



# 한 눈에 보는 사회 2014

OECD 사회 지표

Society at a Glance 2014

OECD SOCIAL INDICATORS

위기와 그 영향(The crisis and its aftermath)



# 한 눈에 보는 사회 2014

OECD 사회 지표

Society at a Glance 2014

OECD SOCIAL INDICATORS

번역의 질과 원본과의 일치 여부는 OECD 대한민국 정책센터의 책임사항이며,  
원본과 한국어판 사이에 불일치하는 부분이 있을 경우에는 원본이 우선합니다.



OECD Korea Policy Centre

본 보고서는 OECD 사무총장의 책임 하에 출판되었습니다. 본 보고서에 언급된 논의들이 OECD 또는 OECD 회원국 정부의 공식적인 견해를 반영하고 있는 것이 아님을 밝힙니다.

본 문서와 여기에 포함된 지도는 영토, 도시 또는 지역의 이름, 국경 및 경계, 영토의 주권이나 그 지위에 불이익을 주지 않습니다.

이스라엘 통계자료는 해당 이스라엘 당국이 제공했습니다. OECD가 이스라엘 당국이 제공한 자료를 이용하는 것은 국제법에 따른 골란고원, 동예루살렘, 웨스트뱅크 이스라엘 정착촌의 지위에 영향을 주지 않습니다.

사 진 : 표지 © Inmage LTD/OJO Images Ltd

제3장 : © Stockbyte/Getty Images

제4장 : © KidStock/Getty Images

제5장 : © Tom Merton/Getty Images

제6장 : © Helen King/Corbis

제7장 : © Daniel Boiteau/Fotolia.com

---

본 출판물의 원본은 아래와 같은 제목으로 영어와 불어로 발간되었습니다.

*Society at a Glance 2014: OECD Social Indicators* © OECD 2014

*Panorama de la société 2014 : Les indicateurs sociaux de l'OCDE* © OECD 2014

본 영문원본의 저작권은 2014년 영문 원본을 출판한 OECD에 있습니다. 이 보고서의 한국어판은 OECD와 공식적인 합의 과정을 거쳐 발간한 것으로 그 저작권은 OECD 대한민국 정책센터에 있습니다.

---

OECD 출판물에 대한 수정사항은 [www.oecd.org/publishing/corrigenda](http://www.oecd.org/publishing/corrigenda) 참조

## 한국어판 서문

OECD 대한민국 정책센터(www.oecdkorea.org)는 OECD와 대한민국 정부 간에 양해각서(MOU)를 체결하여 설립된 국제협력기구로서 OECD의 정책경험과 주요 관심사를 아시아·태평양 지역 비회원국과 공유하고 이를 전파하는 역할을 수행하고 있습니다.

OECD 대한민국 정책센터에서 보건, 사회복지, 연금 등 사회정책 분야를 담당하고 있는 사회정책본부는 OECD에서 발간하는 주요 자료들을 선별하여 한국어판으로 번역하여 보급하고 있습니다.

본 “Society at a Glance 2014: OECD Social Indicators (한 눈에 보는 사회 2014: OECD 사회지표)”는 OECD가 회원국의 사회발전에 대한 성과를 평가하고 사회적 대응을 위한 정보를 제공하기 위하여 격년으로 발간하는 보고서이며, 자활, 형평성, 사회통합, 보건의료 등에 대한 25개의 계량적 지표를 제공하고 있습니다. 또한, 이번 판에서는 최근 금융위기가 사회 전반에 미친 영향에 대한 분석과 향후 위기에 효과적으로 대처하기 위한 다양한 정책 제안을 포함하고 있습니다.

이번 한국어판 발간을 위하여 사회정책본부 최종희 부분부장과 이인노 연구원이 수고해 주었고, 한국보건사회연구원 원종욱 박사가 감수를 해주셨습니다.

본 보고서가 제공하는 다양한 분석과 지표가 한국의 삶의 질 향상을 위한 정책과 연구를 위하여 많이 활용되기를 기원합니다.

2014년 8월

OECD 대한민국 정책센터 사회정책본부장 주정미

## 서 문

이 보고서는 OECD가 2년에 한번씩 발간하는 사회 지표인 *한 눈에 보는 사회* (Society at a Glance)의 일곱번째 판이다. 앞서 나온 보고서들처럼 이번 보고서도 OECD 회원국들의 사회적 후생과 추세 변화에 관한 정량적 근거에 대한 요구가 커짐에 따라 발간하게 되었다. 이 보고서에서는 이전 다섯 개 보고서에 포함되었던 일부 지표들을 업데이트하고 몇가지 새로운 지표들을 소개하고 있다. 또한, OECD회원국 외 G20국가의 자료가 제공되는 경우 보고서에 별도로 포함시켰다.

2007-08년 금융 및 경제 위기 발생 이전 OECD 지역에서는 사회지출이 전체 정부 지출의 약 절반을 차지했다. 경제 주기의 모든 단계에서 사회적 보호에 대한 요구가 크긴 하지만 경기 둔화의 정도가 극심하고 기간이 길어지면 사회적 보호 정책에 대한 수요가 특히 커지게 마련이다. 이런 점에서 *한 눈에 보는 사회 2014*에서는 경제 위기가 시작된 이래 나타난 사회적 도전과제와 이러한 과제에 직면한 각국의 정책적 대응에 관한 자료를 취합하였다.

제 1장에서는 OECD 회원국들과 몇몇 신흥국가의 최신 자료와 시사점을 제시하였고, 각국이 “위기 상황에서 제대로 작동되는” 사회 정책을 만들기 위해서는 어떻게 해야하는지 다루고 있다. 제 2장에서는 독자들이 OECD 사회 지표의 체계를 잘 이해할 수 있도록 돕기 위한 지침을 제시하고 있다. 제 3, 4, 5, 6, 7장에서는 지표들을 좀더 상세하게 다루고 있다. 이 보고서에 포함되지 않은 일부 지표를 포함해 지표에 관해 더욱 구체적인 내용은 OECD 웹사이트 ([www.OECD.org/social/societataglance.htm](http://www.OECD.org/social/societataglance.htm))에서 확인 할 수 있다.

이 보고서는 Pauline Fron, Herwig Immervoll (제 1장), Maxime Ladaigue, Hilde Olsen이 집필하였고, Laura Quintin이 기술적인 도움을 주었으며 Willem Adema, Nabil Ali, Stéphane Carcillo, Maria Chiara Cavalleri, Eric Charbonnier, Rodrigo Fernandez, Michael Förster, Gaétan Lafortune, Horacio Levy, Kristoffer Lundberg, Thomas Liebig, Pascal Marianna, Marlène Mohier, Andrew Reilly, Dominic Richardson과 Linda Richardson이 귀중한 도움을 주었다. 보고서 작성은 Monika Queisser OECD 사회정책 과장의 감독하에 수행되었다.

# 목 차

약어 및 일반기호 .....	7
논평 .....	8
요약 .....	10
<b>제1장 위기과 그 영향: 사회와 사회정책에 대한 “스트레스 테스트”</b>	
도입 .....	14
1. 경제위기로 인한 사회적 여파 .....	15
2. 지금까지의 사회 정책적 대응 .....	34
3. 사회정책을 좀더 위기에 잘 작동할 수 있도록 만들 수 있을까? .....	55
주 .....	66
참고문헌 .....	68
부록 1.A1 그림 1.8의 국가 분류 구성에 사용된 접근방식 .....	74
<b>제2장 OECD 사회 지표 해석</b>	
한 눈에 보는 사회의 목적 .....	76
지표의 선정과 설명 .....	77
본 자료를 통해 알 수 있는 것 .....	80
참고문헌 .....	80
<b>제3장 일반 지표</b>	
가구소득 .....	84
출산율 .....	86
이민 .....	88
가족 .....	90
노인 부양비율 .....	92
<b>제4장 자활 지표</b>	
고용 .....	96
실업 .....	98
니트족 .....	100
은퇴이후 생존기간 .....	102
교육비 지출 .....	104
<b>제5장 형평성 지표</b>	
소득 불평등 .....	108
빈곤 .....	110
급여수급 .....	112
사회지출 .....	114
실업급여 수급자 .....	116

제6장 보건 지표

기대수명 ..... 120

주관적 건강상태 ..... 122

자살 ..... 124

보건지출 ..... 126

의료보장 적용범위 ..... 128

제7장 사회통합 지표

삶의 만족도 ..... 132

관용 ..... 134

제도에 대한 신뢰 ..... 136

안전과 범죄 ..... 138

이타적 행위 ..... 140

OECD 출판물은 아래와 같은 방법으로 확인할 수 있습니다.



[http://twitter.com/OECD\\_Pubs](http://twitter.com/OECD_Pubs)



<http://www.facebook.com/OECDPublications>



<http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871>



<http://www.youtube.com/oecdlibrary>



<http://www.oecd.org/oecdirect/>

이 보고서에는 인쇄된 페이지에서 엑셀 파일을 제공하는 Statlink가 있습니다.

이 보고서의 표 또는 그래프 오른쪽 하단에 있는 Statlink를 찾아보세요. <http://dx.doi.org>로 시작하는 링크 주소를 인터넷 브라우저에 입력하면 관련 엑셀 스프레드 시트를 다운로드 할 수 있습니다. 컴퓨터가 인터넷에 연결된 상태에서 PDF 버전을 보는 경우 링크를 클릭만 하면 더 많은 OECD 간행물에 나타난 Statlink를 보실 수 있습니다.

## 약어 및 일반기호

### OECD 회원국 ISO 코드

호주	AUS	일본	JPN
오스트리아	AUT	한국	KOR
벨기에	BEL	룩셈부르크	LUX
캐나다	CAN	멕시코	MEX
칠레	CHL	네덜란드	NLD
체코	CZE	뉴질랜드	NZL
덴마크	DNK	노르웨이	NOR
에스토니아	EST	폴란드	POL
핀란드	FIN	포르투갈	PRT
프랑스	FRA	슬로바키아	SVK
독일	DEU	슬로베니아	SVN
그리스	GRC	스페인	ESP
헝가리	HUN	스웨덴	SWE
아이슬란드	ISL	스위스	CHE
아일랜드	IRL	터키	TUR
이스라엘	ISR	영국	GBR
이탈리아	ITA	미국	USA

### 기타 주요 경제국 및 G20 국가 ISO 코드

아르헨티나	ARG	인도네시아	IDN
브라질	BRA	러시아 연방	RUS
중국	CHN	사우디아라비아	SAU
인도	IND	남아프리카공화국	ZAF

### 관례적 표시

.. 자료없음.

그림에서 OECD는 자료가 나와 있는 OECD 회원국들의 산술적 평균을 의미

(\) 국가를 왼쪽에서 오른쪽으로 내림차순으로 열거할 때 범례에 표시

(/) 국가를 왼쪽에서 오른쪽으로 오름차순으로 열거할 때 범례에 표시



## 논 평

2014년은 세계경제의 위기로부터 좀더 광범위하고 지속적으로 회복할 수 있지 않을까 하는 기대감과 함께 시작되었다. 리스크는 여전히 남아있으며 회복의 속도는 지역별로 큰 차이를 보이고 있다. 예컨대 유로존의 경우 많은 국가의 경제가 여전히 취약한 상태이다. 하지만 세계경제와 OECD 회원국의 전망은 이전보다 낙관적이다.

고무적인 소식이기는 하지만 이제 모든 일이 잘 풀리고 있고 몇 년 후에는 경기 회복으로 모든 문제가 해결될 것이라고 여기게 될지도 모르겠다. 하지만 최근, 심지어 금융위기 이전으로 거슬러 올라간다 해도 실제로 나와있는 증거 자료는 그렇지 않음을 암시하고 있다. 일련의 OECD 보고서, 특히 *Divided We Stand* (2011)와 *Growing Unequal?* (2008)에 나타나 있듯이 최근 수십년간 거둔 경제적 성공의 결실은 이전처럼 많은 계층에 의해 향유되지 못했다.

지난 수년간의 위기는 이러한 장기적인 추세를 더욱 심화시켰다. 위기 이전, 성장의 혜택을 가장 누리지 못한 이들 중 많은 수가 경기 침체로 인한 큰 부담까지 지게 되었다. 그리고 지금, 각국의 경기 회복에 대한 기대감이 커지고 있지만 많은 이들의 경제적 상황을 보면 최근의 불황에서 벗어날 조짐이 나타나지 않고 있다.

이러한 문제는 현재 실업은 장기화되고 소득 상승의 가능성이 보이지 않는 가구들이 매우 많다는 사실로 분명하게 드러나고 있다. 이 보고서에서 보여주고 있듯이 취업률은 최근까지 하락하고 있으며 청년층과 저숙련 근로자들이 특히 큰 타격을 입고 있다. 2007년부터 OECD 회원국의 실업자 수는 3분의 1만큼 증가하여 4천8백만명에 이르렀으며, 이들 중 3분의 1 이상이 1년 이상 실직 상태이다.

실업자수가 늘어나고 있다는 것은 이들이 생계문제를 겪고 있음을 의미하며 이러한 추세는 2007년 이후 26개 OECD 국가에서 가시적으로 나타나고 있다. 2012년 갤럽 세계조사에 따르면, OECD 지역 인구 네 명 중 한 명이 소득 빈곤의 어려움을 겪고 있었다. 유로존 국가 중 그리스, 아일랜드, 스페인 3개국에서는 근로소득이 전혀 없는 가구에 속한 이들의 수가 두 배로 늘었다. OECD 지역 전체에서 소득 빈곤으로 가장 큰 타격을 입은 집단은 아동과 청년층이었다.

그러나 가장 걱정스러운 것은 이러한 문제들이 향후 수년간 지속될 것으로 예상된다는 점이다. 이로 인한 영향 중 가장 분명하고도 많이 논의된 주제는 “낙인(scarring)”, 즉 장기간 실업이나 빈곤으로 고통 받은 청년들이 평생 저소득과 고용기회 약화에 시달릴 수 있다는 점이다.

그뿐만 아니다. 개인과 사회가 미래를 대비할 수 있는 가장 중요한 투자 중 하나인 교육을 살펴보면, 교육 부문의 공공 지출이 GDP에서 차지하는 비율이 최근 수년간 절반 이상의 OECD 회원국에서 급감했으며 이로 인해 일부 가정에서는 교육기회 자체가 사라질 위험이 있다.

보건 역시 문제이다. 11개 OECD 회원국에서 응답자의 15%가 건강상 문제를 해결할 수 없었다고 답했으며, OECD 전체적으로 고소득자는 다섯 명 중 네 명꼴로 건강이 최소한 “좋은” 상태라고 답한 반면 같은 답을 한 저소득자 비율은 다섯 명 중 세 명 정도에 불과했다. 또한 식비를 충분히 지출할 여력이 없다고 답하는 가정의 수도 늘고 있다.

위기 직전 부분적으로 반등했던 출산율도 다시 감소하는 조짐을 보이고 있는데 이는 소득 감소와 실업으로 인해 출산 계획을 미루거나 아예 포기하기 때문인 것으로 추정된다. 이러한 추세가 지속된

다면 많은 OECD 회원국이 겪고 있는 고령화 문제가 심화될 위험이 있다.

이러한 추세의 영향을 완전히 이해하려면 수년의 시간이 걸릴 것이다. 현재 가장 우려되는 사안 중 일부는 강력하고 지속적인 경제 성장기에 접어든다면 사라질 수도 있을 것이다. 그러나 현재 상태로 봤을 때 이러한 문제들이 바람직하지 않은 사회적인 결과로 이어질 가능성이 크다. 그와 동시에, 많은 OECD 국가에서 정부 지출이 압박을 받고 있는 점은 우리 사회가 이러한 문제에 대처할 수 있는 능력이 점점 더 불확실해지고 있음을 의미한다.

그렇다고 체념하자는 것은 아니다. 우리 사회가 번영하고 안정을 유지하려면 사회정책이 곤란에 빠진 가정을 지원하고 단기적 문제가 장기적 어려움으로 고착되지 않도록 해야 한다. 실제로 많은 OECD 국가에서 실시한 조사 결과를 보면 많은 응답자들이 기본적인 부문의 사회적 지출은 유지해야 한다고 생각하고 있음을 알 수 있다.

물론 쉽지는 않겠지만, 지출 삭감이 필요하다 하더라도 가장 취약한 계층의 생활여건을 악화시키거나 청년층과 아동들의 장기적인 웰빙을 저해하지 않는 방향으로 이루어지도록 해야 할 것이다. 이는, 정치권에서 회자되는 말을 빌리자면 “적은 자원으로 많은 일을 하는 것”을 의미한다. 또한, 극빈층을 위한 사회안전망 등 필수적인 지원 분야를 위한 자원은 오히려 확대해야 할 수도 있음을 의미하기도 한다.

정부가 사회의 욕구를 충족할 새로운 정책적 접근을 모색하고 있는 지금, 경제 위기가 초래한 여러 사회적 과제에 신속하게 대응하는 것은 향후 수년간 최우선 과제로 남아있을 것이다. 그러나 지나간 위기에 대한 대응만으로는 충분치 않다. 경제 위기로부터 얻을 수 있는 가장 큰 교훈 중 하나는, 경제가 어떻게 흘러갈지 예측할 수 있는 우리의 능력이 생각보다 많이 부족하다는 점이다. 하지만 한가지 확실한 것은, 앞으로도 격변의 시기가 올 것이고 사회정책의 실현은 또 한번 압박을 받게 될 것이라는 점이다.

이 점을 염두에 두고 보자면, 사회정책은 호황기나 불황기나 효과적으로 작용할 수 있도록 설계되어야 한다. 하지만 안타깝게도 위기 상황에서 많은 OECD 국가들이 그렇지 못했음이 드러났다. 사회 보호 프로그램은 많은 사람들에게 대해 위기로 인한 타격을 완화하는데 도움이 되었지만 지원을 전혀 혹은 거의 받지 못하고 소외된 이들도 분명히 존재했다. 예를 들어 남부 유럽에서는 금융위기 이전에도 사회적 지원의 비용은 컸지만 빈곤층에 제대로 전달되지 못하는 경우가 많았다.

이제 최우선 과제는 사회정책이 “위기의 영향을 받지 않도록” 만드는 것이다. 다시 말해 세계 경제로 인해 최악의 상황이 닥쳐도 대처할 수 있는 준비가 되어 있어야 한다는 것이다. 사회적 지출과 투자의 대상을 좀더 명확히 함으로써 우리 사회의 가장 시급한 욕구를 충족할 수 있도록 해야 할 필요가 커지고 있다. 마찬가지로 사회적 지원 제도도 최대한 효율적으로 운영하여 노동시장과 인구학적 구조의 변화에 적응하는 한편 행정과 관료주의로 인한 낭비요소는 최소화하는 방법을 배워야 할 것이다.

이러한 과제에 대응하는 것은 쉬운 일이 아니며 경기 침체의 고통이 완화되면서 개혁을 미루고자 하는 유혹이 생길 수도 있다. 하지만 이는 그릇된 판단이다. 위기 이후 정부에 대한 신뢰가 약화되었다는 증거자료를 사회적 약속이 순식간에 빛바랄 수 있음을 경고하는 신호로 삼아야 한다. 각국 정부는 사회의 욕구에 효과적으로 대응할 수 있음을 입증해야 한다. 또한 사회정책을 통해 국민들이 미래의 위기에 대처할 수 있도록 복원력을 길러야 할 것이다.



앙헬 구리아(Angel Gurría)  
OECD 사무총장

## 요 약

금융 위기 이후 5년여가 흐르면서 높은 실업률과 소득 감소로 많은 OECD 국가의 사회적 상황이 악화되고 있다. 더욱이 이러한 문제에 대처해야 할 정부의 역량은 재정 건전성 강화로 인해 위축된 상태이다. 하지만 사회지출 삭감은 가장 취약한 집단의 어려움을 가중시키고 향후 문제를 발생시킬 위험이 있다. OECD 회원국들은 잘 설계된 정책과 충분한 자원의 뒷받침을 통해서 이러한 문제를 효과적으로 극복할 수 있다. 한편, 위기로 인한 최악의 상황은 피했던 주요 경제국들은 다른 문제에 직면해 있다. 그러나 OECD 회원국들의 경험은 사회보호제도를 구축하고 위기에 영향 받지 않도록 만들어가면서 신흥국가들에게도 시사점을 제시할 수 있을 것이다.

### 금융위기가 사회위기를 촉발시켰다.

2007-08년의 금융위기는 경제위기와 재정위기뿐 아니라 사회위기도 초래하였다. 가장 심각한 장기 불황을 경험한 국가들은 불황이 국민들의 취업 전망, 소득, 생계에 심각한 파급효과를 일으켰음을 알 수 있었다. OECD 지역 전체에서 약 4천8백만 명이 일자리를 구하고 있으며 - 2007년 9월 대비 천5백만 명 증가 - 재정적 어려움을 겪고 있는 사람들의 수 백만명 증가했다. 그리스, 아일랜드, 스페인의 경우 근로소득이 전무한 가구에 속한 사람들의 수가 두 배로 늘었다. 저소득층은 청년층, 자녀가 있는 가정과 더불어 가장 큰 타격을 입었다.

### 사회적 영향이 수년간 지속될 수 있다.

많은 가정이 경제적 곤란을 겪고 있고 사회지원 예산은 철저한 검토의 대상이 된 지금, 삶에 불만족스러운 이들의 수는 늘고 있으며 정부에 대한 신뢰는 크게 약화되었다. 또한 위기로 인해 사람들의 향후 웰빙에 긴 그림자가 드리워질 것이라는 조짐이 나타나고 있다. 사실, 가족 구성, 출산, 보건 등의 측면에서 위기의 사회적 영향 중 일부는 시간이 많이 흐른 후에도 실감하게 될 것이다. 출산율은 위기 발생 이후 더욱 감소해 고령화의 인구학적, 재정적 문제를 심화시키고 있다. 가정에서는 식비 등 필수적인 지출도 줄이고 있어 현재와 미래의 웰빙이 약화되고 있다. 사람들의 건강에 미치는 장기적인 영향을 계량화하기에는 아직 이른 감이 있으나 실업과 경제적 어려움이 정신 건강을 포함해 광범위한 건강상의 문제를 야기할 수 있음은 주지의 사실이다.

### 미래의 비용 증가를 피하려면 지금 투자해야 한다.

단기적으로 비용을 아끼다 보면 미래에 훨씬 더 큰 비용으로 돌아올 수 있다. 정부는 투자 형태의 프로그램에 대한 자금지원에 우선순위를 두어야 한다. 지금 보건 분야에 대한 지출을 감축하지 말아야

앞으로 의료보건 수요의 급증을 막을 수 있다. 특히 큰 타격을 입은 국가들은 어린이들이 질 좋은 서비스를 받을 수 있도록 보장해야 하며 학교를 졸업한 이들이 노동시장에서 소외되는 것을 막아야 한다.

### 취약 계층은 지금 당장 지원을 필요로 한다.

그러나 사회적 투자가 효과를 발휘하려면 최빈곤층에 대한 충분한 지원이 필요하다. 가장 취약한 집단에 대한 지원을 유지하고 강화하는 것은 경제적, 사회적 회복을 위한 전략 중에서도 중요한 부분으로 남아야 한다. 각국 정부는 이를 염두에 두고 재정건전성 조치의 시기와 구조를 정할 필요가 있다. 이러한 조치의 분포상 영향은 큰 차이가 있을 수 있기 때문이다. 예컨대 빈곤층은 세금 인상보다는 지출삭감에 더 큰 타격을 입을 수 있다.

### 실업관련지출 삭감의 여지는 제한적이다.

취업난으로 인해 실업급여, 사회부조, 적극적 노동시장 프로그램에 대한 지출삭감의 여지가 없어졌다. 삭감은 할 수 있겠지만 회복의 속도에 맞춰서 단행해야 한다. 특히 선별적 안전망 급여는 이러한 지원이 아예 존재하지 않거나 수급하기 어렵거나 장기 실업자들이 실업 급여를 소진하고 있는 상황의 국가에서는 우선순위가 되어야 한다. 주택 및/또는 아동/가족 수당 등 사회적 이전의 전체적인 삭감은 피해야 하는데, 이러한 이전이 저소득 근로자정과 한 부모 가정에 매우 중요한 지원을 제공하기 때문이다.

### 선별적 지원은 취약계층을 보호하면서 지출 감축도 가능케 한다.

좀더 효과적인 선별적 지원은 취약 집단은 보호하면서 상당한 감축을 구현하게 할 수 있다. 특히 보건 개혁은 가장 취약한 계층의 보호를 최우선으로 해야 한다. 그러나 사람들이 구직을 포기하지 않도록 하려면 정교한 선별이 필요하다. 예를 들어 실업상태로 있다가 막 일을 시작하려는 사람들이 실업 수당을 포기하고 직장을 가지면서 수입이 오히려 줄어드는 현상이 발생할 수도 있기 때문이다.

### 역경을 극복하기 위해 노력하는 가정을 지원한다.

각 가구의 고난 극복 역량을 강화하고, 대체하기 보다는 보완하는 방식으로 정부 지원을 설계하는 것이 바람직함을 입증하는 자료가 많다. 이런 점에서, 단기적으로는 적극적인 사회정책 지출비용이 더 높아진다 할지라도 효과적인 고용 지원을 제공하는 것이 특히 중요하다. 노동 시장의 활성화와 근로연계 지원은 합리적인 수준에서 유지되어야 한다. 실업 가구의 수가 많은 경우에는 노동시장의 여건이 개선되면 이들이 신속히 혜택을 받을 수 있도록 만드는 정책적 노력의 초점이 맞춰져야 한다. 예를 들어, 근로 연계 지원과 인센티브는 개별 구직자들에게 국한되어서는 안되고 직장이 없는 이들의 배우자들에게도 가능한 한 효과적으로 제공되도록 만들어야 한다.

### 정부는 다음 위기에 대비해야 한다.

경기 주기가 바뀌어도 사회정책이 위기에 흔들리지 않도록 하고 효과적인 지원을 지속하기 위해서는 각국 정부가 최근의 경기 둔화를 넘어서 좀더 멀리 내다보아야 한다. 첫째, 경기 상승기에 여력을 비축할 방법을 찾아 하락기에 치솟는 비용을 감당할 수 있도록 대비해야 한다. 지출 측면에서는, 지원을 노동시장의 상황과 좀더 밀접하게 연계해야 한다. 예를 들면 회복기에는 급여 지출을 합리적으로 감축하고 자원을 급여지원에서 적극적인 노동시장 정책으로 전용하는 등의 방식을 사용해야 한다. 세수 측면에서는 과세기반을 확대하고 근로소득세에 대한 의존도를 줄이며 소득 불평등 강화에 대처하기 위해 세금제도를 조정해야 한다. 둘째, 정부는 위기 전에 시작된 사회보호제도의 구조적 개혁을 지속해야 한다. 사실, 위기는 이러한 개혁의 필요를 가속화했다. 예를 들어 연금의 경우, 미래 연금수급자 중 일부는 생산연령 중 실직상태가 장기화되면서 소득 불안정에 시달릴 확률이 커졌다. 보건의 경우에는, 취약 계층의 보건 서비스 이용에 제한을 가하는 무차별적 삭감보다는 불필요한 서비스를 폐지하고 효율성을 강화하는 구조적 조치가 바람직하다.

## 제1장

# 위기와 그 영향 사회와 사회정책에 대한 “스트레스 테스트”

이스라엘의 통계 데이터는 이스라엘의 해당 정부기관 책임 하에 동 기관이 제공하였다. OECD는 국제법에 따라 골란고원, 동 예루살렘, 서안 지역 유대인 정착촌의 상황에 대한 편견없이 이러한 데이터를 사용하였다.

## 도입

사회적 사안은 정부정책 의제의 핵심이다. 2007-08년 금융 및 경제 위기 발생 이전 OECD 지역에서는 사회지출이 전체 정부 지출의 약 절반을 차지했다. 경제 주기의 모든 단계에서 사회적 보호에 대한 요구가 크긴 하지만 경기 둔화의 정도가 극심하고 기간이 길어지면 요구가 특히 커지게 마련이다. 최근의 글로벌 경제 위기도 빠른 속도로 각 가정의 문제로 이어져 전례 없는 고용, 소득, 부의 감소라는 고통을 겪게 한 점에서 예외가 아니다.

사회정책의 주된 목적은 개인과 가정이 최근의 대침체와 같은 경제적 쇼크의 후유증을 극복할 수 있도록 돕고 일시적인 경제문제가 장기적 약점으로 바뀌지 않도록 예방하는 것이다. 사회정책은 개인과 가정이 리스크를 좀더 효과적으로 관리하고 기회를 잘 활용할 수 있도록 해야 한다. 경제적 쇼크는 여러 원인으로 발생하며 이를 사회정책으로 예방할 수는 없다. 하지만 경제적 쇼크가 발생했을 때 가정에서 경제적 어려움에 적응하고 대응하는 능력을 강화할 수는 있다. 소득 이전, 보건, 기타 공적 서비스는 대규모 쇼크의 가능성을 줄이고 피해를 완화한다. 사회 전체적으로, 사회정책은 주기적 또는 일시적 경기둔화가 장기적인 사회 위기로 바뀌는 것을 예방할 수 있다.

이런 점에서, 이 장 그리고 이 보고서 나머지 부분에 실린 지표들(박스 1.1 참조)은 위기 발생 이후 등장한 사회적 과제와 이러한 과제를 맞은 각국의 정책적 대응에 관해 현재 알려진 사항을 다루고 있다. 이 보고서에서는 OECD 국가와 선별된 몇몇 신흥국가의 사회적 상황에 대한 최신 자료를 다루며 논의하고 있다. 이 장의 목적은 다음 세가지 질문을 다루는 것이다.

- **현재 진행 중인 금융, 경제, 재정 위기가 사회위기로 이어질 것인가?** 글로벌 경기침체 이후 어떤 사회적 결과가 나타났는가? 이 질문에 답하기 위해 이 장의 섹션 1에서는 실업률, 소득, GDP 등 위기가 개인과 가정에 미치는 영향을 분석하고 비교하기 위해 일반적으로 사용되는 경제적 헤드라인 지표 이상의 것을 다루고 있다. 물론 이러한 종합적 지표도 중요하긴 하지만 대규모 경기침체 기간과 그 이후에 개인과 가정이 겪는 현실을 단지 부분적으로만 설명할 뿐이다. 경기침체의 비용은 매우 여러가지 방식으로 나타난다. 심각한 경제위기는 사람들의 생활 여건, 가족 구성, 출산율, 건강, 직업 선택, 타인과 제도에 대한 신뢰 등에 심한 후유증을 남길 수 있다. 이를 이해하는 것은 사회의 안녕을 점검하는데 있어 중요할 뿐 아니라 사회적 긴장과 변화하는 사회구조가 근본적인 사회적, 문화적, 정치적 변화를 촉발, 견인할 수 있기 때문에 중요하다 (Castells et al., 2012).
- **정부는 어떻게 대응했는가?** 경제 위기는 웰빙의 약화뿐 아니라 엄청난 불확실성과 심각한 정책적 문제에 대한 대응 모색으로 특징지어진다. 사회 정책적 대응이 지금까지 얼마나 효과적이었는가? 위기가 가정에 미치는 즉각적인 영향에 대해 어느 정도의 완충작용을 했으며 그로 인한 과제에 대응하고 적응하려는 가정의 노력을 성공적으로 지원했는가? 경제적 어려움은 각 가정이 불안정한 취업 전망, 소득이나 부의 손실, 불안정한 거주 여건 또는 줄어들고 있는 공적 지원 등을

통제하거나 상쇄하거나 이에 적응하고자 하는 과정에서 상당한 압박을 가한다. 이 장의 섹션 2에서는 지난 5년간 OECD 국가에서 발생한 사회정책의 변화를 설명하고 이미 커진 사회적 리스크가 점점 더 심화되는 상황에서 미칠 수 있는 영향을 논한다.

- 정부는 사회정책을 위기에 대응할 수 있고 영향받지 않도록 만들 수 있을까? 구체적으로, 효과적인 사회정책적 대응을 가로막는 장애물은 무엇이며 극복방안은 무엇인가? 섹션 2의 국가간 분석은 각국의 사회정책적 대응이 그 유형과 범위에 있어서 서로 차이가 크다는 것을 보여준다. 이러한 차이는 유사한 규모의 경제적 쇼크를 겪은 국가간에도 나타난다. 그렇다면, 경기둔화의 사회적, 인적 비용을 통제하는데 성공하는 국가가 있는 반면 실패하는 국가도 있는 것은 놀랄 일이 아니다. 마지막 섹션인 세번째 섹션에서는 일부 국가에서 경제 위기의 타격을 크게 입은 가정에 충분하고 시기적절한 지원을 제공할 수 있게 한 요소들을 파악해보고자 한다. 그리고 정부가 향후 경제 위기에 좀더 효과적으로 대응할 수 있는 사회정책을 구현하기 위해 취할 수 있는 구체적인 조치들을 모색한다.

#### 박스 1.1. 이 장에서 다루는 사회 및 경제적 지표에 관하여

OECD 사회 및 경제적 지표는 이 장 전체, 특히 섹션 1과 2에서 넓게 제시되어있다. 지표명으로 구성되며 괄호표시가 따라 나오고 설명이 붙는다. 예를 들면 이런 식이다. “여성 고용율은 OECD 전체에서 지난 10년간 꾸준히 증가했다” (제 4장 “고용”).

문장은 두 가지 역할을 수행한다.

1. 설명된 내용이 이 보고서 중 데이터를 다룬 장 (제 3장 - 7장)에 제시된 자료를 증거 자료로 삼고 있음을 독자에게 알린다.
2. 독자가 “고용” 지표를 참조할 수 있도록 한다. 각 지표는 국가별 차이에 관한 세부사항과 고용의 추세, 관련 출처와 정의를 포함하고 있다.

파일로 된 보고서에는 하이퍼링크가 포함되어 있어 독자가 관련 지표로 곧바로 이동할 수 있도록 했다.

## 1. 경제위기로 인한 사회적 여파

### 경제적 손실은 사회적 리스크를 높인다.

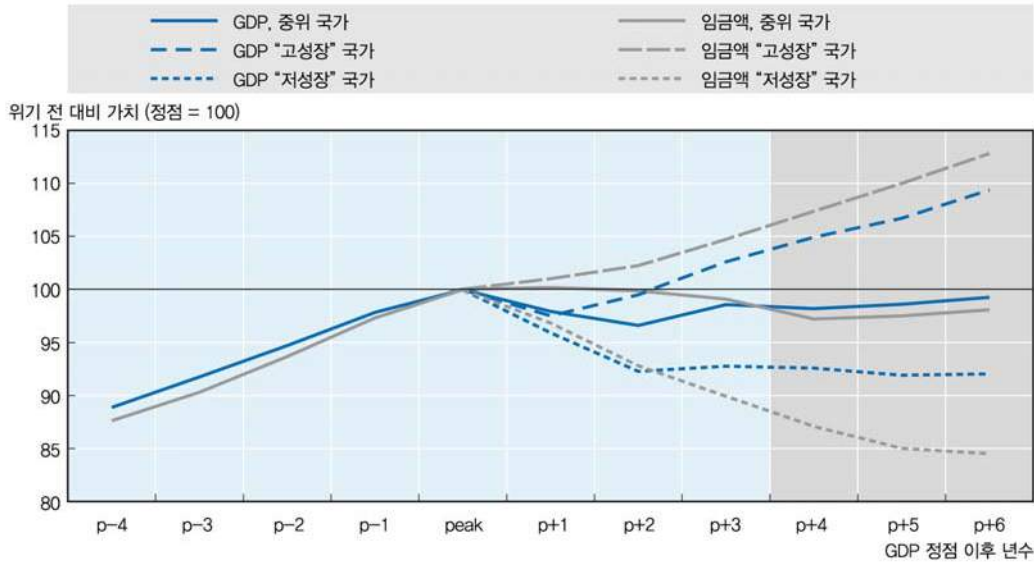
2007-08년 금융 위기로 인해 OECD 지역 전체적으로 경제 생산량이 급격히 줄어들었고 GDP는 위기 이전의 최고 수준에서 급락했다. 그러나 일부 국가에서는 대침체 이후 대규모는 아니지만 지속적인 경기회복이 이어진 반면 일부 국가에서는 완전한 불황을 겨우 피하는 형편이었다. 타격을 입은 여러 국가들, 특히 유럽 지역의 국가들은 2011 - 12년 두번째 경기침체를 맞았고 생산량은 2013년 말이 되어서야 안정화되기 시작했다(그림 1.1). 대침체 시작 후 5년여가 지났지만 OECD의 경제 생산량은 아직도 위기 전 수준으로 회복되지 못했다.

그러나 모든 경제적 손실 중 가장 회복되기 어려운 것은 근로자들의 소득 감소로 나타났다. 대부분의 국가에서 경기 회복은 아직 노동시장 여건의 획기적인 개선으로 이어지지 못했다. 고용과 임금은 최근까지 계속해서 하락했다(그림 1.1).



그림 1.1. 경제 생산량은 모든 지역에서 회복되기 시작했으나  
고용과 임금은 회복되지 못하고 있다.

실질기준 GDP와 임금총액, 경제 주기 정점 = 100



주: 모든 자료는 연간 데이터이며 모든 변화는 실질 기준이다. 대침체의 영향에 초점을 맞추기 위해 그래프에서는 2007년과 2009년 사이 최소 한번 연간 GDP가 하락했던 OECD 국가들을 보여주고 있다. 그래서 호주와 한국, 폴란드는 빠져 있다. 이스라엘, 멕시코, 터키 역시 빠져 있는데 이유는 중업원 급여 데이터가 나와있지 않기 때문이다. “정점”이란 경기 침체 (2007년 또는 2008년) 이전 GDP가 가장 높았던 연도를 의미한다. 회색으로 표시된 부분은 데이터가 기록된 것이 아니라 추정된 기간을 의미한다. “저성장” (“고성장”) 국가는 정점과 p+4 사이의 GDP 성장이 국가 평균 - 0.5 표준 편차 미만 (초과)인 국가를 가리킨다.

“저성장” 국가: 에스토니아, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 아일랜드, 이탈리아, 슬로베니아, 스페인

“고성장” 국가: 오스트리아, 캐나다, 칠레, 독일, 뉴질랜드, 노르웨이, 슬로바키아, 스웨덴, 스위스

출처: OECD (2013), OECD Economic Outlook 2013, No. 93, [www.OECD.org/economy/outlook/economicoutlook.htm](http://www.OECD.org/economy/outlook/economicoutlook.htm) and <http://dx.doi.org/10.1787/data-00655-en>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932965877>

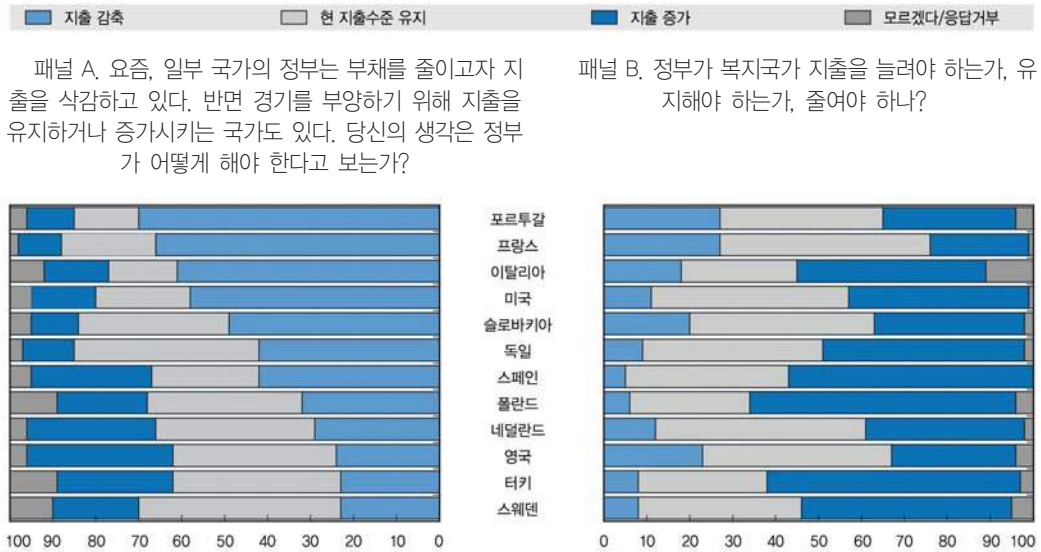
가장 큰 타격을 입은 국가들의 경우, 가구의 가장 중요한 소득원인 근로소득은 계속해서 감소하고 있으며 GDP가 안정화되고 있는 와중에도 근로소득 하락에 가속도가 붙은 경우도 있다. 대부분의 국가는 “고용 없는” 회복 및 또는 임금 하락을 경험했으며 근로소득이 위기 전 수준으로 회복되려면 수년은 더 걸릴 것으로 예상된다. 소득 잠식이 지속되는 경우 소비자들은 경기 회복을 부양하는데 있어 많은 역할을 하지 못하는 경우가 많다.

그러므로 2007년 금융위기는 근로자와 그 가족들에게 특히 긴 그림자를 계속해서 드리우고 있다. 정책입안자들에게는, 금융위기로 인한 부정적 추세로 경제적 곤란, 빈곤 위험 심화, 효과적인 지원에 대한 수요 증가세가 계속될 것임을 암시하고 있다.

전례 없이 높은 부채수준과 구조적인 재정 적자에 대한 조치가 이루어져야 한다는 국민들의 인식에도 불구하고 사회적 지원에 대한 수요는 계속 존재해왔다. 예를 들어 그림 1.2는 2013년 조사 결과를 다루고 있는데 여기에서는 일부 국가에서 정부 부채에 대해서는 부정적이며 지출삭감을 선호하는 쪽으로 인식이 눈에 띄게 바뀌었음을 보여주고 있다.

그림 1.2. 대부분의 사람들은 사회적 지출을 보호하고자 하며 재정격차 감축에 대한 지지도가 높은 국가도 마찬가지이다.

2013년 지출을 늘리거나 유지하거나 줄여야 한다고 답한 응답자 비율



주: 데이터는 미국의 German Marshall Fund, Compagnia di San Paolo, Barrow Cadbury Trust, Fundação Luso - Americana, BBVA Foundation, Communitas Foundation, 스웨덴 외무부가 매년 실시하는 여론조사 Transatlantic Trends를 인용하였다. 2013년 조사는 6월과 7월에 전화로 실시되었다. 각 국가별로 샘플은 무작위로 선정된 18세 이상 약 천명의 남녀로 구성된다. 신뢰구간 95%이며 표본추출 및 여타 오차 영향은 플러스 마이너스 3퍼센트 포인트 이내이다. 출처: GMF (2013), Transatlantic Trends, German Marshall Fund of the United States.

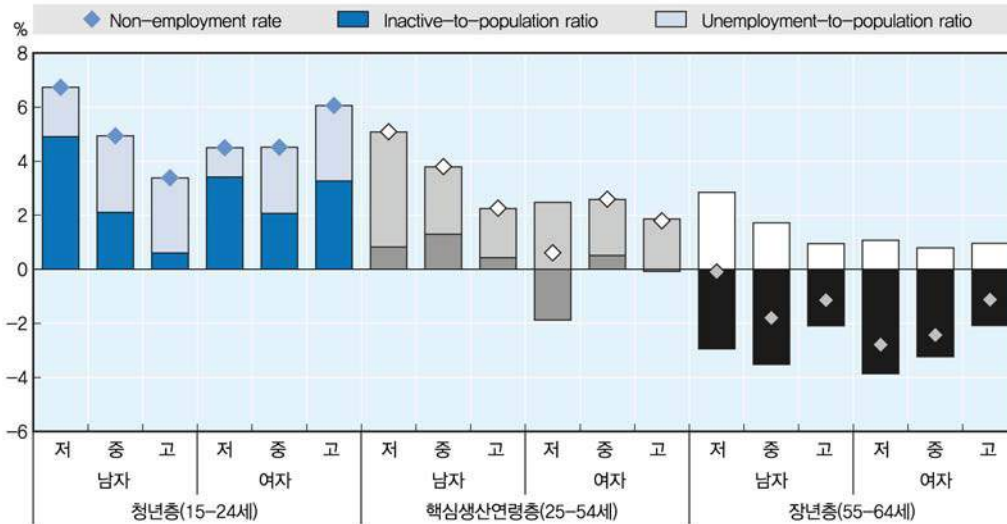
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932965896>

프랑스, 이탈리아, 포르투갈, 미국의 응답자 대부분은 정부 지출 감소를 지지한 반면 네덜란드, 폴란드, 스웨덴, 터키, 영국 등 다른 국가에서는 지출삭감이 우선순위라는 인식에 사람들이 많이 공감하지 않는 것으로 나타났다. 하지만 놀랍게도 대다수의 사람들이 사회적 지출의 보호나 확대를 지지하고 있으며 심지어 대부분의 사람들이 전반적인 지출이 과다하다고 평가하는 국가에서조차 같은 결과가 나타났다. 이러한 정서는 심각한 경기 둔화 발생 이후 사회적 지원 조치가 수행한 필수적 역할을 잘 드러내고 있다. 그러나 일부 국가에서 나타나는 재정상태에 대한 우려는 비용 효율적인 사회적 보호의 필요성과 “더 적은 비용으로 더 많은 일을 수행하는 것”이 얼마나 어려운지를 보여 준다.

### 특정 집단에 어려움이 집중되면 사회적 리스크는 더욱 커진다.

효과적이고 효율적인 사회적 지원 조치는 대상을 정확히 선별해야 하며 개별적 상황에 맞춰 이루어져야 한다. 이를 위해서는 집체의 분배적 측면을 이해하는 것이 중요하다. 함께 소득(aggregate income)과 고용추세의 악화는 심각한 수준이며 위기의 규모가 얼마나 큰지를 나타내고 있다. 그러나 합계로 나타난 수치 이면에는 한 국가 내에서도 인구 집단과 지역 간에 나타나는 큰 차이가 숨어있다. 다양한 인구집단의 평균값을 구함으로써 가장 힘든 상황의 집단이 직면한 어려움의 정도를 과소평가 하게 되는 것이다.

그림 1.3. 청년층과 저숙련 근로자의 고용전망은 위기 중 급속히 악화되었다.  
연령집단 별, 성별, 교육 수준에 따른 실업자 비율 변화  
OECD 가중 평균, 2007년 4분기 - 2012년 4분기, 퍼센트 포인트



주: “저”, “중”, “고”는 중졸이하, 고졸, 대졸이상을 의미한다. OECD 평균은 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 체코, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 아일랜드, 이탈리아, 룩셈부르크, 멕시코, 네덜란드, 노르웨이, 폴란드, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴, 스위스, 터키, 영국, 미국을 의미한다.

출처: OECD (2013), OECD Employment Outlook, www.OECD.org/employment/outlook. See also Chapter 4 “Employment” and Chapter 4 “Unemployment”.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932965915>

극심한 경기 침체로 모든 이들이 똑 같은 타격을 입는 것은 아니다. 금융 서비스, 건설, 제조업 등 대침체의 초기 경기위축이 정면에서 강타한 부문의 고용은 특히 위험에 크게 노출되었다. 소득감소와 상품 수요의 위축은 경제 전반으로 확산되었으며 영향을 받는 가구의 수가 점점 늘어났다. 하지만 어려움의 정도와 지속기간은 집단별로 엄청난 차이가 있었다.

### 노동시장에서 특히 곤경에 처한 남성, 청년층, 저숙련 근로자

2007년 이후 청년층, 남성, 저숙련 근로자들의 비고용률(non - employment rate)이 여성과 고령근로자의 경우보다 훨씬 더 크게 증가했다(그림 1.3). 특히 청년층과 남성의 비고용률 급증은 실업자(구직자) 수의 증가와 소위 노동시장 비활동인구 수의 증가(더 이상 근로 가능하지 않거나 적극적으로 일자리를 찾지 않는 구직자 포함)가 복합적으로 작용했기 때문이다.

실업률 증가로 가장 큰 타격을 입은 집단은 저숙련 핵심생산연령층 근로자들(제 4장 “실업”)이었으며 OECD 지역에서 장기 실업자수가 2013년 2분기까지 두 배 증가하여 천7백만 명 - 실업자 세 명 당 한 명 꼴 - 에 이른 점이 특히 걱정스럽다. 최근의 근로경력이 없는 이들의 수가 증가하면 숙련도가 떨어지고 고용주 입장에서는 이들의 고용을 꺼리게 되어 취업은 원하지만 더 이상 적극적인 구직활동은 하지 않는 이들의 수가 늘어나게 된다. 실업기간이 길어지게 되면 경기 회복이 경기 상승으로 이어져도 고용이 늘어나기가 훨씬 어려워지며 구조적 실업의 심화로 이어질 수 있다.<sup>2</sup>

여성과 고령 근로자들은 사정이 다소 나은 편이다. 이들의 노동시장 참여율은 위기 이전에 증가했으며 대부분 계속해서 증가 추세를 보이고 있다. 이들은 또한 실업의 영향을 덜 받았다. 여성들의 경우 서비스 및 공공 부문에 대거 분포되어 있는데 제조업과 건설 등 남성 중심의 산업에 비해 초기 충격이 덜했다. 뿐만 아니라 많은 비활동 여성들이 가구 내 다른 구성원의 소득 손실을 만회하기 위해 일을 시작하거나 복직했다. (이러한 소위 “부가 노동자(added worker)” 효과는 섹션 3에서 상세히 논하도록 한다.) 위기가 여성들의 고용 상황에 미친 부정적인 영향이 남자보다 덜하긴 했지만 OECD 국가의 고용률이 장기적으로 상승하던 추세에는 종말을 고하게 되었다(제 4장 “고용”).

청년층의 고용기회 붕괴는 특히 우려스러운데 이것이 “낙인(scarring)”으로 이어질 수 있기 때문이다. “낙인”이라는 용어는 경력 초반의 어려움이 장기적으로 진로와 미래 소득 전망에 어떻게 타격을 입힐 수 있는지 설명하는데 공통적으로 사용된다.<sup>3</sup> 고용상태도 아니면서 재학 중도 아니고 훈련을 받고 있는 것도 아닌 청년(소위 “NEETs족”)의 비율은 위기 발생 이후 OECD 지역에서 크게 상승했다. 2012년 말까지 그리스, 이탈리아, 멕시코, 스페인, 터키에서 20% 이상을 기록했다. (제4장 “NEETs”) 가장 크게 증가한 곳은 위기의 타격을 가장 심하게 입은 국가들(에스토니아, 그리스, 아일랜드, 포르투갈, 스페인)과 이탈리아, 룩셈부르크, 슬로베니아였다. OECD 전체적으로는 실업상태인 청년의 수가 약 2백만 명 정도 늘었으며 상당수가 젊은 남성이었다.

#### 공공부문 근로자들은 재정 건전화 노력에도 불구하고 초반에는 상황이 나은 편이었다.

각국 정부는 다양한 정책 영역에서 재정 감축을 계획하고 있다(그림 1.6 참조). 평균 OECD 국가의 일반 정부 공무원들의 인건비는 정부 지출의 상당 비율을 차지하고 있다(OECD 평균 약 23%).<sup>4</sup> 그 결과 정부 내 모든 부서의 지출 삭감은 인력 감축, 급여삭감 또는 복리후생 축소를 포함하는 경우가 많았다. 즉, 공공부문 근로자들도 전반적인 노동시장의 악화로 인한 영향에서 자유롭지 않다는 의미이다.

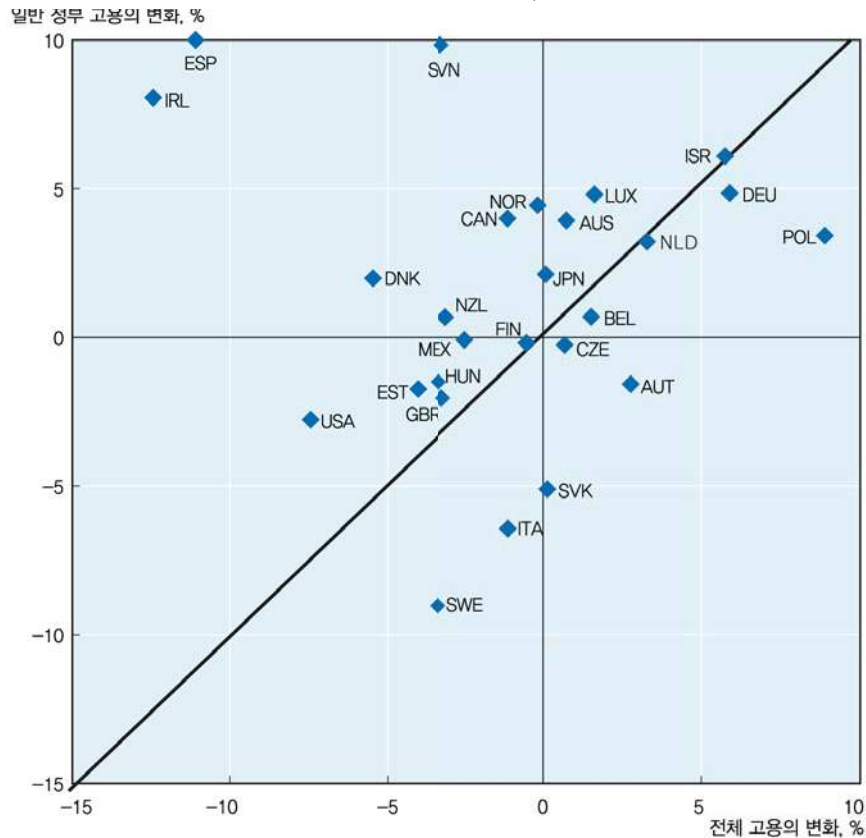
하지만 그와 동시에, 경제 위기는 사회적 서비스 및 기타 노동집약적인 공적 지원(예: 연수, 교육 구직활동 보조, 의료보전)에 대한 수요 강화로 이어졌다. 정부 지출의 다른 분야와 마찬가지로 이러한 서비스들은 경제, 재정위기가 발생시킨 공적 지원의 요구 확대와 자금지원의 재정적 여력 축소 간의 상충으로 타격을 입고 있다. 특히 대규모 인력감원은 사회적 지원 서비스의 역량과 품질을 저해할 수 있다(섹션 3).

그림 1.4는 일반 정부 고용이 스웨덴, 이탈리아, 슬로바키아 등 여러 국가에서 대폭 감소했음을 보여준다. 그러나 2011년까지 대부분의 국가에서는 공공부문 일자리를 다른 부문보다 효과적으로 보호해왔다. 아일랜드, 스페인, 슬로베니아 등 일부 국가에서는 2006년에 비해 인력수준을 크게 늘리기도 했다. 그러나 2011년의 상황과 변화를 보여주는 그림 1.4의 국가간 자료에는 각국 정부가 최근 실시한 지출 감축이나 향후 재정건전화 계획이 반영되어 있지 않다.

#### 개인의 고용 감소로 인해 근로소득이 없는 가구 수가 늘어나고 있다.

노동시장의 어려움을 보여주는데 가장 일반적으로 사용되는 통계는 가구보다는 개인관련 자료이다. 그러므로 이러한 개인차원의 노동시장 문제가 가구 차원의 어떤 문제로 발전되는지 파악하기는 어렵다. 2007년부터 근로소득이 없는 가구에 거주하는 이들의 비율은 대부분의 국가에서 증가했으며, 그리스와 아일랜드, 스페인은 약 두 배, 에스토니아, 이탈리아, 라트비아, 포르투갈, 슬로베니아, 미국의 경우 20% 이상 증가했다(그림 1.5). 재정건전화와 기타 정책 개혁에 관한 논의를 할 때 이들 가구에

그림 1.4. 재정건전화 노력에도 불구하고 공공부문 일자리의 안정성이 비교적 큰 경우가 많았다.  
 정부 공무원과 전체 고용 중 생산 연령 인구의 비율 변화, 2006-11  
 일반 정부 고용의 변화, %



주: 15세 - 64세 인구. 작성 당시를 기준으로 2006년과 2011년 자료가 공공 고용에 관해 나와 있는 자료 중 위기와 가장 가까운, 직전 & 직후 자료임.

OECD 국가 중 완전한 자료 또는 최근 자료가 없는 경우가 많아서(칠레, 프랑스, 그리스, 아이슬란드, 한국, 포르투갈, 남아공, 스위스, 터키) 여기에 표시하지 못했다. 호주와 칠레 자료는 공공 부문 전체(일반 정부 및 공기업)를 의미한다. 오스트리아, 체코, 이탈리아, 네덜란드, 뉴질랜드는 직원 수가 아니라 전일종사노동자(FTE, full-time equivalents) 기준이다. 독일, 아일랜드, 노르웨이, 스웨덴, 영국은 2011년이 아니라 2010년 자료이다. 헝가리, 일본, 멕시코, 브라질, 러시아 연방은 2011년이 아니라 2009년 자료이다.

출처: OECD (2013), OECD Employment Outlook, www.oecd.org/employment/outlook. See also Chapter 4 “Employment” and Chapter 4 “Unemployment”.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932965934

특별한 관심을 기울일 필요가 있는데, 이들이 특히 취약하며 정부 지원에 대한 의존도가 높아지기 때문이다. 대부분의 국가에서 근로 연령 인구 여덟 명 중 한 명 이상이 현재 근로소득이 없는 가구에 속해있는 상황에서 재분배 조치와 적극적 사회정책의 성공은 이들이 근로소득이 없는 가구의 경제적 안정성을 개선할 수 있는지 여부로 상당부분 측정된다.

**경제적으로 취약한 지역에 실업이 집중되어 있다.**

열악한 노동시장 여건이 지리적으로 몇몇 곳에 집중되어 있다는 것은 사회적 통합을 위협할 수 있다. 뿐만 아니라 이로 인해 정부의 효과적인 대응이 어려워질 수 있는데 이 문제가 더 큰 과제를

야기할 뿐 아니라 경제적으로 취약한 지역일수록 충분한 세수를 창출하기가 어렵기 때문이다. 실업의 지역간 차이는 위기 전에도 이미 컸다(OECD, 2013e). 그 이후 실업률이 크게 증가한 국가에서는 경제적으로 취약한 지역의 실업률 상승이 국가 전체적 수준과 비슷하거나 그 이상으로 나타나는 경향이 있었다. 다시 말해 실업률 상승분 중 많은 비율이 위기 전에도 실업률이 평균 이상이었던 지역에 영향을 미쳤던 것이다.

### 경제적 어려움은 저소득자와 청년층이 가장 크게 느꼈다.

위기의 사회적 영향은 기본적 욕구를 충족하기 어려운 사람들의 수가 늘어나고 있다는 사실에서 명확하게 나타난다. 갤럽 세계조사에 따르면 OECD 지역의 응답자 네 명 중 한 명이 2012년 소득상의 어려움이 있다고 답했으며 그 비율은 헝가리와 그리스에서는 네 명 중 세 명, 미국은 두 명 중 한 명꼴로 나타났다. 생활에 곤란을 겪는 것으로 응답한 비율은 26개국에서 2007년부터 증가했고 이들 국가 중에는 사회안전망이 위기의 중요한 완충 역할을 수행했던 곳도 포함된다(예: 북유럽, 프랑스, 독일).

가구소득의 객관적 지표를 보면 주관적인 응답이 현실을 반영하고 있으며 - 이번에도 - 소득 손실의 부담이 고르게 분배되지 않았음을 알 수 있다(제 3장 “가구소득”과 제 5장 “소득 불평등”).

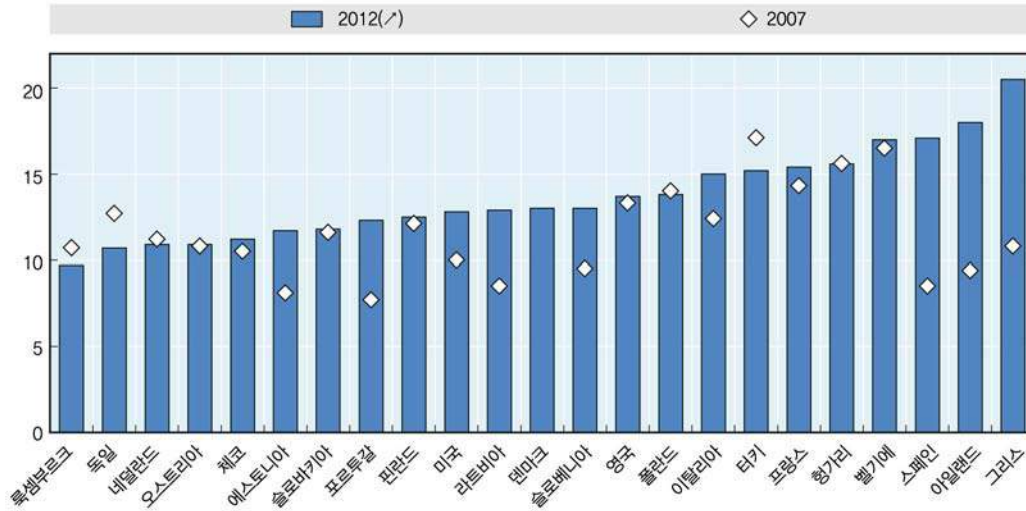
위기 발생 시 자본 소득이 감소하면서 상위층 소득이 줄어든 반면 경기부양이 강력한 자동 안정화정책과 함께 저소득층의 소득 손실 고통을 완화해주었다. 하지만 열악한 경제적 여건이 장기화되면서 저소득 가구는 특히 충격이 컸던 에스토니아, 그리스, 아일랜드, 이탈리아, 스페인의 경우 더딘 경기회복으로 인해 고소득 가구에 비해 소득 중 더 많은 부분을 상실했거나 이득을 덜 보았다. 단, 아이슬란드의 경우는 고소득 가구가 빈곤층보다 소득 손실이 계속해서 더 컸던 것으로 나타났다.

OECD 전역에서 총 인구의 평균 소득은 2007년에서 2010년 사이 정체를 보인 반면 하위 10%의 경우 매년 2%씩 감소했다. 분명히 위기는 소득 불평등의 심화 추세를 더욱 장기화했고 (OECD, 2011) 이는 국가별 연구에서 확인되었다.<sup>5</sup> OECD국가 계정과 가구 조사를 사용한 국가별 자료 (영국의 Cribb et al., 2013 등)로부터 나온 좀더 최근의 종합적인 자료를 봐도 총 가구 소득은 2010년 이후 계속해서 하락하는 경우가 많음을 알 수 있다. 사회적 지출이 재정 건전화로 인한 압박을 받고 있는 만큼 빈곤선 미만, 혹은 근처에 위치한 가구의 경우 소득이 계속해서 악화될 위험이 있다.

상대적 빈곤선을 기준으로 한 빈곤 지표(제 5장 “빈곤”)에 따르면 2007년부터 2010년까지 OECD 국가의 평균 빈곤층 비율은 불과 0.1%정도만 증가하여 12%를 기록했다.<sup>6</sup> 증가세가 미미했던 이유 중 하나는 사회적 급여가 위기의 영향을 완화했기 때문이다. 하지만 일반적으로 이용되는 이 상대적 빈곤 지표는 급격한 경기 변화기에는 해석이 어려울 수 있는데, 그 이유는 중간층 가구의 소득 비율로 나타나는 빈곤선 역시 변화하기 때문이다. 소득 하위층이 경기 둔화 기간 중 상당한 소득 손실로 고통을 겪는다 할지라도, 특히 경기 침체에 종종 그러하듯이 평균 소득 - 그리고 그로 인한 빈곤선 - 역시 하락하여 측정된 빈곤은 증가하지 않을 수 있다. 저소득층의 손실을 좀더 직접적으로 측정할 수 있는 방법은 특정 연도를 기준삼아 빈곤선을 고정하는 것이다. 이러한 접근방식을 사용하면 위기의 첫 3년 동안의 빈곤율이 훨씬 더 크게 상승하게 되는데, 그리스, 아일랜드, 스페인같은 경우 2퍼센트 포인트 이상 상승한다.

그러므로 상당수의 재정건전화 프로그램이 시작되기 이전에도 전체 OECD 국가 중 절반은 시장의 소득 불평등 심화 현상과 그것이 빈곤선 이하의 소득을 가진 이들에게 미치는 영향을 완화하는데 실패하고 있는 것이다. 하지만 빈곤의 측정방법에 달라진다 하더라도 일부 사람들이 빈곤 기준선의

그림 1.5. 실직 가구 수의 급증은 사회 정책의 주요한 시험대가 된다.  
실직 가구에 속한 성인의 비율



주: 가구 내 모든 구성원이 실직상태이거나 노동시장에서 비활동 상태인 경우 해당 가구를 “실직” 가구로 정의한다. “성인”이란 15 - 64세 인구를 의미한다. 미국의 자료는 2012년이 아니라 2013년 자료이다.

출처: OECD estimates based on the European Union Labour Force Survey and the United States Current Population Survey.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932965953>

위 아래로 왔다갔다하는 것뿐이기 때문에 소득 분포의 하위층이 겪는 경제적 어려움의 증가를 단순히 “통계적” 특이점으로 보기는 어렵다. 실제로 OECD 소득 분포 데이터 (보고되지 않음)에 따르면 국가별 연구 결과(미국의 경우 Shaefer and Edin, 2013)와 더불어 높은 빈곤율은 빈곤의 심화를 동반하는 경우가 많았다. 즉, 가구의 소득과 빈곤선 간의 격차가 커진다는 것이다.

대부분의 OECD 국가에서 청년층과 유자녀 가정은 2007년에 비해 현재 빈곤에 빠질 확률이 훨씬 커졌다 (제 5장 “빈곤”). 소득이 국가 중위소득 절반 미만인 가구의 18-25세 인구 비중은 2007년에서 2010년 사이 대다수의 OECD 국가에서 상승했다. 상승폭이 특히 큰 곳은 에스토니아, 스페인, 터키 (5퍼센트 포인트), 아일랜드, 영국(4포인트), 그리스와 이탈리아(3포인트)였다. 저소득 노인층은 비교적 사정이 나았는데, 공적 연금 급여에는 대체로 큰 변화가 없었기 때문에 노인층의 상대적 소득 빈곤은 대부분의 국가에서 감소했다. 이러한 변화는 노인층의 빈곤율 감소라는 장기적 추세를 따르고 있다. OECD 지역 평균적으로 빈곤층 인구의 비율은 현재 처음으로 청년층(young adults)과 아동 대비 노인층에서 더 낮아졌다.

이러한 최근의 추세가 장기적인 불평등 추세에 의미하는 바는 무엇일까? 앞서의 경기 둔화로부터 나온 자료를 보면 경기 회복이 본격화되었을 때 분포상으로 어떤 메커니즘이 나타날 것인지를 알 수 있다. 그림 1.6은 이전의 경기 주기 전체에 걸쳐 저소득, 중간소득, 고소득 가구의 소득 추세에 대한 역사적 관점을 제시하고 있다. 이러한 추세는 시장 소득, 다시 말해 사회적 이전 또는 세금 차감을 고려하지 않은 소득의 추세를 의미한다. 시장 소득에 초점을 맞추으로써 그림 1.6은 재분배 정책이 세후 가구소득과 정부 이전간의 격차 증대 문제를 해소하려면 재분배 정책을 통해 어떤 부분을 메워야 하는지 보여주고 있으며 여러가지 패턴이 두드러진다는 점을 알 수 있다.

- 오랜 기간 상당한 수준의 합계 경제성장(aggregate economic growth)을 이루었음에도 불구하고 그림 1.6에서 나타난 바와 같이 저소득 가구의 시장 소득은 감소하고 있다. 가구원 전체가 직장이 없다면 실업은 시장 소득을 상당히 낮은 수준으로 끌어내릴 수 있다. (인구의 10% 이상이 이러한 가구에 속해 있다면 열번째 백분위 포인트는 0에 가까워 진다.) 실업률이 급증하는 기간 중 소득이 급감하는 현상은 예컨대 1990년대 초반 호주와 영국에서 경기 침체 후에 발견되었으며 폴란드의 경기 전환기에도 목격되었다.
- 1980년대 초반과 1990년대의 경기 둔화 기간에는 고소득 집단에서 장기적 증가 추세가 중단되는 경우가 있긴 했지만 오래가지 않았다.
- 시장 소득 불평등은 경기 둔화기와 상승기 모두 대부분의 국가에서 나타났다. 하위층의 소득이 경기 침체기간 및 그 이후에 급격히 감소할 때 분포 상위층의 소득은 속도가 느리긴 했지만 계속해서 상승하는 경우가 많았다. 그리고 경기 둔화가 고소득 집단에 대해 좀더 장기적인 소득 손실을 가져온 곳(호주와 핀란드, 폴란드)이라 하더라도 저소득자의 경우보다 그 폭이 작았다.
- 소득 차이가 좁혀진 경우에도 그 이전 수년간 벌어졌던 고소득과 저소득간 격차를 만회할 만큼 오래 지속되지 않은 경우가 대부분이었다.
- 이러한 역사적 추세는 가장 최근의 경기 둔화를 설명하고 있는 데이터와 비슷한 방향성을 보여 주고 있다.(Cribb et al., 2013; Hoynes et al., 2012). 예를 들어 Hoynes et al.에 따르면 이전의 경기 침체 때와 마찬가지로 호황기에도 실업상태였거나 일자리가 불안정했던 이들이 대침체 기간에도 가장 큰 타격을 입은 이들이었다. 그래서 이 보고서에서는 소득손실과 일자리의 분포에 관련하여 “대침체는 규모와 지속기간 면에서는 이전의 경기 주기와 다르지만 유형은 다르지 않다”고 서술하고 있다.

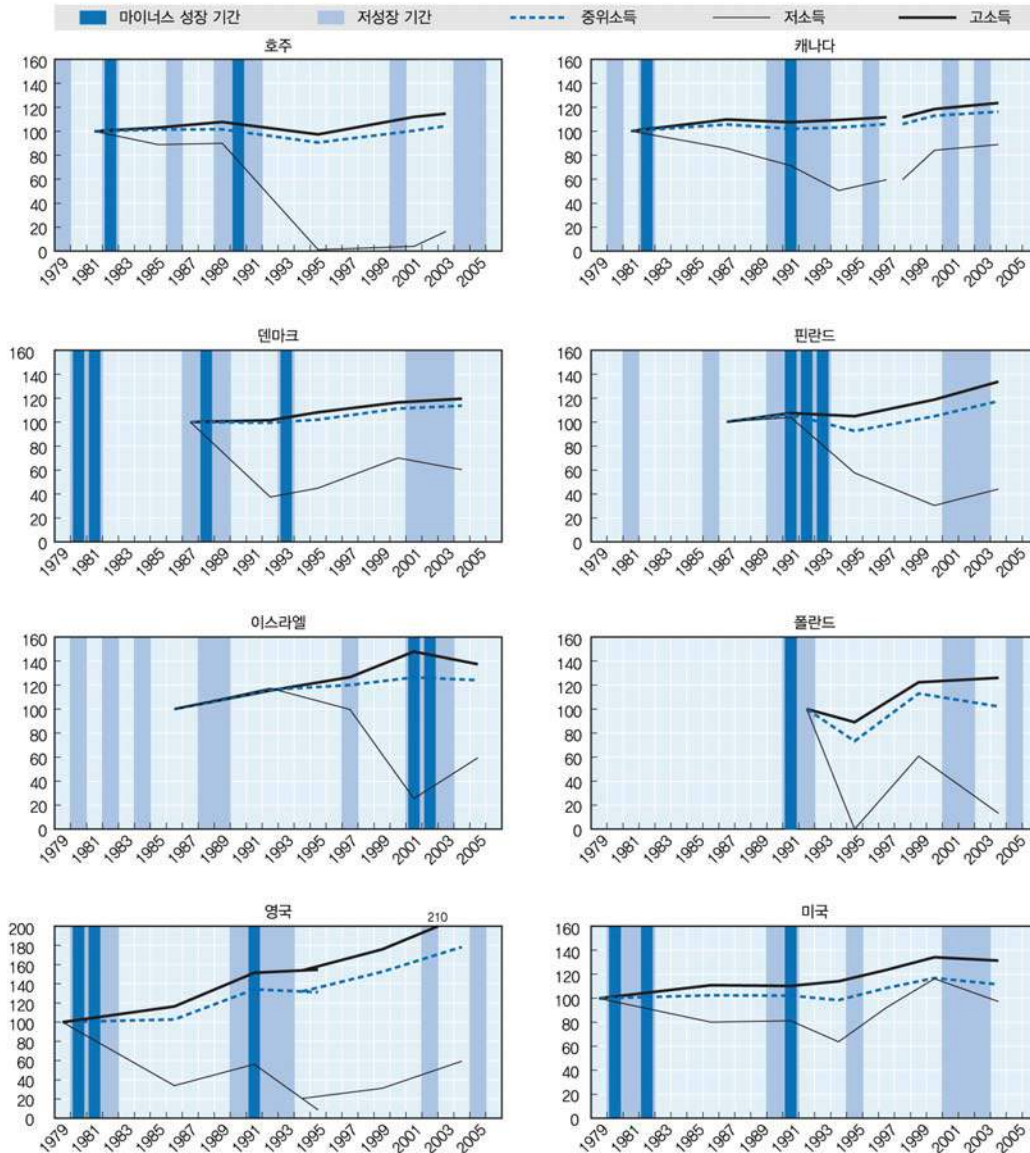
### 경제적 어려움은 각 가정과 사회에 전반적으로 심각한 결과를 초래한다.

경제적 어려움은 후생에 매우 가시적인 영향을 미치며 각 가구는 가능한 경우 이렇게 어려운 환경에 적극적으로 적응하게 된다. 저축을 줄인다거나 불필요한 소비를 자제하는 등의 대응 유형은 소득 손실의 부정적인 장기적 영향을 제한한다. 그러나 극심하고 장기적인 경제적 어려움은 가정에서 효과적으로 대응할 수 있는 수준을 넘어선다. 충분한 공적 지원이 있지 않은 한 식비, 주거비, 의료비 등 필수적인 소비를 줄일 수밖에 없게 될 것이다. 또한 교육이나 훈련을 중단하거나 축소하는 등 미래의 후생을 위한 투자를 줄여야 할 수도 있다.

