Ⅱ. 향후 공공복지의 기본 방향

서론에서 언급한 바와 같이 본 장은 본격적으로 공 · 사 사회안전망에 대한 논의를 하기에 앞서 향후 공공복지의 기본 방향을 설정하고자 한다. 제1절에서는 『세대간 형평성』의 측면에서 현재 베이비부머로 대표되는 현 세대가 반드시 복지 부담 증가에 참여해야 한다는 주장에 대해 논의한다. 제2절에서는 『거시경제적 부담여력』이라는 관점에서 현재 우리나라의 복지 수준과 이에 대한 부담능력을 논의하고 현재의 복지 수준을 유지하기 위해서 복지 부담을 단계적으로 인상하여 국민적 불안감을 해소하는 것이 중요하다는 점을 이끌어 내고자 한다.

1. 세대간 복지 부담 형평성 논의

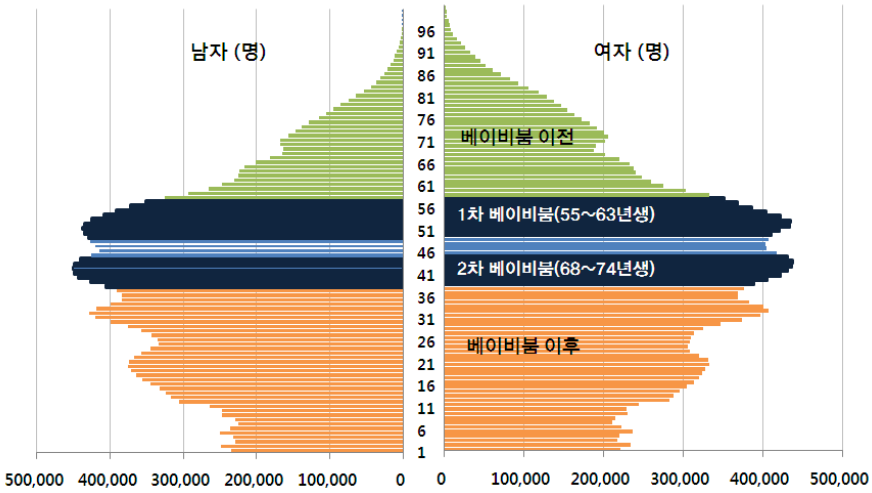
가. 우리나라의 인구구조 개요

논의에 앞서 우리나라의 인구구조에 대해서 개략적으로 짚고 넘어가고자 한다. 〈그림 Ⅱ-1〉에서 보는 바와 같이 우리나라의 베이비부머는 1차(55~63년생), 2차(68~74년생)에 걸쳐 있어 사실상 55~74년생에 이르는, 즉 20년간 집중적으로 형성된 것으로 판단할 수 있다. 따라서 베이비부머들은 현재 우리나라 경제활동의 지배 계층인 4, 50대를 구성하고 있다.

본 장은 우리나라의 세대별 구성을 '베이비부머 이전', '베이비부머', '베이비부머 이후'의 세 그룹으로 나누어 세대간 형평성의 문제를 개략적으로 논의하고자 한다. 개념적으로 베이비부머 이전 세대는 현재의 노인 세대를, 베이비부머는

현재 가장 왕성한 경제활동을 하고 있는 세대를, 마지막으로 베이비부머 이후 세대는 사회 초년이거나 아직 경제활동에 참여하지 않은 세대를 대표한다고 할 수 있을 것이다.

〈그림 Ⅱ-1〉 인구 피라미드



자료: 통계청(2011a).

나. 베이비부머 이전 세대

앞서 언급한 바와 같이 본 고는 베이비부머 이전세대를 현재 노인 세대로 지칭한다. 이들 세대가 왕성하게 경제활동을 한 70, 80년대에 우리 경제는 고도성장을 지속했다. 문제는 복지 제도의 발전이 경제 성장에 비해 크게 뒤쳐졌었다는 사실이다. 국민연금은 1988년에 도입되었으며 국민건강보험이 전국민에게 적용된 것은 1989년이었다. 결국, 베이비부머 이전 세대는 공적 연금인 국민연금에서 배제되거나 가입년수가 부족한 경우가 많았고, 국민건강보험에의 적용은 장년층이 되어서야 이루어졌다.

