

한국 복지재정의 효율성 및 장기적 지속 가능성 확보를 위한 과제

일 시 : 2011. 9. 27(화) 오후 2시

장 소 : 서울 광화문 프레스센터 19층 기자회견장

주 최 : 선진사회복지연구회

후 원 : SK사회적기업지원단



선진사회복지연구회

www.sswkorea.org

목 차

1. 프로그램 (식순)	3
2. 인사말.....	4
3. 축 사	
심 윤 종 前. 성균관 대학교 총장/ 現 국민희망포럼 이사장.....	6
4. 주제발표 : 고 영 선 KDI 연구본부장	7
5. 토론자:	
1) 박용오 사무총장 (한국사회복지사협회).....	29
2) 홍백의 교수 (서울대학교 사회복지학과).....	33
3) 장상수 삼성경제연구소 연구위원/전무.....	38
4) 김재진 박사 (한국조세연구원 세법연구팀장).....	43
6. 본연구회 관련 언론 기사.....	44

프로그램

1 부.....사 회: 박서영 교수(신구대학교 사회복지학과/ 본 연구회 이사)

1) 개회선언

2) 국민의례

3) 인사말씀.....이정숙 회장 (선진사회복지연구회)

4) 참석자 소개 사회자

5) 축 사 :

심 윤 종 前 성균관대학교 총장/ 現 국민희망포럼 이사장

2 부.....사 회: 박기환 교수 (국민대학교 경제학과/ 본 연구회 이사)

1) 주제발표 : 고 영 선 박사 (KDI 연구본부장)

‘한국 복지재정의 효율성 및 장기적 지속가능성 확보를 위한 과제’

2) 토론자

(1) 박용오 한국사회복지사협회 사무총장

(2) 김재진 박사 (한국조세연구원 세법연구팀장)

(3) 홍백의 교수 (서울대학교 사회복지학과)

(4) 장상수 삼성경제연구소 연구위원/ 전무

3) 참관자 질의/응답

4) 마무리 발언 : 고영선 박사

인 사 말

안녕하세요.

햇살이 따뜻하게 여겨지고 청명한 하늘이 눈부시게 아름다운 ‘천고마비’의 좋은 계절 가을에 여러분들을 모시고 토론회를 하게 되어 기쁘게 생각합니다.

오늘 바쁜 일정 속에 이 자리에 함께 해 주신 모든 분들께 진심으로 감사의 인사를 드립니다.

이번 토론회 주제는 제가 이 연구회를 발족할 때부터 꼭 해야겠다고 마음 먹었던 내용입니다.

우리나라는 작년 조세부담률 19.3%로 조세 이전 전, 후 상대빈곤의 차이가 별로 없다는 자료를 보았습니다. 선진국은 부자한테 받은 수익(세금)을 가난한 사람들의 소득을 보완해 줌으로 인해서 소득격차를 완화가 이루어져 있는 반면 우리나라는 그렇지 않다는 것은 공공부조나 사회복지서비스 등 복지 정책이 효율적으로 운영되고 있지 않다는 것입니다.

올 초 정부에서는 복지에산이 많이 늘어나 복지국가라고 하도 과언이 아니라고 말했지만 서민들의 복지체감온도는 낮다고 합니다.

우리나라는 지속적인 저출산율과 급속히 고령화사회가 되어가고 있다는 것과 고용 없는 성장으로 인한 소득양극화의 고착으로 빈부격차가 커져 복지 수혜자는 가히 폭발적으로 늘어나고 있는 현실입니다.

그리고 복지지출은 올해 예산의 28%를 사용하고 있다지만 국내 총생산 GDP대비 9%로 OECD국가 평균 21%에 비하면 아직도 복지지출을 더 확충해야 합니다.

지금 정기국회가 열려 2012년 예산을 편성하고 심의, 결정하고 있습니다만 내년 경기가 국. 내 외적으로 그리 밝지 않아 어려움이 따를 것 같습니다.

내년 2012년은 어느 해 보다 중요한 한 해로 총선과 대선이란 중요하고 큰 선거를 치르게 되는데 이미 여. 야 할 것 없이 정치권에서는 우리나라 살림살이의 규모는 염두에 두지 않고 선심성 복지 포퓰리즘 정책을 쏟아내고 있습니다. 자칫 재정건정성을 위협하고 비효율적인 정책으로 지속 가능성이 있을까 하는 생각은 저만의 기우일까요?

중앙과 지역사회복지 역할분담이 제대로 되고 있는지, 지역단체장과 국회의원의 정치영향력에 의한 지역과 지역의 복지수준 편차가 벌어지고 있지는 않은지, 국가의 미래이지만 투표권이 없는 아동복지가 유권자 집단인 노인, 장애, 여성 복지의 우선 순위에서 밀리지는 않는지, 유사사업의 중복으로 인한 통, 폐합이 필요한데도 이해 관계자들의 관계로 할 수 없는지 등이 염려가 됩니다.

복지는 불가역성이 있어서 한번 시행하면 계속해야 하는 특징이 있습니다. 만약 중단하게 되면 민원이 발생하고 신뢰를 잃게 되어 심하게는 사회혼란이 야기 되겠지요.

꼭 필요로 한 곳, 꼭 필요한 사람들에게 꼭 필요로 한 만큼 제대로 혜택을 주어 삶의 질을 높여 주기 위해서는 현재 수준의 조세 부담으로 어려워 담세율을 올려야 한다면 국민적 합의를 어떻게 이루어야 하는지 산적인 복지 정책을 논의 할 필요성이 있다고 봅니다.

얼마 전 한전사상 초유의 정전사태가 사전 예고도 없이 무차별적으로 일어난 것을 보고 ‘복지의 정전사태’도 이처럼 일어나겠다는 생각을 해 보았습니다..

우리는 익히 복지선진국가였던 몇 나라에서 이와 같은 사태를 당하여 국가 총체적 어려움에 처해 있음을 알고 있습니다.

오늘 이 토론회에서 우리나라 복지 재정의 효율성과 지속가능성에 대해 완벽하게 다 점검하고 대안을 제시 할 수는 없겠으나 오늘 주제를 맡아주신 고영선 박사님을 비롯한 토론자 4분의 면면을 보면 어느 정도까지는 할 수 있다고 생각합니다.

국정감사중인데도 주제를 맡아 주신 한국개발연구원(KDI) 고영선 연구본부장님께 감사를 드립니다. 토론자로 참석해 주신 박용오 한국사회복지사협회 사무총장님, 홍백의 서울대학교 사회 복지학과 교수님 역시 국감중인 김재진 한국조세연구원 세법연구팀장님, 장상수 삼성경제연구소 연구위원이자 전무님 모두 감사를 드립니다.

그리고 오늘 이 토론회에 축사를 해 주신 심윤종 前성균관 대학교 총장이자 現국민희망포럼 이사장께도 감사를 드립니다.

무엇보다 관심을 가지고 이 자리에 함께 하신 여러분께 정말 감사를 드립니다. 많은 질문과 고견 부탁드립니다.

감사합니다.

2011.9.27

<선진사회복지연구회>회장 이정숙

축 사

심 윤 종 前성균관대학교 총장/ 現 국민희망포럼 이사장

안녕하십니까. 반갑습니다.

오늘 <선진사회복지연구회>가 주최하는 ‘한국 복지재정의 효율성 및 장기적 지속가능성 확보를 위한 과제’에 대한 토론회 축사를 하게 된 것을 매우 기쁘게 생각합니다.

잘 아시는 바와 같이 ‘복지’에 대한 전국민적 관심을 촉발시킨 것은 서울시의 무상급식이었습니다. 이 문제가 사회적 이슈가 되어, 정치적 논쟁으로 확대 재생산되면서 대다수의 국민이 우리사회에서 복지 분야가 상대적으로 지체되어 있는 현실을 깨닫게 된 것입니다. 이제 우리 국민들은 복지가 사회적 보호망으로서 경제발전 못지않게 중요한 사회정책의 핵심요소라는 사실을 인식하게 되었습니다. 그 결과 우리 국민의 복지의식은 복지가 단순히 정책적 수혜의 대상이 아니라 국민으로서 당연히 누릴 수 있는 권리라는 ‘복지권’을 주장하는 단계로까지 발전하게 된 것입니다.

따지고 보면 복지문제가 우리 사회에서 이처럼 중요한 논쟁의 대상으로서 국민적 아젠다가 되고 있다는 것은 한편으로는 꽤 늦은 감이 있습니다마는 다른 한편으로는 매우 고무적인 현상이라고 하겠습니다. 그동안 한국사회는 경제 분야에서는 고도의 성장을 통해 선진국의 문턱에 진입하는 경이적인 성공을 거두었음에도 불구하고 복지 분야에서는 아직 이에 상응하는 정책을 발전시키지 못한 채 복지지체 현상을 초래하고 있는 것도 사실입니다.

그런데 문제는 복지에 대한 현금의 논쟁이 과학적 적실성을 결여한 채 하나의 정치적 이념논쟁으로 변질되고 있다는 사실입니다. 그 결과 논의과정에서 원용되는 용어들이 매우 혼란스럽고, 논의와 토론이 중구난방으로 흘러서, 바람직한 방안을 찾기 어렵다는 것입니다. 따라서 그것이 ‘보편적 복지’든 ‘선택적 복지’든 간에 과학적 적실성을 담보할 수 있는 논의가 관계학계나 전문가들에 의해 차분하고 심도 있게 전개될 필요가 있다고 봅니다. 그리하여 이 과정을 통해 우리의 현실과 경제역량에 맞는 적정복지정책의 모형을 개발하는 것이 바람직하다고 생각합니다.

이와 같은 의미에서 오늘 <선진사회복지연구회>에서 ‘한국 복지재정의 효율성 및 장기적 지속가능성 확보를 위한 과제’라는 주제 하에 ‘복지정책’에 관한 현실적 방안과 구체적인 행동원칙을 논의하게 된 것은 매우 시의적절한 접근이라고 생각합니다. 아무쪼록 오늘의 이 복지-토론회가 활발한 논의와 생산적인 토론을 거쳐 <선진사회복지연구회>가 기대하는 바의 큰 성과를 도출해 낼 수 있기를 바랍니다.

여러 가지로 어려운 여건 속에서도 ‘복지’ 문제에 관한 토론회를 지속해가는 <선진사회복지연구회>의 이정숙회장님과 임원 및 회원여러분의 열정에 경의를 표하며, 앞날에 큰 발전 있기를 기원합니다. 감사합니다.

주 제 발 표

한국 복지재정의 효율성 및 장기적
지속가능성 확보를 위한 과제

고 영 선

(KDI 연구본부장)

1. 서론

올해 초 ‘무상급식’으로 대표되는 ‘무상복지’ 논쟁이 시작된 이래 복지정책은 가장 중요한 정치적 이슈로 떠올랐다. 일각에서는 중산층의 급증하는 복지욕구를 충족시키기 위해서는 복지정책의 대상을 넓혀 보편적 복지를 도입해야 한다고 주장한다. 반면 다른 일각에서는 보편적 복지를 실시할 경우 재정부담이 크게 증가할 뿐 아니라 복지제도에 안주하는 집단이 많아져 경제성장이 저해될 것이라고 주장한다.

우리나라는 선진국에 비해 복지제도가 미흡한 것이 사실이다. 예컨대 복지지출은 선진국의 절반 정도에 불과한 것으로 알려져 있다. 또 1990년대 이후 소득분배가 악화되고 있으며, 이에 따라 복지욕구가 증가하고 있는 것도 사실이다. 그러나 다른 한편으로는 복지지출의 급격한 증가가 여러 가지 부작용을 초래할 가능성이 높은 것도 사실이다. 따라서 부작용을 최소화하는 동시에 증가하는 복지욕구를 효과적으로 수용하는 방법을 찾는 일이 중요하다.

본고는 이러한 관점에서 현 시점에서 가장 시급히 추진해야 할 정책과제를 논의하고자 한다. 그 전제는 (1) 국민의 조세부담을 급격히 늘리는 것은 경제성장 측면에서 바람직하지 않으며 현실적으로 가능하지 않다는 것과 (2) 복지정책의 우선순위를 설정하고 이에 맞추어 전략적으로 복지제도를 확충해야 한다는 것이다. 대부분의 독자는 이 두 가지 전제에 동의할 것으로 기대된다.

본고의 주장을 요약하면 다음과 같다. 우리나라의 분배문제는 한 편으로 공적연금의 미비로 인해 노인 빈곤율이 높다는 것에 기인하며, 다른 한 편으로는 숙련편향적 기술진보(skill-biased technological progress), 세계화(globalization) 등의 영향으로 저숙련 근로자들의 입지가 악화되면 근로연령대 인구집단 내에서 소득분배가 악화되고 있는 것에 기인한다. 특히 우리나라에서는 탈산업화가 빠르게 진행되면서 제조업과 서비스업 간의 생산성 격차가 확대되고 있으며, 경쟁력이 낮은 영세자영업과 중소기업이 경제 내에서 큰 비중을 차지하고 있어 분배를 악화시키고 있다.

이런 점을 고려할 때 분배개선을 위한 정책은 한 편으로 노인빈곤에 대응하면서, 다른 한 편으로 저숙련 근로자들을 위한 활성화정책(activation policy)을 강화하는 데 초점을 맞추어야 한다. 향후 복지재정은 이러한 분야에 가장 높은 지출우선순위를 부여해야 할 것이다.¹⁾ 동시에 정부는 서비스업, 영세자영업, 중소기업 등의 생산성을 높이기 위한 구조개혁에도 노력을 기울여야 한다. 아래에서는 이러한 논점을 자세히 설명하고자 한다.

2. 분배와 빈곤의 추이

우리나라에서는 1960~80년대의 고도성장기 중 빠른 일자리 창출에 힘입어 소득분배가 양호한 상태를 유지하였다. 당시 연평균 성장률은 9% 내외에 달했으며, 실업률은 1960~69년 중 6.6%에서 1980~89년 중 3.8%로 급락하였다(표 1).

1) 복지정책의 주요 과제로는 이 외에도 분절화된 각종 복지사업의 정비, 복지전달체계의 개선 등이 있으나, 이에 대한 논의는 이미 많이 이루어지고 있어(고영선 편(2011) 등) 생략하고자 한다.

<표 1> 경제성장률 및 실업률 추이

(단위: %)

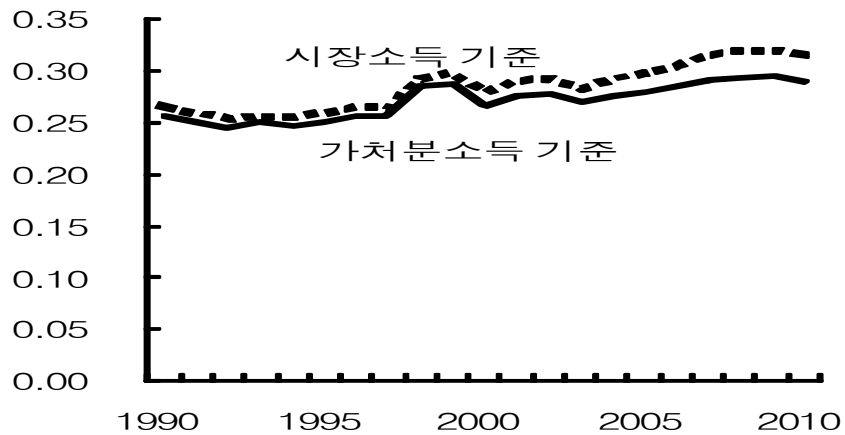
	1953~1960	1960~1970	1970~1980	1980~1990	1990~2000	2000~2010
경제성장률	4.0	8.4	9.0	9.7	6.5	4.1
실업률	-	6.6 ¹⁾	4.0 ²⁾	3.8 ³⁾	3.3 ⁴⁾	3.4

주 : 1) 1963~69년. 2) 1970~79년. 3) 1980~89년. 4) 1990~99년.

자료 : 한국은행(<http://ecos.bok.or.kr>); 통계청(<http://www.kosis.kr>).

그러나 1990년대에 들어서면서 소득분배가 악화되기 시작하였다(그림 1, 그림 2). 가처분소득 기준 지니계수는 1992년 0.245에서 2009년 0.295로 무려 0.05 상승하였고, 상대적 빈곤율은 같은 기간 중 6.5%에서 13.1%로 무려 6.6%p 상승하였다. 2010년에는 분배지표가 다소 개선되었으나, 이것이 추세적 반전을 의미하는지는 아직 불확실하다.

[그림 1] 지니 계수

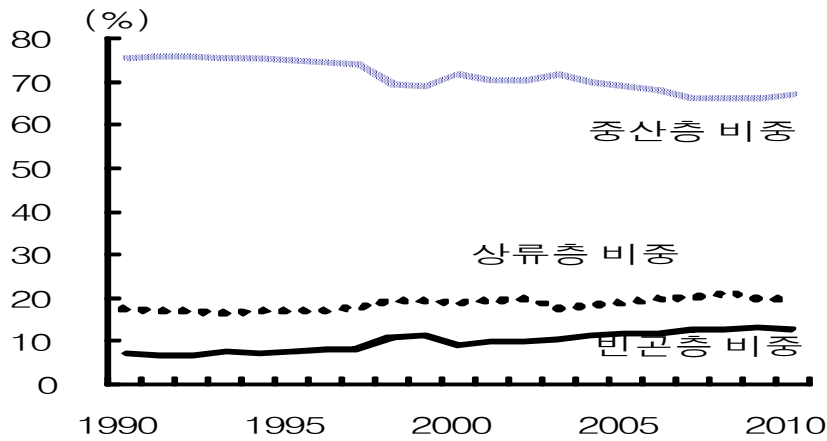


주: 1) 중산층은 중위소득 기준 50~150%, 빈곤층은 50% 미만의 소득을 갖는 가계.

2) 도시(2인 이상 비농가) 기준.

자료: 통계청(<http://www.kosis.kr>).

[그림 2] 중산층 및 빈곤층 비중



<표 2>는 근로연령 가구주 가구와 노인 가구주 가구를 구분하여 빈곤율을 살펴본 것이다. 2008년 현재 전자의 빈곤율은 11%, 후자의 빈곤율은 41%로서 후자의 빈곤율이 훨씬 높다. 사실 우리나라의 노인빈곤율은 OECD 국가 가운데 가장 높은 수준이다(그림 3). 이러한 사실은 노인빈곤의 해소가 우리나라에서 매우 중요한 과제임을 보여준다.

[표 2] 빈곤율의 요인분해

	구성비(%)		빈곤율(%)		빈곤인구의 구성(%) ¹⁾		빈곤율 상승에 대한 기여(%p) ¹⁾
	1997	2008	1997	2008	1997	2008	
근로연령 가구주	98.8	96.6	8.5	10.9	96.6	88.3	2.2
노인 가구주	1.2	3.4	24.7	41.2	3.4	11.7	1.1
전체	100.0	100.0	8.7	11.9	100.0	100.0	3.3

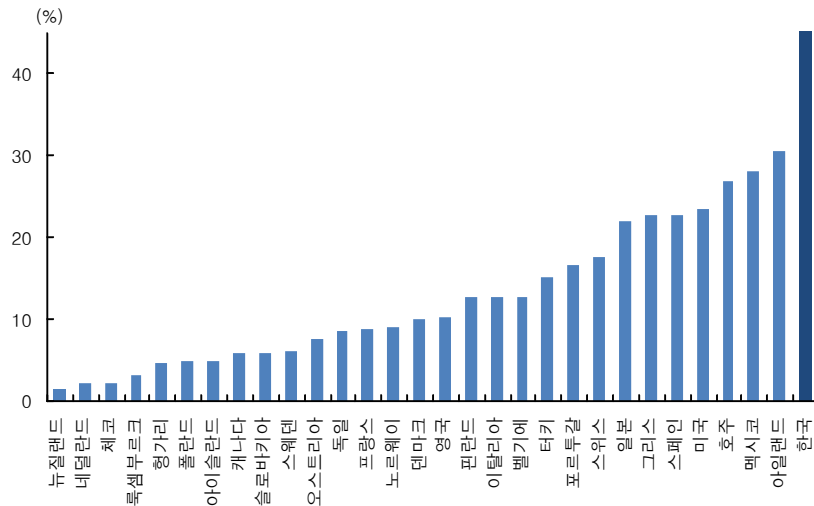
주 : 1) 빈곤인구의 구성 = 구성비 × 빈곤율 / 전체 빈곤율.

2) 빈곤율 상승에 대한 기여 = 2008년 구성비 × 빈곤율 - 1997년 구성비 × 빈곤율.

3) 시장소득 기준, 2인 이상 도시근로자가구.

자료 : 이병희(2010a)를 바탕으로 계산.

[그림 3] OECD 국가의 노인빈곤율(2000년대 중반)



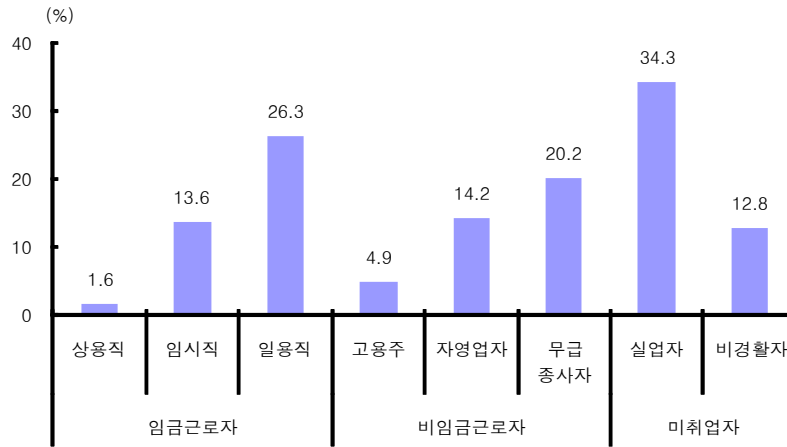
주 : 전체 인구 중위(中位)소득의 50%를 빈곤선으로 정의할 때, 노인 중 빈곤선 이하에 있는 인구의 비중.
 자료 : OECD(2008).

