

人口規模 및 構造變動에 따른 政策課題와 對應方案

趙 南 勳
洪 文 植 編著
李 相 嘆

韓國保健社會研究院

머 리 말

우리나라는 1962년부터 經濟開發 5個年 計劃과 家族計劃事業의 成功的인 推進으로 1960년에 6名 水準이었던 우리나라 女性의 合計出産率(TFR)이 1987년에 1.6名으로 低下되었고, 1993년에는 1.75名으로 다소 증가하는 傾向을 보이고 있으나 전체적으로 人口代置水準(TFR: 2.1) 보다 훨씬 낮은 水準을 유지하고 있다.

이와 같은 出産力 低下에 따라, 人口增加率이 1퍼센트로 하락한 1989년 이래 人口抑制政策 持續의 必要性에 대해 상반된 意見이 國內의 많은 識者간에 제기되어 왔다. 즉, 人口抑制가 계속 必要하다는 주장은 우리나라의 人口規模는 이미 過剩狀態이고 그간의 出産力 低下는 西歐 社會에 있어서와 같이 100여년에 걸쳐 社會經濟的 變化와 더불어 自然的으로 이루어진 것이 아니고 家族計劃이라는 강력한 政策手段에 의해서 조성된 것이기 때문에 政府 家族計劃事業을 중단 또는 완화할 경우 出産率이 다시 上昇하여 社會經濟的 發展을 阻害한다는 것이다. 반면에, 더 이상의 人口抑制政策이 필요하지 않다는 주장은 현재와 같은 低出産이 지속될 경우 人口構造의 急變에 따른 勞動力의 不足과 人口의 老齡化에 따른 福祉負擔이 가중된다는 것이다.

이와 같은 時點에서 本 報告書는 向後의 出産率 變動豫測과 더불어 低出産 時代에 접어든 우리 나라의 人口變化가 社會經濟 分野에 미치는 影響을 살펴보고 이를 토대로 앞으로 人口政策이 추구해야 할 政策方向과 對應戰略을 모색하는 데 力點을 두었다.

本 報告書에서 제시하고 있는 新人口政策의 發展方向과 政策代案은 앞으로 우리나라 人口政策의 새로운 장을 열어가는 데 큰 도움이 될

것으로 기대하며, 保健福祉部 등 人口關聯 政策部署의 關係官과 學界 및 관련 研究機關 專門家 등에게 一讀을 권하고 싶다.

本 報告書는 本院의 趙南勳 副院長을 위시하여, 洪文植 前任研究委員, 李相暎 人口政策研究室長, 文顯相 研究委員, 張英植 責任研究院, 徐文姬 責任研究員, 鄭宇鎮 責任研究員, 吳英姬 主任研究員, 金柔敬 主任研究員 등의 院內 研究陣에 의해 作成되었으며, 이외에도 여러분의 院外 執筆者가 참여해 주셨는데, 主要 部門別 執筆者를 要約해서 소개하면 다음과 같다.

- 1) 人口規模 및 構造變化와 社會經濟的인 與件의 變化(勞動力 需給, 環境, 住宅需要, 教育人口) : 鄭宇鎮 · 李正典 · 高 鐵 · 朴德圭
- 2) 出生率 豫測과 出生調節政策의 方向 : 趙南勳 · 文顯相 · 李相暎
- 3) 人口移動 및 分布의 現況과 對策 : 崔鎮昊
- 4) 海外移住, 統一에 對比한 人口政策構想 : 李相暎
- 5) 家族保健增進, 性比不均衡, 人工妊娠中絶 : 洪文植 · 趙南勳
- 6) 靑少年 藥物使用實態와 對策 : 徐文姬
- 7) 女性 및 老人福祉 增進과 就業增大 : 金柔敬 · 吳英姬 · 李相暎
- 8) 人口政策의 推進體系調整 : 洪文植 · 張英植

研究陣은 本 報告書 作成에 참여해 주신 院外 執筆者는 물론, 報告書 內容에 대해 直·間接的으로 귀중한 助言을 아끼지 않으신 延世大學校 社會學科 安啓春 교수, 서울大學校 權泰煥 교수, 延世大學校 經濟學科 具成烈 교수, 韓國敎員大學校 金泰憲 교수, 韓國女性開發院 盧美惠 부원장 그리고 人口政策發展 實務委員會 委員 여러분 등에게 깊은 감사를 표하고 있다. 아울러 심혈을 기울여 報告書를 검독해준 卞俗榮 家族福祉研究室長, 李顯松 責任研究員과 報告書의 編輯과 교정에 수고해준 吳英姬 主任研究員, 宣和淑 資料整理要員에게 감사를 표하고 있다.

끝으로 本 報告書에 수록된 각종 政策建議 內容은 研究者 개인의
意見이며 政府나 本院의 公式 見解가 아님을 밝혀 둔다.

1995년 12월

韓國保健社會研究院

院 長 延 河 清

目 次

要 約	15
I. 新人口政策 構想의 背景	27
II. 適正 人口規模와 構造의 維持	29
1. 人口規模 및 構造의 變化와 社會經濟的 與件의 變化	30
가. 勞動力人力의 需給展望과 課題	30
나. 人口變化와 環境問題	55
다. 住宅需要 展望과 政策課題	66
라. 教育人口의 變化와 政策課題	80
마. 社會經濟的 與件에 附合하는 出産率 水準	97
2. 出産率 豫測과 出産調節政策의 方向	100
가. 合計出産率 變化 展望	101
나. 코호트 出産力(Cohort Fertility) 變化 展望	119
다. 人口展望과 出産調節政策의 方向	121
3. 人口移動 및 分布의 現況과 對策	124
가. 地域別 人口分布 推移	124
나. 首都圈의 人口集中	127
다. 首都圈 轉入者의 特性	130
라. 首都圈 人口集中의 問題點	133
마. 既存 人口分散政策의 評價	135
바. 向後 展望 및 政策方向	135

4. 海外移住의 現況과 課題	136
5. 南北統一에 對備한 人口政策의 基本構想	141
가. 南北韓 人口現況과 展望	141
나. 南北統一에 對比한 人口政策의 基本方向	145
다. 統一前後의 人口移動에 대한 政策方向	146
라. 統一韓國의 人口政策 基本方向	146
III. 人口의 資質과 福祉의 向上	148
1. 家族保健增進 對策	148
가. 家族의 保健機能	148
나. 家族保健 現況 및 問題點	150
다. 對應方案	154
2. 性比 不均衡의 實態와 對策	160
가. 男兒選好觀의 實態	160
나. 性比 不均衡의 變動推移	163
다. 性 選別的 人工妊娠中絶의 推定	166
라. 性比 不均衡의 社會的 影響	167
마. 性比 不均衡 解消를 위한 對應方案	169
3. 人工妊娠中絶의 變動推移와 豫防對策	172
가. 人工妊娠中絶의 法的 規制에 관한 世界的 動向	172
나. 우리 나라의 人工妊娠中絶 實態	175
다. 對應方案	181
4. 靑少年 性問題와 藥物使用 實態 및 對策	184
가. 靑少年 問題와 관련한 社會的 環境	184

나. 靑少年 性問題의 實態	189
다. 靑少年 藥物使用 實態	191
라. 靑少年 性 및 藥物使用에 대한 對應方案	196
5. 女性 就業의 現況과 政策課題	199
가. 現況과 問題點	199
나. 女性就業 增大方案	208
6. 高齡化 社會에 대비한 老人福祉 擴充과 就業 增大	211
가. 老人福祉 擴充方案	211
나. 老人의 就業增大 方案	217
7. 家族計劃事業의 推進體系 調整	231
가. 事業管理 및 組織體系 改善	231
나. 人口關聯 社會支援施策의 調整	242
다. 中央政府, 地方自治團體 및 民間團體의 役割 再定立	253
IV. 結 論	262
參 考 文 獻	272