2014년 기준으로 볼 때 65, 75, 85세인 노인의 경우 국민연금이 도입된 1988

년에는 각각 39, 49, 59세였다. 이는 현 세대 노인이 국민연금 가입 대상에서 아예 배제되어 있거나 국민연금 가입기간이 부족할 수밖에 없음을 의미한다. 〈표 Ⅱ-1〉는 시기별 65세 이상 노인인구의 국민연금 수급자 비율을 전망한 결과를 보여 주고 있는데, 현 세대 노인의 공공연금 사각지대 문제가 매우 심각함을 보여주고 있다. 2011년, 2015년의 노인인구 중 국민연금 수급자는 30% 전후의 수준으로 나타나고 있다. 이는 베이비부머 전체가 노인인구로 진입한 직후인 2040년의 59.8%의 절반 수준에 불과하다.

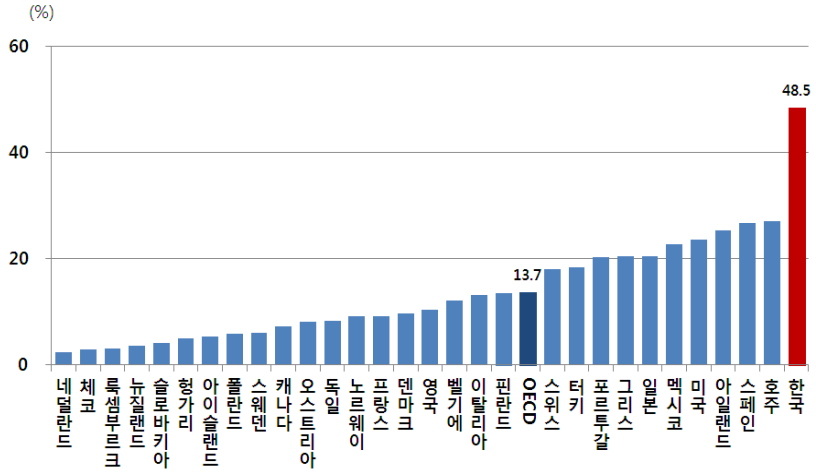
〈표 Ⅱ-1〉 65세 이상 인구 중 국민연금 수급률 전망

(단위: 천명)

구분	2011년	2015년	2020년	2030년	2040년	2050년
65세 이상 인구	5,701	6,624	8,084	12,691	16,501	17,991
연금수급자	1,605	2,115	2,889	5,981	9,864	12,744
수급율	28.2%	31.9%	35.7%	47.1%	59.8%	70.8%

주: 65세 이상 인구('11)는 행안부 주민등록인구, ('15 이후)통계청 장래인구추계 2011 중위 가정에 의한 추정.
자료: 보건복지부 내부자료(2012. 7).

〈그림 Ⅱ-2〉 노인 빈곤율 국제비교



자료: OECD(2011a).

국가의 기초적인 보장이 부족하다는 것은 심각한 노인 빈곤율로 나타나고 있다. 〈그림 Ⅱ-2〉에서 보는 바와 같이 우리나라는 OECD 국가 중 압도적으로 높은 노인빈곤율[1)]을 보이고 있다. 심지어는 터키나 그리스보다도 크게 높은 수준을 나타내고 있다. 이는 우리나라 노인들이 다른 국가의 노인들에 비해 해당 국가 내에서 빈곤층에 속한 비율이 압도적으로 높다는 것을 의미한다.

이러한 현상은 복지체제가 충분히 갖추어져 있지 않은 상태에서 고령화가 진행될 경우 어떠한 사회 문제가 발생할 수 있는지를 보여준다고 할 수 있다. 우리나라와 같이 세대별로 처한 경제 상황이나 복지 체제가 매우 상이할 경우, 단순히 한 세대의 부담 규모 대비 수혜 규모를 비교하는 것으로는 세대별 형평성 판단이 불가능하다.[2)] 현재의 노인세대라 할 수 있는 베이비부머 이전 세대는 '절대적인 복지 수준이 취약한 세대'로 특징짓는 것이 합리적인 판단일 것이다.

