



한국 복지혼합의 구조: 2000년도 지출추계를 중심으로

The Welfare Mix Structure in Korea: an Expenditure Study of 2000

김진욱(연세대학교 강사)

본 연구는 한국 사회복지의 총체적 특성을 파악하기 위하여 복지혼합지출구조를 분석하였다. 특히 국가의 조세지출, 가계의 보육비 지출, 사회적 목적의 생명보험급여, 가족의 사적이전과 보살핌노동의 경제적 가치 등 기존의 사회복지재정이나 복지혼합 연구에서 배제되어온 요소들을 추가함으로써, 한국의 복지혼합 지출에 대한 추계방법을 정교화 하였다. 추계결과, 2000년도 국가, 시장, 기업, 비영리부문, 가족 등을 모두 포함한 한국의 총 사회복지 지출규모는 128.8조원으로서, 당해연도 경상 GDP의 24.7%에 달하였다. 이는 국가의 직접지출 31.9조원(GDP의 6.1%)의 약 4배, 법정민간부문을 포함한 공공부문의 지출 50.2조원(GDP의 9.6%)의 약 2.5배에 해당하는 수치로서, 한국의 사회복지 공급구조에서 순수 민간부문이 차지하는 비중이 무척 큼을 알 수 있었다. 이러한 지출추계 결과를 바탕으로, 본 연구는 한국의 복지혼합구조를 '보호적인 가족 주도형의 혼합적 복지혼합구조'로 정의하였고, 기존의 3부문 모델을 적용할 때에는 '성장된 공공부문, (상대적으로) 제한적인 시장, 보호적 가족(공동체)'로 요약될 수 있음을 밝히고 있다. 이러한 한국의 가족중심적 복지혼합구조는 한국 사회복지제도의 연대의 근원이 가족임을 보여주며, 따라서 한국의 복지체제를 보수주의형으로 유형화할 수 있는 실증적인 증거를 제시해주고 있다.

핵심용어 : 복지혼합, 사회복지재정, 사회복지지출, 복지체제

I. 서론

한 사회의 사회복지 현실을 거시적으로 조망하기 위해서는 다양한 사회복지 공급주체들 간에 사회복지에 대한 역할과 책임이 어떻게 배분되고 있는지를 포괄적으로 이해하는 것이 필요하다. 이것이 가능하기 위해서는 그동안 국내 학계에서 상당히 등한시되어온 두 가지 연구방향이 통합되어야 한다. 하나는 한 사회의 복지욕구가 충족되는 데 있어 국가외의 다양한 기능적 등가물이 존재한다는 인식을 전제로 사회복지 공급주체의 다양성을 분석하고자 하는 복지혼합(welfare mix)적 접근이고 (Gough and Kim, 2000), 다른 하나는 국민경제 수준에서 복지공급의 총량을 파악하고자 하는, 좀 더 실증적인 차원의 사회복지재정에 대한 이해이다.

첫째, 사회복지 공급에 관한 기존의 연구들 대부분은 대체로 한 영역에 국한되어 있거나, 한 영역과 다른 영역을 비교하는 차원에 그치고 있다. 특히 이렇게 제한된 영역별 접근 중에서도 국가복지에 대한 연구가 압도적으로 많다는 것은 주지의 사실이며, 비국가부문 중에서는 기업복지와 가족의 사적이전에 대한 분석들이 부분적으로 수행되어 왔을 뿐이다(예를 들어 최근, 1992; 송호근, 1995; 홍경준, 1996, 1999; 손병돈, 1999). 이러한 국가부문 중심의 연구경향은 국가복지의 저발전 원인을 규명하고 그 확대방안을 모색하는 것이 한국 사회복지제도의 전반적인 발전을 이끌 수 있는 핵심적 과제라는 암묵적 가정에 근거한다. 이러한 측면에서, '국가복지의 낙후성 또는 저발전'이야말로 한국의 사회복지발달을 가장 오랜 동안, 설득력 있게 설명하는 논리였다는 김종건(2004: 23)의 지적은 상당부분 타당하다. 그럼에도 불구하고, 국가복지의 '저발전' 또는 '낙후성'만으로 한국 사회복지제도의 특성을 총체적으로 규정할 수는 없었고, 나아가 이러한 논의가 전체적인 사회복지제도의 좌표 속에서 그려지지 못했다는 점은 근본적인 한계일 수밖에 없다. 물론, 이러한 국가복지 중심의 연구경향은 외환위기 이후 등장한 '복지체제론'에 의해 극복되기 시작하였지만, 이러한 복지체제론과 관련된 선행연구들이 한국의 사회복지제도를 복지연합의 측면에서 포괄적으로 분석하고 있다고 보기는 여전히 힘들다. 홍경준(1999)의 '국가-시장-공동체' 3분 모델은 기업복지를 시장영역과 동일시하고 있으며 공식적인 비영리조직을 분석에 포함시키고 있지 못하다. 에스핑-앤더슨의 복지체제론에 근거하여 한국의 복지국가성격을 상이하게 규정하고 있는 조영훈(2003), 남찬섭(2003) 및 김연명(2003)의 연구들 역시 국가복지의 성격에 초점을 맞추고 있으며, 가족이나 시장의 복지공급에 대한 분석은 제한적이다. 가계의 소득과 지출 양 측면에서 '국가-시장-가족'의 복지공급을 분석하고 있는 김종건(2004)의 연구는 복지체제론의 지평을 확장시킨 매우 의미 있는 연구이지만, 분석 자료가 도시가계에 국한되어 있으며 가구중심의 미시적 논의라는 점에서, 국민경제내의 총량적·거시적 복지공급구조를 분석하고 있다고 보기는 힘들다.

둘째, 좀 더 실증적인 측면에서, 한국의 사회복지 공급규모를 총량적으로 추계할 수 있는 사회복지 재정에 관한 연구가 부족하다. 이는 사회복지재정을 추계하는 작업 자체가 여러 통계자료들을 해체·재구성하고, 기존의 2차 자료로 추계가 불가능 한 항목들을 직접 계산해야하는 등의 지난(至難)한 과정을 요구하기 때문인 것으로 생각된다. 물론 기존에 사회복지재정을 추계하려는 시도가 없었던 것은 아니다. 그러나, 앞서 논의한 국가중심적 연구경향 속에서 사회복지비를 추계하는 연구들 역시 국가부문에 국한된 경우가 대다수이고 (이혜경, 1995; 노인철·김수봉, 1997; 공제욱 외, 2000), 비국가부문의 추계를 포함하고 있는 일부의 연구들 역시 복지공급의 다양성을 포괄하고 있다고 보기는 힘들다 (고경환 외, 2000, 2003, 2004; 신동면, 2001).

본 연구는 이러한 기존 연구경향의 한계점들을 극복하기 위하여, 국가, 시장, 기업, 비영리부문, 가족 등 다양한 주체들의 복지공급기능을 포괄하는 복지연합접근을 채택하고, 이를 사회복지비 지출 추계에 적용함으로써, 한국의 전반적인 사회복지 공급구조의 양상을 분석하고자 한다. 물론, 사회복지비에 대한 지출연구는 '복지노력(welfare efforts)'이라는 투입(input) 수준의 분석에 머물러, 그것이 초래하는 산출(output) 및 '복지결과(welfare outcome)'에 대한 논의로까지 이어질 수 없다는 한계점을 가진다. 그럼에도 불구하고, 복지제공 주체들이 복지연합에서 차지하는 상대적 위치를 평가하고, 전반적인 복지연합 구조를 실증적으로 분석할 수 있는 가장 현실적이고 측정 가능한 대안은 지출일 수밖에 없다. 결국, 총량적인 국민경제의 차원에서 사회복지지출의 분담구조를 이해하는 것은 한국 사회복지제도의 총체적인 이해를 가능하도록 하는 출발점이며, 무엇보다 복지연합의 구조 자체가 복지체제를 구성하는 중요한 부분

이라는 점에서, 본 연구의 의의를 찾을 수 있다.

본 연구는 다음과 같이 구성되어 있다. 먼저 다음 절에서는 복지혼합과 사회복지지출에 관한 선행연구를 비판적으로 검토한다. 제 3절에서는 복지혼합을 구성하는 하위 영역인 국가, 기업, 시장, 비영리부문, 가족의 사회복지비 지출을 추계하기 위한 방법을 서술하고, 이를 영역별로 추정한다. 특히 기존의 사회복지비 추계에서 제외되었던 국가의 조세지출(국가), 가족에 의한 가구간 사적이전규모 및 가족의 보살핌 노동에 대한 경제적 가치(가족), 가계의 보육비 지출 및 생명보험 보험금(시장) 등을 어떻게 추정하였는지 보다 자세히 소개하고 있다. 이러한 영역별 사회복지비 추계를 바탕으로, 제 4절에서는 한국 복지혼합의 전반적인 구조적 특성을 분석하며, 마지막 결론부에서는 본 연구가 가지는 이론적 함의를 논의하고, 후속 연구의 방향을 제시하게 된다.

II. 복지혼합 및 사회복지지출에 대한 선행연구의 고찰

1. 복지혼합과 복지체제

복지혼합(welfare mix)이란 일차적으로 복지재화 및 서비스를 제공하는 공급주체의 다원성을 지칭하는 분석적이고 경험적인 개념으로서, 한 사회의 복지욕구가 충족되는데 있어 국가외의 다양한 기능적 동가물이 존재한다는 인식에 기반하고 있다 (Gough and Kim, 2000). 즉, 한 사회의 전반적인 복지수준은 사회복지에 대한 국가의 개입수준만으로 평가될 수는 없으며, 시장, 비영리부문, 가족 등 다양한 비국가영역의 역할 역시 고려되어야 한다는 것이다. 이러한 측면에서 Rose(1985: 13-15)는 국가가 유일한 복지공급의 주체였던 적은 없으며, 또 복지공급에 있어 국가 역할의 축소가 반드시 한 사회의 전반적인 복지수준의 저하를 의미한다고 볼 수는 없다고 지적하고 있다. 하지만, 이러한 항상적인 복지공급의 다원성에도 불구하고, 복지혼합적 접근이 본격적으로 논의되기 시작한 것은 복지국가위기가 대두되면서 부터이다. 서구의 복지혼합 논의들은 대개 국가복지 중심의 전통적 복지국가 모델에 대한 비판을 함축하고 있으며, 이를 극복하기 위한 대안으로서 시장의 활용, 제3섹터 강화, 가족의 책임 재발견 등과 같은 다양한 해법을 제시하면서 복지공급에 있어 비국가영역의 확대가 불가피하다는 점을 받아들이고 있다. 그러나, 제 3섹터 강화론을 제외하면, 구체적인 복지혼합 구조를 분석할 수 있는 체계적인 연구 모형을 제시하지 못하고 있으며, 논의의 수준이 규범적인 차원을 넘어서지 못하고 있는 실정이다 (Wolfenden Committee, 1978; Hadley and Hatch, 1981; Beresford and Croft, 1984; Mayo, 1994). 또한 제 3섹터의 역할 확대를 중심으로 복지공급구조를 개편해야 한다는 이른바 제 3섹터 강화론의 경우, 전반적인 복지혼합 모형 속에서 제 3섹터의 역할과 가능성을 타진하고 있으나, 대부분 분석대상을 사회복지 서비스 분야로 국한하고 있고, 무엇보다 제 3섹터에 대한 내재적 선호를 바탕으로 한 규범적 차원의 논의로 귀결되고 있다는 점은 크게 다르지 않다 (Evers, 1993, 1995; Pestoff, 1998; Anheier and Seibel, 1998). 요컨대, 기존의 복지혼합 접근들은 분석대상이 협소하게 규정되어 있거나 특정 영역에 대한 선호를 내재하고 있기 때문에, 한 사회의 전반적인 복지공급 구조를 분석하는데 근본적인 한계를 보이고 있다.