그러나 노인빈곤 못지않게 근로연령대의 빈곤 역시 심각한 문제이다. [표 2]에서 근로연령 가구주 가구는 전체 인구 가운데 절대 다수(97%)를 차지하고 빈곤인구 가운데에서도 절대 다수(88%)를 차지하고 있다. 또 1997~2008년 중 빈곤율이 3.3%p 상승하였는데, 이 가운데 근로연령 가구주 가구는 2.2%p, 노인 가구주 가구는 1.1%p를 차지하여 전자의 기여도가 2/3에 달하였다. 이러한 사실은 근로연령대의 빈곤을 낮추는 일이 전반적인 빈곤율을 낮추는 데 매우 중요하다는 사실을 보여준다.²⁾

근로연령층의 빈곤은 일자리의 불안정에 기인한다. 근로연령층 인구 중 실업자의 약 1/3, 일용직의 약 1/5은 빈곤층으로 추정된다(그림 4). 그 외에 무급가족종사자, 자영업자, 임시직도 평균 이상의 빈곤율을 보이고 있다. 주목할 것은 우리나라에서 근로자 중 무급가족종사자 및 자영업자의 비중이 약 30%에 달하여, OECD 국가 중 매우 높은 수준이라는 사실이다(그림 5).

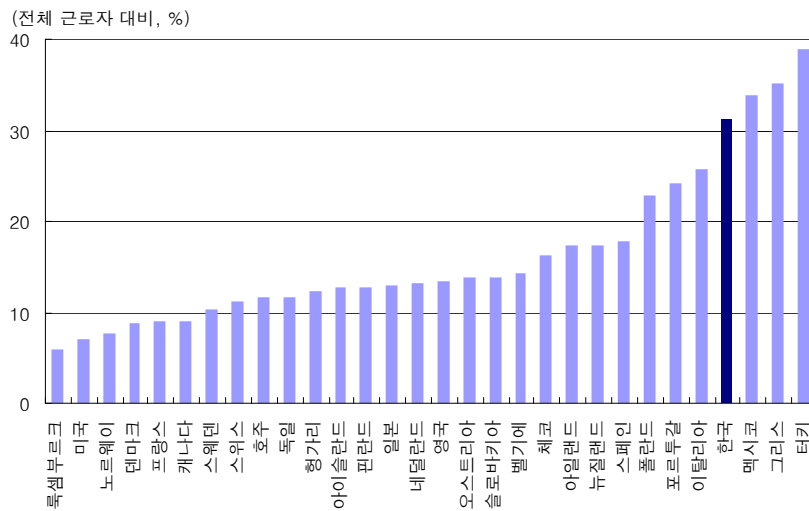
2) <표 1>은 2인 이상 도시근로자가구 표본을 분석한 결과이다. 1인 이상 가구를 분석할 경우 빈곤인구 가운데 근로능력가가 차지하는 비중은 60~65%로 줄어든다(노대명[2009]). 1인 가구 중 노인인구가 많기 때문이다.

[그림 4] 18~64세 근로능력자 중 종사상지위별 집단의 빈곤발생률



주 : 1) 빈곤선은 경상소득 중위값의 50%. 2006년.
 2) 근로능력자 전체의 평균 빈곤율은 11.1%.
 자료 : 노대명 외(2009), p.122.

[그림 5] 근로자 중 자영업자 비중(2008년)



주 : 자영업자는 무급가족종사자를 포함.
 자료 : OECD(<http://stats.oecd.org>).

임금근로자 가운데에서는 진입·퇴출이 빈번한 소규모 기업의 근로자 중 상당수가 저임금 근로자에 해당하는 것으로 파악된다(표 3). 1~4인 기업의 경우 남성의 19%, 여성의 39%가 저임금 근로자이다. 통계청 자료에 의하면 전체 취업자 중 1~4인 기업의 취업자가 40%를 차지하고 있어(표 4), 저임금은 매우 광범위한 현상으로 해석된다.

[표 3] 기업규모별 저임금 근로자 비율(2006년)

(단위: %)

기업규모(인)	1~4	5~9	10~29	30~49	50~99	100~299	300~499	500~999	1,000~
남성	18.8	7.5	5.2	3.5	3.3	2.3	1.8	1.8	0.7
여성	39.1	22.5	18.9	14.1	12.8	11.6	9.9	9.5	4.0

주 : 저임금은 중위임금의 50% 이하로 정의.
자료 : 김영미(2009).

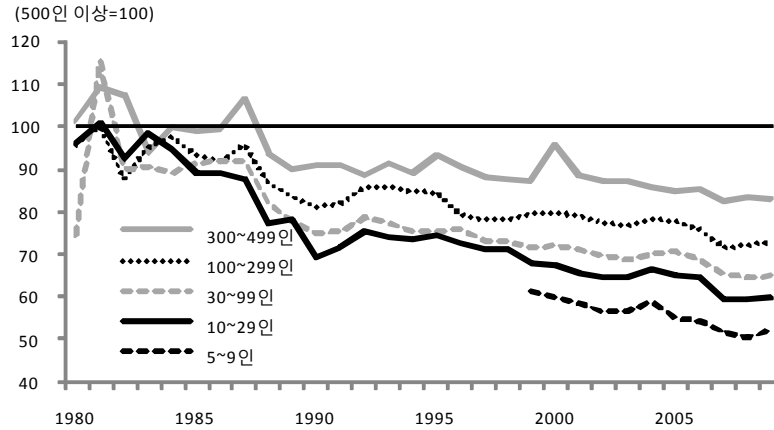
[표 4] 기업규모별 취업자(2010년)

기업규모(인)	1~4	5~299	300 이상	계
취업자(천명)	9,487	12,389	1,952	23,829
비중(%)	39.8	52.0	8.2	100.0

자료 : 통계청(<http://www.kosis.kr>).

문제는 대기업 대비 중소기업의 임금이 계속 하락하고 있다는 것이다(그림 6). 중소기업에도 속하지 못하는 영세 자영업자 및 무급가족종사자, 실업자 등의 상황은 중소기업 근로자에 비해서도 더욱 악화되고 있는 것으로 추측된다. 따라서 분배와 빈곤의 문제는 향후 더욱 악화될 것으로 예상된다.

[그림 6] 대기업(500인 이상) 대비 기업규모별 임금



자료 : 통계청.

우리나라에서는 선진국에 비해 영세기업이 매우 큰 비중을 차지하고 있다(표 5). 영국, 독일, 일본, 프랑스 등에서 9인 이하 기업의 고용비중은 10% 내외인 데 반해 우리나라에서는 이 비중이 40%를 넘고 있다.

[표 5] 기업규모별 고용분포의 국제비교

(단위: %)

기업규모 (인)	한 국		영 국		독 일		일 본		프랑스	
	기업수	고용	기업수	고용	기업수	고용	기업수	고용	기업수	고용
1~9	88.6	42.9	71.7	10.1	62.1	6.7	50.9	10.8	81.6	12.0
10~49	8.3	20.7	21.0	18.8	27.3	14.5	39.2	28.4	14.0	19.0
50~249	2.9	23.2	5.9	25.8	8.4	23.7	8.5	29.9	3.4	22.3
250 이상	0.2	13.3	1.5	45.3	2.2	55.1	1.4	30.9	0.9	46.7

주 : 제조업, 2002년.

자료 : OECD(2005).

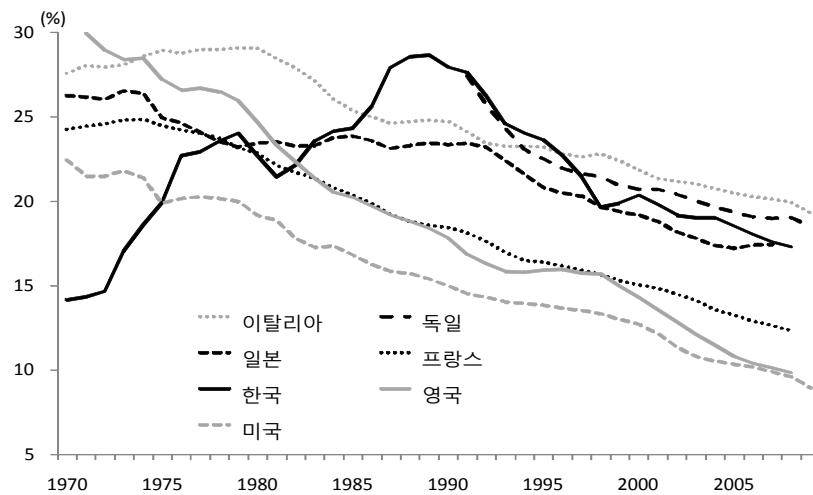
근로연령층의 빈곤확산은 한국경제의 구조변화와도 관계가 있는 것으로 보인다(김종일[2006]). 제조업, 특히 중화학공업은 기술과 자본을 축적하면서 노동생산성을 빠르게 향상시키고 있다. 이들은 대부분 수출산업으로서, 해외시장에서 외국기업과 경쟁하는 과정에서 매우 높은 생산성 향상 압력을 받고 있다. 특히 중국과 같은 저임금 국가와의 경쟁이 심화되면서 이러한 압력이 높아졌다.

생산성 향상에 따라 제조업은 노동수요가 줄어들고 있는데, 실제로 1990년을 전후로 제조업의 고용비중이 감소하기 시작하였다(그림 7). 이러한 “탈산업화(de-industrialization)”는 주요 선진국에 비해 우리나라에서 늦게 시작하였으나 훨씬 빨리 진행되고 있다.

제조업에서 수요가 줄어든 저숙련 근로자들은 주로 서비스업에서 일자리를 찾고 있다. 제조업과

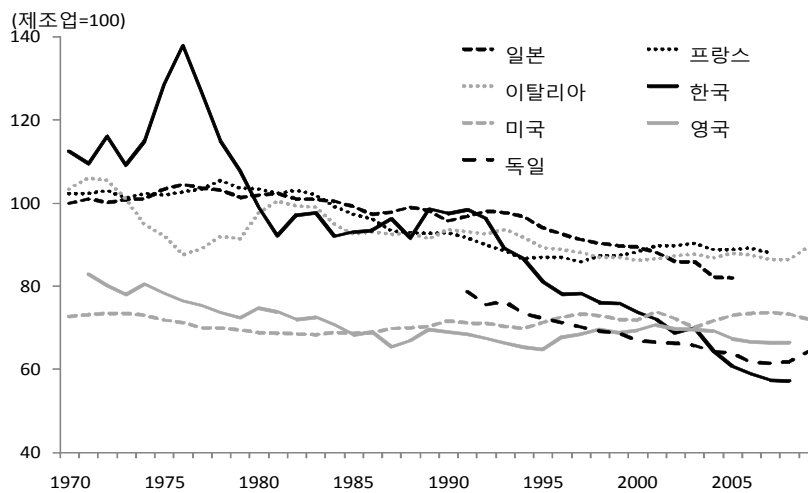
달리 해외경쟁에 별로 노출되어 있지 않은 서비스업은 생산성 향상이 느리고 임금수준도 낮다. 제조업 대비 서비스업의 임금은 1980년대 중 정체상태에 있다가 1990년대 이후 빠르게 하락하고 있다 (그림 8). 2008년 현재 서비스업의 임금은 제조업의 57%에 불과하다.

[그림 7] 주요국의 제조업 고용비중 변화



자료 : OECD STAN Database.

[그림 8] 주요국의 제조업 대비 서비스업 피용자보수



자료: OECD STAN Database.

3. 우리나라 사회보장제도의 현황과 문제점

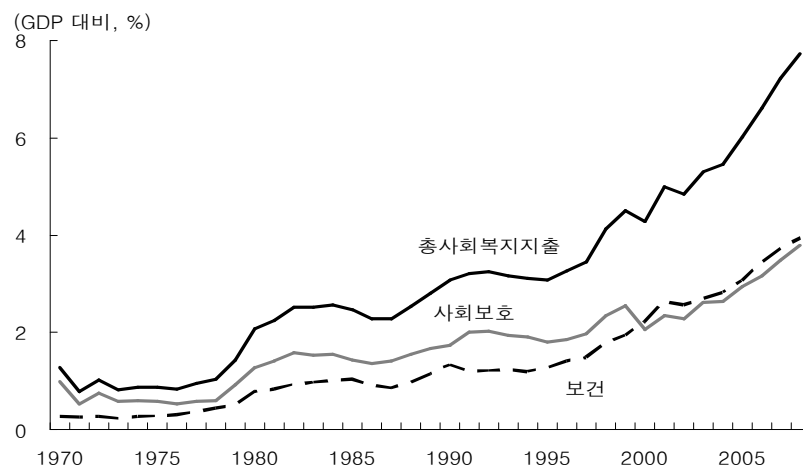
가. 복지지출의 급증과 미흡한 효과성

정부는 그동안 꾸준히 사회보장제도를 확대해 왔다. 특히 1970년대에 의료보험을 도입하고 점차 적용범위를 확대하여 1980년대 말에 전 국민에게 의료보험을 적용하였던 것은 중요한 업적으로 꼽힌다. 의료보험은 1999년에 건강보험으로 바뀌었는데, 현재 실질적으로 모든 국민이 건강보험에 가입되어 있다.

또 정부는 1988년에 국민연금을 도입하여 1999년에 전 국민에게 적용하였고, 1995년에 고용보험을 도입하여 1998년에 전 사업장에 적용하였다. 이어서 2000년대에는 국민기초생활보장제도(2000년), 노인장기요양보험(2008년), 근로장려세제(2008년), 기초노령연금(2008년) 등의 새로운 제도를 도입하였다. 이에 따라 우리나라는 제도적 측면에서는 어느 나라에 못지않은 체계를 갖추게 되었다.

이처럼 제도가 확대되면서 복지지출이 급증하고 있다(그림 9). 특히 1990년대 하반기부터 복지지출은 가파른 증가추세를 보이고 있는데, 2008년에는 GDP의 약 8%에 해당하였다. 이 가운데 사회보호지출과 보건지출이 각각 절반 정도를 차지하고 있다.

[그림 9] 국민계정상의 사회보호 및 보건 지출 추이

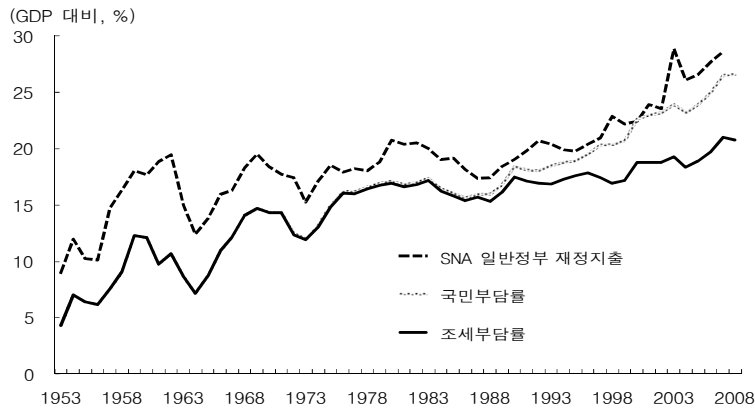


주 : 총사회복지지출 = 사회보호지출 + 보건지출.
 자료 : 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr>).

복지지출이 증가함에 따라 전체 재정지출이 빠르게 증가하고 있다(그림 10). 일반정부의 재정지출은 1990년대 중반까지는 GDP의 20% 이하에 머물렀으나 1990년대 하반기부터 빠르게 증가하고 있다. 현재 복지지출은 경제·교육·국방 등 중요한 지출항목 가운데 가장 큰 규모를 보인다.

이러한 지출증가를 뒷받침하기 위해 국민부담도 빠르게 증가하고 있다. 1980년대 중반까지는 국민부담이 GDP의 16~17%에 불과했지만, 이후 급증하여 2008년에는 27%에 달하였다. 국민부담을 조세부담과 사회보장부담으로 나누어 볼 때, 사회보장부담의 증가추세가 특히 두드러진다. 이는 1980년대 말에 국민연금이 도입되고 전 국민 의료보험이 달성된 이후 국민연금 보험료와 건강보험료가 빠르게 증가해 왔기 때문이다. 2008년의 경우 조세부담은 GDP의 21%, 사회보장부담은 6%를 보였다.

[그림 10] 일반정부 재정지출 및 국민부담의 추이

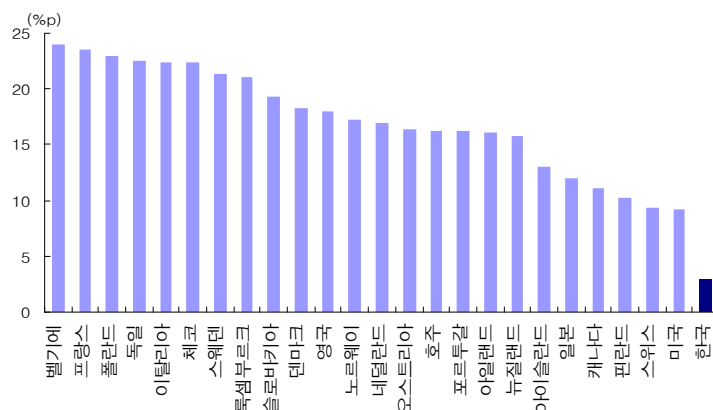


주 : 국민부담과 조세부담 사이의 차이는 사회보장부담(국민연금보험료·건강보험료 등)에 해당.
 자료 : 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr>).

이러한 국민부담의 증가는 경제성장에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 높다. 근로에 대한 조세는 개인의 근로유인을 낮추며 투자에 대한 조세는 기업의 투자유인을 낮춘다.³⁾ 또 정부부문의 비대화는 국민경제 전체의 효율성을 떨어뜨린다. 우리나라에서는 그동안 1인당 소득수준이 빠르게 향상되어 왔지만 아직 미국의 60%에 불과하다. 이 시점에서 국민부담의 과도한 증가는 복지국가의 건설을 위해 필요한 물적 기반을 약화시킬 가능성이 높다.

이처럼 복지지출과 국민부담이 빠르게 늘어나고 있음에도 불구하고, 소득분배 악화에 대처하기 위한 사회보장제도의 역할은 제한되어 있는 상태이다. 조세 및 소득이전제도로 인한 상대빈곤율의 감소폭을 살펴보면, 우리나라는 OECD 국가들 가운데 가장 작은 감소폭을 보이고 있다(그림 11).

[그림 11] 조세 및 소득이전제도로 인한 상대빈곤율의 감소폭

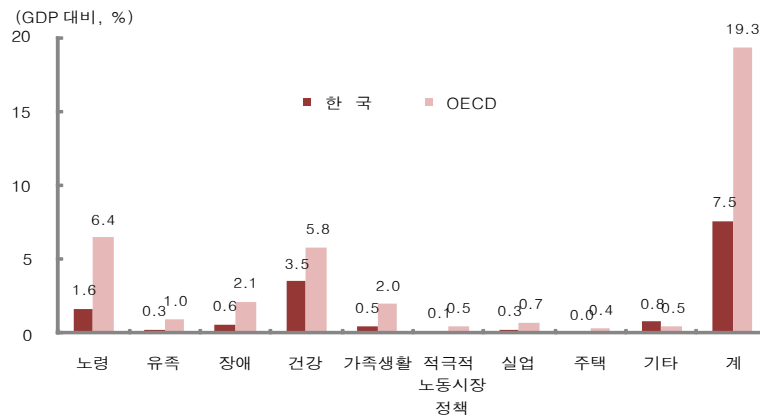


주 : 한국에서는 조세 및 소득이전제도가 상대빈곤율을 17%에서 15%로 낮춤.
 자료 : OECD(2008).

3) 이와 관련한 기존의 여러 실증분석결과는 고영선(2005, 2008)에 정리되어 있다.

이는 무엇보다도 국민연금이 제 역할을 하지 못하고 있기 때문으로 보인다. 국민연금은 1988년에 도입되어 수급권자가 아직 많지 않다. 우리나라의 사회지출은 OECD 평균의 절반 미만에 불과한데, 특히 노령지출에 있어 큰 차이를 보이고 있다(그림 12). 앞으로 국민연금 수급권자가 늘어나면서 사회보장제도의 역할은 증가할 것으로 예상된다.

[그림 12] OECD 국가의 사회지출(2007년)



주 : OECD의 사회지출(social expenditure)은 적극적 노동시장정책, 실업, 주택 등을 포함하기 때문에 국민계정상의 복지지출보다 포괄범위가 넓음.

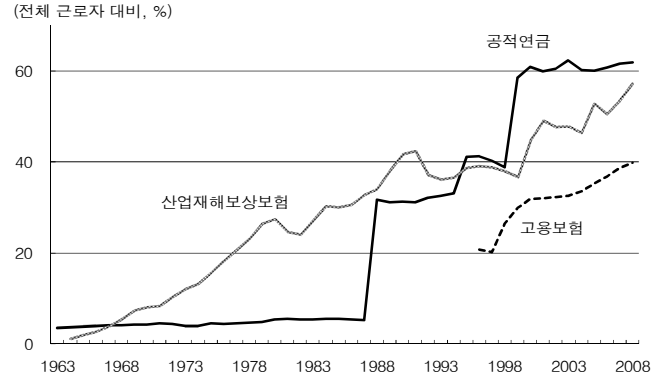
자료 : OECD(<http://stats.oecd.org>).

