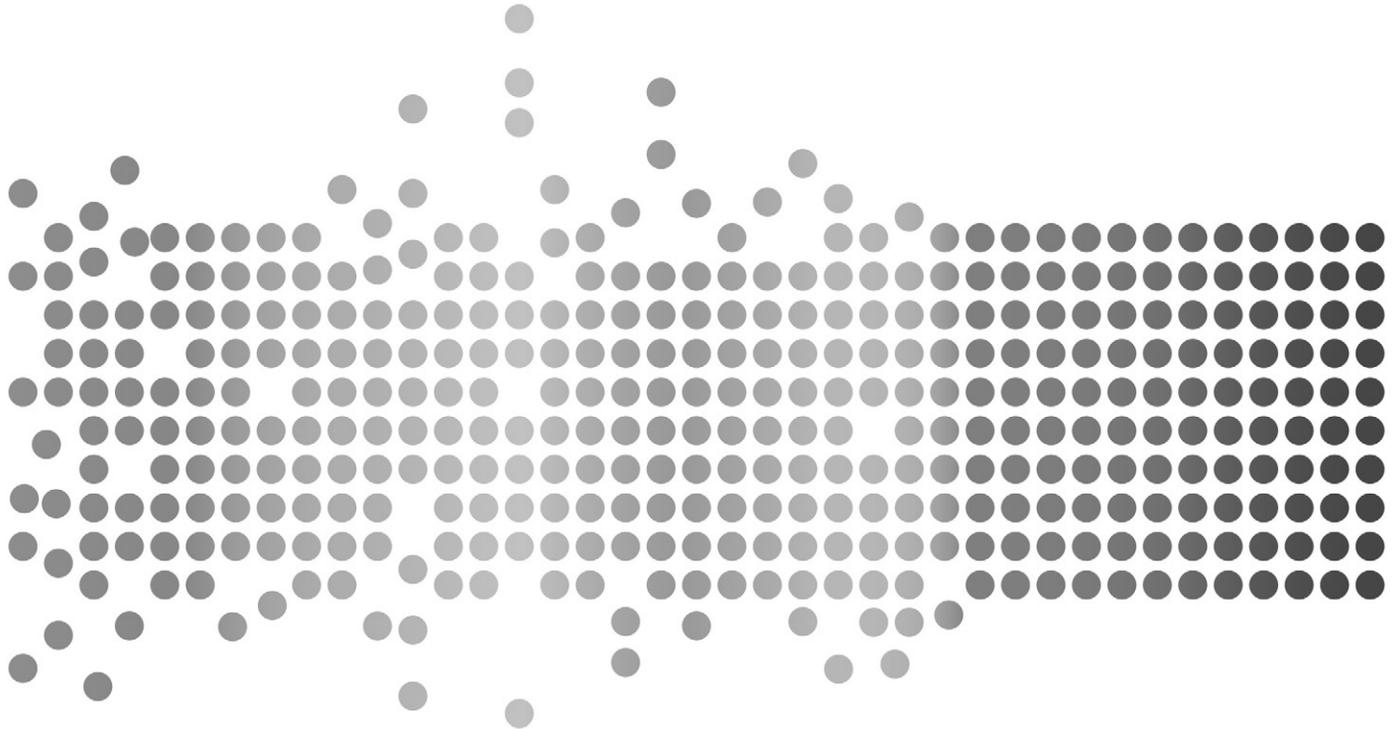


제2차 저출산고령사회기본계획 대토론회

- 아이낳기좋은세상만들기 국민참여 공모사업 -

이삼식 · 박종서 · 이윤경 · 김지연 · 김은정 · 박보미 · 이은진 · 정혜은



보 건 복 지 부
Ministry of Health and Welfare

한국보건사회연구원
Korea Institute for Health and Social Affairs

연구진

이삼식 박종서 이윤경 김지연
김은정 박보미 이은진 정혜은

발표자

강성원	삼성경제연구소 수석연구원	안현미	서울시여성가족재단 연구위원
김종철	충남여성정책개발원 선임연구원	윤홍식	인하대학교 사회과학부 교수
김현지	부산여성가족개발원 연구원	이삼식	한국보건사회연구원 저출산고령사회연구실 실장
김혜영	한국여성정책연구원 선임연구원	이윤경	한국보건사회연구원 부연구위원
김혜원	한국노동연구원 연구위원	이철선	현대경제연구원 연구위원
방하남	한국노동연구원 선임연구위원	정경희	한국보건사회연구원 연구위원
서문희	육아정책연구소 기획조정연구실장	조용수	LG경제연구원 수석연구위원
손성돈	미래에셋퇴직연금연구소 연구실장	최성은	한국보건사회연구원 연구위원 (가나다 순)

토론자

강명근	건강세상네트워크 자문위원	양옥승	덕성여자대학교 유아교육과 교수
고선주	중앙건강가정지원센터장	윤기현	한국노년학회 회장
곽채기	동국대학교 행정학과 교수	윤경아	대전대학교 사회복지학과 교수
구인희	서울대학교 사회복지학과 교수	윤홍식	인하대학교 사회과학부 교수
김미정	전국민주노동조합총연맹 정책연구원 부원장	이삼식	한국보건사회연구원 저출산고령사회연구실 실장
김성숙	국민연금연구원 연금제도연구실장	이상철	한국경영자총협회 사회정책본부팀장
김순희	한국노동조합총연맹 여성본부장	이성식	대한상공회의소 선임연구원
김영미	동서대학교 사회복지학과 교수	이연승	경성대학교 유아교육과 교수
김정호	한국개발연구원 부연구위원	이영선	한림대학교 총장
김태현	한국여성정책연구원 원장	이용교	참여연대 사회복지위원회 위원
김혜경	부산YWCA 사무총장	이재용	한국노화학회 회장
도미향	남서울대학교 이동복지학과 교수	이호성	한국경영자총협회 사무총장
류기정	한국경영자총협회 사회정책본부장	장지연	한국노동연구원 선임연구위원
문은영	서울시여성가족재단 연구위원	장혜경	한국여성정책연구원 선임연구위원
문형표	한국개발연구원 경제정보센터소장	전성남	한국재가노인복지협회 연구위원
박병현	부산대학교 사회복지학과 교수	정상양	광주대학교 사회복지전문대학원 교수
박상원	한국조세연구원 연구위원	정연정	배재대학교 공공행정학과 교수
박영도	학교를사랑하는학부모모임 부산대표	정재현	광주일보 논설실장
박윤옥	한자녀더갓기운동연합 대표	정창률	경제정의실천시민연합 사회복지정책위원
박차옥경	한국여성단체연합 사회권국장	조애진	육이방송 이사장
백선희	서울신학대학교 사회복지학과 교수	조영태	서울대학교 보건대학원 교수
백헌기	한국노동조합총연맹 사무총장	조준행	한국노인인력개발원 전략기획팀 차장
석재은	한림대학교 사회복지학부 교수	주명룡	한국은퇴자협회 회장
신예리	중앙일보 논설위원	현오석	한국개발연구원 원장
안삼달	부산광역시 여성정책담당관	홍선미	한신대학교 사회복지학과 교수
안은미	한국노동조합총연맹 사회정책부장		(가나다 순)

머리말

2006년부터 시행된 제1차 저출산고령사회기본계획(2006~2010)이 올해 완료됨에 따라, 정부는 2011년부터 시행될 제2차 저출산고령사회기본계획을 년 내에 수립하게 된다. 이를 위해 한국보건사회연구원은 관련 국책연구기관 및 학계의 전문가들과 함께 제2차 저출산고령사회기본계획 수립을 위한 종합연구를 실시하고 있다.

본 종합연구의 일환으로 제2차 기본계획에 반영할 각계각층의 의견을 수렴하고자 총 9차례에 걸친 대 토론회를 진행하였다. 토론회의 발표에 국책연구기관은 한국보건사회연구원, 한국여성정책연구원, 한국노동연구원, 육아정책연구소가 참여하였으며, 지자체 연구기관은 서울시여성가족재단, 충남여성정책개발원, 부산여성가족개발원이 참여하였으며, 민간연구소는 삼성경제연구소, 현대경제연구원, LG경제연구원, 미래에셋퇴직연금연구소가 참여하였으며 일부 대학교수도 참여하였다. 토론에는 경영계에서 한국경영자총협회, 대한상공회의소 등이 참여하였고, 노동계에서 한국노동조합총연맹, 전국민주노동조합총연맹이 참여하였고, 여성계에서 YWCA, 한국여성단체연합이 참여하였다. 그리고 참여연대, 경제정의실천시민연합, 건강세상네트워크, 학교를사랑하는학부모모임 등 시민단체와 언론계 관계자가 참여하였고, 한국개발연구원, 한국여성정책연구원등의 국책연구기관장과 대학교총장 및 대학교수 등이 토론에 참여하였다.

토론회에 참여한 주제 발표자와 토론자들은 각계각층에서 다양한 의견을 제시하였다. 일부는 정책의 수혜자를 대표해서, 일부는 서비스의 공급자 입장에서, 그리고

때로는 정부의 입장에서 정책영역별로 활발한 의견 개진과 토론을 진행하였다. 본 보고서는 토론회에서 논의된 모든 내용을 종합한 것으로, 사회 각계각층의 의견을 수렴하고자 하는 당초의 취지를 최대한 살려 논의된 결과를 모두 있는 그대로 수록하였다. 따라서 제2차 기본계획 수립에 관계하는 정부 각 부처 관계자에게 좋은 정책자료가 될 것으로 기대한다.

9차례에 걸친 대 토론회가 성황리에 출발하여 성공적으로 대 단원의 막을 내리기 까지 많은 분들의 성원과 지지가 있었다. 16명의 발표자와 50여명에 달하는 토론자, 그리고 매 회차별 150여명의 일반 참석자 모두에게 깊은 감사를 드린다. 그리고 토론회가 원활히 진행될 수 있도록 적극 지원해준 보건복지부 이상영 국장께 감사의 마음을 전한다. 그리고 임인택 고령사회정책과장, 김용수 저출산정책과장, 김인형 사무관, 양윤석 사무관, 손주영 사무관께도 이 지면을 통해 감사의 말을 전한다.

2010년 7월

한국보건사회연구원장

김 용 하

요 약	3
I. 저출산·고령사회 기본계획('11~'15), 무엇을 답아야 하나?	29
II. 다자녀가정에 대한 사회적 우대 방안	89
III. 가족형태의 다양화와 사회적 수용성 제고 방안	169
IV. 육아부담 경감을 위한 보육시스템 개선 방안	231
V. 베이비부머의 은퇴에 대응한 노동시장 개편방안	295
VI. 노후 건강보장 및 고령친화 환경조성 방안	371
VII. 일·가정 양립이 용이한 사회시스템 구축 방안	415
VIII. 다층적 노후소득보장체계 구축 방안	467
IX. 성공적인 저출산·고령사회 대응을 위한 재원확보 방안	515
부 록	565

토론회 일정

‘제2차 저출산고령사회기본계획, 무엇을 담아야 하나?’ 대토론회 일정

회차	일시	장소	토론회 주제	좌장
1차	2010.5.10(월)	서울 롯데호텔	제2차 저출산고령사회기본계획 수립 대토론회 - 제2차 저출산고령사회기본계획(‘11~’15), 무엇을 담아야 하나?	김용하 한국보건사회연구원장
2차	2010.5.12(수)	부산 BEXCO	다자녀가정에 대한 사회적 우대 방안	김영일 부산MBC 시사포커스사회자
3차	2010.5.18(화)	대전 리베라유성 호텔	가족형태의 다양화와 사회적 수용성 제고 방안	김태련 아이코리아회장
4차	2010.5.25(화)	서울 여성플라자	육아부담 경감을 위한 보육시스템 개선 방안	김두섭 한양대학교 교수
5차	2010.6.4(금)	서울 코리어나 호텔	베이비부머의 은퇴에 대응한 노동시장 개편 방안	최성재 서울대학교 교수
6차	2010.6.9(수)	광주 감대중컨벤 션센터	노후 건강보장 및 고령친화 환경조성 방안	조남훈 한양대학교 고령사회연구원장
7차	2010.6.16(수)	서울 여성플라자	일-가정양립이 용이한 사회시스템 구축 방안	최진호 이주대학교 교수
8차	2010.6.23(수)	서울 코리어나 호텔	다층적 노후소득보장체계 구축 방안	김상균 서울대학교 교수
9차	2010.6.29(화)	서울 롯데호텔	성공적인 저출산·고령사회 대응을 위한 재원확보 방안	임주영 한국재정학회장

요약

1. 제1차 토론회

가. 토론회 개요

- 일시 및 장소 : '10. 5.10(월) 14:00~17:50, 호텔롯데서울 사파이어 볼룸
- 참석자(토론자)
 - 관계 전문가 : 김태현(한국여성정책연구원장), 신예리(중앙일보 논설위원), 이영선(한림대학교 총장), 이호성(한국경영자총연합회 상무), 조애진(육아방송 이사장), 주명룡(한국은퇴자협회장), 현오석(한국개발연구원장)
 - 기타인사 : 신경식(전 국회의원, 육아방송 사장), 최원영(복지부 기획관리실장), 장옥주(복지부 저출산고령사회정책실장), 이승미(청와대 비서관)

나. 토론회 주요결과

- 저출산 고령화에 대하여 토론자별로 발제 후, 의견수렴 진행
 - 제1차 기본계획에 대한 의견과 함께, 2차 계획 수립에 반영 할 의견을 활발하게 제기
 - 저출산에 관련한 의견 : 영유아 보육에 적극적인 관심과 지원이 필요하고, 일과 가정이 양립 할 수 있는 여건의 조성과 남성도 가사와 육아에 참여하는 정책을 만들어야 하며,
 - 고령화와 관련한 의견 : 기초노령연금, 장기요양보험 등 고령대책이 많은 예

산이 소요되어 우려되며, 소득과 일자리 창출과 노동시장 유연성 확대 등 균형있는 정책의 모색을 요청

- 토론자 모두 저출산 및 고령화에 대응하는 정책의 개발과 제2차 계획에 반영을 지적
 - 이를 위해서는 저출산 고령화에 대한 국민적 관심과 적극적인 정책의 개발 및 제2의 새마을 운동과 같은 정신교육 대책이 함께 강구되어야 함을 강조

다. 토론자 주요의견

- (현오석) 저출산 고령화 문제는 국정의 가장 중요한 아젠다의 하나. 무엇보다 우선되어야 할 과제
 - 교육부와 복지부로 이원화된 보육지원체계를 일원화
 - 일과 가정이 양립할 수 있는 여건을 조성, 여성의 경제활동 참여와 보육시설 증설, 남성도 육아 담당자로 정책방향 설정

- (이영선) 저출산과 고령화 대책은 더욱 예리한 분석 필요
 - 경제적 인센티브와 자녀를 많이 가져야 좋다는 것을 많이 교육
 - 우리 의식이 많이 바뀌어야 하며, 제2 인생을 사는 사회가 됨.

- (김태현) 저출산의 핵심은 여성인 데, 여성에게 매력적이지 않음. 제2차 계획은 여성과 국민의 공감대를 얻어내는 계획을 수립
 - 양성평등, 일과 가족의 양립지원 인프라 구축의 가장 중요한 것은 보육문제
 - ‘근로자와 가족의 행복이 기업의 경쟁력’, 여성 및 가족친화적 기업화와 아이 및 노인 돌보는 배려하는 지역사회화 노력
 - 남성도 아이 키우고 일하는 새로운 가족문화 형성 필요

- (조애진) 나라 지키는 국방비가 당연한 것처럼, 국가를 사라지지 않게하는 저출산·고령화 관련 비용도 중요

- 보육비·미혼모 지원 등 많은 정책이 특수계층(저소득층)만 혜택
 - 저출산 해결 위해 나라 자체 인식변환 필요(많은 홍보 절실)
- (이호성) 제1차 계획은 사회적인 환경변화에 따른 것으로 평가됨. 출산율 하락 추세는 1차에 대한 반성부터 시작
- 1차 계획은 청년들에게 정책적인 내용들이 잘 전달되지 못했고, 고령화 대책도 기하급수적으로 늘어나는 예산이 우려됨.
 - 정년연장은 일자리 창출 장애 및 생산성 저하와 임금 증가문제화
- (주명룡) 청소년들을 잘 키우면 저출산 고령화 현상 극복가능
고령친화적 국가와 학교, 고령친화적 가정으로 나가자.
- 저출산은 30년이상 진행된 산아제한운동의 업보
 - 빠르게 증가하는 노년층 이해는 1차 계획의 충분한 평가 필요
 - 저출산 고령화 용어정립 필요 저출산고령사회위원회를 (대통령회의로)부활시키고, 총체적 인구관리부서 만들어 매월 인구예보제 실시하고, 국민연금 개혁과 정년연장 및 일하는 날 늘이자.
- (신예리) 결혼하기 힘든 사회가 저출산의 큰 원인. 미혼 남녀와 보육시설 비이용자, 저소득층 이상의 계층이 사각지대
- 미혼과 기혼후 아이 안낳는 것이 문제. 결혼은 빨리시키고 청년실업과 젊은 여성의 가치관 변화(일은 필수, 출산은 선택)
 - 육아휴직 의무화(남성도 육아휴직), 기업체에 확실한 인센티브
 - 보육 사각지대 문제와 지자체의 중구난방식 정책 정부가 검토

2. 제2차 토론회

가. 토론회 개요

- 일시 및 장소 : '10. 5. 12(수) 14:00 ~ 17:30 (부산 BEXCO)
- 주제 : 다자녀가정에 대한 사회적 우대 방안
- 토론 : (좌장) 김영일 (부산MBC 시사포커스 사회자)
 - 김영미(동서대 교수), 김혜경(YWCA 사무총장), 박영도(학사모 공동대표), 박병현(부산대), 안삼달(부산시), 조영태(서울대 교수)

나. 주제 발표

- 1) 소자녀 지향에서 다자녀 지향으로의 패러다임 전환 (이삼식 보사연 실장)
 - 제2차 기본계획에서는 다자녀 부모를 “사회적 공로자”로 인정하는 사회적 우대제를 적극 도입
 - 다자녀 가정을 우대하는 고용정책, 주택정책, 조세제도를 비롯하여 다자녀 가정의 자녀에 대한 보육·교육을 국가가 책임지는 방안 제시
 - * 승진 가점제, 정년연장, 주택수당, 소득공제 확대 등
- 2) 부산지역 저출산 원인과 다자녀 중심 대응 방안 (김현지 부산여성개발원)
 - 부산의 심각한 저출산 문제 해결을 위해 자녀연령별, 순위별로 이동수당, 무상보육, 무상급식 지원 필요
 - 지역사회 협력체계 구축을 위해 “지역별 저출산고령사회 TF 운영”, “출산시책·아이디어 시민공모”, “장기계획 수립 및 평가체계 도입”을 제안

다. 토론 내용

- 다자녀 가정에 대한 지원 확대
 - 다자녀 출산을 권장하기 위해서 다자녀 가정에 대한 보육·교육·주택·조세 등을 망라한 획기적이고 포괄적인 지원 정책 필요
 - 중산층 가정의 출산이 높아질 수 있도록 다자녀 가정에 대한 보육·교육 지원을 중산층에 집중할 필요
 - 다자녀 가정의 의료비 부담을 경감하기 위한 의료비 지원 확대

- 다자녀와 병행하여 가족가치가 강조되는 사회 분위기 조성 필요
 - 직장뿐만 아니라 가정에서 남녀 양성평등 인식이 뿌리 내리고 남성이 자녀 양육을 분담할 수 있는 사회문화 조성 필요
 - 젊은 세대에게 자녀 출산의 긍정적 가치관 확립을 통해 낙태 개선 노력 필요
 - 저출산고령화 문제의 심각성을 인식시키고 결혼과 출산, 가족에 대한 인식개선을 위한 교육 확대

- 기타
 - 결혼 장려를 위해서는 고용안정과 주거마련이 가장 중요
 - 국가 책임보다 부부의 양육 참여가 우선시 되어야 하고 이를 위해 직장과 가정이 양립될 수 있는 직장 환경 조성이 우선
 - 스웨덴과 같이 임신부터 단계별 관리체계 마련
 - 중앙정부의 가이드라인 부재로 지자체 정책와의 연계성 미흡
 - 출산 제고보다는 인구의 질 향상을 위한 노력이 필요한 시기
 - 저출산 대책을 위하여 국방비에 준하는 예산 지원 필요하며 장기적인 비전을 기반으로 인내를 갖고 꾸준히 추진해야 함.

- 부산시 정책
 - 셋째자녀부터 무상보육, 무상급식, 무상교육(대학입학금까지) 추진을 위한 기

금 마련(매년 100억원씩 향후 10년간 1,000억원 조성 목표)

라. 토론회 평가

- 부산시 및 기초지자체 저출산담당자, 출산관련 시민단체, 대학교수 및 대학생 등 150여명이 참여하여 다자녀 가정 지원에 대한 의견 교환
 - 저출산의 심각성에 대한 인식 제고 및 저출산 대책 추진에 대한 공감대 형성

- 부산 KBS를 통해 토론회 개최 및 토론 내용에 대한 보도

3. 제3차 토론회

가. 토론회 개요

- 일시 및 장소 : '10. 5. 18(화) 14:00 ~ 17:30 (대전 리베라유성호텔)
- 주제 : 가족형태의 다양화와 사회적 수용성 제고 방안
- 토론 : (좌장) 김태련 (아이코리아 회장)
 - 고선주(건강가정지원센터장), 문은영(서울시여성가족재단 연구위원), 박윤옥(한자녀더갓기운동연합 대표), 윤경아(대전대 사회복지학과 교수), 정연정(배재대 공공행정학과 교수)

나. 주제 발표

- 1) 가족다양성 증가의 이중적 함의와 지원방안 (김혜영 여성정책연구원)
- 한부모, 미혼모, 조손 가족, 다문화가족 등 다양한 가족 출현에 따른 포괄적인 가족 정책 지원 정책 필요

□ 정부 재정여건 등 고려하여 다양한 가족 중 자녀 양육 가구를 중심으로 사회공동 책임성 강화를 통한 보편적인 가족정책 구현

2) 충청남도 저출산 요인분석 및 저출산 극복을 위한 정책대안 모색
(김종철 충남여성정책개발원)

□ 충남의 저출산 문제 해결을 위해 대학생 결혼 준비 프로그램, 출산시 취업 가산점 부여, 25세 이하 출산 가정에 대한 특별 장려금 지급

□ 양성평등 문화 확산을 위한 젠더 스쿨 운영, 가족친화 우수마을 공모 및 시상 등을 통해 양성평등적 가족친화문화 확산 노력 필요

□ 저출산 극복 추진체계 구축을 위해 지역별 저출산 지원 거점센터 설립 및 연계기관 네트워크 구축 운영 등을 제안

다. 토론 내용

□ 다양한 형태의 가족지원 정책 수립 필요

- 다양한 가족의 다양한 요구를 포함하여 모든 자녀양육 가정에 유연하게 대처할 수 있는 보편적 지원정책 마련 필요 (윤경아)
- 지자체별 특성을 감안한 가족지원 정책 효과적 추진을 위해 사업추진에 대한 지자체의 권한 확대 필요 (정연정)
- 가족여건에 상관없이 아동이 차별받지 않는 여건 마련의 측면에서 다양한 가족지원 정책 수립 필요 (고선주)

□ 사회적 수용성 제고

- 육아문제에 대해 여성만이 아닌 가족, 지역, 직장차원의 역할 강화하는 방향에서 접근할 필요 (정연정)

- 다양한 가족에 대한 사회적 수용성을 높이기 위하여 학교, 사회단체를 통한 체계적 교육 실시 (고선주)

□ 기타

- 저출산고령사회 정책 효율적 추진을 위해 별도의 범정부적인 조직이 필요 (정연정)
- 가족지원 정책 추진 시 남성의 육아가사노동 참여 및 가족친화적 직장환경 조성 등 여성·노동정책의 병행 추진 필요 (윤경아, 문은영)
- 국민들에게 저출산 문제의 심각성을 인식시키고 비용 지불 의사를 높일 수 있는 방안 마련 필요 (고선주)
- 저출산문제를 양성평등적 노력의 일환으로 남성의 양육 참여 제고를 위한 기업과 지역에서의 프로그램 확대 (고선주, 김종철)

라. 토론회 평가

- 대전시 및 기초지자체 저출산담당자, 출산관련 시민단체, 대학교수 및 대학생 등 130여명이 참여하여 다양한 가족 지원에 대한 의견 교환
 - 다양한 형태가족의 자녀양육에 대한 유연한 보편적 지원책 필요성 확인
- 대전일보를 통해 토론회 개최 및 토론 내용에 대한 보도

4. 제4차 토론회

가. 토론회 개요

- 일시 및 장소 : '10. 5. 25(화) 10:00 ~ 12:30 (서울여성프라자 국제회의장)
- 주제 : 육아부담 경감을 위한 보육시스템 개선 방안
- 토론 : (좌장) 김두섭 (한양대학교 교수)
 - 양옥승(덕성여대 교수), 이연승(경서대 교수), 김순희(한국노총 여성본부장), 도미향(남서울대 교수), 박차옥경(여성단체연합회), 백선희(서울신학대 교수)

나. 주제 발표

1) 저출산 대응을 위한 보육정책 개선 방안 (서문희 육아정책연구소)

- 둘째자녀 보육·교육료 전액지원, 취업모 소득산정기준 완화 등 보육·교육 비용부담 완화 정책 확대 추진 필요
 - 보육시설 미이용 아동에 대한 양육수당을 보육료 지원 대상 및 수준으로 확대
- 국공립 보육시설·유치원의 확충, 농어촌 병설유치원 통폐합 등 보육교육여건의 개선하고 육아기관 평가제도 개선을 통하여 재정지원과 연계하여 보육서비스의 질적 수준 제고
- 초등학교 돌봄교실 및 방과후 바우처 확대, 지역별 보육돌봄 네트워크 구축 등을 통하여 빈틈없는 돌봄서비스 제공

2) 서울형 어린이집을 토대로 (안현미 서울시여성가족재단)

- 보육 공공성 강화를 위한 대안으로 “서울형 어린이집” 개발
 - 보육료 인하, 맞춤형보육 프로그램, 안전한 보육환경, 운영 투명성, 보육교사 전문성 등의 목적으로 안심보육모니터링 등 관리 강화와 지원 확대

다. 토론 내용

- 보육·교육비의 보편적 지원
 - 양육수당을 포함하여 보육·교육비 지원을 중산층까지 포함할 수 있는 보편적인 지원으로 전환 (양육승, 백선희, 도미향)
 - 보편적 지원을 위한 아동수당 도입 필요 (양육승, 박차옥경)
- 보육시설 인프라 확충

- 보육료 지원보다는 공보육 확충에 집중하여 질 높은 보육서비스의 접근성 제고 필요 (이연승, 김순희, 박차옥경)
 - 보육료 및 보육시설에 대한 지원 확대에 비례하여 평가인증제의 의무화 등 보육시설 관리 체계강화 필요 (김순희, 백선희)
 - 보육서비스 질 향상을 위하여 보육교사의 재교육, 교원 양성기관의 개선 등 교원 양성체계의 총체적 검토 필요 (양옥승, 도미향)
 - 보육서비스 활용도 및 효율성 확대를 위한 반일제, 아이 돌보미 등 다양한 맞춤형 양육서비스 제공 필요 (도미향, 박차옥경)
- 서울형 어린이집의 효과성 재검토
- 서울형어린이집은 공공성이 미약한 상태로 지원의 중복문제 발생
 - 지원금의 활용이 시설 개선(간판, 오븐 교체 등)에 집중되어 보육서비스 질 향상을 위하여 활용될 필요 (양옥승, 도미향)
 - 안심보육모니터링 등 평가 항목이 실제적인 보육서비스 평가에 미흡하여 평가 지표 강화 및 개선 필요 (도미향, 박차옥경)
 - 중앙과 지방정부간의 중복 지원 우려를 해소하기 위한 지자체 역할을 명확화 하고 중앙과의 통합성 향상 노력 필요 (도미향, 백선희)

라. 토론회 평가

- 서울시 및 출산관련 시민단체, 대학교수 및 대학생 등 80여명이 참여하여 양육부담 경감을 위한 보육정책에 대한 의견 교환
- 공보육시설 확대와 평가체계 강화에 대한 강한 필요성 제의
- 헤럴드 경제, 뉴시스를 통해 토론회 개최 및 토론 내용에 대한 보도

5. 제5차 토론회

가. 토론회 개요

- 일시 및 장소 : '10. 6. 4(금) 14:00 ~ 17:30(서울 코리어나호텔 글로리아홀)
- 주제 : 베이비부머 은퇴에 대응한 노동시장 개편 방안
- 토론 : 좌장 최성재 (서울대학교 교수)
 - 방하남(한국노동연구원 선임연구위원), 이철선(현대경제연구원 연구위원), 윤가현(한국노화학회 회장), 장지연(한국노동연구원 선임연구위원), 조준행(한국노인인력개발원 전략기획팀 차장), 홍선미(한신대 사회복지학과 교수)

나. 주제 발표

- 1) 인구고령화와 고령자 고용촉진 방안 (방하남 한국노동연구원 선임연구위원)
 - 고령자 고용촉진 지원강화를 위한 기업의 임금체계 개편지원 및 중·고령자 직업 능력개발 및 일자리 지원, 고령근로자 직무수행환경 개선과 연령차별 금지 법제화와 정년제도 개선을 통하여 고령친화적 고용형태 도입 장려 필요
 - 임금피크제 제도개선 및 도입 촉진, 직무 다양화, 근로시간 단축을 통한 고용 연장, 평생학습과 고용상 연령차별 금지, 정년제도 개혁을 위한 사회적 공감대 형성 등
- 2) 베이비붐 세대 은퇴와 고용유지 방안 (이철선 현대경제연구원 연구위원)
 - 베이비붐 세대의 은퇴에 대한 문제점 해결 대안으로 임금피크제와 점진적 퇴직제도를 도입하고, 개인별 경력개발 및 훈련, 취업서비스를 제공하는 통합된 전직지원 서비스 실시 필요
 - 중·고령자의 풍부한 기술과 경험을 청년들에게 전수하는 도제훈련 중심의 시니어 멘토 등을 이용한 일자리 창출을 고려

다. 토론 내용

□ 임금 피크제와 베이비부머 세대 정년연장

- 직장별 연령과 노화의 개인별 차이를 고려해도 청년층의 고용감소 등 기업에 큰 문제가 되지 않으며, 베이비부머의 연장근무에 임금피크제가 도입되는 것은 바람직함(윤가현)
- 임금피크제가 청년층에 영향을 주지 않지만, 이론적으로 확신하지 못함. 여러 제도간의 정합성을 함께 보아야 함(장지연)
- 임금피크제와 정년연장은 병렬되어 있으나, 정년연장이 목적이고 임금피크제는 그 과정임. 시기적으로 제도 도입에 시간이 촉박하며, 60세이후의 관리에 대하여 고민할 필요가 있음(조준행)
- 고령자 고용을 얼마나 높일 것인가 등을 복합적으로 고려해야 하며, 65세 이후 단절되는 부분에 대한 세부적인 연구가 필요하고, 전직지원 서비스가 동반되어야 함(홍선미)
- 기업의 평균 55세 정년은 합리적인 제도가 아닌 사회적 산물로 2015년을 시행목표로 정책적으로 65세 정년의무제를 예고하고 기업과 시장이 준비하도록 하자(방하남)
- 부처가 달라 기업고용(인센티브, 의무고용)등으로 가다보니 확장되기 어렵고, 복지영역에서는 전문화되지 않은 일자리 중심으로 가다보니 지속성이 없어 두 영역의 혼합이 필요(홍선미)
- 임금피크제와 관련하여 여성 일자리도 상충되지 않는 지, 65세 이후 직업능력 개발에 대해서도 사회적 합의가 필요하며, 어떤제도를 시행하더라도 삶의 질 높은 일자리가 중요(은퇴자협회)

라. 토론회 평가

- 은퇴자협회 및 고령사회정책관련 시민단체, 대학교수, 석·박사과정 대학생 등 90여명이 참여하여 베이비부머의 은퇴 연장과 고용안정 정책에 대한 의견을 교환
 - 임금피크제 및 지원 확대와 정년연장에 대한 필요성을 제의

6. 제6차 토론회

가. 토론회 개요

- 일시 및 장소 : 2010. 6. 9(수) 14:00 ~ 17:40(광주광역시 소재 김대중컨벤션센터 2층 중소회의실)
- 주제 : 노후 건강보장 및 고령친화 환경 조성 방안
- 토론 : 좌장 조남훈(한양대학교 고령사회연구원 원장)
 - 강명근(건강세상 네트워크 자문위원), 이용교(참여연대 사회복지위원회 위원), 이재용(한국노회학회 회장), 전성남(한국재가노인복지협회 연구위원), 정상양(광주대학교 사회복지 전문대학원 교수), 정재현(광주일보 논설실장)

나. 주제 발표

- 1) 노후 건강보장 및 고령친화 환경 조성 방안 (이윤경 보건사회연구원 부연구위원)
 - 2차 기본계획의 정책방향은 예방 강화와 통합적 관리 및 보장성 강화와 의료비 절감이 필요하며, 특히 노후 건강보장 정책과 고령 친화적 주거·교통환경 조성 방안 도입 필요
 - 단골의사제와 국립노화종합연구소 등 설립추진, 노인병전문의 제도 도입, 중앙과 지방을 연계한 치매관리행정시스템 구축 및 전문인력 양성과 연구강화, 고령자를 배려한 주거와 교통환경 조성 등
- 2) 고령사회, 어떻게 준비 할 것인가 (조용수 LG경제연구원 수석연구위원)
 - 세계에서 가장 빠른 고령화 추세의 한국- 준비되지 않은 고령회는 거대한 후폭풍 유발, 사회 인프라 혁신과 고령친화 디자인 필요
 - 고령화의 충격(세대갈등·빈곤확대·삶의 질 하락 등) 극복 위해 생각의 틀을 바꾸고, 더 오래 일하고 새롭게 도전하며, 기업/관(官) 협력의 새로운 역할 창조

다. 토론 내용

- ‘Active aging(활력있는 노화)’ 대책을 노인이 주체가 되는 측면에서 수립하고, 노인 주치의 아닌 「온가족 주치의」 도입과 노인들이 살기좋은 도시들은 노인들이 주체가 되어야 함(강명근)

- ‘의료 주치의’는 반드시 필요. 건강보험 영역을 확대하고, 농어촌지역 보건소·진료소 개편- 찾아가는 서비스 추진하자.(이용교)
 - 모든 물건은 노인 이용에 편리하게 제작하고, 주택 등기시 여성친화적 문화가 만들어지고, 폐교 전 학교 공간을 지역 주민에게 공개하며, 노인에게 지원을 약속한 의원과 자치단체장을 뽑아야 함.

- ‘노화연구소’가 없어 노인들에 대한 자료가 크게 부족하며, 60세이상 노인에 대해 주치의제도 시행 및 고령친화환경 조성 위해 노인정을 지원(이재용)
 - 노인공동사업 및 운동 프로그램 등 지원과 노인방송 및 관련 정보와 세미나 등 활성화 방안 필요

- ‘일자리 참여하면 병원이용 적다’. 어르신들 사회적 활동강화에 논의가 필요. 장기 요양보험제도 과잉공급 문제 개선하자(전성남)

- 국민건강 보장성 강화(CT, MRI 등)되어야 노인성 질환 예방가능. TV 등에 노인 계층 배려 없음. 「고용이 최선의 복지」(정상양)
 - 노인대상 미디어 복지 및 홍보 필요하며, 사회부유층 노인과 요양병원 과잉현상은 문제

- 보건소 조직을 개편(예산, 인사 독립)하고, 농협과 지자체와 지역공동체의 복지에 대한 통합성과 일관성 유지, 미래 노인을 위한 정책과 효(孝) 문화에 대한 지속적인 노력이 절대 필요(정재현)

라. 토론회 평가

- 광주광역시 및 전남 노인회, 한자녀 더갓기 운동연합, 시민단체, 한양대·전남대 교수, 지역 공무원 등 120여명 참석해 노후 건강보장과 고령친화적인 환경조성 방안에 대한 관심을 교환
 - ‘광주일보’ 등 지역언론에서 취재 및 보도(10일자)

7. 제7차 토론회

가. 토론회 개요

- 일시 및 장소 : ‘10. 6. 16(화) 10:00 ~ 12:30 (서울여성프라자)
- 주제 : 일-가정 양립이 용이한 사회시스템 구축 방안
- 토론 : (좌장) 최진호 (이주대학교 교수)
 - 김미정(민조총 정책연구원), 김정호(KDI), 류기정(경총 사회정책본부장), 박차옥경(여성단체연합회), 윤홍식(인하대 교수), 이성식(대한상의 노사인력팀)

나. 주제 발표

1) 저출산·고령화시대의 일가정 양립정책 (김혜원 한국노동연구원)

- 산전후휴가 및 육아휴직 제도 개혁방안
 - 산전후휴가급여의 대기업 지원 확대
 - 정률제 도입 및 기간별 급여수준 차별화
 - 후반 6개월 급여수준을 낮게 조정
 - 남성의 활용을 높이기 위해 남성에게 대한 급여를 높게 차별
 - 육아기근로시간 단축 이용자에 대한 스피드 프리미엄 도입
 - 재원 : 단기적으로 일반회계에서 지원 확대, 장기적으로 육아보험 신설

□ 자발적 근로시간 단축 활용방안

- 육아기 근로시간 단축에 비례한 휴직급여 지원 및 근로시간 단축 청구권
- 참여 기업에 대한 장려금 지급 및 사회보험료 감면 등 혜택 확대
- 기간제 등 취약취업 여성에 대한 모성보호
- 기간제 근로자의 산전후휴가 급여 보장 (지속 고용여부와 상관없이)
- 출산후계속고용장려금 대상에 출산 후 1년 이내 재취업자에게도 확대

2) 저출산 정책대안 -일가정양립 중심 (강성원 삼성경제연구소)

- 적극적 고용개선 조치 적용을 통한 공공기관의 선도적 여성고용 창출 노력
- 육아기 근로시간 단축 시행 확대
- 국공립 보육시설 확충

다. 토론 내용

□ 육아휴직급여·산전후휴가의 사회적 책임 강화

- 육아휴직급여의 정률제 전환과 함께 고용보험 대상자만이 아닌 취약 여성근로자까지 포괄 필요 (김미정, 박차옥경, 윤홍식)
 - 급여 최저금액을 최저생활비(2인가족) 수준까지 상향조정 필요
- 휴직기간 중 대체인력 보충을 위한 공적체계 필요 (이성식)

□ 근로시간 단축 활성화

- 실근로시간 단축이 우선되어야 하고 육아기 근로시간 단축은 업무 단축과 동반될 수 있어야 실효 (김미정)
- 전일제에서 단시간근무로, 단시간근로에서 전일제로의 전환이 용이한 일자리 중심으로 확충 노력 필요 (윤홍식)
- 근로시간 단축을 위한 연장근로수당 폐지와 노동시장 유연성을 통한 여성의 재취업 확대 (류기정, 이성식)
- 기업의 일·가정양립 제도 도입 지원 필요 (이성식)

□ 기타

- 남성의 양육참여 확대와 양성평등적 직장 문화 정착으로 양육부담이 여성에게 가중되지 않는 일가정양립 가능(모든 참석자)
- 보육예산 증대에도 불구하고 국공립 보육시설 축소가 1차기본계획의 실패원인 (모든 참석자)
- 우선 안정적 고용확대와 함께, 교육비, 주택비용 문제 해결이 우선되어야 함 (김미정, 박차옥경, 류기정, 이성식, 윤홍식)

라. 토론회 평가

- 서울시·경기도, 시민단체, 관련부처 및 연구원, 대학교수 및 대학생 등 100여명이 참여하여 일가정양립 정책에 대한 의견 교환
 - 정률제 도입과 공보육시설 확대에 대한 강한 필요성 제의
- 국민일보, 서울경제, 내일신문, 아시아경제 등을 통해 토론회 개최 및 토론 내용에 대한 보도

8. 제8차 토론회

가. 토론회 개요

- 일시 및 장소 : '10. 6. 23(수) 14:00 ~ 17:50 (서울 코리어나호텔)
- 주제 : 다층적 노후소득보장 체계 구축 방안
- 토론 : (좌장) 김상균 (서울대 사회복지학과 교수)
 - 구인회(서울대 사회복지학과 교수), 김성숙(국민연금연구원 연금제도 연구실장), 이상청(한국경영자총협회 사회정책본부팀장), 문형표(한국 개발연구원 경제정보센터소장), 석재은(한림대 교수), 안은미(한국노총 사회정책부장), 정창률(경제정의실천시민연합 사회복지정책위원)

나. 주제 발표

- 1) 다층적 노후보장체계 구축을 위한 과제와 쟁점 (정경희 보사연 부연구위원)
 - 공적연금과 퇴직연금 및 개인연금 3층 구조의 구축과 주택연금 확대
 - 공적소득보장제도와 관련해 공적연금의 장기지속 가능성 개선 및 노후 소득보장 사각지대 해소, 공적연금의 근로유인성 제고
 - 국민연금의 보험료 부담수준 점진적 상향조정과 연금재정 자동안정화장치 (Built-in Stabilizer) 도입, 특수직역연금제도 지속적인 개선
 - 노후소득보장 사각지대 해소를 위해 국민연금과 기초노령연금의 통합·재구조화 안 조기확정, 국민연금 미가입자 가입유도와 저소득층 지역가입자 보험료 지원
 - 공적연금의 근로유인성 제고를 위해 부분연금제도 활성화, 연기연금제도 확대, 재직자 노령연금 수급요건의 완화
 - 사적 소득보장제도의 확충 위해 퇴직연금 및 개인연금 활성화와 주택연금의 확대 필요
 - 퇴직연금 도입 의무화 실시, 소득수준에 따른 개인연금의 소득공제 차별화, 저소득층 위한 공적역모기지 제도 도입 필요
- 2) ‘따뜻하고 활기찬 고령사회를 위한 통합실행조직’ 운영 (손성동 미래에셋퇴직연금연구소 연구실장)
 - 자원과 정보의 효율적 배분과 민·관 합동작전 위해 전담 실행조직인 노인복지공단(가칭) 설립
 - 복지부는 정책입안과 컨트롤타워 역할 수행
 - 고령사회 위한 3대 추진방향 - 정보 불균형 해소와 일하는 삶연장, 건강한 삶의 추구
 - 정보채널 일원화 & 다원화(실버TV, 라디오 등), 전국민적 은퇴교육 활성화,

고령자 전용 콜센터 운영

- 고령자 인력뱅크 운영 및 노인회관과 어린이집의 결합, NPO 설립지원 및 감독, 고령자 전국체육대회 개최(※고령자 부문 추가), 노인간병 요양제도의 개선(딸, 며느리 지원), 고령사회 열린공동체 캠페인(젊은 주부는 옆집 노인의 시장을 봐주고, 옆집 노인은 이웃집 아이 돌보기)

다. 토론 내용

- 기초노령연금, 공공부조형으로 점진적 증액(구인회)
 - 고령화는 저출산에 큰 요인 존재, 저출산을 획기적으로 변화시키지 않으면 해결점 찾기 어려움.
 - － 현재 확정급여형보다 확정기여형 도입 시급. 기초노령연금의 경우 공공부조형으로 점진적 증액 필요
- 우선순위와 실현가능한 구체성, 맞는 제도선택 도입(김성숙)
 - 개인연금은 공적연금 우선, 저소득자의 경우 역모기지 제도는 맞지 않음.(무주택), 정책의 우선 순위 세우고 각각에 대한 해결 방안 수립 필요
- 고령인력 일하는 분위기 조성, 노동시장 유연화 필요(이상철)
 - 고령층 직접지원 방식 지양, 고령인력 고용 활성화와 특수직연금개혁 우선적 실시, 사적보험시장 활성화 필요
 - － 공적연금체계 전적 의존은 위험. 노인복지공단 설립보다 기존의 기관이나 사업 보완·사용이 적절
- 연금가입 권장하고, 개인 및 퇴직연금 다시 디자인(문형표)
 - 1인 1연금 가입을 적극 권장, 개인연금·퇴직연금 다시 디자인. 세제 혜택 위주보다 수급권 확대 방향개선
 - － 복지부만의 ‘노인복지공단’ 아닌 전부처 사업기관으로 운영

- 국가역할 재편하고, 국민연금 요율 2% 올려야(석재은)
 - 노후소득보장체계에서 국가의 역할 재편, 국민연금 2% 증액, ‘노인복지공단’ 설립은 부적절
- 기초연금과 국민연금 합쳐 소득대체율 상향조정(안은미)
 - 노후 문제제기로 인식제고와 퇴직급여 미가입자 해결 급선무
 - 소득 대체율을 상향 조정하고, 일자리 창출시 사회보험 적용 가능성에 대한 정책적 고려 필요
- 사각지대 해소 위해 1인 1연금 가입위한 체계강화 필요(정창율)
 - 사적연금이 공적연금보다 변화에 잘 적응. 국민연금 패러다임을 재검토하고, 개인연금과 퇴직연금과의 밸런스 위해 재설계 필요
 - ‘출산하는 사람 혜택주고, 미출산자에게 패널티 주는 연금 제도화’

라. 토론회 평가

- 토론자들을 비롯한 시민단체 및 연구원, 대학교수, 대학생 등 80여명이 참여, ‘다층적 소득보장 체계 구축방안’에 대한 의견 교환
 - 사각지대 해소와 노동시장 유연화 위해 패러다임 재설계 필요성 제의
- 매일경제신문 등을 통해 토론회 개최 및 토론 내용에 대한 보도

9. 제9차 토론회

가. 토론회 개요

- 일시 및 장소 : ‘10. 6. 29(화) 14:00 ~ 17:30 서울 롯데호텔 에메랄드룸
- 주제 : 성공적인 저출산·고령사회 대응을 위한 재원확보 방안
- 토론 : (좌장) 임주영 (한국재정학회 회장, 서울시립대 세무학과 교수)

- 조영태(서울대 보건대학원 교수), 장혜경(한국여성정책개발원 선임연구 위원), 박상원(한국조세연구원 연구위원), 곽채기(동국대 행정학과 교수), 이삼식(보사연 연구실장), 조남훈(한양대 고령사회연구원장)

나. 주제 발표

- 1) 저출산 대응 정책 예산의 현실과 재원 (윤홍식 인하대학교 행정학과 교수)
 - 한국의 GDP 대비 가족정책 예산은 스웨덴, 프랑스 및 남부유럽국가의 1/3 수준 ('95년)
 - 저출산관련 예산은 '10년 5조 9천억('06년 대비 2.8배 증가)이나 대부분 보육지원 등 탈가족화 예산
 - 남성의 양육과 돌봄 참여를 위한 재원확보는 미진한 실정
 - 저출산 대응 재정책확보를 위해 소득세의 유효세율 현실화, 국세감면 축소(매년 1%), 돌봄관련 사회보험 신설, 핵심정책에 예산 집중, 지방정부 재정능력 확대 등 필요
 - 건강보험료에 월평균 2,000원을 부과하여 양육휴가(산전후휴가, 육아휴직 등) 관련 지출에 투입 → 현재지출 기준 3~4배 인원 급여지급 가능
 - 돌봄의 사회화(보육정책), 산전후 휴가와 육아휴직 확대, 남성의 양육 참여 등
 - 중앙정부 지원 확대와 지방정부 조세부담 비율 증가를 통한 재정능력 확대
- 2) '저출산·고령사회 극복을 위한 재정지출과 재원조달방안' (최성은 한국보건사회연구원 연구위원)
 - 지금까지 재원상 한계로 인해 저소득층 중심으로 정책 집중
 - 저출산 대책의 경우 보다 넓은 대상과 다양한 분야에 대해 20~30년 동안 장기간

지속적인 투자로 효과기대 가능(프랑스 등)

- 프랑스는 70년대에 보육수당('72), 주택수당 및 육아휴직제('77) 도입
- 스웨덴은 '74년 육아휴직 지원을 위한 부모보험 도입

□ 국가 재정건전성 기조하에서는 기존 지출구조 조정만으로 재원마련이 어렵기 때문에 별도 재원마련 방안검토 필요

□ 형평성과 효율성 도모와 조세저항이 적은 목적세 신설 필요

- 중장기적으로 담배 및 사행산업, 주류 등 외부 불경제 항목에 '저출산 고령화세' 부과하는 것이 명분상 타당

□ 안정적 재원 확보, 재원의 효율적 관리·운영을 위해 특별회계 설치 필요

- 저출산고령화세 등 목적세, 세율구조조정, 세원 확대, 세외수입 활용, 사회보험료 인상 등 활용 가능

다. 토론 내용

□ 저출산고령화 심각성 홍보 및 남성 육아참여 중요(조영태)

- 저출산 고령화 문제의 심각성을 국민들이 인지하지 못하고 있고, 2차 기본계획에서 남성들의 육아참여부분 및 새로운 재원 마련과 확충 중요

□ 저출산 재원의 포커스는 일가정 양립과 남성참여(장혜경)

- 이상적 재원조달은 저출산 고령사회 대상자에게 목적세를 부과하는 것이며, 재원마련을 위해 좀더 설득력 있고 구체적인 접근 필요
 - 부처에 흩어져 있는 가족, 양육 등 관련 프로그램 통합및 일관성 있는 정책 집행이 필요

□ 특별회계 설치와 수익자부담 등 국민적 공감대 우선(박상원)

- 저출산 고령사회 문제를 모두 인식하고, 재원마련이 문제해결을 위한 관건으

로 국민적 합의가 필요

– 특별회계 설치와 수익자 부담대책 등 국민적 공감대 형성 필요

□ 재원 조달방법과 비용주체간 책임 및 역할분담(곽채기)

○ 재원(정부예산, 사회보험, 민간분담 부문) 조달방법 합의와 비용 주체(고용주, 피고용자, 국민)의 부담 체계 논의 필요

– 중앙정부와 지방정부간 역할분담 및 체계적인 접근 필요

– 일정기간 시범적으로 특별회계 설치·운영하는 방안이 효과적

□ ‘일-가정 양립 정책’, 「2차 기본계획」에 강화 필요(이삼식)

○ 일-가정 양립과 질적 팽창, 목적세 및 분담금 도입 등 획기적 전환과 사회적 공감대 형성

– ‘저출산고령화 문제’는 ‘전국민의 문제’이고 ‘장기적인 문제’

□ ‘저출산과 고령사회’, 재원확보도 같이 고려(조남훈)

○ 특별회계 설치와 학교 인구교육 및 홍보가 중요하며, 장기적인 차원에서 고령화 사회에 대한 정책추진 필요

○ 2010년 이후 고령인구의 성장동력 인적자원 활용 위해 장수과학 R&D 확보 주장

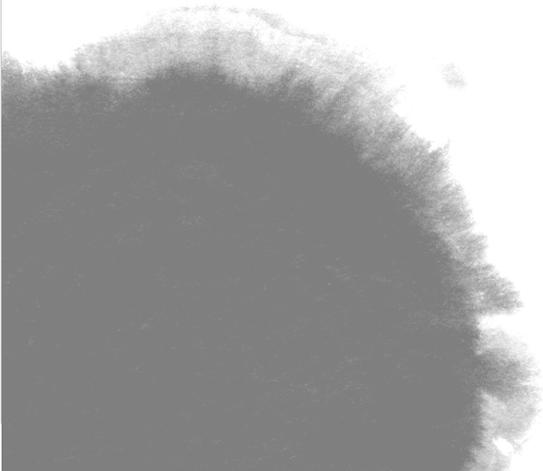
라. 토론회 평가

□ 발표자와 토론자를 비롯한 시민단체 및 대학교수, 대학생 등 100여명이 참석, ‘성공적인 저출산 고령사회 대응을 위한 재원확보방안’에 대한 활발한 의견 교환

○ 특별회계 설치와 국민적 공감대 형성 및 「기본계획」에 남성 육아참여 강화 필요성 제기

□ 연합뉴스, 매일경제신문, 한국경제신문, 세계일보 등 일간지와 뉴시스, 조세일보 등을 통해 토론회 개최 및 내용에 대한 보도

제2차 저출산고령사회기본계획('11~'15),
무엇을 답해야 하나?



I. 저출산·고령사회 기본계획('11~'15), 무엇을 답아야 하나? (총괄 토론회)

1. 개회사 (김용하 한국보건사회연구원 원장)

안녕하십니까? 한국보건사회연구원 원장 김용하입니다. 지금부터 제2차 저출산고령사회 기본계획 무엇을 답아야하나 라는 주제로 정책토론회를 가지게 됩니다.

먼저 산적한 국정현황으로 바쁘심에도 불구하고 참석하여 주신 전재희 보건복지부 장관님과 곽승준 대통령직속 미래기획위원회 위원장님께 깊은 감사의 말씀을 드립니다. 또한 오늘 정책토론회에서 발표와 토론을 해 주실 우리나라 각계각층을 대표하는, 한국경영자총협회 이호성 상무님, 여성정책연구원 김태현원장님, 한국노동자총연맹 백헌기 총장님, 중앙일보 신예리 논설위원님, 한림대학교 이영선 총장님, 육아방송 조애진 이사장님, 한국은퇴자협회 주명룡 회장님, 한국개발연구원 현오석 원장님 모두 바쁘신데도 불구하고 발표문을 미리 주시고 시간을 내 주셔서 감사드립니다. 공사다망하심에도 불구하고 토론회에 참석하여 주신 신경식 의원님을 비롯한 내외의 귀빈여러분께도 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

오늘 정책토론회는 한두분이 발표하고 나머지 참석자는 토론만 하고 끝나는 기존의 토론회와는 다르게 모든 참석자들이 발표자인 동시에 토론을 한다는 점에서 특징을 가진 토론회입니다.

날로 심각성을 더해가는 저출산고령사회문제는 보건복지부 혹은 정부만의 과제가 아니라 우리나라 사회 전체가 모두 함께 고민하고 참여해야 해결할 수 있다는 전재희 보건복지부 장관님의 판단에서 시작되었습니다. 이번 토론회를 시작으로하여 전국적으로 8차례에 걸쳐서 보다 구체적인 주제를 내용으로 하는 토론회가 이어지게

됩니다. 따라서 오늘 토론회는 앞으로 있을 세부 주제별 토론회를 총괄적으로 선두하고 제2차 저출산고령사회기본계획의 큰 흐름을 잡는다는 점에서 매우 중요한 의미를 가진다고 생각합니다.

바쁘신 중에도 불구하고 우리나라 저출산고령사회 해법을 찾는 오늘 토론회에 참석하여주신 귀빈여러분께 진심으로 다시 한 번 감사의 말씀을 드립니다. 감사합니다.

2. 축사

가. 축사 1 (전재희 보건복지부 장관)

저출산 고령사회를 넘어가는 산이 높다고 생각을 했는데, 이 마이크도 꽤 높습니다. 한 사회가 변화할 때, 변화를 정확하게 예측을 하고 선제적으로 대응하면 위기가 도전의 기회가 되고 호기가 될 수 있습니다. 그러나 그 변화를 예측하지 못하고 대비하지 않으면 우리는 다 이루어놓았다고 생각하던 것이 어느 날 신기루처럼 사라질 수도 있습니다. 저출산 고령사회 문제가 바로 그런 문제라고 생각을 합니다.

글로벌 시대에 우리는 우리나라에 사는 사람으로 얼마만큼의 출산율을 가지고 인구구조를 만들고, 전세계 사람으로 얼마만큼 인구구조를 개선하고 바꿀 것인가. 또 그것이 얼마만큼 가능할 것인가, 또 가능하지 않고 새로운 변화로 이어져간다면 우리는 그것을 가지고 어떤 새로운 기회를 만들 것인가 하는 것은 범부처적인 계획이고 범연구소적인 계획이고 범국민적인 계획이라고 생각을 합니다.

그런 차원에서 오늘 우리나라의 보건복지분야는 물론이고 사회분야의 선두적인 역할을 하고 있는 보건사회연구원의 김용하원장님과 여러분들께서 이런 토론회를 만들어서 오늘은 총론을 담고 각론별로 논의해본다는 것은 대단히 중요한 자리입니다.

오늘 이 자리에는 대통령께서 이 문제에 관심을 가지고 계시기 때문에, 미래기획위원회의 곽승준 위원장님께서 나오셨습니다. 그리고 오늘 발표하시고 토론하실 분은 정말 우리나라의 석학들만 다 모이셨습니다. 우리나라 연구소의 연구소를 자처하고 있는 KDI의 현오석 원장님, 은퇴자협회 주명룡 회장님, 육아방송을 하고 여성단체활동을 하고 계신 조애진 육아방송 이사장님, 이영선 한림대학교 총장님, 젊은 논

설위원으로 논설의 새바람을 일으키는 신애리 논설위원님, 김태현 한국여성정책연구원장님, 이호성 한국경영자총연합회 상무님, 여성단체협의회 사무총장님 와계시고 직접 토론에는 아니지만 플로어에서 참석하시리라고 경북대학교 간호대학교 홍혜숙 원장님, 한자녀더낳기운동연합회장님. 아이코리아원장님 등 많은 분들이 오셨습니다.

대한민국은 분명 동방의 등불이 되어야 되고, 세계의 등불이 되어야 됩니다. 세계의 등불이 되려면 선진국이 다 같이 꺾고 이 문제를 대한민국은 좀 더 슬기롭게 극복해 됩니다. 슬기롭게 극복하기 위해서는 다른 시각에 대해서 서로 존중하면서 하나로 녹여내야 합니다. 그리고 녹여내는데 그치는 것이 아니라, 실천을 담보할 수 있는 2011년부터 시작해서 2015년까지의 계획으로 만들어서 차질없이 집행해야 됩니다. 우리는 그 일을 하는 중요한 자리로 오늘 이 자리를 만들었습니다.

보건복지부의 장옥주 실장님과 이상영국장님과 임인택과장님 등은 이 업무에 있어서 감사의 역할 비슷하게 자리를 맡고 있습니다만은, 오늘 낮에도 국무총리께서도 이 문제가 국가의 중요한 현행이라고해서 국책연구소장님과 앞으로 관심을 촉구하는 오찬을 갖기도 하였습니다.

오늘 이 토론회가 정말 우리나라를 위기에서 새로운 기회를 만들어내고 대한민국을 전세계 선진국이 꺾고 있는 그 문제를 가장 모범적으로 돌파했다고 하는 기록을 세우는 그런 정책을 만들 수 있는 토론회장이 될 수 있기를 진심으로 소망합니다. 이곳에서 논의되는 이야기는 정책으로 담을 수 있는 것도 있고, 여건상 그렇지 못하는 것도 있을 것입니다. 그러나 담던 담지않던 정부는 하나하나의 이야기를 소중하게 귀담아 듣고, 앞으로 발전시켜나기는데 진력을 다해 나가겠습니다.

다시 한 번 김용하 원장님과 여러 실무자들, 오늘 좋은 발표를 해주시고 토론해주실 분들, 관심을 가지고 이 자리에 와주신 분들께 감사의 말씀을 드립니다.

정말 좋은 토론을 하고 그것이 정책으로 담아지고 그것이 빈틈없이 치밀하게 정책으로 뒷받침되고 집행될 수 있도록 계기가 되도록 함께 노력하겠습니다. 다시 한번 감사드립니다.

나. 측사 2 (곽승준 대통령직속미래기획위원회 위원장)

곽승준입니다. 미래를 기획할 때 정치적으로 가장 중요한 것은 인구-국민입니다. 숫자뿐만이 아니라 어떻게 구조가 되어있는가 하는 문제입니다. 경제를 설계할 때 가장 중요한 것은 경제요소인 노동과 자본입니다. 우리나라가 과거 성장을 이만큼 해온 것은 자본이나 자연자원보다는 인적자본-노동력이었습니다. 이 두 가지 단추가 굉장히 중요한 변수인데, 지금 우리나라 출산율은 전세계에서 유래없이 쪼그라들었습니다. 가만히 있으면 전세계에서 한 명이하로 떨어지는 최초 국가가 됩니다. 굉장히 중요한 사회적 문제, 경제적 문제, 정치적 문제가 되고 있습니다.

우리나라가 빨리 바뀝니다. 과거에는 아이 하나 낳는데 그냥 자기 밥그릇은 자기 가 물고 나온다, 낳으면 저절로 크다 그렇게 생각했습니다. 지금은 아이 하나 나오면 돈덩어리다. 라는 말을 합니다. 간단합니다. 아이 키우는 비용을 줄여주면 되지 않느냐 하는데 이것이 어렵습니다. 사교육비를 줄여야하고, 보건복지부 장관님이 열심히 하고 계시는 국가가 책임지는 보육, 보편적 보육, 안심하고 맡길 수 있는 보육, 이것이 굉장히 중요합니다.

여론조사를 보니 여고생 56%가 아이를 안낳겠다고 합니다. 이유를 물으니 가사 부담이 있다, 자아실현에 큰 문제가 된다 라고 합니다. 최근의 인력구조상으로 보면 여성이 굉장히 경쟁력이 있습니다. 고급인력으로 바뀌어가고 있습니다. 굉장히 좋은 인력으로 여러 가지 그동안 남성이 하던 일을 대체할 수 있는 고급인력이 되고 있습니다. 자아실현과 이런 사회적 성취감에는 아이가 굉장히 부담이 될 수 있습니다. 사회구조적으로 다 바뀌어야 되거든요. 육아는 남성과 여성이 같이 한다, 그리고 직장도 일과 가정을 양립시킬 수 있어야 한다. 이 두가지는 한 부처가 할 수 있는 게 아니라 전 부처가 들어와서 해야 하고, 정부가 할 수 있는 부분은 굉장히 작습니다. 왜냐하면 모든 직장은 민간 직장-기업이 99%이기 때문입니다. 민간 기업이 안해주면 안되기 때문입니다. 민간 기업이 움직이는 것은 자기 기업의 이미지나 남성과 여성이 양립하는, 가정과 직장이 양립하는 것이 마케팅에 도움이 되어되거든요. 굉장히 언론의 역할도 사회적인 인식을 바꾸는 역할을 할 수 있는 언론의 역할도 굉장히 중요합니다.

특히 저출산 문제는 복지정책으로 접근하기 어렵습니다. 사실은 미래를 위한 투자-경제적 관점에서 접근을 해야하는 투자의 관점에서 봐야지, 나중에 더 많은 비용이 들 수 있기 때문에, 비용을 최소화한다는 투자적 관점에서 봐야될 시점이 아닌가 이렇게 생각이 듭니다. 본인은 가능하다고 생각합니다.

이런 토론회에서 전문적인 토론을 하고 우리 사회에 맞는 저출산 고령화문제에 딱 할 수 있는 그런 묘안들이 많이 나올 것이라고 생각합니다. 오늘 이런 좋은 토론회를 마련하시느라고 고민 많이 하시고 고생 많이 하신 관계자 여러분들께 진심으로 감사드립니다. 감사합니다.

3. 발표 및 토론

가. 주제 1: 저출산 고령화 기본계획에 대한 경영계 의견

(김영배 한국경영자총협회 부회장)

1) 저출산고령화 현황 및 파급효과

- 저출산·고령화는 미래성장동력 부족, 사회보장비용부담 가중, 세대간 갈등 확대 등 다양한 문제를 초래함으로써 국가적 선결과제로 부각되고 있음
- 1960년 6.0명에 이르렀던 합계출산율이 2009년 1.15명으로 감소하는 등 저출산현상이 지속되고 있고, 고령화는 일본, 독일, 미국 등 주요선진국에 비해서도 매우 급속하게 진행되고 있음
 - ※ 합계출산율 : 1.12명(06) → 1.25명(07) → 1.19명(08) → 1.15명(09)
 - ※ 초고령사회 도달소요기간 : 한국 26년, 일본 36년, 미국 94년, 독일 77년, 프랑스 154년
- 이러한 문제는 향후 우리나라의 미래성장동력 감소, 사회보장비용 급증을 초래하는 한편 비용부담 전가에 따른 세대간 갈등 심화 현상, 기업의 인력관리 비용부담 급증 등 악영향을 미칠 것으로 우려됨
 - (미래성장동력 감소) 경제성장을 주도해야 할 청년인력이 급격히 감소함에 따라 장기적으로 경제성장을 저해할 가능성

- (사회보장비용 급증) 국민연금, 건강보험, 기초노령연금, 노인장기요양보험 등 고령자의 소득과 의료비용을 충당하기 위해 설계된 제도들이 지속적으로 재정악화상황에 직면
- (세대간 갈등 심화) 청년층 감소, 노인인구의 급증으로 고령자 부양을 위한 비용부담이 청년계층에게 가중되는 등 세대간 갈등 초래
- (기업의 인력관리비용 가중) 기업내 고령인력이 증가하면서 퇴직급여, 복리후생비용 등 인력관리를 위한 재정부담이 가중

2) 저출산고령화 관련 정책지원의 문제점

- 저출산·고령화 해결을 위해 정부가 1차 기본계획(2006~2010)을 수립하고 정책적 지원을 확대해 왔으나 가시적 성과 미흡, 비용지출형 제도 도입 등 효율적 관리운영을 위한 노력이 부족한 것으로 판단됨
 - (출산율 제고효과 미흡) 저출산 문제를 해소하기 위해 정부가 약 20조원의 예산을 책정하여 집행해오고 있으나, 출산율 증가 등 가시적인 성과가 나타나지 않아 예산집행의 실효성이 문제되고 있음
- 2006년부터 2010년까지 저출산 부문에 총 19.7조원의 예산을 투입해 왔으나, 2009년말 현재 1.15명으로 2006년(1.12명)과 비교하여 큰 변화가 없으며, 2008년(1.19명)에 비하면 오히려 하락
 - (비용지출형 제도의 한계) 베이비붐세대 등 고령인력이 지속적으로 노동시장에서 이탈할 것으로 예상되나 단순히 재정투입형 노후지원 프로그램을 마련하는 데 치중한 바, 막대한 재정부담을 고스란히 떠안아야 하는 상황임
 - 기초노령연금(2007), 장기요양보험(2008) 등 고령화에 따른 소득 및 요양지원 시스템을 조기에 도입하였으나 삶의 질 향상, 의료기술 발달에 따른 수명연장 등으로 인해 향후 막대한 재정투입이 불가피한 상황
 - ※ 2010년 기초노령연금은 3조 7,144억원, 장기요양보험은 2조 8,978억원이 투입될 예정

- 저출산 고령화의 파급효과가 노동시장을 포함한 경제전반에 걸쳐 나타나고 있음을 감안할 때, 일시적·일률적 지원방식은 제도운영상의 비효율성만 초래할 가능성이 높음
 - 저출산은 여성의 경제활동 참여, 양육부담 증가, 결혼관 변화 등 다양한 요인이 복합적으로 작용하여 발생하는 현상으로서 일시적 재정지원으로는 해결하기 어려운 측면이 강함
 - 보육비용, 교육비용, 주거비용 등 육아환경과 관련한 비용부담이 늘어나고 결혼관 변화, 늦은 사회진출, 여성의 경력단절 우려 등이 복합적으로 반영
 - 의료기술의 발달, 식생활 개선 등으로 인해 고령화 속도를 늦추는 것이 사실상 불가능한 상황에서 고령자에 대한 시혜적 재정지원은 정부의 재정부담, 사회보험재정 고갈의 위험성 가중 등 부작용을 초래할 것임

3) 저출산·고령화 기본계획 추진에 대한 경영계 제언

- 저출산·고령화 현상의 심화는 근로계층의 조세 및 사회보장성 비용 부담을 증가시켜 재정적 책임이 더욱 가중된다는 것을 의미함
 - 저출산·고령화의 급속한 진행으로 인해 조세, 복지재정 등 고령인력부양을 위한 소요재원부담이 근로계층에게 전가되면서 생산인력의 부담률이 급격히 늘어나는 결과를 초래
- 따라서 저출산·고령화 문제해결의 기본 전략은 생산에 참여하는 조세부담 인력의 비율을 적정 수준 이상 유지하는 것이어야 하며, 기본계획 수립 역시 이러한 인식에서 수립되어야 함
 - 즉 보다 많은 일자리창출을 통해 일하기를 원하는 인력이라면 누구나 노동시장으로 계속 흡수할 수 있는 선순환적 경제구조가 이루어져야 한다는 것임
- 최근 고령화문제 해결을 위해서는 고령인력이 노동시장에 좀 더 오래 남아있도록 정년연장을 법으로 강제화해야 한다거나 정년제 자체가 연령차별이라는 주장이 일부에서 제기되고 있음
 - 대안 없는 정년연장은 일시적으로는 고령화 문제 완화에 도움이 될지는 모르

- 나, 기업부담의 가중, 청년실업 심화 등 여러 가지 문제를 야기하여 결과적으로는 경제에 부담을 줌으로써 자칫 고령자 기피 문제를 더욱 심화시킬 것임
- 현재의 경직적인 연공급제 임금체계 하에서의 무분별한 정년연장은 고령인력을 안고 가는 기업에게 막대한 부담을 초래할 것이고, 기업은 이러한 부담을 신규채용 감소 및 중단으로 상쇄하려 들 것임
 - 매년 4~5% 정도의 신규인력을 채용함으로써 기업의 생산활력을 유지하고, 나아가 경제의 지속적인 성장을 유지한다는 점을 감안한다면, 인위적인 정년연장은 청년실업 심화뿐만 아니라 장기적으로는 경제전체에 악영향을 미치는 요인으로 작용할 것임
- 부연하면 인위적인 정년연장은 고령화문제의 일시적인 해결을 위해 결국에는 고령인력을 부양해야 할 젊은 세대를 희생하는 것으로, 근본적인 해결책이라 할 수는 없음
- 저출산·고령화문제의 해결을 위해서는 정년연장과 같이 현재 일하고 있는 고령근로자에게만 초점을 맞춘 단편적인 정책을 취할 것이 아니라 문제를 근본적으로 해결할 수 있는 정책을 추진해야 할 것임
- 이를 위해 가장 우선되어야 할 것은 총량적인 일자리의 증가, 즉 일자리창출이 선행되어야 할 것임
- 일자리창출은 일하고자 하는 고령인력을 안정적으로 노동시장으로 흡수함으로써 고령자에게 ‘최선의 복지’를 제공할 뿐만 아니라,
 - 조세 및 사회보장 부담인력의 비율을 증가시킴으로써 안정적인 재정구조를 이룩하는데 기여할 것임
- 또한 부적합한 인력의 상시 권고퇴출 등 노동시장의 유연성을 제고하여 인력운영의 효율성을 높이고, 기업의 생산성을 강화함으로써 결국 일자리창출로 이어지는 선순환적 구조가 구축되도록 하여야 함
- 경직적인 임금체계, 고용경직성 등으로 인해 기업은 정년을 인력의 유일한 퇴출수단으로 활용하고 있음
 - 이는 해당근로자들에게는 정년까지 고용이 보장된다는 이점이 있겠으나 인력운영의 효율성을 저해하여 결국 기업의 생산성을 저하시키고, 총량적인 일자

리를 감소시키는 요인으로 작용하고 있음

- 따라서 생산성 향상에 도움이 되지 못하는 직원들을 어쩔 수 없이 정년까지 안고 가도록 할 것이 아니라 상시적으로 퇴출시킬 수 있도록 함으로써 생산적 고령자의 고용을 더 확대해 나갈 수 있음

□ 한편 고령화 문제 해결을 위해서는 고령인력에 대한 직접적 소득지원 및 기업규제적 제도 설정보다는 노동시장 유연화, 직업능력 향상, 신규노동시장 발굴 등 고용가능성을 제고하는 방안이 더욱 효과적임

- 現 노동시장에서 고령인력의 활용도를 높이기 위해서는 기업의 퇴직예정인력을 적극 활용할 수 있도록 임금체계 및 고용형태의 유연화가 전제되어야 하며,
- 노동시장에서 이탈하는 인력의 재고용을 촉진하기 위해 평생학습체계 구축, 재취업프로그램 강화 등 인력관리 프로그램의 정비가 필요함
- 또한 고령인력을 활용할 수 있는 직종을 적극 발굴하여 정책적으로 지원할 필요가 있음

□ 저출산·고령화 기본계획은 출산에 대한 사회적 인식 전환, 노동시장의 효율성 확보 등 ‘노동시장을 둘러싼 대내외적 요인의 효율적 개선’에 주력해야 할 것이며, 이를 통해 장래에 급격히 늘어날 사회적 비용을 조기에 억제할 수 있도록 대비해야 함

- 저출산·고령화에 따른 위험부담이 노동시장을 포함한 국가경제에 상당한 영향을 미치는 등 막대한 사회적 비용을 초래할 것으로 예상됨
- 향후 국공립 보육시설 확대, 출산친화적 기업환경 조성 위한 인센티브 강화, 유연근무제 활용 유도 등 정부의 역할을 강화할 필요가 있으며,
 - 민간보육시설에 비해 매우 부족한 국공립보육시설을 확대하여 저출산에 대한 정부의 재정적 책임을 강화할 필요가 있음
 - 기업부담이 발생하지 않는 범위내에서 유연근무제 활용을 유도하고 출산장려운동을 적극 홍보함으로써 기업내 출산장려 분위기가 조성될 수 있도록 각종 규제를 완화해야 함
- 퇴직인력의 노동시장 참여율 제고, 근로소득에 기반한 사회보장비용 확보 등을 통해 고령화 위험에 대비해야 함

- 근로소득을 통해 노후소득을 보장하는 한편, 근로소득에 기반하여 마련된 복지재원을 바탕으로 의료비용을 충당하도록 하는 사회보장시스템을 구축할 필요가 있음
- 고령계층에 대한 포괄적 방식의 재정지원보다는 고령인력의 소득 및 자산 조사 강화를 통해 수급범위를 한정하는 등 재정지출의 효율성을 확보하고 복지재정의 안정성에 기여하도록 운영해야 함

□ 최근 고령화·베이비붐세대 은퇴 등에 대한 대응방안으로 정년연장이 이슈화되고 있음

- 노동부 업무보고에 정년연장 등을 추진과제로 선정하였으며, ‘10. 3월 노사정위원회에 『베이비붐세대 고용대책위원회』가 발족하였음

□ 고령화와 베이비붐세대 은퇴 등에 따른 부정적 상황을 극복하기 위해 정년연장의 필요성에 대해서는 경영계도 충분히 공감함

- 다만 現 상황을 그대로 유지한 채로 정년연장을 일방적으로 강제화할 경우 기업이 그 비용을 감당할 수 없으며, 청년실업 악화 등 노동시장에도 큰 충격을 줄 것임
- 연공서열형 임금체제로 인해 막대한 인건비부담 증가 초래
- 인사적체 현상을 심화시키고, 신규채용 감소를 초래할 가능성이 큼
 - 신규채용 감소는 현재에도 심각한 청년실업문제를 더욱 더 악화시킬 것이며, 일자리를 두고 부모세대와 자녀세대가 경쟁을 하는 세대간 갈등 문제를 초래할 것임

□ 따라서 임금체계 개편을 통한 직무·성과급제 확립, 해고요건 완화 등 노동시장의 임금 및 고용유연성을 충분히 확보하면서 정년연장에 대한 논의를 시작하는 것이 바람직함

- 연령, 근속연수 등 숙인적 요소보다는 직무가치, 업무적합도, 성과 등에 기반한 직무중심 임금체계 확립을 통해 기업이 고령자고용을 기피하는 요인을 최소화해야 함
- 또한 고용유연성을 확보하여 정년제에만 의존하는 인력퇴출시스템을 다양화시

켜야 함

- 인력퇴출시스템 다양화로 기업이 능력과 성과 및 경영환경에 따라 자유로이 인력을 조정할 수 있도록 해야 함

나. 주제 2: 저출산 현황 대책 (김태현 한국여성정책연구원 원장)

1) 저출산 현황

- 지속적인 저출산으로 우리나라는 인구감소사회로의 진입을 눈앞에 두고 있다. 1983년 합계출산율이 인구대체수준(2.1명) 이하로 하락한 이후 저출산 현상은 지속되어, 2005년에는 세계 최저수준 1.08명에 도달하였다. 2006년부터 범국가적 대책을 추진하였고 쌍춘년, 황금돼지해 등 사회문화적 요인으로 출산율이 일정 증가하였으나 2009년 현재 1.15명으로 떨어져 인구대체 수준 및 OECD 평균인 1.75명에는 크게 미달한 수준이다.
- 이러한 출산율 하락에서 유념해 볼 부분은 가임기 여성(15~49세)이 계속 감소하여 중·장기적으로 출생이수의 감소를 가져올 수 있다는 것이다. 가임기 여성 중 특히 20~39세의 경우 2000년 1,045→2010년 921→2030년 719→2050년 555만명으로 추계되는데 출생이수는 2005년 438→2010년 434→2020년 377→2030년 348→2050년 226천명으로 추계된다. 현재와 같은 추세가 지속될 경우, 총인구는 2018년 4,934만명을 정점으로 감소하며 생산가능인구(15~64세)는 2016년 3,619만명을 정점으로, 핵심근로계층(25~49세)은 2007년 2,066만명을 정점으로 감소할 것으로 나타나 인구감소가 시작되는 향후 10년 이내의 대응이 무엇보다도 중요할 것으로 보인다. 전반적으로 가임여성이 2027년에 1천만명 이하로 감소하고, 인구구조 변화는 15-20년이 소요된다는 점을 고려한다면 저출산 대응 정책들은 이러한 여성들의 상황을 집중적으로 강조하지 않으면 정책의 효과성이 가시화되기는 매우 어렵다고 할 수 있을 것이다.

2) 정책 방향 및 과제

가) 정책방향

□ 이점에서 저출산 문제의 핵심에는 여성이 있고 출산장려정책들이 여성이라는 고객의 눈에 그렇게 매력적이지 않다는 것을 심각하게 고려해 보아야한다. 따라서 저출산 극복 해법의 하나로서 양성평등의 실현과 일가족양립지원 정책의 확산은 아무리 강조해도 지나치지 않다.

○ 네이처지는 미국 펜실베니아대 연구팀의 결과로 경제발전이 일정수준에 도달하면 출산율이 다시 상승한다는 것과 한 국가의 경제사회발전을 기능할수 있는 척도로 인간개발지수(HDI)를 들어 출산율과의 상관관계를 다루었다. HDI의 값이 높아질수록 출산율이 증가하였는데 한국과 일본 등은 HDI가 높음에도 세계에서 가장 낮은 수준의 출산율을 기록하는 예외현상이 나타난 것이다.

○ 이러한 현상에 대해 여러 가지 이유들이 분석되었으나 주목할 만한 결과는 여성경제활동과 관련하여 일가족양립의 사회인프라의 부족이었다. 한국과 일본은 다른 OECD 국가들과 달리 출산양육기 여성의 경력단절이 지속되고 있는 국가이다. 여성의 경제활동참여는 향후에도 지속적으로 증가할 것이다.

□ 그렇다면 저출산 대응정책은 이러한 변화와 함께 모색되어야하고 일가족양립제도 확산 정책은 과감하게 도입, 시행해야한다. 자녀양육의 부담이 여전히 여성에게 집중되는 상황에서 출산을 기대 할 수는 없다. 일하고자 하는 여성과 일하는 여성이 믿고 맡길 수 있는 보육문제의 해결, 육아기 경력유지와 일가족양립을 위한 인프라가 활성화 되어야 한다.

○ 일가족양립을 지원하기 위해서는 무엇보다 ‘근로자 가족의 행복이 기업의 경쟁력’이라는 인식의 확산을 통해 자연스럽게 기업 내 다양한 가족지원 제도와 문화가 정착되어야 할 것이다.

○ 지역사회 역시 가족의 삶을 배려하는 공간으로 전환될 필요가 있다. 해마다 지역개발을 위한 다양한 인프라 구축 사업이 진행되고 있지만, 이러한 사업추진과정에서 아이를 키우는 가족이나 노인을 부양하는 가족들의 편의성에 대한

지역차원의 고민은 거의 이루어지지 않았다고 볼 수 있다. 따라서 지역의 공간구성은 물론 다양한 지역인프라의 연계 및 구축에 있어 가족을 배려하기 위한 다양한 노력이 시도되어야 할 것이다.

- 뿐만 아니라 여성과 남성 모두가 일하는 사람으로서, 그리고 부모로서의 역할을 충실하게 이행하기 위해서는 새로운 가족문화를 형성할 필요가 있다.
 - 함께 일하면서 자녀를 돌보고, 함께 여가를 즐기기 위한 사회환경적 인프라 못지않게 자녀교육 및 노인돌봄에 아버지 참여는 매우 중요하다. 아버지의 가사 및 자녀돌봄 참여는 건강한 가족문화의 조성뿐만 아니라 여성 사회참여의 확실한 유인체계로 작용할 수 있다.
 - 가정에서의 민주적인 부부관계 확립은 실질적인 양성평등사회를 앞당길 수 있다는 점에서 국격제고와도 무관하지 않다.

나) 과제

- 맞벌이가구 지원과 가정내 보육서비스 법제화 및 가정보육수당 확충
 - 우리나라 보육정책에서 맞벌이 가구를 위한 정책 집행 및 예산배분의 우선순위 설정을 명확히 하고 이를 뒷받침하는 지원체계를 정립해야 한다.
 - 유자녀 직장여성이 자녀양육에 대한 어려움을 겪으면서 양질의 보육시설, 영아전담보육시설, 24시간 보육시설 등 보육서비스에 대한 다양한 수요가 존재하기 때문에 보육시설에 자녀를 맡기지 않고 있는(또는 못하고 있는) 유자녀 여성들에게 ‘찾아가는 보육서비스’ 제도의 법제화와 이를 실질화할 수 있는 가정보육수당 지원이 이루어져야 한다.
- 육아기 경력유지를 위한 탄력근로청구권 확립
 - 육아기 근로시간 단축의 활용을 위한 탄력근로 청구권을 신설한다. 기존의 전일제 육아휴직은 근로자의 소득감소(무급) 및 경력단절, 업무를 분담하는 동료의 업무가중, 기업의 대체인력 비용부담 등 문제로 활용도가 제한적인 반면, 육아기근로시간 단축제도는 육아휴직으로 인한 경력단절과 업무숙련도 마모를

예방하고, 소득감소를 완화하며, 일과 가정생활의 양립을 지원함으로써 여성근로자의 경력단절 예방 및 복귀 후 경력유지에서 육아휴직보다 상대적으로 효과적인 제도이다. 또한 현재의 경제위기 극복을 위한 고용유지형 일자리 나누기(Work Sharing)로서도 매우 바람직한 제도라 할 수 있다.

- 탄력적 근로시간제의 활성화를 위한 제도적 개선이 필요하다. 현행법에서 탄력적 근로시간제를 요청하는 근로자와 이를 받아들이거나 거부하는 사용자 양측의 권리와 의무를 보다 명확하게 규정할 필요가 있다. 또한 사용자가 근로자의 요청을 거부할 수 있는 경우에도 법에서 구체적으로 명시하고, 거부 시 대안 제시를 의무화할 필요가 있다. 그리고 탄력적 근로시간제의 적용단위를 수요변동에 따라 확대하여 제도의 시행이 보다 용이하도록 지원해야 한다. 취업규칙에 규정된 경우에는 현행 2주를 6개월로, 근로자대표와 합의한 경우에는 현행 3개월에서 1년으로 확대한다.

□ 일·가정 양립을 위한 상용형 단시간 근로 확립

- 육아기 근로시간 단축 활용 기업에 대한 지원 조치를 강화한다. 근로자가 청구권을 활용하여 신청하고 이를 허용하는 기업에 대해 한시적으로 사회보험료를 감면하는 것이다. 육아기 근로시간 단축을 허용한 사례가 처음으로 발생한 해에 한해 기업에 ‘일·가정양립 지원금’ 200만원을 지급하도록 한다. 많은 기업들이 단시간근로의 인사관리 경험이 거의 없어 시행을 주저하는 경우가 많으며 작업조직 조정을 위한 고정비용 부담 요인이 존재하므로 이를 지원하기 위한 지원금이 필요하다. 자율적으로 만3세 이후 육아기·학습기·퇴직기 등에 근로시간 단축제를 실시하는 기업에 대한 대체인력활용장려금을 지원하도록 한다.
- 단시간 정규직 모델의 확산 추진 및 일자리 나누기 지원을 활성화한다. 정규직과 동일한 보상 및 인사제도를 적용받으면서 근로시간만 통상 근로자에 비해 짧은 단시간 정규직 모델을 정부 주도로 홍보 및 확산하는 것이다. 노사 합의에 따라 하나의 일자리를 2인 이상의 근로자가 나눠 근무(일자리 나누기, job sharing)하기 위해 단시간근로자 신규 채용시 대체인력채용 지원금을 일

정기간(최고 2년) 지원한다.

- 공공분야 일자리 나누기를 통한 단시간근로를 활성화하고 여성 단시간근로 확대를 위한 모델 개발 및 컨설팅을 추진한다. 여성의 자발적 단시간근로가 활성화될 수 있는 업종과 직무에 대한 연구개발을 추진한다 (서비스업·제조업 등 선진국에 비해 단시간근로 비율이 낮은 분야를 중심으로 단시간근로 우수 모델 발굴·보급. EU국가와 비교시 서비스업종 중 교육, 보건, 사회서비스업 등에서 단시간근로비중이 현저히 낮음)
- 여성 단시간근로에 대한 취업지원 및 훈련을 강화한다. 단시간근로에 대한 구인·구직정보의 원활한 제공을 위한 단시간일자리 정보망 개설 및 on-line 정보제공 확대이다 (워크넷 및 여성워크넷에 단시간근로 채용 및 인재정보 개설). 우선적으로 육아휴직자 및 육아기 근로시간단축자의 대체근로를 위한 인력은행 사업을 실시하고 추가적으로 정규직근로자의 단시간근로 전환시 필요한 대체인력의 원활한 공급을 위해 업무환경에 익숙한 퇴직자 네트워크 구축 사업 실시를 검토하도록 한다. 사업주가 단시간근로자에 대하여 교육훈련을 실시하는 경우 지원금 수준을 일반근로자보다 높게 지원한다.

□ 가족친화적인 직장 및 지역환경조성

- 현재 여성가족부를 중심으로 '가족친화기업 인증제'가 실시되고 있으나 실제로 기업의 자발적인 참여가 저조하며, 중소기업에서는 비용 및 인력 충원과 관련하여 부담을 가지고 있어 기업문화로 정착되기 어려운 것이 사실이다. 따라서 향후에는 가족친화지수 측정을 의무화하는 방안을 검토하거나 말그대로 자발적인 참여를 유도할 수 있는 강력한 인센티브제 도입이 요구된다.
- 가족친화사회환경조성법에 의거하면 매 3년마다 가족친화환경실태조사를 시행토록 규정되어 있으나, 가족친화마을만들기 사업은 구체화되어 있지 않다. 따라서 가족친화사회환경조성법의 실효성제고를 통해 230개 시군구에 관한 일괄평가체계를 구비하고, 그 결과를 자녀를 출산하고 양육하기 좋은 환경, 혹은 노인과 여성이 안전한 지역환경 등 주제별로 지역환경실태평가결과에 의거하여 우수지역을 선발하고 해당 지역에 대한 포창이나 인증제 부여 방식 등

이 모색될 필요가 있다.

□ 평등하고 민주적인 가족문화 조성

- 남성의 가사 및 육아참여를 유도하는 다양한 공익광고나 캠페인, 아버지교육 등을 실시하여야 한다. 이를 위해서는 TV 등 방송 매체를 통한 분위기 조성 방법이나 오락 프로그램의 주요 주제로 선정하는 방안 등을 모색할 수 있다. 또한 아버지 교육을 위해서는 건강가정지원센터나 노인복지관을 활용하여 찾아가는 아버지 교육이나 은퇴한 남성노인들의 다양한 취미교양관련 프로그램의 활용방안 등이 모색될 수 있다.
- 건강한 가족문화의 활성화를 통해 대화하는 부부, 신뢰하고 소통하는 부모자녀관계를 강화함으로써 가족가치를 재발견하도록 해야 한다. 예컨대 교통체증이나 경제난 등을 고려하여 원거리 여행이나 문화산업 소비에 의존하는 여가 패턴보다는 녹색성장에 걸맞는 지역사회의 다양한 체험문화 프로그램을 개발하고, 가족단위로 참여케함으로써 가족과 이웃, 지역사회에 대한 정체성 및 가족간 유대감을 공고히 하는 프로그램 등이 개발되어야 한다.

다. 주제 3: 제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하는가?

(백헌기 한국노동조합총연맹 사무총장)

1) 저출산 대응 방안

가) 출산율 현황

- 2009년 한국의 합계출산율(1.15명)은 OECD 국가 중 가장 낮으며 OECD 국가 평균 출산율 1.75명에 턱없이 부족

□ 외환위기 이후의 합계출산율(통계청)

년도	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
출생아 수 (천명)	555	492	491	473	435	448	493	465	445
합계출산율 (명)	1.30	1.17	1.19	1.16	1.08	1.13	1.26	1.19	1.15

□ 정부에서는 저출산·고령사회 기본계획 수립 후 감소세가 지속되던 출산율 반등의 단초를 마련한 성과를 냈다고 하고 있으나 2008년과 2009년 다시 출생아 수와 합계출산율 하락. 아직 출산율이 반등하고 있다고 평가하기 이름

□ 저출산과 반대로 65세 이상 고령 인구 비중은 10.7%로 급증

나) 저출산 원인

□ 출산에 영향을 미치는 사회경제적 요인들로는 교육수준, 경제활동참가율, 산업 및 직종 변화, 소득수준, 주거환경, 가족행태, 정부정책 등 무수 함. 이 요인들은 복합적으로 개인의 가치관에 영향을 미치며, 미혼자들이 결혼을 연기 또는 포기하거나 기혼자들의 출산 감소 또는 중단 요인으로 작용

□ 특히 우리나라의 경우 1983년도에 이미 인구 유지가 가능한 합계출산율인 2.1명 이하가 됐음에도 불구하고 정부의 무지함으로 향후 10년 이상 저출산 정책을 펼침.

□ 또한 외환위기 이후 고용 및 소득이 불안정 해지고 미래에 대한 불확실성이 커짐으로 해서 저출산 경향이 더욱 뚜렷해짐.

① 고용 및 소득의 불안정 심화

□ 외환위기 이후 평생직장 개념 붕괴. 비정규직 확대 등으로 고용 및 소득의 불안정성 심화. 한번 퇴직하면 재취업 매우 어려운 현실. 그러나 재취업이나 전직 등을 지원하는 사회 인프라는 매우 취약.

□ 특히, 가임기 청년 인구층의 소득 불안정과 청년실업 확대 등은 미혼률과 만혼을 증가시키고 저출산에 영향을 미침.

- 경제위기에 따른 고용불안정의 영향 -> 젊은층의 만혼화
(결혼계획연령 : 남성 평균 32.1세, 여성이 30.6세)
- 미혼화 : 미혼 남성 75.7%, 미혼 여성 73.1% 만 결혼 하겠다 응답

② 여성의 학력 상승 및 경제활동 증가. 노동시장의 성 불평등은 제자리

□ 결혼을 늦게 하고 첫 아이 출산 연령은 높아짐에 따라 자녀수 감소 여성들의 학력 상승은 노동시장 진출을 증가 시켰으나 ▲ 취업기회 제한 ▲ 교육·훈련기회의 제한 ▲ 장래성이 적은 쪽 배치 ▲ 승진상 불이익 ▲임금 차별 등 노동시장의 성 불평등은 제자리

□ 여성노동자들은 여전히 출산과 경제활동 사이에서 선택을 강요당하고 있으며 출산 조절로 나타남.

□ 여전히 육아와 가사는 여성의 몫이라는 사회적 인식

- 취업여성의 39%가 결혼전후 일을 그만둔(경력단절) 경험이 있으며, 일과 가정을 병행할 시간이 없다는 것이 가장 큰 이유(31%)
- 가사 및 육아는 맞벌이 여하에 상관없이 부인이 주로 전담하는 것으로 나타남(여성 가사전담 : 非맞벌이 86.0%, 맞벌이 67.3%).

③ 교육(보육)비용 등 양육비용 증가, 주거비 증가로 인한 양육 여력 감소

□ 자녀 교육기간 증가. 대학 진학률 80.7% ->부모 부담 증가.

□ 우리나라의 2009년 사교육비 전체규모는 21조 6천억원이고, 학생 1인당 월평균 사교육비는 24만원으로 지속적으로 증가 추세.

□ 부모의 경제적 능력에 따라 자녀의 지위가 결정되는 경향이 강해지면서 소자녀 선호 현상이 뚜렷해짐.

□ 결혼 후 내 집 마련 기간 평균 9년 (2008.12월 기준), 이자비용 증가 등

④ 가치관의 변화

□ 개인의 자아실현과 삶의 질을 중요하게 생각하는 경향 확대. ‘자녀가 반드시 필요하다’는 비율이 남성 24.3%, 여성 24.0%에 불과. 비교적 소득이 안정적인 중산층의 경우에도 소자녀 선호 현상 뚜렷함.

· 소득이 전국가구 월평균소득의 100~140%(3인가구 기준 : 월345만원~483만원)인 가구의 평균 출생아수가 타 소득수준의 가구에 비해 가장 낮음. 이는, 중산층이 자녀를 잘 키우려는 욕구는 매우 강한 반면, 이를 위한 투입비용은 지나치게 커서 출산을 포기하기 때문인 것으로 추정

□ 부모 스스로 생계를 해결하거나 노후 준비를 해야 하는 추세 증가. 자녀에 의한 노후 보장 기대감소

□ 독신 증가, 이혼률 증가 등

다) 대책

(1) 기본방향

□ 양성평등한 사회문화 조성이 최우선. 상대적 고출산 국가(프랑스, 스웨덴)의 정책성공요인은 양성평등에 기초한 사회를 만드는 데 성공했기 때문. 반면 상대적 저출산 국가(독일, 스페인, 일본) 등은 가부장적 사회구조로 인해 실패.

- 자녀 양육비용 줄어들어야 함. 무상보육, 무상교육이 전면 확대돼야 하며 주거비용 등은 감소해야 함.

(가) 장시간 노동 철폐

- 한국의 노동자 1인당 연간 노동시간은 2,316시간으로 OECD 국가 중 1위
→ 장시간 노동하는 문화를 개선하고 남성들이 가사와 육아에 참여 하는 문화가 확산돼야 함.

※ 장시간 노동은 필연적으로 여성을 집안일에 묶이게 한다(전업주부). 남성처럼 일을 위해 가정을 무시 할 수 없는 여성노동자들은 ‘칼출근, 칼퇴근’이 가능한 직장 이 아니면 풀타임 정규직이 아닌 파트타임 등 주변적이거나 보조적인 업무를 선택할 수밖에 없게 된다. 뒤에서도 언급 하겠지만 여성의 시간제 근로 비중이 높은 나라에서 저출산 현상도 심하다.

(나) 여성 고용률 제고 및 일자리 질적 제고. 시간제 근로 등 단시간 근로 확대는 오히려 저출산에 역효과

- 최근 OECD 국가 추세는 여성 고용률과 교육 수준이 높을수록 출산율 높게 나타남. 개발국가에서는 성평등 수준이 낮을수록 출산율 높게 나타나지만 경제성장을 이룩한 나라에서는 반대로 성평등 수준이 높을수록 출산율 높게 나타나고 있음.
- 한국노동연구원 ‘가족정책과 출산율의 상관관계(2006)’보고서에 OECD 19개국 자료 분석 결과, 여성의 시간제 근로 비중이 높은 국가 일수록 출산율은 낮게 나타남. 여성의 시간제근로 비중이 높다는 것은 돌봄노동을 여성에게 무급으로 전가시키고 있음을 반증하는 것이기 때문.

(다) 여성노동자의 일가정 양립 정책이 아닌 양육돌봄 책임의 사회화

- 한국노총 조합원 육아 및 일가정 양립 실태조사 분석 결과(2009)에 따르면, 일가정 양립은 여성노동자 만의 문제가 아님. 맞벌이 부부든 한부모 가정이든 기본적으로

로 양육자가 일을 하면서도 자녀를 키울 수 있도록 사회 인프라가 구축 되어야 함.
양육의 책임은 국가와 가정이 동일하다고 국민들은 생각하고 있음.

(라) 무상보육, 무상교육 확대, 공교육 강화, 주거 안정

- 자녀를 낳을수록 삶의 질이 낮아지는 구조를 개선해야 함. ‘대책 없이 낳다보면 거지꼴을 못 면한다’는 구호는 70년대에나 유효했던 구호가 아님. 현재 진행형.
- 특히 빈부 대물림 뿐만 아니라 교육 대물림 현상을 잡지 못하면 저출산은 해결될 수 없음. 한 자녀에 올인 할 수 밖에 없음.

(마) 저출산고령시대 적응책 마련

- 고령화 문제를 저출산대책 만으로 해결할 수 없음. 정부는 출산율이 올라가는 데만 기대할 것이 아니라 저출산·고령 시대에도 살 수 있는 또 다른 방법을 고민해야함. 여성경제활동을 제고, 정년연장, 노동집약 보다 기술집약적 산업 육성 등

(2) 저출산 해소를 위한 제언

저출산 고령사회 기본계획이 수립되고 시행된 지 벌써 5년이 흘렀음. 제1차 기본 계획(2006~2010)이 목표했던 저출산·고령사회 대응기반 구축은 실패했음. ▲ 출산과 양육에 유리한 환경을 조성하고 ▲ 고령사회 삶의질 향상기반을 구축하며 ▲ 미래 성장동력을 확보하여 향후 10년(2011~2020) 동안에는 출산율을 회복하고 고령 사회에 성공적으로 대응하겠다는 목표는 어디에.

- 이대로라면 향후 10년 동안에도 지난 5년의 과정만 되풀이 될 가능성 큼.
- 정부의 저출산 고령사회 기본계획은 비전과 목표, 방향 등은 그럴싸 하나 구체적 내용으로 들어가 보면 기존에 있던 각 부서의 정책들을 끌어다 모아놓은 것에 불과함.

- 부처 간 이기주의도 여전함. 보육은 예산 규모가 커서인지 절대 놓지 않으려 하고 아동·청소년 문제는 이양하는 웃지 못 할 해프닝. 가족업무에 보육이 빠지는 것이 상식적으로 맞는지.
- 선심성 증후성 예산은 철회돼야 함. 대표적으로 지자체별로 천차만별인 출산축하금은 예산낭비의 대표적 사례임. 국공립 보육시설 확보를 통한 보육의 공공성 확보 등 보다 근본적인 해결책에 예산을 효율적으로 집행해야 함.
- 4대강 예산은 1년 만에 딱딱 만들어 내면서 보육과 교육, 복지 등에 쓰일 예산은 항상 부족. 2010년에는 오히려 축소 됐음. 비정규직 여성의 계약기간 만료에 따른 육아휴직 급여 중지 문제 등은 예산 규모가 크지 않음에도 언급조차 되지 않는 현실.
- 예산의 상당부분을 사회보험에서 충당함으로써 사회보험 재정 여력에 따라 정책이 들쭉날쭉 해짐. 일반회계를 일정비율로 꼭 지출해야 함.
- 여성노동자 일자리의 질적 제고 없이 출산율 상승은 기대할 수 없음에도 이 정부는 끊임없이 퍼플잡 등 여성일자리를 저임금·단시간 일자리로 내몰고 있음.
- 특히 이명박 정부들어 진행된 낙태단속 등은 반 여성적일 뿐만 아니라 여건도 마련하지 않은 상태에서 출산조절을 국가가 강제하는 처사임.
- 저출산 문제 해결하겠다고 광고만 하고 말로만 떠들 것이 아니라, 한 가지라도 제도화 하는 모습을 보여주길 바람.

2) 고령화 대응방안

가) 고용연장 및 고용기회 확대

(1) 고용연장 60세 법제화

□ 우리나라의 55세 이상 경제활동인구의 비율은 1963년에 8.6%(약 700천명)에 불과했으나, 1995년에는 15.9%(약 3000천명)로 증가하여 2007년 12월 현재 6,560천명으로 28.2%로 나타남.

□ 2007년 OECD의 55세~64세 고령자 고용율은 일본 64.7%, 미국 61.8%, 독일 48.5%, 프랑스 40.5%, 이탈리아 32.5%, EU 19개국 평균 43.9%인 반면 한국은 7.41%로 한참 뒤처짐.

구분	미국	영국	프랑스	일본
정년	없음	65세	60세	65세(고용의무)
연금지급 개시연령	65세 (2027년 67세로 상향조정)	여성 60세, 남성 65세 (여성 2020년 65세로 단계적 상향조정)	60세 (1983년 65세에서 60세로 하향조정)	63세 (2013년 65세로 상향조정)

□ 통계청에 따르면 한국의 평균 은퇴연령이 53세로 나타나 공기업, 공무원 등을 제외한 민간기업에서는 40대 은퇴도 일반화된 상황임을 알 수 있음.

□ 따라서 정년연장 60세 법제화를 조속히 실시하고 향후 국민연금 수급연령(2033년 65세)과 연계된 정년연장 계획을 마련해야 함.

(2) 정년연장형(65세) 임금피크제 도입

□ 한편 한국노동연구원 ‘한국중장기 인력수급전망(2005)에 따르면 2003년도 인력수급 부족율은 2.18%에서 2007년 3.23%로 나타나 노인(특히 중고령자), 여성, 장애인등의 노동인력을 적극 활용해야 함을 입증하고 있음.

□ 2009년 6월 기획재정부가 100인 이상 138개 기업을 대상으로 실시한 임금피크제 도입현황을 보면, 공기업은 정년보장형이 일반기업은 정년연장형이 높게 나타남.

분 류		공기업	일반기업
도입률		26.7%	5.7%
도 입 유 형	정년보장형	17곳(51.5%)	31곳(29.5%)
	정년연장형	11곳(33.3%)	52곳(49.5%)
	고용보장형	5곳(15.2%)	22곳(21.0%)
임금피크 연령		평균 55.8세	평균 56.7세

- 정년보장이나 고용보장형의 임금피크제는 중고령노동자의 주거비, 의료비, 교육비 등의 지출이 높은 시기임을 감안하면 오히려 임금삭감과 퇴직을 증용하여 고령노동자의 생활안정을 위협함.
- 따라서 임금피크제는 60세 정년 이후부터 연금지급개시연령인 65세까지의 정년연장형을 추진해야 함.

(3) 노인일자리 확대 및 다양화

- 현대경제연구원(2010년)에 따르면, 분배구조 악화로 인해 소득 양극화 현상이 심화되면서 중산층이 갈수록 줄어들어 빈곤화됨. 통계청 ‘가계동향조사(2009)’ 결과를 보면 빈곤층은 2006년 232.7만 가구에서 257.1만 가구로 10.5% 증가함.
- 그 가운데 국내 노인 빈곤가구의 비중은 2006년 35.1%에서 2009년 42.6%로 매우 빠르게 증가하고 있음. 특히 노인 빈곤가구의 대부분이 1인 가구인 것으로 추정되며 1인 노인 가구의 빈곤화가 심화되고 있는 것으로 나타남.

구 분	2006년	2007년	2008년	2009년	'06년 대비 '09년 증감(%p)
노인 빈곤가구(전체 가구)	35.1	38.6	42.8	42.6	7.5
노인 빈곤가구(1인 가구)	60.3	64.3	64.3	58.3	-2.0
노인 빈곤가구(2인 이상 가구)	19.7	22.5	24.0	25.7	6.0

- 노인들의 경제활동참가율은 30.1%(남 41.5%, 여 22.2%)로 일본 20%, 미국 10%, 유럽 5%보다 매우 높게 나타나고 있으나 보건복지부의 노인실태조사(2008년)를 보면 현재 노인일자리절의 절대 다수가 농어업과 단순노무로 나타나고 있음(84.9%).

- 따라서 일회적인 공공근로 형태의 일자리가 아닌 공공사회서비스 및 사회적 기업 확충을 통한 지속적인 일자리 마련 등 다양한 일자리 필요
- 유아돌보미, 스쿨존 아동(폭력) 안전 보호 등 저출산과 관련된 일자리, 지역 노인유료자원봉사단을 구성하여 노인가간 멘토링 사업과 독거노인 돌봄 등의 사회서비스 일자리, 지역문화재 발굴·관리단을 구성하여 지역내 지역문화 발굴, 유지관리, 홍보 등 활동 등의 일자리 개발

(4) 직업능력개발 확대, 강화

- 중고령 인력은 채용뿐만 아니라 경력개발이나 훈련기회에서 배제되어 재직 근로자 중심으로 이루어지고 이직이나 퇴직 예정자에 대한 지원은 거의 없음.
- 한국노동연구원(2007)에 따르면 근로빈곤층의 교육훈련 참여율은 9.8% 수준으로 비용부담주체별로 보면 회사 5.2%, 본인 2.2%, 국가기관 2.4%로 나타남.
- 65세 노인들의 자원봉사 경험율은 10.2%, 평생교육 경험율은 13.3%로 나타났으나 이 또한 대부분 일회성 경험이고 지속 참여율은 현저히 낮음.
- 따라서 고용능력제고, 교육훈련강화, 전직준비, 은퇴 후 재고용가능성 도모를 위한 평생직업능력개발 프로그램 등 다양한 직업교육훈련을 생애기간동안 충분히 제공할 수 있도록 해야 함. 이를 위해 지역별 노동시장 특성에 맞는 공공직업훈련기관의 기능을 강화, 확대하고 민간직업훈련기관의 프로그램과 교육이력 또한 공공기관에서 직접 관리해야 함.

(5) 중고령 근로빈곤층 지원을 위한 EITC 확대

- 한국노동연구원의 ‘근로빈곤층 고용 지원 강화 방안’ 연구보고서(2007)에 따르면 근로빈곤층이 15세 이상 전체 근로자의 10.6%에 이룸. 특히 50세 이상 중고령자

근로빈곤층이 48.4%로 전체 근로빈곤층의 절반에 이르고 있어 노후빈곤까지 지속될 가능성이 매우 높음.

- 한국보건사회연구원의 ‘우리나라 빈곤실태와 정책적 함의(2006)’를 보면 취업빈곤 가구주 중 중고령자 비율이 매우 높게 나타나고 있음.

(2003년, %)

연령	상용직	임시직	일용직	자영업	자영업
24세 미만	2.0	5.7	0.7	-	1.7
25세~44세	60.8	41.2	35.2	35.5	39.5
45세~54세	12.6	21.0	23.3	22.1	21.4
55세 이상	24.6	32.1	40.8	42.4	37.4

- 따라서 중고령자 근로빈곤층에 대해서 수급조건 완화를 통해 근로장려세제(EITC) 혜택을 제공받을 수 있게 하여 노후빈곤까지 이어지지 않도록 방지해야 함.

나) 연금체계 일원화

(1) 기초연금 통합 및 대상 확대, 급여액 현실화

- 2009년에 약 360만명이 지원 받았으며 지원액은 월 9만 1천원(2010년 기준)으로 노후소득보장보다는 공공부조의 성격이 강함.
- 더욱이 2028년까지 국민연금가입자의 3년간 평균소득월액의 평균(A값)의 10%로 상향조정기로 하고 매년 0.25%씩 인상하기로 했음에도 전혀 반영되지 않고 있어 2009년 약 1,570억(5.25%)의 기초노령연금이 미지급된 되었음. 2010년에는 9만 1천원이 아닌 9만 9천원(5.5%)이 지급액이 되어야 함.
- 공공부조의 성격인 기초노령연금을 기초연금으로 변경하여 국민연금과 통합하여 운영되어야 하며 국민연금과 연계하여 지급대상도 확대하고 급여액도 현실화해야 함.

(2) 퇴직연금 제도 개선

- 중소기업사업장의 경우, 사업주 부담으로 인해 시행하지 않은 곳이 많으며 4인 이하 사업장과 단기간, 단시간 노동자는 배제되고 있음.

〈퇴직연금 사업장 규모별 도입현황, 2009년〉

구 분	10인 미만	10~29인	30~99인	100~299인	300~499인	500인 이상
도입사업장수	32,858	18,199	8,500	2,103	295	313
전체사업장수	1,214,440	161,250	45,973	8,962	1,173	1,014
도입비율(%)	2.71	11.29	18.49	23.47	25.15	30.87

- 따라서 4인 이상 사업장 노동자들을 적용하도록 하고 퇴직연금사업자의 가입자에 대한 정기적인 연금교육을 의무화하며 관리감독 강화를 위한 금융감독원내 연금감독기구 설치해야 함.
- 퇴직연금 수급권 보장을 위해 외부적립비율을 현행 60%에서 100%로 상향조정(OECD 권고내용)하고 연금소득비례공제 50% 신설과 퇴직연금(DB, DC)의 예금자보호 전면 적용, 정년연장으로 퇴직연금 기여금이 하락되지 않도록 관계 법령에 명시(법령 개정)하는 등의 대책을 통해 퇴직연금이 확대되도록 해야 할 것임.

(3) 저임금노동자에 대한 연금지원

- 비정규직 및 4인 이하 사업장의 국민연금 가입비율이 30% 수준에 지나지 않으며, 4인 이하 사업장의 퇴직연금 도입이 의무화된다고 하더라도 영세사업장의 연금가입률은 매우 저조할 것으로 예측됨.
- 한국노동연구원(2007)에 따르면 근로빈곤층의 공적연금 가입률은 19.7%, 평균기여액은 89,000원, 기여율은 26.6%로 에 불과하여 노후빈곤을 초래할 뿐 아니라 노인층의 양극화 현상도 더욱 심화될 것임.

- 따라서 비정규직, 4인 이하 사업장의 국민연금 및 퇴직연금에 대해 정부의 보험료 50% 지원이 이루어져야 함.

(4) 연금다층체계 관리시스템 구축

- 복지부에 따르면 국민연금 총 수급자 비중은 3%로 그 중 60세 이상 노인수급자 비율은 2006년 24.5%에서 2009년 33.2%로 늘어났고, 다른 공적연금까지 합한 65세 이상 노인수급자는 총 125만 2천명으로 전체 노인의 약 25%를 차지함.
- 이러한 상황속에서 연금이 노후소득보장의 주요한 한축으로 기능하기 위해서는 기초연금, 공적연금, 퇴직연금, 개인연금을 망라한 관리시스템이 구축되어 전체 노후 소득을 관리할 수 있도록 하여 안정성과 형평성을 추구해야 함.
- 현재 공적연금관리의 가장 큰 축을 담당하고 있는 국민연금공단이 노후소득보장시스템 하에서 전체 공적연금과 퇴직연금까지 담당할 수 있도록 해야 함.

다) 공적부조 및 의료보장 강화

(1) 공적부조 자격조건 완화

- 2008년 국민기초생활보장 수급자 중 65세 이상 노인은 38만 2천명이고 수급율은 7.6%에 불과함. 국민기초생활보장제도 수급자의 가구유형별 백분율을 보면(2007년) 노인세대가 29.2%로 제일 높고 노인세대, 장애인세대를 포함한 취약계층이 60.6%로 매우 높은 비율을 나타내고 있음.

전체	일반 세대	취 약 계 층						기타
		소계	노인 세대	장애인 세대	모자세대	부자세대	소년소녀가장세대	
100.0	34.6	60.6	29.2	17.4	9.8	2.4	1.8	4.8

- 따라서 취약계층에게는 부양가족조건 폐지와 자산조건 완화 등의 수급조건을 완화하여 최소한의 기본소득이 보장될 수 있도록 해야 함.

(2) 의료보장 강화

- 2009년 기준, 건강보험의 65세 이상 노인가입자는 483만명으로 전체 가입자의 9.9%이고, 노인 총진료비는 12조 3,458억원으로 31.4%이며 70대 이상 진료비 점유율도 21.4%을 차지함.
- 2009년 노인 1인당 진료비는 월평균 213,163원(연간 256만원)으로 평균 67,435원(연간 809,220원) 보다 3배가 조금 넘는 수치임.
- 한편, 한국노동연구원(2007)에 따르면 근로빈곤층의 사회보험 평균기여액은 170,000원이고 기여율도 66.3%로, 1/3 가량이 사각지대에 놓여있거나 불안정한 상황에 놓여있어 건강 불량상태가 고령의 시기까지 영향을 미칠 것임.
- 따라서 의료공공성 강화를 통한 사각지대 해소 및 전국민의 건강한 삶의 질을 보장받아야 할 것임.
- 노인건강증진 사업을 위해 보건소가 지역내 공공거점병원의 역할을 할 수 있도록 확대, 강화하고 시도 단위에 공공 노인전문병원도 설립해야 함.
- 장기요양보험제도는 전체 노인의 20%는 받을 수 있도록 대상을 확대하고 요양병원에 대한 질 관리를 위해 철저한 관리감독이 이루어져야 함.

라) 전달체계 구축(동사무소 역할 확대)

- 고령화가 이미 우리 사회의 주요한 특성으로 자리잡고 있음에도 이를 효율적으로 관리할 중앙시스템과 행정 일선이 체계화되어 있지 못함.

□ 보건복지부의 저출산고령사회위원회가 있지만 현재 조직 구성상 사회 전체 다양한 계층의 의견을 반영하기 어렵고 실제 이를 현장에서 직접 전달할 손과 발이 없다고 해도 과언이 아님.

□ 따라서 저출산고령사회위원회의 위상을 격상시켜 총리실 산하로 이관하고 국가적 차원에서 저출산고령화정책이 제대로 효과를 발휘할 수 있도록 해야 함.

□ 지역내 노인적합형 일자리 창출, 노인 인력관리시스템, 자원봉사시스템 구축 등의 활동을 위해서 현재의 동사무소 역할을 확대, 발전시키고 이를 위해 노인복지 전문가를 육성하여 동사무소에 배치하도록 함.

라. 주제 4: 기존 저출산 정책의 사각지대에 더 많은 관심을

(신예리 중앙일보 논설위원)

지금까지 정부가 펼쳐온 저출산 대책의 특징은 다음 세 가지로 정리할 수 있다. 기혼 부부 중심, 저소득층 중심, 보육시설 이용자 중심이다. 그러다 보니 자연스럽게 정책의 사각지대가 발생한다. 미혼 남녀, 중산층 이상 계층, 보육시설을 이용하지 않는 경우가 그렇다. 기존 정책의 실효성이 떨어졌던 것이 바로 사각지대에 소홀했던 탓이 크기 때문에 새로 정책의 방향을 수립할 땐 이 점을 반드시 유념해야 한다고 생각한다.

우선 부부 중심 정책을 탈피해야 할 이유를 살펴보자. 보건복지가족부가 지난해 기혼 여성들의 출산 실태를 조사해보니 홀벌이 가정은 1.72명, 맞벌이 가정은 1.63명이었다. 세계 최저 수준이라는 우리나라의 공식 합계출산율 1.15명과는 큰 차이가 난다. 합계출산율은 기혼뿐 아니라 미혼을 포함한 가임기 여성 전체를 대상으로 따지기 때문이다. 이 통계 격차에서 보듯 우리 사회의 저출산 문제가 심각해진 데는 결혼 후 아이를 적게 낳는 부부들보다 결혼을 미루거나 아예 하지 않는 미혼 남녀들이 미친 영향이 더 크다고 할 수 있다.

그러다 보니 일부에선 속칭 ‘골드미스’라 불리는 젊은 여성들의 이기심을 비판하기도 한다. 자기들 욕심만 차리느라 나라 망하게 한다는 거다. 하지만 여자들 욕한

다고 풀릴까. 절대 그렇지 않다. 세상이 달라진 걸 인정해야 한다. 지난해 여학생들의 대학 진학률이 남학생을 처음으로 앞질렀을 만큼 고학력 여성이 많아졌다. 일을 통해 능력을 발휘하고 싶은 게 당연하다. 그런데 결혼과 동시에 가정에서도 직장에서도 무조건 손해 보는 인생이 시작되니 결혼을 기피할 수 밖에 없는 것이다.

해법은 일과 가정생활을 병행하기 좋은 나라로 환골탈태하는 것뿐이다. 선진국 중 여성에게 많은 짐을 지우면서 출산율이 높은 나라가 한 곳도 없는 것만 봐도 자명한 일이다. 일본·독일·이탈리아 같은 나라들이 지금 우리랑 똑같은 이유로 저출산에 시달리고 있다. 이 문제가 해결되지 않으면 나랏돈을 아무리 풀어서 출산 장려금이며 보육료며 지원한다 해도 젊은 여성들이 절대 아기 많이 낳지 않는다.

가정, 기업, 정부가 다 변해야 한다. 남자들은 “애는 엄마가 키우는 것”이란 고정관념에서 탈피해 자녀에게 ‘프렌디(Friend+Daddy 친구 같은 아빠)’가 돼줄 각오를 해야 한다. 아기 때 기저귀 갈고 젖병 물리는 것부터 시작해 수험생이 된 뒤 뒷바라지까지 아내와 짐을 함께 나눠져야 한다는 소리다. 그러자면 육아휴직 쓰는 아빠, 회식 제안 물리치고 일찍 퇴근하는 아빠를 용인해줄 수 있게 기업 문화도 달라져야 한다. 물론 정부가 가만히 있는데 기업이 손해나는 장사할 턱이 없다. 그러니 출산 후 부모가 쓰는 육아휴직의 일정 기간은 반드시 아빠가 쓸 수 있게 법제화를 할 필요가 있다고 본다. 스웨덴 등 북구 국가들이 바로 이런 제도를 도입한 결과 사회적 인식이 전환돼 높은 출산율을 자랑한다. 현재 시행 중인 ‘가족친화기업’ 인증도 더욱 활성화해 기업에 확실한 당근을 쥐여야 한다. 직원들에게 육아 휴직 딱딱 쓰게 하고 직장 탁아시설 운영하는 등 ‘패밀리 프렌들리’ 기업 만들기에 앞장서면 세금도 덜 내고 매출에도 도움 되게 만들어주는 거다.

저소득층과 보육시설 이용자 중심 정책도 보완되지 않으면 안 된다. 예산에 제한이 있기 때문에 그동안 이들을 우선 순위에 둘 수 밖에 없던 사정은 이해가 간다. 그러나 출산율을 획기적으로 끌어올리자면 중산층 이상에도 인센티브를 주지 않으면 안 된다. 이들의 경우 금전적 부담 자체보다는 다른 이유가 더 클 수 있다. 믿고 맡길 곳이 없다는 게 대표적이다. 엄마가 일할 동안 야간에도 휴일에도 맡아줄 수 있는 맞춤형 보육시설 등이 턱없이 부족하다. 그래서 상당수 중산층 맞벌이 부부는 육아 도우미를 고용해 집에서 아이를 돌본다. 이런 경우 보육료가 시설의 몇 배가 드

는데도 보육시설에 보내지 않기 때문에 앞으로 정부의 보육료 지원이 아무리 확대된다 해도 한 푼도 받을 수 없다. 게다가 소득공제도 안 된다.

필자가 속한 직종을 예로 들어 안됐지만 최근 여기자협회에서 실시한 여기자 대상 출산과 양육 실태 조사 결과만 봐도 이런 현실이 잘 드러난다. 불규칙한 근무의 속성 때문에 아이를 둔 여기자는 대부분 도우미를 두어 키우는데 월평균 비용이 150만원 이상 든다고 한다. 아무리 중산층이라 해도 이 정도 비용은 부담스럽지 않을 수 없다. 둘 이상 낳아 키울 엄두를 내기 힘든 것이다. 비단 여기자 뿐 아니라 남자와 똑 같은 근무 조건을 감수해야 하는 직종에서 일하는 수많은 고학력 워킹맘들이 똑 같은 문제를 겪고 있다. 이들에겐 정부에서 시행하는 저출산 대책 대부분이 그림의 떡일 뿐이다.

이 같은 사각지대 문제 외에도 저출산 대책이 각 지방자치단체별로 중구난방으로 시행되는 사태도 손볼 필요가 있다고 본다. 지자체들이 경쟁적으로 출산장려금 액수를 늘리면서 돈 많이 주는 곳으로 주민등록을 잠깐 옮기고 애를 낳은 뒤 다시 전출하는 식의 부작용이 적지 않다고 한다. 강남구청의 출산장려금 ‘떡튀’ 논란처럼 말이다. 송파구청의 경우 구청장이 소신을 갖고 장려금 대신 질 좋은 구립 보육시설을 대폭 늘리는 정책을 펴왔는데 일부 구민들이 “이웃 구는 주는데 우린 왜 안 주냐”며 하도 성화를 부려 소액을 책정해야 했던 얘기도 들었다. 이런 식의 상황을 방지할 경우 특정 군이나 구의 출산율이 반짝 상승할 순 있어도 나라 전체의 출산율이 올라가진 않는다. 따라서 중앙 정부가 지자체들의 저출산 대책에 포괄리듬적 요소는 없는지, 실효성이 있는지, 재정 상황에 비춰 타당한지 등을 점검해 가이드라인을 제시해야 한다고 본다.

마. 주제 5: 제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하는가?
(이영선 한림대학교 총장)

□ 1차 계획서에 현재 가능한 정책이 다 들어가 있음. 오히려 그렇게 때문에 효과가 없는 게 아닌가 하는 생각이 듦. 2차에서는 접근법을 달리 해서 좀 정리되고 효과가 무엇인지 유추하면서 계획을 세우는 것이 좋을 것이라는 생각이 듦.

- 첫째, 학문적으로도 범적인 위원회가 있어서 접근하는 것이 필요하다.
 - 둘째, 현재의 정책중에 상반된 것들이 있음. 전체 윤곽을 봐야 함.
- 1차는 주제별로 단편적으로 만들었는데, 이 문제는 단편적 문제가 아님. 전체 사회의 문제라는 인식을 가져야 함.
 - 장기적으로 접근해야 함. 우리의 의식을 바꾸는 부분에 대한 사회학적인 연구가 더 필요함.
 - 저출산고령사회를 유지하기 위해서는 사회 인력 생산성이 증가되어야 함. 지금까지는 이민을 너무 막아놓고 규제가 심한데, 이민을 자유화할 필요가 있음. 대학의 입장에서 본다면, 외국 유학생 받아들이는 것을 더 넓게 받아들여야 함.
 - 고령사회를 위해서는 제2의 인생을 살 수 있도록 해야 함. 제 2의 인생에서 경제적 활동 말고도 또 다른 가치를 찾을 수 있게 해야 함(봉사활동 등). 이런 것을 위해 대학이 지자체가 많은 활동을 할 수 있을 것임. 교육과 이 문제를 잘 연결하는 것이 중요하다고 생각함.

바. 주제 5: 제2차 저출산고령사회 기본계획
(주명룡 한국은퇴자협회(KARP)회장)

- 2000년 7월 1일 UN이 규정한 노령화사회(Ageing Society)에 들어선 한국 사회는 인구의 고령화에 대한 여러 가지 사회대응 제도를 제정하고 준비 하게 되었다.
- 1981년 노인복지법이 제정되고 1991년 고령자고용촉진법이 제정되면서 노년층을 단순한 사회복지적 측면에서 벗어나 “활용”이라는 양면의 제도적 발전을 보게 된다. 2002년 노무현 정부가 출범하면서 일단의 노년단체들이 규합돼 (www.kaprkr.org 참조) 수차례의 모임을 가지면서 목소리를 내기 시작해 청와대

에 인구 및 고령화 대책 T/F팀이 구성된다.

- T/F는 명칭 변경을 거치면서 “저출산 고령사회 위원회”로 자리 잡는다.
- 고령사회기본법(2005)이 제정되고, “위원회”는 노령화대비책의 bible격인 “저출산 고령사회 기본계획”을 그려낸다. 그러나 안타깝게도 이명박 정부는 위원회 축소라는 정책 아래 저출산고령사회위원회 마저 폐지해 복지부에 합류, 현재에 이르고 있다.
- 일찍이 인구의 고령화를 경험한 국제사회는 자국별로 인구대책 프로그램을 연구 개발하고 적극적인 대책에 나섰다. 스칸디나비아 반도 5개국이 그랬고 우리보다 150여년 앞서 노령화의 흑독함을 겪어온 프랑스가 우리사회에 role model로 제시되고 있다.
- 세계 인구의 노령화 현상을 모니터링해온 UN은 국제사회의 관심을 집약키 위한 세계노령화대회(World Assembly on Ageing)를 1982년 개최하고 20년후인 2002년에 제2차 세계노령화대회를 개최한다. 1차 Vienna 행동계획, 2차 마드리드 행동계획을 통해 정책결의안과 대책 방향을 제시, 각국이 노령화문제를 국가운영에 우선적으로 두고 적용키로 참여국은 결의했다.
- 2002년 Madrid에서 개최된 세계노령화대회의 slogan “A society for all ages(모든 세대가 함께하는 사회)”는 노령사회를 아우르는 적절한 표어로 세계 각국에서 공용되고 있다.
- 1990년 UN은 나이든 사람들의 권리(UN Principle, Older persons right)를 의결하고 10월 1일을 국제노년의 날로 제정한다.
- 독립권(Independence), 참여권(Participation), 보호권(Care), 자아성취권(Self-Fulfillment), 존엄권(Dignity)은 노년층 권익과 삶의 질을 높이는데 큰 기여를 해오고 있다.

- 또한 UN은 국제경제사회문화적권리에서 국가가 국민들이 평균생활을 할 수 있는 일 자리제공의 기회, 적절한 사회보험을 받을 수 있는 의무를 부여하는 결의안을 낸다.
- 한국정부는 실시 20여년 후인 90년 초에 이르러(김영삼 정권) 서명하고, 참여한다.
- 이러한 국내, 국외의 노령화 관련 제도의 출현과 적용 속에 우리는 노령화사회 10년째를 맞이하고 있다.

1) 1차 기본계획 (저출산, 우리사회의 업보)

- 노령화가 전란 후에 시작된 자연적 출산 붐에 의한 현상이라면 저출산 기조 정착은 국민들의 출산관이 변하는 가운데 정부의 산아제한 정책이 다분히 근본적 원인 제공을 했다고 본 토론발제자는 보고 있다.
- 60년대부터 시작된 정부의 7차에 걸친 산아제한 드라이브 정책은 사회가 이미 저출산으로 기운 80년대 중반을 훨씬 넘어서 90년대 후반까지(1997년, 딸 사랑 한마당 잔치) 계속된다. 그 시절을 거쳐 살아온 현재의 40대, 50대 60대들 남성들이라면 예비군훈련장까지 동원된 우리 사회의 철저한 출산제한 운동을 기억할 것이다.
- 이러한 무차별적 산아제한 운동으로 저출산의 고통을 겪고 있는 우리 사회는 이제 거꾸로 출산장려를 통한 인구 늘리기 게임에 매달리게 되었다.

2) 저출산 고령사회기본계획, 노령사회 교과서

- 1차 저출산 고령사회기본 계획서는 노령화 문제를 치유키 위한 기본 교과서다.
- 4대 분야 237개 세부사업을 지난 4년째 추진해 왔으며 이제 2011년부터 2차 사업 추진 방향에 들어서게 될 예정이다.

- 오늘 대토론회 기회를 통해 본 토론자는 1차기본계획에서 국제사회의 예(기본법 295p-317p)로 들었듯이 UN의 마드리드 국제행동계획을 2차기본틀 작업에서 활용토록 건의하고 싶다.
- 마드리드 국제행동계획은 크게 세 가지 틀에서 노령화 문제에 대한 방향제시를 하고 있다. 노년층의 개발, 노년층의 건강복지확보, 지지적 환경조성이다.
- 이 3가지 방향에 19개 문항의 정치 선언문을 담고 있으며 117개 항에서 아주 clear한Action plan을 제시하고 있다.
- 1차 계획에 대한 정밀한 평가 작업이 따라줘야 할 것이며 2차 계획마련에 있어서 정정 또는 추가 사업으로 추진되어야 할 것이다.

3) KARP(은퇴협) 제언

- 용어 정립
 - 2004년 고령화 및 미래사회위원회는 “실버”라는 용어를 표기하지 않기로 결정했다.
 - 그러나 범정부적 차원의 홍보를 하지 못해 지금까지 일부 행정기관을 비롯하여 언론, 교육의 현장에서 까지 마구 사용된다.
 - 노년을 의미하는 실버(Silver)는 영어이면서 일본을 거쳐 온 철저한 왜색 용어다.
 - 과거 일본에서 교육받은 선구자들이 의식 없이 사용해 아주 뿌리깊이 우리사회에 자리 잡고 있다. 실버타운(Silver Town)이라는 용어를 외국인에게 사용했을 때 그들은 무엇으로 알아들을까? 그들은 광산촌에서 왜 나이든 사람들이 사나 궁금해 할 것이다.
 - 여러 해체 관련 부서에 건의 하고 있는 고령자, 준 고령자, 중 고령자, Ageing 관련 표기에 있어서 일본식 고령(화), 중국식 노령(화)에 대한 시대와 환경에 알맞은 용어를 결정, 사용하게 함으로서 정리된 사회의 기본바탕을 확

립해 주어야 할 것이다.

- 한 예로, “천천히, 노인께서 운전 중입니다.” 안내 표지판이 있다. (기본법203p)
- 이런 부착물을 차에 달고 운전할 노년층은 없다는 것이 한국은퇴자협회의 조사다.
- 운전을 못할 정도로 나이가 들어 운전을 하지 않겠다는 뜻 도 있지만, 자신을 드러내놓고 노인이라고 표기 하는데 몹시 거부함을 갖고 있다. 이런 노년층 인식은 성장기에서 더 좋은 교육 환경에서 살아온 베이비부머들이 나이가 들면서 더욱 짙어질 사회현상이다.
- 가까운 일본이 사용하는 leaf 형 부착물, 또는 번호판 한 모퉁이에 단색 스티커(미국)를 부착하는 방법을 사용해 직접적으로 노년층의 자존감을 상하게 하지 않는 방법을 강구해야 할 것이다.
- 언어의 사회성은 생각보다 깊고 그 파급력은 대단하다.
- 일개 NGO의 사회운동으로는 그 벽을 넘기 어렵다. 정부가 앞장서 홍보 해 나갈 때 동력을 얻게 되고 운동의 결과는 긍정적인 사회파급 효과로 나타나게 된다.

□ 베이비부머의 시대적 구분

- 우리사회의 출산 붐은 동란후인 1954년부터 시작되어 인구대체 수준에 이르기 직전의 1983년까지 근 30년간 지속 된다. 비단뱀속의 돼지(Pig in the Python)로 불리는 이 부머 그룹은 한국 총인구의 절반에 이르는 2,400만 여명이다. 이들이 초고령사회의 주인공으로 들어서면서 일찍이 우리사회가 겪지 못한 grey화한 미래를 짐치게 하고 있다.
- 이제 2차 부머로 구분되는 70년대생이 40세에 들어서면서 노령화의 속도는 더욱 가팔라지고 있다. 1,000만에 이르는 2차 베이비붐세대와 뒤따라오는 3차 베이비붐(1975-1983)세대에 대한 지속적인 관심과 홍보를 통해 이들이 퇴직과 퇴직 후를 대비해 사회적 준비를 위한 마음가짐을 갖출 수 있는 선 정책적 배려가 요구 된다.

□ 제2의 한국인, 소수민족 대안 세워야

- 우리사회 소수민족으로 자리잡아가고 있는 타민족 거주자에 대한 미래사회 준비차원의 전문적 관리 감독이 요구된다. 다 민족화해 가고 있는 우리의 현상을 직시하고 이들에 대한 동질감 형성을 통해 영구거주하고자하는 이들을 국민의 일원으로 받아 드리는 계몽이 필요하다.
 - 100만이 넘는 거주자에 대한 파악, 불법체류자에 대한 검거와 추방, 또는 적절한 사면을 통해 거주 자격 부여 등 외국계-한국인 관리에 대한 체계적 관리가 필요하다.
 - 이는 미국이나 프랑스의 이민을 통한 인구증가 현상을 감안해 볼 때 정부가 앞장서 “한국인 만들기”에 과감한 정책을 펼쳐야 한다.
- 세대통합, 세대화합
- 노년층 급증으로 인한 사회복지 부담의 급격한 증가, 이로 인한 태어나지도 않은 미래세대의 조세부담 증가, 일자리 충돌 등 세대 간 갈등은 예고된 사안이다.
 - 미래 사회를 준비하기 위한 NGO 차원의 YOU운동(KARP의 Young, Old United)을 범국민적으로 전개해 “모든 세대가 같이 다함께 사는 세상”(A society for all ages)운동이 자리 잡도록 하는 지속적인 캠페인이 필요하다.
- 저출산고령사회위원회 복구
- 이명박정부가 출범하면서 저출산고령사회위원회가 폐지됐다. 작은 정부를 지향, 지난 정권에서 400여개로 늘어난 각종위원회를 정리하는 작업은 필요한 일이다.
 - 그러나 세계 1위를 달리고 있는 저출산 노령사회 국가에 존재해야 할 위원회를 없앴다는데 대한 국민적 실망은 매우 크다. 2차 저출산기본계획의 작업과 아울러 정부, 학계, 기업, NGO가 참여하는 위원회의 조속한 재구성과 복구가 절실히 요구된다.
- 경제적 수명 연장
- 지난 30년간 우리의 평균수명은 15년 정도 늘어났다. 평균 1년 생존 시마다 6개월의 수명이 증가한 셈이다. 그러나 우리의 경제적 수명은 “나이”라는 보

이지 않는 기준에 따라 원치 않는 강제, 조기퇴직의 환경에 처해 있다.

- 선진형 연령차별금지법이 제정되어 2009년 3월부터 실시되고 있지만 재직기간이 늘어나고 있다는 조짐은 보여 지고 있지 않다. 정부가 앞장서 유도하고 있는 임금피크제는 오히려 임금삭감제로 변질돼 정년을 조건으로 임금감축이 일어나고 있다.
- 남녀 55세에서 79세의 취업 의사 조사에서 57%가 근로를 원함은 제시하는 의미가 크다. 그러나 이들의 일자리 경쟁배수는 청년층보다 9배나 높아 나이 들어 일자리를 잡는다는 것은 요원한 일이다. (7년째 지속되는 정부의 20만원 일자리, 단기일자리의 부처운영통합)
- 일해 온 기간보다 일없이 살아야하는 기간이 더긴 생애, 장노년층의 활용은 이들의 경제적 수명연장, 즉 정년연장으로 이어져야 한다.

□ 몇푼 지원으로 애를 낳으리라는 환상

- 출산 및 양육 지원을 위한 각종 제도가 전국 지자체에서 계속되고 있다.
- 초창기 축하 금반지를 해주는 수준에서 수천만원에 이르는 현금지원제도까지 내놓고 있으나 그런 지자체의 출산율은 변하지 않고 있다.
- 한국은퇴자협회(KARP)가 3월 서울, 경인지역 남녀 중고교생 1117명을 대상으로 조사한 저출산 고령화 인식 조사는 청소년들의 생각을 엿볼 수 있는 흥미 이상의 의미를 담고 있다.
- 즉, 조사에 응한 남녀학생의 66%는 꼭 결혼하겠다. 82%는 2명 이상의 아이를 낳을 것이라고 답해 이들이 성인이 되었을 때 사회 환경(취업, 양육환경 등)만 조성 된다면 그렇게 비관적인 미래사회는 아니라는 의견을 도출했다. (KARP, 한국 청소년 저출산 노령화 의식조사 2010. 5) 우리사회가 이들에게 장차 어떤 사회 환경을 조성해 줄 것인가에 따라 저출산 기조는 회복될 수 있다는 희망을 갖게 해준다.
- 지금의 출산 및 양육 장려를 위한 푼돈 지출 형식을 벗어나 이들이 “아이를 낳지 말래도 낳아야만 되겠다“ 는 사회 환경조성이 병행 되어야 할 것이다.

□ 유년친화산업이 있었나?

- "고령화 및 미래사회위원회" 는 고령친화산업을 미래 사회동력의 새 산업으로 8개 방향의 신사업에 대한 의욕적인 발표를 가졌었다. 당시 위원회 활동에 참여하고 있던 본 토론자는 정부주도의 예산투입보다는 기업에 의한 기업의 점진적인 사업 방향으로 추진되어야 할 것이라고 의견을 제시한 적이 있다.
- 지난 30여 년간 Baby-boom이 우리사회에 일어나면서 시대별로 특정산업의 흥망성쇠를 우리는 겪어 왔다. 분유시장이 폭발적으로 성장했고, 유아 의류산업, 소아과, 산부인과, 교육시설 등에서 이들 부모의 성장기에 따라 주변 산업이 변해 갔다.
- 이런 유년기 산업의 발달에 있어서 정부주도의 유년친화산업 발전시도는 없었던 것으로 알고 있다. 또한 고령화가 우리보다 앞선 선진사회를 둘러 볼 때 정부주도의 산업 발전 시도가 있다는 흔적을 찾아보기 어려웠다.(있다면 양해를 구함)
- Age-friendly에 관한 각종 복지용구, 양육시설, 생활편의 물품, 주거, 요양시설에 대한 중앙정부나 local 정부가 기업의 요청에 따른 적절한 개별 정책적 지원은 증진시켜야 한다고 보고 있으나, 금융, 의료, 여가, 교통, 의류, 장례 등 기업형 산업은 기업 자체의 사업 판단에 따라 발전되어야 한다고 보고 있음.
- 예로 정부지원을 기대하며 설립되고 있는 고령친화기업에 대한 정부의 모니터링이 필요하다고 보고 있음.

□ 국민연금 과 기타 특수직연금

- 국민연금 도입 20년이 넘으면서 이제 소수의 퇴직자중 100만원대 수령자가 나오고 있는 세상이 됐다. 그러나 우리 주변에는 500만명이 넘는 연금 납부 유예자가 있고, 300만명에 이르는 65세 이상 노년층이 월 9만원 미만의(소득에 따라)노령연금에 목매 있는 현실이다.
- OECD 회원국 중 빈곤노년층 1위, 노년층 자살률 1위를 지키고 있다.
- 기초노령연금제도가 실시되고 있지만 해마다 올려줘야 할 월 1만 여원의 금액에 인색한 우리 사회다. 논의가 중단된 기초노령연금의 전국민기초연금화 작업에 대한 논의와 일정을 밝힘으로서 약속을 지키는 정부가 되어야 한다. 이미 바닥이 난 공무원연금과 군인연금에 대해서도 국민혈세로 버티는 현

제도에 대한 국민의 기대에 부응하는 연금개혁이 따라줘야 한다.

- 특히 국민연금 평균 수령액 22만원의 10배가 넘는 특수직연금수급에 대한 국민적 이해를 구할 수 있는 작업이 병행되어야 한다.

□ 총체적 인구관리기구 필요

- 인구문제를 다루는 총 관리 기구를 설치, 주기적 인구동향 발표 및 인구 예보제를 실시토록 한다.
- 새로운 기구 설치가 아닌 현재의 정부 기구(통계청, 또는 복지부 산하 연구기관)내에 “인구문제 연구 및 예보”를 전담하는 기구설치로 우리사회 인구관련 문제에 선행, 대처하는 제도가 나와야 한다. (예: 프랑스 인구문제 연구소)

4) 당부사항

- 지난주 호주의 멜번에서 국제노령연맹(IFA)과 호주정부가 주최하는 Climate Change: Ageing into the Future라는 주제의 국제 컨퍼런스 및 박람회가 개최됐다. 여기서 Climate Change는 기후관련 환경의 변화가 아닌 노령화관련 지구사회의 환경변화를 의미한다.

- 똑같은 맥락의 준비와 변화가 우리사회에도 따라 줘야 한다.

- 본 토론자는 노령사회를 준비해나가는 교본이 될 제2차 기본계획의 설정에 있어서 1차 계획의 종합적 평가에 따른 follow-up를 통해 2차계획이 설정되어야 한다. 노령화와 이에 따른 인구문제는 단시간 내에 만들어 낼 수 없는 긴 시간과 변화가 요구되는 장기적인 국민적, 국가적 사안이기 때문이다.

- 인구의 고령화, 어느 시대고 있었던 일!

- 우리 사회는 매일 평균 2100여명이 50세 생일을 맞고 있다. 2030년 초 노령 사회로 들어선 우리 사회는 65세 이상 인구가 전 인구의 1/4에 이른다. 그런 가하면 2030년 추계 신생아수 348천명은 70년대 출산아의 1/3 수준이다. 인

구의 고령화는 어느 시대고 있었던 일, 정도의 차이일 뿐이다. 더 이상 지체할 시간이 없으며 노령친화적 환경변화(Age friendly climate change)가 사회구석구석에서 일어나야 한다.

□ 해답은 갖고 있다

- 우린 317 페이지에 이르는 장문의 훌륭한 1차 기본계획을 가지고 있다. 이는 UN의 1차 세계노령화대회에서 나온 Vienna행동계획(57p), 2차 세계노령화대회에서 나온 마드리드국제행동계획(53p)보다 방대하고 세밀하다.
- 시대적 배경에 따른 수정과 보완을 거쳐 더 발전적인 2차 계획을 수립해 낼 수 있다고 본다. 결국 우리가 현재 겪고 있는 노령화, 저출산은 총체적 “인구” 문제로 집약된다. 조급하다고 해결 되는 일이 아니다.
- 정부, 기업, 사회(가정)가 변화해 출산과 양육이 편한 그런 사회, 노년층이 편하게 노후를 보낼 수 있는 그런 문화, Age-friendly policy, Age friendly cities, Age friendly healthcare, Age friendly company, Age friendly home, Age friendly school 등이 해결의 실마리를 풀어줄 것이다.

마. 주제 5: 저출산 문제 해결을 위한 미디어 활용 (조애진 육아방송 이사장)

현재 대한민국은 세계 최저 출산율을 매년 경신하고 있고 가까운 미래에 인구감소로 인한 국제 경쟁력 약화가 가시적으로 예측되어지고 있다. 영국 옥스포드 대학교 연구팀에 따르면 현재와 같은 출산율이 지속될 경우 대한민국은 지구상에서 사라지는 최초의 국가가 될 것이라고 경고한 바 있다.

우리나라의 고령화 속도는 OECD 국가 중 가장 빠르게 진행되고 있고 출산율이 가장 저조한 상태임은 이제 주지의 사실이 되었다. 이러한 상황 속에서 저출산 극복을 위한 정책은 매년 개선되어 점진적인 효과를 거두고 있다.

예를 들어 산전·산후 및 출산 비용 지원, 난임 극복 비용 지원, 출산 축하금, 병역 등에 관한 특례, 영유아 보육비, 교육비 지원, 미혼모, 미혼부 및 다문화 가정 자녀의 양육지원, 정기예방 접종 의 비용지원, 배우자 출산휴가, 육아휴직 등 출산 장려에

중요한 역할을 할 수 있는 주요 정책들이 연구되어지고 실효를 거두기 위해 지속적으로 개선되어지고 있다.

한편 성공적으로 출산율을 높인 프랑스의 경우 임신부터 자녀의 취학까지 출생 및 입양수당 육아휴직수당, 보육수당 가족수당 등 다양한 혜택이 있으며 셋째 아이 이상의 가정에 대한 지원을 매년 실사를 통해 보완해 가고 있다.

독일의 경우 사실혼의 부모 및 조부모도 부모 휴직을 청구할 수 있고 부모 휴직수당은 부모의 임금에 비례하여 지급되며 85% (2005년)가 부모 휴직을 사용한다. 유럽 국가들의 육아휴직이 권리로서 보장되어 충분히 활용되고 있으며 이는 육아에 대한 부담을 경감시켜 출산율 증가라는 결과로 나타나고 있다.

이처럼 출산율 회복에 성공한 나라들의 공통된 배경은 심각한 저출산 문제를 극복하기 위한 정책을 실행하는 동시에 정부가 주도가 되어 출산에 관한 사회적 중요성 인식과 육아에 대한 환경 개선을 범사회적인 이슈로 부각시켜왔다는 것과 이와 동시에 출산에 대한 사회적인 트렌드 자체를 변화시켰다는 점이다.

대한민국 정부에서 지난 2005년부터 시작한 저출산 대응정책들은 꾸준한 연구와 제도 개발을 하며 일보하고 있고 부분적으로 성과가 있음에도 불구하고 최저 출산율 극복에는 아직 물리적인 저해 요소들이 산재해 있다.

이러한 대응 정책이 저소득층 위주에서 수요자 전체로 확대될 수 있도록 하며 보다 적극적인 홍보가 필요한 시점이라고 사료된다.

현재 우리나라에서 마련하고 있는 각종 출산·육아 및 유아교육에 관한 지원책들은 과거 저출산 문제를 겪어 온 국가들이 실행하여 출산율 장려하는데 주효했던 정책들을 보다 개선시켜 운용하고 있다.

또한 국내의 상황을 고려하여 보다 독창적이고 장기적인 안목의 우수한 대책들이 제시되어지고 있다. 이러한 준비된 정책들의 성공적인 운영을 위해서는 혜택을 받아야 하는 실 수요층에 대한 적극적인 홍보가 선행되어야 한다. 또한 이러한 다양하고 실질적인 정책들이 이미 시행되고 있고 출산장려를 위한 대대적인 지원이 이루어지고 있다는 사실을 지속적인 홍보를 통해 사회 각계각층에서 인식시켜 저출산 극복의 중요성을 범사회적인 분위기로 조성하는 것이 무엇보다 중요하다고 하겠다.

출산 장려에 관한 정책을 실행하자면 출산·육아 문제 외에 육아휴직이나 출산으로

인한 여성들의 경력단절 문제, 보육문제 등이 복합적으로 존재하며 이를 해결하기 위하여 주무부서인 보건복지부 외에도 연계를 해야 하는 여러 부서들이 분명히 있으며 이들 부서들 간의 유기적인 공조체제가 성립되었을 때 비로소 효과적인 정책 실현이 가능하다고 사려된다.

예를 들어 영유아에 대한 의료보험료를 차별화하여 산출한다든지 육아에 필요한 영유아 용품이나 교육 관련 상품들에 대한 감세를 하여 실구매에 있어 가계의 부담을 덜게 한다든지 하는 경우에 관련부서들과의 긴밀한 유대가 정책 반영에 필요하며 이러한 출산 장려에 관한 전방위적 사회 분위기 일신 또한 필요하다.

이러한 부처 간의 협력체계는 주무부서인 보건복지부가 실행하고 있는 정책들에 대한 충분한 홍보를 통해 사회적인 반향을 불러일으키고 이를 협력관계에 있는 각 부처에서 충분히 인식하여 서로의 이해와 소통에 있어 화합이 이루어져야 막대한 예산이 집행되는 범국가적인 정책에 대한 실효가 가능하다.

사회적 공감대가 없는 정책은 국민의 호응을 받기가 어렵고 이는 정부의 지원이 확대되더라도 실효성을 거두기는 어려운 것이 현실이다.

이러한 유기적인 각 부처들 간의 협력이 출산장려 정책의 실현에 최우선되어야 하지만 이러한 각 부처 간의 정책들을 일원화하여 관리하고 집행할 수 있는 기관을 창설하여 운영하는 것도 하나의 방법이 될 수 있다고 생각한다.

최근 정부에서는 이러한 출산을 감소 극복을 위한 정책을 잇따라 발표하고 있으며 현재 저출산 문제에 따른 여러 당면 과제를 안고 있는 각 정부 부처에서는 2007년부터 지속적인 홍보와 계도를 위해 전문 방송매체에 대한 지원책을 마련하여 실행하고 있다. 또한 보건복지부에서도 출산 장려에 관한 국민 인식 강화를 위해 방송 관계자들에 대한 계도의 자리를 다양한 프로그램을 통해 마련하고 있다. 여러 장르의 방송 콘텐츠를 통해 저출산 문제의 심각성을 부각시킨다든지 출산과 양육에 대한 인식 개선을 통해 사회적인 분위기를 조성하는 것이 저출산 정책을 보다 효과적으로 정착시킬 수 있기 때문이다.

이미 성공적으로 저출산 문제를 극복하고 있는 프랑스에서는 현재도 주말 프라임 시간대에 출산과 육아에 관한 프로그램을 비중 있게 방영하고 있지만 그 시청자 누구도 편성에 대한 불만이 없고 오히려 소구력 있게 제작된 프로그램을 시청하면서

출산과 육아에 대한 중요성을 공감하는 자연스런 분위기를 유지해 오고 있다.

이러한 방송을 통한 사회 분위기 쇄신에서 출산과 육아에 대한 인식은 곧바로 사회적인 배려로 이어졌으며 출산·육아에 관한 한 현실적인 유대관계가 있을 수밖에 없는 경제 활동의 주체인 기업에게도 그 영향을 끼치게 된다.

이 모든 사회 구성원들의 인식 전환을 통해 출산이야말로 개인뿐만 아니라 범사회적, 국가적으로 중요한 사안임을 인식시키고 무엇보다 우선해야 한다는 사회적 환경 조성에 미디어를 통한 꾸준한 인식 확산이 필요하다고 하겠다.

국가의 경쟁력과 민족의 존폐 여부가 직결된 저출산 문제는 지금부터 해결을 위한 시작을 하지 않으면 시간이 지날수록 몇 배의 노력과 그 만큼의 손실을 감수해야 하는 시급한 당면 과제이다.

그 과제의 원활한 해결을 위해 각 미디어 플랫폼 사업자들을 매개로 하여 보다 광범위하고 지속가능한 홍보수단 활용이 확보되어야 한다.

또한 방송, 언론, 통신 등 홍보로 사용할 수 있는 창구는 즉시 활용이 가능한 반면 출산 양육에 관한 범사회적 분위기 개선과 정책홍보를 목적으로 하는 콘텐츠의 개발은 정책을 수립하는 만큼의 시간과 노력이 동반되므로 꾸준한 개발과 지원을 필요로 하며 이러한 콘텐츠의 개발은 저출산 관련 정책 구현의 최대 효과를 위하여 추가적으로 고려해야 할 주요 사안임을 인식해야 한다.

저출산 정책을 개선하고 성공시키는 것은 끊임없는 대안제시와 보완이 필요하다. 마찬가지로 이러한 성공에는 출산과 육아에 관계된 당사자들만의 인식 이외에 나라 전체의 관심과 이해가 필요하며 출산과 양육에 필요한 건전한 사회적 분위기가 조성되어야 한다는 전제하에 안착할 수 있음을 주지하고 일관성 있는 출산·장려 정책 홍보와 관련 콘텐츠 개발에도 장기적인 차원에서의 준비가 필요하다고 하겠다.

바. 주제 6: 저출산 현황과 대책 (현오석 한국개발연구원 원장)

1) 저출산 현황은 어떠한가?

우리나라 여성의 출산율은 1990년 중반 약 1.6명 수준을 기록한 이후 급격히 감

소하여 2005년에는 1.08명 수준을 기록하였고, 지난해에는 1.15명으로 소폭 증가하였습니다. 이는 OECD 국가 중 가장 낮은 수준이며, OECD 평균 출산율인 1.71명(2008년)과도 큰 차이를 보이고 있습니다.

〈표 1〉 합계출산율과 노령인구 비율 추이(일부 연도)

연도	합계출산율(명)	65세 이상 인구 비율(%)
1990	1.57	5.1
1995	1.63	5.9
2000	1.47	7.2
2005	1.08	9.1
2010P	1.15	11.0
2020P	1.20	15.6
2030P	1.28	24.3

주: 2010년 이후는 통계청의 장래인구추계(2006)에 따른 가정(합계출산율) 및 추계치(고령인구 비율)임. 자료: 통계청

2) 저출산 현상이 왜 문제인가?

경제성장론에 따르면, 인구증가율의 감소는 궁극적으로 1인당 소득수준의 증가를 가져옵니다. 그럼에도 불구하고 최근 지속적인 저출산 현상에 대해 우리 사회가 근심하는 이유는 가까운 장래에 노인 인구의 증가로 인해 국민 연금, 건강보험 등 국가 재정부담이 증가할 것이기 때문입니다. 통계청의 2006년 추계에 의하면 2010년에 약 11% 수준인 노령인구비율(65세 이상 인구비율)이 2020년에는 15.6% 그리고 2030년에는 24.3% 수준으로 급격히 증가할 것으로 보입니다. 물론 통계청 추계에는 향후 합계출산율이 2030년까지 1.28명 수준으로 유지될 것이라는 다소 강한 가정을 두고 있어, 해석에 유의해야 하나, 저출산 현상이 인구구조의 고령화를 가속화시킨다는 점은 분명한 사실이라고 말할 수 있습니다.

3) 저출산 현상에 대한 대책은 무엇인가?

가) 출산율 제고와 아동 인적 자본 개발

이러한 인구구조의 고령화에 따른 재정부담을 완화하기 하기 위해서는 인구의 양적인 측면과 함께 질적인 측면을 동시에 보아야 합니다. 다시 말하면, 한 가구가 평균적으로 자녀를 몇 명 낳는지와 함께, 낳은 자녀가 미래의 인적자원으로서 얼마나 높은 생산성을 갖게 될 지를 고려해야 합니다.

차세대 인적자원의 개발을 위해서 일차적으로 2000년대 이후 급속히 재정지출이 증가한 부문인 영아의 보육 및 유아의 교육 지원체계를 정비하여, 보육서비스의 질적 수준을 제고해야 합니다. 우리나라의 GDP 대비 영유아 보육 지원 예산은 아직 OECD 국가 평균(0.7%, 2003년)의 절반 수준이지만, 지난 몇 년간 급속히 증가해 왔습니다. 그럼에도 불구하고 2009년 보육실태조사(보건복지부)에 따르면 보육서비스에 대한 수요자의 만족도를 제고할 여지가 많은 것으로 보입니다. 보육지원은 향후 재정지출이 지속적으로 증가할 것으로 예상되므로, 합리적인 지원체계의 정립이 시급하다고 할 수 있습니다.

〈표 2〉 국내총생산 대비 영유아 보육과 교육 지원 정부 예산 비율

연도	(단위: %)					
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
GDP 대비 육아지원 정부예산	0.11	0.14	0.17	0.28	0.35	0.37

자료: 보건복지가족부, 교육과학기술부 내부자료, 국가재정운용계획(2006~2010)

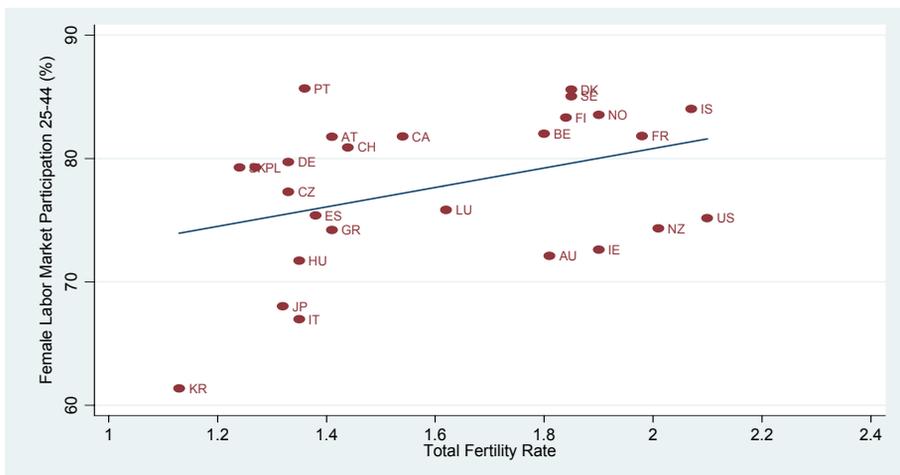
보육서비스의 질적 수준 개선을 위한 보육지원체계 개선 방안으로 우선 보건복지부와 교육과학기술부로 이원화되어 있는 영유아를 대상으로 하는 보육시설과 유치원에 대한 감독체계를 일원화해야 한다고 생각합니다. 이 문제가 제기된 지는 10여년 이상이 지났으나, 아직까지 해결되지 않는 만큼 수요자 중심의 정책을 운영하고자하는 의지가 필요한 것으로 보입니다. 또한 시설 간 경쟁을 유도하도록 규제를 완화할 필요가 있다고 생각합니다. 예를 들면, 보육시설에 적용되는 보육료 상한제를 완화하거나, 보육시설이나 유치원의 영리법인화를 허용하는 방안 등을 들 수 있습니다. 또한 나아가 사교육 문제를 해결하는 교육 개혁이 인적자본 개발에 필수적이라고 생각합니다.

일반적인 교육비 증가는 출산율을 낮추는 경향으로 작용하는데, 여기에는 두 가지 경우로 나누어 생각할 수 있습니다. 첫째는 사회구성원으로서 필요한 기본적인 교육 및 양육에 드는 비용의 증가입니다. 여기에는 초중고교의 일반 등록비 또는 특별활동비 등이 포함됩니다. 이 경우에는 정부의 교육비 지원으로 출산율 감소 효과를 완화시킬 수 있습니다. 둘째는 입시 경쟁으로 인한 학원비 지출의 증가입니다. 이 경우에는 정부의 교육비 지원으로 해결할 수 없습니다. 정부 지원을 받은 모든 부모가 지원 전보다 더 많은 학원비를 지출하려고 할 것이기 때문입니다. 따라서 교육비 상승 중 이러한 경쟁으로 인한 부분은 사교육을 해소하는 교육 개혁을 통해서만 해소할 수 있고, 그런 다음에야 출산율 제고를 기대할 수 있을 것입니다.

나) 출산율 제고와 여성 인력 활용

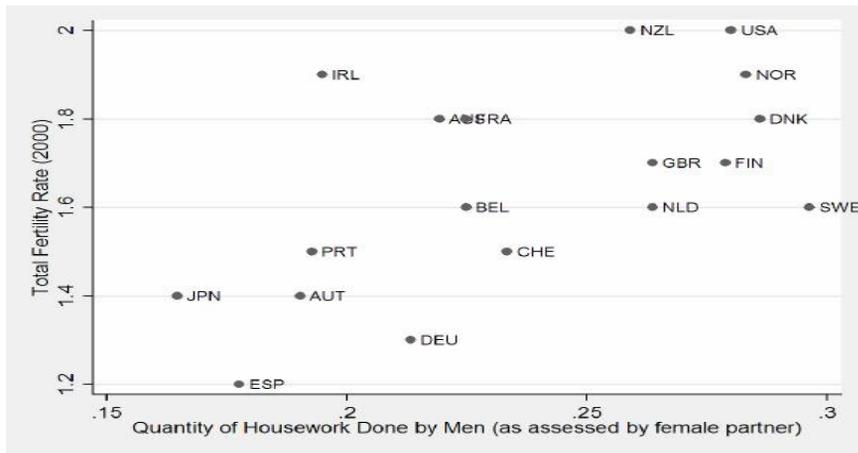
한편 잠재적으로 활용 가능한 인력으로서 여성, 특히 기혼여성이 출산 후에도 지속적으로 노동시장에 참여할 수 있는 환경을 조성해야 한다고 생각합니다. 최근 KDI의 연구에 의하면, 우리나라에서 출산으로 인해 여성이 노동시장에서 부담해야 하는 기회비용이 큰 것으로 나타났습니다(최경수 2008). 또한 2000년대 들어서 선진국에서는 출산율이 높은 국가일수록 여성경제활동 참가율도 높은 양상을 보여, 여성이 직장 생활과 육아를 조화롭게 할 수 있도록 지원할 필요가 있다고 생각합니다.

[그림 1] 선진국 출산율과 여성경제활동 참여율의 관계



최근 노동부를 중심으로 추진되고 있는 단시간 근로제를 포함한 유연 근로제 확산을 위한 정책은 긍정적이라고 생각합니다. 반면, 해외 연구 사례를 보면 육아휴직 제도의 경우에는 휴직이 5~6개월 이상 길어질수록 여성이 휴직 후 노동시장에 복귀하지 않을 가능성이 제기되고 있습니다. 따라서 육아휴직의 권리는 보장하되, 보육지원과 근로장려세제의 확대를 통해 부모가 일과 가정생활을 조화롭게 영위할 수 있도록 지원할 필요가 있다고 생각합니다.

[그림 2] 합계출산율과 남성의 자녀양육부담



자료: United Nations, International Social Survey Program (2002).

최근 한 연구에 의하면 남성의 가사노동 및 자녀양육 참여도가 높은 나라일수록 높은 출산율을 보이는 것으로 나타났습니다(Feyrer et al. 2008). 이는 출산율의 결정요소 중 정부정책과 함께 남성의 자녀양육부담이 중요한 요소로 확인된 것으로 이해할 수 있습니다. 따라서 장기적으로 근로시간 단축을 유도하는 정책이 출산율 제고에 효과적일 것으로 보입니다.

다) 저출산 고령사회 제1차 기본계획 평가(2006~2010)

현재 저출산 고령사회 제2차 기본계획(2011~2015)을 준비하는 것으로 알고 있습니다. 이 시점에서 지난 1차 기본계획의 목표와 중점과제를 평가할 필요가 있는 것 같습니다. 장기적으로 ‘지속발전 가능한 사회’를 지향하는 기본계획의 취지는 적절하

다고 생각합니다. 다만 이러한 비전을 위해 1차 기본계획에서 ‘출산·양육에 유리한 환경 조성 및 고령사회 대응기반 구축’이라는 목표를 세웠는데, 출산을 제고는 인적 자원의 양적인 측면만을 대상으로 하므로 고령사회에 대응하기 위한 하나의 방안에 불과합니다. 따라서 2차 기본계획의 정책목표로서 ‘고령사회에 대응’만을 설정할 필요가 있는 것으로 판단됩니다.

또한 중점과제는 크게 국가 전체의 인적자원 개발과 노령층의 삶의 질 보장으로 나누고, 인적자원개발은 다시 대상에 따라 아동, 여성, 외국인 등으로 구분하면 국민의 정책 이해도를 높일 수 있고, 정책 평가도 용이하게 할 수 있는 것으로 사료됩니다.

〈표 3〉 저출산 고령사회 제1차 기본계획(2006~2010) 평가

구분	제1차 기본계획	개선방안
정책목표	- 출산·양육에 유리한 환경 조성 및 고령사회 대응기반 구축	- 고령사회 대응기반 구축
기본계획 중점과제	- 출산과 양육에 유리한 환경 조성 - 고령사회 삶의 질 향상 기반 구축 - 저출산·고령사회의 성장동력 확보 - 저출산·고령사회 대응 사회분위기 조성과 정책 효과성 제고	- 인적자원개발(아동, 여성, 외국인) - 노후소득보장

마지막으로 최근 미혼모에 대한 지원이나 낙태 금지가 저출산의 대책으로 거론되기도 하는데, 이는 논의의 초점이 맞지 않는 경우라고 생각합니다. 미혼모는 보다 넓은 범위에서 가족 기능이 부족한 한부모 가족에 포함되므로 저출산과 상관없이 지원할 필요가 있는 취약 계층입니다. 보다 근본적으로는 친부의 양육비 부담을 강제하는 사회제도의 정립이 필요하다고 생각합니다. 낙태 금지로 출생아수를 늘릴 수도 있지만, 그렇게 태어난 아이들이 잘 자랄 수 있는 여건이 조성되어 있는지를 생각해 보아야 할 것입니다. 본질적으로 낙태 문제는 인간의 존엄성 차원에서 가치판단을 위해 많은 사회적인 논의가 필요한 문제라고 생각합니다.

사. 자유 토론

□ 문병주(로템노인전문병원 로템사회복지회장)

○ 낙태에 대해서 부정적인 의견을 가지고 있음.

○ 노인에 대한 적극적 대책이 필요함.

□ 우문길(브레이크 뉴스 기자)

○ 질문 1. 교육내용에 대한 아이디어가 있으면 말해주시기 바람.

○ 질문 2. 제2의 인생을 활성화 할 수 있는 교육프로그램을 구성하면 어떻게
가라고 생각함.

□ 김종철(충남여성정책개발원 박사)

○ 발표자분들의 성별 형평성은 갖춰짐. 토론전에 여성쪽이 참여한 것은 굉장히
다행임.

○ 남성들의 고통의 대가없이 저출산 문제를 해결하려 한다면 근본적인 문제가
해결되지 않고 더 악화될 것임. 사회 구조적인 인프라를 고칠 수 있는 것은
남성임. 많은 부분에서 역전되고 있긴 하지만, 남성이 변화되어야만 여성이
경제활동 참여할 수 있고 출산과 양육할 수 있는 토대가 형성됨. 은퇴자 협회
에도 나왔지만, 은퇴한 남성이 가사일을 전혀 못하면 소외될 수 밖에 없음.
그러므로 은퇴자라던가 사별한 남성은 가사 프로그램에 참여하도록 해야함.
특히 기혼남성이나 자녀를 가진 남성을 위해서 행동 실천력 변할 수 있는 프
로그램을 추진해야하지 않겠는가. 그리고 미래세대를 위해서는 남녀 구성비율
이라던가 양성평등 역할을 가지고 갈 수 있게 해야 함. 가정에 대한 행복한
이미지 및 가치관이 굉장히 중요하다. 남성의 육아휴직 등은 반드시 사용하게
끔 법제화 시켜야 함.

□ 김혜영 (서울남부여성발전센터 소장)

○ 용어문제가 중요하다는 생각에 동감함. 정년연장이 긴급한 화두로 나오는데,
OECD선진국에서 지난 20~30년간 고령자의 고용과 청소년의 고용은 같은
방향으로 증가 또는 감소함. 즉 청년일자리 대 고령일자리의 갈등구조로 갈
것이 아님. 20대 아이의 직장에 50대가 가지 않고, 50대 아이의 직장에 20대

가 가지 않음. 그러므로 기본 fact를 놓고 이야기해야함. 그리고 직무성과급제가 정립이 안 되어있음. 이 노력을 왜 안하는지. 일하는 여성이 아이를 키우기 힘들다 쪽으로 축소하는데 전업주부도 또 결혼=아이 가 아님, 적어도 예측 가능한 직장이 되어야 함. 출퇴근이든 휴가든.

□ 최강현 (부부행복연구원 원장)

- 남성의 가사분담이 되지 않으면 이 문제는 해결되지 않음.
- 의무 교육-성희롱 의무교육-처럼-남성교육(가족친화적 교육)이 필요함.
- 이미 다문화가족 되어 있으므로, 이민에 대한 교육-국적 취득에 대한 법률 개정이 필요함. 노동 정책과도 관련되어 있음.
- 정말로 국민과 정부가 이 문제를 중요시한다면 제2의 새마을 운동처럼 대대적인 캠페인이 필요함.

□ 송미호 (인구보건복지협회 인구교육강사)

- 임신부 불법낙태 시 2년 이하의 징역을 가할 수 있다-꼭 임신부한테만 처벌을 해야 하는가. 남성들은 어떻게 할 것인가.
- 둘째로 기업이 저출산과 육아 문제를 해결하기 위해서 교육받아야 함.

□ 민관기 (인구보건복지협회 인구교육강사)

- 낙태-왜 여성만 임신만으로도 피해입는데 남성은 책임이 없는가.
- 저출산 문제에 남성의 책임이 있음. 또한, 남성에게 교육이 필요함.
- 은퇴 후 가족에게 돌아갈 수 있는 교육도 필요함.

□ 정정숙 (고려대학교 부부상담센터)

- 남편들이 가족을 위해 헌신하고픈 맘은 많은데 사회나 기업의 분위기가 그렇지 못함. 이런 쪽에 대한 지원이 필요함.
- 무엇보다도 한국 남성의 심리나 욕구가 무엇인지에 대한 연구가 필요함. 남성들이 가족친화적이 되기 위해서는 탓하기보다 먼저 알아주어야 함.

□ 장정희 (한국노인인력개발원 교육 팀장)

- 사회개선과 함께 의식 개혁이 필요함. 제1차 계획은 주로 제도개혁이지 의식 개혁이 아님. 제도 개선과 의식 개혁을 모두 담는 균형 맞추는 제2차 계획이 되길 바람.

