수혜자수가 증가함을 가정하였다. 여성 고용촉진지원금은 수혜자수가 육아휴직자수 증가율 추이와 같음을 가정하였다. 그리고 기타 고용안정사업 사업비 지출과 기관지원 및 인프라 지출 항목은 고용안정사업 사업비 지출의 일정 비율을 유지함을 가정하여 추계하였다.

직업능력개발사업 지출은 사업주 훈련지원, 실업자 등에 대한 훈련지원, 재직근로자에 대한 훈련지원, 기타 능력개발 지원, 기관지원 및 인프라 지출로 구분한다. 직업능력

개발사업 지출은 사업주 훈련지원, 실업자 등에 대한 훈련지원, 재직근로자 훈련지원, 기타 능력개발지원, 기관지원 및 인프라 지원으로 나누어 추계하는데, 사업주훈련지원과 재직근로자 훈련지원은 피보험자수 대비 참여율이 일정함을 가정하고 지원인원을 추계하여 지출액을 산정한다. 실업자 등에 대한 훈련지원은 실업자수 대비 참여율이 일정함을 가정하고 추계하며, 기타 능력개발 지원 및 기관지원 및 인프라 지출은 직업능력개발 사업비 지출액의 일정비율로 지출됨을 가정하고 추계하였다.

고용안정·직업능력개발사업의 수입은 보험료부와 과표인 임금총합, 보험요율로부터 보험료 수입을 추계하였다. 그리고 기금 수익, 총수입, 평균잔고와 지출 및 보험료 수입을 이용하여 수지차를 계산하고 연말 누적적립금을 계산하는 과정을 나타냈다.

라. 고용보험 재정추계 주요전제

① 임금근로자수

임금근로자수 예측은 취업자수 전망치에 Monomolecular 모델 가정 하의 예측치를 이용한다. 2000년 63%였던 우리나라의 취업자 중 임금근로자 비중은 11년이 지난 2011년 71%로 8%p 상승하였다. 실업급여사업은 65세까지 보험료를 낸다는 점을 고려해 65세 미만 임금근로자 수를 전망하는데, 공통가정에 따라 전망된 연령별 경제활동인구 분포자료에서 계산된 65세 미만자 비중을 활용한다. 상용·임시직 비중은 로지스틱 분포에 적합시켜 추계한다.

② 고용보험 적용대상자

고용보험은 모든 근로자에게 적용되나 다음의 근로자들은 적용 대상에서 제외되어 있다. 65세 이상인자²⁶⁾, 1월간 소정근로시간이 60시간 미만인 근로자²⁷⁾는 고용보험의 적용 대상에서 제외된다. 다만, 생업을 목적으로 근로자를 제공하는 자 중 3개월 이상 계속하여 근로를 제공하는 자와 1개월 미만 동안 고용되는 일용근로자는 적용대상이다. 또한, 공무원(별정직, 계약직 공무원은 2008.9.22일부터 임의가입 가능), 사립

26) 고용안정/직업능력개발사업은 적용 대상, 실업급여는 적용 제외 대상

27) 1주가 15시간 미만인 자 포함

학교교직원연금법 적용자 및 별정우체국 직원도 적용 대상에서 제외된다.

적용대상이 아닌 공무원 연금 가입자수 및 교직원수는 장기전망 수치가 입수된 인구 증가 가입자수 전망수치를 이용한다. 공무원 연금 및 교원 연금 가입자연도별 65세 미만 상용·임시 임금근로자 전망치 대비 공무원 연금 및 교원연금 가입자수 비중을 그대로 대입하여 계산한다. 1개월 60시간 미만자는 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 자료에서 15시간 미만자 비중을 산출하고, 이를 로지스틱 분포에 적합해 전망치를 산출한다.

③ 고용보험 피보험자수

피보험자수는 적용대상자수 전망치에 피보험자 비율 전망치를 적용하여 도출한다. 가입률 전망치는 로지스틱 분포에 적합시켜 산출한다.

④ 피보험자 임금

보험료 수입 추계를 위한 피보험자 1인당 임금은 피보험자보험료수입, 보험요율, 피보험자수의 자료를 이용해 도출한다.

⑤ 보험료 수입 추계를 위한 변수

고용보험료는 피보험자 임금을 기초로 하여 보험요율과 추계된 피보험자수를 곱하여 산정한다. 여기서, 보험요율은 고정시키기로 하였다. 기타수입은 보험료 수입과 이자수입 대비 기타잡수입 및 용자금 회수를 포함하여 비율을 산정 후 3개년(고용안정·직업능력 계정: 4개년) 평균 비율을 사용하여 추계하며, 기타 지출은 운영경비 및 반환금을 포함하였다.

2. 산재보험 장기재정전망

가. 산재보험 전망개요

산재보험 장기재정전망은 국가재정법 제7조(국가재정운용계획의 수립 등) 제2항 제2호, 동법 시행령 제2조(국가재정운용계획의 수립 등) 제3항과 산업재해보상보험법

제99조(책임준비금의 적립) 제3항, 동법 시행령 제90조(책임준비금의 산정기준 등) 제3항에 근거하며, 처음으로 추계소위원회를 설치 및 운영하여 실시하였다. 산재기금의 관리 및 운영의 법적 근거는 산업재해보상보험법 제97조(기금의 관리 및 운용)에 기반한다.

나. 산재보험 일반현황

(1) 산재보험 재정운영 현황

산재보험의 수입과 지출은 지속적으로 증가추세에 있으며, 2003년~2005년은 적자를 기록하였으나 그 이후에는 계속 흑자상태를 유지하고 있다. 이에 따라 적립금이 2011년 기준으로 6조 3천억원에 달하고, 적립률이 178%에 도달하였다.

〈표 4-32〉 산재보험 재정수지 및 적립금 현황

(단위 : 억원, %)

		'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11
재정수지	수입	27,112	31,278	35,038	41,083	48,120	52,987	52,386	50,299	51,946
	지출	29,607	33,688	36,752	38,612	39,823	41,846	42,096	43,331	44,938
	수지	△2,495	△2,410	△1,714	2,471	8,297	11,141	10,290	6,968	7,008
책임준비금 (가)		27,390	34,038	41,181	49,649	57,826	32,423	34,219	34,631	35,237
적립금 (나)		19,955	18,537	16,783	19,315	27,171	38,312	48,602	55,570	62,577
적립률		72.9	54.5	40.8	38.9	47	118.2	142	160.5	177.6
(나)-(가)		△7,435	△15,501	△24,398	△30,334	△30,655	5,889	14,383	20,939	27,340

산재보험급여의 수급자수도 최근까지 지속적으로 증가하는 추세를 보임에 따라 산재보험급여지출액도 함께 증가하였으나 증가율은 점차 감소하는 모습을 보였다.

〈표 4-33〉 산재보험급여 수급자 및 보험급여 지급현황

(단위: 억원, 명, %)

		'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11
수급자수		180,441	189,275	196,515	206,333	211,284	240,520	252,035	253,279	275,585
보험	급여	24,818	28,601	30,258	31,638	32,423	34,219	34,631	35,237	36,254
	증가율	22.8	15.2	5.8	4.6	2.5	5.5	1.2	1.7	2.9

(2) 산재보험 평균보험료율 추이

산재보험의 평균보험료율은 '03년~'08'년까지 9%대의 증가율을 보이며 1.95%까지 상승했으나, 2009년부터 다시 하락세를 보여 2011년 보험료율은 1.77%에 이르렀다.

〈표 4-34〉 산재보험 평균보험료율 추이

(단위 : %)

	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11
보험요율	1.36	1.48	1.62	1.78	1.95	1.95	1.8	1.8	1.77
증가율	△8.7	8.8	9.5	9.9	9.6	-	△7.7	-	△1.7

(3) 산재보험 급여

산재보험급여는 급여 수급기간에 따라 크게 장기성급여와 단기성급여로 구분한다. 장기성급여로는 장해급여, 유족급여, 상병보상연금, 진폐보상연금이 있고, 단기성급여로는 요양급여, 휴업급여, 간병급여, 장의비, 재활급여가 있다.

〈표 4-35〉 산재보험급여 총괄

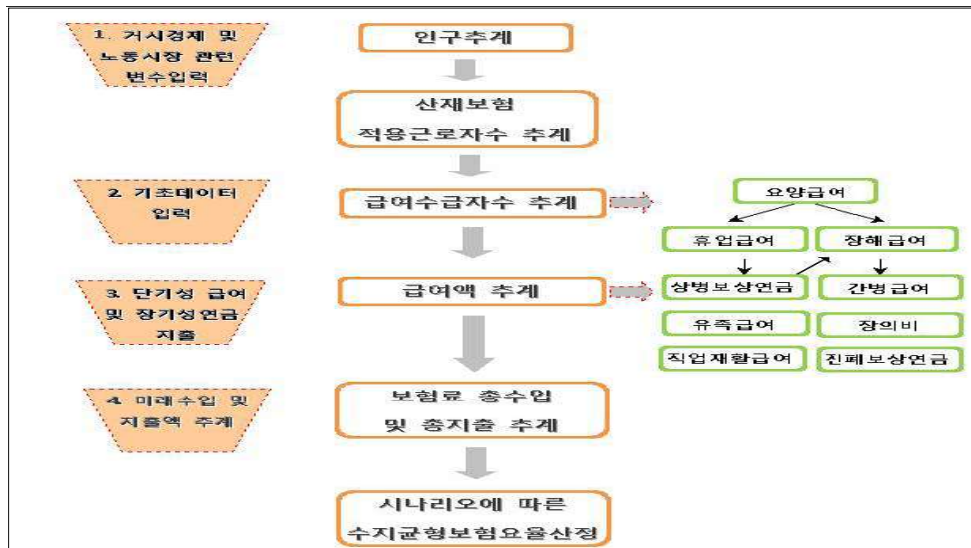
기간	구분	지급요건
장기급여	상병보상연금	2년 이상 요양재해자 중 폐질등급 1~3급 해당자에게 지급
	장해급여	치료 종결 후 신체에 장해가 남아있는 산재근로자에게 장해보상 연금 또는 일시금 지급
	진폐보상 및 유족연금	○업무상질병인 진폐에 걸린 근로자에게 진폐보상연금을 지급 ○진폐근로자가 진폐로 사망한 경우 유족에게 진폐유족연금 지급
	유족급여	업무상 사망한 근로자의 유족에게 지급
단기급여	간병급여	치료종결 후 상시 또는 수시로 간병이 필요하여 실제로 간병을 받는자에게 지급
	직업재활급여	○장해1~12급 장해급여자 또는 요양중으로서 장해 1~12급 ○60세 미만 미취업자, 다른훈련 미해당자
	장의비	업무상 사망에 대하여 실제 장제를 행한 자에게 지급
	요양급여	산재보험적용사업장 소속근로자가 업무상 부상 또는 질병으로 4일 이상 요양이 필요한 경우
	휴업급여	요양으로 취업하지 못한 기간에 지급

다. 산재보험 전망모형 및 방법

산재보험 재정추계의 첫 번째 단계는 거시경제 및 노동시장 관련 변수 입력단계로서 장기적인 재정추계모형을 설계하기 위해 장래 인구추계에 기초한 산재보험 적용근로자수를 추계한다. 그 다음에는 미래 산재보험 적용근로자수 및 보수총액을 예측하고, 산재보험의 연도별 수입과 급여별 지출을 추계한다.

산재보험의 추계모형은 국내외 선행 연구결과에 대한 검토결과를 바탕으로, 재정추계 및 재정설계의 기초가 되는 기본모형을 산재보험 적용근로자, 보험료 수입, 보험료 지출의 영역으로 구분하여 단계적으로 추계하도록 구성되어 있으며, 산재보험시스템의 주요 변화를 반영한 추계가 될 수 있도록 주요 변화시점의 데이터 차이를 분석에 고려할 필요가 있다.

[그림 4-16] 산재보험 중장기 재정추계모형의 흐름



자료 : 사회보장재정추계소위원회 4차 회의 「산재보험 장기재정전망」 발표자료(인용)

① 급여수급자수 및 급여액 전망

산재보험급여 중 장기성급여인 장해급여, 유족급여, 상병보상연금, 진폐보상연금의 수급자수 및 급여액 전망은 당해연도 수급자수, 전년도 1인당 급여지급액 및 명목임금

상승률을 바탕으로 추계한다. 이 때, 당해연도 수급자수는 신규수급자와 계속수급자의 합으로 산정한다. 장해급여는 장해정도에 따라 연금과 일시금을 선택할 수 있으며 이를 모형에 반영한다.

단기성급여인 요양급여, 휴업급여, 간병급여, 장의비, 재활급여의 수급자수 및 급여액 전망은 장기성급여와 마찬가지로 당해연도 수급자수, 전년도 1인당 급여 지급액 및 명목임금상승률을 바탕으로 추계한다. 계속수급자수는 과거 신규수급자의 탈출비율을 반영하여 예측하고, 요양급여 추계를 위하여 명목임금상승률 대신 물가상승률을 활용²⁸⁾하고, 요양비 증가에 영향을 주는 건강보험의료수가 상승률을log fitting한 값을 고려한다.

② 총지출액 전망

산재보험의 총지출액은 보험급여액 지출과 기타지출로 전망하는데, 여기서 기타지출은 반환금, 근로복지공단사업, 산업안전보건공단사업, 건강보험공단사업, 산재근로자용자, 산업재해예방용자, 기금관리비 등으로 산출한다.

③ 총수입액 전망

추계 최종단계로 산재보험의 총수입액은 보험료수입, 기타수입, 이자수입의 합으로 산출하며, 보험료수입의 경우 수입률의 영향을 포함시킨 1인당 보수총액에 평균보험료율을 적용하여 산정한다. 기타수입은 최근 4년간 보험료수입액에 대한 기타수입액의 평균치를 적용하고, 이자수입은 각 연도의 기금액과 기금운용수익률을 주요변수로 포함하여 산출한다.

28) 요양수가 상승률을 반영하기 위하여 처음에는 건강보험 의료수가 변동을 고려하였으나 과거 수치의 변동성이 매우 큰 폭으로 나타났고, 2002년 이후에야 변동률이 안정세를 보여 log fitting 수치가 매우 왜곡되어 나타나는 문제가 발생함. 따라서 통계청에서 제공하는 물가상승률 데이터를 활용하여 요양급여 추계를 시행하였음. 향후 이 부분에 대한 데이터 분석을 추가적으로 시행하여 개선할 필요가 있음.

〈표 4-36〉 산재보험 수입률의 영향을 포함한 1인당 보수총액

연도	보험료수입	적용근로자수	평균보험료율	1인당 보수총액
2008	4,8460억	13,489,986명	19.5%	18,422,043원
2009	4,7364억	13,884,927명	18%	18,950,937원
2010	4,6353억	14,198,748명	18%	18,136,532원
2011	4,7270억	14,362,372명	17.7%	18,594,571원

④ 수지균형요율 전망

주요 전망전제의 가정을 토대로 산재보험 수입과 지출의 균형을 맞추는 수지균형요율을 전망한다. 하지만 산재보험은 산재보험법의 시행기준에 따라 매년 새로운 요율을 고시하므로, 타 보험처럼 요율을 고정하여 장기 추계하는 것은 현실성이 없다.

라. 산재보험 전망 전제

(1) 산재보험 분야별 중요전망전제

산재보험의 중요전망전제는 전망결과에 큰 영향을 미칠 것으로 예상되는 변수로 ‘적용률’, ‘재해율’ 및 ‘기금운용수익률’ 등을 선정하여 모형에 반영하였다.

첫 번째로, 적용률은 산재보험 적용대상자 중에서 실제 산재보험을 적용받고 있는 근로자수의 비율을 의미한다. 적용률을 산출하는 방법은 경제활동인구 중 임금근로자수²⁹⁾의 비율을 추계하고, 임금 근로자수 대비 적용근로자수의 비율을 활용한다.

두 번째 중요전망전제인 재해율은 산재 적용근로자수 대비 산재로 인한 신규요양 수급자수 비율(%)을 의미한다. 재해율 산출방법은 안전보건공단 자료와 근로복지공단 재해자수 비율을 바탕으로 공단의 재해자수 예측³⁰⁾한다. 이때, 주요 OECD 국가의 재해율을 비교함으로써 추계결과의 합리성을 확보하도록 하였다.

29) 연금 재정추계를 위해서는 경제활동인구를 기반으로 가입자 수를 산출하는 것이 일반적이나 산재보험의 경우 산재보험법상의 임금근로자를 대상으로 적용하고 있기 때문에 임금 근로자를 대상으로 적용률을 도출하는 것이 더 합리적이지기 이를 통하여 적용 근로자수를 추계하였음

30) 근로복지공단이 보유하고 있는 재해자수 관측기간이 짧아 산업안전공단의 자료를 활용하여 이를 보정

〈표 4-37〉 OECD 주요국가의 산업재해 현황(2008년 기준)

구분	한국	일본(2008)	독일(2008)	미국(2008)	영국(2008/2009)
재해율(%)	0.84	0.25	2.87	3.46	0.50
사고성 사망만인율 ¹⁾	1.07	0.23	0.20	0.38	0.05

주 : 1) 사고성 사망만인율은 노동자 1만명당 사고로 인한 사망자 수를 의미함

자료: 통계청(각국마다 통계 산출방법, 적용범위, 산업분포, 업무상재해 인정범위 등이 상이하여 단순 비교는 곤란)

세 번째로 기금운용수익률은 산재보험료 수입 이외에 이자수입을 결정하게 하는 주요 기초율로, 산재보험기금 투자행태 파악을 통하여 결정한다.

마지막으로 산재보험에서는 전년도 보험급여총액을 다음연도 법정 책임준비금으로 적립하도록 규정한다. 이에 따라 책임준비금을 보험료율 산정에 포함시키고, 초과금액은 수입에 반영하여 계산한다.

(2) 산재보험 기타 전망전제

산재보험의 중요전망전제 이외의 변수로 ‘사망률’, ‘장해율’ 및 ‘유유족률’ 등이 있다. 사망률은 산재보험 적용근로자수 중에서 사망자수의 비율로, 산업안전보건공단의 중대재해로 인한 사망자수 데이터를 활용³¹⁾하여 사망률을 추계하였다.

장해율³²⁾은 기존 요양급여 수급자 중에서 장해판정을 받고 장해 급여 수급자로 진입하게 될 사람들을 산출하기 위한 값으로, 당해연도 요양수급자수 대비 장해연금 신규수급자수의 과거 3년 평균비율을 곱하여 산출하였다.

마지막 기타 전망전제인 유유족율 사망자³³⁾ 중에서 유족급여를 수급할 유족의 비율이며, 유유족율을 바탕으로 유족연금 신규수급자수 도출한다.

31) 근로복지 공단에서 관리하고 있는 사망자 관련 데이터는 2005년도 이후 행안부에 보내어 관리하고 있는 사망자수 밖에 없음. 이 데이터는 모집단을 대한민국 전체로 해서 산재 이력이 있는 경우의 사망자를 매칭한 데이터이기 때문에 사망원인이 산재가 아닌 사람들도 모두 카운트 하게 되어 있어 너무 과도하게 사망자가 집계되는 문제가 발생함. 따라서 사망자수의 장기 추계를 위한 데이터는 산업안전보건공단의 중대재해로 인한 사망자수를 활용

32) 장해급여의 정확한 추계를 위해서는 급수별 ‘장해율’과 ‘장해생명표’가 함께 필요하나 산재보험 장기 재정전망이 처음 시행 되어 이 부분의 기초자료가 확보되지 못한 까닭에 향후 연구에서 보완 필요

33) 사망자수는 산업안전보건공단의 사망자수를 사용하였는데 여기에는 산재처리가 되지 않은 사망자도 포함 되어 있음. 신규 유족급여 수급자의 합이 산업안전보건공단의 사망자 수보다 큰 까닭은 산업안전보건공단의 경우 실제 사망일자 재해기준으로 사망자수를 뽑고 근로복지공단의 경우 급여 지급일자 기준으로 사망자를 뽑기 때문에 당해연도에 사망했다고 해도 급여가 다음해에 지급되었거나 심사청구로 인하여 늦게 되었을 경우에는 다음해에 카운트가 되기 때문에 이러한 차이가 발생할 수 있음.



제5장 일반재정 지출추계

제1절 장기성급여 지출추계 모형구축

제2절 일반재정 지출추계

제1절 장기성급여 지출추계 모형구축

향후 저출산고령화 및 경제저성장 등의 영향을 받는 장애인정책, 보육정책 및 장애인연금 등 장기성 급여의 경우 모형을 구축하여 지출추계 하였다. 각 정책영역별 세부 사업을 살펴보면 장애인정책은 장애인연금, 장애수당, 장애인활동지원으로 구성되고, 보육정책은 보육료지원(누리과정), 가정양육수당, 보육돌봄서비스, 아이돌봄지원으로 구성된다. 노인돌봄서비스의 세부사업으로는 노인돌봄 기본서비스, 노인돌봄 종합서비스, 독거노인 유케어 시스템 운영 등이 있다.

1. 장애인정책

가. 급여지출추계 개요

장애인정책에 포함되는 급여는 OECD SOCX 정책영역 중 근로무능력영역의 장애인연금, 장애수당과 적극적노동시장프로그램(ALMP)의 장애인활동지원급여가 있다. 급여지출 추계시 적용되는 기초율로는 1인당 급여 증가율, 급여수급자수 증감률, 급여수급률 및 등록장애인수 증감률이 있다. 이 때, 1인당 급여 증가율은 추계소위원회의 심의결과 명목경제성장률을 반영하였다.

〈표 5-1〉 2013년 예산기준 장애인정책 추계모형 반영여부

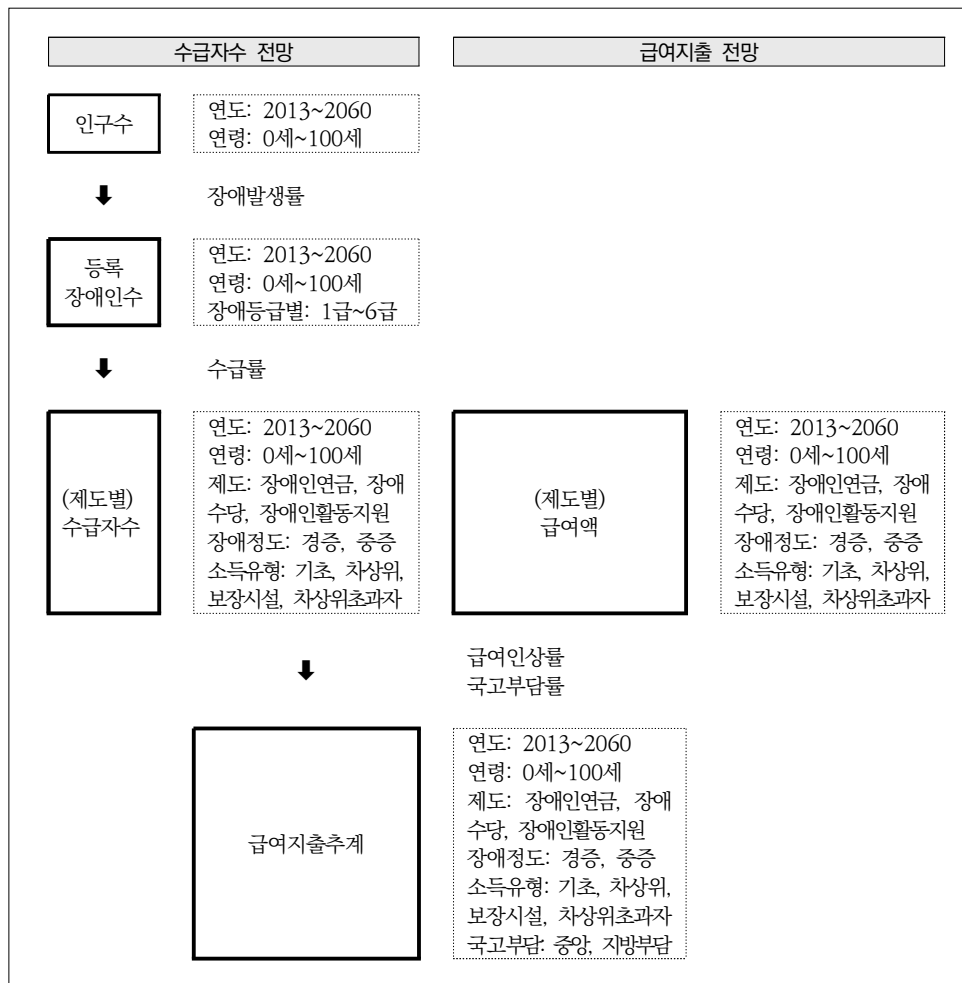
구분	제도변수관련 기초율	타 추계모형 결과 입력자료	모형구축시 반영여부	OECD SOCX 정책영역
① 장애인연금	- 등록장애인수 증감률 - 급여수급률 - 1인당 급여 증가율	- 국민연금 급여산식 A값 (경제변수가정 국민연금 재정추계와 다를 경우 별도 반영)	반영	근로 무능력
② 장애수당	- 급여수급자수 증감률 - 1인당 급여 증가율		반영	
③ 장애인활동지원 급여	- 급여수급자수 증감률 - 1인당 급여 증가율		반영 (위탁사업비 및 운영비 제외)	적극적노동 시장프로그 램(ALMP)

주: 2013년 '장애인활동지원' 중앙정부예산 3,829억원 중 '위탁사업비 및 운영비'(148억원)는 모형에서 제외함.

나. 급여지출 추계

장애인연금, 장애수당, 장애인활동지원급여 지출을 추계하기 위한 과정은 아래의 그림과 같다. 급여지출을 위해서 우선 각 급여별 수급자수를 전망하는데, 수급자수 전망은 통계청의 장래인구수에 장애발생률을 적용하여 등록장애인수를 산출하고, 여기에 각 제도별 수급률을 반영하여 제도별 수급자수를 산정한다. 산출한 제도별 수급자수에 급여액을 적용하고, 급여인상률 및 국고부담률 등을 반영하여 급여지출액을 추계한다.

[그림 5-1] 장애인정책 급여지출 추계



① 등록장애인수 전망

등록장애인수는 인구수에 성별, 연령별, 장애등급별로 등록장애인 비율(장애출현율)을 반영하여 산정하였다. 매년 증가하던 등록장애인수가 장애등급 심사제도가 전면적으로 시행된 2010년부터 증가세가 주춤한 것으로 나타났다. 향후 등록장애인 비율 전망을 위해 최근 10년간 추이를 살펴본 결과 크게 증가하였으나, 최근에는 그 증가폭이 주춤하고 2012년에는 처음으로 소폭 감소하였다. 2012년 등록장애인 비율이 향후에도 그대로 유지되는 것으로 가정하고, 인구의 자연증감분 고려하여 등록장애인수를 전망하였다.

〈표 5-2〉 전체인구¹⁾ 대비 등록장애인수(2012년말 기준)

구분	중증 ²⁾	경증	합계
0~17세	0.5%	0.3%	0.8%
18~64세	1.0%	3.2%	4.2%
65세 이상	3.0%	13.7%	16.8%
전체 장애발생률	1.1%	3.9%	5.0%
18세 이상 장애발생률	1.3%	4.7%	6.0%

주: 1) 인구수는 2011년말 통계청 장애인구추계 적용하여 장애발생률 산정

2) 중증장애는 1급, 2급 및 3급 중복 중증장애를 뜻함.

a) 장애인연금

장애인연금의 수급자수는 18세 이상 중증 장애인 중 소득하위 63% 기초급여³⁴⁾와 부가급여 지급한다는 가정하에서 산정하였다. 수급률은 중증장애등록자수 대비 수급자수로, 소득하위 63%인 중증장애인을 연령집단별(18~64세, 65세 이상) 및 (기초생활보장제도 수급자, 차상위계층, 차상위 초과자, 시설이용자)로 구분하여 전망한다.

〈표 5-3〉 소득유형별 장애인연금 수급자 구성비(2011년 예산기준)

기초생활 수급자	차상위	차상위초과	시설이용	합계
42.9%	14.4%	32.8%	9.8%	100%

자료: 보건복지부(2011) 「2011년 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」 장애인연금 수급자 327천명 추정자료를 활용하여 수급률 산정

급여지출 전망하기 위해서는 기초급여액 및 부과급여액을 산정한다. 기초급여액 산정시 국민연금 급여산식 A값 증가율³⁵⁾로 매년 증가하는 것으로 가정한다. 부가급여액은 연령계층별, 소득유형별로 매년 (명목)경제성장률로 증가하는 것으로 가정하여 산출한다.

34) 65세 미만인 경우에만 지급하고 65세 이상은 기초노령연금으로 지급함.

35) 지난 3년간 국민연금 전체가입자의 평균소득(임금상승률 반영)을 물가상승률로 재평가함.

b) 장애수당

장애수당의 수급자수 전망은 경증장애수당 및 장애아동수당에 대해 다음과 같이 산출한다. 경증장애수당 수급자수는 18세 이상 경증 장애인 중 기초생활보장제도 수급자와 차상위계층을 대상으로 산정하였다.

〈표 5-4〉 장애수당 수급률(2013년 예산 기준)

	기초생활수급자	차상위	시설이용	합계
18세이상 경증장애인수 대비 장애수당 수급자수	14.4%	6.8%	0.7%	22.0%

자료 : 보건복지부(2013)「2013년 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」장애경증수당 수급자 334천명 추정자료 활용하여 수급률 산정

장애아동수당 수급자수는 18세 미만 중증·경증 장애아동 중 기초생활보장제도 수급자와 차상위계층을 대상으로 한다.

〈표 5-5〉 장애아동수당 수급률(2013년 예산 기준)

	(장애정도)	기초생활수급자	차상위	시설이용	합계
0~18세 등록장애인수 대비 장애아동수당 수급자수	(경증)	6.5%	3.4%	1.2%	11.2%
	(중증)	10.7%	6.7%	4.6%	22.0%

자료 : 보건복지부(2013)「2013년 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」장애아동수당 수급자 25천명 추정자료를 활용하여 수급률 산정

장애(아동)수당의 급여지출 전망 시 소득유형별로 매년 (명목)경제성장률로 증가하는 것으로 가정한다.

c) 장애인활동지원 급여

장애인활동지원 급여의 수급자수는 6세~64세³⁶⁾ 1, 2등급 등록장애인 중 혼자서 사회생활이 어렵다고 인정³⁷⁾되는 경우에 자립생활을 지원받는 대상자로 산식을 적용하여 산출하였다.

36) 65세 이상인 경우 노인장기요양보험을 수급하는 것으로 가정

37) 대상자 선정기준은 '인정조사표'(일상생활 기능평가항목으로 구성)에 따라 220점 이상인 경우로, '인정점수표'에 따라 활동지원등급 4등급으로 구분

〈표 5-6〉 장애인활동지원 수급률(2013년 예산 기준)

	장애1등급	장애2등급	합계
6세~64세 장애인수 대비 장애인활동지원 수급자수	26.0%	3.5%	13.0%

자료 : 보건복지부(2013) 「2013년 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」 장애인활동지원 수급자 48천명 자료 활용하여 수급률 산정

급여지출을 전망하기 위해서 급여인상률이 매년 (명목)경제성장률로 증가하는 것으로 가정하였다.

