

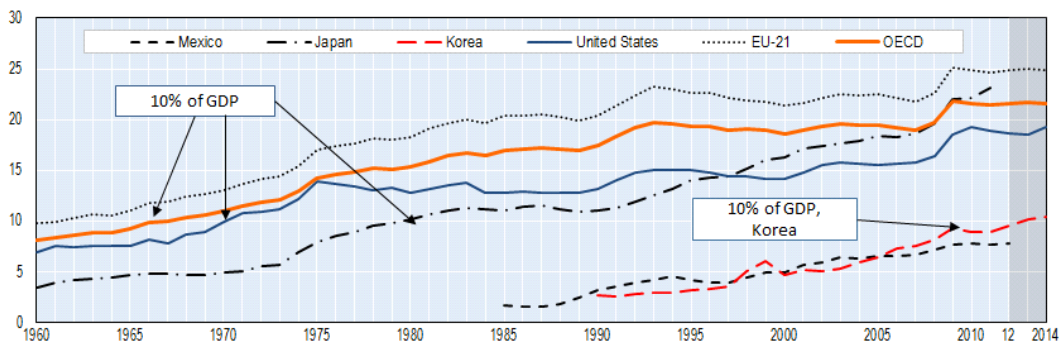
2060 재정전망과 한국 복지국가의 미래에 대한 성찰

김연명 (중앙대 사회복지학과 교수)

I. 복지국가 초기단계에서의 ‘노선 경쟁’

서구 복지국가의 발전 궤적에 비추어 보면 한국이 복지국가 ‘초기단계’에 진입했음은 이제 의문의 여지가 없다(김연명 2015a:53-56). 복지비 지출의 GDP 대비율은 한 국가의 복지수준을 비교적 정확히 진단해 주는데 2010년 이후 우리 나라의 복지비 지출 규모는 OECD 분류 기준으로 GDP의 10%를 넘어섰다(고경환 외, 2014). <그림 1>에서 보는 것처럼 유럽 대부분의 국가들은 1960년대 초반에 이미 복지비 지출이 GDP 10%를 넘어섰으며, 미국과 일본이 각각 1970년과 1980년을 전후하여 GDP의 10%를 넘어섰다(OECD,2014). 당시 대부분의 유럽 국가와 미국, 일본은 ‘복지국가’라는 칭호를 얻고 있었다. 한국도 예외일 수는 없다. 더욱이 한국은 복지비 지출의 대부분을 차지하는 공적연금과 의료보험지출의 GDP 대비율이 2013년

<그림 1> 공공사회지출의 GDP 대비율 (1960-2014)



자료: OECD(2014)

기준으로 각각 2.0%, 3.0%¹⁾에 불과하기 때문에 인구고령화로 두 제도의 지출이 더욱 늘어나면서 앞으로 ‘성숙한’ 복지국가의 모습을 갖춰나갈 것으로 보인다.

물론 한국이 성숙한 복지국가로 이행해 갈 것이라는 예측은 그 이행 과정이 ‘자동적’이거나 혹은 이행된 한국의 복지 수준이 현재의 서구 복지국가와 유사해질 것이라는 것을 의미하지는 않는다. 그 이유는 과거 서구 국가들이 성숙한 복지국가로 이행할 때인 20세기 중후반의 경제사회적 조건과 한국이 성숙한 복지국가로 이행해가는 21세기 초반의 조건들이 근본적으로 상이하기 때문이다. 대부분 유럽 국가들은 2차 세계대전 이후 1950-60년대에 대대적인 복지 확대를 통해 성숙한 복지국가로 진입하였는데, 이 시기의 서구는 높은 경제성장과 노동시장에서 안정적 포디즘이 정착되었던 시기이었다(Pierson, 1998). 즉, 복지 확대에 필요한 자원 확충이 충분히 가능했고 정규직 위주의 완전고용이 정착되어 노동시장의 지위에 따른 복지배제가 나타나지 않았다. 여기에 인구고령화가 많이 진척되지 않아 재원부담자(근로활동세대)가 재원소비자(은퇴자)보다 훨씬 많은 양호한 조건을 갖고 있었다.

그러나 한국은 복지국가 초기단계에서 성숙한 단계로 이행하는 시기가 서구와는 달리 복지국가 확립에 매우 불리한 경제사회적 조건에 직면해 있다. 한국은 이미 고도성장기를 지나 소위 ‘뉴노멀’ New Normal 으로 불리는 장기저성장 국면에 진입하여 대규모의 안정적인 복지재원 조달이 매우 불투명해지고 있다. 또한 노동시장도 1997년 외환위기 이후 정규직 위주의 완전고용구조가 거의 붕괴되어가는 상황이기 때문에 ‘노동에 기반한 복지국가’ work-based welfare state 라는 큰 전제를 충족하기가 어려운 상황이다. 서구에서도 과거의 포디즘적 노동시장에 기반한 복지국가의 거대한 전환 필요성이 역설되는 상황에서 (Esping-Andersen et.al., 2002) 한국의 상황은 더 불리한 것으로 보인다. 여기에 세계에서 유례가 드문 극심한 저출산·고령화 현상이 더해져 복지재원을 부담하는 인구의 상대적 축소가 가져올 후유증을 걱정해야 하는 상황에 놓여 있다. 즉, 한국은 성숙한 복지국가로의 이행기에서 고성장, 정규직 완전고용, 상대적으로 젊은 인구구조라는 복지국가 확립의 호조건과는 정반대로 저성장, 노동시장 양극화, 저출산·고령화라는 불리한 조건에 직면해 있다.

본격적인 복지국가로의 이행과정에서 한국이 이처럼 불리한 경제사회적 조건에 직면해 있다는 것은 향후 한국 복지국가의 성격과 전망을 둘러싸고 진보와 보수진영간에 ‘노선 싸움’이 격해질 수밖에 없다는 것을 의미한다. 2010년 6·2 지방선거에서 촉발된 ‘무상복지’ 논쟁 이후 국민연금 및 공무원연금 개혁 논쟁, 의료보험의 보장성 확대 문제 그리고 ‘무상보육’ 논쟁 등 최근까지 벌어지는 수많은 형태의 복지정책을 둘러싼 보수·진보진영간의 끊임없는 논쟁은 이처럼 불리한 경제사회적 조건 속에서 성숙한 복지국가로의 이행기에 직면한 한국의 특수한 상황을 반영하고 있다.

1) 공적연금은 국민연금, 공무원연금, 사학연금, 군인연금의 지출의 합계이며 의료보험은 건강보험 및 요양보험 지출액 합계의 GDP 대비율로 고경환(2014:126-127)에서 재계산 한 것임.

