

The Challenge and Responses of the Korean Welfare State

Tae Soo LEE
President, KIHASA

목차

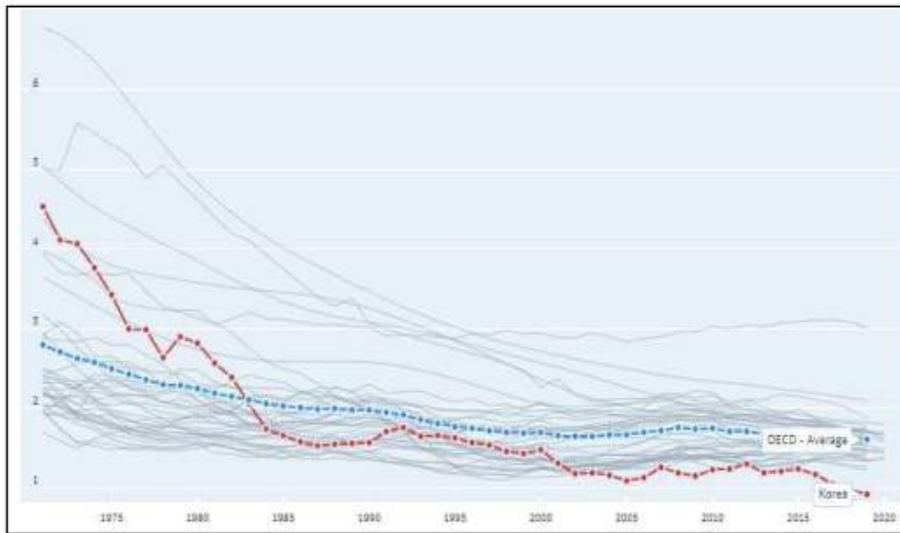
- I. 한국 복지국가의 지속되는 도전들
- II. 최근 변화 이전 한국복지국가의 특징과 과제
 1. 2010년대 중반 한국복지국가의 모습
 2. 한국복지국가, 어디로 갈 것인가?
- III. 최근 한국복지국가의 진전
 1. 구체적 노력들
 2. 성과
 3. 동인
- IV. 포스트코로나 시대 한국복지국가의 도전과 과제
 1. COVID 19와 한국복지국가의 대응
 2. 포스트코로나 시대의 사회적 위험의 변화
 3. 한국 복지국가의 대응 방향과 과제

I. 한국 복지국가의 지속되는 도전들

I. 한국 복지국가의 지속되는 도전들

1) 저출산과 고령화로 인한 인구구조의 변화

- 세계적으로 유례없는 낮은 합계 출산율과 가장 빠른 고령화 속도



주: 한국과 OECD평균값은 2019년 기준.
자료: OECD (2021).

합계출산율 추이

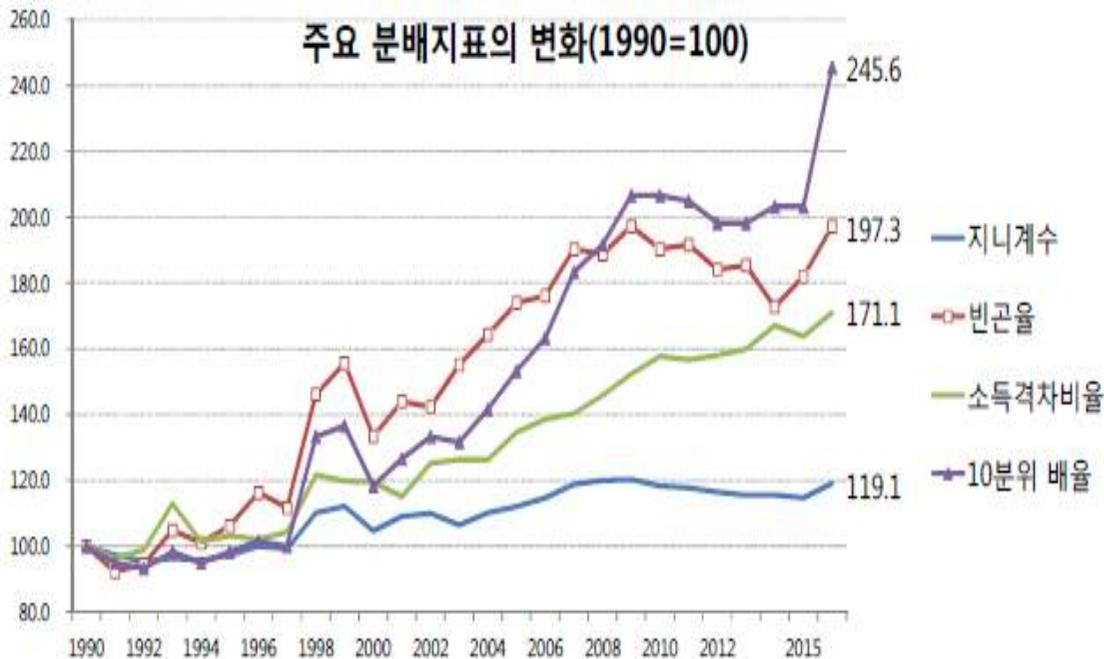


노인인구 비중 장기 추이 국제비교

1. 한국 복지국가의 지속되는 도전들

2) 불평등 심화

- 90년대 말 IMF 위기 이후 신자유주의적 경제질서에 따른 불평등 격화



한국의 주요 분배지표 변화(1990=100)