表 目 次

〈表 II- 1〉	15歲 以上 年齡別・性別 人口展望(1990~2020)	33
〈表 II- 2〉	性別・年齡別 經濟活動參加率 推移	34
〈表 II- 3〉	經濟活動人口의 變化展望(1993年 經濟活動 參加率 假定)	38
〈表 II- 4〉	性別 經濟活動人口 變化展望(推計方法 A)	40
〈表 II- 5〉	性別 經濟活動人口 變化展望(推計方法 B)	41
〈表 II- 6〉	期間中 雇傭彈力性의 變化	44
〈表 II- 7〉	各 經濟成長率(7.0~10.0%)下에서의 就業者數 變化展望 ...	47
〈表 II- 8〉	各 經濟成長率(3.0~6.0%)下에서의 就業者數 變化展望	48
〈表 II- 9〉	各 年平均 經濟成長率下에서 勞動力의 過不足展望 (供給: 推計方法 A)	50
〈表 II-10〉	各 年平均 經濟成長率下에서 勞動力의 過不足展望 (供給: 推計方法 B)	52
〈表 II-11〉	各 經濟成長率 展望下에서 勞動力의 過不足 展望 (供給: 推計方法 A와 B)	53
〈表 II-12〉	世界 總人口의 變化趨勢	58
〈表 II-13〉	各國의 環境負荷 比較(1992)	62
〈表 II-14〉	住宅의 量的 推移	71
〈表 II-15〉	住宅의 質的 推移	72
〈表 II-16〉	GNP 對 住宅投資率 推移 및 展望	73
〈表 II-17〉	住宅建設量 및 在庫住宅數 展望(1991~2020)	73
〈表 II-18〉	首都圈 住宅普及率 展望	74
〈表 II-19〉	老人住宅政策 프로그램	77

〈表 II-20〉	學齡人口의 變動推移	81
〈表 II-21〉	國民學校 學生數 및 學校數	82
〈表 II-22〉	中學校 學生數 및 學校數	83
〈表 II-23〉	高等學校 學生數 및 學校數	83
〈表 II-24〉	地域別 國民學校 學生數 및 學校數	85
〈表 II-25〉	地域別 中學校 學生數 및 學校數	87
〈表 II-26〉	地域別 高等學校 學生數 및 學校數	89
〈表 II-27〉	國民學校의 學級當 學生數 變化	92
〈表 II-28〉	中學校의 學級當 學生數 變化	92
〈表 II-29〉	高等學校의 學級當 學生數 變化	93
〈表 II-30〉	學校級別 進學率	95
〈表 II-31〉	學校級別 就學率	96
〈表 II-32〉	車輛增加 趨勢	100
〈表 II-33〉	有配偶率 推定方程式	106
〈表 II-34〉	25~29歲 有配偶出產率 分析을 위한 各 變數間 相關係數	107
〈表 II-35〉	30~34歲 有配偶出產率 分析을 위한 各 變數間 相關係數	107
〈表 II-36〉	25~29歲 女性의 人口社會指標	109
〈表 II-37〉	30~34歲 女性의 人口社會指標	111
〈表 II-38〉	有配偶出產率 推定方程式	112
〈表 II-39〉	獨立變數 推定方程式 및 展望	114
〈表 II-40〉	年度別・年齡別 出產率 및 合計出產率 豫測值: 低位推計值	117
〈表 II-41〉	年度別・年齡別 出產率 및 合計出產率 豫測值: 高位推計值	118
〈表 II-42〉	女性의 코호트 및 年齡別 平均出生兒數	120

〈表 II-43〉	既存 人口推計(中位推計)에 의한 主要 人口指標의 變化展望	122
〈表 II-44〉	高位 人口推計에 의한 主要 人口指標의 變化展望	123
〈表 II-45〉	市·道別 人口分布 變化	125
〈表 II-46〉	全國 人口增加分の 市·道別 比重	126
〈表 II-47〉	年度別 人口集中의 Gini 係數	127
〈表 II-48〉	首都圈의 人口集中	127
〈表 II-49〉	首都圈의 人口增加分	129
〈表 II-50〉	首都圈의 人口增加率	129
〈表 II-51〉	各 國家 首都와 首都圈의 人口集中度	130
〈表 II-52〉	首都圈 轉入者의 道別 分布	131
〈表 II-53〉	首都圈 轉入者의 特性	132
〈表 II-54〉	現 居住地別 地域感情 形成의 主要 原因	134
〈表 II-55〉	國家別(地域別) 海外移住 現況(1962~1995)	139
〈表 II-56〉	形態別 海外移住 現況	140
〈表 II-57〉	逆移住 現況(1980~1995)	141
〈表 II-58〉	南北韓 人口展望	142
〈表 II-59〉	南北韓 人口密度	143
〈表 II-60〉	南北韓 人口의 年齡構造	144
〈表 III- 1〉	主要國의 母性死亡率(出生 100,000名當)	152
〈表 III- 2〉	主要國의 영아死亡率(出生 1,000名當)	152
〈表 III- 3〉	最近 帝王切開 分娩率의 推移	153
〈表 III- 4〉	現存子女의 性組合別 子女 追加出產 意思	162
〈表 III- 5〉	出生順位別 出生性比(1980~1993)	164
〈表 III- 6〉	市·道別 出生性比(1970~1993)	165
〈表 III- 7〉	外國의 出生性比 比較	165

〈表 III- 8〉	胎兒 性鑑別에 의한 選別的 人工妊娠中絶 件數 推計(1988~1993)	167
〈表 III- 9〉	國民學校 學生의 學年別 性比	168
〈表 III-10〉	年度別 結婚年齡 人口의 性比(1995~2021)	169
〈表 III-11〉	世界 各國의 人工妊娠中絶 許容基準(1994)	173
〈表 III-12〉	15~44歲 既婚婦人의 人工妊娠中絶 變動推移	176
〈表 III-13〉	婦人의 年齡別 妊娠露出狀態	177
〈表 III-14〉	人工妊娠中絶 受容當時 避妊實踐 狀態	177
〈表 III-15〉	人工妊娠中絶 受容直後 使用 避妊方法(1990)	178
〈表 III-16〉	마지막 人工妊娠中絶의 受容 理由	179
〈表 III-17〉	人工妊娠中絶 經驗婦人의 마지막 妊娠中絶 時期	180
〈表 III-18〉	20代 女性의 未婚率 變化	181
〈表 III-19〉	青少年 人口(1993)	185
〈表 III-20〉	青少年의 淫亂비디오 視聽 經驗率	187
〈表 III-21〉	露骨的인 性行爲描寫 淫亂비디오 視聽 場所	187
〈表 III-22〉	少年 風紀事犯 團束 件數	188
〈表 III-23〉	10~19歲 青少年의 性經驗率	189
〈表 III-24〉	青少年의 性經驗率	190
〈表 III-25〉	20~24歲 男子 大學生 및 男性勤勞者의 性關聯 實態	191
〈表 III-26〉	藥物의 種類 및 關聯 法規	191
〈表 III-27〉	青少年의 藥物使用 趨勢(1989~1993)	192
〈表 III-28〉	幻覺物質(분트) 吸入事犯 年齡別 現況	193
〈表 III-29〉	9~24歲 青少年의 藥物使用者數 推計	194
〈表 III-30〉	青少年 藥物濫用에 따른 經濟的 費用	195
〈表 III-31〉	女性의 經濟活動參加率 推移	200
〈表 III-32〉	經濟活動參加率 國際比較(1993)	201

