

國民生活水準의 國際比較分析

權 純 源

本稿는 國民生活水準에 영향을 주는 주요 巨視 및 微視指標의 국제비교를 통하여 우리나라가 추구해 온 開發戰略을 再照明하고 우리의 現在座標를 검토코자 집필되었다. 資料의 制限, 國際比較에서 흔히 제기되는 評價의 문제 등에도 불구하고 國際比較分析은 유용한 手段이었으며 다음과 같은 政策的 含意를 얻을 수 있었다.

지금까지 韓國이 추구한 開發政策의 力點은 대체적으로 經濟成長에 두어져 왔었다고 분석되고 있다. 이는 높은 經濟成長率이나 1人當 所得의 지속적인 증가를 통하여 消費水準의 제고와 消費構造의 개선 등 國民生活水準의 향상으로 연결되고 있다. 더불어 所得分配를 위시하여 保健, 營養指標 등 社會指標 측면에서도 개선되는 추이를 보이고 있는 것으로 평가된다. 이와 같은 開發政策의 成功的 結實은 國民福祉增進에 크게 이바지한 것임에 틀림없으나 社會福祉向上을 위한 적극적인 노력은 미흡하였다. 지속적인 高度成長의 결과 國民生活向上을 위한 基本要件인 1人當 所得이 크게 증가되어 貧困人口가 꾸준히 줄어들고 있으나 生活를 둘러싸고 있는 經濟·社會的 環境은 상대적으로 劣惡해지게 되었다. 앞으로도 產業化와 都市化가 계속될 전망임에 비추어 國民生活와 직접적으로 관련되는 生活與件의 改善에 대한 各別한 政策的 配慮가 요청된다고 판단된다.

따라서 經濟의 안정적인 운영과 함께 國民生活水準의 內實 있는 향상을 기해 나가자면 高度成長이 준 副作用을 극대화해 나가야 할 것이다. 삶의 質에 대한 수용할 만한 國民的 欲求를 과감히 받아들여 社會開發에 돌려지는 公的支出을 꾸준히 늘려나가되 日本의 經驗이 시사하는 것처럼 費用效果的인 지출이 되도록 제도적 장치가 강구될 필요가 있을 것이다. 國民生活水準의 개선은 長期的인 視角에서 비전과 일관성을 지니고 추진되어야 할 성질을 지니고 있기 때문이다.

I. 序 論

經濟發展의 第1次的 目的 중 가장 우선적인 것은 國民所得水準의 전반적 향상을 통한 貧

困人口의 감소에 있다고 볼 수 있다. 보다 一般的으로는 經濟·社會福祉의 增進이 경제발전의 목적인다고 간주된다. 이와 같은 경제발전의 目的에 비추어 韓國經濟의 발전을 도모하고자 채택된 政策이 얼마나 효과적이었는가를 살펴보는 것은 필요하고도 중요한 일이라고 생각된다.

本稿는 두가지 목적을 지니고 집필되었다.

筆者：本院 研究委員

원고를 읽고 유익한 助言을 주신 本院의 盧基星 博士, 高日東 博士께 감사드리며 資料蒐集을 도와준 鮮于憲 主任研究員께도 사의를 표한다.

그 하나는 지난 4半世紀 동안의 經濟의 近代化過程에서 國民生活에 영향을 미치는 주요부문별로 韓國國民의 福祉水準이 어떻게 향상되어 왔는가를 검토하려는 것이고, 다른 하나는 그간의 經濟發展戰略이 國民經濟福祉에 미친 효과를 분석함에 있어서 필요한 方法論의 開發과 관련하여 經濟福祉의 諸側面에 걸쳐 이용 가능한 적절한 資料를 정리하려는 것이다¹⁾.

이러한 집필목적을 달성함에 있어서 우리는 理論的 接近方法과 實證的 接近方法을 제기할 수 있는데 本稿에서는 巨視的·微視的 經濟社會指標 등 적합한 可用統計를 최대한으로 활용하여 國際比較分析을 행하는 實證的 接近方式이 채용될 것이다²⁾. 理論的 接近에 대해서는 Deaton과 Muellbauer의 研究 그리고 世界銀行의 生活水準測定研究(Living Standard Measurement Study; 줄여서 LSMS) 등을 참고할 수 있을 것인데 世界銀行報告書는 家口調査를 이용한 實證分析結果도 아울러 소개하고 있다³⁾.

本稿는 國民生活에 영향을 주는 主要指標의 國際比較를 통하여 그동안 韓國經濟의 成長이

國民福祉에 미친 正과 負의 효과를 분석함과 더불어 分配構造와 社會福祉의 변모를 略述하게 될 것인바, 比較對象國은 주로 同一文化圈域에 속한다고 볼 수 있는 日本과 台灣이 될 것이다. 序論에 이어 II章에서는 먼저 所得, 消費 등 巨視經濟指標를 살펴본 다음 住生活의 안정에 대한 國民的 관심을 감안하여 住居條件 그리고 生活便益施設과 社會間接資本 관련 주요지표의 비교분석으로 高度成長이 國民福祉에 끼친 영향을 검토하고자 한다. III章에서는 經濟成長이 所得分配側面에 준 효과와 더불어 經濟成長이 초래한 社會的 費用에 대하여 고찰한 후 國民의 要求에 비하여 社會福祉의 制度的 成熟이 뒤따르지 못하고 있는 현실을 설명하고자 한다. IV章에서는 II章과 III章에서의 國際比較分析을 토대로 國民生活水準의 향상을 위한 政策課題를 정리한 다음 結語를 맺고자 한다.

II. 高度成長과 國民福祉： 過去와 現在

1. 經濟成長의 功過

韓國經濟가 그간 이룩한 高度成長은 費用이나 代價를 치르지 않고 얻어진 것은 결코 아니다. 급속한 産業化와 都市化의 촉진과정에서 우리는 大氣汚染이나 水質汚濁으로 인한 고통을 겪고 있으며 人口의 都市集中으로 住宅不足, 交通混雜, 人口過密, 騒音 등을 경험하고 있다. 다른 한편으로 農漁村地域은 上下水道施設 등 生活基盤施設의 미비, 交通·教

- 1) 本稿에서는 우선 국민생활과 관련되고 있는 자료를 묶어 정리하고자 하며 이의 종합화는 다음 연구의 과제로 삼고자 한다. 國民生活 관련자료의 不足과 최근 統計의 入手不可能 등 어려움이 있기 때문에 本 研究가 그만큼 제약을 받고 있다는 점을 미리 밝혀 둔다.
- 2) 이와 같은 接近方法의 短點으로 統計事情이나 어떤 生活側面을 주요 분석대상으로 하느냐에 따라서 論議가 다르게 전개될 수도 있다는 문제점이 제기될 것이며, 國際比較에 따른 諸問題도 있을 것인바, 이 점에 대해서는 溝口敏行(1990) 참조.
- 3) 이를 테면, Deaton and Muellbauer(1980), Glewwe(1987) 및 기타 LSMS 報告書 참조.

育·醫療·文化施設의 부족 등 基本需要充足施設의 결핍으로 日常生活의 불편을 겪고 있다.

經濟發展의 진정한 목표가 국민들이 골고루 필요한 財貨와 서비스를 구입할 수 있는 소득을 바탕으로 건강과 자유를 향유하면서 안정된 生活을 누리는 데 있다면, 앞으로의 經濟社會發展戰略을 논의함에 있어서 “韓國國民들 스스로가 지금까지 고도성장에 기여한 만큼 成長의 果實을 배분받고 있다고 實感하고 있는가?”를 묻지 않을 수 없다. 다시 말해서 平均的인 韓國國民의 經濟福祉(economic welfare)⁴⁾ 수준이 고도성장과정에서 어떻게 변화하고 있는가를 살펴볼 필요가 있는 것이다.

韓國經濟는 지속적인 成長으로 GNP 규모가 급속하게 擴大되고 있고 1人當 所得水準 역시 괄목할 만한 신장세를 보여주고 있으나, 그와 같은 急成長이 초래하고 있는 環境破壞와 混雜이 주는 非經濟로 社會的 費用 역시 해를 달리할수록 커지고 있어 사실상 生活의 質이 심각한 문제로 제기되고 있다. 그러므로 向後의 經濟社會發展은 國民生活의 質的向上을 통한 經濟福祉水準의 제고에 그 기본방향이 두어져야 할 것이다. 계속적인 產業化의 추진으로 個人所得은 增大될 것이나, 이는 한편으로 生活環境에 負의 영향을 주면서 다른 한편으로는 國民的 期待水準을 높여 다양한 욕구표출로 연결될 것이기 때문이다. 또한 人

口構造의 변화는 장기적으로 國民期待水準에 영향을 주게 될 것이므로, 人口構造의 변화를 감안하는 經濟福祉增進政策의 추진이 바람직할 것이다.

