

이달의 초점

사회복지지출의 현황과 과제

OECD SOCX 2025를 통해 본 사회복지지출 현황과 정책 과제

|신정우|

사회복지지출과 재정 부담 지표: 인구 고령화 관점에서 본 국제 비교와 시사점

|이영숙|

보건 분야 사회복지지출(SOCX)의 규모 및 구성: 의료보장제도와의 관계

|김희년·정형선|

OECD 사회복지지출 중 가족 영역 분석 및 재정추계

|나원희|

OECD 주요국의 공·사 연금 구조 변화

- OECD 사회복지지출(SOCX) 데이터베이스를 활용한 비교와 진단 -

|이다미|

순사회복지지출과 순조세효과로 본 복지국가의 실질 규모와 재분배:

OECD 사회복지지출(SOCX)을 중심으로

|최혜진|



한국보건사회연구원
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

OECD 주요국의 공·사 연금 구조 변화 - OECD 사회복지지출(SOCX) 데이터베이스를 활용한 비교와 진단 -

Trends in Public and Private Pension Expenditures in Selected OECD Countries: A Comparative Analysis Using the OECD SOCX

이다미 한국보건사회연구원 사회보장정책연구실 부연구위원

이 글에서는 2000년 이후 경제협력개발기구(OECD) 주요국 공·사 연금 역할 분담의 추이를 확인하고 자 지출 구조 변화를 OECD 사회복지지출(SOCX) 데이터베이스를 활용하여 비교·진단하였다. 공적연금 은 국내총생산(GDP) 대비 지출 비중으로 측정하였으며, 사적연금은 지출의 대리변수(proxy)로서 저량 개념인 연금펀드 자산(pension funds' assets)의 GDP 대비 비중을 활용하였다. 분석 결과 대 륙유럽과 남유럽은 공적연금 의존도가 여전히 높아 GDP 대비 약 15% 수준의 지출을 기록한 반면 영 미권과 일부 북유럽 국가는 5~8% 수준에 머물렀다. 연금펀드 자산 규모는 국가군별로 뚜렷한 이질성 을 보였는데, 네덜란드·스위스와 영미권 국가는 GDP 대비 100%를 상회하는 높은 수준이었고, 남유럽 과 독일 등은 상대적으로 제한적이었다. 한국은 퇴직연금 확대 등에 힘입어 빠른 증가세를 보였으나, 여 전히 OECD 평균에는 미치지 못한다. 대부분의 기간에서 공적연금 지출과 사적연금 자산 간에는 음(-) 의 상관 패턴이, 노인양비와 공적연금 지출 간에는 양(+)의 상관 패턴이 확인되었다. 이러한 결과는 어디까지나 관찰된 상관관계일 뿐 명확한 인과성을 의미하지는 않는다. 그럼에도 이 연구는 공·사 연금 구조 변화의 국제적 추이와 한국의 상대적 위치를 진단하고, 향후 변화 가능성을 가늠하는 데 기초자료 로서 의의를 지닌다.

1 들어가며

한국은 전 세계적으로 유례없이 빠른 고령화 속

도를 보이며 OECD에서 가장 높은 수준의 65세 이 상 노인빈곤율을 나타내고 있다.¹⁾ 이와 같은 한국 의 특수한 상황은 여전히 낮은 공적연금 지출과 미

1) 2022년 현재 중위소득 50% 기준 65세 이상 노인빈곤율은 39.7%로 나타났다.

성숙한 사적연금의 결과로 예측할 수 있으나, 단일 국가의 시계열적 변화만으로는 현재 한국의 위치를 파악하고 진단하는 데는 한계가 있다. OECD SOCX (Social Expenditure Database)는 공적연금과 사적연금(의무/자발적 가입)에 대한 지출을 급여 형태와 제도 유형별로 제공하며(OECD, 2019), 이를 통해 국가별 공·사 연금 혼합(public-private pension mix)을 비교함으로써 국제적 추세를 관찰할 수 있다.

이 글에서는 공적연금의 지출 수준을 ‘GDP 대비 지출 비중’과 ‘정부총지출 대비 비중’으로 측정하되²⁾ 후자는 원칙상 사적 지출에는 적용하지 않는다(OECD, 2019). 사적연금의 경우 시계열이 짧고 결측이 많아 공적연금과의 구성비를 정밀하게 비교하기 어렵기 때문에 지출의 대리변수로 연금펀드 자산의 GDP 대비 비중을 사용하였다. 다만 자산은 저량(stock), 지출은 유량(flow)이므로 두 지표의 절댓값을 직접 대비하기보다는 장기간의 변화 방향과 상대적 규모를 해석하는 데 초점을 둔다. 이러한 비교의 목적은 공·사 연금의 역할 분담에 관한 국제적 추이를 살펴보고, 그 속에서 한국의 상대적 위치를 진단하여 향후 방향성을 모색하는 데에 있다. 본문에서 제시하는 지표 간 상관분석은 관찰된 연관성을 요약하는 설명적 분석으로, 인과관계를 전제하지 않는다. 정책적 해석은 별도의 인과 검증이 있어야 한다.

