

# 이슈분석

## Issue Analysis

코로나19 전후 유럽과 한국 노인의 고용, 관계, 정신건강 변화  
최혜진

인구고령화 시기 재정대응의 국가 비교 연구:  
스웨덴, 프랑스, 영국, 일본의 사례를 중심으로  
이영숙

뉴질랜드 웰빙 예산  
민기채

DOI: 10.23063/2023.12.6

## 인구고령화 시기 재정대응의 국가 비교 연구: 스웨덴, 프랑스, 영국, 일본의 사례를 중심으로<sup>1)</sup>

A comparative study of countries in fiscal responses during the period of population aging: focusing on the cases of Sweden, France, UK and Japan

이영숙 (한국보건사회연구원 사회보장재정데이터실 연구위원)  
Lee, Young Sook (Korea Institute for Health and Social Affairs)

인구고령화를 앞서 경험한 스웨덴, 프랑스, 영국, 일본 등 4개국 사례를 보면, 고령화가 진행됨에 따라 공공사회복지지출은 급증하는 반면 경제성장률은 하락해 재정여건이 취약해지는 것을 알 수 있다. 공공사회복지지출에 대한 전략은 국가별로 다를 수 있지만, 어느 경우든 조세와 사회보험료, 정부부채를 통한 자원 확보가 불가피하다. 4개국들의 사례를 보면, 조세와 사회보험의 비율은 국가간 수렴하는 양상이고, 정부부채 부담이 큰 경우 경제성장을 약화시켜 자원 기반이 취약해지는 것으로 나타난다. 한국은 앞으로 2년 후 초고령사회로 진입하며 공공사회복지지출의 증가세가 본격화될 것으로 예상된다. 이에 대비하여 지출 전략의 수립과 함께 최적의 자원 확보 전략을 마련할 때이다.

### 1. 들어가며

한국은 2020년 총인구가 감소세로 전환된 후 급격한 인구구조 변화가 진행 중에 있다. 이러한 변화는 저출산과 고령화가 결합된 것으로, 한국의 경우 두 요인이 매우 빠르고 큰 폭으로 진행되고 있다는 특징이 있다. 베이비부머 세대의 노인화와 2000년대 초부터 진행된 출산율 하락의 영향이 경제활동인구에 본격적으로 반영되며, 2년 후인 2025년에 노인인구 비율이 20%

1) 이 글은 이영숙, 김지민, 황남희, 박소은, 김은경, 박명호, ..., 김우철. (2022). 복지재정 진단과 정책현안 연구: 인구구조 변화의 영향을 중심으로(세종: 한국보건사회연구원)에서 저자가 작성한 부분을 발췌하고 일부 보완하여 작성하였다.

를 초과하는 초고령사회로 진입할 것으로 예상되고 있다. 이는 지난 2018년 고령사회 진입 후 7년 만의 이행(transition)으로, 주요국들의 초고령사회로의 진입이 20여년에 걸쳐 점진적으로 진행된 것과 비교할 때 매우 충격적인 변화가 아닐 수 없다.

특히, 이러한 인구 변화는 기저적인 것으로 장기간에 걸쳐 한국의 사회, 경제, 문화 전반에 대해 많은 영향을 줄 것으로 예상되는 부분이다. 저출산과 고령화에 대응하여 재정소요가 급증할 것으로 예상되는데, 글로벌 경제질서 재편과 4차 산업혁명에 따른 디지털 경제화, 코로나-19 감염과 같은 신종 위협의 등장 등으로 노동시장의 불안정성이 증대됨에 따라 재정위험에 대한 우려도 커지고 있다. 더욱이 이러한 상황은 단기간에 혹은 일시적으로 진행되는 것이 아니라, 향후 20~30년 이상 구조적으로 지속된다는 점에 심각성이 있다.

이 글에서는 이러한 문제의식에 기반하여 OECD 통계 자료를 이용한 인구구조 변화와 경제·재정여건을 나타내는 지표들을 중심으로 과거 초고령사회로의 이행을 경험한 4개국(프랑스, 스웨덴, 영국, 일본)의 이행기 특징과 재정 여건의 변화, 정책 대응의 차이에서 비롯된 경제 상황 등을 비교하였다. 분석 대상이 되는 4개국은 복지국가의 유형별 대표 국가를 선별하는 방식으로 하여, 북유럽 국가군의 스웨덴, 중부유럽 국가군의 프랑스, 영미형 국가군의 영국과 일본으로 정하였다. 일본은 한국과 사회문화적 동질성이 큰 동아시아 국가군으로, 고령화 속도와 수준에서 유사성이 높은 점이 고려되었다. 이들 국가는 한국의 상황과 다를 수 있고 고유의 역사적·문화적 맥락도 있겠으나, 초고령사회에 대응하는 한국의 정책 방향과 재정운용에 의미 있는 시사점을 줄 것이다.