한국 사회의 복지논쟁에서 일관되게 복지 확대를 경계하고 과도한 복지가 성장을 방해하여 사회발전에 도움이 되지 않는다는 ‘반복지 패러다임’은 우리 사회에서 보수세력 혹은 ‘주류’로 불리는 집단들에 의해 주도되어 왔다. 이 시각의 주요 주장은 현상적으로는 ‘공짜복지’, 혹은 ‘과잉복지’라는 말로 주로 언론을 통해 유포되고 있다. 재벌 손주에게 주는 ‘공짜 학교급식’ 그리고 전업주부에게도 주는 무료보육서비스가 대표적인 예로 거론된다. 하지만 이 주장은 전형적 정치적 ‘침소봉대’로 본질적이고 중요한 사안이 아니다. 설사 일부분이 과잉복지라 해도 국가재정에 치명상을 줄 정도는 결코 아니다. 그리고 부유한 노인 30%를 제외하고 소득계층 하위 70% 노인에게 연금을 주는 기초연금처럼 ‘과잉복지’를 피하면서 ‘준’보편주의를 유지하는 방법도 있다.

복지 확대 혹은 성숙한 복지국가로의 진전을 우려하는 ‘주류’의 본격적인 목소리는 최근 들어와 좀 더 체계화된 형태로 나타났는데 2015년에 12월 기획재정부 발표한 ‘2060 장기재정전망’은 그 ‘완결판’이라 할만하다. 발표 당시 재정전망의 타당성과 방법론에 대한 논의가 제대로 이루어지지 않았지만 ‘2060 장기재정전망’은 한국 사회의 ‘주류’가 한국의 미래를 어떤 방향으로 가져가려 하는지에 대한 총체적인 모습을 보여주고 있다고 해도 과언이 아니다. 때문에 ‘2060 장기재정전망’에는 저성장의 장기화와 저출산·고령화가 진행되는 최근의 경제사회적 환경 속에서 한국 복지국가의 미래를 어떤 모습으로 설정하고 있는지에 대한 ‘주류’측의 입장이 확실하게 나타나 있다. 이 글은 ‘2060 장기재정전망’에 나타난 ‘주류’의 한국 사회 운영전략을 복지부문에 맞춰 비판적으로 검토해 보고 이 패러다임대로 한국 사회가 구조화될 경우 한국 복지국가의 미래모습을 성찰해 보는데 있다. 필자의 생각으로는 2060의 재정전망대로 한국의 재정이 운영될 경우 한국의 복지국가는 ‘자유주의 복지국가의 특징과 남부유럽형 복지국가의 특징이 결합된 가장 ‘비효율적’인 복지국가가 될 가능성이 매우 크다는 점을 강조할 것이다. 이 글을 통해 필자가 던지고 싶은 가장 근본적인 질문은 과연 ‘자유주의+남부유럽형 복지체제’가 과연 경제성장과 분배라는 두 마리 토끼를 모두 잡는데 유효한 체제인가 하는 점이며 이런 시각에서 ‘2060 재정전망’의 기본 골격을 비판적으로 검토할 필요성이 있다는 점이다).

II. ‘2060 장기재정전망’: ‘복지 억제론’의 완결판?

2015년 12월에 발표된 기획재정부의 ‘2060 장기재정전망’(이하 ‘재정전망’)은 기재부 스스

2) ‘2060 재정전망’ 재정지출 추계의 방법론, 경제사회적 가정치 등의 기본사항이 공개되지 않아 비판적으로 검토할 지점이 많으나(예, 건강보험의 지출이 2060년에 GDP의 11%에 이를 것으로 전망하나 이는 상당한 논란이 있을 수 있음) 이는 다른 발표문에서 검토될 것이므로 생략하기로 한다.

로가 밝혔듯이 ‘정부가 발표하는 최초의 장기재정전망으로서 1년 혹은 5년단위 국가재정운용계획으로는 분석할 수 없었던 인구변화 및 장기성장률 추세를 반영한 미래전망’이다. ‘재정전망’은 전반적인 국가재정운용의 계획을 밝힌 것이지만 대부분의 내용이 복지비 지출 전망과 억제에 초점이 맞추어져 있기 때문에 사실상은 한국의 복지국가를 어떤 식으로 구조화할지에 대한 한국 사회의 ‘주류’층의 시각이 담겨있다고 보아도 무방하다. 먼저 ‘재정전망’은 한국 경제의 잠재성장률에 대해 매우 비관적인 전망을 내놓고 있는데 저출산·고령화 등의 영향으로 잠재성장률이 2020년대는 2.6%, 2050년대는 1.1%까지 하락할 것으로 가정하여³⁾ 장기적 저성장 국면으로의 진입을 공식화하고 있다. 이런 저성장이 지속될 경우 <표 1>에서 보는 것처럼 국가의 총수입(사회보험 수입 포함)은 2016년 GDP 대비 25.6%에서 2030년-2040년에 27.9%까지 증가하다 2060년에는 25.7%로 낮아지는 반면, 총지출은 ‘16년 GDP 대비 25.3%에서 2060년 32.2%로 6.9%가 늘어나는 것으로 ‘재정전망’은 추계하고 있다⁴⁾. 지출 증가는 복지비용 같은 의무지출이 12.0%에서 21.1%로 대폭 늘어나는 것에 기인한다. 결국 증세같은 국가의 조세구조의 변화가 없을 경우 수입은 크게 변동이 없으나 복지비용의 증가로 국가지출은 대폭 늘어나게 된다는 것이 장기재정전망추계가 보여주고자 하는 것이다.

<표 1> ‘2060 장기재정전망’에 따른 국가 총수입 및 총지출 전망

(단위: %, GDP 대비)

수입 및 지출		'16	'30	'40	'60	연평균 증가
수입	총수입	25.6	27.8	27.9	25.7	3.8
	국세수입	14.6	14.9	15.2	15.6	4.0
	사회보험수입	6.2	8.6	8.3	5.8	3.7
	기타수입	4.8	4.3	4.3	4.3	3.6
지출	총지출(A+B)	25.3	26.3	28.4	32.2	4.4
	의무지출(A)	12.0	15.4	17.4	21.2	5.2
	재량지출(B)	13.3	10.9	10.9	10.9	3.4
	※ 복지지출	8.1	10.6	12.4	15.5	5.4

자료: 기획재정부(2015:3)에서 재구성

‘재정전망’에서는 국가지출 증가의 핵심 원인으로 ‘의무지출’에 해당하는 연금, 건강보험 등의 복지비의 증가와 지방교부세 등 지방이전재원을 들고 있다. 특히 인구고령화의 진전으