한편, 서구의 복지혼합 논의가 복지국가위기의 담론 이후 복지국가의 재편방향을 모색하는 과정에서 나타난 것이라면, 국내의 복지혼합논의는 오히려 외환위기 이후 국가복지의 확장과정 속에서 논의되기 시작하였다. 먼저, 국가-시장-공동체의 3분 모델로 한국의 복지체제를 조망하고 있는 홍경준(1999)은 국

가복지, 기업복지, 비공식조직의 복지공급 기능을 각각 분석하여 '낙후된 국가, 성장한 시장, 그리고 변형된 공동체'라는 복지체제의 성격을 이끌어내고 있다. 즉, 기존의 '국가복지의 낙후성'과 수반된 기업복지의 급속한 발전과 공동체적 결속이야말로 한국 복지체제의 성격으로 규정될 수 있다는 것이다. 그러나, 홍경준의 복지체제론은 각 영역의 맥락적 대조에 근거한 것이어서, 국가-시장-가족을 동일한 차원에서 분석·비교하지 못한다는 근본적인 한계를 가지고 있다. 무엇보다, 기업복지를 시장영역과 동일시하여 법정기업복지가 가진 '공공성'을 간과하고 있다는 점, 다양한 시장의 복지공급 기능을 고려하고 있지 못한 점, 그리고 비영리부문을 그의 복지체제론 속에 포괄하지 못하고 있는 점 역시 간과될 수 없는 문제이다.

홍경준(1999)의 연구 이후, 한국의 복지체제에 대한 연구들은 김대중 정부 복지개혁의 특성, 나아가 한국의 복지국가의 성격을 어떻게 규정할 것인지에 대한 성격논쟁으로 이어지게 된다. 이러한 소위 '한국 복지국가 성격논쟁'을 통하여, '복지의 생산이 국가-시장-가족간에 배분되는 양식'(Esping-Andersen, 1990, 1999)으로 규정되는 복지체제에 대한 논의가 활발히 개진되었으며, 이 과정에서 복지혼합의 주요 영역인 가족과 시장에 대한 특별한 이해가 강조되기도 하였다. 예컨대 조영훈(2003)은 한국 민간보험시장의 규모가 매우 크고 국가복지의 지출수준이 낮다는 것을 주요 근거로 한국의 복지체제를 자유주의 유형으로 분류하고 있고, 남찬섭(2003)은 한국의 복지체제에서 나타나는 강한 가족책임주의가 보수주의 유형화를 가능하게 하는 한 요인이 되고 있음을 지적하고 있다. 그럼에도 불구하고, 한국 복지국가 성격논쟁에서 나타난 복지체제론적 접근은 기본적으로 국가복지의 분석을 기초로 하고 있으며, 가족이나 시장의 복지공급에 대한 논의는 부수적인 차원에서만 진행되고 있다. 복지혼합의 구조보다는 국가복지의 특성 차원에서 한국의 복지체제를 성격을 주로 논하는 셈이다. 무엇보다 이러한 접근법은 국가, 가족, 시장 등의 각 영역들 간에 사회복지공급의 역할분담이 어떻게 배분되고 있는지 총체적으로 분석할 수 없다는 한계를 갖는다. 한편, 가구라는 미시적 단위에서 한국의 복지체제를 분석하고 있는 김종건(2004)의 최근 연구는 복지공급의 최종 귀결이 가구라는 점에 착안하고 있다. 그는 가계의 소득과 지출구조에 나타난 '국가-시장-가족'의 복지분담 구조를 분석함과 동시에, 이 세 부분의 상호인과적 관계를 함께 고려하고 있다는 점에서 한국 복지체제론의 인식의 지평을 확장시킨 매우 의미 있는 연구로 평가될 수 있다. 그러나, 기본적으로 사회복지제도에 대한 총체적 이해는 국민경제수준에서 분석되는 복지혼합구조를 검토함으로써 가능해진다. 무엇보다, 김종건이 사용하고 있는 자료는 도시가계조사에 국한되어 있는데, 이러한 상황에서는 가구단위의 분석만으로 한국의 총체적인 '복지체제'를 논의하기에는 무리가 있다고 평가될 수 있다.

2. 사회복지비 지출에 관한 선행 실증연구의 동향

국내의 사회복지비 지출에 대한 실증연구들은 80년대 후반부터 간헐적으로 이루어져 왔다. 비교적 초기 형태의 지출연구들은 IMF나 ILO의 분류기준을 사용하여 사회보장재정을 추계하거나(연하청 외, 1988; 문형표, 1995; 노인철·김수봉, 1996; 박순일, 1996), 개별 연구자가 사회보장의 각 제도별로 사회복지비 지출을 추계하고 이를 합산하여 총량을 추정하기도 하였다(이혜경, 1995). 후자의 경우, 사회복지재정을 기능별로 재분류할 수 없다는 점이 한계로 지적될 수 있으며, 전자는 IMF의 분류기준이 정부재정 지출에만 국한되어 있다는 점과 ILO기준의 사회보장재정 추계 역시 산출과정의 투명성이 부족하다는 문제점을 가지고 있다(고경환 외, 1999:32-34).

1990년대 중반이후에는, 특히 한국의 OECD 가입을 기점으로, OECD의 기준에 맞추어 사회복지비를

추계하고, 이를 국제적으로 비교하려는 시도들이 등장하였다. 공제욱 외(2000)의 연구는 1970년부터 1998년까지 한국의 사회복지재정을 IMF, ILO, OECD의 방법으로 추정하고, 이를 각각 국제적으로 비교하여 한국의 복지재정규모가 선진 복지국가들에 비하여 크게 미약한 수준임을 보여주고 있다. 그러나 이들의 추계치는 초기의 사회보장재정의 추계연구들과 마찬가지로 국가부문에 국한되고 있다. 한편, OECD의 기준에 의하여 한국의 사회복지비 지출을 지속적으로 추계하고 있는 고경환 외(1999, 2000, 2003, 2004)의 일련의 연구들은 사회복지재정연구가 이루어지기 쉽지 않은 척박한 토양에서 비교적 포괄적이고 신뢰할 만한 추계치를 생산하고 있다. 특히, OECD의 공공부문 사회복지비에 포함되는 법정기업복지를 초창기부터 추계에 포함시켰고, 이후에는 일부 비영리부문과 자발적 기업복지 부문을 포함한 '총사회복지지출'과 여기에 국가의 조세지출 및 직간접세 부담까지 고려한 '순사회복지지출'까지 추계해내고 있다. 무엇보다, 민간부문의 사회복지지출까지 포함될 경우 한국의 사회복지비 지출이 크게 증가함을 밝히고 있어, 한국의 총체적인 사회복지제도를 이해하기 위해서는 복지혼합적 접근이 필요함을 시사해주고 있다. 그러나, 이것 역시 OECD 추계에서 제외하고 있는 시장 및 가족의 복지공급을 포함하지 못하고 있어, 전반적인 복지혼합논의를 뒷받침할 만한 추계로 사용되기에는 근본적인 한계가 있다.

마지막으로, 좀더 최근에는, 복지혼합에 대한 분석을 위해 사회복지 지출규모를 추정한 연구들이 등장하기 시작하였다. 신동면(2001)은 Gough and Kim(2000)의 추계치를 인용하여 1990년에서 1997년 사이의 복지혼합 지출구조를 분석함으로써, 한국의 복지혼합 성격을 '잔여적 국가, 성장된 시장, 미미한 자원부문, 그리고 보호적 가족'으로 요약하고 있다. 그러나, 이 연구는 Gough and Kim의 추계방법에 내제된 방법론상의 문제¹⁾에 그대로 노출될 수밖에 없으며, 외환위기 이후 국가복지가 확장된 측면을 고려하지 못한 한계가 있다. 한편, 복지 5각 모형에 근거하여 1990년에서 2001년 사이 한국의 복지혼합지출구조를 분석하고 있는 Kim(forthcoming)의 연구는, 1990년대 초반 비영리부문을 제외한 네 영역들 간에 잘 혼합·배분되어 있던 복지공급구조가 외환위기를 거치면서 근본적으로 변화하고 있음을 지적하고 있다. 즉, 1998년부터 국가와 기업복지의 지출비중이 급속히 증가하였으며, 이러한 공공부문의 지출증가가 전체적인 사회복지재정의 확대를 견인해오고 있음을 보여준다. 그러나, 이 연구 역시 국가의 조세지출, 가계의 보육비 지출, 가족의 보살핌 노동 등을 추계에 포함시키지 못하고 있다는 점이 한계로 지적될 수 있다. 결국, 복지혼합의 구조적 특성을 더욱 명확히 파악하기 위해서는 사회복지지출의 추계방법을 보완·개선하기 위한 지속적인 노력이 요구된다고 볼 수 있다.

III. 복지혼합의 하위 영역별 사회복지비 지출 추계

1. 복지혼합의 하위영역 및 세부항목

본 연구는 복지혼합의 하위영역을 국가, 기업, 시장, 비영리부문, 가족으로 구분하는 '복지 5각 모형'을 기본모델로 채택한다(김진욱, 2004a; Kim, 2004). 이 모형은 공/사, 공식/비공식, 영리/비영리와 같은 전통적인 범주 외에 화폐교환여부, 고용관련성 여부, 급여의 원리들을 복지혼합의 하위영역을 구분하는 준

1) Gough and Kim(2000)의 추계는 국가 및 기업복지부문을 OECD 추계에 의존하고, 시장 및 비영리부문의 지출은 국민계정에, 가족의 기능은 도시가계연보에 나타난 사적이전소득액에 의존한, 상당히 거친 추정방법에 의존하고 있다. 이 연구의 추계방법은 Kim의 후속연구에서 계속 정교화되고 있다(Kim, 2004; Kim, forthcoming).

거로 활용하고 있다. <표 1>에서 볼 수 있듯이, 국가복지를 제외한 나머지 하위영역은 사적부문으로 정의되고, 가족을 제외한 나머지 공급주체는 공식부문으로 분류될 수 있다. 시장은 복지재화의 공급목적이 원리적으로는 영리추구이며, 국가·비영리부문·가족은 기본적으로 비영리적 목적을 가진다. 하지만 기업복지의 경우, 영리/비영리 범주가 기업복지의 급여원리를 전적으로 설명하지 못한다는 것을 짚고 넘어갈 필요가 있다. 물론 기업은 시장의 가장 중요한 행위자로서 영리 추구를 기본 목적으로 한다. 그러나, 기업복지의 수혜여부는 근로자의 구매력이 아니라 고용여부와 고용상의 지위(예를 들어 상용/임시/일용)에 따라 결정되는 것이 대부분이다. 기업은 노사관계를 안정시키고 생산성을 향상시키며 과도한 임금인상을 억제할 목적으로 기업복지를 제공하는데, 이것은 기본적으로 기업의 이윤을 높이기 위한 노력의 일환으로 이해할 수 있다.

한편, 급여가 제공되는 원리적 측면을 살펴보면, 우선 국가복지는 보편주의와 사회권에 기반하고 있지만, 시장의 복지공급은 개인과 가구의 구매력에 대부분 의존하고 있다. 기업복지의 경우 앞서 언급한대로, 고용여부와 고용상의 지위가 급여결정의 주요한 요인이다. 비영리부문의 급여 원리는 좀 더 복잡하여 한 두 단어로 요약되기 힘들지만, 대체적으로 두 가지로 분리해 볼 수 있다. 하나는 해당 집단이나 조직에 소속된 사람들에게만 급여를 제공하는 멤버십의 원리이고, 다른 하나는 급여와 서비스의 대상을 조직외로 확장하는 사회연대의 원칙이 그것이다. 가족과 가구의 비공식적 복지제공은 좀 더 개별화된 동기(애정)나 문화적 규범(가족으로서의 의무)에 기반하고 있다. 물론, 이러한 특징들은 이상적인 원리(ideal rationales)들을 제시할 뿐, 실제로는 각 영역과 원리가 혼재된 다양한 형태가 존재할 것이다. 그럼에도 불구하고, 이러한 논의들은 특정한 급여나 서비스들을 어떤 하나의 영역으로 분류할 수 있는 기준을 제공한다는 측면에서 의의가 있다.