저축이 거의 없는 빈곤 가구는 장기적으로 피해를 입을 수 있는 대응 전략을 사용할 수 밖에 없는 경우가 많다. 이러한 가구에 대해서는 대출을 받을 수 있도록 하는 사회적 지원 대책과 정책을 통해 이들이 일시적인 저소득 기간을 극복할 수 있도록 하는 것이 필요하다.



그림 1.6. 경기 침체로 소득 격차가 커지고 경기가 회복되어도 격차가 좁혀지지 않는 경우가 많다.  
 소득분포도에서 차지하는 위치가 서로 다른 생산연령 가구의 가구 시장 소득  
 고정가격, 가장 이른 데이터 포인트 = 100



주: “저”소득과 “고”소득간 초기 소득 격차는 국가마다 다르다. 그러므로 격차의 비교는 국가간이 아니라 시간의 흐름에 따라 이루어져야 한다. 연이은 자료의 출발점은 자료의 가용성에 따라 다르다. 캐나다와 영국의 경우 선이 끊어져 있는 것은 자료의 출처가 바뀌었기 때문이다.

가구의 세대주는 15 - 64세의 생산연령 인구이다. “저”소득과 “고”소득은 가구 시장 소득 분포상 열번째 퍼센타일 (영국은 열다섯번째)과 90번째 퍼센타일을 각각 의미한다. “저성장기”는 1979년부터 2005년까지 각국의 실질 성장을 기준으로 최저 세번째 연도(third years)를 의미한다.

가구 소득은 시장 소득(정부 이전은 포함되지 않으며 세금은 차감하지 않는다)이며 가구 규모의 차이를 반영한다(가구 규모의 제공근으로 나눈다).

출처: Immervoll, H. and L. Richardson (2011), “Redistribution Policy and Inequality Reduction in OECD Countries: What Has Changed in Two Decades?”, OECD Social, Employment and Migration Working Paper, No. 122, OECD Publishing, Paris, [www.OECD.org/els/workingpapers](http://www.OECD.org/els/workingpapers); OECD Economic Outlook: Statistics and Projections for annual growth data, <http://dx.doi.org/10.1787/data-00655-en>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932965972>

정부가 지출을 줄이면 양질의 교육을 저렴하게 받기가 어려워질 수 있다.

열악한 노동시장은 교육을 좀더 매력적인 가능성으로 만들어줄 수 있다. 즉, 기회비용 - 소득활동의 포기 - 에 따른 직접적인 소득상실 - 은 낮아지고 이는 더 큰 교육적 성과로 이어질 수 있다(OECD, 2013a; Holzer and Dunlop, 2013).

하지만 좋은 교육을 받으려면 비용이 많이 들고 자산과 소득, 수익이 줄어들면 교육과 훈련에 투자하고자 하는 의도와 능력에 영향을 미칠 수 있다(Lovenheim, 2011). 문제가 더 복잡한 것은, 재정적 제한은 더 많은 학생들을 받아들이거나 교육의 질을 유지하기 위해 필요한 추가적인 자원의 제공을 어렵게 한다는 점이다(Barr and Turner, 2013). 실제로 재정건전화 노력으로 인해 교육에 대한 공공 지출 증가라는 장기적 추세가 중단되었다. OECD 회원국 중 절반 이상이 2009년에서 2010년 사이에 GDP 대비 교육비 지출을 줄였으며 헝가리, 아이슬란드, 이탈리아, 스웨덴, 스위스, 미국에서는 특히 큰 폭의 삭감이 있었다(제 4장 “교육비 지출”). 이러한 공적 지출 감축으로 인해 특히 저소득 가구는 양질의 교육을 받는데 더 큰 비용을 지불해야 하게 될 수 있다.

교육비에 대한 공적 지출 감축의 영향은 저소득 부모 자녀의 상향 이동 감소의 형태로 나타나건 열악한 성과나 학생수 감소의 형태로 나타나건 이들 모두는 현실화되는데 시간이 걸릴 것이다. 그러나 다른 영역의 공적 투자 감축과 마찬가지로 교육비 지출 감소도 가장 피해가 클 수 있는 장기적 결과로 이어진다.

건강의 악화가 발생할 수 있다.

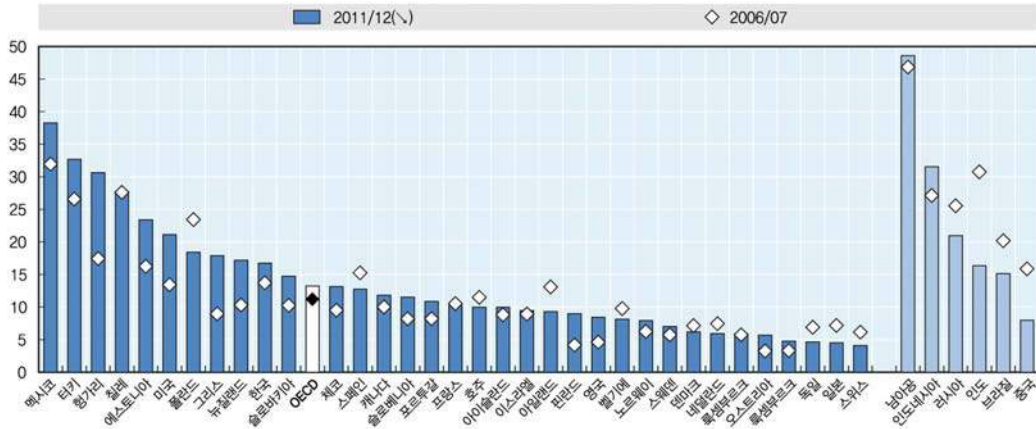
어려운 경제적 여건과 이에 대한 사람들의 행동상의 대응, 의료보전 정책 변화는 모두 사람들의 건강에 영향을 미쳤을 수 있다. 하지만 위기가 장단기적으로 미친 순 영향에 대해서는 여전히 많은 불확실성이 남아 있다. 국가 전체적 차원에서 사망률 등 광범위한 지표를 다루고 있는 연구에서는 경기 침체가 건강에 긍정적인 단기적 영향을 미친다고 보는 경우가 많다(즉, 사망률이 낮아짐). 그와 동시에 경기 둔화로 인해 가장 많은 타격을 입은 개인(실업상태의 생산연령 인구)에게 특히 장기적으로 부정적인 영향을 미친다는 강력한 증거도 있다(Vangoool, 2014).

실제로 경기 둔화에 대한 서로 다른 대응 방식은 때로는 건강상의 영향과는 반대되는 방향으로 나타난다. 예를 들어 경제활동이 줄어들면 공해가 줄고 교통사고 위험도 낮아진다. 실제로 최근 수년간 교통사고로 인한 사망자수가 감소했다(OECD, 2013h). 또한 소득이 낮아지면 일부 집단의 경우 술이나 담배에 대한 지출도 줄이게 된다. 하지만 동시에 경제적 어려움으로 인해 약물 남용, 불안, 반사회적 행동, 열악한 식단, 일반적으로 건강에 도움이 되지 않는 생활습관 등이 야기될 수 있다(Catalano, 2009).

식료품 지출비 감소는 식생활 불안정의 주된 원인 중 하나인데 식생활 불안정은 식품을 충분히 확보하지 못해 가구원 모두가 건강한 생활습관을 지속하기 어려운 상태를 말한다.<sup>8</sup> 미국에서는 식생활 불안정 실태를 정기적으로 점검하는데, 2007년 이후 식생활 불안정 비율이 치솟은 것으로 나타났다(Coleman - Jensen et al., 2013).

미국의 연방 식료품 지원 프로그램은 현재 2007년에 비해 두 배의 가구를 지원하고 있지만, 식료를 제대로 확보하지 못한 가구 수는 2007년 1,300만 가구(전체 가구의 11%)에서 2012년 1,760만 가구(15%)로 증가했다. 식생활 불안정 비율은 유자녀 가구에서 특히 높았으며(2012년 20%) 한 부모 가정이 특히 타격을 크게 받았다(35%). 식료품 확보상황이 불안정한 전체 가구 중 41%가 연방 식료품

그림 1.7. 식료품을 구매할 여유가 없다고 느끼는 사람들의 수가 늘어나고 있다.  
조사 응답자 비율



주: “지난 12개월간 돈이 없어 본인이나 가족이 필요로 하는 식료품을 구매하지 못한 적이 있었습니까?”라는 질문에 “그렇다”고 답한 응답자 비율.  
 결과는 연간 변동의 영향을 최소화하기 위해 2년간의 평균값을 산출.  
 아이슬란드, 룩셈부르크, 중국은 2006 - 07년 대신 2008년 자료, 스위스는 2009년 자료 (2011/12대신).  
 갤럽 세계조사의 측정 세부사항 및 한계는 제 7장 참조.  
 출처: Gallup World Poll, [www.gallup.com/strategicconsulting/en-us/worldpoll.aspx](http://www.gallup.com/strategicconsulting/en-us/worldpoll.aspx).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932965991>

지원 프로그램의 지원을 전혀 받지 못하고 있었다.

다른 국가의 경우 식생활 불안정에 대해 미국처럼 상세한 통계자료가 나와있지 않아 국가간 비교는 어렵지만 일부 비공식적인 추정자료를 보면 경제적으로 곤란을 겪는 국가에서 기아나 식생활 불안 정으로 고통받는 가구 및 아동의 수가 늘어나고 있는 것으로 나타난다. Alderman (2013)에 따르면 그리스 학생 중 약 10%가 이 범주에 속한다. 갤럽 세계조사는 “식료품을 구입할만한 돈이 충분하다”고 느끼는지 묻는 질문을 포함하고 있다. 응답 결과를 보면 OECD 국가에서 식료품과 건강한 식단에 대한 지출을 줄인 가구 수가 늘어나고 있음을 확인할 수 있다. 반면 규모가 큰 신흥경제국에서는 충분한 영양을 섭취할만한 여유가 없다고 응답한 사람들의 비율이 여전히 높았지만 2007년 이후 그 수가 대부분 줄어들었다(그림 1.7).

건강악화에 관련한 또 다른 주된 위험 요인은, 특히 극빈층의 의료서비스에 대한 접근성 제한이다. 민간 의료보험은 고용상태인 경우 혜택을 받을 수 있기 때문에 경기 둔화기에 의료 서비스를 받을 만한 여유가 없다고 생각하는 사람의 수가 늘어나 의료 서비스 이용률이 낮아질 수 있다. 뿐만 아니라 공공 재정의 악화로 인해 정부가 의료보전비 지출을 삭감하고 마찬가지로 의료서비스 제공도 줄일 수 있다(Vangoor, 2014).

가구 예산이 부족하여 경제위기 발생 이후 정기적인 의료서비스 이용을 줄인 가구가 많았는데 특히 의료보험의 본인부담률이 높은 국가의 경우 이런 현상이 두드러졌다. 예를 들어 미국에서 실시한 조사에서는 응답자의 27%가 2009년 의료 서비스 이용을 줄였다고 답했다(Lusardi et al., 2010). 마찬가지로 11개 OECD 국가에서 응답자의 15%가 의료비용이 부담이 되어 병원을 찾거나 약을 처방받 거나/그리고 지난 12개월간 최소 한번 건강 검진을 받지 못했다고 답했다(Schoen et al., 2010). 유럽의 경우 최근 자료에 따르면 모든 국가에서 저소득 가구의 경우 의료 수요를 충족하지 못한 경우가 평균

이상이었다(제 6장 “건강보험 가입률”). 그리고 OECD 지역 전체에서 건강상태가 “좋다” 또는 “매우 좋다”라고 응답한 저소득층 비율은 61%로 고소득자의 80%에 크게 못 미쳤다. 이러한 패턴은 소득 손실이 의료 서비스의 이용 감소로 이어져 건강 악화를 야기할 위험이 크다는 것을 보여준다.

유방암 검사 등 예방적 조치의 이용률이 낮아지거나 지연되는 것 역시 추가적인 건강상 위험을 야기할 수 있고 돌봄을 받아야 할 필요가 커질 수 있으며 향후 지출이 증가할 수 있어 우려할만한 일이다. Catalano (2003)는 경제적으로 힘든 시기에 중증 질병의 진단빈도가 얼마나 높아지는지 설명하고 있다. 최근의 연구결과에서도 미국의 실업률이 1% 증가하면 예방적 치료 시설 이용률이 1.6% 낮아지는 것으로 나와 있다(Tefft and Kageleiry, 2013). 빈곤한 사람일수록 의료 서비스를 받아야 하는 경우는 많지만 지출을 줄이는 경향이 커서 심각한 위험에 노출될 수 있다(Edwards, 2008; Schoen et al., 2011).

일반적으로 실업기간이 길면 정신적, 신체적 건강 모두에 해가 된다는 증거 자료가 상당히 많다(OECD, 2008a; Sullivan and von Wachter, 2009). 미국의 정신질환 약물 처방 패턴에 관한 최근의 연구 결과에 따르면 경기 침체기에는 처방전의 수가 증가하는 것으로 나타난다(Bradford and Lastrapes, 2013). 실업률이 비교적 조금만 증가해도 약물 사용은 상당히 증가할 수 있다. Kozman et al. (2012)은 실업률이 1% 증가하면 스타틴(콜레스테롤 저하제) 처방은 4%, PDE 억제제 처방은 3% 증가한다고 보고하고 있다. 스웨덴과 덴마크에서는 실직이 알코올 관련 입원, 사고, 정신건강상의 문제 발생률 증가로 이어지는 것으로 나타났다(Eliason and Storrie, 2009). 경제위기와 입원을 간의 밀접한 관련성도 존재하는 것으로 보인다. 예를 들어 미국의 경우 Curry and Tekin (2011)과 Brooks - Gunn et al. (2013)에 따르면 아동에 대한 신체적 학대와 예방 가능한 질환으로 인한 입원이 증가하는 것으로 나타났다.

#### 일부 국가에서는 위기 전 나타났던 출산율 증가세가 중단되었다.

금융위기 전에 몇몇 OECD 국가에서 관찰되었던 출산율 회복세는 현재 멈춘 것으로 보인다. 2000년대 초반까지 OECD의 출산율은 1960년대의 여성 한 명 당 3.3명에서 1.63명으로 급감했으며 이는 “대체 수준”인 2.1명을 크게 밑도는 수준이었다. 다행히 이후 합계출산율이 2008년 국가 평균 1.75까지 완만하게 증가하는 고무적인 발전을 보였다. 하지만 그 이후 소득의 감소와 불확실성으로 인해 여러 가정에서 자녀계획을 미루거나 자녀를 적게 갖기로 하면서 평균 합계출산율은 다시 떨어져 2011년 1.70을 기록했다 (제 3장 “출산율”). 출산율에 약간의 변동만 있어도 인구학적 구조와 인구 고령화 패턴에 영향을 미쳐 기존의 사회 및 보건서비스 공급의 지속가능성에도 영향을 미치게 된다.

그러나 출산율 수준과 과거의 추세는 국가별로 큰 차이를 보이며 현재 많은 신흥국가에서는 “청년층 팽창(youth bulge)”으로 인해 청년층의 수가 많고 더욱 증가하는 현상을 보이는 반면 선진국에서는 인구 고령화가 진행되고 있다. 인구가 줄어들면서 이주는 한 국가의 인구 구성에 영향을 미치는 요인이자 인구 고령화 추세를 완화할 수 있는 메커니즘으로서 그 중요성이 커지고 있다 (제 3장 “이민자”). 위기 노출의 양상과 열악한 경제적 여건은 OECD 전역에서 이주의 역동성을 변화시켰다. 호주, 노르웨이, 스위스 - 위기의 영향을 덜 받은 국가들 - 의 경우 실제로 순 이주가 증가했다. 반면 에스토니아, 그리스, 스페인, 아일랜드, 이탈리아, 아이슬란드, 포르투갈 등 타격이 컸던 국가에서는 국외로 나가는 이민자수가 급증했다. 젊고 숙련된 인구 집단이 대거 떠나는 국가들은 추가적인 과제를 안게 되었으며 인구학적 전망은 악화되고 경제발전은 불리해질 확률이 높아졌다(OECD, 2013i).

### 위기의 다른 사회적 영향들은 가능성은 크지만 자료에 항상 나타나지는 않는다.

행동이나 태도의 변화는 각 가정에서 경제위기에 대처하기 위해 취하는 전략의 결과로 나타난다. 예를 들어 한 가족 내의 구성원들은 경제주기의 단계에 상관없이 자원을 공유하지만 경기가 악화되면 상호 지원이 절실해진다. 실직을 했거나 재정적 손실을 입은 가구원은 다른 가족구성원이 제공하는 지원을 통해 더 큰 경제적 안정성을 누릴 수 있다. 하지만 이러한 지원의 제공은 가족 내 자원의 수요를 증대시키며 실업이 만연하거나 연금 투자가 흔들리고 있는 상황에서, 예컨대 세대간 지원의 심화를 촉발할 수 있다. 이러한 양상은 부모님 집으로 다시 들어가거나 처음부터 분가하지 않는 청년 실직자의 수가 늘어나고 있다는 연구를 통해 드러나고 있다(미국의 경우 이러한 양상을 Morgan et al., 2011에서 보고하고 있다).

지원에 대한 필요가 커지면서 가족간의 유대는 강화될 수 있지만 경제적 어려움과 직장 - 가정생활간 불균형 심화는 가족의 해체와 이혼율 증가로도 이어질 수 있다. 최근 자료에 따르면 직장 - 가정생활간 불균형 인식의 심화(OECD, 2013d)와 불안정한 직장과 무리한 근무시간으로 인한 업무 압박(McGinnity and Russell, 2013)이 나타나고 있다. 하지만 이러한 요인이 가족간의 유대와 가족 구조에 미치는 순 영향은 명확하지 않으며 미미할 수도 있다(제 3장 “가족”).

경제적 어려움과 불만이 커지면서 가족간 유대뿐 아니라 타인 및 사회, 경제, 정치적 제도와의 관계와 이들에 대한 태도에도 영향을 미친다. 이러한 전망의 변화는 정치적 개혁 및 사회 진보(societal progress)를 위한 시민참여와 집단 행동 패턴을 견인할 수도 있다. 반대로 소수자 - 예: 이민자나 특정 성적 기호를 가진 이들 - 에 대한 수용도 지표를 보면 위기에 타격을 크게 입은 일부 국가에서는 관용의 수위가 크게 낮아졌음을 알 수 있다. 그리스가 좋은 예이다. 하지만 현재는 불관용과 경제위기 간의 구조적 관련성에 대한 증거는 별로 없는데 이는 경제적인 요인이 관찰된 변화의 유일하거나 주된 요인은 아님을 암시한다(제 7장 “관용”). 자선 기부나 자원봉사활동같은 결속을 나타내는 지표 역시 그리스에서는 크게 하락한 반면 타격이 컸던 다른 국가에서는 크게 증가했다(제 7장 “타인 돕기”).

그러나 경제적 어려움과 정부에 대한 불신 간의 상관관계는 좀더 명확하게 나타난다. 2007년에서 2012년 사이 대부분의 OECD 국가에서 신뢰가 하락했으며 그리스, 아일랜드, 포르투갈, 슬로베니아에서 가장 큰 폭으로 감소했다. 그러나 스페인과 포르투갈의 청년들은 기성세대에 비해 정부에 대한 신뢰도가 높았으며 신뢰도 하락폭 역시 적었다. 거의 모든 OECD 국가에서 금융기관에 대한 신뢰가 더욱 큰 폭으로 하락했다 (제 7장 “제도에 대한 신뢰”).

### 위기로 타격을 입은 국가의 경우 2007년 대비 삶의 만족도가 하락했다.

사회적 후생은 측정하기 어려우며 GDP같은 전통적인 지표이건 행복 같은 주관적인 지표이건 측정이 어렵고 일차원적 스케일<sup>9</sup>로 비교 하기가 어려운 개념이다. 그러나 주관적인 후생은 “[개인적 효용 (individual utility)] (Frey and Stutzer, 2002에 사용된 표현)”의 만족스러운 실증적 추정으로서 대침체 같은 경제적 “사건”이나 정치적 개혁의 사회적 영향을 평가하는데 있어 상당히 흥미로운 개념이다.

위기로 인해 삶에 대한 불만이 커졌음을 보여주는 최근의 보고서는 수없이 많다. 이러한 추세의 가장 놀라운 잠재적 증상 중 일부는 자살률 증가와 관련이 있다. 국가간 자료를 면밀히 살펴보면 아일랜드 같은 국가에서 위기 발생시점에 자살률이 약간 증가하긴 했지만 최근 자료를 보면 이러한 추세가 지속적이지는 않았다. 2011년 그리스의 경우 보고된 자살 건수가 늘어났지만 (Liaropoulos, 2012;

Karanikolos et al., 2013) OECD 평균의 4분의 1 수준이었다. 그리스의 전반적인 자살률은 경제적 여건의 악화에도 불구하고 2009년과 2010년 안정세를 보였으며 이후 변화 - 2011년의 상승과 2012년의 하락 - 는 명확한 흐름을 보여주지는 못하고 있다. 마찬가지로 OECD 지역 전체에서 심각한 경제 위기는 지금까지 자살률의 급격한 변화로 이어지지는 않았던 것으로 나타난다 (제 6장 “자살”).<sup>10</sup>

그러나 위에서 논의했듯이 심각한 경제 위기가 야기할 수 있는 주된 건강상 문제와 사회적 문제가 즉시 나타나지는 않는 것으로 보인다. 예를 들어, 연구 결과에 따르면 삶에 대한 불만족과 자살 위험 증가 사이에는 강력한 장기적 상관관계가 존재한다(Koivumaa et al., 2001). 그러므로 삶에 대한 만족도 감소는 차후 심각한 건강상 또는 사회적 문제의 발생으로 이어질 수 있는 주된 지표로 볼 수 있을 것이다.

OECD 전역에서 보고된 2012년 삶의 평균 만족도는 2007년보다 약간 낮아졌을 뿐이다 (제 7장 “삶의 만족도”). 그러나 유럽에 대한 관련 자료를 보면 보고된 후생수준은 소득과 노동시장의 전망 악화로 가장 타격을 입은 집단에서 큰 폭으로 감소했다(Eurofound, 2013). 2007년과 2012년 사이 기간에도 상당규모의 변동이 발생했다. 2008년과 2009년에는 위기의 규모가 명확해지면서 만족도가 대폭 하락했다. 이후 2010년에는 대부분의 국가가 침체에서 벗어났다. 만족도는 상승했다가 2011년과 2012년, 재정 문제가 커지고 회복세가 예상보다 약한 것으로 나타나면서 다시 한번 하락했다. 삶에 대한 만족도는 남유럽(그리스, 이탈리아, 포르투갈, 스페인)에서 가장 크게 감소한 반면 위기의 경제적 영향이 덜 심각했거나 기간이 비교적 짧았던 국가(예: 칠레, 멕시코, 정도는 덜하지만 북유럽 및 일부 동유럽 국가)에서는 개선되었다. 그러나 OECD 회원국 대다수는 미래의 삶의 만족도에 대한 기대가 하락했다 (OECD, 2013d).

### 신흥국가들은 위기로 인한 타격은 덜했지만 여전히 주된 사회적 도전과제를 안고 있다.

주요 신흥국가들은 절대빈곤 완화에 있어 상당한 진전을 이루었다. 심한 불평등과 사회보호제도의 역량이 상대적으로 약한 것이 여전히 큰 과제로 남아 있지만 세계 경제둔화의 경제적, 사회적 영향은 대부분의 OECD 지역보다는 덜하다. 경기 둔화가 발생했던 맥락 역시 신흥국가의 경우 크게 달랐다.

신흥국가들의 경우 장기간의 강력한 경제성장 덕분에 극심한 빈곤은 완화할 수 있었다. 하지만 그동안 경기 침체를 겪으면서 지속가능하고 “위기에 흔들리지 않는” 사회적 보호 제도를 개발해야 할 필요를 강하게 느끼게 되었다(박스 1.2). 불평등과 빈곤은 신흥경제국에서는 여전히 심각한 정책적 도전과제로 남아 있다. 하지만 이들 국가의 사회적 예산은 OECD 국가들보다 규모가 작기 때문에 많은 근로자들과 가구들이 경제적 쇼크에 노출된 채로 남아 있다. 재정적 전망은 선진국들보다는 일반적으로 훨씬 낫지만 이전보다는 어두워졌고 이는 부분적으로는 금리 인상과 성장 전망의 악화 때문이다(IMF, 2013). 그렇다면, 사실 OECD 회원국들과 신흥경제국들은 모두 사회정책을 펴는데 충분한 자원을 확보하고, 필요한 경우 “적은 자원으로 더 많은 일을 해야 한다”는 과제를 해결해야 하는 상황이다.

**박스 1.2. 주요 신흥경제국들은 재분배 강화를 위한 노력을 지속하고 있다.**

많은 OECD 회원국에서 긴축조치를 최근 실시했거나 앞으로 실시할 예정인 것과는 대조적으로 대규모 신흥경제국들은 대개 높은 빈곤율과 불평등 문제를 해결하기 위한 노력의 일환으로 재분배 강화를 모색해왔다. 사회적 보호를 강화하기 위한 조치 역시 내수를 진작하고 일부 국가 - 특히 중국 - 에서는 과도한 저축을 완화하기 위한 전략의 맥락에서 찾아볼 수 있다.

대규모 신흥경제국들은 극단적인 절대 빈곤을 완화하기 위해 강력한 경제성장을 촉진해왔으며 이는 성장률 둔화에도 불구하고 2007년 이후 추구해왔던 방향이다. 하지만 이들의 빈곤 완화 성과는 총 성장 하나만으로 설명할 수는 없다. 효과적인 재분배 정책도 반영하고 있으며 이는 적절히 설계되고 대상이 명확한 프로그램을 통해 가장 취약한 계층에게 경제적 쇼크가 미치는 영향의 완충작용을 했던 데서 그 예를 찾을 수 있다.

소득 재분배는 **브라질** 성장 모델의 중심축이다. 1990년대 초반부터 브라질은 엄청난 성과를 내며 수백만 명의 국민을 빈곤에서 구했고 불평등을 완화하는데 성공했다. 조건부 현금 이전인 **Bolsa Familia**는 성공적인 빈곤완화 프로그램의 모범 사례가 되었으며 다른 국가들이 빈곤 퇴치 방안을 수립할 때 참고하는 대상이 되고 있다.

**인도**의 경우 재정 적자가 다른 신흥경제국들에 비해 훨씬 컸으며 사회복지지출이 식료품 및 기타 보조금과 공공 근로제도의 고용에 치중되어 있다. 최근의 이니셔티브는 수많은 보조금 프로그램을 직접 현금 이전으로 전환하고자 하고 있지만 소득 이전이 수행하는 역할은 훨씬 더 제한적이다.

**남아공**의 경우 높은 수준의 소득 불평등과 빈곤은 대부분 노동시장의 비활동성과 실업으로 인한 결과이다. 2007년부터 2011년 사이 노동력 이용률은 더욱 악화되었다. 그러나 1990년대 중반 이후 누적적 세제의 도입과 사회적 이전의 확대로 정부의 재분배가 강화되었다.

**중국**은 여전히 불평등이 심하지만 2008년에 정점을 찍었다. 도시지역에서는 몇 년간 다소 누그러졌으며 이는 변화하는 임금 패턴과 저소득층을 위한 좀더 포괄적인 보건의료 환급의 결과이다. 도시지역과 시골지역간 소득격차 역시 줄어들었는데 시골 출신의 도시 이주자들이 소득을 시골로 송금하기 때문이다. 하지만 시골 지역 내에서는 이주 노동자가 있는 가구와 그렇지 않은 가구간의 소득 격차가 커졌다.

**인도네시아**의 경우 절대적 빈곤이 1990년대 후반에 있었던 아시아 금융위기 이전보다 급격히 줄어들었으며 그 추세는 비록 속도는 느려졌으나 지금까지 계속되고 있다. 친 빈곤층 경제성장은 국가 빈곤선 미만의 인구 비율을 2000년에서 2010년 사이 거의 절반인 13.3%로 줄여놓았다. 그러나 그 정책은 소득 불평등의 급증을 수반했으며 이것 역시 저소득 층에 강력한 영향을 미쳤다. 전반적으로 빈곤완화제도에 대한 인도네시아의 지출은 낮은 상태로 머물러 있다. 2004년부터 2010년까지 인도네시아는 GDP의 약 0.5%를 사회적 부조에 지출한 반면 다른 개발도상국 가들은 약 1.5% 정도를 지출했다(World Bank, 2012).

**새로운 정책방향의 사례**

기존 사회적 보호 조치의 효과성을 제고하기 위한 과감한 새로운 정책방향과 실천의 사례를 신흥경제국 전역에서 찾아볼 수 있다. 그러나 소득 격차가 너무 큰 경우가 많고 이혼향도와 같은 구조적인 변화의 영향이 이를 더욱 악화시키는 경우가 많아 과제는 여전히 남아 있다고 볼 수 있다. 개혁은 행정적 병목과 과제를 발생시켜 사회적 보호 조치의 효과적인 이행에 방해가 될 수 있다. 그러나 잘 설계되고 성공적인 프로그램의 예도 있어 고무적이다.

- **브라질**에서는 하위 10%의 극빈층이 최근 수십 년 사이 급속한 연 소득 성장률을 보였으나 (중국의 일인당 GDP 성장률에 비견) 상위 십분위의 소득 증가율은 적었다(독일의 일인당 GDP 성장률에 근접). 근로소득과 비 근로소득 모두 변화한 것이 지속적인 불평등 감소에

### 박스 1.2. 주요 신흥경제국들은 재분배 강화를 위한 노력을 지속하고 있다.(계속)

중요한 역할을 수행했다. 숙련된 노동력과 저숙련 노동력(브라질은 전통적으로 소위 “학력 프리미엄”이 크다) 간의 소득 격차가 크게 줄어들고 교육을 받을 기회가 이전보다 많아지면서 더 많은 가구가 전보다 높은 소득을 올릴 수 있게 되어 근로소득이 훨씬 평등하게 분배되고 있다. 그와 동시에 정부 이전도 중요한 역할을 수행했다. Bolsa Familia 제도는 학교 출석과 건강검진을 조건으로 저소득 가구에 현금이전을 제공하는 제도이다. 최근 제도를 보완하면서 프로그램이 한층 더 관대해져서 소득이 국가 빈곤선 미만이었다던 모든 대상자들을 빈곤선 이상으로 끌어올리는데 효과를 발휘했다.

- **인도**에서는 RSBY라는 약자로 알려진 빈곤층을 위한 국가 의료보험제도의 확대가 중요하며 환영받았다. 왜냐하면 입원비를 개인적으로 지출해야 하는 것이 의료서비스를 받는데 오랫동안 장애물이 되어왔기 때문이다. 그와 동시에 공중보건시설에 대한 투자를 강화하여 다른 의료 서비스가 존재하지 않는 지역에 거주하는 국민층을 지원하고 있다. 2006년 시작되어 전국적으로 확대된 근로복지제도인 NREGS(시골지역 고용보장제도, National Rural Employment Guarantee Scheme)는 시골 지역에서 최저임금으로 최소한 100일의 고용을 보장하고 있다. 이 제도의 주된 목표는 시골지역의 소득을 증대하고 농업생산을 안정화시키며 소규모 경작지와 지역 인프라 프로젝트에 자금을 지원함으로써 시골에서 도시로의 이주현상을 완화하는 것이다. 하지만 도시빈민을 위한 이에 상응하는 국가차원의 제도는 없으며 프로그램 시행의 수준도 천차만 별이다. 정부는 식료품 보조금을 더욱 증대하고 대상자를 좀더 효과적으로 선별하며 식료품 보조금의 기존 분배가 가진 고비용-저효율 문제를 일부 해결하고자 하는 노력을 새로이 했다. 2013년 7월부터 NFSA(식량안보특별법, National Food Security Act)는 전체 인구 중 약 67%의 국민들에게 곡물 5킬로그램을 보조금이 적용된 가격으로 구매할 수 있는 법적 권리를 부여하고, 이러한 보조 식료품을 구할 수 없거나 충분치 않은 경우에는 이에 상응하는 현금 수당을 제공했다. NFSA는 정부에서 운영하는 기존 식료품 프로그램을 보완하고 있으며 아동과 임산부, 수유부에게 매일 무료 식사를 제공하고 있다.
- **남아공**은 최근 수년간 사회적 이전 제도의 확대를 통해 시장 소득 불평등 증가분의 약 40%를 환원시킬 수 있었다. 사회적 이전은 현재 하위 5분위(인구 중 소득 하위 20%) 소득의 3분의 2를 차지하고 있다. 그러나 세금과 이전을 통한 불평등 감소는 OECD 수준에 한참 못 미치는 상태이다. 남아공 정부의 두 가지 주요 전략적 정책 문서인 국가개발계획(National Development Plan)과 신 성장계획(New Growth Path)에서는 고용 증진과 실업 감소를 위한 조치를 크게 강조하고 있다. 그와 동시에, 특히 지방 정부 차원의 행정역량의 한계는 좀더 포용적인 사회를 건설하고자 하는 노력에 장애가 되고 있다. 뿐만 아니라 행정 절차에 익숙치 않은 가구들을 참여시키는 것은 정보 장벽과 비효율성 때문에 쉽지 않은 일이다. 부분적으로는 이러한 원인으로 인해 사회적 프로그램이 의도한 수혜자들 모두에게 혜택을 주지 못하고 있다(예를 들어 포괄적인 사회적 지원 프로그램인 아동지원보조(Child Support Grant)는 이용률이 60%에 불과하다).
- **중국** 국무원(State Council)은 2013년 2월, 세금 징수 개선과 재산세 추진을 통해 재분배를 강화하는 등 불평등을 완화하고 소비를 촉진하기 위한 추가 조치를 장려하는 지침을 발표했다. 이 지침에서는 사회적 지출의 증대(2011년 정부 예산의 36%에서 2015년까지 38%로)를 촉구했으며 정부간 이전을 통해 저소득 지역에 특히 중점을 두었다. 남아공에서와 마찬가지로, 특히 확장 중인 대도시 지역의 경우 효과적으로 기능하는 재분배정책을 위해서는 지방 정부 차원의 효과적인 정책이행이 필요할 것으로 보인다.
- **인도네시아**에서는 1990년대 후반 아시아 금융위기 이후 지방분권 시대가 열리면서 정치구조와 사회정책 전략에 큰 변화가 발생했다. 중앙에서 관리하는 대부분의 빈곤 완화 정책들은 획일적이었던 반면 지방분권은 빈곤층 지원을 겨냥한 조치를 수반했다. 사회적 지원을 통해 자원을 제공하는 것 외에도 의료 및 교육에의 접근성 개선 등 직접적 빈곤완화 전략이 일



**박스 1.2. 주요 신흥경제국들은 재분배 강화를 위한 노력을 지속하고 있다.(계속)**

반화 되었다. 문화적, 지리적, 경제적으로 다양성이 큰 국가에서는 지방분권화된 개입 전략이 긍정적인 효과를 나타낸 바 있다. 하지만 다른 신흥경제국들과 마찬가지로 이행상의 과제는 남아 있으며 특히 수혜자를 적절히 선별하는 문제에 관련하여 더욱 그러하다. 사회적 지원의 비효율 및 “누수(부정수급)” 문제를 해결하는 것이 정책상의 핵심 과제 중 하나이다. 주요 빈곤 감소 프로그램에 대한 인도네시아의 지출액은 여전히 낮은 수준이며 이는 부분적으로는 세금 징수가 약하기 때문이다. 최근 수년간 증가하긴 했지만 세수는 여전히 GDP의 12%에 불과하며 다른 신흥경제국들보다 훨씬 낮은 수준이다.

**사회적 위기의 증상 - 그리고 올바른 정책적 대응**

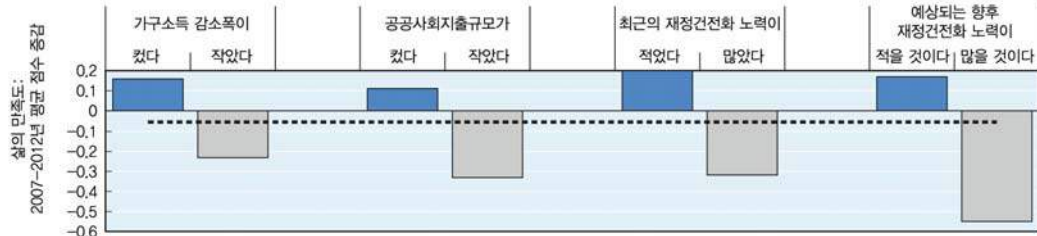
요약하면, 이 장의 첫번째 섹션에서 다룬 증거에 따르면 2007-08년의 금융문제는 많은 국가에서 경제적, 재정적 위기뿐 아니라 사회적 위기로도 이어졌다. 그림 1.8은 “위기와 연관성”이 이미 명백히 가시화된 결과값을 보여주고 있다. 삶에 대한 만족도는 가구 소득이 가장 크게 하락한 국가에서 훨씬 급격하게 감소했다(그림 1.8, 패널 A). 출산율(패널D)의 경우도 마찬가지이다. 보건 등 다른 결과에 위기가 미친 영향은 발견되는데 더 오랜 시간이 걸린다. 제 3장부터 제 7장까지 제시된 지표들은 OECD 전역의 사회적 상황과 위기 발생 이후의 변화상에 대해 좀 더 완전한 그림을 제시한다.

구체적인 양상은 지표마다 다르게 나타나며 그림 1.8에서 제시된 관련성이 인과관계의 존재를 입증하는 것은 아니다(예를 들어 실업 등 제 3의 요소가 가구소득과 삶의 만족도를 둘 다 감소시켰을 가능성이 있다). 그러나 이면의 메커니즘이 무엇이건 간에 양상을 보면 사회적 결과는 경기 둔화 기간 중 경제적 어려움이 특히 노출된 국가에서 더욱 악화되는 경향이 있었음을 알 수 있다.

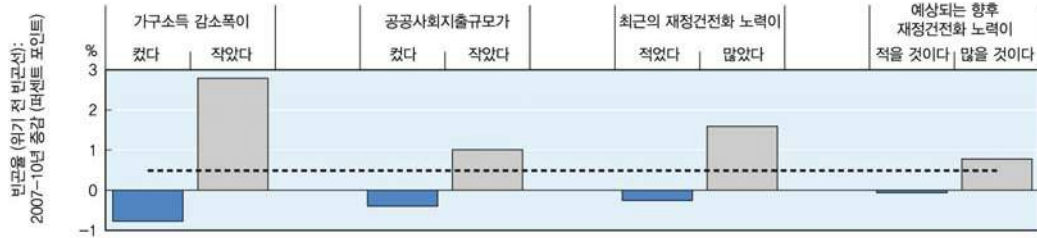
위기에의 노출 외에 정책상의 대응 - 아래 섹션 2와 3에서 논의 - 도 중요하다. 재정적 압박 때문에 공적 지원이 가장 시급히 필요한 국가에서 충분한 공적 지원의 제공이 더욱 어려워지고 있다. 사회적 지출의 증가를 제한하거나(그림 1.8의 “지출 증가폭이 적은” 국가들) 재정적자를 줄이기 위해 가장 큰 노력을 기울였던 국가들(“최근의 노력이 컸던” 국가들)의 경우 빈곤층의 소득이 감소하고 실업률은 늘어나고 있음에도 불구하고(그림 1.8의 패널 B와 C) 이러한 조치를 취했다는 사실을 통해 재정적 압박의 사회적, 정치적 부담을 확인할 수 있다. 중요한 것은, 경제적 어려움의 정도와 전반적인 삶의 만족도 지표의 악화 역시 향후 재정건전화의 가장 필요한 국가(그림 1.8 패널 A, B, C의 “향후 노력이 큰” 국가들)에서 훨씬 크게 나타났다는 것이다. 그러므로 즉각적인 사회적 문제와 우선과제를 해결하는 개혁 프로그램을 시행하면서 미래에 재정적, 사회적, 정치적으로 지속가능한 상태를 유지해야 한다는 어려운 과제와 공공부채 감축 노력은 계속해서 충돌하게 될 것이다.

그림 1.8. 위기에의 노출과 정책으로 인한 주요 사회적 결과

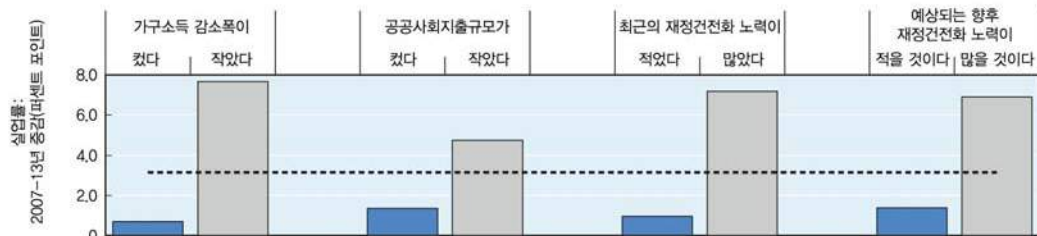
패널 A. 다음과 같은 국가들의 평균 삶의 만족도 변화



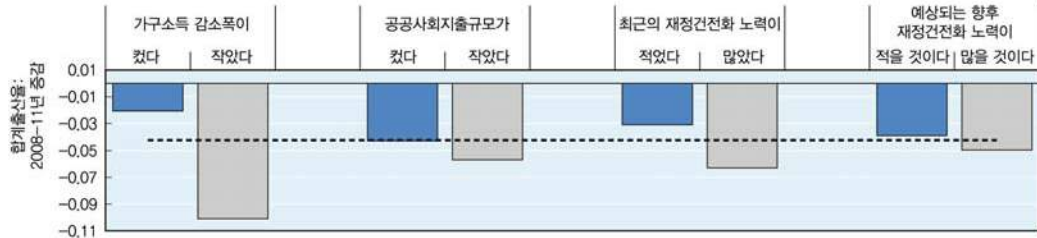
패널 B. 다음과 같은 국가들의 평균 “고정(anchored)” 빈곤율 변화



패널 C. 다음과 같은 국가들의 평균 실업률 변화



패널 D. 다음과 같은 국가들의 평균 합계출산율 변화



참조: 출산율 평균 감소는 가구소득 감소폭이 “적은” 가구의 경우 0.02였지만 가구소득 감소폭이 “큰” 가구는 0.10으로 나타났다.

주: 국가 분류는 부록 1.A1에서 설명한대로 관련 지표의 증감을 OECD 평균과 비교하여 구성하였으며 결과는 다음과 같다.

- **가구소득**: 감소폭이 적은(또는 증가한) 국가: 오스트리아, 캐나다, 칠레, 체코, 덴마크, 핀란드, 독일, 이스라엘, 폴란드, 슬로바키아, 스웨덴. 감소폭이 큰 국가: 에스토니아, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 아일랜드, 멕시코, 뉴질랜드, 스페인.
- **공공사회지출**: 증가폭이 큰 국가: 호주, 칠레, 에스토니아, 이스라엘, 한국, 뉴질랜드, 폴란드, 슬로바키아, 미국. 증가폭이 작은 국가: 독일, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 이탈리아, 포르투갈.
- **최근 재정건전화 노력**: 적은 국가: 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 독일, 한국, 노르웨이, 스웨덴, 스위스. 많은 국가: 호주, 프랑스, 그리스, 아이슬란드, 아일랜드, 이탈리아, 폴란드, 포르투갈, 슬로베니아, 스페인, 미국.
- **예상되는 향후 재정건전화 노력**: 적은 국가: 호주, 오스트리아, 덴마크, 에스토니아, 독일, 한국, 룩셈부르크, 뉴질랜드, 슬로바키아, 슬로베니아, 스위스. 많은 국가: 그리스, 일본, 포르투갈, 영국, 미국.

출처: Source: See Annex 1.A and Chapter 7 “Life satisfaction”, Chapter 5 “Poverty”, Chapter 4 “Unemployment” and Chapter 3 “Fertility”.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966010>

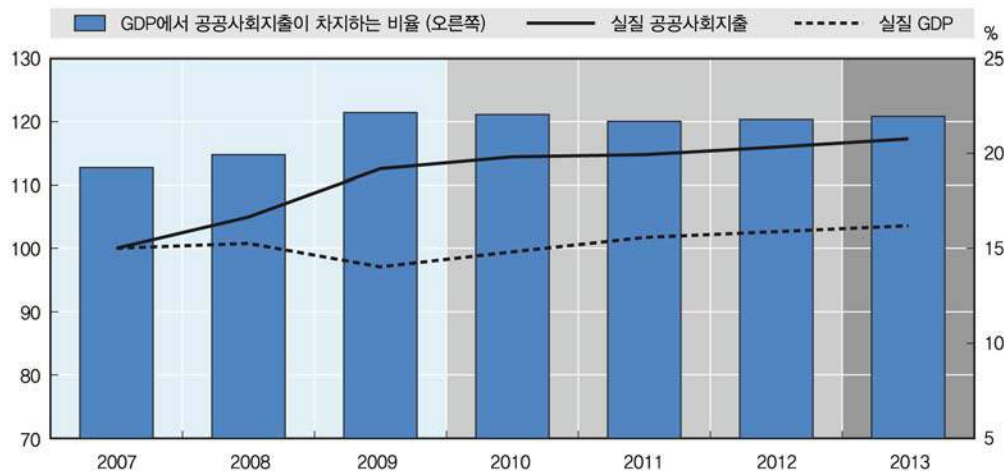
## 2. 지금까지의 사회 정책적 대응

2007년 금융위기 이후 각 국가가 직면한 문제의 성격은 의외의 것은 아니다. 그러나 그 결과로 나온 사회 정책 과제의 규모와 재정 위기의 한계는 2007년 금융위기 초기에는 부분적으로만 예견되었을 뿐이다. 그 결과 정부의 위기 대응은 정부의 일반적인 정책상 입장과 마찬가지로 계속해서 진화해왔다. 처음에는 사회적 지출을 늘렸고 사회적 조치를 위한 자원을 늘리는 등 대규모 재정 부양책을 마련했다. 그러나 현재 각국 정부가 직면해 있는 대규모 재정 불균형으로 인해 선택 가능한 정책의 폭이 줄어들게 되었다(Cournède et al., 2013). 많은 유럽국가와 미국에서는 최근 예산 적자폭을 줄였지만 대규모 정부 부채로 인한 재정적 압박은 앞으로도 수년간, 그리고 그 이후에도 지속될 것이다. 대부분의 재정 건전화 계획의 일부로 남아 있는 사회적 지출은 더 큰 압박을 받게 될 것으로 보이며 필요한 지원을 제공하는 사회정책의 역량에 심각한 결과를 초래할 가능성이 있다.

이 섹션에서는 먼저 사회적 지출의 최근 추세와 사회적 지원 조치에 의존해 살아가는 이들의 규모를 논하고 있다. 그리고 각국의 재정 건전화 노력, 이러한 노력에서 사회정책이 수행하는 역할, 그리고 지원의 가용성과 품질에 미치는 영향을 평가한다.

그림 1.9. 사회지출은 실질기준으로 계속 상승하고 있으나 GDP 중 비율 기준으로는 안정화되었다.

OECD 지역의 평균 공공사회지출 추정 트렌드



주: 실질기준의 수치는 지수로 나와 있으며 2007년 수치를 100으로 함.

공공사회지출 총액은 1980-2009년 상세 사회지출 프로그램 자료, 2010-12년 국가별 총액, 2013년 추정치를 반영하고 있으며 국가별 출처의 국가별 총액, OECD Economic Outlook (No.93, May 2013), European Commission's Annual Macroeconomic Database (AMECO, May 2013)을 바탕으로 하고 있다. 최근 수년에 대한 추정치의 세부사항은 Adema, W., P. Fron and M. Ladaïque (2011), "Is the European Welfare State Really More Expensive? Indicators on Social Spending, 1980-2012 and a Manual to the OECD Social Expenditure Database (SOCX)"과 OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 124, [www.OECD.org/social/expenditure.htm](http://www.OECD.org/social/expenditure.htm) and <http://dx.doi.org/10.1787/5kg2d2d4pbf0-en>에 나와 있다.

터키는 자료가 나와 있지 않으며 국가별 지출 총액의 경우 일본은 2010년 이후 자료가, 칠레와 한국, 멕시코는 2012년 이후 자료가 없다.

2010년부터 2012년까지 (밝은 색 표시) 지출 총액은 수정될 수 있으나 그 정도는 크지 않을 것이다. 2013년 추정치 (어두운 색 표시)는 이후의 지출 및 GDP 자료 수정의 영향을 받을 가능성이 크다.

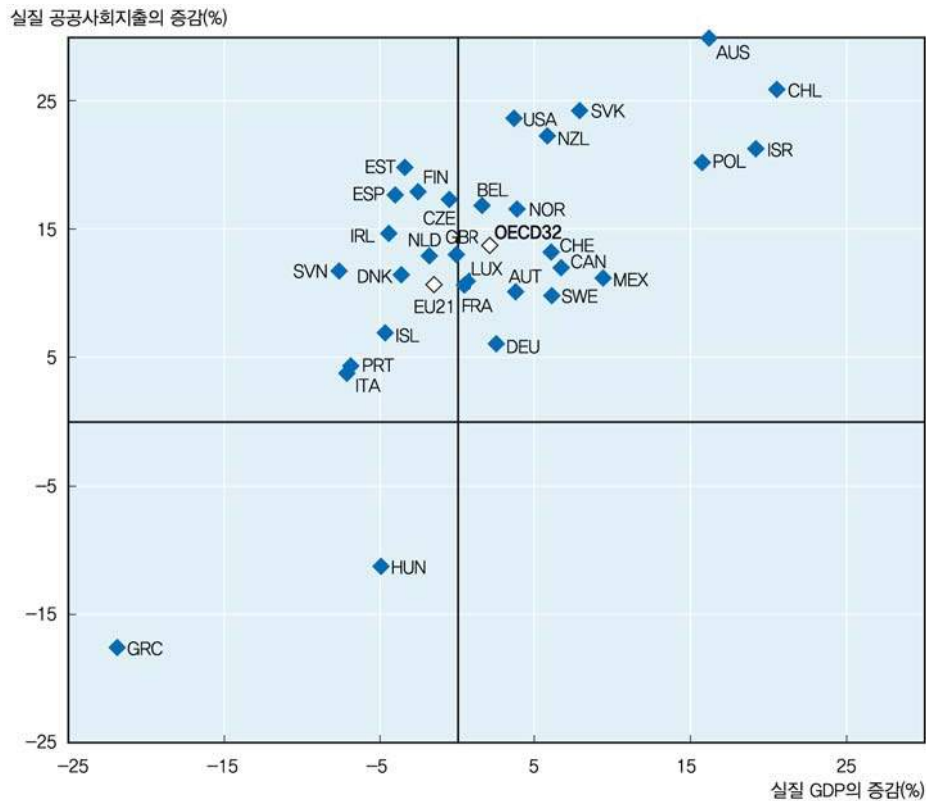
출처: OECD (2013), OECD Social Expenditure Database (SOCX), preliminary data, [www.OECD.org/social/expenditure.htm](http://www.OECD.org/social/expenditure.htm).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932966029>

### 위기로 인한 영향이 덜했던 국가에서 사회적 지출이 가장 크게 증가했다.

세계 경제 위기는 GDP 중 비율로 보나 실질 기준으로 보나 사회적 지출의 지속적인 증가로 이어졌다. 평균적으로 OECD 지역에서 GDP대비 공공사회지출의 비율은 2007년 19% 정도에서 2009-10년 22%로 상승했으며 이 수준이 유지되고 있다(그림 1.9와 제 5장 “사회적 지출”). 일부 국가에서 GDP가 급락한 것도 부분적으로는 GDP 대비 증가한 지출 비율을 설명하고 있지만 그리스와 헝가리를 제외하고는 실질적 기준으로도 사회지출이 증가했다(그림 1.10).

그림 1.10. 위기에 가장 큰 타격을 입은 국가의 사회적 지출 증가 폭이 가장 작았다.  
실질 공공사회지출과 실질 GDP의 증감(퍼센트), 2007/08년과 2012/13년



Change in real GDP(%): 실질 GDP의 증감(%)

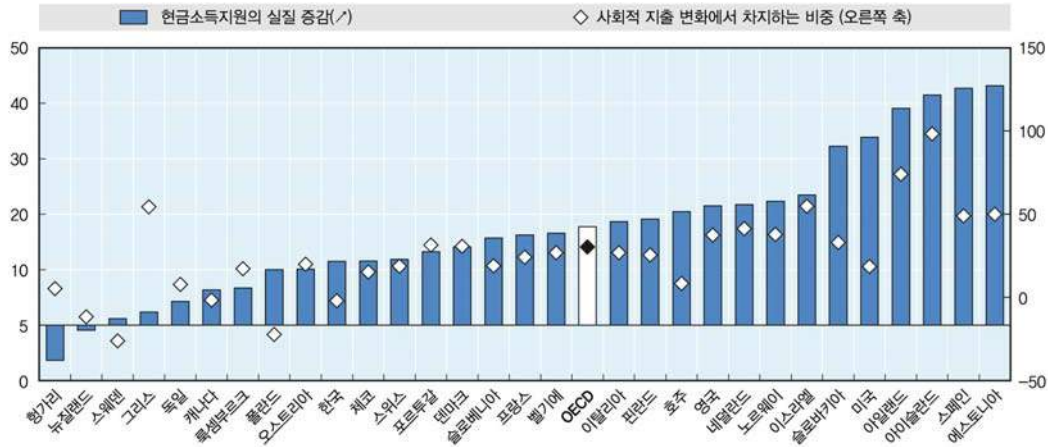
주: 그림 1.9의 주석 참조. 위기 시작연도가 국가별로 다른 점을 감안하고 연간 변동의 영향을 제한하기 위해서 2007-08년과 2012-13년 추정치는 2년간의 평균값으로 했다.

출처: OECD (2013), OECD Social Expenditure Database (SOCX), preliminary data, [www.OECD.org/social/expenditure.htm](http://www.OECD.org/social/expenditure.htm).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932966048>

2007-08년과 2012-13년 사이 지출 상승폭이 가장 컸던 곳은 GDP 성장률과 지출능력(spending power)이 비교적 큰 국가들이었지 심각한 경기둔화로 지원에 대한 욕구가 가장 컸던 국가들이 아니었다(그림 1.10). 그러나 GDP 감소폭이 상당했던 일부 국가들도 사회적 지출을 크게 늘려 심각하거나 지속적인 침체에 대응하고 있다(예: 에스토니아, 핀란드, 아일랜드, 스페인). 하지만 이탈리아와 포르투갈처럼 전체 기간 중 지출이 약간만 늘어난 국가들도 있다. 그리스와 헝가리에서는 실질 공공사회

그림 1.11. 생산연령 현금이전 지출이 가파르게 상승했다.  
 생산연령 급여 지출의 증감 및 전체 공공사회지출에서 차지하는 비중 변화  
 퍼센트, 2007/08 - 2012/13



주: 그림 1.9 주석 참조.

“생산연령” 현금 이전은 다음의 지출 카테고리들을 포함한다. 무능력 급여 (장애 및 질병), 현금 가족수당, 실업 및 “기타 사회정책 영역” (최저소득급여 포함).

“생산연령” 이전의 증감이 전체 사회적 지출 증감에 기여하는 정도는 GDP 중 비율로 지출에 관련하여 산출한다. 지출 카테고리 별 분류 정보가 없는 관계로 칠레와 일본, 멕시코, 터키는 포함되지 않았다.

위기 시작연도가 국가별로 다른 점을 감안하고 연간 변동의 영향을 제한하기 위해서 2007 - 08년과 2012 - 13년 추정치는 2년간의 평균값으로 했다.

출처: OECD (2013), OECD Social Expenditure Database (SOCX), preliminary data, www.OECD.org/social/expenditure.htm.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966067>

지출이 위기 전에 비해 크게 줄어 각각 17%와 11% 감소했다. 이 두 국가의 삭감은 심각한 경기침체 시 경기조정을 위한 정책적 입장을 고수하는 것이 얼마나 어려운지 보여준다.

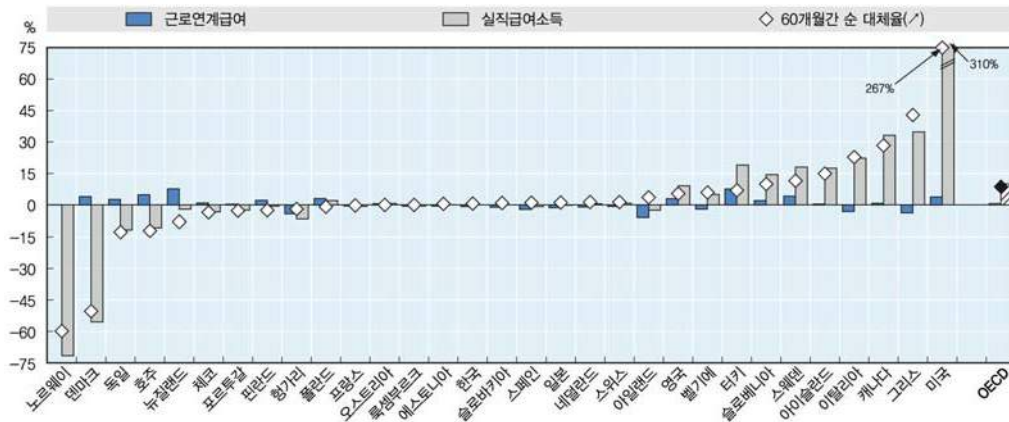
**생산연령 인구에 대한 이전이 사회지출의 상승 추세를 견인했다.**

생산연령 인구나 이들의 가족들에게 지급되는 급여는 전체 공공사회지출의 5분의 1에 불과했지만 위기 발생 이후 3분의 1에 가까운 수준으로 증가했다. 지난 20년간 거의 모든 OECD 회원국이 생산연령 인구 및 개인에게 돌아가는 이전을 감축했다 - 1985년 27%에서 2005년 21% (Immervoll and Richardson, 2011). 대침체로 인해 이러한 감소세는 중단되었는데 실업 급여, 일반 사회적 지원, 장애 수당, 현금 가족수당이 증가했기 때문이었다(그림 1.11 참조). OECD 전역에서 평균적으로 이러한 “생산연령 이전”을 위한 지출은 실질 기준 약 17% 증가했다.

침체 초기의 사회적 지출 상승분 중 상당부분은 실직급여, 특히 실업보험의 증가로 인한 것이며 이 급여는 실직자들의 소득 하락에 제 1차 방어선 역할을 한다. 몇몇 국가에서는 “부분적” 실업급여 또는 “단기 근로제도”에 대한 지출을 늘렸다(Hijzen and Venn, 2011). 근로시간과 소득의 일시적 감축으로 타격을 입은 이들에게 소득 지원을 제공하는 이러한 프로그램들은 초기 실직을 줄이거나 속도를 늦추고 일시적 침체의 경제적 부담을 여러 소득집단에 고르게 분배하는 역할을 할 수 있다 (Bargain et al., 2011; Hijzen and Martin, 2012).

그러나 위기가 진행되면서 소득하위층(lower-tier)을 대상으로 하는 지원급여(보험급여 대상이 아니거나 자격을 상실한 이들을 위한 안전망) 지출 역시 늘어나기 시작했으며 높은 실업률이 지속되

그림 1.12. 실업급여액은 거의 바뀌지 않았으나 일부 국가에서는 수급기간이 대폭 연장되었다.  
장기적 순 대체율의 증감(퍼센트), 2007 - 11년



주: 순 대체율은 실직 전 “저임금”(평균임금의 67%) 일자리를 갖고 있던 독신 개인에 대해 산출했다. 실업기간을 5년으로 가정하여 실직급여소득을 평균 낸 합성 지표이다. 오랜 실업기간에 대한 평균 대체율을 산출으로써 지표는 급여 수준과 수급기간 양쪽의 증감을 모두 반영하고 있다. 근로연계 소득과 실직급여 소득 산출 시 소득세, 사회기여 자기부담금, 근로연계 급여, 실업보험, 지원을 고려했다. 자산 조사적 최저소득 및 주거수당은 포함되지 않았다. 이들 급여의 관대한 정도에 대해서는 제 5장 “급여수급”을 참조한다.

아일랜드에서는 근로연계소득과 실직급여가 둘 다 하락했지만 근로연계소득의 하락이 더 커서 순 대체율이 증가했다.

2010년 이후 비교적 큰 폭의 순 대체율 변화를 보인 국가는 독일(보험급여에서 지원급여로 넘어가는 이들에 대한 과도기 지원을 종료하면서 관대성 감소)과 그리스(명목상 급여가치의 상승과 임금 디플레이션에 의해 순 대체율 상승) 뿐이었다.

출처: OECD Tax-Benefit Models, [www.OECD.org/els/social/workincentives](http://www.OECD.org/els/social/workincentives).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966086>

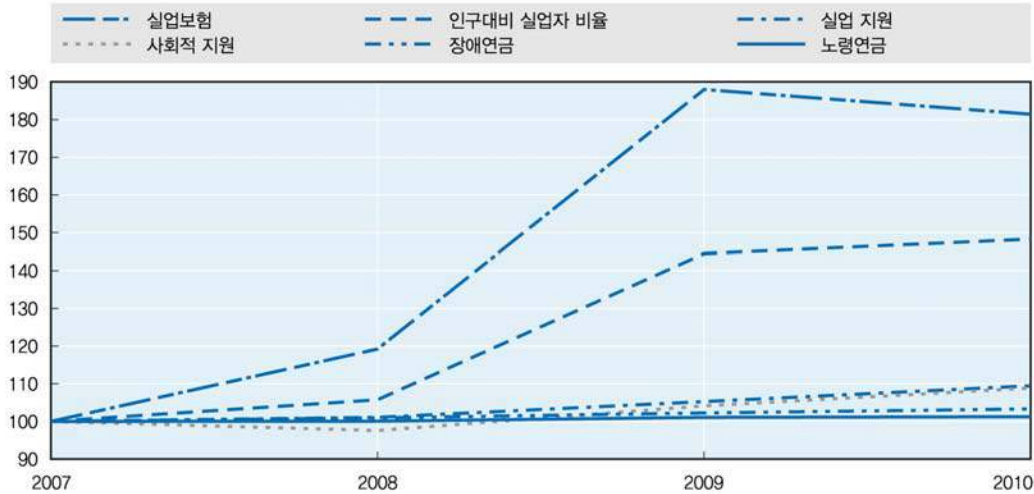
고 실업보험 급여지급기간이 짧은 국가의 경우 특히 이런 현상이 두드러졌다. OECD 전역에서 평균적으로 실업 보상은 실질기준으로 약 80% 증가했다(2007년 GDP의 평균 0.7%에서 2009년 1.1%로). 200% 이상 증가하며 지출이 가장 가파르게 상승한 곳은 에스토니아와 아이슬란드, 미국이었고 터키와 아일랜드, 일본, 영국, 뉴질랜드는 두 배 상승했다.

지출 증가는 수급자 당 수급액 증가보다는 수급자 수의 증가로 인한 것이었다. 실업자에 대한 지원이 위기 이전 기간에 비해 엄격하게 이루어졌지만(Immervoll and Richardson, 2013) OECD 차원에서 2007년에서 2011년 사이 전반적인 실업 급여의 관대성 측면에서는 큰 변화가 없었다. 그림 1.12에서는 장기간의 실업기간 중 독신자의 순 대체율 - 근로 시 소득 대비 실업상태에서 받는 소득 비율 - 을 보여주고 있다. OECD 회원국 중 절반은 5년간 순 대체율이 5% 미만의 변화율을 보였고 그 외 회원국에서는 10% 미만이었다.

그러나 개별 국가들은 상당한 개혁을 도입하고 있다. 순 대체율 감소를 보인 국가들을 살펴보면 감소는 대부분 임금 상승률 대비 급여 수준의 하락에 의한 것이지 명목 급여수준이 삭감되었기 때문이 아니다(독일, 호주, 뉴질랜드 등의 국가).<sup>11</sup> 그러나 노르웨이(위기 전)와 덴마크(2010년부터)는 둘 다 급여수급기간을 줄여 실업기간이 긴 이들에 대한 순 대체율이 줄어드는 결과가 나타났다.<sup>12</sup> 미국, 그리스, 캐나다, 이탈리아 등 몇 개 국가에서는 수급기간이 길어지면 장기 실업자에 대한 순 대체율이 늘어났다. 미국의 경우 급여수급기간을 표준 26주에서 99주로 일시적으로 연장하면서 큰 폭의 증가가

그림 1.13. 실업급여 수급자가 많아졌지만 “비활동적” 급여 수급자 수는 대체로 안정세를 보이고 있다.

OECD 총합, 2007년 수급자 수를 100으로 표시



주: 생산연령 인구(노령연금의 경우 총 인구) 대비 실업 및 급여 수급자 비율

출처: Calculations based on OECD (2014), Social Benefit Recipients Database

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966105>

발생했다. 미국의 경우 변화가 대부분 법률 개정으로 인한 것이긴 했지만 일단 주의 실업률이 특정 기준선을 초과하거나 기준선 밑으로 떨어지면 촉발되는 자동 연장으로 인한 영향도 존재한다. 캐나다 역시 각 주의 실업률에 따라 자동으로 급여수급 기간이 조정되는 시스템을 운영하고 있다.

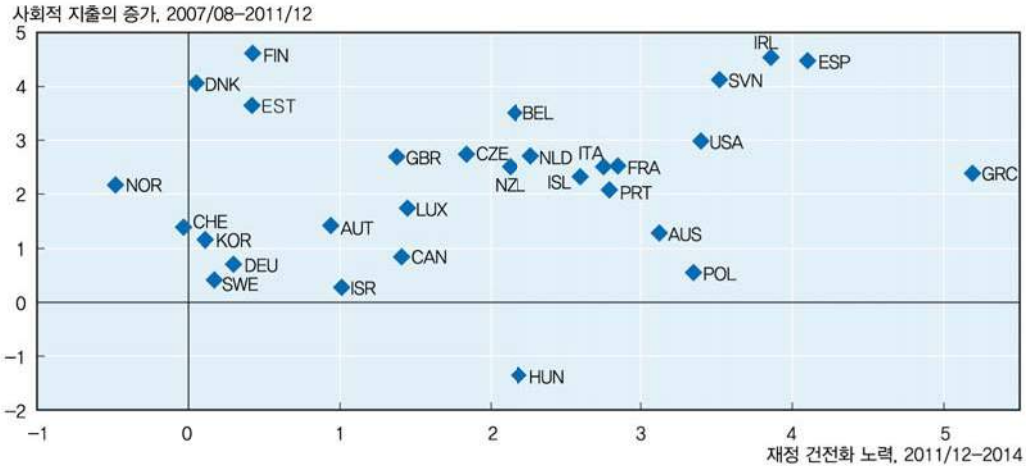
실업급여 수급대상이 아닌 사람들은 후속으로 최저소득 급여를 수급할 수도 있다. 그러나 최저소득 급여의 가치는 OECD 전역에서 일반적으로 사용되는 상대적 빈곤 기준선보다 훨씬 낮은 경우가 대부분이다. 그러므로 실업급여수급 기간이 끝났지만 직장을 구하지 못한 이들은 소득빈곤 기간이 늘어날 위험을 안고 있다(제 5장 “급여 수급”)

가족 지원이 대체로 소득 조사를 통해 이루어지는 국가에서는 소득이 감소하기 시작하면서 현금 가족수당에 대한 공적 지출이 증가했다. 위기 초반에는 (2007-09년) OECD 국가의 평균 가족 수당 지출이 GDP의 0.3퍼센트 포인트 - 실질 기준으로 10% - 증가했다. 가장 크게 상승한 곳은 한국 (50%), 그리스 (30%), 아일랜드와 포르투갈(20%), 영국(10%)이었다. 가족 지원은 또한 지원이 세금 공제를 통해 이루어지는 국가에서 상승하는 경향이 있었다(해당 자료가 모든 국가에 대해 나와있는 것은 아니어서 비교는 어렵다). 예를 들어 영국의 경우 자녀 공제와 근로소득세 공제(Child and Working Tax Credits)는 위기가 빈곤가정에 미치는 영향을 완화하는데 도움이 되었다. 저소득 가정의 수가 많아지면서 신청자 수가 많아졌을 뿐 아니라 최대 급여를 수급하는 수급자의 수도 많아졌다. 하지만 2012년 정책 수정으로 수급자의 수는 줄어들었다 (OECD, 2014b; HM Revenue and Customs, 2013).

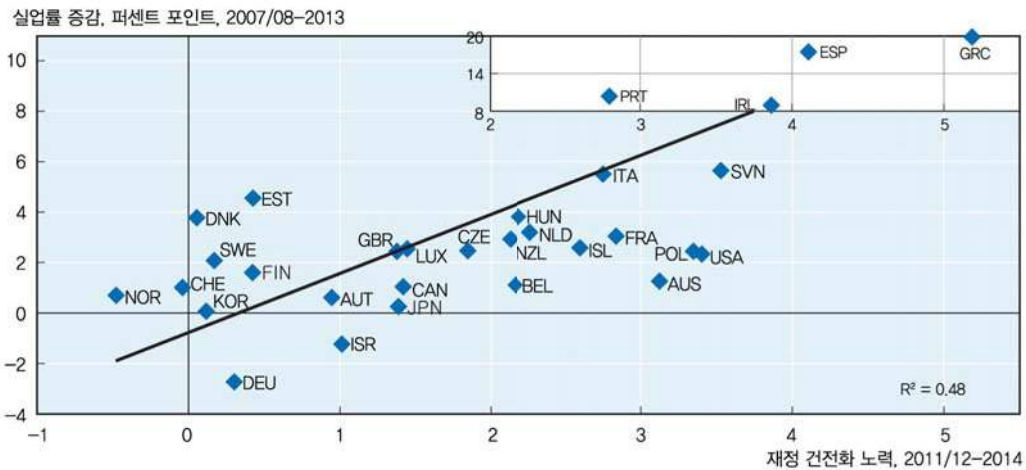
이전의 경기 침체와 크게 대조가 되는 것은 노령연금이나 장애수당의 수급이 크게 증가하지 않았다는 점이다(그림 1.13과 제 5장 “실직급여 수급자”). 이전에는 연금의 조기수급과 장애 프로그램이 노동시장에의 압박을 완화하는데 자주 사용되었다. 이러한 제도의 수혜자들이 경기 회복기에 노동시장에 재진입하는 경우가 많지는 않기 때문에 과거의 이 같은 관행은 사회적 비용의 엄청난, 그리고 실질적으로 돌이킬 수 없는 증가로 이어졌다. 하지만 최근의 경제 위기 중에는 실직자들이 연금의

그림 1.14. 사회적 지출과 욕구는 증가하는 반면 재정적 여력은 축소되고 있다.

패널 A. 재정 건전화 노력은 사회적 지출이 증가한 곳에서 더 큰 영향력을 미치기도 한다.



패널 B. 재정적 여유는 실업률이 가파르게 상승했던 국가의 경우 특히 줄어들고 있다.



주: 그림 1.9의 주석 참조. 국가마다 경기둔화와 재정 건전화 노력이 시작된 시기가 다르므로 2007/08년과 2011/12년으로 사용했다.

“재정 건전화 노력”: 주요기초수지(underlying primary balance)의 변화, GDP의 퍼센트 포인트.

“사회적 지출의 증가”: 사회적 지출의 변화, GDP의 퍼센트 포인트.

출처: OECD (2013), OECD Economic Outlook: Statistics and Projections, No. 93, May,

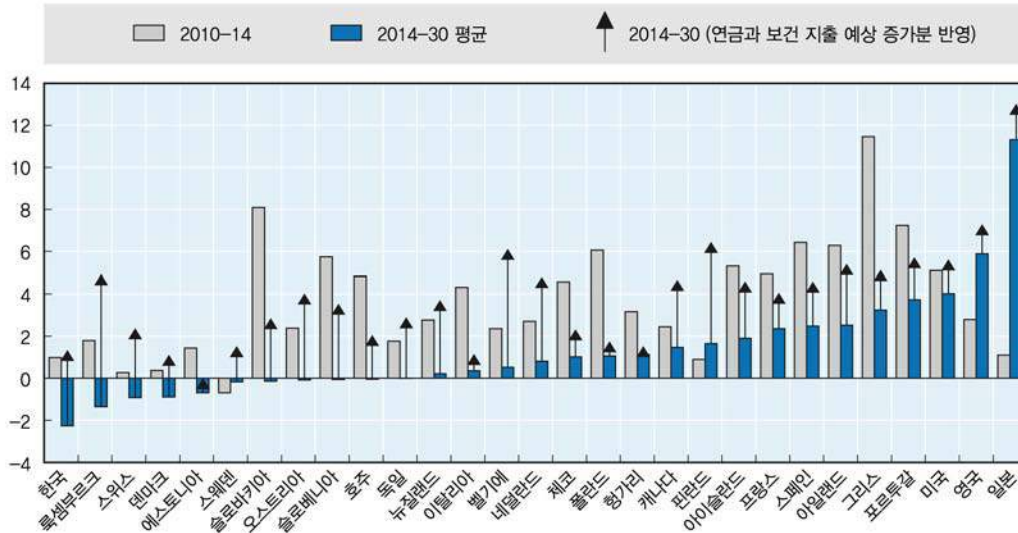
[www.OECD.org/economy/outlook/economicoutlook.htm](http://www.OECD.org/economy/outlook/economicoutlook.htm) and <http://dx.doi.org/10.1787/data-00655-en>; OECD (2013), OECD Social Expenditure Database (SOCX), [www.OECD.org/social/expenditure.htm](http://www.OECD.org/social/expenditure.htm).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932966124>

조기수급이나 장애수당 프로그램으로 대거 유입되는 일이 없었다. 그보다는, 이러한 급여 수급의 최근 변화는 주로 계속해서 인구통계학적 요소가 그 원인이 되었다. 장애 프로그램의 경우 구조적 개혁 - 심사강화와 건강상태 평가, 일터로 복귀하는 인센티브를 강화하도록 설계 - 은 경제 주기의 변화를 좀더 잘 견디도록 만든 것으로 보인다(일부 관련 개혁은 아래 설명하고 있다). 연금 지출은 각국이 조기수급을 어렵게 만들면 경기 주기에 대한 민감도가 떨어지는 경향이 있으며 실제로 많은 국가에서 이러한 조치를 단행했다.