2 OECD 주요국의 공사 연금 지출 변화

가. 공적연금 지출의 변화

지난 20여 년간 OECD 주요국의 GDP 대비 공적연금 지출은 전반적으로 완만한 상승세를 보여 왔다. 이는 고령화 심화와 제도 성숙으로 인해 공적연금 재정 부담이 지속적으로 확대되고 있음을 시사한다. 대륙유럽과 남유럽 국가들은 예외 없이 상위권을 차지하는데, 2021년에는 GDP의 약 15%에 달하는 지출 수준을 기록하였다(그림 1). 이는 공적연금 의존도가 높은(‘dominant public system’) (Ebbinghaus & Gronwald, 2011) 비스마르크형 소득비례연금 제도의 특성이 반영된 것이다. 반면 영미권 국가와 일본 등은 4~8% 수준의 상대적으로 낮은 지출을 보이는데, 이는 기업연금과 개인연금을 포함한 공적연금 외 사적연금의 기능이 상대적으로 점차 강화되어 왔기 때문이다.

또한 2008년 글로벌 금융위기 전후 다수 국가에서 GDP 대비 공적연금 지출이 일시적으로 상승하였는데, 이는 경기침체로 인해 일시적으로 GDP가 감소하면서 나타난 분모 효과(denominator effect)의 영향으로 해석할 수 있다. 2020~2021년 코로나19 시기에도 OECD 평균과 일부 국가의 지출 비중이 다시 높아졌는데, 이 역시 경기 위축으로 인한 GDP 감소의 결과로 볼 수 있다. 실제로 OECD 평

2) 공적연금 항목 중 결측이 많은 조기퇴직연금은 분석에서 제외하였다.

균 GDP 대비 공공사회지출 비율은 금융위기 시기인 2007년 17.7%에서 2009년 20.6%로, 코로나19 시기인 2019년 20%에서 2020년 23%로 각각 상승하였다(OECD, 2023).

한국의 경우 2000년대 초반까지 GDP 대비 공적연금 지출이 1%대에 그쳤으나 2010년 이후 꾸준한 증가세를 이어 왔다. 이는 국민연금의 지속적인 수급자 수 증가, 기초연금 도입과 급여 확대 등 여러 제도적 요인이 복합적으로 작용한 결과로 해석할 수 있다. 그럼에도 불구하고 한국의 공적연금 지출은 아직까지도 OECD 평균에 비해 현저히 낮은 수준이다.

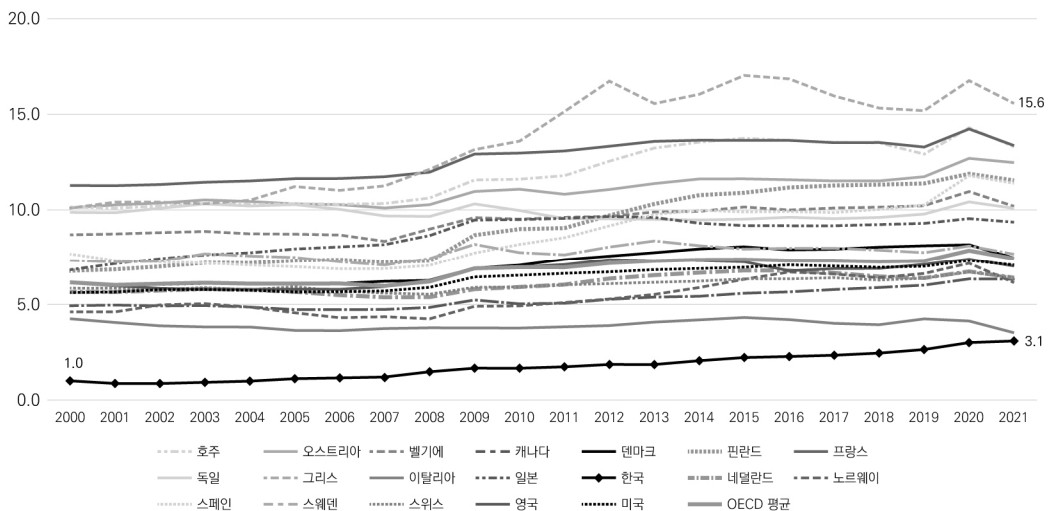
OECD 주요국의 GDP 대비 공적연금 지출 비중

을 좀 더 세부적으로 국가 단위에서 살펴보면 지난 20년 동안 호주를 제외한 대다수 국가에서 완만한 증가세가 관찰된다(그림 2, 그림 3). 특히 대륙유럽과 남유럽 국가들은 전통적으로 높은 지출 수준을 유지하고 있다. 이탈리아와 그리스는 2000년대 초반부터 이미 GDP의 12% 이상을 공적연금에 지출하였으며, 이후에도 계속 상승하여 최근에는 15%에 육박하는 수준에 도달하였다. 프랑스, 오스트리아, 독일 역시 10% 이상의 높은 비중을 꾸준히 유지하고 있다. 이는 비스마르크형 소득비례연금 제도가 정착되어 있고, 노후소득보장에서 공적연금의 비중이 절대적으로 높은 구조가 반영된 것이다.

한편 북유럽 국가들은 대체로 7~10% 범위에

[그림 1] GDP 대비 공적연금 지출 비중의 변화 추이(2000~2021년)

(단위: %)



주: 노령연금과 유족연금 합산.