<표 1> 복지 5각 모형의 구성요소: 특징과 원리

하위영역	공/사구분	공식/비공식	영리/비영리	화폐교환	고용관련성	급여 원리
국가	공공 부문	공식적	비영리	없음	없음/있음	권리, 시민권
시장	사적 영역	공식적	영리	있음	없음	구매력
기업	사적 영역	공식적	간접적	없음	있음	고용관계
비영리	사적 영역	공식적	비영리	없음	없음	멤버십, 연대성
가족	사적 영역	비공식적	비영리	없음	없음	의무, 애정

출처 : 김진욱 (2004a: 14)

<표 2> 복지혼합의 하위 5영역별 세부항목 및 내용

하위영역	세부항목	내용
1. 국가	1.1. 직접지출	사회보험, 공적부조, 사회복지서비스
	1.2. 조세지출	중산층 지원, 사회보장관련 조세지출
2. 기업	2.1. 법정기업복지	법정퇴직금, 유급산전후휴가 및 질병급여
	2.2. 자발적기업복지	법정의복지비, 보건의료, 현물, 교육훈련비

2) 일반적 형태의 국가복지급여가 고용상의 지위와는 무관하다고 여겨지나, 국가는 한 사회의 가장 큰 고용주로서 공무원 및 기타 공공부문 종사자에 대한 고용관련급여를 제공하기도 한다. 이러한 측면에서, <표 1>의 경우 국가복지의 고용관련성 여부에 '없음/있음'이 모두 표기되었다.

3. 시장	3.1. 민간보건의료비	가계의 의료비 및 민간보험 의료비 지출
	3.2. 생명보험 보험금	사망, 상해 등에 대한 생명보험 급여
	3.3. 보육비지출	가계의 보육비 지출
4. 제3섹터	4.1. 법정취약계층요금감면	장애인, 노인등에 대한 공공요금 감면
	4.2. 자발적복지지출	종교, 비영리조직의 복지지출
	4.3. 비영리 보건의료비	보건의료 비영리조직의 소비지출
5. 가족	5.1. 사적이전	가족 및 친지에 의한 가구간 사적소득이전
	5.2. 보살핌노동	보살핌 노동시간에 대한 경제적 가치

<표 3> 복지혼합모형의 재분류

	3분류모형		2분류모형
	하위영역	재분류항목1	
모델 A	공공(public)	1+2.1+4.1	공공부문
	시장(market)	2.2+3	
	공동체(community)	4.2+4.3+5	민간부문
모델 B	국가(state)	1	국가부문
	시장(market)	2+3	비국가부문
	공동체(community)	4+5	

주1. 재분류 항목은 <표2>의 영역 및 하위영역 항목임

이러한 복지 5각 모형을 바탕으로 한국의 복지혼합지출을 추계하기 위해서는, 각 하위 영역에 해당되는 사회복지비 지출 항목을 세분화하여 점검해 볼 필요가 있다. <표 2>는 2000년 현재 추정이 가능하다고 판단된 다섯 개 하위영역의 세부지출항목 및 그 내용을 정리해주고 있다. 국가복지의 경우 사회보험, 공적부조, 사회복지서비스에 대한 직접지출과 함께, 사회복지와 관련된 국가의 간접적 조세지출을 함께 고려한다. 기업복지는 법정퇴직금, 유급산전후휴가급여, 유급질병휴가급여 등의 법정기업복지와 자발적 기업복지지출을 모두 포함한다. 시장영역은 가계의 복지재화 및 서비스에 대한 구매·지출, 민간보험회사의 보험금지급으로 구분될 수 있으며, 기능적인 세부항목으로는 가계와 민간보험의 보건의료비 지출, 민간생명보험의 사망·상해관련 보험급여, 가계의 보육비 지출로 분류된다³⁾. 비영리부문의 세부항목으로는 법정취약계층에 대한 요금감면, 종교단체 및 비영리조직의 복지지출, 보건의료 비영리조직의 소비지출을 포함한다. 이 가운데, 취약계층에 대한 교통·통신요금의 감면의 비용부담주체는 주로 공기업과 민간기업이므로 기업이나 시장영역의 하나로 간주되어야 한다는 지적도 가능하나, 이것이 해당 기업의 피고용인에게 혜택이 귀속되는 것도 아니고 그 성격이 시장구매와는 무관하므로 비영리부문에 포함시키는 것이 타당하다고 판단되었다. 마지막으로, 가족영역의 세부항목으로는 가족의 주요한 복지공급기능인 사적이전소득⁴⁾과 가족에 대한 보살핌 노동시간의 경제적 가치를 환산하는 것으로 구성되어 있다.

3) 물론 이러한 항목 외에 노인 및 환자에 대한 간병·양로·요양에 대한 지출, 장애인과 관련된 각종 서비스 구매비용, 가사보조원에 의한 아동보육 등도 시장영역에 포함될 수 있다. 그러나, 이러한 항목의 지출을 추정할 만한 현실적인 자료를 구할 수 없어 본 연구의 복지혼합지출 추계에서는 제외되었다.

4) 사적이전'소득'은 개념적으로는 지출항목이라고 볼 수는 없다. 그러나, 가족 및 친지에 의한 사적이전지출이 가구의 사적이전소

본 연구는 복지혼합 지출구조의 특성을 복지 5각 모형에 근거하여 논의할 것이지만, 지금까지 제시한 다섯 하위 영역의 세부 항목들을 재분류함으로써 복지혼합지출의 구조를 기존의 3분 모형(국가-시장-공동체)과 2분 모형(국가-비국가 혹은 공공-민간)으로도 분석해 볼 수 있다. <표 3>의 모델 A는 복지혼합을 구성하고 있는 다섯 영역을 '공공부문-시장-공동체' 및 '공공-민간부문'으로 재분류한 것으로서, 기업의 법정기업복지비 지출과 법정취약계층공공요금 감면을 공공부문에 포함시키고, 시장영역은 기업의 자발적복지비 지출과 복지 5각 모형의 시장부문을, 공동체 영역은 가족과 취약계층공공요금감면을 제외한 비영리 부문의 지출로 정의되고 있다. 여기서 다시 시장과 공동체 영역은 2분 모형에서 민간부문으로 다시 통합된다. 한편, 모델 B는 복지 5각 모형의 기업부문과 시장부문을 시장영역으로 통합하고, 가족과 비영리부문의 지출을 합하여 공동체 영역으로 정의한다. 나아가 이 두 영역은 2분 모형의 '비국가부문'으로 통합된다. 이러한 모델 A와 모델 B의 구분은 기본적으로 '국가영역'의 사회복지기능을 직간접적인 '국가복지'지출에 국한할 것인지, 아니면 일부 비국가부문에 대한 강제적 지출규정까지 포함한 '공공부문'으로 확장해야 하는 지에 관한 인식의 차이를 반영하고 있다. 기업의 법정복지비 지출과 취약계층에 대한 공공요금 감면을 '공공부문'으로 포함하고 있는 모델 A는 OECD 사회지출 추계 분류에 의한 '공공 사회복지지출'과 동일한 개념에 근거하고 있으며, 모델 B의 '국가부문'과 '시장부문'은 홍경준 (1999) 등 기업복지 전반을 '시장'의 영역과 동일시하는 연구경향을 반영한 것으로 볼 수 있다.

2. 영역별 사회복지비 지출 추계방법 및 추정

1) 국가

국가의 사회복지에 대한 직접지출은 OECD의 분류방법에 따라 1990년부터 2001년 사이 한국의 사회복지비를 추계한 고경환 외(2003)의 추정치를 사용한다. 이 연구의 사회복지비 지출은 기업의 법정복지비 지출과 취약계층에 대한 공공요금 감면 등 법정민간부문의 지출규모까지 포함한 개념이지만, 본 연구에서는 사회보험, 공적부조, 사회복지서비스에 대한 지출규모만을 인용하였다. 2000년도 사회보험의 지출 규모는 18조 8200억원, 공공부조는 2조 8100억원, 보건 및 고용관련서비스를 포함한 사회복지서비스 지출은 6조 6570억원으로서 이를 모두 포함한 국가의 직접지출 규모는 경상 GDP의 5.6% 수준인 약 29조 9900억원에 달하였다.

<표 4> 국가의 사회복지비 지출 추계 (2000년)

주요 항목		금액 (십억)	對 GDP 비율
1. 직접지출	사회보험	18,820	3.6
	공공부조	3,810	0.7
	사회복지서비스 ¹	6,657	1.3
	소계	29,987	5.6
2. 조세지출	저축지원 ²	180	0.0
	근로자지원 ³	1,230	0.2
	사회보장 ⁴	1,165	0.2
	소계	2,576	0.5
합계		31,863	6.1

득으로 귀속된다는 점에서 결과적으로 동일한 의미와 가치를 가지는 것으로 가정될 수 있다.

- 주1. 근로복지서비스 및 보건서비스(국가와 지자체의 보건지출) 포함
 2. 개인연금저축에 대한 비과세, 노인·장애인들의 생계형 저축에 대한 비과세(소득세)
 3. 근로복지시설투자 세액공제(법인세), 보험료·의료비·교육비·무주택·기부금등에 대한 소득공제(소득세)
 4. 의료취약지역에서의 병원신설 등 세액감면(법인세), 기업의 기부금 손금산입(법인세), 사회복지법인 특별부가세 면제(부가가치세), 개인연금·국민연금·경로우대자·장애자·부녀자·자녀양육비에 대한 특별(추가) 소득공제, 의료기기 투자에 대한 세액공제(법인세), 사용자부담에 대한 건강보험료 손금산입(법인세), 공익법인출연재산 등에 대한 상속과세가액 불산입(상속세)
 자료 : 고경환 외 (2003) <한국의 사회복지지출 추계 1990-2001>; 재정경제부 (2001), <2001년도 조세지출보고서 (2000년 실적 및 2001년 전망)>.

한편, 사회복지 영역에 대한 국가의 간접지출은 각종 소득공제, 세액감면, 비과세 등의 조치를 통하여 이루어진다. 국내에서 이러한 조세지출 규모는 현실적인 자료제약으로 인하여 그동안 사회복지비 지출 연구에서 제외되거나 부분적으로만 간접적으로 추정되어 왔다(고경환 외, 2003; 공제욱 외, 2000). 하지만, 재정경제부는 1999년 조세지출예산제도를 도입하였고 2001년부터 전년도 실적과 당해연도 전망이 담긴 '조세지출보고서'를 공개하고 있다⁵⁾. 본 연구에서는 이 '조세지출보고서'의 세부항목 중 사회복지와 관련된 저축지원, 근로자 지원, 사회보장 등의 세부항목을 추출하여 2000년 국가의 간접적인 사회복지비 지출규모를 추정하였다⁶⁾. <표 3>에서 볼 수 있듯이 개인연금저축 및 생계형 저축에 대한 비과세를 내용으로 하는 저축지원 조세지출규모는 1800억원, 근로자에 대한 각종 소득공제와 기업복지관련 세액공제는 1조 2300억원, 사회개발분야의 사회보장항목에 포함된 조세지출이 1조 1650억원이었다. 이를 모두 합한 국가의 사회복지관련 조세지출규모는 GDP의 0.5% 수준인 약 2조 5760억원 정도로인 것으로 나타났으며, 여기에 직접지출을 합한 총 국가의 사회복지비 지출규모는 31조 8630억원 (GDP의 약 6.1%)으로 추계되었다.