나. 광범위한 복지 사각지대

앞에서 살펴본 것처럼 저숙련 근로자들을 중심으로 근로연령층의 빈곤이 확산되고 있다. 근로연령층을 위한 사회안전망으로 대표적인 것은 고용보험이다. 고용보험은 실업급여 및 각종 적극적 노동시장정책(직업훈련, 직업알선, 고용보조금 등)을 담당한다.

그러나 고용보험의 가입률은 현재 약 40%에 불과하다(그림 13). 무엇보다 자영업자들이 법률상 아직도 가입대상에서 제외되어 있기 때문이다. 또 영세기업 근로자는 가입대상이더라도 소득노출 회피 등의 이유로 가입률이 매우 낮다. 이병희(2010b)에 의하면 임금근로자 가운데 직장단위 국민·건강·고용보험 중 어느 것에도 가입하지 않은 사람은 30%인데, 1~9인 사업장의 경우 이 비율은 56%로 높아진다(표 6).

[그림 13] 취업자 대상 사회보험의 가입



주 : 1) 공적연금은 국민연금, 공무원연금, 사립학교교직원연금을 포함.
 2) 국민연금은 가입자 중 납부예외자를 제외.
 자료: Koh et al. (2010).

<표 6> 임금근로자의 직장단위 국민·건강·고용보험 가입률

(단위: %)

	전체	사업장 규모별(인)		
		1~9	10~99	100~
모두 가입	64.5	39.2	73.5	92.1
1개 또는 2개 가입	5.4	5.3	6.2	3.3
모두 미가입	30.1	55.5	20.3	4.6
계	100.0	100.0	100.0	100.0

주 : 2010년 3월 현재.
 자료 : 이병희(2010b).

[그림 13]에서 보듯이 공적연금의 경우에도 가입률은 60% 정도에 머물고 있다. 이처럼 낮은 사회보험의 가입률은 노동시장의 이중구조를 반영한다. 우리나라의 노동시장은 핵심부와 주변부의 두 영역으로 나누어져 있는데, 핵심부는 유연성이 매우 낮고 주변부는 안전성이 매우 낮다(표 7). 즉, 핵심부의 제조업 종사자, 대기업 종사자, 정규직 근로자 등은 노동법에 따른 높은 수준의 고용보호와 각종 사회보장혜택을 누리고 있는 반면, 주변부의 서비스업 종사자, 중소기업 종사자, 비정규직 근로자, 영세자영업자 등은 노동법이 제대로 적용되지 않아 고용보호의 수준이 낮고 사회보험의 혜택을 거의 받지 못하고 있다.

<표 7> 우리나라 노동시장의 유연성과 안전성

	유연성		안전성		
	수량적 유연성	기능적 유연성	고용보호	사회안전망	적극적 노동시장정책
핵심부(제조업, 대기업, 정규직)	경직적	경직적	상대적으로 높은 수준	비효과적	비효율적
주변부(서비스업, 중소기업, 비정규직, 영세자영업)	잡은 직장이동과 고용불안	부재	사각지대	사각지대	사각지대

자료 : 전병유 외(2006).

이러한 이중구조는 1950년대의 노동법 제정 이래 지속되어 온 것으로서, 행정력의 미비, 높은 자영업자 비중과 같은 문제가 해소되지 않는 한 앞으로도 지속될 전망이다.⁴⁾ 그러므로 일용직 및 영세자영업자 등 빈곤의 위험에 매우 많이 노출된 근로자에 대해서는 사회보험을 확대하기보다 사회보험의 틀 밖에서 해결책을 모색하는 것이 바람직하다.

사회보험의 가입률이 낮으므로 우리나라에서는 공공부조의 역할이 클 수밖에 없다. 2007년 OECD 공공사회지출(SOCX) 중 공공부조를 포함한 ‘기타 지출’은 GDP 대비 0.8%로서 OECD 평균(0.5%)을 크게 상회하고 있다. 또한 현재 기초보장제도의 수급자는 총인구의 약 3%인데, 일본은 생활보호 수급자의 비중이 1.2% 정도인 것으로 알려져 있다.

이처럼 공공부조의 역할이 상대적으로 큼에도 불구하고 그 혜택을 받지 못하는 빈곤층이 광범위하게 존재한다. 우리나라의 대표적인 공공부조제도는 국민기초생활보장제도인데, 이는 2010년에 155만명에게 7.3조원의 급여⁵⁾를 제공하였다. 그러나 2011년 한국복지패널을 분석한 결과에 의하면, 빈곤층 가운데 2/3는 기초보장제도 비수급자이다. 비수급의 주요 원인은 자산보유 및 부양의무자의 존재로 알려져 있다.

또 다른 공공부조제도인 기초노령연금은 65세 이상 노인의 70%에 대해 최대 월 9.1만원(노인 단독가구) 또는 14.6만원(노인 부부가구)을 지급하고 있는데, 현재의 급여수준은 공적연금이나 기초보장제도의 혜택을 받지 못하는 빈곤층의 노인들에게는 충분치 않은 금액이다. 반면, 중산층 이상의 노인에게까지 급여를 제공하여 예산을 낭비하고 있다는 지적도 받고 있다. 2010년의 경우 373만명의 노인에 대해 총 3.7조원(국비 2.7조원, 지방비 1.0조원)을 지급하여 기초보장 다음으로 가장 큰 규모의 공공부조제도가 되었다.

다. 활성화정책의 미흡

앞에서 지적한 바와 같이 최근에는 근로연령층의 빈곤증가가 전반적 빈곤증가를 주도하고 있다. 이에 대처하기 위해서는 근로빈곤층에 대해 생계지원을 제공할 수도 있고, 이들의 노동시장 참여를 독려하고 지원하기 위한 다양한 정책수단을 동원할 수도 있다. 황덕순(2009)은 후자

4) 행정력을 대폭 강화하여 주변부를 핵심부에 편입시키는 방안도 생각할 수 있으나, 이로 인해 노동시장의 경직성이 심화되어 결국 고용창출이 저해될 가능성이 있음을 감안하면 이것이 반드시 바람직하다고 말하기도 어렵다.

5) 이는 국비만을 의미한다. 지방비를 포함할 경우 약 9조원에 달한 것으로 추산된다. 2009년의 경우 의료급여 제외 기초보장급여는 국비 3.1조원, 지방비 0.8조원 등 총 3.9조원이었고(보건복지부[2010]), 의료급여는 국비 및 지방비 총 4.6조원이었다(국민건강보험공단[2010]). 따라서 2009년 기초보장급여 총액은 총 8.5조원이었다.

를 ‘근로유인형 복지정책’ 이라 명명하고, 여기에 속하는 사업을 <표 8>과 같이 분류하고 있다.

<표 8> 근로유인형 복지정책의 유형

유 형	사 례
노동시장정책	취업알선, 직업상담, 직업훈련, 실업급여 및 실업부조 등
근로연계복지 정책	공공부조 수급자에 대한 근로의무 부과, 급여 수급기간 제한 등
근로유인형 복지정책	취업조건부 급여(예: 근로장려세제), 최저임금, 현금급여에 대한 근로소득공제
취업자 대상 사회서비스	미취업자가 취업할 수 있도록 보육 등 지원

자료 : 황덕순(2009).

우리나라의 문제점은 취약계층 근로자를 위한 근로유인형 복지정책이 제대로 작동하고 있지 않다는 것이다. 예컨대 적극적 노동시장정책(active labor market policy)의 지출규모는 2007년의 경우 GDP의 0.1%(2007년)로서 OECD 평균(0.5%)의 1/5에 불과했다. 2009년에는 급증하였으나 대부분 희망근로 등의 직접 일자리 창출사업이 증가한 데 기인하며, 이를 제외할 경우 2007년과 크게 다르지 않다.

<표 9> 노동시장정책 관련 재정지출

(단위: GDP 대비, %)

노동시장정책	한국		OECD 평균	
	2007	2009	2007	2009
1. 공공고용서비스 및 행정	0.03	0.02	0.13	0.16
2. 직업훈련	0.05	0.07	0.13	0.18
3. 직무순환 및 일자리 나누기	0.00	0.00	0.00	0.00
4. 고용보조금	0.03	0.06	0.08	0.10
5. 보호고용 및 재활	0.00	0.02	0.08	0.09
6. 직접 일자리 창출	0.01	0.22	0.05	0.07
7. 창업지원	0.00	0.01	0.01	0.02
8. 실직자 소득보장 및 지원	0.25	0.42	0.58	0.95
9. 조기퇴직	0.00	0.00	0.09	0.09
10. 계	0.38	0.82	1.18	1.67
11. 적극적 정책(1-7)	0.13	0.40	0.50	0.62
12. 소극적 정책(8-9)	0.25	0.42	0.67	1.04

자료 : OECD(<http://stats.oecd.org>).

더구나 우리나라의 적극적 노동시장정책은 고용보험 중심으로 정책이 설계되어 있어 고용보험 미가입자들은 직업훈련·취업알선 등의 서비스를 제대로 받지 못하고 있다. 고용보험 미가입자들을 위한 노동시장정책으로는 보건복지부가 관리하는 자활사업, 고용노동부가 관리하는 취업성공패키지사업, 그리고 여러 부처가 관리하는 직접 일자리 창출사업 등이 있다. 또 기획재정부가 관리하는 근로장려세제(Earned Income Tax Credit: EITC)도 노동시장정책으로 간주될 수 있다.

이 가운데 자활사업은 국민기초생활보장제도 수급자를 주 대상으로 하는데, 수급자 가운데 근로능력이 있는 사람은 원칙상 조건부 수급자로 분류되어 자활사업이나 취업성공패키지사업에 참여해야 한다. 그러나 근로능력자 가운데 조건부 수급자는 13%(2009년)에 불과하며, 나머지 87%는 이미 일자리가 있거나 학업 등의 이유로 일을 할 수 없는 것으로 판정되어 조건부과에서 제외되고 있다. 조건부과 제외자에 대해서는 기초보장급여 지급 외에 별다른 관리와 지원이 이루어지지 않고 있다.

한편 조건부 수급자는 다시 취업대상자와 비취업대상자로 분류되어 전자는 취업성공패키지사업으로, 후자는 자활사업으로 보내진다. 비취업대상자는 건강상의 이유 등으로 일반 노동시장에 참여하는 것이 어려운 근로자들이다. 현재 조건부 수급자의 약 90%가 비취업대상자로 분류되고 있다.

이처럼 기초보장 수급자 가운데 근로능력자의 대부분은 조건부과 제외자 또는 비취업대상자로 분류되어, 이들의 일반 노동시장 참여를 촉진 및 지원하기 위한 지원은 미흡하다고 판단된다.

자활사업과 달리 취업성공패키지사업과 근로장려세제는 수급자 이외의 저소득 취업애로계층을 주요 대상으로 한다. 취업성공패키지사업은 취약계층 근로자에 대해 3단계에 걸친 지원(그림 14)을 제공함으로써 이들이 노동시장에 성공적으로 정착할 수 있도록 도와주는 데 목적이 있다. 이 사업에 참여하는 사람들에게는 경제적 유인을 제공하고 있는데, 1단계 참여기간 중에는 20만원의 수당을 지급하며, 취업 시에는 100만원의 취업성공 축하금을 지급하고, 기초보장제도 수급자가 탈수급한 경우에는 100만원의 탈수급 축하금을 지급한다. 참가자 및 예산은 2010년 3만명 및 197억원, 2011년 5만명 및 648억원으로 계획되었다.

[그림 14] 취업성공패키지사업의 지원구조



자료 : 고용노동부(www.moel.go.kr).

취업성공패키지사업은 일정한 성과에도 불구하고 한계를 안고 있다고 평가된다. 예컨대 국회 예산정책처(2011)는 사업의 취지와 달리 훈련 참여를 통한 취업지원 실적이 저조하고, 단순한 취업알선을 통한 취업지원이 대부분이라고 지적하였다. 2010년 참여자 25,561명 중 8,652명(33.8%)만이 훈련에 참여하였으며, 나머지 16,909명(66.2%)은 단순히 취업알선 과정만을 거쳤

다는 것이다. 또 대부분의 취직직종이 생산직, 회계 및 경리 관련 사무직, 청소 및 파출부, 경비 등으로, 복잡한 사업과정 및 관리비용을 들이지 않더라도 쉽게 취업할 수 있는 직종이라고 지적하였다.

근로장려세제도 역시 실효성이 높지 않은 것으로 평가된다. 근로장려세제의 경우, 근로장려금이 처음 지급된 2009년에 총 72.4만 가구(전체 가구의 4.3%)에 대해 5,582억원이 지급되었다. 강병구(2010)는 가구당 급여액이 적고 적용대상 소득구간이 협소하여 생계지원이나 근로유인 제고에 큰 역할을 못하고 있다고 평가하였다. 또 2010년에는 2009년에 비해 2010년 대상 가구 및 지급액이 감소하였는데, 국회예산정책처(2011)는 이것이 가구소득기준(최대 1,700만원)이 고정되어 있기 때문이라고 지적하였다. 가구소득기준 1,700만원은 제도가 도입된 2006년의 차상위계층 연간 소득액인 1,685만원을 기준으로 정한 것으로서, 그 이후 매년 상승하는 소득수준을 반영하지 못하고 있는 것이 사실이다.⁶⁾

<표 10> 근로장려금 지급현황

(단위: 천가구, 억원)

		2009년	2010년	증감	증감률
신청	가구	724	675	△49	△6.8%
	금액	5,582	5,222	△360	△6.4%
지급	가구	591	566	△25	△4.2%
	금액	4,537	4,369	△168	△3.7%

자료 : 국세청(2011). 국회 기획재정위원회(2011)에서 재인용.

4. 복지정책의 우선순위

앞에서 살펴본 바와 같이 현재 복지지출이 급증하고 있음에도 그 효과는 아직 미흡한 실정이다. 특히 노인빈곤율이 40%를 넘고 있고, 저숙련 근로자를 중심으로 근로연령층의 빈곤도 심각한 문제를 제기하고 있다. 앞으로 국민연금에 확대되면서 노인빈곤을 낮추는 데 기여할 것이나, 공적연금 전체의 가입률이 약 60%에 머물고 있어 많은 노인들이 여전히 빈곤의 위협에 노출될 것으로 보인다. 또 저숙련 근로자들은 급격한 탈산업화 추세 속에서 상대적 지위가 더욱 악화되고 있다. 이에 대응하여 향후 복지정책은 다음과 같은 방향으로 추진하는 것이 바람직하다.

첫째, 복지재정의 지속가능성(sustainability)을 확보하기 위해 노력해 한다. 특히 문제가 되는 것은 공적연금과 건강보험이다. 공적연금 가운데 공무원연금 등 직역연금에 대해서는 보다 과감한 계수조정(parametric change)이 필요한데, 소득대체율 인하, 수급개시연령 연장, 기여율 인상 등이 그것이다. 또 국민연금에 대해서는 장기적으로 스웨덴과 같은 명목확정기여(Notional Defined Contribution: NDC) 제도⁷⁾의 도입을 검토할 필요가 있다. 이와 더불어 건

6) 금년 세제개편안에서는 급여를 다소 확대하는 방안이 제시되었다.

7) NDC는 경제성장률, 인구증가율 등의 거시경제 변수들이 변할 때 이에 맞추어 연금급여도 자동적으로 조절하도록 하여 재정안정을 확보하는 방식이다. 스웨덴뿐 아니라 이탈리아와 러시아 등의 나라도 이러한 방식으로 전환하였다.

강보험에 대해서는 보험료 인상, 경증질환에 대한 본인부담금 인상, 수가제도 개선 등의 다양한 노력을 기울여야 한다.

둘째, 노인빈곤 문제의 해결은 일차적으로 기초보장제도에 의존해야 한다. 그러나 부양의무자 기준으로 인해 기초보장제도가 제 역할을 다하지 못하고 있음을 고려할 때, 부양의무자 기준을 다소 완화하는 것이 바람직하다고 판단된다.⁸⁾ 그러나 그 이전에 기초노령연금의 개편을 추진할 필요가 있는데, 구체적으로는 급여대상을 줄이고 1인당 급여액을 늘려야 한다. 기초노령연금은 부양의무자 기준을 갖고 있지 않아 기초보장제도를 보완하는 중요한 역할을 맡고 있음에도, 너무 많은 노인들에게 너무 적은 급여를 지급하여 실효성이 제약되어 있기 때문이다.

셋째, 근로연령층의 빈곤해소를 위해서는 근로활성화정책(activation policy)을 강화해야 한다.

먼저 노동시장정책에 있어서는 상담, 훈련, 직업알선 등의 사업을 확대해야 한다. 특히 고용보험에 가입하지 않은 60%의 근로자들을 위한 자활근로, 취업성공패키지, 정부지원 일자리 등의 사업을 확대할 필요가 있다. 그러나 단순히 예산을 증액시키는 것은 큰 의미가 없으며, 그 이전에 여러 부처에서 실시하고 있는 각종 사업을 부처의 벽을 넘어 전면적으로 재정비하고 통합할 필요가 있다. 또한 직업훈련에 참여할 경우 적당한 수준의 생계비를 지원하는 방안도 고려해야 한다. 이러한 생계지원은 고용보험 미가입자에 대해 실업부조로서 기능할 수 있을 것이다.

그 다음으로 근로연계복지정책에 있어서는 기초보장제도의 조건부과 제외자들에 대한 감독과 지원을 강화하고, 이들을 일반 노동시장에 진입시키기 위한 노력을 기울여야 한다. 자활사업 참여자들에 대해서도 일반 노동시장 진입에 일차적인 목표를 두어야 한다.

이와 더불어 근로유인형정책에 있어서는 근로장려세제의 지원금액을 높이고 지원대상을 넓힘으로써 실효성을 제고하는 방안을 검토해야 한다. 물론 지원대상을 자영업자에게 넓히는 것은 국세청의 소득과약체계 불비로 인해 어려울 것이나, 소득과약이 비교적 쉬운 직종(예: 보험설계사, 학습지교사, 골프장 경기보조원 등의 특수고용)에 대해서는 적극적으로 확대하는 방안을 모색해야 한다.

마지막으로 취업자 대상 사회서비스에 있어서는 특히 보육지원의 효율화를 모색해야 한다. 현재 보육지원은 출산율 제고, 아동의 인적자원 확충, 여성의 노동시장 참여 촉진 등 다양한 목표로 추진되고 있는데, 이들 사이의 우선순위를 설정할 필요가 있다. 바람직하기는 저소득층의 취업모에 지원을 집중함으로써 이들의 빈곤탈출을 도와주는 데 초점을 맞추어야 한다.

5. 여타 정책과의 정합성 확보

복지정책만으로 빈곤을 해소할 수는 없다. 거시경제의 안정성 제고, 구조개혁, 노동시장 유연화 등의 노력도 기울여야 한다.

첫째, 거시경제의 불안정은 저소득층에게 가장 먼저 가장 큰 타격을 준다. 물가상승은 실질소득을 감소시키며, 과도한 경기진폭은 일자리를 불안정하게 만든다. 이는 지난 1997년의 외환위기에서 극명히 나타난 사실이다. 따라서 통화정책은 경기부양보다 물가안정에 초점을 맞출 필요가 있으며, 재정건전성 확보, 금융건전성 감독 강화, 환율의 신축성 보장을 통해 안정적 거

8) 정부는 최근 부양의무자 기준 완화방안을 발표하였다.

시장경쟁환경을 구축해야 한다.

둘째, 국가경제의 생산성을 높여 양질의 일자리를 창출하기 위해서는 구조개혁(structural reform)을 통해 시장친화적 경제체제를 구축해야 한다(OECD[2003]). 즉, 규제개혁, 민영화, 경쟁정책 강화, 대외개방 확대, 노동시장 유연화 등을 추진함으로써 생산성이 높은 기업과 산업이 자연스럽게 성장할 수 있도록 도와주어야 한다. 그리고 시장원리에 따른 구조조정을 저해하는 정부의 보호 및 지원정책은 축소·철폐해야 한다. 이러한 구조개혁은 서비스업의 경우에 가장 필요하다.

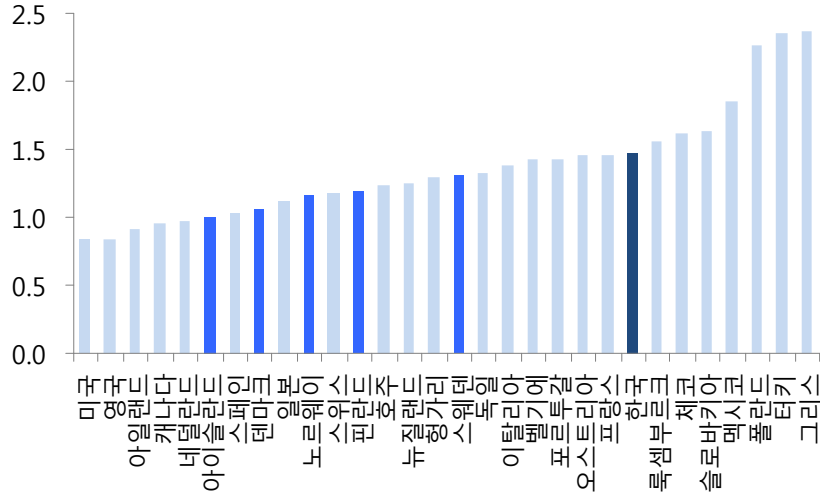
물론 구조개혁으로 인해 시장경쟁에서 낙오되는 사람이 늘어날 수 있다. 그러나 그것이 무서워서 구조개혁을 지연시키는 것보다는, 과감히 구조개혁을 추진하면서 사회안전망을 대폭 강화시키는 것이 우월한 전략이다. 여러 가지 지표로 볼 때 우리나라의 경제체제는 충분히 시장친화적이지 못하다. 세계은행의 기업활동 용이성 지수(Ease of Doing Business Index)나 OECD의 상품시장규제지수(Product Market Regulation Index)를 보더라도 복지국가의 대명사인 북구국가들이 우리나라보다 시장친화적인 경제체제를 갖춘 것으로 나타난다(표 11, 그림 15).