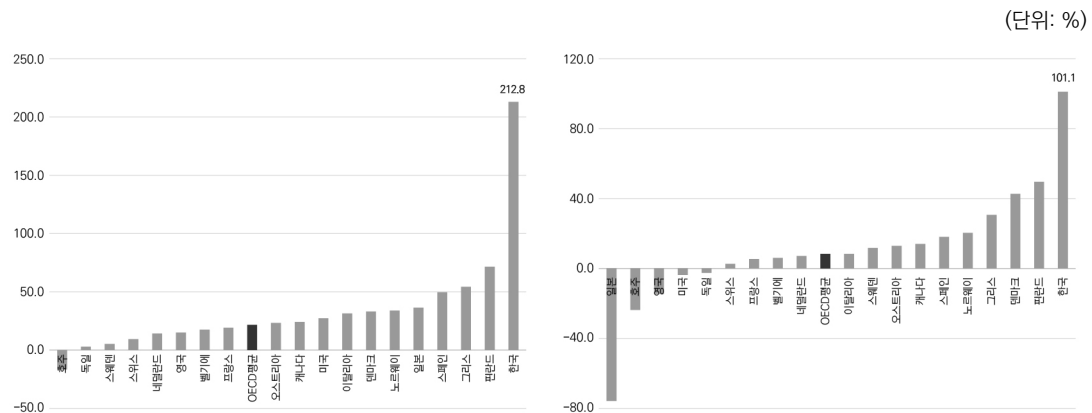
출처: "OECD SOCX database", OECD, n.d., <https://www.oecd.org/en/data/datasets/social-expenditure-database-socx.html>

서 안정적인 지출 추이를 보인다. 스웨덴은 1990년대 이후 연속적인 연금개혁을 통해 공적연금의 소득대체율을 낮추고, 적립식 제도 성격을 강화하였기 때문에 급속한 지출 증가 없이 비교적 완만한 수준에서 유지되는 특징을 보인다. 노르웨이와 핀란드 역시 고령화의 영향을 받음에도 불구하고 제도 개혁의 결과로 지출 비율이 일정한 수준에 머물러 있다. 영미권 국가들은 상대적으로 낮은 지출 비중을 나타낸다. 영국, 미국, 캐나다, 호주 모두 5~8% 수준에서 지출을 유지하는데, 이는 노후소득 보장에서 공적연금 의존도가 낮기 때문이다. 특히 기업연금(퇴직연금)과 개인연금이 공적연금의 불충분성을 보완하고 있어 고령화가 심화하는 상황에서도 공적연금의 비중이 제한적으로 유지되고 있다. 한국, 일본과 같은 동아시아 국가들은 서구 국

가와는 다소 상이한 양상을 보인다. 일본은 빠른 속도의 고령화로 인해 공적연금 지출 비중이 OECD 평균 수준인 약 10%에 근접하는데, 최근까지도 완만한 상승세를 나타낸다. 한국은 2000년대 초반 GDP 대비 1%에도 미치지 못하는 수준이었으나, 국민연금의 점진적 성숙, 기초연금의 도입과 확대, 급격한 고령화에 따른 수급자 수 증가가 복합적으로 작용하면서 가장 빠른 증가 속도를 기록하였다. 2021년 현재 한국의 지출 비중은 3~4%로 여전히 OECD 평균에는 못 미치지만, 향후 고령화 추세를 고려하면 증가폭이 점차 두드러질 것으로 예측된다.

전반적으로 OECD 평균은 2001년 6.1%에서 2021년 7.4%로 소폭 증가하였다. 이러한 변화는 각국의 제도적 차이를 반영하는 동시에 고령화 진

[그림 2] GDP 대비(왼쪽), 정부총지출 대비(오른쪽) 공적연금 지출 비중의 변화율 (2000년, 2021년 비교)

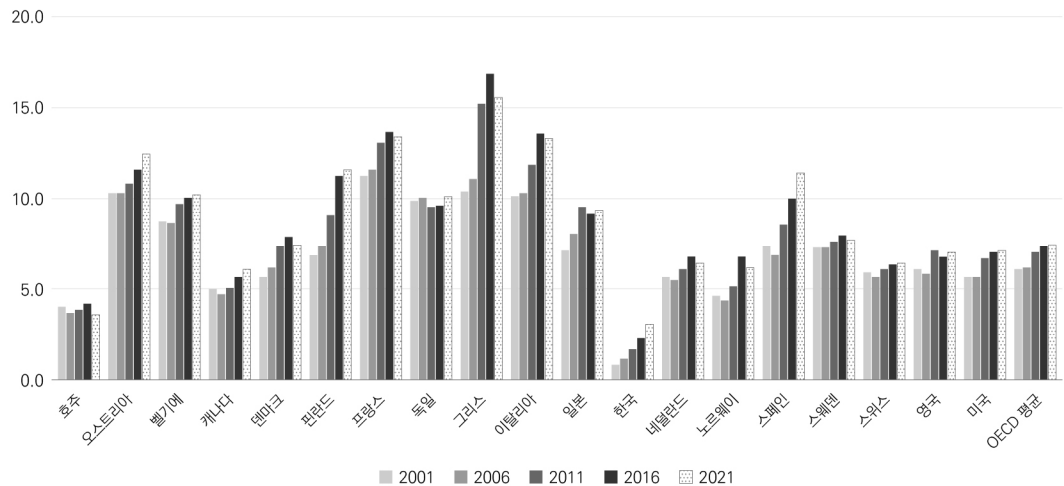


주: 노령연금과 유족연금 합산.