다. 장애인정책 급여지출 추계결과

〈표 5-7〉 장애인정책 급여지출 전망(시산)

(단위: 조원)

연도	합계 (GDP대비)	합계 (가+나+다)	장애인연금 (가)	장애수당 (나)	장애인 활동지원 (다)
2013	0.093%	1.2	0.5	0.2	0.5
2020	0.124%	2.6	1.5	0.3	0.9
2025	0.134%	3.8	2.3	0.4	1.1
2030	0.141%	5.0	3.1	0.6	1.3
2035	0.140%	6.1	3.9	0.7	1.5
2040	0.138%	7.1	4.6	0.9	1.7
2045	0.136%	8.2	5.4	1.0	1.9
2050	0.132%	9.4	6.2	1.2	2.0
2055	0.129%	10.6	7.0	1.4	2.2
2060	0.124%	11.7	7.8	1.5	2.3

2. 보육정책

가. 보육정책 지출추계 개요

2013년 예산기준 보육사업은 보육료지원(3~5세 누리과정), 가정양육수당, 보육돌봄서비스, 아이돌봄지원이 있다. 보육사업 중 아이돌봄지원만 OECD SOCX 적극적노동시장프로그램(ALMP)영역에 포함되며, 그 외의 보육사업들은 가족정책영역에 포함되어 있다.

〈표 5-8〉 2013년 예산기준 보육정책 추계모형 반영여부

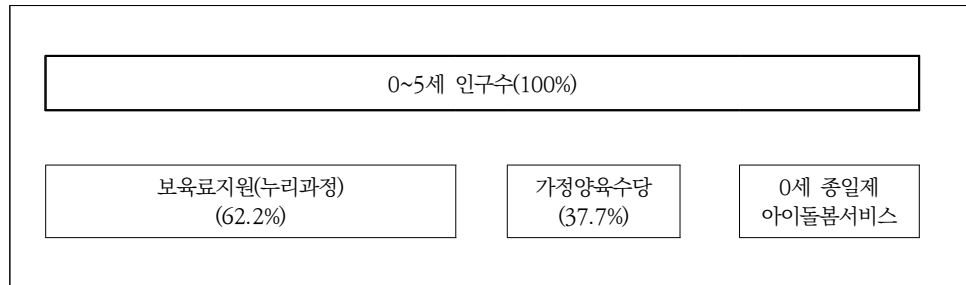
보육사업	세부사업	모형 구축시 반영여부	OECD SOCX 정책영역
① 보육료지원 (3~5세 누리과정)	만 0~5세 보육료지원 장애아무상보육료지원 시간연장보육료지원	반영	가족
	시간차등형보육시험사업 맞벌이전업주부 일제조사	미반영	
② 가정양육수당	어린이집미이용아동 농어촌양육수당 ¹⁾ 장애아동양육수당	반영	
③ 보육돌봄서비스	국공립, 법인 교사 영아전담교사 장애아전문 및 장애아통합 교사 방과후 교사 시간연장형 교사	반영	적극적노동시장프로그램(ALMP)
④ 아이돌봄지원		반영 (관리운영비 ²⁾ 제외)	

주: 1) 2014년부터 어린이집 미이용아동과 지원단가 동일하게 운영할 계획

2) 2013년 '아이돌봄지원' 중앙정부예산 666억원 중 '기관운영 및 사업관리운영비'(109억원)는 모형에서 제외함.

2013년 예산기준으로 0~5세 보육료 지원 및 가정양육수당 지원 대상자는 아래의 그림과 같이 보육료지원(누리과정)이 전체 62.2%로 대부분을 차지하였고, 가정양육수당이 37.7%, 0세 종일제 아이돌봄서비스가 0.1%이다.

[그림 5-2] 0~5세 보육료지원 및 가정양육수당 지원 대상자(2013년 예산기준)



보육사업 중 보육료지원과 가정양육수당 지원대상을 구분하는 기준은 보육시설 이용여부이며, 보육시설을 이용하는 아동은 보육료지원 사업, 보육시설 미이용 아동은 가정양육수당 대상자이다. 지원대상을 연령별로 살펴보면 만 0~5세의 경우 보육시설 이용여부 및 소득수준과 무관하게 전체 아동을 지원해주며, 보육시설을 이용하는 장애아의 경우 0~12세까지 지원받고 보육시설을 이용하지 않는 장애아의 경우 취학전까지만 지원대상에 포함된다.

〈표 5-9〉 보육료지원과 가정양육수당 지원대상

구분 (보육시설 이용여부)		연령구분		
		만 0~2세	만 3~4세 (누리과정)	만5세 (누리과정)
보육시설 이용 (보육료지원)	만 0~5세	소득수준과 무관하게 전체 지원		
	장애아 무상	*0~12세 장애아		
	시간연장 보육료지원			
보육시설 미이용 (가정양육수당)	만 0~5세(농어촌거주 포함)	소득수준과 무관하게 전체 지원		
	장애아동		*취학전 장애아	

나. 보육정책 지출추계

보육료지원의 제도별 급여지출의 경우 연도별로 성별, 연령별, 인건비 지원시설 여부를 고려하여 지원대상자수와 1인당 급여액을 곱하여 산출한다. 제도별 지원대상자수는 영유아 인구수에 보육시설 이용율을 반영하여 다음과 같이 산출한다.

보육료 지원 지원대상자수_{y,g,a,d} = 영유아 인구수_{y,g,a} × 보육시설 이용률_{a,d}

$$\text{보육시설 이용률}_{a,d} = \frac{\text{보육시설 이용자수}_{2012,a,d}}{\text{영유아 인구수}_{2012,a,d}}$$

가정양육수당 지원대상자수_{y,g,a,d}

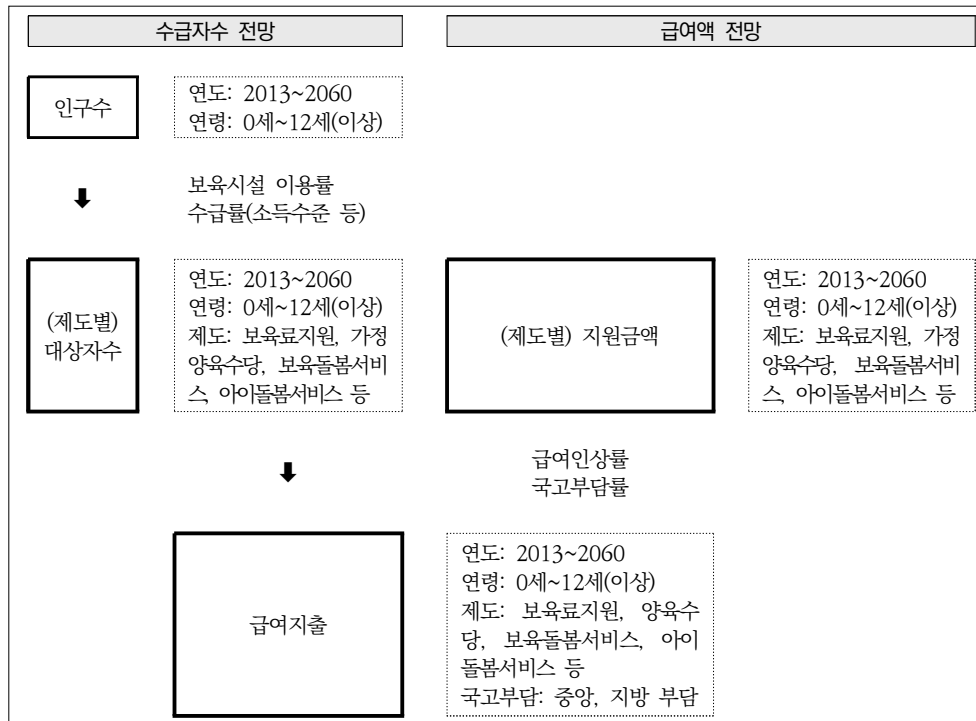
$$\begin{aligned} &= \text{영유아 인구수}_{y,g,a} \times (1 - \text{보육시설 이용률}_{a,d}) \\ &\quad \times (1 - \text{0세 종일아이돌봄서비스 이용률}_a) \end{aligned}$$

1인당 지원액_{y,a,d} = 1인당 지원액_{y-1,a,d} × 증가율_y

증가율 : 매년 (명목)경제성장률 반영하여 증가하는 것으로 가정

보육료지원, 가정양육수당, 보육돌봄서비스, 아이돌봄서비스 등 보육정책 급여지출 추계과정은 아래의 그림과 같다. 위에서 산출한 제도별 지원대상자수에 제도별 1인당 지원금액을 적용하고, 급여인상률 및 국고부담률 등을 반영하여 급여지출액을 추계한다.

[그림 5-3] 보육정책 급여지출 추계



(1) 보육현황

2012년 12월 현재 42,527개소의 어린이집에서 148만 7,360여명의 아동이 보육을 받고 있다. 이 중 초등학생을 제외하면 전체 영유아의 어린이집 이용률은 52.4%이다.

시설은 유형별 구성을 보면 국공립어린이집이 5.2%, 법인어린이집이 3.4%로 소수이고 개인이 설치 운영하는 어린이집이 대다수이다. 2012년 12월 현재 민간개인 어린이집이 14,440개소로 34.0%이고 가정어린이집이 22,935개소로 53.9%이다. 가정어린이집은 2012년 1년간 2,213개소가 증가하였다.

〈표 5-10〉 어린이집 유형별 어린이집 수: 1995-2012

(단위: 개소, %)

구분	계	국공립	법인	법인외	민간개인	가정	직장	부모협동
1995	9,085	1,029	928	22	3,175	3,844	87	미분류
2000	19,276	1,295	2,010	324	8,970	6,473	204	미분류
2005	28,367	1,473	1,495	979	12,769	11,346	263	42
2006	29,233	1,643	1,475	1,066	12,864	11,828	298	59
2007	30,856	1,748	1,460	1,002	13,081	13,184	320	61
2008	33,499	1,826	1,458	969	13,306	15,525	350	65
2009	35,550	1,917	1,470	935	13,433	17,359	370	66
2010	38,021	2,034	1,468	888	13,789	19,369	401	74
2011	39,842	2,116	1,462	870	14,134	20,722	449	89
2012	42,527	2,203	1,444	869	14,440	22,935	523	113
(비율)	(100.0)	(5.2)	(3.4)	(2.0)	(34.0)	(53.9)	(1.2)	(0.3)

자료: 보건복지부(각 연도). 보육통계.

보육 아동은 2012년 12월 현재 국공립어린이집 이용 아동이 약 14만 9,700여명 정도로 전체 보육 아동의 10.1%이고 법인 및 법인 외 어린이집 이용 아동이 약 16만 5천 여명으로 11.1%인데 비하여, 개인이 설치 운영하는 시설 이용은 민간개인어린이집 76만 8,200여명과 가정어린이집 37만 1,670여명으로 모두 114만여명 수준으로 전체 보육아동의 76.7%이다.

보육 이용 아동 현원은 정원 대비 86.4%이다. 시설 유형별로는 국공립어린이집이 91.9%로 가장 높고 직장어린이집의 이용률이 77.8% 수준으로 가장 낮다. 2012년에 보육아동이 증가함에 따라 어린이집이 크게 증가하였음에도 불구하고 정원 대비 현원율도 높아지는 현상을 보였다.

한편, 유치원은 2012년 4월 통계로 전국 8,443개원이 설치되어 62만 1,765명이 이용하고 있고, 설립주체별로는 기관 수는 국공립유치원이 많지만 국공립유치원은 소규모가 많기 때문에 이용 아동은 사립유치원 이용자가 49만 2,500만명으로 전체 원아의 79.2%이다.

〈표 5-11〉 어린이집 설립유형별 보육아동 수: 1995-2012

(단위: 명, %)

구분	계	국공립	법인	법인외	민간개인	가정	직장	부모협동
1995	293,747	78,831	77,187	591	92,634	42,116	2,388	미분류
2000	686,000	99,666	157,993	15,949	336,625	67,960	7,807	미분류
2005	989,390	111,911	125,820	56,374	552,360	129,007	12,985	933
2006	1,040,361	114,657	120,551	58,808	582,329	148,240	14,538	1,238
2007	1,099,933	119,141	118,211	55,906	612,484	177,623	15,124	1,444
2008	1,135,502	123,405	113,874	53,818	615,647	210,438	16,809	1,491
2009	1,175,049	129,656	112,338	52,718	622,996	236,892	18,794	1,655
2010	1,279,910	137,604	114,054	51,126	671,891	281,436	21,901	1,898
2011	1,348,729	143,035	112,688	50,676	706,647	308,410	24,987	2,286
2012	1,487,361	149,677	113,049	51,914	768,256	371,671	29,881	2,913
(비율)	(100.0)	(10.1)	(7.6)	(3.5)	(51.7)	(25.0)	(2.0)	(0.2)

자료: 보건복지부(각 연도). 보육통계.

〈표 5-12〉 어린이집 공급 정원 대비 현원: 2012년

(단위: 명, %)

구분	계	국공립	법인	법인외	민간개인	부모협동	가정	직장
정원	1,721,917	162,926	140,839	62,575	904,956	3,490	408,727	38,404
현원	1,487,361	149,677	113,049	51,914	768,256	2,913	371,671	29,881
(비율)	(86.4)	(91.9)	(80.3)	(83.0)	(84.9)	(83.5)	(90.9)	(77.8)
2011년	(83.2)	(90.8)	(79.4)	(82.1)	(82.0)	(83.9)	(84.9)	(76.8)
2010년	(82.2)	(89.5)	(79.3)	(81.5)	(81.1)	(85.3)	(83.3)	(77.3)

자료: 보건복지부(각 연도). 보육통계.

〈표 5-13〉 유치원 설치 및 원아수

(단위: 개원, 반, 명)

구분	2010년			2011년			2012년		
	유치원	학급	유치원아	유치원	학급	유치원아	유치원	학급	유치원아
전체	8,388	25,670	538,587	8,424	26,988	564,834	8,443	28,386	621,765
공립	4,501	7,129	126,577	4,502	7,279	126,095	4,495	7,535	129,231
사립	3,887	18,541	412,010	3,922	19,709	437,739	3,948	20,851	492,534

자료: 교육과학기술부/경상남도교육청·육아정책연구소(2012). 2011-2012 유아교육연차보고서

(2) 보육정책 지출추계를 위한 기초율

① 보육료지원 (3~5세 누리과정)

보육료지원은 0~5세 보육시설³⁸⁾ 이용자의 경우 소득수준과 상관없이 보육료 지원 대상자가 된다. 보육료지원 대상자수 산정시 보육시설 이용률은 2011년말 발표한 통계청 장래인구추계와 2012년 보육통계(보건복지부, 2013) 활용하여 가정하였다.

〈표 5-14〉 0~5세 인구수 대비 어린이집 및 유치원 시설 이용률(2012년말 기준)

구분	0세	1세	2세	3세	4세	5세
전체	12.6%	36.2%	83.7%	86.4%	87.4%	87.9%
어린이집	12.6%	36.2%	83.7%	57.4%	40.0%	32.7%
유치원				29.0%	47.4%	55.1%

주: 0~1세의 시설이용률은 2013년 양육수당 수급자수를 제외하여 산정하고, 2~5세는 2012년말 기준 보육통계 활용 자료: 통계청(2011)과 보건복지부(2013)「2012 보육통계」 및 「2013년 6월기준 양육수당수급자 현황자료」

1인당 보육료 지원액은 2016년까지는 누리과정 보육료 인상계획³⁹⁾을 반영하고, 이 후에는 매년 (명목)경제성장률로 증가하는 것으로 가정하였다. 보육료지원의 평균 국고보조율은 2013년 예산 기준 49.4%이다.

〈표 5-15〉 2013년 보육료지원 1인당 금액

연령		인건비 지원시설(월액, 천원)			인건비 미지원시설(월액, 천원)			
		계	지원단가	기타	계	지원단가	기본보육료 (시설지원)	기타
0세		394	394	-	755	394	361	-
1세		347	347	-	521	347	174	-
2세		286	286	-	401	286	115	-
3세~5세 (누리과정)	어린이집	290	220	70 ¹⁾	290	220	-	701)
	유치원	60 (110)	60	50 ²⁾	220 (290)	220	-	702)

주: 1) 어린이집의 경우 '시설 운영비'로 교사차우개선 등의 목적으로 지원

2) ()는 유치원의 경우 '방과후과정' 이용자에 대한 지원금

자료: 보건복지부(2013)「2013년도 보육료양육수당 지원대상 선정안내」

38) 3세 이상인 경우 어린이집과 유치원 이용자 포함

39) 누리과정 보육료 인상계획

	2013년	2014년	2015년	2016년
보육료지원(월액, 천원)	220	240	270	300

장애아 보육료지원 대상자수는 12세 이하 장애아 중 어린이집 이용자로, 장애아수는 등록장애인수 추계결과 반영하여 산정하였다. 장애아 어린이집 이용률은 2012년말 기준 어린이집 이용률을 적용하고, 인건비 지원시설(98.5%)과 인건비 미지원시설(1.5%)로 구분하였다.

〈표 5-16〉 장애아수 대비 어린이집 이용률(2012년 기준)

	0~5세	6세 이상
장애아수 대비 어린이집 이용률	90.0%	18.0%

자료: 보건복지부(2013)「2012 보육통계」와 보건복지부(2013)「2013년 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 사업 설명자료」를 활용하여 산정

장애아 무상 보육료지원의 1인당 보육료 지원액은 2013년 지원단가⁴⁰⁾를 기준으로 매년 (명목)경제성장률로 증가하는 것으로 가정하였다.

시간연장 보육료지원 대상자수는 어린이집 최대운영시간인 19:30 초과시 어린이집 이용자이며, 2013년 보육료 지원 인구수 대비 지원대상자수 4.3% 적용한다. 1인당 급여액은 장애아 무상 보육료지원과 마찬가지로 2013년 평균급여액 기준으로 매년 (명목)경제성장률로 증가하는 것으로 가정하였다.

② 가정양육수당

가정양육수당의 지원대상자는 0~5세 보육시설 미이용아동으로 1인당 급여액은 2013년 지원단가를 기준으로 매년 (명목)경제성장률로 증가하는 것으로 가정하였다. 가정양육수당의 평균 국고보조율은 2013년 예산 기준 48%이다.

〈표 5-17〉 양육수당 1인당 금액(2013년 기준)

구분	0세	1세	2세	3세	4세이상
기준지원 단가	20만원	15만원	10만원		
농어촌 양육수당	20만원	17.7만원	15.6만원	12.9만원	10만원
장애아 양육수당	20만원			10만원	

주: 2014년부터는 '농어촌 양육수당' 기준지원단가와 동일한 것으로 적용
자료: 보건복지부(2013)「2013년도 보육료양육수당 지원대상 선정안내」

40) 2013년 장애아보육료는 0세 지원금과 동일

2013년 농어촌 양육수당은 2013년까지만 별도로 운영하고 2014년부터는 일반 영유아와 동일하게 운영할 계획이다. 농어촌 양육수당의 지원대상자수는 0~5세 농어촌 거주 가구의 취학전 아동 중 어린이집 미이용아동이고, 수급률은 2012년 보육통계(보건복지부, 2013)와 2013년 예산을 활용하여 가정하였다.

〈표 5-18〉 보육시설 미이용자수 대비 농어촌 양육수당 수급자수(2013년 기준)

	수급률
보육시설 미이용자수 대비 농어촌 양육수당 수급률	1.6%

자료: 보건복지부(2013)「2012 보육통계」와 보건복지부(2013)「2013년 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 사업 설명자료」를 활용하여 산정

장애아 양육수당의 지원대상자수는 0~5세 장애아동 중 어린이집 미이용아동으로 산정한다.

③ 보육돌봄서비스

보육돌봄서비스는 국공립 어린이집과 영아·장애아 전담 어린이집 보육교직원에게 인건비를 일부지원하는 프로그램이다. 보육돌봄서비스의 1인당 인건비지원은 매년 (명목)경제성장률로 증가하는 것으로 가정하며, 평균 국고보조율은 2013년 예산 기준으로 48%이다.

보육돌봄서비스 중 국공립·법인 보육교직원 인건비 지원 대상자수는 그 일부이며, 비중은 다음과 같다. 국공립법인 이용자 비중은 2012년 보육통계(보건복지부, 2013)와 2013년 예산을 활용하여 인건비 지원시설 이용자 중 90%로 가정하고, 지원자 비중은 2012년 보육통계(보건복지부, 2013)와 2013년 예산을 활용하여 국공립법인 어린이집 이용자의 15.2%로 가정하였다.

영아전담 어린이집 인건비 지원 대상자수는 0세~1세 영아전담 어린이집 인건비 일부를 지원하며, 영아전담 인건비 지원자 비중은 2012년 보육통계(보건복지부, 2013)와 2013년 예산을 활용하여 인건비지원 어린이집 0~1세 이용자의 24.9%로 가정한다.

장애아전담 및 장애아 통합교사 인건비 지원 대상자는 장애아전담 및 통합교사 인건비 일부를 지원하고, 장애아보육 인건비 지원 비중은 2012년 보육통계(보건복지부,

2013)와 2013년 예산을 활용하여 어린이집 이용 장애아수의 38%로 가정하였다.

시간연장형 보육교사 인건비 지원 대상자수는 시간연장형 보육교사 인건비 일부를 지원하며, 시간연장 어린이집 이용아수에 시간연장보육 인건비 지원 비중 18.9%를 적용하여 산출한다.

④ 아이돌봄지원

아이돌봄지원은 취업부모 등 양육공백이 있는 가정⁴¹⁾의 만 12세 이하 자녀를 집에서 아이돌보미가 제공하는 돌봄서비스 비용 일부를 정부에서 지원하는 사업으로, 1인당 인건비지원 증가율은 매년 (명목)경제성장률로 증가하는 것으로 가정하였다. 아이돌봄지원의 평균 국고보조율은 64.7%이다.

시간제 돌봄 비용 일부지원의 대상자수는 아동수에 시간제 돌봄 이용률을 곱하여 산출한다. 이 때, 시간제 돌봄 이용률은 2013년 예산을 활용하여 0~12세 아동의 0.7%로 가정한다. 0세 종일돌봄 비용 일부지원의 대상자수는 아동수에 2013년 예산을 활용한 이용률 0.9%를 적용하여 산정하였다.

다. 보육정책 급여지출 추계결과

〈표 5-19〉 보육정책 급여지출 전망(시산)

(단위: 조원)

연도	합계 (GDP대비)	합계 (가+나+다+라)	보육료지원 (가)	가정양육수당 (나)	보육돌봄서비스 (다)	아이돌봄지원 (라)
2013	0.726%	9.6	6.8	1.8	0.9	0.1
2020	0.713%	15.1	10.6	2.9	1.4	0.1
2025	0.704%	19.8	13.9	3.9	1.9	0.2
2030	0.676%	24.1	16.9	4.6	2.3	0.2
2035	0.615%	26.7	18.8	5.0	2.6	0.2
2040	0.542%	28.0	19.7	5.3	2.7	0.3
2045	0.502%	30.4	21.3	5.9	2.9	0.3
2050	0.487%	34.5	24.1	6.7	3.3	0.3
2055	0.477%	39.2	27.4	7.6	3.8	0.3
2060	0.463%	43.5	30.5	8.4	4.2	0.4

41) 가구유형: 맞벌이 가정, 취업 한부모, 장애부모, 다자녀가정 등

소득기준: 전국가구 평균소득의 100%이하에 대해 소득수준별로 3가지 유형에 대해 차등지급

3. 노인돌봄서비스

가. 노인돌봄서비스 지출추계 개요

2013년 예산기준 노인돌봄서비스의 세부사업으로는 OECD SOCX 노령 및 적극적 노동시장프로그램(ALMP)(적극적 노동시장)정책영역에 포함되는 노인돌봄 기본서비스, 노인돌봄 종합서비스, 독거노인 유케어 시스템 운영이 있다.

급여지출 추계시 적용되는 기초율로는 1인당 급여 및 인건비 증가율, 급여수급자수, 대상자수, 급여수급자수 대비 돌보미수, 65세 1인가구 증가율 등이 있다. 이 때, 1인당 급여 및 인건비 증가율은 추계소위원회의 심의결과 명목경제성장률을 반영하였다.

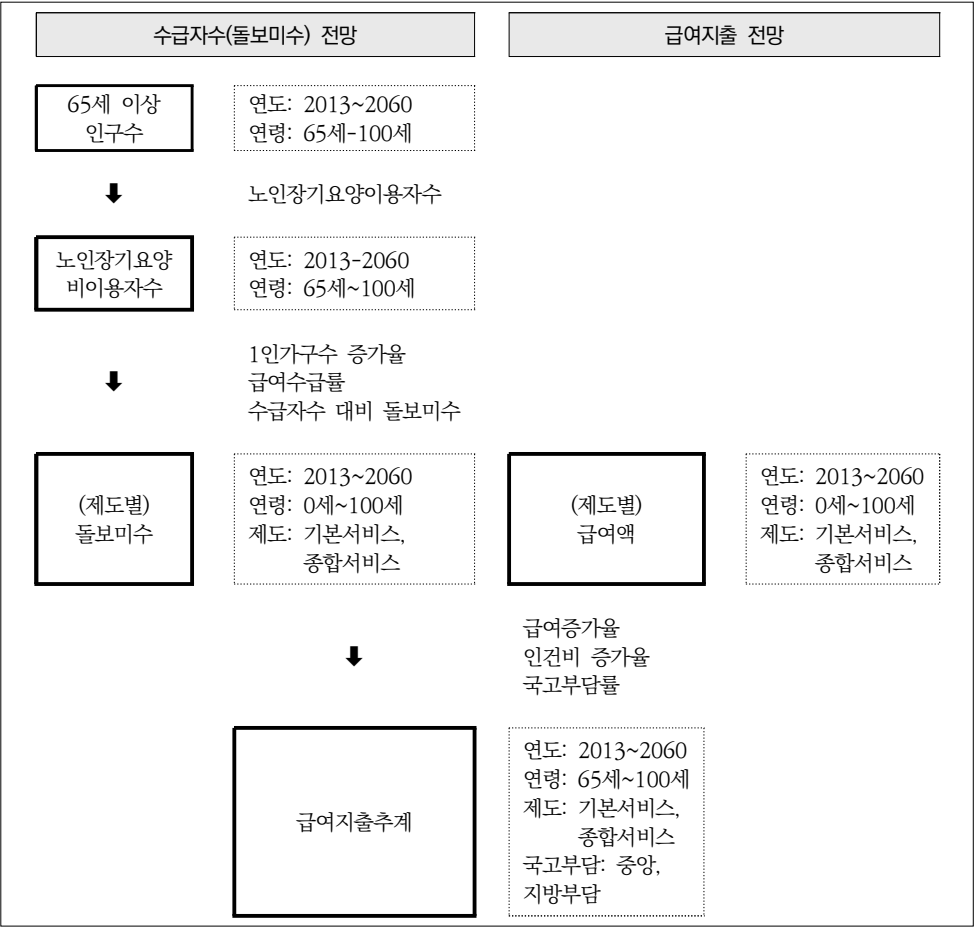
〈표 5-20〉 2013년 예산기준 노인돌봄서비스 추계모형 반영여부

노인돌봄서비스 2013년 예산기준 세부사업	제도변수관련 기초율	타추계모형결과 입력자료	모형구축시 반영여부	OECD SOCX 정책영역
① 노인돌봄 기본서비스	- 65세이상 1인가구증가율 - 급여수급자수 대비 돌보미수 - 1인당 인건비 증가율	65세 이상 노인장기 요양보험 이용자수	반영 (센터 운영비 및 퇴직금 미반영)	적극적노동시 장프로그램(A LMP) / 노령
② 노인돌봄 종합서비스	- 급여수급자수 - 1인당 급여액 증가율		반영	
③ 독거노인 유케어 시스템 운영	- 유지보수비 단가 증가율 - 대상자수		일부반영 (지역센터 인건비 미반영)	

나. 급여지출추계

노인돌봄서비스 급여지출을 추계하기 위한 과정은 아래의 그림과 같다. 급여지출을 위해서 우선 제도별 돌보미수를 전망하는데, 돌보미수 전망은 통계청의 65세 이상 장래인구수에서 노인장기요양이용자수를 차감하여 노인장기요양비이용자수를 산출하고, 여기에 1인가구수 증가율, 급여수급률, 수급자수 대비 돌보미수를 반영하여 산정한다. 산출한 제도별 돌보미수에 급여액을 적용하고, 급여인상률, 인건비 증가율 및 국고부담률 등을 반영하여 급여지출액을 추계한다.

[그림 5-4] 노인돌봄서비스 급여지출 추계



① 노인돌봄 기본서비스

노인돌봄 기본서비스의 대상자수는 노인장기요양보험 이용자를 제외한 65세 이상 1인가구 중 서비스 이용하는 가구 수로 산정한다. 여기서 노인장기요양보험 이용자 비중은 노인장기요양보험 재정추계의 이용자 비중을 원용하였다.

〈표 5-21〉 노인장기요양보험 이용자 비중 추계

구분	2011년	2020년	2030년	2040년	2050년	2060년
65세 이상인구수 대비 노인장기요양보험 이용자수	5.13%	6.30%	5.99%	6.80%	8.09%	8.72%

자료: 제3차 사회보장 재정추계 위원회(6월 27일) '건강보험·노인장기요양보험 장기재정전망' 참조하여 산정

수급률은 2013년 기준 노인장기요양보험 비대상자 대비 노인돌봄 기본서비스 수급자수 3.0%가 향후에도 그대로 유지되는 것으로 가정하였다.

〈표 5-22〉 노인돌봄 기본서비스 수급률(2013년 예산기준)

구분	2013년 노인장기요양 비대상자수 (가)	2013년 노인돌봄 기본서비스 수급자수 (나)	수급률 (나/가)
65세이상 노인장기요양보험 비대상자 대비 노인돌봄 기본서비스 수급자수	5,807천명	172천명	3.0%

자료: 통계청(2011)「장래인구추계:2010년~2060년」및 보건복지부(2013)「2013년 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」참조

노인돌봄 기본서비스 대상자 산정시 필요한 65세이상 1인가구 증가율은 2005년~2010년 65세이상 1인가구 평균증가율 0.5%를 반영하여 향후에도 동일하게 증가하는 것으로 가정하였고, 수급률 산정 시 필요한 노인돌봄 기본서비스 수급자수 대비 노인돌보미 수는 2013년 예산기준 노인돌봄 기본서비스 수급자수 대비 4.0%가 향후에도 그대로 유지되는 것으로 가정하였다.

〈표 5-23〉 노인돌봄 기본서비스 수급자수 대비 노인돌보미 수(2013년 예산기준)

구분	2013년 노인돌보미 (가)	2013년 노인돌봄 기본서비스 수급자수 (나)	(가/나)
노인돌보미수	7천명	172천명	4.0%

자료: 통계청(2011)「장래인구추계:2010년~2060년」및 보건복지부(2013)「2013년 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」참조

급여지출 전망 시 1인당 인건비는 (명목)경제성장률로 증가하는 것으로 가정하였고, 평균 국고보조율은 2013년 예산 기준 68%이다.

② 노인돌봄 종합서비스

노인돌봄 종합서비스 대상자는 노인장기요양보험 이용자를 제외한 65세 이상인 자 중 전국가구 평균소득 150% 이하인 가구 중 서비스 이용대상으로, 수급률은 2013년 기준 노인장기요양보험 비대상자 대비 노인돌봄 종합서비스 수급자수가 향후에도 그대로 유지되는 것으로 가정하여 산정하였다.

〈표 5-24〉 노인돌봄 종합서비스 수급률(2013년 예산기준)

구분	2013년 노인장기요양 비대상자수 (가)	2013년 노인돌봄 종합서비스 수급자수 (나)	수급률 (나/가)
65세이상 노인장기요양보험 비대상자 대비 노인돌봄 종합서비스 수급자수	5,807천명	32천명	0.6%

자료: 보건복지부(2013)「2013년 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」참조

노인돌봄 종합서비스 급여지출 전망 시 1인당 급여액은 (명목)경제성장률로 증가하는 것으로 가정하였는데, 다만 2013년 예산에서는 3% 증가율 반영하였다. 노인돌봄 종합서비스의 평균 국고보조율은 2013년 예산 기준 70%이다.