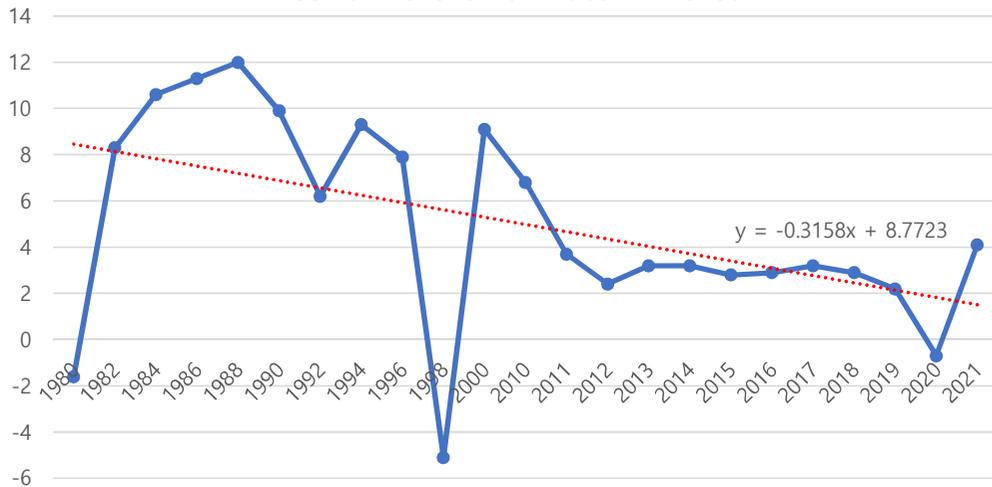
가처분소득 지니계수 국제비교

1. 한국 복지국가의 지속되는 도전들

3) 경제성장률의 둔화

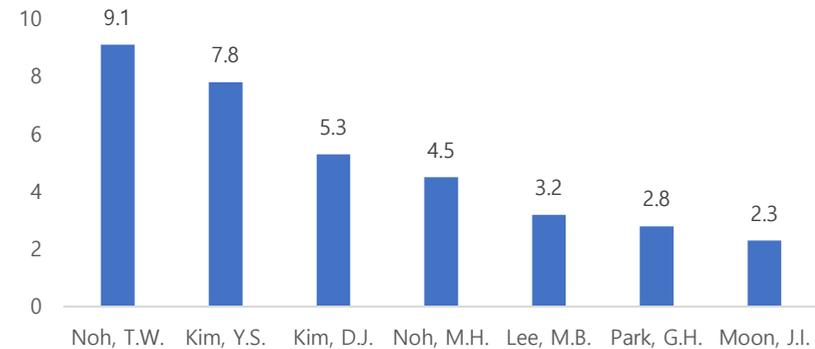
- 5년 임기의 대통령 집권시 마다 1%p씩 떨어지는 연평균성장률

Economic Growth Rate in Korea



한국 경제성장률의 추이

Average Economic Growth Rate by President (%)



주) 문재인 정부는 2017~2021년까지만 포함(한국은행 경제성장률)

대통령 5년 임기별 연평균성장률 비교

“성공한 국가, 불안한 시민”



* 주거비, 의료비, 교육비, 교통비, 통신비의 합

II. 최근 변화 이전의 한국 복지국가 특성과 과제

1. 한국복지국가의 현단계(1)

- 경제규모와 사회문제 수준에 비해 절대적으로 낮은 '지체된 복지국가'

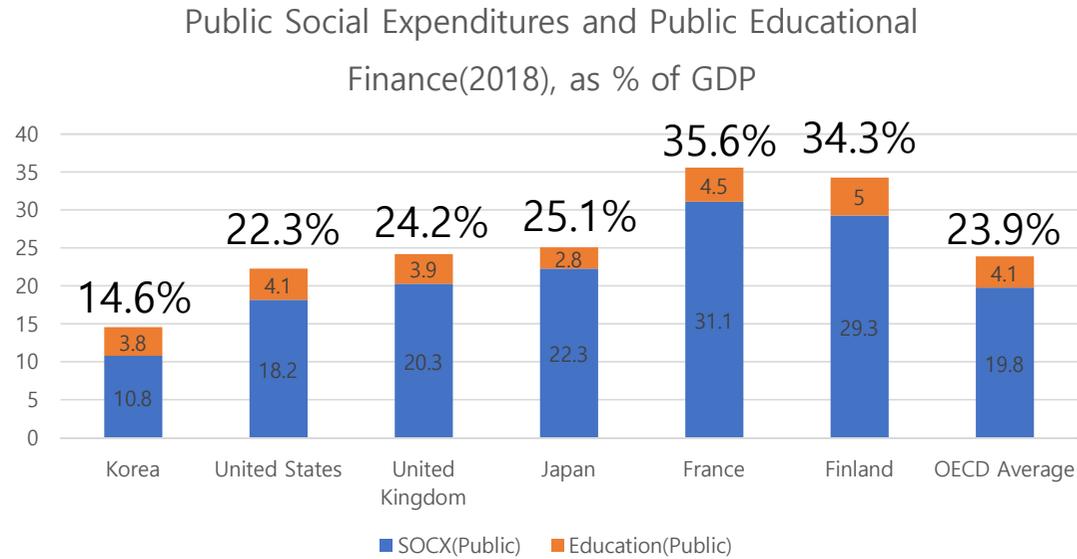
GDP 대비 사회지출비 추이(1960-2015)
교육비 지출 제외



2015년 한국수치=9.6% 변경

사회정책의 꾸준한 발전으로 한국은 2010년 이후 사회지출이 GDP 10%에 도달하여 유럽이 1960-70년대 도달한 '복지국가 초기단계' 진입

GDP 대비 사회지출 및 교육지출(2018)



사회지출비가 늘어나고 있으나, 공교육비를 포함한 복지노동 등의 사회정책 관련 총지출의 GDP 비중은 14.6%로 OECD 평균 23.9%에 현저히 미달