□ 박윤옥 (한자녀더갓기운동연합회 회장)

- 2007년부터 활동중인데 시민단체가 바라본 저출산 현재상황은 다음과 같음. 저출산에 대한 의식변화, 비용문제. 정부정책예산에서 우선순위가 아님. 우선 순위로 와야 함. 기업-가정친화적 프로그램 다 짜여져있는데 변화를 안하려고 함. 기업에서 비용의 문제를 하기 전에 출산 친화적인 가족 친화적인 의식을 갖는게 필요함. 그리고 대학은 대학대로 출산 가족 친화적, 기업에서도 친화적 할 수 있음. 그러므로 의식이 변화되어야 함. 이제 모든 사람은 이것이 중요한 것을 알고 있음. 이는 절반의 성공이라고 희망적이라고 봄. 앞으로 이를 어케 할지를 추가하기만 함. 많은 지원을 하고 있다는 것을 느끼게 하면 함.

□ 최학 (유엔미래포럼 사무총장)

- 고령자들로 구성된 기업에 세제혜택을 부여하길 바람
 - ‘Aging into the Future’라는 화두는 미래에 기술이 발달하고 생활이 더 풍요해지며 수명이 연장되는 사회를 살아가는 고령자들의 당면 과제임. 좋은 경험을 가진 건강한 고령자들이 사회에 기여하지 못하고 소외되어 사는 것은 사회적으로 큰 손실임. 특히 우리나라와 같이 50대에 은퇴하는 사회에서는 그야말로 커다란 문제임. 많은 대책이 있겠지만 크게 어렵지 않은 대책으로 ‘고령자들로 구성된 기업에 세제혜택을 부여하라’라는 건의를 기본계획에 포함시키기를 제의함.
 - 고령자들로 구성된 기업이란 구성원의 70%이상이 만 50세 이상으로 이루어진 기업을 말함. 이 건의의 장점은 다음과 같음.
 - 종업원이 고령자이므로 급여를 낮게 책정하게 되고 여기에 더하여 기업에 세제혜택을 주면 기업이 경쟁력을 가지게 됨.

- 더 발전된 기업형태는 주주의 이익추구보다는 사회와 종업원 모두에게 이익을 주는 win-win형태인데 이러한 기업형태를 더욱 쉽게 추구하게 됨.
 - 세제혜택을 준다는 사실만으로도 고령자들이 사업을 추구하고 근로자로서 일하고자 하는 의욕을 갖게 됨.
 - 서비스산업의 발전이 미래의 산업 발전 방향인데, 고령자들의 풍부한 경험은 새롭고 더욱 확장된 서비스산업을 창출하게 됨.
 - 기존 기업들이 고령자들을 떠안고 지내야 할 책임감을 줄여줌.
- 이상을 간단히 제외함.

□ (답변) 조애진 (육이방송 이사장)

- 병무청에서 일을 윈스톱으로 처리하듯이, 출산청이나 인구청 등을 만들어서, 각 부서에서 소통하고 정책을 함께 논의하는 시각을 뛰어넘어, 신속하고 효과적인 방법이 필요하다고 봄.

□ (답변) 이호성 (한국경영자총협회 상무)

- 고령자문제와 청년실업 연계시키지 말라고 하셨는데, 정년문제와 노동시장에서 은퇴하는 연령 연장과는 별개의 문제임. 노동시장에서 오래하는건 문제가 아닌데, 정년이라는 것은 문제가 노조나 공공기업임-정년이 확충되므로 즉 정년문제의 문제는 기득권층이 자기 것을 유지하겠다는 문제임. 오랫동안 노동시장에 남아있게 하지는 것이 정년연장은 아님. 기득권층의 문제임. 임금구조 등. 직무성과급제 문제가 이것에 대한 대응임.

□ (답변) 이영선 (한림대학교 총장)

- 과거 산아제한보다 몇 배 노력해야 될 것임. 의식과 경제적 비용의 문제인데, 경제적 문제는 좀 더 과학적인 토론이 필요할 것임. 의식의 문제는 충분히 다뤄진 것 같음.

□ (답변) 현오석 (한국개발연구원 원장)

- 전략을 잘 세워야 함. 장기적인 시각에서 풀어야함. 20년 뒤에는 정년이 별 의미가 없을 것임. 한 직장에 30년이상 지내는 사람이 얼마나 되겠는가. 세가지 방법에서 접근해야 함. 일과 가정의 양립, 어렸을때부터 가정을 같이 꾸린다는 행태적 체화를 느끼게 해야 함. 노인에게는 일자리를 줘야 함. 낙태-친부를 찾아서 양육비를 되게 해야 함. 현실적으로는 어려움. 낙태문제를 저출산과 다른 하나의 축으로 봐서 존엄성 측면에서 가야 할 것.

□ (답변) 김태현 (여성정책연구원 원장)

- 의식개혁 등 교육에 무엇을 담을 것인가? 초중교육에 넣었으면 생산적인 노인을 만드는 것이 중요함. 함께 일하고 함께 키우는 가족이 되어야 함.

□ (답변) 신예리 (중앙일보 논설위원)

- 남편이 같이 키우는 문화가 되려면 얼마나 걸릴지 모름-그러다보니 과격한 정책 제안 한 것. 낙태와 미혼모 문제는 저출산과는 다른 축에서 다뤄지긴 해야 함. 그러나 우선 말하면 기혼 낙태 반+미혼 남녀 반인데 미혼의 경우 친부에게 양육비 내게 하는 것으로 효과적. 그리고 미혼모를 키우자는 게 아니라 키워야한다면 잘 키우자는 의미임.

□ (답변) 주명룡(한국은퇴자협회 회장)

- 모르는 게 아니고 해답은 있음. 행동해야 함.

□ (답변) 김용희(한국보건사회연구원 원장)

- 전 정부차원, 전국민 차원 그리고 남성이 열심히 참여하는 정책이 만들어지고 의식전환이 이루어져야 한다는 것이 주 논지였음.

5. 종합의견

저출산·고령화 현상의 심화는 재정적인 어려움, 세대 간 갈등의 발생, 미래성장

동력의 부족 등 다양한 문제를 초래하게 된다.

이러한 저출산·고령화 문제를 해결하기 위해 정부는 지난 2006년부터 2010년 제1차 저출산 고령사회 기본계획을 수립하였고, 이에 대한 정책적 지원을 확대해 왔다.

그러나 제1차 저출산 고령사회 기본계획에 대해 돌아켜보면, 다음과 같은 점에서 아쉬움이 남는다.

첫째, 제1차 저출산 고령사회 기본계획의 비전과 목표 및 방향 등은 그럴싸하나, 구체적 내용을 살펴보면, 기존에 있던 각 부서의 정책들을 끌어다 모아놓은 것에 불과한 면이 있다.

둘째, 일시적·일률적 지원방식의 제도가 많았는데, 이는 제도운영상의 비효율성만 초래할 가능성이 높다.

셋째, 저출산 문제를 해결하기 위한 출산장려정책들이, 정책 고객인 여성의 눈에 매력적이지 않았다.

넷째, 복지나 보육 및 교육 등에 쓰일 예산은 항상 부족했으며, 2010년에는 오히려 축소되었다.

따라서 앞으로 제2차 저출산 고령사회 기본계획은 다음 방향에서 수립되어야 할 필요가 있다.

첫째, 지속적인 홍보를 통해 사회 저출산 고령사회 극복의 중요성을 범사회적인 분위기로 조성하는 것이 무엇보다 중요하다.

둘째, 제도의 계획 및 실행에 있어서 부처 간 협력이 필요하며, 제도들이 중구난방으로 시행되지 않도록 해야 한다.

셋째, 조세부담 인력의 비율을 적정 수준 이상을 유지할 수 있어야 하며, 기본계획 수립이 이러한 인식에서 수립되어야 한다.

넷째, 저출산 문제 해결을 위해서는 양성평등실현과 일가족양립지원정책의 확산을 위한 정책들은 과감하게 도입하며 시행해야하며, 자녀 양육비용을 줄여야 한다.

다섯째, 고령사회 문제 해결을 위해서는 일자리창출이 선행되어야 하며, 노동시장 유연화, 직업능력 향상, 신규노동시장 발굴 등 고용가능성을 제고해야 한다.

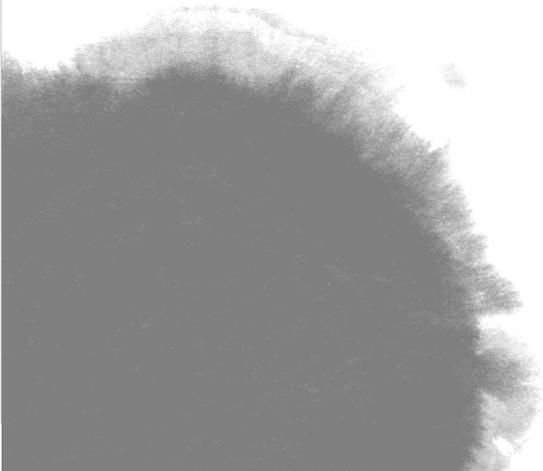
여섯째, 재원이 확보되어야 하며, 선심성 즉흥성 예산은 철회되어야 한다.

끝으로, 제1차 저출산 고령사회 기본계획에는 현재 가능한 정책이 다 들어가 있

다고 볼 수 있다. 그러므로 앞으로 제2차 저출산 고령사회 기본계획에서는 효과가 무엇인지 유추하면서 계획을 세우는 것이 좋을 것이다.



다자녀가정에 대한 사회적 우대 방안



II. 다자녀가정에 대한 사회적 우대 방안

1. 개요사 (김용하 한국보건사회연구원 원장)

정책토론회가 우리나라 제2도시인 부산에서 열리게 된 것을 매우 뜻 깊게 생각합니다. 무엇보다도 저출산 고령사회문제의 심각성에 대해서는 많은 사람들의 생각하고 의식하고 있지만, 가장 심각한 것은 특히 저출산과 관련하여 제1차 계획을 세울 때 까지만 하더라도 노력하면 극복할 수 있다는 생각을 했는데, 5년째 접어들면서 많은 국민들이 이렇게 해서 저출산 문제가 회복되겠는가라는 의문을 가지고 있다는 것입니다. 저출산을 현상으로 보고, 저출산 사회에서 살아갈 수 있는 방안을 강구하지는 자조적, 회의적, 부정적 생각이 많은 것이 2차 계획 수립에서 가장 큰 문제점이라고 생각합니다.

1차 때에는 출산율을 1.6까지 올려야겠다고 했지만, 보사연의 연구에 의하면, 출산율이 2.1까지 올라가지 않으면, 안 됩니다. 그 이전 수준으로는 인구수준이 유지될 수 없습니다. 전년도 태어난 인구가 45만 명 정도인데, 이것은 실제 가임여성 천 300만 명이 되기 때문입니다. 앞으로 가임여성인구가 400만 명으로 줄어들게 된다면, 가임여성이 1/3정도 줄어들게 되는 것이고, 출산아수도 15만 명 정도로 줄어들 것입니다. 이럴 경우 인구는 1천 2백만 명으로 바뀌게 됩니다. 그 수준으로 인구가 유지될 수 있냐 없냐의 문제가 중요한 것이 아니라, 앞으로 그냥 두면 최후에는 아담과 이브의 두 명 시대가 될 수 있다는 것이 중요합니다. 즉, 출산을 회복 없이는 인구가 매우 줄어들게 된다는 것입니다.

현재 수준의 출산율로 가면 2040년에는 25만 명으로 줄어들게 되는데, 25만 명

과 45만 명 사이의 20만 명이라는 차이는 극복될 수 있습니다. 1년에 1 만 명씩만 줄지 않도록 노력하면 45만 명을 유지할 수 있고, 이를 유지할 수 있으면 우리 인구가 4천만 명으로 수렴할 수 있습니다. 여러 가설이 있지만, 최선의 노력을 다한다면, 4천만 명까지는 가능합니다. 이러한 4천만 명을 위해서는 한해에 1만 명씩, 기본계획 동안 5만 명만 안줄게 노력한다면, 미래의 인구 가능성을 보게 됩니다.

현재 2040계획을 세우고 있지만, 저출산 문제를 해결하지 않으면 2040도 무의미합니다. 저출산, 고령사회 문제는 매우 밀접히 관련된 문제이며, 예로 현재의 출산율 수준이 지속되면 2050년에는 노인인구 비율이 38%를 넘게 됩니다. 이 숫자는 평균수명 연장 때문이 아닙니다. 일반적으로 80세가 평균수명이라면, 전체 인구의 노인 비율은 30%여야 하기 때문입니다. 노인인구가 38%라는 것은 인구감소 때문입니다. 2070, 80년에 노인인구 비율이 45%까지 늘어나게 될 것입니다. 80세까지 산다고 했을 때 평균수명에 해당하는 인구비율은 30%이고, 출산율 정책에 성공한 나라도 30%입니다. 노령화가 진행되어도 유지가능한 수준입니다. 그러나 우리나라는 지속 불가능한 국가로 변하게 된다는데 기본적인 문제가 있습니다. 따라서 어떠한 수단과 방법이든 동원해 해결해야 합니다.

저출산, 고령사회 문제에 대해 보건복지부가 홀로 새로운 패러다임전환과 정책을 위하여 고민을 하고 있는 것으로 알고 있습니다. 여러 지자체들 중에서도 특히, 부산은 최저의 출산율을 갖고 있는 것으로 알고 있음. 전 지자체, 전 정부차원에서 노력해야 할 필요성이 있습니다. 따라서 9차례에 걸친 릴레이 토론회가 국가 전반의 인식의 필요성을 알리는 데 큰 역할을 하도록 보건복지부가 많은 노력을 하시고 계시다고 생각합니다. 오늘 축사를 맡아주시는, 인구문제에 대한 리더십을 갖고 있는 김태현 한국인구교육학회장과 보건복지부 장관의 뜻 전달을 위해 오신 보건복지부 김용수 과장님, 한자녀더갓기운동지부, 부산시, 한국인구보건복지협회 등에 토론회에 참석하여 주신 것을 감사드립니다. 특히 오늘 좌장을 맡아주신 김영일 교수님을 비롯하여 여러 발표자, 토론자 선생님들께 감사의 말씀을 드립니다. 자리를 빛내주고 좋은 의견 주시기를 부탁드립니다.

2. 축사

가. 축사 1 (김태현 한국인구교육학회 회장)

제2차 기본계획을 수립하기 위하여 보사연 김용하 원장님을 비롯하여 각계의 전문가 여러분들과 저출산 고령사회 대책을 마련하시고 시행하시는 관계 기관 여러분께서 참석하신 대토론회에서 인사하게 되어 매우 영광스럽게 생각합니다. 이 대토론회가 가장 먼저 부산에서 개최된 데에는 새로운 의미가 있습니다. 김용하 원장님께서도 말씀하셨지만, 우리나라에서 수년간 출산율이 가장 낮았던 곳이 부산이기에, 이곳에서 의견을 듣고, 기본계획에 반영하자는 뜻일 것입니다. 부산의 출산율이 회복된다면, 다른 시도에 직접적인 영향을 줄 수 있기 때문일 것입니다. 2013년 세계인구과학연맹의 세계인구총회를 부산에서 개최하게 된 것도, 부산의 출산율 회복에 대한 의지가 강하기 때문입니다.

사회를 구성하고 있는 인구는 몇 가지 특징을 갖고 있습니다. 먼저, 인구변동의 경직성입니다. 지금 둘이 하나만 출산하지만, 지난해 우리나라 인구는 약 13만 명이 증가하였습니다. 둘이 둘 미만으로 출산하기 시작한 것이 1984년인데 34년이 지난 2018년이 되어야 인구는 감소합니다. 감소하는 인구를 늘리는 것도 똑같습니다. 총인구가 감소하는 시기에 둘이 둘 이상, 셋을 낳는 다고 인구가 바로 증가하지 않음. 출산율이 두, 세 명으로 늘어나도 총인구는 삼사십년 동안 감소한 후에 다시 증가하게 됩니다. 그러나, 경제대책과 같이 단기간에 즉각적인 효과를 기대할 수 없는 것이 인구정책입니다.

그렇다고 인구정책을 미루어 놓아야 하는 가요 이렇게 할 수 있다면 얼마나 좋겠습니까만, 문제는 고령화의 심화로 사회에 직접적인 부담이 닦혔을 때 대처할 방법이 없다는 것입니다. 이것이 인구변동의 두 번째 특징입니다. 경제위기 극복을 위한 단기 대책은 눈에 보이지만, 고령화에 따른 단기대책은 찾을 길이 없다는 것입니다. 일부에서는 여성노동력의 활용, 은퇴 노동력의 재활용, 노동력의 수입 등을 제시하지만, 이 모든 대안들은 임시방편의 성격을 띤 의견들이지 근본적인 대안이 될 수 없다는 것입니다.

인구변동의 세 번째 특징은 사회의 지속적인 발전을 위한 인구정책을 꾸준히 장기적으로 추진해야 효과가 있다는 것입니다. 프랑스의 합계 출산율이 2008년에 2명이 넘었습니다. 1972년에 보육수당을 도입하면서 출산장려정책을 수행한지 21년이 지난 1993년에 출산율 1.66명으로 최저에 도달한 후 회복하기 시작하였습니다. 일본의 경우도 1987년 1.57쇼크 이래, 출산장려정책에 국력을 기울였지만, 출산율은 계속 감소하다가 18년이 지난 2005년에 1.25명까지 낮아진 후 뚜렷한 회복기미를 보여 최근 1.37명까지 증가하였습니다.

인구변동의 특성을 감안한다면, 출산율 회복을 위한 노력을 할 때 몇가지 고려해야 할 것이 있습니다. 출산율 회복은 정부가 만들 수 있는 것이 아닙니다. 그렇지만 적극적인 노력을 국민과 함께 할 수 있어야 합니다. 이것이 중요합니다. 그렇다면 한 해 한 해 변하는 출산율에 메이지 말아야 합니다. 일본과 프랑스의 예에서와 같이 출산율 회복은 장기간의 정책적 지원과 노력이 쌓인 후에 효과가 나타나는 것이지, 정책 하나하나의 결과가 아니기 때문입니다.

다음은 물적 지원과 함께 문화적 가치 측면에서의 노력이 함께 이루어져야 합니다. 양육비를 지원한다고 그것을 바라고 출산계획을 세우는 젊은 세대는 없습니다. 다만, 양육비와 교육비와 같은 부담을 정부나 사회가 덜어준다면, 출산율 계획하는 부부의 경우 결정을 쉽게할 수 있다는 것입니다. 부모 됨의 가치부터 이해하고 선택하는 개인의 변화와 함께, 정부와 사회의 재정적 지원 노력이 이루어진다면 효과가 빠를 것입니다.

셋째로, 현재의 출산 세대와 함께 미래의 출산세대에 대한 개인의 행복가치를 찾는 노력이 필요합니다. 출산율 회복 대책이 궁극적으로 10, 20년 후에 달성할 목표를 두고 추진하는 것이라고 본다면, 그 때의 출산 세대는 지금의 초, 중, 고등학교에 재학하고 있는 학생들입니다. 현재 이들의 가치는 부모와 교사를 포함한 사회의 영향을 받아 성인보다도 오히려 결혼과 자녀에 대한 가치가 더 부정적입니다. 학생들과 함께 미래의 한국을 찾아 노력하는 것은 학교 인구교육에서 이루어 질 수 있고, 학교 인구교육은 현재 행정기관 중심의 인구정책에서 교육기관의 직접참여체제로의 전환이 필요하다고 하겠습니다.

끝으로 인구정책을 위한 다양한 연구결과가 쌓일 때 효과적인 대안이 나올 수 있

습니다. 재정지원은 한계가 있습니다. 제한된 재원을 어떻게 써야 극대화할 수 있는 것인가는 연구결과에서 제시되어야 합니다. 연구는 중앙차원에서 중요한 것이 아니라, 지역이나 특수 분야와 같이 미시적 접근에서 더욱 중요하고 효과적인 결과를 얻을 수 있을 것입니다.

오늘 제 2차 기본계획을 위한 다자녀 우대방안 대토론회에서 우리나라 출산 수준 회복을 위한 구체적인 대안이 제시되고 채택되어 효과적인 결과를 얻을 수 있게 되길 바랍니다. 종전의 중앙정부, 거시적 접근 중심에서 지역특성을 고려한 미시적 접근이 함께 한다면 더욱 좋은 방안과 효과를 얻을 수 있다는 점도 확인 할 수 있는 계기가 되길 기대합니다. 아무쪼록 우리의 미래 삶이 달려있는 인구정책이 성공할 수 있도록 함께 노력하는 좋은 자리가 될 것을 기대하면서 인사를 마칩니다. 감사합니다.

나. 축사 2 (김용수 보건복지부 저출산정책과 과장)

안녕하십니까. 이 자리에서 만나 뵙게 되어 영광스럽게 생각합니다. 김용하 원장님, 김태현 교수님의 말씀과 같이, 정부는 제 2차 저출산 고령사회 기본계획을 수립하고 있는 중입니다. 1차 기본계획은 금년에 마무리 됩니다. 2011년부터 2015년까지 5년간 적용하게 될 기본계획을 수립 중에 있습니다. 문제는 그동안 기본계획을 추진해왔지만, 출산율이 생각만큼 올라가지 않는 현상이 나타나고 있어서, 그 동안의 정책이 효과가 없는 것이 아닌가라는 문제제기가 있다는 것입니다. 그러나 엄밀하게 얘기하면, 사실 우리나라 사람들이 성급한 게 아닌가 생각합니다. 저출산 정책 시행은 2, 3년에 불과하고, 없었던 정책을 새로 만들어서 시행한 것이 아니기 때문에, 아직은 시작단계에 불과합니다. 5년 기본계획이라는 타이틀 때문에 5개년 계획의 성과가 없다는 문제제기가 나오고 있어서, 정당한 평가를 받고 있지 못하고 있다고 생각합니다.

2차 기본계획 기간 동안에는 출산율을 반등시켜야 합니다. 그래서 1차 기본계획 때는 그동안 해왔던 정책을 모아서 발전시킨 것이라면 2차에는 그동안 것들을 기반으로 질적 전환을 가져올 수 있는 정책 패키지를 만들고 싶은 것이 저의 생각입니다.

여러분이 말씀하셨다시피, 정부의 목표는 출산율 제고가 하나의 정책 목표입니다.

그러나 같이 공유해야 할 것은 수단방법을 가리지 않고 출산율을 높이겠다는 것은 아닙니다. 저희가 지향하는 바는 양육부담의 공평한 사회적 배분, 일과 가정 양육을 동시에 병행할 수 있는 사회시스템 정착입니다. 이것이 저희가 생각하는 선진사회 모습이라 생각하고, 기본계획이 추진하는 방향은 그러한 모습을 달성하는 것입니다. 그러면 출산율을 당연히 따라오게 되어 있습니다. 출산율 제고를 위한 방안을 생각한다고 하더라도, 이러한 기본적 원칙 아래에서 하고자 합니다.

그러한 차원에서 한국보건사회연구원의 2차 기본계획 토론회, 다자녀 가정에 대한 사회적 우대방안은, 앞서 말씀 드린 지향점의 첫 번째, 양육비용의 공평한 배분에 해당하는 것입니다. 당연히 돌려줘야 할 몫을 어떻게 돌려줘야 하는 지를 고민하는 자리입니다. 기존 다자녀 가정에 대한 지원이 있었지만 체감하는 경우가 거의 없었다고 생각합니다. 자녀양육에 들어가는 부담을 사회적으로 어떻게 나눌 것인지에 대한 논의도 2차 기본계획의 중요한 부분입니다. 따라서 첫 번째 소주제 토론회에서 이 주제에 대한 논의를 하는 것도 의미가 있다고 생각합니다. 좋은 의견을 주시면 기본계획 수립에 적극적으로 반영할 것입니다. 생산적인 토론회가 되고, 의미 있는 결과가 나오기를 기대하겠습니다.

3. 발표

가. 주제 1: 소자녀 지향에서 다자녀 지향으로의 패러다임 전환 - 다자녀가정의 사회적 우대 방안 모색 (이삼식 한국보건사회연구원 저출산고령사회연구실 실장)

1) 서론

- 우리나라에서의 저출산현상은 유럽국가들이나 일본 등과도 달리 독특한 특성을 가지고 있음.
- 저출산현상은 20세기 초 유럽국가들을 중심으로 시작되었으며, 20세기 후반부터는 전 세계적인 현상으로 확대되었음. 유럽국가 등에서 고출산에서 저출산으로 이행하는데 길게는 100년 이상 그리고 짧게는 50년 이상이 소요되었음.

- 이에 반해, 우리나라의 출산율은 약 25년만에 인구대체수준으로 낮아졌으며, 그로부터 약 15년 만에 1.1명대의 세계 최저 수준으로 낮아졌음.
 - 요컨대, 우리나라는 유럽국가 등이 오랜 기간에 걸쳐 경험하였던 출산율 하락을 아주 짧은 기간에 그것도 극저 수준에 도달함. 또 다른 주요 특징으로 1.1~1.2명대의 초저출산율이 장기화되고 있다는 것임.

- 저출산은 인구학적 현상으로만 간주될 수 없음. 저출산현상은 우선 인구규모와 구조를 변경시켜 인구고령화를 촉진하게 됨. 저출산 및 인구고령화는 궁극적으로 인구구조의 불균형을 야기하게 되며, 복합사회시스템에서 상당한 비용과 위험을 초래할 것임.
 - 경제적으로 저출산은 노동력 부족과 고령화를 심화시킬 것이며, 더 나아가 저축률 하락, 소비·투자 위축, 재정수지 악화 등을 초래하여 경제성장률이 둔화될 것임.
 - 즉, 거시적인 차원에서 저출산·고령화는 대내적으로 경제·사회 전반에서 불활성화를 초래하며, 대외적으로 국가경쟁력을 약화시킬 것임.
 - 사회적으로 급격한 노인인구 증가로 사회보장지출이 증가하나, 이를 부담하여야 할 생산가능인구는 감소하여 지속가능한 사회발전 및 복지실현에 중대한 도전이 되며, 결과적으로 세대간 통합(intergenerational solidarity)이 손상될 우려가 있음.
 - 결과적으로 국가나 사회 발전은 물론 개인의 복지수준도 크게 손상될 것임.

- 저출산 및 고령화 현상에 대한 사후적인 대응방법으로는 여성노동정책, 노인인력활용정책, 이민정책, 사회보장개혁 등을 들 수 있음. 그러나 사후적인 대응책들은 인구구조를 근본적으로 변경할 수 없기 때문에 고령사회 구조가 지속되거나 더 악화되는 문제를 안고 있으며, 그로 인하여 사회비용이 높은 수준에서 유지될 것임.
 - 따라서 많은 국가에서는 보다 근본적인 방안으로 출산율을 회복시키고자 노력을 하고 있음. 서구국가나 일본의 경험을 통해서 볼 때, 출산율 수준이 낮을수록 회복에 막대한 비용이 소요되는 반면, 그 효과가 아주 더디게 나타나거

나 불확실

- 환언하면, 저출산이 하나의 사회현상으로 완전히 고착되기 이전에 효율적인 대책들이 마련되어 지속적으로 추진될 때, 상대적으로 적은 비용으로 상대적으로 높은 효과가 기대될 수 있음.

- 우리나라 정부는 제1차 저출산고령사회기본계획(2006~2010)을 중심으로 출산율을 회복시키고자 다각적인 노력을 기울였으나, 출산율은 여전히 세계 최저 수준에서 머무르고 있는 실정임.
 - 합계출산율은 1983년 2.08명으로 인구대치수준에 도달한 이래 2005년 1.08명까지 급격하게 감소하였으며, 이후 2년(2006~2007)간 반짝 증가하였으나 2008년 1.19명, 2009년 1.15명으로 다시 감소세에 있음.

- 지난 5년간 저출산대책 추진에도 불구하고, 초저출산현상이 지속되고 있는 궁극적인 이유로는 자녀출산의 직접적 그리고 간접적 비용이 커짐에 따라 소자녀를 지향하는 경향이 증가하고 있기 때문임.
 - 이와 관련, 본고는 향후 5년 동안 추진되는 제2차 저출산고령사회기본계획(2011~2015)에서 다자녀 출산을 지향하는 사회로의 패러다임을 전환하기 위한 정책방안을 제안하는데 그 목적을 두고 있음.
 - 구체적으로 다자녀 출산에 대한 국가 및 사회 책무의 당위성을 논의하고, 이와 관련한 정책 현황과 한계성을 진단하고 외국사례를 고찰하고자 함. 이를 토대로 향후 발전방안을 모색하고자 함.

2) 다자녀 출산에 관한 국가사회책무의 당위성

- 저출산현상 지속은 인구학적으로 고령화를 유발하고, 사회경제적으로 노동력 부족, 내수시장 위축 및 자본스톡 감소, 경제성장 둔화, 사회보장부담 증가 및 재정수지 불균형 등 심각한 문제를 야기하게 됨.
 - 이러한 국가적·사회적 위기를 미연에 방지하여 지속가능한 발전을 도모하기

위하여, 정부는 국민 특히 가임기인구를 대상으로 출산을 장려하는 정책을 펼치고 있음.

□ 그러나 현재 한국사회에서 출산 자체는 개인 및 가족에 엄청난 비용을 발생시키는 사상(event)으로서 간주되고 있어, 그 어떠한 정책일지라도 다출산에 대한 욕구를 증가시키거나 충족시키는데 한계가 있음.

- 자녀양육의 직접적인 비용은 생애 전 과정에서 발생하고 있으며, 특히 보육·교육 과정에 집중되어 있는 실정임.
 - － 예를 들어, 자녀 1인당 월평균 양육비용은 영아 30.0만원, 유아 43.7만원(2006 실태조사)임. 또한, 취업난 가중 등 고도의 경쟁사회에 대응하여 초·중·고학생의 사교육 참여율이 2008년 75.1%로 높아졌으며, 학생 1인당 월평균 사교육비는 2007년 22.2, 2008년 23.3만원(사교육 참여학생 1인당 평균금액으로는 2007년 28.8만원, 2008년 31.0만원으로 지속 증가하고 있음. 출생부터 대학 졸업까지 소요되는 총 자녀양육비용은 약 2.3억 원에 이르는 것으로 추정되고 있음(한국보건사회연구원, 2007).
 - － 과거에 같이 사는 노부모가 자녀를 맡길 수 있는 중요한 조력자였으나 핵가족화 등의 영향으로 비공식적 가족지원망이 약화되고 있어¹⁾, 보육에 드는 비용 부담이 더욱 커지고 있는 실정임. 예를 들어, 보육서비스 수요가 큰 맞벌이부부의 양육비지출은 홑벌이부부의 3.2배에 달하며²⁾, 보육 등 자녀양육관련 각종 서비스의 구매 필요성이 증가하기 때문임.
- 자녀양육의 간접적 비용(opportunity cost)도 증가하고 있음.
 - － 여성의 경제활동 참가가 증가하면서 가족 소득구조가 남성일인소득형태에서 맞벌이형태로 급속하게 전환되고 있는 반면, 가족친화적 고용문화 부재, 일가정 양립 인프라 미흡 등으로 인하여 기회비용이 커지고 있음.
 - － 출산으로 인한 경력단절 현황을 살펴보면, 첫째아 출산당시 취업기혼여성(20~44세)의 경력단절 비율은 2009년 47.7%로 높은 수준임(한국보건사회

1) 친인척의 비공식적 지원망의 수요충족율은 27.3%(한국보건사회연구원, 2005)
2) 통계청의 2008 가계소득조사(원자료)를 분석한 결과로서, 6세미만 자녀만을 가진 가구만 집계하였으며, 보육·교육 관련 지출에는 보육료, 유치원, 유치원학습교재, 보충교육비 등이 포함됨.

연구원, 2009).

- 장시간 근무(야근, 휴무일 근무 등)로 인하여 출산·자녀양육 시간이 부족한 실정임. 참고로 한국인의 연간근로시간은 2007년 2,316시간으로 세계에서 가장 길며, OECD국가 평균 1,770시간에 비해 약 500시간이 더 많음(일본 10위 1,785시간, 프랑스 26위 1,553시간, OECD stat, 2009).
- 이와 같은 간접비용(기회비용)으로 인하여 여성 경제활동참가율과 출산율 모두 낮은 수준(후진국 경향)에서 유지되고 있음. 특히, 여성이 주 출산기에 노동시장에서 이탈하는 M-curve 현상이 여전한.

□ 근대화 과정을 겪으면서 국가의 기능은 점점 더 개인적으로는 확보할 수 없는 공공재(公共財)의 생산에 중점이 두어지고 있음. 공공재란 현재의 국민들은 물론 후손에게도 혜택을 줄 수 있는 안보, 복지, 자유의 보장 등을 말함. 출산력은 당연히 공공재로 볼 수 있기에 특정 시기의 출산력이 너무 높다거나 낮다고 판정 될 수 있음(박상태, 2003).

- 국제이민의 수용이나 허가 등 출입국 관리는 개인이 할 수 없는 것으로, 당연히 국가의 몫이 됨. 그러나 출산력에 관한 사항은 전혀 다르다. 자녀를 갖는 것은 국가가 직접 할 수 있는 행위가 아님.
- 사회적 환경적 제약 내에서 개인이 출산에 따르는 비용과 이익의 손익계산에 의해 결정함. 여기서 개인이 계산하는 비용과 이익이 순전히 그 가족에게만 돌아가지 않음. 즉, 개인의 출산행위는 사회의 다른 성원에게 부담을 줄 수도 있고, 이익을 제공할 수도 있음.
- 한국사회의 현 체제 하에서는 여러 자녀를 출산하고 양육하는 비용(희생) 대부분 개인 혹은 가족이 지불하고 있는 반면, 자녀가 성장하여 만들어 내는 국가 및 사회에 대한 기여(가치)는 전적으로 부모에게 귀속되지 않고 사회가 공유하게 됨. 여기에 국가 개입의 근거가 마련됨(Demeny, 2003).
- 국가 개입의 보다 구체적인 근거로는 저출산의 원인과 파급효과 두 측면에서 살펴볼 수 있음.
 - 우선 저출산현상이 초래된 원인들은 기본적으로 우리 사회경제의 구조(자

녀양육비용 증가, 일·가정 양립 곤란, 육아지원인프라 부족, 고용·소득 불안정, 주거 불안정 등)에 기인하고 있으며, 이러한 구조적인 요인들을 개인이나 가족의 힘으로만 해결할 수 없다는 한계성이 존재함.

- 또한, 저출산으로 인한 부정적인 영향은 모든 사회구성원이 겪게 될 것이기 때문임. 따라서 출산 및 자녀 양육이 개인적인 행위라고는 하나, 실제 사회경제적 구조의 영향을 직·간접적으로 받는다는 점에서 순수하게 사적인 행위로만 간주될 수 없어, 국가 개입을 필요로 함.

□ 결국, 국가와 사회는 자녀 출산·양육에 소요되는 직·간접적 비용(희생)을 줄여야 하는 책무를 가지며, 그 결과로서 출산율 상승을 기대할 수 있는 것임.

- 자녀양육비용(희생)을 줄여주는 방법으로는 보육 지원, 일·가정양립 지원, 임신·분만 의료지원 등 목적별 접근법과 다자녀가족을 우대하는 보편적 접근법으로 구분할 수 있음.
- 본 고에서는 후자의 보편적인 접근법으로 다자녀가정에 대한 사회적 우대에 관해 논의하고자 함.

3) 정책 현황 및 한계성

가) 추진현황

□ 제1차 저출산고령사회기본계획(2006~2010)에서 보육이나 보건의료 등 특정 목적에 한정하지 않은 정책으로서 자녀양육 부담을 경감시켜 주기 위한 정책들은 조세정책, 사회보험정책, 주거정책 등으로 구분됨.

- 이들 정책은 3명 이상의 다자녀 가정에 대해 특별한 배려를 하고 있는 특징을 가짐.

□ 조세정책

- 정부는 2006년 「다자녀가정에 유리한 중장기 세제 개편」을 통해 다자녀 가구에 유리하도록 소수공제자 추가공제제도를 다자녀 추가공제제도로 전환하는

방안을 마련함.

- 2007년에는 기본공제 대상자녀가 2인인 경우 추가 50만원을, 그리고 자녀가 3인 이상인 경우 1인당 추가 100만원을 소득공제 혜택을 제공함.
 - 2008년에는 기본공제액, 자녀교육비 및 부양가족 의료비의 공제한도 확대 등을 통해 다자녀가정에 대해 약 620만원 소득공제 혜택을 제공함.
 - － 기본공제액은 100만원에서 150만원으로 인상함.
 - － 취학 전 및 초·중·고등학교 재학 자녀의 교육비 공제액은 1인당 200만원에서 300만원으로 인상하고, 대학생 자녀의 경우에는 1인당 700만원에서 900만원으로 인상함.
 - － 부양가족의 의료비 공제한도는 500만원에서 700만원으로 인상함.
 - 2008년 소득공제 혜택수준은 이후 계속 유지되고 있음.
- 자동차 취·등록세 감면 정책³⁾
- 2010년 국무회의에서 통과한 지방세법 개정안에서는 3자녀 이상 가정이 자동차를 취득할 경우 취·등록세를 전액 면제토록 규정하고 있으며, 다만 일반승용자의 경우에는 감면 상한액을 최대 취득세는 40만원, 등록세는 100만원까지 한정해서 감면토록 규정하고 있음.
- 사회보험정책
- 출산크레딧 도입
 - － 정부는 2007년 국민연금법을 개정하여, 2자녀 이상 출산 가정에 대해 일정기간 동안을 국민연금가입기간으로 인정하고 있음(2008. 1. 1 시행)
 - － 인정 국민연금가입기간으로는 둘째 자녀의 경우 1년, 셋째 자녀 이상부터는 5개월이며, 노령연금 수령시 매월 추가적으로 급여를 지급하고 있음.
 - 건강보험료 부과체계 개선
 - － 정부는 2자녀 이상 저소득 가정(연간 과세소득 500만원 이하 지역 가입자 세대)의 건강보험료 산정 시 둘째자녀 이상부터 보험료 부과점수에 반영되

3) 행정안전부 보도자료(2010. 3. 9일자).

지 않도록 개선하는 방안을 검토 중에 있음.

□ 주택정책

○ 다자녀가구 주택 특별공급

- 2006년에 미성년자인 3명 이상의 자녀를 둔 무주택세대주에게 청약경쟁없이 분양을 받을 수 있도록 공공주택의 3%, 민영주택의 3%를 특별공급하였으며, 2009년에는 공공주택의 물량을 5%로 확대 공급함(주택공급규칙 제19조 제5항).
- 특히, 3자녀 부양자에 대해서는 공공주택, 민영주택에 관계없이 우선적으로 분양받도록 지원함.
- 국민임대주택에 대하여도 미성년자인 3명 이상의 자녀를 둔 무주택세대주에게 2006년 3%를 우선공급하고, 2009년에는 10%로 확대함.

○ 청약가점제상 3자녀자 우대⁴⁾

- 3자녀 부양자는 청약가점제 가점요소 중 부양가족수에 높은 가점을 부여받아 당첨확률이 크게 높아짐.⁵⁾
- 특히, 부양가족수는 타 항목에 비해 가점비중(35점)이 높을 뿐만 아니라 등급간 격차도 큼(1자녀 당 5점 가점).⁶⁾
- 민영주택 물량의 50% 이상에 대해 청약가점제로 입주자를 선정하여 3자녀자등 주택실수요자에 유리하도록 함.⁷⁾

○ 주택자금 대출혜택 부여(국민주택기금 이용 시 등)

- 근로자서민(배우자 합산 2,000만원 이하) 주택(전용 85㎡이하)마련 구입자금대출 한도는 1억원이나, 3자녀 이상 부양자는 5천만원을 추가하여 1.5억원을 지원함(금리는 5.2%에서 3자녀시 0.5% 우대).
- 근로자·서민 전세자금 대출의 경우 전용 85㎡이하의 주택을 대상으로 연소득 3천만원 이하인 무주택 세대주에게 연 4.5% 금리로 6천만원(3자녀시

4) 국토해양부 보도자료(2009. 2. 26일자).

5) 3자녀자 부양가족점수는 최소 25점(3자녀자, 배우자 포함시)

6) 청약가점제 가점요소(84점 만점) : 부양가족수(35점), 무주택기간(32점), 통장가입기간(17점)

7) 청약가점제 적용비율은 (85㎡이하) 가점제 75%, 추첨제 25%, (85㎡초과) 가점제 50%, 추첨제 50%

8천만원)을 지원함.

- 저소득가구(지자체장 추천한 보증금 일정액 이하자로서 소득수준이 최저생계비 2배 범위 내) 전세자금(전용 60㎡원칙, 시도지사인정시 85㎡이하도 포함)의 경우 3자녀 부양자에 대해서는 지역별 보증금⁸⁾의 70%이내에서 지원하되 3자녀시 1천만원 한도 내에서 추가지원(금리 2%)함.

나) 한계성

□ 1차 기본계획 동안 가파른 출산을 하락세를 저지하는 데에 성공하였으나, 지속적인 상승세로 이어지지 못하는 한계성이 존재함.

○ 실제 제1차 기본계획 추진에도 불구하고 국민의 출산의향이 향상되지 못하고 출산중단 원인도 개선되지 않은 것으로 나타남.

- 취업여성의 출산의향비율은 1자녀시 '05년 42.6%→'09년 40.0%로, 비취업여성의 경우 49.7%에서 40.1%로 오히려 감소(2자녀 경우에도 유사)

○ 주된 이유로 정책 각각이 고유목적에는 충실하였으나, 출산을 제고라는 궁극적인 목표에 기여하는 수준이 미흡하였기 때문임.

- 대부분 정책들이 출산을 제고라는 목표를 달성하는데 직접적 연관성이 낮은데다가, 정책대상 한정(저소득층), 비현실적 지원수준 등으로 국민의 정책체감도·신뢰도가 낮은 실정

○ 특히, 출산을 장려하는 정책적 의지를 명백하게 표명하지 않았으며, 이에 따라 출산을 장려하는 보다 직접적인 정책들을 개발하여 추진하는 노력도 미흡하였기 때문임.

- 출산을 장려하는 정책수단으로는 다자녀 가정에 대한 사회적 우대 정책이 대표적이라고 할 수 있으나, 관련 정책의 영역이나 수가 한정되어 있는 실정임.

□ 다자녀가정에 대한 우대정책의 수가 한정되어 있음.

8) 수도권 과밀억제권역 7천만원, 수도권 기타 및 광역시 5천만원(기타지역은 4천만원)

- 조세, 주거, 사회보험 등 극히 한정적으로, 다른 중요한 사회 영역(예, 고용 등)에서의 다자녀가정에 대한 우대 내지 배려는 미흡한 실정임.
 - 특히, 외국과 달리 공보육, 아동수당, 주거수당, 교육수당 등 다자녀가구를 배려한 핵심적인 정책은 전무한 실정임.
- 기존의 다자녀가정에 대한 우대정책의 일부는 저소득층 중심으로 되어 있어, 광범위한 정책사각지대가 존재하고 있음.
- 주거정책으로서 주택구입자금 대출혜택의 경우 근로자서민(배우자 합산 2,000만원 이하), 근로자·서민 전세자금 대출의 경우 연소득 3천만원 이하, 저소득 가구 대출의 경우 소득수준이 최저생계비 2배 범위 내 등으로 저소득층에 한정되어 있음.
 - － 참고로 2009년 11월까지 다자녀가정을 대상으로 주택을 6,029호 공급하고 있는데, 2009년 31만쌍 결혼건수(이중 25만쌍 초혼)를 감안하면 그 대상은 극히 한정되어 있다고 볼 수 있음.
 - 건강보험료 부과체계 개선의 경우, 2자녀 이상 저소득 가정(연간 과세소득 500만원 이하 지역 가입자 세대)을 대상으로 하고 있어 실제 그 혜택을 받을 대상은 극히 한정되어 있음.
- 당초 계획에 포함된 일부 정책의 경우 시행되지 못하고 있는 실정임.
- ‘다자녀 가정에 육아지원시설 이용 우선권 부여’ 정책은 현실과의 괴리가 커 2007년 시행계획부터 제외됨.
 - － 영유아보육법 제28조 및 동법시행규칙 제29조에 따르면 국민기초생활수급자, 차상위계층 자녀, 장애등급 이상에 해당하는 자의 자녀 등을 우선제공 대상으로 규정하고 있어, 우선순위에서 상당히 밀려 있기 때문임.
- 기존의 정책 중 일부는 현실과의 괴리가 커, 실효성이 미흡한 실정임.
- 조세정책으로서 세제체계 개편의 수준은 미흡하여 다자녀가정에 실질적인 혜택이 되지 못함. 즉, 기본공제액, 부양가족의 교육비, 의료비 공제 한도 확대

에도 불구하고 자녀양육 부담이 여전히 큰 실정임.

– OECD에 따르면 1인 가구와 4인 가구간 소득세 부담률 차이는 5.5%p인 반면 우리나라의 경우는 1.2%p에 불과한 실정임.

○ 주택정책의 경우 다자녀가정에 대한 주택특별공급 및 주택자금대출 등을 실시하고 있으나, 소득수준을 감안하면 무주택 저소득층이 실제 이용하는 데에 한계성이 존재함.

– 현행 공공임대주택지원제도는 가구원 수나 자녀연령 및 자녀수, 그리고 주거비지불능력 등을 고려하지 않고 입주대상 기준으로 소득만을 고려하고 있으며 지원수준도 주택크기에 따라서만 차별화되어 있음.

– 소형영구임대나 신혼부부전세임대에 입주한 가구가 자녀수나 자녀의 연령이 증가하여 주거요구수준이 증대될 경우 임대주택간 이동이 곤란함.

– 임대료 수준도 입주가구의 소득대비 자녀수를 고려한 주거비 지불능력을 고려하고 있지 않아 형평성 문제가 발생할 우려가 있음.

– 자금지원의 경우, 대상주택의 크기에 제한을 두어 일정 크기이상의 경우에는 저리의 융자지원을 받지 못함.

□ 이러한 한계점들로 인하여 정책은 존재하나 정책에 대한 국민의 인지도나 체감도는 아주 낮은 실정임.

○ 결과적으로 저출산대책의 실효성이 낮은 문제가 발생함.

4) 외국 사례 고찰⁹⁾

□ 프랑스

○ 소득공제(N분의 N승)

– 가족의 총소득을 합산한 금액을 가족계수로 나누어 계수 1인당의 과세액을 계산하고, 여기에 다시 가족계수를 곱하여 가족전체의 세액을 계산함. 동일

9) 이삼식·최효진·김윤경 외, 2009. 『선진국의 인구문제 및 정책방향 : 저출산대책을 중심으로』, 보건복지가족부·한국보건사회연구원.

한 소득의 경우, 가족계수가 많을수록 계수 1당의 과세소득액이 낮아지기 때문에 누진세 하에서 세부담이 완화되는 효과가 발생함.

○ 대기족카드제

- 정부에서 3자녀 이상 대기족에게 ‘대가족카드’를 제공하며, 카드소지 가족은 프랑스 국철요금의 30~75% 할인(자녀별 차등), 대기업으로 구성된 네트워크(44개)를 통한 다양한 할인 혜택 등을 제공 받음.¹⁰⁾

○ 가족수당

- 2인 이상의 자녀를 둔 가족에게 지급되는 것으로, 2자녀의 경우 월 123.92유로, 3자녀가정의 경우 158.78유로 지급(추가 출산시 가산 지급)

○ 산전후휴가

- 6주~10주 산전후휴가가 부여되나, 출산순위에 따라 휴가기간 연장 가능(예로 셋째아 출산 시 산전 8주, 산후 18주로 휴가기간이 연장).

□ 독일

○ 자녀수당

- 첫째아·둘째아에게 월 270마르크, 셋째아에게는 월 300마르크, 넷째아 이상에게는 월 350마르크를 지급함.

○ 세액공제

- 첫째부터 셋째 자녀까지는 자녀 1인당 1,848유로, 넷째 자녀 이후에는 2,148유로를 부모세액에서 공제

□ 캐나다

○ 자녀세액공제제도(Child Tax Benefit)

- 18세미만 자녀 가구를 대상으로 소득수준에 따라 점감구간과 평탄구간을 설정함. 평탄구간에서는 모든 아동 1인당 월 \$111.66 기본급여액을 지급하되, 셋째아 이상인 경우 1인당 \$7.75를 추가함. 점감구간은 가구소득이

10) 2008년 말 기준으로 카드 이용자는 300만명, 향후 700만명에 달할 것으로 예측

\$40,726 이상일 경우로서 1자녀 경우에는 한계세율 2%가 적용되고, 2자녀 이상 경우 4% 한계세율이 적용됨.

□ 뉴질랜드

- 근로연계세액공제(In-work Tax Credit)제도
 - 근로소득자를 대상으로 급여액 산정시 1~3자녀 경우 주당 60달러를 공제하며, 3자녀부터는 자녀 1인당 15달러를 추가로 공제해 줌.
- 가족세액공제
 - 소득, 자녀수와 더불어 자녀의 나이를 고려하여 급여액을 결정함. 즉, 첫째 자녀의 경우 16세 미만 86.29달러, 16세 이상 99.26달러를 공제함.
- 보육세액공제
 - 상한급여액 310달러를 기준으로 지출액 또는 세전 소득의 33%가 상한급여액보다 클 경우는 상한급여액을, 작을 경우는 지출액 또는 세전소득의 33%를 급여액으로 설정함.
- 부모세액공제
 - 출생 8주 내의 신생아를 대상으로 8주 동안 주당 150불까지 받을 수 있지만, 유급부모휴직을 이용할 경우는 비대상자가 됨.

□ 싱가포르

- 'Cash Gift'의 현금급부를 첫째아·둘째아 750싱가포르달러(이하 '달러'로 표시), 셋째아·넷째아 1,500달러를 지급함. 이와 별도로 둘째아 이상에 적립저축방식으로 아동발달지원계좌를 추가 지급함.
 - 결과적으로 출산축하금은 첫째아 3,000달러(300만원), 둘째아 최고 9,000달러(900만원)가, 셋째아·넷째아 12,000달러(1,200만원)를 지급함.

□ 기타

- 많은 OECD 국가들은 아동수당, 주거수당, 교육수당 등을 채택하고 있으며, 이들 제도 대부분은 아동수에 따라 차별적으로 적용하여 다자녀가정을 우대하고 있음.

5) 다자녀가정 우대방안 : 제2차 기본계획에의 제안

가) 기본 방향

- 제2차 저출산고령사회기본계획에서는 다자녀 출산을 지향하는 사회로의 패러다임 전환에 정책적 역량을 집중하도록 함.
 - 기본계획 목표를 달성하기 위한 주된 전략으로 다자녀 출산 부모를 “사회적 공로자”로 인정하여 “다자녀가정에 대한 사회적 우대제도 확립”을 설정함.
 - － 다자녀 부모의 희생을 보상하고 동시에 비용부담을 경감시켜주는 등 형평성 차원에서 자녀들보다는 부모에게 사회적 우대 혜택을 제공하는 것을 원칙으로 하도록 함.
 - － 자녀가 많을수록 양육 비용이 가중됨을 고려하여, 셋째아 이상에 대해서는 국가와 사회가 양육한다는 차원에서 전폭적으로 지원하도록 함.

- 이를 위해 출산을 장려하기 위한 정책적 의지를 명백히 하고, 이를 뒷받침할 수 있는 강력한 정책 수단을 도입하도록 함.
 - 기본적으로 기존의 다자녀가정 우대 정책을 개선하고, 강력한 정책을 추가 도입하도록 함.

나) 세부 정책 방안

(1) 기존제도 개선방안

- 조세정책
 - 출산율이 가장 낮은 중산층의 출산율 제고를 위해 다양한 세제 혜택을 통해 다자녀 출산 친화적인 조세제도를 구축하도록 함(실제 외국에서는 중산층을 대상으로 강력한 조세정책을 도입하고 있음).
 - － 궁극적인 정책 목표로 다자녀가구에 대한 세제 혜택을 확대하여 1인 가구와 4인 가구 간 소득세 부담률 차이를 현재 1.2%p에서 OECD 평균인

5.5%p수준으로 접근을 설정하도록 함.

- 첫째, 현행 기본공제액, 자녀교육비, 부양가족의료비 공제한도를 자녀수에 따라 추가 확대하도록 함.
 - 1자녀인 경우에 현행 공제액 수준을 유지하되, 2자녀 이상인 경우에는 자녀수에 따라 추가 공제를 확대하도록 함. 예를 들어, 기본공제의 경우 첫째아 100만원(현행 유지), 둘째아 200만원, 셋째아 400만원 등임.
 - 자녀교육비 공제액과 부양가족의료비 공제한도도 1~2자녀 가구인 경우에 현행 수준을 유지하되, 3자녀 이상인 가구에 대해서는 1인당 공제한도액을 대폭 상향 조정하도록 함.
- 둘째, 맞벌이부부 등의 다자녀 출산 및 양육이 가능하도록 취업모에 대한 추가 공제를 도입하도록 함.
 - 취업모의 보육서비스 구입 등을 위한 비용 지원 차원에서 자녀수에 따라 각종 세제혜택을 제공하도록 함.

□ 주택정책

- 다자녀가구 주택특별분양에서 물량을 확대하여 보다 많은 다자녀가구가 혜택을 받도록 함.
- 자녀수 및 자녀연령을 고려하여, 융자조건인 주택 평형을 탄력적으로 적용하도록 함.
 - 자녀수 등에 따라 임대주택 간에 탄력적으로 이동이 가능하도록 함.
- 현실적으로 무주택 다자녀가구의 주택구입자금 및 전세금 지불능력이 낮음을 고려하여 현행제도에 추가하여 주택수당을 보조적으로 지급하도록 함.

□ 사회보험정책

- 연간 과세 소득 500만원 이하 지역 가입자 중 지역 가입자 세대 보험료 산정 시 2자녀 이상부터 자녀수가 보험료 부과 점수에 반영되지 않도록 국민건강보험법 개정을 조속히 추진함.

(2) 신규제도 도입방안

□ 고용정책

- 부모의 공공기관 취업시 가산점 부여 및 민간부문으로의 확산
- 부모의 공공기관 근무 중 승진시 가점 부여 및 민간부문으로의 확산
- 부모의 정년연장(공공 및 민간 부문)
 - 다자녀 부모는 자녀 돌봄에 상대적으로 많은 노동과 재원을 소요하므로 자녀 양육에 지출되는 비용을 사회적으로 보상한다는 차원에서 부모의 정년 연장 제도를 도입함. 이는 만혼 부부들의 다자녀 출산을 유인하는 효과를 발생시킬 것으로 기대됨.
 - 예로, 셋째이상 출산시 2년 연장, 넷째아 이상 출산시 최대 3년 연장(부부 중 1인만 적용)을 고려함.

□ 교육정책

- 다자녀 양육으로 인하여 부모 자신의 교육 기회를 놓친 경우 등을 고려하는 차원에서, 3명 이상의 자녀를 둔 부모 본인의 교육시 등록금을 지원하도록 함.
- 다자녀 가정의 교육비 부담 경감을 위하여 셋째아 이상의 고교 수업료 면제 및 대학 등록금 감면 등의 혜택을 제공하도록 함.

□ 공공정책

- 다자녀 출산을 다른 조건들보다 우선시 하여, 다자녀가구의 국공립보육시설 이용에 있어서 최우선순위를 부여하도록 함.
- 공공요금 할인, 공공서비스 이용시 우선순위 부여 등을 제공하도록 함.

4) 결론

- 한국사회에서 자녀양육은 여전히 개인이나 가족의 책임으로 강조되고 있고, 이에 따라 개인이나 부부는 부담을 피하여 저출산을 선택할 수 밖에 없는 실정임.

□ 자녀양육부담 경감을 위해서는 종래 개인과 가족에게 전가되었던 책임을 국가와 사회가 분담하여야 함. 자녀양육에 대한 가족-사회-국가간의 분담체계가 구축되면, 자녀양육비용 부담이 줄어들어 출산 및 양육의 기회비용이 감소할 것임. 그 결과 출산 선택의 기회가 증가하여, 출산율은 자연스럽게 회복될 것임.

□ 이와 관련하여, 자녀양육부담에 대한 국가와 사회 책임의 동의 및 수용수준을 높여야 함. 즉, 다자녀 출산이 미래사회의 지속가능한 발전과 개인의 삶의 질 제고에 선순환적인 역할을 한다는 공감대를 형성하고, 이를 토대로 사회적 합의가 실질적으로 추구되어야 할 것임.

□ 궁극적으로 저출산은 근원적으로 가치와 문화의 변화와 직결된 것으로, 다출산을 지향하는 사회로의 변화 없이 어떠한 정책도 실효성이 거두기 어려움. 따라서 출산과 육아에 대한 사회적 가치를 인정하고 사회 전체 차원에서 지원하는 시스템으로 제도화하여야 함. 구체적으로 다자녀 양육에 대해 국가와 사회의 부담을 강화하고, 이를 통해 사회트렌드가 다출산을 지향하는 방향으로 변화할 수 있도록 패러다임을 전환하여야 함.

참고문헌

박상태, “인구정책,” 한국의 인구 (김두섭 외 편), 645-673, 통계청, 2003.

정부합동, 『저출산고령사회기본계획』, 2006.

정부합동, 『저출산고령사회 시행계획』, 2007~2010.

Demeny, Paul, Population Policy: A Concise Summary. Policy Research Division Working Paper No. 173, Population Council, 2003.

나. 주제 2: 부산지역 저출산 원인 및 대응방안

(김현지 부산여성가족개발원 연구원)

1) 들어가면서

우리나라의 합계출산율은 2002년 이후 세계에서 가장 낮다. 2006년과 2007년에는 쌍춘년 및 황금돼지해 등 사회적 요인으로 잠시 상승했지만 2008년에는 1.19명으로 다시 하락했다. 부산의 상황은 조금 더 심각하다. 합계출산율이 확인되는 1997년 이후 부산의 합계출산율은 전국 16개 시도 중 가장 낮아 저출산이 고착화되었기 때문이다.

부산시는 이와 같은 심각한 저출산 현상을 해결하기 위해 2007년 여성가족정책관실에 저출산대책담당을 신설, 출산지원정책을 추진하고 있다. 그러나 지금까지 저출산 및 고령화 대응 정책방향에 대한 연구가 중앙정부 중심으로 이루어지고 있었고 부산시가 특별히 다른 지역보다 출산율이 낮은 이유에 대해서도 명확한 분석이 이뤄지지 않고 있었다.

출산율과 관련된 사회적 변수는 여성, 고용, 복지, 가족, 경제, 보건 등 매우 광범위한 영역과 연관되어 있기 때문에 기본적으로 중앙정부 차원에서 다양한 영역을 아우르는 정책이 요구되는 것은 사실이다(공선희 외, 2008). 그러나 중앙정부의 포괄적이고 거시적 정책만으로는 저출산 현상을 극복하기엔 무리가 있다. 그 이유는 첫째, 출산은 지역에 기반한 개인과 가족의 삶 속에서 이뤄지므로 부산에서 생활하는 시민들의 결혼과 임신, 출산에 대한 인식과 실태를 파악하는 것이 우선 필요하다. 둘째, 부산은 전국에서 출산율이 가장 낮으며 이러한 현상이 오랫동안 지속, 고착화되고 있다. 저출산의 원인이 가치관 변화, 일과 가정의 양립의 어려움, 고용불안정, 자녀양육 및 교육비 부담 등이라는 것은 이미 잘 알려진 사실이고 부산의 저출산도 이러한 원인에서 기인하는 것 또한 사실이다. 그러나 부산의 출산율이 오랫동안 전국 최하위인 원인에 대해서는 명확히 분석한 적은 없다. 이러한 원인을 극복하지 않는다면 중앙정부 주도의 정책이 효과를 거둬 부산의 출산율이 상승한다 할지라도 전국 최하위를 벗어날 수 있다고는 장담하기 힘들다.

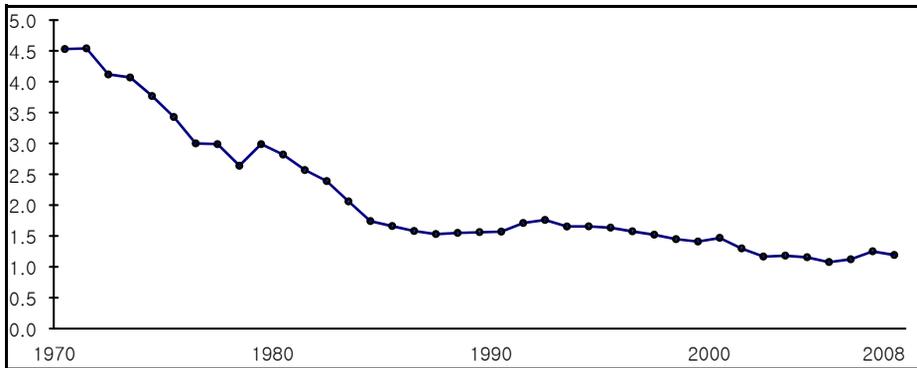
또한 기존의 정책들은 단기적이고 일시적이어서 정책효과와 시민체감도가 낮다는 문제가 지속적으로 제기되고 있다. 이는 가족의 ‘혼인 - 임신 - 출산 - 자녀양육’ 등 일련의 과정에 따라 적절한 지원이 이루어지기 보다는 출산하는 그 시점에만 초점을 맞춘 출산지원금 등의 정책이 주류를 이루고 있기 때문이다. 또한 출산지원 정책이 시작된 지 얼마 되지 않았기 때문에 충분한 지원이 마련되지 않는 점도 있다. 그렇기 때문에 더욱 부산지역의 특성을 반영한 방안을 모색해야 할 필요가 있는 시점이다.

2) 부산시 출산 현황

가) 고착화된 최저 합계출산율¹¹⁾

우리나라 합계출산율은 1970년 4.53명에서 약 10년 동안 급속히 감소해 1984년 2.06명으로 인구대체수준¹²⁾인 2.1명보다 낮아졌다. 1989년부터 1992년까지는 잠시 증가했지만 2008년까지 다시 하락, 현재 1.19명이다.

[그림 1] 우리나라 합계출산율 추이



자료 : 국가통계포털, 인구동향조사

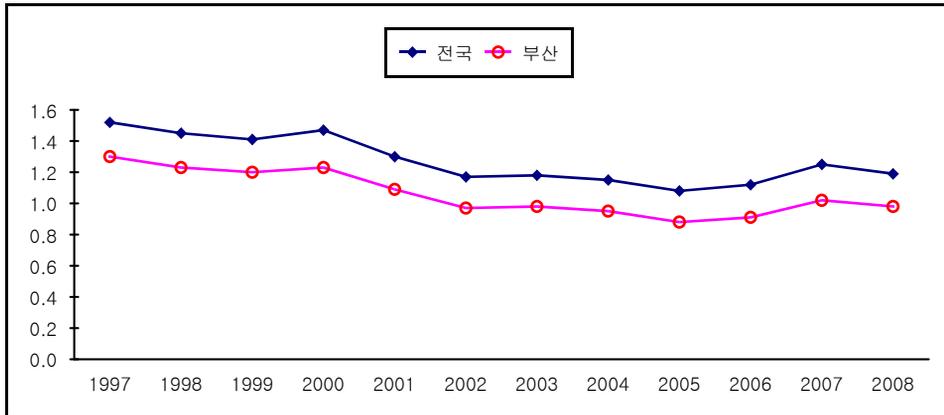
11) 합계출산율(TFR, Total Fertility Rate)¹¹⁾은 한 여성이 가임기간(15~49세) 동안 평균 몇 명의 자녀를 낳느냐를 나타내는 지표로 연령별 출산율의 총합이다. 합계출산율은 그 해 가임기 여성 개인의 출산력을 보여주고 국가 및 지역 간 비교가 쉬워 출산력의 대표 지표로 사용된다.

12) 인구대체수준(population replacement level, 人口代替水準)은 앞으로 인구가 늘어나거나 줄어들지 않기 위해 가임여성 1인당 2.1명의 자녀를 낳아야 한다는 유럽경제위원회(UNECE)의 보고서에 따른 것이다. 대체출산율(代替出生率)이라고도 한다. 인구학자의 대부분은 출산율이 인구대체수준 이하로 떨어지면 저출산으로 본다.

부산의 합계출산율도 지속적으로 하락, 2005년 0.88명으로 최저를 기록했다가 2006년과 2007년에는 사회적 요인으로 조금 상승했지만 2008년에는 0.98명으로 다시 하락했다. 전반적으로 부산의 합계출산율은 2002년 이후 1.0명 내외를 유지하고 있다.

부산의 합계출산율 추이는 전국의 합계출산율과 일정한 간격을 유지하고 있어 전국적 추세에서 벗어나지 않고 있다. 이것은 부산의 저출산 원인이 전국과 다르지 않지만 그것보다 더 심각하거나 다른 지역에는 없고 부산에만 영향을 미치는 원인이 있음을 시사한다.

[그림 2] 전국과 부산의 합계출산율 추이



자료 : 국가통계포털, 인구동향조사

나) 높아지는 출산연령

연령별 출산율을 살펴보면 여성의 출산연령이 상승하고 있음을 알 수 있다. 과거에 비해 20~29세 여성의 출산율 낮아진 반면, 30~39세 여성의 출산율이 높아졌다. 1997년에는 25~29세 여성의 출산율이 140.1명으로 가장 높았지만 2008년에는 30~34세 여성의 출산율이 93.0명으로 가장 높아 약 10년 동안 주출산연령층이 5세 정도 높아졌다.

〈표 1〉 전국과 부산의 연령별 출산율 추이

(명)

구분		1997	2000	2008
전국	15-19세	3.0	2.5	1.7
	20-24세	54.2	38.8	18.2
	25-29세	159.7	149.6	85.6
	30-34세	71.5	83.5	101.5
	35-39세	15.4	17.2	26.5
	40-44세	2.3	2.5	3.2
	45-49세	0.2	0.2	0.2
부산	15-19세	1.6	1.3	1.3
	20-24세	37.4	24.7	11.1
	25-29세	140.1	125.9	61.8
	30-34세	64.6	75.7	93.0
	35-39세	12.7	14.0	23.8
	40-44세	1.9	1.9	2.6
	45-49세	0.1	0.1	0.1

자료 : 국가통계포털, 인구동향조사

이는 혼인연령이 상승함에 따라 자연히 출산연령도 상승하고 있기 때문이다. 2008년 부산 여성의 평균 혼인연령은 28.9세로 2000년 26.7세에 비해 2.1세 상승했고 첫째 자녀를 낳는 평균연령은 27.9세에서 30.0세로 2.1세 늦춰졌다.

〈표 2〉 전국과 부산 여성의 평균 혼인연령 및 출산연령

(세)

구분		2000	2008
전국	평균 혼인연령	26.5	28.3
	평균 출산연령	29.0	30.8
	첫째 아	27.7	29.6
	둘째 아	29.7	31.7
	셋째이상	32.4	34.0
부산	평균 혼인연령	26.7	28.9
	평균 출산연령	29.2	31.0
	첫째 아	27.9	30.0
	둘째 아	30.0	32.1
	셋째이상	32.7	34.4

자료 : 국가통계포털, 인구동향조사

그러나 혼인 후 첫째 자녀를 낳을 때 까지 걸리는 기간과 자녀 간의 터울은 더 짧아졌다. 2000년에는 혼인하고 1.2년 후에 첫째자녀를 출산하고 둘째자녀를 출산하고 2.7년 후에 셋째자녀를 출산했지만 2008년에는 혼인하고 1.1년 후에 첫째자녀를 출산하고 둘째자녀를 출산하고 2.3년 후에 셋째자녀를 출산하고 있다.

이것은 혼인연령이 상승하면서 여성이 보다 젊은 나이에 출산하는 것을 희망하기 때문으로 추정된다. 즉, 여성은 더 나이가 들기 전에 자녀를 출산해서 보다 건강한 자녀를 낳기를 원하고, 보다 젊을 때 자녀를 양육하기를 희망한다. 하지만 이런 욕구는 둘째자녀와 셋째자녀 출산을 아예 포기하는 요인 중 하나로도 작용할 수 있다.

다) 첫째자녀 비중 증가, 둘째자녀 비중 감소

출생아 및 합계출산율 감소로 태어나는 전체 자녀 중 첫째자녀 비중이 증가하고 있다. 전국의 경우, 첫째자녀 출생 비중은 2000년 47.2%에서 2008년 52.3%로 5.1%p 증가했고, 둘째자녀는 42.4%에서 38.1%로 감소했다. 부산도 첫째자녀 출생 비중은 2000년 49.1%에서 2008년 55.3%로 증가한 반면, 둘째자녀는 42.3%에서 37.4%로 감소했다.

또한 전국은 2000년에 비해 2008년에 태어난 총 출생아가 73.1%인데 반해, 부산은 64.9%로 전국보다 8.2%p 더 감소, 전국적으로 출생아수가 감소하고 있지만 부산은 더욱 빠르게 감소하고 있음을 알 수 있다.

〈표 3〉 전국과 부산의 출산순위별 출생아수

(명, %)

구 분		2000(A)	2008(B)	A/B(%)
전국	첫 째 아	298,388(47.2)	242,024(52.3)	81.1
	둘 째 아	268,314(42.4)	176,079(38.1)	65.6
	셋째이상	66,028(10.4)	44,333(9.1)	67.1
	합 계	632,730(100.0)	462,436(100.0)	73.1
부산	첫 째 아	19,984(49.1)	14,617(55.3)	73.1
	둘 째 아	17,220(42.3)	9,889(37.4)	57.4
	셋째이상	3,518(8.6)	1,937(7.3)	55.1
	합 계	40,722(100.0)	26,443(100.0)	64.9
	1일 평균(명)	111.6	72.4	-

자료 : 국가통계포털, 인구동향조사(미상 제외)

라) 줄어드는 가임여성인구

2008년 현재 전국의 가임여성인구(15-49세)는 13,506천명으로 2000년 이후 감소하고 있다.

가임여성인구의 변동은 합계출산율보다 출생아수에 더 직접적인 영향을 끼친다. 가임여성인구는 증가하고 출생아수가 감소하면 합계출산율은 하락하지만, 가임여성인구와 출생아수가 비슷한 정도로 감소하면 합계출산율에는 큰 변화가 없다. 그러나 한 명의 여성이 낳는 자녀의 숫자가 현재처럼 개인차가 거의 없이 1-2명이라면 가임여성인구가 감소는 자연히 출생아수 감소로 이어지며 이는 바로 인구감소로 직결되므로 가임여성인구는 인구에 있어 중요한 변수다. 가임여성인구는 7대도시 등 대도시를 중심으로 더욱 감소하고 있다. 서울·부산·대구는 2000년 이후 지속적으로 감소하고 있으며, 인천·대전·울산은 2000년에 비해 2005년에는 증가했지만 2008년에는 다시 감소하고 있다.

〈표 4〉 전국과 부산의 가임여성 인구 추이

(천명, %)

구분		1992(A)	1995	2000	2005	2008(B)	B/A
전국	가임여성	12,743	13,235	13,737	13,629	13,506	106.0
	15-19세	2,032	1,933	1,805	1,483	1,598	78.6
	20-24세	2,294	2,166	1,911	1,796	1,515	66.0
	25-29세	2,086	2,220	2,162	1,914	1,982	95.0
	30-34세	2,227	2,144	2,206	2,145	1,911	85.8
	35-39세	1,744	2,062	2,124	2,182	2,239	128.4
	40-44세	1,286	1,513	2,036	2,099	2,105	163.7
	45-49세	1,074	1,197	1,493	2,010	2,156	200.7
부산	가임여성	1,174	1,188	1,147	1,047	968	82.5
	15-19세	180	177	157	122	112	62.2
	20-24세	209	194	170	149	115	55.0
	25-29세	179	182	166	147	149	83.2
	30-34세	202	175	160	143	125	61.9
	35-39세	172	190	166	151	146	84.9
	40-44세	131	152	183	160	148	113.0
	45-49세	101	118	145	175	173	171.3

자료 : 국가통계포털, 주민등록인구통계

3) 부산시 저출산 원인

가) 우리나라 저출산 일반적 원인

일반적으로 저출산 원인을 교육기간 연장 등으로 인한 혼인연령의 상승 등의 인구학적 요인, 자녀양육 및 교육비 부담으로 인한 경제적 요인, 혼인과 출산 등 가족 가치관 변화 및 여성의 경제활동 증가 등의 사회문화적 요인, 1960년대부터 추진한 강력한 출산억제정책의 결과 등 크게 네 가지 요인으로 설명하고 있다. 이 네 가지 중에서 어떤 요인이 저출산에 가장 크게 영향을 미치고 있는가는 설명하기 힘들다. 네 가지 요인 모두 서로 밀접하게 연관되어 있기 때문이다. 출산을 저하에 직접적

영향을 미치는 것은 미혼의 증가와 기혼여성의 출산율 감소, 즉 만혼 및 비혼, 출산 연기 등의 인구학적 요인이다. 그러나 만혼과 비혼은 여성의 경제활동 증가로 자립적 삶의 가능, 결혼과 가족가치관의 변화, 경기침체 및 고용불안정 등의 결과이기도 하다. 또한 출산연기는 양질의 양육 및 교육에 대한 관심 증가와 비용 부담, 일과 가정의 양립의 어려움 등의 결과이기 때문이다.

이처럼 저출산 현상은 하나의 요인으로 설명할 수 없을 뿐만 아니라 어떤 요인들의 즉각적인 결과로 나타나는 현상이 아니다. 또한 저출산 현상의 원인과 배경은 국가와 시기마다 다를 수 있다(공선영 외, 2006). 일례로 선진 산업사회에서는 여성의 지위가 낮거나 경제활동참가율이 낮을수록 출산율이 높은 것이 일반적이었지만 우리나라는 반대로 여성의 사회적 지위와 경제활동참가율이 높아질수록 출산율이 감소되었기 때문이다.

따라서 그 동안 일반화되었던 사실이 다른 모습으로 나타나고 있거나 다른 모습으로 변화하고 있다면 출산에 대한 시계열 분석을 통해 하위 인구집단에 대한 면밀한 분석을 통해 요인을 밝히는 것이 필요하다(최은영 외, 2009). 최근 통계개발원은 이런 필요성에 근거, 인구주택총조사와 인구동향조사 결과를 재분석함으로써 하위 인구집단의 차별출산력¹³⁾을 분석했다. 이 연구에 따르면 우리나라 출산 현황 및 원인을 다음과 같이 밝히고 있다.

첫째, 다자녀 출산이 셋째이상 자녀에서 두 자녀 출산으로 변화하고 있다. 즉, 자녀를 두 명까지만 낳고 더 이상은 낳지 않고 있다. 둘째, 남아선호 사상이 감소해 자녀의 성별이 추가적인 출산에 미치는 영향력도 감소하고 있다. 셋째, 여성의 교육수준이 높아짐에 따라 혼인 연령이 높아지고 출산도 지연되고 있지만 전 생애 동안 낳는 총출생아 수는 교육수준이나 직업별로 큰 차이가 없었고 오히려 여성취업자의 출산율이 비경활인구나 실업자에 비해 높게 나타났다. 넷째, 미혼여성의 경우 교육수준이 높고, 경제활동을 하고 있으며 전문직에 종사할수록 결혼과 출산을 미루는 경향이 뚜렷해 기혼여성의 출산율 증가만으로는 저출산 문제 해결이 어려울 것이라 판단하고 있다. 다섯째, 지역별로 저출산 현상이 고착화되어 좀처럼 해결되지 않아 구조적 문제가 되고 있다. 특히 서울과 부산 등이 이에 속한다. 여섯째, 지역별로 셋

13) 사회경제적 특성에 따라 구분되는 하위 인구집단별, 지역별 출산력의 차이를 말한다.

째 이상 자녀를 낳는 다자녀 가족 비율은 시계열적으로 큰 변화를 보이지 않는 반면 한자녀 비율은 지속적으로 증가하고 두 자녀는 지속적으로 감소하여 최근 저출산 문제가 다자녀 비율의 감소보다는 두자녀 비율의 감소에 기인하는 것으로 분석됐다. 마지막으로 일자리가 증가하고 미혼율이 감소하면 합계출산율은 증가하지만 국제결혼 비율이 증가하는 것은 출생이수에만 영향을 미칠 뿐 합계출산율에는 큰 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다.

통계개발원에서 분석한 대로 인구주택총조사와 인구동향조사 결과를 함께 분석하면 일반적으로 가정하는 저출산 원인 및 현상을 보다 명확하고 구체적인 원인을 파악할 수 있으며 지역간 비교가 가능하므로 부산이 다른 지역에 비해 특히 출산율이 낮은 이유를 규명할 수 있을 것이다. 여기서는 저출산의 일반적 원인으로 거론되는 인구사회문화경제적 원인을 반복하기보다는 이 연구의 목적인 부산시가 다른 지역보다 유독 출산율이 낮은 원인을 밝히고자 한다.

나) 부산시 저출산 원인

우리가 통상 출산율이 낮다고 할 때의 출산율은 ‘합계출산율’을 일컫는데, 합계출산율은 여성 한 명이 가임기간(15-49세) 동안 몇 명의 자녀를 낳는지를 나타내는 지표로 그 산출방식이 ‘연령별 출산율의 합계’여서 합계출산율이라 한다. 연령별 출산율은 1년간 태어난 연령별 여성의 출생이수를 당해 해당연령의 여성인구로 나눈 것의 1,000분비다. 연령별 출산율과 합계출산율의 산출방식은 다음과 같다.

$$\begin{aligned} \text{연령별 출산율} &= (\text{모의 연령별 출생이수} \div \text{당해 연령별 여성인구}) \times 1000 \\ \text{합계출산율} &= \text{연령별 출산율의 합} \div 1000 \end{aligned}$$

연령별 출산율 및 합계출산율의 산출방식에서 주목해야 할 것은 가임여성은 혼인 상태에 관계없이 15-49세에 해당되는 모든 여성이라는 점이다. 즉, 기혼여성 및 미혼여성, 사별여성, 이혼여성 등 자녀를 출산하기 어려운 상황의 여성들도 포함되어 있다. 우리나라는 전체 출생아 중 혼외자가 2%도 되지 않기 때문에 출산하는 대부

분의 여성은 기혼여성이라고 간주해도 큰 무리가 없다¹⁴⁾. 따라서 혼인상태에 관계없이 기혼여성 전체를 대상으로 합계출산율을 산출하면 현실적으로 출산이 가능한 기혼여성의 출산력을 가늠하기에는 한계가 있다.

여기서 한 가지 가정할 수 있는 것은, 기혼여성 중 기혼여성의 출산율을 따로 산출해 지역별로 비교했을 때, 여전히 부산이 다른 지역보다 낮다면 부산의 저출산 원인은 기혼여성이 자녀를 덜 낳기 때문이라고 판단할 수 있다. 그러나 기혼여성의 출산율이 다른 지역보다 낮지 않다면, 기혼여성 외의 여성, 즉 미혼여성이나 사별한 여성, 이혼한 여성이 다른 지역에 비해 많기 때문에 출산율이 낮다고 볼 수 있다. <표 5>은 미혼여성의 비중에 따른 합계출산율의 변화를 간략하게 정리, 이해를 돕고 있다.

(표 5) 미혼비율에 따른 합계출산율 변화

(명)

구분	연령대	여성수			출생아수	연령대별 출산율
		기혼여성	미혼여성	전체		
미혼율 0%	20-24세	500	0	500	50	100.0
	25-29세	500	0	500	50	100.0
	30-34세	500	0	500	50	100.0
	35-39세	500	0	500	50	100.0
	합계출산율	-	-	-	-	0.4
미혼율 10%	20-24세	450	50	500	45	90.0
	25-29세	450	50	500	45	90.0
	30-34세	450	50	500	45	90.0
	35-39세	450	50	500	45	90.0
	합계출산율	-	-	-	-	0.36

주 : 출생아수는 기혼 여성 10명 당 1명으로 가정함

자료 : 사회경제적 특성과 지역별 차별 출산력 분석(통계개발원, 2009)

기혼여성 10명 당 출생아수를 1명으로 가정할 때, 미혼여성의 비율이 10% 증가

14) 혼외자(혼인 외의 출생자)는 2006년 기준, 한국 1.5%, 일본 2.1%, 미국 38.5%(p), 영국 43.9%, 프랑스 49.5%, 이탈리아 18.6%, 독일 30.3%이다. 합계출산율이 높은 프랑스와 영국, 미국의 경우 혼외자 비율이 40-50% 가까이 된다(통계청, 2008; 공선희 외, 2008 재인용).

하면 기혼여성의 출산율이 그대로 유지되어도 합계출산율은 감소한다. 즉, 미혼율이 지속적으로 증가하게 되면 기혼여성의 출산율 조절만으로는 저출산 문제를 해결하기 힘들게 된다(최은영 외, 2009). 따라서 특정 지역이 다른 지역에 비해 미혼비율이 지속적으로 높으면 저출산 현상은 더욱 고착화될 수밖에 없는 것이다.

부산이 다른 지역에 비해 출산율이 낮은 이유를 보다 명확히 하기 위해서는 기혼 여성이 출산을 덜 하기 때문에 합계출산율이 낮은 것인지, 미혼여성 비중이 높기 때문에 합계출산율이 낮은 것인지 살펴볼 필요가 있다.

(1) 기혼여성의 출산율

기혼여성의 출산율을 살펴보기 위해 2005년 인구주택총조사와 2005년 인구동향조사를 재분석했다. 기혼여성의 출산율을 산출하기 위해서는 가임여성(15-49세)의 혼인상태별 인구가 필요한데, 이 수치는 인구주택총조사로만 파악 가능하기 때문에 가장 최근 자료인 2005년 결과를 활용했다. 또한 그 해의 출생이수를 파악하기 위해 2005년 시도별 인구동향조사를 활용했다.

연령별 출산율 산출공식에 따라 2005년 전국과 7대도시 기혼여성의 5세별 출산율과 합계출산율을 산출한 결과는 <표 6>과 같다.

(표 6) 기혼여성 합계출산율(2005)

(명)

구 분	전국	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산
15-19세	530.1	482.4	481.9	542.7	510.1	389.3	434.6	449.0
20-24세	304.4	274.7	299.4	298.1	293.1	273.5	294.7	306.5
25-29세	240.2	235.2	245.5	254.4	225.7	235.0	239.1	249.1
30-34세	111.3	131.2	111.5	107.0	100.6	102.5	110.8	104.4
35-39세	22.8	28.0	21.1	18.7	21.3	20.9	21.3	17.9
40-44세	2.9	3.1	2.2	1.8	2.7	2.5	2.8	2.1
45-49세	0.2	0.2	0.2	0.1	0.2	0.2	0.3	0.1
합계출산율	1.21	1.15	1.16	1.22	1.15	1.02	1.10	1.13

자료 : 통계청, 2005 인구주택총조사·인구동향조사 재분석

2005년 부산 기혼여성의 합계출산율은 1.16명으로 전국(1.21명)보다는 낮지만 7대 도시 중에서는 두 번째로 높게 나타났다. 즉, 부산의 기혼여성은 다른 지역의 기혼여성에 비해 자녀를 적게 낳는 것은 아니라는 것을 보여준다. 특히 주목할 것은 <표 7>에서 알 수 있듯이 우리나라에서 합계출산율이 가장 낮은 부산, 서울, 대구의 기혼여성 합계출산율이 7대도시 중 가장 높다는 것이다. 즉, 이 세 도시는 기혼 여성이 아이를 덜 낳는 것이 아니라, 기혼여성을 제외한 혼인상태에 있는 여성, 즉 미혼이나 사별, 이혼 상태에 놓인 여성이 상대적으로 많다는 반증이 된다.

<표 7> 가임여성 전체 및 기혼여성 합계출산율 비교(2005)

(명)

구 분	전국	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산
기혼여성 합계출산율	1.21	1.15	1.16	1.22	1.15	1.02	1.10	1.13
전체 합계출산율	1.08	0.92	0.88	1.00	1.07	1.10	1.15	1.24

자료 : 국가통계포털, 인구동향조사

(2) 미혼여성 비율

기혼여성의 출산율이 다른 지역보다 낮지 않는데도 합계출산율이 낮다는 것은 미혼이나 사별, 이혼 상태에 놓인 여성 비중이 높기 때문이다. 2005년 인구주택총조사 결과를 보면 가임여성인구 중 사별과 이혼의 비중은 많지 않고 7대도시 간에도 큰 차이가 없는 반면, 미혼비율은 상당히 높고 7대도시 간에도 차이가 난다.

〈표 8〉 가임여성의 혼인상태(2005)

(%)

구 분	미혼	배우자 있음	사별	이혼	합계
전 국	37.0	58.3	1.4	3.3	100.0
서 울	43.9	51.7	1.2	3.2	100.0
부 산	40.4	54.0	1.7	3.9	100.0
대 구	37.6	57.2	1.8	3.5	100.0
인 천	34.9	59.5	1.4	4.2	100.0
광 주	39.0	56.3	1.5	3.2	100.0
대 전	38.2	57.1	1.4	3.4	100.0
울 산	30.7	65.0	1.4	3.0	100.0

자료 : 통계청, 2005 인구주택총조사

미혼비율과 합계출산율을 비교해 보면 미혼여성 비중이 높은 도시가 합계출산율이 상대적으로 낮음을 알 수 있다. 7대도시 중 합계출산율이 가장 높은 울산의 경우, 기혼여성 비중이 7대도시 중 가장 높고 미혼여성 비중은 가장 낮다. 반면, 7대도시 중 합계출산율이 가장 낮은 서울과 부산은 기혼여성 비중이 7대도시 중 가장 낮고 미혼여성 비중은 7대도시 중 가장 높다.

앞서 미혼비율이 높으면 기혼여성의 출산력이 어느 정도 유지된다 하더라도 합계출산율은 낮아질 수밖에 없다는 통계개발원의 분석결과가 부산에서 그대로 재현되고 있는 것이다. 부산의 합계출산율 추이는 전국과 다르지 않기 때문에 일반적으로 거론되는 저출산 원인인 초혼연령의 상승, 자녀양육비 등 경제적 부담, 일과 가정의 양립의 어려움, 가치관 변화 등의 요인을 그대로 안고 있음을 알 수 있다. 그러나 부산이 다른 지역보다 출산율이 낮은 것은 일반적인 요인과 더불어 미혼여성의 비중이 높다는 것 즉, 아이를 낳을 수 있는 기혼여성이 적기 때문이라는 결론을 도출할 수 있다.

(3) 주출산연령층 여성 인구

주출산연령층(25-34세) 여성 인구가 적은 것은 앞서 언급했듯이 합계출산율보다는 출생이수 감소에 직접적인 영향을 끼친다. 출생이수 감소는 바로 인구감소로 이

어지고, 이는 궁극적으로 지역의 고령화 속도를 더욱 빠르게 한다.

<표 9>에서 보듯이 부산은 전체 여성인구 중 25-34세 여성 비율이 2005년 15.9%, 2008년 15.3%로 전국에 비해서도 낮고 7대도시 중 가장 낮다.

〈표 9〉 7대도시의 25-34세 여성 비율

(%)

구분	전국	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산
2005	16.7	19.3	15.9	16.5	16.7	17.1	17.5	16.8
2008	15.8	18.6	15.3	15.3	15.9	16.1	16.4	15.6

자료 : 통계청, 주민등록인구통계

부산의 25-34세 여성인구가 적은 원인은 이 연령층 여성이 적게 태어났기 때문일 수 있다. 그러나 전국의 25-34세 여성비율이 2005년에는 16.7%, 2008년에는 15.8%이고 부산을 제외한 6개 도시는 전국 비율과 비슷하거나 오히려 더 높다. 따라서 부산의 25-34세 여성인구가 다른 지역보다 유독 적은 것은 이 연령대의 여성들이 부산 외 지역으로 이동하는 경우가 다른 지역보다 많다고 가정할 수 있다.

〈표 10〉 부산시 여성의 연령별 순유출 추이

(단위: 명, %)

구분	1995	2000	2005	2008
여성인구유출	26,340 (100)	21,039 (100)	16,965 (100)	16,617 (100)
가임여성	17,961 (68.1)	15,600 (74.1)	12,098 (71.3)	11,760 (70.7)
주출산연령(25~34)	10,680 (40.5)	9,438 (44.8)	6,797 (40.1)	7,220 (43.4)
25~29	7,724 (29.3)	6,512 (30.9)	4,478 (26.4)	4,623 (27.8)
30~34	2,956 (11.2)	2,926 (13.9)	2,319 (13.7)	2,597 (15.6)

주 : 순유출 = 전출인구 - 전입인구

자료 : 국가통계포털, 인구이동통계

인구이동은 유출과 유입 두 종류가 있다. 유입은 다른 지역에서 부산지역으로 들어온 인구이고, 유출은 부산시에서 다른 지역으로 나간 인구다. 이 연구에서는 부산

시 가입기 여성이 어느 유출로 인해 정도 감소했는지를 알아보기 위해 전입인구에서 전출인구를 뺀 순이동 규모를 살펴보았다.

〈표 11〉 7대도시 여성의 순이동(2008)

(명)

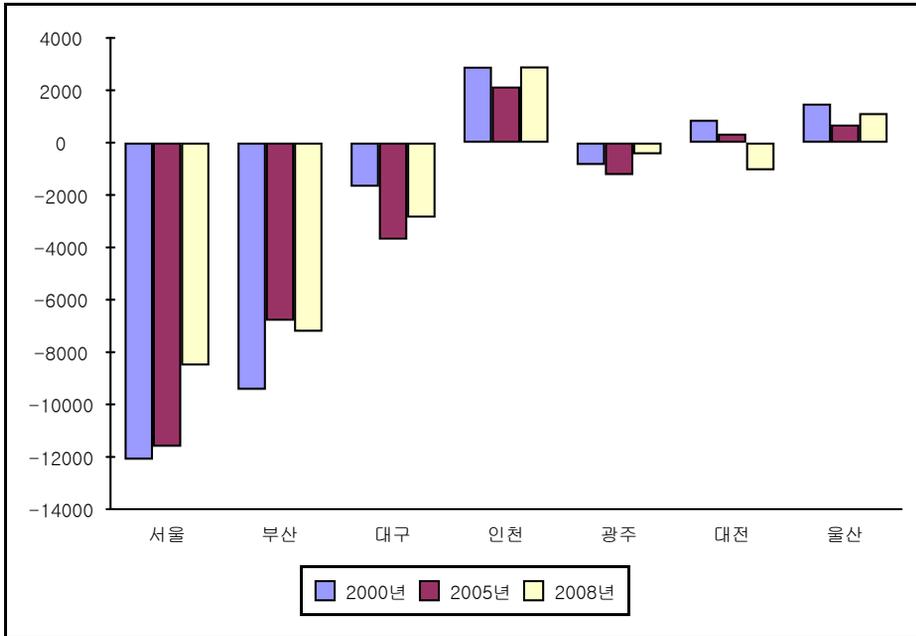
구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산
전체	-23,386	-16,617	-5,268	5,094	639	-2,202	1,378
가입여성	-2,172	-11,760	-4,946	3,479	-769	-1,971	576
25-34세	-8,510	-7,220	-2,863	2,908	-440	-1,055	1,125

주 : 순이동 = 전입인구 - 전출인구
 자료 : 국가통계포털, 인구이동통계

2008년 7대도시 여성의 순이동을 살펴보면, 서울, 부산, 대구, 대전은 전출인구가 전입인구보다 많고, 인천, 광주, 울산은 전입인구가 전출인구보다 많다. 규모를 살펴보면, 서울은 -23,386명, 부산은 -16,617명, 대구는 -5,268명이며, 인천은 5,094명, 울산 1,378명, 광주 639명이다.

가입여성 및 25-34세 여성의 순이동은 서울, 부산, 대구, 광주, 대전은 전출인구가 전입인구보다 많고, 인천, 울산은 전입인구가 전출인구보다 많다. 가입여성의 규모를 살펴보면, 부산이 -11,760명으로 가장 많이 전출하고 있었으며, 그 다음은 대구 -4,946명, 서울 -2,172명 순이다. 25-34세 여성의 이동규모는 서울이 -8,510명, 부산 -7,220명, 대구 -2,863명이다.

[그림 3] 7대도시 25~34세 여성의 순이동 추이



자료 : 국가통계포털, 인구가동통계

규모면에서 본다면 서울이 유출되는 가임여성이 가장 많지만, 비율면에서는 부산이 가장 많다. 혼인과 출산을 가장 많이 하는 25-34세 여성의 순이동 비율을 살펴 보면 2008년 한 해 동안 서울은 25-34세 여성인구의 0.9%, 대구는 1.5%가 감소한 반면, 부산은 2.6%가 감소해 그 차이가 크다.

4) 외국 출산정책 사례

가) 외국의 출산지원 정책 사례

우리나라보다 앞서 저출산 현상을 겪은 외국은 이미 다양한 출산지원 정책을 추진 중이며 프랑스의 경우에는 꾸준한 정책을 통해 출산율이 회복 추세에 있다. 우리나라는 2005년부터 외국의 출산지원 정책 동향을 파악, 성공사례를 도입하고 있으나 아직 뚜렷한 정책효과는 거두지 못하고 있다. 이는 선행연구에서 이미 밝혀진 듯이 저출산 현상은 인구학적·경제적·사회문화적 요인이 복합적으로 영향을 끼치고 즉

각적인 결과로 나타나지 않기 때문에 원인에 따른 대안제시가 힘들다. 또한 정책을 추진한 결과 출산율이 회복되었다 할지라도 그것은 특정한 정책 때문이 아니라 다양한 정책을 오랫동안 추진한 결과이기 때문에 어떤 정책이 가장 효과적인지 밝히기 어렵다. 그리고 외국의 성공 사례를 도입한다 할지라도 사회문화적 환경이 다르기 때문에 효율성을 보장할 수 없는 문제가 있다. 따라서 출산율을 회복하고 있는 국가의 정책을 그대로 도입하는 것보다 어떤 경우에 출산율 회복이 성공하고 실패하는지 살펴보는 것이 우선되어야 한다.

(1) 성공사례 : 프랑스와 북유럽

출산율을 회복하고 있는 대표적인 국가는 프랑스와 북유럽 국가들이다. 이들 국가는 여성고용율을 제고함과 동시에 출산율을 높이는 일·가정 양립 정책을 가장 우선시하는 것이 가장 큰 특징이다. 이들 국가는 여성이 노동시장에서 받는 혜택을 늘리는 정책을 통해 출산에 있어서도 국가와 개인 간 책임의 조화를 지향하고 있는데, 노동시장 참여를 전제로 한 가족수당, 취업여성에게 우선권을 주는 보육시설, 출산 친화적 조세제도 등을 적극적으로 도입하고 있다.

(가) 보육서비스

보육서비스는 각 나라마다 정책추진체계가 다르기 때문에 서비스 내용면에서는 차이가 있지만, 공통적으로 일·가정 양립을 실현하기 위한 핵심과제로서 보육서비스를 추진하여 공공보육시설을 확대하고 비용의 대부분을 정부에서 부담, 부모의 부담을 최소화하고 있다.

스웨덴의 경우, 민간보육시설은 전체 보육시설의 10% 미만으로 공립보육시설이 대부분을 차지한다. 공립보육 시설은 대부분 지방정부에 의해 운영되며, 한 부모 및 맞벌이 가족에게 우선권을 주고 있다. 부모는 기관보육시설 이용 시에는 보육비용의 약 10%, 가정보육시설 이용 시에는 약 15%를 지불하며, 보육료 지불이 어려운 경우에는 일정기간 보육료 대출이 가능하다.

프랑스의 보육서비스는 특수계층보다 모든 계층의 부모와 아동을 위한다는 것을

원칙으로 국가가 주된 책임과 역할을 담당하고 있다. 보육료는 기본적으로 모두 무상이며, 방학, 휴일, 방과 후 이용 시에는 보호자가 비용을 부담하게끔 되어 있다. 그러나 이미 오랫동안 민간에서 보육을 담당하고 있는 가정보육모의 전문성 제고 및 지위 개선을 위해 이들을 가정보육모 자격증을 발급하고 정규직 근로자로 인정하는 등 민간분야도 개방하는 추세다. 특히 프랑스는 기업의 보육시설 투자비용 중 60%에 해당하는 세금을 감면, 기업 내 보육시설 설치를 적극 지원하고 있다.

영국은 아동의 연령에 따라 이원화되어 있는데 5세 이상은 교육노동부 및 지방교육당국 관할 하에 전원 무상교육을 받을 수 있고, 5세 미만은 사회보장부 및 지방정부 관할 하에 실시되는 영유아 보육을 제공하고 있다. 영국의 보육서비스는 대부분 민간보육으로 공보육은 저소득층, 학대받은 아동 등 보육이 절실하게 필요한 아동을 대상으로 제한된 보육서비스를 제공, 일반 아동은 거의 이용하기 힘들다.

(나) 가족·아동수당제도

유럽 국가들은 각종 수당제도가 상당히 발달되어 있어 부모의 자녀양육에 대한 부담을 최소화하고 있다. 특히 프랑스는 다층다양하면서도 유연한 수당제도를 실시하고 있다.

스웨덴은 1948년부터 16세 미만의 자녀가 1명 이상 있는 전체 가정의 모든 아동에게 아동수당을 지급하고 있다. 1982년부터는 세자녀 이상을 둔 가족에게 특별급여도 추가로 제공하고 있다. 수당 금액은 2001년부터 아동 당 월 85유로(약 144천 원)로 어머니에게 제공된다.

프랑스는 가족수당, 가족소득 보충급여, 임신지원금, 신생아 환영수당, 양육비, 직업활동 보전지원 등 총 6가지의 수당이 제공되고 있다. 가족수당은 일종의 고용관련 제도로 고용주가 그 재원을 부담하는 사회보험이다. 16세 이하 자녀가 두 명 이상 일 경우 별도의 신청 없이 자동적으로 지급된다. 가족 소득이 법정 최저임금의 55% 미만일 경우에는 17세까지 지급하고, 자녀가 20세까지 학생이거나 취업여성인 경우에도 지급된다.

가족소득 보충급여는 가족상황과 소득액에 따라 수급 자격을 제한하는 것으로 3

세 이상의 부양자녀가 3명 이상인 경우 지급되는데, 셋째 자녀가 만 3세가 되는 다음 달부터 별도의 신청 없이 소득액 신고만으로 자동적으로 지급된다.

임신지원금은 우리나라에서 현재 시행 중인 ‘고운맘카드’와 같은 것으로 임신한 모든 여성에 대해 임신 7개월이 되면 800유로(약 1,356천원)를 지급하는 것이다. 임신지원금은 혼인유무를 따지지 않으며, 낙태방지를 위한 정책적 고려가 내포된 것으로 평가된다.

신생아 환영수당은 2004년부터 시행된 것으로, 자녀 출산 후 한 자녀당 매월 160유로(약 271천원)를 3세까지 지급하며 출산지원금으로 한 자녀당 800유로(약 1,356천원)를 지급한다. 또한 자녀양육을 위해 직장을 그만 둔 여성에게는 3년 동안 매월 340유로(약 577천원)를 사회보장기금에서 지급하고 직장을 계속 다니는 경우에는 3년 동안 자녀를 돌볼 비용의 일부를 지급한다.

양육비는 0-6세의 자녀를 둔 저소득층의 직장을 다니는 여성에게 소득 중 일정 부분을 양육비로 지급한다. 자녀를 보육시설에 보내거나 가정보육모를 고용할 경우 그 비용의 일부를 지급하는데, 최저생계소득에 따라 보육시설에 보낼 경우 보육비의 8.9-10.7%를, 가정보육모를 고용할 경우 14-28%를 지원한다.

직업 활동 보전 지원은 0-3세의 어린 자녀 양육을 위해 부모 한쪽이 직장을 그만둘 경우 포기한 소득의 일부를 보전해 주는 것으로 1개월 당 340유로씩 6개월간 지급한다. 자녀 2명일 경우에는 최소 2년 취업했을 때 최근 4년 간, 자녀가 3명일 경우에는 최소 2년 취업했을 때 최근 5년 간 지원하며, 시간제 근무를 할 경우에도 소득에 따라 보조금을 지원한다.

(다) 출산휴가 및 육아휴직

출산휴가와 육아휴직은 처음에는 여성에게만 인정하는 것으로 시작했으나 성역할 고착화라는 문제제기에 따라 남성에게도 자녀양육을 위한 휴직을 인정하고 있다. 출산휴가와 육아휴직은 나라에 따라 사용기간과 인센티브가 다양하지만 공통적으로 영아기 자녀가 있는 경우에는 직접 양육을 지원하기 위해 휴가나 휴직을 장기간 사용할 수 있으며, 유아기 이후에는 노동시장 복귀에 따라 공보육시설을 제공하고 있다.

스웨덴은 부모에 따라 육아휴직에 대한 우선권이 없어 부모 모두 평등하게 권리

행사를 할 수 있다. 근로자가 육아휴직 개시 이전 6개월 동안 고용되어 있거나 과거 2년 동안 총 12개월 이상 고용상태가 유지된 경우 사용 가능한데, 전일휴직형과 근로시간 단축형이 있다. 전일휴직은 자녀가 1년 6개월 될 때까지 사용하는 것으로, 여성근로자는 출산예정일 이전 6주간, 출산 이후 6주 간 사용 가능하다. 근로시간 단축형은 근로시간을 절반으로 단축하거나, 6시간으로 단축하는 형태로 자녀가 8세 또는 초등학교 1학년을 마칠 때까지 사용할 수 있다. 아버지휴가는 자녀 출생 시 아버지가 10일간 임시부모휴가를 사용하는 것으로 꾸준히 증가하는 추세에 있다.

프랑스는 두 자녀 이상이거나 쌍둥이를 임신한 경우 등 산모의 신체부담이 증가할수록 휴가기간이 늘어나는 특징이 있다. 출산휴가는 고용이 보장되어 있으며, 첫째 자녀와 둘째 자녀에 대해서는 출산 이전 6주와 출산이후 10주 동안 소득의 84%에 상당하는 급여와 산후수당을 제공한다. 아버지에게도 3일의 출산휴가가 제공되며, 사업주는 남성의 출산휴가를 거부할 수 없도록 법적으로 규정하고 있다. 이 외에도 아버지는 출산 전후로 최대 11일간 법정 휴가를 사용할 수 있다. 육아휴직의 경우, 전일휴직과 시간제 중 선택할 수 있는데, 1994년 이후 부모가 동시에 휴직을 하거나 연속적으로 사용할 수 있다. 사용기간은 3년 미만이며, 자녀의 질병, 사고, 장애의 경우에는 1년 연장이 가능하다. 고용주는 근로자의 육아휴직을 거부할 수 없도록 규정되어 있다.

영국은 여성근로자가 18주 동안 출산휴가를 사용할 수 있도록 하며, 입양할 경우에도 동일하게 적용하고 있다. 1년 이상 같은 사업체에 근무한 경우에는 추가로 11주의 휴가를 더 사용할 수 있다. 출산휴직 시 처음 6주 동안은 급여의 90%를 지급 받고, 12주 사용했을 경우에는 고정액을 지급받는데, 고용상태에 따라 다르다. 또한 자녀가 5세가 될 때까지 13주 동안 무급휴가가 가능하고, 자녀가 장애를 가지고 있을 경우에는 18세가 될 때까지 18주 동안 휴직을 사용할 수 있다.

(2) 실패사례 : 남유럽과 일본

북유럽이 상대적으로 양성평등이 발달해 있고 여성의 고용율이 높으며 그에 따라 출산지원 정책이 추진되는 반면 이들 나라는 전통적인 성별분업과 가부장적 전통이 여전히 강하게 남아 있는 등 우리나라와 많은 부분에서 유사하다. 또한 일본은 우리

나라처럼 결혼보다 독신을 선택하는 가임기 여성이 증가하고 있고, 그 이유 또한 일과 가정의 양립이 힘든 사회적 환경 때문이라는 점도 비슷하다.

(가) 보육서비스

이탈리아는 자녀의 나이가 많을수록 혜택이 증가, 결과적으로 어린 자녀가 있는 어머니의 취업률이 상당히 낮다. 취학 전 아동을 위한 자녀양육시설이 불편해 불만족스러워 아동양육시설에 대한 수요를 상쇄하기 위해 의무적 유급 출산휴가를 실시했다. 그러나 자녀양육에 대한 일차적 책임을 가족에 지우고 있어 공공보육 서비스가 제한적이기 때문에 취업여성은 조부모 등 가족의 지원으로 해결하고 있다.

일본의 보육정책은 수익자 부담을 원칙으로 하는 정책과 보육대상이 모든 아동이 아닌 보육받기 힘든 아동으로 제한하는 등 선별주의 원칙에 입각한 보육서비스를 제공, 역시 공공보육보다 민간보육 서비스에 의존하는 정책이 기본이다.

(나) 가족·아동수당제도

이탈리아는 아동수당이 연소득 28,835유로(약 49,000천원) 이하의 근로자에게 지급되는데, 소득에 반비례하고 자녀 수에 비례해 지급된다. 그러나 금액이 크지 않기 때문에 큰 효과가 없다는 분석이 지배적이다. 연간 소득이 10,840유로인 4인 가족인 경우에는 월 250유로(약 420천원), 연간 소득이 26,281-28,883유로인 4인 가족인 경우에는 월 39유로(약 66천원)이며 가족 중 장애인이 있을 경우에는 증가한다.

일본은 아동양육 비용이 가계를 압박한다는 판단 하에 1971년 ‘아동수당법’을 제정, 추진하게 되었다. 아동수당의 지급자격은 18세 미만의 아동을 양육하고 있는 모든 국민으로 전년도 소득이 일정액 미만(2006년 4인 가족 기준, 415만엔)인 자로 월 단위로 지급되며 지급액은 첫째자녀와 둘째자녀는 월 5천엔, 셋째 자녀부터는 월 1만엔을 지급한다.

(다) 출산휴가 및 육아휴직

이탈리아의 경우, 출산휴가와 육아휴직은 정규직에만 주어지는 한계가 있다. 출산

휴가는 자녀출산 후 첫 5개월이 의무적으로 주어지며, 임금의 80%를 제공하고 있다. 그러나 출산휴가 급여는 정부에서 제공하는 것이 아니라 사업주가 제공하는 것으로 사업주의 불만이 상당하며 고용상 불이익을 피하기 위해 휴가사용을 피하는 경우도 있다. 육아휴직은 유급 출산휴가 말기에 사업주에 의해 30% 임금이 제공되며 자녀가 만 8세가 될 때까지 10개월 동안 사용가능하다.

일본의 출산휴가는 산전 6주, 산후 8주 간을 제공하는데, 남성은 출산 당일과 그 다음날 그리고 퇴원을 전후하여 5일 간의 출산휴가가 제공된다. 육아휴직제도는 만 1세 미만의 영아를 양육하는 근로자로서 아동이 1세가 될 때까지 희망하는 기간에 육아휴직을 신청할 수 있다. 그러나 일본 여성의 47%가 비정규직에 종사한다는 점을 비추어 볼 때, 여성 노동자의 다수가 이 제도를 활용하지 못하는 한계가 있다.

(라) 소결

북유럽은 출산율이 점차 회복되고 있어 OECD 평균 출산율인 1.6명을 상회하고 있고 저출산 대응정책을 가장 먼저 시작한 프랑스는 최근 인구대체수준에까지 이르고 있다. 북유럽과 프랑스로 대표되는 출산율이 회복되고 있는 국가들은 다양한 지원정책을 통해 보육시설 활용도를 높이고 부모가 직접적으로 지출하는 자녀양육 비용을 감소시키는 공통점이 있다. 그러나 스웨덴, 노르웨이 등의 북유럽은 이 같은 정책을 출산지원 정책으로 분류하지 않고 가족정책으로 추진하고 있는데, 이 정책의 궁극적 목적이 여성의 경제활동 활성화이기 때문이다. 북유럽은 경제구조가 우리보다 빨리 남성 중심의 반숙련 제조업에서 여성 중심의 서비스 산업으로 전환되었기 때문에 여성의 고용활성화가 무엇보다 중요한 과제였고, 여성의 고용을 위해서는 양육부담을 경감시켜야 했다. 때문에 이들 국가는 여성이나 가족에게 출산을 적극 권유하는 출산율 대응 정책이 아니라 구조적인 장애요인인 성불평등을 제거하는 사회개발 측면에서의 전반적인 복지수준을 향상시키는 데 주력했다. 즉, 정책방향이 여성에게는 남성과 동등한 노동시장 참여의 기회를 제공하고 남성에게는 여성과 동등한 양육의 책임을 부여하는 것으로 이것이 결과적으로 안정적인 출산율을 유지하게끔 하고 있다.

프랑스는 북유럽과는 조금 다른 정책기조를 가지고 있다. 프랑스도 북유럽과 마찬가지로

가지로 다양한 정책을 추진하고 있지만, 그 정책방향은 뚜렷하게 출산장려이다. 따라서 프랑스의 출산지원 정책은 자녀의 출산, 양육, 교육 등 자녀와 관련된 모든 문제와 가족정책이 긴밀하게 연관, 일관되게 출산장려를 위한 정책을 추진하고 있다. 또한 북유럽의 정책기조가 양성평등 및 성별분업의 철폐라면, 프랑스는 ‘여성주의적 가족정책’ 즉, ‘출산율을 조절하는 것은 여성’이라는 인식을 가지고 기본적으로 양육에 대한 재정적 부담은 감소시키되 일과 가정의 양립을 통해 여성의 선택권을 최대화하고 있다. 즉, 취업여성과 전업주부 모두에게 결과적으로 비슷한 혜택을 제공함으로써 여성 스스로 취업여부를 선택하게끔 하는 것이다. 이 점이 여성고용을 적극적으로 지원한 북유럽과 다른 점으로 특히 보육서비스에서 차이가 난다. 북유럽은 여성이 일을 할 수 있도록 대부분의 보육을 공공에서 하는 것과 반대로, 프랑스는 여전히 보육의 많은 부분이 가정에서 가정보육모를 통해 이뤄지고 있는 것이다. 따라서 프랑스의 보육정책은 여성의 전통적인 양육부담을 탈젠더화하지 못하고 계층적 차이를 줄이지도 못했다고 지적당한다(이삼식 외, 2007). 특히 양육비 지원 중 가정보육모에 대한 지원을 강화하면서 출산과 양육의 사회적 책임강화가 성별분업을 완화시키려는커녕 오히려 고착화시키는 방식으로 전개되고 있기 때문이다. 그러나 이와 같은 한계점 및 비판에도 불구하고 프랑스의 출산지원 정책은 다양하고 세세한 정책을 제공하고, 자녀양육에 대한 국가의 책임이 장기적이라는 점, 현재 우리나라가 지향하는 출산장려 정책이라는 점에서 가장 주목할 만하다.

결론적으로 프랑스와 북유럽의 정책은 차이는 있지만 기본적으로 자녀양육을 국가 및 사회의 책임이라고 인식하고 있다. 또한 부모의 자녀양육에 대한 부담을 최소화시키는 데 주력하기 위해 지원 대상을 자녀에게만 국한하는 것이 아니라 부모에게까지 확대해, 사업주의 책임을 강화, 육아휴직을 다양하게 운용하고 있고, 소득보전 또한 확실하게 추진하고 있다.

반면, 이탈리아와 일본, 독일 등의 국가는 우리나라보다 빨리 출산지원 정책을 추진하고 있지만 여전히 출산율 회복이 더디다. 많은 연구에서 남부유럽과 독일, 일본, 싱가포르를 전통적인 가족형태를 우선시하는 등 성별분업이 여전히 높은 점을 공통적으로 지적하고 있다. 이들 국가는 육아휴직 동안 소득보전도 높게 책정되어 있음에도 휴가기간 동안 임금상승과 승진에서 여전히 불이익을 겪기 때문에 각종 제도에 한계가 많으며

그 결과 많은 여성들이 출산 전후로 직장을 그만두고 있다. 또한 자녀양육의 일차적 책임은 가족에 있다는 것을 명백히 하고 있고, 정책은 그 부담을 완화시키는 보조적 역할을 함으로써 여성의 모성과 주부역할을 강조, 정책적 대응에 한계를 보이고 있다.

〈표 12〉외국의 출산지원정책 방향

프랑스 (1.89)	<ul style="list-style-type: none"> • 자녀의 출산·양육·교육 문제와 가족정책이 긴밀히 연계 • 여성주의적 가족정책(출산율을 조절하는 것은 여성이라는 인식), 양육에 대한 재정적 부담을 감소시키고 일·가정양립 지원을 통해 여성의 선택권을 최대화 • 성인(19세)이 될 때까지 육아, 교육 등 각종 지원금이 지급
스웨덴(1.80) 노르웨이(1.84) 덴마크(1.80)	<ul style="list-style-type: none"> • 임신·출산보다 가족복지 측면에서 직·간접적인 정책 추진 • 사회개발 측면의 전반적인 복지 향상이 목표 • 여성에게는 남성과 동등한 노동시장 참여 기회 제공, 남성에게는 여성과 동등한 양육책임 부여
영국 (1.82)	<ul style="list-style-type: none"> • 출산을 개인의 결정으로 간주, 출산과정에 직접적으로 개입하지 않음 • 출산 후 적절한 휴가보상, 가족에 대한 과세 공제 • 다양한 가족(동거가족, 한부모가족, 동성애가족 등)의 인정도 출산율 안정에 유리하게 작용
스페인(1.42) 이탈리아(1.38)	<ul style="list-style-type: none"> • 강한 가족주의 전통, 여성의 노동시장 진입과 재진입이 어려움, 여성의 상당수가 출산 전후로 퇴직 • 여성과 가족에게 출산과 양육의 책임을 전가 • 공보육 미흡 • 다자녀, 저소득층 위주 지원
일본 (1.27)	<ul style="list-style-type: none"> • 자녀양육에 대한 가족의 책임 강조, 대응 한계 • 육아에 대한 경제적 지원 미흡 • 정책이 방만하여 현실적 대응 어려움

- 재정적 지원제도가 가장 효과적. 단, 대규모 전폭적인 경우에 한함
- 출산지원 정책은 많은 예산을 수반, 소득재분배 등 다른 정책과 충돌 가능성이 큼
- 안정적인 출산율을 보이는 북유럽 경우, 사회제도와 가치관이 크게 다르기 때문에 바로 벤치마킹할 수 있는 것은 적고, 중앙정부 차원에서 추진 가능한 것들임
- 프랑스는 몰셀 틈 없을 정도의 다양한 정책을 추진하고 있으나 많은 예산이 수반되는 정책이 대부분이고, 특정정책이 효과가 있었던 것이 아니라 여성의 일·가정 양립을 위한 환경조성이 더 긍정적으로 작용

주 : () 속 숫자는 2008년 각국의 합계출산율임

(3) 시사점

북유럽과 프랑스, 그리고 남유럽과 일본의 사례를 비교해 볼 때 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다. 첫째, 단기적으로는 출산율 제고를 위해 프랑스와 같이 여성, 혹은 대상 가족이 선택할 수 있는 지원정책을 다양하게 마련해야 한다. 그러나 장기적으로는 북유럽과 같이 사회구조적인 장애요소인 성별분업을 해소할 수 있는 정책방향을 마련

할 필요가 있다. 그 이유는 앞으로 우리사회는 빠른 속도로 초고령사회로 도달, 노동인구 감소 등에 대비해야 하기 때문이다. 일차적으로는 출산을 제고를 통해 고령화 속도를 늦추는 것이 필요하지만 한계가 있으므로 사회는 여성노동력을 충분히 활용하고 여성은 보다 안정적인 고용을 이룰 수 있는 지원하는 방안이 필요하기 때문이다.

둘째, 민간기업의 적극적인 동참을 유도해야 한다. 외국의 성공 사례를 보면, 국가에서도 직접적으로 다양한 지원을 하지만, 소득보전, 육아휴직 등 부모가 근무하는 회사를 통한 지원도 상당하다. 출산휴가나 육아휴직의 경우에는 민간기업의 동참 없이는 충분히 활용하기 힘들다. 일본의 경우 이미 10년 동안 출산지원 정책을 추진하고 있지만 실질적 지원이 미약해 큰 효과를 보지 못하고 있다.

셋째, 아동과 여성에게 국한된 정책이 아닌 남성과 가족 모두에게 해당되는 정책이 필요하다. 출산은 여성이 하는 것이지만, 양육은 부부가 함께 하는 것이며 가족 생활양식의 중요한 기준이 되기 때문이다. 우리보다 성평등이 앞선 유럽에서도 자녀 양육에 남성을 참여시키기 위해 아버지휴가, 육아휴직 등 각종 제도를 지금도 적극 추진하고 있다. 출산을 기점으로 경력단절이 빈번하게 일어나고 재진입이 힘든 우리의 경우에는 남성의 양육참여는 유럽보다 더욱 절실하다.

넷째, 여성의 고용안정화에 대한 대책이 필요하다. 통계개발원(최은영 외, 2009)은 취업여성이 첫째 자녀는 늦게 출산하지만 둘째자녀를 출산할 가능성이 높아 여성취업자의 출산율이 비경제활동인구나 실업자에 비해 높게 나타났다는 것을 밝혔다. 또한 외국의 사례를 비교해 볼 때 여성의 안정적인 고용은 장기적으로 출산율에 긍정적인 영향을 미친다. 따라서 여성의 경제활동 지원은 출산율 제고를 위해 반드시 필요하다.

5) 부산시 저출산 대응정책 방향 및 과제

가) 정책방향

(1) 여성의 경제활동 지원

저출산은 부산만의 문제가 아닌 우리사회 전체의 문제며 다양한 원인의 총체적 결과다. 그러나 앞서 살펴봤듯이 부산시 출산율이 다른 지역보다 낮은 가장 주된 원

인은 여성의 높은 미혼율 때문이다. 결혼은 일차적으로 개인의 선택이고 과거에 비해 비혼(非婚)을 선호하는 여성이 증가하고 있기 때문에 직접적은 정책을 추진하기란 쉽지 않다. 그러나 결혼을 연기하거나 비혼을 선호하는 여성들이 결혼 자체를 싫어하는 것이 아니라 결혼 후 생활에서 겪을 어려움, 즉 맞벌이를 함에도 불구하고 여전히 여성에게 전가되는 가사노동과 자녀양육, 고용상의 불이익 등 일과 가정을 조화롭게 병행하기가 쉽지 않기 때문이다.

또한 여성의 경제활동참가율, 정규직 비율, 성별 임금비, 소득만족도, 직업만족도 등 경제와 관련된 주요 지표들이 다른 지역에 비해 낮게 나타나 이에 대한 지원이 필요하다. 경제활동을 하는 여성의 평생 출생아수가 비경제활동 여성이나 실업자에 비해 많다는 통계개발원의 연구결과(2009)에서도 알 수 있듯이 앞으로 여성의 경제적 기반에 따라 출산율이 뚜렷히 구별될 것이다. 따라서 여성의 경제활동에 대한 지원은 저출산을 극복하는데 반드시 필요하다.

(2) 민간의 적극적 참여 유도

저출산 선행연구에서 지속적으로 지적되는 것은 단기적인 처방에 그쳐서는 효과를 기대하기 힘들고, 출산시점에 초점을 맞추는 근시안적인 접근을 지양해야 한다는 것이다(공선영 외, 2006). 저출산 문제가 심각한 사회문제로 대두되면서 출산을 ‘여성들이 당연히 알아서 담당해 줄 문제’로 간주되는 것이 아니라 사회 전체가 해결해야 할 공공의 문제로 여겨지는 계기가 마련되었다는 점에서 의의가 있다(이선이, 2005). 이렇듯 출산과 양육이 사회 전체의 책임이라고 인식하기 시작했지만 여전히 기업 등 민간의 적극적 참여는 미진하다.

일과 가정 양립의 가장 대표적 정책인 출산휴가와 육아휴직은 민간 기업의 동참 없이는 효과를 거두기 힘들다. 서구에서 여성이 자녀양육과 경력개발을 조화롭게 병행할 수 있는 것은 파트타임이 안정적으로 발달되어 있기 때문이다. 그러나 우리사회는 파트타임 등 비정규직의 고용안정성이 매우 떨어지기 때문에 여성들은 출산을 위해 경력을 단절하거나 경력개발을 위해 출산을 포기하고 있다. 또한 정규직이라 할지라도 직장 분위기 때문에 자유롭게 출산을 하지 못하는 실정이다. 따라서 민간 기업이 가족친화 직장환경 조성에 적극 동참할 수 있는 유인책이 필요하며 경영자의

실천의지와 출산이 미래의 기업이나 국가의 인적자원을 양성하는 토대라는 인식 전환이 필요하다. 또한 남성의 육아휴직을 적극 홍보하고 여성과 남성 모두 육아휴직이나 출산휴가로 인해 불이익이 없도록 하며, 가산점을 제공하는 방향으로 전환해야 한다. 특히 법적으로 보장된 출산휴가나 육아휴직의 활용에 대한 감시감독을 강화하고, 비정규직 여성의 출산휴가와 육아휴직을 보장하는 기업에 대한 각종 인센티브 및 지원조치를 통해 민간기업의 동참을 적극 이끌어내야 한다.

(3) 인구정책과 연계한 출산지원 정책

부산은 다른 지역에 비해 인구유출이 많은 곳이며, 특히 20, 30대 여성의 인구유출은 출생아수 감소의 원인이기도 하며 그 결과 고령화를 더욱 심각하게 한다. 이렇듯 부산지역의 낮은 출산력과 인구감소, 고령화는 모두 인구유출과 밀접한 관련이 있기 때문에 인구유출을 방지하는 정책이 부산시 차원에서 추진되지 않는다면 감소하는 부산인구만으로는 저출산과 고령화를 극복하기엔 무리가 있다.

인구유출 방지 혹은 인구유입을 위한 인구정책은 경제, 사회, 문화, 교육 등 시정 전반에 걸친 거시적이고 장기적인 정책이다. 또한 인구정책은 궁극적으로 부산을 살기 좋은 도시로 조성하는 가장 근간이 되는 정책으로서 추진되어야 한다. 즉, 양질의 일자리, 쾌적한 주거환경, 경쟁력 있는 교육환경, 충분한 보육 인프라, 다양한 복지지원, 풍부한 문화 인프라 등을 통해 많은 사람들이 부산을 매력적이고 품격 있는 도시로 느끼고 거주하고 싶도록 만들어야 한다.

(4) 성평등 수준 향상

지역의 성평등 수준은 저출산 및 출산지원 정책의 방향과 밀접하게 관련되어 있다. 그 예로 북유럽과 프랑스, 영국 등 성평등 수준이 높은 곳은 출산력을 회복하고 있으나 남유럽과 독일, 일본, 우리나라 등 성평등 수준이 낮은 곳은 출산력 회복이 더디다.

성평등 수준이 높은 국가는 출산과 양육을 개인이나 가족이 아닌 국가와 사회의 책임으로 인식하고 자녀양육에 있어서도 여성과 남성의 역할을 구분하거나 여성에게

전가하지 않는 것을 당연하게 여긴다. 따라서 출산지원 정책도 출산의 시점에 집중되어 있는 것이 아니라 자녀가 성인이 될 때까지 지속적으로 지원하고 있으며, 지원 대상도 일부 계층에 한정된 것이 아닌 보편적 지원형태를 지향한다. 반면 성평등 수준이 낮은 국가는 출산과 양육을 가족, 특히 여성의 역할과 책임이라 규정하기 때문에 출산지원 정책이 제한적이고 임신과 출산, 어린 자녀가 있는 가족에만 제한되어 있다. 따라서 효과적인 출산지원 정책을 위해서는 지역의 성평등 수준을 높이는 것이 필요하다. 그러나 성평등 수준은 상당히 추상적인 개념이기 때문에 접근이 용이하지 않다.

부산여성가족개발원은 2009년 「부산여성 생활조사Ⅰ : 성평등지표 개발」에서 경제, 가족, 건강, 복지, 문화, 안전, 대표성 7개 영역에서 총 65개의 지표를 개발, 부산여성의 일상생활 속에서의 성평등 수준을 파악하고자 했다. 이 연구에서 부산여성은 경제, 가족, 건강, 문화, 대표성에 있어 전국 평균보다 낮은 수준이고 안전에서도 부산남성보다 더 불안함을 느끼고 있는 것으로 나타나 성평등 수준이 상대적으로 낮음을 밝혔다. 따라서 이 지표를 토대로 앞으로 부산의 성평등 수준을 지속적으로 관리, 높이는 것이 필요하다.

나) 대응 과제

(1) 자녀의 연령에 따른 생애주기별 지원

출산에 가장 부정적인 영향을 끼치는 것이 자녀양육과 교육에 대한 부담이므로 자녀의 성장, 즉 연령에 따라 그 부담을 경감시키는 지원이 필요하다. 또한 현재 출산지원 정책이 가구소득이나 자녀수에 따라 차등 지원되는 경우가 많은데, 시민들은 모든 가족이 지원을 받을 수 있는 보편적 지원을 요구하고 있으므로 현재보다 폭넓은 대상에 대한 지원이 필요하다.

자녀양육비에 대한 부담을 경감시키는 데는 아동수당 등의 제도가 있고, 이미 북유럽이나 프랑스에서는 다양한 아동수당 제도가 발달되어 있다. 아동수당 등의 재정적 지원은 가장 효과적인 출산지원 정책이라고 여겨지지만 수당을 현금으로 가정에 직접 지급했을 때 지원금이 반드시 자녀양육에 쓰인다고 보장할 수 없는 것이 단점

이고, 금액이 적거나 단기적으로 제공될 때는 효과가 거의 없다는 한계가 있다. 그러나 지원 대상, 즉 부모들은 가장 직접적인 지원을 받는 것이므로 출산지원 정책수요를 조사할 때마다 가장 선호하는 정책이다. 여기서는 자녀의 연령에 따라 가장 필요하다고 여겨지는 지원을 제안한다.

(가) 만 2세 미만 아동수당 지원

부산시에서는 둘째자녀를 출산하면 20만원, 셋째이상 자녀를 출산하면 월 10만원씩 12개월 동안 출산지원금을 지급하고 있는데 이는 양육지원보다는 출산축하 성격이 강해 양육비 부담에는 큰 도움이 되지 못하는 아쉬움이 있다. 특히 출산지원금은 일회성이기 때문에 임신과 출산을 유도하기에는 한계가 있는 것이 사실이다.

또한 현재 다양한 형태로 보육비 지원이 이뤄지고 있지만 보통 생후 24개월이 지나야 보육시설에 다니기 때문에 생후 24개월까지는 아직 뚜렷한 정책적 지원이 없는 실정이다. 자녀를 출산하고 6개월까지는 특히 집종비 등으로 많은 비용이 필요하고 기저귀와 분유 등 일상적으로 지출되는 비용도 상당하다. 따라서 출생부터 생후 24개월까지 아동수당을 지급, 양육비 부담을 경감시킬 필요가 있다.

처음부터 모든 가정의 아동에게 수당을 제공하는 것은 현실적으로 무리가 있다. 따라서 초기에는 저소득층 둘째자녀부터 시작해서 장기적으로 모든 아동이 지원을 받을 수 있도록 하는 것이 현실성이 있을 것이다. 현재 출산지원 정책은 셋째자녀부터 지원을 받는 경우가 많은데 한명의 자녀만 낳는 현실을 비추어 볼 때 앞으로는 둘째자녀부터 지원하는 것이 보다 타당할 것이다.

(나) 무상보육 지원

저출산 극복과 아동의 안전한 보호 및 교육을 위해 보육서비스는 공공보육시설 확충과 민간보육시설의 서비스 질 향상 등 많은 부분 상당한 개선이 이뤄지고 있고 보육료도 다양한 경로를 통해 상당부분 지원되고 있다. 그러나 책정된 보육료 외에 체육복비, 아외학습비, 난방비 등 부가적으로 지출해야 되는 비용이 상당하다. 현재 이러한 부가적인 비용까지 지원하기는 예산면에서도 쉽지 않지만 표준 보육료를 지

원, 보육비에 대한 부담을 경감시킬 필요가 있다. 장기적으로는 중앙정부 차원에서 이러한 보육료 감면이 이뤄질 것이라 생각된다. 그러나 부산의 경우 보다 적극적인 지원을 추진할 필요가 있으므로 중앙정부보다 먼저 보육료를 감면해 적어도 부산에서 자라는 아동의 보육료 만큼은 부산시에서 지원, 부산시가 자녀양육의 책임을 함께 나누는 것이 필요하다.

무상보육은 먼저 공공보육시설부터 시작하고, 민간보육시설에 다니는 아동에 대해서는 공공보육시설 이용료에 해당하는 금액만 지원하는 방향으로 확대하는 것이 바람직할 것이다.

또한 보육비 지원 방법은 해당 가정에 직접 지급하는 것과, 현금이 아닌 전자바우처(체크카드 등)로 제공, 보육시설에서만 사용가능하도록 하는 것, 보육시설을 통해 지원하는 것 등 크게 3가지 방법이 가능하다. 현금으로 지급하는 것은 시민들의 체감도가 가장 높은 방법이지만 앞서 언급했듯이 반드시 보육비로 사용된다는 보장이 없고, 반면 보육시설을 통해 지원하는 것은 전적으로 보육비로 사용되지만 시민들의 체감도가 떨어진다는 면이 있다.

(다) 무상급식 지원

양육비와 더불어 교육비 또한 자녀양육에 있어 가장 큰 부담이 된다. 현재 중학교까지 의무교육이고 앞으로 고등학교도 의무교육이 될 가능성이 크기 때문에 직접적인 교육비에 대한 지원은 그리 높지 않다. 반면 대부분의 교육비 부담이 사교육 때문인데, 사교육비 지원은 정부정책과 어긋날 뿐만 아니라 궁극적으로 국가경쟁력에 도움이 되지 않기 때문에 지원할 여지는 없다.

학교교육에서 부가적으로 많이 지출되는 비용이 급식비다. 고등학교로 진학하면 하루에 두 끼를 급식, 학생들은 급식을 통해 성장에 필요한 영양을 섭취하고 있다. 따라서 학교에 다니는 아동·청소년을 위한 급식지원이 필요하다. 현재 무상급식은 저소득층 자녀에 한해 부분적으로 이뤄지고 있는데, 초등학교부터 고등학교까지 전 학생을 대상으로 한 무상급식은 단계적으로 시도되어야 한다. 무상급식을 통해 부산시와 교육청이 관리감독을 철저히 함으로써 급식의 질을 향상시키고 현재 증가하고 있는 소아비만 등을 예방함으로써 부산시가 자녀들의 건강을 책임지는 자세가 요구된다.

(2) 가족친화 사회환경 조성

가족친화 사회환경 조성은 출산 및 양육에 대한 사회적 책임을 강화하기 위한 정책으로 돌봄문화, 직장문화 등을 개선하는 데 목적이 있다. 가족친화 사회환경은 특히 중앙정부에서 주도적으로 추진할 필요가 있는데 특히 직장문화 개선은 노동부와 민간기업 등과 긴밀한 협력과 사회전반의 인식 변화를 통해야만 가능하기 때문이다. 그러나 부산시 차원에서 거시적이지는 않더라도 필요한 부분에 집중적으로 지원한다면 이를 통해 역으로 사회의 인식변화도 유도할 수 있다. 앞서 저출산 극복을 위해 인구정책과 연계하는 것이 필요하다고 언급했다. 인구유출을 막기 위해서는 경제 활성화와 더불어 가족친화 사회환경 조성을 통해 부산이 여유롭고 품격 있는 도시로 탈바꿈하는 것이 필요하다.

(가) 직장보육시설 확충

직장보육시설은 직원 복지 차원에서 이뤄지는데, 보육시설에 다닐 연령의 자녀를 가진 부모는 상대적으로 직장에서 낮은 직급이므로 직장보육시설에 대한 욕구가 있더라도 상위 직급의 직원들은 자신들도 함께 직원 복지를 누리는 것을 원하기 때문에 일부 직원만 혜택을 받는 직장보육시설 설치를 반기지 않아 회사 내 설치를 적극적으로 요구하기 힘들다. 따라서 직장보육시설 설치에 사업주 등 최고경영자의 의지에 크게 영향을 받을 수밖에 없다.

또한 직장보육시설 지원은 자녀양육의 사회적 책임을 강화하는 것과 더불어 남성의 참여를 유도하는 데 긍정적인 영향을 끼친다. 남편의 직장보육시설에 자녀를 맡긴다면 출근하면서 자녀를 맡기고 자녀와 함께 퇴근하고 야근 및 회식 등의 감소로 가족과 함께 보내는 시간이 증가하게 되어 자연스럽게 남성이 자녀양육의 책임과 역할을 나눌 수 있다.

그러나 중소기업이 대부분인 부산에서 직장보육시설을 설치·운영하는 것이 쉽지 않은 것이 현실이다. 설치 및 운영 비용을 감당하는 것도 쉽지 않고, 직장보육시설에 자녀를 보낼 직원이 한 회사에 5명도 되지 않는 경우가 많기 때문이다. 따라서

한 회사에 직장보육시설을 설치하는 것보다 먼저 녹산 등 공단이 밀집한 지역에서 여러 회사가 함께 직장보육시설을 설치, 운영하는 것을 지원하거나 공단 밀집지역에 공공보육시설을 설치, 일차적으로 그 공단 내 직원들의 자녀가 다닐 수 있도록 지원 하는 것도 한 방법이다.

또한 부산의 대학과 공공기관에서 선도적으로 직장보육시설을 설치·운영하고 활성화하는 것이 필요하다. 특히 대학 내 직장보육시설은 어린 자녀가 있는 대학원생이나 대학생도 이용할 수 있도록 하여, 이용하는 학생들뿐만 아니라 모든 대학생들이 보다 젊어서부터 결혼과 출산, 자녀양육에 보다 긍정적인 태도를 가질 수 있도록 분위기를 조성하도록 한다.

(나) 공공기관부터 탄력근무제 도입

탄력근무제는 어린 자녀가 있는 직장인들이 선호하는 제도로 외국이나 국내에 들어와 있는 외국기업에서는 적극적으로 활용하고 있다. 특히 탄력근무제는 여성의 경력단절을 방지하고 이직율을 낮추는 등 여성의 경제활동 활성화에 기여하는 제도로 알려져 있다. 아직 우리사회에서는 탄력근무제가 정착되지 않고 있지만 앞으로 활성화를 위해 적극 추진해야 할 제도이다.

그러나 탄력근무제는 민간기업의 협력 없이 정책만으로 추진하기에는 한계가 있기 때문에 우선적으로 공공기관부터 도입, 시행하도록 추진하는 것이 필요하다. 또한 시차출근제, 재택근무 외에 원하는 직원에 한해 육아기간 중 근무시간은 단축하고, 단축한 근무시간만큼 대체인력을 투입한다면 일자리 창출에도 도움이 될 것이다.

(다) 출산휴가, 육아휴직 대체인력 지원

직원이 출산휴가와 육아휴직을 사용할 경우 대체인력을 사용할 수 있지만 비용 및 업무효율성 때문에 그 활용도는 낮은 것이 현실이다. 업무의 성격상 대체인력을 이용하지 못하는 경우에는 지역에서 해당 분야 전문가를 많이 확보하는 것이 필요하지만 이는 단기간에 해결 가능한 것은 아니다. 반면, 비용부담으로 대체인력을 활용하지 못하고 직장동료들이 업무를 분담하는 경우에는 원하는 기업에 한해 행정인턴

등을 파견해 업무 보조라도 지원한다면 도움이 될 것이다. 이는 또한 대학생 등의 경력개발 및 일자리창출에도 도움이 될 것이다.

(라) 가족요금제 도입

가족요금제는 여가문화 시설을 가족단위로 이용할 때 요금을 할인해주는 제도로 유럽과 호주에는 일반화되어 있지만 미국, 일본과 우리나라에는 생소한 제도다. 국내에는 이동통신사의 가족요금제 정도만 알려져 있지만 이미 민간에서는 도입한 사례가 다수 발견되고 있다. 그러나 지방자치단체나 중앙정부 차원에서 추진되지는 않고 있다. 부산시는 공공여가시설에 가족요금제를 도입할 계획으로 현재 관련 조례개정을 준비하고 있다.

현재 각종 출산지원 정책을 추진하고 있지만, 쉽게 체감할 수 있는 정책이 부족하다는 지적이 많다. 그러나 가족요금제는 피부에 와닿는 정책으로, 어린자녀 동반 가족에게 할인혜택을 제공함으로써 가족을 배려하는 도시 분위기를 조성하는 데 기여할 것이다. 또한 주5일제 근무 도입으로 가족과 함께 보내는 시간은 늘었지만 여가문화를 즐기기에 경제적으로 부담스러운 것이 현실이므로 가족요금제는 가족이 보다 저렴하게 여가문화를 즐길 기회를 확대할 수 있다.

(3) 지역사회 협력체계 구축

저출산 극복을 위해서는 관련한 지역사회와 협력체계를 구축해 지역의 유무형 자산을 충분히 활용하면서 참여를 유도하는 것이 필요하다. 저출산은 하나의 요인으로 인한 것이 아니라 사회의 모든 현상과 복합적으로 연계되어 있기 때문에 민간기업, 학계, NGO 등과 연계하면서 출산시책을 지속적으로 발굴하면서 협력체계를 통해 홍보하는 등 전 지역차원의 동참이 필요하다.

(가) 저출산고령사회 TF 운영

행정, 교육, 언론, 문화, 경제, 시민단체 등 다양한 전문가 집단이 참여해 지역의 저출산과 고령화 등 인구문제에 대한 대책을 논의함으로써 지속가능한 지역발전

기여하는 것이 필요하다. 저출산과 고령화는 따로 떼어내서 논의할 수 없기도 하고, 부산은 특히 인구정책을 단순한 인구의 증감의 차원에서 논의하기에는 부족하다. 저출산·고령사회 TF 운영을 통해 세부적인 시책 발굴보다는 부산지역 삶의 질 향상과 지역 경쟁력 강화를 위한 정책방향에 대한 합의를 이끌어내어 저출산 및 고령사회 대응 정책의 기반을 마련하는 것이 필요하다.

(나) 출산시책 및 아이디어 시민공모

결혼 및 출산에 대한 시민의 긍정적인 동참을 유도하기 위해서는 시민이 필요로 하는 것이 무엇인지 지속적으로 듣는 것이 중요하므로 시민과 소통할 수 있는 장치가 필요하다. 일 년에 한 번씩 정기적으로 시민대상 출산시책 아이디어를 공모해 좋은 아이디어가 있으면 시책으로 채택하고, 시민들과 원활하게 소통할 수 있는 블로그를 개설해 출산지원 정책을 소개하고, 관련 교육이나 사업에 대한 정보를 제공하는 등 보다 적극적으로 시민과 소통하는 것이 필요하다.

(다) 장기계획 수립 및 평가체계 도입

저출산 극복을 위해 효율적인 정책을 마련하기 위해서는 장기적인 계획수립이 무엇보다 선행돼야 한다. 부산시는 「부산광역시 저출산대책 및 출산장려지원 조례」 제 5조 1항에서 중앙정부의 ‘저출산·고령사회기본계획’을 기초로 하여 5년마다 계획을 수립하도록 명시하고 있어 이미 다른 지역보다는 제도적 기반에서 앞서가고 있다.

종합계획을 5년마다 수립하도록 명시되어 있는데, 계획수립과 더불어 평가체계를 도입하여 계획, 집행, 성과 등에 대해 종합적으로 평가하여 그 결과를 다음 계획 수립에 반영하는 것이 필요하다. 최근에 들어 평가는 계획수립만큼 중요한 기능으로 자리 잡고 있다. 그 이유는 평가는 정책의 환류기능을 높여 차기 계획을 보다 효과적으로 수립하고, 효율적으로 추진할 수 있는 자원이 된다(주경미 외, 2008). 또한 국무조정실에서는 ‘정부업무평가(2007)를 통해 제한된 예산과 인력으로 추진되는 정부 정책의 목적과 수단은 적절한지, 시행과정은 효율적인지, 집행결과 달성하고자 하는 목표는 실현되었는지 등에 대한 면밀한 분석과 평가를 통해 정부부문의 경쟁력

과 국가경영의 효율성을 제고해야 할 필요가 있다고 언급하고 있다.

따라서 5년마다 종합계획을 수립하고, 계획 수립 전년도에는 그 동안 추진된 계획을 평가함으로써 장기간 동안 추진될 출산지원 정책의 효과를 제고할 필요가 있다.

참고문헌

- 공선영 외(2006), 『경기도 저출산 해소를 위한 정책 지원방안 연구』, 경기도가족여성개발원.
- 공선희 외(2008), 『서울시 저출산정책 발전방안 연구』, 서울시여성가족재단.
- 관계부처합동 (2006a). 『제1차 저출산·고령사회 기본계획(새로마지플랜 2010)』.
- _____ (2006b). 『2007년도 저출산·고령사회 시행계획』.
- 김민재(2009), ‘출산장려 및 고령화대응정책의 주요 선진국 동향과 시사점’, 국회예산정책처.
- 김승권(2003), ‘저출산의 원인과 안정화 대책’. 『보건복지포럼』, 제86호, 한국보건사회연구원.
- 김승권 외(2003), 『저출산 대비 인구정책 개발 및 범정부추진체계 수립 연구』. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- _____ (2006a), 『2006년 전국 출산력 및 가족보건복지실태조사』. 한국보건사회연구원.
- _____ (2006b), 『초저출산 국가의 출산동향과 정책대응에 대한 한일 비교연구』. 한국보건사회연구원.
- 김종철(2003). 『저출산 시대에 대비한 출산안정 정책에 관한 연구』. 충청남도여성정책개발원.
- _____ (2005). 『저출산 해소 방안에 관한 연구』. 충청남도여성정책개발원.
- 김혜원 (2007). ‘한국의 가족 친화적 고용정책’. 『제7차 한-일 노동포럼: 일과 가정의 양립: 한-일 양국의 주요 이슈와 정책』 자료집, 한국노동연구원, 일본노동정책연구연수기구.
- 박영창 외(2005). 『저출산 관련 정책평가 및 입법과제』. 한국법제연구원.

- 박혜경 외(2004). 『인천시민의 가족실태 및 가족가치관 조사』. 인천발전연구원.
- 배은경(2006). ‘저출산 대응정책에 대한 비판적 검토’. 『‘여성의 몸’ 집중포럼: 출산 지원정책과 여성의 재생산권』, 한국여성학회
- 손홍숙(2005). ‘시계열 자료를 활용한 저출산 요인분석’. 『한국가족복지학』, 10(1), 한국가족복지학회.
- 신연희 외(2005). 『서울시민의 저출산 의식실태와 출산인식개선에 관한 연구』. 서울특별시.
- 유엔인구기금(2008), 『2008 세계인구현황』.
- 은기수 외(2005). 『외국 저출산 대응정책 효과성 분석 및 우리나라 도입 방안 연구』. 보건복지부, 서울대 국제대학원.
- 이미원 외(2007). 『대구 저출산 원인분석과 대책 연구』, 대구경북연구원.
- 이삼식 외(2005). 『2005년도 전국 결혼 및 출산 동향조사』. 저출산·고령사회위원회, 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- _____ (2005). 『저출산 원인 및 종합대책 연구』. 저출산·고령사회위원회, 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 이삼식(2006). ‘2006년 출산동향 분석과 정책적 함의’. 『보건복지포럼』, 통권 제134호, 70-86, 한국보건사회연구원.
- 이삼식 외 (2007a). 『출산 및 양육친화적 가족문화 및 직장문화 조성방안(총괄보고서)』. 한국보건사회연구원, 한국노동연구원, 한국여성정책연구원, 한국인구학회, 경제·인문사회연구회 협동연구총서, 07-18-01.
- _____ (2007b). 『출산·양육 분담체계 구축에 관한 연구』. 한국보건사회연구원, 한국노동연구원, 한국여성정책연구원, 한국인구학회, 경제·인문사회연구회 협동연구총서, 07-18-06.
- 이선이(2005). ‘저출산과 젠더’. 『저출산시대의 가족정책지원 토론회 ‘저출산·고령화: 전망과 대응’』, 서울시정개발원.
- 이영석(2005). 『저출산시대의 정책패러다임의 전환과제』. 경상북도여성정책개발원.
- 이재경 외(2005). 『저출산의 젠더분석과 정책대안 연구』. 고령화및미래사회위원회, 보건복지부.

- 임 호 외(2006). 『인구감소 및 고령화에 대응한 부산시 정책방향』. 부산발전연구원.
- 장혜경 외 (2004). 『저출산시대 여성과 국가대응전략』. 한국여성개발원.
- 주경미 외(2008). 제2차 부산여성발전 종합계획 평가. 부산여성가족개발원.
- _____ (2009), 『부산여성 생활조사 I : 성평등지표 개발』, 부산여성가족개발원.
- 최숙희 외(2005). ‘저출산시대, 어떻게 대처할 것인가?’. 『Issue Paper(2005.11.16)』, 삼성경제연구소
- _____ (2005). ‘외환위기 이후 저출산의 원인 분석’, 『Issue Paper(2005.12.22)』, 삼성경제연구소
- 최숙희·김정우(2006a), ‘획기적인 출산을 제고방안’. 『Issue Paper(2006.9.11)』, 삼성경제연구소
- 최은영·박영실(2009), 사회경제적 특성과 지역별 차별 출산력 분석, 통계개발원.
- _____ (2006b), ‘저출산대책, 무엇이 핵심인가?’. 『Issue Paper(2006.6.14)』, 삼성경제연구소
- 한국여성개발원(2006). 『제33차 여성정책포럼: 제1차 저출산고령사회기본계획(2006~2010)과 여성』.
- 통계청 (각년도). 『경제활동인구연보』.
- _____ (각년도). 『국제통계연보』.
- _____ (각년도). 『인구동태통계연보』.
- Amato, P. R. (1988). Parental divorce and attitudes toward marriage and family life. *Journal of Marriage and the Family*, 50, 453~461.
- Bernhardt, Eva M. (1993). Fertility and employment. *European Sociological Review*, 9(1), Oxford University Press.
- Castles, F. G. (2003). The world turned upside down: Below replacement fertility, changing preferences and family-friendly public policy in 21 OECD countries. *Journal of European Social Policy*, 13(3), 209-227.
- D'Addio, A. C., & Marco M. d'E. (2005). Policies, institutions and fertility rates: A panel data analysis for OECD countries. *OECD Economics Studies*, 41, 7-43.

- Davis K., & Blake, J. (1956). Social structure and fertility: An analytic framework. *Economic Development and Cultural Change*, 4.
- Kunzler, J. (2002). Paths towards a modernization of gender relations, policies, and family building. In Schulze, H-J, et al.(eds.). *Family life and family policies in Europe*, 2, Oxford University Press.
- Lewis, J. (2001). *The end of marriage? Individualism and intimate relations*. Edward Elgar.
- Neyer, G. (2003). Family policies and low fertility in Western Europe. Max Planck Institute for Demographic Research Working Paper, WP 2003-021.
- Torr, Berna M., & Shot E. (2004). Second birth and the second shift: A research note on gender equality and fertility. *Population and Development Review*, 30(1), 109-130.
- Sleebos, J. (2003). Low fertility rates in OECD countries: Facts and policy responses. *OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers*. 15, OECD Publishing.
- OECD (2007). *Babies and bosses: Reconciling work and family life. A synthesis of Findings for OECD Countries*.
- 통계청, 국가통계포털, 인구주택총조사, 인구이동조사, 인구동향조사, 사회조사.

4. 토론

가. 김영미 (토론자: 동서대 사회복지학과 교수)

- 주로 일·가정 양립 정책이라든지, 가족정책들이 여성의 고용이나 출산율을 높이는 데 얼마나 효과적인지에 대한 연구를 주로 해왔음. 연구를 주로 했기 때문에, 실제로 정책을 수행하는 과정에서 어떤 문제가 있었고 이에 대해 어떤 의견들이 있었는지, 각계 각층의 의견들에 대해 들을 기회가 별로 없었는데, 이런 귀중한 기회를 통해서 좋은 의견 들을 수 있을 것 같아 기대를 하고 왔음. 발표하신 내용을 잘 들었다. 2005년도에 저출산고령사회 기본법이 제정되면서 2006년부터 5년 단위로 기본단위로 해서 기본계획을 수립하였고, 1차 계획이 10년에 끝나고 11년부터 수행임. 그 과정에서 필요한 1차에 대한 평가와 함께 2차에 들어갈 내용들이 어떤 것들이 있는지 의견수렴을 하는 차원에서 이 자리가 마련된 것 같음.
- 오늘 다자녀가구에 관한 지원방안을 중심으로 발표를 해주셨는데, 그 전에 제가 좀 더 앉아계신 분들의 이해를 돕기 위해 발표를 한다면, 다자녀 가구에 대한 지원방안뿐만 아니라, 전반적인 저출산고령화에 대한 비전이라든지 기본계획 안에서 다자녀가구 지원대책들이 배치되어 설명되었더라면, 배경적 내용과 기본적인 방향성이 서두에 설명되었으면 더 이해에 도움이 되지 않았을까 싶음. 나중에 기회가 된다면 더 말씀을 해주셨으면 좋겠음.
- 오늘 이 자리가 구체적 정책 하나하나에 대해 세부적 내용을 소개하는 자리라기보다는 전반적인 틀에 대해 얘기해야 하는 자리라고 생각하며, 그에 대해 이야기하고자 함.
 - 오늘 발표 제목이 소자녀 지향에서 다자녀지향으로의 패러다임의 전환임. 단순히 정책이 아니라 패러다임이 바뀐다는 것은 굉장히 큰 변화를 의미하며, 단순히 한두 가지의 정책 변화가 아니라 장기적인 전망에서 2040, 50년의 우리의 모습이 어떠해야 할까라는 지향까지도 담고 있고, 그것을 위해 가치관, 의식, 사회 경제적인 제반 조건들을 변화시키는 과정 속에 이러한 정책들이 자리잡고 있어야 한다는 생각이 듭. 그런데 발표하신 내용들은 패러다임전환

을 하기에는 약간은 역부족인 모습임. 기존의 조세정책이라든지, 주택, 자동차 관련 정책 내용에 초점이 맞춰서 있던 것 같음. 과연 제시한 내용으로 패러다임 전환이 가능할지 의문이 듦. 패러다임 전환을 위해서는 어떤 것들이 필요할지에 대한 의견수렴이 있었으면 함.

□ 앞서 발표자들께서 말씀하셨듯이 1970년 합계출산율이 4.5명이었음. 80년대 2명 수준, 90, 2000년대에는 1명대로 급속히 추락함. 이 과정에서 출산율을 떨어뜨리기 위한 정부의 부단한 노력이 있었음. 직접적으로는 무료 피임수술, 정부지출지원, 각종 홍보사업들을 진행을 했었는데, 인구가 소자녀화된 것은 경제수준이 높아지고, 삶의 수준, 교육 수준이 높아지면서 자연스럽게 이루어진 변화였으며, 이에 더해 정부의 각종 정책이 이를 가속화시킴. 사실은 여기서 다자녀로 가지는 것은 시대의 흐름의 역행하는 것일 수도 있음. 이는 매우 어려운 것임. 사람들의 의식, 가치관을 바꿔서 다자녀를 지향하는 시대로 가기 위해서는 얼마나 정책적 지원, 사회경제적 뒷받침들이 필요할까라는 생각이 들었으며, 어떤 계획을 장기적인 비전, 생각을 가지고 계획을 세워야 하지 않을까 하는 생각이 들었으며, 이에 대한 세 가지를 정도를 필요하다고 생각이 듦. 구체적인 정책보다는 다자녀 가구를 지향하는 사회로의 패러다임 전환을 위해서는 이를 뒷받침하는 원칙, 이념, 가치관이 무엇이어야 할지를 생각해 봤을 때 세 가지를 생각해볼 수 있을 것임.

□ 첫 번째는 과거에는 출산율을 억제하기 위하여 남아선호사상을 극복해야겠다는 취지에서 양성평등교육을 확산시켰다면, 지금은 아이들을 키우는데 필요한 노력과 부담이 크기 때문에 남편과 함께 이를 얼마나 잘 공유할 것인가라는 차원에서의 양성평등 교육이 매우 필요함.

○ 출산율이 높은 스웨덴이나 핀란드 같은 경우에, 정책이 좋아서 이기도 하지만, 이러한 정책들이 제대로 잘 수행될 수 있게 하기 위해 남성들을 육아에 적극적으로 끌어들이기 위한 노력들이 있었기 때문에 저출산을 극복할 수 있었음. 정책만 따로 떼어 와서, 남성들의 육아참여를 이끌어내기 위한 노력이 없다면 실효성이 높지 않을 것임. 1차년도 정책평가에서 보육정책 확대, 육아휴직, 출산휴가 정책을 확대했는데도 출산율의 상승효과, 즉 정책효과가 없다고 얘기한다면, 정책의 이야기 한다면 정책의 내용보다는 실효성이라는 측면이 중요해짐.

○ 따라서 지금 있는 정책을 얼마나 내실 있게 운영할 것이냐의 문제임. 지금 현재 출산휴가를 신청하면, 해고의 위험에 시달리게 되고, 출산휴가 신청한 사람 중에 육아휴직 신청한 사람이 30%밖에 안 되며, 아버지가 출산휴가를 신청하는 경우는 1% 대, 굉장히 낮은 수준임. 노동시장에서 장시간 근로하다 보면 출산휴가, 특히 아버지가 육아휴직을 사용하는 것은 굉장히 생각하기 힘든 조건이기 때문에, 노동시장의 구조도 함께 바뀌어야 되긴 하지만, 일단은 우리가 남녀가 함께 양육의 부담을 더는 가치관 변화가 이루어지지 않고서는 어떠한 저출산 정책도 효과가 없을 것임.

□ 두 번째는, 앞서 이삼식 실장님께서 말씀하셨듯이, 1차 정책의 효과가 없었던 데에는 저소득층 위주의 선별적 정책들이 있었음. 정책, 체감 효과가 낮다는 데서 원인을 찾았는데, 대안은 보편적인 정책을 어떻게 만들어갈 것인가를 찾아야 하지만, 발표내용에는 그러한 부분이 별로 없었음. 그래서 기존의 저소득층 중심이 아니라 중산층 가정에서도 자녀를 2, 3명 낳기 위해서는 어떤 정책적 지원을 할 것인가에 대한 고민이 필요함. 사실 두 명, 세 명의 자녀를 키우는 데 많은 비용이 들고, 이것을 저소득층에게 아무리 국가가 지원해준다고 하더라도, 저소득층이 다수의 자녀를 키우는 데는 한계가 있음. 현재는 예산의 제한 때문에 저소득층 위주의 정책이 효과가 있을 수도 있지만, 장기적으로 본다면 많은 아이를 키울 수 있는 경제적 여건을 갖추고 있는 중산층을 타겟으로 해서 출산율을 높이기 위한 정책이 효과적일 수 있다는 말씀을 드릴 수 있을 것 같음.

□ 세 번째는 국가의 책임부분임. 보육과 교육에 대한 국가의 책임 확대를 이야기 하지만, 1차년도 계획을 세웠을 때, 국공립 보육시설 일정 비율확대, 보육비, 교육비에 대한 국가 책임 확대에 대한 논의가 있었지만 별로 시행되지 않았음. 정책을 이야기하지만, 시행을 해봤더니 필요가 없다고 하는 것은, 제대로 시행되지 않은 상황에서 정책의 효과를 논하는 것이기 때문에, 이것은 우리가 있다고 생각함. 1차년도에 미흡한 부분이 있다면, 확대 보완해 가는 부분들이 필요하다고 생각함.

○ 예컨대, 현재 국공립보육시설은 10%가 안 되는 미흡한 실정임. 보육비 지원을 받는 가구는 전체 가구의 30% 밖에 안 되기 때문에 체감을 못하는 문제가 생긴. 그래서 다양한 조세, 주거 정책을 제안해주셨지만, 초심으로 돌아가

서 기본적으로 출산율을 높이기 위해서 필요하다고 지적되었던, 다양한 정책들, 공보육, 보육수당, 보편적 보육정책 등에 대해 내실을 다지는 작업들이 필요하다고 생각함.

나. 김혜경 (토론자: 부산 YWCA 사무총장)

- 다양한 여성들과 활동을 하면서 생각한 것들과, 본 토론회를 준비하면서 엄마들이 운영하는 인터넷 사이트에서 이러한 정책들이 많은데, 실효성이 별로 없다는 평가가 많았음. 실제로 발표 내용과 기본계획 정책 내용들을 보면, 출산율 제고를 달성하기 위한 직접적 연관성이 떨어진다는 생각이 들었음. 앞서 이야기 되었지만 정책대상을 저소득층으로 제한하는 부분이 중간층이 사각지대에 있는 기혼여성 같은 경우는, 출산에 대한 관심이 많고, 그런 비율이 부산에서 떨어지지 않는다는 내용이 발표되었는데, 동일한 내용이 인터넷에 있다는 것을 볼 때, 중산층여성에 대한 관심도 같이 가져야겠다는 부분을 알 수 있었음. 실제로 지원수준 자체가 일시적이고, 출산 당시, 어린 자녀를 가진 경우만 해당되거나 하지, 실제로 자녀가 대학생이었을 경우에도 보면, 2억 원 정도 드는데, 그런 부분까지 영향력을 미친다고 부모님은 생각하기 때문에 다자녀를 출산하고 양육하는데에 대한 부담을 많이 가지고 있다는 것을 느낄 수 있었음.
- 작년, 재작년 다른 토론회에서 UN 기구에 속한 분이 주제발표를 하셨음. 부산이 현재 2008년도 수준으로 출산을 한다면 300년 후에 부산이 없어진다고 함. 현재 부산이 세계 최저의 출산율이다, 자갈치 시장이 없어질 것이라는 충격적인 이야기를 들었던 적이 있음. 2020년에는 대한민국의 인구가 4,960만 명을 기점으로 감소한다고 함. 실제로 저출산이 모든 국민들에게 영향을 미친다는 부분에 대해 참석하신 모든 분들이 인식을 더 해 주셨으면 함. 저출산이 개인의 문제라고 일반적으로 생각하지만, 출산을 개인의 문제 일지라도 저출산은 모두의 문제, 국가의 문제이고 어떠한 대책을 만들어서 해소하지 않으면 안 된다는 인식을 해야 한다는 데 모두들 의견을 같이 하실 거라 생각함.
- 저출산의 원인은 많은 이야기 되었지만, 그 중 가장 중요한 것은 자녀교육비와 양

육비용 부담 부분임. 오늘 다자녀에 관련 주제이기 때문에, 자녀교육비를 감소 시킬 수 있는 세분화된 방안을 전문가 분들께서 고민해야 한다고 생각함. 통계를 보면 자녀 가구 지출액의 52.8%가 자녀교육비임. 어떤 부모에게 물어봐도 거의 월급의 7,80%가 자녀교육비이고 나머지로 생활한다고, 중산층의 한 부모도 이야기함. 이를 생각하면, 통계에 나온 것보다도 훨씬 더 크게 자녀교육에 대한 부담을 갖고 있다고 생각해야 함. 저출산 문제를 해결해야 하는 데 있어서, 우리가 앞으로 경쟁 지향적이고 물질위주인 사회에서 자녀들을 살게 할 것인가에 대한 고민을 하면서 패러다임 전환이라는 국가적 차원에서 이야기해야 한다고 생각함.

- 두 번째 저출산 원인 중에 더 하나 중요하게 생각해야 하는 것은 여성과 가족이 많이 변화했다는 사실임. 정책을 만드는 분들이 알지만 인정하고 있지 않다는 생각이 듦. 만혼, 비혼에서 중요한 부분이 경제의 불안정성, 고용의 유지기간 이 짧아서 결혼이 어렵다는 것은 우리가 알고 있음. 또 하나는 여성들 자체, 부모가 되는 여성, 남성들이 가진 개인주의적인 성향이 매우 강하다는 것이다. 실제로 여성은 결혼할 경우, 직장을 그만두거나, 자녀에 매어 자아실현을 하지 못 할까봐 결혼, 출산에 대해 부정적인 가치관을 갖고 있음. 특히 여성은 남편보다 두 배 이상임. 그래서 이런 부분에 대한 고민도 같이해야 저출산을 극복할 수 있을 것임.
- 또한, 가족형태가 다양화되었고, 이혼 증가, 한 부모 가정 증가 등 다자녀 가정을 고민하면서도 놓치지 않아야 할 부분이 있음. 재원이 부족한 상황에서 단기적으로 이러한 변화에 대해 빨리 대처할 수 있는 부분을 찾으면, 바로 미혼모의 증가임. 이들에 대한 대책은 사회 복지적 차원으로만 해결하고자 하고 내버려두는 경향이 있음. 특히 저출산 문제를 고민할 때 기혼여성에 대해서는 미혼모는 배제된 경우가 있는 것임. 미혼모자들에 대한 지원, 해외 입양시키지 않고 우리가 우리 자녀들을 키우는 부분에 대한 다자녀 가정 우대와 함께 놓치지 말아야 함.
- 앞서 말한 교육비 지원에 있어서, 다른 나라에서 하는 정책을 벤치마킹해야 하면 좋지 않겠나 라는 생각을 했는데, 앞서 발표에서도 아동발달지원계좌라는 부분이 나옴. 여러 종류의 계좌제를 정부가 시행하고 있음. 부모들의 교육비 부담, 특히 사교육 부담이 심함. 물론 공교육 강화도 장기적으로 계속 시행되어야겠지만, 하루아침에 이 문제가 해결되지 않기 때문에 계좌제를 활용하여 직접비용으로 지원되지

않더라도 아동의 재능발달에 영향을 줄 수 있는 대책을 할 수 있을 것임.

- 마지막으로 앞서 나오지 않았던 내용을 몇 가지만 추가 말씀을 드리면, 보육교육료 지원이나 아동수당지급은 많이 고민되어 이는 바이나, 실제로 이들에 대한 재원을 얼마나 실효성 있게 사용할 것인가에 대한 문제가 있는 것 같음. 앞서 민간 기업이 일하는 유자녀 여성들을 지원하는 부분에 정책은 있지만 실효성이 없다고 발표자도 말씀하셨지만, 이와 비슷하게 민간 기업들의 다양한 자금 중에 공적 기금으로 투입될 만한 내용들이 있음. 지금은 사회적 부분으로 돌려져서 저소득층 아이들을 위해 사용되고 있지만, 이 자금이 전략적로 저출산 해결을 위해 사용할 수 있도록 정부가 할 수 있지 않을까 생각함.
- 건강보험료도 다자녀 같은 경우에 의료비 지원이 있어야 함. 부모들의 의료비에 대한 지출이 많음.
- 기업의 인식이나 태도를 변화시키는 정책부분에서 가장 쉽게 할 수 있다고 생각하는 부분은 공공기관의 여성들에게 혜택을 주는 것인데, 시범적으로라도 할 필요가 있을 것 같음.
- 마지막으로 YWCA에 있다 보니 생각하는 것이지만, 외국사례를 보면 다자녀 가정 우대도 중요하지만, 아동 수당이나 출산 휴가와 같은 정책들로 인해 출산율에 도움이 된 부분도 있겠지만 효과가 적었던 부분도 있었을 것임. 같이 해야 할 것은 장래 세대에게 무엇보다도 출산의 중요성 부모가 되는 행복 등을 어릴 적부터 가르쳐야 하지 않을까. 출산이 전 국민적으로 공감대를 형성할 수 있도록 지자체, 정부가 해야 할 일이 있을 것. 즉, 국가적 차원의 캠페인이 시급하지 않나 나쁜 생각이 든다. 임신의 날, 결혼 주간을 만들어서 특정 나이 이하의 커플이 결혼했을 경우, 사회적 기업이 상품을 지원해 준다든가 하는 식으로 물질 하나가 중요한 것이 아니라 사회적 붐을 일으키는 것이 중요할 것임. 국가적 캠페인이 시급함.

다. 박영도 (토론자: 학교를 사랑하는 학부모 모임 부산공동대표)

- 오늘 저출산고령사회에 대해 많은 분들이 관심을 가지고 참석을 했음. 제가 여기 오기까지는 저출산이 큰 문제는 아닐 것이라 라고 생각했는데, 지금 와서 보니까

매우 심각한 것이라는 것을 느낌. 출산이 사회에 미치는 영향은 우리가 이미 잘 알고 있음. 첫째가 국가 경쟁력 약화, 둘째가 노인부양비중의 문제, 셋째 사회권력 저하가 있음. 섬뜩할 수도 있음. 그러나 조금 전 발표한 내용에서 보면 2050년에 부산이 없어질 것이라고 하셨는데, 미국의 예를 들면, 4월 19일 뉴스위크지에서 신 베이비붐을 맞고 있다는 기사가 발표되었음. 미국이 경쟁대상 국가로써 대한민국을 꺾고 있었음. 한국이 미국을 능가할 것이다 라며 불안에 떨고 있었는데, 신 베이비붐으로 인해 한국도 앞으로 좋지가 않다고 했음.

□ 출산율이 사회에 미치는 영향이 엄청난데, 대책이 없는가? 간단히 이야기하겠음.

- 첫째, 아이를 낳는 사람은 젊은 세대임. 아이를 낳으려면 일자리가 필요함. 발표 내용은 돈 이야기를 하지만, 저는 일자리가 필요하다고 생각함.
- 둘째, 과감한 인센티브가 필요함. 채용 없이 구호만 요란함. 정책을 입안 주관하는 경우, 과감하게 인센티브를 주어야 함.
- 세 번째는 여성의 사회적 위치에 대한 인식의 전환임. 여성들도 직장생활을 남성들처럼 함. 그런데 집에 와서 양육, 가사는 모두 여성들이 함. 여성들의 불만이 상당히 높을 수 밖에 없음. 따라서 여성의 사회적 위치에 대한 인식전환이 전 국민을 대상으로 필요함. 물론 출산을 위한 보육체계를 마련하지는 의견에는 전적으로 동의. 그러나 현재 보육체계를 보면 매우 잘하고 있다고 생각함. 주변 사람들은 어떻게 해야 아이를 낳을 것인가, 왜 아이 갖기를 꺼려하는가라는 질문에 고용이 불안하다, 미래가 불확실 하다, 경제적 부담이 있다라고 답함. 그러나 옛날이나 지금이나 양육비 그대로 들어가고 있음. 지금 더 많이 들어가는 것은 사치인 경우가 많음. 또, 가정과 일의 병행이 힘들. 유연한 근로환경이 미흡함. 가정에서도 성차별이 있음. 직장에서도 그러함.
- 네 번째는 가족의 기능약화임. 개인의 안락이 너무 강조되며, 가치관의 변화가 큼. 자녀는 무조건 하나를 낳고, 돈을 벌고 나서 아이를 낳았지만, 지금은 만혼임. 다자녀 가정 우대도 좋지만, 결혼 빨리 하기, 아이 두 명 낳기, 저소득층뿐만 아니라 중산층도 혜택을 받을 수 있도록 개선해야 함. 덧붙이면, 전업주부는 경제적 지원도 흡족해 하지만, 직장여성들은 아이를 낳아도 키워줄 사람이 없음. 친정부모가 멀리 있으면 힘들고, 자식을 낳기 위해 부모들 집

근처로 이사가는 경우가 많음.