<표 11> 기업활동 용이성 지수

순위	2011	2010	2009
1	싱가포르	싱가포르	싱가포르
2	홍 콩	뉴질랜드	뉴질랜드
3	뉴질랜드	홍 콩	미 국
4	영 국	미 국	홍 콩
5	미 국	영 국	덴 마 크
6	덴 마 크	덴 마 크	영 국
7	캐 나 다	아일랜드	아일랜드
8	노르웨이	캐 나 다	캐 나 다
9	아일랜드	호 주	호 주
10	호 주	노르웨이	노르웨이
11	사우디아라비아	그루지야	아이슬란드
12	그루지야	태 국	일 본
13	핀 란 드	사우디아라비아	태 국
14	스 웨 덴	아이슬란드	핀 란 드
15	아이슬란드	일 본	그루지야
16	한 국	핀 란 드	사우디아라비아
17	에스토니아	모리셔스	스 웨 덴
18	일 본	스 웨 덴	바 레 인
19	태 국	한 국	벨 기 에
20	모리셔스	바 레 인	말레이시아
21	말레이시아	스 위 스	스 위 스
22	독 일	벨 기 에	에스토니아
23	리투아니아	말레이시아	한 국

자료 : World Bank, *Doing Business*, 각년도.

[그림 15] 상품시장규제지수(2008년)



주 : 상품시장규제지수는 규제가 가장 적을 때 0, 가장 많을 때 6의 값을 가짐.
 자료 : OECD(<http://www.oecd.org>).

셋째, 우리나라의 고용보호 법제는 노동시장의 핵심부에 상당한 경직성을 초래하고 있는 것으로 파악된다(표 12). 특히 상용직에 대한 개별적 해고와 임시직 고용에 대한 규제는 OECD 33개국 가운데 각각 21위에 19위에 해당한다. 이러한 고용보호를 완화하여 유연성을 제고할 필요가 있다. 이는 경제환경 변화에 국가경제가 신속적으로 대응하여 생산성을 유지하는 데 필수적이다.

일각에서는 근로빈곤의 문제는 비정규직에 대한 고용보호를 강화하여 해결해야 한다고 주장한다. 그러나 비정규직의 문제는 근본적으로는 정규직의 과보호에 기인하는 만큼, 정규직의 고용보호를 완화하는 데서 해결책을 찾아야 한다.

<표 12> OECD 고용보호지수(2008년)

	상용직의 개별적 해고에 대한 규제	임시직 고용에 대한 규제	집단적 해고에 대한 규제	OECD 고용보호지수
한 국	2.29	2.08	1.88	2.13
OECD 평균	2.09	2.12	2.75	2.21
한국의 순위	21	19	7	16

주 : 지수는 가장 규제가 적을 때 0, 가장 규제가 많을 때 6의 값을 가짐.
 자료 : OECD(<http://www.oecd.org>).

6. 결 론

현재 많은 논자들은 우리나라의 복지정책을 설계함에 있어 예산제약을 충분히 고려할 필요가 있으며, 한정된 예산의 효과를 극대화하기 노력해야 한다는 점에 동의하고 있다. 또 노인빈곤과 근로빈곤이 가장 먼저 해결되어야 할 문제라는 점에 대해서도 동의하고 있다.

그러나 빈곤층이 아닌 중산층을 위해 보육, 교육, 의료 등의 혜택을 늘리는 데 복지지출의 우선순위를 두어야 한다는 주장도 많다. 특히 정치인들 가운데 이러한 주장이 인기를 끌고 있다. 경제학에서는 이를 中位투표자이론(median voter theorem)으로 설명한다. 정치인들은 정치적 선호의 스펙트럼에 있어 중간에 위치한 투표자들의 구미에 맞추기 위해 노력할 유인이 매우 크다는 것이다.

이처럼 중산층까지 복지제도의 대상을 넓힐 경우, 정부부문의 비대화와 경제활력의 저하가 나타날 가능성이 높다. 더욱이 많은 사람들이 정부를 상대로 지대추구행위(rent-seeking)에 몰두할 때, 생산성은 저하되고 복지국가는 지속불능의 상태에 빠지게 된다. 그리스도 그러한 예라 할 수 있다.⁹⁾

우리나라의 일부 학자들은 순수한 마음에서 보편적 복지의 확산을 주장하기도 한다. 정부가 보편적 복지¹⁰⁾를 통해 중산층에게 복지혜택을 주게 되면 이들의 지지를 바탕으로 복지제도를 쉽게 확대하고 국민부담을 증대시킬 수 있다는 것이다. 그리고 저소득층에게 충분한 복지혜택을 제공할 수 있게 된다는 것이다. 이들에 의하면 스웨덴 등의 북구 국가가 그러한 예이다. 반면 미국이나 일본과 같이 잔여적 복지에 치중한 나라에서는 복지제도가 일반 대중의 정치적 지지를 얻지 못해 결국 저소득층이 충분한 복지혜택을 누리지 못하고 있다.

그러나 이러한 주장에 선뜻 동조하기는 어렵다. 우리나라의 대표적인 보편적 복지는 건강보험으로서, 20여년 전인 1989년에 전국민 개보험을 달성한 이래 현재까지 거의 모든 국민이 그 혜택을 받고 있다. 그럼에도 보험료 인상이 매우 어려워 적자를 보고 있으며, 보장률도 쉽게 올리지 못하고 있다. 북구국가에서 보편적 복지제도가 발전한 것은 나름대로의 역사적 특성¹¹⁾에 기인한다고 보인다. 우리나라에 보편적 복지제도를 도입했을 때, 북구국가와 같이 강력한 경제력을 유지하면서 사회정책적으로도 우수한 성과를 달성할 수 있을지는 매우 불확실하다.

9) 이에 대해서는 최근 한국을 방문한 아테네 대학의 Hatzis 교수의 강연을 참고할 수 있다.

10) 이들이 말하는 보편적 복지란 보편적 무상복지인 것으로 해석된다. 엄밀히 말해 보편적 복지와 무상복지는 다른 것이다. 보편적 복지란 일반 대중을 대상으로 함을 의미할 뿐, 재원이 일반조세로 조달됨을 의미하지는 않는다. 예컨대 건강보험은 모든 국민을 대상으로 하나 원칙적으로 보험료를 납부한 사람에게만 혜택을 준다. 국민연금 역시 원칙상 일반 대중을 대상으로 하는데 그 혜택은 보험료 기여실적에 따라 결정된다.

11) 소규모의 인구, 높은 인적자원의 수준, 합리적인 정치적 합의구조 등.

참 고 문 헌

- 강병구, 「근로장려세제와 최저임금제도의 고용 및 소득분배 개선효과」, 이병희·홍경준·이상은·강병구·윤자영, 『근로빈곤의 실태와 지원정책』, 한국노동연구원, 2010, pp.126~170.
- 고영선, 「분배와 성장의 선순화를 위한 과제」, 문형표·고영선 편, 『중장기 정책우선순위와 재정 운영방향』, 연구보고서 2005-06, 한국개발연구원, 2005, pp.19~147.
- _____, 『한국경제의 성장과 정부의 역할: 과거, 현재, 미래』, 연구보고서 2008-01, 한국개발연구원, 2008.
- 고영선 편, 『분배구조의 변화와 사회정책의 방향(I)』, 연구보고서 2011-01, 한국개발연구원, 2011.
- 국민건강보험공단, 『의료급여 통계연보』, 2010.
- 국회예산정책처, 『2010회계연도 결산분석보고서』, 2011.
- 김영미, 「영세사업장 종사 근로자의 실태와 일자리 이동」, 이병희·김혜원·황덕순·김동현·김영비·김우영·최옥금, 『고용안전망과 활성화 전략 연구』, 한국노동연구원, 2009, pp.33~70.
- 김종일, 「1990년대 이후 한국경제의 구조변화와 고용문제」, 『한국경제의 분석』, 제12권 제2호, 2006. 8, pp.1~48.
- 노대명 외, 『근로빈곤층 지원정책 개편방안 연구』, 한국보건사회연구원, 2009.
- 보건복지부, 『2010 보건복지통계연보』, 제56호, 2010.
- 이병희, 「근로빈곤의 노동시장 특성」, 이병희·홍경준·이상은·강병구·윤자영, 『근로빈곤의 실태와 지원정책』, 한국노동연구원, 2010a, pp.7~41.
- _____, 「사회보험 사각지대 해소를 위한 사회보험료 지원방안」, 사회통합위원회·한국사회보장학회 정책토론회 발표문, 2010b. 10. 14.
- 전병유·김혜원·신동균, 『노동시장의 양극화와 정책과제』, 한국노동연구원, 2006.
- 황덕순, 「근로유인형 복지정책의 개념화와 복지체제」, 황덕순·노대명·김재진, 『근로유인형 복지제도의 국제비교와 한국의 근로유인형 복지제도 발전방안 연구』, 경제·인문사회연구회 미래사회협동연구총서 09-22, 한국노동연구원, 2009, pp.1~49.
- Koh, Youngsun et al. "Social Policy," in Il SaKong and Youngsun Koh (eds.), *The Korean Economy: Six Decades of Growth and Development*, The Committee for the Sixty-Year History of the Korean Economy, 2010, pp.227-310.
- OECD, *The Sources of Economic Growth: OECD Experience*, 2003.
- _____, *Small and Medium Enterprise Outlook*, 2005.
- _____, *Growing Unequal?* 2008.
- World Bank, *Doing Business*, 각년도.

토 론 문

박 용 오

(한국사회복지사협회 사무총장)

고영선 박사님께서서는 우리나라의 복지재정의 효율성 및 장기적 지속가능성 확보를 위한 과제는 무상복지 논쟁이 정치적 이슈로 부각되어 있는 현시점에서 매우 시급한 복지정책의 과제로 보고 있음에 크게 공감합니다.

그러나 복지재정의 효율성 및 장기적 지속가능성 확보를 위한 과제는 너무나 거시적이고 광범위한 내용이어서, 본 토론자는 지금 현재 사회복지 현장에서 이슈가 되고 있는 사회복지분야 국고보조금 문제를 중심으로 토론을 하고자 합니다.

최근의 사회복지분야 국고보조사업의 지속적인 확대(2002년 4조 5,277억원 → 2011년 14조 8,621억원)로 인하여 지방자치단체의 대응 지방비 부담분(2002년 1조 9,122억원 → 2011년 7조 1,062억원)이 증가하게 되고, 이는 지방재정건전성 악화로 이어질 수 있다는 우려의 목소리가 높습니다.

우리 정부는 지방자치단체별 재정여건과 사회복지지출 등을 감안하여 국고보조사업의 보조율을 결정하는 제도를 운영하고 있습니다. 즉, 서울과 지방에 상이한 기준보조율을 적용하고, 2008년부터는 재정자주도와 사회복지비 비율을 고려하여 기초지방자치단체별로 기준보조율 대비 10%p씩의 차등보조율을 적용할 수 있도록 하고 있습니다.

그러나 서울·지방 간 기준보조율 조정 및 차등보조율 적용 등의 제도 활용이 저조하고, 현행 국고보조사업 운영방식이 당초 의도대로 지방자치단체별 대응 지방비 부담 격차를 해소하는데 기여하고 있는지를 확인하는 실증적인 분석은 시도되지 않고 있습니다.

국고보조사업 운영방식은 다음과 같이 개선되어야 한다고 봅니다.

첫째, 각급 지방자치단체의 사회복지사업별 수급자 분포를 반영한 보조율 적용 기준을 마련할 필요가 있습니다.

둘째, 사회복지분야 국고보조사업의 확대에 따른 지방재정건전성 악화를 예방하기 위해 중앙정부 차원의 기초지방자치단체별 사회복지분야 국고보조사업의 재정소요점검 실시가 요청됩니다.

셋째, 중앙·지방정부 간 사회복지분야 국고보조사업의 책무성 범주를 명확히 함으로써, 우리나라의 실정에 적합한 중앙·지방정부 간 역할분담 방안을 강구해야 할 필요가 있습니다.

따라서 현재 사회복지 현장에서 이슈가 되고 있는 사회복지분야 국고보조금 문제는 “사회복지 재정의 분권교부세를 중앙정부로 환원하여 복지재정의 효율성을 극대화하는 것이 반드시 필요하다”고 생각합니다.

<기본정보>

「지방분권촉진에 관한 특별법」 제정('04.1.16) 이후 국고보조로 운영되는 전체 533개사업(12조7천억) 중 149개사업(9581억)이 지자체로 이양됨

※ 복지부 소관 사업은 138개(4조4천억) 중 67개(5959억) 지방이양

가. 지방자치단체 사회복지 부담 증가

1) 기초노령연금, 기초생활보장제도 등 각종 복지제도가 확대 되면서 소득 양극화와 고령화로 인한 수혜 대상자가 급증

- 가) 사회복지서비스 발전을 지체시키고 지역 간 서비스 격차를 확대하는 현실 요건들
- 노령화, 핵가족화에 따른 사회복지수요 폭증과 사회복지서비스 인프라 구축 미흡
 - 지역간 인프라 격차가 큼
 - 지방정부 간의 재정력 격차가 큼
 - 낮은 교부세율로 결정된 분권교부세 방식이 재정분권과 결합(내국세 총액의 0.94%로 모범에 명시)

2) 지난 10년 간 중앙정부의 사회복지예산 증가율은 15.7%로 일반예산 증가율(8.8%)의 2배
가) 쟁점 : 대상자 증가로 인한 예산의 자연증가분을 감안하면, 실질적인 복지 예산 증가나 복지 제도 정비는 미비

3) 지자체의 사회복지 예산 부담 증가

가) ‘국가보조사업’ 재정을 중앙정부가 전액 보조하지 않음

※ 매년 중앙 지원은 축소, 지방 부담은 증가

⇒ 부족한 분권교부세 교부에 따라 지방재정은 악화되고 있으나, 복지수요 폭증에 대비한 예산확보에는 구조적 한계가 존재.

향후 보통교부세로 전환되면 지자체의 복지부담 비율이 더욱 가중될 것으로 전망됨

⇒ 노무현정부 시절('05년) 신설된 분권교부세는 '10년부터 보통교부세로 전환될 예정이었음('09년 총리실에서 일몰시한을 '14년까지로 한시 연장하여 '15년에 보통교부세로 통합 예정임)

해가 갈수록 ... 중앙 지원↓, 지방 부담↑

<사회복지분야 지방이양 사업의 규모변동 추이>(단위: 억원 / %)

구분	이양 전	지방 이양 후				
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
지방이양사업(A)	12,951	16,820	19,201	22,482	25,320	26,983
분권교부세(B)	6,107	5,531	6,955	7,734	9,132	8,628
비중(B/A)	47.2	32.9	36.2	34.4	36.0	32.0
지방비(C)	6,845	11,289	12,246	14,747	16,188	18,355
비중(C/A)	52.8	67.1	63.8	65.6	63.9	68.0

<자료 : '10.10. 주승용 의원실>

4) 국책 사업에도 악영향 : 2014년까지 사회복지담당공무원 7천명 충원 건 역시 조삼모사 우려

⇒ 정부의 사회복지공무원 충원은 3년 계획으로 서울은 임금의 50%를, 지방은 70%를 지

원키로 했음. 이는 '05년 사회복지사업 및 재정의 지방이양과 마찬가지로, 지자체에 재정부담 요인으로 작용.

인력 충원에 반색해야 하지만, 장기적 재정부담에 '조삼모사' 라며 한숨을 쉬는 자치단체 사례 언론 보도, 대전의 경우 공무원 봉급도 못 줄 상황

나. 지자체간 복지격차 및 복지수준 축소

1) 사회복지서비스는 형평성과 보편성에 의거 사회복지시설 입소자 및 이용자가 최상의 동일한 서비스를 받아야 하나 지자체의 재정자립도나 관심도에 따라 격차가 심화되고 있음

⇒ 사회복지수혜 대상자를 해당지역 출신자로 한정하는 사례 발생

가) '08년 경기도 사례 : 분권교부세 증액을 요구하는 내용을 골자로 정부에 '복지재정부담 개선대책' 건의

(1) 사회복지시설 운영비 보조금에 대한 국비(70%)와 지방비(30%) 재정분담 비율이 전국적으로 동일해 상대적으로 사회복지시설이 많이 몰려있는 경기도가 재정부담이 크다는 것

(2) 경기도는 지방비 부담 가중으로 인해 도 내 일부 시·군에서 시설확충 기피 사례가 발생하여 복지사업 후퇴가 우려되어 도민이 편안하게 시설을 이용할 수 있도록 이같이 건의

⇒ 복지시설 종사자 처우 격차 발생(우수 종사자 진출 가능성)

가) '08년 광주광역시 사례 : 해마다 급여 인상분을 낮게 지급되는 현실과 다른 시·도가 최고 7% 오른것에 비해 인상률이 1%에 불과하여, 지역 처우 불균형으로 인해 고급 인력이 다른 지역으로 이탈현상 나타나 지역 전체의 손실로 이어짐(당시 대전, 울산, 강원, 경북이 7%, 전남이 3.5% 인상. 광주가 최저인상률 기록)

2) 지방정부 수준에서 공공부문과 민간부문의 사회복지서비스 기획능력과 집행능력이 뒷받침되지 않는다면 서비스 발전을 기하기 어려움

다. 분권교부세 중앙환원에 대한 결언

1) 열쇠는 '세수 확보'에 있음. 지방분권화로 사업 집행 책임은 지자체로 내려갔으나, 지방세수는 마땅치 않기 때문

※ 전국 평균 재정 자립도는 55%에 불과

2) 또한, 지방 세입 증가가 복지 지출로 이어진다는 보장도 없음. 예산의 여력은 사회복지가 아닌 쪽으로 집중될 수 있음

3) 지자체별 재정자립도에 따라 지원 비율을 달리해야 한다는 주장도 있고, 사회복지특별교부세를 신설하여 보건복지부가 직접 관리해야 한다는 주장도 있음. 또한 수도권에서 발생한 개발이익을 지방에 지원하자는 지역상생발전기금 조성 등의 주장도 있음

4) 그러나, '09.7. 전국 시·도지사 공동 명의 '사회복지사업 중앙정부 환원' 제기도 있었고, 최근 감사원도 국고보조 환원 또는 분권교부세 증액 권고하는 상황이므로,

5) 지방이양된 사회복지사업을 중앙으로 환원하고 재정도 국고로 환수 조치하여 보건복지부가 직접 관리하는 방향을 적극 검토해야 함

토 론 문

홍 백 의

(서울대학교 사회복지학과/교수)

우리나라 소득분배 및 복지재정 관련 정책 연구로 고명하신 고영선 박사의 원고에 대해 토론을 할 수 있는 기회를 갖게 되어 개인적으로 무척 영광스럽게 생각합니다. 한국 사회복지의 현 상황에 대한 진단과 큰 원칙에 있어 고영선 박사의 의견에 많은 부분 공감하지만 몇 가지 측면에서는 다소 의견의 차이가 있는 것 같습니다. 하여 본 토론문은 동감하는 부분과 의견의 차이가 있는 부분을 중심으로 좀 더 구체적으로 살펴보도록 하겠습니다.

여러 측면에서 공감하는 부분이 많이 있지만, 미래의 정책 개선 방향과 관련하여 언급하고 싶은 부분을 중심으로 몇 가지 공감하는 측면을 살펴보면 다음과 같습니다.

첫째, 정책개선의 원칙으로서 “재정적 지속가능성”과 “복지의 확대”를 동시에 고려하여야 한다는 것입니다. 현행 정치권의 복지논쟁에서는 “복지의 확대”만을 주장하고 그 구체적 실현 방안을 위해 필요한 “재정의 확충방안”에 대해서는 논의가 거의 전무한 실정입니다. 즉, 복지의 확대 필요성은 누구나 인식하고 있기 때문에 어떤 형태로든 선거를 의식하여 이야기 하지만, 정작 “재원”에 관한 부분에 대해서는 선거에 도움이 되지 않기 때문인지 아니면 굳이 발표할 필요가 없기 때문인지 잘 모르겠으나 거의 언급을 하지 않고 있는 실정입니다. 하지만 복지의 확대는 필연적으로 “재원”을 필요로 하기 때문에, 정치적 수사로 재원 확보 방안이 없는 복지의 확대는 더 이상 논의되지 않아야 된다고 생각합니다.

둘째, 현행 분배문제의 주요 정책 대상이 노인과 근로빈곤층이라는 점입니다.

고영선 박사님께서 자세히 살펴보았듯이 우리나라 불평등 구조는 IMF 경제 위기 이후 매우 악화되었으며, 이로 인해 중산층의 비중이 지속적으로 줄어들고 양극화된 사회로 나아가고 있는 것이 현실입니다. 그리고 이러한 사회양극화의 반영으로 노인의 빈곤율이 OECD 국가에 비해 매우 높으며, 임금근로자의 경우 상용직에 비해 임시·일용직의 빈곤 발생률이 무려 10배 이상 높습니다. 이는 비임금근로자, 가족무급종사자 및 실업자 등의 경우에도 유사하게 나타나고 있습니다. 그러므로 사회 양극화 해결을 위한 주요 정책 대상으로 노인과 근로빈곤층의 소득보장이 매우 중요하다고 생각합니다.

셋째, 일용직 및 영세자영업자의 빈곤문제는 사회보험의 틀 밖에서 해결책을 모색하여야 한다는 점이다. 신자유주의적 흐름 속에 노동시장의 분절적 이중구조는 지속적으로 확대되고 있으며, 소규모 사업장이나 영세자영업자의 사회보험 가입률은 매우 낮은 실정입니다. 그러므로, 대규모 사업장의 정규직 근로자를 중심으로 설계된 사회보험은 필연적으로 노후 소득보장 뿐만 아니라 은퇴 전 소득보장에서도 많은 한계를 가질 수 밖에 없습니다. 이는 우리나라가 OECD 국가에 비해 은퇴 이후뿐만 아니라 은퇴 이전에도 공적이전 소득의 비중이 매우 낮은 것에서 확연하게 드러납니다.