〈表 Ⅲ-33〉	婚姻狀態別 女性의 經濟活動參加率 推移	202
〈表 Ⅲ-34〉	年齡別 女性의 經濟活動參加率 推移	202
〈表 Ⅲ-35〉	女子就業者의 産業別・職業別・地位別 및 敎育程度別 就業構造	204
〈表 Ⅲ-36〉	職業別 女性就業者 構成比의 國際比較(1992)	205
〈表 Ⅲ-37〉	女性勤勞者中 既婚者 比率	205
〈表 Ⅲ-38〉	性別 賃金水準 推移	206
〈表 Ⅲ-39〉	保育施設 및 保育兒童 推移	207
〈表 Ⅲ-40〉	60歲 以上 老人의 經濟活動參加率	218
〈表 Ⅲ-41〉	高齡就業者의 職種別 構成比	219
〈表 Ⅲ-42〉	經濟活動人口中 老人人口의 比率	220
〈表 Ⅲ-43〉	60歲 以上 老人의 就業欲求	221
〈表 Ⅲ-44〉	就業 老人의 就業理由	221
〈表 Ⅲ-45〉	60歲 以上 老人의 主收入源	223
〈表 Ⅲ-46〉	停年年齡 現況	227
〈表 Ⅲ-47〉	老人能力銀行의 就業斡旋 實績	228
〈表 Ⅲ-48〉	職種別 就業斡旋 現況(1994)	229
〈表 Ⅲ-49〉	高齡者 人才銀行의 就業斡旋 現況(1994)	230
〈表 Ⅲ-50〉	高齡者 就業斡旋센터의 就業斡旋 實績	231
〈表 Ⅲ-51〉	政府 避妊普及 所要物量(1996~2005)	238
〈表 Ⅲ-52〉	1981年 『人口增加抑制對策』의 主要 內容	245
〈表 Ⅲ-53〉	年度別 社會支援施策 實績(1982~1994)	248

要約

I. 基本視角

□ 우리나라는 1960년 이후 25년 내외의 짧은 기간에 家族計劃事業으로 低出産 基盤을 조성하였음.

- 可妊女性 1인당 出生兒數(合計出産率)는 1960년 6.0명에서 1994년 1.75명으로 저하되어 人口代置水準(2.1명) 이하의 低出産을 유지하고 있음.

〈表 1〉 年度別 合計出産率 變動推移

(單位: 名)

年 度	1960	1985	1994
合計出産率	6.0	2.1	1.75

資料: 韓國保健社會研究院, 『1994年度 全國 出産力 및 家族保健 實態調査』, 1994.

□ 그러나 高度 經濟成長에 따른 所得水準의 向上과 低出産의 持續으로 우리나라는 다음과 같은 새로운 人口問題에 직면하고 있음.

- 勞働人力의 供給鈍化
- 老齡人口의 增加
- 婚前妊娠
- 人工妊娠中絶
- 男女性比 不均衡
- 靑少年 性問題

□ 따라서 향후 人口政策은 量的인 측면에서 出産調節이나 人口增加抑制政策이 아닌 人口의 資質과 『삶의 質』 向上에 역점을 두어야 할 것임.

II. 向後 出產 및 人口 展望

□ 우리나라의 향후 出產率 變動推移의 展望은 다음과 같음.

- 첫째, 高出產集團인 20대 여성의 有配偶率 低下, 高學歷化, 女性 就業增大 등의 傾向에 의해 지속적으로 낮아질 것임.
- 둘째, 지속적인 所得水準 向上, 여성의 勞動市場 參加率의 증가 등 社會經濟的 與件變化에 따라 자율적으로 少子女觀이 보다 확고히 정착될 것임.
- 셋째, 文化的인 側面에서는 家族의 대를 잇기 위한 男兒選好 思想이 子女出產에 상당부분 작용하게 될 것임.

□ 이와 같은 視角과 함께, 『保社研』의 出產力 豫測模型의 分析結果에 따르면 앞으로의 合計出產率은 1995~2020년 기간중 1.7~2.0 수준을 유지할 것으로 전망됨.

- 또한, 同時出生 女性集團인 코호트 出產力 분석결과에 의하면 2000년에 출산이 완료될 1956~1960년 出生婦人의 平均 出生兒數는 2.0名으로 향후 우리나라의 出產力 水準은 人口代置水準에 근접될 것임.

□ 2020년까지의 장기적 出產力 變化推移도 人口代置水準과 별차이가 없을 것으로 推計되어 향후 人口抑制政策 혹은 促進策은 큰 의미가 없을 것임.

□ 低出產 水準의 持續에 따른 우리나라의 人口規模 및 構造는 다음과 같이 전망됨.

- 人口規模는 1990년 4,287만명에서 2021년에 5,059만명에 도달하고 그 후에는 인구의 絶對水準이 감소할 전망임.

〈表 2〉 人口成長 長期展望

年 度	1990	2010	2021
總人口(萬)	4,287	4,968	5,059
人口成長率(%)	0.93	0.37	-0.01

資料: 統計廳, 『將來人口推計(1990~2021年)』, 1991.

- 人口成長率は 1990년 0.93%에서 2010년에는 0.37%로 낮아지고 그 이후에는 年齡構造의 變化로 成長率의 低下速度가 급격히 감소될 것으로 전망됨.
- 65세 이상 老人人口는 1995년 5.7%에서 2020년 13.1%로 증가하여 人口의 老齡化가 급속히 진전될 것임.

□ 이와 같은 65세 이상 老齡人口 比率의 급속한 増加에 의한 老齡化는 선진국에 비해 그 속도가 빠름.

〈表 3〉 老齡人口 比率의 變化推移

(單位: 名)			
年 度	1960	1990	2021
0~14세	42.3	25.8	15.8
65세 以上	2.9	5.0	13.1

資料: 統計廳, 『將來人口推計(1990~2021年)』, 1991.

□ 우리나라의 경우 65세 이상 老齡人口 比率이 5%에서 12%로 증가하는 데 소요되는 기간은 29년에 불과할 것으로 추정되며, 이는 先進國에서 소요된 期間에 비하면 극히 짧은 기간임.

〈表 4〉 人口老齡化의 速度의 國際比較

國 家	65세 이상 人口比率의 到達 年度		所要年數
	5%	12%	
한 국	1990	2019	29
일 본	1950	1990	40
미 국	1925	1990	65
프랑스	1790	1965	175

資料: 日本 統計協會, 『國民健康의 動向』, 1989.

Ⅲ. 人口問題와 政策課題

〈 産業勞動力 不足 〉

- 이와 같은 인구구조전망 및 『新경제 長期構想』 계획에 따르는 지속적인 경제성장을 이룩하기 위하여는 2010~2020년간에 노동인력 부족이 예상됨.

〈表 5〉 新경제 長期構想에 따른 勞動人力 需給 展望

(單位: 千名)

年 度	供給(A)	需要(B)	過不足(A-B)
2010	25,841	25,994	-153
2020	27,260	28,295	-1,035

資料: 韓國保健社會研究院, 『人口變動에 따른 勞動人力의 需給展望과 政策課題』, 1995.

- 현재에도 소위 3D 업종 등 低學歷 勞動部門은 인력부족을 겪고 있으며, 이러한 추세는 앞으로 더욱 심화될 것임.
- 이들 업종의 인력공급을 위해 유입된 外國人 산업기술연수생은 1995년말에 약 41,000명이었고, 外國人 불법취업자는 약 100,000명 수준으로 추정됨.

