



## 2019년 보건복지 정책의 전망과 과제

**조흥식** | 한국보건사회연구원 원장

2019년 기해년은 3·1운동 100주년이다, 대한  
민국 임시정부 수립 100돌이 되는 해이다. 100년  
의 세월은 너무나 길고도 아득하다. 그런 가운데  
대한민국 사람의 삶의 질은 그래도 발전해 왔다고  
할 수 있다. 해방 이후 1인당 국민소득 100달러가  
되지 않은 상태에서 2018년 12월 현재 3만 달러  
를 넘어서기까지는 불과 70년밖에 걸리지 않았다.  
압축경제성장의 결과인 것이다.

이처럼 대한민국은 압축경제성장을 통해 단기  
간 절대빈곤을 해결하였고 생활수준도 상당히 높  
아져 왔다. 되돌아보면, 1987년 민주화 이후 신자  
유주의 세계화 시대의 경쟁적·약탈적 구조가 드러  
나면서 사회안전망, 사회보장체제를 충분히 갖추  
지 않은 상태에서 1997년 IMF(국제통화기금) 사  
태라는 경제 위기를 맞기도 했다. 1997년 ‘외환 위

기’, 2008년 ‘세계 금융 위기’를 거쳐 오면서도 대  
한민국은 2016년 말 기준 인구수 세계 27위, 국내  
총생산(GDP) 세계 11위로 주요 20개국(G20) 중  
하나로 발돋움했다.

그러나 저소득층의 소득은 감소하고 있고 일자  
리 창출의 여력은 떨어지고 있다. 2017년 5월 문  
재인 정부가 들어선 후, 소득주도성장 정책을 시  
행하고 있으나 여전히 미흡하다. 가계와 기업은  
부채에 대한 부담을 느끼고 있으며, 복지지출의  
확대도 재정 부담에 대한 논의로 인해 진전되지  
못하고 있다. 아울러 부의 대물림 문제, 영세 자영  
업자 시장 영역의 파괴, 대·중소기업 노동자 간 임  
금 격차 확대 등의 문제를 해결하기 위한 경제민  
주화·공정경쟁 확립·혁신성장 기반의 신성장 전  
략에 대한 정부 차원의 역량 집중은 아직 드러나

지 않고 있다. 물론 전적으로 정부의 역량 문제라고만 볼 수는 없다. 왜냐하면 여기에는 급속한 저출산·고령사회 대두, 사회 양극화, 청년 실업, 대·중소기업 격차 등의 구조적 문제가 도사리고 있기 때문이다. 여소야대하에서 협치 기반 취약에 따른 입법 한계도 있을 것이다. 그리고 미국과 중국의 무역전쟁 등 국외적인 문제들의 영향이 복합적으로 끼친 바가 크다고 할 수 있다.

## 2019년 보건복지 정책 전망

대한민국은 반세기 만에 괄목할 만한 경제적 성장을 이루었지만, 삶의 질 개선 측면에서는 좋은 평가를 받지 못하고 있다. 비록 불평등 문제가 전 지구적 현상이기는 하지만 민생을 챙기겠다는 개혁 정부에서 이 문제를 시원하게 풀어 주지 못한다는 데서 오는 국민들의 실망은 크다. 소득주도 성장, 포용성장, 포용국가에 대한 정부의 정책 방향은 삶의 질 개선이라는 측면에서 바람직하고, 특히 정부가 국정 의제로 삼고 있는 포용국가는 경제뿐만 아니라 노동, 보건복지, 교육 등의 요소를 포괄하는 등 경제협력개발기구(OECD)의 포용성장론과 일맥상통하는 면이 많다. 그런 점에서 지난해 11월 인천 송도에서 개최된 제6차 OECD 세계포럼에서 한국은 OECD와 함께 2019년부터 OECD의 '더 나은 삶'의 기반이 되는 포용성장의 첫 국가 사례 연구를 진행하기로 합의하였다.

그럼에도 2019년은 문재인 정부에 도전의 시기

가 될 것이다. 이에 대한 답은 제6차 OECD 세계포럼에서 채택된 '국민 삶의 질 증진을 위한 인천 선언'에서 찾을 수 있다. 인천선언은 모든 국민이 더 나은 삶을 추구할 수 있도록 사회 약자를 포용하는 복지사회, 차별 없는 기회 보장, 공평한 분배 체계 확립 등 공정사회로 나아가야 함을 강조하고 있다.

2019년 보건복지 정책 전망과 관련해 우선 소득보장 정책을 보면, 최근 소득 불평등, 소득빈곤 지표들이 악화됨에 따라 경제 정책의 중심을 국민의 인간다운 삶, 기본생활 보장에 두고 가계소득 증대를 성장의 새로운 원동력으로 활용할 것으로 예상된다. 이와 함께 기초연금, 최저임금, 근로장려세제 확대 등 가계의 실질 가처분소득 증대를 적극 유도하며 주거비, 의료비, 교통비, 통신비, 교육비 등의 핵심 생계비 경감을 추진할 가능성이 매우 높다.

둘째, 사회서비스 정책에 대한 전망을 해 보면, 2019년에는 보건복지부가 커뮤니티케어 선도 사업, 사회서비스원 시범사업 등을 착수하면서 사회서비스의 패러다임 전환을 실질적으로 이뤄 갈 것이다. 지난 10여 년간 돌봄서비스 바우처 사업의 개별 제도를 만들어 사회서비스 보장성 향상에 중점을 둔 것에 비해 올해부터는 사회서비스의 공공성 강화, 포괄성과 통합성 향상을 가능하게 할 새로운 사회서비스 정책을 많이 시행할 것이다. 사회서비스는 고용 창출의 잠재력을 가지고 있어 기대되는 바가 크다. 이를 위해 중앙정부와 지자체,

지역의 다양한 참여자들이 함께하여 효과를 낼 필요가 있다.