2. 主要經濟社會指標의 推移

가. 巨視經濟指標의 變化 : 1人當 所得, 貯蓄 및 消費패턴

韓國經濟가 成長의 고개를 든 1964년부터 1990년까지 지난 26년간 年平均 GNP 增加率은 8.9%를 기록하였는데, 여기서 年平均人口增加率 1.6%를 차감하면 1人當 GNP는 年平均 7.2%가 증가한 셈이 된다. 대체로 보아 經濟成長率은 近年에 올수록 加速된 반면 人口增加率은 해를 달리할수록 조금씩 떨어져 兩者의 차이가 커지게 되었으나, 최근에는 상대적으로 經濟成長率이 둔화되어 兩者의 隔差가 다시 좁혀지고 있다.

平均所得의 지속적인 增加推移는 전반적인 國民生活水準을 향상시킬 수 있는 필요조건을 제공해 주고 있으나 그것만으로 충분하지는 않다고 판단된다. 國民生活水準, 특히 低所得層의 生活水準을 직접적으로 개선시키는 公共支出 특히 社會福祉支出이 늘어날 때 비로소 지속적인 經濟成長은 國民福祉 增進에 효과적으로 기여하게 될 것이다. 그런데 韓國經濟는 國民生活水準 向上과 관련하여 몇가지 주요한 特色을 지니고 있다고 평가되는데, 그 하나는 1人當 所得水準에 비하여 租稅負擔率과 社會保障寄與金率이 상대적으로 낮다는 것이며, 다른 하나는 최근 들어 地下經濟의 규모가 커지고 있다는 점을 들 수 있다. 이와 같은 韓

4) Martin Bronfenbrenner 등은 日本의 經濟成長 實績을 분석하면서 經濟福祉에 영향을 주는 主要因素으로 다음 네가지를 열거하고 있다. ① 現在와 앞으로의 生活水準 ② 所得과 富의 分配 狀態 ③ 生活水準의 安定的 維持 可能性, 그리고 ④ 身體的, 精神的 健康과 民主社會의 市民으로서 自由享有 程度. Bronfenbrenner and Yasuba(1987) 참조.

<表 1> 韓·日·台灣間 勤勞者家口의 所得 5分位別 貯蓄率 比較¹⁾

	平均	1	2	3	4	5	1人當GNP ²⁾ (85년불변, 달러)
韓國 1980	22.5	-9.0	12.9	19.6	24.0	32.5	2,060
1985	23.5	-6.7	18.4	22.1	26.2	30.4	2,194
1990	25.3	1.3	19.4	23.6	26.5	32.9	4,700
日本 1960	14.9	-17.3	6.5	11.2	16.9	25.4	1,638
1965	17.3	12.4	14.9	16.3	17.5	20.6	3,016
1968	19.6	13.1	17.4	18.6	19.7	23.8	4,224
1970	20.3	14.2	17.8	20.5	22.3	24.2	5,140
1975	23.0	28.5	24.8	25.6	26.1	16.0	8,336
1980	22.1	13.2	18.9	22.2	23.9	26.0	11,702
台灣 1980	23.2	9.0	14.5	19.3	24.6	35.9	2,990
1985	24.0	5.1	15.5	19.8	26.0	36.1	3,198
1989	27.6	9.3	18.2	23.6	30.1	27.8	6,693

註: 1) 韓國은 도시근로자가구.

日本은 전국근로자가구(1960, 1965년은 도시근로자가구).

貯蓄率 = 黒字 / 可處分所得

可處分所得 = 實收入 - 非消費支出

2) 購買力平價指數를 산출하여 비교하는 것이 理想的이나 本稿에서는 基礎資料不足으로 各國의 經常 1人當 GNP를 美國의 GNP디플레이터指數로 나누어 不變 1人當GNP 계산.

資料: 韓國; 經濟企劃院 調査統計局, 『都市家計年報』, 各年度.

日本; 國民生活センター, 『國民生活統計年報』, 各年度; 總務廳 統計局, 『家計調査年報』, 1961, 1965, 1970.

台灣; Republic of China, *Taiwan Statistical Data Book*, 1990; *Statistical Yearbook of the Republic of China*, 1990.

國經濟의 特徵은 우리나라 國民의 일반적인 福祉水準이 經濟成長速度에 비하여 비교적 천천히 개선되고 있다는 점을 시사해 준다. 만일 우리나라의 純國民福祉(Net National Welfare; NNW)⁵⁾를 계산할 수 있다면 NNW는 GNP의 成長率보다 분명히 낮은 증가율을 보일 것이며 최근에 올수록 兩者間의 격차가 커질 것으로 推量되고 있다.

통상 家計의 貯蓄增加는 家口員의 福祉增進에 기여하게 된다. 現在의 소비보다 未來의 소비에 대한 合理的 選好를 나타내는 貯蓄은 未來의 소비가 주는 만족뿐만 아니라 資産의 축적을 도와주게 되어 거기서 오는 만족을 기대할 수 있기 때문이다. 韓國國民의 貯蓄率은 70년대 이후 高度成長에 힘입어 지속적으로 제고되었으나 문제는 階層別 貯蓄率이 어떻게 분포되고 있는나 하는 점이다. <表 1>에서 보는 바와 같이 韓國勤勞者家口의 저축률을 日本 및 台灣의 勤勞者家口의 그것과 비교해 보면 비슷한 1人當所得 水準에서 볼 때, 상대적으로 平均貯蓄率은 낮지 않지만 最低 20%에 속하는 소득계층의 貯蓄率은 1989년까지 負의

5) 理論的으로 말하자면 NNW는 GNP에서 모든 稅金을 控除한 다음, 가정주부들의 家事勞動에 대한 價値를 算入하고 公害나 事故增加 등 成長의 副作用과 여가시간증가, 耐久消費財의 확대 보급에 따른 效果를 耐用年數로 분산시키는 등 成長의 福祉增進效果를 아울러 감안하여 계산될 수 있음.

수치를 보여 주었던 반면 最高 20%를 접하는 高所得階層의 貯蓄率은 계속적으로 30%를 상회하고 있어, 소득계층간 저축률의 격차가 상대적으로 작은 日本이나 台灣과 좋은 대조를 이루고 있다.

다음으로 韓國人의 實質消費는 1964~90년 期間中 年平均 약 6% 가까이 증가하였는데 成長의 초기단계에서는 굶주림을 해결하는 일이 중요하였으므로 1970년대 前半까지는 家計消費에서 접하는 食料品費의 비중이 계속 증대되어 恩賜係數가 1974년 49.8%에 달하게 되었다. 그러나 그 이후부터는 絶對貧困人口가 줄어들면서 恩賜係數가 점차로 下落하여 1990년에는 同 係數가 32%를 기록하고 있는데, <表 2>에서 보는 바와 같이 이는 日本의 1975년 數値와 동일하며 台灣의 최근 數値(1988년의 35.0%)보다는 크게 낮은 수준임을

알 수 있다. 恩賜係數의 下落推移는 다른 조건이 같다면 韓國國民들의 經濟福祉가 증가하고 있다는 점을 반증해 주고 있는데 食料品中心의 소비생활에서 벗어나 消費構造가 다양화되고 있는 경향을 시사하여 주고 있기 때문이다.

그러나 우리나라 家口의 恩賜係數를 歐美諸國의 그것과 비교하여 보면 우리나라의 경우 食料品費의 比重이 상대적으로 천천히 감소하고 있어 1인당 소득수준이 비슷할 때, 우리나라 家口는 상대적으로 높은 恩賜係數를 보이고 있다. 이는 日本의 경우에도 마찬가지로 설명이 가능하겠지만 高米價政策 등 農產物價格支持政策으로 食料品價格水準이 높을 뿐만 아니라 食料品에 대한 價格彈性이 특히 낮기 때문이다.

우리나라 근로자가구의 所得階層別 소비지

<表 2> 韓·日·台灣間 都市勤勞者家口의 消費패턴 比較

(단위 : %)

	韓 國			日 本			台 灣		
	1980	1985	1990	1970	1975	1980	1980	1985	1988
食料品費	43.0	36.8	32.0	34.1	32.0	29.0	40.4	38.2	35.0
住居費	4.7	4.6	4.7	4.9	4.9	4.6	23.6	23.5	23.2
光熱·水道費	7.5	7.3	4.5	4.4	4.5	5.7			
家具집기·家事用品費	4.5	4.8	5.7	5.0	5.0	4.3	4.6	4.1	4.7
被服·신발비	10.9	7.6	8.3	9.5	9.2	7.9	7.0	5.9	6.1
保健醫療費	6.5	7.7	5.3	2.7	2.5	2.5	4.2	5.3	5.2
交通通信費	5.8	6.4	8.4	5.2	6.1	8.0	6.7	8.3	8.4
教育費	5.5	6.3	8.1	2.7	2.8	3.6	8.2	9.5	11.7
教養·娛樂費	1.9	3.7	4.7	9.0	8.4	8.5			
其 他	9.8	14.9	18.3	22.6	24.8	25.8	5.3	5.2	5.7
1人當 GNP ¹⁾	2,060	2,194	4,700	5,140	8,336	11,702	2,990	3,198	5,505

註 : 1) 1985년 不變價格(美달러).

資料 : 韓國 ; 經濟企劃院 調査統計局, 『都市家計年報』, 各年度.

日本 ; 總務廳 統計局, 『家計調査年報』, 各年度.

台灣 ; Republic of China, *Statistical Yearbook of the Republic of China*, 1990.