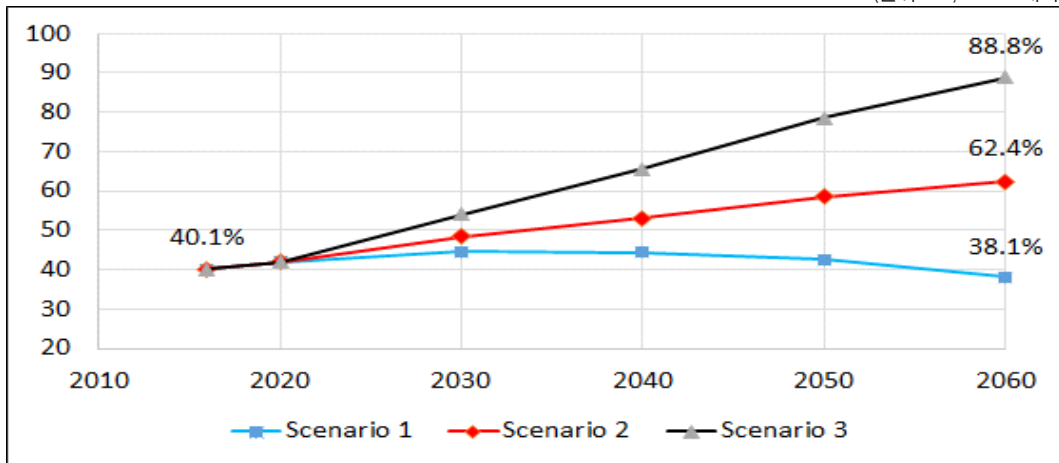
- 3) 이 장에서 나온 인용구와 수치는 별도의 출처가 없는 한 기재부의 ‘2060 장기재정전망’에서 나온 것이다.
- 4) ‘2060 장기재정전망’은 현재의 수입구조와 지출구조가 변하지 않는다는 것을 가정한 추계이다. 지출구조의 변화에 따른 재정변화는 별도의 시나리오 2로 제시되었으나 증세를 가정한 시나리오는 제시되지 않았다.

로 공적연금과 건강보험 등 9개 사회보험의 비용이 크게 늘어나 '16년에 GDP 6%에 불과한 사회보험 지출이 2060년에는 GDP의 22.8%까지 4배 가까이 늘어날 것으로 예측하고 있다.⁵⁾ 지방이전재원은 복지비용보다 크지는 않지만 '16년 GDP대비 5.1%에서 '60년 5.8%로 약간 상승할 것으로 예측하고 있다. 결국 저성장 국면에서 인구고령화의 영향으로 국가수입보다 지출 요인이 더 커지고 증가 요인의 대부분은 사회보험 등의 복지비 지출 증가에 기인한다는 것이 '재정전망'의 요지이다. 증세 등을 통해 국가 수입이 늘어나지 않는 상태에서 국가지출이 늘어나게 되면 당연히 국가채무가 늘어날 수밖에 없다.

'재정전망'에서는 이러한 국가지출의 증가에 따른 국가채무의 변동을 <그림 2>와 같이 제시하고 있다. <그림 2>에서 '시나리오 2'는 국가지출 중 '16년 GDP의 13.3%를 차지하는 '재량지출'이 경상성장률만큼 증가하면 2060년에 총국가부채가 '16년 GDP의 40% 수준에서 62.4% 수준으로 급등할 것으로 추계하고 있다. 반면 매년 자연 증가하는 '재량지출'의 10%를 의무적으로 감축할 경우(즉, 세출구조조정, '시나리오 1') 2060년의 국가채무는 38.1%로 현재의 수준을 유지할 것으로 전망하고 있다. '재정전망'에서는 '시나리오 1'의 채무수준을 지속 가능하고 관리가능한 수준으로 보고 있어 사실상은 '시나리오 1'을 향후 재정운용의 목표로 삼겠다는 것을 숨기지 않고 있다. 물론 이 전망은 현재의 조세구조와 복지비 지출 구조가 변

<그림 2> '재량 및 의무지출' 변화에 따른 국가채무 전망

(단위: %, GDP 대비)



자료: 기획재정부(2015)에서 재구성

5) '재정전망'에서는 2060년 전체 사회보험지출의 GDP 대비율이 22.8%에 이를 것이라 서술하고 있으나(4쪽) 세부 내역은 밝히지 않고 있다. 같은 자료 11-14쪽에는 각 사회보험의 2060년 GDP 대비 지출액이 나와 있는데 대략적으로 보면 국민연금은 2060년에 GDP의 8.1%, 사학연금 0.3%, 산재보험 0.4%, 고용보험 0.4%, 공무원연금 1.0%, 군인연금 0.15%, 장기요양보험 1.3%, 건강보험이 11.0% 정도로 제시되어 있다.

동하지 않는다는 것을 전제로 한 추정이다. ‘재정전망’에서는 향후 의무지출을 증가시키는 복지제도의 변화가 재정건전성을 악화시킬 가능성에 대해서도 언급하고 있다. 가령 국가의 무지출의 단가가 상승하는 기초연금의 예를 들어 현행 기초연금액의 산정기준이 되는 기준 연금액을 5년마다 국민연금 가입자의 평균 소득에 연계·인상할 경우 '60년 국가채무비율은 GDP 62.4%에서 26.4p가 증가한 GDP 대비 88.8%가 될 것이라는 시나리오를 제시하고 있다.

간략히 살펴본 ‘재정전망’이 주는 ‘주류’의 메시지는 분명하다. 기존 복지제도의 급여수준을 늘리지 않더라도 현재의 저성장 국면에서는 복지비용을 충당하기 어렵고, 새로운 복지제도의 도입은 국가채무를 급증시키기 때문에 더 이상의 복지확대도 불가능하다는 것이다. 즉 강력한 복지 억제력이 작동되지 않으면 장기적으로 국가채무의 급증으로 재정건전성이 악화되고 이는 장기적으로 성장의 장애요인이 될 것이라는 분명한 메시지이다. 한마디로 향후의 경제·사회적 여건을 고려할 때 더 이상의 복지 확대는 불가능하기 때문에 강력한 복지 억제책이 도입되어야 한다는 것이다⁶⁾. 이런 ‘주류’의 복지 억제 시각은 ‘재정전망’에서 재정 불안정의 주요인으로 지목한 사회보험의 개혁 전략에서 명확하게 드러난다. ‘재정전망’에서는 한국의 공적연금, 건강보험 등의 사회보험을 보험료를 적게 내는 대신 급여수준은 높은 ‘저부담-고급여’체제로 진단하면서 장기적 지속가능성 확보를 위해 이를 ‘적정부담-적정급여’체제로 전환하는 개혁이 필요하다는 점을 강조하고 있다. 다시 말하면 현재보다 보험료를 인상하고 급여수준은 인하하겠다는 것이 ‘재정전망’에 나타난 사회보험 개혁의 핵심 논리인 것이다.