2) 기업복지

기업복지는 국가가 법률로 강제하는 법정기업복지와 고용주가 자발적으로 또는 노사합의에 의하여 시행하는 자발적 기업복지로 구분된다. 근로기준법에 의한 법정퇴직금, 산전후휴가급여, 유급질병휴가급여 등으로 구성된 법정기업복지의 지출규모는 OECD가 요구하는 사회지출추계 항목에 포함되어 있으며, 따라서 고경환 외(2003)의 연구에 추계치가 수록되어 있다. 2000년 기업의 법정퇴직금 지출규모는 GDP의 3.3% 수준인 17조 3700억원⁷⁾에 달하였으며, 산전후휴가급여는 2120억원, 유급질병휴가급여는 5060억원 정도가 지출되었다. 자발적 기업복지비 지출은 장영식 외(2001)의 2000년도 보건의료비 지출 추정치와 노동부의 기업체노동비용조사보고서 및 사업체노동실태조사보고서를 이용하여 간접적으로 추계하였다. 본 연구에서 자발적 기업복지는 기업의 보건의료지출, 보건의료를 제외한 법정의 복리비, 현물급여, 교

- 5) 재정경제부의 조세지출보고서에 의하면 2000년 우리나라의 총조세지출 규모는 13조 2824억원으로 GDP 대비 2.6%, 국세대비 13.8%에 달하였다. '기능별' 조세지출의 상세내역은 <부표 1>을 참조할 것.
 6) 본 연구의 사회복지관련 조세지출항목은 조세지출보고서의 기능별 조세지출 대분류 '1. 근로자·농어민 등 중산층 지원' 및 '3. 사회개발지원' 중의 해당 중분류 및 세부항목에서 추출하였다. 본 연구에서 포함한 사회복지관련 조세지출의 세부적 내용에 관하여는 <부표 2>를 참조.
 7) 이는 1999년의 13조 300억, 2001년의 12조 9900억에 비하여 매우 높은 수치이다. 2002년의 추계치 역시 13조원 수준을 유지하고 있어 (고경환 외, 2004), 2000년도의 법정퇴직금 수준이 예외적으로 높음을 알 수 있는데, 이는 당해 년도에 퇴직금중산제도가 도입되어 재직 중이던 근로자들이 한꺼번에 중간정산을 요구함에 따라 나타난 현상인 것으로 판단된다. 따라서 이러한 예외적인 법정기업복지비의 급증은 2000년도의 복지혼합지출 구조를 해석함에 있어 상당한 주의를 요하는 부분이라 할 수 있다.

육·훈련비를 포함한다⁸⁾. 먼저 법정의 복리비의 추정은 기업체노동비용조사보고서에 나타난 기업규모별 법정의 복리비에서 보건의료 항목을 제외한 후 사업체노동실태조사보고서의 각 기업규모별 근로자의 수를 곱하여 연간 법정외복리비를 추산한다⁹⁾. 기업체노동비용조사는 5인 이하의 영세규모 사업장을 포함하지 못하고 있으므로, 본 연구에서는 5인 이하 사업장의 비임금 노동비용구조가 1규모 (5-29인) 사업장의 그것과 동일하다는 가정하에 법정외복리비를 추계하였다¹⁰⁾. 현물급여와 교육·훈련비 역시 동일한 방법으로 추계하였고, 기업의 보건의료비는 장영식 외(2001)의 민간보건의료비 지출 중 기업의 항목을 인용하였다. 이렇게 하여 추정된 자발적 기업복지비 지출규모는 총 10조 7660억원이었으며, 법정기업복지지출을 포함한 총 기업복지지출은 GDP의 5.5% 수준인 28조 8550억원에 달하였다.

<표 5> 기업의 사회복지비 추계 (2000년)

주요 항목		금액 (십억)	對 GDP 비율
1. 법정기업복지	퇴직금	17,371	3.3
	산전후휴가급여	212	0.0
	질병휴가급여	506	0.1
	소계	18,089	3.5
2. 자발적기업복지	법정외복리비1	7,206	1.4
	현물, 교육·훈련	1,949	0.4
	보건의료비2	1,612	0.3
	소계	10,766	2.1
합계		28,855	5.5

주1. 기업체노동비용조사보고서의 법정외복리비 중 보건의료비율 제외하고 추계한 수치임

2 장영식 외(2001)의 국민의료비 추계 중 기업부문의 보건의료비 지출임.

자료 : 고경환 외 (2003); 장영식 외 (2001); 노동부 (2001), <2000년 기업체노동비용조사보고서> 및 <2000년 사업체노동실태조사보고서>.

3) 시장

본 연구의 시장영역은 민간의료비, 생명보험, 가계의 보육비 지출로 세분화된다. 민간의료비는 가계의 의료비 지출, 민영건강보험의 보험급여, 자동차보험의 의료비 지출로 다시 구분할 수 있으며, 각 항목의 지출규모는 장영식 외(2001)의 추정결과를 인용하였다. 2000년 민간의 의료비 총지출은 14조 6290억원으로 GDP의 2.8% 수준인 것으로 나타났다. 한편, 생명보험은 불의의 사망·상해와 같은 위험에 대비하고자 하는 사회적 성격을 가지고 있다(Adema, 2001)¹¹⁾. 2000년 보험통계연감에 의하면, 우리나라의 2000년

8) 우리나라의 기업체 노동비용조사에서 어떤 항목을 기업복지로 포함해야 하는 지에는 약간의 이견이 존재하지만, 지면의 제약상 이에 대한 자세한 논의는 생략하기로 한다. 이에 대한 논의로는 송호근(1995) 및 홍경준(1999)의 연구를 참조할 것.

9) 즉, 각 기업규모별 근로자수×각 기업규모별 월간 법정외복리비(보건의료제외)×12

10) 이 경우 자발적 기업복지비 지출이 과대추정될 소지가 있다. 고경환 외(2003)의 연구에서는 자발적 복지비를 추계함에 있어 5인 이하 사업장 근로자를 제외하고 있으나, 이는 명백한 과소추정이다. 그러나, 자료의 부정확을 이유로 추계에서 제외하는 것 보다는, 추정의 오차를 최소화할 수 있는 가능한 한 최선의 방법으로 추계하는 것이 전체적인 추계의 정확성을 위해서는 더 나은 선택이다.

11) 이러한 사회적 목적에도 불구하고 OECD의 사회복지비 지출추계에서는 생명보험 보험금을 제외하고 있는데, Adema는 이를

생명보험의 총 보험금 지출규모는 GDP의 7.2%에 달하는 37조 3850억원에 이르고 있으나, 지급보험금의 대부분(76.3%)은 만기환급이나 해약에 의한 것이었고, 순수한 의미의 위험보장에 속하는 사망 및 상해관련 보험금의 지출규모는 GDP의 0.3%인 1조 3970억원에 그치고 있다.

<표 6> 시장영역의 사회복지비 추계 (2000년)

주요 항목		금액 (십억)	對 GDP 비율
1. 민간의료비	자동차보험	1,320	0.3
	민간의료보험	1,343	0.3
	가계의 의료비	11,966	2.3
	소계	14,629	2.8
2. 생명보험	사망보험금	916	0.2
	상해보험금	120	0.0
	사망급여	152	0.0
	상해환급	209	0.0
	소계	1,397	0.3
3. 가계의 보육비 지출		2,007	0.4
합계		18,034	3.5

자료 : 장영식 외 (2001) <국민의료비 산출체계 개발 및 추정>; 보험개발원 (2001) <보험통계연감>; 통계청 (2001), <2000년 도시가계연보> 및 <2000년 인구주택총조사보고서>.

마지막으로, 가계의 보육비 지출은 도시가계연보 및 인구주택총조사보고서를 이용하여 간접적으로 추계하였다. 보육비 지출은 지출자료이기 때문에 도시근로자와 자영자를 모두 포함한 평균치로 간주될 수 있다. 단, 농어가의 보육비 지출을 알 수 있는 2차 자료가 존재하지 않기 때문에, 2인 이상 농어가의 보육비 지출은 도시가계의 그것과 동일하다는 가정이 필요하다. 이러한 가정 하에, 연구자는 2000년 도시가계의 보육비(유치원납입금)의 월평균 지출액을 연간지출로 환산하고, 이를 2000년 인구주택총조사보고서의 2인 이상 전체가구수를 곱하여 총 보육비 지출규모를 계산하였다. 이렇게 하여 추정된 보육비지출 규모는 약 2조 70억원이었다. 이상의 민간의료비, 생명보험 보험금, 가계의 보육비 지출을 합한 총 시장부문의 사회복지 지출규모는 약 18조 340억원으로서 경상 GDP의 3.5% 수준이었다.

4) 비영리부문

비영리부문의 사회복지비 지출규모를 추계하는 것은 현실적으로 대단히 어려운 작업이다. 제 3섹터 또는 비영리부문을 어떻게 정의할 것인지에 대한 일관적 합의가 부재할 뿐만 아니라, 비영리부문에 포함될 수 있는 조직과 기관의 범위가 너무 광범위하여 이들의 사회복지관련 지출규모를 조사하는 것 자체가 매우 까다로운 작업이기 때문이다. 일반적으로 비영리부문은 국가, 시장, 가족영역과 구별되는 원리로서 각각 민간영역, 비영리성, 그리고 공식적이라는 특성을 가지게 된다(Pestoff, 1998: 42). 그런데, 이러한 개념적 범위 안에는 사회복지법인, 민간자선단체, 비영리보건의료법인, 종교단체, 각종 공제회·향우회·

위험보장 성격을 가진 생명보험금과 저축의 수단을 구분할 수 있는 자료가 없기 때문이라고 밝히고 있다. 그러나, 한국의 경우 보험통계연감에서 생명보험금의 지급유형을 만기, 해약, 사망 및 상해보험금 등으로 세분화시키고 있어 위험보장과 저축의 성격을 분리해낼 수 있다.

동창회 등의 다양하고 광범위한 조직들이 속한다. 더욱이 이러한 조직들 중 상당수는 중앙조직이나 연합단체 없이 개별적으로 활동하고 있기 때문에, 비영리부문의 사회복지비 지출을 정확히 추정하는 것은 거의 불가능에 가깝다. 본 연구에서는 이러한 기본적 한계를 고려한 상황에서 비영리부문의 사회복지비 지출을 추계하기 위한 세부항목으로 법정취약계층에 대한 공공요금 감면, 비영리부문의 자발적 복지부문, 비영리 보건의료조직의 소비지출 등을 설정하였고, 기존의 조사와 추계를 최대한 활용하였다.

먼저, 법정취약계층에 대한 공공요금감면은 국가의 법령에 의해 민간과 공공기업들이 노인·장애인 등의 취약계층에게 교통·통신요금 등을 감면해 주는 제도로서, 고경환 외(2003)는 2000년에 약 2720억 원 정도의 각종 요금이 감면된 것으로 추정하고 있다. 자발적 복지부문의 경우 두 가지 방법에 의한 추정이 가능하다. 하나는 국민계정의 '가계에 봉사하는 비영리단체의 목적별 최종소비지출' 중 사회복지부문의 소비지출을 인용하는 방법이고, 다른 하나는 이 부문을 직접 조사한 고경환 외의 추정치를 따르는 것이다. 전자의 경우 종교단체의 사회복지관련 지출을 제외할 수밖에 없으므로¹²⁾, 본 연구는 후자의 추정치를 인용한다. 고경환 외(2003)에서 추정한 2000년도의 자발적 복지부문의 사회복지지출 규모는 종교·자선단체 1조 2790억원, 사회복지공동모금회의 당해연도 배분액 350억원, 기업의 사회공헌활동 중 사회복지관련 지출 1020억원 등 총 1조 4200억원이었다. 마지막으로 비영리부문의 보건의료부문 지출은 국민계정의 '가계에 봉사하는 비영리단체의 목적별 최종소비지출' 중 보건의료 비영리단체의 소비지출액을 인용하였다. 2000년도 보건의료 비영리단체의 지출규모는 1230억원이었다. 이상의 세 분야를 합한 비영리부문의 사회복지비 지출규모는 총 1조 8150억원으로서, 경상 GDP의 0.3% 정도에 불과한 것으로 나타났다¹³⁾.