그림 1.15. 재정 압박은 향후 10년간 지속될 것이다.  
단기적 재정 건전화 노력(2010-14)과 중기적 재정 건전화 시나리오(2014-30)  
재정수지(primary budget balance)의 변화, GDP의 비율



주: 총 정부 적자가 GDP의 60%를 초과하는 국가들은 2014-30년에 60% 수준으로 적자폭을 점차 줄이고 그 외 국가들은 현재 수준으로 안정화되는 것으로 가정했다. 이러한 목표 달성을 위해 2014년부터 시행되는 재정 건전화 요건은 2014년 주요기초수지와 2030년까지(또는 부채비율이 안정화되는 시기까지)의 평균값 간의 차이로 측정한다. 일본의 경우 초기 부채비율이 매우 높기 때문에 평균 재정 건전화 요건이 2014년 대비 11퍼센트 포인트임에도 불구하고 2014년부터 2030년까지 GDP의 200%를 초과하는 수준에서 대체로 총 부채를 안정화시키는 것으로 시나리오를 잡았다.

출처: OECD (2013), OECD Economic Outlook, No. 93, <http://dx.doi.org/10.1787/data-00655-en>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966143>

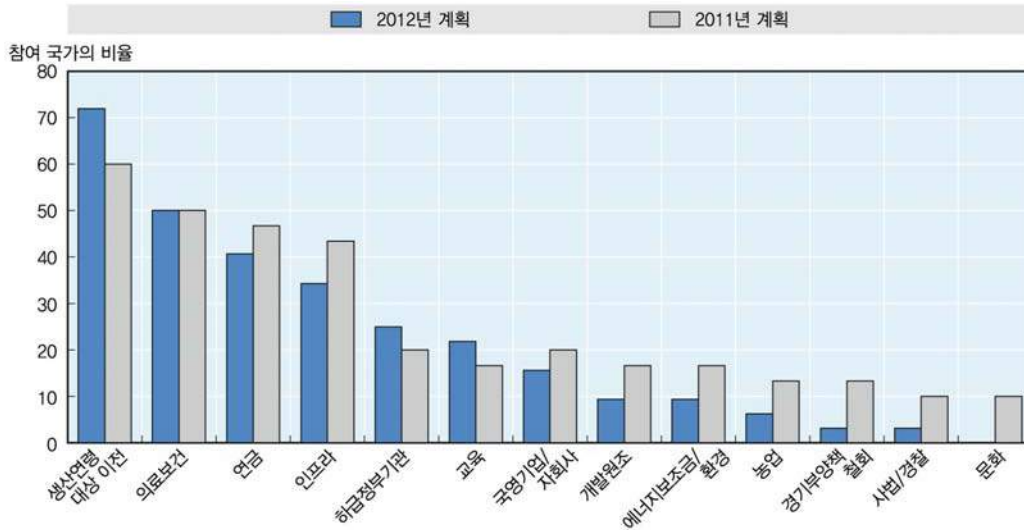
그러나 현재 사회정책이 재정 건전화 조치의 핵심에 있다.

재정적 여유가 줄어들면서 사회적 지원의 지속적인 제공이 어려워질 위험이 있다.

대부분의 OECD 회원국에서 재정적 여유가 줄어들고 있다. 정부가 재정 적자를 줄이면서 사회적 지출이 더 큰 압박을 받고 있는 상황이다. 2009년과 2010년 OECD 정부의 순 지출 상태는 2007년의 고점에서 낮아졌다. 2013년과 2014년에 대한 OECD의 예측에 따르면 가까운 장래에 균형상태로 돌아오지는 못하지만 위기 전에 흑자였던 북유럽 국가들이나 호주, 독일은 예외이다. 2008년 전에 존재했던 구조적 적자는 이후 더욱 커졌으며 재정 건전화 노력과 성장으로의 복귀 없이는 사라지지 않을 것이다. 계획된 재정 건전화는 사회적 지출이 GDP 중 차지하는 비율이 증가했던 국가에서 더욱 큰 영향을 미치고 있다(그림 1.14, 패널 A).

예상된 재정 건전화 노력을 꼼꼼히 살펴보면 재정 적자를 해결해야 한다는 압박은 실업률이 가장 가파르게 상승했던 국가에서 가장 크게 나타나고 있다(그림 1.14, 패널 B). 유로존의 많은 국가가 이에 해당하며 그 외 OECD 회원국들도 정도만 덜할 뿐 비슷한 상황이다. 실업률이 급격히 증가하면 정부의 재정 문제는 커지는데, 지출은 늘어나지만 세수는 줄어들기 때문이다. 그러므로 그림 1.14 패널 B에 나타난 패턴은 놀라운 일이 아니다. 하지만 여기에서는 증가하는 사회적 욕구를 효과적으로 해결할 정부의 능력과 세금 및 지출 측면에서 재정 건전화 노력의 내용과 시기에 대한 우려에 초점을 맞추고

그림 1.16. 사회적 이전은 공공지출의 다른 영역보다 재정 건전화 계획에 속하는 경우가 많다.  
재정 건전화 계획의 주요 프로그램 지표, 공공지출 영역 별



※ 국가들 중 70%가 2012년에 사회복지지출을 삭감을 계획했다.

주: “생산연령 이전”은 실업 수당, 사회적 지원, 주거수당, 장애수당, 가족수당을 포함한다. “연금”은 노령연금만을 의미한다.

출처: OECD (2012), Restoring Public Finances, 2012 Update, OECD Publishing, Paris,

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264179455-en>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932966162>

있다. 많은 국가에서 재정 건전화에 대한 압박은 향후 2년이 지난 후에도 한동안 존재할 것이며 앞으로 10년에서 15년간 더 많은 재정 건전화 노력에 대한 압박이 있을 것으로 예상된다(OECD, 2013a; IMF, 2012b).

그림 1.15는 예상되는 미래의 재정 건전화 압박에 대해 하나의 가능한 추정지표를 보여준다. 미국과 유럽의 많은 국가에서는 예산 적자폭을 2010년 수준 대비 대폭 감축하기 위한 정책을 이미 시행했거나 시행을 발표했다(연회색 막대그래프). 하지만 이들 대부분은 적자폭을 더욱 감축해야 하며 긴축 재정 기조를 2030년까지 지속적으로 유지해야 정부 부채 감축 추세로 돌아서 GDP의 60%라는 목표를 달성할 수 있다(진청색 막대그래프).

그러나 중요한 것은 이러한 추정이 고령화 및 기타 요인으로 인한 정부의 보건 및 연금 지출의 예상되는 증가에 대해서는 고려하지 않고 있다는 점이다. 이러한 추가적인 예산에 대한 예측값이 지출 추정에 포함된다면 60% 목표 달성은 더욱 요원해질 것이다. 그림 1.15의 화살표가 보여주고 있는 것처럼 이러한 추가 요인을 고려하지 않을 경우 좀더 긍정적인 재정전망을 보여주는 국가에서조차 중기적으로는 상당한 재정적 압박이 잔존할 것이다. 추론할 수 있는 것은 경기 침체기나 저성장 기간 중의 경기순응적 재정 건전화 노력은 정부 재정을 지속 가능한 상황으로 만들어주는 장기적이고 구조적인 조치를 대체할 수 없다는 것이다.

### 사회적 이전은 재정 건전화 조치의 주요 목표였다.

모든 공공지출 분야 중 사회적 이전은 2011년 이후 가장 많은 재정 건전화 조치의 핵심이었다. OECD 정책 질의서에 대한 각국의 답변을 살펴보면 긴축을 위해 가장 많이 꼽은 카테고리는 “생산

연령 인구를 대상으로 한 이전”(실업, 사회적 지원, 장애 및 가족수당)이었으며 의료보건과 노령 연금이 그 뒤를 이었다(그림 1.16). 그 외에 많은 재정 건전화 계획에서는 특정화되지 않은 긴축 분야를 포함시켰는데 다시 말해 여러 부문에 걸친 일반적인 지출삭감의 형태로 예산 절약이 이루어진다는 의미이다. 이러한 불특정 조치로 인해 상당 규모의 감축이 이루어질 수 있고(예: 2011년부터 2014년까지 아일랜드는 30억 유로 감축) 사회 정책 분야에 영향을 미칠 수 있지만 그림 1.16의 분류에는 포함되지 않는다.

OECD 회원국 중 3분의 2 이상이 2012년 “생산연령 이전”에 대한 지출의 감축 계획을 보고했다. 그리스는 이를 통해 GDP의 1.9%를 감축할 계획이었다(사회보장기금과 사회적 지출 삭감을 통해). 이는 OECD 국가 중 가장 큰 감축이다. 마찬가지로, 아일랜드와 헝가리, 폴란드, 독일, 영국도 GDP의 1%가 넘는 지출 삭감을 계획했다. 영국은 계획된 지출 감축 규모를 2011년 GDP의 0.4%에서 2012년 1.1%로 수정했으며 감축은 아동 및 장애수당 삭감을 통해 이루어질 계획이다. 프랑스와 아이슬란드, 네덜란드는 GDP의 0.6% 이상을 차지하는 생산연령 이전의 감축을 계획했다.

의료보건은 재정 삭감 분야중 두번째로 많이 꼽혔으며 참여 국가의 약 50%가 삭감을 계획하고 있었다. 의료보건은 IMF/EU 경제 조정 프로그램을 실시한 그리스, 아일랜드, 포르투갈의 재정 건전화 노력에서 중점을 두고 있는 부분이었다. 아일랜드와 포르투갈은 의료보건 지출을 GDP의 1%나 감축할 계획이다. 벨기에 역시 의료보건 감축 목표를 GDP의 1%로 높였고 스페인은 0.7%로 높였다.

**감축목표 달성을 위한 접근방식은 국가별로 다르다.**

지금까지 생산연령 급여가 지출 삭감의 핵심이 되고 있다. 생산연령인구 및 이들의 가족을 위한 소득 지원에 대한 지출을 감축하려는 최근의 삭감 조치는 주로 실업보험 프로그램과 가족 및 자녀 수당에 초점을 맞춰왔다. 지금까지 최저생활수준 확보를 위한 저소득층 지원 프로그램에는 큰 변화가 없었다. 하지만 일부 국가에서는 소규모의 몇 가지 변화를 도입함으로써 안전망 급여를 공급하기가 훨씬 어려워지거나 훨씬 덜 관대해지게 되었다.

- 실업보험 프로그램의 범위나 수급기간을 연장하는 일부 일시적 조치들이 단계별로 폐지되고 있다(표 1.1). 그리스 등 일부 국가에서는 2009-10년에 시행된 일시적 실업급여조치를 갱신하지 않은 반면 일부 국가는 수급기간의 연장 계획을 되돌리고 있다(예: 스페인). 미국의 경우 몇 개 주에서는 급여수급 기간을 단축하기 시작했으며 대폭 줄이는 경우도 있다. 다만 연방차원의 연장조치는 2013년 말까지 유지되었다. 그러나 연방차원의 연장은 각 주의 급여 규정을 조건으로 하고 있기 때문에 역시 주 정부 삭감의 영향을 받았다. 그 외 다른 국가들은 보험 프로그램의 최대 기간을 단축(덴마크, 헝가리, 포르투갈)하거나 자격요건을 엄격히 하여(체코, 스페인) 구직 인센티브를 강화하거나 재정 건전화에 일조했다. 그러나 포르투갈은 최근 자격요건을 완화하여 근로경력이 짧은 이들도 급여를 받을 수 있게 했고 부모가 모두 급여를 수급하는 가정에 대한 보너스 지급제도도 도입했다.
- 그와 동시에, 일부 국가에서는 보험급여 수급요건에 해당되지 않거나 만료된 이들을 위한 실업 지원 프로그램을 강화했다. 포르투갈은 2010년 조치를 되돌리기 전에 급여수급기간과 지급을 확대했다. 그리스는 실업지원에 대한 자격요건을 결정하는 소득한도를 두 배 이상 늘렸다. 그러나 56세 이상에 대해서는 엄격한 자격요건을 유지한 결과 장기 실업자들에 대한 적용률은 여전히 매우 낮은 수준이고 명목금액도 지난 10년간 그대로 머물러 있는 관계로 급여의 실질가치는 하락

표 1.1 실업급여, 최저소득급여, 무능력 급여의 유의미한 변화

국가	연도	자격요건	급여수준 또는 기간	프로그램 시작(+) 또는 종료(-)	세부사항
<b>보장된 최저소득</b>					
오스트리아	2011		+		급여규정은 모든 주에서 동일하므로 일부 주에서는 급여가 높아짐.
체코	2012		+		최저생활 및 생계급여를 조화시킴.
에스토니아	2011		+		보장 최저연금 산정을 위한 명목기준 조정.
핀란드	2012		+	+	한 부모 가정의 급여가액 인상 및 신규 보충급여도입.
그리스	2009			+/-	공무원에 대한 일시불 급여 및 난방비 지원. 도입 후 종료.
헝가리	2010-12	-	-		자격요건 강화 및 급여수준 하향 조정.
뉴질랜드	2013	-			한 부모 자녀가 14세가 되면 부모가 구직을 하는 것으로 예상.
폴란드	2012	+	+		급여수준 조정. 2006년 마지막 조정 이후 감소분 상쇄 목적.
포르투갈	2010-13	-	-		자녀와 배우자에 대한 보충수당 하향. 소득 및 자산한도 하향. 자산조사는 이제 핵가족 범위를 벗어난 구성원의 자산도 포함.
영국	2012 2013	-	-		한 부모 가정의 자녀가 5세가 되면 부모가 구직을 하는 것으로 예상. 생산연령의 수급자가 받을 수 있는 주 급여 총 금액 한도 존재. 주거단위가 클수록 주거수당은 하향조정.
미국	2009-13		+/-		SNAP 최대 할당액의 실질 가치를 증액했으나 2013년 대부분 원상복귀.
<b>실업급여</b>					
오스트리아	2013	+	-		공공고용서비스 교육 프로그램에 참여한 수급자에게 보충급여지급
호주	2012				고용주가 실업 기간 최소 2년인 적격자를 고용하도록 임금 보조.
캐나다	2009		+	+	실업수당기간 연장, 좀더 관대한 소득 면제, 자영업자 및 아픈 자녀를 둔 부모에 대한 신규 프로그램 도입
체코	2011-12	-	-		기여 요건 강화 및 급여 수준 하향조정
덴마크	2010		-		실업보험기간 단축
핀란드	2009-12 2013	+	+	-	2009년과 2012년 기초수당 증액. 배우자 소득은 지원급여를 위한 자산조사에 포함시키지 않기로 함.
프랑스	2009-10	+	+	+/-	실업급여 기여요건 하향조정. 실업급여수급기간 약간 연장. 실업급여수급 미 해당 구직자에 대한 1회성 급여지급 제도(2009년 도입) 단계별 폐지.
독일	2009-12		-		2011년 과도기적 UBI 중단 (UBI는 실업급여에서 실업 지원으로 넘어가는 과도기의 사람들에게 급여소실을 만회해주기 위한 제도). UBI 수준의 실질 가치 자체는 2009년 이후 거의 변화 없음.
그리스	2010 2012 2013	+	-	+/-	당시 도입된 일시불 급여 단계별 폐지. UI 급여는 22% 삭감. UA 소득 한도는 다소 완화. 4년 중 최대 총 급여수급기간 단축.
헝가리	2011 2012	-	-	-	자격요건 강화, 실업급여수급기간 단축. 실업 지원 폐지.
일본	2011-12	+	+		실업보험 기간 연장.
네덜란드	2010			+	고령 근로자에 대한 일시적 실업지원 도입
폴란드	2010		+		첫 3개월 급여 증액.
포르투갈	2009 2010 2012	+	+	+	실업지원: 금액 및 수급기간 일시적 상향조정. 실업지원: 일시적 상향 중단 및 자산조사 기준 강화. 실업보험: 자격조건 완화, 기간 단축, 한도 하향, 6개월 이후 10% 감액, 부모 둘 다 실업급여를 받는 경우 10% 보충급여지급, 준 고용상태의 자영업자에 대한 신규 실업급여도입.

표 1.1 실업급여, 최저소득급여, 무능력 급여의 유의미한 변화(계속)

국가	연도	자격요건	급여수준 또는 기간	프로그램 시작(+) 또는 종료(-)	세부사항
스페인	2009 2011/12  2013	-	-	+	구직준비제도 참가자에 대해 임시 일시불 급여 도입. 구직준비제도 참가자들에 대한 일시불 지급 금액6개월 후 실업보험급여 금액 실업보험: 구직요건 강화, 해외 이주 후 급여수급 지속 범위 감축. 고령자에 대한 실업 보조금: 연령제한을 52세에서 55세로 연장, 소득조사 강화
슬로베니아	2011		+		실업기간 첫 3개월간은 더 높은 급여 지급.
미국	2008-11 2012		+	-	UI 급여수급기간의 재량적 & 자동적 연장 (주 정부 & 연방정부). 주 차원의 연장 감축 시작 (연방차원의 감축도 발생)
<b>장애 및 질병수당</b>					
오스트리아	2013	-			사무직 근로자와 숙련 근로자에 대한 연금 기준 강화.
호주	2012 2011/12	- +			장애연금 수급요건 강화 장애 인정 목록 개정/간병인 급여 자격요건 확대
체코	2012				장애인을 위한 열 개 급여를 두 개의 새로운 급여로 통합.
핀란드	2012		-		약품 구입비에 대한 환급제도 변경
그리스	2012	-			부정수급 통제를 강화하기 위해 자격요건 규정 개선 및 간소화
네덜란드	2013	+			장기간 질병에 걸리는 경우 임시 근로자와 고용주에 대한 인센티브
뉴질랜드	2013	-			구직 인센티브로 실업급여와 질병급여 조합.
폴란드	2013	-	+		수급요건 규정 강화, 장애아동 부모에 대한 급여 상향.
스페인	2013 2013		-	+	금액 감축을 위해 급여산정지수 개정 (27/2011법). 실업상태의 장애인 집단에 대한 노령연금 기여 지속을 위한 <i>Convenion especial</i> (특별 제도).
일본	2015	+			저소득 연금수급자에 대한 급여 상향조정.

주: 개혁의 설계나 시기가 경기둔화 또는 재정 건전화와 관련되어 있는 경우 선정했다.

A “-”는 관대함이 덜하다는 의미이다. 즉, 프로그램의 취소, 자격요건 강화, 급여수준 하향, 연금 규정 등.

A “+”는 개혁이 반대 방향을 향하는 경우를 의미한다.

캐나다 자료는 퀘벡은 포함하지 않는다.

SNAP: 보충적 영양 지원 프로그램 (구 “푸드스탬프”)

연도는 조치가 처음 발표된 시기를 의미하며 계획된 기간이나 단계별 제공은 나타나지 않는다. 표는 계획되었으나 아직 시행되지 않은 조치는 나타나지 않고 있다.

출처: OECD Tax-benefit Policy Database and OECD 2013 questionnaire on social policies in the crisis

했다(Matsaganis, 2013). 2014년부터 정부는 연령에 관계없이 모든 저소득 장기 실업자로 수급요건을 연장할 계획이다. 핀란드는 기초수당을 높였으며 오스트리아는 훈련 프로그램에 참여하는 실업자에 대한 급여를 개선했다. 네덜란드에서는 고령 실업자에 대한 임시 지원 급여를 2010년 도입했다(그리고 2016년 만료된다). 프랑스는 위기 발생 후 일찍부터 유사한 유형의 프로그램을 연장했다. 지원급여를 감축하는 경우는 많지 않다. 헝가리는 실업지원을 폐지했고 사회적 지원 수급요건을 강화했으며 실업보험 수급기간을 단축했다. 포르투갈은 좀더 엄격한 자산조사를 도입했고 독일은 보험에서 지원급여로 넘어가는 이들에 대한 과도기 급여를 폐지했다(이 조치는 위기와 관련은 없다).

- 일부 국가에서는 강력한 자격심사 메커니즘을 도입하거나 급여에 시간 제한을 두거나 기존 수급자의 자격요건을 재평가함으로써 장애수당의 구조적 개혁을 추진했다. 개혁은 장기간 실업 상태인 이들이 장애급여제도로 편입되는 위험을 줄이고 장기적 지출을 완화하는 것이 목적이다. 이러한 정책은 스웨덴, 네덜란드, 스위스, 영국에서 도입되었으며 모두 대체로 장애수당신청을 감소추세로 돌리는데 성공했던 국가들이다. 반면 실업률이 가파르게 상승했으나 장애수당 개혁에 실패한 국가들은 현재 수급자 비율이 급증하고 있는 상황이다. 에스토니아와 미국의 경우 10% 이상 상승했다(OECD, 2014b). 그러나 적절한 고용지원이 없다면 의료수급에 대한 종합적인 재평가와 자격요건 강화로 인해 취약계층의 사람들이 소득이전에서 완전히 배제되면서 빈곤이 심화될 수도 있다.
- 일부 국가에서는 위기 전에 최저소득 제도 등 저소득층 사회 안전망 프로그램을 보강했다. 실업급여와 비교해 최저소득급여 개혁은 빈도수가 적으며 영향력도 작다. 급여제공 강화 조치는 체코와 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 폴란드, 미국의 개혁을 포함한다 [SNAP (보충적 영양지원 프로그램)에 따른 분배 증가는 2013년 후반 상당부분 원상복귀되긴 했다]. 한국은 2014년부터 좀더 광범위한 별도의 사회적 지원 이전을 실시하게 되며 일부 급여는 감축하면서 지원을 받는 수급자의 수는 늘어날 것으로 예상된다. 이탈리아는 새로운 최저소득 프로그램 계획을 발표했고 그리스는 최저소득 급여를 시범적으로 도입할 예정이며 자산조사적 주거 지원을 도입하고자 한다. 그러나 일부 국가는 급여의 관대성을 줄이거나 근로를 장려하겠다는 목표를 밝히며 좀더 엄격한 구직요건을 조건으로 달았는데 뉴질랜드와 영국이 그 예가 된다. 그 외의 국가들의 경우, 주된 목적은 지출을 감축하는 것이다. 헝가리와 포르투갈은 급여를 감축하고 수급요건을 강화하는 조치를 취한 후, 장기 실업률이 높음에도 불구하고 수급자 수가 크게 감소하는 결과가 발생했다. 예를 들어 포르투갈의 경우 사회통합급여를 수급하는 가구수는 2010년 초에서 2013년 7월 사이 약 30%정도 하락했다(SPC, 2013; Farinha Rodrigues, 2013).
- 감축 조치는 2010년 이후 아동 또는 가족 관련 수당을 포함하게 되었다. 2010년 이전에는 몇몇 국가에서 관련 수당을 확대한 이후 일시적으로 증가시켰다(세금공제 포함) (표 1.2). 독일과 이탈리아, 헝가리에서는 어려운 가정에 일회성 급여가 지급되었으며 프랑스에서는 저소득 가구에 대해 소득세를 감액했다(프랑스는 2014년부터 자녀가 있고 사정이 나은 가정에 대해 소득세를 올리는 법안을 최근 통과시켰다). 2010년부터 재정 건전화 조치에 자녀수당이나 양육수당 감축이 포함되는 경우가 많아졌다. 그러나 이러한 움직임은 혼합된 조치를 포함하는 경우가 많은데, 영국처럼 감축을 하면서 새로운 급여를 포함시키는 경우가 많다. 많은 국가에서 단순하게 급여를 동결하고 또는 자격요건을 강화했다(예: 호주, 그리스, 헝가리, 네덜란드, 영국). 반면 체코와 에스토니아처럼 출산관련 급여를 삭감하거나 상한선을 두거나, 부모의 휴직 정책을 엄격하게 만드는 국가들도 있었다. 무조건 급여 삭감을 하는 것은 아니지만 소비자 물가나 소득에 연계하여 정기적인 급여조정을 지연하거나 일시 중단하거나 폭을 감축함으로써 급여지급을 “동결”하여 시간이 흐름에 따라 상당한 감축을 할 수도 있다. 그러나 이러한 움직임은 일반적으로 가족, 특히 자녀가 있는 가족의 소득을 잠식한다 (Whiteford, 2013; Joyce and Levell, 2011; OECD, 2007; Immervoll and Richardson, 2011).

표 1.2. 가족 관련 급여의 유의미한 변화  
(자녀/아동/출산/양육 수당)

국가	급여의 유형	연도	자격요건	급여수준 또는 기간	프로그램 시작(+) 또는 종료(-)	세부사항
호주	다양	2013	-	-	+	관대함이 덜하거나 급여액 및/또는 소득 한도와의 연계 없음. 유급 육아휴직 신규도입, 학령 자녀를 위한 수당 신규도입.
오스트리아	가족수당 세금공제	2009 2009		+		일회성 가족 수당. 양육에 대한 세금공제 확대
캐나다	세금공제 출산휴가	2011 2012	-	+		자녀에 대한 비환급(non-refundable) 공제 확대. 재량에 따른 모성 및 부성 급여 유지.
체코	소득세 가족수당 출산휴가 출산수당	2009 2011/12 2009 2011	+	-	-	저소득 가정에 대한 일시적 감액. 사회적 수당 폐지/부모 수당 감축. 더 낮은 대체율. 좀더 제한적이고 덜 관대한 방향으로 개정.
에스토니아	세금혜택 세금공제 가족 수당 학자금대출	2009 2009 2011 2009	-	-	-	자녀 2인 이상 가구에 대해 확대. 부가적 세제혜택 폐지. 유급 육아휴직과 병행 불가. 학령 자녀를 둔 부모를 위한 제도.
핀란드	자녀수당	2013		-		인플레이에 따른 조정 억제 (2013-15)
프랑스	가족 수당 소득세 양육	2009 2009 2009/12	+	+		일회성 가족 수당 보충. 극빈층 세금 감액. 양육 바우처 일회성 확대/한 부모 가정에 대한 양육 수당 접근성 확대
독일	가정양육수당	2013			+	양육보조 없는 15-36개월 자녀를 둔 가정.
그리스	출산휴가 자녀수당 가족 수당	2009 2012 2012	+	+	+	엄마가 민간부문 근로자인 경우 포함. 새로운 자산조사적 급여. 대가족(세 자녀 이상) 수당 폐지
헝가리	가족 수당 양육 제공 가족수당	2009 2009 2011		+		저소득 가정에 대한 일회성 지급 저소득 가정으로 확대. 보편적 수당 일시적 동결.
아일랜드	출산휴가 양육 자녀수당	2009 2009 2009	-	+	-	더 높은 대체율. 유치원 무상교육(Free pre-school year) 연령범위 제한 및 급여 감액.
이스라엘	가족 수당	2013		-		급여 감액 및 소득한도 도입.
이탈리아	가족수당 출산수당 양육	2009 2009 2013		+	+/-	저소득 가구에 대해 일시불 지급. 가족 수당 일시적 증액. 임시 일시불 지급. 육아휴직을 이용하지 않는 엄마들에게 양육 바우처 지급.
일본	양육수당과 출산수당	2010/11 /12		+		금액 확대.
한국	양육	2013	+			양육비 보조가 더 이상 소득조사적 아님.
룩셈부르크	양육제공	2009		+		12세 미만 자녀에 대한 바우처 도입.
네덜란드	양육	2013	-	-		지원 및 소득한도 하향조정. 새로운 자산조사 도입.
폴란드	가족수당	2012	+	+		급여수준 및 소득한도 상향. 2004년의 마지막 조정 이후 잠식을 상쇄하기 위한 목적도 있음.
포르투갈	자녀수당	2009 2010 2011	-	-		저소득 교육수당을 모든 소득집단으로 확대. 교육수당확대 반복 및 2008년부터 25% 급여 보너스. 소득한도 하향. 과지급을 줄이기 위해 평가 빈도수 늘림.
스페인	출산수당	2008 - 10			+/-	출산수당(Birth grant) 2008년 도입, 2010년 폐지.

표 1.2. 가족 관련 급여의 유의미한 변화(계속)  
(자녀/아동/출산/양육 수당)

국가	급여의 유형	연도	자격요건	급여수준 또는 기간	프로그램 시작(+) 또는 종료(-)	세부사항
스웨덴	가족 수당	2010		+		증액.
	자녀수당	2009 2013		+		증액.
	세금공제	2009 2011	-	-		급여 수급에 대한 소득한도 도입. 소득한도 하향.
영국	세금공제	2009	-	+/-		자녀 요인 강화, 영아 요인 폐지, 좀더 가파른 급여 철회.
		2011	-			유자녀 부부에 대한 근로 요건 강화.
	출산수당	2011-13	-	-		소득 변경에 대한 공제가 엄격해짐.
	2011 2011 2013		-	-		“임신 중 보건” 수당 폐지. 세금공제 중 양육 요소가 비용의 70%로 삭감. 주당 15시간 무료 양육이 소외계층 또는 양육 중인 2세 자녀로 확대
미국	세금공제	2009-11				

표 1.1 주석 참조.

출처: OECD Family Database and OECD 2013 questionnaire on social policies in the crisis.

적극적 노동시장 정책 및 서비스를 위한 자원이 수요 증가를 따라가지 못하고 있다. OECD 평균 이 일반 정부 지출의 약 1% 정도인 적극적 노동시장 정책이 공공 지출에서 차지하는 비중은 현금 수당보다 훨씬 작다. 하지만 실업자에 대한 소득지원 지출이 크게 경기 순환주기에 반하는 반면 적극적인 노동시장 정책(ALMP)에 대한 지출은 경기침체 시기에 완만하게 확대되는 경향이 있으며 북유럽 국가들은 예외이다. 최근 경기침체기에는 이전에 비해 총 지출이 크게 증가했다. 그러나 OECD 회원국 평균을 보면, 실업자 한 명 당 ALMP 지출은 약 20% 하락했다(OECD, 2012). 자원은 줄어드는 와중에 고용 서비스 및 기타 ALMP에 대한 수요 증가를 감당해야 하는 상황에서 구직자들에게 좀더 효과적으로 서비스를 제공하는 일은 더욱 어려워지고 있다. 실업자 한 명당 할당할 수 있는 자원이 줄어드는 사실은 구직자들이 스스로 구직활동을 하기가 어렵고 구직 지원과 노동시장 프로그램에 대한 수요가 높아지는 고 실업률 상황에서 걱정거리가 되고 있다.

노령연금에 대한 위기 전 개혁 계획이 대두되었다. 위기 초반에는 연금지급이 경기부양책에 포함되기도 했지만 지금은 재정 건전화의 타겟이 되고 있다(표 1.3과 OECD, 2013i). 오스트리아, 그리스, 영국, 미국 등 많은 국가에서 처음에 퇴직자에 대한 일회성 지급을 도입했으며 때로는 좀더 선별적인 안전망 조치 외에 추가적으로 지급이 이루어졌다. 고령자를 위한 새로운 자산조사적 안전망 급여는 칠레, 핀란드, 그리스, 멕시코에서 도입되었다. 호주와 스페인은 저소득 고령층의 일부 혹은 전체에 대해 기존 안전망 제도를 강화했다. 아이슬란드는 내수진작을 위해 연금지출의 조기 인출을 허용했다.



표 1.3. 노령연금의 관대성 또는 접근성의 유의미한 변화  
선별된 국가, 2009-13

	수급개시연령 (마이너스 표시는 자격요건 규정이 덜 관대함을 의미)	기여기간 (마이너스 표시는 자격요건 규정이 덜 관대함을 의미)	급여수준 또는 연계	고령층을 위한 안전망
호주, 2009-10			+	+
오스트리아, 2010-11	-		-	
벨기에, 2012	-			
칠레, 2011				+
체코, 2011-13	-	-	-	
에스토니아, 2009-10	-		-	
핀란드, 2010-13	-		+	+
프랑스, 2010	-	-		
그리스, 2010-13	-	-	-	+
헝가리, 2009-11	-		-	
아일랜드, 2010-11	-		-	
이탈리아, 2011	-	-	-	
네덜란드, 2012-13	-			
노르웨이, 2011			-	
멕시코, 2013				+
폴란드, 2011	-	-	-	
포르투갈, 2011-13	-		-	
스페인, 2011	-	-	-	+
슬로바키아, 2011	-		-	
슬로베니아, 2011-12	-	-	-	
스웨덴, 2009			+	
영국, 2012	-	+	+/-	
미국, 2011			+	

주: 표 1.1 주석 참조.

“-”는 덜 관대하다는 의미이다. 즉, 자격요건이 엄격하거나 급여수준이 낮거나 연계 규정이 덜 관대해졌다는 의미이다.

“+”는 개혁이 반대방향을 향했다는 의미이며 “+\*”은 새로 도입된 프로그램을 가리킨다.

출처: OECD Pension Database and OECD 2013 questionnaire on social policies in the crisis.

하지만 그와 동시에 GDP가 하락하면서 점점 명확히 드러나게 된 연금 제도의 구조적 취약성을 해결하기 위한 개혁도 계속되었다. 좀더 최근에는 연금 개혁이 퇴직연금에 대한 공적 지출을 즉시 낮추거나 기여기간을 연장함으로써 연금제도의 장기적인 재정적 지속가능성에 초점을 맞추고 있다. 신속히 재정절감을 실현할 수 있는 조치는, 그리스의 13월, 14월 급여지급 폐지 등 전면적인 급여 삭감, 오스트리아와 그리스, 이탈리아, 포르투갈, 슬로베니아와 같은 연금 동결, 또는 체코, 헝가리, 노르웨이에서 실시한 연계의 관대성 완화 등이 있다. 그러나 호주, 핀란드, 미국 등 일부 국가에서는 급여 수준 하락을 막기 위해 표준 연계 메커니즘을 수정했다(표 1.3에서 “+”로 표시). 급여의 대폭 삭감은 때로는 소액의 연금 지급을 보호하기 위한 것이었다. 예를 들어 그리스에서 2010년, 2011년, 2012년에 연달아 있었던 감축은 1,200유로 미만의 연금에 대해서는 적용을 면제했다.

많은 국가에서 연금수급연령을 높이고(표 1.3에 있는 대부분의 국가) 조기수급 요건을 강화함으로써(예: 이탈리아) 비용의 감액과 경제적 효율성 제고를 모색했다. 하지만 또 다른 국가들은 앞선 개혁을 부분적으로 원상복귀 시키기도 했다. 2014년 초까지 독일에서는 장기근로자 등 특정 집단에 대해 수급연령을 낮추는 방안이 논의되었다. 몇몇 국가에서는 두번째 층(second - pillar) 사적연금제도를 공적연금제도로 일부 혹은 전부를 전환했다(에스토니아, 헝가리, 폴란드, 슬로바키아). 이러한 원상복귀 중 일부는 일시적으로 도입되었고(예: 에스토니아) 일부는 영구적인 조치였다(헝가리, 폴란드). 일부는 강제적 사적연금에서 완전히 후퇴했고(헝가리) 일부는 제도를 일부 수정했다(슬로바키아, 폴란드).

**장기간의 급격한 성장 이후 의료보건 지출은 2008년부터 정체되었다.** 사회적 이전에 대한 지출과 달리 의료보건 지출 증가세는 장기간의 급격한 성장 이후 2008년에 OECD 전역에서 이미 중단되었다. 위기 전 15년간 공적, 사적 의료보건 지출은 GDP증가속도의 세 배로 성장했다. 2009년에서 2011년까지 실질 기준으로 변화가 없었고 평균적으로 GDP에서 차지하는 비중은 하락했다(제 6장 “의료 지출”, OECD, 2013h 참조). 많은 유럽국가에서 의료보건 지출은 급감했으며 그리스는 11%, 아일랜드는 7%로 가장 큰 폭의 감소세를 보였다. 타격이 컸던 다른 국가들 - 아이슬란드, 포르투갈, 스페인 등 - 역시 삭감을 실시했다. 이스라엘과 일본만 의료보건 지출을 가속화했다.

OECD의 의료보건 지출의 약 4분의 3은 공적으로 재정이 마련되고 있으며 전반적인 하락의 상당 부분은 정부 지출이 하락했거나 지출 증가세가 크게 둔화되었기 때문이다. 경기둔화 직후에도 의료에 대한 공적 지출은 대체로 변함이 없었는데 타격이 가장 컸던 일부 국가의 경우에도 그랬다. 그러나 2010년부터 삭감을 실시하는 국가가 크게 많아졌다. 지출을 삭감한 국가들(아일랜드, 아이슬란드, 에스토니아, 그리스 등) 또는 지출 성장세가 크게 둔화된 곳은 모든 주요 의료 지출 카테고리 - 입원 환자, 외래환자, 의약품 - 에서 위기 전 추세로 돌아갔다.

의료보건 비용 절감은 쉽지 않은 과제이다. 왜냐하면 의료보건비 감축으로 의료보건상 성과가 나빠지게 되면 향후 의료보건 비용이 더 높아지기 때문이다(OECD, 2010b). 그러나 몇몇 국가에서는 단기적 절감을 위해 의료 보건 제도를 정교하게 개혁했다.

위기의 여파로 많은 국가에서 의료보건 정책을 크게 수정했다. 물론 위기에 대응하고자 취한 조치와 의료보건 비용의 억제를 위해 이미 계획된 구조적 개혁을 구분하기가 항상 쉬운 것은 아니다. 정책적 대응은 국가별로 다르지만 어느 정도 일반적인 패턴은 파악할 수 있다(Vangool, 2014). 덴마크, 독일, 폴란드, 슬로바키아, 스위스는 위기 전에 이미 공적 의료보건지출의 삭감을 계획한 바 있다. 위기가 닥치자 이들은 신속하고 강도높은 조치를 통해 개혁을 실시했다. 호주처럼 극심한 침체를 피한 국가 역시 의료보건 관련 비용 절감을 위한 조치를 도입했다.

절감을 위해 각국은 의료보건 서비스나 상품의 비용을 감축하거나 적용범위를 제한했다. 많은 국가에서는 소득 조사를 의무화함으로써 사회경제적으로 어려운 집단은 계속해서 지원을 받게 하고 부유층에 대해서는 비용을 높였다. 그러나 체코와 스페인에서는 불법체류 외국인들에 대한 공적 의료 보건 지출을 제한했다. 더 많은 국가에서는 (호주, 오스트리아, 벨기에, 프랑스, 덴마크, 에스토니아, 아이슬란드, 아일랜드, 포르투갈) 자기부담 비용을 높였다. 면제혜택과 상한선 도입으로 취약집단에 대한 영향을 완화할 수 있기는 하지만 이로 인해 저소득 가구는 타격을 입었고 포르투갈과 스페인은 이러한 조치를 취한 국가에 속해 있었다.

의료보건 비용을 감축하면 의료보건 종사자의 임금을 삭감하거나 의약품 가격을 재협상하게 되는 경우가 많다. 의료보건 서비스 제공 가격을 낮추는데 단기적으로 중점을 두는 것은 단기적으로 서비스

제공 수준을 유지하는데 도움이 될 수 있지만 논쟁을 초래할 수 있다. 예를 들어, 장기적으로 봤을 때 임금 삭감 정책으로 인해 의료보전 인력들이 빠져나가서 미래에 인력 부족을 야기할 수 있으며 서비스 품질 저하를 초래할 수 있기 때문이다.

많은 OECD 국가에서는 지급 제도를 변경하고 주요 기관을 통합하며 구매 시스템을 재고하는 등 의료보전 부문의 효율성 개선을 위해 좀더 구조적인 개혁을 실시했다. 하지만 주요 구조적 개혁 - 2013년 처음 도입된 미 의료개혁법(US Affordable Care Act) 등 - 은 위기나 단기적인 재정적 목표와 직접 연관되어 있지 않은 경우가 많다. 비록 연관되어 있다 하더라도 원하는 효과를 내고 장기적인 효율성, 생산성, 적용 범위의 개선이라는 결과가 나타날 때까지 시간이 필요한 경우가 많다. 그리스, 체코 등의 국가는 결과 중심의 병원 재정지원 메커니즘을 실시하고 있으며 이는 다른 국가에도 생산성 향상을 위한 사례로 제시되었다. 지역사회내 약국 등의 분야에서 경쟁이 치열해지면 소비자의 욕구에 좀 더 민첩하게 대응하고 가격도 인하할 수 있게 될 것이다.

**현 재정 조치는 현재 및 향후 수년간 웰빙과 사회통합에 영향을 미치게 된다.**

**재정 건전화는 불평등과 빈곤 완화에 장애가 되고 있다.** OECD 국가에서 경기 침체 이전에는 세금과 사회적 급여를 통한 재정정책이 빈곤과 불평등 완화에 중요한 역할을 수행했다. 이전의 연구 자료를 보면 지난 10년간 생산연령 인구의 빈곤과 불평등 증가 추세를 크게 “완화”하는데 정부 지출과 세금의 재분배 효과가 큰 역할을 했음을 알 수 있다(OECD, 2008b; Immoervoll and Richardson, 2011). 2000년대 중반에는 OECD 지역에서 세금과 이전이 빈곤을 평균적으로 약 60% 정도 감소시켰다(스웨덴과 프랑스는 약 80%, 미국과 일본은 40%).

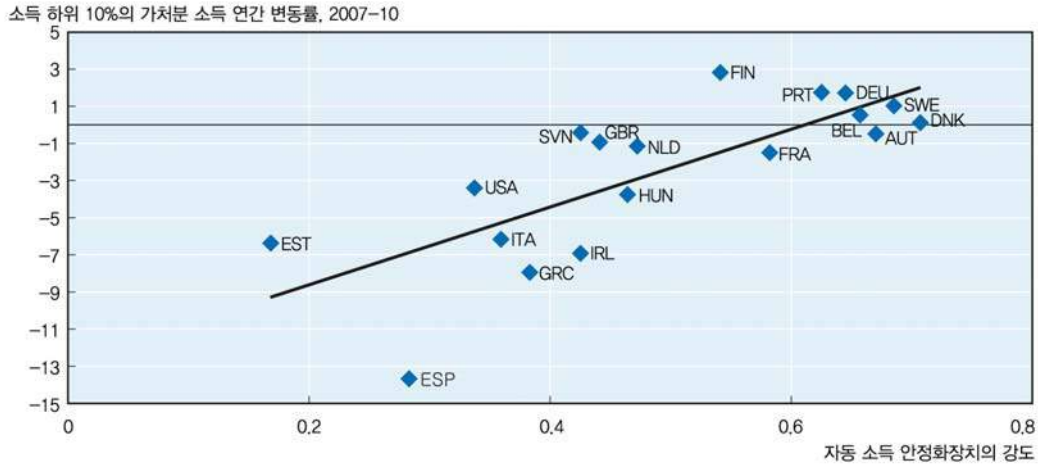
대부분의 국가에서 사회적 이전은 세금보다 불평등 감소에 두 배 가량 더 기여하고 있다. 그러나 1990년대 중반 이후 OECD 회원국 중 절반 정도는 이전의 재분배효과가 실질적으로 줄어들었으며 이는 생산연령 인구에 대한 급여 적용이 감소한 결과이다. 이는 위기 이전에도 이미 분명했던 불평등 심화의 장기적 추세를 배가시켰다 (Immoervoll and Richardson, 2011).

위에서 논의한 재분배의 패턴과 메커니즘은 제한된 사회적 예산이라는 맥락에서 두 가지 중요한 시사점을 제시한다.

1. 사회적 지출 - 특히 이전 - 을 불평등을 심화시키지 않으면서 삭감하기란 매우 어렵다. 예를 들어 간단한 시뮬레이션만 해봐도 모든 소득 집단에 대해 동일 비율로 급여를 삭감한다면 소득 불평등이 크게 심화되며 세금 중심의 건전화(모든 소득 집단에 대해 비례적으로 증세)는 반대의 효과를 나타냄을 알 수 있다(Rawdanowicz et al., 2013).
2. 기존의 선별적 메커니즘 강화에 대한 범위가 존재한다. 예를 들면 저소득 구직자들은 반드시 지원해주어야 한다. 가장 빈곤한 가구에 대한 적용범위를 개선하는 것은 시장소득이 낮은 상태로 유지되고 있고 정부 지원 조치가 종종 검토되고 철회되고 있는 상황에서 우선순위가 주어져야 한다.

세금과 이전의 재분배성격이 강한 국가들은 위기의 초기 단계에서 소득 손실을 방지할 수 있었는데 자동 소득 안정화를 제공할 수 있는 장치가 충분했기 때문이다. 그림 1.17에서 볼 수 있는 바와 같이 자동 소득 안정화 장치가 약한 국가에서는 소득 하위 10%인 가구의 소득 손실이 훨씬 컸다. 이들 국가에서는 세금감액과 급여증액 조치가 실직상태이거나 소득을 상실한 이들에게 소득 완충작용을 크게 해주지 못했다. 일부 타격이 컸던 국가들 중 극빈층의 가처분 소득이 특히 크게 하락한 곳에서는 자동 안정화 장치가 그 역량을 십분 발휘하지 못했다(예: 그리스와 스페인). 재정적 압박은 재량적

그림 1.17. 좀더 강력한 자동 안정화장치가 극빈층의 소득 상실을 줄이는데 필수적이다.  
소득 하위 10%의 가처분 소득 연간 변동률, 2007-10



자동 소득 안정화장치의 강도

주: “자동 소득 안정화장치의 강도”는 시장소득의 변화가 가처분소득의 변화로 변환되는 방식을 보여주는 계수이다. 계수가 클수록 안정화 효과는 강력해진다. 예를 들면 계수가 0.4라는 것은 실업률 상승으로 인한 소득 쇼크의 40%는 세제혜택으로 흡수된다는 의미이다. 소득 변화는 실업률의 5퍼센트 포인트 상승에 대해 EUROMOD(EU 국가), TAXSIM (미국)을 바탕으로 시뮬레이션했다.

출처: 소득분포 하위 10%의 소득 변화는 제 3장 “가구 소득”. 자동 안정화장치는 Dolls, M.,

C. Fuest and A. Peichl (2012), “Automatic Stabilizers and Economic Crisis: US vs. Europe”, *Journal of Public Economics*, Vol. 96, No. 3 - 4, pp. 279 - 294 (위기 전부터 있던 세금 및 이전 제도를 바탕으로 시뮬레이션).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966181>

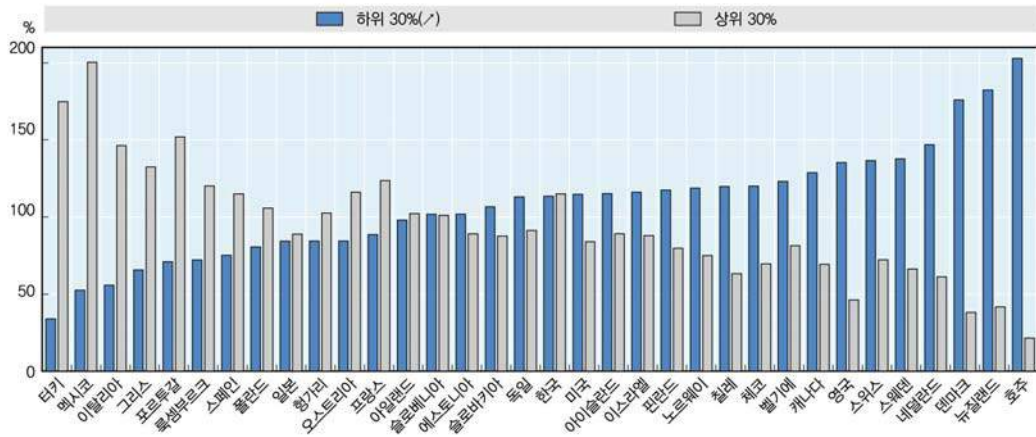
조치를 통해 소득 지원의 삭감으로 이어졌을 수도 있다. 마찬가지로 이들 국가 중 실업 위험이 특히 컸던 일부 집단(예: 청년층이나 비표준 고용 계약으로 근로한 후 실직한 이들)은 완전한 소득 지원을 받을 자격이 없어서 다른, 영향이 덜했던 집단에게 지원을 제공한 자동 안정화 장치의 혜택을 보지 못했다.

재분배 정책과 소득 불균형의 금융 위기전 추세는 재정 건전화의 효과를 완화하거나 강화할 수 있다(Immervoll et al., 2011; Jenkins et al., 2012). 세금 및 급여 정책의 재분배 역량이 위기 전에 이미 약화된 곳에서는 (OECD, 2011) 추가적인 재정 건전화 조치가 소득 적정성을 위기에 빠뜨릴 수 있다.

마찬가지로 대부분의 이전을 이미 저소득 집단에서 주로 공급하고 있는 국가에서는 이전 지출의 삭감이 소득 불평등을 심화시킬 가능성이 훨씬 더 크다. 그림 1.18은 저소득 집단(“소득하위 30%”)이 수급하는 이전이 호주, 뉴질랜드, 덴마크에서는 평균 급여지급액의 두 배에 가깝고 영국, 스위스, 스웨덴, 네덜란드에서는 평균의 약 1.5배임을 보여주고 있다. 이들 국가에서는 저소득 집단에 영향을 미치지 않고 급여 지출을 삭감하는 것이 소득집단 전체에 상당한 소득지원을 제공하는 국가에 비해 더 어렵다.

그러나 특히 강력한 재정적 압박을 받고 있는 몇몇 국가의 경우 실제로 저소득 가구보다 사정이 나은 가구(“상위 30%”)에 대한 이전에 더 많은 지출을 하고 있는 것으로 보인다. 이러한 패턴 - 구조적 재정적자의 이면에 존재하는 요인 중 하나 - 은 특히 이탈리아, 그리스, 포르투갈, 스페인에서 극명히 나타나며 정도는 덜하지만 프랑스에서도 나타나고 있다. 이들 국가에서는 재분배 기능을 약화시키지 않으면서 이전에 대한 지출을 감축하고 추가적인 지원을 극빈층 가정 지원으로 돌릴 수 있는 여지가 있다.

그림 1.18. 사회적 이전이 매우 선별적으로 이루어지는 경우  
지출 삭감이 빈곤층에 타격을 줄 확률이 높아진다.  
저소득 및 고소득 집단이 수급하는 평균 총 현금 이전, 2010년 평균 이전의 비율



참조: 포르투갈에서는 저소득 가정(소득분포 하위 30%)이 수급하는 총 이전 지급액 평균이 전체 가정에 대한 평균 지급액의 71%이며, 평균 가구보다 52%를 더 수급하는 고소득 가정의 평균 급여 수급액의 절반에 못 미친다.

주: 이전은 모든 공적 사회적 급여를 포함한다. 기준연도는 헝가리, 일본, 뉴질랜드, 스위스, 터키는 2009년이다. “하위 30%”와 “상위 30%”는 각각 십분위 집단 1부터 3까지, 8부터 10까지 수급한 평균 공적 이전을 의미한다. 십분위 집단은 세금과 이전을 감안한 후 가구 가처분 소득에 관련하여 결정된다. 모든 소득과 이전 금액은 가구 규모에 맞춰 조정된다 ( www.OECD.org/social/inequality.htm 참조).

출처: OECD Income Distribution Database, www.OECD.org/social/inequality.htm

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966200>

감축된 사회적 지출의 비용과 편익을 따질 때는 추가적인 요소를 고려해야 한다. 최근 수년간 있었던 구조적 개혁은 사회 보호 프로그램을 훨씬 더 고용 친화적인 것으로 만들었다. “근로유인” 조치나 직장과 가정생활의 조화를 돕는 조치의 도입 등이 그 예가 된다. 지금까지 여러 국가에서 고용을 방해하기보다는 장려하는 방식으로 사회적 보호를 성공적으로 개혁해왔기 때문에 사회지출의 감축은 과거에 비해 빈곤, 불평등, 성장에 더 많은 악영향을 미칠 것으로 예상된다.

**재정 긴축 조치로 가장 많이 피해를 보게되는 집단은?** 모든 국가에서 불평등 완화 정책의 철회는 단기적으로 소득 불평등을 확대할 것이다. (마찬가지의 맥락에서 비용 측면의 재정 건전화 조치 역시 OECD 지역에서 불평등이 중기적으로 증가하는 추세를 해결할 여지를 제한하고 있다.) 누진세 증가의 경우에는 반대의 주장이 성립된다. 이것은 단순히 세금과 이전의 분배적 프로파일의 “기계적” 결과이며 이를 입증하기 위해 역사적 자료를 심도있게 분석할 필요도 없다.

그러나 재정 건전화 조치의 정밀한 경제적 결과는 현재 논의 중이고 여전히 진화 중인 주제이다. 부분적으로는 서로 다른 결과 측정지표를 사용하기 때문에 논쟁이 발생한다. 주된 우려는 위기가 가정에 가져다 준 심각하고 즉각적인 소득상의 어려움이 때문에 대부분의 연구에서는 재정 건전화의 단기적 영향에 초점을 맞추어 왔다. 그러나 재정 건전화 조치의 완전한 결과는 수년이 지난 후에야 나타나게 마련이다. 예를 들어 건전화가 소득 불평등에 미치는 누적된 영향은 5 - 6년 후에야 정점에 달한 것으로 나타났으며 10년차가 되어서야 누그러지고 있다(IMF, 2012a).

논의가 진행 중인 두 번째 이유는, 어떤 연구에서는 불평등에 미치는 영향에 주목하고 있고 어떤

연구는 주로 성장을 다루고 있기 때문이다. 사회정책적 관점에서 두 가지 모두 중요하다. 경제가 수축하거나 성장세가 약화될 때 빈곤과 불평등 해결은 어려움에 봉착하기 때문이다. 실제로 강력한 경제 성장은 재정적 재분배 조치, 실업률 완화 및 하위층의 소득 강화를 위한 필수 요건이다.

재정균형에 관련하여 이전의 경제주기에서 나온 자료를 바탕으로 최근에 이루어진 권위있는 연구로부터 얻을 수 있는 주된 교훈은 다음의 네가지 결론으로 정리할 수 있다(박스 1.3 참조).

1. 중기적으로, 재정 건전화는 성장에 악영향을 미치는 것으로 보인다. 이는 특히 경기 둔화 기간이나 미약한 회복기에, 그리고 건전화 노력이 여러 국가에 걸쳐 동시에 이루어지는 경우에 확연히 나타난다.
2. 지출 삭감은 조세기반 재정 건전화에 비해 중기적인 GDP 성장에 해를 덜 끼치는 것으로(또는 좀더 도움이 되는 것으로) 나타난다. 그러나 측정된 결과가 동시에 시행된 다른 정책(통화 완화 등)으로 인한 것일 수도 있기 때문에 이러한 결과에 대한 불확실성은 여전히 존재한다.
3. 재정 건전화로 인한 GDP 손실은 동일하게 공유되지 않는다. 근로소득은 수익이나 임대료보다 훨씬 더 크게 하락하는 것으로 나타나고 있으며 근로자들이 입는 손실은 더 오래 지속되는 것으로 나타난다.
4. 재정 절감 조치의 “기계적” 영향에 따른 과거의 건전화 프로그램 분석 결과를 살펴보면 세금 증가보다 지출 감축으로 인한 불평등 증가가 더 큰 것으로 나타나는 경향이 있다(Woo et al., 2013). 특히 증세가 불평등에 미치는 영향은 증가된 세금의 유형에 따라 달라지는데, 예를 들어 직접세나 간접세에 따라 달라진다.

### 박스 1.3. 재정 건전화와 불평등, 성장: 지속적이고 진화하는 논의

재정적 조정이 경제적 성과에 영향을 미치는 것은 하지만 경제적 성과 역시 재정적 조정의 규모에 영향을 미친다. 그러므로 이 두 요소의 상호연관성은 한 방향의 인과관계로 볼 수 없다. 이 문제를 풀기 위한 기본적인 방법론은 재정수지의 변화를 (다른) 경제적 변화와 통계적으로 분리하는 것이다(Alesina and Adragna, 2012).

같은 맥락에서, Agnello and Souza (2012a)에 따르면 성공적인 재정 건전화 에피소드 - 3년 이내에 공공부채를 낮은 수준으로 떨어뜨린 경우 성공적인 것으로 정의 - 는 실질적으로 소득 불평등을 완화할 수도 있다. 이들의 연구에서는 1970년부터 2010년까지의 건전화 기간에 대해 18개 OECD 회원국들의 데이터를 다루고 있다. 그러나 좀더 상세한 분석을 통해 동일한 저자들은 소득 불평등에 미치는 영향은 재정 건전화 정책의 규모와 구성내용에 따라 달라진다고 주장하는데 조정이 주로 불평등 심화로 이어지는 대규모 지출 삭감에 기반하기 때문이다(Agnello and Souza, 2012b). 불평등은 건전화 정도가 크지 않고(GDP의 1% 미만) 지출 삭감이 GDP의 0.8%를 초과할 때 심화된다. 반면 세금이 GDP의 0.6% 이상 증가하면 불평등은 완화된다.

또는, 재정 건전화 에피소드는 단순히 경기 주기에 대한 대응이 아니었음을 확인하는 정책 문서에서 직접 파악할 수도 있는데 이것이 소위 “역사적” 어프로치이다. 이쪽 계열의 연구를 보면 조정 비용은 평등하게 공유되지 않으며 저소득 집단에서 대부분 하락한다고 보는 경향이 있다. 지난 30년에 대해 17개 OECD 회원국의 173개 건전화 에피소드를 통해 Ball et al. (2011)은 임금 소득자가 더 큰 손실을 본다고 주장하고 있다. 즉, 재정 건전화가 GDP의 1%씩 이루어질 때마다 임금 소득은 0.9%씩 줄어들지만 수익과 임대소득은 0.3%만 줄어든다는 것이다. 임금 소득의

### 박스 1.3. 재정 건전화와 불평등, 성장: 지속적이고 진화하는 논의(계속)

하락은 또는 좀더 오래 지속되는 경향이 있는데, 특히 장기적인 실업의 증가와 노동 시장의 비활동성 때문이다.

불평등에 대한 악영향을 포함하는 단기적 영향은 저소득 집단이 경기 침체에 크게 피해를 보는 국가에서 주된 정책상의 우려사안이다. 하지만 후속적인 경기 성장에 관련하여 세금과 지출에 바탕을 둔 건전화 전략의 상대적 장점에 대한 논의도 함께 진행 중이다.

- Alesina and Ardagna (2010, 2012)에 따르면 지출 삭감에 기반한 재정 조정은 주로 증세에 의존하고 있는 조치에 비해 반복될 확률이 낮아서 경제 활동에 악영향을 덜 끼치고 다른 정책과 혼합하면 이후 수년간 더 큰 경제 성장을 견인할 수도 있다. 이 연구결과의 기저에 깔린 주된 메커니즘은 세금을 크게 올리지 않고 공공 지출을 낮추면 단기적으로 민간 내수시장을 부양할 수 있다는 것이다. 이것을 “확장적 긴축정책 가설(expansionary austerity hypothesis)”이라고 한다.
- 그러나 위에서 설명한 “역사적” 어프로치는 확장적 긴축정책 가설을 뒷받침하지 않는 경향이 있다. 실제로 지출에 바탕을 둔 조정은 세금에 기반한 조정에 비해 갈등을 덜 유발하는 것으로 보이는데 첫째 이후에 특히 그렇다. 그러나 이것은 주로 통화 정책의 차이에서 기인하며, 이유는 중앙은행에서 지출에 바탕을 둔 조정을 지원하기 위해 정책을 완화하는 경우가 더 많기 때문이다. 뿐만 아니라 앞선 경기둔화 에피소드의 지출 감축 중 일부는 경제적으로 좀더 유리한 상황에서 발생했으며 그로 인해 정기간 성장에 미치는 악영향을 줄이는데 도움이 되었을 것으로 추정된다(Guajardo et al, 2011).
- 좀더 정제된 통계적 어프로치를 채택한 새로운 연구에서 Jordà and Taylor (2013)는 재정 건전화는 중기적 성장을 저해한다고 단언한다. 이들은 한발 더 나아가 시기라는 중요한 요인을 살펴본다. 결과를 보면 성장이 이미 약화된 시기에 건전화가 경기순행적으로 발생할 경우 성장에 지장을 줄 확률이 크며, 심각한 경기침체 중이나 직후에 절감 조치를 이행할 때는 특히 주의를 기울여야 하는 것으로 나타난다. 이러한 유형의 결과는 정부지출이 팽창기보다는 침체에 더 큰 확장 효과를 미친다는 점을 보여주는 연구에서도 공통적으로 나타난다(예: Auerbach and Gorodnichenko, 2012). 뿐만 아니라 건전화 노력은 국제적인 무역 채널을 통해 부정적인 “스필오버(spillover)” 효과를 초래하기 때문에 몇 개 국가에 걸쳐 동시에 발생할 경우 성장이 더 크게 하락하는 경향이 있다(Goujard, 2013).
- 시기의 문제 외에, 실제로 취해지는 특정 정책 조치에 따라 추가적인 구분이 이루어져야 한다. 예를 들어 OECD(2013k)에서는 기존의 실증적 연구를 통해 지출 중심의 건전화와 세수 중심의 건전화 외의 구분이 이루어져야 한다고 주장하고 있다. 예를 들어, 증가하는 (누진적인) 개인 소득세는 정기간 성장은 저해하지만 불평등을 완화하고 (대체로 역진적인) 간접세 증세는 정반대의 패턴을 야기한다는 것이다.
- 일반적으로, 신중하게 균형을 이룬 상쇄 조치 - 세금 누진성을 높이고 현금 급여의 선별성을 강화하는 등 - 는 건전화가 불평등에 미치는 부정적 영향을 제한할 수 있다. 세금과 이전을 통한 직접적인 재분배 외에, 평등과 성장에 대한 장기적 추세는 중저소득 근로자들을 대상으로 ALMP와 교육을 위한 충분한 자원을 확보함으로써 촉진할 수 있음을 보여주는 증거가 있다.

그러므로 가구 소득을 위한 재정 조정의 결과는 재정 조치의 정도뿐 아니라 그 설계와 시기에 따라 달라진다. 가구 데이터를 바탕으로 한 시뮬레이션은 서로 다른 소득 집단에 걸쳐 건전화 부담의 분배에 대한 좀더 심오한 통찰을 제시할 수 있다. 위에서 언급한 과거회고적(backward-looking) 연구에서 유용한 “큰 그림”을 제시하고 있긴 하지만 매우 구체적인 정책 조치의 영향을 파악하는 데에는 미시적 시뮬레이션 연구도 유용할 것이다. 예를 들면 지출 관련 건전화 조치와 세금 관련 건전화 조치 간의 대략적인 구분 이상의 것을 제시할 수 있다.

Avram et al. (2013)에서는 에스토니아, 그리스, 이탈리아, 포르투갈, 스페인, 영국의 실제 재정 패키지의 영향을 추정하기 위해 시뮬레이션 어프로치를 사용하고 있다. 건전화로 인한 노동시장 행위의 변화를 현실적인 방법으로 설명하기는 어렵지만 이 연구를 보면 최근 제정된 개혁의 가장 관련성있는 분배적 메커니즘과 그것이 가구 소득에 미치는 즉각적인 영향을 대략적으로 파악할 수 있다. 결과를 보면 소득 집단 간의 조정 비용 배분이 재정 패키지의 세부사항과 인구학적 특징에 크게 의존하고 있음을 알 수 있다. 예상했겠지만, 2010년에서 2012년 사이에 이루어진 지출 삭감은 하위 소득 집단에 더 큰 영향을 미친 반면 증세는 대부분 고소득 가구에 영향을 미쳤다.

전반적으로, 이 연구에서 분석한 이전의 건전화 조치는 주로 상위소득 집단의 부담으로 돌아갔던 것으로 보이는데 대부분의 자산 조사적 급여는 초기 삭감 때부터 보호된 반면 누진적 세금은 늘어났기 때문이다. 그러나 국가간의 차이가 크게 존재하며 일반적으로 역진적인 간접세의 뚜렷한 증가를 설명하면 전반적인 결론이 바뀔 수도 있다(European Commission, 2013a). 또한 이 연구의 2012년 삭감 이후 발효된 건전화 노력은 건전화 조치의 종합적인 효과를 바꿀 수 있다. 예를 들어 2012-13년 영국에서 시행된 세금 및 이전 개혁은 소득 분포의 50% 미만에 속하는 가구에 불균형한 소득손실을 발생시키는 것으로 나타났다(Joyce, 2012).

### 3. 사회정책을 좀더 위기에 잘 작동할 수 있도록 만들 수 있을까?

위기 “대응성”은 단순히 지출수준에만 관련된 것이 아니다.

#### 극빈층에 대한 필수 지원 보장: 급여 및 선별 비용

현금이전 정책과 사회 서비스, 의료보전 서비스의 개혁 시에는 극빈층 보호가 최우선과제가 되어야 한다. 전반적인 삭감은 효과적인 사회적 보호 확보라는 전 세계적 주요 의제에 부합하지 않는다(ILO and OECD, 2011). 재정 건전화 조치 수행 시 주택 및 자녀/가족 지원 등 빈곤 근로자와 한 부모 가정에 필수적일 수 있는 보충적 급여를 무차별적으로 삭감하는 일은 없어야 한다. 아일랜드에서처럼 급여 수준을 직접적으로 낮추거나 핀란드와 네덜란드, 영국에서처럼 급여의 물가 연동제를 폐지하여 누진적으로 급여수준을 낮춤으로서 절감을 달성할 수는 있다. 그러나 이러한 방식을 취할 때는 빈곤과 아동의 복지에 대한 장기적 악영향을 방지하기 위해 취약 계층 가구는 다르게 취급해야 한다.

장기적인 실업이 만연하면서 빈곤과 불평등의 가파른 상승을 방지하기 위해 접근가능하고 충분한 지원 급여가 반드시 필요하게 되었다. 실업지원 수급 자격이 없거나 자격을 상실하게 된 이들의 대비책으로 지원 급여가 수행하는 핵심적인 역할은 필수 재정 건전화 전략의 설계와 시기, 이행에 반영되어야 한다. 실제로 잘 선별된 안전망 급여는 가구의 생계유지 지원 취지의 다른 조치들 - 식료품이나 에너지 등 보조금의 가격책정에 비용이 많이 들고 선별이 어려운 조치들 - 보다 좀더 비용 효과적이다. 실업률과 빈곤율이 높고 타격을 입은 이들이 다른 형태의 지원을 받기가 어려운 상황에서



현금 급여는 빈곤한 가정을 계속해서 적절히 지원해야 하며 최저소득급여에 대한 접근성은 더욱 확대해야 한다.

자산 조사 확대는 급여지출은 감축하면서 취약계층을 선별하고 보호하는데 도움을 줄 수 있다. 그러나 저소득 가구에 대한 선별성 강화가 수반하는 근로 의욕 감소는 경기 회복기에 노동력에 대한 수요가 증가하기 시작하고 사람들의 노동력 공급 결정이 고용 수준의 좀더 강력한 결정요소가 되면 더 큰 우려사안이 될 수 있다. 자산 조사적 프로그램은 또한 신속히 확산하기가 어려우며 급여 수급률 저하의 문제가 발생할 수 있다. 결과적으로 가장 취약한 집단을 지원하기가 어려워질 수 있으며 선별된 인구에 대한 적용률이 낮아질 수 있다.

수급 대상자의 행위 또는 비 소득적 특징을 이용해 선별하는 방식은 비용을 절감하면서 동기부여에는 영향을 미치지 않는 대안이다. 하지만 재정 건전화의 맥락에서 적절한 행정적 자원과 운영상 자원이 있어야 선정방식을 효과적으로 이행할 수 있다.

- 많은 국가에서 공공주택에 대한 자격요건을 결정할 때 사용하는 것과 같은 전반적인 결핍 지표는 효과적으로 선별화된 서비스나 현물 이전의 좋은 초석이 될 수 있다. 이러한 결핍 지표는 소득 보다 생활여건을 좀더 신뢰성있게 측정하는 지표가 된다. 또한 변동성이 적으며 단기적 근로 인센티브를 저해하지도 않는다.
- 멕시코와 브라질에서 사용했던 것과 같은 일정 형태의 조건부 현금 이전은 건강상, 교육적 성과를 증진함으로써 긍정적인 외부요인을 실제로 창출할 수 있다(Fiszbein and Schady, 2009).
- 지원이 아동을 대상으로 할 경우에는 공평한 기회를 보장하도록 하고 빈곤이 대물림될 가능성을 줄이는 것이 좋다. 예를 들어 프랑스, 영국, 미국 등 많은 OECD 국가에서 학교 급식을 무료로 하거나 보조금을 제공하고 있다(Richardson and Bradshaw, 2012). 그리스처럼 타격이 큰 국가에서는 경제적 어려움의 부정적인 장기적 결과를 완화하기 위한 전략의 한 요소로 고려되어야 할 것이다.
- “상호 의무” 개념은 수급자의 행동에 조건을 달아 급여를 제공하며 자활 능력을 회복시키고 장기적인 급여의존을 방지하기 위한 것이다. 노동시장이 열악한 상황이고 구직을 열심히 한다고 해서 원하는 결과를 얻기 어려운 상황에서 구직 및 기타 근로 관련 조건을 엄격히 적용하는 것은 논란의 여지가 있으며 시행하기도 어렵다. 하지만 경기 회복기가 되어 일자리가 많이 발생하면 급여 수급에 구직조건을 달거나 근로가 가능해야 한다는 요건을 연계하는 것이 좀더 합리적이다.

#### 효율적인 공적 또는 사적 서비스는 좋은 사회정책 구현에 필요하다.

서비스는 소외계층의 자녀, 구직자, 건강상 문제가 있는 자, 극심한 경제적 어려움을 겪는 집단 등 취약 집단의 지원에 반드시 필요한 부분이다. 서비스의 공적 제공, 또는 사적 제공의 공적 재정지원 역시 삶의 중요한 부분을 소득에 덜 의존하도록 만드는 데 있어 효과적인 방법이다.

정부는 공적 서비스 제공의 구조적 개혁이 비용을 절감하고 효율성을 강화할 수 있는지 고려해야 한다. 그러나 서비스 제공이 투입자원의 이용과 결과물 제공 측면에서 효율적이어서 하기 때문에 필수적인 서비스가 수요를 충족하는지 여부도 살펴볼 필요가 있다. 좀더 광범위하게는 공적 지출 삭감에 대한 논의를 할 때 이러한 삭감이 서비스 이용자에게 미치는 영향을 비판적으로 살펴보아야 한다.

더 이상 시장에 기반한 서비스를 구매할 여유가 없는 사람의 수가 많거나 경제적 여건상 공공

서비스에 대한 수요가 높아질 경우 서비스 감축은 문제가 될 수 있다. 노동 집약적인 서비스의 직원 수를 줄이면 서비스의 효과성에 문제가 생긴다. 예를 들어 공공 고용지원센터에서 직원수를 줄이면 구직자들이 필요한 대면 지원을 받을 수 없을 것이고 보육센터의 인력이 부족하면 부모들이 직장에 복귀하기가 어려워질 것이다. 마찬가지로 교육 예산을 삭감하면 능력 개발과 학교 환경에 영향을 미치며 미래에 청년 실업을 유발할 수도 있다. 정부는 가능한 경우 필수 서비스의 제공은 보호하면서 비용은 줄이는 방안을 모색해야 한다. 예를 들면, 우선순위가 떨어지는 활동으로부터 수요가 큰 분야로 인력을 재배치하는 등의 조치를 생각할 수 있다.

서비스 제공에 대한 지출이 줄더라도 역량과 품질이 악화되어 현금 지원 수요가 높아지거나 다른 분야의 서비스에 대한 수요가 커진다면 전반적인 절감으로 이어지지 않을 수도 있다. 예를 들어서 노숙자 쉼터에 대한 재정지원을 줄인다면 지원을 받아야 하는 사람들은 비용이 훨씬 더 드는 병원 서비스로 몰릴 수도 있다. 또한, 좋은 공적 서비스 제공이 가격 안정에 도움이 되는 반면 삭감은 가격 인상을 유발하고 현금 지원에 대한 수요를 높일 수 있다는 증거도 있다(Chunha et al., 2013). 마찬가지로 서비스 인프라를 줄인다고 해도 그 과정에서 인적 자본이나 제도적 자본이 상실된다면 정기적인 효율성 제고를 유발하지 못할 것이다. 신속한 비용절감 조치(예산 한도설정이나 경계 등)와 장기적 효율성 개선 조치 간에는 입장일단이 있을 수 있으며 장기요양처럼 앞으로 수요가 증가할 것으로 예상되는 서비스나 보육처럼 국가의 생산적 역량을 뒷받침하는 서비스의 경우 특히 그러하다.

서비스는 한번 감축하면 쉽게 되돌릴 수 없다. 서비스 제공 능력을 일시적으로 줄이면 직원을 재고용하거나 재교육시키거나 인프라를 재구축해야 하므로 현금 이전이나 세금의 일시적 변화보다 더 높은 비용을 궁극적으로 발생시킬 수 있다. 마지막으로, 만일 서비스 제공을 고도로 분산한다면 여러 정부 기관에서 제도화된 감축 조치를 어떻게 조율한 것인가가 큰 과제로 대두될 수 있으며 연방국가의 경우 더욱 어려운 문제가 될 것이다. 물론 모든 국가가 현재 서비스 이행을 어느 정도 위임하고 있기는 하다.

#### 특히 아동과 청년을 위한 투자 프로그램에 대한 재정지원을 우선한다.

사회적 지출 중 일부 영역에서는 독특한 장기적 장점이 존재함을 보여주는 강력한 증거가 존재하며 이는 보건의료 및 사회적 보호 예산 전반에서 절감 노력을 어떻게 나눌 것인가를 결정할 때 유용한 정보가 된다. 질 좋은 보건의료와 효과적인 소득 안전망은 개인의 안녕을 지키는데 중요할 뿐 아니라 현재 및 미래 노동력의 생산성과 역량을 유지하는 데에도 반드시 필요하다.