결국 ‘재정전망’에 나타난 한국 사회 ‘주류’의 복지전략은 신규 복지제도의 도입 억제, 기존 복지제도의 점진적 감축, 사회보험료의 점진적 인상과 급여 축소로 요약할 수 있다. 재정건전성의 확보라는 명분을 내세워 복지 억제의 필요성을 압축적으로 제시한 ‘복지 억제론’의 완결판이라 할 수 있다⁷⁾. 그렇다면 서론에서 언급한 복지국가 초기단계에서 성숙한 복지국가로의 이행기에 있는 한국의 상황에서 ‘2060 장기재정전망’에서 제시된 강력한 복지억제 구상이 정책적으로 현실화될 경우 한국의 복지국가의 미래는 어떤 모습이 될 것인가를 다음 장에서 살펴보기로 한다.

6) 기획재정부는 2060 재정전망의 후속대책으로 2016년 8월 9일 ‘재정건전화법 제안안’을 입법예고 했다(기획재정부, 2016). 이 법안의 내용은 1) 국가채무를 GDP 45% 이내에서 관리하며 관리재정수지 적자도 연간 GDP 3% 이내에서 관리하는 강력한 재정총량 관리제를 도입하며, 2) 재정수반 법안 제출시(주로 복지제도) 재원조달방안 첨부률 의무화는 Pay-go 제도를 강화하며, 3) 사회보험제도에 대한 재정관리를 강화한다는 내용이다.

7) 물론 ‘재정전망’의 여러 가정치에 대해서는 반론이 제기될 수 있다. 가령 ‘재정전망’에서 제시하듯이 출산율이 상승하여 잠재성장률이 올라갈 경우 재정건전성은 다른 모습으로 나타날 수 있고, 조세개혁 즉 증세를 통해 국가수입이 늘어나면 국가채무 비율은 ‘재정전망’의 추계치보다 훨씬 낮아진다. 기재부의 ‘2060 장기재정전망’에 대해서는 다양한 시각에서의 비판적 검토가 가능하지만 이 글의 주제가 아니기 때문에 더 이상의 논의는 생략하기로 한다.

Ⅲ. ‘성숙한’ 한국 복지국가의 미래 : ‘영미형+남부유럽형’ 복지국가?

2010년을 전후하여 진보진영에서는 한국 사회의 대안체제 중의 하나로 복지국가에 대한 논의가 봇물처럼 쏟아져 나왔다. 물론 어떤 복지국가인가에 대한 논의는 구체화되지 못했으나 진보는 대체적으로 스웨덴 등의 북유럽 모델을 선호하였다. 보수진영은 물론 북유럽모델의 약점을 찾기에 바빴고 공공복지가 발전되지 않은 영미형 복지국가모델에 대한 선호가 있었음은 잘 알려진 사실이다. 그러나 한국에서 복지국가에 대한 논의는 좀 더 ‘현실적’인 차원에서 진행할 필요가 있다. 그렇다면 ‘재정전망’ 시나리오대로 국가재정이 운영될 경우, 즉 현재의 국가의 수입(조세구조), 지출구조를 그대로 유지할 경우 예상되는 한국의 복지국가는 서구의 복지국가 모델 중 어떤 유형에 가깝게 구조화될 것인가? 이 질문에 대한 대답을 복지재원의 측면과 복지비 지출의 측면에서 보기로 한다.

먼저 복지재원의 측면을 보기로 한다. <표 1>에서 본 것처럼 현재의 조세부담 수준에 변동이 없으면 한국의 총수입은 2060년까지 GDP의 25.6%-27.9% 사이에 있게 된다. <표 2>는 2012년의 서구 국가들의 총국가수입(국민부담율=조세부담+사회보험기여금 부담)의 규모를 보여준다. 영미형 복지국가의 국민부담율이 29.3%인 반면 나머지 세 개의 복지국가 유형은 34.9%-43.7% 사이에 위치에 있음을 알 수 있다. 즉, 대규모의 증세가 없는 한 한 앞으로 수십년간 한국 정부가 사용할 수 있는 재원의 총량은 영미형 복지국가의 수준에도 못 미치게 된다. 이것은 ‘재정전망’에서 추계한 대로 국가재정을 운영할 경우 복지에 사용할 수 있는 자원의 총량이 충분히 확보되지 않아 한국의 복지국가 미래는 잘 해봤자 영미형 수준에도 도달하기 힘들다는 것을 의미한다. 큰 정부인 북유럽형이나 중부유럽형 복지국가로 진전하기 위해서는 조세수입을 최소한 GDP의 10% 이상 올려야 하는데 이것은 ‘상상을 초월한’ 대대적인 증세가 없는 한 현실적으로 불가능하다고 보아야 한다⁸⁾.

복지비 지출의 측면에서 본 ‘재정전망’의 함의는 약간 복잡한 논의가 필요하다. <표 2>의 복지비 지출 측면에서 영미형 복지국가는 GDP의 20.1% 수준이나 나머지 세 개의 복지국가 유형은 27% 내외로 약 7%의 차이가 나타난다. ‘재정전망’에서 추정된 한국의 2060년 복지비 지출 규모는 <표 1>에 GDP의 15.5%로 낮게 나타나고 있으나 이는 한국의 재정통계에서 공공복지지출로 잡히지 않는 건강보험, 요양보험 등의 지출 비용이 제외되어 있기 때문이다.

8) 가령 2013년의 한국의 명목 GDP는 1,430조원인데 10%이면 143조원이다. 즉 조세수입을 통해 143조원을 추가로 확보해야 한다는 것을 의미한다. 그런데 2013년에 소득세 수입이 48조원, 법인세 수입이 44조원, 부가가치세 수입이 56조원으로 3대 국세를 합한 총액이 148조원이었다. 이것은 GDP의 10%에 이르는 추가 세입을 확보하기 위해서는 소득세, 법인세, 그리고 부가가치세를 지금보다 2배 정도 더 걷어야 한다는 것을 의미한다. 법인세를 2-3% 인상을 놓고 보수와 진보간에 엄청난 논쟁을 벌이는 상황을 생각하면 조세수입 GDP 10% 확보는 동화책이나 나올 수 있는 불가능한 이야기이다.

전술한 바와 같이 ‘재정전망’의 추계에 의하면 9개 사회보험 지출만으로도 2060년에 복지비 지출은 GDP의 22.8%까지 상승하게 된다. 2060년에 사회보험지출액에 재정에서 지출되는 일반복지비를 더한 총복지비 규모(OECD 사회복지비 분류기준) 규모가 ‘재정전망’에 제시되어 있지 않기 때문에 정확한 수치를 알 수 없으나 복지비 지출의 70-80%가 연금과 건강보험 지출이라는 점을 고려하면 2060년에 한국의 복지비 지출은 최소한 GDP 대비 25% 수준을 넘어서 현재의 스웨덴, 독일 등의 수준에 이를 것으로 추정된다.