〈表 3〉 主要國의 칼로리 및 蛋白質 攝取量(1978~80)

	日常칼로리攝取量 (kcal)	蛋白質 (g)	動物性蛋白質의 比率 (%)
韓 國 1970	2,370	65.2	10.6
1975	2,390	71.1	15.2
1980	2,485	73.6	20.1
1985	2,687	86.6	28.5
1988	2,814	87.5	29.2
1989 ¹⁾	2,870	89.6	30.7
필 리 핀	2,315	51.7	35.8
日 本	2,916	93.4	53.6
이탈리아	3,650	104.0	47.6
英 國	3,316	91.4	60.3
西 獨	3,537	90.4	63.3
프 랑 스	3,390	105.3	64.2
美 國	3,652	106.7	67.5
台 灣	2,812	78.2	-

註: 1) 暫定數值임.

資料: 經濟企劃院, 『韓國의 社會指標』, 1990.

日本總務廳 統計局, 『國際統計要覽』, 1983.

Republic of China, *Taiwan Statistical Data Book*, 1990.

Republic of China, *Statistical Yearbook of the Republic of China*, 1990.

출구성을 보면 특히 低所得家口의 engel係數가 1980년의 48~50% 수준에서 1989년에는 36% 선으로 크게 줄었으나, 아직도 平均的인 근로자가구는 衣·食·住費目에 總消費의 50% 이상을 할애하고 있는 한편 教育을 제외한 文化費 支出의 비중은 매우 낮은 수준이다. 우리나라 家口의 消費패턴이 보여주는 주요 특징으로는 1人當所得이 비슷할 때 생활환경이 상대적으로 類似하다고 간주되는 日本에 비하여 教育費, 保健醫療費, 交通通信費 등의 비중은 큰 편이나, 教養·娛樂費나 雜費의 비중은 작은 편에 속한다는 점을 들 수 있다. 그런데 기후조건 등 生活與件이 우리나라와 다른 台灣 勤勞者家口의 경우 韓國과 日本에 비하여 食料品費와 住居關聯支出의 비중이 높은 반면 雜費와 被服 및 신발費의 비중이 낮은 편임을

알 수 있다(表 2 참조).

한편, 지속적인 所得增加에 힘입어 한국국민의 日常 칼로리섭취량은 꾸준히 늘어나게 되었는데 특히 단백질섭취량은 1970~89년중 37% 이상이나 증가되었다(表 3 참조). 그런데 動物性蛋白質 섭취량은 해를 달리할수록 계속 증가되는 추세를 보이고는 있으나 아직 상대적으로 낮은 수준이며, 특히 低所得層의 경우 곡류와 채소류에 주로 의존하는 食生活을 하고 있는 실정이다.

나. 住宅供給 및 住居條件의 現況

전반적인 生活水準의 향상과 최근 數年間 住宅 200萬戶 건설의 순조로운 추진에 힘입어 韓國國民의 平均住宅規模는 커지고 있으나(1人當 住居面積이 1975년 2.4평에서 1988년에

〈表 4〉 主要國의 住居條件 比較

	年度	人口千名當 ¹⁾ 住宅數(戶)	住宅當 房數 (個)	房當住居 人員數(名)	自家所有率 (%)	上水道普及率 (%)	水洗式化粧室 普及率
韓 國	1970	144	3.0	2.4	68.2	33.2	1.8
	1975	134	3.1	2.3	63.1	43.1	-
	1980	140	3.3	2.1	58.4	54.6	18.4
	1985	150	3.5	1.8	53.6	67.2	33.1
	1990	172	4.2	1.5	50.6	73.8	52.0
日 本	1988	342	4.5	0.8	60.4	92.7	45.9
이탈리아	1971	-	3.7	0.9	50.9	86.1	79.1
英 國	1971	399	4.9	0.6	50.1	(-)	98.9
西 獨	1972	448	4.2	1.5	33.5	99.2	94.2
프 랑 스	1975	451	3.6	0.9	47.1	97.3	72.5
美 國	1977	419	5.1 ²⁾	0.6 ²⁾	64.8	99.3	96.0 ²⁾

註: 1) 日本은 1988년, 美國은 1987년 그리고 나머지 국가들은 1980년 統計임.

2) 1970년 統計임.

資料: 經濟企劃院, 『韓國의 社會指標』, 1990.

日本總務廳 統計局, 『國際統計要覽』, 1983.

는 3.6평으로 증가), 自家住宅所有率은 1970~90년 기간중 68.2%에서 50.6%로 크게 떨어지고 있는바, 특히 人口 千名當 住宅數가 상대적으로 낮은 수준이어서 都市低所得層의 住宅不足現象이 두드러지게 부각되고 있다(表 4 참조).

또한 주택부대시설을 보면, 아직도 水洗式 화장실의 보급률이 상대적으로 낮고 水道施設 설치주택의 비율도 낮은 편이며, 農漁村의 경우는 下水處理施設이 매우 부족한 형편에 있다. 國民들의 현재 住居地域에 대한 만족도를 보면, 전국적으로 만족한다고 응답한 사람들의 비율은 34%밖에 되지 않은 반면 20% 이상의 응답자가 주거생활에 대하여 不滿을 토로하고 있는데, 그 이유로는 주로 住居空間의 협소, 부대시설의 미흡, 주택의 老朽 등이 열거될 수 있다⁶⁾.

최근 土地公概念의 적용확대와 주택공급증가로 不動產景氣가 다소 진정되고는 있으나 住宅供給이 주로 中產層 이상을 대상으로 하고 있기 때문에 無住宅庶民의 주택에 관한 苦衷은 크게 완화되지 못하고 있는 실정이다. 특히, 規制中心의 근시안적인 주택정책, 公共住宅投資率의 상대적 低位, 關聯稅制의 不合理 등으로 大都市地域을 중심으로 土地와 住宅이 投機의 대상이 되어 週期的으로 가격이 폭등하였고, 더불어 전세값을 급등시켰기 때문에 전반적인 住居條件의 개선노력은 미흡했다고 평가된다. 住宅供給의 擴大를 지지해야 할 土地政策 역시 地價上昇과 土地投機를 억제하기 위한 직접적인 規制로 일관해 옴으로써 효과적인 대응을 하지 못한 것으로 풀이된다.

住居條件과 관련하여 특히 대도시의 人口集中程度를 살펴보면, 서울은 세계 주요도시 중 타이페이와 함께 人口密度가 매우 높은 도시임을 알 수 있다. 그런데 〈表 5〉에서 보는 바

6) 經濟企劃院, 『韓國의 社會指標』, 1990, 참조.

〈表 5〉 住宅地の 地價와 關聯指標

地 名	大都市圏의 人口密度(1985)	一般住宅地の 地價(1987)
	(千名/km ²)	원貨換算額(千원/m ²)
서울	15,427	330~390 ¹⁾
토쿄/요코하마	9,018	5,916
샌프란시스코	3,419	111
런던	4,171	202~228 ¹⁾
파리	7,716	2,663
시드니	3,879	115
타이페이	15,528	1,728
로스엔젤레스	3,352	61

地 名	賃貸아파트(1987)			賃貸아파트賃貸料의 大卒 初賃에 대한 비율(%)	
	月賃貸料 (千엔)	面 積 (m ²)	面積單位當年賃貸料 (千엔/m ²)	1975	1989
서울	86	106	9.74	60.0	76.7
토쿄	105	60	21	55.7	57.0
샌프란시스코	225	150	18	-	-
런던	196	114	20.63	60.0	92.2
파리	207	60~70	35.47~41.4	60.0	53.9
시드니	79	100	9.48	41.3	84.2
타이페이	83	100	9.96	42.9	135.4

註: 1) 나중 數値는 新興지역에 대한 것임.

資料: 高木新太郎, 「土地・住宅」, 『日本經濟研究』, 第20號, 1990, 5.

Republic of China, *Taiwan Statistical Data Book*, 1990.

Republic of China, *Statistical Yearbook of the Republic of China*, 1990.

와 같이 1987년 현재 서울의 一般宅地價格은 다른 국제도시의 그것과 비교해 볼 때, 美國都市를 예외로 하면 상대적으로 낮은 수준을 나타내고 있으나 아파트 賃貸料의 大卒初賃에 대한 比率은 先進國 都市의 그것과 비슷한 수준을 나타내고 있다.

다. 社會間接資本과 生活便益施設

도로, 철도, 항만, 비행장 등 社會間接資本은 주로 정부의 投資에 의해서 확충되는 公益施設이다. 우측 표에서 보는 바와 같이 우리나라의 政府投資率은 70년대에 3% 수준에 머물렀고 80년대에는 4%線으로 제고되었다고는

하나 日本의 5% 수준에 비해서 계속적으로 낮아왔다는 사실은, 近年에 와서 社會간접자본이 애로요인으로 등장하게 된 背景을 부분적으로 설명하고 있다고 볼 수 있다. 台灣의 政府投資率 역시 상대적으로 낮은 편이어서 우리나라의 경우와 마찬가지로 社會間接施設의 애로를 경험하고 있는 것으로 알려지고 있다.