출처: "OECD SOCX database", OECD, n.d., <https://www.oecd.org/en/data/datasets/social-expenditure-database-socx.html>

[그림 3] GDP 대비 공적연금 지출 비중의 변화 추이(5년 단위)

(단위: %)

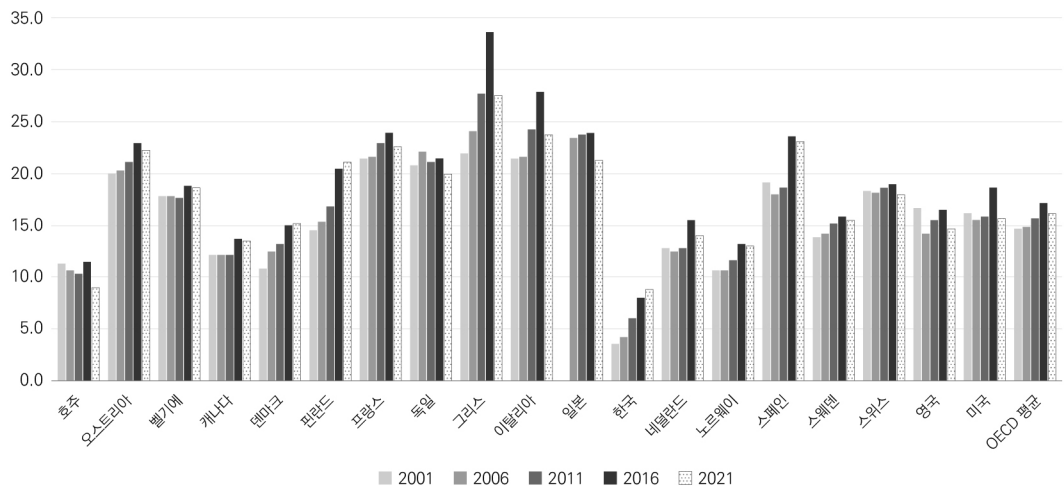


주: 노령연금과 유족연금 합산.

출처: "OECD SOCX database", OECD, n.d., <https://www.oecd.org/en/data/datasets/social-expenditure-database-socx.html>

[그림 4] 정부총지출 대비 공적연금 지출 비중의 변화 추이(5년 단위)

(단위: %)



주: 노령연금과 유족연금 합산.

출처: "OECD SOCX database", OECD, n.d., <https://www.oecd.org/en/data/datasets/social-expenditure-database-socx.html>

전과 제도 성숙이 공적연금에 대한 재정 부담을 꾸준히 높여 왔음을 보여 준다. 특히 남유럽과 대륙유럽 국가들은 계속해서 고지출 구조를 유지하고 영미권은 상대적으로 낮은 수준을 유지하며, 한국과 같은 후발국은 빠른 증가세를 보이는 등 국가별 공적연금 지출 변화의 이질성이 뚜렷하게 관찰된다. 정부총지출 대비 공적연금 지출 비중의 변화 추이도 GDP 대비 비중과 유사하게 나타난다.

나. 사적연금 자산 규모의 변화

OECD 주요국의 사적연금 자산 규모를 파악하기 위해 연금펀드 자산(pension funds' assets)의 변화를 살펴보았다. 그 결과 국가군별로 구분하면 장기간 발생한 변화의 뚜렷한 이질성이 드러난다(그림 5). 먼저 영미권 국가군(호주, 영국, 미국, 캐나다)은 지난 20년간 연금펀드 자산이 크게 확대되었다. 호주는 2001년 73.4%에서 2021년 147.5%로 지난 20년간 두 배 가까이 늘었으며, 영국 역시 같은 기간 64.5%에서 122.1%로 약 두 배 상승하였다. 미국은 70.7%에서 95.4%로 증가하면서 여전히 상위권을 유지하고 있고, 캐나다는 50.8%에서 90.4%로 확대되었다. 이들 국가는 퇴직연금을 비롯한 사적연금 시장이 오래전부터 발달해 있어 공적연금과 함께 적립식 사적연금이 노후 소득 보장 체계에서 주축으로 작동한다는 점이 특

징적이다. 공적연금 중심의 대륙유럽 국가군(독일, 오스트리아, 벨기에)은 여전히 낮은 수준을 유지하며 2021년 기준 각각 7.9%, 6.7%, 9.1% 수준에 그쳤다. 반면 오래전부터 기업연금이 발달한 네덜란드와 스위스³⁾는 상당히 높은 수준을 기록하며 상승폭 역시 두드러진다. 네덜란드는 2001년 95.1%에서 2021년 206.0%로 OECD에서 가장 높은 수준이다. 스위스는 같은 기간 91.2%에서 156.0%로 큰 폭의 상승세를 경험했다. 대륙유럽 내에서도 독일 등은 전형적인 비스마르크형 공적연금 중심 체제를 현재까지 유지하는 반면 네덜란드, 스위스처럼 기업연금을 비롯한 사적연금이 발달한 국가는 다른 국가들과 비교할 때 연금펀드 자산의 축적이 압도적으로 두드러짐을 보여 준다.