다. 베이비부머 세대

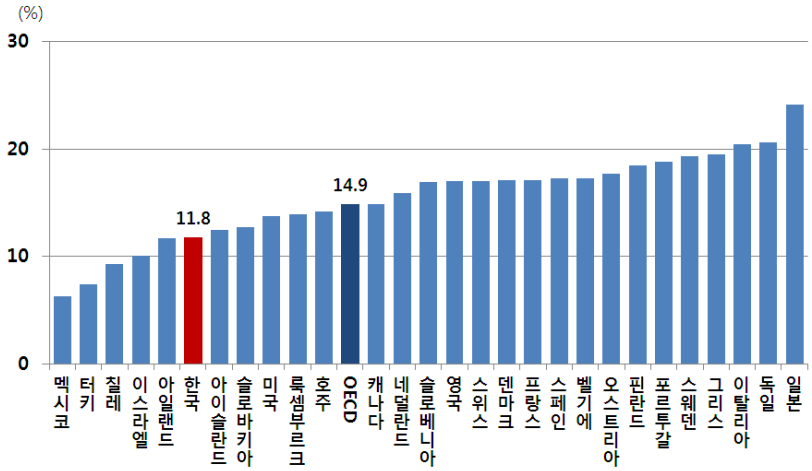
본 고에서 베이비부머란 앞서 언급한 바와 같이 55~74년생을 의미하는데, 즉 현재 경제활동을 왕성히 하고 있는 세대라고 보면 될 것이다. 〈그림 Ⅱ-3〉에서 보는 바와 같이 현재 우리나라는 베이비부머가 아직 노인인구로 편입되지 않고 있어 젊은 국가에 속한다고 할 수 있다. 2012년 기준으로 우리나라의 노인인구 비중은 약 11.78%로 OECD 국가들의 평균인 14.87%에 비해 상당히 낮은 수준이다. 이는 현재 우리나라의 고령화 수준이 다른 국가에 비해 낮기 때문에 동일하게 비교하기 어려운 상황에 있음을 의미한다.

---

1) OECD에서 국제 비교 통계로 사용하는 노인빈곤율이란 해당국가의 중위층 소득을 기준으로 그 절반 이하 소득에 속하는 노인가구주의 비율이다. 따라서 절대 기준으로 국제 비교를 했다기 보다는 해당 국가 내에서 노인이 상대적으로 빈곤층에 속할 비율이라고 보는 것이 정확한 개념이다.

2) 최기홍(2013), 강성호(2012), 김대환(2012), 문형표(2007) 등 다수의 연구가 납입 대비 수혜의 규모를 기준으로 세대간 형평성을 논의하고 이전 세대일수록 유리한 것으로 결론 내리고 있다. 그러나 베이비부머 이전 세대의 경우 납입할 기회조차 충분히 얻지 못했기 때문에 수평 비교가 불가능하다.

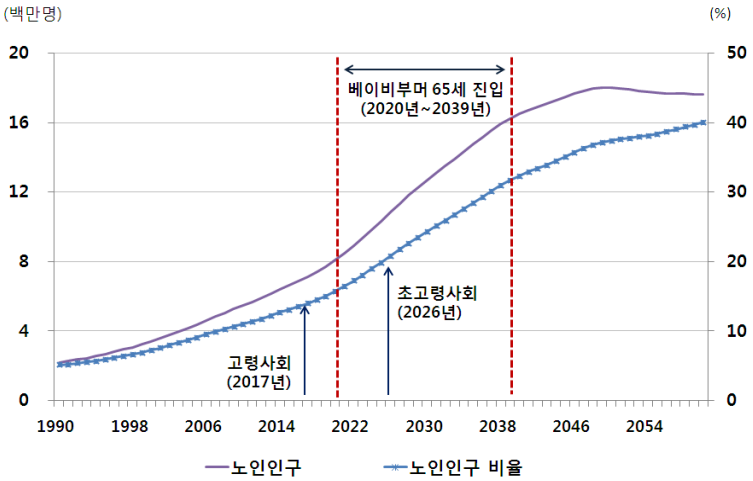
〈그림 Ⅱ-3〉 고령화율 국제비교



주: 캐나다, 핀란드, 일본, 한국, 멕시코, 슬로베니아, 영국, 미국은 2012년, 그 외 국가는 2011년 수치.
자료: OECD(2013b).

베이비부머의 노인인구 편입이 본격화되면서 우리나라의 고령화 속도는 걷잡을 수 없이 빠르게 진행될 것이다. 〈그림 Ⅱ-4〉는 베이비부머와 함께 나타날 고령화의 속도를 보여주고 있다. 베이비부머 중 가장 고령층인 1955년생이 노인이 되는 2020년부터 가장 저연령층인 1974년생이 노인인구에 진입하는 2039년까지 고령화가 집중적으로 진행될 것이다. 베이비부머의 노인인구 편입이 끝나는 2039년에는 노인인구가 16,237,528명, 노인인구의 비중은 31.66%가 되어 두 지표 모두 2012년 대비 각각 3배 수준에 이를 것으로 예상된다.

〈그림 Ⅱ-4〉 우리나라의 고령화 속도



자료: 통계청(2013) 추계인구를 기준으로 저자가 재구성.