〈표 2〉 복지국가 유형별 주요 재정지표(2012년)

(단위: GDP 대비 %)

	국민부담률		일반정부 총지출	공공사회 복지지출	
	조세부담률	사회보험기여금			
북유럽형 복지국가	43.7	35.4	8.3	52.7	27.3
중부유럽형 복지국가	40.5	25.7	14.8	50.8	27.8
남부유럽형 복지국가	34.9	23.9	11.0	50.0	26.5
영미형 복지국가	29.3	25.8	3.5	41.3	20.1
한국	24.8	18.7	6.1	32.7	9.6
OECD 평균	33.7	24.7	9.0	45.0	21.6

비고: 북유럽형은 스웨덴, 덴마크, 핀란드, 노르웨이, 자유주의형은 영국, 미국, 캐나다, 뉴질랜드, 호주, 아일랜드, 중부유럽형은 프랑스, 독일, 오스트리아, 벨기에, 네덜란드, 남부유럽형은 스페인, 그리스, 이탈리아, 포르투갈이 속함.

자료: OECD, Social Expenditure Database

그렇다면 2060년에 한국의 복지국가가 현재의 북유럽이나 중부유럽 수준의 복지국가의 모습을 갖추게 되는 것일까? 대답은 ‘아니다’에 가깝다. 두 가지 이유가 있다. 하나는 서구 역시 인구고령화로 인해 현재의 복지비 수준이 더 늘어날 것이기 때문이다. EU에서 행정부 역할을 담당하는 ‘유럽연합집행위원회’ European Commission는 3년마다 인구고령화로 인한 복지 재정 지출 변화를 추계한 공식보고서를 내놓고 있는데 가장 최근의 것이 ‘The 2015 Ageing Report’이다(European Commission, 2015). 이 보고서에 의하면 현재의 복지제도에 변화가 없다고 가정한다면 2060년에 EU 28개국의 공적연금 지출은 GDP의 11.2%, 의료보장 지출은 7.8%, 장기요양은 2.7%로 3개 제도를 합한 복지비 지출이 GDP의 21.7%에 이를 것으로 추계하고 있다. 여기에 다른 사회보험제도와 발달된 사회복지서비스 등의 일반 복지비 지출을 합치면 GDP의 30% 수준에 이를 것이라는 점은 쉽게 짐작할 수 있다. 두 번째 이유는 더 근본적이다. 2060년의 한국의 복지비가 현재의 유럽 수준에 도달한다 하더라도 복지비의 대부분을 소비하는 노인인구 규모의 차이 때문에 1인당 복지수준이 현재의 유럽수준에 도달한다고

보기 어렵다. <표 3>에서 보는 것처럼 EU 28개국은 2013년에 65세 이상 인구의 비중이 18.4%이며 2060년에는 이 비중이 28.4%로 약 10%p 늘어날 것으로 예측하고 있다. 그러나 한국은 저출산의 영향으로 2060년의 노인인구 비중이 무려 40.1%에 달해 2016년에 비해 26.6%p가 늘어난다(2060년 65세 이상 인구 1천 762만명, 총인구는 4천 396만명). 이것이 의미하는 것은 2060년의 한국의 총복지비 지출이 지금의 유럽수준 혹은 2060년의 유럽수준으로 수렴된다 해도 절대적으로 많은 노인인구 때문에 1인당 복지수준이 결코 유럽수준에 도달하기 힘들다는 것이다.

<표 3> EU 28개국과 한국의 2060년 65세 이상 인구 비율

(단위: %)

국가	2013년	2060년	'13년('16년)-'60년 변화율
EU 28개국 평균	18.4%	28.4%	+ 10.0%
한국	13.5%	40.1%	+ 26.6%

비고: 한국의 65세 이상 인구비율 13.5%는 2016년 수치임.
 자료: European Commission(2015:219), 한국은 기획재정부(2015:18)

기재부의 '재정전망'과 유럽집행위원회의 고령화비용추계는 모두 현재의 조세부담과 복지수준이 그대로 유지된다는 것, 즉 '현재 수준에서 정책변화가 없다는 시나리오' no policy change scenario를 전제로 한 추계이다. 이것은 2016년의 한국의 공적연금과 건강보험의 급여수준이 2060년까지 그대로 유지된다는 것을 의미한다. 그렇다면 현재의 한국의 공적연금과 건강보험이 어느 수준인지 국제비교를 통해 살펴보자. 공적연금 수준은 흔히 소득대체율로 국제적으로 비교된다. OECD의 국제비교 자료에 의하면 국민연금의 소득대체율⁹⁾은 40년 가입기준으로 39.8%로 OECD 평균 52.7%에 한참 미달하며 순위로 보면 회원국 34개국 중 24위로 하위권이다(OECD, 2015a:139). 그런데 OECD의 비교자료는 40년 완전 가입을 전제로 하는데 한국의 국민연금 평균가입기간은 24년에 불과하기 때문에 실질적인 소득대체율은 24% 수준으로 최하위권에 속한다. 기초연금의 경우도 최근에 OECD에서 국제비교를 시도했는데 월 20만원씩 지급되는 한국의 기초연금의 소득대체율은 임금근로자 세전평균소득의 6%로

9) '소득대체율'income replacement ratio은 공적연금의 수준을 국제적으로 비교하는 방법이나 연금제도에 따라 측정방식이 상이하다. 국민연금같은 소득비례형 연금의 비교에서 사용되는 소득대체율은 연금지급 연령에 지급받는 최초 연금액이 연금 가입기간 중 가입자의 생애평균소득에서 차지하는 비중을 의미한다. 가령 최초연금액이 40만원이고 연금 가입 기간중 생애평균소득이 100만원이면 소득대체율은 40%가 된다. 기초연금 수준의 국제비교시 사용되는 소득대체율은 최근에 OECD에서 새롭게 제시했는데 여기서 사용되는 소득대체율은 기초연금액/임금근로자 세전평균소득을 의미한다. 2014년 한국의 임금근로자 세전평균소득은 332만원이고 기초연금은 20만원이므로 한국 기초연금의 소득대체율은 6%(20만원/332만원)이다(OECD, 2015a: 127,173).

역시 회원국 중 최하위권이다(OECD,2015a:127). 건강보험의 급여수준 비교는 여러 가지 방법이 있으나 국제비교에서는 한 국가의 총의료비 중에서 공공부분재정(정부재정+사회보험재정)이 차지하는 비중이 주로 사용된다. OECD 자료에 의하면 2013년을 전후하여 OECD 회원국의 총의료비 중 공공부분재원의 평균비중은 72.7%이나 한국은 55.9%로 34개국 중 30위로 최하위권에 속한다(OECD,2015b:171). 요약하면 2060년에 한국의 복지비 지출수준이 현재의 유럽수준에 수렴된다 해서 복지수준이 획기적으로 높아지는 것이 아니라 현재의 매우 낮은 복지수준이 그대로 유지된다는 것을 의미한다. 즉, 복지비 지출이 늘어나는 것은 급여수준이 인상에서 기인한 것이 아니라 단지 노인인구수, 즉 수급자가 증가해서 발생하는 현상이라는 것이다.