사적연금 발달이 더딘 남유럽 국가군(이탈리아, 그리스, 스페인)은 전반적으로 연금펀드 자산의 규모가 매우 낮다. 2021년 기준 이탈리아는 9.4%, 스페인은 10.4% 수준에 머물렀는데, 그중에서도 그리스는 1.0%로 가장 낮았다. 이는 금융위기 이후 강도 높은 연금개혁이 실시되었음에도 소득비례적 성격이 강한 공적연금 제도가 계속 지배적인 상황에서 사적연금이 발달할 여지가 매우 제한적이었음을 시사한다.

한국과 일본은 복지국가 성격이 유사한 동아시아 국가임에도 불구하고 연금펀드 자산에서 차이를 나타낸다. 한국은 2001년 1.3%에서 2021년

3) Ebbinghaus & Gronwald(2011)에 따르면 네덜란드와 스위스는 성숙한 다층체계형(mature multi pillar systems)으로 분류된다. 그 안에서 네덜란드는 전환형(비스마르크형→베버리지형), 스위스는 혼합형(hybrid)으로 구분된다.

14.2%로 빠른 상승세를 보였는데, 이는 퇴직연금의 적립금 증가와 개인연금 가입자 수 증가 등이 복합적으로 작용한 결과로 풀이된다.⁴⁾ 일본은 2001년 13.3%에서 2021년 22.9%로 비교적 완만한 증가에 그쳤다. 여전히 공적연금에 의한 노후소득 보장 의존도가 크기 때문에 연금펀드 자산 축적의 속도는 제한적인 것을 알 수 있다.

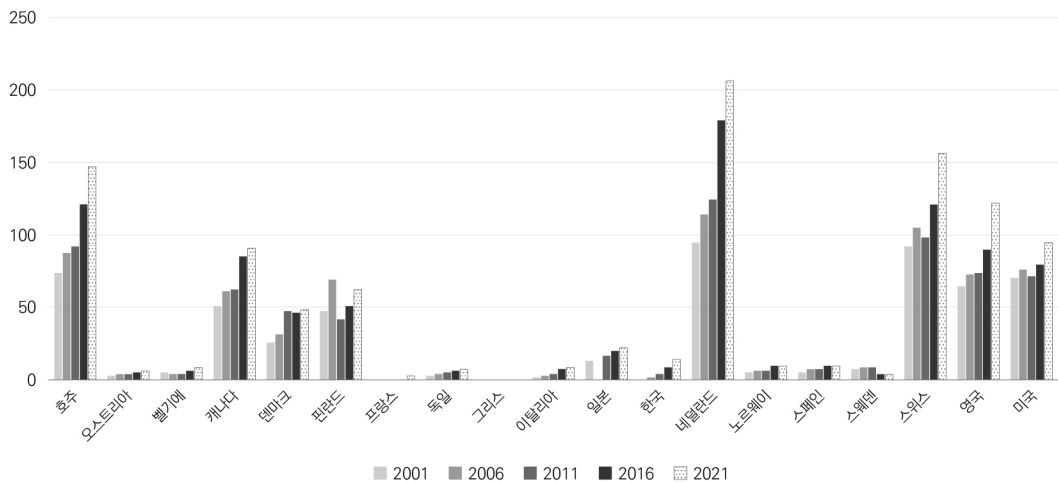
이상의 결과를 종합하면 앵글로색슨 국가군, 네덜란드와 스위스는 사적연금이 꽤 오랜 시간 발달한 결과로 연금펀드 자산이 GDP의 100%를 넘나

드는 수준까지 확대되어 온 반면 남유럽과 다수의 대륙유럽 국가는 여러 차례의 연금개혁에도 불구하고 여전히 공적연금 의존도가 높아 사적연금의 자산 축적이 제한적인 수준에 그치고 있음을 알 수 있다. 한국은 절대적인 수준은 낮지만 빠르게 증가하는 추세를 보인다. 다만 연금펀드 외 상품까지 포괄하지 못하는 경우도 있어 사적연금 전반의 축적(발달)을 과소 혹은 과대 평가할 여지가 있다는 점에서 해석상 유의가 필요하다.

이어서 GDP 대비 공적연금 지출 비중과 연금펀

[그림 5] 연금펀드 자산의 변화 추이(5년 단위)

(단위: %)



주: 1) GDP 대비 비중.

2) 캐나다, 독일, 네덜란드, 스웨덴, 스위스, 미국을 제외한 나머지 국가는 2000년 수치가 부재함. 프랑스는 2006년 이후, 그리스는 2007년 이후, 그 외 국가들은 2001년 이후로 수치가 확인되며, 일본의 경우 2006~2010년, 2015년 수치가 부재함.

출처: "Pension funds' assets", OECD, n.d., <https://www.oecd.org/en/data/indicators/pension-funds-assets.html>

4) 2023년 말 382조 4,000억 원이던 퇴직연금 적립금 규모는 2024년 말 430조 원을 넘어설 것으로 추정되었다(홍원구, 2024).

[표 1] OECD 주요국의 GDP 대비 공적연금 지출 비중과 연금펀드 자산의 상관관계(2000~2021년)

연도	CorrCoef	p-value
2000	-0.7223	0.1050
2001	-0.6479	0.0067
2002	-0.3637	0.1512
2003	-0.3632	0.1519
2004	-0.3599	0.1559
2005	-0.3665	0.1480
2006	-0.4262	0.0881
2007	-0.4747	0.0465
2008	-0.5040	0.0330
2009	-0.4866	0.0406
2010	-0.4760	0.0458
2011	-0.5031	0.0281
2012	-0.4883	0.0339
2013	-0.5048	0.0275
2014	-0.5052	0.0274
2015	-0.5092	0.0309
2016	-0.5100	0.0257
2017	-0.5254	0.0209
2018	-0.5456	0.0157
2019	-0.5478	0.0152
2020	-0.5545	0.0138
2021	-0.5528	0.0141

출처: 저자 작성.