마지막으로, 유사한 형태의 복지제도에 대해 전달체계의 효율성과 기능의 중복성을 고려하여 사회복지 전달체계 및 정책의 정비에 필요하다는 점입니다. 고 박사님께서 지적하셨듯이, 저소득자의 소득보장을 위한 근로연계 정책이 보건복지부의 자활사업, 고용노동부가 관리하는 취업성공패키지 사업, 기획재정부가 관리하는 근로장려세제 등으로 혼재되어 있는 상황입니다. 이러한 제도의 기능적 중복은 저소득층 소득보장 정책뿐만 아니라 사회복지 서비스 영역에서도 나타나고 있는 실정입니다. 그러므로 개별적 혹은 시기적 필요에 의해 파편적으로 발생한 여러

제도 형태들을 총체적으로 검토하고, 이에 대한 종합적인 개편과 조정이 필요한 현실이라고 생각합니다.

이처럼 현행 한국 사회복지의 문제점과 제도 개혁의 기본적인 원칙에 대해 고 박사님의 의견에 동의함에도 불구하고, 그 방향성에 대해서는 몇 가지 점에서 차이가 있어 여기서는 이 점에 대해 살펴보도록 하겠습니다.

먼저, 재정적 지속가능성은 현행의 재정규모의 틀 내에서 고려될 문제가 아니라 필연적으로 증대되고 있는 사회복지 욕구를 반영하여 새로운 욕구를 고려하여 재정 확보 방안을 마련하여야 한다는 것입니다.

<표 1> 국가별 조세부담률 및 사회보장비율 변화

국가별	항목	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
한국	조세부담률	19.8	19.3	18.4	18.9	19.7	21.0	20.7
	국민부담률	23.2	24.0	23.3	24.0	25.0	26.5	26.5
	사회보장비	3.4	4.7	4.9	5.1	5.3	5.5	5.8
미국	조세부담률	19.6	18.9	18.8	20.8	21.3	21.7	20.3
	국민부담률	26.0	25.5	25.7	27.1	27.9	27.9	26.1
	사회보장비	6.4	6.6	6.9	6.3	6.6	6.2	5.8
영국	조세부담률	29.5	28.9	29.2	29.0	30.3	29.5	28.8
	국민부담률	34.6	34.3	34.8	35.7	36.5	36.2	35.7
	사회보장비	5.1	5.4	5.6	6.7	6.2	6.7	6.9
독일	조세부담률	21.1	21.1	20.6	20.9	21.9	22.9	23.1
	국민부담률	35.4	35.5	34.8	34.8	35.4	36.0	37.0
	사회보장비	14.3	14.4	14.2	13.9	13.5	13.1	13.9
프랑스	조세부담률	27.3	26.8	27.3	27.7	27.8	27.4	27.1
	국민부담률	43.4	43.2	43.5	43.9	44.0	43.5	43.2
	사회보장비	16.1	16.4	16.2	16.2	16.2	16.1	16.1
핀란드	순조세부담률	33.5	32.7	32.3	32.0	31.3	31.1	30.8
	조세부담률	44.7	44.1	43.5	43.9	43.8	43.0	43.1
	사회보장비	11.2	11.4	11.2	11.9	12.5	11.9	12.3
스웨덴	순조세부담률	34.7	35.5	36.1	36.3	36.6	35.7	35.4
	조세부담률	47.5	47.8	48.1	48.9	48.3	47.4	46.3
	사회보장비	12.8	12.3	12.0	12.6	11.7	11.7	10.9
OECD 평균	순조세부담률	26.6	26.3	26.5	26.6	26.8	26.7	26.6
	조세부담률	34.7	34.7	34.6	35.2	35.4	35.4	34.8
	사회보장비	8.1	8.4	8.1	8.6	8.6	8.7	8.2

자료출처 : OECD Revenue Statistics 1965-2008

이에 우리나라보다 앞서 산업화를 이루고 동시에 인구고령화 문제를 경험한 서구 국가들의 경험을 살펴보았습니다. <표 1>은 OECD에 속한 국가들 중에서 에스핑-엔더슨의 세 가지 복지 Regime을 대표하는 나라들의 조세부담률을 살펴본 것입니다. 조세부담률은 사회보장지출을 제외한 조세총액이 GDP에서 차지하는 비율이며, 국민부담률은 사회보장지출을 포함한 조세 총액이 GDP에서 차지하는 비율을 나타낸 것입니다. 그리고 사회보장비는 그 차이를 계산한 것입니다.

2008년 현재 우리나라의 순조세부담률은 20.7%로 OECD 평균 순조세부담률 26.6%에

5.9%point 모자라고 있으며, 미국과 독일을 제외하고는 거의 모든 나라들의 순조세부담률이 우리나라 보다 높게 나타나고 있습니다. 뿐만 아니라 사회보장비에 충당되는 재원의 비율도 OECD 평균 8.2%에 비해 2.5%point 부족한 5.8% 수준에 지나지 않고 있습니다. 비록 2002 년도에 사회보장비 지출 3.4%에서 2008년에는 5.8%로 급속하게 증가하고 있으나 사회복지 지출이 서구 선진국에 비해 과도하게 지출되고 있는 것은 아닙니다. 그러므로 재정적 지속가능성을 논의함에 있어 현재의 재정 규모에서 복지확대의 문제점을 논의할 것이 아니라, 선진국의 경험을 비추어 제도 확충이나 개선이 필요한 제도나 서비스를 찾아내고 이에 맞춘 재정 확보 방안의 마련을 도모하는 것이 타당하다고 생각합니다.

둘째, 근로연계형 복지 제도의 유용성에 대한 의견입니다.

우리나라는 OECD 국가들에 비해 노동시간이 가장 긴 국가입니다. 서구선진국의 경우 우리나라에 비해 평균 근로시간이 짧으며, 자본주의 발전과 더불어 근로시간의 단축은 지속적으로 진행되고 있는 실정입니다. 그러므로, 우리나라의 경우에도 지속적으로 근로시간이 단축될 것입니다. <표 2>에서 보는바와 같이 36시간 미만 단시간 근로의 비중은 늘어나는 반면 36시간 이상 장시간 근로의 비중은 점차 줄어들고 있는 실정입니다. 이를 반영하여 주당 평균 취업시간도 2003년 이래 지속적으로 감소하고 있는 실정입니다.

취업시간별	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
계	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
1-17시간	2.93	3.25	3.52	3.55	3.56	3.61	4.10	4.43
18-35시간	7.99	8.15	8.71	8.59	9.33	11.02	9.14	10.75
36-44시간	22.34	23.77	24.93	25.79	27.77	29.20	30.44	30.30
45-53시간	27.33	26.57	26.02	25.95	25.54	25.30	26.10	25.66
*36시간미만	10.92	11.40	12.23	12.14	12.90	14.62	13.23	15.18
54시간 이상	38.13	36.88	35.37	34.74	32.38	29.40	28.68	27.29
*36시간 이상	87.80	87.21	86.32	86.48	85.70	83.90	85.22	83.26
일시휴직자	1.28	1.39	1.45	1.38	1.41	1.48	1.55	1.56
주당평균취업시간	0.22	0.22	0.21	0.21	0.20	0.20	0.20	0.19

더욱이 복지의 수급대상자, 특히 국민기초생활보장대상자는 그 특성상 고령, 장애 및 근로무능력자가 거의 대부분을 차지하고 있어 이처럼 변화되는 노동시장에서 근로연계를 통한 복지의 제공은 그 실효성이 매우 낮다고 판단됩니다.

이에 장기적으로 우리나라 복지제도의 기본틀을 신자유주의적 근로연계형 복지가 아니라 시민권적 개념의 권리에 기초한 복지제도를 마련하여야 할 것입니다. 이를 위한 재정의 부족은 다양한 형태의 조세를 통해 충당할 수 있다고 판단됩니다. 현재의 재정 수준이 아니라 선진국 형태의 조세 구조로 개편해 나가는 과정을 탐색하고 고민하는 과정이 필요하다고 판단됩니다. 구체적으로 어떤 형태의 조세로 재원을 마련할 것인지는 우리나라의 조세구조와 사회보장의 형태 및 각 조세가 갖고 있는 노동유인 및 재분배적 성격 등을 종합적으로 고려하여 결정하여야 할 것입니다. 물론 이러한 작업은 많은 연구와 충분한 사회적 합의를 필요로 하지만, 현재는 재정적 안정성이라는 이름아래 복지의 확대가능성을 차단하는 것이 아니라 어떤 방법으로 합리적으로 복지를 확대할 것인가를 논의하는 것이 제대로 된 순서라고 생각합니다.

	Income, profits and capital gains	Social security	Property	Goods and services
한국	28.7	22.9	11.7	32.0
미국	40.9	26.9	13.6	18.5
영국	38.4	19.7	12.3	29.0
프랑스	20.8	39.2	8.1	24.9
덴마크	61.3	2.0	3.9	31.9
핀란드	35.9	29.8	2.6	31.4
스웨덴	35.2	24.4	2.3	29.1

토 론 문

장 상 수

(삼성경제연구소 연구위원/ 전무)

먼저 오늘 발표해주신 고영선 박사님께 감사의 말씀을 드립니다. 개인적으로도 많은 공부가 되었습니다. 우리 사회의 복지와 재정에 대해 종합적으로 정리하여 준 귀중한 자료라고 생각합니다.

개인에 따라서 관점과 주장이 다를 수 있으므로 오늘 발표문에 대해서도 異議를 제기하는 분들이 계실 것입니다. 저 개인적으로는 오늘의 주제가 '옳고 그름'이나 善惡의 문제로 귀결될 것은 아니라고 생각합니다. 이러한 자리를 빌어서, 서로의 의견을 피력하고, 우리 사회의 '全體最適'을 향하여, 그 답을 찾아 수렴해가는 하나의 과정이라고 생각합니다.

그런 관점에서, 오늘의 발표문에 대해 제 나름의 약간의 코멘트와 제언을 하고자 합니다. 저는 본 연구회 회장님으로부터, 거시적 관점에서 미래를 전망하고 우리가 나아가야 할 복지재정정책에 대하여 이야기해 줄 것을 요청 받았습니다. 하지만, 전공 분야가 크게 다른 저로서는 그러한 기대에 부응하지 못할 것 같아 죄송할 뿐입니다.

우선, 경제전망에 대해 살펴보았습니다. 단기전망은 그리 좋지 않은 것 같습니다. 그리고 장기 전망에 대해서는 솔직히 예측 불가능하다고 말씀드려야 할 것 같습니다.

단기적 전망에 대해서는, 지난 주 21일, SERI에서 2012년도 경제 전망치 3.6%를 발표하 있습니다. 이는 지난 2년간 계속 떨어지는 추세로서, 장기적 저성장시대로 이어지지 않을까, 하는 두려움마저 느낍니다. 다른 한편, 세계 경제 또한 2년 연속 하락하여, 2012년에는 3.5%를 기록할 것으로 내다보고 있습니다¹²⁾. [후미, 각 기관의 경제전망 표 참조]

내년도에는 정치적 빅 이슈, 즉 總選과 大選이 있으므로, 경기부양책도 있을 수는 있겠지만, 최근 글로벌 경제 환경의 불확실성이 크게 증폭됨에 따라, 어쩌면 예상보다 더욱 나빠질 가능성마저 안고 있습니다. 유럽發 금융 불안과 그리스發 재정파탄의 여파로 세계 경제가 암울해지고 있으며¹³⁾, 특히 대외적 의존도가 높은 우리나라 경제는 주가 폭락과 환율 급등 등의 쓰나미에 휩쓸리고 있습니다.

그러나 일부 해외기관에서는 2050년의 우리나라 1인당 GDP를 미국 다음의 제2위 국가로 전망하는 '희망'의 메시지도 전해줍니다¹⁴⁾. 향후 40년 동안에 어떠한 일이 일어날지는 모르겠지만, 아무튼 듣기 좋은 소리임에는 틀림이 없습니다. 두 번째로 풍요로운 국가가 된다면, 복지와 관련한 재정지출을 확대할 여유도 생길 것입니다. 전체 예산에서 차지하는 구성 비율에는 변화가 없다고 하더라도, 경제성장에 따른 세원(稅源)이 커질 것이고 稅收 또한 늘어날 것이기 때문입니다.

하지만, 저출산·고령화, 글로벌화, 지식정보화 등의 메가 트렌드에 뒤처지거나 대립적인 노사정(勞使政) 관계가 심화되거나 한다면, 그야말로 꿈과 같은 것으로서, 현실은 장기침체의 늪으로 빠져 들 수도 있습니다. 그리고, 한정된 재원을 가지고 복지 분야의 예산을 늘린다면, 다른 분야의 뚝은 줄이지 않으면 안 되는 '풍선 효과'와도 같은 상황을 피할 수 없을 것입니다.

향후의 복지재정 정책은, 오늘 발표자가 지적한 것처럼, 각종 복지시스템의 지속성(지불능력)과 이를 실현 가능케 하는 국가경제의 잠재성장력, 그리고 각종 관련제도와 정책의 우선순위, 제도/정책간의 정합성 등을 종합적으로 고려하여, 강구되어야 한다고 생각합니다.

OECD 가맹국을 비교하여 보면, 우리나라는 대다수 지표에서 평균치를 밑돌고 있는 실정입니다. 社會保障給付費(2007년)는 멕시코 다음으로 낮은 수준입니다¹⁵⁾.

12) 삼성경제연구소, 2012년 세계경제 및 한국경제전망, 2011.9.21. 2010년~2012년의 경제성장 실적 및 전망치를 보면 세계경제는 4.9% ? 3.8% ? 3.5%, 한국경제는 6.2% ? 4.0% -> 3.6%..

13) PIGS(포르투갈,이탈리아/아일랜드,그리스,스페인) 4개국 모두 불안정한 상태. 그리스의 디폴트,여타 국가의 과도한 부채와 구제금융 신청은 유로존의 균열과 국제금융시장의 대혼란을 초래할 우려가 적지 않음.

14) Probitas Partners(2011.5) The U.S. Wall Street forecast that South Korea will become only second to the United States in terms of gross domestic product(GDP) per head by 2050. 2050년 한국의 1인당 국민소득은 미국의 94,900달러 다음으로 높은 90,800달러를 전망. 한편 씨티그룹의 한국 전망에 의하면 「2010~2050년 중 1인당 GDP 상위 10개국」 통계 1인당GDP : 2030년 5위, 2040~2050년 4위. 구매력지수(PPP) :2030년 6만3,923달러 ?2050년 10만7,752달러 (2011.3).

15) OECD Stat(data extracted on 31 May 2011). 2003년과 2007년을 비교하면 하위권 국가의 사회보장급부비는 증가하고 상위권 국가에서는 줄어들고 있음. 사회보장급

출산율은 OECD 가맹국 중에서 최하위권에 속하고, 고령화 속도는 가장 선두를 달리고 있습니다. 이러한 문제를 해소하기 위해서는 복지시책의 확충과 내실화가 필요할 것이며, 그에 수반되는 재정규모 또한 상상을 초월할 것입니다. 현재, 정부의 보육이나 유아교육에 대한 공적 지출은 29개국 중에 하위 3위입니다¹⁶⁾.

또한 2050년이 되면 주요 선진국 중에 일본 다음으로 높은 수준의 高齡化率을 보일 것으로 전망됩니다. 선진국의 경험으로 볼 때, 고령화 내지 장수화는 의료비와 국민연금의 급속한 지출 증가와 더불어 관련 재정 상태를 빠르게 악화시킬 것입니다¹⁷⁾.

국내 연구기관도 이 점을 지적하고 있습니다. 특히, 정치권을 중심으로 거론되는 3대 무상 복지(급식+보육+의료) 사업이 도입될 경우, 복지제도의 유지비용은 2011년의 GDP의 10.1%에서 2050년에는 GDP의 23.5%로 크게 늘어날 것으로 추정하고 있습니다¹⁸⁾.

국제적으로 볼 때, 한국의 노령층은 '건강 상태가 좋다'고 느끼는 비율이 낮고(43.2%), 반면 월1회 이상 의료기관을 이용한다는 비율(59.2%)은 높은 관계로, 고령화는 여타 국가들보다 빠른 속도의 의료비지출 증대를 초래할 것으로 예상됩니다.

상기와 같이, 국제비교 데이터를 잣대로 한다면, 우리나라의 사회보장 및 복지관련 재정지출 규모는 일정 기간 확충되어야 할 것입니다. 통제 불가능에 가까운 우리나라 인구구조의 변화를 내다 볼 때, 사회보장 및 복지관련 수요는 지속적으로 늘어날 것으로 예견됩니다. 저출산·고령화와 같은 국가 존망의 과제를 해결하기 위해서는 선제적인 재정지출 확대 또한 필요할 것입니다.

그러나, 상대적으로 낮은 조세부담률이나 국방비 등의 특수성 등을 감안한다면, 단편적인 주장만은 곤란할 것입니다. 복지재원을 지속적으로 확충해 나가기 위해서는, 지속적인 경제성장이 선결요건으로서 불가결하다는 것은 누구나 공감할 것입니다.

마지막으로 오늘의 발표 주제인 “복지재정의 효율성 및 장기적 지속 가능성”과 관련하여 다음과 같은 점을 제안하고자 한다.

첫째, 복지관련 재정의 확충은 필요하다고 판단되나, 전략적 어프로치가 필요할 것입니다. 즉, 국민들이 감내(堪耐)할 수 있는 稅 부담 하에서 검토되어야 할 것입니다. 해외 선진국이나 국내의 과거 경험을 보더라도, 복지관련 제도의 경우, 한번 도입된 것은 축소하거나 폐지하기가 매우 어려운 下方 硬直性이 있음을 인지하여, 신중한 도입이 요구됩니다.

복지에 있어서는 다다익선(多多益善)이란 인식이 있는 듯 합니다. 복지 선진국의 온갖 제도를 펼쳐놓으려는 ‘복지 백화점’ 과도 같습니다. 5만 불, 10만 불 넘는 국가들이 실시하는 복지제도를 2만 불 국가에서 도입하는 데는 時機尙早일 수도 있습니다.

복지제도의 지속 가능성을 제고하기 위해서는, 예컨대, 「高부담-高복지」, 「中부담-中복지」, 「低부담-低복지」의 어느 경우를 선택할 지, 국민적 합의로서 먼저 정해야 할 것입니다. 현재와 같이 「低부담-高복지」의 구조적 틀을 유지한다면¹⁹⁾, 그 고통은 후세대로 전가될 것입니다. [후미, 복지정책과 고용정책의 국제비교 표 참조]

이는 다기에 걸쳐 예상치 못한 마이너스 영향을 초래할 수 있습니다. 예컨대 글로벌화 시대에는 우수인재(global talent)들이 우리나라가 아닌, 세제 혜택이 유리한 국가나 지역으로 직

부비는 稅나 사회보험에 의한 공적 지출(Public social Expenditure=고령자,유족,장해,의료,가족,직업적 고용정책, 실업,주택,기타)의 GNP 대비. 한국 7.5%, 최고의 프랑스는 28.4%. 멕시코의 실업, 미국,일본,터키,한국의 주택은 不明.

16) OECD, Society at a Glance 2009.

17) OECD, Health Data 각년도. 고령화와 GDP대비 의료비의 관계를 도표화(1980-2009년)한 결과, 높은 정의 상관관계를 보임. GDP에서 차지하는 의료비는 6.9%로 아직은 낮은 편이나, 근년에 빠른 증가세를 보인다. 참고로 미국이 17.4%로 가장 높고 일본이 8.5%, 터키가 6.1%로 가장 낮다.(동 자료 2009년판)

18) 한국경제연구원, 무상복지의 장기비용 추계, KERI Insight 11-02. 및 한국조세연구원, 복지재정 전망과 대응방안 (2010.7)에 의하면 연금, 보건의료, 장기요양, 노동, 교육의 5개 항목의 고령화관련 지출규모는 GDP대비 8.5%(2004)에서22.4%(2050)로 증가할 것으로 전망.

19) 稅收의 국제비교(2007년,GDP대비)를 보면 스웨덴(48.3%),이탈리아(43.5%),프랑스(43.5%),독일(36.2%),영국(36.1%),미국(28.3%),일본(28.3%),한국(26.5%). 출처는 OECD, Fact book(2010)

장생활의 거점을 옮길 것이며, 이는 국내기업의 경쟁력 약화와 우리나라 경제활동의 위축을 초래할 것입니다. 복지선진국으로 불리는 스웨덴, 프랑스, 독일 등에서도 70년대 이후 조세부담과 사회보장비용을 계속 확대하는 「高부담-高복지」노선을 취하여 왔으나, 2000년대에 들어와서는 축소하는 추세를 보이고 있습니다²⁰⁾. [후미, 國民負擔率 도표 참조]

둘째, 정부로서는 복지관련 재정지출에 있어서, 중요도와 시급성을 고려하여 '선택과 집중'의 정책을 강화하는 것입니다. 앞으로 저출산·고령화가 급속히 진전됨에 따라서 국민연금과 건강보험료의 지출은 급증할 것이며, 지속적으로 관련 재정의 건전화를 위해서는 후세대들에게 부담을 전가할 수밖에 없을 것입니다.

후세대로의 부담 전가는, 前述한 바와 같이, 부작용이 적지 않을 것이므로, 일정 간격으로 복지관련 재정지출을 전면적으로 재검토하여, 1)줄이거나 없앨 것, 2)현상 유지할 것, 3)확대할 것, 4)신설할 것 등으로 분류하여 선택과 집중이 이루어져야 할 것입니다.