복지국가 유형중 우리나라처럼 공공복지의 수준이 낮은 것은 영미형 복지국가의 전형적 특징이다. 에스핑 안데르센이 체계화시킨 것처럼 영미형 복지국가는 낮은 수준의 공공복지가 제공되기 때문에 사적복지(민간보험 혹은 기업복지)의 비중이 매우 큰 특징을 갖고 있다(Esping-Andersen,1999). 한국은 세계적으로도 민간보험시장이 대단히 발달한 나라에 속한다. 2010년 기준으로 국민연금 등 4대 공공사회보험으로 거두어들이는 사회보험료 총액이 GDP 대비 6.28%인데 반해 민간생명보험시장의 보험료는 7.36%로 사회보험료 총액보다 GDP 대비 1%p 이상 높다(<표 4> 참조). 생명보험과 손해보험을 합친 우리나라의 수입보험료 규모도 2006년을 기준으로 세계 7위권을 기록하고 있으며 수입보험료의 GDP대비 규모로는 세계 4위에 올라있다(보험개발원, 2007: 686-687). 이것이 의미하는 바는 한국이 지금도 민간보험의 역할이 매우 큰 영미형 복지국가의 전형적 특징을 갖고 있다는 것인데, ‘재정전망’의 가정처럼 2060년까지 공공복지의 급여수준을 높이지 않고 현재의 낮은 수준을 그대로 유지하게 되면(혹은 급여수준을 더 인하하게 되면) 한국은 낮은 수준의 공공복지와 높은 수준의 사적복지라는 영미형 복지국가의 골격을 벗어나지 못하고 미래 한국의 복지국가는 영미형 복지국가와 유사해질 가능성이 높다는 것을 의미한다.

<표 4> 민간생명보험과 사회보험의 보험료 수입의 비교

구분	민간 생명보험		사회보험 수입액					
	금액 (십억)	GDP 대비	소계		공적 연금	건강 보험	고용 보험	산재 보험
			금액(십억)	GDP대비				
1980	603	1.64	601	1.63	341	180	-	80
1990	16,043	9.00	5,919	3.32	2,915	2,432	-	572
2000	46,670	8.07	28,576	4.94	15,837	8,737	2,047	1,955
2010	83,006	7.36	70,936	6.28	33,692	28,457	4,188	4,599

자료: 민간생명보험 『보험통계연보』 각년도, 사회보험은 관련 통계연보에서 재구성

‘성숙한’ 한국 복지국가의 모습에 대한 예측은 낮은 공공복지와 높은 사적복지라는 영미형 특징 외에 다른 ‘복지 양극화’라는 구조적 특징을 고려해야 한다. ‘복지 양극화’는 노동시장에서 좋은 위치에 있는 정규직근로자는 국가복지와 기업복지의 혜택이 전부 주어지지만 비정규직 등 노동시장에서 불완전한 위치에 있거나 배제된 사람들은 국가복지와 기업복지의 혜택에서 제외되는 현상을 의미한다. 다른 말로 하면 노동시장 ‘내부자’ insiders 와 ‘외부자’ outsiders 에 대한 복지의 차별적 배분이기도 한다. 복지국가 유형 중 이러한 복지 양극화가 전형적으로 나타나는 곳이 바로 남부유럽형 복지국가이다. 남부유럽 복지국가 중의 특징 중의 하나는 노동시장 내의 핵심 근로자에게는 매우 높은 수준의 공공복지가 제공되지만 노동시장 외부자에게는 매우 낮은 수준의 복지 혹은 아예 복지지급 대상에서 제외되는 현상이다 (Ferrera, 2010; 김연명 2013). 즉, 노동시장에 핵심부분에 있는 공무원, 교사, 핵심 산업 노동자는 고임금과 고복지의 혜택을 누리는 반면 노동시장 주변부에 있는 사람들은 낮은 수준의 복지 혹은 복지혜택이 전혀 주어지지 않는다. 한국에서도 이와 유사한 복지양극화 현상이 이미 많은 자료와 증거가 제시되어 있기 때문에 반복할 필요가 없을 정도이다. 가장 최근 자료에 의하면 정규직들의 사회보험 및 퇴직금, 유급휴가 적용률은 90-100%에 가까운 반면 비정규직의 국민연금 적용률은 32.4%, 건강보험은 40.4%, 고용보험은 39.7%, 퇴직금은 35.6%에 불과한 것으로 나타나고 있다(김유선, 2016). 더 중요한 것은 비정규직의 국가복지 및 기업복지의 배제현상이 2000년대 초반에 좀 개선되는 것 같이 보였지만 그 이후로 고착화되어 간다는 것이다. 즉, 노동시장의 개혁과 국가복지의 혁신적 개혁이 없으면 이러한 복지양극화 현상이 고착화되어 복지 양극화라는 남부유럽형 복지국가의 특징이 한국의 복지국가의 미래에 그대로 투영될 가능성이 높다는 것이다.

결국 기재부의 ‘재정전망’대로 국가재정이 운용된다면 한국의 복지국가는 공공복지 수준이 낮고 중산층조차도 민간보험 등 시장에 의존하여 복지를 해결하는 자유주의형 복지국가의 특징, 그리고 노동시장에서 외부자의 배제로 인해 대규모의 복지 양극화가 구조화된 남부유럽 복지국가의 특징이 결합된 ‘영미형+남부유럽형 복지국가’의 혼합모델이 될 가능성이 매우 높다(김연명, 2013). 이것은 영미형 복지국가의 경우 분배문제에서 취약점을 갖고 있고, 남부유럽형은 성장문제와 복지양극화라는 측면에서 문제를 갖고 있는데 한국은 두 체제의 취약점만을 흡수하게 되어 한국의 복지국가의 미래는 기존의 복지체제 중에서 가장 비효율적인 체제로 고착화될 가능성이 높다는 것을 의미한다.