드 자산 간의 상관성을 확인한 결과(표 1, 그림 6) 두 지표 사이에 음(-)의 상관 패턴이 반복적으로 관찰되었다. 상관계수는 2000년 -0.72에서 출발한 뒤 2016년에는 -0.47~-0.51 수준에서 등락했고, 2017년 이후에는 절댓값이 더 커지는 방향을 나타냈다. 전 기간을 통틀어 상관계수는 일관되게 음(-)의 값을 유지했다. 이처럼 두 지표 사이에서 음(-)의 상관 패턴이 반복적으로 관찰되었으나, 둘 사이의 인과성을 설명하려면 국가별 제도 설계의 차이나 경기변동, 인구구조 변화 등 다른 요인들의

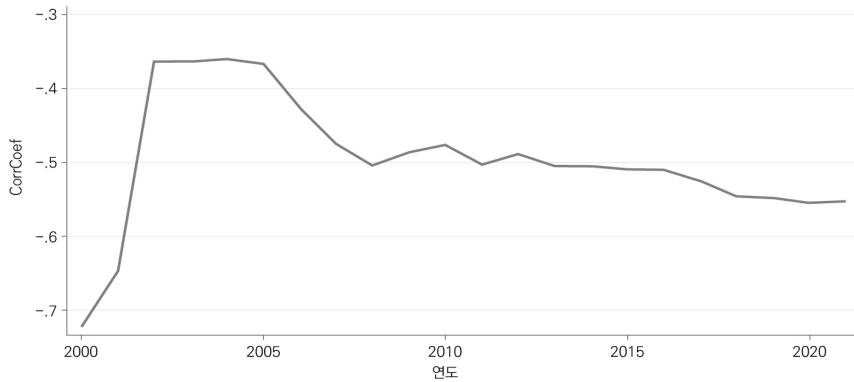
영향을 배제할 수 없음을 염두에 두어야 한다.

3 OECD 주요국의 노인부양비와 공적 연금 지출의 관계

가. 2000년 이후 노인부양비의 변화 추이

2000년 이후 OECD 주요국의 노인부양비는 꾸준히 상승하였다(그림 7). OECD 평균은 2000년 11.4%에서 2021년 24.7%로 두 배 넘게 확대되

[그림 6] GDP 대비 공적연금 지출 비중과 연금펀드 자산의 상관관계수 변화

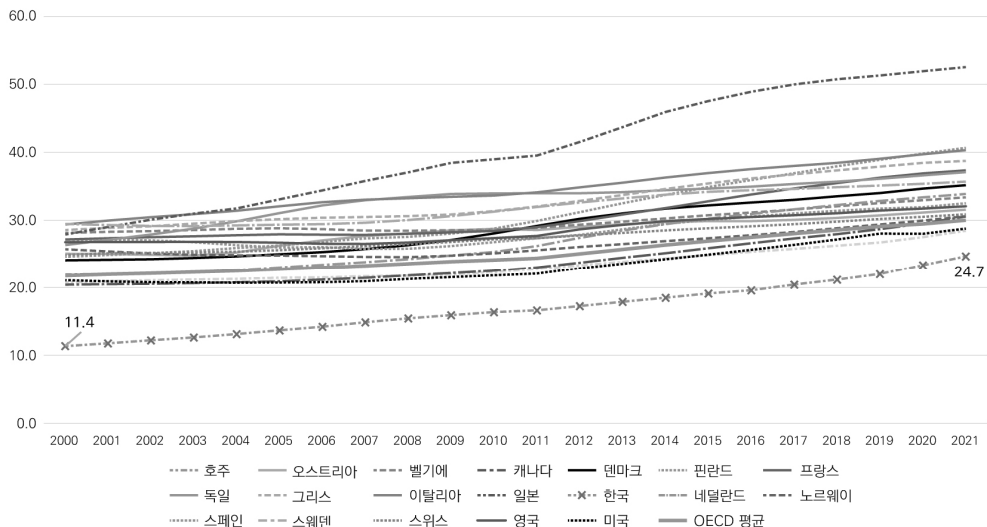


출처: 저자 작성.

었다. 이는 한 나라의 65세 이상 고령층 비중이 빠르게 증가했음을 보여 준다. 국가별로 보면 일본은 이미 2000년대 초반부터 가장 높은 수준을 기록하였고, 이후에도 계속 증가세를 이어 가 2021년에

[그림 7] 65세 이상 노인부양비 변화(2000~2021년)

(단위: %)



출처: "Old-age dependency ratio", OECD, n.d., <https://www.oecd.org/en/data/indicators/old-age-dependency-ratio.html>

는 약 50%에 도달했다. 이는 OECD 국가 중 가장 빠른 고령화를 겪고 있음을 보여 주는 것이다. 이탈리아, 독일, 핀란드, 그리스 등 남유럽과 대륙유럽 국가들 역시 2000년대 초반부터 OECD 평균을 상회하는 높은 노인부양비를 보였으며, 2021년 30~35% 수준에 도달하였다.