- 이런 토론회도 좋지만, 정책입안을 위해서는 여론조사가 필요함. 전업주부 및 전 소득 계층에 대한 여론조사를 해야 함. 미국 같은 경우는 양육을 부부가 동일하게 나눠서 함. 양육은 국가가 전적으로 책임을 질 수가 없으므로 부부가 분담해야 함. 1년에 3,4만 건 이상의 낙태가 이뤄지고 있는데, 경제적 지원뿐만 아니라 사회적 저변 확대뿐만 아니라 낙태 실태조사까지도 해야 함. 혼외출산시의 지원도 충분히 고려해야 함.

라. 안삼달 (토론자: 부산광역시 여성정책담당관)

- 두 분의 발표 잘 들었음. 앞서 토론자의 이야기도 1차 기본계획에 대한 설명과 한 계성 문제점 지적을 해주셨음. 출산장려를 위한 정책들은 저출산의 원인에서 알다시피 사회적, 문화적 경제적, 여러 복합적인 문제들을 고려해야 해결할 수 있음. 그 중에서도 가장 잘 고쳐나가야 하는 것은, 영유아 보육, 교육 환경 개선, 일-가정 양립을 할 수 있는 사회가 이뤄지는 것임. 이 사항들은 발표하신 분들께서 충분히 말씀하셨다고 믿고, 우리시의 출산 장려시책들에 대해 간단히 소개를 드리고자 함.
- 2006년부터 다자녀 우리 가정을 위해 가족사랑카드를 발급하여 운영하고 있음. 3자녀 이상 가구에 가족사랑카드를 발급하여, 유료도로 면제, 지하철, 공영주차장 50% 할인해줌. 학원, 보육원, 병원, 이용원 등 편의시설에 대한 할인 혜택을 10~50%까지 줌. 지금은 전국적으로 확산되었지만 우리시가 최초로 시행함.
- 2006년부터 출산 장려 지원금 시작함. 3자녀부터 120만원. 2자녀 20만원 지급하고 있음. 부산이 출산율을 끌어지만 출산 시책은 일등이라고 감히 말할 수 있음.
- 특히 금년에는 근본적 저출산 문제를 위해 지난 1월 8일을 기해서 초저출산 극복 원년의 해로 정함. 올해부터 태어나는 둘째 이후의 자녀에 대해서 초등생 입학 시까지의 보육료, 유치원비를 전액 무료가 되도록 지원하기 위해 올해 18억 예산 확보하고 있음. 2015년에는 475억원의 예산이 소요될 예정. 충분히 투입하기 위해 조례도 개정함.
- 올해부터 태어나는 셋째 이상 자녀에 대해 초, 중, 고 급식비, 수업료, 운영비 일체

지원함. 첫 대학입학 등록금도 지원하려고 추진 중임. 2019년까지 1천억 원의 출산장려기금 조성 목표 올해 100억 원 확보해놓음. 이러한 시책들로 보육료 경감을 할 수 있을 것임.

- 저출산의 원인 중 하나인 만혼, 미혼율 상승을 해결하기 위해 미혼, 만혼의 문제에 대응하여 2008년부터 부산갈매기 만나기 프로젝트를 시행중임. 미혼남녀 100명을 모아 사랑만들기 행사를 매년 2회 추진하여, 남녀만남주선사업 시행하고 있음. 올해부터 온라인 행사로 추진.
- 보육환경 개선도 매우 중요한데, 국공립보육시설 확충뿐만 아니라 기존의 민간보육시설을 공보육화하는 정책 추진하고 있음. 작년 17개의 민간시설을 공보육화, 올해 18개를 할 예정. 이를 위해 20억 원의 예산을 확보해놓음.
- 지난 4월 30일 우리시의 보육지원센터를 설립하였음. 체계적인 정보제공 및 지원, 보육종사자도 정책혜택을 함께 받을 수 있는 종합서비스 센터가 될 수 있도록 추진하고 있음.
- 가족요금 제도를 올해 지자체 최초로 시범도입하고 있음. 여러 가족들이 함께 이용할 경우 요금부담을 덜어주는 것임.
- 가치관, 행복하고 건강한 가정에 대한 생각, 인식변화에 대한 중요성을 깨달아 출산장려 공급정책을 대대적으로 시행하고 있음. 지방 KBS, MBC와 라디오에서 홍보, 캠페인 등을 계속하고 있음. 각종 전광판을 통해 관련 영상물을 이용하고 있음.
- 대학생들의 결혼에 대한 인식의 중요함을 인식하여 부산여대, 경성대, 경남대에 교양과목을 선정하여 출산장려관련 교양과목을 실시함.
- 일-가정양립을 위해 가족친화적 기업조성을 위해 노력함. 현재는 대기업과 협의하여 무료 교육 실시. 1년에 하나씩 선정하여 시상함. 기업체, 시민단체가 보다 적극적으로 임해야 한다고 생각.
- 여러 시책을 하고 있지만 지자체 힘만으로 하기에는 힘든 것들이 많음. 우리의 시책들 뿐만 아니라, 타 지자체에서도 좋은 정책들이 있을 것이라고 생각함. 이들을 수렴하여 중앙정부에서 미래 투자적인 인식을 가지고 더 적극적으로 해야 할 것.
- 각 지자체 정책이 각기 하다 보니 시너지 효과 떨어짐. 이들을 정리하여 우선순위를 따지고 우선순위가 높은 정책을 더 적극적으로 하는 방향으로 했으면 좋겠음.

적극적으로 발굴해서 전체적으로 운영하고 전파하는 것이 좋을 것 같음. 그 이유는 각 지자체의 정책에 대한 비교로 인해 정책의 효과가 떨어지게 됨. 예로 이동수당을 시민들이 지자체 별로 비교하게 됨. 정책에는 이동수당만 있는 것이 아니지만, 그것에 대한 체감도가 큰 것은 사실임. 따라서 시민의 상대적 박탈감 존재. 따라서 좋은 정책을 통일성 있게 동일하게 추진하는 것이 좋을 것.

- 또한 정책효과는 적어도 2년 이상, 장기적 효과는 30년 이상 걸림. 지금의 정책을 잘못한다고 보기 보다는 끊임없이 만들어 내서 추진해야 한다고 생각함.

마. 박병현 (토론자: 부산대 사회복지학과 교수)

- 발표를 잘 들었음. 앞서 말씀하신 부분과 겹치지 않은 부분만 말씀드리겠음. 스웨덴도 1970,80년대에는 저출산 국가였음. 그 심각성으로 한때는 국가존립을 고민하기도 함. 그 때 미르달이라는 학자가 나타나서 정책을 대대적으로 시행함. 당시로써는 엄청나게 파격적인 이동수당제도 도입하였고, 주거환경 대대적 개선하였고, 사회복지 제도를 굉장히 많이 확충하는 안을 제안함. 그러한 파격적인 제안을 정부가 받아들여서 저출산은 극복함.

- 미르달 부부는 실제로 40대 중반 나이에 셋째 아이를 낳기도 하였는데, 토론회를 준비하면서 제가 만약 셋째 아이를 낳으면 어떻게 할지를 고민하게 됨.

- 그럴 경우, 아내가 가장 먼저 반대를 할 것임. 그 이유는 아내가 교수로써 근무하는 학교에서 출산, 육아 휴직 등으로 3년을 쉬게 되면 연구 성과급을 받지 못하게 됨. 학교에서 쫓겨날지도 모르게 될 것을 걱정할 것.

- 그럼에도 낳는다면, 그 아이가 초등학교 들어갈 때 사교육비 문제가 생기게 됨. 이러한 생각들 속에 내가 자녀를 낳아서 좋은 것보다는 나에게 오는 해악이 클 것을 생각이 들어 아이를 낳는 것을 단념하게 됨.

- 그런데 만약 국가가 이러한 부분에 대한 부담을 덜어준다면 낳을 수도 있지 않을까. 국가가 나서서 자녀를 낳아도 여성이 무리 없이 일할 수 있게 해주고, 대학비용 및 심지어 사교육비까지 국가가 부담하겠다고 한다면 사실 본인은 늦둥이를 낳을 생각이 있음.

- 주변에 프랑스에서 자녀를 낳은 지인이 있어서 프랑스의 제도에 대해 물어본 적 있음. 귀에 들어오는 정책 중 하나는 임신 12주째가 되면 프랑스는 출산예고신고를 함. 그 때부터 건강검진을 국가가 알아서 안내해주고 경비를 부담함. 그러면 의사소견서 없이 함부로 낙태할 수 없게 됨. 또한 임신과정에 굉장히 편해짐.
 - 반면, 우리나라는 대중교통에서 임신부 좌석이 있어서 눈에 띄게 배가 부르지 않으면 임신부에 불리함. 편의시설 등에 여전히 많이 존재.
- 직장여성도 힘들지만, 전업주부는 하루 종일 보육하면 힘들. 이들을 위한 별도의 대책 필요. 또, 직장기혼여성을 위한 제도도 필요.
 - 직장여성은 외할머니가 대신해주는 경우가 많음. 사실 나이가 많기 때문에 문제가 됨. 또 부모에게 맡기기는 어려운 경우 많으므로 보육대리인이 필요.
 - 어린세대의 자녀양육방식과 젊은 세대의 양육방식이 다름. 부모에게 맡기는 경우 할머니들에게 자녀양육에 대한 교육필요.
- 주거문제가 출산율을 낮추는 주요 요인임. 나이를 낳고 기를 수 있는 적절한 주거 환경을 만들어줘야 함. 신혼부부를 위한 아파트 단지를 만들어서 보육시설 및 여가 시설, 병원을 구비된 시설을 만들면 좋겠음.
- 조세정책의 대부분은 소득공제, 세금감면임. 앞서 발표에서도 말씀하셨지만 조세정책의 경우 저소득층이 아닌 그야말로 부자들을 위한 정책임. 세금을 많이 내는 사람들에게는 조세정책이 효과적이지만 저소득층은 어차피 세금을 내지 않으므로 이들에게는 도움이 안 됨. 정책입안자들이 이 부분을 고려했으면 함.
- 마지막으로 하고 싶은 말은 출산율을 높이는 정책도 중요하지만, 인구의 질을 생각하는 정책도 생각해봐야 함. 스웨덴 미르달이라는 학자는 1930년대 출산율 정책을 펴면서 인구의 질을 높이기 위한 정책을 병행함.
 - 우리나라는 다민족 국가로 가고 있으며 통계를 보면 매년 3만 쌍이 국제결혼하고 있으며 8쌍 중 1쌍이 국제결혼임. 2007년도에 외국인 10만 명을 돌파했고, 20년도는 300만 명이 될 것임. 2050년 이민자와 그 자녀가 21%에 해당하게 됨.
 - 저출산도 중요하지만, 이들의 자녀들이 한국사회에 적응하는 문제가 있음. 양질의 서비스를 제공하지 않으면, 한국사회의 짐으로 남을 수도 있음. 따라서

앞으로 자녀의 역량을 강화할 수 있는 인구의 질 관리가 중요해짐.

바. 조영태 (토론자: 서울대학교 보건대학원 교수)

- 1기에서 2기로 가는 패러다임의 변화에서, 다자녀가정에 대한 우대를 강화하는 이 박사님의 발표를 보면서, 이것이 논란이 많음. 본인은 대 찬성하는 쪽임. 가능하다면, 대학 학자금까지 다 주었으면 좋겠다.
- 다자녀 가정 우대를 찬성하는 근거 두 가지임. 하나는 사회적 학습이며 두 번째는 형평성임.
 - 사회적 학습을 설명하자면, 출산행위는 학습임. 과거에 출산을 낮추었던 경제적 사회적 요인들이 있는데 이들을 다시 제자리로 돌려놓는다고 해서 출산율이 높아질 것이냐, 출산율은 그렇게 바뀌지 않음. 근본적인 출산율 저하의 이유는 IMF라는 경제적 이유를 많이 들고 있지만, 경제 환경, 고용환경이 좋아질 경우 출산율이 올라가지 않을 가능성이 더 큼. 출산율은 가치관의 영향력이 큼. 보육, 결혼에 대한 가치관은 다른 요인들이 회귀한다고 해서 바뀌지 않는다. 그럴 경우 윗세대의 가치관이 아랫세대로 내려오게 됨. 현재의 만혼, 늦은 출산에 대한 가치관이 이미 형성되어 있기 때문에 이러한 학습이 되어 있음. 경제적 요인과 상관없이 현재의 자녀들이 부모의 모습을 보면서 만혼의 가치관을 그대로 학습하고 있음. 실제로 아이를 낳고 기르는 과정이 매우 힘들다는 학습이 되어 있음. 따라서 다자녀 우대 정책이 이를 막을 수 있음.
 - 둘째, 형평성의 문제임. 두 자녀를 키우고 있음. 실제로 간접적 직접적 비용이 많이 듦. 제 친구 또래를 보면 자녀가 없을 경우 매우 여유로운 생활을 하고 있음. 내가 그러한 생활을 포기하고 키운 자녀는 나중에 자녀를 키우지 않은 사람들에게 까지도 혜택을 줌. 자녀를 안 키운 사람들은 사회에 어떤 비용이나 희생도 하지 않음. 즉 새로운 세대가 지금 세대를 부양한다는 측면에서, 부모가 키운 자녀가 사회적 부양을 짊어짐. 자녀를 키우지 않은 사람도 혜택을 받게 됨. 이는 사회적 형평성의 문제를 야기함. 불공평, 불합리의 문제임. 지금부터라도 세금보다는 직접 주는 것이 좋은데, 모럴해저드의 문제가 있을

지라도 어쨌든 아이에게 간접적으로라도 주자는 입장임. 따라서 다자녀 정책은 더 강화해도 좋겠다는 입장임.

□ 출산율이 떨어지게 된 원인은 만혼, 노산 때문임.

○ 스웨덴, 프랑스의 경우는 나이가 많아도, 늦게라도 자녀를 낳고, 초산연령이 늦어도 둘째를 낳음. 그러나 우리나라의 출산곡선은 독특함. 특정의 짧은 나이대에 자녀를 낳고 그 이후에는 자녀를 낳지 않음. 우리는 초산이 이들보다 살짝 낮아도 둘째 안 낳음.

○ 그렇다고 해서 다른 조건을 갖추기 위해 늦게 결혼하는 것일 재촉하는 것도 좋지는 않음. 늦게 결혼하고 늦게 출산하는 것을 막는 것보다는 평균수명도 늘어난 상황이기 때문에 늦게 출산을 하여도 잘 키울 수 있도록 장려하고 지원하는 것이 필요할 것임.

□ 다자녀 정책을 위해서는 사회적 합의 필요할 것임. 조세 정책도 그렇지만 특히 재원마련 등이 그러함. 또 첫째와 둘째와의 형평성 등 사회적 합의에 대한 준비가 어떻게 되고 있는지 이삼식 박사님께 여쭙보고 싶음.

□ 부산의 문화 특히 남아선호 사상이 여전한 건 아닌지 의문임. 젊은 여성 사망률, 젊은 세대의 유출 등 독특한 인구현상, 지역적 문제가 있을 것이라고 생각함. 이를 고민해보는 것이 좋을 듯.

사. 자유토론

□ 이오조 (청중: 인구전문가)

○ 국민들의 피부에 닿는 정책이 나오고 시행이 되어야 국민들이 호응할 것임.

○ 사회분위기 조성을 해야 함. 가치관, 형제, 가족, 가정의 중요성을 홍보하고 교육해야 함.

○ OECD 평균 출산 양육비로 들어가는 돈이 GNP 의 3에서 4~5%까지 들어가는 것으로 있음. 그런데 우리나라는 0.2~3%임. 극히 미미한 지원금이 저소득층에게 형식적으로 주어지고 있어서 체감이 안 되고 있음.

○ 선진국에서는 국가는 경기가 나쁘던 좋던 나서서 지원해주는 것으로 알고 있

음. 스웨덴은 저출산 국가로서 고민을 했지만, 정책 파급과 호응이 좋았음. 인구 대체 수준까지 올라갔었음.

- 파트타임, 여성들이 자유로이 취업할 수 있는 임신 하면 1, 2년 휴직할 수 있는 직장 생활을 하면서 직장을 지킬 수 있는 제도로 인해 여성의 80%가 취업하고 있는 것으로 알고 있음. 경제적 지원만으로는 안 됨.
- 삼성경제연구소에서는 여성의 임신 출산 때문에 고용안정을 해주면 1.6명까지 출산율을 올릴 수 있다는 연구 낸 적이 있음. 지원을 많이 해서 국방비 수준까지 격상을 시켜야 함. 부산시에서도 나오셨지만, 국가에서 많이 지원을 해야 문제가 해결될 것임.

□ 청중: 결혼식 주례를 하시는 분

- 본인은 신혼부부에게 두 자녀 이상 낳으라고 항상 강조를 함. 박병현 교수님, 조영태 교수님께서 말씀하신 것에 가장 공감함. 세제지원이나 공제제도는 사실상 일반 서민들에게는 그림의 떡임. 있는 사람은 돈이 없어서 애를 못 낳는 것이 아님. 현실적 직접적 지원이 필요함.

□ 신은영 (청중: 서울대 보건대학원)

- 박영도 대표님께서 둘째 아이를 낳으면 셋째를 낳기 쉽기 때문에 둘째 아이에 대한 지원을 늘리는 것이 중요하고, 국가의 정책보다는 개인의 마인드를 바꾸는 게 중요하다고 말씀하셨는데, 이삼식 박사님의 다자녀 가정 지원에 대한 정책에 대해 어떻게 생각하시는 지 궁금함.

□ 박영도 (토론자: 학교를 사랑하는 학부모 모임 부산 공동대표)

- 질문에 대답하기 앞서, 조영태 교수님께서 말씀하신 바에 대해 덧붙이고자 함. 만혼은 시대적 인 조류임. 그러나 생물학적으로 아이를 갖기 좋은 나이는 25세 전임. 29,30세에는 난자의 노화현상이 일어남. 외국의 경우 35세의 이상이면 여러 추가적인 검사를 받음. 만혼인 경우 건강한 아이를 낳을 수도 있지만 많이 낳지 않음. 따라서 소자녀에서 다자녀로 가기 위해서는 결혼을 빨리 해야 한다고 말씀을 드렸었음.

- 학생의 질문에 대해서는, 실제로 다자녀를 갖기 쉽지가 않음. 하나를 잘 키우는 것도 힘들. 그래서 현실적으로 하나라도 낳자는 의미에서 한 자녀 갖기를 이야기함.

□ 김한나 (청중: 서울대 보건대학원)

- 외국에서는 우리나라의 합계출산율을 반영하여 다자녀 가정을 두 명 이상으로 보기도 하는데, 이삼식 실장님은 세 자녀 이상 가정을 다자녀 가정으로 정의하신 것 같음. 다자녀의 정의를 변화시켜야 할 때가 아닌지, 어떻게 생각하시는 지 궁금함.

□ 이삼식 (발표자: 한국보건사회연구원 저출산고령사회연구실 실장)

- 2000년대 초부터 정부에서도 저출산 고령사회 정책을 갖고 고민을 오래 해왔음. 저출산 대책을 할 것인가에 대한 고민보다는 저출산 대책이 아닌 다른 정책이나 이민 정책 등으로 가능한지 고민해옴. 한국사회는 구조적으로 출산율 회복 정책도 중요하고, 이민정책도 중요하여 인구의 양적 질적 정책의 통합적으로 가야할 필요가 생김. 고령화에서는 노인인력 활용 등 다양한 정책이 잘 조합된 형태로 가야함.
- 처음에는 이러한 정책의 종류를 고민했음. 그러나 정책의 우선순위를 고민하고 있음. 예산은 한정되어 있기 때문에 그 중에서 많은 정책을 동시에 하는 것보다는 효과적인 정책에 집중하는 것으로 논의를 하고 있음.
- 경제부처, 경제적으로 정책을 접근하는 분들은 필요충분조건을 이야기함. 우리는 저출산의 원인을 명백히 알고 있음. 대책은 1차 기본계획에 잘 나와 있음. 그러나 잘 안 되는 것은 재원에서 문제가 있음. 일-가정양립, 보육시설, 비용은 필요조건임. 근본적으로 자녀를 낳는 자체가 즐거움으로 남아야 하는 충분조건임. 미국, 유럽과는 달리, 여기서는 비용이고, 희생이고 부담감을 가지게 됨. 필요충분 조건이 조화롭게 정책으로 녹아들어야 함.
- 다자녀 발표 내용은 다른 주제는 다른 토론회에서 다루기로 하고, 다자녀 가정에 대해서만 말씀드리다 보니 다른 정책의 중요성이 생략된 감이 있음. 다른

조건도 충분히 고려할 것임.

- 조세정책에 대해 상당히 효과성이 낮다는 것은 알고 있음. 그러나 이는 중산층을 겨냥한 정책임. 중산층이 한국사회에서 아이를 가장 덜 낳고 있음. 중산층을 겨냥한다면 조세정책이 좋겠다는 제안을 한 것임.
- 원론적, 이론적 부분에서는 질문자의 의견이 맞을 수도 있다. 그러나 재원의 측면에서는 다를 수 있음. 따라서 재원의 한계가 있기 때문에 우선순위를 둔다면, 세 자녀 이상부터 지원하고, 재원의 여유가 있을 때 두 자녀, 한 자녀 가정을 지원할 것이라고 생각함.

□ 김현지 (발표자: 부산여성개발원 연구원)

- 정책을 추진하고 개발 하다 보면 도시근로자 기준 세 자녀로부터 시작해서 재원과 기반을 닦아키면서 두 자녀로 확대 해 나가는 것이 정책적 공통적인 입장임.
- 어제는 입양의 날이었는데, 이제까지 보지 않았던 사회의 어두운 부분들을 인정하고 나가는 방향으로 가야할 것임.
- 부산의 여성 사망률이 높다는 지적을 하심. 부산은 항구도시라 인구, 제주와 마찬가지로 혼인율이 낮고 사망률이 높고 출산율이 낮음. 개방적, 유동성이기 때문에 정착해서 살아가는 사람들이 적은 특성으로 인해 이러한 문제가 생김.
- 또한 부산에서는 성차별적인 요소가 있음. 지표에서 잘 나타남. 남녀 모두 전국보다 건강상태 안 좋고, 남성 사망률 최고, 인구 성비도 큼. 부산에서 해결해야 할 문제가 많은데, 하나의 문제가 아니라 연쇄적으로 나가기 때문에 전체적으로 해결해야 할 것임.
- 다른 문제는 중앙정부의 정책만으로 출산율이 오르지 않는다는 것임. 중앙에서 관리감독 할 수 있는 것, 제도적 정비 등은 일괄적으로 하되, 지역에서는 특성에 맞는 정책을 펼칠 수 있는 여유를 주는 것이 중요할 것임.
- 많은 인내를 요하는 정책이고 사람을 향하는 정책이기 때문에 자연스럽게 나가야 함. 워낙 출산율이 많이 떨어져 있어서 조금의 감이 없지 않음. 조금 더 천천히 가면서 부족한 점을 계속 보완해 나가면 좋겠음.

□ 김영일 (좌장: 신라대 교수)

- 얼마 전 우연히 기사를 봤음. 우리나라 베이비붐 세대에 태어난 사람은 힘든 어린 시절을 보냈고, 장년기를 경제적 위기에서 보냈고, 이제 노후를 걱정하고 있음. 이게 저출산의 발단, 압축성장이 결과가 아닌지 생각하게 되었음. 모든 문제가 여기로 귀결되는 것 같다고 생각함. 인내를 가지고 장단기적인 해결책을 가지고 정신적 가치관을 가다듬어야하는 노력이 있어야 할 듯. 앞으로의 여러 토론회를 통해 좀 더 현실적이고 효과적인 대책이 나오기를 기대함.

5. 종합의견

총 9차례의 릴레이 토론회 중에서 소주제를 가지고 개최된 첫 번째 토론회로서, 우리나라에서 가장 낮은 수준의 출산율을 보이는 부산에서 열렸다는 데 그 의의를 가진다. 다자녀 가정에 대한 사회적 우대방안을 주제로 이삼식 한국보건사회연구원 저출산고령사회연구실 실장의 ‘자녀 지향에서 다자녀 지향으로의 패러다임 전환 : 다자녀가정의 사회적 우대 방안 모색’과 김현지 부산여성가족개발원 연구원의 ‘부산 지역 저출산 원인과 대응방안’의 발표가 있었다. 발표자 및 토론자들이 제안한 정책적 시사점을 정리하면 아래와 같다.

첫째, 출산율이 가장 낮으면서도 자녀양육을 위한 질적, 양적 환경을 갖추고 있는 중산층을 겨냥하여 가족친화적인 조세정책을 구축하면서도 동시에, 국공립보육시설 확충, 양육비 지원, 일-가정 양립 지원 등 친서민적이고 보편적인 출산정책 또한 적극적으로 추진해야 한다. 특히, 양육비 및 교육비 부담을 획기적으로 덜어주는 국가정책의 패러다임 전환이 필요하다.

둘째, 우리나라의 저출산은 시대적 과정을 통해 나타난 가치관의 변화에 큰 영향을 받고 있으며, 따라서 가족친화적 가치관 정립 및 출산 및 부모 됨의 중요성 교육 등은 장기적 출산율 제고 및 장래 국가 인구 수준 유지를 위해 반드시 선행되어야 한다. 또한, 양성평등의 관점에서 가사 분담 및 공동 육아의 중요성이 강조되어야 한다. 그러한 면에서 저출산 문제의 심각성을 알리고, 공감대 형성을 도모하기 위한 전국가적 캠페인이 시급하다.

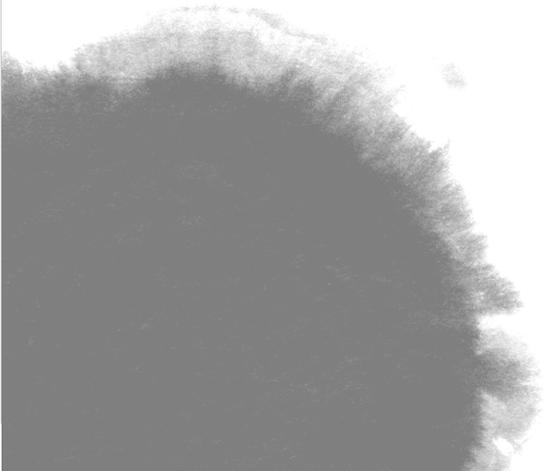
셋째, 저출산의 주요 원인인 만혼 및 비혼은 주거문제에서 비롯되는 경우가 많으

므로 다자녀 가정뿐만 아니라 신혼부부들을 위한 적극적 주거지원 정책이 필요하다.
이는 자녀양육의 질적인 측면에도 매우 중요한 부분이다.

넷째, 임신부에 대한 지원이 더 강조되어야 한다. 임신부에 대한 국가의 다층적,
정기적 관리 및 사회적 배려가 있어야 한다.



가족형태의 다양화와 사회적 수용성 제고 방안



Ⅲ. 가족형태의 다양화와 사회적 수용성 제고 방안

1. 개회사 (김용하 한국보건사회연구원 원장)

2010년은 제 1차 저출산고령사회 기본계획이 마무리되는 해이기도 하고, 제2차 저출산고령사회 기본계획을 수립하기 위한 준비를 하는 시기이기도 합니다. 지난 4년간의 제1차 계획을 되돌아보면, 절반의 성공이라는 평가가 많은 것 같습니다. 고령사회부분에 있어서는 비교적 성공적이었지만, 저출산 극복 부분에서는 다소 미흡하다는 지적이 있습니다. 고령사회부분에서는 기초노령연금이 도입되고 노령장기요양보험제도가 제 역할을 하고 있고 국민연금제도도 개선되어 재정안정화에 한 발짝 나아가는 등 상당한 성과가 있었습니다. 반면에 저출산 관련해서는 보육예산이 대폭 증대되고 보건복지부를 비롯한 여러 부처가 적극적으로 노력했지만, 생각만큼 출산율이 높아지고 있지 않은 상황입니다. 지난 5년 전에 제1차 계획을 세울 때와 지금과의 제일 큰 차이는 제1차 계획을 세울 때는 정부가 적극적으로 노력하면 저출산이 극복될 수 있고 우리가 해결할 수 있는 자신감이 있으나, 지금은 저출산은 희망과 자신감이 다소 상실된 것이 가장 큰 문제라고 생각합니다. 이제는 정부의 노력에 대한 회의가 팽배한 것이 사실입니다. 따라서 이러한 저출산 문제에 대해서 잃어버린 희망을 다시 찾으려 하는 것이 제2차 계획에 있어서 가장 중요한 것이 아닌가 하는 생각이 듭니다. 지금 우리가 고령사회에 있어서 11%의 노인인구 비율을 넘어서고 있어서 아직은 고령국가라 할 수는 없지만 앞으로 2050년이 되면 세계 제1의 고령사회가 됩니다. 제1의 고령사회는 여러 가지 의미가 있습니다. 많은 사람들이 오래 살게 되어 황금시대가 열린다는 측면이 있지만 고령사회에서 부양부담을 어떻

게 극복할 것인가는 큰 과제가 되고 있습니다. 최근에 그리스나 이탈리아 국가에서 재정위기가 발생하고 있는데 위 국가들의 공통점은 인구고령화가 상당히 진행되고 있다는 점입니다. 우리나라는 이들 국가보다도 두 배 이상의 고령화를 맞이하고 있습니다. 우리나라 고령화구조는 단순히 평균수명 연장부분 외에도 저출산 때문에 생기는 부분이 1/3정도 존재하고 있습니다. 다시 말해, 2050년에 가면 고령화율이 38%를 넘게되는데, 실제로 평균수명 80세를 기준으로했을 때 고령화율은 저출산 정책이 성공한 선진국의 사례를 보면 고령화율이 30%를 넘지 않습니다. 결국은 38%와 30% 차이인 8%는 저출산 문제 때문에 생기는 것입니다. 따라서 고령화 문제를 해결하기 위해서도 저출산 문제가 극복되어야 합니다. 오늘 제2차 저출산고령사회 기본계획에 대한 릴레이 토론회를 전국적으로 개최하게 된 것은 저출산 고령사회 문제가 단순한 보건복지부의 문제가 아니라 전 부처 정부 전체의 문제고, 중앙정부와 지방정부가 함께 풀어가야 할 문제입니다. 또한 공공부분과 전 국민이 함께 해결해야 할 문제라는 것을 인식했기 때문에 전국적으로 세부주제별로 토론회를 개최하게 되었습니다. 따라서 오늘 토론회에서 많은 토론으로 저출산과 고령사회 문제를 해결하기 위한 좋은 아이디어와 제안들이 많이 나왔으면 합니다. 특히 김태련 아이코리아 회장님께서 바쁘신 와중에도 좌장을 맡아주시고, 특히 박윤옥 한자녀더갓기 운동본부 대표님께서 이번 토론회에서 많은 노력을 해주셨습니다. 감사드립니다. 김혜영 연구위원님, 김종철 선임연구위원님의 좋은 논문에 대해서 감사드립니다. 고선주 중앙건강가정지원센터 센터장님, 문은영 서울시여성가족재단 연구위원님, 윤경아 대전대 사회복지학과 교수님, 정연정 배재대 공공행정학과 교수님 좋은 토론을 해주셔서 감사합니다. 오늘 토론회에 참석하신 분들께도 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

2. 축사 (유병로 대전발전연구원 원장, 불참)

3. 발표

가. 주제 1: 가족다양성의 이중적 함의와 정책방안¹⁵⁾

(김혜영 한국여성정책연구원 선임연구위원)

1) 들어가는 말

사회변동과 더불어 가족구조 또한 끊임없이 변화해 왔지만, IMF 경제위기를 기점으로 한국의 가족은 더욱 뚜렷한 변화의 양상을 보여주고 있다. 특히 경제위기 이후 한국사회의 가족변동은 가족위기로 이해될 만큼 다양한 해체적 증후를 목도하고 있다. 이는 무엇보다 경제위기의 극복방안으로 도입된 노동시장의 유연화가 대량의 실직사태를 동반하면서 이제까지 가족부양자의 역할을 자임해온 아버지들의 권위가 크게 약화되고, 실직가장의 가출 등으로 인한 별거와 이혼이 급증하였을 뿐만 아니라 생계부양의 짐을 짊어진 여성가구주의 증가로 자녀와 노인에 대한 가족 돌봄의 기능이 크게 약화되었기 때문이다.

더욱이 위기 상황의 해소에도 불구하고, 여전히 가족을 둘러싼 사회불안정성의 증가는 이러한 변화 양상이 비단 위기국면에 대한 일시적 반응이기 보다는 그야말로 새로운 가족구조와 형태로의 전환을 의미하는 장기적인 트렌드임을 보여주고 있다. 예컨대 남녀를 불문하고 20대 청년에게 있어 결혼은 더 이상 중요한 개인과업이 아니며, 결혼과 출산 또한 순차적이며 연속적인 생애과업으로 수용되지 않음은 물론 혼인과 자녀생산에 있어 사회적인 적령기의 개념조차 점차 퇴색하는 것이 사실이다. 그리고 이러한 경향성은 곧 혼인율과 출산율의 감소, 평균결혼연령의 지속적인 증가와 미혼인구의 증가라는 집합적 결과로 나타나고 있다.

그러나 다양한 역학관계에 의해 추동되는 가족변동의 인과기제와 그 결과에 대한 정치한 분석은 간단하지 않으며, 다차원적인 가족변화의 특성을 평면적으로 논의하는 것 역시 용이하지 않다. 가족변동을 어떻게 규정할 것인가는 현재의 가족을 어떻게 볼 것인가와 같은 관점의 문제로부터 가족 안팎에서 작용하는 다양한 변인과 그

15) 본고는 필자가 2008년과 일련의 논문을(참고문헌 참조)재구성하고 수정한 것이다.

변인들의 영향력에 관한 객관적 평가, 즉 현재의 가족변화를 초래하는 개인적이고 사회구조적인 변동요인이 가족에 미치는 상호 모순적인 영향력들을 모두 고려할 때에야 비로소 가능한 일이기 때문이다(김두섭 외, 2005:11). 또한 가족 변동은 거시적인 사회 환경뿐만 아니라 가족을 구성하는 개인의 의식과 이들의 일상생활 경험과 밀접하게 연관되어 있다는 점에서 구조로서의 가족과 개인 특성을 동시에 살펴보지 않을 경우 가족에 대한 온전한 이해는 가능하지 않다(김혜영, 2007).

그럼에도 불구하고 가족에 대한 기대와 사회적 인식은 지속적으로 변화해 왔으며, 구조적 경향성의 측면에서는 분명히 개인들의 가족의식과 행동의 변화는 확인되고 있다. 이에 본고는 가족변동을 촉발하는 구조적인 요인과 가족변화의 가장 주요한 특징으로 논의되는 가족의 다양성의 측면만을 살펴보고, 가족다양성에 내포된 이중적 함의를 논의하고자 한다. 요컨대 가족변화를 초래하는 다양한 대내외적 요인과 역동적인 가족안팎의 모든 변화양상을 분석하기 보다는 가족의 형태적·구성적 변화를 초래한 사회구조적 요인과 가족변동의 특징적 양상으로 지적되어온 가구형태의 변화를 살펴볼 것이다. 가족변동에 관한 다층적 분석은 후속의 연구로 미루는 대신, 가족다양성의 증가에 내포되어 있는 이중적 함의를 논의함으로써 향후 가족변동의 사회적 의미와 정책적 방향을 제언할 수 있을 것이다.

2) 가족변동과 가족다양성

가족에 대한 과학적 이해와 더불어 가족변동에 관한 논의는 가족연구의 출발점과 그 맥을 같이하고 있다. 사회변화에 따라 가족의 진화를 설명하는 인류학적 접근부터, 생산력을 둘러싼 생산관계의 변화에 조응하는 가족변화를 주장한 엥겔스나 사회구조의 복잡한 상호작용의 관계 틀에서 개인들의 행위양식과 가족을 설명한 가족사적 접근에 이르기까지 가족변동에 관한 논의는 지속적으로 진화되어 왔다고 볼 수 있다(Engels, 1987; Hareven, 1987; Anderson, 1971).

그 가운데 가족변화를 둘러싼 가장 치열한 쟁점은 산업화이후 핵가족화의 보편성을 주장한 파슨스(Parsons)와 구드(Goode)의 주장에서 비롯된 바 있다(Parsons, 1964; Goode, 1968). 소위 구조기능론자로 대별되는 이들은 가족변동의 핵심 메커

니즘을 산업화로 보고, 산업사회와 기능적인 적합성을 갖는다는 점에서 현대가족의 보편적 특징을 핵가족화로 귀결 지은 바 있다. 산업사회에서의 보편적인 핵가족화를 정립한 이래 많은 가족론자들은 이들의 주장을 논증하거나 반박하기 위한 다양한 시도들을 통해 가족이론의 발전을 모색해왔다.

그러나 1980년대 이후 이같은 구조기능론적 접근은 지나치게 단선적이며 중산층에 편향된 이론이라는 비판으로부터 자유롭지 않았는데, 무엇보다 주목할 만한 사실은 이들이 현대가족의 전형으로 인식한 성역할에 기반한 핵가족은 더 이상 보편적인 가족형태가 아니라는 점이다. 오히려 비정형 가족형태의 꾸준한 증가를 오히려 후기 산업사회의 본질로 이해한 포스트모던 가족론자들에 따르면, 현대가족은 기정사실로 수용되는 고정된 어떤 것이기 보다는 다양한 사회제도와 맺고 있는 험거운 연관성과 관계의 휘발성으로 인해 비정형적이고 다양한 가족들의 형태로 나타난다는 것이다.

일견 무질서해 보이는 다양한 현대가족의 출현은 시장논리에 팽배에 의해 감각적 유인책이 이데올로기보다 더욱 효과적인 설득기제로 작동함에 따라 가족안팎에서 쾌락, 욕망, 욕구충족 등이 새롭게 정의되는 등 가족생활의 전환적 사고를 요구한 결과로 평가하고 있다. 따라서 이러한 관점은 오늘날 가족의 불안정성이 가족의 재구조화로의 전이과정, 즉 ‘근대성’ 내의 불균형이 아니라 그 자체로서 탈근대적인 현상이라는 것이다(Stacey, 1990; 박숙자 외, 1995, 47-48).

한편 장경섭(1995)은 1980년대 이래 한국사회에서 비전형적인 가족형태가 증가하고 있음을 포스트모던 가족의 출현으로 이해하기 보다는 오히려 가족구성원리에 대한 합의가 이루어지지 않은 무규범적 상황으로 이해하기도 한다. 즉 포스트모던 가족을 규범적 불확실성, 다양성으로 규정짓는다면, 현상적으로 한국의 가족은 포스트모던 형태로 이행한 것으로 볼 수 있지만, 정확한 이해는 될 수 없다고 평가한다. 장현섭(1993) 또한 현대 한국가족은 비이념형적 형태가 증가하고 있다는 점에서 다양한 가족형태의 가족생활이 제자리를 찾기 위한 일련의 혼란스러운 과정으로 보지만, 바로 그 이유는 무엇보다 기존의 가족생활이나 규범에 관한 일반적 합의가 깨어지고 있기 때문이라고 본다. 뿐만 아니라 이같은 혼란은 서구의 후기 근대적 상황이나 가치관의 다양화 수준에 그치는 것이 아니라 한국사회의 특수성과 결합되어 더욱 중층적 복합성과 갈등적 양상을 보여주고 있다는 점에서 더욱 주목하고 있다(장현섭,

1993, 70; 문소정, 2005, 10).

이에 비해 가족형태의 다양성은 소위 핵가족의 위기에 의한 파생적 산물이라는 주장도 없지 않다. 즉 한국의 핵가족 가운데 완결된 핵가족적 삶을 유지할 수 있는 물질적, 심리적 여건이 미성숙함으로써 한국가족은 불완전한 핵가족화의 양상을 보여준다는 것이다(장경섭, 1991, 181). 한국의 가족은 여전히 직계가족의 원리가 유지되고 부부관계보다는 부모자녀관계를 중시하며, 부부의 성적 친밀성보다는 가족중심주의적 가치에 기반을 둔 공동의 이해를 더욱 강조하는 경향이 남아 있음과 동시에 젊은 세대를 중심으로 핵가족화의 뚜렷한 원리가 확산되는 등 불안정한 경향이 혼합되어 있다. 그리고 이는 무엇보다 국가의 사회안전망 인프라가 불충분하다는 점에서 여전히 가족 중심적 연결망이 개인보호의 핵심기제로 작동될 수밖에 없는 상황에 기인한다는 것이다. 따라서 가족의 변화를 가족생활의 경제적 요소는 물리적, 심리적 측면 등을 종합적으로 고려한다면, 이념적으로는 핵가족화를 지향하지만, 정작 많은 가족들은 결코 완결된 핵가족적 삶을 유지할 수 있는 물질적, 심리적 기틀이 불안정하기 때문이라는 것이다.

이러한 논의들은 각기 서로 다른 관점에서 현대가족을 바라보지만, 대체로 가족다양성의 증가가 바로 현대가족의 특성이라는 점에서는 합의하고 있다고 볼 수 있다. 다만 그러한 다양성이 야기되는 원인의 규명과 향후 가족변동의 방향을 전망함에 있어서는 서로의 입장이 조금씩 구분되고 있다.

3) 가족변동의 사회구조적 요인

가족변동의 과정과 변동에 따른 한국가족의 특징이 무엇인가에 관한 논의는 다양하게 전개되고 있지만, 오늘날의 사회변화를 가져오는 핵심기제가 무엇인가에 관해서는 논의가 활발하지 않다. 다만 최근 들어 빠르게 변화하는 특정한 기술적 변화에 주목하고, 이로 인한 가족생활의 변화를 지적한 논의가 적지 않다. 즉 산업화 이후 사회변동을 촉발하는 가장 중요한 추동력은 정보화라는 사실에는 대체로 의견이 모아지는데, 그것은 바로 정보기술적 변동이다. 따라서 한국가족변동의 구조적 맥락으로서 정보기술의 변화와 이로 인한 개인화의 경향을 우선적으로 살펴보고, 정보화에

의해 더욱 가속화되는 신자유주의적 노동시장과 2000년 이후 가장 급속한 변화를 보이는 인구구조의 불균형으로 인한 가족생활의 변화가능성을 살펴보면 다음과 같다(김혜영, 2007b).

가) 기술적 요인

컴퓨터와 원격통신기술의 결합인 정보통신기술의 비약적 발전은 기술영역 뿐만 아니라 경제, 정치, 교육, 문화 등 사회제반 영역에 걸쳐 근본적인 변화를 추동함으로써 우리의 일상에 커다란 변화를 동반하고 있다. 특히 정보통신기술의 발달은 이전에는 존재할 수 없던 새로운 공간으로서 가상공간을 창출하고 있으며, 가상공간에서 구성되는 새로운 관계맺음의 방식은 실제의 개인과 사회적 관계에도 커다란 영향을 미치고 있다. 무엇보다 새로운 통신매체의 등장과 통신기술의 보편화는 개인의 사생활 보호와 개인의 선택권을 확대시켜주는 동시에 확장적인 사회관계를 경험케 하는 긍정적 측면 또한 적지 않다. 예컨대 통신을 통한 의사소통은 공간제약을 받지 않기 때문에 멀리 떨어진 상대방과의 의사소통이 수월해져 물리적 거리와는 무관하게 친구, 친척 그리고 가족들과의 유대관계를 유지할 수 있다(조정문 외, 1999, 393). 그러나 동시에 개별화된 통신매체로 인해 개인화된 라이프스타일과 의사소통을 더욱 선호하게 만듦으로써 가족 및 친지, 친구 등과의 관계맺음에 있어 변화를 가져오는 것도 사실이다(김혜영, 2007a, 319)¹⁶⁾.

가상의 공간에서 이루어지는 손쉬운 만남과 유대는 또 다른 공간에서의 관계에 의해 쉽게 대체될 수 있고, 이러한 경험의 반복은 곧 유대관계를 유지해야 한다는 의무감보다는 만남의 효용성과 기능만을 우선적으로 고려하게 만드는 경향이 있다. 이러한 관계맺음의 방식은 가족이나 친족체계에서 요구하는 사회적 의무와 도덕과 같은 일체의 외재적 기준이 요구되지 않는 순수한 관계의 출현가능성을 높여주는 문화적 맥락을 제공하고 있다. 요컨대 전자의사소통과 전자관계망에서 형성된 관계형성의 방식이 기존의 사회관계로 쉽게 확산됨으로써 전자공동체에서 등장한 순수관계, 즉 가깝지만 영속적이지 않으며, 깊이 사귀지만 언약이나 충성의 맹세가 없는

16) 정보화로 인한 가족변화의 다양한 측면은 줄고 “정보사회와 가족의 구조변동”(김혜영, 2007a)을 자세히 참조하라.

새로운 형태의 원초적 관계가 출현하게 된다는 것이다(조정문 외, 1999, 395-396). 따라서 끈적끈적하고 몰입적이며 지속적인 인간관계보다는 자유롭고 가벼우면서 단기적인 인간관계가 새로운 인간관계의 유형으로 등장하는데 이는 산업사회의 관계맺기 방식과는 질적으로 구분되는 것이다.

더욱이 산업화 이후 시장에서의 경쟁과 상품성이 주요한 사회가치로 부각되면서 시장가치의 위력은 실로 놀라울 만큼 확대되어 왔고, 이러한 과정에서 인간관계 또한 다분히 물질화되고 있다. 이는 인간관계가 물질관계를 지배하는 것이 아니라 물질관계가 인간관계를 지배하는 것처럼 보이는 특수한 인간관계를 양산하게 된다는 것이다(Marx, 1987; 박승희, 2006, 222에서 재인용). 요컨대 시장주의의 팽배는 정의적인 교환관계에 기초한 모든 공동체적인 관계까지도 상품적 인간관계로 대체되는 장기적인 경향을 보여줌으로써 공동체적 인간관계의 해체와 개인화를 초래하게 된다. 무엇보다 이같은 개인화 추세는 공동체적 인간관계 중에서 가장 원초적 관계로 분류되는 가족과 가족 밖의 공동체적 관계에 중요한 변화를 초래하게 된다. 대부분의 사회에서 가족은 이미 가족 밖의 공동체로부터 분리되어 있고, 현재는 개인마저 가족으로부터 분리되는 경향이 가시화되고 있다. 즉, 가족의 최소단위로 구분되어온 핵가족조차 크기는 작아지고 구조는 단순해지면서 집합으로서의 가족가치보다는 개인의 이해와 욕구가 우선시되는 경향이 강하게 나타나고 있다(김혜영, 2007b).

나) 노동환경의 변화

인간의 노동형태와 시장의 변화는 기술변화에 상응하는 것이다. 디지털 기술의 발전에 따른 정보노동자의 확산과 이동·원격근무 등의 디지털 노동방식으로서의 전환은 다른 한편 표준화를 강제하는 외부적 힘으로 작용하기도 한다. 즉, 인터넷과 같은 새로운 형태의 의사소통 수단을 통해 사람들 사이의 계약은 거리와 상관없이 즉각적으로 이루어질 수 있으며, 지역의 통신 인프라와 결합되어 있는 지구상의 그 어떤 곳에서도 적절한 기술과 노동력의 재배치를 통한 협업생산이 가능해지면서, 이른바 노동과정의 지구화가 실현되고 있다(이호영·유지연, 2004, 40).

통상 신자유주의로 대별되는 강도 높은 글로벌 경쟁은 자본의 무한확장 및 이동과 맞물려 좁은 구직기회, 구조조정, 실업 등을 내재화하고 있다는 점에서 평생직장

의 시대는 가고, 누구나 취업과 실업의 과정을 반복 경험하는 상황이 도래하게 된 것이다. 그리고 이같은 노동시장의 불안정성 증가는 가족의 경제적 여건을 악화시킴으로써 다양한 가족변화를 야기하게 된다. 특히 비정규직과 청년실업 및 중장년층 명예퇴직의 증가로 미래소득에 대한 불안감이 더욱 가중되는¹⁷⁾ 우리의 현실은 청년 세대의 가족구성을 지연시키는 주요한 환경으로 작용하게 되고, 나아가 이들의 가족 의식이나 생활방식에서의 변화를 초래하게 될 것임은 자명하다.

실제로, 경제 위기나 어려움으로 인한 가족생활의 변화에 관한 연구에 따르면, 대체로 경제위기나 경제형편의 변화는 남녀관계를 위시하여 가족관계는 물론 가족의 구성과 형태의 변화를 초래하고 있음을 지적한다. 물론 성별 및 가족관계의 변화는 가족구성원의 의사소통방식이나 응집력 등의 가족 내적 차이와 그들 가족이 처한 사회경제적 상황과 같은 계층적 차이에 따라 각기 다양한 양상으로 나타남은 두말할 나위가 없다. 그럼에도 불구하고 공통적인 현상은 경제적 어려움은 쉽게 가족의 응집력을 떨어트리거나 긍정적인 의사소통을 저해하고 있다는 사실이다(Larson, 1984; Voydanoff, 1990).

특히 청년층의 고용불안정성은 결혼진입을 방해하는 요인이며, 여기에 더해 그동안 대도시에서의 주택비용상승과 결혼비용의 증가¹⁸⁾는 결혼진입은 물론 가족재생산 비용 부담을 가중시키고 있다(김혜영, 2007b, 36-37). 이런 점에서 현대가족의 합리성은 자녀의 수와 소득의 상관성에 민감하게 반응하고 있다. 이런 점에서 자녀출산 및 양육은 개별가정의 소득과 소득구성의 방식, 나아가 개별가정의 소득에 직간접적인 영향을 주는 노동시장 환경뿐만 아니라 자녀의 출산 및 양육과정에 소요되는 물리적, 심리적 비용과 깊게 연계되고 있다. 따라서 고용불안정성의 심화와 자녀수의 지속적인 감소세와는 달리 자녀교육비용의 꾸준한 증가와 주택구입 및 유지비용과

17) 2007년 10월 21일 통계청에 따르면, 청년층(15세-29세)의 고용률은 2004년 45.2%(9월 기준)에서 매년 하락하여 올해는 41.6%를 기록하였다. 청년층 10명 가운데 4명은 직장을 잡지 못하고 있는 것이고, 이러한 취업난으로 인해 구직을 포기하는 청년백수는 점차 늘어나고 있다. 그 결과 2004년 48.7%이던 청년층의 경제활동참가율은 2007년 현재 44.8%로 낮아졌으며, 집이나 학원에서 취업준비를 하는 사람은 53만 6000명에 달하고 있다(중앙일보, 2007).

18) 한 조사에 따르면, 2005년에 결혼한 신혼부부가 결혼을 위해 지출한 총 결혼 비용은 평균 12,944만원이며, 이 가운데 신랑 측은 9,609만원(74.2%), 신부 측은 3,335만원(25.8%) 지출하고 있는 것으로 나타났다. 물론 결혼 시 지출하는 비용 중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 주택마련비용으로 총결혼비용 12,944만원 가운데 8,571만원(66.2%)을 차지하는 것으로 나타났다(김혜영, 2007b, 38).

같은 가족재생산비용의 증가는 젊은 세대의 가족형성과 유지에 커다란 제약조건으로 작용할 가능성이 높다¹⁹⁾.

다) 인구구조의 불균형

한국은 80년대까지만 해도 적극적인 산아제한을 통한 인구억제정책이 유효했던 사회였으나, 90년대 중반 이후 합계출산율의 급속한 감소세로 인구정책의 질적 전환이 모색되기에 이르렀다. 1995년에는 1.65명이던 합계 출산율이 2000년 1.47명, 2002년에는 1.17명으로 크게 감소하고, 다시 2005년에는 1.08로 낮아진 후 약간의 회복세로 돌아서 2006년 1.13, 2007년대의 1.26을 기록하고 있다(통계청, 2007). 세계적으로 출산율은 1960년대 약 5.0명의 수준에서 2000년을 전후로 한 시기에는 약 2.7명의 수준으로 점차 낮아졌으나, 한국의 경우에는 70년대 이후 완만한 하락세에서 2000년을 기점으로 가파른 급락세를 보여줌으로써 최저출산국가의 하나로 분류되고 있다.

만혼이나 만산은 세계적인 추세임에도 불구하고, 자녀출산과 양육에 대한 지원이 포괄적으로 이루어지는 선진국의 경우에는 출산율이 우리보다 높거나 적어도 안정적이다. 이에 비해 한국은 최저출산국의 대열에 합류한 이래 전체 인구의 감소를 우려해야 하는 상황에까지 이르렀다. 통계청의 추계에 따르면, 향후 합계출산율(Total Fertility Rate)은 1.30명으로 다소 증가할 것이지만, 출생아수는 지속적으로 감소할 것으로 예측하는데 이는 가임여성인구가 크게 감소하고 있기 때문이다(통계청, 2005a). 저출산의 사회적 파장은 무엇보다 생산인구의 비중을 급속히 감소시킴으로써 노동공급에 심각한 차질이 빚어지는 것으로, 우리나라의 생산가능인구 비율은 2005년 71.8%로 일본이나 미국 등의 선진사회보다 높지만, 2050년에는 오히려 선진국보다 크게 낮아질 것으로 전망된다(통계청, 2005 b). 우리가 처한 다른 고민은 바로 고령화 사회로의 진입과 함께 고령사회가 목전에 도래하고 있다는 사실이다.

19) 한국교육개발원(2003)의 연구에 의하면 연간 지출되는 사교육비는 14조 6천억으로 세계 최고수준에 달하는 것으로 추정되지만, 학생들의 사교육참여는 지속적으로 증가해 왔다. 예컨대 1980년도에는 전국 중학교 학생의 20.3%가 사교육을 받은 반면에 1990년에는 31.0%, 1999년과 2000년도에는 50% 이상, 그리고 최근 2003년도 조사에서는 무려 75.3%가 사교육에 참여하는 것으로 나타났다(양정호, 2005, 123). 또한 이에 대해 조사대상가구의 77.2%가 자녀사교육비가 가계에 부담스럽다고 응답하고 있다(통계청, 2004: 김혜영, 2007c, 34에서 재인용).

평균수명은 1960년 52.4세, 1970년 63.2세, 1980년 65.8세, 1990년 71.6세, 2000년 75.9세, 2005년 77.9세로 꾸준히 증가해 왔으며, 향후 2010년에는 평균수명이 79.1세, 2020년 81.0세로 증가할 것으로 예측되고 있다. 그 결과, 2008년 현재 65세 이상 노인은 전체인구의 10.3%로 전체 인구 10명 가운데 한명이 노인으로 나타났는데, 우리사회는 이미 2000년도에 전체 인구의 7% 이상이 노인인구에 해당되는 고령화 사회(Aging Society)에 진입한 바 있다(통계청, 2008). 뿐만 아니라 고령화가 매우 빠르게 진행되어 2018년에는 노인인구비율이 14%에 도달하는 ‘고령사회(Aged Society)’로, 2026년에는 ‘초고령 사회(20%)’로 진입할 것으로 예측하고 있다(통계청, 2005a).

이같은 고령화와 저출산은 가족의 구성방식과 형태의 변화를 가져올 것이다. 예컨대 현 수준에서 평균결혼연령에 따라 결혼하고 평균기대수명으로 산다고 가정할 경우, 초혼의 배우자와 함께 하는 시간은 거의 50년에 달하지만 자녀출산과 자녀양육에 소요되는 시간은 소자녀 추세로 더욱 단축되고 있다. 따라서 부부는 상호 친밀성에 대한 관심이 매우 높아질 것이고, 만족스러운 결혼관계를 유지하기 위해서는 서로의 끊임없는 노력이 요구되는 관계로 변화할 것이다. 따라서 결혼과 이혼 및 재혼은 전 생애 한번 경험하는 생애사적 사건이기보다 개인의 취향과 선택에 따라 언제든지 선택 가능한 삶의 방식으로 수용될 수 있다. 실제로 최근 증가된 이혼, 특히 노인인구의 꾸준한 이혼율 증가는 이러한 경향을 어느 정도 반증 하는 것으로 볼 수 있다.

또한 인구고령화와 저출산으로 인한 노동인구의 구성변화는 곧 여성노동에 대한 사회적 수요를 증가시킬 것으로 예측됨에 따라 가정 내 성별구조는 크게 변화할 것이다. 특히 금세기는 고도의 산업화와 정보화 시대로 공공 영역에서 여성의 참여와 활동이 적극적으로 요구된다는 점에서 가족의 노약자 돌봄과 보호기능은 크게 약화 또는 축소될 수밖에 없다. 즉, 전통적인 남성생계부양자 가족모델에서 2인 생계부양자로의 전환은 곧 돌봄의 사회화나 성별공유가 획기적으로 이루어지지 않을 한, 가족돌봄 기능은 위기에 직면할 수밖에 없다.

4) 가족다양성의 이중적 함의

가) 가족의 형태적 다양성 증가와 개인화²⁰⁾

가족의 변화를 가시적으로 확인하는 가장 손쉬운 방법 가운데 하나는 가구형태의 변화를 확인하는 것이다. 한국가족의 세대별 가구형태의 변화를 살펴보면, 먼저 가구구성원은 1975년 평균 5.0명으로 부터 80년 4.1명, 90년 3.7명, 2000년 3.1명, 2005년 2.9명으로 꾸준히 감소해 왔으며²¹⁾, 세대구성에 있어서는 단독가구의 증가와 직계가족의 감소를 확인할 수 있다(<표 1참조>). 즉, 직계가족을 의미하는 2,3세대 가구의 감소와 1인 가구의 비약적 증가는 한국가족의 가장 주목할 만한 변화양상인 것이다. 무엇보다 3세대 가구는 지난 25년 동안 절반이하로 줄어들었으며, 2세대 가구 역시 68.5%에서 55.4%로 감소하고 있다.

이에 비해 1인가구는 지난 25년 동안 4배 이상 증가해 왔는데, 1인가구의 증가는 특히 제도적 결혼관계에 진입하지 않는 미혼과 이혼 및 별거로 인한 단독가구, 노인 1인 가구의 증가와 연계되어 있다. 예를 들면 30세 이상의 미혼비율은 꾸준히 증가하여 1985년 전체 미혼인구 가운데 5.4%에서 불과하던 것이 2000년 13%, 2005년 20%로 증가하였으며, 65세 이상의 노인단독 가구 역시 크게 증가하고 있다(김혜영, 2008). 이러한 변화를 아래의 <표 1>과 같이 다시 재분류해보면, 지난 30년간 한국가족은 구조적으로는 더욱 단순화되는 한편, 형태적으로는 비정형 가족이 크게 증가하였음을 알 수 있다.

<표 1> 한국가족구조의 변화

가족구조		(단위: %)						
		1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
1세	부부가족	4.8	6.3	7.1	8.3	10.8	12.3	14.2

20)이 절은 필자의 원고(“한국가족의 다양성 증가와 그 이중적 함의”, 아시아여성연구 47(2), 2008)) 가운데 일부를 정리한 것이다.

21)가구 수의 감소는 일차적으로 소 자녀에 기인하는데, 여자 1명이 가임 기간 동안 갖게 되는 평균 출생아 수를 살펴보면 1975년 4.5명에서 2002년 1.19명으로 급감하고 있다. 이로써 한국사회는 지난 약 40년 동안 출산율이 74% 가량 감소하였음을 알 수 있다.

대	기타	1.9	2.3	2.5	2.4	1.8	1.9	2.0	
2 세 대	부부+자녀	51.7	53.0	52.8	51.9	50.4	48.2	42.2	
	한부모 가구	편부가구	11.2	9.3	8.9	7.8	1.3	1.5	1.8
		편모가구					6.1	6.3	6.8
	부부+양친	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	
	부부+편부모	0.4	0.4	0.5	0.6	0.7	0.8	0.8	
	부부+자녀+부부의 형제자매	2.1	2.3	2.3	1.7	1.0	0.6	0.5	
기타	조부모+손 자녀	3.4	3.2	2.3	4.0	0.3	0.3	0.4	
	기타					3.3	2.8	2.8	
3 세 대	부부+자녀+양친	1.9	1.9	1.9	1.7	1.3	1.1	0.9	
	부부+자녀+편부모	8.5	7.9	7.2	6.7	5.5	4.5	3.6	
	기타	8.8	6.7	5.3	3.8	3.0	2.6	2.4	
4세대 이상		0.9	0.5	0.4	0.3	0.2	0.2	0.1	
1인가구		4.2	4.8	6.9	9.0	12.7	15.5	20.0	
비혈연가구		-	1.5	1.7	1.5	1.4	1.1	1.4	
비정형가족 비율 *		18.8	18.8	19.7	22.5	21.4	24.7	30.4	

자료: 통계청, 해당연도별 「인구주택 총조사 보고서」, 최희경 외(2005):248의 표를 보완한 것임.

*비정형가구 비율=한부모가구+조부모와 손자녀가구+1인가구+비혈연가구

뿐만 아니라 부부 혹은 부부와 미성년의 자녀로 구성된 핵가족이라 할지라도 가족생활의 측면에서는 과거와는 상당히 다른 양상을 보여준다. 예컨대 부부가족이라 할지라도 과거에는 남성 연상혼의 비중이 압도적이었음에 비해 점차 동갑이거나 여성 연상혼의 비중이 증가해 전체 결혼의 약 27%를 차지하고 있다. 또한 가구소득구 성방식에 있어서도 부부가 함께 생계부양자의 역할을 수행하는 맞벌이 가구가 꾸준히 증가하는가 하면, 부부의 동일 국적이나 민족적 동질성이 당연시될 수 없을 정도로 국제결혼의 건수와 비중이 크게 증가하고 있다.

한편 결혼연령은 지속적으로 높아져 1984년에는 평균결혼연령이 여성 24.5세, 남성 27.3세였으나 2007년에는 여성 28.1세, 남성 31.1세로 증가하였다. 이는 성인기의 주요과업으로 인식되어온 혼인이라는 생애사건이 20대에서 중반에서 점차 30대 초반으로 이동하고 있음을 의미하는 것이다. 뿐만 아니라 인구센서스에 기초한 통계 자료를 통해 이혼이나 사별의 추이를 살펴보면, 사별은 1990년 이후 안정화되지만 이혼상태에 있는 남녀는 모두 급증하고 있음을 알 수 있다. 전체 인구가운데 이혼자

의 비율은 아직 3% 미만이지만, 90년대 중반이후 이혼의 가파른 증가세와 남성보다 여성이혼자의 비율이 다소 높다는 사실은 주목할 만하다. 특히 초혼연령이 상승하고 있는 것과 마찬가지로 이혼자의 평균연령도 꾸준히 상승해 2005년을 기준하여 여성 38.6세 남성은 41.8세이며, 재혼연령 역시 지속적으로 증가해 1987년에는 여성 34.4세, 남성 39.3세였던 것이 2005년에는 여성 39.6세, 남성 44.1세로 나타나고 있어 바야흐로 결혼의 적령기가 특정연령대 중심으로 국한되어 있던 사회적 관습이 변화하고 있음을 알 수 있다(민현주 외, 2008: 11-12).

그러나 다른 한편에서는 이러한 변화가 진정한 가족다양성의 증가로 이해할 수 있는 것인가에 관한 논쟁 역시 없지 않다. 왜냐하면, 한국가족은 규모와 범주가 축소되고 가족구성의 방식이 변화하고 있지만, 일부계층에서는 여전히 개인보다는 집단으로서 가족을 강조하는가 하면 부부보다는 자녀관계의 비중이 더욱 중요시되고 있기 때문이다(백진아, 2007). 또한 형태적인 다양성에도 불구하고, 가구구성은 오히려 지극히 단순화되고 가족범주 역시 크게 축소되고 있어 다른 한편에서는 오히려 가족다양성이 감소된다는 주장 또한 없지 않다(함인희, 2008)²²⁾. 그러나 적어도 현대의 가족은 동거의 범위가 제한적이긴 하나 결혼선택의 여부로부터 언제, 누구와 어떻게 할 것인가에 이르기까지 가족의 구성과 유지는 전적으로 개인의 의사와 연동된다는 점에서 이념형적 다양성을 확보하고 있다.

하지만, 분명하게 지적할 수 있는 것은 바로 가족다양성을 추동하는 기본적인 원리는 개인화 경향이라는 점이다. 특히 7-80년대만 하더라도 핵가족단위의 가족이 강조되고 개인보다는 단위로서의 가족이 우선되는 경향이 강했다면, 오늘날에 와서는 가족 특유의 응집성이 무조건적으로 강조되거나 개인의 권리보다 우선시되고 있다고 보기 어려운 것이 사실이다. 예를 들면 폭력가족에 대한 공공의 개입이나 방임아동에 대한 제도적 개입이 용인되고, 불행한 결혼관계보다는 그러한 관계를 해체할 수 있는 개인의 권리는 이미 문화적으로 수용되고 있는 것이다. 이같은 변화는 개인보다는 가족이라는 집단의 영속과 번영, 가족에 대한 개인의 몰입과 헌신을 강조해온 과거와 달리 자유롭고 과거에 비해 상대적으로 느슨한 인간관계가 우리의 일상과 가

22) 요컨대 90년대 이후 한국가족은 가족 삶의 방식은 다양해졌지만, 가족구성의 원리와 동거의 단위는 명확하게 특정의 관계로 압축되고 축소되고 있을 뿐만 아니라 가족관계에 있어서도 개인화 경향이 강하게 나타나고 있다는 것이다.

족생활에 침투되고 있음을 보여주는 것이다.

특히 노동시장의 경쟁이 가속화되면 필수록 기성의 인간관계를 유지하기 위한 노력보다는 노동시장 참여를 위해 기꺼이 가족의 공간과 시간이 상호 분리되고 개인화 되는 우리의 현실을 통해 쉽게 확인된다. 실제로 우리나라뿐만 아니라 대부분의 사회에서 가족은 이미 가족 밖의 공동체로부터 분리되었으며, 현재는 개인이 가족으로부터 분리되는 경향성을 보여준다. 정도의 차이는 있지만, 가족의 개인화는 제도로서 가족이 갖는 개인구속력을 약화시키는 것임과 동시에 전통적인 가족의 개인보호 기능의 종언을 의미한다. 요컨대 전통적인 가족의 기능이 유명무실해지고 각종 상업적 매체에 의해 개인은 더욱 쉽게 표준화되어가는 만큼 현대인들은 사회제도에 얽매고 의존할 가능성 또한 높아질 것이라는 점에서 개인화가 갖는 사회적 결과는 신중히 논의할 필요가 있다(김영호, 1996; 박승희, 2006).

나) 2인 생계부양자 가족의 증가와 가족 양극화

신자유주의 경제논리에 따라 상품의 생산과 판매는 물론 자본과 인력, 심지어 취향과 기호의 이동이 민족과 국가의 경계를 넘는 경쟁의 세계화는 이미 하나의 사회적 사실이 되고 있다. 세계시장주의의 확대로 산업과 기업의 경쟁이 심화되면서 노동시장의 유연화에 대한 압력은 더욱 강화되며, 노동시장의 유연화는 곧 고용불안과 일자리 창출의 양극화를 노정시키고 있다. 특히, 내구소비재의 발달과 기호품의 다양화로 인한 가족소비수준은 지속적으로 상승하면서 가족의 생활격차는 확대 재생산되고 있다. 대도시를 중심으로 한 주택가격의 지속적인 상승은 주거비용을 증가시키며, 소자녀 추세에도 불구하고 자녀교육비용이 해마다 증가하면서 가족재생산비용은 급속히 상승해 왔음이 그것이다(양정호 2004; 김혜영 2007b).

이러한 가족의 경제적 취약성을 해결하기 위해 개별 가족들이 쉽게 취할 수 있는 전략은 생계소득자를 최대화하거나 소비를 최소화하는 것이지만, 정작 가족의 가구 재생산비용은 일정수준 이하로 낮추기 어렵다는 점에서 임금취득이 가능한 성인을 중심으로, 핵가족 구조상 주로 남편과 아내가 주축이 되어 가구생계소득자를 최대화하는 전략이 선택될 가능성이 높다. 여기에 더해 현대사회에서 결혼과 일을 양립하거나 결혼제도 이외의 삶을 선택하는 여성의 욕구가 꾸준히 증가함에 따라 점차 2

인 생계부양자 가족의 비중이 증가하고 있다. 그러나 무엇보다 가족의 경제적 불안정성 증가는 기혼여성들의 노동시장참여를 결정하는 가장 주요한 동기로 작동된다. 특히, 가족의 경제적 불안정성은 학력이나 기술, 자본을 소지하지 못한 저소득층가구에서 더욱 심화되어 나타난다는 점에서 이들 계층의 기혼여성들에게 있어 노동시장 참여는 선택이 아닌 생존의 문제로 직결되는 것이다.

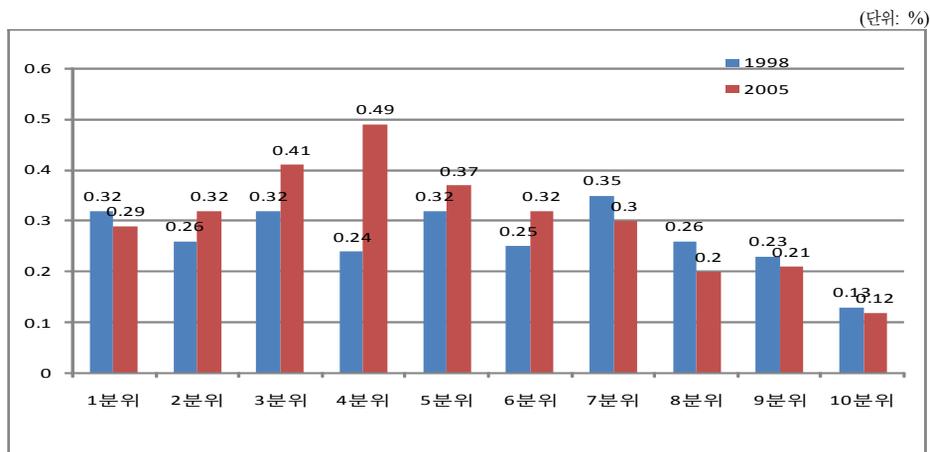
그러나 이러한 참여에도 불구하고, 임신과 출산 및 양육으로 인한 경력단절과 불리한 인적자본으로 기혼여성들은 비정형, 저임금직종에 집중되어 있어 가족의 안정적인 경제적 기반마련은 결코 용이하지 않다. 한국의 경우, 생산가능인구의 감소와 지식기반사회로의 이행에 따른 노동시장의 구조재편이 불가피해지면서 여성인력의 중요성이 부각되고는 있지만, 여전히 여성들의 시장진입은 제한적이다. 실제로 여성들의 교육수준과 취업의 필요성이 증가하면서 여성의 경제활동참여는 1985년 41.9%에서 2006년 50.3%로 확대되었고 지난 10년간 여성임금근로자는 30.2% 증가하였지만, 이러한 증가분의 78%는 임시 및 일용근로자인 것으로 나타났다. 특히, 경제위기극복 방안으로 제시된 노동시장의 유연화전략은 여성노동자에게 더욱 치명적인 것으로 나타났는데, 1990년 35.4%에 불과했던 임시 일용근로자의 여성비율이 2005년에는 54.4%로 증가로 하여 전체 여성임금근로자 가운데 임시 및 일용근로자는 61.9%에 달한다(한국여성정책연구원, 2007).

이처럼 여성노동은 특정의 부문과 지위에 집중되어 있을 뿐만 아니라 여성의 경제활동참여 증가에도 불구하고 성차별적 임금구조 또한 크게 개선되지 않고 있어 기혼여성들의 취업이 가족의 불평등 해소에 효과적으로 기여하는지에 관한 문제가 제기되고 있다. 예컨대 통계청의 도시가계조사의 원자료를 재분석한 결과에 따르면, 1999년에 비해 2004년의 경우 일인생계부양자는 79.3%에서 50.6%로 낮아지고 2인 생계부양자 형태의 가구는 20.7%에서 49.4%로 증가했지만, 상대적으로 일인생계부양가구에 비해 2인생계부양가구의 학력수준이 다소 낮게 나타나고 이들 가구의 소득증가율이 1인 생계부양자가구보다 낮다는 것이다(윤홍식 외, 2006: 11-13)²³⁾.

23) 또한 2인생계부양가구의 경우, 배우자 소득의존도는 1인 생계부양가구보다는 낮지만 2인 생계부양자가구의 배우자 소득의존비율은 1999년 56.3%에서 2004년 63.1%로 오히려 증가하고 있는 것으로 지적되고 있다. 이는 여성들의 노동시장 참여가 증가하고 있음에도 불구하고 여전히 남성가구에 비해 소득기여도가 낮음을 의미한다.

최근 기혼여성의 취업활동이 과연 가구불평등을 해소하는가를 경험적으로 분석한 연구결과는 보다 흥미로운 사실을 보여주고 있다(김영미, 신광영, 2008). 1998년과 2005년의 자료분석 결과, 모든 소득분위에서 기혼여성의 경제활동은 증가하나 남편 소득이 증가함에 따라 여성의 경제활동참여율이 낮아지는 일반적인 경향성이 나타나고, 특히 1998년과 2005년 모두 남편소득이 중하위계층인 여성들의 경제활동이 중상위계층여성의 경제활동보다 활발하게 이루어지고 있었다. 이를 다시 여성의 종사상 지위에 따라 비임금 근로자, 정규직 임금근로자, 비정규임금근로자로 나누어보면, 중하위소득계층 여성경제활동 증가의 상당부분이 비정규직이거나 종사상의 지위가 임시, 일용직, 혹은 근로시간 형태가 시간제 고용으로 나타났²⁴⁾(김영미, 신광영, 2008:91).

[그림 1] 남편소득분위별 경제활동 기혼여성의 비정규직 비율의 변화



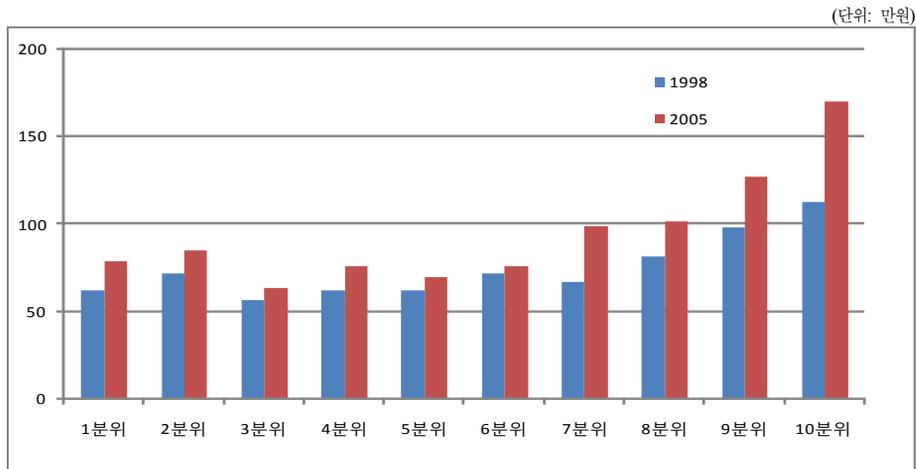
자료: 김영미, 신광영(2008):92에서 재인용

나아가, 이들의 연구결과는 여성일자리의 다양성 증가라는 노동시장 변화가 선택적 결혼이 강한 한국 상황으로 인해 남편과 부인의 소득연관성을 강화시킴으로써 계층 격차가 확대되었음을 보여준다. <그림 2>는 맞벌이 부부를 대상으로 98년과 2005년 사이 남편소득분위별 부인 소득의 중앙값이 어떻게 변화했는지를 살펴본 결

24) 특히 남편소득이 7분위 이상인 집단에서는 비정규근로자의 비율이 줄어든 반면, 중하위소득집단인 2분위에서 6분위에서는 비정규 근로자의 비율이 뚜렷하게 증가함으로써 하위소득집단 여성의 경제활동참여는 양적으로 증가했으나 질적 내용은 매우 취약함을 보여준다.

과이다. 2000년 기준 실질임금으로 변환된 부인소득을 남편소득분위별로 살펴보면, 6분위 이하인 중하위층 부인의 소득증가분은 전반적으로 미미한 반면 7분위 이상인 중하위층 부인의 소득변화는 오히려 크게 나타나 부인의 경제활동이 가족소득의 분포를 균등하게 만드는 효과는 오히려 약화되었음을 알 수 있다(김영미, 신광영, 2008:94).

[그림 2] 남편소득분위별 부인들의 소득 중위값 변화



자료: 김영미, 신광영(2008):94에서 재인용

이러한 결과는 기혼여성의 취업효과는 가족의 계층에 따라 상당히 다르게 나타남을 의미한다. 즉 상위소득계층에 있는 기혼여성의 취업은 여성취업으로 가족의 생활기회는 물론 여성개인의 권리향상까지 기대할 수 있지만, 하위소득계층의 여성취업은 결과적으로 여성의 직업경력지속이나 인적자본의 축적을 불가능하게 만드는 가족안팎의 조건으로 인해 가구소득격차의 개선은 물론 낮은 소득수준으로 인해 자신들이 부담해온 돌봄노동을 사회화할 수 있는 수단조차 확보하지 못함으로써 전형적인 이중부담에 노출되어 있는 것이다.

통상적으로 기혼여성의 취업 증가는 곧 이들이 경험하는 노동의 현실과 이해관계의 변화를 초래하기 마련이다. 기혼여성의 취업증가는 남성과 여성, 기혼과 미혼이라는 조건에 의한 다양한 성차별의 문제부터 기혼여성이 부담해야 하는 임신과 출산, 가사노동과 자녀양육 등의 문제가 사회적으로 논의될 수 있는 환경을 요구하기

때문이다. 하지만, 한국의 경우 돌봄 노동에 대한 사회분담기제는 물론 일가족양립 기반이 크게 미흡한 현실에서 기혼여성들은 가구 내 돌봄 노동에 대한 사회적 지원은 물론 이를 사회화할 수 있을 만큼의 가처분 소득을 확보하지 못함으로써 오롯이 돌봄노동을 부담함은 물론 저임의 장시간 노동에 고스란히 노출되고 있는 것이다. 뿐만 아니라 이러한 이중적 부담에도 불구하고 지속적인 일자리 찾기에 고심하지만, 정작 이들의 취업활동으로 이들 가족이 당면한 기회격차 역시 쉽사리 해소되지 않는 아이러니가 발생하고 있다.

다) 다양한 주변부 가족의 증가

계층적 양극화는 결과적으로 가족의 형태나 생활방식에서 있어 커다란 차이를 유발하게 된다. 뿐만 아니라 동일한 방식으로 가족을 구성한다고 할지라도 계층적 질서에 따라 이들이 직면하게 되는 가족현실은 상당히 다른 함의를 가지게 된다. 즉 현대가족의 특징으로 묘사되는 가족다양성 역시 특징의 계층에서는 자의적인 선택이지만, 자신의 선택이 구조화되어 있는 계층에서는 선택권이 박탈된 상황적 결과에 지나지 않을 수 있는 것이다. 이에 여기서는 다양한 가족형태로 분류되는 몇몇 가족의 삶을 간략히 살펴봄으로써 가족다양성이 갖는 이중적 함의를 면밀히 검토하고자 한다.

□ 이혼한부모가구와 여성빈곤

현대사회에서 결혼과 이혼은 개인 선택에 따라 좌우되지만, 이혼을 선택한 여성의 삶 또한 이들의 사회경제적 지위에 따라 극명한 대조를 보여준다. 실제로 이혼의 증가는 남성 중심적인 노동시장과 성 분업에 근간을 둔 근대가족의 위력을 약화시키는 것이지만, 여전히 견고한 성차별적 노동시장구조로 인해 결혼관계의 자유로운 해체와 구성이 반드시 성 구분적인 근대가족의 대안으로 기능하지 못하고 있음은 주지의 사실이다.

특히 여성가구주 가족의 경우는 더욱 그러하다. 지난 20년간 남성 가구주비율은 완만하게 감소하는 것과는 대조적으로 여성가구주의 비중은 꾸준히 증가하여 가구의 생계를 책임지는 여성가구주는 1980년 1,169천명에서 2008년 3,689천명으로 약

3.2배 증가했으며, 비율로는 1980년 14.7%에서 2005년 22%로 증가해 왔다(통계청, 2008). 이러한 여성가구주의 증가는 이혼과 미혼의 증가에 기인하는데, 특히 90년대 들어 이혼으로 인한 여성가구주는 두 배 이상 증가하고 있다.

〈표 2〉 여성가구주 발생현황

연 도	여성가구주비율	발생사유			
		유배우	사별	이혼	미혼
1980년	14.7	22.3	58.1	3.9	15.7
1990년	15.7	17.7	56.3	5.6	20.4
2000년	18.5	16.6	50.5	11.6	21.4
2005년	21.9	17.9	44.4	14.4	23.2

(단위: %)

자 료: 한국여성정책연구원(2007). 「2007 여성통계연보」

그러나 여성가구주 가구로의 전환은 곧 여성빈곤의 주요한 통로임은 주지의 사실이다. 기존연구결과에 따르면, 여성가구주 가구의 빈곤율은 남성가구주 가족의 3배에 달하고(석재은, 2004; 한국여성개발원, 2003), 우리나라 여성가구주 가족의 거의 절반이 만성적 빈곤상태이며(금재호, 2001), 여성가구주는 국민기초생활보장제도의 조건부 수급자 중 여성자활대상자의 반 이상을 차지하고 있는 것으로 나타났다(강남식, 신은주, 성정현, 2002). 또한 최근 2006-2007년의 복지실태조사결과에 따르면, 2006년 남성가구주의 가구가 저소득가구원으로 분류된 비율은 2006년 19.3%, 2007년 19.9%에 비해 저소득가구원으로 분류된 여성가구주의 비율은 53.3%, 2007년 55.9%로 나타났는데, 이는 저소득가구원으로 분류된 남성가구주의 가구의 약 3배 가까운 것이다(안상수, 민현주, 2008).

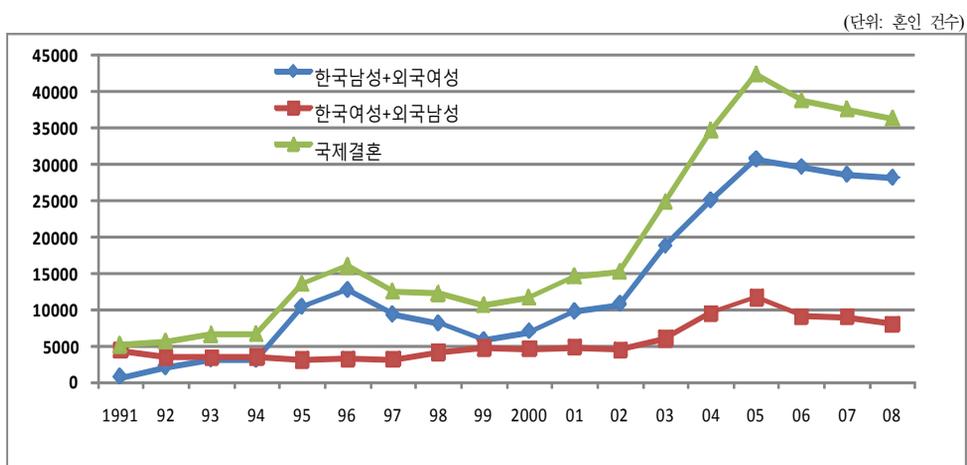
뿐만 아니라 이혼 후 여성가구주의 경제적 어려움을 살펴본 연구들에 따르면, 이혼 후 여성가구주는 남성가구주에 비해 소득의 감소폭이 현저히 커지고 있음을 알 수 있다. 예를 들면, 문현숙과 김득성의 연구(2000)에서는 이혼여성의 62%가 경제사정이 악화되었으며, 해체가족의 유형에 따른 경제변화를 조사한 연구에서도(김승권 외, 2001), 여성한부모 가족의 약 71%가 해체 후 경제생활이 매우 혹은 약간 나빠진 것으로 나타났다. 역시 1998년부터 2003까지 총 5년간의 한국노동패널조사 자료를 이용하여 이혼자가족의 총소득을 비교한 김미숙 외(2005)의 연구에서도 여성의 소득감소 폭이 훨씬 크고(김미숙 외, 2005), 이혼을 전후로 한 이혼여성가구주

가구의 빈곤율 변화에서도 이혼 후 여성가구주 가구의 빈곤율이 크게 증가하고 있음을 경험적으로 분석한 바 있다(변화순 외, 2006). 이로써 이혼이 곧 계층적 현상, 즉 상대적으로 저소득계층에서 이혼율이 높게 나타나고 있을 뿐만 아니라(김혜영 외 2008) 이혼이 진정한 의미에서 또 다른 건강한 삶의 대안일 수 있는 계층과 기성의 가족관계로부터의 해방되었으나 빈곤의 위협으로부터 결코 자유롭지 않은 여성들로 이원화됨을 알 수 있다.

□ 주변부적 가족구성과 다문화가족

2000년 이후 다문화가족은 급속하게 증가해 왔다. 이 가운데서도 한국인남성과 외국인 여성의 결혼이 크게 증가하여, 한국 남성과 결혼한 외국인 여성의 수는 2001년 10,006명에서 2006년 30,208명으로 불과 5년 이내에 3배가량 급증해 왔다. 사실, 90년대 초까지만 하더라도 한국인과 외국인간의 결혼은 전체 결혼의 1% 수준에 머물렀을 뿐만 아니라 결혼방식 역시 한국인 여성과 외국인 남성간의 결혼이 주종을 이루었다. 그러나 90년대 중반부터 한국인 남성과 외국인 여성의 결혼이 현저히 증가하기 시작하여 2000년대 이후에는 일반적인 국제결혼형태로 자리 잡아가고 있다.

[그림 3] 국제결혼 증가 추이



자료: 한국여성정책연구원, 「2009 통계로 보는 여성의 삶」, 2009

2000년대를 기점으로 크게 증가한 국제결혼은 소위 신자유주의적인 세계경제의 재편이 초래하는 계층의 양극화와 농촌을 비롯한 지역사회의 주변부화와 깊은 관련성이 있다. 신자유주의 경제는 세계경제를 양극화 시킬 뿐만 아니라 국내의 중심부와 주변부 격차를 심화시키고 있음은 주지의 사실이다. 따라서 결혼시장의 지위가 공고하지 못한 주변화된 한국남성, 즉 도시 중하류층과 농촌의 남성들은 우리보다 형편이 어려운 외국인 신부를 맞이하여 가족재생산을 도모하는 이른바 국제결혼을 통한 이주화가 나타나는 것이다. 따라서 한국의 다문화가족 역시 결혼이 용이하지 않은 농촌총각이나 도시 하류계층의 남성들이 중개업소를 통해 일정한 금액을 지불하는 방식으로 결혼의 준비가 시작된다는 점에서 특정의 계층적 현상으로 이해된다.

즉 국제결혼은 저소득층 혹은 중간계층이지만 한국여성들과의 초혼이 가능하지 않는 일부의 초·재혼 남성들이 내국인과의 결혼보다 적은 비용으로 최후에 선택하는 결혼방식으로 수용되는 경향이 강하다는 것이다. 그 결과, 이미 국제 결혼한 이들 가족의 빈곤문제는 매우 심각한 수준으로 보고되었다. 2005년도의 실태조사 결과에 따르면, 국제결혼 가정의 52.9%가 최저 생계비 이하의 소득수준이며(보건복지부, 2005), 또한 전남과 광주 인근지역의 국제결혼가족의 경우 역시 월평균 가구소득이 100만원 이하가 48.9%, 150만원 이하의 가구를 모두 합하면 전체 다문화가족의 80%가 차상위 계층에 집중되어 있다는 것이다(김오남, 2006). 또한 2004년의 경우에는 농어촌 혼인의 27.7%, 2005년 35.9%, 2006년에는 농어촌 남성 결혼의 41%가 국제결혼일 만큼 농촌총각이 주요 대상으로 부각되고 있다(양순미, 2006:156).

더욱이 이들의 결혼은 사설 중개업자나 종교단체, 친구나 친척의 소개 등 다양한 방식으로 이루어지고 있지만, 맞선부터 결혼에 이르는 과정이 극히 짧아 서로에 대한 정보가 부재하거나 불충분한 상황에서 결혼이 성립되고 있을 뿐만 아니라 중개업자를 통할 경우 대개 결혼 자체가 금전적 거래의 형식을 내포하는 경향이 있어 이들 결혼의 취약성을 가중시키고 있다. 따라서 이들은 이질적인 문화, 민족의 차이에 더해 이주여성과의 결혼한 남성들의 경제적 불안정성은 이들의 결혼에 대한 회구와는 달리 이들 결혼생활의 안정성을 저해하는 요인으로 작용하는 아이러니를 보여준다.

즉 결혼에 대한 높은 회구에도 불구하고 경제적인 불안정성으로 결혼 시기를 놓

쳤거나 여전히 주변부적 위치에 속한 남성들이 국제결혼을 선택하고 있지만, 국제결혼이 갖는 문화적 이질성과 국제결혼이 이루어지는 모순적 구조로 인해 이들의 결혼 및 가족관계는 대단히 불안정해질 가능성이 농후하다. 아래의 <표 4>는 이러한 다문화가족의 불안정성을 가늠케 해준다. 즉 국제결혼이 급증하기 시작하면서 동시에 이들의 이혼율 또한 크게 증가하고 있음을 알 수 있다²⁵⁾.

<표 3> 국제결혼의 이혼자 수 추이

(단위: 명)

	2002 ¹⁾	2003	2004 ²⁾	2005	2006	2007	2008	2009
내국인 총이혼	145,324	167,096	138,932	128,035	124,524	124,072	116,535	123,999
외국인 총이혼	1,866 (1.3)	2,164 (1.3)	3,300 (2.4)	4,171 (3.3)	6,136 (4.9)	8,671 (7.0)	11,255 (9.7)	11,692 (9.4)
외국인 아내와 이혼	401 (0.3)	583 (0.3)	1,567 (1.1)	2,382 (1.9)	3,933 (3.2)	5,707 (4.6)	7,962 (6.8)	8,300 (6.7)
외국인 남편과 이혼	1,465 (1.0)	1,581 (0.9)	1,733 (1.2)	1,789 (1.4)	2,203 (1.8)	2,964 (2.4)	3,293 (2.8)	3,392 (2.7)

주: ()은 내국인 총 이혼건수에 대한 외국인 이혼건수의 비율(%)^임

자료: 1) 2002-2003년, 민현주, 안상수(2008): 65에서 재인용

2) 2004-2009년, 통계청(2010), 「2010 인구동향조사: 이혼통계」

□ 1인 가구

비정형 가구 가운데 가장 높은 비중을 차지하는 것은 1인 가구이며, 1인 가구의 대표적인 가구는 단연 노인단독가구이다. 인구센서스 결과에 의하면, 1인 가구는 1980년 총 가구(일반가구)의 4.8%에 불과했지만, 90년 9.0%, 2000년 15.5%, 2005년 20.0%로 크게 증가하고 있는데, 특히 2005년의 경우에는 2000년과 비교하여 42.5%나 증가하였다²⁶⁾. 그 가운데 여성 1인가구는 총 1,753천 가구로 약 55.3%를 차지하며, 연령별로는 60세 이상이 30.8%(978천 가구)로 가장 높고, 다음으로는 20대 21.4%(679천 가구), 30대 19.9%(629천 가구), 40대 15.0%(474천 가

25) 예를 들면 외국인 아내와의 이혼 건수는 2003년 약 45.4%로 증가하였지만, 2004년도에는 176.3%, 2005년도는 51.7%, 2006년에는 64.1%, 2007년 44.5%로 증가하고 있다(민현주 외, 2008: 65).

26) 1인의 가구 증가추이를 보다 자세히 살펴보면, 1990년 54.5%, 1995년 60.8%, 2000년 35.4%, 2005년 42.5%로, 2000년에 증가율이 둔화되었다가 다시 상승하고 있다.

구)의 순으로 나타난 바 있다²⁷⁾(김혜영 외, 2007).

한 조사결과에 의하면, 노령화에도 불구하고 노인인구 10명 가운데 6명(61.8%)은 자녀와 함께 살지 않으며, 앞으로도 ‘자녀와 같이 살고 싶지 않다’는 응답이 절반을 상회하고 있어 노인부부가족이나 노인단독가구는 향후에도 지속적으로 증가할 뿐만 아니라(통계청, 2008), 나아가 노인만의 가구구성이 단순히 일시적이거나 과도기적 현상만이 아님을 확인할 수 있다. 이같은 노인가구의 증가는 곧 부모자녀관계의 변화와 연동된 것으로, 적어도 과거와 같은 부모부양방식, 즉 부모나 자녀세대 모두에게 있어 동거를 통한 일상적 봉양은 기대할 수 없음을 의한다. 특히 여성노인의 문제는 더욱 심각한데, 아래의 <표 4>에서 보듯이 전체독거노인의 80%내외가 여성이라는 점에서 노인단독가구의 증가는 곧 여성노인단독가구의 증가임을 알 수 있다.

<표 4> 연령별 독거노인가구의 여성노인비율

(단위: %)

연도	전체	60-64세	65-69세	70-74세	75-79세	80-84세	85세 이상
1995년	85.2	82.4	86.7	86.5	85.6	85.5	85.4
2000년	83.4	77.1	83.9	86.6	86.4	84.3	84.3
2005년	80.6	71.1	78.8	83.9	86.1	85.1	82.8

자료: 한국여성개발원, 「2007 여성통계연보」: 77

그러나 한국사회의 성차별적 노동시장상황에서 이들 여성노인인구들이 노동시장의 참여와 기여도에 준해 설계된 사회보장시스템으로 그들의 안전한 노후를 보장받을 수 없음은 너무도 자명하다. 뿐만 아니라 가족의 경제적 기반약화는 부모세대의 부양은 말할 것도 없거니와 자녀돌봄의 기능 또한 크게 약화된 상황에서 이들의 자녀가 그들 부모세대를 부양할 것으로 기대할 수 없다. 일례로 08년 11월 발표된 사회조사결과에 따르면, 부모 생활비 제공자는 자녀 도움없이 스스로 해결하는 경우가 46.6%로 가장 높게 나타났으며, 부모의 노후생계는 '가족과 정부사회가 같이 돌봐야 한다'는 견해가 43.6%로 '가족(40.7%)'이라는 응답을 앞지르고 있다(통계청, 2008). 따라서 거세어진 시장경쟁 속에서 이들은 누가 어떻게 보살피며, 더욱 길어

27) 통계청(2005) 인구주택총조사 ‘여성 이동 고령자 활동제약자 혼인연령 1인 가구 부분’ 표본 집계 결과보고서

진 이들 노년기 삶의 질을 어떻게 보장할 것인가의 문제는 매우 심각한 오늘의 현실로 다가오고 있다.

5) 소결 및 정책적 함의

앞서 살펴본 바와 같이 한국가족은 지속적으로 변화해 왔지만, 90년대 후반을 기점으로 가족변화는 가족위기논쟁을 불러일으킬 급속한 것이었다. 실제로 최근 한국 가족은 단일한 규범만으로는 가족현상을 설명할 수 없을 만큼 다양한 형태를 보여주고 있다. 요컨대, 저출산, 혼인율감소, 이혼율 증가와 같은 가족위기 지표와 더불어 성·세대·계층적으로인 분화양상이 동시에 발견되고 있다. 물론 이러한 변화의 근저에는 이제까지 행위규범의 원형으로 인식되어온 가족주의의 현저한 약화와 평등한 개인관계에 기초한 개인권 강화라는 문화변동의 맥락 또한 무시할 수 없다.

그러나 개인권의 부상에도 불구하고 현재 우리가 경험하는 가족변화를 단순히 개인권의 확장이나 사적 영역의 자율성 확대로만 이해할 경우, 여성이나 노인, 주변부 집단이 처한 현실을 직시하지 못할 위험 또한 적지 않다. 요컨대, 개인의 선택이 강조되는 현대가족의 특성은 사실상 경제적 독립의 필요성은 증가하고 있지만, 시장경제의 논리를 앞세운 신자유주의적 세계질서는 오히려 기존 노동시장에서 활용해온 차별 기제를 더욱 강화하는 경향을 보여주고 있어 취약계층의 주변화는 더욱 심화되고 있다는 것이다. 특히 가족구조의 개인화에 따른 가족안정성의 약화와 이로 인한 사회적 결과는 젠더와 세대, 계층에 따른 차이가 크게 나타나고 있음은 반드시 주목할 필요가 있다. 예컨대 결혼 및 가족관계의 해체로 인한 여성한부모와 여성가구주 집단의 증가에 대한 사회적 관심과 우려는 결혼관계의 해소가 여성과 아동의 빈곤을 초래하는 주요 요인으로 작용하기 때문이다. 물론 불행한 결혼관계를 탈피한 여성들이 이혼 후 경제적 어려움에 봉착할 가능성이 높다는 것만으로 이들의 선택을 부정적으로 평가할 수는 없다. 그럼에도 불구하고 더 나은 삶을 위해 선택한 이혼으로 인한 부정적 결과 또한 무시할 수 없다(김혜영 2008).

뿐만 아니라 현대사회에서 노동시장 참여는 남녀 모두에게 선택이 아닌 생존의 문제로 다가오고, 글로벌 경쟁의 장으로 변화한 노동환경에서는 남녀노소를 막론하

여 누구나 자신의 상품성을 극대화해야하는 과제를 안고 있다. 이러한 시장상황은 개인들로 하여금 새로운 기획의 장으로 변화한 가족 요구에 적절히 대응하기 어렵게 만듦으로써 현대인들은 사랑을 위해 결혼하고, 사랑을 위해 이혼을 선택하는 아이러니를 경험할 가능성이 높아진다(백, 백-게른사임, 1990).

이런 점에서 무엇보다 보편적인 가족지원정책의 확립은 대단히 중요하다. 무한경쟁에 대한 제어장치의 일환으로 일가정양립의 지원과 다양한 가족에 대한 자녀양육 지원방안이 구비되지 않을 경우, 남녀를 막론하여 대다수 개인들은 노동시장에 압도되어 가족의 구성과 유지에 대한 부담을 안게 된다. 특히 가족 돌봄 노동에 긴박된 여성들은 양질의 인적자본을 소유하고 있다고 할지라도 가족주기와 관련하여 노동경력의 단절을 경험하거나 가족과 일 사이에서 끊임없이 갈등할 수밖에 없다는 점에서 고용정책과 함께 여성의 경력추가가 선택 가능한 것이 될 수 있도록 돌봄 노동의 부담을 최소화하는 제도가 마련되어야 할 것이다. 왜냐하면 여성들이 일과 가정에서 느끼는 갈등은 출산이나 초기 양육과 같은 자연적인 재생산 활동 자체에 기인하기 보다는 양육과 노인보호, 가족 복지와 같은 재생산활동을 그 사회가 어떻게 인식하고 대처 하는가에 크게 좌우되기 때문이다(김혜영, 2005; 2008).

특히 제한된 재화와 다양한 사회적 현안에 둘러싸인 우리사회에서는 포괄적인 가족지원체계의 구비를 위해 무엇보다 가족의 삶을 지지하고 배려하는 일이 매우 중요하고 시급하다는 사회적 공감대가 확보되어야 한다. 저소득계층을 위시한 주변부 가족으로 부터 점차 맞벌이 가구나 유자녀가족 일반을 포괄하는 보편적 가족지원체계 마련을 위해서는 이를 위한 자원마련과 우선적 분배가 필요한데, 이는 무엇보다 사회적 합의를 필요로 하는 것이기 때문이다. 요행히 우리사회는 근자에 들어 일련의 경제위기를 경험하면서, 경제위기가 가장 먼저 가족의 삶을 왜곡하고 파괴화시키고 있음을 확인한 바 있다. 따라서 성장일변도의 사회에서 일과 가족생활의 균형을 중시하는 사회로 전환해야 하고, 이를 위한 정책수단으로서 보편적인 가족지원정책이 중요함은 쉽게 납득시킬 수 있을 것이다.

또한 보편적인 가족지원정책에는 자녀출산 및 양육에 대한 사회공동의 책임성이 강조되어야 함은 두말할 나위가 없다. 작금과 같은 저출산 시대에 더 이상 부모의 선택이나 가구형태에 의해 배제되고 차별받는 아동은 있을 수 없다는 사회적 메시지

가 강력하게 제시되어야 한다. 부모의 배경이나 가족형태에 따라 아동의 미래가 흔들리지 않도록 태어난 모든 아동에 대한 기초적인 부양의 책임을 사회가 자임하겠다는 의지가 구체적인 정책으로 가시화된다면 저출산 문제도 어느 정도 해소될 수 있을 것이다.

특히 가족과 사회의 외면에도 불구하고, 생명을 소중히 여기며 홀로 자녀를 키우는 미혼한부모가족이나 이혼이나 사별 후 홀로 자녀양육을 떠맡은 남녀 한부모가족에 대한 지원서비스의 확대는 매우 중요하다. 이들 자녀에 대한 양육지원은 미래세대를 위한 선제적 투자인 동시에 한부모의 빈곤을 사전에 예방하는 일종의 사회투자 전략이라는 점에 주목해야 한다. 또한, 이들 가족에 대한 포괄적 지원은 곧 임신 및 출산과 자녀양육이라는 개인과업을 국가가 함께 고민하고 적극 지원한다는 믿음을 가시화하는 제일의 지표로 활용될 것이다. 향후 이러한 가족지원정책의 구축은 비단 여성정책적 함의만이 아니라 가족내 아동과 노인 삶의 질과도 직결되어 있다는 점에서 좀 더 과감하게 논의될 필요가 있다.

참고문헌

- 김미숙 외(2005). 「한국의 이혼실태와 이혼가족지원정책연구」. 한국보건사회연구원.
- 김승권 외(2001). 「최근 가족해체실태와 정책방안에 관한 연구」. 한국보건사회연구원.
- 김영미·신광영(2008). “기혼여성 노동시장의 양극화와 가구소득 불평등의 변화”. 「경제와 사회」 통권 77호:79-106.
- 김오남(2006). “여성결혼이민자의 부부갈등 및 학대에 관한 연구”. 「한국가족복지학」 18: 33-76.
- 김혜영 외(2005). “여성빈곤의 구조적 요인과 빈곤의 여성화” 『아시아여성연구』. 44집 1호:5-51.
- 김혜영(2007). "정보사회와 가족의 구조변동". 「사회변동과 여성주체의 도전」. 굿인포메이션.
- 김혜영 외(2007). 「비혼 1인가구의 가족의식 및 생활실태」. 한국여성정책연구원.
- 김혜영 외(2008). "여성의 이혼과 빈곤". 「가족과 문화」. 20집 2호:37-64.

- 김혜영(2008), “한국가족의 다양성 증가와 이중적 함의”. 『아시아여성연구』. 47집 2호
- 김혜영(2008), “신자유주의와 다양한 가족” 한국사회 9집 2호
- 문현숙·김득성(2002). “이혼후 적응을 위한 장기교육프로그램의 모형개발”. 『대한 가정학회지』 44(6):197-211.
- 박승희(2006). “가족다양성론에 대한 성찰적 검토”. 『경제와 사회』 통권 70호:215-236.
- 박정숙·박옥임·김진희(2007). 국제결혼 이주여성의 가족갈등과 생활만족도에 관한 연구. 『한국가정관리학회지』 25(6): 59-70.
- 백진아(2007). “한국기혼여성의 가족경험”. 『담론 201』 10(3). 241-269.
- 보건복지부(2005). 「국제결혼 이주여성 실태조사 및 보건·복지지원정책방안」. 보건복지부.
- 양순미(2006). “농촌국제결혼부부의 적응 및 생활실태에 대한 비교분석”. 『농촌사회』 16(2): 151-179.
- 윤홍식(2004) “결혼해체를 경험한 여성의 소득수준 및 빈곤실태와 공·사적소득이 전의 역할.” 『한국사회복지학』 56(2): 5-27.
- 윤홍식 외(2006). 「정보화로 인한 미래 가족의 경제적 기능변화에 대한 전망」. 정보통신정책연구원.
- 안상수·민현주·황정미(2008). “지표를 통해서본 한국여성 삶의 변화”. 『한국여성 삶의 변화와 미래 아젠다』. 한국여성정책연구원.
- 양정호(2004). “한국의 사교육비 지출양 대한 종단적 연구, 한국노동패널의 위계적 선형모형분석”. 제 5회 한국노동패널학술대회.
- 임인숙·안병철(2000). “경제위기가 가족해체 고려에 미치는 영향”. 『가족과 문화』 12집 2호:1-23
- 정진성(2001). “경제위기와 가족생활”. 『한국인구학』 24(1):91-121.
- 최희경·이인숙(2005). “비정형가족의 특성과 가족복지에의 함의”. 『한국가족복지학』 15호: 245-282.
- 함인희. 2008. “다양한 가족제도와 미원의 양성평등”. 『한국인의 삶과 생활변화』. 한국사회학회.

- 앤쏘니 기든스(1992). 『현대사회의 성. 사랑. 에로티시즘』 (배은경. 황정미 역). 새물결. 1996:
- 백 & 백-게른샤임(1990). 『사랑은 지독한 혼란』 (강수영. 권기돈. 배은경 역). 새물결 1999.
- 통계청(2005). 「가계조사」
- 통계청(2008). '2008년 보건·가족부문 사회조사결과
- 통계청(2008). 『2008 고령자 통계』 .
- 한국여성개발원(2003). 「여성빈곤퇴치를 위한 정책개발연구」 . 한국여성개발원.
- 한국여성정책연구원(2009). 「2009년 여성통계연보」
- Bourdieu. Pierre(1977). *Reproduction*. Beverly Hills:sage Publication.
- Espring-Anderson. Gosta(2007). "Sociological Explanation of Changing Income Distribution". *American Behavioral Scientist* Vol.50. No.3. :639-658.
- Gray. A. (2000). "Making Work Pay-Devising the Best Strategy for Lone Parents in Britain". *Journal of Social Policy*. V. 30. N. 2.
- Larson. Jeffrey H.(1984). "The Effect of Husband's Unemployment on Martial and Family Relations in Blue-collar Families". *Family Relations* 33.
- Meyer. M. H.(2000). *Care Work: Gender. Labor. and the Welfare State*. New York: Routledge.
- Molyneux. M. & Shakra. R. (2002). *Gender Justice. Development. and Rights*. Oxford Studies in Democratization. Oxford; New York: Oxford University Press. 2002.
- Orloff. A.(1993). "Gender and the social rights of citizenship: The comparative analysis of gender relations and welfare states". *American Sociological Review*. 58(3).
- Voydanoff. Patricia(1990). "Economic Distress and Family Rlation: A Review of the Eighties". *Journal of Marriage and The Family* 52.

나. 주제 2: 충청남도 저출산 요인 분석 및 저출산 극복을 위한 정책대안 모색

(김종철 충남여성정책개발원 선임연구위원)

1) 충남의 출산율 현황

- 충남의 합계출산율은 '00년 1.68명(전국 1.47명)에서 '05년 1.26명(전국 1.08명)으로 크게 하락하였으나, '06년 1.35명, 2007년 1.50명으로 상승하다가 2008년 1.44명으로 다시 하락하는 추세를 나타내고 있음.
- 합계 출산율이 높은 시군은 2006년도에는 계룡시(1.52), 청양군(1.46), 당진군(1.43), 서산시(1.42), 천안시(1.37) 순으로 나타났으며, 2007년도에는 서산시(1.74), 아산시(1.62), 당진군(1.60), 계룡시(1.60), 청양군(1.56) 순으로 나타났으며, 2008년도에는 아산시(1.65), 서산시(1.60), 청양군(1.60) 등으로 나타났음.
- 합계 출산율이 낮은 시군은 2006년도에는 공주시(1.21), 서천군(1.23), 예산군(1.24), 홍성군(1.25), 연기군(1.26)순으로 나타났으며, 2007년도에는 공주시(1.23), 서천군(1.29), 부여군(1.30), 보령시(1.34) 순으로 나타났으며, 2008년도에는 공주시(1.21), 예산군(1.24), 논산시(1.33), 부여군(1.34) 순으로 나타났음.

〈표 1〉 충청남도 시군별 합계 출산율

구분	2000년	2005년	2006년	2007년	2008년
충청남도	1.68	1.26	1.35	1.50	1.44
천안시	-	1.28	1.37	1.50	1.38
공주시	-	1.03	1.21	1.23	1.21
보령시	-	1.19	1.35	1.34	1.38
아산시	-	1.31	1.39	1.62	1.65
서산시	-	1.34	1.42	1.74	1.60
논산시	-	1.17	1.26	1.42	1.33
계룡시	-	1.25	1.52	1.60	1.55
금산군	-	1.26	1.34	1.57	1.54
연기군	-	1.34	1.26	1.47	1.52
부여군	-	1.23	1.31	1.30	1.34
서천군	-	1.3	1.23	1.29	1.37
청양군	-	1.36	1.46	1.56	1.60
홍성군	-	1.21	1.25	1.41	1.34
예산군	-	1.13	1.24	1.40	1.24
태안군	-	1.21	1.34	1.43	1.38
당진군	-	1.3	1.43	1.60	1.56

□ 2007년도 충남의 출생아 수가 많은 시군으로는 천안시 6,960명, 아산시 2,908명, 서산시 1,782명, 당진군 1,353명 등으로 나타나 산업시설의 증가 등 지역사회 발전 정도에 의하여 출생아 수가 크게 좌우됨을 알 수 있음.

〈표 2〉 2007년도 시군별 출생아 수

구분	출생아수	구분	출생아수
천안시	6,960	연기군	831
공주시	946	부여군	472
보령시	834	서천군	365
아산시	2,908	청양군	222
서산시	1,782	홍성군	714
논산시	1,072	예산군	655
계룡시	425	태안군	477
금산군	491	당진군	1,353

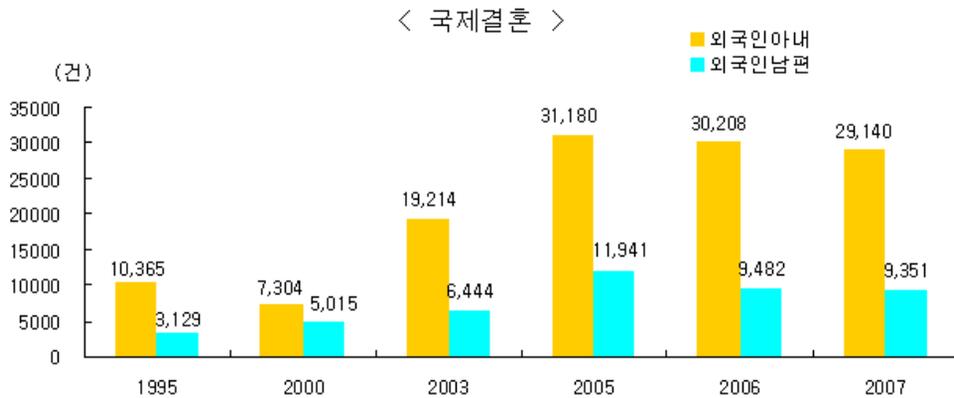
□ 충청남도의 출산율이 2005년도 1.26명에서 2006년도 1.35명, 2007년도 1.50명으로 증가한데는 일부 시군으로의 인구유입 및 출산장려시책 등 여러 가지 요인들이 있다고 여겨지지만 여성결혼이민자들의 증가도 큰 역할을 수행한 것으로 여겨짐(특히 2008년도 청양군 출산율 증대에 크게 기여했다고 여겨짐)

[그림 1] 충청남도 외국인 아내 국적별 혼인 건수

(단위 : 명)

구 분	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
필리핀	60	30	57	65	102	95	129	152	160
베트남	1	2	41	105	201	429	604	484	575
캄보디아	---	---	---	7	6	14	35	127	45
태국	11	21	28	23	28	20	14	23	29
몽골	0	3	6	14	25	25	37	35	20
중국	152	296	290	461	596	712	569	552	609
일본	18	22	24	31	21	26	37	39	26
우즈베키스탄	2	1	16	20	13	26	15	19	20
미국	4	2	6	3	4	3	6	4	5
기타	27	32	15	23	31	28	26	32	28
합계	275	409	481	752	1,027	1,378	1,472	1,467	1,517

[그림 2] 우리나라의 국제결혼 추이



자료 : 통계청, 인구동향조사

2) 충남의 저출산 요인 분석-출산관련 통계를 중심으로²⁸⁾

가) 타 지역으로의 인구 유출

□ 2008년도 충남 전체의 인구이동은 전입이 355,294명, 전출이 339,765명으로 15,529명이 인구이동에 의해 증가하였지만, 16개 시군 중 11개 시군에서는 전입인구보다 전출인구 수가 더 많음.

○ 전입 인구가 전출 인구보다 많은 시군으로는 천안시(932명), 아산시(17,298명), 서산시(2,498명), 계룡시(3,367명), 태안군(425명)

○ 전출인구가 전입인구보다 많은 시군으로는 공주시(-1,453명), 보령시(-793명), 논산시(-1,648명), 금산군(-852명), 연기군(-1,550명), 부여군(-912명), 서천군(-385명), 청양군(-396명), 홍성군(-425명), 예산군(-287명), 당진군(-290명) 11개 시군임

28) 본 내용은 “저출산 해소방안에 관한 연구”(2005, 충남여성정책개발원, 이재우/김종철)의 통계자료 및 내용을 수정 보완하여 재구성한 것임.

〈표 4〉 2008년도 시군별 인구이동 현황

구 분	전 입	전 출	순 이 동
충남	355,294	339,765	15,529
천안시	106,618	105,686	932
공주시	15,854	17,307	-1,453
보령시	15,081	15,874	-793
아산시	63,608	46,310	17,298
서산시	25,756	23,258	2,498
논산시	15,749	17,397	-1,648
계룡시	14,759	11,392	3,367
금산군	6,481	7,333	-852
연기군	10,794	12,344	-1,550
부여군	6,832	7,744	-912
서천군	6,372	6,757	-385
청양군	2,837	3,233	-396
홍성군	9,360	9,785	-425
예산군	9,587	9,874	-287
태안군	7,133	6,708	425
당진군	38,473	38,763	-290

○ 특히 전입인구의 경우 2008년도에 여성이 남성 보다 4,226명이 적은 것으로 나타났는데, 이는 기혼 남성인 경우 자녀교육 등 교육/문화 시설의 부족으로 인하여 아내와 자녀가 함께 전입하지 않은 경우도 그 한 요인으로 여겨짐.

〈표 5〉 2008년도 충청남도 인구이동

구 분	전 입	전 출	순이동
전체	355,294	339,765	15,529
여자	175,534	169,157	6,377
남자	179,760	170,608	9,152
남자-여자	4,226	1451	

나) 주된 출산 연령 여성 인구수의 감소

□ 주된 출산 연령층인 20-34세 여성 인구수는 감소 추세인 반면에 35세 이상 여성 인구 추세는 증가 추세에 있음.

- 20-24세 여성 인구수는 2000년 73,881명에서 2008년 58,410명으로 21,407명 감소하였음
- 25-29세 여성 인구수는 2000년 72,030명에서 2008년 68,515명으로 3,515명 감소하였음
- 30-34세 여성 인구수는 2000년 73,030명에서 2008년 69,416명으로 3,614명 감소하였음
- 35-39세 여성 인구는 2000년 72,809명에서 2008년 78,928명으로 6,119명 증가하였음
- 40-44세 여성 인구는 2000년 70,121명에서 2008년 75,114명으로 4,993명 증가하였음

〈표 6〉 충남의 연령별 인구 변화 추이

구 분		2000	2002	2004	2006	2008
20~24세	남 성	85,760	82,619	82,398	71,754	64,353
	여 성	73,881	72,097	72,790	65,517	58,410
	합 계	159,641	154,716	155,188	137,271	122,763
25~29세	남 성	85,509	76,970	75,673	79,788	81,784
	여 성	72,030	66,977	64,085	65,877	68,515
	합 계	157,539	143,947	139,758	145,665	150,299
30~34세	남 성	81,263	83,388	84,043	80,040	78,043
	여 성	73,030	73,749	74,306	72,112	69,416
	합 계	154,293	157,137	158,349	152,152	147,459
35~39세	남 성	81,062	75,689	81,650	87,536	89,989
	여 성	72,809	68,642	74,402	78,439	78,928
	합 계	153,871	144,331	156,052	165,975	168,917
40~44세	남 성	76,387	82,920	84,440	80,532	84,431
	여 성	70,121	75,887	75,879	70,640	75,114
	합 계	146,508	158,807	160,319	151,172	159,545
45~49세	남 성	56,438	64,059	73,223	83,031	87,053
	여 성	54,480	60,351	68,332	76,955	79,327
	합 계	110,918	124,410	141,555	159,986	166,380
50~54세	남 성	48,674	50,465	52,803	62,079	72,067
	여 성	47,609	49,941	52,554	60,421	68,199
	합 계	96,283	100,406	105,357	122,500	140,266
55~59세	남 성	43,720	40,731	45,257	50,190	52,110
	여 성	51,038	44,131	45,572	50,424	52,387
	합 계	94,758	84,862	90,829	100,614	104,497
60~64세	남 성	45,284	46,315	43,523	41,688	43,278
	여 성	54,686	56,819	52,941	47,713	45,792
	합 계	99,970	103,134	96,464	89,401	89,070

다) 혼인 건수의 감소

〈표 7〉 충청남도 연도별/시군별 혼인 건수

구 분	1990년	1995년	2000년	2005년	2008년	비고 (2008-1990)
충남	15,814	13,480	12,097	12,107	13,354	-2460
천안시	2,210	2,965	3,389	3,847	4,196	1986
공주시	1,381	973	740	691	655	-726
보령시	978	797	685	553	601	-377
아산시	1,320	1,354	1,365	1,586	2,224	974
서산시	1,241	1,107	1,019	969	974	-267
논산시	1,444	1,015	781	690	644	-800
계룡시	-	61	99	156	224	-
금산군	676	490	351	357	360	-316
연기군	839	638	497	479	520	-319
부여군	1,029	616	438	356	338	-691
서천군	710	537	379	266	265	-445
청양군	457	263	222	152	141	-316
홍성군	902	671	464	462	438	-464
예산군	1,059	724	463	467	444	-615
태안군	601	414	432	326	361	-240
당진군	967	855	773	750	969	2

□ 충남의 혼인건수는 1990년 15,814건에서 2008년 13,354건으로 2,460건이 줄었으며, 시군별로는 천안시와 아산시를 제외한 나머지 전 시군에서 결혼 건수가 큰 폭으로 줄어들었음.

○ 특히 논산시(800 건), 공주시(726건), 부여군(691건) 등이 혼인 건수 감소 추세가 큰 것으로 나타남.

라) 모의 2-5년 사이의 동거기간별 출생 건수의 감소

□ 모의 동거기간별 출생 건수는 전반적으로 감소하는 추세이지만 1-5년 기간의 출생 건수가 큰 폭으로 감소하고 있음

- 1년은 2000년 5,360명에서 2007년에는 4,146명으로 1,214명 줄었음
- 2년은 2000년 3,987명에서 2007년에는 2,770명으로 1,217명 줄었음
- 3년은 2000년 3,107명에서 2007년도에는 2,195명으로 912명 줄었음
- 4년은 2000년 2,169명에서 2007년도에는 1,719명으로 450명 줄었음
- 5년은 2000년 2,169명에서 2007년도에는 1,223명으로 221명 줄었음

〈표 8〉 충청남도의 모의 동거기간별/연도별 출생 건수

동거기간별	2000년	2003년	2006년	2007년	비고 (2007-2000)
계	24,480	18,445	18,501	20,507	-3,973
1년 미만	4,883	3,330	4,297	4,919	36
1년	5,360	3,971	3,671	4,146	-1,214
2년	3,987	2,601	2,435	2,770	-1,217
3년	3,107	2,483	2,167	2,195	-912
4년	2,169	1,806	1,600	1,719	-450
5년	1,444	1,225	1,145	1,223	-221
6년	884	847	851	944	60
7년	718	556	600	681	-37
8년	487	395	444	449	-38
9년	363	274	308	352	-11
10-14년	805	560	604	718	-87
15-19년	141	98	100	115	-26
20년 이상	19	17	19	17	16
미상	113	282	260	259	146

□ 모의 동거기간별 출생 건수가 2000년 대비 2007년도에 증가한 기간은 1년 미만, 6년, 20년 이상으로 나타남

마) 모의 첫째아 출산 연령의 증가

□ 과거에 주된 출산 연령층이었던 20-24세의 첫째아 출산 건수가 크게 감소하고 있으며, 반면에 30세 이상 출생 건수는 증가하고 있음.

- 20-24세의 경우 1990년도에 4,399명 에서 2007년도에는 1,627명으로 2,772

명이 감소하였음

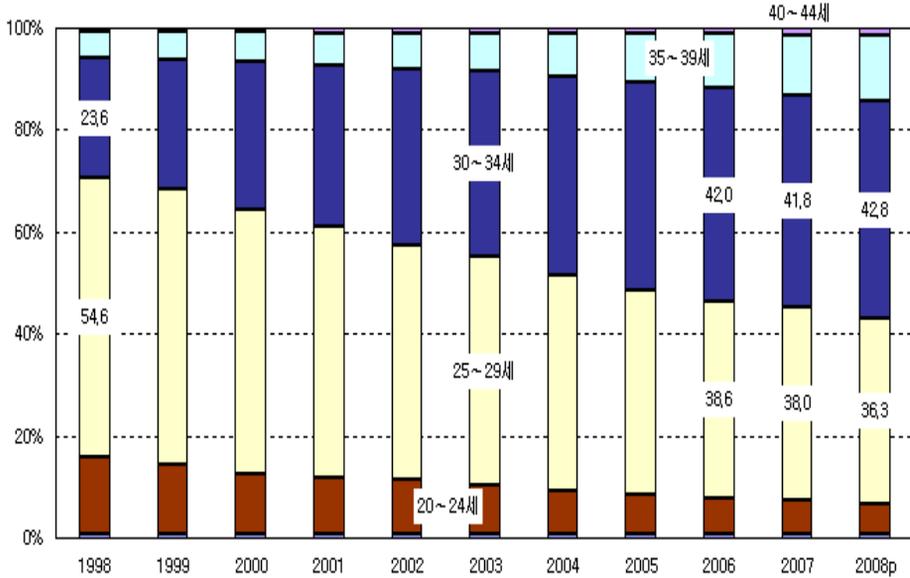
- 30-34세의 경우 1990년도에 695명 에서 2007년도에는 2,549 명으로 1,854 명이 증가하였음
- 35-39세의 경우 1990년도에 129명 에서 2007년도에는 523 명으로 394명 이 증가하였음
- 40-44세의 경우도 경우 1990년도에 21명 에서 2007년도에는 87명으로 66 명이 증가하였음

〈표 9〉 충청남도의 모의 연령별 첫째아 출산건수

	1990년	1995년	2000년	2005년	2007년	비고 (2007-2000)
계	9,994	10,540	11,009	8,424	10,360	-6490
15세 미만	0	0	0	0	0	0
15-19세	525	446	328	149	167	-161
20-24세	4,399	4,186	2,923	1,588	1,627	-1,296
25-29세	4,205	4,722	5,980	4,348	5,389	-591
30-34세	695	891	1,426	1,871	2,549	1,123
35-39세	129	232	284	375	523	239
40-44세	21	42	52	67	87	35
45-49세	4	2	4	5	4	0
50세 이상	4	1	0	1	0	0
연령미상	12	18	12	20	14	2

□ 충남의 모의 20대 연령층의 출산 감소는 우리나라 전반적인 모의 연령별 출산 경향과 같은 맥락으로 이해됨

[그림 3] 우리나라 모(母)의 연령별 출생 구성비 추이



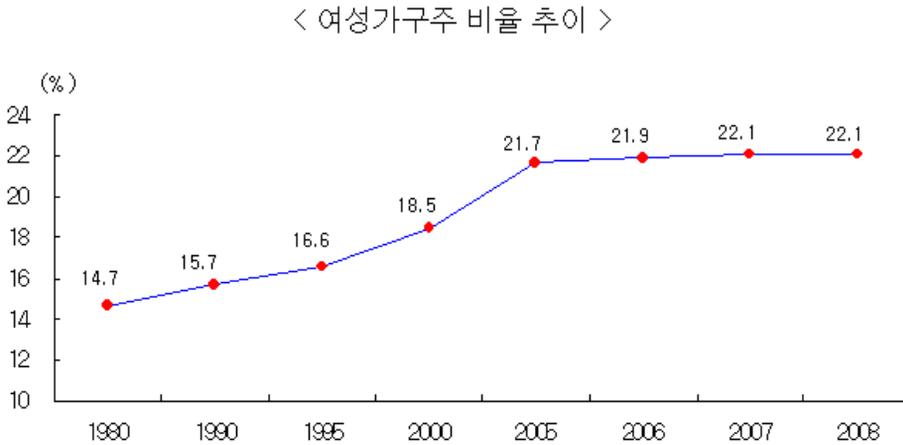
바) 미혼 여성 1인 가구 수의 증가

- 미혼 여성 1인 가구 수가 1995년 6,662명이던 것이 2000년도에는 12,066명으로 2배가 되었으며, 2005년도에는 20,510명으로 1995년도에 비하여 3배 이상 증가하였음
- 결혼을 하지 않는 여성 인구의 증가는 남성 미혼 1인 가구 수의 증가를 초래하게 됨
- 특히 미혼 여성 1인 가구의 연령대가 출산 가능 연령인 20-44 세 사이에 집중되어 있다는 점에서 미혼 여성 1인 가구의 증가는 자연적으로 출산율 하락에 영향을 주게 됨
- 여성의 미혼/비혼의 증가는 여성의 경제활동 증가뿐만 아니라 여성의 가치관 변화 및 가부장적인 사회/가족 구조와도 연계되어 있다고 여겨짐

〈표 10〉 충청남도 미혼 여성 1인 가구 수

	1995년	2000년	2005년	비고 (2005-1995)
여 성	6,662	12,066	20,510	13,848
남 성	10,784	20,358	34,319	23,535

[그림 4] 우리나라 여성 가구주 변화 추이



사) 지속적인 이혼 건수

□ 충남의 이혼 건수는 1990년 1,333건 이후 2003년 5,720건에 이르기까지 지속적으로 증가하다가 2004년에는 5,148건, 2005년도에는 4,594건으로 조금씩 감소하다가 2006년에는 4,647건으로 다시 증가했다가 2007년에는 4,329건으로 약간 감소했고, 2008년에는 4,472건으로 다시 약간 증가하였음

〈표 11〉 충청남도의 이혼 건수

1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1,333	2,035	4,272	4,685	5,074	5,720	5,148	4,594	4,647	4,329	4,472

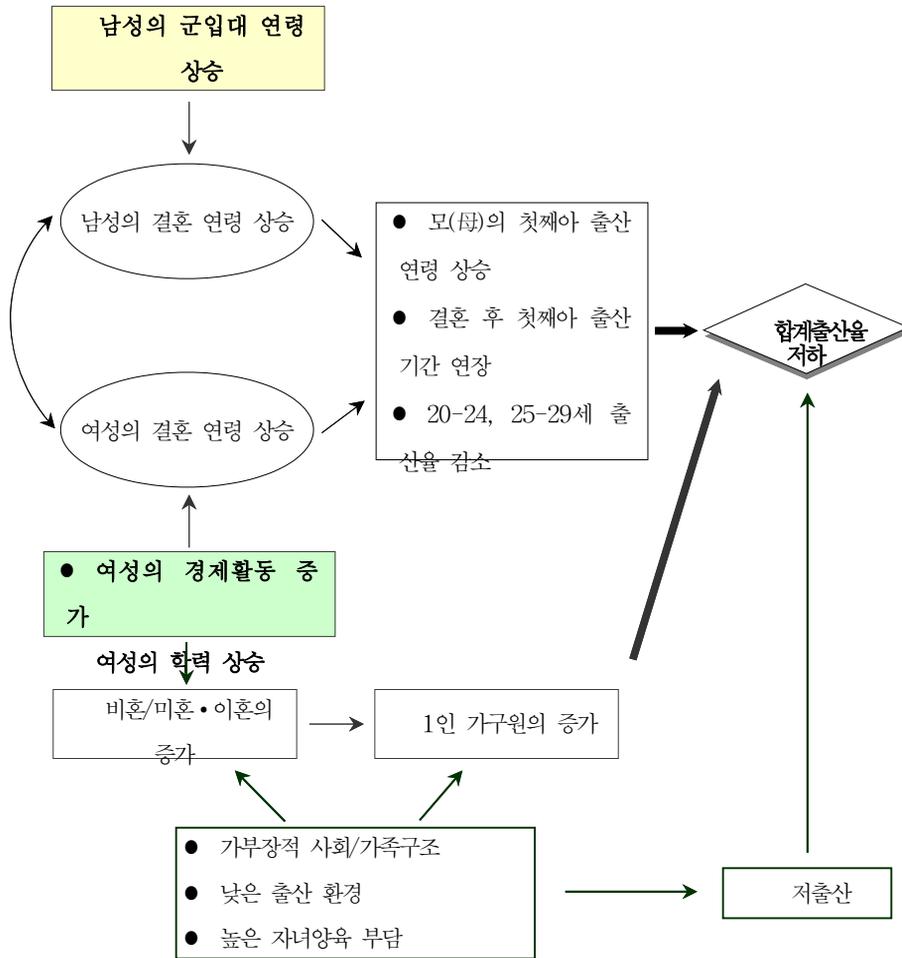
아) 여성의 학력 상승

- 여성의 학력이 높을수록 출산율이 떨어지는 경향이 있는데, 충청남도의 경우도 여성의 학력이 지속적으로 상승하고 있음.

〈표 12〉 충청남도 여성의 학력 분포

구분	1990년	1995년	2000년	2005년	비고
미취학	17.3	16.0	15.6	16.2	-8
초졸이하	37.4	33.5	29.1	26.0	-11.4
중졸	18.4	16.6	13.7	11.9	-6.5
고졸	23.0	26.5	29.0	30.6	7.6
대졸이상	4.0	7.4	12.6	15.5	11.5

[그림 5] 저출산 요인 체계도



3) 충남의 저출산 극복을 위한 정책 과제

가) 아이낳기 좋은 세상 충남 운동본부의 출범

□ 충청남도도는 2009년 7월 31일에 아이낳기 좋은 세상 충남 운동본부를 구성하고 이에 따른 협약 체결 및 행동 선언문을 다음과 같이 협약하고 선언하였음

□ 충남 아이낳기 운동 본부에는 종교계, 경제계, 여성계, 출산양육후원단체, 교육계, 보건의료계, 연구기관, 농민계, 언론계, 지방자치단체, 의회 등이 참여하고 있음

〈표 13〉 충남 아이낳기 운동본부 구성

구 분	소 속
종교계	천안기독교연합회
	천주교 대전교구
	대한불교조계종 제6교구 마곡사
	원불교 대전충남 교구
경제계	농협중앙회 충남지역본부
	하나은행 충남지역본부
	기업인연합회
	대전충남경영자총협회
	한국무역협회 대전충남지부
	중소기업중앙회 대전충남지역본부
	삼성전자 아산공장
	충남북부상공회의소
	당진상공회의소
	서산상공회의소
	한국노총 충남지역본부
	충청남도여성단체협의회
천안YWCA	
출산양육 후원단체	인구보건복지협회 대전충남
	충청남도사회복지협의회
	충청남도 보육시설연합회
	한자녀더갓기운동연합
교육계	충청남도교육청
	공주대학교
	충청남도 학원연합회
보건의료계	대한간호협회 충남간호사회
	대한약사회 충남지부
	충청남도영양사협회
연구기관	충청남도여성정책개발원
농민계	전국농민충남도연맹
언론계	KBS대전
	TJB대전방송
	CBS대전방송
	대전일보
	충도일보
	충청투데이
지방자치단체	충청남도
의 회	도의회

□ 아이 낳기 좋은 세상 충남 운동본부 출범에 따른 협약 및 행동선언에는 충남기업인연합회, 충청남도, 여성계, 의료계, 농업경제계 등이 참여했으며 그 내용을 정리해 보면 다음과 같음

〈표 14〉 아이 낳기 좋은 세상 충남 운동본부 출범에 따른 협약 및 행동선언

구분	주요 내용
충남기업인연합회와 충청남도의 협약	<ol style="list-style-type: none"> 1. 가족친화적인 기업경영을 위한 결혼 및 출산·양육 지원 프로그램의 개발·보급 2. 출산 전·후 육아휴직 제도 활성화 3. 건강한 아이 출산·양육과 인재육성을 적극 지원하는 미래지향적 직장문화의 조성 4. 자녀양육을 즐거움과 보람으로 느낄 수 있는 사회적 분위기 조성 및 출산 여성인력 고용환경의 개선
여성계의 행동선언	<ol style="list-style-type: none"> 1. 미혼남녀들의 적령기 결혼과 출산을 장려하는 지역사회 실천 운동의 전개 2. 일과 가정생활을 양립하여 아이낳기 좋은세상 만들기 캠페인 실시 3. 남녀 공동육아 분위기 조성 및 출산·양육에 대한 사회적 인식 전환교육 실시 4. 다자녀 및 다문화 가정을 대상으로 자원봉사활동의 전개
의료계의 행동 선언	<ol style="list-style-type: none"> 1. 직장여성, 결혼이주여성, 대학생 등 가임 여성에 대한 체계적인 임신·출산 교육과 출산장려를 위한 고품질 보건의료서비스의 제공 2. 가임기 여성과 임신부를 위하여 산부인과 등 전문가와 온라인 및 전화상담의 확대 3. 불임예방을 위한 조기진단과 치료 등 보건의료서비스의 제공 4. 출산장려를 위한 임신부의 효율적인 건강정보관리 체계의 구축
농업경제계의 행동 선언	<ol style="list-style-type: none"> 1. 직장내 보육시설을 확충하여 우수한 여성인력이 일하기 좋은 환경을 만들고, 임신부를 배려하는 직장문화를 조성함 2. 자녀를 양육하는 직원을 위하여 일과 가정생활을 조화롭게 영위할 수 있는 보직으로 배려하는 출산양육 친화 직장 조성 3. 농촌 여성의 출산·양육을 적극 권장하고 행복한 가정생활을 영위할 수 있도록 지원함 4. 다출산·다문화 가정을 우대하는 사회적 분위기 조성

나) 충남의 기업체의 가족친화 기업경영 운영 실태 및 도입 시 예상되는 기대효과

□ 충남의 기업체의 가족친화 기업경영 운영 실태

○ 충남 16개 시군의 산업단지 내 기업체를 대상으로 충남의 가족친화 기업경영 운영실태를 조사한 결과(김종철, 충남가족친화 기업경영 실태 조사 및 확충방안, 충남여성정책개발원, 2008)에 의하면 가족친화기업경영제도 시행율이

20% 이상인 가족친화기업경영 내용을 살펴보면, 출산휴가제(60.8%), 육아휴직 이후의 복귀제도(39.4%), 육아휴직제(35.2%), 아버지 출산휴가제(31.9%), 출산휴가비 및 장려금 지급(31.5%), 근로자의 상담 및 교육실시(26.4%), 취학아동을 위한 학자금 지원(20.5%), 산업단지 내 혹은 주변에 슈퍼, 의료시설, 은행 등 생활 편의시설의 설치 및 확충(20.3%) 등으로 나타났음

〈표 15〉 시행율이 20% 이상인 가족친화기업경영제도 제도

구분	20% 이상 시행중인 가족친화기업경영제도 내용
출산·양육·돌봄을 위한 휴가 및 휴직제도	출산휴가제(60.8%)
	육아휴직 이후의 복귀제도(39.4%)
	육아휴직제(35.2%)
	아버지 출산휴가제(31.9%)
	출산휴가비 및 장려금 지급(31.5%)
근로자 및 근로자 가족을 위한 지원제도	근로자의 상담 및 교육실시(26.4%)
근로자의 자녀를 위한 보육 및 교육지원제도	취학아동을 위한 학자금 지원(20.5%)
산업단지의 가족친화 환경 구성	산업단지 내 혹은 주변에 슈퍼, 의료시설, 은행 등 생활 편의시설의 설치 및 확충(20.3%)

○ 가족친화기업경영제도 시행율이 10% 미만인 가족친화기업경영제도 제도를 살펴보면 다음과 같음

- 특히 가족친화기업경영의 핵심 축에 해당되는 탄력근무제도의 경우 모든 제도의 시행율이 10% 미만이라는 점에서 탄력근무제 도입을 특별한 조치가 필요할 것으로 여겨짐

〈표 16〉 시행율이 10% 미만인 가족친화기업경제도 제도

구분	
탄력근무제도	1) 원격 근무(9.3%)
	2) 재택 근무(5.4%)
	3) 시차출퇴근(6.7%)
	4) 시간제 근무(8.1%)
	5) V시간(4.0%)
	6) 자율근무(6.8%)
근로자의 자녀를 위한 보육 및 교육지원제도	1) 산모를 위한 휴게실 설치 및 운영 (9.6%)
	2) 산모를 위한 수유 편의시설의 설치 운영 (8.2%)
	3) 직장 보육시설의 설치운영 (8.2%)
	4) 탁아비 지원 (6.9%)
	5) 방과후 보육비 지원 (5.6%)
	6) 방과후 교육비 지원 (5.6%)
근로자 및 근로자 가족을 위한 지원제도	1) 가족간호 휴가제 (4.2%)
	2) 근로자 간병비 지원 (6.8%)
	3) 가족 간병비 지원 (4.2%)
	4) 노인 부양비 지원 (2.8%)
	5) 근로자 가족의 상담 및 교육실시 (5.5%)
	6) 가족대상 평생교육 및 자기개발 학습비 지원 (4.2%)
취약계층 가족지원제도	1) 한부모 가족(5.7%)
	2) 조손가족(5.7%)
	3) 국제결혼 가족(4.3%)
	4) 노인 부양 가족(5.7%)
	5) 장애인 가족(5.7%)
산업단지의 가족친화 환경 구성	1) 산업단지 내 기업들이 공동으로 사용할 수 있는 보육시설의 설치 및 운영(4.3%)
	2) 산업단지 내 근로자 및 가족들을 위한 프로그램의 개발 및 보급(2.9%)
	3) 산업단지 내 우수 가족친화 기업 선정 및 포상(6.0%)

□ 가족친화 기업경영 도입 시 예상되는 기대효과

- 직무몰입 및 생산성 향상 효과가 예상되는 가족친화 제도에는 시간제근무(33.3%), 근로자 평생교육 및 자기개발 학습비 지원(30.1%), 가족대상 평생교육 및 자기개발 학습비 지원(25.4%), V 시간(24.3%), 산업단지 내 기업들이 공동으로 사용할 수 있는 보육시설의 설치 운영(22.0%), 시차출퇴근(21.4%) 등으로 나타났음

〈표 17〉 직무몰입 및 생산성 향상에 효과가 큰 가족친화 제도

구분	기대효과에 대한 응답율이 20% 이상 나온 제도
탄력근무제도	시차출퇴근(21.4%)
	시간제근무(33.3%)
	V 시간(24.3%)
근로자 및 근로자 가족을 위한 지원제도	근로자 평생교육 및 자기개발 학습비 지원(30.1%)
	가족대상 평생교육 및 자기개발 학습비 지원(25.4%)
산업단지의 가족친화 환경 구성	산업단지 내 기업들이 공동으로 사용할 수 있는 보육시설의 설치 운영(22.0%)

- 직장생활 만족도 증가 효과가 예상되는 가족친화 제도에는 가족간호휴가제(72.3%), 탁아비 지원(71.4%), 유치원비 지원(69.4%), 취학전 자녀의 보육비 지원(69.4%), 출산 휴가비 혹은 장려금 지급(68.1%), 태아검진을 위한 휴가제(67.4%), 근로자간병비지원(66.7%), 취학아동을 위한 학자금 지원(66.7%), 아버지 육아휴직제(65.3%), 유산·사산 휴가제(65.2%) 등으로 나타남

〈표 18〉 직장생활 만족도 증가에 효과가 큰 가족친화 제도

구분	기대효과에 대한 응답율이 65% 이상 나온 제도
출산·양육·돌봄을 위한 휴가 및 휴직제도	출산 휴가비 혹은 장려금 지급(68.1%)
	아버지 육아휴직제(65.3%)
	태아검진을 위한 휴가제(67.4%)
	유산·사산 휴가제(65.2%)
근로자 및 근로자 가족을 위한 지원제도	가족간호휴가제(72.3%)
	근로자간병비지원(66.7%)
근로자의 자녀를 위한 보육 및 교육지원제도	취학전 자녀의 보육비 지원(69.4%)
	유치원비 지원(69.4%)
	탁아비 지원(71.4%)
	취학아동을 위한 학자금 지원(66.7%)

- 이직을 감소 효과가 예상되는 가족친화 제도에는 육아휴직이후의 원직복귀제도(27.8%), 복직보장 무급 휴가제(25.0%), 출산휴가제(25.0%), 재택근무(23.8%), 육아휴직제(23.1%), 육아휴직 급여 지급(22.9%)원격근무(20.9%), 노인 부양가족 지원(20.0%) 등으로 나타났음

〈표 19〉 이직을 감소에 효과가 큰 가족친화 제도

구분	기대효과에 대한 응답율이 20% 이상 나온 제도
탄력근무제도	원격근무(20.9%)
	재택근무(23.8%)
출산·양육·돌봄을 위한 휴가 및 휴직제도	출산휴가제(25.0%)
	육아휴직제(23.1%)
	육아휴직 급여 지급(22.9%)
	육아휴직이후의 원직복귀제도(27.8%)
	복직보장 무급 휴가제(25.0%)
취약계층 가족지원제도	노인 부양가족 지원(20.0%)

- 기업 이미지 향상 효과가 예상되는 가족친화 제도에는 산업단지 내 우수 가족친화 기업선정 및 포상(42.1%), 산업단지 내 근로자 및 가족들을 위한 문화행사 지원(32.5%), 근로자 가족의 상담 및 교육 실시(27.1%), 산업단지 주변의 공원, 보육, 교육, 주택 등 공공 복지 시설의 설치 및 확충(25.0%), 가족간호 휴가제(23.9%), 산업단지 내 혹은 주변에 슈퍼, 의료시설, 은행 등 생활편의시설의 설치 및 확충(22.0%), 국제결혼 가정 지원(23.8%), 노인 부양비 지원(21.3%), 직장보육시설의 설치 운영(20.4%), 노인부양 가족 지원(20.0%), 장애인 가족 지원(20.0%), 산업단지 내 근로자 및 가족들을 위한 프로그램의 개발 및 보급(20.0%) 등으로 나타났음

〈표 20〉 기업 이미지 향상에 효과가 큰 가족친화 제도

구분	기대효과에 대한 응답율이 20% 이상 나온 제도
출산·양육·돌봄을 위한 휴가 및 휴직제도	가족간호 휴가제(23.9%)
근로자 및 근로자 가족을 위한 지원제도	노인 부양비 지원(21.3%)
	근로자 가족의 상담 및 교육 실시(27.1%)
근로자의 자녀를 위한 보육 및 교육지원제도	직장보육시설의 설치 운영(20.4%)
취약계층 가족지원제도	국제결혼 가정 지원(23.8%)
	노인부양 가족 지원(20.0%)
산업단지의 가족친화 환경 구성	장애인 가족 지원(20.0%)
	산업단지 내 근로자 및 가족들을 위한 프로그램의 개발 및 보급(20.0%)
	산업단지 내 근로자 및 가족들을 위한 문화행사 지원(32.5%)
	산업단지 내 혹은 주변에 슈퍼, 의료시설, 은행 등 생활편의시설의 설치 및 확충(22.0%)
	산업단지 주변의 공원, 보육, 교육, 주택 등 공공 복지 시설의 설치 및 확충(25.0%)
	산업단지 내 우수 가족친화 기업선정 및 포상(42.1%)

다) 충남의 저출산 극복을 위한 과제 및 정책 제안

□ 앞에서의 논의와 필자의 저출산 관련 연구 결과들을 종합하여 충남의 저출산 극복을 위해 필요한 과제 및 정책 대안을 제시하면 다음과 같음(현재까지 공식적인 논의가 이루어지 않았거나, 연구는 되었지만 공식적인 의제로 다루어지지 않은 대안을 중심으로 하되 실현 가능하고 효과를 담보해 낼 수 있는 정책을 제안하고자 하였음)

〈표 21〉 저출산 극복을 위한 과제 및 정책제안

저출산 극복을 위한 과제	정책제안	비고
결혼 및 출산에 대한 인식 개선	미혼 공공기관 종사자 대상 젠더 파트너십 교육 프로그램 운영	
	대학생 결혼 준비/예비 교실 운영	
	결혼 자격 인증제 시범 운영 : 젠더(양성평등) 관점 확립, 부부관계, 가족관계, 일가정 양립 가치관 및 실천력 제고, 자녀 양육 방법 등에 대한 교육 이수자에 대한 면접 후 인증제 발급)	국가적 차원 검토
	가족 구성원 간 가사 및 자녀 양육 함께 하기 사진, 그림, 글짓기 콘테스트(유치원, 어린이집, 초등학교생 대상)	
	입양 가족대회 및 사진 콘테스트 개최	
	다자녀 가족 활동 체험 글 모음 및 사진 콘테스트	
	충남 아이사랑 가족행복 캠페인 로고 제작 및 광고 홍보	
	결혼가치관 정립 및 결혼 촉진/지원을 위한 추진단 구성·운영	국가적 차원 검토
	결혼을 위한 젠더 관점, 일가정 양립, 정립 및	
결혼/임신/출산 축하 지원	25세 이하 출산자 특별 출산 장려금 지급	국가적 차원 검토
	남녀 28세 이하 결혼자 축하금 지원	국가적 차원 검토
	임신 7개월 이후 태아/영유아 건강 보험금 지원	국가적 차원 검토
	출산 후 육아 준비용품 제공: 체온계, 체중계, 키재기, 철분제, 기저귀, 출산 정보 이용 안내 사이트 안내 책자 제공	
	남녀 20대 출산 시 취업 가산점 부여(공공 부문에서 사적 부문으로 확대)	국가적 차원 검토

	20대 2자녀, 30대 3자녀 출산자 취업 시 특별 가산점 부여(공공 부문에서 사적 부문으로 확대)	국가적 차원 검토
	문예회관 등 공공시설의 결혼식장 무료 대여	
	남성 20대 2자녀 출산 시 군복무 대체제 도입	국가적 차원 검토
<p>자녀 양육/교육 지원</p> <p>* 자녀 양육 및 교육비에 해당되는 실질적인 지원이 근본적인 해결책임</p>	2자녀 이상 가정의 영재아동 조기 진단 센터 설립 운영 및 영재아 지원 프로젝트 운영	국가적 차원 검토
	20대 2자녀, 30대 3자녀 가정에 대한 가정 양육비 지원	국가적 차원 검토
	산모 도우미 및 영아 돌보미 보험 지원	
	워킹맘의 영아 돌봄 보육 시설에 대한 특별 인센티브 제공(워킹맘 범주에 여성 농업임 포함)	국가적 차원 검토
	워킹맘 보육시설 인증제 도입 및 준 직장 보육시설 개념제 도입(현재의 직장보육시설 설치 기준인 상시 500인, 여성 300인의 기준외에 워킹맘 보육 아동 비율에 따른 인센티브 제공)	국가적 차원 검토
	저소득 가정 신생아(만 2세까지) 모친 Food Stamp 제공	
	낙후 지역 산후 조리원 운영비 지원	
	낙후 지역 산모를 위한 출산자 이용 응급차량 지원 - 낙후 지역과 거점 병원과의 연계 네트워크 구축	
	낙후 지역 산부인과 의사, 간호사 파견 지원	
	만 2세 이하 영아 가정 돌보미 사업 추진 체계 구축	국가적 차원 검토
	한부모 출산/양육자에 대한 지원 시설 확충	
	한부모 출산/양육자의 육아, 학업, 취업 연계 시스템 구축 및 운영	국가적 차원 검토
	결혼이주여성 및 외국인 여성의 출산/육아 지원을 위한 출산/육아교실 운영 : 보건소, 건강가정지원센터, 다문화가정지원센터 등 활용)	
일 가정 양립 지원	저출산 제도 이용 안내 홍보 책자 발간 보급	
	남녀(특히 남성)를 위한 젠더 학교, 프로그램 운영(아버지 학교, 남편 교실 명칭 변경 요망)	
	직장 여성을 위한 권역별 시간 연장/휴일 보육/단기생활보육 우수 기관 인증 및 특별 운영비 지원	
	남성 출산 휴가제 의무화 및 남녀 가족 간호 휴가제 도입	국가적 차원 검토

	아버지 육아휴직제 도입 및 의무 사용 기간 설정(10-30일)	국가적 차원 검토
	탄력시간 근무제 도입 기업체/ 공공기관 선정 및 시상	
	산업단지 지역 EAP 지원센터 설치 운영(EAP-Employee Assistance Program : 종업원, 가족 대상 상담 및 정보 제공)	
	일 가정 양립지원을 위한 가족친화 기관/기업 선정 및 포상	
인구 진입 및 지역 활성화	가족 단위 및 20-30대 기혼 여성 진입 신고 시 문화상품권(영화관람권 등) 및 충남 안내책자 제공	
	가족친화 환경 우수 마을 공모 및 포상	
	충남의 지역별 특성에 적합한 출산/결혼/양육 지원 방안 공모 및 지원 - 신 산업도시(천안시, 아산시, 당진군, 서산시), 신도시(연기군, 홍성군, 예산군), 문화관광 지역(공주시, 부여군, 보령시, 태안군, 계룡시), 농어촌 지역(금산군, 논산시, 청양군, 서천군)	
	영화관 미 설치 기초자치단체 지역에 영화관 설립 및 운영비 지원(문예회관의 야간, 주말의 영화 상영장으로 전환 검토)	
저출산 극복 추진 체계 및 역량 구축	저출산 전담 및 TFT 구성 운영 : 충남도에 저출산대책팀이 설치되어 운영 중임	
	출산/육아 지원을 위한 보건소 기능과 역할의 재정립 및 확대	
	건강가정지원센터, 다문화가정 지원센터의 출산/양육 지원 기능과 역할의 재정립 및 확대	
	지역별 저출산 지원 거점 센터 설립 및 연계 기관 네트워크 구축 운영(보건소,보육시설,건강가정지원센터,다문화가정지원센터,병원,산후조리원, 아이낳기 좋은 세상 운동 본부 소속 기관 등)	

참고문헌

- 김종철(2008), 충남가족친화 기업경영 실태조사 및 확충방안, 충남여성정책개발원.
- 김종철(2003), 저출산 시대에 대비한 출산 안정정책, 충남여성정책개발원.
- 김진수 석재은(2005), 「고령사회에 대비하는 사회복지정책의 쟁점과 방향」, 한국사회복지정책학회
- 관계부처 합동(2006), 「제1차 저출산고령사회기본계획 시안 2006-2010」.
- 보건복지부(2007), 「지방자치단체 인구정책 사례집」.

이재우 김중철(2005), 저출산 해소방안에 관한 연구, 충남여성정책개발원.
 저출산고령사회위원회(2007), 「지방자치단체 시행계획 I, II, III, IV」.
 저출산고령사회위원회(2007), 「중앙부처 시행계획」.
 충남여성정책개발원(2006), 세미나 자료 「저출산고령사회에 대비한 정책 방안 모색」
 충남여성정책개발원(2006), 「충남여성통계」.

4. 토론

가. 정연정 (토론자: 배재대학교 공공행정학과 교수)

- 현실에 대한 위기진단도 중요하고 대안도 중요하지만 정책으로 구성될 수 있는 대안 인지 생각해 볼 필요있음. 복합적인 이슈, 국민들과의 복잡한 관계를 염두에 둔다면 모든 논의는 정책적인 장애를 논의를 하는 것이 바람직 할 것임.
- 정책으로서의 의미를 갖기 위해서는 저출산의 문제, 사회변화를 부정적인 측면을 논의하는 것이 정책구상에 얼마나 도움이 될 것인지 생각해봤으면 함.
- 김혜영 연구위원님께서 가족의 변화에 긍정적, 부정적인 측면이 있다고 하셨는데, 가족에 대한 이념형의 부정성을 논의하는데, 가족을 통해서 저출산 극복방안 생각 하는 것이 제한적일 것임.
- 부모-자녀로 구성된 가족보다 다양한 형태의 가족에 대한 지원정책이 강화되어야 할 필요가 있음(한부모, 다문화가정, 외가정 등 특수가정) 비전통적인 새로운 구성 가족이 정책우선순위에서 우위를 점해야 할 것임.
- 정상적 가정에서의 출산에 초점을 맞추는 경향이 있는데, 출산에 대한 수용도는 제한적임. 저출산이 위기라면 정책이나 문화는 모든 환경에서의 출산에 오픈되어 있는지 따져봐야 할 것임. 현재로서는 답이 없다. 따라서 정책의 방향성도 제한적임.
- 우리나라 저출산 환경의 특수성을 알고 싶음. 우리나라의 양상이 빠르다라는 것 외에는 알 수 없었음. 특수성을 파악 후에 차별화된 정책을 마련할 수 있을 것임. 지역별로도 저출산문제는 차이가 있을 것이기에 자치단체별로 권한이 주어져야 할 것임(대도시-중소도시 등). 권한이양 문화형성 필요. 특수한 환경에 구체적으로 논

의되어야 할 것임.

- 행정부처 조직에서 전담부서(미래문제 대응) 조직체제가 없음. 별도의 관리부서가 없음. 특정부서에서만 하고 담당하는 것은 문제가 있음.
- 가족을 어떻게 볼 것인가, 저출산고령사회 극복의 모티브를 가족으로 설정하는 것이 유효한가에 대한 의문. 가족 내에서 충족하지 못하는 지원을 사회화 하는 것에 정책이 있어야 한다고 생각함(돌봄노동-서비스 제공 등, 자치단체-지역 커뮤니티). 사회적 유대감을 통해 돌봄노동을 해결하는 방안에 ‘지역’ 및 ‘자치단체’ 등 통해 강화되어야 할 필요가 있음. 가족을 직접제공하기 보다는 가족을 사회화 시키고 보완할 수 있는 장치가 필요함.

나. 윤경아 (토론자: 대전대학교 사회복지학과 교수)

- 기존의 정책의 실효성을 파악하는 것이 필요함. 일-가정양립 제도활용 여건이 힘들. 육아휴직제도 있지만 활용하는 여성의 비율이 적은 실정. 제도 있다하더라도 사용할 수 있는 활용여건을 활성화하는 방안. 새로운 제도 도입 시, 개개의 제도의 충실성이 필요함. 남성의 돌봄노동 참여위한 여러 가지 정책을 검토하고 있으나, 실질적으로 가능한 임금대체수준이 높지 않으면 힘들것임. 정책이 만들어 지면, 지켜질 수 있는 여건마련이 필요함.
- 김혜영 박사님의 발표 중, 보편적 가족지원정책 확립이 필요하다고 하셨는데 동의함. 다양한 가족을 대상으로 보편적인 제도를 만들기 위해서 보편적이면서도 유연한 정책이 필요함(여러가지 옵션 제공 등).
- 다양한 가족의 그림자 측면에서 우려가 되는 점은 다양한 가족의 문제를 설명하면서 다양한 가족=문제라는 부정적인 편견을 강화할 가능성이 있으므로 시각을 재고해볼 필요가 있다. 사회경제적 문제가 있는 경우 외에는, 다양한 가족이 문제라는 실질적인 근거가 없으므로 논의를 재고할 필요.
- 김종철 박사님께서 여러 가지 정책 제안하셨는데, 우선순위를 정하는 것이 필요함. 김영수 박사님도 말씀하셨지만, 출산자녀수를 3, 4명으로 높이는 것은 어렵고 결혼율을 높이고, 첫째아를 낳도록 하는 방향으로 정책 구성.

- 일·가정 양립위한 다양한 방안 필요. 문화적 상황제고 필요. 가치가 변화지 않으면 정책 성공하기 쉽지 않다. 장기적인 시각을 갖고 정책 마련해야 함.
- 시행된 정책 검증 시스템 구축 필요. 중앙-지방정책 평가하는 모형 필요.

다. 박윤옥 (토론자: 한자녀더갓기운동연합 대표)

- 저출산 문제 두 가지 이다. 가치관의 변화와 비용의 문제라고 생각함. 의식변화가 먼저 되어야 하는데, 아이가 행복, 축복이라는 가치관이 필요하다고 생각하는데, 1차 계획은 4년 동안 가치관이 많이 변화했다. 국가와 국민들도 문제의식을 가짐. 저출산대책은 한 가지로 설명하기 어려움.
- 정부의 정책이나 예산이 최우선순위로 선정되지 않은 것 같음. 기업의 문제가 적극적인 참여가 이루어지고 있지 않음. 인센티브 없음. 유인효과 없음. 본 연합에서는 기업대상으로 프로그램 기획 중이다. 시민단체에 많은 지원과 관심이 필요함. 몇 십 년 동안 이루어진 현상을 단기간에 해결하기는 어렵고 각기 분야에서 노력을 하면 극복할 수 있을 것이라 생각함.
- 국민들이 정책을 체감을 하지 못함. 저소득층 위주로 하고 있기 때문. 출산할 수 있는 환경조성 필요. 자녀를 키우면서 느끼는 행복이 있으면 둘째아이를 가질 수 있음. 출산을 회복에 긍정적인 영향을 미칠 것임.

라. 문은영 (토론자: 서울시여성가족재단 연구위원)

- 우리가 너무 초고속으로 효과를 낼 수 있는 정책을 필요로 하는 것은 아닌가 하는 생각. 출산율감소 현상만 보더라도 유럽은 점진적으로 나타났으나, 우리나라는 급속도로 진행됨. 시행착오를 거쳐 수십년 동안 정책을 펴왔으나, 우리나라는 빠른 시기 내에 출산율 회복을 목표로 하고 있음. ex.프랑스
- 저출산 분야 뿐 아니라 노동, 가족, 보육 정책이 맞물려 가야 하는 정책이 필요함. 결혼의 영역에서 할 수 있는 정책이 있다면 정보제공, 준비프로그램 등이 새로마지 플랜에 있었는데, 가족정책의 관점에서 결혼을 어떻게 다루어야 할지 생각해봐야

함. 결혼지원 프로그램은 가족을 유지시키기 위한 기제인데 그 정책 안의 내용은 불평등적인 구조를 내포하고 있음. 가족의 역량을 강화하거나 가족중심적인 지역사회에 기반한 수평적인 가족정책이 대안이 되어야 할 것임.

- 보편적인 가족지원정책에 전적으로 동의하며, 일-가정 양립, 보육부분은 기본계획에서 강조되어야 할 부분이라고 생각함. 제안-저출산정책 양적으로 넘쳐나고 있으나, 내용과 질에 관심을 가져야 할 때라고 봄. 저출산에 초점을 맞추기는 어려우므로 여성/가족/보육/노동 정책이 맞물려가야 함. 저출산 원인에는 노동시장의 진입이 어렵거나, 노동시장의 불안정성에 있음. 이 부분이 해결되지 않으면 저출산이 해결되지 않을 것임.
- 양성평등의 문제를 강조하고 싶음. 경제수준이 높지만 출산율이 평균치에 미치지 못하는 이유에는 여성권한 척도 높을수록 출산율이 높다는 연구가 많은데, 일본이나 한국은 경제수준은 높으나 여성권한이 낮음. 양성평등의 지수를 높일 필요가 있음. 가족정책에서도 저출산관련해서 모성보호 외에 남성의 가족생활 참여지원, 가족친화직장환경 조성이 확대될 필요가 있음.
- 정책 대상의 집중이 필요함. 많은 정책이 있지만 선택과 집중해서 본다면, 아이를 낳아 키우는 가족에 먼저 필요. 결혼, 노동, 맞벌이 부부에 대한 지원이 필요함. 저소득층 중심의 정책이 아닌 보편적인 정책을 지향하는 정책이 되어야 함.

마. 고선주 (토론자: 중앙건강가정지원센터 센터장)

- 저출산 대응하는 기본계획 성과가 있다고 생각함. 출산율 추세를 생각하면 떨어지지 않는 것도 성과라고 생각함.
- 아이를 키워줄 수 있는 환경이 아니기 때문에 아이를 둘을 낳아야 할 필요는 없다고 생각함. 남성의 가족참여 촉진하는 방안 생각하지만, 남성의 직장생활을 생각하면 직장에서의 성공, 주말에서 가족생활하기에 힘들. 젊은 세대가 둘째아이, 셋째아이를 낳는 것은 선택하기 힘든 실정임.
- 출산이 가족의 과업에서 사회의 과업으로 변화함. 비용은 같이 부담해야 함. 위기라고 하지만, 개인의 위기라고 여기지 않을 것임. 비용을 부담하려는 개인의 의지

가 필요함. 실질적으로 개인의 세금이 증가하는 것 등 개인을 설득할 수 있는 산식 및 수치가 필요함. 자녀를 낳지 않은 것은 학습된 효과(아이 낳기 어려움)라고 생각함.

- 한부모이건 양부모이건 동일한 여건에서 자녀를 낳아 기를 수 있는 여건이 마련되어야 함. 하지만 10대 출산을 장려할 수는 없음. 성인이 된 이후의 선택에 대해서는 출산 여성이 사실혼이라 할지라도 출산 및 양육 부분에 대해서는 아동이 다른 조건에 대해서는 차별받지 않도록 하는 것이 중요함.
- 여성의 직업유무 등에 따른 맞는 정책이 필요함(일-가정 양립정책). 선택지를 넓히는 것 필요하지만 예산의 문제가 있음. ‘육아나눔’ 아이를 키우는 것은 나눔이 가능할 것임. 남성, 조부모의 참여, 지역 내의 육아나눔(ex. 육아품앗이), 직장 내에서의 육아지원 등을 생각해 볼 수 있음.
- 사회적 수용성 제고 측면에서 결혼만이 제도로 들어가도록 하는 것보다 어린 시절부터 자녀 및 가족에 대한 가치관 교육이 필요함.

바. 김혜영 (발표자: 한국여성정책연구원 연구위원)

- 가족정책의 목표는 가족의 사회화임. 개별가구가 가지고 있는 돌봄을 사회화 하는 것임. 특정한 가족으로 몰고 가는 것이 가족정책의 목표는 아님.
- 저출산정책에서 만혼화, 독신가구 늘어나는 것이 시급한 문제임. 다양한 삶을 사는 것이 개인의 전략임. 다양성이 정형/비정형으로 나누는 이데올로기는 아님. 저출산 정책 포괄적으로 다루어야 하며, 다양한 가족을 다루어야 함. 다른 정책과의 연계가 필요함.

사. 김종철 (발표자: 충남여성정책개발원 선임연구위원)

- 지방단체 권한 이양 뿐 아니라 예산도 분할하는 것도 필요할 것임.
- 가족기능 사회화에 전적으로 찬성함. 출산1-2년 동안의 부담 사회화가 필요함. 육아 네트워크 구축 필요할 것임.

- 우선순위를 설정하는 것 반영하겠음.
- 저출산 해결방안에는 보수적인 가치관 주입하는 방법, 적극적인 환경지원 두 방안이 있는데 앞으로 논의를 해가면서 적당한 관점을 유지하면서 상호 연계되는 구심체 만드는 것이 필요함.
- 지역 내 육아니눔 인상적. 조부모의 육아참여 사회적 지원분담 시스템화 필요함.

아. 자유토론

- 통계청 김영수
 - 연금문제 부담부분에서 국가적 위기라고 생각함. 저출산영역에서 여성인권과의 연계성보다는 어떻게 하면 출산율을 높일 것인가에 대한 초점을 맞추어야 함.
 - 답변: 여성인권의 수준과 저출산 극복의 정도가 직접적으로 관련성이 있다는 부분은 여성의 권익이 직접적으로 출산과 관련 있다기보다는 가정 내의 역할에서 얼마나 자유로운가와 관련이 있음. 가사노동에서 자유로울 수 있는 인프라 구축을 매개로 출산과의 연계가 있을 것임. 빨리 극복해야 하는 문제이지만, 보육과 교육의 문제가 다른 국가들의 수준에 비해 낮기 때문. 이를 해결하지 않으면 문제의 해결의 실효성이 의문임.
- 좌장 김태련 아이코리아 회장
 - 문제가 심각한데도, 마음 속 깊이 공감하지 않는 것이 문제임. 공감대를 불러일으키고 많은 사람들이 참여하는 것이 필요함. 또한 다른 정책(교육 정책 등)과 맞물려서 진행이 되어야 하고, 기본계획의 실효성을 위해 인식의 전환 역시 필요함.

5. 종합의견

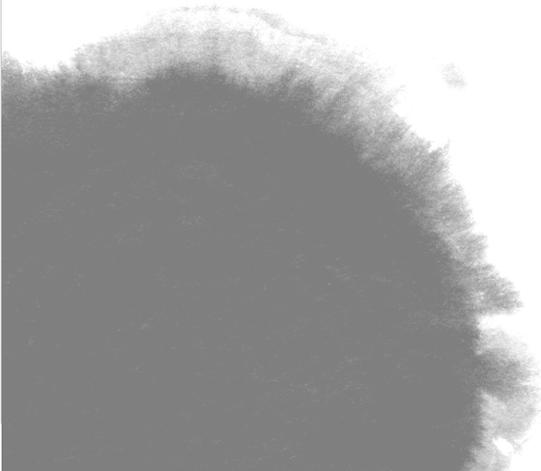
본 토론회에서는 현재 한국사회에서의 가족의 다양성의 양상을 구체적인 수치를 통해서 파악할 수 있었다. 다문화가족의 증가, 1인가구의 증가, 맞벌이 부부의 증가 등 가족의 변화는 가족 내에서 담당했던 돌봄의 기능을 가족이 수행할 수 없다는

것을 의미한다. 이러한 돌봄영역의 공백은 여성들이 결혼과 출산을 기피하는 요인이기 때문에 돌봄의 사회화는 저출산 극복을 위한 중요한 이슈이다. 돌봄의 사회화를 위해서 정부는 보편적인 사회정책을 시행하여야 할 것이다. 가족 혹은 개인의 지위에 상관없이 동일한 권리를 갖고 살아갈 수 있는 기본환경을 제공하여야 할 것이다. 예를 들어, 결혼을 하지 않았다하더라도 자녀에 대한 양육 및 교육의 기회는 동등하게 주어져야 할 것이다.

가족의 다양성과 저출산과의 관계에서 생각해봐야할 문제는 가치관이다. 최근에는 출산장려를 위해 가족에 대한 보수적인 이데올로기를 주입하려는 시도가 있다. 하지만 사회는 점점 개인화되고 있는데, 이에 반하는 개인의 가치관을 통해서 출산율이 올라갈 것이라고 기대하는 것은 무리다. 따라서 정책의 방향성이 이상적인 ‘전형가족’을 설정하고 이를 개인하게 강요하기보다는 다양한 개인의 선택을 존중해주고 각 개인의 욕구와 상황에 맞게 다양화 할 필요가 있다. 이를 위해서는 다양한 가족에 대한 사회적 수용도가 제고되어야 할 것이며, 사회적인 합의 역시 필수적이다.

IV

육이부담 경감을 위한 보육시스템 개선 방안



IV. 육아부담 경감을 위한 보육시스템 개선 방안

1. 개회사 (김용하 한국보건사회연구원 원장, 이삼식 한국보건사회연구원 실장 대독)

한국보건사회연구원은 지난 기본계획에 대한 평가와 앞으로 기본계획의 방향성에 대한 연구를 해오고 있습니다. 9 차례의 토론회를 비롯하여 앞으로의 정부시안을 가지고 공청회를 개최할 예정입니다.

본 토론회에서 다루는 문제는 정부의 많은 노력에도 불구하고 과거 정책이 가시적 출산을 제고 효과를 가져오지 못하고 있다는 사실입니다. 또한, 앞으로도 저출산, 고령화가 심화될 것으로 예측되고 있습니다.