어떤 긴축 조치이건 위기로 인해 높아진 보건의료에 대한 욕구를 고려하는데 특별한 주의를 기울여야 한다. 예를 들면, 실업이 정신 건강에 악영향을 미친다는 사실은 여러 연구에 나타나 있다(섹션 1의 논의 내용 참조). 정신 건강 문제가 만성질환이 되는 경우가 많긴 하지만 대부분의 경우 치료하거나 증상을 완화하거나 상태를 안정시킬 수 있다(OECD, 2012c). 그러나 경기가 좋을 때조차도 보건의료제도가 안고 있는 가장 큰 과제 중 하나는 정신질환이 제대로 치료되지 않는 경우가 많다는 점이다. 정신건강 악화의 위험이 높은 집단에 대해 효과적인 예방, 진단, 치료가 부족한 것은 차후 상당한 사회, 경제적 비용으로 이어질 수 있다.

마찬가지로 정부는 아동과 청년에 대한 사회적 지원에 우선순위를 두어야 하며 아동기 초기의 성격 형성과 학교에서 직장으로 이행하는 과도기에 대해서는 더욱 그렇다. 빈곤 자체도 문제지만 더 우려되는 것은 빈곤이 장기적으로 악영향을 미치며 특히 어린이들에게 “낙인효과”를 유발할 수 있다는 점이다. 이러한 저소득 기간의 “낙인” 효과가 남으면 경기침체가 끝나도 어린이들에게 미치는 영향은

끝나지 않게 된다. 그러므로 아동과 청년의 기본적인 욕구가 충족되도록 하는 것은 가장 중요한 사회적 투자이며 사회적 보호의 중심이 되어야 한다.

정부는 광범위하게 관찰되고 있는 청년 빈곤과 실업의 증가문제를 해결하기 위해 신속한 조치를 취해야 한다. 포르투갈 등 많은 국가에서는 청년 실업자를 위한 지원 조치를 도입했으며 영국, 덴마크, 뉴질랜드 등의 국가는 직장이 없거나 학생 또는 연수생이 아닌 모든 청년들에게 길을 제시하는 종합적 전략을 시행해왔다. EU의 청년보장(Youth Guarantee) 제도와 OECD 청년실천계획(Action Plan for Youth)의 바탕에 깔려 있는 원칙은 같은 방향을 취하고 있다.

유럽 청년보장 제도에 따라 EU회원국들은 정식 교육을 마쳤거나 실직한 지 4개월 이내인 모든 25세 미만 청년들에게 맞춤형 자리 - 일자리, 견습, 연수 또는 평생 교육 - 를 제공한다. 이상적으로는 청년층을 위한 현금 이전은 청년들이 자신에게 제시된 자리를 받아들인다는 조건부로 이루어져야 하며 저렴한 보건의료 서비스를 받을 수 있도록 하는 조치도 포함해야 한다(OECD, 2013c의 권고안 참조). 이러한 전략을 이행하려면 - 계획과 재정지원 -, 추가적인 인프라, 단기간의 훈련을 위한 역량이 필요할 것이다. 하지만 신중하게 설계하고 이행한다면 실업률을 제고하고 성인이 동안의 사회적 이전에 대한 의존도를 낮출 수 있을 것이다.

#### 노동시장 상황에 맞는 접근 가능한 고용 지원을 제공한다.

정부 지원은 가구가 어려운 환경에 적응하는 능력을 대체하기보다는 강화하고 보완해주어야 한다. 경기침체가 심각한 상황에서는 대안적 소득 기회를 찾는 것이 쉽지 않다. 하지만 증거자료를 보면 아주 어려운 시기에도 상당 수의 고용이 이루어지고 있으며 - 전체 연 고용의 15% (OECD, 2009) - 직원수를 줄이거나 폐업하는 기업이 있는가 하면 성장하는 기업도 있다.

실업의 높은 재정 비용은 재정지원이 잘되어 있는 적극적 노동시장 정책(ALMP)을 정당화한다. 물론 단기적으로는 비용이 클 수 있다. ALMP가 공적 지출에서 차지하는 비중은 작지만 이 분야의 지출은 재정 건전화 측면에서 매우 중요한데, 성공적인 고용지원 정책은 성장을 촉진하고 다른 사회적 지출을 절감해주기 때문이다. 열악한 노동시장에 대규모 재정 불균형 문제까지 겹치면서 구직자들을 고용상태로 (재) 통합시키는 활성화 정책의 역할에 대한 관심이 다시 높아지게 되었다.<sup>14</sup> 일자리가 별로 없어서 일자리와 구직자를 효과적으로 연결하는 일이 어려울 때는 충분한 자원을 갖추고 적절히 설계된 적극적 노동시장 정책에 우선순위를 두어야 한다는 주장에 그 어느 때보다 힘이 실리게 된다 (Immervoll and Scarpetta, 2012).

정부는 노동시장 활성화 전략과 적절히 설계된 근로연계 지원을 합리적인 수준에서 유지해야 하며 여기에는 시간제 근로자들도 포함된다. 경기 둔화기에 구직자 수가 증가하면 정부는 공적 고용 서비스와 급여, 프로그램 관리를 위해 충분한 자원을 확보하는 데 중점을 두어야 한다. 이러한 서비스는 훈련 및 구직 지원 등의 프로그램에 대한 “게이트웨이” 역할을 한다. 효과적인 서비스 역량을 유지해야 실업자들을 고비용의 노동시장 프로그램에 부적절하고 비효율적으로 할당하는 일을 피할 수 있다. 이러한 과제를 해결하기 위해 호주와 덴마크, 스위스에서는 적극적 노동시장 정책 예산을 노동시장의 상황에 맞춰 자동적으로 조정한다(OECD, 2009). 재정 한계의 시기에 이렇게 중요한 사회지출 분야를 보호하기 위해 다른 국가에서도 유사한 제도를 고려해 볼만 하다.

하지만 ALMP 자원을 어떻게 할당하고 사용하느냐는 이에 대해 전반적으로 얼마나 지출하느냐 만큼이나 중요하다. 최상의 정책조합은 노동시장의 여건과 구직자의 욕구를 충족하는 것이며 둘 다 일반적으로 경기 침체기와 회복기에 크게 바뀌게 된다. 회복기가 탄력을 받으면서 더 많은 일자리가

생기고 적극적인 구직이 취업에 좀더 결정적인 요소가 되면, 정책은 노동력 수요에서 저소득 근로 가정의 활성화 및 근로연계 지원으로 그 초점을 바꿔야 한다. 활성화 조치의 유형, 순서, 강도는 계속해서 검토해야 하며 진화하는 노동시장 과제에 맞춰 변화시켜야 하고, 재정적 한계로 인해 광범위한 경기부양책에서 선별적이고 맞춤형 고용지원으로의 빠른 이행이 요구될 수 있다.

다른 분야의 정책 변화 역시 활성화 전략의 검토를 필요로 할 수 있다. 일반적으로 급여 제도가 변경되면 신청자, 급여 행정, 고용 서비스간의 관계가 기반하고 있는 “상호 의무”의 균형도 바뀌게 된다. 예를 들어 실업 급여 확대는 효과적인 구직 서비스와 고용 지원을 위한 충분한 자원확보와 함께 이루어져야 한다. 초점이 재고용에 맞춰지도록 하기 위해 정부는 급여연장을 재신청하도록 의무화하고 다음 신청 시까지 대기 기간을 도입하거나 시간이 흐름에 따라 급여액을 감축하는 등 “관대한 제재”를 고려해야 한다.<sup>15</sup>

또한 구직자의 수와 이력이 변화하면서 정부는 직장 복귀 정책이 목표 집단을 계속해서 겨냥하고 우선순위로 두고 있는지 점검해야 한다. 저소득층 지원급여 수급자에 대한 활성화 조치와 지원은, 예컨대, 사람들이 실업급여를 소진하거나 많은 실업자들이 처음부터 보험급여를 수급하지 못한다면 더욱 중요해진다.

지원 서비스가 모두에게 서비스를 제공할 역량을 갖고 있지 않다면 당국은 어려운 선택을 해야 한다. 가장 좋은 방법은 어떤 면에서 노동시장에 가장 가까이 있는 사람들을 우선순위에 두는 것인데 이들이 고용될 확률이 가장 높은 이들이기 때문이다. 그러나 실질적으로 일할 준비가 되어 있는 사람들은 실제로는 구직을 위한 집중적인 공적 지원을 필요로 하지 않을 수도 있다. 대신에, 지원 서비스와 집중적인 사례 관리가 가장 필요한 사람들에게 좀더 시급하게 초점이 맞춰져야 할 수도 있다. 최고의 선별 전략은 가용 자원과 활성화의 유형, 사용할 수 있는 고용지원 조치, 그리고 서로 다른 구직자 집단이 직면한 구체적인 장애물에 따라 달라진다.

### 가구의 체질을 강화하고 가족구성원간 지원을 장려한다.

성공적인 적극적 지원 및 노동시장 정책은 실업자의 가족 상황을 가능한 한 많이 고려하는 것이다. 지금까지 위기에 대한 정책적 대응은 개별적인 실적과 상황에 집중하고 있었으며 가구 및 가족적 측면은 무시하는 경우가 많았다. 그러나 직장이 없는 가구의 수가 많을 때에는 (상기 그림 1.15 참조) 재취업 및 근로연계 지원이 개별적인 실직자에게 국한되어서는 안되며 배우자와 모든 생산연령의 가족 구성원들을 포함시켜야 한다(이들이 실업자로 등록되어 있지 않은 경우에도 마찬가지이다). 구직자 및 가장의 배우자에 대한 지원과 근로 인센티브를 강화하는 정책은 비용효과적이다. 가족 내 두번째 소득자의 고용 결정은 이러한 조치에 강하게 반응하는 것으로 알려져 있기 때문이다.

부부가 둘 다 일하거나 업무 경력을 갖고 있거나 적극적으로 구직을 하는 가구는 실직했을 때 소득 손실을 줄이기가 훨씬 용이하다. 이들은 또한 노동시장 여건이 개선되면 그 혜택을 더 빨리 볼 가능성이 크다. 하지만 실제로 경기침체가 소위 “추가근로자(added - worker)”효과 - 배우자가 일자리를 갖거나 근로시간을 늘림으로써 배우자의 소득 손실의 일부를 만회하는 것 - 를 강화하는지 약화시키는지는 불확실하다. 실직의 가속화, 고용 패턴의 불안정성, 근로시간 감소는 분명히 소득 감소를 만회해야 할 가족의 욕구를 심화시킨다. 한편 열악한 노동시장은 이러한 욕구의 충족을 더욱 어렵게 만든다.

일시적인 소득 손실을 흡수, 상쇄하는 가족의 능력을 강화한다는 목표로 인해 양성평등 문제가 대두되었는데 이전의 경기침체에 비해 업무 경력을 가진 여성이 훨씬 많아졌기 때문이다. 이 점과

OECD 전역에서 남자들의 실직이 훨씬 더 많았던 현상 때문에 여성들이 배우자의 소득 손실 중 일부를 부가노동자 효과를 통해 만회할 기회가 늘어났다.

새로운 노동시장 자료를 보면 여성 고용이 실제로 가족의 경제적 어려움을 완화하는 중요한 요소가 되어왔다(그림 1.19). 2007년에서 2011년 사이, 남성 배우자의 실직과 근로시간 단축은 부부의 총 근로시간(즉, 국가 내 모든 부부가정에서 부부 모두가 근로한 시간)을 단축시켰으며 캐나다, 포르투갈, 슬로베니아, 미국은 약 3%, 타격이 컸던 에스토니아, 그리스, 아일랜드, 라트비아, 스페인은 6%에서 9% 사이로 단축되었다(그림 1.19 패널 A). 여성의 실업률도 상승하긴 했지만 전체 근로시간은 나타난 모든 국가에서 남자보다 적은 폭으로 감소하거나 오히려 증가하는 경우도 많았다. 이미 전일제 근무를 하고 있는 여성들의 경우 근로시간을 더 늘리는 것은 선택사항이 아니었다. 그러나 많은 여성이 시간제로 근로하고 있어 프랑스와 네덜란드처럼 고용율이 비교적 높은 국가에서조차 전체 근로시간을 늘릴 수 있는 여지가 상당히 크다.<sup>16</sup> 기혼 여성은 더 많이 근로할 확률이 독신 여성보다 컸다(또는 근로시간을 줄일 확률이 더 적었다) (그림 1.19 패널 B). 이 패턴이 부가노동자 효과의 결정적인 증거는 아니지만 그 배우자의 소득 손실이 여성들이 근로시간을 연장하게 만든 요인 중 하나였다고 보는 것은 타당한 것 같다.

정책적 요인은 일부 국가의 여성들이 다른 국가에 비해 근로 시간을 더욱 늘리는 이유를 부분적으로나마 설명하고 있다. 남성의 소득 손실이 일시적인 것이거나(예를 들어 단기적 근로 제도로 인한 것) 정부 이전을 통해 대체로 상쇄된다면 여성이 절실하게 근로시간을 늘릴 필요는 없다고 볼 수 있다. 게다가 세금공제와 실직급여는 한 가구의 가장뿐 아니라 두번째 소득자의 구직 및 근로 의지에 영향을 미칠 수 있다. 자산조사에 따라 급여 수급자격이 되는 이들은 일반적으로 매우 적은 소득을 얻지만 - 그리고 그런 이유 때문에 부가노동자 효과로 인한 이득이 상당하지만 - 가족 중 한 사람이 경제활동을 시작하자마자 발생하는 급여삭감은 한 가구가 안정적인 소득을 얻는데 장애물이 된다.

그림 1.19. 여성 고용은 경제적 쇼크에 견딜 수 있도록 가정의 체질을 크게 강화시킨다.

남성과 여성의 총 근로시간 변화, 2007 - 11

패널 A. 부부 가구의 남성과 여성  
여성, 가구 내 총 근로시간 중 %



패널 B. 독신 및 기혼 여성  
기혼여성, 개별 근로시간 중 %



Men, in % of total hours worked in household: 남자, 가구 내 총 근로시간의 %

Single women, in % of individual hours worked: 독신여성, 개별 근로시간의 %

주: 증감은 패널 A의 경우 가족의 위기 전 시간(즉, 남성과 여성의 시간의 합) 대비이며 패널 B는 서로 다른 집단의 개별적 위기 전 시간 대비임. 총 시간의 증감은 고용 수준과 근로시간의 변화를 둘 다 반영.

출처: OECD calculations based on national labour force data and European Labour Force Surveys

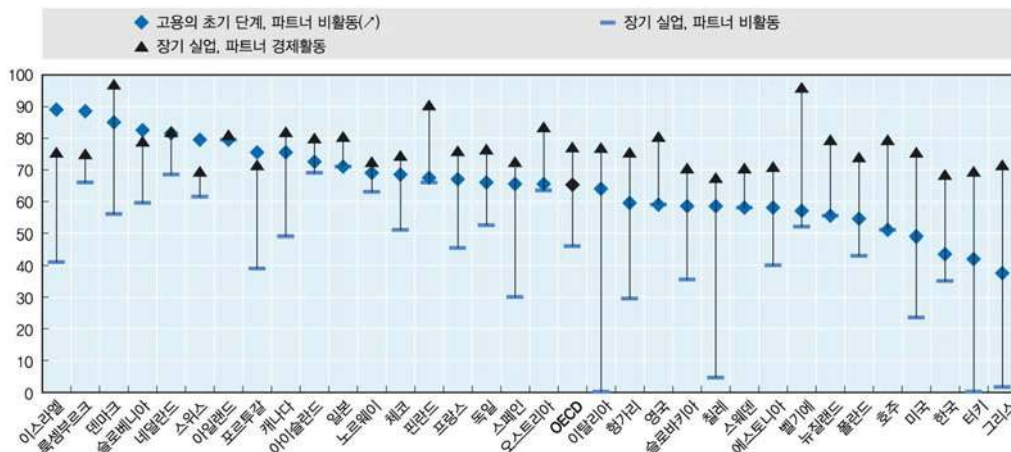
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966219>

대부분의 OECD 국가에서 장기 실직 가구원이 있는 가구는 배우자가 일자리를 갖게되는 경우 그 일자리가 상대적으로 저임금 일자리 일지라도 경제적 상황은 상대적으로 양호하다(그림 1.20). 그러나 그림 1.20은 일부 조세지출제도가 추가 근로자를 수용하는데 별다른 역할을 하지 못하고 있음을 보여준다. 예를 들어 룩셈부르크, 네덜란드, 스위스, 아이슬란드, 일본, 노르웨이, 스웨덴의 경우 배우자가 일하는 경우 세금부담이 비교적 크고/또는 가족 단위의 자산조사 때문에 급여가 줄어들어 추가근로자 효과로 인한 소득상 수익을 제한한다. 각국은 육아지원이나 정교하게 설계된 직장 복귀 수당 등 등록된 구직자뿐 아니라 그 배우자에게까지 혜택을 주는 제도를 통해 일자리를 찾고자 하는 배우자에게 추가적인 지원을 제공하는 방안을 고려해야 한다. 핀란드는 최근 이러한 취지로 배우자의 고용이 상대 배우자의 급여를 감축시키지 못하도록 실업지원급여용 자산조사를 수정했다(표 1.1참조). 그러나 실직 가구 지원을 목표로 하는 일부 개혁 - 부부 둘 다 실업상태인 가구를 위한 “보너스” 지급 등(예는 표 1.1참조)은 가족 중 한 사람이 근로를 시작할 경우 급여지급이 너무 빨리 중단된다면 적극적인 구직에의 의지를 저하시킬 수 있다.

일반적으로 남녀별 고용 장애물을 다루는 정책은 가족이 경제적 쇼크에 잘 견딜 수 있도록 역량을 강화하고 경기 회복의 혜택을 얻을 수 있는 가능성을 높여준다 (OECD, 2012b). 그러나 동시에 1인 가구 및 한 부모 가구 수가 늘어나고 여러 세대가 동거하는 가구 수는 줄어들면서 전체적인 가구 수가 줄어들고 있다. 1인 가구의 경우 실직을 하면 소득이 완전히 상실되고 한 부모 가정의 경우 양육 의무와 이동상의 제약 때문에 소득 충격에 적응하기가 특히 어려울 수 있다. 이러한 한계로 인해 정부

그림 1.20. 배우자가 일을 하면 해당 가구는 소득 손실을 견디기가 쉬워진다.

일하는 파트너 유무에 따른 실업단계별 순소득  
근로연계 소득의 비율, 2011



주: 소득은 한 명의 배우자가 실직 (과거 소득은 해당 국가 평균 임금의 100%)했고 나머지 배우자는 경제활동을 하지 않고 있거나 경제활동을 하며 평균임금의 67% 소득을 올리는 기혼 부부를 기준으로 함. 비율은 가장이 실직하기 전 가족의 순소득 대비 비율. 순소득은 실업급여, 최저소득 또는 가족 관련 수당 등 포함. 결과값은 자녀가 있는 경우와 없는 경우, 두 경우에 대한 평균값임.

출처: OECD Tax-Benefit Models, [www.OECD.org/els/social/workincentives](http://www.OECD.org/els/social/workincentives).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966238>

에서는 경제주기 전체에 걸쳐 한 부모에게 자녀수당과 고용 친화적 세제혜택을 계속해서 제공할 필요가 있다.

#### 고용친화적 규제를 통해 노동시장 조정을 구현한다.

노동 시장의 규제는 근로자를 보호해야 하지만 신규 일자리 창출을 방해해서는 안 된다. 심각한 침체가 발생하면 경제구조 내에서 상당한 부문별 이동이 생겨나게 마련이다. 이번 대침체로 가장 큰 타격을 입은 국가에서는 건설과 제조업 등 타격이 컸던 부문에서 위기 전 고용 수준을 회복하지 못하는 경우가 많을 것이다. 경기침체가 발생하고 이후 경기회복이 이루어지면 동일 부문 내에서 실직과 복직 건수가 상당히 많아지게 된다. 예를 들면, 수요가 줄어 직원을 감원한 기업에서 경기가 회복되면 인력을 재고용하기 때문이다. 신규 근로자 고용에 많은 비용이 들게 만드는 규제는 신속한 노동 시장 회복에 필요한 역동적인 고용 창출의 발목을 잡는다. 빈자리가 채워질 수 없다면 실업기간이 길어지는 결과로 이어지며 업무상 요건과 근로자의 스킬 및 희망사항을 맞추어 연결하기가 어려워진다.

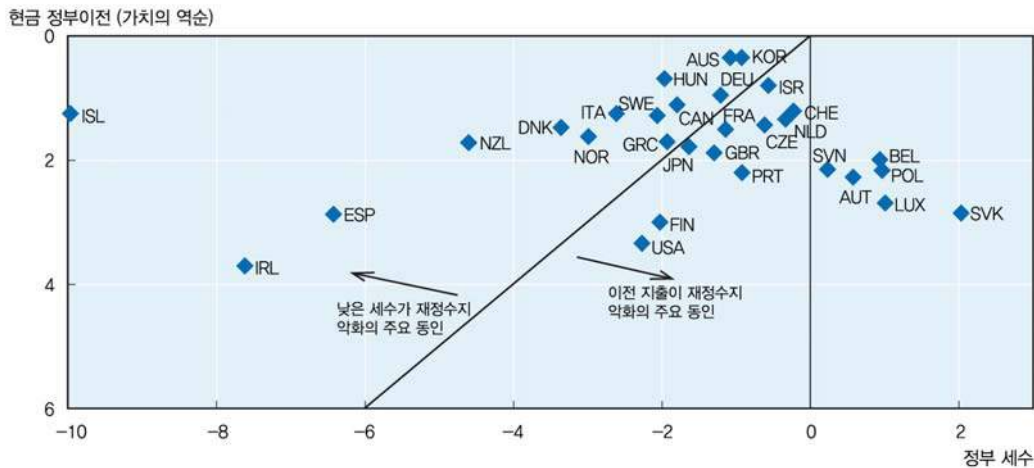
소외계층 근로자들이 위기 중 실직과 소득 손실의 직격탄을 맞았기 때문에 노동시장의 불평등에 대한 우려가 더욱 시급한 문제가 되었다. 몇몇 국가의 정부에서는 소위 집단의 고용기회를 촉진하고 노동시장의 분절화와 차별 문제를 해결하기 위한 조치를 취했다. 이 부분에 대한 최근의 개혁은 임시 계약의 규제철폐 등 1990년대에 도입된 정책 트렌드에 대한 대응으로 볼 필요가 있다. 이러한 불균형한 규제완화는 늘어나고 있는 임시계약직을 전전하는 임시 근로자 또는 “외부인”과 상당한 정도의 고용 보호와 직업 안정성을 누리고 있는 무기 계약직 “내부자”라는 노동시장의 이중구조를 강화시켰다.<sup>17</sup> 부분적으로는 노동시장이 이중화 혹은 고도로 분절화된 결과 남유럽의 소외계층 근로자들은 침체 기간 중 특히 갑작스러운 실직을 경험했다(Carneiro et al., 2013). 이들이 더 좋은 일자리에 재고용되도록 하는데 우선순위를 두어야 하며 노동시장 개혁은 정책 의제의 중심을 차지해왔는데 여러 남유럽 국가에서 특히 그러하다.

금융위기 발생 이후 OECD 회원국의 3분의 1 이상은 개별적 혹은 집단적 해고를 관할하는 규제를 완화했다. 가장 영향력이 큰 변화는 위기 전 규제가 가장 엄격했던 그리스, 이탈리아, 포르투갈, 스페인 등에서 나타났다(OECD, 2013b). 그리스와 포르투갈은 퇴직금 규정을 강화했고 통지 기간을 단축했다. 포르투갈에서는 젊은 근로자들을 지원하기 위한 개혁 중 주요 부분이 연령에 따른 정리해고의 폐지였는데 이 제도는 가장 나이 많은 근로자가 가장 나중에 해고되도록 하는 제도였다. 이탈리아는 차별 등 부당한 해고에 대해 법원이 복직을 명령할 수 있는 근거를 제한함으로써 고용주 입장에서 법적 불확실성을 줄였다. 이탈리아와 스페인은 또한 분쟁 해결 절차를 간소화했으며 이탈리아는 고용주들이 임의로 특정 비정형 계약을 해지하도록 허용했던 조항을 폐지했다.

2012년 초 스페인은 노동시장의 이중구조의 주원인 중 일부를 해결하기 위한 노동시장 개혁을 법제화했다(OECD, 2014a). 개혁은 기업들에게 상품에 대한 수요가 약해지면 정리 해고할 수 있는 선택권을 주었고(예: 임금과 근로시간 재협상 재량을 강화함) 의무통지기간을 절반으로 단축했으며 부당한 해고에 대한 금전적 보상액을 감액했고 대량(혹은 “집단”) 해고를 위한 행정적 절차를 간소화했으며 종업원 50인 미만의 소규모 사업장을 대상으로 규제가 덜한 고용계약을 새로 도입했다. 프랑스에서는 노동법을 2013년 개혁하면서 정규(무기) 계약에 대한 규제를 완화했고 유계약이 기한 종료 시 무기로 전환되지 않을 경우 적용할 추가적인 근로소득세를 도입했으며 사회적 파트너가 - 회사가 심각한 어려움에 봉착했을 경우 - 일자리 보장의 대가로 임금 및 근로시간 단축을 두고 회사 차원의 임시 계약을 협상할 수 있도록 허용했다.

그림 1.21. 최초 경기둔화 이후 재정 적자: 이전지출과 세입의 변화가 수행한 역할

2010년 GDP의 비율로 본 급여 지출과 세수의 변화, 2007-10



Government revenues: 정부 세수

참조: 스페인의 2010년 세수가 실질기준으로 2007년과 동일했다면 스페인의 재정적자는 6퍼센트 포인트 이상 줄어들었  
주: 이전과 세수 양쪽의 변화는 실질기준으로 측정되었다(2010년 통화). 세로축은 역순이다 (양의 수는 사회적 급여 지  
출 증가와 정부재정의 악화를 표시).

정부 이전: 정부가 지급하는 모든 현금 사회 급여. 정부 세수: 일반 정부 부문의 모든 세금 및 비세금성 수입 (중앙부  
+ 사회보장기여금).

출처: OECD (2011), “Economic Crisis and Beyond: Social Policies for a Recovery”, Background document for OECD  
Ministerial Meeting on Social Policy, 2-3 May, OECD, Paris.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966257>

### 경기역행적(counter-cyclical) 지원 조치를 위한 충분한 자원

재정조치의 시기는 신중히 조율하고 재정수지 조치는 지출과 세입 측면 양쪽에 대해 실시한다.

재정 위기는 지출 위기에만 국한되지 않는다. 경기침체는 수많은 세원을 급감시켰으며 세입증가의 둔화가 장기간 지속될 수 있는 가능성을 유발했다. 대침체의 몇몇 단계에서는, 정부 세입의 감소가 부풀려진 급여 지출보다 재정수지에 더 큰 영향을 미친 국가가 많다. 예를 들어 스페인의 2010년 세입이 실질 기준으로 2007년과 동일했다면 재정적자를 6퍼센트 포인트 이상 감축했을 것이다(그림 1.21). 2007년의 급여 지출 수준으로 돌아가는 경우에도 적자폭은 줄어들었지만 그 폭은 훨씬 적다(3퍼센트 포인트).

세입 측면의 정책은 중요한 역할을 수행한다. 역사적 소득 추이와 최근의 자료를 종합해 보면, 상대적 “조세부담 역량”이 가파른 경기 둔화 이후 저소득 집단에서 고소득 집단으로 크게 이동하고 있음을 알 수 있다. 일부 국가에서 최고 소득자들의 소득이 크게 증가한 현상과 위기 전후에 경제적 성장의 혜택이 고르지 못하게 배분되는 등 분배관련 우려사항과 세입에 대한 욕구 간에 균형을 모색하려면 세금관련 조치를 채택할 때 그러한 이동상태를 고려해야 한다(Förster et al., 2014). 지출 삭감과 마찬가지로 조세관련 정책도 아직 취약한 경기 회복의 목을 조르지 않도록 신중하게 설계하고 시기를 정하고 선별하여 이행해야 한다. 뿐만 아니라 세입 요건을 잘 마련하여 한 분야의 증세로 세입 격차를 메우지 않도록 해야 한다. 최근 수년간의 재정 건전화 노력은 주로 소득세와 소비세에 치중되어 있었다. 정부는 이제 탈세와 탈루 해결 등 세금 부담을 근로자(특히 저소득 근로자)로부터 광범위한



세금기반의 소비 및 주거용 부동산으로 전가하는 조치를 고려해야 한다 (European Commission, 2013b; IMF, 2013; LeBlanc et al., 2013). 세금정책상 과제를 해결하고 과세대상을 확대하며 탈세를 해결하고 특히 저소득 집단의 근로세 부담을 줄여주는 것 역시 성장으로의 전환을 돕고 경기주기의 전 단계에 걸쳐 세입의 변동폭을 줄이는 길이 될 것이다.

### 경기역행적 정책의 필요

예산절감은 정부에게 어려운 일이다. 이렇게 어려운 이유는 정치적 고려 때문이며 (Alesina and Tabellini, 1990; Amador, 2003) 정말로 얼마나 어려운 일인지는 많은 OECD 국가가 지난 30 - 40년 중 대부분의 기간 동안 재정적자를 유지해왔다는 사실을 통해 확실히 드러난다. 정부 부채가 장기간 증가하는 경우 수반되는 위험 중 하나는 부채상환(debt - servicing) 비용의 증가와 노인 부양비 증가가 맞물리면 재분배뿐 아니라 아동과 생산연령의 개인을 대상으로 한 투자 관련 사회정책 조치를 이행할 여지가 줄어들다는 점이다 (Streck and Mertens, 2013; Immervoll and Richardson, 2011). 경기상승기에 재정 부조화 문제를 해결하지 못하면 경기순행적 방식으로(즉, 경기둔화기 또는 저 성장기에) 재정 건전화로 해야 한다는 강한 압박을 받게 되며 이렇게 되면 경기 회복이 지연되거나 둔화될 위험이 있다(박스 1.2 참조). 실제로 17개 OECD 국가를 대상으로 한 최근의 IMF 연구에서는 경기순행적 건전화 패턴을 보여주고 있으며 대규모 재정 조정 프로그램이 거의 항상 “초기에는 취약했던 [거시 금융] 펀더멘털”의 맥락에서 이루어져왔음을 보여주고 있다 (Dell’Erba et al., 2013).

경기역행적 지원이 필요한 이유는 다음의 두가지이다. 첫째, 지원에 대한 객관적인 필요성이 침체기와 그 이후에 더 크다(평등성 주장). 둘째, 경기 회복만으로는 침체로 인한 피해를 되돌리기 힘들다. 예를 들면, 경기둔화기에 발생한 소득 손실이 공고화된다. 그러면 경기역행적 사회정책은 미래의 사회, 경제적 비용을 절감함으로써 공적 기금을 효율적으로 사용하여 전체 복지를 늘릴 수 있다(효율성 제고). 빈곤과 실업 기간으로 인한 낙인은 오래가고 이러한 낙인으로 인해 미래의 고용과 소득수준이 낮아지게 되며 건강 등 많은 결과에 부정적인 영향을 미친다는 것을 보여주는 증거가 많이 나와 있다.<sup>18</sup> 낙인의 규모가 크면 침체기와 그 이후의 실업 및 빈곤 심화를 해결하는데 두 배의 사회정책적 노력이 필요하다는 주장에 더욱 힘이 실린다.

OECD 회원국마다 사용해온 경기역행적 사회정책의 유형과 정도가 다르며 이러한 차이는 어떻게 하면 변화하는 경제적 여건과 가구의 욕구에 좀더 대응성있는 정책을 수립할 것인가에 대해 시사점을 준다. 예를 들어 프랑스, 포르투갈, 미국 같은 국가에서는 위기 시작 때부터 적극적으로 실직 급여를 확대해왔으며 강력한 실직 급여를 마련해두었던 대부분의 국가에서는 이것이 십분 사용되도록 허용함으로써 급증하는 구직자들을 지원하고 이를 통해 소득 손실을 완화할 수 있게 했다(상기 그림 1.17 참조).

그러나 가장 타격이 컸던 남유럽의 일부 국가는 위기의 사회적 결과에 제대로 대비하지 못하고 있었다. 이들의 사회보호 장치는 취약했고 재정적 정책 조치는 장기 실업자나 무경력자 등 타격이 큰 집단에 대한 지원을 크게 강화하지 못했다. 이들 국가의 선별성이 부족한 고비용의 급여 제도는 실제로 재정 위기의 심화에 일조했으며 그 결과 가장 필요한 순간에 재량적 지원의 범위를 심하게 제한하고 말았다. 선별성을 개선하기 위한 복지제도의 대폭적인 재정비는 소외집단을 좀더 효과적이며 감당가능한 수준으로 보호할 수 있을 것이다(Matsaganis, 2011; OECD, 2013f).

위기 전에는 실직이전의 규모가 상대적으로 작았던 미국의 경우 경기역행적 방식으로 소득지원을 강화하기 위해 훨씬 더 많은 노력을 기울였다. 미국의 이전 제도는 생산연령 인구 대상 현금 지급 중

많은 부분을 저소득 근로 가정에 지원될 수 있도록 했다. 장기 실업자의 수가 늘어나는 시기에 이러한 정책 구성의 사회적 위험을 해결하기 위해 미국은 많은 신속한 재량적 정책 조치를 “자동” 정책 수정과 결합시켜 비교적 낮은 수준에서 시작하긴 했지만 침체기에 실업보험과 안전망 급여를 제공했다 (Immervoll and Richardson, 2013). 캐나다 역시 재량적 정책과 자동 정책 조정을 결합했다. 재량적 조치가 양국 모두에서 추가적인 지출의 상당 부분을 차지하긴 했지만 섹션 2에서 설명한 자동 급여 확대는 지원을 훨씬 더 경기역행적으로 만들었으며 경제적으로 좀더 취약한 지역에는 추가적인 지원을 제공했다.<sup>19</sup> 중요한 것은, 이러한 자동 지원은 경기가 회복되면서 지출 감축의 신뢰성도 강화시켰다는 점이다. 이러한 경험은 사회지원제도를 경기상황과 가구 욕구의 변화에 어떻게 맞출 것인가를 고민하는 국가에게 좋은 참고가 된다.

급여수급자의 권리와 책임간에 균형을 잡는 것은 이전을 노동시장 여건에 좀더 대응성있게 만드는 한가지 방법이 된다. 구직 요건과 활성화 조치는 인력 수요가 커지면 급여 지출이 줄어들도록 하는데 도움이 된다. 이는 또한 구직 전망이 어둡거나 최근의 근로경력이 없는 구직자가 늘어날 경우 급여 수급을 좀더 쉽게 만들 수 있는 (예: 노동시장 여건에 따라 자격 요건을 변경) 재량을 급여 행정 담당 기관에 허용해준다. 뿐만 아니라, 활성화 정책은 지원에 구직노력을 조건으로 부가함으로써 선별성 강화에 기여할 수 있다 (Immervoll, 2012; OECD, 2013g). 이러한 선별은 제대로 설계만 된다면 재정적 여력과 정치적 지원을 유발할 수 있으며, 이는 지원이 필요한 개인과 가정에 지원을 제공하는데 필요한 요소들이다.

하지만 경기역행적 재분배에 대한 신뢰성있는 의지는 사회적 지출과 이의 재정을 지원하는 세입 간의 일관성에 달려 있다. 미국에서는 위기 전 경기 활황기에 실직상태의 개인과 가구에 대한 첫번째 층 (first - tier) 이전(실업보험)과 두번째 층(second - tier) 급여 [예: 빈곤가구 임시 지원]가 예산상, 그리고 정치적으로 소외되는 사태가 발생했다.<sup>20</sup> 회복세가 여전히 약하고 빈곤율은 높은 상황에서 경기순행적 감세로 인한 위기 전의 세원 잠식은(특히 실업보험기금의 경우) 주정부와 연방정부 차원에서 전면적인 예산삭감과 구체적인 급여삭감에 대한 강한 압박으로 이어졌다.

실업급여, 일반적인 사회적 지원, 적극적인 노동시장 프로그램은 합쳐서 OECD 지역에서 공공 사회 지출의 평균 10% 미만이다. 그러나 경기침체는 이들에 대해 부가적인 수요를 창출했다. 현 경제 상황에서조차 감축할 수 있는 여지는 여전히 빈약하며, 이상적으로는 급여 수급 기간의 단축과 수급자 수 감축이 이루어져야 회복과 보조를 맞출 수 있을 것이다. 정부가 경기주기 전 단계에 걸쳐 균형재정을 달성하고 길어진 침체기간 동안 효과적인 소득 지원을 유지하고자 한다면 장기적인 시각으로 재정 지원에의 의지를 가짐으로써 재정적, 사회적 지속가능성을 개선할 수 있을 것이다.

### 구조적 정책 개혁은 계속되어야 하며 재정적, 사회적으로 지속 가능해야 한다.

위기 전에 시작된 연금과 의료보장 제도의 핵심적인 구조적 개혁은 계속되어야 한다. 연금과 의료 보장은 각각 OECD 지역에서 평균적으로 총 공적 지출의 30%를 차지하고 있으며 이들 영역의 성공적인 개혁은 재정적 여력을 만들어주어 정부가 특히 급격한 인구 고령화 상황에서 소외 집단에게 충분한 지원을 제공할 수 있게 해줄 것이다. 구조적인 의료보장 개혁은 불필요한 서비스 공급을 파악해 감축하고 효율성 제고를 통해 절감을 달성하는데 중점을 두어야 한다. 예를 들어 본인부담금 강화의 형태를 띤 비 선별적 감축은 가장 취약한 집단의 의료 서비스 이용을 제한할 수 있으므로 피해야 한다.

연금의 경우, 단기적이고 임시적인 개혁 - 급여 수준 동결 등 - 은 공공 재정에 즉각적인 영향

을 미친다. 그러나 보완적 조치가 동시에 이루어지지 않는다면 저소득 고령층의 빈곤 위험을 강화할 수도 있다. 연금제도의 장기적 지속가능성을 복구하고자 하는 구조적 개혁 - 예: 연금수급연령 및 기여기간 연장 - 은 시간은 더 걸리겠지만 더 큰 절감으로 이어질 것이다. 단기적 재정 압박으로 공적 연금 제도의 특정 요소에 주목할 수도 있겠지만 그보다는 노후소득을 좀더 광범위하게 고려하는 것이 중요하다. 경제 위기는 이미 각 가구에 심각한 영향을 미쳤다. 그리고 거기서 끝나지 않을 것이다. 현재 생산연령의 인구가 은퇴하는 상황에도 영향을 미치게 될 것이다. 모든 지출 분야에 걸쳐 큰 도전과제는 지금 뿐 아니라 앞으로 수년간 가구와 정부 예산 양쪽에 경제 위기가 미치는 영향을 완화하는데 효과적인 개혁을 파악하는 것이다.

## 주

1. 이러한 최근 자료가 OECD 전체에 대해 나와 있지는 않지만 위기에 대한 노출도가 서로 크게 다른 국가들은 포함하고 있다.
2. 실업기간에 따라 취업면접의 가능성이 달라진다는 새로운 증거가 나와 있다. 이러한 영향은 노동시장여건이 비교적 열악할 때 더 강해질 것으로 예상할 수 있어 일단 노동시장이 회복되면 큰 우려사항이 될 것이다(Kroft et al., 2013).
3. 취업시장에 나온 초반에 실업상태일 경우 미치는 부정적인 영향은 강력하고 오래 지속되는 경향이 있는데 소외계층 청년들은 특히 그러하다(OECD, 2010a; Scarpetta and Sonnet, 2012).
4. 일반 정부는 중앙정부, 주정부, 지방정부와 사회보장기금을 포함한다. 가장 최근 자료는 2012년 자료로 26개국에 대해 나와 있다. 출처: OECD National Accounts.
5. Immervoll and Richardson (2013)에서는 유럽과 미국에 대한 여러 최근 연구들을 요약하고 있다.
6. 상대적 소득 빈곤은 국가 중위 수준의 절반 미만의 소득을 가진 사람들의 비율을 말한다.
7. 수치는 서로 다른 소득 집단의 상대적 소득 변화를 보여준다. 출발점은 국가마다 차이가 크며 미국과 영국, 폴란드는 덴마크나 핀란드보다 시작소득 불균형 수준이 훨씬 높았다.
8. 그러므로 food insecurity는 기아나 영양결핍과는 다른 개념이다 (FAO, 1996 and 2012; Radimer, 2002).
9. OECD의 How's Life 프레임워크는 웰빙상의 성과를 종합적으로 점검하여 개인 차원의 웰빙 추이와 이러한 추이의 국가별 차이를 평가한다(OECD, 2013d).
10. 자살률 보고는 국가마다 다르다. 특히 기록된 자살의 추세는 자살 시도 수와 반드시 일치하지는 않으며 이는 “삶에 대한 불만족” 관점에서는 비슷하거나 더 관심있는 사항일 수 있다.
11. 독일에서는 구직자들이 실업보험에서 지원급여로 이동하는 사이 발생하는 소득 손실을 완화해 주었던 과도기 급여가 종료되면서 순 대체율이 더욱 줄어들었다.
12. 노르웨이에서는 2008년 “대기급여(Waiting Benefit)”가 종료되면서 최대 수급기간이 5년에서 2년으로 줄어들었다. 2010년, 덴마크는 실업보험급여 수급 최대 기간을 4년에서 2년으로 단축했다.
13. 캐나다에서는 구직자들이 실업급여를 받을 때 필요한 보험가입 고용시수가 각 주의 실업률에 따라 달라진다.
14. 활성화 정책은 (i) 구직과 취업 (ii) 생산성있고 보람있는 사회 참여 (iii) 공적 소득 지원으로부터 독립 및 자립에 대한 지원과 인센티브를 제공하는 조치들을 조합한 것이다. OECD (2013g) 참조.
15. Immervoll (2013)은 노동시장이 취약할 때 실직급여를 개혁하기 위한 옵션과 우선순위를 논하고 있다.
16. 여성들이 평균적으로 배우자에 비해 훨씬 적은 급여를 받기 때문에 여성들이 근로시간을 크게 늘려 배우자의 소득 손실을 만회하고자 한다 해도 해당 가구는 전반적인 소득 손실을 겪는 경우가 많다. 고질적인 남녀간 임금 격차는 가구 소득의 안정화를 돕고자 하는 여성들의 노력을 약화시

킨다. 뿐만 아니라 열악한 노동시장 여건과 실직에 대한 두려움으로 인해 초과수당없이 근로시간만 늘어나는 경우도 있다.

17. 2011년, OECD 지역 근로자의 12%는 유기계약 근로자였다. 그 비율은 청년층에서 훨씬 높았다. 15세 - 24세 근로자 중 4분의 1이 현재 OECD 지역에서 유기계약 근로자로 일하고 있지만 프랑스, 독일, 이탈리아, 네덜란드, 폴란드, 포르투갈, 스위스에서는 청년층의 절반 이상이 임시직 근로자이며 슬로베니아는 70%가 넘는다(OECD, 2013b).
18. 주요 결과는, 특히 청년층 사이에서, Bell and Blanchflower (2009), Mroz and Savage (2006), Oreopoulos et al. (2012), Gregg and Tominey (2005), Arulampalam (2001), Kletzer and Fairlie (1999), Ellwood (1982)의 연구결과를 포함한다. 저소득 및 실업 기간이 갖는 상당한 낙인효과에 대한 연구 결과는 이 장의 섹션 1 그림 1.6에서 제시하고 있는 역사적 소득 자료에도 동일하게 나타나며 불평등 증가의 장기적 추세를 형성하는데 주기적인 소득 변화가 수행하는 역할, 즉 저소득 집단은 경기 침체 기간 중 나머지 인구에 크게 뒤쳐져 이후 경기가 회복되어도 그 차이를 좁히기 어려운 경우가 많다는 점에서도 나타난다.
19. 가장 중요한 자동 제도인 실업 급여수급기간 연장은 1970년 처음 도입되었다. 최근의 “대침체” 기간 중 발생한 실직의 수는 이전의 경기침체를 압도했으며 대부분의 주에서 관련 제도가 시행되었다(Vroman et al., 2003). 실업 보험에 외에 여러 안전망 급여에서도 일단 주 차원의 실업률이 사전 정의된 기준을 초과하면 급여를 좀더 관대하게 만들거나 수급을 쉽게 만드는 제도를 포함한다(USDA, 2013). 재정적 조정과 자동 조정 둘 다 실업률 차이가 있는 지역 간의 이동을 막는 등의 도치 않은 결과를 피할 수 있도록 신중하게 설계할 필요가 있다.
20. TANF 정책과 수급자 수 감소에 관해서는 Anderson et al. (2011)과 Trisi and Pavetti (2012)를 참조한다. 실업보험에 관련된 논의와 정책 과제 평가는 Vroman (2011, 2012); McKenna and Wentworth (2011); Evangelist (2013)를 참조한다.

## 참고문헌

- Agnello, L. and R. Souza (2012a), “Fiscal Adjustments and Income Inequality: A First Assessment”, *Applied Economics Letters*, Vol. 19, No. 16, pp. 1627-1632, <http://dx.doi.org/10.1080/13504851.2011.648315>.
- Agnello, L. and R. Souza (2012b), “How Does Fiscal Consolidation Impact on Income Inequality?”, *Document de Travail*, No. 382, Banque de France.
- Alderman, L. (2013), “More Children in Greece Are Going Hungry”, *The New York Times*, 17 April.
- Alesina, A. and S. Ardagna (2012), “The Design of Fiscal Adjustments”, *NBER Working Paper*, No. 18423, [www.nber.org/papers/w18423](http://www.nber.org/papers/w18423).
- Alesina, A. and G. Tabellini (1990), “A Positive Theory of Fiscal Deficits and Government Debt in Democracy”, *Review of Economics Studies*, Vol. 57, No. 3, pp. 403-414.
- Amador, M. (2003), “Savings under Political Compromise”, Stanford mimeo, Stanford University, Stanford, United States.
- Anderson, T., K. Kairys and M. Wiseman (2011), “Activation and Reform in the United States: What Time Has Told”, in I. Lodemel and A. Moreira (eds.), *Workfare Revisited*, Oxford University Press, New York.
- Arulampalam, W. (2001), “Is Unemployment Really Scarring? Effects of Unemployment Experiences on Wages”, *Economic Journal*, Vol. 111, No. 475, pp. 585-606.
- Auerbach, A.J. and Y. Gorodnichenko (2012), “Measuring the Output Responses to Fiscal Policy”, *American Economic Journal: Economic Policy*, Vol. 4, No. 2, pp. 1-27.
- Augusto, G. (2012), “Cuts in Portugal’s NHS could compromise care”, *The Lancet*, Vol. 379, No. 400.
- Avram S., F. Figari, C. Leventi, H. Levy, J. Navicke, M. Matsaganis, E. Militaru, A. Paulus, O. Rastringina and H. Sutherland (2013), “The Distributional Effects of Fiscal Consolidation in Nine Countries”, *EUROMOD Working Paper*, No. EM 2/13.
- Ball, L., D. Leigh and P. Loungani (2011), “Painful Medicine”, *Finance and Development*, pp. 20-23, September.
- Bargain, O., H. Immervoll, A. Peichl and S. Sieglöch (2012), “Distributional Consequences of Labor-demand Shocks: the 2008 - 2009 Recession in Germany”, *International Tax and Public Finance*, Vol. 19, No. 1, pp. 118-138.
- Barr, A. and S.E. Turner (2013), “Expanding Enrollments and Contracting State Budgets. The Effect of the Great Recession on Higher Education”, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 650, No. 1, pp. 168-193.
- Bell, D.N.F. and D.G. Blanchflower (2009), “What Should Be Done About Rising Unemployment in the OECD?”, *IZA Discussion Paper*, No. 4455, Institute for the Study of Labor, Bonn.
- Bradford, W.D., and W.D. Lastrapes (2013), “A Prescription for Unemployment? Recessions and the Demand for Mental Health Drugs”, *Health Economics*.
- Brooks-Gunn, J., W. Schneider and J. Waldfogel (2013), “The Great Recession and the Risk for Child Maltreatment”, *Child Abuse and Neglect*, Vol. 37, No. 10, pp. 721-729, October.
- Carneiro, A., P. Portugal and J. Varejão (2013), “Catastrophic Job Destruction”, *IZA Discussion Paper*, No. 7670, Institute for the Study of Labor, Bonn.
- Casino, G. (2012), “Spanish Health Cuts Could Create Humanitarian Problem”, *The Lancet*, Vol. 379, p. 1777.
- Castells, M., J. Caraça and G. Cardoso (eds.) (2012), *Aftermath: The Cultures of the Economic Crisis*, Oxford University Press, Oxford.
- Catalano, R. (2009). “Health, Medical Care, and Economic Crisis”, *New England Journal of Medicine*, Vol. 360, No. 8, pp. 749-751.
- Catalano, R.A., W.A. Satariano and E.L. Ciemins (2003), “Unemployment and the Detection of Early Stage Breast Tumors Among African Americans and Non-Hispanic Whites”, *Annals of Epidemiology*, Vol. 13, pp. 8-15.
- Coleman-Jensen, A., M. Nord and A. Singh (2013), “Household Food Security in the United States in 2012”, ERR-155, US Department of Agriculture, Economic Research Service, September.
- Cournède, B., A. Goujard, A. Pina and A. de Serres (2013), “Choosing Fiscal Consolidation Instruments Compatible with Growth and Equity”, *OECD Economic Policy Papers*, No. 7, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k43nxq6dzd4-en>.

- Cribb, J., A. Hood, R. Joyce and D. Phillips (2013), “Living Standards, Poverty and Inequality in the UK:2013”, *IFS Reports*, No. R81, Institute for Fiscal Studies, <http://dx.doi.org/10.1920/re.ifs.2013.0081>.
- Cunha, J.M., G. De Giorgi and S. Jayachandran (2013), “The Price Effects of Cash Versus In-kind Transfers”, *NBER Working Paper*, No. 17456, National Bureau of Economic Research, Cambridge, United States, [www.nber.org/papers/w17456](http://www.nber.org/papers/w17456).
- Currie, J. and E. Tekin (2011), “Is the Foreclosure Crisis Making Us Sick?”, *NBER Working Paper*, No. 17310, National Bureau of Economic Research, Cambridge, United States.
- Dell’Erba, S., T. Mattina and A. Roitman (2013), “Pressure or Prudence? Tales of Market Pressure and Fiscal Adjustment”, *IMF Working Paper*, No. WP/13/170, Washington, DC.
- Dolls, M., C. Fuest and A. Peichl (2012), “Automatic Stabilizers and Economic Crisis: US vs. Europe”, *Journal of Public Economics*, Vol. 96, No. 3-4, pp. 279-294.
- ECDC (2012), *Risk Assessment on HIV in Greece*, European Centre for Disease Prevention and Control, Stockholm.
- Edwards, R. (2008), “Who Is Hurt by Pro-cyclical Mortality?”, *Social Science and Medicine*, Vol. 67, No. 12, pp. 2051-2058.
- Eliason, M. and D. Storrie (2009), “Job Loss Is Bad for Your Health – Swedish Evidence on Cause-specific Hospitalization Following Involuntary Job Loss”, *Social Science and Medicine*, Vol. 68, No. 8, pp. 1396-1406.
- Ellwood, D.T. (1982), “Teenage Unemployment: Permanent Scars or Temporary Blemishes?”, in R.B. Freeman and D.A. Wise (eds.), *The Youth Labor Market Problem: Its Nature, Causes, and Consequences*, University of Chicago Press and National Bureau of Economic Research.
- Eurofound (2013), *Third European Quality of Life Survey – Quality of life in Europe: Subjective well-being*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- European Commission (2013a), *EU Employment and Social Situation. Quarterly Review*, Brussels, March.
- European Commission (2013b), “Tax Reforms in EU Member States. Tax Policy Challenges for Economic Growth and Fiscal Sustainability”, *Taxation Papers*, No. 38, Brussels.
- Evangelist, M. (2013), “One-Two Punch: As States Cut Unemployment Benefit Weeks, Jobless Also Lose Federal Aid, Even as Jobs Remain Scarce”, National Employment Law Project, New York.
- FAO (2012), *The State of Food Insecurity in the World 2012*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome.
- FAO (1996), *World Food Summit. Plan of Action*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, [www.fao.org/wfs/index\\_en.htm](http://www.fao.org/wfs/index_en.htm).
- Farinha Rodrigues, C. (2013), “Moving the Goalposts not once but twice: The Minimum Income Benefit in Portugal”, *EUROMOD Working Paper*.
- Fiszbein, A. and N. Schady (2009), “Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty”, *Policy Research Report*, World Bank, Washington, DC.
- Förster, M., A. Lena Nozal and V. Nafilyan (2014), “Trends in Top Incomes and their Taxation”, *OECD Social, Employment and Migration Working Paper*, [www.oecd.org/els/workingpapers](http://www.oecd.org/els/workingpapers).
- Fountoulakis, K. et al. (2012), “Letter”, *The Lancet*, Vol. 379, pp. 1001-1002.
- Frey, B.S. and A. Stutzer (2002), “What Can Economists Learn from Happiness Research?”, *Journal of Economic Literature*, Vol. 40, pp. 402-435.
- Gauthier, A. (2010), *The Impact of the Economic Crisis on Family Policies in the European Union*, DG for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, European Commission.
- Gené-Badia, J. et al. (2012), “Spanish Health Care Cuts: Penny Wise and Pound Foolish?”, *Health Policy*, Vol. 106, pp. 23-28.
- GMF (2013), *Transatlantic Trends*, German Marshall Fund United States.
- Goujard, A. (2013), “Cross-country Spillovers from Fiscal Consolidation”, *OECD Economics Department Working Paper*, No. 1099, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k3txn1mbw8x-en>.
- Gregg, P. and E. Tominey (2005), “The Wage Scar from Male Youth Unemployment”, *Labour Economics*, Vol. 12, No. 4, pp. 487-509.
- Gujardo, J., D. Leigh and A. Pescatori (2011), “Expansionary Austerity New International Evidence”,

- IMF Working Papers*, No. 11/158, International Monetary Fund.
- Hijzen, A. and S. Martin (2012), “The Role of Short-Time Working Schemes during the Global Financial Crisis and Early Recovery: A Cross-country Analysis”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 144, <http://dx.doi.org/10.1787/5k8x7gvx7247-en>.
- Hijzen, A. and D. Venn (2011), “The Role of Short-time Work Schemes during the 2008-09 Recession”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 115, <http://dx.doi.org/10.1787/5kgkd0bbwvxp-en>.
- HM Revenue and Customs (2013), “Child and Working Tax Credits Statistics”, HMRC, London, April.
- Holzer, H.J. and E. Dunlop (2013), “Just the Facts, Ma’am: Postsecondary Education and Labor Market Outcomes in the US.”, *IZA Discussion Paper*, No. 7319, Institute for the Study of Labor, Bonn.
- Hoynes, H., D.L. Miller and J. Schaller (2012), “Who Suffers During Recessions?”, *NBER Working Paper*, No. 17951, National Bureau for Economic Research.
- ILO and OECD (2011), “Towards National Social Protection Floors”, Policy note for the G20 Meeting of Labour and Employment Ministers, Paris, 26-27 September, [www.oecd.org/els/48732216.pdf](http://www.oecd.org/els/48732216.pdf).
- IMF (2013), *Fiscal Monitor. Taxing Times*, International Monetary Fund, Washington, DC, October.
- IMF (2012a), *Fiscal Monitor, Taking Stock: A Progress Report on Fiscal Adjustment*, International Monetary Fund, Washington, DC.
- IMF (2012b), “The Good, the Bad and the Ugly: 100 Years of Dealing with Public Debt Overhangs”, Chapter 3 in *World Economic Outlook International*.
- Immervoll, H. (2012a), “Minimum-Income Benefits in OECD Countries”, in D.J. Besharov and K.A. Couch (eds.), *Counting the Poor. New Thinking About European Poverty Measures and Lessons for the United States*, Oxford University Press. Also available as *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 100, <http://dx.doi.org/10.1787/218402763872>.
- Immervoll, H. (2012b), “Reforming the Benefit System to ‘Make Work Pay’: Options and Priorities in a Weak Labour Market”, *IZA Policy Paper*, No. 50, Institute for the Study of Labor, Bonn, [www.iza.org/en/webcontent/publications/policypapers](http://www.iza.org/en/webcontent/publications/policypapers).
- Immervoll, H. (2005), “Falling Up the Stairs: The Effects of ‘Bracket Creep’ on Household Incomes”, *Review of Income and Wealth*, Vol. 51, No. 1, pp. 37-62.
- Immervoll, H. and L. Richardson (2013), “Redistribution Policy in Europe and the United States. Is the Great Recession a ‘Game Changer’ for Working-age Families?”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 150, <http://dx.doi.org/10.1787/5k44xwtc0txp-en>.
- Immervoll, H. and L. Richardson (2011), “Redistribution Policy and Inequality Reduction in OECD Countries: What Has Changed in Two Decades?”, *OECD Social, Employment and Migration Working Paper*, No. 122, <http://dx.doi.org/10.1787/5kg5dlkhjq0x-en>.
- Immervoll, H. and S. Scarpetta (2012), “Activation and Employment Support Policies in OECD Countries. An Overview of Current Approaches”, *IZA Journal of Labor Policy*, Vol. 1, No. 9, [www.izajolp.com](http://www.izajolp.com).
- Immervoll, H., A. Peichl and K. Tatsiramos (eds.) (2011), “Who Loses in the Downtum? Economic Crisis, Employment and Income Distribution”, *Research in Labor Economics*, Vol. 32, Emerald Group Publishing Limited.
- Jenkins, S., A. Brandolini, J. Micklewright and B. Nolan (eds.) (2012), *The Great Recession and the Distribution of Household Income*, Oxford University Press.
- Jordà, Ò. and A.M. Taylor (2013), “The Time for Austerity: Estimating the Average Treatment Effect of Fiscal Policy”, Paper presented at the NBER Summer Institute.
- Joyce, R. (2012), “Tax and Benefit Reforms Due in 2012-13, and the Outlook for Household Incomes”, *IFS Briefing Note* No. 126, Institute for Fiscal Studies, London.
- Joyce, R. and P. Levell (2011), “The Impact in 2012-13 of the Change to Indexation Policy”, *IFS Briefing Note* No. 120, Institute for Fiscal Studies, London.
- Karanikolos, M., P. Mladovsky, J. Cylus, S. Thomson, S. Basu, D. Stuckler, J.P. Mackenbach and M. McKee (2013), “Financial Crisis, Austerity, and Health in Europe”, *The Lancet*, Vol. 381, No. 9874, pp. 1323-1331.
- Kentikelenis, A. et al. (2011), “Health Effects of Financial Crisis: Omens of a Greek Tragedy”, *The Lancet*, Vol. 378, pp. 1457-1458.
- Kletzer, L.G. and R.W. Fairlie (2003), “The Long-Term Costs of Job Displacement for Young Adult Workers”, *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 56, No. 4, pp. 682-698.

- Koivumaa, H.H., R. Honkanen, H. Viinamaeki, K. Heikkilae, J. Kaprio and M. Koskenvuo (2001), “Life Satisfaction and Suicide: A 20-Year Follow-up Study”, *American Journal of Psychiatry*, Vol. 158, No. 3, pp. 433-439.
- Kozman, D., C. Graziul, R. Gibbons and G.C. Alexander (2012), “Association Between Unemployment Rates and Prescription Drug Utilization in the United States, 2007&2010”, *BMC Health Services Research*, Vol. 12, No. 1, p. 435.
- Kroft, K., F. Lange and M.J. Notowidigdo (2013), “Duration Dependence and Labor Market Conditions: Theory and Evidence from a Field Experiment”, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 128, No. 3, pp. 1123-1167, <http://dx.doi.org/10.1093/qje/qjt015>.
- LeBlanc, P., S. Matthews and K. Mellbye (2013), “The Tax Policy Landscape Five Years after the Crisis”, *OECD Taxation Working Papers*, No. 17, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k4014dxk0hk-en>.
- Liaropoulos, L. (2012), “Greek Economic Crisis: Not a Tragedy for Health”, *British Medical Journal* 2012, 345:e7988, BMJ Publishing Group, November.
- Lovenheim, M. (2011), “The Effect of Liquid Housing Wealth on College Enrolment”, *Journal of Labor Economics*, Vol. 29, No. 4, pp. 741-771.
- Lusardi, A., D. Schneider and P. Tufano (2010), “The Economic Crisis and Medical Care Usage”, *NBER Working Paper*, No. 15843.
- Matsaganis, M. (2013), “The Greek Crisis: Social Impact and Policy Responses”, Friedrich Ebert Stiftung, Berlin.
- McGinnity, F. and H. Russell (2013), “Work-family Conflict and Economic Change”, in D. Gallie (ed.), *Economic Crisis, Quality of Work and Social Integration. The European Experience*, Oxford University Press, Oxford.
- McKee, M. et al. (2012), “Austerity: A Failed Experiment on the People of Europe”, *Clinical Medicine*, Vol. 12, No. 4, pp. 346-350.
- McKenna, C. and G. Wentworth (2011), “Unraveling the Unemployment Insurance Lifeline”, National Employment Law Project, New York.
- Miranti, R., Y. Vidyattama, E. Hansnata, R. Cassells and A. Duncan (2013), “Trends in Poverty and Inequality in Decentralising Indonesia”, *NATSEM Report* prepared for the OECD, National Centre for Social and Economic Modelling, Canberra.
- Mladdovsky, P. et al. (2012), “Health Policy Responses to the Financial Crisis in Europe”, *Observer*, Policy Summary, No. 5.
- Morgan, S.P., E. Cumberworth and C. Wimer (2011), “The GR Influence on Fertility, Marriage, Divorce, and Cohabitation”, in D. Grutsky, B. Western and C. Wimer (eds.), *The Great Recession*, Chapter 8, Russell Sage Foundation, New York.
- Mroz, T.A. and T.H. Savage (2006), “The Long-term Effects of Youth Unemployment”, *Journal of Human Resources*, Vol. 41, No. 2, pp. 259-293.
- Observatory (2012), “Health System Responses to Financial Pressures in Ireland: Policy Options in an International Context”, European Observatory on Health Systems and Policies, WHO Europe.
- OECD (2014a), *The 2012 Labour Market Reform in Spain: A Preliminary Assessment*, OECD Publishing, Paris, forthcoming.
- OECD (2014b), *Social Benefit Recipients Database*, forthcoming.
- OECD (2013a), *Education at a Glance 2013: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2013-en>.
- OECD (2013b), *OECD Employment Outlook 2013*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-en).
- OECD (2013c), “OECD Action Plan for Youth. Giving Youth a Better Start in the Labour Market”, Meeting of the OECD Council at Ministerial Level Paris, 29-30 May, OECD, Paris, [www.oecd.org/els/emp/Youth-Action-Plan.pdf](http://www.oecd.org/els/emp/Youth-Action-Plan.pdf).
- OECD (2013d), *How's Life? 2013: Measuring Well-being*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201392-en>.
- OECD (2013e), *OECD Regions at a Glance 2013*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/reg\\_glance-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/reg_glance-2013-en).



- OECD (2013f), *Greece: Reform of Social Welfare Programmes*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264196490-en>.
- OECD (2013g), “Activation Strategies for Stronger and More Inclusive Labour Markets in G20 Countries: Key Policy Challenges and Good Practices”, G20 Task Force on Employment, Report prepared for the G20 Summit in St. Petersburg, July, [www.g20.org](http://www.g20.org), [www.oecd.org/g20](http://www.oecd.org/g20).
- OECD (2013h), *Health at a Glance 2013: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/health\\_glance-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/health_glance-2013-en).
- OECD (2013i), *Coping with Emigration in Baltic and East European Countries*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204928-en>.
- OECD (2013j), “Recent Pension Reforms and their Distributional Impact”, *Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/pension\\_glance-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2013-en).
- OECD (2013k), “How Much Scope for Growth and Equity-friendly Fiscal Consolidation?”, *OECD Economics Department Policy Notes*, No. 20, OECD, Paris.
- OECD (2012a), *OECD Employment Outlook 2012*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2012-en](http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2012-en).
- OECD (2012b), *Closing the Gender Gap: Act Now*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264179370-en>.
- OECD (2012c), *Sick on the Job? Myths and Realities about Mental Health and Work*, Mental Health and Work, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264124523-en>.
- OECD (2011a), *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264119536-en>.
- OECD (2011b), *Doing Better for Families*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264098732-en>.
- OECD (2010a), *Off to a Good Start? Jobs for Youth*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264096127-en>.
- OECD (2010b), *Value for Money in Health Spending*, OECD Health Policy Studies, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264088818-en>.
- OECD (2009), “The Jobs Crisis: What Are the Implications for Employment and Social Policy?”, Chapter 1 in *OECD Employment Outlook 2009*, pp. 17-115, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2009-en](http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2009-en).
- OECD (2008a), “Are All Jobs Good for Your Health? The Impact of Work Status and Working Conditions on Mental Health”, Chapter 4 in *OECD Employment Outlook 2008*, pp. 203-240, [http://dx.doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2008-6-en](http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2008-6-en).
- OECD (2008b), *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264044197-en>.
- OECD (2007), *Taxing Wages 2006-2007 – Special Feature: Tax Reforms and Tax Burdens*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/tax\\_wages-2007-en](http://dx.doi.org/10.1787/tax_wages-2007-en).
- Oreopoulos, P., T. von Wachter and A. Heisz (2012), “The Short- and Long-Term Career Effects of Graduating in a Recession”, *American Economic Journal: Applied Economics*, Vol. 4, No. 1, pp. 1-29.
- Radimer, K. (2002), “Measurement of Household Food Security in the USA and Other Industrialized Countries”, *Public Health Nutrition*, Vol. 5, No. 6A, pp. 859-864.
- Rawdanowicz, L., E. Wurzel and A. Christensen (2013), “The Equity Implications of Fiscal Consolidation”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1013, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k4dlvx2wj0-en>.
- Richardson, D. (2011), “Child and Family Policies in a Time of Economic Crisis”, *Children and Society*, Vol. 24, pp. 495-508.
- Richardson, D. and J. Bradshaw (2012), “Family-oriented Anti-poverty Policies in Developed Countries”, Paper prepared for Expert Group Meeting on Good Practices in Family Policy Making: Family Policy Development, Monitoring and Implementation: Lessons Learnt, New York, 15-17 May 2012.
- Scarpetta, S. and A. Sonnet (2012), “Investing in Skills to Foster Youth Employability – What Are the Key Policy Challenges?”, *Intereconomics*, Vol. 47, No. 1.
- Schoen, C. et al. (2011), “New 2011 Survey of Patients with Complex Care Needs in Eleven Countries Finds

- That Care Is Often Poorly Coordinated”, *Health Affairs*, Vol. 30, No. 12, pp. 2437-2448.
- Schoen, C. et al. (2010), “How Health Insurance Design Affects Access to Care and Costs, by Income, in Eleven Countries”, *Health Affairs*, Vol. 29, No. 12, pp. 2323-2334.
- Shaefer, H.L. and K. Edin (2013), “Rising Extreme Poverty in the United States and the Response of Federal Means-Tested Transfer Programs”, *Social Service Review*, Vol. 87, No. 2.
- SPC (2013), *Social Europe. Current Challenges and the Way Forward*, 2012 annual report of the Social Protection Committee, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, European Commission, Brussels.
- Streeck, W. and D. Mertens (2013), “Public Finance and the Decline of State Capacity in Democratic Capitalism”, in A. Schäfer and W. Streeck (eds.), *Politics in the Age of Austerity*, Polity Press.
- Stuckler, D., S. Basu, M. Suhrcke, A. Coutts and M. McKee (2009), “The Public Health Effect of Economic Crises and Alternative Policy Responses in Europe: An Empirical Analysis”, *The Lancet*, Vol. 374, pp. 315-323.
- Stuckler, D., B. Sanjay, M. Suhrcke, A. Coutts and M. McKee (2011), “Effects of the 2008 Recession on Health: A First Look at the European Data”, *The Lancet*, Vol. 378, pp. 124-125.
- Suhrcke, M. and D. Stuckler (2012), “Will the Recession Be Bad for Our Health? It Depends”, *Social Science and Medicine*, Vol. 74, pp. 647-653.
- Sullivan, D. and T. von Wachter (2009), “Job Displacement and Mortality: An Analysis Using Administrative Data”, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 124, No. 3, pp. 1265-1306.
- Tefft, N. and A. Kageleiry (2013), “State-level Unemployment and the Utilization of Preventive Medical Services”, *Health Services Research*.
- Trisi, D. and L. Pavetti (2012), “TANF Weakening as a Safety Net for Poor Families”, Center on Budget and Policy Priorities, Washington, DC, [www.cbpp.org/files/3-13-12tanf.pdf](http://www.cbpp.org/files/3-13-12tanf.pdf).
- United States Department of Agriculture (2012), *Characteristics of Supplemental Nutrition Assistance Program Households: Fiscal Year 2011*.
- Vangool, K. (2014), “Health and the Economic Crisis”, *OECD Health Working Paper*, OECD Publishing, Paris, forthcoming.
- Vroman, W. (2012), “The Challenge Facing the UI Financing System”, *Unemployment and Recovery Project Working Paper*, No. 3, Urban Institute, Washington, DC.
- Vroman, W. (2011), “Unemployment Insurance and the Great Recession”, *Unemployment and Recovery Project Working Paper*, No. 2, Urban Institute, Washington, DC.
- Vroman, W., J.B. Wenger and S.A. Woodbury (2003), “Extended Unemployment Benefits”, *Employment Research*, Vol. 10, No. 2, Upjohn Institute, Kalamazoo, États-Unis.
- Whiteford, P. (2013), “Poverty in a Time of Prosperity”, *Inside Story*, <http://inside.org.au/poverty-in-a-time-of-prosperity/#sthash.BTLVNeGN.dpuf>.
- Woo, J., E. Bova, T. Kinda and Y.S. Zhang (2013), “Distributional Consequences of Fiscal Consolidation and the Role of Fiscal Policy: What Do the Data Say?”, *IMF Working Paper*, No. 13/195, International Monetary Fund.
- World Bank (2012), “History and Evolution of Social Assistance in Indonesia”, *Social Assistance Program and Public Expenditure Review*, No. 8, World Bank, Jakarta.
- Zhradnik, B. and R. Ribeiro (2003), “Heavy Weather: Are State Rainy Day Funds Working?”, Center on Budget and Policy Priorities, Washington, DC, May, [www.cbpp.org/archiveSite/5-12-03sfip.pdf](http://www.cbpp.org/archiveSite/5-12-03sfip.pdf).

## 부록 1.A1

### 그림 1.8의 국가 분류 구성에 사용된 접근방식

분류에 사용된 지표는 다음과 같다.

- 가구소득(2007년에서 2010년 사이 변화): 실질 평균 가구 가치분 소득. 출처: OECD Income Distribution Database. 제 3장 “가구소득”도 참조.
- 공공사회지출 (2007/08에서 2012/13 사이 변화): 실질 공공사회지출. 일본과 터키 자료는 빠져 있다. 출처: OECD Social Expenditure database. 제 5장 “사회적 지출”도 참조.
- 최근 건전화 노력 (2011/12에서 2014): 일반 정부 기초수지 변화를 GDP의 비율로 나타낸 것. 칠레, 멕시코, 슬로바키아, 터키 자료는 빠져 있다. 출처: OECD Economic Outlook, No. 93 (May 2013).
- 예상되는 미래 건전화 노력 (2014년에서 2030년): 2030년 명목상 총 정부 부채 목표(GDP의 60%)를 달성하기 위해 2014년부터 진행될 평균 연 건전화 조치. 칠레, 멕시코, 노르웨이, 터키 자료는 빠져 있음. 출처: OECD Economic Outlook, No. 93 (May 2013).

변화정도가 국가 평균 + 표준편차 0.5를 넘는 국가는 “고” 또는 “대”로 분류되었으며 국가평균 - 표준편차 0.5 미만인 국가는 “저” 또는 “소”로 분류.

## 제 2 장

# OECD 사회 지표 해석

이스라엘의 통계 데이터는 이스라엘의 해당 정부기관 책임 하에 동 기관이 제공하였다. OECD는 국제법에 따라 골란고원, 동 예루살렘, 서안 지역 유대인 정착촌의 상황에 대한 편견없이 이러한 데이터를 사용하였다.

## 한 눈에 보는 사회의 목적

*한 눈에 보는 사회 2014*는 OECD회원국들의 사회적 상황과 흐름을 다루고 그 동인의 정량적 증거에 대한 수요에 대응하는 것을 목적으로 한다. 한가지 목표는 현재 정책 논의의 초점이 되고 있는 사회적 결과를 평가하고 비교하는 것이고 또 다른 목표는 사회적 대응의 개요와 정책 조치가 사회 발전을 심화시키는데 얼마나 효과적이었는지 보여주는 것이다. *한 눈에 보는 사회 2014*에서는 최근 진행 중인 금융, 경제, 재정 위기에 대응하는 정책조치를 논의한다. 그러므로 정책적 대응의 지표에 특별히 주목하고 있다.

지표들은 다른 정책 분야에서도 사용되었던 “압력 - 상태 - 대응(Pressure - State - Response)” 프레임워크를 변형하여 사용하고 있다 [United Nations (1997), Glossary of Environment Statistics, Studies in Methods, Series F, No. 67, New York]. 여기에서는 지표들을 다음과 같이 세 영역으로 분류했다.

- “사회적 영역”: 일반적 지표를 의미한다. 물론 정책 목표가 항상 사회적 상황을 직접 이해하는데 관련있는 정보인 것은 아니다. 사회적 영역 지표의 예는 생산연령 인구 대비 노인 인구 비율 등이다.
- “사회적 상태”: 정책이 영향을 미치고자 하는 사회적 성과를 설명한다. 이상적으로는 선별된 지표들이 쉽고 명확하게 해석될 수 있어야 한다. 예를 들면 “모든 국가가 높은 빈곤율보다는 낮은 빈곤율을 원한다” 등이다.
- “사회적 대응”: 사회적 상태 지표에 영향을 미치는 지표와 활동에 관한 정보를 제공한다. 정부 정책도 예가 될 수 있으며 NGO와 가족, 범위를 넓히면 시민사회 활동도 그 예가 된다.