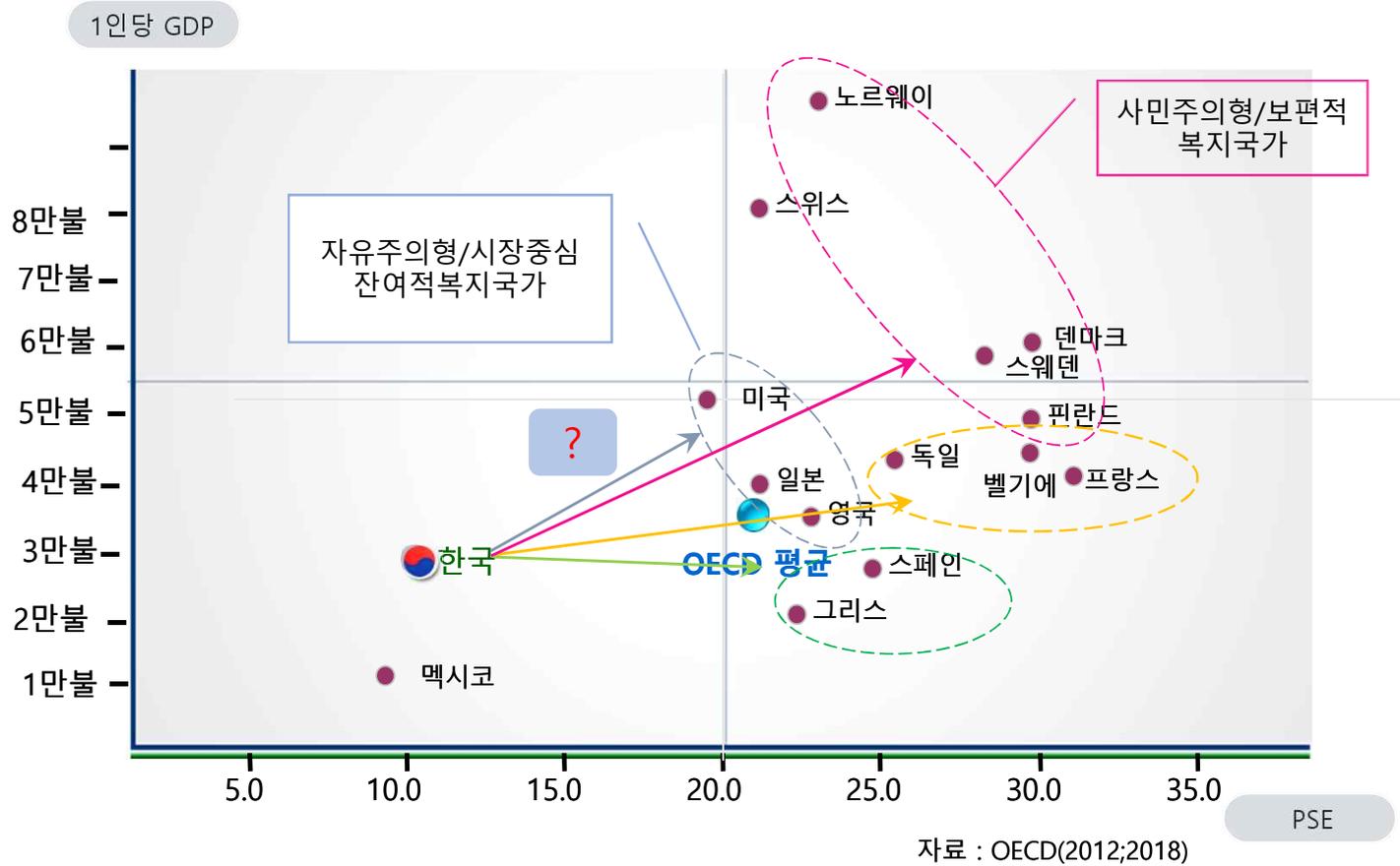
1. 한국복지국가의 현단계(2)

- 혼합형 복지국가 초기 단계면서도 역진적 선별주의 복지국가

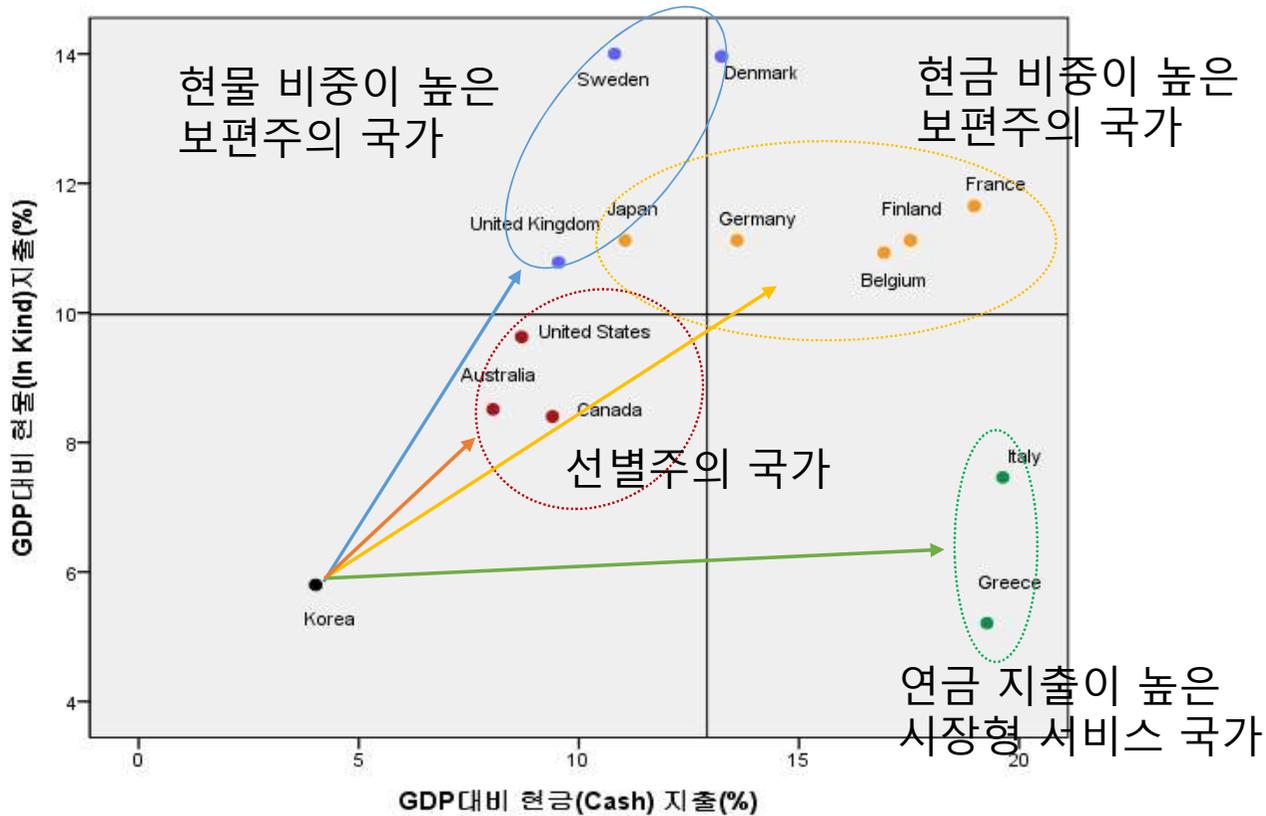
- 개발국가의 성격 잔존
 - 경제성장을 위한 도구적 성격
- 사회보험 중심
 - 정규직 중심의 가입. 비정규직/자영업자 등 높은 사각지대
- 잔여적 제도의 유산 잔존
 - 사회수당의 미발달, 자산조사 동반한 사회수당 및 사회서비스
- 복지재원 구조의 취약
 - 낮은 조세 부담율, 좁은 세원
- 소득보장 중심, 사회서비스의 상대적 경시
 - 의료지출을 제외한 사회서비스 비중 현저히 낮음

2. 한국 복지국가 어디로 갈 것인가?