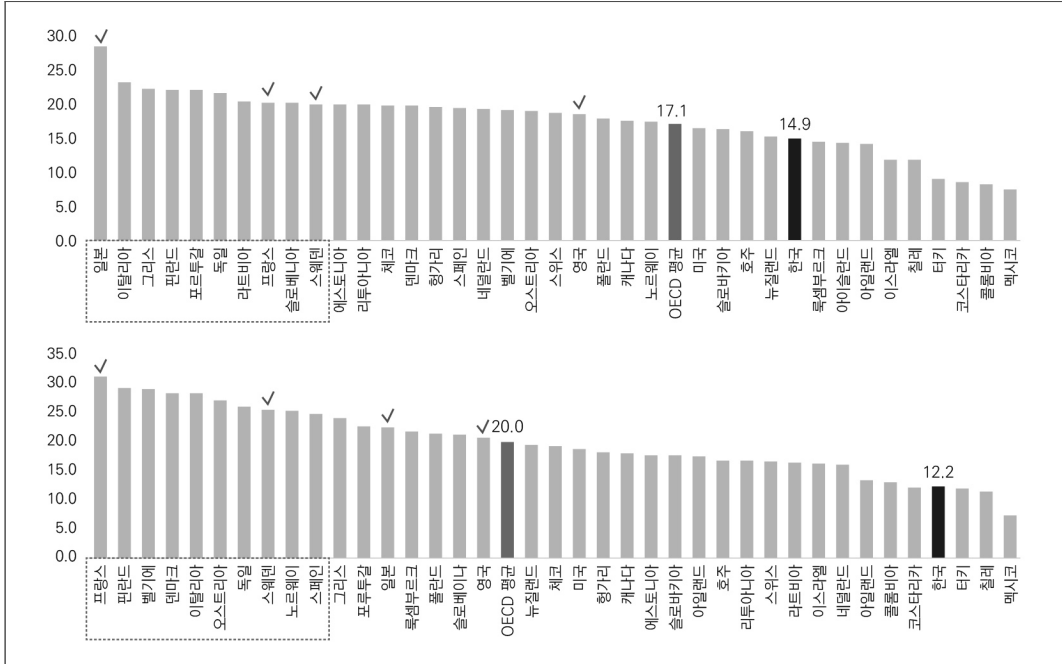
## 2. OECD 국가들의 인구고령화와 복지재정

### 가. 노인인구의 비율과 공공사회복지지출

최근 2019년 기준 OECD 국가의 65세 이상 노인인구 비율은 평균 17.1%로, 4개국 중 일본은 28.4%로 1위를 기록하고 있고, 프랑스는 20.2%로 8위, 스웨덴은 19.9%로 10위, 영국은 18.5%로 21위이다. 4개국 중 노인인구 비율은 일본이 가장 높고, 영국이 가장 낮다. 한국의 노인인구 비율은 14.9%로 29위에 해당된다. OECD 공공사회복지지출('SOCX', Social Expenditures)의 국내총생산(GDP) 대비 비율(이하 'SOCX비율')은 평균 20.0%이고, 4개국 중 프랑스가 31.0%로 1위이고, 스웨덴은 25.5%로 8위, 일본은 22.3%로 13위, 영국은 20.6%로 17위에 있다. 4개국 중 SOCX 비율은 프랑스가 가장 높고 영국이 가장 낮다. 한국의 SOCX 비율은 12.2%로 35위를 기

그림 1. 노인인구 비율과 OECD SOCX 비율: 2019년 기준 |

(단위: %)



주: 빨간색 점선 박스는 상위 10위 국가들임.  
 자료: OECD. (2022). OECD. Stat. [Data]. <https://stats.oecd.org>. 2022. 9. 1. 인출하여 저자 작성.

록 증인데, 국제적으로 노인인구 비율 보다 SOCX 비율의 순위가 낮다.

프랑스와 스웨덴은 노인인구 비율 대비 OECD SOCX 비율이 높은 반면, 일본은 노인인구 비율 대비 SOCX 비율이 낮고, 영국은 두 지표 모두 4개국 중 가장 낮다. 노인인구 비율과 SOCX 비율 모두에서 OECD 국가 10위에 들어가는 경우는 프랑스와 스웨덴 2개국뿐이다. 일본은 노인인구 비율은 높으나 SOCX 비율이 상대적으로 낮고, 영국은 두 지표 모두 OECD 평균과 유사한 수준으로 상대적으로 높지 않다.

### 나. 복지재정의 재원

복지지출을 충당하는 재원은 정부나 공공기관에 의해 부과·징수되는 조세, 세외수입, 사회보험료와 대외채무에 해당되는 국가부채로 이루어진다. 이 중 조세와 사회보험료는 부과와 급부의 관계에서 차이가 있기는 하나, 재정수입 확보를 목적으로 하여 강제성을 가지고 전체 국민이나 근로자, 주민에게 부과·징수되고, 채무의 관계가 아닌 온전한 재정수입으로 이자비용이나

상환일정 등이 발생하지 않는다. 조세는 정부의 경제 안정화, 소득재분배, 시장실패 교정 등 정책 일반의 시행을 위한 경비 충당의 목적으로, 반대급부 없이 부과·징수되고 과세요건을 충족하는 모든 국민은 납세의 의무가 있다.

반면에 사회보험료는 노령, 질병, 실업 등 특정한 사회적 위험에 대응하여, 소득이나 근로능력 상실·감소의 상황에 처할 때 일정한 급여와 서비스를 보장하는 사회보험(social insurance)을 위한 재원이다. 사회보험료는 강제적 성격을 띠는 점에서 준조세(quasi-tax)로 분류되고, 대상이나 급여가 특정되는 목적세(earmarked tax)의 성격을 갖는다. 이러한 점에서 조세는 복지지출의 일반재원으로, 사회보험료는 특정재원으로 분류할 수 있다.

OECD 국가들은 1980년대 이후 재정건전성이 악화되며 인구 고령화에 따른 복지재정 소요를 충당하기 위해 경제적 영향을 최소화하고 사회적 합의를 도출하는 방향에서 조세와 사회보험료의 부담을 높여 왔다. 이는 국민경제가 한 해에 재정수입을 창출하는 정도, 즉 국민이 한 해에 국가의 재정수입 확보를 위해 조세나 사회보험료를 부담하는 정도를 나타내는 조세부담률과 국민부담률을 통해 확인할 수 있다.<sup>2)</sup> 2020년 기준 OECD 국가들의 국민부담률 현황을 보면, 덴마크가 47.1%로 가장 높고, 다음으로 프랑스 45.3%, 이탈리아 42.7%, 벨기에 42.5% 등의 순서로 높다. 다음으로 국가별로 조세와 사회보험의 부담비율이 다른데, 호주와 뉴질랜드는 사회보험료 부담 없이 전액 조세에 기반하고, 이외 국가들은 국민부담률 중 조세의 비율이

표 1. 조세와 사회보험료 비교

조세(Tax)	사회보험료(Social Security Contribution)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 반대급부가 특정되지 않아 납세자 수용성이 낮음.</li> <li>• 재원의 목적이 특정되지 않은 일반재원임. (단, 목적세는 예외)</li> <li>• 일반회계 재원으로, 국가재정운용 시 각종 프로그램 간 조정이 가능함.</li> <li>• 납부자는 과세요건을 충족하는 모든 국민이나 주민임.</li> <li>• 누진세 기능을 통한 소득재분배 기능을 함.</li> <li>• 소득 상한선 설정이 없음.</li> <li>• 부담 능력을 고려한 조세감면이 있음.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 재원의 목적이 특정 급여와 서비스 지원으로 특정되어, 납부 수용성이 상대적으로 높음.</li> <li>• 사회보험 급여를 전제로 하는 목적재원임.</li> <li>• 재원의 이용이 해당 보험급여 지원으로 한정되고, 기금으로 운영되어 보험료 적립이 가능함.</li> <li>• 자격요건을 충족하는 국민을 대상으로 함.</li> <li>• 보통 정률체계로 소득재분배 기능이 없음.</li> <li>• 보험료 부과 시 소득상한선이 있어 상대적으로 고소득층에 유리함.</li> <li>• 부담능력을 고려하지 않음.</li> </ul>

자료: 저자 작성

2) 조세부담률은 총조세(국세와 지방세)를 명목GDP로 나눈 배율값이고, 국민부담률은 총조세와 사회보험료의 합계를 명목GDP로 나눈 배율값이다. 사회보장부담률은 국민부담률과 조세부담률의 차이이다.