	韓國	日本	台灣
1970~74년	3.8%	5.2%	2.8%
1975~79년	3.8	5.7	4.5
1980~84년	4.6	5.7	4.1
1985~88년	4.1	5.0	3.4

〈表 6〉 一般道路延長 및 鋪裝道路延長 比較(1988)

	一般道路(km)			鋪裝道路		
	전체길이	포장길이	鋪裝率	國土面積當 (km/km ²)	人口當 (km/千名)	車輛保有台數當 (km/千臺)
韓 國	55,778	34,248	61.4	0.35	0.82	16.83
日 本	1,125,217	626,195	55.7	1.66	5.22	14.06
美 國	6,365,591	5,219,785	82.0	0.56	22.05	30.96
西 獨	487,263	482,390	99.0	1.94	7.88	17.82
英 國	347,376	347,376	100.0	1.42	6.15	18.38
프 랑 스	804,505	741,505	92.2	1.36	13.49	31.00
이 탈 리 아	297,738	297,738	100.0	0.99	5.23	13.04
台 灣 ¹⁾	19,981	17,036	85.3	0.47	0.86	8.10

註：1) 高速道路 포함.

資料：日本經濟企劃廳, 「社會資本」, 『日本經濟研究』, 第20號, 1990. 5.

Republic of China, *Taiwan Statistical Data Book*, 1990.

Republic of China, *Statistical Yearbook of the Republic of China*, 1990.

生活便益施設 중 도로상태를 보면, 〈表 6〉에서 알 수 있는 바와 같이 우리나라 道路의 延長은 日本 등 先進國에 비하여 상대적으로 짧은 편이다. 더욱이 포장률 역시 낮은 수준이어서 人口千名當 포장도로 길이는 0.8km에 불과하여 台灣과 비슷한 수준을 보여주고 있는바, 선진국의 포장도로 길이가 人口千名當 5km 이상인 것과는 큰 격차를 나타내고 있다.

또한 〈表 7〉에서 보듯이 우리나라 高速道路

의 延長은 自動車保有台數를 감안할 경우 선진국에 비해서도 상대적으로 긴 편이지만, 京釜高速道路와 中部高速道路 등을 제외한 나머지 고속도로는 正規的인 高速道路라고 보기 어려우며 대부분의 고속도로에서는 수시로 교통체증이 초래되어 많은 시간이 낭비되고 있다. 鐵道의 경우에도 우리나라는 台灣이나 마찬가지로 先進國에 비하여 延長이 매우 짧은 편이어서 交通部門에 대한 投資가 전반적으로 未洽한 실정임을 알 수 있다(表 8 참조).

〈表 7〉 各國의 高速道路(1988)

	高速道路총길이 (km)	國土面積當 (m/km ²)	人口千名當 (m)	自動車保有台數當 (m)
韓 國	1,550	15.6	36.9	761.5
日 本	4,846	12.8	39.5	92.4
美 國	83,214	8.9	337.8	464.8
西 獨	8,715	35.1	142.4	289.5
英 國	2,981	12.2	52.2	126.2
프 랑 스	6,570	12.0	117.6	264.3
이 탈 리 아	6,083	20.2	105.9	249.3

資料：日本經濟企劃廳, 「社會資本」, 『日本經濟研究』, 第20號, 1990. 5.

<表 8> 鐵道の 利用現況(1988)

	營業길로 (千km)	複線化率 (%)	電鐵化率 (%)	最高速度 (km/h)	輸送人킬로 (億名킬로)	輸送톤킬로 (億톤킬로)
韓 國	3.2	27	16.7	150	260	138
日 本	25.8	31	55.7	240	3,447	206
美 國	312.1	-	1.1	200	185	13,104
西 獨	27.4	42	42.0	250	431	620
英 國	16.6	74	25.3	200	331	175
프 랑 스	34.7	45	33.7	300	600	513
이 탈 리 아	16.1	31	55.9	200	414	184
스 위 스	3.0	46	100.0	140	107	68
台 灣	2.6	-	-	-	82	23

資料：鐵道廳, 『鐵道統計年報』, 1989.

日本經濟企劃廳, 『社會資本』, 『日本經濟研究』, 第20號, 1990. 5.

Republic of China, *Taiwan Statistical Data Book*, 1990.

Republic of China, *Statistical Yearbook of the Republic of China*, 1990.

다른 한편으로 우리나라 農漁村地域은 도시 지역과 비교하여 상대적으로 道路 등 社會間接施設이 未備한 이외에도 文化, 教育, 病院 등 生活關聯 公共便益 施設이 부족하여 주민들의 經濟福祉水準을 하락시키는 결과를 초래하고 있어 농어촌주민들의 욕구불만을 더욱 가중시키고 있다고 평가된다.

III. 經濟成長, 衡平 및 社會福祉

1. 經濟成長과 所得分配

일반적으로 지속적인 經濟成長은 특히 開發의 初期에 있어서 分配改善에 긍정적인 영향을 주는 것으로 알려지고 있다. 1人當 所得의

계속적인 증가와 함께 絶對貧困階層에 속하는 人口가 줄어들 수 있을 것이기 때문이다. 그러나 經濟成長이 반드시 所得分配의 改善을 수반한다는 보장이 없기 때문에 그 반대의 결과를 낳을 수도 있다는 점에 유의해야 할 것이다. 이와 관련하여 우리는 「쿠즈네츠」假說을 생각해 볼 수 있다. Kuznets의 逆U字假說은 經濟發展의 初期段階에 있어서 經濟成長의 진행은 所得分布를 일시적으로 不平等하게 하는 작용을 하나 그후로도 經濟成長이 지속 되면 一定時點을 경계로 反轉하여 所得分布를 平等한 방향으로 변모시키는 영향을 주게 된다고 풀이하고 있다⁷⁾.

Kuznets 교수는 당시의 歐美工業國을 대상으로 행한 實證分析을 통하여 이와 같은 檢證結果를 발표하였는데 그는 다음 두가지 논의를 부각시키고 있다. 하나는 成長初期에 있어서 所得不平等의 擴大는 比較적 所得隔差가 큰 非農業部門의 급속한 成長에 기인한다는 점이고, 다른 하나는 경제성장과정에서 어떤

7) S. Kuznets(1963) 참조.

時點을 지나면서 不平等이 축소되는 경향은 農業과 非農業間의 所得隔差縮小, 全體個人所得에서 積하는 財産所得의 比率低下, 社會保障의 擴大普及과 完全雇傭의 推進 등 3要因에 근거한다는 점이다.

그는 지속적인 經濟成長은 조만간 所得隔差를 축소시키게 된다고 주장하고 있다. 결국 전체로서 파이의 크기를 확대시키게 되면 사회구성원간 파이를 나누는 몫 또한 결과적으로 보다 平等하게 된다고 설명하고 있다. 따라서 經濟成長의 초기에는 작은 파이를 어떻게 나누어 가지느냐 하는 논의보다는, 파이의 크기 그 자체를 확대시키는 데 우선하는 편이 바람직스럽다고 그는 결론짓고 있다. 왜냐하면 成長政策의 추진에 의하여 所得의 平等化라고 하는 分配政策의 目的도 결과적으로 달성될 수 있다고 그는 보고 있기 때문이다.

이와 같은 Kuznets의 설명에 의해서 직접적으로 고무되었는지는 모르겠지만 그동안 우리나라 經濟開發戰略의 重點은 대체로 經濟成長의 촉진에 두어졌었다고 평가된다. 그런데 여기서 한가지 지적하고자 하는 바는 「쿠즈네츠」假說은 歐美先進國의 자료를 가지고 檢證된 데 지나지 않는다는 점이다. 그렇다고 해서 이 假說의 무게를 가볍게 하려는 의도는 결코 없다. 다만 日本의 전문가에 의해 日本을 대상으로 검증한 결과는 同 假說에 대하여 否定的이었으며⁸⁾ 우리나라의 경우 충분히 긴 시기에 걸쳐 일관성있게 수집된 所得分配資料가 없기 때문에 엄격한 檢證이 不可能하다고 판단되나 最近年度를 포함하여 檢證한다면 아마도 日本의 결과와 비슷할 것으로 예상된다.

「쿠즈네츠」假說이 지나는 또 하나의 단점은 所得分配統計의 문제점과 관련된다. 만일 所得分配指標作成에 사용된 家口所得統計가 家計의 實質購買力이나 厚生水準을 충분히 반영할 수 없다면 所得分布指數가 國民生活水準의 격차를 설명함에 있어서 그만큼 제한을 받게 되기 때문이다. 일반적으로 표본조사에 의한 所得分配資料는 富의 分布狀態는 물론 資本利得과 地下經濟의 規模를 감안하지 못하는 경향이 있는바, 특히 經濟構造와 經濟的 條件이 急變하는 상황하에서는 所得分布와 實質購買力の 分布 사이에는 상당한 괴리가 있을 수 있는 것이다.

이와 관련하여 所得分配統計와 國民이 피부로 느끼는 分配狀態間의 격차는 住宅所有 여부를 포함하는 住居條件을 비롯하여 거주지역의 與件을 구성하는 生活基本施設의 充足程度, 空氣汚染, 물의 汚濁 등 公害나 소음의 정도 등 환경조건, 나아가서 日常生活에서 피부로 느끼는 經濟正義나 自由의 享有程度 以下에 의해서도 영향을 받게 될 것이다.