1) Esping-Andersen의 복지국가레짐 기준



2) 사회지출 혼합을 고려한 복지레짐 (탈상품화, 탈가족화)

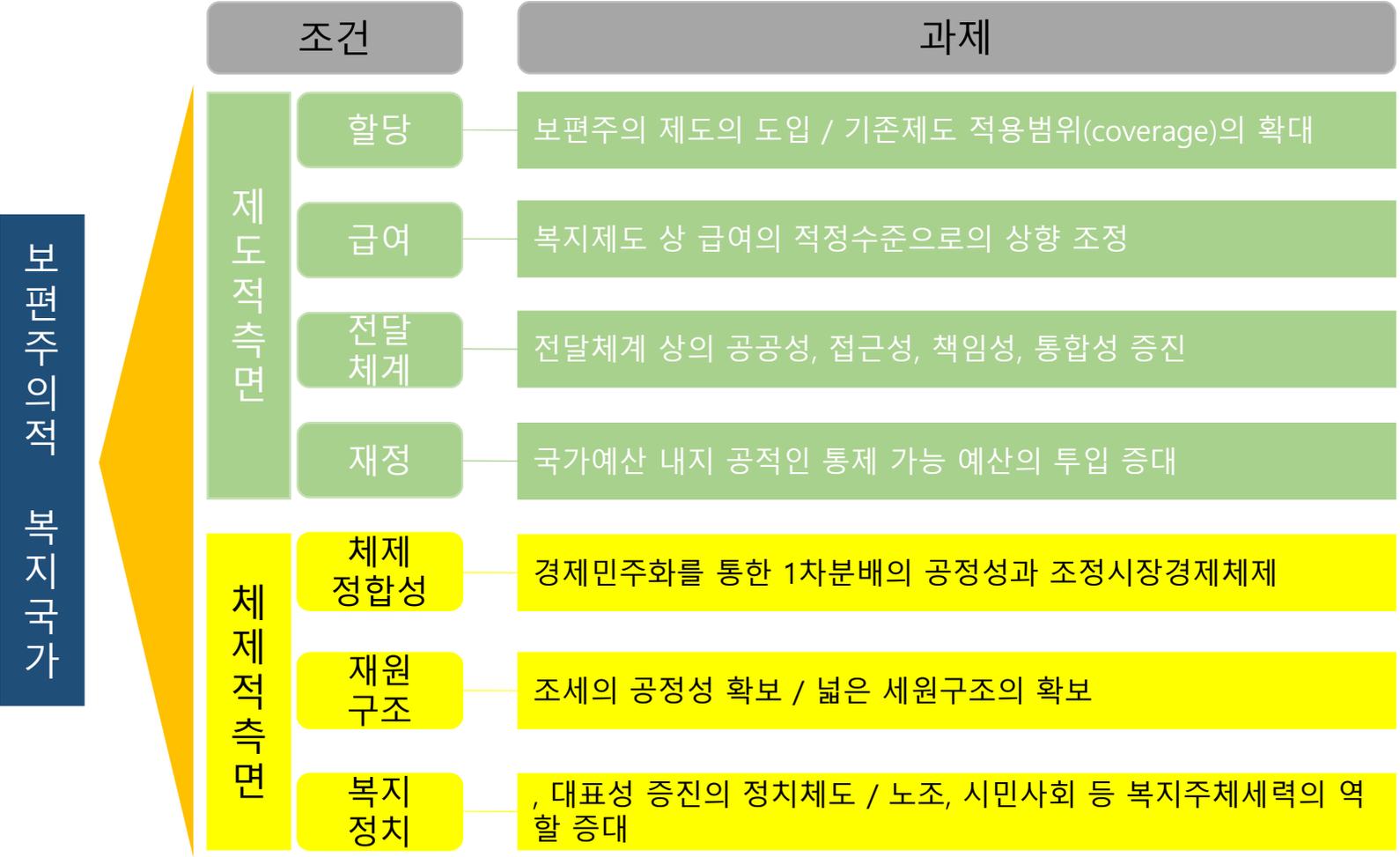


Source: OECD(2022). Social Expenditure Aggregated Data. https://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=SOEX_AGG. Accessed at 12. April. 2022.

III. 최근 한국복지국가의 도약

- 보편주의적 복지국가를 향한 도전

보편주의적 복지국가의 진로 확립을 위한 조건



Sources : Palme(2022), Lee(2021)

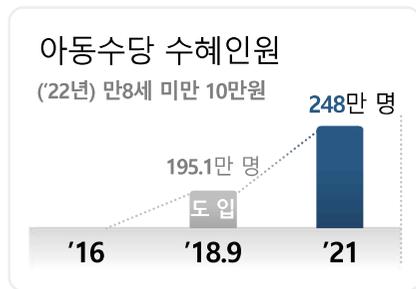
1. 구체적인 노력들

1) 보편적 복지국가로의 기초 확립 할당, 급여, 전달체계, 재정 등에서 뚜렷한 변화

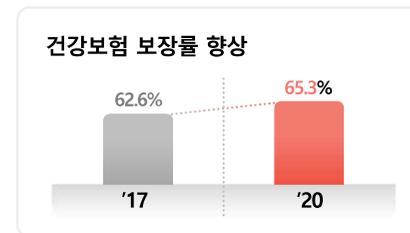
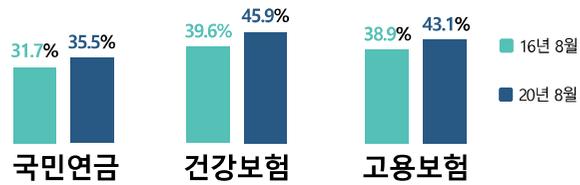