〈男女 性比의 不均衡〉

□ 여아 100인당 남아의 비율인 出生性比는 최근에 급상승하였고 이는 태아의 性鑑別에 의한 여아의 선택적 人工妊娠中絶이 이루어지고 있기 때문이다.

- 이러한 출생성비의 불균형은 앞으로 結婚適齡期 여성의 수적 열세로 男性 不婚의 증가현상을 초래하게 될 것임.

〈表 6〉 出生性比의 變化推移

1983	1986	1989	1994
107	112	112	116

資料: 統計廳, 『人口動態統計 年報』, 1995.

〈表 7〉 結婚適齡 男女人口 및 性比 展望

(單位: 千名)

年 度	男子(25~29歲)	女子(20~24歲)	性 比
2000	2,263	1,896	119.4
2010	1,946	1,513	128.6

資料: 統計廳, 『將來人口推計(1990~2021年)』, 1991.

〈 人工妊娠中絶의 問題 〉

□ 結婚中인 婦人의 年間 人工妊娠中絶數는 1981년에 약 59萬 餘件을 고비로 점차 감소추세를 보이고 있으나 아직도 40萬 餘件에 이름.

〈表 8〉 結婚中인 婦人에 의한 年間 人工妊娠中絶數

(單位: 千件)

年 度	1981	1984	1990
人工妊娠中絶件數	594	495	403

資料: 韓國保健社會研究院, 「1991年 全國 出産調査 特別分析」, 1992.

- 특히 未婚女性에 의한 人工妊娠中絶率이 전 여성에 의한 중절률의 33%(한 중소도시에서의 조사결과)로서 婚前妊娠은 심각한 문제가 되고 있음.

〈 人口増加와 『삶의 質』〉

- 低出産에도 불구하고 장기간의 인구증가의 지속과 過密人口(우리나라의 人口密度는 438명/Km²으로 세계 3위)는 住宅, 交通, 環境汚染 등 생활환경에 악영향을 加重시킬 것임.
- 그러나 人口規模 증가가 環境, 住宅, 交通 分野에 미치는 부정적 影響은 他 社會·經濟的 原因에 비해 상대적으로 적을 것으로 전망됨.
 - 우리나라의 경우 環境破壞에 미치는 人口成長의 영향은 약 1%, 1인당 國民所得 增加의 영향은 7~11%, 그리고 나머지는 環境破壞的 生産技術에 의한 것으로 추정됨.
 - 交通需要: 향후 직접적인 交通需要는 人口増加보다는 産業構造의 變化, 所得水準의 向上, 國土利用政策의 變化 등에 의해 주도될 것으로 예상됨.
 - 住宅需要: 人口増加 자체보다는 核家族化, 結婚樣相의 變化 등에 의해 주로 영향을 받을 것으로 전망됨.

- 學齡人口: 앞으로 學齡人口의 절대수가 점차 減少할 것으로 豫想되나 도시인구집중 등으로 인한 地域別 學齡人口의 격차가 더 큰 政策課題로 대두될 것임.

□ 따라서, 環境, 住宅需要, 敎育, 交通 등의 측면에서는 出産率이 낮을 수록 바람직하겠지만 반대로 出産率이 현재보다 다소 上昇한다고 하더라도 이에 따른 生活環境의 否定的 影響은 크지 않을 것임.

□ 上記 분석을 종합해 볼 때 현재의 出産率보다 다소 높은 인구대수 준 내외로 人口政策을 추진할 필요가 있음.

IV. 先進國의 人口政策

□ 대부분의 先進國들은 長期間에 걸쳐 점진적으로 低出産水準에 도달했으나, 우리나라는 최근 短期間에 低出産을 실현함.

〈表 9〉 合計出産率의 國際比較(1985~1990年 平均)

(單位: 名)

韓 國	日 本	싱가폴	프랑스	美 國	스웨덴
1.75	1.68	1.80	1.82	1.92	1.90

資料: UN, *World Population Prospects*, 1992

- 西歐 先進國의 경우 高出産에서 人口代置水準以下の 低出産에 도달하기까지 100여년이 所要된 데 비해 우리나라는 25년밖에 소요되지 않아 급속한 人口轉換을 이룩함.

☐ 이들 國家들중 스웨덴, 프랑스 등 일부 유럽 先進 低出產國과 싱가포르만이 出產獎勵策을 시행하고 있으나 인구대치수준이상의 고출산으로 바뀌는 사례는 없음.

☐ 선진 저출산국가들의 出產獎勵와 관련된 주요 社會支援施策은 다음과 같음.

- 출산 유급휴가
- 자녀복지 및 양육보조금 지급
- 세금감면
- 주택구조 개선지원 및 교육비보조
- 자녀양육 휴직
- 출산수당 지급
- 자녀질병 간호휴가

☐ 선진 저출산국가중 出產抑制를 誘引하는 정책적 요소는 찾아 볼 수 없으나 피임서비스는 불편없이 제공받을 수 있도록 정책적 노력을 기울이고 있음.

- 家族計劃은 피임에 대한 올바른 이해와 효율적 사용을 위한 敎育, 相談 指導 등에 역점을 두고 있으며 개인의 保健·健康福祉 차원에서 추진되고 있는 것이 특징임.

☐ 그러나 우리나라만이 低出產國으로서 出產抑制政策 내용에 속하는 社會支援施策이 상당부분 상존하고 있어 이의 개선이 요구됨.

V. 建議 및 向後 人口政策 方向

첫째, 人口規模와 構造의 變化에 따른 社會經濟的 影響을 고려해 볼 때 合計出産率은 人口代置水準으로 유지하는 것이 바람직하며, 향후 人口政策은 人口資質 및 福祉增進政策으로 전환함.

둘째, 向後 家族計劃事業은 出産抑制 政策으로부터 母子保健, 性比不均衡 是正, 청소년 性問題, 人工妊娠中絶 등 社會적 政策課題와 함께 家族福祉次元으로 전환함.

셋째, 産業現場의 勞働人力 不足 現象에 대비하기 위해 女性 및 老齡人力 活用 프로그램을 개발하는 한편, 人口高齡化에 대비하여 老人福祉 서비스를 확충함.

1. 人口資質과 福祉의 向上

〈 家族保健 및 福祉의 增進 〉

- 先天性障礙兒의 出産防止를 위해 保健所에 遺傳相談 클리닉을 설치·운영함(예: 일본). 또한 新生兒에 대한 先天性代謝異常檢査를 의무화하여(예: 일본, 미국, 유럽선진국) 정신지체아의 발생을 예방함.
- 保健所의 家族保健 서비스는 家族計劃 및 母子保健 뿐만 아니

라 不妊症, 人工妊娠中絶, 子宮癌(검진 포함), 性問題 등을 종합적으로 啓蒙, 相談, 指導하도록 확대함.

〈 性比不均衡의 改善 및 人工妊娠中絶의 豫防 〉

- 性 선택적 人工妊娠中絶 행위의 방지를 위하여 胎兒 性鑑別에 대한 禁止法規(의료법 시행령 제19조 2항)의 홍보교육과 執行을 강화함.
- 태아 성감별 依賴人에 대한 처벌규정 마련 등 벌칙보강을 고려함.
- 母子保健法 제14조에서 허용하는 限界 以外の 人工妊娠中絶의 예방을 위해서는 醫療人 및 관련단체의 自律的인 自制 運動 展開를 유도함.