그리고 *한 눈에 보는 사회*에서 사용된 프레임워크는 지표가 포괄하는 광범위한 정책 분야에 따라 사회적 상태와 사회적 대응 지표를 다음과 같이 분류하고 있다.

- “자활(Self-Sufficiency)”
- “형평성(Equity)”
- “보건(Health Status)”
- “사회통합(Social Cohesion)”

관련 OECD 간행물인 *How's Life? Measuring Well-being*은 사회적 웰빙과 발전에 대해 정확한 그림을 보여주하고자 일련의 웰빙 지표들을 제시하고 있다. 한눈에 보는 사회와 비교하여 *How's Life*는 좀더 광범위한 성과 지표들을 사용하고 있지만 정책적 대응 지표는 제외하고 있다. 그 외에 *한 눈에 보는 사회*에서는 정책 분석과 권고사항도 제시하고 있다.

OECD 국가들은 사회지표의 수집과 발행에 있어서 큰 차이를 보이고 있다. 이 보고서에서는 지표를 수집할 때는 다음과 같은 질문을 고려했다.

- 국가간 지표 비교성의 정도는 어떠한가? 이 보고서에서는 다루고 있는 각 영역별로 최고의 비교 정보를 제시하고자 했다. 하지만 여기 제시된 지표들은 “절대적” 비교성이 있는 지표들에만 국한하지 않았다. 한편, 독자들은 사용된 자료의 성격과 비교성의 한계에 주의해야 한다.

- 자료가 나와 있는 국가는 최소한 몇 개 국가인가? 이 보고서에서는 OECD 회원국 전체의 3분의 2 이상을 포괄하는 주요 지표들만을 포함한다.
- 국가차원에서 어떠한 분류를 사용하여야 하는가? 사회적 지표는 국가차원에서 연령, 성별, 가족 유형 등 사회적 하위 카테고리로 구분될 수 있는 경우가 많다. 여기에서는 실용적인 접근방식을 택했는데, 즉, 제시된 분류는 해당 지표에 따라 다르며 이미 나와 있는 자료가 무엇인가를 고려해 결정했다.

제 3장부터 7장까지는 주요 증거자료를 설명하고 있다. 이들 지표 중 일부는 정기적으로 OECD에서 간행된다(예: Social Expenditure Database and OECD Health Statistics). 그 외 지표들은 필요할 경우 수집했다. 일부 지표는 기존 지표를 약간 변형하여 만들어졌다.

## 지표의 선정과 설명

### 일반 지표

사회적 상태와 사회적 대응 지표를 비교할 때는 한 국가가 다른 국가보다 성과가 낮거나 또는 어떤 국가가 다른 국가들에 비해 특정 분야에서 많은 비용을 지출하고 있는 상태임을 알려준다고 보면 된다. 이러한 측면은 보다 거시적인 시각에서 이해하는 것이 중요하다. 가구소득, 출산율, 이민자, 가족구성, 노인 부양비율 등 일반지표는 이 보고서에서 다루고 있는 다른 지표들에 대해 일반적인 배경을 제시한다(제 3장 참조).

표 2.1. 일반지표 목록

가구소득
출산율
이민
가족
노인 부양비율

### 자활 지표

자활은 기본적인 사회정책 목표이다. 자활은 사람들의 적극적인 사회적, 경제적 참여를 보장하고 일상생활에서의 자율성을 보장함으로써 촉진할 수 있다. 선정된 자활 지표는 제 4장에서 다루고 있다.

많은 사람들에게 유급 고용은 소득과 정체성, 사회적 상호작용을 제공한다. 사회보장제도는 또한 유급 고용된 사람들에게 부과된 세금으로 재정이 충당된다. 그러므로 유급 고용을 촉진하는 것은 모든 OECD 국가에서 우선순위이다. 실업상태라는 것은 자산과 가족의 부양이 항상 가능하지는 않음을 의미한다. 고용상태도 아니고, 재학 중이거나 훈련을 받는 상태도 아닌 청년층을 이르는 소위 니트족(NETs)의 비율은 인적자원 축적의 중요한 측면을 보여주며 대부분의 국가에서 의무교육이 끝나는 시점을 기준으로 니트족의 비율을 측정하고 있다. 높은 니트족 비율은 청년층의 자활정도가 약화되었음을 의미할 뿐 아니라 이들이 유급고용에서 자리잡을 수 있는 확률이 영구히 줄었음을 의미한다. 예상 노후 년수는 노년의 자활 문제에 대한 사회적 대응으로, 노인고용 및 연금 수급가능 연령으로 결정된다. 사람들이 자활할 수 있도록 만드는 주요한 사회적 대응은 교육의 공적, 사적 지출이다.

아래 표는 OECD 국가들이 사람들과 그 가족들의 자활 보장이라는 목표 달성에 있어서 성공을 거두었는지를 평가하는 지표들을 선정해 열거한 것이다.

표 2.2. 자활 지표 목록

사회적 상태	사회적 대응
고용	은퇴이후 생존기간
실업	교육비 지출
니트	

### 형평성 지표

형평성은 또 다른 공통의 사회정책 목표이다. 형평성있는 성과는 자원에 대한 접근성으로 주로 측정된다.

형평성은 많은 측면을 갖고 있다(제 5장). 이것은 결과의 평등뿐 아니라 사회적 서비스와 경제적 기회에 접근할 수 있는 능력도 포함한다. 무엇이 공정한 기회나 결과의 배분을 유발하는가에 대해서는 의견이 분분하다. 뿐만 아니라 모든 형평성 측면에 대한 정보를 확보하는 것은 어려운 일이기 때문에 여기에 제시된 사회적 상태 형평성 지표는 재정적 자원의 불평등으로 국한했다.

소득 불평등은 사회 전체에 걸쳐 형평성을 고려하는데 있어 자연스러운 출발점이 된다. 그러나 정책은 소득분포의 하위층에 위치한 이들에게 초점을 맞추는 경우가 많다. 그래서 전반적인 불평등 외에 빈곤 지표도 사용했다. 보장된 최저 소득 급여를 고려함으로써 저소득 가정에 대한 재정적 지원과 확보 가능한 생활수준을 보여준다. 급여수급(Living on benefits) 지표는 좀더 일반적인 소득 불평등과 빈곤 지표를 보완한다. 모든 OECD 국가는 자원을 재분배하고 다양한 비상사태에 대해 보호하는 사회적 보호 시스템을 갖고 있다. 이러한 개입은 공공사회지출로 요약된다. 형평성 지표는 자활 지표와 밀접하게 관련되어 있다. 이를 합치면 국가의 사회적 보호제도가 충분한 급부를 제공하면서 제도의 지속가능성과 국민의 자활 촉진 간의 균형을 맞춰야 한다는 과제를 어떻게 해결하고 있는지 알 수 있다. 실업률이 높은 기간에는 생산연령 국민에 대한 현금 이전이 주요 소득안전망이 된다(실업급여 수급자).

표 2.3. 형평성 지표 목록

사회적 상태	사회적 대응
소득 불평등	사회적 지출
빈곤	
급여수급	
실업급여 수급자	

### 보건 지표

보건상태는 의료보건제도의 근본적인 목표이지만 보건상태를 개선하려면 사회적 결정 요인에 대해 좀더 광범위하게 초점을 맞추므로써 보건을 사회정책의 중심 목표로 만들 필요가 있다(제 6장).

사회적 여건과 보건 상황 간의 연계는 잘 확립되어 있다. 실제로 교육적 성과, 공적 보건 지표, 의료 보건에의 접근성 개선과 의료기술의 지속적인 발전은 기대수명으로 측정되는 보건상태의 획기적인

개선에 기여했다. 보건상의 초점은 객관적인 보건지표에 맞춰지는 경우가 많다. 인식상의 보건상태 등 좀더 주관적인 인구 기반 보건 지표는 전반적인 웰빙을 평가하는 데 중요할 수 있다. 자살은 보건과 사회적 과제에 대해 추가적인 정보를 주는데, 사람들이 자살하는 데에는 복잡한 이유가 있기 때문이다. 보건 지출은 보건상황 관련 우려에 대한 의료보전제도상 정책 대응의 좀더 일반적이고 핵심적인 부분이다. 건강보험 적용범위는 보건의료에 대한 접근성에 관해 추가적인 정보를 제공한다.

하지만 보건상 문제는 때로는 보건 정책의 범위를 벗어나 상호연관된 사회적 상황 - 실업, 빈곤, 불충분한 주택 등 - 에 뿌리를 둘 수 있다. 뿐만 아니라 보건상 개입의 효과성은 지출 수준 자체보다는 의료보험의 낮은 적용범위나 본인부담 등 의료서비스를 받는데 장애가 될 수 있는 의료보전제도의 다른 특징에 따라 달라지는 경우가 많다. 보건 상황과 개입에 관해 훨씬 더 광범위한 지표는 OECD Health Statistics와 Health at a Glance에서 찾아볼 수 있다.

표 2.4. 보건지표 목록

사회적 상태	사회적 대응
기대수명	보건 지출
주관적 건강상태	
자살	
의료보장 적용범위	

### 사회통합 지표

사회통합은 국가 사회정책의 매우 중요한 목표로 내세워지는 경우가 많다. 그것이 의미하는 바에 대해서는 합의된 바가 별로 없지만 광범위한 증상은 사회통합이 부재한 경우에 대한 정보를 제시해 준다. 사회통합은 사람들이 지역사회에 참여하거나 안전하다고 느끼는 정도에 따라 명확하게 나타난다(제 7장).

삶의 만족도는 경제적 발전뿐 아니라 다양한 경험과 생활 여건에 의해서도 결정된다. 이러한 경험 중 하나는 전통적 다수집단과 역사적으로 외부인으로 간주된 이들 간의 관용과 사회통합의 정도가 될 수 있다. 통합된 사회는 시민들이 체제에 대한 신뢰를 갖고 있고 사회적, 경제적 제도가 부패되지 않았다고 믿는 사회이다. 안전과 범죄에 대한 일반적 지표를 보면 경제적, 사회적 교류가 어느 정도 촉진되어 있는지 알 수 있는데, 이러한 교류는 웰빙을 강화하고 사회적으로 이익이 되는 집단 행동을 활성화한다. 타인을 돕는 방법은 자선단체에의 기부, 자원봉사, 또는 낯선 이를 돕는 것이 될 수 있다.

국가 차원에서 사회통합 사안에 관해 관련성 있고 비교 가능한 대응 지표를 직접 파악하는 것은 어려운 일이다. 사회 정책의 다른 측면(자활, 형평성, 보건)과 관련된 정책 역시 사회통합에 영향을 미칠 수 있다.

표 2.5. 사회통합 지표 목록

사회적 상태	사회적 대응
삶의 만족도	
관용	
제도에 대한 신뢰	
안전 및 범죄	
이타적 행위	



## 본 자료를 통해 알 수 있는 것

이 보고서의 제 3장부터 7장까지 다루고 있는 다섯 개 영역에서는 선정된 다섯 개 지표 각각에 대해 한 페이지의 설명과 한 페이지의 차트를 제시하고 있다. 차트와 설명은 일반적으로 표준화된 패턴을 따른다. 설명과 차트 둘 다 가장 최근의 헤드라인 지표를 다루고 있으며 이에 대해 국가를 1등부터 꼴찌까지 순위화했다. 변화의 고려 대상이 되는 기간 선택은 부분적으로는 자료의 한계에 따라 결정되었다. 그러나 이상적으로는, 다음에 대해 변화를 살펴보고자 했다. 1) 장기적으로 사회가 어떻게 발전해가는지 비교하기 위해 지난 세대에 걸친 변화 2) 현 경제 위기 기간의 변화 (일반적으로 2007-08년 사이). 이는 최근의 경제적 사건들이 사회지표에 얼마나 영향을 미치고 있는지를 살펴보기 위함이다.

마지막으로 “정의 및 측정” 섹션은 사용된 자료의 정의와 잠재적인 측정 문제를 논하고 있다.

각 지표의 바탕이 되는 자료는 OECD 웹사이트 ([www.OECD.org/social/societyataglance.htm](http://www.OECD.org/social/societyataglance.htm)) 또는 각 지표의 우측 하단에 있는 “StatLink”를 타이핑하거나 클릭하면 찾을 수 있다(더 많은 국가의 자료가 나와 있다).

## 참고 문헌

OECD (2013), *How's Life? 2013: Measuring Well-being*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201392-en>.

United Nations (1997), *Glossary of Environment Statistics*, Studies in Methods, Series F, No. 67, New York.







## 제3장 일반 지표

가구소득

출산율

이민

가족

노인 부양비율

2010년 멕시코 국민의 절반은 소득이 4,500불 미만이었다. 룩셈부르크 국민의 절반은 소득이 그의 여덟 배 정도였다 (그림 3.1, 패널 A).

가구소득이 낮은 국가는 남유럽 국가, 터키와 동유럽 대부분의 국가, 그리고 라틴 아메리카의 칠레와 멕시코 등이다. 가구 소득이 높은 국가는 노르웨이와 스위스 등이다.

대부분의 OECD 국가에서는 근로소득과 자본소득(즉, 시장 소득)이 2007년에서 2010년 사이 크게 감소했다(그림 3.1, 패널 B). 실업률이 높아지고 실질임금이 낮아지면 가구 시장 소득이 낮아졌는데 특히 에스토니아, 그리스, 아이슬란드, 아일랜드, 멕시코, 뉴질랜드, 스페인에서 이런 현상이 두드러졌다 (연 5% 이상). 반면 칠레와 폴란드에서는 시장소득이 크게 상승했으며 정도는 덜했지만 오스트리아, 독일, 슬로바키아에서도 상승했다. 평균적으로 2007년에서 2010년 사이 실질 가구 가처분 소득은 공적 현금 이전과 개인소득세의 영향으로 시장 소득보다 훨씬 적게 (-0.5%) 하락했다. 동시에 근로소득과 자본소득은 연 2%씩 떨어졌다.

그림 3.2는 인구의 상위 10%와 하위 10%에 초점을 맞추고 있다. 평균적으로 OECD 전역에서 실질 평균 가구 가처분 소득과 상위 10%의 평균 소득은 거의 안정적으로 유지되었지만 하위 10%의 소득은 2007년에서 2010년 사이 연 2%씩 하락했다.

자료가 나와 있는 33개국 중 21개국에서는 상위 10%가 하위 10%보다 성과가 좋았다(제 5장 “소득 불균형” 지표도 참조). 이 패턴은 가구소득이 가장 크게 감소한 국가 중 일부에서 특히 뚜렷했다. 이탈리아와 스페인에서는 상위 10%의 소득은 전체적으로 큰 변화가 없었지만 2010년 하위 10%의 평균 소득은 2007년보다 훨씬 낮았다. 에스토니아, 그리스, 아이슬란드, 아일랜드, 멕시코에서는 빈곤 가구의 소득 역시 매년 5% 이상씩 떨어졌다. 이러한 국가들 중 아이슬란드는 유일하게 상위집단의 평균 연소득 감소율(-13%)이 하위집단(-8%)보다 컸다.

정의 및 측정

가구소득은 가족이 시장에서 구매할 수 있는 상품과 서비스에 대한 지표를 제공한다. 그러므로 이것은 물질적인 생활 수준에 대해 절대적이고 객관적인 지표를 제공한다.

연 중위 균등화 가구 가처분 소득 자료는 OECD Income Distribution Database를 출처로 한다. 가처분 소득은 직접세와 사회보장기여금 납부 후 시장소득(근로소득과 자본소득)이다. 정부와 민간 기관이 가구에 제공한 현물 서비스, 소비세, 주택 소유로 인한 귀속임대료 소득 흐름은 배제했다. 가구 소득은 가구 구성원수로 나눈다. 세금을 제하고 복지급여를 더하면 가구소득은 가족이 시장에서 구매할 수 있는 상품과 서비스에 대한 지표를 제공한다.

가구 소득은 가족규모에 따라 조정되며 조정된 지표는 해당 가구 구성원수로 나눈다. 전체 인구의 절반이 중위 수준 및 나머지 절반보다 높은 소득을 올리고 있다.

국가간 비교를 위해 각국 통화로 표시된 소득 지표를 민간소비환율을 위한 구매력지수를 사용해 미 달러로 변환했다. 이러한 구매력지수는 미국에서 1달러로 구매할 수 있는 상품 및 서비스와 동일한 것을 각 국가에서 구입하는데 필요한 해당 국가 통화금액을 반영한다. 소득과 구매력 지수 추정치 둘 다 통계적 오류의 영향을 받으므로 국가간 차이가 5% 미만인 경우는 유의미하지 않은 것으로 간주했다.

참고문헌

OECD Income Distribution Database,  
[www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm](http://www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm).  
 OECD (2011), Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising,  
 OECD Publishing, Paris,  
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264119536-en>.

그림에 대한 주석

그림 3.1 패널 B와 3.2:2007은 칠레와 일본은 2006년을 의미하며 호주와 핀란드, 프랑스, 독일, 이스라엘, 이탈리아, 멕시코, 뉴질랜드, 노르웨이, 스웨덴, 미국은 2008년 자료이다. 2010년은 헝가리, 일본, 뉴질랜드, 스위스, 터키에게는 2009년을 의미한다. 칠레는 2011년이다.

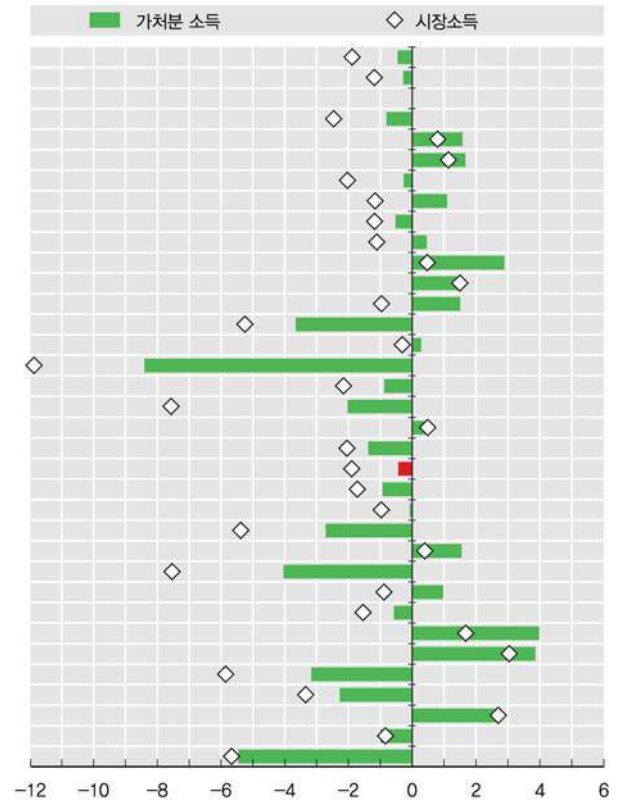
이스라엘 관련 자료: <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>.

3.1. OECD 국가의 가구소득은 미화 4,500달러에서 36,400달러 사이이다.

패널 A. 2010년 현재 물가 및 현 구매력지수 기준 연 중위 균등화 가처분 가구소득 (100 단위에서 반올림)

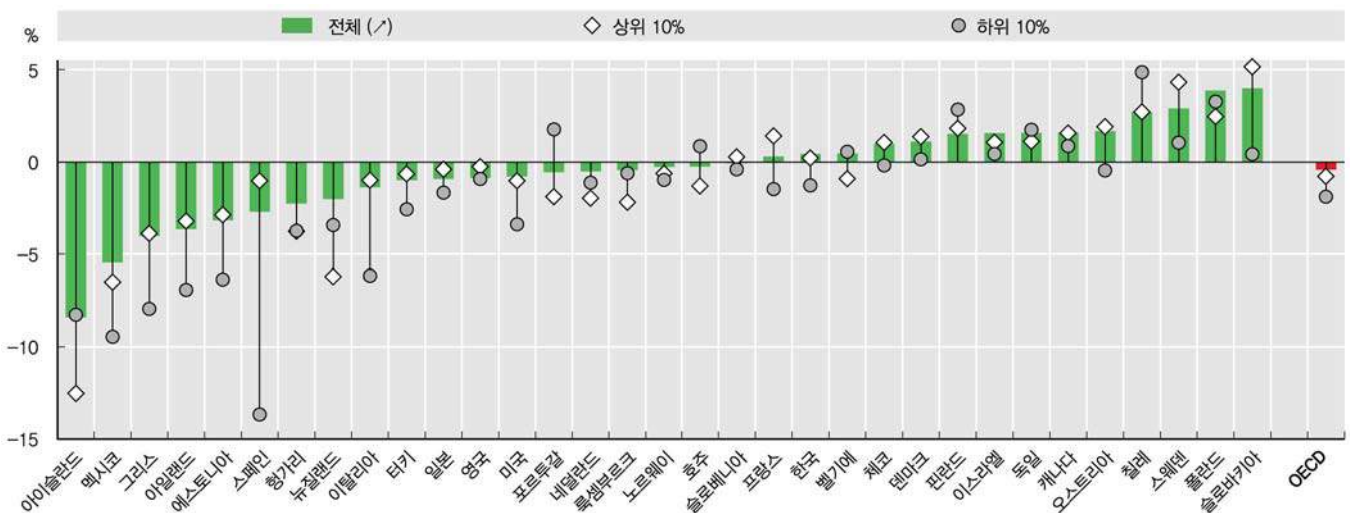


패널 B. 2007년에서 2010년 사이 가구 균등화 가처분 소득과 시장 소득의 연간 비율 변화



3.2. 빈곤가구는 2007년에서 2010년 사이 손실은 더 크고 수익은 더 적은 경향을 보였다.

소득집단 별 2007년에서 2010년 사이 가처분 소득 연 비율 차이



출처: OECD Income Distribution Database (www.OECD.org/social/income-distribution-database.htm), accessed on 10 September 2013.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966276>

합계출산율은 평균적으로 여성 한 사람이 평생동안 연령별 출산율을 그대로 따르는 경우 갖게 되는 자녀의 수를 나타낸다. 영아기와 아동기의 사망률을 감안했을 때 인구는 합계출산율이 2를 약간 넘어야 유지된다.

2011년 출산율은 대부분의 국가에서 대체수준을 훨씬 밑돌았으며 OECD 평균이 1.70에 불과했다(그림 3.3, 패널 A). 출산율이 가장 높은 곳은 이스라엘로 두번째로 높은 뉴질랜드보다 거의 1명을 더 낳는 것으로 나타났다. 이스라엘은 OECD 국가 중 유일하게 대체 출산율(여성 한 명당 2.1명)을 넘는 나라였다. 영어 사용국가와 북유럽 국가가 대체로 출산율이 높았고 유럽대륙(프랑스는 예외)의 국가들은 낮은 출산율을 보였으며 일본과 남유럽은 그보다 더 낮았다. 출산율은 헝가리와 한국에서 특히 낮았으며 평균적으로 부모 한 쌍이 한 명이 조금 넘는 자녀를 두고 있었다.

지속적인 경제적 불확실성으로 인해 여성들이 가임기간 중 갖는 자녀의 수가 줄어들 수 있다. 위기 기간 중(즉, 2008년부터 2011년 사이) OECD 회원국 중 3분의 2 이상이 출산율 감소를 경험했다(그림 3.3, 패널 B). 미국(비교적 출산율이 높은 국가)의 경우 거의 0.2명, 다섯 개 유럽 국가(덴마크, 에스토니아, 헝가리, 아이슬란드, 스페인)와 뉴질랜드, 터키는 0.1명 감소했다. 미국의 출산율은 2008년 2.12명에서 2011년 1.89명으로 하락하여 역대 최저를 기록했다.

지난 50년간 출산율은 OECD 전역에서 급감했으며 1960년 가임여성 한 명당 평균 3.3명에서 2011년 1.7명을 기록했다(그림 3.4, 패널 A). 자녀를 갖는 시기를 미루고 원하는 가족 규모가 줄어든 것을 원인으로 꼽을 수 있다. 여성의 교육수준과 고용률이 높아지고 직장생활과 자녀양육을 병행하는 가족에 대한 지원이 불충분하며 안정된 직장 소득을 가질 필요가 있고 주택 문제가 커지는 것 역시 모두 출산율 하락에 일조한 것으로 추정된다. 평균적으로 여성 한 명당 최소 네 명의 자녀가 줄어들면서 출산율 하락이 특히 두드러진 곳은 한국과 멕시코, 터키였다.

위기 전인 2000년에서 2008년 사이에는 평균 출산율이 다소 회복되었다. 그러나 추세는 상당히 다양하게 나타났다(그림 3.4, 패널 B). 오스트리아, 일본, 스위스 등 저 출산 국가에서는 출산율에 큰 변동이 없었다. 당초 출산율이 높았던 국가에서 출산율이 반등하는 경우가 많았고 뉴질랜드와 아이슬란드에서는 대체수준을 초과하기도 했다. 이러한 출산율 반등은 2009년 대부분의 OECD 국가에서 정체되었는데 경제위기의 영향인 것으로 보인다.

출산율은 일반적으로 신흥경제국에서 더 높게 나타난다. 아르헨티나, 인도, 사우디, 남아공에서는 출산율이 대체 수준을 넘는다. 러시아 연방에서는 2008년에서 2011년 사이 출산율이 0.1명 정도 상승했지만 다른 신흥국가에서는(브라질 제외) 감소했다.

#### 정의 및 측정

합계출산율은 가임기간 중에 여성 한 사람이 갖는 예상 자녀 수이다(즉, 각 연령에서 자녀를 출산할 확률이 현재의 연령별 출산율과 일치한다고 가정). 출산율은 5년의 간격을 두고 정의된 연령별 출산율을 합해서 산출된다. 순 이주는 없고 사망률 변화도 없다고 가정하면 여성 한 명당 합계 출산율이 2.1명("대체")이면 인구가 전반적으로 안정세를 유지한다. 자료는 일반적으로 인구 등록자료나 기타 행정 기록을 참조한다. 이 자료는 UN과 Eurostat 권고안에 따라 조정하였다. 예외는 터키로 출산율이 조사에 근거한다.

#### 참고 문헌

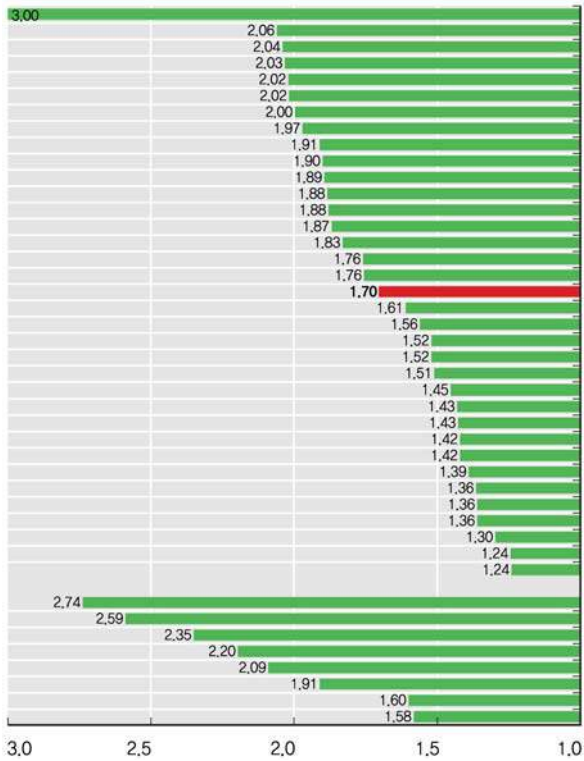
OECD (2013), "SF2.1 Fertility rates", OECD Family Database, [www.oecd.org/social/family/database](http://www.oecd.org/social/family/database).

#### 그림에 대한 주석

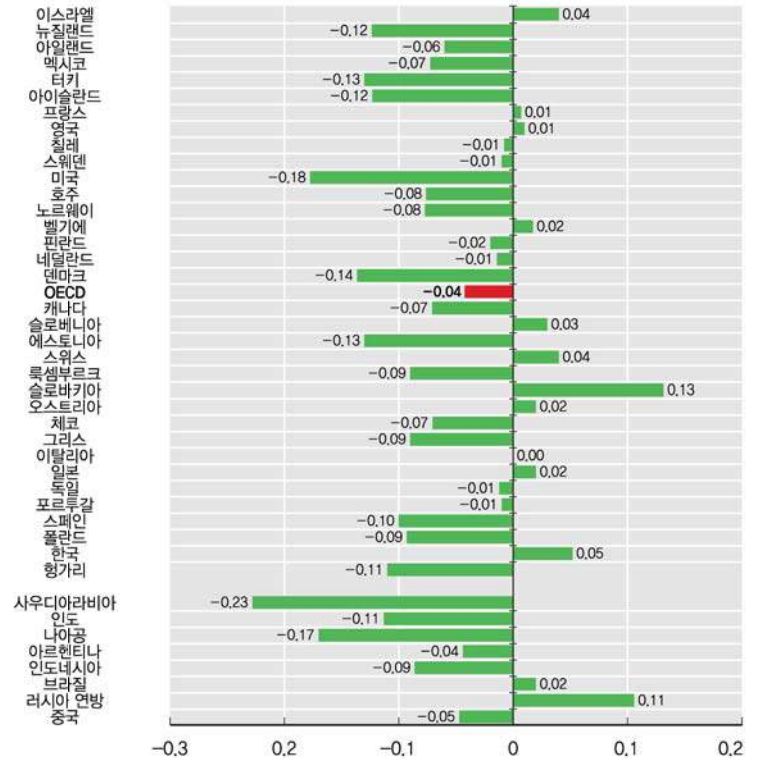
그림 3.3: 칠레는 2011년이 아니라 2010년.  
이스라엘 자료 관련 정보는  
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>. 참조.

3.3. OECD 전역의 출산율은 일반적으로 대체수준 미만이며 금융위기 이후 완만한 감소세를 보이고 있다.

패널 A. 2011년 합계출산율  
여성 한 명 당 자녀 수

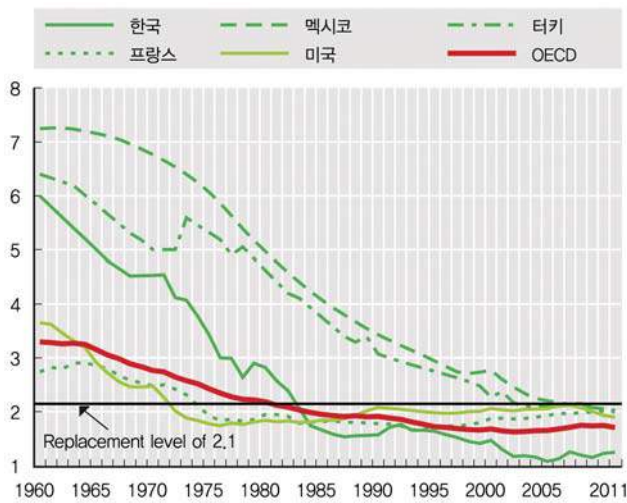


패널 B. 합계출산율 (여성 한 명 당 자녀 수) 차이  
2008년과 2011년

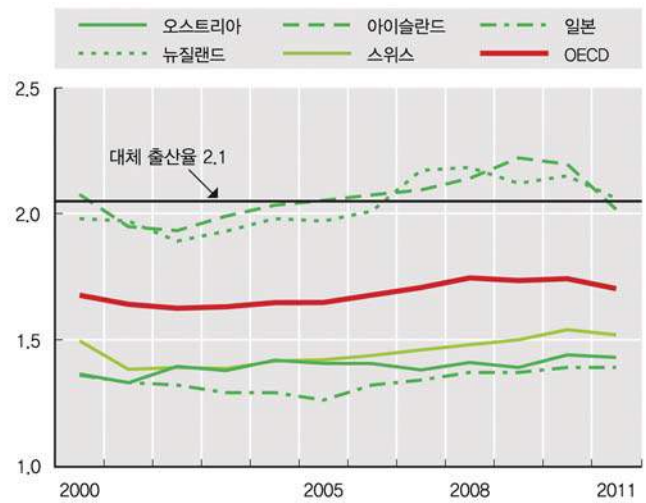


3.4. 지난 50년간 출산율 감소 및 2000년부터 2008년 사이 완만한 반등

패널 A. 장기적 추세: 1960년부터 2011년까지 합계출산율



패널 B. 단기적 추세: 2000년부터 2011년까지 합계출산율



Source: National statistical offices and World Development Indicators (<http://data.worldbank.org>) for non-OECD G20 countries.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966295>



이민자가 전체 인구 중 차지하는 비율이 늘어나고 있다. 인구 중 외국 출생자 비율은 2001-11년 사이 모든 OECD 국가에서 증가했으며 에스토니아, 이스라엘, 폴란드만이 예외였다(그림 3.5, 패널 A).

OECD 평균적으로 2011년 인구의 12.6%는 외국 출생자였다. 인구 중 외국 출생자 비율은 호주, 캐나다, 이스라엘, 룩셈부르크, 뉴질랜드, 스위스에서 가장 높았으며 다섯 명 중 최소 한 명이 외국 출생자였다(그림 3.5, 패널 A). OECD 국가 중 거의 3분의 2가 인구 열 명 당 한 명이 넘는 이민자를 보유하고 있었다. 그러나 이민자 비율에 있어서는 OECD 국가 간 차이가 컸다. 일본과 한국, 멕시코, 폴란드는 외국 출생자가 인구의 2% 미만에 불과했다.

2008년 위기 후 증가한 실업률도 지난 10년 중 후반부의 순이민 추세에 영향을 미쳤다(그림 3.5, 패널 B). 특히 2005-07년 아이슬란드와 아일랜드의 높은 순이동률은 2008-10년 마이너스로 돌아섰다. 스페인 역시 같은 기간 순이동률이 급감했다. 이동률은 호주와 룩셈부르크, 노르웨이, 스위스에서 가장 높았다. 이들 국가의 경우 순 이동률의 증가는 2005-07년과 2008-10년 사이 나타났다. OECD 내에서 전반적으로 순이민은 같은 기간 약간 감소했다.

경제위기에 가장 큰 타격을 입은 OECD 국가(특히 그리스와 스페인)는 다른 회원국에 비해 자국민이 해외로 이주해나가는 경우가 가장 많았다(그림 3.6).

가족 이민과 자유 이동(free mobility) (즉, 자유 이동 지역(free movement zone)내에서의 이주)이 여전히 영구 이주의 상당 부분을 차지하고 있긴 하지만 경제 위기는 유입 외국인의 구성에도 영향을 미쳤다(그림 3.7). 2007-11년에는 자유 이동 카테고리가 가장 급격히 감소한 바 있다. 자유 이동 중 상당수는 직장 관련 이동으로 가정할 수 있다. 직장 관련 이주가 2010년부터 2011년까지 증가하긴 했지만 여전히 위기전보다 훨씬 낮은 상태이다.

**정의 및 측정**

순이동률은 인구 천명당 일정 기간동안 한 지역의 유입과 유출의 차이를 의미한다. 양의 값은 해당 국가를 떠나는 사람보다 유입되는 사람이 많은 것이고 음의 값은 들어오는

사람보다 나가는 사람이 많음을 의미한다. 자국민과 외국인이 둘다 포함된다.

이민자는 우선 외국에서 출생한 자로 정의된다. 일반적으로 외국 출생 인구가 외국 국적자보다 훨씬 많다.

영구적인 국제 이주는 다섯개 카테고리로 나눌 수 있다.

- 직장 관련: 영구적 고용으로 이주한 사람. 원칙적으로 무제한 갱신할 수 있는 임시 허가도 포함.
- 자유 이동: 자유 이동 지역(예: EU/EFTA, 호주 - 뉴질랜드 간 인적교류상호인정협정(Trans-tasman agreement)) 내에서 이동하는 국민으로 학생과 임시 이동(예: 계절 노동자)은 제외. 일반적으로 자유이동지역 내의 다른 국가 국민으로 (학생 제외) 1년 이상 체류하는 경우를 의미.
- 근로자의 동반 가족: 직장 관련 사유로 입국한 주 이민자(위 참조)의 동반자
- 가족 이민: 외국인과 자국민 모두 해당되며 가족의 재결합 및 가족 구성을 목적으로 입국이 허가된 자
- 인도적 목적: 국제적 보호 및 기타 인도적 수단을 통해 입국이 허용된 자. 동반 가족 포함.
- 기타: 가계 관련 이민, 은퇴, 독립적인 수단을 가진 자 등 포함.

이 모든 카테고리는 다른 임시 카테고리 상 해당 국가에 이미 거주하고 있는 사람들의 상태 변화도 포함할 수 있다 (예: 유학생이 졸업 후 해당국에서 취업을 했거나 해당국 국민과 결혼하여 상태가 변경된 경우)

**참고문헌**

OECD (2013), International Migration Outlook 2013, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/migr\\_outlook-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2013-en).  
 OECD (2007), "OECD Standardised Statistics on Immigrant Inflows: Results, Sources and Methods", by Georges Lemaitre, Thomas Liebig, Cécile Thoreau and Pauline Fron, available at [www.oecd.org/els/mig/38832099.pdf](http://www.oecd.org/els/mig/38832099.pdf).

**그림에 대한 주석**

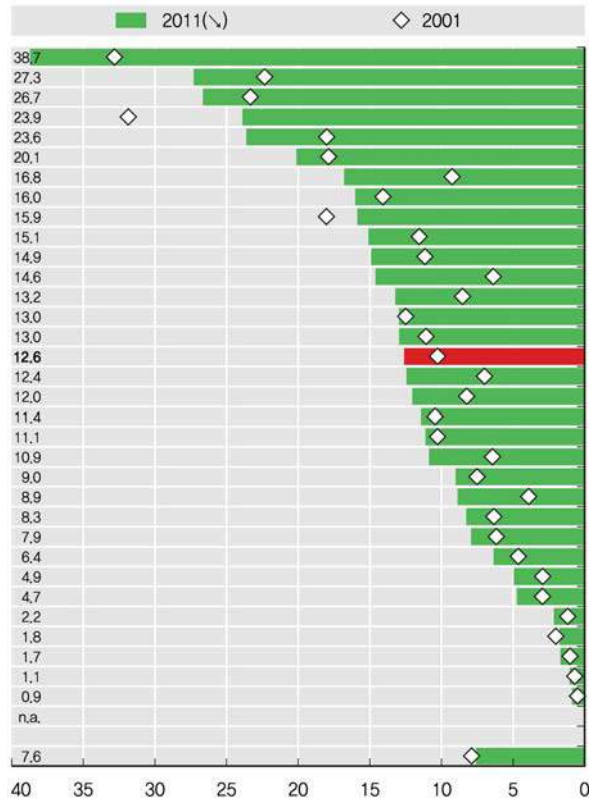
그림 3.5, 패널 A: 프랑스 자료는 출생시 프랑스인으로 외국에서 출생한 자는 제외하고 있다. 슬로바키아는 외국 출생자 자료가 빠져 있다. OECD International Migration Database 자료는 2011년 일본과 한국 (UN Population Division), 2011년 그리스 (Eurostat) 자료는 빠져 있다.

그림 3.7: 체코와 입국 카테고리 별 표준화 자료가 없는 국가는 제외했다.

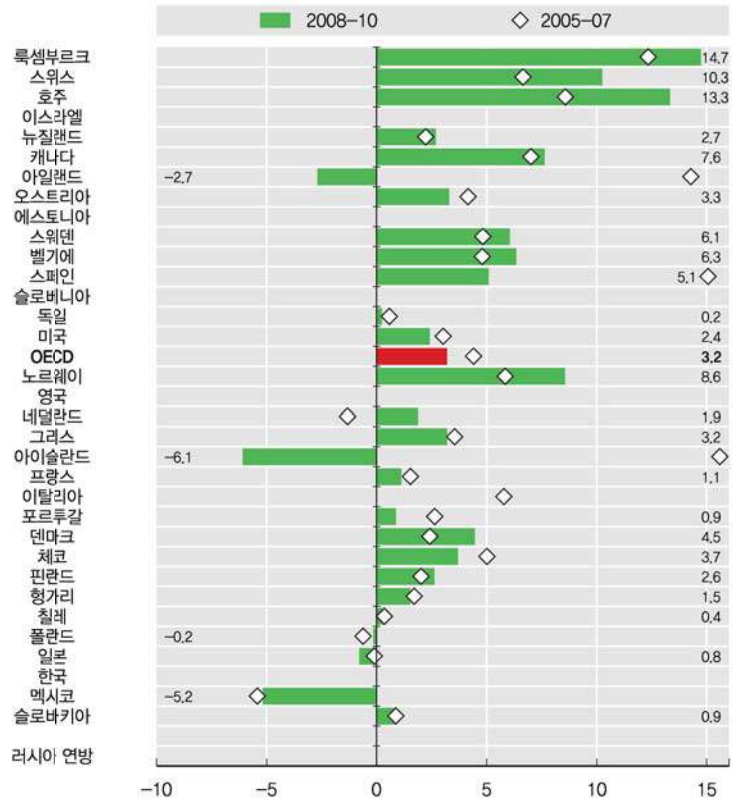
이스라엘 자료관련 정보는 <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>을 참조.

3.5. 순이동률은 금융위기 후 약간 감소했다.

패널 A. 외국 출생 인구, 총 인구 중 비율, 2001-2011

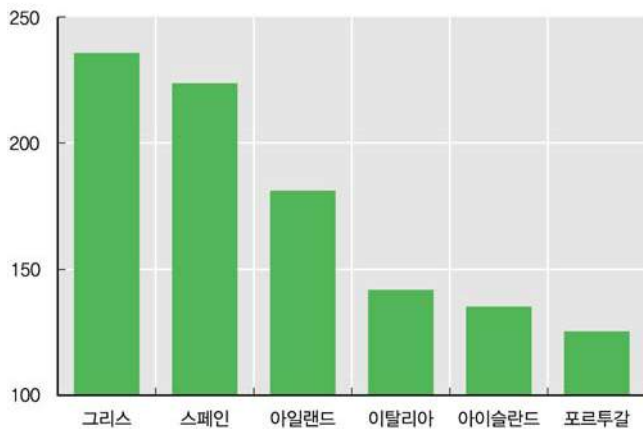


패널 B. 평균 연 순이동률, 인구 천명당, 2005-07과 2008-10



3.6. 경제 위기에 가장 큰 타격을 입은 OECD 국가가 상대적으로 가장 큰 자국민 유출 증가율을 경험했다.

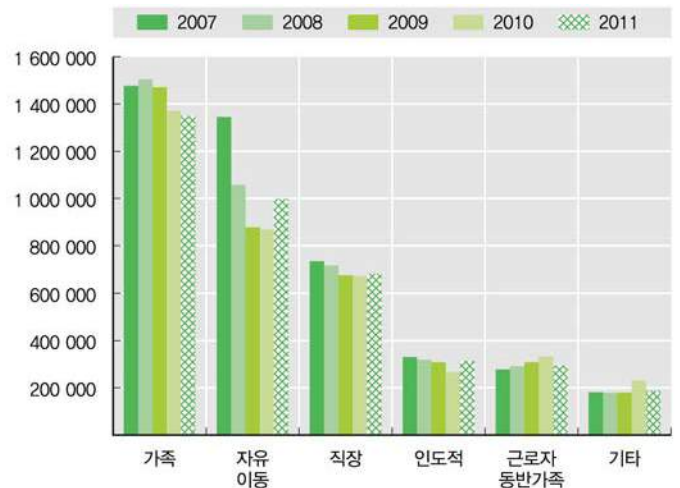
선별된 OECD 국가의 OECD 내 국외 이민, 2011년 2007년 = 지수 100



Source: International Migration Outlook 2013 (www.oecd.org/migration).

3.7. 경제위기는 유입 외국인의 구성에도 영향을 미쳤다.

입국 사유 및 지위 변화별 OECD 국가의 영구 이주, 표준화 통계, 2007-11



StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966314>

가구 내 성인의 수는 가구 구성과 사람들이 함께 살고 있는 방식에 대해 추가적인 정보를 보여주며 결혼과 이혼 지표는 “성인 파트너십” 상태를 반영한다.

결혼은 OECD 전체적으로 가장 일반적인 형태의 성인 파트너십이다(그림 3.8). 하지만 국가간 차이도 크다. 결혼한 성인의 비중은 일본과 터키가 가장 높았으며 2012년 65% 이상의 성인이 기혼자였다. 반면 칠레와 에스토니아는 그 비율이 가장 낮아 약 40%에 불과했다. 동거 비율은 결혼율이 낮은 국가에서 일반적으로 높다. 에스토니아, 아이슬란드, 스웨덴에서는 성인 다섯 명 중 한 명 정도가 파트너와 동거를 하고 있었다.

**독신/결혼경험이 없는 성인의 비율 역시 국가별로 차이가 크다.** 칠레와 한국의 경우 성인 열 명 중 거의 네 명이 독신이거나 결혼 경험이 없었다. 에스토니아, 헝가리, 영국에서는 거의 다섯 명 중 한 명꼴로 나타났다.

그러나 가족 패턴의 측정가능한 변화와 가족의 해체는 즉각적으로 관찰되지 않을 수도 있다. 장기적인 관점에서 결혼율은 크게 하락했다(그림 3.9). 이혼율의 수준과 변화는 국가별로 차이가 있지만(그림 3.10) 장기적으로 봤을 때 1970년과 비교해보면 이혼율이 크게 늘었다. 전반적으로 경제 위기가 가족 해체에 미친 영향은 측정이 어렵다. 경제적 스트레스가 가족 해체와 이혼율 증가로 이어질 수도 있지만 이혼의 경제적 비용 증가와 부부의 소득 잠재력이 더 크다는 점 때문에 경제적 스트레스로 오히려 이혼율이 감소할 수도 있다.

파트너십 양상이 변화하고 출산율이 낮아지면서 자녀가 없거나 한두 명에 불과한 가구의 비율이 높아졌다. 또한 자녀들이 한 부모와 거주하는 경우도 많아졌다. 이는 안전망으로서의 가족의 역할도 바꿀 수 있다. 여러 세대로 구성된 가구의 비율은 OECD 내에서 국가별로 차이가 크지만 **평균적으로 2007년부터 2012년까지 GDP 변화와 가구 내 15세 이상 구성원 수 변화 간에 상관관계는 관찰되지 않고 있다.**

신흥경제국간에도 가족 구조는 차이가 있다. 중국, 인도, 인도네시아의 경우 성인 인구의 70% 이상이 기혼자이지만 남아공은 그 비율이 25% 남짓이다(그림 3.8). 아르헨티나와 브라질만이 OECD 평균을 넘는 동거비율을 보이고 있다. 러시아 연방은 이혼율이 9%로 체코와 핀란드를 제외한 모든 OECD 국가보다 높다.

**정의 및 측정**

가구 구성에 대한 자료는 갤럽 세계조사를 출처로 한다. 갤럽 세계조사는 전세계 150여개국에서 공통의 질문지를 바탕으로 실시되며 질문지는 각국의 언어로 번역된다. 몇몇 예외만 제외하고 모든 샘플은 시골 지역을 포함 전국의 15세 이상 거주 인구를 대표하며 확률에 기반하여 선정된다. 이런 방식을 통해 국가간 비교는 쉬워지지만 결과는 표본 추출 및 비 표본추출 오류와 응답을 변화에 영향을 받을 수도 있다. 샘플 규모는 약 1,000에서 4,000 사이로 국가에 따라 달라지며 데이터는 신중하게 해석되어야 한다. 이러한 확률 조사는 95% 신뢰 수준의 확률적 오차 범위 내에서 유효하다. 즉, 조사가 동일한 절차를 이용해 100회 실시된다면 오차 범위는 100개의 조사 중 95개에서 “참 값(true value)”을 포함한다는 의미이다. 샘플 규모가 1,000이면 50%에서 오차 범위는 ±3 퍼센트 포인트이다. 이러한 조사는 집락표집(clustered sample)방식을 사용하기 때문에 오차 범위는 질문마다 다르다.

구체적으로는 15세 이상의 응답자에게 “현재 기혼상태입니까?”와 같은 질문에 응답하도록 요청하며 카테고리에는 응답자가 스스로 평가한다.

결혼율과 이혼율은 OECD Family Database를 출처로 한다. 대략적인 결혼율은 천 명당 매년 이루어지는 결혼 건수이다. 이 지표에는 공식적인 동거 계약이나 비공식적 파트너십은 반영되지 않는다. 대략적인 이혼율은 해당 연도 중 평균 인구 대비 해체된 결혼 건수의 비로 표현된다. 값은 동거인 천 명당 산출한다. 상세한 내용은 [www.OECD.org/social/family/database](http://www.OECD.org/social/family/database)를 참조한다.

**참고문헌**

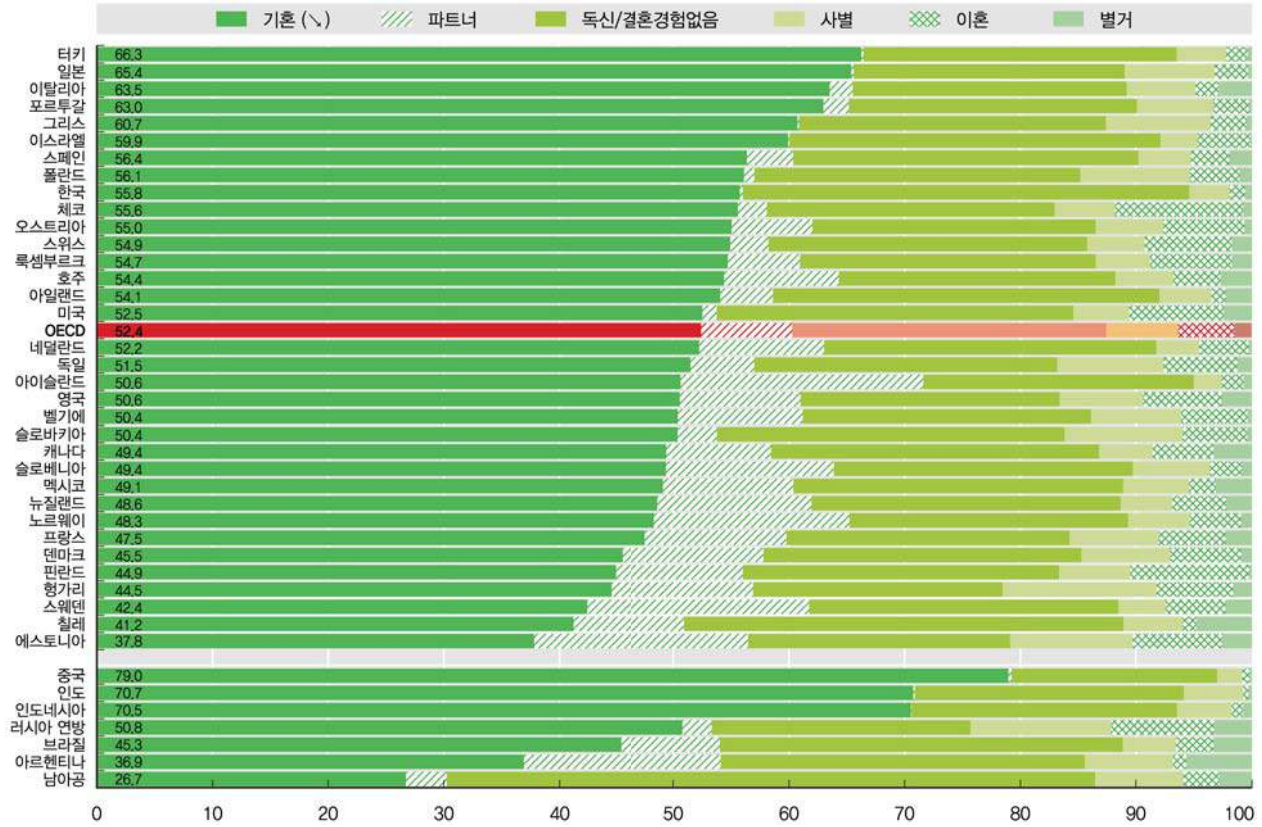
OECD (2013a), OECD Family Database, [www.OECD.org/social/family/database](http://www.OECD.org/social/family/database).  
 OECD (2013b), “Changes in Family Policies and Outcomes in EU and OECD Countries: Is There Convergence”, OECD Publishing, Paris, forthcoming.  
 United Nations (2011), UN Demographic Yearbook 2011, Washington, DC.

**그림에 대한 주석**

그림 3.8: 칠레 자료는 2011년 자료임.  
 그림 3.9: 터키는 1970년 자료 없음.  
 이스라엘 자료관련 정보는 <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 참조.

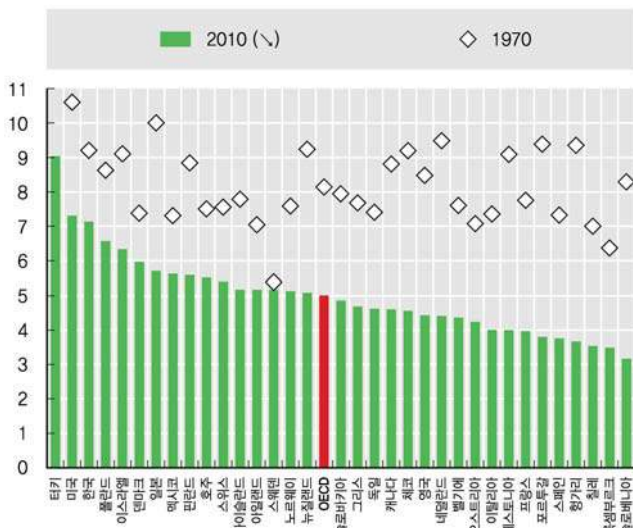
### 3.8. 가족 구성의 큰 변화

상태별 15세 이상 응답자 비율, 2012년, 결혼으로 분류된 비율



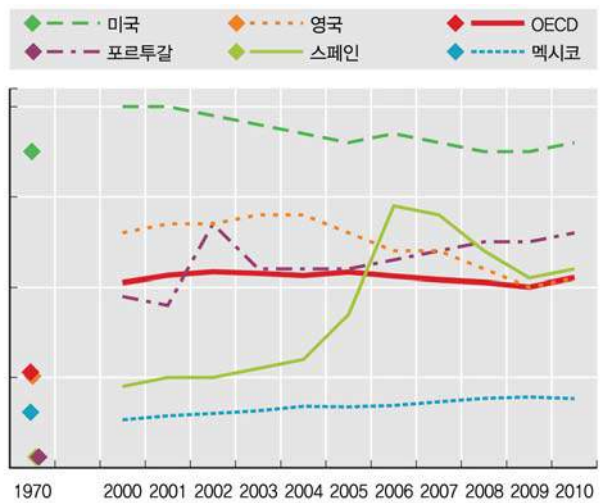
### 3.9. 결혼율은 지난 40년간 하락해 왔다.

매년 천 명당 성사되는 결혼 건수 (대략적인 결혼율), 1970년과 2010년 기준



### 3.10. 일부 국가에서 경제 위기 중 이혼율이 다소 높아졌다.

인구 천 명당 이혼 건수(대략적인 이혼율), 선별된 국가 기준, 1970년과 2000-10년 기준



출처: 갤럽 세계조사 (www.gallup.com), OECD Family Database as in September 2013 (www.OECD.org/social/family/database), UN Demographic Yearbook 2011  
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966333>

노인 부양 비율은 경제적으로 비활동적일 확률이 높은 노인 인구 대비 경제활동 인구의 비율이다. 그러므로 노인 부양 비율은 비활동 인구를 경제적으로 부양할 수 있는 활동 인구의 수를 보여주는 지표이다. 이 지표는 또한 인구의 연령 구조를 대략적으로 보여준다. 노인 부양 비율의 변화는 과거와 현재의 사망률, 출산율, 그리고 정도는 약하지만 순이동률에 따라 달라진다.

평균적으로 2012년 OECD 지역에는 노인 한 명당 약 네 명의 생산 연령 인구가 존재했다(그림 3.11, 패널 A). 멕시코(9명)와 터키(8명)의 노인 부양 비율은 이를 크게 초과했다. 반대로 독일, 이탈리아, 일본의 경우는 노인 한 명당 생산연령 인구가 세 명 미만이었다.

부양 비율은 향후 40년간 모든 OECD 국가에서 감소할 것으로 예상된다(그림 3.11, 패널 B). 멕시코와 터키는 노인 한 명 당 생산연령 인구가 다섯 명에서 여섯 명 가량 줄어들 것으로 예상된다. 다른 OECD 국가 중 상당수는 노인 한 명당 생산연령 인구 두 명 미만으로 감소할 것으로 예상된다. 노인 부양률이 가장 높은 국가에서 현재 가장 큰 폭의 감소가 진행 중인데 이는 국가간 부양 비율이 점진적으로 수렴하며 향후 40년간 이 같은 현상이 계속될 것으로 예측된다.

부양률 변화의 과거 및 미래 패턴은 국가별로 차이가 크다(그림 3.12). 차트는 국가간 부양률의 향후 수렴 양상을 보여 준다. 부양률이 수렴하는 주된 이유는 OECD 전역에서 나타나는 출산율 수렴의 시차 효과(lagged effect) 때문이다. 부양률 예측은 향후 40년간 나타날 출산율 예측을 조건으로 하고 있다. 이러한 예상 부양률로 유발되는 정책 과제의 정도는 부분적으로는 65세 이상 인구의 건강 및 노동시장 정착도에 따라 달라지는데 이는 이들이 스스로를 부양할 수 있는 능력에 영향을 미칠 것이다.

정의 및 측정

노인 부양 비율은 물질적으로 타인의 부양에 의존할 수 있는 노인 인구 수 대비 경제적으로 부양할 능력이 있는 인구 수이다. 여기에 사용된 부양 비율 지표는 65세 이상 인구 대비 20-64세 인구 비율이다. 이 비율은 노년부양비(old age dependency ratio)의 역수이다. 여기 사용된 노인 부양 비율의 추정치는 가장 최근의 “중위가정” 인구 추계 자료를 바탕으로 하고 있다. 자료는 유엔의 World Population Prospects - 2012 Revision을 출처로 한다.

신흥경제국의 노인 부양률은 일반적으로 OECD 국가보다 높다(그림 3.11, 패널 A). 그러나 국가간 편차는 엄청나게 커서 아르헨티나와 러시아 연방의 노인 한 명당 약 다섯 명부터 사우디아라비아의 약 20명까지 분포해있다. 그러나 부양률은 향후 40년간 급격히 하락할 것으로 추정된다. 사우디아라비아는 노인 한 명당 약 17명의 생산연령 인구가 줄어들 것으로 예상된다. 브라질, 중국, 인도, 인도네시아는 노인 한 명 당 생산연령 인구 5 - 7명의 감소가 발생하게 될 것이다.

참고문헌

OECD (2013), Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/pension\\_glance-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2013-en).  
 United Nations (2012), World Population Prospects - 2012 Revision, Washington, DC.  
 이스라엘 자료 관련 정보는 <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 를 참조한다.

3.11. OECD 지역에서 인구 고령화가 진행되고 있으며 향후 노인 부양율은 절반으로 줄어들 것이다.

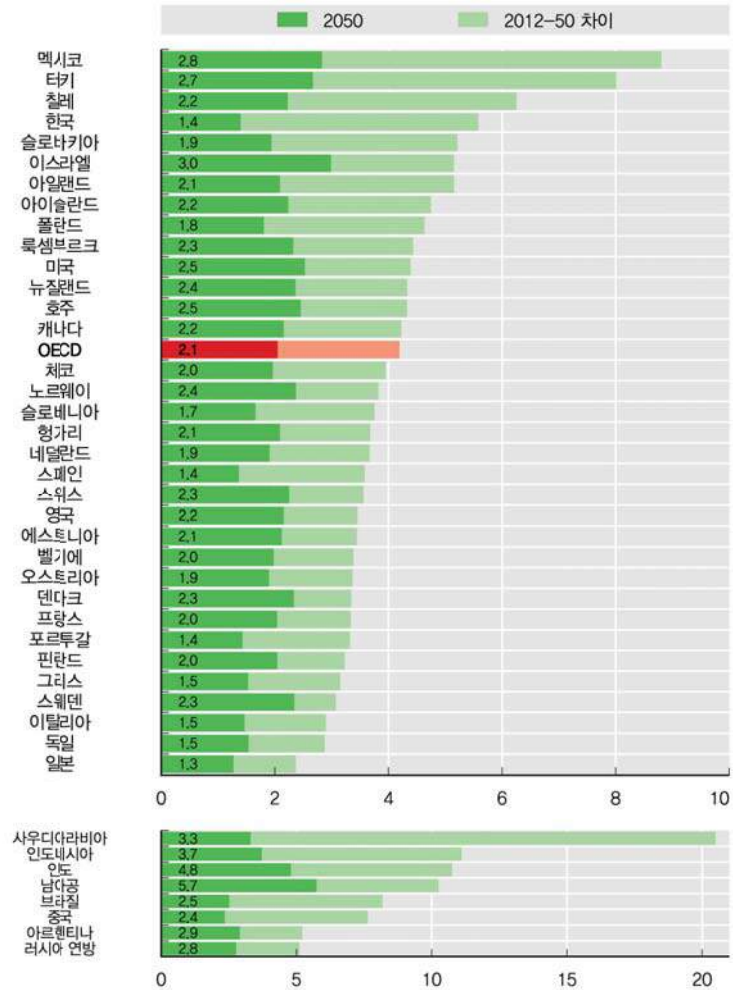
패널 A. 노인 부양율, 2012년

연금수급연령 인구(65세 이상) 한 명 당 생산연령 인구 수(20-64)



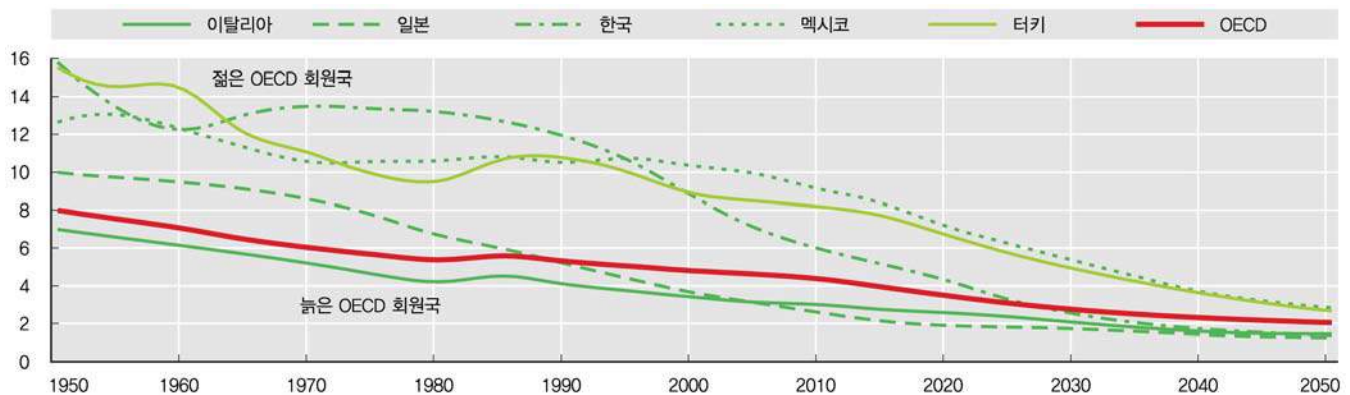
패널 B. 2012-2050년 노인 부양비율 감소

노인 부양비율, 2012-2050년



3.12. OECD 전역의 노인 부양율의 수렴

선별된 국가의 연금수급연령 인구(65세 이상) 한 명 당 생산연령 인구(20-64세) 수, 1950-2050



출처: OECD (2013) and United Nations (2012).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966352>





## 제4장 자활 지표

고용

실업

니트족

은퇴이후 생존기간

교육비 지출



유급 근로에의 접근성은 사람들이 스스로를 부양할 능력을 확보하는데 매우 중요하다. **평균적으로 OECD 지역의 생산연령 성인 세 명 중 두 명은 고용 상태이다(그림 5.1, 패널 A)**. 아이슬란드와 스위스에서는 열 명 중 약 여덟 명이 고용 상태이며 그리스와 터키는 두 명 중 한 명 꼴이다. 북유럽 국가에서는 고용률의 남녀차이가 작지만 칠레, 한국, 멕시코, 터키에서는 그 차이가 가장 크게 나타난다.

경제위기는 많은 국가에서 고용률에도 큰 영향을 미쳤다(그림 4.1, 패널 B). 평균적으로 2007년 중반부터 2013년 중반 사이 OECD 지역에서 고용률은 1퍼센트 포인트 감소했지만 국가별로 차이가 크다. **그리스와 스페인에서는 고용률이 10퍼센트 이상 감소한 반면 칠레와 이스라엘, 터키에서는 같은 기간 5퍼센트 이상 감소했다.**

여성들은 남성에 비해 노동시장에서의 상대적 위치가 개선되었다(그림 4.1, 패널 B). 에스토니아, 한국, 폴란드에서만 남녀 모두 고용률 변화가 동일했다. 여성들에 대해 이렇게 상대적으로 유리한 변화가 있긴 했지만 **위기 발생 이후 OECD 지역에서 여성 고용률의 장기적인 증가세는 중단되었다.**

많은 국가에서 고용은 감소한 반면 시간제 일자리는 늘어났다. 이들은 실업상태는 면했지만 이들 중 상당수는 불안정한 고용 상태이며 소득도 줄었다. **전체 고용 중 비자발적 시간제 고용의 비중은 위기 발생 이후 아일랜드, 이탈리아, 스페인에서 크게 늘어났다(그림 4.2)**. 증가세는 여성의 경우 가장 컸으며 2012년 이탈리아와 스페인에서 비자발적 시간제 고용이 전체 고용의 약 14%에 달했다. 호주와 아일랜드에서도 여성의 약 10%가 비자발적 시간제로 근무했다. 남성의 경우 비자발적 시간제 근무 비율은 2012년 아일랜드와 스페인에서 약 5%였다.

이민자의 고용은 자국민의 경우보다 경기 상황에 좀더 민감한 것으로 보인다. 평균적으로 2007년에서 2012년 사이 외국 출생자의 고용률 변화는 자국 출생자와 거의 비슷했다(그림 4.3). 그러나 그 이면에는 상당한 국가간 차이가 숨어있다. 자국출생자의 고용률이 급감한 국가의 경우(그리스, 아일랜드, 스페인) 외국출생자의 상황은 더욱 심각했다. 반면 독일 등 고용률이 증가한 국가에서는 자국출생자보다 외국출생자들의 고용률이 더 크게 증가했다.

## 정의 및 측정

주당 최소 한 시간씩 급여, 수익 또는 가족 단위의 소득을 위해 근로하는 경우라면 질병, 휴가, 산업 분쟁 등으로 임시 휴업 중이라 해도 고용상태인 것으로 본다. OECD 국가의 노동력 조사 자료는 이러한 정의에 바탕을 두고 조사 기준 주간을 대상으로 하여 산출한다. 고용의 기초 지표는 고용 상태인 15-64세 인구의 비율이다. 이러한 고용률은 성별과 이민 상태에 따라 제시된다.

비자발적 시간제 근로자들은 전일제 일자리를 찾을 수 없어 시간제로 근무하는 이들을 의미한다(주당 30시간 미만 근무).

국가별 정의는 대체로 이러한 일반적 정의를 따르지만 국가별 상황에 따라 다를 수 있다. 좀더 자세한 사항은 [www.OECD.org/employment/database](http://www.OECD.org/employment/database)를 참조한다.

## 참고문헌

- European Commission (2013), “EU Employment and Social Situation”, Quarterly Review, Brussels, March.
- OECD (2013a), “Changes in Family Policies and Outcomes in EU and OECD Countries: Is There Convergence”, OECD Publishing, Paris, forthcoming.
- OECD (2013b), International Migration Outlook 2013, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/migr\\_outlook-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2013-en).
- OECD (2013c), OECD Employment Outlook 2013, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-en).

## 그림에 대한 주석

그림 4.1: 패널 A: 러시아 연방은 2012년에 대한 연간 자료이다. 멕시코 자료는 2013년 1분기에 해당하는 자료이다. 패널 B: 남아공 자료는 2007년 1분기 자료이다.

그림 4.2: 스위스 자료는 2012년이 아니라 2010년 자료이다. 국가는 전체 인구의 퍼센트 증감의 오름차 순으로 배열했다.

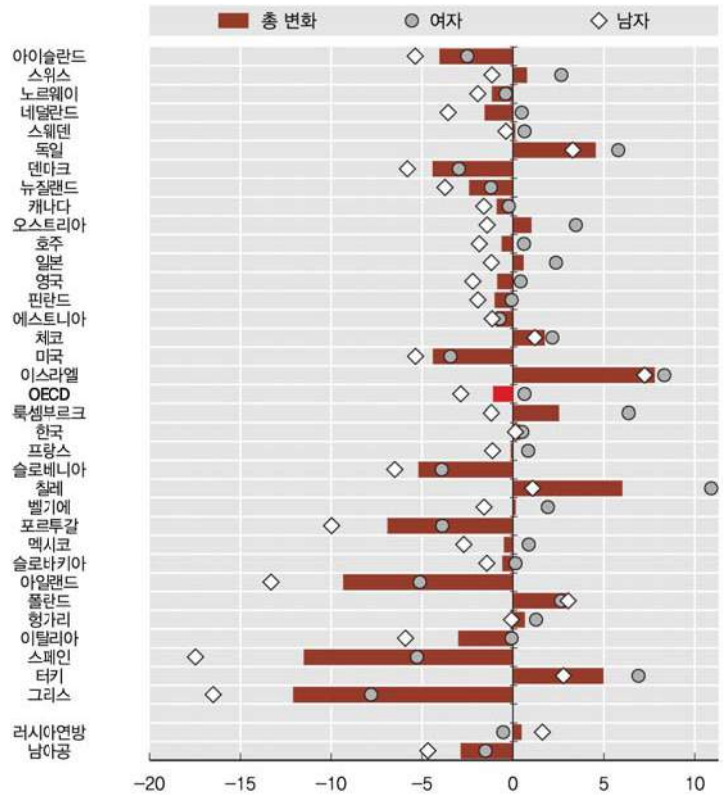
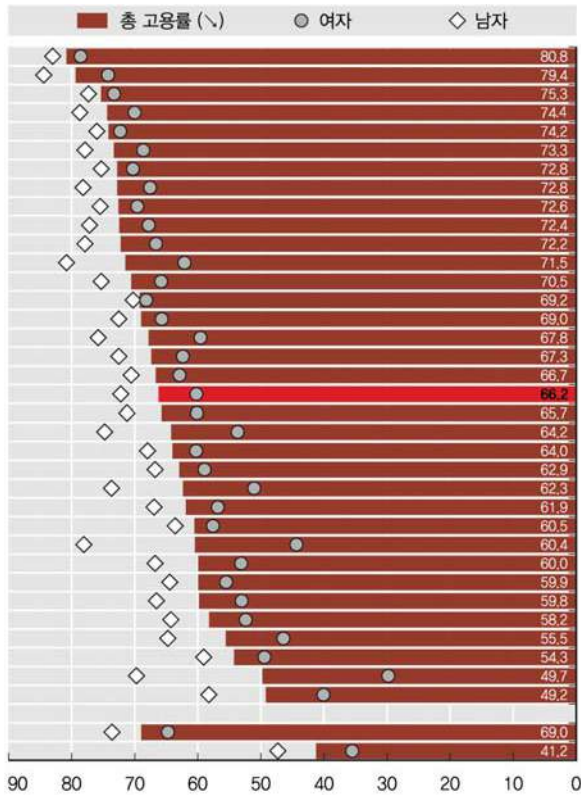
그림 4.3: 캐나다와 독일, 아일랜드는 2007년이 아니라 2008년 자료이다. 스위스는 2007년 2분기 자료이다.

이스라엘 자료 관련 정보는 <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>을 참조한다.

4.1. 경제 위기는 많은 국가의 고용률에 큰 영향을 미쳤다.

패널 A. 15-64세 총 고용률 및 남녀별 고용률, 2013년 2분기(%)

패널 B. 2007년부터 2013년 2분기 사이 고용률 변화 총 변화

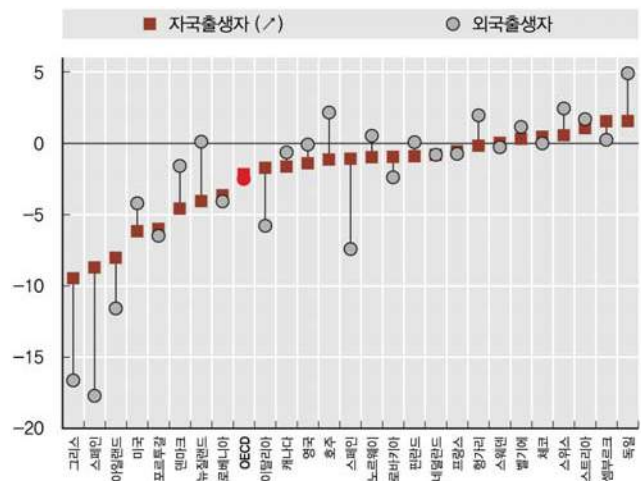
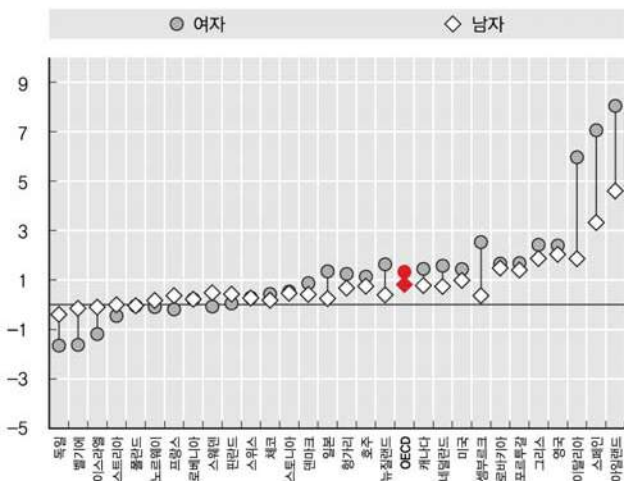


4.2. 위기 중 비자발적 시간제 근무가 증가했다.

2007년에서 2012년 사이 전체 고용 중 비자발적 시간제 근무자의 비율 변화

4.3. 일부 국가에서 이민자 고용은 자국민보다 경기 여건에 좀더 민감한 것으로 보인다.