54.5%에서 99.9% 범위에서 넓게 분포되어 있다. 국민부담률 수준을 5개 국가군 그룹으로 구분하여 각 그룹의 국민부담률(E)과 조세비율(F)의 평균치를 비교하면, 대체로 두 지표가 부(-)의 관계에 있는 것으로 나타난다(단, G1의 북유럽 국가군은 조세부담이 높다). 이는 대체로 국민부담률이 높을수록 사회보험 부담비율이 커질 수 있음을 의미한다.

분석 대상이 되는 4개국 중 SOCX 비율이 높은 프랑스와 스웨덴은 OECD 국가군 중 국민부담률 순위가 각각 2위와 5위에 있고, SOCX 비율이 높지 않은 일본과 영국은 각각 24위와 25위에 있다. 한국은 30위로, OECD 국가 군 내에서 SOCX 비율(35위) 보다 국민부담률 순위가 보다 높은 것으로 나타난다.

표 2. OECD 국가들의 재정부담 현황: 자원별, 2020년 기준 |

국가	국민부담률 (A)	조세부담률 (B)	사회보험 부담률 (C)	조세/국민 (D=B/A)	국민부담률 평균(E)	'조세/국민' 평균(F)	
G1	덴마크	47.1	47.1	0.1	99.9	43.0	73.0
	프랑스	45.3	30.5	14.8	67.3		
	이탈리아	42.7	29.1	13.6	68.2		
	벨기에	42.5	28.9	13.6	68.0		
	스웨덴	42.3	33.3	9.0	78.6		
	오스트리아	42.2	26.7	15.5	63.2		
	핀란드	41.8	30.4	11.5	72.6		
	네덜란드	40.0	26.4	13.6	65.9		
G2	그리스	38.9	25.9	12.9	66.8	36.9	66.9
	노르웨이	38.8	27.6	11.2	71.1		
	룩셈부르크	38.1	27.0	11.1	70.8		
	독일	37.9	22.9	15.0	60.3		
	슬로베니아	37.2	20.4	16.8	54.8		
	스페인	36.7	23.0	13.8	62.6		
	아이슬란드	36.1	33.1	3.0	91.7		
	헝가리	36.1	25.0	11.1	69.2		
	폴란드	35.5	22.1	13.5	62.1		
	포르투갈	35.3	24.8	10.5	70.4		
	슬로바키아	35.2	19.7	15.5	56.1		

| 표 2. (계속) |

국가		국민부담률 (A)	조세부담률 (B)	사회보험 부담률 (C)	조세/국민 (D=B/A)	국민부담률 평균(E)	'조세/국민' 평균(F)
G3	체코	34.7	18.9	15.8	54.5	33.0	72.2
	캐나다	34.3	29.4	4.9	85.7		
	뉴질랜드	33.8	33.8	0.0	100.0		
	에스토니아	33.3	21.1	12.1	63.5		
	일본	33.2	19.8	13.4	59.6		
	영국	32.1	25.4	6.7	79.0		
	라트비아	31.8	21.8	10.0	68.6		
	리투아니아	30.8	20.6	10.2	66.8		
G4	이스라엘	29.6	24.4	5.1	82.6	26.5	77.0
	호주	28.5	28.5	0.0	100.0		
	한국	27.7	20.0	7.8	72.0		
	스위스	27.5	20.6	6.9	74.8		
	미국	25.8	19.4	6.4	75.2		
	터키	23.9	16.8	7.1	70.3		
	코스타리카	22.7	14.5	8.2	63.9		
G5	아일랜드	19.9	16.6	3.3	83.4	18.9	87.9
	칠레	19.4	17.8	1.5	92.0		
	콜롬비아	18.8	16.9	1.9	90.1		
	멕시코	17.8	15.3	2.5	86.1		
OECD		33.6	24.3	9.2	72.6	-	-

주: 'G1'은 덴마크, 프랑스, 이탈리아 등 8개국, 'G2'는 독일, 노르웨이, 그리스 등 11개국, 'G3'은 일본, 영국, 캐나다 등 8개국, 'G4'는 한국, 미국, 호주 등 7개국, 'G5'는 아일랜드, 칠레 등 4개국이 해당됨.

자료: OECD. (2022). OECD. Stat. [Data]. <https://stats.oecd.org>. 2022. 9. 1. 인출하여 저자 작성.

### 3. 국가간 비교: 분야별 지표를 중심으로

4개국의 복지재정과 관련해서 총 5가지 부문의 9개 지표를 중심으로 살펴보았다. 우선 인구 구조 변화는 '노년부양비'<sup>3)</sup>와 '합계출산율', 경제여건은 '경제성장률'과 '1인당 GDP', 복지재정 지출은 'OECD SOCX 비율', 재정부담은 '국민부담률', '조세부담률', '사회보험부담률', 재정위험은 '정부부채비율'이다. 아래에서는 4개국에 대해 이들 지표의 시계열 추이와 현황의 특징을 살펴보았다.

3) 노인인구 비율은 시점만 다를 뿐 노년부양비와 움직임이 유사하여 분석 대상에 포함하지 않았다.