가. 所得分配構造의 推移

우리나라 家口所得分布의 추이를 보면 1980년대에 와서 전국적으로 所得의 不均衡이 점차 줄어들고 있으며 이를 市部·郡部로 나누어 보더라도 所得分配狀態는 점차 개선되고 있음을 알 수 있다. 이러한 소득분배지표상의 개선은 도시 및 농촌지역 低所得層의 소득이 다른 소득계층에 비하여 상대적으로 빠르게 상승한 사실에 기인하는 것으로 풀이된다. 農地所有規模에 따른 家口所得隔差가 과거에 비하여 상당히 줄어들었고, 高卒以下 學歷者의 失業率도 크게 줄어 學歷間 所得隔差도 완화

8) 高山憲之(1980) 참조.

되었기 때문이다. 특히 單純勞務職種の 임금 이 큰 폭으로 인상되어 職種間 임금격차도 감소되었다.

대체적으로 보아 指標上으로 나타난 우리나라 所得分配狀態는 良好한 것으로 판단되며 地理的인 특징의 하나로서 아시아 國家의 所得不平等度는 1人當 所得水準이 비슷할 경우 여타지역에 비해서 낮은 것으로 분석되고 있다. <表 9>에서 보듯이 소득분포의 國際比較를 보면, 최근 우리나라의 분배상태는 台灣과 스웨덴에 이어 매우 양호한 나라 群에 속하고 있음을 알 수 있다. 여기서 한가지 지적해 두고자 하는 것은 日本의 경우 1970년대말에 비하여 1980년대 후반경에는 土地價格의 急上昇 등으로 富의 偏在現象이 심화되는 과정에서 所得分配指標가 악화되고 있어 우리나라에 의미있는 시사를 던져주고 있다는 점이다.

우리는 近年에 土地, 住宅 등 不動產價格의 폭등으로 대규모 資本利得이 발생하였다는 생생한 경험을 지니고 있다. 더욱이 地下經濟의 규모팽창에 힘입어 致富한 일부 벼락부자들을 중심으로 최근 과시적 소비풍조가 확산되고 있는 등 物質萬能風潮를 팽배시켜, 가지지 못한 계층에 속한 국민들의 相對的 貧困感을 자극하거나 展示效果(demonstration effect)를 통하여 전체국민의 消費行爲를 助長하는 결과를 초래하고 있음을 보고 있다.

더불어 우리 國民들은 대체로 貧富隔差를 용인하는 정도가 낮기 때문에 이와 같은 物質中心 風潮는 人間輕視로 연결되어 상대적으로 所得이나 資産이 적은 사람들의 근로자세나 經濟行爲에도 否定的인 영향을 주고 있다고 판단된다. 이를테면 성실 근면하게 勤勞하겠다는 의지가 박약해진다는가 手段·方法을 가

리지 않고 致富하겠다는가 장기에 걸쳐 쌓아 올려야 하는 貯蓄 대신 당장의 消費에서 만족을 느낀다는가 하는 등의 行態變化는 우리 經濟의 지속적인 발전에 걸림돌이 될 것이 분명하므로 이에 대한 政策當局의 현명한 處方이 요구된다고 하겠다.

나. 經濟成長과 富의 分配

經濟成長이 진행되는 과정을 보면 일반적으로 生産性增加率이 상대적으로 낮은 農業部門이 製造業部門 등에 뒤떨어지면서 所得이나 資産이, 開發이 급속히 이루어지는 都市地域의 上位所得階層으로 집중되는 경향이 있어

<表 9> 所得分布의 國際比較

	年度	1人當 GNP	지니係數
韓 國	1980	1,592	0.389
	1985	2,194	0.363
	1988	4,127	0.336
日 本	1968	1,436	0.354
	1979	8,738	0.336
	1986	16,155	0.356
台 灣 泰 國 인도네시아	1980	2,310	0.303
	1981	738	0.436
	1979	343	0.500
캐 나 다 美 國 英 國	1981	11,954	0.374
	1979	10,613	0.412
	1979	7,415	0.362
西 獨 스 웨 덴 노 르 웨 이	1981	11,077	0.414
	1981	13,605	0.329
	1979	11,581	0.356

資料：寺崎康博, 「所得分配：世界の所得較差」, 『日本經濟研究』, 第20號, 1990. 5.
經濟企劃院, 『韓國의 社會指標』, 1989.
Republic of China, *Taiwan Statistical Data Book*, 1990.
Republic of China, *Statistical Yearbook of the Republic of China*, 1990.

富의 分配狀態가 악화되게 된다. 우리나라의 경우에도 金融資産 측면에서는, 情報나 接近性 등의 이유로 資産所有가 당초부터 高所得階層에 집중되어 있었고 近年에는 경제성장과 더불어 證券市場의 活況으로 金融資産의 총규모가 늘어나면서 資産의 偏重分布現象이 심화되는 경향을 보이고 있다. 富를 구성하는 또 하나의 要素인 實物資産 측면에서는, 그간의 경제성장과정에서 각종 開發에 따르는 資産價値의 上昇惠澤이 소수 大企業群을 위시하여 일부 高所得階層에 귀속됨으로써 分配상태악화에 기여한 것으로 분석된다.

한편 成長의 초기단계에 있어서 富의 偏重現象은 産業化가 진전되면서 經濟成長의 혜택이 고루 퍼지게 되면 所得隔差가 줄어들게 되고 이러한 所得分配의 개선이 지속될 경우 富의 偏在現象도 완화되게 된다. 産業化의 진전으로 新規雇傭이 창출되고 특히 遊休農村人力의 일부가 제조업종으로 흡수됨으로써 상대적으로 고르게 배분되는 勤勞所得의 비중이 커지게 되어 경제 전반적인 衡平提高가 가능하게 되는 것이다. 그러나 이러한 平等化傾向은 相續稅, 贈與稅 등 富의 再分配機能을 지닌 租稅政策의 엄격한 운용과 經濟力集中에 대한 효과적인 규제장치가 先行되어야 기대될 수 있다는 점에 유의할 필요가 있을 것이다.

個人所得에서 접하는 財産所得의 비중이 높을수록 所得分配은 물론 富의 分配도 더욱 악화되는 추세를 그리게 되는데, 先進國들의 과거 경험에 비추어 보아 富의 所有集中을 규제하는 제도적 장치가 마련될 경우, 産業化의 계속적인 진전은 財産所得의 비중을 상대적으로 감소시켜 分配構造를 개선시키게 된다고 설명할 수 있겠다. 産業化初期에는 資本의 집

중현상으로 富의 分配가 악화되나 經濟發展이 成熟段階에 접어들게 되면 資本收益率이 저하되어 財産所得의 비중이 저하되는 추이를 보이게 되는 것이다.

<表 10>에서 主要先進國들의 富의 分配現況을 보면 대체로 두가지 특징적인 면모를 알 수 있겠는데, 그 하나는 위에서 설명한 바와 같이 近年에 올수록 그 集中度가 완화되는 경향이 있다는 점이고, 다른 하나는 所得分配에 비해서 富의 集中現象의 강도가 훨씬 높다는

<表 10> 資産集中의 國際比較

(단위 : %)

	年度	上位 1% 및 5% 人口의 占有比率		지니係數
		上位 1%	上位 5%	
美 國	1962	28.5	46.5	0.68
	1983	26.2	44.1	0.66
英 國	1923	61	82	0.66
	1970	30	54	n.a.
	1981	23	43	n.a.
프랑스	1977	18.5	45.0	0.78
韓 國	1988	13.2	31.2	0.57

資料 : 美 國 ; Edward N. Wolff, "Estimates of Household Wealth Inequality in the U.S.," *Review of Income and Wealth*, Sep. 1987.

英 國 ; Anthony F. Shorrocks, "UK Wealth Distribution: Current Evidence and Future Prospects," in E. Wolff(ed.), *International Comparisons of the Distribution of Household Wealth*, Oxford University Press, New York, U.S.A., 1987.

프랑스 ; Annie Fouquet Insee and Dominique Strauss-Kahn, "The Size Distribution of Personal Wealth in France(1977): A First Attempt at the Estate Duty Method", *Review of Income and Wealth*, Dec. 1984.

韓 國 ; 韓國開發研究院, 「國民生活水準 및 經濟意識調査」, 1990.

점이다. 우리나라의 경우 富의 分配에 관한 公式統計가 全無한 관계로 本院이 1988년을 기준으로 행한 家口調査結果의 集積值를 활용하여 富의 分配指標를 산정하였는바, 資料의 現實狀況의 반영 측면에서 先進國에 비하여 精度가 상대적으로 낮을 것이지만 先進國보다 富의 集中現象이 덜한 것으로 나타났다.