③ 독거노인 U-care 시스템 유지보수비

독거노인 U-care 시스템 유지보수비 대상자는 노인돌봄 기본서비스 이용자 중 U-care 시스템 유지보수비 지원자로, 기초율인 유지보수 지원률은 2013년 기준 노인돌봄 기본서비스 수급자수 대비 유지보수 지원자수 39.9%가 향후에도 그대로 유지되는 것으로 가정하여 산출하였다.

〈표 5-25〉 노인돌봄 기본서비스 수급자수 대비 U-care 시스템 유지보수 지원자수 (2013년 예산기준)

구분	2013년 노인돌봄 기본서비스 수급자수 (가)	2013년 U-care 시스템 유지보수 지원 대상자수 (나)	유지보수비 지원률 (나/가)
수급률	172천명	69천명	39.9%

자료: 보건복지부(2013)「2013년 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」참조

독거노인 U-care 시스템 유지보수비의 급여지출 전망과정에서 지원액의 경우 (명목)경제성장률로 증가하는 것으로 가정하나, 2013년 예산의 경우는 전년대비 동결하였다. 평균 국고보조율은 2013년 예산 기준 70%이다.

다. 노인돌봄서비스 급여지출 추계결과

〈표 5-26〉 노인돌봄서비스 급여지출 전망

(단위: 조원)

연도	2013	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060
노인돌봄 서비스	0.2	0.3	0.5	0.9	1.2	1.6	2.0	2.4	2.7	3.0
GDP 대비	0.012%	0.015%	0.020%	0.024%	0.028%	0.031%	0.033%	0.033%	0.033%	0.032%

제2절 일반재정 지출추계

앞에서 살펴본 추계모형을 구축한 장기성 급여 이외의 일반재정지출은 제도 특성 및 과거 실적치를 반영하여 추계방법론 및 증가율 가정을 설정하였다. 본절에서 살펴볼 일반재정지출은 기초생활보장제도, 적극적노동시장프로그램(ALMP), 국가보훈급여, EITC(근로장려세제), 공공임대주택지원, 지방자체복지사업비, 기타 재정지출 등이다.

1. 기초생활보장제도(맞춤형 급여)

기초생활보장제도의 경우 2014년 정부예산안을 반영하여 급여지출을 전망하였다. 2014년 정부예산안에 10월부터 맞춤형 급여제도 시행시 지출규모를 반영할 때, 2015년 급여지출규모는 2014년 정부예산안의 3개월(10월~12월) 급여지출 및 국고보조율 가정을 반영하였다. 2015년 이후의 급여지출은 급여지출 증가율 가정(명목경제성장률 등)에 따라 급여지출 규모를 전망하였다. 단, 제도개편 시 수급대상자수는 향후 인구변동과 상관없이 현행수준을 그대로 유지하는 것으로 가정한다. 맞춤형 급여체계 개편을 반영한 중장기 지출전망방법은 법개정안 제출 시 첨부되는 소요재원 추정방식을 연장하는 방안으로 추계하였다.

(1) 생계급여

2014년 예산안 반영시 제도개편에 따른 생계급여 기준은 가구중위소득의 27%⁴²⁾로 선정하였다. 9월 10일에 개최된 「사회보장위원회」에서 가구중위소득 30%까지 단계적으로 조정하는 방안에 대해 검토한 바 있으나, 인상계획이 확정되지 않았기 때문에 2015년에는 가구중위소득의 28%로 선정하고, 2016년부터는 급여지출 증가율을 명목경제성장률로 가정하였다.

〈표 5-27〉 생계급여 개편시 지급기준 인상 가정 및 지출증가율 추정

	2014년 10월~	2015년
생계급여 수급대상 및 급여지급 기준	가구중위소득의 27%	가구중위소득의 28%
생계급여 평균월액	364천원	396천원
(전년대비 증가율)		(8.6%)

자료: 보건사회연구원 내부자료(추정)

중장기 지출추계 시 가구중위소득은 과거 2006~2012년 데이터를 이용하여 증가율을 산출하기 위해 ‘가계동향조사’⁴³⁾의 경상소득(농어가 실적 제외) 이용하여 가구중위소득 연평균 증가율 4.74% 적용⁴⁴⁾하였고, 소득증가율은 경기충격 등으로 인한 급감과 급등을 완충한다는 점에서 2~3년의 단기간보다 5~6년의 증가율을 적용하였다. 이 때, 중장기적으로 생계급여 수준의 적정화가 필요하다는 점에서 중위소득 증가율을 채택하는 것이 바람직하며, 증가율 산출기간은 단기간 경기충격에 따른 등락을 완화하기 위해 약 5~6년으로 설정하였다. 평균급여수준 산출시 수급대상자수는 2014년 제도개편이후 일반수급자 가구수는 760,251⁴⁵⁾ (소득재산변동반영)를 그대로 유지하는 것으로 가정하였다.

42) 2013년 기준 통합급여체계의 생계급여 기준이 가구중위소득 27% 수준

43) ‘가계동향조사’는 농어가가구를 미포함하고 있으나, 정보의 충분성, 데이터 공개시점, 적용시점과의 격차를 고려하여 가계동향조사 활용하여 중위소득 증가율 분석

44) 2013년 6월 「국민기초생활보장제도의 맞춤형 급여체계 개편방안 마련을 위한 연구」 공청회 자료 참조

45) 2013년 6월 「국민기초생활보장제도의 맞춤형 급여체계 개편방안 마련을 위한 연구」 공청회 자료 참조

〈표 5-28〉 가구중위소득(1인) 추정(2012~2014)

	2011년	2012년	2013년	2014년
1인가구 중위소득 추정	129만원	136만원	142만원	149만원
(가구중위소득 증가율 가정)			(4.74%)	

주: 2011년 129만원은 2013년 6월 공청회 자료

2014년 예산안에는 가구중위소득의 27%가 반영되어 있으므로 2015년부터 지출추계시 급여수준 인상 반영하는 방안으로 추계하였다. 2014년 예산안의 10월~12월 생계급여 일반수급자 평균월액 356천원은 최소 현행제도 수준을 보장한다는 측면에서 기존제도의 급여수준과 동일한 수준으로 반영하고 있으며, 중장기 추계를 위해 2014년 생계급여 평균 364천원 지급하는 것으로 수정하였다.

〈표 5-29〉 생계급여 지출추계(2014~2017)

	2014년 10월부터 시행(예정)	2015년	2016년부터
생계급여 지출추계 (중앙+지방정부)	3.5 조원	4.1 조원	
(전년 대비 증가율)		(16.4%)	명목경제성장률 연동

(2) 교육급여: 2015년부터 적용

교육급여 수급대상의 소득수준은 중위소득의 50%로 확대하고, 9월 10일에 「사회보장위원회」에서 부양의무자 기준 완화를 검토하였다. 그 결과 교육급여 대상자는 부양의무자 기준 완화에 따른 대상자는 2014년 예산안 기준 21만명에서 약 2배 수준으로 증가할 것으로 예상된다.

〈표 5-30〉 교육급여 지출추계(2015~2017)

(단위 : 십억원)

	2014년 (예산안)	2015년
교육급여 지출추계(중앙+지방정부)	139	147
비고		부양의무자기준 완화로 인한 대상자 확대

(3) 주거급여

주거급여의 경우 2014년 예산안 반영하되 2015년에는 신규 자가가구⁴⁶⁾ 3만가구 반영(2015년부터 시행할 예정)하여 추계하였다.

46) 3년 주기로 집수리 비용 지원받는 자활사업 대상자

〈표 5-31〉 2014년 10월 주거급여 개편시 지출추계(2014~2015)

	2014년	2015년
주거급여 지출추계(중앙+지방정부)	0.9 조원	1.3 조원
(전년 대비 증가율)		(34.7%)

(4) 기초생활보장제도 급여지출 추계결과

기초생활보장제도의 개편 후 급여지출 추계결과 2015년 급여지출은 2014년 대비 13.4% 증가하여 약 12조에 도달하였으며, 이 중 주거급여의 증가율이 34.7%로 가장 큰 폭으로 증가하였다.

〈표 5-32〉 기초생활보장제도 급여지출 추정 (2014년~2015년)

(단위: 십억원)

기초생활보장제도 급여지출 (중앙+지방정부 예산)	2014년	2015년	증가율
생계급여	3,488	4,059	16.4%
주거급여	931	1,255	34.7%
교육급여	139	147	5.8%
의료급여	5,587	6,061	8.5%
해산장제급여	30	31	3.3%
양곡할인	102	106	3.9%
합계	10,277	11,659	13.4%

기초생활보장제도 전망결과 2013년 9.8조(GDP대비 0.74%)에서 점차 증가하여 GDP대비 0.77%를 유지하는 수준으로 나타났다.

〈표 5-33〉 기초생활보장 급여지출추계 (2013년~2060년)

(단위: 십억원)

기초생활보장제도	2013	2020	2030	2040	2050	2060
급여지출 규모	9,782	16,364	27,427	39,796	54,540	72,346
GDP대비 지출규모	0.74%	0.77%				

2. 적극적노동시장프로그램(ALMP)(고용보험기금사업 제외)

(1) 적극적노동시장프로그램(ALMP)(고용보험기금사업 제외) 추계방법

적극적노동시장프로그램사업은 DB의 예산액이 모두 중앙정부의 지출예산이라고 간주하고, 국고보조사업의 지방재정지출 비중은 2013년 예산기준 고용노동부 추계자료 원용하여 추계하였다. DB에 있는 총 217개 사업 중 재원이 고용보험기금인 사업항목 39개는 고용보험재정추계와 중복을 방지하기 위해 제외하고, 또한 일반재정지출 중 별도 모형구축에 포함되는 3개 사업을 제외하여 175개 사업 예산만을 고려하였다.

적극적노동시장프로그램사업(고용보험기금사업 제외)은 직접일자리, 직업훈련, 고용서비스, 고용장려금, 창업지원, 소득유지지원의 6개의 사업유형으로 범주를 나누어 사업 성격을 분석한 후 다음과 같이 각 세부사업을 유형별로 구분하였다.

〈표 5-34〉 적극적노동시장프로그램(ALMP) 유형별 증가율 가정

(단위: 십억원)

구분	사업개수	2013년 예산기준 (중앙정부+국고보조사업 지방정부부담)	증가율 가정
전체	175개	5,353 (100.0%)	
1. 직접일자리	66개	3,136 (58.6%)	2013년 지출규모 그대로 유지 (증가율 '0'로 가정) (※모형구축 3가지 사업 제외) ¹⁾
2. 직업훈련	55개	223 (4.2%)	적극적노동시장프로그램(ALMP)사업(고용 보험기금 제외) 지출총액의 5%로 가정
3. 고용서비스	28개	495 (9.2%)	최근 증가추세를 반영하여 명목경제성장률로 수렴하는 것으로 가정 (※과거 4년간 연평균 증가율은 30%)
4. 고용장려금	6개	718 (13.4%)	명목임금상승률
5. 창업지원	17개	447 (8.4%)	명목경제성장률
6. 소득유지지원	3개	334 (6.2%)	3가지 사업 ²⁾ 특성을 반영하여 수급자수 및 지원단가 전망

주: 1) 모형구축부문 장애인활동지원(3,829억원), 노인돌봄서비스(1,182억원), 아이돌봄지원(666억원) 제외

2) 체당금지급 2,668억원, 경양이양작물 624억원, 체불청산사업주용자 50억원

① 직접일자리 사업

적극적노동시장프로그램(ALMP) 예산 중 가장 비중이 큰 범주인 직접일자리 사업은 장기적으로 비중 축소가 예상되나 급격한 변화 가능성이 적다. 그리고 직접일자리 사업의 최근 증가추세가 주춤하고 현재 확대 시행되고 있으며, 2014년 예산안에서 국정 과제인 노인일자리사업 이외는 대폭 축소 운영할 계획이다. 이와 같은 추세를 반영하여 2013년 2조 3천억원 규모를 그대로 유지하는 것으로 가정하였다.

② 직업훈련 사업

직업훈련 사업은 안정적인 지출 증가가 예상되나 급격한 비중의 변화는 없을 전망이다. 이에 따라 직업훈련 사업의 지출추세는 고용보험기금 외의 재원으로 시행되는 적극적노동시장프로그램사업 지출총액의 5%에서 유지된다고 가정하여 산출하였다.

③ 고용서비스 사업

적극적노동시장프로그램 중 고용서비스 사업은 장기적으로 비중의 증가가 예상된다. 그 이유로는 정책수요에 현저히 미치지 못하는 상담요원, 취업성공패키지와 같은 맞춤형 서비스의 증가 전망 등을 고려할 때 전망기간 동안 수년간에 걸쳐 급격한 증가를 겪는 기간이 있을 것으로 판단되기 때문이다. 따라서 추계 편의상 이러한 지출 증가가 완만하게 지속된다는 가정아래 고용서비스 사업예산 최근 3개년의 감소하는 연평균증가율을 반영하여 2014년~2024년에는 추정치를 적용하고, 2025년도에 명목경제성장률로 수렴하게 가정하였다.

〈표 5-35〉 고용서비스 사업 증가율 가정

연도	2010	2011	2012	2013	2014~2024	2025년 이후
연평균증가율 (전년대비)	33.6%	52.7%	27.8%	21.5%	최근 감소추세 (2011, 2012년) 반영하여 추정	명목경제성장률

④ 고용장려금 사업

고용장려금 사업의 경우 최근 2년간 급격한 지출 증가가 있었으나, 이는 사회보험 사각지대 해소를 위한 두루누리사업 지출에 기인하므로 이러한 증가율이 장기적으로

지속되지는 않을 것으로 보인다. 사회보험료 지원은 한시적으로 해야 한다는 논의가 있으나 저임금근로자 지원사업으로서 지속될 가능성이 커서 최근 2년간의 지출 증가 쇼크가 일시적인 것은 아니고 그 영향이 지속될 것으로 예상된다. 이에 따라 사회보험료 지원사업 예산이 고용장려금 범주의 75%를 점하고 있는 점을 감안하여, 고용장려금 사업 지출규모는 향후 임금증가율의 속도로 증가할 것으로 가정하여 추계하였다. 참고로 고용장려금 6개 사업에는 사회보험사각지대해소, 장애인고용장려금, 장애인고용관리지원, 퇴직과학기술자활용 중소기업 기술혁신역량확충사업, 산업전문인력역량강화사업, 북한이탈주민 정착금 지급사업이 포함된다.

⑤ 창업지원 사업

창업지원 사업은 2012년에 예산이 불연속적으로 크게 증가한 범주로 2012년의 증가가 일시적 증가로 그치지지는 않고 그 영향이 지속될 것으로 예상된다. 이를 반영하여 명목경제성장률의 속도로 증가할 것으로 가정하여 향후 지출규모를 산출하였다.

⑥ 소득유지지원

임금체불이 기존 속도로 증가하기보다는 안정 내지 완만한 증가를 보일 것이고, 경영이양직불사업도 농촌인구 감소를 감안할 때 지출규모는 점감할 것으로 예상된다. 종합적으로 볼 때 사업 성격상 증가율이 가장 낮을 것으로 전망된다. 소득유지지원 사업은 임금채권보장기금에서 조달하는 고용부의 체당금 지급사업, 농특회계에서 조달하는 농림부의 경양이양직불, 체불청산사업주 용자사업 3가지로 구성되어있다.

체당금 지급사업은 체불임금근로자수와 체당금 수혜자수가 경기변동에 의존해서 변화하는 특성을 반영하여 추계하였다. 체당금 지급사업의 수급자수는 최근 2008~2012년 임금근로자수 대비 체당금수혜자수 평균값 0.3%(임금근로자수 추계치는 고용보험추계과정에서 산출한 값 원용)을 적용하고, 1인당 지원단가 증가율은 평균 3%가 향후에도 그대로 적용된다는 가정하에 산출하였다.

〈표 5-36〉 체당금지급 수급자수 및 1인당 지원금액 추이(2008~2012)

체당금지급	2008	2009	2010	2011	2012	2008~2012 연평균
수급자수(천명)	44	66	59	50	49	임금근로자수 대비 0.3%
1인당 지원금(만원)	426	466	449	469	478	3.0%

체불청산사업주 용자금은 용자조건과 회수율 감안해서 용자금에서 회수금을 차감하여 용자금 전체가 아니라 회수되지 않는 액수만 반영하여 계산한다. 이 때, 용자금 증가율은 임금상승률로 가정하며, 회수금은 용자금의 75%를 회수하는 것으로 가정한다.

경영이양직불금 증가율은 경제성장률로 가정하되, 농업인구는 대상에서 제외되므로 농업인구 감소추이를 반영하였다. 농업인구감소율은 농업인구비중이 2023년까지 감소하고, 그 이후 일정하다는 가정하에 농업인구를 도출하여 경영이양직불금을 추계하였다.

(2) 적극적노동시장프로그램(ALMP) 유형별 전망(고용보험기금사업 제외)

고용보험기금사업을 제외한 적극적노동시장프로그램 유형별 전망은 직접일자리사업을 제외한 사업의 경우 지출규모는 점차 증가하나, GDP대비 지출규모는 2013년 0.4%에서 2060년 0.2%로 소폭 감소하는 것으로 나타났다. 이는 향후 저출산으로 인한 경제활동참가자수 감소 및 절반이상의 비중을 차지하는 직접일자리사업이 더 이상 확대되지 않는다는 가정으로 인한 것으로 보인다.

〈표 5-37〉 적극적노동시장프로그램(ALMP) 유형별 전망(고용보험기금사업 제외)

(단위 : 십억원)

연도	1.직접 일자리 ¹⁾	2.직업 훈련	3.고용 서비스	4.고용 장려금	5.창업 지원	6.소득 유지및지원	합계	GDP 대비
2013	3,136	223	495	718	447	334	5,353	0.4%
2020	3,136	364	1,446	1,161	714	463	7,285	0.3%
2025	3,136	437	2,092	1,572	946	553	8,738	0.3%
2030	3,136	511	2,650	2,067	1,198	659	10,221	0.3%
2035	3,136	590	3,236	2,608	1,464	762	11,795	0.3%
2040	3,136	674	3,846	3,210	1,739	880	13,484	0.3%
2045	3,136	770	4,521	3,924	2,044	1,009	15,404	0.3%
2050	3,136	880	5,277	4,774	2,387	1,143	17,596	0.3%
2055	3,136	1,005	6,112	5,808	2,764	1,282	20,108	0.3%
2060	3,136	1,148	7,009	7,067	3,170	1,422	22,952	0.2%

주: 1) 모형구축부문 장애인활동지원(3,829억원), 노인돌봄서비스(1,182억원), 아이돌봄지원(666억원) 제외

〈표 5-38〉 적극적노동시장프로그램(ALMP) 전망결과

(단위 : 십억원)

연도	고용보험기금 (가)	일반회계(나)			ALMP 합계 (가+나)	GDP 대비
		모형구축 ¹⁾	유형별 전망 ²⁾	소계		
2013	2,276	790	5,353	6,143	8,418	0.63%
2020	4,442	1,321	7,285	8,606	13,048	0.62%
2025	5,701	1,819	8,738	10,557	16,258	0.58%
2030	7,369	2,383	10,221	12,604	19,973	0.56%
2035	8,000	2,965	11,795	14,760	22,760	0.52%
2040	8,993	3,540	13,484	17,024	26,017	0.50%
2045	11,384	4,104	15,404	19,508	30,892	0.51%
2050	11,455	4,672	17,596	22,268	33,724	0.48%
2055	12,990	5,212	20,108	25,320	38,309	0.47%
2060	14,367	5,750	22,952	28,702	43,069	0.46%

주: 1) 모형구축부문 장애인활동지원(3,829억원), 노인돌봄서비스(1,182억원), 아이돌봄지원(666억원)

2) 고용보험기금사업을 제외한 적극적노동시장프로그램(ALMP) 유형별 전망

3. 국가보훈처 소관 보상금 및 수당

(1) 국가보훈처 급여 추계방법

국가보훈처 주요급여사업은 급여의 성격과 대상자별로 보상금 및 기타수당으로 구분되며 보상금과 수당에 대해 각기 별도의 증가율을 적용하여 추계하였다. 보상금은 2009~2013년 증가율 5.99%를 적용하여 향후에도 그대로 유지되는 것으로 가정하여 추계하였다.

〈표 5-39〉 국가보훈처 보상금 증감률(2009~2013)

구 분	2009~2010	2010~2011	2011~2012	2012~2013	연평균증가율
보상금	4.73%	3.66%	10.10%	5.58%	5.99%

수당의 경우 1인당 수당 증가율은 2011~2013년 증가율 3.49%를 매년 동일하게 적용하며, 신규수급자가 더이상 발생하지 않는다는 가정하에 현재 수당 수급자수가 점차 감소하는 것으로 전망한다. 국가보훈처에서 제공한 2013년 6월 기준 연령별 수당 수급자수 자료를 토대로 100세 도달시 사망하는 것으로 가정하여 향후 수급자의 규모를 산정하여 적용하였다.

〈표 5-40〉 국가보훈처 수당 1인당 지출금액 및 연평균 증가율(2011~2013)

구 분	2011	2012	2013
1인당 수당 (백만원)	2.71	2.59	2.90
3개년 연평균증가율	3.49% (2011년~2013년)		

〈표 5-41〉 국가보훈처 수당 수급정지율 및 수급자수 전망

구 분	2013	2015	2020	2030	2040	2050	2060
수급정지율(%)	-	0.007	0.013	2.500	2.95	63.47	23.0
수급자수(명)	314,733	314,689	314,482	276,069	147,625	12,482	170

〈표 5-42〉 국가보훈처 수당 연령별 지급인원 현황

연령	6·25자녀	무공영예	참전명예	고엽제후유의증			총수급자
				고도	중등도	경도	
35-39세	7	-	-	-	-	-	7
40-44세	22	-	-	-	-	-	22
45-49세	65	-	-	-	-	-	65
50-54세	98	-	-	-	-	-	98
55-59세	251	-	-	-	-	3	254
60-64세	5,469	590	-	1,815	467	3,717	12,058
65-69세	3,115	3,534	79,805	7,137	1,881	12,981	108,453
70-74세	1,037	1,925	18,355	1,820	534	3,019	26,690
75-79세	453	1,591	19,227	425	118	629	22,443
80-84세	168	11,314	93,847	253	59	360	106,001
85-89세	44	4,069	31,219	12	7	29	35,380
90-94세	6	358	2,669	-	-	-	3,033
95-99세	1	23	183	-	-	-	207
100세 이상	-	1	21	-	-	-	22
계	10,736	23,405	245,326	11,462	3,066	20,738	314,733

주: 2013년 6월말 기준(국가보훈처 제공자료)

(2) 국가보훈처 급여 추계결과

국가보훈처 급여 중 보상금의 경우 향후 증가율이 5.99%로 급격하게 증가하나, 기 타수당의 경우 수급자수 감소로 인해 급여지출액이 2030년 이후 감소하는 추세를 보였다. 이에 따라 국가보훈처 급여 전망결과 2013년 3.3조원(GDP대비 0.25%)에서 점차 증가하여 2060년 35.4조원(GDP대비 0.38%)에 도달하였는데, 이는 전체급여중 보상금이 대부분을 차지하기 때문인 것으로 보인다.

〈표 5-43〉 국가보훈처 보상금 및 수당지출 전망

(단위: 십억원)

연도	합계 (GDP 대비)	합계	보상금	기타수당
2013	0.25%	3,263	2,299	964
2015	0.24%	3,615	2,583	1,032
2020	0.22%	4,680	3,455	1,225
2025	0.22%	6,061	4,621	1,440
2030	0.22%	7,696	6,181	1,515
2035	0.22%	9,375	8,267	1,108
2040	0.24%	12,200	11,058	1,142
2045	0.26%	15,902	14,792	1,110
2050	0.28%	19,921	19,785	136
2055	0.32%	26,470	26,465	5
2060	0.38%	35,402	35,399	3

4. 근로장려세제(EITC)

(1) 근로장려세제(EITC) 추계방법

금년 8.8일에 정부가 발표한 세제개편안에 따라 내년부터 근로장려세제의 지원이 대폭 확대되며, 달라지는 근로장려세제의 주요내용은 다음과 같다. 2014년에는 가구 단위로 지급모델을 변경하고, 지급액을 상향조정한다. 그 다음해인 2015년에는 사업자도 근로장려금을 받게 되며, 재산·주택기준이 완화되어 지급대상자가 늘어나고 기초생활수급자도 근로장려금을 받게 된다. 또한, 자녀수에 따라 최대 50만원의 자녀장려금도 지급한다. 2016년에는 50대 이상의 1인 가구, 2017년에는 40대 이상의 1인가구도 근로장려금을 지급받는다.

〈표 5-44〉 EITC 개정항목별 지급시기

구분			14년	15년	16년	17년
근로장려세제개편	가구단위로 지급모델 변경 지급액 상향조정		★			
	사업자도 근로장려금 수령 가능			★		
	재산·주택기준 완화			★		
	기초생활수급자 포함			★		
	1인 가구 포함	50대 이상			★	
		40대 이상				★
CTC 도입				★		

자료: 금년도 근로장려금 지급과 관련하여 내년 이후 달라지는 근로장려세제 설명(보도자료), 기획재정부

기획재정부 보도자료에 따르면 이번 개편안이 최종 시행되면 지급을 받는 가구는 2012년 75만 가구에서 2017년 250만 가구 이상으로, 지원규모는 2012년 6천억 원에서 2017년 2.5조원 이상으로 크게 늘어날 것으로 전망한다.

따라서 2013년 추계에서는 기획재정부의 보도자료를 참조한 2017년 기준 2.5조원을 사용하고, 2013년부터 2017년까지는 6,820억원에서 2.5조원으로 연간 동일금액인 3천 6백억원이 증가하는 것으로 가정하여 추정하며, 2018년부터 명목경제성장률로 연동하여 추계하였다.

〈표 5-45〉 EITC 예산증액계획(2013~2017)

(단위 : 십억원)

	2013(예산)	2014	2015	2016	2017(계획안)	2018부터
EITC 지출규모	682	1137	1592	2047	2,500	명목경제성장률 적용

(2) 근로장려세제(EITC) 추계결과

근로장려세제(EITC) 추계결과 2013년 0.7조원(GDP대비 0.05%)에서 개편안에 따라 2017년까지 대폭확대되어 2020년에는 3.1조원(GDP대비 0.14%)에 도달한다. 2020년 이후에는 GDP대비 0.14%를 유지하여 2060년에는 13.6조원으로 전망되었다.

〈표 5-46〉 EITC 지출추계: 2018년부터 명목경제성장률로 증가하는 것으로 가정

연도	EITC	
	지출규모 (십억원)	GDP 대비
2013	682	0.05%
2015	1,592	0.11%
2020	3,055	0.14%
2025	4,046	
2030	5,123	
2035	6,258	
2040	7,436	
2045	8,740	
2050	10,204	
2055	11,818	
2060	13,552	

5. 공공임대주택정책

가. 공공임대주택 정책의 개요

(1) 공공임대주택 유형별 특징

현재 공공임대주택은 건설로 공급되는 유형과 기존의 주택을 매입하거나 전세를 통하여 재임대하는 방법이 있다. 신규로 건설·공급하는 주택에는 영구임대, 국민임대, 5·10년 공공임대, 분납임대, 장기전세주택이 있다. 기존주택을 활용하는 주택은 다가구주택 매입임대, 기존주택 전세임대주택이 있다.

① 영구임대주택

영구임대주택은 저렴한 임대조건으로 기초생활수급자, 국가유공자, 일본군위안부피해자 등 사회보호계층의 주거안정을 위해 마련되었으며, 비용부담은 재정 85%, 임차인 15%로 공급된다.

② 국민임대주택

국민임대주택은 저소득층의 부담능력, 국가 재정여건 등을 감안하여 국민임대주택 대상을 소득 4분위 이하로 설정하였으며, 특히 자가 주택 구입 능력이 취약한 2~4분위를 국민임대주택 집중 공급 대상 계층으로 설정하였다. 국민임대주택의 건설공급 비용은 재정 30%, 국민주택기금 40%, 사업자 10%, 임차인이 20%를 부담하는 구조이다.

③ 5년·10년 공공임대

5·10년 공공임대주택은 임대의무기간 5·10년 경과 후 분양전환되는 임대주택이며, 신청자격은 당해 주택건설지역에 거주하는 무주택세대주로서 청약저축 가입자이면 신청할 수 있다. 물량이 현재 공공과 민간이 각각 매년 1.2만호, 1만호로 계획되어 있어서 보금자리주택(연 평균 11.4만호)의 20%수준이다. 분양전환은 임대개시일로부터 5·10년 이후 전환가격이 건설원가와 감정평가금액의 산술평균(5년), 감정평가금액(10년)으로 전환된다.

임대보증금은 기금용자(규모에 따라 5500만원/호~7500만원/호)만큼 정부의 지출이 발생하는 부분이다. 임대 5·10년 이후 분양전환됨에 따라 비록 최장 10년간 운영비가 소요되지만 분양으로 인한 공급비용 충당가능성등으로 인해 중장기 재정추계에서는 대상에서 제외하는 것이 바람직하다고 보여진다.

④ 분납임대주택

분납임대주택은 공공건설 임대주택 중 임대보증금 없이 분양전환금을 분할하여 납부하는 임대주택으로 당해 주택건설지역에 거주하는 무주택세대주로서 청약저축 가입자가 신청대상자가 된다. 공급방법은 특별 및 일반 공급으로 구분되는데, 특별공급유형은 기관추천, 3자녀, 노부모부양, 신혼부부, 생애최초주택 구입자가 대상이 된다. 분납임대의 경우에도 5·10년 공공임대주택처럼 물량이 그렇게 많지 않고 분양전환을 전제로 하는 공공임대주택이므로 장기재정추계에서는 대상에서 제외하는 것으로 가정한다.

⑤ 장기전세주택

장기전세주택은 저소득 실수요층의 주거안정을 위해 지자체 등 공공이 건설하여 주변 전세시세의 80% 이하로 20년까지 살 수 있는 임대주택으로 서울의 shift가 예가 될 수 있다. 무주택세대주로서 소득요건을 만족하는 경우 입주자격을 얻을 수 있다. 장기전세의 경우 현재 지자체에서 자체 예산으로 공급하므로 이는 분석에서 제외한다.

⑥ 다가구주택 매입 임대

다가구주택 매입 임대는 도심 내 최저소득층이 현 생활권에서 거주 가능하도록 사업시행자가 다가구주택 등을 매입하여 개·보수 후 저렴하게 임대하는 주택유형이다. 매입대상지역은 수도권 및 지방(광역시 및 인구 20만명 이상인 도시)이고 매입대상이 되는 주택의 규모는 호당 평균 85㎡(전용)이하 다가구·다중·다세대·연립주택이다. 입주대상은 소득에 따라 1순위로 기초생활수급자, 한부모가족이고, 2순위는 전년도 도시근로자 월평균소득 50%이하인 자와 장애인 중 전년도 도시근로자 가구당 월평균 소득 이하인 자이다. 임대조건은 시세의 30% 수준으로 공급하여 최장 10년간 거주할 수 있다. 매입임대주택을 공급하는 재원은 호당 8,500만원을 기준으로 보조(출자) 45%, 용자 50%, 입주자 5% 분담하는 구조로 되어 있다(2013년 기준).

⑦ 기존주택 전세임대주택

기존주택전세임대제도는 도심내 최저소득계층이 현 생활권에서 현재의 수입으로 거주할 수 있도록 기존주택에 대해 전세 계약을 체결한 후 저소득층에게 저렴하게 재임대하는 제도이다. 신혼부부, 저소득층이 전세를 얻으면 LH가 집주인과 계약한 뒤 싼값에 재임대하는 방식으로 운영된다. 기초생활수급자 등 영세민, 부도공공임대아파트 퇴거자, 보증거절자, 공동생활가정(그룹홈), 주거취약계층 주거지원 대상자, 긴급지원대상자, 대상자들이 신청할 수 있다. 국민주택규모 이하(85㎡)의 주택(다가구, 연립, 단독, 다세대, 아파트, 주거용 오피스텔)을 대상으로 수도권의 경우 최고 7천 500만원, 광역시 5천 500만원, 그 밖의 지역은 4천 500만원까지 지원한다(2013년 기준).