베이비부머들은 사회복지 부담의 측면에서 특이한 성질을 가지고 있다. 국민연금을 기준으로 볼 때 베이비부머는 사회보험료인 국민연금 보험료를 납부하고 있지만 사실상 현 세대 노인 계층을 보조하고 있지는 않다. 스스로를 위해 국민연금 보험료를 적립하고 있다고 보는 편이 보다 정확할 것이다. 반면, 베이비부머는 자신의 연금을 위해 스스로 축적한 보험료 뿐 아니라 다음 세대가 납입하는 보험료까지 쓰게 될 것이다.[3] 이는 기본적으로 베이비부머의 경우 납입하는 보험료 대비 비정상적으로 높은 급여를 받는 구조이기 때문이다. 이러한 현상은 국민연금 뿐 아니라 공무원, 사학연금에서도 나타나고 있다.

결국, 국민연금에 있어서 베이비부머는 '전세대를 보조하지 않으면서 다음 세대의 보조를 받게 되는 세대'라고 할 수 있다.[4] 따라서 세대간 형평성의 측면에서 볼 때

3) 국민연금관리공단의 공식적인 추계에 따르면 국민연금 연기금은 2060년에 고갈될 것으로 보고 있다. 이는 2060년까지 베이비부머 및 그 다음 세대가 납입한 모든 보험료가 연금 급여로 지급된다는 것을 의미한다.

4) 본 절의 논의는 다분히 국민연금을 중심으로 전개되고 있다. 그 해의 보험료로 그 해의 지출을 충당하는 단기성 보험의 성격을 가지고 있는 국민건강보험의 경우 현재 보험료를 주로 납부하는 세대가 다른 세대를 부양한다고 할 수 있으며, 기초노령연금과 같이 조세 방식의 노인 복지도 현재 경제활동을 하고 있는 세대가 앞 세대를

복지 부담을 가장 시급히 늘려야 하는 세대는 바로 베이비부머 자신이다.

라. 베이비부머 이후 세대

우리나라 고령화문제의 중심에 있어서 베이비부머만 퇴장하면 고령자의 복지 문제가 상당 부분 해소될 것으로 기대하는 경우가 많다. 그러나 우리나라의 고령화 문제는 그 이후에도 해소되지 않을 것으로 보인다. 〈표 Ⅱ-2〉에서 보는 바와 같이 우리나라는 세계 최저 수준의 출산율을 기록하고 있다. 그 결과, 베이비부머의 퇴장 이후에도 우리나라의 노인 인구 부양 부담은 지속적으로 증가할 것으로 예상된다. 〈그림 Ⅱ-5〉는 2049년부터 노인인구가 감소할 것임에도 불구하고 다른 연령대의 인구가 더 크게 감소하면서 전체 인구에서 노인 인구가 차지하는 비중인 노인부양율은 오히려 증가할 것이라는 암울한 추계를 보여주고 있다.[5] 결국 베이비부머 이후 세대는 자신이 납부한 보험료를 통해 전세대인 베이비부머를 부양했음에도 불구하고 스스로 부양받을 여건은 오히려 베이비부머보다도 불리하게 될 것이다.

〈표 Ⅱ-2〉 출산율 추이 국제비교

(단위: %)

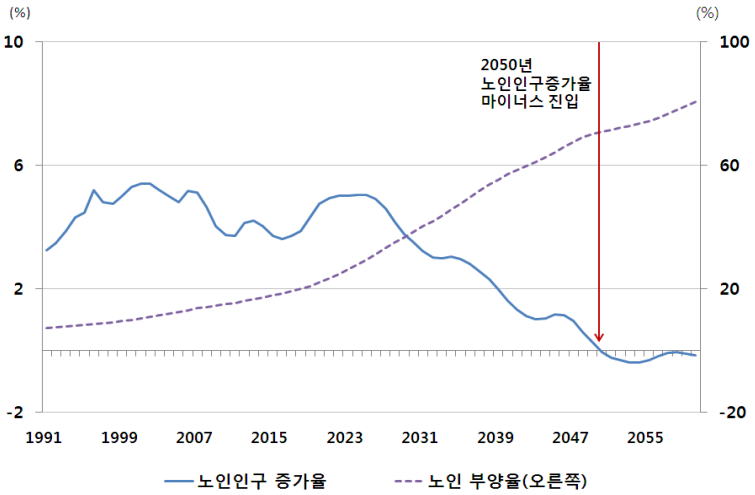
국가	합계 출산율						
	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
미국	1.77	1.80	1.91	2.03	2.00	2.04	2.06
한국	2.92	2.23	1.60	1.70	1.51	1.22	1.23
독일	1.51	1.46	1.43	1.30	1.35	1.35	1.36
일본	1.83	1.75	1.66	1.43	1.37	1.30	1.34
프랑스	1.86	1.87	1.81	1.71	1.76	1.88	1.97

주: 한 여성이 평생 동안 평균 몇 명의 자녀를 낳는가를 나타내는 지표.
자료: UN; 통계청(2013) 인구 추계.