<표 7> 비영리부문의 사회복지비 추계 (2000년)

주요 항목		금액 (십억)	對 GDP 비율
1. 법정 취약계층 공공요금 감면		272	0.1
2. 자발적 복지부문	종교·자선단체	1,279	0.2
	사회복지공동모금회	35	0.0
	기업의 사회공헌	102	0.0
	기타 (학교안전공제회)	4	0.0
	소계	1,420	0.3
3. 보건의료 비영리조직의 소비지출 ¹		123	0.0
합계		1,815	0.3

주1. 국민계정 '가계에 봉사하는 비영리단체의 목적별 최종소비지출' 중 보건의료단체의 소비지출 항목임.

자료: 고경환 외 (2003); 한국은행, <국민계정> (www.bok.or.kr).

- 12) 국민계정의 '가계에 봉사하는 비영리단체의 목적별 최종소비지출'에는 비영리단체를 종교, 교육, 사회복지, 문화, 체육, 학술 등으로 구분하고 있는데, 여기서 문제는 종교단체의 최종소비지출 중 사회복지관련 지출만 구분해 낼 수 없다는 점이다.
- 13) 1997년 한국 비영리 부문의 지출 규모를 추계한 박태규·정구현(2002)은 비영리부문이 절대적 규모면에서는 상당히 성장하였지만, 전체적인 국민경제규모에 비해서는 낮은 수준에 머무르고 있음을 지적하고 있다. 이들이 추계한 1997년도의 비영리부문의 지출규모는 GDP의 4.86%이나, 여기에는 종교, 교육, 문화 등 모든 형태의 비영리조직이 포함된 수치이다. 또 이들은 보건의료비 지출에 의료법인을 포함시키고 있는데, 이러한 방법은 가계·기업·정부·사회보험 등의 보건의료 항목과 중복되므로, 본 연구의 추계에서는 적용될 수 없었다.

5) 가족

본 연구에서 가족의 복지공급 기능은 가족 및 친지에 의한 가구 간 사적이전소득과 역시 가족 구성원 간에 발생하는 보살핌노동으로 분류된다. 우선, 소득이전의 소득재분배 및 빈곤감소 효과에 관한 많은 실증연구들은 한국의 사적이전소득은 공적이전에 비하여 그 규모 및 효과에 있어 훨씬 우월함을 일관적으로 제시하고 있다 (김교성, 2002; 김진옥, 2004; 손병돈, 1999; 이해경·김진옥, 2001). 본 연구에서는 국민경제수준에서의 총량적인 사적이전규모를 추정하기 위하여 2000년 가구소비실태조사의 원자료를 분석하였다¹⁴⁾. 여기서 사적이전소득은 가족 및 친지에 의한 가구간 사적이전소득이며, 민간 및 사회단체의 보조금은 비영리부분과 중복되는 부분이므로 제외하였다. 구체적인 사적이전액의 추정절차는 다음과 같다. 우선 가구소비실태조사 원자료에서 1인 가구와 2인 이상 가구를 분리하고, 각각의 연간 사적이전소득액을 구한다. 여기서 구해진 1인가구 및 2인 이상 가구의 평균 사적이전소득에 2000년 인구주택총조사의 1인 가구와 2인 이상 가구수를 각각 곱하여 전체 사적이전액을 계산하였다. 이렇게 계산된 사적이전액은 18조 3150억원으로서 GDP의 3.5%에 달하였으며, 당해년도 노령·유족·무능력 관련 급여·고용보험의 실업급여를 합한 국가의 소득보장관련 지출 11조 8890억원을 훨씬 초과하고 있어, 사적이전의 규모가 공적이전을 압도하고 있다는 미시데이터 분석결과가 국민경제 수준의 거시 지출 추계에서도 다시 한번 입증되고 있다.

한편, 보살핌노동의 경제적 가치는 1999년의 생활시간조사 원자료를 이용하여 추정하였다. 본 연구는 2000년도의 지출을 추계하고 있지만, 통계청의 생활시간조사는 1999년부터 매 5년마다 실시하고 있기 때문에 2000년도에는 조사가 되어 있지 않은 상황이다. 따라서, 1999년도의 생활시간사용 패턴이 2000년도와 동일하다는 가정이 필요하다. 이러한 상황에서 남성과 여성의 하루 평균 보살핌노동시간을 구한 후, 각 추계방법에 필요한 시간당 임금을 곱하고 다시 이를 연간 단위로 환산하는 것이 필요하다. 본 연구에서는 가사노동의 경제적 가치를 전문가대체법과 기회비용법을 이용하여 추정하고 있으며, 두 가지 추계결과를 모두 제시하고 있다. 먼저, 전문가대체법은 2000년 한국표준직업분류를 기준으로 보살핌노동과 가장 유사한 직종인 대인서비스종사자의 남녀 시간당 평균임금을 추계에 적용하는 것이고, 기회비용법은 15세 이상의 성별·5세 간격 연령별 집단으로 세분화한 후 각 집단의 시간당 평균임금을 고려하는 것이다¹⁵⁾. 여기서, 직종별, 연령 및 성별 평균임금은 노동부의 2000년 임금구조기본통계조사보고서에서 구하였다. 전문가대체법은 경우 남성의 보살핌노동가치는 4조 6510억원, 여성은 25조 2610억원으로 계산되었고, 기회비용법으로는 각각 5조 8190억원, 26조 5430억원으로 추계되었다. 결국 사적이전을 포함한 가족의 사회복지공급에 대한 경제적 가치는 48조 2270억 (전문가대체법)~50조 6760억원(기회비용법) 정도로 추산되었으며, 이는 2000년 경상 GDP의 9.2~9.7%에 상응하는 것이다.

14) 가구소비실태조사는 현재의 소득관련 일차조사자료 중 표본의 대표성에 있어 가장 우월한 자료이다. 도시가계조사에서 포함하고 있지 못한 1인 가구를 포함하고 있고, 읍·면지역까지 표본에 포함되어 있기 때문이다. 그러나, 농어가에 대한 소득 및 지출자료는 일반연구자들에 제공되고 있지 못하기 때문에 온전한 전국표본으로 평가되기에는 무리가 따른다. 이러한 측면에서, 본 연구의 사적이전 추정에서는 노령 농어민을 표본에서 제외하고 있어 전반적인 과소추정의 소지가 있다. 그러나 이를 보완할 현실적 방법을 찾기 힘들어 연구의 한계점으로 남겨둘 수밖에 없다.

15) 즉, 전문가대체법의 경우 (남성 대인서비스 종사자의 시간당 평균임금×남성의 하루평균 보살핌노동시간×15세 이상 남성인구수×365)+(여성 대인서비스 종사자의 시간당 평균임금×여성의 하루평균 보살핌노동시간×15세 이상 여성인구수×365)로, 기회비용법은 (남성의 5세 연령집단별 평균임금×각 연령집단의 평균 보살핌노동시간×각 연령집단의 인구수×365)+(여성의 5세 연령집단별 평균임금×각 연령집단의 평균 보살핌노동시간×각 연령집단의 인구수×365)로 계산된다. 이러한 추정방법은 남녀간의 임금 격차를 그대로 인정하고 있는 측면이 있지만, 가장 현실적이고 보수적인 추정이라는 점에서 수용될 수 있으리라 생각된다.

<표 8> 가족의 사회복지공급 경제적 가치 추계 (2000년)

주요 항목		금액 (십억)	對GDP 비율
1. 가족·친지의 가구간 사적이전 ¹		18,315	3.5
2. 보살핌 노동의 경제적 가치	전문가 대체법 ² (A)	29,912	5.7
	남성	4,651	0.9
	여성	25,261	4.8
	기회비용법 ³ (B)	32,362	6.2
	남성	5,819	1.1
	여성	26,543	5.1
합계	(A)	48,227	9.2
	(B)	50,676	9.7

- 주1. 가구소비실태조사의 사적이전 항목 중 가구주의 배우자, 자녀, 부모, 기타친인척으로부터의 소득이전만을 포함하였고, 민간사회단체로부터의 보조금은 제 3섹터 및 국가영역의 직접지출과 중복 추계될 가능성을 감안, 사적이전소득 추계 항목에서 제외되었음.
2. 보살핌 노동의 성격과 가장 유사한 보육·간병·말뱃 등의 직업이 속해있는 대인서비스종사자(2000년 한국표준직업분류 4.1)의 남녀 평균임금을 추계에 적용.
3. 2000년 임금구조기본통계조사보고서 상의 15세 이상의 성별, 5세 간격 연령집단의 평균임금을 추계에 적용
- 자료 : 통계청, 1999년 생활시간조사 원자료, 2000년 가구소비실태조사 원자료, <2000년 인구주택총조사보고서>, <한국표준직업분류(2000)>; 노동부(2001) <2000년 임금구조기본통계조사보고서>.

IV. 한국 사회복지 지출의 복지혼합 구조

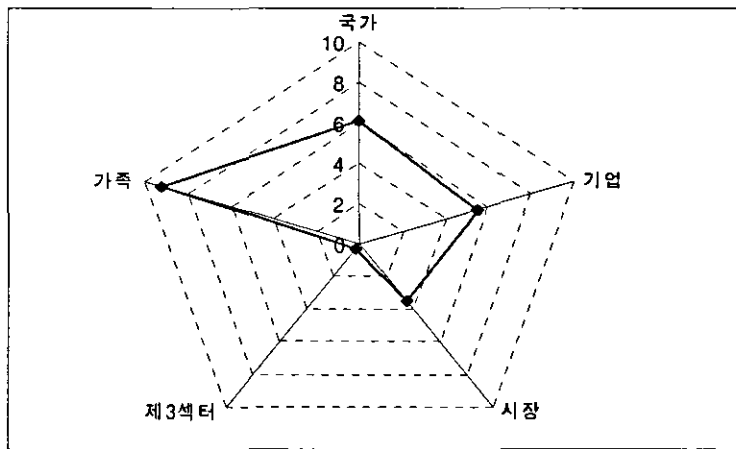
지금까지의 각 영역별 사회복지비 지출추계 결과를 바탕으로, 이제 2000년 기준 한국의 복지혼합 지출의 총규모와 영역별 분담구조를 분석해 보자. <표 9>는 다섯 개의 하위 영역별 지출추계 결과를 요약·정리해 주고 있다. 먼저 전문가대체법에 의해 가족의 보살핌노동의 가치를 추정한 '추정 1'의 방법을 따를 경우, 2000년 한국의 총 사회복지비 지출규모는 당해연도 국내총생산의 24.7%에 해당하는 128조 7940억원으로 추정되었다. 기회비용법으로 보살핌노동의 경제적 가치를 계산한 '추정 2'의 경우 총 지출규모가 131조 2430억원(경상 GDP의 25.1%)으로 추계되어, 대체적으로 가족·비영리부문·자발적 기업복지·시장 등의 순수민간부문을 포함시킬 경우 한국의 총 사회복지비 지출규모는 국내총생산의 1/4 수준에 달하는 것으로 나타났다. 이러한 추계결과는 고경환 외(2003)가 추계한 2000년의 공공부문 사회복지비 지출규모(약47.6조, GDP의 9.1%)의 약 2.7배, 총 사회복지비 지출규모(약57.1조, GDP의 12.6%)의 약 2.3배에 해당하는 것이다¹⁶). 결국 OECD의 사회복지비 지출 추계의 기준에 포함되지 않는 가족 및 시장 부문의 복지공급 기능이 추가될 경우, 한국의 사회복지 지출규모는 훨씬 더 커지고 있음을 알 수 있으며, 무엇보다 지금까지 간과되어 온 '가족'의 복지공급기능이 한국의 복지혼합구조에서 얼마나 중요한 위치를 차지하고 있는지를 보여주는 결과라고 할 수 있다. 이러한 기본적인 결과를 바탕으로, 한국의 사회복지비 지출구조에 나타난 복지혼합의 양상과 특징들을 좀더 자세히 검토해 보자.