〈표 5-47〉 공공임대주택 유형별 특성과 재원

유형별 (사업주체)	비 용 부 담	임대 기간	대상(임차인)	규모 (전용)
영구 및 50년 공공임대 (국가, 지자체, LH 공사)	- 국가·지자체 재정: 85%이상 - 입주자부담: 15%	영구	- 국민기초생활보장법에 따른 수급자 - 모자가정, 국가유공자 등 - 기타 청약저축가입자 ※ 주택공급에 관한 규칙 제31조	40㎡ 이하
	- 1992~1993년 사업분: 재정 50%, 기금 20%, 입주자 30% - 1994년 이후 규모별로 기금 지원	50년	- 청약저축가입자 - 기타 특별공급대상자: 국가유공자, 철 거민, 장애인 등 ※ 주택공급에 관한 규칙 제19조	60㎡ 이하
국민임대 (LH 공사, 지자체)	- 재정: 30% - 주택기금: 40% - 사업자: 10% - 임차인: 20%	30년	- 50㎡ 미만: 전년도 도시근로자 가구 당 월평균소득의 70%이하인 무주택 세대주(50% 이하인자 우선공급) - 50~60㎡이하: 전년도 도시근로자 가 구당 월평균소득의 70%이하인 청약 저축가입자(무주택세대주) - 60㎡ 초과: 전년도 도시근로자 가구 당 월평균소득의 100%이하인 청약 저축가입자(무주택세대주) ※ 주택공급에 관한 규칙 제32조	85㎡ 이하
장기전세 (LH 공사, 지자체)	건설 - 공공임대와 동일	20년	- 국민임대와 동일하나 소득은 50% 완화 가능	85㎡ 이하
	매입 - 시행자: 100%		- 무주택세대주	제한 없음
5년·10년 공공임대 (LH 공사, 지방공사, 민간업체)	- 규모별로 기금 지원(85㎡이하) · 소형(60㎡이하) 5,500만 원 · 중형(60~85㎡) 7,500만 원 - 택지는 149㎡까지 공급	5년 · 10년	- 무주택 세대주(청약저축가입자) ※ 주택공급에 관한 규칙 제11조, 제11 조의2, 제12조	149㎡ 이하
사원임대 (LH 공사, 지방공사, 민간업체, 고용자)	- 위와 같음	5년	- 5인 이상 고용사업체의무주택 세대주 인 피고용자 ※ 근로자주택공급 및 관리규정	85㎡ 이하

자료: 국토해양부. 2011. 2011년도 주택업무편람. p230.

나. SOCX 공공사회복지지출 중 주거정책관련 지출의 범주

2013년 예산을 반영한 OECD SOCX ‘주거정책영역’ 작성기준을 살펴보면 주거정책영역(Housing) 복지지출⁴⁷⁾은 임대료보조 및 주거비용 보조를 위해 개인에게 지급되는 급여지출을 의미한다. 즉, 직접적인 공적지원으로 임대주택 주거비용에 대한 보조금을 포함한다. 우리나라의 경우 2010년 결산기준 OECD SOCX ‘공공임대주택건설비’ 3.8조원으로 반영하며, 여기에는 노인, 장애인, 저소득 등 취약계층을 대상으로 한 영구임대, 국민임대, 공공임대 등 건설 및 매입비용이 포함되어 있다. SOCX 포함 범주인 임대료 및 주거비용에 대한 직접적인 공적보조제도가 아니므로 ‘주거정책영역’이 아닌 지급대상을 노인·장애인·저소득층으로 분류하여 각각 노령, 근로무능력, 기타 정책으로 포함시킨다.

2013년 예산기준 OECD SOCX 공공임대주택건설비 등 주거정책부문 지출 범주와 관련하여 기존의 통합급여가 아닌 맞춤형 급여체제로 개편될 경우 기초생활보장제도 중 ‘주거급여’는 ‘주거정책영역’으로 분류할 예정이다. 2013년 현행법 기준으로 SOCX ‘공공사회복지지출’ 추계하고 있으나, 2014년부터 개정법 적용이 확실시 되고 있는 맞춤형 급여체제로 개편된 기초생활보장제도 반영을 확정하였다. 기존 OECD SOCX 작성시 주거복지정책지출로 ‘공공임대주택건설비용’ 반영하였으나, 추가범주에 대한 검토 필요하다. 예를 들면, 저소득가구를 대상으로 한 용자지원(국민주택기금)에 대한 이차보존이나 주거복지정책관련 암묵적 비용(예 : 평가된 전세 및 임대료 중 일부만 본인 부담시 발생할 공적부담)등에 대한 검토할 필요가 있다.

2011년 개정된 OECD SOCX 작성지침에 의해 이차보전금은 2012년부터 반영할 예정이며, 암묵적 비용에 대해서는 구체적인 범주 및 추계방법론 등에 대해 국가간 합의과정을 거쳐야 하므로 현재로서는 SOCX에 포함하지 않는다. 주거복지정책에 대한 SOCX 공공사회복지지출 범주 및 이차보전, 감가상각비용 등에 대한 추계방법에 대해 OECD에서는 2014년 2월 개최예정인 전문가회의에서 논의할 예정이다.

47) Willem Adema, Pauline Forn, Maxime Ladaique(2011), *Is the European Welfare State Really More Expensive?*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 124.
작성지침 재해석

다. 2013년 예산기준 공공임대주택관련 복지지출 범주

주거복지정책의 범주에 대해서는 OECD SOCX 담당자(Willem Adema) 회의결과(10.31) 반영하여, 주거복지정책에 대한 SOCX 공공사회복지지출 범주는 공공임대주택건설비용 및 매입비용, 노후공공임대주택개선 비용으로 제한한다. 따라서 2013년 예산기준 OECD SOCX 중 주거복지지출 1.5조원으로 반영한다. 1.5조원에는 2013년 국민주택기금 지출 중 주택시장안정 및 주거복지향상사업(임대주택지원, 주거환경개선지원) 1.3조원과 2013년 예산 일반회계 및 특별회계의 노후공공임대주택개선사업 0.2조원이 포함된다.

〈표 5-48〉 2013년 예산기준 공공임대주택 복지지출

구분	세부사업	2013년 예산 (십억원)
	합계	1,501
국민주택기금 (주택시장안정 및 주거복지향상)	소계	1,306
	임대주택지원	1,299
	다가구매입임대출자	200
	전세임대경상보조	38
	국민임대출자	621
	영구임대출자	440
	주거환경개선지원	7
	주거환경개선	5
	주거약자개량자금지원	3
2013년 일반회계 및 특별회계	노후공공임대주택개선	195
	재정비축진사업지원	110
	노후공공임대주택개선	85

라. 공공임대주택 건설비용 등 추계를 위한 가정

공공임대주택 건설비용을 범주로 할 경우 향후 가구수 감소로 인한 주택공급량 감소를 반영할 경우 공공임대주택 건설비용 추계시 한계가 있다. 통계청 장래가구수 추계는 2035년까지 전망하므로 가구당 가구원수(2035년 2.33명)를 그대로 유지하는 것으로 가구수 추계할 경우 2036년부터 가구수 감소하는 것으로 전망된다. 따라서 2035년 이후 장래가구수가 감소할 경우 재건축 등 비용이 발생하는 것으로 가정하여 2030

년대 감소추세를 반영하여 2060년까지 연장하는 방안이 있다. 그리고 노후공공임대주택개선 사업의 경우 급여지출 증가율 가정(예 경제성장률, 물가상승률 등)을 반영하여 추계하였다.

마. 공공임대주택 공급비용 및 예산추계

(1) 공급비용 산정 기준

① 영구임대주택

영구임대주택의 지원 단가는 매년 건설비용을 반영하여 조정되어 왔으며 면적기준이 평균 12.5평으로 산출되었다. 영구임대주택의 실제 건설·공급비용분담은 재정에서 85% 부담하고 입주자가 15% 부담하는 구조이며 3년간 30%-40%-30%로 재정지원이 이루어지고 있다.

〈표 5-49〉 영구임대주택 연간 사업비 추계

지원 년도	평균건설 평형	평당단가 (천원)	재원분담 기준(%)				
			계	재정	기금	입주자	시행사
2009~2010년	12.5평	4,968	100%	85	0	15	0
2011년	12.5평	5,411	100%	85	0	15	0
2012년	12.5평	6,004	100%	85	0	15	0

자료: 국토교통부, 2012 보금자리주택 업무편람

② 국민임대주택

국민임대주택의 지원 단가 역시 매년 건설비용을 반영하여 조정되었으며 2012년에 평당 600만원에서 2013년 640만원으로 상향조정되었다. 국민임대주택의 실제 비용분담은 재정에서 4개년에 걸쳐서 20-25-25-30%로 지원이 되고, 국민주택기금으로부터의 저리융자는 3년간 30-40-30%의 비율로 나누어 지원된다. 그리고 2012년 기준으로 입주자가 나머지 20%, 그리고 사업시행자가 10%를 조달하는 구조로 재원이 공급되고 있다. 국민임대주택의 비용산출은 기준 주택의 평균규모인 17.8평으로 산출되고 있다.

〈표 5-50〉 국민임대주택 연간 사업비 추계

지원 년도	평균건설 평형	평당단가 (천원)	재원분담 기준(%)				
			계	재정	기금	입주자	시행자
2009~2010년	17.8평	4,968	100%	19.4	46.4	24.2	10
2011년	17.8평	5,411	100%	25.0	40.8	24.2	10
2012년	17.8평	6,004	100%	30.0	40.0	20.0	10

자료: 국토교통부, 2012 보금자리주택 업무편람

③ 5·10년 공공임대주택

5·10년 공공임대주택은 85㎡이하 공공임대주택에 대하여 호당 지원금액을 적용하여 3개년에 걸쳐 용자(이율 : 60㎡이하 3%, 85㎡이하 4%)지원한다. 호당 지원금액은 60㎡이하의 경우에는 5.5천만원, 그리고 85㎡이하의 경우에는 7.5천만원이 지원된다. 연차별로는 2011년부터 3년간 30%-40%-30%로 나누어 지원된다.

④ 다가구주택 매입 임대

다가구 매입임대주택은 85㎡이하 다가구주택을 매입하는 비용을 호당 8천 500만원 (2012년 기준)을 적용하여 지원하는데 이 비용의 45%를 재정에서 그리고 50%는 이율 1%의 기금용자로 지원하고 있다. 그리고 나머지 5%는 입주자가 부담하는 구조이다.

〈표 5-51〉 다가구주택 매입 임대 지원기준

사업연도	지원금액 (호당)	재원분담 기준(%)				
		계	재정	기금	입주자	시행자
2010년	73,500천원	100%	45	40	5	10
2011년	80,000천원	100%	45	50	5	0
2012년	85,000천원	100%	45	50	5	0

자료: 국토교통부, 2012 보금자리주택 업무편람

(2) 연도별 예산 집행 현황

공공임대주택 중에서 영구임대주택의 연도별 공급 실적은 2009년에 3600호, 2010년에 8000호가 공급되었고 국민임대주택의 경우 2009년에 4만 8천호, 2010년에 3

만 5천호가 공급되었다.

〈표 5-52〉 국민·영구임대주택 공급 실적

(단위: 호)

구분	2009	2010	2011	합계
합계	145,534	129,144	107,356	382,034
영구임대주택	3,633	8,149	5,276	17,058
국민임대주택	48,310	35,297	31,218	114,825

주: 2009~2011년 실적에는 전환지구 재설계 물량 및 사업시행인가 물량 등이 제외됨.
 자료: 국토해양부 내부 자료

신규 건설의 방법으로 공공임대주택을 공급하는 데에는 재정에서 출자하거나 국민주택기금에서 융자하는 방법이 있다. 예산 집행부분에서 〈표 4-58〉에서 제시되는 융자액은 총 융자금액을 제시하고 있다. 저리융자로 원금이 회수되기 때문에 실제 비용으로 계산되어야 하는 부분은 기회비용의 측면에서 시장이자와 저리대출의 금리차이 정도로 계산하여야 할 것이다. 그러나 아래 표에서는 융자 총 금액을 포함하여 제시하고 있다.

영구임대주택의 경우 2009년에 700억, 2010년에 274억원, 2011년에 3892억원, 2012년에는 5213억원이 재정출자로 소요될 것으로 계획되었다. 4년간 예산의 합계는 모두 1조 2554억원 규모이다.

국민임대주택은 동기간동안 1조 55억원, 9826억원, 3434억원, 4657억원의 재정출자로 총 2조 8466억원의 예산이 사용되었다. 동기간동안 국민주택기금에서 융자된 금액은 7조 7157억원이 소요되었다. 따라서 재정과 국민주택기금 융자금을 모두 합한 예산은 10조 5624억원이 사용되었다.

5/10년/50년/장기전세/분납 등 공공임대주택에 사용된 융자금액은 동기간동안 총 8조 261억원이 건설에 사용되었다.

다가구매입임대주택 공급을 위한 재정지출은 동기간동안 1조 69억원이 사용되었다.

영구, 국민, 5·10년, 다가구매입 임대주택공급을 위해 2009년에는 6조 5658억원, 2010년에는 5조 2273억원, 2011년에는 3조 8610억원, 2012년에는 5조 1966억원이 사용되었다. 4년간 공공임대주택 공급에 20조 8508억원이 사용되었다. 이중 재정은 24.5%에 해당된다.

〈표 5-53〉 공공임대주택 예산집행 현황

(단위: 백 만원)

구분			2009년	2010년	2011년	2012년(계획)
건설	국민임대	출자	1,055,037	982,552	343,366	465,668
		용자	3,965,343	1,329,907	1,460,040	960,459
	영구임대(출자)		70,839	274,038	389,185	521,287
	공공임대(용자)		1,225,470	2,409,700	1,418,009	2,972,968
매입	다가구매입(출자)		249,148	231,140	250,395	276,250
합계			6,565,837 (100.0%)	5,227,337 (100.0%)	3,860,995 (100.0%)	5,196,632 (100.0%)
재정출자			1,375,024 (20.9%)	1,487,730 (28.5%)	982,946 (25.5%)	1,263,205 (24.3%)
기금용자			5,190,813 (79.1%)	3,739,607 (71.5%)	2,878,049 (74.5%)	3,933,427 (75.7%)

주: 1) 보금자리주택의 예산 중 공공분양에 사용된 예산은 제함

2) 미분양 매입임대주택은 60㎡이상 85㎡이하 미분양주택을 매입하여 임대주택(공공임대) 등으로 활용하며 예산은 국민주택기금 활용하는 임대주택이나 10년 이후 일반분양하는 주택이므로 대상에서 제외
자료: 국토교통부 내부자료

(3) 공공임대주택 유형별 예산계획

공공임대주택의 유형별 공급계획은 현재 2017년까지 사업승인을 받은 규모만을 제시한다. 영구임대주택은 2013년 4천호, 2014년부터 7천호씩 공급하여 2013~2017년 5개년간 3만 2천호를 공급할 계획이다. 국민임대주택은 2013년 3만 2천호, 이후 매년 3만 5천호 공급될 계획으로 동기간동안 총 17만 2천호가 공급될 계획이다.

5·10년 공공임대주택은 매년 1만호씩 공급하여 동기간 동안 총 5만호 공급, 다가구매입임대주택은 매년 1만 1천호 공급, 전세임대는 매년 2만 5천호씩 공급하여 동기간 동안 12만 5천호를 공급할 계획에 있다.

〈표 5-54〉 공공임대주택 유형별 공급계획(사업승인)

(단위: 만 호)

구 분		계	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년
합 계		44.2	8.2	8.2	8.2	8.2	7.2
건설 임대	소계	31.2	5.6	6.4	6.4	6.4	6.4
	영구	3.2	0.4	0.7	0.7	0.7	0.7
	국민	17.2	3.2	3.5	3.5	3.5	3.5
다가구매입임대		5.5	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1
전세임대		12.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5

주: 1) 보금자리주택의 예산 중 공공분양에 사용된 예산은 제함.

2) 공공임대주택은 공공에서 공급하는 물량만을 합함.

자료: 국토교통부 내부자료

(4) 공공임대주택의 중장기 정책 방향 및 중장기 예산추계의 한계

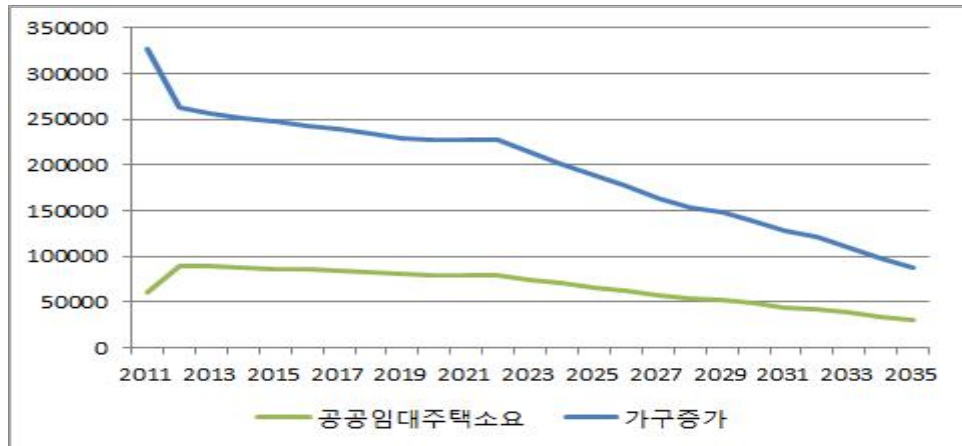
① 공공임대주택의 중장기 정책 방향

현재 공공임대주택은 보금자리 주택이후 행복주택 공급계획에 대한 발표가 있었으나 사회보장재정추계에서 시간적 범위로 하고 있는 2060년까지의 계획은 발표된 바가 없는 실정이다. 행복주택은 대학생, 노인, 장애인을 위한 1만호를 수도권 도심 7개 시범지구(오류, 가좌, 공릉, 고잔, 목동, 잠실, 송파)에 대해 공급계획이 발표되었다(2013.5). 행복주택 공급계획이 2017년까지 사업승인에 포함하여 이미 계획이 반영되었다고 할 수 있다.

OECD 평균 임대주택의 재고가 전체 주택의 약 11.5%, EU 평균 약 13%임을 감안하여 중장기 주택공급 계획(2009~2018년)에서 2018년까지 임대주택 재고를 전체 주택의 약 12%로 제시하고 있다(2018년 주거 미래상)(2012년도 보금자리주택 업무편람. p.116). 그리고 임대주택 공급을 연간 9만호를 계획하고 있다. 이 비율은 대략 신규로 증가하는 가구수의 약 35%에 해당하는 규모이다. 그러나 2035년까지 가구추계(통계청, 2010)자료를 보면 가구수의 증가가 큰 폭으로 떨어지고 있다. 2011년 약 33만 가구의 순증가에서 점차 감소하여 2035년에는 약 9만가구의 순증가가 예상된다. 만일 이러한 가구의 약 35%가 공공임대주택을 수요한다고 가정할 때, 2011년 9만호에서 2035년에 약 3만호까지 급격한 공공임대주택의 수요 감소가 예상된다.

[그림 5-5] 가구증가와 신규 공공임대주택 소요 추계(2011~2035년)

(단위 : 가구, 호)



② 중장기 예산추계의 한계

장기적인 공공임대주택 공급계획은 실제 수립하기도 발표하기도 쉽지 않은 부분이다. 시대적 상황과 여건변화에 따라 공급계획이 수립되어야 하며 이를 차질없이 공급하기 위한 예산 및 집행계획이 수반되어야 할 것이다. 이러한 현실에 비추어 공공임대주택 공급을 위한 예산에 대한 장기추계를 한다고 하면, 상당한 오류가 예상된다. 그리고 많은 선제적인 가정이 수반되어야 한다. 앞에서 공공임대주택을 공급하기 위하여 여러 가지 필요한 가정에 대하여 설명한 바 있듯이 공공임대주택 정책의 기초는 장기적으로 예상하기 어려운 점이 많다. 특히 2060년까지 재정소요액을 추계하기 위해서는 필수적으로 가구수 자료가 있어야 하는데 가구수를 추계한다는 것은 현재와 같이 1인가구가 급증하고 가구분화와 고령화가 심화되는 상황에서 부담이 큰 것이 사실이다. 출산장려정책 등과 같은 정책의 변화 등에 따라 가구수의 변화가 앞으로 예상되고 있으나 그 정도를 가늠하기 역시 쉽지 않은 상황이다.

2035년까지 공공임대주택의 공급에 소요되는 비용을 추계하는 데에도 과도한 가정들이 사용되었는데 2060년까지 소요될 예산추계는 더욱 위험 부담이 클 수 밖에 없다. 공공임대주택이 현재에는 꾸준히 공급되고 있으나 향후 정책의 급변으로 도시재생, 혹은 주거비보조로 전면 전환되는 등 정책의 변화가 일어날 가능성도 배제할 수 없다는 점에서 장기재정추계시 한계가 있다.

(5) 공공임대주택 추계결과

공공임대주택 추계결과 2013년 1.5조원(GDP대비 0.11%)에서 2060년에는 4.5조원(GDP대비 0.05%)의 예산이 소요될 것으로 추정된다. 건축단가의 경우 건설공사비지수나 공동주택건설공사비지수를 사용하지만 공공사회복지출 추계의 다른 분야에서 공동으로 물가 등의 기본가정을 따르고 있고, 과도한 건설공사비지수 예측에 따른 오류를 줄이기 위해 공동으로 사용하는 물가상승률을 적용하였다.

〈표 5-55〉 공공임대주택 지출추계

연도	공공임대주택		
	지출규모 (십억원)	GDP 대비(%)	장래가구수추계(통계청)
2013	1,501	0.11	1,821만 가구
2015	1,580	0.10	1,871만 가구
2020	1,871	0.09	1,988만 가구
2025	2,169	0.08	2,094만 가구
2030	2,468	0.07	2,172만 가구
2035	2,763	0.06	2,226만 가구
2040	3,056	0.06	
2045	3,374	0.06	
2050	3,725	0.05	
2055	4,113	0.05	
2060	4,541	0.05	

6. 지방자체복지지출 및 기타재정지출 추계

(1) 지방자체복지 지출 추계

지방자체복지(보건) 지출 추계는 2013년 예산기준 ‘지방자치단체 복지 및 보건사업’ 지출규모 3조 1,519억원 (GDP 대비 0.24%)를 반영하며, 2014년부터 증가율 가정을 명목경제성장률로 하여 추계하였다.

〈표 5-56〉 2013년 예산 지방자체복지(보건)사업 부문별 예산

복지부문	금액(억원)	보건부문	금액(억원)
소계	23,909	소계	7,610
기초생활보장	1,576	보건의료	7,340
취약계층지원	6,918	식품의약품안전	269
보육·가족 및 여성	5,536		
노인·청소년 ¹⁾	1,719		
노동	1,896		
보훈	1,614		
주택	3,639		
사회복지일반	1,012		

주: 1) 노인장기요양보험지원 8,293억원 제외한 금액
 자료: 안전행정부(2013), 「2013년도 지방자치단체 통합재정 개요(상)」 42페이지 참조하여 재구성

지방자체복지(보건) 지출의 경우 명목경제성장률을 적용하여 추계하였기 때문에 GDP대비 지출 비중은 0.24%로 동일하나, 지출규모는 2013년 3.2조에서 2060년 22.3조원으로 점차 증가하였다.

〈표 5-57〉 지방자체복지 지출추계

(단위 : 십억원)											
연도	2013	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060
지출규모	3,152	3,578	5,036	6,670	8,447	10,317	12,259	14,410	16,822	19,483	22,343
GDP 대비	0.24%										

(2) 기타재정 지출 추계

일반재정지출 중 모형구축 이외 분야에서 기초생활보장제도, 국가보훈처 수당 및 보상금, EITC, 공공임대주택, 지방자체복지를 제외한 보건복지부 및 타부처 재량지출은 급여지출 증가율인 명목경제성장률로 가정하여 추계하였다.

추계결과 기타재정 지출규모는 2013년 예산기준 7조원(GDP대비 2.3%)에서 GDP 대비 비중은 2.2~2.3%로 동일하게 유지되나, 2060년에는 45조원으로 증가하는 것으로 전망된다.

〈표 5-58〉 기타재정지출 복지지출 전망

(단위 : 조원)

연도	2013	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060	연평균 증가율
지출규모	7	11	14	18	22	27	30	33	39	45	4.2%
GDP 대비	2.3%	2.3%	2.3%	2.2%	2.2%	2.2%	2.2%	2.2%	2.3%	2.3%	



제6장 사회보장 재정전망결과 및 국제비교

제1절 사회보장 재정전망결과

제2절 OECD 주요국 사회보장지출의 특성

6

사회보장 재정전망결과 및 << 국제비교

제1절 사회보장 재정전망결과

1. OECD SOCX 기준 공공사회복지지출

사회복지지출 전망결과, 2013년 130조원(GDP 대비 9.8%)에서 2020년 273조원(GDP 대비 12.9%), 2030년 636조원(GDP 대비 17.9%)으로 급격하게 증가하여 2060년에는 2,723조원(GDP 대비 29.0%)에 도달한다. 공공부문 사회복지지출 중 건강보험 및 국민연금 등 사회보험 및 기초노령연금⁴⁸⁾이 차지하는 비중이 대부분이며, 2060년 기준 전체 복지지출 대비 사회보험지출은 80.2%의 비중을 차지한다. 사회보험을 제외한 일반재정지출 비중은 19.8%으로, 이 중에서도 기초노령연금이 대부분을 차지하고 있다.

8대 사회보험에는 국민연금, 건강보험, 노인장기요양보험, 산재보험, 고용보험, 특수직역연금(공무원연금, 군인연금, 사학연금)이 포함된다. 8대 사회보험지출 규모는 장기재정전망협의회 결과를 원용한 것으로 2013년 예산기준 84조(GDP 대비 6.3%)에서 2060년에는 GDP 대비 23.2%로 증가하였다. 보험료율 등 현행제도로 유지할 경우 사회보험 지출규모는 연금제도성숙 및 인구고령화 등으로 인해 급격하게 증가하였으며, 사회보험이 공공사회복지지출에서 차지하는 비중은 2013년 64.6%에서 점차 증가하여 2060년에는 80.2%(기초노령연금 포함시 89.9%)⁴⁹⁾에 도달한다.

사회보험을 제외한 일반정부지출의 경우 2013년 GDP 대비 3.5%(46조원)에서 2060년 GDP 대비 5.7%로 인상하는 모습을 보인다. 사회보험을 제외한 일반재정지출 비중은 전체 급여지출 대비 19.8%으로, 이 중에서도 기초노령연금이 대부분을 차지한다. 기초노령연금 급여지출은 2013년 4조원(GDP 대비 0.3%)에서 2030년 54조원

48) 65세 이상 인구 중 소득하위 70%를 대상으로 2013년 현행 국민연금 급여산식 A값의 5%에서 2014년부터 매년 일정비율로 인상하여 2028년부터는 A값의 10% 지급

49) <표 6-2> 참조

(GDP 대비 1.5%)으로 증가하여 2060년 GDP 대비 2.8%의 비중을 차지한다.

모형구축부문에는 보육료지원, 가정양육수당, 보육돌봄서비스, 아이돌봄지원, 장애인연금, 장애인활동지원, 장애수당, 노인돌봄서비스 등이 포함되고, 보육료지원 및 양육수당이 대부분을 차지하는 모형구축부문의 경우 저출산 등으로 인해 GDP 대비 0.8%에서 2060년 0.6%로 감소한다.

일반정부지출 중 모형구축부문을 제외한 기초생활보장제도, ALMP(고용보험기금사업제외), 국가보훈급여, 공공임대주택 등의 경우, 대부분 급여증가율을 경제성장률로 가정하여 GDP 대비 2.2%~2.3% 수준을 유지한다. 단, 국가보훈급여, 공공임대주택 등의 경우 사업의 특수성을 반영하여 급여지출 증가율을 실적자료 및 물가상승률로 가정한다.