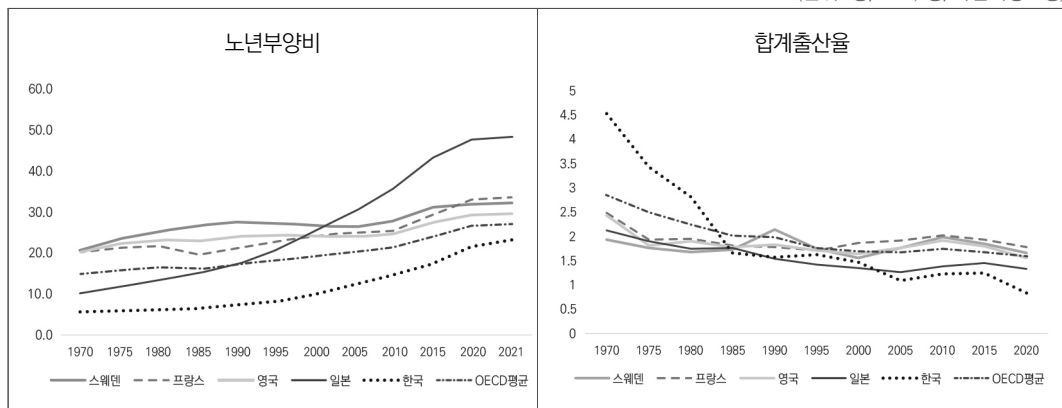
### 가. 인구구조 변화: 노년부양비, 합계출산율

4개국 모두 1970년대 이후 최근까지 15~64세 생산가능인구 대비 65세 이상 노인인구 비율을 나타내는 노년부양비가 상승세를 보이고 있다. 전 기간에 걸쳐 스웨덴, 영국, 프랑스의 노년부양비는 OECD 평균 대비 높은데, 프랑스는 2000년도 이후 상승세가 커졌다. 일본은 1985년 이전에는 OECD 평균을 하회하였으나 이후 큰 폭으로 상승해 2000년도 이후부터 비교 국가 중 가장 높은 수준을 기록하고 있다. 한국은 2021년 기준 생산가능인구 100명당 23.1명으로 OECD 평균치에 근접해 있는데, 이는 1974년 당시 스웨덴, 1979년 영국, 1996년 프랑스, 1998년 일본과 같은 수준이다. 한국의 노인인구 비율은 2021년 16.6%로, 1982년 스웨덴, 1999년 일본, 2009년 프랑스, 2011년 영국 등과 같은 수준이다.

2020년 기준 OECD 평균 합계출산율은 1.59명이다. 프랑스와 스웨덴이 각각 1.79명과 1.66명으로 평균 대비 높고, 영국과 일본은 1.56명과 1.33명으로 낮다. 합계출산율은 OECD 평균이 하락세인 가운데 스웨덴은 1985년 이후, 프랑스는 1995년, 영국은 2000년, 일본은 2005년 이후 상승세로 전환되는 움직임을 보였다. 한국은 1980년대 1.5명대로 큰 폭으로 하락한 후에도 하락세를 지속해 2020년대 초반 이후 일본보다 낮은 수준에서 격차가 확대되고 있다.

| 그림 2. 4개 국가 비교: 노년부양비 및 합계출산율 추이 |

(단위: 명/100, 명/가임여성 1명)



주: 노년부양비(%) = (65세 이상 노인인구 수/생산가능인구 수)×100  
 자료: OECD. (2022). OECD. Stat. [Data]. <https://stats.oecd.org>. 2022. 9. 1. 인출하여 저자 작성.



| 표 2. 4개 국가 비교: 노인인구 비중 및 노인부양비, 2021년 한국기준 |

(단위: %, 명/100)

한국		2021년	스웨덴	일본	프랑스	영국	OECD평균
노인인구 비율	16.6		1982년	1999년	2009년	2011년	2017년
노년부양비	23.1	1974년	1998년	1996년	1979년	2015년	

자료: OECD. (2022). OECD. Stat. [Data]. <https://stats.oecd.org>. 2022. 9. 1. 인출하여 저자 작성.

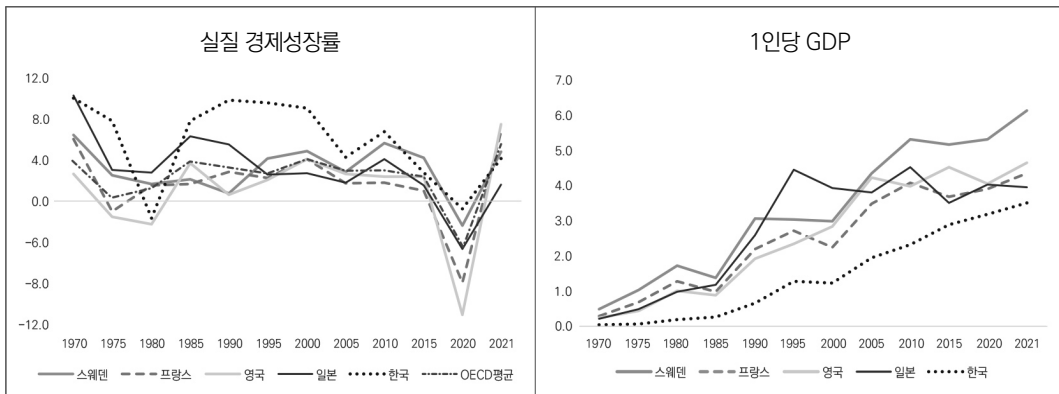
### 나. 경제 여건: 경제성장률, 1인당 GDP

경제 여건은 스웨덴이 가장 양호하고, 다음으로 영국, 프랑스, 일본 순이다. 실질 경제성장률의 경우 스웨덴은 1990년대 들어 4~5%대로 높아졌고, 영국은 2~4%대에서, 프랑스는 1~2%대에서 변동하는 모습이다. 일본은 1995년 이전까지 5~10%대로 4개국 중 가장 높은 수준이었으나, 1990년대의 하락세에 따라 1~4%대로 낮아졌다. 한국은 2000년대 이전에는 7~10%대였고, 이후 2~6%대로 낮아졌다.

1인당 GDP는 2021년 기준 스웨덴이 6만 1,000달러로 가장 높다. 다음으로 영국이 4만 6,000달러, 프랑스 4만 3,000달러, 일본 3만 9,000달러로 뒤를 잇는다. 한국은 3만 5,000달러로, 2021년 기준 4개국 중 가장 낮은 수준인 일본보다 낮다. 스웨덴의 1인당 GDP는 1990년대를 제외하면 전 기간에 걸쳐 4개국 중 가장 높은 수준을 유지하고 있고, 일본은 1985~1995년 플라자합의에 따른 엔화 강세의 영향이 반영되며 높은 상승세를 보였으나, 2010년 이후 하락했다. 프랑스와 영국은 2000년도 이전에는 프랑스가 영국 대비 소폭 높은 수준을 유지하였으

| 그림 3. 4개 국가 비교: 실질 경제성장률 및 1인당 GDP 추이 |

(단위: %, 만 달러)

자료: OECD. (2022). OECD. Stat. [Data]. <https://stats.oecd.org>. 2022. 9. 1. 인출하여 저자 작성.