2) 보편적 복지국가의 제도 완비 동수당, 실업부조, 상병수당 등의 도입으로 복지국가 제도의 외형적 완성





비정규직 사회보험 및 기업복지 수혜율 변화



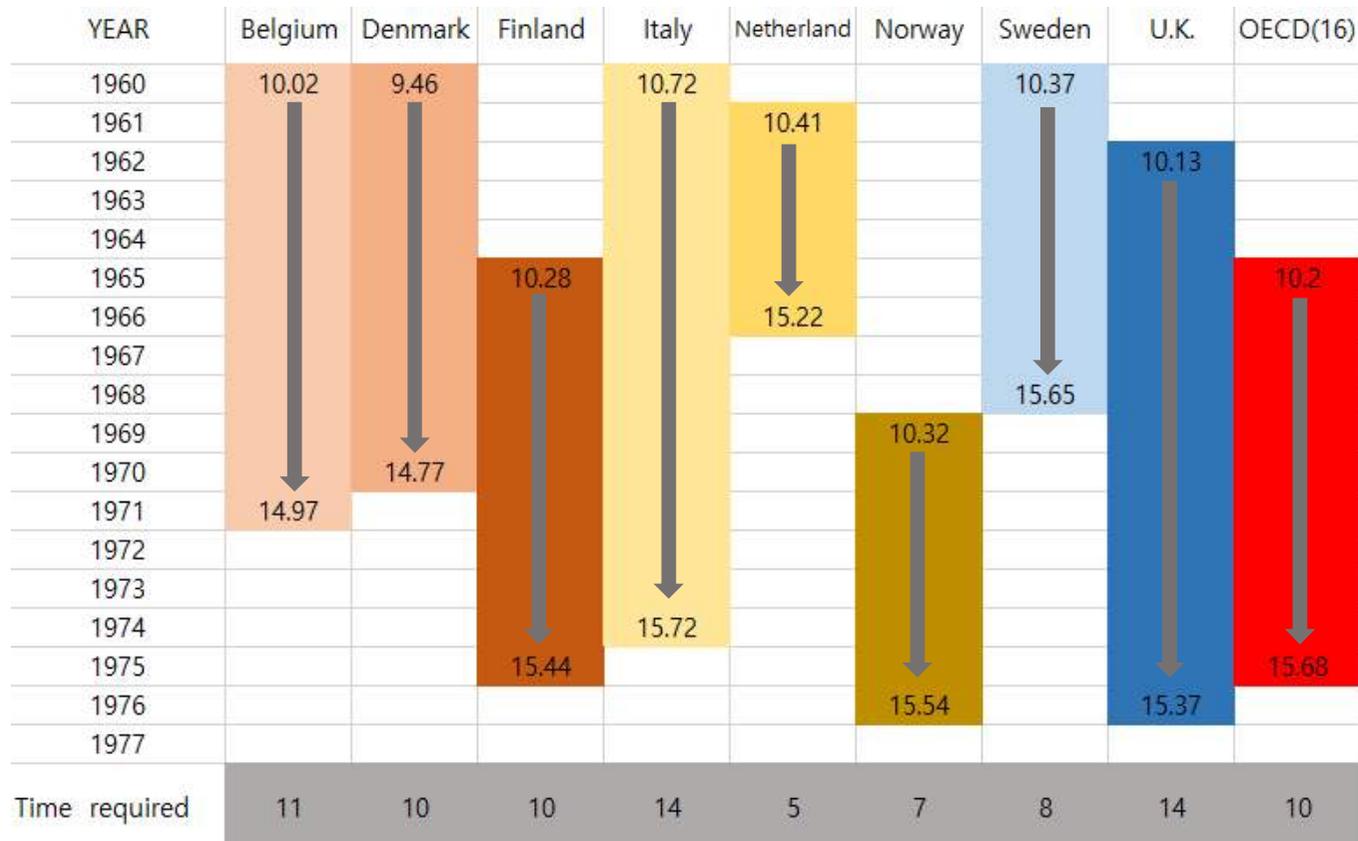
2. 성과(1) – 복지지출의 비약적 증대

공공
사회
지출비
증가
추이

GDP 대비 공공사회지출 비율



복지국가 역사상 유례없는 증가 속도

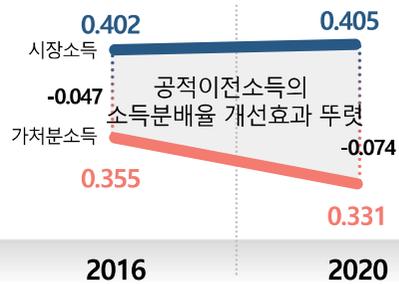


Based on Our World in Data

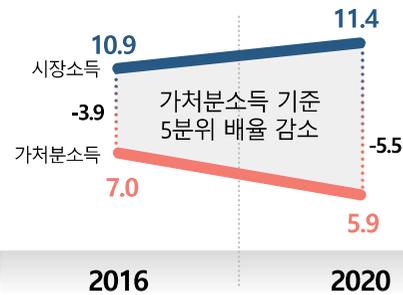
- Lindert(2004)에 의하면,
- 20세기 초반까지 북구국가들에 의해 주도되던 복지국가는 대공황과 2차대전을 거친 후 대륙유럽국가들이 1960년대 들어 본격적으로 사회이전비용을 증대시켜 극적인 진전들이 이루어짐.
- 한국의 경우 이런 추세와는 완전히 별개의 세계로 분리되어 존재
- 서구 복지국가의 황금시대인 1960-1980년 시기 동안 10%->15%로 가는데 평균 10년 소요.
- 한국은 약 5년만에 달성

2. 성과(2) - 불평등의 완화

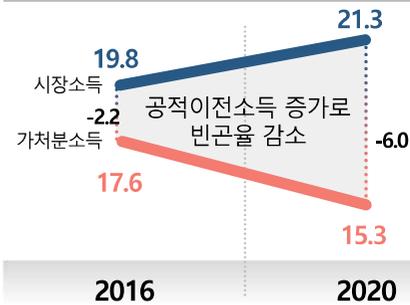
지니계수



5분위 배율

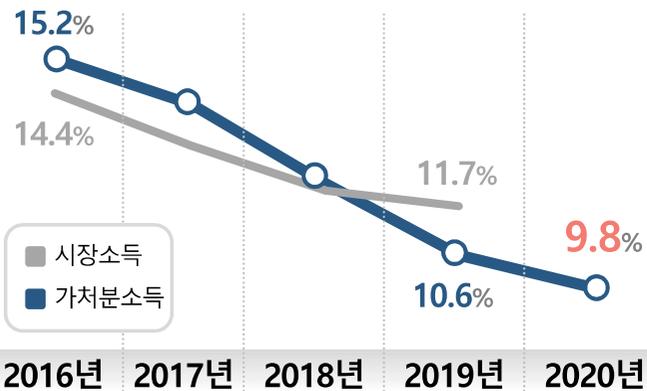


빈곤율(%)