셋째, 인구 정책에 대한 전망을 해 보면, 지난해 12월 정부가 새롭게 발표한 ‘저출산·고령사회 정책 로드맵’ 구현을 위한 정책 추진과 함께 장기적으로는 4차 저출산·고령사회 기본계획 이후를 준비할 것으로 보인다. 즉 정부는 출산 장려 중심의 인구 정책을 폐기하고, 인구구조 변화에 적응하는 ‘국민의 삶’이 중심이 되는 인구 정책으로 전환할 것으로 전망된다.

넷째, 2019년은 2018년에 수립한 공공보건의료 종합계획, 감염병 종합계획, 응급의료 종합계획, 커뮤니티케어 대책 등을 구체적으로 시행하는 해가 될 것으로 보인다. 아울러 보건의로 정책 패러다임이 ‘의사 중심, 제도 중심, 조직 중심’에서 ‘환자 중심, 국민 중심, 그리고 사람 중심’으로 크게 전환할 것으로 전망된다.

## 2019년 보건복지 정책의 과제

2019년 보건복지 정책의 과제를 소득보장 정책, 사회서비스 정책, 인구 정책, 보건의료 정책 등으로 세분하여 살펴보고자 한다.

첫째, 최근 소득분배와 소득빈곤의 변화 경향을 직시할 때, 청년 빈곤 증가, 그리고 준고령, 비노인 고령자 및 75세 이상 고령자 등의 빈곤 심화에 대한 세분화한 정책 보완이 절실하다. 청년을 포함한 비노인 고령자의 빈곤 심화 문제에 대해서는

일자리 창출과 함께 생활 안정을 위한 주거, 교육, 의료 지원의 강화가 필요하다. 한편 75세 이상 노인을 대상으로 하는 소득보장 정책에서는 소득보장뿐 아니라 건강 지원 및 의료보장 강화, 그리고 돌봄서비스 확대 등이 포괄적으로 이뤄져야 한다. 아울러 소득주도성장을 효과적으로 추진하기 위해서는 국민의 생활을 위협하는 가구 부담을 줄이기 위한 주거, 의료, 교육, 돌봄 영역의 기초육구에 대한 지출 보전을 해 주는 제도 장치를 반드시 마련해야 한다.

둘째, 국민이 체감할 수 있는 인구 정책을 시행하기 위해서는 ‘저출산·고령사회 정책 로드맵’ 실현을 위한 정책 구상에서부터 출산 지원을 비롯한 인구 정책과 함께 인구구조 변화에 대응하는 고령자의 삶의 질 향상을 위한 촘촘한 정책을 만들어야 한다. 아울러 교육, 행정을 비롯한 다양한 사회 영역의 인구구조 변화에 잘 적응하기 위한 인구 정책을 균형적으로 구축해야 한다. 이를 실현하기 위해서는 국가, 정부, 사회와 국민 개개인의 다양한 주체 간 역할을 분명하게 제시해야 한다.

셋째, 국민의 보편적 권리 존중, 서비스 이용의 접근성 향상, 서비스 제공 기반 마련의 국가 책임성 담보가 전제되는 사회서비스 정책을 마련해야 한다. 특히 일상생활에 필수적인 사회 지원 체계를 마련하기 위해서는 아동, 노인, 장애인, 여성 등 대상별, 부문별, 부처별 사업 추진과 사회서비스 전달체계 구상에서 드러나는 분절적 정책 추진을 지양하고, 포괄적 관점에서 협력적 추진 체계 형

성에 주안점을 두는 사회서비스 정책의 종합적 접근이 필요하다.

넷째, 의사와 환자, 의사와 의사 간에 협력적·상담적 관계로서의 파트너십이 필요하며, 제도 중심의 분절적 접근 방식에서 벗어나 수혜자 중심의 포괄적·통합적 접근 방식의 정책을 추진해야 한다. 그리고 기존에 저평가되었던 인적 자원 투입에 대한 보상을 강화하여 사람 중심 보건의료 체계 실현을 지향해야 한다.

보건복지 정책을 제대로 시행하기 위해서는 필연적으로 재원이 수반되어야 한다. 이를 위해서는 적극적으로 누진소득 체계를 강화하고, 낮아진 법인세를 조정하고, 주택 보유세를 강화해 재원을 마련해야 한다. 중장기적으로는 목적세(사회보장 재원 활용) 형태로 현재 10%인 부가가치세를 높이는 것도 검토해야 한다.

이와 같은 과제를 제대로 추진하기 위해서는 중앙정부와 지방정부의 사회복지 전달체계 구축과 함께 비정부기구(NGO), 기업 등의 민간 분야가 모두 참여하고 소통할 수 있는 ‘풀뿌리 보건복지 거버넌스’ 체제가 반드시 확립되어야 한다. 상당수의 정책은 부처의 경계를 넘는 정책들 간의 협력적 접근을 필요로 한다. 따라서 보건복지 정책의 종합적 기획을 뒷받침하는 ‘국가 보건복지 거버넌스’ 체제 구축이 매우 중요하다. ■