나, 이후에는 영국이 프랑스를 상회하고 있다.

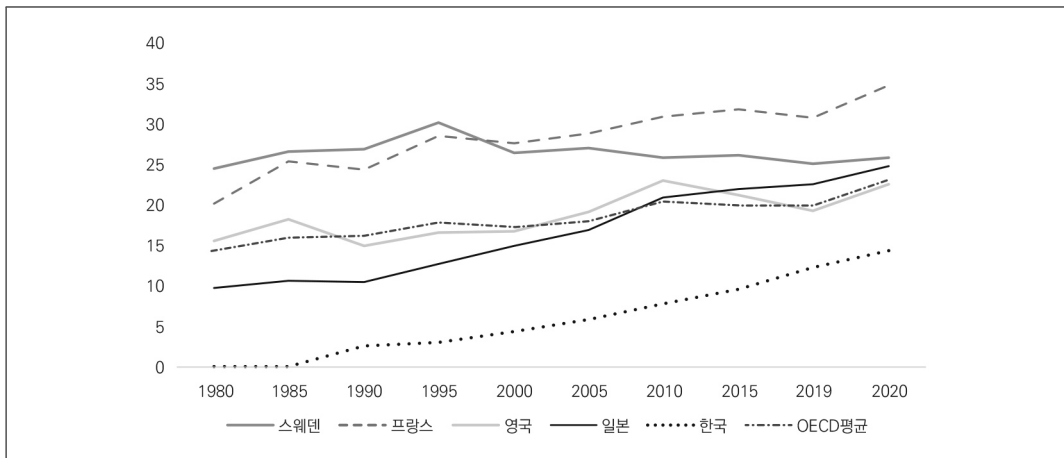
#### 다. 복지재정 지출: OECD SOCX 비율

2020년 기준 OECD SOCX 비율은 프랑스가 34.9%로 가장 높고, 다음으로 스웨덴 25.9%, 일본 24.8%, 영국 22.6%의 순이다. 스웨덴과 영국, 프랑스 3개국은 시기의 차이가 있기는 하나 1985~2000년 하락세로 전환되는 움직임을 보였고, 일본은 상승세가 지속되었다.

1980~2020년 SOCX 비율의 상승폭은 일본이 14.9% 포인트(9.9%→24.8%)로 가장 컸고, 다음으로 프랑스 14.7% 포인트(20.2%→34.9%), 영국 7.1% 포인트(15.6%→22.7%), 스웨덴 1.4% 포인트(24.5%→25.9%) 등 순서이다. 한국은 1990~2020년 2.6%에서 14.4%로 11.8% 포인트 상승했다.

| 그림 4. 4개 국가 비교: SOCX 비율 추이 |

(단위: %)



자료: OECD. (2022). OECD. Stat. [Data]. <https://stats.oecd.org>. 2022. 9. 1. 인출하여 저자 작성.

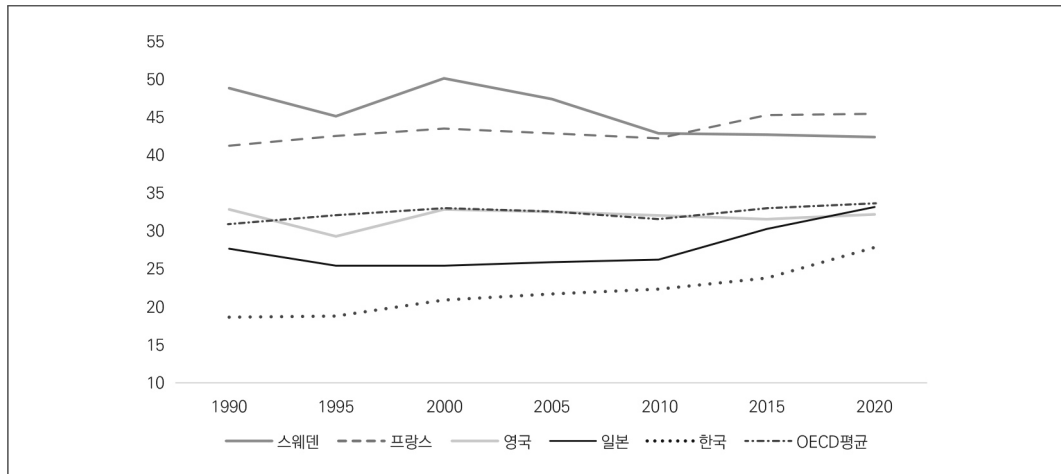
#### 라. 복지재정 부담: 국민부담률, 조세부담률, 사회보험부담률

국민부담률은 2020년 기준 유럽계인 프랑스와 스웨덴이 각각 45.3%와 42.3%로 높고, 영미계인 일본과 영국은 각각 33.2%와 32.1%로 OECD 평균 33.6% 대비 낮다. 1990~2020년 사이 스웨덴과 영국의 국민부담률은 낮아졌고, 프랑스와 일본은 높아졌다.