〈 靑少年 性問題에 대한 對應方案 〉

- 大衆媒體나 유흥업소 등의 靑少年 관련 社會的 環境을 改善・淨化하고, 各級 學校 및 勤勞靑少年에 대한 性教育 프로그램의 開發 및 活性化 등이 요구됨.

〈 女性의 就業 및 人力活用 〉

- 彈力的인 時間勤務制, 在宅勤務制 등 직장과 가정의 並存的 근무형태 개발・보급
- 就業女性の 育兒負擔 경감을 위해 保育施設을 대폭 확충함.

〈 老齡化社會에 대비한 老人福祉 擴充과 就業増大 〉

- ☐ 건강하고 근로의욕 있는 高齡者를 노동인력으로 활용하기 위해 高齡者 適合職種(현 20개)의 확대, 퇴직후 減額賃金 재고용제도의 도입, 퇴직준비 프로그램 개발, 노인능력은행(60개소) 및 고령자인재

은행(25개소) 등 高齢者 就業斡旋機關의 확충을 추진함.

- ☐ 福祉 擴充을 위하여 老齡手當의 연차적인 상향 조정, 家庭訪問看護事業 및 家庭奉仕員 派遣制度 확충, 자원봉사기회 擴充을 위한 自願奉仕貯蓄制度 도입, 실버産業의 育成 등을 추진함.

2. 既存 家族計劃事業의 發展方向

- ☐ 中産層 이상의 피임서비스는 先進國家와 같이 自律에 맡기며, 벽오지 주민, 도시영세민 등 脆弱階層에 대해서는 政府支援에 의한 無料 避妊普及을 계속함.
- 향후 脆弱階層에 대한 避妊普及은 保健所와 大韓家族計劃協會 등 民間團體와 연계, 보급토록 함.
 - 靑少年에 대한 性敎育 및 피임서비스는 性病과 AIDS 예방수단과 연계 프로그램을 개발함.
 - 向後의 家族計劃의 홍보敎育은 人口抑制政策이라는 종래의 그릇된 인식의 전환과 함께 높은 人工妊娠中絶率, 性比不均衡, 청소년 性問題 등과 같은 政策課題에 중점을 둬.

3. 人口關聯 社會支援施策의 調整

- ☐ 出産抑制로부터 인구자질 향상으로의 정책방향 轉換과 더불어 出生억제를 위한 기존의 社會支援施策을 폐지함.
- 공무원 家族手當 및 獎學金補助 등의 두자녀 제한
 - 의료보험 分娩給與의 둘째 자녀까지의 허용

- 少子女 불임수술 受容家庭에 대한 공공주택 優先 入住權 부여

☐ 이와 같은 家族福祉 차원에서 2자녀 規制施策의 폐지는 저소득층의 貧困의 惡循環을 방지하는 데에도 기여할 것임.

I. 新人口政策 構想의 背景

우리 나라는 1962년부터 실시된 家族計劃事業과 일련의 經濟開發計劃의 成功으로 四半 世紀라는 짧은 기간에 人口轉換을 이룩하였다. 1960년 6.0에 이르던 合計出生率(TFR)은 1985년에 人口代置水準인 2.1에 도달하였고 1994년 현재 1.75 水準을 보이고 있다. 15~44세 有配偶 婦人の 避妊實踐率도 1994년 현재 77.4%로서 先進國 水準에 도달해 있다.

이러한 人口學的 變化는 1980년대에 이르기까지 人口增加 抑制에 대한 政府의 강력한 의지와 家族計劃事業의 적극적인 推進에 힘입은 바 크다고 할 수 있다. 그러나 그 동안의 人口政策은 人口의 量的인 抑制에 치중한 나머지 人口의 資質 側面에 소홀했던 것이 사실이다. 특히 出生抑制을 위한 避妊普及의 量的 擴大나 少子女觀 형성을 위한 홍보 교육 활동을 강조하는 과정에서 避妊受容 및 使用 측면에서 많은 問題點이 내재되어 왔다.

이와 아울러 1980년대 중반 이후부터 오늘에 이르기까지 10여 년 동안 人口代置水準 이하의 低出生이 지속되고 있을 뿐만 아니라 앞으로 이러한 人口代置水準 以下の 低出生 基調에는 큰 변화가 없을 것으로 예상되고 있다. 그러나 이와 같은 出生率의 低下에 따른 人口構造의 變化로 과거 高出生 時代에는 경험하지 못했던 새로운 人口問題들이 야기되고 있다. 우선 첫번 째로 지적될 수 있는 것이 人口의 老齡化이다. 우리 나라는 오랜 기간에 걸쳐 점진적으로 老齡化의 과정이 진행되어 온 서구 先進國들과 달리 人口의 老齡化가 매우 급속하게 이루어지고 있다. 이러한 人口의 老齡化와 아울러 核家族化의 진전, 가족 내에서의 老人扶養 기능 약화 등으로 인해 公共部門의 老人

福祉 負擔이 크게 가중될 것으로 예상된다.

이와 함께 生産年齡人口(15~64세)의 增加率이 급속히 둔화됨에 따라 勞動人力 需給에 커다란 변화가 예상되고 있다. 뿐만 아니라 出生率이 급속히 하락한 1980년대 중반부터 가시화되기 시작한 出生性比의 不均衡도 날로 그 심각성을 더해 가고 있다. 家父長的 傳統에 깊이 뿌리를 두고 있는 男兒選好思想은 胎兒 性鑑別과 선택적 人工妊娠中絶로 이어져 出生性比의 歪曲을 초래하고 있다.

또한 우리 나라 既婚婦人(24~44세)의 避妊實踐率은 1994年 현재 77.4%라는 先進國 水準을 능가하는 높은 수준을 유지하고 있음에도 불구하고 아직도 높은 人工妊娠中絶率을 시현하고 있어 避妊受容 및 使用 側面에서 많은 脆弱性을 보이고 있을 뿐 아니라 최근 靑少年을 포함한 未婚層의 性問題는 일대 社會問題로 부각되고 있다.

인구의 地域間 分布에 있어서도, 지난 30여 년에 걸친 大都市 人口集中 抑制政策에도 불구하고 首都圈 및 廣域市의 人口集中 現象은 더욱 심화되고 있는 실정이다. 특히 首都圈의 과도한 人口集中은 國土發展의 不均衡 뿐만 아니라 生活環境 惡化로 지역 주민의 삶의 質을 저해하는 要因으로 작용하고 있다.

이러한 人口狀況의 變化와 더불어, 현재 수립 중인 『新經濟 長期構想』에 의하면 2005년까지 1인당 國民所得 3만불을 目標로 하고 있을 뿐만 아니라, 21世紀에는 世界化, 情報化의 發展에 따라 社會, 經濟 제반 分野에 큰 變化가 예상되고 있다. 世界化 時代에는 國民福祉와 삶의 質에 대한 國民欲求가 증대될 것으로 예상되기 때문에 成長과 福祉의 均衡發展이 곧 國家發展의 目標가 될 것이다.

따라서 향후 21世紀에 예상되는 人口·社會·經濟의 變化的 條件의 變化에 부응하기 위해서는 단순한 出生調節이나 人口抑制가 아닌 人口資質과 福祉에 역점을 둔 新人口政策의 paradigam과 發展戰略의 수립이 요구되고 있다.