16) 전문가대체법은 보살핌 노동에 대한 현실적 시장대체가격을, 기회비용은 보살핌 노동에 직접 투입되고 있는 노동력의 임금가치를 산출근거로 한다는 점에서 두 방법 모두 나름대로의 이론적 기반을 가지고 있다. 이에 대한 자세한 논의 및 추계방법은 문숙재 외 (2002) 참조. 이 부분의 복지혼합 구조에 대한 분석에서는, 좀더 보수적인 가정을 취하고 있는, 전문가대체법에 의한 '추정 1'의 결과를 주로 사용하게 된다. 이는 두 방법의 추계치 차이가 전반적인 복지혼합의 구조를 변화시킬 만큼 크지 않아, 영역별 비교분석에서도 두 추정치를 따로 구분하여 제시하는 것은 큰 의미가 없다고 판단되었기 때문이다.

<표 9> 한국의 복지혼합 지출구조 (2000년): 복지5각 모형

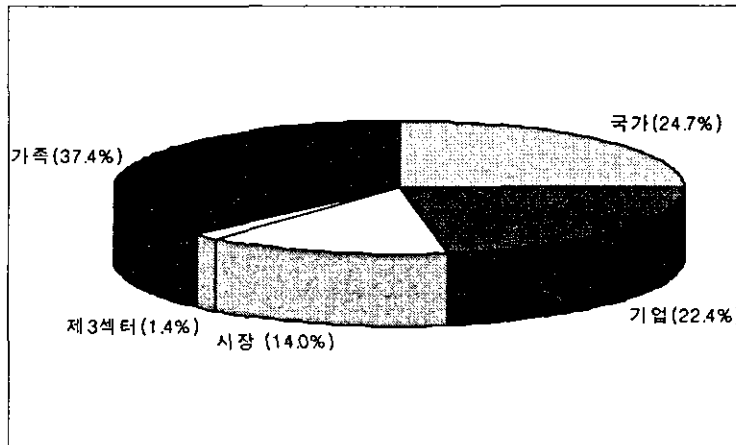
추정 1 (전문가대체법)				추정 2 (기회비용법)			
하위영역	금액(십억)	GDP비율	전체비율	하위영역	금액(십억)	GDP비율	전체비율
국가	31,863	6.1	24.7	국가(B)	31,863	6.1	24.3
기업	28,855	5.5	22.4	기업	28,855	5.5	22.0
시장	18,034	3.5	14.0	시장	18,034	3.5	13.7
제3섹터	1,815	0.3	1.4	제3섹터	1,815	0.3	1.4
가족(A)	48,227	9.2	37.4	가족(B)	50,676	9.7	38.6
합계	128,794	24.7	100	합계	131,243	25.1	100

자료 : <표 4>~<표 8> 참조



자료 : <표 4>~<표 8> 참조

<그림 1> 한국의 2000년 복지혼합 지출구조: 복지5각 모형 (對 GDP 비율)



자료 : <표 4>~<표 8> 참조

<그림 2> 복지혼합 지출구조: 하위영역의 상대적 크기 (對 전체지출)

<표 9>와 함께, <그림 1>은 복지혼합을 구성하는 다섯 영역의 국내총생산 대비 사회복지비 지출규모를 동시에 제시해주고 있고, <그림 2>는 전체 사회복지비 지출 중 각 영역이 차지하는 상대적 비율을 보여주고 있다. 이렇게 복지 5각 모형에 근거하여 사회복지비 지출구조를 분석할 경우, 다음과 같은 결과들을 이끌어 낼 수 있다. 첫째, 외환위기 이후 국가복지의 급격한 확장 및 국가의 사회복지비 지출 증가에도 불구하고(김연명, 2003; 고경환 외, 2003), 사회복지비 지출의 측면에 한정하여 볼 때 전체적인 복지혼합구조에서 차지하는 국가의 상대적 비중은 25% 정도로서 여전히 미약한 수준이다¹⁷⁾. 둘째, 과거 국가복지의 대체적인 기능을 수행했던 기업복지는 국가복지의 확장 추세에도 불구하고, 여전히 높은 비중(약 22%)을 차지하고 있다¹⁸⁾. 셋째, 시장영역의 복지관련 지출규모가 복지혼합구조에서 차지하는 비중은 14% 정도로 다른 영역들(비영리부문 제외)에 비해 크지 않다. 더욱이, 가계의 의료비 및 보육비 지출이 시장영역에 포함되는 전체 지출규모의 80% 이상을 차지하고 있어(<표 5>참조), 한국의 민간보험시장 규모 자체로 복지부문에서의 시장의 역할 확대를 논의하는 것에는 무리가 따른다¹⁹⁾. 넷째, 1990년대, 특히 외환위기 이후, 사회복지분야에서 비영리조직, 나아가 시민사회부문 전반의 참여가 확대되었음에도 불구하고, 이 부분의 사회복지비 지출규모는 전반적인 국민경제의 수준에서 볼 때 매우 낮은 것으로 나타났다. 전반적인 복지혼합 지출구조에서 차지하는 비중 역시 전체의 1.4%에 불과하였다. 다섯째, <그림 1>과 <그림 2>에서 볼 수 있듯이, 한국의 복지혼합 구조에서 가장 중요한 위치를 차지하고 있는 영역은 가족이었다. 사적이전과 보살핌 노동의 경제적 가치를 합한 가족의 복지공급 지출규모는 전체의 37.4%에 달하고 있어, 여전히 가족은 대다수의 사람들에게 가장 중요한 복지공급원이 되고 있음을 알 수 있다. 여섯째, 그럼에도 불구하고, 한국의 복지혼합 지출구조는 비영리부문을 제외한 나머지 네 영역이 잘 혼합되어 있음을 보여준다. 따라서, 지출측면에서 한국의 복지공급구조를 분석하기 위해서는, 국가나 공공부문에 대한 접근만으로는 부족하며, 다양한 공급원의 실체를 인정하는 복지혼합적 접근이 필요함을 시사해 준다. 결국, 복지 5각 모형을 기준으로 할 경우, 한국의 사회복지비 지출구조는 '보호적인 가족 주도형의 혼합적 복지혼합구조'로 정리될 수 있다.

17) 2000년도 한해의 추계결과만으로도 이러한 결론을 이끌어내는 것은 다소 무리가 있다. 그러나, 가장 최근의 OECD 기준 사회복지비 지출규모를 살펴보면, 2002년까지 국가의 사회복지비 지출규모에 근본적인 변화가 있다고 판단할 실증적인 근거는 없다. 고경환 외(2004)의 추계에 의하면, 2002년 사회보험, 공적부조, 사회복지서비스에 대한 국가의 직접지출액은 36조 8310억원이었는데, 이를 국내총생산대비 비율로 환산하면 6.1%로서, 2000년도의 비율 5.6% 보다는 0.5%가 높지만, 2001년도의 수치와는 거의 동일하다.

18) 2000년도에 퇴직금 중산제가 도입되어 법정퇴직금의 지급이 크게 증가한 측면을 감안하다 할지라도 이러한 경향이 근본적으로 바뀌었다고 보기는 힘들다. 17조원을 상회하던 2000년도의 법정퇴직금 지출규모는 2001년 13조원 수준으로 떨어졌으나 2002년 다시 13.8조로 증가하고 있다. 나아가, 2003년 이후의 경기침체를 감안하면 법정퇴직금 지출수준이 급격히 감소되었다고 보기는 힘들다.

19) 2000년을 기준으로 한국의 총 민간보험시장 규모는 수입보험료 기준으로 GDP의 12.1%, 지급보험금을 기준으로는 9.4%에 달하고 있다. 특히, 생명보험의 경우 2000년도 보험금 지급이 GDP의 7.2%에 달하는 37조 3850억원에 이른다. 이러한, 생명보험 시장의 규모를 근거로, 조영훈(2003)과 정무권(2003)은 복지부문에서 시장의 역할이 크게 확장되어 왔음을 지적하고 있고, 나아가 한국의 복지체계가 자유주의적 성격을 가지고 있다는 논거의 하나로 제시하고 있다. 그러나, 생명보험 지급보험금의 76.3%는 만기환급이나 해약에 의한 것이고, 생명보험 고유의 위험보장 기능을 수행하는 사망 및 상해관련 보험금은 GDP의 0.3%(약 1.4조)에 불과하다. 또, 민간건강보험의 보험금과 자동차보험의 의료비 관련 지출 규모 역시 GDP의 0.5% 수준에 지나지 않는다(<표 5> 참조). 오히려, 시장의 확대를 뒷받침 하는 논거로는, 1990년대 중반이후 민간건강보험시장이 확대되고 있는 추세와 1994년 도입된 개인연금시장이 안정적인 성장을 지속하고 있다는 점이 지적될 수 있으나(최병호 외, 2000; 이상우, 2002), 이것 역시 수입보험료를 기준으로 한 것일 뿐, '지출'의 측면에서는 시장의 확대를 뒷받침할 만한 증거를 아직 발견하기 힘들다. 따라서, 민간보험시장의 확대로 시장의 역할 확대를 주장하는 것은 시기상조인 것으로 판단된다.

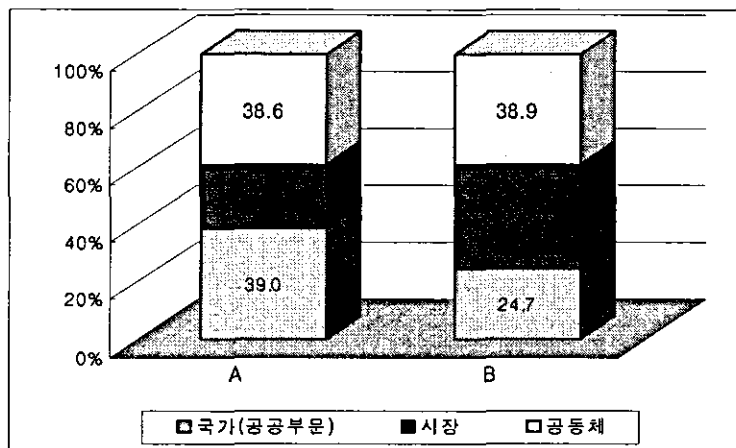
<표 10> 한국의 복지혼합 지출구조 (2000년): 2분류 및 3분류 모형1

(단위: 조원, 對 GDP 비율)

	3분류모형	2분류모형
모델 A	공공부문 (50.2조, 9.6%)	민간부문 (78.6조, 15.1%)
	시장 (28.8조, 5.5%)	
	공동체 (49.8조, 9.5%)	
모델 B	국가부문 (31.9조, 6.1%)	비국가부문 (96.9조, 18.6%)
	시장 (46.9조, 9.0%)	
	공동체 (50조, 9.6%)	

주 1. 제시된 수치(금액 및 對 GDP 비율)는 앞의 <표 8>의 '추정 1'방법에 근거한 것임.

자료 : <표 4>~<표 8> 참조



자료 : <표 4>~<표 8> 참조

<그림 3> 복지혼합의 지출구조: 2분류 및 3분류 모형 (對 전체지출)

이제 본 연구에서 수행한 복지혼합 지출구조의 특성을 기존의 복지혼합 모형과 연계시켜 분석해보기로 하자. <표 9>와 <그림 3>은 지금까지 논의해온 복지 5각 모형을 기존의 3분 모형과 2분 모형으로 재분류해주고 있다. 복지 5각 모형을 '국가(공공)-시장-공동체'라는 세 부분으로 재분류하는 데 있어서의 핵심쟁점은 법정기업복지를 어느 영역에 포함시킬 것인가의 문제이다. 이 부분을 국가개입의 일종으로 간주하여 '공공부문'으로 재분류하는 경우(모델 A), 공공부문은 복지혼합 지출구조에서 공동체 영역과 대등한 비중을 가지게 되지만, 법정기업복지의 지출 주체가 국가가 아니라는 점을 강조하여 시장영역으로 규정하는 경우(모델 B), 전반적인 복지혼합 분담구조는 시장과 공동체 쪽으로 무게 추가 쏠리게 된다. 결국, 공공부문의 특성과 민간부문의 특성이 혼합된 이 법정기업복지 분야가 한국의 복지혼합 지출구조를 설명함에 있어 가장 핵심적인 변수가 되고 있음을 알 수 있다. 다만, 복지혼합에서 가족이 주축을 이루는 공동체부분의 중요성은 두 모델 모두에서 공통적으로 발견되는 부분이며, 나아가 국가-비국가, 공공-민간의 2분 모형으로 나눌 경우 민간(또는 비국가) 부분의 중요성이 공공(또는 국가) 부분의 비중을 훨씬 상회하고 점 역시 한국의 복지혼합 지출구조를 특징짓는 현상들이라고 지적될 수 있다.