스웨덴은 2010년 이전까지 OECD 국가 중 국민부담률이 가장 높았으나, 2000년 50.0%로 고점을 기록한 후 하락세로 전환되어 2020년 43.5%로 낮아졌고, 영국은 OECD 평균인 29~32%대에서 완만하게 하락하였다. 프랑스의 국민부담률은 2000~2010년 소폭 하락한 후 상승세로 전환되어 2020년 45.3%로, OECD 국가 중 가장 높다. 일본은 2010년 이후 큰 폭으로 상승하였다. 한국의 국민부담률은 꾸준한 상승세로 1990년 18.6%에서 2020년 27.7%로 높아졌다.

| 그림 5. 4개 국가 비교: 국민부담률 추이 |

(단위: %)

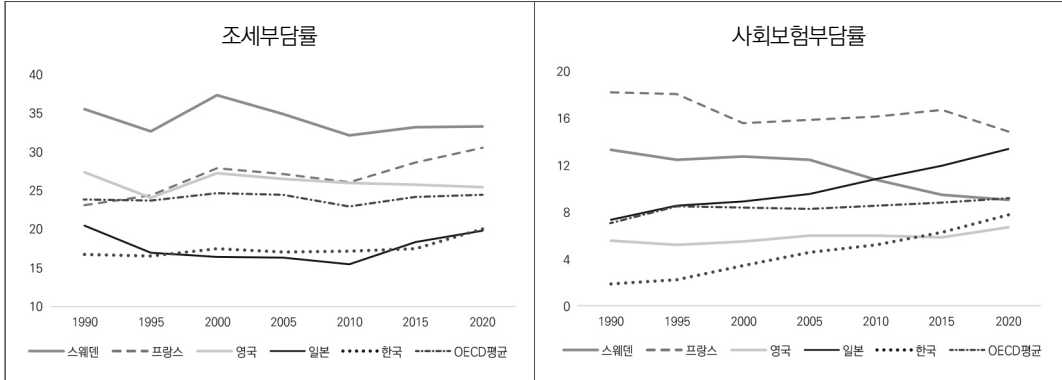


자료: OECD. (2022). OECD. Stat. [Data]. <https://stats.oecd.org>. 2022. 9. 1. 인출하여 저자 작성.

국민부담률을 구성하는 조세부담률과 사회보험부담률 추이를 보면, 1990~2020년 조세부담률은 프랑스를 제외하고, 스웨덴과 영국, 일본에서 모두 낮아졌고, 사회보험부담률은 부담률이 10%대로 높았던 유럽계 국가인 스웨덴과 프랑스에서는 낮아진 반면, 부담률 수준이 한 자릿수로 상대적으로 낮았던 영미계 국가인 영국과 일본에서는 높아졌다. 이는 경제의 비효율성과 왜곡을 초래하는 조세 부담은 작게 하고(단, 프랑스는 예외), 기여와 급여가 매칭되는 사회보험 부담을 높이는 방향으로 해석된다. 다만, 2010년 이후 영국을 제외하고 스웨덴, 프랑스, 일본의 조세부담률이 상승세로 전환되었다. 한국은 부담 수준이 매우 낮았던 사회보험부담률이 상승세를 지속하여 2015년부터 4개국 중 최하위인 영국을 상회하고 있고, 조세부담률은 2015년 이후 상승세를 보이며 4개국 중 최하위인 일본에 근접해 있다.

| 그림 6. 4개 국가 비교: 조세부담률 및 사회보험부담률 추이 |

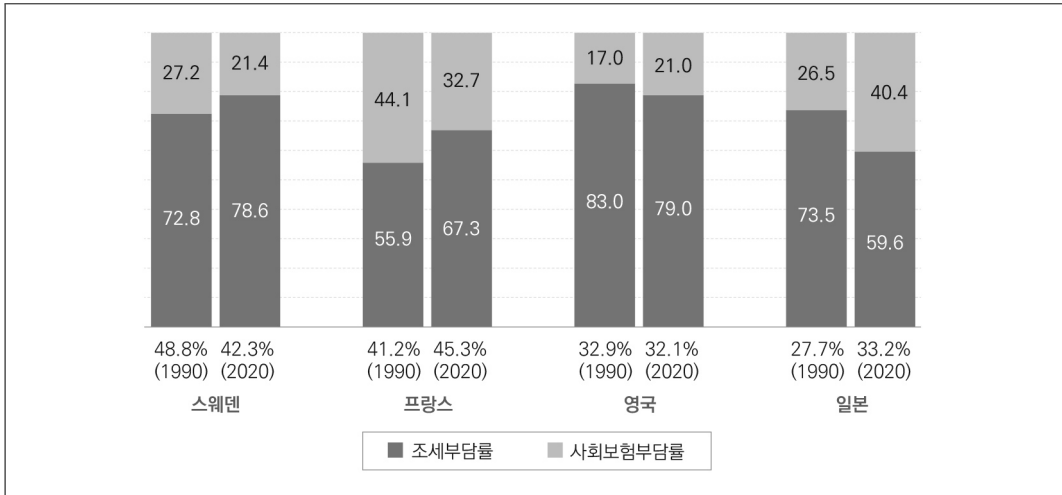
(단위: %)



자료: OECD. (2022). OECD. Stat. [Data]. <https://stats.oecd.org>. 2022. 9. 1. 인출하여 저자 작성.

| 그림 7. 4개 국가 비교: 국민부담률 구조의 변화 추이, 1990년 vs. 2020년 |

(단위: %)



주: 국가명 아래의 숫자는 해당 연도의 '국민부담률'이고, 막대그래프의 레이블은 각 계열이 국민부담률에서 차지하는 비율값임.  
 자료: OECD. (2022). OECD. Stat. [Data]. <https://stats.oecd.org>. 2022. 9. 1. 인출하여 저자 작성.

### 라. 재정위험: 정부부채비율 추이

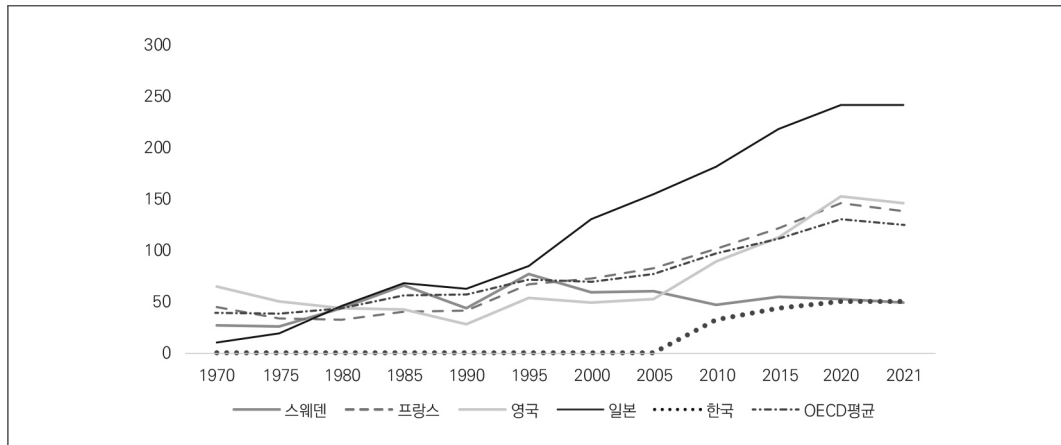
국채발행 등 정부부채<sup>4)</sup>는 시기별 차이는 있으나 스웨덴을 제외한 3개국 모두 2005년 이후

4) OECD와 IMF 등에서 국제 기준으로 통용되는 일반정부의 정부부채비율(D2)을 중심으로 살펴보았다.