2007년에서 2012년 사이 15-64세 자국 출생자와 외국 출생자 인구의 고용률 변화



출처: OECD calculations based on quarterly national labour force surveys, the OECD Short-Term Labour Market Statistics and the OECD Labour Force Statistics Databases (cut-off date: 8 October 2013), OECD Employment Outlook 2013 (www.OECD.org/els/emp/OECDemploymentoutlook.htm) and International Migration Outlook 2013 (www.OECD.org/els/mig/imo2013.htm).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966371>

많은 국가에서 실업률이 사상 최고치를 기록하면서 급여제도에 부담이 가중되었다(“실업급여 수급자” 지표 참조). 실업, 특히 장기적 실업은 미래의 경력기회에도 악영향을 미칠수 있으며 삶의 만족도를 감소시키고 사회적 비용은 증가시킨다. 젊은 이들이 노동시장에서 자리잡기는 더욱 어려워졌고 고령 실직자들은 노동시장에 재진입하기 어려운 경우가 많다.

2013년 2분기 중 OECD 국가 중 실업률이 가장 높은 곳은 그리스와 스페인으로 실업률이 가장 낮은 한국의 여덟 배였다(그림 4.4, 패널 A). OECD 평균 실업률은 9.1%였지만 국가간 차이가 크다. 오스트리아, 일본, 한국, 노르웨이, 스위스는 실업률이 5% 미만인 반면 무려 열 개 국가는 실업률이 10%를 초과했다.

**경제 위기는 실업률에 강력하지만 다양한 영향을 미쳤다(그림 4.4, 패널 B).** 평균 OECD 실업률은 2007년 중반부터 2013년 중반까지 3퍼센트 증가했다. 그리스와 스페인이 특히 심한 타격을 입었으며 실업률은 18퍼센트 이상 치솟았다. 5퍼센트 이상 증가한 국가는 아일랜드, 이탈리아, 포르투갈, 슬로베니아였고 실업률을 줄이는데 성공한 국가는 칠레, 독일, 이스라엘, 한국, 터키 등이었다.

**대부분의 국가에서 여성보다 남성이 위기로 큰 타격을 입었다.** 남녀 차이는 아일랜드, 포르투갈, 스페인 등 건설업의 수축이 실업률 증가의 주된 원인인 국가에서 특히 크게 나타났다. 공공부문의 여성 비중이 높은 것 역시 많은 국가에서 위기 중 여성들이 타격을 덜 입은 이유 중 하나가 될 것이다. 그러나 에스토니아, 룩셈부르크, 터키 여성들은 남성보다 실업률이 훨씬 많이 증가했다.

장기적 실업은 많은 국가에서 증가했다. 전체 고용 중 1년 이상 실직상태인 사람들의 비율은 아일랜드, 스페인, 미국에서 가장 많이 증가했으며(그림 4.5) 아일랜드에서는 무려 30퍼센트 증가했다. 2013년 중반, 그리스와 아일랜드, 슬로바키아에서는 실업자 열 명 중 여섯 명이 1년 이상 실업상태인 이들이었다. 독일과 폴란드에서는 장기 실업자 비율이 10퍼센트 이상 감소했다. 긍정적인 성과에도 불구하고 독일과 폴란드의 장기 실업자는 여전히 전체 실업의 40% 이상을 차지하고 있다.

청년들은 노동시장 여건 악화의 직격탄을 맞았다(“니트” 지표 참조). 15-24세 청년들의 실업률은 그리스, 포르투갈, 스페인에서 2007년 중반에서 2013년 중반 사이 20퍼센트 이상 증가했다(그림 4.6). OECD 차원에서는 같은 기간 7퍼센트 증가했다. 2013년 중반, 그리스와 스페인에서는 해당 연령집단의 절반 이상이 실업상태였다. 반면 오스트리아, 칠레, 독일, 이스라엘, 터키에서는 청년 실업률이 감소했다. 독일과 일본, 스위스는 이 연령집단의 실업률이 2013년 중반, 약 7%로 최저치를 기록했다.

**정의 및 측정**

실업률은 재직 중이거나 적극적으로 구직상태인 생산연령 인구 대비 실직인 상태로 적극적으로 구직 중인 이들의 비율(15-64세)이다. 자료는 각 회원국의 노동력 조사를 통해 수집한다. 조사에 사용되는 표준화된 국제노동기구 정의에 따르면 실업자는 조사 기준 주간 중 최소 한 시간도 근로하지 않았으나 현재 근로할 수 있는 상황이며 조사 이전 4주간 구직을 위한 구체적인 조치를 취한 바 있는 사람을 말한다. 그러므로 예를 들어 신체적 이상으로 일을 할 수 없거나 구직의 희망이 없어 적극적으로 구직하지 않는 이들은 실업자로 분류되지 않는다. 고용률은 성별과 연령에 따라 제시된다.

장기 실업은 여기에서는 1년 이상 실업상태인 경우로 정의된다. 좀더 상세한 정보는 [www.OECD.org/employment/database](http://www.OECD.org/employment/database)를 참조한다.

**참고문헌**

OECD (2013), OECD Employment Outlook 2013, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-en).

**그림에 대한 주석**

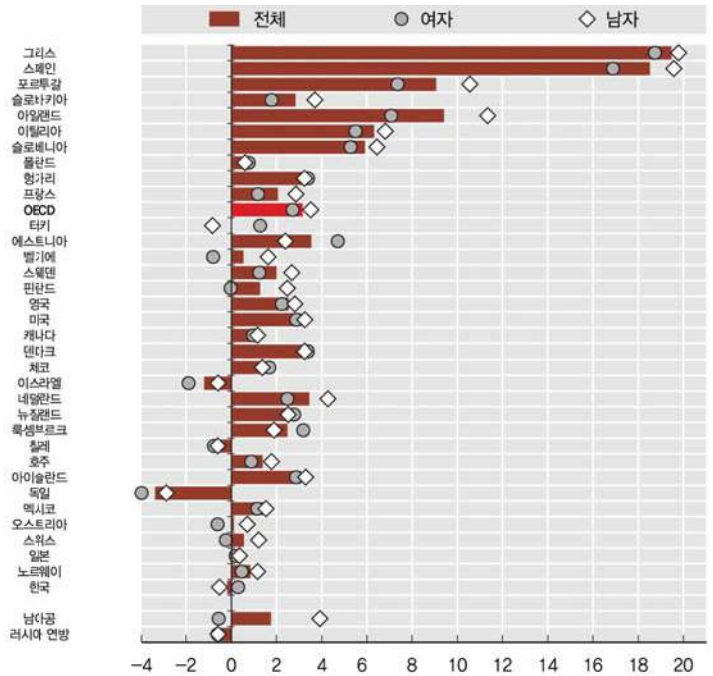
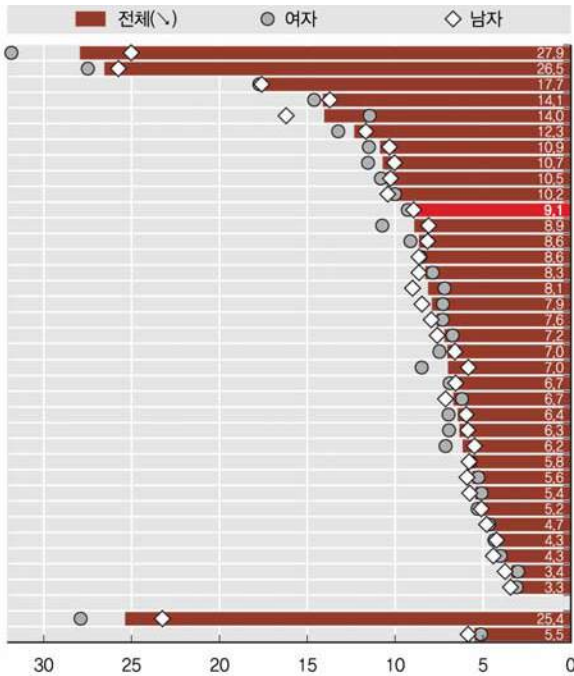
그림 4.4, 패널 A: 러시아 연방 자료는 연간 자료로 2012년 자료이다.

이스라엘 자료관련 정보는 <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>을 참조한다.

4.4. 실업은 여성보다 남성의 경우 증가했다.

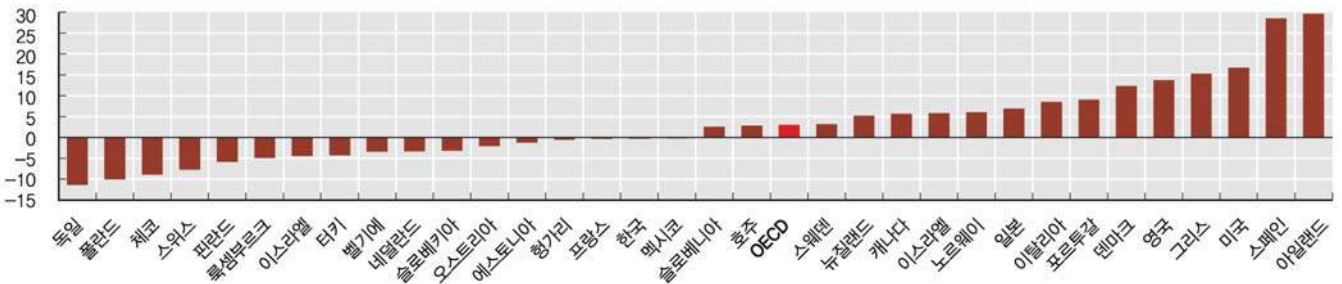
패널 A. 15-64세 노동력의 실업률, 전체 및 남녀별, 2013년 2분기 (%)

패널 B. 2007년에서 2013년 2분기 사이 실업률 변화



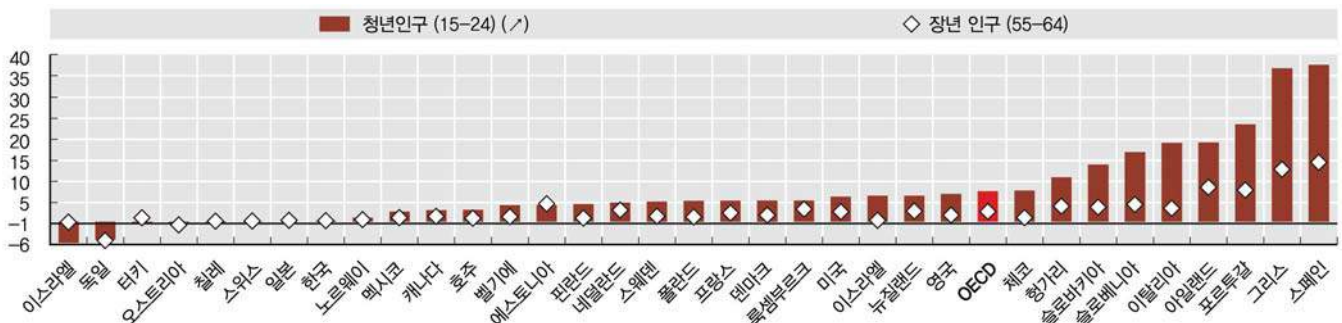
4.5. 금융위기 이후 장기실업 발생 빈도가 커졌다.

2007년에서 2013년 2분기 사이 전체 실업률 중 1년 이상 실업상태인 이들의 비율 변화



4.6. 대부분의 국가에서 실업은 청년층에 가장 큰 타격을 주었다.

2007년에서 2013년 2분기 사이 실업률 변화



출처: OECD calculations based on quarterly national labour force surveys, the OECD Short-Term Labour Market Statistics and the OECD Labour Force Statistics Databases (cut-off date: 8 October 2013).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966390>

고용, 교육 또는 훈련에의 참여는 젊은이들이 노동 시장에서 자리를 잡고 자립하는데 중요하다. 많은 국가에서 그 어느때보다 높아진 실업률은 특히 젊은이들을 강타했다. 뿐만 아니라 청년층의 비 활동률은 많은 국가에서 상당한 수준으로 나타나고 있는데 이는 고용된 상태도 아니고 실업자나 재학 중 또는 훈련 중으로 기록되어 있지도 않은 이들이라는 의미이다.

2012년 4분기 그리스, 이탈리아, 멕시코, 터키에서는 15/16 - 24세까지의 청년층 전체 중 20% 이상이 실업 또는 비 활동 상태이며 진학이나 취직을 하지 않으면서 직업훈련도 받지 않는 소위 니트 족이었다 (그림 4.7, 패널 A). 니트족 비율이 가장 낮은 곳은 덴마크, 아이슬란드, 네덜란드, 스위스로 6% 미만으로 나타났다. OECD 평균은 약 13%였다.

금융 위기 발생 이후 대부분의 OECD 국가에서 니트 족 비율은 증가했다(그림 4.7, 패널 B). 2007년 4분기부터 2012년 4분기까지 그 증가 폭은 그리스, 룩셈부르크, 아일랜드, 이탈리아, 스페인에서 가장 컸다. 한편 니트족의 비율이 감소한 국가도 일부 있었다. 특히 체코와 터키에서 감소세가 두드러졌다. 많은 국가의 높은 니트족 비율은 주로 실업률 증가로 설명될 수 있다. OECD 평균을 보면 비활동률은 1퍼센트 감소했으며 대부분의 국가에서는 감소했거나 다소 증가했다.

OECD 평균을 보면 좀더 범위를 넓힌 15-29세 집단에서 니트 족 비율은 고학력자보다는 저학력자가 더 높았다(그림 4.8). 격차는 벨기에, 멕시코, 영국에서 가장 컸다.

실업 또는 비활동 상태인 15-24세 니트족 비율은 자국출생자보다는 외국출생자가 더 높았다(그림 4.9). 예외는 헝가리, 아일랜드, 영국이었다. 위기가 니트족 비율에 미친 영향은 대부분의 국가에서 외국 출생자와 자국 출생자에게 비슷하게 나타났다. 체코와 핀란드, 그리스, 룩셈부르크, 노르웨이, 슬로베니아에서는 자국출생자보다는 외국출생자의 경우 니트족 비율의 상대적 변화가 컸다.

신흥경제국의 니트족 비율은 일반적으로 높았다(그림 4.7, 패널 A). 인도, 사우디아라비아, 남아공에서는 2012년 4분기, 15/16-24세 인구 중 20% 이상이 실업 또는 비활동 상태인 니트족이었다.

정의 및 측정

소위 니트족(Neither in Employment, Education nor Training) 인구란 진학이나 취업을 하지 않으면서 직업훈련도 받지 않는 청년 인구를 의미한다. 자료는 국가별 노동력 조사에 바탕을 둔 OECD 추정치이다. 국가별 정의는 일반적인 정의를 대체로 따르지만 국가별 상황에 따라 다양하게 나타날 수 있다.

니트 족 비율은 비 활동성 상태 (실업 또는 비활동), 최종 학력, 이민 상태별로 제시된다.

일부 국가(아이슬란드 등)의 자료는 샘플 규모가 비교적 작아 신중하게 해석해야 한다.

참고 문헌

OECD (2013a), OECD Employment Outlook 2013, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-en).  
 OECD (2013b), Education at a Glance 2013, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2013-en>.  
 OECD (2013c), International Migration Outlook 2013, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/migr\\_outlook-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2013-en).

그림에 대한 주석

그림 4.7: 남아공은 상세 자료가 없다. 아르헨티나와 브라질: 선별된 도시 지역만 데이터만 존재. 사우디아라비아와 중국: 학생 신분인 일부 실업인구도 포함되어 있을 수 있다.

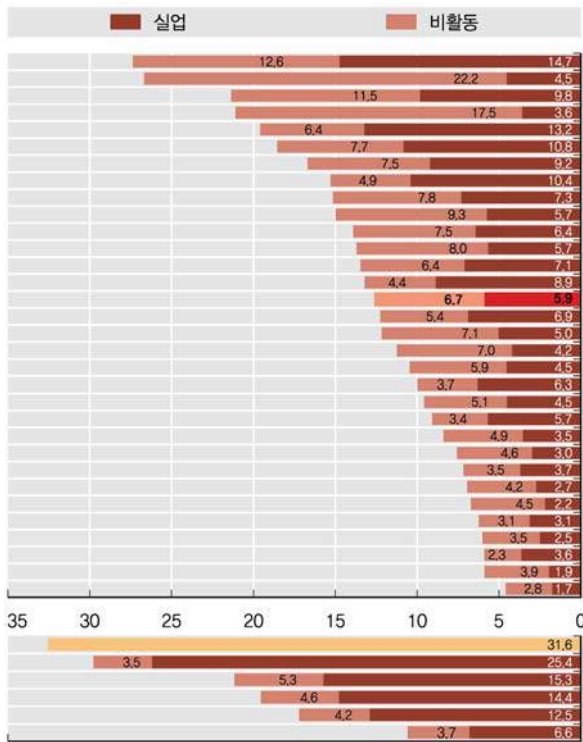
그림 4.8: 일본의 경우는 15-24세 자료.

그림 4.9: 유럽의 니트 족 비율은 과대평가되었는데 여름을 포함한 세 분기를 기반으로 하기 때문이다. 여름에는 재학 중이라고 밝히는 응답자의 수가 대개 줄어든다. 자료는 외국출생 인구의 증가하는 실업률을 기준으로 분류했다.

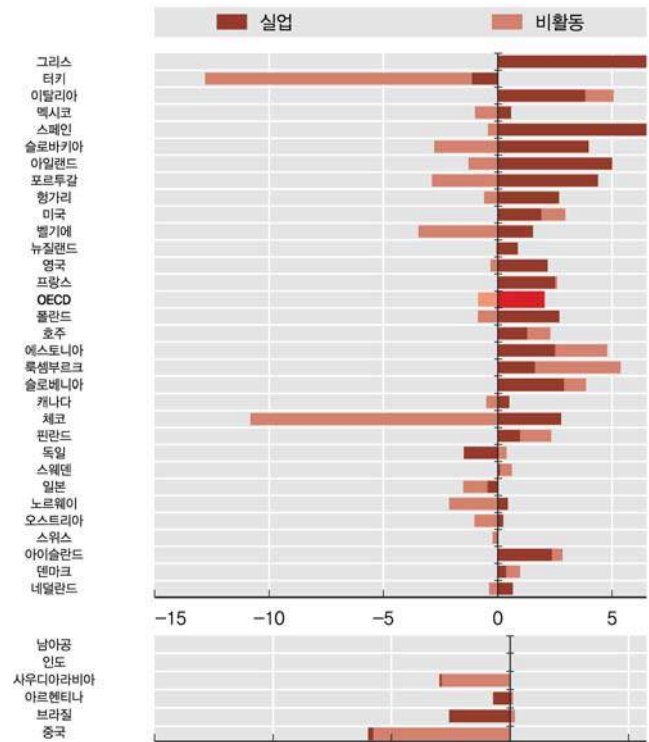
이스라엘 자료관련 정보는 Information on data for Israel: <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>.을 참조한다.

4.7 실업이나 비활동 상태인 니트족 젊은이들이 늘어났다.

패널 A. 니트족 비율, 15/16-24세 2012년 4분기 (%)

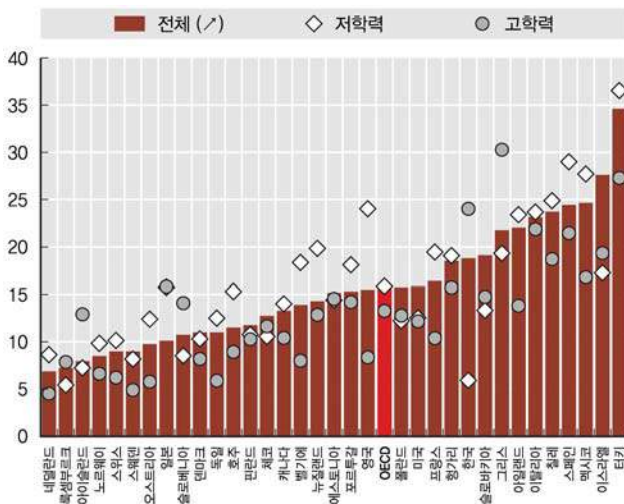


패널 B. 2007년 4분기부터 2012년 4분기 사이의 비율 변화



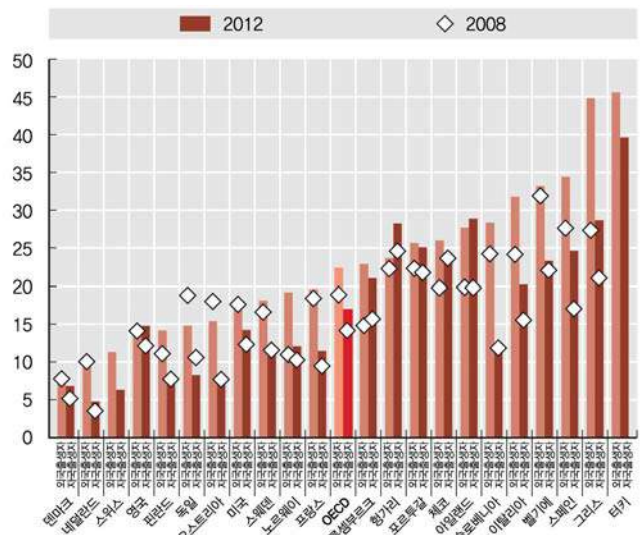
4.8. 저학력 젊은이들이 니트 족이 되는 경우가 더 많다.

학력별 15-20세 니트족 비율, 2011



4.9. 이민자 젊은이들이 니트족이 되는 경우가 더 많다.

선별된 OECD 국가의 출생지별 니트족 비율, 2008년과 2012년



출처: OECD estimates based on national labour force surveys; OECD Short-Term Labour Market Statistics; OECD Employment Outlook 2013 (www.OECD.org/els/emp/OECDemploymentoutlook.htm); Education at a Glance 2013 (www.OECD.org/edu/eag.htm); International Migration Outlook 2013 (www.OECD.org/els/mig/imo2013.htm); for European countries: Labour force surveys (Eurostat), Q1-Q3 2008, Q1-Q3 2011, Q1-Q3 2012; United States: Monthly Current Population Surveys, 2007, 2011 and 2012.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966409>

퇴직 후 예상생존기간은 평균 노동시장 이탈 시기부터 예상 잔여 기대수명의 길이를 나타낸다. 이 지표는 연금제도가 인구 고령화의 상황에서 연금 제도에 가해지는 재정적 압박뿐 아니라 퇴직(노동시장에서의 이탈)과 어떻게 상호작용하고 있는지를 보여주는 지표이다. **남자는 일반적으로 여자보다 퇴직 후 예상생존기간이 짧다(그림 4.10)**. 퇴직 후 예상 기간에 대한 가장 최근의 산정값을 보면 오스트리아, 벨기에, 프랑스, 이탈리아, 룩셈부르크에서는 여자의 경우 25년을 초과했다(그림 4.10, 패널 A). 오스트리아, 벨기에, 핀란드, 프랑스, 그리스, 이탈리아, 룩셈부르크, 스페인에서는 그 기간이 남자의 경우 20년을 넘었다(그림 4.10, 패널 B). 여자의 퇴직 후 예상 기간이 특히 짧았던 곳은 - 20년 미만 - 칠레, 아이슬란드, 한국, 멕시코, 포르투갈, 터키였고 남자는 - 15년 미만 - 에스토니아, 한국, 멕시코, 포르투갈이었다.

**평균적으로 여자는 퇴직 후 남자보다 거의 4.5년을 더 사는 것으로 예상할 수 있다(그림 4.10)**. 대부분의 동유럽 국가에서 이 격차는 최소 6년이며 일본에서도 남녀간 격차는 6년 이상이다. 여자의 퇴직 후 기간이 더 길기 때문에 노후빈곤에 노출될 확률이 높는데 이는 모든 OECD 국가에서 관찰되는 남녀간 임금격차와 많은 연금제도에서 나타나는 연금 - 소득 간 연계 때문이다. 게다가 많은 국가에서 연금 지급액을 물가에 연계하고 있기 때문에 여성이 대다수인 초고령 층은 퇴직 후 기간 중 상대적으로 더욱 빈곤해진다.

신흥경제국 여성의 퇴직 후 예상기간은 브라질과 러시아 연방의 20년부터 남아공의 15년까지 다양하게 나타난다(그림 4.10, 패널 A). 남자의 경우 차이가 덜했는데 퇴직 후 기간이 12년에서 13년으로 나타났다(그림 4.10, 패널 B). 브라질의 유효 퇴직 연령은 남자보다 여자가 6년 빨랐으며 러시아 연방의 차이는 거의 3년 정도였다.

OECD 전역의 평균 노후 예상 기간은 시간이 흐르면서 증가했다. 1970년, OECD 남성은 퇴직 후 기간이 평균 11년이었으나 2012년, 이 평균값은 18년으로 늘어났다(그림 4.11, 패널 B). 퇴직 후 예상 기간은 여자가 더 길었는데 1970년에는 평균 15년, 2012년에는 22.5년이었다(그림 4.11, 패널 A).

1970년부터 2012년까지 퇴직 후 평균생존기간이 증가한 것은 유효 퇴직 연령이 낮아지고 기대수명이 늘어났기 때문이다. 유효 퇴직 연령은 1970년부터 1990년대 말까지 남녀 모두 점차 낮아졌다. 비교적 안정적인 기간 이후 평균 유효 퇴직 연령은 2004년부터 서서히 높아지기 시작했다. 유효 퇴직연령 시점의 기대수명은 이 기간 중, 특히 여성의 경우 크게 증가했으며 지난 20년간 남자의 경우도 증가했다. 지난 몇 년간 이 증가세는 유효 퇴직 연령 증가세와 거의 비슷했으며 퇴직 후 예상 기간도 안정화되었다.

**정의 및 측정**

퇴직 후 예상생존기간은 남녀 모두 유효 퇴직 연령 시점으로부터 잔존하는 기대수명을 산출한 것이다.

평균 유효 퇴직 연령은 40세부터 5년 간격으로 (순) 퇴직의 가장 평균으로 산출한다. 노동력으로부터의 이탈 (퇴직)을 인구의 연령 구조 내의 복합적인 결과로부터 산출하기 위해 노동력 수준이 아니라 노동력 참여율 변화를 바탕으로 추산한다. 이러한 변화는 5년 단위로 묶은 연령 집단으로 나눈 각 (합성) 코호트에 대해 산출한다. 더욱 구체적인 논의는 OECD (2012)을 참조한다.

Estimates of the number of years of additional life는 UN World Population Prospects 2012년 개정판을 바탕으로 산출한다.

**참고 문헌**  
Systems in OECD and G20 Countries, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/pension\\_glance-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2013-en).

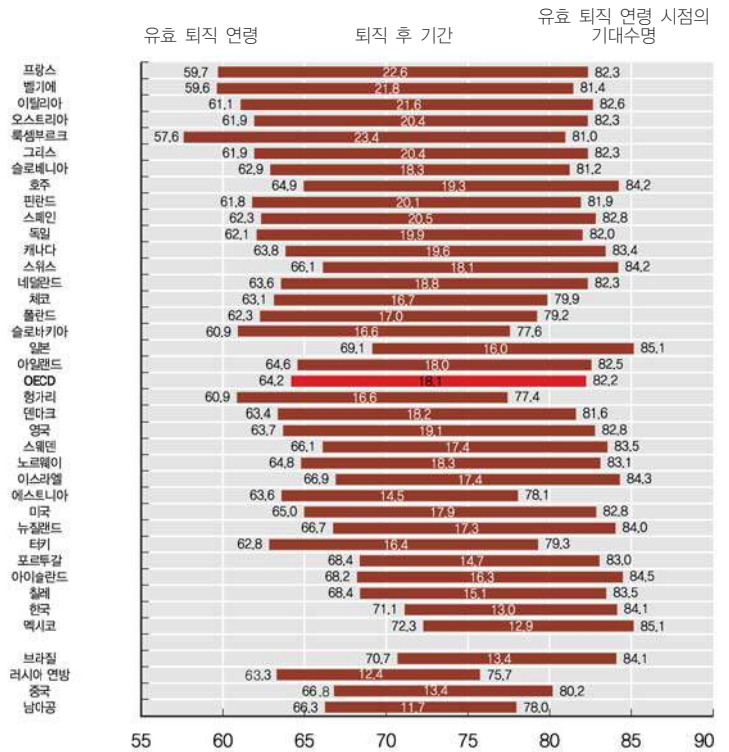
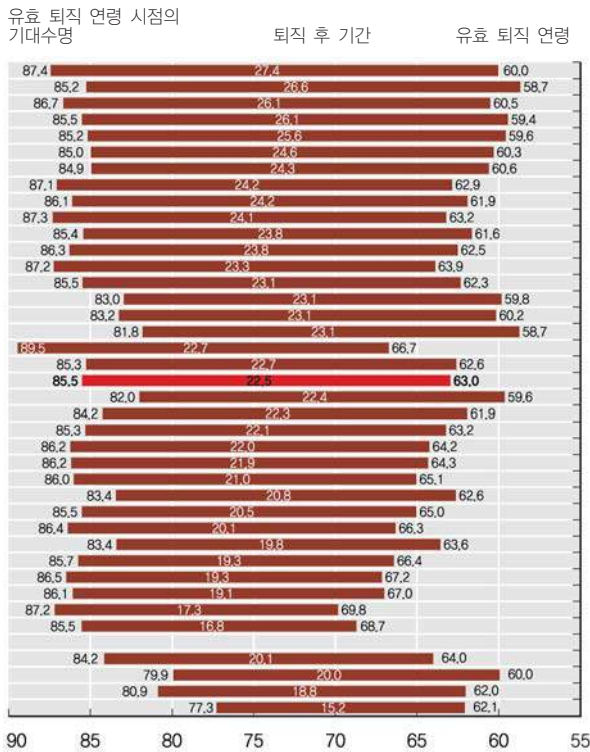
**그림에 대한 주석**

그림 4.10: 브라질은 2011년, 중국은 2010년, 터키 여자는 2012년 대신 2008년 자료.  
이스라엘 자료관련 정보는 <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>을 참조한다.

4.10. 여자가 평균적으로 남자보다 퇴직 후 거의 5년을 더 산다.

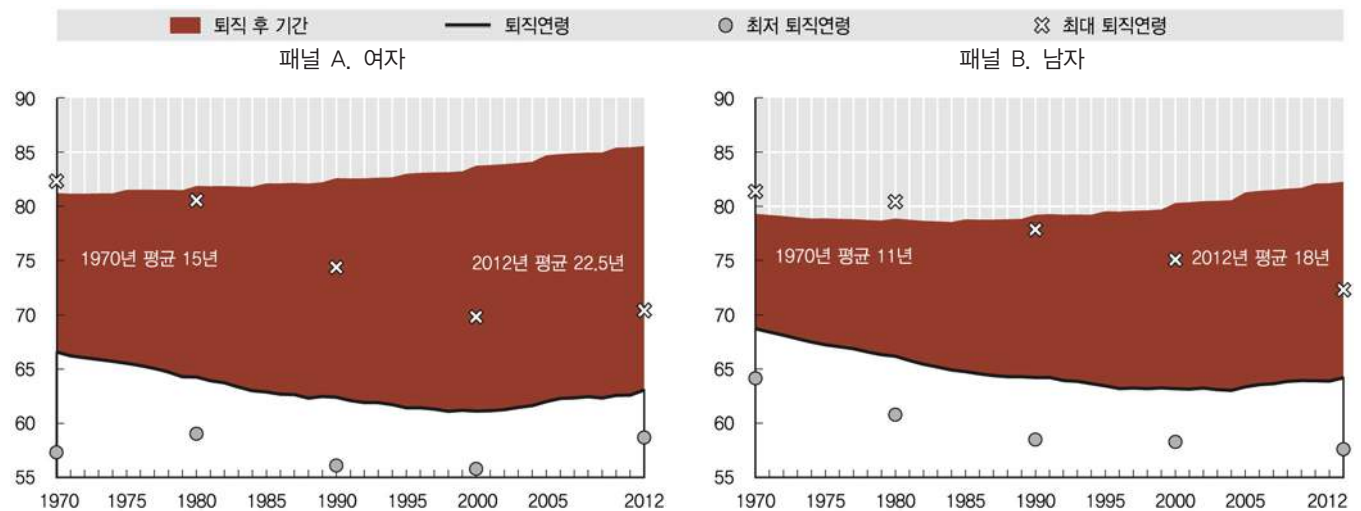
패널 A. 퇴직 후 예상 기간, 여자, 2012

패널 B. 퇴직 후 예상 기간, 남자, 2012



4.11. OECD 지역에서 평균적으로 여자(와 남자)는 1970년보다 2012년에 퇴직 후 7.5년(과 8년)을 더 산다.

퇴직 연령과 퇴직 후 기간 추이, 1970년과 2012년, OECD 평균



출처: Pensions at a Glance 2013 (www.OECD.org/pensions/pensionsataglance.htm): life expectancy estimates are from UN World Population Prospects, the 2012Revision.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966428>



평균적으로 2010년 OECD 국가에서는 초등교육부터 고등교육까지 연간 학생 한 명당 9,300 달러를 지출했다(그림 4.12, 패널 A). 지출액이 가장 많은 미국으로 학생 한 명 당 15,000 달러를 약간 초과했으며 그 뒤를 근소한 차이로 스위스가 따랐다. 반면 칠레와 멕시코에서는 지출액이 5천달러 미만에 불과했다. 일부 동유럽 국가에서도 지출액이 비교적 낮은 편(6천 달러 정도)이었다.

경제 위기로 인해 장기간 지속되던 교육비 지출액 상승세가 꺾였다. 2008년에서 2009년 사이에는 초중등교육을 막론하고 OECD 국가에서 평균적으로 GDP 중 교육비 지출액 비율이 8% 증가했지만 2009년에서 2010년 사이에는 1.5% 감소했다(그림 4.12, 패널 B). GDP 중 교육기관에 대한 공적 지출은 자료가 나와 있는 OECD 국가 중 3분의 2는 하락했으며 이는 재정 건전화 정책의 결과인 것으로 추정된다. 4% 이상 하락한 곳은 에스토니아, 헝가리, 아이슬란드, 이탈리아, 스웨덴, 스위스, 미국이었다.

평균적으로 OECD 국가에서 전년도에 비해 조기 교육에 대한 투자가 줄어들었으며 취학 전 어린이 한 명당 지출액은 6,800달러, 초등교육기관 재학생의 경우 8,000달러, 중등교육기관은 9,000달러, 고등교육기관은 13,500달러였다(그림 4.13). 이러한 평균값의 이면에는 OECD 전역에서 다양하게 나타나는 교육기관별 학생 한 명당 지출액 차이가 존재한다. 취학 전은 지수(factor) 9, 초등교육은 11, 중등교육은 7, 고등교육은 4로 나타난다.

2010년, 평균적으로 OECD 국가에서 교육 기관에 대한 전체 재정 중 84%는 공적지원이었다(그림 4.14). 칠레와 한국은 60% 정도, 핀란드와 스웨덴은 95%가 넘는다. **공적 재정의 비중은 2000년에서 2010년 사이 감소했다.** 특히 고등교육 기관에 대한 공적지원이 2000년 76%에서 2010년 68%로 크게 감소했다. 이러한 추세는 주로 비유럽권 국가들에 의한 것으로, 등록금이 일반적으로 더 비싸고 기업들이 대학 교육 재정 지원에 좀더 활발히 참여하고 있기 때문이다.

아르헨티나, 브라질, 러시아 연방(자료가 나와 있는 신흥 경제국들)은 모두 교육비 지출액이 OECD 국가 중 지출액이 낮은 국가들과 비슷한 수준이었다(그림 4.12, 패널 A).

### 정의 및 측정

교육 지출액 자료는 초등교육부터 고등교육까지 총 연지출액을 사용해 산출한다(연구개발 활동 포함). 그림은 공적 지출액과 민간 지출액을 합한 것이며 개별 연도에 대한 구매력 지수를 바탕으로 미 달러로 보고된 것이다.

교육의 수준은 여섯단계로 구분한 국제표준교육분류(ISCED 1997)에 기반하고 있으며 여기에서는 네 개 집단으로 다음과 같이 분류했다. 취학 전(ISCED 0. 3세부터), 초등(ISCED 1), 중등(ISCED 2-3-4), 고등(ISCED 5-6).

교육 기관에 대한 지출에서 공적(및 민간) 비율은 공적(및 민간) 부문에서 나온 전체 지출의 비율이다.

### 참고 문헌

OECD (2013), Education at a Glance 2013, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2013-en>.

### 그림에 대한 주석

그림 4.12: 캐나다, 독일, 그리스, 터키의 지출수준은 나와 있지 않다.

그림 4.13: 캐나다, 독일, 그리스, 터키, 아르헨티나, 브라질은 2009-10 증감이 나와 있지 않다.

그림 4.14: 2010년 취학 전 자료는 나와 있지 않다.

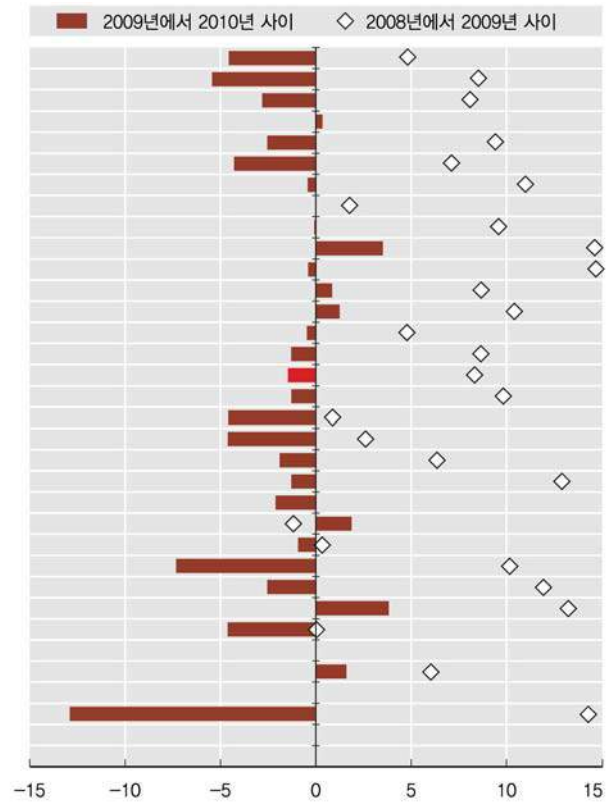
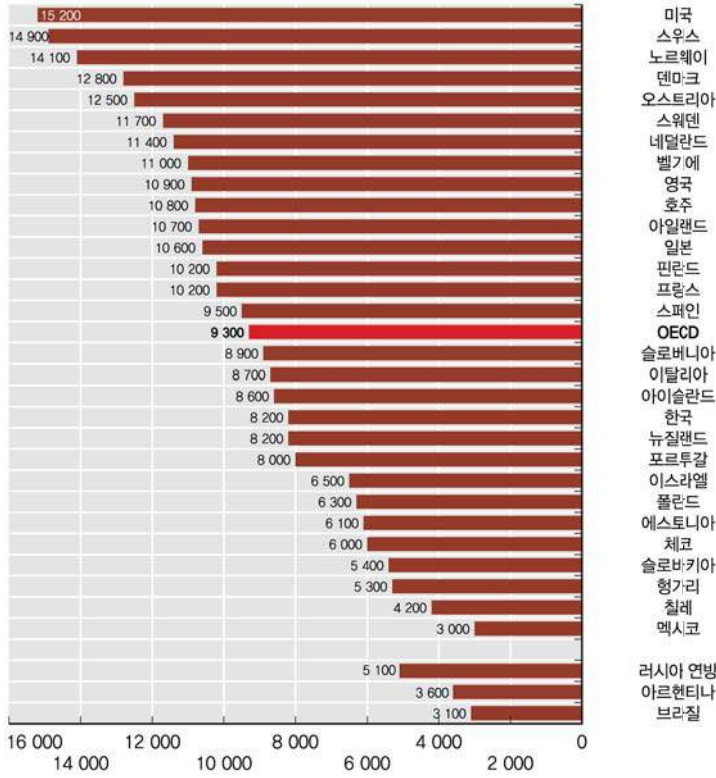
이스라엘 자료관련 정보는

<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>을 참조한다.

4.12. 2009년에서 2010년 사이 학생 한 명 당 교육비 지출 차이와 GDP 중 공적 지출 비율의 감소

패널 A. 초등부터 고등교육까지 학생 한 명 당 연간 지출, 2010년 현재 물가와 구매력지수를 감안한 미 달러 (100단위에서 반올림)

패널 B. 모든 교육 단계에서 교육 기관에 대한 공적 지출액 비율 변화

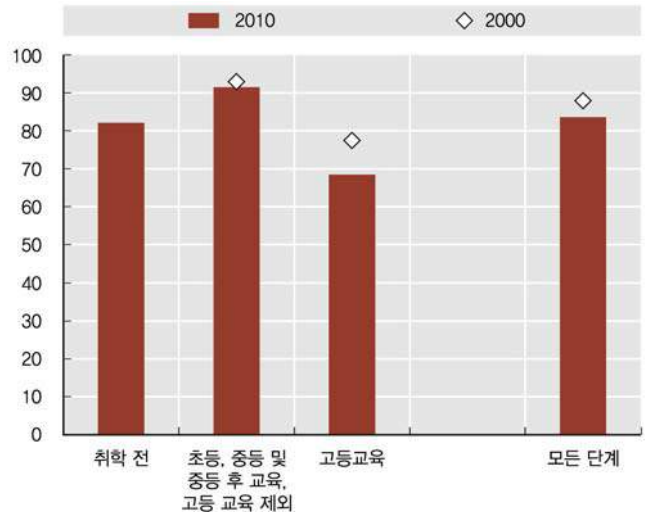


4.13. 학생 일인당 지출액은 교육단계가 올라가면서 함께 증가한다.

4.14. 교육에 대한 공적 지원의 비중은 감소했으며 특히 고등교육의 경우 감소세가 두드러졌다.

모든 서비스에 대한 학생 일인당 연 지출액, 교육단계별, 2010년 현재 물가 및 구매력지수를 감안한 미 달러

교육 기관에 대한 공적 지출 비중, 교육 단계별, OECD 평균, 2010년과 2000년



Source: OECD (2013), Education at a Glance 2013 (www.oecd.org/edu/eag.htm).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966447>





## 제5장 형평성 지표

소득 불평등

빈곤

급여수급

사회지출

실업급여 수급자

소득불평등은 물질적 자원이 사회 전체에 어떻게 배분되어 있는지를 나타내는 지표이다. 어떤 이들은 소득 불평등의 수준이 높으면 도덕적으로 바람직하지 않다고 본다. 또 어떤 이들은 소득 불평등이 해로우며 그 이유는 갈등을 유발하거나 협력을 제한하거나 심리적, 신체적 스트레스를 유발하기 때문이라고 보고 있다(Wilkinson and Pickett, 2009). 정책상의 관심은 불평등의 수준 자체보다는 불평등의 변화 방향에 더 중점을 두는 경우가 많다.

소득 불평등은 2010년 OECD 국가별로 큰 차이를 보였다(그림 5.1, 패널 A). 지니계수는 아이슬란드의 0.24부터 그 두 배에 달하는 칠레와 멕시코의 경우까지 다양하게 나타난다. 북유럽 국가와 중부 유럽 국가들은 가처분 소득의 불평등성이 가장 낮은 반면 칠레, 이스라엘, 멕시코, 터키, 미국에서는 불평등성이 높게 나타났다. 소득 불평등성의 대안적 지표를 보아도 순위는 비슷하다. 인구 소득 상위 10%와 하위 10%의 평균 소득 격차는 2010년 OECD 전역에서 평균적으로 거의 10대 1로 나타났는데 덴마크와 아이슬란드, 슬로베니아의 5대1부터 멕시코의 29대 1(거의 여섯 배)까지 분포했다.

측정에 관련된 차이를 염두에 두고 보자면, 신흥경제국들은 OECD 국가들보다 소득 불평등 수준이 높았으며 브라질과 남아공이 특히 심했다. 1990년대 초반부터의 비교 가능한 자료를 보면 아시아는 불평등성이 심화되었고 라틴 아메리카는 감소했으며 남아공은 높은 수준에 머물러 있다.

근로소득과 자본소득(시장 소득, 세금과 이전을 고려하기 전)의 분포는 경제 위기 1단계 중 크게 벌어졌다. 2007년에서 2010년 사이, 시장소득의 불평등성은 18개 OECD 국가에서 1퍼센트 이상 증가했다(그림 5.1, 패널 B의 다이아몬드 표시). 에스토니아, 그리스, 아일랜드, 일본, 스페인에서 특히 크게 증가했으나 프랑스와 슬로베니아도 증가세를 보였다. 한편 폴란드와, 정도가 약하기는 하지만 네덜란드에서도 시장소득의 불평등성이 감소했다.

순 가구 소득(“실소득”) (가처분 소득, 세금과 이전지출을 고려한 후의 소득)은 평균적으로 변화가 없었으며 이는 현금 공적 이전과 인적공제 때문이었다. 2007년과 2010년 사이 가처분 소득의 지니계수는 대부분의 OECD 국가에서 대체로 안정세를 보였다(그림 5.1, 패널 B의 막대). 아이슬란드, 뉴질랜드, 폴란드와 포르투갈에서 가장 크게 감소했으며 프랑스, 슬로바키아, 스페인, 스웨덴에서 가장 크게 증가했다. 전반적으로 복지 국가에서는 위기의 첫 단계에서 불평등성의 악화를 막았다.

소득 불평등성은 소득 최상위층에서 특히 커졌다. 상위 1% 소득자의 세전 소득 비율은 1985년부터 2010년까지 영국과 미국에서 두 배 이상 증가했다(그림 5.2). 스페인과 스웨덴에서는 영어 사용 국가들보다 정도가 덜하긴 했지만 분명히 상향 추세를 보였다. 상향 추세는 프랑스, 일본, 그리고 대부분의 유럽 대륙 국가에서 그 정도가 달했다. 전반적으로 2007-08 위기는 많은 국가에서 상위 소득 비중의 감소를 가져왔지만

이러한 감소는 일시적인 것으로 보인다.

정의 및 측정

사용된 소득 분포의 주요 지표는 지니계수이다. 지니계수의 값은 “완전한 평등” 상태(모든 사람의 소득이 동일)인 0부터 “완전한 불평등” 상태(모든 소득이 인구 중 최고소득층에게 집중)인 1 사이에 분포한다. 소득 불평등 지표는 가구 가처분 소득 - 세금과 사회적 이전을 고려한 소득 - 또는 가구 시장소득 - 세금과 이전을 고려하기 이전의 소득 - 에 기반하고 있다 (좀더 상세한 설명은 제 3장 “가구 소득” 지표의 “정의 및 측정” 참조). 지니 계수는 OECD 국가와 러시아 연방은 균등화 소득, 일인당 소비가 사용되는 인도와 인도네시아를 제외한 모든 주요 파트너 국가의 경우 일인당 소득에 기반하고 있다.

대안적 지표는 S90/S10 소득 십분위 비율로 인구 중 소득 상위 10%와 하위 10%의 평균 소득 간 격차를 보여주며 역시 균등화 가처분 소득에 기반하고 있다.

자료는 [www.OECD.org/social/income-distributiondatabase.htm](http://www.OECD.org/social/income-distributiondatabase.htm)에 나와 있는 OECD Income Distribution Database를 출처로 한다.

상위 1% 소득자로 가는 “세전” 소득 비율은 <http://topincomes.gmond.parisschoolofeconomics.eu>에 나와 있는 World Top Incomes Database에서 발췌했다.

참고문헌

OECD(2013a), “Crisis Squeezes Income and Puts Pressure on Inequality and Poverty-New results from the OECD Income Distribution Database”, [www.oecd.org/social/inequality.htm](http://www.oecd.org/social/inequality.htm).  
 OECD(2013b), “Trends in Top Incomes and Their Taxation”, OECD Publishing, Paris, forthcoming.  
 OECD(2011), Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264119536-en>.  
 Wilkinson, R. and K. Pickett(2009), The Spirit Level. Why Equality is Better for Everyone, Penguin Books, London.

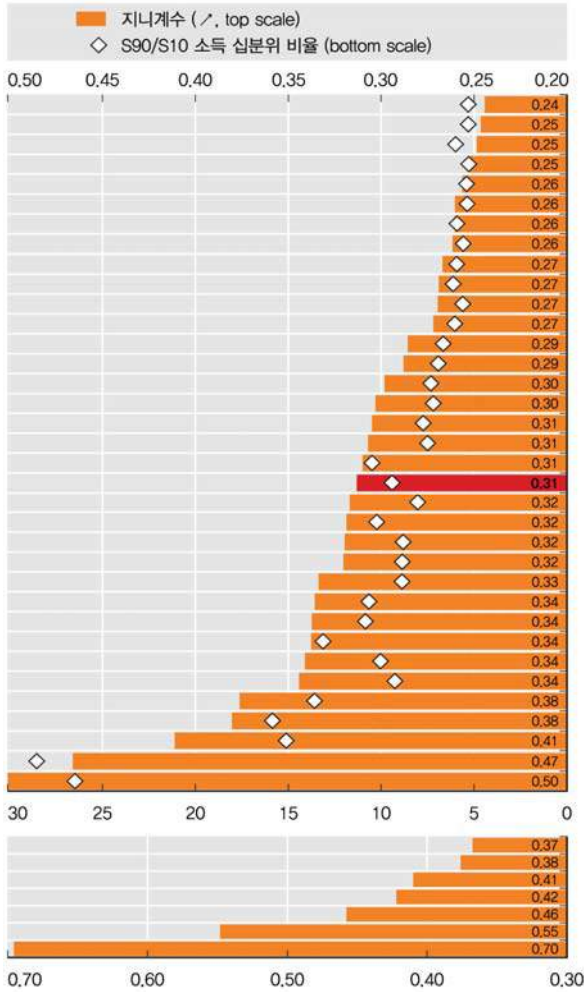
그림에 대한 주석

그림 5.1: 지니계수는 헝가리, 일본, 뉴질랜드, 터키는 2009년, 칠레는 2010년 대신 2011년 자료이며 칠레와 일본은 2006년, 호주와 핀란드, 프랑스, 독일, 이스라엘, 멕시코, 뉴질랜드, 노르웨이, 스웨덴, 미국은 2007년 대신 2008년 자료이다. 스위스는 2007년 자료가 없다. 주요 파트너 국가의 최근 자료는 2008/09년 자료이다. 지니 계수는 OECD 국가와 러시아 연방의 균등화 소득에 기반하며 일인당 소비가 사용되는 인도와 인도네시아를 제외한 모든 주요 회원국에서는 일인당 소득을 기반으로 하고 있다.

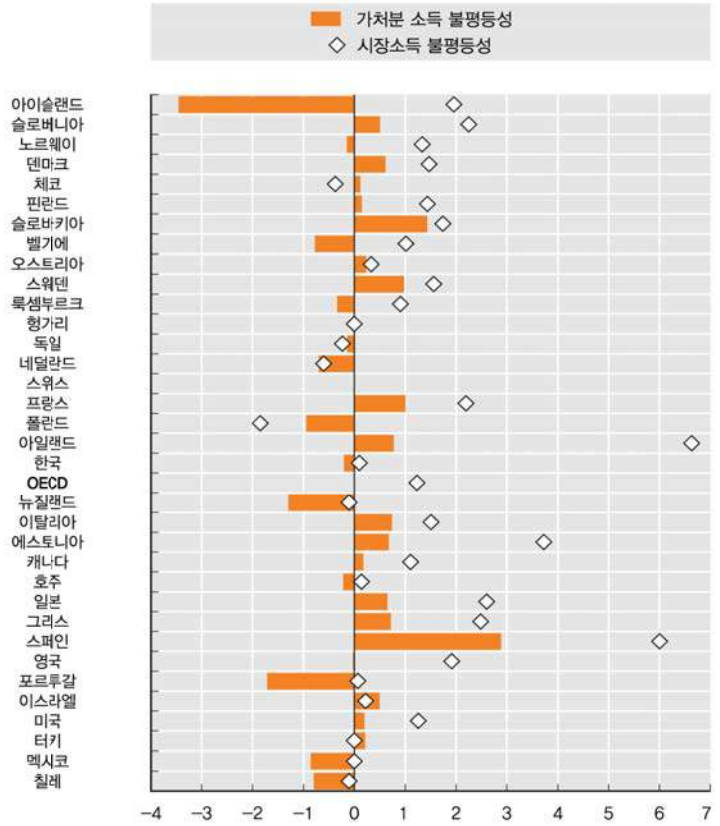
이스라엘 자료관련 정보는 <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>을 참조한다.

5.1. 소득 불평등과 시장소득 불평등 수준의 차이는 금융위기 초반부에 크게 증가했다.

패널 A. 2010년 가구 가처분 소득 지니계수와 소득상위 10%와 하위 10% 간의 격차

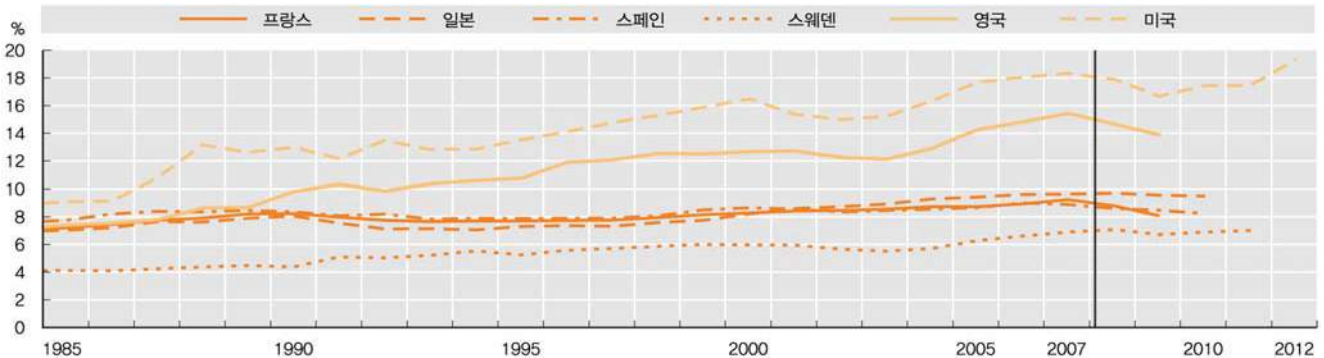


패널 B. 2007년에서 2010년 사이 가처분소득과 시장소득의 지니계수 비율 변화



5.2. 상위 1% 소득 비중은 OECD 전지역에서 시간이 흐름에 따라 차이가 커지고 있다.

상위 1% 소득자의 세전 소득 비중



출처: OECD Income Distribution Database (www.OECD.org/social/inequality.htm), except top 1% income shares from World Top Incomes Database.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966466>

빈곤율은 소득 분포의 아래쪽에 위치한 이들의 비율을 측정하는 것이다. 한 사회의 평등성에 대한 우려는 비교적 불우한 이들에게 쏠리는 경우가 많다. 그러므로 빈곤 지표는 소득 불평등 지표보다 더 많은 관심을 받는 것이 일반적이며 노인과 아동 등 근로를 통해 빈곤에서 벗어나기가 어렵거나 기회가 제한된 특정 집단에 대해서는 우려가 좀더 커진다.

2010년 평균 OECD 상대적 빈곤율은 11% 였다(그림 5.3, 패널 A). 빈곤율은 이스라엘과 멕시코에서 20%를 초과하여 가장 높았고 체코와 덴마크는 20명 중 한 명에 불과했다. 영어 사용국가와 지중해 연안 국가, 칠레, 일본, 한국은 비교적 높은 빈곤율을 보였다.

경제 위기 초반부에는 상대적 소득빈곤(즉, 각국에서 연간 중위소득의 절반 미만의 소득으로 생활하는 이들의 비율)에 위기가 미치는 영향이 제한적이었다. 2007년에서 2010년 사이, 빈곤율은 이탈리아, 슬로바키아, 스페인, 터키에서만 1퍼센트 이상 상승했다(그림 5.3, 패널 B의 막대 그래프). 같은 기간, 칠레와 에스토니아, 포르투갈, 영국에서는 빈곤율이 감소했으며 다른 OECD 국가에서는 차이가 1퍼센트 미만이었다.

2005년 관찰된 중위 실질 소득의 절반에 “고정시킨” 값을 기준으로 빈곤을 측정하는 지표를 사용했을 때 (즉, 2005년 빈곤선의 값을 일정수준으로 유지함) 소득 빈곤의 최근 증가는 “상대적” 소득 빈곤보다 훨씬 컸다. 에스토니아, 그리스, 아이슬란드, 아일랜드, 이탈리아, 멕시코, 스페인에서 특히 이러한 현상이 두드러졌다(그림 5.3, 패널 B의 “다이아몬드” 표시 부분). 이들 국가에서는 상대적 빈곤이 크게 증가하지 않거나 심지어 감소했지만 “기준선에 고정된” 빈곤수준은 2007년에서 2010년 사이 2퍼센트 이상 증가했으며 이는 이들 국가의 빈곤 가구에서 가처분 소득이 줄어들었음을 반영한 것이다. 벨기에, 독일, 이스라엘, 폴란드에서만 같은 기간 “고정된” 빈곤은 감소했고 상대적 빈곤은 정체되거나 증가했다.

유자녀 가구와 젊은 층의 위기 중 타격이 특히 컸다. 2007년에서 2010년 사이, OECD 국가의 평균 상대적 소득 빈곤은 아동(0-18세)의 경우 12.8%에서 13.4%로, 청년층(18-25세)은 12.2%에서 13.8%로 증가했다. 한편 노인의 상대적 소득 빈곤은 15.1%에서 12.5%로 감소했다. 이러한 패턴은 앞선 OECD 연구에서 설명한 추세를 다시 한번 확인해주고 있는데, 바로 OECD 전역에서 소득빈곤의 위험이 더욱 큰 집단으로 아동과 청년층이 노인층을 대체하고 있다는 것이다.

2007년부터 16개 OECD 국가에서 아동 빈곤이 대폭 증가했으며 벨기에, 헝가리, 이탈리아, 슬로베니아, 스페인, 터키에서는 2퍼센트 이상 상승했다(그림 5.4). 반면 포르투갈과 영국에서는 아동 빈곤이 2퍼센트 이상 감소했다. 동시에 청년층 빈곤은 19개 OECD 국가에서 크게 상승했다.

다른 연령 집단과 달리 노인층은 위기 중 상대적 소득 빈곤 상승과 비교적 무관했다. 2010년까지 3년간 노인층의 빈곤률은

32개국 중 20개국에서 감소했으며 캐나다, 한국, 폴란드, 터키에서만 2퍼센트 이상 증가했다. 이는 부분적으로는 노령 연금이 경기 침체의 영향을 덜 받았다는 사실을 반영한다. 많은 국가에서 (최소한 2010년까지는) 연금은 재정 건전화 조치의 일환으로 이행된 비용감축으로부터 대체로 안전했다.

정의 및 측정

양호한 생활 수준이란 무엇인가에 대한 인식은 국가별로 시기별로 다양하다. 그러므로 OECD 전역에서 빈곤에 대해 공통적으로 합의된 지표는 존재하지 않는다. 소득 불평등과 마찬가지로 빈곤 측정의 출발점도 균등화된 가구 가처분 소득 개념이다. 추정치는 각국의 컨설턴트들이 제공한다(상기 “소득 불평등” 지표의 “정의 및 측정” 참조).

균등화된 가구 소득이 각국의 중위 소득의 50% 미만일 경우 빈곤한 것으로 분류한다. 상대적 소득 기준을 사용한다는 것은 선진국은 빈곤 기준선이 높다는 것을 의미한다. 선진국의 높은 빈곤 기준선은 빈곤을 피한다는 것이 해당 국가에서 일반적인 것으로 간주되는 상품과 서비스를 확보할 수 있는 능력을 의미한다는 개념을 반영하고 있다.

빈곤율은 빈곤선 아래로 떨어진 사람들의 수를 의미한다. 현재 중위 소득과 관련된 상대적 빈곤 변화는 경기 침체기간에는 해석이 어려울 수 있다. 모든 가구의 소득이 감소하는 상황이지만 중간층보다는 하류층에서 덜 감소한다면 상대적 빈곤은 감소할 것이다. 그러므로 과거 생활수준과 연계한 좀더 “절대적인” 빈곤 지표가 있어야 상대적 소득 빈곤에서 제시하는 그림을 보완할 수 있다. 그러므로 빈곤의 변화는 2005년 중위 실질 소득의 절반에 “고정된” 기준 대비 빈곤을 측정하는 지표를 이용하여 그림 5.3 패널 B에 제시되어 있다.

OECD Income Distribution Database 자료는 [www.oecd.org/social/income-distributiondatabase.htm](http://www.oecd.org/social/income-distributiondatabase.htm)에서 찾아 볼 수 있다.

참고문헌

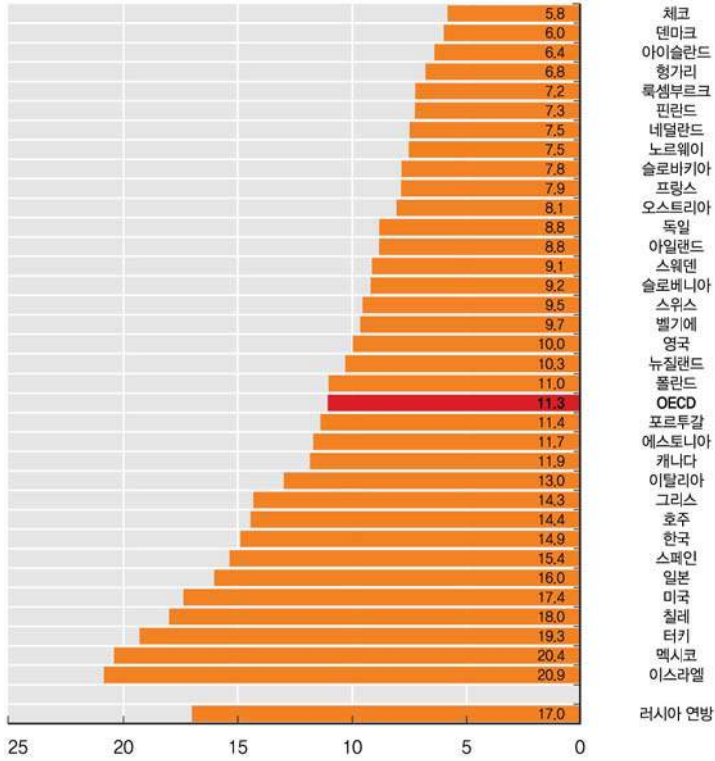
OECD (2013), “Crisis Squeezes Income and Puts Pressure on Inequality and Poverty - New results from the OECD Income Distribution Database”, [www.oecd.org/social/inequality.htm](http://www.oecd.org/social/inequality.htm).  
 OECD (2011), Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264119536-en>.

그림에 대한 주석

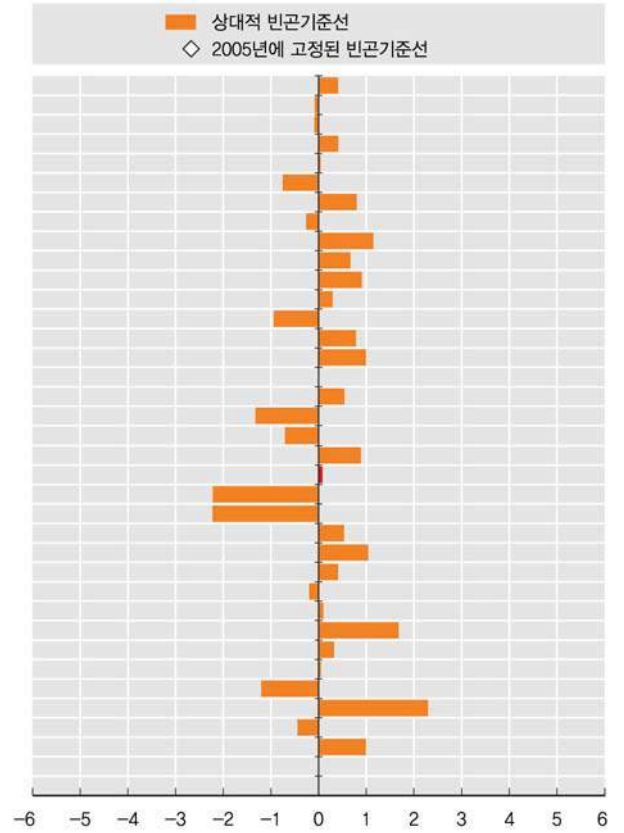
그림 5.3과 5.4: 데이터는 헝가리, 일본, 뉴질랜드, 터키의 경우 2009년 자료이며 칠레는 2010년 대신 2011년 자료가 사용되었다. 칠레와 일본은 2006년 자료이며 호주와 핀란드, 프랑스, 독일, 이스라엘, 멕시코, 뉴질랜드, 노르웨이, 스웨덴, 미국은 2007년대신 2008년 자료가 사용되었다. 스위스는 2007년 자료가 없다. 주요 파트너 국가들의 최신 자료는 2008/09 자료이며 변화 자료는 없다. 이스라엘 자료관련 정보는 <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>을 참조한다.

5.3. 기준선이 위기 시점에 “고정”되어 있다면 상대적 빈곤수준과 빈곤변화 수준의 큰 차이는 달라지게 된다.

패널 A. 2010년 중위 균등화 가구 소득의 50% 미만으로 사는 인구 비율

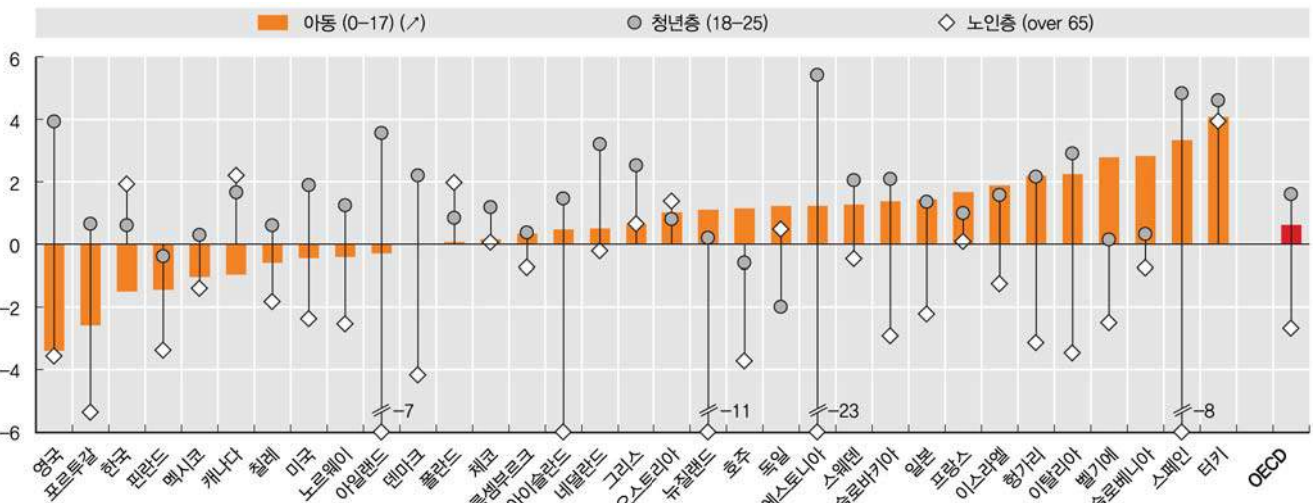


패널 B. 2007년에서 2010년 사이 상대적 빈곤율과 “고정된” 빈곤율의 변화율



5.4. 아동과 청년층 빈곤율은 증가하고 노인층 빈곤율은 감소했다.

2007년에서 2010년 사이 연령집단별 상대적 빈곤율 변화



Source: OECD Income Distribution Database (www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932966485



대부분의 OECD 국가에서는 극단적인 생계곤란을 막으려는 목적의 소득이전 프로그램을 운영하고 있으며 저소득 기준을 주요 수급 조건으로 하고 있다. 이러한 보장된 최저소득 급여(GMI)는 저소득 가정에 재정적 지원을 제공하며 수용가능한 생활수준을 보장하는 것을 목적으로 한다. 급여는 이렇게 최종적인 안전망으로서 중요한 역할을 수행하며 특히 경기 침체가 길어져서 장기 실업률이 상승하고 실업급여를 소진하는 사람들의 수가 늘어날 때는 더욱 그러하다.

대다수의 OECD 국가에서 장기 실업자들의 소득은 실직하지 얼마 안된 이들보다 훨씬 낮다(그림 5.6). GMI 급여를 좀더 쉽게 받을 수 있도록 하는 것이 장기 실업자들의 소득 안정성을 어느 정도 유지하는데 중요하다. 그 외에도 일자리도 없고 실업급여도 받지 못하는 사람들의 수가 늘어난다는 것은 GMI 급여의 관대성에 더 많은 이들이 주목하게 될 것임을 의미한다.

최종적으로 의지하는 급여가 일반적인 빈곤기준선보다 훨씬 낮은 경우도 있다(그림 5.5). 빈곤의 방지 또는 완화가 GMI 프로그램의 주된 목적이다. 각국의 급여 관대성을 비교하는데 유용한 출발점은 일반적으로 사용되는 빈곤 기준선 대비 급여 수준을 살펴보는 것이다.

급여 수준과 빈곤 기준선 간의 격차는 일부 국가에서는 매우 크다. 몇몇 국가에서는 일반적으로 적용 가능한 GMI 급여가 없다(그리스, 이탈리아, 터키). 임대 주택에 거주하는 GMI 수급자의 경우, 주거 관련 현금 급여가 중요한 추가 소득원이 될 수 있으며 전반적인 가족의 소득을 빈곤선 근처 또는 그 위로 끌어올릴 수 있다(덴마크, 아일랜드, 일본, 영국). 그러나 이 경우 가족의 소득은 주거지의 유형, 임대료 및 가족의 상황에 따라 크게 달라진다. 모든 국가에서 공적 이전 외의 출처로부터 나온 소득은 심각한 빈곤 위험을 피하는데 필요하다.

OECD 평균적으로, GMI 급여 수준은 경제 및 금융 위기 발생 이후 거의 변화가 없었다. 이들 급여의 실질 가치는 2001년의 경우 2007년과 대동소이했다. 상당한 재정 건전화 프로그램을 실시한 국가들을 포함해 대부분의 국가에서는 지금까지 극빈층에 대한 급여 수준은 줄이지 않았다. 하지만 그와 동시에, 위기의 타격이 특히 컸고 GMI가 존재하지 않거나 있더라도 매우 낮은 수준인 국가들의 경우 급여 적정성을 강화하기 위한 주요 조치를 취하지 않았다(그리스, 이탈리아, 포르투갈, 스페인, 미국).

## 정의 및 측정

각국의 사회 보호 제도가 어떻게 기능하는지 알아볼 수 있는 한가지 방법은 순 최저 현금 소득 급여(주거 지원 포함) 수준을 중위 가구 소득의 50% 또는 60%인 빈곤 기준선과 비교하는 것이다. 이러한 소득 수준은 다른 소득원이 없고 실업 보험 등 주요 급여에 대한 수급권이 없으며, 생산연령의 가장 둔 가정의 현금 급여 수급액 전체를 차지한다. 이는 소득세와 사회기여금을 제한 금액이다. 중위 가치분 소득(주거비감안 전)은 OECD Income Distribution Database ([www.OECD.org/social/income-distribution-database.htm](http://www.OECD.org/social/income-distribution-database.htm))를 출처로 한다. 2011년경의 1년 간에 대해서는 2011년 물가로 표시하고 있으며 “가구 규모의 제곱근” 균등화 스케일을 이용해 가구 규모에 맞춰 조정했다. 마찬가지로 순 최저 현금 급여는 2011년 물가로 환산했다.

순대체율은 실직 중에도 유지되는 순 소득 중 극히 일부를 측정한다. 이는 실직 중 순소득을 근로 중 순소득으로 나눈 비율로 정의된다. 여기 제시된 순 대체율은 네 가지 가족 유형(독신, 무자녀 외벌이 부부, 두 자녀를 둔 한 부모와 두 자녀를 둔 외벌이 부부)와 평균 임금의 67%와 100%라는 두가지 전일제 소득수준에 대한 산술평균이다. 실업의 초기 단계는 대기 기간 이후 급여를 수급하는 첫달을 의미하며 장기 실업은 급여 수급 후 60번째 달을 의미한다.

가족 소득은 OECD 세금-급여 모형 (방법론은 Benefits and Wages 2007에서 찾아볼 수 있으며 링크는 [www.OECD.org/els/social/workincentives](http://www.OECD.org/els/social/workincentives))을 이용해 시뮬레이션한다. 유자녀 가구에 대한 소득산정은 두 자녀의 나이를 4세, 6세로 가정하고 육아수당이나 양육비용은 고려하지 않는다. 자산 조사적 급여를 위해 산출된 금액은 상향 추세로 보아야 한다. 주거 수당이 급여 소득의 가장 큰 부분을 차지하는 경우가 많긴 하지만 평균 근로자 소득의 20% 수준의 임대 비용 또는 “허용 가능한” 임대 비용에 상한선을 두어 둘 중 낮은 쪽으로 산출된다. 이는 실제 주거비용을 초과할 수도 있는데 저소득 가구의 경우 특히 그러하다. 멕시코 자료는 제공되지 않았다.

## 참고문헌

- Immervoll, H. (2012), “Reforming the Benefit System to ‘Make Work Pay’: Options and Priorities in a Weak Labour Market”, IZA Discussion Paper, No. 50, Institute for the Study of Labour, Bonn.
- Immervoll, H., S. Jenkins and S. Königs (2014), “Experiences of Minimum-income Benefit Recipients: Duration and Dynamics of Benefit Receipt”, OECD Social, Employment and Migration Working Paper, OECD Publishing, Paris, forthcoming, [www.oecd.org/els/workingpapers](http://www.oecd.org/els/workingpapers). Information on data for Israel: <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>.