〈표 6-1〉 공공사회복지지출 전망 : 일반정부지출 급여 및 지원단가 증가율 경제상승률로 가정

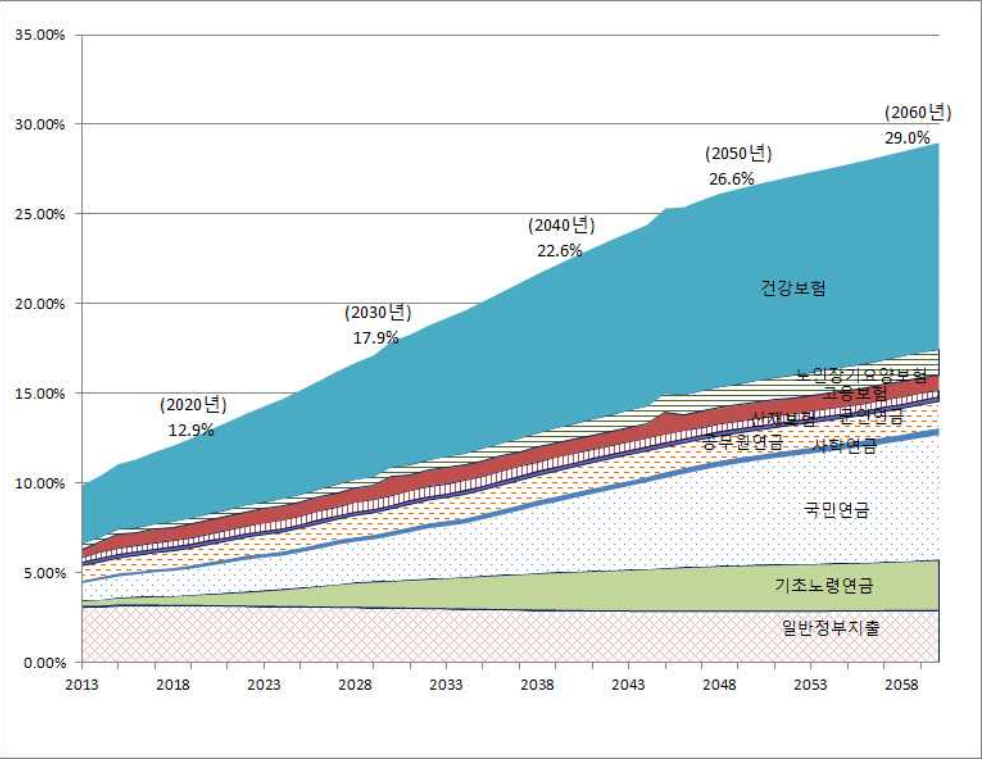
연도	지출규모 (조원)						GDP 대비 지출					
	합계 (가+나)	사회보험 (가)	일반재정지출 등				합계 (가+나)	사회보험 (가)	일반재정지출 등			
			소계 (나)	기초 노령 연금	모형 구축	기타			소계 (나)	기초 노령 연금	모형 구축	기타
2013	130	84	46	4	11	31	9.8%	6.3%	3.5%	0.3%	0.8%	2.3%
2020	273	192	81	14	18	49	12.9%	9.1%	3.8%	0.6%	0.9%	2.3%
2025	425	308	117	30	24	63	15.1%	11.0%	4.2%	1.1%	0.9%	2.3%
2030	636	473	162	54	30	79	17.9%	13.3%	4.6%	1.5%	0.8%	2.2%
2035	872	662	209	80	34	95	20.1%	15.3%	4.8%	1.8%	0.8%	2.2%
2040	1,165	904	262	112	37	113	22.6%	17.5%	5.1%	2.2%	0.7%	2.2%
2045	1,534	1,214	319	145	41	134	25.3%	20.0%	5.3%	2.4%	0.7%	2.2%
2050	1,885	1,499	385	182	46	157	26.6%	21.2%	5.4%	2.6%	0.7%	2.2%
2055	2,276	1,821	455	218	52	184	27.7%	22.2%	5.5%	2.7%	0.6%	2.2%
2060	2,723	2,185	538	264	58	216	29.0%	23.2%	5.7%	2.8%	0.6%	2.3%
연평균 증가율	6.7%	7.2%	5.4%	9.1%	3.6%	4.2%						

주: 1) 사회보험 및 기초노령연금 지출전망은「장기재정전망협의회」결과 원용
 2) 모형구축부문은 보육료지원, 가정양육수당, 보육돌봄서비스, 아이돌봄지원, 장애인연금, 장애인활동지원, 장애수당, 노인돌봄서비스
 3) 기타는 기초생활보장제도, ALMP(고용보험기금사업제외), 국가보훈급여, 공공임대주택, 기타지출, 지방자체복지사업

〈표 6-2〉 공공사회복지지출 전망(구성비)

연도		2013	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060
구 성 비 (%)	합계 (가+나)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	사회보험 (가)	64.6	70.4	72.5	74.5	76.0	77.6	79.2	79.6	80.0	80.2
	일반 재정 지출 등	소계 (나)	35.4	29.6	27.5	25.5	24.0	22.4	20.4	20.0	19.8
		기초노령 연금	3.3	5.0	7.0	8.4	9.3	9.6	9.7	9.6	9.7
		모형구축	8.5	6.6	5.7	4.7	3.7	3.1	2.5	2.3	2.1
		기타	23.6	18.0	14.9	12.4	10.6	9.7	8.3	8.1	7.9

〔그림 6-1〕 공공사회복지지출 전망(GDP대비)



〈표 6-3〉 사회보험 및 기초노령연금 전망

(단위: 조원)

연도	합계 (가+나)	사회보험									기초 노령 연금 (나)
		소계 (가)	건강 보험	노인 장기요양 보험	국민 연금	공무원 연금	군인 연금	사학 연금	산재 보험	고용 보험	
2013	88	84	42	4	13	11	3	2	4	6	4
2020	206	192	97	7	33	21	4	4	8	16	14
2025	338	308	161	12	56	31	5	7	13	22	30
2030	527	473	247	20	89	45	7	10	20	36	54
2035	742	662	353	30	138	59	8	13	25	36	80
2040	1,015	904	478	45	213	74	10	16	28	40	112
2045	1,359	1,214	622	64	305	86	13	20	30	75	145
2050	1,681	1,499	772	86	412	96	15	24	31	62	182
2055	2,039	1,821	920	110	523	114	19	30	34	71	218
2060	2,448	2,184	1,078	135	655	140	23	37	38	78	264

〈표 6-4〉 사회보험 및 기초노령연금 전망(GDP 대비)

(단위: %)

연도	합계 (가+나)	사회보험									기초 노령 연금 (나)
		소계 (가)	건강 보험	노인 장기요양 보험	국민 연금	공무원 연금	군인 연금	사학 연금	산재 보험	고용 보험	
2013	6.6	6.3	3.1	0.3	1.0	0.8	0.2	0.2	0.3	0.5	0.3
2020	9.7	9.1	4.6	0.3	1.6	1.0	0.2	0.2	0.4	0.8	0.6
2025	12.0	11.0	5.7	0.4	2.0	1.1	0.2	0.2	0.5	0.8	1.1
2030	14.8	13.3	6.9	0.5	2.5	1.3	0.2	0.3	0.6	1.0	1.5
2035	17.1	15.3	8.1	0.7	3.2	1.3	0.2	0.3	0.6	0.8	1.8
2040	19.7	17.5	9.3	0.9	4.1	1.4	0.2	0.3	0.5	0.8	2.2
2045	22.4	20.0	10.2	1.1	5.0	1.4	0.2	0.3	0.5	1.2	2.4
2050	23.7	21.2	10.9	1.2	5.8	1.4	0.2	0.3	0.4	0.9	2.6
2055	24.8	22.2	11.2	1.3	6.4	1.4	0.2	0.4	0.4	0.9	2.7
2060	26.0	23.2	11.5	1.4	7.0	1.5	0.2	0.4	0.4	0.8	2.8

사회보험 및 기초노령연금을 제외한 사회복지지출 중 보육료지원 및 양육수당 등 보육정책지출이 대부분을 차지하는 모형구축부문의 경우, 저출산 등으로 인한 영유아 인구수 감소로 인해 2020년대 후반 GDP 대비 비중이 점차 감소하여 2060년에는 0.6의 비중을 차지한다. 모형구축부문 지출에서 보육정책이 차지하는 비중은 2013년 87.4%에서 2060년 74.7%로 감소한다(표 6-5, 6-6 참조).

일반정부지출 중 모형구축 분야를 제외한 기초생활보장제도, ALMP(고용보험기금 사업 제외), 국가보훈급여, 공공임대주택 등의 경우, 대부분 급여증가율을 경제성장률로* 가정하여 GDP 대비 2.2%~2.3% 수준을 유지한다. 이 때, 국가보훈급여, 공공임대주택 등의 경우는 급여지출 증가율을 실적자료 및 물가상승률로 가정하였다(표 6-7 참조).

〈표 6-5〉 모형구축부문 복지지출 전망

연도	지출규모 (조원)									
	합계	(GDP 대비)	노인 돌봄 서비스	장애인정책			보육정책			
				장애인 연금	장애 수당	장애인 활동 지원	보육료 지원 (누리과정)	가정 양육 수당	보육 돌봄 서비스	아이 돌봄 지원
2013	11	0.8%	0.2	0.5	0.2	0.5	6.8	1.8	0.9	0.1
2020	18	0.9%	0.3	1.5	0.3	0.9	10.6	2.9	1.4	0.1
2025	24	0.9%	0.5	2.3	0.4	1.1	13.9	3.9	1.9	0.2
2030	30	0.8%	0.9	3.1	0.6	1.3	16.9	4.6	2.3	0.2
2035	34	0.8%	1.2	3.9	0.7	1.5	18.8	5.0	2.6	0.2
2040	37	0.7%	1.6	4.6	0.9	1.7	19.7	5.3	2.7	0.3
2045	41	0.7%	2.0	5.4	1.0	1.9	21.3	5.9	2.9	0.3
2050	46	0.7%	2.4	6.2	1.2	2.0	24.1	6.7	3.3	0.3
2055	52	0.6%	2.7	7.0	1.4	2.2	27.4	7.6	3.8	0.3
2060	58	0.6%	3.0	7.8	1.5	2.3	30.5	8.4	4.2	0.4
연평균 증가율	3.6%		6.5%	5.9%	4.9%	3.1%	3.3%	3.3%	3.3%	3.3%

〈표 6-6〉 모형구축부문 복지지출 전망(구성비)

(단위: %)

연도	구성비								
	합계	노인 돌봄 서비스	장애인정책			보육정책			
			장애인 연금	장애 수당	장애인 활동 지원	보육료 지원 (누리 과정)	가정 양육 수당	보육 돌봄 서비스	아이 돌봄 지원
2013	100.0	1.4	4.7	1.5	5.0	61.5	16.7	8.4	0.8
2020	100.0	1.8	8.2	1.5	4.8	58.6	16.3	8.0	0.7
2025	100.0	2.3	9.4	1.7	4.5	57.5	16.0	7.9	0.7
2030	100.0	2.9	10.5	1.8	4.4	56.5	15.4	7.8	0.7
2035	100.0	3.6	11.4	2.1	4.5	55.4	14.8	7.6	0.7
2040	100.0	4.4	12.5	2.4	4.6	53.6	14.5	7.4	0.7
2045	100.0	4.9	13.2	2.6	4.5	52.5	14.5	7.2	0.7
2050	100.0	5.1	13.3	2.6	4.3	52.2	14.5	7.2	0.7
2055	100.0	5.1	13.4	2.6	4.2	52.4	14.5	7.2	0.7
2060	100.0	5.2	13.4	2.6	4.0	52.4	14.4	7.2	0.7
연평균 증가율	3.6	6.5	5.9	4.9	3.1	3.3	3.3	3.3	3.3

〈표 6-7〉 일반재정지출 복지지출 전망

연도	지출규모(조원)								
	합계	(GDP 대비)	기초생활 보장제도	ALMP	공공 임대 주택	국가 보훈처 소관	EITC	기타 재정 지출	지방 자체 복지
2013	31	2.3%	10	5	2	3	1	7	3
2020	49	2.3%	16	7	2	5	3	11	5
2025	63	2.3%	22	9	2	6	4	14	7
2030	79	2.2%	27	10	2	8	5	18	8
2035	96	2.2%	33	12	3	9	6	22	10
2040	113	2.2%	40	13	3	12	7	27	12
2045	134	2.2%	47	15	3	16	9	30	14
2050	157	2.2%	55	18	4	20	10	33	17
2055	184	2.3%	63	20	4	27	12	39	19
2060	216	2.3%	72	23	5	35	14	45	22
연평균 증가율	4.2%		4.3%	3.1%	2.4%	5.2%	6.6%	4.2%	4.3%

주 : 1) 기초생활급여는 생계급여, 주거급여, 의료급여, 교육급여, 해산장제급여, 정부양곡할인

2) ALMP 중 고용보험기금사업(2013년 기준 2.3조원)은 제외

2. 사회보장 재정평가

(1) 사회보험 및 중앙정부와 지방정부 재정지출

공공사회복지지출을 사회보험 및 중앙정부와 지방정부지출로 구분하여 살펴보면, 2013년 사회보험지출 비중이 64.6%에서 점차 증가하여 2060년에는 80.2%의 비중을 차지한다. 사회보험 중 건강보험 및 노인장기요양보험, 공무원연금과 군인연금에 대한 국고지원금은 사회보험지출로 구분하였다. 사회보험지출을 제외한 중앙정부와 지방정부지출 비중은 35.4%(2013년)에서 19.8%(2060년)로 감소하며, 사회보험지출을 제외한 지출 중 중앙과 지방재정의 경우 중앙정부부담이 2013년 67.6%에서 2060년 72.6%로 증가한다.

〈표 6-8〉 사회보험, 중앙정부 및 지방정부지출 전망

연도	지출규모 (조원)					사회보험 재정지출 (다)
	합계 (가+나+다)	중앙정부재정 (가)	지방정부재정			
			소계 (나)	국고보조사업	자체사업	
2013	130	31	15	12	3	84
2020	273	56	25	20	5	192
2025	425	81	36	29	7	308
2030	636	113	49	41	8	473
2035	872	147	62	52	10	662
2040	1,165	186	75	63	12	904
2045	1,534	229	91	76	14	1,214
2050	1,885	277	108	92	17	1,499
2055	2,276	328	127	107	19	1,821
2060	2,723	390	148	125	22	2,185
연평균 증가율	6.7%	5.5%	5.0%	5.2%	4.3%	7.2%

〈표 6-9〉 사회보험, 중앙정부 및 지방정부지출 전망(구성비)

연도	지출규모 (구성비)					사회보험 재정지출 (다)
	합계 (가+나+다)	중앙정부재정 (가)	지방정부재정			
			소계 (나)	국고보조사업	자체사업	
2013	100.0%	24.0%	11.5%	9.0%	2.4%	64.6%
2020	100.0%	20.4%	9.2%	7.4%	1.8%	70.4%
2025	100.0%	19.0%	8.5%	6.9%	1.6%	72.5%
2030	100.0%	17.8%	7.7%	6.4%	1.3%	74.5%
2035	100.0%	16.9%	7.1%	5.9%	1.2%	76.0%
2040	100.0%	16.0%	6.5%	5.4%	1.1%	77.6%
2045	100.0%	14.9%	5.9%	5.0%	0.9%	79.2%
2050	100.0%	14.7%	5.7%	4.9%	0.9%	79.6%
2055	100.0%	14.4%	5.6%	4.7%	0.9%	80.0%
2060	100.0%	14.3%	5.4%	4.6%	0.8%	80.2%

(2) 사회보장 재정평가

사회보장재정추계 시행계획 수립시 향후 인구고령화 및 연금제도의 성숙 등에 의한 중장기 복지지출 증가로 인한 국민부담수준 분석 및 재정적 지속가능성을 점검할 예정이었다. 향후 증가할 복지지출에 대비한 국민부담수준 분석을 위해 GDP 대비 조세수입(조세부담률)과 사회보장부담수준(사회보장부담률)을 분석하였다. 사회보장부담률은 8개 사회보험제도⁵⁰⁾의 보험료 수입으로 2013년 ‘장기재정전망협의회’ 사회보험 재정추계결과를 원용하였다.

조세부담률 전망의 한계로는 중장기 조세부담률 추계는 주요선진국⁵¹⁾ 및 국내연구 사례⁵²⁾의 경우 최근 연도의 조세부담률이 향후에도 그대로 유지한다는 가정하에서 추계한 바 있다는 점이 있다. 또한, 조세부담률은 국가재정수지와 국가채무 등에 대한 재정운용계획에 따라 달라질 수 있는데, 현재 장기 재정운용계획이 수립되지 않아 정부의 조세부담률 전망결과를 활용하는데는 한계가 있다. 이에 따라 추계센터에서는 조세

50) 국민연금, 공무원연금, 사학연금, 군인연금, 건강보험, 노인장기요양보험, 산재보험, 고용보험

51) EU 중기재정전망, 미국 CBO 및 영국 재무성 등

52) 박형수(2009) 「사회복지재정분석을 위한 중장기 재정추계모형 개발에 관한 연구」보건복지부·한국조세연구원

수입 및 기타재정지출이 GDP와 동일하게 증가한다는 전제하에, GDP 증가를 초과한 사회보장지출을 추가적인 재원부담이 필요한 것으로 가정하여 분석을 실시하였다.

〈표 6-10〉 사회복지지출 증가로 인한 추가부담분 추정 (예시): 조세부담률 및 국가채무 일정수준 유지하는 것으로 가정

연도	총재정수입(조원)				총재정지출(조원)			GDP 대비 초과지출 (나-가)
	조세 (국세+지방세)	사회 보장 기여금	기타 재정 수입	합계 (가)	공공사회 복지지출	기타 재정 지출	합계 (나)	
2013	268	95	78	441	130	288	418	
2020	428	165	124	717	273	459	732	0.7%
2030	719	293	208	1,220	636	772	1,408	5.3%
2040	1,042	428	302	1,772	1,165	1,119	2,284	9.9%
2050	1,430	614	414	2,458	1,885	1,535	3,420	13.6%
2060	1,899	801	550	3,250	2,723	2,039	4,762	16.1%

- 주: 1) 총재정수입(국세 및 지방세+8대 사회보험 기여금 수입+기타 재정수입)은 조세부담률(2012년 기준 GDP 대비 20.2%) 및 국가채무(GDP 대비 36.2%) 일정하게 유지됨을 전제로 초과지출 추정
 2) 사회보장기여금 수입은 「장기재정전망협의회」전망결과 원용
 (산재보험 및 공무원연금의 보험료수입은 각각 소위 발표자료 및 추계센터에서 추정)
 3) 재정수입추계시 GDP 탄성치 '1'로 가정
 4) 기타재정지출은 GDP 대비 비복지분야 지출 비중(2011년 기준 21.7%) 일정하게 유지되는 것으로 가정

3. OECD SOCX 정책영역별 전망

(1) 공공사회복지지출 9대 정책영역별 전망

〈표 6-11〉 OECD 공공사회복지지출 9대 정책영역별 범주

9대 정책영역	주요 내용
1. 노령	• 노동시장에서 은퇴한 사람들에 대한 노령연금 등 급여(조기은퇴포함) • 돌봄·재활·일자리 등 노인서비스 관련 지출 예) 국민연금(노령연금·반환일시금), 공무원·사학·별정우체국연금(퇴직급여·퇴직수당), 군인연금(퇴역연금·퇴직일시금·퇴직수당), 기초노령연금, 노인돌봄서비스, 노인단체지원, 장사시설 설치, 노인보호 전문기관, 취약계층 의료지원 등
2. 유족	• 배우자나 부양자가 사망한 사람들에 대한 유족연금 등 급여 예) 국민연금(유족연금·사망일시금), 별정우체국연금(유족연금·유족연금일시금·유족일시금·사망조위금), 군인연금(유족연금·유족일시금·유족급여·기타급여·사망조위금), 보훈급여(수시보상금·기타수당) 등
3. 근로 무능력 관련급여	• 장애로 노동시장에 완전 혹은 부분적으로 참여할 수 없는 근로무능력을 가질때 지급하는 급여 예) 국민연금(장애연금·장애일시금), 공무원·사학연금(재해보상급여), 군인연금(상이연금), 산재보험(휴업·장해·간병·직업재활급여, 유족급여, 장의비, 상병보상연금, 진폐보상연금), 장애인연금, 장애수당, 장애인복지시설 기능보강, 저소득장애인 지원, 장애인단체 지원, 장애인의료비지원, 장애인 선택적복지, 여성장애인사회참여확대 지원, 장애아교육지원, 보훈급여(상이군경) 등
4. 보건	• 의료비 및 보건의료관련 시설투자 등 공공보건지출 예) 건강보험, 노인장기요양보험, 의료급여, 산재보험(요양급여), 집합보건의료, 의료고정자본 형성, 취약계층지원(정신의료기관 시설환경개선) 등
5. 가족	• 자녀양육 및 기타 부양자를 지원하기 위한 비용으로 영유아, 아동, 청소년, 여성 및 가족관련 서비스 급여 예) 보육누리과정·아이돌봄 등 영유아 지원, 취약계층·농어촌 교육복지지원, 입양실종방과 후활동·성보호·폭력및가출예방 등 아동·청소년 지원, 한부모·다문화·저소득가정 등 가족지원, 여성폭력 등 여성지원 등
6. 적극적 노동시장 프로그램	• 수급자의 고용상황 개선이나 소득능력을 증가시키는 활동을 목적으로 제공되는 지출 예) 모성보호육아지원, 고용안정 및 직업능력개발사업, 직접일자리사업, 직업훈련사업, 고용서비스사업, 고용장려금사업, 창업지원사업, 실업소득유지 및 지원사업 등
7. 실업	• 실업자에게 지급되는 실업에 대한 소득보상과 해고수당 등 관련 급여 예) 고용보험(실업급여)
8. 주거	• 국민기초생활보장 맞춤형급여체계 개편시 주거급여
9. 기타	• 다양한 이유로 관련 프로그램의 범위에서 배제된 사람들에게 임시적으로 제공되거나 다른 급여들이 욕구를 충족시키지 못할 때 제공되는 지출 예) 기초생활급여, 긴급복지, 자활지원, 노숙인복지지원, EITC 근로장려금, 군인·별정우체국연금(재해보조금), 사할린 한인지원, 임대주택지원, 노후공공임대주택개선, 북한이탈주민 정책지원, 사유재산피해복구지원, 문화바우처 지원 등

2013년 기준 전체 복지지출 중 보건정책이 56조원으로, 전체 대비 43.8%를 차지하고, 그 다음 순으로 노령정책 31조원(전체 대비 24.2%)로, 보건과 노령정책이 전체지출 대비 68.0%를 차지한다. 향후에도 보건과 노령정책영역이 차지하는 비중은 점차 증가(2060년 전체지출 대비 85.9%)하는 추세이다. 공적연금과 기초노령연금 등 노령정책지출이 급격하게 증가하여 2060년 GDP 대비 11.1%이지만 보건정책(GDP 대비 13.6%)보다는 낮은 지출규모이다. 가족정책의 경우 2013년 기준 11조원으로 전체 지출 대비 8.6%이나, 현행제도를 그대로 유지할 경우 저출산으로 인한 영유아수 감소 등으로 인해 2060년에는 전체 지출대비 2.0%로 감소한다.

〈표 6-12〉 OECD SOCX 9대 정책영역별 복지지출 전망

연도	지출규모 (조원)									
	합계	①노령	②유족	③근로 무능력	④보건	⑤가족	⑥ALMP	⑦실업	⑧주거	⑨기타
2013	128	31	2	7	56	11	8	4	0	8
2020	269	71	5	14	121	17	13	12	2	13
2025	420	120	8	22	195	23	16	16	2	17
2030	629	191	13	31	294	28	20	29	3	21
2035	864	278	18	41	416	31	23	28	4	25
2040	1,156	396	26	48	561	33	26	31	4	30
2045	1,523	530	36	55	731	37	31	64	5	35
2050	1,872	679	47	63	911	42	34	50	6	40
2055	2,261	839	60	75	1,091	48	38	58	7	46
2060	2,706	1,041	73	89	1,283	54	43	64	8	52
연평균 증가율	6.7%	7.8%	7.4%	5.6%	6.9%	3.4%	3.5%	6.2%	3.3%	4.0%

주 : 지방자체사업비(2013년 예산기준 2.4조원) 정책영역별 분류에서 제외

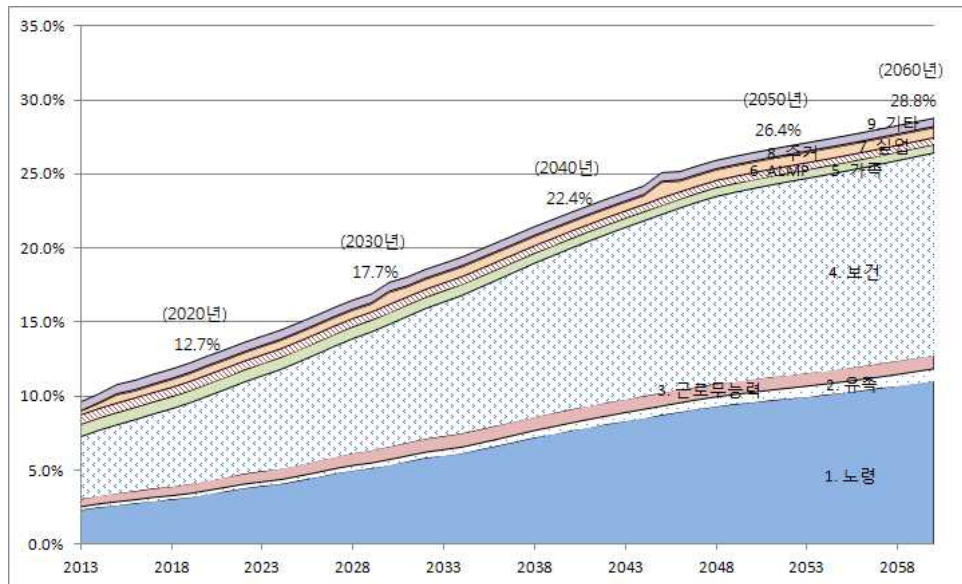
〈표 6-13〉 OECD SOCX 9대 정책영역별 복지지출 전망(GDP 대비)

연도	GDP 대비									
	합계	①노령	②유족	③근로 무능력	④보건	⑤가족	⑥ALMP	⑦실업	⑧주거	⑨기타
2013	9.6%	2.3%	0.2%	0.5%	4.2%	0.8%	0.6%	0.3%	-	0.6%
2020	12.7%	3.4%	0.3%	0.7%	5.7%	0.8%	0.6%	0.6%	0.1%	0.6%
2025	14.9%	4.3%	0.3%	0.8%	6.9%	0.8%	0.6%	0.6%	0.1%	0.6%
2030	17.7%	5.4%	0.4%	0.9%	8.3%	0.8%	0.6%	0.8%	0.1%	0.6%
2035	19.9%	6.4%	0.4%	0.9%	9.6%	0.7%	0.5%	0.6%	0.1%	0.6%
2040	22.4%	7.7%	0.5%	0.9%	10.9%	0.6%	0.5%	0.6%	0.1%	0.6%
2045	25.1%	8.7%	0.6%	0.9%	12.0%	0.6%	0.5%	1.1%	0.1%	0.6%
2050	26.4%	9.6%	0.7%	0.9%	12.9%	0.6%	0.5%	0.7%	0.1%	0.6%
2055	27.6%	10.2%	0.7%	0.9%	13.3%	0.6%	0.5%	0.7%	0.1%	0.6%
2060	28.8%	11.1%	0.8%	0.9%	13.6%	0.6%	0.5%	0.7%	0.1%	0.6%

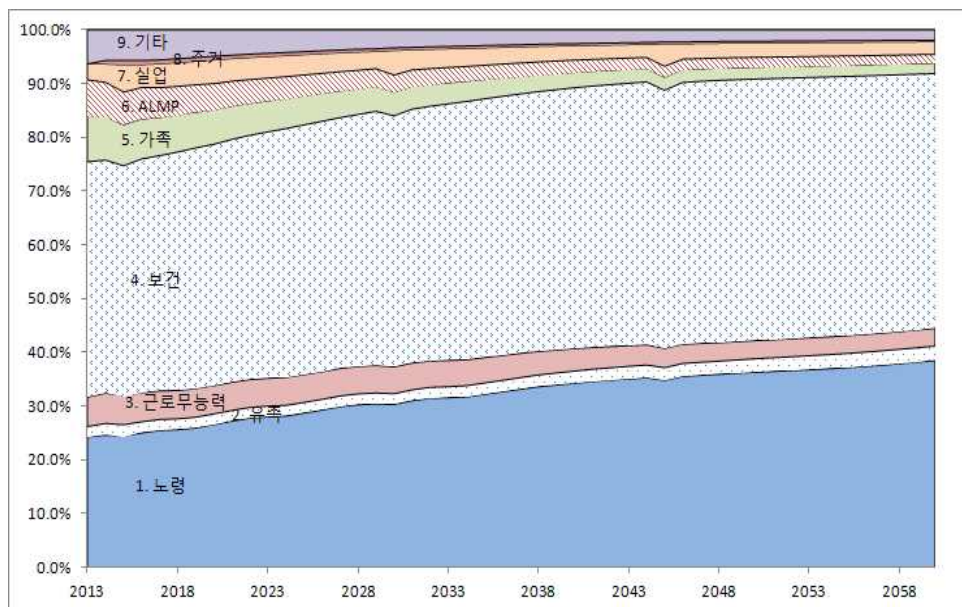
〈표 6-14〉 OECD SOCX 9대 정책영역별 복지지출 전망(구성비)

연도	구성비									
	합계	①노령	②유족	③근로 무능력	④보건	⑤가족	⑥ALMP	⑦실업	⑧주거	⑨기타
2013	100%	24.2%	1.9%	5.5%	43.8%	8.6%	6.6%	3.0%	0.0%	6.4%
2020	100%	26.5%	2.0%	5.3%	44.9%	6.4%	4.8%	4.4%	0.7%	4.9%
2025	100%	28.7%	2.0%	5.2%	46.5%	5.4%	3.9%	3.8%	0.6%	4.1%
2030	100%	30.3%	2.0%	5.0%	46.7%	4.4%	3.2%	4.6%	0.5%	3.4%
2035	100%	32.2%	2.1%	4.7%	48.1%	3.6%	2.6%	3.2%	0.4%	2.9%
2040	100%	34.3%	2.3%	4.2%	48.5%	2.9%	2.3%	2.7%	0.4%	2.6%
2045	100%	34.8%	2.4%	3.6%	48.0%	2.4%	2.0%	4.2%	0.3%	2.3%
2050	100%	36.3%	2.5%	3.4%	48.7%	2.2%	1.8%	2.7%	0.3%	2.1%
2055	100%	37.1%	2.7%	3.3%	48.2%	2.1%	1.7%	2.5%	0.3%	2.0%
2060	100%	38.5%	2.7%	3.3%	47.4%	2.0%	1.6%	2.4%	0.3%	1.9%

[그림 6-2] OECD SOCX 9대 정책영역별 복지지출 전망(GDP 대비)



[그림 6-3] OECD SOCX 9대 정책영역별 복지지출 전망(구성비)



① 노령정책

노령정책의 지출규모는 2013년 GDP 대비 2.3%에서 2060년에는 GDP 대비 11.1%로 급격하게 증가한다. 전체 사회복지지출 중 노령정책이 차지하는 비중 또한 연금제도 성숙 및 인구고령화 등으로 인해 2013년 24.2%에서 2060년 38.5%으로 큰 폭 증가하였다. 2013년 기준 노령정책지출 31조원 중 국민연금(노령연금) 11조원, 공무원연금(퇴직연금) 10조원, 기초노령연금 4조원이 차지하는 비중이 79.5%이고, 향후 국민연금과 기초노령연금 등 3가지 급여지출이 차지하는 비중 2013년 79.5%에서 2060년에는 91.3%로 증가한다.

〈표 6-15〉 노령정책 지출전망

연도	노령정책 지출규모(조원)					구성비(%)				
	합계	국민 연금 (노령 연금)	공무원 연금 (퇴직연금)	기초 연금	그 외	합계	국민 연금 (노령 연금)	공무원 연금 (퇴직연금)	기초 연금	그 외
2013	31	11	10	4	6	100.0	34.7	30.8	13.9	20.5
2020	71	28	18	14	12	100.0	39.3	25.5	19.1	16.1
2025	120	47	27	30	17	100.0	38.7	22.6	24.6	14.1
2030	191	75	39	54	23	100.0	39.2	20.5	28.1	12.2
2035	278	116	51	80	31	100.0	41.7	18.4	28.9	11.1
2040	396	181	64	112	40	100.0	45.6	16.2	28.2	10.0
2045	530	261	75	145	49	100.0	49.2	14.1	27.4	9.3
2050	679	353	84	182	60	100.0	52.0	12.4	26.8	8.8
2055	839	448	100	218	74	100.0	53.4	11.9	26.0	8.8
2060	1,041	564	122	264	91	100.0	54.2	11.8	25.3	8.7

② 유족정책

유족정책은 GDP 대비 2013년 0.2%에서 2060년 0.8%로 증가한다. 전체 사회복지지출 중 유족정책이 차지하는 비중 또한 노령연금 수급자수 증가 및 인구고령화 등으로 인해 2013년 1.9%에서 2060년 3.1%로 증가한다.

2013년 기준 유족정책지출 2조원 중 국민연금(유족연금) 1.4조원, 국가보훈급여(수당) 0.9조원이 차지하는 비중이 94.2%으로, 이후에도 유족정책지출의 대부분을 차지한다.

〈표 6-16〉 유족정책 지출전망

연도	유족정책 지출규모(조원)				구성비(%)			
	합계	국민연금 (유족연금)	국가보훈급여 (수당)	그 외	합계	국민연금 (유족연금)	국가보훈급여 (수당)	그 외
2013	2	1	1	0	100.0	55.4	38.8	5.8
2020	5	3	1	1	100.0	64.5	22.7	12.7
2025	8	6	1	1	100.0	71.8	16.8	11.5
2030	13	10	1	1	100.0	78.8	11.1	10.1
2035	18	16	1	2	100.0	85.2	5.9	8.9
2040	26	23	1	2	100.0	87.8	4.2	8.0
2045	36	32	1	3	100.0	90.0	2.5	7.5
2050	47	44	0	3	100.0	92.6	0.2	7.2
2055	60	56	0	4	100.0	93.0	0.0	7.0
2060	73	68	0	5	100.0	92.9	0.0	7.1

③ 근로무능력정책

근로무능력정책 지출규모는 GDP 대비 2013년 0.5%에서 2060년 0.9%로 증가한다. 전체 사회복지지출 중 근로무능력정책이 차지하는 비중은 2013년 5.5%에서 2060년 3.7%로 감소하며, 2013년 기준 근로무능력정책지출 7조원 중 국가보훈급여(보상금) 2조원과 산재보험급여(장해급여 등) 3조원이 차지하는 비중이 79.4%로, 향후에도 비중이 점차 증가하여 2060년에는 79.9%를 차지한다.