부양하는 것으로 볼 수 있다.

5) 2050년에는 베이비부머 중 55년생이 95세, 74년생이 76세가 되기 때문에 이때부터 나타나는 노인인구의 감소는 주로 베이비부머의 퇴장에 기인한 것이다.

〈그림 Ⅱ-5〉 우리나라 노인인구 증가율 및 부양률 추이



자료: 통계청(2013).

한편, 세대간 형평성 문제를 단적으로 보여주고 있다고 판단되는 국민연금의 세대간 회계를 중심으로 보더라도 베이비부머 이후 세대의 불리함을 보여준다. 최기홍 외(2012)는 2008년 재정계산 기준안을 중심으로 국민연금의 세대간 회계를 코호트별로 분석한 결과, 일반적으로 베이비부머 세대 뿐 아니라 국민연금을 가입하고 있는 모든 세대에서 순부담이 음(-)이어서 태어나지 않은 미래세대에 부담이 가중될 것으로 보인다. 특히, 베이비부머 세대가 미래세대로부터 받을 공적이전소득이 가장 높은 것으로 분석되었다. 이는 곧 베이비부머가 은퇴하기 전인 현 시점부터 점진적으로 부담을 증가시켜 나갈 필요가 있음을 시사한다.

〈표 Ⅱ-3〉 국민연금의 세대간 회계(2008 재정계산 기준안 추계)

(단위: 2008년 현가 백만 원)

구분	세대계정	보험료	연금급여
18(1990)	-25.7	40.1	-65.8
20(1988)	-27.4	39.7	-67.2
25(1983)	-28.8	34.4	-63.2
30(1978)	-35.3	30.3	-65.6
35(1973)	-36.3	22.6	-58.9
40(1968)	-39.5	17.1	-56.7
45(1963)	-35.8	11.6	-47.5
50(1958)	-32.8	6.9	-39.6
55(1953)	-27.5	3.2	-30.7
60(1948)	-30.8	0	-30.8
65(1943)	-15.4	0	-15.4
70(1938)	-5.9	0	-5.9
75(1933)	-1.9	0	-1.9
80(1928)	-0.2	0	-0.2
85(1923)	-0.1	0	-0.1
90(1918)	0	0	0
95(1913)	0	0	0

주: 1) 1953년 이전 세대의 경우 국민연금 제도 도입 시(1988) 이미 중·고령 세대여서 가입기간이 짧을 수밖에 없어 세대계정이 줄어듬. 특히, 1920년 이전세대는 국민연금 도입 시 이미 은퇴한 세대이기 때문에 세대계정이 0으로 나타남.

2) 세대계정이 음(-)인 경우가 공적이전소득이 발생하는 것임(부담보다 급여가 크다는 의미).

자료: 최기홍 외(2012).

마. 세대별 형평성에 대한 시사점

앞서 지적한 바와 같이 우리나라의 고령화 문제는 베이비부머의 문제가 아니라 인구구조가 근본적으로 바뀌지 않는 한 미래 세대 모두가 힘겹게 감당해 가야하는 지속적인 문제이다. 따라서 고령화 문제에 있어서 베이비부머만 상대적으로 유리한 상황을 방치할 필요는 없다고 본다.

국민연금을 기준으로 보면, 현재의 복지시스템에서 베이비부머는 전 세대를 제대로 부양하지도 않고, 스스로 납부한 보험료는 자신들을 위해 모두 쓰고, 더

나아가 다음 세대의 보험료까지 지출해버림으로써 세대간 형평성을 가장 크게 훼손하는 세대가 될 것이다. 따라서 베이비부머가 경제활동을 하고 있는 지금이 공공복지 부담 문제를 합리적으로 개선할 수 있는 가장 좋은 시점이라고 판단된다. 제도개선의 시간이 늦어질수록 베이비부머가 세대간 형평성을 바로 잡기위해 기여할 여지는 줄어들 수밖에 없다.