II. 適正 人口規模와 構造의 維持

현재 우리 나라에서 進行 중인 世界化, 情報化, 그리고 地方自治制의 實施 등은 21世紀에 들어 社會經濟 全般에 걸쳐 많은 변화를 불러올 것으로 예상되고 있다. 이러한 社會的 變化는 결국 그 變化의 主體라 할 수 있는 人口의 規模나 構造의 變化와 무관하게 이루어질 수는 없다. 人口의 變化는 社會變化에 의해 서로 영향을 받기도 하고 주기도 한다. 따라서 본 장에서는 1991년 統計廳에서 발표한 人口推計(中位推計; 이하 既存 人口推計로 지칭)대로 앞으로 人口가 변화한다고 할 때 이로 인한 社會經濟的 與件의 變化를 살펴보고자 한다. 기존 人口推計는 合計出産率이 1.63 수준을 계속 유지한다는 假定을 바탕으로 하고 있다. 이러한 人口變化가 이루어질 경우 앞으로의 勞動人力 需給, 環境 및 交通問題, 住宅需要 등의 與件變化를 전망해 보고자 한다. 人口의 規模와 構造는 出産率에 의해 크게 영향을 받는 만큼, 이를 기초로 21世紀의 社會經濟的 與件에 부합하는 바람직한 出産率 水準을 모색해 보고자 한다.

바람직한 出産率 水準을 유지하기 위해서는 出産調節政策의 方向을 어떻게 설정해야 하는 가도 중요한 문제이다. 이를 위해서는 우선 과거와 같은 정부의 적극적인 出産抑制政策이 수반되지 않을 경우 우리나라의 出産率은 어떻게 변화할 것인가에 대한 판단이 전제되어야 한다. 따라서 合計出産率이나 코호트 出産力의 變化推移를 분석함으로써 앞으로의 出産率 變化를 전망하고 이를 바탕으로 出産調節政策의 방향을 설정코자 한다.

1. 人口規模 및 構造의 變化와 社會經濟的 與件의 變化

가. 勞動人力の 需給展望과 課題

1) 問題의 提起

勞動人力の 供給은 人口規模, 人口構造 및 經濟活動參加率의 變動과 밀접한 關係가 있다. 우리 나라는 최근에 出生率의 低下 및 平均壽命의 上昇으로 人口增加勢가 급격히 鈍化되고 있어 勞動人口의 絕對規模와 年齡構成에 큰 變化가 발생하고 있다. 뿐만 아니라 전반적인 教育水準의 上昇 및 高齡層 人口의 健康水準 向上 등으로 女性과 55세 이상 人口의 經濟活動參與가 증가하고 있다.

勞動人力の 需要는 經濟成長, 產業構造, 生産方法 등에 의하여 영향을 받는다. 현재 우리 나라는 產業構造의 變化로 製造業에서 보다는 社會間接資本 및 기타 서비스 產業에서의 人力需要가 높은 增加率을 보이고 있다. 또한 生産技術의 省力化로 生産職 從事者의 構成比는 정점을 지나 減少趨勢에 돌입하였다. 아울러 事務, 管理, 行政, 技術職 및 販賣서비스職에서의 勞動人力 需要가 증가함으로 인해 勞動의 性格이 柔軟化하는 추세에 있다.

人口의 高齡化 趨勢의 여파로 生産年齡人口(15~64세)의 增加率이 급속히 둔화될 것으로 전망됨에 따라 앞으로의 勞動人力 供給에 관한 政策的 關心이 날로 증대되고 있다. 勞動人力の 供給不足 與否를 파악하기 위해서는 需要豫測이 선행되어야 하지만, 需要에 영향을 주는 要因인 經濟成長, 產業構造, 生産方法 등의 豫測이 어렵기 때문에 需要側面은 분석에서 종종 제외되어 왔던 것이 사실이다. 단지 人力供給의 趨勢만을 고려하여 人力需給 不均衡을 추측해 온 것이 지금까지의 실정이라 할 수 있다.

따라서 여기서는 具成烈(1995)의 勞働人力 供給展望을 바탕으로, 그동안 분석 상의 어려움을 이유로 도외시되었던 勞働人力 需要豫測을 동시에 감안하여 總量的 人力需給의 전망을 시도하고자 한다.

아울러 研究結果를 土臺로 우리 나라 경제가 『新경제 長期構想』에서 전망한 바와 같이 成長하기 위해서 ① 향후 勞働人力이 充分할 것인지, ② 만일 不充分하다면 그 요인이 勞働人力需給의 總量的인 이유 때문인지 아니면, 構造的인 이유 때문인지, 그리고 ③ 總量的 이유라면 不足分の 규모는 어느 정도 될 것인지를 예측하고 이에 따른 對處方案을 논의코자 한다.

2) 勞働人力 供給의 變化와 展望

勞働人力의 供給을 展望하기 위해서는 經濟活動人口의 變化를 고려하는 것이 필수적이다. 한편, 經濟活動人口는 總人口規模, 人口構成, 經濟活動參加率과 밀접한 관계가 있기 때문에 經濟活動人口의 規模變化를 전망하기 위해서는 人口規模變化分, 人口構成變化分 및 經濟活動參加率의 變化分을 동시에 고려하여야 한다.

가) 人口規模와 人口構成의 變化

人口規模變化分과 관련하여, 統計廳이 1990년 센서스 자료를 사용하여 推計한 결과(中位推計)에 의하면 總人口는 2020년에 50,578千名 그리고 2021년에 最大人口인 50,586千名에 도달한 다음 점차 下落局面에 접어들게 될 것으로 보인다.

0~14세의 幼年人口는 低出産의 지속과 함께 계속 줄어들 전망이어서 總人口에서 차지하는 비중은 1960년 42.3%에서 2000년에 21.2%, 2020년에 15.8%에 이를 것으로 보인다.

15~64세의 生産年齡人口가 總人口에서 차지하는 비중은 1960년의 54.8%에서 점차 늘어났으나 2000년의 72.0% 이후 점차 減少하여 2010년에는 71.5%, 2021년에는 71.1%에 이를 전망이다. 2000년 이후 總人口에 대한 生産年齡人口의 비중은 점차 減少하지만 절대 규모는 계속 증가하여 2015년에 36,146千名로 頂點에 도달한 후 절대 규모가 減少할 전망이다.

65세 이상 高齡人口는 平均壽命의 上昇 등으로 1960년 2.9%에서 1990년 5.0%로, 2020년에는 12.5%, 그리고 2021년에는 13.1%까지 크게 增加할 전망이다.

15세 이상 人口의 性別·年齡別 推計結果를 보면, 1990~2020년간 男子 445萬名, 女子 418萬名, 合計 863萬名이 增加할 것으로 전망된다 (表 II-1 참조). 男女人口의 增加規模는 1990~2000년간에 비해 2010~2020년간에 鈍化될 것으로 보이는 데, 그 이유는 低出生率로 인한 年少人口의 減少分이 死亡率低下로 인한 高齡人口 增加分을 超過하기 때문이다.

〈表 II-1〉 15歲 以上 年齡別・性別 人口展望(1990~2020)

(單位: 千名)

연 령	1990		2000	
	남자	여자	남자	여자
15~19	2,297	2,167	1,969	1,832
20~24	2,205	2,083	2,023	1,896
25~29	2,181	2,095	2,263	2,143
30~34	2,089	2,007	2,165	2,059
35~39	1,554	1,464	2,137	2,068
40~44	1,284	1,219	2,032	1,974
45~49	1,122	1,080	1,486	1,428
50~54	1,021	1,018	1,197	1,178
55~59	749	856	1,010	1,027
60+	1,305	1,995	2,090	2,894
합계	14,685	14,905	16,887	17,071

연 령	2010		2020	
	남자	여자	남자	여자
15~19	1,717	1,558	1,640	1,525
20~24	1,705	1,513	1,714	1,594
25~29	1,946	1,813	1,698	1,541
30~34	1,997	1,877	1,685	1,497
35~39	2,233	2,121	1,924	1,795
40~44	2,127	2,031	1,969	1,853
45~49	2,075	2,029	2,185	2,084
50~54	1,937	1,922	2,047	1,981
55~59	1,378	1,368	1,940	1,947
60+	3,017	3,809	4,513	5,348
합계	18,058	18,012	19,132	19,080

資料: 統計廳, 「將來人口推計」, 1991.