미국, 캐나다, 영국, 호주 등 영미권 국가들은 상대적으로 낮은 수준에서 출발하였고, 2021년에도 OECD 평균에 근접하거나 소폭 상회하는 수준에 머물렀다. 한국은 2000년 당시 OECD 최저 수준(약 7% 내외)을 나타냈으나, 빠른 속도의 고령화를 경험하며 2021년에는 OECD 평균에 근접하는 수준까지 올라왔다. 이는 한국이 매우 짧은 기간 동안 이례적인 인구구조 변화를 경험하고 있음을 보여 준다. 이상의 내용들을 종합하면 2000년 이후 지난 20여 년간 OECD 주요국에서 노인부양비가 상승했으며, 특히 일본과 남유럽 국가들은 여전히 높은 수준을 유지하거나 더욱 높아진 반면 한국은 단기간에 가장 빠른 증가폭을 보였음을 확인할 수 있다.

나. 노인부양비와 공적연금 지출 비중에서 관찰된 상관관계

65세 이상 노인부양비와 ① GDP 대비 공적연금 지출 비중, ② 정부총지출 대비 공적연금 지출 비중 간의 상관관계를 분석한 결과(표 2) 한국을 비롯한 OECD 주요국에서는 전반적으로 강한 양(+)의 상

관성이 확인되었다. 각각의 상관계수는 2000년부터 2021년까지 둘 다 0.5 이상으로 나타나 유사한 양(+)의 관계를 보였다. 이것을 시기별로 보면 2000년대와 2010년대 초반까지는 두 변수 간 상관관계가 매우 높은 수준을 유지하였는데, 특히 2005~2008년에는 상관계수가 정부총지출 대비 지출 기준으로 약 0.85로 정점에 도달하였다. 그러나 2010년대 중반 이후부터는 상관성이 점차 약화하는 추세가 관찰된다. GDP 대비 공적연금 지출의 경우 2015년 이후 상관계수가 0.6대 초반으로 하락하였고, 2021년에는 이보다 더 낮아졌다. 한편 정부총지출 대비 공적연금 지출과의 상관관계 역시 같은 시기 약 0.65 수준으로 낮아졌다. 지난 20여 년간 OECD 국가에서 노인부양비와 공적연금 지출 비중 간 상관계수가 대체로 0.5 이상으로 나타났는데, 고령화가 공적연금 지출에 대한 상승 압력과 어느 정도 연관되어 있음을 시사한다. 다만 2010년대 중반 이후 상관계수의 일부 하락은 고령화 외에도 연금개혁의 누적된 결과(예: 수급개시연령 상향, 급여 삭감, 적립식 제도 확대), 재정지출 여력의 제약, 공적연금 이외 다른 사회지출 확대 등 정책적, 사회구조적 요인들이 복합적으로 작용하면서 고령화와 공적연금 지출의 관련성이 약화하였음을 보여 준다. 다시 말해 최근의 지출 변화는 단순히 고령화만으로는 설명하기 어렵고, 제도 설계, 재정 여력 등에 따라 좌우되는 측면이 크다고 볼 수 있다.

[표 2] OECD 주요국의 노인부양비와 공적연금 지출 비중(① GDP 대비, ② 정부총지출 대비)의 상관관계(2000~2021년)

연도	① 노인부양비 & GDP 대비 공적연금 지출		② 노인부양비 & 정부총지출 대비 공적연금 지출	
	CorrCoef	p-value	CorrCoef	p-value
2000	0.7818	0.0001	0.7649	0.0001
2001	0.7903	0.0001	0.7899	0.0001
2002	0.7971	0.000	0.7970	0.000
2003	0.8037	0.000	0.8121	0.000
2004	0.8130	0.000	0.5300	0.0196
2005	0.8190	0.000	0.8467	0.000
2006	0.8107	0.000	0.8556	0.000
2007	0.7957	0.000	0.8567	0.000
2008	0.7773	0.0001	0.8559	0.000
2009	0.7647	0.0001	0.8470	0.000
2010	0.7386	0.0003	0.8195	0.000
2011	0.7111	0.0006	0.7846	0.0001
2012	0.6818	0.0013	0.7611	0.0002
2013	0.6788	0.0014	0.7598	0.0002
2014	0.6415	0.0031	0.6873	0.0011
2015	0.6147	0.0051	0.6804	0.0013
2016	0.6100	0.0056	0.6582	0.0022
2017	0.6162	0.005	0.6669	0.0018
2018	0.6198	0.0046	0.6662	0.0018
2019	0.6130	0.0053	0.6327	0.0036
2020	0.5671	0.0113	0.6303	0.0038
2021	0.5630	0.0121	0.6253	0.0042

주: 노령연금과 유족연금 합산.

출처: 저자 작성.