이에 대해 9 차례의 토론회는 향후 20, 50년에 대한 준비해 나가야 할 방향을 제시하는 토대를 마련하는데 있어서 중요한 의미를 가질 것입니다. 지난 기본계획이 분위기 조성을 했다면, 2차 기본계획은 저출산 정책을 공고히 하는데 기여할 것입니다.

이에 있어 육아부담을 위한 보육시스템 개선방안이라는 소주제는 기본계획 및 향후 저출산 제고에 있어서 매우 중요한 자리라고 생각합니다. 고견을 정리하여 정부에 잘 전달할 것이며, 기본계획에 적극적으로 반영할 것입니다. 알찬 의견 주시기를 기대합니다. 감사합니다.

2. 축사 (박현경 서울시여성가족재단 대표이사)

오늘 기본계획 토론회를 재단에서 함께 열게 되어 뜻 깊게 생각합니다. 저출산으로 우리사회가 몸살을 앓고 있다고 해도 과언이 아닙니다. 지금이야 말로 저출산 문

제를 극복하기 위해 관심과 지혜를 모아야할 때라고 생각합니다. 릴레이토론회를 통한 저출산 제고는 매우 중요한 문제라고 생각합니다. 참여하시는 여러 발표자, 토론자 여러분의 열띤 토론회를 기대합니다. 또한, 기존과는 다른 관점과 건설적인 의견이 좀 더 나오기를 바랍니다.

출산률이 높은 사회는 여성의 경제활동이 활발하고, 일-가정 양립체계가 잘 잡혀 있고, 보육지원체계가 잘 되어 있습니다. 또한, 서울형 어린이집 정책이 실시된 지 1년여가 되어가는 이때에 이러한 형태의 보육체계의 발전적 방향이 무엇인지 논의되었으면 좋겠습니다. 저출산 문제의 시작부터 끝까지를 모두 고민해보는 자리가 되었으면 합니다. 저출산의 늪에서 빠져나올 수 있는 해결책들이 제시되는 진지한 토론회가 되길 바라며, 그 내용들이 하나의 정책으로 잘 수립될 수 있기를 바라마지 않습니다. 고맙습니다.

3. 발표

가. 주제 1: 저출산 대응을 위한 보육정책 개선방안

(서문희 육아정책연구소 연구위원)

1) 들어가는 말

□ 최근 수년간 우리나라는 보육료·교육비 지원을 중심으로 하는 자녀 양육비용 지원 확대 정책을 추진하였음. 이러한 정책에 힘입어 아동의 육아지원기관 이용은 꾸준히 증가하였고, 자녀양육부담이 줄었다고 느끼는 부모의 수도 증가하였음. 그럼에도 불구하고 출산수준은 오르지 않고 여성의 취업도 크게 증가하지 않아 일부에서는 부모 양육비용 지원정책의 효과가 없음을 거론하기도 함.

□ 보육정책은 양육 친화적 환경 조성을 통한 저출산 정책의 필수적 조건임.

— 또한 보육정책은 출산한 자녀를 미래 인적 자원 개발이라는 주요한 기능을 함.

- 제2차 저출산고령사회 기본계획에 반영할 수 있는 보육부분은 보육료·교육비 지원 확대, 양육수당 지원 확대, 육아지원시설 확충, 육아지원기관 서비스 개선, 수요자 중심의 보육서비스 다양화, 초등학생 방과후 지원 확대, 가족 지역네트워크 구축 및 가족친화 지역환경 조성 등의 7개 영역으로 구분할 수 있음.

2) 보육정책 현황과 개선방안

가) 보육 교육료 지원 확대

(1) 추진 현황

- 비용 지원 현황은 다음과 같음.

① 0~4세 이동 보육·교육비 지원

- 부모의 경제적 부담을 경감하고 경제활동 참여를 유도함과 동시에 부모의 육아부담을 완화하고 유아교육기회를 확대하여 유아교육의 양극화 해소에 기여하고자 하는 목적
- 소득하위 70%수준 이하 가구 자녀 중 보육시설을 이용하는 만0~만4세 아동에 대해 연령별·소득수준별 차등적인 보육료 지원

〈표 1〉 차등보육료 지원대상 및 지원율

구 분	영유아 100	영유아 60	영유아 30	일반아동
지원비율	기준보육료 100% + 기본보육료*	기준보육료 60% + 기본보육료	기준보육료 30% + 기본보육료	기본보육료만 지원
지원대상 소득기준	소득하위 50% 이하	소득하위 50%초과 ~ 소득하위 60%	소득하위 60%초과 ~ 소득하위 70%	소득하위 70% 초과

주) 기본보육료 : 소득수준과 상관없이 민간보육시설 이용 영아(0~2세)에 추가 지원

자료) 중앙부처합동 (2010) “제1차 저출산고령사회기본계획, 2010년도 중앙부처 시행계획”

- 유치원에 다니고 있는 소득하위 70%이하의 영유아 가구에 대해 만3~4세 학비를 소득수준별로 차등 지원하고 있음 (공립 57천원, 사립 191천원 기준)
 - － 유치원아 중 소득하위 70%수준 이하 가구 자녀에 대하여 단가 현실화하

기 위하여 국공립은 경우 월 3만원, 사립은 월 5만원을 지원함.

- 지원 실적으로 2009년 현재 차등보육료는 총 798천명(전액지원: 460천명, 일부지원: 188천명, 기본보육료만 지원 : 150천명)에 대해 지원하였으며(11월말 기준), 차등교육비는 총 139,299명에게 지원하였음(3/4분기 실적 기준).

② 만5세아 무상 보육·교육비 지원

- 보육시설 및 유치원을 이용하는 만5세 아동에 대해 보육·교육비를 지원함으로써 아동의 학업준비를 지원하고 부모의 보육비용 부담을 경감함과 동시에 아동의 교육기회를 확대하고 학부모의 육아부담 부담을 경감
 - 보육시설을 이용하는 소득하위 70%이하 가구의 만5세 아동에 대해 무상 보육 (기준 보육료 100% 지원)
 - 유치원에 다니고 있는 소득하위 70%이하 가구의 만5세아에 대해 학비 균 등 지원(공립 57천원, 사립 172천원 기준)
- 2009년 11월말 기준으로 만5세아 무상보육료 지원 인원은 총 108천명이며, 만 5세아 무상교육비 지원 인원은 총 119,117명(3/4분기 실적 기준)

③ 두자녀 이상 보육·교육비 지원

- 두자녀 이상이 보육시설이나 유치원을 동시에 이용하는 저소득층 가정에 대해 두 번째 이상 자녀의 보육비, 교육비를 지원하여 다자녀가구의 비용 부담을 경감하고 부모의 경제활동 유도
- 2009년까지는 보육시설을 이용하는 소득하위 50%초과~70%이하 가구의 만 0~4세 둘째 이상 아동에 지원
 - 소득 하위 50~60% 둘째 자녀는 기준 보육료 100% 지원, 소득 60~70%는 기준 보육료 80%를 지원 받음.

〈표 2〉 두자녀 이상 보육료 지원대상 및 지원율 (2009, 2010년)

구 분	두자녀 60	두자녀 30(2009)	두자녀 30(2010)
지원 비율	기준보육료 40% *즉 아동은 기준보육료 100%를 지원받음(차등보육료60%+두 자녀 보육료 40%)	기준보육료 50% *즉 아동은 기준보육료 80%를 지원받음(차등보육료30%+두 자녀 보육료 50%)	기준보육료 70% *즉 아동은 기준보육료 100%를 지원받음 (차등보육료30%+두자녀 보육료 70%)
지원대 상 소득기 준	소득하위 50%~60%	소득하위 60%~70%	소득하위 60%~70%

자료) 중앙부처합동 (2010) “제1차 저출산고령사회기본계획, 2010년도 중앙부처 시행계획”

- 두자녀 이상 교육비 지원은 정부지원단가의 50%까지 추가로 지원하고 있음 (공립 28천원, 사립 95천원 까지)
- 2009년도 지원 실적으로 두 자녀 이상 보육료 지원은 총 60천명에게 지원하였으며(11월말 기준 통계), 두자녀 이상 교육비 지원은 총 13,871명에게 지원하였음(3/4분기 실적 기준).
- 2010년부터 ‘두자녀이상보육료’ 지원 대상을 소득하위 70%이하 가구의 둘째 아에게 차등 보육료 지원을 포함하여 기준보육료 전액을 지원하기로 함.

④ 농업인 영유아 보육·교육비 지원

- 농어업인의 육아부담을 경감하고 젊은 층의 농어촌 거주를 유도하기 위해 농어촌에 거주하는 농지소유규모 5ha미만 농어가 농어업인의 취학전 자녀 (농어가의 농어업외 소득이 3700만원 이상은 지원에서 제외함)에게 양육비의 일부를 지원
- 보육 교육시설을 이용하는 아동에 대해 연령별 정부보육료 지원단가의 70%를 지원하며, 보육 교육시설을 이용하지 않는 아동에 대해 연령별 정부보육료 지원단가의 35%를 양육 수당으로 지원함.
- 2009년에 월평균 53천명의 농어업인의 자녀에 대하여 양육 비용을 지원하였음
- 2010년도에는 농어업 외 소득 요건을 연간 3500만원 미만에서 3700만원 미만으로 완화

⑤ 장애 영유아 무상 보육·교육비 지원

- 부모의 소득수준 및 장애아의 장애등급과 상관없이 보육시설을 이용하는 만 12세 이하의 장애아 및 유치원을 이용하는 만3~5세의 특수교육대상 장애유아를 대상으로 보육료, 교육비를 지원
 - 장애아 무상교육은 2004년부터 2007년까지 국고 일반 회계 및 지방비 대응투자(50%) 사업으로 추진하였고, 2008년도에 ‘장애인 등에 대한 특수교육법’ 시행으로 장애유아 의무 교육과 무상 교육비 지원 사업을 지방 사업으로 이양
- 2009년 현재 장애아 무상 보육비를 총 15천명에게 지원하였으며 (11월말 기준 통계), 또한 만 3세~만5세로 유치원 과정에 취원 중인 특수교육 대상 유아 2,233명에게 교육비를 지원하였음.

⑥ 맞벌이 가구 보육·교육비 지원 강화

- 2010년에 새롭게 도입된 정책으로서 맞벌이 가구의 경우 보육료 지원을 위한 소득인정액 산정시 일부 소득을 차감하여 산정
- 부부소득 중 낮은 소득을 25% 차감할 때 소득분위가 하위로 이동하는 가구를 대상으로 소득 차감 전 지원 단가와 소득 차감 후 지원단가의 차액을 지원할 계획임.

(2) 문제점

- 정부의 유아교육비나 보육료 지원 확대에도 불구하고 가정의 소득 대비 보육·교육비 지출은 평균 7.7%이며, 이로 인해 경제적 부담을 느끼는 가구 비율이 62.3%에 달함.
 - 소득 대비 보육·교육비 지출 비율은 (04년)8.3%→(09년)7.7%로 감소하였으나, 경제적 부담을 느끼는 가구 비율이 58.1%→62.3%로 증가(육아정책연구소, ‘09년 전국보육실태조사)
- 보육시설은 민간과 국공립보육시설 간의 비용 차이, 특별활동 비용 등 기타 경비가 증가하여 전액 지원 대상자도 실제 부담을 느끼고 있음.

- 유치원의 경우도 종일반비 등 수혜성 경비로 학부모가 실제 부담하는 유아학비 지속적으로 증가
- 2010년부터 맞벌이 가구 소득인정액 산정방식을 개선하여 맞벌이 가구의 경우 두 사람 소득 중 낮은 소득의 25%를 공제하나, 홀벌이일 때보다 낮은 수준의 보육료 지원을 받을 가능성이 높음.
 - 월 소득 200~399만원 구간이 교육비 불만족도가 가장 높음('08, 육아정책개발센터).

(3) 정책 추진 방안

- 0~4세 보육료·교육비 전액 지원 대상 확대
 - 4세이하 보육료 전액지원 대상을 2012년까지 연차적으로 중산층까지 확대

〈표 3〉 0~4세 아동 무상 보육·교육비 지원 확대 방안 (2010~2012)

소득기준	2010년	2011년	2012년
소득하위 50% 이하	기준보육료 100% + 기본보육료*	기준보육료 100% + 기본보육료*	기준보육료 100% + 기본보육료*
소득하위50%초과 ~소득하위 60%	기준보육료 60% + 기본보육료	기준보육료 100% + 기본보육료	기준보육료 100% + 기본보육료*
소득하위60%초과 ~ 소득하위 70%	기준보육료 30% + 기본보육료	기준보육료 60% + 기본보육료	기준보육료 100% + 기본보육료*
소득하위 70%초과 ~ 소득하위 80%	기본보육료만 지원	기준보육료 60% + 기본보육료	기준보육료 100% + 기본보육료*

주) 기본보육료 : 소득수준과 상관없이 민간보육시설 이용 영아(0~2세)에 추가 지원

- 보육료 전액지원 대상 확대를 소득기준에 의한 확대에서 다자녀가구, 맞벌이가구 등 실질적인 보육수요계층이나 저출산대책 차원에서 확대하는 방향으로 전환
 - 다자녀가구, 맞벌이가구 등을 중심으로 단계적으로 확대하여 2012년 보육시설 이용 영유아의 80%까지 전액지원
- 만5세아 보육료·교육비 전액지원 대상 확대

- 만5세 아동에 대한 보육료 무상 지원을 연차별로 확대하여 2013년에는 전체 만5세아를 대상으로 보육료 무상 지원
- 취학준비 등 육아지원시설 이용욕구가 높은 만5세 아동에 대한 지원 사항을 모든 만 5세아로 확대

〈표 4〉 만5세아 무상 보육·교육비 지원 확대 방안 (2010~2013년)

구 분	2010년	2011년	2012년	2013년
지원비율	기준보육료 100%	기준보육료 100%	기준보육료 100%	기준보육료 100%
지원대상 소득기준	소득하위 70%이하	소득하위 80%이하	소득하위 90%이하	전체 만5세아

- 두자녀 이상 보육·교육비 전액 지원 대상 확대
 - 2010년 둘째아 이상 전액지원 대상을 현행 소득하위 60%이하에서 소득하위 70%이하로 확대
 - 전액 지원 대상을 단계적으로 확대하여 2013년 전체 0~4세 둘째아를 대상으로 전액 지원

〈표 5〉 두자녀 이상 보육·교육비 지원 확대 방안 (2010~2013년)

구 분	2010년	2011년	2012년	2013년
지원비율	기준보육료 100%	기준보육료 100%	기준보육료 100%	기준보육료 100%
지원대상 소득기준	소득하위 70%이하	소득하위 80%이하	소득하위 90%이하	전체 0~4세 둘째아

- 농업인 영유아 보육·교육비 지원 사업 지속 추진
 - 일정규모(5ha) 이하의 농지 소유 농업인 자녀에 대한 보육·교육비 지원 지속
 - 여성농업인 일손돕기를 위하여 농어촌 지역 보육시설 미이용 자녀 양육비 지원과 병행하여 추진
- 만 3세 미만 장애영아 무상교육 및 장애유아 유치원 의무교육 단계적 실시
 - 의무교육 : 만 5세 이상('10) → 만 4세 이상('11) → 만 3세 이상('12)

○ 육아지원시설 이용 장애아에게 소득수준에 관계없이 보육·교육비 전액 지원

□ 맞벌이 가구 보육·교육비 지원 강화

○ 맞벌이 부부 소득 산정시 부부소득 중 낮은 소득의 일부만을 소득인정액에
합산함으로써 보육료 지원 확대

○ 2010년 부부 중 낮은 소득의 25%를 감액에서 향후 적용비율 점차 확대

나) 양육 수당 지원 확대

(1) 추진 현황

○ 2009년 7월부터 차상위 이하 보육시설 미이용 아동 0~1세 11만명에 대하여
월 10만원 양육 수당 지원

(2) 문제점

□ 보육시설 및 유치원을 이용하지 않는 아동에 대한 양육비 지원제도가 도입되었으
나 부모의 경제적 부담 및 시설 이용 아동과의 형평성 문제가 해소되지 않음

○ 영아의 경우 보육시설 대신 조부모·친인척 등 가정양육 비율이 다소 감소하
였으나 여전히 큰 비중

－ 영아를 둔 취업여성의 경우 조부모·친인척 양육이 (04년)70.9% → (09
년)64.8%, 가사대리인 (04년)9.4% → (09년)6.6%로 다소 감소 (전국보육
실태조사, 2004, 2009)

－ 영유아 1인당 월평균 자녀양육비용은 영아 62.9만원, 유아 74.8만원(보사
연, 2006)

○ 보육시설을 이용하는 아동에 대해서는 영아기본보조금, 차등보육료를 지원하는
반면, 시설을 이용하지 않는 아동 지원은 취약하여 부모 양육비 부담이 큰 상태

－ 보육료 지원의 경우 소득 하위 70%까지 지원하고 있어 향후 대상자 확대
및 양육 수당 지원금의 현실화가 요청됨.

－ 가정 내 양육을 선호하는 만 3세 이하 영아로 지원 대상을 확대할 필요

- 월 10만원은 자녀 양육비를 지원하기에는 부족한 금액으로 급여액수 인상이 필요

(3) 정책 추진 방향

- 보육 시설 미이용 아동 양육 수당 대상자 확대 및 지원 금액 현실화
 - 보육시설·유치원 미이용 영유아에 대해 소득 하위 80%(’12)까지 단계적 지급 확대
 - 2009년 만0~1세 까지 지급대상인 것을 2012년까지 만5세까지 확대
 - 만0~1세(’09)→만0~3세(’11)→만0~5세(’12)
 - 유아에 대한 양육수당은 기관 이용 기회 제한으로 아동발달에 불리하게 작용할 가능성이 있다는 사실을 감안할 필요가 있음.
 - 양육 수당 지원 금액 현실화하여 2009년 월 10만원에서 단계적 인상 추진
 - 영아(0~2세)의 경우 보육시설 대신 조부모, 친인척 등에 의한 양육비중이 높은 실정임을 감안하여 시설이용 아동에 상응한 지원 방안 마련
- 양육 수당과 보육료 지원의 통합적 관리 시스템 구축
 - 양육수당과 보육료 지원 간의 대상이 중복되지 않도록 효율적인 관리를 위해서는 기본적으로 보육료 지원과 유사한 전달체계 방식을 이용하여 통합 관리하는 시스템 구축이 필요함.
 - 양육수당 또는 보육시설 이용료 중 선택하도록 하고, 양육수당은 현금 지원을 원칙적으로 하되 향후 보육시설 이용료와 양육수당을 모두 전자바우처로 지원하는 방안 검토
- 아동 수당 도입 검토
 - 현재 보육 시설을 이용하지 않는 저소득층에 대한 지원인 양육 수당 제도를 발전시켜 향후 아동 수당 도입을 검토할 필요가 있음.
 - 아동의 인적자원 육성에 대한 사회적인 책임을 공유하는 공시에 자녀 양육으로 인해 추가적으로 발생하는 부담을 사회적으로 공유하여 자녀 양육가정이 빈곤해 지는 것을 예방할 수 있음.

- 저출산 문제에 대응하여 자녀 양육에 대한 경제적·사회적 부담으로 인하여 출산을 꺼려하는 가족들의 출산을 장려한다는 측면에서 도입의 필요성과 타당성이 있음.
- 아동 수당 지원 방안
 - (아동연령) 3세→6세→9세→12세 등으로 점진적으로 확대 지급
 - ※ 일본의 사례로서 초창기 아동복지 차원에서 지급하였으나, 1990년대 출산 장려책으로 전환
 - (출생 순위) 초기에는 셋째아 이상에게 우선 지급하고, 향후 점진적으로 둘째아, 첫째아로 확대
 - (소득기준) 소득수준과 상관없이 모두 지원
 - ※ 지자체의 출산장려금, 출산시 소득공제, 6세이하 자녀에 대한 추가공제, EITC 등과의 중복성 조정 필요

다) 육아지원시설 확충을 통한 보육수요 충족

(1) 추진 현황

- 국공립보육시설 및 통합육아지원시설 설치 저조
 - 2008년도 공공기관 리모델링 8개소, 민간 매입 3개소, 공동주택 리모델링 46개소 등 총 102개소의 국공립보육시설 확충
 - 2009년도 국공립보육시설 설치 84개소 (신축 39개소, 공동주택리모델링 45개소)
 - 2008년도에 학교 유휴교실을 활용하여 국공립보육시설 2개소 설치
 - 유휴교실 부족, 보육시설 내 아동안전·영양에 대한 책임소재 모호, 수익성 이유로 학교 BTL사업에 민간자본이 진입을 기피하였기 때문에 성과가 저조한 것으로 나타남.

(2) 문제점

- 국공립 보육시설에 대한 수요에 비해 시설의 접근성과 수용능력이 부족
 - 국공립 보육시설에 대한 부모의 만족도가 높으나 이용 아동수는 전체 보육시

설 이용 아동의 10.9%에 불과

- 보육시설만족도(5점 만점) : 국공립 보육시설(3.73) > 민간 보육시설(3.61)

(‘09 전국보육실태조사)

- 특히 중소도시 이하 취약지역의 국공립시설 비중이 다른 지역에 비하여 저조
 - 국공립 보육시설 비율(’08년 보육통계) : 대도시 7.1%, 중소도시 이하 4.4%
- 0~2세 영아의 시설 이용 비중이 낮아 향후 추가수요 발생 시 대응 곤란

□ 국공립유치원의 수용능력 부족

- 국공립유치원은 ’08. 12월 현재 국립유치원 3개원, 공립유치원 4,480개원으로 전체 유치원 8,344개원 중 각각 0.04%, 53.69%로 과반수를 차지하지만, 학급수를 보면 국공립 학급수가 6,789개로 전체 학급수 24,567개 중 27.63%에 불과하고, 공·사립간 취원아 비율(’08)은 공립 22.2%, 사립 77.8%임.

- 도시지역 공립유치원의 원아 분담율은 12.9%에 불과
- 유치원만족도(5점 만점) : 국공립 유치원(3.80) > 민간 유치원(3.69)
(‘09 전국보육실태조사)

□ 공립기관을 선호하는 주된 이유는 비용과 신뢰로 파악

- 민간보육시설이나 사립유치원은 인건비 등 재정 지원 미비로 이용부모의 비용 부담이 높음에 따라 만족도가 낮고 형평성 문제 제기
 - 유치원 비용 만족도(5점 만점): 공립 유치원(4.21) > 사립 유치원(2.97)
(육아정책연구소, 09년 보육실태조사)

(3) 향후 추진 방안

□ 국공립보육시설을 지속적으로 확충

- 저소득층 밀집지역 등 취약지역을 중심으로 우선 설치
- 신축·기존시설 활용 등 다양한 확충방식 추진

- 민간시설 매입, 복지관 등 공공건물 신축 시 복합화, 폐 동사무소 등 공공건물 유희공간 활용, 공동주택(국민임대주택) 의무설치 보육시설 리모델링 등

□ 공립유치원 확충 및 적정규모 육성

- 신도시, 재개발지구 등 인구유입지역을 중심으로 공립과 사립유치원간에 균형 있는 배치가 이루어질 수 있도록 적극 유도
- 지역 교육청별 유치원 수용계획(3년 단위) 수립시 공·사립유치원의 참여 기회 보장
 - ‘지역 교육청 유아교육 진흥 협의회’ 등 활용
- 초등학교 신설시 병설유치원 설치 권장
- 공립단설유치원 신설비를 보통교부금의 기준재정수요에 반영
 - 지방교육재정교부금법 시행령 및 시행규칙 개정
 - 「고등학교이하 각급학교 설립운영 규정」 개정

□ 소규모보육시설 확충

- 영유아의 숫자가 적어 보육시설 설치가 어려운 지역의 소규모 보육시설 확대를 위하여 지역에서는 주민자치센터, 지방노동관서, 초등학교 등 공공기관의 유희시설을 리모델링
- 시범사업 결과를 토대로 농어촌의 특성을 반영한 시설 설치·운영 규제 완화 병행 추진
 - '09) 10개소 → '10) 10개소 → '11) 20개소 → '12) 30개소

□ 통합적 육아지원시설 설치 및 지원

- 학생감소로 발생한 학교 유희시설을 병설유치원 및 영아전담 보육시설로 활용
 - 영아전담 보육시설은 병설유치원이 설치된 학교에 한하되, 0~2세 보육시설과 3~5세 유치원의 연계 운영 모형 발전

□ 농산어촌 보육·유아교육 여건 개선

- 농산어촌 지역(읍·면 지역) 공립 병설유치원을 적정규모로 통합운영하고, 지

리적 여건상 통합이 어려운 지역은 거점유치원과 연계 강화

- '12년까지 322개 병설유치원을 112개로 통합운영(210개 폐원)

- 농산어촌 지역 소규모 보육시설 설치 이외에 공립 이동식 보육시설 운영, 교사 파견 등으로 영유아 보육기회 확대

라) 육아지원기관 서비스 개선

(1) 추진 현황

□ 보육시설 평가인증제 실시

- 보육서비스에 대한 효과적인 질적 수준 관리시스템을 마련하고 부모에게 보육 시설에 관한 정보제공으로 시설 선택권 부여
- 2009년 12월 현재 평가인증 참여 신청수는 29,084건으로 보육시설수의 86.8%이고, 2009년 4기까지 인증시설수는 20,255개소로 보육시설의 60.5%를 기록
 - 참여신청, 자체점검, 현장관찰, 인증심사의 4단계 과정을 거쳐 진행이 되며 사후관리가 이어짐.

□ 보육서비스 제공자의 전문성 제고

- 보육교사, 보육시설장에 대한 국가자격증제도 시행
 - 보육인력의 전문성 제고와 체계적인 관리를 통해 영유아에게 보다 안전하고 질 높은 보육서비스 제공 목적
 - 자격증을 보육교사 481,854건, 보육시설장 116,813건을 발행함
- 보육인력 보수교육에 표분보육과정, 평가인증을 필수교과목으로 편성하여 직무에 대한 전문성을 강화

□ 유치원 평가제

- 유치원에 대한 평가·관리체계를 강화하고, 저렴하고 질 높은 사립유치원을 육성하여 유아교육 서비스의 질 제고

- 유치원 운영 실태 진단과 개선 방안 모색을 통해 유치원 운영의 효율성과 유아교육의 질적 수준 제고
- 교육과정영역, 교육환경영역, 건강안전영역, 운영관리영역, 자율사업영역, 종일제 운영영역 평가
- 5년간 추진방향
 - 유치원 1주기 평가 수행: 2010년 전체 3,880개 사립유치원에 대한 평가 시행
 - 유치원 2주기 평가: 2011년~2013년
 - 유치원 3주기 평가: 2014년~2016년

□ 민간시설 기본 보조금 지원

- 2008년도에 민간시설 영아를 대상으로 기본보조금(0세 292천원, 1세 134천원, 2세 86천원)을 지원
 - 결과, 민간보육시설 영아보육료 고시 상한가가 국공립보육료와 동일해짐

(2) 문제점

□ 보육시설 평가인증

- 평가지표에 대한 다양한 의견수렴을 통한 개선 필요
- 시설의 과도한 서류 작성 부담 개선
- 인증제를 통과하지 못한 시설에 대한 대책마련 필요
- 평가인증 참여 활성화를 위해 보육시설에 대한 재정지원 연계 등 다양한 인센티브 모색 필요
- 인증시설의 서비스 질 유지를 위한 체계적 지원 및 사후관리 필요

□ 보육서비스 제공자의 현장전문성 부족과 열악한 근로환경

- 보육교사, 보육시설장에 대한 국가자격증제도 시행하고 있으나 예비보육교사의 현장전문성 강화 필요
- 보육인력 보수교육이 형식주의적 교육을 제공함으로써 보육교사의 질 향상에 별다른 효과성이 없다고 지적됨..

○ 종일제 보육시설 운영에 따른 교사의 법정 근무시간 초과 및 열악한 근로환경으로 인해 질 좋은 서비스 제공 어려움

□ 유치원 평가제 사후관리 및 정보제공 미흡

- 우수사례 유치원 홍보 및 정보제공 활성화 방안 필요
- 평가결과에 따른 사후관리 및 인센티브 부재
- 유치원 정보에 대한 학부모의 접근성 제한

□ 정부지원 기관 운영의 투명성, 책무성 확보 장치 부재

- 대부분의 사립유치원이 비법인 형태로 운영되고 있으나, 정보 공개 및 재무회계 규칙 등 최소한의 투명성 확보 장치 미비
- 평가결과에 따른 사후관리 및 인센티브 부재

□ 종일제 보육시설 운영의 비효율 초래

- 보육시설은 평일 12시간 운영을 원칙으로 하고 있으며, 대부분의 국공립 보육시설은 종일제로 운영됨.
- 정부가 제시하는 보육료 상한선이나 정부 지원 단가는 모두 종일제 기준으로 적용됨.
- 종일제 기준으로 획일화되어 적용되어지는 표준 보육료, 정부지원단가 등은 다양한 이용시간을 고려하지 않아 비효율 초래
- 취업모 자녀의 경우 평균 8시간 38분, 미취업모 자녀의 경우 6시간 57분 이용하며, 보육시설 이용아동의 21.6%가 6시간 이내를 이용하고, 19.3%가 오후 2~3시에 하원하고 있음(육아정책연구소, 2009년 전국보육실태조사).

□ 사립유치원 기본 보조금 지원 미실시

- 사립 유치원 유아 기본 보조금 지원은 시범사업 실시('06.9~'08.2)에도 불구하고 예산 미편성으로 실시되지 못함.
- 사업이 추진되지 못한 이유는 사업대상을 유치원으로 한정 시 유아의 유치원

쏠림현상으로 보육시설의 반발이 예상되기 때문에 지적됨.

- 이와 관련, 공급자 중심에서 수요자 중심 (수요자의 선택권 보장, 기관 간 경쟁을 통한 교육의 질 개선)으로 정책 전환의 필요성이 제기됨.

(3) 향후 추진 방안

□ 보육시설 평가인증제 개선

- 평가인증 2차주기('10년~'13년) 제도 마련 시 평가 지표 고도화
- 인증 심의자료에 지자체 평가 항목을 확대, 지자체의 인가 및 지도점검 연계
- 평가인증 결과를 활용한 등급화 등 소비자 선택 기준 제공. 인증결과에 대한 보다 상세한 정보 제공으로 부모의 보육시설 선택 시 이용 등 활용도 제고 (보육정보 포털 시스템과 연계)
- 인증시설의 서비스 질 유지를 위한 체계적 지원 및 시설 사후관리 강화
- 기본보조금, 보육서비스 이용권 등 재정 지원과 연계

□ 보육서비스 제공자의 전문성 제고 (신규)

- 표준보수교육과정 시행으로 보육종사자 보수교육 내실화
- 양성 및 보수교육과정 평가 체계 마련 및 평가제 도입
- 보육실습 기준 마련으로 예비보육교사의 현장전문성 강화
- 환경변화를 감안하여 보육인력 자격 기준 및 체계 정비
- 대체교사 지원사업 활성화 및 보육교사의 근로 환경 개선

□ 유치원 평가제 확대

- 2011년부터 시작되는 유치원 평가 2차 주기 평가지표 개선
- 우수사례유치원의 정보를 공유할 수 있는 시스템 마련
- 사립유치원은 평가 결과와 교사인건비 지원의 연계 방안 고려

□ 보육·교육 시설 운영의 투명성 제고

- 공립·법인, 일정규모 이상 민간 시설에 『보육시설운영위원회』설치 의무화 및
 - 지자체별 『부모 모니터링단』 구성 등을 통해 시설 운영의 투명성 제고
 - 유치원 정보공시제도, 재무회계 규칙 및 유치원운영위원회 도입 등으로 투명성을 확보
- 사립유치원에 대한 바우처 지원(유아학비)과 기관 지원 병행
- 유치원 평가, 교원능력개발평가 수행 및 유치원 종합정보시스템 참여 등 책무성 강화
 - 지원요건을 갖춘 사립유치원의 신청에 따라, 지역교육청에서 대상기준 충족 여부 등을 확인 후 지원여부 결정
- 보육시설 운영 및 이용의 합리성 제고(신규)
- 종일제 보육시설 운영에 따른 교사의 법정 근무시간 초과 해소 방안
 - 불필요한 아동의 장시간 보육으로 인한 비효율 해소 방안 제시
 - 표준보육과정과 연계된 오후 프로그램 및 반 운영 방안 마련
 - 표준 비용 및 지원단가 차등 적용 및 적용시간 다양화
 - 이용시간 유형을 다양화(반일제, 시간연장제, 종일제 등)하여 이용시간별로 표준 비용 및 지원단가 차등 적용

마) 수요자 중심의 보육 서비스 다양화

(1) 추진 현황

- 시간연장형 보육 서비스 확대
- 취업부모의 일과 육아 양립을 위해 사회기반을 조성하고 저녁 늦게까지 믿고 맡길 수 있는 보육서비스 활성화를 통해 맞벌이 부부 등의 보육부담을 경감시키고자 맞벌이 부부 등의 육아부담 완화 위해 시간연장 보육교사 인건비 지원
 - 2009. 6월 현재 시간연장형 보육시설은 4,681개소이며, 전년(4,187개소) 대비 약 12% 증가
 - 맞벌이 부부 등의 육아부담 완화를 위해 시간연장 보육교사 인건비 지원

(5,000명)

- 야간보육아동에 대한 시간연장 보육료 지원
 - 야간보육(19:30~익일07:30)시 07:30이후 시간연장 보육 허용하여 부모의 편의성 제고(정원 범위내, 60시간 한도내)
 - * 정원범위내로 종일보육 아동의 보육활동에 대한 피해 최소화
 - * 60시간 한도는 현행 종일보육의 시간연장한도와 동일

- 2010년 맞벌이 부부 등의 육아부담 완화 위해 시간연장 보육교사 인건비 지원 확대 계획
 - 2009년 5,000명(316억원) 지원 → 2010년 6,000명(408억원) 지원
 - 민간 시간연장 지정보육시설의 인건비 지원 확대('09년 1명 → '10년 2명)
 - 유치원에 다니는 아동에 대해서도 보육시설에서 시간연장 보육서비스 제공
- 미취학 아동을 둔 부모의 12.5%가 상시, 23.6%는 주당 1-2번 시간연장형 보육이 필요하다고 인식
- 대형시설은 큰 건물에 교사 1인이 한 개 반만을 운영하는데 따른 안정감과 안전 등 보육의 어려움과 시설장의 책임문제 등으로 시간연장보육 운영 기피

□ 시간연장 보육교사의 인건비 지원을 통한 시간연장형 보육 활성화, 맞벌이부부의 육아부담 경감, 취업부모의 일-육아 양립을 위한 사회기반 조성 강화

□ 종일제 운영 유치원 확대

- 맞벌이 부모들의 육아부담 경감 및 저출산 대책의 일환으로 종일반 운영 확대 및 내실화 추진
 - 종일반 운영 유치원을 95%까지 확대 추진(총 유치원 8,202개원 중 7,835개원이 종일제 운영), 2010년 97% 까지 확대 추진
 - ※ 종일제 운영 전반에 대한 만족도: 증가 '08년 85.8% , '09년도 90.3%
 - 2010년 방학중 종일제 이용 유아가 소수일 경우 인근 공·사립유치원 5~7개 유치원과 연계하여 중심유치원 운영
 - 2010년 「야간 돌봄 전담유치원」 운영

※ '유치원 종일제 운영 내실화 방안' 마련('09.12), 「야간 돌봄 전담유치원 운영 방안」 등 마련('09.12)

- 맞벌이 유아의 특수한 상황을 고려하여 21시까지 운영이 필요한 경우, 인근 공·사립유치원 및 어린이집을 통합하여 「야간 돌봄 전담유치원」 운영
- 이용 유아수가 많은 사립유치원을 「야간 돌봄 전담유치원」으로 지정

- 종일반 운영의 단계적 확대, 종일제 보조인력(3세대 하모니) 지원
 - 종일제 교사 업무경감을 위해 종일제 보조인력 지원: 274억원, 4,530명 지원
- 쾌적한 교육환경을 위한 시설환경개선비 지원
 - 냉·난방시설, 보안시설, 급·간식비 등 지원: 200억원 2,855개원 지원

□ 아이돌보미 서비스 확대

- 양육자의 야근출장·질병 등 일시적이고 긴급한 돌봄이 필요한 가정에 집으로 찾아가는 아이돌보미 서비스를 제공함으로써 시설보육의 시각지대를 해소하여 아동의 안전한 보호 및 가족의 이동양육 부담 경감
- 전국가구 평균소득 100% 이하, 0세(3개월이상)~만 12세 아동이 있는 이용 희망가정에 월 80시간(연 480시간 이내) 아이돌보미 파견

〈표 6〉 아이돌보미 지원 기준 및 이용 요금

유형	이용요금(1시간당)			' 10년 전국가구 평균소득
	이용단가	정부지원	본인부담	
가형	5,000원	4,000원	1,000원	50% 이하 (이용요금 80% 지원)
나형	5,000원	1,000원	4,000원	50%~100% (이용요금 20% 지원)
다형	5,000원	전액 자부담으로 이용시간 제한 없음		100% 이상 가정

- 서비스 내용: 서비스 수요유형에 따라 아동 양육 중심의 양육 돌봄 서비스와 취약아동 학습 지원을 위한 학습 돌봄 서비스 제공
 - 양육 돌보미: 부모가 올 때까지 임시보육, 보육시설 등·하원, 놀이 활동 등

- 학습 돌보미: 숙제점검, 예·복습 관리, 준비물 준비 등 아동 학습 보조 등
- 사업지역 전국 확대를 통한 접근성 강화 및 서비스 제공 영역의 다양화
 - 2008년 65개 지역에서 '09년 232개 시·군·구로 사업지역 전국 확대
 - 초등학교 저학년 학습 지원을 위한 학습 돌보미 서비스, 주말·심야 연계 활성화를 위한 '긴급 돌보미제' 신규 실시
- 2010년 영아 정기 돌봄 서비스: 보육료 지원 소득하위 50% 이하, 0세 아동을 양육하는 맞벌이·한부모 가정에 정기 돌봄 서비스(하루 최대 11시간, 주 5일) 제공 계획
 - 맞벌이 가구 중 소득하위 50%이하 0세 아동 양육 1천 가구 대상
 - ※ 지자체에서 가정보육교사(경기), 셋째아 가정양육도우미(대전) 제도 도입
 - ※ 경기도 가정보육교사 제도는 보육교사 자격소지자를 부모와 연계하여 지원

〈표 7〉 영아 정기 돌봄 지원 기준 및 이용 요금

유형	이용요금(1시간당)			'10년 지원 기준
	이용단가	정부지원	본인부담	
가형	115만원	69만원	46만원	보육료 지원 소득하위 50% 이하 (이용요금 60% 지원)
나형	115만원	57만5천원	57만5천원	맞벌이 가구 감경합산을 통해 50% 이하가 되는 가구(이용요금 50% 지원)

- 저소득 중장년 여성이 자신의 양육경험을 활용하여 쉽게 참여할 수 있는 사회적 일자리 제공

□ 신규 건립 문예회관 중 2개관에 육아시설을 설치

□ 보육정보포털시스템 구축

- 「부모서비스 시스템」 구축으로 보육정보를 원스톱으로 통합 제공
 - 전자지도(Digital Map)를 활용하여 부모가 원하는 어린이집을 가장 쉽고 빠르게 찾을 수 있는 검색 서비스 제공

- 통합화된 정보 제공창구를 통해 어린이집 홍보서비스 제공
- 지자체 및 중앙정부의 보육정책 및 다양한 보육서비스 내용에 대한 정보제공

(2) 문제점

- 다양한 시간유형의 보육서비스에 대한 수요가 증가하나 공급은 부족한 상황
 - 시간연장형 보육교사는 6,000명(2010년)을 지원하고, 보육시설은 3,910개소(2008년), 보육 아동 수는 16,300여명 수준임.
- 보육시설에서 다문화 아동의 인지, 정서, 사회성 등 발달 지원 및 부모 지원을 위한 프로그램 개발 및 보급 미흡
 - 일부 지방자치단체가 다문화 아동, 부모 및 일반아동 대상 프로그램 개발, 보급
- 전염성 질병 및 사고 등의 경우에 대한 긴급보육지원 체계가 부족하여 맞벌이 가구의 경우 갑작스런 전염성 질병 및 사고 등에 대한 대응이 어렵고, 예방접종을 위한 적시 병원방문도 어려움
- 가정내 보육은 제도화되어 있지 않고, 정부와 비영리, 영리 부분에서 분절적으로 보육지원이 실시되고 있으며, 현실의 다양한 영유아 보육 상황에 따른 보육욕구가 미충족인 상태
 - 질병 · 출산 · 사고에 따른 일시보육, 자녀 양육욕구(“내 아이는 내가”), 기업 근로환경의 다양화, 한시적 장애 · 치료 중 보육, 소규모 가정보육(5인 미만) 요구 등
 - ※ 베이비시터 관련 회사: 약 100여개(직업소개 등)
- 보육정보 포털 시스템 구축 미흡
 - 중앙과 지방의 보육정보센터의 연계가 부족하여 정보 DB 구축에 중복투자가 있고, 투자 대비 효과도 불분명함.
 - 육아 관련 정보들이 다양한 채널을 통해 제공되고 있으나 중복되는 경우 많고, 제공기관에 대한 인지도가 낮아 질 높은 육아 관련 정보에 접근성 저조
 - 육아 관련 정보 채널들: 중앙 및 지방 보육정보센터, 여성부 위민네트, 행정자치부 OK 주민서비스센터 등
 - ※ 영유아 부모의 육아 관련 정보 습득원은 친구 32.1% 인터넷 사이트

29.1%, 집안 어른 24.8%로 파악(육아정책연구소, '09년 보육실태조사)

(3) 향후 추진 방안

① 시설 미이용 아동을 대상으로 한 가정내보육 서비스

□ 아이돌보미 등 찾아가는 가정내 돌봄 서비스 제공 확대, 강화

- 영아(0~2세)를 둔 취업모를 위해 가정으로 일정시간 교육을 이수한 돌보미 파견 및 일부비용 지원 (1.2천명, 월 57~69만원) ('10 복지부 업무 보고)
 - － 보육료 지원 소득하위 70% 이하, 영아(0세~만2세)를 양육하는 맞벌이·한 부모 가정에 정기 돌봄 서비스(하루 최대 11시간, 주 5일)제공
- 영유아의 환경에 적합한 아동의 가정에서 서비스 제공
 - － 서비스 제공자는 최소한의 교육을 받은 일반인을 기준으로 하며, 서비스 제공기관 관리를 통한 제도 운영
 - － 서비스 제공자 자격수준 확보를 위한 건강관리, 양성(교육) 기준 마련
 - － 가정보육제도 이용자의 재정 지원은 양육수당 제도 도입 및 재정여건에 따라 장기적으로 추진

② 시간제 아이돌보미 서비스 확대

□ 기존 시간제 아이돌보미 사업은 파견지역 확대로 이용의 편의성 강화 및 지원대상 확대

- 양육자의 출장·야근·질병 등 일시적이고 긴급한 돌봄이 필요한 가정에 아이돌보미를 파견하여 아동의 안전한 보호 및 가족의 양육부담 경감
 - － 아이돌보미 파견지역 및 수혜아동 : 232개 지역 7만명(09)
 - ※ '09년 아이돌보미 서비스에 대한 만족도(87.5점)는 높은 편으로 향후에도 수요가 증가할 것으로 예상
 - － 아이가 천식, 비염, 아토피 등의 질환을 갖고 있는 경우 이에 대한 교육을 받은 아이돌보미를 파견함으로써 보육의 질을 향상시킴.

③ 시간 연장형 보육서비스 지원확대

□ 시간연장 보육교사 인건비 지원 확대 계획

- 시간연장 보육을 위한 보육교사를 증원하여 인건비 80%(민간 보육시설의 경우 '09년 1명 → '10년 2명, 총 월 100만원)지원
 - 향후 보육교사 인건비 지원 점진적 지원 확대
 - ※ 07.4천명→08.5천명→09.5천명(361억원) →10.6천명(408억원)지원

□ 시간연장형 보육시설이 지역별로 균형 지정되도록 하고 거점형 시간연장 보육시설 운영 등 인근 보육시설과 연계 방안 추진

□ 유치원에 다니는 아동에 대해서도 시간 연장 보육서비스 제공

- 종일반 운영의 단계적 확대
 - '10년(96%)⇒11년(97%)⇒12년(98%)⇒13년(99%)⇒14년(100%)
- 종일반 교육환경 개선을 위한 시설환경개선비 지원
 - 10년(200억원)⇒11년(200억원)⇒12년(200억원)⇒13년(200억원)⇒14년(200억원)
- 종일제 보조인력(3세대 하모니) 지원
 - '10년(5,500명,286억원)⇒11년(5,800명)⇒12년(6,100명)⇒13년(6,400명)⇒14(6,700명)
- 종일제 야간 돌봄 전담유치원 운영
 - '10년(150개, 38억원)⇒11년(165개)⇒12년(180개)⇒13년(195개)⇒14년(210개)

④ 동네 품앗이 육아망 구축

□ 공적, 민간기구의 돌봄서비스를 보완할 수 있는 다양한 돌봄 형태 모색으로 양육 문제 해결의 유연성 도모

□ 3개년 시범사업 추진 후 타당성 평가를 통해 전국 확대 검토 (08년 10개 지역~10년 30개 지역)

□ 건강가정지원센터에서 자원봉사자를 육아망 코치(Community Care-network

Coach, CNC)로 양성

○ 온-오프라인상 품앗이를 희망하는 가정을 연결하고 관리

– 예) 전업주부-맞벌이, 맞벌이-맞벌이, 할머니-맞벌이 가정 등 연계

⑤ 지역 밀착형 One Touch 육아지원체계 구축

□ 보육시설 이용여부와 관계없이 다양한 육아지원서비스를 제공받을 수 있도록 육아 종합지원센터를 중심으로 구축

○ 영유아와 가족이 함께하는 육아정보-놀이공간 및 시간제 보육 등 실시

○ 대도시, 중소도시, 농·어촌 등 지역 특성과 수요에 맞는 모델 개발 및 시범 사업을 통해 전국 확대

⑥ 육아지원 정보망 구축

□ 육아정보 포털 시스템 구축 완성

○ 분산된 보육정보센터 홈페이지와 보육통합정보시스템의 부모지원시스템을 통합한 육아정보 포털 시스템 구축

– 정보의 총합 제공을 통한 접근성을 향상하고 콘텐츠의 통합관리 및 창출을 통한 품질의 제고

– 보육정보센터 홈페이지, 보육전자바우처 시스템, 평가인증시스템, 자격관리 시스템, 안전공제 시스템 등을 수요자 중심으로 통합·연계하여 원스톱 서비스 제공

○ 결혼·임신·양육 종합정보 제공(신규)

– 자녀 출생 및 육아에 필요한 정보를 원스톱으로 제공

– 구글어스 서비스를 활용하여 어린이집 검색서비스 제공

– 통합화된 정보제공 창구를 통하여 어린이집 홍보서비스 제공

바) 초등학생 방과후 교육 등 지원

(1) 추진 현황

□ 사교육비 경감 대책 추진

- '2008 사교육비 조사 결과 분석 및 대책' 발표('09.2.27)
- '공교육 경쟁력 향상을 통한 사교육비 경감대책' 발표('09.6.3) 및 '사교육비 경감대책 추진 로드맵' 수립·추진('09.6.30)
 - ※ 경감대책 세부 추진계획의 월별(교과부), 분기별(시도교육청) 추진실적 점검
- 총리주재 민·관협의회 안건상정 및 논의사항 검토('09년 2회)
- '10년부터 시·도별로 사교육비 규모를 발표할 수 있도록 통계 인프라 강화
 - ※ 표본확대 규모 : 273개교 55,000여명('08년) → 1,012개교 약 74,000여명('09년)
- '09년 전국 457개 「사교육 없는 학교」 지원대상 학교 선정, 총 600억원 지원
 - ※ 초등학교 160개교, 중학교 142개교, 고등학교 155개교(학교당 평균 1.3억)

□ 초등 돌봄 서비스 운영 확대

- 방과후학교 초등 보육 교실의 기능을 강화하여 맞벌이·저소득층 가정 자녀의 건강한 성장, 학력 향상 지원 및 사교육비 경감, 교육 복지 실현
- 학교에서 방과후 초등학생에게 돌봄 및 교육 서비스를 지원하여 학부모가 안심하고 생업에 종사할 수 있도록 지원
 - 초등학생 부모 47.2%가 방과후 학교에서 자녀보호 희망('07 시도교육청 설문결과)
- 2009년도 현황
 - 초등보육교실과 종일돌봄교실을 초등돌봄교실로 통합하여 운영('09)
 - 초등 보육 교실이 이미 개설되어 있거나 신규 개설을 희망하는 초등학교를 대상으로 추진
 - '08년 전국 3,334개 초등학교에서 방과후 보육 실시, '09년 3,631개 초등학교에서 4,172개 방과후 교실 운영 지원
 - ※ 2009년 현재 국공립초등학교 총 5,754개교
 - 방과후학교 지원센터를 통한 지역사회와의 연계강화('09)
 - 프로그램의 다양화 및 질적 수준 제고를 위한 민간참여 활성화 지원('09)
 - 전체 학교의 99.9%, 전체 학생의 59.5%가 방과후학교 참여('09.10월 기준)

※ 방과후학교의 효과에 대한 설문 결과('09. 10월),

* 소질계발 및 실력향상에 도움이 된다는 응답이 학생 65.1%, 학부모 61.8%

* 사교육비 감소에 대해 학생 58.3%, 학부모 60.2%가 긍정

－ 전체 농산어촌 140개 지역에 방과후 학교 운영비를 전액 지원

○ 2010년 계획

－ 유휴교실이 있고, 돌봄 수요가 있는 전국 모든 초등학교에 신규 교실 설치

－ 2010년 전국 2,000개 교실에 실당 리모델링비 2,000만원 지원 계획

－ 초등 저학년을 대상으로 방과후 돌봄 및 숙제지도, 다양한 프로그램 운영 지원 등 학부모 귀가시까지 학교에서 돌봄 기능 지원

□ 저소득층 자유 수강권 지원 확대

○ 저소득층 자녀에 대한 지속적·효율적 지원을 통하여 교육기회 확대 및 계층 간 교육격차 완화하고 저소득층 학생의 방과후학교 참여 확대

○ 저소득층 초·중·고 학생이 수강료 부담 없이 방과후학교에 참여할 수 있도록 1인당 연간 30만원 내외의 자유수강권 지원

○ 2009년도 현황

－ 공·사립학교 저소득층 방과후학교 자유수강권 지원(시·도교육청)

• ('08) 32만명, 1,146억원 → ('09) 35만명, 1,265억원

－ 국립학교 저소득층 방과후학교 자유수강권 지원(교과부)

－ 국립학교 자유수강권 만족도 조사 실시('09. 7.)

○ 2010년도 기초생활수급자 자녀, 소년소녀가장, 시설수용학생, 보훈대상자 자녀, 다문화가정 자녀 등 저소득층 자녀를 대상으로 사업 추진

□ 지역아동센터의 내실화

○ 빈곤지역과 농산어촌 중심의 '공부방' 활동으로 시작된 지역아동센터는 2004년 법제화됨에 따라 정부지원을 받는 공공적 성격을 갖는 기관으로 위상을 갖추게 되었음.

- 지역아동센터 ('04) 895 개소 → ('05) 1,709개소 → ('06) 3,224개소
- 지역아동센터가 저소득층 자녀를 대상으로 충실한 보육 서비스를 제공하기 위해서는 환경 개선, 프로그램 질 관리, 양질의 교사 확충이 시급

□ 방과후 학교 운영의 내실화

- 방과후 학교는 다음과 같은 측면에서 기존의 방과후 교육 활동과의 차별화를 통해 내실화를 추구하고 있음
 - 운영주체는 학교장 중심에서 대학, 비영리법인(단체)등으로 운영주체의 개방성 확대
 - 지도강사는 현직 교원 중심에서 전문가, 학원 강사, 지역사회인사 등으로 다양화
 - 교육대상은 본교 재학생 위주에서 타교학생이나 지역사회 성인까지 점진적으로 확대
 - 교육 장소는 본교 시설 위주에서 인근 학교 및 지역 사회의 다양한 시설로 활용 극대화
 - 공급자 중심의 프로그램에서 수요자인 학생 개개인의 선택권을 최대로 보장하는 프로그램으로 강화

□ 사이버 가정 학습의 내실화

- 학교교육과 연계한 수준별 학습용 콘텐츠를 제공하여 보충학습 기회를 확대함으로써 사교육비 경감 및 교육격차 해소
- 사이버가정학습 시범운영: 대구, 광주, 경북('04)
- 사이버가정학습 전국 확대('05)
- 중1~중3에서 초등학교 4학년~고등학교 1학년 학생으로 대상 확대('06)를 하고 주요교과(국어, 사회, 수학, 과학, 영어) 수준별 콘텐츠 및 비교과 콘텐츠 제공
- 사이버가정학습 운영으로 사교육비가 연간 11,800억원이 경감되었다고 추정되며, 사이버가정학습 서비스 일일평균 이용률은 62% 증가, 중점서비스대상 학생의 64%가 배정형(담임형)으로 가입함.

○ 2009년 현황

- 차세대 사이버가정학습 시스템 학습관리시스템(LMS/LCMS) 구축
- 사이버가정학습 수준별(기본,보충,심화) 콘텐츠 개발
- 사이버가정학습 중앙센터(KERIS) 운영
- 가입자수 1% 증가: 3,089,303명('08.8) → 3,119,924명 ('09.8)
- 1일 평균접속자 수 19% 증가: 304,236명('08.8) → 362,313명('09.8)

○ 2010년 계획

- 개정교육과정에 맞춰 개발한 콘텐츠 서비스 및 차세대 학습관리시스템(LMS/LCMS) 본격 운영
- '2007년 개정교육과정'의 연차적 적용에 따라 2011년도 적용 18교과의 수준별(기본, 이해, 심화) 학습용 콘텐츠 개발
- 사이버가정학습 중앙센터 운영: 사이버가정학습 추진(분과)협의회 운영 등을 통한 콘텐츠의 공동개발 등 추진

(2) 문제점

- 초등학생 학부모의 58.42%가 방과후 학교에서 자녀를 보호해주기를 희망하나, 이용율은 42.0%로 수요에 비하여 요구 충족 미비
- 방과후 학교 활성화를 위한 지방자치단체의 예산 지원 미흡
 - 저소득층 학생의 자율적 의사에 의한 바우처 사용현황에 따라 예산을 지원하므로 자유수강권 활용을 강제할 수 없으며, 참여율 예측에 한계가 있음.
 - 맞벌이 가정 등 증가하는 사회적 수요에 비하여 초등 보육교실 지원은 미흡한 실정이므로, 지방자치단체의 적극적인 예산 지원 의지가 요구됨.
- 전반적으로 방과후 프로그램은 여러 기관에서 분산되어 실시되고 있어서 분산되어 있는 프로그램을 종합·조정하는 방안의 제도화가 필요함.
 - 보건복지부(방과후 보육, 지역아동센터, 청소년 방과후 아카데미, 청소년 공부방), 교육인적자원부(방과후 교실, 방과후 학교) 등
- 현행 방과후 학교는 지역 및 학생의 특성을 고려하지 않고 일괄적인 형태로 운영되고 있어 학생 개인의 선택권 및 교육 욕구를 충실히 충족시키는 데

는 한계가 있는 것으로 지적됨.

- 지역아동센터가 저소득층 자녀를 대상으로 충실한 보육 서비스를 제공하기 위해서는 환경 개선, 프로그램 질 관리, 양질의 교사 확충이 시급한 상황임.

(3) 향후 추진 방안

① 초등 「종일돌봄교실」운영 확대

- 학교가 부모를 대신하여 '정규수업 + 방과후 활동 +가정돌봄'을 야간(21시)까지 지원하는 초등 종일돌봄교실 운영
 - 2012년까지 전국 모든 학교에 설치·운영 목표(유휴교실, 보육수요가 없는 학교 제외)
 - 초등 보육 교실이 이미 개설되어 있거나 신규 개설을 희망하는 초등학교를 대상으로 추진

□ 종일 돌봄교실 운영에 「엄마품 멘토링제」 도입

- 학부모를 교사로 활용하여 자녀 보육에 대한 신뢰감 및 친밀감 강화
- ‘품앗이 보육’ 형태로 지역사회 인적 네트워크 활용 강화
- 전업 주부에 대한 사회적 일자리 창출 효과 기대
- 멘토 학부모가 엄마처럼 방과후보육·학습 지원
 - 멘토 1명당 3~5명의 멘티 초등학생에 숙제·독서지도 등 맞춤 돌봄 제공
 - 전국 2,400명의 멘토 활동(‘09)

② 맞춤형 방과후 학교 운영

- 계층, 능력, 지역의 특성을 고려한 다양한 학습기회 제공
 - Total edu-care형 학교 운영
 - 영재 발굴·소질 개발형 거점학교
 - 대학과 연계한 패키지 멘토형 학교

- 수요자가 원하는 다양한 형태의 프로그램 개발·지원·선택권 확보

□ 교육 내용과 방식에 대한 지역별 운영 단체의 자율권 부여

③ 방과후 문화예술교육 지원 확대

□ 농산어촌 및 교육복지투자 우선학교 대상 방과후 문화예술교육 지원

- ('09) 서울·경기 등 대도시 400개교 → ('10) 전국 1,000개교 이상
- '12년까지 전체 초등학생의 55%(232만명)까지 문화예술교육 확대 실시
- 유아 문화예술교육시설도 '09) 114개소 → '12) 1,000개소로 확대

④ 지역아동센터의 내실화

□ 저소득 이동을 위한 다양한 방과후 보육을 제공하기 위해 청소년복지 시설과 연계해 방과후 문화예술교육 실시

- 청소년수련시설, 문화의 집 등 전국 300여개 시설을 지역아동센터와 연계해 교육실시
- 아동복지센터에 대한 예산지원 강화 및 학습지도교사의 보강
- 아동에 대한 단계별, 맞춤형 학습지원 강화

⑤ 방과후 학교운영의 내실화

□ 방과후 학교 운영의 개방성 확대를 통한 다양한 교육 기회 제공

- 교원, 외부 강사, 자원봉사자 등 지역사회 인적 자원을 최대한 활용
- 지방자치단체, 기업, 대학 등 지역 사회 기관과의 연계·협력을 강화하여 패키지 멘토형 학교 활성화

⑥ 사이버 가정학습 내실화

□ 학원 과외 등 사교육을 대체할 수 있도록 이-러닝(e-learning)을 통한 보충학습기회를 제공하여 사교육비를 경감하고 지역간·계층간 교육격차 해소

□ 중장기적으로 e-러닝 지원체계를 구축하여 공교육 보완 기능 강화

□ 사이버가정학습 중앙센터 운영: 16개 시도교육청의 사이버가정학습 안내 및 정보공유

□ 사이버 가정학습 운영 지원: 사이버가정학습 추진(분과)협의회 운영 등을 통한 콘텐츠의 공동개발 등 추진

□ 사이버가정학습 홍보 및 활성화: 웹포털, 라디오 광고 등을 통한 사이버가정학습 인식 제고

□ 사이버가정학습 관련 연구: 사이버가정학습 효과성 조사 분석을 통한 개선 방안 마련

□ 우수 수업동영상 서비스 운영: 우수 수업동영상 서비스를 통한 교수방법 및 교육의 질 제고

⑦ 방과후 학교 바우처 지원 확대

□ 방과후 학교 이용료를 부담하기 곤란한 저소득층 학생들에게는 바우처(자유수강권)를 지급하여 교육기회에서 배제되지 않도록 지원

○ 바우처 지원대상 학생 수를 2012년 49만명까지 확대

— 35만명(09)→39만명(10)→49만명(12)

— 지급대상: 기초생활보장수급자 자녀, 소년소녀가장, 새터민 자녀, 보훈대상자 자녀, 시설 수용 학생 및 기타 학교에서 지원 필요성을 인정하는 학생(차상위계층 등)

— 향후 목표: ('10)39만명→('11)42만명→('12)49만명→('13)52만명→('14)56만명→('15)60만명

— 농·산·어촌 지역은 바우처 위주의 운영만으로 자립이 어려우므로 별도 지원 추진

사) 가족지역네트워크 구축 및 가족친화지역환경 조성

(1) 현황 및 문제점

□ 가족친화적인 지역사회환경 조성은 1차 기본계획에도 명시되어 있는 영역이나, 추진 계획에 나타난 사업내용에 구체성이 다소 결여되어 있어 이를 보완할 필요가 있음

- 아동 및 노인돌봄지원체계의 기본설계는 가구소득을 기준으로 한 것이라는 점에서 저소득층을 우선적으로 배려
 - 따라서 대다수 가족들은 유급의 돌봄 지원서비스를 이용하지만, 만족도는 낮음

- 과거에는 가족돌봄의 문제는 친족 및 지역공동체내의 다양한 품앗이와 자조망이 효과적으로 작용하였으나 현대사회로 오면서 친족 및 이웃끼리의 자조망 기능이 크게 상실
 - 뿐만 아니라 도시화로 인한 지역의 익명성은 지역사회의 안전성마저도 크게 약화 시킴
 - 이에 가족기능을 지원하는 지역사회 자조망 구축 및 다양한 지원체계구축 필요성이 대두
 - 따라서 가족의 다양한 욕구가 지역사회에서 충족될 수 있도록 기본적인 돌봄 인프라의 구비와 함께 다양한 돌봄 자조망 구축을 위한 노력이 필요
 - 거주지가 단순한 잠자는 곳으로만 한정되기 보다는 다양한 가족의 욕구에 부합하는 지역환경으로 전환될 수 있도록 다양한 세대와 성별의 참여를 격려할 필요가 있음.
 - 이를 통해 지역사회에 대한 소속감과 자부심을 제고할 뿐만 아니라 근자에 빈번하게 발생한 여아 및 여성 성폭력 같은 사건예방을 위해 지역환경 개선 사업과도 긴밀히 연동될 수 있음.

- 중앙정부 차원에서 일·가정 양립 제고를 위한 다각적인 노력을 경주하고 있음에도 불구하고, 기업 등의 인식개선이 미비하여 맞벌이부부의 검진서비스를 위한 제도는 더디게 변화되고 있는 실정(예로, 태아검진휴가제가 아직 도입되지 못하고 있는 실정)
 - 이에 따라, 여성근로자들이 근무일에 임신·출산·자녀양육 관련 검진서비스 등을 받은 것이 곤란하며, 휴일에는 대부분 공공 및 민간 의료기관이 휴진하여 검진서비스를 받을 수 없는 상황. 이로 인하여 근로여성 및 그 자녀의 건강 등에 문제 발생 우려

(2) 향후 정책 방향

- 지역별 가족돌봄 네트워크(혹은 가족지역연대) 결성
 - 가족친화적인 지역만들기에 적극 참여하는 기업이나 동네 상점, 단체 등에 OO도, 혹은 △△구 “가족지역연대” 혹은 “지역과 가족의 네트워크” “지역의 가족돌봄 네트워크”라는 마크를 부여함으로써 자치구별로 다양한 가족친화네트워크 결성
 - 가족지역네트의 키워드나 목표, 비전 등은 각기 지역마다 상이할 수 있음.
 - 가족돌봄 네트워크 지방정부, 시민단체, 개인, 기업 등 참여자의 제한 없이 참여토록 하되, 본 사업의 활성화를 위해 각 지자체의 현황과 성과를 행정안전부나 관련정책(예컨대, 건강가정기본계획에 의거한 가족정책)평가 부분에 반영하여 우수사례 발굴 및 확산방안 마련
 - 혹은 관련 중앙부처의 공모사업으로 시작하여 매년 우수 지역선발 경연대회를 통해 긍정적, 물질적 인센티브를 부여함으로써 보다 많은 지역사회의 참여를 유도
 - 지역 내 노인, 아동, 저소득 가족 돌봄을 위한 다양한 자조조직 및 협력 망을 구축하는 것이 본 사업의 핵심
 - 예컨대 지역내 돌봄지도만들기나 육아 품앗이 네트워크 등은 지역사회가 적극 발굴하여 홍보
 - 돌봄 네트워크에 참여한 지역단체나 개인상점 등을 적극 홍보하고 이들로 하여금 더욱 가족친화적인 활동, 운영에 참여할 것을 권고
 - OO단체, XX상점은 “육아에 편리한..”, “아이와 엄마에게 친절한..” 상점, 병원, 음식점 등으로 명칭하고 현판 제공
 - 지역주민들에게 관련 정보를 제공하고 지역사회에 홍보, 지역단체장들은 이들에게 지역마크나 현판을 제공(김혜영 외, 2009)
 - 예시) 상점이나 병원 등에 “우리 ***는 지역의 행복한 아이키우기를 지원합니다” 등의 포스터나 로고, 현판 등 제공
- 지역별 가족친화환경조성 실태조사결과에 근거한 인센티브 도입
 - 현재 가족친화사회환경조성법에 의거 매 3년마다 가족친화환경실태조사를 시행

- 현재 일차 시범으로 평가지표의 개발을 통한 일부 지역사례만을 평가
- 향후 가족친화사회환경조성법의 실효성제고를 통해 230개 시군구에 관한 일괄평가체계를 구비하고, 그 결과를 자녀를 출산하고 양육하기 좋은 환경, 혹은 노인과 여성이 안전한 지역환경 등 주제별로 지역환경실태평가 결과에 의거하여 우수지역을 선발
- 해당 지역에 대한 포창이나 인증제 부여와 같은 인센티브를 부여하여, 가족친화환경조성 우수사례의 노하우 공유와 지역의 자발적 참여 유도

□ 지역별 돌봄지도 제작 및 정보제공

- 가족 돌봄과 관련하여 지역사회의 돌봄 관련 서비스의 지리적 구성과 이용의 특징(편리성, 접근성, 안전성 등)을 함께 수록
 - 지역사회 돌봄에 관한 민간, 공공, 개인 서비스 등 일체의 이용정보를 일목요연하게 자료화하고 모든 지역주민에게 정보 제공
 - 아동을 강조하는 지역사회는 아동 돌봄 관련정보를 제공함으로써 아동의 건강한 성장을 지원
 - 노인이 필요로 하는 지역 사회 내 다양한 서비스정보(노인돌봄시설, 노인복지회관, 노인친화상점 등)를 제공함으로써 노인의 건강한 노후생활을 지원
 - 장애인의 휠체어 등의 접근이 가능한 도로와 상점, 화장실, 그리고 장애인이 이용할 수 있는 서비스에 대한 정보를 제공함으로써 장애인의 사회통합과 자립생활을 지원
- 민간 및 공공기관을 망라하여 해당 지원망을 수합한 돌봄 서비스 및 네트워크에 대한 정보는 구청이나 시의 홈페이지에 등록
 - 포켓북으로 제작하여 동사무소 등에 비치하여 출생신고나 전출입, 혼인신고 등 관련 대상자에게 무료 배포
 - 돌봄 마을 지도 만들기는 아동돌봄, 노인돌봄, 장애인돌봄 등의 영역이 있으나 아동돌봄으로 시작하여 이후 다른 영역으로 점차 확대함.
 - 마을지도 만들기는 전국적으로 일정기간 실시하도록 유도한 뒤에 다음해 가정의 날 등을 기념하여 “2010마을지도 경연대회” 같은 행사를 개최

□ 지역별 돌봄품앗이 활성화

- 동이나 아파트 단지를 중심으로 맞벌이 가구클럽, 외동이 자녀를 위한 또래친구모임, 자녀의 사교육비 절감을 위한 엄마들의 품앗이 등 다양한 돌봄자조망이 형성될 경우 핵가족의 기능을 보완할 수 있음.
- 현재 건강가정지원센터에서 실시하는 이웃사촌 한가족의 사업 등과 연계할 경우 자녀돌봄 및 양육 품앗이는 쉽게 활성화될 수 있음.
- 건강센터의 주력사업인 가족봉사단과의 연계하여 지역사회의 돌봄 품앗이 활동이 개별 가구의 욕구 충족뿐만 아니라 이웃과 지역사회의 돌봄 기능 강화로 연계
- 품앗이 활동을 격려하고 유인하기 위해서 행안부, 서울시 등 각 시민자원봉사센터의 봉사마일리지를 통합, 개별 봉사점수를 합산할 수 있는 시스템 구축
- 통합 점수가 일정 수준 이상인 시민이나 가족에게 명예 마을 지킴이, 우수 가족봉사단 등 다양한 명칭으로 시상

□ 맞벌이부부 휴일검진서비스 제공

- 공공의료기관(보건소 등)에서 지역사회 내 맞벌이부부들을 대상으로 휴일에 검진서비스 제공 필요
 - 현대사회에서 여성의 경제활동이 증가하고 있고, 여성의 직종이 전문직, 사무직 등으로 전환함에 따라 검진을 위한 시간 활용에 있어서 제약
- 사업의 실효성을 제고하기 위해 홍보에 중점을 둘 필요가 있음

○ 서비스 내용(예시)
풍진검사, 기형아검사, 모성검사, 임신성당뇨검사, 임신부 산전후 관리, 영양제 공급, 영유아 기초 예방접종사업, 유축기 대여 등

- 사례로 경기 성남시(직장여성 임신부의 날)와 김포시(직장 임신여성 건강의 날) 등 일부 기초지자체에서 토요일검진서비스 제공

- 맞벌이부부들의 일-가정 양립 제고와 함께 모성 및 영유아 보호 강화 기대

3) 맺는 말

- 위에서 제시한 정책들이 성공적으로 추진된다면 부모의 보육비용 부담은 크게 완화되고, 보육 서비스는 다양해지며, 서비스의 질적 수준 제고도 높아지는 등, 부모들이 자녀를 마음놓고 낳아 키울 수 있는 여건도 개선될 것으로 기대됨
 - 보육료·유아교육비 전액지원 등 지원 대상 확대, 보육시설 미이용아동 양육 수당 대상 확대
 - 영아 정기돌봄 확대, 종일제 유치원 및 야간돌봄유치원 확충, 초등학교 종일 돌봄교실과 방과후바우처 확대 등
 - 국공립보육시설·유치원 확충, 농산어촌 보육교육여건 개선 등 인프라 구축
 - 육아지원기관 평가 제도 개선 및 재정지원 연계, 운영의 투명성 제고, 인력 전문성 강화, 이용시간 등 운영의 합리성 제고 등
 - 지역별 가족돌봄 네트워크(혹은 가족지역연대) 결성, 지역별 돌봄 품앗이 등 가족친화적 지역사회환경 조성
- 정책방안과 아울러 보육정책의 확대를 위한 예산 확보 방안과 예산의 효율적 사용을 위한 제도적 장치 마련도 논의가 필요함.

나. 주제 2: 보육체계 개선: 서울시 ‘서울형 어린이집’을 토대로 (안현미 서울시여성가족재단 연구위원)

1) 들어가는 말

- 보육의 공공성 강화를 위해서 낮은 국공립보육시설 수는 여전히 보육체계의 장벽임. 공공성이라 함은 재화와 서비스의 소비와 이용에 있어서 시장에 의존하지 않고 그것의 생산과 공급을 사회적으로 통제할 수 있는 정도를 말함. 가장 강력한 조정의 힘은 국가로부터 나옴(안현미·김종건·박지아, 2007). 보육 공공성 강화 방안은 국공립보육시설 확충, 보육재정 확충, 보육서비스 질 개선, 평가인증을 통한 보

육서비스 규제 강화 등 다양하게 모색, 실시됨. 요약하면 다음 두 가지 방법, 즉 첫째, 정부의 관리와 규제를 강화하는 방법, 둘째, 소유와 운영의 분리를 통해 사립 보육시설의 공공성을 강화하려는 방법임.

□ 사립보육시설을 비영리법인으로 혹은 국공립보육시설로 전환하는 방식(매입)은 성과가 미비했고 국공립보육시설 신축은 보육시설 ‘과잉공급’이라는 이유로 진척을 시키지 못하고 있음. 다시 말해서 지배적인 민간보육시설 환경에서 기존 정책만으로 공공성 강화 문제를 해결하기엔 또 다른 보육체계 개선이 요구됨.

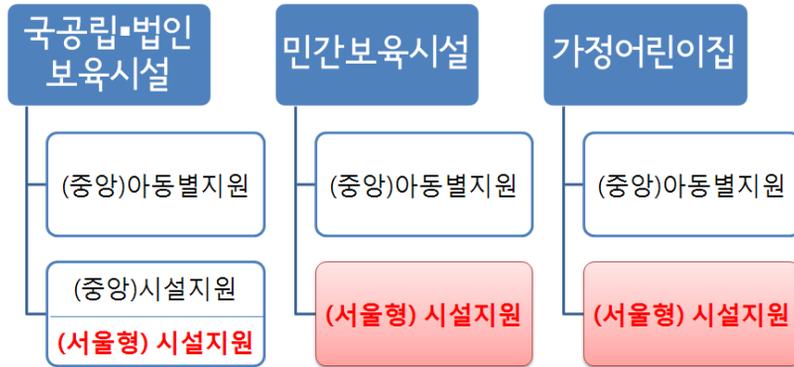
□ 서울시 ‘서울형어린이집’은 지자체 단위에서 지원과 규제를 강화하는 방법이지만 민간 및 가정보육시설을 국공립보육시설 서비스 수준으로 끌어올리겠다는 특징적 요소가 포함된 ‘제3의 보육체계’임. 결국 서울형어린이집의 목적은 ‘사립보육시설의 준공영화’를 통한 보육서비스의 질 개선’에 있음.

□ 물론 서울형어린이집을 평가하기엔 시기상으로 한계는 있지만, 2009년 보육서비스 수요자 만족도 조사에 따르면, 서울형어린이집 공인 이후 민간시설 부모와 가정시설 부모는 각각 72.9%와 65.0%가 서비스가 개선되었다고 평가하였음. 이러한 서울형어린이집에 대한 긍정적 측면뿐만 아니라 비판적 논의들을 재검토함으로써 발전적인 서울형어린이집 방향을 논의하고자 함.

2) 서울형어린이집의 특징

□ 서울형어린이집은 보육시설에 대한 정부지원 이외 시설유형별 보육서비스 차이를 줄이기 위한 서울시 지원 전략임.

중앙정부 보육지원과 서울형보육지원 혼합체계 구조



[그림 1] (중앙)정부 보육지원과 서울형어린이집 지원 체계

- 서울형어린이집의 구체적인 보육서비스 질 개선 노력은 다음과 같은 특징을 포괄함.
 - 첫째, 보육서비스의 접근성. 민간보육시설 이용 아동의 보육비용 부담문제를 해결함으로써 보육서비스의 접근성 제한을 해결하고자 함. 3세 아동 52,000원, 4세 이상 아동은 66,000원, 방과 후 아동은 33,000원 지원하고 있음.
 - 둘째, 보육서비스 다양성. 수요자 중심의 다양한 보육유형을 제공함으로써 자녀가 있는 가구 특성에 따라 선택이 자유롭도록 지원 함.
 - 셋째, 보육 환경 안전성. 친환경적 급간식과 위생적 공급을 통한 안전한 먹거리를 아동들에게 제공할 수 있도록 단체급식을 장려하고 있으며, 40인 이상 보육시설의 경우 취사부 지원을 실시함. 그리고 시설안전을 위한 비상재해대비시설 기준에 대한 점검 또한 강화함.
 - 넷째, 보육시설 운영 투명성. 민간보육시설 지원과 함께 투명한 운영이 이루어질 수 있도록 1인 1계좌 사용, 신용카드사용, 회계관리시스템을 구축하고 관리함으로써 민간보육시설에 대한 신뢰성을 높일 수 있도록 추진함.
 - 다섯째, 보육교사 전문성. 민간보육시설 보육교사 인건비 보장, 보육시설 유형간 정보 공유와 시설장 및 보육교사 전문성 제고를 위한 자율장학제도화를 구축함.

〈표 1〉 서울형어린이집의 보육서비스 목적

보육 서비스 질	보육서비스 접근성	보육서비스 다양성	보육 환경 안전성	보육시설 운영 투명성	보육교사 전문성
프로그램	· 보육료 인하 (3세 이상)	· 맞춤형 보육 프로그램	· 급·간식 위생 · 시설안전 · 주치의제	· 1인 1계좌 · 클린카드, 회계관리시스템	· 보육교사 처우개선 · 자율장학제도

- 이러한 다섯가지 보육서비스 질 개선을 위한 서울형어린이집은 정부의 보육체계 위에 국공립보육시설과 민간 및 가정 보육시설간 격차를 해소하기 위한 지자체만의 노력이라는 점에서 주목할 필요가 있음.

3) 서울형어린이집 현황

- 서울시 보육시설은 2009년 12월말 현재 5,725개소이고 보육시설 이용 아동은 193,723명으로 83.9%의 정원 충족율을 보임.
 - 전체 서울시 보육시설 중 국공립·법인 보육시설은 670개소(11.8%), 민간 및 가정보육시설은 4,901개소(86.1%)-민간 2,497개소(43.8%), 가정 2,404개소(42.3%)
 - 직장 및 부모협동 보육시설은 113개소(2.1%)로 절대적으로 민간 및 가정보육 시설이 다수를 차지함.
 - 보육시설 정원 충족율은 <표 2>에서 보는 바와 같이 국공립 시설이 91.8%인 반면, 가정 보육시설의 정원 충족율은 79.4%로 시설유형별 정원충족율의 차이를 보임.

〈표 2〉 서울시 보육시설 현황

(단위: 개소수, 명, %)

	계	국공립	법인	민간			부모 협동	직장	가정
				민간개인	법인외	계			
시설수	5,725	626	44	2,278	219	2,497	17	96	2,404
아동정원	230,888	53,755	2,752	115,244	11,228	126,472	533	6,348	41,028
아동현원	193,723	49,338	2,364	94,767	9,198	103,965	460	5,018	32,578
정원충족율	83.9	91.8	85.9	82.2	81.9	82.2	86.3	79.0	79.4

자료: 서울시 보육통계 (2009. 12월 기준)

- 서울형어린이집은 민간보육시설의 수준을 높여 공보육시설에 대한 부모 요구를 수용할 수 있도록 추진하고 있음.
 - 서울형어린이집은 공인을 통과한 보육시설에 지원을 확대함으로써 보육료를 낮추고 서비스의 질을 향상시키는 방향으로 추진되고 있음.
 - 하지만, 민간 및 가정 보육시설의 공인율이 30%대에 머물고 있어 양질의 서비스를 제공하는 공보육에 대한 수요자의 기대를 충분히 충족시키지 못하고 있음.

〈표 3〉 서울시 '서울형어린이집' 현황과 아동 이용율

(단위: 개소, 명, %)

	계	국공립	법인	민간			부모협 동	직장	가정
				민간 개인	법인외	계			
시설	2,010	536	22	673	74	747	1	14	690
전체 시설 중 서울형 비율	35.1	85.6	50.0	29.5	33.8	29.9	5.9	14.6	28.7
보육아동 현원	9,725	45,347	1,813	34,006	4,372	38,378	28	1,133	10,525
전체 보육아동 중 서울형 이용율	50.2	91.9	76.7	35.9	47.5	36.9	6.1	22.6	32.3

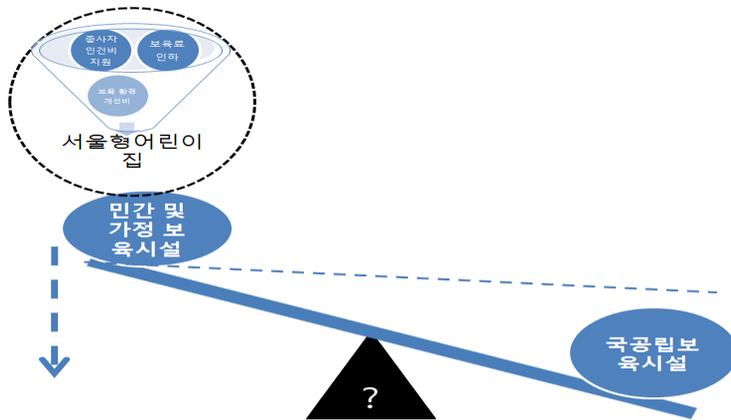
자료: 서울시 보육통계 (2010. 3월 기준)

- 그렇다면 서울시의 2010년 성과목표인 서울시 보육시설 중 서울형어린이집 50% 달성 시점에서 서울형어린이집에 대한 논쟁들을 정리하고 서울형어린이집의 발전적

인 방향을 모색하는 것이 필요함.

4) 서울형어린이집에 대한 논쟁들

- 보육서비스 공공성과 보육시설 소유권과 운영권 성격의 모호성
 - 지배적인 민간 및 가정보육시설에 대한 중앙정부 혹은 지자체의 공적지원에 대해 타당성 논의가 제기됨. 이러한 논쟁은 기존 중앙정부의 기본보조금, 지급의 서울형어린이집 등과 같이 민간보육시설에 대한 공적지원이 공공성을 담보할 수 있는가에 대한 문제로 귀결될 수 있음.
 - 서울형어린이집의 목적은 ‘사립보육시설의 준공영화’를 통한 보육서비스의 질 개선’에 있음. 준공영화를 사영(私營)과 공영(公營)의 중간단계 또는 중간영역으로 본다면, 보육료 인하, 회계관리시스템 등의 정책은 공영화를 강화하는 방향으로 볼 수 있지만 평균보육료(현원기준)의 10% 기타운영비 지원은 민간의 소유권과 운영권을 강화하는 것이므로 사영을 강화하는 방향의 정책임. 더욱이 2009년 보육실태조사에 따르면 민간개인과 가정보육시설의 건물 소유형태가 52.2%가 자가, 17.8% 전세, 24.2%가 월세임을 감안할 때 기타운영비의 일정부분은 운영보다는 개인 소유권을 보장하게 됨.
 - 이에 대한 논쟁 지점은 결국 사영(私營)을 강화하는 방향으로 갈 것이냐 공영화를 강화할 것이냐에 관한 것임.
 - 그래서 <그림 3>에서 보는 바와 같이 서울형어린이집이 표방하고 있는 민간 및 가정 보육시설의 서비스 수준을 국공립보육시설 수준으로 끌어올리겠다는 의도는 무엇을 기준으로, 어느 수준까지 끌어올릴 것인가에 대한 검토가 필요함.



[그림 2] 서울형어린이집과 보육시설 유형간 균형 가능성?

□ 민간 및 가정보육시설 보육교사의 획일화된 인건비 상향조정과 보육교사간 형평성 문제

- 보육서비스 질 개선을 목적으로 한 보육교사 인건비 상향조정은 강도 높은 장시간노동 체계를 그대로 유지한 채 민간 및 가정보육시설만의 보육교사 인건비 지원은 제한적이라는 비판임(제갈현숙 · 김송이, 2010).

2009년 보육실태조사에 따르면 보육교사는 1일 평균 9.5시간을 일하고, 월평균 급여 및 기타수당에서 보육교사의 월 평균 급여는 약 126만원으로 나타남. 이는 보육교사의 평균 호봉인 4.2호봉, 평균 4년 경력인 경우를 전제하여 해석할 수 있음. ○ 그렇다면 일률적인 국공립보육교사 1호봉 수준의 상향조정은 획기적인 시책이지만 전체 보육교사 처우와 관련해서 볼 때 형평성 문제가 제기됨.

- 2009년 보육서비스 수요자 만족도 조사(서울시)에 따르면, 서울형 어린이집 공인효과는 ‘시설 및 환경 개선’(42.2%), ‘보육료 부담 경감’(41.7%), ‘보육교사의 질 향상’(11.1%)으로 나타남.
- 결국 보육교사 질 향상을 위한 노력은 국공립보육시설 보육교사를 포함할 뿐만 아니라 경력과 호봉 그리고 법정근로시간외 근로에 대한 수당지급 논의 등을 포함한 총체적 접근이 필요함.

□ 보육서비스 지원과 규제의 조화

- 서울형어린이집은 보육서비스 질 개선을 위한 지원 이외에 상시 모니터링 시스템과 클린보육을 통해서 보육시설 운영과 서비스에 대한 규제를 실시함.
 - 서울형어린이집은 공인과정을 거쳐 지원이 이루어지는 것뿐만 아니라 지속적으로 공인수준을 유지할 수 있도록 매년 안심보육모니터링단을 운영, 관리시스템을 구축함.
 - 안심보육모니터링은 보육서비스 질 향상을 위한 조력의 목적과 관리 목적 모두 포함 함. '09년 안심보육모니터링은 시설안전, 급식위생에 초점을 두었다면 '10년 안심보육모니터링은 안심보육을 넘어서 맞춤보육, 클린보육, 보육인력전문성 등 공인기준에 준하여 지속적인 보육서비스가 제공될 수 있도록 모니터링 기준이 강화됨.

〈표 4〉 안심보육모니터링 관찰지표

구 분	2009년		2010년	
	항목	평가기준	항목	평가기준
안심보육	49	<ul style="list-style-type: none"> • 급식위생 관련 안전 및 청결 • 보육시설내외 및 설비안전 • 아동 인권 	50	<ul style="list-style-type: none"> • 급식위생 관련 안전 및 청결 • 보육시설내외 및 설비안전 • 아동 인권
맞춤보육	-		2	<ul style="list-style-type: none"> • 맞춤 보육 운영 계획의 실시 • 홍보 및 수요조사 실시 여부
클린보육	-		6	<ul style="list-style-type: none"> • 시설 운영비 투명성 • 어린이집 정보 온라인 공개 • 부모 및 지역사회 네트워크 활성화
보육인력전문성	-		4	<ul style="list-style-type: none"> • 보육교사 자율장학 및 교육 참여

- 서울형어린이집이 보육서비스 질 개선을 통해 '안심하고 맡길 수 있는 시설'로 전환하고자 한다면 그 지향점은 국공립보육시설의 서비스 질 수준이 될 것임. 하지만 서울형어린이집 공인 기준에 준거한 모니터링이 국공립보육시설 서비스 수준에 준하고 있는가는 추후 연구가 필요함.
- 공인기준에만 국한한다면 국공립보육서비스 수준을 결정짓는 보육프로그램에 대한 질은 간과한 채 국공립보육서비스 수준으로 끌어 올리는 것은 한계가 있음.
- 서울형어린이집의 재정운영에 대한 규제는 클린보육, 즉 1인 1계좌 사용, 클

린카드와 회계관리시스템 등을 통해서 이루어짐. 이는 보육시설 운영의 투명성을 보장하는데 긍정적임. 단, 회계관리시스템이 정착하는데 있어 시간을 필요로 하고 보육시설에서 직접(시설장) 관리 가능하도록 지속적인 컨설팅이 요구됨.

〈표 5〉

서울형어린이집 보육서비스	서울형어린이집 목적	비판적 입장
보육료 지원(유아)	보육료의 부모부담 인하 효과	사립보육시설에 대한 공적 지원의 타당성 문제
보육교사 인건비 지원	국공립보육교사 수준의 인건비지원을 통한 보육교사 전문성 확충과 안정적 고용환경 조성	보육교사 경력을 고려하지 않음으로써 경력 높은 보육교사 사기 저하
회계관리시스템과 클린카드 사용	보육운영의 투명성	
맞춤보육	맞벌이 부부의 보육서비스 유형 다양화	보육포털서비스의 정보 공개 내용 미흡
안심보육모니터링	상시 모니터링을 통한 서울형어린이집 공인 기준 유지(보육서비스의 지속성)	형식적 수준이 아닌 실질적인 보육서비스 질 평가 시스템이 필요

5) 제3의 보육체계로서 ‘서울형 어린이집’

한국 보육체계 위에 자치구 중심의 ‘서울형어린이집’이 보육공공성을 담보하기 위해 서는 위에서 제시한 논쟁 지점들을 재검토함으로써 ‘제3의 보육체계’를 기대할 수 있음.

□ 국공립보육시설 서비스 수준을 기준으로 하기 보다는 ‘서울형표준보육서비스’ 개발이 필요함.

○ 아동의 연령과 발달에 적합한 보육과정 및 서비스 표준화를 토대로 표준보육서비스 개발하고 이를토대로 표준보육비용을 재산정하는 것이 요구됨. 결국 서울형어린이집은 이러한 ‘서울형표준보육서비스’를기준으로 보육서비스 질 개선 노력을 해야할 것임.

－ 기대효과 : 특별활동에 의한 추가 프로그램 혹은 특별활동비 부담을 최소화

화할 수 있음.

보육료 부담 인하와 3세 이상 이동을 위한 적정 표준보육비용을 산정 함으로써 민간보육시설 운영비 보전 문제 해결

- ‘서울형표준보육서비스’에 따른 보육시설별(보육시설 유형별, 규모별 고려) 지원체계 또한 고려되어야 함.

- 시설장 및 보육교사 전문성과 보육서비스 질을 향상시키기 위한 근로조건 재검토
 - 동일노동을 수행하는 유치원교사 근로조건과 보육환경을 분석하고 이에 비례한 보육교사 처우 개선 요구. 특히 자기개발과 지식습득을 위한 근로시간 조정과 경력, 호봉에 기준에 인건비 책정이 요구됨.
 - 기대효과 : 안정적인 근로환경으로 인하여 보육서비스 질 개선
우수한 보육교사 확보
시간연장, 시간제 보육에 있어 질 높은 프로그램 실시 가능성 높아짐.

- 안심보육모니터링의 전문성 강화와 규제 강화
 - 주기적 평가실시를 통하여 보육시설의 자발적인 중장기적 개선 노력을 유도할 필요가 있음.

4. 토론

가. 양옥승 (토론자: 덕성여자대학교 유아교육과 교수)

- 첫 번째 발표의 보육교육료 지원확대의 의견에 대해 말씀드리겠습니다. 04세 보육교육비 전액지원, 2012년까지 연차적으로 중산층으로 지원 확대, 출산을 제고 차원에서 소득기준보다 맞벌이, 다자녀 가구로 방향을 전환하여, 2010년 80%까지 전액 지원하는 것을 제안하심. 그렇다면 보육료 지원이 소득하위 40%이하로 제한되는 것이 아닌지. 의도하신 중산층 혜택이 제외될 가능성은 혹시 없는지. 의문이 듭.
 - 중산층까지 전액지원 하자는 주장에 대해 모두에게 동등한 기회를 주되, 경쟁

력 있는 핀란드의 유치원 교육비를 예시로 들면 부모의 소득수준에 따라서 차등을 두고 있음.

- 또한, 보육교육비를 세액공제로 전환할 수는 없는지. 세액공제로 전환하고, 공제한도 또한 보육교육서비스 가급변동에 연동하므로써 부담을 완화하는 것은 어떨지.(보육교육비=보육료+ 유치원 교육비) 세액공제로 전환할 경우 영유아 유치원, 취학전 학생, 초중고생 자녀 가정은 과표수준과 자녀수에 따라 년 195만원에서 752만원까지 감세혜택이 발생한다는 연구 참고 하면 좋을 듯.
- 양육수당 지원확대: 보육시설 유치원 미이용 이동으로 양육수당 대상자 확대 및 지원금액 현실화를 위해 보육시설, 유치원 미 이용 영유아에 대한 2020년 소득하위 80%까지 단계적으로 지급을 확대하고 양육수당 지원금액을 현실화하여 2009년 월 10만원에서 단계적으로 확대를 제안하심.
 - 본인은 덧붙여 중위소득 150%이하인 중산층까지 보육료 최대지원 금액을 양육수당으로 지급하여 실제 양육비용과의 괴리(현재 월 영아 62만, 유아 74만 8천원)를 줄이는 것을 제안함.
 - 자녀양육에 대한 경제사회적 부담을 줄여 출산을 장려하는 의미에서 서박사님은 현재 보육시설을 이용하지 않는 저소득층에 대한 지원인 양육수당 지원을 이동수당으로 전환할 제안하셨음. 이중부담에 대한 논란이 있겠으나, 전적으로 동의. 매우 발전적인 방안이라고 생각. 다자녀 가정 및 저소득층 뿐 아니라 모든 가정에 지원해야 한다고 생각.
- 육아지원수단을 통한 보육수요 충족. 서문희 박사는 지속적 국공립시설 확대를 제안하셨으며, 확대 규모를 구체적으로 말씀하셨으나 그 범위에 대해서는 밝히지 않으셨음. 실제로 부모가 선호하는 시설은 국공립 보육시설임. 따라서 이를 밝히는 것이 필요할 것임.
 - 본인은 최소한 보육의 공립성 확립, 질적 수준 향상을 위해 국공립시설의 비율은 20%, 치원을 3,40-50%로 확대하는 것이 필요할 것이라 생각. 국공립 보육시설 확대의 이유는 예로, 보육시설의 공공성이 확보되어있는 북유럽의 중산층조차도 질 좋은 보육시설에 대한 접근성이 떨어진다는 연구가 있음.
 - 다른 연구에서는 아동과 자연환경 관련해서 중저소득층의 자녀들은 상대적으

로 주거환경이 열악하여 녹지공간, 자연친화적 환경에 대한 접근성이 제한적임을 주장. 환경적 불평등성을 보완하기 위해 국공립 보육시설 확대하고, 지원율을 4, 50%까지 확대할 필요 있음.

- 육아지원서비스 개선 방안에 대해 서 박사님은 보육서비스 제공자의 전문성 제고, 시설운영 및 이용의 합리성 제고에 대해 자세하고 많은 아이디어를 내었으며, 본인도 전적으로 공감함. 보육교육의 질을 전적으로 좌우하는 교원의 관리정책 및 재교육 체계에 대한 총체적 검토가 절실한 시점임. 교육연한 확대에 따른 교원 양성기관 등에 대한 현실적 개선 지침 제시되어야 함. 덧붙여, 보육시설과 유치원에 대해서는 육아지원기관이 아니라, (영유아)보육교육기관이 바람직한 용어라고 생각함. 육아지원기관은 타 복지시설을 포괄할 수 있어 의미상 혼란을 가져올 수 있음.
- 수요자 중심의 보육서비스 다양화에서는 향후 추진 방안 6가지 제안하셨음. 부모들이 시설에 의존하게 하는 경향이 있을 듯싶음. 자녀 양육에 대한 역할, 보육에 대한 책임 의식 공유를 이한 제도적 프로그램 필요할 듯.
- 초등 방과후 교육 등 지원에 관한 과제: 다양하고, 자세, 분명하게 잘 제시하셨음. 한 가지 지적하자면, 초등 종일 돌봄 교실 확대 운영에 대해 엄마폼 멘토링제를 제안하셨음.
 - 명칭 ‘엄마폼’에 대해서는 이견이 있음. 공동 육아의 관점에서 인식 대전환이 필요한 시기임. 가치관 변화의 중요성은 최근 출산율이 높아지는 국가들에서 얻을 수 있는 교훈임.
 - 예로, 한국 남성의 육아 시간 부담은 20.3%이며, OECD 평균인 36.9% 비해 17%나 떨어짐. 양성평등 가치관 변화가 중요한 시점인 만큼 명칭에 신경을 써야 할 것임.
- 가족 지역 네트워크 구축 및 가족 친화 기업환경 조성 : 다양한 아이디어를 제시하심. 서박사님의 아이디어 전적으로 동의함.
 - 높은 출산율은 남성의 가사, 육아 참여 등 사회적 환경을 조성하는 데서 이루어진다고 함. 남성의 자녀양육 참여도와 출산율은 높은 상관관계가 있다는 연구도 있음.
 - 공동육아의 관점에서 가족친화기업 인증을 확대하고, 남성의 육아휴직 활용을

위해 인센티브 강화가 필요. 영유아 부모 모두가 근로시간 단축을 위한 근로 시간 단축 청구권의 법제화가 필요(프랑스, 네덜란드). 특히, 출산양육 시기의 여성 경력단절을 막기 위해서는 출산, 육아기에 있는 여성의 보육수요에 보육 서비스를 다양화 하고 근로시간 단축제도 등 일-가정양립체계 마련이 필요.

□ 서울형 어린이집 발표에 대해

- 본 정책의 궁극적 목적은 민간보육시설의 질적 수준 제고에 있음. 본래의 취지에 맞도록 국공립을 제외한(현재 실제로는 90%정도가 국공립임) 민간 가정보육시설을 대상으로 정책을 추진해야함.
- 서울형 보육서비스의 표준화를 개발하여 적용하는 것을 이야기하셨음. 교육계에서는 표준화보다 비표준화가 더 선호되는 추세이기도 함. 획일화를 조장에 대한 우려가 있음.
- 보육의 질은 교사의 질을 능가할 수 없음. 따라서 교사의 전문성 확보를 위한 지원 또는 대책이 필요함. 서울형 어린이집의 지원금 지출은 매우 제한적임. 간판교체, 오븐교체 등에 만 사용되며, 교재비 등 질적 수준을 높이는 비용으로 쓸 수 없게 되어 있음.
- 서울형 어린이집의 자율장학이 장려되고 있지만, 이를 위해서 단지 여섯 명의 자문위원만 있음. 2010년부터 보육정보센터도 있지만, 안정적 자율장학체계를 위해서는 보다 적극적인 지원과 노력 필요.

□ 보육시스템 전반에 대해 한 마디.

- 보육시스템의 궁극적인 목표는 인생의 출발점에 서있는 모든 영유아의 행복을 보장하고, 일상생활과 삶의 질을 향상시키는 것임. 질 좋은 보육서비스는 영유아의 삶의 환경으로써 가정의 행복을 증진시키고 고용창출의 기회를 확대하는 등의 기여도 함. 또한, 출생에서부터 개인의 잠재력을 개발할 수 있는 보육시스템을 구비하는 것은 인적자원에 의존해야하는 한국의 국가경쟁력 강화를 위해 매우 필요.
- 특히, 영유아의 삶의 질 향상과 인적자원개발은 국가의 동력의 질적 수준을 높임. 보육시스템의 개발과 정착은 경제적 육아부담 경감뿐만 아니라 고령사회에 대한 대응 기반이 될 것임.

나. 이연승 (토론자: 경성대학교 유아교육과 교수)

- 서문희 박사님이 제안하신 7대 정책과제에 대해서는 본인도 대체로 동의.
- 양육수당 지원확대 관련 정책 추진 방향에 대해서는, 모두 전자 바우처로 지원하는 것을 제안하심. 이는 현 정부의 정책 및 보육비 절감 체감도 제고 등과 맥락을 같이 함. 여러 장점이 있지만, OECD 검토보고서에서는 보육지원방식은 시설, 서비스 지원방식 및 전문교사 채용, 질적 서비스 개선 등 재정정책이 더 효과가 있음을 지적. 따라서 단기적 정치적 효과가 있는 바우처, 현금 지원보다는 장기적으로 질적 개선 효과가 있는 정책이 필요함.
- 양육수당과 보육시설 이용료 중 하나를 선택하게 하고, 동시에 아동수당 도입 검토를 제안하심. 부분적으로 보육시설 이용보다는 가정양육을 주도하는 정책이라고 볼 수 있음. OECD는 아동의 보편적인 교육 경험, 질적 양육기회 제공을 강조하고 있음. 즉 양육수당으로 인해 저소득층 영유아 아동에게 보편적 교육기회를 박탈하는 정책일 수 있음. 아동 초기 교육경험의 보편성을 지향하는 정책과 배치될 수도 있음.
 - 대부분의 국가에서 양육수당은 국가시설 미이동 아동뿐만 아니라, 시설 이용과 관계없이 별도의 수당으로 지급되고 있음. 만약 양육수당이 필요하다면 육아시설이용여부와 별도로 저소득층에게 부가적 아동수당을 지급하는 것도 합리적 일 것.
- 서울형 어린이집관련 발표에 대해서는, 수요자 만족도 조사에 따르면, 공인 이후 민간가정시설 이용 부모는 서비스 개선에 대해 좋은 평가를 하고 있다고 하셨음. 그러나 서울형 어린이집에 대해 일부 학자는 공공보육시설을 포기한 정책이라는 주장하고 있음. 2008년 국공립보육시설 1767개소로 2007년과 비교해 27개 증가. 따라서 향후 민간 보육시설은 증가할 것임. 현재 국공립 보육시설의 존재는 우리나라 보육정책에서 중요한 역할을 하고 있고, 비용과 신뢰 면에서 대부분의 부모가 국공립보육시설을 선호함. 따라서 민간보육시설의 공공성을 제고와 동시에 국공립 보육시설 확대 정책을 추진해야 함.
- 현재 세계 최저 수준의 출산율은 제고되어야 하지만, 이러한 저출산 문제는 세계전반, 특히 선진국의 보편적인 현상임. 인구감소와 저성장 시대라는 새로운 패러다임

을 맞이하게 됨. 인구증가는 이제 거의 불가능에 가까움. 따라서 저출산의 위기를 최소화 하고, 기회를 발견하는 전략을 세우는 것이 더 중요. 이를 위해 새로운 경제 사회 패러다임 전환이 시급할 것임.

다. 김순희 (토론자: 한국노동조합총연맹 여성본부장)

- 일하는 여성, 맞벌이 부부를 중심으로, 또한 정부 정책의 문제점, 서문희 박사님의 대안 중 보안전점 등을 중심으로 말씀드리겠습니다. 2011년-15년에는 기존의 정책을 확대하거나 보완하는 수준으로 가서는 안 됨. 과거 기본계획으로 출산율 제고 효과가 없었으므로 성공적이라 보기 어려움.
- 작년 노총 내에서 실태조사 실시 결과, 보육정책은 보육수요가 있는 곳에 욕구에 의해 정책이 시행되어야 한다는 결론을 얻음.
 - 예로, 맞벌이 부부를 위한 보육수요 즉, 수요자 중심의 보육으로 가야함. 저소득층 위주는 출산율 제고를 위해서는 더 이상 바람직하지 않음.
- 또한, 보육에 대해 수당, 현금 지원으로 접근하지 않고, 시설지원으로 방향 전환해야함. 국공립 보육시설을 확충하는 문제가 조사 결과 가장 요구가 많은 정책이었음. 더불어 자녀를 낳을수록 가정의 경제적 부담이 커진다면 출산율 제고 안 될 것임. 이러한 부분을 보완하는 정책이 2차 계획에 들어가야 함.
- 취약계층 위주가 아닌 보편적 복지로 가야함. 공공보육을 제고하는 방향으로 가야함. 이를 위해 보육정책의 수위에 대해 선택과 집중이 필요함. 곧, 국공립 보육시설을 어떻게 확충해야 하는 가 5개년 보육정책의 1번째 과제가 되어야 함.
 - 국공립보육시설 30% 이상 확충을 목표로 해야 함. 스웨덴, 유럽처럼 80%면 좋겠지만, 적어도 30% 확충이 정책 1 순위 되어야 함.
 - 현존 보육시설의 질 제고가 두 번째 정책과제임. 현재의 평가인증제로는 평가 의무제로 실시해야함. 모든 보육시설이 의무적으로 평가를 받고, 이에 의해 보조금 등 정부지원과 연계되어야 함. 더불어, 20%이하로 평가가 떨어지는 곳은 시장논리에 의해 퇴출되어야 함. 현재 보육시설의 약 40%가 인증도 받지 못 받고 있으므로, 이는 많은 숫자가 아님. 공급자 위주의 시장을 의무평

가제를 통해 관리해야 함.

- 양육수당이 궁극적으로 아동수당으로 가야한다는 것은 동의하지만, 오히려 국공립 시설 확충에 장애가 될 수도 있고, 양육수당이 저소득층 위주로 간다면 저소득층 아동이 시설 보육에서 소외될 수 있음. 이 아이들은 국공립 시설로 가야함. 따라서 양육수당을 국공립 시설 확충 예산으로 쓰는 것이 타당할 것임.
- 맞벌이, 한 가정 부모의 경우 방과 후 교육, 보육이 중요. 지자체 별로 운영하다 보니 아직 현실적 어려움이 많아 사교육과도 연결될 수밖에 없음. 제도가 제대로 정착되어야 함.
- 서울형 어린이집 관련해서는, 민간 보육시설에 대한 제3의 방법으로 나온 것은 분명 하지만 서울에서만 가능한 정책임.
 - 지자체는 재정상의 어려움으로 인해 별도의 지원금이 불가능.
 - 민간보육시설이 공공지원을 통해 얼마나 관리통제가 되는가 또한 의문임. 시설 바꾸는 쪽으로 지원금이 더 쓰임. 보육교사의 질 개선으로 가기 어려움. 민간의 경우 사후 질 관리가 어려움. 평가 인증제가 문제가 되고, 관리할 행정여력이 안됨. 밑 빠진 독에 물 붓기가 될 수 있음.
 - 국공립 시설 확충이 가장 확실한 대안임. 보육의 질은 나아지지 않으면서, 비용만 크게 들어갈 수 있으므로, 심각히 재고려 해야할 정책임.

라. 도미향 (토론자: 남서울대학교 아동복지학과 교수)

- 보육교육료 지원 확대 부분에 대해, 보육시설의 기타 경비에 대한 규정이 시도 별, 지자체 별로 달리 규정되어 있음. 중앙정부 차원에서 어느 정도 조정할 필요 있음.
 - 보육료 단가를 고정시켜도 기타경비 때문에 보육시설의 보육료가 높아짐. 전액보육의 경우에도 보육부담 체감효과가 떨어질 수밖에 없음. 이를 해소할 수 있는 방안이 될 것임.
 - 또한, 현재 가구소득, 주택소유, 자동차 유형 등으로 보육료 지원 대상을 구분하는 현재 지원제도는 일부 월급 생활자의 경우 전혀 지원을 못 받는 등 사각지대 발생. 다자녀, 맞벌이 가구 등 실질적인 보육수요 계층이나 저출산 대

책 차원에서 확대하는 방향으로 전환하지는 취지는 매우 필요 이는 조속히 개선해야 함.

- 양육수당지원확대 관련하여, 시설 미이용 아동에 대한 지원을 대상 및 지원 액수 인상 방안에 대해 현재 보육시설의 수요공급적 측면과 기타 가사 돌보미 파견 등 각종 사업과 맞물려 좀 더 신중히 접근해야 함.
 - 부모의영유아 돌봄에 대해 책임성 있는 돌봄 대책이 없다면, 오히려 양육의질이 보장된다는 확신이 부족함.
 - 셋째 아 이상에 우선 지급하는 부분은 저출산 정책의 인식 확대를 위해 필요 이를 점진적으로 모든 아이에게 지원하는 것은 많은 예산이 필요하겠지만 자녀양육의 공적화 측면에서 동의함.
- 육아지원 시설을 보육지원 확대에서는, 대규모 보육시설 설치가 어려운 곳은 유효 복지시설을 리모델링 하는 것을 제안하셨으나, 아파트 등에 수요가 있는 곳에 소규모 특성을 살려 가정보육시설을 설치하는 것이 접근성 면에서 더 바람직할 것이라 제안해 봄.
 - 통합적 육아지원 시설 설치 및 지원에서 영아전담 보육시설은 병설유치원이 설치된 학교에 한하되, 0~2세 보육시설과, 3~5세 유치원의 연계 운영 모형을 발전시키는 방안을 제안하셨으나, 현재 보육시설 역시 3~5세 보육이 가능한 법적 근거 속에 있으므로, 또다시 이원화하는 것은 앞으로 유보통합의 쟁점이 될 것임.
- 서비스 개선 부분에서는 불필요한 장시간 보육의 비효율화 개선 제안은 이용시간 다양화에 있어 매우 좋음. 본래 기능은 맞벌이 부부를 위한 것이므로 세심히 접근해야 함. 현재 대체 보육교사 파견은 연가 등의 목적으로 운영되고 있지만, 각 지역별로 일정 수를 가지고 파견하고 있으나, 이 수로는 긴급 대체보육교사 수급이 안 됨. 인력풀 제도로 정비하여 실효성 크게 해야 함.
- 수요자 중심의 보육서비스 다양화에서는 맞벌이 부부 유아의 특수 상황 고려해서 21시까지 운영하는 경우, 인근 국공사립유치원 및 어린이 집을 통합하여 야간 돌봄 전담 유치원 운영을 제안하심.
 - 유치원이 교육기관임을 고려할 때, 이용 유아수가 많은 사립유치원을 야간 돌

봄 전담 유치원으로 지정하기 보다는 현재 유아수가 많은 보육시설을 야간 돌봄 전담어린이집으로 지정하는 것이 보다 적절할 것임. 보육시설은 영유아 어린이에 대한 시설이 이미 마련되어 있음. 다만, 아이의 이동이 아동권리 측면에서 적절한지 검토해야 할 것.

- 아이돌보미 지원 서비스의 예산 부족 문제와 영아 돌봄 서비스 비용부담에 따른 이용자 확보 실효성 문제에 대해 구체적 대책 검토가 필요
- 서울형 어린이집의 목적은 사립 보육시설의 준공영화를 통한 보육시설 질 개선이지만, 현재 2천 10개소 중 국공립보육시설은 572여개, 전체의 27%정도임. 공보육의 범위는 사립시설의 질 개선에 부합되는지 의문 생김.
 - 또한, 소유권을 인정한 채 공공성을 강화하겠다는 것이 민주주의 자율성에 부합하지 않을 것이라 생각 함.
 - 안심모니터링 심사단의 전문성에 대한 질적 자격에 있어서 신뢰성 제고 방안 필요함.
 - 기타 운영비 10% 규제에 따른 문제, 자율 장학의 지지부진함, 시설장 인증 등에 따른 문제에 대한 보완이 필요할 것임.

마. 박차옥경 (토론자: 한국여성단체연합 사회권국장)

- 첫 번째 발표에 대해 먼저 말씀드리겠습니다.
 - 부모양육지원정책의 효과가 없다고 말씀하심. 그러나 부모부담분이 증가하므로, 출산율 제고 효과는 없을 것이라 생각. 일, 가정 양립이 어려운 현실은 여전함.
 - 보육료 전액지원대상 확대 문제: 지원 대상 범위 확대 검토는 세부적인 내용을 갖고 심층 깊게 논의해야 함. 첫째 아에 대한 지원이 확대해야 둘째 아이를 낳는 다는 것이 여성계의 의견이었으며, 여전히 유효함.
 - 양육지원수당에 대한 여러 의견은 우리와 비슷함. 보육시설이용은 접근성이 많이 떨어짐. 특히 영아의 경우 접근성, 안정성의 문제가 큼. 기본보육료가 지원되면서 민간보육시설이 늘었으나 실제로 찾기 힘들. 국공립은 접수조차 받지 않음. 이를 해결하기 위해 양육지원수당보다 국공립시설을 확충하되, 영유

- 아 접근성을 고려하여 생활권 중심으로 설치해야 함.
- 양육수당을 바우처로 가는 부분은 행정편의, 중복수혜 등으로 인해서 바우처로 한다고 하지만, 그로 인한 수수료를 정책예산에 더 잘 쓸 수 있을 것.
 - 아동수당으로 가는 것은 동의. 셋째아이 3세 아이부터 가지는 것이 있음. 예산이 들더라도 취지를 살리기 위해서는 첫째 아부터 혜택 받게 해야 함.
 - 발표자 및 토론자 분들께서 여전히 국공립시설 확대의 필요성, 근거를 강조해 주셔서 너무 감사. 이번 정부에서는 이 부분에 대해 의지가 약했음. 반드시 필요한 부분임. 특히, 생활권 중심, 영아 중심의 시설 확충 필요.
 - 기관서비스 개선에서 종일제를 반일제로 개선이 검토되고 있는 것으로 알고 있음. 표준보육료가 현실화되지 않는 경우에 시행되면 맞벌이부부 부담 늘어남. 같이 맞춰가야 할 부분 있음. 또한, 교사의 고용불안정이라는 부분도 반영 해줘야 함.
 - 취업모 중심의 지원 논의에서 취업모 확인 방법은 무엇이며, 국가가 이를 인증할 것이냐의 문제가 있음. 기혼 여성의 직장 대부분이 사회보험 가입 되어 있지 않은 상황에서 취업모 구분하는 방법은 무엇인지 의문임.
 - 사립유치원 유아기본보조금 부분에 대해, 우리 단체가 유아기본보육료 지원을 반대했던 것은 보육료 자율화와 연동했기 때문에 반대하였음. 전제가 다르다면 검토해볼 수 있을 것.
 - 아이돌보미 사업은 부모들로부터 큰 호응을 받고 있음. 그러나 일하시는 돌보미 입장에서 대우, 4대보험이 되는, 괜찮은 사회적 일자리 인지에 대한 논의가 되었으면 함.
 - 초등 돌봄 교실 명칭에 대해 토론자 분과 마찬가지로 비동의.
 - 정규수업시간, 방과후 활동, 야간까지 운영하는 것 등, 이 부분에 대해서는 어머니들의 요청이 많음.
- 서울형 어린이집 발표
- 평가의 시기상 자료상 한계 있음. 서울시에서 관련 예결산 공개를 안하고 있음.
 - 국공립 보육시설을 설치하는 것 보다 2조 7천억의 효과가 있다고 하지만, 계속 이런 식으로 지원하는 것이 가능하며 바람직한가에 대한 의문이 듦. 결과적

으로 민간이 증가하게 됨. 일부 연구에서는 민간시설의 재정안정화에 기여하는 제도라고 하였음. 준공영체제지만, 지자체가 운영권, 소유권을 갖지도 않음.

- 그나마 긍정적인 면은 교사 인건비 지원임. 인건비 상승이 있었지만, 보육의 질과의 연계 관계, 인증업무 과중으로 보육의질이 떨어지는 문제 지적되었음.
- 보육료 인하되었지만 특별활동비는 상승하고 있으며 이는 결국 부모부담 비용 증가로 이어짐. 따라서 체감도는 낮아지고 있음.
- 서울형 어린이집에 대한 정책평가를 했었음. 대표적인 전시성 예산이라고 평가하였음. 전 시장의 보육공약이 천개의 국공립 시설 확충이 있으나, 겨우 20개 늘었음. 이 정책을 하면서, 국공립 보육시설 확충은 왜 안하셨나. 그런 생각 들었음.
- 평가 인증의 표준화, 획일화의 문제제기에 이어 프로그램의 다양성이 반영되어야 함. 민간의 자체적 경쟁 촉진할 수 있을 것임.
- 2009년 보육서비스 수요자 만족도 조사 결과를 보며, 2008년도 이전의 시설과 비교한 의견은 무엇인지 궁금했음. 세부적 대답 부탁. 발표자의 삼각대 지레에 대해 발표자의 의견은 무엇인지 궁금함.

바. 백선희 (토론자: 서울신학대학교 사회복지학과 교수)

- 서문희 박사님이 하신 여러 가지 제안 중 지지하는 의견과 반대하는 의견, 토론이 필요한 의견이 있었음. 전체적인 느낌, 방향을 중심으로 말씀드리겠음.
- 2차 기본계획의 시점이 2011-2015이므로 2015년의 사회상, 목표를 기준으로 생각해야 함.
 - 현 대학교 4학년 학생들이 취직 3,4년 정도 하고, 2015년 학생들이 결혼 준비할 나이가 됨. 이 세대가 기본계획의 목표인 출산에 대한 생각을 할까. 육아비용 경감에 대해 어떻게 느낄까. 여성의 일, 가정 양립이 가능하다고 느껴질까라고 질문해보는다면 아니라고 대답할 수 있음. 본 사업내용은 내년 사업계획이라면 동의하지만, 15년을 내다본다면 많이 아쉬움. 11년 계획이라면 점증주의적 모형으로 가능하지만, 2015년 시점에 대한 계획이라면 아쉬운 것이

많음. 발표자가 미처 말씀하지 못한 부분이 있었는데, 오히려 박사님이 말씀하지 못하셨던 부분이 반드시 들어가야 할 내용이 아니었는지, 고민이 있으셨을 텐데, 왜 안하셨는지. 이 자리에서 그 방향에 대해 같이 고민을 했다면 더 좋았을 듯.

- 육아비용경감을 위한 지원은 왜 대체적으로 소득하위 70%에서 80%까지 지원 확대 하시고 하셨는지. 왜 100% 지원을 생각하지 않으셨는지 의문임. 지금은 상류층 20%를 고민하고 돈을 줄까말까를 고민해야 하지 않는 시점이 아님. 사회가 앞장서서 출산을 장려하고 있고, 소득문제가 아니라 아동의 권리 차원에서 생각하면 상류층 아동도 받을 권리가 있지 않나.
- 지원액이 많아질수록 세심한 정책 필요함. 정부의 지원이 커질수록 정부의 예산이 비효율적, 비효과적 측면이 부각될 가능성이 있음. 장기플랜을 세울 때 이런 부분을 같이 고민해서 세심하게 정책을 제안해야 할 것.
- 통합적 접근이 아쉬움. 보육과 유아교육, 가정과 시설의 통합적 접근이 좋음. 그러나 지방과 중앙정부정책의 합산이 부모에게 체감되지만 지방, 중앙정부의 역할에 대한 통합적 접근이 부족함. 기본적인 방향을 세울 때 지방이 담당하면 효과적인 내용, 중앙정부의 역할 등을 구분할 필요 있음. 예로, 특정 광역시, 기초자치 단체의 경우 보육교사 지원은 30만원이 넘음. 이는 같은 예산으로 보다 효율적인 정책을 세울 수 있다는 것을 시사한다고 생각함. 통합적인 접근과 역할 분담 필요.
- 민감한 문제도 터놓고 이야기해야 함. 보육시설 규제와 보육교사 인건비 문제임. 정부가 정책을 펼칠 때 시설, 운영비, 지원관련, 규제임. 운영비에 대한 지원은 커지고 있으나 이에 상응한 규제는 적절한 비율로 늘고 있지 않음. 가장 대표적으로 평가인증제의 의무화는 보육서비스의 질을 규제하는 좋은 정책수단이므로 기본계획에 넣어야 하는 것이 아닌가. 서울시에서는 보육교사 인건비 수준을 어느 정도로 표준으로 보는지. 서울시가 얼마를 지원할 것인가를 고민해야함. 국공립 시설 수준에 기대하여 발표자께서 발표하였으나 본인은 전적으로 반대함. 인적 기준 자체가 너무 다름. 국공립시설은 대졸졸업에 자격증, 국가임용고시를 통과해야 하나. 민간 시설은 고졸에 1년 내외의 교육을 받음. 임금지원수준 기준을 국공립 시설의 그것과 비교하는 것은 문제가 있음.

사. 서문희 (발표자: 육아정책연구소 연구위원)

□ 오늘 발표는 매우 보수적인 접근임. 부처와 일을 하고 있는 입장에서 실현가능성을 염두에 두지 않을 수 없음. 그중 특히, 취업모와 미취업모를 구분하는 문제, 야간 보육문제(야간보육아이의 대부분은 미취업모) 등이 있음. 현실적으로 건드리기에는 체계 전체를 흔들어야 하는 부분이 많음. 현재 부처와도 협의 중.

□ 또 다른 건 교사부분. 보육교사를 지방에서는 구할 수 없음. 1년짜리 고졸 단기교사가 없으면 교사수요를 도저히 충당할 수 없는 것이 현실임. 급여수준이 낮기 때문이기도 하며, 그들이 금방 그만두기 때문에 급여가 낮기도 함. 지난 정부는 본 문제에 대해 많은 노력을 했지만 예산 책정 방식의 벽으로 인해 잘 되지 않았음. 그동안 중앙정부가 인건비 형태로는 돈을 지원하지 않겠다고 해왔음. 국공립 시설은 매우 중요하다는 인식은 다 있지만, 민간시설의 파위를 극복하지 못하고 여기까지 왔음. 현실적으로 강력하게 말씀드리기 어려움.

□ 육아교육과 보육의 통합. 만5세의 조기취학 등. 복잡한 논쟁은 아직까지 정리되지 않은 과제임. 선불리 말하기 힘든 부분이 있음.

□ 토론자 분들의 문제제기에 대부분 공감을 함. 더불어, 양육수당은 비용수위를 책정할 때 고민스러운 부분이 아동의 보육서비스 이용권을 박탈하지 않은 수준을 염두에 두고 있음.

아. 안현미 (발표자: 서울시여성가족재단 연구위원)

□ 준공형이나 민간, 가정보육시설의 운영권개입에 대한 문제제기는 서울시가 어떻게 가져갈지는 지켜봐야함. 중앙정부 차원의 평가인증과 지원 문제, 서울시의 평가와 규제 문제가 서로 정책이 잘 맞물려야 한다고 생각하고 있음. 또한, 국공립 보육시설 확충과 민간보육시설의 질 개선 문제를 같이 가져가야한다는 관점을 강조하고 싶음.

- 환경개선비, 기타 운영비의 문제를 지적하셨음. 투명하게 운영하지 않고 공개하지 않는다는 지적에 대해서는 하반기에 세부내역에 대해 서울시가 준비할 것이라고 예상함. 그 이후 보다 서울형 어린이집에 대한 평가가 더욱 잘 이뤄질 수 있을 것.
- 자율장학, 보육교사 인건비 지원이 효과적이라면 발전적 프로그램, 매뉴얼 개발 등을 하려고 노력해야 할 것임.

자. 자유토론

- 김종철 (청중: 충청남도 여성정책개발원 선임연구위원)
 - 농촌에서는 폐쇄화된 시설, 아동의 보육권리가 문제임. 예로, 보육교사가 찾기 매우 힘들. 또한 아동의 수가 부족함, 차량유지비도 비싸고 원거리 이동이 잦으며, 안전문제가 존재함. 단일화, 표준화된 정책뿐만 아니라 농어촌의 특수성을 반영한 지역별 보육정책 수립 방안은 없을지. 지자체의 역할과 법적 근거 마련의 필요성은 없을지. 기본계획에 들어갈 수 있을지 궁금함.
- 최은 (청중: 충청남도 여성정책개발원 연구원)
 - 초등학교 방과 후 학교에 대해 이야기 하셨음. 어린이집 방과후 보육에 대해 언급해 주셨으면 좋겠음. 민간보육시설을 공공화하기 위한 정책을 이야기 했지만, 안심모니터링, 보육교사인건비 지원. 서울시에서 추가 재정을 지원하는 방식으로 보이는 데 구체적 설명해주었으면 함.
- 안현미 (발표자: 서울시여성가족재단 연구위원)
 - 서울형 인증후 평가하는 것이 안심모니터링. 보육시설, 보육교사 경험이 있는 전문분야 집단이 평가지표를 토대로 평가하여 서울시에 보고하는 방식임. 보육교사 인건비 지원은 3세 이상 대상에게 인건비를 서울시에서 지원.
- 서문희 (발표자: 육아정책연구소 연구위원)

- 부가 설명을 하면, 안심모니터링은 방문은 서울의 모든 시설을 다 방문함. 방문 지표는 영양, 건강, 안전, 아동권리로 구성됨. 서울형도 같이 하지만, 서울형만 하는 것은 아님. 인건비 지원은 국공립 시설에 준해서, 영아는 기본보조금 나가니까 그것에 준해 국공립과 똑같이 교사 80%, 유아 30%, 호봉은 일 호봉 수준으로 함.
 - 초등학교 방과후는 보육시설에서 초등학교 부분을 포기하는가에 대한 본인의 아쉬움이 큼. 2005년 쯤 정부 부처간 합의에 의해서 초등학교 방과후는 교육과학기술부가 담당한다고 결정됨. 여성가족부의 청소년아카데미로 넘어갔다가 지금은 교과부가 초등학교 중심으로 하기로 함. 보육관련 부처에서는 초등학교 생들에 대해 소극적으로 하게 되었음. 본인은 초등 저학년의 경우 이들에 대한 보육은 확대했으면 함. 자녀의 초등학교 입학 전후로 여성의 경제활동비율이 현저히 떨어지는 통계가 있음.
- 김두섭 (좌장: 한양대학교 사회학과 교수)
- 정책효율성을 이야기 할 때, 기본계획이 투입된 예산에 비해 출산을 제고효과가 거의 없었다고 함. 그러나 인구정책의 효율성을 이야기함에 있어서 매우 중요한 고려의 대상임. 육아 보육 가족정책은 복지의 성격을 가지고 있음. 외국의 경우 인구정책, 가족, 복지 정책은 예산에 관한한 경계가 덜 뚜렷함. 또한, 각종 사회 지원정책, 인구관련 정책을 시행함에 있어서 사회 특정 계층을 배제하는 것이 옳은 가도 짚어 봐야함.
 - 9번의 릴레이토론에 주요주제가 다 있음. 갖가지 개선 방안이나 지원책에 대한 의견이 다양하게 제기됨. 획기적이고 근본적인 개선을 요구하는 의견임. 그러나 예산의 범위를 결국 벗어날 수 없을 것임.
 - 수렴하는 것은 중요하지만, 더 중요한 것은 각 부분 간 상대적 중요성을 따져 보고 균형과 조화를 따져서 예산의 틀에서 정책을 잘 만드는 것도 중요 여지가 있다면 릴레이 토론이던 아니던, 이와 관련된 논의가 필요할 것이라 생각.
 - 예산과 지출에 있어서도 지방, 민간, 중앙의 분담에 대해서는 논의가 필요 예로, 출산지원금도 각 지자체 마다 차별성이 너무 커지 비효율성에 대한 문제

가 제기되고 있음. 다양한 의견이 나와 충분하지 않았지만 나름대로 정리할 수 있는 시간이 되었음.

5. 종합의견

보육교육비 및 사교육비의 높은 부담률은 한 자녀 가정에서 두 자녀 가정으로 가는 길목에 버티고 있는 커다란 장애물이 되고 있는 것이 현실이다. 1차 기본계획에서 국공립보육시설 확충, 보육서비스 강화 등은 논의가 되었었지만, 보육시장에는 큰 변화가 없었던 것 또한 사실이다. 따라서 저출산 극복에 있어서 매우 핵심적인 주제인 육아부담 경감과 이를 위한 보육시스템 개선은 2차 기본계획 수립에 앞서 반드시 짚고 넘어가야 할 영역으로 남아있다.

첫째, 무엇보다도 가장 시급하고 중요하게 이루어져야 할 것은 국공립 보육시설 확충이며, 이 부분에 대해서는 더 이상 논란의 여지가 없다. 국공립보육시설·유치원을 지속적으로 확충하며, 기본계획에서는 그 비율에 대해 적어도 20% 이상, 지원을 40~50% 되어야 한다는 등의 목표를 설정하고 실행해야 한다. 또한, 소규모 보육시설 설치와 통합적 육아지원시설 설치, 그리고 농어촌 병설유치원을 210개소를 통합하여 적정규모로 운영하는 등 농산어촌 보육교육여건을 개선해야 한다.

둘째, 2012년까지 보육시설 이용 영유아에게 비용 지원 정책을 확대 추진하여, 소득층위에 상관없는 보편적 정책으로 추진해야 한다.

셋째, 보육시설 미이용 아동에 대하여 양육수당을 지급하여, 2012년까지 소득하위 80%, 0-5세로 대상을 확대할 필요가 있다. 또한, 장기적으로는 전체 아동을 대상으로 확대하는 것을 염두에 두어야 한다.

넷째, 영아 정기돌봄 서비스를 소득 하위 70%까지 확대하고, 시간연장 보육서비스 확대와 2014년까지 종일제 유치원 100% 운영 및 야간돌봄유치원 210개소 운영 등 서비스 유형을 다양화할 필요가 있다.

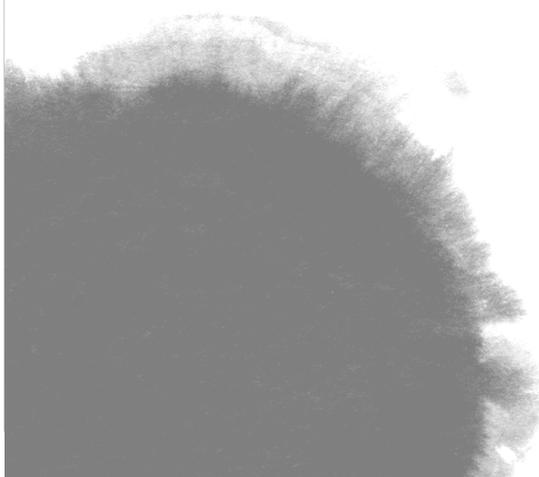
다섯째, 2012년까지 모든 초등학교에 종일돌봄교실을 설치하고, 방과후바우처를 2010년 39만 명에서 2012년 49만 명으로 확대하고, 지역별 보육돌봄 네트워크 결성한다.

여섯째, 육아지원기관 평가제도 개선 및 재정지원 연계와 부모 참여 및 재무회계 강화로 운영의 투명성을 제고하고, 인력 전문성 강화와 이용시간 등 운영의 합리성 제고 등을 통해 육아지원 서비스의 질적 수준을 계속 높여야 한다. 특히, 평가인증제의 의무화는 반드시 기본계획의 내용에 들어가야 한다.

일곱째, 보육시설 규제와 운영비 지원, 보육교사 인건비 등에 관련한 논의가 더 활발하게 이루어져야 장기적으로 보육시장의 근본적인 문제들을 해결하는 데 도움이 될 것이다.

V

베이비부머의 은퇴에 대응한
노동시장 개편 방안



V. 베이비부머의 은퇴에 대응한 노동시장 개편방안

1. 개회사 (김용하 한국보건사회연구원 원장)

오늘로 제2차 저출산 고령사회 기본계획, 무엇을 담아야하나 제5번째 정책토론회 실시됩니다.

2010년이라는 시점은 제1차 저출산 고령사회 기본계획의 마지막 해이면서, 제2차 저출산 고령사회 기본계획을 수립하는 시점입니다. 이 시점에서는 1차 정책을 평가 및 분석하여 제2차 계획을 세우는 시기로서, 저출산 고령사회 관련 국가문제에 능동적으로 대처해야 할 때입니다.

오늘의 주제는 다른 주제보다 특히 중요합니다.

넓은 의미의 베이비붐 세대는 1400여 만명으로 우리나라 인구의 1/4 정도 되는 인구수입니다. 이들이 55세가 되는 시점(근래)부터는 은퇴가 시작되고, 생산인력의 주요 인력이 소비시장으로 가게 됩니다.

이런 베이비붐세대의 은퇴는 우리나라 노동력 수의 감소를 뜻합니다.

이들을 지지해줄 세대가 적으면, 베이비붐세대의 은퇴가 향후 20년에 걸쳐 서서히 그리고 크게 영향을 미칠 것입니다.

이에 대한 대책을 마련하는 본 토론회는 뜻깊은 자리라고 생각합니다

오늘 토론회를 계기로 베이비붐세대와 관련된 노동시장 및 큰 방향이 잡혀지고, 저출산 고령사회 기본계획 흐름이 잡혀지길 바랍니다.

2. 축사 (주명룡 한국은퇴자협회 회장)

현재 2010년은 제1차 저출산 고령사회 기본계획이 끝나는 시점이며, 동시에 2차 계획을 준비하는 시점입니다.

2005년 제1차 저출산 고령사회 기본계획이 준비될 때는 NGO나 국민의 뜻이 담기기 어려웠음. 그러나 이번 2차는 로드쇼를 걸쳐서 이뤄진다는 점에서 뜻깊다고 생각함. 이는 대단한 일이라고 생각합니다.

몇 가지 제시(질문)하고자 하는데, 그 내용은 다음과 같습니다.

첫째, 청년층 일자리와 장년층 일자리는 절대 충돌하지 않다는 점입니다. 일자리는 사회 속 신분이자 정체성을 뜻하는데, 특히 소위 한국의 50~60대 가장에게 일자리 유무는 매우 중요한 것입니다. 그러나 우리 노동시장에서는 명예퇴직, 강제퇴직, 조기퇴직, 준비되지 않은 퇴직, 역할 없는 퇴직 현상이 나타나고 있습니다. 베이비부머의 퇴직에 따른 대응이 필요합니다.

둘째, 전 세계의 베이비부머는 아직 퇴직 전인데, 한국의 베이비부머는 왜 벌써 퇴직해야 하는가입니다. 더 나아가 1차 베이비부머만 이야기되고 있는데, 제2차, 제3차 베이비부머를 포함하여 넓게 보면 1954~1983년생(대한민국 절반에 해당되는 2400만명)이 베이비부머입니다. 현재는 1차 베이비부머만 언급되고 있습니다.

셋째, 우리나라의 평균수명은 15년 늘어났으나, 직장수명은 오히려 줄어들었습니다. 이에 대한 답이 필요합니다. EU회원국은 정년을 65세로 해야한다는 정책에 따라, 정년을 65세로 옮기고 있습니다. 일본의 기업도 이미 이를 시행하고 있습니다. 그러나 우리나라 기업은 그렇게 하고있지 않습니다. 이에 대한 문제 해결이 필요합니다.

넷째, 중소기업(300인 이하)의 근로자는 전체 우리나라 근로자의 70~80%정도를 고용하고 있고 대기업은 10%정도만 고용하고 있습니다. 지난 10년간 중소기업 300만개소에서 채용한 인원수는 380만명이지만, 대기업의 고용근로자는 10년전 220만명에서 160만명으로 줄었습니다. 그러므로 우리나라는 정책을 어디에 두어야할지 잘 생각해야 합니다.

끝으로 직장세대의 직장수명 연장, 이미 퇴직한 세대의 재활용에 대한 방안 안에서 제2차 저출산 고령사회 기본계획이 나와야 합니다. 은퇴가 끝나고 쉬는 것을 의

미하면 안됩니다.

모쪼록 본 토론회를 통해 좋은 이야기들이 논의되고 반영되길 바랍니다.

3. 발표

가. 주제 1: 인구고령화와 고령자 고용촉진

(방하남 한국노동연구원 선임연구위원)

1) 노인의 다양한 사회참여 보장

가) 경제활동참여

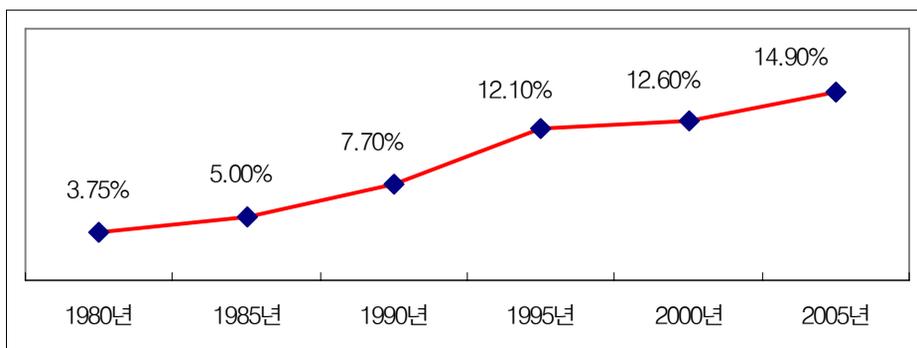
(1) 고령자 고용촉진 지원강화

(가) 기업의 임금체계 개편지원

① 필요성 및 목적

- 우리나라는 가장 빠른 속도로 고령화가 진행되고 있으며 이에 따라 기업 내부의 노동력도 급속히 중고령화가 진행중임
- 실제로 10인 이상 사업체의 사용근로자 중에서 50세 이상 중고령자의 비율은 지난 25년간 11.2% 포인트 증가

[그림 1] 50세 이상 중고령 근로자 비율 추이



출처: 노동부, 임금구조기본통계조사, 2005

- 인구와 노동력의 고령화가 진행되고 있는 가운데 우리나라의 임금체계는 기본적으로 연공급적 성격을 가지며, 연공서열적 인사관리시스템과 결합되어 임금에서의 연공성이 매우 강한 편임
- 기업들의 연공중심 임금체계는 가속화되는 글로벌경쟁과 고령화사회를 맞아, 기업경쟁력 향상과 고령 근로자의 고용안정에 도움이 되는 방향으로 개편의 필요성이 제기되고 있음
 - 우리나라 임금근로자들의 평균퇴직 연령이 54세이나 노후소득보장이 미흡하여 중·고령자의 고용연장 필요
 - 정부는 정년연장을 유도하기 위한 제도적 유인을 확충하고 중장기적으로 정년의무화 추진 계획(비전 2030 인적자원활용 2+5전략)
 - 아울러 연령을 이유로 한 채용, 배치, 해고 등에 있어서의 차별금지를 위해 고령자고용촉진법 개정함(2008.3)
- 중·고령자의 생산성을 크게 상회하는 연공임금제하의 고임금구조가 조기퇴직의 원인
 - ※ 우리나라 100인 이상 사업장의 60%이상이 연공임금제를 채택
 - 중·고령근로자의 계속고용을 위해서 기업의 임금부담을 완화시켜주는 임금이크제도 확산 필요
- 최근 연봉제·성과배분제 등 성과주의 임금체계가 확산되고 있으나, 여전히 연공급 중심의 호봉제 임금체계가 우세
 - ※ '06년 현재 100인 이상 사업장중 50.6%가 연봉제, 30.7%가 성과배분제를 도입하고 있으나, 56.1%는 호봉제를 병행 운영
- 임금체계의 경직성이 비정규직 확산, 중고령자 고용회피 및 조기퇴직 압력 등의 주요 원인으로 작용
 - ⇒ 임금직무체계를 직무·성과·능력중심으로 전환토록 유도하여 노동시장의 기능적 유연성 확보 필요

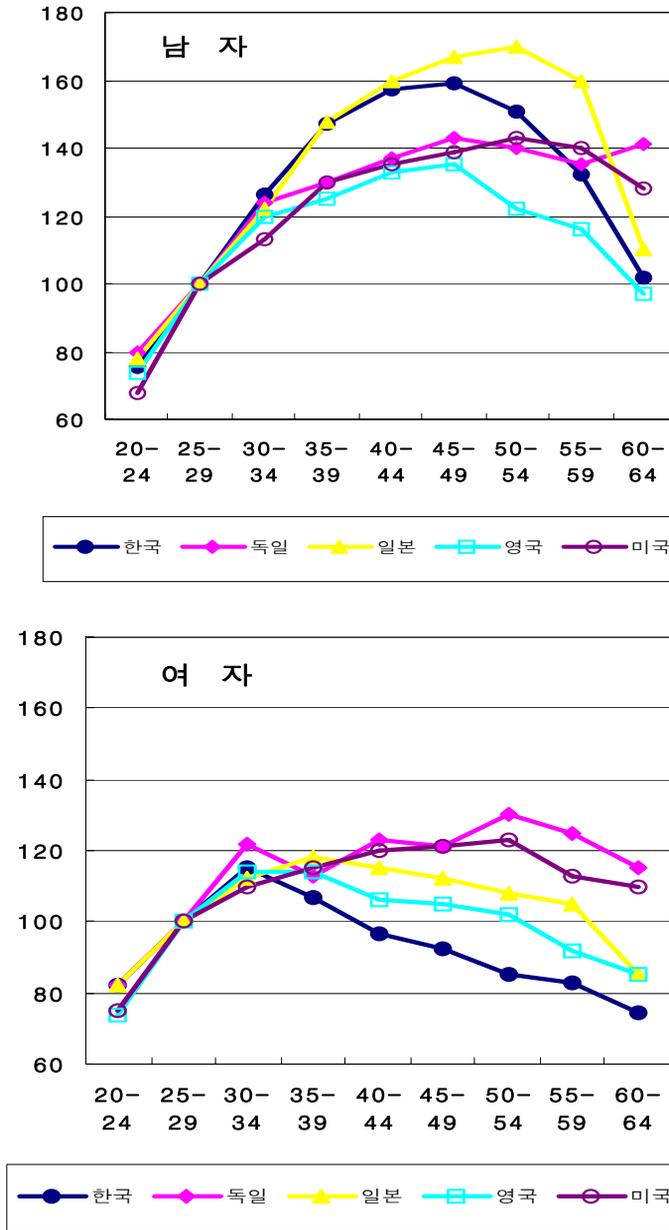
② 현황 및 문제점

- 연공급적 임금체계에 하에서 전반적인 기업 인력의 고령화는 높은 인건비로 인해 기업 경영에 부담이 되고 있으며, 이는 기업이 중고령자를 조기 퇴직시키는 유인으로 작용

※ 명예퇴직시에 고령자를 우선 퇴직시킨다는 기업 비율이 55.5%, 정리해고시에도 51.8%의 기업에서 고령자 우선원칙을 적용(노동연구원, 사업체실태조사, 2002)

※ 고용조정 시 연령이나 근속년수가 주된 퇴출자선정기준이 되고 있음. 명예퇴직 시 퇴출자의 선정 기준으로 근속년수는 68.4%, 연령은 55.5%의 기업에서 사용되고 있으며, 정리해고 시에도 각각 52%와 46%로 나타나고 있음.

[그림 2] OECD 주요국의 연령대별 임금수준의 변화



자료: OECD 「한국의 고령화와 고용정책」 보고서에서 재구성. 한국은 2003년, 일본 및 영국은 2002년, 미국은 2000년, 독일은 1998년 자료, 한국 60~64세는 60세이상 전 근로자

- 우리나라는 임금조정이 연공적으로 운영되어 근속에 따른 임금상승은 다른 국가들에 비하여 현저하게 높게 나타나고 있음.

〈표 1〉 임금의 연공성 국제비교

(단위 : %)

	근속년수	한국 (05)	스웨덴 (95)	이탈리아 (95)	프랑스 (94)	독일 (95)	영국 (95)	일본 (05)
관 리 사 무 기 술 직	0~1년	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	2~4년	130.2	110.0	105.7	110.8	105.9	107.0	120.1
	5~9년	152.6	112.3	110.1	124.9	111.3	112.0	127.7
	10~19년	178.8	127.5	118.2	126.1	119.2	113.5	162.6
	20년이상	218.0	112.9	133.6	131.0	126.9	101.9	214.7
생 산 직	0~1년	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	2~4년	133.1	111.6	104.2	116.1	105.8	107.7	119.7
	5~9년	163.9	110.6	110.1	122.9	111.7	112.9	135.1
	10~19년	205.6	109.5	117.1	133.5	119.8	118.0	163.9
	20년이상	241.0	112.4	122.7	150.1	123.9	119.6	210.8

- 실제로 한국에서 20년 이상 장기근속자의 임금수준은 근속 0~1년 초임급에 비하여 약 2.2~2.4배 높음. 이는 일본과 더불어 근속년수별 임금격차가 가장 크게 나타나고 있음을 시사함.
- 그럼에도 불구하고 외환위기 이후 성과주의 인사관리가 강화되면서 연봉제와 성과배분제는 매우 급속하게 확산되고 있음.
 - ‘연봉제’는 근로자 개개인의 능력·실적 및 공헌도를 평가하여 연간단위로 임금을 산정하는 임금제도로 정의될 수 있음.
- 따라서 고령근로자의 고용안정을 위해서는 연공급적인 임금체계를 개선하여 개인이 수행하는 직무내용과 능력에 따른 보상시스템으로 전환 필요
- 연령에 기초한 기업 내 위계문화의 부정합성, 고령인력에 적합한 직무의 부족 등도 고령인력의 고용에 부정적 영향을 미치고 있음.
 - 임금체계가 고령인력의 고용에 미치는 영향이 기업특성이나 근로자특성별로 다를 가능성이 있으며, 그에 따라 각 유형별로 차등적 접근이 필요함.

□ 임금피크제 : 증가추세를 보이지만, 아직 도입률은 4.4% 불과

○ 최근 임금피크제 도입 기업수가 증가 추세를 보이고 있으나, 아직 도입률이 4.4%에 불과

※ 100인 이상 사업장 임금피크제 도입 비율 : '05년 2.3% → '06년 3.3% → '07년 4.4%(6,170개 중 271개) <한국노동연구원, 각년도 임금제도 실태조사>

※ '06.5월 대한상공회의소 조사결과 도입 비율 4.2%(서울소재 제조업체 220개사 대상 '산업인력 고령화에 대한 기업의 대응 실태조사' 결과)

— 다만, 검토·준비중인 기업이 18%로 적절한 조건이 마련될 경우 임금피크제 도입이 확산될 전망

<표 2> 임금피크제 도입 여부 등

	빈도	비율(%)
실시중	271	4.4
준비중	117	1.9
검토중	996	16.1
검토한바 없음	4652	75.4
무응답	134	2.2
사례수	6170	100.0

자료: 한국노동연구원, 2007년도 임금제도 실태조사(100인 이상 6,170개 사업장 대상)

□ 임금피크제 보전수당

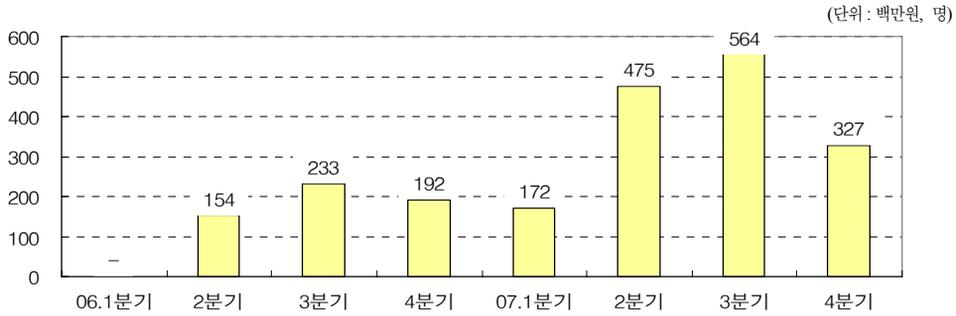
○ '06년 도입이후 증가 추세를 보이고 있으나, 예상보다 집행실적이 부진하고 임금피크제 확산에 기여하지 못한다는 지적

<표 3> 연도별 임금피크제 보전수당 예산 집행 실적

(단위: 백만원)

' 06년		' 07년		' 08년
예산액*	결산액(집행률)	예산액	결산액(집행률)	예산액
5,925	579 (9.8%)	7,900	1,538 (19.5%)	3,360

[그림 3] 분기별 지원액 및 지원인원



- 사업주 설문조사 결과, 사업의 효율성·효과성이 비교적 높은 것으로 평가
 - ※ 고용보험사업 심층평가('07.11. 한국노동연구원) : ▲효율성지표 :사중손실 15.3% ▲효과성 : “도움이 되었다”는 응답 5점 척도에서 4.1
 - 보전수당 전반에 대한 근로자 만족도는 좋은 편이며(보통이상 응답이 84%, 5점 척도 기준 3.6점), 지원금액과 기간에 대한 만족도는 3.2점

③ 외국 사례

㉠ 독일 정부의 고령인력 고용 활성화 정책: Initiative 50 Plus

□ 주요 목표

- 2010년까지 55세 이상 인구의 경제활동참가율을 50%까지 높이고, 2012년까지는 유럽에서 가장 높은 참여율 달성
- 55세 이상자 또는 고령자의 조기퇴직 감축
- 고령자를 위한 결합임금(Knbi-lohn)제도의 도입과 고용보조금(Eingliederungszuschüsse) 지원을 통한 고령 실업자의 노동시장 재진입 확대
- 근로자의 능력향상 요구에 대응하기 위한 직업교육 참여비율 확대
 - ※ 독일은 “Initiative 50 plus”에 대해 65세에서 67세로 법적인 정년의 단계적인 연장에 따른 연금 수급 개시기간의 연장을 골자로 하는 “고령자 고용기회 확대를 위한 법률”이 국회의회를 통과함
 - ※ 독일정부는 Initiative 50plus 정책의 시행에 따라 매년, 65,000여 명 정도의 고령실업자가 일자리를 찾게 될 것으로 기대

□ 결합임금(Kmbilohn)제도

○ 목적

- 재취업 고령인력의 임금을 일정수준으로 보전해주기 위한 목적으로 도입

○ 내용

- 최소 120일간 실업수당을 받을 수 있는 고령실업자들은 실업 이전의 순임금에 비해 사회보장의 의무가 부여된 새로운 직장에서 받는 임금이 적을 경우 결합임금을 통해 그 차이를 일부 보전
 - ※ 임금격차가 발생할 경우 고용 첫 해에는 차액분의 50%, 두 번째 해에는 30%에 해당하는 부분을 보전
 - ※ 독일노동청의 집계에 따르면, 매년 약3만명의 고령근로자가 결합임금제도의 지원받게 될 것으로 예상
- 또한 신규 고용 시 과거에 지불해왔던 연금 납부액의 90%에 해당하는 부분에 대해서도 지원

□ 고용보조금 지원

- 기업이 지난 6개월 동안 실업상태이거나, 실업 관련 정책의 해당자 또는 개인적으로 직업을 제공받을 수 없는 조건을 가진 50세 이상인 자를 1년 이상 채용할 경우 정부로부터 고용에 따른 보조금 지원
 - 고용보조금은 최소 1년, 최대 3년 동안 임금의 30%에서 50%까지 제공
- 아울러 고령자의 능력 향상을 지원하는 차원에서 지금까지는 최대 100인 고용 사업장의 50세 이상의 근로자의 교육비용 환급이 이루어졌으나,
 - 향후에는 250인 고용사업장의 45세 이상의 근로자를 대상으로 적용범위 확대

□ 근로자의 정년 연장

- 지금까지 일반화되어 온 조기정년을 줄이고²⁹⁾ 경제활동비율을 대폭적으로 높

29) 2006년 2월부터 52~55세 근로자의 실업급여 수급기간이 기존의 최대 26개월에서 18개월로 줄어들. 과거 근로자들은 퇴직을 2년여 앞두고 최장 실업수당 수령가능기간을 고려하여 퇴직한 후 실업급여와 퇴직프리미엄의 혜택을 동시에 누리는 것이 일반적이었으나, 실업급여 수급기간의 축소에 따라 기존과 같은 장기 조기퇴직의 관행이 현저히 감소(집계에 따르면, 고령자들의 조기퇴직으로 인해 발생하는 손실은 연평균 370억 유로에 달함)

이기 위해 근로자의 정년을 67세로 연장하는 법안 통과

- 정년의 연장으로 2030년에는 노동시장에 추가로 300만명이 남아 있을 것으로 예상됨
- 한편, 노동자 단체는 정년 연장조치가 신규 노동력의 공급에 주목적에 있기보다 연금수급기간을 단축하려는 의도에서 비롯된다고 비판하면서,
 - 개별근로자의 근로조건과 건강상황 등의 실제적인 요인에 따라 정년 상한 연령이 유연적으로 적용되어야 한다고 주장

④ 정책방안

□ 임금피크제도의 확산을 위한 정책지원

- ‘임금피크제 보전수당’ 및 ‘컨설팅비용’ 지원 등을 통해 사업장의 임금피크제 실시 확산 유도
 - ※ '06~'07년에는 최소 57세, '08년에는 최소 58세까지 고용을 보장하는 기업 소속 근로자에게 임금피크제 보전수당으로 임금삭감액의 일부를 지급
 - ※ '06) 50개소→'07) 65개소→'08) 85개소→'09) 110개소→'10) 143개소
- 파트타임, 일자리 나누기, 전문계약직 재고용 등 고용·근무형태의 다양화를 통한 단계적 퇴직프로그램 지원제도 마련
 - 적합직무 개발, 직무 재설계 지원 등을 통해 단계적 퇴직 프로그램 도입 사업장 확산
- 고령자 고용안정을 위한 임금체계 개선은 정부와 노사 모두의 책임이라는 점을 공유할 필요가 있음
- 중앙-산별-기업단위 노사가 상호 협력하고, 정부가 이를 지원하는 방향의 사업 추진 필요
 - 필요시 노사단체가 공동 캠페인 등 사업을 기획하고 필요비용의 일부를 정부가 지원하는 방식 추진

- 중립적 전문 기관을 중심으로 교육·컨설팅·홍보 등 추진
 - ※ 한국노동연구원(뉴패러다임센터)의 고령자고용안정컨설팅 프로그램 지원사업, 임금피크제 무료 자문서비스 적극 활용
- 임금피크제 도입 매뉴얼, 사례집 발간 등(뉴패러다임센터)
 - ※ 대기업에 대한 제도홍보 강화, 순회 설명회 개최, 모범사례 전파 등으로 대기업 실시를 적극 유도

□ 지원제도 요건 개선

- 근로자 개인별로 임금피크제 근로계약 체결을 통해 개인별 임금피크제를 실시하는 경우에도 지원
 - 사용자의 임금삭감 수단 악용 등 부작용 방지를 위해 고용연장형(정년연장형 포함) 등 근로자 불이익이 없는 경우에 대해서만 적용
- 정년보장형 임금피크제 지속 지원
 - 임금피크제 도입 비율이 작고, 정년 이전에 조기퇴직 사례를 감안하여 정년보장형도 계속 지원(‘13년 종료 한시 사업)
 - ※ 정년연령 56.9세(2006년 말 기준), 주된 일자리 퇴직연령 55세(’06년)
- 고령친화적 고용형태 도입 장려
 - 단시간 근로, 선택적근로시간제, 경이한 직무로 전환 등 고령자 친화적 고용형태 도입시 임금피크제 지원
 - ※ 고용보험법 시행규칙 제32조의11 본문 단서 및 제1호~제5호 삭제

〈표 4〉 임금피크제 지원 요건 변경(안)

종 전	변 경
근로자 대표 동의 요건 (사업장 단위 실시)	<ul style="list-style-type: none"> • 정년보장형 : 근로자대표 동의(현행 유지) • 고용연장형 + 불이익 변경이 아닌 경우 : 개인별 동의 요건(변경)
단순 임금 삭감시에만 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 근로시간단축, 탄력적근로시간제, 경이한 직무로 전환, 재택근무 등 고령자 적합형 근무형태 도입시 임금이 삭감되는 경우에도 지원(확대)

(나) 중·고령자 직업능력개발 및 일자리 지원

① 필요성과 목적

- 구고령화와 함께 기업 내부 노동력의 고령화가 급속히 진행되고 있는 가운데, 생애 주된 일자리에서 퇴직 후에도 제2의 근로생애를 생산적으로 살 수 있도록 개별 중고령 근로자의 직업능력개발 필요

※ 근로자 평균연령 추이 및 전망(경총): '90년 32.6세 → '00년 36.2세 → '10년 40.2세 → '20년 43.9세

※ 주된 일자리 퇴직연령은 54세, 이후 13~14년간 제2의 근로생애를 보낸후 노동시장에서 은퇴(한국노동연구원)

- 지속가능한 성장을 도모하기 위해서는 중고령자의 효율적인 활용이 필요하며, 이는 중고령자의 직업능력개발이 전제되어야 함.
- 정부 차원에서는 고령자에 대한 수요가 낮은 우리나라 노동시장의 현실을 고려하여 퇴직 한 중고령자들에게 적합한 일자리가 많이 창출될 수 있도록 지원할 필요가 있음
- 한편 중고령 근로자의 대부분이 저숙련·저학력으로 급변하는 기술과 조직구성변화에 적응하기 어려움.
 - 50~64세 고령근로자의 65%가 고졸미만의 학력(OECD, 2005)
- 중고령 근로자의 특성을 고려한 훈련기관 및 훈련프로그램이 미흡할 뿐만 아니라 중고령 근로자의 직업훈련 참가도 매우 저조
 - 2000년 우리나라 50~64세 고령자의 직업훈련 참가율은 9.6%로서 덴마크 44.5%, 노르웨이 40.0%, 미국 39.9%와 비교할 때 매우 낮은 편임(OECD, 2005).

② 현황 및 문제점

- 고령화에 따른 생산성저하, 변화에 따른 적응력 저하, 힘든 작업 곤란 등이 기업이 고령자 고용을 기피하는 주요 요인들로 조사됨
 - － 기업의 고령자 고용 기피요인(한국노동연구원, '05년): 작업능률 하락(19.7%), 힘든 작업 곤란(18.0%), 변화에 대한 적응력 저하(17.1%), 생산성에 비해 높은 임금(12.9%) 등

〈표 5〉 기업의 중·고령자 고용 기피요인(상위 5개)

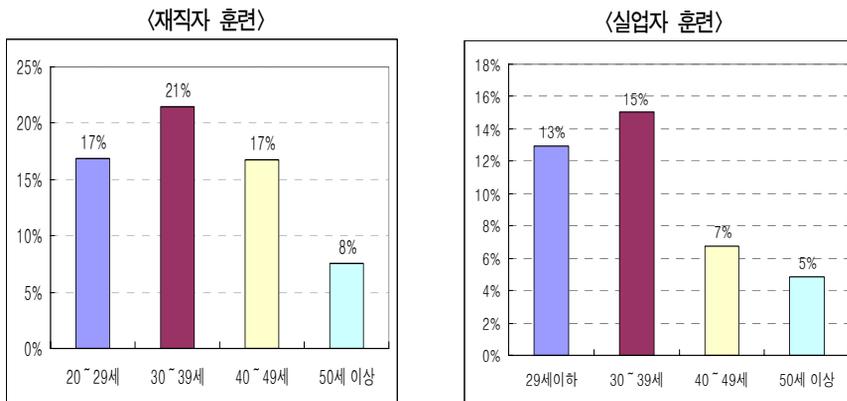
	(단위: %)		
	1순위	2순위	3순위
변화에 대한 적응력이 떨어진다	17.1	23.6	19.2
작업능력이나 능률이 떨어진다	19.7	17.6	12.3
체력문제로 힘든 작업이 곤란하다	18.0	14.6	9.6
보입, 배치, 처우가 힘들다	14.0	11.2	9.7
생산성에 비해 임금이 너무 높다	12.9	8.7	13.7

자료: 한국노동연구원, 중고령자 고용안정 실태조사, '05년

- 고용보험의 지원을 받는 재직자훈련의 경우 기업의 인적자원개발투자가 주로 30·40대 위주로 이루어지고 있어 고령근로자에 대한 훈련투자가 여전히 미흡한 현실임
 - － 이로 인해 재직고령자의 훈련참여율은 10% 미만으로 30대의 절반수준에도 미치지 못하는 등 저조함
 - － 또한, 40세 이상자 등에 대해서 근로자 주도의 수강지원금제도를 시행하고 있으나, 고령자의 활용도는 저조
 - ※ 수강지원금 지원자('05.12월말) 70,732명중 50세이상은 3,343명(4.7%)
 - － 또한 '훈련내용·참여에 대한 결정권'이 사업주에게 있어 근로자 주도적인 훈련참여를 가능케 하는 「유급훈련휴가제도」가 아직까지는 정착되어 있지 못한 실정

- 실업자훈련의 경우 훈련기관은 훈련생의 취업률로 평가받기 때문에 상대적으로 취업률이 낮은 고령자 훈련을 기피하고
 - 『고령자단기적응훈련』(인력공단) 이외에는 고령자 유망직종, 근거리 취업 등 고령자의 특성을 고려한 훈련과정이 전무한 실정임

[그림 4] 연령별 훈련참여 비율('05년)



주 : 재직자훈련은 사업주직업능력개발훈련, 실업자훈련은 재취직, 취업, 정부위탁, 자활훈련의 합계
 자료 : 노동부, '05년

□ 경험과 전문성이 있는 퇴직인력의 사회적 재활용 시스템 미비

- 우리나라 근로자들의 실질적인 퇴직은 40대부터 시작되고, 퇴직 이후에는 재취업이 어려운 반면 원활한 전직을 지원하고, 퇴직전문인력을 인력부족 중소기업과 효율적으로 연결하는 시스템 부재
- 평균수명의 연장, 사회안전망 미비 등으로 일하고 싶은 고령자가 많으나 기업의 구인은 매우 한정적

※ 노동부 구인·구직 통계자료분석('05년) : 고령층의 일자리경쟁배수(신규구인인원 대비 신규구직자수)는 17.67배

- 정부차원에서는 고령자 적합형 사회적일자리사업(55세이상, '06년 600명, 노동부), 노인일자리사업('06년 80,000명, 복지부) 등 고령자 일자리사업을 추진하고 있으나, 한시적인 일자리가 대부분이고 경력과 경험을 살릴 수 있는 안정적이고 지속가능한 일자리가 되지 못하고 있다는 지적
 - 따라서 고령자의 특성에 적합한 일자리 창출 및 우리나라실정에 적합한 고령자고용지원모델개발이 필요

③ 외국사례

- 선진 기업들은 중고령자에 대한 교육과 학습기회를 젊은 인력과 동등하게 제공하여 기술수준의 향상과 혁신능력을 배가
 - 네덜란드의 금융회사인 Achmae는 생애단계에 따른 교육프로그램을 개발, 45세 이후에는 매 5년마다 전문적인 경력지원서비스가 이루어지며 40세 이상의 중고령자는 연간 10일의 유급 교육휴가를 부여
 - 볼보자동차는 중고령자의 생산성은 산업이나 일에 따라 좌우되는 것이므로 일률적으로 규정하기 어렵고 창의성도 뒤떨어지지 않는다는 내용의 교육을 매년 실시
 - 스페인의 소방서는 50세 이상의 소방관들을 현장에서 벗어나 지원, 교육, 커뮤니케이션 활동 등의 직무에 배치

④ 정책방안

- 기업의 고령자 친화적 능력개발 투자 촉진
 - 기업에게 고령자 친화적 훈련프로그램을 개발하도록 개발비 지원방안을 강구하고, 대기업 선도로 프로그램 개발후 중소기업에 공유·확산방안 마련
 - 기업들은 고령근로자에 대한 훈련투자비 회수가 어려워 훈련투자를 기피하고 있어 고령근로자 훈련시 고용보험 훈련비환급금을 우대지원(고용보험법 시행령 개정, '09년 시행)하는 방안 추진
 - 임금피크제와 연계한 생산성 유지 프로그램, 고령자의 신체적·정신적 특성을 감안한 프로그램 등

□ 고령자의 자기주도적 능력개발 지원 확대

- 고령근로자의 제2의 근로생애 설계 지원을 위해 「커리어컨설팅」 제도 도입 추진
 - 고령근로자가 전문가로부터 개인의 역량, 적성, 진로설계 등을 진단받을 경우 소요 비용 지원
- 장기근속 고령근로자에 대한 개인훈련휴가권 부여 검토
 - ‘훈련내용에 대한 선택권’과 ‘훈련참여에 대한 결정권’을 개별근로자에게 보장하는 훈련휴가권을 장기근속 고령자에게 부여하는 방안 추진(근로자직업능력개발법 개정, '10년)
 - ※ 현재 근로자직업능력개발법에 사업주의 노력의무로 규정

<< 근로자학습휴가제 >>

□ 도입배경 및 효과

- 직장중심에서 직업중심으로 노동시장이 전환되면서 기업은 근로자 유인이 점차 약화되고 있어 근로자의 자발적 평생학습 필요성 증가
- 학습휴가제는 근로자가 교육훈련을 위해 일정기간 유급휴가를 갈 수 있는 권리를 부여하는 제도
- 근로생애에 걸친 계속학습 촉진 및 학습기회의 균등한 보장 효과

□ 다른 나라의 예

- 법령을 통한 학습휴가: 프랑스, 벨기에, 스웨덴, 오스트리아, 핀란드, 룩셈부르크
- 노사합의에 의한 학습휴가: 영국, 미국, 캐나다, 독일, 네덜란드 등

- 공공훈련기관의 고령자전문훈련과정을 개선, 확대하고, 지역공공기관과의 연계를 통하여 고령자 뉴스타트프로그램을 지속적으로 시행
 - 2007년 3,072명(10개 직종): 단기적응훈련프로그램 참여
 - 2007년 고령자현장연수: 328명(중소기업 93개)
- 고령자 친화적 훈련 가이드 라인을 적용한 단기적응훈련과정 확대(시니어클럽(42개), 노인복지시설 등)
 - 취업 용이 직종을 중심으로 1개월 이내 단기과정을 '06년 3천명 → '11년 6천명으로 연차적 확대

- 고령 실업자에게 중소기업, NGO 등에서의 현장훈련(OJT) 기회를 제공함으로써 직업적응력 제고('07년 ; 「고령자 뉴스타트 프로그램」)

□ 「고령자 뉴스타트프로그램」 시행

- 55세 이상 고령실업자를 지역 공공기관, 비영리 민간단체(NGO), 중소기업 등에 일정기간 현장훈련(On-the-job training)을 받게 함으로써
- 고령 구직자의 직업능력을 개발함과 동시에 공공기관, 중소기업 등에는 일할 의욕 있고 성실한 노동력을 공급하는 「고령자 뉴스타트 프로그램」 실시('07년)

※ Senior Work Program(일본) : 실버인재센터연합을 중심으로 공공직업안정기관과 사업주단체가 협력하여 기능훈련, 합동면접 등을 일률적으로 실시하고, 직장체험 기회 제공

□ 고령자를 고용하는 사회적 기업 육성

- 사회복지·환경·문화 등에서 외부효과가 크고 공공성이 높은 분야의 고령자를 위한 사회적 일자리를 확대 제공('07년 시행)
- 기존의 사회적 일자리사업추진에서는 사회적 기업의 범위(정의)가 협소하고, 인증요건 및 절차 등이 까다로와(취약계층 고용 50% 이상, 매출액 30% 이상 등) 사회적기업의 활성화가 저조함
 - 고령자 고용에 친화적인 사회적 기업의 창출을 위해 재정 및 경영지원, 조세감면, 우선구매 등 사회적기업에 대한 세금감면 및 지원조치 등을 실시
 - 민간기업의 사회공헌 활동과 사회적기업에 대한 지원을 연계하고 관계부처의 사회적 일자리를 사회적 기업으로 촉진함으로써
 - 고령자 친화형 사회적 기업을 지속적으로 육성할 필요가 있음

□ 「고령자 친화적 직업능력개발훈련 가이드라인」 제정·운영

- 고령자는 신체적·정신적 조건을 감안하여 직업능력개발훈련시 특별한 배려가 필요하므로
 - 고령자 직업능력개발훈련의 효율성 제고 위해 「고령자 친화적 직업능력개

발훈련 가이드라인」 제정('09년)

- ※ 고령자 직업능력개발훈련시 고령자의 신체적·정신적 조건 등을 감안하여 특별한 배려를 하여야 함(고령자고용촉진법 제5조제3항)

□ 고령자 지역사회 고용프로그램 실시

- 지역사회에서 특성에 맞게 저숙련 고령자를 주 대상으로 정부 보조형이 아닌 **괜찮은(decent) 일자리**에 취업지원하는 방안 추진(고촉법 개정, '08년)
 - － 지원대상·지원요건·운영방법 등 지원프로그램 설계 표준화('07년)
 - ※ 미국의 고령자-지역사회고용프로그램, Power networking system(관악지청), 50·60합내세요(강남지청) 등을 벤치마킹
 - ※ 15명으로 Job-club 구성, 훈련비용, 컨설턴트, Job-club 운영비 등 정부지원 등
 - － 프로그램 운영에 필요한 매뉴얼 등 사전준비·시범운영('08년)
 - － 평가후 지역특성에 맞는 프로그램 실시운영('09년)

<< 미국의 예 >>

- 명칭: 고령자지역사회고용프로그램(The Senior Community Service Employment Program: SCSEP)
- 근거: 미 노인법, 직업훈련 파트너쉽법(JTPA)
- 대상 및 목표: 55세 이상의 저숙련고령자가 주대상(여성 70%, 고졸 이하)으로 정부보조형이 아닌 취업촉진
- 담당기관: 지역의 미 은퇴자협회, 그린 씬, 국립 히스패닉 고령자협회 등
- 운영방법: 8~15명의 고령자가 Job club을 구성하여 새로운 기술을 습득하고 지역사회에서 시간제로 일하면서 소득을 보장받음. 훈련뿐만 아니라 적성검사, 인터뷰요령, 자기소개서 작성, 구인 기업소개·연계 등을 할 수 있도록 컨설턴트, Job club 운영비 지원 등 다양한 방법을 통해 취업촉진

(다) 고령근로자 직무수행환경 개선

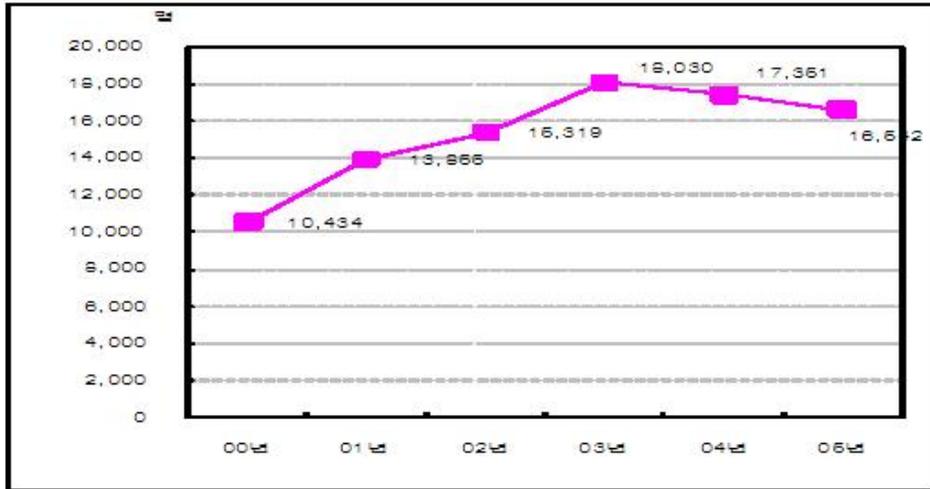
① 필요성 및 목적

- 중고령 근로자의 경우, 연령증가에 따른 신체적 기능저하로 업무상 재해 및 질병 발생빈도가 높으며 최근 증가 추세

- 50세 이상 근로자의 비율은 25%이나 산업재해자 수에서 차지하는 비율은 31%(’05)

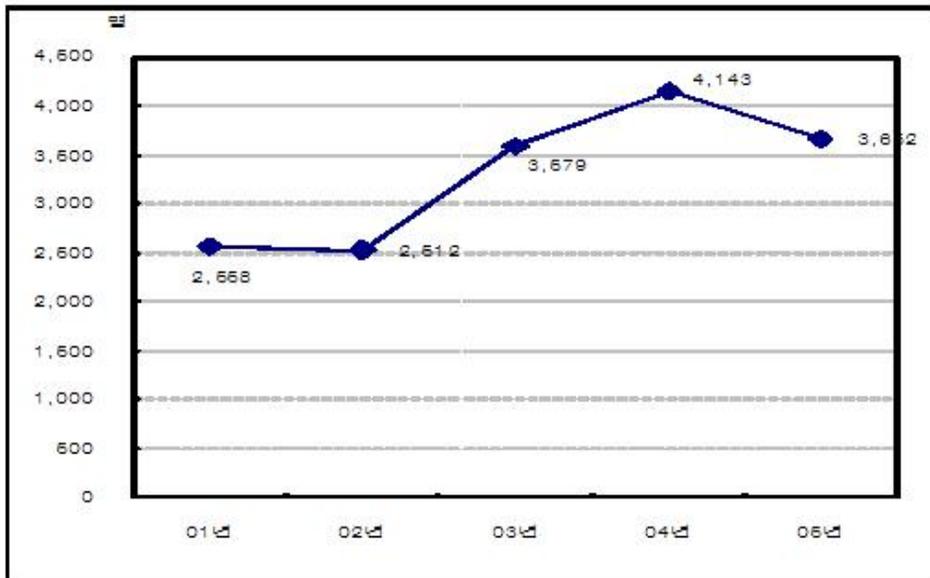
○

[그림 5] 55세이상 근로자 산업재해발생 추이



자료: 노동부, 2005.