셋째, 사회복지 재원확충을 세금에만 의존할 것이 아니라, 민간자본을 끌어들이는 정책을 활성화해야 할 것입니다. 즉 복지 분야에도 시장원리를 접목시키는 것입니다.

어떤 분야를 먼저 시행할 것인지는, 신중한 검토가 선행되어야 하겠지만, 특정 분야에 한하여 제3섹터, 즉 정부-지자체-민간(개인)의 공동투자 및 운영시스템으로 하고, 경영평가시스템을 도입하여, 우수/성공 사례는 널리 공유함으로써 경영의 효율성과 코스트 절감을 기대할 수 있을 것입니다. 하위 ○%에 대해서는 학계나 전문가 집단에 의한 경영지도를 실시하여 재기의 기회를 주되, 일정 횟수 이상의 경영부진 기관이나 시설에 대해서는 보조금의 차등지급이나 시장으로부터의 퇴출을 유도하는 방식입니다.

넷째, 복지관련 기관들의 자율적인 경영효율화, 코스트 절감 노력이 필요할 것입니다. 정부나 지자체에 의한 경영평가방식이 아니라, 자발적인 경영평가라고 하겠습니다. 그러기 위해서는 무엇보다 복지계(福祉界)의 오피니언 리더들의 리더십과 경영자들의 경영마인드가 바뀌어야 할 것입니다.

정부나 지자체, 사회단체 등으로부터 재정적 지원을 받는 기관에 대해서는 철저한 관리감독 하에 경영평가를 하고 그 성과에 따라, 소속 임직원들의 인건비에 대해서도 일률적인 지원보다는 개인의 역량과 기여도에 따라서 차등을 두는 인사제도를 점진적으로 확대하여 가야 할 것입니다.

끝으로, L자형의 景氣가 지속될 경우, 청년층과 고령층의 실업자가 더욱 증대될 것이며 이는 사회적 불안과도 이어질 것이므로, 무엇보다 우선적으로 이들을 대상으로 하는 일자리 창출이나 직무수행능력 향상교육 등이 확충되어야 할 것입니다²¹⁾. 그러기 위해서는 민간기업들의 국제경쟁력 강화는 선결 요건이 되어야 할 것입니다.

그 일환으로서 고용유연성을 높이기 위해서는 Flexicurity(유연성과 안전성)가 견실하게 정비되어야 할 것이지만, 재원조달의 어려움이나 노사정의 대타협 지연 등으로 좀처럼 실현되지 못하고 있습니다.

서로 자기한테 유리한 것만을 주장하고, 대화를 통한 ‘全體最適’의 답을 찾으려는 노력이 부족하다는 느낌을 받습니다. 특히, 노와 사는 고용 柔軟性에 대하여 첨예한 對立角을 세우고 있으며, 정부는 재정상 문제로서 사회적 안정망을 확충하는 데 난색을 표하고 있는 것이 현실이라고 하겠습니다.

20) 일본 재무성 조사, 국민부담율을 구성하는 조세부담률과 사회보장부담률의 추이. 미,영,불,독,일,스웨덴 6개국의 도표

21) “조세와 급부제도가 소득재분배와 빈곤억제에서 수행하는 역할은, 많은 OECD제국에서 유효하지만, 그 실효성이 최근 10년 줄어들고 있음을 보여준다. 사회적 지출의 증가만으로 소득분배의 격차를 메우려는 것은, 병이 아니고 증상을 치료하는 것과 같은 것이다.” “격차의 확대는 주로 노동시장의 변형에 의한다. 정부가 행동을 일으키지 않으면 안 되는 것은 이 분야다. 비숙련노동자의 취직은 어려워질 뿐이며, 고용증가야말로 최선의 빈곤 삭감책이다” OECD, 구리아 사무총장

경청하여 주셔서, 대단히 감사합니다.

[IMF의 세계경제 실질 GDP 성장률 전망] 세계경제전망 (2011.6월 시점의 IMF 예측)

	세계	선진국	신흥국	미국	EU	(독)	(불)	(伊)	영국	캐나다	중국	중동/북아	일본
2010	5.1	3.0	7.4	2.9	1.8	3.5	1.4	1.3	1.3	3.2	10.3	4.4	4.0
2011	4.3	2.2	6.6	2.5	2.0	3.2	2.1	1.0	1.5	2.9	9.6	4.2	-0.7
2012	4.5	2.6	6.4	2.7	1.7	2.0	1.9	1.3	2.3	2.6	9.5	4.4	2.9

[SERI의 세계경제 성장률 전망] SERI, 2011.9.21

	세계	선진국	신흥국	미국	EU		영국		중국		일본
2010	4.9	3.0	7.0	3.0	1.8		1.3		10.4		4.0
2011	3.8	1.6	6.0	1.5	1.6		1.2		9.0		-0.7
2012	3.5	1.3	5.6	1.3	0.8		1.1		8.4		1.7

[구주 제국의 경제전망: 2012]

	2010	2011	2012
국내총생산	1.7%	1.6%	0.9%
실업률	10.1%	10.0%	10.0%
재정수지	-5,450억 유로	-4,350억 유로	- 3,790억 유로

[미국의 경제전망: 2012]

	2010	2011	2012
국내총생산	3.0%	1.7%	2.3%
실업률	9.6%	9.0%	8.6%
재정수지	-1조 2,751억 달러	-1조 1,901억 달러	- 8,872억 달러

[복지정책과 고용정책의 국제비교]

고용복지에의 정부 관여 (大)		
사 회 보 장 에 대 한 지 출 (大)	스웨덴/북유럽(北歐)형 • 사회적 지출의 GDP비: 크다 (29.4%) • 경제성장률: 높다 (2.6%) • 재정수지: 적자(1.4%) • 격차/지니계수: 작다 (0.234) • 상대적 빈곤율: 작다 (5.3%) • 현물급부와 현금급부: 현금급부가 큼(13.7%) • 고용 탄력성: 낮다 (제13위) • 적극적 노동시장정책: 크다 (1.12%) • 지방분권: 높다 • 지방재원(세제): 소득과세, 특히 개인소득과세	일본 • 사회적 지출의 GDP비: 작다 (18.6%) • 경제성장률: 낮다 (1.4%) • 재정수지: 적자(▲6.7%) • 격차/지니계수: 크다 (0.321) • 상대적 빈곤율: 크다 (15.3%) • 현물급부와 현금급부: 현금급부가 큼(10.2%) • 고용 탄력성: 낮다 (제9위) • 적극적 노동시장정책: 작다 (0.16%) • 지방분권: 높다 • 지방재원(세제): 주)소득과세, 보완)자산과세, 소비과세
	독일/대륙 유럽형 • 사회적 지출의 GDP비: 크다 (26.7%) • 경제성장률: 낮다 (1.2%) • 재정수지: 적자(▲2.7%) • 격차/지니계수: 중간(0.298) • 상대적 빈곤율: 중간(9.8%) • 현물급부와 현금급부: 현금급부가 큼(15.9%) • 고용 탄력성: 낮다 (제21위) • 적극적 노동시장정책: 크다 (0.77%) • 지방분권: 낮다 • 지방재원(세제): 주)소득과세, 보완)자산과세	미국/앵글로색슨형 • 사회적 지출의 GDP비: 작다 (15.9%) • 경제성장률: 높다 (3.0%) • 재정수지: 적자(▲2.8%) • 격차/지니계수: 크다 (0.381) • 상대적 빈곤율: 크다 (17.1%) • 현물급부와 현금급부: 현금급부가 큼(7.8%) • 고용 탄력성: 높다 (제1위) • 적극적 노동시장정책: 작다 (0.13%) • 지방분권: 높다 • 지방재원(세제): 자산과세에 특화
	고용복지에의 정부 관여 (小)	

데이터출처: OECD

- 사회적 지출의GDP비: 2001년, 경제성장률: 00-06평균, 재정수지: 00-06평균, 지니계수: 2000년, 상대적 빈곤율: 2000년, 현물급부와 현금급부: 2005년, 고용탄력성: 2008년, 적극적 노동시장 정책: 2007년

토 론 문

김 재 진

(한국조세연구원 세법연구팀장/박사)

*** 부 록 1**

‘제 6차 토론회 관련 보도기사’

--베이비부머세대의 전망과 정책과제--

“베이비부머 세대 은퇴관리 정책 시급”
선진사회복지연구회 주최 토론회
변윤재 기자 (2011.06.14 21:11:17)



6.25 전쟁 이후 1955년부터 1963년 사이 태어난 이른바 ‘베이비부머(baby boomer)’ 세대. 2010년 기준으로 732.6만 명에 달하는 이들은 생산가능인구의 18.0%, 전체 [취업](#)인구의 23.2%를 점하는 거대 인구집단이다.

경제성장과 민주화를 동시에 경험한 베이비부머 세대들은 한국 현대사의 실질적 주역으로 정치, 경제, 사회 등 모든 분야에서 지대한 영향력을 발휘한 세대다.

그러나 자녀양육과 부모 부양의 책임을 동시에 지고 있지만, 정작 자신들은 조기퇴직과 구조조정 대상이 돼야 했던 서글픈 세대이기도 하다.

지난해부터 퇴직과 노년을 위한 준비가 부족한 상태에서 베이비부머 세대들의 은퇴가 시작됐지만, 이들은 경제적 활동이 불가피하다. 자녀들이 대부분 미혼이거나 미취업상태인 경우가 많기 때문이다. 수입은 줄었지만 연령상 각종 [연금](#)과 [사회복지](#) 서비스를 받기에는 이른 관계로 복지 사각지대에 놓여있는 만큼, ‘신빈곤층’으로 전락할 가능성이 큰 이들에 대해 국가 차원에서 정책을 마련해야 한다는 지적이 나오고 있다.

14일 선진사회복지연구회 주최로 서울 중구 한국[프레스](#)센터에서 열린 ‘베이비 부머 세대의 전망과 정책과제’ 토론회에 발제자로 나선 김용하 한국보건사회연구원장은 “고령화와는 다른 관점에서 베이비부머 세대의 은퇴관리 정책이 시급하다”고 지적했다.

김 원장은 “65세 이상에서 55세 이상으로 정책대상자를 확대하고, 이들이 우선 일을 할 수 있는 여건을 조성하는 게 중요하다”고 강조했다. △중고령층의 특성을 반영한 신규[창업](#)모델 개발 및 [교육](#) 실시 △임금피크제 활성화를 위한 보전수당 제도 지급대상을 54세에서 50세로 하향조정 등 외에도 다각적인 방안이 마련돼야 한다는 것이다.

김 원장은 “베이비부머 세대들의 은퇴를 대비해 단기적으로는 제조업을 중심으로 인력 부족 현상에 대비하고, 중장기적으로는 임금피크제 등을 통한 양적 확충이 필요하다”며 “정년연장을 통해 베이비부머 세대들의 은퇴를 지연시키는 한편, 맞춤형 [일자리 창출](#)이 필요하다”고 제언했다.

구체적 방안으로 그는 △임금피크제 및 계속고용제 도입 △고령자 [고용촉진장려금](#)의 현실화 △사회적 일자리 및 고령자 친화형 산업육성 △전문성 있는 취업알선 등을 제시하면서 “베이비

부머 세대의 기술과 노하우가 단절되지 않도록, [중소기업](#)으로 전이시키는 대책이 마련돼야 한다” 고 제시했다.

아울러 김 원장은 “미국, 일본은 고령자 정책 전담기구가 운영되지만, 한국은 노동부와 보건복지부로 이원화돼 있는데다 고령자 직업능력 개발이 단기적이거나 여성에 집중되어 있어 남성과 전문성 있는 중고령자의 재취업이 어려운 상황” 이라며 “노동·고용 등 고령자 정책기구의 일원화, [직업훈련](#)의 질 강화 등을 통한 정책의 효율성을 높이기 위해 인프라 개선이 이뤄져야 할 것” 이라고 강조했다.

김 원장은 “베이비부머 세대가 고령기에 접어들면서 국민연금 등 각종의 공적[연금 지급](#)과 건강[보험](#) 지출의 급속한 증가가 발생하게 된다” 며 “2050년대 이후의 인구부양비율을 낮추지 않으면 국가적 위기를 맞을 수 있다. 이에 따라 [건강보험](#)의 구조조정, [노인장기요양보험](#)제도의 지출증가 억제 대책 등 정부재정의 건전성을 제고하고 지출구조의 슬림화를 위한 지속적인 노력이 필요하다” 고 지적했다.

이와 관련, 베이비부머 세대를 대표해 토론회에 참석한 최용민씨는 “한국의 베이비부머들은 일만 알고 휴식을 모르는, ‘브레이크 없는 자동차’ 같다” 며 “우리 세대가 바라는 것은 건강하게, 부모와 자녀, 그리고 자신을 끝까지 책임지는 것” 이라고 말했다.

최씨는 “가장 중요한 것은 일할 수 있는 여건이 조성돼야 한다는 점” 이라며 “대부분 퇴직 후 1년 이상 지나면서 정보에서 뒤처지고, 전문적 재취업과 창업의 길을 걷기에 늦어짐에 따라 주변의 눈치와 스스로의 절망감 속에서 어려워한다” 고 지적했다.

그는 “정년연장은 호경기일 때, 그리고 일부 기업에 해당되기 때문에 주요대안으로 볼 수 없다” 며 “국내의 일자리와 구직자를 상호연결해주고, 건강한 [노후](#)를 위해 건강예방 및 관리에 초점을 둔 정책이 마련돼야 한다” 고 밝혔다. [데일리안 = 변윤재 기자]

 [변윤재 기자의 다른 기사 보기](#)



NEW DAILY

“쏟아지는 베이비부머, 해결책은 일자리”

선진사회복지연구회, 정책적 보안책 논의

- 최종편집 2011.06.14 18:42:48 박모금 기자 [의 다른 기사 보기](#)
- 베이비부머 세대의 은퇴가 사회적 문제로 떠올랐다.

한국전쟁 이후 1955년부터 1963년 사이에 태어난 베이비부머(baby boomer) 세대들이 자녀양육과 부모부양으로 자신의 노후를 준비하지 못한 어려움에 직면한 것이다.

선진사회복지연구회는 14일 오후 서울 프레스센터에서는 ‘베이비부머세대의 전망과 정책과제’라는 주제로 토론회를 열었다.

문제가 불어온 것은 지난해부터 베이비부머 세대들의 은퇴가 시작되면서다. 이들 세대들이 우리나라 전체 인구의 18%를 차지하고 있기에 사회적인 파장도 만만치 않다.

회사 밖으로 쏟아져 나오는 이들은 일명 ‘샌드위치 세대’라고 불린다. 동시에 아파트세대, 기러기 가족세대, 격심한 경쟁과 스트레스로 OECD국가 중 40대 자살률이 가장 높은 세대 그리고 IMF 외환위기와 2008년 금융위기를 겪어온 세대이기도 하다.

김용하 한국보건사회연구원장은 제 2차 저출산·고령사회 기본계획을 통해 베이비부머 세대를 위해 필요한 정책적인 부분을 설명했다.

이는 노년층의 일자리와 소득, 건강 등의 내실화에 중점을 둔 계획이다. 김 원장은 “정책대상을 기존의 65세 이상에서 55세 이상으로 확대하고 중고령자가 계속 일을 할 수 있는 여건을 우선적으로 조성한다”고 설명했다.

특히 이들 세대에게 필요한 일자리 측면이 논의됐다.

김 연구원장은 베이비부머 세대 은퇴에 대응하기 위한 사회적 대안을 설명했다. 우선 단기적으로 정년 연장을 통해 은퇴를 지연시켜야한다는 것. 60세 정년의무화를 65세까지 연장하거나 임금 삭감을 전제로 한 임금피크제의 도입이 그 예다.

두 번째로 장기적으로 시장 수요를 유발하는 것이다. 공공 및 민간 차원의 고령자 맞춤형 일자리 창출이 시급한 대안이라고 김 위원장은 설명했다. 베이비부머 세대의 기술과 노하우를 중소기업으로 전이시키는 대책이 필요하다고 전했다.

베이비부머 세대의 정책적 지원이 시급한 이유는 따로 있다.

당장 은퇴하는 이들이 쏟아지는 것도 있지만 이들이 노인계층으로 전환되는 2040년대와 2050년대 문제는 더욱 심각해진다. 고용 및 소득이 하락하면서 이들이 빈곤층으로 전락할 가능성도 높다. 이에 따라 개인적인 노력과 더불어 사회적 차원의 대책마련이 시급한 상황이다.

이날 토론회에서는 베이비부머 세대에 속하는 시민들이 참석하기도 했다.

이들은 공통적으로 ‘일자리’ 문제를 지적했다. 한 참석자는 “주위 친구들이 직장을 나와 할 일이 없다”며 “일자리가 가장 시급한 문제”라고 전했다. 이어 “베이비부머 세대의 인력을 사회에서 유용하게 사용하게끔 정책을 마련해달라”고 덧붙였다.



은퇴 시작 베이비붐 세대 어찌할꼬

베이비붐 세대인 1955년부터 1963년 사이에 태어난 인구를 정부는 대략 732만6000명으로 보고 있다. 한국 최대의 인구집단이다.

원래 베이비붐 세대라는 개념은 미국에서 비롯됐다. 제2차 세계대전 종전 후인 1946년부터 1964년 사이에 미국에서 태어난 ‘코호트’ (같은 시기에 태어나 같은 경험을 하면서 자라난 연령집단을 의미함)를 지칭하는 용어이다. 이 기간의 합계출산율은 3.0%로 미국 총인구의 30%인 7700만 명에 달한다.

베이비붐 세대의 기준은 국가별로 다르다. 국제 공통의 기준으로 분류된 것이 아니라는 의미이다.

일본의 베이비붐 세대는 ‘단카이(團塊)세대’ 라고 한다. 종전 후인 1947부터 1949년 사이에 태어난 세대이며, 이 기간 출생자 수는 806만 명으로 총인구의 5%를 차지했다. 이 기간의 합계출산율은 4.0% 이상으로 일본에선 메이지유신 이후 가장 높은 출생률이었다.

제2차 세계대전을 겪은 미국과 일본은 베이비붐 세대가 1946년부터 빠르게 시작됐지만 한국은 6·25 전쟁 이후인 1950년대 중반부터 1960년대 중반 이전에 태어난 세대를 베이비붐세대로 규정해왔다.

베이비붐세대가 현직에서 정년퇴직을 시작한 지난해부터 이들 베이비부머들에 대해 정부가 비상한 관심을 기울이고 있다. 이들이 은퇴하는 시기는 자녀들이 막 혼인기에 접어든 때이다. 재취업은 쉽지 않고, 국민연금을 받으려면 아직 10년은 더 기다려하는데 연금과 의료보험료, 기본생활비, 자녀교육비, 자녀 결혼비용 등 지출은 계속 늘어나야하는 상황이다.

이들 한국의 베이비부머들은 은퇴 후 어떻게 되는 것일까. 본인들은 물론 사회적으로 엄청난 걱정거리가 아닐 수 없다.

◇민간단체인 선진사회복지연구회가 관련 토론회 열어

지난 14일 서울 태평로 프레스센터 19층 기자회견장에서는 베이비부머들의 현황과 미래를 짚어보는 토론회가 열려 관심을 모았다.

선진사회복지연구회가 주최하는 6번째 토론회의 주제로 선정된 ‘베이비붐 세대의 전망과 정책과제’에는 각계의 전문가들이 참여해 심도 있는 토론을 벌였다.

한국보건사회연구원 김용하 원장이 주제발표를 하고, 삼성생명은퇴연구소 우재룡 소장, 이화여

대 사회복지전문대학원장, 베이비부머세대 토론참가자 공모에서 선정된 일반시민 최용민씨, 보건복지부 베이비부머정책기획총괄 이기영 단장 등 4명이 패널로 나와 김 원장과 토론을 벌이는 형식으로 진행됐다.

김 원장은 주제발표에서 지금까지 정부가 규정한 베이비붐 세대의 외연을 더 확대해야 한다는 독특한 주장을 했다. 김 원장은 1968년부터 1974년 사이에 태어난 세대를 제2차 베이비붐 세대라고 규정했다. 이 시기는 급속한 경제성장과 더불어 한국사회가 빈곤의 늪에서 빠르게 벗어나면서 출생아수가 매년 80만 명을 넘었다. 기존의 베이비부머와 1968~74년생 코호트까지 합치면 베이비붐 세대는 총 인구의 34%인 1650만 명이나 되는 거대 인구집단이 된다. 반면 1975~76년생은 합계출산율이 3.0% 이상이었으나, 출생아수가 감소 추세를 보여 베이비붐 세대에서는 제외했다.

김 원장의 조사에 의하면 한국의 1·2차 베이붐세대는 전국 토지의 42%, 건물의 58%, 주식의 20%를 보유하고 있는 한국의 경제적 사회적 주도세력이다.

한편 미국 베이비붐 세대의 경제활동 현황을 보면 고용률이 74.1%, 실업률은 3.3%, 비경제활동인구는 22.4%였다. 이들 세대의 소득구성은 근로소득이 91.8%로 가장 높으며, 다음이 연금소득 11.3%, 사회보장소득 10.4%, 푸드 스탬프(배급표) 6.9% 순으로 나타났다. 미국 베이비붐 세대는 이전 세대보다 소비는 더 하고 저축은 덜 하는 편이었다.

일본의 베이비붐 세대는 풍부한 금융·실물자산을 보유하고 있고, 퇴직금까지 더해져 소비여력이 확대되고 있는 것으로 나타났다.