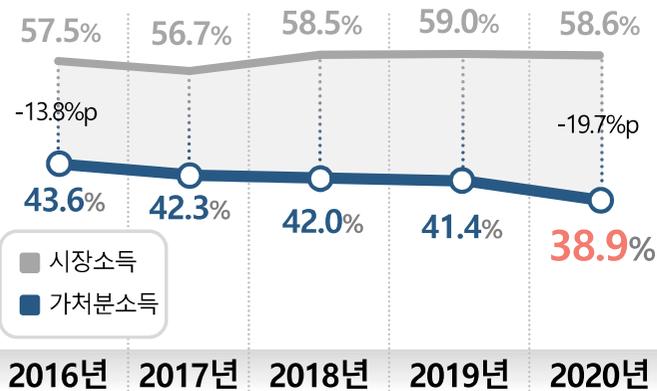
아동 빈곤율

'20년 아동 빈곤율 10% 미만으로 하락



노인 빈곤율

'20년 최초로 30%대로 하락

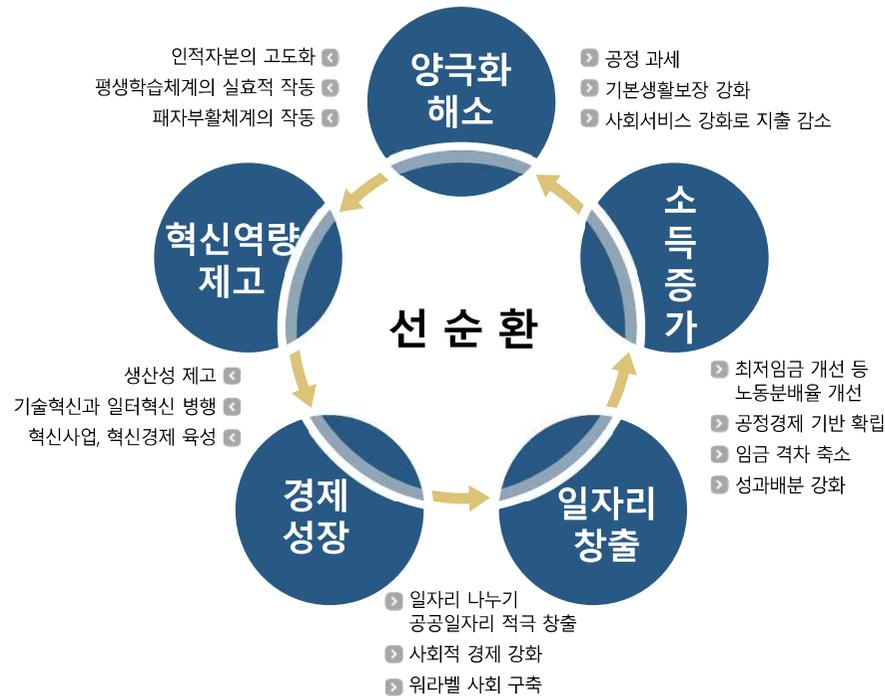


2. 성과(3) – 복지과 경제의 선순환 가능성 확보

“

혁신적 포용국가모델이
지난정부의 성장일변도 정책에서 벗어나
성장과 분배의 조화를 개선”