정부부채비율이 크게 상승하였다. 일본은 1980년, 프랑스는 1995년, 영국은 2015년 이후 OECD 평균 수준을 상회하는 상승세를 보이고 있다. 일본은 특히 1995년 이후 정부부채비율이 큰 폭으로 상승해 2015년 이후 200% 중반대로 높아졌다. 영국은 1985년까지 부채비율이 다소 높았으나, 이후 프랑스의 부채비율 상승세가 커지며 프랑스의 부채비율이 영국을 상회하였다. 2005년 이후 영국의 부채비율이 큰 폭으로 상승하며 2021년 프랑스보다 높아졌다.

그림 8. 4개 국가 비교: 정부부채비율(D2) 추이 |

(단위: %)



자료: OECD. (2022). OECD. Stat. [Data]. <https://stats.oecd.org>. 2022. 9. 1. 인출하여 저자 작성.

## 4. 국가간 비교 종합 분석

### 가. 지표별 분석 종합

2021년 기준 일본의 노년부양비는 4개국 중 가장 높으나 SOCX 비율은 노년부양비가 가장 낮은 영국보다 다소 높은 수준으로, 국민의 직접적 부담 보다는 정부부채 의존도가 높은 특징을 보인다. 다음으로 노년부양비가 높은 프랑스는 SOCX 비율이 4개국 중 가장 크고, 국민부담률과 정부부채 의존도가 모두 높다. 일본과 프랑스는 노년부양비가 높고 2010~2019년 평균 경제성장률이 1.5%에 미치지 못하는 공통점이 있다. 단, 일본은 SOCX 비율이 높지 않은 가운데 정부부채를 중심으로 재원을 충당하고, 프랑스는 SOCX 비율이 높은 가운데 자국민의 직접적 부담과 정부부채 비율이 모두 높다는 점에서 차이가 있다.

스웨덴과 영국의 경제성장률은 2010~2019년 중 평균 2%대로, 프랑스와 일본 대비 높다. 경제성장률이 2.5%로 높은 스웨덴의 경우 노년부양비는 프랑스와 유사하나 SOCX 비율은 일본 보다 소폭 높은 수준으로, 국민부담률이 높고 정부부채비율은 매우 낮다. 영국은 노년부양비와 SOCX 비율, 국민부담률이 4개국 중 가장 낮으나 정부부채비율은 프랑스 보다 높다.

표 3. 4개 국가 비교: 지표 종합, 최근 실적 기준 |

(단위: %, 명/100)

구분	1. 경제	2. 인구구조	3. 복지지출	4. 재정부담	5. 대외위험
	경제성장률 '10~'19년 평균	노년부양비 '21년 (증감, '70~'21년)	SOCX비율 '20년	국민부담률 '20년(조세 비율)	정부부채비율 '21년
스웨덴	2.5	32.5(11.6)	25.9	42.3(78.6)	49.5
프랑스	1.4	33.9(13.2)	34.9	45.3(67.3)	138.4
영국	2.0	29.7(9.4)	22.6	32.1(79.0)	145.6
일본	1.2	48.6(38.4)	24.8	33.2(59.6)	241.6
한국	3.3	23.1(17.5)	14.4	27.7(72.0)	50.5
OECD 평균	2.2	27.2(12.2)	23.0	33.6(72.6)	124.5

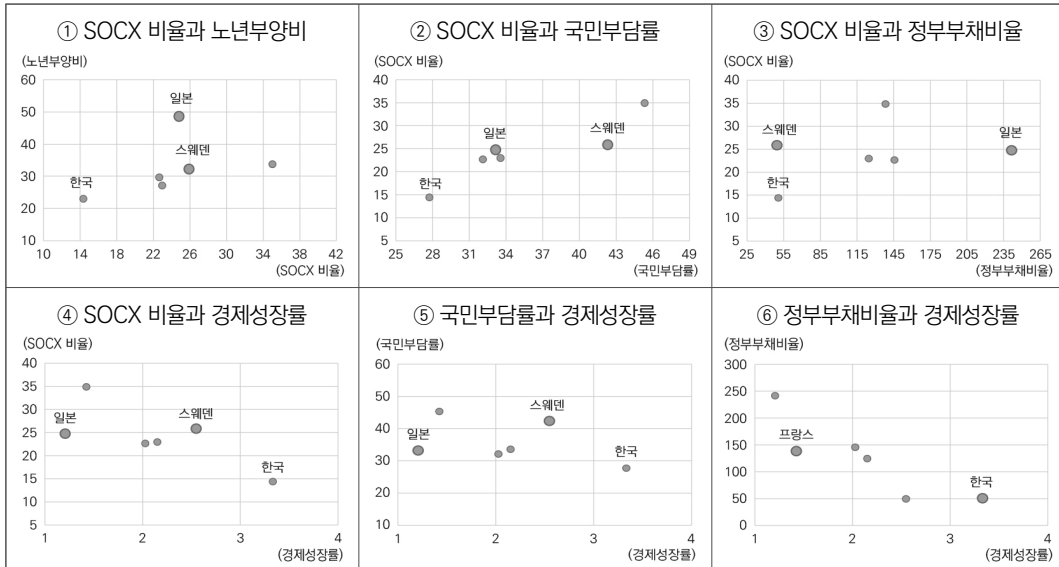
자료: OECD. (2022). OECD. Stat. [Data]. <https://stats.oecd.org>. 2022. 9. 1. 인출하여 저자 작성.

## 나. 산포도 분석

노년부양비와 SOCX 비율간의 관계를 보면 대체로 노년부양비가 높아질수록 SOCX 비율이 높게 나타난다(아래 그림의 '①'). 단, 일본은 OECD 국가 중 노년부양비가 가장 높으나 SOCX 비율은 스웨덴이나 프랑스 보다 낮다. SOCX 비율과 국민부담률은 뚜렷한 정(+)의 관계를 보이는데, 특별히 스웨덴의 경우 국민부담률 수준이 높다('②').