한국의 1차 베이비붐 세대 총 732만6000명 중에서 취업자는 553만1000명으로 전체 취업인구의 23.2%를 차지한다. 이들의 경제활동참가율은 77.4%, 고용률은 75.5%로 이전 세대에 비해 상대적으로 높은 수치로 나타났다. 2차 베이비붐 세대도 이와 비슷한 것으로 알려졌다. 취업자의 고용형태는 주로 임금근로자(약 41.2%), 2차 베이비붐 세대의 경우 임금근로자 비율이 이전 세대보다 높게 나타났다. 베이비붐 이전 세대인 1945~54년생은 비임금근로자, 특히 자영업자(31.4%+8.8%)가 많았다.

김 원장은 지난해 한국보건사회연구원의 연구결과(‘46~59세 중년층의 생활실태 및 복지욕구 조사’)를 근거로 1차 베이비붐 세대의 80% 이상이 도시에 거주하며, 교육수준이 높아 약 70%가 고졸 이상의 학력을 갖고 있다고 밝혔다.

◇부모 부양하고 자녀 지원해야 하는 이중부담 안아

베이비붐 세대는 대부분 부모에게 경제적 도움을 제공하고 있으며, 비정기적인 현금지원이 주된 지원의 내용이다. 또 이들은 부모 부양보다는 성인자녀에 대한 경제적 지원에 더 부담을 느끼고 있는 것으로 조사됐다.

다른 연구에 따르면 한국의 베이비부머는 일반적으로 부부갈등 발생빈도가 심각한 수준이며,

대처하는 요령이 부족해 10년 후엔 부부관계 유지가 상당히 회의적일 것으로 예상했다. 중요한 갈등 요인은 경제문제, 은퇴와 재정적인 문제, 가족 간의 문제 등으로 드러났다. 김 원장은 이러한 추세가 지속되면 베이비부머의 (황혼이혼 등) 노년기에 심각한 부부갈등이 초래될 것으로 예측했다.

베이비붐 세대의 노령화가 본격화되는 2020년 이후부터는 생산인구가 2996만 명에서 점차 감소해 2070년에는 1326만 명으로 급격히 줄어들 것으로 내다봤다.

반면 65세 이상 인구수는 2010년 536만 명 수준에서 점차 증가해 2050년에 1616만 명으로 3배 가까이 늘다가 점차 감소해 2070년에는 1326만 명선으로 줄어든다. 그러나 2070년엔 65세 이상 인구가 생산인구인 25~64세 인구보다 많아지는 현상이 나타난다는 것이다.

김 원장은 베이비 붐 세대가 국민연금, 공무원연금, 사학연금 등 연금 혜택은 제대로 누릴 것으로 보기 때문에 최근 언론에 보도된 것처럼 심각한 사회문제는 없을 것으로 낙관했다.

그러나 베이비붐 세대가 65세 이상의 고령층에 진입하면서 고용률 및 소득이 하락해 이들이 빈곤층으로 전락할 소지가 높아지고, 이에 따라 복지예산 부담도 증대된다고 예상했다.

◇은퇴 후 국민연금 지역의보료 100% 부담은 무리… “정부가 지원하라”

이들이 고령층에 편입되는 2020년엔 65세 이상 인구비율이 연0.5%p 상승하지만 2020~40년 간에는 0.8%p 이상씩 상승해 재정부담이 급증한다. 2018년에는 55세 이상 인구가 29.5%, 65세 이상 인구가 14.35%지만, 2050년에는 각각 53.7%, 38.2%에 달해 재정부담이 엄청나게 커지며, 이들이 대부분 노인계층으로 편입되는 2040년대와 2050년대는 베이비붐 세대로 인한 경제적 사회적 부담이 극대화된다고 주장했다.

토론에서 패널들은 ▲베이비부머가 은퇴하면 지역 연금 및 의료보험을 100% 부담하게 되는데 소득이 없을 경우 감당이 어렵다. 이 부분을 정부가 지원해줘야 한다 ▲여성 베이비부머들이 출산기에 있을 당시 정부의 강력한 산아제한 정책으로 인해 불법 낙태를 강요받다시피 했는데 이로 인해 많은 여성들이 후유증을 겪고 있다. 이 부분은 정부가 책임지고 보상해줘야 한다 ▲대기업이나 공무원을 제외하고 퇴직하면 연금을 받기까지 10년 이상 수입은 없고, 지역연금과 의료보험을 1인당 40만~50만원을 내야하는 게 일반적이다. 더구나 대학생 자녀 교육비와 혼례비용 부담 등으로 거의 유일한 자산인 집을 처분해 결국 빈곤층으로 추락하게 된다. 이처럼 복지 사각지대에 놓인 베이비부머들을 위한 예방적 차원의 정부대책은 없는가 등을 물었다.

[뉴스시스아이즈]은퇴 시작 베이비붐 세대 어찌할꼬

서울=뉴스시스】이득수 기자 = 베이비붐 세대인 1955년부터 1963년 사이에 태어난 인구를 정부는 대략 732만6000명으로 보고 있다. 한국 최대의 인구집단이다.



원래 베이비붐 세대라는 개념은 미국에서 비롯됐다. 제2차 세계대전 종전 후인 1946년부터 1964년 사이에 미국에서 태어난 ‘코호트’ (같은 시기에 태어나 같은 경험을 하면서 자라난 연령집단을 의미함)를 지칭하는 용어이다. 이 기간의 합계출산율은 3.0%로 미국 총인구의 30%인 7700만 명에 달한다.

베이비붐 세대의 기준은 국가별로 다르다. 국제 공통의 기준으로 분류된 것이 아니라는 의미이다.

일본의 베이비붐 세대는 ‘단카이(團塊)세대’ 라고 한다. 종전 후인 1947부터 1949년 사이에 태어난 세대이며, 이 기간 출생자 수는 806만 명으로 총인구의 5%를 차지했다. 이 기간의 합계출산율은 4.0% 이상으로 일본에선 메이지유신 이후 가장 높은 출생률이었다.

제2차 세계대전을 겪은 미국과 일본은 베이비붐 세대가 1946년부터 빠르게 시작됐지만 한국은 6·25 전쟁 이후인 1950년대 중반부터 1960년대 중반 이전에 태어난 세대를 베이비붐세대로 규정해왔다.

베이비붐세대가 현직에서 정년퇴직을 시작한 지난해부터 이들 베이비부머들에 대해 정부가 비상한 관심을 기울이고 있다. 이들이 은퇴하는 시기는 자녀들이 막 혼인기에 접어든 때이다. 재취업은 쉽지 않고, 국민연금을 받으려면 아직 10년은 더 기다려하는데 연금과 의료보험료, 기

본생활비, 자녀교육비, 자녀 결혼비용 등 지출은 계속 늘어나야하는 상황이다.

이들 한국의 베이비부머들은 은퇴 후 어떻게 되는 것일까. 본인들은 물론 사회적으로 엄청난 걱정거리가 아닐 수 없다.

◇민간단체인 선진사회복지연구회가 관련 토론회 열어

지난 14일 서울 태평로 프레스센터 19층 기자회견장에서는 베이비부머들의 현황과 미래를 짚어보는 토론회가 열려 관심을 모았다.

선진사회복지연구회가 주최하는 6번째 토론회의 주제로 선정된 ‘베이비붐 세대의 전망과 정책과제’에는 각계의 전문가들이 참여해 심도 있는 토론을 벌였다.

한국보건사회연구원 김용하 원장이 주제발표를 하고, 삼성생명은퇴연구소 우재룡 소장, 이화여대 사회복지전문대학원장, 베이비부머세대 토론참가자 공모에서 선정된 일반시민 최용민씨, 보건복지부 베이비부머정책기획총괄 이기영 단장 등 4명이 패널로 나와 김 원장과 토론을 벌이는 형식으로 진행됐다.

김 원장은 주제발표에서 지금까지 정부가 규정한 베이비붐 세대의 외연을 더 확대해야 한다는 독특한 주장을 했다. 김 원장은 1968년부터 1974년 사이에 태어난 세대를 제2차 베이비붐 세대라고 규정했다. 이 시기는 급속한 경제성장과 더불어 한국사회가 빈곤의 늪에서 빠르게 벗어나면서 출생아수가 매년 80만 명을 넘었다. 기존의 베이비부머와 1968~74년생 코호트까지 합치면 베이비붐 세대는 총 인구의 34%인 1650만 명이나 되는 거대 인구집단이 된다. 반면 1975~76년생은 합계출산율이 3.0% 이상이었으나, 출생아수가 감소 추세를 보여 베이비붐 세대에서는 제외했다.

김 원장의 조사에 의하면 한국의 1·2차 베이붐세대는 전국 토지의 42%, 건물의 58%, 주식의 20%를 보유하고 있는 한국의 경제적 사회적 주도세력이다.

한편 미국 베이비붐 세대의 경제활동 현황을 보면 고용률이 74.1%, 실업률은 3.3%, 비경제활동인구는 22.4%였다. 이들 세대의 소득구성은 근로소득이 91.8%로 가장 높으며, 다음이 연금 소득 11.3%, 사회보장소득 10.4%, 푸드 스탬프(배급표) 6.9% 순으로 나타났다. 미국 베이비붐 세대는 이전 세대보다 소비는 더 하고 저축은 덜 하는 편이었다.

일본의 베이비붐 세대는 풍부한 금융·실물자산을 보유하고 있고, 퇴직금까지 더해져 소비여력이 확대되고 있는 것으로 나타났다.

한국의 1차 베이비붐 세대 총 732만6000명 중에서 취업자는 553만1000명으로 전체 취업인구의 23.2%를 차지한다. 이들의 경제활동참가율은 77.4%, 고용률은 75.5%로 이전 세대에 비해 상대적으로 높은 수치로 나타났다. 2차 베이비붐 세대도 이와 비슷한 것으로 알려졌다. 취업자의 고용형태는 주로 임금근로자(약 41.2%), 2차 베이비붐 세대의 경우 임금근로자 비율이 이

전 세대보다 높게 나타났다. 베이비붐 이전 세대인 1945~54년생은 비임금근로자, 특히 자영업자(31.4%+8.8%)가 많았다.

김 원장은 지난해 한국보건사회연구원의 연구결과(‘46~59세 중년층의 생활실태 및 복지욕구 조사’)를 근거로 1차 베이비붐 세대의 80% 이상이 도시에 거주하며, 교육수준이 높아 약 70%가 고졸 이상의 학력을 갖고 있다고 밝혔다.

◇부모 부양하고 자녀 지원해야 하는 이중부담 안아

베이비붐 세대는 대부분 부모에게 경제적 도움을 제공하고 있으며, 비정기적인 현금지원이 주된 지원의 내용이다. 또 이들은 부모 부양보다는 성인자녀에 대한 경제적 지원에 더 부담을 느끼고 있는 것으로 조사됐다.

다른 연구에 따르면 한국의 베이비부머는 일반적으로 부부갈등 발생빈도가 심각한 수준이며, 대처하는 요령이 부족해 10년 후엔 부부관계 유지가 상당히 회의적일 것으로 예상했다. 중요한 갈등 요인은 경제문제, 은퇴와 재정적인 문제, 가족 간의 문제 등으로 드러났다. 김 원장은 이러한 추세가 지속되면 베이비부머의 (황혼이혼 등) 노년기에 심각한 부부갈등이 초래될 것으로 예측했다.

베이비붐 세대의 노령화가 본격화되는 2020년 이후부터는 생산인구가 2996만 명에서 점차 감소해 2070년에는 1326만 명으로 급격히 줄어들 것으로 내다봤다.

반면 65세 이상 인구수는 2010년 536만 명 수준에서 점차 증가해 2050년에 1616만 명으로 3배 가까이 늘다가 점차 감소해 2070년에는 1326만 명선으로 줄어든다. 그러나 2070년엔 65세 이상 인구가 생산인구인 25~64세 인구보다 많아지는 현상이 나타난다는 것이다.

김 원장은 베이비 붐 세대가 국민연금, 공무원연금, 사학연금 등 연금 혜택은 제대로 누릴 것으로 보기 때문에 최근 언론에 보도된 것처럼 심각한 사회문제는 없을 것으로 낙관했다.

그러나 베이비붐 세대가 65세 이상의 고령층에 진입하면서 고용률 및 소득이 하락해 이들이 빈곤층으로 전락할 소지가 높아지고, 이에 따라 복지예산 부담도 증대된다고 예상했다.

◇은퇴 후 국민연금 지역의보료 100% 부담은 무리… “정부가 지원하라”

이들이 고령층에 편입되는 2020년엔 65세 이상 인구비율이 연0.5%p 상승하지만 2020~40년 간에는 0.8%p 이상씩 상승해 재정부담이 급증한다. 2018년에는 55세 이상 인구가 29.5%, 65세 이상 인구가 14.35%지만, 2050년에는 각각 53.7%, 38.2%에 달해 재정부담이 엄청나게 커지며, 이들이 대부분 노인계층으로 편입되는 2040년대와 2050년대는 베이비붐 세대로 인한 경제적 사회적 부담이 극대화된다고 주장했다.

토론에서 패널들은 ▲베이비부머가 은퇴하면 지역 연금 및 의료보험을 100% 부담하게 되는데 소득이 없을 경우 감당이 어렵다. 이 부분을 정부가 지원해줘야 한다 ▲여성 베이비부머들이

출산기에 있을 당시 정부의 강력한 산아제한 정책으로 인해 불법 낙태를 강요받다시피 했는데 이로 인해 많은 여성들이 후유증을 겪고 있다. 이 부분은 정부가 책임지고 보상해줘야 한다 ▲ 대기업이나 공무원을 제외하고 퇴직하면 연금을 받기까지 10년 이상 수입은 없고, 지역연금과 의료보험을 1인당 40만~50만원을 내야하는 게 일반적이다. 더구나 대학생 자녀 교육비와 혼례 비용 부담 등으로 거의 유일한 자산인 집을 처분해 결국 빈곤층으로 추락하게 된다. 이처럼 복지 사각지대에 놓인 베이비부머들을 위한 예방적 차원의 정부대책은 없는가 등을 물었다.

leeds@newsis.com

※이 기사는 뉴시스 발행 시사주간지 뉴시스아이즈 제232호(6월27일자)에 실린 것입니다.



베이비부머세대 정책 대안 모색

선진사회복지회 토론회 개최 ... 베이비부머세대 정책 놓고 토론

선진사회복지회(회장 이정숙)는 14일 오후 3시 프레스센터 19층 기자회견장에서 '베이비부머세대의 전망과 과제'를 주제로 제 6차 토론회를 개최했다.

이날 토론회는 김용하 원장(한국보건사회연구원)의 주제발표에 이어 우재룡 소장(삼성생명 은퇴연구소), 김미혜 교수(이화여대 사회복지전문대학원 원장), 최용덕씨, 이기영 단장(보건복지부 베이비부머정책기획 총괄) 등이 토론자로 나서 토론을 벌였다.



베이비부머 세대 은퇴관리 정책은?

선진사회복지연구원 토론회...임금피크제 확충 등 필요

“고령화와는 다른 관점에서 베이비부머 세대의 은퇴관리 정책이 시급하다.”

6월 14일 선진사회복지연구원 주최로 열린 ‘베이비부머 세대의 전망과 정책과제’ 토론회에서 발제자로 나선 김용하 한국보건사회연구원장의 주장이다.

아직은 베이비붐 세대의 노동시장 유출이 본격화되지 않은데다, 베이비붐 초기 세대의 연령은 55세에 진입하고 있어 노인인구로 분류되는 65세와는 10년의 차이를 두고 있기 때문이라는 것. 또한 정년이 명확한 기업에서의 이탈은 시작되었지만 이것이 노동시장에서의 완전한 은퇴를 의미하는 것이 아니라는 풀이다.

김용하 원장은 이에 따라 “65세 이상에서 55세 이상으로 정책대상자를 확대하고, 이들이 우선 일을 할 수 있는 여건을 조성하는 게 중요하다”고 강조했다. 그리고 중고령층의 특성을 반영한 신규창업모델 개발과 교육을 실시하며, 임금피크제 활성화를 위한 보전수당 제도 지급대상을 54세에서 50세로 하향조정하는 등 다각적인 방안이 마련돼야 한다고 주장했다.

김 원장은 “베이비부머 세대들의 은퇴를 대비해 단기적으로 제조업을 중심으로 인력 부족 현상에 대비하고, 중장기적으로는 임금피크제 등을 통한 양적 확충이 필요하다”면서 “정년연장을 통해 베이비부머 세대들의 은퇴를 지연시키는 한편, 맞춤형 일자리 창출이 필요하다”고 했다.

그는 구체적인 방안으로 ▲고령자 고용촉진장려금의 현실화 ▲사회적 일자리 및 고령자 친화형 산업육성 ▲전문성 있는 취업알선 등을 제시했다.

우재룡 삼성생명 은퇴연구소장은

“은퇴 후에도 안정적인 노후생활을 위해서는 꾸준하고 안정적인 현금 흐름 확보가 무엇보다 중요하다”며 “국민들의 안정적인 노후 생활을 위해 고령자 일자리 창출과 더불어 금융자산의 연금화가 활성화되도록 다양한 정책 지원이 필요하다”고 설명했다.

베이비부머 세대 기술·노하우 단절 방지해야

그는 특히 “베이비부머 세대의 기술과 노하우가 단절되지 않도록, 중소기업으로 전이시키는 대책이 마련돼야 한다”고 강조했다.

김용하 원장은 또 “베이비붐 세대는 현재의 노인세대에 비해서 자립 능력이 갖춰진 세대라고 할 수 있지만 이들 세대 내에서의 소득격차는 크고 노후준비가 부족한 빈곤세대가 다수 존재한다”고 지적했다. 이에 따라 기초노령연금 등 비각출 연금급여 지출이 불가피하게 증가되고 건강보험과 노인장기요양보험 등에서 정부부담액이 증가될 것으로 예상되기 때문에 베이비붐 세대가 모두 노년기에 접어드는 2020년 이전에 정부재정의 건전성을 제고하고 지출구조의 슬림화를 위한 지속적인 노력이 필요하다고 덧붙였다.

우재룡 삼성생명 은퇴연구소장은 은퇴를 앞둔 베이비붐 세대를 위한 은퇴준비 교육의 시급함을 언급했다.

우 소장은 “국내의 경우 은퇴 후 새로운 출발을 위한 인생설계 니즈가 확산되고 있지만 체계적이고 종합적인 은퇴관련 정보제공은 부재하다”며 “오프라인과 온라인을 통해 은퇴교육 수요에 적극 대응하고, 민간과 공공 자원의 은퇴준비 교육의 상호보완 체계 마련 등 효과적인 은퇴준비 교육 시스템 구축이 시급하다”고 지적했다.

그는 또 “은퇴 후에도 안정적인 노후생활을 위해서는 꾸준하고 안정적인 현금 흐름 확보가 무엇보다 중요하다”며 “국민들의 안정적인 노후 생활을 위해 고령자 일자리 창출과 더불어 금융자산의 연금화가 활성화되도록 다양한 개인 맞춤형 정책 지원이 필요하다”고 설명했다.

개인 맞춤형 은퇴준비 교육 시급하다

김미혜 이화여대 사회복지전문대학원 교수는 “베이비붐 세대의 노후생활준비에 대해서는 매우 길어진 노년기에 대한 적응적 능력을 향상한다는 과정적 모습과 성공적 노후를 목적으로 한다는 총체적 시각으로 접근해야 한다”고 했다.

그러한 차원에서 ▲성공적 노후준비교육 내용 개발 ▲노후준비교육은 노년기 생애단계별로 설계 ▲베이비붐 세대 특성에 맞는 프로그램 운영과 콘텐츠 개발 ▲개인 맞춤형 노후준비를 위한 교육내용 구성 ▲노후준비 교육을 총괄하는 행정체계 수립 ▲노후준비교육을 평생교육측면에서 지원 등을 제안했다.

베이비붐 세대 대표로 토론회에 참석한 최용민 씨는 “한국의 베이비부머들은 일반 알고 휴식을 모르는, 브레이크 없는 자동차 같다”며 “우리 세대가 바라는 것은 건강하게, 부모와 자녀, 그리고 자신을 끝까지 책임지는 것”이라고 말했다. 그는 “대부분 퇴직 후 1년 이상 지나게 되면 정보에서 뒤처지고, 전문적 재취업과 창업의 길을 걷기에 늦어져 주변의 눈치와 질망감 속에서 어려워한다”며 “국내의 일자리와 구직자를 상호연결해주고 건강한 노후를 위해 건강예방 및 관리에 초점을 둔 정책 마련이 필요하다”고 밝혔다. ③



김용하 한국보건사회연구원장은 베이비부머 세대에 대한 은퇴관리정책이 필요하다고 말했다.

글 _ 이경하 기자

* 부록 2

‘제5차 토론회 보도기사’

-저출산 대책변화의 함의와 향후과제-

“저출산 문제, 삶의 질까지 떨어트릴 것” 17일 ‘저출산-고령화 대책변화’ 토론회 열려
“인구학적 문제 아닌, 국가 존폐 위기 온다”

저출산이 사회적 문제로 떠오른 가운데 선진사회복지연구회(회장 이정숙)는 17일 오후 2시 서울 프레스센터에서 ‘저출산 대책변화의 함의와 향후과제’ 라는 주제로 토론회를 열었다.



▲선진사회복지연구회 이정숙 회장은 저출산 문제를 극복하기 위한 방법으로 시민들의 참여를 호소하고 있다. © 뉴데일리

이정숙 선진사회복지연구회 회장은 인사말을 통해 “그 동안 정부가 주도적으로 저출산과 고령화 등 복지문제를 이끌어 왔다면 이제는 시민단체와 기업, 시민들이 함께 극복하고 노력해야 한다” 면서 행사의 취지를 밝혔다.