2. 高度成長의 社會的 費用

지속적인 경제성장으로 개인소득이 꾸준하게 증대된 배경에는 여가의 단축, 安全度の 희생, 건강에 위협을 주는 요소의 증가 등과 더불어 公害, 도시지역의 人口過密, 交通滯症으로 인한 時間의 浪費 등 사회적 비용이란 代價가 지불되었으며 이는 국민생활의 불안정 요인으로 작용하여 事故 및 犯罪의 증가 등 심각한 사회적 문제를 야기시키고 있다. 近年에는 民主化·自由化로 요약되는 政治的·社會的 改革措置가 高度成長의 副作用과 함께하기 시작하면서 變革過程의 혼란이 초래하는 經濟的 效率喪失의 정도가 더욱 커지게 되었다.

특히 韓國製造業部門에 종사하는 근로자의 週當 근로시간은 수년 전까지만 해도 일관성 있게 53~54시간대를 유지하여 日本을 포함한 歐美先進國의 平均勤勞時間보다 약 1/3이나 초과하고 있었고, 근무환경면에서 安全을 輕視하거나 무리한 延長勤務, 근로강행 등으로 産業災害가 늘어나 이로 인한 死亡者數가 1970년에 비하여 1988년에는 3배 이상 불어나

게 되었다. 또한 職業病의 有病者數도 지난 18년간 10.8배 증가한 것으로 보고되고 있다⁹⁾.

物質主義 및 核家族化 경향과 함께 利己主義의 팽배, 民主化·自由化過程에서 분출된 과도한 요구와 經濟正義가 확립되지 못한 데 주로 기인하는 相對的 生活隔差나 富의 축적 과정에 대한 正當性 不認定, 勞使紛糾의 만연 등 社會階層間 對立을 조장하는 분위기가 고조되면서 人間輕視, 질투, 원망, 불평 등 敵對的인 감정의 표출경향과 더불어 공격적이고 인내심이 결여된 생활자세로 인하여 犯罪率이 크게 늘어나고 있으나 治安對策이 미흡하여 社會的 不安感을 더욱 고조시키고 있다. 이와 함께 근면·성실하게 노력하는 근로자세는 서서히 자취를 감추게 되었고, 적은 시간의 근로로 보다 많은 보상을 요구하는 가운데 우리 經濟는 活力을 잃어가고 있는 것으로 관측된다.

國民健康의 또 다른 측면에서도 전국적으로 自動車普及率이 급격하게 늘어나면서 人口 10萬名當 自動車事故로 인한 死亡者數는 29.7명(1989년)에 달하고 있어 赤信號를 울려주고 있다. 이는 다른 나라와 비교하여 매우 높은 수준이며 더욱이 증가하는 교통체증으로 인하여 국민들의 시간낭비, 정서적인 고통은 매우 심각한 사회문제의 하나라고 볼 수 있을 것이다. 所得水準의 향상과 醫療保險의 擴大普及으로 의료서비스이용률이 늘어가면서 醫師를 비롯한 醫療人力과 醫療施設이 꾸준히 증가되고는 있으나 아직까지는 수요에 비하여 미흡한 실정이며, 특히 醫療資源의 地域間 不均等 分布가 더욱 심각해지고 있다. 制度運營의 硬直性和 政策對應의 非效率性으로 인하여 의료

9) 1989년에 와서는 產災로 인한 死亡者數와 職業病 有病者數가 줄어들었음. 經濟企劃院, 『韓國의 社會指標』, 1990 참조.

서비스의 質은 낮은 반면 의료이용상 浪費要因이 크게 불어나고 있어 國民醫療費는 빠르게 증가하고 있다.

한편 國民健康狀態를 대표하는 두가지 指標인 嬰兒死亡率과 平均壽命은 계속 개선되고는 있으나 1989년 현재 出生兒 千名當 영아사망률은 23명을 기록하여 日本의 7.5명에 비해 아직도 큰 격차가 있다¹⁰⁾. 날로 심각해지고 있는 大氣·水質汚染과 소음 등 公害問題는 國民의 정신적, 육체적 건강에 해악을 끼치고 있으나 實態把握에 근거를 둔 효과적인 政策樹立努力이 매우 부족한 실정이다.

3. 經濟成長과 福祉制度的 體系化

社會福祉制度는 그 性格上 長期的인 眼目에서 體系的으로 마련되어야 하나 우리나라는 短期的인 視角에서 각종 제도가 도입되었다. 비록 짧은 시간에 社會保障이 擴充되어 國民福祉增進에 기여하였지만 制度間 중복 또는 空白 등으로 효율적인 연계가 결여되어 있다. 각종 社會保險制度는 제도 상호간의 有機性이나 調和가 결여되어 非效率的이고 浪費的인 요소가 많으며 關聯部處가 경쟁적으로 立法을 서둘렀기 때문에 제도가 體系化되지 못하고 있는 실정이다.

먼저 社會保障이나 社會開發, 社會福祉 등 혼용되고 있는 여러 概念들에 대하여 定義와 包括範圍를 정리해 둘 필요가 있을 것이다.

10) 保健社會部 統計는 1988년과 1989년 공히 영아사망률이 12.5명인 것으로 보고하고 있는 반면, 世界銀行 資料는 1988년 24명, 1989년 23명으로 집계하고 있는바, 여기서는 國際比較分析의 취지에 비추어 後者의 수치를 인용함. World Bank, *World Development Report 1991* 참조.

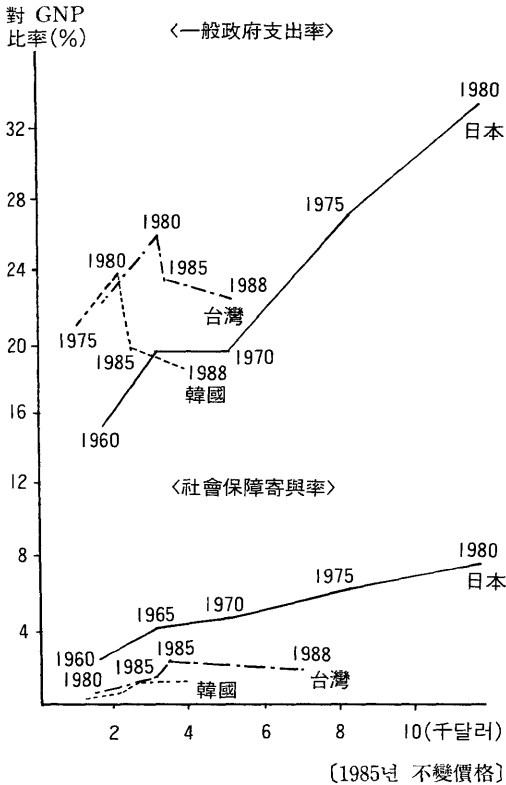
<附表 1>에서 보는 바와 같이 이들 用語는 國家나 國際機構에 따라서 포괄범위는 엇비슷하나 다르게 사용되고 있기 때문에 주의를 요한다.

社會保障 및 關聯制度는 전면적으로 실시될 때, 이를테면 <附表 2>에서 볼 수 있는 바와 같은 내용을 갖추게 된다. 우리나라의 경우 社會保障制度 중 社會保險은 1964년 產災保險을 시발로 醫療保險과 年金保險 등 主要制度和 最低賃金制가 차례로 도입되었고 단기간에 醫療保險 適用人口가 급속하게 확충되었으나 年金制度의 적용범위확대, 그리고 雇傭保險의 도입·검토가 큰 과제로 남아 있다.

公的扶助는 生活保護, 醫療保護를 근간으로 영세민자녀의 教育費支援 및 직업훈련 등을 실시하고 있는데, 政府의 支援幅이 증가되고 있기는 하나 家口當 지원수준이 워낙 낮기 때문에 최저생활보장이 어려운 실정이다. 그리고 지원대상인구의 선정, 給與水準 등이 확실히 이루어지고 있어 質的인 측면에서 많은 문제를 안고 있으며, 關聯 部處間의 업무협조의 결여, 專門人力의 不足 등으로 社會福祉傳達體系가 제대로 구축되지 않고 있어 영세민의 복지수요를 적절하게 수용하지 못하고 있다.

이와 같은 社會保障制度的 未備는 결국 이 분야로 돌려지는 公共財源의 규모와 관련되고 있는데 우리나라 社會保障費支出의 對GDP比率를 보면 완만하게 증가하고 있는 추세에 있으나 아직 2% 수준에 머물고 있다. 日本은 이미 1970년에 4%, 그리고 1975년에는 같은 비율이 6%를 넘어섰고, 西獨은 同 比重이 1970년에 16% 이상이었던 점에 비추어 우리나라 社會保障費 支出水準이 상대적으로 매우

〔圖 1〕 韓・日・台灣間 財政收支의 擴大推移 比較



註：台灣的 社會保障寄與金 내에는 其他 기여금이나 징수금 포함.

資料：韓國銀行, 『國民計定』, 各年度.
Japan, Economic Planning Agency, *Yearbook of National Accounts Statistics*.
Republic of China, *Statistical Yearbook of the Republic of China*, 1990.

낮음을 알 수 있다.