[그림 6] 50세이상 근로자 업무상 질병발생수

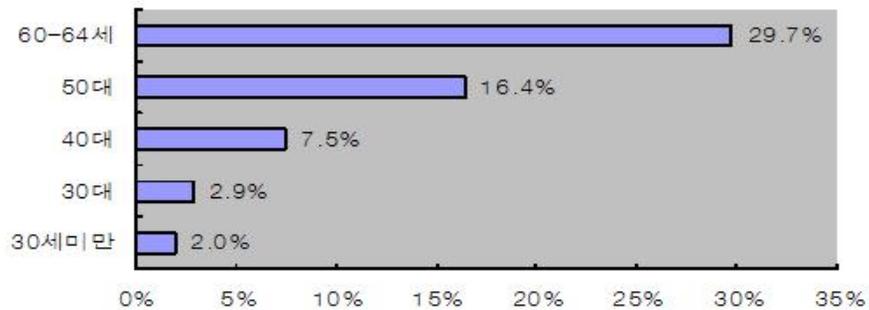


자료: 노동부, 2005.

② 현황 및 문제점

- 고령 근로자들의 경우 기능적 장애출현비율이 높음에도 불구하고 작업현장에서 신체·기능적 취약성을 고려한 작업환경개선 및 건강관리에 대한 관심이 부족

[그림 7] 연령대별 기능적 장애 출현율



자료: 한국직업능력개발원, '05년

③ 외국사례

- 선진국의 Ergonomics 적 작업환경 개선
 - 일본과 핀란드에서는 고령자가 편안하게 작업할 수 있도록 인간공학적(ergonomics) 접근을 통해 고령친화적 작업환경을 개선
- 고령자를 위한 근로시간 및 근무형태 다양화

<표 6>

기업	근로시간 및 근무형태 다양화 사례
VAG (독일운수업체)	• 57세 이상의 운전수에게는 일주일에 한번 아침 근무조에서 제외
DE Klink (벨기에 건설)	• 45세 이상 근무자에게 근무시간을 줄여줌
소방서(스페인)	• 50세 이상의 소방관들에게 현장에서 벗어나 지원, 교육, 커뮤니케이션 활동 등의 직무에 배치
호리바 제작소(일본)	• 월 1회 주 4일 근무
몬산토 (미국)	• 파트타임을 통해 중고령자를 재고용

④ 정책과제

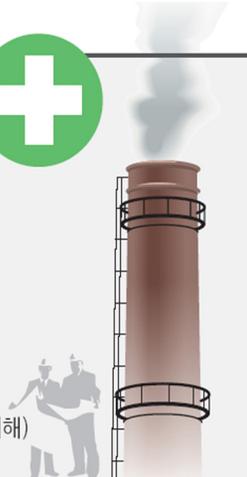
□ 고령자 친화적 작업환경개선 지원

- 고령자를 위한 작업장 환경개선 지원, 중고령자 업종별 안전보건 가이드라인 개발·보급, 재해예방 기술지도 및 교육실시, 고령근로자 보건증진 등 제1차 저출산·고령사회기본계획에 제시된 내용의 지속적 추진
- 고령자의 신체적·정신적 부담을 경감하는 작업시설·장비 등을 설치하는 사업장에 대해 융자지원
 - 2007년 지원실적: 공정개선, 물리적 환경개선, 간호서비스 제공 등 13개사 3,448백만원 기 지원함

□ 고령자 안전보건 가이드라인 개발·보급, 기술지도 및 교육실시

- 고령자의 심신기능 변화, 안전보건실태 등에 대한 기초조사를 통해 업종별 「중·고령 근로자 안전보건 가이드라인」 개발('07년 시행)
 - ※ 고령근로자 산업재해 특성 및 안전보건 관리 방안에 관한 연구('06)

고령화된 생산현장의 새 안전기준

	작업장 내 조도(照度)를 높여라	 
	소음을 줄여라	
	높은 사다리에서 하는 작업을 없애라	
	한자리에 오랫동안 서서 하는 작업을 줄여라	
	업무 순환을 늘려라 (반복동작에 따른 근육긴장을 풀기 위해)	

※ 미국안전협회(American Society of Safety Engineers)가 권고하는 기준

- 고령자 다수고용 사업장을 대상으로 업무 및 신체특성을 고려한 작업환경·작업방법 등 재해예방 기술지도 및 교육실시('06년, 계속)

- ※ 재해예방 기술지도: '06년 500개소 → '07년부터 매년 1,000개소

- ※ 재해예방 교육: '06년 800명 → '07년부터 매년 1,000명 교육

□ 고령근로자 보건 증진 등

- 취약사업장 고령근로자 무료 건강상담 등 건강증진 지원('06년)

- ※ 500개소('06) → 700개소('07 이후)

- 고령근로자의 건강증진 및 질병관리 활성화 도모를 위해 보건복지부(국민건강증진기금)와 건강증진사업 연계 강화('07년)

- ※ '10년까지 고령근로자 건강증진을 위한 체력측정실 확대(8개소→10개소) 및 지역산업보건센터 설치(1개소→4개소)

(라) 연령차별 금지 법제화 및 정년제도 개선

① 필요성과 목적

- 우리사회의 급속한 고령화는 경제활동인구의 감소와 이에 따른 국민 경제의 성장 잠재력 둔화를 초래할 것으로 전망되는 가운데 연령상 차별없는 인적 자원 활용을 통해 고령자 등의 고용률을 높이는 것이 급선무

- IMF 경제위기 후 구조조정 과정에서 근로자 개인의 능력과 무관하게 연령을 기준으로 해고하는 사례가 다수 발생하였고, 모집·채용 시 연령제한 등 차별적 관행 만연

- ※ '01.11월~'08.12월까지 국가인권위원회에 접수된 장애, 사회적신분 등 차별관련 진정사건 5,380 건중 연령차별 진정사건은 414건으로 4위(국가인권위원회 인권통계자료)

- 신규채용시 연령제한을 하는 기업은 전체의 50% 정도, 정리해고시 연령을 고려한 사업체는 전체의 약52%, 근속년수를 고려한 사업체는 46% (한국노동연구원, 사업체실태조사, '02년)

- 고용상 연령차별은 고령 사회에 대비한 고령 인력 활용 및 노동시장의 합리화에 장애요인으로 작용
 - 기존 고령자고용촉진법은 모집·채용·해고시 고령자에 대해서 차별을 금지하고 있으나 선언적으로 규정

- 이에 따라 모집·채용에서 퇴직·해고에 이르기까지 고용의 전 단계에 걸쳐 고령자 등에 대한 고용차별 금지 및 위반 시 법적 시정수단을 마련함으로써 고령자 등의 고용여건 개선 및 연령차별금지의 실효성을 확보하고자 함
 - * 연령차별금지제도 도입에 대한 여론조사결과 기업체 인사담당자는 80.0%, 근로자는 90.0%가 찬성한다고 응답('07.2월, 한국리서치)

② 현황 및 문제점

㉑ 고용기회에 있어서 고령자에 대한 차별

- 한국 기업들은 신규 채용시 50% 이상, 경력직 채용시 21% 이상 연령을 제한하고 있는 것으로 조사됨 (노동연구원, 사업체패널조사(2003))
 - * 신규채용의 경우는 중소기업보다는 대기업에서 연령제한 비율이 더 높음
- 아울러 조기퇴직이나 정리해고시 연령이 주된 적용기준인 것으로 조사됨

〈표 7〉 한국 기업의 채용에서의 연령 제한(2002)

채용조건	사업장 규모(종업원 수)				
	모름	51이하	51-150	151-300	300이상
신규	50.5	43.9	49.9	51.4	53.8
경력직	21.4	26.0	27.4	25.6	19.2

출처: 한국노동연구원, '사업체패널조사'.Chang 참조(2003).

㉒ 선진국보다 10년 일찍 정년퇴직

- 최근 OECD(2009)가 발표한 자료에 의하면 한국은 회원국 중에서 멕시코 등과 함께 근로자들이 가장 늦은 나이(남성은 약 71세, 여성은 약 68세)까

지 경제활동을 계속하는 나라로 조사됨

- 통계청의 경제활동 부가조사(2008) 자료에 의하면 기업의 평균 정년은 57세인데 실제 퇴직연령은 평균 53세 정도인 것으로 나타나 선진국에 비해 정년 자체도 8세 이상 짧은 데 4년 이상 일찍 비자발적으로 퇴직을 하고 있음
- 가구내 주 소득원인 중·고령층의 고용불안과 실업은 가구원들의 생계를 위협하고 국가 경제적으로 보아도 평균수명이 80세에 육박하는 사회에서 50대 초반에 주된 근로생애를 마감해야 하는 고용구조는 기술과 숙련의 심각한 낭비를 의미하며 어떤 성장정책을 동원한다해도 선진경제로의 진입을 어렵게 할 것임
- 선진국의 경우 대부분 공식 정년퇴직이 공적연금의 수급연령인 65세로 맞추어 있으며 완전연금을 받을 수 있는 40년의 가입기간은 25세에서 65세까지의 표준적인 근로생애를 기준으로 하고 있음
- 우리보다 고령화가 앞선 일본의 경우 이미 40여년 전에 ‘60세 정년노력의 무’(1971년)를 법에서 규정하였고 법정 최소정년 60세를 넘어 2004년에는 정년노력의 의무를 65세로 연장하였음

- 우리나라 근로자의 은퇴연령은 약 67~68세로 세계적으로 높은 수준이나, 주된 일자리(Major Job)로부터의 퇴직연령은 약 54세로 이른 퇴직을 경험

※ 임금근로자는 52세, 비임금근로자는 57세

〈표 8〉 우리나라 직종별 정년연령

(단위: 세)					
	관리인력	연구개발인력	사무인력	서비스·영업인력	생산기능인력
정년연령	57.9	57.4	56.6	55.9	56.4

자료: 한국노동연구원, 「사업체실태조사」 2002.

㉔ 고령자 고용촉진법의 실효성 미흡

- 「고령자고용촉진법」은 근로자 300인 이상 사업장에 대하여 고령자 고용노력의무, 연령에 따른 고용차별금지 등을 권고하고 있으나 실효성 미흡
- 「고령자고용촉진법」 제19조(정년)에서는 “사업주가 근로자의 정년을 정하는 경우에는 그 정년이 60세 이상이 되도록 노력하여야 한다”는 노력의무 규정을 두고 있으나 실효성이 거의 없음
- 동법 제21조(정년퇴직자의 재고용)에서는 또한 “사업주는 정년에 도달한 자가 그 사업장에 다시 취업하기를 희망할 때 그 직무수행 능력에 맞는 직종에 재고용하도록 노력하여야 한다”고 노력의무 규정을 두고 있으나 이 역시 실효성이 담보되지 않고 있음.

③ 해외사례

- 선진국의 경우 많은 국가들이 강제정년제를 연령차별로 보아 아예 금지하거나 강제정년의 규정을 허용하더라도 공적 연금의 수급개시연령(평균 65+세)과 연계하여 정하는 경우가 대부분임
- 고령근로자들의 고용안정과 정년연장을 위해 일본은 1994년 개정된 고령자고용안정법에 의해 1998년부터는 모든 기업에서 60세 정년을 의무화하였으며, 2006년부터는 사업주들로 하여금 정년연장, 정년의 폐지, 정년후 계속고용제도의 도입 중에서 한 가지 조치를 취하도록 2004년 동법을 개정하여 발효 중임
- 일본뿐만 아니라 유럽의 선진경제들도 이미 인구고령화와 평균수명의 지속적인 증가에 따라 이루어진 일련의 연금개혁을 통하여 완전연금의 수급이 개시되는 정년(normal retirement age)을 장기계획에 의해 65세에서 67세(스웨덴 등) 또는 68세(영국)로 연장할 예정임
- 근로자의 능력 및 의사와는 무관하게 일정한 나이에 퇴직을 강제하는 정년퇴직제도는 연령차별적 요소를 내포하고 있고, 무엇보다 ILO(1980-제162호권고)의 근로자의 자발적 퇴직원칙에 반한다고 볼 수 있음

- 이러한 차원에서 선진국의 경우 우리와 같은 강제퇴직제도를 이미 오래 전에 제한하거나 폐지한 국가들이 많음

- 미국의 연령차별금지법(ADEA) : 미국의 경우, 1967년에 65세 미만의 강제퇴직을 연방정부 차원에서 금지한 이후 1978년에는 강제퇴직연령의 하한이 70세로 상향 조정되었고, 1986년에는 연령에 기반한 강제퇴직제도가 법적으로 완전히 폐지됨
- 영국의 연령차별금지법(EEAR) : 영국의 경우, 2006년에 연령차별금지법(고용평등(연령)규칙, Employment Equality (Age) Regulation 2006)을 제정함으로써 정년설정은 객관적 정당성이 없는 한 동법상의 연령차별로 간주하고 있음. 단, 65세 Em의 정년설정은 그 예외로 설정하고 있고, 근로자가 정년퇴직 이후 계속 근무를 신청할 수 있는 권리와 그에 대한 사용자의 고려의무를 제도화하고 있음
- 프랑스 노동법전(Code du travail) : 프랑스의 경우, 에서 연령을 이유로 하는 고용차별을 금지하면서 이외는 별개로 정년제에 관한 특별규정을 두고 있음 : 연금수급개시연령 60세를 하회하는 정년의 설정을 금지하지만 일정한 요건 하에서 60세 이상의 정년설정은 허용
- 호주의 연령차별금지법(ADA) : 호주의 경우, 1996년에 강제퇴직연령에 대한 법적인 제한을 가한 후 1999년에 완전 폐지함. 2004년에는 포괄적인 의미에서의 「연령차별금지법」(ADA : Age Discrimination Act)을 제정.
- 캐나다의 경우, 65세 이전 강제퇴직이 법적으로 금지되어 있음 : 사용주의 독단에 의해 65세 이전에 강제퇴직이 요구될 경우 이는 연령차별에 해당되지만, 피용자가 고용계약을 할 때 기업에서 정해진 정년퇴직연령을 명시적으로 인지하고 받아들였을 경우 이는 사용주와 근로자 개인간의 계약으로 간주하고 법적인 개입을 하지 않음
- 일본의 ‘고연령자 등의 고용안정 등에 관한 법률’ : 일본의 경우, 연령차별과는 별개의 문제로 정년제의 제도적 개선을 시행 : 즉, 연금수급개시연령의 단계적 상향조정(60세→65세)과 연계하여 우선, 1994년 고연령자고용안정법을 개정하여 60세 정년을 의무화하였고(60세 미만 정년제

금지), 이어서 2004년 고연령자고용안정법 개정에서는 65세까지의 단계적인 고령자 고용안정 확보를 위해 고연령자고용확보조치(정년연장, 정년폐지 또는 계속고용제도의 도입)의 실시를 의무화하여 2006년 4월 1일부로 시행하고 있음.

④ 정책방안

- 2008년 3월 노동부는 고령자고용촉진법을 『고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률』(이하 ‘연차법’이라 함)로 개정
 - － 제정 목적으로 “이 법은 합리적인 이유 없이 연령을 이유로 하는 고용차별을 금지하고, 고령자(高齡者)가 그 능력에 맞는 직업을 가질 수 있도록 지원하고 촉진함으로써, 고령자의 고용안정과 국민경제의 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다”고 명시하고 있음
- 행정지도 강화를 통한 정년하락 방지 및 연장 유도
 - － 평균정년(57세) 미달 기업에 대하여 재고용 및 정년연장계획서 제출을 의무화하고 정년연장계획서 제출대상 사업장을 300인 이상('06)에서 100인 이상 사업장으로 확대
 - － 정년연장 우수기업에 대하여는 법인세 감면, 정부조달계약시 가산점 상향 조정, 공기업 및 정부산하기관 경영평가 반영 확대 등 각종 인센티브 도입 추진
- 사회적 인식 제고를 위한 「고용상 연령차별 금지 가이드라인」 마련 및 Age Campaign 전개
 - － 매년 10월중 ‘고령자고용촉진 집중홍보주간’을 설정하고, 고령자 고용 우수업체에 대한 포상, 모범사례 발굴·시상 등 홍보활동 역점 추진
 - ※ 영국은 ‘사업장 연령 다양화(Age Diversity at Work) 캠페인 추진
- 국민연금의 수급연령과 정년제도의 연계
 - － 본격적인 인구고령화 시대를 맞아 지난 2006년 정부에서는 저출산고령사

회기본계획(2006년 5월) 및 고령자고용촉진기본계획(2006년 7월)을 수립하고 국민연금의 수급연령 연장계획(2013년 61세, 이후 매 5년마다 1년씩 연장, 2033년 65세)과 연계하여 2010년에 단계적 정년의무화제도의 도입을 검토

- 현재 대부분의 기업에서 설정하고 있는 정년(평균 55~56세)이 과거 고출산·개발경제시대에 설정된 이후 크게 변하지 않았으며 현재 공적연금의 수급개시연령(60세)과도 간극이 크다는 점 등을 고려할 때 사회적 합리성을 지닌 최소정년을 설정하여 정년의 연장을 유도
- 최소정년의무화를 추진하는 방안은 (1)단계로 취업규칙상 규정된 정년의 보장을 위한 노동시장법제도(임금·직무 등)의 개혁을 추진함과 동시에, (2)단계로 공적연금제도의 수급연령과 연계하여 최소의무정년제도를 도입한 후, (3)단계로, 연령차별금지법을 통해 국민연금의 수급연령과 법적 최소정년을 연계하는 입법을 추진하는 방안이 합리적일 것임
- 이 경우 규정된 정년과 최소의무 정년간의 정년연장에 대해서는 『고령자 고용촉진법』과 고용보험제도를 통해 기업의 인건비부담을 분담하는 정책을 적극적으로 추진해 나가야 할 것임

(마) 고령자 고용촉진 인센티브 강화

① 필요성 및 목적

- 300인 이상 근로자를 사용하는 사업주는 기준고용률 이상의 고령자를 고용하도록 노력할 의무가 있으나(고용상 연령차별금지 및 고령자 고용촉진에 관한 법 제12조) 많은 기업에서 고령자 기준고용을 미이행

※ ‘기준고용률’이란 사업장에서 상시 고용하는 고령자의 비율로 제조업의 경우 전체 상시근로자의 2%, 운수업, 부동산 및 임대업 6%, 기타업종 3%를 기준고용률로 정하고 있다. 즉 상시 300인 이상의 근로자를 사용하는 사업장의 사업주는 적어도 해당업종 기준고용률 이상의 근로자를 55세 이상의 고령자로 고용하도록 노력하여야 한다는 규정이며, 이러한 노력이 미흡한 경우 노동부 장관은 사업주에 대하여 기준고용률 이행에 관한 계획을 작성하여 제출하게 하고 이 계획의 적절한 실시를 권고할 수 있다.

- 2007년말 현재 기준으로 조사 대상 1,956개 기업 중 952개(48.7%)가 기준고용율에 미달
- 통신업(0.58%), 도매 및 소매업(1.27%), 금융 및 보험업(1.43%)의 경우 평균고용률이 2% 이하로 고령자 고용이 특히 저조한 것으로 나타남

- 기업에서의 이러한 낮은 고령자 고용률은 인구고령화시대의 효율적 인력활용과 배치되는 것이며 따라서 기업의 고령자 고용인센티브제를 강화함으로써 고령층의 취업과 고용안정을 제고시킬 필요가 있음
- 그러나 연공급 임금체계 하에서 고령자일수록 생산성과 임금의 괴리에 따른 고용비용 고용구조로 조기퇴직이 일상화되어 있으며 실질적인 고용연장이 어려운 상황
- 따라서 고용자 신규 혹은 계속 고용에 따른 기업의 초과비용을 지원해 줌으로써 주된 일자리에서 60세까지 일할 수 있는 고용시스템으로의 발전을 도모함

② 현황 및 문제점

- 현황: 현재 고령자 고용촉진 대책은 고용보험의 고용안정사업체계 내에서 다음과 같은 지원사업들을 통해 수행되고 있음
- (재직 고령자 고용유지 지원) 고령자고용촉진장려금 지원(462억), 임금피크제 도입 확산을 위한 보전수당 지원(108억)
- (실직고령자 재취업 지원) 고용지원센터 및 민간취업지원기관을 통해 재취업 지원 서비스를 제공하고, 창업점포 임대비용, 고령자신규고용촉진장려금(74억) 등을 지원
- (고령자 직업능력개발훈련) ‘직업훈련 - 현장연수 - 취업’을 연계한 고령자 뉴

스타트프로그램(10억) 및 준·고령자 단기적응훈련 지원

- (고령자 고용 친화적 여건 조성) 고령자 고용안정컨설팅 및 고용환경개선을 지원, 에이지캠페인(Age Campaign) 전개, 연령차별금지 정책 시행
- 고령자 임금보조금의 활용도 저조
 - 고용촉진을 위한 각종 장려금 수준이 낮고, 장려금 수급 후 일정기간 고령자 해고금지 의무, 낮은 수준의 보조금 지급으로 고령자 임금보조금 제도 활용실적이 저조한 상태
- 낮은 전직지원장려금제도 활용률
 - 퇴직하는 고령 근로자들에 대한 기업차원에서 전직지원 활성화를 위해 고용보험에서는 전직지원장려금제도를 운영하고 있으나
 - 지원요건의 엄격성, 서류준비 등의 복잡성, 전직지원서비스에 대한 노사의 관심 부족, 활용실적 저조기업 이미지 실추우려 등의 이유로 전직지원장려금 지원 실적 역시 저조한 형편임

〈표 9〉 전직지원장려금 지원실태

(단위: 개소, 명, 백만원)

구 분	' 01	' 02	' 03	' 04	' 05	' 06
지원사업장	6	79	79	31	28	38
지원인원	679	7,408	2,917	2,696	1,440	1,845
지원금액	43	432	641	1,428	1,514	1,522

- 기업차원의 전직지원서비스는 일부 대기업에서 자체적으로 전직지원상담센터를 운영하고 있는 것을 제외하고는 체계적인 지원시스템이 부재
- 고령자의 점진적 퇴직을 지원하여야 하나 현 제도의 한계

- 임금피크제 보전 수단으로 점진적 퇴직을 지원하고 있으나 도입 규모 저조
- 대부분 기업의 정년이 국민연금 수급 연령 보다 짧은 정년을 유지하여 정년제 관련 사회적 공감대 형성 필요

□ 노인 일자리 사업의 제한된 일자리 제공 기능

- 정부가 일반회계를 통해 추진하고 있는 노인 일자리 사업은 저임금과 단순 일자리 제공에 그치는 등 고령자의 지식을 활용하는데 한계가 있어 고령자 고용대책과 연계 미흡

□ 고령자에 특화된 취업지원서비스 미흡

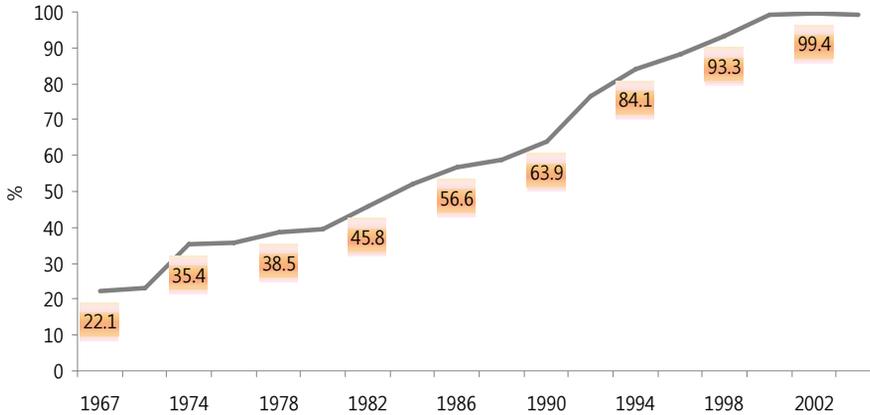
- 구직자에 비해 구인인원이 적고 심층상담, 적성검사 등 고령자에 특화된 취업 지원 서비스 미흡
- 인재은행의 경우 영세한 규모 및 전문성 부족으로 취업알선 기능이 취약하고 관련 기관간 연계부족으로 취업알선정보의 공동 활용 미흡

③ 외국의 사례

□ 일본의 고령자 고용연장 노력

- 일본은 '70년대부터 고령자의 고용연장을 위한 정책적 노력을 기울여 '94년에는 노동법을 개정하여 기업이 정년을 정하는 경우 60세 이상이 되도록 의무화 하였고 '04년에 다시 법을 개정하여 기업들로부터 65세까지 ① 정년을 연장하거나 ② 정년 후 재고용 또는 ③ 정년폐지의 3가지 조치 중 택일하도록 함
- 한국은 '08년 현재 60세 이상 정년 설정 기업이 300인 이상 사업체 중 18.5%에 그치고 있음

[그림 8] 60세 이상 정년제를 실시하고 있는 기업비율의 추이(일본)



자료: 「한국의 정년현황실태와 정년연장을 위한 여건조성 방안 연구」, 한국노동연구원('08년), 재인용

□ 독일, 벨기에, 미국 등의 기업에서는 고령자들이 되도록 기업에 오래 남아 지금까지 축적된 기업특수적(firm-specific) 기술과 직능을 발휘할 수 있는 근로여건을 마련하기 위해 고령 근로자들에게 적합한 근로시간 및 근무형태를 다양화하고 있음

고연령고용계속급부금(일본)

- 60세 시점에 비해 임금이 25% 이상 저하된 상태에서 계속 근무하는 피보험자에게 -

[수급가능한 피보험자]

1. 고연령고용계속기본급부금

- ① 60세 이상 65세 미만의 피보험자로서 피보험자였던 기간이 통산 5년 이상인 경우
- ② 60세 이후 실업 등 급부(기본수당)를 수급하지 않고, 60세 시점의 임금에 비해 75% 미만의 임금으로 일하고 있는 경우

2. 고연령재취직급부금

- ① 60세 이상 65세 미만으로 재고용된 피보험자로서, 재고용되기 직전의 취직시에 피보험자였던 기간이 통산 5년 이상인 경우.

- ② 구직자급부의 기본수당 지급잔여일수가 100일 이상이고, 60세 시점의 임금에 비해 75% 미만의 임금으로 일하고 있는 경우

[지급액]

중·고연령고용 계속급부금 및 고연령 재취직급부금의 지급액은, 각 지급대상월마다 다음의 계산식에 의해 결정됨

- ① 지급대상월에 지불된 임금의 액수가 '임금월액'의 61% 이하인 경우.

지급액=지급대상월에 지불된 임금액의 15%

- ② 지급대상월에 지불된 임금의 액수가 '임금월액'의 61%를 넘어 75% 미만인 경우

지급액 = $-\left(\frac{183}{280}\right) \times$ 지급대상월에 지불된 임금액 + $\left(\frac{137.25}{280}\right) \times$ 「임금월액」

- ③ 지급한도액

임금과 급부액의 합계가 33만9,484엔을 초과하는 경우는, 33만9,484엔에서 그 임금액을 차감한 금액이 지급됨

또, 지급액으로 산정된 금액이 1,656엔 이하일 때는 지급되지 않음

(주) 매년 8월 1일에 기본수당의 임금월액 개정이 이루어지는데, 그와 연동하여 지급한도액도 개정됨(상기 금액은 2005년 8월 1일부터 적용.)

[지급기간]

1. 고연령고용 계속기본급부금

피보험자가 60세에 도달한 달부터 65세에 달하는 달까지입니다.

2. 고연령재취직급부금

재취직한 날의 전날에 있어서의 지급잔여일수에 따라 다음과 같습니다.

단, 피보험자가 65세에 이른 경우는 그 기간과 관계없이 65세에 이른 달까지임

〈표 10〉

지급잔여일수	지급기간
100일 이상 200일 미만	1년
200일 이상	2년

④ 정책방안

㉠ 고령자들이 고용연장과 계속 고용을 위한 정책추진의 방향

- 단기적으로 ① 연공급 임금체계 하에서의 고령자의 고비용 고용구조 개선을 위해 임금피크제 도입을 촉진하고, ② 직무다양화 및 근로시간 단축을 통한 고용연장을 활성화하며 ③ 재직 중고령 근로자의 생산성 향상을 위한 직무훈련을 강화하는 한편
- 중·장기적으로는 ① 고성과직업장혁신센터의 컨설팅 등을 통해 직무급, 역할급 임금체계의 도입 활성화를 유도하고 ② 고용연장을 위한 제도적 보완 방안의 일환으로 60세 이상 정년설정에 대한 사회적 공감대 형성을 추진

㉡ 주요 과제

□ 임금피크제 도입 촉진(장기근속 근로자의 고비용 고용구조 개선)

○ 임금피크제 보전수당 지원제도 개선

〈임금피크제 보전수당 지원제도 개요〉

• 해당 사업장에서 18개월 이상 근무한 54세 이상 근로자로서 일정 연령·근속시점·임금을 기준으로 임금이 10% 이상 하락하는 경우 감액된 임금의 1/2을 지원(다만, 감액 후 임금이 5,760만원 이하인 자에 한함)

- (문제점) 최근 임금피크제 도입이 확산 추세에 있으나 근로자 대표의 동의 요구 등 다소 엄격한 지원요건으로 확산에 한계가 있는 실정

※ 100인 이상 사업장 도입률: '05(2.3%) → '06(3.3%) → '07(4.4%)

→ '08년 5.7%(6,732개 중 384개)

<한국노동연구원, 각 년도 임금제도실태조사>

- (개선방향) 근로자에게 불리하지 않은 정년 후 고용연장 등의 경우 해당 근로자만 동의하여도 임금피크제를 도입 할 수 있도록 요건을 완화하는 등 제도개선 방안 강구

※ 미도입사업장 임금피크제 도입을 1% 증가 시 55세이상 고령자 일자리 1,800여개가 확대되는 것으로 추정됨(미도입 사업장 1%(59개 사업체)

* 평균 55세이상 근로자수(29명) = 1,711 + α

※ 도입률 추이(예상): '07년 4.4% → '08년 5.7% → '09년 7% → 제
도개선 후 15%('13년)

<표 11>

구 분	사업체수 (100인이상)	전체 근로자수	50세이상 근로자수(비중)	50-54세 근로자수	55세이상 근로자수	1개업체당 55세이상 근로자
도입사업장	271(4.4)	240,601	47,158(19.6)	28,294	18,864	70
미도입사업장	5,889(95.6)	2,585,936	424,094(16.4)	254,456	169,638	29
전체	6,170(100)	2,826,537	471,252(16.7)	282,750	188,502	30.6

○ 공공기관 임금피크제 도입 활성화

- 임금피크제 도입 여부를 공공기관 경영성과 평가에 반영하여 고용연장에 공공부문이 선도적 역할을 할 수 있도록 유도
⇒ 「공공기관 선진화 계획」 등과의 관계를 고려하여 도입시기, 도입방법 등에 대해 관계부처 협의 추진

○ 임금피크제 도입 컨설팅 및 홍보 강화

- 기업과 근로자가 임금피크제를 원활하게 도입할 수 있도록 도입방법 등에 대한 컨설팅 및 홍보 강화

□ 직무 다양화·근로시간 단축을 통한 고용연장(청년층과의 일자리 나누기 및 점진적 은퇴 유도)

- 고성과작업장혁신센터의 컨설팅 등을 통해 기업의 임금체계 합리화 및 직무재설계를 지원하고
 - 근로시간 단축 및 고령자 적합 직종 재배치에 의한 고용연장을 활성화할 수 있는 방안 강구
 - ※ 우리나라의 단시간(part-time) 근로 비중은 '07년 8.9%로 OECD 국가 중 24위
 - 네덜란드의 단시간 근로 비중은 36.1%('07년)

□ 직무훈련 강화를 통한 재활력화(Revitalization) 유도

- 50세 이상 근로자에게 매년 일정 시간 이상의 직무훈련 시간을 부여하도록 사업주에게 노력의무를 부여하는 방안을 검토하고, 재직 중고령자의 직무훈련 활성화 방안 강구
 - ※ 50~56세 중고령자의 직업훈련참가율은 9.6%로 덴마크(44.5%), 노르웨이(40.4%), 미국(39.9%)에 비해 현저히 낮은 수준(OECD, '05년)
 - ※ 인텔은 7년간 근무한 종업원에게 8주간의 사버티칼(직무훈련 휴가제) 부여

□ 60세 이상 정년설정 문제의 사회적 공감대 형성 추진

- 기업이 정년을 설정할 경우 그 연령을 60세 이상으로 설정하여 국민연금 수급연령과 연계될 수 있도록 하는 방안을
 - 임금체계 개편 논의와 함께 노사정위원회 논의('10년) 등을 통해 사회적 공감대 형성 추진
 - ※ 현재 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」에서는 사업주가 근로자의 정년을 정하는 경우 그 정년이 60세 이상이 되도록 노력의무 부과

□ 퇴직예정자에 대한 원활한 전직지원시스템 구축

- 퇴직 전 전직지원 시스템을 구축하여 단절적 은퇴(cliff-edge retirement)에 따른 고비용 퇴직구조 개선

- 경험과 노하우(know-how)를 지닌 퇴직인력의 전문성이 인력부족 중소기업에 효과적으로 활용될 수 있도록 지원 강화

○ 사업주의 퇴직예정자 지원 노력의무 규정

- 사업주가 퇴직예정 중고령자의 구직활동 등을 지원하여 퇴직자의 신속한 재취업을 유도할 수 있도록 노력의무 부과
 - ※ 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」(임두성 의원 대표 발의) 개정안 국회 계류 중

○ 전직지원서비스 활성화

- 현행 전직지원장려금 제도 운영 활성화 등 전직지원서비스 활성화 및 재직 중고령 근로자의 직업생활 설계 컨설팅 등에 대한 지원 방안 강구

□ 퇴직 전문인력의 인력부족 중소기업 진출 활성화

- 중견전문인력고용지원센터 및 중소기업전문인력활용장려금 등을 통해 퇴직예정 전문 인력의 인력부족 중소기업 진출 지원 기능 강화
 - ※ 중견전문인력고용지원센터: 퇴직 전문 인력과 인력부족 중소기업을 연계 ('09년 현재 서울과 광주 2개소 운영 중)
 - ※ 중소기업전문인력활용장려금: 중소기업의 경쟁력 강화 및 고용기회 확대를 위해 중소기업이 전문인력을 고용하거나 대기업으로부터 지원받아 사용하는 경우 비용 일부 지원

나. 주제 2: 베이비 붐 세대 은퇴와 고용유지 방안

(이철선 현대경제연구원 연구위원)

1) 베이비 붐 세대의 은퇴와 문제점

- 은퇴규모

－ (은퇴규모) 베이비붐 세대 712만 명 중 임금근로자인 311만 명이 2010년부터 2018년까지 9년에 걸쳐 은퇴할 것으로 추정됨

- 2010년 기준, 연령별 고용률을 가정 시, 532만 명 정도가 취업자로 추정되며, 이중 자영업자 및 무급종사자를 제외한 임금근로자수는 311만 명임
- 베이비붐 세대의 은퇴를 타의로 인해 경제활동을 중단하는 피고용자로 한정하고, 현행 기업들의 정년퇴직 연수를 55세로 가정했을 때, 1955년생이 만 55세가 되는 2010년부터 2018년까지 베이비붐 세대의 은퇴가 예상됨.

〈 2010년, 베이비 붐 세대의 은퇴자 규모 〉

구분	추정인구	취업자		임금근로자		자영업자/ 무급종사자
		고용률(%)	수(명)	비율(%)	수(명)	
합 계	7,125,437	74.6	5,317,293	43.7	3,117,048	2,200,245
1955년생(만 55세)	663,319	65.9	437,127	34.5	228,845	208,282
1956년생(만 54세)	708,728	74.0	523,750	42.6	301,918	221,832
1957년생(만 53세)	742,633	74.0	548,806	42.6	316,362	232,444
1958년생(만 52세)	784,111	74.0	579,458	42.6	334,031	245,427
1959년생(만 51세)	823,550	74.0	608,603	42.6	350,832	257,771
1960년생(만 50세)	848,690	74.0	627,182	42.6	361,542	265,640
1961년생(만 49세)	858,141	78.0	669,350	47.9	411,050	258,300
1962년생(만 48세)	854,550	78.0	666,549	47.9	409,329	257,220
1963년생(만 47세)	841,625	78.0	656,468	47.9	403,138	253,329

자료: 통계청, 장래인구추계, 경제활동조사, 2009.

주: 고용률, 임금근로자 비율은 2008 통계청 경제활동조사 각 연령별 비율을 적용

○ 문제점

－ (정부재정 악화) 조세부족으로 인한 정부재정의 악화와 이에 따른 베이비 붐 세대 이후 세대의 조세부담 증가가 예상됨

- 은퇴기간 9년 동안 베이비붐 세대 약 7,125,347명이 모두 은퇴한다고 가정 시, 동일기간 동안 유입되는 15세이상 경제활동가능인구수는 5,472,018명임

- 경제활동가능인구수가 1,653,539명이 부족하며 2009년 현재, 1인당 조세 부담액 467만원을 고려 시 7조 7,210억 원 정도의 세수부족액이 발생함
- 세수부족액은 정부의 재정악화로 이어지고, 이를 충당하기 위해서는 베이비붐 이후 세대의 조세부담이 증가할 것으로 예상됨.

〈 베이비붐 은퇴로 인한 조세부족액 규모 〉

구분	규 모(2010년 기준)
은퇴하는 베이비붐 세대(1955~1963년생) 수	7,125,347 명
신규 유입 경제활동 생산가능 인구(1995~2003년생) 수	5,472,018 명
부족한 인구 수	1,653,539 명
조세 부족액(부족한 인구수 × 2009년 기준 1인당 조세부담액 467만원)	7,720,999,730 천원

자료: 통계청, 장래인구추계, 2009., 기획재정부, 09년 국세 세입예산안 및 증기 국세수입전망.

- (노동력 부족) 제조업 분야의 숙련된 노동력을 대체할 수 있는 인력이 적어 노동생산성과 기업경쟁력 감소가 예상됨
 - 베이비붐 세대의 은퇴가 시작되는 2010년부터 18년까지 15~64세의 생산가능인구비율은 전체인구의 72~73% 수준임
 - 실질적인 은퇴가 시작되는 55세~64세를 제외할 경우 한국의 생산가능 인구는 57.8~62.6% 수준으로 떨어져 노동력 부족이 발생할 가능성이 높음
 - 일본의 단카이 세대 은퇴로 인한 숙련 노동력 부족 현상인 ‘2007년 문제’가 한국에서도 발생할 가능성이 높다는 것임

〈 연령 계층별 인구 및 구성비 추이 〉

(단위 : 만 명, %)

구분	2010년		2012년		2014년		2016년		2018년	
	수	비중								
총인구	4,887.4	100.0	4,908.3	100.0	4,922.7	100.0	4,931.1	100.0	4,934.0	100.0
0~14세	790.6	16.2	739.5	15.1	695.3	14.1	653.6	13.3	628.6	12.7
15-64세	3,561.0	72.9	3,594.5	73.2	3,609.5	73.3	3,619.0	73.4	3,597.9	72.9
65세 이상	535.6	11.0	574.1	11.7	617.8	12.6	658.5	13.4	707.4	14.3
55~64세	499.1	10.2	556.3	11.3	618.6	12.6	689.1	14.0	745.6	15.1
(15-64세)-(55~64세)	3,061.8	62.6	3,038.1	61.9	2,990.8	60.8	2,929.8	59.4	2,852.3	57.8

자료: 통계청, 장래인구추계, 2006.

– (노후대비 부족) 베이비 붐 세대는 노후대비 보유자산이 적어서 취약계층으로 전락할 가능성이 높음

- 2006년, 기준 한국의 베이비 붐 세대가 대부분 포함된 40~49세 가구의 순자산은 약 3억 260만원으로 부동산이 2억 2,600만 원, 저축액은 6,743만 원임
- 부채는 4,943만원으로 은퇴 후 퇴직금 6,748만원³⁰⁾으로 부채를 탕감하고 남은 금융자산은 약 8,549만 원으로 은퇴 전 연봉 4,460³¹⁾만원의 1.9배만이 남음
- 베이비 붐 세대는 경제적인 생활을 유지하기 위한 지속적인 임금소득이 필요하지만 중고령자 일자리는 부족한 상황임

〈 2006년 기준, 한국의 베이비 붐 세대의 자산현황 〉

(단위 : 만원, %)

구분	40~44세		45~49세		40~49세	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중
총자산	29,298.8	100.0	31,261.1	100.0	30,260.2	100.0
저축액	6,768.5	23.1	6,719.0	21.5	6,744.3	22.3
부동산	21,630.4	73.8	23,603.4	75.5	22,597.1	74.7
기타(자동차 등)	899.8	3.1	938.8	3.0	918.9	3.0
부채	5,267.5	18.0	4,605.9	14.7	4,943.4	16.3

자료: 통계청, 가구주 연령계층별 자산현황, 2009.

– (자산 가치 감소) 부동산 가격 하락으로 인한 베이비 붐 세대의 자산 가치 하락이 우려됨

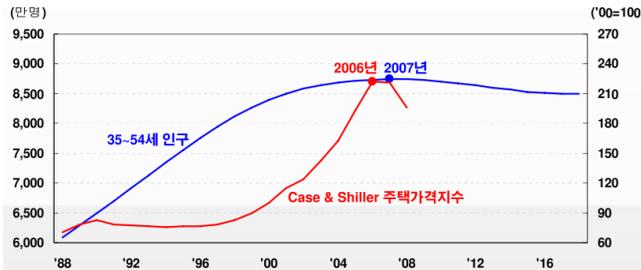
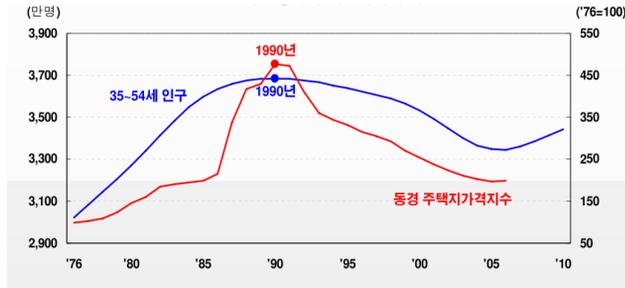
- 통계청에 의하면 일본은 35~54세 인구감소와 베이비붐 세대가 시작된 1990년부터, 그리고 미국은 2007년에서 부터 주택가격이 하락했다고 발표함
- 통계청은 한국의 경우 주택을 주로 구입하는 35~54세 인구가 감소하고 베이비 붐 세대가 은퇴하는 2011년 이후 주택경기 침체가 예상된다고 전망함

30) 1인당 평균퇴직금은 생애퇴직연금소득 총액으로 가정하고, 가입기간 21.2년을 산정 시, 6,748만원으로 추정됨, 강성호외 2인, ‘은퇴 후 필요 소득수준과 국민연금 및 퇴직연금의 자산 충분성’, 제10회 한국노동패널 학술대회 발표 자료집, 2009.

31) 40~49세 가구의 월 명목소득 3,718,745원의 12개월 분, 2008년 가구주 연령별 월평균 가계수지, 통계청

- 임금소득이 감소하는 베이비 붐 세대에게 부동산 가격하락세까지 겹치게 된다면 경제적인 어려움은 가중될 것임

〈 일본과 미국의 인구변동과 주택 가격 추이 〉



자료 : 통계청, 향후 10년간 사회변화 요인분석 및 시사점, 2009.

2) 베이비붐 세대의 고용유지 방향과 대안

- (각국의 대응방향) 한국은 65세 일자리 창출에 집중한 반면, 일본은 정년연장을, 유럽은 사회보장제도로 점진적 퇴직제도를 도입해 고용유지
 - 한국은 65세 이상에 대해 노인 일자리사업, 베이비 붐 세대가 포함된 55~64세 중고령자들 대상으로는 고용유지를 위한 재정지원에 주력
 - 일본은 1971년 ‘중고령자 등의 고용촉진에 관한 특별조치법’에서 중고령자를 포함하고, 2004년 ‘고령사회 대책 기본법’을 통해 정년연령을 연장함
 - 유럽은 연금재정 악화 방지를 위해 점진적 퇴직제도를 통한 고용유지 추진

〈 고령자 노동정책에 대한 한미일 비교 〉

한 국	일 본	유럽
<ul style="list-style-type: none"> - 65세 이상 고용창출에 집중 · ‘고령자 고용촉진법(1991) 55~64세 중고령자 미포함 - 중고령자의 경우 고령자 고용유지를 위한 재정 지원과 직업교육에 집중 · 고령자 고용촉진장려금 등 · 고령자 직업능력개발 지원 	<ul style="list-style-type: none"> - 장년연장 중심 정책 · 65세 정년 의무화(2004, 고령사회 대책 기본법) - 중고령자 재취업 및 고용지원 · 고용촉진에 관한 특별 조치법(71)에서 중고령자(55~64세) 포함 - 고령자의 다양한 취업, 사회참가 촉진 · 실버인재센터 등 법제화(1986) 	<ul style="list-style-type: none"> - 점진적 퇴직제도를 사회보장제도로 도입 - 55~64세 고령자 고용유지방안 - 연금재정방지 목적 - 국민연금 등으로 점진적 퇴직자들의 소득보전에 주력

자료: 이승길, 고령화에 따른 일본의 노동정책과 시사점, KIET 산업경제, 2007.6. 방하남 외 5인, 점진적 은퇴와 부분연금제도, 한국노동연구원, 2009.

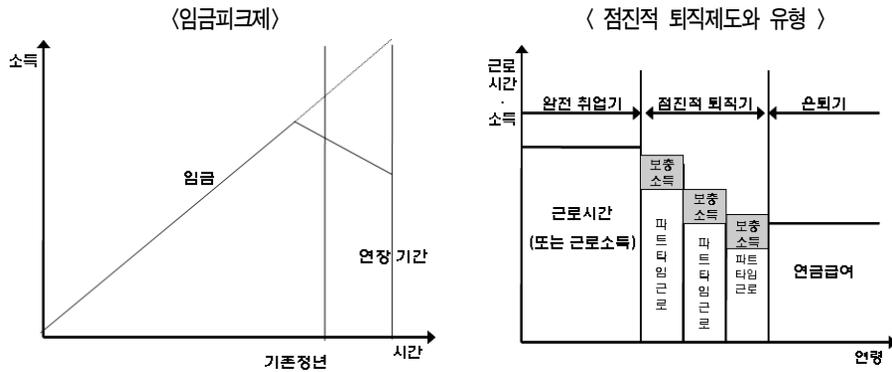
- (향후 방향) 임금피크제 도입과 점진적 퇴직제도 도입을 통해 현재 국민연금 수급연령인 60세로 고용을 유지하고 향후 65세까지 고용연장을 추진
- 기술 숙련직의 경우 1단계로 임금피크제 도입을 통해 고용연장을 추진, 2단계로 전직/이직을 전제로 한 점진적 퇴직제도로 고용을 연장
- 조기 퇴직하는 사무직, 서비스직의 경우, 전직/이직을 신청한 중고령자에 한해 점진적 퇴직제도로 고용을 연장
- 향후 2013년 이후 5년 마다 국민연금 수급연령이 1세씩 뒤로 밀어짐으로 향후 65세까지 고용을 연장하는 방안을 고려해야 할 것임

〈 베이비붐세대 고용유지 방향 〉

		조기퇴직	55세 정년퇴직	60세	65세
임금 피크제 도입 有	기술 숙련직	고용유지	고용 및 정년연장 (임금피크제 도입으로 신규인력 창출)	점진적 퇴직 + 전직지원 제도 (고령자 일자리 창출) 도입	
임금 피크제 도입 無	사무직 서비스직	고용유지	점진적 퇴직제도+ 전직지원 제도 (고령자 일자리 창출) 도입		

– (대안) 기술직의 경우 임금피크제, 사무직의 경우 점진적 퇴직제도 도입

- 임금피크제³²⁾: 근로자를 계속 고용하되 일정연령을 기준으로 임금을 조정하는 제도로 ‘정년연장형’과 ‘정년보장형’, ‘고용연장형이 있음
- 점진적 퇴직제도: 퇴직연령에 임박한 고령근로자들에게 종전 근로시간을 줄이되, 전직.이직을 지원하며, 임금 감소분을 사회보험 등으로 보장해 주는 제도
⇒ 임금체계 변화가 없어 기업 부담을 경감시키고, 기업차원에서 퇴직자에 대한 예우로 적용할 만함
- 임금피크제와 점진적 퇴직제도 모두 기존대비 임금감소를 전제로 한다는 점에서 공통점을 가지나, 임금체계의 개선 유무에 따른 차이점이 존재함



32) 정년연장형: 현재의 정년을 연장하는 조건으로 정년이전부터 임금을 조정,
정년보장형: 현재의 정년을 보장하되, 정년이전부터 임금을 조정
고용연장형: 정년 퇴직자를 계약직으로 재고용하되 정년이전부터 임금을 조정

〈 베이비붐세대 고용유지 대안 〉

구분	임금피크제	점진적 퇴직제도
대상	- 정년을 앞둔 기술숙련직	- 정년을 앞둔 사무직/서비스직, 조직퇴직자
유형	- 정년연장형, 정년보장형, 고용연장형	- 퇴직연령 이전, 전후형, 이후형
주체	- 기업노사	- 정부주도, 기업협조
효익	- 기업: 인건비 감소, 임금체계 개선, 숙련기술직 유지, 인사적체 해소 등 - 근로자: 정년 및 고용 연장 - 정부: 청년 고용창출, 중고령자 고용유지	- 기업: 신규 인력 모집가능 - 근로자: 자기선택 전직기회 획득 - 정부: 장기 실업급여 지급 등 감소 연금재정 안정화
사례 국가	- 일본	- 독일, 프랑스, 스페인 등
정부지원	- 임금피크 보전수당 지원	- 임금감소분을 고용보험 등을 통해 보전 - 전직지원센터, 전직알선 등

－ (기대효과) 중고령자(55 ~ 64세)에게는 고용유지(연장 및 전직)를 통한 은퇴지원, 청년층에게는 신규일자리 기회가 제공될 수 있음

- 임금피크제 도입으로 중고령자의 고용유지 및 경제적 산출량 증가로 신규 인력 창출 기반이 마련
- 점진적 퇴직제도를 통한 전직으로 중고령자의 신규일자리(사례: 시니어 멘토제)³³⁾ 창출 및 청년층과의 공동 일자리 창출 기대
- 국민연금 수령연령까지의 고용연장을 통해 은퇴에 따른 경제적 부담을 최소화

3) 임금피크제 도입 방안

－ 고려요인으로는 첫째, 도입으로 인한 청년세대와 일자리 상충, 둘째, 기업 맞춤형 유형의 탐색, 셋째 각 기업별 도입방안에 관한 문제임

○ 도입 여부 : 청년세대와 일자리 상충문제

－ (기업규모) 청년들의 선호직장과 베이비붐 세대의 직장간에 차별성이 존재

33) 이직/전직 요청 중고령자의 경영/기술역량을 멘토사업으로 활성화할 경우, 중고령자의 일자리 생성과 청년 기업을 육성하는 방안

- 2009년 현재 청년들이 선호하는 직장은 국가기관(28.6%), 공기업(17.6%), 대기업(17.1%)순임
- 베이비붐 세대의 직장은 15~29세 근로자 수에 대한 55세 이상자 비율인 고령화지수가 낮은 대기업보다 300~499인(29.9)이하 중견 및 중소기업들임

〈 15세 이상 청년들이 선호하는 직장 〉

(단위: %)

구분	계	국가기관	공기업(공사)	대기업	벤처기업	외국계기업	전문직기업	중소기업	해외취업	자영업	기타
2009	100.0	28.6	17.6	17.1	2.5	4.3	14.1	1.9	3.5	9.4	1.0
남자	100.0	26.5	18.7	19.3	3.6	3.7	12.0	2.3	2.7	10.3	0.8
여자	100.0	30.6	16.5	14.9	1.5	4.8	16.0	1.6	4.4	8.5	1.2
15~18세	100.0	29.6	12.5	20.6	3.1	4.0	17.4	1.9	3.2	6.0	1.7
19~24세	100.0	27.0	18.7	16.7	2.8	4.3	13.5	2.4	4.6	9.0	1.0
25~29세	100.0	29.2	20.5	14.8	1.8	4.4	12.0	1.6	2.9	12.3	0.6

자료: 통계청, 사회조사, 2009.

주: 전국 17,000 표본조사, 약 37,000명을 대상으로 2009.7.6~7.20.(15일) 동안 조사

340

〈 기업규모별 고령화 지수 〉

구분	고령화 지수			
	1980	1990	2004	
전체	2.4	6.7	34.8	
영세기업	10~29인	6.5	11.4	39.4
중소기업	30~99인	4.3	10.4	40.4
	100~299인	2.2	6.9	37.2
중견기업	300~499인	1.4	4.3	29.9
대기업	500인 이상	0.5	2.1	18.4

자료: 노동부, 임금구조 기본통계조사, 2004.

－ (직무) 청년층은 좋은 일자리, 베이비붐 세대는 3D업종에 근무

- 20~29세는 직무에서 전문가 및 관련 종사자(26.9%), 사무종사자

(31.0%) 비중이 높은 반면 50~59세는 기능원, 장치 기계조작 및 조립 종사직, 단순 노무직 등 3D업종(23.9%)에 많이 종사함

〈 연령계층 대비 직무 비중 〉

구분	전체		20~29세		50~59세	
	천명	%	천명	%	천명	%
총계	23,577	100.0	3,894	16.5	4,300	18.2
좋은 일자리	8,417	100.0	2,266	26.9	856	10.2
관리자	549	100.0	7	1.3	183	33.3
전문기/관련종사자	4,382	100.0	1,177	26.9	416	9.5
사무 종사자	3,486	100.0	1,082	31.0	257	7.4
서비스직	5,663	100.0	842	14.9	1,174	20.7
서비스 종사자	2,665	100.0	409	15.4	643	24.2
판매종사자	3,008	100.0	433	14.4	531	17.7
3D 업종	9,498	100.0	785	8.3	2,272	23.9
농림어업 숙련종사자	1,569	100.0	15	1.0	382	24.3
기능원 및 관련기능 종사자	2,332	100.0	247	10.6	506	21.7
장치, 기계, 조작 및 조립종사자	2,592	100.0	282	10.9	624	24.1
단순노무 종사자	3,005	100.0	241	8.0	760	25.3

자료: 통계청, 경제활동 인구연보, 2008.

- (임금피크제 도입여부) 민간기업의 경우, 평균 20.3명의 신규고용이 있었지만 공기업에서는 신규고용 감소효과 차이가 나타나지 않았음
 - (민간기업) 2005년과 2007년 조사한국노동연구원 사업체 패널자료 중 동일 사업체에 한해 임금피크제 도입정책을 긍정/부정으로 분류해 t-Test분석을 실시
 - ⇒ 임금피크제 정책이 긍정정인 경우 20.3명의 고용산출효과가 있는 반면 부정적인 경우에는 -17.9명의 감소효과가 나타남
 - (공기업) 도입 기업은 평균 -14.4명이, 미도입 기업은 -3.2명이 감소했지만 임금피크제 도입여부에 따른 고용감소 차이는 통계적으로 유의하지 않았음.

〈 임금피크제 도입 정책에 따른 2005-2007년도 30세 미만 고용증감 분석 〉

구분	임금피크제 정책	기업수	고용 증감	표준편차	T-value	sig.
민간기업	긍정(도입)	91	+20.3	93.2	3.142	0.002*
	부정(미도입, 도입 중 폐지 등)	1,451	-17.9	276.4		
공기업	도입	22	-14.4	49.9	-0.763	0.448
	미도입	253	-3.2	159.6		

자료: 민간기업의 경우 한국노동연구원, 사업체 패널조사, 2005, 2007, 공기업의 경우 기획재정부 공공기관 경영공시시스템.

주 1. 민간 분석기업 중 구조조정으로 인한 대규모 인력감소나 불성실 응답으로 판단되는 10개사 제외, 임금피크제 장기효과 측정을 위해 05년도-07년도의 임금피크제 도입여부의 일관성과 변화정도로 임금피크제의 정책을 긍정과 부정으로 분류하여 t-Test분석을 실시함

2. 공기업 중에는 2007년 이후 임금피크제 도입 기업 한국방송공사 등 5개사는 제외

3. * < 0.05

－ (임금피크제 도입유형별 차이) 민간기업에서는 도입유형에 따라 차이가 없었지만 공기업은 ‘정년연장형’에서 평균 17.8명의 신규고용 효과가 나타남

- (공기업) ‘정년연장형’이 17.8명의 신규 고용효과가 있었던 반면, ‘정년보장형’은 31.4명, ‘고용연장형’은 14.8명의 고용감소 효과가 있었던 것으로 나타남
- (민간기업) ‘정년보장형’이 38.1명, ‘고용연장형’이 14.8명, ‘정년연장형’이 0.6명 등 신규고용효과가 있었지만 임금피크제 유형에 따른 통계적 유의성은 없었음

〈 임금피크제 도입 유형에 따른 2005-2007년도 30세 미만 고용증감 분석 〉

구분	임금피크제 정책	기업수	고용 증감	표준편차	F-value	sig.
민간기업	정년연장형	25	+0.6	37.3	1.125	0.331
	정년보장형	26	+38.1	79.9		
	고용연장형	16	+14.8	147.7		
공기업	정년연장형	8	+17.8	37.1	3.156	0.066*
	정년보장형	11	-31.4	52.0		
	고용보장형	3	-37.7	35.9		

자료: 민간기업의 경우 한국노동연구원, 사업체 패널조사, 2005, 2007, 공기업의 경우 기획재정부 공공기관 경영공시시스템

- 주: 1. 민간 분석기업 중 2005년도 대비 2007년도 신규 응답 기업 25개사는 분석에서 제외 규모
 2. 공기업 중 임금피크제 방법을 중복 운영하는 농어촌 공사 등 3개사는 비중이 높은 유형을 도입유형으로 적용하여 3집단 간의 통계적 유의성을 알아보는 분산분석을 실시함
 3. * < 0.1

○ 도입 유형: 임금피크제의 기업별 맞춤형 모델

－ (기술숙련도) 기술숙련도가 필요한 산업별 직무 비중이 차별적

- 기술숙련도가 필요한 기능원 및 기능 종사자가 많은 업종은 광공업(21.7%), 건설업(45.4%)이었으며,
- 장치·기계조작원·조립종사자가 많은 업종은 광공업(31.1%), 하수·폐기물처리업(36.4%), 운수·출판·영상·방송통신업(43.8%)임

〈 산업별 종사자의 직무별 비중 〉

(단위: 천명, %)

업종	사례 수	전문가/관련종사자	사무종사자	기능원/ 기능종사자	장치/기계조작 /조립
전체	23,577	18.6	14.8	9.9	11.0
농림어업	1,686	0.2	0.3	0.1	0.2
광공업	3,985	11.0	16.8	21.7	31.1
전기가스수도업	90	31.1	35.6	8.9	10.0
하수, 폐기물처리업	66	4.5	21.2	1.5	36.4
건설업	1,812	9.6	13.6	45.4	7.8
도소매업	3,631	5.5	11.6	1.7	2.3
음식숙박업	2,044	0.8	1.8	1.0	0.3
운수, 출판, 영상, 방송통신업	1,875	19.6	17.0	4.2	43.8
금융보험업	821	11.8	48.2	0.1	0.5
부동산, 임대, 기술, 사업지원	2,219	31.0	21.5	5.5	4.4
공공, 개인, 사회, 서비스업	5,348	44.3	16.3	6.6	3.1

자료: 통계청, 경제활동 인구연보, 2008.

— (고령화 정도) 업종별로 도입시급성을 가늠하는 고령자고용률의 차이가 존재하고, 정년연장의 필요성도 업종별로 차별적일 것으로 추정됨

- 광업(15.02%), 전기가스수도업(7.05%), 건설업(6.98%), 운수업(10.11%), 부동산임대업(20.48%) 등은 평균인 5.78%보다 높은 반면에,
- 금융업(1.43%), 통신업(0.58%), 제조업(2.25%) 등은 전체 평균보다 낮음
- 평균정년에서도 광업(83.3%), 전기가스수도업(96.3%), 건설업(70.4%)에서는 숙련기술자가 업종평균보다 낮은 나이에 정년을 맞는 가능성이 높음

〈 고령자 고용률과 단일정년제 채택 사업자의 업종·규모별 평균정년 〉

업종	고령자 고용률		단일정년제 채택 사업자의 평균 정년			
	사업장(개)	고용률(%)	사업장(개)	평균정년(세)	업종평균 ↓(%)	업종평균 ↑(%)
전체	1,956	5.79	1,402	56.95	58.0	42.0
농림어업	1	8.92	0	-	-	-
광업	7	15.02	6	58.50	83.3	16.7
제조업	733	2.25	621	56.60	65.7	33.7
전기가스수도업	43	7.05	27	57.78	96.3	3.7
건설업	82	6.98	54	56.48	70.4	29.6
도소매업	109	1.27	99	56.09	68.7	31.3
음식숙박업	52	4.40	51	56.33	56.9	43.1
운수업	124	10.11	73	58.71	56.2	43.8
통신업	20	0.58	16	56.75	43.8	56.3
금융보험업	111	1.43	92	56.66	51.1	47.8
부동산 임대업	13	20.48	7	58.43	71.4	28.6
기타서비스업	661	13.29	356	57.56	70.2	29.8

자료: 노동부, 대규모 사업장의 평균 정년 소폭 상승세 유지, 보도자료, 2008.5

주: 고령자 고용률 = 55세 이상 근로자 / 상시근로자 × 100, 2008.

－ (도입모델) 기술숙련도가 필요한 업종별 직무와 도입시급성을 의미하는
고령화 수준에 따라 도입하고자 하는 임금피크제 모델의 차별화가 필요

〈 기업유형별 임금피크제 도입방안 〉

구분	고령화 低	고령화 高
숙련도 高	<ul style="list-style-type: none"> - 정년보장형 • 업종: 제조업, 통신업, 교육서비스, 60세 정년 기업 • 효익: 장기 훈련비용 등 고정비 절감, 종업원 충성도 강화 	<ul style="list-style-type: none"> - 정년연장형 • 업종: 광업, 전기가스수도, 건설 • 효익: 기술숙련 인력 확보 및 기업 경쟁력 유지
숙련도 低	<ul style="list-style-type: none"> - 개인별 재고용제도 • 업종: 금융보험, 도소매업, 숙박음식 • 효익: 인건비 절감효과가 큼, 성과주의 기반 우수인력 확보 	<ul style="list-style-type: none"> - 고용연장형(근무연장제도) • 업종: 운수, 부동산 임대, 사회복지 • 효익: 직무전환 및 필요인력 충원 용이 등 안정성이 높음

주: 1. 제조업은 고용보장형을 선호하나 숙련기술로 인해 정년보장형, 금융보험업은 낮은 고령화로 개인별 재고용으로 배치

○ 도입 방법론

- (도입 우선업종) 임금피크제가 연공급 임금체계로 인해 도입된다는 가정 아래 연봉제 도입율과 기본급에서 호봉급 비중으로 도입 우선업종을 선정
 - 임금피크제는 연공급 임금체계로 인해 발생하는 기업의 과도한 인건비를 줄이는 방안으로 성과와 업적에 따른 성과주의 임금체계에서는 효과가 미흡³⁴⁾
 - 전체 평균 대비 연봉제 도입율이 낮은 업종은 전기가스수도업(44.7%), 음식숙박업(32.0%), 금융보험업(38.6%), 부동산 및 임대업(41.9%) 등임
 - 연공급 임금체계인 호봉급이 기본급에 적용하는 비율이 높은 업종은 전기가스수도업(80.9%), 금융보험업(90.3%), 부동산 및 임대업(96.1%) 등임

〈 업종별 기본급 체계와 연봉급 도입여부 〉

(단위: 개, %)

업종	연봉제 도입		기본급 구성			
	사례수	비중	사례수	호봉급	직무급	직능급
전체	6,170	52.5	4482	69.6	23.6	23.9
제조업	2,954	56.1	2189	71.6	20.5	23.9
전기가스수도업	38	44.7	35	80.9	17.7	50.6
건설업	164	62.5	147	76.7	8.8	18.7
도소매업	240	62.6	171	72.5	22.8	22.6
음식숙박업	98	68.8	71	68.3	25.9	23.5
운수업	872	32.0	499	40.4	21.4	17.5
통신업	27	93.5	19	46.8	44.2	24.7
금융보험업	247	38.6	221	90.3	44.0	31.2
부동산 및 임대업	35	41.9	20	78.7	42.6	42.6
사업서비스업	529	66.9	328	65.2	27.0	18.2
교육서비스업	136	33.2	121	96.1	7.1	12.9
보건사회복지	357	56.3	310	88.2	37.5	32.4
오락문화운동	103	56.2	91	82.0	16.4	18.8
기타서비스	370	47.1	257	50.4	31.9	32.6

자료: 한국은행, 기업경영분석, 2008.

34) 박종희, 임금피크제의 허와실, 산업관계연구, 2004.

– (임금삭감 항목) 임금삭감 항목은 기본급, 각종수당, 상여급, 연봉 등에서 임금피크제 유형에 따라 차별적인바 이를 적용하는 것이 바람직

- 정년보장형은 기본급(77.4%)과 각종 수당(35.5%)의 비중이 높고, 정년연장형은 상여급(46.2%)이, 고용연장형은 연봉(81.8%)을 삭감하는 방식이 높음

〈 임금삭감 항목 〉

업종	사례 수	기본급		각종수당		상여급		연봉	
		수	%	수	%	수	%	수	%
전체	105	61	58.1	25	23.8	33	31.4	52	49.5
정년보장형	31	24	77.4	11	35.5	9	29.0	10	32.3
정년연장형	52	27	51.9	9	17.3	17	32.7	24	46.2
고용연장형	22	10	45.5	5	22.7	7	31.8	18	81.8

자료: 노동부, 임금피크제 실태조사, 한국노동연구원, 2008.5

– (임금삭감 수준) 임금피크제 도입 기업들은 피크임금 대비 약 69%수준을 지급하고 있어 이를 기준으로 업종별 차이를 적용하는 방안을 고려할 만함

- 정년보장형이 78.4%로 가장 높은 반면, 고용연장형이 62.6%로 낮고, 업종별로는 사업서비스업이 81.7%로 가장 높은 반면, 교육서비스업이 가장 낮음

〈 피크임금대비 임금지급률 〉

업종		사례 수(개)	평균(%)
전체		104	68.8
임금피크제 유형	정년보장형	31	78.4
	정년연장형	51	64.3
	고용연장형	22	62.6
업종	제조업	51	72.6
	전기가스수도사업	2	78.3
	건설업	1	75.0
	도소매업	2	78.3
	숙박음식점업	1	70.0
	운수업	12	72.9
	통신업	2	76.8
	금융보험업	9	52.7
	부동산임대업	3	66.2
	사업서비스업	11	81.7
	교육서비스업	1	50.0
	보건사회복지사업	4	80.7
	기타공공서비스업	5	62.1

자료: 노동부, 임금피크제 실태조사, 한국노동연구원, 2008.5

— (복리후생비) 급여의 14.4%에 해당해 임금삭감에 적용하는 방안이 필요함

- 급여대비 복리후생비 비중이 높은 업종은 예술·스포츠·여가·관련서비스업(20.6%), 출판·영상·방송·통신·정보서비스(18.4%), 광업(17.1%), 건설업(16.8%)임
- 과거 임금피크제의 임금삭감 수준은 급여 등 직접 인건비만을 고려하였기 때문에 복리후생비를 고려치 않을 시, 인건비 절감효과가 낮았을 것으로 판단됨

〈 기업의 인건비 대비 복리후생 비용 비중 〉

(단위: 백만원, %)

업종	급여	복리후생비	
		금액	급여 vs. %
전체	200,995,126	28,863,047	14.4
어업	104,710	14,479	13.8
광업	118,764	20,360	17.1
제조업	32,262,134	5,034,876	15.8
전기, 가스, 증기 및 공기조절 공급업	933,924	155,719	16.7
하수·폐기물 처리, 원료재생 및 환경복원업	772,795	108,438	14.0
건설업	8,572,296	1,441,231	16.8
도소매업	24,413,649	3,117,456	12.8
운수업	6,590,536	776,398	11.8
숙박업	513,333	82,668	16.1
서비스업	34,007,539	4,798,367	14.1
출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업	9,608,672	1,765,212	18.4
부동산 및 임대업	2,271,870	231,266	10.2
전문, 과학 및 기술서비스업	6,457,123	835,661	12.8
사업시설 관리 및 사업지원 서비스업	7,301,741	687,790	9.4
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	486,016	99,969	20.6
전산업	100,497,563	14,431,524	14.4

자료: 한국은행, 기업경영분석, 2008.

- (도입방법론) 임금체계에 따른 도입 우선업종과 모델, 임금삭감 방법, 임금삭감 수준 등을 고려한 기업별 임금피크제 도입방법론은 다음과 같음
 - 도입 우선업종/기업은 연공급 중심 임금체계를 중심으로 호봉제高-연봉제低→호봉제高-연봉제高→호봉제低-연봉제低→호봉제低-연봉제高 순이 바람직
 - 업종별 도입모델에 따라 임금삭감 항목을 결정하고, 삭감수준결정에 있어 보험료, 학자금 지원 등 복리후생비를 적용할 필요가 있음

〈 기업별 임금피크제 도입 방법론 〉

도입 우선순위	대표 업종	도입모델	임금삭감 항목	*임금삭감 수준
1. 호봉제高-연봉제低	- 전기가수도업	- 정년연장형	- 기본급, 연봉	78.3%
	- 부동산 임대업	- 고용연장형	- 연봉 중심	66.2%
	- 금융보험업	- 개인별 재고용	- 연봉 중심	52.7%
	- 교육업	- 정년보장형	- 기본급 중심	50.0%
2. 호봉제高-연봉제高	- 제조업	- 정년보장형	- 기본급 중심	72.6%
	- 건설업	- 정년연장형	- 기본급, 연봉	75.0%
	- 도소매업	- 개인별 재고용	- 연봉 중심	78.3%
	- 보건사회복지	- 고용연장형	- 연봉 중심	80.7%
3. 호봉제低-연봉제低	- 운수업	- 고용연장형	- 연봉 중심	72.9%
4. 호봉제低-연봉제高	- 음식숙박업	- 개인별 재고용	- 연봉 중심	70.0%
	- 통신업	- 정년보장형	- 기본급 중심	76.8%

주: 1. * 간접 인건비인 복리후생비용이 포함되었는지에 대한 근거는 없음
 2. 광업 등은 임금삭감항목, 임금삭감 수준 등의 통계치 누락으로 도입방법론을 작성치 못함
 3. 임금삭감수준에서 건설업, 음식숙박업, 교육업은 임금피크기업이 1개씩이라 일반화는 어려움

○ 정책적 지원과제

- (도입 여부) 정책시행 시점을 놓치지 않기 위해선 부처간 협력 필요
 - 일본은 베이비붐 세대인 단카이 세대 은퇴를 대비해 경제적 파급효과 방지를 위해 2006년 기업정년 등 준비 작업을 마쳐 효과적으로 대처할 수 있었음
- 그러나 한국은 은퇴가 시작되는 2010년에 중고령자 고용유지 논의가 시작되는 등 준비가 늦어있는 만큼 신속한 정책마련과 실행이 필요한 상황임
- (모델 선정) 각 기업의 경쟁력 극대화를 위한 컨설팅 지원 사업 고려
 - 임금피크제 도입 유형에서는 기업의 특성과 경영환경에 따라 경쟁력을 유지 발전시킬 수 있는 기업별 임금피크제 모델 가이드라인을 구축해야 할 것임
 - 기업들이 적합한 모델을 선정하는데 부족한 전문지식과 비용 등의 부담

감소를 위해 도입 모델을 컨설팅하는 지원 사업을 실시해야 할 것임

－ (도입 기업) 대기업의 임금피크제 확산을 위한 임금피크보전수당 한도 조정

- 임금피크보전수당은 임금피크제 도입 사업장에서 18개월 이상 근무하고 10% 이상 임금 삭감된 근로자에게 삭감금액의 50%를 6년간 지원하는 제도임
- 노동부의 임금피크제 실태조사에 의하면 임금피크보전수당을 활용하지 않는 대기업들은 삭감금액이 지원수준인 연봉 5,760만원 이상자가 많아서임

－ (도입 방법) 노사간 합리적 임금도출 지원체계 마련에 노력

- 기업 경쟁력 약화 방지를 위해 복리후생비, 자본생산성을 고려한 임금삭감 가이드라인, 성과주의형 임금체계 전환 등 지원체계 구축도 마련해야 할 것임
- 특히, 미국 노동청의 23개 주요 직무군에 대한 직무분석과 임금체계안, 일본의 직무체계에 따른 임금결정 가이드라인을 한국도 작성할 필요가 있음

－ (노사합의 유도) 임금피크제 도입이 기업에게 경쟁력 보존을, 노조에게는 일자리의 유지 등 상호간 윈-윈하는 대안임을 홍보하는데 노력해야 할 것임

- (노조) 임금피크제 도입으로 인해 발생하는 임금삭감이나 비정규직으로의 전환 대비 구직비용 절감 등 일자리 유지로 인한 혜택을 홍보하고,
- (기업) 경쟁력 유지 대비 인건비절감, 인사적체 해소, 종업원 충성도 강화 등 임금피크제 도입에 따른 긍정적 효과를 지속적으로 홍보할 필요가 있음

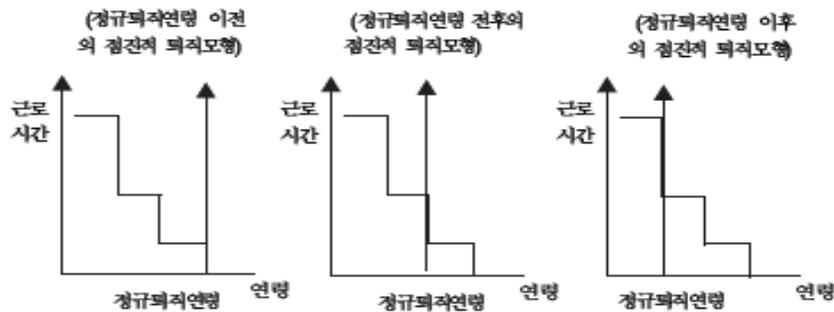
4) 점진적 퇴직제도 도입 방안

- － 고려요인으로는 첫째, 임금피크제와의 연계성 확보, 둘째, 감소한 임금에 대한 임금차원의 소득보전, 셋째 전직을 통한 일자리 확보에 관한 문제임

○ 임금피크제와의 연계성 확보

- (유형) 퇴직연령에 따라 3가지로 분류되나, 기업의 고용연장이 없다는 가정 아래 퇴직연령 이전형을 고려하되 점진적 퇴직기간을 1년 정도로 산정
 - 퇴직연령 이후형과 전후형은 정년연장 및 고용연장의 효과가 있어 임금 피크제 도입기업이나 미도입 기업 모두 부담을 줄 가능성이 높음
 - 반면 정년퇴직연령 이전형은 정년보장형 임금피크제와 동일한 효과를 가지고 있어, 기업에게 정년/고용연장에 대한 부담이 상대적으로 적음
 - 단 점진적 퇴직기간의 장기산정은 기업에게 신규인력의 고용기회를 억압하고 독일 사례와 같이 근로자의 조기퇴직을 유도한다는 비판이 존재할 수 있음

〈 점진적 퇴직제도의 유형과 특징 〉



자료 : Schüle(1987).

유형	특징 및 도입국가
퇴직이전 형	- 부분적 조기퇴직 모형, - 고용안정 보장 - 독일(55세), 오스트리아 등
퇴직전후 형	- 신체적 조건 고려 점진적 은퇴 가능 - 스웨덴(65세)
퇴직이후 형	- 고용연장, 연금안정 기여 - 프랑스(60세), 스페인(65세)

자료: 방하남 외 5인, 점진적 은퇴와 부분연금제도, 한국노동연구원, 2009.

○

○ 감소한 임금부분의 소득보전

- (소득보전) 4가지 유형 중 국민연금연계형은 국민연금 조기집행으로 재정 건전성에 부정적일 가능성이 높아 고용보험 등 사회보험용의 적용을 고려
 - (개인부담형) 독일, 네덜란드의 근로시간계정은 초과근로, 임금인상부분을 유보해 개인이 획득한 자산을 점진적 은퇴로 인한 소득보전 분으로 활용
 - (단체협약형) 기업부담형은 기업단체가 별도 기금을 조성하는 방안이고, 노사분담형은 노사공동으로 부담하되 근로자는 임금인상 유보분 등으로 기금을 조성
 - ⇒ 단체협약형을 도입한 스위스는 기업/개인별 수준에 따라 소득보전이 차별적이어서 기업의 인사관리 정책으로 활용되는 경우가 많다는 비판을 받음
 - (사회보험형) 고용보험 연계형은 실업대책으로 활용되며, 독일·오스트리아의 경우, 기업이 빈자리를 실업자로 채용할 경우만 고용보험제도에서 보전
 - (국민연금 연계형) 국민연금을 조기 지급하는 국민연금 내부형과 국민연금과 별도로 부문연금을 도입·운영하는 독립적 부분연금 제도형이 있음

○ 전직을 통한 일자리 확보

- (전직지원 서비스) 단순 취업 알선에서 개인별 경력개발 및 훈련, 취업 서비스를 제공하는 통합된 전직지원 서비스 실시
 - 연령별로 분류되어 있는 현 고령자 직업훈련기관의 통폐합 및 확충을 추진
 - 고용보험 전산망의 근대화를 통해 기업에서 고령근로자의 전직지원 희망자의 행정 처리를 담당하게 한 후, 기존 고용지원센터의 인력을 경력관리사로 교육
 - 영국과 일본에서 실행하고 있는 개인별 경력관리 시스템을 도입하여 기존의 단순 취업알선에서 경력관리 서비스로 전환

〈 각국의 고령자 직업훈련기관과 프로그램 〉

구 분		일 본	미 국
대 상	청년이상	- 동경시 교토센터(자치단체) • 경로 설계, 취업, 퇴직준비 • 청년/중년/장년 층 3개코스	- 인력투자법 프로그램(WIA) • 직업훈련, 성인교육, 직업재활, 고용서비스 • 지역 훈련공급업자와 계약, 맞춤형 • 일반 직업프로그램에 고령자를 포함
	45세이상	- 고령자 고용취업센터(민간) • 경로 설계, 취업, 퇴직준비 직업능력개발센터(자치단체) • 취업 훈련기관 • 훈련수당 지급	- 고령자 지역사회서비스 프로그램(SESEP) • 55세 이상 저소득 고령자 대상 • 주당 최대 20시간 시간제 고용기회 제공 • 일자리 및 직업훈련 제공 • 연방정부와 주정부 연결 - Green Thumb 프로그램(NGO 운영) • 55세 이상 불우 고령자 • 일부생활비+직업훈련+구직알선 • 지역의 사회서비스 사업관련 일자리 알선
	60세이상	- 실버인재센터 • 지역 내 취업 • 직업소개 필요기능 양성 • 청소 등 단기업무 위주	
구 분		한 국	영 국
대 상	45세이상	- 고령자 인재은행 • 전국 36개('09) • 50세 이상 • 가정도우미, 간병인 산후조리 종사원 등 - 중견전문인력 고용지원센터 • 전국 2개('09) • 50세 이상 정부기관 퇴직자 등 • 중소기업 연계	- Third Age Emploment Network • 45세이상 • 훈련, 경력개발, 구직서비스 뉴딜 50+ • 지역 구직센터 개인담당 상담원이 취업, 훈련 등 서비스 • 훈련비(전일제/반일제로 지급)
	55세이상	- 서울시 고령자 취업알선센터 • 행정사무원, 경비원, 안내원 등	- Experience Works - Employer Training Pilots(ETP)
	65세이상	- 취업지원센터 • 경비, 주차관리, 물품배달원 등	

자료: 한국직업능력개발원, 고령인력개발센터 운영 방안에 관한 연구, 2010.5

- (시니어 멘토) 중고령자의 풍부한 기술과 경험을 청년기업 또는 직업훈련기관의 학생에게 전수하는 시니어 멘토 등 일자리 사업 전개
 - 사무·서비스: 영업, 경영관리, 인사컨설팅 등 청년 기업이 육성되는데 필요한 노하우를 파트타임으로 전수하는 사업 추진

- 숙련기술직: 한국폴리텍대 등 전국의 직업훈련학교 학생대상으로 숙련기술을 전수하는 시간강사직 강의방안 고려

○ 정책적 지원과제

- (소득보전) 소득보전 방법으로서 사회보장보험인 고용보험 활용방안 검토
 - 현행 임금피크제 도입 기업에 지불하는 보전수당처럼 실업방지를 위한 실업급여를 先투자한다는 개념으로 접근
- (전직지원) 고령자 직업훈련기관 통합과 청년대상의 취업지원센터와의 연계를 통한 개인별 맞춤형 전직지원 시스템 구축
 - 전직지원센터 보유기업에게 운영자금지원의 확대와 공공과의 연계를 추진하고 고령자인재은행과 중견인력 전문센터 등 직업알선 기관을 통합 및 개선
 - 향후 청년일자리 알선사업 등을 통합하여 생애주기별 취업과 전직을 지원하는 통합직업 지원센터 사업을 추진
- (일자리 확보) 고령자 일자리 창출을 위한 사업 전개와 고령자의 취업 가능성 확대를 위한 직업문화 개선 캠페인을 전개
 - 고령자 일자리 창출은 산업과 밀접한 관련성이 높음으로 실버산업 등 산업육성과 중고령자 경험을 활용할 수 있는 시간제 일자리 등을 개발해야 할 것임
 - 한편, 기업의 고령자 고용기피 현상은 인건비 이외 나이 적은 상사, 나이 많은 부하에 대한 기피현상도 큼으로 편견 개선에 대한 정부 주도 캠페인이 필요함

4. 토론

가. 최성재 (좌장: 서울대학교 사회복지학과 교수)

- 오늘은 베이비부머 세대에 한정해서 이야기를 진행하고, 정책적으로 의미 있는 방안을 토론하는 시간이 되길 바람.
- 오늘 다루고자 하는 토론 주제는 다음과 같음.
- 첫째, 임금피크제와 정년연장 방안이 베이비부머 세대의 고용안정을 이루는데 어느 정도 효과가 있을 것인가, 또한 이 정책이 핵심적인 것인가.
- 둘째, 임금피크제 및 정년연장제로 인한 청년세대와의 일자리 상충 문제-제로섬 게임인가 아닌가.
- 셋째, 직업능력 개발과 전직지원서비스와 관련해서 토론하고자 함.

나. 윤기현 (토론자: 한국노년학회 회장)

- 임금피크제를 실시할 때 중요한 것은, 직장별 연령 차이 및 노화의 개인별 차이를 고려해야 한다는 것임.
- 임금피크제를 실제 도입시 청년층의 고용감소효과가 장기적으로 보았을 때, 기업에 게는 큰 문제가 되지 않을 것이라고 생각함.
- 베이비부머가 좀 더 직장생활을 오래하기 위한 방법으로 임금피크제가 도입되는 것이 바람직하다고 생각함. 더불어 더 발전된 제도도 만들어지길 바람.
- 임금피크제에 대해 적극적 찬성, 더불어 개인적 차이는 고려해야 한다고 생각함

다. 장지연 (토론자: 한국노동연구원 선임연구위원)

- 판단을 하는 기준에 따라 이야기해보겠음.
- 첫째, 전체 사회수준에서 바람직한 가치를 지향하는가? 이 점에 대해서는 합리적인 임금체계 방향으로 나가기 위한 자극제라는 점에서 긍정적 평가를 내림.
- 둘째, 이해당사자간의 이해를 조율하는가? 청년층 세대 간의 상충관계 - 고령자의 노동 및 고용연장과 청년층 취업간의 상충관계는 제도에 따라 다르다고 말할 수 있음. 임금피크제의 경우 본인의 연구에서도 데이터 상으로는 상충되지 않는다고 나옴. 이는 지금까지 나온 임금피크제가 청년층을 건드리지 않았다는 것이지만, 앞

- 으로도 그럴지는 확신할 수 없음. 이론적으로 임금피크제는 청년층 취업을 막을 가능성이 있음. 앞으로 바람직한 방향으로 임금피크제가 나갈 수 있는지 고민해야 함.
- 셋째, 이 제도는 전체적인 정년 연장과 관련이 있으며, 전반적으로 고용 연장하는 것이 목표이므로, 대체 및 같이 갈 수 있는 다양한 제도들이 있음. 함께 검토해야 할 제도들을 함께 보면서 제도간의 정합성을 함께 봐야 함.

라. 조준행 (토론자: 한국노인인력개발원 전략기획팀)

- 임금피크제와 정년연장은 병렬되어있지만, 정년연장이 목적이고 임금피크제는 그 과정임. 전체적인 기조는 공감하지만, 큰 문제는 이 제도를 도입해서 과연 베이비부머의 고용 안정을 유지시킬 시간이 있는지 회의가 듬. 시기적으로 일본은 이를 정착시키는데 12년이 걸림. 우리나라의 경우 동일하게 치면, 향후 10년이 지나야 정착이 되는데, 10년후면 베이비부머세대가 이미 퇴직한 상태임. 둘째, 정책들이 시너지효과를 낸다고 하더라도, 베이비부머 고용의 목표연령이 60세에서 멈춰질 가능성이 높음. 60세 이후는 어떻게 관리할 것인가에 대한 고민도 필요함. 60세 이후까지의 고민은 적은 듯 한 느낌이 듬.
- 청년세대와 노인세대의 일자리 충돌 문제의 경우, 산술과 질적 문제로 접근. 산술적 문제의 경우 임금피크제 도입한 기업과 기업하지 않은 기업 간의 차이를 본 산술은 논리적 비약이 될 수 있음. 기타 변인이 통제(재정 등)가 되었는지 궁금함. 둘째, 청년과 노년층의 상충관계가 심할것인가 약할것인가 정도에 대한 차이는 있겠지만, 완벽히 상충하지 않는다고는 생각하지 않음.

마. 홍선미 (토론자: 한신대학교 사회복지학과 교수)

- 고령자의 고용을 얼마나 높일 것인가가 중요한 문제임. 근로자 감원의 문제와 개인의 재취업 문제에 대해 사업이 관여하지 않았음. 복합적으로 고려해야 함.
- 저출산 고령사회 기본계획에 인구학적인 변화를 반영해야 함. 수명 연장이 진행되고 있는 상태에서, 65세 이후에 단절되는 부분을 어떻게 할 것인가. 일에 대한 개

념을 탄력적으로 접해야 함.

- 임금피크제 및 파트타임으로 고용 연장하는 것도 중요하지만, 고령친화적인 직무들 일 얼마나 개발될 수 있는가가 중요함. 이에 대한 세부적인 연구가 필요함
- 전직 지원 서비스가 함께 동반되어야 함.
- 청년실업과의 관계는 직종간의 차이가 있으며, 노인친화적인 문제가 분명 존재하며 이를 어떻게 가시화할 것인가가 중요하다고 생각함.

바. 최성재 (좌장: 서울대학교 사회복지학과 교수)

- 토론자들 간의 큰 이견은 없는 것 같음
- 임금피크제가 청년과 노년층 간 일자리 간 상충관계를 일으키지 않는다는 발표자의 데이터에 대해 통제가 되었는가에 대한 답변 바람

사. 이철선 (발표자: 현대경제연구원 연구위원)

- 첫째, 이를 위해서는 우선 직무분석 및 업무테이블이 필요한데 아직 우리나라는 되어 있지 않음. 개인별 임금피크제 도입 방안을 고려는 했으나 법적 통과가 안 된 것으로 알고 있음
- 둘째, 임금피크제를 도입해서 평균노동비용을 낮췄으나, 이 비용을 신규인력 창출을 안하고 다른 데 쓰는 것에 대해서는 아직도 고민임. 임금피크제 협약 증명해야 임금피크제 보조수당이 정보에서 나오는데, 이때 신규인력을 얼마나 채용했는지 보면 될 것 같음.

아. 최성재 (좌장: 서울대학교 사회복지학과 교수)

- 임금피크제가 정년연장을 위한 수단으로 쓸 것인가, 정년연장과 상관 없는 임시적인 조치인가에 대해서는 생각해봐야 함.

자. 장지연 (토론자: 한국노동연구원 선임연구위원)

- 임금피크제와 점진적 퇴직 제도, 법을 통한 정년연장이 세가지간에 함께 고민해야 하지 않겠는가.
- 점진적 퇴직의 경우, 전직을 전제로 해서 발표자가 이야기한 듯 한데, 임금피크제에 대한 대안적인 방법으로, 기업내에 머무는 시간을 늘리는 방법으로도 가능한데, 왜 이런쪽으로 생각하지는 않는가에 대한 질문을 하고 싶음.
- 임금피크제와 점진적 퇴직의 경우 기술숙련직과 사무직으로 나눠서 접근했는데, 사무직이 임금피크제, 기술숙련직이 점진적 퇴직을 해야하는 것이 옳지 않다고 본인은 생각함. 기술숙련직의 기술 이전과 맞물려서 이뤄질 수 있기 때문에. 꼭 발표자의 방법대로 매칭할 필요는 없다고 생각함.

차. 이철선 (발표자: 현대경제연구원 연구위원)

- 전직을 전제로 한 것은 맞음. 현재 기업들이 그렇게 하고 있기 때문임.
- 한국감정원 같은 곳에서는 임금피크제가 성공하지 못했음. 사무직이기 때문임. 기업형태가 삼각형이다보니, 상사가 직무전환하기 어려움. 그렇기 때문에 실패함. 그런 부분을 고려한다면 기술직무직은 그런 형태가 아니므로 임금피크제가 나올 것이라고 생각한 것임.

카. 윤가현 (토론자: 한국노년학회 회장)

- 기술숙련직이 임금피크제가 더 어울린다고 생각함. 직종을 생각해서 안을 제시하는 것이 설득력 있지 않겠는가라고 생각함.

타. 최성재 (좌장: 서울대학교 사회복지학과 교수)

- 어떤 직종에게 임금피크제 혹은 점진적 퇴직이 좋은지에 대한 연구 있는가?

파. 이철선 (발표자: 현대경제연구원 연구위원)

- 우리나라는 현재 임금피크제 도입한 곳이 4.4%뿐이므로, 말하기 힘들.

하. 방하남 (발표자: 한국노동연구원 선임연구위원)

- 3년~4년이 지난 지금 4.4%라는 것은, 임금피크제가 실패했다는 것임. 다른 제도를 고려해야하지 않은가 싶음.
- 그것을 큰 틀에서 고려해야 함.
- 지금까지 고령자 고용연장은 포스트 입장에서 접근했는데, 답이 없음. 역발상할 필요가 있음. 사회적 가치라는 점이 중요하다고 생각함. 목표도 중요함. 목표를 어떻게 설정해야 하는가를 말할 수는 없지만, 우리가 가지고 있는 기업의 평균 55세 정년이라는 것은 굉장히 합리적인 제도가 아닌 사회적 산물임, 왜 일본이나 홍콩 및 대만은 60세인가. 기업차원에서 임금피크제도 중요하지만, 2015년쯤 정책적으로 65세 정년 의무제를 미리 예고를 한 후, 기업이나 시장이 준비하게 한 후, 나아가야 하지 않겠는가 생각함.

가. 최성재 (좌장: 서울대학교 사회복지학과 교수)

- 직업능력개발사업이 어느정도 효과가 있을 것인가?

나. 홍선미 (토론자: 한신대학교 사회복지학과 교수)

- 직업능력을 어디에 포커스 할 것인가에 따라 다름.
- 첫째, 예전의 직업능력을 유지할 것인가, 전환할 것인가. 그렇다면 취업지원 프로그램과 같이 가는 것임.
- 둘째, 노령인구 후반기에 가면 있는 욕구-자신 삶 성장 및 일에 대한 보람을 위한 분야에서의 능력개발은 또 다른 이야기임

- 셋째, 자기개발 등은 각기 방향성이 서로 다름
- 전직하는 일자리가 저급해지고 단순해지니까, 자존감이 떨어지고 가치를 느끼지 못함. 노인에 대한 적합한 일자리가 무엇인가에 대한 연구가 필요함. 경제적인 가치는 좀 떨어지게 되더라도, 이를 메꿀 수 있는 사회적인 가치를 높임으로써, 이를 해결할 수 있음.
- 단순한 경제적 가치를 중심으로 한 저급의 일자리는 만족스럽지 못함.
- 노인세대의 특성 및 고용자의 사회적 욕구가 무엇인지 고려해서, 경험이나 연륜이 가치화 될 수 있게 해줘야 함

다. 최성재 (좌장: 서울대학교 사회복지학과 교수)

- 직업능력이 꼭 경제적인 가치를 가져오는 것은 아니며, 사회적 가치나 다른 삶의 의미를 가져올 수 있다는 점에서 폭넓게 생각하는게 중요하다고 생각됨. 노인인력개발원에서도 중고령자 관련 프로그램해서 어느정도 효과를 보고있는지 알려주시기 바람.

라. 조준행 (토론자: 한국노인인력개발원 전략기획팀)

- 노인인력개발원에서 하는 것은 노후생활계획쪽이므로 딱 맞진 않음. 단 지적하고픈 내용은 다음과 같음.
- 첫째, 60세 이전에 노후를 준비할 수 있는 사회적 시스템 지원이 필요함.
- 둘째, 정책 간 부처간 연계가 필요함. 연령 계층별 고립감 없이 정책이 연계되어 있는데, 우리나라의 경우 노동부에서 하고 있는 고령자대상 사업이 실질적으로는 50대이지 60대 이후로는 없음, 마찬가지로 보건복지부 노인일자리 사업은 65세 이상이므로, 가장 큰 문제는 60~64세와 같은 사각지대에 대한 고려가 필요함.

마. 최성재 (좌장: 서울대학교 사회복지학과 교수)

- 60~64세 및 55~64세가 사각지대인 경우가 많음. 부서 간에 서로 선을 긋는 것은 좋지 않음.

바. 윤가현 (토론자: 한국노년학회 회장)

- 정년이 없어지면 계속 직장에 있느냐아님, 미국의 경우도 60세가 넘으면 저울질을 함. 60세가 넘어서까지 일해서 받는 경제적인 부분과 연금과 저울질해서 62세 정도되면 그만둬.
- 우리나라의 경우 정년이 너무 적어서 이를 늘리려고 노력하는데 이보다도, 정년연장이 중요한 것이 아니라, 본인이 원하는 것을 할 수 있도록 방안이 마련되면 해결될 수 있음.
- 고용촉진 관련해서 고령화율 몇 %인 회사에 인센티브를 주는 것도 중요하지만, 본인이 원하는 일을 하고자 할 때, 도와줄 수 있도록 해야 함.
- 자원봉사 프로그램 등을 기업 내에서 만들어서 퇴임을 했어도 기업의 이름을 걸고 서비스를 하는 프로그램 등을 만드는 것도 한 가지 방안이 될 수 있음.

샤. 홍선미 (토론자: 한신대학교 사회복지학과 교수)

- 장애인 쪽에서 비슷하게 흘러가고 있음.
- 부처가 다르다보니, 한쪽은 기업고용(인센티브, 의무고용)등으로 가다보니 확장되기 어렵고, 복지영역에서는 전문화되지 않은 일자리 중심으로 가다보니 지속성이 없다 보니, 이 두 영역의 혼합이 필요함.

야. 장지연 (토론자: 한국노동연구원 선임연구위원)

- 고령자 유지할 때 주는 보조금과 고령자 신규 인력 채용시 주는 보조금이 있는데, 전자의 경우 비용 대비 효과성에 대한 비판이 있어서 이 제도는 접기로 한 것으로 알고 있음.
- 고령자 신규채용과 관련한 보조금 관련해서는, 다른 제도와의 패키지를 통해 세련되게 가야되지 않겠는가.

자. 이철선 (발표자: 현대경제연구원 연구위원)

- 전직에 대해 이야기하고자 함. 기업 자체에서 전직에 대해 하는 경우가 없음. 노력을 많이 하는 것이 삼성전자인데, 이직임. 협력업체와 관련해서 이직함.
- 이직이 아닌 전직을 하려면 정부 쪽에서 지금의 직업훈련을 많이 바꿔야 한다고 생각함. 고령자 교육에 대한 부분도 4주 단순직종으로 하는데, 전문적으로 할 수 있도록 해야 함.
- 기존 직업훈련 간에 통합을 하든지 해서 정부가 전직을 도와줄 수 있도록 해야, 은퇴자가 전직할 수 있을 것임.

차. 방하남 (발표자: 한국노동연구원 선임연구위원)

- 정부에서는 바우처 제도를 통해서 새로운 시도를 하고 있기는 하지만, 고용보험에서 직업능력개발이라는 부분이 있으므로, 이를 좀 더 적극적으로 활용을 하는 방안이 좋을 것임.
- 첫째, 기업에서는 시간을 많이 할애해 줘야 함.
- 둘째, 기업에서 자기개발(직업능력개발)하는 것에 대해 지원을 많이 해줘야 함.

카. 홍선미 (토론자: 한신대학교 사회복지학과 교수)

- 앞서 말한 고용보험에서 인증하는 프로그램은 굉장히 단절적임. 자신이 원하는 것이 무엇인지 알기 위한 과정 자체가 중요함. 폭넓은 곳에서의 선택이 개인 스스로 하기는 어려움. 무엇보다도 경력 컨설팅을 위한 패키지에 전직지원프로그램이 되어야 하지만, 기업에서 덜 되어 있으므로, 이를 늘려야 함.

파. 자유토론

- 한국은퇴자협회 회원1

- 첫째, 여성일자리 창출이 중요하다고 하는데, 임금피크제와 관련해서 여성일자리와도 상충 있지 않은지?
 - 둘째, 65세 이후 직업능력개발에 대해서도 사회적 합의를 봐야 함. 셋째, 어떤 제도를 시행하더라도 삶의 질을 높여야 함. 일자리 창출도 중요하지만 주로 3D업종에 몰려 있음. 이에 대한 해결이 필요함. 삶의 질을 높이는 일자리도 중요함
- 노인연구정보센터 대표이사 황재영
- 첫째, 이철선 박사님께 질문-39쪽 보면 2010년 베이비부머 은퇴자협회 규모에서 임금근로자가 합계 약 310만명 정도 되어있고, 대기업에서 일하는 분이 12%, 중소기업이 88%라고 한다면, 이런 제도가 시행되었을 때, 어느 정도의 사람이 혜택을 받을 수 있을지 궁금함.
 - 둘째, 모두에게-베이비부머 세대의 일을 어떻게 창출할지에 대해 일본에서는 영국의 예를 많이 듦. 관련 연구 있으면 알려주시기를 바람.
- (답변) 이철선 현대경제연구원 연구위원
- 정규직이든 비정규직이든 사회적인 여건에서 국가가 고쳐나가야 할 부분이고 이 사람들이 생활유지할 수 있게 고용유지 할 수 있게 하는게 중요하므로, 비정규직 정규직이 중요한 것은 아님. 그리고 굉장히 우리나라는 늦었다고 생각함.
- (답변) 홍선미 한산대학교 사회복지학과 교수
- 우리나라 사회서비스 일자리 다양하지만, 제2의 삶(가치)를 위한 것은 아님. 유럽 등은 이것이 잘 되어있음. 경쟁적인 일자리 창출만 생각하면 놓치는 일자리 부분이 있으므로, 확대해서 일자리의 영역을 바라볼 필요가 있음.
- 한국은퇴자협회 회원2
- 퇴직자로서, 1년~2년 후 퇴직한다는 것을 알면서도 준비한 것이 없었으며, 퇴직에 대한 두려움도 없었음. 그러나 막상 퇴직한다고 하니 엄청난 심리적 압박감이 있었음. 지금이라도 논의가 된다는 것이 다행이라고 생각함. 단기적인

해결책도 중요하지만 장기적인 면도 있었으면 좋겠다고 생각함. 또한 정부와 기업과 일자리를 가지고 있는 셋에게 인식의 변화가 있어야 함. 이런 내용이 저출산 고령사회 기본계획에 필수적으로 들어가야 함. 관련해서, 직업을 옮길 때, (적성에 맞는, 사회적 위치 및 봉급에 맞는 직업을 택할 수 있게끔) 적어도 5~6년간은 제2직업 선택을 위한 준비 기간을 줘야 함. 노령화 시대에 맞는 직종에 관한 자료가 없음. 이에 대한 자료가 필요함.

□ (답변) 최성재 서울대학교 사회복지학과 교수

- 필요한 직종에 대해 훈련하는 것만이 아니라, 여러 가지 적성 검사 등 할 수 있는 것이 필요함.

□ 한국은퇴자협회 회원3

- 평균수명이 적었던 시대의 정년과 평균수명이 늘어난 현재의 정년은 달라져야 함. 정년 늘리는 것이 당연함. 정년 연재부터 추진하는 것이 첫 번째 과제임. 일반 기업체의 경우 이를 추진하면 예산 문제를 들고 일어나겠지만, 주5일근 무제 시행했던 것처럼, 추진할 필요가 있음. 예산을 정년연장 및 법개정 및 기업체 도와주는 것에 써서, 정년을 연장할 필요가 있음. 이것이 최고의 일자리 창출 방법이라고 생각함.

□ (답변) 최성재 서울대학교 사회복지학과 교수

- 기업이나 정부에서 법을 결정하는 분들이 주로 55세 이상인데, 자신들이 능력 있다고 생각해서 다른 55세들은 왜 못하냐 라고 생각하기도 함. 그러므로 은퇴자협회분들 뭉쳐서 선의의 사회적인 항의도 필요하다고 생각함.

5. 종합 평가

한국의 베이비부머세대의 은퇴가 2010년부터 본격적으로 이루어진다. 이들이 인

구구조에서 차지하는 비율을 생각해본다면, 베이비부머의 은퇴에 대응하여 노동시장을 개편하는 것은 중요한 과제이다.

이 주제로 진행된 본 토론회에서 주요 정책적 함의를 찾아보면 다음과 같다.

첫째, 연령차별 금지를 법제화 해야하며, 정년제도를 개선해야 한다. 우리나라의 경우 고용기회에 있어서 고령자에 대한 차별이 존재하며, 선진국보다 10년 일찍 정년퇴직을 하고 있다. 이를 해결하기 위해서는 사회적 인식 제고를 위한 「고용상 연령차별 금지 가이드라인」 마련 및 Age Campaign 전개가 필요하며, 더불어 국민연금의 수급연령과 정년제도의 연계가 필요하다.

둘째, 기업의 임금체계의 개편과 지원이 필요하다. 우리나라의 임금체계는 기본적으로 연공급적 성격을 가지고 있다. 이로 인해 중·고령자의 생산성을 크게 상회하는 연공임금제하의 고임금구조가 결과적으로 조기퇴직의 원인이 되고 있다. 따라서 고령근로자의 고용안정을 위해서는 연공급적인 임금체계를 개선하여, 개인이 수행하는 직무내용과 능력에 따른 보상시스템으로의 전환이 필요하다. 가장 많이 논의되는 방법인 임금피크제의 경우, 기술숙련도가 필요한 업종별 직무와 도입시급성을 의미하는 고령화 수준에 따라 도입하고자 하는 임금피크제 모델의 차별화가 필요하다.

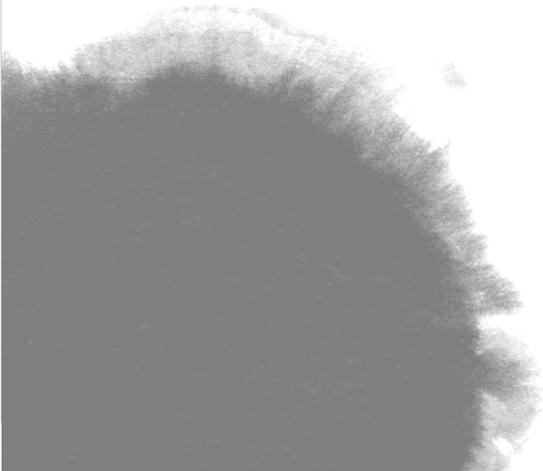
셋째, 중·고령자의 직업능력개발과 일자리를 지원해야 한다. 고령자에 대한 수요가 낮은 우리나라 노동시장의 현실을 고려하여 정부 차원에서 퇴직 한 중고령자들에게 적합한 일자리가 많이 창출될 수 있도록 지원할 필요가 있으나, 현재는 한시적인 일자리가 대부분이고 경력과 경험을 살릴 수 있는 안정적이고 지속가능한 일자리가 되지 못하고 있다. 그러므로 고령자 일자리 창출을 위한 사업 전개와 고령자의 취업 가능성 확대를 위한 직업문화 개선 캠페인을 전개하고, 고령자 직업훈련기관 통합과 청년대상의 취업지원센터와의 연계를 통한 개인별 맞춤형 전직지원 시스템 구축해야 하며, 고령자 지역사회 고용프로그램 실시, 고령자를 고용하는 사회적 기업 육성 등이 필요하다. 또한 고령자 고용촉진을 위한 인센티브를 강화하여 고령층의 취업과 고용안정을 제고시킬 필요가 있다.

넷째, 고령근로자들의 직무수행환경을 개선해야 한다. 고령 근로자들의 경우 기능적 장애출현비율이 높음에도 불구하고 작업현장에서 신체·기능적 취약성을 고려한 작업환경개선 및 건강관리에 대한 관심이 부족하다. 이에 대한 해결이 필요하다.

임금피크제와 정년연장 방안이 청년세대와의 일자리 상충 문제를 일으키는가, 과연 베이비부머세대의 고용안정을 이루는데 효과가 있는가 등에 대해서는 아직 통일된 목소리가 나오고 있지는 않지만, 베이비부머 은퇴에 대응하기 위하여 꾸준히 이 문제들에 대해 고민하고 노력해야 할 것이다.

VI

노후건강 보장 및 고령친화 환경조성 방안



VI. 노후 건강보장 및 고령친화 환경조성 방안

1. 개회사 (김용하 한국보건사회연구원 원장)

2차 계획 수립을 위한 토론회는 지난 1차 기본계획인 2006-2010년 사업평가를 진행하고 2차 계획을 위한 구체적인 방안을 논의하기 위한 자리입니다. 지금 평가를 해 보면 절반의 성공이었다는 평가를 해 볼 수 있습니다. 고령사회 측면에서는 이 기간 동안에 기초노령연금이 도입이 되었습니다. 70% 노인이 최소 9만원 정도 기초노령연금을 받을 수 있다는 것은 큰 의미가 있는 성공이었다고 보여줍니다. 특히 집안의 치매, 중풍의 어르신 가정의 환경 부담을 덜어드리기 위하여 2008년부터 분담할 수 있는 체계를 마련하였습니다. 이는 의미있는 제도적 개선이었다고 평가되고 있습니다.

이번 연금개혁을 통하여 고갈되지 않고 유지될 수 있는 튼튼한 기반을 마련하였습니다. 고령사회부분에 있어서 1차 계획에서 성공적으로 이루어졌다고 보는 반면에, 금년까지 포함 저출산 약 20조원을 지출하고 있으나 출산율이 올라가지 않고 있습니다. 출산율이 2006년 2.13명이어서 심각하였으나 시간이 흐르면서 다소 올라가는 듯하다가 2009년 떨어져 1.15명 밖에 되지 않는 실정입니다. 저출산 문제에 있어서 성과가 나타나고 있지 않아 정부의 과제로 남아있습니다.

2차 기본계획을 세우면서 보건복지부 장관은 1차 기본계획을 수립하고 난 후 보건복지부만 고민해서 될 일이 아니라는 생각을 합니다. 기획재정부, 노동부, 교육부 등 모든 부처가 함께 고민해야 하는 문제임을 인지하였습니다. 중앙정부만 고민해야 할 문제가 아니라 지방정부가 함께 노력해야 저출산 문제를 넘어갈 수 있다는 필요

성을 느껴 본 정책 토론회를 단순히 1회로 마치는 것이 아니라 해결하기 위해 전국민과 기업이 함께 노력해야 한다는 생각으로 이러한 분위기 조성을 위하여 릴레이 토론회를 개최하고 있습니다.

어르신들의 건강문제를 가지고 고민해 볼 수 있는 자리로 충분한 발표와 토론이 진행 될 것으로 기대됩니다. 소득보장에 있어서 한 단계 더 나아갔으나 건강보장 쪽에서는 아직 미흡 한 것으로 생각됩니다. 어르신들이 집에 계시면서 건강관련 서비스가 필요성에 맞추어 다가가서 도움을 드리는 것이 옳은 것이나 이에 대한 개입 방안이 부족하다고 평가됩니다.

본 자리가 고령화된 사회에 모든 사람이 하나 될 수 있는 사회가 되기 위하여 무엇을 할 것인가를 고민하고 논의하는 자리가 될 것으로 기대됩니다. 참석해 주신 발표자, 토론자, 좌장 모든 분들에게 감사드립니다. 전국 릴레이 토론회를 진행할 때마다 도움을 주시는 한자녀더갓기운동본부 박윤옥 대표님께 감사드립니다. 또한 토론회를 위해 항상 도와주시는 보건복지부 과장님과 관계자분들에게 감사드립니다.

2. 축사

가. 환영사 (송귀근 광주광역시 행정부시장 : 정산수 광주광역시 사회복지국장 대독)

제2차 저출산고령사회기본계획 전국 토론회가 이번에 광주에서 개최되는 것에 환영하며 애써주시는 모든 분들에게 감사드립니다.

OECD국가 중 최저 출산율과 고령사회로 진행되는 나라로서 국가 존립마저 위태롭게 하는 심각한 상황에 있습니다. 14% 이상 65세 이상 고령사회로 진입하는 나라로 될 것으로 예견됨으로 현 자리에서 많은 논의로 고령사회 대비에 할 수 있기를 바랍니다.

광주광역시에서 빛고을 노인 프로그램을 진행 중에 있습니다. 노인들의 천국이라고 할 정도로 선진국들의 벤치마킹을 하고 있습니다. 특히 노인건강타운 내에 180억원을 들여 고령친화산업의 육성을 위해 내년 개장을 앞두고 있고, 효령동은 노인 일자리 개시를 앞두고 있습니다. 앞으로 시에서 건강의 일자리, 여가 및 문화, 건강

에 대하여 노력을 하겠습니다. 특히 치매와 중풍은 가족의 힘만으로는 어렵기 때문에 국가나 지방자치 단체가 앞서야 된다고 생각합니다. 앞으로 시에서 더 노력하도록 하겠습니다.

나. 축사 (한두현 대한노인회 전남연합회 회장)

오늘 주제 토론을 위해 참석해 주신 조남훈 교수님 외 모든 분들과 같이 하면서 축사를 하게 되는 것에 기쁘게 생각합니다. 제2차 저출산고령사회기본계획을 위해 5월 10일부터 토론회를 개최하여 광주에서 6회째 개최하기 위해 참석해주신 모든 분들에게 환영의 인사를 드립니다. 지금까지 토론 내용을 보면 다자녀 가정의 사회적 우대 방안, 다양한 가족의 사회 경제적 지원 방안 등 매우 중요한 과제라고 생각합니다.

최근 우리나라의 출산 정책이 다산 정책으로 돌아서면서 이제 다산의 문제는 한 개인이나 가정의 문제를 넘어서 국가가 개입해야 할 만큼 중요한 국가적 문제로 생각하고 있습니다. 저출산 및 인구 고령화는 경제 성장을 둔화시키며 노인 인구 급증으로 인한 연금 수급자 증가, 노인 진료비 증가로 사회보장 재정 부담은 크게 증가할 것입니다. 저출산 고령사회의 이러한 문제를 개선할 수 있는 방안에는 어떠한 것들이 있을지 생각해 볼 필요는 당연하고 시급을 요하는 문제입니다. 평균 수명 연장을 위한 노력은 계속 될 것임으로 출산을 회복이 무엇보다 중요합니다. 노후 건강보장 및 고령친화 환경조성은 정부가 마련한 기초노령연금, 장기요양보험제도와 주택연금제도 도입 등 건강하고 안정된 노후 생활의 준비를 해야 할 오늘의 현실로 되어가고 있습니다. 안전한 노후를 대비하는 소후보장 체계의 구축은 국민연금, 기초노령연금 등 공적 연금을 바탕으로 하고 이를 바탕으로 하여 퇴직연금, 개인연금을 활성화 하는 것이 필요합니다.

저출산고령사회 기본철학은 안전하고 활동적인 노후를 위한 저반 환경을 구축하는 것입니다. 고령자의 의지가 있는 한 지속적인 활동을 할 수 있는 환경을 조성하는 것이 필요합니다. 우리의 노후 건강은 정부의 정책으로 보장되고 있습니다. 수명이 연장되고 복지정책이 뒷받침되는 우리 미래는 밝다고 생각합니다. 오늘 토론이 유익하고 발전적인 계기가 될 것으로 확신합니다.

3. 발표

가. 주제 1: 노후 건강보장 및 고령친화 환경 조성³⁵⁾

(이윤경 한국보건사회연구원 부연구위원)

1) 노후건강 수준 및 정책의 실태와 문제점

가) 노년기 건강 실태

□ 65세 이상 노인의 86.7%는 만성질환(본인인지)을 앓고 있으며, 만성질환 환자는 계속 꾸준히 증가하고 있음.

○ 만성질환을 앓고 있는 노인 중 2가지의 만성 질환을 앓고 있는 사람은 25.3%, 3가지 이상은 38.9%로 전체 노인의 약 2/3가 최소한 2개 이상의 질환을 갖고 있음(보건복지가족부·계명대학교, 2008).

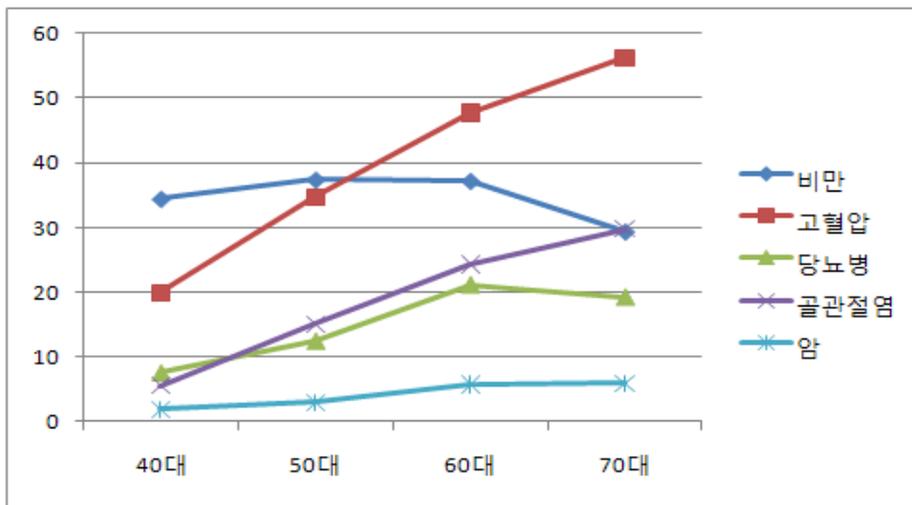
— 본인인지 만성질환 유병률은 고혈압 47.3%, 골관절염·류마티스관절염 37.2%, 요통·좌골신경통 23.4%, 당뇨병 16.4% 등임.

○ 고혈압, 당뇨 등 주요 만성질환으로 진료한 건강보험 실 환자수가 2006년 1,021만명, 2007년 1,083만명, 2008년 1,130만명으로 매년 꾸준히 증가하고 있는 것으로 나타남(국민건강보험공단, 2008. 6).

□ 노년기에 발생하는 만성질환은 대부분 40대 이후 중년부터 급속히 발병율이 증가하며, 특히 고혈압과 골관절염의 경우 그 증가율은 매우 큰 것으로 나타남.

35) 본 원고는 본인 외에 정경희(한국보건사회연구원), 오영희(한국보건사회연구원), 박신영(LH연구원), 신연식(한국교통연구원) 등이 함께 작성한 원고를 수정보완하였음을 밝히는 바임.

[그림 1] 연령별 주요 만성질환의 발병율(2008)



자료: 보건복지가족부·질병관리본부(2008), 국민건강영양조사 제4기 2차년도.

□ 노년기 대표적 질환인 치매 질환자는 2010년 약 47만명이며, 이는 계속적으로 증가할 것으로 전망됨.

○ 65세 이상 노인의 치매환자는 2010년 약 47만명(전체 노인의 8.76%)으로 추정되고, 2012년 52만명, 2020년 75만명, 2030년 114만명으로 증가할 것으로 전망

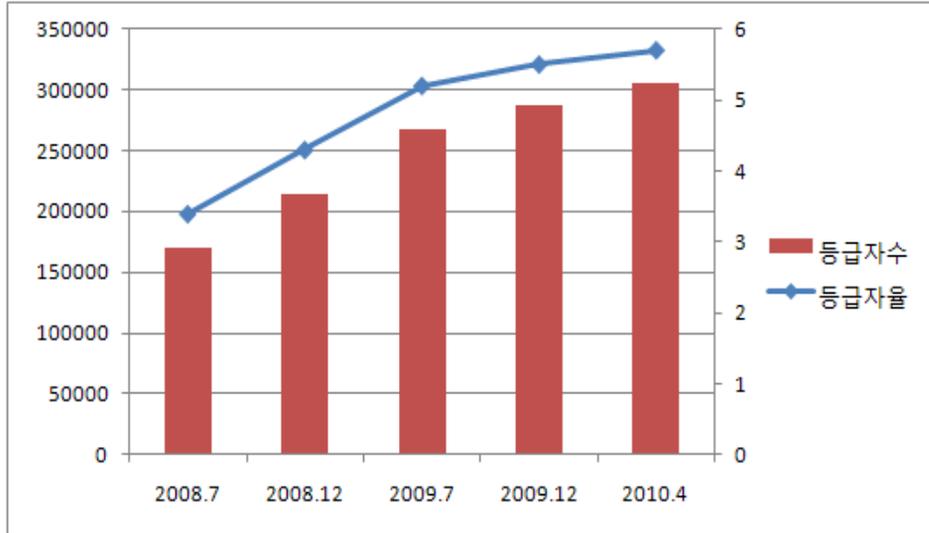
〈표 1〉 65세 이상 한국 노인의 치매 유병률 및 치매 환자수 추이

구분	(단위: 명, %)								
	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2020년	2030년	2040년	2050년
치매환자수	421,387	445,278	469,478	495,263	521,516	749,719	1,135,441	1,685,354	2,127,419
치매유병률	8.40	8.58	8.76	8.94	9.08	9.74	9.61	11.21	13.17

자료: 보건복지가족부·서울대학교병원(2008), 「치매노인 유병률 조사」.

□ 노인장기요양의 수급대상자는 제도도입 초기 노인인구의 3.4%에서 계속적으로 증가하여 2010년 4월 현재 노인의 약 5.7%로 증가하고 있음.

[그림 2] 노인장기요양보험 등급판정자(1-3등급) 규모 추이

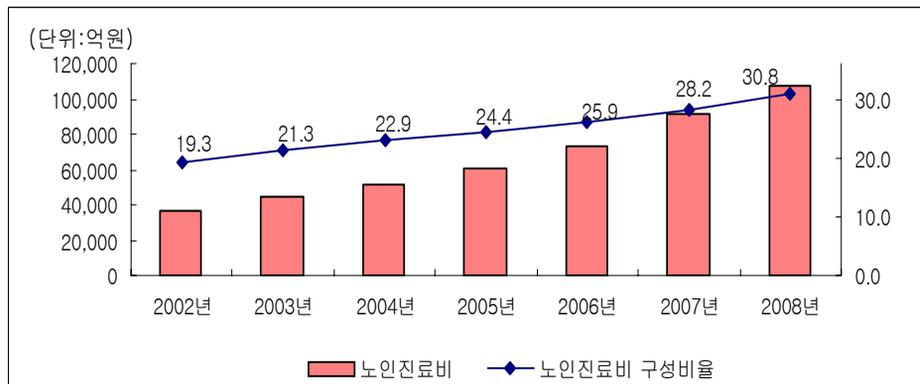


자료: 노인장기요양보험 홈페이지(www.longtermcare.go.kr) 등급판정자

나) 노인 의료비의 급속한 증가 및 사회적 부담 증가

- 인구고령화로 의료이용량과 진료비가 많이 발생하는 65세 이상 노인인구가 증가함에 따라 노인진료비는 매년 증가하는 추세
 - 2008년 노인진료비는 10조 7,371억원으로 건강보험 전체 진료비 중 30.8% 임. 2002년 3조 6천억원에 비해 약 3배 증가

[그림 3] 연도별 건강보험 노인 진료비 증가 현황(2002-2008)



자료: 국민건강보험공단, 『2008년 건강보험통계연보』, 2009.11.

□ 주요 만성질환의 건강보험 진료비 역시 꾸준히 증가하여 2006년 8조 5천억원, 2007년 10조 5천억원, 2008년에는 12조 1천억원으로 나타남.

□ 치매질환으로 인한 의료비 또한 계속적으로 증가하고 있으며, 치매 질환의 특성상 의료비 뿐 아니라 보호로 인한 비용 부담이 큰 것으로 나타나 막대한 사회적 부담이 예상된다.

○ 65세 이상 노인의 치매 총 진료비 : 470억원('02)→1,159억원('05)→3,026억원('07)

○ 65세 이상 노인의 치매 1인당 총진료비가 2002년 1,188천원에서 2007년 2,478천원으로 2.09배 증가하였고 진료실인원은 3.09배 증가

□ 노인장기요양보험 또한 대상자와 서비스 제공기관 및 서비스 이용량의 증가에 따라 소요비용이 빠르게 증가하고 있음. 2009년 지출은 1조 9천이며, 2010년 2조 8천억원으로 증가할 것으로 예상됨(보건복지부, 2010.3)

○ 장기요양보험 급여지출 추계에 의하면 제도적으로 판정기준의 변화 등 대상자에 대한 정책이 변화하지 않고 인구특성별 이용율이 현재 수준이라고 가정할 때, 2015년 3조 6천억원, 2020년 4조 5천억원까지 급속히 증가할 것으로 예상하고 있음(윤희숙 외, 2010)

다) 노후 건강보장 정책의 현황 및 문제점

□ 치료 중심의 보건의료체계로 인하여 의료비를 절감할 수 있는 예방사업은 상대적으로 부진함.

○ 건강관리는 건강상태에 따라 예방과 치료, 재활, 그리고 영양의 단계로 구분할 수 있음. 우리나라의 보건의료시스템은 전체적으로 치료위주, 고급기술위주로 발전하여 예방위주, 저급기술에 의한 진단치료 분야는 상대적으로 발전이 매우 더딘 편임.

○ 당뇨, 심장질환의 증가, 비만 질환 등과 같은 현대 생활병이 증가하고 있으며, 이는 현재의 치료중심의 보건의료체계로 대응하는 것에는 한계가 있음.

- 예방사업은 지역내 제한된 자원인 보건소만을 활용함으로써 저소득 계층에 집중되는 한계를 보임.
- 의료의 분절적이며 중복적 이용으로 인해 건강관리의 일관성과 통합적 관리 부족
 - 우리나라의 의료체계는 단과 전문의가 일차의료에 대거 포진하고 있어 환자가 전문진료과를 선택하며, 중복적인 만성질환으로 여러 전문과의 진료를 동시에 이용함으로써 약물의 과다이용 및 부작용이 우려됨.
 - 노인 건강관리의 일관성과 통합적 관리 부족
 - 발병질환에 따른 복수의 병의원 이용으로 인하여 노인의 운동, 식습관, 건강상태의 개개인의 특성을 통합적으로 파악하여 진료하고 관리할 수 있도록 하는 체계 부족
 - 지속성과 포괄성이 결여된 의료와의 접촉으로 인한 보건의료서비스 질 저하
- 노인성 질환에 대한 낮은 보장범위
 - 의치보철 및 구강보건서비스 등은 많은 노인들이 필요로 하는 서비스 임에도 불구하고 건강보험 비급여이며, 예방 및 재활서비스도 대부분이 비급여임.
 - 치매질환의 경우 조기발견과 조기치료를 통해 유병률과 중증도를 현저히 줄일 수 있으나 치매에 대한 인식 부족과 MRI와 CT등의 정밀진단 검사의 비용부담으로 치매환자의 대부분이 적절한 진단과 치료를 받지 못하고 방치되고 있음.
 - 치매의 첫 증상을 알고 병원을 찾아오기까지 걸린 시간이 우리나라 평균 2.7년인데 비하여 외국은 평균 1.4년임.
- 노인장기요양보험의 급속히 증가하는 급여대상자와 그로 인한 재정 위기 해소를 위한 방안으로서 재정절감을 위한 재가보호를 우선적으로 제공하며, 기능의 악화를 방지하기 위한 예방정책의 중요성이 강조되고 있으나 현재 제공되는 급여내용은 사후적 보호 중심으로 이루어짐.
 - 시설보호보다는 재가보호는 제도의 재정적 비용효과를 가져올 수 있는 보호방식임. 따라서 재가보호를 활성화할 수 있는 수가체계의 정비, 재가보호의 질

항상 등을 필요로 함.

※ 요양보험을 도입하고 있는 일본과 독일의 경우, 재가보호를 우선원칙으로 하여 재가보호가 적극 활용될 수 있는 체계를 갖추고 있음. 이들 국가에서도 급격한 급여대상자의 증가로 인한 재정 적자를 극복하기 위한 방안으로 제시됨.

○ 또한 기능악화를 방지하고, 요양등급내로 진입을 막기 위한 예방 급여의 도입은 장기적으로 재정안정화를 위한 방안임.

※ 일본은 2005년 개호보험개혁을 통해 재정적자의 극복과 개인의 기능상태 호전의 효과를 위해 전격적으로 개호보험의 예방급여 도입과 지역사회의 예방정책을 도입

□ 노인장기요양보험의 공적 부양부담 감소 및 가족 부양의식 강화, 효 문화 존중을 위해 가족내에서 보호되는 노인에 대한 보상체계가 매우 미흡하게 이루어지고 있음.

○ 현 보험체계에서는 가족요양제도는 매우 제한적으로 이루어지고 있음으로 가족요양비(월 15만원) 이용자는 약 0.8%수준임. 그러나 요양보호사 자격증을 갖춘 가족원에 의한 서비스 제공율이 급격히 증가하고 있고, 동거가족요양보호사에 의해 보호를 할 경우 1일 90분까지만 요양시간을 인정(월 36만원 수준).

— 동일 서비스에 대해 제공자의 가족관계를 기준으로 급여에 차이를 두는 것은 동일 서비스에 대한 불평등한 보상체계이며, 또한 가족요양비를 받는 가족과의 형평성 등의 문제가 제기되고 있음.

○ 가족에 의한 보호를 활성화시키기 위한 정책들은 고령화 문제를 겪고 있는 OECD국가들에서 지향하는 정책으로 제시되고 있음(OECD, 2005).

○ 장기요양제도 도입초기에는 시장의 인프라 확대를 위한 수요창출을 위해 가족요양에 대한 지원을 제한하였으나, 인프라 확대가 충분히 이루어진 시점에서 가족요양 활성화를 검토하고 제도의 발전방향에 대한 결정을 필요로 함.

□ 노인장기요양보험제도는 국민들로부터 만족할 수 있는 일정수준 이상의 서비스 질 확보를 통해 국민들로 하여금 신뢰받는 제도로 안착될 수 있을 것임.

- 제도 도입이후 요양보호사 교육체계의 부실과 요양보호사의 과다 배출, 소규모 방문요양기관 난립 등으로 인한 과당 경쟁 유발로 인하여 요양서비스의 질의 저하가 초래되는 현상이 나타나고 있어 이에 대한 대응을 필요로 함.

라) 노인의 건강과 안전을 위협하는 주택 및 교통환경 실태

- 주택과 지역사회 교통환경은 노인이 지역사회에 오랫동안 거주(aging in place)하기 위해 필요한 주요한 환경임.
 - 노인이 건강하게 지역사회에서 오래 거주하기 위해서는 안전하고 편리한 주택과 교통환경의 기반 조성이 필요함에도 불구하고 이에 대한 지원이 부족한 상태임.
- 노년기의 주택내 안전사고는 건강과 기능상태의 급속한 변화를 초래하는 원인으로 노인의 경우 주택내에서 주로 발생하고 있으며, 또한 고령자 가구 중 안전하지 못한 주거환경에 거주하는 비율이 높음.
 - 노인의 7.2%가 주택내에서 미끄러지거나 넘어지는 등의 안전사고를 경험하였으며, 사고발생의 원인으로 문턱, 울퉁불퉁한 바닥, 경사 등이 지적됨(노인주거실태조사, 2007).
 - 고령자의 주택내 안전사고로 인한 의료비 지출을 예측하면, 2010년 한해 안전사고로 인한 의료비 지출금액이 4,500억원에 달하는 것으로 추정

〈표 2〉 65세이상 중 주택내 낙상사고로 인한 추정 의료비

	고령자 인원수 (천명A)	발생률 (%) (B)	예측 사고 발생자수 (천명C)	자기부담 평균 총비용 (천원)(D)	의료보험 평균비용 (천원)(E)	평균의료 비용상승 률 ³⁶⁾ (%) (G)	의료비용상승 에 따른 1인당사회부담 평균비용 (천원) (H=F×G)	사회부담 평균 총비용 (천원) (C×H)
				1인당 사회부담 평균 비용 (천원) (F)				
2010년 (추계인구)	5,302	0.97	51.4	2,051.0	6,153.0	6.9	8,770	450,781,906
				8,204				
2015년 (추계인구)	6,345	0.97	61.6	2,051.0	6,153.0	13.9	9,344	575,612,330
				8,204				

자료 : 저출산고령사회위원회(2006) 자료를 참고하되 교통비 제외한 금액으로 대폭 수정

주 : 의료비의 자기부담과 보험공단의 부담액은 25:75로 계산

□ 노인은 안전하지 못한 도로환경으로 인해 불편함을 경험하고 있으며, 높은 교통사고율을 기록하고 있음.

- 고령자의 31.7%는 도로 보행 중 보도턱, 장애물 등에 걸려 넘어진 경험이 있으며, 29.7%는 계단 등으로 인해 보행의 불편함을 경험한 것으로 나타남.
- 노인교통사고는 2008년 한해 동안 23,012건 발생하였으며, 1,735명이 사망, 24,168명이 부상을 당해, 하루 평균 63건의 노인교통사고가 발생하고 4.8명이 사망하고 66명이 부상을 당하는 것으로 나타남.

36) 소비자물가지수(2001년을 100으로 기준)중 보건의료비 지수를 근거로 평균상승률 산출

2차 저출산고령사회 기본계획의 정책방향

- 예방의 강화
- 예방 - 치료 - 보호의 통합적 관리 시스템
- 노인 건강특성을 고려한 보장성 강화
- 의료비 절감

2차 저출산고령사회 기본계획의 주요 노후 건강보장 정책방안

- 사전 예방적 보건 의료체계 구축
 - 노후 의료보장 내실화
 - 치매노인 보호체계 강화
 - 노인 장기요양보험 내실화
 - 고령친화 주거·교통환경 조성
-
-

2) 사전 예방적 보건의료 체계 구축

가) 필요성

- 치료 중심의 보건의료시스템은 중년기와 노년기의 생활병 증가에 대처하는데 한계, 사전예방적 건강관리의 필요성이 증대
 - 노후 건강을 위해 노년기 이전부터의 건강관리, 예방이 이루어질 수 있도록 하며 특히 2차 기본계획시의 예비 노년기인 베이비부머의 사전 예방적 건강 관리에 초점을 두어야 함.
 - 이를 위해 현 보건의료체계를 치료중심에서 예방과 치료, 재활, 보호 등이 연속적이고 통합적으로 제공될 수 있는 체질개선을 필요로 함.
- 노인의 신체 특성상 만성질환이 많으며, 대부분의 만성질환은 치료보다 관리의 개념을 요구, 질환에 따른 통합적 관리가 요구됨.
 - 따라서 노인 건강상태에 대한 지속적이고 통합적인 관리 및 의료비용의 절감 효과를 위해 통합적 관리의 필요성에 제기되어짐.

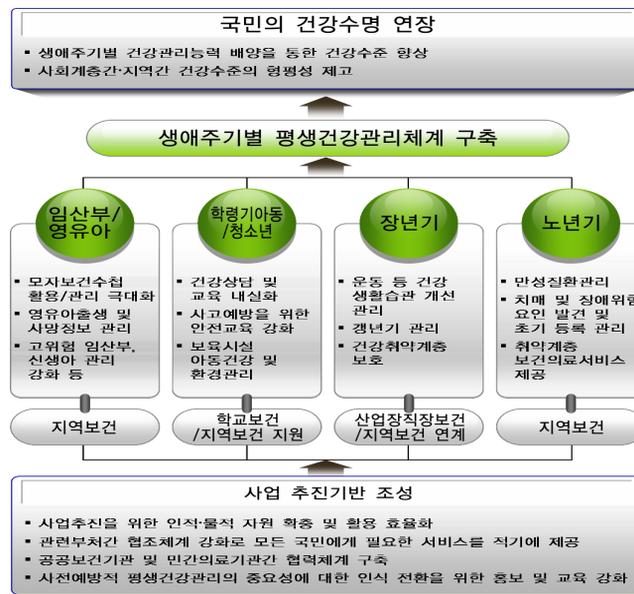
나) 주요 정책 내용

□ 노령기 기초건강 증진

- 건강한 노후에 대비한 베이비 붐 세대 및 노인의 건강관리를 평생건강관리체계의 기본 틀 속에서 지속적으로 추진
 - 건강행태개선: 고른 영양소 섭취, 생활운동 실천, 적정음주 습관 및 적정 체중 유지 등 4대 영역 중심
 - 생애전환기 건강진단 확대 실시
 - 건강관리 및 만성질환 관리 강화
 - 암조기검진 수검률 제고

- 보건소의 주요기능을 저소득층 진료 및 전염병 관리에서 고혈압, 당뇨 등 만성질환의 예방 및 관리, 노인질환, 다빈도 질환 관리(치매, 구강 건강, 눈·귀 등) 등으로 전환

[그림 4] 생애주기별 건강관리 프로그램



□ 건강검진 사후 관리 강화

- 건강검진 사후 관리를 강화하고 검진기관 지정·평가제도 도입, 검진의료장비 질 관리 등 서비스 질 강화로 건강검진 만족도 향상 및 실효성 제고
 - － 건강위험요인에 대한 관리를 시작하여 보다 건강한 노년생활을 유도

□ 사전예방적 건강관리 서비스 제공체계 구축

- 건강관리서비스 제도화에 대비하여 서비스 제공체계와 표준적 서비스 모형을 구축하고, 서비스 공급 기반을 사전적으로 확충
- 민간 의료기관, 건강관리 서비스 기업 등을 통해 맞춤형 프로그램 제공이 활성화되도록 관련 법률을 제정하고 바우처 시범사업 추진
 - － 건강관리 서비스 내용, 서비스 제공인력의 범위, 제공 주체 등을 포함한 관련 법률 제정 추진
 - － 공공보건소의 건강관리를 ‘건강 매니저’ 도입을 통해 수준별(건강군, 위험군, 질병군) 통합 건강관리 서비스 제공 (‘10년 시범사업’)
 - 베이비붐 세대(40~50대 장년층)에 가장 문제되는 고혈압·당뇨 등 만성질환 예방을 목표로 영양·운동 등 서비스 통합 제공

□ 단골의사제

- 고혈압·당뇨 등 만성질환의 지속적 치료, 자가관리 향상으로 중증 질환 예방
 - － 일차의료 강화를 통한 포괄적·지속적 관리 체계 구축
 - － 의사의 적절한 진료, 환자의 자가관리 향상 및 지속 치료 유도
 - － 제도 도입 추진을 위한 TF 운영 및 시범사업 후 단계적 확대
 - － 환자 1명과 1개 의료기관(1차)을 1:1로 연결, 단골의사(등록 수수료 등 기본경비 지원)와 환자(건강포인트)에 대해서는 성과형 인센티브 제공

□ U-health 서비스 산업 기반 확충

- 인터넷과 휴대폰을 이용한 U-health 개념을 도입하여 원격 의료 및 정보제공 서비스를 제공(한국보건산업진흥원, 2008)

- 노인은 사회적·경제적·신체적 특성상 보건의료기관에 대한 접근성이 떨어지는 점을 감안하여 인터넷과 휴대폰을 이용한 원격의료 및 정보 제공
- 정보통신기기의 설치를 지원하고 기기사용 교육으로 원격으로도 원활한 서비스의 제공이 가능하도록 시스템을 구축
- U-health 산업의 글로벌 경쟁력 확보를 위한 정부 차원의 종합적·체계적 지원체계 구축
 - U-health 관련 표준 개발, 노인 대상 U-health 적용방안 연구, 임상검증 지원, 전문인력 양성 등을 통한 산업발전 기반 조기확립 지원
- 노화종합연구소 설립 추진
 - 건강수명 연장 및 고령사회에 따른 사회·경제적 비용 절감을 위한 비용 효과적인 노화관련 연구기능 강화
 - 노인의 정신과 신체의 건강유지, 노화 및 노인성질병에 대한 과학적인 연구
 - 과학적이고 종합적인 노화종합연구를 통해 고령사회에 따른 사회적 비용 절감
 - 국립노화종합연구소의 구체적 설립 및 운영체계 개발

3) 노후 의료보장 내실화

가) 필요성

- 노인장기요양보험에서 등급외자로 판정된 허약노인은 사회서비스의 사각지대에 놓이게 될 가능성이 높아 건강악화를 초래할 위험에 있음. 따라서 허약노인의 건강악화 예방을 위한 건강관리 시스템의 도입 필요
- 의료서비스의 욕구가 높은 노인인구의 증가로 인하여 노인성질환의 치료를 전문적으로 담당할 전문가의 필요성이 증가하고 있음.
 - 노인 환자는 만성질환을 앓고 있는 비율이 높으며, 또한 여러 만성질환과 급

성질환을 동시에 가지고 있는 특성으로 인하여 일반 성인과 차별화된 통합적인 의료서비스를 필요로 함.

- 급격한 노령화에 따라 노인의료비가 급속히 증가하고 있으며, 노인은 보건의료서비스의 핵심적 대상으로 노인질병 특성에 맞는 건강보험의 급여 확대가 필요함.

나) 주요 정책내용

- 허약노인 건강관리 시스템 도입
 - 보건소의 ‘노인보건센터’ 설치를 통한 노인장기요양보험 등급외자(허약노인)의 관리체계 구축
 - － 현 보건소 치매센터와 통합하여, 간호사, 사회복지사, 영양사, 물리치료사 등으로 구성
 - － 허약노인의 case management 방식으로 개별 관리체계 실시
 - 신체기능 유지 및 향상을 위한 근력강화, 영양개선 중심의 노인건강증진사업의 활성화
 - － 근력강화운동과 평형감각운동을 병행하여 낙상을 예방
 - － 생활습관병을 예방하기 위해서는 기본적으로 운동을 포함한 신체활동과 영양개선이 노인에게 중요함
 - 신체적·인지적 기능상의 허약노인 선별검진체계 구축
 - － 허약계층을 지역사회에 방치하면 조만간 장기요양상태의 기능장애가 발생되어 제도의 재정 지출을 증가시키는 예비 집단에 속하기 때문에 이들 계층을 목표로 한 프로그램 및 지원체계를 개발
- 노인병 전문의 제도 도입 검토
 - 노인병전문의 제도 도입 검토
 - － 노인병전문의 제도도입의 타당성
 - － 노인병전문의 양성형태: 일반 전문의 후 추가적인 전문의 제도 도입 또는 별도의 전문의 제도로의 도입

- 노인병전문의 수요 개발
 - 의과대학의 노인의학 과정 개설
 - 의과대학 과정에서의 노인의학 과정 개설
 - 국가의사고시에서의 노인의학 과목 개설
- 노인질병 특성에 따른 건강보험 보장성 확대
- 호스피스 서비스는 말기질환자의 과도한 치료비용을 줄임으로써 보험재정을 절감할 수 있음. 따라서 이를 감안한 적절한 수가를 개발하도록 함.
 - 재택 노인환자에 대한 방문수가도 노인이 직접 의료기관을 방문할 경우에 발생할 비용이나 노인의 질환이 악화될 때까지 기다렸다가 의료기관을 방문할 경우에 발생한 비용을 감안하여 적절한 수가를 산정함.
 - 왕진진료는 현재 진료수가가 책정되어 있으나, 요양기관에서의 의사 진찰료와 동일하여, 사실상 제 기능을 하지 못하므로 재산정이 필요함.
 - 노인 의치보철에 대한 수가수준도 적절한 수준에서 현실화하고, 의치의 관리를 위한 수가도 개발함.
 - 노인 치아결손 환자의 음식물 섭취기능을 회복하는데 필수적인 노인들니에 대한 보험 적용 추진
 - 제도 도입 방안 및 관리 방안
 - 정부와의 역할 분담 방안
 - 골다공증·골관절염 치료제 및 당뇨병 치료제 등 노인성질환에 대한 수가수준의 현실화 및 급여 대상자 확대
- 노인 다빈도질환 관리체계 구축
- 노인 다빈도 질환의 예방 및 관리를 통해 노년기의 삶의 질 향상
 - 일차의료강화를 통한 노인 다빈도 질환에 대한 포괄적 관리체계 구축
 - 일차진료 의사가 노인에서 흔한 고혈압, 당뇨병 및 삶의 질에 영향을 미치는 질환(골관절염, 골다공증, 눈질환, 귀질환 등), 우울증, 치매 등을 포괄적으로 관리할 수 있는 지원체계 강화

- 질환별 관리수칙 및 생활 속 위험요인에 대한 대국민 가이드라인 제정
 - － 지역사회 보건사업을 위한 커뮤니티 가이드라인의 개발 및 보급
 - － 질환별 표준진료지침 제정 · 보급, 지속교육 · 훈련체계 정립
- 관절염은 적절한 약물치료와 꾸준한 운동, 바른 생활습관이 중요하므로 그 예방이 가능
 - － 예방 및 교육 프로그램 개발 · 운영
 - － 유병자 집중관리 및 재활서비스 등의 제공으로 독립적 생활이 최대한 가능하도록 지원
 - － 서구화된 식습관 등으로 노인층에 국한되는 질병이 아닌 전 연령층에 해당되는 질병으로 관절염 관리사업 체계의 구축
 - 관리 지침 및 방향 설정
 - 관절염 환자를 위한 자조관리프로그램의 개발 · 보급

4) 치매노인 보호체계 강화

가) 필요성

- 치매질환의 조기발견과 조기치료를 통해 유병률과 중증도를 현저히 줄일 수 있으며, 이를 통해 의료비의 절감 및 보호비용의 절감 효과가 기대되어짐.

나) 주요 정책 내용

- 치매 조기검진 확대
 - 국민건강보험에서 실시하고 있는 건강검진 및 생애전환기 건강검진, 지자체 노인건강진단 사업과 연계 실시하여 효율성 제고
 - － 60세 생애전환기 건강검진사업 시행 및 국민건강보험 건강검진(2년 마다 실시)에 60세 이상 노인의 경우 치매선별검사 항목 추가
 - － 지자체의 노인건강진단사업에 치매, 당뇨질환, 심혈관계질환 등을 필수건강진단항목으로 규정

□ 인지 건강 및 재활 프로그램 개발·보급

- 노화에 취약한 인지기능(기억력, 집중력 등)을 유기적으로 자극하여 건강한 일반 노인의 인지기능을 유지·증진하도록 하는 인지건강 프로그램 개발
- 인지건강 프로그램을 보건소 및 노인종합복지관 등 노인보건·복지 관련 기관에 순차적으로 보급하여 치매 예방
- 노인 보건·복지 관련 기관 및 치매환자 가정 등에 인지재활 프로그램 개발·보급하여 고위험군 및 경도 치매환자 관리
- 치매의 초기·중기로 진단된 경우 약물치료와 병행하여 비약물 치료법인 인지재활 프로그램을 통한 지속적인 치료·관리를 통해 치매 진행 지연

□ 치매 치료를 위한 바우처 지원

- 적절한 치료 및 관리를 통해 치매의 완치 및 중증화 지연
- 치매 진단을 받은 환자를 대상으로 약제비 등 치료관리비로 사용할 수 있는 바우처 지원 추진

□ 치매환자 지원 서비스의 다양화 및 전문화

- 치매전문인력을 활용하여 주야간보호서비스, 단기보호서비스 등 재가서비스 활성화
- 지자체의 치매환자 서비스 발굴 등을 통해 다양한 서비스 개발·보급
- 치매환자의 치료 및 중증화 지연 등을 위한 치매 전문화·특성화 시설 개발 및 지원
 - － 치매 유형별 치매전문시설 모델 개발
 - － 치매환자의 치료 및 중증화 지연 등을 위한 다양한 프로그램과 치매전문인력을 갖춘 치매시설에 대해 설립 비용 등 지원

□ 치매관리 행정시스템 구축

- 국가치매사업추진단 구성 및 운영
 - － 치매 대책의 미비점 보완 및 원활한 추진을 위한 (가칭)국가치매사업추진단 운영 활성화

- 국가의 치매 예방·치료 관리정책 방향성 제시, 관련 전문분야의 의견조율, 치매예방수칙 등 대국민 지식·정보제공 등 기능 수행
- 중앙-권역별-지역별 단위의 체계적 전달체계 구축
 - 체계적인 치매 예방·치료·관리를 위하여 중앙단위의 치매센터(국립치매센터)와 권역별 치매센터(치매거점센터)를 설치하고, 현행 지역 보건소 치매상담센터를 지역별 치매센터(치매관리센터)로 확대 개편하여 운영
- 치매 전문인력 양성 및 연구 강화
 - 치매 관련 의료인력, 관련 시설 및 기관 종사자, 치매환자 가족 등 대상으로 치매 예방·치료·관리 요령 및 치매에 대한 전문적 지식 교육
 - 지자체에서 추천을 받아 지역사회에서 교육자·리더 역할을 수행할 수 있는 인력을 치매 전문 지도자로 양성
 - 치매 전문 지도자는 지역사회의 현장 실무자 대상 순회 교육 실시
 - 치매 관련 시설 및 기관의 운영자 및 관리자를 대상으로 시설 및 기관 운영 철학, 치매 케어의 윤리적 이슈 등 교육
 - 우리나라 치매 현황을 정기적으로 조사(치매유병률 조사 등)하여 통계 인프라로 활용
 - 우리나라 노인의 지역별·유형별·중증도별 치매유병률, 치매위험인자, 치매 케어 형태 및 비용 등에 관한 정기적 연구조사 실시
 - 치매의 사회경제적 요인 및 영향분석, 치매조기검진의 비용효과 연구 등 실시 예정

5) 노인장기요양보험제도 내실화

가) 필요성

- 노인장기요양보험제도는 서비스의 질 향상과 재정안정화 등의 제도가 지속적으로 발전하기 위한 제도의 내실화를 필요로 함.

나) 주요 정책내용

□ 예방급여 도입

- 보험재정의 안정화 및 노인 개인의 삶의 질 향상을 위해 기능상태의 악화를 방지하고 예방에 대한 필요성이 강하게 대두되고 있음.
 - ※ 일본의 개호보험은 지속적인 재정 적자로 인하여 실시 이후 2006년 대폭적 예방중시형 시스템의 확립으로 개혁을 단행함.
- 예방서비스를 포함한 급여확대를 위한 급여 내용 및 급여제공 방식에 대한 검토를 통해 예방급여의 도입을 추진.
 - － 예방급여는 신체적·정신적 기능상태 유지를 위해 근력기능향상 및 영양 개선, 구강기능향상, 인지재활훈련 등임.
 - － 예방의 중요성을 강조하기 위해 등급외자와 3등급에는 예방급여를 반드시 일정량 이상 사용하도록 설정.
 - － 예방급여는 시설에서는 의무서비스로 포함하도록 하여 이용할 수 있도록 함.

□ 가족요양에 대한 보상체계 확대 검토 : 현금급여 도입 검토

- 노인보호의 가족기능의 활성화를 위해 현재 제한적으로 이루어지고 있는 가족 요양비의 기준 완화 및 가족지원서비스의 개발 등을 검토
- 가족원에 의한 요양은 노인의 정서적 안정 및 사회적 비용 절감 등의 측면에서 장점을 갖고 있음. 따라서 고령화로 인한 노인 장기요양보호 문제가 사회화 되면서 많은 국가에서 가족원에 의한 보호를 지원하기 위한 정책이 이루어지고 있음.
 - ※ 독일은 현금급여 방식을 통해 가족원 등에 의한 비공식적 보호를 지원, 호주는 노인을 보호하는 가족원에 대해 소득지원, 오스트리아는 요양욕구에 따른 수당 지급 등.
- 동거가족 요양보호사에 의한 보호가 급격히 증가하고 있으며 비동거가족 요양보호사의 규모를 고려해 보면, 우리사회는 가족원에 의한 보호체계가 유지되고 있음으로 이를 계속적으로 유지할 수 있도록 하는 지원 체계를 필요로 함.
 - － 현재 동거가족 요양보호사에 의한 방문요양서비스는 방문요양기관을 통해

급여를 받고 있으나 이들에 대한 관리는 거의 이루어지지 않으나, 따라서 방문요양기관을 통해 급여를 받음으로써 비용의 손실이 나타남.

- 가족원에 의한 보호가 이루어지는 노인에 대해 현금급여 지급
 - 동거가족과 비동거가족 여부를 구분하지 않고, 가족원에 의해 보호가 이루어지는 노인에 대해서는 일정수준의 현금급여를 지급하도록 함
 - 지급액 수준은 등급별 한도액의 일정수준을 지급(독일은 50%수준) 또는 등급과 무관하게 동일한 일정액을 지급하는 방식
 - 지급방식은 공단에서 직접지급하되, 공단은 가족에 의한 요양이 이루어지는 수급자의 서비스 질 관리를 위한 정기적인 가족 교육과 점검체계를 갖추어야 할 것임.

□ 노인장기요양보험제도 모니터링 체계 마련

- 노인장기요양보험제도를 재정적 지속가능성 및 서비스 질의 안정적 유지를 위해 제도에 대한 모니터링체계 마련
 - 건강보험공단 내 「노인장기요양보험제도 모니터링단」을 구성
 - 모니터링단 구성: ①평가판정체계 분과, ②요양급여 및 수가분과, ③제도 관리운영분과, ④시설 및 인프라 분과로 구분하여 제도에 대한 모니터링 실시
 - 모니터링단 인적구성: 공단, 복지부, 서비스 공급자, 서비스 이용자(가족), 전문가 등으로 구성

□ 장기요양기관 평가제도의 내실화

- 장기요양서비스의 질 향상 및 요양기관의 적법한 운영현황 평가를 위해 실시하고 있는 장기요양기관평가제도가 활성화될 수 있도록 평가 방법을 내실화해야 함.
- 장기요양기관의 평가제도를 제도의 안정화 단계까지 현행 신청제에서 의무 평가제도로 실시하며, 평가결과의 신뢰성 및 객관성 보장을 위해 평가단의 구성을 3인이상으로 구성하도록 함.
 - 평가자: 공단 1인 → 공단, 전문가, 기관책임자 등의 다수로 구성할 필요가 있음(※사회복지시설평가: 전문가, 공무원, 시설관계자의 3인이 평가)

- 평가대상기관: 평가신청기관 → 모든 기관으로 확대

□ 사회적 합의를 통한 장기요양보험 대상자확대

- 보험료 부담 수준과 수급자 확대 간 균형을 고려하여 대상자 확대 방안 검토
 - 현행 요양3등급에서 등급외 A형의 일부까지로 확대할 경우 수급자는 17만 명('08) → 18만명('09)→23만명('10)으로 증가 예상
 - 장기요양보험서비스 대상자를 2010년 현행 요양3등급에서 등급외 A형의 일부까지로 확대예정
 - 재정수지 균형을 유지할 수 있는 범위내에서 등급외 B형과 C형에 대해 향후 예방급여로 급여확대가 이루어지는 것을 검토

6) 고령친화적 주거 및 교통환경 조성

가) 필요성

- 고령친화적인 주거 및 교통환경은 노인이 계속 지역사회에서 거주할 수 있도록 하는 핵심요소임. 따라서 안전하고 편리한 주거 및 교통환경 조성을 위한 지원을 필요로 함.
- 고령자의 신체적 기능을 고려한 고령친화적 도로·교통 환경의 조성은 노인인구의 적극적 사회활동을 증대시키며, 지역에서의 자립적 생활을 가능하도록 하는 기반임
 - 고령친화적 도로·교통환경 조성을 위해 고령인구의 이용빈도가 높은 대중교통을 편리하고 안전하게 이용할 수 있는 환경 조성과 고령자의 신체 특성을 고려한 교통환경이 마련되어야 함
- 고령운전자의 비율이 점차 증가하고 있기 때문에 고령운전자가 안전하게 운전할 수 있도록 교통기반을 조성하여 고령운전자의 교통사고를 예방하여야 함
 - 고령운전자의 안전과 타인의 안전을 위해 자기운전의 어려움을 초래할 수준의

신체 기능과 인지기능의 변화에 대응할 수 있는 제도의 마련이 요구되고 있음

나) 주요 정책 내용

□ 고령자 가구의 주거기준 설정 및 주택개조 지원

○ 고령자용 최저주거기준 설정

- 고령자가 주택내에서 안전하게 거주토록 하려면 노화에 따른 고령자의 인체공학적 측면이나 주거생활의 필수성(barrier free) 측면을 고려하여 고령자세대와 고령자를 포함하는 세대의 최저주거기준 규정 필요
- 고령자주택에서 주거생활의 필수성이 고려되어야 하는 대표적인 실은 욕실로, 고령자가 자립적으로 욕실을 사용할 수 있는 구조일 경우 욕실의 최소 규모는 4.5㎡ 정도로 일반욕실의 최소규모 3㎡보다 더 넓은 면적이 필요
- 이미 현행 주택법 제5조의2, 영 제7조에 의한 최저주거기준(건교부 2004.6.15 공고)에 가구원별 최저주거기준을 규정하고 있으나, 이는 가구 구성원의 특성, 특히 고령자의 특성이 반영되지 않은 점을 감안하여, 고령자용 주거기준 별도로 설정

○ 고령자의 안전한 거주 및 주택개조시 지원을 위한 최소 안전기준 설정

- 주택개조의 지원범위를 명확하게 하고 노인의 가장 기본적 욕구인 안정성 확보와 노후의 독립적인 생활을 지원하는 방향에서 최소한의 안전기준 설정 필요

〈표 3〉 고령자의 최소한의 안전을 위한 기준

안전성 확보	단차 제거	문턱 등 바닥의 단차 제거
	바닥 미끄러움 방지	바닥재 교체
	안전손잡이 설치	현관, 욕실, 화장실에 손잡이 설치
독립성 지원	출입구 폭 확보	현관, 방, 화장실 등의 폭은 80cm 이상
	설비개조(욕실, 화장실, 부엌)	양변기로 교체, 싱크대 교체 등

- 주택개조 지원을 위한 법제의 마련
 - 최소한의 안전을 위해 주택을 개조하는 경우 보조금이 포함된 지원이 이루어질 수 있도록 관련 법적 근거 마련
 - 주택개조가 원활하게 이루어질 수 있도록 고령자의 소득수준에 따라 주택개조 비용을 지원하는 체제를 강구하거나, 일본에서처럼 노인장기요양보험 항목에 주택개조비 지원도 포함
 - 주택개조 관련 전문인력 육성
 - 주택개조를 위해서는 공사사 이루어져야 하는 점에서 주택개조 전문인력 육성 필요
- 고령자를 배려한 대중교통 이용 및 보행환경 개선
- 고령친화적 도로·교통시설 설치기준 적용·시행
 - 교통약자이동편의 증진계획과 이동편의시설 설치 매뉴얼에 대한 지속적인 홍보와 설치를 위한 교육실시, 적용 및 시행을 관리
 - 고령자에 편리한 교통환경 조성
 - 육교 설치를 억제하고 횡단보도 복원 확대
 - 복합환승센터의 설치로 버스와 지하철간 환승편의 도모
 - 도시철도 역사의 지속적으로 E/V, E/S 설치(2011년 기준 70.5%)
 - 저상버스 보급확대: '11년까지 전국 버스의 31.5% 보급 목표
 - 저상버스 도입시 고령자 및 장애인이 많고 재정자립도가 낮은 지역에 국비를 70%까지 지원하는 방안 검토(현행 국비 50%)
 - 특별교통수단 도입운영 : 장애인·고령자를 위한 콜택시 및 무료셔틀버스 도입 확대
 - 고령자에 안전한 보행환경 조성
 - 노인복지시설 주변 및 노인 통행이 많은 지역에 노인보호구역(실버존) 도입, 주요 노인복지시설 주변을 대상으로 우선 추진
 - 횡단보도 신호시간을 1초당 1m에서 1초당 0.8m(유치원 및 초등학교 앞 횡단보도 신호시간과 동일한 수준)로 연장하는 구역을 노인보호구역에서

우선 실시하고 점진적으로 확대

□ 고령운전자에 적합한 교통기반 마련

- 고령자 운전면허제도를 개선하여 적성검사시 안전교육 이수 추진
 - － 5년마다 적성검사를 통해 신체능력을 측정하고, 위험 고령 운전자에 대한 교통안전 교육을 실시, 고령보행자 보호를 위해 비고령운전자에 대한 교육 필요
- 실버 마크(silver mark)의 확대 보급
 - － 노인 운전자는 시력 저하, 운동반응 지연 등으로 일반 운전자의 배려가 필요한 그룹이므로, 노인 운전자를 배려하기 위하여 도입된 실버 마크(Silver mark) 제도를 확대 보급
- 노인교통사고 줄이기 운동의 계속 추진
 - － 노인운전자를 비롯한 노인 교통사고를 줄이기 위해 지속적인 교육과 캠페인, 홍보사업을 추진하도록 함.

나. 주제 2: 고령시대, 어떻게 준비할 것인가? (조용수 LG경제연구원 수석연구위원)

광주토론회 발표

고령시대, 어떻게 준비할 것인가



2010. 6. 9.