IV. ‘재정전망’에서 복지와 경제의 관계: 성장의 장애물?

한국의 경우 복지 지출이 낮은 수준일 때는 성장과 복지의 관계가 경제부처의 초점이 되지 않았으나 복지비가 GDP의 10%를 넘어가는 현재의 시점에서는 상황이 달라져 복지의 문제는 경제와 성장의 프레임에 본격적으로 들어갔다. 기재부의 ‘재정전망’은 우리 사회의 ‘주류’들이 복지를 경제와 국가재정의 이슈로 본격적으로 인식하기 시작했다는 것을 의미한다. 그러나 재정전망에 나타난 경제와 복지의 관계는 두 부문의 관계를 부정적으로 보는 뿌리 깊은 신자유주의적 사고이다. 1980년대 이후 2008년 금융위기 이후 전세계를 지배한 신자유주의 패러다임에서는 복지가 시장의 효율적 작동을 방해하여 성장의 장애물이 된다는 것이 표준적인 사고이다. 그러나 잘 알려진 것처럼 복지비의 지출수준과 거시경제적 성과에 대한 관계는 매우 오래된 논쟁적인 사안이다(Mares, 2010). 그리고 최근의 학문적 흐름은 불평등의 증가가 거시경제적 성과에 부정적인 영향을 줄 가능성이 높다는 것으로 모아지고 있는데 최근에 발간된 OECD나 IMF의 각종 보고서들이 이러한 흐름을 반영하고 있다(OECD, 2015c; (Dabla-Norris, Era., Kalpana Kochhar et. Al, 2015). ‘2060 재정전망’에서 가정되고 있는(혹은 전혀 언급되지 않거나 무시되고 있는) 경제와 복지의 관계에 대해 두가지 점을 논의할 필요가 있다.

첫째, 사회복지제도와 복지비 지출은 다양한 방식으로 경제에 영향을 준다. 신자유주의 패러다임에서는 사회복지가 소비적·비생산적 지출이고 노동력 공급과 저축을 저해하기 때문에 성장의 활력을 떨어트린다고 인식하고 있다. ‘재정전망’에서도 이런 어휘를 사용하지는 않았지만 복지와 경제의 상충적 시각을 전제로 깔고 있음은 의문의 여지가 없다. 하지만 한국의 경우 복지제도의 과잉과 복지비의 과도한 지출이 성장을 방해하고 있고, 방해할 가능성이 있는가? 오히려 한국의 경우는 낮은 복지비 지출 때문에 경제와 복지의 관계가 선순환을 이루지 못하고 있다고 보는 것이 타당하다. 1950-60년대 서구 복지국가의 황금기를 경제이론적으로 지탱한 것이 케인즈의 유효수요이론이라는 것은 잘 알려져 있다. 국민들에게 지급되는 복지비는 장롱 속에 숨겨지거나 은행에 저축되는 것이 아니라 물건을 사거나 서비스를 구매하여 소비된다. 즉, 복지비 지출은 경제적 수요를 유지시켜줌으로써 경제순환에 기여한다. 최근 ‘공급주도성장’을 넘어서 새로운 성장전략으로 논의되고 있는 ‘소득주도성장론’ income-led growth 에서는 한동안 논의되지 않았던 복지비 지출이 갖는 수요유지 기능이 재조명되고 있다(이상현, 2014; 홍장표, 2014). 사회복지비로 GDP의 30% 내외를 지출하는 서구의 복지국가들이 2008년 국제적인 경기침체의 충격을 비교적 덜 받는 것도 복지의 거시경제 자동안정화기능 macro economic auto-stabilizer 으로 알려진 대규모 복지비 지출의 내수유지 기능 때문이다

(Andersen,2012). 그러나 한국은 복지비 지출의 절대량이 적기 때문에 다른 복지국가에 비해 이러한 복지의 거시경제 ‘자동안정화’ 기능이 매우 취약하다(강병구,2011). 특히 중요한 것이 공적연금의 내수유지 기능이다. ‘재정전망’에서는 노인인구 증가로 연금과 의료비 지출이 많아지고 이것이 재정과 경제의 부담이 될 것이라는 일면만을 강조하고 있다. 고령화는 분명히 복지비용의 팽창을 가져오지만 적절한 수준의 노인복지비용의 지출은 고령화사회에서 내수유지 측면에서 필요할 수도 있다. 앞에서 언급했지만 국민연금은 급여수준이 매우 낮기 때문에 고령화가 극단적으로 진행되어도 비용부담은 그렇게 크지 않다¹⁰⁾. 오히려 노인이 전체 인구의 40%를 차지하는 2060년에 국민연금으로 지출되는 비용이 적을 경우 전반적인 소비위축으로 내수부담에서 상당한 문제가 발생할 가능성을 더 우려해야 할지도 모른다. 이외에도 복지비 지출은 대규모의 고용유지 기능도 하고 상당한 수준의 생산유발효과도 갖고 있는데 ‘재정전망’에서는 이런 시각이 반영되어 있지 않다. 한국 사회는 ‘재정전망’에서 우려하는 것처럼 과도한 복지비 지출이 문제가 아니라 오히려 복지비 지출이 너무 적어 경제의 자동안정화 기능이 작동되지 않고 고용창출 효과가 적은 것이 더 문제일 수 있다.

두 번째로 사회복지가 갖고 있는 경제적 기능 중에 한국 사회가 주목해야 될 또 다른 기능은 ‘개방경제’에서 사회복지의 중요성이다. 북유럽의 소규모 경제에서 보편주의적 복지제도가 발달한 이유를 개방경제의 특성이라는 시각으로 분석하는 흐름이 있다. 즉, 유럽의 스웨덴, 네덜란드 등 소규모 경제는 내수시장의 협소함 때문에 규모의 경제를 위해 수출지향적인 개방경제를 지향할 수밖에 없는데 첨단산업이 각축하는 세계시장에서 적응하고 경쟁하기 위해 국가는 항시적이고 적극적인 산업구조조정을 수행할 수밖에 없다. 이 과정에서 노동자의 산업간 이동을 원활하게 하기 위해 직업훈련 등의 노동시장정책이나 실업기간 중의 소득을 충실히 보장해주는 강력하고 보편주의적인 복지체제가 성립되었다는 것이다¹¹⁾(Katzenstein, 1985). 이 논리를 반대로 이해하면 경제개방도가 높은 경제일수록 사회안전망이 잘 작동되지 않으면 경제사회적 구조조정이 어려워지고 갈수록 글로벌화되는 세계경제에의 적응도가 낮아진다는 것을 의미한다. 한국은 소규모 개방경제는 아니지만 세계경제에의 결합정도라는 측면에서 세계 최고수준이다. 2008년 한국의 무역의존도는 수출이 GDP 43.4%, 수입이 38.8%로 G20 국가중 각각 1위를 차지하였으며 이는 수출 11.4%, 수입 10.8%로 무역의존도가 각각 17위와 18위를 기록한 일본(IMF, 2010)과 매우 대비된다. 이처럼 세계 최고수준의 경제개방도를 갖고 있는 한국은 최첨단 산업이 경쟁하는 세계경제의 변동에 매우 민감하게 반응, 적

10) ‘재정전망’에서 2060년 국민연금 비용을 GDP 대비 8.1%로 추정하고 있으나 이미 대부분의 선진국들은 2000년대 초반에 연금지출이 GDP의 10% 수준에 도달했다.