4 나가며

이 글에서는 OECD 주요국의 공·사 연금 지출 구조를 비교·진단하고, 사적연금 축적과 공적연금 지출 간의 관찰된 상관 패턴, 고령화와 지출 간의 연관성을 기초적인 수준에서 정리하였다. 대체로

공적연금 지출은 꾸준히 증가해 왔으며, 퇴직연금을 포함한 사적연금의 축적 또한 뚜렷한 확대 추세를 나타냈다. 국가별로 공·사 연금의 규모와 증가 속도에는 차이가 있으나, 공적연금 지출의 증가를 일정 수준 억제하면서 사적연금이 보완적 역할을 수행하고 있는 것에서 의미를 찾을 수 있다.⁵⁾ 과거

5) 이 연구는 공사 연금의 지출과 구성이 노인 빈곤 개선 등 제도 성과에 미치는 영향을 직접적으로 분석한 것이 아니므로 각국 연금 유형의 성과나 의미를 단정적으로 해석하는 데는 한계가 있다. 그럼에도 불구하고 다수 국가가 노인 빈곤 문제를 해소하고 있으며, 남유럽을 제외하면 공적연금 지출을 비교적 적절한 범위에서 관리하고 있다는 점에서 공·사 연금 혼합이 갖는 의미를 확인할 수 있다.

서구의 연금개혁은 부과 방식 공적연금의 비중은 줄이고, 이것을 기업연금으로 벌충하는 방식으로 실시되었다(정창률, 2025). 그로 인해 공적연금 지출의 증가폭은 개혁 전과 비교할 때 크지 않았다. 한국은 여전히 공적연금 지출이 낮은 편이긴 하나, 노인인구 증가, 사각지대 개선 등 수급자 수 증가와 적용 확대가 동반되는 경우 지금보다 빠른 속도로 지출 규모가 증가할 것으로 보인다. 퇴직연금 의무화, DC형 제도의 확대와 같은 일련의 정책 변화 경향에 비추어 볼 때 앞으로 한국에서 적립식 사적연금의 규모 역시 계속 확대될 것으로 전망된다.

이 분석은 지표 간 설명적 상관을 확인하는 수준에 머물러 있으며, 정책 대안을 도출하기 위한 인과성 검증까지는 수행하지 않았다. 따라서 사적연금 발달이 공적연금의 재정 부담을 실질적으로 경감하는지, 혹은 부담의 이전을 초래하는지는 다층노후 소득보장체계에서 공·사 연금의 역할 분담을 규명하기 위한 후속 연구 과제로 남는다. 그럼에도 불구하고 이 연구의 결과는 2000년 이후 공·사 연금 구조 변화의 국제적 추이와 한국의 상대적 위치를 파악하고 향후 변화 가능성을 가늠하는 데 필요한 기초자료로 활용될 수 있다. 또한 SOCX 데이터베이스의 축적은 한국의 연금제도 성숙 과정에서 나타나게 될 공·사 연금의 구성 변화와 양적 확대를 계속 확인할 수 있을 뿐만 아니라, 더욱 내실 있는 공·사 연금 역할 분담을 위한 정책연구를 수행할 때 객관성과 신뢰성이 확보된 자료로 기능할 수 있다. ■

참고문헌

- 정창률. (2025). 국민연금 모수적 개혁 이후 구조개혁 과제 검토. **연금포럼**, 98(1): 18-29.
- 홍원구. (2024). 퇴직연금 적립금 규모의 증가 요인과 시사점. **자본시장포커스**, 2024-19호.
- Ebbinghaus, B., & Gronbald, M. (2011). The Changing Public-Private Pension Mix in Europe: From Path Dependence to Path Departure. In B. Ebbinghaus (ed), *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe* (pp. 23-56). Oxford University Press.
- OECD. (2019). *The OECD SOCX Manual 2019 Edition: A guide to the OECD Social Expenditure Database*.
- OECD. (2023). *The rise and fall of public social spending with the COVID-19 pandemic*.
- OECD. (n.d.). OECD SOCX database. <https://www.oecd.org/en/data/datasets/social-expenditure-database-socx.html>
- OECD. (n.d.). Old-age dependency ratio. OECD. (n.d.). Old-age dependency ratio. <https://www.oecd.org/en/data/indicators/old-age-dependency-ratio.html>
- OECD. (n.d.). Pension funds' assets. <https://www.oecd.org/en/data/indicators/pension-funds-assets.html>

Trends in Public and Private Pension Expenditures in Selected OECD Countries: A Comparative Analysis Using the OECD SOCX

Lee, Dah-Mi

(Korea Institute for Health and Social Affairs)

This study provides a comparative assessment of changes in spending on public and private pension programs in selected OECD countries since 2000, using the OECD's SOCX. Public pension expenditures are measured as a percentage of GDP, while private pension expenditures are represented by the ratio of pension fund assets to GDP—a stock concept serving as a proxy for expenditure. The findings show that in Continental and Southern European countries, reliance on public pensions remains high, with expenditures accounting for about 15 percent of GDP, compared to 5 to 8 percent in Anglo-American and some Northern European countries. Regarding pension fund assets as a share of GDP, there are significant differences between countries: the ratio exceeds 100 percent in the Netherlands, Switzerland, and Anglo-American countries, but is substantially lower in Southern European countries and Germany. Although it has risen rapidly in recent years following the expansion of retirement pensions, Korea's ratio remains below the OECD average. Across most of the years since 2000, there is a pattern of negative correlations between public pension expenditures and private pension assets and positive correlations between the old-age dependency ratio and public pension expenditures. It should be noted that both of these patterns are of observed relationships and do not indicate definitive causality. Despite these limitations, this study is valuable because it explores global trends in the structural changes of public and private pensions, examines Korea's standing relative to the rest of the world, and provides basic data for understanding future developments.