LG경제연구원
조용수 수석연구위원

고령화가 가져올 충격

전세계적으로 가장 빠른 고령화 추세를 보이고 있는 한국... 준비되지 않은 고령화는 거대 후폭풍 유발

경제	사회
<p>성장활력 저하</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 노동력의 부족 및 생산성 저하 ● 산업의 혁신 및 성장성 감퇴 	<p>세대 갈등</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 세대간 부양 부담과 일자리 등을 둘러싼 사회 갈등 ● 정치, 사회, 문화 이슈에 대한 반목과 충돌 심화
<p>재정부담 증가</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 의료비, 연금 등 재정부담의 지속 증가 ● 국가 재정의 유연성 저하 ● 청장년 세대의 조세부담 증가 및 미래 세대를 위한 자원투입 감소 	<p>빈곤 확대</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 고령 빈곤 문제 심화... 고령자 절반 가량이 실질적인 빈곤상태 ● 고령자, 고령 후보자(50세 이상) 모두 노후 대비 부족
<p>성장 잠재력 약화</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 노동력 확보를 위한 국내 기업들의 역소더스 ● 외국 기업들도 국내 투자 기피 <p>→ 일자리 감소 및 성장 잠재력 훼손 (잠재성장률 3.6%(2020) → 2.3%(2030) → 1.4%(2050)*)</p>	<p>삶의 질 하락</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 가족과 사회로부터의 소외, 구조화된 빈곤, 정보격차, 건강 악화 등 ● 국가와 사회에 대한 불만 고조 <p>→ 고령 범죄, 자살 등 사회적 병리현상 확산</p>

* 한국은행(2005)

생각의 틀을 바꾸자

미래의 고령시대는 누구도 가보지 않은 길... 생각과 행동의 변화를 통한 '한국형' 고령화 대응 모델 가능

기존의 생각

성장

- 고령화는 경제의 지속 성장을 위협
 - ▶ 가용노동력 감소, 생산성 하락 → 경제 활력과 혁신 역량의 감소
 - ▶ 고령자는 정보화에 어둡다

사회적 비용

- 고령자가 많아지면 사회적 부담 가중
 - ▶ 고령자 부양을 위한 정부 재정지출과 청년세대의 세 부담 증가 불가피
 - ▶ 고령자 복지 문제는 정부가 책임을 져야 한다는 생각
 - ▶ 고령자는 사회발전을 가로막는 걸림돌

해법

- 외국인 노동력 수입, 출산 장려 등의 정책을 통해 인구구조 불균형을 조정
 - ▶ 외국인으로 부족한 노동력을 확충하고, 경제와 산업의 활력을 유지
 - ▶ 결혼, 출산에 대한 유무형의 인센티브 제공 및 범국가적 캠페인으로 해결 가능

생각의 전환

- 국가사회의 충분한 대비를 통해 성장지속 가능
 - ▶ 고령자 일자리 창출, 생산성 혁신으로 극복 가능
 - ▶ 육체노동, 굴복경제 → 지식, 아이디어, 창의경제로 전환
 - ▶ IT 기기에 능숙한 스마트한 고령자도 적지 않아

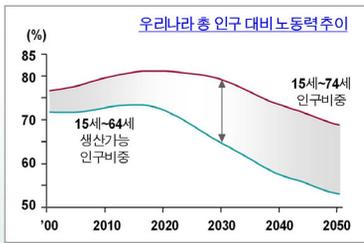
- 고령자들은 부담이 아니라 성숙 사회의 소중한 자산
 - ▶ 국민합의에 기초한 연금 스케줄 조정, 의료비용 절감 노력을 통해 고령화비용 통제 가능
 - ▶ 정부의 역할만으로는 한계... 고령자 스스로 안정된 노후를 준비하도록 기업과 사회가 지원
 - ▶ 상호소통과 이해, 지식과 경험의 전수를 통해 사회 발전 기여

- 장기적, 종합적 관점에서 접근해야
 - ▶ 이민은 단기에는 해법이 될 수 있지만, 중장기적으로는 효과가 의문시... 높은 정치·사회·경제적 비용을 초래 → 우리 내부의 젊고 건강한 고령자 활용이 먼저
 - ▶ 금전적 인센티브보다는 전 생애에 걸쳐 인간다운 삶을 보장받는 환경을 만들면(성장, 인권, 육아평등) 출산율도 회복

LG경제연구원

고령화시대의 일자리 정책

일자리가 최선의 복지



- 고령친화적 일자리 환경 조성을 통해 고령자의 자리 기반을 강화하는 것이 고령시대의 최우선 과제
 - ▶ 청장년의 경우 잠재적으로 많은 기회... 청년인구 줄어드는 10년 후 청년실업 문제는 완화 → 고령자 일자리 환경 개선이 급선무
 - ▶ 고령자 근로는 소득 증대와 건강한 삶을 가져와 연금 및 복지/의료비용 감소에도 기여
- 고령자들이 10년 더 일하도록 도와준다면 노동력 부족 문제와 고령화 비용 부담 실질적으로 경감

세부 정책 과제(예시적)

더 오래 일하기

- 임금피크제, 정년연장 등 충분한 근로능력과 숙련된 경험을 가진 고령자들이 지속적으로 일할 수 있는 환경 조성
 - ▶ 정부는 60세 이상 정년을 권고하고 있으나, 기업의 경우 55세가 평균 정년
 - ▶ 영국, 일본은 정년퇴직 이후 근로 권리 보장 의무화

새롭게 도전하기

- 기업과 정부가 고령자 근로, 생산성 모두를 담보할 방안 모색(BMW의 고령친화 작업장 사례)
- 고령자들이 새로운 일자리를 찾을 수 있도록 지원
 - ▶ '고령자 뉴스타트 프로그램', '노인일자리 사업', '해외취업지원' 등 여러 정책 시행 중 → 실효성 증진
 - ▶ 국가 고령자 인력지도(National Elderly Talent Map) 작성을 통해 인적자원 활용도 제고
- 은퇴자들에게 대한 재교육 방안 모색
 - ▶ '고령자 학교가기' 프로그램: 유휴 학교 시설, 대학, 직업훈련기관 등을 고령구직자 교육 시설로 활용 → 고령자 직업능력 강화(연금·복지 Incentive와 연계)
 - ▶ 대졸구직자를 감소로 채움... 청년유류인력 흡수 효과

LG경제연구원

고령화시대의 복지 정책

국가(정부)의 역할 확대

- 
고령자를 위한 지원 확대 필요
 - ▶ 빈곤, 질병과 같은 사회 지속가능성 위협 요인의 확산을 조기 차단
 - ▶ 정부부처간 일자리 확대 정책 등 공조
- 복지재정의 지속가능성 확보를 위한 개혁 필요성을 국민에게 설득하고 동의를 구하는 일도 긴급**
 - ▶ 정치적 의지와 결단 필요

지역 공동체 및 시스템 정비

- 지역 정부의 고령자 복지 시스템 정비 및 지역 공동체의 자발적 참여 유도**
 - ▶ 동사무소 지역주민센터를 중심으로 '통합시니어센터' 운영... 고령자를 위한 정보, 건강, 일자리의 중심
 - ▶ 사회적 비용, 부담을 공동체가 흡수... 공동체가 고령자를 돌보고, 고령자가 손주 세대를 돌보는 상부상조 생태계



가족의 적극적 참여 유도

- 
정부-가족간 고령복지 협업이 필수적
 - ▶ 정부 재정을 통한 고령 복지 확대는 구조적으로 한계
- 재가복지 2.0... 가족수발 강화**
 - ▶ 효과적 가족수발을 위해 의료기관-지역공동체 차원의 교육 지원
 - ▶ 가족수발에 대한 세금 및 Incentive 유무급 휴가제공 확대

고령자 개인의 행동 변화

- 고령자 스스로 건강하고자 하는 의지를 고양하고 다양한 혜택, 인센티브를 제공**
 - ▶ 의료비 증가 속도를 낮추는 효과
 - ▶ 헬스클럽 쿠폰, 금연 및 식생활 개선 관련 정보 제공
- 의료기관-지역사회 등의 예방의학 및 사고방지 프로그램에 대한 지원 확대**



LG경제연구원

민간기업의 역할(예시적)

HR 관점

- 기업 내부 인력의 고령화 문제는 미래 생존이슈 차원에서 접근이 필요한 중대 과제**
 - ▶ 자발적인 정년 연장, 임금피크제 도입, 재고용 등의 다양한 접근 검토 → 인력관리의 경직화 가능성은 부담... 노동시장 유연화로 풀어야
 - ▶ 고령 인력의 적재적소 배치와 작업환경 개선을 통한 생산성 향상 및 혁신능력 배양
 - ▶ 직장내 평생교육, 특히 고령 엔지니어의 재교육, 퇴직 예정인력의 Outplacement 프로그램 시행 등 조직적 지원을 통해 근로자의 지식 기반을 지속적으로 Update
- 기업의 젊은 노동층 의존도를 낮출 수 있을 것**
- 고령근로자를 '혁신적 산업전사'로 만든 독일**
 - ▶ 기계-화학 등과 같은 독일의 전통산업 부문이 글로벌 리더 지위를 유지하고 있는 것은 경험과 지식으로 무장한 고령근로자와 IT 능력을 지닌 새로운 청년층 노동층 사이의 교류 협력이 원활하게 작동했기 때문
- 고령인력을 미래 산업 혁신의 원동력으로 업그레이드 하는 동시에 내부인력의 경직화를 극복하는, 성공 모델을 만들어내는 일이 한국 기업의 과제**

미래 Business 관점

- 고령자 고객을 위한 '가치의 발굴과 구현, 그리고 국가사회의 고령화 대응력 강화에 적극 동참하는 일은 기업의 사회적 책임과 미래 유망 비즈니스 발굴 차원에서도 매우 의미 있는 일**
- 의료-복지분야**
 - ▶ 값싸고 효과가 높은 약물(신약복제약), 인공지능 등 혁신제품 개발
 - ▶ 저비용의 혁신적인 각종 의료진단기기(GE의 사례), 모바일과 Smart 기술을 접목한 u-Healthcare 기기와 서비스의 개발 및 상용화
 - ▶ 고령자 전문병원 등 의료 서비스 부문의 혁신적 비즈니스 모델 개발 등으로 건강보험 재정 안정에 기여
- 고령자 Care 서비스 분야**
 - ▶ 고령자를 대상으로 한 Telecare, 전문화된 수발 및 요양 서비스
 - ▶ 고령친화적 지역사회 개발과 주택 개조 사업 등

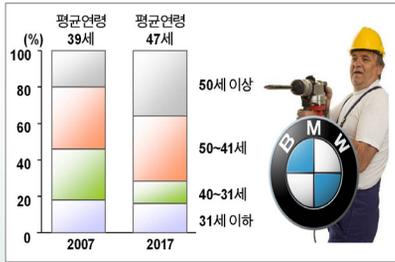
GE의 휴대용 ECG MAC 400



LG경제연구원

<참고> BMW의 고령화 대응 프로젝트

고령화와 기업의 인력문제



작은 아이디어에서 출발

항목	내용	비용
나무 바닥 (Wooden flooring)	무릎 피로 감소 (Static Electricity yarn 방지)	€5,000 미만
호삭용 인치 고체 (Barbershop chains)	휴식 시간에 잠시 쓸 수 있는 의자	€1,000 미만
작업용 신발 (Orthopedic footwear)	발의 피로 감소	€2,000 미만
작업용 모니터 (Angled Monitor)	눈의 피로 감소	(2시간의 설치시간)
확대 렌즈 (Magnifying lenses)	눈의 피로 감소 작업 오차 예방	€1,000 미만
높이 조절 가능한 작업대 (Adjustable worktables)	물리적 긴장 완화 개인 맞춤형 작업 환경 제공	€1,000 미만
대형 무릎을 잡아 물리는 기기 (Larger-handed grasping tools)	발목 피로 감소	(학생들과 함께 진행)
개인용 이동식 컨테이너 (Stackable Transport container)	* 작업자의 업무 전환시 부담 완화	(기존 제품 개선)

- 전세계적 고령화는 기업에도 큰 충격
 - ▶ BMW의 경우 생산직 평균연령이 2007년 39세에서 2017년에는 46세까지 높아질 것으로 전망
- 선진국에서도 고령인력을 바라보는 관점의 변화가 시작
 - ▶ 고령인력은 기업에게 병가, 의료부담, 성과저하 등 유무형 비용의 증가로 인식... 조기퇴직 권고
 - ▶ 급속한 고령화로 고령인력에 대한 새로운 대안 모색

- BMW 고령화 프로젝트는 비교적 쉽고 적은 비용으로도 가능한 부분에서 출발
 - ▶ 2017년의 인력구성비에 따라 Pilot Project 팀 구성
 - ▶ 고령직원들의 체력 및 집중력 저하를 해결하기 위해 인체공학적 작업환경, 휴식 및 운동시간을 제공
- 생산성 증가와 불량을 감소로 이어져
 - ▶ 인프라 구축 등에 2만 유로, 참여 인력의 임금으로 2만 유로 등 총 4만 유로(한화 약 5,900만원)
 - ▶ 생산성 증가율 7%로 기존의 일반인리과 같아

자료: HBR('10.3), How BMW is defusing the demographic time bomb

LG경제연구원

고령시대의 사회 인프라 혁신

사회 인프라에 대한 새로운 인식



인구 증가, 고도 성장을 전제로 한 사회 인프라



지속가능성, 공존을 고려한 고령시대의 사회 인프라

- 사회인프라의 제공 방식에서도 인구성장기와 다른 새로운 변화가 요구
 - ▶ 기존 사회 인프라는 인구 및 세수 증가를 전제로 구축
 - ▶ 공공서비스 지속가능성, 기존 인프라 유지 방식, 비용 부담 주체 등 다양한 문제 발생
- 사회인프라 유지비용 부담 및 운영 방식에 대한 세대간 합의가 시급
 - ▶ 인구 감소, 고령화 등에 맞춰 기존의 사회인프라를 개량, 새로운 형태로 재구축하고 있는 일본의 '창조적 파괴'

'창조적 파괴'



폐교의 새로운 활용



- 기존의 사회 인프라를 고령친화적 형태로 재창조
 - ▶ 구도심, 대규모 공단, 노후화된 주택지, 학교시설 등을 재생(Regeneration)
 - ▶ ex. 인구감소로 인해 용도가 사라진 지역의 학교시설을 고령자센터, 숙박시설, 병원 등으로 전용
- 고령자를 위한 신규 인프라 구축 방식에도 혁신 필요
 - ▶ 일반시민, 기업의 참여가 부등 다양한 운영 방식
 - ▶ ex. 수익사업(도시재개발)과 비수익 사업(복지 환경 재건)을 패키지로 추진하는 민간기업에게 사업우선권

LG경제연구원

고령시대와 디자인의 역할

의미와 적용 분야

- 고령자들의 삶의 질 향상에 디자인 활용이 필수적
 - ▶ 디자인은 인간과 세상을 이어주는 매개... 디자인 변화 만으로도 사용자들의 경험과 만족에 큰 변화
 - ▶ 특히 신체적, 정신적으로 많은 변화를 겪는 고령자 특성을 세심하게 고려한 디자인은 삶의 질을 제고에 기여
 - ▶ 배려와 안전, 소통과 이해, 경험과 즐거움이 고령시대 디자인의 새로운 키워드... 고령자 스스로 행동의 주체가 되도록 지원

사회 인프라

- 고령친화적 인프라 설계 및 관리 필요
 - ▶ 신체/정신적으로 활발한 젊은층 중심 인프라를 연령/장애 여부에 관계없이 누구나 이용할 수 있도록 개선... 저상버스, 우레탄 보도블록 등

공공 서비스

- 공공 서비스에서도 사용자경험(UX)이 중요
 - ▶ 복지제도 자체도 중요하지만, 전달 과정에서 사용자 경험을 새롭게 디자인하는 노력도 필요
 - ▶ 전달매체의 글자크기, 음성지원, 색상대비 등
- 사회 인프라 및 공공서비스에 디자인 적용 확대
 - ▶ 장거리 이동이 불편한 고령자를 위해 주거지, 녹지, 편의시설 등을 적절히 배합한 도시 디자인 강화
 - ▶ ex. 지역내 저속도로 설계된 일 록본기힐스, 오모데산도힐스 등의 사례 참고

유니버설 디자인(Universal Design)



도시바의 버튼형냉장고

고령친화적 도시 설계

민간 기업

- 고령자 특성을 고려한 제품/서비스 디자인
 - ▶ 일본 전자기업 도시바의 경우 고령자들이 냉장고 문을 여닫는데 어려움을 겪는다는 것을 감안, 버튼으로 개폐 가능한 냉장고를 개발
 - ▶ 통신회사 T-Mobile의 경우 작고 복잡한 숫자 중심의 영수증을 그림과 큰 숫자로 개편... 누구나 쉽게 읽고 이해할 수 있는 방식으로 서비스 개선
- 고령근로자를 위한 근로환경 디자인 강화
 - ▶ 고령자들의 신체적 변화를 고려한 근로환경, 작업도구 설계 및 디자인 개선(BMW 사례)
 - ▶ 연령차별금지법 등에 적극 반영할 필요

LG경제연구원

고령시대와 연결(Connectivity)

고령시대와 '연결'의 의미

정보 창구

- 경제 자립 위해 직업 탐색 및 자산 관리 노력
 - ▶ 창업 지원, 직업 재교육에 활발히 참여
 - ▶ 금융 컨설팅 및 정보에 대한 관심 증가
- 만성 질환 등 건강 관리에 높은 관심
- 고령층의 경험, 지혜, 스토리텔링 능력 활용을 위해서도 연결 도구 필요
 - 웹 구인구직서비스, VOD 교육 프로그램, 인터넷 멘토링 등

소통 채널

- 독립 생활이 늘면서 사회적 관계 니즈 증가
 - ▶ 여행/등산골프 등 여가 활용 시간 확대
 - ▶ 종교/친목/취미/자원봉사 모임 활발
- 휴대폰, 디지털 카메라, 인터넷 게임 등 디지털 기기에 능한 고령층 증가
- 고령층을 위한 세대별 연결 채널 필요
 - 고령층 포털 및 커뮤니티, SNS, 두뇌게임 등

활용 사례



미국 시니어넷 사이트 (www.seniornet.org)

메디컬, 헬스케어 관련 iPhone 애플리케이션

- 고령자의 일자리, 금융 등 사회 활동을 위한 전문 사이트
 - ▶ 미국의 시니어넷(SeniorNet): 고령자 교육 콘텐츠 무료 제공
 - ▶ 일본 야후 재팬의 Seoncd Life: 단카이 세대를 위한 여행, 음식, 생활, 취미, 교양, 패션, 건강, 금융 콘텐츠 제공
- 휴대폰을 통한 건강 관리 및 헬스케어 활성화
 - ▶ 애플 앱스토어에 메디컬, 헬스케어 앱 약 6,000개 이상 출시... 전자 의료 기록, 만성질환 정보 관리 등
 - ▶ 일본 KDDI는 의료 칼럼, 웰빙요리, 건강 뉴스 등 정보 제공
- 미국 이온스(Eons)의 시니어 전용 커뮤니티
 - ▶ 베이비부머 세대를 위한 취미 네트워크, 두뇌 단련 게임 등

LG경제연구원

맺음말

- 우리 사회가 당면한 고령화 흐름은 구성원 모두의 생각과 행동 변화를 통해 극복·수용할 수 있으며 미래 국가공동체의 발전 및 선진화의 새로운 계기로 삼을 수 있음.
- 고령자가 많은 나라는 경제가 저성장하고 사회는 정체 혹은 퇴보할 것이라는 기존의 생각의 틀에서 벗어날 필요가 있음.
 - ▶ 자립의지가 충분한, Smart한 우리 시대의 고령자들은 미래 세대의 짐이 아니라 좀 더 살만한 세상을 만들어나갈 소중한 자산이며 변화를 이끄는 주체가 되어야 함.
- 지금 우리가 잘 준비하고 결단하면 고령세대의 지식과 지혜, 경험과 기술이 청장년 세대의 패기와 혁신능력, 도전의식과 만나 조화를 이루면서, 세계 인류, 그리고 무엇보다 우리 스스로의 복리후생 증진에 기여하는 사회를 만들 수 있음.
- 고령자들이 청장년 세대와의 상호 소통과 교감 속에 복지정책의 일방적인 수혜자가 아닌, 스스로 미래를 열어가는 주체적 존재로서 자리매김할 수 있도록 사회 구성원 모두가 적극 지원할 때 우리의 미래는 한층 더 밝고 건강해 질 것임.

LG경제연구원

4. 토론

가. 조남훈 (좌장: 한양대학교 고령사회연구원 원장)

본 토론회 참석한 토론자분들께서는 다음의 5가지의 논의사항을 중심으로 토론을 진행해주기를 바랍.

1. 건강보험, 장기요양보험 등의 제도의 보험금 납부 주체는 전 연령층(특히 젊은 세대)중심이지만 급여수급의 주요 계층은 노인층임. 고령화가 심화되면서 향후 세대 간 형평성에 대해서 어떻게 생각해야 하는가? 노인건강 의료비의 혁신적 개혁 방안은 무엇이 있을지?
2. 이에 대하여 정부가 무엇을 해야 하는가?
3. 지역사회가 고령화 사회 역량을 키워나가기 위해 어떻게 해야 하는가?
4. 고령친화용품의 사고의 전환은 무엇이 있는가?

5. 고령친화 환경조성을 위한 한 방편인 universal design에 입각하여 국민이 사회환경 조성을 위한 개입이 필요. 물리적 환경과 사회적 환경의 융합이 요구됨. 이에 대한 방안은 무엇이 있는가?

나. 강명근 (토론자: 건강세상네트워크 자문위원)

- 현재 직면해 있는 저출산고령사회의 문제에 대하여 대안적인 측면에서 발표해 주신 두 분의 발제 잘 들었음. 특별히 강조했으면 하는 부분과 제시할 부분을 이야기하려고 함.
- 의학 또는 보건학 부분에서 세계적으로 동의하고 있는 부분인 노인건강보장 측면과 관련하여 이야기하고자 함. 신체의 건강을 중심으로 이야기하고 있으나 건강이라 하는 것은 병이 없는 상태로 이야기하는 것이 아니라 의미있고 보람있는 삶을 활력있게 살아가는 것이라고 동의하고 있음. 이러한 측면에서 세계보건기구가 건강한 노화 전략 수립했다가 바꾸었음. 건강 자체 내용을 active aging 으로 바꿈. 활력있는 노화를 노인이 주체가 되는 측면에서 수립함. 노인이 살기 좋은 사회는 모든 사람이 살기 좋은 사회라는 보편적인 대책을 세우고 있음.
- 구체화 시킨 하나의 대안이 노인친화적 도시 지향해야 할 삶의 터전을 제시하고 있음. 합의를 이룬 중요한 부분임.
- 이윤경 박사님 발제에 아쉬웠던 부분은 기본계획 1차가 만들어져서 시행이 되었는데 기존에 우리가 수행해 왔던 정책에 대하여 면밀히 살펴보았어야 하지 않나 생각함. 다른 나라들의 도입되었던 부분들 가운데 문제가 되었던 것과 성공적인 요인은 무엇이었는지에 대한 논의가 필요하다고 봄.
- 조용수 박사님 발제 가운데 이전에 있었던 것 가운데 검토가 있었어야 하는 아쉬움이 있음.
- 노인 생활실태조사가 전국적으로 실시되어 오고 있으나 실질적으로 노인 자체 정책이라고 하는 부분들, 노인 삶의 환경조성에 대한 개입에 대한 부분이 부족하다고 봄. 노인들에게 관련된 정책에 노인들이 직접 의견을 반영할 수 있는 부분이 있어야 하지 않나 생각됨.

- 건강보장과 관련된 것 가운데 물리적인 환경에 중심을 두어 이야기하지 않았나 생각됨. 그와 아울러 다른 사회 환경적 문제, 사람과의 관계적 문제가 의미가 있는 부분이라고 봄. 노인 지역 공동체 어떻게 활성화 할 것인가에 대한 대안이 사회적 환경 조성이라는 부분과 함께 이야기 되어야 하지 않았나 생각됨. 그와 관련된 이야기 가운데 건강증진사업과 관련된 부분을 이야기하는데서 그치지 않았나 생각되어 아쉬움. 대안을 보았을 때 다른 나라 예를 들어, 영국 런던, 시카고, 시드니 등 노인지역사회 참여프로그램 가운데 지역 사회 내에서 지역사회 디자인 설계 개념을 가지고 노인이 직접 참여할 뿐 아니라 여러 세대가 참여하도록 함. 지역사회 전체를 총체적으로 고려할 수 있는 부분.
- 보건소 역할과 관련된 문제. 발제에서는 나타나지 않았지만 자료집에 나온 내용 가운데 저소득층 진료는 사회보장과 관련된 문제임. 발상의 전환이 필요하지만 다른 측면에서 보건소 진료 서비스 가운데 사회복지 서비스 일종으로 볼 수 있는데 다른 대안은 무엇이 있는지에 대한 논의가 더 필요하지 않을까 생각됨. 전염병에 관련된 부분 포함하여 건강증진에 대한 패러다임의 도입이 필요함. 단위사업들의 통합이 필요한데 건강증진센터에서 서비스 총합을 추구하고 있으나 새로운 건강증진 패러다임을 위한 포괄적인 부분을 진행시켜야 하지 않나 생각함.
- 의료시스템 효율성과 효과성 측면에서 주치의 어려움이 있으나 전면적으로 도입하는 방안으로 노인 주치의가 아닌 전국민을 대상으로 하는 것에 대하여 생각해 봄. 온 가족을 대상으로 하면 어떨까라는 생각을 해 보았음. 영국의 경우 실질적으로 효과를 나타내기 위한 방안이 고안됨. 주치의를 등록하면 이에 대한 모니터링을 하고 진료수가 연동을 하고 있음.
- 건강 형평성에 대한 문제가 다루어 지지 않아 아쉬웠음. 건강 조건을 누리고 있는 것은 차이를 드러내는 부분이 경제적 부분의 차이에서 오는 것이 아닌가 생각됨. 건강관리 서비스에 대한 문제 건강관리 산업적인 접근을 중심으로 고민해야 함. 보건사업이라고 접근해오던 영역에 산업적인 부분이 침투하여 상업화되지 않을까 하는 고민이 함께 되어야 한다고 봄. 공공기관 영역을 확대해야 하고 이에 대한 안정적인 일자리를 제공하는 것이 무상 서비스 등이 고려되어야 한다고 봄.
- 치매관리 서비스 부분 기존 공공 보건 기관, 공공 의료 기관을 포함하여 고려되어

야 한다고 봄.

- 조용수 박사님 발표 가운데 기업 차원에서 적극적으로 노인 문제를 고민하고 있다는 것이 인상깊었음. 발상의 전환을 이야기한 것을 좋았으나 정보화 사회로 바뀌었으면 이에 대하여 노인을 어떻게 끌어 들어야 할 것인지에 대해서 방안을 제시해야 하는 것이 아닌가 고민해 보았음. 노인들의 장점을 어떻게 녹아들어야 하는지 강조되어야 한다고 생각함.
- 사회적 약자에 대한 배려의 철학들이 반영되어야 함. 노인들이 살기 좋은 도시들은 노인들이 무엇을 고민하고 있는지 노인들이 주체가 될 수 있어야 한다는 생각을 함.
- 사회적 서비스를 대량으로 확대할 필요가 있고, 사회적 기업 모델 등을 사회 동력화 될 수 있는 부분으로 전환할 수 있어야 한다고 생각함. 산업의 주체로 기업만을 생각하는 경향이 있으나 시장을 생각해야 함. 사회적 서비스의 확대가 필요하다고 보며 지속가능한 노인 서비스 제공하는데 대안적인 고민을 해야 한다고 봄.

다. 이용교 (토론자: 참여연대 사회복지위원회 위원)

- 돈 많이 들어가는 사업은 하겠다고 약속만 하고 지키지 않는 경우가 많음. 본인의 토론은 돈이 적게 들어가는 사업, 조금만 써도 효과가 큰 사업을 제안해 보고자 함.
- 첫째, 의료 주치의 제도는 반드시 필요하다고 봄. 아마도 전국민 주치의는 국민들의 저항이 있을테지만 우선 본인의 신청에 의해 시행하고 점차 연 365일 이상 이용하는 사람들부터 ‘건강보험 텔레케어사업’을 시작하는 것은 어떠한가 생각함.
- 둘째, 원칙적으로 건강보험에서 건강보험의 급여내역을 확대하고, 본인부담금을 조금씩 낮추어서 ‘질병보험’에도 의존하지 않고도 건강한 생활을 꿈꿀 수 있도록 해야 함. 암, 치매 등에 대한 공포 때문에 질병보험을 드는 사람이 많고, 이는 국민의 의료비 부담을 크게 늘리고, 보건의료 이용에서 양극화 현상을 불러일으킬 것임. 건강보험 등 사회보험에 가입할 때 ‘약관’을 제공하고, 공단은 매년 ‘보험급여의 내용과 수급절차’에 대해서 ‘건강보험 안내’와 같은 책을 보급해야 함. 특히 병의원에 요약본을 비치하여 고객들이 가져갈 수 있게 하고, 모든 병의원의 접수대 주변에 ‘정본’을 비치하도록 함. 건강보험의 급여와 비급여 그리고 본인부담금을 고

객이 사전에 알 수 있도록 함.

- 셋째, 보건소, 보건지소, 진료소 중심의 농어촌공공보건의료체계를 생활권역별로 집
중배치하고 순회서비스 하는 방식으로 바꾸어야 함. 예컨대 전남 보성군에는 보건
소, 보건지소, 보건진료소가 25개소 가량 있지만, 주민이 평일 야간과 주말에는 아
프면 아무 소용이 없음. 또한 농어촌에서는 환자가 병의원을 이용하는데 병원비보
다 교통비가 더 드는 것이 현실임. 고혈압 등 만성질환자는 보건소의 요원이 가정
을 방문하여 전달하는 방식으로 바꾸어야 함.
- 넷째, 고령친화적인 환경조성을 위해서는 모든 생활영역에서 노인친화적인 사고를
통한 디자인을 할 수 권장하고 일정 부분은 강제해야 함.
- 다섯째, 여성노인에게 친화적인 재산관리 문화를 정착시켜야 함. 노년에 할머니가 사
망해도 할아버지는 재산변동이 별로 없지만, 할아버지가 사망하면 할머니는 쪽박을
치는 재산형성제도를 바꾸어야 함. “무주택자 세대주 우선분양”이 아니라 “무주택자
세대부부 우선분양”을 장려하여 남녀 공동등기를 적극 장려해야 함(취득세 50% 감
면과 같이). 부부가 자영업할 때에는 세대주가 아닌 부부 중 젊은층이나 부인이
국민연금에 가입하도록 권장하거나, 부부 모두가 국민연금에 가입하도록 권장함.
- 여섯째, 학생들이 없는 학교들이 늘어나고 있음. 폐교되기 전에 있는 공간을 지역
주민에게 공개. 특별히 노인에게 공개하여 노인들이 즐길 수 있는 장소로 활용할
수 있도록 해야 함. 정규 교사에게 수업을 들을 수 있는 기회를 주어야 한다고 봄.
- 일곱째, 결국 노인들에게 약속한 의원, 자치장을 뽑아야 한다고 봄. 정책을 결정할
사람, 집행할 사람들을 불러다가 같이 토론해야 하지 않을까 한다고 생각함.

라. 이재용 (토론자: 한국노화학회 회장)

- 87% 노인이 최소한 병 하나를 가지고 계속 살아가고 있는 실정임. 어떻게 정신적
으로 육체적으로 건강한 노화를 만들어주느냐가 한국노화학회의 철학임.
- 노인들에 대한 자료가 우리나라에서 잘 만들어지지 않음. 일본은 도에 1개씩 노화
연구소가 있어서 정신적, 육체적 노화에 따른 자료들이 잘 만들어지고 있으나 우리
나라는 전혀 없음. 노력하고 있으나 진행되고 있지 않음.

- 장기적으로 가지고 가는 질병이 있는가 하면 암 같은 언제 나타나 언제 사망할지 모르는 질병이 있음. 제도화 하는 것이 시급한 문제임. 50세 이상 1년에 한번 암 검진을 의무화 하는 것이 필요하지 않나 생각함. 50세 이상이 되면 암 발생률이 기하급수적으로 증가하기 때문에 보안하는 것이 확실히 필요한 것이 아닌가 생각함.
- 의료비 절감 방법 가운데 주치의 제도를 이야기 하였는데 전 국민적으로 하기에는 어려움이 있을 것이라고 보지만 60세 이상의 노인에 대해서 일단 시작해 보는 것이 현실적으로 바람직하지 않을까 생각함. 단일 질환이 아닌 여러 가지 건강을 체크해 줄 수 있기 때문에 노인건강을 유지해주는 결정적인 방법이라고 생각함.
- 고령친화 환경조성을 위하여 도시 공간을 계획하는 것은 돈과 시간이 많이 소요됨. 쉽게 접할 수 있는 것이 노인정인데 이것을 지원하는 것이 바람직하지 않을까 생각함. 시설 개선, 노인들이 할 수 있는 공동사업 지원, 운동 프로그램 등 할 수 있는 프로그램 지원을 현실적이고 단기적으로 할 수 있는 방법이라고 생각함.
- 노인방송, 관련정보, 세미나 등 활성화 되도록 하는 방안이 필요함.

마. 전성남 (토론자: 한국재가노인복지협회 연구위원)

- 의료비 절감하기 위한 대안들이 무엇인지에 대한 이야기가 많이 나오고 있는데 현재 병원에 입원해 있는 노인들에게 예방에 대한 문제는 해당이 되지 않는다고 봄. 병원에 있는 노인에게는 치료적인 부분이 중점이 되어야 함.
- 노인일자리사업과 연계한 건강보장체계가 필요함. 노인의료비를 절감해야 하는 데 누가 절감해줘야 하는가? 라는 질문을 해보면 병원입원 및 요양시설이용 노인의 경우는 한계가 있다고 보면 가정에서 생활하는 대부분의 노인들이 여기에 해당된다고 보여짐. 약 90%이상이 대상이 된다고 볼 때 일자리사업과 연계한다면 1석 3조의 효과가 있을 것으로 봄. 먼저, 한국노인인력개발원 실증적연구자료를 볼 때 일자리에 참여하고 있는 기간에는 병원이용이 적다는 결과를 발표하였음. 그리고 일자리참여자들 역시도 일자리를 통해서 소득도 생기고, 규칙적인 생활을 하기에 건강도 챙기고, 국가적으로 의료비도 절감한다는 표현을 하는 것을 볼 수 있었음.
- 가족기능의 강화를 위한 국가적인 인센티브가 절대적으로 필요함. 노인에게 있어서

가족의 의미는 매우 중요하고 절대적임. 그러나 오늘날 우리현실은 다르다고 봄. 실제부양하지 않으면서 서류상 동거가족으로 등재되어 있어 세제혜택을 받는 등 다양한 형태의 가족유형이 보이고 있음. 따라서 출산율을 극대화하기 위해서 아이를 출산하면 자치단체별로 조례를 제정해서 몇천만원씩 준다고 함. 이렇듯 3세대, 4세대 등의 대가족들에게는 인센티브를 제공해서 가족의 기능을 강화할 필요가 있다고 보여짐.

□ 지역을 중심으로하는 보건복지 통합서비스 체계 구축으로 필요함. 이윤경위원은 노인보건센터, 조용수 의원은 통합시니어센터 등을 언급하였음. 절대적으로 공감하지만 새롭게 무엇을 설치한다기보다는 지금 지역사회에 있는 다양한 자원을 통합하는 노력이 먼저 선행되어야 함. 예를 들어 노인복지관련해서도 장기요양보험, 노인돌봄기본서비스, 노인돌봄종합서비스, 가시간병서비스, 도시락배달사업, 사랑의 식당, 재가노인복지서비스 등과 보건소를 중심으로 한 방문보건, 건강증진, 치매센터, 구강관리 등 많은 내용의 단위사업이 활발하게 제공되고 있음. 그러나 이들 서비스는 각각 사업주체의 특성과 한계로 인해서 제한적으로 이용되고 있음. 보건소에서 건강검진을 받으면 건강에 대한 정보가 공유되어야 하는 데 그렇지 못한 구조를 가지고 있다고 보여짐. 이를 통합하는 체계가 필요하다고 보여짐.

□ 생애주기별 노후준비를 위한 프로그램이 필요함. 대기업을 포함한 일부에서 퇴직자를 위한 노후준비 프로그램이 운영되고 있음. 이를 확대해서 40대, 50대, 60대를 위한 노후준비 프로그램을 국가적으로 해야 미래를 준비할 수 있다고 봄. 특히, 한국노인인력개발원에서는 최근에 노후생애설계사를 양성한 경험이 있음. 이와 같은 인력을 활용하면 더 성과가 있을 수 있다고 생각함. 그리고 65세가 되는 노인을 위해 각 자치단체별로 매년 6월 5일에 노인보건복지관련 다양한 정보를 제공해서 노후에 생활을 건강하고 행복하게 지낼 수 있도록 하는 홍보가 필요하다고 봄.

□ 노인장기요양보험제도는 보건복지가족부와 건강보험관리공단의 적극적인 홍보에 기여하여 현재 수요대비 공급이 많아서 과잉경쟁을 가져오고 있음. 물론 과잉경쟁은 서비스의 질을 강화한다고 하지만 현실은 서비스질의 악순환으로 가는 것으로 평가됨. 예를 들어, 과잉경쟁을 하다보니 20%의 본인부담과 비급여를 전부 또는 일부 면제해주는 경우가 많으나 우리나라의 수가가 높아서 그렇게 해도 운영이 가능

하다면 좋겠지만 결국은 요양보호사들의 인건비에 영향을 미친다고 보여짐. 이는 서비스 질에 영향을 받을 수 밖에 없음. 따라서 본인부담 면제사업장에 대한 방관이 아니라 적극적인 지도점검이 필요함.

- 평가를 위한 제 3의 기관이 필요함. 장기요양보험제도에 있어서 건강보험관리공단은 제왕적인 권력을 갖고 있음. 따라서 서비스의 질을 평가하고 모니터링할 수 있는 기관이 필요하다고 보여짐. 또한 우리나라의 인증제의 대부분은 인증받는 과정에만 치우치다보면 인증후에는 전과 다를 바가 없는 것을 볼 수 있으므로 오류를 범하지 않기를 바람.
- 요양보호사 인력에 대한 준비가 시급함. 자격취득 대비 취업률 25%, 자격취득한 요양보호사는 많지만 아직도 기관에서는 구인으로 어려움을 겪고 있음. 또한, 지금 취업한 25%도 대부분 40~50대 전직 주부들이 대부분임. 젊은 요양보호사가 없다는 것은 지금의 문제가 아니라 앞으로의 문제임. 현 요양보호사들이 퇴직하면 누가 요양보호사를 하게 될지 걱정이 됨. 이에 대한 원인을 분석할 필요가 있다고 보여짐.
- 가족요양에 대해서는 전문성측면에서 인정해서는 안된다고 봄. 효도 측면에서는 가능하지만 어려운 문제라고 생각함. 특히, 이윤경위원의 발표에서의 150,000원 지급은 장기요양서비스를 받지 못하기 때문에 지급하는 것으로 보아야 함. 그런데 본인은 그 부분도 도서, 산골오지라 하더라도 서비스가 제공되게 해야 하는 것이 정부의 역할이라고 봄. 그들에게도 권리가 있다고 보여짐. 현재도 가족요양보호사들의 문제가 많음. 가족요양보호사가 체계적으로 서비스를 잘 제공하고 있는 분들도 있지만, 대부분은 서비스를 제공하지 않고 급여만 받고 있는 경우가 많음. 이용어르신도 국가에서 지급하는 공돈으로 여기는 것이 허다하므로 전적으로 가능하다면 가족요양을 반대함.

바. 정상양 (토론자: 광주대학교 사회복지전문대학원 교수)

- 국민건강보험 보장성 문제와 상충될 수 있는 의료비 절감에 대한 문제에 대하여 국민건강보험 보장성이 강화되어야 한다고 봄. CT, MRI 등 점차적 확대가 이루어져야 노인성 질환의 예방이 이루어질 수 있다고 봄.

- 노인주치의 제도는 영국의 가족주치의 제도와 같이 장기적 관점에서 질병을 사전에 예방하도록 발전시켜야 할 것임. 건강관리서비스 체계 구축, 주치의 제도는 상당한 시일이 걸릴 것으로 예상됨.
- 다른 나라 학자들이 우리나라의 많은 경로당에서 하는 역할에 대하여 의문점을 가짐. 경로당에는 노인들에게 접근하기 쉬운 장소임. 주로 경로당에서 TV, 라디오 등을 시청 및 청취함. 그러나 어르신들을 대상으로 하는 TV 프로그램은 거의 없어졌음. 가장 TV 시청을 많이 하는 노인계층에 대한 배려가 없음. 이를 통하여 보았을 때 미디어 복지 및 홍보가 중요하다고 생각함.
- 노인의료비 절감을 위해 급성 질병 노인, 특히 사회부유층 노인과 요병양원이 과잉 현상이 문제가 되고 있음. 이는 노인장기요양보험제도 하에 입소자 모집 문제와 연관이 있음.
- 노인종합서비스를 잘 관리하기 위해서 일본의 지역포괄센터를 벤치마킹 하는 것도 바람직할 것으로 봄.
- 고령친화 환경조성은 물리적 환경조성이 일차적으로 중요함. 노인과 가족, 지역사회 주민들의 의식전환이 가장 먼저 필요함. 일하는 어르신, 자원봉사하는 어르신들에 대하여 이해하는 시민들의 의식이 있어야 함.
- 고용이 최선의 복지라는 이야기에 적극 동의함. 고용 창출이 보건복지 교육 부분에 중요한 부분이라고 생각함. 경제성장과 효율적 배분이 같이 갈 수 있도록 방안 마련 필요함.
- 사회서비스 부분의 돌봄 노동자의 처우 문제가 개선되어야 함.

사. 정재현 (토론자: 광주일보 논설실장)

- 노인복지 문제 현실성이 떨어진다고 판단됨. 노인들이 피부로 느끼는 바와 국가 재정을 사용하는 부분에 현실감이 부족한 것이 문제라고 봄.
- 주치의 제도는 도시에서는 가능하다고 보나 농어촌 지역에서는 과연 가능할 것인지에 대한 고민이 필요함. 보건소의 역할과 조직을 개편해야 한다고 봄. 보건소에 예산과 인사를 독립시켜야 한다고 봄. 현재 예산을 가지고는 보건소가 활성화되는

것은 어렵다고 생각함.

- 복지에 대한 통합성과 일관성이 없음. 현재 농협조합장, 자치단체장 직선제가 되어 노인표가 당락을 좌우하게 됨. 나름대로 노인 연령층에 돈을 들이고 있으나 농협과 지방자치단체와 지역공동체가 일괄적으로 통합하여 노력하는 것이 필요하다고 봄.
- 건강보험 재정문제를 보완할 수 있는 것을 시행해야 한다고 봄. 현재 노인 연령층에게만 맞추지 말고 미래 노인을 위한 정책을 세웠으면 함.
- 가족에 대한 개념 사회적인 공감대를 형성할 수 있는 효 문화를 만들어 나아가야 한다고 생각함. 효 문화에 대한 지속적인 노력이 필요하다고 봄.

아. 자유토론

- 한자녀더갓기운동본부 이남숙
 - 저출산고령사회라고 하여 고령사회 어르신들이 저출산 문제를 어떠한 노력을 하고 있는지에 대한 이야기가 나올 줄 알았으나 이에 대한 언급이 없어서 아쉬웠음. 할아버지, 할머니들이 손자녀 돌봄을 위해 전문가 교육이 제공되어야 한다고 생각함.
 - 답변: 3세대 일괄 과정 가운데 부수적으로 나올 것으로 사료됨.
- 이윤경 부연구위원
 - 토론 내용 가운데 고민이 되는 AGING FRIENDLY 에 대한 부분임. 가장 필요하면서도 어려운 부분이라고 생각됨. 인식개선이 요구되는 것이라고 보여 지나 장기적으로 보아야 하는 부분이라고 봄.
- 동구 상수동 거주 참석자
 - 저출산고령화가 국가적으로 중요하다는 것은 알고 있으나 입안자들이나 책임을 질 수 있는 사람들은 오늘 이 자리에 보이지 않음. 당선자 시장님 현재 시장님들이라도 참석할 줄 알았는데 아쉬움. 토론자들만 참석하여 이야기하면 무엇하나라는 생각을 하였음.

□ 좌장 조남훈 한양대학교 고령사회연구소 원장

- 본 토론회는 지역주민들의 의견을 반영하여 2차 계획을 수립하는 부분이기 때문에 앞으로 정책 입안자들이 참여할 수 있는 자리가 진행 될 것이라고 생각해 주시기를 바랍.

5. 종합의견

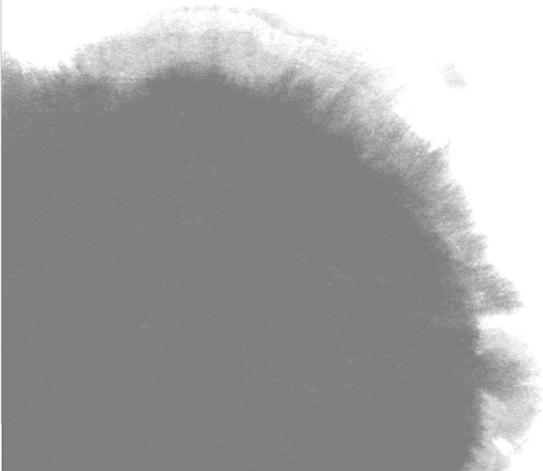
본 토론회는 노후 건강수준 및 정책의 실태와 문제점과 고령화가 가져올 다방면의 문제점을 살펴보고 고령화 시대 건강과 고령친화 환경에 대한 방안을 논의하였다. 이에 대한 정책적 함의를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 예방 강화와 통합적 관리 및 보장성 광화, 의료비 절감이 필요하다. 특히 노후 건강보장 정책과 고령 친화적 주거·교통환경 조성 방안 도입이 요구된다. 단골 의사제와 국립노화종합연구소 등 설립추진, 노인병전문의 제도 도입이 요구되며 중앙과 지방을 연계한 치매관리행정시스템 구축 및 전문인력 양성과 연구가 강화되어야 할 것이다.

둘째, 고령화 추세에 맞추어 사회 인프라 혁신과 고령친화 디자인이 필요하다. 고령화로 인하여 예견되는 세대갈등, 빈곤확대, 삶의 질 하락 등을 극복하기 위하여 기존의 가치관의 틀을 깨어 기업과 관(官) 간의 협력으로 새로운 역할을 창조할 수 있도록 해야 할 것이다.

VII

아름·가정 양립이 용이한 사회시스템 공축 방안



VII. 일·가정 양립이 용이한 사회시스템 구축 방안

1. 개회사 (김용하 한국보건사회연구원 원장, 이삼식 한국보건사회연구원 저출산고령사회연구실 실장 대독)

한국보건사회연구원은 정부의 정책을 지원하기 위해 많은 연구해왔고, 기본계획 토론회 내용 및 결과를 청와대 및 국무총리실에 계속적으로 자료 보내고 있습니다. 좋은 의견 내주시면, 잘 정리해서 전달하겠습니다.

2. 축사 (박윤옥 한자녀더갓기운동연합 대표)

본 토론회에 축사를 하게 된 것은 개인적인 영광입니다. 릴레이 토론회 7번째인데, 다양한 주제를 다룬 보사연에 감사드립니다. 다양한 주제로 토론회를 열고, 많은 연구가 축적된 결과가 아닌가 합니다. 현재 우리나라는 초저출산, 초고령화에 진입하고 있고 많은 우려가 있습니다. 저는 저출산과 고령화는 전혀 다른 문제라고 생각합니다. 고령화는 여러 가지 대안도 나올 수 있고 비용의 문제도 있고, 좋은 점도 생각해 볼 수 있지만, 저출산의 문제는 비용의 문제도 아니고, 수조 원을 들여서 보육시설을 확충해도 꼭 출산을 상승으로 연결되지 않습니다. 저출산 해결에는 인식개선의 변화가 우선이어야 합니다. 즉, 아이 키우는 것이 행복한 것이라고 인식하도록 해야 합니다. 저희 단체가 만 3년째가 되었는데, 3년 동안 많이 변화되지는 않았다고 봅니다. 다만 우리나라가 저출산위기라는 것을 알렸습니다. 앞으로 많은 노력이 필요합니다. 우리는 사회에 대해 저출산 관련 홍보와 함께 프로그램을 알려야 하고, 종교계에서는 가치관에 대해 노력해주셔야 합니다. 직장에서는 남성의 육아휴직이

현실적으로 이뤄지지 않는데 이를 활성화 할 수 있도록 노력해야하고, 정부에서도 전폭적인 지원이 있어야 합니다. 다음이 재정책방안인데, 현장에서의 경험을 보면, 재정 뒷받침이 너무 앞서있지 않음을 느낍니다. 각자의 위치에서 재원확보가 중요하다라는 얘기를 많이 해주시길 바랍니다. 본 단체는 지방자치선거에 출산정책 많이 내는 후보에 지지를 하고자 했으나, 잘 되지 않았습니다. 출산장려정책이 나올 수 있도록 환경을 조성하는 것이 필요합니다. 제가 이번선거에서 각 당의 출산장려 정책을 뽑아봤는데, 정책이 획기적인 정책 없이 매우 안이했습니다. 각기 분야에서 각 정책의 개발 및 마련이 촉진될 수 있도록 노력해주시기 바랍니다.

3. 발표

가. 주제 1: 저출산 · 고령화시대의 일가정 양립정책³⁷⁾

(김혜원 한국노동연구원 연구위원)

1) 서론

기존의 저출산, 고령화에 대응한 정책은 출산율 증대가 주를 이루었고 출산율 증대를 위해 보육에 대한 투자를 증가시켜왔다. 그런데 투입한 재정에 비해 출산율 측면에서 그다지 큰 성과를 내지 못하면서 기존의 정책에 대한 반성이 이루어졌다. 최근에는 일가정 양립의 환경이 갖추어지지 못한 것이 저출산의 주요 원인으로 거론되면서 이에 대한 집중적 검토가 이루어지고 있다.

저출산의 기조가 빠르게 회복되기 어렵고 지금 시점에서 회복된다고 하더라도 이것은 앞으로 수십 년간 인구부양비를 더욱 높여서 우리 경제에 부담이 되고 세대간 자원배분에서 압력을 가중시킬 것이다. 이런 점에서 대안적인 인력 공급원을 강구하지 않을 수 없으며 이런 점에서 여전히 낮은 경제활동참가율을 보이고 있는 여성 인력은 우선적으로 검토해볼 대안이다.

37) 이 글은 김혜원(2009), 김혜원(2010)에 크게 의존하고 있다. 저자의 동의 없는 인용과 전제를 삼가 주십시오.

일가정 양립의 환경은 여성의 경제활동참가율을 제고시킬 수 있을 뿐만 아니라 경력단절을 완화시켜 여성의 인적자본 수준을 높여서 실질적인 인구부양비를 낮추는 이중의 긍정적 효과를 갖는다. 나아가 출산이나, 직장이냐는 어려운 선택에 직면하여 결혼을 늦추고 초산을 늦추며 추가출산을 포기하는 취업 여성의 처지를 개선할 수 있다. 이러한 결과는 합계출산율 상승에 기여할 수 있을 것이다.

이 글은 일가정 양립의 환경 조성을 위한 정책 과제를 제시하는 것을 주요 내용으로 한다. 이 글은 다음과 같이 구성된다. 제2절에서는 산전후휴가제도와 육아휴직 급여제도의 개혁방안에 대해 논의한다. 제3절에서는 일과 가정의 양립을 지원하는 근로시간제도 특히 자발적 단시간근로의 확대를 위한 정책과제를 제시한다. 제4절에서는 기간제 여성근로자를 위한 정책대안을 제시한다. 제5절에서는 전체 논의를 요약한다.

2) 산전후휴가 및 육아휴직제도 개선

가) 현황과 문제

기업 입장에서 출산으로 인한 근로자의 공백은 손해를 가져다 준다. 이런 점에서 기업은 출산근로자를 다른 근로자로 대체하길 원하지만 만약 이러한 관행이 만연하게 될 경우 출산하는 여성 근로자는 해당 기업에서 축적한 숙련을 포기해야 하는 상황에 처하게 된다. 적절한 보육시설이나 양육자를 찾지 못할 경우에는 아이를 양육하기 위해 퇴사해야 하는 문제도 존재한다. 이러한 문제를 해결하기 위해 도입된 것이 산전후휴가 및 육아휴직제도이다.

산전후휴가급여에 대한 고용보험 지원이 강화되고 인식이 개선되면서 산전후휴가 제도의 활용률은 빠르게 늘어나고 있다. <표 1>에서는 건강보험 직장가입자 중에서 산전후휴가 급여를 받는 인원을 계산한 것으로서 2002년 60%에 불과하던 상태에서 2006년 80% 수준으로 빠르게 증가하였다.

〈표 1〉 산전후휴가 급여 실시현황

(단위 : 명, %)

연도	건강보험 직장가입자 분만인원(A)*	고용보험 가입자 중 산전후휴가 급여 수급인원(B)	A/B(%)
2002년	37,753	22,711	60.2
2003년	44,649	32,133	72.0
2004년	48,348	38,541	79.7
2005년	50,837	41,104	80.9
2006년	60,856	48,972	80.8

주: (*)분만과 관련된 상병코드 O80-084에 해당하는 건강보험 급여실적으로 수진 및 직장(공.교제외)가입자 기준이며, 피부양자는 제외
자료: 국민건강보험공단, 「건강보험정보시스템」, 한국고용정보원, 「고용보험통계연보」 2006. 12, 김영옥 외(2007)에서 재인용

육아휴직제도의 활용률도 늘어나고 있다. <표 1>에서 보는 것처럼 산전후휴가자 중에서 육아휴직자의 비율은 2002년 16.6%에 불과한 상태에서 빠르게 증가하여 2008년에는 40% 수준에 도달하였다. 80%를 상회하는 육아휴직 이용률을 보여주는 선진국과 비교할 때 40%의 육아휴직률은 여전히 낮은 수준이지만 이용률의 증가추세가 가파르다는 점에서 제도의 정착이 이루어지고 있음을 확인할 수 있다.

〈표 2〉 육아휴직급여지급실적

(단위 : 명, 백만원, %)

기 간	지급액	인 원			월급여액	(육아휴가자/산전후 휴가자) 비율(%)
		전 체	여 성	남 성		
2001	5	25	23	2	20만원	-
2002	3,087	3,763	3,685	78	20만원	16.6
2003	10,576	6,816	6,712	104	30만원	21.2
2004	20,803	9,303	9,122	181	40만원	24.1
2005	28,242	10,700	10,492	208	40만원	26.0
2006	34,521	13,672	13,440	230	40만원	27.9
2007	60,989	21,185	20,875	310	50만원	34.8
2008.8	62,163	19,032	18,816	216	50만원	39.1*

주: 8월까지 산전후휴가자 수를 추정하여 계산한 예측치임. 2006년 이전자료는 민희철 외(2007)에서 인용.
자료: 한국고용정보원(2008), 고용보험통계연보 및 월보

이처럼 산전후휴가제도와 육아휴직제도가 제도로서 안착하고 있지만 사각지대가 여전히 남아 있다. 특히 중요한 것은 출산 이전 임신기간 중에 퇴사하거나 산전후휴가, 육아휴직을 이용한 후 퇴사하는 것이다. 물론 이러한 퇴사의 원인은 자발적, 비자발적 요인이 혼재되어 있지만 정책은 비자발적 요인을 최대한 억제하는 방향으로 구조화될 필요가 있다.

기존 연구에서 실증적으로 공백으로 남아 있는 것은 여성이 임신을 한 상태에서 퇴사하는 비율이 어느 정도인지이다. 김영옥 외(2007)의 연구에서는 출산 당시 임금근로자인 여성이 산전후휴가를 얼마나 신청하는지 여부를 건강보험자료와 고용보험자료를 연결하여 확인하였다. 그에 따르면 출산 시점에 임금근로자 지위를 유지했던 여성 중 20%가 산전후휴가를 선택하지 않는다. 산전후휴가를 선택한 여성 중에서 육아휴직을 선택하는 여성의 비율은 42% 내외임은 고용보험DB를 통해 확인 가능하다. 문제는 출산 전 임신상태인 여성 근로자가 출산하기 전에 퇴사하는 비율을 구하는 것이 쉽지 않다는 것이다. 물론 건강보험자료를 연결시킨다면 구할 수 있지만 이러한 자료를 확보하는 데는 현실적인 어려움이 있다.

서베이 자료를 이용하여 이를 확인하는 방법이 있다. 대표적인 가구패널자료인 노동패널은 출산 관측치가 너무 작아서 신뢰성 있는 통계를 얻는 것이 어렵다. 경제활동인구조사는 출산에 대한 정보가 없으며 가계조사에는 출산정보가 있지만 패널자료가 아니므로 추적조사가 어렵다.

최근 한국여성정책연구원에서 발표한 여성가족패널은 지난 1년간 출산 관측치가 568개로서 상당히 많은 관측치를 가지고 있다. 그런데 이 자료는 1차년도 자료만이 존재하므로 1년 전의 상태를 추적하는데 한계가 있다. 이러한 한계에도 불구하고 과거 일자리 정보를 이용하면 부분적으로 임신 중 퇴사를 복원해 낼 수 있다.

지난 1년 사이 출산을 한 사람 중에서 출산 전후에 계속 취업상태를 유지하는 사람은 44명이다. 출산 전에 일을 그만 둔 사람은 328명이다. 그 중에서 출산 1년 이전에 일을 그만둔 사람 229명을 제외하면 99명이 출산 전 1년 내에 일을 유지하다가 그만둔 사람이다. 143명 중에서 44명만이 현재 일을 지속하고 있으며 그 중에서 88명이 출산 전에 직장을 그만두었고 13명이 출산 후에 일을 그만두었다. 이상의 결과에 따르면 일을 가진 사람 중에서 임신이라는 사건이 발생한 후 출산 전 사이

에 일을 그만두는 사람이 60%에 이른다는 것이다. 출산과 관련하여 일을 그만두는 사람 중에 대부분이 임신 기간 중에 일을 그만둔다는 것을 알 수 있다.

〈표 3〉 지난 1년간 출산자의 경제활동상태 변화

직전 취업형태	출산 1년 이전 이직	출산 1년 전 ~ 출산시점 이직	출산시점-설문 시점 이직	취업 유지	총계
임금근로자	218	83	11	42	354
비임금근로자	9	5	2	2	18
총합	227	88	13	44	372

자료 : 여성가족패널

현행 산전후휴가급여제도는 여성을 많이 고용하는 기업에게 과도한 부담을 안겨 주는 구조를 가지고 있다. 현행 산전후휴가 90일 중 60일은 기업의 유급휴가로 규정되어 있어 기본적으로 급여를 기업이 부담해야 한다. 현재 고용보험기금에서 산전후휴가급여를 최대 135만원까지 지원하고 있다. 중소기업의 경우 135만원을 넘는 부분은 기업이 부담해야 하며 대기업은 60일을 전액 부담해야 한다.

산전후휴가에 따른 기업 측의 비용부담으로 인해 기업 내 우호적인 문화 형성이 지체되고 있다고 판단된다. 이러한 결과로 인해 앞서 살펴본 것처럼 정규직의 경우에도 출산 전 직장을 나오는 사례가 많이 나타나고 있다.

육아휴직급여제도에도 문제가 없는 것이 아니다. 육아휴직급여제도는 고용 효과를 고려하지 않고 설계되어 있고 확대되어 왔다는 약점을 안고 있다. 2001년 월 20만원 정액으로 급여가 시작하였고 이후 빠르게 증가하여 2007년 월 50만원 수준에 도달하였다. 현행 제도는 12개월 동안 동일한 수준의 급여를 제공하고 있다.

고용보험DB를 분석한 결과에 따르면 육아휴직을 활용한 이들의 출산 2년 후 노동시장 참여율이 하락하고 있다. 그렇다면 육아휴직이 오히려 노동시장 참가를 저해하는 것일까? 그렇게 판단할 수는 없다. 육아휴직 자체가 노동시장 참가를 저해했다기보다는 출산 후 노동시장에 참여할 생각이 없는 이들이 육아휴직제도를 활용하는 비율이 증가했기 때문이다. 육아휴직 활용에 대한 인식이 개선되고 정액급여액이 증가함에 따라 육아휴직 이용률이 증가했으며 이 과정에서 역선택이 나타난 것으로 보인다.

육아휴직자 내에서도 노동시장 참여의 패턴에 구조적 차이가 관찰된다. [그림 1]에서 보는 것처럼 9개월 이상 육아휴직을 사용하는 근로자의 노동시장 참여율이 6개월 이하 사용자에 비해 크게 낮음을 알 수 있다. 대체로 6개월까지는 큰 차이가 없다가 6개월 이상 사용하게 되면서 복귀율이 빠르게 증가함을 알 수 있다.

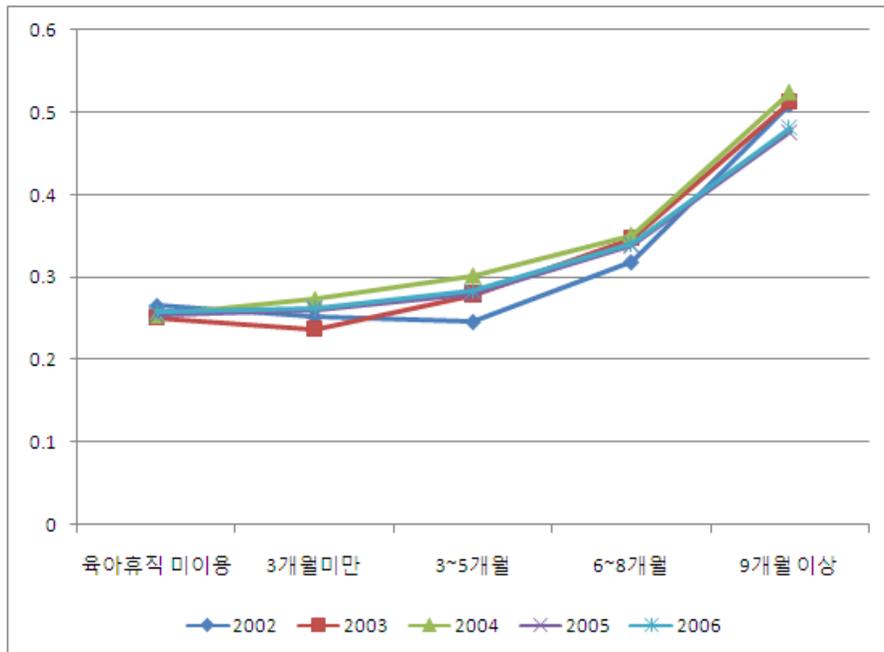
〈표 4〉 산전후휴가자의 2년 후 고용보험 사업장 취업유지확률

(단위 : %)

연도	육아휴직 미사용	육아휴직 사용
2001	66.50	67.24
2002	66.53	65.19
2003	67.75	63.02
2004	68.43	61.14
2005	69.96	61.39
2006	70.33	58.53

자료: 고용보험DB 원자료, 김혜원(2008), 산전후휴가급여 사회화 확대 검토, 노동부 학술용역보고서에서 인용

[그림 1] 육아휴직 이용행태별 2년 후 노동시장 이탈확률



자료: 고용보험DB 원자료, 김혜원(2008)에서 인용

나) 정책과제

모성보호 비용의 전면 사회화로 사업주의 가임기 여성 고용기피 요인을 완화하여 여성의 경제활동 참여를 제고할 필요가 있다. 우선 중소기업에 대한 지원과 마찬가지로 현행 대기업에 대한 1개월 지원을 3개월 전체에 대한 지원으로 전환하여야 한다. 또한 현행 135만원의 고용보험에 의한 산전후휴가급여 상한액을 200만원 수준으로 인상하여 사회적 비용 부담을 강화할 필요가 있다. 이와 함께 근로기준법상 산전후휴가의 유급휴가 규정을 삭제할 것을 제안한다. 산전후휴가급여에 대한 기업 측의 현금급여 비용부담을 완전히 제거함으로써 산전후휴가자에 대한 기업 내 우호적 문화를 형성하고 이를 통해 출산 전 퇴사를 줄일 수 있을 것으로 기대된다.

육아휴직급여제도의 고용친화적 개편이 필요하다. 육아휴직제도의 취지가 직장복귀를 돕는 것인 점을 고려할 때 늦은 복귀 또는 미복귀를 선택하는 이들에 비해 빠른 복귀자에 인센티브를 부여할 필요가 있다. 또한 지속적으로 기존 직장을 유지하는 이들에게 인센티브를 제공할 필요 있다.

이러한 점에서 현재와 같이 12개월 동안 동일한 액수의 급여를 제공하는 방식에서 탈피하여 육아휴직 초기 6개월의 지급액을 후기 6개월의 지급액에 비해 높이는 개혁이 필요하다. 또한 원직장 복귀 후 계속 취업자에 대해 인센티브 지급 또는 미복귀자에 대한 벌칙을 신설할 필요가 있다. 방안은 여러 가지가 가능한데 예를 들어 육아휴직급여액 중 1/4을 지급하지 않았다가 직장 복귀 후 6개월까지 계속 고용되어 있을 경우에 한해서 지급하는 것으로 제도를 변경할 수 있다. 또는 실업급여의 조기재취업수당처럼 조기 복귀자에 대해 복귀 후 6개월 시점에 복귀로 인해 절약된 육아휴직급여액의 전부 또는 일부를 보너스로 지급하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 육아휴직급여 수령을 위한 피보험단위기간을 강화할 필요도 있다. 예를 들어 출산 전 18개월 중 6개월간 고용보험 가입 요건을 부과하는 것이다.

육아휴직급여를 현재의 정액제에서 정률제로 개편하는 것이 필요하다. 현재의 정액제 급여는 중위수준 이상의 임금을 받는 여성 근로자에게는 인센티브가 되기 어렵다. 정률제로 개편할 경우 출산, 육아으로 인한 휴직의 기회비용을 낮추는데 기여할 것이다. 현행 정액급여 수준(50만원)을 계속해서 정액으로 올리는 것은 재정효율적이지 않다. 출산 전 임금과 연동되는 정률급여제의 도입을 검토할 시점이라고 생각

된다. 앞서 제안한 것처럼 고용친화적 개편을 위해 초기 6개월의 지급액을 높이는 과정에서 이를 정률제 방식으로 높이는 것을 제안하고자 한다. 육아휴직 초기 6개월 동안은 현재 50만원인 육아휴직급여액을 정률 급여의 하한액으로 하고 출산전 임금의 40%를 육아휴직급여로 지급하며 이후 6개월은 50만원의 정액급여를 지급할 것을 제안한다. 육아휴직급여의 상한액이 설정되어야 하며 그 수준은 캐나다 수준인 100만원 정도가 적절할 것으로 보인다.

육아휴직급여를 50만원 하한, 100만원 상한의 정률급으로 변화시킬 경우 중간수준 임금을 받는 여성들의 육아휴직 활용 요인이 크게 증가할 것으로 기대된다. 현행 육아휴직 사용률이 낮은 문제를 해결하는데 기여할 것으로 예상된다. 반면 정률제 개혁은 저임금 여성에게 여전히 육아휴직 사용 유인을 높이는데 기여하지는 못할 것이다. 그런데 현금급여를 높이는 것보다는 저임금 여성을 위해서는 일과 육아를 병행할 수 있는 사회서비스 지원을 늘리는 것이 현실적인 지원책이라고 판단된다.

육아휴직기간 중 사회보험료 및 퇴직금 적립액의 사회적 부담 확대가 필요하다. 육아휴직기간 중 건강보험료를 육아휴직기간 중 급여에 비례하여 감면할 필요가 있다. 또한 현재 출산연금크레딧이 둘째 자녀부터 한정되어 있는데 이를 첫째 자녀에게도 확대할 필요가 있다. 첫째 자녀를 출산한 여성근로자의 연금보험료(근로자 개인 및 사업주 부담금)를 산전후휴가기간 및 육아휴직기간 동안 지원하는 방안을 추진해야 한다. 나아가 육아휴직자를 위한 퇴직금 적립액 역시 출산육아기 여성의 기업 비용 부담을 높이므로 정부가 일부 지원할 것을 검토해야 한다.

남성의 육아 참여는 여성의 출산 결정에 긍정적으로 작용할 수 있다. 남성의 육아 참여를 제고하기 위해 남성의 육아휴직 이용률을 높일 필요가 있다. 남성의 육아휴직 활용률이 지나치게 낮다는 점에서 남성에게 대한 육아휴직급여를 대폭 인상하여 제공하는 정책실험을 한시적으로 시행하고 그 성과를 평가하여 재연장 여부를 결정하는 방안을 검토할 필요가 있다. 선진국에서도 사용실태를 검토하여 폐지한 사례가 있다.

남성이 사용하는 1개월 또는 2개월의 육아휴직기간에 대해 여성보다 상대적으로 높은 급여를 부여하는 것으로 설계하는 것이 적절할 것이다. 다만 고용보험에 가입한 취업 한부모가구의 경우 파파쿼터제에 상응하는 추가적인 육아휴직급여를 제공하

는 것을 검토할 필요가 있다. 왜냐하면 출산 직후 한부모가 된 경우 육아부담이 매우 크고 이를 위해서 추가적인 휴가가 필요하기 때문이다.

남성의 육아휴직 사용을 이끌어내기 위해서는 휴직급여액이 출산전 임금의 일정 비율로 결정되는 정률제 방식이 적절하다. 제도가 지나치게 복잡해지는 것을 피하는 의미에서 산전후휴가급여 또는 실업급여와 비슷한 방식으로 설계할 것을 제안한다. 제1안은 여성의 산전후휴가급여와 동일한 방식으로 통상임금 100% 지급하는 것이고 제2안은 실업급여와 동일한 방식으로 출산전 임금의 50%를 지급하되 상한액은 월 120만원으로 제한하는 것이다. 2가지 방안 모두 전액 사회적 부담으로 설계해야 한다.

최근 출산률 제고의 방안으로 스웨덴에서 시행되고 있는 스피드 프리미엄이 논의되고 있다. 스피드 프리미엄이란 출산간격이 일정 기간 이내일 경우 이전 출산시 받던 수준의 육아휴직급여액을 다음 출산시에도 받을 수 있도록 하는 제도이다. 스웨덴에서는 30개월 이내의 출산에 대해 적용하고 있으며 최근 독일에서 36개월 이내로 도입했다.

스웨덴에서 이 제도를 도입한 이유는 첫 출산 후 파트타임으로 일하는 여성이 늘어남에 따라 두 번째 출산의 육아휴직액이 첫 번째 출산에 비해 크게 낮아지는 문제점이 발생했기 때문이다. 단시간근로가 늘어난 이유는 육아기 근로시간 단축제가 폭넓게 활용되기 때문이며 이로 인해 육아휴직급여를 높게 받기 위해 출산간격이 늘어나고 출산율이 떨어지는 문제가 발생했다. 스피드 프리미엄은 이러한 문제를 해결하는 대안이다. 스웨덴의 경우 파트타임 뿐만 아니라 무직에 대해서도 적용하고 있으나 주된 수혜자는 단시간근로자이다. 한국의 경우 단시간근로의 비중이 매우 낮다는 점에서 주된 수혜자는 무직자일 가능성이 높다.

스피드 프리미엄은 육아기 근로시간 단축제의 활성화와 밀접히 관련되어 있다. 육아기 근로시간 단축제가 성공적으로 정착될 경우 진지하게 검토해볼 대상이다. 그런데 현재 육아기 근로시간 단축제의 실적은 미미하다는 점에서 시기상조로 판단된다. 일부에서는 무직자에게도 지급하는 방안을 주장한다. 무직자에게도 지급한다면 현재 처럼 출산후 노동시장을 떠나고 경력단절하는 여성들에게 지급될 가능성이 높다. 이 경우 비록 출산간격을 줄이는 데는 효과를 발휘할 수 있지만 경제활동 참가율 제고

라는 정책적 목표를 달성하는 데는 효과적이지 못할 것으로 판단된다.

이상에서 언급한 제도 개선은 큰 폭의 재정지출 증가를 가져온다. 과연 어느 정도의 재정이 소요되며 이러한 재정을 조달하기 위해서 어떤 방식의 재원조달이 가능한지 검토해볼 필요가 있다. 이하에서는 산전후휴가급여 사회화, 육아휴직급여 정률제 도입을 중심으로 살펴본다.

2008년 건강보험 가입자 중 출산 통계를 살펴보면 직장가입자 본인이 출산한 경우는 86,981명이며 지역가입자 본인이 출산한 경우를 추정하면 40,120명이다.³⁸⁾ 2008년 산전후휴가급여 지급 통계를 살펴보면 68,256명에 대해 1,666억 원이 지급되어 1인당 244만원이 지급되었음을 알 수 있다. 4만 여명의 출산하는 여성 자영업자에 대해 50만원의 정액급여를 3개월 지급한다고 가정할 경우 1인당 150만원 소요되며, 총금액은 600억 가량 소요될 것으로 추정된다. 추가 소요액은 2008년 건강보험 급여비(26조원)에 비교하면 0.23%이다.

대기업 근로자에게도 3개월을 지원하고 지원액을 135만원에서 155만원 수준으로 상향할 경우 단순계산으로 출산 근로자 전체에 일괄 155만원을 3개월 지급할 경우 지출금액은 4050억원에 육박한다. 하지만 산전후휴가급여 신청률, 예상 급여기간, 임금분포의 모습 등을 활용하여 엄밀하게 계산하면 3,200억원 정도로 추정되며, 만약 지원액을 200만원까지 높이더라도 3,600억원을 넘지 않을 것으로 추정된다(김혜원, 2008). 추가 소요액은 2008년 건강보험 급여비에 비교하면 0.58~0.90% 수준이다.

육아휴직급여 정률제를 40% 수준에서 도입할 경우 1100억 원 가량의 추가재정 소요가 발생할 것으로 추정된다. 이는 2008년 건강보험 급여비의 0.38% 수준이다.

산전후휴가급여제도의 개혁을 위해서는 많은 재정이 소요된다. 이를 조달하기 위해 누가 비용을 부담할 것인가의 문제가 대두된다. 고용보험의 주요 부담자인 노사는 2001년 6월 국회 환경노동위원회의 촉구 결의안에 의거하여 산전후휴가급여의 건강보험으로의 이관을 주장해 왔고 산전후휴가급여제도의 사회화와 건강보험 이전이 동시에 이루어질 필요가 있다고 주장해 왔다. 산전후휴가제도가 저출산 문제라는 국가적 현안과 관련되어 있다는 점에서 수익자 부담 원칙에 한정되어서는 안된다는 입장이다. 일반회계 재원이 비교적 많이 투입되는 건강보험으로 이관되면 노사의 부

38) 명시적 자료가 없어서 보건복지가족부 제공 자료를 가공하여 활용하였음.

담이 줄어들 것으로 기대하고 있다. 2008년 기준 건강보험재정의 14.6%를 정부지원에 의존하는데 비해서 고용보험재정은 정부지원의 거의 없기 때문이다. 나아가 기간제 근로자, 특고종사자 및 자영업 여성의 산전후휴가급여 보장을 위해서도 건강보험 이관이 필요하다고 주장해 왔다.

이에 대해 정부는 건강보험으로의 이관을 반대해 왔다. 건강보험 내에 상병급여가 도입되어 있지 않은 상황에서 상병급여와 유사한 현금급여제도가 포함될 경우 상병급여제도에 대한 사회적 요구가 높아질 것을 우려하고 있다. 2009년 노사정위원회에서는 이러한 이슈에 대해 수개월 동안 협의를 했으나 의견 접근을 이루지 못했다.

육아휴직급여에 대해서는 고용보험기금에 의한 부담원칙을 노사가 공유하고 있다. 다만 저출산 대책의 일환으로 육아휴직 재정 중 일부 부담에 대한 일반회계 지원을 확대할 필요 있으며 안정적 지원을 위해 일반회계 지원의 비율을 정률로 규정할 필요 있다고 주장하고 있다.

선진국의 사례를 살펴보면 산전후휴가급여의 경우 대부분 사회보험에 의해 근로자의 경우 노사가 부담하고, 자영자의 경우 본인 기여에 따른 부담이 이루어지고 있다. 자영자를 포괄하는 나라도 있고 그렇지 않은 나라도 있다. 또한 국가 조세에 의해 일부를 지원하는 사례도 적지 않게 발견된다.

사회보험의 경우 통합적 사회보험체계를 갖추고 지급하는 경우도 있고 개별 보험에서 맡는 경우도 있다. 건강보험이나 상병보험에 의해 산전후휴가급여를 지급하는 나라는 4개국이며, 캐나다, 우리나라를 포함하여 실업보험 또는 노동시장기금에 의한 나라는 4개국이며, 기존 보험과 독립적으로 모성 및 육아보험을 만들어 지급하는 나라는 아이슬란드와 스웨덴 2개국이다.

한국은 캐나다 형으로서 고용보험에서 산전후휴가급여와 육아휴직급여를 모두 지급하고 있다. 독일 형은 상병보험 중심으로 산전후휴가급여를 관리하는 모델이고 육아휴직급여는 상병급여로 지급하기보다는 다양한 다른 재원으로 지급한다. 스웨덴 형은 산전후휴가와 육아휴직에 대한 휴직급여를 지급하기 위한 별도의 보험체계를 갖춘 유형이다.

상병보험은 유럽에서 일반화된 사회보험이지만 한국의 경우 새로 도입하는데 난점이 많은 상황이다. 상병급여에 대한 사회적 요구의 폭증을 우려하는 정부의 태도

를 볼 때 정부가 건강보험으로 산전후휴가급여를 이관하는 것은 쉽지 않을 것으로 보인다.

한국의 고용보험은 지금까지 전혀 국가의 지원 없이 운영되고 왔지만 금융위기로 인한 지출 증가로 고용보험 재정 압박이 가중되어 요율 조정 또는 국가의 재정지원 투입이 논의되고 있다. 산전후휴가와 육아휴직이 처음 시작되던 당시와 비교할 때 두 급여의 총액은 고용보험 내에서 무시 못할 수준으로 증가하였다. 산전후휴가 수급자의 증가율이 매우 빠르고 육아휴직 이용률도 빠르게 상승하고 있다. 또한 저출산문제로 인해 산전후휴가와 육아휴직 급여 인상에 대한 사회적 압력이 높은 상황이다.

일반회계 예산을 늘리거나 건강보험에서 건강보험료 감면 등의 방식으로 일부 부담을 하는 안은 단기적인 타협안은 될 수 있겠으나 장기적인 해결책으로 보기 어렵다. 산전후휴가와 육아휴직 급여에 대한 사회적 인식이 성숙되고 사회화 요구가 현실화된다면 이에 소요되는 재정지출액을 명시화하고 관리해나갈 필요가 있다. 이런 점에서 고용보험 내 별도 요율을 책정하고 관리하거나 고용보험에서 분리하여 육아보험을 신설하고 육아보험료를 별도 부과하는 방안을 검토할 필요 있다.

3) 일가정양립과 근무시간 단축

가) 현황과 실태

우리나라의 단시간근로자 비율은 OECD국가와 비교할 때 매우 낮은 편이다. 우리나라 전체 취업자 중에서 단시간근로자가 차지하는 비중은 경제활동인구조사 기준 2006년 8.8%에 불과하다. 이는 OECD 평균 16.1%와 비교할 때 절반수준에 불과하다. 여성에 한정해서 볼 때 한국은 12.3%로서 OECD 평균 26.4%의 절반에 불과하다.

단시간근로를 촉진하고자 할 때 제기되는 질문은 과연 단시간 근로가 자발적으로 선택된 근로형태나라는 것이다. 그런데 실제로 단시간 근로의 자발성을 측정하는 것은 단순하지 않다. 황수경(2002)와 황수경 외(2008)은 각각 두 가지 방법으로 자발성을 측정하고 있다. 황수경(2002)에서는 경제활동인구조사 본조사의 “지난주에 일

하는 시간을 늘리기 원하셨습니까’라는 질문에 대한 답을 중심으로 자발성 여부를 측정하였다. 이에 비해 황수경 외(2008)에서는 부가조사의 “지난주의 일자리 형태로 일하게 된 것이 자발적인 사유에 의한 것입니까? 아니면 비자발적인 사유에 의한 것 입니까”라는 질문을 이용하였다. 후자의 방법에 의할 때 비자발적 비율이 51.96%로 매우 높게 나오는데 비해서 전자의 방법을 사용할 때는 1/4 정도에 그치고 있다.

부가조사의 질문을 이용하는 것에는 주의가 필요하다. 왜냐하면 부가조사 설문에서 묻는 일자리 형태는 전일제 및 시간제라는 근로시간 형태에 한정되지 않고 기간제, 일용직, 파견직 등 다양한 고용형태를 포괄하기 때문이다. 같은 시간제 근로자라고 해도 응답자에 따라 일자리 형태를 전일제에 대비해서 응답할 수 있고 무기계약직에 대비하여 응답할 수 있으며 파견직에 대비하여 응답할 수 있다.

흥미로운 점은 부가조사 결과의 자발성 여부가 직접적으로 전일제와 시간제에 대한 자발성 여부를 묻는 한국노동패널 부가조사의 결과와 일치한다는 것이다. 한국노동패널 10차년도 부가조사 결과를 이용하여 계산해보면 시간제 근로를 자발적으로 선택한 비율이 절반 정도이다. 여러 가지 결과를 종합해 볼 때 단시간근로의 자발성은 그리 높은 편은 아니지만 그렇다고 모든 단시간근로가 비자발적인 것은 아니라는 점을 유의할 필요가 있다.

단시간 근로를 선택한 이유는 주로 전일제 일자리를 구하지 못해서거나 가사, 육아 등에 시간을 쓰기 위해서이다. 그런데 단시간 근로를 선호하느냐 여부에 따라 그 원인이 크게 다르다. 전일제를 선호하지만 단시간 근로를 선택한 이들은 2/3가 전일제 일자리를 구하지 못해서 단시간 근로를 선택했다고 답한다. 이에 비해 단시간 근로를 자발적으로 선택한 이들은 가사, 육아 등에 시간을 활용하기 위해서 선택했다.

〈표 5〉 단시간 근로를 선택한 이유(2007년)

	전일제 선호자	시간제 선호자	총계
전일제 일자리를 구할 수 없어서	67.17	4.76	36.57
가사 육아 등에 시간을 쓰기 위해서	9.92	76.18	42.41
경험을 쌓기 위하여	4.58	0.00	2.33
기타	18.33	19.06	18.69

자료 : 한국노동패널 10차년도 자료

단시간 근로에 고착되는지 아니면 전일제 근로와 단시간 근로 사이의 이행이 활발한지도 중요한 질문이다. 단시간 근로를 선택한 이들 중 44.32%가 직전 일자리 역시 단시간 근로였고 55.68%가 직전 일자리가 전일제 일자리였다고 답했다. 이것은 전일제 근로와 단시간 근로 사이의 활발한 이행이 존재하고 있음을 보여준다.

물론 이것은 단시간 근로에서 출발해서 다시 전일제 근로로 이행하는 것이 활발한지 여부를 보여주는 것은 아니다. 부가조사에서는 현 직장에서 전일제 고용형태로의 전환 기회가 있는지 여부를 묻고 있다. 그러한 관행이 있는 직장은 15%에 불과하다.³⁹⁾

단시간 근로를 하고자 하는 근로자가 있음에도 불구하고 충분히 단시간 근로의 기회가 제공되지 못하고 있다. 그것은 구직자 중에서 단시간 근로를 원하는 비율이나 취업자 중에서 단시간 근로로 전환하고자 하는 비율에서 확인할 수 있다.

구직자들의 단시간 근로 선호는 실제 취업자들의 단시간 근로보다 약간 더 많은 편이다. 노동패널에서 5.96%인데 비해 구직자들은 10.70%가 단시간 근로를 원한다. 적극적 구직활동을 하는 실업자에 비해 비경제활동인구가 단시간 근로를 선호하는 비율이 높으며, 남성에 비해 여성이 더 단시간근로를 선호한다.

39) 단시간 근로자가 일하는 직장은 전일제 정규직 근로자가 없는 직장일 가능성이 높다. 40%의 사람들은 본인의 직장에 전일제 정규직 근로자가 없다고 응답했다.

〈표 6〉 실업자

sex	(미취업) 희망근로시간형태		총합
	전일제	단시간	
남성	121	4	125
	96.80	3.20	61.27
여성	64	15	79
	81.01	18.99	38.73
총합	185	19	204
	90.69	9.31	100.00

자료 : 노동패널 10차년도 원자료

〈표 7〉 비경제활동인구

	(미취업) 희망근로시간형태		총합
	전일제	단시간	
남성	20	1	21
	95.24	4.76	53.85
여성	12	6	18
	66.67	33.33	46.15
총합	32	7	39
	82.05	17.95	100.00

자료 : 노동패널 10차년도 원자료

구직자 중에서도 생애경로별, 가구유형별로 단시간 근로에 대한 선호에 차이가 존재한다. 미혼이나 무자녀 기혼자들은 대부분 전일제 근로를 원한다. 하지만 자녀가 있을 경우 가족책임으로 인해 여성의 단시간 근로 욕구는 크게 증가한다. 특히 자녀가 어릴 경우에는 단시간근로를 희망하는 비율이 35%에 이른다. 자녀가 7세에서 18세 사이인 경우에도 22%를 차지하고 있다.

실제 취업자 중 단시간근로의 비중을 살펴보면 가장 큰 차이가 나타나는 연령대는 6세 이하 자녀를 가진 경우임을 알 수 있다. 구직자 중 35%가 단시간근로를 희망함에도 불구하고 실제 취업자 중 단시간 근로자의 비중은 8.86%에 불과하다. 상대적으로 7세에서 18세 사이의 연령대의 여성들은 실제 비중과 희망 비중의 격차가 크지 않다.

〈표 8〉 생애경로별 미취업자의 단시간 희망 비율

	실제 단시간 비중	희망 단시간 비중
미혼	8.95	9.43
기혼, 무자녀	3.19	0.00
기혼, 6세 이하 자녀	8.86	35.29
기혼, 7-18세 자녀	17.30	22.22
기혼, 19세 이상 자녀	14.46	38.46
기혼, 동거자녀 없음	3.23	0.00
기혼, 동거자녀 없음, 고령층	0.00	0.00

자료 : 노동패널 9차년도 원자료

취업자들 중에서 일자리를 바꾸거나 추가로 일을 하고 싶은 사람들 중에서 단시간 근로를 원하는 경우가 많다. 노동패널 1차년도 자료에 한정하여 취업자 중에서 시간제 근무를 원하는 사람에 대해 조사를 한 바 있다. 이를 분석한 결과에 따르면 추가로 일을 하고 싶은 사람들 중 절반 정도가 단시간 근로를 원한다. 이에 비해 일자리를 바꾸고 싶어 하는 이들 중에서는 17%만이 단시간근로를 원한다. 그리고 남자보다는 여자가 일자리를 바꾸거나 추가로 일을 원할 때 단시간근로를 원한다.

이처럼 단시간 근로에 대한 유입 수요가 많음에도 불구하고 실제 단시간 근로의 취업 비중이 낮은 것은 크게 두 가지 원인을 들 수 있다. 첫째는 단시간 일자리를 창출하는 주체인 기업 측의 유인이 부족하기 때문이다. 둘째는 내심 단시간 근로를 원하지만 실제로 단시간 일자리에 대한 선택을 제한하는 근로자 측의 제약 요인이 있다.

단시간 근로자의 활용을 저해하는 수요 측 장애 요인 중 하나는 노동비용의 문제이다. 노동비용은 시간당 비례하는 비용과 그렇지 않은 비용으로 구성된다. 문제가 되는 것은 시간당 비례의 비용이 아닌 1인당 비용의 존재이다. 노동비용의 상당부분을 차지하는 임금은 근로기준법에 의거, 시간당 비례의 원칙이 적용되고 있다.

법정복리후생비는 대부분 시간당 비례의 원칙이 적용된다. 유급휴가는 근로기준법 시행령에 의거 시간비례의 원칙이 적용된다. 사회보험료는 임금총액에 비례하므로 시간당 비례의 원칙이 적용된다. 퇴직금 역시 통상임금에 비례하므로 그러하다.

근로조건 중에서 시간비례의 원칙을 따르지 않는 것은 휴일이다. 시간비례의 원칙과 무관하게 근로기준법에 따라 1주에 하루의 휴기를 주어야 한다. 여성의 경우 생

리휴가와 산전후휴가를 시간비례와 무관하게 부여하도록 하고 있다. 산전후휴가는 근로자의 건강을 감안할 때 시간비례의 원칙을 부여하는 것은 어려우며 휴가비용의 상당부분을 사회보험에 의해 보전하므로 기업의 비용부담이 크지 않다. 이에 비해 생리휴가의 경우 전일제 근로에 비해 단시간 근로의 상대적 노동비용을 높이는 요인으로 작용한다.

법정의 복리후생비의 경우 노사간의 단체협상에 의해 결정되며 법적 규정이 없다는 점에서 관행이 매우 중요하다. 현행 전체 노동비용 중에서 법정 외 복리후생비는 2005년 기준 5.5%이다.⁴⁰⁾

법정의 복리후생비는 고정비용적 성격이 강할까, 아니면 시간비례적 비용일까? 법정 외 복리후생비에서 가장 큰 비용을 차지하는 것은 식사에 관련된 비용이다. 방하남 외(2001)에 따르면 식비는 1998년 기준 31.4%를 차지하여 가장 큰 비중을 차지한다. 또한 보험료 지원금이 10.7%, 의료 관련 비용이 4.0%이다.⁴¹⁾ 이 두 가지 비용은 시간당 비용으로 책정하기 어려운 측면이 있다.⁴²⁾ 점심식사 비용을 지급하지 않기 위해서는 근로시간이 통상근로시간의 절반 이하여야 한다. 20시간 이하의 근로시간을 갖는 근로자는 50% 정도이다. 의료보험과 관련된 비용은 인당 책정되지 시간비례적으로 책정되지 않는다.⁴³⁾

만약 법정의 복리후생비 전체가 고정비용적 성격을 갖는다고 한다면 전일제 근로자 1명을 쓰는 대신 단시간근로자 2명을 쓸 경우 전일제 근로자 비용이 100일 경우 단시간 근로자를 쓰는 기업 비용은 105.5이다.

전일제 근로를 단시간 근로로 전환하는 것을 어렵게 만드는 공급 측 장애요인 중 하나는 퇴직금 제도이다. 현행 퇴직금 제도는 퇴직 3개월 전의 평균임금에 비례하여 책정된다. 만약 전일제 근로자가 단시간 근로자로 전환할 경우 퇴직금이 감소할 위험이 있다. 근로자는 퇴직금 감소의 위험을 고려하여 단시간으로의 전환을 꺼릴 것이다. 이러한 경우를 감안하여 퇴직금 중간정산제도를 활용할 수 있다.

40) 기타 노동비용 1.4%를 합하면 전체 6.9%에 이른다. 한국노동연구원(2007), KLI 노동통계 참조

41) 방하남 · 김태기(2001) 참조

42) 황수경 외(2008) p. 43 참조

43) 미국의 경우에도 단시간 근로자의 노동비용 중 가장 고정비용적 성격이 강한 것은 의료보험 관련 비용이다. Lettau and Buchmueller(1999) 참조

또 하나의 장애는 실업급여이다. 실업급여는 퇴직 직전 임금의 50% 수준인데 만약 단시간 근로로 전환할 경우 실업급여액이 감소할 위험이 있다. 최근 일자리 나누기와 관련하여 노사합의에 의해 근로시간을 삭감하는 경우 퇴직금의 감소 문제가 제기되면서 일자리 나누기 합의를 어렵게 하고 있다. 이에 정부는 실업급여 및 퇴직금 산정의 특례를 도입, 기업이 도산하거나 경영상 이유로 해고한 경우 실업급여액 및 퇴직금 산정 기준시점을 임금삭감 이전으로 변경기로 했다. 이는 현재 실업급여(평균임금의 50%) 또는 퇴직금을 실업 또는 퇴직 전 3개월의 평균임금을 기초로 금액을 산정하다 보니 노사 합의로 근로시간이 단축되거나 임금이 삭감될 경우 불이익을 받을 수 있기 때문이다.

나) 정책과제

일가정 양립형 근로시간제도의 도입은 매우 중요하지만 장시간 근로가 일반화된 한국의 상황에서 그 확산이 쉽지 않은 상황이다. 이런 점에서 육아기와 은퇴기를 중심으로 한 특정 생애 시점에서의 활성화에서 출발하여 전반적인 유연한 근로시간제도로 이행하는 것이 필요하다.

육아기의 일가정 양립형 근로시간제도인 육아기 근로시간 단축제도는 2년 동안 시행되었으나 활용이 거의 없었다. 기업 측 활용의 장애 요인은 단시간 근로자의 인력관리 부담이다. 단시간 근로자를 활용해본 경험이 부족하며 전체적인 인력관리 체계를 조정할 부담 있다. 현행 법 19조의5(육아지원을 위한 그 밖의 조치)에서 사업주의 근로시간 단축 조치에 대한 지원을 명시하고 있지만⁴⁴⁾ 실제로 노동부의 지원책은 컨설팅 외에 없는 상태이다.

근로자 측 활용 저해요인 중 첫째는 신청이 거절될 우려이며 둘째는 경제적 인센티브의 문제이다. 현행 육아휴직을 사용하면 전혀 일하지 않고 50만원을 받는다. 만약 약 100만원 월급의 근로자가 근로시간을 절반으로 줄여 일하면 50만원의 월급을 받는다. 주당 20시간 일하고 50만원 받는 것과 전혀 일하지 않고 50만원 받는 것 중에서 전자를 선택하는 경우는 거의 없을 것이다.

44) ② 노동부장관은 사업주가 제1항에 따른 조치를 할 경우 고용 효과 등을 고려하여 필요한 지원을 할 수 있다.

만약 육아휴직 급여 50만원 중 일부(정액의 급여 또는 시간비례적 급여)를 단시간 이용자에게 제공하면 근로시간 단축을 선택할 유인이 높아질 것이다. 특히 재정당국 입장에서 손해가 아닐 것이다. 왜냐하면 만약 이 사람이 육아휴직을 선택했다면 50만원이 지출되었을 텐데 단시간 근로를 사용함에 따라 20만원만이 지출되었기 때문이다.

육아휴직 급여 일부를 근로시간 단축을 선택한 이에게 제공하는 경우 이외에 사용가능 기간을 늘려주는 것도 고려해 볼 수 있다. 스웨덴의 경우 근로시간 단축을 선택할 경우 단축 비율에 반비례하여 육아휴직기간을 늘려주고 있다. 예를 들어 근로시간을 절반으로 줄이면 육아휴직 사용기간을 두배로 늘려주는 것인데 재정당국 입장에서는 재정비용이 동일하다. 하지만 기업 입장에서는 인사관리 부담이 증가하는 단점이 있다.

기업의 거절 가능성을 낮추기 위해 근로자가 신청하고 이를 허용하는 기업에 대해 해당 근로자의 근로시간 단축기간에 대한 사회보험료 감면을 검토해 볼 수 있다. 또한 육아기 근로시간 단축을 허용한 사례가 처음으로 발생한 해에 한해 기업에 ‘일가정양립 지원금’ 200만원을 지급하는 방안도 검토할 필요가 있다. 많은 기업들이 단시간근로의 인사관리 경험이 거의 없어 시행을 주저하는 경우가 많으며 작업조직 조정을 위한 고정비용 부담 요인 존재하므로 이를 지원하기 위한 지원금이 필요하다. 일본의 경우 유사한 제도를 운영하고 있다.

다음으로, 육아기 근로시간 단축의 활용을 위한 탄력근로 청구권을 신설할 필요가 있다. 기존의 전일제 육아휴직은 근로자의 소득감소(무급) 및 경력단절, 업무를 분담하는 동료의 업무가중, 기업의 대체인력 비용부담 등 문제로 활용도가 제한적인 반면, 육아기 근로시간 단축제도는 육아휴직으로 인한 경력단절과 업무숙련도 마모를 예방하고, 소득감소를 완화하며, 일과 가정생활의 양립을 지원함으로써 여성근로자의 경력단절 예방 및 복귀 후 경력유지에서 육아휴직보다 상대적으로 효과적인 제도이다. 또한 현재의 경제위기 극복을 위한 고용유지형 일자리 나누기(Work Sharing)로서도 매우 바람직한 제도이다.

그런데 현행법에서 탄력적 근로시간제를 요청하는 근로자와 이를 받아들이거나 거부하는 사용자 양측의 권리와 의무를 보다 명확하게 규정할 필요가 있다. 또한 사

용자가 근로자의 요청을 거부할 수 있는 경우 역시 영국의 사례처럼 법에서 구체적으로 명시하고, 거부 시 대안 제시를 의무화하는 것으로 개선해야 한다.

육아기 근로시간 단축을 포함하여 근로자의 근로시간 단축 청구권을 허용하는 기업에 대한 지원 조치를 강화할 필요가 있다. 2008년 6월부터 육아기 근로시간단축 장려금 지원이 실시되었다. 자율적으로 육아기·학습기·퇴직기 등에 근로시간 단축제를 실시하는 기업에 대한 대체인력활용장려금을 지원하는 것이 강화되어야 한다. 이에 추가하여 근로자가 청구권을 활용하여 신청하고 이를 허용하는 기업에 대해 한시적으로 사회보험료 감면하는 것도 고려할 수 있다.

이외에도 단시간 근로가 비정규직이라는 고정관념 및 사회적 편견을 불식하고 단시간 정규직 모델을 확산할 필요가 있다. 이것은 현재 경제위기 상황에서 추진되는 일자리 나누기와 연계하여 추진하는 것이 필요하다. 정규직과 동일한 보상 및 인사제도를 적용받으면서 근로시간만 통상 근로자에 비해 짧은 단시간 정규직 모델을 정부 주도로 홍보하고 확산하는 것이다. 우리나라에서 단시간 근로자가 이처럼 정규직과 동일한 처우를 받는 경우는 매우 미미하다. 하지만 일본의 경우에는 단시간 정사원제도를 갖추고 있으며 정부 차원에서 확산시키고자 노력하고 있다. 일본의 전체 임금근로자 중에서 단시간 정사원은 7.3%로서 적지 않은 비중을 차지하고 있다. 네덜란드가 단시간 근로가 크게 늘어난 배경에는 강력한 차별 금지 조치와 함께 근로시간 단축권을 근로자에게 부여함으로써 단시간 정규직이 확산된 것이 있음을 기억해야 한다.

노사 합의에 따라 하나의 일자리를 2인 이상의 근로자가 나눠 근무(일자리 나누기, work sharing)하기 위해 단시간근로자 신규 채용시 대체인력채용 지원금을 일정기간(최고 2년) 지원하는 것도 고려할만 하다. 벨기에의 경우 1994년 일자리 나누기를 하는 기업에 고용주 사회보장기여금 2년 동안 정액으로 감면하였으며 이 정책으로 인해 파트타임이 대폭 늘어난 경험이 있다.⁴⁵⁾

현재 한국의 기업은 단시간근로를 활용한 경험이 부족하다는 한계점을 가지고 있다. 이런 점에서 단시간근로 확대를 위한 모델 개발 및 컨설팅이 필요하다. 여성의 자발적 단시간근로가 활성화될 수 있는 업종과 직무에 대한 연구개발이 추진될 필요

45) Mosley and Kruppe(1996) 참조

가 있다. 서비스업·제조업 등 선진국에 비해 단시간근로 비율이 낮은 분야를 중심으로 단시간근로 우수모델을 발굴하고 보급해야 한다. 단시간근로형태 신규 도입에 필요한 사업주 컨설팅 지원이 강화되어야 한다.

마지막으로 공공부문에서 선도적으로 단시간근로 모델을 발전시킬 필요가 있다. 정부, 지자체 등의 전일제 일자리를 단시간근로 일자리로 전환하는 방안을 검토할 필요가 있다. 공공부문의 경우 상대적으로 정책 의지에 따라 실행가능성이 높아지므로 경제위기에 대응하여 정부가 의지를 갖고 추진하면 민간부문에 전파하기 전에 여러 가지 문제점을 사전에 검토하는 계기로 활용할 수 있을 것이다.

4) 취약취업여성을 위한 정책과제

가) 현황과 문제점

기간제 등 비정규직 여성노동자가 출산하는 경우 산전후휴가에 따른 비용부담, 업무공백 등으로 인하여 사업주가 당해 근로자와 재계약을 기피하는 등 고용불안 요인이 존재한다. 또한 산전후휴가급여가 제대로 지급되지 못하고 있는 문제가 있다. 이에 산전후휴가 또는 임신 중에 계약기간이 만료되는 계약직 등 여성근로자의 모성보호 및 고용안정을 지원하기 위해 이들과 1년 이상 계속고용계약을 체결한 사업주에게 지원금을 지급하여 계속고용을 촉진하기 위해 설계되었다.

이 제도는 2006년 7월 도입되었고 2007년 4월 개정으로 지원요건을 완화하여 임신 16주 이상(개정 전 임신 34주 이상)으로 확대되었다. 또한 반복갱신하는 기간제에도 적용이 확대되었다. 2008년 4월 개정에서는 무기계약직의 우대를 기간으로 확대하였다.

출산후계속고용장려금제도의 세부 지원 요건 및 지원 내용은 다음과 같다. 고용보험법 시행령 제29조(임신·출산 후 계속고용지원금)에 따르면 산전후휴가 중이거나 임신 16주 이상인 여성 근로자의 그 휴가기간이나 임신기간 중에 근로계약기간이나 파견계약기간이 끝나는 경우 당초의 근로계약기간이나 파견계약기간이 끝난 즉시 그 근로자와 근로계약기간을 1년 이상으로 하는 근로계약을 체결하는 사업주에게 노동

부장관이 정하여 고시하는 금액을 6개월 동안 지급한다. 이때 금액은 40만원이다. 다만, 기간을 정하지 아니한 계약을 체결하는 사업주에 대하여는 1년 동안 지원하며 처음 6개월은 60만원, 후반부 6개월은 30만원이다.

지원실적은 미미하다. 2006년에는 제도 홍보가 미진하여 매우 실적이 저조했으며 2007년에는 전체에 비해서 대폭 늘어났으나 실인원은 그리 많지 않다.

〈표 9〉 임신 출산후 계속고용지원금 실적

(단위 : 백만원, 명)

연도별	사업장수 (실사업장)	인원(실인원)	지원금액	1인당 지원금액
2006	16(8)	17(9)	13	40-60만원, 6개월
2007	271(58)	291(66)	174	40-60만원, 6개월

이처럼 이용률이 저조한 것은 출산후계속고용장려금 설계가 몇 가지 문제점을 가지고 있기 때문이다. 첫째, 현재의 제도는 근로계약 또는 파견계약이 끝나는 즉시 새로운 고용계약을 체결할 경우에 한정하여 지원금을 지급하고 있다. 그런데 출산 직전 또는 직후의 근로자의 경우 근로능력을 100% 발휘할 수 없는 상태이며 이에 따라 기업 입장에서는 임금에 상응하는 생산성을 기대하기 힘든 상태이다. 둘째, 근로자 입장에서도 육아휴직에 해당하는 휴식기간 및 양육기간을 원할 수 있다. 근로자가 계약 체결 후 육아휴직을 요구할 경우 법적으로 이를 피하기 어려운 상황이다. 이런 점에서 기업과 근로자 모두 자발적으로 일정기간의 근로계약 해지기간을 희망할 수 있다.

나) 정책 과제

기간제 근로자의 산전후휴가급여가 실질적으로 보장되어야 한다. 계약 연장이 이루어지지 않은 출산한 기간제 여성의 경우 현재 산전후휴가급여 대신에 실업급여를 받을 수 있으나, 실업급여액은 실직전 임금의 50%여서 실직 전 임금의 100%인 산전후휴가급여에 비해 매우 낮은 실정이다. 산전후휴가급여 수급은 현재의 고용계약 유지

여부와 무관하도록 고용보험법을 개정해야 한다. 고용보험법 제77조를 개정하여, 이 직할 경우 산전후휴가급여 지급을 제한하는 제73조 1항의 적용을 기간제 근로자에 한하여 유보하도록 할 것을 제안한다. 이를 통해 기간제 근로자의 산전후휴가급여 수급권이 강화될 수 있을 것이다.

이와 함께 출산 전후 고용계약이 단절된 기간제 여성이 실업급여 수급을 신청할 경우 산전후휴가급여 수급기간을 산입하지 않도록 하는 조치가 필요하다. 고용계약이 단절된 기간제 여성근로자에게 육아휴직을 제공하는 방안도 가능하겠지만 이보다는 실업급여를 육아휴직급여처럼 이용할 수 있도록 하는 것이 적절할 것으로 보인다. 현행 실업급여 지급 유예제도를 이 경우에 활용할 수 있도록 제도개선이 필요하다. 즉, 전체 실업급여 수급기간 중 산전후휴가기간에 해당하는 기간 동안 135만원 상한의 산전후휴가급여를 수령하고, 잔여 실업급여 수급기간 동안 50%의 구직급여를 수령하는 것으로 설계하는 것이 합리적이다.

외국에서는 대부분의 경우 비정규직 여성에 대한 산전후휴가 급여 지급을 직접적으로 명시하고 있지 않다. 그러나 일정 조건을 충족하도록 간접적으로 언급함으로써 사실상 비정규직 여성도 고용계약기간 만료와 상관없이 산전후휴가급여를 받을 수 있게 되어 있다. 급여를 받을 수 있는 조건은 대개 일정 근무기간을 만족시킬 경우 혹은 사회보험에 공헌한 기간으로 한정되어 있다. 아무 조건을 요구하지 않는 나라들도 꽤 있다. 오스트리아, 폴란드가 그 대표적 케이스이다. 이태리는 모든 거주여성에게, 덴마크는 6주 이상 거주한 여성에게 혜택을 줌으로써 사실상 비정규직 정규직 구분 없이 산전후휴가급여 혜택을 받을 수 있다. 오스트리아는 비정규직 여성에 대해 별도 명시하였는데, 자발적으로 건강보험에 들어있을 경우, 비정규직 여성과 프리랜서 여성들도 급여 혜택을 받게 되어 있다.⁴⁶⁾

기존의 출산후재고용장려금을 다음과 같이 고용계약 단절을 허용하는 출산후재고용장려금으로 재설계할 것을 제안한다. 출산전후 고용보험사업장에 기간제 또는 파견근로자로서 근무하고 고용계약 단절이 있는 경우에도 출산 후 1년 이내 재취업하고자 하는 이에게 보조금을 지급하는 것으로 지급대상을 확대하는 것이 필요하다.

46) Parent leave and Carers leave: International provision and research, Susan Kell Associates, 그리고 OECD Family Database, 2007 참조

현행 출산후계속고용장려금의 경우 고용 단절이 있을 경우 자격요건이 되지 않는다는 약점을 보완하는 의미가 있다. 다만 기존 직장에 재취업하는 경우에만 보조금을 지급하는 것이 나으리 아니면 어떤 직장이라도 괜찮은지의 쟁점이 남아 있다. 기존 직장에 재취업하는 것에 한정하는 것이 적절할 것으로 보이는데 그 이유는 근로자의 기업특수적 숙련을 활용하며 기존의 경력경로로 복귀하는 것을 도울 수 있기 때문이다.

장려금 지급자를 근로자 개인으로 할 것인지 사업주로 할 것인지에 대해 검토가 필요하다. 사업주 장려금은 사업주가 기피할 취약계층에 한정하여 지급되는 것이 적절하다. 근로자 개인의 장려금은 개인의 노동공급 유인을 제고하는 것이다. 한편으로 볼 때 출산육아로 인한 경력단절 여성의 재취업 애로는 사업주의 채용 기피보다는 근로자 개인의 참여 유인 감소에 기인한 바 크다. 이런 점에서 근로자 개인이 장려금을 받는 것이 의미가 있다. 다른 한편으로 지난 1년 사이에 대체 근로자를 활용한 기업주 입장에서 굳이 기존 근로자를 활용할 유인이 크지는 않을 것인데 비해 근로자는 축적된 기업특수적 숙련으로 인해 기존 직장으로 복귀할 의사가 있을 것이다. 이런 상황에서는 기업에 장려금을 줘서 채용의 인센티브를 주는 것이 적절하다. 이것을 양자택일의 방식으로 가지 않고 적절히 섞는 것도 고려해볼만 하다. 이 경우 근로자 지원수당은 일반회계에서 지급하고 사업주 장려금은 고용보험에서 지급하는 것으로 설계하는 것이 바람직해 보인다.

5) 결론

저출산, 고령화가 급속히 진행됨에 따라 2020년대부터는 본격적인 노동력 부족이 가시화될 것이다. 노동력 부족에 대처할 다양한 대책들이 논의되는데 현재 우리가 가용한 고급 여성인력을 활용하는 것은 최우선의 대응책이어야 한다. 고급 여성인력을 단순한 일거리에 투입하는 것은 매우 비효율적인 일이다. 고급 여성인력을 제대로 된 생산성을 발휘할 수 있도록 하기 위해서는 경력지속을 촉진하고 일단 경력이 단절되더라도 가능한 한 빠른 시간 내에 복귀할 수 있도록 촉진하는 것이 필요하다.

여성 인력의 활용에 효과적인 정책 대안으로 거론되는 것이 일가정 양립 정책이다. 그런데 일가정 양립정책은 출산과 경력지속을 양자택일적 선택으로 만들지 않음

으로써 낮은 출산율의 문제를 해결할 수 있는 1석 2조의 대안으로 검토될 수 있다.

이 글에서는 일가정양립을 위한 다양한 정책 과제를 제시하였다. 산전후휴가 제도의 개혁은 기업의 가임기 여성 채용의 부담을 줄이고 출산 여성에 대한 우호적 기업문화를 형성하는데 기여할 것이다. 육아휴직제도의 개혁은 노동시장에 지속적으로 참여하고자 하는 가족책임을 가진 양육자에게 보다 많은 사회적 급여를 제공하고 노동시장에 참여할 의사가 없는 이들에게 재정이 흘러가는 것을 줄이는 데 기여할 것이다. 근로시간 단축과 관련해서는 현재 여성들의 욕구에 비해 탄력적 근무가 가능한 일자리가 부족하다는 점에서 활성화가 필요하며 이는 출산, 육아기 여성의 경력 지속에 도움을 줄 것으로 기대된다. 마지막으로 비정규직 여성을 위한 제도 설계가 동시에 진행됨으로써 제도 개선이 상대적으로 여유 있는 이들에게 집중되지 않도록 할 필요가 있다.

참고문헌

- 금재호 외(2010), 경제성장과 연계된 고용정책 개선방안, 노동부
- 김두섭(2007), 저출산 사회의 결혼·자녀양육과 가족생활 연구, 한국보건사회연구원
- 김정호 외(2009), 2008년도 재정사업 심층평가 보고서 : 산전후휴가/육아휴직 지원 사업, 한국개발연구원
- 김태헌 외(2006), 인구 및 사회경제적 차별 출산력, (사)한국인구학회
- 김혜원 외(2008), 산전후휴가급여 사회화 확대 검토, 노동부
- 김혜원(2009), 저출산 극복을 위한 일·가정 양립방안 연구, 노동부
- 김혜원(2010), 여성고용정책의 현황과 과제, 금재호 외(2010), 노동부
- 민희철 등(2007), 저출산 극복 및 성장잠재력 확충을 위한 가족친화정책, 한국조세연구원
- 박경숙 외(2005), 남녀 결혼시기 연장의 주요 원인 : 계층혼, 성역할분리규범, 경제 조정의 우발적 결합, 한국인구학, 28(2)
- 박수미(2006), 한국여성의 노동이동에 대한 중단적 연구, 인구와 사회 2(1)

- 방하남 · 김태기(2001), 근로복지제도의 문제점과 개선방안, 미발간논문
- 보건복지가족부(2008). 보건복지가족백서, 보건복지가족부.
- 통계청(2005), 사회통계조사보고서, 통계청.
- 한국노동연구원(2007), 제4차 남녀고용평등 기본계획 수립을 위한 공청회 자료집,
한국노동연구원
- 황수경 외(2008) 파트타임 등 일 가정 양립형 일자리 확대를 위한 정책대안 연구
- Ahn and Mira(2002), A Note on the Changing Relationship between Fertility
and Female Employment Rates in Developed Countries, Journal of
Population Economics 15
- EU(2007), MISSOC
- Lettau and Buchmueller(1999), Comparing Benefit Costs for Full- and
Part-time Workers, Monthly Labor Review March 1999
- Mosley and Kruppe(1996), Employment Stabilization through Short-time
Work, International Handbook of Labour Market Policy and
Evaluation(edited by Schmid, O'Reilly and Schoman)
- Moss and O'Brien(2006), International Review of Leave Policies and Related
Research 2006, Employment Relations Research Series No. 57
- OECD(2006a), Benefit and Wage, OECD
- OECD(2006b), Tax-benefit, OECD
- OECD(2007), Women and Men in OECD Countries, Paris
- Ray(2008), A Detailed Look at Parental Leave Policies in 21 OECD
Countries, CEPR
- Susan Kell Associates(2006), Parental Leave and Carers Leave : International
Provision and Research, Department of Labour, UK

[부표 1] OECD 주요국의 산전후휴가제도 비교

<부표 1> OECD 주요국가의 육아휴직제도 비교

구분	휴가 기간	유급 휴가 기간	정률급여의 출산전 임금 대비 비율	정률급여 상한액의 APW 대비 비율	재원	비고
미국	12주	0주	0%	-		가족휴가
호주	-	-	0%	-		법적 권리 없음
그리스	17주	17주	100%	122%	국가보험	
아일랜드	34주	22주	70%	71%	사회보험	
포르투갈	17주	17주	100%	상한 제한 없음	사회보험	건강관련 현물급여는 조세로 운영
스페인	16주	16주	100%	188%	사회보험	건강관련 현물급여는 조세로 운영
영국	52주	26주	90%	상한 제한 없음	국가보험	초기 6주는 90%, 나머지 20주는 정액급여
네덜란드	16주	16주	100%	189%	실업보험	현물급여는 건강보험으로 운영
이탈리아	20주	20주	80%	상한 제한 없음	건강보험	
일본	14주	14주	60%	상한 제한 없음	건강보험	
캐나다	17주	15주	55%	53%	고용보험	
핀란드	17.5주	17.5주	66%	상한 제한 없음	상병보험	건강관련 현물급여는 조세로 운영
헝가리	24주	24주	70%	상한 제한 없음	건강보험	
아이슬란드	13주	13주	80%	227%	조세	
스웨덴	-	-	80%	118%	사회보험의 하나로써 육아보험	450일의 육아휴직과 통합되어 있음.
덴마크	18주	18주	100%	50%	사회보장기여금으로 조성되는 노동시장기금	건강관련 현물급여는 조세로 운영 고용주가 첫 2주 휴가급여 부담, 이후 지방정부 부담.
에스토니아	20주	20주	100%	상한 제한 없음		
슬로베니아	15주	15주	100%	상한 제한 없음		
노르웨이	9주	9주	100%	112%	사회보험	
체코	28주	28주	69%	102%		

독일	14주	14주	100%	상한 제한 없음	건강보험	고용주 부담 원칙, 사회보험 일부 부담
한국	12주	12주	100%	상한 제한 없음	고용보험	고용주 부담 원칙, 사회보험 일부 부담. 초기 8주는 정률, 이후 4주는 정액급여
벨기에	15주	15주	82%	상한 제한 없음	사회보험	첫달은 82%, 이후는 75%
프랑스	16주	16주	100%	126%	건강보험	

자료: Moss and O'Brien(2006), Susan Kell Associates(2006), OECD(2007)

[부표 2] OECD 주요국가의 육아휴직제도

(부표 2) OECD 주요국가의 육아휴직제도 비교

구분	급여 지급 방식	급여지급 기간	전체 휴직기간	정률급여의 출산전 임금 대비 비율	정률급여 상한액의 생산직 평균임금 대비 비율	정액급여의 생산직 평균임금 대비 비율	비고
미국	없음	0개월	0개월	0%	-		가족휴가 12주가 무급으로 있음.
호주	무급	0개월	12개월	0%	-		
그리스	무급	0개월	3.5개월	0%	-		
아일랜드	무급	0개월	3.2개월	0%	-		
포르투갈	무급	0개월	3개월	0%	-		
스페인	무급	0개월	32개월	0%	-		
영국	무급	0개월	3개월	0%	-		
네덜란드	무급	3개월	3개월	0%	-		
이탈리아	정률	6개월	6개월	30%	-		
일본	정률	10개월	10개월	40%	-		10%p는 직장복귀 6개월후 지급
캐나다	정률	8개월	8.5개월	55%	42%		
핀란드	정률	6개월	6개월	66%	-		
헝가리	정률	18.4개월	18.4개월	70%	83%		
아이슬랜드	정률	3개월	3개월	70%	227%		
스웨덴	정률	12.8개월	15.8개월	80%	118%		마지막 3개월은 정액
덴마크	정률	7.3개월	7.3개월	54% ⁴⁷⁾	50%		
에스토니아	정률	31개월	31개월	100%	109%		
슬로베니아	정률	8.5개월	8.5개월	100%	-		
노르웨이	정률	8개월	24개월(54주+1년)	100%	-		10.3개월 받을 때는 80%, 이버지쿼터 6주
체코	정액 또는 정률	29개월	29개월	10%	-	18%	
독일*	정률	24개월	24개월	67%	-	-	
한국**	정액	12개월	12개월		-	18%	2007년 50만원 기준
벨기에	정액	3개월	3개월		-	25%	
프랑스	정액	32개월	32개월		-	27%	

주: * 독일은 2006년까지 정액급여였음.

** 한국의 경우 2008년부터 12개월의 육아휴직이 보장됨.

자료: Moss and O'Brien(2006), Susan Kell Associates(2006), OECD(2007), Ray(2008), 민희철 등 (2007), 김혜원 외(2008), EU(2007)

47) 생산직의 경우임. 비생산직의 경우 30%. Ray(2008) p. 10 참조

(부표 3) OECD 주요국가의 육아휴직급여의 자원 비교

구분	급여 지급 방식	사업주 지급의무 여부	국가 부담 여부	자원	급여 수급자격요건	휴직 수급자격 요건	비고
미국	없음	-	-	-	-		
호주	무급	-	-	-	-		
그리스	무급	-	-	-	-		
아일랜드	무급	-	-	-	-		
포르투갈	무급	-	-	-	-		
스페인	무급	-	-	-	-		
영국	무급	-	-	-	-		
네덜란드	무급	-	-	-	-		
이탈리아	정률			사회보험	근속기간 제약 없음.	근속기간 제약 없음.	
일본	정률	없음	있음	고용보험	육아개시전 2년 동안 12개월 고용보험 가입	기간제, 일용직 제외. 단, 기간제 근로자의 경우 육아개시전 1년 이상 근속에 계속 근무 예상자	일용직 적용제외
캐나다	정률	없음	있음	고용보험	연방기준 6개월 이상 근속1)		
핀란드	정률	없음	있음	건강보험	출산예정일 전 최소 30주 보험 가입		
헝가리	정률	없음	있음				
아이슬랜드	정률	없음	있음	모성육아휴직기금(기여금+조세)	출산전 6개월간 취업		조세는 비취업 여성을 위한 정액급여에 사용됨
스웨덴	정률	없음	있음	사회보험의 하나로서 육아보험	출산예정일 이전 240일 동안 고용		산전후휴가 육아휴직제도가 통합되어 있음.
덴마크	정률	없음	있음	사회보장기여금으로 조성되는노동시장기금		휴직 직전 13주 사이 120시간 이상 고용, 13주 사이 자영업, 실업급여수급 또는 훈련 중.	
에스토니아	정률	없음	있음				
슬로베니아	정률	없음	있음				
노르웨이	정률	없음	있음	사회보험	휴직신청전 10개월 중 6개월 취업		3세 생일까지 추가로

							무급의 1년 휴직 가능.
체코	정액 또는 정률	없음	있음				
독일	정률	없음	있음	일반조세	없음	없음	3세 생일까지.
한국	정액	없음	있음	고용보험	육아휴직 개시전 18개월 중 6개월 고용보험 가입	출산전 1년 동안 근속	2007년 50만원 기준
벨기에	정액	없음	있음	사회보험	육아휴직개시전 15개월 중 12개월 근속		
프랑스	정액	없음	있음	사회보험의 하나로서 가족급여기 금	첫째 자녀의 경우 출산전 2년 동안 연속하여 근속. 셋째 자녀의 경우 5년 중 2년 근무.	출산전 1년 동안 근속	휴직은 만3세가 될 때까지 보장. 급여는 첫째 자녀는 6개월 지급, 둘째 이후부터는 3년 지급.

주: 1) 많은 지방에서 12개월 정도의 근속 요건 부과

저출산 정책대안

2010. 6. 16

삼성경제연구소

강성원

목 차

I. 일-가정 양립의 중요성

II. 일-가정 양립 정착의 제약조건

III. 정책대안

목 차



I. 일-가정 양립의 중요성

II. 일-가정 양립 정착의 제약조건

III. 정책대안

2

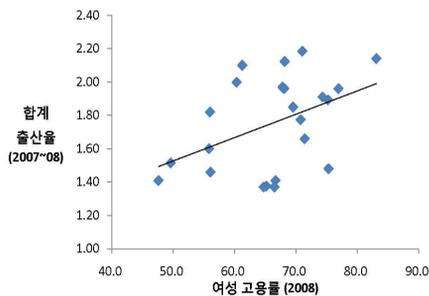
일-가정 양립의 중요성

일-가정 양립이 용이한 국가가 출산율이 높음

- 선진국 중에는 일-가정 양립이 용이하여 여성의 경제활동 참가율이 높은 국가일수록 출산율이 높은 것으로 드러남
 - OECD 선진국 간에는 여성의 고용률과 합계출산율 간의 상관계수가 0.77로 강한 양의 상관관계 존재
 - 여성의 경제활동은 활발하나 여성의 가사 및 육아 부담도 큰 남부 유럽 선진국, 동아시아 선진국 및 신흥국의 출산율이 낮은 것으로 집계*

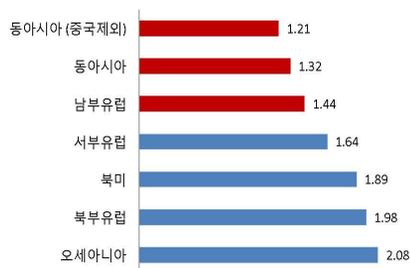
(McDonald, Peter (2006). "Low Fertility and the State: The Efficacy of Policy". *Population and Development Review* 32(3) : 485-510)

여성 고용률과 출산율 (2005년)



자료: Source:OECD, OECD Family database

국가군 별 출생률 비교 (2007~08)



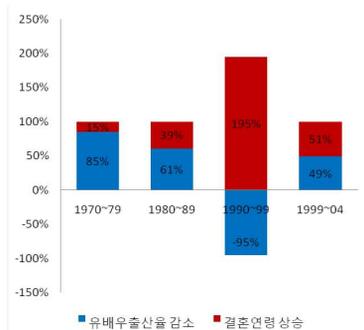
주 : 동아시아 = 한국, 중국, 일본, 홍콩, 싱가포르
(McDonaid, 2006 이 분석 대상으로 선정된 국가에 중국을 추가)
자료: OECD Family database, UN World Population Prospect 2008

3

非婚, 晩婚이 저출산의 주요 원인으로 등장

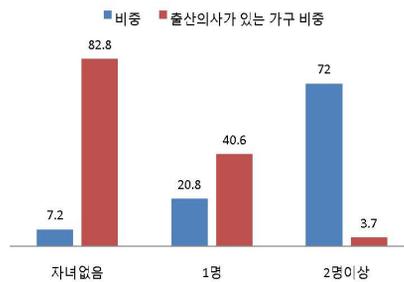
- 1990년대 이후 晩婚 및 非婚이 출산을 하락의 주 원인으로 등장
 - 1990년대 출산을 하락을 주도했고, 2000년대에도 출산을 하락의 50% 이상을 초래
- 유배우 여성은 평균 자녀 수가 1.8명에 달하며 출산 의욕도 높은 편
 - 무자녀 가구의 비중은 7.2%에 불과하며 그 중 82.8%는 추가 출산 계획
 - 1자녀 가구의 비중도 20.8%이며 그 중 40.6%는 추가 출산 계획

출산을 하락 기여도 추이



자료: 보건사회연구원 (2005), "저출산 원인 및 종합대책 연구", 대한민국정부.
"2006~2010 제1차 저출산 고령사회 기본계획(보완판)"에서 재인용

유배우 여성 자녀 수 분포/출산계획 (2005)

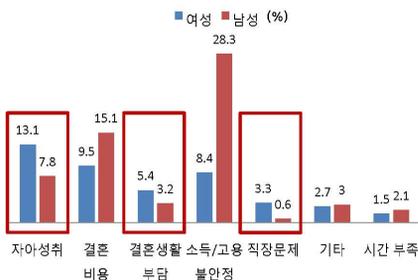


자료: 전국 결혼 및 출산동향조사 (KOSIS DB)

일-가정 양립 곤란이 非婚, 晩婚 초래

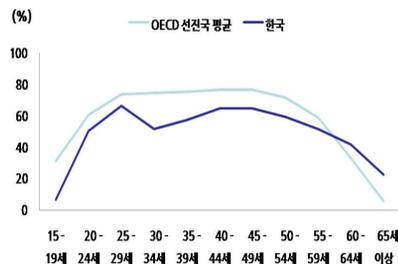
- 미혼 여성들은 일-가정 양립 곤란을 결혼 기피의 중요 요인으로 지적
 - 미혼 여성의 21.6%는 자아실현 장애, 결혼 생활의 부담, 직장 문제로 결혼을 기피
 - 미혼 남성은 11.8%만이 같은 이유로 결혼을 기피
 - 실제로 초산 연령인 30대 초반에 여성의 고용률이 66.3%에서 51.7%로 급감 (2009)
 - OECD 선진국은 30대 초반에 여성 고용률이 오히려 73.8%에서 74.7%로 소폭상승 (2008)

결혼 기피 요인 (2005년)



주: 20~44세 미혼남녀 대상 설문조사 결과. '미망한 사람이 없어서', '결혼하기 이른 나이여서', '결혼하기 싫어서'는 결혼할 의사가 약한 것으로 간주하여 제외
자료: 전국 결혼 및 출산 동향 조사 (KOSIS DB)

여성 연령 별 고용률 (2008)



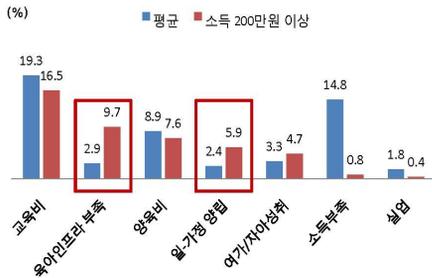
주: OECD 선진국은 OECD 회원국 중 구 공산권 국가, 멕시코, 터키, 한국을 제외한 23개국
자료: KOSIS DB; SourceOECD

일-가정 양립의 중요성

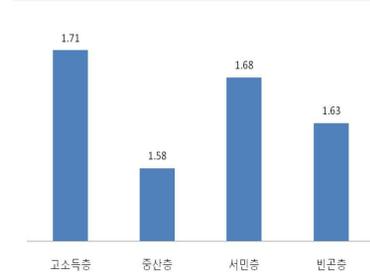
일-가정 양립 곤란은 중산층 이상 기혼 여성의 출산을 저해

- 중산층 이상 기혼 취업 여성들은 일-가정 양립 곤란으로 출산을 기피
 - 월 근로(사업)소득 200만원 이상 가구 취업 여성 중 15.6%가 일-가정 양립 곤란 및 육아 인프라 부족으로 출산을 기피
 - 전체 취업 여성 중 4.3%만이 같은 이유로 출산을 기피
 - 중산층 가구의 평균 자녀 수는 1.58명으로 여타 소득계층의 자녀 수보다 적음
 - * 2005년 5분위 계층 평균 근로 및 사업소득은 208 만원 (가계동향조사, KOSIS DB)

취업 유배우 여성 출산 기피 요인 (2005 년)



소득 계층 별 자녀 수 (2008)



주: 2005년 5분위 계층 평균 근로 및 사업소득은 208 만원 (가계동향조사, KOSIS DB)
 주: 20-44세 취업 유배우 여성 대상 설문조사 결과. '자녀 수 충분', '나이가 많아서', '기타'는 출산 동기인 것으로 간주하여 제외
 자료: 전국 결혼 및 출산 동향 조사 (KOSIS DB)

자료: 미래기획위원회 (2009.11) "제1차 저출산 대응 전략회의"

목 차

I. 일-가정 양립의 중요성



II. 일-가정 양립 정착의 제약조건

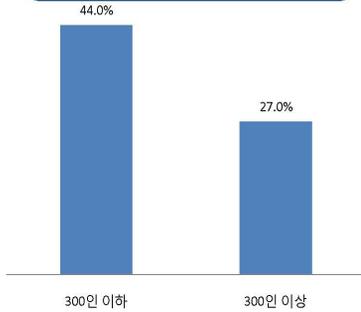
III. 정책대안

일-가정 양립의 제약조건 : 기업

중소기업의 일-가정 양립 지원 여력 부족

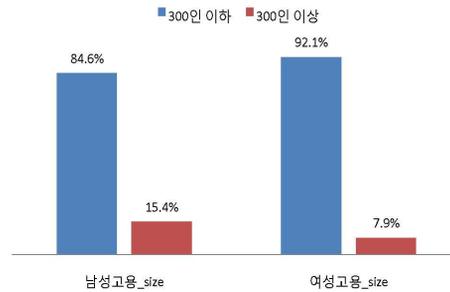
- 기업 규모별로 여성인력 수요와 일-가정 양립 지원 역량 간 부조화
 - 여성 고용 의존도가 낮은 대기업은 일-가정 양립 지원 역량 존재
 - 여성 고용/전체고용: 44.0%(300인 이하) .vs 27.0% (300인 이상)
 - 2008년 현재 직장 보육시설 350개소 중 275개소를 상용근로자 300인 이상* 대기업에서 설치
 - * 보육시설 의무 설치 적용 대상: 상용근로자 500인 이상 혹은 여성 상용근로자 300인 이상
 - * 자료: 보건복지가족부 (2009.3) "보육통계"
 - 여성 고용의 92.1%는 상용근로자 300인 이하의 중소기업이 담당

기업 규모별 여성 고용 의존도 (2009)



주: 농가 및 자영업 종사자 제외
자료: 경제활동인구조사 원자료

여성 취업자의 기업 규모별 분포 (2009)



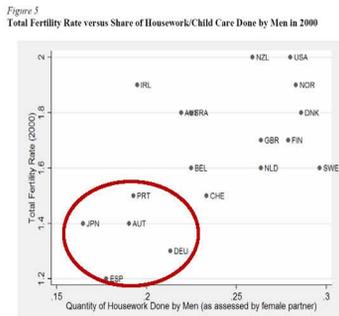
8

일-가정 양립의 제약조건 : 가정

가정 내 가사분담 부진

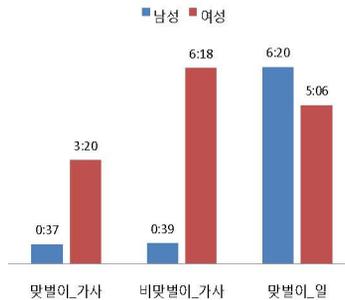
- 여성의 가정 내 가사 및 육아 부담이 높아 일-가정 양립 추구에 장애
 - OECD 국가 간에는 남성의 가사 참여가 활발할수록 출산율이 증진된다는 인과관계 존재
 - 일본, 독일, 오스트리아, 남부유럽 국가들은 가사 부담이 낮아 출산율이 저조
 - 한국 남성의 가사 및 육아 시간 1일 30분 정도로 여성의 1/7~1/12 에 불과한 상황
 - 맞벌이 부부 남편의 가사시간은 비 맞벌이 부부 남편과 유사

남성 가사 참여와 합계출산율 (2000)



자료: Sacredote, Bruce and James Feyrer (2008). Will the Stroke Return to Europe and Japan? Understanding Fertility Within Developed Nations. NBER Working paper no. 14114

가정 내 가사분담 현황 (2004)



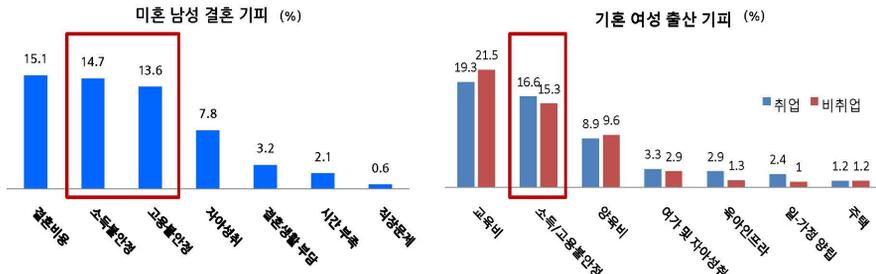
자료: 2009년 생활시간조사 (KOSIS DB)

9

지나친 세 부담 증대는 출산을 저해

- 정책 비용으로 인해 세 부담이 증대되면 출산율 제고 효과 약화
 - 일-가정 양립 정책이 가임 연령 가구의 세 부담을 가중시키면 소득불안을 심화하여 출산율 증진 효과를 일부 상쇄할 우려
 - 소득 및 고용 불안은 미혼 남성 결혼 기피 및 기혼자 출산 기피 요인
 - * 미혼 남성의 28.3% 가 소득 및 고용 불안으로 결혼을 기피하고, 기혼 여성의 16.6%는 출산을 기피
 - * 교육 비용으로 인한 출산 기피가 심각하여 가처분 소득이 감소되면 출산 기피 경향 강화 우려
 - 범 부처 간 협의로 지출 구조조정을 통해 세 부담을 증대시키지 않는 범위 내에서 추진
 - 부득이 세 부담을 늘려야 할 경우에도 가임 연령 가구에 대한 부담은 최소화

소득 및 고용 불안과 저출산 (2005)



주: '마땅한 사람이 없어서', '결혼하기 이른 나이여서', '결혼하기 싫어서'. 는 동기가 약한 것으로 간주하여 제외
 자료: 전국 결혼 및 출산 동향 조사 (KOSIS DB)

주: '자녀 수 충분', '나이가 많아서', '기타는 동기가 약한 것으로 간주하여 제외
 자료: 전국 결혼 및 출산 동향 조사 (KOSIS DB)

목 차

I. 일-가정 양립의 중요성

II. 일-가정 양립 정책의 제약조건

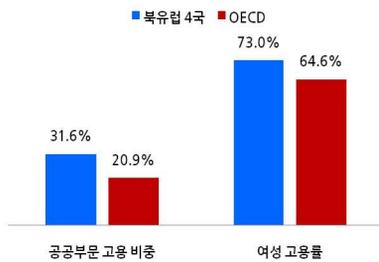
III. 정책대안

정책대안 (1) : 적극적 고용 개선 조치

공공기관이 선도적으로 안정적 여성 고용 창출

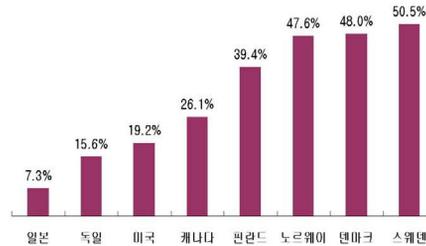
- 공공기관 대상 적극적 고용개선조치 (Affirmative Action) 시행
 - 기존 공무원에게 적용하는 양성평등 채용목표제(30%)를 전 공공기관으로 확대 실시
 - 기관의 성격에 따라 공공기관에 고용 할당을 설정하고 달성 여부를 공공기관 평가에 반영
 - 공공부문이 선도하여 여성 고용을 창출하고 있는 북부 유럽의 예를 벤치마크
공공 고용 비중이 31.6%이며 이들 중 여성 고용이 39.4%(핀란드)~50.5%(스웨덴)에 달함
 - 초산 전후 민간 부문에서 경력이 단절된 여성을 공공부문에서 적극적으로 재고용
 - 시행 기관은 평가 시 가산점을 부여하여 인센티브를 강화

공공부문 고용과 여성고용 (2007~9)



주: 북유럽 4국은 덴마크, 핀란드, 노르웨이, 스웨덴을 의미
자료: ILO LABORSTA; OECD (2009) Employment Outlook

공공 부문 내 여성고용 비중 (2007~9)



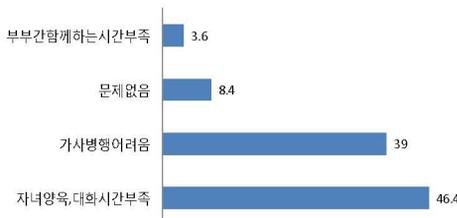
자료: ILO LABORSTA (2007-2009)

정책대안 (2) : 유연 근무제 확산

‘육아기 근로시간 단축’ 시행을 적극적으로 확대

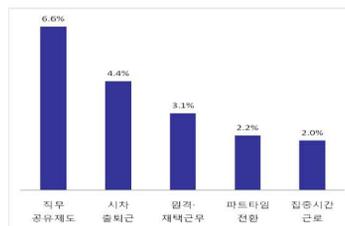
- ‘육아기 근로시간 단축’ 연장을 연장하고 공공부문 선도로 시행 확대
 - 취업 기준여성들 중 46.4%가 ‘시간부족’을 일-가정 양립의 장애 요인으로 지적
 - 반면 유연 근무제도를 채택하고 있는 작업장은 7% 이내인 것으로 파악 (2007년)
 - 육아휴직 적용 기간에 활용 가능한 ‘육아기 근로시간 단축’ 적용 기간을 취학 이후로 확대
 - 현행법은 0~6세 자녀 부모에게 1년 연한으로 육아휴직 혹은 근로시간 단축 신청을 허용
(남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률 제 19조)
 - 육아휴직은 취학연령 이전까지 적용하되 ‘근로시간 단축’ 신청을 고등학교 졸업 때까지 확대하고 1년 연한은 폐지
 - 공공기관은 육아기 근로시간 단축 허용을 의무화하고 실적을 기관 평가에 반영

가사-직장 병행 시 어려운 점 (2005)



주: 20~44세 취업 기준여성 1,841 명상 설문 조사 결과 (응답 중 1% 미만 제외)
자료: 결혼 및 출산 동향조사 (2005)

유연근무제도 시행 현황 (2007)

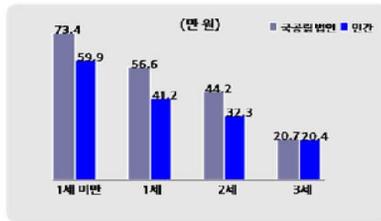


자료: 김혜원 외 (2007), “저출산 및 인구고령화 대응연구: 가족친화적 고용정책의 기업 수용성 연구”, 한국보건사회연구원

국공립 보육시설 확충

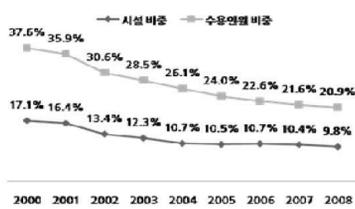
- 공립 및 법인 보육시설 보급을 확대하여 보육 서비스의 질적 개선 도모
 - 민간보육시설에 비해 공립 및 법인 보육시설은 서비스의 질이 우수하나 공급이 부족
 - 공립 및 법인 보육시설은 영유아 1인당 민간보육시설보다 1.2~1.4배 높은 예산 투입
 - 국공립·법인 보육기관 비중은 2000~2008년간 17.1%에서 9.8%로 감소
 - * 정부는 저소득층 밀집지역 등 취약지역 중심으로 국공립 보육시설 지속적 확충할 계획 (대한민국정부 (2008.12), "2006~2010 제 1차 저출산 고령사회 기본계획(보완판)")
- 지역 내 소규모 사업장들이 공동 이용할 수 있는 종일제 보육시설을 수혜 기업들과 정부가 공동 출자하여 설립 추진
 - 직장 보육시설이 부족한 중소기업 종사자들의 보육 환경을 개선

보육기관 별 영유아 1인당 지출 (2004)



자료: 류희정 외 (2007), "육아지원정책 성과 연구" (연구보고 2007-12), 여성가족부

국공립 및 법인 보육시설 비중 추이



자료: 보건복지가족부 (2009.3) "보육통계"

맺으면서

- 일-가정 양립 정착을 통한 출산율 제고는 어려운 과제
 - 민간 (기업 및 가정)의 적극적 협력을 기대하기 어렵고, 정부 정책도 예산 제약이 심각
 - 동아시아 선진국/신흥국 들도 같은 문제를 풀지 못하고 있는 상황
 - * 동아시아 국가 합계출산율(2005~10, UN) : 홍콩 (1.02) 싱가포르 (1.27) 일본 (1.27)
- 공공기관이 선도적인 역할을 수행하면서 중소기업의 인력 수요를 활용
 - 중소기업은 **향후 인구구조 고령화로 인한 인력 부족**을 우선 경험할 가능성이 높아서 여성, 고령자, 이민 노동력에 대한 잠재적인 수요가 존재
 - 55세 이상 고령자 고용/전체 고용: 대기업 6.2% .vs 중소기업 13.6% (2009년 경제활동인구조사 원자료, 농어가 및 자영업 제외)
- 일-가정 양립과 더불어 여타 출산율 제고 정책 병행 필요
 - 교육비 부담, 소득 및 고용 불안 등 여성 취업 가구와 여성 비취업 가구가 공유하는 문제에 대한 대책도 필요
 - 예 1) 교육비 소득공제를 세액공제로 전환 고려
 - 예 2) 저소득층에 대한 보육시설 및 유치원 이용 보조금을 전 소득계층 대상 양육수당으로 개편

4. 토론

가. 김미정 (토론자: 전국민주노동조합총연맹 정책연구원 부원장)

- 여성인력활용, 기업부담 줄이기는 구체적 정책 논의하기 위해서 일-가정양립정책이 무엇을 위한 것인지, 누구를 위한 것인지 다시 한 번 생각해봐야 함. 일-가정 양립 정책이 여성의 경제활동에 초점 맞춰야 함. 크게 성과를 보지 못했고, 여성 내 격차도 생겼으며, 성역할 고착 등의 문제가 발생하였음. 여성 돌봄 노동 남성과 사회가 나뉘어야 하는 방안을 고려해야 한다고 생각함.
- 여성고용은 기업에게 부담이 될 수 있음. 여성을 기업이 고용했을 때 손실을 보상해줘야 한다고 생각하면 문제는 크게 달라지지 않을 것임. 기업이 선심 써서 출산으로 인한 비용을 부담을 하는 것보다 모두 책임져야한다고 생각해야 변화가 있을 것임.
- 출산피업이라는 얘기가 나오고 있는데, 출산을 하지 않는 여성을 이기적인 여성이라고 생각하는 방식이 바뀌어야 함.
- 발표에서 육아휴직 후 복귀하지 않은 여성을 자발적으로 노동시장에 참여할 생각이 없는 이들로 규정하는 것에 문제가 있다고 봄. 육아휴직은 먹고 살만한 취업여성들이 자발적으로 선택하는 대안이라기보다는 다양한 제약요건에서 어쩔 수 없이 선택하는 대안일 수 있음.
- 남성 육아휴직 참여. 매우 바람직하지만, 현 배우자 출산휴가 무급임. 여성 경제활동 참여 늘리려면 여성 돌봄 노동을 남성과 정부가 부담해야 함. 스웨덴이 경우처럼(남성 화장실에 아기 기저귀 가는 기계 설치) 작은 것부터 실천하는 것이 필요.
- 단시간 근로했다가 복귀하는 것에 대한 보상을 하지 않은 한 어려움. 실시한 다해도 자신이 맡은 일은 다 해야 한다는 압박이 있음(메리트가 없음). 여성의 노동시간 단축으로 문제 해결하기 어렵고 전체적으로 노동시간을 줄여야 성과가 있을 것임.
- 돌봄 노동 나누는 정책이 되어야 함. 취업취약여성위한 과제에서 정규직 일자리 없애고 비정규직 자리 늘리는 정책이 되고 있는데, 실질적인 효과 있기 위해서 안정적인 일자리를 만드는 것이 필요함. 경제학적으로 따져서도 필요.

□ 두 번째 발제에 관해 얘기하자면, 소득불안이 육아나 출산을 못하게 하는데 그게 세 부담 때문인지에 대해서는 의문임. 안정적인 여성일자리 창출하는 것이 필요 여성은 돌봄 노동을 맡게 되면 평생 근로시간을 단축해야 하는데, 이렇게 되면 여성들의 성역할 고착화(평등, 출산에서 멀어짐)가 될 우려가 있음. 국공립보육시설을 확충해야 된다는 데에 전적으로 찬성함. 전 정부에 노사정이 합의했으나, 실행성과가 부족함. 앞으로 적극적 추진 필요함.

□ 그 외에도 교육과열화, 수도권 집중발달 문제도 함께 해결해야 할 문제라고 생각함.

나. 김정호 (토론자: 한국개발연구원 부연구위원)

□ 저출산과 고령화는 다른 문제라고 생각함. 인구구조 고령화되면 세금 건어서 부양해야 하는 인구 많아서 재정의 문제가 생김. 저출산 문제의 경우, 출생아가 자라서 생산성 있는 노동을 할 것인지도 이슈가 됨. 최근에는 인구의 양적/질적인 논의가 진행되고 있음. 아동의 질적인 논의뿐 아니라 고학력여성의 경제활동참여도 우리가 활용하고 있지 못하는 부분일 것임. 정책 목표는 크게 두 가지 방향이 되어야 함. 첫째는, 출산 장려 통해서 아동의 인적 자원 개발(양적/질적)하는 것, 둘째는, 여성의 인력활용.

□ 중소기업과 대기업 동일한 조건에서 지원되어야 한다는 데 전적으로 동의함. 재원적인 부분에서 현재 고용보험에서 산전후휴가 지원하고 있음. 보편성 지향하기 위해서는 건강보험 등을 통한 보편적인 정책으로 추구할 필요가 있음.

□ 육아휴직은 복잡한 문제임. 제도적으로는 육아휴직 보장이 되어있고, 2002년부터 유급으로 지원받음. 보육지원이 완벽하게 되고 있다면 월지원금을 줄 필요가 있는지 생각해봐야 함. 일을 하면서 충분히 이용할 수 있는 보육기관이 있다면 여성이 자발적으로 자녀를 돌봐야 할 필요는 없을 수도 있음. 아동의 입장에서 살펴보면, 생후 부모와 함께 지내는 것이 아동발달에 긍정적인 효과가 있다고 함. 여성의 입장에서 보면 경제적인 활동 참여 저해하기도 함. 기존 데이터를 살펴보면 3년 까지 여성의 경제활동 복귀에 부적인 영향을 미치지만, 3년 이후에는 그 영향이 없는 것으로 나옴. 장기적으로는 큰 차이가 없지만, 단기적으로는 여성노동을 저해하므로

고용주들이 여성고용을 기피할 수 있으므로 보육제도가 더 근본이 되어야 함. 또한 육아휴직은 이동발달 측면에서 지원할 필요가 있음.

- 강성원 박사님의 발표에 대해서 말씀드리면, 남성의 가사참여 높으면 출산을 높다는 연구결과 있지만, 인과관계가 아닌 상관관계가 아닐까 생각함. 이는 근로시간 단축과 연결되는 문제로서, 노동시간이 단축되지 않으면 자녀 돌볼 수 있는 여유가 없을 것임.
- 시간이 많이 걸리는 정책(여성 남성 임금차이, 가족친화적인 사회분위기)은 20-30년 걸릴 수도 있음.
- 공공기관에서 적극적 고용정책은 앞으로 필요는 없을 것임. 과거에 비해서 성차별이 많이 완화되어 능력위주로 고용하기 때문에 경쟁력을 강화하도록 하는 정책으로 방향전환 할 필요 있음.

다. 박차옥경 (토론자: 한국여성단체연합 사회권국장)

- 육아휴직은 고용보험 가입을 전제로 하는 것이기 때문에 정규직/비정규직 차이. 실제로 고용보험을 활용하는 것은 제한점이 있을 수 있음. 자영업자 기타 여성에 대한 다양한 지원책 강구 필요할 것임.
- 조기 복귀자에 대한 인센티브를 제공하는 정책대안은 이동발달을 위한 부모와 자녀의 초기 12개월 동안의 애착관계의 측면과는 역행하는 것 같음.
- 육아휴직하고 복귀하지 않은 이유는 무엇인지 생각해봐야 함. 발표자께서는 복귀하지 않을 것인데 이용했다고 단정했으나, 권고사직 등 제약요건이 있을 수 있음. 따라서 인센티브뿐 아니라 동일직무, 급여, 승진에 영향 미치지 않은 조건으로 복귀시키지 않은 기업에 대해서는 패널티가 있어야 함.
- 단시간 근로에 관련해서 단시간 정규직 모델 확산을 제안하셨는데, 남자보다 여자가 단시간 근로를 원하는 것이 자발적인 것인가에 대한 의문이 들. 자발적인 의사에 대한 해석을 넓혀야 하며 혹은 이것이 여성의 돌봄 노동을 전가하는 것은 아닌지 생각해봐야 함.
- 육아휴직 남녀 모두 사용가능한데, 희망하지만 사용 못 하는 사람들에 대한 지원필요함.

- 계속고용지원금이 있으면 실효성이 있을지 의문임. 출산으로 인한 권고사직이라는 사회관행의 문제는 어떻게 해결해야할지 논의필요
- 비혼과 만혼이 저출산의 원인이라고 하지만, 이는 최근의 논의와 역행하는 측면이 있음. 비혼-만혼을 야기하는 사회적 조건이 이유라고 생각함. 결혼하지 않은 것이 이기적인 여성으로 연결될 수 있다는 점이 우려됨.
- 국공립보육시설 확충 방안에 전적 동의함. 계속 시설 설치율이 줄어들고 있는 실정인데, 영아가 이용할 수 있는 시설이 늘어나면 선택권이 늘어날 것임. 또한 국공립 보육시설 확대로 직장보육시설을 줄일 수 있음(소규모 기업 부담 줄임).
- 발표를 들으면서 드는 생각은 일차 책임자는 여성 그 다음은 남성이라는 생각이 듦. 일-가정 양립이 여성의 문제가 아니길 바라며, 재정효율성관련해서, 정책목표를 어디에 둘 것인지 생각해봐야 할 것임.

라. 류기정 (토론자: 한국경영자총연합회 사회정책본부장)

- 일-가정 양립 제도적인 측면을 얘기했는데, ‘제도’는 외국보다 뒤지지 않고 활용도가 낮을 뿐이라고 생각함. 저출산 문제는 교육비 문제, 주택 문제 등 복합적인 원인에 의해 야기된 것이라 생각함.
- 문화적인 문제를 살펴보면, 가사노동에서 직장문화가 남성위주로 형성되어 가사노동을 도움을 주지 못하고 평등의식이 없음.
- 만혼/비혼현상이 저출산의 원인이라고 말씀하셨는데, 제도적인 측면에서 보면, 고용의 유연성, 노동시장의 경직성이 커서 진출과 복귀가 어려워서 이 문제에 대한 정리가 필요함.
- 장시간 근로를 유인하는 제도적인 측면이 있음. 남성중심으로 일자리가 있어 남성이 많이 벌어야한다는 관념으로 일을 많이 하는 측면이 있음. 원인 제약하는 방향으로 근로시간을 줄이는 방안을 강구해야 함. 휴가 보상금제를 도입해서 유인하는 정책 등을 생각해 볼 수 있음.
- 기업의 입장에서는 출산친화제도가 있으면 재정적으로 어렵고, 인력활용 부분에서 어려움(대체인력 고용 등). 따라서 저출산 문제의 해결방식에 있어 정부의 역할이

필요함. 국공립 보육시설 30% 약속을 했으나 그에 미치지 못하며, 선진국에 비하면 많이 부족한 수준임. 기업부담 위주의 제도 신설하면, 고용이 안 되는 역설적인 상황이 있을 수 있으므로 조심스럽게 접근해야 함.

- 저렴하고 질 좋은 공보육 필요함. 중소기업에 여성인력이 집중되어 있으니 국공립 보육시설로 지향해야 함. 노동시장 유연성이 제고가 되어서 임금, 해고 등이 문제되지만 여성인력 활용이 높아질 수 있음. 기업과 노동자가 자율적으로 사용해야지, 강요하는 방식으로 하면 기업들이 받아들이지 않음. 공기업을 먼저하고 단계적으로 도입하는 게 필요할 것임.

마. 이성식 (토론자: 대한상공회의소 노사인력팀 선임연구원)

- 정책들이 효과 발휘하기 위해 정부의 리더십이 필요함. 모성보호 제도는 압축적으로 도입이 되었음. 최근 산전후휴가, 육아휴직 활용도 높아졌지만 정책은 안 되었음. 그 원인으로서는, 기업에 부담을 주는 방향에서 도입되었기 때문에 관련 제반 비용도 고용부담에서 지원되고 있기 때문임. 기업도 역할을 할 필요 있지만, 비용과 생산성 저하를 기업이 부담한다면 역효과 날 것임. 강성원 박사님도 지적했지만 여성들의 대부분 중소기업. 일-가정 양립 지원하기 어려운 실정임. 기업의 역할을 지나치게 강조하면, 좋은 직장은 혜택 늘어나지만, 기반 악화 우려됨.
- 고용보험 가입 못한 여성의 소외가 나타날 수 있음. 현재 일-가정 양립지원 정책은 고용된 여성을 위주로 진행되고 있음. 앞으로는 여성 전체로 확대되어야 함. 유럽 선진국의 경우, 인구변화 대응, 양질 인력 확보 등 위해 가족에 대한 지원이 국가적인 전략을 채택되었음.
- 일-가정양립, 이동에 대한 지원에 대한 역할 필요. 산전후휴가급여에서 기업주 부담 줄이면서 대상 확대해야 함. 고용보험 및 재원다양화 통해 사회화가 필요함.
- 단시간 근로, 기업에게 부담이 됨. 기업에게 비용부담 증가되는 것이 현실임. 단시간 근로 확대되기 위해서 컨설팅 지원만으로는 안됨. 부담 해소할 수 있는 다양한 인센티브 필요(일본의 경우, 일정액의 조성금 지원)하며, 단시간 근로 성공모델 개발해서 자발적인 참여 도울 필요가 있음.

- 정부의 역할에서 재원확보가 중요함. 기존 예산에서 일-가정 양립지원 우선순위 높여주는 것 필요함. 세부사업이 매우 많은데, 얼마나 실효성이 있는 지 평가해서 효과적인 정책으로 선택과 집중이 필요함.
- 기업들이 ‘업무공백’을 비용보다 큰 부담으로 느끼고 있음. 업무공백이 해소되면 육아휴직, 산전후휴가의 활용도가 높을 것임. 대체인력확보를 위한 사회적인 인프라가 형성되어야 할 것임.
- 직장보육시설의 실효성 의문이 듦. 사업장의 특성상 공간 확보, 보육수요 불안정한 실정이며 근로자도 유이를 동반하고 출퇴근하는 것은 부담임. 이용자의 60%가 자가용을 이용해서 출퇴근해야 하는데, 자녀를 데리고 출퇴근하는 것이 적절한지 생각해봐야 함. 직장보육시설을 선호하는 이유는, 65% 신뢰할 수 있기 때문, 12% 아이와 가까이 있기 때문이라는 조사결과가 있었음. 이를 통해 보육은 신뢰성의 문제임을 알 수 있음. 국공립보육시설을 취약지역, 중소기업 밀집지역 등에 늘려가는 것 필요하며 민간보육시설을 지원하고 관리하는 것이 필요함. 현재 공공보육시설에 민간 시설에 비해 지원금액이 높는데 지원체계 일원화 필요가 있음. 이를 통해 전반적인 보육시설의 질을 높일 수 있을 것임. 보육시설인증에 의무적 참여해서 질 관리할 필요 있음.
- 기업들이 질타를 받고 있는데, 일정 부분은 사실이나, 중소기업의 열악한 상황을 보면 정부의 역할이 필요함.

바. 윤홍식 (토론자: 인하대학교 사회과학부 교수)

- 출산장려 정책에서 투입된 예산에 비해 성과 없다고들 하는데, 충분히 투입했는 생각해 볼 필요가 있음. 우리나라만 보면 급격히 증가한 것은 사실이나, 육아휴직과 관련 다른 국가와 비교했을 때 GDP대비 지출액은 매우 낮은 수준임. 보육예산이 증가했으나, 국제비교해보면 일본수준보다도 못한 수준임. 양이 충분해서 성과를 낼 수 있는 정도를 파악하기에 적절하지 않음.
- 국공립보육시설 확대에 대한 동의가 있는 만큼, 지금이라도 국공립보육시설에 의지를 갖고 실행해야 함.

- 육아휴직 급여의 철학은 여성과 남성이 아동을 독립적으로 양육할 수 있는 조건을 제공하는 것이라고 생각함. 따라서 급여수준이 최저생계비 정도는 되어야 한다고 생각함. 정률제 도입 적극적인 지지함. 독일의 경우, 육아휴직을 정률제로 바꾼 결과, 남성의 육아휴직 활용도가 2%→25%까지 증가하였음. 따라서 남성의 소득 보장하는 정책이 마련되어야 하며, 상한선의 경우 중위소득정도는 보장되어야한다고 생각함. 이를 통해 소득의 하락을 막고 기존의 생활수준 유지하면서 자녀를 돌볼 수 있을 것이라 생각함.
- 세금 높이면 문제된다고 하는데, 유효세율을 보면, 평균임금자와 고소득자의 실효세율은 외국과 비교하면 낮은 수준인데, 정부역할 확대와 관련되면 사회보장세의 증가로 재원확보부분도 함께 고려해야지, 있는 세금으로 하지는 것은 문제임.
- 저출산의 원인을 비혼만혼자체로 보기는 어려움. 결혼을 하도록 유도하는 것이 대안이 될 수 없음.
- 전체고용의 파이를 늘려가면서 고용확대가 필요함. 민간부분에서 좋은 질의 일자리 만들기 어렵기 때문에. 정부에서의 역할 필요(재원 필요).
- 유배우 기대출산을 떨어지는 현상을 보면, 결혼장려로 출산을 회복하는 것이 어려울 수 있음.
- 한국사회에서 막대한 재원을 투입할 의지가 있는지, 이에 대한 사회적인 동의가 있는지, 이를 누가 부담할 것인지의 문제로 집중되어야 함.

사. 자유토론

- 한국노총 이지연
 - ‘2차 계획에서는 남성’을 담아야 한다고 생각함. 기본적인 방향 바뀌지 않으면 1차 계획이 반복될 것임. 남성이 가사와 육아분담, 무엇을 해야 하는지, 기업이 어떤 문화를 바꿔야 하는지 생각해봐야 함.
- 경기도 가족여성재단 최성일
 - 이번 정책이 새로운 것은 아니라고 생각함. 기본계획들 간의 연계에 대해 고

려할 필요가 있음.

- 또한 기업을 바꾸는 시스템 마련 필요함. 법적인 규제보다는 유도할 수 있는 환경마련과 중소기업들이 가족친화환경 구축할 수 있는 인센티브 제공을 생각해 볼 수 있음.

□ 서울시정개발연구원 김선자

- 다양한 형태의 휴가가 방안을 생각해볼 수 있음. 가족돌봄을 위한 휴가를 육아휴직과 별도로 마련하는 방안 필요함.
- 국공립/민간의 문제가 아니라 정부에서 지원하는 시설여부로 생각해볼 수 있다. 서울형 어린이집의 경우, 민간보육시설의 질 수준이 높이기 위해 민간시설에 서울시 지원과 관리가 들어갔으며, 반응이 높은 것으로 나타났음. 기존의 시설에 정부의 지원과 관리가 들어가는 게 전체적인 보육시설의 질을 높일수 있을 것임.

□ 발표자 김혜원 한국노동연구원 연구위원

- 고용보험 중심의 한계-인정하며, 이 방향도 장기적인 차원에서 확대해가는 것이 현실적인 측면이 있음.
- 육아휴직 미복귀자에 대한 비판은 미흡한 근거로 나오기 때문에 앞으로 보완 하겠음.
- 노동유연성 자체는 중요한 과제인데, 여성의 재진입의 문제는 해고의 자유보다 임금체계라고 생각함. 해고가 여성의 노동참여를 줄인다기보다는 연봉을 쌓아가지 못하기 때문일 것임. 노동유연성 증가하여 이직이 많아지고 있으나, 여성은 경력인정받기 어려움. 여성이 남성에 비해 인정받지 못한 것에 대해서 생각해봐야 함.
- 규제를 줄이는 방식으로 문제를 해결하는 것은 아니라고 생각함.
- 기업은 업무공백의 부담과 관련하여, 1) 육아휴직 확대와 함께 파견시장 확대 2) 대체인력채용장려금 수준의 적절성에 대한 고민이 필요함.

□ 발표자 강성원 삼성경제연구소 수석연구원

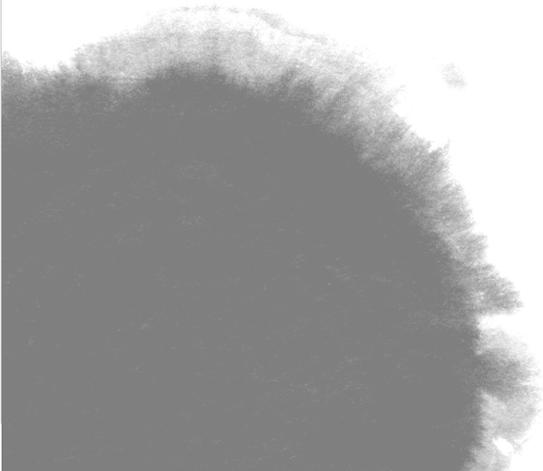
- 국공립보육시설 제안한 이유는 국공립시설의 경우 모니터링이 되고 재원을 받아서 보육의 질이 확보가 되기 때문임.
- 남녀간의 가사분담 시간이 많이 걸리는 문제라고 동의함. 정책의 목표라기보다는 제약조건으로 생각해야 함. 남성을 어떻게 부각시킬 것인가에 대해서는 우리나라의 문화적인 배경이 남성의 가사분담을 늘리기 정책으로는 어렵기 때문에 제약조건을 고려하면서 정책을 생각할 필요가 있음.

5. 종합의견

저출산 극복과 관련하여 가장 주요하게 다뤄지는 이슈는 일과 가정의 양립이다. 일-가정 양립 정책은 선진국 수준으로 마련되어 있지만 실제로 사용이 미비한 것이 문제로 지적되고 있으며 이에 대한 원인은 가부장적인 문화, 노동중심의 문화 등이 언급되고 있다. 따라서 실제 이용률을 높일 수 있는 획기적인 제도보완이 요구된다. 그 중에서도 육아휴직급여 정률제와 같이 남성의 육아휴직 참여를 높일 수 있는 유인책과 대체인력 확보를 통한 근무시간단축제 등이 논의되고 있다. 즉, 명목적인 제도마련에 그치는 것이 아니라 개인이 제도를 이용할 수 있는 유인책을 마련하는 것 역시 일-가정 양립정책 마련에 있어서 고려해야 할 점이다.

일-가정 양립정책은 기업에게 부담이 될 수 있다는 점에서 신중히 접근할 필요가 있다. 단순히 기업이 이미지 제고를 위해 혹은 직원복지 차원에서 자발적으로 가족친화정책을 시행할 것을 기대하는 것은 무리다. 그렇다고 해서 기업에게 강제적으로 일-가정양립 정책이 시행될 수 있도록 패널티를 부여하면 기업이 고용을 꺼리게 되는 역효과가 날 수 있다. 따라서 유효세율을 높이기 위한 방안 및 기금 조성 등을 통해 재원확보 다양화가 필요하다. 기업의 부담을 줄이면서 다양한 주체가 참여할 때 정책의 실효성이 보장될 것이다.

다층적 노후소득보장체계 구축 방안



VIII. 다층적 노후소득보장체계 구축 방안

1. 개회사 (김용하 한국보건사회연구원 원장)

2010년이라는 시점은 매우 중요한 시점입니다. 제1차 저출산 고령사회 기본계획을 평가하고, 제2차 저출산 고령사회 기본계획을 수립하는 시기이기 때문입니다.

전국을 순회하면서 제2차 저출산 고령사회 기본계획-무엇을 담아야 하나? 라는 주제로 릴레이토론회를 개최하는 이유는, 이것이 단순한 보건복지부의 문제가 아닌 정부전체의 문제이기 때문입니다. 나아가 지방정부도 함께 고민해야 하며, 정부차원을 넘어 기업과 각 개인이 함께 노력해야 하는 문제이기 때문입니다.

다층적 노후소득보장체계는 제1차 저출산고령사회기본계획에서 가장 큰 성과를 나타냈습니다. 국민연금 개혁이 이루어졌으며, 사각지대해소를 위한 기초노령연금제도가 도입되었습니다. 공적연금제도간의 연계방안, 특수직 연금과 연계방안도 이루어졌으며, 기본 골격에서 많이 개혁이 이루어 졌습니다.

그러나 퇴직연금과 개인연금 연계, 사적소득보장체계와 공적소득보장체계 등이 아직 미흡합니다. 국민연금과 기초노령연금의 관계재정립도 여전히 해답을 필요로 합니다. 이런 중요한 과제를 논의하는 자리인만큼 의미 있는 토론회가 될 것이라고 생각합니다.

2. 축사 (전광우 국민연금공단 이사장)

국가적으로 우리나라 미래에 대한 중요한 아젠다가 저출산 고령화 문제라고 생각

합니다. 이런 주제로 토론회를 하는 여러분께 감사의 말씀을 드립니다.

토론을 통해 좋은 방안들이 도출되어 연금의 장기적인 재정안정과 저출산 문제의 근본적인 해결을 하는데 도움이 되길 바랍니다.

저출산 고령화가 중요한 이슈로 대두되고 있는 현재는 향후 5년간 이뤄질 제2차 계획을 세우는 중요한 시기입니다. 오늘은 그 중 다층적 노후소득보장 체계 구축 방안을 논의하는 중요한 자리입니다.

우리나라는 최근 유례없는 저출산 상태로, 출산율이 OECD 평균에도 못 미치며, 고령화 현상도 급속히 이루어지고 있습니다. 향후 인구구조를 고려한다면 노후소득 보장에 대한 적절한 제안이 필요한 상태입니다.

노후소득보장제도는 공적 사적 다층체제로 구성되어 있습니다. 그러나 아직 각각의 제도가 성숙되지 않았으며, 방향도 미흡한 실정입니다.

앞으로 우리나라의 적절한 노후소득보장체제를 갖추기 위해서는 적용의 포괄성과 사각지대 해소, 급여의 적절성과 부담의 공정성 및 세대 간 형평성, 장기재정안정성 등 제도의 장기유지가능성이 보장되어야 하며, 공적 사적 제도의 역할분담도 필요합니다.

공적소득보장제도는 국민생활에 미치는 영향이 매우 크고, 고령사회에는 그 영향력이 더 할 것이라고 생각됩니다. 사적 소득보장을 위한 제도도 다양하게 갖추어지고 발전되어야 합니다. 노후소득보장을 한 제도에만 의존하지 않고 다양한 제도로 분산되어 보장받아야 할 것입니다.

향후 다층소득보장체계의 방향과 미래소득보장체계 계획에 대하여 토론하는 자리인만큼 본 토론회의 내용이 좋은 밑거름이 되길 바랍니다.

3. 발표

가. 주제 1: 다층적 노후소득보장체계 구축을 위한 과제와 쟁점⁴⁸⁾

(정경희 한국보건사회연구원 연구위원)

48) 본 원고는 윤석명(한국보건사회연구원), 유근춘(한국보건사회연구원), 김수봉(한국보건사회연구원)이 작성한 원고를 기초로 하여 수정보완하여 작성되었음.

1) 노인의 소득 실태 및 정책현황과 문제점

가) 노인의 소득 실태

- 전체인구의 소득수준에 비하여 노인의 소득수준이 매우 낮고 저소득층의 비중이 높음.
 - 가처분 가구소득 기준으로 볼 때 OECD 평균 노인의 소득은 전체인구의 82.4%수준이며, 한국노인의 경우 동 비율이 70% 미만으로 회원국 중 아일랜드 다음으로 낮은 수준을 보이는 등, 우리나라가 다른 OECD국가에 비하여 노화로 인한 소득상실의 위기가 매우 높음(OECD, 『한눈에 보는 연금 2009』)
 - 노인가구의 경우 기초보장수급층이 7.2%로 비노인가구의 2.5%에 비하여 매우 높은 수준을 보이고 있고, 노인가구의 법정차상위층의 비율은 17.2%, 소득차상위층의 비율은 15.3%임.
 - － 이는 비노인가구의 3.3%와 4.0%에 비하여 10%포인트 이상 높은 수준이다. 또한 경상소득 120% 이상인 비율이 19.4%로 비노인가구의 10.4% 보다 높은 것임.

〈표1〉 비노인가구와 노인가구의 소득계층별 구성

(단위: 가구)

소득계층	노인가구					비노인가구	합계
	독거가구	부부가구	자녀동거가구	기타노인가구	계		
수급	19.1	3.4	2.3	6.1	7.2	2.5	3.8
법정차상위	34.8	17.9	7.3	14.7	17.2	3.3	6.9
소득차상위	12.6	27.9	9.9	18.9	15.3	4.0	7.0
차차상위	18.3	21.6	16.9	25.5	19.4	10.4	12.8
일반	15.2	29.2	63.6	34.9	41.1	79.8	69.5
합계	100.0 (1,468)	100.0 (1,178)	100.0 (42.3)	100.0 (838)	100.0 (6,072)	100.0 (16,839)	100.0 (22,911)

주: 1) 수급: 국민기초생활보장제도 수급가구

2) 법정차상위: 수급가구를 제외하고 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구

3) 소득차상위: 소득인정액이 최저생계비의 120%를 초과하고 소득은 최저생계비의 120% 이하인 가구

4) 차차상위: 가구의 경상소득이 최저생계비 대비 120% 이상~180% 미만인 가구

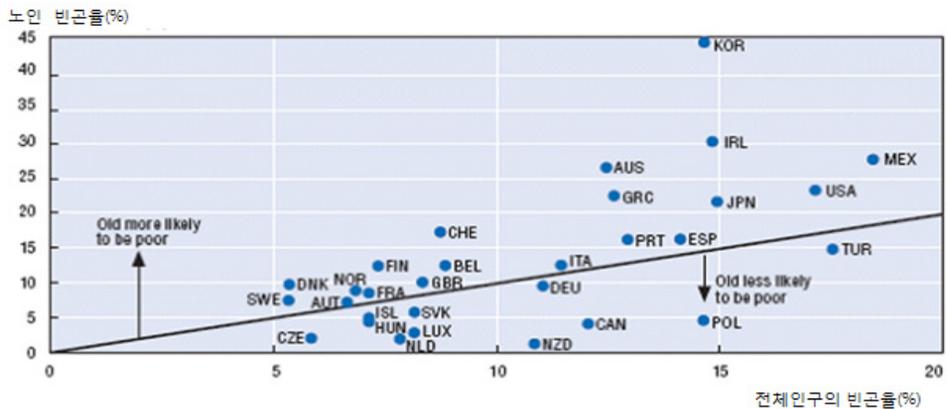
5) 일반: 가구의 경상소득이 최저생계비 대비 190% 이상인 가구

자료: 이현주 외, 『2006년 차상위계층 실태분석 및 정책제안』, 2008.

□ 타 연령층 대비, 외국의 노인층 대비 매우 높은 노인빈곤율을 보이고 있음.

- OECD 회원국중 가장 높은 수준으로, 중위가구소득 절반 미만의 소득자 비율로 측정되는 상대빈곤의 개념에 기초할 때 한국노인의 45%가 빈곤상태임.
 - 이는 OECD 평균 13.3%에 비하여 약 32%포인트 높은 수준이며, 한국 다음으로 노인빈곤율이 높은 아일랜드(31%)에 비해서도 14%포인트가 높은 것임.
- 이러한 한국노인의 빈곤율은 전체인구의 빈곤율에 비하여서도 월등히 높은 수준임.
 - OECD회원국의 전체 인구의 평균 빈곤율은 10.6%인 반면, 노인빈곤율은 13.3%으로 약간 높음.
 - 반면, 한국의 경우는 분석대상국가중 전체인구의 빈곤율과 노인빈곤율의 차이가 가장 큰 국가임.
 - 노인소득의 상대적 수준과 노인 빈곤율에 기초하여 OECD 국가를 분류한 결과 한국은 호주, 아일랜드와 함께 전체소득 대비 소득의 크기가 적고 노인빈곤율이 높은 노후소득 고위험군 국가로 분류되고 있음.

[그림 1] 노인과 전체인구의 소득빈곤의 관계(2000년대 중반)



자료: OECD, 『한눈에 보는 연금 2009』, 2009.