〈표 6-17〉 근로무능력정책 지출전망

연도	근로무능력정책 지출규모(조원)				구성비(%)			
	합계	국가보훈급여 (보상금)	산재보험 (장해급여 등)	그 외	합계	국가보훈급여 (보상금)	산재보험 (장해급여 등)	그 외
2013	7	2	3	1	100.0	32.7	46.7	20.6
2020	14	3	7	3	100.0	24.2	51.7	24.1
2025	22	5	12	5	100.0	21.1	55.4	23.5
2030	31	6	18	7	100.0	19.5	58.4	22.1
2035	41	8	24	9	100.0	20.1	58.6	21.3
2040	48	11	27	10	100.0	22.8	55.6	21.6
2045	55	15	28	12	100.0	26.8	51.1	22.1
2050	63	20	30	14	100.0	31.1	46.9	22.0
2055	75	26	32	16	100.0	35.2	43.5	21.3
2060	89	35	36	18	100.0	39.5	40.5	20.1

④ 보건정책

전체 복지지출 중 가장 큰 비중을 차지하는 보건정책 지출규모는 GDP 대비 2013년 4.2%에서 2060년 13.6%로 증가하며, 전체 복지지출에서 차지하는 비중은 2013년 43.8%에서 2044년 48.9%로 증가한 이후 2060년 47.4%로 감소한다.

2013년 기준 보건정책지출 중 건강보험 급여지출 42조원, 6조원, 노인장기요양보험 2013년 4조원이 91.0%로, 이후에도 보건정책지출 중 차지하는 비중이 점차 증가하여 2060년에는 97.5%에 도달한다.

〈표 6-18〉 보건정책 지출전망

연도	보건정책 지출규모(조원)					구성비(%)				
	합계	건강보험	노인장기요양보험	의료급여	그 외	합계	건강보험	노인장기요양보험	의료급여	그 외
2013	56	42	4	6	5	100.0	74.6	6.6	9.9	9.0
2020	121	97	7	9	8	100.0	80.4	6.1	7.1	6.5
2025	195	161	12	11	10	100.0	82.7	6.3	5.8	5.2
2030	294	247	20	14	13	100.0	84.2	6.6	4.9	4.3
2035	416	353	30	17	15	100.0	84.9	7.2	4.2	3.7
2040	561	478	45	21	18	100.0	85.1	8.0	3.7	3.2
2045	731	622	64	24	21	100.0	85.0	8.8	3.3	2.9
2050	911	772	86	28	24	100.0	84.7	9.5	3.1	2.7
2055	1,091	920	110	33	28	100.0	84.4	10.1	3.0	2.5
2060	1,283	1,078	135	38	32	100.0	84.1	10.5	3.0	2.5

⑤ 가족정책

가족정책 지출규모는 2013년 GDP 대비 0.8%에서 2060년 0.6%로 감소하며, 전체 복지지출 중 가족정책이 차지하는 비중 또한 2013년 8.6%에서 2060년에 2.3%로 감소한다. 2013년 기준 가족정책은 보육료지원(누리과정), 가정양육수당 등 보육정책이 78.3%로 큰 비중을 차지하는데, 향후 저출산으로 인한 영유아수 감소로 인해 GDP 대비 보육정책지출이 감소한다.

〈표 6-19〉 가족정책 지출전망

구분	가족정책 지출규모(조원)				구성비(%)			
	합계	보육료지원 (누리과정)	가정양육 수당	그 외	합계	보육료지원 (누리과정)	가정양육 수당	그 외
2013	11	7	2	2	100.0	61.6	16.7	21.7
2020	17	11	3	4	100.0	61.1	17.0	21.9
2025	23	14	4	5	100.0	61.0	17.0	22.0
2030	28	17	5	6	100.0	60.9	16.6	22.5
2035	31	19	5	7	100.0	60.3	16.1	23.6
2040	33	20	5	8	100.0	58.9	15.9	25.2
2045	37	21	6	10	100.0	57.9	16.0	26.1
2050	42	24	7	11	100.0	57.5	16.0	26.5
2055	48	27	8	13	100.0	57.3	15.9	26.8
2060	54	31	8	15	100.0	57.1	15.7	27.2

⑥ ALMP

ALMP 지출규모는 2013년 GDP 대비 0.6%에서 2060년 0.5%로 감소하며, 전체 복지지출 중 ALMP정책이 차지하는 비중 또한 2013년 6.6%에서 2060년 1.9%로 감소한다. 2013년 기준 ALMP 지출의 73%를 차지하는 일반정부지출⁵³⁾ 비중이 점차 감소하여 2060년 66.6%를 차지한다. 향후 경제활동참가자수 감소 및 고용보험기금 고용안정 직업능력개발사업을 제외한 ALMP 지출 중 절반이상을 차지하는 직접일자리 사업이 더 이상 확대되지 않는다는 가정 등으로 인해 GDP 대비 지출규모가 감소한다(표 6-20 참조).

⑦ 실업정책

실업정책 지출규모는 2013년 GDP 대비 0.3%에서 2045년 1.1%까지 증가한 이후 2060년 0.7%로 감소한다. 실업급여지출이 대부분을 차지하는 실업정책은 전체 복지 지출 중 2013년 3.0%에서 2030년에 4.7%로 증가한 후, 2060년 2.7%로 감소하는 추세를 보인다(표 6-21 참조).

53) 고용보험기금고용안정 직업능력개발사업 제외

〈표 6-20〉 ALMP 지출전망

구분	ALMP 지출규모(조원)			구성비(%)		
	합계	고용보험기금 (고용안정·직업능력 개발사업)	그 외	합계	고용보험기금 (고용안정·직업능력 개발사업)	그 외
2013	8	2	6	100.0	27.0	73.0
2020	13	4	9	100.0	34.1	65.9
2025	16	6	11	100.0	35.1	64.9
2030	20	7	13	100.0	37.0	63.0
2035	23	8	15	100.0	35.2	64.8
2040	26	9	17	100.0	34.6	65.4
2045	31	11	20	100.0	36.9	63.1
2050	34	11	22	100.0	34.0	66.0
2055	38	13	25	100.0	34.0	66.0
2060	43	14	29	100.0	33.4	66.6

〈표 6-21〉 실업정책 지출전망

구분	실업정책 지출규모(조원)			구성비(%)		
	합계	실업급여 (구직급여)	그 외	합계	실업급여 (구직급여)	그 외
2013	4	4	0.3	100.0	93.5	6.5
2020	12	11	1	100.0	93.7	6.3
2025	16	15	1	100.0	93.7	6.3
2030	29	27	2	100.0	93.8	6.2
2035	28	26	2	100.0	93.8	6.2
2040	31	29	2	100.0	93.8	6.2
2045	64	60	4	100.0	93.8	6.2
2050	50	47	3	100.0	93.8	6.2
2055	58	54	4	100.0	93.8	6.2
2060	64	60	4	100.0	93.7	6.3

⑧ 주거정책

2014년부터 기초생활보장제도를 맞춤형급여체제로 개편한다는 가정하에 주거급여를 주거정책으로 분류하였을 때, 주거정책 지출규모는 GDP 대비 0.1%를 유지하는 것으로 전망⁵⁴⁾된다.

54) 426페이지〈표 6-13〉참조

⑨ 기타정책

기타정책지출규모는 GDP 대비 0.6%를 유지하나, 전체 복지지출에서 차지하는 비중은 2013년 6.3%에서 2060년 2.3%로 감소한다. 기타정책지출 중 생계급여, 교육급여, 해산장제급여, 정부양곡할인 등 기초생활보장 급여지출 비중은 2013년 53.1%에서 장기적으로는 절반이상 차지하는 것으로 전망된다.

〈표 6-22〉 기타정책 지출전망

구분	기타정책 지출규모(조원)			구성비(%)		
	합계	기초생활급여 (생계급여 등)	그 외	합계	기초생활급여 (생계급여 등)	그 외
2013	8	4	4	100.0	52.6	47.4
2020	13	6	7	100.0	45.7	54.3
2025	17	8	9	100.0	47.1	52.9
2030	21	10	11	100.0	48.1	51.9
2035	25	12	13	100.0	48.9	51.1
2040	30	15	15	100.0	49.5	50.5
2045	35	17	17	100.0	50.0	50.0
2050	40	20	20	100.0	50.4	49.6
2055	46	23	23	100.0	50.7	49.3
2060	52	27	26	100.0	51.0	49.0

(2) 사회보험, 공공부조, 사회보상 등 제도유형별 복지지출 전망

공공사회복지지출을 제도유형별인 사회보험, 공공부조, 사회보상, 사회복지서비스로 분류하면 다음과 같다. 공공부조는 스스로 생활을 영위해 나가기 어려운 국민을 대상으로 최저한의 생활을 보장하고 자립을 지원하는 사회보장제도로 기초노령연금, 기초생활급여, 자활지원, 장애인연금, EITC 근로장려금 등이 포함된다. 사회보상제도는 특정한 집단에 대한 특별보상의 취지로 운영되는 사회복지제도로 사할린 한인지원, 보훈급여, 새터민 지원, 일본군위안부피해자생활안정지원, 의사상자예우, 긴급복지 등의 급여가 포함된다. 사회보험은 앞에서 살펴본 국민연금 등 4대 공적연금, 건강보험 및 노인장기요양보험, 고용·산재보험, 별정우체국연금이다. 사회복지서비스는 현실적으로 발생하는 생활상의 곤란에 처한 노인·아동·장애인 및 여성 등에게 서비스를 제공하

는 제도이다.

제도유형별 복지지출 전망을 살펴보면, 전체 복지지출 중 차지하는 비중이 높은 사회보험지출은 공적연금제도 성숙 및 인구고령화 등으로 급격하게 증가하는 것으로 전망된다. 그 다음으로 공공부조는 기초생활보장급여 등 공공부조제도에 기초노령연금을 포함할 경우, 기초노령연금지출이 점차 증가함에 따라 GDP 대비 공공부조 지출규모 증가한다. 지출규모는 2013년 GDP 대비 1.2%에서 2060년 GDP 대비 3.8%으로 증가한다. 마지막으로 사회보상 및 사회서비스의 경우 현행 제도가 유지되는 것으로 전제하여 2060년 GDP 대비 비중은 현행수준과 유사하거나 소폭 감소하는 것으로 전망된다.

〈표 6-23〉 사회보험, 공공부조 등 제도유형별 복지지출 전망

구분	지출규모(조원)					GDP 대비(%)				
	합계	공공부조	사회보상	사회보험	사회복지서비스	합계	공공부조	사회보상	사회보험	사회복지서비스
2013	130	16	4	84	27	9.8	1.2	0.3	6.3	2.0
2020	273	35	5	192	40	12.9	1.7	0.2	9.1	1.9
2025	425	59	7	308	52	15.1	2.1	0.2	11.0	1.8
2030	636	91	8	473	63	17.9	2.6	0.2	13.3	1.8
2035	872	126	10	662	74	20.1	2.9	0.2	15.3	1.7
2040	1,165	166	13	904	83	22.6	3.2	0.3	17.5	1.6
2045	1,534	208	17	1,214	94	25.3	3.4	0.3	20.0	1.6
2050	1,885	256	21	1,499	108	26.6	3.6	0.3	21.2	1.5
2055	2,276	303	28	1,821	124	27.7	3.7	0.3	22.2	1.5
2060	2,723	361	37	2,185	140	29.0	3.8	0.4	23.2	1.5
연평균 증가율	6.7%	6.9%	5.1%	7.2%	3.6%					

(3) 현금 및 현물급여별 복지지출 전망

공공사회복지지출은 급여전달 방식에 따라 현금급여와 현물급여로 구분한다. 현금급여는 국민연금 등 4대 공적연금, 기초노령연금, 기초생활보장급여(생계·주거), 보훈급여, 실업급여, 장애인연금 및 장애수당, 양육수당 등 대부분이 사회보험 급여로 구성되어있다. 반면, 현물급여는 건강보험, 노인장기요양보험, 의료급여 등 전체 사회복지

지출 중 현금급여를 제외한 급여이다.

현금, 현물급여별 복지지출로 분류하여 추계 시 ALMP(2013년 기준 8조원)의 경우 현금과 현물급여로 구분할 수 없어(OECD 2007) 제외하였다.

전망결과를 살펴보면 2013년 기준 전체 복지지출 중 51.7%인 63조원은 건강보험 등 현물급여로, 나머지 48.3%는 공적연금 등 현금급여 형태로 지출하고 있으며, 공적 연금지출 증가 등으로 인해 현금급여 지출은 2013년 GDP 대비 4.4%에서 2060년 14.4%로 크게 상승한다. 현물급여도 현금급여와 마찬가지로 지출규모가 2013년 GDP 대비 4.7%에서 2060년 14.1%로 크게 상승한다.

〈표 6-24〉 현금 및 현물급여별 복지지출 전망

구분	지출규모(조원)			GDP 대비(%)		
	합계	현금급여	현물급여	합계	현금급여	현물급여
2013	122	59	63	9.2	4.4	4.7
2020	260	129	132	12.3	6.1	6.2
2025	409	200	209	14.5	7.1	7.4
2030	616	305	311	17.3	8.6	8.7
2035	849	413	436	19.6	9.5	10.0
2040	1,139	555	585	22.1	10.7	11.3
2045	1,503	744	758	24.8	12.3	12.5
2050	1,851	909	942	26.1	12.8	13.3
2055	2,237	1,110	1,127	27.3	13.5	13.7
2060	2,680	1,356	1,324	28.5	14.4	14.1
연평균 증가율	6.8%	6.9%	6.7%			

제2절 OECD 주요국 사회보장지출의 특성

본 절에서는 복지레짐별 특성을 대표할 수 있는 주요국가의 복지지출⁵⁵⁾ 현황 및 추이를 살펴봄으로써 급속한 복지확대를 경험하고 있는 우리나라에 시사점을 모색하고

55) OECD SOCX(Social Expenditure) 사회복지지출은 개별국가의 복지욕구의 정책적 대응 정도를 가늠할 수 있는 자료로 널리 활용되고 있으며, 본 장에서는 국가의 정책대응이라는 점에서 공공사회복지지출에 한정하여 분석하였음.

자 한다. 각 레짐을 대표하는 국가는 북구형(스웨덴, 덴마크), 대륙형(프랑스, 독일), 영미형(영국, 미국)으로 분류하고 일본과 한국을 함께 비교한다.

1. 복지레짐별 사회보장지출 현황 및 추이

우리나라의 공공사회복지지출은 2013년 기준 GDP 대비 9.8% 수준으로 '09년 OECD 평균 22.1%의 44.3% 수준에 머무르고 있다. 상대적으로 복지지출수준이 높지 않은 영국(24.1%, 영미형)의 40.7%수준으로 상당한 차이를 보이고 있으며, 스웨덴(29.8%, 북구형)의 32.9%, 프랑스(32.1%, 대륙형)의 30.5% 수준으로 그 격차는 더 크게 나타난다.

〈표 6-25〉 OECD 주요국가의 공공사회복지지출 현황 및 추이(1980~2009)

(단위 : GDP 대비 %)

국가	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009
스웨덴	27.1	29.5	30.2	32.0	28.4	29.1	28.4	27.3	27.5	29.8
덴마크	24.8	23.2	25.1	28.9	26.4	27.7	27.1	26.5	26.8	30.2
프랑스	20.8	26.0	25.1	29.3	28.6	30.1	29.8	29.7	29.8	32.1
독일	22.1	22.5	21.7	26.6	26.6	27.3	26.1	25.1	25.2	27.8
영국	16.5	19.4	16.7	19.9	18.6	20.5	20.3	20.4	21.8	24.1
미국	13.2	13.2	13.6	15.5	14.5	16.0	16.1	16.3	17.0	19.2
일본	10.3	11.1	11.1	14.1	16.3	18.6	18.5	18.8	19.8	22.2
한국	-	-	2.8	3.2	4.8	6.5	7.5	7.7	8.4	9.6
OECD 평균	15.5	17.2	17.6	19.5	18.9	19.7	19.5	19.2	19.9	22.1

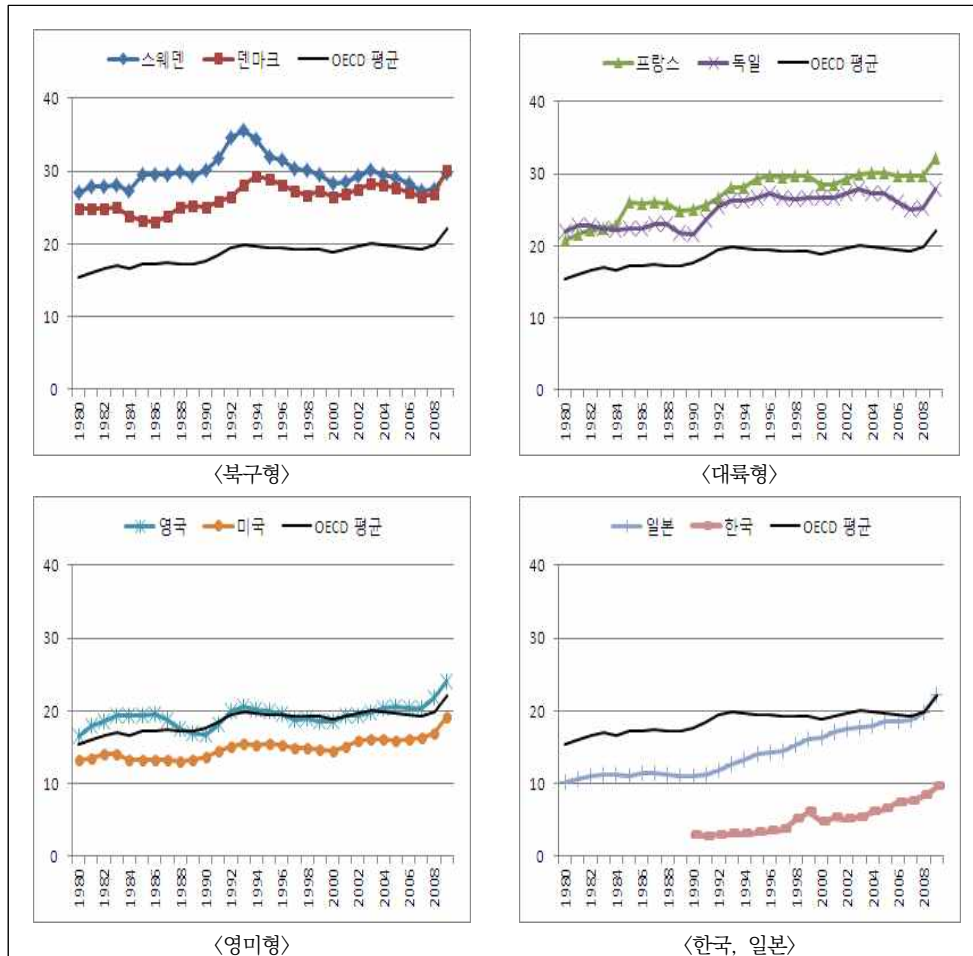
주: 한국의 2013년 예산서 기준 공공사회복지지출은 GDP 대비 9.8%임(잠정치).
자료: OECD Stat.

전통적으로 복지레짐별 지출수준의 차이가 뚜렷하게 나타났으나 최근 상당부분 수렴하는 형태를 보이고 있다. 국가별로 경제규모 및 사회적 배경이 상이하여 단편적인 비교에는 한계가 있지만 최근에는 공공사회복지지출의 전반적인 경향이 20~30% 수준으로 국가별 격차가 감소하는 경향을 보이고 있다. 높은 복지지출을 유지해온 북유럽 국가들에서 1990년 중반을 전후하여 이루어진 복지개혁의 결과 지출 수준이 일부 감소하였고, 대륙형 및 영미형 국가들은 일정수준을 유지하거나 증가하여 격차가 다소

줄어들었다.

[그림 6-4] 레짐별 주요국가 공공사회복지지출 추이(1980~2009)

(단위 : GDP 대비 %)



자료: OECD Stat.

공공사회복지지출 증가 속도를 살펴보면 최근 10년간('99~'09) 증가율은 11.7%로 복지개혁을 거쳐 제도 안정기에 있는 OECD 평균보다 1.8배 빠른 속도로 증가했으나, 향후에는 11.2%('13~'20)→8.8%('20~'30)→6.2%('30~'40)로 증가속도가 점차 둔화 될 것으로 전망(6.7%, '13~'60)된다. 이는 인구고령화율은 높으나, 고령인구규모 감소 및 연금제도 성숙 이후 제도안정 등으로 인한 영향으로 보인다.

〈표 6-26〉 공공사회복지지출 증가율('99~'09)

(단위 : %)

구분	한국	스웨덴	프랑스	독일	일본	영국	미국	OECD
연평균증가율	11.7	3.9	4.1	2.1	2.6	6.9	7.2	6.6

〈표 6-27〉 공공사회복지지출 10년 간 증가율

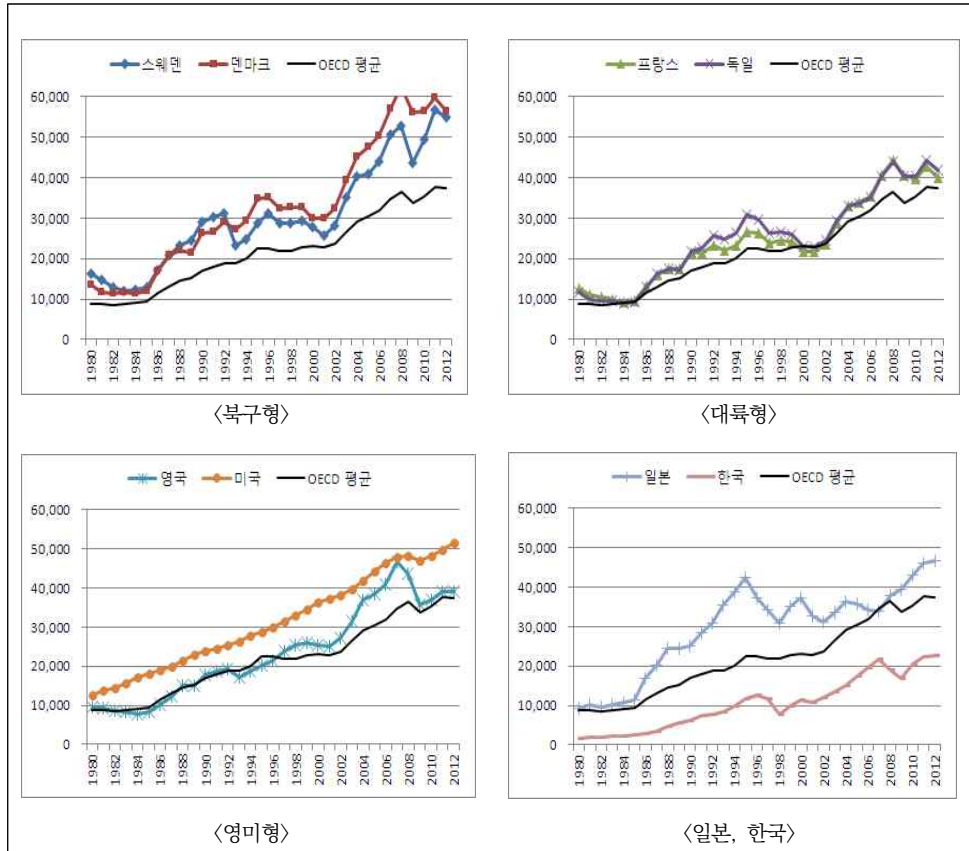
(단위 : %)

구분	'13~'20	'20~'30	'30~'40	'40~'50	'50~'60	'13~'60
연평균증가율	11.2	8.8	6.2	4.9	3.7	6.7

1980년부터 2009년까지 1인당 GDP 증가추이를 살펴보면 스웨덴과 덴마크는 OECD 평균보다 높은 수준이며, OECD 평균과의 격차가 증가하고 있다. 프랑스와 독일은 대부분의 기간동안 OECD 평균과 유사한 수준을 보이고 있고, 미국과 영국은 OECD 평균과의 격차가 거의 일정한 수준을 유지하고 있음. 이에 반해 한국은 OECD 평균에 비해 낮은 수준을 보이고 있으며 OECD 평균과의 격차는 거의 일정한 수준을 유지하고 있다.

[그림 6-5] 레짐별 OECD 주요국가 1인당 GDP 추이 (1980~2009)

(단위 : 현재가치, 현재환율, \$)



자료: OECD Stat.

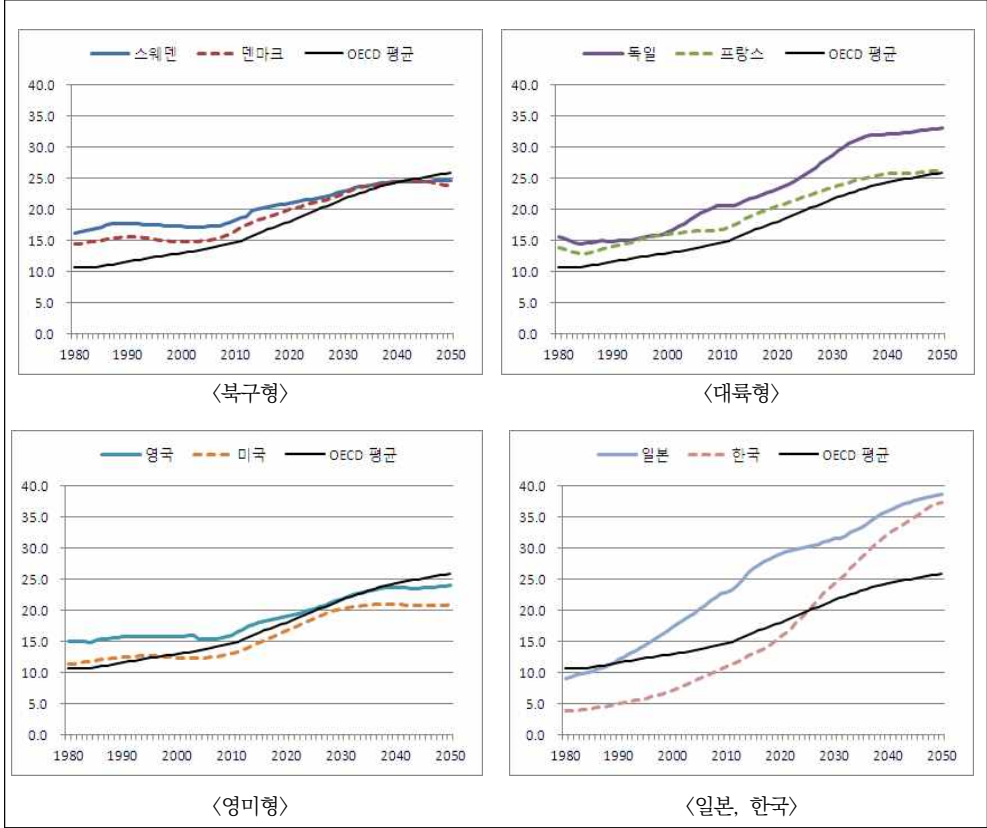
복지지출과 밀접한 관련이 있는 고령화율(전체인구 대비 65세 이상 인구비중)의 경우 2011년을 기준으로 일본(23.3%)과 한국(11.4%)을 제외한 거의 대부분의 국가에서 약 15~20% 정도의 고령화율을 보이고 있다. 2011년 이후 전망치(OECD)⁵⁶⁾에서 스웨덴, 덴마크, 프랑스는 OECD 평균수준인 25%내외로 수렴할 것으로 전망되었으나, 독일의 경우 2050년 33% 수준의 높은 고령화율이 전망된다. 반면 미국의 고령화율은 2050년 20%를 약간 넘는 정도에 그쳐 비교대상국 가운데 가장 낮은 수치가 예상된다.

56) OECD. Historical population data and projections (1950-2050)

일본과 한국에서는 인구고령화가 급격히 진행되어 2050년에는 전체인구 중 65세 이상 인구의 비중이 40% 수준까지 접근할 것으로 전망되고 있다.

[그림 6-6] 레짐별 주요국가 고령화율 추이 및 전망(1980~2050)

(단위 : 전체 인구대비 65세 이상 노인 %)



주: 2011년까지는 실적치, 이후는 전망치임.
 자료: OECD. Historical population data and projections (1950-2050)

복지 증가와 경제성장간 격차를 보기 위해 1인당 공공사회복지지출과 1인당 GDP의 연평균 증가율을 비교시, 지난 20년간('90년~'09년) OECD 평균 1인당 공공사회복지지출의 연평균증가율(5.38%)은 1인당 GDP 연평균 증가율(3.78%)보다 1.60%p 높게 나타났다. 주요 선진국의 경우에는 복지와 경제성장 격차가 OECD 평균 양상과 유사한 추이를 보이고 있으나, 우리나라의 경우 같은 기간 1인당 공공사회복지지출 연

평균 증가율은 15.96%로 1인당 GDP 연평균 증가율 5.34%보다 10.62%p 높게 나타나 경제성장을 보다 복지지출 증가율이 높았다. 그러나 향후 연평균증가율 격차가 '30~'60년에 1.10%p(증가율 : 1인당 SOCX 4.97%, GDP 3.87%)로 점차 감소할 것으로 보이나, '10~'30년 기간에는 1인당 SOCX의 증가율이 9.28%, 1인당 GDP 5.42%로 여전히 그 격차가 3.86%p로 높을 것으로 예상된다.

〈표 6-28〉 OECD 주요국 1인당 공공사회복지지출과 1인당 GDP 연평균증가율

(단위 : %)

국가	구분 (1인당)	'80년대	'90년대	'00년대	'80~'09년	'90~'09년	'99~'09년	'10~'30년	'30~'60년
스웨덴	SOCX(A)	10.71	3.81	3.58	6.03	3.57	3.36	-	-
	GDP(B)	4.61	0.07	5.11	3.47	2.17	4.09	-	-
	(A-B)	6.10	3.74	-1.53	2.56	1.40	-0.73		
덴마크	SOCX(A)	8.54	4.68	4.03	5.56	4.28	3.93	-	-
	GDP(B)	5.19	2.39	7.24	5.02	4.05	5.58	-	-
	(A-B)	3.35	2.29	-3.21	0.54	0.23	-1.65		
프랑스	SOCX(A)	10.75	4.69	3.67	6.12	3.99	3.37	-	-
	GDP(B)	3.72	1.35	7.14	4.14	3.43	5.34	-	-
	(A-B)	7.03	3.34	-3.47	1.98	0.56	-1.97		
독일	SOCX(A)	4.59	4.21	2.19	3.67	3.12	2.16	-	-
	GDP(B)	4.34	2.06	6.45	4.34	3.33	4.49	-	-
	(A-B)	0.25	2.15	-4.26	-0.67	-0.21	-2.33		
영국	SOCX(A)	9.52	6.48	6.50	7.35	6.40	6.32	-	-
	GDP(B)	5.1	4.24	3.88	4.63	3.73	3.28	-	-
	(A-B)	4.42	2.24	2.62	2.72	2.67	3.04		
미국	SOCX(A)	6.81	5.04	6.29	6.07	5.62	6.15	-	-
	GDP(B)	6.88	4.2	2.85	4.65	3.61	3.09	-	-
	(A-B)	-0.07	0.84	3.44	1.42	2.01	3.06		
일본	SOCX(A)	6.21	5.08	2.62	4.67	3.74	2.55	-	-
	GDP(B)	11.38	3.76	0.6	5.1	2.39	1.17	-	-
	(A-B)	-5.17	1.32	2.02	-0.43	1.35	1.38		
한국	SOCX(A)		21.46	14.53		15.96	11.22	9.28	4.97
	GDP(B)	14.17	5.14	4.57	8.28	5.34	5.52	5.42	3.87
	(A-B)		16.32	9.96		10.62	5.70	3.86	1.10
OECD 평균	SOCX(A)	7.66	4.96	5.75	6.17	5.38	5.75	-	-
	GDP(B)	6.71	3.91	3.39	4.76	3.78	3.66	-	-
	(A-B)	0.95	1.05	2.36	1.41	1.6	2.09		

주: 1) 'SOCX'는 공공사회복지지출을 의미하며, 1인당 자료는 자국통화기준 공공사회복지지출을 인구로 자체 산출하였음(OECD SOCX의 1인당 자료는 구매력지수를 반영한 결과임).