이어 “시민들 모두가 복지정책에 관심을 갖고 자발적 참여를 이끌어냄으로써 시민 움부즈만의 역할을 하는 ‘국민이 참여하는 복지’ 를 만들어야 한다” 고 설명했다.

이날 토론회는 ‘제 2차 저출산, 고령화 기본계획’ 이 시행되는 해를 맞아 근본적인 문제를 논의 하고 국민들의 참여를 이끌어내기 위해 마련됐다. 지난 2006년부터 2010년까지 5년간 진행됐던 ‘1 차 저출산, 고령화 기본계획’ 은 출산과 양육의 기반을 확대했다는 점에서 긍정적으로 평가된다.

하지만 객관적인 출산율에서는 진전이 없었다. 기본계획이 시작된 지난 2000년 출산율은 1.48에서 2005년 1.08로 줄었다. 이후 2006년에는 1.12, 2007년은 1.25로 소폭 상승했다. 글로벌 금융위기가 불어온 지난 2008년부터는 다시 1.19로 감소, 지난 2009은 1.15로 다시 하락세로 접어들었다.

주제발표를 맡은 이삼식 박사(한국보건연구원 저출산, 고령사회연구 실장)는 제 1차 저출산 대책에 대해 “지난 5년간의 성과는 출산과 양육의 보편적 기반을 강화하는 수준으로 실질적인 출산율 확대에는 큰 진전이 없었다” 고 꼬집었다.

이 박사는 실질적인 저출산 대책이 필요하다고 강조했다. 지난 2010년 하반기 정부가 발표한 제 2차 저출산고령사회기본계획에 대해서는 “지난 5년간 유지한 출산과 양육에 유리한 환경조성을 유지하되 사회 환경 변화를 적극 반영한 것” 이라고 설명했다.

제1차 저출산 대책이 보육 등 주로 자녀양육에 대한 경제적 지원에 집중돼 있었다면 제2차 대책은 일과 가정을 양립할 수 있는 정책을 강화했다는 것. 특히 저소득층의 지원에 머물렀던 정책이 중산층 이상으로 확대됨으로써 전체적인 출산 분위기를 조성하는데도 일조를 할 것으로 보인다.



▲17일 오후 서울 프레스센터에서 선진사회복지연구회의 주관으로 저출산 토론회가 열렸다. © 뉴데일리

토론회에서는 저출산 문제의 위험성을 언급하고 극복 방안을 논의했다. 사회적, 제도적 장치의 마련을 강조하면서도 가장 중요한 것은 ‘출산 극복 의지’ 라고 입을 모았다. 특히 직장에서 일하는 여성들이 늘어나면서 남성들은 돌봄 노동에 적극적인 자세를 가져야 한다고 주장했다. 기업들도 가족친화적인 경영을 통해 노동생산성을 높여야 한다고 덧붙였다.

이날 토론회에는 ▶안명옥 이사장(한국여성인권진흥원) ▶정영훈 과장(대통령직속 미래기획위원회) ▶류기정 사회정책본부장(한국경영자총협회) ▶도미향 교수(남서울대학교 아동복지학과) ▶이삼식 박사(한국보건연구원 저출산고령사회연구실장) ▶김창남 교수(경희대 언론정치대학원) ▶오영숙 전 세종대총장 등이 참석했다.

한편 토론회를 주관한 선진사회복지연구회는 지난 2009년 10월 설립된 이후 저출산과 고령화, 지역발전, 사회적 기업 등 복지에 관한 문제를 다루며 시민들의 참여를 이끌어 온 바 있다.

http://www.nanumnews.com/sub_read.html?uid=25673 '나눔뉴스'

선진사회복지연구회, "국민이 참여하는 실질적 저출산 대책" 강조

17일, 서울 프레스센터에서 "저출산 대책 변화와 과제"에 대한 토론회 개최
조장훈수석기자

‘저출산 대책변화의 합의와 향후과제’를 주제로 한 토론회가 선진사회복지연구회(회장 이정숙) 주관, 보건복지부와 대통령직속 미래기획위원회 후원으로 17일 오후 서울 프레스센터에서 열렸다.

그동안 양육에 대한 부담과 다양한 사회 경제적 요인으로 인한 가치관의 변화 등으로 결혼이나 출산을 연기하거나 중단하는 젊은 부부들이 꾸준히 늘어남에 따라 이로 인한 저출산이 커다란 사회 문제로 대두된지 오래 됐다.

우리 사회의 평균 출산율은 09년 현재 1.15명으로, 08년 현재 1.71명인 OECD국가 평균 출산율을 크게 밑돌고 있어, 생산인력의 감소로 인한 노동력 저하와 소비 위축, 재정의 지속 가능성 저해 등 경제적 불안요인이 조만간 현실화될 것으로 예상되고 있고, 급격한 고령사회 진입으로 인한 부양 부담이 커다란 사회불안 요인이 될 것으로 경고되고 있기도 하다.

선진사회복지연구회는 이러한 문제점을 해결하는 데 관주도의 정책대안을 넘어선 국민참여적인 복지실현이 절실하다고 보고 지난 2009년 10월 단체를 설립한 이후 저출산과 고령화, 지역발전, 사

회적 기업 등 복지에 관한 문제를 지속적으로 다루며 시민들의 적극적인 참여를 촉구해 왔다.

이날 토론회를 주관한 이정숙 선진사회복지연구회 회장은 "'제2차 저출산, 고령화 기본계획' 이 금년부터 시행됨에 따라, 적극적인 국민참여를 촉구하는 의미를 담아 이날 토론회를 개최하게 됐다."고 밝혔다.

이날 참석해 축사를 한 오영숙 전 세종대총장은 "출산은 이미 개인적인 차원을 넘어 사회, 국가적인 중요 이슈로 떠올랐다"며, "인구가 곧 국력이라는 국민들의 절박한 인식전환이 어느때보다 긴요하게 필요한 시점"임을 강조했다.

또한, 이정숙 회장도 인사말을 통해 "그 동안 정부가 주도적으로 저출산과 고령화 등 복지문제를 이끌어 왔다면 이제는 시민단체와 기업, 시민들의 자발적으로 나서는 참여복지형 저출산대책을 마련해야 한다"고 호소했다.

주제발표를 맡은 한국보건연구원 이삼식 박사는 "지난 2006년부터 2010년까지 5년간 시행됐던 '1차 저출산, 고령화 기본계획' 은 출산과 양육의 기반을 확대했다는 점에서 일단 긍정적으로 평가했다.

하지만, "정부의 지원이 보육 등 주로 자녀양육에 대한 경제적 보조에 집중돼 출산과 양육을 위한 직접적인 대책으로 연결되지 못함에 따라, 실질적인 출산률 확대에는 큰 진전을 보지 못한 한계가 있다"고 지적했다.

이 박사는 금년이 '제2차 저출산, 고령화 기본계획' 이 시행되는 해라는 점을 강조하고, 지난 2010년 하반기 정부가 발표한 제 2차 저출산고령사회기본계획에 대해서는 "지난 5년간 유지한 출산과 양육에 유리한 환경조성을 유지하되 사회 환경 변화를 적극 반영한 것" 으로, "일과 가정을 양립할 수 있는 정책 강화, 저소득층의 지원에 머물렀던 정책의 중산층 이상 확대" 등으로 전체적인 출산 분위기 조성에 도움을 줄 수 있을 것으로 기대했다.

이날 토론회에서는 저출산 문제의 극복 방안에 대해서도 다양한 논의가 이루어 졌다.

토론자들은 사회적, 제도적 장치의 마련을 강조하면서도 무엇보다 중요한 것은 '출산하고자 하는 의지' 와 이를 가능케 할 '양육협조' 라면서, 특히 직장에서 일하는 워킹맘(Working Mom)을 위한 남성들의 '돌봄 노동에 대한 능동적인 자세변화'와 기업들의 '가족친화적 경영개선'에 대한 적극적 태도 변화'가 요구됐다.

이날 토론회는 김창남 교수(경희대 언론정치대학원)와 이정숙 회장이 사회를 맡았으며, 안명옥 이사장(한국여성인권진흥원), 정영훈 과장(대통령직속 미래기획위원회), 류기정 사회정책본부장(한국경영자총협회), 도미향 교수(남서울대학교 아동복지학과) 등이 토론자로 참여해 활발한 토론을 벌였다.

http://www.sntoday.com/sub_read.html?uid=17086 '성남투데이'

선진사회복지연구회, 저출산 문제 고민한다

17일 광화문프레스센터에서 '저출산대책변화의 함의와 향후과제' 주제로 토론회 개최

한채훈 | 기사입력 2011/02/16 [10:02]

선진사회복지연구회(회장 이정숙)는 오는 17일 오후2시부터 서울 광화문 프레스센터 19층 기자회견장에서 '저출산대책변화의 함의와 향후과제' 라는 주제로 토론회를 개최한다고 밝혔다.

선진사회복지연구회에 따르면 이날 주제발표자는 한국보건연구원 저출산고령사회연구실장인 이삼식 박사가 실시할 예정이며, 토론자로는 한국여성인권진흥원 안명옥 이사장, 대통령직속 미래기획위원회 정영훈 과장, 한국경영자총협회 류기정 사회정책본부장, 남서울대학교 아동복지학과 도미향 교수 등이 나설 예정이다.

선진사회복지연구회 이정숙 회장은 "가치관의 변화와 양육부담 등 다양한 사회경제적 요인들로 인해 결혼과 출산을 연기하거나 기피하는 현상이 지속되고 있다" 면서 "범국민적 관심과 참여가 요구되는 이 때 이번 토론회를 계기로 저출산 문제에 대한 대안 모색이 진행되었으면 한다" 고 밝혔다

다.

한편 이날 진수희 보건복지부장관과 차홍봉 한국사회복지협의회회장, 요영숙 전 세종대 총장 등 사회적으로 저명한 이들이 참석해 저출산·고령화 사회의 대책마련과 세계 최저 출산율로서 심각한 문제를 해결하기 위한 자리를 마련하며 관련 자세한 내용은 선진사회복지연구회 홈페이지(www.sswkorea.org)를 통해 문의할 수 있다.

*http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2011/01/15/2011011500018.html
html '조선일보'(플라자)

[플라자] 선진사회복지연구회 토론회 개최 외기사100자평(0) 입력 : 2011.01.15 00:07

◆선진사회복지연구회(회장 이정숙)는 17일 오후 2시 서울 프레스센터에서 '저출산대책 변화의 함의와 향후 과제'를 주제로 토론회를 연다.

<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2011/02/17/0200000000AKR20110217135700004.HTML?did=1179m> '연합뉴스'

"사회구조 개선 위한 저출산 대책 필요"

"고대 영국인, 인육 먹고 해골잔 사용"앤디 워홀 자화상, 194억원에 팔려초보 운전자가 가장 괴로울 때는? 北, 김정일 생일 앞두고 짝퉁 명품 구입 손가락 12개, 발가락 14개인 미얀마 아이 (서울=연합뉴스) 김효정 기자 = 이삼식 한국보건연구원 저출산·고령사회연구실장은 "저출산 대책은 양육비 지원 등 미시적인 접근보다 사회구조적 시스템 및 체질 개선에 역점을 둘 필요가 있다"고 17일 제안했다.

이 실장은 이날 선진사회복지연구회 주최로 서울 중구 프레스센터에서 열린 '저출산 대책변화의 함의와 향후 과제' 토론회 주제 발표를 통해 "여성의 경제활동 참가율이 증가하고 있지만, 성역할 분업이 지속되면서 취업여성은 일과 가정 둘 중 하나를 택할 수 밖에 없는 상황"이라며 이같이 주장했다.

이 실장은 "한국사회는 지난 반세기 동안 출산율이 아주 높은 수준에서 세계 최저 수준으로 떨어지며 유례 없는 인구 전환을 겪었다"며 "제1차 저출산·고령사회 기본계획은 정책 대상이 취약계층에 집중되는 등의 한계로 국민의 출산 의향을 높이지는 못했다"고 분석했다.

이어 "2011년부터 추진되는 2차 계획은 맞벌이 가구 등으로 정책 대상을 확대하고 일·가정 양립 여건 마련에 초점을 뒀다"며 "임금 대체수준을 높이고 기업의 가족 친화적 경영을 강화하는 등 사회·문화 토양을 구축하는 일이 보다 중시되어야 한다"고 강조했다.

이날 행사에서는 오영숙 전(前) 세종대 총장이 축사를 했고 류기정 한국경영자총협회 사회정책본부장, 도미향 남서울대 아동복지학과 교수, 안명옥 한국여성인권진흥원 이사장, 정영훈 대통령직속 미래기획위원회 과장 등이 토론자로 나섰다.

http://www.dailian.co.kr/news/news_view.htm?id=238905&kind=menu_code&keys=3 '데일리안'

"저출산 대책, 양육비 지원보다 사회구조 개선" 선진사회복지연구회 토론회서 "일과 가정 양립 여건 마련에 초점"변윤재 기자 (2011.02.17 21:55:42)

저출산 현상을 극복하기 위해선 출산 장려를 위한 홍보나 양육비 지원 등의 소극적 대책보다 사

회구조와 체질을 바꾸는 적극적인 방법이 필요하다는 지적이다.

이삼식 한국보건연구원 저출산·고령사회연구실장은 17일 선진사회복지연구회 주최로 열린 ‘저출산 대책 변화의 합의와 향후 과제’ 토론회 주제발표를 통해 “저출산 대책은 양육비 지원 등 미시적인 접근보다 사회구조적 시스템 및 체질 개선에 역점을 두어야 한다”고 강조했다.

지난 2006년부터 지난해까지 5년 동안 진행된 제1차 저출산·고령화 기본계획으로 인해 출산과 양육의 기반을 강화되고 출산율이 다소 상승했다. 그러나 우리나라의 출산률은 2009년 기준으로 OECD 평균인 1.71명보다 낮은 1.15명의 수준이다.

경제활동 참여 인구가 감소하고 노동력의 양·질 저하, 소비 위축에 따른 성장잠재력 약화 등 저출산에 따른 현상들을 우려하는 목소리가 적지 않다. 무엇보다 저출산과 고령화로 인해 경제활동을 하는 젊은 층의 부담이 늘어나면서 세대 갈등을 초래할 수 있다는 지적.

이번 토론회는 출산을 연기하거나 결혼 자체를 기피하는 등 저출산 현상을 극복하기 위해 사회적 관심을 모으고 다양한 대책을 고민하기 위해 마련됐다.

이 실장은 현재의 저출산 대책은 여성에게 출산을 장려하지 않는다고 지적했다. 여성의 사회적 지위가 향상되고, 취업이나 학업 등 사회활동이 늘었지만 이러한 변화가 적절히 반영되지 않았다는 것이다. 출산과 양육 등으로 사회활동과 경력이 단절되는 것이 두려워 출산 자체를 기피하는 여성들을 고려한다면 다른 방식의 저출산 대책이 필요하다는 설명이다.

이 실장은 “여성의 경제활동 참가율이 증가하고 있지만, 성역할 분업이 지속되면서 취업여성은 일과 가정 둘 중 하나를 택할 수 밖에 없는 상황”이라며 실질적인 대책 마련이 필요하다고 밝혔다.

그는 제1차 저출산 계획이 출산과 양육의 보편적 기반을 강화하는 수준으로 정책 대상도 취약 계층에 집중되는 등의 한계로 국민의 출산 의향을 높이지는 못해 실질적인 출산율 확대에는 큰 진전이 없었다면서 “2차 계획은 사회 환경 변화를 적극 반영했다”고 평가했다.

자녀양육에 대한 경제적 지원에 초점을 맞췄던 1차 계획과 달리 2011년부터 추진되는 2차 계획은 맞벌이 가구 등으로 정책 대상을 확대하고 일과 가정의 양립 여건 마련에 초점을 뒀다는 게 이 실장의 설명.

이 실장은 “정책 대상이 중산층 이상으로 확대돼 사회 전반적인 출산 분위기 조성에 일조를 할 것으로 생각된다”며 “한국사회는 지난 반세기 동안 출산율이 아주 높은 수준에서 세계 최저 수준으로 떨어지며 유례없는 인구 전환을 겪었다. (출산 장려를 위해선) 임금 대체수준을 높이고 기업의 가족 친화적 경영을 강화하는 등 사회·문화 토양을 구축하는 일이 보다 중시되어야 한다”고 강조했다. [데일리안 = 변윤재 기자]

<http://www.frontiertimes.co.kr/news/news/2011/02/21/65289.html>

'프론티어 타임즈'

선진사회복지연구, '저출산 대책 토론회' 성료
저출산-고령화 2차 기본계획 시행 앞서 열띤 토론



저출산-고령화가 중장기적 사회문제로 대두된 가운데 '2차 저출산-고령화 기본계획' 5개년 계획의 본격 시행을 앞두고 열린 토론회가 벌어졌다.

21일 사회복지단체 등에 따르면 선진사회복지연구원 주관, 보건복지부-대통령직속 미래기획위원회-롯데백화점 후원으로 지난 17일 서울 프레스센터에서 열린 '저출산 대책변화의 합의와 향후과제' 토론회에선 저출산과 고령화의 심각성에 대한 경고 메시지가 터져 나왔다.

특히 선진사회복지연구원 이정숙 회장은 "올해는 '2차 저출산-고령화 기본계획' 5년이 시행된다"며 "1차 기간(2006년-2010년) 출산율이 다소 회복되다 OECD 평균출산율 1.71(2008년)보다 낮은 1.15명(2009년)으로 세계에서 최저수준의 출산율을 보이고 있다"고 지적했다.

이 회장은 이어 "지난 5년간 19조9,000억원의 예산이 사용된 '1차 저출산, 고령화 기본계획'에선 결혼-출산-양육의 사회적 책임을 강화한 점이 고무적 성과"였다면서 "그 연장선상에서 2차 계획은 저소득층에 집중된 대상범위를 맞벌이부부, 중산층에 확대한다"고 말했다.

반면 그는 "우리나라는 아직도 GDP대비 관련예산이 0.4%수준으로 OECD 평균 2.3%에 못 미치고 있어 국가가 예산을 늘려 피부로 느낄 수 있게 더 많이 배려해야 한다"고 주장했다.

이어진 토론회에선 한국보건연구원 이삼식 박사가 발제를 통해 비용지원 등 저출산 대책의 미시적 접근도 중요하나 사회구조적인 시스템 및 체질개선에 역점을 두어야 한다고 지적했다.

아울러 이 박사는 정책 실효성 제고를 위해 임금 대체수준 향상, 인력 대체수준 향상, 비정규직 등 사각지대 해소, 가족친화적인 기업경영이 종합적으로 이뤄져야만 한다고 강조했다.

또한 이날 행사엔 경총 류기정 사회정책본부장과 남서울대 도미향 교수, 한국여성인권진흥원 안명옥 이사장, 미래기획위 정영훈 과장이 패널로 나와 다양한 대안과 의견을 제시했다.

한편 저출산-고령화 극복을 위한 국가와 사회적 대안모색을 위해 마련된 이날 토론회에선 오영숙 전 세종대 총장을 비롯해 보건복지부 진수희 장관, 한국사회복지협의회 차홍봉 회장과 한나라당 복지위 소속 손숙미 의원이 나와 학계는 물론 정치권 차원의 관심을 드러냈다.

송현섭 기자

<http://www.newdaily.co.kr/news/article.html?no=70897> '뉴데일리'

오후 3시25분

선진사회복지연구원, 저출산 토론회 개최

오는 17일 서울 프레스센터서 열려

선진사회복지연구원(회장 이정숙)은 오는 17일 오후 2시 서울 프레스센터에서 '저출산대책 변화의 합의와 향후과제'라는 주제로 토론회를 연다.

이날 토론회는 '제 2차 저출산·고령화 기본계획' 5년이 시행되는 해를 맞아 출산율을 높이자는 취지에서 마련됐다.

선진사회복지연구원은 "지난 1차 저출산 기본계획 기간('06~ '10) 내 출산율은 다소 상승했으나 여전히 OECD평균 출산율('08) 1.71보다 낮은 1.15명('09)으로 세계 최저수준"이라면서 "출산율이 낮은 것은 가치관의 변화와 양육 부담 등 다양한 사회 경제적 요인에 따른 현상"이라고 지적했다.

이들 단체는 저출산 문제를 심도 있게 토론하고 대안을 모색해나갈 것이라고 밝혔다. 이날 토론회는 ▶안명옥 이사장(한국여성인권진흥원) ▶정영훈 과장(대통령직속 미래기획위원회) ▶류기정 사회정책본부장(한국경영자총협회) ▶도미향 교수(남서울대학교 아동복지학과) ▶이삼식 박사(한국보건연구원 저출산고령사회연구실장) ▶진수희 보건복지부 장관 ▶차홍봉 한국사회복지협의회 회장(전 보건복지부장관) ▶오영숙 전 세종대총장 ▶김창남 교수(경희대 언론정치대학원) 등이 참석할 예정이다

<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=003&aid=0003695529> '뉴시스'〈오늘의 주요행사〉

▲오후 2시 선진사회복지연구회, 프레스센터 기자회견장, 저출산대책변화의 합의와 향후과제

<http://www.youtube.com/watch?v=gT3MbxtS5KU> '성남일보'



“복지는 우리의 작은 사랑과 관심에서
시작됩니다.

우리의 관심과 참여가 대한민국을
선진복지국가로 만듭니다.”

* ‘한국 사회적기업의 전망과 과제’ (2010.7.16) , ‘저출산 대책변화의 함의와 향후
과제’(2011. 2.18) , ‘베이비부머세대의전망과정책과제’(2011.6.15)’토론회를
MBC뉴스 토론회 풀영상이나 본 연구회 홈페이지에서 전 내용을 다 볼 수
있습니다.

* 후원계좌--> 611-020289-871 (외환) 선진사회복지연구회 이정숙

선진사회복지연구회

www.sswkorea.org