- 최근의 국내자료를 활용하여 한국노인의 빈곤실태를 좀 더 자세히 살펴보면 최저생계비를 기준으로한 절대빈곤율은 전체가구가 9.40%인데 비하여 노인이

구의 경우는 22.75%로 매우 큰 차이를 보이고 있음.

– 상대빈곤개념에 기초할 경우 전체가구의 빈곤율이 20.11%인데 비하여 노인가구는 44.81%로 2배가 넘는 수준을 보이고 있음.

- 빈곤갭 비율의 경우도 전체가구가 6.95%인데 비하여 노인가구는 16.52%이다. 이러한 수치는 2008년도 기초노령연금제도의 도입에 따라 약간 감소하였을 것으로 추정되고 있지만, 노인가구가 경험하는 빈곤문제는 여전히 크게 남아있음.

〈표2〉 비노인가구와 노인가구의 빈곤지수 비교

(단위: %)

구분	최저생계비기준 (절대빈곤)		중위소득 50% 기준 (상대빈곤)	
	빈곤율	빈곤갭비율	빈곤율	빈곤갭비율
전체가구	9.40	1.98	20.11	6.95
노인가구	22.75(15.40)	4.85(2.48)	44.81(40.31)	16.52(12.63)

주: 2007년도 경상소득 기준 분석임.

()안의 수치는 2008년도 기초노령연금도입 후의 빈곤실태에 대한 시뮬레이션 결과임.

자료: 한국보건사회연구원, 『한국복지패널 3차조사』, 원자료.

정경희 외, 『기초노령연금 도입의 사회·경제적 영향 평가』, 2009.

□ 노인은 타인의 소득에의 의존도가 높아, 노인개인소득이 가구소득에서 차지하는 비중은 51.2%에 불과하며 자녀와 동거하고 있는 경우는 특히 그 비율이 낮아 20.4%에 불과함.

- 개인소득의 구성을 살펴보면 이전소득의 비중이 매우 높아 친인척으로부터의 보조금이 38.0%, 사회단체로부터의 보조금이 5.1%이며, 공적연금은 8.1%, 기초노령연금은 20.3%, 국민기초생활보장급여는 6.0%를 차지하고 있어 공적 이전소득은 노인개인소득의 34.4%를 차지함.
- 반면 근로소득은 5.5%, 사업 및 부업소득은 8.4% 등으로 매우 낮은 수준임.

〈표3〉 노인의 소득구성 실태

(단위:%)

	근로 소득	사업 및 부업소득	공적 연금	기초노령 연금 (경로연금)	친인척으로부터의 보조금	사회단체로부터의 보조금	국민기초 생활보장 급여	개인 소득 전체	가구소득중 개인소득의 비중
전체	5.5	8.4	8.1	20.3	38.0	5.1	6.0	100.0	51.2
성									
남자	8.9	16.3	13.9	13.2	26.0	12.0	2.9	100.0	56.3
여자	3.5	3.8	4.7	24.5	45.0	1.0	7.8	100.0	47.6
가구형태									
노인독신	4.7	6.7	4.6	16.7	42.7	1.7	16.6	100.0	99.4
노인부부	5.5	11.2	9.5	13.0	42.5	11.6	2.6	100.0	51.9
자녀동거	5.9	6.4	7.7	30.4	32.2	0.5	1.8	100.0	20.4
기타	6.2	7.5	12.9	25.0	25.9	1.3	10.0	100.0	34.0

자료: 정경희 외, 『기초노령연금 도입의 사회·경제적 영향 평가』, 2009.

□ 노인은 타 연령층과 다른 자산 구성을 갖고 있어, 재산을 소유한 노인의 비율이 높음.

- 노인가구의 약 3/2정도가 재산을 갖고 있으며, 소득이 없더라도 재산은 있는 노인이 상당부분 있음(정경희 외, 『기초노령연금 시행방안에 관한 연구』, 2007).
- 이는 노인가구의 경우 노인 또는 배우자의 소득은 없더라도 노인이나 노인의 배우자 명의로 되어 있는 재산의 보유비율이 높음을 보여주는 것으로 노인의 경제생활에 있어 주택, 토지 등 재산의 활용이 실제 가용한 소득원으로 활용될 수 있는 방안의 모색이 필요함.

나) 노후소득정책 현황과 문제점

□ 안정적 노후소득보장을 위해서는 공적연금-퇴직연금-개인연금의 3층 구조가 탄탄히 구축되는 것이 필수적이나

- 실제로는 국민연금 위주의 단층적 소득보장의 취약한 구조이며,
- 국민연금 역시 납부예외자장기체납자 등 사각지대가 광범위해 향후 전체 노인

대비 연금수혜 계층의 coverage가 충분치 못함.

[그림 2] 현행 우리나라 노후소득보장제도의 구성

	일반소득계층			저소득층	
	피용자	자영자	공무원, 사학, 군인	차상위 저소득층	빈곤선 이하 계층
사적근로, 사적이전소득 등	4층				
추가보장 (사적연금)	3층	개인연금			
	2층	퇴직금 (기업연금)			
1차 안전망 (공적연금 등)	1층	국민연금		공무원 사학교 원 군인 연금	
최종안전망 (빈곤선)	0층			기초노령연금	
					기초생활보장제도

- 공적연금 및 특수직역 연금의 재정불안정을 해소할 수 있는 근본적인 제도개선이 이루어지지 못함.
 - 국민연금의 장기 지속가능성 확보하기 위한 정책적 노력의 일환으로 국민연금법 개정안 추진이 이루어졌으나('07.7), 당초 계획과는 달리 소득대체율 인상만 이루어졌을 뿐 보험료 인상은 이루어지지 않아 장기적인 재정 불안정성이 상존하고 있음.
 - 사학연금, 공무원연금, 군인연금등과 같은 특수직역연금제도는 국민연금에 비하여 재정의 불안정성이 심화되어 있으나 아직 구체적인 개편안이 확정되지 못하고 있음.
- 일할 때의 수입 대비 퇴직 후 수입의 비중인 소득대체율(gross replacement rate)이 한국의 경우 42.1%로 OECD 평균 59.0%에 훨씬 못 미치고 있음.

□ 노후소득보장 사각지대해소

- 기초노령연금제도의 도입으로, 제도적인 공적노후소득보장 사각지대는 대폭적으로 해소되었으나 급여수준이 낮고, 납부예외자 및 장기체납자 축소를 위한 노력이 이루어졌음에도 불구하고 국민연금 납부예외자 수준이 전체 가입자의 27~28%에 달하고 있어 실질적인 노후소득보장 사각지대 해소 방안 모색 필요

□ 근로유인 제공을 위한 연금체계 구축

- 재직자노령연금제도 및 연기연금 제도 도입('07)을 통하여 고령자의 근로를 유인할 수 있도록 국민연금제도를 개선하였으나 연령에 따른 감액 등 제도설계 상의 문제점으로 인하여 정책 체감도가 낮고 제도에 대한 인지도가 낮아 실제 근로유인을 가져오지는 못하고 있음.
- 재직자 노령연금의 감액방식 합리화, 연기연금의 급여 증액폭(현재: 1년 6%)을 조정하여 연금 수급 연기에 따른 연금급여액의 증가폭 확대

□ 사적 연금제도의 도입 속도가 완만하여 다층소득보장체계 구축 미흡

- 2005년부터 퇴직금을 대신하여 퇴직연금이 도입되었으나 아직 활성화 되지 못하고 있으며, 1994년에 도입된 개인연금 활성화 속도가 최근 둔화되기 시작
 - 노년층의 자산포트폴리오 구성의 다양화, 유동성 확보를 위한 자산 활용방안 모색이 요구됨.

2) 정책방안의 모색

가) 공적연금의 장기지속가능성 개선

(1) 국민연금의 장기지속가능성 개선

(가) 필요성

- 국민의 32%가 노후준비를 국민연금에만 의존하고 있어 재정의 장기지속가능성 제고가 중요

○ 노후준비율 : 준비안함(24.7%), 국민연금(32%), 기타공적연금(5.6%), 사적연금(13.4%), 퇴직금(2.9%), 예·적금(15.7%), 기타(5.4%) ('09. 통계청 사회조사 보고서)

□ 2차례의 연금개혁을 통해 소득대체율을 인하(70% → 40%)하였으나, 제1차 재정계산에서 제시하였던 보험료 인상(9% → 12.9%)조치가 실행에 옮겨지지 않아 장기적인 관점에서의 재정 불안정 요인이 상존하고 있음.

○ '07.7월 제2차 재정재계산 및 국민연금법 개정을 통해 기금의 지속가능성 제고를 위한 조치가 있었으나, 향후 지속적인 재정안정성 강화 필요

* 현재 추세의 경우 연금기금은 2044년부터 적자 발생후 2060년 소진 예상

○ 오랜 기간 동안 연금제도가 확대되었고, 인구 고령화 또한 오랫동안 진행되었던 여타 선진국들과 달리, 연금제도에 부정적인 영향을 미치는 인구고령화와 연금제도 성숙과정이 동시에 진행되는 우리나라의 경우 지속적인 연금개혁이 불가피한 상황임.

〈표 4〉 주요 국가별 연금보험료를 비교

	한국	미국(ODSDI)	캐나다(CPP)	스웨덴	일본
보험료율	9%	12.4%	9.9%	18.5%	국민연금 정액(월14천¥) 후생연금 : 15.35%
고령화율	08년 10.3% 50년 38.2%	06년 12.3% 50년 21.1%	08년 13.4% 50년 25.1%	00년 17.4% 50년 30.4%	00년 17.4% 50년 36.4%

(나) 주요 정책 내용

□ 제3차 국민연금 재정계산이 완료될 2013년에는 제1차 재정계산 이후 보류된 보험료 인상에 대한 가시적인 보완조치 마련 필요

○ 연금급여 적절성 차원에서 사실상 마지노선인 40%까지 하향 조정할 소득대체율을 재정안정을 달성하기 위해 추가적으로 하향 조정은 바람직하지 않음.

－ 따라서 소득대체율은 현행대로 유지하는 대신 보험료 부담수준을 점진적으

로 상향 조정하는 제도개선안이 2013년 제 3차 국민연금 재정계산을 통해 제시되어야 할 것임.

- 국회 내 「연금제도개선위원회」를 구성('10)하여 연금 개혁방향에 대한 사회적 합의 추진

- 장기적인 관점에서 지속 가능성을 시스템 상으로 확보할 수 있는 연금재정 자동안정화 장치(Built-in stabilizer) 및 이에 따른 취약계층의 저연금 문제를 해소할 있는 방안 마련
 - ※ 저출산·저성장 문제에 직면한 스웨덴, 일본 등의 국가에서는 이미 장기적인 관점에서의 연금재정 안정화 차원에서 공적연금에 대한 자동안정화 장치 도입
- 이미 300조원에 달하며 향후에도 지속적으로 증가할 거대 국민연금기금을 효과적으로 관리할 수 있는 방향으로의 자산운용방안 마련에 대한 청사진 마련
- 국·내외 투자 다변화를 통한 기금운영에서의 안정성 및 수익성 제고방안이 마련·실행

(2) 특수지역연금제도 개선

(가) 필요성

- 공무원연금 등 특수지역연금 개혁에도 불구하고 재정안정성에 대한 우려가 있고, 향후 지역연금 적자보전액 규모도 급증할 전망
- 공무원연금: '09년말 제도 개혁을 통해 재정안정화 대책을 마련하였으나, 정부의 적자보전금 증가 예상
 - 공무원연금 보전금 '10) 약1조원 → '12) 1.49조원 → '14) 2.79조원 → '18) 6.01조원 (공무원연금제도발전위원회 2차 개편안, '08.9)
- 군인연금: 20년 이상 재직시 연령과 무관하게 퇴역 즉시 연금수급권을 부여하는 등 제도개선에 대한 필요성 제기
 - 군인연금 보전금: '10)0.97조원 →'20)1.4조원 →'30)2.6조원 →'40)5.0조원

- 50)10.4조원 (윤석명 외, 2009, 『공적연금 가입기간 연계방안 연구 II』)
- 사학연금: 연금제도 개혁('10.1) 및 매년 책임준비금 계산 실시 중이나 지속적인 재정안정화 노력 필요

〈표 5〉 특수지역연금제도 현황 (2009년 12월말 기준)

구분	공무원연금	사학연금1)	군인연금1)
도입연도	1960년	1975년	1963년
관장기관 (집행기관)	행정안전부 (공무원연금공단)	교육과학기술부 (사립학교교직원연금공단)	국방부 (복지보건관실 군인연금과)
적용대상	국가 및 지방공무원, 법관, 경찰관	사립학교교직원	하사이상 직업군인
가입자 수	1,049천 명	257천 명	161천 명2)
연금수급자 수	293천 명	31천 명	68천 명
2009년도 급여지출규모	7조 6,848억 원	1조 3,730억 원	1조 9,880억 원
기금	기금규모	5조 1,873억 원	4,740억 원
	기금소진	2002년	2029년

주: 1) 사학연금과 군인연금은 각각 2008년말, 2007년말 기준임.
2) 군인연금 가입자수는 2004년 기준임.

(나) 주요 정책 내용

- 공무원연금의 경우 2009년 말 연금개혁에도 불구하고 장기적인 관점에서는 물론이거니와 중기적인 관점에서도 재정 불안정 요인이 상존하고 있어, 지속적인 논의를 통한 개선이 필요
- 2009년 과거보다 더내고 덜받는 방향으로 연금제도를 개혁
- 제2차 공무원연금 재정계산위원회에서는 주요 선진국의 특수지역연금 개혁추이를 참고하여 장기적으로 지속 가능한 방향으로의 제도 개선방안을 모색하여야 할 것임.
 - － 고령사회에의 효과적인 대처차원에서 공무원연금 역시 공적연금, 퇴직연금, 개인연금으로 구성되는 다층소득보장체계로의 전환을 신중하게 검토해 볼 필요가 있음.

- 이미 2008년 공무원연금발전위원회에서 상세하게 검토하였으므로 향후는 제도 전환에 따른 이행비용 조달 방안 등에 대한 추가적인 심도있는 검토 필요

□ 2009년 말 공무원연금과 유사한 방향으로 연금개혁이 이루어진 사학연금 역시 장기적인 제도 지속 가능성 관점에서 추가적인 연금개혁이 시급.

- 2010년 3월부터 사학연금 재정재계산위원회를 구성하여 장기적인 관점에서의 재정상황 점검 및 재정안정화 방안 모색중
- 사학연금 역시 고령사회에서의 노후소득다원화 및 국가의 한정된 재정지원여력을 고려하여 공적연금, 퇴직연금, 개인연금으로 구성되는 다층소득보장체계의 전환방안의 적극 검토 필요.

□ 이미 연금재원의 상당부분을 국가로부터 지원받고 있는 군인연금 역시 제도 지속 가능성 확보 및 발전방향 모색 차원에서 2008년부터 군인연금발전위원회를 운영중.

- 국가 안보를 당하는 군 특수성, 전역 후 취업의 어려움 등 군 특수성을 어느 정도 고려한 합리적인 제도개선방안이 마련되어야 할 것임.
- 현재 퇴역즉시 연금을 지급하고 있으나, 취업·교육 등 사회에 적응할 수 있는 다양한 대책을 마련하여 연금수급시기를 연장할 수 있는 방안을 모색해 보아야 할 것임

공적연금의 장기지속가능성 개선 관련 쟁점

- 적절한 국민연금 보험료 부담수준 결정 및 사회적 합의 도출 방법 모색
- 특수 직역연금의 지속가능성 확보 VS. 특수 직역연금의 특수성 인정
 - 공무원 연금: 최근(2009년 말) 더내고 덜받는 방향으로 개혁 실시, 공직사회의 반발과 사기 저하 우려
 - 군인 연금: 계급정년제로 인해 연금이 생활유지비용의 성격을 강하게 갖고 있음.

나) 노후소득보장 사각지대 해소

(1) 국민연금과 기초노령연금의 재구조화

(가) 필요성

- '08년 7월 기초노령연금 도입으로 공적연금 수혜율이 '07) 33.6% → '08) 74.4%로 비약적인 개선이 있었으나,
 - 급여수준(월 약9만원)이 낮아 노후빈곤예방 효과를 달성하기는 불충분하다는 지적
 - 다가올 초고령사회에 노인빈곤을 예방하기 위해 기초노령연금의 역할, 급여수준 및 국민연금과의 관계 재정립 필요성이 제기

(나) 주요 정책 내용

- 기초노령연금제도 지급대상 및 급여수준 개선안 수립 및 결정: 선별적 공공부조제 vs. 보편적 기초연금제

(2) 국민연금사각지대 해소

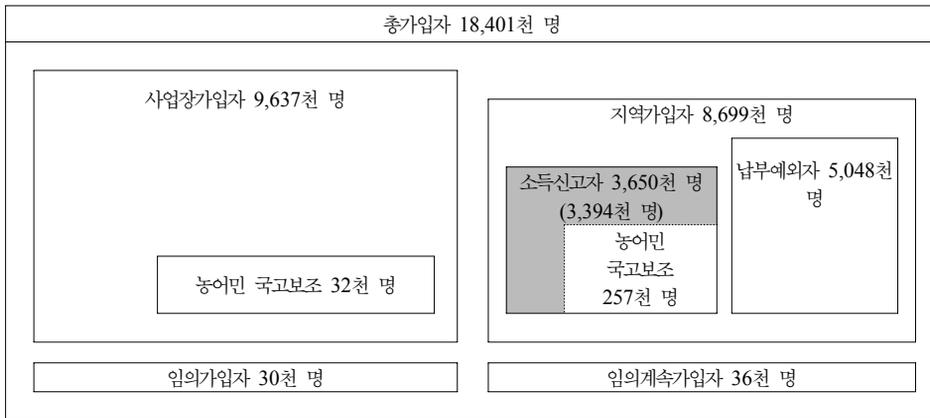
(가) 필요성

- 국민연금 가입대상자 1,840만 명 중 실직, 사업도산 등으로 인한 납부예외자 505만명(27.1%), 2년 이상 장기체납자 110만명(5.9%) 등 광범위한 사각지대 존재('09.11)
 - 소득활동자 중 국민연금 보험료를 납부하지 않고 있는 자가 약 390만명 존재 하며 이들 중 약 71.5%는 임시·일용직 등 취약계층일 것으로 추정
 - － 18~59세 취업자(2,066만명) 중 국민연금 가입 형태('09.8, 국민연금공단): 정상납부 1,347만명(65.2%), 적용제외 329만명(15.9%), 누락자 390만명(18.9%)
 - － 이들 중 대다수가 장래 무연금자 또는 저연금자로 전락할 가능성 높음
 - 골프장 캐디, 보험설계사, 학습지교사 등 특수형태 근로종사자의 경우 근로기

준법 적용을 받지 못해 지역 가입자로 가입하고 있으나, 가입 누락 등 연금가입율이 저조해 대부분 사각지대로 방치된 상태

- (특수형태근로자 현황) 보험설계사(20만명), 학습지교사(10만명), 골프장 캐디(3만명), 레미콘기사(2만명) (총 35만명)

[그림 3] 국민연금 가입자 현황 (2009년 5월 기준)



주: ■ 지역가입자 소득신고자(3,650천 명)에서 농어민 국고보조 대상자(257천 명)⁴⁹⁾를 제외한 3,394천 명 중 저소득 보험료지원 대상자를 선정함.

자료: 윤석명 외(2009) 『국민연금 저소득 지역가입자에 대한 보험료지원방안 연구』

<표 6> 국민연금 납부예외자 현황 ('09.11월)

	실직 및 휴업	사업중단	기초생활곤란	재학 및 병역	주소불명	기타
인원(천명)	3,916	434	339	310	31	18
비중(%)	77.6	8.6	6.7	6.1	0.6	0.4

□ 하루하루 생계를 유지하기 어려운 저소득 지역가입자의 경우, 현실적으로 먼 미래를 내다보고 보험료를 납부하여야 하는 국민연금제도에 동참하기 어려운 실정임.

○ 노후준비실태조사(『다층노후소득보장체계 구축을 위한 국민연금 등의 실태조사 및 분석연구』, 보건복지부·한국보건사회연구원, 2010년)에 따르면 대다수 저소득계층이 노후준비 필요성을 절실히 느끼고 있음에도, 노후를 준비할 소

49) 전체 농어민 국고보조 대상자 289천 명 중 지역가입자 규모는 약 257천 명임(사업장 가입자 32천 명 제외).

득이 없어서 노후준비를 못하고 있다고 응답하고 있음.

- 별다른 보완 대책없이 현재 상태로 유지될 경우 이들 대다수가 무연금자 또는 저연금자로 전락할 가능성이 매우 높음.

(나) 주요 정책 내용

□ 소득활동을 하고 있음에도 국민연금에 미가입한 신고누락자를 대상으로 대대적인 국민연금 가입유도 추진

※ 국민연금공단 DB와 통계청 자료 분석 결과 신고누락자는 약 390만명

○ 자발적인 가입 유도: 사업체 실사 등 소득 파악 강화 및 교육·홍보 등을 통한 설득 추진

○ 근로장려금과의 연계: 근로장려금(EITC)을 활용하여 취약계층의 국민연금 가입대상자를 확인하고 보험료 부담 경감 방안 검토

※ 근로장려금 수급자 중 상당수가 사회보험료를 미납하고 있는 것으로 추정됨(국세청)

□ 저소득층 지역가입자 보험료 지원: 차상위 이하 지역가입자*에게 국민연금 보험료의 50%를 지원함으로써, 노후에 최저빈곤층으로의 추락을 방지

○ 국고로 저소득 지역가입자의 보험료 일부를 지원할 경우 중단기적으로는 국고 투입에 따른 정부 재정압박 요인으로 작용할 것이나, 이들이 퇴직 후 연금을 수급하는 시점에서는 그렇지 않았을 경우에 투입될 막대한 국고 소요재원과 비교시 비용이 절감되는 효과가 있음.

□ 국민연금 적용범위 확대: 보험설계사, 학습지교사, 레미콘기사 등 특수형태 근로자, 단시간 근로자에 대해 사업장 가입자* 적용 확대 및 무소득 배우자 등 적용제외자에 대한 국민연금 적용 방안 검토

○ 이들의 경우 근로자로서의 속성이 강함에도 불구하고, 자영자로 분류됨에 따라 본인부담율이 높아 국민연금의 가입율이 낮은 실정임.

○ 보험료 총액은 지역가입자와 동일하며, 보험료 부담방식(사용자 50% 부담 vs.

근로자 전액 부담)을 사용자·근로자 간 합의해 선택

- 산재보험에서의 제도운영 경험에 비추어볼 때 보다 체계적인 접근이 필요
 - 산재보험에서는 이미 특수형태근로자들을 사업장 당연적용 대상으로 전환 하였으나, 당연 가입 후 탈퇴하는 자의 비율이 매우 높게 나타나고 있음 (70.3%).
 - 따라서 특수형태근로자가 사업장 가입자로서 국민연금에 가입할 경우, 산재보험에서처럼 본인이 원할 경우 자진 탈퇴할 수 있는 규정을 폐지하는 것이 바람직

노후소득보장 사각지대 해소 관련 쟁점

- 국민연금과 기초노령연금의 재구조화 방안 최종안 조기 확정 및 그에 따른 관련제도간의 연계성 제고를 위한 후속조치 모색
 - 선별적 공공부조제: (장점) 노인빈곤문제 해결 가능 (단점)공적노후소득보장사각지대 해소 미흡
 - 보편적 기초연금제: (장점)실질적인 전국민 연금시대 도래 (단점)노인의 빈곤문제 해소에 한계
- 저소득 지역가입자 보험료 지원의 적절성 검토
 - 현재의 재정 투입규모 VS 미래의 노후소득사각지대 발생 예방 효과

다) 공적연금의 근로유인성 제고

(1) 필요성

- 고령사회에서 증가하는 평균수명 증가추이에 맞추어 국민연금 등 공적연금의 연금수급연령을 상향 조정하고 있으나, 실제 노동시장 현실과의 괴리로 인해 연금수급시점과 퇴직시점 간의 상당한 괴리 발생
 - 현재 60세인 국민연금 수급연령이 2013년부터 매 5년마다 1세씩 상향 조정되어 장기적으로 65세까지 인상될 예정.
 - 그러나 글로벌화에 따른 기업간·국가간 경쟁 심화가 야기하는 비자발적인 조기퇴직 강요로 인해 실제 노동시장에서의 퇴직연령은 이보다 훨씬 앞당겨지고 있어 퇴직시점과 연금수급시점간의 차이를 최소화할 수 있는 대책마련이 시급함.

- 지속적으로 평균수명이 증가하는 상황에서 전통적인 방식의 근로·퇴직개념으로는 변화하는 사회·경제적 환경 변화에 효과적으로 대처하기 어려워 제도의 지속 가능성을 담보하기 어렵다는 측면에서 고령사회에 적합한 근로·퇴직 개념을 재정립 할 필요가 있음.

(2) 주요 정책 내용

- 부분근로를 통해 파트타임으로 근로소득을 확보하는 대신, 감소한 근로소득은 연금 으로부터 일부 확보하는 부분연금제도를 활성화시킬 필요가 있음.
- 연금수급 연기에 따른 인센티브 제도인 연기연금제도(현재 1년 연기시 마다 6% 증액)를 확대 적용할 필요가 있음.
 - 구체적으로 연기연금제도의 적용 연령을 확대하는 방안을 적극 검토할 필요가 있음(67세 또는 70세까지)
- 일하는 노인에게 불이익이 생기지 않도록 재직자 노령연금 수급요건을 완화할 필 요가 있음.
 - 고령근로자가 (부분 근로 후) 퇴직시 근무하던 직장으로부터 퇴직금 등을 수령할 경우, 현행 소득세법에서는 이것이 근로소득으로 잡혀 노령연금 수급이 제한되고 있음.
 - 실제 퇴직연도의 근로소득이 매우 적음에도 불구하고, 퇴직금 수령 등으로 인해 당해연도 국민연금의 노령연금을 수급하지 못하는 규정을 개정할 필 요가 있음.

공적 연금의 근로유인성 제고

- 제도 개선 방안의 도입의 적절한 속도 검토
- 유연한 근로형태와 연금제도의 정합성 제고 방안 모색

라) 사적소득보장제도 확충

(1) 퇴직연금 활성화

(가) 필요성

□ 퇴직금의 노후 소득보장 기능을 충실히 이행하기 위하여 '05년부터 퇴직연금제도를 도입하였으나 가입률 및 적립액 저조

○ 전체 5인이상 사업장 15.21%인 77,865개소, 5인이상 상용근로자 37.82%인 293만명 가입, 적립금은 16조 7664억원 추산 (노동부, '10.4월 기준)

※ (미국) 퇴직연금 적립액 10조 6천억 달러 (은퇴소득의 65%수준)

※ 퇴직금 사용용도 : 기본생활비(53.1%), 저축투자(20.9%), 채무면제(7.6%) 주택마련·이전·전세금(4.6%), 직업훈련 및 교육수강(4.1%), 자녀교육비용 및 결혼비용(3.5%), 기타(2.1%) (한국노동교육원)

□ 퇴직급여충당금에 대한 손비인정 (30%)으로 사업장의 퇴직연금 전환이 늦어지고 있으며, 퇴직연금 선택에 대한 인센티브 미약

○ 퇴직급여제도의 설정·변경시 근로자 대표의 동의를 받도록 하고 있어 근로자에게 퇴직금보다 퇴직연금이 유리하도록 하는 경제적 유인 필요

※ 근로자대표 : 노조 혹은 노조가 없는 경우 근로자 과반수

□ 확정급여형(DB형)의 경우 기업이 도산하는 경우 적립금이 상실되는 위험이 있어 근로자의 퇴직연금에 대한 불안 초래

※ <참고> 현재 근로자퇴직급여보장법 개정안 (국회 계류중): (주요내용) 중간정산 요건 제한, 근로자 DB형 및 DC형 동시가입 추진, 신규사업장 퇴직연금가입 의무화 등

(나) 주요 정책 내용

□ 퇴직일시금보다 퇴직연금 선택이 유리하도록 세제 개선

- (사용자측면) 사내유보 퇴직급여 총당금에 대한 손비인정(현행 30%)을 단계적(매년 5%)으로 낮추어 '15년까지 전면 폐지
 - (근로자측면) 퇴직일시금 소득공제액을 현행 45%에서 매년 5%씩 축소하여 '15년 20%로 조정
- 퇴직연금 도입을 의무화하고, 공공 기관에 대한 퇴직연금 가입을 지속 확산
- 공공기관 경영평가 항목에 퇴직연금 도입여부를 포함하여, 공공부문 퇴직연금 도입 사업장 확산 유도
- 근로자 수급권 보장을 위해 퇴직연금 지급보장 강화
- (확정급여형(DB)) 사외적립비율(현행 60%)을 상향 조정하여 사업장 부도 등의 위험으로부터 연금수급권을 보호
- 개인연금과 별도로 퇴직연금 소득공제 인정
- (현행) 개인연금과 퇴직연금을 합산하여 연 300만원 공제한도 적용
→ (변경) DC형퇴직연금 선택근로자의 추가납입금 소득공제 별도인정
 - ※ '11년 100만원→매년 50만원씩 상향하여 '15년 300만원 인정
 - ※ 해당 과제 시행시 개인연금 소득공제액이 확대되는 측면이 있어 개인연금 가입률 제고에도 기여할 것으로 기대
- ※ 퇴직급여제도 비교
- ① 퇴직금제도 : 퇴직급여를 기업 자체적으로 적립, 기업의 도산 및 퇴직급여 미적립에 따른 체불, 근로자의 퇴직일시금 수령 후 일시 소비 등으로 노후소득보장에 불충분
 - ② 퇴직보험 : 퇴직금제도의 문제점을 보완하기 위해 '98년 도입되었으나 최저적립기준이 없고 직장이동시 퇴직금 통산장치가 없는 등의 문제로 '11년 폐지예정
 - ③ 퇴직연금 : 기업이 사내에 적립하던 퇴직금 제도를 대체하여 금융기

관에 매년 퇴직금 해당금액을 적립하여 근로자가 퇴직할 때 연금 또는 일시금으로 지급

〈표 7〉 퇴직급여제도 비교

	퇴직일시금	퇴직연금(2005.12.1 도입)	
		확정급여형(DB)	확정기여형(DC)
비용부담주체	사용자	사용자	사용자 (근로자 추가부담 가능)
퇴직급여 형태	일시금	연금 또는 일시금 (퇴직금과 같음)	연금 또는 일시금 (퇴직금 보다 같거나 많음)
비용부담수준	연간 임금총액의 30일분(1/12)	퇴직금보다 많거나 적을 수 있음(사용자 운용실적에 따라 다름)	퇴직금과 같음 (매년 중간정산 기준)
적립방식과 수급권보장	사내적립, 불안정	부분 사외적립(60%), 부분보장	전액 사외적립, 완전보장
적립금운용	-	사용자	근로자
근로자 세제혜택	일시금 퇴직소득과세	연금수급시까지 과세이연	연금수급시까지 과세이연
사용자 세제혜택	사내적립 30% 손비인정	사내적립 30% 손비인정 사외적립 전액 손비인정 임금채권보장부담금면제 (퇴직금부분)	사외적립 전액 손비인정 임금채권보장부담금면제 (퇴직금부분)
적합기업 및 근로자	도산위험이 없고 임금상승률이 높은 근로자	도산위험이 없고 퇴직연금 수급자 관리능력이 있는 기업	연봉제, 체불위험이 있는 기업, 직장이동이 빈번한 근로자
중도인출	가능	불가	가능 (일정요건 하)
가입률('10.4)	-	5인이상 사업장 상용근로자 37.82%	
		78.1%	18.8%

※ 개인퇴직계좌(IRA) : 퇴직 일시금을 수령한 자가 매월 일정액을 수령받기 위해 퇴직금을 퇴직연금 사업자에게 설정한 저축계정, 중도인출 가능 ('10.4월 현재 가입률 3.1%)

(2) 개인연금 활성화

(가) 필요성

□ 공·사연금제도간 역할분담을 통한 적정 수준의 노후 소득보장을 위해 개인연금 활성화 추진

○ 민영보험회사에 의한 개인연금상품은 2000년까지는 '개인연금저축상품', 2001년부터는 '연금저축상품'으로 운용되고 있음(조세특례제한법).

- 1994년 개인연금상품이 판매되기 시작한 이후 자산규모가 비교적 빠른 속도로 확대되고 있으나, 그 성장률이 점점 둔화되고 있음.
 - 국내 개인연금 자산규모 : '02) 22.4조원 → '04) 29.9조원 → '06) 30.5조원
 - 개인연금 자산규모의 성장률도 2006년의 경우 구개인연금은 2.7%, 신개인연금은 69.2%로 높으나, 그 성장률이 구개인연금은 2002년의 10.8%에서, 신개인연금은 2002년의 149.1%에서 각각 점차 낮아지는 경향을 보이고 있음

- 개인연금저축의 납입금도 자산규모와 같이 빠른 속도로 증가하였으나 최근 성장률이 감소함
 - 1994년에 도입된 개인연금 활성화 속도가 최근 둔화되기 시작
 - '02: 103.3% → '06: 78.0%

- 개인연금의 실질소득대체율이 7.5%로 예상되어 매우 미흡
 - ※ 국제기구(OECD, World Bank 등)의 권장수준 20~30%

(나) 주요 정책 내용

- 소득공제가 충분한 유인효과를 발휘할 수 있도록 소득별 소득공제 차별화
 - 소득수준에 따른 공제한도액을 차등화하여 중하위 계층에 보다 높은 공제 한도액을 적용
 - 특히 중하위 계층의 경우 공제 한도액을 현재 퇴직연금과 합산하여 300만원인 것을 개인연금과 퇴직연금을 분리하여 각각의 경우에 300만원을 공제 한도액으로 생각해 볼 수 있으며, 정책효과에 따라 이를 단계적으로 상향조정하는 것도 고려할 필요가 있음

- 일정소득 이하의 소득이 매우 낮은 계층의 경우 세제적격 개인연금에서 요구하는 기간 충족 시 개인의 납부금액에 비례한 금액을 정부에서 보조하는 방안 고려
 - 이는 이들이 정부의 보조가 없었으면 개인연금에 가입하지 않았고, 이에 따라

노후빈곤으로 국가재정의 부담을 증가시킬 수 있으며, 또한 근로자의 경우 기업차원의 보조가 있다는 점을 고려하면 타당성이 있음

- 자산운용방법의 다양화를 통해 개인연금가입자의 자산운용 선택폭 확대
 - 수익률제고, 개인특성에 맞는 선택 가능성제고 등을 개인연금의 활성화에 기여함

(3) 역모기지제도 확대

(가) 필요성

- 우리나라는 금융자산 비중은 낮고 부동산 등 실물자산 비중이 높으며 특히 은퇴를 앞둔 고령자 계층의 실물자산에 대한 편중 현상이 심함
 - 은퇴자의 순자산 중 금융자산은 7.5%, 부동산자산은 91.4%(9,345만원)('08. 노동연)

〈표8〉 주요국가의 부동산 및 금융자산 비중

구 분	한국('06)	미국('05)	일본('04)
부동산 비중	78%	42%	39%
금융자산 비중	22%	58%	61%

자료 : 삼성금융원, '가계금융 이용실태' (2006)

- 베이비붐세대 은퇴 및 부동산시장 침체로 생계유지를 위한 실물자산 현금화 곤란이 예상되며, 향후 고령층 보유 부동산에 대한 유동화가 원활하지 않을 경우, 노년층 소득확보에도 어려움 발생 가능
 - 미국, 일본의 경우 베이비붐세대의 은퇴와 함께 35~54세 인구가 감소하는 시기에 주택가격이 하락. 우리나라도 35~54세 인구가 감소하는 '11년부터 부동산시장 침체 우려

(나) 주요 정책 내용

□ 저소득층을 위한 공적역모기지제도 도입

○ 저소득층의 경우 적용 조건을 완화하고 대출이자를 하향조정.

- 저소득층의 경우 대부분 근저당 설정을 통하여 주택구입 또는 긴급자금 대출을 사용하고 있으므로, 이를 완화하도록 함.

※ 현재의 적용 주택 조건:

- ▶ 주택가격은 시가 9억원 이하
- ▶ 권리침해(경매신청, 압류, 가압류, 가처분, 가등기 등)가 없는 주택
- ▶ 저당권 및 전세권, 임대차계약이 없는 주택
- 주택가격에서 설정된 권리금액을 차감한 금액을 기준으로 주택연금을 이용할 수 있도록 함.

- 관련 경비 및 대출이자를 50%로 하향 조정.

- 도시근로자 가구 월평균 소득 50% 이하자(안) 등으로 저소득층 기준을 설정하여 적용범위 명확화.

※ 미국: 저소득층일수록 주택금액의 상한액이 작고 이용비용이 저렴하며, 고소득층일수록 상한액이 큰 반면, 이용비용이 비쌈

- 저소득층 대상:HECM, 중산층 대상 FNMA의 Home Keeper

※ 일본: 저소득층을 위한 공적 모기지 제도인 장기생활지원자금 대출제도 및 요보호 세대를 위한 신대출 자금제도 도입

사적 소득보장제도 확충 관련 쟁점

- 다층소득보장체계 구축에 있어 공적연금과 사적연금의 적절한 역할분담과 비중에 대한 논의 및 공감대 형성
 - 공적연금이 주된 역할을 담당하고 퇴직연금과 개인연금은 보완적인 역할 수행
 - VS. 공적연금과 사적연금의 균형 발전, VS. 공적 연금보다 사적연금의 높은 비중
- 개인연금의 활성화를 위한 소득별 소득공제 차별화 및 개인연금 만기납부를 위한 납부금액 비례형 정부보조의 타당성 검토
- 저소득층을 위한 공적 역모기지제도 도입의 타당성 검토

나. 주제 2: 따뜻하고 활기찬 고령사회를 위한 통합실행조직 운영방안
(손성동 미래에셋퇴직연금연구소 연구실장)

따뜻하고 활기찬 고령사회를 위한 통합 실행조직 운영 방안

2010년 6월 23일

미래에셋퇴직연금연구소

MIRAE ASSET
미래에셋퇴직연금연구소

490

제 2 차 저출산고령사회기본계획
대토론회

목 차

- I. 검토배경
- II. 따뜻하고 활기찬 고령사회를 위한 3대 추진방향
- III. 따뜻하고 활기찬 고령사회를 위한 10대 세부 추진과제

MIRAE ASSET
미래에셋퇴직연금연구소

I. 검토 배경 - 노후준비 개념의 불균형

재무적 준비에 관심 집중

노인의 4大 괴로움 : 궁핍, 질병, 고독, 죽음

효율성

차가운 이성과
경제 논리

VS.

휴머니즘

자본주의도 따듯
할 수 있다

MIRAE ASSET
미래에셋투자증권연구소

I. 검토 배경 - 고령화시대 사면초가에 빠진 대한민국

노후는 길고, 준비기간은 짧다

국민연금은 줄어드는데, 자조노력에도 구멍이 뻥

노후는 아름답다지만, 그것은 남의 일

고령화는 KTX를 타고 땀, 우리는 뚝배기를 타고 유유자적

체계적·종합적
정책 추진 필요

전담 실행조직(노인복지공단) 설립

- 자원과 정보의 효율적 배분
- 민·관 합동 작전
- 복지부는 정책입안과 컨트롤타워 역할

MIRAE ASSET
미래에셋투자증권연구소

II. 따뜻하고 활기찬 고령사회를 위한 3대 추진방향

1

정보불균형 해소

- 정보채널 일원화&다양화
- 전국민적 은퇴교육 활성화
- 고령자 전용 콜센터 운영

2

일하는 삶의 연장

- 고령자 인력뱅크 운영
- 세대간 결합을 위한 티칭 프로그램
- 노인회관과 어린이집의 결합
- NPO 설립 지원 및 감독

3

건강한 삶의 추구

- 고령자 전국체육대회 개최
- 노인간병 요양제도의 개선
- 고령사회 열린공동체 캠페인

MIRAE ASSET
미래에셋퇴직연금연구소

III. 따뜻하고 활기찬 고령사회를 위한 10대 세부 추진과제

① 정보채널 일원화&다양화 → 정보불균형 해소

노인복지공단(가칭)

·고령자 대상 정보제공채널 통합관리

- TV(실버방송 有), 라디오, 홈페이지 등
 - 필요정보 제공
 - 국민연금 수급자에게 종합 은퇴생활 은퇴지 제공
- ※건강보험 월간지 '건강IN' 참조

기업

- 정년 퇴직자에게 적극 안내
- 필요시 근로자에게도 제공

MIRAE ASSET
미래에셋퇴직연금연구소

Ⅲ. 따뜻하고 활기찬 고령사회를 위한 10대 세부 추진과제

② 전국민적 은퇴교육 활성화 → 정보불균형 해소

노인복지공단(가칭)

·은퇴교육 프로그램 개발 및 강사양성, 파견

- 강사 Pool 확보
- 고령자 중 강사 선발
- 선배 고령자가 후배 고령자에게 ‘은퇴생활 만끽하기’ 교육
- 동사무소 및 백화점 문화센터 등과 연계

기업

·기업내 은퇴교육 도입

- 고령화시대 은퇴교육은 기업의 사회적 책임
- 연령대별 · 직급별 교육
- 와이어하우저, 매일유업 등 참조
- 노인복지공단에 강사추천
- 공단의 강사 및 콘텐츠 적극 활용

MIRAE ASSET
미래에셋자산운용연구소

Ⅲ. 따뜻하고 활기찬 고령사회를 위한 10대 세부 추진과제

③ 고령자 전용 콜센터 운영 → 정보불균형 해소

노인복지공단(가칭)

· 고령자 도우미, 콜센터 설립

- 일상생활(집 버리기, 전기시설 수리 등), 응급상황 등에 대비
- 다산 콜센터 B/M
- 동사무소 등을 통해 전국 노인가구에 이용방법 스티커 배포

기업

·임직원의 등록지원

- 임직원의 집과 가까운 거리의 노인가구를 연결
- 노인가구의 일상생활 지원
- 기업내 사회봉사조직과 Hotline 구축

MIRAE ASSET
미래에셋자산운용연구소

Ⅲ. 따뜻하고 활기찬 고령사회를 위한 10대 세부 추진과제

④ 고령자 인력뱅크 운영 → 일하는 삶의 연장

노인복지공단(가칭)

·고령자 인력뱅크 설립

- 산재되어 있는 고령자 취업알선센터 총괄 관리
- 은퇴를 앞둔 근로자 DB 구축(연령별/직무별/지역별/성별 등)
- 근무지 경력인증제 도입을 통해 정보비대칭 해소
- 장기파업 대체인력, 자원봉사, 사회근로 등에 활용
- 고령자 인력뱅크는 취업알선을 뛰어넘어 고령자의 생활전반에 도움을 주는 방향으로 운영(재교육, 독거노인 이어주기, 취미생활 등)

기업

·고령자 인력뱅크 운영 지원

- 최종 근무지에서 희망자에 한해 인력뱅크로 DB 전송

·인력뱅크를 통해 고령자 역량 적극 활용

MIRAE ASSET
미래에셋자산투자연구소

494

Ⅲ. 따뜻하고 활기찬 고령사회를 위한 10대 세부 추진과제

⑤ 세대간 결합을 위한 티칭 프로그램 → 일하는 삶의 연장

노인복지공단(가칭)

- 노인은 의미(가치)의 수호자일 때 행복
- 유치원, 초/중/고 등에서 전문지식 전파 기회 제공
- 고령자 인력뱅크 활용

기업

MIRAE ASSET
미래에셋자산투자연구소

III. 따뜻하고 활기찬 고령사회를 위한 10대 세부 추진과제

⑥ 노인회관과 어린이집의 결합 → 일하는 삶의 연장

노인복지공단(가칭)

- 국가 또는 자치단체에서 운영하는 노인회관의 경우 어린이집 설립토록 지원
- 자연스레 세대간 연결

기업

- 어린이집 운영시 인근지역 노인들이 활용할 수 있는 공간 확보
- 고령자인력뱅크에 노인 전문인력을 강사로 활용

MIRAE ASSET
미래에셋투자증권연구소

III. 따뜻하고 활기찬 고령사회를 위한 10대 세부 추진과제

⑦ NPO 설립 지원 및 감독 → 일하는 삶의 연장

노인복지공단(가칭)

- 노인들은 의미있는 시간을 보낼 자리를 희망
- NPO법 제정

기업

- NPO와 연계한 사회공헌 활동 전개
- 임직원의 NPO 가입 지원

MIRAE ASSET
미래에셋투자증권연구소

Ⅲ. 따뜻하고 활기찬 고령사회를 위한 10대 세부 추진과제

⑧ 고령자 전국체육대회 개최 → 건강한 삶의 추구

노인복지공단(가칭)

- 체력은 건강보험 재정건전화의 초석
- 현행 전국체전에 고령자 부분을 신설하거나 별도의 대회 개최

기업

- 인근 지역 고령자에게 운동장, 체육시설 등 적극 대여

MIRAE ASSET
미래에셋투자증권연구소

Ⅲ. 따뜻하고 활기찬 고령사회를 위한 10대 세부 추진과제

⑨ 노인간병 요양제도의 개선 → 건강한 삶의 추구

노인복지공단(가칭)

- 노인간병의 주 담당자인 딸과 며느리 지원 필요
- 요양제도의 외래진료화 유도
- 요양관련 공적자금 재배분

기업

MIRAE ASSET
미래에셋투자증권연구소

Ⅲ. 따뜻하고 활기찬 고령사회를 위한 10대 세부 추진과제

⑩ 고령사회 열린공동체 캠페인 → 건강한 삶의 추구

노인복지공단(가칭)

· 젊은 주부는 옆집 노인의 장을 봐주고, 옆집 노인은 이웃집 아이 돌보기

· 동사무소, 아파트관리사무소, 지역의 부녀회 등 적극 활용

기업

· 사회공헌활동의 일환으로 임직원에게 적극 추천

MIRAE ASSET
미래에셋자산운용연구소

4. 토론

가. 김상균 (좌장: 서울대학교 사회복지학과 교수)

- 본 토론회는 제2차 저출산고령사회 5개년 계획을 준비하기 위한 여론 수렴 목적을 가진 토론회로 9개 소주제 중 하나로 진행되는 토론회임. 이 점을 감안하고 토론해 주시기 바람.
- 본 토론은 제2차 저출산 고령사회 기본계획에 무엇을 담을 것인지에 대해 토론하는 자리이므로, 제1차 저출산 고령사회 기본계획에 대한 평가와 제2차 저출산 고령사회 기본계획에서 다뤄야 하는 점, 제1차 계획과 제2차 계획이 어떻게 이어져야 하는가를 유념하여 토론해 주시기를 부탁드립니다.
- 본 토론회의 기획과는 보건복지부임. 이를 고려해서 보건복지부를 도와줄 수 있는 내용들을 토론해 주길 바람.

나. 구인회 (토론자: 서울대학교 사회복지학과 교수)

- 노후소득보장제도체계와 관련해서 적극적인 계획이 필요하다고 생각한 시점에서 좋은 토론회라고 생각함.
- 정경희 박사님의 발표 부분 중, 공사연공의 다층적 노후소득보장체계 부분을 살펴보면, 큰 변화 없이 개혁과 개선을 통한 정비로 보여졌음. 또한 재정안정성을 유지하기 위해서 보험료 인상이 필요한 것이 아닌가에 대한 쟁점과, 사각지대해소를 위한 대책에 대해서도 시사를 하신 것 같음.
- 본인은 기본적인 지향에 있어서는 받아들이는 입장이나, 몇 가지 우려할 만한 논의 사항을 말씀드리고자 함.
- 첫째, 말씀하신 인들이 성공한다고 해서 노후소득보장체계를 구축하는 문제가 해결될 것인가에 대해서는 의문이 듦. 저출산 문제에 대한 현재의 획기적인 변화가 전제하지 않은 상태에서는 해결점을 찾기 어렵다고 생각함. 기본적으로는 해답이 나오기 위해서는 현재의 저출산 문제에 대한 변화를 필수적인 전제로서 설정하는 것이 필요하다고 생각함. 또한 고령화와 관련해서 노인경제활동 활성화 문제 등이 함께 논의되고, 이런 것이 전제된 상태에서 노후소득보장 비전을 세우는 것이 맞다고 생각함.
- 둘째, 소위 탈산업화시대가 도래한 상황에서, 서구의 전통적인 복지국가 전성시대의 모델을 전제로 하고 있는 안정된 고용기반을 가지고 있는 연금제도 등에서 크게 벗어나지 않는 점진적 대책이 실효성 있는 결과를 가져올 것인가에 대한 의문이 듦.
- 셋째, 현재 안에서 상충적인 요소가 있는 것 같음. 재정적인 안정을 위한 보험료 인상(9%에서 12%로)을 이야기했는데, 이런 제안과 사각지대 해소에 대한 대책이 공존할 수 있는 성격의 것인지에 대해 생각해 볼 필요가 있음. 현재 보험료9%인 경우에도 가입하지 않는 층이 있는데, 보험료를 올리면 오히려 사각지대를 확대하게 되는 것은 아닌지 생각함.
- 본인의 생각으로는, 우리나라의 연금이 개발국가나 발전국가 시대의 특성 속에서, 발전국가 유산속에서 발생된 것이 아닌가하고 생각함. 이런 구조이다 보니, 서구

역사에서 강조되었던 사회권의 권리 강조 등이 취약한 상태에서 너무나 큰 변화를 맞이하면서 다양한 문제들이 나타난 것 같다고 생각함. 그런면에서보면 국민연금개혁 등이 하나의 발전이었으나, 그 이후로는 정체된 상태인 듯 함. 현재의 기본적인 개혁의 방향은 노인빈곤을 해결하는 방면에서 노후소득보장체계방향으로 가야한다고 생각함. 재정안정화 측면에서 보면, 당장은 보험료 인상보다는 급여 감소율을 시간적으로 더 당겨서 하는 것이 현실적으로 재정안정화의 방면이며, 현재의 확정급여형에 확정기여형을 도입하는 게 강조되어야 한다고 생각함. 그리고 사각지대 해소와 관련해서는 기초노령연금을 서구 복지국가 황금기의 형식으로 가는 것은 환상이며, 공공부조형으로 가면서 수준을 조금 더 높이는 것이 좋다고 생각함. 사각지대해소를 위해서도 현재 고용 불안정한 구조 속에서는 기업보다는 사업단위의 조직원리를 구성해본다던가, 공적인 연금에 자영업자를 가입시키는 것은 한계이므로 자발적으로 가입시키는 원리를 도입하고, 여기에 강한 정부의 지원을 결합하는 것이 좋다고 생각함.

다. 김성숙 (토론자: 국민연금연구원 연금제도연구 실장)

- 정경희 박사님 발표와 관련해서 전반적인 큰 틀 정리를 잘 해 주셨고, 큰 틀에는 동의하나, 다양한 정책을 제시하면서 정책 간 상충을 볼 수 있었음. 정책의 우선순위 역시 설정되지 않은 점 역시 보임. 다층적 노후소득보장을 큰 틀에서 제시한 그림은 있으나 구체적으로 어떻게 할 것인가는 나와있지 않아서, 기본계획에 구체적으로는 들어가기 어렵겠다는 생각이 듦.
- 빈곤 실태에서, 빈곤에 대한 실태는 베트남 공식 빈곤율(60대 이상)17.9%로 나와 있음. 그런데 자료에는 더 높게 나와 있음. 베트남은 절대 빈곤은 3%라고 함. 국가 간 빈곤에 대한 개념이나 측정방식이 다르므로 빈곤율에 대해서 국가 간 비교가 어려울 것이라고 생각함.
- 구체적인 정책 제안 중에서 국민연금 재정 안정화 방안에서 자동안정화장치를 제안하셨는데, 사실 이것은 급여의 미세조정장치로, 보험료를 다 올려서 더 이상 오르기 어려운 경우 급여를 깎아내리는 장치임. 그런데 보험료에 대해서는 상향조정

을 한 상태 다음의 정책제안이라고 생각해서 우선순위에서는 떨어지는 정책제안이라고 생각함. 자동안정화장치를 제안하면 급여수준이 인구구조에 따라 떨어진다는 것을 감안해서 만든 장치인데 급여수준을 40%를 유지한다고 하였으므로, 어디까지 떨어뜨릴것인가가 연구가 되어야하는데 이것이 나오지 않음. 급여를 그대로 두고 자동안정화장치를 하지는 것은 모순됨.

- 급여수준 외에는 장기보험료부담수준 및 장기재정안정화 목표가 제안되지 않아 이런 경우에는 구호수준으로 그칠 수 있음.
- 국민연금 사각지대 해소에서 저소득층 지역보험 가입자 지원은 예전부터 제안된 매력적인 제안이지만 다음과 같은 한계 때문에 시행되지 못하고 있는 것임. 우선 차상위 이하인 자를 가려내야 한다고 제시했는데, 차상위 이하자를 골라낼 수 없어서 실시하지 못하고 있는 것임. 타깃팅의 문제가 있음. 지역가입자 9백만명 중 소득자료가 없는 자가 7백만명이고 이중 대상자를 골라내려면 자산조사를 해야하는데에 따른 어려움이 있음. 또한 국민연금은 개인단위라 대상자를 골라내기 어려움. 여러 가지 문제로 저소득층 보호 지원을 한다면, 이것보다는 특수형태 근로자라던가 중증장애인인데 보험료 납부하기 어려운 장애인처럼 타게팅이 명확한 저소득층을 대상으로 하는 것이 타당하다고 생각함.
- 사각지대 해소와 급여적절성은 다 해결해야 하는 문제이지만, 서로 경쟁하는 목표이므로, 각각을 어디까지 할 것인지에 대한 목표를 설정해야함. 한꺼번에 할 수 없으므로 단계별로 수준을 세워서 접근해야함.
- 공적연금의 근로유인 제고와 관련하여 부분연금도입을 이야기하셨음. 이는 선진국가에서 도입하는 경향이 있는데, 우리나라는 20년을 가입한 연금수급자의 평균 연금액이 50~60만원밖에 안됨. 부분연금하면서 한다면 노후 연금액이 떨어지고, 조기노령연금이 이미 있는데, 이를 실천할 때는 세전 300백만원해도 연금하고 둘 다 받을 수 있으므로 이미 조기노령연금이 이런 역할을 하므로, 당장은 현재 상황에서는 맞지 않는 정책이라는 생각이 듦
- 개인연금활성화에서 국고지원이 나오는데, 국민연금에도 국고지원을 해야 하고, 저소득층 사적보험가입자에게도 국고를 지원해야하는데, 국고를 어디에 지원해야하는가에 대한 문제가 있음. 독일은 사적연금이 발달되어 있지 않아서 국고를 지원하지

- 만, 우리나라는 국민연금도 가입 안하는 형편에, 국고에서 돈이 다 나올 수 없으므로 어느 것이 우선인지 우선순위를 정해야 하며, 본인은 공적연금이 우선이라고 생각함.
- 역모기지제도 측면에서 실제로 시행할 때는 저소득층은 주택이 거의 없거나 가치가 없는 주택인데 현실적으로 실행가능성에 대해 의문이 드는 정책임
 - 안 하나 하나는 좋은 방안이나 자원이 제한되어있으므로 효율적인 분배가 필요하며, 선진국과 환경이 다르다는 것을 고려하면서 우리에게 맞는 제도를 선택적으로 도입해야하며, 우리상황에 대한 분석이 필요하겠다는 생각이 듭.
 - 손성동 발표자의 부분에서는, 노인에 대해 복지공단을 세울 정도로 노인을 위해 사회재원을 집중투자하는 것이 타당한지, 한 공단에서 노인에 대해 전부 다 다루는게 가능한가라는 의문이 듭. 사업을 하기에는 많은 자원이 필요한데 공적기금이 들어간다면, 자원배분에 있어서 경쟁과 갈등관계가 우려됨. 한 계층에게만 몰아주는 것이 가능한가 라는 생각이 듭.
 - 노인의 모든 욕구를 한 공단에서 처리한다는 것은 어렵다고 보는 이유는, 노인이 소득계층별, 교육수준, 건강상태, 지역상태 따라 욕구가 다 다른데 욕구에 따른 정의가 다 있어야 하고, 이에 대한 논의가 필요한데 한 조직에서 하기에는 어려울 것이라는 생각이 듭. 제안된 아이디어들이 모두 복지부, 재경부, 문화부 등에서 하는 일인데 모두의 협조도 어려울 것이라고 생각함. 필요한 부분은 조직을 세우지만 기존의 조직이 하던 일은 기존조직이 하는 것이 더 효율적일 것이라고 생각함. 또한 정책우선순위를 세우고 각각에 대한 해결방안을 세워야 할 것임. 예를 들어 은퇴에 대한 잡지나 생활 설계는 국민연금관리공단에서 해왔고 하고자하는 부분이므로 전국적으로 활성화하고, 고령자인력뱅크는 전국망이 필요하므로, 전국망을 만드는 별도조직을 만드는 것이 더 효율적일 것이라고 생각함.

라. 김상균 (좌장: 서울대학교 사회복지학과 교수)

- 프로그램의 우선순위, 당장 실현가능할만큼의 구체성, 재정안정성이 있어야 하는데, 재정부분은 빼더라도 앞의 두가지(우선순위, 실현가능한 구체성)는 있어야 하지 않겠는가 라고 생각함.

- 따라서 발제자에게 수치를 달라고 하기 보다는 각자 토론자들이 우선순위를 발표해주는 것이 도움이 될 것이라고 생각함.

마. 이상철 (토론자: 한국경영자총협회 팀장)

- 저출산 고령화 현상은 ‘해결’을 논하기에는 너무 깊숙이 자리 잡은 문제임. 저출산 고령화를 단번에 해결하는 정책적 추진보다는, 저출산 고령사회 현상을 받아들이고 이에 맞는 복지시스템이나 경제환경을 맞춰나가게 해야 하지 않나 생각함.
- 2006~2010년간 제1차 저출산 고령사회 기본계획이 수립되어 시행되었는데, 경영계는 1차에 대해 이렇게 판단함. 비용지출형 제도에 초점을 맞추게 아닌가. 2007년 기초노령연금 도입, 2008년 장기요양보험등이 들어가긴 했지만 초기 추계를 잘못해서 과도한 예산이 투입되고 있으며, 지속적으로 늘어나는 구조임.
- 이런 점에서 본다면 제2차 저출산 고령사회 기본계획에서의 방향은 기본 전략은 생산에 참여하는(조세를 부담하는 인력의 비율)비율이 걱정수준 이상으로 유지되게 하는 것이어야 함. 가급적이면 고령층에 대한 직접적 소득지원방식보다는 노동시장의 유연화 등을 통한 일하고자 하는 고령인력이 마음껏 일할 수 있는 분위기를 만드는 것이 중요하다고 생각함. 기업에서 고령인력을 쓰고 싶어도 못쓰게 하는 임금체계와 같은 몇 가지 문제가 있음. 좀 더 노동시장이 유연화가 된다면 생산성이 떨어지는 인력을 처리하는 시스템이 된다면 생산성 있는 인력은 계속 가져가는 구조가 되면 좋음. 결국에는 장기적이고 안정적으로 가져가기위해서는 고령인력의 고용을 활성화시킬 수 있는 노동시장환경을 만들어주는 것이 가장 기본적이고 우선적인 내용이라고 생각함.
- 정경희 발표자의 부분에서, 사실 복지정책을 강화하면 기업에서는 비용부담이 되므로 부정적인 측면이 있음. 그럼에도 불구하고 저출산 고령사회문제는 해결해야하는 문제이기 때문에 기본적인 방향에 대해서는 공감함.
- 공적연금체계 개선에서 보험료 인상 논의가 필요하다는 것과 특수직연금개혁이 필요하다고 했는데, 이 중 우선순위를 생각하면, 국민연금에 대해서 보험료율이 문제가 아니라 내부적인 문제가 있음. 많은 부분 좋아지긴 했지만 신뢰도가 절대적으로

낮은 수준임(연금액이 낮다, 직장파직연 간의 형평성 논란 등). 특수직연금개혁에 있어서 전적으로 동의하나 이 부분이 먼저 개혁이 되고 국민연금 보험료율을 고지던가 해야 함. 그렇지 않으면 형평성 논란이 붙어질 것임. 공적연금체계개선에서는 보험료율인상을 반대하는 것은 아니지만, 연금개혁시기가 3년 정도밖에 되지 않았고, 보험료인상을 논의하기에는 경제적상황이 좋지 않으므로, 먼저 특수직연금개혁을 하고 그 후 국민연금 개혁하는 것이 나을 것이라고 봄.

- 사각지대해소를 위해 노력하는 것은 좋는데 특수직근로자를 가입형태에 포함시킨다 등과 같은 강제적 가입은 기업입장에서는 곤란하다고 생각함. 보험설계사가 대표적 예인데 4대보험 적용 논의가 됐던 삼성생명의 경우 4대보험이 적용되면 한 번에 몇천억을 부담해야하는데 기업경영에 악영향이 되고 그렇다면 강제가입보다는 사회적 합의나 기업부담도 고려한 논의가 필요함.
- 우선순위 면에서 본다면 사적소득보장제도 확충을 올려서 봐야한다고 생각함. 공적 재원을 가지고 연금(노후소득보장)은 한계가 있다고 생각함. 이런 부분보원을 위해 사적보험시장을 활성화시켜야 함. 그러기위해 퇴직연금활성화도 좋은 정책이 될 수 있음. 퇴직연금 활성화를 위해서 추진하는 법이 근로자퇴직급여보장법인데 2009년 상정되어 아직 통과되지 못하고 있음. 기업에서는 법이 통과돼야 진행되는데 국회에서 논의조차 안 되고 있는 상황에서 이런 방향들이 사회주최들이 협조해줘야 하는 부분이라고 생각함. 국회에서 법을 빨리 통과시키는 등 지원이 필요함.
- 전체적으로 볼 때 공적연금체계를 강화할 필요는 있으나 전적으로 의존하는 것은 위험하다고 봄. 재정부분에서 정부적자수준이 우려할 수준은 아니나 매년 3%씩 급격히 증가하므로 향후 문제가 될 것이라고 생각하므로, 재정을 좀 고려해야 하지 않겠나 하는 생각이 듭.
- 손성동 발표자의 부분은, 굉장히 신선하고 아름답다고 생각함. 내용이 신선하기는 하지만, 사회적 구조자체가 제시한 내용이 가능할까 싶기도 하고, 노인을 위한 공단설립보다는 기존 기관이나 사업을 보완·사용하는 것이 좋을 것이라고 생각함. 과거에도 별도공단을 설립해도 방향이 이상하게 흘러갔었으므로, 신중하게 생각해서 진행해야 할 필요가 있음.

바. 문형표 (토론자: 한국개발연구원 경제정보센터 소장)

- 주제 자체가 상당히 광범위한 부분임.
- 다층적 노후소득보장과 관련해서 말하고픈 것은, 다층 노후소득보장을 구축하지는 정책적 수단이지 목표가 아님. 정책적 목표는 노인빈곤을 어떻게 방지할 것인가임. 정책목표우선순위를 이에 두고 전개를 해야한다고 생각함.
- 그렇게 본다면, 우리나라 노인빈곤은 정말 심각함. 그 이유는 연금이 너무 늦게 도입되어서임. OECD국가와 비교할 때 빈곤이 높을 수밖에 없음. 심각한 문제이지만 한번에 해결하기 위한 대폭적인 제도개혁이나 대책을 마련하는데는 한계가 있음. 힘들지만 시간을 가지고 단계적으로 해결해나가는 것이 필요함.
- 그 문제에서 가장 필요한 것은 국민연금가입범위 확대라고 생각함. 가입범위확대에 있어서 연금사각지대는 3가지 분류로 나뉨. 첫째, 기존에 가입을 못한 기존노인층, 둘째, 영세자영업자나 소득활동자이나 납부예외자로 있는 자, 셋째, 무소득층(전업주부 등)임. 이들에 대한 조치가 필요함. 기존노인층에 대해서는 기초노령연금이 들 어왔으나, 노인빈곤을 생각한다면 10%줄일 수 있는데 그에 들어가는 돈은 막대함. 좀 더 타게팅된 접근이 필요함. 예를 들어 10%노인에게 30만원 주는 것보다 20% 노인에게 10~20만원 주는 게 더 좋다고 생각함. 1인1연금이 되도록 가입을 확대 해야함. 전업주부도 연금가입을 유도해야함. 납부예외자에 대한 문제해결도 마련해야 함.
- 지역가입자에게 납부예외자에게 50%지원을 해주자는 의견에 대해 본인은 다르게 생각함. 납부예외자를 보면 상당부분 임시직 근로자임, 법적으로 보면 사업장가입자이나 가입이 안 된 경우임. 고용주나 개인이 경제적 부담 때문에 가입하지 않음. 국가가 4.5%내주는 것은 악덕고용주가 낼 돈을 국가가 내주는 것임. 조금 다른 접근이 필요하다고 생각함. 어떤 식으로든 사업장가입자로 만들고 이렇게해서도 힘들다고하면 그 때 도와주는 형식으로 해야한다고 생각함.
- 개인연금과 퇴직연금도 상당히 중요함. 국민연금의 신뢰도에 대해 이야기하는데 거꾸로 묻고픈 게 개인연금과 퇴직연금의 신뢰도가 얼마인지. 본인은 신뢰하지 않음. 개인연금을 도입할 때 노후소득보장 때문에 한 것이 아님. 퇴직연금제도도 도입 시

노동부에서 제도디자인시 공급자들에게 너무 의존함. 결과적으로 둘 다 공급자편의 위주로 디자인되어있음. 예를 들어 개인연금에서 어느 정도 수익률을 받고 있는지 잘 모르고, 이것이 세제혜택을 받는 제도임에도 가입자가 응당 받아야할 정보제공을 못 받고 있음. 최근 개인연금제도에서 이동성을 보장해준다고 하지만, 후에 해약하거나 바꾸려고하면 위약금도 많이 내야함. 이런 문제는 다 공급자 위주의 디자인이기 때문임. 퇴직연금도 그런 측면이 상당히 많음. 그러므로 개인연금과 퇴직연금도 다시 디자인해야 할 때라고 생각함. 퇴직연금에 대해 몇 분이 말씀하셨지만, 퇴직급여보장법 2년 넘게 걸리고 있음. 얼마나 정부나 국가가 문제의 심각성을 알고있는지 모르겠음. 또한 세제혜택위주보다는 수급권확대 방향으로 바뀌어야 함. 정박사님이 저소득층에게 소득공제를 해주자고 했는데 실제로 저소득층은 별로 이 부분이 없음. 이를 고려해야함

- 손성동 발표자의 경우, 공단이 있으면 좋겠지만 스스로 확신은 못하겠음. 종합적인 노인을 아우르는 공단이라면 왜 노인복지공단이며 복지부가 주관인지, 이왕이면 노인공단이고 다양한 부서가 함께하길 바람.

사. 석재은 (토론자: 한림대학교 사회복지학과 교수)

- 2018년에 고령인구가 14%가 되면서 고령사회가 되고, 그 다음해에 제3차년도 기본계획이 들어가므로, 제2차 저출산 고령사회 기본계획에 고령사회에 부합하는 시스템을 해놓지 않으면 안 되는 긴급한 준비단계임.
- 노후소득보장체계관련 많은 이야기를 해왔지만, 하나의 제도문제는 아니라고 생각함. 고령사회에서 자원이 제약되는 상황에서 비생산인구라고 불리는 노인인구를 포함해서 분배를 어떻게 할 것인가. 분배시스템을 어떻게 재구축해야할 것인가의 문제라고 생각함. 분배시스템의 재구축과 관련하여 다층소득보장체계도 오랫동안 듣다 보니 당연하다고 생각하고, 그러보면 이미 다 되어있는 것 같이 보임. 그러다보니 지속가능한 시스템으로 본다면 실제로 의미하는 바가 무엇인가는 생각해볼 필요가 있음. 본인이 생각하기에는 다층소득보장체계의 필수요소는 국가보장만으로는 한계가 있음. 여러 가지 소득보장이 믹스가 되어야 함, 두 번째, 우리의 미래가 굉장히

불확실해서 노후소득보장을 몇 세까지 해줘야할지도 부정확하며, 일할 수 있는 인구가 줄어든다는 것 자체가 불확실한 사회에서 불확실한 미래에서 임금이나 분배 구조 자체를 불확실한 미래에 탄력적, 유연하게 적용하도록 구조를 마련할 것인가가 핵심이라고 생각함. 하나하나의 층마다 목표가 다르고 재원이 다르고 대상수가 다름. 그 층층을 독립적으로 움직이게 할 수 있게 하지 않으면 안된다가 핵심이며, 이것이 구조적인 지속가능성을 확보하는 방법이라고 생각하는데, 현재 시스템이 이렇게 하는가에 대해서는 항상 반문하고 있음.

- 구조적인 지속가능성에 충실해서 생각한다면 가장 중요한 것은 노후소득보장체계에 서의 국가의 역할이 재편되어야 함. 국가의 핵심기능을 무엇으로 잡을 것인가가 중요한데 모든 사람이 공감할 수 있는 형평성 보장과, 노인이 먹고 살 수 있도록 하는 것이 국가의 역할임. 나머지 적정소득보장 등은 국가가 환경조성역할을 통해 해야 함. 그러므로 핵심역할에 있어서 우선순위가 있을 것임.
- 기초노령연금의 경우 지금은 모호한 정체성을 가지고 있지만, 세대간 부양의 합의를 통해 결정되어 모두가 받아야 한다고 생각함.
- 국민연금과 특수직연금과 관련해서는 소득보장의 역할을 하는 층으로 발전해 나가야 함. 그렇게 본다면 보험료를 2%정도 높이는 것이 필요하다고는 생각함.
- 노후소득보장역할을 하려고 하면 퇴직연금이나 개인연금이 역할을 해줘야 함. 국가가 이를 조성해줘야하는데 수단이 없어보임. 좀 더 획기적인 뭔가가 있어야 함.
- 가장 강조하고픈 것은 기초노령연금의 층에 세대 간 부양의 층은 독특한 의미를 가짐. 그 부분은 세대 간 부양의 기능 등을 살려야 함.
- 손성동 발표자 부분에서, 본인은 앞으로의 사회는 분명히 저비용으로 고품질의 삶을 살기 위해서는 커뮤니티 내에서 상호 공동체의 삶이 되어야 할 것이라고 말해왔는데, 이를 잘 담았다고 생각함. 공단 아이디어는 사실 적절하지 않으며, 지역 사회 자체에서 풀뿌리.이루어지는 조직이 바람직하다고 생각함. 오히려 공단 내에서 주어진 비전 등을 가지고 가야한다고 생각함.
- 향후 5년간 세대간 분배의 규칙이 생겨서 실행되어야 함. 기초노령연금과 국민연금 양자 간의 성격을 확실히 정리하는 것이 우선순위임.

아. 안은미 (토론자: 한국노동조합총연맹 사회정책부장)

- 다층노후소득보장체계에 대해 중점적으로 말하고자 함
- 다층노후소득보장체계에서 1층은 공적연금으로 최소한의 생활을 보장해 주는 것이고, 2층은 표준적인 생활의 보장, 3층은 여유로운 생활을 보장을 말함.
- 빈곤하지 않고 먹고 살만하기 위해서는 노후에 소득원이 있어야한다는 걸 알고있지만, 대부분 이를 알고 있으면서도 당장 먹고살기에 급급함. 본인의 노후를 준비하는 사람들은 반 정도밖에 되지 않으며 전체 노동자를 본다면 더 적을 것이라고 봄. 노후에 대한 문제제기가 계속되면 이에 대한 인식이 높아질거라고 생각함.
- 기초노령연금이 전체노인의 70%에게 돌아가지만 급여수준이 낮기 때문에 성격이 애매함. 기초노령연금을 국민연금으로 통합해서 하고, 최소한 기초연금과 국민연금이 합해서 소득대체율이 55~60% 되어야한다고 생각함.
- 다층노후소득보장체계를 이야기하려면 우선순위를 이야기해야하는데, 공적연금을 탄탄히 세우고 사적연금을 역할에 맞게 쌓는게 우선시 되어야 함. 공적연금이 제 역할을 찾으면 국민들이 타 연금에 대해서도 생각할 수 있을 것이라고 생각함.
- 건강보험 같은 경우 보장성강화와 보험료인상을 함께 이야기하고 있음. 건강보험이 얼마나 필요하고 무엇을 실천하는 것이 필요한지 알기 때문에 가능한 일임. 그러므로 이런 식의 접근이 필요함.
- 정경희 발표자 부분에서, 첨언하자면, 정부주도의 일자리에서는 연금의 사각지대가 생기지 않게 먼저 모범을 보여야 함.
- 1층과 2층을 다 받아도 여유롭지 못할 수 있음. 퇴직연금과 정년연장에 대한 고민을 함께 하길 바람.
- 공적연금구축에 대한 코멘트에서, 퇴직연금에 대한 문제를 좀 더 말하겠음. 퇴직연금 도입당시 많은 문제가 있었는데, 2006년도 도입된 후 5인이상 적용범위자 대상자 중 38%가 가입되었다고 하는데, 그 외 1년미만 근속자나 5인이하 범위에 포함되는 사람이 더 많음. 이 문제가 있음. 또 사업장이 퇴직연금에서 개인의 의견과 상관없이 울며 겨자먹기식으로 진행되는 경우도 있으므로 이에 대한 해결도 필요함.
- 4인이상사업자의 노동자, 퇴직급여에 가입이 안되는 노동자가 44%, 가입되는 노동

자더라도 1년미만자가 40%가 됨. 이들을 위한 해결이 필요함.

- 퇴직연금개선 법안이 국회에 상정되어 있는데, 국회에서 빨리 통과되길 바람.
- 고소득자인 경우 퇴직금을 좋아하므로 퇴직연금이 되도록 해야 함
- 손성동 발표자의 경우, 공단과 관련하여, 효율적인 관리가 필요하다는 것은 공감하지만, 현행 전달 체계등을 분석했다면 더 설득력이 있었을 것임. 지역밀착적 형태로 되기 위해서는 지역노인의 현황이나 사례관리를 확보하고 있는 주민자치센터를 확정하는 것이 더 합리적이지 않을까 생각함. 그리고 전문성 있는 연구기관(미래에셋퇴직연금연구소 등)에서 관련 교육 등을 더 많이 해주면 좋겠다고 생각함.
- 기초연금과 국민연금을 합쳐서 소득대체율을 상향조정하는 것이 우선순위의 핵심이며, 일자리 창출시 사회보험적용 가능성에 대한 정책적 고려가 필요하며, 퇴직연금 적용확대도 동의함.

자. 정창률 (토론자: 경제정의실천시민연합 사회복지정책위원)

- 노인빈곤문제가 최근 45%라는 수치가 나오면서 해결에 대한 목소리가 많이 나오는데, 구조적 문제로 국민연금이 적립식 얼마안되어서 문제라는 것과, 다른 최근연구에서는 2070년대가 되도 현재가치로 약 30만원정도밖에 안될거다 라는 연구를 보아도, 국민연금을 중심으로한 노후소득보장 체계가 제대로 작동할지에 대해서는 회의적임.
- 국민연금 해결 접근법 몇 가지 말하고자 함.
- 첫째, 사각지대해소와 관련하여 두 가지 접근을 하고자함. 법적인 관리가 전혀 되지 않은 누락에 대한 실효성 있는 대책이 필요함. 지역가입자 대부분이 납부예외자임, 최초직업연령도 낮아지고 있음. 법적으로는 18~59세 납부이지만 현재 40년이라는 기간을 채울 수 없는 상태임. 실제 소득대체의 20%정도밖에 하지 못한다고 생각함. 그러므로 가입에 대한 특별한 체제가 바뀌어야함-18세 이상 되면 특별사항 없으면 가입해서 납부하게끔 해야 함.
- 사적연금과 관련하여, 최근에는 사적연금을 어떻게 조정하느냐에 따라 노후소득보장제도에서 핵심적으로 되고 있음. 사적연금이 공적연금보다도 변화에 잘 적응하는

것으로 나타남.

- 조세지출적 접근보다는 일시금 등에 대한 문제접근이 더 중요하다고 생각함.
- DC나 DB나 상관없이 금융기관이 배불리는 구조임. 이런 지배구조가 아니라 좀 더 3자가 위험부담을 할 수 있는 방식으로 가야함.
- 국민연금의 9%기여율을 어떻게 조정할 것인가. 현재 노후소득보장의 기여율이 절대 낮지는 않다고 생각함. 국민연금에 대한 기여율을 높여야하는데 기여율을 높일 수 없다면 퇴직연금의 8.3% 일부를 넘기는게 낫지 않나 라는 생각함.
- 다층체계모색부분에서는 노후소득보장체계가 2007년 전에는 비스마르크형이라고 했는데, 현재는 약한 비스마르크형으로 언급되고 있음. 1층은 국민연금, 2층은 퇴직연금이 있지만, 체계적 차원없이 만들어진 다층체계임. 그리고 여러 가지 형태의 다층체계가 만들어 질 수 있음. 국민연금의 현재 패러다임을 전환시켜야함. 국민연금이 최고의 저축이라고해서 재분배가능성을 단아버렸음. 그러다보니 낸 것 보다 적게 받으라고 할 수 없음. 이런 저축관념에 대한 재검토(폐지)가 필요함.
- 개인연금은 절세수단이었으므로, 2층으로써의 퇴직연금과의 밸런스를 이루기위한 재설계가 필요한 시점임.
- 출산크레딧이 가족부양에 대한 언급도 있어야함.
- 출산을 하는 사람에게 혜택을 줄 뿐 아니라, 출산을 안주는 사람에게도 패널티 주는 방법으로 연금제도가 생각하게 해야 함.
- 우선순위를 말하자면 사각지대해소를 위한 1인1연금 체계, 둘째 사적연금을 공적인 책임에 맞게 맞추고 확대를 위해 더 강제하는 접근 등이 필요함.
- 손성동 발표자 부분에 대해서는 현재 진행되고 있는 것들과의 연계에 대해 좀 더 검토가 필요하다고 생각함.

차. 정경희 (발표자: 한국보건사회연구원 연구위원)

- 구인회 토론자가 언급한 ‘한국과 선진국의 상황이 다르다’는 점에 대해서는 동의하고, 선택할 수 있는 옵션이 무엇이 있는가에 대해 현실가능성을 짚어 보겠음. 둘째, 토론자들끼리 우선순위도 다르게 이야기했고, 다른 영역과 상호 유기적이므로 무엇

을 선택할 것인가는 다른영역에 어떤 선택지가 있는가를 고려해야함. 토론자들은 2가지 차원에서 이야기함. 자원이 제한되어 있어서, 또 하나는 정부가 어떤 목표를 우선순위에 둘 것인가에 대해서도 차이가 있음. 이에 대해서 결정이 되어야만 한다고 생각함. 마지막으로 각각의 제안된 정책들이 어떤 실효성이 있을 것인가는 더 생각해야겠다고 생각함.

카. 손성동 (발표자: 미래에셋퇴직연금연구소 연구 실장)

- 본인의 발표 내용에 대해 토론자들께서 내용은 좋으나 이상적이라고 언급함. 구체성이 떨어지고 현실성 여부에 대한 부분은 받아들이나, 꿈은 있어야 한다고 생각함. 지금 당장 현실성이 떨어진다고 해서 꿈을 버리기보다는 꿈을 가지고 가야 명량한 사회로 가지 않겠는가. 고령화 속도를 따라잡으려면 구심점이 필요하고 그것을 공단이라고 생각하고 제시한 것임.

타. 자유토론

- 김인형 복지부 사무관
 - 발표자분과 토론자분들의 귀한 발표와 토론 내용은 잘 들었으며, 의견들을 수렴하도록 하겠음.

5. 종합의견

따뜻하고 활기찬 고령사회가 되기 위해서는 정보의 불균형을 해소하고, 일하는 삶을 연장해야 하며, 건강한 삶을 추구해야 한다. 그리고 ‘경제적인 안정’이 확보되어야 한다. 그러나 우리나라의 현실을 살펴보면 전체인구의 소득수준에 비하여 노인의 소득수준이 매우 낮고, 저소득층의 비중이 높은 것으로 나타난다. 노인빈곤에 대한 정의는 각국마다 조금씩 다름에도 외국보다 노인빈곤의 문제가 심각하다는 것은 사실이다.

빈곤한 고령사회가 되지 않기 위해서, 안정적인 노후소득보장체계를 구축하는 것

이 필수적이며, 이는 공적연금-퇴직연금-개인연금의 3층 구조를 탄탄히 구축하는 것을 의미한다. 그러나 실태를 살펴보면, 국민연금 위주의 단층적 소득보장의 취약한 구조이며, 국민연금 역시 납부예외자장기체납자 등 사각지대가 광범위해 향후 전체 노인대비 연금수혜 계층의 범위가 충분하지 못한 상태이다.

이를 위해 본 토론회에서 논의된 사항을 중심으로 정책적 함의를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, ‘적절한 국민연금 보험료 부담수준 결정’, ‘특수 직역연금과 지속가능성 우선 확보 대 특수성 인정’ 등 해결해야 할 쟁점사항들이 존재하지만, 연금의 장기지속가능성 확보와 관련하여, 국민연금의 장기지속가능성을 개선해야 한다.

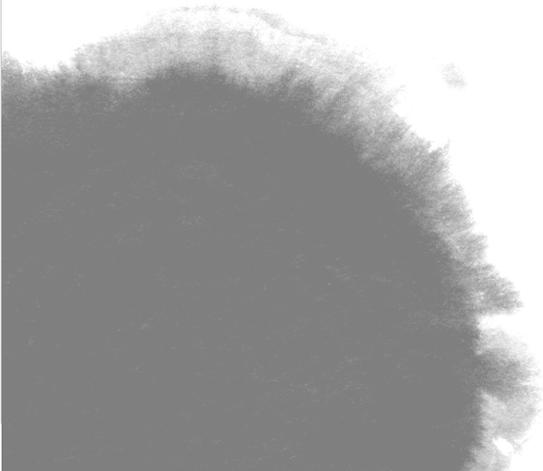
둘째, 노후소득보장 사각지대 및 국민연금의 사각지대를 해소해야 한다. 또한 국민연금과 기초노령연금의 재구조화가 필요하다. 선별적 공공부조제로 할 것인지, 보편적 기초연금제로 할 것인지에 대해서는 충분한 논의를 통해 잘 해결해야 할 것이다.

셋째, 공적 연금의 근로유인성을 제고해야 한다.

넷째, 퇴직연금 및 개인연금 활성화, 역모기지제도 확대 등을 통해 사적소득보장 체도를 확충해야 한다. 다층소득보장체계 구축에 있어 공적연금과 사적연금의 적절한 역할분담과 비중이 어느 정도 선인지에 대해서는 추후 논의되어야 할 것이다.

사실 제1차 저출산 고령사회 기본계획의 성과면에서만 본다면, 다층적 노후소득보장체계는 제1차 저출산 고령사회 기본계획 내에서 큰 성과를 나타낸 부분이다. 국민연금 개혁이 이루어졌고, 기초노령연금제도가 도입되었으며, 공적연금제도간의 연계 방안, 특수직 연금과 연계방안이 이루어졌다. 그럼에도 불구하고, 퇴직연금과 개인연금 연계, 사적소득보장체계와 공적소득보장체계 등이 아직 미흡하며, 국민연금과 기초노령연금의 관계재정립도 해답을 필요로 한다. 제2차 저출산고령사회 기본계획에서는 앞서 논의된 내용들을 고려하여, 이를 해결하기 위한 정책을 담아내야 할 것이다.

성공적인 저출산·고령사회 대응을 위한
재원확보 방안



IX. 성공적인 저출산·고령사회 대응을 위한 재원확보 방안

1. 개회사 (김용하 한국보건사회연구원 원장)

무더운 날씨 가운데 참석해주신 여러분들에게 깊은 감사를 드립니다. 5월 10일 첫 회의 이후에 9회 토론회입니다. 그동안 약 2달 동안 전국에서 저출산고령사회 기본계획 수립을 위한 각계각층의 의견을 듣고 반영하는 시간을 가졌습니다. 오늘은 마지막 시간으로 재원에 대한 것을 토론할 예정입니다. 재원을 확보하지 못하면 현실성이 떨어짐으로 오늘 토론회는 뜻깊은 시간이 될 것으로 생각합니다.

오늘 주제 관련하여 한국인구학회 전광희 회장님 축하해주실 예정입니다. 한국인구학회는 저출산고령사회와 가까운 학회로 많은 활동을 하고 계십니다. 한양대학교 조남훈 원장님 참석하시어 격려해주셔서 감사하게 생각합니다. 오늘 좌장을 맡아주신 한국재정학회 임주영 회장님께 학계대표로서 좌장을 맡아주셔서 감사를 드립니다. 9차 토론회 진행하면서 한자녀더갓기운동본부 박운옥 대표님께 가장 큰 감사를 드립니다. 회원님들과 함께 참석해주시고 저출산 문제에 관심을 가지고 활동해주셔서 감사드립니다.

재원 방안을 마련한다고 해서 금방 저출산 고령사회문제가 해결되지는 않을 것입니다. 이러한 문제를 해결하기 위한 과정을 조금씩 겪다보면 언젠가 해결되고 복지국가가 되고 지속가능한 나라가 될 것을 기대해봅니다. 9차례 진행 동안 애쓰신 이삼식 실장님 이하 한국보건사회연구원 식구들에게 감사드립니다.

2. 축사 (전광희 한국인구학회 회장)

마지막 토론회 재정확보 방안 참석하여 이야기를 나눌 수 있게 해주신 주최측에 감사드립니다. 9차례 준비를 한 한국보건사회연구원 이삼식 실장님께 감사드립니다. 현재 출산율이 많이 떨어졌으나 한동안 너무 높았던 것이 큰 문제였고 빠른 속도로 떨어진 것이 문제입니다. 황금돼지해를 지나고 떨어지고 있습니다. 이러한 문제들을 어떻게 극복해 나아갈 것인가 여러 가지 관점들이 조화를 이루었으면 합니다.

유능한 인재들이 있으면 적절한 금전적인 자원도 필요합니다. 사람 외에 재정적인 문제를 어떻게 하여 저출산고령사회 프로그램을 성공적으로 만들 수 있고 투입을 하여야 하는지 오늘 이야기를 풀어나갔으면 합니다. 원론은 잘 해야한다고 하지만 담론으로 들어가면 다투는 경우가 많습니다. 하지만 사회가 민주주의기 때문에 많은 이익집단이 있어 여러 갈등이 있으나 오늘 재정 문제에서 정책 우선순위를 잘 결정하여 나아갈 수 있는 방향을 정립해 나아가는데 도움이 되었으면 합니다.

제2차 저출산고령사회 기본계획 가운데 저출산과 고령사회 변수 자체는 서로 영향을 받지만 재정 문제나 이러한 부분은 별개의 문제라고 생각합니다. 하지만 토론회가 성공적으로 이루어져 문제가 발생하고 사회 쟁점이 된 이상 실천 뿐이다 하는 생각을 가질 수 있도록 좋은 결론을 내릴 수 있는 시간이 되기를 바랍니다. 21세기 문제 가운데 가장 어려운 문제인 저출산고령사회 문제를 잘 대응할 수 있는 부분을 나눌 수 있는 시간이 되기를 바랍니다.

3. 발표

가. 주제 1: 저출산 대응정책 예산의 현실과 재원확대 과제

(윤홍식 인하대학교 사회과학부 교수)

저출산 대응 정책 예산의 현실과 자원확대의 과제

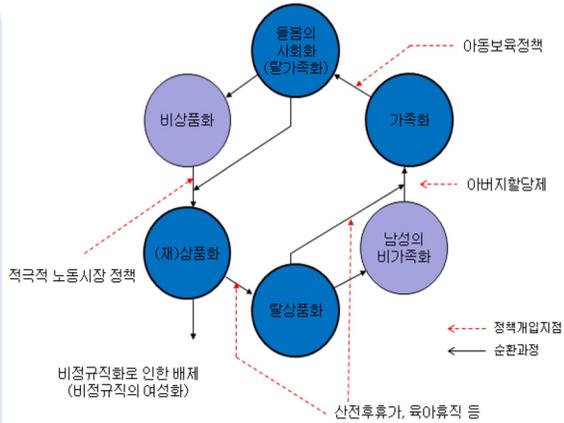
인하대학교 사회과학부
윤홍식
2010년 6월 29일

발표의 구성

1. 저출산 대응 정책 예산 분석의 이론적 틀
2. OECD 주요국가들의 가족관련 GDP 대비 지출 비교
3. 한국의 저출산 대응 예산 검토: 2006-2010
4. 저출산 대응 자원 확대의 과제
5. 정리

저출산 예산 분석의 이론적 틀 1

1. 저출산 대응을 위한 핵심 정책대응(예산투입)지점은 청색 원과 원사이의 이동이 원활하게 이루어질 수 있도록 하는 것임.
2. “탈가족화—상품화—탈상품화—가족화”의 순환과정이 남성과 여성, 모든 소득계층과 고용상의 지위(비정규직, 자영업, 정규직 등)에 관계없이 원활하게 이루어지도록 하는 것임.
3. 이러한 순환이 원활하게 이루어지는 국가에서 출산율은 높게 나타남



출처: Yoon, H. S. & Chung, S. 2009

저출산 예산분석의 이론적 틀 2

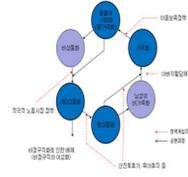
탈가족화 → 상품화

1. 돌봄 노동의 사회적 부담은 아동보육시설의 확대를 통해 부 또는 모가 경제활동을 수행할 수 있도록 지원함으로써 일과 가족생활양립을 가능하게 하는 정책개입지점임
2. 그러나 문제는 탈가족화 된 여성 모두가 경제활동을 수행하는 것은 아님. 2009년도 조사에 따르면 적절한 일자리의 부족이 가장 큰 원인이라고 지적함.
3. 이 지점에서 공공부문의 좋은 일자리를 만들기 위한 예산투입이 이루어져야함

상품화 → 탈상품화

1. 노동시장에 참여했다고 해서 육아휴직과 산전후휴가를 이용할 수 있는 탈상품화가 보장되는 것은 아님
2. 비정규직의 70%내외가 고용보험의 사각지대에 있고, 자영업자는 원칙적으로 배제된다는 점을 고려한다면 육아휴직과 산전후휴가를 이용하는 대상은 전체 출산여성과 출산부/모 중 극히 소수에 불과한 실정임
3. 예산투입지점은 탈상품화로부터 배제된 절대다수의 출산/양육 부모에 대해 적절한 수준에서 제도이용의 권리를 보장해주는 것임

저출산 예산분석의 이론적 틀 3



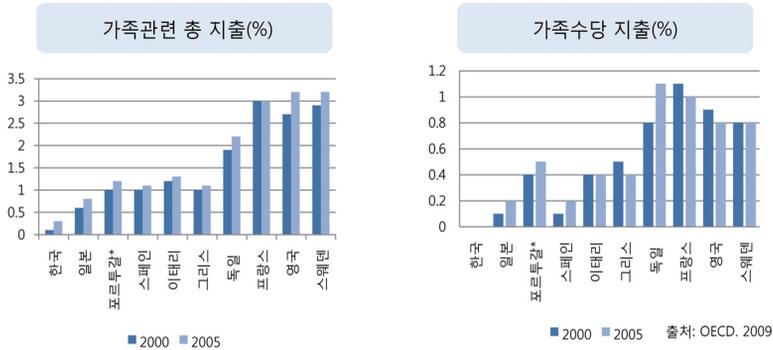
탈상품화 → 가족화

1. 탈상품화 된 노동력이 반드시 가족화되는 것은 아님.
2. 한국을 포함한 대부분의 산업화된 국가들에서 가족화(육아휴직의 이용)는 주로 여성이 이용하고 있음
3. 이는 돌봄책임을 여성에게 강제함으로써 가족 내에서의 불평등은 물론이고 노동시장에서 여성의 열악한 지위를 강화하고 있음
4. 육아휴직 이용이 여성으로 고착화되어 있는 한 노동시장에서 여성은 언제나 열등한 노동자일 수 밖에 없음
5. 가족화를 위한 예산 투여는 바로 가족화(육아휴직 이용으로 대표되는 돌봄의 주체)의 주체가 여성으로 고착화되는 것을 완화하는데 있음.
6. 실효적 아버지할당제의 도입은 이러한 측면에서 적극적으로 검토되어야 함.
7. 실제로 독일의 경우 아버지할당제와 정률제로의 육아휴직 전환 이후 남성의 육아휴직 참여율은 비약적으로 증가했음(StBA, 2010, 정재훈, 박은정 재인용).



예산분석과 재원확보에 대한 과제는 이러한 순환이 얼마나 효율적으로 이루어지고 있는가에 대한 평가와 효율적 순환을 위한 재원 확보 방안이 집중되어야 함.

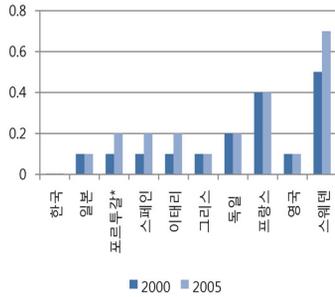
비교대상 OECD 국가의 GDP 대비 가족관련 지출비율 1



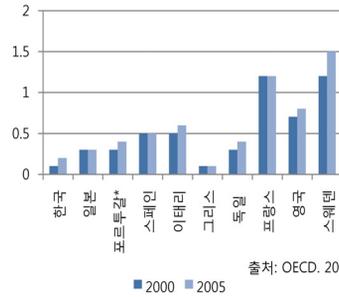
1. 한국의 GDP대비 가족지출 비율은 2000년 0.1%, 2005년 0.3%로 스웨덴, 프랑스는 물론이고 상대적으로 유사한 경제적 수준에 있다고 판단되는 남부유럽국가들의 1/3에도 미치지 못하고 있는 실정임
2. 현금지원 정책 중 양육비용을 지원하는 가족수당(아동양육수당 포함)은 0.003%, 0.004%로 다른 OECD 국가들과 비교자체가 불가능한 것이 현실임.

비교대상 OECD 국가의 GDP 대비 가족관련 지출비율 2

산전후휴가 및 육아휴직(%)



아동보육(%)

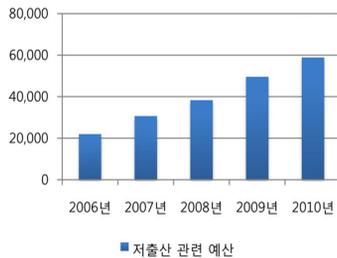


출처: OECD, 2009

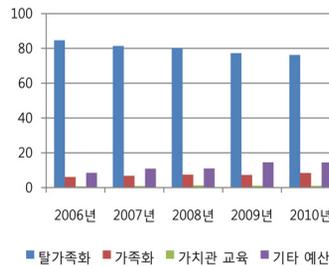
1. 산전후휴가 및 육아휴직(가족화)에 대한 GDP 대비 지출도 0.003%, 0.004%에 그치고 있음.
2. 아동보육(돌봄의 사회화)은 2005년에 들어서 남부유럽 국가들 중 그리스 보다 높게 나타났지만 다른 국가들에 비해 여전히 매우 낮은 것이 현실임.
3. 물론 최근 보육예산 등의 급격한 증가를 고려하면 2010년 상황은 2005년보다 개선되었을 것으로 추정됨.

저출산 대응 예산 특성 1

저출산 관련 총 예산(억 원)



저출산 예산 구성 비율(%)



1. 저출산 관련 예산(정부분류기준)은 2006년 2조1천억에서 2010년 5조9천억 규모로 편성.
2. 예산 구성을 보면 아동 돌봄을 사회적으로 분담하는 탈가족화 예산의 비중이 매우 높음.
3. 그러나 탈가족화 관련 예산은 2006년 이후 지속적으로 감소하고 있는 추세임.
4. 반면 (보육시설 미이용을 전제한) 아동양육수당과 산전후휴가 관련 예산은 6.1%에서 8.4%로 증가하고, 가치관교육과 관련된 예산비율(0.6%에서 1.0%)과 기타예산비율도 증가함(8.5%에서 14.4%).

저출산 대응 예산 특성 2

탈가족화 예산

1. 보육예산의 절대량은 증가하고 있음. 2006년 1조7천억에서 2010년 5조9천억 수준으로.
2. 주목할만한 변화는 국공립보육시설 확대를 위한 예산이 2007년 380억을 정점으로 2008년 236억, 2009년 176억, 2010년 54억(계획)으로 급감하고 있음.
3. 국공립보육시설 확대에 대한 공감대가 일부 민간시설 종사자들을 제외하고 광범위하게 동의되고 있음에도 불구하고 감소하고 있다는 것은 납득하기 어려움.

가족화 예산

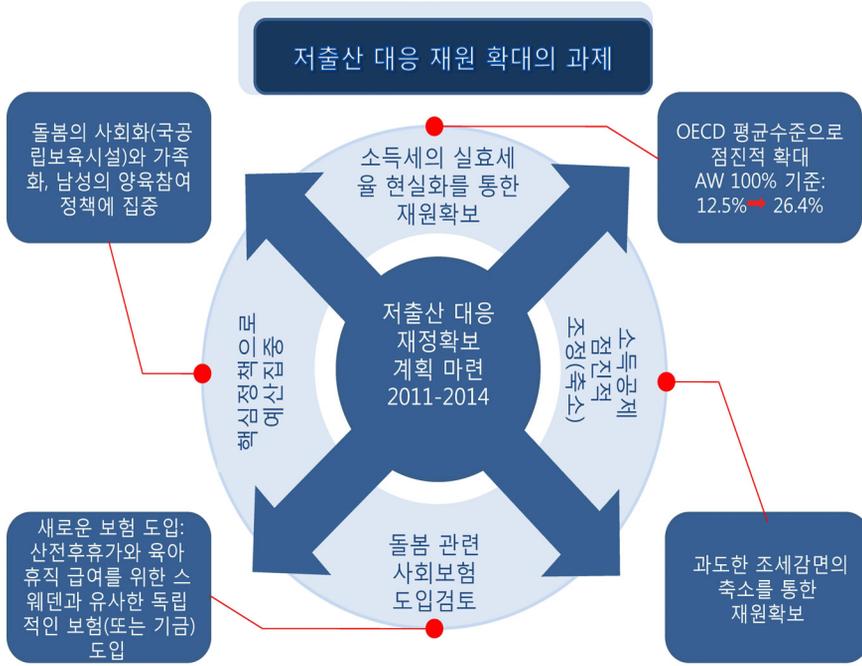
1. 2009년부터 보육시설을 이용하지 않는 저소득층에게 지급되는 잔여적 아동양육수당이 2009년 441억에서 2010년 1,368억으로 급증.
2. 보육시설 비이용을 전제로, 저소득층에게만 지급되는 아동양육수당이 일과 가족생활 양립을 지원하기 보다는 젠더 관점에서는 성별분업의 고착화, 계층적 관점에서는 저소득층의 노동시장 진입동기 저하를 가져올 수 있다는 우려가 제기되고 있음.
3. 더욱이 이러한 잔여적 아동양육수당이 출산력 증대에 긍정적이었다는 경험적 근거를 찾을 수 없다는 점에서 저출산 완화를 위한 바람직한 방향인지에 대한 재검토가 요구됨.
4. 가족화의 중요한 과제인 남성의 양육과 돌봄 참여를 위한 재원확보는 이루어지고 있지 못하고 있음.

저출산 대응 예산 특성 3

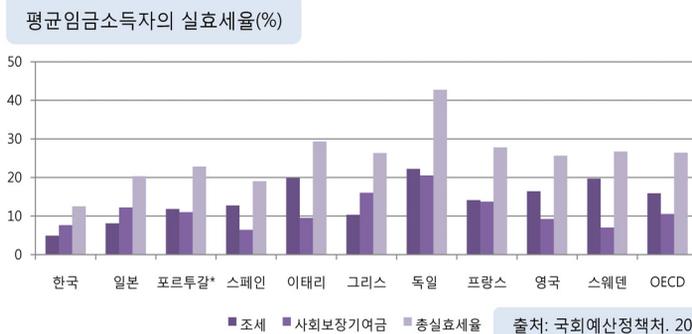
가치관 관련 예산

1. 비록 규모는 크지 않다고 해도 혼인, 출산, 가족의 중요성을 강조하는 가치관 관련 예산이 증가하고 있다는 것도 저출산 대응변화의 특성이라고 할 수 있음.
2. 2006년 152억에 불과하던 가치관 교육/홍보 관련 예산이 2010년 예산에서는 580억으로 증가함.
3. 가치관 관련 예산의 사례: 가족 가치관 확립을 위한 학교교육 강화, 가족 가치관 확립을 위한 사회교육 강화, 가족생활교육 및 가족상담서비스 내실화, 가족친화적 지역사회 환경 조성, 현역 및 예비역 장병에 대한 결혼·출산·육아 교육 강화, 결혼관련 정보 제공 등
4. 시대에 변화에 조응하는 가치관 교육은 바람직한 측면이 있으나 저출산 문제를 전통적 가족과 결혼에 대한 교육을 통해 대응하려는 것은 면밀한 검토가 요구됨.
5. 예를 들어, 만혼과 비혼이 출산율 저하의 주요 원인이지만 이는 한국만의 문제가 아닌 산업화된 서구 국가들이 공통으로 직면한 현실임에도 유독 한국만이 1.1대의 극단적인 저출산에 직면했는지를 설명할 수 없음.

저출산 대응 자원 확대의 과제



자원확대 1: 유효세율 상향 OECD 주요국의 소득세의 유효세율



1. 한국의 소득세에 대한 유효세율(12.5%)은 OECD 국가 중 멕시코를 제외하고 가장 낮음 (평균임금소득자 기준, AW 100%).
2. 중앙정부와 지방정부 조세율은 4.9%로 이 역시 멕시코를 제외하고 가장 낮음, OECD 15.9%
3. 사회보장기여금은 7.6%로 OECD 30개 국가들 중 23번째임 (호주, 핀란드, 아이스랜드, 멕시코, 뉴질랜드, 스페인, 스웨덴). OECD 10.5%
4. 소득세의 유효세율의 현실화를 통한 자원확보가 요구됨

재원확대 2: 돌봄 관련 사회보험 신설

양육관련 휴가 지출 규모(2008년 기준)

1. 여성고용촉진지원금(육아휴직장려금, 임신출산후계속고용지원금 등): 210억 원
2. 산전후휴가급여: 1,666억 원
3. 육아휴직급여액: 984억 원
4. 전체: 2,860억 원

건강보험가입자 기준 (2008년 기준)

1. 건강보험가입자 기준 월 평균 2,000원 부과
2. 직장가입자, 11,616,958명: 가입자수*12개월*2(고용주)=5,576억 원
3. 지역가입자, 17,743,141명: 가입자수*12개월=4,258억 원
4. 합계: 9,834억 원

돌봄 관련 사회보험(또는 기금): 9,834억 원
현재 양육휴가 관련 지출액: 2,860억 원
현재 지출 기준 3.4배 인원에 대한 급여지급 가능

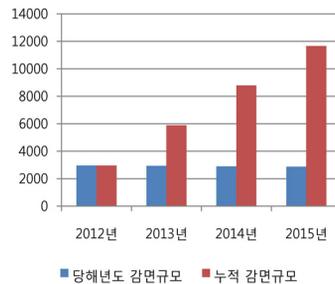
재원확대 3: 국세감면 점진적 축소

과도한 조세감면

1. 2001년-2008년 간 연평균 국세감면 증가율이 무려 10.8%에 달하고 있음.
2. 2008년 기준으로 조세 감면 규모는 29조6천 억 원 (14.7%) (박명호, 2009)
3. 2006년 기준 국세감면비율 일본 2.4%, 독일 3.4%, 호주 11.7%, 미국 21.8%, 한국 14.1% (박명호·정희선, 2006).

조세감면의 점진적 축소

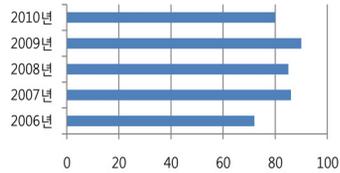
1. 재정건전성 과제를 고려할 때 적 자재정을 통한 저출산 대응이 아닌 현재 예산 기준으로 재원확보의 유력한 방안
2. 매년 전체 조세감면 규모의 1%씩 축소하고, 축소를 통해 확보된 재원을 돌봄의 사회화와 가족화 지원에 투여
3. 2012년 2,960억 2013년 5,890억
4. 2014년 8,791억 2015년 1조 1,664억



재원확대 4: 핵심정책으로 예산 집중

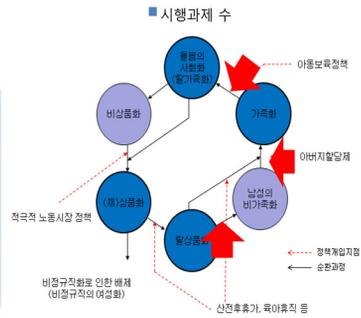
저출산 관련 시행과제

1. 저출산 대응 관련 시행 과제 수는 2006년 72개, 2007년 86개, 2009년 90개, 2010년 80개로 매년 80개 전후로 진행되고 있음.
2. 출산장려수당과 같은 지방정부의 정책을 포함하면 그 수는 더 많을 것으로 추정됨



핵심정책 집중 투여

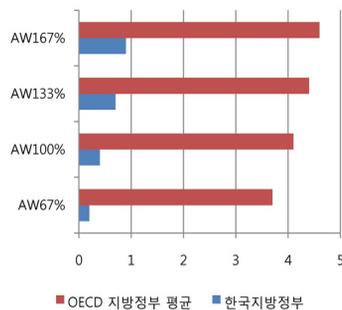
1. 돌봄의 사회화, 돌봄의 가족화, 남성의 가족화에 예산을 집중할 필요가 있음. 효과 불분명한 지방정부의 출산장려금 폐지유도, 보육예산 국공립 시설 확대에 집중, 아버지할당제도입 가치관과 관련된 교육은 남성의 양육과 가사분담 참여를 위한 교육홍보에 집중
2. 시민운동은 자발성에 맡기고 정부 불개입



재원확대 5: 지방정부에 대한 예산 지원 확대(소득세 부담 상향)

지방정부의 역할

1. 저출산 대응 주요정책들이 보육과 같은 사회서비스 정책들인 점을 감안하면 지방정부의 대응 능력을 효과적으로 재고할 필요가 있음
2. 이를 위해서는 현재와 같은 지방정부의 열악한 재정구조로는 정책대응이 불가능함.
3. 우측 그림에서 보듯 한국 지방정부의 실효 소득세 부담은 평균 임금 기준 0.4%로 OECD 평균 4.1%의 1/10인 9.8%에 그치고 있음.



지방정부의 재정능력 강화

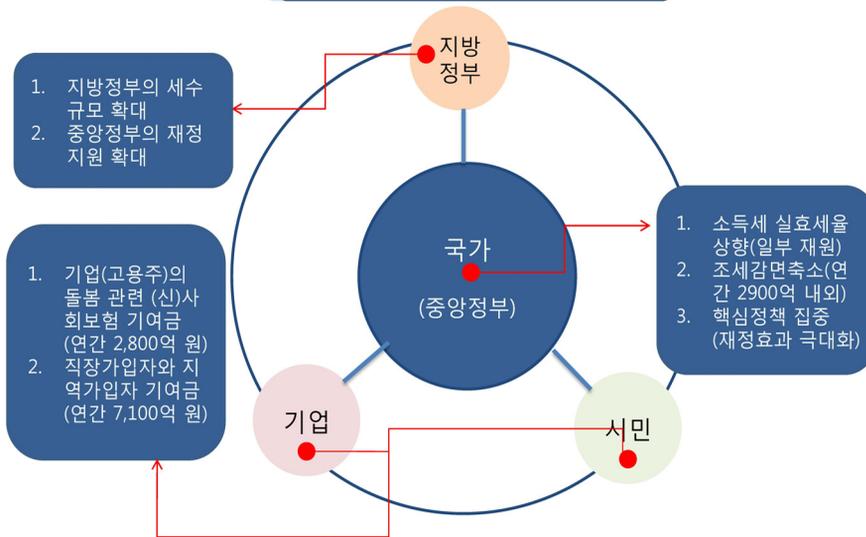
중앙정부의 지원확대와 지방정부의 조세부담 비율의 증가를 통한 재정능력 확대

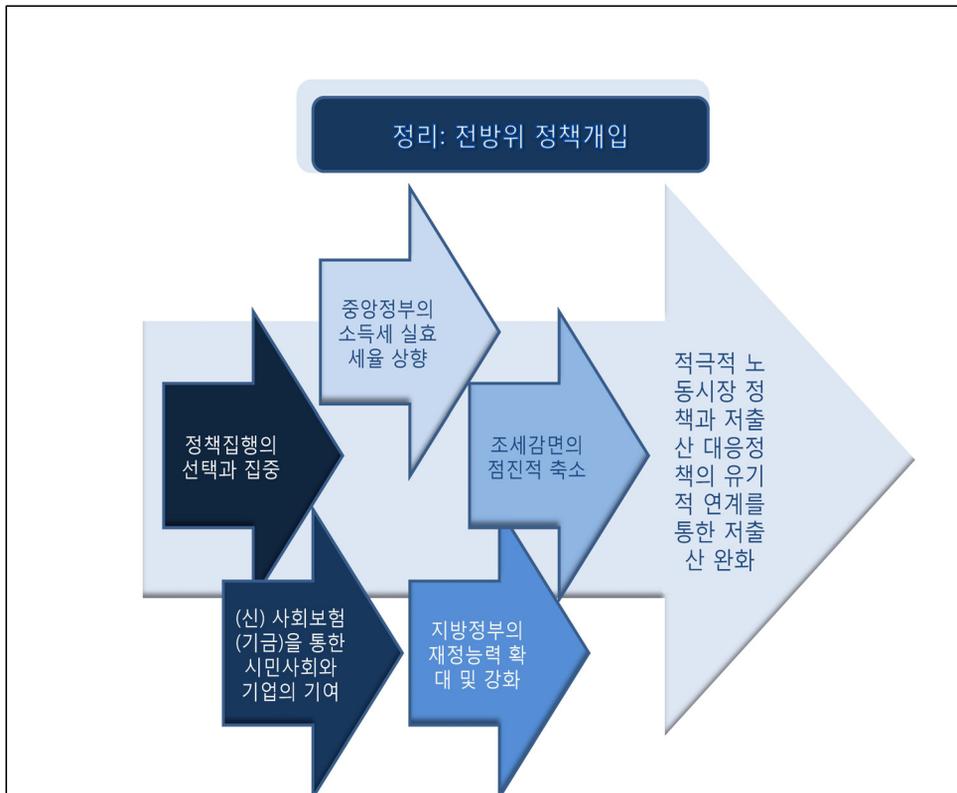
재원확대 5: 누가 분담하고 있나?

	산전후휴가		육아휴직
	재정구조	재정부담주체	
덴마크	고용주와 정부부담	고용주는 1, 2주차 부담, 지방정부는 3주차부터 부담	고용주, 피고용자, 정부
핀란드	질병보험(Sickness insurance fund)	고용주, 피고용주, 정부	모성·부성휴가와 동일
노르웨이	사회보험(global social insurance fund)	고용주, 피고용주, 정부	모성·부성휴가와 동일
스웨덴	질병보험(Sickness insurance fund)	고용주와 정부	모성·부성휴가와 동일
벨기에	사회보험(global social insurance fund)	고용주, 피고용자, 정부(질병과 장애기금)	고용주, 피고용자, 정부(실업급여기금)
프랑스	건강보험(health care insurance fund)	고용주, 피고용자, 정부	모성·부성휴가와 동일
독일	건강보험(health care insurance fund)	고용주, 피고용자, 정부: 고용주가 가장 주요한 역할 담당	연방정부(전체비용)
룩셈부르크	질병보험(Sickness insurance fund)	고용주, 피고용자, 정부	정부(전체비용)

자료출처: European Commission (2000), ISSA(2000), Jordan(1999), Rostgaard and Fridberg(1998), LIS(2003) family policy databases에서 재인용.

재원확대 5: 누가 분담하나?





나. 주제 2: 저출산·고령사회 극복을 위한 재정지출과 자원조달 방안 (최성은 한국보건사회연구원 연구위원)

1) 노인의 소득실태 및 정책현황과 문제점

가) 저출산·고령화로 인한 인구구조의 급격한 변화

□ 저출산의 심화

- 우리나라 2005년 ~2010년 합계출산율은 1.22명으로, 전세계 합계출산율 2.57명의 절반수준
- 2040년에도 우리나라 합계출산율은 1.28명 (전세계 2.04명) 으로 전망됨. (통계청)
- 2018년부터 인구감소국으로 전환할 것으로 전망됨.
- 생산가능인구 (15~64세)는 2016년부터 감소하여, 2050년에는 약 1천 5백만

명이 감소할 것으로 전망됨.

□ 인구고령화의 가속화

- 저출산으로 인한 생산가능인구의 급격한 감소와 함께 인구고령화 속도도 급격히 진행됨
- 우리나라는 2000년에 고령화사회(노인비율 7%)에 진입, 2018년에 고령사회(노인비율 14%)로, 2026년에는 초고령사회(노인비율 20%)으로 이행될 것으로 전망됨.
- 고령사회로의 진입에 18년, 초고령사회로의 진입에 8년이 걸리는 것으로 매우 급격한 변화 (고령사회 진입속도: 프랑스 115년, 미국 72년, 평균 37년)

□ 저출산으로 인한 고령화 가속도에 대한 선제적 대응 필요

- 인구고령화는 잠재성장률을 하락시키며, 향후 고령화 관련 복지지출의 급격한 증대를 초래
- 평균수명 연장에 의한 고령화를 제외한, 저출산에 의한 고령화의 가속도는 선제적으로 대응할 필요가 있음.
- 45만명 출생을 유지하는 경우 노인인구비율은 2050년 34.4%로 저출산현상이 지속되는 경우의 38.2%보다 3.8% 낮은 수준

□ 출산율 회복은 정책의 장기적 효과로 나타남

- 대부분의 OECD국가들에서 출산율 회복은 장기간에 걸쳐 발생함. (OECD 평균 합계출산율 '00년 1.6 → '07년 1.73)

□ 저출산 대응 재정지출규모는 급속하게 증가하고 있으나, OECD평균에 비해 낮은 수준

- 2010년 총 예산(안)은 약 12.4조원으로 2009년 11조원 대비 12.4% 증가
- 저출산 분야 2010년 예산은 약 5.86조원으로 2009년 4.78조원 대비 22.5%의 증가를 보임

- 2009년 저출산 대응 재정지출 규모는 GDP의 약 0.45%로, 2005년 OECD 평균 2.3%에 비하여 낮은 수준

〈표 1〉 저출산고령화사업 예산

(단위 : 억원)

구분		'09년	'10년	증감	%
계		110,149	123,840	13,691	12.4
분야별	저출산	47,845	58,595	10,750	22.5
	고령화	47,057	50,780	3,723	7.9
	성장동력	15,224	14,395	-829	-5.4
	교육홍보	23	70	47	204.3
재정별	국비	50,443	57,564	7,121	14.1
	기금	19,495	19,330	-165	-0.8
	지방비	38,601	44,696	6,095	15.8
	기타	1,610	2,250	640	39.8
부처별	복지부	79,026	92,129	13,103	16.6
	노동부	17,698	16,520	-1,178	-6.7
	교과부	7,937	9,792	1,855	23.4
	문체부	1,934	2,112	178	9.2
	국토부	2,049	1,631	-418	-20.4
	농림부	825	823	-2	-0.2
	지경부	226	256	30	13.3
	농진청	107	75	-32	-29.9
	여성부	292	479	187	64.0
	금융위	30	0	-30	-100.0
	행안부	5	5	0	0.0
	법무부	19	18	-1	-5.7

출처: 보건복지가족부 (2010), 내부자료

- 저출산대응 정책의 지속성과 안정적 재원확보가 요구됨.
 - 저출산대응 정책은 정책대상이 보다 포괄적일 수록 정책효과가 큼.
 - 재원 등의 문제로 저소득층 중심으로 저출산 대응 정책이 진행되고 있는 한계가 있음.
 - 출산율제고와 인적자본에 대한 선제적 투자의 성격을 띠고 있는 저출산 대책의 경우 그 정책적 효과가 장기간에 걸친 투자에 의해 나타남.
 - 즉, 정책과 효과의 시차가 존재할 수 있음.
 - 이러한 경우 안정적 재원확보가 정책효과를 담보하게 되므로 특별회계, 목적

세등을 통한 세입과 세출의 연계가 효율적일 수 있음.

2) 저출산극복을 위한 재정지출의 재원조달 방안

□ 세출구조조정

○ 조세지출제도의 정비

- 2009년도 총 조세감면액 규모는 28조 6천억원으로 추정됨.
- 조세감면 개선 노력에도 불구하고 조세감면의 규모가 매년 증가하는 추세에 있음.

〈표 2〉 조세감면 증가율

	' 02년	' 03년	' 04년	' 05년	' 06년	' 07년	' 08년
조세감면 증가율	7.2%	18.9%	4.4%	9.5%	6.6%	7.6%	29%

- 조세지출은 감추어진 보조금의 역할을 함으로 조세제도 안에 조세지출이 많이 포함될 경우 재정이 비효율적으로 운영되는 문제점이 있음.
- 2008년 현재 총 189개의 조세지출항목에 대한 조세감면제도가 운용되고 있으며, 이러한 복잡한 조세감면제도는 조세체계를 왜곡함.
- 명목세율과 실효세율간의 차이를 초래함.
- 업종 간 중립성을 저해하여 기업의 납세협력비용 증가 초래함.
- 조세감면제도의 범위는 주로 근로자 및 농어민 등 서민층지원, 중소기업과 R&D 및 설비투자지원, 교육, 문화, 환경 및 사회보장 지원, 국방 및 일반 행정 지원 등으로 나뉘지고 있는데, 특정사항에 대해 조세감면이 집중화되고 기득권화되는 경향이 있다는 지적이 많음.
- 조세지출은 특혜성 보조금 지급으로 흐를 가능성이 많고, 취지와는 달리 주로 고소득층에 의해 활용이 되고 있으므로, 역전된 보조의 성격을 띄게 될 수도 있음.
- 일몰이 도래한 후에도 폐지되지 않고 지속되는 등 항구화 기득권화 현상이

보이고 있음.

－ 조세지출제도를 정비하여 추가적인 재원으로 활용

○ 일반회계 및 특별회계상의 세출구조와 세출비중의 재정비와 기금의 정비

－ 예산편성과정상의 용이함 때문에 기금이 난립하는 경향이 있으며 정부의 각 부처가 경쟁적으로 기금을 설립하고 운영하고 있음.

－ 중복되거나 필요성이 저감된 기금의 축소 및 통폐합 필요

－ 기금 사업 축소시 5,000억 원 정도의 세출 절감효과 (기획예산처의 기금준치보고서, 2003)

－ 추가적인 정보화촉진 기금, 산업기반기금등을 축소할 경우 1조원까지의 세출절감효과 (참여연대)

－ 주요 선진국의 경우보다 높은 비중을 차지하고 있는 경제개발지출 항목 (25%) 등에 대한 지출비중의 재검토가 필요

□ 세외수입 확대

○ 국가자산관리 효율화를 통한 재원확보

－ 국유재산은 지속적으로 증가하는 양상을 보이고 있으며, 2006년 기준 총 국유재산은 약 270조에 달함.

〈표 3〉 국유재산 증가율

	' 00년	' 01년	' 02년	' 03년	' 04년	' 05년	' 06년
국유재산증가율	7.53%	13.53%	11.63%	3.95%	18.73%	10.13%	1.34%

(단위: %)

－ 국유잡종재산 실태조사 결과 매각 및 임대 대상으로 분류된 재산, 장래 행정목적으로 사용할 가능성이 낮은 토지를 적극적으로 처분하여,

－ 예산, 인력 등 관리비용을 절감하며 유휴재산의 활용 제고 및 추가적 재원으로 활용

－ 매각, 임대 국유재산 정보공개 확대를 통한 유휴재산의 활용도 제고

- 정부의 공기업 소유 지분 매각을 통한 재원확보 가능
- 현재 총 14개의 정부 투자기관과 18개의 정부 출자기관의 정부지분은 약 71조 규모

□ 효율적 예산제도 운영

- 현재 예산낭비 사업의 규모는 상당한 수준으로 파악되고 있음.
- 효율적인 예산제도운영을 통하여 예산낭비를 최소화하고
- 재정사업들에 대한 평가체계 수립과 평가의 예산과정과의 연계를 통하여 재원의 효율적 배분을 추구
- 사후적 재정사업평가와 예산과정과의 연계를 통하여 예산운영의 효율성을 제고할 수 있음.
- 공공건설부문 연간 예산 낭비가 10조원에 이르며 (기획예산처, 예산낭비 공동대응 토론회), 예산낭비 우려사업으로 선정된 총 50개 사업에서 약 5조에 해당하는 예산이 낭비되고 있다고 함. (함께하는 시민행동)
- 각 사업별 예산사용의 성격에 있어서도 경상경비 및 인건비등의 낭비를 절감하는 제도적 장치를 마련하여 절감된 예산을 활용.

□ 세원확대: 담배, 주류, 경마나 도박등 중독성이 강한 외부불경제 품목에 대한 과세 강화

- 담배
 - 흡연은 비정상재(demerit good)로서, 흡연율을 저감하기 위하여 담배가격 인상의 필요성이 있음
 - 담배가격 인상은 흡연자에게 흡연의 외부성으로 인한 사회적 비용을 부담하게 함.
 - 흡연으로 인한 사회경제적 비용은 총 2조 8,358억원(2001년)으로 추정됨. (한국보건사회연구원, 2005)
 - 담배가격이 인상되었던 2001년 (121원 인상), 2002년 (160원 인상), 2004년 (500원 인상) 직후는 흡연율이 저하되는 것을 볼 수 있음.
 - 2009년 남성 흡연율이 다시 급격한 상승 기세에 있으므로, 담배가격 인상의 필요성이 있음.

〈표 4〉 성인남녀 흡연을 추이 (20세 이상)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 상	2009 하
남자(%)	67.6	61.8	60.5	56.7	57.8	52.3	44.1	42.0	40.9	41.1	43.1
여자(%)	3.0	5.4	6.0	3.5	4.8	2.7	2.3	4.6	4.1	3.6	3.9
전체(%)	34.5	30.4	32.5	29.6	30.4	27.2	22.9	23.0	22.3	22.1	23.3

자료: 2001년 국민건강영양조사, 2000~2008(한국갤럽·한국금연운동협의회) 흡연실태조사, 2009년 보건복지부

- 우리나라의 담배가격은 1994년부터 2002년까지 7차례에 걸쳐 인상되었으나, 해외국가에 비교하면 여전히 낮은 수준으로 논의되고 있음.

〈표 5〉 담뱃값의 국제비교 (2007년 2월)

국가	소매가격	증량세	종가세	부가가치세	총세금	세금/가격
오스트리아	2.36	0.33	1.01	0.39	1.73	73.6%
벨기에	2.69	0.22	1.41	0.47	2.09	77.7%
불가리아	0.90	0.10	0.43	0.15	2.09	76.2%
시프러스	1.92	0.28	0.86	0.25	1.39	72.1%
체코	1.08	0.36	0.27	0.17	0.80	74.2%
덴마크	2.85	1.15	0.39	0.57	2.11	74.0%
에스토니아	0.84	0.24	0.22	0.13	0.58	69.5%
핀란드	2.76	0.20	1.38	0.50	2.08	75.4%
프랑스	3.37	0.20	1.95	0.55	2.71	80.4%
독일	3.17	1.11	0.80	0.51	2.42	76.4%
그리스	1.89	0.07	1.02	0.30	0.39	73.5%
헝가리	1.26	0.39	0.35	0.21	0.94	75.0%
아일랜드	4.75	2.04	0.84	0.82	3.71	78.1%
이탈리아	2.22	0.08	1.22	0.37	1.67	75.1%
라트비아	0.42	0.16	0.08	0.07	0.31	72.6%
리투아니아	0.73	0.19	0.11	0.11	0.41	55.6%
룩셈부르크	2.05	0.21	0.97	0.27	1.45	70.6%
말타	2.43	0.23	1.25	0.37	1.85	76.1%
네덜란드	2.69	0.98	0.55	0.43	1.97	73.0%
폴란드	0.99	0.26	0.31	0.18	0.75	76.2%
포르투갈	2.02	0.79	0.47	0.35	1.60	79.2%
루마니아	0.88	0.23	0.25	0.14	0.63	71.4%
슬로바키아	1.61	0.43	0.37	0.26	1.06	65.8%
슬로베니아	1.35	0.20	0.59	0.22	1.01	75.2%

국가	소매가격	종량세	종가세	부가가치세	총세금	세금/가격
스페인	1.62	0.11	0.92	0.22	1.26	77.6%
스웨덴	3.28	0.42	1.29	0.66	2.36	71.9%
영국	5.23	2.10	1.15	0.78	4.03	77.1%
한국	1.42	0.76	-	0.13	0.89	62.7%

주: 한국의 경우 일반적인 담배의 소매가격인 2,500원에 £1당 1,759원의 환율을 적용한 수치 종가세에는 각종 부담금을 포함한 수치임.

자료: 영국담배제조협회(<http://the-tma.org.uk>), "EU Cigarette Price and Tax Breakdown", 2007. 강은정 외, 2009에서 재인용.

○ 경마, 경륜, 경정, 카지노, 복권 등 사행산업 관련세 강화

- 2009년 경기침체에도 불구하고 사행산업 매출은 증가하여 2010년 총매출액은 16조 6천억원에 달함.
- 1997년 4조원이던 우리나라 사행산업 매출 규모가 2008년 16조원으로 4배나 증가하면서 도박중독 등 사행산업으로 인한 사회적 부작용이 우려할 만한 수준에 이르고 있는 실정

〈표 6〉 사행산업매출액

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 예상	연평균 증가율
총매출액	66,977	96,448	126,516	142,355	123,928	118,888	121,321	145,815	160,040	159,960	166,340	9.52%
순매출액	21,149	31,849	39,356	36,026	51,489	49,880	51,167	60,465	66,177	63,385	67,456	12.30%

자료: 2008년 사행산업 현황(2008) 재인용, 사행산업통합감독위원회 2010.3.3. 보도자료

- 사행산업은 중독성이 있어 제어가 되지 않은 상태에서 계속 이를 추구하다 가도 이후에는 자신의 소비를 후회하게 되는 경향이 있으므로, 조세를 통하여 사행산업 소비를 억제하는 것이 바람직함.
- 사행산업은 소비자뿐 아니라 비소비자에게도 부정적인 영향을 미칠 수 있으므로, 외부성이 있고, 사회적비용이 존재하게 됨.
- 또한 사행산업은 비권장재(demerit good)으로 간주할 수 있으므로 이에 대한 과세의 타당성이 있음.
- 정신적, 신체적 건강이라는 측면에서도 타당성을 확보할 수 있음.

- 이들 세원으로부터 세수를 저소득층 지원 및 보건분야 등 복지재원으로 활용할 필요가 있음.

□ 세원확대: 세원투명성 제고를 통한 과세기반의 확대 (소득과악률 제고 방안)

- 음성탈루소득의 적발을 통한 세원확대 및 세입증대
- 고소득 전문직, 자영업자에 대한 세원을 노출시키는 방안 적극추진

□ 세원확대: 부가가치세 간이과세 축소

- 부가가치세 간이과세자의 경우 납세편의 차원에서 세금계산서 발행 및 수수 의무가 없어 거래상대방의 매출누락 등 근거과세의 저해 요인으로 작용
- 전체 자영업자 소득과악이 잘 안 되는 원인으로 작용하기도 하며, 허위 세금계산서 발행의 제도적 발미를 제공

□ 세원확대: 상장주식양도차익에 대한 양도소득세 과세제도

- 현재 우리나라의 주식양도차익에 대한 과세제도는 개인이 보유한 비상장, 미등록 주식에 대한 과세와 법인이 보유한 주식양도차익에 대하여 법인세를 과세하는 것으로, 개인이 보유한 상장주식 및 등록주식의 양도차익은 비과세되고 있음.
- 그러나 OECD국가의 경우 다수가 상장주식양도차익에 대하여 과세하고 있음.
- 법인의 상장주식 양도차익에 대하여는 과세하면서 개인의 상장주식 양도차익에 대하여 비과세하는 것은 조세형평성 차원에서의 문제가 됨.
- 또한 이자 및 배당소득에 대하여는 과세를 하면서 상장주식양도차익에 대하여는 과세를 하지 않기 때문에 은행권 보다 주식시장에 자금이 더 몰리게 할 뿐 아니라, 배당을 목적으로 한 주식투자가 아니라 단기적인 시세차익을 목적으로 하는 투기적인 주식투자를 조장한다는 우려도 있음.

□ 사회보험 활용

○ 사회보험료 인상

- 노인 의료보장 및 보건의료체계의 개선 등 노후 건강관리에 관한 재정지출을 건강보험료에 가산할 수 있음.
- 출산 및 양육지원관련 재정지출은 국민연금 보험료에 가산할 수 있음.
- 현행의 국민연금 보험료는 외국의 경우와 비교하여 낮은 수준으로 평가되고 있음.

○ 국민연금기금의 여유재원 활용

- 국민연금 기금을 출산장려대책에 활용하여 출산율이 상승하게 되면 미래의 생산인구 증가로 연금 보험료 수입의 증가와 조세기반의 증대를 유도할 수 있음.
- 연금기금으로 노후대책, 특히 노인요양시설 등 인프라 투자에 활용하면 은퇴 후 연금소득 이외에도 현물서비스가 충실히 지원되므로 노후 생활안정화를 꾀할 수 있고 노후 빈곤으로 인한 추가적 사회부담이 줄어들게 됨.
- 그러나, 「국가재정법」상 정부가 국민연금의 여유재원을 직접적으로 재정지출에 활용하는 것은 불가능
- 현재는 국민연금으로부터의 차입도 국채를 발행하여야 가능

○ 사회보험 신설

- 출산장려 및 양육지원에 대한 사회보험을 신설하여 출산 및 출산이후에 발생하는 소득손실을 보상하는 사업의 재원마련
- 스웨덴의 부모보험(parental insurance)은 출산 후 휴가기간 및 육아 기간 중 아동의 질병이나 보호자의 질병에 의한 휴가기간 동안의 소득상실의 80%를 지불하고, 이에 대한 재원은 고용주가 부담하는 보험금으로 충당함.
- 사회보험신설은 출산장려를 위한 사회적 연대형성에 도움이 되고, 지원 대상자 선정의 어려움을 피할 수 있음.
- 부처별, 제도별로 분산된 프로그램을 통합하여 일관성 있는 출산장려 및 양육지원 정책의 수립과 운영이 가능함.

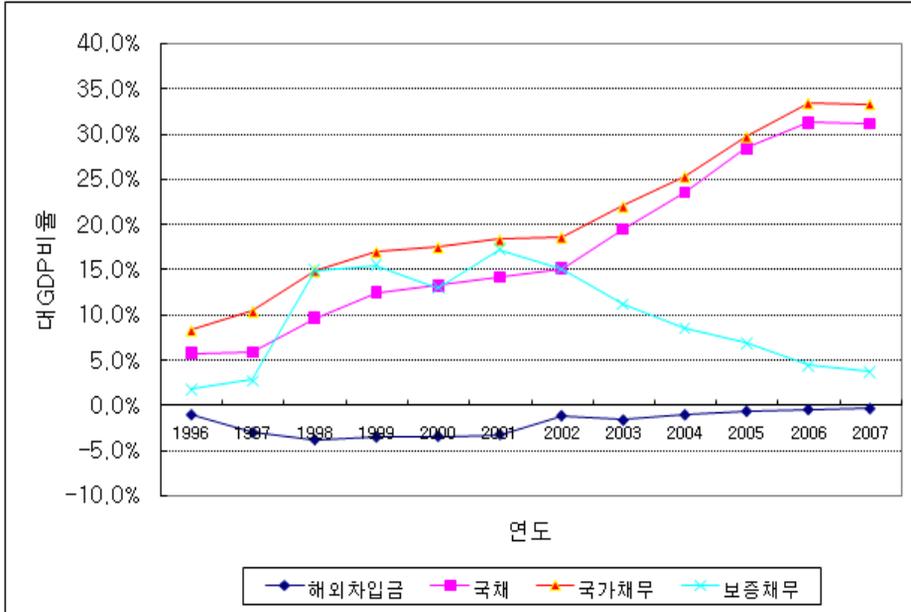
□ 민간자본 활용

- 공보육시설이나 노인요양시설 등에 정부 재원이 부족할 경우 BTL방식의 민간자본을 적극 고려할 수 있음.
- BTL 방식으로 민간자본을 유치할 경우 적정 수익률 보장이 필요

□ 국채발행

- 일반적으로 국채발행에 의해 재원을 조달하는 것이 타당한 경우는 정부지출 프로그램에서 나오는 혜택의 수혜자가 미래의 세대일 경우임.
- 저출산 대책사업의 효과는 인적자본형성으로 인한 경제성장 원동력 제공 등 후세대까지 많은 혜택을 줄 것으로 예상되고 후세대가 현세대보다 더욱 많은 혜택을 받게 될 것이라고 예상되므로 국채발행의 타당성도 존재함.
- 우리나라의 국채발행량은 외환위기 이후 급격히 증가하여 2005년도에는 국가채무의 대부분을 차지하고 있고 외환위기 이전 1996년에 5.7%수준이던 국채잔액이 2005년에는 28.4%에 달하고 있음. 이는 외환위기 이후 해외차입금 등의 감소에 기인한 것으로 보임.
- 국고채권, 국민주택채권, 외국환평형기금채권 등으로 구성되는 국채 발행량은 해마다 증가하여서 2004년에는 GDP 대비 7.9%까지 증가하였으나 2005년에는 상대적으로 소량의 국채(0.7%)만이 신규 발행되었음.
- 사회보장성 보험 수지를 제외하는 경우에도 GDP 대비 1% 수준의 적자국채(약 8조원) 발행이 재정의 안정성을 해치지 않음.
- 특정용도 지정국채가 아닌 “국고채”로 통합발행하거나 특정 용도 지정 국고채로 발행할 수 있음.
- 특정용도 국고채의 경우 해당 국고채를 금융시장에 직접 매각하거나, 첨가소화 방식으로 매각할 수 있음.
- 이를 위해 법적근거 마련이 필요함. 또한 금융시장 매각 시 채권시장 유동성을 저해할 우려가 있고, 첨가소화 시는 물량 소화대상 선정에 애로가 있음.

[그림 1] GDP 대비 국가채무 비율 변화 추이



3) 저출산고령화세 신설

□ 목적세의 이론적 장점

- 목적세는 특정세입과 재정사업지출간의 수혜자 연계성이 큰 경우 형평성과 효율성을 도모할 수 있고,
- 정권이 바뀌더라도 다음정부가 해당사업을 지속적으로 수행하는 것을 용이하게 하는 등 정치경제적 측면에서 타당성이 있음.
- 이론적으로는 비교적 모니터링이 용이한 장점이 있음.
- 목적세가 잘 운영될 경우 조세의 공평성과 관련된 수익자부담원리(benefit principal)가 적용됨.
- 사회적으로 바람직한 정부의 특정재정활동에 대하여 필요 불가결한 최저한의 재원이 보장될 수 있음.
- 또한 특정재정활동의 계속성이 보장되고 장기적인 계획이 가능함으로 일반세의 경우에 비해 특정재정활동의 비용이 절약될 수 있음.
- 특정재정지출의 증대에 필요한 새로운 조세의 도입이나 기존조세의 세율인상

에 대한 조세저항이 일반조세의 경우보다 크지 않아 현실적인 용이성이 있음.

- 개개의 공공재생산에 상응하는 개별적인 조세가격(tax-price)이 결정됨으로써 재원의 최적배분이 이루어 짐.
- 관련 공공재의 공급함수가 규모불변일 경우 목적세는 자동적인 공급비용 회수의 기능을 발휘함.

□ 목적세의 문제점

- 목적세는 예산 운영의 경직성, 복잡성 등을 유발하고,
- 소득재분배에 역행될 가능성이 많다는 등의 문제점이 지적되고 있음.
- 저소득층 및 취약층을 타겟으로 하는 재정지출의 경우는 사용자 부담금이라는 것은 소득 역진적이 될 확률이 높음.
- 목적세도입의 목적이 충분히 달성되고 존속의 명분이 희박하게 된 경우에도 장기간 계속되는 경향이 있어 예산의 낭비를 가져올 우려가 있음.
- 특정재정활동에 적정수량을 초과하는 과도한 재원이 배분되는 반면 다른 재정활동에는 상대적으로 과소한 재원이 배분되는 폐단이 야기될 수 있음.
- 목적세로 조달하는 경우 일반세조달의 경우에 비해 전체적인 정부재정규모가 팽창되는 경우가 많음.
- 목적세의 신설 등으로 정부 세입이 다원화될수록 소비자개인들의 정부재정활동에 대한 비용과 편익에 대한 정확한 판단이 흐려지는 재정환상(fiscal illusion)현상이 심화됨으로써 정부재정의 팽창이 야기될 수 있음.

□ 외부 불경제품목에 저출산고령화세를 부과

- 중장기적으로는 금연사업의 안정적 운영과 재원의 최적배분을 위해서는 담배 및 사행산업, 주류등 외부불경제 항목에 사회보장세, 혹은 건강증진세등의 목적세를 부과하여 해당 사업의 재정을 충당하도록 할 수 있음.
- 목적세를 부과하여 earmarking 함으로서 세수의 흐름을 투명하게 하고, 중독성이 강한 비권장재의 소비억제를 도모하고, 건강증진 및 보건사업, 취약계층에 대한 지원사업의 재원으로 활용하는 것은 명분적으로 타당하다고 볼 수 있음.

□ 우리나라의 목적세 현황

〈표 7〉 목적세 현황

(단위 : 억원, %)

연도	국세					지방세						
	교통세	주세	교육세	농어촌 특별세	합계	담배 소비세	도시 계획세	공동 시설세	사업 소세	지방 교육세	지역 개발세	합계
'96	48,239 (7.1%)	19,575 (2.9%)	41,242 (6.0%)	14,860 (2.2%)	123,916 (18.2%)	22,548 (13.0%)	6,972 (4.0%)	2,396 (1.4%)	2,960 (1.7%)	-	678 (0.4%)	355,554 (20.4%)
'97	55,471 (7.4%)	17,898 (2.4%)	53,985 (7.2%)	10,398 (1.4%)	137,752 (18.4%)	22,364 (12.2%)	7,314 (4.0%)	2,677 (1.5%)	3,543 (1.9%)	-	707 (0.4%)	36,605 (19.9%)
'98	65,040 (7.8%)	18,145 (2.2%)	52,031 (6.2%)	10,154 (1.2%)	145,370 (17.4%)	22,676 (13.2%)	7,523 (4.4%)	3,013 (1.8%)	3,367 (2.0%)	-	703 (0.4%)	37,282 (21.7%)
'99	72,557 (7.6%)	20,780 (2.2%)	52,969 (5.6%)	20,234 (2.1%)	166,540 (17.6%)	20,882 (11.2%)	7,850 (4.2%)	3,161 (1.7%)	3,467 (1.9%)	-	761 (0.4%)	36,121 (19.4%)
'00	84,036 (8.1%)	19,625 (1.9%)	57,983 (5.6%)	18,299 (1.8%)	179,943 (17.4%)	22,505 (10.9%)	8,154 (4.0%)	3,414 (1.7%)	3,963 (1.9%)	-	889 (0.4%)	38,925 (18.9%)
'01	105,349 (9.6%)	24,682 (2.2%)	37,825 (3.4%)	15,256 (1.4%)	183,112 (16.6%)	25,086 (9.4%)	8,510 (3.2%)	3,509 (1.3%)	4,351 (1.6%)	34,777 (13.0%)	861 (0.3%)	77,094 (28.9%)
'02	94,775 (7.7%)	26,550 (2.2%)	35,316 (2.9%)	21,289 (1.7%)	177,930 (14.5%)	22,378 (7.1%)	8,938 (2.8%)	3,749 (1.2%)	4,731 (1.5%)	39,565 (12.6%)	951 (0.3%)	80,312 (25.5%)
'03	100,005 (7.7%)	27,341 (2.1%)	36,513 (2.8%)	19,317 (1.5%)	183,176 (14.2%)	23,843 (7.2%)	9,985 (3.0%)	4,109 (1.2%)	5,247 (1.6%)	40,093 (12.1%)	1,034 (0.3%)	84,311 (25.4%)
'04	100,652 (7.8%)	25,948 (2.0%)	35,295 (2.7%)	20,711 (1.6%)	182,606 (14.1%)	27,223 (8.0%)	11,853 (3.5%)	4,648 (1.4%)	5,672 (1.7%)	40,837 (11.9%)	1,102 (0.3%)	91,335 (26.7%)
'05	102,878 (7.3%)	26,011 (1.8%)	35,266 (2.5%)	24,730 (1.7%)	164,155 (11.6%)	24,479 (6.8%)	13,525 (3.8%)	4,464 (1.2%)	6,207 (1.7%)	38,407 (10.7%)	1,097 (0.3%)	88,179 (24.5%)
'06	95,938 (6.9%)	24,092 (1.7%)	34,245 (2.5%)	29,597 (2.1%)	183,872 (13.3%)	27,027 (6.6%)	16,062 (3.9%)	5,163 (1.3%)	6,774 (1.6%)	43,381 (10.5%)	1,746 (0.4%)	100,153 (24.3%)
'07	114,635 (7.1%)	22,680 (1.4%)	38,612 (2.4%)	38,009 (2.4%)	238,079 (14.7%)	27,610 (6.4%)	18,828 (4.4%)	5,443 (1.3%)	7,311 (1.7%)	45,139 (10.5%)	1,000 (0.2%)	105,331 (24.6%)

주: 1. 2001년부터 지방세분 교육세가 지방교육세로 전환되어 신설됨.

2. 교통세는 교통·에너지·환경세로 명칭변경

3. (%)는 총 각각 국세·지방세에서 차지하는 비율임.

자료 : 재정경제부 『조세개요』; 한국조세연구원, 『한국의 조세통계: 지방세 부과 및 징수』

4) 재원의 효율적 관리운용 방안: 저출산고령화 특별회계 설치

□ 특별회계의 이론적 유형

- 특정세입이 특정세출과 실제적인 연계가 있는 유형: A, C, E, G의 유형
- 세입과 세출의 연계가 상징적이며 실제적 연계성이 희박한 유형: B, D, F, H
- 수혜자 부담원칙 준수 정도에 따른 유형:
 - A, C 유형은 특별회계가 바람직한 경우
 - 수혜자원칙이 분명치 않은 E, G의 유형은 비교적 바람직하지 않은 경우

〈표 8〉 특별회계의 유형

	세입	세출	세입세출의 연계성	수혜자 부담원칙	예	
A	특정세목	구체적인 세출	높음	수혜자 부담원칙	공기업	
B	특정세목, 기타 세입포함가능	구체적인 세출	낮음	수혜자 부담원칙	유류세와 고속도로 사업	효과가 대체적으로 미미함
C	특정세목 (사회보장세)	포괄적인 세출	높음	수혜자 부담원칙	국민연금	효율적
D	특정세목	포괄적인 세출	낮음	수혜자 부담원칙	담배세와 건강사업	
E	특정세목	구체적인 세출	높음	없음	환경세와 환경사업	
F	특정세목	구체적인 세출	낮음	없음	사회보장세와 건강사업	
G	일반적인 세목 (revenue sharing)	포괄적인 세출	높음	없음	지방교부세	
H	특정세목	포괄적인 세출	낮음	없음	복권수입과 건강사업, 주세와 교육사업	정치적용이성, 경제적 효과 미흡

자료: 최성은, 2007. Bird and Jun (2005) 재인용

□ 목적세와 연계된 특별회계

〈표 9〉 우리나라 목적세의 유형별 정리

목적세	세출	특별회계	연계성	수혜자부담원칙
교통세	특정사업(도로, 철도, 항만 등) 특정사업(환경, 2007년부터)	교통시설	낮음	혼재
농특세	포괄적 사업	농어촌특별세관리	높음	없음
교육세	특정사업(교육)	지방자치단체교육비	낮음	없음
주세	포괄적 사업(지방정부지출)	국가균형발전	낮음	없음
담배세(45%)	특정사업(교육)	지방자치단체교육비	낮음	없음
자동차특소세	특정사업(도로)	교통시설	낮음	혼재
지방세 (15%) (13%)	포괄적 사업(지방정부지출) 특수사업(교육)		낮음	없음

자료: 최성운, 2007. Bird and Jun (2005) 재인용

□ 특별회계가 해당사업의 세입 및 세출에 긍정적 영향을 미치는 경우

- Eklund (1972, 1980)의 연구에 의하면, 개발도상국의 횡단면 자료의 분석결과 도로세나 도로특별회계는 도로지출을 높이는 것으로 나타났음.
- Gwilliam and Kumar (2003)의 연구는 여러 개발도상국의 경우 도로기금을 통한 세입세출의 연계가 예산의 유연성을 저해하거나 지대추구현상을 유도하지 않고, 분배의 효율성을 제고하였음을 보이고 있음.
- Dye and McGuire (1992)의 연구는 지방정부의 목적세가 고속도로지출사업과 연계되었을 경우, 고속도로에 대한 일반회계상의 지원이 감소할 경우라도 고속도로사업에 대한 총지출은 증가한다는 것을 보이고 있음.
- Novarro (2002)의 연구에 의하면 교육관련 지출이 복권수입과 연계되었을 경우 지출이 연계된 세입보다 훨씬 크기는 하지만, 이러한 연계가 교육관련 지출을 증가시켰다고 함.
- Kimenyi, Lee, and Tollison (1990)는 세입과 세출의 연계는 특정이익집단이 예산확보의 비율을 늘리기 위해서보다는 목적세를 증가하는 방향으로 로비를 하도록 하기 때문에 특별회계나 목적세 등의 도입은 세입을 증가시킬 수밖에 없다고 논의하고 있음.

○ 미국의 1956년 연료세와 고속도로기금을 통한 세출세입의 연계의 효과를 분석한 결과를 토대로 이러한 지대추구접근이론이 성립함을 증명하고 있음.

□ 특별회계가 해당사업의 세입 및 세출에 부정적 영향을 미치는 경우

○ Borg and Mason (1988)은 복권수입과 교육보조지출의 연계가 해당지출을 오히려 감소시켰으며, 일반회계에 의한 교육보조지출도 수입의 증가율보다 급진적으로 감소하였다는 연구결과를 제시함.

□ 특별회계가 해당사업의 세입 및 세출수준에 영향을 주지 않는 경우

○ Deran (1965)은 미국의 경우를 살펴보았을 때 특별회계나 목적세들을 통한 세입세출의 연계가 특정사업의 지출정도에 아무런 연관이 없다는 것을 보이고 있음.

○ Dye and McGuire (1992)에서는 일인당 특별회계 세입수준의 변화가 일인당 지방정부 세출수준에 미치는 효과가 없다고 함.

□ 저출산대책 재원조달 해외사례: 기금, 특별회계, 사회보장세 활용 사례

○ 오스트리아

– 가족수당의 재원조달을 위해 주정부, 연방정부, 고용주 각출료 (4.5%)등을 가족수당평형기금 (Family Allowances Equalization Fund)로 이전하여 운용

○ 프랑스

– 가족수당, 출산 및 질병관련 급여의 재원조달을 위하여 사회보장세(CSG)가 개인소득에 부과됨.

– 고용주는 임금의 일정율을 각출료로 부담

– 출산 및 질병관련 급여의 재원조달에는 이외에 자동차보험료에 대한 부가세 (12%), 주세, 담배세, 제약회사 광고비에 대한 목적세를 부과하여 재원조달.

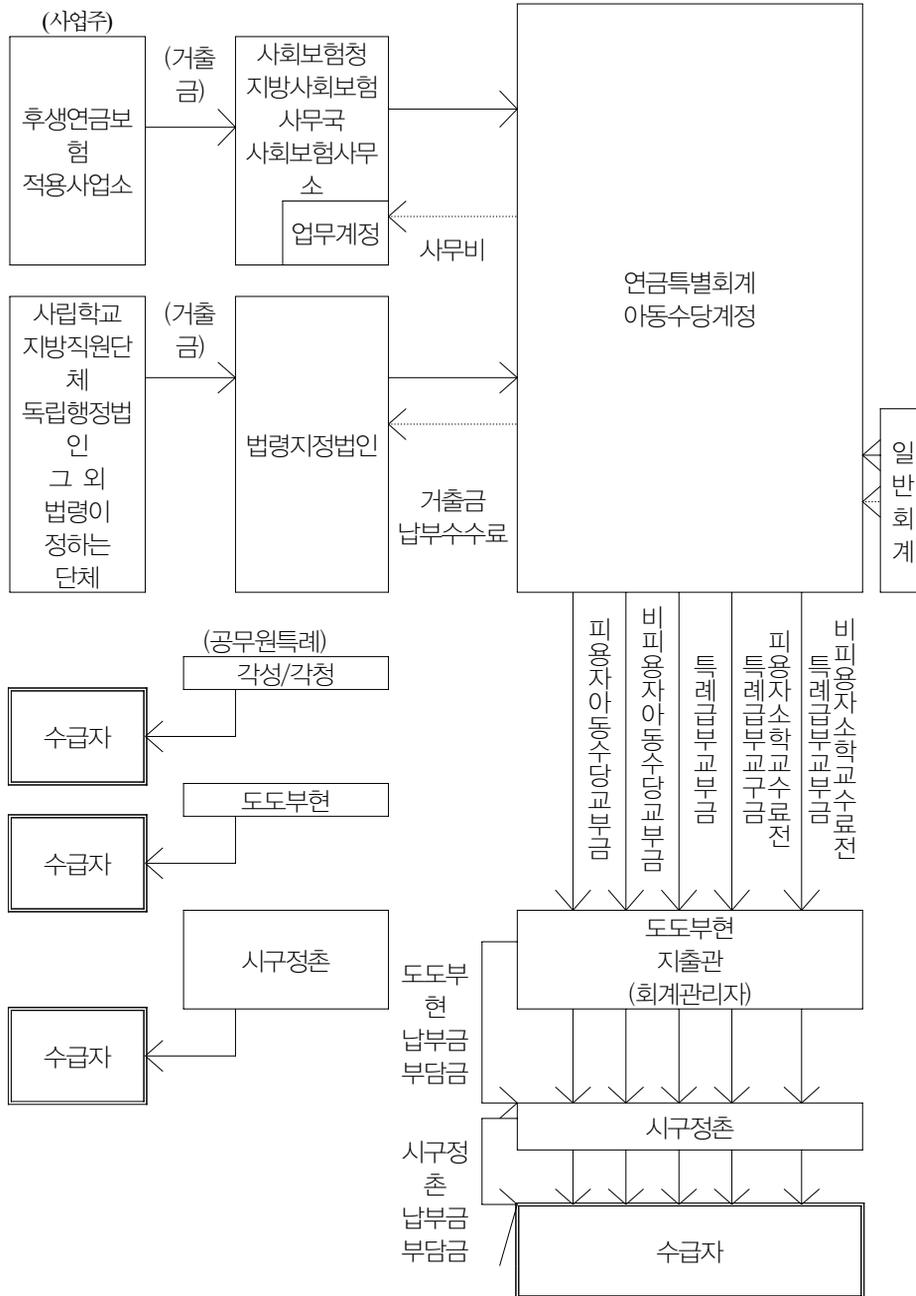
○ 포르투갈

– 가족수당은 피보험자, 고용주, 자영업자의 각출료로 구성된 연금보험 재원 중 일부를 가족수당 재원으로 활용함.

○ 일본

- 3세미만 아동에 대한 아동수당은 고용주가 70%를 부담하며, 고용주 각출료 (0.13%)는 사회보험청이 징수하여 연금특별회계의 아동수당 계정으로 들어가 운용되고 있음.

[그림 2] 일본의 아동수당 자원조달 및 운용체계



□ 우리나라 특별회계 현황

○ 2010년 현재 5개의 기업특별회계와 13개의 기타특별회계가 운용되고 있음.

- 국가재정법 4조 3항에 특별회계의 설치를 규정하고 있음.
- 즉, 국가에서 특정한 사업을 운영하고자 할 때, 특정한 자금을 보유하여 운용하고자 할 때, 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 계리할 필요가 있을 때에 법률로써 설치하도록 규정

〈표 10〉 특별회계 현황

구분	특별회계명	계정	주세입원	관리기관	설치근거	'10예산(억원)	제정
기 타 특 별 회 계	1. 농어촌구조개선	사업,농어촌특별세 관리특별회계전입금 사업 등	농지전용 부담금	농림부	농어촌구조개선 특별회계법	93,305	1991
	2. 교통시설	도로, 철도, 공항, 광역교통시설, 항만 등	교통세	건설교통부	교통시설 특별회계법	146,999	1993
	3. 등기		등기관련 수입금	대법원	등기 특별회계법	2,298	1993
	4. 교도작업		교도작업 수입금	법무부	교도작업 특별회계법	420	1961
	5. 에너지자원 및 자원사업	투자,용자 및 유기증권	부과금 등	산업자원부	에너지및자원사 업특별회계법	45,075	1994
	6. 환경개선		사용료 등	환경부	환경개선 특별회계법	39,657	1994
	7. 우체국보험		보험료 등	정보통신부	우체국보험 특별회계법	6,152	1982
	8. 주한미군기지 이전		일반회계 전입금	평택시	주한미군기지가 전에따른평택시 등의지원등에관 한특별법	6,967	2004
	9. 행정중심복합 도시건설		일반회계 전입금	행정중심 복합도시 건설청	신행정수도 후속대책을 위한연기·공주지 역행정중심복합 도시건설을위한 특별법	6,951	2005
	10. 국방·군사시설 이전		처분대금, 차입금 등	국방부	국방·군사시설이 전특별회계법	2,599	2006
	11. 혁신도시건설		회수금, 전입금 등	국토해양부	공공기관 지방이전에 따른혁신도시건	11,469	2007

구분	특별회계명	계정	주세입원	관리기관	설치근거	'10예산 (억원)	제정
기업 특별 회계					설치지원에관한 특별법		
	12. 아시아문화중심 도시조성		전입금, 출연금 등	문화체육 관광부	아시아문화중심 도시조성에관한 특별법	497	2006
	13. 광역지역발전	지역개발계정, 광역 발전계정, 제주특별자치도계정	주세	기획재정부	국가균형발전 특별법	98,616	2004
	14. 양곡관리	손익, 자본	수입금	농림부	정부기업예산법	13,368	1961
	15. 우편사업		수입금	지식경제부	정부기업예산법	34,427	1961 (2006)
	16. 우체국예금		수입금	지식경제부	정부기업예산법	19,804	1961 (2006)
	17. 조달	손익, 자본	수입금	조달청	정부기업예산법	3,437	1961
	18. 책임운영기관	국립중앙과학관 국립과천과학원 국립의료원 국립재활원 대산지방해양항만 특허청 등	수입금	기획재정부	책임기관의 설치운영에 관한 법률, 정부기업예산법	8,475	1999

□ 광역지역발전특별회계

- 목적세인 주세를 세입으로 하나, 2008년부터 규모가 증가하여 일반회계 전입금 규모가 65.5% (2009년)에 달하게 되는 등 일반회계 의존성 증가
- 2010년에는 특별회계 전입금의 구성비중을 높여, 교통시설 특별회계, 환경개선특별회계의 구성비중을 19.3%로 높여 편성함.

〈표 11〉 광역·지역발전특별회계의 계정과 세입·세출 구성

	계정	항목
세입	지역발전계정	주세의 40%, 과밀부담금, 개발부담금, 일반회계·특별회계 전입금, 공자기금 예수금 등(기획재정부, 국토해양부)
	광역발전계정	주세의 60%, 개발제한구역 보전 부담금, 광역교통시설부담금, 일반회계·특별회계 전입금, 공자기금 예수금 등(기획재정부, 지식경제부, 국토해양부)
	제주특별자치도계정	일반회계·특별회계 전입금, 타 계정전입금 등(기획재정부)

	계정	항목
세출	지역발전계정	행정안전부(지역발전 등) 문화체육관광부(콘텐츠사업육성 등) 농림수산식품부(식품사업육성 등) 지식경제부(산업경쟁력기반 구축 등) 보건복지부(노인·청소년활동 및 복지증진) 환경부(기후변화대응 및 대기보전 등) 국토해양부(지역개발 등) 경찰청(교통안전) 소방방재청(방재관리) 문화재청(무형문화재보전 등) 농촌진흥청(농업·농촌기술지원) 산림청(산림자원보호 등) 중소기업청(소상공인·재래시장 지원)
	광역발전계정	교육과학기술부(대하교육역량강화 등) 행정안전부(지역발전) 문화체육관광부(콘텐츠산업육성 등) 농림수산식품부(수산경영지원 등) 지식경제부(산업기술진흥 등) 환경부(환경보전기반육성) 국토해양부(해양환경보전 등) 농촌진흥청(농업기술연구·개발 및 정보화) 중소기업청((창업 및 벤처투자 등)
	제주특별자치도계정	행정안전부(재난안전 등) 문화체육관광부(종교문화지원 등) 농림수산식품부(농업경영체육성 등) 지식경제부(무역진흥 등) 보건복지부(노인일자리 등) 환경부(환경기반육성 등) 노동부(고용정책 등) 국토해양부(도로관리 등) 경찰청(경찰행정지원) 국가보훈처(보훈보상 등) 소방방재청(방재관리 등) 문화재청(무형문화재보호) 농촌진흥청(농업·농촌기술지원 등) 산림청(산림생태계보전 등) 중소기업청(중소기업행정지원 등)

출처: 국회예산정책처 ‘국가균형발전특별회계의 운용과 개선방안’, 기획재정부 ‘2009나라살림’ 토대로 재구성

□ 교통시설 특별회계

- 교통세, 승용차특소세, 수입차관세, 공항이용료, 광역교통시설부담금등의 자체 세원과 일반회계전입금등의 세원을 활용

〈표 12〉 교통시설 특별회계

계정	세입소관	세입	세출소관	세출	설치 근거
도로	국토해양부	- 벌금 및 몰수금 - 변상금 및 위약금 - 일반회계로부터의 전입금	국토해양부	- 고속도로건설 - 국도건설 - 도로관리 - 지자체도로건설지원 - 지역개발 - 산업단지개발및 지원	교통 시설 특별회계법
철도	국토해양부	- 변상금 및 위약금 - 일반회계로부터의 전입금	국토해양부	- 고속철도건설 - 일반철도건설 - 철도안전및운영 - 국토해양연구개발	
교통 체계	국토해양부	- 일반회계로부터의 전입금	국토해양부	- 도시철도건설 - 도시철도경영개선지원 - 국토해양연구개발 - 국토해양정보화 - 대중교통육성	
공항	국토해양부	- 일반회계로부터의 전입금	국토해양부	- 일반공항건설및관리 - 항공안전 - 인천국제공항건설 - 국토해양연구개발 - 국토해양정보화	
항만	국토해양부	- 변상금및위약금 - 면허료및수수료 - 항공항만및용수수입 - 일반회계로부터의 전입금	국토해양부	- 신항만개발 - 중항및일반항건설 - 부두개발및항만민자유치 - 항만운영및해상운송 - 해양및해양교통안전관리 - 국토해양연구	
광역교통시설	국토해양부	- 일반회계로부터의 전입금	국토해양부	- 지자체도로건설지원 - 광역철도건설	

□ 저출산대응을 위한 재정지출의 안정적 재원확보와 재원의 효율적 관리 및 운용을 위해 특별회계를 설치

○ 이는 정권의 교체, 기타 경제 및 재정여건 등의 불확실성에 영향을 받지 않고, 안정적으로 사업을 운용하여 장기적인 사업효과를 가져올 수 있다는 점에 그 타당성이 있음.

- 저출산 고령화 사업은 15개 부처사업이 연관되어 있으므로, 각 부처의 상황에 따라 개별 사업의 지출이 이루어지는 문제점이 있음.
- 출산을 및 고령사회 인지도적 사업운영에 관한 중장기적 비전 및 정책목표가 결여되기 쉬어, 효율적인 정책효과를 기대하기 어려움.

□ 현행의 지자체 지원방식 대비 특별회계 신설의 장점

- 현행의 지자체사업 지원방식은 지자체의 개별사업을 대상으로 사업별로 예산을 세분화하여 구분하며,
- 사업의 성과관리나 평가도 개별사업별로 효과적으로 집행되었는지 평가하기 위해 대상별, 사업별로 기준을 설정하게 되어,
- 저출산 고령화 대응 정책의 효과라는 측면에서는 다소 비효율적임.
- 특별회계 신설시에는 개별사업별 측면이 아닌, 저출산 고령화 대책 전체사업을 대상으로,
- 통합된 예산 항목하에 개별사업 추진이 가능하며, 저출산고령화 대책의 정책 효과의 극대화 및 효율화를 도모할 수 있고,
- 성과평가에 있어서도 대상별, 사업별 기준이 아닌, 저출산 및 고령화 대책에 대한 국가적 기준을 설정할 수 있고,
- 지자체가 개별 사업을 수행함에 있어, 국가적 기준하에 지역실정에 맞는 사업 성과관리를 위한 대응을 할 수 있도록 유도할 수 있다는 장점이 있음.

□ 특별회계의 주된 세입원

- 특별회계 신설시 주된세입원은 저출산고령화세 등 목적세의 신설, 세출구조 조정, 효율적예산운용을 통한 예산절감분, 세원확대, 세외수입활용, 사회보험료 인상등을 활용 가능함.
- 특정세입과 세출의 연계성이 높고, 수혜자 부담의 원칙이 강하며, 세입이 연계하고 있는 세출사업이 구체적인 수록 특별회계의 타당성이 존재하므로,
- 특별회계의 효율적 운용을 위하여서는 저출산고령화세 등 목적세의 신설도 검토할 필요가 있음.

4. 토론

가. 조영태 (토론자: 서울대학교 보건대학원 교수)

- 오늘 참석 전 서울시 공무원 대상으로 저출산 문제 심각에 대하여 강의를 오전에 하고 왔음. 구청 대상 직원으로 출산과 상관없는 도시계획, 조경 등에 계신 분들이 있음. 저출산 고령사회에 대한 문제에 대한 질문에 대하여 대부분 심각성은 인지하지만 왜 그런지에 대한 질문에는 대답하는 분은 없었음. 본인에 대한 문제가 아니라고 생각하고 있는 것 같음. 결혼을 하고 아이가 있는 사람은 보육의 문제로 관심이 조금은 있으나 결혼을 하지 않은 사람들은 관심이 없고 문제의 심각성 인지를 하고 있지 못하고 있는 것 같음. 국민적인 합의를 빨리 찾는 노력이 있어야 하지 않을까 생각함. 국민들이 남의 일로 다들 느끼고 있음. 공무원을 하려는 이유에 대하여 물어보니 연금과 직업 유지에 대한 부분이 보장되어서 라는 답이 나옴.
- 우리나라가 말은 많았으나 이 분야로는 돈을 많이 쓰지 않았음. 국민들이 머릿속에서 사회적 문제로 인식시킨 것만으로도 큰 효과가 있지 않았나 생각함. 이제부터 나의 일이구나라고 생각하고 참여할 수 있는 방법은 무엇인지를 고민해야 함. 우리가 재원을 어떻게 마련하느냐가 중요하지만 재원마련 방안을 고민하는 것이 중요한지, 어떻게 allocation을 해야 할 것인가를 고민해야 함. 후자가 더 옳다고 생각함.
- 내년에 제2차가 마련되어 시행이 될 텐데 재원에 대한 논의들, 잠재적 재원들을 찾아서 나아기는 것은 과연 내년 시작하는 것이 얼마나 반영될 수 있을지 의문이 들. 오히려 allocation 쪽을 강조하는 것이 어떨지 생각함. 이번 제2차가 얼마나 국민들과 정부의 need를 어떻게 맞추어주느냐가 미래 출산율을 해결해주는지에 중요한 문제라고 생각함. 경제적인 측면에서 잘 하고 있다고 평가받을지 모르겠으나 20-30년 후에 잘 하였다는 평가를 받을 수 있을지 의문이 들.
- 내년부터 시행되는 저출산 파트에서 중요한 부분은 남성의 참여부분임. 미래기획 회의에 참여하였을 때 내용을 보았더니 남성의 참여를 중요하게 보지만 돈을 쓸 부분이 없었음. 노동 분업상 남성과 여성 가정 부담이 나누어지나 미래기획에서는 더 이상 쓸 돈은 없고 어떻게든 방안을 마련해야 한다는 논의를 하였었음. 본인은 이

러한 주장에 동조할 수 없어 빠지겠다고 하였으나 새로운 재원을 끌어낼 것인가 아니면 있는 재원을 효율적으로 사용하는 것에 대하여 어떻게 해야하나 생각하였음.

나. 장혜경 (토론자: 한국여성정책연구원 선임연구위원)

- 자원조달은 전문 지식이 있어야 한다고 생각함. 본인은 연구자로서 일반 국민으로서 이야기를 나누겠음. 윤홍식 교수님 발제문을 읽고 저출산 예산 이론적 틀은 인상 깊었음. 이러한 견고한 저출산 예산을 할 수 있겠다는 좋은 기회를 가졌다는 생각을 함. 저출산 핵심 정책에 발상을 위한 견고한 틀이었다고 봄. 저출산 재원의 큰 포커스는 일가정 양립과 남성 참여에 있다고 봄. 윤 교수님 지적에 중요하다는 생각이 드는 점은 지난 과정을 돌아볼 필요가 있다고 봄. 노사정 위원회 일가정 양립 위원회에서 일하면서 이러한 일을 다루었는데 당사자들이 문제에 대하여 상당히 다른 의견들이 있었음. 공감을 가졌다고 하였으나 실질적으로 자원 배분에 있어서 합의를 하지 못한 지난 경험을 돌아볼 때 이러한 틀이 중요한 점으로 보고 재조명 될 수 있는 부분이라고 생각함. 핵심 대응정책에 대한 공감과 합의를 이루는 과정에 있다고 보여짐.
- 예산 관련 분석에 대하여 많은 이야기를 나누어 주셨음. 결과에 대하여 공감을 하나 기존 예산 검토가 필요하다고 생각함. 산전후 육아휴직 등 일반회계 등 많은 논의를 하였다고 보나 부처의 이해와 기업의 이해를 다양한 부분을 안고 있었음. 흠어져 있는 가족, 양육 등 관련 프로그램들을 통합하여 일관성 있게 할 수 있을까 궁급하나 필요한 부분이라고 제언함.
- 저출산 관련 비용들이 실질적으로 이러한 부분에 대응하고 국가 핵심 대안으로 제안되어야 한다고 생각하고 실효성을 가지고 나아가야 한다고 생각함. 성인지적 예산 부분에 있어서 예산 집행 효과성 내지 측면을 보기 위해서 성인지 예산 지출을 하게 되었음. 성인지 예산은 예를 들어 기저귀를 갈 때 남성이 할 수 있는데, 아이 키우는 남성일 경우 남자 화장실이 불가능할 때 이러한 점이 고려될 수 있음. 공사 때 남성과 여성, 가족에 영향을 미칠 수 있는 점을 볼 수 있음. 예산 가족을 볼 때 저출산을 고려할 수 있는 부분이라고 생각함. 무엇보다 가족관련 예산 확보되어

야 한다는 점에 공감함. 기존 예산에 스며들어가면서 효과성을 제고하는 노력도 간과해서는 안된다고 생각함.

