

# 국외출장 결과보고서

## 1 출장 개요

### ☐ 출장목적

프랑스-한국의 공공부조 선정기준 및 급여체계, 빈곤선 측정방법 비교 연구  
최저생계비 계측 시 참조예산(reference budget) 연구 방법 자문  
프랑스의 빈곤 대응 정책 및 복지급여 자동지급 추진현황 자문

### ☐ 과제명

[수탁25-037-00]2024~2026년 기초생활보장 실태조사 및 평가

### ☐ 출장기간

2026년 7월 5일(일) ~ 7월 10일(금), 5박 7일 (현지 체류 5박 6일)

### ☐ 출장국가(도시)

프랑스(파리), 벨기에(안트베르펜)

### ☐ 출장자

노대명 선임연구위원, 김태완 선임연구위원, 이병재 전문연구원

### ☐ 일정요약

| 일자   | 국가(도시)     | 방문기관                    | 면담자                                                      | 주요 활동상황                                                          |
|------|------------|-------------------------|----------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| 7.6  | 벨기에(안트베르펜) | 안트베르펜 대학교               | Ive Marx,<br>Sarah Marchal                               | - 벨기에 소득분배 상황과 대응책<br>- 벨기에 공공부조 정책                              |
| 7.7  | 프랑스(파리)    | 가족수당본부<br>(CNAF)        | Laurent Ortalda,<br>Francoise Laubat,<br>Hemelic Houguer | - 프랑스 복지급여 자동화 정책<br>(원천연대) 추진 현황, 자문                            |
|      |            | 사회경제연구소<br>(IRES)       | Antoine Math                                             | - 프랑스 소득분배 현황<br>- 비수급 빈곤층 현황 및 대응                               |
| 7.8  | 프랑스(파리)    | 파리정치대학<br>(Sciences Po) | Florian Baudoin                                          | - 기본소득과 참여소득 토론                                                  |
|      |            |                         | Michael Zemmour,<br>Pierre Gravoin,<br>Elvire Guillaud   | - 프랑스 소득분배: 빈곤 동태분석 연구<br>- 비수급 빈곤층 측정 연구 자문<br>- 복지급여 자동화 정책 평가 |
| 7.9  | 프랑스(파리)    | CNAF office             | Muriel Pucci,<br>Guillaume Allègre                       | - 프랑스 공공부조 정책 자문<br>- 최저생계비의 선정기준 활용                             |
| 7.10 | 프랑스(파리)    | 보건통계부(DREES)            | Julien Blasco,<br>Cécile Gayet                           | - RSA 및 기본활동수당 연구 동향<br>- 비수급 빈곤층 측정과 정책 대응                      |

## 2 출장 주요내용

|     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ①   | 벨기에 소득분배 상황과 대응책, 벨기에 공공부조 정책 연구 자문                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 일 시 | 2026.07.06.(월) 13:00-15:00                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 장 소 | 벨기에 안프베르펜(안트베르펜 대학교)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 참석자 | Ive Marx, Sarah Marchal (University of Antwerp)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기관 소개: 1972년 설립, 벨기에 중심 중단연구에서 유럽 전역·최근 대만 등으로 연구범위 확장. 연구자 35명(교수 4명), 사회과학분야 교수 15명·연구원 200여명 규모</li> <li>- 소득분배: 낮은 성장률과 재정부채로 복지재정 제약. 이민자 실업이 핵심 문제이며 지역간 격차 상존. 청년실업은 고급인력보다 이민자 중심 저숙련층에서 심각</li> <li>- 공공부조: 좌파정부는 집권초 급여인상, 우파정부는 물가연동 자동조정 방식 활용. 연방정부(세금)와 지방정부(주택수당·아동수당) 간 역할 분담. 공공부조 판단시 지출보다 소득이 중요. 균등화지수는 성인1·배우자0.5·아동0.3 적용</li> <li>- 참조예산: 동료연구자가 분야별 테이블 기반으로 연구 중이며 공식지표는 아니나 정부가 참고하는 수준</li> <li>- 복지급여 자동화: cross bank 구축 및 데이터 표준화가 진전 중이나 데이터 지연·누락 등 현실과 격차 존재(핀란드가 격차 최소). 개인정보보호 관련 별도 위원회가 오남용 감시. CBSS 시스템을 통한 부처간 데이터 결합은 법률 근거로 비교적 원활</li> </ul>                           |
| ②   | 프랑스 복지급여 자동화 정책(원천연대) 추진 현황, 자문                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 일 시 | 2026.07.07.(화) 10:00-12:00                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 장 소 | 프랑스 파리 가족수당본부(CNAF)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 참석자 | Laurent Ortalda, Francoise Laubat, Hemelic Houguier (CNAF)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 제도구조: 보편적 5대 영역을 다루는 일반레짐과 직능집단별 특수레짐으로 구성. 세금기반 운영기관 100여개 중 CNAF가 가족수당 담당, 신청서류(dossiers) 약 20종</li> <li>- 규모: 연간 1,090억 유로 지급(법정 993억, 법정의 사회활동 65억), 국민 절반이 수급. 사실혼(동거) 가구도 혼인가구와 동일하게 수당 지급되는 것이 특징</li> <li>- 개혁 배경: 2010년대부터 개혁 착수, 2018년 통합활동수당(RUA) 도입으로 산재된 수당 통합·조정 시도. 2025년부터 '원천연대(Solidarité à la source)' 개혁으로 절차 간소화 본격화</li> <li>- 자동화 방식: 국세청 등 행정자료를 활용해 RSA·활동연대수당 사전작성 서류를 제공, 3개월 주기로 소득 최신화. 개인사업자·프리랜서 등 가변소득자 파악에 어려움 존재</li> <li>- 성과: 소득사전확인 시범사업 만족도 84%·72%로 높게 나타남. 향후 사회보장제도 전반의 자동화 확장을 목표로 함</li> <li>- 개인정보 보호: 별도 위원회 감시 및 기관간 협약을 통한 접근범위 제한 운영, 해킹 사례는 없었다고 응답</li> </ul> |
| ③   | 프랑스 소득분배 현황, 비수급 빈곤층 현황 및 대응                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 일 시 | 2026.07.07.(화) 16:00-18:00                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 장 소 | 프랑스 파리 사회경제연구소(IRES)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 참석자 | Antoine Math (IRES)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