2) OECD 평균은 자체통화기준으로 산출이 불가능하기 때문에 SOCX 및 GDP 모두에서 OECD에서 제공하고 있는 구매력지수가 반영된 자료를 기준하였음.

자료: OECD Stat.

재정추계 결과 2060년 공공사회복지지출은 GDP 대비 29.0% 수준으로 전망되었으며, 이는 2009년 기준 OECD 평균 22.1%를 넘어서는 수준이다. 그러나 다른 국가들에서도 고령화의 진전, 경제성장 등 다양한 요인에 의해 복지지출이 변화할 것이기 때문에 동일한 시점에서의 비교가 필요하다.

원종욱 외(2012)는 고령화진전에 비례하여 공공사회복지지출이 증가한다는 가정하에 복지레짐별 가중치를 반영하여 OECD 주요국가의 공공사회복지지출을 추정하고 있다⁵⁷⁾. 현 시점에서 공공사회복지지출 1%가 고령화율 몇%를 감당하는지를 기준으로 향후 고령화 진전에 따른 지출증가를 복지레짐별로 추정하였다. 즉, 추계결과는 국가별 인구고령화의 압박요인과 2009년 공공사회복지지출수준, 그리고 복지레짐별 그 동안의 추이에 의해 결정된다.

공공복지사회지출을 전망에 사용된 추정식은 아래와 같다.

$$(09년 고령화율/09년 gdp대비 공공사회복지지출) \times (추계시점고령화율 - 09년 고령화율) \times 레짐별 가중치 + 09년 공공사회복지지출$$

레짐별가중치는 레짐별 또는 국가별로 지난 30년(1980~2009)의 공공사회복지 지출 증가추세를 반영하기 위해 적용한 것으로 패널분석을 통해 추정계수를 구하였다⁵⁸⁾.

재정추계 결과를 원종욱 외(2012)의 결과와 비교하면 향후 선진국과의 격차가 감소

57) 지출수준대비 고령화율계수($\frac{09년 고령화율}{09년 gdp대비 공공사회복지지출}$)를 사용한 것은 선진국의 경우 고령화수준에 비해 GDP 대비 공공사회복지지출수준이 높아 고령화율 수준대비 지출수준계수 ($\frac{09년 gdp대비 공공사회복지지출}{09년 고령화율}$)을 사용하는 경우 장기전망치가 과대 추정되는 문제점을 보완하기 위함임. 반면에 한국의 경우 고령화율계수($\frac{09년 고령화율}{09년 gdp대비 공공사회복지지출}$)을 사용하는 경우 고령화수준에 비해 공공사회 복지지출수준이 낮아 계수 자체가 커서 장기전망치가 과대 추정되는 경향을 보임.

〈고령화율 계수〉

구분	스웨덴	덴마크	프랑스	독일	영국	미국	일본	한국	OECD 평균
고령화율(65세이상 인구 비중) (가)	17.9	16.1	16.7	20.5	15.8	12.9	22.7	10.7	14.5
GDP 대비 공공사회복지지출 (나)	29.8	30.2	32.1	27.8	24.1	19.2	22.2	9.6	22.1
가/나	0.601	0.533	0.520	0.737	0.656	0.672	1.023	1.115	0.656

자료: OECD Stat.

58) 한국은 1990~2009년 기준임.

하는 것을 확인할 수 있다. 비교대상 국가들은 증가폭이 크지 않고, 반면 우리나라는 지출의 증가속도가 빠르기 때문에 격차가 상당부분 감소하는 결과가 나타난 것으로 보인다. 비교대상 국가들에서는 고령화 및 복지지출 수준이 현시점에서 일정수준 이상으로 높게 나타나고 있으며, 향후 고령화 전망도 비교적 안정적이기 때문에 지출의 변동폭이 크지 않기 때문이다. 고령화율에 따른 공공사회복지지출 추계결과는 정도의 차이는 있으나 분석대상 모든 국가에서 고령화율 진전에 비례하여 함께 증가하는 것으로 나타남을 알 수 있다.

〈표 6-29〉 추계산식에 의한 공공사회복지지출 추계결과 비교(2009~2050)

(단위: GDP 대비 %)

복지 유형	국가	2009 ¹⁾	2015	2020	2025	2030	2040	2050	연평균 증가율
북유럽형	스웨덴	29.8	31.4	32.2	32.8	33.6	34.6	34.6	0.4
	덴마크	30.2	32.0	33.0	33.9	34.8	36.2	35.8	0.4
	핀란드	29.4	32.3	34.1	35.4	36.5	37.1	37.7	0.6
대륙 유럽형	벨기에	29.7	30.1	30.4	31.0	31.5	32.2	32.3	0.2
	독일	27.8	28.3	29.1	30.1	31.5	33.0	33.5	0.5
	프랑스	32.1	32.8	33.3	33.8	34.3	35.0	35.1	0.2
	네덜란드	23.2	24.3	25.1	25.9	26.8	27.9	27.9	0.4
영미형	영국	24.1	25.8	26.5	27.4	28.6	29.9	30.2	0.6
	미국	19.2	20.3	21.6	23.0	24.0	24.6	24.7	0.6
	캐나다	19.2	20.9	22.7	24.8	26.7	28.3	29.3	1.0
	오스트레일리아	17.8	19.5	20.8	22.1	23.2	24.6	25.3	0.9
	뉴질랜드	21.2	22.8	24.1	25.7	27.4	29.7	30.3	0.9
남유럽형	이탈리아	27.8	29.6	30.7	32.1	34.3	38.9	40.1	0.9
	스페인	26.0	27.5	28.6	30.4	32.8	38.1	41.4	1.1
	그리스	23.9	25.2	26.4	28.0	29.8	34.5	37.5	1.1
	포르투갈	25.6	27.0	28.2	29.7	31.4	35.1	38.1	1.0
아시아형	일본	22.4	26.8	29.2	30.5	31.9	36.7	39.6	1.1
	한국	9.6	11.0	12.9	15.1	17.9	22.6	26.6	2.5

주: 1) 한국은 재정추계 결과이며, 비교대상 국가의 추정과 동일산식 적용시 한국의 GDP 대비 공공사회복지지출은 41.5%로 추정됨. 한국은 산식적용시 복지제도의 미성숙으로 고령화수준에 비해 공공사회복지지출수준이 낮아 기초선이 되는 2009년의 고령화율계수가 상대적으로 높기 때문에 장기전망치가 과대 추계되는 경향을 보임.
2) 한국의 2060년 GDP 대비 공공사회복지지출은 29.0%로 전망됨.
자료: 한국은 재정추계결과이고, 나머지는 원종욱 외(2012)의 추정결과임.

원종욱(2012)의 추정결과에서 비교대상 모든 국가들에서 고령화율 진전에 따라 공

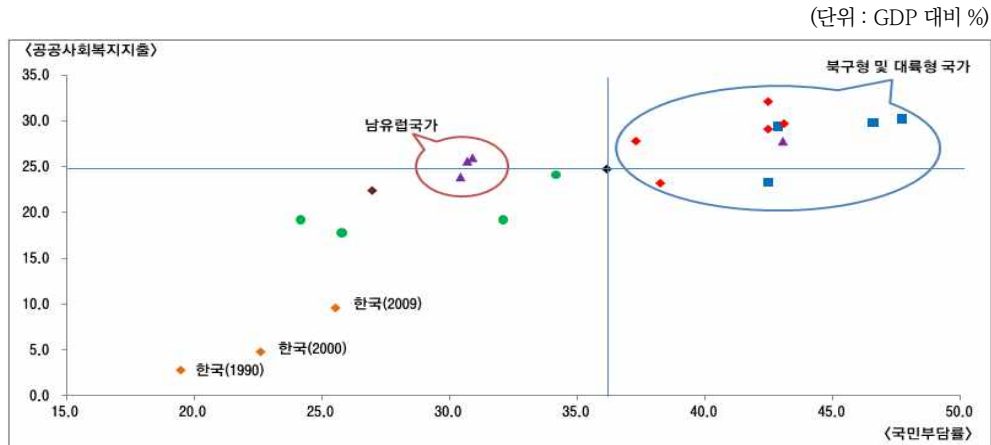
공사회복지지출이 함께 증가하고 있으나 국가별 차이가 나타났다. 추정결과에서 프랑스와 일본을 제외한 나머지 국가는 2009년부터 2050년까지 0.4~0.6%의 정도의 증가율을 보이고 있다. 프랑스는 0.2%로 비교적으로 낮은 증가를 보였으며, 반대로 일본은 1.1%의 상대적으로 높은 증가율을 보이고 있다. 2009년을 기준으로 한국의 GDP 대비 공공사회복지지출은 OECD 주요 국가들 가운데 가장 낮은 수준에 머무르고 있으나, 우리나라의 재정추계결과와 추정식에 의한 다른 국가의 전망결과 향후 그 격차가 상당부분 감소하는 것으로 나타났다.

재정추계결과 한국의 2050년 GDP 대비 공공사회복지지출은 26.6%로 OECD 주요국가들 가운데 네덜란드의 27.9% 다음으로 낮은 수준이지만 2009년에 비해 다른 국가들과의 상대적 격차는 크게 감소하였다.

복지지출과 국민부담률 수준을 살펴보면, 국민부담률이 유사한 국가들과 비교시 복지지출의 수준이 낮게 나타나고 있으나 앞서 살펴본바와 같이 2060년에는 지출수준이 증가하여 2009년의 OECD 평균수준에 도달할 것으로 전망된다. 우리나라는 향후 복지제도의 성숙과 인구고령화 등으로 급여지출수준이 급증하는 것이 확실히 되는 반면 부담수준은 증가하지 않고 있어 현재의 추세가 유지된다면 남유럽형 국가들과 유사한 위치로 이동할 가능성이 높다. 그러나 공적연금의 소득대체율이 낮고 추가 지출여력이 크지 않기 때문에 대륙유럽 및 북유럽형 국가들 수준으로 지출이 증가하기는 한계가 있다. 부담수준이 적절히 증가하고 지출구조에서 가족 및 적극적노동시장프로그램(ALMP)에 대한 비중을 늘려간다면 북구·유럽대륙형으로 발전한 가능성도 있다(그림 6-7 참조).

사회복지지출에 대한 부담구조를 2009년 OECD 평균수준(65.7%)으로 유지하기 위해서는 국민부담률이 25.5%(2009)에서 38.4%로 12.9%p 상승해야 한다. 2060년 국민연금부과방식 보험료율은 21.4%이며, 현재 9%인 보험료율에서 21.4%로 인상되는데 따른 사회보장부담률 증가분은 GDP 대비 4%이다(표 6-29 참조).

[그림 6-7] 복지지출과 국민부담률 수준(2009)



주: 실선은 비교대상국가(19개국) 평균임 한국을 제외한 국가의 수치는 2009년 기준임.
 자료: OECD Stat; 원종욱(2011). 사회복지 재정추계 모형개발 연구

〈표 6-30〉 OECD 주요국의 사회복지지출 부담수준(2009)

(단위 : GDP 대비 %, %)

국가	GDP 대비 사회복지지출 (가)	국민부담률 (나)	복지지출부담 비중 (가/나)
한국1	9.6	25.5	37.6
덴마크	30.2	47.8	63.2
스웨덴	29.8	46.6	64.0
OECD 평균	22.1	33.6	65.7
한국3	25.2	38.4	65.7
영국	24.1	34.2	70.5
독일	27.8	37.4	74.4
프랑스	32.1	42.5	75.6
일본	22.2	27.0	82.3
미국	19.2	23.3	82.5
한국2	25.2	25.5	99.0

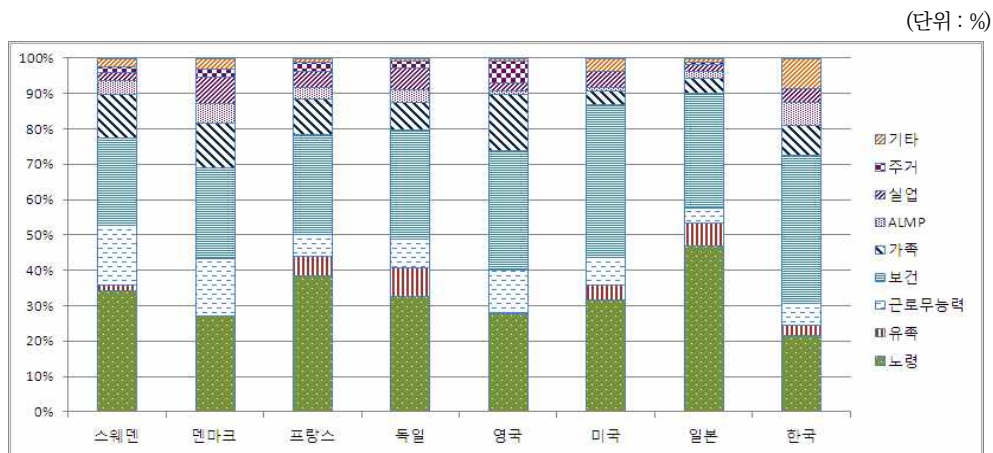
주: 한국1은 2009년 기준; 한국2는 부채를 통해 사회보장지출을 충당하는 경우; 한국3은 사회보장부담률을 12.9%p 상승시키는 경우임.
 자료: OECD Stat.

2. 복지레짐별 공공사회복지지출 기능별 지출 특성

사회복지지출의 기능별 구성을 통해 개별국가의 사회적 위험에 대한 정책대응 전략과 우선순위를 유추할 수 있다. 2009년 기준 공공사회복지지출의 기능별 구성비를 살펴보면 일반적으로 노령과 보건 영역이 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 영국과 미국,

그리고 한국을 제외한 대부분의 국가에서 노령영역의 지출비중이 가장 높게 나타난다. 이에 비해 우리나라는 OECD 평균('09년)에 비해 보건, 기타, 적극적 노동시장 프로그램의 비중이 높은 반면 다른 항목의 비중은 낮게 나타난다. 그러나 향후 우리나라는 급속한 고령화와 연금제도 성숙 등에 따라 '보건', '노령' 정책 영역은 '13년 GDP의 6.5%에서 '60년 24.7%로 증가하고, '유족', '근로무능력', '실업', '주거' 정책영역 지출은 '13년에 비해 '60년에는 증가할 것으로 예상되나 증가폭은 미미할 것으로 전망된다. 반면 '가족', '적극적 노동시장' 정책영역은 지출은 오히려 다소 감소할 것으로 보인다. 2013년 기준 우리나라의 가족 및 적극적노동시장프로그램은 GDP 대비 1.4% 수준으로 2009년 OECD 평균 2.8%에 도달하기 위해서는 2배 가까운 지출 확대가 필요하다. 그러나 2013년 1.4%에서 2060년 1.1%로 GDP 대비 비중이 감소하는 것으로 전망되었다. 공적연금 및 건강보험의 지출 비중이 상대적으로 높아질 것으로 예상되는 상황에서 2013년 기준으로 구성비가 유지되기 위해서는 추가적인 지출이 요구된다.⁵⁹⁾ 이에 따라 건강한 노년 등을 통한 보건의료비지출 억제와 통한 가족 및 ALMP 영역으로 부담능력을 이전할 필요가 있다.

[그림 6-8] 공공사회복지지출 기능별 지출비중(2009)



자료: OECD Stat.

59) 2013년 기준으로 구성비가 유지되기 위해서는 2030년 GDP대비 1.4%에서 2.7%로, 2060년에는 1.1%에서 4.4%로 증가하여야 함. 단, 지출총액은 동일하다는 전제하에 상대적 비중만을 고려한 것으로 다른 영역의 지출을 감소시키지 않고 가족 및 ALMP의 지출을 높인다면 전체 공공사회복지지출의 규모가 더 증가할 것임.

〈표 6-31〉 공공사회복지지출 기능별 지출현황(2009)

(단위 : GDP 대비 %)

	OECD 평균('09)	스웨덴	덴마크	프랑스	독일	영국	미국	일본	한국 ¹⁾			
									'13	'30	'40	'60
전체	22.1	29.8	30.2	32.1	27.8	24.1	19.2	22.2	9.6 ²⁾	17.7	22.4	28.8
노령	7.3	10.2	8.2	12.3	9.1	6.7	6.1	10.4	2.3	5.4	7.7	11.1
유족	1.0	0.5	0.0	1.8	2.2	0.1	0.8	1.4	0.2	0.4	0.5	0.8
근로무능력	2.4	5.0	4.9	2.0	2.3	2.9	1.5	1.0	0.5	0.9	0.9	0.9
보건	6.6	7.3	7.7	9.0	8.6	8.1	8.3	7.2	4.2	8.3	10.9	13.6
가족	2.3	3.7	3.9	3.2	2.1	3.8	0.7	1.0	0.8	0.8	0.6	0.6
ALMP	0.5	1.1	1.6	1.0	1.0	0.3	0.2	0.4	0.6	0.6	0.5	0.5
실업	1.1	0.7	2.3	1.5	1.7	0.5	0.9	0.4	0.3	0.8	0.6	0.7
주거 ³⁾	0.7	0.5	0.7	0.8	0.6	1.5	-	0.2	-	0.1	0.1	0.1
기타	0.8	0.7	0.9	0.4	0.2	0.2	0.7	0.3	0.6	0.6	0.6	0.6

주: 1) 한국의 2030년, 2040년, 2060년 자료는 사회보장재정추계 결과임.

2) 한국은 지방자체사업비의 경우 정책영역별 구분이 곤란하여 정책영역별 분류시에는 제외

3) 공공임대주택 건축매입비는 기타 정책영역에 분류

자료: OECD Stat.

우리나라의 경우 연금제도의 성숙과정에서 기능별 구성비는 상당부분 변화가 있을 것으로 예상되며, 향후 우리나라의 기능별 구성비의 변화를 살펴보면 다음과 같다. 우리나라는 '노령' 및 '보건' 정책영역의 지출 비중이 공적연금 성숙 및 고령화에 따른 건강보험 지출의 증가로 '13년 68.0%에서 '60년에 85.9%로 증가할 것으로 보인다. 스웨덴(58.7%) 및 덴마크(52.7%)는 OECD 평균(62.9%)보다 낮은 반면, 미국(75.0%)과 일본(79.2%)은 지출비중이 상대적으로 높은 것으로 나타났다. '근로무능력', '가족' 정책영역에서 우리나라는 '13년 각 5.5%, 8.6%로 OECD 평균에 비해 낮으며, '60년에 도 각 3.3%, 2.0%로 감소될 것으로 예상되는 것에 비해 스웨덴, 덴마크, 영국은 OECD 평균에 비해 상대적으로 높은 수준이다. '적극적 노동시장' 및 '실업' 정책영역의 우리나라 지출비중은 '13년에 각 6.6%, 3.0% 수준을 보이고 있으나 '60년 1.6%, 2.4%로 감소하는데, 이는 저출산으로 유소년인구 및 경제활동인구가 감소되나 가족관련 서비스 수준은 현행 유지되므로 가족, 적극적 노동시장, 실업 등의 지출비중이 감소되는 것으로 해석된다. 우리나라의 '13년 지출비중이 OECD 평균('09년)에 비해 '보건', '적극적 노동시장', '기타'의 비중이 높게 나타난 것은 연금제도 미성숙으로 다른 국가에 비해 노령 지출이 낮기 때문으로 보인다.

〈표 6-32〉 공공사회복지지출 기능별 지출비중

(단위 : 구성비 %)

	OECD 평균('09)	스웨덴	덴마크	프랑스	독일	영국	미국	일본	한국 ¹⁾			
									'13	'30	'40	'60
전체	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
노령	33.0	34.2	27.2	38.3	32.7	27.8	31.8	46.8	24.2	30.3	34.3	38.5
유족	4.5	1.7	0.0	5.6	7.9	0.4	4.2	6.3	1.9	2.0	2.3	2.7
근로무능력	10.9	16.8	16.2	6.2	8.3	12.0	7.8	4.5	5.5	5.0	4.2	3.3
보건	29.9	24.5	25.5	28.0	30.9	33.6	43.2	32.4	43.8	46.7	48.5	47.4
가족	10.4	12.4	12.9	10.0	7.6	15.8	3.6	4.5	8.6	4.4	2.9	2.0
ALMP	2.3	3.7	5.3	3.1	3.6	1.2	1.0	1.8	6.6	3.2	2.3	1.6
실업	5.0	2.3	7.6	4.7	6.1	2.1	4.7	1.8	3.0	4.6	2.7	2.4
주거 ³⁾	3.2	1.7	2.3	2.5	2.2	6.2	-	0.9	-	0.5	0.4	0.3
기타	3.6	2.3	3.0	1.2	0.7	0.8	3.6	1.4	6.4	3.4	2.6	1.9

주: 1) 한국의 2030년, 2040년, 2060년 자료는 사회보장재정추계 결과임.

2) 한국은 지방자재사업비의 경우 정책영역별 구분이 곤란하여 정책영역별 분류시에는 제외

3) 공공임대주택 건축매입비는 기타 정책영역에 분류

자료: OECD Stat.

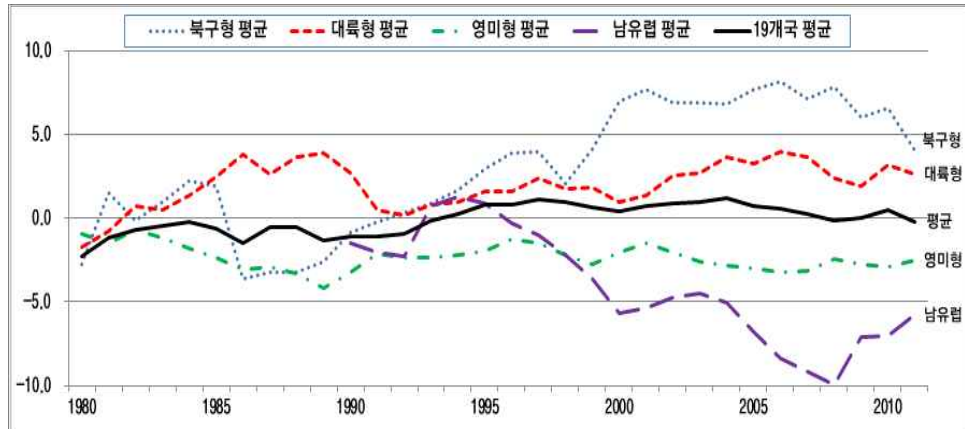
3. 급여구조 선진화와 경제와의 선순환

우리나라의 공공사회복지지출은 향후 복지제도의 성숙과 고령화의 영향 등으로 지속적으로 확대되어 2060년에는 GDP 대비 29.0%까지 증가될 것으로 전망된다. 복지지출수준이 현재 10%내외 수준에서 29%이상으로 증가하는 경우 복지지출의 경제파급효과는 크게 증가하므로 안정적 체계구축이 요구된다. 이에 따라 복지와 경제의 선순환 구조 구축을 통한 장기지속가능성 확보 노력이 요구된다. 따라서 복지레짐별로 경제적 성과의 성공과 실패를 판단하여 선순환 구조 구축의 시사점을 모색하고자 한다.

성공과 실패의 판단기준으로 경제와의 선순환은 대외경쟁력이 평균보다 높으면 선순환에 성공한 것으로 평가한다. 복지레짐별 경상수지는 북구형 및 대륙형 국가에서 평균보다 높게 나타나고, 영미과 남유럽 국가는 평균보다 낮은 수치를 보이고 있다.

[그림 6-9] 복지레짐별 경상수지(1980~2011)

(단위 : GDP 대비 %)

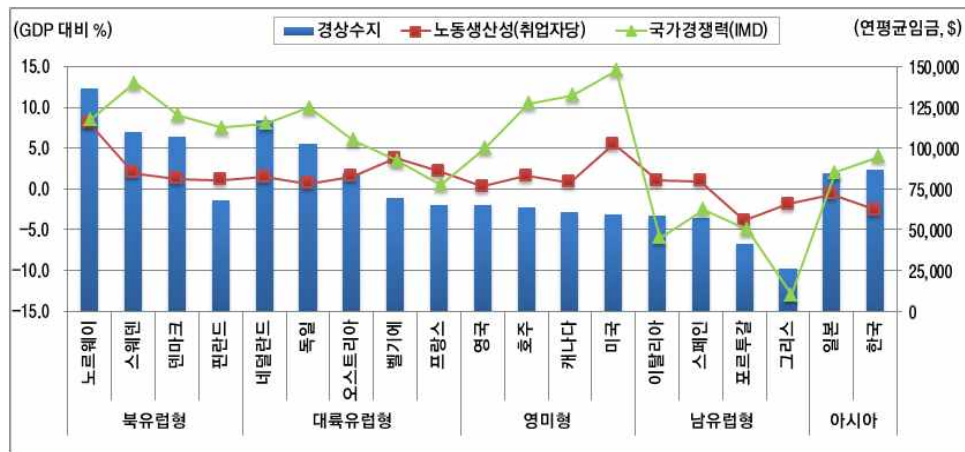


자료: OECD Stat.

경상수지를 기준으로 OECD 평균이상인 경우 상대적으로 성공적인 경제성과를 이루고 있다고 판단된다. 경제선순환의 결과지표인 경상수지는 경로지표인 노동생산성과 거의 일치하는 추세를 보이며, 국가경쟁력과도 유사한 결과를 보였다.

[그림 6-10] 경상수지 vs 노동생산성(취업자당) vs 국가경쟁력순위(IMD)

(단위 : GDP 대비 %, \$, 순위)

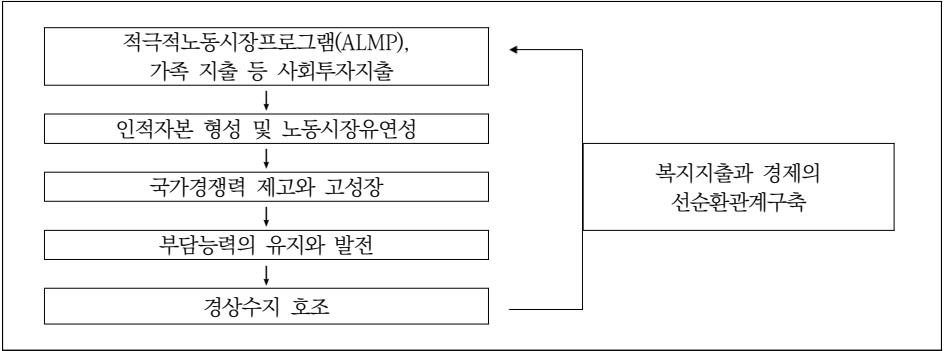


주: 좌측 세로축은 경상수지, 우측 세로축은 노동생산성. 국가경쟁력은 위에서부터 0~60위.

자료: 경상수지는 OECD Stat; 국가경쟁력 순위는 IMD(2012). Over Ranking and Competitiveness Factors; 노동생산성은 산업통상자원부 보도자료(2013. 4. 25),

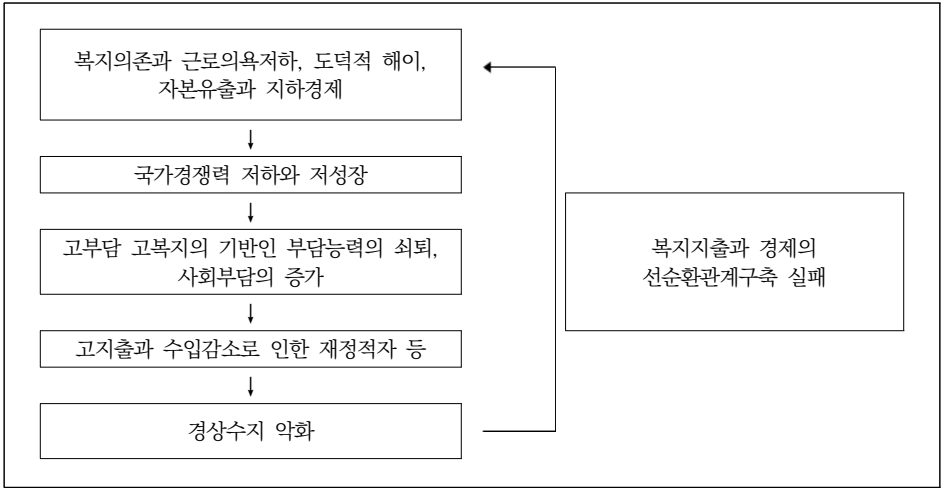
복지레짐별 성공 및 실패기제(경상수지 기준)를 살펴보면 다음과 같다. 북유럽·유럽 대륙형(고부담·고복지)은 경제와의 선순환에 성공한 요인중 하나는 복지지출 측면에서 많이 거둬 잘 쓴 것으로 평가할 수 있다. 가족 및 적극적노동시장프로그램(ALMP)에 대한 급여지출비중이 높아 노동시장유연화, 노동생산성제고, 국가경쟁력으로 이어지는 선순환에 기여한 것으로 평가된다.

[그림 6-11] 고부담·고복지국가군의 성공 및 실패기제



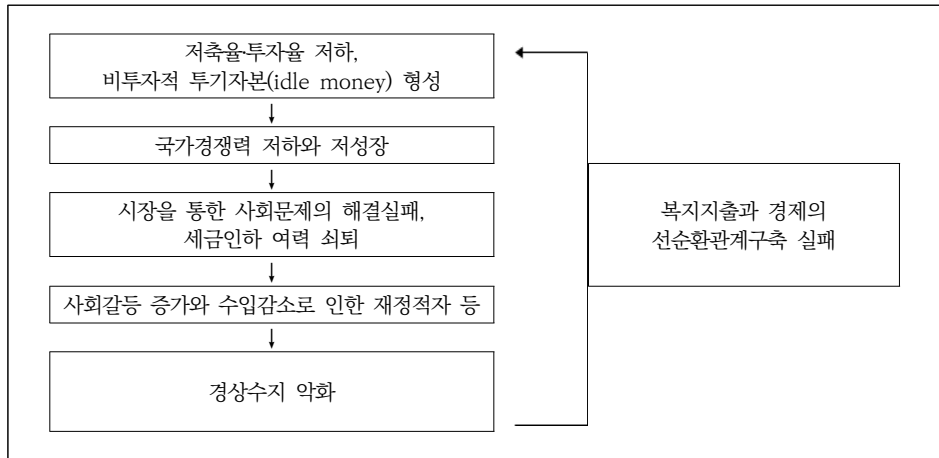
남유럽형(중부담·고복지국가군)은 부담 덜 하고 지출수준은 높은 국가로 급여측면에서 노령급여지출이 상대적으로 높은 국가군이다.

[그림 6-12] 중부담·고복지국가군의 성공 및 실패기제



영미형(중부담·중간복지국가군)은 복지지출이 경제와의 선순화구조를 구축하기 보다는 통화가치(국방·외교 등)를 통해 국가경쟁력을 유지하는 국가군이다. 경상수지는 상대적으로 열악한데도 국가경쟁력지수가 높은 것이 이를 입증하고 있다.