11) 물론 카첸슈타인의 논리가 이렇게 단순한 것은 아니다. 그는 소규모 경제에서 개방경제라는 특성과 보편적 복지국가를 단순히 연결시킨 것은 아니며 정치체제로서의 조합주의적 정책결정과정의 역할, 즉 정치체제의 중요성을 강조했다.

응해야하는 구조를 갖고 있다. 한국은 노동시장 내부자간의 격차 뿐만 아니라 노동시장 내부자/외부자 사이의 근로조건 격차가 커 구조조정이나 기업의 퇴출로 노동시장에서 이탈했을 경우 주거, 교육, 노후, 보육 등의 사회적 위험을 전체적으로 개인과 가족이 책임지는 구조를 갖고 있다. 이런 구조로는 개방경제의 원활한 작동을 기대하기 어렵다. 따라서 개방경제 틀 속에서 사회복지제도의 필요성을 인식하는 시각이 보다 더 강조될 필요성이 있다¹²⁾.

VI. 나가며

역사적으로 보면 제2차 세계대전 이전에 산업화의 기반을 충분히 마련하지 못한 국가가 복지국가로 이행한 나라는 없다. 어찌보면 한국이 2차 세계대전 이후 산업화에 성공하여 성숙한 복지국가로 진입할 가능성이 가장 높은 나라이다. 하지만 한국은 본격적인 복지국가 진입을 앞두고 저성장, 저출산·고령화, 노동시장의 양극화라는 매우 불리한 조건에 직면해 있다. 현실적으로 보면 지금의 한국의 경제, 사회적 조건 속에서 스웨덴이나 독일 등의 유럽대륙의 복지국가의 모델로 진입할 가능성은 거의 없다. 스웨덴모형이나 독일모형같은 현실적으로 실현 가능성이 없는 이야기는 접어두고 당장 눈앞에 닥친 ‘남부유럽형+영미형 복지체제의 결합’을 어떻게 피해갈 수 있는지를 고민하는 것이 더 현실적이다. 이런 상황에서 복지와 경제의 관계를 부정적으로 보는 기재부의 재정전망대로 국가재정인 운영되면 한국의 복지국가의 미래는 가장 비효율적인 “영미형+남부유럽 복지체제”의 경로를 피해가기 어려울 것으로 보인다. 기재부의 ‘재정전망’은 복지비용이 급증할 수밖에 없는 상황에서 복지와 경제, 그리고 재정구조를 어떻게 보수적/시장적 시각으로 재구조화할 것인가에 대한 ‘주류’의 패러다임을 보여준 것이다. 이러한 ‘주류’의 패러다임이 ‘한강의 기적’에 이은 또 다른 한국 사회의 번영과 발전을 가져올 것인가? 필자의 대답은 회의적이다. 복지와 경제에 대한 사고의 혁신이 필요한 시점이다.

12) 경제학자인 장하준교수가 이런 시각에서 한국에서 복지확대가 필요하다는 입장을 지속적으로 주장하고 있다. “장하준, 세금=부담? 이러면 복지 논쟁은 진다” (프레이션 인터뷰 기사, 2013년 8월 15일)

참고문헌

- 강병구(2011), “사회지출의 자동안정화 기능에 대한 연구”, 「경제발전연구」, 17(1):57-85
- 고정환·장영식 외(2014), 「2013년 기준 한국의 사회복지지출」, 보건복지부·한국보건사회연구원
- 기획재정부(2015), 「2060년 장기재정전망」 (보도자료 2015년 12월 4일)
- 기획재정부(2016), 「재정건전화 기본법 제정 입법예고」 (보도자료, 2016년 8월 9일)
- 김연명(2013), “한국 복지국가의 성격과 전망: 남부유럽복지체제와의 비교를 중심으로”, 「한국사회복지조사연구」, 제36권, pp.27-59
- 김연명(2015a), “한국 사회복지의 현 단계와 보편주의 복지국가의 과제”, 김병섭·강인철 외 공저, 「우리 복지국가의 역사적 변화와 전망」, 서울대학교 출판문화원, pp.44-93
- 김연명(2015b), “복지국가, 불평등해소의 대안인가”, 이정우·이창곤(편), 「불평등 한국, 복지국가를 꿈꾸다」, 후마니타스, pp.403-420
- 김연명(2016), “채권투자를 통한 국민연금기금의 공공복지인프라 확충과 고용창출”, 국회의원 박광온의원실·더불어민주당 정책위원회·(사)더좋은민주주의연구소 주최 「국민연금기금의 공공투자방안토론회」 자료집, pp.27-50.
- 김유선(2016), 「비정규직의 규모와 실태 통계청, ‘경제활동인구조사 부가조사’(2016.3)결과」 한국노동사회연구소 이슈페이퍼 제4호
- 이상현(2014), “소득주도성장: 이론적 가능성과 정책적 함의”, 「사회경제평론」, 43:67-99
- 이윤진 외(2015), “무상보육·교육정책으로서의 누리과정 현황과 개선 방안”, 「육아정책연구」, 9 (2):113-136
- 홍장표(2014). “소득주도성장과 산업생태계 혁신”, 문재인·은수민의원 주최, 「소득주도성장의 의미와 과제: 중산층을 키우는 진보의 성장전략」, 세미나자료집
- Andersen, Torben M(2012), “The Welfare State and the Great Recession”, *Intereconomics*, 4, pp.206-211.
- Dabla-Norris, Era., Kalpana Kochhar et. Al(2015), *Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective*, IMF Staff Discussion Note.
- Esping-Andersen, Gosta et. al, eds(2002), *Why We Need a New Welfare State*, Oxford University Press.
- Esping-Andersen, Gosta(1999), *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press
- European Commission(2015), *The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projections for*

the 28 EU Member States (2013-2060)

Ferrera, Maurizio(2010). The South European Countries, Francis G. Catles et. al., eds, *The Oxford Handbook of the Welfare State*, Oxford University Press.

IMF(2010), *Principal Global Indicators* (<http://www.principalglobalindicators.org/default.aspx>)

Katzenstein, Peter J(1985). *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe*. Cornell University Press

Mares, Isabel, 2010, Macroeconomic Outcomes, in Francis G. Catles et. al., eds, *The Oxford Handbook of the Welfare State*, Oxford University Press

OECD(2012). *Social Spending During the Economic Crisis: Social Expenditure (SOCX) data update 2012*

OECD(2014), "*Social Expenditure Update: Social spending is falling in some countries, but in many others it remains at historically high levels*".

OECD(2015a), *Pensions at a Glance: OECD and G20 Indicators*

OECD(2015b), *Health at a Glance: OECD Indicators*

OECD(2015c), *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*

Pierson, Christopher(1998), *Beyond the welfare state?: the new political economy of welfare*, Penn State University Press.