- 소득분배 현황: 최근 10년간 불평등·양극화 심화, 빈곤탈출 소요기간이 과거 2세대에서 7~8세대로 크게 증가한 것으로 추정. 다차원적 빈곤 및 주관적 빈곤인식 확대 연구 진행 중
- 자산형성정책: 프랑스는 채택하지 않으며 가족수당·주택수당 등 수당·서비스 중심 지원 유지. 청년빈곤은 코로나19 이후 사회이슈화되었고 식료품 지원이 핵심 쟁점으로 부상
- AI 영향: OECD의 비관적 전망과 달리 고용에 미치는 영향은 제한적일 것으로 판단(법률직 등에서도 AI 결과에 대한 신뢰 부족)
- 비수급빈곤층: RSA 약 30%가 미수급 상태로, 이번 개혁으로 개선을 기대. '비수급자 없는 국토' 실험이 정부 주도로 진행 중이며 연말 결과 발표 예정
- 참조예산: 참조예산 기준 급여수준이 RSA(약 600유로)보다 훨씬 높아(1,000유로 이상) 정부가 정책 반영에 소극적. 캐나다 퀘벡 사례 참고를 권고. 첫 번째 주택은 소득산정에서 제외하는 방식이 바람직하다고 평가

|     |                            |
|-----|----------------------------|
| ④   | 기본소득과 참여소득 연구 자문           |
| 일 시 | 2026.07.08.(수) 10:30-11:30 |
| 장 소 | 프랑스 파리 파리정치대학(Science PO)  |
| 참석자 | Florian Baudoin            |

- 기본소득 논의: 농어촌·예술인 등 특정집단 대상 기본소득은 '진정한 기본소득'이 아니라 타겟형 최저소득으로 평가. 핵심질문은 '모두가 혜택을 받는가'이며, 프랑스 25세 미만 청년이 별도 신청 없이는 수당을 받지 못하는 문제를 지적
- 국제사례: 중국의 농어촌 기본소득 사례를 들어, 낙인효과로 인해 실제 수급자가 매우 적었던 점을 소개
- 자산형성: 프랑스는 미채택, 최저임금·연금 조정 등 소득기반 분배정책에 초점. 양극화 대응 도구는 노동시장 규제와 소득지원 정책 두 가지
- 빈곤 제로 슬로건: 정치적 구호에 그쳤으며 실제로는 빈곤층이 감소하지 않고 오히려 증가
- CSG 재원구조: 사회보험료와 조세의 중간 형태로, 도입 당시 은퇴연금에 부과하는 방식으로 재원을 마련. 과세한도가 없어 재원확보에 유리하나, 마크롱 정부의 고용주 사회보험료 경감 조치와 맞물려 비판 존재. 도입 이후 사회보험기금이 매년 가을 의회 감독을 받게 됨

|     |                                                                      |
|-----|----------------------------------------------------------------------|
| ⑤   | 프랑스 소득분배-빈곤 동태분석 연구, 비수급 빈곤층 측정 연구 자문                                |
| 일 시 | 2026.07.08.(수) 15:00-17:00                                           |
| 장 소 | 프랑스 파리 파리정치대학(Science PO) 공공정책평가연구소(LIEPP)                           |
| 참석자 | Michael Zemmour, Pierre Gravoin, Elvire Guillaud (Sciences Po LIEPP) |