- 성인지 예산 센터가 여성정책연구원에 있음. 2005년부터 기재부, 여성가족부 함께 일하면서 성인지 예산을 효율적으로 하고 있어서 향후 많은 연구를 봐주시고 격려 해주었으면 좋겠음.
- 최성은 박사님 논의는 전문적인 부분임. 연구자의 입장에서 논의를 드리겠음. 설득력이 좀 더 강해졌으면 좋겠음. 예를 들어, 예산 효율적 운영 등 당연한 목표이나 현실적으로 이루어지기 어려움. 재원조달 방안이 되기 위해서 구체적으로 해야 한다고 함.
- 목적 신설. 매년 어떻게 재원이 조달 해야하는지 구체적인 이야기가 나오면 좋았겠다고 생각함.
- 경제학적으로 보았을 때도 가장 이상적인 재원조달 방안은 저출산고령사회 대상자에게 목적세를 걷는 것이라고 생각함. 특정 문제에 있어서 국가적 이슈에 대해서 하는 경우가 있는데 과연 저출산 고령사회 문제의 대상자를 어떻게 정의할 것인지 관건이 될 텐데 공감이 없이 진행한다면 문제가 나타나지 않을까 우려가 나타남. 다른 사례를 검토하여 목적세 신설을 검토해야 한다고 생각함.

다. 박상원 (토론자: 한국조세연구원 연구위원)

- 국가재정투여 점검과정 세가지로 볼 수 있음. 저출산고령사회가 정부가 개입해야 하는 문제인가에 대한 부분. 돈을 정말 쓰면 되는 부분이나 아니면 밑빠진 독에 물 붓기인지 봐야 함.
- 저출산고령사회 문제 모두 인식하고 있으나 어떻게 재원을 마련할 것인가가 고민해야 하는 문제라고 생각함. 현재 투여한 것이 작기 때문에 성과를 보기는 어려운 것은 현실적인 제한점임. 앞으로 어떻게 투여하는 방법에 대해서 국민적 합의를 이끌어 내는지가 중요하다고 생각함. 돈을 넣었을 때 해결할 수 있는 문제인지에 대한 설득력이 필요하지 않느냐를 말하고 싶음.
- 구체적 재원 조달 방법에 대해서 최성은 박사님께서 10가지를 이야기해주셨으나

정부에서 고민해야 할 문제임. 이러한 문제를 계속 고민하고 있으나 해결되지 않는 문제가 있음. 정책적인 측면에서 시작이 되었으나 예를 들어 보면 농민 지원, 근로자 지원이 많이 있으나 ‘다자녀 양육비 공제, 경로우대공제’ 는 다 하고 있는 부분임. 그러나 쉽게 해결될 수 없는 문제라고 보여짐. 특별회계 문제는 오래전부터 이야기되었으나 각 부처마다 사업을 하는 사람마다 기금은 필요하며 특별회계 필요하나 단순히 특별회계를 마련해 달라는 것은 어려움이 있다고 보여짐.

- 소득 파악율을 높이는 부분 등 많은 이야기를 나누었던 문제로 더 높이는 것이 과연 얼마나 효과가 있을지 회의적인 입장임. 가장 현실적인 대안은 두 가지로 보여짐. 하나는 사회보험신설, 목적세 부과하는 부분이라고 보여짐. 목적세 대표적인 부분 담배 등인데 어느 나라나 높은 세금을 붙이고 있고 이에 대해 공감함. 이 세금에 대해서는 구체적 금액은 다양한 논의가 나오고 있음. 세금을 올리는 것에 있어 공감을 얻는 것에 한계가 있다고 보여짐. 아직까지 사회 수용성이 되어 있지 않은 상황이기 때문에 어려운 면이 있음. 더 중요하게 생각해야 할 것은 이것을 통해서 확보된 재원을 저출산고령사회 쓰는 부분 타당성이 있느냐가 고민되어야 함. 이 문제에 대해서 본 토론회에서 접근하지 않았다고 보여짐. 연계성을 높게 평가하기 어려운 점이 있음.
- 사회 보험도 여러 가지 좋은 아이디어이나 우리나라 현실에서 해결해야 할 문제가 있음. 중소기업 부담이 늘어나는 점. 사회부담은 비용이 그냥 나가는 부분이기 때문임. 고용문제 부정적 영향이 있을 수 있음. coverage가 어려운 점이 있을 수 있음. 4대 보험 모두 해당이 되나 추후 받을 수 있는 돈이라고 생각하는 경우가 없는 경우가 많음. 정말 중요한 문제라면 설득하고 이야기하고 토론하는 자세가 많이 필요하다고 봄. 그리스 같은 경우 나라가 망해가도 본인만 살겠다고 하는 나라이나 우리나라는 함께 살아가겠다고 나라이기 때문에 정공법으로 예산을 지원 받는 것이 바람직하다고 보여짐. 특별회기 잘못 운영된 경우가 있으나 그렇게 운영하지 않겠다고 명확한 제시가 필요함.
- 수익자도 부담을 지겠다고 부분도 필요함. 고령같은 경우 미리 저축을 하여 이렇게 하겠으니 나라에서 지원을 해 주십시오 라는 대책이 필요하지 않나 생각함. 이를 통해 국민적 공감대 형성이 되지 않을까 생각함.

라. **곽채기** (토론자: 동국대학교 행정학과 교수)

- **재원확보** 관련 문제는 정교하게 접근하지 않으면 반대 입장에 이해관계자들 설득하기 어렵고 실현 기능이 어려운 점이 있는 정책과제임. 저출산고령사회 기본계획 수립을 위해서 추가적 재원확보 방안이 필요하다는 전제하였을 때 어떻게 접근할 수 있을지 이야기를 나누는 것이 필요하다고 보여짐. 종합적으로 바람직한 정책설계 대안을 살펴보는 추가적 논의를 하겠음.
- **2차 기본계획 수립 전체 프레임이 만들어지지 않아서** 그런 것 같으나 앞으로 재원 확보에 있어서 기본계획 수행에 있어 어느 정도 지출수요 규모가 전제가 되어야 함. 기본 확보하고 있는 재원확보 수당 어느 정도 재원확보가 가능하고 양자 갭이 어느 정도인지 추가적인 재원확보 규모가 어느 정도인지에 대하여 논의하였을 때 실천적 함의를 가져올 수 있다고 보여짐. 추가적 재원확보 과정에 있어서 재원조달 프레임이 기본적으로 갖추어야 되지 않나 생각됨. 다양한 논의를 체계적으로 가지를 쳐 가면서 접근해 가기 위해서 재원조달 분담체계 프레임이 먼저 구축하고 접근하는 것이 필요하다고 생각함.
- **1. 저출산 문제 해결을 위해 정책 전개에 있어 재원조달 어떠한 방법으로 할 것인지** 합의가 필요하다고 봄. 정부 일반 재원, 특별회계까지 포함하여 어느 정도 분담할 것인가? 정부예산을 통해서 필요한 예산을 조달 할 것인가? 사회보험도 중요한 재원 분담 영역임. 기존 운영 사회보험 가운데 재원을 조달하는 방법도 있고 새로운 사회보험을 만들어 내는 것도 있을 것임. 민간 부분도 일정 부분 분담해야 한다고 봄. 민간 자발적으로 비용 분담 부분 논의가 이루어져야 함. 정부 예산을 통해 분담해야 할 것, 사회보험 분담, 민간 분담 부분에 대한 큰 방향성이 나와야 하지 않을까 생각함.
- **2. 추가적 부담 부분 누가 부담해야 할 것인가?** 저출산 대책 문제를 해결위해 일반재원 아니면 특정 원인자 목적 재원 형태로 설계할 것인가 제기될 수 있음. 비용 주체가 누가 될 것인가? 고용주가 부담해야 하지 않을까라고 생각하는 사람이 많을 것임. 피고용자도 있을 수 있음. 경제적 논리에 비추어 일반 국민도 일정한 비용 부담 해 주어야 함. 삼자의 책임 부담체계를 어떻게 구성할 것인가가 문제임.

고용주가 일차적으로 비용 부담해야하고 피고용자도 비용을 부담해야하고 국민도 해야함. 우선순위와 비용 부담의 경중을 어떻게 해야할 것인가 논의가 이루어져야 함. 이 차원을 심층적으로 검토해야 함.

- 3. 재원조달 책임을 누가 부담할 것인가? 윤 교수님 발제에 중앙정부, 지방정부 부담이 나와 있지만 역할분담도 체계적으로 접근해야 한다고 생각함. 저출산 문제 특성 고려시 지방 정부 차원에 부담하라고 하는 것은 아니라고 보여짐. 재원조달 책임을 중앙정부, 지방정부 어떻게 부담해야 하는지 체계를 구축해야 한다고 보여짐.
- 저출산 문제를 해결하기 위해서 어떤 재원 부담, 누가 추가 확보를 해야 할 것인가 기본적인 프레임이 나올 것이라 보여짐. 두 분 발제를 통해 보았을 때 새로운 재원 조달 적절한 방안이 좁혀질 것으로 보여지고 추가적 논의와 검토가 이루어질 것임. 정확한 근거를 가지고 이야기를 논의할 수 있을 것으로 보여짐. 2차 기본계획 재원 확보가 필요하다고 한다면 분담체계에 관한 정교한 논의가 심층적으로 검토되어야 할 수 있다고 보여짐.
- 저출산 문제 해결을 위해 신규재원확보가 필요하다면 기본적으로 고용주 쪽에서 상당한 비용 부담이 이루어져야 한다고 생각함. 목적세 신설, 사회보험 신설 대안이 가장 유력한 대안으로 보여짐. 이 두 가지 성격은 원인 부담 하나는 세금, 하나는 사회보험임. 부담금 형태의 비용 부담도 가능함. 고용주가 더 많은 부담을 하고 목적 재원을 하고 검토 대안 가능한 것이 있음. 세제, 사회보험, 부담금 형태 설계로 볼 수 있음. 세가지 형태 가운데 어떠한 것을 채택하던지 간에 비용 주체는 동일 함. 다만 비용 운영 형태가 달라질 수 있는 차이가 있음. 실제 재원을 운용 내지 지출하는 단계에 있어서 어떻게 설치 운영하는 것이 효율적인가를 고민해야 함. 목적세 신설과 관련하여 최성은 박사님이 제시한 대안들을 보면 우리나라 조세 부과 징수 동일 세원 중복 불가 원칙이 있음. 제시한 저출산 관련 목적세는 이미 세금에 부과되고 있음. 중복 세원 불가 원칙이 있는 한 불가능한 부분이라고 보여짐. 저출산 관련 목적세가 진행되려면 신규 세원을 발굴해야 한다고 보여짐.
- 특별회계 적절성에 있어서 다부처 관련 사업, 중복 지출이 농후하다는 점 등을 감안해본다면 추가적 대규모 신규 재원 확보가 실현된다고 본다면 일반 재원 방식보다는 일정기간동안 특별회계로 설치하여 운영하는 것이 더 효과적일 것이라고 생

각될. 특별회계 설치 방안이 적절성이 있다고 보여짐.

마. 이삼식 (한국보건사회연구원 저출산고령사회연구실 실장)

- 5년 전에 재원 방안으로 논란이 있었음. 그 당시 저출산세에 대한 이야기가 많이 있었으나 그러한 것을 감안하여 이야기하겠음. 과거 1차 계획 때 예산이 어떻게 마련되었고 진행되었는지, 효과가 있었는가, 향후 어디에 더 써야 하는가, 그 부분을 어떻게 마련해야 하는가에 대하여 이야기하고자 함.
- 5년 동안 20조원이 투입되었으나 신규로 추가한 점은 5조원임. 15조는 정책 그대로 썼을 부분임. 저출산 정책이 2010년 80개 정책을 분류해보면 4가지로 분류함. 먼저 출산율 올리는 점은 환경 정책 부분이 있음. 예산이 늘어난 점은 자연적 증감임. 두 번째 유형은 출산율 회복과 관련이 있으나 과거 정책 편입되어 운영되어 온 점. 예산 증액 부분 자연 증감 부분이라고 보여짐(예: 육아휴직급여). 세 번째 기존 정책인데 차등보육료 등의 운영임. 네 번째 출산율 의도적으로 높이기 위해 전폭적 예산 지출했던 부분 질적 서비스 높이는 보육료 임. 신규 5조원 상당 부분이 보육 부분이라고 보여지며 출산 크레딧 부분임. 80개 정책을 들여다보면 대부분 신규 도입 정책은 몇 개 안 되고 대부분 과거 정책을 그대로 자연 증가를 고려하여 운영되는 부분이었음.
- 지난 5년 동안 정책 비판하였으나 사회복지적 틀이다, 영세하다 등의 의견들이 있었음. 재정은 기본적으로 5년 동안 두 정권 많은 논란이 있었으나 과연 우리가 적극적으로 하였는지 의구심이 있음. 5조원을 추가 예산을 하기 위해 논란이 있었는데 저출산 특별세를 하고자 하였으나 논란이 많아 하지 못하였음. 복지 재정 탈소득 막고 징수를 올리는 세 가지 정책을 하는 부분이 있었음. 전체적으로 20조원을 투입하였을 때 효과가 있었는가에 대하여 많은 논의가 있었음.
- 프랑스 정책에 있어서 70년대부터 정책이 많이 들어옴에도 불구하고 출산율이 떨어졌음. 90년대 중반까지 출산율이 떨어지고 있었음. 90년대 중반 절정을 끊고 상승하여 현재 최근 2.6 정도로 올라옴. 이러한 점을 보면 정부에서 출산율 올리는 부분이 25년이 출산율 반전시키는 시간이었다고 본다면 우리나라도 끊임없이 기다

려야 한다고 보여짐. 우리나라 5년 만에 출산율을 올려야 한다고 이야기하는 것은 개인적으로 창피스러운 문제라고도 보여짐. 인구를 다루는 접근 방식이 지나치게 생 산품으로 보고 평가하고 이야기하고 있는 점이 반성해야 하는 부분이라고 보여짐.

- 향후 정부에서도 많은 정책에 돈이 들어간다면 일가정 양립에 대하여 많이 이야기 하고 있음. 그 부분이 맞다고 보여지나 이 부분 하나로는 될 수 없다고 보여짐. 현실화 되기 위해서 강도를 끌어 올리고 일가정 양립을 한국 시정에 맞는 부분을 맞추는 것이 필요하다고 보여짐. 양적 팽창 뿐 아니라 질적 팽창도 강화시켜야 한다고 보여짐. 획기적 전환점이 필요함. 이에 많은 재원이 투입 될 것으로 예상됨. 육아휴직은 비정규직 등은 소외되고 있으며 남성 육아휴직은 제외되는 대상층이 많 이 있음. 소득 대체 수준이나 노동 대체 수준은 예산 투입 될 수밖에 없는 부분이 있음. 일가정 양립 정책을 2차 기본계획에 강화해야 한다고 보여짐.
- 목적세 특별세, 분담금, 사회보험 등 다양한 축을 이야기하고 있으나 목적세는 필 요하다고 보여짐. 개인적으로 저출산고령화 문제가 전국민의 문제이고 장기적인 문 제임. 이로 인해 기본적으로 가는 것이 맞지 않나 생각됨. 단계적으로 지향해야한 다고 보여짐. 단일 재원 소스 보다 한 축을 중심으로 다양성을 고려해야하지 않을까 생각됨.
- 분담금 이야기 나왔는데 기업 장애인 고용을 하지 않는 경우 분담금을 내고 있는 데 사회적 공감 합의로 이루어진 것으로 본다면 저출산고령사회문제도 사회적 공 감을 이끌어내어 분담금을 내도록 해야하지 않을까 생각함.

바. 자유토론

- 보건복지부 저출산정책과장 김용수
 - 조영태 교수님께서 말씀하신 부분이 잘못 이해될 소지가 있음. 언뜻 잘못 들 으면 미래기획위원회가 정부 저출산고령사회기본계획 수립하고 있고 돈을 쓰 지 않는 정책을 기획하고 있다고 오해할 소지가 있다고 보여짐. 보건복지부가 기본계획에 대하여 대책을 세우고 있고 정부와 협조하여 진행되고 있음. 미래 기획위원회가 돈을 전혀 안 들이는 부분은 아니라고 봄. 큰 계획은 복지부 주

관으로 하고 있으며 미래기획위원회는 다른 과제 발굴 차원에서 연구를 하려고 하는 부분임. 남성의 육아 참여 등의 문제는 비용 효율적인 방안이 있지 않을까 하여 보시연에 용역 과제를 준 것으로 알고 있음.

□ 한양대학교 고령사회연구원 원장 조남훈

- 지난 토론회 때 앞으로 저출산고령사회 문제는 점진적으로 가기 때문에 가장 시급한 것은 고령화라는 이야기가 나왔음. 제목을 아예 고령사회정책으로 단순화 시키는 것이 좋겠다는 이야기가 있었음. 그런 차원에서 볼 적에 이삼식 박사님께서 이야기한 부분에 있어서 앞으로 20조 이상으로 고령사회 부분에 예산이 많아질 것으로 보여짐.
- 오늘 이 재정확보 방안을 이야기함에 있어서 왜 저출산 쪽만 이야기하고 있는지 답답함. 고령화 부분은 별도 차원으로 마련할 것인지 의문이 듦. 앞으로 저출산고령사회 같이 가는 한 재원 확보에 있어서 같이 고려되어야 한다고 보여짐. 프랑스 재정 투입 후 장기간 후 출산율 회복이 되었다고 이야기하였는데 우리나라는 더 오래 갈 수도 있음. 우리나라는 프랑스와 문화가 다르기 때문임.
- 우리나라는 2016년 이후 고령사회를 어떻게 극복할 것인가 노력이 더 필요하다고 보여짐. 가장 중요한 것은 학교인구교육이라고 보여짐. 올바른 가치관은 어려서부터 정립되지 않으면 안 되는 부분이라고 보여짐. 가치관은 저출산 쪽으로 가고 있으나 인구 정책에 장기적 차원에서 추진이 되어야 한다고 생각됨. 2차 기본계획에 있어서 취사선택을 하여 중점적으로 투입해야 하는 부분을 고려하여 재원이 투입되어야 한다고 보여짐.
- 학교인구교육이나 홍보에 있어 많이 소홀하였음. 이에 대하여 근본적인 대책을 강구해야 함. 저출산고령사회 관련된 연구 많이 나와 있으나 앞으로 2010년 이후에 고령 인구를 성장동력 인적자원 활용을 위해 65세 이후 체력만을 가지고는 이루어질 수 없음. 활발한 경제참여를 위해 장수과학에 관한 R&D를 확보해야 한다고 보여짐. 재원확보 방안에는 특별회계가 중요한 부분이라고 생각함. 저출산고령사회 특별회계에 투입되는 예산은 여러 방안을

이야기해주었는데 다양한 방안을 통해 투입하여 재원을 확보해 나아가는 것이 바람직할 것으로 생각됨.

□ 한자녀더갓기운동본부 대표 박윤옥

- 저출산고령사회 기본계획을 가면서 같이 가야하는 문제인가에 의문점이 들. 저출산 태어나지 않는 아이를 낳도록 하는 것은 어려운 문제임. 저출산 가치관의 문제에 핵심이 있다고 보여짐. 예산 확보 재원 방안 이야기하면서 어떤 식으로 하는 것은 정하기 위해 예산 확보를 위해 국회로 가겠지만 고령은 투표권을 가지고 있고 기득권으로 볼 수 있음. 저출산은 이에 대한 부분이 아님.
- 저출산 부분에 있어서 실제 액션을 취하는 사람은 실질적으로 적음. 저출산에 있어 재정 상태 열악한 상태임. 모든 문제를 기본적으로 해결하기 위해 재원이 준비가 안 되어 있다고 보여짐. 저출산은 태어나지 않은 아이, 나라의 미래에 대해 체감이 안 되기 때문에 어려움이 있음.
- 저출산과 고령화 문제는 같이 있는 것이 다른 문제라고 생각됨. 고령사회는 복지사회로 가기 때문에 어떻게든 될 것으로 보여지나 저출산 문제는 태어나지 않은 아이 문제이기 때문에 어려움이 있을 것으로 생각됨. 정부의 출산억제 정책에 국민이 적응이 되어 있다고 생각됨. 정책과 재원에 있어서 우선순위를 잘 세워야하면 실제적으로 누가 해야 하느냐가 문제인데 참여하는 분들이 제대로 해 줄 수 있기를 기대함.

□ 한국출산교육문화원 정홍자

- 윤홍식 교수님 자료 출산과 양육 재원확보 방안에만 초점이 맞추어 있지 않나 생각함. 출산 이후 재원확보 방안에도 고민을 해야 하며 청년 일자리도 함께 고민해야 하는 문제라고 함.
- 저출산 전국민 가치적 합의를 이루기 위해 전국민 가치관 교육이 이루어져야 하는 것이 아닌가 생각함.

□ 발표자 : 윤홍식 인하대학교 사회과학부 교수

- 현 정부가 문제 해결에 얼마나 관심을 가지고 있는지 의구심을 가지고 있음.
 - 재원 자원의 총량을 어떻게 늘릴 것인가, 모든 정책이 연계되어 있으므로 이를 통해 저출산문제를 보아야 한다고 봄.
 - 제가 본 정부는 ‘어떻게 하면 돈 안들이고 효과적인 정책을 펼칠 수 있을까’ 하는 생각을 하고 있다고 많이 느꼈음. 문제 해결을 위해서 재원을 어떻게 확보 해야하고 사용해야 하는지가 중요한 문제로 보아야 한다고 생각함.
- 발표자 : 최성은 한국보건사회연구원 연구위원
- 장기요양보험 등 재원 앞으로 법정 지출은 늘어날 것이고 저출산 부분에 있어 보육 인프라 확대 등 향후 확대 될 것으로 보여짐으로 이러한 상황에서 더 이상 일반회계상에서 배분하는 문제는 되지 않을 것으로 생각함. 다양한 이익집단이 있으므로 논란은 항상 존재함.
 - 재원문제는 어려움이 있으나 정책 당위성에 국민적 합의가 우선되어야 한다고 생각함. 여러 재원 방안은 구체적으로 여러 가지를 내놓을 수밖에 없음. 목적 세 특별한 방안을 내 놓은 것은 아니지만 정확한 수익자 부담의 원칙 정확하게 현재 이루어지고 있는 경우는 거의 없으며 어려운 문제임. 여러 가지 세원 확보 방안이 있어 다양한 방법을 최대한 활용해야 한다고 생각함.
- 좌 장 : 임주영 한국재정학회 회장
- 정부의 각종 회의에 참석해 보면 ‘저출산 고령화는 중요하게 생각하고 있지만, 당장은 아니다. 사교육비 줄이고, 공교육을 파격적으로 지원하면 되고, 고령화는 정년연장 등을 도입하면 된다’라는 쉽게 생각하는 자세가 있는 것으로 느껴짐.
 - 저출산 고령화는 그 정도로는 해법이 아니며, 해법이 부족함. 국민적 합의를 이루어내기 위해 설득력을 가지는 것이 중요하나 정부에만 기대하는 것이 아니라 각 개개인이 노력을 해야 하는 부분이 아닌가 생각함.

5. 종합의견

본 토론회는 저출산 대응을 위한 정책 예산의 현실과 재원을 살펴봄으로써 저출산 고령사회 극복을 위한 재정지출과 재원조달방안에 대하여 논의하였다. 한국은 가족정책 예산 비중이 적으며 남성의 양육과 돌봄 참여를 위한 재원확보는 미진한 실정이다. 또한 지금까지 재원상 한계로 인하여 저소득층 중심으로 정책에 집중해왔다. 이로 인한 정책적 함의를 살펴보면 다음과 같다.

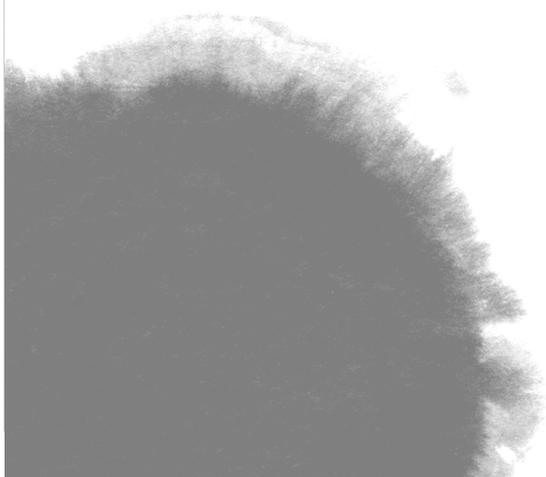
첫째, 저출산 대응 재정확보를 위하여 소득세의 유효세율 현실화가 필요하다. 이와 더불어 국세 감면 축소되어야 하며, 돌봄관련 사회보험 신설되어야 하고, 핵심정책에 예산이 집중되어야 한다.

둘째, 국가 재정건정성 기조하에서는 기존 지출구조 조정만으로 재원마련이 어렵기 때문에 별도 재원마련 방안 검토가 필요하다.

셋째, 형평성과 효율성 도모와 조세저항이 적은 목적세 신설이 필요하다. 중장기적으로 담배 및 사행산업 등 외부 불경제 항목에 ‘저출산 고령화세’를 부과하는 것이 적절할 것이다.

넷째, 안정적인 재원 확보가 필요하며 재원의 효율적 관리·운영을 위해 특별회계 설치가 필요하다. 이는 목적세, 세율구조조정, 세원확대, 사회보험료 인상 등 활용이 가능할 것이다.

부 록



부 록

- [부록 1] '제2차 저출산고령사회기본계획 대토론회' 언론매체 거재 기사
모음
- [부록 2] '제2차 저출산고령사회기본계획 대토론회' 토론회 사진 모음

부록 1.

- 일시: 2010년 5월 9일, 서울경제
- 신문기사제목: 보건사회연구원, 저출산 고령화 대응방안 토론회
- 출처: <http://economy.hankooki.com/lpage/society/201005/e2010050918133593760.htm>
- 기사 내용

한국보건사회연구원은 저출산과 고령화 문제에 대한 대응방안을 모색하기 위해 10일부터 다음 달 29일까지 9차례에 걸쳐 릴레이 대토론회를 연다고 9일 밝혔다.

이번 토론회는 경제계, 노동계, 여성계, 종교계, 언론계 등이 참여해 제1차 저출산 고령사회 기본계획(2006~2010년)을 재평가하고 앞으로 연간(2011~2015)의 정책 기본계획을 수립하기 위해 마련됐다.

10일 롯데호텔에서 열리는 1차 토론회에는 전재희 보건복지부 장관이 참석해 축사를 하고 김용하 보시연 원장의 주재 하에 김영배 한국경영자총협회 부회장, 김태현 한국여성정책연구원장, 백헌기 한국노총 사무총장, 이영선 한림대 총장, 현오석 한국개발연구원장 등이 토론을 벌이게 된다.

이어 다자녀 가정에 대한 우대방안, 육아부담 경감방안, 베이비부머 은퇴에 따른 노동시장 개편방안, 고령친화 환경조성방안, 일과 가정의 양립 시스템 구축방안, 노후소득보장체계 구축방안 등의 주제로 토론회가 열린다. 토론회 결과는 보시연 등 6개 국책연구기관이 마련 중인 '제2차 저출산고령사회 기본계획' 수립에 반영된다.

- 일시: 2010년 5월 9일, 경제투데이
- 신문기사제목: 2차 저출산고령사회 수립 전국 토론회 열어
- 출처: <http://www.eto.co.kr/?Code=20100509110951567&ts=165002>
- 기사 내용

이달 10일 서울부터, 전국에서 9회 실시

[경제투데이] 한국보건사회연구원(원장 김용하)은 10일부터 '제2차 저출산고령사회 기본계획' 수립을 위한 릴레이 대토론회를 연다고 9일 밝혔다.

이번 릴레이 대토론회는 지난해 9월부터 '제2차 저출산고령사회기본계획(2011년~2015년)' 수립을 위해 6개 국책연구기관과 학계 전문가들이 참여하는 연구의 성과를 모으고, 우리 사회가 직면하고 있는 저출산과 고령화 문제에 대한 성공적 대응 방안을 마련키 위해 진행되고 있다.

전국 순회 릴레이 토론회 첫번째인 1차 토론회는 10일 오후 2시 롯데호텔에서 '제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나?'를 주제로 열리며, 초저출산 현상을 극복하고 고령사회에 성공적으로 대응하기 위한 전략을 논의한다. 1차 토론회는 김용하 한국보건사회연구원장의 주재로 김영배 한국경영자총협회 부회장, 김태현 한국여성정책연구원장, 백헌기 한국노동조합총연맹 사무총장, 신예리 중앙일보 논설위원, 이영선 한림대학교 총장 등이 토론자로 참석한다.

이어 2차 토론회는 '다자녀가정에 대한 사회적 우대방안' 주제로 오는 12일 오후 2시 부산 벡스코(BEXCO)에서 열리며, 3차 토론회는 18일 대전 리베라호텔에서 '가족형태의 다양화와 사회적 수용성' 주제로 토론회가 진행된다.

- 일시: 2010년 5월 9일, 연합뉴스
- 신문기사제목: 저출산 고령사회 대응 릴레이 토론회
- 출처: <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&cid=001&aid=0003266579>
- 기사 내용

정주호 기자 = 한국보건사회연구원은 저출산과 고령화 문제에 대한 대응방안을 모색하기 위해 10일부터 다음 달 29일까지 9차례에 걸쳐 릴레이 대토론회를 연다고 9일 밝혔다.

이번 토론회는 경제계, 노동계, 여성계, 종교계, 언론계 등이 참여해 제1차 저출산 고령사회 기본계획(2006~2010년)을 재평가함으로써 초저출산 현상을 극복하고 고령사회에 대응하기 위한 것이다.

토론회 결과는 보사연 등 6개 국책연구기관이 마련중인 '제2차 저출산고령사회 기본계획' 수립에 반영된다.

1차 토론회는 10일 롯데호텔에서 김영배 한국경영자총협회 부회장, 김태현 한국

여성정책연구원장, 백헌기 한국노총 사무총장, 이영선 한림대 총장, 현오석 한국개발연구원장 등이 참석한 가운데 기본계획에 담을 내용을 놓고 논의를 벌이게 된다.

이어 다자녀 가정에 대한 우대방안, 육아부담 경감방안, 베이비부머 은퇴에 따른 노동시장 개편방안, 고령친화 환경조성방안, 일과 가정의 양립 시스템 구축방안, 노후소득보장체계 구축방안 등의 주제로 토론회가 열린다. jooho@yna.co.kr

- 일시: 2010년 5월 9일, 메디컬투데이
- 신문기사제목: 저출산고령사회 대응책 마련 머리 모아
- 출처: <http://www.mdtoday.co.kr/mdtoday/index.html?no=127506>
- 기사 내용

보사연, 각계각층 의견수렴 위한 대토론회 개최

[메디컬투데이 이희정 기자] 저출산 고령사회 기본계획 수립을 위한 대토론회가 전국을 순회하며 열린다.

한국보건사회연구원(이하 보사연)은 제2차 저출산고령사회 기본계획 수립을 위한 릴레이 대토론회가 개최된다고 9일 밝혔다. 보사연은 지난해 9월부터 제2차 저출산고령사회기본계획(2011~2015) 수립을 위해 6개 국책연구기관 및 학계의 전문가들이 참여하는 연구를 실시하고 있다.

그 일환으로 우리 사회가 직면하고 있는 저출산과 고령화 문제에 대한 성공적 대응 방안을 마련하고자 제2차 저출산고령사회 기본계획 수립을 위한 릴레이 대토론회를 사회 각계각층의 참여 속에 총 9회에 걸쳐 실시한다.

대토론회는 경제계, 노동계, 여성계, 종교계, 언론계 등 관련 시민단체와 학계의 사회 각계 각층이 참여해 제1차 저출산고령사회 기본계획(2006~2010)을 재평가하고 개선점을 모색, 초저출산 현상을 극복하고 고령사회에 성공적으로 대응하기 위해 마련됐다.

전국 순회 릴레이 토론의 출발이 되는 제1차 대토론회는 ‘제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하는가’라는 대주제로 사회 각계 각층의 대표들이 참여해

저출산고령사회에 대응하기 위한 중점추진 과제를 논의한다.

10일 롯데호텔 사파이어볼룸에서 개최되는 제1차 토론회에 이어 저출산고령사회 기본계획의 중점 분야에 대한 토론회가 5~6월 2개월간에 걸쳐 진행된다.

토론회 주제는 ▲다자녀가정에 대한 사회적 우대 방안 ▲육아부담 경감을 위한 보육시스템 개선 방안 ▲일·가정양립이 용이한 사회시스템 구축 방안 ▲베이비부머의 은퇴에 대응한 노동시장 개편 방안 ▲다층적 노후소득보장체계 구축 방안 등이 다. 매디컬투데이 이희정 기자 (eggzzang@mdtoday.co.kr)

일시: 2010년 5월 9일, 이데일리

신문기사제목: `저출산고령사회 기본계획 수립` 릴레이 대토론회
사회 각계각층 의견수렴 위한 대토론회 9회 개최

출처:

<http://www.edaily.co.kr/news/NewsReadedy?SC=DC14&newsid=01289046592967280&DCD=A00204&OutLinkChk=Y>

기사 내용

[이데일리 문정태 기자] 우리 사회가 직면하고 있는 저출산과 고령화 문제에 대한 성공적인 대응 방안을 마련하기 위한 릴레이 토론회가 진행된다.

한국보건사회연구원(이하 연구원)은 `제2차 저출산고령사회 기본계획 수립을 위한 릴레이 대토론회`를 사회 각계각층의 참여 속에 총 9회에 걸쳐 실시한다고 9일 밝혔다.

대토론회는 경제계·노동계·여성계·종교계, 언론계 등 관련 시민단체와 학계의 사회 각계 각층이 참여한다. 토론회에서는 제1차 저출산고령사회 기본계획(2006~2010)을 재평가하고 개선점을 모색한다. 또, 우리사회의 초저출산 현상을 극복하고 고령사회에 성공적으로 대응하기 위한 방안을 마련하게 된다.

전국 순회의 릴레이 토론의 출발이 되는 제1차 대토론회는 `제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하는가`라는 주제로 사회 각계 각층의 대표들이 참여해 저출산고령사회에 대응하기 위한 중점추진 과제를 논의한다.

1차 토론회에서는 김용하 한국보건사회연구원장의 주재 하에 김영배(한국경영자총협회 부회장), 김태현(한국여성정책연구원장), 백헌기(한국노동조합총연맹 사무총

장), 신예리(중앙일보 논설위원), 이영선(한림대학교 총장), 조애진(육아방송 이사장), 주명룡(한국은퇴자협회장), 현오석(한국개발연구원장)의 토론으로 진행된다.

이어 5~6월 두 달 동안 ▲다자녀가정에 대한 사회적 우대 방안 ▲육아부담 경감을 위한 보육시스템 개선 방안 ▲'일가정'의 양립이 용이한 사회시스템 구축 방안 ▲베이비부머의 은퇴에 대응한 노동시장 개편 방안 ▲다층적 노후소득보장체계 구축 방안 등을 비롯한 저출산고령사회 기본계획의 중점 분야에 대한 토론회가 마련된다.

한편, 연구원은 지난해 9월부터 '제2차 저출산고령사회기본계획(2011~2015년)' 수립을 위해 6개 국책연구기관 및 학계의 전문가들이 참여해 연구를 실시하고 있는 중이다.

일시: 2010년 5월 9일, 뉴시스

신문기사제목: 2차 저출산 고령사회 기본계획 릴레이 대토론회

출처:

<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=003&aid=0003229311>

기사 내용

【서울=뉴시스】 강수윤 기자 = 한국보건사회연구원(보사연)은 제2차 저출산 고령사회 기본계획(2011~2015년)을 수립하기 위해 6월 말까지 9차례에 걸쳐 사회 각계 각층이 참여하는 릴레이 대토론회를 연다고 9일 밝혔다.

이번 대토론회는 경제계와 노동계, 여성계, 종교계, 언론계 등 관련 시민단체와 학계의 사회각계 각층이 모여 제1차 저출산고령사회 기본계획(2006~2010년)을 재평가하고 개선점을 모색하기 위해 마련됐다.

보사연은 지난해 9월부터 2차 저출산고령사회 기본계획을 수립하기 위해 6개 국책연구기관과 학계 전문가들이 참여하는 연구를 실시하고 있다.

1차 토론회는 10일 오후 2시 롯데호텔 사파이어볼룸에서 '제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 해야 하는가'라는 주제로 열린다.

이날 전재희 보건복지부 장관을 비롯해 변웅전 국회 보건복지위원장, 신상진 한나라당 저출산대책특별위원장, 곽승준 대통령직속 미래기획위원장 등이 참석해 축사를

할 예정이다.

김용하 한국보건사회연구원장과 김영배 한국경영자총협회 부회장, 김태현 한국여성정책연구원장, 백헌기 한국노동조합총연맹 사무총장, 신예리 중앙일보 논설위원, 이영선 한림대 총장, 조애진 육아방송 이사장, 주명룡 한국은퇴자협회장, 현오석 한국개발연구원장 등은 토론자로 나선다.

토론회에서는 저출산과 고령화 극복을 위해 일·가정 양립을 위한 간 노동 문화 개선, 자녀양육 부담 경감을 위한 보육 지원 확대, 정년연장과 임금피크제 도입, 노인일자리 확대 등이 논의될 예정이다. shoon@newsis.com

- 일시: 2010년 5월 9일, 매일경제
- 신문기사제목: 저출산·고령화 대응방안 마련 위한 릴레이 대토론회
- 출처: <http://news.mk.co.kr/outside/view.php?year=2010&no=237126>
- 기사 내용

오는 10일부터 내달 29일까지 저출산·고령화 문제 대응방안 모색을 위한 릴레이 대토론회가 열린다.

한국보건사회연구원은 9일 "'제1차 저출산·고령사회 기본계획'을 재평가하고 저출산 극복 및 고령사회 대응 방안을 논의하기 위해 토론회를 개최한다"고 밝혔다. 토론회 결과는 보사연 등 6개 국책연구기관이 마련중인 '제2차 저출산·고령사회 기본계획' 수립에 반영된다.

1차 토론회는 10일 롯데호텔에서 김영배 한국경영자총협회 부회장, 김태현 한국여성정책연구원장, 백헌기 한국노동조합총연맹 사무총장, 이영선 한림대 총장, 현오석 한국개발연구원장 등이 참석한 가운데 기본계획에 담을 내용을 놓고 논의를 벌이게 된다.

이어 다자녀 가정에 대한 우대방안, 육아부담 경감방안, 베이비부머 은퇴에 따른 노동시장 개편방안, 고령친화 환경조성방안, 일과 가정의 양립 시스템 구축방안, 노후소득보장체계 구축방안 등의 주제로 토론회가 열린다. [정육 기자]

- 일시: 2010년 5월 9일, 머니투데이
- 신문기사제목: 저출산·고령화 대책 마련 릴레이 대토론회
- 출처: <http://www.mt.co.kr/view/mtview.php?type=1&no=2010050718352653894&outlink=1>
- 기사 내용

한국보건사회연구원은 저출산과 고령화 문제에 대한 대응방안을 마련하기 위해 '제 2차 저출산 고령사회 기본계획 수립을 위한 대토론회'를 9회에 걸쳐 개최한다고 9일 밝혔다.

이번 대토론회는 경제계, 노동계, 여성계, 종교계, 언론계 등 각계각층이 참여한 가운데 1차 저출산고령사회 기본계획(2006년~2010년)을 재평가하고 개선점을 모색할 예정이다.

1차 토론회는 오는 10일 롯데호텔에서 김용하 한국보건사회연구원장의 주재 하에 김영배 한국경총 부회장, 김태현 한국여성정책연구원장 등의 토론으로 진행된다.

5~6월에는 다자녀 가정에 대한 사회적 우대방안, 육아부담 경감을 위한 보육시스템 개선방안 등 각종 중점 이슈를 놓고 부산과 대전, 서울 등에서 릴레이 토론회가 이어질 예정이다.

- 일시: 2010년 5월 10일, EBS 뉴스
- 신문기사제목: 저출산 대책 “현장 체감도 낮다”
- 출처: http://www.ebs.co.kr/actions/TvSubIntro?menu_id=tv&menu_div_code=tv&service_type_code=3048062
- 기사 내용

[앵커멘트]

저출산 고령화문제가 국가적 선결 과제로 부각된 지 오랜데요
해법은 여전히 진행 중입니다.

이번에는 경제계와 노동계 등의 전문가가 머리를 맞대고 해결방안을 찾아보는 토론회가 열렸습니다. 박진석 기자가 다녀왔습니다.

[리포트]

지난 2008년 우리나라의 출산율은 1.19명.

가까운 일본보다 낮고, OECD 평균에도 못 미치는 세계 최저 수준입니다.

조만간 베이비붐 세대가 은퇴하기 시작하면 초고령 사회로 진입하게 된다는 분석도 나오고 있습니다. 정부가 지난 2006년부터 5개년 계획을 세워 대응에 나섰지만, 현장의 체감도는 낮은 형편입니다.

인터뷰: 김태현 원장 / 한국여성정책연구원

이에따라 지난 5년을 재평가하고 개선점을 고민하는 자리가 마련됐습니다.

전문가들은 무엇보다 일과 가정이 양립할 수 있도록 여성에게 편중된 육아 부담을 덜어줘야 한다는데 의견을 모았습니다. 또 정년 기간을 늘려 고급 인력의 낭비를 막아야 한다고 강조했습니다.

인터뷰: 주명룡 회장 / 한국은퇴자협회

특히 저출산 고령사회로의 급격한 진행을 막기 위해서는 앞으로의 5년이 중요하다는데 뜻을 같이 했습니다. 정부는 서울을 시작으로 대전과 광주 등지에서 저출산 고령사회 대책 마련을 위한 릴레이 토론회를 다음 달까지 이어나갈 계획입니다.

EBS 뉴스 박진석입니다.

일시: 2010년 5월 10일, 닥터뉴스

신문기사제목: '저출산고령사회기본계획 수립' 릴레이 토론회: 보건사회연구원, 10일 서울 시작으로 전국 순회

출처: <http://www.doctorsnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=62324>

기사 내용

한국보건사회연구원(원장 김용하)은 10일부터 총 9차례에 걸쳐 전국을 순회하

며 '제2차 저출산고령사회 기본계획 수립'을 위한 릴레이 대토론회를 연다.

이번 토론회는 제1차 기본계획을 재평가하고 개선점을 모색하기 위해 마련된 자리로, 보사연은 현재 '제2차 저출산고령사회기본계획('11~'15)'수립을 위해 6개 국책 연구기관 및 학계의 전문가들이 참여한 가운데 연구를 진행하고 있다.

전국 순회의 릴레이 토론의 출발이 되는 제1차 대토론회는 '제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나?'라는 주제로 10일 오후 롯데호텔 사파이어볼룸에서 개최될 예정.

이날 토론회에는 사회 각계 각층의 대표들이 참여해 저출산고령사회에 대응하기 위한 중점추진 과제를 논의한다.

토론자로는 김영배 한국경영자총협회 부회장, 김태현 한국여성정책연구원장, 백현기 한국노동조합총연맹 사무총장, 신예리 중앙일보 논설위원, 이영선 한림대학교 총장, 조애진 육아방송 이사장, 주명룡 한국은퇴자협회장, 현오석 한국개발연구원장 등이 참여한다. (고신정기자)

	토론회 주제	일시·장소
1차	제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나?	5.10(월) 14:00~ 롯데호텔 (서울)
2차	다자녀가정에 대한 사회적 우대 방안	5.12(수) 14:00~ BEXCO (부산)
3차	가족형태의 다양화와 사회적 수용성 제고 방안	5.18(화) 14:00~ 리베라호텔 (대전)
4차	육아부담 경감을 위한 보육시스템 개선 방안	5.25(화) 10:00~ 롯데호텔 (서울)
5차	베이비부머의 은퇴에 대응한 노동시장 개편 방안	6.4(금) 14:00~ 코리어나호텔 (서울)
6차	노후건강 보장 및 고령친화 환경조성 방안	6.9(수) 14:00~ 김대중컨벤션센터 (광주)
7차	일-가정 양립이 용이한 사회시스템 구축 방안	6.16(수) 10:00~ 코리어나호텔 (서울)
8차	다층적 노후소득보장체계 구축 방안	6.23(수) 14:00~ 코리어나호텔 (서울)
9차	성공적인 저출산 대응을 위한 재원확보 방안	6.29(화) 14:00~ 미정 (서울)

□ 일시: 2010년 5월 10일, 재경일보

□ 신문기사제목: 정답없는 저출산고령사회 기본계획 "무엇을 담아야 하나?"

□ 출처: <http://news.jknews.co.kr/article/news/20100510/6703560.htm>

□ 기사 내용

한국보건사회연구원은 10일 '제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나?'라는 주제로 토론회를 열었다.

이 토론회에서는 보건복지부 전재희 장관이 축사를 하며 "지금까지의 저출산 대책이 많은 효용을 거두지 못했다"며 국정에 반영될 수 있는 현실적이고 구체적인 방안이 나오기를 기대했다.

한국보건사회연구원 주최로 롯데호텔 사파이어룸에서 열린 '저출산과 고령화 현황 및 대책'에는 김영배 한국경영자총협회 부회장, 김태현 한국여성정책연구원 원장, 백헌기 한국노동조합총연맹 사무총장, 신예리 중앙일보 논설위원 등이 참석해 의견을 피력했다.

저출산과 고령화 문제는 미래의 이야기가 아니다. 현재 딱딱뜨린 문제로 대책이 없다.

지난 30년간 우리의 평균수명은 15년 정도 늘어났다. 평균 1년 생존 시마다 6개월의 수명이 증가한 셈이다. 그러나 우리의 경제적 수명은 "나이"라는 보이지 않는 기준에 따라 원치 않는 강제, 조기퇴직의 환경에 처해 있다. 바로 고령화 문제 말이다.

선진형 연령차별금지법이 제정되어 2009년 3월부터 실시되고 있지만 재직기간이 늘어나고 있다는 조짐은 보여지고 있지 않다. 정부가 앞장서 유도하고 있는 임금피크제는 오히려 임금삭감제로 변질돼 정년을 조건으로 임금감축이 일어나고 있다.

AD 남녀 55세에서 79세의 취업 의사 조사에서 57%가 근로를 원함은 제시하는 의미가 크다. 그러나 이들의 일자리 경쟁배수는 청년층보다 9배나 높아 나이 들어 일자리를 잡는다는 것은 요원한 일이다.

일해 온 기간보다 일없이 살아야 하는 기간이 더긴 생애, 장노년층의 활용은 이들의 경제적 수명연장, 즉 정년연장으로 이어져야 한다는 것이 과제로 남겨졌다.

또한, 저출산 문제가 남아 있다. 출산과 양육 지원을 위한 각종 제도가 전국 지자체에서 계속되고 있다. 초창기 축하 금반지를 해주는 수준에서 수천만원에 이르는 현금지원제도까지 내놓고 있으나 지차체의 출산율은 변함이 없다.

지금의 출산 및 양육 장려를 위한 푼돈 지출 형식을 벗어나 이들이 "아이를 낳지 말래도 낳아야만 되겠다"는 사회 환경조성이 병행돼야 한다.

- 일시: 2010년 5월 10일, YTN
- 신문기사제목: 재계·노동계, 정부 저출산 고령화 기본계획 비판
- 출처: http://www.ytn.co.kr/_ln/0102_201005101744070837
- 기사 내용

기업과 노동계가 2005년에서 2009년 실시된 정부의 1차 저출산 고령화 기본계획이 효과를 거두지 못 했다고 비판했습니다.

한국경영자총협회 김영배 부회장은 2006년에서 올해까지 저출산 부문에 19조 7,000억 원의 예산이 투입됐지만, 지난해 출산율은 1.15명에 그쳤다고 밝혔습니다.

김 부회장은 이는 지난 2006년 1.12명과 비교해 큰 변화가 없는데다 재작년 1.19명보다 오히려 하락한 수치라고 지적했습니다.

한국노총의 백헌기 사무총장도 저출산 고령사회 기본계획이 시행된지 5년이 흘렀지만 1차 기본계획의 목표인 저출산 고령사회 대응기반 구축에 실패했다고 비판했습니다.

특히 지자체별로 천차만별인 출산 축하금은 예산낭비의 대표적인 사례라며 국공립 보육시설 확보를 통한 보육의 공공성 확보 등 근본적인 해결책에 예산을 집행해야 한다고 강조했습니다. 김세호 [se-35@ytn.co.kr]

- 일시: 2010년 5월 10일, 서울경제
- 신문기사제목: '저출산 고령화' 첫 릴레이 토론회
 - 경영계 "노동 유연성 제고·보육시설 늘려야"
 - 노동계 "60세 정년 법제화·임금피크제 도입"
 - 전문가들 "보육시설·유치원 감독 일원화 시급"
- 출처: <http://economy.hankooki.com/lpage/society/201005/e2010051017325993810.htm>
- 기사 내용

"임금체계를 개편하고 해고요건을 완화하는 등 노동시장의 임금 및 고용유연성을 확보해야 정년연장이 가능하고 일자리도 늘릴 수 있습니다." (김영배 한국경영자총협회 부회장)

"양성평등을 위해 노동시간을 줄이고 여성의 고용을 안정화해야 출산율이 올라갑니다. 고령화에 대비해 60세까지 고용을 법제화하고 정년연장형 임금피크제를 시급히 도입해야 합니다." (백헌기 한국노총 사무총장)

10일 소공동 롯데호텔에서 열린 '제2차 저출산고령사회 기본계획' 수립을 위한 토론회에서 사용자와 노동자 양측의 의견이 팽팽하게 맞섰다.

이날 토론회에서 경영계 대표로 참석한 김영배 경총 부회장은 "저출산 고령화의 급속한 진행으로 조세, 복지재정 등 소요재원이 늘어나 근로자들의 부담도 그만큼 커졌다"며 "보다 많은 일자리를 창출해 조세 및 사회보장 부담인력을 늘려 안정적인 재정구조를 만들어야 한다"고 주장했다.

이를 위해 김 부회장은 "부적합한 인력의 상시 권고퇴출 등 노동시장의 유연성을 제고해 인력운영의 효율성을 높이고 기업의 생산성을 강화함으로써 일자리 창출로 이어지는 선순환적 구조를 구축해야 한다"고 강조했다. 또 김 부회장은 고령화에 대비해 "퇴직인력의 노동시장 참여율을 높여 근로소득에 기반한 사회보장비용을 확보해야 한다"며 "포괄적 방식의 재정지원보다는 소득 및 자산조사 강화를 통해 고령자 지원 범위를 한정할 것"을 주문했다.

노동계는 정반대 의견을 냈다. 백헌기 한국노총 사무총장은 저출산고령화가 심화된 원인으로 '고용 및 소득의 불안정 심화'를 꼽았다. 백 사무총장은 "지난 2007년 경제협력개발기구(OECD)의 55~64세 고령자 고용률이 일본 64.7%, 미국 61.8%, 독일 48.5% 등인 데 반해 한국은 7.41%로 한참 뒤처진다"며 "정년연장 60세 법제화를 조속히 실시하고 향후 국민연금 수급연령(2033년 65세)과 연계된 정년연장 계획을 마련해야 한다"고 주장했다.

또 백 사무총장은 저임금노동자에 대한 연금지원, 공적부조 자격조건의 완화, 의료보장 강화 등을 통해 고령 빈곤층을 지원해야 한다고 지적했다.

노사 간 저출산 해소를 위한 시각차도 뚜렷했다.

경총은 ㉠국공립 보육시설 확대 ㉠출산친화적 기업환경 조성을 위한 인센티브 강화 ㉠유연근무제 활용 유도 등을 강조했다. 반면 한국노총은 ㉠장시간 노동 철폐 ㉠여성 고용률 제고 및 일자리 질적 제고 ㉠양육돌봄 책임의 사회화를 대책으로 제시했다.

한편 토론회 참석자들은 컨트롤타워의 부재, 기존 접근방식의 대대적인 전환이 없

이는 저출산고령화 문제를 해소할 수 없다고 입을 모았다. 현오석 한국개발연구원(KDI) 원장은 "보육시설과 유치원에 대한 감독체계 일원화는 10년 이상 지적된 문제지만 아직도 해결이 되지 않고 있다"고 지적했으며, 김태현 한국여성정책연구원장은 "일과 가정의 양립이 가능하도록 단시간근로가 정착될 수 있는 제도적 틀을 마련해야 한다"고 강조했다.

한국보건사회연구원이 여는 '저출산고령화 문제 대응방안 모색을 위한 릴레이 대토론회'는 오는 6월29일까지 총 9차례에 걸쳐 열리며 토론회 결과는 보시연 등 6개 국책연구기관이 마련하고 있는 '제2차 저출산고령사회 기본계획' 수립에 반영된다.

□ 일시: 2010년 5월 10일, 연합뉴스

□ 신문기사제목: '기업·노동계 "저출산·고령화정책 실패

□ 출처:

<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=001&aid=0003268823>

□ 기사 내용

김세영 기자 = 기업과 노동계가 2005~2009년 실시된 정부의 1차 저출산·고령화 기본계획이 효과를 거두지 못했다며 한목소리로 비판했다.

한국경영자총협회 김영배 부회장은 10일 서울 소공동 롯데호텔에서 열린 '저출산·고령사회 대토론회'에서 발표한 '저출산·고령화 기본계획에 대한 경영계 의견'이라는 발제문에서 "정부가 저출산 문제를 해소하기 위해 2006~2010년 저출산 부문에 19조7천억원의 예산을 책정했으나 지난해 말 출산율은 1.15명으로 2006년 1.12명과 비교해 큰 변화가 없고 2008년 1.19명에 비하면 오히려 하락했다."라고 지적했다.

김 부회장은 "향후 국공립 보육시설 확대, 출산친화적 기업환경 조성을 위한 인센티브 강화, 유연근무제 활용유도 등 정부의 역할을 강화할 필요가 있다."라며 "민간 보육시설에 비해 매우 부족한 국공립 보육시설을 확대해 저출산에 대한 정부의 재정적 책임을 강화해야 한다."라고 주장했다.

한국노총 백현기 사무총장도 '저출산·고령사회 기본계획, 무엇이 달라져야 하는가'라는 발제문을 통해 "저출산 고령사회 기본계획이 수립·시행된 지 5년이 흘렀지만

1차 기본계획의 목표인 저출산·고령사회 대응기반 구축은 실패했다."라며 "이대로라면 2차 계획이 시행될 2011~2020년에도 실패과정이 되풀이될 것"이라고 지적했다.

특히 정부의 선심성 예산책정을 문제로 삼고 "지자체별로 천차만별인 출산축하금은 예산낭비의 대표적 사례"라며 "국공립 보육시설 확보를 통한 보육의 공공성 확보 등 보다 근본적인 해결책에 예산을 집행해야 한다."라고 지적했다.

또 보건복지부 산하 저출산고령사회위원회를 총리실 산하로 이관해 저출산·고령화 문제를 국가적 차원에서 관리해야 한다고 조언했다.

저출산 극복을 위해서는 여성의 고용률과 일자리 질 제고, 양육·돌봄 책임의 사회화, 공교육 강화와 주거 안정을 꼽고 고령화 대응방안으로 정년연장형 임금피크제 도입, 노인일자리 확대를 들었다.

양측은 그러나 정년연장 법제화에 대해서는 이견을 보였다.

김 부회장은 "대안없는 정년연장은 일시적으로 고령화 문제 완화에 도움될 지 모르지만 기업부담 가중, 청년실업 심화 고령자 기피문제를 심화시킨다."라고 반대한 반면, 백 사무총장은 "2007년 우리나라 55~64세 고용률은 7.41%로 일본 64.7%, 미국 61.8%, 독일 48.5% 등 OECD 국가에 비해 크게 뒤쳐진다."라며 도입을 촉구했다.

thedopest@yna.co.kr

- 일시: 2010년 5월 10일, 연합뉴스
- 신문기사제목: 저출산고령화 대책 만들기 박차...보건사회연구 릴레이 대토론회
- 출처: <http://biz.heraldm.com/common/Detail.jsp?newsMLId=20100510000185>
- 기사 내용

“저출산 극복을 위해서는 장시간 노동 문화를 개선해 일과 직장을 모두 챙길 수 있도록 해야한다.”

한국보건사회연구원(원장 김용하)은 10일 서울 소공동 롯데호텔에서 ‘제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나’라는 주제의 토론회를 시작으로 오는 6월까지 총 9회에 걸친 전국 순회 릴레이 대토론회를 개최한다.

‘제2차 저출산 고령사회 기본계획’은 한국보건사회연구원과 함께 6개 국책연구

기관 및 학계 전문가들이 연구 중인 과제이다. 오는 2011년부터 2016년까지 초저출산 현상을 극복하고 고령사회 성공 대응을 위한 내용이 담긴다.

이번 대토론회는 경제계, 노동계, 여성계, 종교계, 언론계 등 사회 각계 각층이 참여해 제1차 저출산고령사회 기본계획(2006~2010년)을 재평가하고 초저출산 현상 극복과 고령사회 성공적인 대응을 모색하기 위한 것이다.

제1차 토론회에서는 제1차 기본계획의 성과와 한계를 규명하고, 이를 토대로 제2차 기본계획의 발전 방안을 찾는다. 저출산 극복을 위한 방안들로 ▷일-가정 양립을 위한 장시간 노동 문화 개선 ▷양육·돌봄 책임의 사회화 ▷비정규직 여성의 육아휴직 및 보육 지원 ▷육아기 경력 유지 ▷일가정양립 인프라 활성화 등을 논의한다.

또 고령화 극복을 위한 방안으로 고용연장 및 고용기회 확대를 위한 정년연장, 임금피크제 도입, 노인일자리 확대와 잠재인력 활용의 극대화를 위한 노동시장 구조 개편 등의 내용을 알아본다. 우리나라 노인용품 시장(2008년 기준)이 2년전에 비해 2배 커지고 노인용품 수입이 6배나 늘어났지만, 노인 일자리는 제자리걸음인 것에 대한 문제 의식도 공유한다.

이런 논의를 바탕으로 저출산·고령사회 정책의 효율적 추진을 위한 부처간 유기적인 협조 체제 구축 방안과 함께 예산의 한계성을 극복하기 위한 방안도 논의한다.

제 2차 토론회는 오는 12일 부산 벡스코(BEXCO)에서에서 ‘다자녀가정에 대한 사회적 우대 방안’을 주제로 진행한다. 이어 육아부담 경감을 위한 보육시스템 개선 방안, 일-가정양립이 용이한 사회시스템 구축 방안, 베이비부머의 은퇴에 대응한 노동시장 개편 방안 등 저출산고령사회 기본계획의 중점 분야별 토론회가 6월말까지 진행된다. 박도제 기자/pdj24@heraldm.com

- 일시: 2010년 5월 10일, 헤럴드 경제
- 신문기사제목: “출산 늘리려면 장시간 노동문화부터 바꿔라”
- 출처: <http://biz.heraldm.com/common/Detail.jsp?newsMLId=20100510000199>
- 기사 내용

“저출산 극복을 위해서는 장시간 노동 문화를 개선해 일과 직장을 모두 챙길 수

있도록 해야 한다.”

한국보건사회연구원(원장 김용하)은 10일 서울 소공동 롯데호텔에서 ‘제2차 저출산 고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나’라는 주제의 토론회를 시작으로 오는 6월까지 총 9회에 걸친 전국 순회 릴레이 대토론회를 개최한다.

‘제2차 저출산 고령사회 기본계획’은 한국보건사회연구원과 함께 6개 국책연구기관 및 학계 전문가들이 연구 중인 과제다. 오는 2011년부터 2016년까지 초저출산 현상을 극복하고 고령사회 성공 대응을 위한 내용이 담긴다.

이번 대토론회는 경제계, 노동계, 여성계, 종교계, 언론계 등 사회 각계각층이 참여해 ‘제1차 저출산 고령사회 기본계획’(2006~2010년)을 재평가하고 초저출산 현상 극복과 고령사회 성공적 대응을 모색하기 위한 것이다.

제1차 토론회에서는 제1차 기본계획의 성과와 한계를 규명하고, 이를 토대로 제2차 기본계획의 발전 방안을 찾는다. 저출산 극복을 위한 방안들로 ▷일·가정 양립을 위한 장시간 노동 문화 개선 ▷양육·돌봄 책임의 사회화 ▷비정규직 여성의 육아휴직 및 보육 지원 ▷육아기 경력 유지 ▷일·가정 양립 인프라 활성화 등을 논의한다.

또 고령화 극복을 위한 방안으로 고용 연장 및 고용 기회 확대를 위한 정년 연장, 임금피크제 도입, 노인 일자리 확대와 잠재 인력 활용의 극대화를 위한 노동시장 구조 개편 등의 내용을 알아본다.

우리나라 노인용품시장(2008년 기준)이 2년 전에 비해 배가 커지고 노인용품 수입이 6배나 늘어났지만, 노인 일자리는 제자리걸음인 것에 대한 문제의식도 공유한다.

이런 논의를 바탕으로 저출산·고령사회 정책의 효율적 추진을 위한 부처 간 유기적인 협조 체계 구축 방안과 함께 예산의 한계성을 극복하기 위한 방안도 논의한다.

제2차 토론회는 오는 12일 부산 벡스코(BEXCO)에서 ‘다자녀 가정에 대한 사회적 우대 방안’을 주제로 진행한다.

이어 육아 부담 경감을 위한 보육 시스템 개선 방안, 일·가정 양립이 용이한 사회 시스템 구축 방안, 베이비부머의 은퇴에 대응한 노동시장 개편 방안 등 저출산 고령사회 기본계획의 중점 분야별 토론회가 6월 말까지 진행된다.

박도제 기자 pdj24@heraldm.com

- 일시: 2010년 5월 10일, 매일경제
- 신문기사제목: 20조 쏟아붓고도 출산율 제자리-민관토론회 비판 붓물...출산장려금 예산낭비...정부대책 근본부터 바뀌어야
- 출처: <http://news.mk.co.kr/outside/view.php?year=2010&no=239637>
- 기사 내용

"지금까지 추진돼온 방식의 저출산 대책으로는 출산율을 높일 수 없다."

10일 열린 제2차 저출산 고령사회 기본계획 토론회에서는 현 저출산 대책에 대한 비판이 붓물처럼 쏟아졌다. 2006년 이후 추진되고 있는 '저출산·고령화 해결을 위한 1차 기본계획'이 사실상 실패했다는 지적이었다. 기존 접근 방식과는 전혀 다른 관점에서 저출산 해결을 위한 대책이 강구돼야 한다는 목소리가 이어졌다.

토론회에 참석한 김영배 한국경영자총협회 부회장은 "2006년 이후 저출산 극복을 위해 20조원 가까운 돈이 들어갔지만 출산율에는 변화가 없다"고 꼬집었다. 가임여성 한 명당 신생아 수를 뜻하는 합계출산율은 지난해 1.15명 수준으로 2008년 1.19명에 비해 오히려 하락했다. 2006년 1.11명이던 것과 비교해도 큰 차이가 없다.

현오석 한국개발연구원장은 "보육시설과 유치원에 대한 감독체계 일원화는 10년 이상 지적된 문제지만 아직도 해결되지 않고 있다"고 지적했다. 이는 수요자 위주 정책을 운영할 의지가 없다는 뜻이라고 덧붙였다.

백헌기 한국노총 사무총장은 "정부의 저출산 고령사회 기본계획은 기존 각 부처 정책을 끌어다 놓은 것에 불과했다"고 비판했다. 이어 지자체별로 천차만별인 출산축하금은 예산 낭비의 전형적인 사례라며 근본적인 해결책 마련이 시급하다고 촉구했다.

앞으로의 저출산 대책에 대한 조언이 이어졌다. 김태현 한국여성정책연구원장은 "일과 가정의 양립이 가능하도록 단시간 근로가 정착될 수 있는 제도적 틀을 마련해야 한다"고 강조했다. 플렉스타임(Flextime) 근무제 등이 활성화돼야 저출산 문제 역시 해결될 수 있다는 설명이다.

현 원장도 "출산율 높은 나라에서는 여성들이 직장생활과 육이를 조화시킬 수 있는 문화가 정착돼 있다"며 유연근로제 확산 등이 필요하다고 지적했다.

한국보건사회연구원이 주관하는 '저출산·고령화 문제 대응방안 모색을 위한 릴

레이 대토론회는 다음달 29일까지 총 9차례에 걸쳐 열린다. [정욱 기자]

- 일시: 2010년 5월 10일, 매일경제
- 신문기사제목: 저출산 대책 근본부터 바꿔라-2차 저출산고령사회계획 토론회서 비판 쏟아져
- 출처: <http://news.mk.co.kr/outside/view.php?year=2010&no=238889>
- 기사 내용

"지금까지 추진되어온 저출산 대책과 같은 방식으로는 출산률을 높일 수 없다." 10일 열린 제2차 저출산고령사회 기본계획 토론회에서는 현 저출산 대책에 대한 비판이 봇물처럼 쏟아졌다.

지난 2006년 이후 올해까지 추진되고 있는 '저출산·고령화 해결을 위한 1차 기본계획'이 사실상 실패했다는 지적이다. 그만큼 기존 접근방식과는 전혀 다른 관점에서 저출산 해결을 위한 대책이 필요하다는 지적들이 이어졌다.

이날 토론회에 참석한 김영배 한국경영자총협회 부회장은 "지난 2006년 이후 저출산 극복을 위해 20조원 가까운 돈이 들어갔지만 출산률은 변화가 없다"고 꼬집었다. 가임여성 한명당 신생아 수를 뜻하는 합계출산률은 지난해엔 1.15명 수준으로 2008년의 1.19명에 비해서는 오히려 하락했다. 지난 2006년 1.11명이던 것과 비교해도 큰 차이가 없다.

현오석 한국개발연구원장은 "보육시설과 유치원에 대한 감독체계 일원화는 10년 이상 지적된 문제지만 아직도 해결이 되지 않고 있다"고 지적했다. 이는 수요자 위주의 정책을 운영할 의지가 없다는 뜻이라고 덧붙였다.

백현기 한국노총 사무총장은 "정부의 저출산 고령사회 기본계획은 기존 각 부처의 정책을 끌어다 놓은 것에 불과했다"고 비판했다. 이어 지자체별로 천차만별인 출산축하금은 예산낭비의 전형적인 사례라며 근본적인 해결책 마련이 시급하다고 촉구했다.

이날 토론회에서는 저출산 대책에 대한 조언들도 나왔다. 김태현 한국여성정책연구원장은 "일과 가정의 양립이 가능하도록 단시간근로가 정착될 수 있는 제도적 틀을 마련해야 한다"고 강조했다. 플렉스타임(Flextime) 근무제 등이 활성화되어야 저출

산 문제 역시 해결될 수 있다는 설명이다.

현 원장도 "출산률이 높은 나라에서는 여성들이 직장생활과 육아를 조화시킬 수 있는 문화가 정착돼 있다"며 유연근로제 확산 등이 필요하다고 밝혔다

한국보건사회연구원이 여는 '저출산 고령화 문제 대응방안 모색을 위한 릴레이 대토론회'는 내달 29일까지 총 9차례에 걸쳐 열린다. 토론회 결과는 보사연 등 6개 국책연구기관이 마련중인 '제2차 저출산고령사회 기본계획' 수립에 반영될 예정이다.

[정욱 기자]

□ 일시: 2010년 5월 10일, 건치신문

□ 신문기사제목: 보사연, 저출산 고령화 극복 의견수렴 착수

2차 기본계획 수립 위한 '릴레이 대토론회'...내달 29일까지 9차례 개최

□ 출처: <http://www.gunchinews.com/news/quickViewArticleView.html?idxno=17426>

□ 기사 내용

한국보건사회연구원(원장 김용하 이하 보사연)은 작년 9월부터 2011년~2015년 수행할 제2차 저출산고령사회기본계획 수립을 위해 6개 국책연구기관 및 학계의 전문가들이 참여해 연구를 실시 중이다.

보사연은 그 일환으로 우리 사회가 직면하고 있는 저출산과 고령화 문제에 대한 성공적 대응 방안을 마련하고자 제2차 저출산고령사회 기본계획 수립을 위한 릴레이 대토론회를 사회 각계각층의 참여 속에 총 9회에 걸쳐 실시한다.

대토론회는 경제계, 노동계, 여성계, 종교계, 언론계 등 관련 시민단체와 학계의 사회 각계 각층이 참여해 제1차 저출산고령사회 기본계획을 재평가하고 개선점을 모색해, 초저출산 현상을 극복하고 고령사회에 성공적으로 대응하기 위한 것이다.

전국 순회의 릴레이 토론의 출발이 되는 제1차 대토론회는 "제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하는가"라는 주제로 10일 오후 2시 롯데호텔 사파이어볼룸에서 개최된다.

1차 토론회는 보사연 김용하 원장의 주재 하에 한국경영자총협회 김영배 부회장,

한국여성정책연구원 김태현 원장, 한국노동조합총연맹 백헌기 사무총장, 중앙일보 신예리 논설위원, 한림대 이영선 총장, 육아방송 조애진 이사장, 한국은퇴자협회 주명룡회장, 한국개발연구원 현오석 원장의 토론으로 진행된다.

2차 토론회는 오는 12일 오후 2시부터 부산 BEXCO에서 ‘다자녀가정에 대한 사회적 우대 방안’을 주제로 열리며, 3차 토론회는 오는 18일 오후 2시 대전 리베라 호텔에서 ‘가족형태의 다양화와 사회적 수용성’을 주제로 열린다.

오는 25일 오전 10시 서울 롯데호텔에서 열리는 4차 토론회에서는 ‘육아부담 경감을 위한 보육시스템 개선 방안’을 집중 조명하며, 다음달 4일 오후 2시 서울 코리아나호텔에서 열리는 5차 토론회에서는 ‘베이비부머의 은퇴에 대응한 노동시장 개편 방안’을 논의한다.

다음달 9일 오후 2시 광주 김대중컨벤션센터에서 열리는 6차 토론회에서는 ‘노후 건강 보장 및 고령친화 환경조성 방안’을, 16일 오전 10시 서울 코리아나호텔에서 열리는 7차 토론회에서는 ‘일-가정 양립이 용이한 사회시스템 구축 방안’을, 23일 오후 2시 같은 장소에서 열리는 8차 토론회에서는 ‘다층적 노후소득보장체계 구축 방안’을 집중 논의한다.

마지막으로 다음달 29일 오후 2시 서울에서 열리는 마지막 9차 토론회에서는 ‘성공적인 저출산 대응을 위한 재원확보 방안’을 집중 논의할 계획이다.

- 일시: 2010년 5월 10일, 한남일보
- 신문기사제목: 저출산 고령사회 기본계획 릴레이 토론회
- 출처: <http://www.gntoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=17049>
- 기사 내용

한국보건사회연구원(보사연)은 제2차 저출산 고령사회 기본계획(2011~2015년)을 수립하기 위해 6월 말까지 9차례에 걸쳐 사회 각계각층이 참여하는 릴레이 대토론회를 연다고 9일 밝혔다.

이번 대토론회는 경제계와 노동계, 여성계, 종교계, 언론계 등 관련 시민단체와 학계의 사회각계 각층이 모여 제1차 저출산고령사회 기본계획(2006~2010년)을 재

평가하고 개선점을 모색하기 위해 마련됐다.

보사연은 지난해 9월부터 2차 저출산고령사회 기본계획을 수립하기 위해 6개 국책연구기관과 학계 전문가들이 참여하는 연구를 실시하고 있다.

1차 토론회는 10일 오후 2시 롯데호텔 사파이어볼룸에서 '제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 해야 하는가'라는 주제로 열린다.

이날 전재희 보건복지부 장관을 비롯해 변웅전 국회 보건복지위원장, 신상진 한나라당 저출산대책특별위원장, 곽승준 대통령직속 미래기획위원장 등이 참석해 축사를 할 예정이다.

김용하 한국보건사회연구원장과 김영배 한국경영자총협회 부회장, 김태현 한국여성정책연구원장, 백헌기 한국노동조합총연맹 사무총장, 신예리 중앙일보 논설위원, 이영선 한림대 총장, 조애진 육아방송 이사장, 주명룡 한국은퇴자협회장, 현오석 한국개발연구원장 등은 토론자로 나선다.

토론회에서는 저출산과 고령화 극복을 위해 일·가정 양립을 위한 간 노동 문화 개선, 자녀양육 부담 경감을 위한 보육 지원 확대, 정년연장과 임금피크제 도입, 노인일자리 확대 등이 논의될 예정이다.

일시: 2010년 5월 10일, 연합뉴스

신문기사제목: 저출산 고령사회 토론회

출처:

<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=001&aid=0003268606>

기사 내용

신준희 인턴기자 = 저출산 고령사회에 대한 대응방안을 모색하기 위해 한국보건사회연구원 주최로 10일 오전 서울 중구 롯데호텔에서 열린 '저출산 고령사회 토론회'에서 대통령 직속 미래기획위원회 곽승준 위원장이 축사를 하고 있다. 2010.5.10
sjoonhee@yna.co.kr

일시: 2010년 5월 10일, 연합뉴스

신문기사제목: 저출산 고령사회 토론회

출처:

<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=001&aid=0003268607>

기사 내용

신준희 인턴기자 = 저출산 고령사회에 대한 대응방안을 모색하기 위해 한국보건사회연구원 주최로 10일 오전 서울 중구 롯데호텔에서 열린 '저출산 고령사회 토론회'에서 참가자들이 토론하고 있다. 2010.5.10

일시: 2010년 5월 14일, 노년시대신문

신문기사제목: 제2차 저출산고령사회기본계획 무엇을 담나

보사연, 사회 각계각층 의견 수렴...서울부산 등서 토론회 개최

출처: <http://www.nnnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=14276>

기사 내용

제2차 저출산고령사회기본계획(2011~2015년)을 수립하기 위한 대토론회가 9차례에 걸쳐 릴레이로 열린다.

보건복지부와 한국보건사회연구원은 저출산과 고령화에 대한 성공적 대응 방안을 마련하기 위해 '제2차 저출산고령사회 기본계획 수립을 위한 릴레이 대토론회'를 총 9회에 걸쳐 개최한다고 밝혔다.

이번 대토론회는 경제계를 비롯해 노동계, 여성계, 종교계, 언론계 등 각계각층 전문가들이 참여한 가운데 1차 저출산고령사회 기본계획(2006~2010년)을 재평가하고 개선점을 모색할 예정이다.

▲ 제2차 저출산고령사회 기본계획 수립을 위한 릴레이 대토론회가 5월 10일 서울 소공동 롯데호텔에서 각계각층 전문가들이 참여한 가운데 마련됐다.

이번 릴레이 토론회는 5월 10일 서울 소공동 롯데호텔에서 '제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나?'라는 주제로 1차 토론회에 이어 5~6월 서울, 부

산, 대전, 광주 등에서 연차적으로 마련된다.

토론회 일정은 △1차 ‘제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나?’(5/10 오후 2시 서울 롯데호텔) △2차 ‘다자녀가정에 대한 사회적 우대 방안’(5/12 오후 2시 부산 벡스코) △3차 ‘가족형태의 다양화와 사회적 수용성 제고 방안’(5/18 오후 2시 대전 리베라호텔) △4차 ‘육아부담 경감을 위한 보육시스템 개선 방안’(5/25 오전 10시 서울 롯데호텔) △5차 ‘베이비부머의 은퇴에 대응한 노동시장 개편 방안’(6/4 오후 2시 서울 코리아나호텔) △6차 ‘노후건강 보장 및 고령친화 환경조성 방안’(6/9 오후 2시 광주 김대중컨벤션센터) △7차 ‘일-가정양립이 용이한 사회시스템 구축 방안’(6/16 오전 10시 서울 코리아나호텔) △8차 ‘다층적 노후소득보장체계 구축 방안’(6/23 오후 2시 서울 코리아나호텔) △9차 ‘성공적인 저출산 대응을 위한 재원확보 방안’(6/29 오후 2시 서울 미정) 등이다.

한편, 5월 10일 서울 소동공 롯데호텔에서 열린 제1차 토론회는 ‘제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나?’라는 주제로 열렸다.

이날 토론회는 김용하 한국보건사회연구원장의 사회로 김영배 한국경영자총협회 부회장, 김태현 한국여성정책연구원장, 백헌기 한국노총 사무총장, 이영선 한림대 총장, 현오석 한국개발연구원장, 주명룡 한국은퇴자협회장 등이 참석해 토론을 벌였다.

각계 전문가들은 근로자들이 고령에도 일을 할 수 있도록 정년연장이나 임금피크제, 노인일자리 창출 등 다양한 의견을 제기했다.

한국경영자총협회 김영배 부회장은 “저출산과 고령화 문제를 해결하기 위해서는 정년연장과 같이 현재 일하고 있는 고령근로자에게만 초점을 맞춘 단편적인 정책을 취할 것이 아니라 문제를 근본적으로 해결할 수 있는 정책을 추진해야 한다”며 “가장 우선돼야 할 것이 총량적인 일자리 증가, 즉 일자리 창출이다”라고 주장했다.

한국노총 백헌기 사무총장은 “우리나라의 평균 은퇴연령은 53세로, 민간기업에서는 40대 은퇴도 일반화된 상황”이라며 “정년연장 60세 법제화를 조속히 실시하고 향후 국민연금 수급연령과 연계된 정년연장 계획 마련도 시급하다”고 말했다.

이미정 기자 mjlee@nnnews.co.kr

□ 일시: 2010년 5월 17일, 약업신문

□ 신문기사제목: 저출산고령사회 대전·충청지역 토론회-보사연, 기본계획 수립...
릴레이 대토론회 연달아 진행

□ 출처: <http://www.yakup.com/news/index.html?mode=view&cat=11&nid=131001>

□ 기사 내용

한국보건사회연구원(원장 김용하)은 18일 대전 리베리우성호텔(1층 토치홀)에서 “제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나? : 가족형태의 다양화와 사회적 수용성 제고방안”이라는 주제로 대전·충청지역 토론회를 개최한다.

보사연은 2009년 10월부터 ‘제2차 저출산고령사회기본계획(‘11~’15)’수립을 위해 6개 국책연구기관 및 학계의 전문가들이 대거 참여하는 연구를 진행하고 있다.

일환으로 우리사회가 직면하고 있는 저출산과 고령화 문제에 대한 성공적 대응 방안을 마련하고자 ‘제2차 저출산고령사회 기본계획 수립을 위한 릴레이 대토론회’를 총 9회 개최하고 있다.

대토론회는 경제계, 노동계, 여성계, 종교계, 언론계 등 관련 시민단체와 학계의 사회각계 각층이 참여하여 제1차 저출산고령사회 기본계획(‘06~’10)을 재평가하고 개선점을 모색, 초저출산 현상을 극복하고 고령사회에 성공적으로 대응하기 위한 것이다.

이번 대전·충청 토론회에서는 본격적인 토론회에 앞서, 김용하 한국보건사회연구원 원장의 개회사와 유병로 대전발전연구원 원장의 축사가 있을 예정이다.

토론회는 김태현 아이코리아 회장의 주재 하에 한국여성정책연구원 김혜영 가족정책센터 센터장은 “가족의 다양성 증가의 이중적 함의와 지원방안”이라는 논문을 그리고 충남여성정책개발원 김종철 선임연구위원은 “충청남도 저출산 요인분석 및 저출산 극복을 위한 정책대안 모색”이라는 논문을 발표하게 된다.

한편 릴레이 대토론회는 육아부담 경감을 위한 보육시스템 개선 방안, 일-가정양립이 용이한 사회시스템 구축 방안, 베이비부머의 은퇴에 대응한 노동시장 개편 방안, 다층적 노후소득보장체계 구축 방안 등 저출산고령사회 기본계획의 중점 분야별로 계속해서 개최될 예정이다. 임세호 기자

- 일시: 2010년 5월 17일, 중도일보
- 신문기사제목: 저출산 고령사회 대전충청 대토론회 오늘 유성 리베라호텔서
- 출처: http://www.joongdo.co.kr/jsp/article/article_view.jsp?pq=201005170174
- 기사 내용

[대전=중도일보] 한국보건사회연구원은 18일 오후 2시 유성 리베라호텔에서 '제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나? -가족형태의 다양화와 사회적 수용성 제고방안'이라는 주제로 대전·충청지역 토론회를 개최한다.

이날 토론회는 지난 10일 서울과 12일 부산에 이은 제3차 토론회다.

이날 토론회는 김태현 아이코리아 회장의 주재로 한국여성정책연구원 김혜영 가족정책센터 센터장의 '가족의 다양성 증가의 이중적 함의와 지원방안', 충남여성정책개발원 김종철 선임연구위원의 '충남 저출산 요인분석 및 저출산 극복을 위한 정책 대안 모색' 논문이 각각 발표된다.

토론에는 고선주 중앙건강가정지원센터장, 윤경아 대전대 사회복지학과 교수, 정연정 배재대 공공행정학과 교수 등이 참여한다. 김덕기 기자

- 일시: 2010년 5월 18일, 복지뉴스
- 신문기사제목: 제2차 저출산고령사회기본계획 수립 대전·충청지역 토론회
- 출처: <http://www.bokjinews.com/>
- 기사 내용

한국보건사회연구원이 18일 대전 리베라유성호텔에서 '제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나? : 가족형태의 다양화와 사회적 수용성 제고방안'이라는 주제로 대전·충청지역 토론회를 개최한다.

보사연은 2009년 10월부터 제2차 저출산고령사회기본계획수립을 위해 6개 국책 연구기관 및 학계의 전문가들이 대거 참여하는 연구를 진행하고 있으며 그 일환으로 제2차 저출산고령사회 기본계획 수립을 위한 릴레이 대토론회를 총 9회 개최하고 있다.

토론회는 김태현 아이코리아 회장의 주재 하에 한국여성정책연구원 김혜영 가족

정책센터 센터장이 ‘가족의 다양성 증가의 이중적 함의와 지원방안’이라는 논문을, 충남여성정책개발원 김종철 선임연구위원은 ‘충청남도 저출산 요인분석 및 저출산 극복을 위한 정책대안 모색’이라는 논문을 발표할 예정이다.

토론자로 고선주(중앙건강가정지원센터장), 문은영(서울시여성가족재단 연구위원), 박윤옥(한자녀더갓기운동연합 대표), 윤경아 (대전대 사회복지학과 교수), 정연정(배재대 공공행정학과 교수)가 참여한다.

앞서 지난 서울(10일)과 부산(12일)에서 1, 2차 토론회를 개최했다. 김인수 기자

□ 일시: 2010년 5월 19일, 대전일보

□ 신문기사제목: 대전서 저출산 고령사회 기본계획 수립 토론회 - “태아 보험금 등 가족지원 정책 필요”

□ 출처: http://www.daejonilbo.com/news/newsitem.asp?pk_no=884427

□ 기사 내용

“저출산 대책을 위해서는 보편적인 가족지원정책의 확립이 대단히 중요합니다.”

18일 대전 리베라유성호텔에서 저출산 고령사회 기본계획 수립을 위한 대전·충청 지역 릴레이 토론회가 열렸다. 한국보건사회연구원(이하 보사연) 주최로 열린 이날 토론회는 ‘제2차 저출산 고령사회 기본계획 무엇을 담아야 하나?: 가족형태의 다양화와 사회적 수용성 제고방안’이란 주제로 열렸다.

김용하 보사연 원장은 인사말을 통해 “우리 사회가 직면하고 있는 저출산과 고령화 문제에 대한 성공적인 대응 방안을 마련하기 위해 토론회를 마련했다”고 설명했다.

이날 토론회는 김태현 아이코리아 회장의 주재 하에 열렸다. 토론회에 앞서 한국여성정책연구원 김혜영 가족정책센터장의 ‘가족다양성의 이중적 함의와 정책방안’과 충남여성정책개발원 김종철 선임연구위원의 ‘충남 저출산 요인분석 및 저출산 극복을 위한 정책대안 모색’ 등 2편의 논문이 발표됐다.

김 센터장은 논문 발표를 통해 가족구조의 변화와 다양성의 원인으로 기술변화, 노동환경의 변화 및 인구구조의 불균형 등 세 가지를 꼽았다.

그는 “최근 가족의 다양성 분석 결과, 가족의 주변부화가 확대되고 있다”고 진단

하고, “이런 추세에 따라 가족에 대한 보편적인 가족지원정책을 더욱 확대할 필요가 있다”고 제안했다. 이어 “정부 재정여건 등 현실적 제약을 고려할 때 우선 아동이 있는 가구를 중심으로 지원을 더욱 확대할 필요성이 있다”고 주장했다.

김종철 연구위원은 충남의 저출산 요인으로 타 지역으로의 인구유출, 주된 출산 연령 여성 인구 수 감소, 혼인 건수 감소, 미혼 여성 1인 가구 수 증가, 여성 학력 상승, 낮은 출산 지원 환경 및 높은 자녀 양육 부담 등을 제시했다.

충남의 저출산 극복을 위해서는 미혼 공공기관 종사자 대상 샌더 파트너십 교육, 25세 이하 출산자 특별 장려금 지급, 태아 보험금 지급, 워킹맘을 위한 보육시설 운영 지원, 낙후지역 산후조리원 지원 등 40여 개의 대안을 제시하기도 했다.

논문 발표 이후 여성의 직장과 육아의 병립 문화 정착 및 제도적 지원 확대 등 토론자들의 제안도 잇따랐다. 유연근로제 확산이 필요하다는 것이다.

이번 충청지역 대토론회는 앞서 서울(10일)과 부산(12일)에 이은 제3차 릴레이로 열렸다. 보시연은 내달 29일까지 총 9차례에 걸쳐 토론회를 열 예정이며, 그 결과는 보시연 등 6개 국책연구기관이 마련 중인 ‘제2차 저출산고령사회 기본계획’ 수립에 반영될 예정이다. 최태영 기자 tychoi@daejonilbo.com

□ 일시: 2010. 5. 24, 뉴시스

□ 신문기사제목: 보육시설 이용 영유아의 80%까지 보육비 지원돼야

□ 출처: http://www.newsis.com/ar_detail/view.html?ar_id=NISX20100524_0005268101&cID=10201&pID=10200

□ 기사 내용

강수윤 기자 = 한국보건사회연구원(보시연)은 25일 오전 10시 서울 여성플라자에 서 '제2차 저출산고령사회 기본 계획, 무엇을 담아야 하나?: 육아부담 경감을 위한 보육시스템 개선방안'을 주제로 4차 토론회를 연다.

서울과 부산, 대전에 이어 열리는 이날 토론회는 2차 저출산고령사회기본계획에 담아야 할 육아부담 경감을 위한 보육시스템 개선방안에 대한 심도 있는 논의가 이뤄질 예정이다.

서문희 육아정책연구소 연구위원과 안현미 서울시 여성가족재단 연구위원은 이날 '저출산 대응을 위한 보육정책 개선방안'과 '보육체계 개선: 서울시 '서울형어린이집'을 토대로'라는 주제로 논문을 각각 발표한다.

서 연구위원은 이 논문에서 2012년까지 보육시설 이용 영유아의 80%까지 전액 지원하고 보육시설 미이용아동의 양육수당도 소득하위 80%, 0-5세로 대상을 확대할 필요가 있다고 주장했다.

또 국공립보육시설·유치원을 지속적으로 확충하고 놓여진 병설유치원 210곳을 통합해 적정규모로 운용해야 한다고 덧붙였다.

김순희 한국노동조합총연맹 여성본부장과 도미향 남서울대 아동복지학과 교수, 양옥승 덕성여대 유아교육과 교수, 박차옥경 한국여성단체연합 사회권국장 등은 토론자로 참석한다. shoon@newsis.com

- 일시: 2010. 5. 26, 헤럴드 경제 신문
- 신문기사제목: 보육시설 이용 영유아의 80%까지 보육비 지원돼야
- 출처: <http://biz.heraldm.com/common/Detail.jsp?newsMLId=20100526000481>
- 기사 내용

“2012년까지 보육시설 이용 영유아의 80%까지 전액 지원되어야 합니다.”

“보육공공성 강화는 기존정책만으로 한계가 있으며, 그 대안으로서 서울시 ‘서울형어린이집’이 있습니다.”

오는 2011년부터 향후 5년간 저출산문제를 극복하고 고령사회에 성공적으로 대응하기 위해 마련 중인 ‘제 2차 저출산 고령사회 기본계획’ 수립을 위한 릴레이 토론회가 중반전을 지나면서 본격적인 주제 토론회로 접어들고 있다.

25일 서울 여성플라자에서 ‘육아부담 경감을 위한 보육시스템 개선방안’을 주제로 진행된 4차 토론회에서는 저출산 문제의 가장 큰 걸림돌로 작용하던 육아 부담을 경감하기 위한 다양한 방안이 제시됐다.

오는 6월말까지 9차례에 걸쳐 진행되는 이번 토론회를 통해 한국보건사회연구원은 8월 중에 두차례에 걸쳐 공청회를 실시할 계획이며, 9월께 보건복지부에 2차

저출산 고령사회 기본계획의 최종 시안을 보고할 생각이다.

4차 토론회에 참석한 서문희 육아정책연구소 연구위원은 ‘저출산 대응을 위한 보육정책 개선방안’이라는 논문을 통해 다양한 정책적인 대안을 내놴다. 2012년까지 보육시설 이용 영유아의 80%까지 전액지원하는 것은 물론 2013년까지 만5세아 완전 무상보육·교육 및 0~4세 둘째자녀 전액 지원 실시, 취업모 소득인정액 산정기준의 지속적 완화, 장애영유아에 대한 의무 무상교육 등 부모 비용부담 완화 정책을 확대 추진을 주장했다.

그는 또 국공립보육시설·유치원을 지속적으로 확충하고, 소규모 보육시설 설치와 통합적 육아지원시설 설치, 그리고 농어촌 병설유치원을 210개소를 통폐합하여 적정규모로 운영하는 등 농산어촌 보육교육여건을 개선할 필요가 있다고 주장했다.

영아 정기돌봄 서비스를 소득 하위 70%까지 확대하고, 시간연장 보육서비스 확대와 2014년까지 종일제 유치원 100% 운영 및 야간돌봄유치원 210개소 운영 등 서비스 유형을 다양화할 필요성도 강조했다.

안현미 서울시 여성가족재단 연구위원은 ‘보육체계 개선: 서울시 의 ‘서울형어린이집’을 토대로’라는 논문을 발표했다. 보육 공공성 강화는 국공립보육시설 확충과 보육재정 확충 및 보육서비스 질 개선, 평가인증을 통한 보육서비스 규제 강화 등 다양한 방법을 통해 모색될 수 있으나, 보육공공성 강화는 기존정책만으로 한계가 있기 때문에 그 대안으로 서울시 ‘서울형어린이집’을 제시하면서 서울형어린이집은 지자체 단위에서 관리와 규제를 강화하는 ‘제3의 보육체계’로 규정할 수 있다고 주장했다. 박도제 기자/pdj24@heraldm.com

일시: 2010.06.04, 서울경제

신문기사제목: "최소 60세까지 의무고용해야"

■ 보건사회연구원 '베이비부머 은퇴 대응 방안' 토론회

"국민연금 받는 연령에 맞춰 정년 연장일"

출처 <http://economy.hankooki.com/lpage/society/201006/e2010060415580093810.htm#>

기사 내용

베이비부머 세대의 급속한 은퇴에 따른 경제적 충격을 줄이기 위해 국민연금을 받기 시작하는 60세까지 의무적으로 고용을 연장하고 국민연금 수급연령 연장계획에 맞춰 정년도 늘려야 한다는 주장이 제기됐다.

한국보건사회연구원은 4일 서울 코리아나호텔에서 '베이비부머의 은퇴에 대응한 노동시장 개편방안'을 주제로 토론회를 열어 600만 베이비부머의 노동시장 대량 이탈에 대비한 준비방안을 논의했다.

주제발표에 나선 방하남 한국노동연구원 선임연구원은 "현재 대부분의 기업에서 설정한 정년이 평균 55~56세로 공적연금의 수급개시연령인 60세와 간극이 크다"며 "국민연금의 수급연령과 정년제도를 연계한 '최소정년의무화제도'의 도입을 검토해야 한다"고 주장했다.

정부는 지난 2006년 제1차 저출산고령사회 기본계획에서 국민연금의 수급연령 연장계획(현행 60세를 오는 2013년 61세를 시작으로 5년마다 1년씩 연장)과 연계해 2010년에 단계적 정년의무화제도 도입을 검토했으나 이뤄지지 않고 있는 상황이다. 반면 선진국들은 일본이 65세, 스웨덴이 67세, 영국이 68세로 공적연금의 수급개시연령(평균 65세)과 연계해 정년을 이미 연장했거나 연장할 예정이어서 노후소득이 보장돼 있다.

방 선임연구원은 "우선 1단계로 취업규칙상 규정된 정년의 보장을 위한 노동시장 법제도를 개혁하고 2단계로는 공적연금제도의 수급연령과 연계해 최소의무정년제도를 도입한 뒤 3단계로 연령차별금지법을 통해 국민연금의 수급연령과 법적 최소정년을 연계하는 입법을 추진해야 한다"고 설명했다.

그는 이어 정년연장-임금피크제 연계 도입 활성화의 필요성을 역설하면서 "근로자에게 불이익이 되도록 변경되지 않는 한 근로자와 사용자 간의 개별계약에 따라 정년 이후 정년연장-임금피크제를 시행할 수 있도록 법적 요건을 완화해야 한다"며 "고령자 고용연장에 공공 부문이 선도적 역할을 수행하도록 임금피크제 도입과 정년연장 여부를 공공기관의 경영성과평가에 반영해야 한다"고 강조했다.

두번째 발표자로 나선 이철선 현대경제연구원 연구위원도 "임금피크제와 점진적 퇴직제도를 활용하는 방안을 통해 국민연금을 받는 60세로 고용을 유지하고 향후 65세까지 고용연장을 추진해야 한다"고 강조했다. 이 연구위원은 "기술숙련자에 대

한 임금피크제 실시는 중고령자 고용유지와 함께 기업의 평균 노동비용 절감을 통한 부가가치 산출로 최근 심각해지고 있는 청년실업에도 긍정적"이라며 "기업에 맞춤형 임금피크제를 제안해주는 컨설팅 지원을 비롯, 대기업의 임금피크제 확산을 위한 임금피크보전수당의 한도 조정과 노사 간 합리적 임금도출을 위한 지원체계 마련 등의 방안이 필요하다"고 설명했다.

이번 토론회는 제2차 저출산고령사회 기본계획 수립을 위한 릴레이 대토론회의 다섯번째 순서로 개최됐다. 김광수기자 bright@sed.co.kr, 서동철기자 sdchaos@sed.co.kr

일시: 2010. 6. 4, 연합뉴스

신문기사제목: "베이비부머 은퇴시 세수 7조7천억 부족"

출처:

<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=001&aid=0003313156>

기사 내용

경제활동인구 165만명 부족해져..저출산고령사회 토론회

(서울=연합뉴스) 정주호 기자 = 베이비붐 세대가 향후 9년에 걸쳐 모두 은퇴하게 되면 경제활동가능 인구가 165만명 부족해지고 세수도 연간 7조7천억원씩 줄어들 것으로 예측됐다.

이철선 현대경제연구원 연구위원은 한국보건사회연구원이 4일 서울 코리어나호텔에서 개최한 `제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나 : 베이비부머의 은퇴에 대응한 노동시장 개편방안` 주제의 5차 토론회에서 이같이 전망했다.

이 연구위원은 `베이비붐 세대 은퇴와 고용유지 방안` 보고서에서 베이비붐 세대 712만명 가운데 임금근로자인 311만명이 2010년부터 2018년까지 9년에 걸쳐 모두 은퇴할 것이라는 전제하에 이 같은 정부재정 악화를 예상했다.

같은 기간 신규 유입되는 15세 이상 경제활동가능인구는 547만2천명으로 예상되고 있다. 따라서 경제활동가능인구는 165만4천명 부족해져 현재 1인당 조세부담액 467만원을 고려하면 연간 7조7천210억원의 세수부족액이 발생하게 된다.

이 연구위원은 "세수부족액은 정부의 재정악화와 베이비붐 이후 세대의 조세부담 증가로 이어지게 되는 것은 물론 제조업 분야의 숙련된 노동력을 대체할 수 있는 인력이 적어 노동생산성과 기업경쟁력 감소가 예측된다"고 말했다.

2010~2018년 사이 15~64세의 생산가능인구는 전체 인구의 72~73% 수준인데 베이비붐 세대인 55~64세 인구를 제외하면 한국의 생산가능인구는 57.8~62.6%로 급감하게 되기 때문이다.

아울러 베이비붐 세대는 노후대비 보유자산이 적어 취약계층으로 전락하고 향후 부동산 가격 하락으로 인해 베이비붐 세대의 자산가치도 하락할 가능성이 큰 것으로 지적됐다.

이에 따라 이 연구위원은 베이비붐 세대에게 경제생활 유지를 위한 임금소득이 매우 중요하게 된다면 기술숙련직은 임금피크제를, 사무·서비스직은 점진적 퇴직제도를 도입할 것을 제안했다.

그는 임금피크제가 중고령자의 고용유지와 더불어 기업의 평균 노동비용 절감을 통해 최근 심각해지고 있는 청년실업에도 긍정적인 것이라며 기업을 위한 맞춤형 임금피크제 컨설팅지원, 임금피크 보전수당의 한도조정 등을 방안으로 제시했다.

또 사무직 베이비붐 세대를 위해서는 기업부담 최소화 차원에서 고용연장 없이 점진적 퇴직기간을 1년으로 하는 정년퇴직 이전형을 도입하고 소득보전을 위해선 고용보험을 활용해야 한다고 그는 덧붙였다.

함께 기초발제에 나선 한국노동연구원 방하남 박사도 베이비붐 세대의 노동기간 연장을 위해 임금피크제와 정년연장 방안을 공통으로 제시하면서 정년제도와 연금제도의 연계 필요성을 강조했다. jooho@yna.co.kr

일시: 2010. 6. 4, 이투데이

신문기사제목: "베이비부머 은퇴시 세수 7조7000억 부족"

출처:

<http://www.etoday.co.kr/news/section/newsview.php?TM=news&SM=0399&idxno=323505>

기사 내용

베이비붐 세대가 향후 9년에 걸쳐 모두 은퇴하게 되면 경제활동가능 인구가 165만명 부족해지고 세수도 연간 7조7000억원씩 줄어들 것으로 예측됐다.

이철선 현대경제연구원 연구위원은 한국보건사회연구원이 4일 서울 코리어나호텔에서 개최한 '제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나 : 베이비부머의 은퇴에 대응한 노동시장 개편방안' 주제의 5차 토론회에서 이같이 전망했다.

이 연구위원은 '베이비붐 세대 은퇴와 고용유지 방안' 보고서에서 베이비붐 세대 712만명 가운데 임금근로자인 311만명이 2010년부터 2018년까지 9년에 걸쳐 모두 은퇴할 것이라는 전제하에 이 같은 정부재정 악화를 예상했다.

같은 기간 신규 유입되는 15세 이상 경제활동가능인구는 547만2000명으로 예상되고 있다. 따라서 경제활동가능인구는 165만4000명 부족해져 현재 1인당 조세부담액 467만원을 고려하면 연간 7조7210억원의 세수부족액이 발생하게 된다.

이 연구위원은 "세수부족액은 정부의 재정악화와 베이비붐 이후 세대의 조세부담 증가로 이어지게 되는 것은 물론 제조업 분야의 숙련된 노동력을 대체할 수 있는 인력이 적어 노동생산성과 기업경쟁력 감소가 예측된다"고 말했다.

2010~2018년 사이 15~64세의 생산가능인구는 전체 인구의 72~73% 수준인데 베이비붐 세대인 55~64세 인구를 제외하면 한국의 생산가능인구는 57.8~62.6%로 급감하게 되기 때문이다.

아울러 베이비붐 세대는 노후대비 보유자산이 적어 취약계층으로 전락하고 향후 부동산 가격 하락으로 인해 베이비붐 세대의 자산가치도 하락할 가능성이 큰 것으로 지적됐다.

이에 따라 이 연구위원은 베이비붐 세대에겐 경제생활 유지를 위한 임금소득이 매우 중요하게 된다고 하며 기술숙련직은 임금피크제를, 사무·서비스직은 점진적 퇴직제도를 도입할 것을 제안했다.

그는 임금피크제가 중고령자의 고용유지와 더불어 기업의 평균 노동비용 절감을 통해 최근 심각해지고 있는 청년실업에도 긍정적인 것이라며 기업을 위한 맞춤형 임금피크제 컨설팅지원, 임금피크 보전수당의 한도조정 등을 방안으로 제시했다.

설경진 기자 (skj78@etoday.co.kr)

□ 일시: 2010. 6. 8, 약업신문

□ 신문기사제목: 건강수명 연장 위한 다각적 대책 마련

보사연, 9일 토론회...가족과 국가 부담 최소화 방안 등 논의

□ 출처: <http://www.yakup.com/news/index.html?mode=view&cat=11&nid=131614>

□ 기사 내용

한국보건사회연구원은 9일 오후 2시 광주 김대중컨벤션센터에서 “제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나? : 노후건강 보장 및 고령친화 환경조성 방안” 주제로 제 6차 토론회를 개최한다.

이번 토론회는 서울(5.10), 부산(5.12), 대전(5.18), 서울(5.25, 6.4)에 이어 개최되는 것으로 김용하 한국보건사회연구원 원장의 개회사와 송귀근 광주광역시 행정부시장의 환영사, 한두현 대한노인회 전남연합회장의 축사에 이어 발표와 토론 순으로 진행된다.

한양대학교 고령사회연구원 조남훈 원장의 주재로 진행되는 토론회는, 한국보건사회연구원 이윤경 박사의 “노후 건강보장 및 고령친화 환경조성 방안”과 LG경제연구원 조용수 박사의 “고령사회, 어떻게 준비할 것인가”에 대한 발표가 있을 예정이다.

또한 강명근 건강세상네트워크 자문위원, 이용교 참여연대 사회복지위원회 위원, 이재용 한국노화학회장, 전성남 한국재가노인복지협회 연구위원, 정상양 광주대학교 사회복지전문대학원 교수, 정재현 광주일보 논설실장의 지정토론과 함께 관련단체 회원 및 관계자가 참여하는 활발한 토론회가 진행된다.

이번 토론회에서 발표자인 이윤경 박사와 조용수 박사는, 고령사회의 건강보장은 국가의 역할 뿐 아니라 개인과 가족, 사회가 함께 노력해야 하며, 국가는 개인과 가족이 적극적으로 기능할 수 있도록 지원해야 함을 강조한다.

먼저 한국보건사회연구원의 이윤경 박사는 노후 건강보장 체계를 사전예방적이며, 예방-치료-보호의 통합적 관리시스템 도입 등을 통해 보장성 강화와 함께 의료비 절감을 위한 방안을 제시할 예정이다.

이어서 LG 경제연구원의 조용수 박사는 구성원 모두의 생각과 행동의 변화 등을 통해 고령화를 극복·수용 할 수 있는 방안을 제시할 것이다. 임세호 기자 | woods3037@yakup.com

- 일시: 2010. 6. 10, 광주일보
- 신문기사제목: ‘저출산 고령사회’ 토론회 광주 온 보건사회연구원 김용하 원장
“시골에 노인·은퇴자 마을 만들어 의료 서비스 제공”
- 출처: <http://www.kwangju.co.kr/read.php3?aid=1276095600396972028&search=저출산>
- 기사 내용

“국가 현안이 된 저출산과 고령화의 심각성을 알리고, 광주 전남지역의 다양한 요구와 의견들을 수렴하고 있습니다.”

9일 오후 광주 김대중컨벤션센터에서 열린 ‘제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나?’ 토론회 주최자 광주에 온 한국보건사회연구원 김용하 원장은 “저출산고령화는 도시, 시골 가릴 것 없는 국가 차원의 문제”라며 “이달 말까지 실효성 있는 대안을 마련할 계획이다”고 말했다.

국가의 장·단기 보건의료 사회복지 정책수립을 위한 보건복지가족부 산하 연구기관인 한국보건사회연구원은 제2차(2011~2015년) 저출산고령사회 기본계획 마련을 위해 지난 5월 10일 서울 토론회를 시작으로 부산, 대전 등에 이어 이번에 광주에서 6차 토론회를 갖는다.

김 원장은 “저출산고령사회 1차년도(2006~2010년) 기본계획을 실천해오는 과정에서 2차 기본계획도 초안은 마련된 상태”라며 “다만 지역의 의견을 최대한 수렴해 정책의 완성도를 높이기 위한 것이다”고 말했다.

김 원장은 “애초 저출산문제는 국가가 개입하면서 출산율이 2005년에 1.13이었던 것이 2007년 1.25까지 상승해 해결 기미를 보였으나 2008년 1.19, 2009년 1.15로 다시 하강 국면을 보이고 있다”고 설명했다.

그는 또 “지난 5년 동안 저출산 문제를 해결하기 위해 무려 20조원을 투입했지만 효과를 보지 못해 국가로서도 난관에 봉착해있다”면서 “어렵지만 반드시 해결해야 할 국가과제라는 점에서 총력을 기울이고 있다”고 강조했다.

고령사회 문제와 관련해서는 “기초노령연금제도와 노인 장기요양보장제도 등 노인들의 생활에 실질적으로 도움이 되는 제도를 확립했다는 호평을 받고 있다”면서 “특히 치매나 중풍 등 중증 질환자들이 적은 비용으로 요양기관을 이용할 수 있도록

록 한 노인장기요양보장제도는 노인은 물론 가족들의 삶을 제고시켰다는 점에서 의의가 크다”고 덧붙였다.

이와 함께 고령화 지속화에 따른 시골 마을 노인에 대한 나름의 복안도 제시했다.

“머지않아 농어촌 마을들은 노인들만 사는 곳이 늘어날 것입니다. 하지만 면적이 널리 분포돼 있어 국가가 직접 복지 서비스를 제공하기에는 효율이 떨어집니다. 마을 3~4개를 하나로 묶어 노인마을을 조성하거나 은퇴자마을을 만들면 적은 비용으로도 의료와 요양 서비스를 제공할 수 있을 것입니다”

김 원장은 “향후 시골지역은 노인들에 대한 복지는 신체에 알맞은 주택구조 개선과 간호·간병 서비스에 초점이 맞춰질 것이다”고 예상했다.

다문화가정과 관련해서는 정책적인 면은 상당히 개선되고 앞서가고 있는 만큼 이주 여성들의 결혼과 가정생활, 육아 등에 이르는 총체적인 과정을 종합적으로 관리하는 시스템 구축 방안을 제안했다. 채희종기자 chae@kwangju.co.kr

□ 일시: 2010. 6. 15, 서울경제

□ 신문기사제목: "출산 전후 여성 육아휴직 지원 강화" - "양성평등 채용
숏공공기관 확대를"

□ 출처: <http://economy.hankooki.com/lpage/society/201006/e2010061517242493760.htm>

□ 기사 내용

저출산 문제를 극복하기 위해 정부가 출산 전후 여성에 대한 휴가지원을 강화하고 육아휴직을 활성화해야 한다는 주장이 제기됐다. 또 공무원에게 적용하는 양성평등 채용목표제를 전 공공기관으로 확대해 출산 이후 일자리를 잃은 여성의 고용을 개선하고 보육이나 교육 분야의 지원도 늘려 여성이 일과 가정생활을 모두 영위할 수 있도록 정부가 나서야 한다는 의견도 제기됐다.

한국보건사회연구원은 15일 서울 대방동 서울여성플라자에서 '일-가정 양립이 용이한 사회 시스템 구축방안'을 주제로 토론회를 열어 저출산 문제를 해소하기 위한 일과 가정을 양립할 수 있는 정책적 대안을 논의했다.

복지부는 이날 토론회에서 제기된 내용 등을 토대로 '제2차 저출산고령사회 기본

계획(2011~2015)'을 수립할 계획이다.

주제발표에 나선 김혜원 한국노동연구원 박사는 "일과 가정생활의 양립이 가능한 환경조성을 통해 여성의 경제활동 참가율을 높일 뿐만 아니라 여성의 인적자본 수준을 높여 실질적인 인구부양비를 낮추는 효과를 가져올 수 있다"고 주장했다. 이를 위해 김 박사는 육아휴직급여를 정률제로 전환하는 동시에 초기 6개월 급여를 후기 6개월에 비해 높이면 휴직급여가 적어 육아휴직 사용을 꺼리는 여성 근로자의 육아휴직 이용률을 높일 수 있고 직장복귀를 돕는 육아휴직제도의 원래 취지도 살릴 수 있다고 주장했다.

김 박사는 또 "산전·산후 휴가급여의 고용보험 지원을 늘려 기업부담을 완화하고 기간제 근로자 등 취약취업여성도 산전·산후 휴가급여를 받도록 고용보험법을 개정할 필요가 있다"며 "재정부담을 줄이기 위해서는 고용보험 내 별도 요율을 책정하거나 고용보험에서 분리해 육아보험을 신설하는 방안을 검토해야 한다"고 설명했다.

두번째 발표자로 나선 강성원 삼성경제연구소 박사는 "여성의 고용을 늘리기 위해 공무원에게 적용하는 양성평등 채용목표제(30%)를 전 공공기관으로 확대해 초산 전후 민간 부문에서 경력이 단절된 여성을 공공 부문에 적극적으로 재고용하는 방안을 검토해야 한다"고 주장했다. 그는 이어 "육아휴직 적용 기간에 활용 가능한 '육아기 근로시간 단축'을 취학 이후로까지 확대 적용하고 공공기관은 이를 의무화해 실적을 기관평가에 반영하라"고 대안을 제시했다.

또한 강 박사는 저출산 대책으로 ㉠보육교육비 지원 중산층 확대 ㉡국공립 보육 시설 확충 ㉢교육비 세액공제 도입도 필요하다고 주장했다. 김광수기자 bright@sed.co.kr

□ 일시: 2010.6.15, 약업닷컴

□ 신문기사제목: 근로자-기업-국가 '일-가정' 양립 제고 방안 논의

보사연, 제2차 저출산 고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나?

7차 토론회

□ 출처: <http://www.yakup.com/news/index.html?mode=view&cat=11&nid=131825>

□ 기사 내용

한국보건사회연구원은 16일 오전 10시 서울 여성플라자에서 “제2차 저출산고령 사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나? : 일-가정양립이 용이한 사회시스템 구축 방안”이라는 주제로 ‘릴레이 대토론회’ 제7차 회의를 개최한다.

이번 토론회는 서울(5.10), 부산(5.12), 대전(5.18), 서울(5.25, 6.4), 광주(6.9)에 이어 개최되는 것으로 김용하 한국보건사회연구원 원장의 개회사와 박윤옥 한자녀 더 갖기운동연합 대표의 축사에 이어 발표와 토론 순으로 진행된다.

아주대학교 최진호 교수(사회학)의 주제로 진행되는 토론회는 한국노동연구원 김혜원 박사의 “저출산 · 고령화시대의 일-가정 양립정책”과 삼성경제연구소 강성원 박사의 “저출산 정책대안”에 대한 발표가 있을 예정이다.

또한 김미정 전국민주노동조합총연맹 정책연구원 부원장, 김정호 한국개발연구원 부연구위원, 박차옥경 한국여성단체연합 사회권국장, 류기정 한국경영자총협회 사회정책본부장, 윤홍식 인하대학교 교수, 이성식 대한상공회의소 노사인력팀 선임연구원의 지정토론과 함께 관련단체 회원 및 관계자가 참여하여 활발한 토론이 이어진다.

토론회에서는 발표자가 저출산시대 일-가정 양립정책의 구체적 정책대안을 쟁점별로 제안하고 경영계, 노동계, 여성계, 학계 전문가가 토론에 참여함으로써, 각계의 관점에서 명확한 입장 차이를 드러내는 열띤 토론이 전개될 것으로 예상된다.

한편 이번 토론회 이후 제2차 저출산고령사회 기본계획 수립을 위한 릴레이 대토론회는 ‘일-가정양립이 용이한 사회시스템 구축 방안’(16일)을 비롯해 ‘다층적 노후 소득보장체계 구축 방안’(23일), ‘성공적인 저출산 대응을 위한 재원확보 방안’(29일) 토론회를 모두 서울에서 갖고, 관련전문가들의 발표와 함께 심도 깊은 분석과 조언 등을 수렴하게 된다.

- 일시: 2010.6.15, 메디포뉴스
- 신문기사제목: 보사연, 16일 저출산 기본계획 토론회 개최
- 출처: <http://www.medifonews.com/news/article.html?no=65006>
- 기사 내용

한국보건사회연구원(원장 김용하)은 오는 16일 오전 10시 서울 여성플라자(2층)

에서 ‘제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나?: 일·가정양립이 용이한 사회시스템 구축 방안’이라는 주제로 ‘텔레이 대토론회’의 제7차 회의를 개최한다.

이번 토론회는 서울(5.10), 부산(5.12), 대전(5.18), 서울(5.25, 6.4), 광주(6.9)에 이은 것으로 김용하 보사연 원장의 개회사와 박윤옥 한자녀더갓기운동연합 대표의 축사에 이어 발표와 토론 순으로 진행된다. 이성호 기자 lee@medifonews.com

□ 일시: 2010.06.16, 국민일보

□ 신문기사제목: “육아휴직급여 정률제로 개편 대폭 인상을”

□ 출처: <http://news.kukinews.com/article/view.asp?page=1&gCode=kmi&arcid=0003821166&cp=mv>

□ 기사 내용

노동研 제안… 男 육아휴직 급여도 크게 높여

여성의 경제활동 참여와 직장복귀를 돕기 위해 모성보호 비용을 전부 사회보험에 서 충당하고 육아휴직급여를 정률제로 개편해 급여수준을 대폭 높이는 제안이 나왔다.

한국노동연구원 김혜원 연구위원은 16일 서울여성플라자에서 열린 ‘일·가정 양립이 용이한 사회시스템 구축방안’ 토론회의 발제문을 통해 이같이 제안했다.

김 위원은 “육아휴직급여를 현재의 정액제(월 50만원)에서 정률제로 개편해야 한다”면서 “정액제 급여는 중위수준 이상의 임금을 받는 여성에게 인센티브가 되기 어렵다”고 말했다.

김 위원은 육아휴직제도를 고용친화적으로 개편하려면 휴직 초기 6개월의 지급액을 후기 6개월의 지급액에 비해 높일 필요가 있다고 제안했다. 이는 9개월 이상 육아휴직을 사용하는 근로자의 노동시장 참여율이 6개월 이하 사용자에 비해 크게 낮은 것으로 나타났기 때문이다.

따라서 육아휴직 후 퇴직을 막으려면 초기 6개월간은 출산 전 임금의 40%를 지급하되 50만원을 하한선, 100만원을 상한선으로 삼고 후기에는 50만원의 정액급여를 지급하는 방식이 바람직하다는 것이다.

김 위원은 육아휴직급여를 개편하면 1100억원가량의 추가재정이 필요하지만, 특

히 중간 수준 임금을 받는 여성들의 육아휴직이 크게 활성화될 것으로 기대된다고 말했다.

또한 남성의 육아휴직을 늘리기 위해 1개월 또는 2개월의 육아휴직기간에 대해 여성보다 상대적으로 더 높은 급여를 지급할 필요가 있는 것으로 지적됐다.

윤홍식 인하대 교수는 독일의 경우 육아휴직급여를 정액제에서 정률제로 전환한 후 남성들의 육아휴직 신청률이 2%에서 25%로 급등했다고 말했다.

김 위원은 “산전후휴가급여를 사회보험에서 모두 충당해야 한다”며 “산전후휴가 급여 상한액도 현행 135만원에서 200만원으로 높여야 한다”고 말했다. 현재 300인 이상 대기업들은 2개월분의 산전후휴가급여를 자체적으로 지급하고 있다. 이 때문에 기업들은 가임기 여성의 고용을 꺼리고 있다고 김 위원은 말했다.

김 위원은 산전후휴가급여제도를 이처럼 개편하면 연간 지출금액은 최대 3600억 원 정도라고 추산했다. 그는 “늘어나는 산전후휴가급여와 육아휴직급여의 재원확보를 위해 고용보험 안에 별도 요율을 책정하거나 육아보험을 신설하는 방안을 검토할 필요가 있다”고 말했다. 임향 기자 hnglim@kmib.co.kr

- 일시: 2010.06.16, 메디컬투데이
- 신문기사제목: "육아휴직 사용하고 일 그만두면 패널티 줘야"
- 출처: <http://www.mdtoday.co.kr/mdtoday/index.html?no=131848>
- 기사 내용

육아휴직 사용한 후 미복귀 근로자 많아

[메디컬투데이 이희정 기자] 육아휴직제도를 사용하고 일을 그만둔 근로자에게 패널티를 줘야한다는 의견이 제기됐다.

한국보건사회연구원은 16일 저출산고령사회 정책 수립 대토론회를 개최해 '일·가정 양립이 용이한 사회시스템 구축 방안'을 놓고 대안을 모색하는 시간을 가졌다.

이 자리에서 한국노동연구원 김혜원 연구위원은 육아휴직제도의 문제점에 대해 지적했다.

김혜원 연구위원에 따르면 육아휴직급여제도는 2001년 월 20만원의 정액으로 급여가 시작돼 2007년 월 50만원 수준까지 올랐으며 현재는 12개월동안 동일한 수준의 급여를 제공하고 있다.

김 연구위원은 "육아휴직을 사용한 근로자들은 회사로 복귀하기보다는 대부분 사직을 하고 있는데 이는 육아휴직이 노동시장 참가를 저해했다기보다 출산 후 일을 할 생각이 없는 근로자들이 육아휴직제도를 이용하고 있는 것"이라고 말했다.

이에 따라 김 연구위원은 인센티브와 패널티를 주는 방식으로 육아휴직제도를 개선해야 한다고 제시했다.

김 연구위원은 "육아휴직제도는 기업에 부담을 주는 만큼 월 50만원 정액을 지급하는 것보다 임금에 비례한 정률제로 해야한다"며 "또한 유약휴직 사용 후 미복귀한 근로자에게는 벌칙을 주고 조기 복귀자에게는 보너스를 지급하는 등 다양한 인센티브를 생각해봐야 한다"고 밝혔다. 메디컬투데이 이희정 기자 (eggzzang@mdtoday.co.kr)

□ 일시: 2010.06.16, 아시아경제

□ 신문기사제목: "산전후 휴기급여 정부 지원 늘려야"

□ 출처: <http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2010061609413704612>

□ 기사 내용

보시연, 저출산노령화대책 대토론회 개최

[아시아경제 조태진 기자]"산전후 휴기급여 정부 지원을 월 200만원까지 올려야 한다." "공무원에 적용되는 양성평등 채용목표제 확산이 시급하다."

16일 서울 대방동 서울여성플라자에서 한국보건사회연구원 주관으로 진행된 저출산노령화대책 대토론회에서는 여성 경제활동인구의 '일·가정 양립' 보장을 위한 다양한 대책들이 쏟아져나왔다.

이번 토론회는 오는 9월 보건복지부가 저출산고령화대책을 위한 2차 중장기 계획을 수립하기에 앞서 사회 각계 전문가들의 의견을 반영하기 위해 마련됐다.

이날 행사에서는 정부의 출산전후 여성에 대한 휴가와 보상급여 현실화의 중요성

이 주로 언급됐다.

여성들의 전반적인 경제활동 참여 확대 못지않게 경제적인 문제가 결혼 및 임신 연령이 늦어지는 이유로 꼽히는 만큼 육아 휴직 기간동안 안정적인 생계를 어느 정도 보장할 수 있는 시스템이 구축되어야 저출산 문제를 해결할 수 있다고 강조했다.

김혜원 한국노동연구원 연구위원은 "일과 가정생활의 양립이 가능한 환경조성을 통해 여성의 경제활동 참가율을 높일 뿐만 아니라 여성의 인적자본 수준을 높여 실질적인 인구부양비를 낮추는 효과를 가져올 수도 있다"며 "출산에 따른 경제적인 타격을 최소화하기 위해 산전후 휴가급여 지원 상한액을 현행 135만원에서 200만원 수준으로 올리고, 육아휴직급여를 정률제로 전환하면서 초기 6개월 급여를 높여주는 방식으로 전환하면 이용률을 더욱 높일 수 있을 것"이라고 말했다.

세계에 만연된 남녀 고용 불균형 문제가 개선됨과 동시에 출산 이후 고용과 단절되는 여성들이 재차 일을 할 수 있는 여건이 하루빨리 조성되어야 한다는 주장도 나왔다.

강성원 삼성경제연구소 박사는 "국내의 경우 여성 고용 92.1%가 300인 이하 중소기업이 담당할 만큼 대기업이 여성으로 하여금 일과 가정을 모두 담당할 수 있도록 여건을 만들어주지 못하는 게 현실"이라며 "우선 공무원에만 적용되는 양성평등 채용목표제를 전 공공기관으로 확대해 첫 출산 이후 경력이 단절되는 여성을 재고용하는 방안을 검토해야 한다"고 강조했다.

이와 함께 강 박사는 '육아기 근로시간 단축을 취학 이후로까지 확대 적용하고 공공기관은 이를 의무화해 실적을 기관평가에 반영하는 정책을 제안했다.

조태진 기자 tjjo@

일시: 2010.6.16, 내일신문

신문기사제목: '육아휴직 이용' 선진국의 절반-산전후휴가자 대비 39.1% 불과

출처: <http://www.naeil.com/News/economy/ViewNews.asp?nnum=550890&sid=E&tid=4>

기사 내용

자녀 양육을 이유로 쉬는 육아휴직제 활용률이 선진국의 절반에 그치는 것으로

나타났다.

한국노동연구원 김혜원 연구위원은 16일 한국보건사회연구원 주최로 열린 ‘제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나’ 주제의 릴레이 대토론회 7차회의에서 이와 같이 밝혔다.

육아휴직급여 지급실적

자료 : 한국노동연구원

기간	지급인원	월급여액	육아휴직자/산전후휴가자 비율(%)
2002	3763	20만원	16.6
2004	9303	40만원	24.1
2006	1만3672	40만원	27.9
2008년8월	1만9032	50만원	39.1

김 연구위원에 따르면 지난 2008년 육아휴직자 비율은 산전후휴가자 대비 39.1%였다. 산전후휴가자 10명 가운데 4명정도가 육아휴직을 한 셈이다. 김 연구위원은 “선진국의 육아휴직 이용률은 80%를 넘어선다”며 “우리나라도 추세적으로 육아휴직 이용률이 높아지고 있다”고 말했다.

지난 2002년 육아휴직 이용률은 16.6%였다. 이후 꾸준히 증가해 6년동안 2배 이상 늘어난 것이다.

육아휴직은 계속근로년수가 1년 이상이고 현재 배우자가 육아휴직 기간중이 아니라면 3세 미만의 영유아를 가진 근로자는 육아휴직 신청을 할 수 있다. 육아휴직기간은 1년이내이다.

육아휴직제도 취지는 직장복귀를 돕는 것인 점을 고려할 때 복귀가 늦거나 아예 복귀하지 않는 이들에 비해 이른 복귀자에게 인센티브를 제공할 필요가 있다는 게 김 연구위원의 제안이다.

12개월 동안 동일한 액수의 급여를 제공하는 방식에서 탈피해 육아휴직 초기 6개월의 지급액을 후기 6개월의 지급액에 비해 높일 필요가 있다.

남성의 육아 참여는 여성의 출산 결정에 긍정적으로 작용할 수 있다. 하지만 육아휴직급여를 받은 남성은 지난 2008년 8월 216명에 불과했다.

남성이 사용하는 1개월 또는 2개월의 육아휴직기간에 대해 여성보다 상대적으로 높은 급여를 부여하는 것으로 설계하는 것이 마땅하다는 게 김 연구위원의 주장이

다. 산전후휴가급여의 경우 고용보험으로 지급하고 있는데 급여상한선 135만원을 200만원 수준으로 인상할 필요가 있다. 범현주 기자 hjbeom@naeil.com

- 일시: 2010.6.17, 매일노동뉴스
- 신문기사제목: "육아휴직 이용률 선진국의 절반"
- 출처: <http://www.labortoday.co.kr/news/view.asp?arId=97222>
- 기사 내용

우리나라의 육아휴직 이용률이 선진국의 절반에 불과한 것으로 나타났다.

김혜원 한국노동연구원 연구위원은 16일 한국보건사회연구원이 서울 대방동 여성 플라자에서 개최한 ‘제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나’ 토론회에 참석해 이같이 밝혔다.

김 연구위원은 '저출산 고령화 시대 일가정 양립정책' 발제문을 통해 "지난 2008년 육아휴직 이용률은 42.5%로 평균 80%를 넘는 선진국의 절반"이라며 "남성 사용자 비율은 1.2%에 그쳤다"고 말했다. 그는 이어 "일과 가정생활을 병행하기 위한 육아휴직의 이용 여건이 조성되지 못했다"며 "육아휴직제도의 취지가 직장복귀를 돕는 것임을 고려해 이른 복귀자에게 인센티브를 제공할 필요가 있다"고 제안했다.

이에 따라 12개월 동안 동일한 액수의 급여를 제공하는 방식에서 탈피해 육아휴직 초기 6개월의 지급액을 후기 6개월의 지급액에 비해 높이고, 남성이 사용하는 1~2개월의 육아휴직기간에 대해 여성보다 상대적으로 높은 급여를 부여할 수 있게 설계해야 한다는 것이 김 연구위원의 주장이다.

또 산전후휴가 제도를 개선하기 위해 대기업의 산전후휴가급여 부담분을 중소기업과 마찬가지로 고용보험에서 지원하고, 고용보험의 지원 상한액을 현행 135만원에서 200만원으로 인상하자고 제안했다. 김 연구위원은 “궁극적으로 일가정 양립에 따른 필요한 재정을 확보하려면 육아보험을 신설해 육아보험료를 별도로 부과하는 방안을 검토해 봐야 한다”고 말했다. 김은성 기자 kes04@labortoday.co.kr

일시: 2010.06.22, 약업닷컴

신문기사제목: 안정적 노후소득, 공적·퇴직·개인연금 삼박자

보사연, 다층적 노후소득보장 체계 구축방안 토론회 개최

출처: <http://www.yakup.com/news/index.html?mode=view&cat=11&nid=132032>

기사 내용

한국보건사회연구원은 23일 서울 코리아나 호텔 글로리아홀(7층)에서, “제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나? : 다층적 노후소득보장 체계 구축방안”이라는 주제로 제 8차 토론회를 개최한다.

서울대학교 사회복지학과 김상균 교수의 주재로 진행되는 토론회는, 한국보건사회연구원 정경희 박사의 “다층적 노후소득보장체계 구축을 위한 과제와 쟁점”과 미래에셋퇴직연금연구소 손성동 박사의 “따뜻하고 활기찬 고령사회를 위한 통합 실행조직 운영방안”에 대한 발표가 있을 예정이다.

발표자로 나선 정경희 박사는 다층적 노후소득보장 체계구축을 위해서는 공적연금과 퇴직연금, 개인연금의 탄탄한 3층 구조의 구축과 주택연금 확대 등이 함께 이루어져야 함을 주장한다.

특히 공적소득보장제도와 관련해 공적연금의 장기지속가능성 개선, 노후소득보장 사각지대 해소, 공적연금의 근로유인성 제고를 제안한다.

이어 미래에셋퇴직연금연구소 손성동 박사는 따뜻하고 활기찬 고령사회를 만들기 위해 정보의 불균형 해소, 일하는 삶의 연장, 건강한 삶을 추구할 수 있는 민관의 합동작전이 필요하며 이를 위해 노인복지정책의 전담실행조직인 ‘노인복지공단(가칭)’의 설립을 제시한다.

한편 제2차 저출산고령사회 기본계획 수립을 위한 릴레이 대토론회는 ‘성공적인 저출산고령사회 대응을 위한 재원확보 방안(29일)을 마지막으로 9회에 걸친 대토론회를 마감한다.

일시: 2010.06.22, 매일경제

신문기사제목: 보사연 노후소득보장체계 토론회

출처:

<http://news.nk.co.kr/newsRead.php?sc=3000022&cmr=%EC%82%AC%ED%9A%8C%20%EC%A3%BC%EC%9A%94%EA%B8%B0%EC%82%AC&year=2010&no=325689&selFlag=&relatedcode=&wonNo=&slID=504>

기사 내용

한국보건사회연구원은 23일 오후 2시 서울 코리아나호텔 글로리아홀에서 '제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나? : 다층적 노후소득보장 체계 구축방안'을 주제로 제8차 토론회를 개최한다. 보시연 정경희 연구위원과 미래에셋퇴직연금연구소 손성동 박사의 주제발표 후 토론이 이어질 예정이다. (서울=연합뉴스)

일시: 2010.06.22, 한국일보

신문기사제목: 보시연 '저출산 고령사회...' 토론회

출처: <http://economy.hankooki.com/lpage/society/201006/e2010062215024493760.htm>

기사 내용

한국보건사회연구원은 23일 오후 2시 서울 코리아나호텔 글로리아홀에서 '제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나? : 다층적 노후소득보장 체계 구축방안'을 주제로 제8차 토론회를 개최한다.

보시연 정경희 연구위원과 미래에셋퇴직연금연구소 손성동 박사의 주제발표 후 토론이 이어질 예정이다.

일시: 2010.06.28, 서울경제

신문기사제목: "소득세 올려 저출산 관련 재원 마련을"

보건사회연구원 토론회 "저출산 고령화세 신설해야"

출처: <http://economy.hankooki.com/lpage/society/201006/e2010062816555593760.htm>

기사 내용

급속한 저출산 고령화에 대비한 재원을 마련하기 위해 소득세 인상과 국세감면 축

소를 통해 재정을 확보하고 중장기적으로는 담배 및 주류, 사행산업 등에 '저출산 고령화세(가칭)'를 신설해야 한다는 주장이 제기됐다.

윤홍식 인하대 교수는 한국보건사회연구원 주최로 29일 롯데호텔에서 열리는 '성공적인 저출산 고령사회 대응을 위한 재원확보 방안' 토론회에 앞서 배포한 자료에서 소득세율 인상과 국세감면 축소 등을 통해 저출산 관련 재원을 확보해야 한다는 의견을 제시했다.

윤 교수는 "우리나라의 국내총생산(GDP) 대비 가족정책 예산은 지난 2005년 0.3%로 스웨덴·프랑스는 물론 우리와 경제 수준이 비슷한 남유럽 국가의 3분의1에도 못 미친다"며 "재원 확보 방안이 절실하다"고 주장했다. 윤 교수는 이를 위해 ㉠소득세의 유효세율 현실화 ㉡매년 1%씩 국세감면 축소 ㉢건강보험료에 월 평균 2,000원씩 양육휴가 관련 사회보험 신설 ㉣예산 집중 ㉤지방정부의 재정능력 확대 등이 필요하다고 주장했다.

두 번째 발표자인 최성은 보사연 박사 또한 "지금까지 재원이 부족해 저출산 고령화 정책이 저소득층을 중심으로 이뤄지는 한계가 있었다"며 "프랑스 등의 사례를 봤을 때 20~30년의 장기간에 걸쳐 지속적으로 투자돼야 하며 이를 위해 안정적인 재원 확보가 요구된다"고 말했다. 그는 "재정건전성과 형평성·조세저항 등을 감안할 때 목적세 신설이 현실적"이며 "담배 및 사행산업, 주류 등 외부불경제 항목에 이른바 '저출산 고령화세'를 부과하는 것이 명분상 타당하다"고 강조했다.

토론자로 나선 이삼식 보사연 저출산고령사회연구실장은 "지난 5년간 20조원을 투입했다고 하지만 아직 정부의 지원이 턱없이 부족하다"며 "정부가 적극적인 자세로 재원을 마련해야 저출산 고령화 문제가 해소될 수 있다"고 말했다.

일시: 2010.06.28, 약업신문

신문기사제목: 저출산·고령사회정책...목적세와 특별회계도입 필요

보사연, 저출산 고령사회 기본계획, 무엇 담아야 하나?

최종(9차) 토론회

출처: <http://www.yakup.com/news/index.html?mode=view&cat=11&nid=132199>

기사 내용

한국보건사회연구원은 29일 오후 2시 서울 롯데호텔 에메랄드룸(2층)에서, “제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나? : 성공적인 저출산·고령사회 대응을 위한 재원확보 방안”이라는 주제로 제9차 토론회를 개최한다.

이번 토론회는 인하대학교 윤홍식 교수와 한국보건사회연구원 최성은 박사의 발표에 이어, 조영태 서울대학교 보건대학원 교수 등의 토론이 이어질 예정이다.

교수는 저출산 대응 재원 확보를 위해 소득세율 인상과 국세 감면 축소 등을 통한 재원 마련을 최성은 박사는 저출산고령사회 대응을 위한 목적세 신설과 특별회계 설치 방안 등을 제시할 예정이다.

그동안 한국보건사회연구원이 진행한 릴레이토론회는 노동계, 경영계, 여성계 등 시민단체와 학계 전문가의 의견을 수렴하기 위한 것으로 지난 5월 10일 제1차 토론회를 시작으로 본 토론회까지 총 9차에 걸쳐 진행됐다.

이후 전체 토론회에서 논의된 내용을 정부에 제안, 현재 수립 중인 제2차 저출산고령사회기본계획(2011~2015)에 반영되도록 할 계획이다.

- 일시: 2010.06.28, 메디컬투데이
- 신문기사제목: "저출산 대책 재원확보 위해 목적세 신설 필요"
- 출처: <http://www.mdtoday.co.kr/mdtoday/index.html?no=133018>
- 기사 내용

한국보건사회연구원, 저출산대책 재원 관련 토론회 개최

[메디컬투데이 이희정 기자] 지속적인 저출산 대책을 추진하기 위한 안정적인 재원확보를 위해 추가 세원으로 목적세 신설을 검토할 필요가 있다는 의견이 제기됐다.

한국보건사회연구원이 29일 롯데호텔 에메랄드룸에서 진행한 '제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나?: 성공적인 저출산·고령사회 대응을 위한 재원확보 방안' 토론회에서 최성은 박사는 "저출산 대책의 경우 장기간에 걸쳐 지속적인 투자가 이뤄져야 효과가 발생한다"며 이같이 주장했다.

목적세는 특정세입과 재정사업지출간의 연계성이 큰 경우 형평성과 효율성을 도

모할 수 있고 기존 조세의 세율인상 보다 조세저항이 적어 현실적인 용이성이 있다는 것이다.

이에 따라 중장기적으로 담배 및 사행산업, 주류 등 외부불경제 항목에 '저출산고령화세' 부과하는 것이 명분상으로 타당하다고 최 박사는 설명했다.

아울러 저출산대응을 위한 재정지출의 안정적 재원확보와 재원의 효율적 관리 및 운영을 위해 특별회계 설치하고 주된 세입원은 저출산고령화세 등 목적세, 세출구조조정, 세원확대, 세외수입활용, 사회보험료 인상 등을 활용하도록 하는 방안을 제시했다.

한편 인하대 윤희식 교수는 "저출산 대응 재정책보를 위해서는 소득세의 유효세를 현실화, 국세감면 축소, 돌봄관련 사회보험 신설, 핵심정책으로의 예산집중, 지방정부의 재정능력 확대 등을 통한 조성 필요하다"고 말했다.

중앙정부는 소득세를 상향, 조세감면축소, 핵심정책에 집중, 지방정부는 세수규모 확대, 중앙정부의 재정지원 확대, 기업과 개인은 사회보험 기여금 분담 검토할 필요가 있다는 것이다.

한국보건사회연구원은 "토론회에서 논의된 내용을 정부에 제안해 현재 수립 중인 제2차 저출산고령사회기본계획에 반영되도록 할 계획이다"고 전했다.

메디컬투데이 이희정 기자 (eggzzang@mdtoday.co.kr)

일시: 2010.06.28, 머니투데이

신문기사제목: "저출산 고령화 목적세 신설해야" - 한국보건사회연구원 보고서 발표

출처: <http://www.mt.co.kr/view/mtview.php?type=1&no=2010062815003996978&outlink=1>

기사 내용

저출산 고령화 정책을 위한 재원확보를 위해 담배·술, 사행산업과 같은 품목에 목적세를 신설·부과해야 한다는 주장이 제기됐다.

최성은 한국보건사회연구원(보사연) 박사는 29일 서울 롯데호텔에서 열리는 '저출산 고령사회 대응을 위한 재원확보 방안' 토론회에 앞서 이같은 내용의 보고서를 28일 발표했다.

최 박사는 "저출산 고령화 정책의 대상이 포괄적일수록 정책효과가 크지만 지금까지는 재원상 한계로 저소득층 중심의 정책만 실시되는 한계가 있었다"며 "특히 저출산대책의 경우 20~30년간 장기간에 걸쳐 지속적 투자가 이뤄져야만 효과가 발생하며, 이를 위해 안정적 재원확보가 요구된다"고 강조했다.

또 "국가재정 건전성 유지 역시 중요한 사안이므로 기존 지출 구조조정만으로 추가재원을 마련하기에는 한계가 있다"며 "추가세원으로서 목적세 신설을 검토할 필요가 있다"고 주장했다.

이어 "목적세는 기존 조세의 세율인상보다 조세저항이 적어 현실적 용이성이 있고 특정세입과 재정지출간 연계성이 커 형평성·효율성을 도모할 수 있다"며 "중장기적으로 담배 및 사행산업, 주류 등 외부불경제 항목(사회 전반에 나쁜 영향을 미치는 재화서비스 등)에 저출산 고령화세를 부과하는 게 명분상 타당하다"고 덧붙였다.

아울러 최 박사는 "세출구조조정, 기금정비, 세외수입 확대, 예산낭비 축소화, 사회보험료 인상, 국채발행 등을 통한 재원확보 방안도 고려할 수 있다"며 "저출산 대응을 위한 재정지출의 안정적 재원확보와 재원의 효율적 관리·운영을 위한 특별회계 설치도 검토해야 할 것"이라고 강조했다.

이외에도 이번 토론회에서는 윤홍식 인하대 교수가 발제자로 나와 저출산정책 재원마련을 위한 소득세율 상향조정, 조세감면 축소 등 방안에 대해 발표할 예정이다.

한편 보시연은 "지난달 1차 토론회를 시작으로 이번 토론회까지 총 9차에 걸쳐 노동계 경영계 여성계 학계 등 각계 전문가의 의견을 수렴했다"며 "이번 토론회에서 논의된 내용을 정부에 제안, 현재 수립중인 제2차 저출산고령화 사회 기본계획에 반영되도록 할 것"이라고 밝혔다.

- 일시: 2010.06.28, 한국경제
- 신문기사제목: “담배·주류에 저출산고령화세 부과해야”
- 출처: <http://www.hankyung.com/news/app/newsview.php?aid=201006284244i>
- 기사 내용

저출산 위기에 대응하기 위해 소득세율을 인상하거나 저출산 고령화 목적세를 신

설해야 한다는 주장이 나왔다.

한국보건사회연구원은 29일 서울 소공동 롯데호텔에서 ‘제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나. 성공적인 저출산고령사회 대응을 위한 재원확보 방안’을 주제로 열리는 제9차 토론회를 앞두고 28일 주제발표 내용을 공개했다.

윤홍식 인하대 행정학과 교수는 한국의 국내총생산(GDP) 대비 가족정책 예산이 2005년 기준 0.3%로 스웨덴·프랑스는 물론 경제 규모가 우리와 비슷한 남유럽 국가의 3분의 1 수준에도 미치지 못하고 있다며 저출산 대응을 위한 재정 확보에 나서야 한다고 주장했다. 윤 교수는 “올해 우리나라 저출산 예산(5조9000억)은 2006년의 2.8배 수준이지만 이 중 대부분은 보육지원 등 ‘탈 가족화’ 예산이 늘어난 것일 뿐 남성의 양육과 돌봄 참여를 위한 재원 확보는 이뤄지지 않는다는 것이다.

윤 교수는 이를 위해 소득세의 유효세율을 현실화하고, 매년 1%씩 국세감면을 축소하며, 양육휴가 등을 위한 돌봄 관련 사회보험을 신설하는 한편 지방정부 재정능력 확대를 통해 재정 여건을 만들어나가야 한다고 제안했다.

최성은 보시연 박사도 “저출산 고령화 정책 대상은 보다 포괄적일수록 효과가 크게 나타나지만 지금까지는 재원상 한계로 저소득층 중심으로 이뤄졌다”고 지적했다. 그는 “기존 지출을 구조조정하는 것만으로는 추가 재원 마련에 한계가 있어 목적세 신설을 포함한 별도 재원마련 방안을 검토해야 한다”고 주장했다.

최 박사는 특히 목적세가 조세저항이 적다는 점을 감안해 중장기적으로 담배·사행산업·주류 등에 ‘저출산고령화세’를 부과하는 것이 타당하다고 밝혔다.

보시연은 이번 토론회를 마친 후 9차례의 토론회 논의 내용을 정리해 정부가 수립하고 있는 ‘제2차 저출산 고령사회 기본계획(2011~2015)’에 반영되도록 할 계획이다. 이상은 기자 selee@hankyung.com

일시: 2010.06.28, 연합뉴스

신문기사제목: "저출산고령화 목적세 신설 필요"

출처:

<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=001&aid=0003354312>

기사 내용

정주호 기자 = 저출산 위기에 대응하기 위해 소득세율을 인상하거나 저출산 고령화 목적세를 신설해야 한다는 주장이 제기됐다.

한국보건사회연구원이 29일 서울 롯데호텔에서 개최하는 `제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나. 성공적인 저출산·고령사회 대응을 위한 재원확보 방안` 주제의 제9차 토론회를 앞두고 28일 주제발표 자료를 공개했다.

윤홍식 인하대 교수는 먼저 한국의 GDP 대비 가족정책 예산은 2005년 현재 0.3%로 스웨덴, 프랑스는 물론 경제규모가 우리와 비슷한 남유럽 국가의 1/3 수준에도 미치지 못하고 있다며 저출산 대응을 위한 재정확보에 나서야 한다고 말했다.

우리나라 저출산 예산은 올해 5조9천억으로 2006년보다 2.8배 증가했으나 대부분 보육지원 등 탈가족화 예산이 늘어난 것일 뿐 남성의 양육과 돌봄 참여를 위한 재원확보는 이뤄지지 못하고 있다는 것이다.

이를 위해 윤 교수는 소득세의 유효세율 현실화, 매년 1%씩의 국세감면 축소, 양육휴가 등을 위한 돌봄 관련 사회보험 신설, 지방정부의 재정능력 확대 등을 통해 재정여건을 만들어 나갈 필요가 있다고 제안했다.

최성은 보사연 박사도 "저출산·고령화 정책 대상은 보다 포괄적일수록 효과가 크게 나타나지만, 지금까지는 재원상 한계로 인해 저소득층 중심으로 이뤄지는 한계점이 있다"며 "저출산 대책은 보다 넓은 대상과 다양한 분야에 대해 20~30년간 장기간에 걸쳐 지속적인 투자가 이뤄져야 한다"고 말했다.

최 박사는 이에 따른 안정적인 재원 확보를 위해 기존 지출 구조조정만으로 추가 재원을 마련하기는 그 한계가 있기 때문에 목적세 신설을 포함한 별도 재원마련 방안을 검토할 필요성을 제시했다.

그는 "목적세는 기존 조세의 세율인상보다 조세저항이 적어 현실적인 용이성이 있기 때문에 중장기적으로 담배 및 사행산업, 주류 등 외부불경제 항목에 `저출산고령화세`를 부과하는 것이 명분상으로 타당하다"는 의견을 내놓았다.

보사연은 이번 토론회를 마지막으로 그간 논의된 내용을 정리, 정부에 제안해 현재 수립 중인 `제2차 저출산고령사회기본계획(2011~2015)`에 반영되도록 할 계획이다.

jooho@yna.co.kr

□ 일시: 2010.06.28, 세계일보

□ 신문기사제목: 저출산 해결위해 소득세율 높여야

□ 출처:

<http://www.segye.com/Articles/NEWS/SOCIETY/Article.asp?aid=20100628002815&subctg1=&subctg2=>

□ 기사 내용

저출산 극복을 위해 소득세율을 인상하거나 저출산 고령화 목적세를 신설해야 한다는 주장이 제기됐다.

한국보건사회연구원은 29일 서울 롯데호텔에서 개최하는 ‘제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나 : 성공적인 저출산고령사회 대응을 위한 재원확보 방안’ 주제의 제9차 토론회를 앞두고 28일 주제발표 자료를 공개했다.

윤홍식 인하대 교수는 한국의 GDP 대비 가족정책 예산은 2005년 현재 0.3%로 스웨덴, 프랑스는 물론 경제규모가 우리와 비슷한 남유럽 국가의 1/3 수준에도 미치지 못하고 있다며 저출산 대응을 위한 재정보호에 나서야 한다고 말했다.

윤 교수는 우리나라 저출산 예산은 올해 5조9000억으로 2006년보다 2.8배 증가했으나 대부분 보육지원 등 탈가족화 예산이 늘어난 것일 뿐 남성의 양육과 돌봄 참여를 위한 재원확보는 이뤄지지 못하고 있다고 지적했다.

이를 위해 윤 교수는 소득세의 유효세율 현실화, 매년 1%씩의 국세감면 축소, 양육휴가 등을 위한 돌봄 관련 사회보험 신설, 지방정부의 재정능력 확대 등을 통해 재정여건을 만들어 나갈 필요가 있다고 제안했다.

최성은 보사연 박사도 “저출산 고령화 정책 대상은 보다 포괄적일수록 효과가 크게 나타나지만, 지금까지는 재원상 한계로 인해 저소득층 중심으로 이뤄지는 한계점이 있다”며 “저출산 대책은 보다 넓은 대상과 다양한 분야에 대해 20~30년간 장기간에 걸쳐 지속적인 투자가 이뤄져야 한다”고 말했다.

최 박사는 이에 따른 안정적인 재원 확보를 위해 기존 지출 구조조정만으로 추가 재원을 마련하기는 그 한계가 있기 때문에 목적세 신설을 포함한 별도 재원마련 방안을 검토할 필요성을 제시했다. 그는 “목적세는 기존 조세의 세율인상보다 조세저항이 적어 현실적인 용이성이 있기 때문에 중장기적으로 담배, 사행산업, 주류 등

외부불경제 항목에 ‘저출산고령화세’를 부과하는 것이 명분상으로 타당하다”는 의견을 내놓았다. 신진호 기자 ship67@segye.com

일시: 2010.06.28, 뉴스시스

신문기사제목: "저출산 예산마련, 목적세 신설해야"

출처:

<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=003&aid=0003313373>

기사 내용

강수운 기자 = 저출산 고령화사회에 대응하기 위해 목적세를 신설하고 특별회계 도입이 필요하다는 주장이 나왔다.

한국보건사회연구원(보사연)이 29일 서울 롯데호텔에서 '제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나. 성공적인 저출산고령사회 대응을 위한 재원확보 방안'을 주제로 열리는 제9차 토론회에 앞서 28일 주제발표 자료를 배포했다.

윤홍식 인하대 교수는 "한국의 GDP 대비 가족정책 예산은 2005년 현재 0.3%로 스웨덴, 프랑스는 물론 경제규모가 우리와 비슷한 남유럽 국가의 1/3 수준에도 미치지 못하고 있다"고 지적했다.

윤 교수는 "우리나라 저출산 예산은 올해 5조9000억 원으로 2006년보다 2.8배 증가했으나 대부분 보육지원 등 탈가족화 예산이 늘어난 것일 뿐"이라며 "남성의 양육과 돌봄 참여를 위한 재원확보는 이뤄지지 못하고 있다"고 덧붙였다.

윤 교수는 이를 위해 1가구당 건강보험료에 월 평균 2000원을 부과해 육아휴직, 산전후휴가 등 양육휴가 관련 지출에 투입하면 현재 지출 기준의 3.4배 인원에 대한 급여지급이 가능하다고 전망했다.

이밖에 ▲소득세의 유효세율 현실화 ▲매년 1%씩 국세감면 축소 ▲남성의 양육 참여, 산전후휴가와 육아휴직 확대 등 돌봄관련 사회보험 신설 ▲지방정부의 재정능력 확대 등으로 재정여건을 만들어 나갈 필요가 있다고 제시했다.

최성은 보사연 박사는 "저출산 고령화 정책 대상은 보다 포괄적일수록 효과가 크게 나타나지만 지금까지는 재원상 한계로 인해 저소득층 중심으로 이뤄지는 한계점

이 있다"며 "저출산 대책은 보다 넓은 대상과 다양한 분야에 대해 20~30년간 장기간에 걸쳐 지속적인 투자가 이뤄져야 한다"고 말했다.

최 박사는 "기존 지출 구조조정만으로 추가 재원을 마련하기는 한계가 있기 때문에 목적세 신설을 포함한 별도 재원마련 방안을 검토할 필요가 있다"면서 "목적세는 기존 조세의 세율인상보다 조세저항이 적어 중장기적으로 담배와 사행산업, 주류 등 외부불경제 항목에 '저출산고령화세'를 부과하는 것이 타당하다"고 주장했다.

최 박사는 또 저출산 대응을 위한 예산지출의 안정적 재원확보와 효율적인 관리 운영을 위해 특별회계를 설치해야 한다고 제안했다.

보사연은 이번 토론회를 마지막으로 1~9차에서 논의된 내용을 정리, 정부에 제안해 현재 수립 중인 '제2차 저출산고령사회기본계획(2011~2015)'에 반영되도록 할 계획이다. shoon@newsis.com

□ 일시: 2010.06.28, 아시아경제

□ 신문기사제목: 보사연 "세율 인상, 목적세 신설해 저출산 재원마련을"

□ 출처: <http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2010062814064343047>

□ 기사 내용

[아시아경제 조태진 기자]저출산고령화 시대를 맞아 효율적인 재원 마련을 위해 소득세를 인상, 목적세 신설, 특별회계 도입이 필요하다는 주장이 제기됐다.

한국보건사회연구원은 29일 오후 서울 소공동 롯데호텔에서 '제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나?: 성공적인 저출산 고령사회 대응을 위한 재원 확보 방안' 토론회에서 이 같은 방안의 도입을 타진한다.

이날 토론회에서 윤홍식 인하대 교수는 '저출산 대응 정책 예산의 현실과 재원' 주제로 발표를 통해 소득세의 유효세율 현실화, 국세 감면 축소, 돌봄 관련 사회보험 신설, 핵심정책으로의 예산 집중, 지방정부의 재정능력 확대 등을 강조할 예정이다.

그는 "한국의 GDP대비 가족정책 예산은 0.3%로 스웨덴, 프랑스는 물론 남부유럽국가의 30% 수준에도 못 미치는 상황"이라고 전제하고 "저출산정책 재원 마련을 위해 중앙 및 지방정부, 기업과 개인의 부담이 필요하다"고 설명했다.

최성은 보사연 박사는 안정적인 재원 확보 방안으로 담배 및 사행산업, 주류 등에 '저출산 고령화세'를 부과하는 것이 타당하며, 안정적인 재원확보와 재원의 효율적인 관리 운영을 위해 특별회계를 설치하는 것이 필요하다고 강조할 예정이다.

최 박사는 "주 세입원은 목적세와 함께 세원확대, 세외수입활용, 사회보험료 인상 등으로 확보하는 것이 바람직할 것"이라며 "이밖에 세출구조조정, 기금 정비, 예산 낭비 최소화, 국채 발행 등을 통한 재원확보도 고려해 볼 수 있다"고 말했다.

한편, 보사연은 지난 5월 10일부터 총 9차례에 걸쳐 진행된 토론회 내용을 정부에 제안, 제2차 저출산고령사회기본계획에 반영되도록 할 방침이다.

일시: 2010.06.28, 매일경제

신문기사제목: "저출산고령화 목적세 신설 필요"

출처: <http://news.mk.co.kr/newsReadPrint.php?year=2010&no=338340>

기사 내용

저출산 위기에 대응하기 위해 소득세율을 인상하거나 저출산 고령화 목적세를 신설해야 한다는 주장이 제기됐다. 한국보건사회연구원이 29일 서울 롯데호텔에서 개최하는 '제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나. 성공적인 저출산·고령사회 대응을 위한 재원확보 방안' 주제의 제9차 토론회를 앞두고 28일 주제발표 자료를 공개했다.

윤홍식 인하대 교수는 먼저 한국의 GDP 대비 가족정책 예산은 2005년 현재 0.3%로 스웨덴, 프랑스는 물론 경제규모가 우리와 비슷한 남유럽 국가의 1/3 수준에도 미치지 못하고 있다며 저출산 대응을 위한 재정확보에 나서야 한다고 말했다.

우리나라 저출산 예산은 올해 5조9천억으로 2006년보다 2.8배 증가했으나 대부분 보육지원 등 탈가족화 예산이 늘어난 것일 뿐 남성의 양육과 돌봄 참여를 위한 재원확보는 이뤄지지 못하고 있다는 것이다.

이를 위해 윤 교수는 소득세의 유효세율 현실화, 매년 1%씩의 국세감면 축소, 양육휴가 등을 위한 돌봄 관련 사회보험 신설, 지방정부의 재정능력 확대 등을 통해 재정여건을 만들어 나갈 필요가 있다고 제안했다.

최성은 보사연 박사도 "저출산·고령화 정책 대상은 보다 포괄적일수록 효과가 크게 나타나지만, 지금까지는 재원상 한계로 인해 저소득층 중심으로 이뤄지는 한계 점이 있다"며 "저출산 대책은 보다 넓은 대상과 다양한 분야에 대해 20~30년간 장기간에 걸쳐 지속적인 투자가 이뤄져야 한다"고 말했다.

최 박사는 이에 따른 안정적인 재원 확보를 위해 기존 지출 구조조정만으로 추가 재원을 마련하기는 그 한계가 있기 때문에 목적세 신설을 포함한 별도 재원마련 방안을 검토할 필요성을 제시했다.

그는 "목적세는 기존 조세의 세율인상보다 조세저항이 적어 현실적인 용이성이 있기 때문에 중장기적으로 담배 및 사행산업, 주류 등 외부불경제 항목에 '저출산고령화세'를 부과하는 것이 명분상으로 타당하다"는 의견을 내놓았다.

보사연은 이번 토론회를 마지막으로 그간 논의된 내용을 정리, 정부에 제안해 현재 수립 중인 '제2차 저출산고령사회기본계획(2011~2015)'에 반영되도록 할 계획이다.
jooho@yna.co.kr (서울=연합뉴스) 정주호 기자

- 일시: 2010.06.28, 조세일보
- 신문기사제목: "저출산고령화 목적세 신설 필요"
- 출처: <http://www.joseilbo.com/news/htmls/2010/06/20100628101651.html>
- 기사 내용

저출산 위기에 대응하기 위해 소득세율을 인상하거나 저출산 고령화 목적세를 신설해야 한다는 주장이 제기됐다.

한국보건사회연구원이 29일 서울 롯데호텔에서 개최하는 '제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나. 성공적인 저출산고령사회 대응을 위한 재원확보 방안' 주제의 제9차 토론회를 앞두고 28일 주제발표 자료를 공개했다.

윤홍식 인하대 교수는 먼저 한국의 GDP 대비 가족정책 예산은 2005년 현재 0.3%로 스웨덴, 프랑스는 물론 경제규모가 우리와 비슷한 남유럽 국가의 1/3 수준에도 미치지 못하고 있다며 저출산 대응을 위한 재정확보에 나서야 한다고 말했다.

우리나라 저출산 예산은 올해 5조9천억으로 2006년보다 2.8배 증가했으나 대부

분 보육지원 등 탈기축화 예산이 늘어난 것일 뿐 남성의 양육과 돌봄 참여를 위한 재원확보는 이뤄지지 못하고 있다는 것이다.

이를 위해 윤 교수는 소득세의 유효세율 현실화, 매년 1%씩의 국세감면 축소, 양육휴가 등을 위한 돌봄 관련 사회보험 신설, 지방정부의 재정능력 확대 등을 통해 재정여건을 만들어 나갈 필요가 있다고 제안했다.

최성은 보사연 박사도 "저출산 고령화 정책 대상은 보다 포괄적일수록 효과가 크게 나타나지만, 지금까지는 재원상 한계로 인해 저소득층 중심으로 이뤄지는 한계점이 있다"며 "저출산 대책은 보다 넓은 대상과 다양한 분야에 대해 20~30년간 장기간에 걸쳐 지속적인 투자가 이뤄져야 한다"고 말했다.

최 박사는 이에 따른 안정적인 재원 확보를 위해 기존 지출 구조조정만으로 추가 재원을 마련하기는 그 한계가 있기 때문에 목적세 신설을 포함한 별도 재원마련 방안을 검토할 필요성을 제시했다.

그는 "목적세는 기존 조세의 세율인상보다 조세저항이 적어 현실적인 용이성이 있기 때문에 중장기적으로 담배 및 사행산업, 주류 등 외부불경제 항목에 '저출산고령화세'를 부과하는 것이 명분상으로 타당하다"는 의견을 내놓았다.

보사연은 이번 토론회를 마지막으로 그간 논의된 내용을 정리, 정부에 제안해 현재 수립 중인 '제2차 저출산고령사회기본계획(2011~2015)'에 반영되도록 할 계획이다.

연합뉴스 제공 / 조세일보

일시: 2010.06.28, KBS 뉴스

신문기사제목: "저출산고령화 목적세 신설 필요"

출처: <http://news.kbs.co.kr/society/2010/06/28/2119600.html>

기사 내용

저출산 위기에 대응하기 위해 소득세율을 인상하거나 저출산 고령화 목적세를 신설해야 한다는 주장이 제기됐습니다.

한국보건사회연구원은 내일 저출산 고령사회 제9차 토론회를 앞두고 미리 발표한 자료에서, 저출산 대응을 위해 재정 확보에 나서야 한다며 소득세율 인상과 목적세

신설을 주장했습니다.

윤홍식 인하대 교수는 특히 한국의 GDP 대비 가족정책 예산은 지난 2005년 현재 0.3%로 경제규모가 비슷한 남유럽 국가의 1/3 수준에도 미치지 못하고 있다며 저출산 대응을 위한 재정 확충이 시급하다고 지적했습니다.

□ 일시: 2010.06.29, 아시아경제

□ 신문기사제목: 술·담배·사행산업에 목적세 부과

일반회계 한계 극복 ... 육아휴직관련 사회보험 신설도 제안

□ 출처: <http://www.naeil.com/News/economy/ViewNews.asp?nnum=553470&sid=E&tid=4>

□ 기사 내용

늘어나는 저출산·고령사회정책 재원 마련 어떻게

늘어나는 저출산·고령사회정책 재원을 마련하기 위해서는 담배나 사행산업 주류 등 중독성이 강한 품목에 목적세를 부과해야 한다는 주장이 나왔다. 이는 일반회계 위주의 재원 마련의 한계를 극복하는 대안으로 보인다.

이와 같은 주장은 29일 서울 롯데호텔에서 열린 ‘제2차 저출산·고령사회기본계획, 무엇을 담아야 하나: 성공적인 저출산·고령사회 대응을 위한 재원확보 방안’ 주제의 제9차 토론회 주제 발표에서 나왔다.

한국보건사회연구원 최성은 박사는 발표문에서 “저출산·고령화 정책은 20~30년 동안 장기간에 걸쳐 지속적인 투자가 이루어져야만 효과가 발생한다. 출산율 회복은 정책의 장기적 효과로 나타난다”며 “안정적 재원확보가 정책효과를 담보하게 되므로 특별회계나 목적세 등을 통한 세입과 세출의 연계가 효율적”이라고 밝혔다.

◆프랑스, 1972년부터 보육수당 도입 = 프랑스의 경우 1972년 보육수당을 도입했고 1977년 주택수당·육아휴직제를 시행한 바 있다. 프랑스는 지난 1970년 출산율이 2.48명에서 1980년 1.95로 감소하고 1993년 1.65까지 떨어졌으나 이후 증가세를 유지, 2008년 2.0을 회복했다.

국가의 재정건전성 유지 또한 저출산 정책 시행 못지 않게 중요한 사안이다. 기

존 지출구조조정만으로 추가 재원을 마련하기는 한계가 존재한다. 또한 목적세 도입이 기존 조세의 세율인상보다는 조세저항이 적어 현실적이다.

목적세를 어느 상품에 부과하느냐는 문제가 남아 있다.

최 박사는 중장기적으로 ‘담배와 경마 경륜 경정 카지노 복권 주류 등 외부불경제(개인이나 기업이 다른 개인이나 기업에 나쁜 영향을 미치는 경제활동) 항목에 과세를 강화하자고 주장했다.

담배의 경우 흡연율을 낮추기 위해서는 담배가격 인상 필요성이 있다. 담배가격이 인상됐던 2001년, 2002년, 2004년 직후 흡연율이 저하됐다.

그러나 지난해 남성 흡연율이 상승세를 보이고 있다. 우리나라 담뱃값은 해외국가에 비해 낮은 수준인 만큼 목적세를 부과해 가격을 올려야 한다는 결론이다.

경마 경륜 경정 카지노 복권 등 사행산업도 ‘저출산고령화세’ 과세 대상이다.

사행산업은 지난해 경기침체에도 불구하고 매출이 증가해 16조6000억원에 달한다. 1997년 4조원 규모였다. 사행산업은 중독성이 있어 조세를 통해 소비를 억제하는 것이 바람직하다.

최 박사는 이외에도 상장주식 양도차익에 대해서도 과세를 해야 한다고 주장했다. 그는 “현재 우리나라는 개인이 보유한 상장주식과 등록주식의 양도차익은 비과세하고 있다”며 “다수의 OECD(경제협력개발기구) 국가는 상장주식 양도차익에 과세를 하고 있다”고 지적했다.

법인의 상장주식 양도차익에 대해서는 과세하고 있고 이자 및 배당소득에 대해서도 과세를 하고 있는 것을 볼 때 개인의 상장주식 양도차익 비과세를 불공평하다는 것이다.

이와 같은 비과세 정책으로 은행권보다 주식시장에 자금이 몰리고 배당을 목적으로 한 주식투자가 아니라 단기적인 시세차익을 목적으로 하는 투기적 주식투자를 조장하고 있다는 주장이다.

이에 앞서 주제발표한 윤홍식 인하대 교수는 저출산 대응 재정확보를 위해 △소득세의 유효세율 현실화 △국세 감면 축소 △돌봄관련 사회보험 신설 등을 강조했다.

윤 교수는 예를 들어 월 평균 2000원을 부과해 양육휴가 관련 지출에 투입하고 양육관련 돌봄관련 사회보험을 신설하는 것이 효과적이라고 주장했다.

◆중양·지방정부 기업 개인 모두 부담해야 = 윤 교수는 “저출산 정책 재원을 마련하기 위해서는 중앙정부와 지방정부 기업과 개인의 부담이 필요하다”고 역설했다.

돌봄 관련 사회보험 신설은 산전후휴가와 육아휴직이 사실상 어려운 비정규직 여성에게 도움이 될 것으로 보인다.

스웨덴의 경우 지난 1974년 육아휴직 지원을 위한 부모보험을 도입해 출산율을 끌어올린 바 있다. 스웨덴은 1970년 출산율이 1.94명에서 2000년 1.55명으로 떨어졌다가 2008년 1.91명으로 올라갔다.

한편 우리나라 저출산 예산은 올해 539천억으로 2006년보다 2.8배 증가했으나 대부분 보육지원 등 탈가족화 예산이 늘어난 것일 뿐 남성의 양육과 돌봄 참여를 위한 재원확보는 이뤄지지 않고 있다. 범현주 기자 hjbeom@naeil.com

일시: 2010.06.29, 메디컬투데이

신문기사제목: 저출산 고령화 극복 지속적 투자 ‘중요’, “목적세 신설해야”

출처: <http://www.mdtoday.co.kr/mdtoday/index.html?no=133173>

기사 내용

출산과 고령화를 극복하기 위해서는 지속적인 투자가 중요하고 안정적인 재원확보를 위한 목적세가 신설돼야 한다는 의견이 제시됐다.

29일 한국보건사회연구원(이하 보사연) 최성은 박사는 ‘제2차 저출산고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나?: 성공적인 저출산 고령사회 대응을 위한 재원확보 방안’이라는 토론회 자리에서 이같이 발표했다.

최성은 박사는 저출산고령화정책 대상은 보다 포괄적일수록 정책효과가 크게 나타나지만 지금까지는 재원상 한계로 인해 저소득층 중심으로 이뤄지는 한계점이 존재한다고 지적했다.

특히 저출산 대책의 경우 프랑스 등 외국사례에서처럼 보다 넓은 대상과 다양한 분야에 대해 20~30년동안 장기간에 걸쳐 지속적인 투자가 이뤄져야만 그 효과가 발생하며 이를 위해 안정적인 재원 확보가 요구된다고 주장했다.

최성은 박사는 “국가 재정건전성 유지 또한 중요한 사안으로 기존 지출 구조조정

만으로 추가 재원을 마련하기는 그 한계가 존재하므로, 추가 세원으로서 목적세 신설을 검토할 필요성이 있다”고 말했다.

한편 이날 토론회에서 인하대학교 윤홍식 교수는 저출산 대응 재원 확보를 위해 소득세율 인상과 국세 감면 축소 등을 통한 재원 마련을 제시했다.

메디컬투데이 이효정 기자 (hyo87@mdtoday.co.kr)

부록 2.

제2차 저출산 고령사회 기본계획, 무엇을 담아야 하나

- 토론회 사진 -



〈사진 1〉 2010.05.10 1차 토론회, 김용하 한국보건사회연구원 원장



〈사진 2〉 2010.05.10 1차 토론회, 전재희 보건복지부 장관



〈사진 3〉 2010.05.10 1차 토론회, 박승준 미래기획위원회 위원장



〈사진 4〉 2010.05.10 1차 토론회, 서울 롯데호텔



〈사진 5〉 2010.05.12 2차 토론회, 부산 벡스코



〈사진 6〉 2010.05.18 3차 토론회, 대전 유성리베라호텔



〈사진 7〉 2010.05.25 4차 토론회, 서울 여성플라자



〈사진 8〉 2010.05.25 4차 토론회, 서울 여성플라자



〈사진 9〉 2010.06.04 5차 토론회 주명룡 한국은퇴자협회 회장



〈사진 10〉 2010.06.04 5차 토론회, 서울 코리어나호텔



〈사진 11〉 2010.06.04 5차 토론회, 서울 코리어나호텔



〈사진 12〉 2010.06.09 6차 토론회 - (좌측부터) 한두현 대한노인회 전남연 합회 회장, 김용하 한국보건사회연구원 원장, 정신수 광주광역시 사회복지국장



〈사진 13〉 2010.06.09 6차 토론회, 광주 김대중컨벤션센터



〈사진 14〉 2010.06.16 7차 토론회, 서울 여성플라자



〈사진 15〉 2010.06.16 7차 토론회, 서울 여성플라자



〈사진 16〉 2010.06.16 7차 토론회, 서울 여성플라자



〈사진 17〉 2010.06.23 8차 토론회 - 전광우 국민연금공단 이사장



〈사진 18〉 2010.06.23 8차 토론회, 서울 코리어나호텔



〈사진 19〉 2010.06.29 9차 토론회, 서울 롯데호텔



〈사진 20〉 2010.06.29 9차 토론회, 서울 롯데호텔