OECD (2021) Inclusive Growth Review of Korea Report 中에서



3. 동인

1) 집권 정부의 강력한 의지

- 지난 정부는 '혁신적 포용국가'의 비전 아래 출범 초기부터 사회보장 분야의 청사진 제시하고 집권 기간내 추진

2) 보편주의에 대한 시민 수용력 제고

- 2010년 무상급식 논쟁으로부터 촉발된 보편주의 논쟁을 통해 성장 제일주의가 열어지고 복지 및 증세에 대한 찬성도 증가

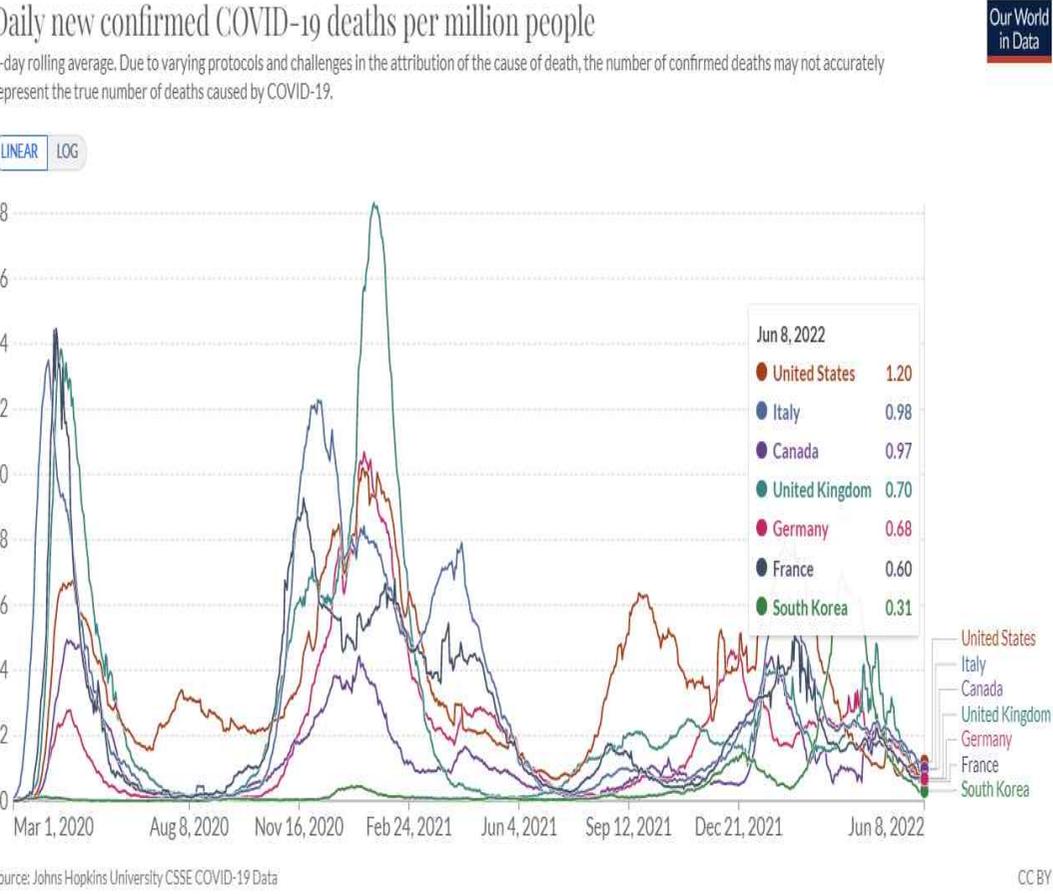
3) 복지정치의 발동

- 진보/보수 정당 내에 복지추구세력 등장, 노조 및 시민사회에도 복지 국가에 대한 요구 증가

IV. 포스트코로나 시대, 한국 복지국가의 도전과 과제

1. COVID 19 와 한국복지국가의 대응

1) 잠정적 성과(1) - 양호한 COVID 19 상황 관리

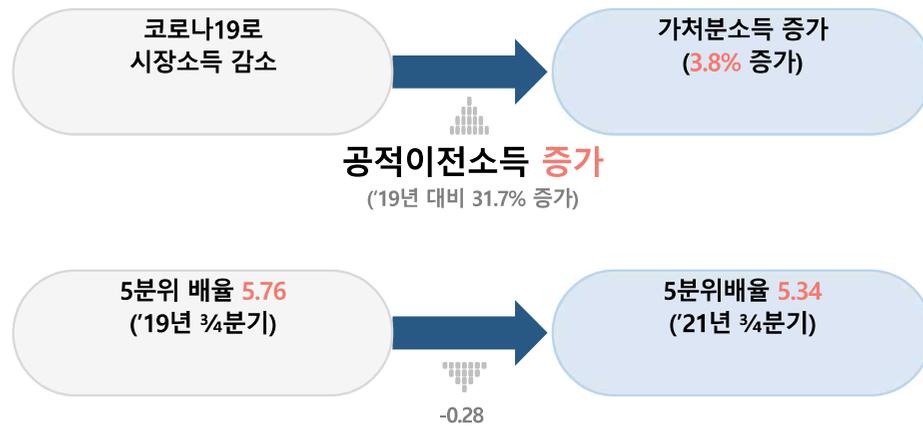


- 초기 K-방역의 성공적 시도
 - 봉쇄없이 3-T로 성공적 방어
- 높은 백신접종률
 - 세계 최고 수준이 백신접종율
- 전국민건강보험제도의 지지역할
 - 무료 검사, 무료 백신, 무료치료

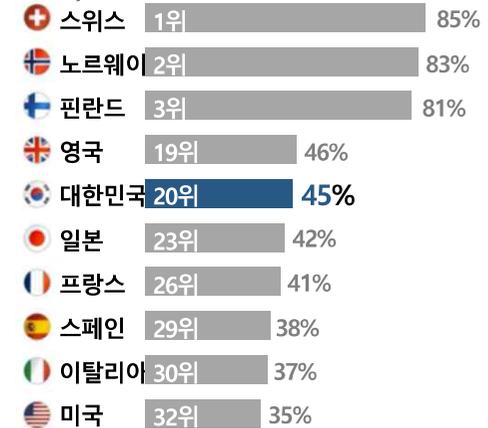
1) 잠정적 성과(2) - 불평등의 악화 저지

• 코로나19 대응 공적이전소득의 역할

코로나19 시기 공적이전소득은 소득분배율이 악화되는 것을 방지하는 데 기여



정부 신뢰도('17년 24% → '20년 45%)



• 대대적인 민생지원

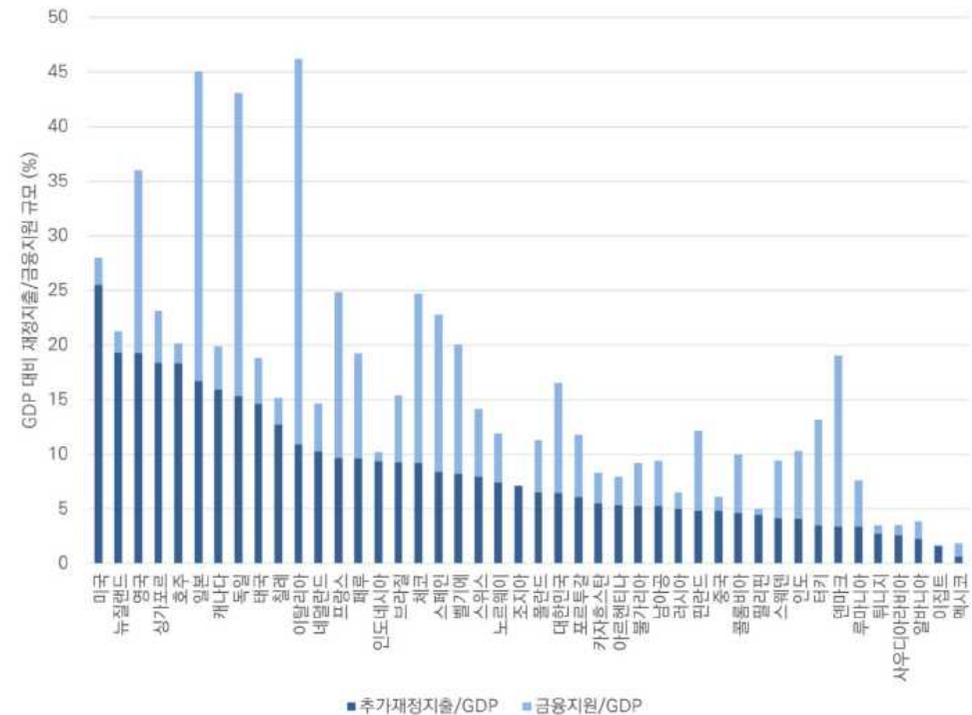
- 7차례의 추경과 최초의 소상공인 보상법 제정

2) 한국복지국가의 대응 한계

- 낮은 복지국가 - 낮은 코로나 지원 수준
 - 복지국가가 탄탄할수록(북구) 코로나 지원을 위한 지출 낮고 복지국가 수준이 낮을수록(미국, 영국) 코로나 지원을 위한 지출 수준이 높음
 - 이 높은 경향 속에서 한국은 복지국가가 낮음에도 코로나 지원수준이 낮은 상태
- 제도적 결함들
 - 자영업자 및 특수고용층에 대한 안전망 노출 - 고용보험의 미착용
 - 코로나 19 확진에 따른 격리 및 치료 기간 소득 단절 - 병가제도의 부실 및 상병수당의 부채