- 빈곤 동태분석: 빈곤층의 약 30%는 일시적 빈곤(3개월), 30%는 만성적 빈곤(10년)으로 구분. RSA 수급기간 중심의 미시연구 및 세대간 빈곤연구를 수행하며 소득기반 빈곤측정에 중점
- 만성빈곤 대응: 직업훈련보다 현금급여 확대가 빈곤감소에 더 효과적이라는 입장. 빈곤 대상이 1970년대 노인 중심에서 현재 한부모·아동 중심으로 이동. RSA는 만 25세 이상부터 지원되며, 수급이 근로의욕을 저하시킨다는 근거는 미약
- 비수급빈곤층: 약 1/3이 비수급 상태로 남아있으며 제도이해 부족, 신청-지급 간 시차, 낙인, 복잡한 신청절차 등이 복합적으로 작용. 관련 연구는 1990년대부터 축적
- 자동화 개혁 평가: 정부는 긍정적이나 효과를 측정할 공식 지표는 부재. CNAF 개혁은 수

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| <p>혜자 편의성 개선에 그치며 비수급자 수 감소 효과는 입증되지 않음. RSA 수급자에 대한 통제가 조세부정 검사보다 엄격해 개인정보 침해 우려도 제기</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 데이터 집중화: 벨기에 CBSS는 지역단위 집중화인 반면, 프랑스는 국가단위 데이터 집중화를 추진 중이나 아직 미완성. CAF·세무당국·INSEE 간 소득 관련 데이터 연계는 지속적으로 강화되는 추세</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                           |
| ⑥                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 프랑스 공공부조 정책 자문, 최저생계비의 선정기준 활용 방안                         |
| 일 시                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 2026.07.09. 15:00-17:00                                   |
| 장 소                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 프랑스 파리 가족수당기금(CNAF) office                                |
| 참석자                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Muriel Pucci, Guillaume Allègre (빈곤 및 사회적배제 정책자문기구(CNLE)) |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 선정기준: 가구 구성원 특성을 반영한 중위소득 기반 현금급여 운영. 1980년대 RMI 도입 이후 단계적 개편을 거쳐 RSA로 전환, 25세 이상 지원(18-25세는 별도 제도)</li> <li>- 급여격차 배경: 노인급여(1950년대)·장애인급여(1970년대)·근로빈곤층급여(RMI 계열)가 각기 다른 시기·논리로 도입되어 인상속도와 수준에 차이가 발생</li> <li>- 중위소득 기준: 유럽통계청 발표 중위소득 60% 기준은 정책과 직접 연동되지 않으며, RSA는 소비자물가 상승률에 연동해 빈곤선의 약 40% 수준으로 지급. 한국과 달리 선정기준-중위소득 격차를 좁히는 별도 조정장치는 없음</li> <li>- 자동화 개혁: 신청주의를 기본원칙으로 하되, 2025년 개혁으로 절차가 크게 간소화(사전작성 서류를 수급자가 확인하는 방식)되어 만족도가 향상. 신청-선정-지급 간 시차로 인한 자발적 비수급 문제도 일부 개선. 다만 양육비 등 일부 소득자료는 여전히 실시간 확인이 어려움</li> </ul>                                                                                                                                  |                                                           |
| ⑦                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | RSA 및 기본활동수당 연구 동향, 비수급 빈곤층 측정과 정책 대응                     |
| 일 시                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 2026.07.10. 10:00-12:00                                   |
| 장 소                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 프랑스 파리 보건통계부(DREES) Office                                |
| 참석자                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Julien Blasco, Cécile Gayet (DREES)                       |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 연구분야: RSA·활동연대수당의 미수급률 측정, 미신청 가구 특성 분석, 미수급이 빈곤에 미치는 영향, 미수급과 사회복지사 밀도 간 연관성, 성별격차 등을 연구</li> <li>- 방법론: INSEE의 ERFS+DRM 통합자료를 활용(표본손실 20%에 대한 가중치 재조정). 미신청 가구는 고학력·자가주택 보유·고용시장 접근성이 높고 사회보장제도와의 거리가 먼 경향이 있으며, 수급자격 취득시기가 비교적 최근인 경우가 많음</li> <li>- 주요 결과: 수급자격이 있음에도 신청 가능성이 가장 낮은 집단은 급여액이 가장 낮거나 가장 높은 가구로, U자형 패턴을 보임</li> <li>- 미신청 원인: 데이터로 직접 규명하기는 어려우나, 정보부족·신청지연·가족의존 등이 원인으로 추정되며 한국에서 관찰되는 부양의무·복잡한 절차·낙인 등의 원인과 대체로 일치</li> <li>- 정부 대응: '미수급률 0% 지역' 시범사업 및 '원천연대(Solidarité à la source)' 개혁을 추진 중이나 아직 효과평가는 이루어지지 않음</li> <li>- RSA 산정방식: 가구규모가 클수록 급여 증가, 소득이 많을수록 차등적으로 감소하며 자가주택 소유·무상주거 시 급여가 낮아짐. 기준은 매년 4월 또는 개혁 시점에 갱신</li> </ul> |                                                           |



University of Antwerp



CNAF



Sciences Po



IRES