2. 거시경제적 부담 여력에 대한 평가

가. 공공복지 부담 평가

현재 우리나라의 복지 부담 수준은 국제적으로 비교할 때 어느 정도 수준이며 우리 경제의 복지비용 감당 능력은 어떻게 되는지 알아보는 것은 국가의 복지 문제를 판단하는데 매우 핵심적인 사안이라고 하겠다. 한 나라의 공공복지 부담 수준을 파악하기 위해 가장 쉬운 방법은 국가경제에서 차지하는 공공복지지출의 비중을 보는 것이다. 〈표 Ⅱ-4〉는 주요 OECD 국가들의 사회복지지출 수준의 비교와 향후 우리나라 복지 부담의 전망을 보여주고 있다. 우리나라의 2009년 GDP대비 사회복지지출 수준은 9.6%로 OECD 평균의 절반 수준을 밑돌고 있다. 특히, 프랑스, 스웨덴, 독일에 비해서는 1/3 수준에 불과하다.

〈표 Ⅱ-4〉 주요국의 GDP 대비 사회복지지출

(단위: GDP 대비 %)

한국			미국	덴마크	프랑스	독일	일본	스웨덴	영국	OECD
2009	2040	2060	2009							
9.6	22.6	29.0	19.2	30.2	32.1	27.8	22.2	29.8	24.1	22.1

자료: 보건복지부 보도자료(2014. 1. 28).

전 절의 〈그림 Ⅱ-3〉에 나타난 바와 같이 우리나라는 OECD 국가 중에서는 상당히 젊은 국가에 해당된다. 다시 말하자면 우리나라의 낮은 사회복지지출 수준은 절대 복지 수준이 낮아서 일수도 있지만 노인 인구의 비중이 낮아서 발생할 수도 있다. 따라서 우선 현재의 복지 수준을 그대로 유지하면서 고령화되었을 때 국가의 복지 부담이 어떻게 되는지를 파악해 볼 필요가 있을 것이다. 사회보장위원회의 추계에 따르면 〈표 Ⅱ-4〉에서 보는 바와 같이 2040년에는 22.6%로 현재의 OECD 평균을 넘어서고 2060년에는 29.0%에 이를 것으로 추정되고 있다. 우리나라의 복지 부담은 현 보장 수준을 유지해도 복지 부담이 과중하다고 평가되고 있는 현재의 선진국 수준에 빠르게 도달할 것임을 의미한다.

본 고는 공공복지 부문에 대해서는 현 보장수준을 확실하게 이행할 수 있도록 함으로써 복지의 지속성에 대한 국민의 신뢰감을 구축하는 것으로 논의의 범위를 한정했다. 복지의 확대도 논의의 대상이 될 수 있겠지만 현 수준의 안정적인 유지가 당연히 우선순위일 수밖에 없다.

나. 거시 경제의 성장 여력

한 국가의 복지 부담은 통상적으로 국내총생산 대비 복지 지출 규모를 지표로 활용한다. 이는 복지 부담을 평가함에 있어서 거시경제 전체의 성장 능력이 중요함을 의미한다. 과거 우리 경제는 놀라운 고도성장을 지속하였고, 외환 위기와 같은 어려움에도 예상보다 빠른 회복력을 보였다. 이렇게 거시 경제적으로 활력이 높으면 갑작스럽게 복지 부담이 증가하는 경우에도 이를 흡수할 수 있는 여력이 있다. 그러나 최근 우리 경제는 10년 넘게 저성장 국면을 지속하고 있고, 이에 따라 거시 경제적 성장 능력에 대한 국민적 불안감이 확산되고 있는 것이 현실이다.

국내총생산의 장기적인 성장력을 보는 가장 일반적인 방법은 잠재 GDP의 성장률 즉 잠재성장률을 산출하는 것이다. 복지 부담을 추계하는 대부분의 연구들이 잠재 GDP의 개념을 활용하여 미래의 경제 규모를 추정하고 여기에 미래

복지 지출 규모를 산출하여 국가 전체의 복지 부담을 추계하고 있다. 이 외에도 잠재성장률의 추정 자체가 목적인 연구들도 많다.

신석하 외(2012), 박종규 외(2012), 박형수 외(2011)등 관련 연구들은 우리나라 잠재 성장률이 지속적으로 하락하고 있음을 보여주고 있다. 그러나 이 문제를 보다 명확히 이해하기 위해서는 잠재성장률 자체보다는 잠재성장률을 구성하고 있는 요소들의 성격을 파악하는 것이 중요할 것이다. 따라서 본 고는 우리나라의 잠재 GDP에 대한 개략적인 분석을 통해서 미래 복지 부담을 지탱할 우리 경제의 부담 능력을 평가해보고자 한다.