[그림 6-13] 중부담·중간복지국가군의 성공 및 실패기제



우리나라의 복지레짐 전망으로 주요 OECD 국가의 복지지출수준이 성숙수준에 도달하여 현 수준을 유지한다는 가정하에 우리나라는 2060년에 중간복지지출국가군에 포함될 가능성이 높다. 반면에 부담수준의 증가세는 낮아 저부담·중복지 형태를 보일 가능성이 높다. 우리나라는 국제통화를 통한 국가경쟁력을 확보는 현실적으로 어렵기 때문에 북구형 및 유럽대륙형 국가의 성공기제를 벤치마킹할 필요가 있다. 복지지출수준이 현재 10%내외 수준에서 29%이상으로 증가하는 경우 복지지출의 경제파급효과는 크게 증가하므로 성공적인 기제가 작동할 수 있는 체계구축이 필요하다.



제7장 결론 및 정책제언

제1절 주요 연구결과

제2절 사회보장제재정추계를 통한 정책제언

제1절 주요 연구결과

장기적인 관점에서 사회보장재정의 지속가능성을 점검하고 재정추계결과를 바탕으로 향후 제도개선방향을 논의할 필요가 있다. 향후 인구고령화 및 경제저성장 등 사회경제적 여건변화에 대비하여 세대별 맞춤형 사회보장제도에 대한 논의를 위해서는 적어도 향후 40년 이상 재정상태를 점검할 필요가 있으나, 국가차원에서 추계하여 그 결과를 발표한 적은 없었다. 기존에는 공적연금 중심으로 각 제도별로 장기재정추계를 하거나 전체 사회복지지출에 대해서는 개인 연구자가 전망한 바 있었다. 정부기관에서 재정추계를 하더라도 담당기관별로 재정추계시점에 따라 적용한 인구 및 거시경제변수가 다르므로 동일한 가정을 적용하여 재정추계를 시행할 필요가 있다. 기초노령연금 및 장애인연금, 의료급여 등 일반정부지출의 장기성 급여의 경우 인구고령화 등을 반영하여 장기추계한 바 없었다.

사회보장제도에 대해 재정적·제도적 측면에서의 지속가능성을 위해 보다 신뢰성 높은 재정추계결과를 제공할 필요가 있으므로 개정된 사회보장기본법에 따라 2013년부터 2년마다 정부차원에서 사회보장재정추계 작업을 수행하고 그 결과를 공표하도록 규정하고 있다.

본 연구에서는 올해 처음으로 시행된 사회보장재정추계에 대해 추계범주 및 추계기간 등 재정추계가정과 함께 재정추계방법을 살펴보고 전망결과 분석을 통해 시사점을 도출하였다.

향후 40년 이상 등 장기재정추계시 추계모형과 가정설정 및 변수간 상호작용 등도 함께 고려해야 하는데, 재정추계방법과 관련해서는 사회보장위원회 산하 신설된 사회보장재정추계소위원회에서 논의 및 심의과정을 거쳐서 결정하였다. 소위원회 운영 및 지원을 위해 설치한 사회보장재정추계센터에서 추계모형구축 및 재정전망결과 분석 등 실제 추계전반에 대한 작업을 수행하였다.

추계기간은 해외주요국의 장기재정 추계기간인 향후 30~40년과 인구고령화 등에

인한 인구구조변화를 반영하기 위해 2011년 통계청의 장래인구추계 기간인 2060년까지로 하였다. 2년마다 재정추계를 시행하도록 규정되어 있으므로 제도내용은 2013년 예산에 반영된 사회보장제도가 그대로 유지된다는 가정하에 재정추계한다. 단 기초생활보장급여의 경우 2014년 정부예산안에도 반영되어 있으므로 10월 시행예정으로 맞춤형 급여체제로 개편된 제도를 반영하였다.

먼저 사회보장지출의 범주는 향후 사회보장지출 수준 및 적정부담수준 등에 대한 국제비교를 위해 OECD SOCX 공공사회복지지출 기준으로 설정하여 9대 정책영역별로 구분하여 지출규모를 전망하였다. 사회보장지출의 범주에 따라 사회보장재정추계가 크게 달라질 수 있는데, UN기준으로 정부예산을 기능별로 분류하여 지출 범주를 분류할 수도 있다. OECD SOCX와 UN 기준 적용시 우리나라의 경우 건강보험 급여지출과 주택건설비용 등에서 차이가 있는데, 정부예산상 분류기준 보다는 사회보장제도 수요자 중심으로 이들에게 직접 전달되는 사회보장급여를 지출범주로 하는 OECD SOCX를 적용하여 재정전망하였다.

국민연금 등 공적연금제도의 경우 기존에 담당부처에서 발표하던 재정계산결과를 반영하되, 동일한 인구 및 거시경제변수를 적용하였다. 건강보험과 노인장기요양보험, 산재보험, 고용보험 등 사회보험 또한 제도별로 재정추계위원회 결과를 반영하였다.

사회보험재정을 제외한 일반정부의 사회보장지출의 경우 인구고령화를 반영하여 장기성 급여 속성의 경우 추계모형을 구축하여 전망하였고 센터운영비 등 매년 반복사업은 일정한 가정을 적용하여 추계하였다.

사회보장지출 전망결과 2013년 130조원(GDP 대비 에서 9.8%)에서 급격하게 증가하여 2040년에는 2009년 OECD 평균 수준인 22.1%(GDP 대비)를 넘어서서 2060년에는 GDP 대비 29.0%로 나타난다. 급격하게 증가할 것으로 예상되는 사회보장지출 중 확정급여인 사회보험지출이 차지하는 비중이 높고, 사회보험지출 중에서도 인구고령화와 관련된 공적연금과 건강보험지출이 대부분을 차지할 것으로 전망된다. 일반정부지출의 경우 2013년 46조원(GDP 대비 에서 3.5%)에서 2030년 GDP 대비 4.6%, 2060년 5.7%으로 증가하는 것으로 나타나는데, 일반재정지출 중에서도 노령정책영역인 기초노령연금 급여가 점차 증가하여 2060년 일반재정지출 중 49%로 절반 수준에 육박할 것으로 예상된다.

사회보장지출 규모를 OECD SOCX 정책영역별로 살펴보면 노령과 보건정책지출이

각각 2009년 GDP 대비 2.3%, 4.2%에서 급격하게 증가하여 2060년에는 11.1%, 13.6%로 전체 지출 85.9% 대부분을 차지하고 있음을 알 수 있다. 가족정책과 ALMP의 경우 현행제도를 그대로 유지할 경우 2009년에 비해 GDP 대비 비중이 오히려 감소할 것으로 전망된다. 따라서 향후 증가할 것으로 전망되는 전체 지출 중 차지하는 비중은 점차 감소하여 2060년에는 가족정책은 2.0%(2009년 8.6%), ALMP 1.6%(2009년 6.6%)로 나타난다.

현행 제도를 그대로 유지할 경우 우리나라 사회보장제도의 특성상 사회보험지출이 대부분인 지출구조가 향후에도 그대로 연장되고 국민연금 등 제도성숙 이후에는 사회보험지출 중에서도 대부분이 노령정책지출로 편향될 것으로 예측된다. 따라서 저출산 및 고용불안 등에 의해 가족정책과 ALMP 정책 수요가 증가하여 지출규모가 증가할 것으로 예상되나 현행 제도를 그대로 유지할 경우 사회적 위험에 제대로 대비를 하지 못해 오히려 지출규모가 감소할 것으로 나타난다.

공공사회복지지출이 2013년 GDP 대비 9.8%에서 2060년 29.0%로 증가할 경우 복지지출증가로 인해 추가될 국민부담수준을 예측해본 결과 2015년부터 재정적자가 발생하고 그 폭이 매년 점차 증가하여 2060년에는 GDP 대비 16.1%의 추가 복지부담이 필요한 것으로 전망된다. 재정수입추계시 사회보험의 경우 각 제도별로 보험료수입과 투자수익 등을 전망하였고 조세수입 및 기타수입은 매년 GDP 만큼 증가하는 것으로 가정하였다. 즉 조세부담률과 기타재정수입은 현행 GDP 대비 일정비율을 유지하는 것으로 가정하였고 국가채무를 현행수준 그대로 유지한채 복지지출 증가분 만큼 매년 국민부담률을 인상하는 것을 전제로 하여 분석한 결과로 해석할 수 있다. 국민부담률은 2013년 27.3%에서 점차 증가할 복지지출에 대한 자원마련을 위해 2060년에는 43.4%로 증가할 것으로 전망된다. 사회보험료를 현행 수준 그대로 둔채 재정수입을 전망하였으므로 재정수입을 초과한 복지지출 대부분이 사회보험 재정지출이므로 추가 국민부담 대부분이 사회보험료 인상분일 것으로 추측된다.

사회보장지출 증가에 대한 자원부담인상에 대해서는 아직까지 사회적으로 합의가 되지 않아 국민부담수준 인상 등을 반영하여 분석하는데 한계가 있는 것이 사실이다. 향후 복지지출수준과 적정 국민부담률 등에 대한 재정평가를 통해 조세 및 사회보험료 인상, 국가채무관리 등 재정부담방안에 대해 분석함으로써 현실적으로 수용가능한 부담수준을 도출할 필요가 있다.

제2절 사회보장재정추계를 통한 정책제언

우리나라의 경우 공공사회복지지출 수준이 2009년 기준 GDP 대비 9.6%로 OECD 평균 22.1%에 비해 우리나라의 복지지출은 현저히 낮은 수준에 머무르고 있으나, 향후에는 급격하게 증가하여 2040년에는 22.6%에 달할 것으로 전망된다. OECD 주요국가의 공공사회복지지출 추이를 살펴봄으로서 향후 인구고령화 및 공적연금제도 성숙 등으로 인해 급속한 복지확대를 경험하게 될 우리나라에 시사점을 모색하고자 한다.

현행제도를 그대로 유지할 경우 현행 수준에 비해 사회복지지출이 급격하게 증가할 것으로 예상되나, OECD 주요국과 비교하여 향후 국민소득 대비 체감복지는 여전히 낮을 수 있다. 주요 선진국에 비해 사회보험제도 도입시기가 늦고, 사회복지서비스의 확충이 최근 금융위기 이후에 본격적으로 진행되었으나 여전히 자산조산에 근거한 급여지출에 집중되어 보편적인 급여지출수준이 낮다고 볼 수 있다.

우리나라의 경우 노령, 보건정책 등 구사회적위험에 비해 가족정책 및 ALMP 등 신사회적위험관련 급여비중이 크게 감소하여 향후에는 남유럽국가 유형인 1990년의 급여구조로 후퇴할 것으로 전망된다. 북유럽 및 독일, 프랑스 등 대륙형 유럽국가의 경우 급여구조는 신사회적위험에 대응한 급여지출(가족정책 및 ALMP)비중이 가 우리나라와 다르다는 점에서 큰 차이가 있다. 우리나라도 노령층에 집중되어 있는 사회보장제도를 급여구조의 선진화를 통해 독일, 프랑스 등 대륙형 국가와 유사하게 생산연령층에 보편적으로 지급될 수 있는 가족정책과 ALMP 관련 지출을 늘려 국가경쟁력을 높여야 함을 시사한다.

한편 노령정책과 보건정책 등 고령화 관련 지출의 증가는 현세대와 미래세대의 형평성 문제가 발생할 우려된다. 특히 국민연금 등 공적연금재정은 부담과 급여의 주체가 명확히 구분됨에 따라 생애소득 대비 실제 부담 및 급여에 대한 형평성 문제가 국민부담수준 인상과 직결될 수 있다. 이에 따라 생애주기를 고려하여 노령층만이 아닌 미래세대에 대한 가족정책과 ALMP 및 실업정책 등에 대한 확대 및 이를 통해 인적·사회적 자본의 형성과 축적에 기여함으로써 생산적 복지에 주력할 필요가 있다.

OECD 주요 복지국가의 경우 가족정책, ALMP 및 실업정책을 통해 인적자본 양성, 고용창출 및 사회통합에 긍정적인 영향을 끼쳤고 지속가능한 복지재정을 위해 근로유인정책을 통해 소득이전은 최대한 줄이는 방향으로 제도를 개선했음을 알 수 있다. 즉,

가족정책과 ALMP 및 실업정책은 재정의 지속가능성과 제도의 안정적 운영이 서로 배치되지 않고 긍정적 상호관계가 있으므로 향후 정책발굴 및 사회적 투자가 필요하다.

사회보장 재정추계는 현행 제도를 유지하면서 저출산고령화, 연금제도 성숙 등에 따른 재정부담을 중립적 입장에서 추계하였다. 향후에 기초연금 등 제도 도입 및 건강보험 보장성 등 현행제도 확대 등 구조적·모수적 개선 방안 반영시 기초자료를 제공할 것으로 기대된다.

우리나라의 경우 특히 인구고령화 및 국민연금 등 공적연금제도 성숙 등으로 인해 노령정책관련 지출이 증가될 것으로 전망된다. 사회보장재정 전망결과를 토대로 적정 지출수준과 국민부담 등 재정적 지속가능성 뿐 아니라 향후 한국형 사회보장제도 정책 방향을 논의하고 정부차원에서 보다 신뢰성 높은 전망자료를 제공함으로써 이를 공론화할 필요가 있다. 특히 우리나라가 당면하고 있는 인구고령화, 복지지출 증가에 따른 재정부담의 수용가능성 등을 종합적으로 고려하여 정책방향을 모색할 필요가 있다.

참고문헌 <<

- 강미나·하수정·이현자·조진철(2011). 한국 주택금융제도의 역사적 개관, 국토연구원.
- 강신욱 외 9인(2012). 개정 사회보장기본법 시행 과제 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 고경환 외 6인(2012). 사회보장 통계관리 전략수립 방안. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 고경환 외 5인(2011). 2010년도 한국의 사회복지지출추계와 OECD 국가의 보건부문 지출비교. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 고용노동부(각 연도). 고용보험 DB. 경제활동인구조사.
- 공무원연금공단(2013). 2012 공무원연금 연차보고서.
- 교육과학기술부·경상남도교육청·육아정책연구소.(2012). 2011~2012 유아교육 연차보고서.
- 국토해양부(2013). 2013년도 예산서.
- 국토교통부(2012). 보금자리주택 업무편람.
- 국토해양부(2012). 국민·영구임대주택 건설사업비 산정을 위한 연구.
- 국토해양부(2011). 소득 및 자산기준 개선방안 연구.
- 국토해양부. 주택업무편람. 각 연도
- 국토해양부 보도자료(2012. 6. 7.)
- 권순만(2011). 건강보험 보장성 강화의 정책결정과정. HIRA 정책동향, 5(2), pp.7-16.
- 건설교통부(2002). 주택업무편람.
- 건설교통부(2002). 주택백서.
- 기획재정부(2013). 2013~2017년 국가재정운용계획.
- 기획재정부(2012). 2012~2016년 국가재정운용계획.
- 기획재정부(2013). 2014년 정부예산안.
- 기획재정부 보도자료(2013. 9. 9)
- 김순옥(2013). 2013 국민연금 장기재정추계. 국민연금공단.
- 김유주·송성주(2009). 공무원연금제도에 대한 확률적 고찰. 한국통계학회(편). 한국통계학회 논문집, 16(4). pp.557-572.
- 김재정·김정록.(2002). 공무원연금 장기재정추계 연구. 공무원연금공단.
- 김태일(2009). 사회서비스 증가의 정부규모와 역할에 대한 함의. 정기학술대회 자료집. 한국사회보장학회.

박형수·전병목.(2009). 사회복지 재정분석을 위한 중장기 재정추계모형 개발에 관한 연구. 보건복지가족부·한국조세연구소.

법제처 국가법령정보센터(2013). 사회보장기본법.

법제처 국가법령정보센터(2013). 사회보장기본법 시행령.

보건복지부(2011). 2011년 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 사업설명자료.

보건복지부(2013). 2013년도 보육료양육수당 지원대상 선정안내.

보건복지부(2013). 2013년 보육사업안내.

보건복지부. 보육통계. 각 연도

보건복지부. 예산 및 기금운용계획 개요. 각 연도

보건복지부(2012). 2013-2017 장기요양 기본계획.

보건복지부(2013). 2013년 6월 기준 양육수당수급자 현황자료.

보건복지부(2013). 국민기초생활보장제도의 맞춤형 급여체계 개편방안 마련을 위한 연구 공청회 자료.

보건복지부 보도자료(2012. 1. 18)

사회보험연구소(2004). 공무원연금 기초율추계 및 가입자전망.

산업재해보상보험법.(일부개정 2012. 12.18, 법률 제11569호)

산업통상자원부 보도자료(2013. 4. 25)

서문희·김혜진(2012). 2012 보육정책의 성과와 과제. 육아정책연구소.

서문희·이혜민(2013). 2013 보육정책의 성과와 과제. 육아정책연구소.

서울대학교 경영연구소(1984). 사립학교교원 연금기금의 장기전망에 관한 연구.

신경혜·이재현(2009). 국민연금의 확률적 재정추계 방법 연구. 국민연금연구원.

안전행정부(2013). 2013년도 지방자치단체 통합재정 개요(상).

여성가족부. 아이돌보미 사업 안내. 각 연도.

여성가족부 보도자료(2012. 12. 4)

원종욱 외(2011). 사회복지 재정추계 모형개발 연구. 한국보건사회연구원

원종욱 외(2012). 사회보장 재정추계 방법론 개발을 위한 기초연구. 한국보건사회연구원

원종욱 외(2012). OECD 국가의 사회복지지출과 재정건전성 비교연구. 한국보건사회연구원

윤희숙·권형준(2010). 노인 장기요양 보험 급여비용의 중장기 추계. 한국보건행정학회(편). 보건행정학회지, 20(1), pp.37-63

윤희숙 외(2010). 건강보험보장성 정책결정과정의 평가와 재설계. 한국보건행정학회(편). 보건행정학회지, 20(2), pp.53-68

이병기 외(2006). 지방자치단체 공무원 정원산정 방법에 대한 소고: 시 자치단체를 중심으로.

- 한국정책분석평가학회(편). 정책분석평가학회보, 16(4), pp.295-323.
- 최인덕 외(2010). 노인 장기요양 보험 대상자 및 시설, 인력 추계. 한국사회보장학회(편). 사회 보장연구, 26(2), pp.375-400.
- 통계청(2010). 장래가구추계:2010년~2035년.
- 통계청(2011). 2010년 생명표.
- 통계청(2011). 장래인구추계:2010년~2060년.
- 한국국방연구원(2012). 군인연금 장기 재정추계
- 한국보건사회연구원·국토연구원(2013). 중앙생활보장위원회의 기초생활보장제도 맞춤형 급여 체계 개편방안 보고안.
- 한국보험학회(1999). 사학연금 책임준비금 산정 및 재정안정화방안 연구.
- Adema, W., P. Forn and M. Ladaiqui (2011). Is the European Welfare State Really More Expensive?, Social, Employment and Migration Working Paper, No. 124.
- Anderson Barry and James Sheppard (2009). Fiscal Futures, Institutional Budget Reforms, and Their Effects: What Can Be Learned?, *OECD Journal on budgeting*. 2009(3), pp.7~109.
- Auerbach, A., J. Gokhale, and L. Kotlikoff (1991). Generational Accounts: A Meaningful Alternative to Deficit Accounting, *Tax Policy and the Economy* 5, National Bureau of Economic Research, pp.55~110.
- Bureau of Labor Statistics. (2011. 11.14). Employment and Wages Online Annual Averages, 2010. (<http://www.bls.gov/cew/cewbultn10.htm#Coverage>)
- European Commission (1999). *Generational Accounting in Europe*.
- Gokhale, Jagadeesh and Kent Smetters (2003). Fiscal and Generational Imbalances: New Budget Measures for New Budget Priorities, Federal Reserve Bank of Cleveland, *Policy Discussion Paper No. 5*. December 2003
- IMD(2012). Over Ranking and Competitiveness Factors.
- OECD(2013). Historical Population Data and Projections(1950~2050)
- OECD(2012). Public Spending on Health and Long-Term Care.
- OECD. Stat. (<http://stats.oecd.org>)

부록 <<

[부록 1] 일반재정지출 급여지출 증가율 가정 물가상승률 적용

〈부표 1〉 사회보장재정지출 전망: 일반재정지출 급여 및 지원단가 증가율 물가상승률 가정

(단위: GDP 대비 %)

연도	2013	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060
합계 (가+나)	9.8	12.5	14.4	17.0	19.1	21.6	24.2	25.5	26.6	27.8
사회보험 (가)	6.3	9.1	11.0	13.3	15.3	17.5	20.0	21.2	22.2	23.2
일반 재정 지출 등	소계 (나)	3.5	3.4	3.5	3.7	3.9	4.1	4.2	4.4	4.5
	기초노령 연금	0.3	0.6	1.1	1.5	1.8	2.2	2.4	2.6	2.8
	모형구축	0.8	0.7	0.6	0.6	0.5	0.4	0.4	0.4	0.3
	기타	2.3	2.0	1.8	1.7	1.5	1.5	1.4	1.4	1.4

주: 1) 모형구축부문은 보육료지원, 가정양육수당, 보육돌봄서비스, 아이돌봄지원, 장애인연금, 장애인활동지원, 장애수당, 노인돌봄서비스
 2) 기타는 기초생활보장제도, 적극적노동시장프로그램(ALMP)(고용보험기금사업제외), 국가보훈급여, 공공임대주택, 기타지출, 지방자체복지사업

[부록 2] 일반재정 보건복지사업의 급여수준 및 인건비 지원 증가율 실적자료 검토

1. 물가상승률, 경제성장률 및 임금상승률 : 2000년~2012년

〈부표 2〉 물가상승률, 경제성장률 및 임금상승률(2000~2012)

(단위: %)

연도	소비자물가상승률	경제성장률 (실질GDP성장률)	(실질)임금상승률
2000	2.3	8.8	5.6
2001	4.1	4.0	1
2002	2.8	7.2	8.2
2003	3.5	2.8	5.5
2004	3.6	4.6	2.3
2005	2.8	4.0	3.8
2006	2.2	5.2	3.4
2007	2.5	5.1	3
2008	4.7	2.3	-8.5
2009	2.8	0.3	-0.1
2010	3.0	6.3	3.8
2011	4.0	3.7	-3.5
2012	2.2	2.0	8.2

자료: 국가통계포털(kosis), 고용노동부

2. 최저생계비와 가구소득증가율⁶⁰⁾

○ 소득증가율은 전체가구 대상 소득증가율이 바람직함.

- 농어가가수가 포함된 전체가구의 소득증가율을 활용해야 하나, 장기간의 소득증가율을 파악할 수 있는 데이터가 부재. 대안적으로 1인 이상 비농어 가구의 소득증가율을 활용할 수 있음.

60) 「기초생활보장제도 맞춤형 급여체계 개편방안」 중앙생활보장위원회 2013년 7월 25일 보고(안)(한국보건사회연구원·국토연구원) 참조

○ 각종 소득증가율의 비교 :

- 2006년~2012년 중위소득, 균등화된 중위소득, 최저생계비의 증가율을 비교해보면, 균등화된 중위소득 증가율이 5.2%로 최저생계비 증가율 4.8%에 비해 0.4%p 높은 것으로 추정됨.

○ 중위소득은 과거 5개년도의 데이터를 이용하여 증가율을 산출하기 위해 가계 동향조사의 경상소득(농어가 실적 제외)을 이용함.

〈부표 3〉 가구소득증가율(2006~2012)

구 분	균등화 중위소득(만원)							증가율(%)	
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2006~12	2009~12
균등화 중위소득	107	113	117	119	127	136	144	5.2	5.4
중위소득	232	243	249	255	277	294	308	4.9	5.6
최저생계비 (1인)	42	44	46	49	50	53	55	4.8	4.6

주 : 경상소득을 현행 가구균등화지수로 균등화한 소득

〈부표 4〉 소비자물가지수 및 최저임금(2006~2012)

구 분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	증가율(%)
								2006~12
소비자물가지수	88.1	90.3	94.5	97.1	100.0	104.0	106.3	3.18
최저임금(원)	3100	3480	3770	4000	4110	4320	4580	6.76

○ 검토의견

- 소득증가율은 경기충격 등으로 인한 급감과 급등을 완충한다는 점에서 2~3년의 단기간보다 5~6년의 증가율을 적용하는 것이 바람직함.
- 중장기적으로 생계급여 수준의 적정화가 필요하다는 점에서 중위소득 증가율을 채택하는 것이 바람직하며, 증가율 산출기간은 단기간 경기충격에 따른 등락을 완화하기 위해 약 5~6년으로 설정하는 방안 제안

3. 건강보험 급여지출 증가추이

〈부표 5〉 건강보험 및 연간적용인구 1인당급여비(2000~2011)

연도	총 급여비 (천원)	연평균적용인구 (명)	1인당 급여비 (천원)	1인당 급여비 증가율
2000	9,285,604,577	45,935,552	202	
2001	13,195,615,994	46,091,196	286	41.63%
2002	13,823,665,163	46,503,464	297	3.83%
2003	14,893,488,950	46,962,569	317	6.69%
2004	16,265,350,443	47,262,228	344	8.52%
2005	18,393,587,366	47,404,118	388	12.75%
2006	21,587,979,615	47,408,637	455	17.36%
2007	24,560,092,366	47,680,595	515	13.12%
2008	26,654,304,738	48,001,024	555	7.80%
2009	30,040,870,810	48,416,556	620	11.74%
2010	33,749,302,672	48,759,441	692	11.55%
2011	35,830,249,261	49,132,191	729	5.36%

4. 보육돌봄서비스 인건비 지원 추이

〈부표 6〉 보육시설 종사자 인건비 지원(2009~2011)

구 분	2009	2010	2011	증가율(%)
				2009~2011
총인원 (명)	50,864	53,937(추정)	57,010	5.87
총지급액 (천원)	322,876,372	349,528,000	369,486,000	6.98
1인당 인건비 지원 (천원)	6,348	6,480(추정)	6,481	1.05

[부록 3] 인구 및 경제변수 가정

□ 인구추계: 2011년 통계청 장래인구추계(2010~2060)

〈부표 7〉 통계청 장래인구추계를 위한 가정

구분		2010년	2020년	2030년	2040년	2050년	2060년
합계출산율(명)		1.23	1.35	1.41	1.42		
기대수명 (세)	남	77.20	79.31	81.44	83.42	85.09	86.59
	여	84.07	85.67	86.98	88.21	89.28	90.30
국제순이동률 (인구천명당, 명)		1.67	0.71	0.57	0.63	0.64	0.52

자료: 통계청(2011)

〈부표 8〉 통계청 장래인구추계 결과(2010~2060)

연도	2010	2020	2030	2040	2050	2060
총인구(천명)	49,410	51,435	52,160	51,091	48,121	43,959
생산가능인구 (15~64세, %)	35,983 (72.8)	36,563 (71.1)	32,893 (63.1)	28,873 (56.5)	25,347 (52.7)	21,865 (49.7)
고령인구 (65세 이상, %)	5,452 (11.0)	8,084 (15.7)	12,691 (24.3)	16,501 (32.3)	17,991 (37.4)	17,622 (40.1)
유소년인구 (0~14세, %)	7,975 (16.1)	6,788 (13.2)	6,575 (12.6)	5,718 (11.2)	4,783 (9.9)	4,473 (10.2)

자료: 통계청(2011)

□ 경제변수 가정: 2013년「장기재정전망협의회」가정 원용

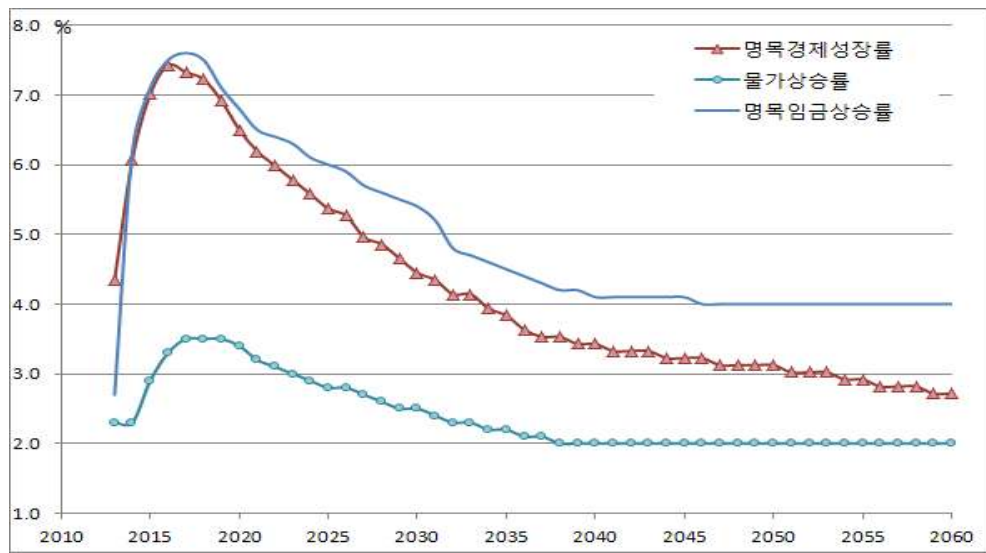
〈부표 9〉 경제변수 가정 (장기재정전망협의회)

(단위: %)

구 분 ¹⁾	2013~2020	2021~2030	2031~2040	2041~2050	2051~2060
명목경제성장률	4.3~6.5	6.2~4.4	4.3~3.4	3.3~3.1	3.0~2.7
명목임금상승률	2.7~6.8	6.5~5.4	5.2~4.1	4.1~4.0	4.0
물가상승률	2.3~3.4	3.2~2.5	2.4~2.0	2.0	2.0

주: 1) 경제변수가정 매년 변동시 연도구간값으로 표기

[부도 1] 경제변수 가정



[부록 4] OECD SOCX 분류기준 개요

□ OECD SOCX 사회복지지출 분류기준

○ 공공사회복지지출 : 일반재정지출 및 사회보험급여

○ 민간사회복지지출 : 법정민간사회복지지출* + 자발적민간사회복지지출**

* 고용주의 법정급여 및 취약계층을 위한 교통·통신요금 감면

** 민간부문의 법정의무가 아닌 자발적 지출로 근로연계(보육비지원, 학비지원 등) 및 비근로연계(민간모금활동, 기업복지재단, 종교단체재원 등)에 의한 지출

○ 사회복지지출 : **공공사회복지지출** + 법정민간사회복지지출

- 총사회복지지출 : 사회복지지출 + 자발적민간사회복지지출

- 순사회복지지출 : 총사회복지지출 + 조세혜택* - 조세부담**

* 사회복지사업 및 취약계층 관련 조세감면

** 사회복지지출 관련 이전소득자 등이 부담하는 직·간접세 및 사회보험료

[부도 2] OECD SOCX 사회복지지출 분류기준

포괄 범위	일반재정지출	사회 보험 급여 tax(-) ¹⁾	민간지출		TBSPs ²⁾
			법정 급여 tax(-)	자발적 급여 tax(-)	
세부 내역	·공공부조 ·사회보상 ·사회복지 서비스	·연금보험 ·건강보험 ·고용보험 ·산재보험	·법정퇴직금 ·산전후휴가급여 ·질병급여 ·취약계층 교통·통 신 요금 감면	·보육비지원 ·학비지원 등 ·민간모금활동 ·기업복지재단 ·종교단체 재원	
통계 종류	공공사회복지지출 (Public Social Expenditure)		민간사회복지지출 (Private Social Expenditure)		
	사회복지지출(Social Expenditure)				
	총사회복지지출(Gross Social Expenditure)				
	순사회복지지출(Net Social Expenditure)		① ³⁾ ② ③		

주: 1) 이전소득자가 부담하는 작간접세
2) TBSPs(Tax Breaks for Social Purposes) 비영리법인재산근로자소득공제·지방세감면대상자·장애인용의
료용구관세 등에 대한 조세혜택
3) ①은 Tax > TBSPs, ②는 TBSPs = Tax, ③은 TBSPs > Tax
자료: 고경환 외(2011)