이러한 측면에서, '모델 B'의 입장을 취하고 있는 홍경준(1999)과 신동면(2001)이 국가복지의 '낙후성' 또는 '잔여성'과 함께 '성장된 시장'을 강조하는 것은 일면 타당하다고 볼 수 있다. 그러나, 이러한 '성장된 시장'은 대부분 기업복지, 그중에서도 법정기업복지비 지출의 증가로 인한 것이다. 특히 2000년은 근로기준법의 개정을 통해 퇴직금 중산제가 도입된 해이다. 따라서, 국가의 사법적 개입으로 강제되고 있는 법정기업복지를 시장영역으로 포함시키는 것은 원리적으로도 현실적으로도 상당한 무리가 따른다. 더욱이 홍경준의 연구에서 시장은 곧 기업복지를 의미하는 것이었으므로, 총체적인 복지혼합의 구조를 염두에 둔 것으로 보기는 힘들다. OECD의 사회복지비 지출기준에서도 법정기업복지 부문은 공공급여의 하나로 간주되고 있으므로, 본 연구자는 '모델 A'의 입장을 채택한다. 무엇보다, 한국의 법정기업복지는 그 기능상으로도, 근로자들에게는 낮은 국가복지급여에 대한, 일종의 대체재적 성격을 가지고 있기도 하다. 결국, 국가복지 지출의 범위를 공공영역으로 확장할 경우, 국가복지의 '낙후성'이나 '잔여성'은 지출의 측면에서도 뒷받침 되지 못하며, 오히려 '성장된' 국가복지로 규정하는 것이 더 적절하다고 보여진다. 시장영역의 경우 전체 복지혼합 지출의 22.4%를 차지하고 있어 상당한 비중을 보이고 있지만, 다른 두 부문에 비해서는 총체적인 복지공급의 역할이 상대적으로 제한적인 수준에 머무르고 있다고 볼 수 있다. 결국, 국가(공공)-시장-가족(공동체)의 3분 모형으로 한국의 사회복지지출구조의 특성을 규정할 경우 '성장된 공공부문, (상대적으로) 제한적인 시장, 보호적 가족(공동체)'으로 요약될 수 있다.

이러한 실증적인 연구결과들을 종합할 때, 2000년 한국의 복지혼합 구조는 가족을 중심으로 구성되어 있으며, 법정 민간부문과 국가복지를 포함한 공공부문 역시 그 '낙후성'에서 상당히 벗어난 것으로 평가될 수 있다. 그러나, 시장부문의 경우, 복지시장의 외적 성장에도 불구하고 지출측면에서 시장의 성장이나 성숙이 실증적으로 지지되지는 못하였다. 따라서, 생명보험 및 개인연금과 같은 민간보험시장의 규모를 근거로 하여 한국의 복지체제를 자유주의적으로 규정하거나(조영훈, 2003) 자유주의적 속성을 내포하고 있다는 주장(정무권, 2003)들은 복지혼합의 관점에서는 지지될 수 없다. 또, '낙후성'에서 갓 벗어난 국가복지의 확장경향을 근거로 한국 복지체제의 '체제변환'을 시사하는 입장(김연명, 2004) 역시 현재로서는 지지될 수 없다. 오히려 한국의 복지혼합 지출구조는 한국의 복지체제를 보수주의형으로 규정하고 있는 남찬섭(2003)의 입장을 지지하고 있다. 가족 주도형의 복지혼합구조와 기업복지의 제공을 강제하는 강한 국가주의적 성격 등은 한국의 복지체제가 보수주의형에 더 가깝다는 실증적 근거를 제공해 준다. 무엇보다 한국 사회복지제도에 내재된 연대의 근원은 아직 성숙되지 못한 국가복지도 아니고, 근로자 계층에게 국한된 기업복지도 아니며, 개인의 구매력에 의존하는 시장영역도 아니다. 본 연구를 통해 실증적으로 분석된 한국의 가족중심적 복지혼합구조는, 현재 대다수의 일반 국민들은 일상적인 보살핌과 보호를 가족에 의존하고 있으며, 경제적으로 어려운 상황에 처할 때 가족의 사적이전에 일차적으로 의지하고 있음을 보여준다. 한국에서 연대의 근원이 가족이라는 사실은, 다른 어떠한 실증적·경험적 근거에 우선하여, 한국의 복지체제를 평가하는 최우선적 기준이 되어야 한다. 연대의 근원이야 말로 에스핑-앤더슨(1999)의 이념형적 복지체제 유형분류의 기준 가운데 최상위 차원에 속하는 것이기 때문이다.

V. 요약 및 결론

본 연구는 한국 사회복지의 총체적 특성을 파악하기 위하여, 그동안 간과되어온 복지혼합접근과 사회복지지출 연구방법을 통합함으로써, 한국의 복지혼합지출구조를 분석하였다. 특히 국가의 조세지출, 가계

의 보육비 지출, 사회적 목적의 생명보험급여, 가족의 사적이전과 보살핌노동의 경제적 가치 등 기존의 사회복지재정이나 복지혼합 연구에서 배제되었던 요소들을 추가함으로써, 한국의 복지혼합 지출에 대한 추계방법을 정교화 하였다. 추계 결과, 가족·시장·비영리부문 등의 순수민간영역을 포함한 2000년도 한국의 총 사회복지 지출규모는 128.8조원으로서, 당해연도 경상 GDP의 24.7%에 달하였다. 이는 국가의 직접지출 31.9조원(GDP의 6.1%)의 약 4배, 법정민간부문을 포함한 공공부문의 지출 50.2조원(GDP의 9.6%)의 약 2.5배에 해당하는 수치로서, 한국의 사회복지 공급구조에서 순수 민간부문이 차지하는 비중이 무척 큼을 알 수 있었다. 이는 또한 기존의 국가 또는 공공부문 중심의 사회복지재정 추계만으로는 한국의 총체적인 사회복지 공급규모를 보여줄 수 없음을 나타내주는 결과이며, 역으로 한국의 사회복지 현실을 종합적으로 이해하기 위해서는 그동안 간과되어 왔던 시장·가족·비영리 부문의 복지공급 기능을 포괄할 수 있는 복지혼합적 접근이 필요함을 보여준다.

또한 이러한 지출추계 결과를 바탕으로 한국의 복지혼합구조를 분석함으로써 본 연구는 다음과 같은 세 가지 결과를 얻을 수 있었다. 첫째, 복지 5각 모형에 근거하여 복지공급의 분담구조를 파악할 때, 한국의 복지혼합은 '보호적인 가족 주도형의 혼합적 복지혼합구조'를 보이고 있었다. 비록 가족의 비중이 전체 사회복지 지출규모의 37% 수준에 이르고 있었지만, 가족이 전체적인 복지공급을 독점하고 있다고 평가될 수는 없다. 따라서, 한국의 복지혼합구조는, 미약한 비영리부문을 제외하면, 가족·국가·기업 그리고 시장영역 사이에 복지공급의 기능이 상당히 고르게 분담되고 있는, '혼합적'적 특성을 가지고 있음을 보여준다. 둘째, 기존의 복지체제론 논의에서 주로 사용되고 있는 국가(공공)-시장-가족(공동체)의 3분 모델을 준거로 할 때, 공공부문이 전체 사회복지지출의 39%, 시장이 22.4%, 공동체 부문이 38.6%를 차지하여, 한국의 복지혼합 구조는 '성장된 공공부문, (상대적으로) 제한적인 시장, 보호적 가족(공동체)'로 요약될 수 있었다. 셋째, 어느 분류를 따르던 한국의 복지혼합을 주도하고 있는 부문은 가족이었다. 이러한 가족중심적 복지혼합구조는, 한국 사회복지제도의 연대의 근원이 가족이며, 따라서 현재 한국의 복지체제를 보수주의적으로 유형화할 수 있는 실증적인 증거를 제시해주고 있다.

마지막으로, 본 연구의 이론적인 기여, 연구의 제한점 및 후속 연구에 대한 시사점들을 논의하면 다음과 같다. 첫째, 본 연구는 가족의 복지공급 기능이 전체적인 사회복지 구조에서 얼마나 중요한 위치를 차지하고 있는지 실증적으로 보여주었으며, 무엇보다 그동안 사회복지정책 및 사회복지연구에서 간과되어 왔던 가족, 시장, 비영리부문의 사회복지 공급기능을 좀더 심도 있게 분석하는 후속연구가 필요함을 시사해주고 있다. 특히 본 연구에서 고려하지 못한 자원봉사, 미신고시설, 복지·재활관련 서비스에 대한 가계의 지출, 유료노인시설 등의 요소들을 지출연구에 포함시키기 위한 좀더 정교한 추계방법이 개발될 필요가 있다. 둘째, 한국의 복지체제 또는 복지국가성격논쟁이 좀더 정교한 차원에서 논의되기 위해서는, 총체적인 복지혼합적 접근이 필요하며, 이와 함께 각 입장의 논거를 뒷받침할 만한 다양한 실증적·경험적 증거가 축적되어야 한다. 본 연구는 지출의 측면에서 한국의 복지혼합구조를 분석함으로써, 한국의 복지체제를 보수주의적으로 유형화할 수 있는 실증적 증거를 제시하였다. 그러나, 복지혼합의 구조는 복지체제를 형성하는 일부에 지나지 않는다는 점을 감안하면, 다양한 경험적 '복지 결과(welfare outcome)'를 보여줄 수 있는 연구방법을 개발하는 것이 필요하다. 다양한 복지혼합의 구조가 초래하는 상이한 분배적 결과를 분석하는 것은 이러한 차원에서 지속적으로 시도되어야 할 연구과제이다. 셋째, 복지혼합 지출구조에 대한 지속적이고 장기적인 추계관찰이 요구된다. 이 연구는 추계자료의 현실적 여건으로 인해 2000년 한 해의 횡단분석에 국한되었다. 그러나, 인구의 노령화, 이혼율 급증, 출산을 감소, 가족해체

등과 같은 후기산업화 변수들은 향후 가족의 복지공급 기능이 장기적으로 감소될 가능성을 제기하고 있다(Pierson, 2001). 반면, 국가복지의 경우 국민연금의 성숙 및 노령화의 진행으로 연금 및 보건의료 분야의 지출이 급속히 확대될 것으로 기대되며, 시장영역에서는 민영건강보험의 성장, 개인연금의 본격적 지급, 실버산업의 팽창 등이 복지시장의 규모를 확대시킬 여지가 있다. 또, 본 연구의 추계에서는 미미한 수준에 그치고 있지만, 자원봉사와 민간모금을 포함한 비영리부문의 복지공급 역시 확대될 것으로 예상된다. 따라서, 현재의 가족중심적 복지혼합구조가 장기적으로 변화될 수 있으며, 이러한 측면에서 향후 복지체계의 변화가능성을 부정할 수 없다. 다만, 이러한 복지혼합 구조의 변동과 복지체계의 전환 가능성은 장기적인 추세의 관찰을 통해서만 확인될 수 있으므로, 복지혼합에 대한 장기적이고 지속적인 실증 연구가 요청된다.