또한 [圖 1]에서 1人當 所得水準을 감안하여 社會保障寄與金率과 一般政府支出率을 韓・日・台灣間 比較해 보면 前者는 日本이 훨씬 높은 편이며 台灣도 韓國보다 높은 수준에 있음을 알 수 있다. 우리나라의 一般政府支出率은 1980년까지에는 상대적으로 높은 편이었으나 그 이후로는 比率 자체가 줄어들고 있어 兩國에 비하여 낮은 수준을 기록하고 있

다. 요컨대 최근 들어 우리나라는 日本이나 台灣에 비하여 진척적인 財政運用으로 경제성장애 따라 증대되고 있는 福祉財政需要를 충족시키지 못하고 있는 등 財政의 再分配機能을 약화시키고 있으며 공공주택, 도로 등 社會間接資本의 擴充이나 生活關聯施設의 質的改善도 미흡한 결과를 초래하고 있다.

日本은 西歐型 福祉國家를 지향하면서도 그 나라 특유의 資源節約型 福祉增進施策을 추구하고 있고, 우리나라 社會保障의 主要部門 制度 도입에 있어 原型을 제공해 주었기 때문에 日本의 社會保障制度는 우리의 관심을 끌기에 충분하다고 생각된다. 土地와 住宅政策의 失敗로 富의 偏在現象이 심하고 住生活을 위한 협소한 공간 등이 문제로 제기될 뿐, 세계적으로 가장 安全한 환경에서 안정된 삶을 구가하고 있는 日本國民은, 西歐諸國의 경우에 비하여 老齡人口比率이 상대적으로 낮은 탓도 있지만 매우 費用效果的으로 社會保障을 전개하여 왔다고 평가된다. 앞으로 日本은 老齡人口의 급속한 증가에 힘입어 社會保障을 위한 財政負擔이 크게 늘어날 전망이다. 오늘날 西歐型 복지국가가 경험하고 있는 “高福祉—高負擔”의 방향을 피하려고 全力投球할 것으로 예상되고 있다.

한편 <表 11>에서 韓國의 1989년과 日本의 1970년에 있어서 一般政府의 支出構成을 비교할 경우 日本은 保健과 社會保障部門 등 主要 社會開發分野에서 상대적으로 우리나라보다 훨씬 많은 支出을 하고 있음을 알 수 있다. 이는 우리나라 政府가 一般行政과 國防에 투입하는 公共財源이 많기 때문이기도 하겠지만 그만큼 社會開發을 위한 公共財源이 상대적으로 적게 할당되고 있음을 의미한다고 볼 수

<表 11> 一般政府의 支出構成 推移: 韓·日·台灣 比較

(단위: %)

	韓 國			日 本	台 灣	
	1980	1986	1989 ¹⁾	1970	1987	1989
一般行政 및 國防	38.3	37.4	36.1	17.4	49.9	51.1
社會開發	28.7	33.3	33.7	56.7	42.1	39.1
教育	14.8	16.7	16.1	18.4	21.5	16.8
保健	2.0	2.4	3.2	15.2	3.2	2.4
社會保障	5.5	5.5	7.6	14.3	15.2	17.5
住宅	2.3	3.2	3.2	7.6	2.2	2.4
其他	4.1	5.5	3.6	1.2	-	-
經濟開發	28.8	23.4	22.6	25.9	7.7	8.4
其他	4.3	5.8	6.1	0.0	0.3	1.4
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1人當GNP ²⁾ (美달러)	2,060	2,439	4,366	5,140	4,753	6,693

註: 1) 豫算值.

2) 1985년 不變價格.

資料: 韓國銀行, 『經濟統計年報』, 1990.

日本經濟企劃廳, 『國民經濟計算年報』, 1982.

Republic of China, *Taiwan Statistical Data Book*, 1990.

Republic of China, *Statistical Yearbook of the Republic of China*, 1990.

<表 12> 主要 經濟·社會指標의 韓·日·台灣間 比較

	日 本			韓 國 ¹⁾	台 灣
	1968	1970	1975	1989	1989
都市化率(%)		72.2	75.9	70.8	81.7
從事上地位別 就業者構成(%)					
被傭者	62.9	65.0	70.0	59.2	67.4
自營者	19.7	19.2	18.0	28.8	23.4
家族從事者	17.3	15.8	12.0	12.0	9.2
平均家口員數(名)	3.9	3.7	3.5	4.1(1985)	4.1
65세이상 老人人口比率(%)	6.8	7.1	7.9	4.6	6.0
65세이상/15~64세 인구(%)	9.8	10.3	11.7	6.7	8.9
1人當 GNP(美달러) ²⁾	4,224	5,140	8,336	4,366	6,693

註: 1) 推定值.

2) 1985년 不變價格.

資料: 經濟企劃院, 『韓國의 社會指標』, 1989 및 內部資料.

日本總務廳, 『日本經濟年鑑』, 1989.

日本統計協會, 『日本長期統計總鑑』, 1987.

Republic of China, *Taiwan Statistical Data Book*, 1990.

Republic of China, *Statistical Yearbook of the Republic of China*, 1990.

있다. 台灣은 一般行政 및 國防에 대한 정부 지출이 매우 높은 편이나 經濟開發費支出의 비율이 현저히 낮아 教育·社會保障 등 社會開發을 위한 지출비용의 비중이 우리나라의 그것보다 상당수준 높게 나타나고 있다.

經濟社會發展段階의 특징적인 면모를 엿볼 수 있는 一連의 經濟·社會變數를 정리해 보면 <表 12>와 같다. 우리나라의 最近動向은 就業者構成, 都市化率 그리고 平均家口員數 등에서 日本의 1960년대 後半期와 대체로 비슷하게 나타나고 있으나 老齡人口比率이나 老年人口指數(65세이상 인구/15~64세 인구)는 兩國間에 상당한 차이를 드러내고 있다. 台灣은 韓國과 비교하여 平均家口員數는 같으나 都市化率, 老齡人口, 被傭者比率 등이 높게 기록되고 있다. 우리나라의 경우에도 長期的으로 老人人口가 점점 빠르게 증가될 전망이므로 앞으로 年金制度의 확대적용, 老人福祉對策 등의 강구로 人口動態의 추이에 대한 관심을 제고시킬 필요가 있을 것이다.

IV. 要約 및 結言

지금까지 우리는 國民生活水準에 영향을 주는 주요 巨視 및 微視指標의 국제비교를 통하여 우리나라가 추구해 온 開發戰略을 검토하고 우리의 現座標를 모색코자 하였다. 資料의 制限, 國際比較에서 흔히 제기되는 같은 차원에서의 評價의 문제 등에도 불구하고 國際比較分析은 유용한 手段이었으며 다음과 같은 政策的 含意를 얻을 수 있었다.

지금까지 韓國이 추구한 開發政策의 力點은

대체적으로 經濟成長에 두어져 왔었다고 분석되고 있다. 이는 높은 經濟成長率이나 1人當所得의 지속적인 증가를 통하여 消費水準의 제고와 消費構造의 개선 등 國民生活水準의 향상으로 연결되고 있다. 더불어 所得分配를 위시하여 保健, 營養指標 등 社會指標 측면에서도 개선되는 추이를 보이고 있는 것으로 평가된다. 이와 같은 開發政策의 成功的 結實은 國民福祉增進에 크게 이바지한 것임에 틀림없을 것이다.

과거 30년간 韓國經濟는 계속적으로 빠른 成長率을 기록하였으나 社會福祉 向上을 위한 적극적인 노력은 미흡하였다고 평가된다. 지속적인 高度成長의 결과 國民生活向上을 위한 基本要件인 1人當 所得이 크게 증가되어 貧困人口가 꾸준히 줄어들고 있으나, 生活를 둘러싸고 있는 經濟·社會的 環境은 상대적으로 劣惡해지게 되었다. 앞으로도 產業化와 都市化가 계속될 전망임에 비추어 國民生活과 직접적으로 관련되는 生活與件의 改善에 대한 各별한 政策的 配慮가 요청된다고 본다.

우선 生活與件의 변화로 生活의 質에 대한 국민들의 관심이 드높아가고 있으며, 더욱이 최근 들어 民主化와 自由化의 물결을 타고 衡平이나 福祉增進에 대한 各계각층의 욕구가 다양하게 분출되고 있기 때문이다. 물론 무리한 主張이나 欲求에 대하여는 自制하도록 관리되어야 하겠지만 正當한 國民적 요구나 權利는 保障되어야 마땅할 것이다.

經濟史의인 경험을 통하여 볼 때, 衡平과 福祉增進을 수반하는 經濟成長이야말로 安定性과 持續性을 지녀왔다고 하는 귀중한 교훈을 발견할 수 있다. 先進各國에서는 이미 1960년대 후반부터 生活의 質(quality of life)

에 대한 관심이 고조되기 시작하였는데 市民들의 欲求가 經濟的·物質的 豊요함에서 健康, 精神的 安定이나 인간다운 文化的 價値의 추구 등 經濟外的 내지 內面的인 것의 充實로 옮겨가고 있음을 본다. 이와 관련하여 UN 등 國際機關을 중심으로 ‘인간다운 삶’이 經濟成長의 최종목표가 되어야 한다는 취지에서 최근 人間開發(human development)의 중요성을 강조하고 있음도 특기할 만하다 하겠다.