잠재 GDP 추정을 위해서는 다음과 같이 콥-더글라스 형태의 생산함수를 가정하는 것이 일반적이다.

$$Y_t = A_t L_t^{(1-\alpha)} K_t^{\alpha}$$

여기서 Y는 GDP, A는 총요소생산성, L은 노동투입, K는 자본투입을 의미한다. 따라서 우리나라의 장기 성장은 총요소생산성, 노동력, 자본의 성격에 의해 결정되어지는 것이다. 우선 노동투입의 경우 취업자수라고 할 수 있을 것이다. 본 연구에서는 취업자수가 생산가능인구 및 시간추세와 일정한 함수 관계를 갖는다고 가정하였다.

자본의 경우 국민계정 상의 총고정자본형성이 일정한 감가상각률을 가지고 축적되어 간다는 가정 하에 추정한다. 감가상각률은 연구마다 다양한 가정이 적용되는데 대략 4~6% 수준이 적용되는 것이 일반적이다.[6] 본 고에서는 총고정자본형성 증가율이 과거 10년간(2003~2012년) 평균 증가율(1.58%)을 미래에도 계속 유지한다는 가정을 적용하였다.[7]

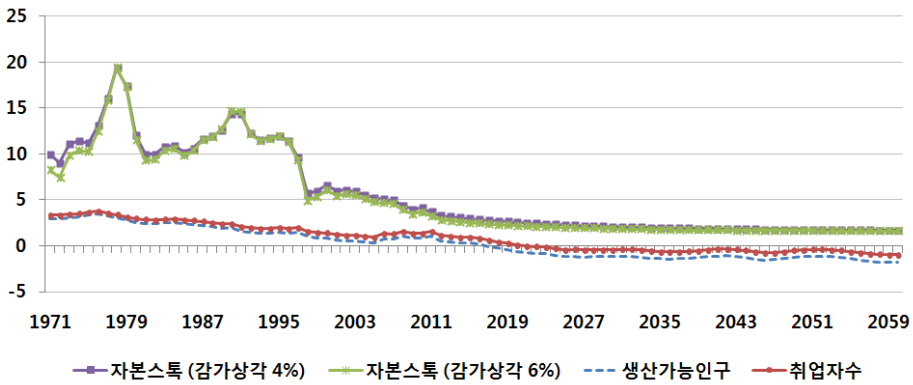
6) 감가상각률은 국민 계정 상의 고정자본소모를 활용하여 산출하기도 하고 일정한 가정을 통해 4~6% 수준에서 가정하는 것이 일반적이다. 그러나 감가상각률의 크기에 따라 나타나는 자본스톡의 차이가 미미하게 나타났다. 본 연구는 잠재 GDP를 추정함에 있어서 6% 감가상각률을 적용하였다.

7) 과거 고성장기에 급팽창해 온 건설투자의 구조적 위축이 불가피하기 때문에 과거 10

총 요소생산성은 경제 성장에 있어서 노동투입이나 자본투입으로만 설명되지 않는 생산성의 증가를 의미한다. R&D나 생산요소 활용이 효율성 증대 등에 영향을 받는다고 할 수 있다. 본 연구에서는 시간이 흐름에 따라 일정한 속도로 총 요소생산성이 증가한다고 가정하였다.

〈그림 Ⅱ-6〉은 장기 성장을 결정하는 핵심 요소인 노동과 자본의 장기 추이를 보여주고 있다. 통계청 인구 추계는 생산가능인구의 증가율이 2017년부터 감소세를 보일 것으로 예상하고 있다. 이에 따라 노동투입량인 취업자수도 4년 후인 2021년부터는 감소세를 보일 것으로 전망된다. 이는 우리 경제에서 노동투입에 의한 성장기여가 조만간 구조적으로 마이너스가 될 것임을 의미한다.

〈그림 Ⅱ-6〉 생산요소 증가율의 장기추이 전망



자본의 경우 그 변화의 폭이 더욱 극적으로 나타나고 있다. 〈그림 Ⅱ-6〉에서 보는 바와 같이 우리나라의 고성장은 공격적인 자본 투입에 의한 것이었다고 보아도 과언이 아니다. 우리나라는 외환위기 이전까지 평균적으로 매년 10% 이상의 속도로 자본을 증가시켜왔다. 문제는 외환위기와 함께 자본증가율이 크게 하락했고 이러한 현상이 지속적으로 심화되고 있다는 것이다.