〈表 II-2〉 性別・年齡別 經濟活動參加率 推移

(單位: %)

구 분	1963	1973	1983	1993
전 체	56.6	58.4	57.7	61.1
15~19	44.1	44.1	21.8	13.5
20~24	58.9	59.1	59.9	61.3
25~29	62.9	60.6	61.9	67.9
30~34	64.8	68.1	71.5	72.9
35~39	67.2	71.2	75.2	78.7
40~44	70.8	70.9	78.5	80.1
45~49	68.1	70.9	76.9	78.2
50~54	62.2	69.6	71.1	74.3
55~59	54.8	59.8	61.7	68.7
60+	22.6	29.0	28.3	36.8
남 자	78.4	76.8	73.7	76.0
15~19	50.9	44.0	18.2	10.5
20~24	78.9	77.7	68.2	56.5
25~29	91.8	92.4	92.2	90.7
30~34	94.6	96.0	96.9	97.2
35~39	94.1	95.2	96.6	97.0
40~44	93.4	93.9	95.1	96.6
45~49	92.0	91.2	93.7	94.8
50~54	86.8	87.7	89.8	91.4
55~59	78.4	78.3	78.4	84.8
60+	40.6	44.0	43.0	52.3
여 자	37.0	41.5	42.8	47.2
15~19	37.2	44.3	26.2	16.7
20~24	43.4	46.1	54.1	64.5
25~29	36.2	31.0	32.5	44.5
30~34	39.2	40.6	44.4	47.4
35~39	41.6	47.6	52.8	59.3
40~44	48.4	49.8	60.8	62.8
45~49	44.9	52.5	60.3	60.9
50~54	38.5	50.9	55.5	57.6
55~59	32.5	41.4	48.1	53.4
60+	10.7	18.7	18.1	26.7

資料: 統計廳, 『1963~1993 지난 30年間 雇傭事情의 變化』, 1994.

나) 性別・年齡別 經濟活動參加率의 變化

進學率 上昇 등으로 15~19세 年齡層의 經濟活動參加率은 급격히 감소하는 추세에 있다. 男子는 1963년 50.9%에서 1993년 10.5%로, 女子는 37.2%에서 16.7%로 감소하였다(表 II-2 참조).

20~24세 年齡層의 경우 參加率이 1963년에 비해 1993년에 2.4% 포인트정도 小幅으로 상승하였다. 男子의 경우 參加率이 22.4% 포인트나 감소한 반면, 女子의 경우는 21.1% 포인트나 증가하여 이 年齡層 勞動力供給에 있어서 女子人力の 重要性이 증가하고 있음을 시사하고 있다.

男子의 경우 25~49세 年齡層의 參加率은 지난 30년간 -1.1~3.2% 포인트의 비교적으로 安定的인 變動을 보였다. 한편 50~54세의 경우는 4.6% 포인트, 55~59세는 6.4% 포인트의 參加率 增加를 보였다. 특히 60세 이상 高齡層의 參加率은 1963년 40.6%에서 1993년 52.3%로 11.7% 포인트가 증가하였다.¹⁾

25~34세 年齡層 女子人口에 있어서는 8.0% 포인트 이상의 參加率 增加를 보였으며, 35세 이상의 경우 어느 年齡層에서나 14.0% 포인트 이상의 증가를 보였다.

55세 이상 年齡層의 經濟活動參加率이 지속적으로 상승하고 있어 勞動力의 高齡化가 진행되고 있음을 알 수 있다. 55~59세의 경우에서 보는 바와 같이 증가폭은 女子의 경우(20.9% 포인트)가 男子(6.4% 포인트)보다 훨씬 더 크게 나타나고 있다.²⁾

1) 人口構造의 변화는 經濟活動參加率 및 人的 資本 뿐 아니라 各 年齡層 經濟主體들의 所得・貯蓄行爲 등의 장기적 추세변동에 영향을 주는 중요한 요인임(Kuznets, 1961; Fair and Dominguez, 1991; 金俊逸과 李永燮, 1994).

2) 勞動市場의 人力需要 變動은 對象 人口의 經濟活動參加率에 영향을 줄 수 있음. 人力需要의 영향을 反映하는 市場賃金이 限界人力の reservation wage를 上廻할 경우 勞動市場에의 進入이 誘發됨(Hamermesh and Rees, 1984;

다) 勞動力供給 展望

勞動力의 供給規模는 經濟活動人口의 供給規模와 직접적인 관계가 있다. 한편 經濟活動人口는 總人口規模와 人口構成 뿐 아니라 經濟活動參加率의 변화에 영향을 받는다. 그러나 經濟活動參加率의 변화를 예상하기는 매우 어렵다. 이는 經濟活動性向 등의 個人變數 뿐 아니라, 賃金變動 및 景氣變動과 같은 經濟 및 勞動市場變數도 영향을 미치기 때문이다. 따라서 經濟活動參加率이 長期的으로 어떤 양상을 보일 것이라고 미리 假定하는 것이 經濟活動人口를 推計하기 위한 先決要件이라 할 수 있는데 본 연구에서는 具成烈(1995)의 研究結果를 이용하기로 한다.

(1) 理論的 基礎

具成烈(1995)은 經濟活動參加人口 L^s 는 15세 이상 각 年齡層의 인구(P_a)와 각 年齡別 經濟活動參加率(r_a)의 總和로써 표현되며 이는 다시 다음과 같이 總人口規模(P)에 대한 構成比로 표현된다고 假定하고 있다.

$$L^s = \sum_{a=15}^{60+} r_a \cdot P_a = \sum_{a=15}^{60+} r_a \cdot \frac{P_a}{P} \cdot P$$

이 식을 각 변수에 대해 全微分하면 經濟活動人口의 規模變化는 經濟活動參加率 變化分, 年齡構造 變化分 및 人口規模 變化分 등으로 구성된다. 즉,

$$dL^s = \sum_{a=15}^{60+} dr_a \cdot P_a + \sum_{a=15}^{60+} r_a \cdot d\left(\frac{P_a}{P}\right) \cdot P + \sum_{a=15}^{60+} r_a \cdot \frac{P_a}{P} \cdot dP$$

Ehrenberg and Smith, 1991). 우리나라의 경우 女子와 高齡層人口 가운데 限界人力은 향후 勞動市場에 進入할 可能性이 매우 높음.

(2) 推計方法 A

具成烈(1995)은 經濟活動參加率의 變動에 關하여 두 가지 경우를 假定하였다. 우선 첫번째로 性別・年齡別 經濟活動參加率이 1993년 수준으로 不變하다고 假定하였다. 이 경우 參加率變動에 의한 變化分은 무시되고 經濟活動人口의 規模變化는 단지 年齡構造 變化分 및 人口規模 變化分으로 表現된다.

이 方法에 의한 推計結果를 요약하면 다음과 같다.