참고문헌

- 고경환 외 (1999). <한국의 사회보장비 추계: 1990~1997 - OECD 추계방법을 중심으로>. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 고경환 외 (2000). <OECD 추계방법에 의한 한국의 순사회복지 지출 추계>. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 고경환 외 (2003). <한국의 사회복지지출 추계: 1990-2001>. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 고경환 외 (2004). <한·일 사회복지지출 추계>. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 공계욱 외 (2000). "한국의 사회복지재정 추계와 국제비교에 관한 연구", <한국사회정책>, 제 6집 1호.
- 김교성 (2002). "소득이전의 빈곤완화 및 빈곤이행 효과에 관한 연구", <한국사회복지> 통권 48. pp. 113-149.
- 김연명 (2003) "김대중 정부의 사회복지정책 - 신자유주의를 넘어서", 김연명 편, <한국복지국가 성격논쟁>. 인간과 복지. pp. 109-142.
- 김연명 (2004) "한국 사회복지의 낙후성: 기존 논의의 재검토와 몇 가지 가설", 비판과대안을위한사회복지학회 2004년 춘계학술대회 발표자료집, <한국 사회복지의 낙후성, 그 원인과 대책>. pp. 9-38.
- 김종건 (2004). "한국의 복지체제 형성과 변천에 관한 연구" 중앙대학교 박사학위논문.
- 김진욱 (2004a). "복지혼합의 모형에 관한 이론적 연구" <연세사회복지연구>, 제11권. 연세대학교 사회복지연구소.
- 김진욱 (2004b). "한국 소득이전제도의 소득불평등 및 빈곤감소 효과에 관한 연구" <사회복지정책>, 제 20집. pp. 171-195.
- 남찬섭 (2003). "경제위기 이후 복지개혁의 성격", 김연명 편, <한국복지국가 성격논쟁>. 인간과 복지. pp. 143-176.
- 노동부 (2001). <2000년 기업체노동비용조사보고서>.
- 노동부 (2001). <2000년 사업체노동실태조사보고서>.
- 노동부 (2001). <2000년 임금구조기본통계조사보고서>.
- 노인철·김수봉 (1996). <사회보장재정의 국제비교와 전망>. 한국보건사회연구원.

- 문숙재 외 (2002) "무보수 가사노동의 국민경제에 대한 기여도 평가", <대한가정학회지> 제 40권, 10호. pp. 161-176.
- 문형표 (1995). "복지수요 전망과 복지지출의 적정규모 모색(I)", <한국적 복지모형의 정립과 정책방향>. 한국보건사회연구원
- 박순일 (1996). "한국 복지재정의 실태와 재정책대 방안", <한국사회보장학회 1996년 상반기 학술대회 자료집>.
- 박태규·정구현 (2002) "한국 비영리 부문의 규모추계와 구조", <한국비영리연구>, 제1권, 제2호. pp. 3-31. 보험개발원 (2001). <보험통계연감>.
- 손병돈 (1999). "사적 소득이전의 빈곤완화 효과", <한국사회복지학>, 39권. pp. 157-179.
- 송호근 (1995). <한국의 기업복지 연구>. 한국노동연구원.
- 신동면 (2001). "한국의 복지혼합에 관한 연구", <한국사회복지학 45권>. pp. 220-249.
- 이상우 (2002). "금융회사별 개인연금 운용현황", <계간 보험동향>, 23호. 보험개발연구원. pp. 80-85.
- 이혜경 (1995). "한국 사회복지정책의 현황과 발전방향", <연세사회복지연구> 제 2권. 연세대 사회복지연구소.
- 이혜경·김진옥 (2001). "한국의 소득분배와 빈곤: 1992-1998." <연세사회복지연구>, 6·7권. 연세대학교 사회복지연구소. pp. 212-243.
- 장영식 외 (2001). <국민의료비 산출체계 개발 및 추정>. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 재정경제부 (2001). <2001년도 조세지출보고서 - 2000년도 실적 및 2001년 전망>.
- 정무권 (2003). "김대중 정부의 복지개혁과 한국 복지제도의 성격논쟁에 대하여", 김연명 편, <한국복지국가 지구가 성격논쟁>. 인간과 복지. pp. 385-448.
- 조영훈 (2003). "유교주의, 보수주의, 혹은 자유주의? 한국의 복지유형 검토", 김연명 편, <한국복지국가 성격논쟁>. 인간과 복지. pp. 243-273.
- 최균 (1992). "한국의 기업복지 실태에 관한 연구", 서울대학교 박사학위논문.
- 최병호 외 (2000). <국민건강보험과 민간의료보험의 보완적 발전방안 연구>. 한국보건사회연구원.
- 최정균·최재성 (2002). "사회보장이전의 빈곤감소효과성과 표적효율성 분석: 1992년부터 1998년까지의 기간을 중심으로", <정책분석평가학회보>, 제 12권, 제 1호. pp. 25-46.
- 통계청 (2000). <2000년 인구주택총조사보고서>.
- 통계청 (2000). <한국표준직업분류>
- 한국은행. <국민계정> (www.bok.or.kr)
- 홍경준 (1996). "한국기업복지의 결정요인: 제조업의 지역적 특성을 중심으로", 서울대학교 박사학위논문.
- 홍경준 (1999). <한국의 사회복지체제 연구>. 나남.
- Adema, W. "Net Social Expenditure, 2nd Edition", Labour Market and Social Policy Occasional Papers. No. 52. OECD.
- Anheier, H. K. and W. Seibel (1998). "The Nonprofit Sector and the Transformation of Societies: A Comparative Analysis of East Germany, Hungary and Poland", in W.W. Powell and L. Clemens (eds.) Private Action and the Public Good, New Heaven: Yale University Press.

- Beresford, P. and S. Croft (1984). "Welfare Pluralism: the new face of Fabianism", *Critical Social Policy*, 9:19-39.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Polity.
- Esping-Andersen, G. (1999). *Social Foundations of Post-industrial Economies*. Oxford University Press.
- Evers, A. (1993). "The Welfare Mix Approach. Understanding the Pluralism of Welfare Systems", in A. Evers and I. Svetlik (eds.) *Balancing Pluralism: New Welfare Mixes in Care for Elderly*, European Centre Vienna: Avebury. pp.3-31
- Evers, A. (1995). "Part of the welfare mix: the third sector as an intermediate area", *Voluntas*, 6 (2): 159-182.
- Gough, I. and J. W. Kim (2000). "Tracking the Welfare Mix in Korea", IFIPA unpublished working paper, University of Bath.
- Hadley, R. and S. Hatch (1981). *Social Welfare and the Failure of the State*, Allen and Unwin.
- Kim, J.W. (2004) *The Welfare Mix in Korea - Dynamics of Environments, Institutions and Welfare Politics*. PhD Thesis. The University of Bath.
- Kim, J.W. (forthcoming). "The Dynamics of the Welfare Mix in Korea: An Expenditure Study between 1990 and 2001" *International Social Security Review*, 58. Forthcoming.
- Mayo, M. (1994). *Communities and Caring-The Mixed Economy of Welfare*, St. Martin's Press.
- Pestoff, V. A. (1998). *Beyond the Market and State: Social enterprises and civil democracy in a welfare society*. Aldershot: Ashgate.
- Pierson, P. (2001). "Post-industrial Pressures on the Mature Welfare States", in P. Pierson (ed.) *The New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press. pp. 80-104.
- Rose, R. (1985). "The Dynamics of the Welfare Mix in Britain" in R. Rose and R. Shiratori (eds.), *The Welfare State East and West*, Oxford University Press. pp. 80-106.
- Wolfenden Committee (1978). *The Future of Voluntary Organisations*, Croom.

<Abstract>

The Welfare Mix Structure in Korea: An Expenditure Study of 2000

Kim, Jin Wook

Lecturer, School of Social Welfare

Yonsei University

The purpose of this article is to analyse the expenditure structure of the welfare mix, in order to grasp the holistic feature of the Korean social welfare. Most of all, the article attempts to elaborate the estimation methods of social welfare expenditure by including the components from which has been excluded so far - indirect tax expenditure of the government, nursery payments of households, life insurance pay-outs for survivors, inter-household private income transfers and the value of caring work of the family. In so doing, the article estimates that the total social welfare expenditure including state, enterprise, market, NPOs and family reached at 24.7% of GDP in 2000, which is approximately 2.5 times more than public social welfare expenditure. It implies that non-state, private sectors dominates the structure of social welfare provisions in Korea. In addition, based on the analyses of the expenditure structure, the article defines the main feature of Korea's welfare mix as the 'mixed structure of the welfare mix dominated by the protective family', or 'expanded public sector, relatively limited market, and protective family'. Such a family-dominated welfare mix structure in Korea indicates that the fundamental source of solidarity of the Korean social welfare system is family and, therefore, the welfare regime of Korea can be classified as 'Conservative'.

Key Words: Welfare Mix, Finance of Social Welfare, Social Welfare Expenditure, Welfare Regime.

<부표 1> 기능별 조세지출금액

기능별	2000		2001	
	금액(억원)	구성비	금액(억원)	구성비
1. 근로자·농어민 등 중산층지원	66,512	50.1	62,044	47.5
1.1. 저축지원	28,316	21.3	15,572	9.0
1.2. 근로자	16,288	12.3	23,964	23.4
1.3. 농어민	21,908	16.5	22,508	15.1
2. 경제개발지원	42,456	32.1	46,207	32.8
2.1. 중소기업	8,257	6.2	12,671	12.4
2.2. 투자촉진	10,739	8.1	12,556	6.8
2.3. 연구 및 인력개발	9,792	7.4	9,111	6.7
2.4. SOC·공공투자	4,988	3.8	4,481	2.3
2.5. 금융산업	2,744	2.1	3,813	2.1
2.6. 구조조정	4,386	3.3	1,812	0.7
2.7. 지방이전 등 경쟁력 강화	1,549	1.2	1,763	1.7
3. 사회개발지원	17,414	13.1	21,970	14.3
3.1. 교육 및 문화·체육	3,326	2.5	6,157	2.8
3.2. 환경	2,005	1.5	2,361	1.9
3.3. 사회보장	11,649	8.8	12,932	9.3
3.4. 주택	434	0.3	520	0.3
4. 국방	4,856	3.7	5,398	4.7
5. 일반행정 (외교 및 공공부문)	1,282	1.0	1,320	0.5
6. 기타	304	0.2	359	0.2
계	132,824	100	137,298	100

자료: 재정경제부, 조세지출보고서, 2001, 2002년.

<부표 2> 국가의 사회복지관련 조세지출 항목 및 금액: 2000년

항목	해당 세목	금액(억원)
1. 근로자·농어민등 중산층 지원		
1.1. 저축지원		
개인연금저축에 대한 비과세	소득세	1,633
노인·장애인등의 생계형저축에 대한 비과세	소득세	170
1.2. 근로자지원		
근로자복지증진 시설투자에 대한 세액공제	법인세	142
보험료에 대한 근로소득 특별공제	소득세	5,267
의료비에 대한 근로소득 특별공제	소득세	1,705
교육비에 대한 근로소득 특별공제	소득세	3,721
무주택근로자에 대한 근로소득 특별공제	소득세	275
기부금에 대한 특별공제	소득세	1,194
3. 사회개발지원		
3.3. 사회보장		11,649
직접세(소계)		11,384
의료취약지역에서의 병원신설 등 세액감면	소득세, 법인세	3
기부금의 손금산입	법인세	4,417
사회복지법인 등에 대한 특별부가세의 면제	법인세	55
개인연금저축에 대한 소득공제	소득세	955
국민연금보험료에 대한 소득공제 특례 (지역가입자)	소득세	120
의료기기 투자에 대한 세액공제	법인세	27
사용자부담 국민건강보험료에 대한 손금산입	법인세	3,364
경로우대자에 대한 추가 소득공제	소득세	1,382
장애자에 대한 추가 소득공제	소득세	152
부녀자에 대한 추가 소득공제	소득세	713
자녀양육비에 대한 추가 소득공제	소득세	132
공익법인출연재산 등에 대한 상속세과세가액 불산입	상속세	64
간접세(소계)		265
장애인용 보장구에 대한 부가가치세 영세율	부가가치세	30
장애인용 승용차에 대한 특별소비세 면제	특별소비세	235
합계		31,863

자료: 재정경제부, 조세지출보고서, 2001년

주: 실제 조세지출 실적이 집계된 것에 한함 (추정곤란 제외)