이스라엘 자료관련 정보는

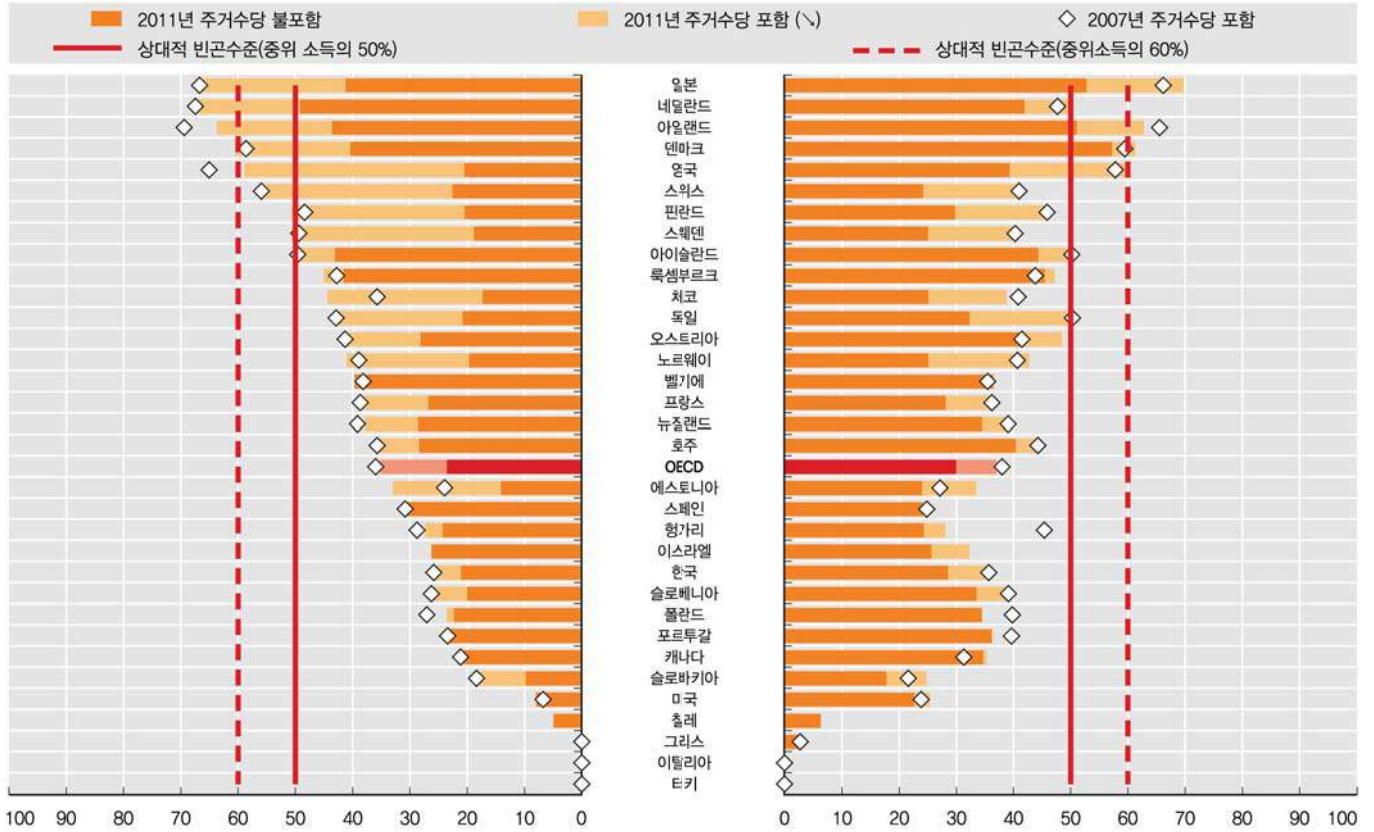
<http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>을 참조한다.

5.5. 일반적으로 최저소득 급여만으로는 소득 빈곤을 피할 수 없다.

주거지원 포함 유무에 따른 현금 최저소득 급여가 제공하는 순소득수준, 중위 가구 소득 중 비율

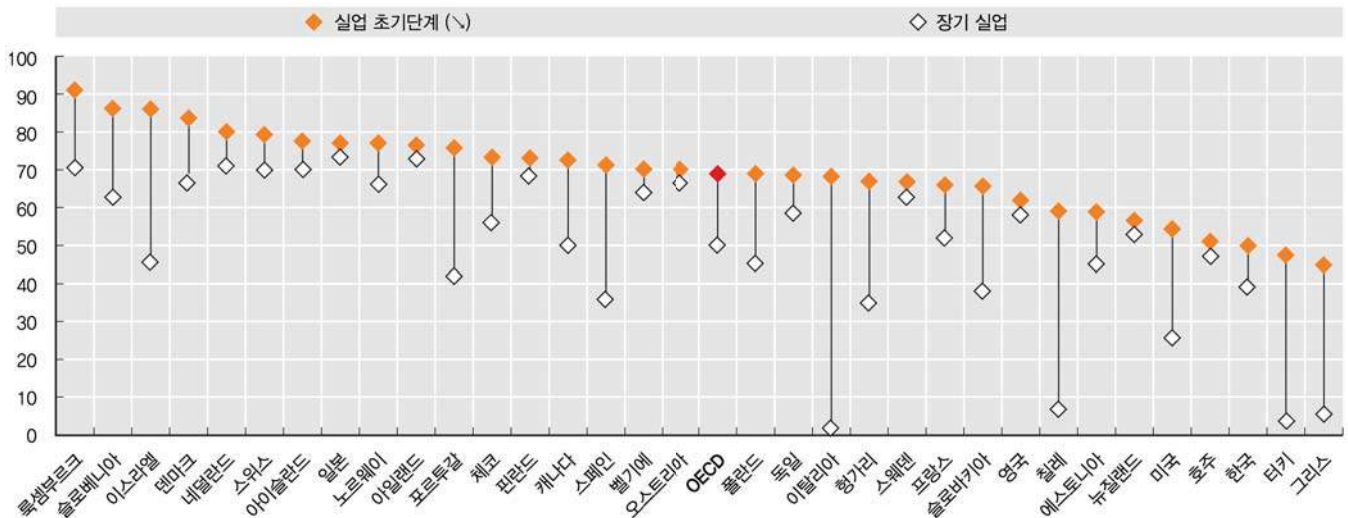
패널 A. 독신

패널 B. 두자녀를 둔 부부



5.6. 대부분의 국가에서 장기실업자들의 급여 소득은 크게 감소한다.

전반적인 순대체율: 근로 중 순소득 대비 실직 중 순소득, 2011



출처: OECD Tax-Benefit Models (www.OECD.org/els/social/workincntives).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966504>

2012-13년, 공공사회지출은 34개 OECD 회원국에서 평균적으로 GDP의 약 21.9%로 나타났다(그림 5.7, 패널 A). 일반적으로 공공지출은 유럽 대륙과 북유럽 국가에서 높게 나타나고 동유럽과 유럽 외 지역에 위치한 대부분의 국가에서는 OECD 평균을 밑돈다. 벨기에, 덴마크, 핀란드, 프랑스는 사회적 지출에 GDP의 30% 이상을 지출했다. 반면 한국과 멕시코는 GDP의 10% 미만을 지출했다. 2000년대 후반 신흥경제국의 사회지출은 OECD 평균보다 낮았으며 인도네시아의 약 2%부터 브라질과 러시아 연방의 약 15-16%까지 분포했다(그림 5.7, 패널 A).

GDP 중 공공사회지출이 차지하는 비율은 2007-08년에서 2012-13년 사이 헝가리를 제외한 모든 OECD 국가에서 증가했다(그림 5.7, 패널 B). 이러한 성장은 2007-08년 기간 중 실업 증가를 비롯해 경제 위기의 여타 결과에 대한 대응으로 발생했다. 이 기간 중 지출 비율이 가장 크게 늘어난 곳은 에스토니아와 아일랜드였다. 2009-10년에서 2012-13년까지 재정 건전화는 공공사회지출 규모를 줄였다. OECD 국가 중 거의 3분의 2가 이 기간 중 사회지출을 감축했다. 일부 국가의 공공사회지출 감축규모는 GDP 비율 변화로 나타난 것보다 실질적으로 컸는데 이는 GDP 자체도 감소했기 때문이다. 실제로 일부 국가에서는 GDP에서 공공사회지출이 차지하는 비율이 상승했으며 이는 대체로 GDP가 감소했기 때문이었다.

OECD 평균적으로 생산연령 인구에 대한 연금, 의료보건 서비스와 소득 지원 및 기타 사회적 서비스는 각각 전체 지출의 약 3분의 1 규모이다. OECD 회원국 중 대다수 국가에서는 연금이 지출에서 가장 큰 부분을 차지한다(그림 5.8). 영어사용 국가들과 대부분의 유럽 외 지역 국가에서는 의료보전이 공공사회지출의 대부분을 차지하고 있다. 덴마크, 아일랜드, 노르웨이 등 일부 국가에서는 가장 큰 비중을 생산연령 인구의 소득 지원이 차지한다.

과세와 사적 사회급여(private social benefits) (그림 5.8)를 감안하면 각국의 지출 대 GDP 비율이 수렴한다. 순 전체사회지출은 많은 국가에서 GDP의 22-28% 수준이다. 미국은 29%로 더 높는데 민간 사회지출 금액과 세금 인센티브가 다른 국가보다 훨씬 크기 때문이다.

유럽에서는 사람들이 의료보건 제도에 가장 만족하고 연금 제도와 실업 급여, 불평등과 빈곤 문제 해결 방식에 대한 만족도는 떨어지는 것으로 나타났다(그림 5.9). 의료보건 제도에 대한 만족도는 벨기에, 룩셈부르크, 네덜란드에서 가장 높았으며 그리스와 폴란드에서 가장 낮았다. 연금제도에 대한 만족도는 오스트리아, 룩셈부르크, 네덜란드에서 가장 높았고 그리스와 폴란드에서 가장 낮았다. 불평등과 빈곤 해결 방법에 대한 만족도는 일반적으로 상당히 낮았다.

정의 및 측정

사회지출은 일반 정부가 재정 흐름을 통제할 경우 공적인 것으로 분류한다. 사회보험기금에 대한 강제적 기여로 재정이 충당되는 질병 수당(sickness benefits)은 “공적”인 것으로 간주되는 반면 고용주가 직원들에게 직접 지급하는 질병 수당은 “사적”인 것으로 분류된다. 그림 5.7에 나타난 지출 자료는 해당 급여에 부과된 직간접세를 차감하기 전이며 사회적 목적으로 제공되는 세금 지출을 더하기 전에 기록된다. 세계뿐 아니라 사적 사회지출의 영향을 고려한 후의 자료는 그림 5.8에 나와 있다. 일부 연방 국가에서는 지방 정부의 지출이 과소평가되어 있을 수도 있다.

공공사회지출합계는 1980-2009년의 상세한 사회지출 자료를 반영한다. 이러한 과거의 시리즈에 맞춰 공공사회지출합계는 2010년, 2011년, 2012년에 대해 산출되었고 2013년은 추정치가 나와있다. 비 유럽권 OECD 회원국의 경우는 각국의 출처 및 또는 OECD Economic Outlook, No.93, 2013년 5월 자료와 EU의 Annual Macro-economics Database (AMECO)를 근거로 한다.

복지국가의 성과에 대한 만족도 자료는 Eurobarometer 조사를 출처로 한다. 가장 최근에 있었던 Social Climate 조사는 2012년 EU의 27개 회원국에서 TNS Opinion & Social network 이 실시한 조사로 유럽인들이 현 상태와 자신의 나라를 어떻게 인식하고 있는지 평가했다. 샘플의 규모는 국가별로 달라 1,000에서 1,500사이였으므로 신중하게 해석되어야 한다. 좀더 상세한 정보는 [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm)을 참조한다.

참고 문헌

Adema, W., P. Fron and M. Ladaique (2011), “Is the European Welfare State Really More Expensive? Indicators on Social Spending, 1980-2012 and a Manual to the OECD Social Expenditure Database (SOCX)”, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 124, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5kg2d2d4pbf0-en>.  
 European Commission (2012), “Social Climate”, Special Eurobarometer No. 391.

그림에 대한 주석

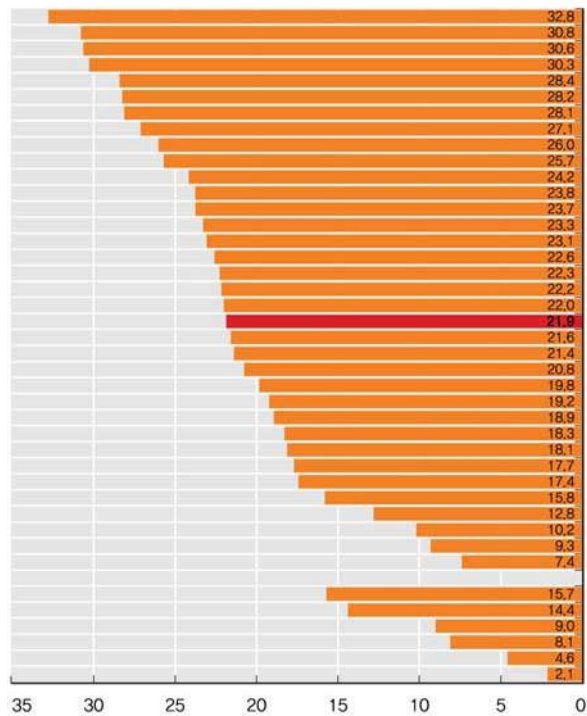
그림 5.7, 패널 A: 터키는 2009년, 일본은 2010년, 칠레와 한국, 멕시코는 2012년 자료이며 주요 파트너 국가의 경우는 자료가 나와 있는 마지막 연도까지이다.

그림 5.8: 생산연령인구에 대한 소득 지원은 무능력(incapacity), 가족, 실업 및 기타 사회 정책 분야의 현금 급여를 의미한다. 이스라엘 자료는 공공사회지출에만 국한된다. 총 순 사회 지출 자료는 헝가리, 그리스, 스위스, 터키는 나와 있지 않다. 스위스 자료는 2008년 자료이다.

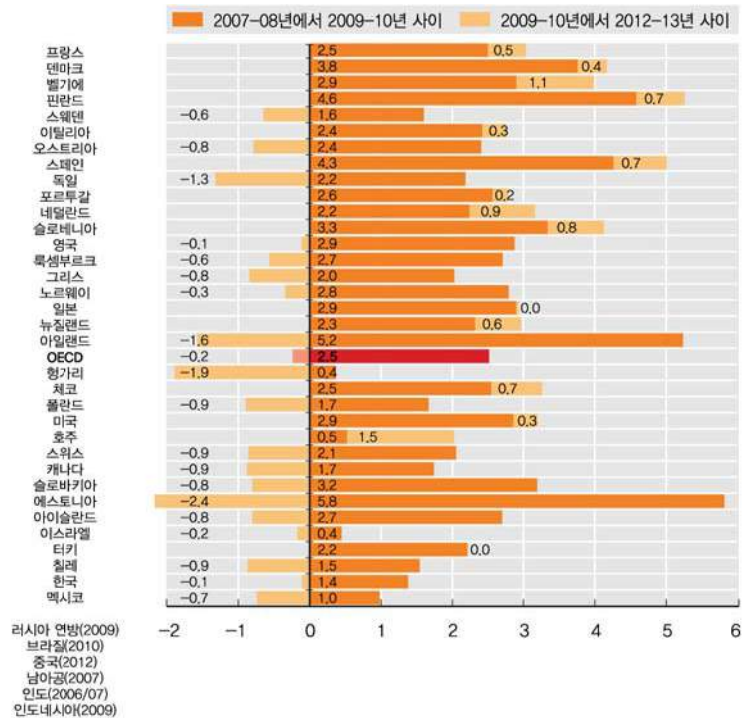
이스라엘 자료관련 정보는 <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>을 참조한다.

5.7. 사회지출은 경제위기 기간 중 증가했다.

패널 A. GDP 중 공공사회지출이 차지하는 비율, 2012-13

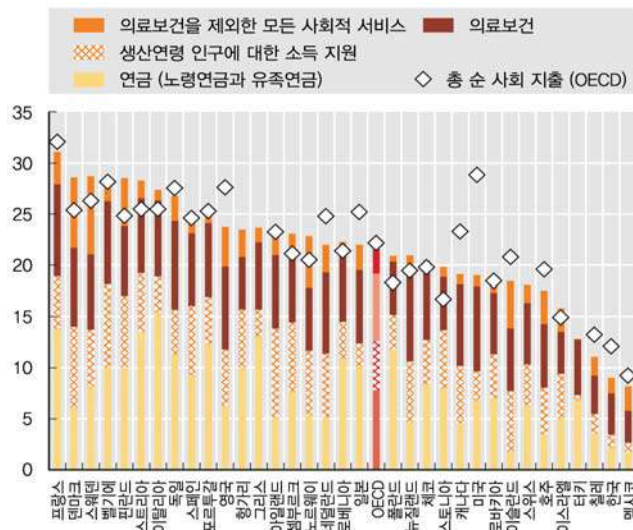


패널 B. 비율 변화



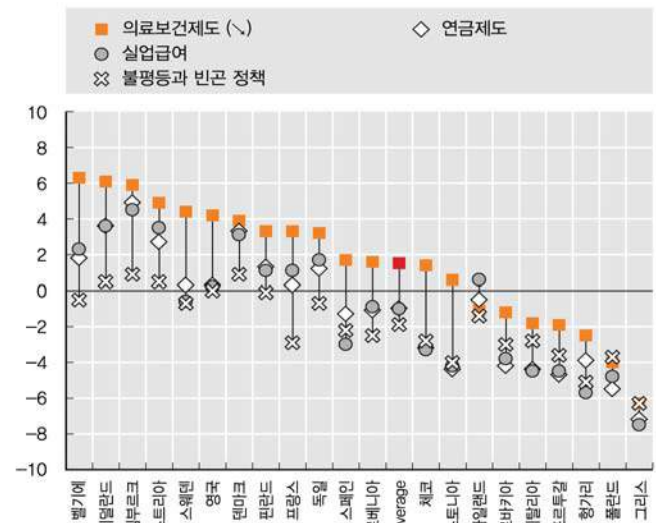
5.8. 대부분의 지출은 연금과 보건의료에 사용된다.

정책 분야별 공공사회지출과 총 순 사회지출, 2009년, GDP 중 비율



5.9. 유럽의 복지국가성과(welfare state performance)에 대한 만족도는 국가별로 달랐다

의료보건을 선별된 분야에 대한 Eurobarometer 만족지수, 2012 (중립적 지수는 -10부터 10까지 중 0에 가까운 지수)



출처: OECD Social Expenditures Database (SOCX); OECD Employment Outlook 2013; Instituto de Pesquisa Economica Aplicada (IPEA), Brazil; Asian Development Bank (ADB-SPI); World Health Organization (WHO); European Commission (2012) ([http://ec.europa.eu/public\\_opinion/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm)).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966523>

생산연령 인구에 대한 현금 급여는 실업률이 높은 시기에 주된 소득 안전망 역할을 한다. 대부분의 국가에서 지원의 두 개 층(layer)을 구분하고 있는데 일차적 실업급여(일반적으로 실업보험급여)와, 실업급여 수급 자격이 없거나 자격을 상실한 이들에 대한 이차적 급여(실업지원 또는 사회적 지원 등 최저소득 급여)가 그것이다.

2010년, 주된 실업급여를 수급하는 생산연령 수급자의 비율은 아이슬란드, 프랑스, 핀란드, 스페인, 미국에서 5% 이상으로 가장 높게 나타났다(그림 5.10, 패널 A). 반면 일본과 한국, 슬로바키아, 칠레는 불과 1%만이 실업보험급여를 수급했다. 멕시코는 국가차원의 실업보험프로그램이 없으며 그리스와 터키는 수급자 자료가 나와 있지 않다.

수치의 차이가 크게 나타나는 것은 부분적으로는 노동시장의 상황과 사회급여제도의 설계상태를 반영한다. 실업보험프로그램 참여도가 낮으면 실직자에 대한 적용률도 낮아진다. 칠레가 그러한 경우인데 실업보험이 개인 저축 제도로 만들어져 있다. 스웨덴에서는 실업보험 가입이 자발적이어서 실업률이 늘어남에도 불구하고 수급자 수는 감소했다. 급여 수급은 아이슬란드, 에스토니아, 미국, 아일랜드, 스페인에서 가장 크게 증가했으며 이들 모두 경제 위기 중 실업률이 치솟은 국가들이었다.

2차적 실직급여의 수급은 일반적으로 2007년에서 2010년 사이에 증가세가 훨씬 덜 했다(그림 5.11, 패널 B). 하지만 치솟은 장기실업과 보험급여수급 자격이 없는 이들의 실직 증가는 아일랜드와 스페인의 경우 실업 지원의 급격한 증가로 이어졌고 미국은 SNAP(Supplemental Nutrition Assistance Program, 영양지원 프로그램) 이용의 급증으로 이어졌다. 체코와 프랑스에서는 수급율이 다소 떨어졌고 노동시장 상황이 비교적 좋았던 일부 국가(호주, 독일, 폴란드)의 경우도 마찬가지였다.

2010년까지 2차적 급여의 수급은 아일랜드, 멕시코, 미국에서 가장 높았고(그림 5.11, 패널 A) 벨기에와 이스라엘, 일본에서 가장 낮았다. 이러한 안전망의 구성요소는 국가마다 다르다. 멕시코(Oportunidades)와 미국(SNAP 와 TANF (임시 가족지원 제도))은 사회적 지원이 압도적이다. 아일랜드, 독일, 스페인, 핀란드, 영국에서는 실업 지원이 중요하다. 호주와 아이슬란드, 뉴질랜드 역시 많은 수의 한부모들에게 선별적 소득 지원을 제공한다. 독일에서는 실업률이 떨어지는 기간에도 수급자수에는 큰 변화가 없어 안전망 수급자 수를 줄이는 일은 어려울 수 있음을 시사하고 있다.

## 정의 및 측정

일차적 실업급여는 실업 초기단계에 일반적으로 수급하는 급여들이다(대부분의 국가에서는 실업보험). 실업보험이 없는 일부 국가에서는 대신 자산조사에 근거한 실업 지원을 일차적 급여로 운영한다. 일차적 급여의 수급조건은 대개 이전에 고용된 경력이 있거나 보험 기여금을 낸 경험이 있어야 한다는 것이다. 예외는 호주와 뉴질랜드의 지원 급여로 이전 고용경력이 조건이 되지 않는다. 모든 일차적 실직 급여는 적극적인 구직활동 및 관련 요건의 적용을 받지만 이행과 집행내용은 나라마다, 프로그램마다 다르다.

실업보험이 일차적 급여인 곳에서는 실업지원이나 사회적 지원이 이차적인 소득 지원을 제공한다. 뿐만 아니라 많은 국가에서 한 부모 등 특정 집단에 대해 선별적인 급여를 제공한다.

통계자료는 40개 EU 및 OECD 회원국의 모든 주요 소득 대체 급여를 포괄하는 OECD Social Benefit Recipients Database (SOCR)를 기반으로 한다. SOCR은 각국에서 만든 자료에 따라 급여 평균액, 흐름, 건수를 포함하며 현재 4년의 기간(2007 - 10)을 대상으로 한다.

도표는 생산연령 인구 중 수급자 비율을 보여준다. 가족 단위로 제공되는 급여(예: 사회적 지원)는 가족 당 하나씩만 계산했다.

## 참고문헌

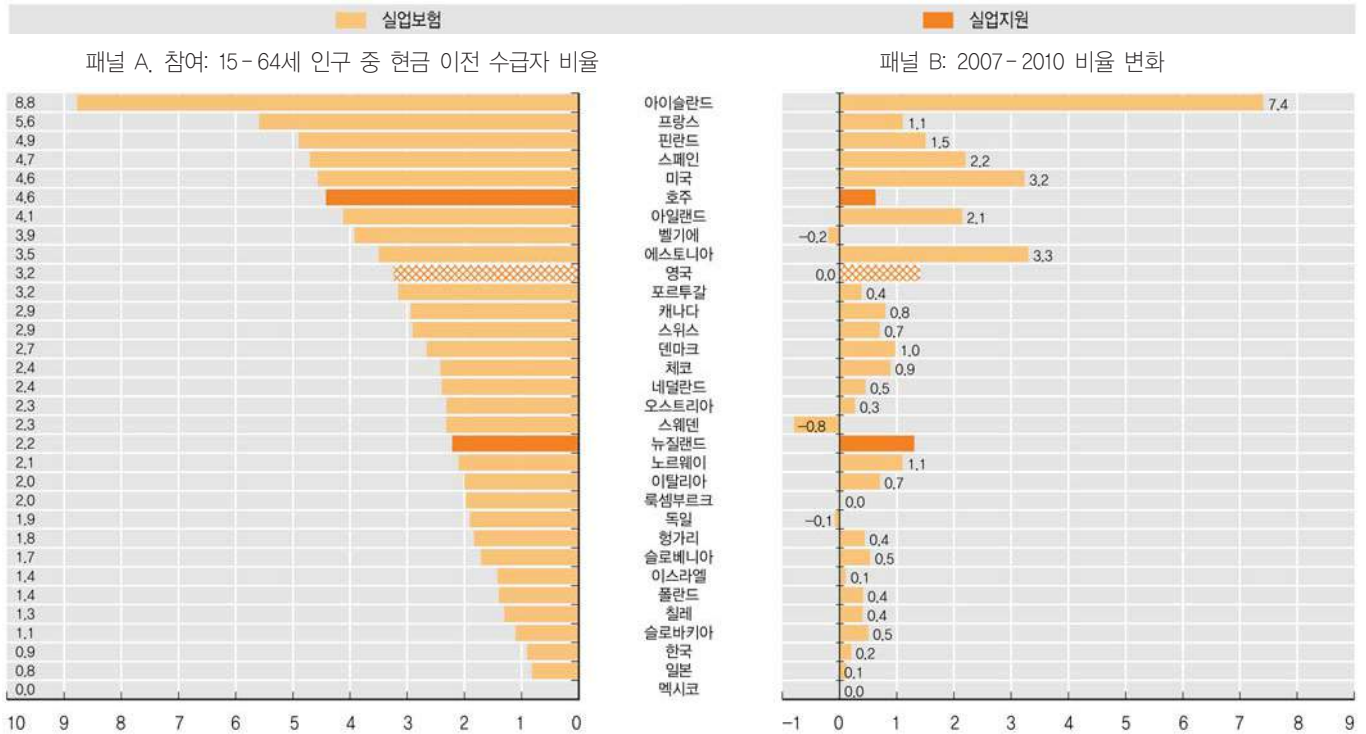
- Immervoll, H., S. Jenkins and S. Königs (2014), “Experiences of Minimum-income Benefit Recipients: Duration and Dynamics of Benefit Receipt”, OECD Social, Employment and Migration Working Paper, OECD Publishing, Paris, forthcoming, [www.oecd.org/els/workingpapers](http://www.oecd.org/els/workingpapers).
- Königs, S. (2013), “The Dynamics of Social Assistance Benefit Receipt in Germany: State Dependence Before and After the Hartz Reforms”, OECD Social, Employment and Migration Working Paper, No. 136, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k3xwtg6zknq-en>.

## 그림에 대한 주석

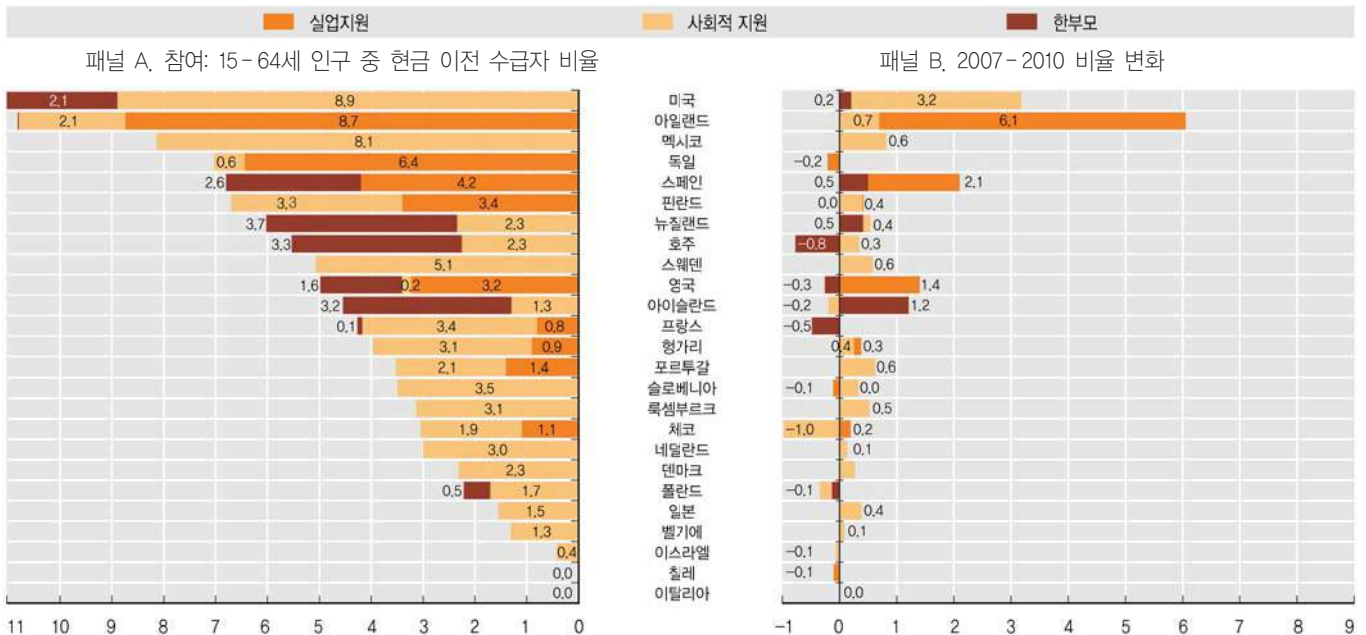
여러 국가의 이차적 실직 급여는 자료가 없어 제시하지 못했다. 영국에서는 보험가입된 구직자의 경우 실업 첫 6개월간 정액의 급여를 수급할 수 있으며 이후에는 자산조사적으로 지원된다. 이 두가지 카테고리를 분리한 자료는 나와 있지 않으므로 전체 수급자 수는 일차적 급여와 이차적 급여를 둘다 수급하는 경우를 의미하는 것으로 보면 된다.

이스라엘 자료관련 정보는 <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>을 참조한다.

5.10. 일차적 실업급여: 실업자를 위한 일차방어선

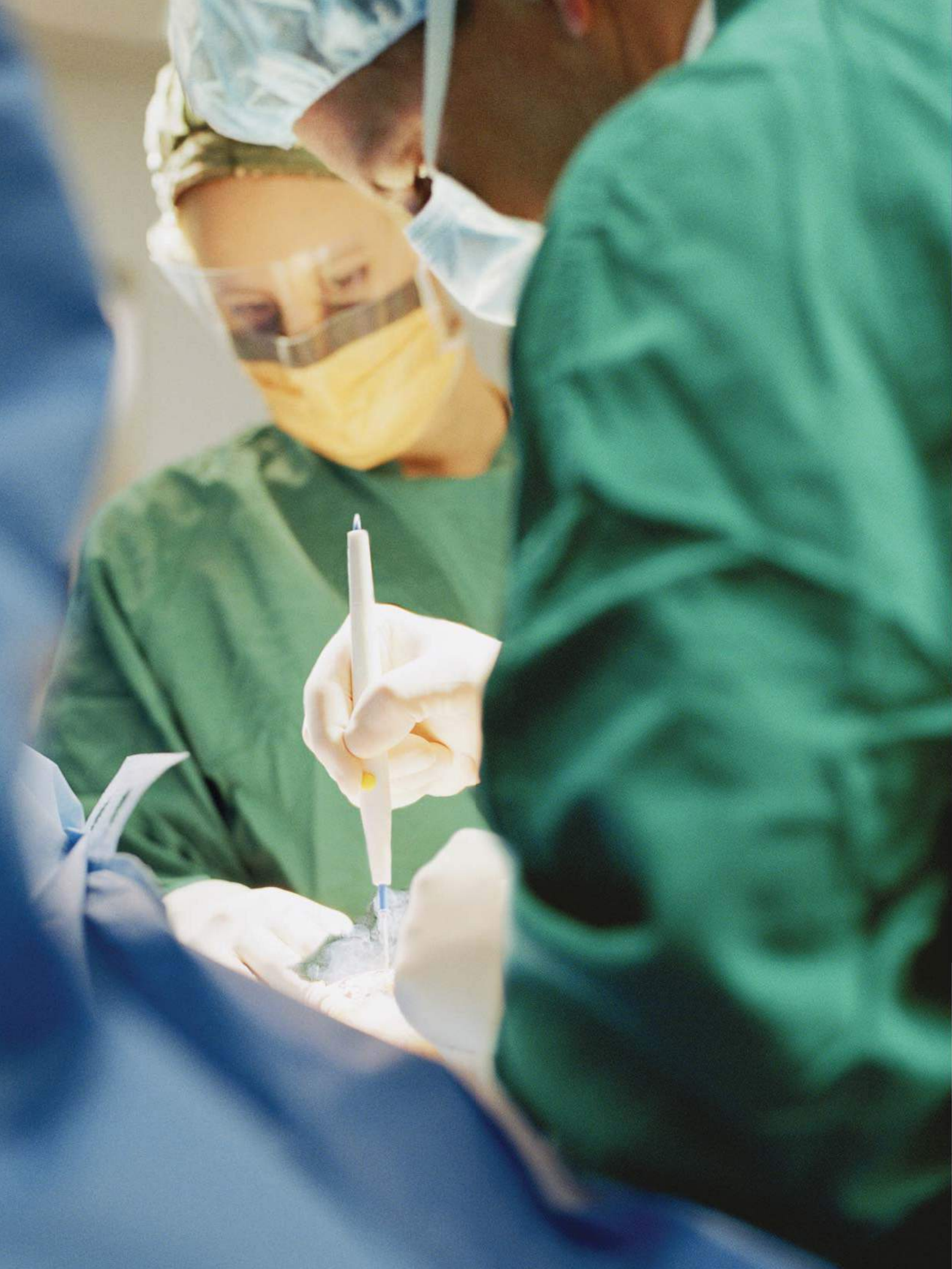


5.11. 이차적 실업급여: 극빈층에게는 안전망이 매우 중요하지만 수급율은 낮은 경우가 많다.



출처: Calculations based on the upcoming OECD Benefit Recipients Database (SOCR).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966542>





## 제6장 보건 지표

기대수명

주관적 건강상태

자살

보건지출

의료보장 적용범위



역사상 처음으로 2011년 OECD 평균적으로 출생 시 기대수명이 1970년 이래 10년이 길어져 80세를 초과했다(그림 6.1). OECD 전체 회원국 중 3분의 2가 출생 시 기대수명이 80세를 초과하게 되었으며 이 거대집단의 선두에는 이탈리아, 일본, 스위스가 있다. 칠레와 미국, 여러 중부 및 동유럽 국가들이 포진한 두번째 집단은 기대수명이 75세에서 80세 사이였다. OECD 국가 중 기대수명이 가장 짧은 곳은 멕시코와 터키였다. 터키의 기대수명은 지난 40년간 꾸준히 큰 폭으로 증가해 왔지만 멕시코의 기대수명은 2000년 이후 상승속도가 줄었다.

브라질, 중국, 인도네시아, 인도 등 신흥경제 국가들 역시 지난 수십년간 기대수명 연장에 있어 상당한 성과를 이루어 이들 국가의 기대수명은 OECD 평균에 빠르게 접근하고 있다. 남아공에서는 성과가 다른 국가에 크게 못 미쳤고(주로 HIV/에이즈 창궐 때문) 러시아 연방(주로 1990년대 경제 과도기의 영향 및 위험한 행동의 증가 때문)도 마찬가지였다.

미국에서는 1970년 이후 기대수명 증가세가 대부분의 OECD 국가에 비해 훨씬 완만했다(그림 6.1). 미국의 기대수명은 1970년대에는 OECD 평균보다 1년 길었지만 지금은 평균을 1년 밑돌고 있다. 그 이유를 두고 의견이 분분했는데, 주로 (1) 의료보전제도가 고도로 세분화되어 있기 때문에 공중보건과 일차적 의료 서비스로 전용되는 자원이 비교적 적고 인구 중 의료보험의 혜택을 받지 못하는 비중이 높아서, (2) 일인당 칼로리 섭취량과 비만율이 높고 처방약과 불법 약물의 복용률도 높으며 교통사고 사망률이 높고 강력범죄발생률이 높은 점 등 의료 관련 행동 때문에, (3) 대부분의 다른 OECD 국가에 비해 빈곤율이 높고 소득 불평등성이 커서 미국 인구의 상당수가 부정적인 사회경제적 여건의 영향을 받고 있기 때문에 등으로 설명되고 있다.

기대수명은 성별에 따라 다르며 학력에 따른 측정결과에서 나타난바와 같이 사회경제적 상태에 따라서도 다르게 나타난다(그림 6.2). 학력이 높으면 사람들이 생활하고 근로하는 사회경제적 여건을 개선하는 수단을 확보하기가 용이해질 뿐 아니라 좀더 건강한 생활방식을 채택할 확률이 높아지고 적절한 의료 보건 서비스에 쉽게 접근할 수 있게 된다. **자료가 나와 있는 14개 OECD 국가의 평균을 보면 최고학력자들은 30세 시점에 최저학력자보다 기대수명이 6년이나 더 긴 것으로 (53년과 47년) 나타났다.** 교육수준에 따른 기대수명의 차이는 특히 남자에 게서 두드러지는데 격차가 평균적으로 거의 8년에 달했다. 이러한 현상은 중부유럽과 동유럽 국가(체코, 에스토니아, 헝가리, 폴란드, 슬로베니아)에서 크게 나타났으며 이 지역에서는 고학력 남자와 저학력 남자 사이의 기대수명 격차가 10년 이상에 달했다.

1인당 의료보건지출이 높으면 일반적으로 출생 시 기대수명이 더 길었다. 다만 이 상관관계는 일인당 의료보건지출이 높은 국가에서는 덜 두드러지는 경향을 보였다(그림 6.3). **각국의 의료보건지출 수준을 감안했을 때 일본, 이탈리아, 스페인은 비교적 기대수명이 길었고 러시아 연방과 미국은 비교적 짧았다.**

**정의 및 측정**

출생 시 기대수명은 평균적으로 사람들이 연령별 사망률을 바탕으로 얼마나 오랫동안 살아있을지를 측정한 것이다. 그러나 특정 출생 집단의 실제 연령별 사망률을 미리 알수는 없다. 만일 연령별 사망률이 감소하고 있다면(지난 수십년간 그랬던 것처럼) 실제 기대수명은 현 사망률을 가지고 산출한 것보다 훨씬 길어질 것이다.

기대수명 산출에 사용된 방법론은 국가별로 조금씩 차이가 있다. 따라서 이로인해 1년 미만의 차이는 발생할 수 있다.

전체 인구의 출생 시 기대수명은 모든 OECD 국가에 대해 남자와 여자의 기대수명 산출 평균을 이용해 OECD 사무국에서 산출한다.

교육수준 별 기대수명 산출을 위해서는 성별과 연령, 학력 수준별 구체적인 사망 자료가 필요하다. 하지만 모든 국가가 사망률 자료에 학력 관련 정보까지 포함하고 있는 것은 아니다.

**참고 문헌**

National Research Council and Institute of Medicine(2013), “US Health in International Perspective: Shorter Lives, Poorer Health”, in S. Woolf and L. Aron (eds.), Panel on Understanding Cross-National Health Differences Among High-Income Countries, National Academies Press, Washington, DC.  
 OECD (2013), Health at a Glance 2013: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/health\\_glance-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/health_glance-2013-en).

**그림에 대한 주석**

그림 6.1: 캐나다는 2009년, 캐나다, 이스라엘, 이탈리아, 룩셈부르크는 1971년.

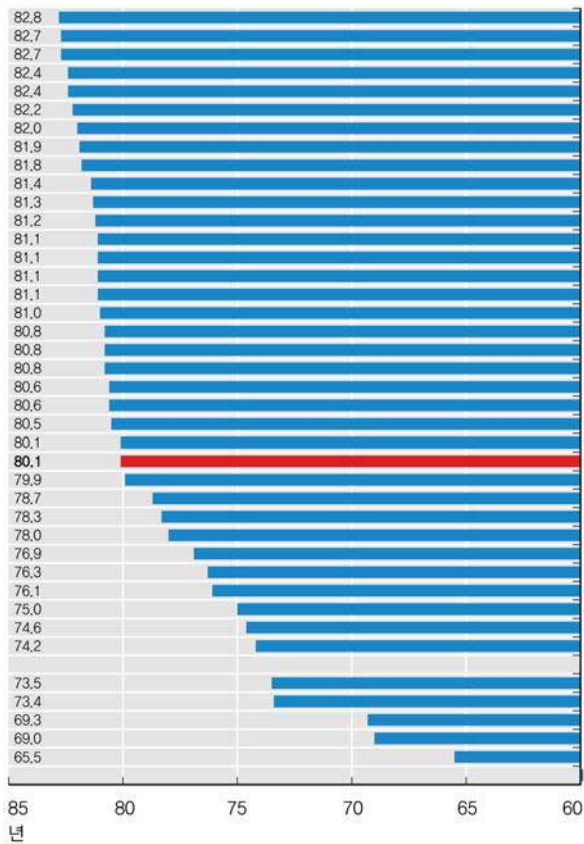
그림 6.2: 이탈리아와 네덜란드는 2009, 오스트리아는 2007년.

그림 6.3: 기대수명의 경우 캐나다는 2009, 보건지출의 경우 호주와 덴마크, 일본, 멕시코는 2010, 룩셈부르크는 2009, 터키는 2008.

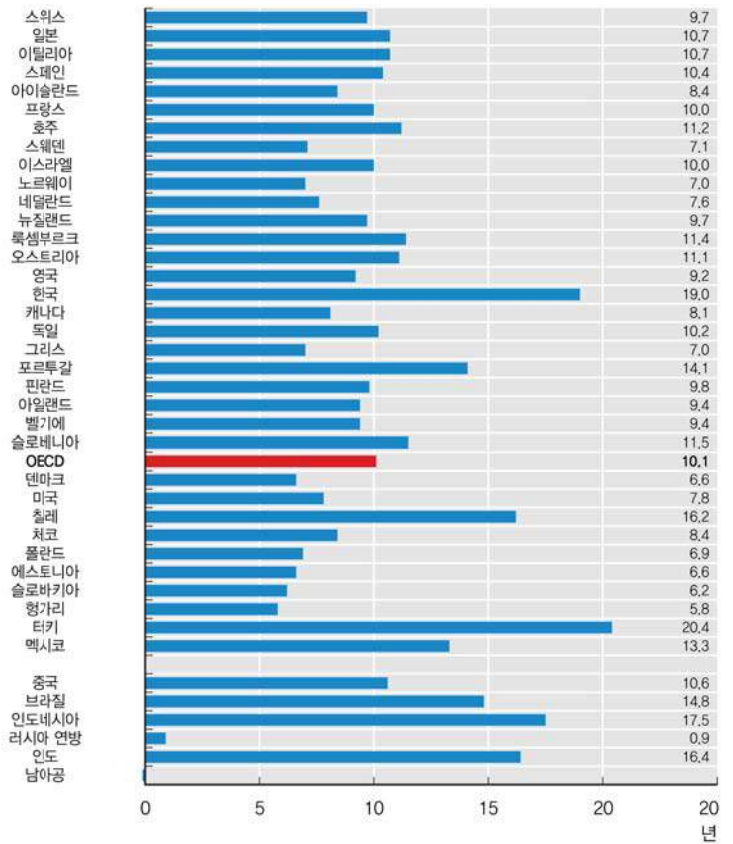
이스라엘 자료관련 정보는 <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>을 참조한다.

6.1. OECD 국가에서 기대수명은 비약적으로 증가했다.

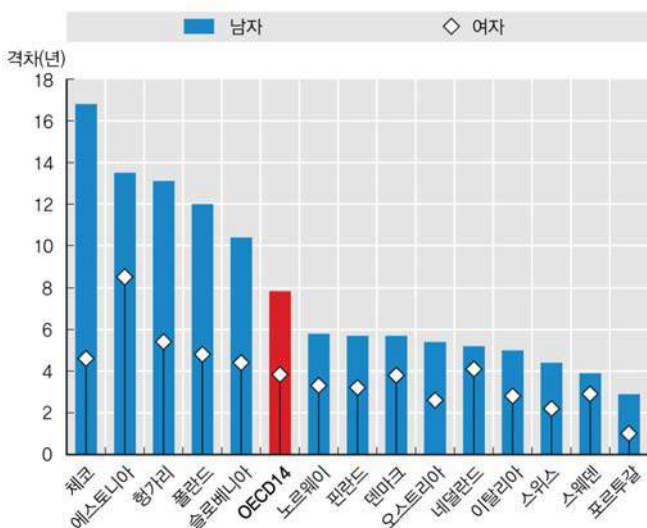
패널 A. 2011년 혹은 가장 가까운 연도의 출생 시 기대수명



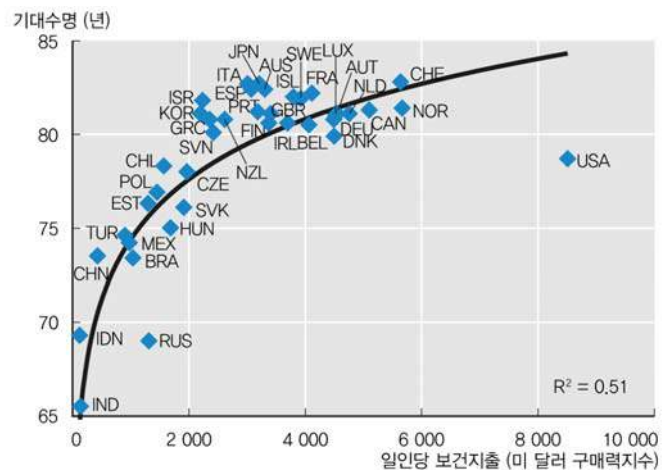
패널 B. 1970년에서 2011년 사이 기대수명 증가정도 (년)



6.2. 연령별 및 최고 “고등교육” 수준과 최저 “중등교육 미만” 수준 간 30세 시점의 기대수명 격차 변화, 2010 (혹은 가장 최근 연도)



6.3. 1인당 보건지출이 크면 일반적으로 출생 시 기대수명이 길다, 2011년 (또는 가장 최근 연도)



출처: OECD Health Statistics 2013 (<http://dx.doi.org/10.1787/health-data-en>); World Bank for non-OECD countries.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966561>

거의 모든 OECD 국가에서 성인인구의 대다수는 자신의 건강 상태가 좋거나 나아졌다고 보고하고 있다(그림 6.4, 패널 A). 캐나다, 뉴질랜드, 미국의 경우 열명 중 약 아홉 명이 건강상태가 좋다고 보고했다. 그러나 이 3개국의 조사 응답자들에게 제공된 응답 카테고리는 유럽국가와 아시아 OECD 회원국에서 사용된 것과 달라 결과에 상향 왜곡이 발생했다.

반면 일본과 한국, 포르투갈에서는 건강이 좋거나 아주 좋다고 대답한 비율이 성인의 절반에 미치지 못했다. 칠레와 체코, 에스토니아, 헝가리, 폴란드에서도 그 비율이 비교적 낮았는데 성인의 60% 미만이 본인의 건강이 좋은 상태라고 응답했다.

자신의 건강을 좋거나 매우 좋다고 인지하고 있는 성인의 비율은 대부분의 국가에서 지난 수십년간 상당히 안정적인 상태로 유지되고 있다. 단, 일본의 경우 1990년대 중반부터 다소 감소했다.

모든 OECD 국가에서 남자들은 건강이 좋다고 응답하는 경우가 여자들보다 많았지만 호주는 예외로 남녀 비율이 동일했다. 성별에 따른 격차는 칠레와 포르투갈, 터키에서 특히 크게 나타났다(그림 6.4, 패널 B).

소득이나 교육수준별로 측정된 결과 서로 다른 사회경제적 집단간에도 상당한 차이가 나타났다. 그림 6.5는 모든 국가에서 소득 수준이 낮을수록 고소득자에 비해 건강이 나쁘다고 보고하는 경향이 있음을 보여주는데 그 격차에는 차이가 있다. OECD 국가에서 평균적으로 소득 최고 오분위에 속하는 이들 중 거의 80%는 건강상태가 좋다고 보고했고 최하위 소득 집단에 속하는 이들의 경우 그 비율이 60%를 약간 넘었다. 이러한 차이는 건강 관련 생활방식(예: 흡연, 음주, 신체 비활동, 비만 등)의 차이뿐 아니라 생활 및 근로 여건의 차이로 인한 것으로 추정된다. 뿐만 아니라 저소득 가구의 사람들은 돈이 없어서 이진 다른 이유에서이진 특정 의료 서비스를 받기가 비교적 어려울 수도 있다(“Coverage for health care” 지표 참조). 또한 인과관계가 반대일 수도 있다. 즉, 열악한 건강상태가 고용률 저조와 소득 저조로 이어졌을 수도 있다는 것이다.

**정의 및 측정**

인지된 건강상태는 사람들이 자신의 건강에 대해 갖고 있는 신체적, 심리적 측면의 전반적인 인식을 반영한다.

일반적으로 보건 인터뷰 조사를 통해 확인된 바에 따르면 응답자들에게는 “건강이 대체로 어떤 상태입니까? 아주 좋다, 좋다, 괜찮다, 나쁘다, 매우 나쁘다 중 하나를 고르시오” 등의 질문이 주어진다. OECD Health Statistics는 자신의 건강이 “좋다/아주 좋다”라고 대답한 이들의 비율 정보를 제공한다.

인지된 건강상태에 대한 국가간 비교를 할 때에는 신중해야 하는데 최소한 두가지 이유 때문이다. 첫째, 본인의 건강에 대한 평가는 주관적이며 문화적 배경과 국가적 특성 등의 요인에 의해 영향받을 수 있다. 둘째, 사용된 조사와 국가별로 인지된 건강을 측정하는데 사용된 질문과 답변 항목에 차이가 있을 수 있다. 특히 호주와 캐나다, 뉴질랜드, 미국에서 사용된 답변 스케일은 비대칭(긍정적인 측면에 치우침)이었는데 “아주 좋다, 상당히 좋다, 좋다, 괜찮다, 나쁘다” 등이었다. OECD Health Statistics 자료는 그 중 세 가지 긍정적인 답변 (“아주 좋다, 상당히 좋다, 좋다”)을 선택한 응답자의 수를 취합한 것이다. 반면 대부분의 다른 OECD 국가에서는 답변의 범위가 대칭적으로 “매우 좋다, 좋다, 괜찮다, 나쁘다, 매우 나쁘다”라는 식이었다. 이들 국가에서 보고된 자료는 첫번째 두개 응답 (“매우 좋다, 좋다”)만을 취합한 것이다. 이러한 차이는 비대칭 범위를 사용한 국가들의 결과를 상향 왜곡시키고 있다.

소득 수준별 건강 인지는 첫번째 오분위(소득 집단의 하위 20%)와 다섯번째 오분위(상위 20%)에 대해 보고되어 있다. 조사에 따라 소득은 개인의 소득일 수도 있고 가구의 소득일수도(이 경우 소득은 가구원 수를 감안하기 위해 균등화된다) 있다.

**참고문헌**

OECD (2013), Health at a Glance 2013: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/health\\_glance2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/health_glance2013-en).

**그림에 대한 주석**

그림 6.4와 6.5: 호주와 캐나다, 칠레, 이스라엘, 뉴질랜드, 미국의 결과는 조사에 사용된 질문의 방법론적 차이로 인해 상향 왜곡되어 있기 때문에 다른 국가의 결과와 직접 비교가 어렵다.

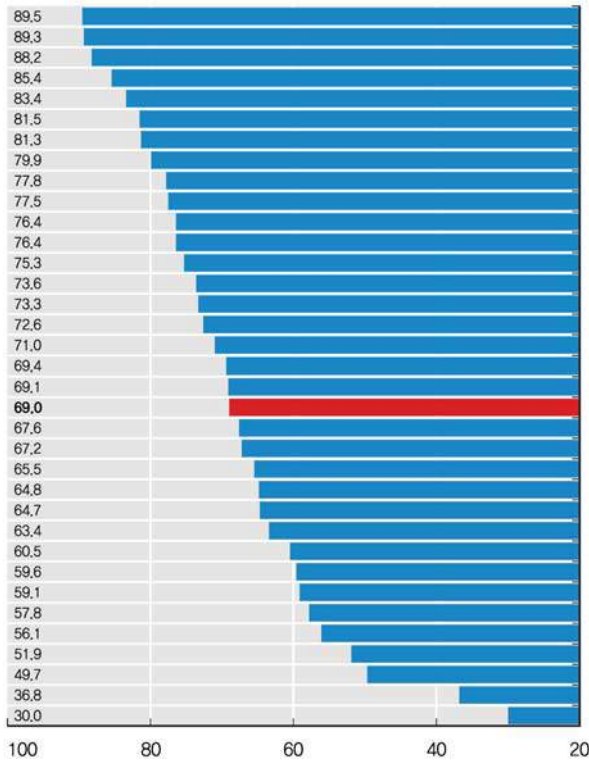
그림 6.5: 국가는 전체 인구의 인지된 건강상태의 내림차순으로 나열되어 있다.

이스라엘 자료관련 정보는 <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 을 참조한다.

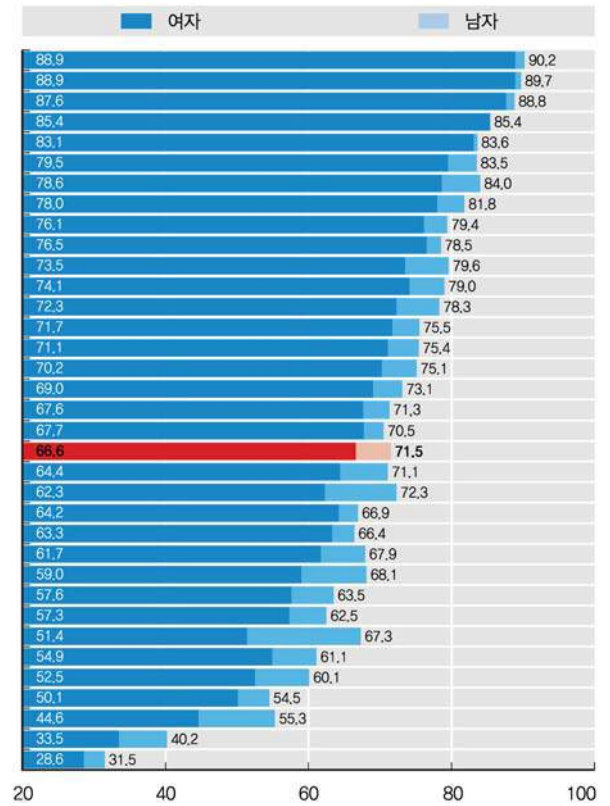
6.4. 성인 인구의 대다수는 자신의 건강상태가 양호하다고 보고했다.

건강상태를 양호하다고 보고한 성인의 비율, 2011년 (또는 가장 최근 연도)

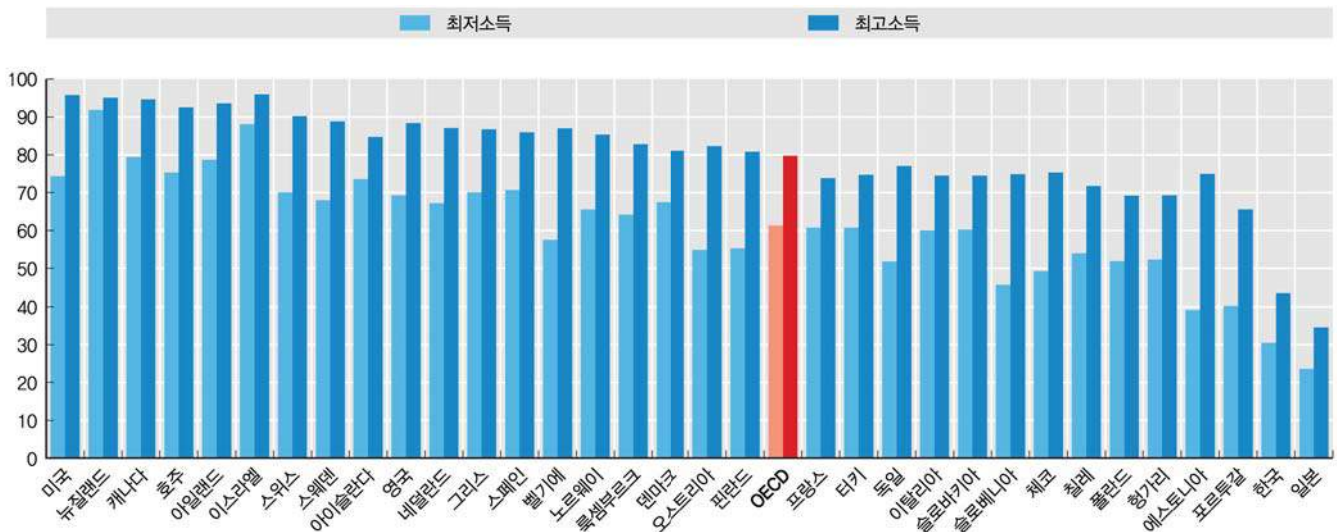
패널 A. 전체 인구 15세 이상 비율



패널 B. 여성과 남성 15세 이상 비율



6.5. 소득수준 별 인지된 건강상태, 2011년 (또는 가장 최근 연도)



출처: OECD Health Statistics 2013 (<http://dx.doi.org/10.1787/health-data-en>); EU-SILC for European countries.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966580>

자살은 많은 OECD 국가에서 주된 사망요인 중 하나이며 2011년에는 15만명 이상이 자살로 목숨을 잃었다. 사람들이 자살을 선택하는 데에는 여러 이유가 복합적으로 존재하며 자살을 시도하도록 만드는 다수의 위험 요인이 있다.

2011년 자살률은 브라질, 그리스, 이탈리아, 멕시코, 터키에서 가장 낮았으며 인구 십만명 당 6명 미만이었다(그림 6.6). 반면 헝가리, 일본, 한국, 러시아 연방에서는 십만 명 당 20명 이상이 스스로 목숨을 끊었다. **자살률이 가장 낮은 그리스와 가장 높은 한국 간에는 열 배의 차이가 났다.** 그러나 특정 국가의 자살자수는 자살로 인한 낙인이나 보고기준의 차이로 인해 실제보다 축소된 것일 수도 있다.

**자살로 인한 사망률은 OECD 전역에서 남자가 여자보다 네 배가 많다.** 그리스와 폴란드에서는 남자의 자살률이 여자보다 최소 일곱배 높다. 이들 두 국가의 격차는 최근 수년간 더 커졌다. 성별에 따른 차이가 룩셈부르크와 네덜란드에서는 작긴 했지만 그래도 남자의 자살률이 여자의 두 배에 달했다.

**1990년 이후 OECD 전역에서 자살률은 20% 이상 감소했으며 헝가리 등 일부 국가에서는 무려 40% 이상 감소했다(그림 6.7).** 에스토니아에서는 자살률이 20년간 거의 50% 감소했지만 1990년대 중반에 대폭 증가했다. 자살률은 일본, 한국 등의 국가에서는 증가했다. 일본의 경우 1990년대 중반에서 후반까지 급증했고 아시아 금융 위기와 맞물리는 시기였으나 이후에는 큰 변화없이 안정세를 유지하고 있다. 이 시기에 한국의 자살률도 급증했지만 일본과는 달리 자살률이 계속해서 증가하고 있다. 자살은 현재 한국의 사망률 중 네번째이다(Jeon, 2011).

이전의 연구에서는 부정적인 경제적 여건과 높은 자살률간의 강력한 상관관계를 보여주었다 (Ceccherini - Nelli et al., 2011; Classen and Dunn, 2012; Zivin et al., 2011). 그림 6.7은 최근 경제 위기의 타격을 크게 입었던 여러 국가들의 자살률을 보여주고 있다. 자살률은 아일랜드 등의 국가에서는 경제 위기의 초반에 다소 높아졌지만 좀더 최근 자료를 보면 이 추세가 지속되지는 않은 것으로 나타났다. 그리스에서는 전반적인 자살률이 2009년과 2010년에는 경제적 여건의 악화에도 불구하고 안정세를 보였다. 이는 각국이 자살문제에 신속히 대응할 수 있으려면 실업자 및 정신질환자 등 고위험군을 모니터링하는 등 **변화를 계속해서 주시할 필요가 있음을 보여준다.**

### 정의 및 측정

세계보건기구에서는, 사람이 치명적인 결과를 초래할 것을 완전하게 인지하거나 예상하고 있으면서 의도적으로 실행하는 행동으로 자살을 정의하고 있다. 국가간 자료 비교는, 어떤 사람의 자살의도를 어떻게 확인할 수 있는가, 사망확인서 발행 책임자는 누구인가, 법의학적 조사는 실시되는가, 죽음의 원인에 대한 비밀은 유지되는가 등 여러가지 보고 기준의 영향을 받는다. 그러므로 국가간 차이를 해석할 때에는 신중할 필요가 있다.

사망률은 한 해에 한 국가에서 등록된 사망자수를 해당 인구 규모로 나눈 것을 바탕으로 한다. 사망률은 국가별로 시간의 흐름에 따른 연령 구조의 차이로 인한 상이점을 제거하기 위해 2010 OECD 인구에 직접 연령 - 표준화했다. 출처는 WHO Mortality Database이다. 자살로 인한 사망은 ICD-10 코드 X60-X84로 분류된다.

### 참고 문헌

Ceccherini-Nelli, A. and S. Priebe (2011), "Economic Factors and Suicide Rates: Associations over Time in Four Countries", *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology*, Vol. 46, No. 10, pp. 975-982.

Classen, T.J. and R.A. Dunn (2012), "The Effect of Job Loss and Unemployment Duration on Suicide Risk in the United States: A New Look Using Mass-Layoffs and Unemployment Duration", *Health Economics*, Vol. 21, No. 3, pp. 338-350.

Jeon, Hong Jin (2011), "Depression and Suicide", *Journal of the Korean Medical Association*, Vol. 54, No. 4, pp. 370-375.

OECD (2013), *Health at a Glance 2013: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/health\\_glance-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/health_glance-2013-en).

Zivin, K., M. Paczkowski and S. Galea (2011), "Economic Downturns and Population Mental Health: Research Findings, Gaps, Challenges and Priorities", *Psychological Medicine*, Vol. 41, No. 07, pp. 1343-1348.

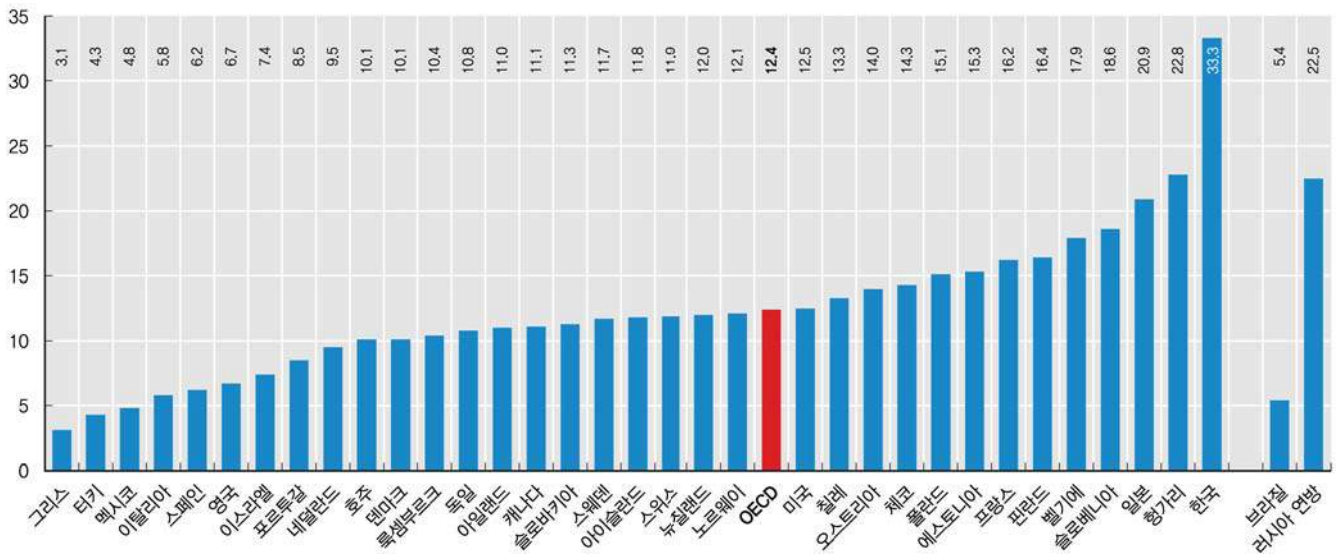
### 그림에 따른 주석

그림 6.6: 벨기에, 캐나다, 칠레, 프랑스, 아이슬란드, 뉴질랜드는 2009년, 그리스, 아일랜드, 이스라엘, 이탈리아, 멕시코, 슬로바키아, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴, 스위스, 영국, 미국, 브라질, 러시아 연방은 2010년.

이스라엘 자료관련 정보는 <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>을 참조한다.

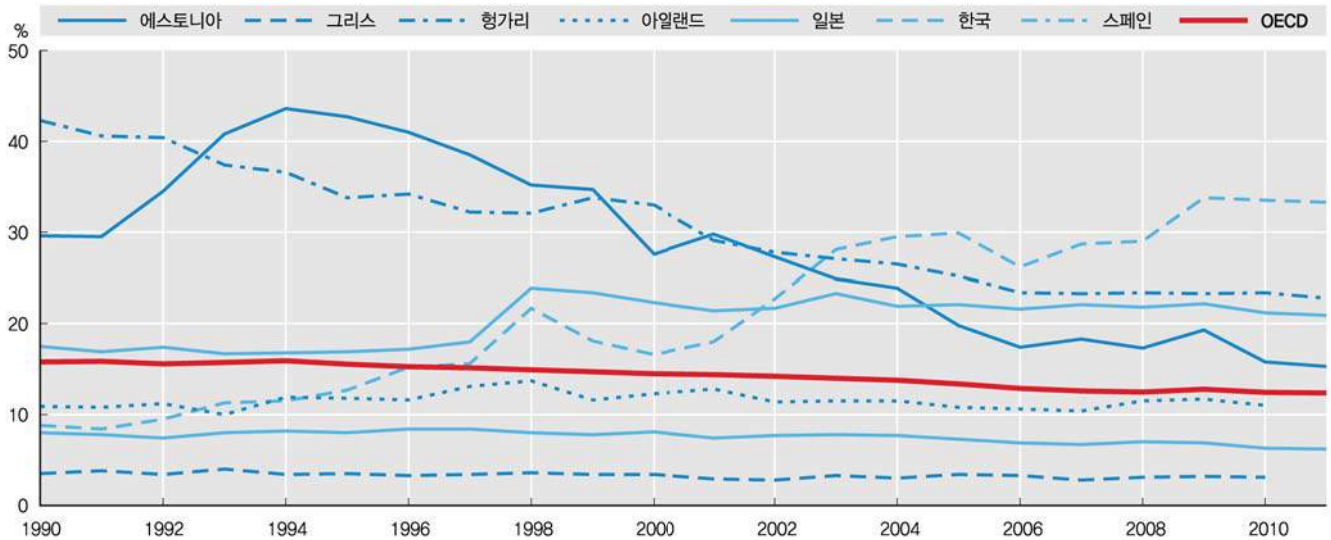
6.6. 자살률이 가장 높은 국가와 낮은 국가 간에는 열 배의 차이가 존재했다.

인구 10만명 당 연령 표준화한 자살률, 2011년 또는 가장 최근 연도



6.7. 경제 위기가 전반적인 자살률에 큰 변화를 가져오지는 않은 것으로 보인다.

선별된 OECD 국가의 10만명 당 연령 표준화한 자살률 추이, 1990-2011



출처: OECD Health Statistics 2013, (<http://dx.doi.org/10.1787/health-data-en>).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966599>

OECD 국가들이 보건에 얼마나 지출하며 이러한 지출이 연간 얼마나 빨리 증가하는지는 각국 보건 제도의 다양한 재정 및 조직 구조뿐 아니라 광범위한 시장 및 사회적 요인을 반영한다.

2011년, 미국의 보건 지출은 다른 OECD 국가들을 계속해서 큰 차이로 압도하여 일인당 8,508달러를 기록했다(그림 6.8). 이 수준의 보건지출은 모든 OECD 국가 평균의 2.5배 정도이며 미국 다음으로 지출이 큰 노르웨이, 스위스보다 50% 높은 수준이다. 프랑스, 독일 등 유럽의 큰 나라들과 비교해 미국은 1인당 보건 지출 비용이 약 두 배 규모이다. OECD 국가의 절반 정도는 1인당 보건 지출이 3천달러에서 4,500달러 사이이다(각국의 구매력에 따라 조정. 아래 “정의 및 측정” 참조). 지출액이 3천 달러 미만인 국가들은 OECD 회원국 중에서도 남부 유럽과 중부 유럽 국가들, 그리고 칠레와 한국이다. OECD에서 1인당 보건지출액이 가장 낮은 국가는 멕시코와 터키로 OECD 평균의 3분의 1에도 미치지 못하는 수준이다.

OECD 외의 주요 신흥경제국 중에서는 중국과 인도가 2011년 OECD 평균의 각각 13%와 4%를 일인당 보건지출액으로 사용했다.

그림 6.8은 일인당 보건지출을 공적 소득원과 사적 소득원으로 나누어 보여주고 있다. 일반적으로 일인당 공공지출에 따른 순서는 전체 지출의 순서와 비슷하다. 미국의 민간 부문이 계속해서 재정지원의 주도적인 역할을 수행하고 있다 해도 일인당 공공 보건 지출은 여전히 모든 다른 OECD 국가들보다 크며 네덜란드와 노르웨이만 예외이다.

2009년 이후 보건 지출은 많은 OECD 국가에서 수년간의 연속된 성장 이후 눈에 띄게 성장이 둔화되거나 감소했다. 그러나 34개 OECD 회원국의 보건 지출 양상은 국가별로 차이가 있다. 평균적으로 2000-09년 1인당 보건지출은 실질 기준으로 연간 4.1%씩 증가한 것으로 나타난다(그림 6.9). 반면 이후 2년간 (2009-11) 평균 보건지출은 경제위기의 영향이 나타나면서 불과 0.2% 성장한 것으로 나타났다.

둔화의 정도는 OECD 내에서도 큰 차이를 보였다. 많은 유럽 국가에서는 지출이 대폭 삭감되었으나 유럽 외 지역 국가에서는 많은 경우 속도가 줄긴 했지만 보건지출의 증가세가 계속되었다.

경기 둔화로 가장 큰 타격을 입은 일부 유럽 국가에서는

위기 전 기간에 비해 보건 지출을 대폭 감축했다. 예를 들어 그리스에서는 2000년부터 2009년 사이 매년 5% 이상씩 증가했던 1인당 보건지출이 2010년과 2011년에는 11% 감소했다. 에스토니아와 아일랜드 역시 이전의 강력한 성장 이후 크게 감소했다.

유럽 외 지역의 경우 2009년에서 2011년 사이 대부분의 국가에서 보건지출 성장이 크게 둔화되었으며 이런 현상은 캐나다(0.8%)와 미국(1.3%)에서 두드러졌다. 이스라엘, 일본 등 두 개 OECD 국가만이 2009년 이전과 비교하여 이후에도 보건지출 성장속도가 가속화되었다. 한국의 보건지출은 2009년 이전보다 둔화되기는 했지만 2009년 이후 연 6% 이상씩 계속해서 성장하고 있다.

### 정의 및 측정

총 보건 지출은 보건 상품과 서비스의 최종 소비(즉, 현 보건 지출)에 의료보건 인프라에 대한 자본 투자를 더하여 측정하고 있다. 이는 의료 서비스와 상품, 공중 보건 및 예방 프로그램과 행정에 대한 공적, 사적 지출을 포함한다.

국가간 지출 수준을 비교하기 위해 일인당 보건지출을 공통 통화(미 달러)로 환산했으며 각국 통화의 구매력을 감안하도록 조정하여 지출 수준을 비교할 수 있도록 했다. 국가차원의(GDP) 구매력 지수를 가장 신뢰할만한 환산율로 사용하고 있다.

### 참고 문헌

OECD (2013), Health at a Glance 2013: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/health\\_glance2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/health_glance2013-en).