=> 복지국가의 귀환(Hemerijck and Huguenot-Noël, 2022)

국가별 코로나19 대응을 위한 추가재정지출 및 금융지원 규모

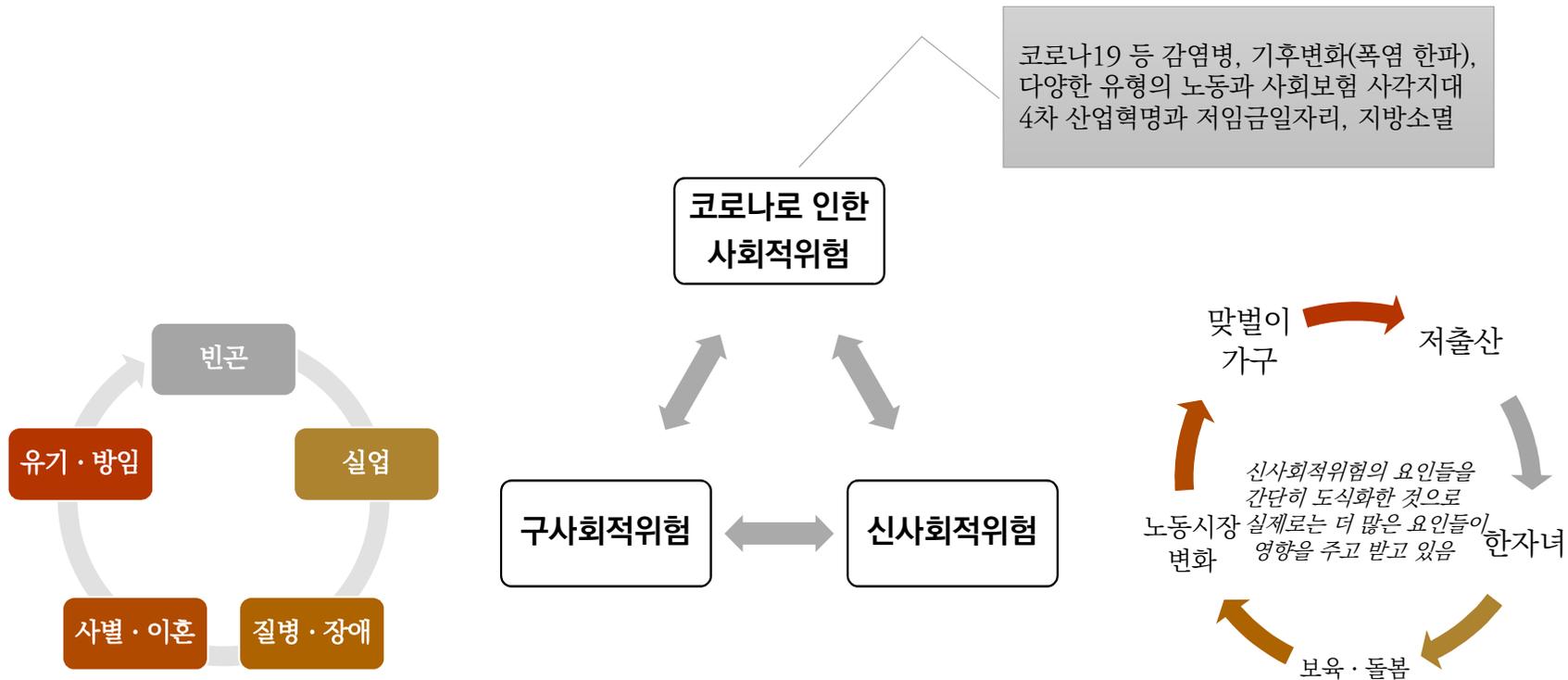


2. 포스트코로나 시대의 사회적 위험 변화

1) 코로나로 인한 위험의 중층화

- 3중 사회적 위험

- ▶ 전후 빈곤과 사회 재건의 목적, 탈상품화를 위한 사회기반 조성 등에 근거하여 복지국가 형성 및 지향이 대두됨.
- ▶ 신사회적위험의 등장에도 불구하고 여전히 소득보장 중심의 구사회적위험에 방점을 찍는 한계가 있었음.
- ▶ 코로나19는 우리 사회의 가장 취약한 부분을 노출시켰고(자영자, 돌봄부담, 고령자 케어 등), 신규 사회적위험과 누적적으로 문제를 증폭



2) 코로나로 인한 새로운 위험이란?

관계의 위험

- 디지털방식으로 전환된 삶의 양태는 디지털소통 방식에 익숙지 못하거나 소통의 한계로 관계의 약화가 주는 부작용이 일어날 것임.
- 자살이나 고독사와 같은 극단적인 양태만이 아니라 일반인들의 일상적 관계에 위기가 초래되고 지역사회와의 교류 및 다양한 사회적 관계 등에 위험을 초래

전환의 위험

- 디지털전환은 코로나로 인한 팬데믹 상황에서 비대면 세계가 확장됨으로써 산업 간에 극명한 차이가 발생, 이로 인한 노동시장의 재편과 기술의 전환 등이 발생
- 생태전환의 과정에서 산업재편이 불가피하고 이로 인해 '정의로운 전환(just transition)'이 요구. 이에 따른 노동자의 보호와 더 적극적인 사회안전망 구축 요구

멈춤의 위험

- 향후에 또 다른 종류의 자연적·사회적 재난이 필연적으로 도래함.
이때 소득과 관계, 여가, 관광 등 일상생활 자체가 멈추는 사태가 다시 초래됨
- 긴급한 소득지원, 대규모의 돌봄서비스 제공, 대량의 병상 확보 등 단기적으로 대규모의 긴급한 인프라가 요구되는 것이라서 평소보다 비상한 대응역량의 구축이 필요함.

3. 한국복지국가의 대응 방향과 과제

- 1) 기존 정책의 재구조화
 - 빈곤율 완화 및 사회적 임금 증대
 - 돌봄의 사회화
- 2) 새로운 사회정책의 설계
 - 소득기반의 사회보험체계
 - 상병수당 도입 및 정착
 - 사회적 고립 대응 정책
 - 공공보건의료체계 확충
- 3) 재정지속가능성
 - 노인의료비 및 요양비 합리적 통제
 - 넓은 복지세원 확보