이와 같은 國際的인 環境變化와 앞으로 韓國 國民들의 欲求가 生活의 質을 강조하는 방향으로 轉移될 것으로 예상됨에 비추어, 계속적인 工業化 추진에 따른 社會的 費用 발생에 대하여 적절한 政策代案開發이 요청된다. 구체적으로 大氣汚染이나 水質汚濁, 人口의 都市集中, 過密이나 騒音에 대한 對策講究와 生活便宜施設에 대한 國民들의 欲求增加推移에 대비해 나가야 할 것이다.

빨리 달려가는 車일수록 순탄한 길에서는 순조로운 運行을 즐길 수 있겠지만, 굴곡이 많거나 평탄치 못한 길에서는 그만큼 事故의 위험도 높고 먼지나 소음을 많이 일으키게 되는 법이다. 高度成長의 전개와 함께 그간 우리는, 이를테면 社會福祉制度의 기틀을 마련하였고 住宅 200萬戶建設 등 國民的 關心事를 정책으로 구현하기에 이르렀다. 그러나 적어도 國民生活水準의 安定的 向上이란 시각에서 볼 때 經濟의 高成長過程은 各種 公害와 交通混雜, 産業災害나 事故, 犯罪 등 否定的인 指標의 上昇이나 突出을 아울러 수반하였기 때문에 그만큼 成長의 긍정적인 효과를 감쇄시켰다고 판단된다. 더욱이 近年에는 富의 偏在

現象이 社會的 이슈로 부각되었고 이에 자극을 받은 정부는 效率뿐만 아니라 衡平을 적절하게 고려하지 못한 채 民間建設 중심의 住宅供給政策을 추진하게 되었다. 지금까지의 평가로는 집값 안정에 기여한 공로는 인정해야 할 것이나 住宅供給이 필요한 實需要者와 제대로 연결되고 있는지에 대해서는 의문의 여지가 있다.

요컨대, 정부의 정책방향과 관련하여 두가지 점을 지적하고자 한다. 첫째, 國際比較에서도 알 수 있듯이 國民生活安定을 위해 社會開發에 배분된 公共財源의 규모가 상대적으로 작았고 그나마 費用效果性이 문제가 된다고 생각된다. 둘째, 民主化나 自由化는 國民의 經濟福祉를 향상시킴에 있어서 긴요한 要素를 구성하나, 마치 불똥을 터뜨린 것처럼 일거에 社會政治的 改革을 추진한 결과 경제에 많은 주름살을 안겨 주었고 우리 經濟의 活力을 감소시키게 된 것으로 분석된다.

따라서 앞으로 經濟의 안정적인 운영과 함께 國民生活水準의 內實 있는 향상을 기해 나가자면 高度成長이 준 副作用과 民主化 추진의 試行錯誤를 극소화해 나가야 할 것이다. 삶의 質에 대한 수용할 만한 國民的 欲求를 과감히 받아들여 社會開發에 돌려지는 公的支出을 꾸준히 늘려나가되, 日本의 經驗이 시사하는 것처럼 費用效果的인 지출이 되도록 제도적 장치가 강구될 필요가 있을 것이다. 國民生活水準의 개선은 長期的인 視角에서 비전과 일관성을 지니고 추진되어야 할 성질의 것인바, 社會政策의 추진에는 도량과 인내가 필요한 것도 그 때문이다.

〈附表 1〉 社會保障 및 關聯制度的 概念定義와 包括範圍

<p>1. 일반적인 社會保障의 範圍 :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 狹義의 社會保障 : ① 社會保險, ② 公的扶助 및 ③ 社會福祉서비스 • 廣義의 社會保障 : ① ② ③과 ④ 公衆保健 ⑤ 報勳 (⑥ 環境衛生) * ILO의 國際比較를 위한 기준에서는 ⑥이 포함 안됨. <p>2. 社會政策(Social Policy)의 對象分野 :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 西獨의 경우 : ① 公衆保健 ② 住宅 ③ 社會保障 • 英國의 경우 : ① ② ③과 ④ 敎育 • OECD의 경우 : 住宅을 뺀 ① ③ ④를 묶어 社會支出(Social Expenditure)이란 개념을 사용 • EC의 경우 : 社會的 保護給與(Social Protection Benefits)라는 넓은 개념을 사용하고 있는데 職業訓練 및 알선, 住宅에 대한 給與, 企業福祉 혹은 기타의 慈善制度 등이 여기에 포함됨. * 우리나라의 경우에는 ① ② ③ ④와 人力開發을 합쳐서 社會開發分野라고 부름. <p>3. 社會福祉(Social Welfare)의 範圍 :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 狹義의 社會福祉는 社會福祉서비스를 가리킴. • 廣義의 社會福祉는 가장 폭넓은 개념으로 經濟發展을 통하여 個人의 經濟福祉(Economic Welfare)가 社會全體的으로 개선되는 경우 社會福祉가 증진된다고 볼 수 있음. 따라서 여기에는 社會保障 및 關聯制度的 充實뿐만 아니라 社會的 衡平增進과 國民生活水準의 向上까지도 포함된다고 간주됨.
--

資料 : 權純源(1991).

〈附表 2〉 社會保障 및 關聯制度的 分類와 主要 例

	所得給與	서비스 給與	施設 또는 現物
<p>1. 社會保險</p> <p>公的年金 ┌ 基礎年金 └ 附加年金</p> <p>醫療保險</p> <p>產災保險</p> <p>失業保險(雇傭保險)</p> <p>兒童手當</p> <p>住宅手當等</p>	<p>公的年金給與</p> <p>醫療費·分娩費 附加給與</p> <p>產災保險給與</p> <p>失業手當</p> <p>兒童手當給與</p> <p>住宅手當給與</p>	<p>診療·治療</p> <p>(診療·治療)</p> <p>(아래 4의 雇傭을 포함)</p>	<p>入院·藥品</p> <p>(入院·藥品)</p>
<p>2. 公的扶助</p>	<p>生活扶助給與</p>	<p>醫療保護에 의한 診療·治療</p>	<p>醫療保護에 의한 入院·藥品</p>
<p>3. 其他 社會福祉서비스</p>		<p>孤兒, 老人, 身體障害者 用 施設에 제공하는 서비스 등</p>	<p>孤兒院, 養老院, 身體障害者施設, 母子施設 등</p>
<p>4. 社會保障 關聯事業</p> <p>┌ 敎育 ├ 保健 ├ 雇傭 └ 報勳</p>	<p>獎學金</p> <p>補償金 (敎育支援)</p>	<p>豫防注射, 無料檢診 公共職業訓練 및 紹介 (診療·治療)</p>	<p>學校給食, 敎科書 無料 配付 등</p> <p>(入院·藥品)</p>

資料 : 權純源(1991).

▷ 參 考 文 獻 ◁

- 經濟企劃院, 『都市家計年報』, 各年度.
——, 『韓國의 社會指標』, 各年度.
權純源, 『經濟發展段階와 社會保障政策의 方向』, 韓國開發研究院 政策討議資料 91-01, 1991.
權純源 外, 『分配不均等の 實態와 政策課題』, 韓國開發研究院, 1991(近刊).
保健社會部, 『保健社會統計年報』, 各年度.
鐵道廳, 『鐵道統計年報』, 1989.
韓國銀行, 『經濟統計年報』, 1990.
溝口敏行, 「國民生活の國際比較をめぐる諸問題」, 『日本經濟研究』, 第20號, 1990. 5.
高木新太郎, 「土地・住宅」, 『日本經濟研究』, 第20號, 1990. 5.
高山憲之, 『不平等の經濟分析』, 東洋經濟新報社, 1980.
寺崎康博, 「所得分配: 世界の所得隔差」, 『日本經濟研究』, 第20號, 1990. 5.
日本經濟企劃廳, 「社會資本」, 『日本經濟』, 第20號, 1990. 5.
——, 『國民經濟計算年報』, 1982.
日本 國民生活センタ(編), 『國民生活統計年報』, 各年度.
日本 總務廳 統計局(編), 『家計調査年報』, 各年度.
——, 『國際統計要覽』, 1983, 1989.
——, 『日本經濟年鑑』, 1989.
日本 統計協會, 『日本長期統計總鑑』, 1987.
Bronfenbrenner, M. and Y. Yasuba, “Economic Welfare” in K. Yamamura and Y. Yasuba(eds.), *The Political Economy of Japan*, Vol. I, 1987, pp.93~136.
Deaton, A, and J. Muellbauer, *Economics and Consumer Behavior*, Cambridge University Press, 1980.
Glewwe, P., “Investigating the Determinants of Household Welfare in Cote d’Ivoire”, Living Standards Measurement Study Working Paper No.71, The World Bank, Washington, D.C.
Griffin, K. and J. Knight, “Human Development: The Case for Renewed Emphasis” *Journal of Developing Planning*, No.19, 1989, pp.9~40.
International Labour Organization, *The Cost of Social Security*, 1978~80.
Kuznets, S., “Quantitative Aspects of the Economic Growth of Nations: VIII. Distribution of Income by Size”, *Economic Development and Cultural Change*, 11, Jan. 1963.
United Nations Development Programme, *Human Development Report 1990*, New York, 1990.
World Bank, *World Development Report 1991*, Washington, D.C., 1991.