년간의 총고정자본형성 증가율을 미래에도 유지한다는 것은 오히려 다소 긍정적인 견해일 수 있다.

자본증가율은 적용된 감가상각률에 따라 2015년 2.5~3.0% 수준으로 둔화되고 이후 꾸준히 하락하여 2060년에는 1.6~1.7% 수준에 수렴할 것으로 전망되었다. 총요소생산성 증가율이 1.3% 수준으로 추정되고 있으나 노동 및 자본 등 주요 생산요소들의 성장 둔화를 상쇄하기에 부족할 수밖에 없다.

결국, 우리경제의 성장 정체는 노동, 자본 등 주요 생산요소 모두에서 구조적으로 발생하고 있어 저성장이 고착화될 것으로 보인다. 부록 Ⅰ의 〈부록 표 Ⅰ-1〉에 나타난 본 고의 추정 결과에 따르면 우리나라 잠재성장률은 이미 3%대로 낮아졌으며 2030년 이후에는 1%대로 하락할 것으로 예상되고 있다. 따라서 향후 갑작스런 복지 부담이 발생할 경우 이를 흡수할 수 있는 거시경제적 여력이 매우 부족하다고 보는 것이 정확할 것이다. 세대간 형평성만을 고려한다면 현세대가 한번에 부담을 늘리는 것이 적절할 것이다. 그러나 우리 경제가 이러한 부담을 단기간에 수용할 여력이 있는지 의문스럽다. 따라서 본 고는 향후 복지 부담의 증가를 가급적 장기간에 걸쳐 완만한 속도로 진행시킴으로써 국가 경제에 주는 충격을 최소화할 필요가 있다고 판단한다.

3. 공공복지 부담에 대한 기본 방향

본 장은 『세대간 형평성』과 『거시경제적 부담여력』의 두 가지 측면에서 우리나라 공공복지의 부담 문제를 논의한 결과를 종합하고자 한다. 1절의 결론은 『세대간 형평성』을 통해서 볼 때 베이비부머부터 공공복지 부담을 증가시켜 가야한다는 것이었다. 2절은 『거시경제적 부담 여력』을 검토한 결과 현재의 복지 수준을 유지하기 위해서는 공공복지 부담 인상이 불가피하며, 공공복지 부담의 인상은 가급적 완만한 속도로 이루어져야 한다고 결론 내리고 있다. 두 결과를 종합하면, 향후 우리나라 공공복지 부담의 기본 방향은 베이비부머가 왕성하게 경제활동을 하고 있는 지금부터 완만하지만 단계적으로 부담을 인상하는 것이다.

물론 본 고의 이러한 논의 방향에 대해서 공공복지 혜택의 확대나 근본적인

개혁을 주장하는 측에서는 동의하지 않을 수 있다. 그러나 본 고의 판단은 다르다. 현재 수준의 복지가 안정적으로 지속가능하다는 국민적 신뢰를 확보하지 못한 상태에서 복지의 확대나 근본적인 구조 개혁을 논의하는 것은 담론에 그칠 가능성이 높다. 따라서 공공복지에 대한 본 연구의 논의는 현재 수준의 복지를 유지하는 것으로 그 범위를 제한하고자 한다.

향후 3, 4장에서는 2장에서 설정한 공공복지의 개선 방향을 기반으로 각각 건강보장 및 노후소득보장 분야에 대해서 공 · 사 사회안전망의 개선 과제를 논의하고자 한다. 건강보장 분야의 공공복지에 대해서는 국민건강보험을, 노후소득보장 분야의 공공복지에 대해서는 국민연금을 분석의 대상으로 했다. 이 두 분야가 일반 국민의 입장에서는 가장 밀접한 복지 분야이기도 하지만 〈표 Ⅱ-5〉에서 보는 바와 같이 고령화와 관련된 노후소득 및 건강관련 지출은 대부분 국민건강보험과 국민연금을 위해서 발생한다는 점에서 이 두 분야를 논의의 대상으로 하는 것이 적절한 논의 범위 설정이라고 판단했다.

〈표 Ⅱ-5〉 공공사회복지지출의 항목별 지출 추계

(단위: GDP 대비 %)

구분	건강보험	노인장기요양보험	국민연금	공무원연금	군인연금	사학연금	고용보험	산재보험
2012	3.20	0.23	0.19	0.95	0.19	0.29	0.46	0.36
2050	5.67	1.32	5.31	1.50	0.30	0.63	0.49	0.38

자료: 박형수 · 송호신(2011).