### 그림에 대한 주석

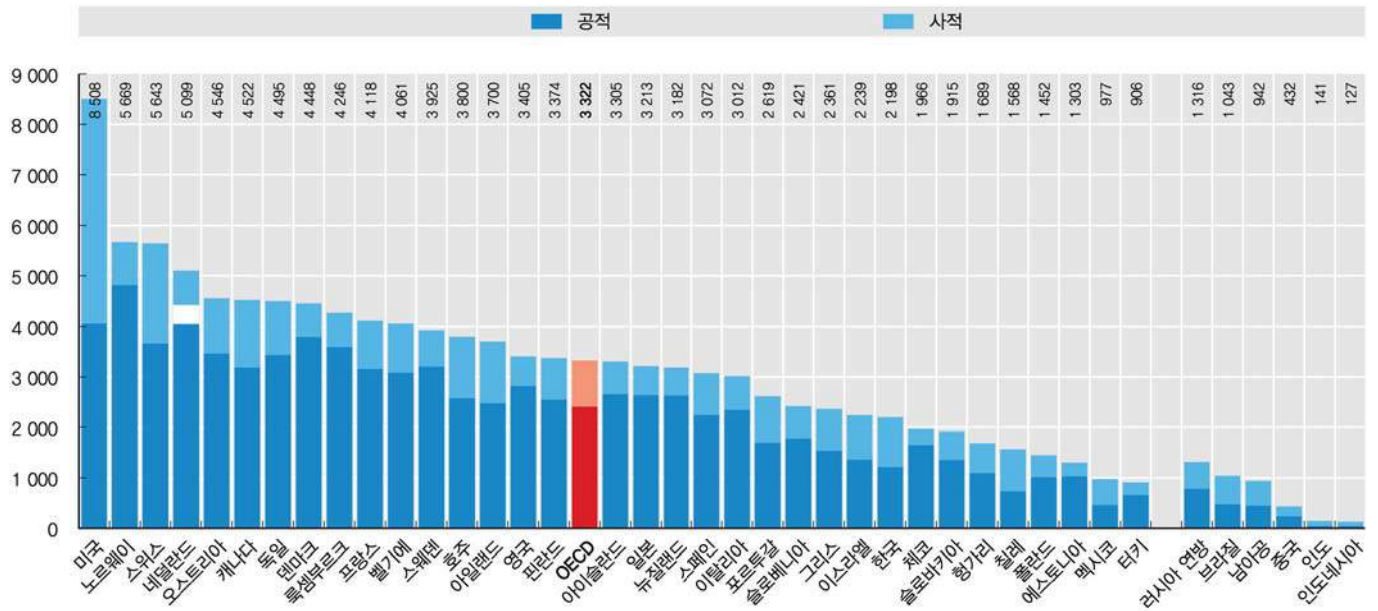
그림 6.8: 자료는 벨기에와 뉴질랜드의 현 보건 지출을 의미한다. 네덜란드의 경우 투자 관련 공적 지분과 사적 지분을 명확히 구분하기가 어렵다. 호주와 일본, 멕시코 자료는 2010년 자료이다. 터키 자료는 2008년 자료이다.

그림 6.9: CPI는 칠레에 대한 가격수정인자(deflator)로 사용되었다.

이스라엘 자료관련 정보는 <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>을 참조한다.

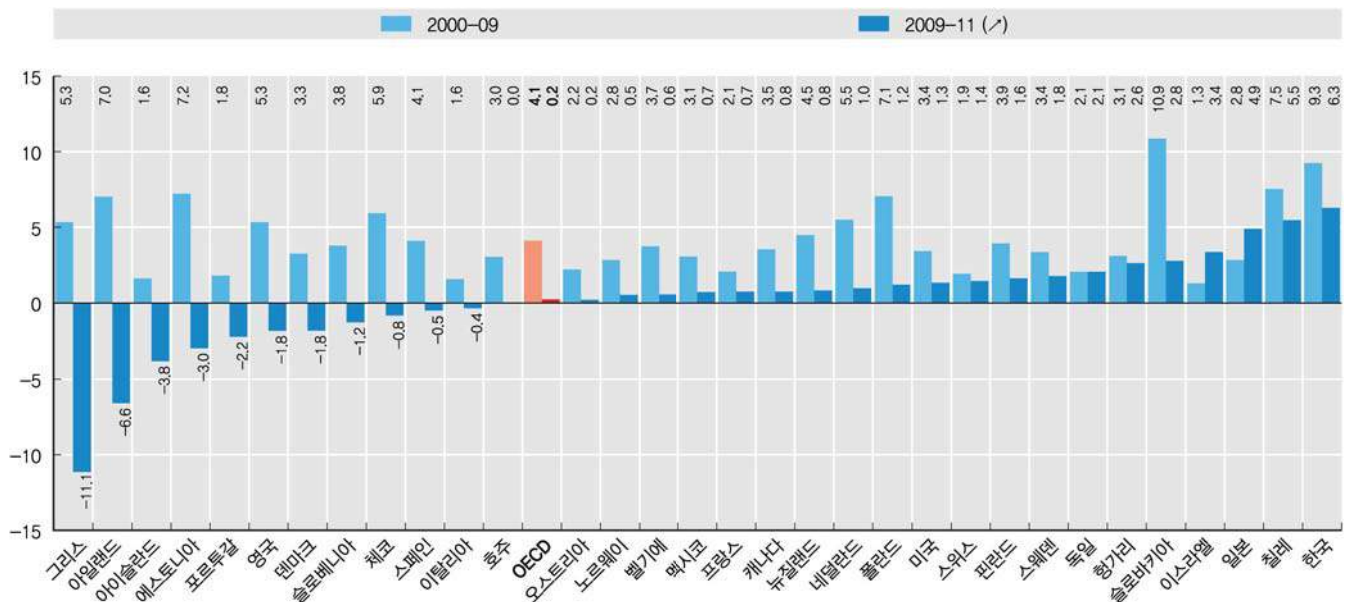
6.8. OECD 지역의 보건 지출 차이는 크다.

1인당 보건 지출, 2011년 (또는 가장 최근 연도)



6.9. 1인당 보건지출의 연 평균 성장률, 실질기준, 2000년에서 2011년까지

(또는 가장 최근 연도)



출처: OECD Health Statistics 2013 (<http://dx.doi.org/10.1787/health-data-en>); WHO Global Health Expenditure Database.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966618>



대부분의 OECD국가에서 의사 및 전문가 상담, 검사와 검진, 수술 및 치료절차 등 핵심 서비스 의료 비용에 대한 건강보험의 준 보편적 적용을 달성했다(그림 6.10). **보편적 건강보험제도를 갖고 있지 않은 회원국은 두 곳이다.** 멕시코의 경우 2004년 “Seguro Popular”라는 자발적 건강보험제도를 도입하여 빈곤층과 보험 미 가입자들에게 보험을 제공하고 있으며 가입률이 급격히 증가하여 2011년에는 인구의 90%에 달했다. 미국에는 주로 민간 건강보험이 보급되어 있으며 2011년 인구의 53%가 기본적인 건강보험을 민간보험으로 해결했다. 공적으로 재정이 지원되는 보험에는 인구의 32%(노인, 저소득층, 장애인)가 가입되어 있으며 인구의 15%는 건강보험이 없었다.

공적 보험이건 사적보험이건 기본적인 주요 건강 보험은 일반적으로 확정된 급여의 “바스켓”을 포괄하며 많은 경우 비용을 공유한다. 일부 국가에서는 기초 보장 외의 비용 공유를 위해 민간 보험을 구매하여 보장(보완적 보험)을 추가하도록 하여 부가적인 보장(supplementary insurance)을 확보하게 하거나 보험 서비스 공급업체를 더욱 신속히 이용할 수 있게 하고 좀더 광범위한 선택권을 제공한다(중복형 보험).

**민간 건강보험에 가입된 인구는 지난 10년간 일부 OECD 국가에서 증가했다.** 벨기에의 경우 2000년부터 2011년 사이 두 배로 늘어나 80%에 달하게 되었다. 멕시코와 터키에서도 증가하긴 했지만 아직 낮은 수준이다. 반면 민간 건강보험 가입률은 칠레와 미국에서는 약간 감소했는데, 이 두 국가는 민간 의료보험이 의료서비스에 대한 일차적 보장에 중요한 역할을 수행하는 곳들이다(그림 6.11).

의료 보건 서비스에 대한 접근성 문제는 의료 보건 서비스의 실제 이용실태와 필요 미 충족 보고결과로 측정할 수 있다. 의료 보건 이용의 불평등성과 필요 미 충족은 열악한 건강 상태로 이어지고 보건의 불평등성을 심화시킬 수 있다. 매년 실시되는 유럽 차원의 조사에서는 여러 사유로 의료 검진을

받지 못했다고 보고한 응답자의 비율을 보여주고 있다. 모든 국가에서 저소득자들은 고소득자보다 미 충족 사실을 보고하는 경우가 많았다(그림 6.12). 그 격차는 그리스와 헝가리, 이탈리아에서 특히 크게 나타났다. 저소득자가 보고한 가장 일반적인 사유는 비용이었고 고소득자는 시간이 없고 기다리기 싫고 문제가 그냥 완화될 수도 있을 것 같아서라고 답한 경우가 많았다.

**정의 및 측정**

건강보험 가입률은 여기에서는 공적 프로그램 및 민간 건강보험을 통해 핵심적인 의료보건 상품과 서비스를 받는 인구의 비율로 정의된다. 적용범위는 본인 및 부양가족까지 포함한다. 공적 제도는 일반적으로 세금으로 재정이 충당되는 정부 프로그램과 급여세로 재정을 충당하는 사회 건강보험을 둘다 의미한다. 민간 건강보험의 가입은 자발적인 경우가 많지만 법적 의무이거나 근로 조건의 일부로 직원들에 대한 의무사항일 수도 있다. 보험료는 일반적으로 소득과 관련이 없지만 민간 보험의 가입을 정부가 보조하는 경우도 있을 수 있다.

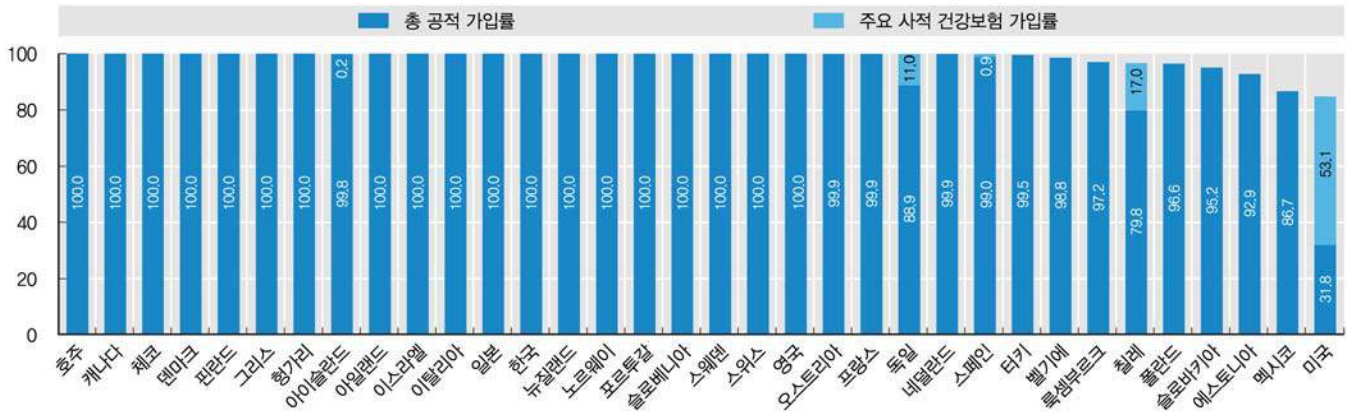
의료보건 필요 미 충족 자료는 EU-SILC (European Union Statistics on Income and Living Conditions) 조사를 출처로 한다. 응답자들에게는 지난 12개월 중 의료 검진이 필요한데 받지 못한 적이 있었는지 질문하고, 그 이유를 물었다. 답변으로는 비용이 너무 비싸서, 대기 시간이 너무 길어서, 병원까지 가는 거리가 너무 멀어서, 시간이 없어서, 좀더 기다려보고 문제가 그냥 사라지지는 않을지 살펴보고 싶어서 등을 선택할 수 있게 했다. 여기 제시된 그림은 어떤 사유에서건 필요가 미 충족된 경우를 보여주고 있다.

**참고 문헌**

OECD (2013), Health at a Glance 2013: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/health\\_glance-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/health_glance-2013-en).  
 Information on data for Israel: <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>.

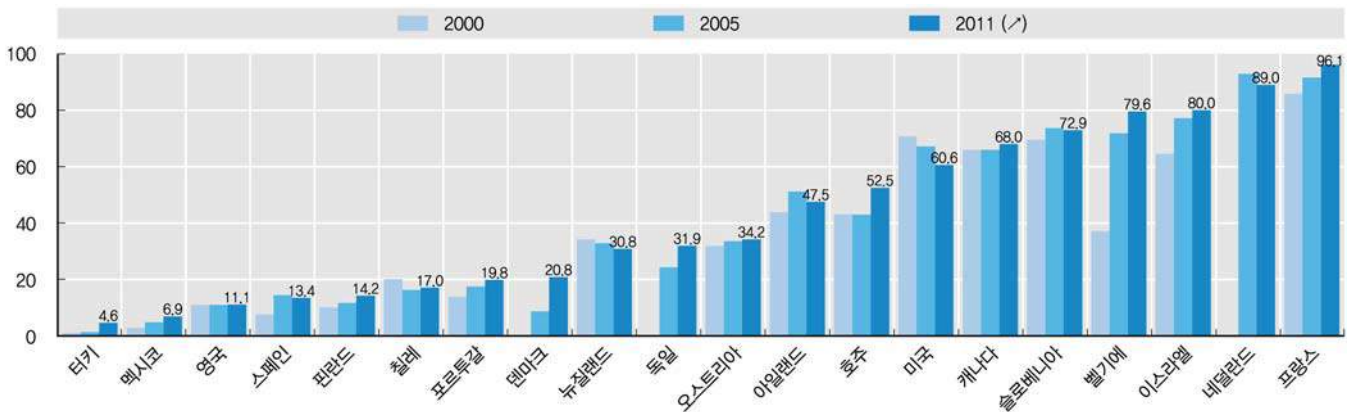
6.10. 대부분의 OECD 국가들은 보편적인 건강보험 가입률을 달성했다.

핵심 서비스에 대한 의료보험 가입률, 2011년 전체 인구 중 비율



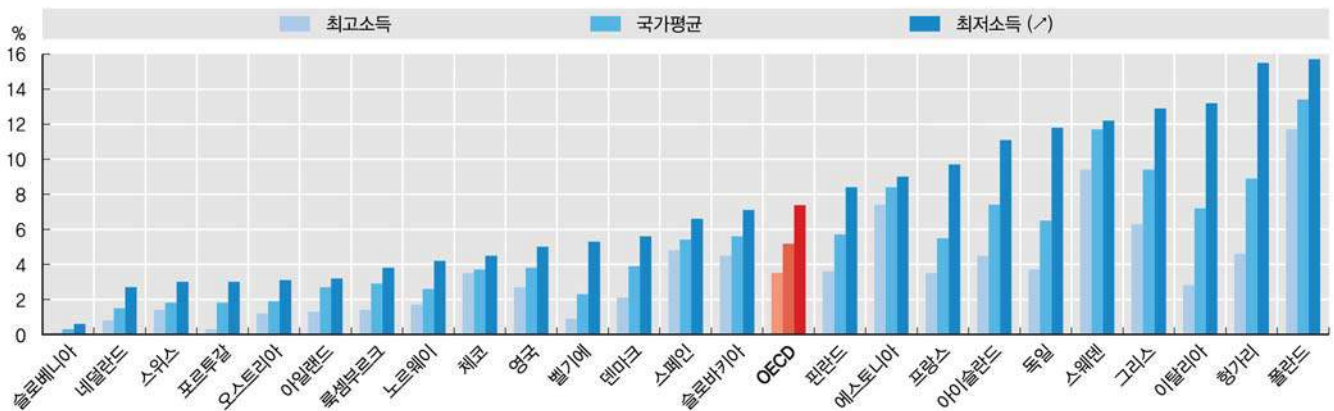
6.11. 민간 의료보험의 적용을 받는 인구 비율이 일부 OECD 국가에서는 증가했다.

민간 의료보험 가입률 변화, 전체 인구 중 비율, 2000, 2005, 2011년



6.12. 저소득자들은 고소득자에 비해 필요가 미 충족되었음을 보고하는 확률이 높다.

소득수준 별 의료 검진의 미충족 욕구 비율, 유럽국가, 2011년



출처: OECD Health Statistics 2013 (<http://dx.doi.org/10.1787/health-data-en>).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966637>





## 제7장 사회통합 지표

삶의 만족도

관용

제도에 대한 신뢰

안전과 범죄

이타적 행위

삶의 만족도는 경제적 발전뿐 아니라 사람들의 다양한 경험과 생활 여건에 따라 결정된다. **노르웨이와 스위스 사람들이 삶에 대한 만족도가 가장 높았다(그림 7.1, 패널 A).** 이들 국가에서 측정된 만족도는 2012년 11단계 중 최하위를 기록한 헝가리보다 세 단계 높았다.

**삶의 만족도를 기준으로 각국을 지역적 또는 문화적으로 분류할 수 있다.** 상위 다섯 개 국가 중 네 곳은 북유럽 국가들이었다. 서유럽 및 동유럽 국가들은 삶에 특별히 만족하지는 않았지만 스위스는 예외였으며 정도는 덜했지만 오스트리아와 네덜란드도 예외였다. 영어를 사용하는 OECD 국가들은 삶의 만족도에 있어서 모두 상위권이었으며 북유럽 국가들로 이루어진 상위집단을 바짝 뒤쫓고 있었다.

**삶의 만족도는 2007년에서 2012년 사이 위기의 초반부에 특히 유럽 지중해 연안 국가에서 감소했다.** 실제로 그리스와 이탈리아, 포르투갈, 스페인은 삶의 만족도가 가장 크게 하락했으며 그 다음은 미국이었다(그림 7.1, 패널 B). 반면 비유럽 국가인 칠레와 멕시코에서 삶의 만족도가 가장 크게 상승했으며 정도는 덜했지만 북유럽과 동유럽 국가들도 상승했다.

OECD 전역에서 남녀의 삶의 만족도는 상호 연관관계가 강하게 나타났다(그림 7.2). 만족도가 높은 국가의 경우 남녀 모두 삶의 만족도가 높은 경향이 있었다. **OECD 평균적으로, 여자들이 남자들보다 삶의 만족도가 약간 높았다.**

**평균적으로 삶의 만족도는 연령이 높아지면서 감소한다(그림 7.3).** OECD 평균을 넘어서면 일부 국가에서는 삶의 만족도가 “U자” 형태를 띠는데 약 55세부터 다시 증가한다. 평균적으로 25 - 34세 (노동시장에 진입한 연령)와 50세 이상(노동시장을 떠나는 연령)이 2007년 대비 2012년에 낮은 삶의 만족도를 보고한 것은 놀라운 일은 아니다. 유럽의 관련 자료에 따르면 소득과 노동시장 전망을 가장 암울하게 본 집단은 주관적인 웰빙 수준도 낮을 확률이 높았다.

신흥경제국의 경우 삶의 만족도 차이가 국가별로 컸는데 아르헨티나, 브라질, 사우디아라비아는 6 이상, 인도와 남아공은 5 미만이었다. 2007년에서 2012년 사이, 다섯개 국가(아르헨티나, 브라질, 중국, 인도네시아, 러시아 연방)에서는 삶의 만족도가 상승했으며 3개국(인도, 사우디아라비아, 남아공)에서는 하락했다.

**정의 및 측정**

삶의 만족도 자료는 갤럽 세계조사를 출처로 한다. 갤럽 세계조사는 전세계 150여개국에서 공통의 질문지를 바탕

으로 실시되며 질문지는 각국의 언어로 번역된다. 몇몇 예외만 제외하고 모든 샘플은 시골 지역을 포함 전국의 15세 이상 거주 인구를 대표하며 확률에 기반하여 선정된다. 이런 방식을 통해 국가간 비교는 쉬워지지만 결과는 표본 추출 및 비 표본추출 오류와 응답을 변화에 영향을 받을 수도 있다. 샘플 규모는 약 1,000에서 4,000 사이로 국가에 따라 달라지며 데이터는 신중하게 해석되어야 한다. 이러한 확률 조사는 95% 신뢰 수준의 확률적 오차 범위 내에서 유효하다. 즉, 조사가 동일한 절차를 이용해 100회 실시된다면 오차 범위는 100개의 조사 중 95개에서 “참 값(true value)”을 포함한다는 의미이다. 샘플 규모가 1,000이면 50%에서 오차 범위는 ±3 퍼센트 포인트이다. 이러한 조사는 군집표집(clustered sample)방식을 사용하기 때문에 오차 범위는 질문마다 다르다.

갤럽 세계조사는 응답자들에게 다음과 같은 질문을 한다. “11개의 계단이 있는 사다리가 있다고 하자. 맨 아래 계단 (0)은 최악의 삶이고 맨 윗 계단(10)은 최상의 삶이다. 현재 당신은 개인적으로 몇번째 계단에 있다고 생각하는가?” 이 섹션에서 사용된 주요 지표는 평균 국가 점수이다. 자료는 또한 성별과 연령 집단 별로도 제시된다.

**참고문헌**

Boarini, R. et al. (2012), “What Makes for a Better Life? The Determinants of Subjective Well-Being in OECD Countries – Evidence from the Gallup World Poll”, OECD Statistics Working Papers, No. 2012/03, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k9b9ltjm937-en>.  
Eurofound (2013), “Quality of life in Europe: Subjective wellbeing”, European Commission, Luxembourg.  
OECD (2013a), How’s Life? Measuring Well-being, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264121164-en>.  
OECD (2013b), OECD Guidelines on Measuring Subjective Wellbeing, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264191655-en>.

**그림에 대한 주석**

그림 7.1: 칠레는 2012년 대신 2011년 자료. 2007년 대신 슬로바키아와 슬로베니아는 2006년 자료, 오스트리아와 핀란드, 아일랜드, 노르웨이, 포르투갈은 2006년에서 2008년 사이의 평균, 아이슬란드와 룩셈부르크는 2008년.

그림 7.2와 7.3: 브라질과 칠레는 2011년 자료, 스위스는 2009년 자료. 2007년 대신 슬로바키아와 슬로베니아, 스위스는 2006년 자료, 오스트리아와 핀란드, 프랑스, 아일랜드, 노르웨이, 포르투갈은 2006년에서 2008년까지의 평균, 아이슬란드와 포르투갈은 2008년, 룩셈부르크는 2009년.

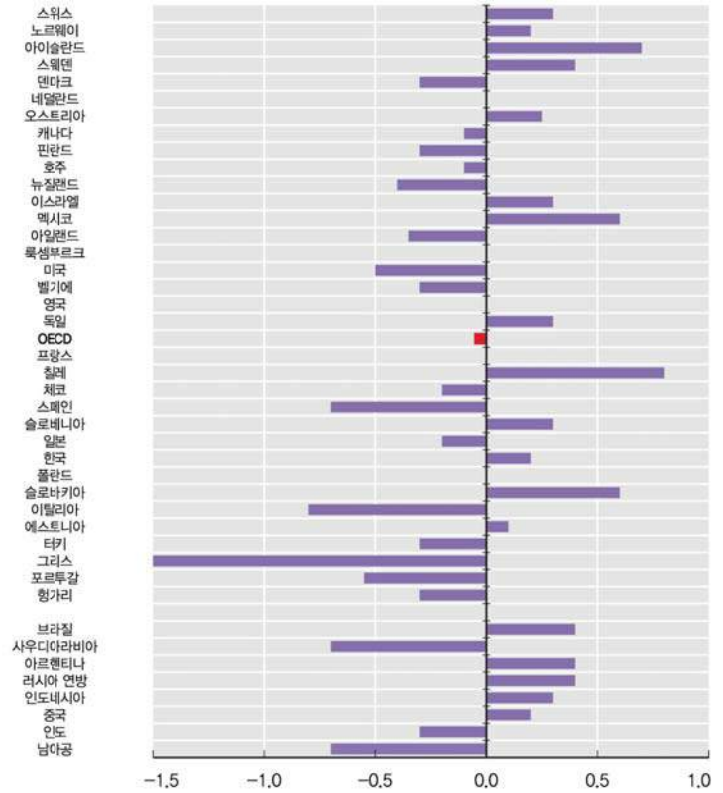
이스라엘 자료관련 정보는 <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 을 참조한다.

7.1. 삶의 만족도는 국가별로 다르며 위기 중 몇몇 유럽 OECD 회원국에서는 악화되었다.

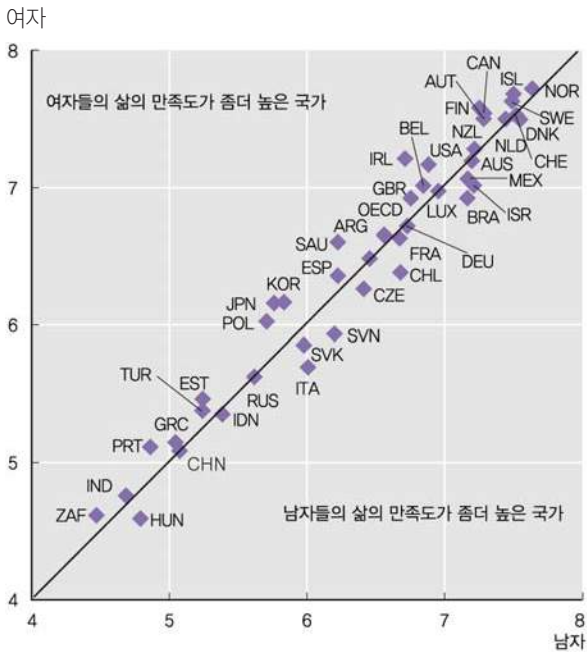
패널 A. 0-10까지 11단계 중 삶의 만족도 평균 점수, 2012



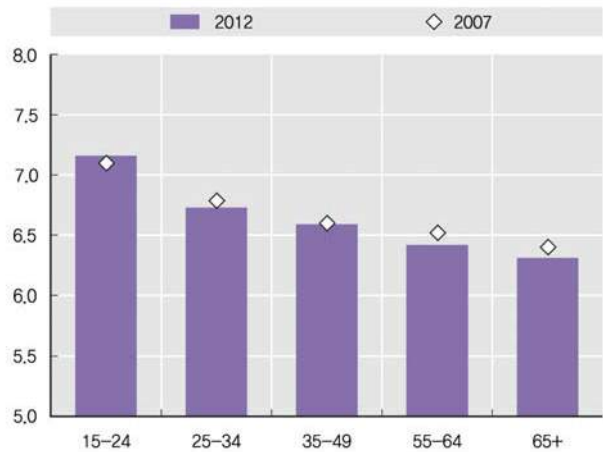
패널 B. 2007-2012년 사이 삶의 만족도 점수 변화



7.2. OECD 전체에서 평균적으로 여자의 삶의 만족도가 약간 높았다.



7.3. 삶의 만족도는 평균적으로 연령에 따라 감소한다. 일부 국가에서는 55세 정도부터 증가하기도 한다. OECD 평균



출처: Gallup World Poll (www.gallup.com).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932966656

지역사회에서 소수집단을 수용하는 정도는 사회통합의 측정가능한 측면이다. 여기에서는 이민자, 소수인종, 동성애자라는 세 개 집단에 대한 관용을 대상으로 했다. 관용의 정도는 본인이 거주하고 있는 지역이나 도시가 소수집단이 거주하기 좋은 도시라고 평가하는지를 조사하여 측정했다.

호주와 캐나다, 아이슬란드, 뉴질랜드, 노르웨이에서는 최소 90%의 국민들이 자국을 이민자가 살기 좋은 곳으로 평가했다(그림 7.4, 패널 A). 반면 에스토니아, 그리스, 이스라엘, 폴란드는 그 비율이 절반 미만이었다.

평균적으로 OECD 회원국 국민들은 자국이 2007년에서 2012년 사이 이민자들이 살기에 다소 어려워졌다고 평가했다(그림 7.4, 패널 B). 오스트리아와 슬로베니아는 이 점에서 긍정적인 방향으로 평가가 크게 좋아졌고 그리스, 이스라엘, 멕시코, 폴란드는 대폭 악화되었다. 이러한 하락은 OECD 대다수 회원국에서 나타난 약간의 변화로 인해 전체적으로 상쇄되었다.

소수인종에 대한 관용도 비슷한 양상을 보인다. 전반적으로 자신이 사는 지역이 소수인종에게 살기 좋은 곳이라고 평가하는 사람들의 비율은 다소 감소했지만 국가별로 차이가 컸다(그림 7.5).

동성애자에 대한 관용성은 2007년에서 2012년 사이 전반적으로 긍정적인 변화를 보였다(그림 7.6). 관용성의 증가는 오스트리아와 노르웨이, 포르투갈에서 가장 컸고 그리스, 헝가리, 터키는 가장 큰 폭으로 하락했다.

이민자, 소수민족, 동성애자에 대한 관용성 변화를 경제 위기와 연관시킬만한 증거는 별로 없었다. 하지만 위에 열거된 국가들이 세 집단에 대한 관용성 측면에서 각각 OECD 평균을 웃돌거나 밑도는 것으로 나타나는 경향은 있었는데 이는 어떤 국가가 다른 국가보다 일반적인 다양성을 좀더 잘 수용한다는 사실을 보여준다.

신흥 경제국 간에는 소수민족에 대한 수용성 정도에 있어 차이가 크게 나타났다. 중국의 경우 자신이 사는 지역이 이민자들에게 살기 좋은 지역이라고 보는 사람들의 비율이 2007년에서 2012년 사이 대폭 증가했지만 인도, 러시아 연방, 남아공에서는 가장 큰 폭으로 감소했다. 아르헨티나와 인도네시아에서는 소수인종과 소수민족에 대한 관용성이 가장 크게 상승한 반면 러시아 연방에서는 가장 큰 폭의 하락을 기록했다. 동성애자의 경우, 아르헨티나, 브라질, 남아공에서 관용도가 크게 증가한 반면 러시아 연방에서는 가장 크게 감소했다.

### 정의 및 측정

관용성 자료는 갤럽 세계조사를 출처로 한다. 갤럽 세계 조사는 전세계 150여개국에서 공통의 질문지를 바탕으로 실시되며 질문지는 각국의 언어로 번역된다. 몇몇 예외만 제외하고 모든 샘플은 시골 지역을 포함 전국의 15세 이상 거주 인구를 대표하며 확률에 기반하여 선정된다. 이런 방식을 통해 국가간 비교는 쉬워지지만 결과는 표본추출 및 비 표본추출 오류와 응답을 변화에 영향을 받을 수도 있다. 샘플 규모는 약 1,000에서 4,000 사이로 국가에 따라 달라지며 데이터는 신중하게 해석되어야 한다. 이러한 확률 조사는 95% 신뢰 수준의 확률적 오차 범위 내에서 유효하다. 즉, 조사가 동일한 절차를 이용해 100회 실시된다면 오차 범위는 100개의 조사 중 95개에서 “참 값(true value)”을 포함한다는 의미이다. 샘플 규모가 1,000이면 50%에서 오차 범위는 ±3 퍼센트 포인트이다. 이러한 조사는 집락표집(clustered sample) 방식을 사용하기 때문에 오차 범위는 질문마다 다르다.

관용성은 갤럽에서 만든 이항 선택형(binary) 문항을 바탕으로 한다. 예를 들면 “당신이 살고 있는 도시가 다른 국가에서 온 이민자들에게 살기 좋은 곳인가, 좋지 않은 곳인가? 당신이 사는 도시는 소수인종 및 소수민족들에게 살기 좋은 곳인가 좋지 않은 곳인가? 당신이 사는 곳은 동성애자들에게 살기 좋은 곳인가 좋지 않은 곳인가?” 등이다. 점수는 분모에서 “모르겠다”와 “답변 거부”는 빼고 산정한다.

### 그림에 대한 주석

그림 7.4: 브라질, 칠레, 독일, 일본, 한국, 멕시코, 영국은 2011, 호주와 핀란드, 아일랜드, 노르웨이, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 스위스는 2006년, 아이슬란드와 룩셈부르크는 2008, 중국은 2009.

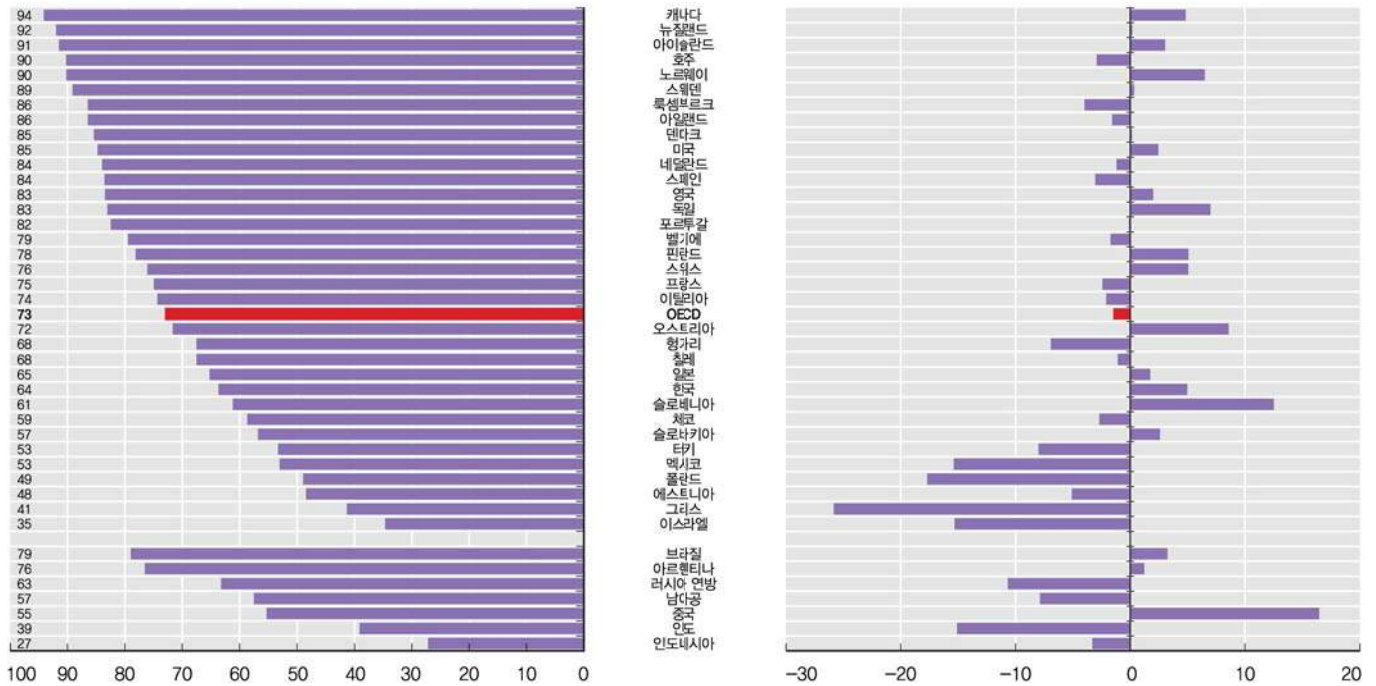
그림 7.5와 7.6: 브라질, 칠레, 독일, 일본, 한국, 멕시코, 영국은 2011, 오스트리아, 핀란드, 아일랜드, 노르웨이, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 남아공, 스위스는 2006, 아이슬란드와 룩셈부르크는 2008.

이스라엘 자료관련 정보는 <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>을 참조한다.

7.4. 관용 인식: 안정적인 평균값을 중심으로 큰 차이를 보인다.

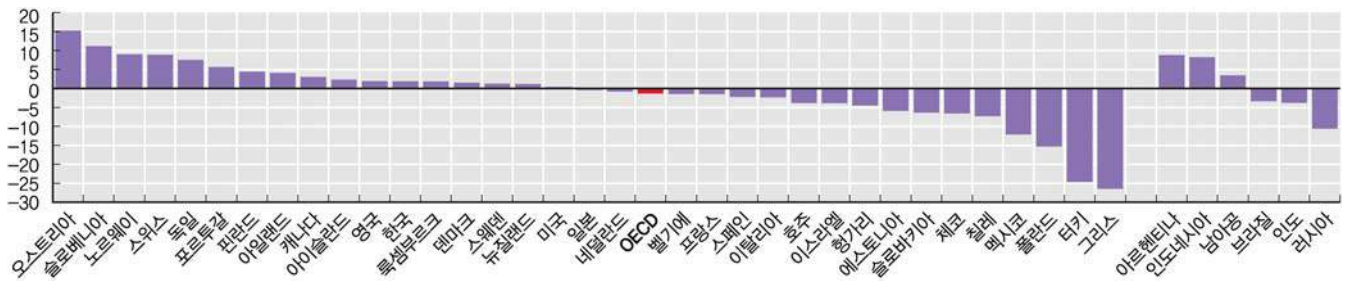
패널 A. 자신이 사는 도시나 지역이 다른 국가출신의 이민자들에게 살기 좋은 곳이라고 평가하는 이들의 비율, 2012 (%)

패널 B. 2007년에서 2012년 사이 비율 변화



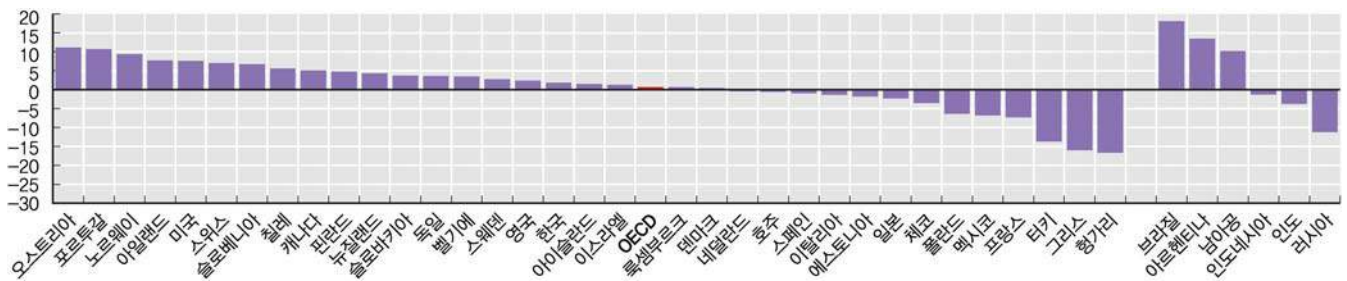
7.5. 소수민족에 대한 관용의 트렌드 변화

자신이 사는 도시나 지역이 소수인종 및 소수민족에게 살기 좋은 곳이라고 평가하는 이들의 비율 변화, 2007년에서 2012년 사이



7.6. 동성애자에 대한 관용 트렌드 변화

2007년에서 2012년 사이 자신이 사는 도시나 지역이 동성애자에게 살기 좋은 곳이라고 평가하는 사람들의 비율



출처: Gallup World Poll ([www.gallup.com](http://www.gallup.com)).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966675>



통합된 사회는 시민들이 국가 차원의 제도에 신뢰를 갖고 사회적, 경제적 제도가 부패되지 않을 것으로 믿는 사회이다. 신뢰와 부패 문제는 사회적 신뢰와 밀접히 연관되어 있다.

정부에 대한 신뢰는 룩셈부르크, 노르웨이, 스웨덴, 스위스에서 일반적으로 높았고 체코와 그리스, 일본에서는 낮게 나타났다. 국가별로 차이가 컸다(그림 7.7, 패널 A).

OECD 회원국 중 대다수는 정부에 대한 신뢰가 2007년에서 2012년 사이 감소했다(그림 7.7, 패널 B). 특히 크게 하락한 곳은 그리스와 아일랜드, 포르투갈과 슬로베니아로 모두 위기에 의해 크게 타격을 입은 국가들이었다. 그러나 다른 국가들은 신뢰가 상당히 상승했는데 특히 이스라엘, 슬로바키아, 스위스에서 두드러졌다.

청년층의 정부에 대한 신뢰가 전체 인구 대비 좀더 높은 경향을 보였으며 2007년에서 2012년 사이 신뢰가 하락한 정도도 전체인구대비 적었다. 이는 정치적 연관성이 덜하기 때문일 수도 있지만 청년층이 미래에 대해 좀더 낙관적이기 때문일 수도 있다.

2008년부터의 경제 위기는 금융부문의 위기와 긴밀히 연관되어 있었다. 대부분의 OECD 국가에서는 금융기관에 대한 신뢰가 2007년에서 2012년 사이 하락했다(그림 7.8). 벨기에와 아일랜드, 네덜란드, 포르투갈, 스페인, 미국은 신뢰도가 가장 크게 하락했다. 아이슬란드, 일본, 노르웨이만 긍정적인 변화가 목격되었다.

부패는 경제에 대한 불신과 비제도화의 정도를 보여준다. 2007년에서 2012년 사이 GDP가 가장 크게 하락한 국가에서 부패가 가장 큰 폭으로 증가한 것으로 나타났다(그림 7.9). 부패의 증가는 특히 에스토니아, 그리스, 아일랜드, 포르투갈에서 컸다. 이들 국가는 정부에 대한 신뢰가 크게 추락한 국가들이기도 하다. 부패 수준이 낮아진 곳은 호주와 독일, 일본, 멕시코였다.

신흥경제국 중에서는 브라질, 인도네시아, 러시아 연방이 정부에 대한 신뢰가 커졌고 인도와 남아공은 작아졌다. 금융기관에 대한 신뢰는 OECD 국가에서 일반적으로 감소한 반면 아르헨티나, 인도네시아, 러시아 연방, 사우디에서는 증가했다.

정의 및 측정

제도에 대한 신뢰 자료는 갤럽 세계조사를 출처로 한다. 갤럽 세계조사는 전세계 150여개국에서 공통의 질문지를 바탕으로 실시되며 질문지는 각국의 언어로 번역된다. 몇몇 예외만 제외하고 모든 샘플은 시골 지역을 포함 전국의 15세 이상 거주 인구를 대표하며 확률에 기반하여 선정된다. 이런 방식을 통해 국가간 비교는 쉬워지지만 결과는 표본 추출 및 비 표본추출 오류와 응답을 변화에 영향을 받을 수도 있다. 샘플 규모는 약 1,000에서 4,000 사이로 국가에 따라 달라지며 데이터는 신중하게 해석되어야 한다. 이러한 확률 조사는 95% 신뢰 수준의 확률적 오차 범위 내에서 유효하다. 즉, 조사가 동일한 절차를 이용해 100회 실시된다면 오차 범위는 100개의 조사 중 95개에서 “참 값(true value)”을 포함한다는 의미이다. 샘플 규모가 1,000이면 50%에서 오차 범위는 ±3 퍼센트 포인트이다. 이러한 조사는 집락표집(clustered sample)방식을 사용하기 때문에 오차 범위는 질문마다 다르다.

정부 신뢰와 금융기관 자료는 갤럽에서 만든 문항을 근거로 한다. 예를 들면, “중앙 정부나 금융기관, 은행을 신뢰하십니까?” 등이다. 점수는 분모에서 “모르겠다”와 “답변 거부”는 제외하고 산출한다.

부패 지수는 재계와 정부에 부패가 만연해 있는지 여부를 묻는 이항 선택형(binary) 문항을 근거로 하며 재계와 정부의 부패 수준에 대한 지역 사회의 인식을 측정한다. Gallup Corruption Index는 세계투명성기구의 부패인식지수와 긴밀하게 역으로 연관되어 있으며 세계투명성기구의 부패인식 지수는 OECD 국가에 대한 전문가들의 순위를 바탕으로 한다. 이는 검증의 근거를 제공한다.

참고문헌

OECD (2013a), Government at a Glance 2013, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/gov\\_glance-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2013-en).  
 OECD (2013b), OECD Economic Outlook 2013, No. 93, May 2013, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/data-00655-en>.

그림에 대한 주석

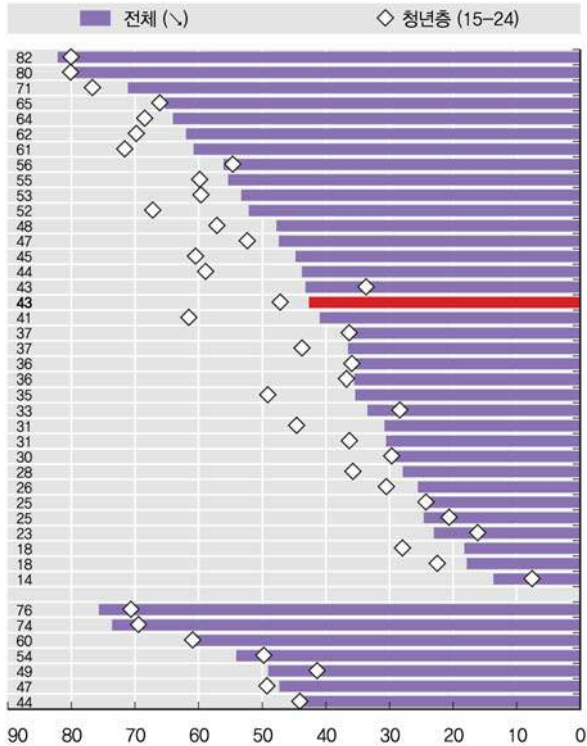
그림 7.7: 중국은 변화에 관련한 자료가 없다.

그림 7.9: 슬로베니아와 스위스는 변화에 관한 자료가 없다.

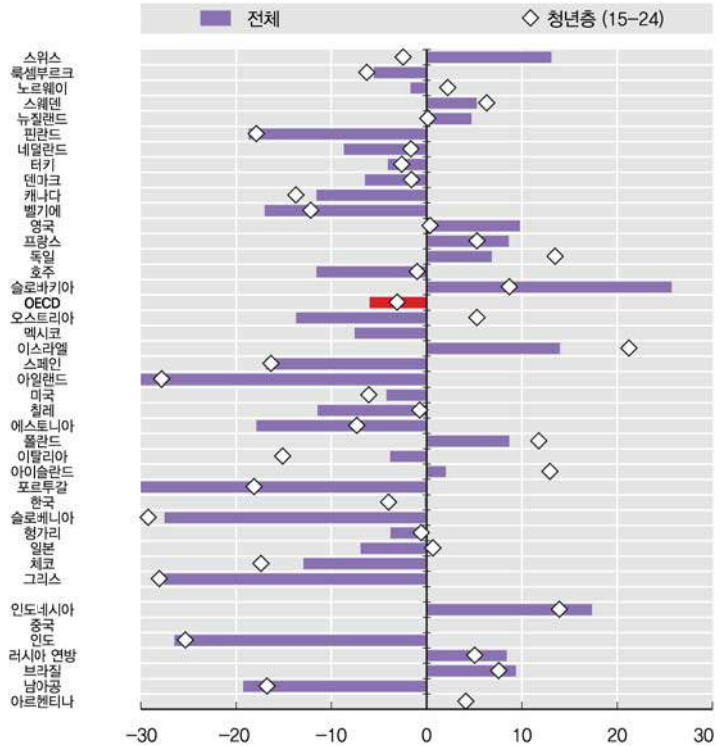
이스라엘 자료관련 정보는 <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>을 참조한다.

7.7. 금융위기 중 정부에 대한 신뢰도는 일반적으로 감소했으며 국가별로 차이가 컸다.

패널 A. 정부에 대한 신뢰, 2012(%)

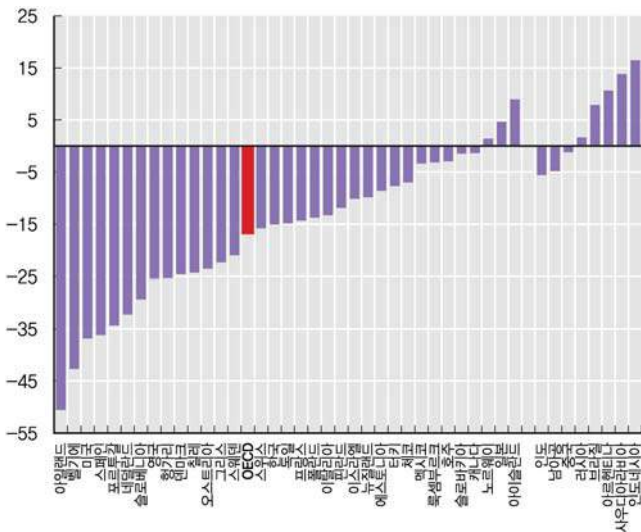


패널 B. 2007년에서 2012년 사이 비율 변화



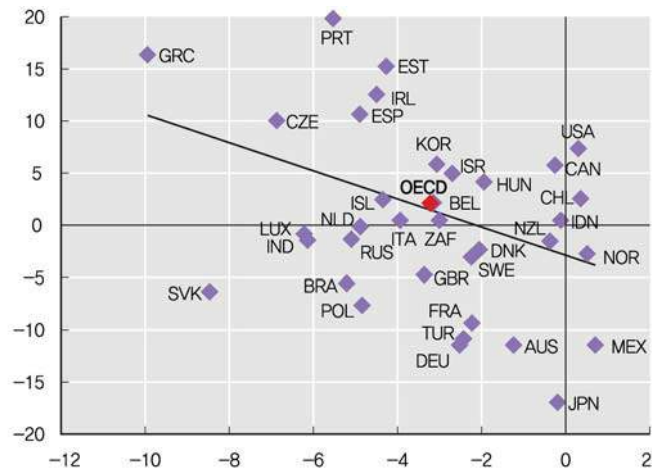
7.8. 금융기관에 대한 신뢰는 하락했다.

2007년에서 2012년 사이 비율변화



7.9. 2007년에서 2012년까지 GDP가 가장 크게 하락한 국가가 부패가 상승한 국가이기도 하다.

2007년에서 2012년 사이 부패 지수의 차이 비율



출처: www.gallup.com; OECD Economic Outlook 2013, No. 93 (www.OECD.org/eco/outlook).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888932966694

한 사회의 안전과 범죄율은 사람들이 이동의 자유와 재산권이 어느 정도로 보호되고 있다고 느끼는지를 나타낸다. 개인적인 안전도가 높으면 개방성과 사회적 접촉, 통합이 촉진될 수 있다.

대부분의 OECD 국가에서 사람들이 밤길을 혼자 걸으면서 안전하다고 느끼는 정도는 시간이 흘러도 크게 변화하지 않았다(그림 7.10). 밤길을 혼자 걸어도 안전하다고 느끼는 국가의 수는 늘어났으며 안전하게 느끼는 사람의 수가 줄어든 국가의 수보다 늘어난 국가의 수가 더 많았다. **밤길을 혼자 걸을 때 안전하다고 느끼는 정도는 북유럽 국가에서 일반적으로 강하게 나타났지만 오스트리아, 캐나다, 독일, 슬로베니아에서도 비슷한 정도로 나타났다.** 지금까지 경제위기의 영향으로 인해 밤길이 덜 안전해졌다는 징후는 거의 없었다. 한가지 예외가 그리스로 밤길을 혼자 걸을 때 안전하다고 느끼는 정도가 현재 OECD 국가 중 최저 수준으로 떨어졌다.

한가지 가설은, 경제 위기로 인해 밤 문화의 소음과 긴장이 줄어들어 사람들이 밤길을 혼자 걸을 때 좀더 안전하다고 느끼는 것일 수 있다는 것이다. 그러나 **2004년부터 2010년까지 OECD 평균 범죄율 역시 비교적 안정세를 유지했다(그림 7.11). 범죄율은 그리스와 이탈리아, 터키에서 가장 크게 증가했고 일본과 폴란드, 포르투갈에서는 감소세가 가장 크게 나타났다.** 현금의 사용이 줄어들고 보안 기술이 발전했을 뿐 아니라 인구 고령화가 진행되면서 범죄율 감소에 기여한 것일 수도 있다.

**대부분의 OECD 국가에서 경찰에 대한 신뢰는 높았으며 위기 중에도 높은 상태로 유지되었다.** OECD 평균을 보면 2007년에서 2012년 사이 약간 증가했다(그림 7.12). 증가세가 가장 큰 곳은 칠레와 에스토니아, 그리스, 슬로바키아였다. 벨기에와 헝가리, 멕시코, 노르웨이는 가장 큰 감소세를 보였다.

신흥경제국 중에서는 밤길 안전이 아르헨티나, 브라질, 중국, 러시아 연방에서 가장 크게 증가했고 인도, 인도네시아, 남아공에서는 감소했다. 경찰에 대한 신뢰 변화도 비슷했는데 아르헨티나, 브라질, 인도네시아는 증가했고 인도와 남아공에서는 감소했다.

**정의 및 측정**

경찰에 대한 신뢰와 안전성 자료는 갤럽 세계조사를 출처로 한다. 갤럽 세계조사는 전세계 150여개국에서 공통의 질문지를 바탕으로 실시되며 질문지는 각국의 언어로 번역된다.

몇몇 예외만 제외하고 모든 샘플은 시골 지역을 포함 전국의 15세 이상 거주 인구를 대표하며 확률에 기반하여 선정된다. 이런 방식을 통해 국가간 비교는 쉬워지지만 결과는 표본 추출 및 비 표본추출 오류와 응답을 변화에 영향을 받을 수도 있다. 샘플 규모는 약 1,000에서 4,000 사이로 국가에 따라 달라지며 데이터는 신중하게 해석되어야 한다. 이러한 확률 조사는 95% 신뢰 수준의 확률적 오차 범위 내에서 유효하다. 즉, 조사가 동일한 절차를 이용해 100회 실시된다면 오차 범위는 100개의 조사 중 95개에서 “참 값(true value)”을 포함한다는 의미이다. 샘플 규모가 1,000이면 50%에서 오차 범위는 ±3 퍼센트 포인트이다. 이러한 조사는 군집표집 (clustered sample) 방식을 사용하기 때문에 오차 범위는 질문마다 다르다.

신뢰와 안전은 갤럽에서 만든 이항 선택형 문항을 바탕으로 한다. 예를 들면 “자신이 사는 도시나 지역에서 밤길을 혼자 걸을 때 안전하다고 느끼십니까? 자신이 사는 도시나 지역의 경찰을 신뢰하십니까?” 등이다. 점수는 분모에서 “모르겠다” “답변거부”를 제외하고 산정된다.

범죄율 자료는 행정 데이터를 바탕으로 하는 UNODC(United Nations Office on Drugs and Crimes) 데이터베이스를 출처로 한다. UNODC는 정책 관련 정보와 분석 자료를 국제사회에 적시에 제공할 수 있도록 사법제도의 운영 및 범죄 관련 자료를 취합한다.

지수는 경찰 및/또는 사법제도에 공식 접촉한 사람 수의 총합을 바탕으로 하며 모든 범죄를 망라한다. 경찰 및 또는 사법제도와 “공식 접촉”에는 용의자, 체포되거나 경고를 받은 자가 포함될 수 있다. 수치를 사용하여 국가간 비교를 할 때는 신중해야 하는데 각국의 범죄에 대한 법적 정의가 다르고 범죄를 집계하고 기록하는 방법이 다르기 때문이다.

**참고 문헌**

Dragolov, G., Z. Ignacz, J. Lorenz, J. Delhey and K. Boehnke (2013), Social Cohesion Radar. Measuring Common Ground, Bertelsmann Stiftung, Germany.  
The Economist (20 July 2013), “The Curious Case of the Fall in Crime”.

**그림에 대한 주석**

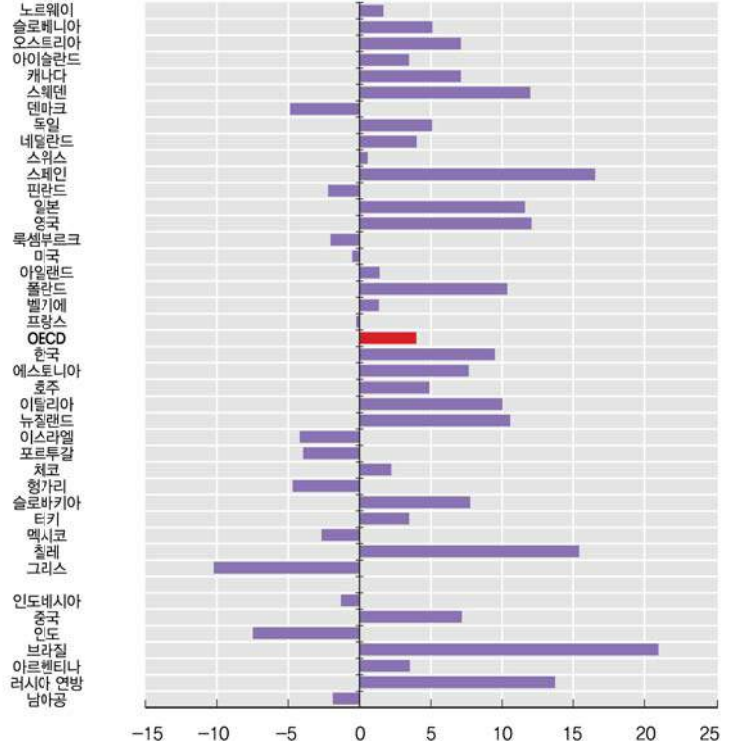
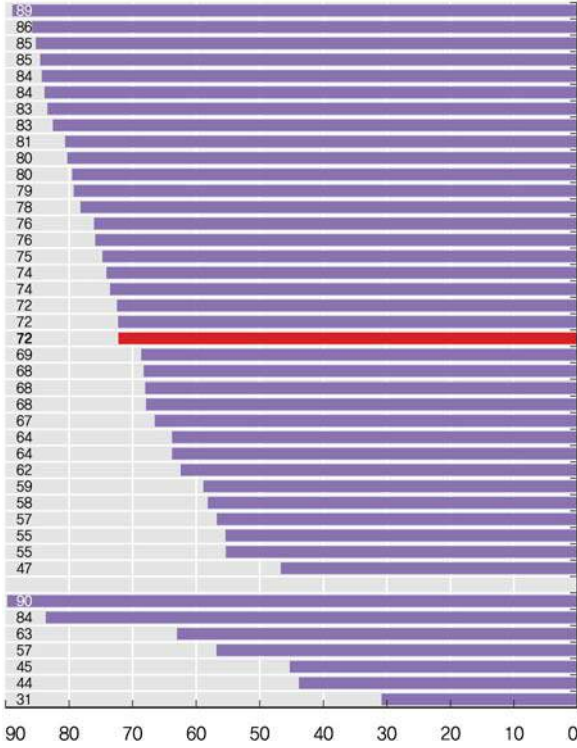
그림 7.11: 경찰 및/또는 사법제도와 “공식 접촉”은 용의자, 체포되거나 주의를 받은 자를 포함할 수 있으며 인구 10만 명 중 비율이다. 수치를 사용하여 국가간 비교를 할 때는 신중해야 하는데 각국의 범죄에 대한 법적 정의가 다르고 범죄를 집계하고 기록하는 방법이 다르기 때문이다.

이스라엘 자료관련 정보는 <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 을 참조한다.

7.10. 밤길을 혼자 걸을 때 안전하다고 느끼는 정도의 차이

패널 A. 자신이 사는 도시나 지역에서 밤길을 혼자 걸을 때 안전하다고 느끼는 정도, 2012 (%)

패널 B. 2007년부터 2012년 사이 비율 변화

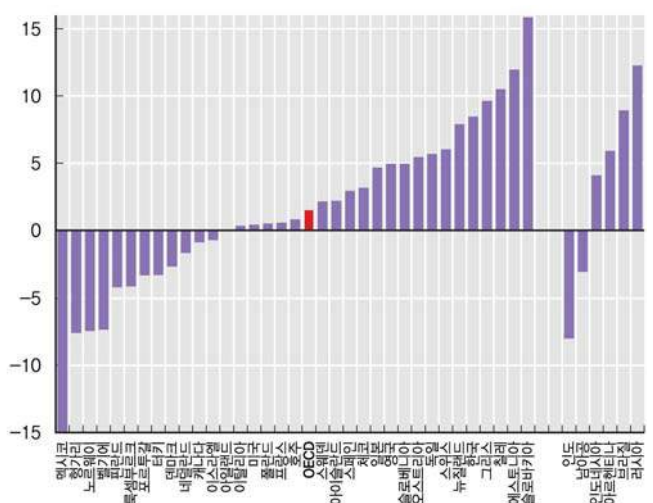
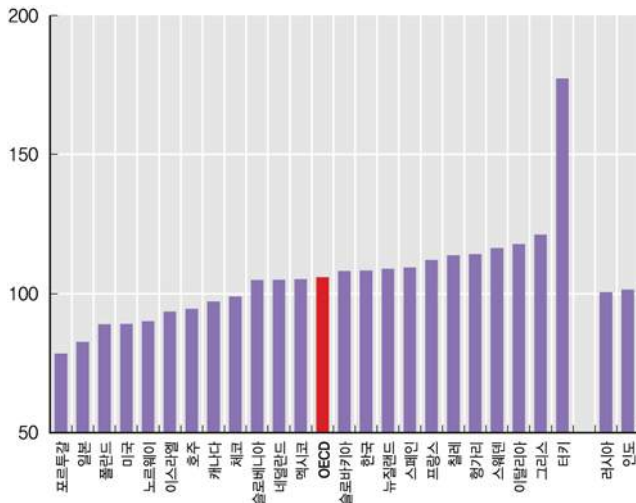


7.11. 대부분의 국가에서 범죄율은 안정세를 보이고 있다.

7.12. 경찰에 대한 신뢰는 높은 수준으로 유지되고 있다.

2010년 경찰 및/또는 형사법제도와 공식 접촉한 사람 수, 2010년 범죄 전체, 2004년 = 지수 100

2007년에서 2012년 사이 경찰에 대한 신뢰율 변화



Source: Gallup World Poll (www.gallup.com); United Nations Office on Drugs and Crimes (UNODC) (www.unodc.org/).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966713>

다른 사람들과의 연대감을 보이는 방법으로 자선단체에 기부하거나 자원봉사를 하거나 낯선 이를 돕는 것은 영어사용국가에서 가장 많이 나타났다. 일반적으로 여섯개 영어사용 OECD 회원국들은 자선단체에 대한 기부 측면에서 상위권에 올랐다(그림 7.13, 패널 A). 그 외 국가 중에는 아이슬란드와 네덜란드만이 동일한 수준을 보였다.

지중해 연안국가, 동유럽 국가, 유럽의 국가 중 영어를 사용하지 않는 집단에서 일반적으로 자선단체에 대한 기부율이 낮았다. 유럽 중부와 북부에 위치한 국가들은 대개 그 중간에 위치했다. 국가간의 이러한 차이는 소득 수준으로도 어느 정도 설명될 수 있지만 국가나 가족 네트워크의 지원 역할에 관련한 전통이 서로 다른 것도 상당부분 작용한다고 볼 수 있다.

경제위기는 많은 국가에서 복지 제도에 상당한 압박을 가했다. 기부와 타인 돕기, 자원봉사의 변화는 시민들간의 연대가 위기의 영향을 어느 정도까지 완화시킬 수 있는지를 보여주는 징후이다. OECD 평균을 봤을 때 자선단체에 기부하는 인구 비율은 2007년에서 2012년 사이에 어느 정도 감소했다(그림 7.13, 패널 B). 소득 감소로 인해 사람들이 기부에 사용할 수 있는 금전적 여력이 줄어든 것도 이유가 될 수 있을 것이다. 또한 일부 국가에서는 위기 중 평균 기부액이 줄어들어 위기 중에 자발적 기부가 사회안전망으로 수행할 수 있는 역할이 제한되었음을 보여주는 징후도 있다.

연대감을 보여줄 수 있는 대안적인 방법은 낯선 이를 돕거나 봉사활동을 하는 것이다. OECD 지역에서 낯선 사람이지만 도움이 필요한 이를 도왔다고 응답한 사람의 비율은 2007년에서 2012년 사이 서서히 증가했다(그림 7.14). 증가세가 가장 강한 곳은 핀란드와 이탈리아였고 이스라엘과 스위스가 가장 큰 폭으로 감소했다. 그리스를 빼고 위기에 가장 큰 타격을 입은 국가에서는 낯선 이를 도운 비율이 증가했거나 안정세를 보였다.

자원봉사활동을 했다고 보고한 사람의 비율은 2007년에서 2012년 사이 대체로 큰 변화가 없이 유지되었다(그림 7.15). 비율은 이탈리아, 한국, 멕시코, 포르투갈에서 가장 크게 증가했고 벨기에, 체코, 아일랜드, 터키에서 가장 크게 감소했다.

인도네시아는 가족망과 친구 외의 연대가 가장 강한 신흥 경제국 중 하나이다. 자선단체에 대한 기부 수준은 OECD 회원국 중 상위권 국가들과 동일한 수준이고 2007년에서 2012년 사이 증가했다. 뿐만 아니라 낯선 이를 도왔거나 자원봉사활동을

했다고 보고한 비율은 같은 기간 증가했다. 인도 역시 돈을 기부했거나 낯선 이를 도왔거나 자원봉사를 한 비율은 인도네시아보다는 낮은 수준이지만 증가했다. 브라질과 러시아 연방의 경우 이러한 연대감을 표출한 인구 비율은 같은 기간 감소했다.

정의 및 측정

사회연대감 자료는 갤럽 세계조사를 출처로 한다. 갤럽 세계조사는 전세계 150여개 국에서 공통의 질문지를 바탕으로 실시되며 질문지는 각국의 언어로 번역된다. 몇몇 예외만 제외하고 모든 샘플은 시골 지역을 포함 전국의 15세 이상 거주 인구를 대표하며 확률에 기반하여 선정된다. 이런 방식을 통해 국가간 비교는 쉬워지지만 결과는 표본추출 및 비 표본추출 오류와 응답율 변화에 영향을 받을 수도 있다. 샘플 규모는 약 1,000에서 4,000 사이로 국가에 따라 달라지며 데이터는 신중하게 해석되어야 한다. 이러한 확률 조사는 95% 신뢰 수준의 확률적 오차 범위 내에서 유효하다. 즉, 조사가 동일한 절차를 이용해 100회 실시된다면 오차 범위는 100개의 조사 중 95개에서 “참 값(true value)”을 포함한다는 의미이다. 샘플 규모가 1,000이면 50%에서 오차 범위는 ±3퍼센트 포인트이다. 이러한 조사는 군집표집(clustered sample) 방식을 사용하기 때문에 오차 범위는 질문마다 다르다.

연대감은 갤럽에서 만든 이항 선택형(binary) 문항을 바탕으로 한다. 예를 들어 “지난 달에 돈을 자선단체에 기부했습니까? 모르는 사람이지만 도움이 필요한 사람을 도왔습니까? 자원봉사를 했습니까?” 등이다. 기부액수나 자원봉사 시간에 대한 문항은 없다. 점수는 분모에서 “모르겠다”와 “응답거부”는 제외하고 산출했다.

참고문헌

Charities Aid Foundation (2012), World Giving Index 2012 - A Global View of Giving Trends.  
 Reich, R. and C.Wimer (2012), Charitable Giving and the Great Recession, Recession Trends, Russell Sage Foundation and Stanford Center on Poverty and Inequality.

그림에 대한 주석

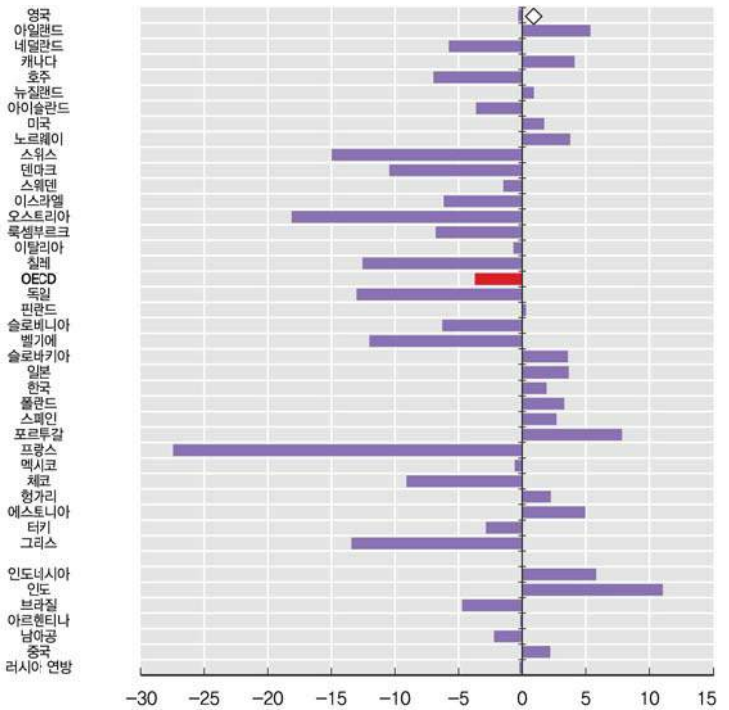
그림 7.13, 7.14, 7.15: 브라질, 칠레, 독일, 일본, 한국, 멕시코, 영국은 2011년, 오스트리아, 핀란드, 아일랜드, 노르웨이, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 스위스는 2006년, 아이슬란드와 룩셈부르크는 2008년.

이스라엘 자료관련 정보는 <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> 을 참조한다.

7.13. 자선 행위는 영어사용국가와 북유럽에서 가장 널리 이루어진다.

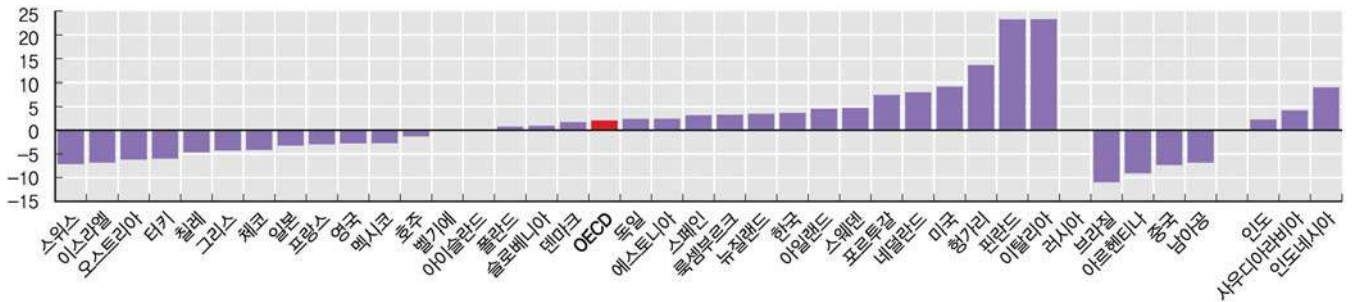
패널 A. 지난 달 자선단체에 돈을 기부한 사람들의 비율, 2012 (%)

패널 B. 2007년에서 2012년 사이 비율 변화



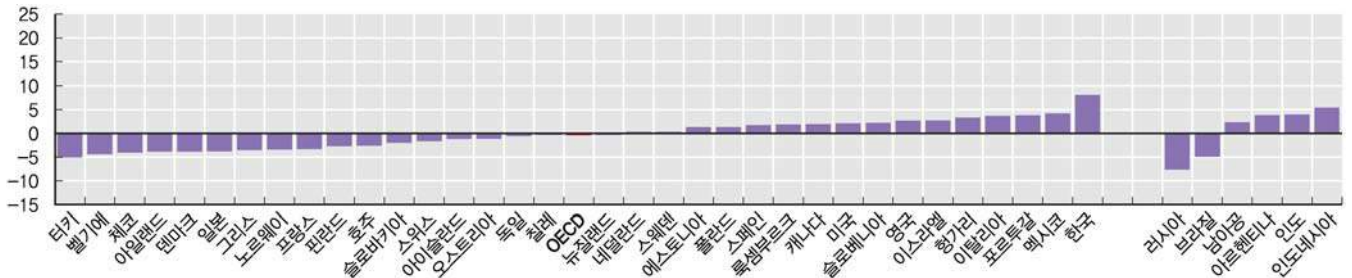
7.14. 낯선 이를 도운 사람들의 비율은 많은 국가에서 증가했다.

2007년에서 2012년 사이 낯설지만 도움을 필요로 하는 이를 도왔다고 보고한 사람들의 비율 변화



7.15. 자원봉사하는 사람의 비율은 큰 변화없이 안정세를 유지하고 있다.

2007년에서 2012년 사이 자원봉사를 한 것으로 보고한 사람들의 비율 변화



출처: Gallup World Poll [www.gallup.com](http://www.gallup.com)

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932966732>

## 경제협력개발기구

### ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

OECD는 세계화에 따른 경제, 사회, 환경 문제에 대응하기 위해 각국 정부가 함께 모여 노력하는 포럼이다. OECD는 기업 지배 구조, 정보, 경제, 인구 고령화와 같은 새로운 변화와 문제에 대처하는 정부를 이해하고 돕는데 앞장서고 있다. OECD는 각국 정부가 각자의 정책경험을 비교하고 공통과제에 대한 해결책을 모색하며, 모범사례를 확인하고 국내외 정책을 조율하기 위해 노력할 수 있는 환경을 제공하고 있다.

OECD 회원국은 호주, 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 칠레, 체코, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 아일랜드, 이스라엘, 이탈리아, 일본, 한국, 룩셈부르크, 멕시코, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 폴란드, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴, 스위스, 터키, 영국, 미국이다. 유럽 위원회도 OECD의 작업에 참여하고 있다.

OECD 출판물은 회원국이 동의한 협약, 지침, 기준뿐 아니라 경제, 사회, 환경적 사안에 관하여 수집된 통계와 연구 결과를 널리 전파하고 있다.

## 한 눈에 보는 사회 2014 OECD 사회 지표

발 행 일 : 2014년 8월  
원 저 : OECD  
번역·발행 : OECD 대한민국 정책센터(사회정책본부)  
서울시 종로구 율곡로 33 안국빌딩 5층  
Tel. 02 3702 7145 Fax. 02 3210 1313  
[www.oecdkorea.org](http://www.oecdkorea.org)  
인 쇄 : 월드프린테크



# 한 눈에 보는 사회 2014

## OECD 사회 지표

이 보고서는 OECD의 사회적 지표 개요인 한 눈에 보는 사회 (Society at a Glance)의 일곱번째 판이다. 이 보고서는 사회적 웰빙과 트렌드에 관한 정량적 증거 요구가 커짐에 따라 발간하게 되었다. 이 보고서에서는 2001년 이후 발간된 보고서에 포함되었던 일부 지표들을 업데이트하고 몇가지 새로운 지표들을 소개하고 있다. 이번 판에서는 총 25개 지표를 다루고 있다. 여기에서는 34개 OECD 회원국 자료와 가능한 경우 핵심 파트너 국가(브라질, 중국, 인도, 인도네시아, 러시아 연방, 남아공)의 자료, 기타 G20 국가(아르헨티나와 사우디 아라비아) 자료도 포함하고 있다. 또한, 최근 위기의 사회적 영향(제 1장)을 다루고 있으며 독자들이 OECD 사회지표의 체계를 이해할 수 있도록 (제 2장) 돕고 있다. 모든 지표는 **OECD iLibrary의 e북과 웹북**에서도 찾아볼 수 있다.

### 목 차

제 1장. 위기와 그 영향

제 2장. OECD 사회적 지표 해석

제 3장. 일반 지표

제 4장. 자활 지표

제 5장. 형평성 지표

제 6장. 보건 지표

제 7장. 사회통합 지표