경제성장률은 대체로 SOCX 비율이 높을수록 낮아지는데, 국민부담률과의 관계는 분명하지 않다('⑤'). 다만, 정부부채 비율이 높을수록 경제성장률은 낮다('⑥'). 정부부채비율의 경우 SOCX 비율과의 관계는 분명치 않은데, 스웨덴과 일본은 SOCX 비율은 유사하나 정부부채비율의 차이는 크다. 2010~2019년 평균 경제성장률의 경우 일본은 1.2%로 2.5%인 스웨덴의 절반 수준인데, 이는 일본의 자체 재정여력이 스웨덴에 미치지 못할 수 있음을 시사한다. 또한 정부부채비율이 높아지면서 경제성장률이 낮아진 것으로 볼 수도 있다.

| 그림 9. 4개 국가 비교: 산포도 분석 |



자료: OECD. (2022). OECD. Stat. [Data]. <https://stats.oecd.org>. 2022. 9. 1. 인출하여 저자 작성.

## 5. 나가며

노인인구 증가와 노년부양비 상승에 따른 국가사회적 재정부담과 경제성장률 저하는 산업 사회가 발전하면서 나타나는 국제사회의 공통된 추이이다. 경제사회의 발전이 보다 앞서 진행된 해외 주요국들에서는 1980년대 이후 이러한 현상이 나타나기 시작하였고 오랜 기간에 걸쳐 시행착오 속에 사회적 합의와 조정 과정을 거쳐 왔다. 그런데 한국은 매우 짧은 기간에 인구구조의 급격한 변화가 진행되며 급증하는 재정소요에 대응해야 하는 시기에 직면해 있다.

스웨덴, 프랑스, 영국, 일본 등 4개국 사례를 보면, 인구고령화는 저출산과 맞물려 사회적 노년부양비가 상승하게 되고, 필연적으로 공공사회복지지출의 증가를 수반한다. 국가별로 지출 증가세의 정도는 다르지만, 이러한 재정 소요는 국민부담률을 높이는 가운데 경제성장률을 저하시킬 수 있다는 점에서 재정 대응이 쉽지 않은 부분이다. 공공사회복지지출은 예외적으로 스웨덴의 경우 1995년 이후 하락세를 보였고, 프랑스와 일본은 높은 증가세를 지속하였다. 프랑스는 공공사회복지지출이 주요국 중 가장 높고, 일본은 2010년 이후 OECD 평균을 상회하였는데, 두 국가의 경제성장률은 모두 1% 대로 주요국 대비 낮다.

노년부양비와 공공사회복지지출이 급증할 것에 대비하여, 국가사회적 측면에서 바람직한

공공사회복지지출의 수준과 이를 충당하기 위한 자원 확보에 대한 깊이 있는 검토와 준비가 이루어져야 할 것이다. 분명한 것은 경제나 재정 여건이 좋지 않은 가운데, 현재의 제도들이 그대로 유지되는 경우에도 공공사회복지지출은 자연발생적으로 크게 증가할 것이고, 정부부채에 대한 과도한 의존은 경제성장률 저하와 맞물려 두 지표가 악순환 될 수 있다는 점이다. 조세와 사회보험, 정부부채 간 최적의 조합을 찾기 위한 신중한 접근이 필요한 시점이다.

#### | Abstract |

France, the UK, and Japan, four countries where population aging has been underway since early on, suggests that as their population aging progressed, public social expenditures increased significantly and economic growth declined, thereby deteriorating the national fiscal condition. While different countries may adopt distinct strategies for public social expenditures, it is common to them all that they must finance these expenditures through tax revenues, social insurance contributions, and deficit spending. The four countries examined trended toward increased tax revenues coinciding with decreased social insurance contributions, or vice versa. It is noteworthy that a substantial government debt could slow economic growth and, furthermore, erode the tax base and social insurance financing. As Korea anticipates its 65-and-older population reaching 20 percent of the national population in just two years, now is the time for the country to start in earnest with the development of strategic approaches to social expenditures and determine an optimal mix of financial sources.

#### 참고문헌

- 김은경. (2013). **프랑스의 복지자원 조달시스템 연구**. 수원: 경기연구원.
- 김인춘. (2012). 전후 영국의 보편적 복지국가의 발전 조건과 전환. **한국과 국제정치**. 제28권 제4호 2012년(겨울) 통권 79호. 161-201.
- 김현숙. (2010). 1992년 ÅDEL 개혁 이후 스웨덴 노인보호서비스제도의 변화에 대한 연구. **EU연구**. 27. 181-212.
- 박명숙, 남영신. (2010). 한국과 일본의 노인복지제도에 관한 비교 연구. **유라시아연구**. 제7권 제1호. 통권 제16호. 301-318.
- 신동면, 김도한, 김지영. (2015). **OECD 국가들의 부문별 공공사회복지지출 결정요인 분석**. 서울: 국회예산정책처.
- 안병권, 김기호, 육승환. (2017). 인구고령화가 경제성장률에 미치는 영향. **BOK 금융경제연구**. 서울: 한국은행.
- 이영숙. (2021). OECD 사회보장 지출 비중의 동태적 특성 및 국가별 분석. **국제사회보장리뷰**. 2021(봄), 93-110.
- 이영숙, 김지민, 황남희, 박소은, 김은경, 박영호, 이재원, 김우철. (2022). 복지재정 진단과 정책현안 연구: 인구구조 변화의 영향을 중심으로. 세종: 한국보건사회연구원.
- Aksoy, Y., Basso, H. S., Smith, R. P., & Grasl, T. (2019). Demographic structure and macroeconomic trends. *American Economic Journal: Macroeconomics*. 11(1). 193-222.
- Gordon, R. J. (2016). Perspectives on the rise and fall of American growth. *American Economic Review*. 106(5). 72-76.
- Myles, J. (2002). A new social contract for the elderly. Why we need a new welfare state. 1. 130-173.
- OECD. (2022). OECD. Stat.[Data]. <https://stats.oecd.org/>.에서 2022. 9. 1. 인출.
- UN. (2019). World Population Prospects: The 2019 Revision. *Department of Economic and Social Affairs, Population Division*. United Nations.