- 人口規模에서나 構成側面에서나 모두 經濟活動人口의 증가폭이 감소한다. 한편, 2020년까지 男子 448萬名, 女子 233萬名이 증가할 것으로 豫상되며, 이 증가의 대부분은 1990~2000年間 발생할 것으로 보인다(表 Ⅱ-3 참조).
- 향후 經濟活動人口의 變動은 주로 人口規模의 변화에 기인할 것으로 豫상된다. 그러나 人口規模變化의 影響度는 감소 추세에 있으며 2010~2020년간의 감소 분은 1990~2000년간의 크기의 절반에도 이르지 못할 것이다.
- 人口構成變化가 經濟活動人口의 變化에 미치는 영향은 人口規模變化에 비해 상대적으로 적을 것으로 豫상된다. 그러나 部分的으로 볼 때, 1990~2000년간은 男女 모두 35세 未滿 年齡階層의 經濟活動人口가 크게 減少할 것이다. 2000~2010년간은 40~45세의 年齡階層에서의, 2010~2020년간은 50~55세 계층에서의 감소를 注目할 만하다. 55세 以上 계층의 經濟活動人口는 2010~2020년간에 현저히 증가할 전망이며, 30~54세 계층의 經濟活動人口의 감소 분을 相殺함으로써 絕對減少推移를 緩慢하게 하는 역할을 할 것이다. 한편, 15~29세의 少年 및 青年階層의 經濟活動人口는 2010~2020년까지는 持續的으로 감소할 전망이다.

〈表 II-3〉 經濟活動人口의 變化展望(1993年 經濟活動參加率 假定)

(單位: 千名)

구 분	인구구성 변화요인			합 계
	1990~2000	2000~2010	2010~2020	
남 자				
15~19	- 67.6	- 43.3	- 18.3	- 129.3
20~24	- 291.4	- 279.6	- 49.7	- 620.7
25~29	- 224.6	- 459.9	- 315.0	- 999.5
30~34	- 239.3	- 357.5	- 410.7	-1,007.6
35~39	276.0	- 97.9	- 413.4	- 235.3
40~44	496.4	- 93.8	- 271.5	131.1
45~49	169.9	392.4	- 9.2	553.1
50~54	12.8	553.0	- 4.2	561.5
55~59	103.0	224.8	391.1	719.0
60+	282.7	364.3	676.1	1,323.2
계	518.0	202.4	- 424.9	295.5
여 자				
15~19	- 104.0	- 66.9	- 19.9	- 190.9
20~24	- 317.9	- 339.1	- 2.2	- 659.2
25~29	- 114.4	- 216.3	- 159.3	- 490.0
30~34	- 118.3	- 164.5	- 226.5	- 509.3
35~39	193.8	- 67.0	- 256.0	- 129.2
40~44	338.0	- 66.2	- 182.1	89.8
45~49	106.9	275.1	- 33.6	348.4
50~54	1.9	361.4	- 28.2	335.1
55~59	15.6	134.0	257.9	407.5
60+	146.8	173.0	347.4	667.2
계	148.2	23.5	- 302.4	- 130.7

〈表 II-3〉 계속

구 분	인구규모 변화요인			합 계
	1990~2000	2000~2010	2010~2020	
남 자				
15~19	33.2	16.9	10.3	60.3
20~24	188.5	99.7	55.3	343.5
25~29	299.2	172.3	90.3	561.8
30~34	313.5	193.7	107.3	614.4
35~39	288.9	191.4	114.1	594.4
40~44	226.1	185.1	119.2	530.4
45~49	175.5	165.6	113.2	454.3
50~54	148.6	123.5	105.0	377.0
55~59	118.4	87.6	84.8	290.8
60+	127.9	120.9	106.2	354.9
계	1,919.7	1,356.6	905.6	4,181.8
여 자				
15~19	48.1	21.2	14.4	83.7
20~24	197.1	92.0	54.3	343.4
25~29	135.7	69.5	38.2	243.5
30~34	142.8	78.1	46.4	267.2
35~39	164.5	98.1	62.7	325.4
40~44	136.1	101.9	70.2	308.3
45~49	105.2	90.8	67.1	263.1
50~54	90.0	67.2	62.3	219.4
55~59	75.8	48.4	51.3	175.5
60+	93.2	71.2	63.4	227.9
계	1,188.6	738.5	530.4	2,457.4

資料: 具成烈, 『勞動力 需給과 政策課題』, 未發刊 資料, 1995.

1990년의 經濟活動人口에 推計方法 A에서 얻은 變化分을 고려하여 性別로 요약하면 <表 II-4>와 같으며 經濟活動人口의 總規模는 2020년까지 遞減趨勢로 증가할 것으로 전망된다.

<表 II-4> 性別 經濟活動人口 變化展望(推計方法 A)

(單位: 千名)

구 분	1990	2000	2010	2020
남 자	11,030	13,467.7	15,026.7	15,507.4
여 자	7,509	8,845.8	9,607.8	9,835.8
계	18,539	22,313.5	24,634.5	25,343.2
(증분 %)		(20.4)	(10.4)	(2.9)

(3) 推計方法 B

推計方法 A는 經濟活動參加率 變動이 勞動力供給量 즉, 經濟活動人口에 미치는 영향을 감안하지 않는다는 短點이 있다. 이에 具成烈(1995)은 두번째 방법으로 우리 나라의 性別·年齡別 經濟活動參加率 이 2020년에 일본의 1992년 수준에 이를 것으로 假定하였다.³⁾ 또한 1993년까지는 우리 나라의 實際資料를 사용하고 1994~2020년간은 1992년에 관찰한 韓日間 歲別 經濟活動參加率 隔差가 일정하게 줄어드는 것으로 假定하였다.

이 방법에 의한 推計結果는 다음과 같이 요약할 수 있다.

- 앞으로 經濟活動人口의 增加趨勢는 지속적으로 鈍化될 전망이다.
이는 주로 30~54세 年齡階層에서 동 人口의 增加勢가 弱化되기 때문이다.

3) 具成烈(1995)에 의하면 우리나라는 產業構造面이나 社會文化面에서 뿐만 아니라 여성이나 老人의 經濟活動參加 측면에서 日本과 가장 유사함을 지적하였음.

- 2020년까지 男子 536萬名, 女子 336萬名이 증가할 것으로 예상되는 바, 이는 앞서의 不變 經濟活動參加率을 假定한 경우(供給推計方法 A)에 비해 男子 88萬名, 女子 103萬名이 증가한 수치이다. 따라서 經濟活動參加率의 變化로 인한 敏感度(sensitivity)가, 男子 보다는 女子의 경우에서 더욱 높을 것으로 사료된다.
- 歲別 經濟活動參加率의 變化는 男子 30세 미만과 50~59세의 年齡階層, 그리고 女子 20~29세와 40~54세 年齡階層의 經濟活動人口增加에 중요한 영향을 미칠 것으로 예상된다. 또한 經濟活動參加率 要因이 經濟活動人口의 規模에 미치는 영향은 每期間 대체로 일정하게 나타날 것으로 사료된다.
- 人口構成比와 人口規模의 變化要因에 따른 經濟活動人口의 증가는 不變 經濟活動參加率을 가정한 경우(供給 推計方法 A)와 큰 차이가 없을 것으로 전망된다.

1990년의 經濟活動人口에 推計方法B에서 얻은 變化 分을 고려하여 性別로 요약하면 <表 II-5> 와 같고 앞의 推計方法 A에서와 같이 經濟活動人口의 總量은 2020년까지 遞減趨勢로 漸増할 전망이다.

<表 II-5> 性別 經濟活動人口 變化展望(推計方法 B)

(單位: 千名)

구 분	1990	2000	2010	2020
남 자	11,030	13,655.3	15,547.7	16,390.6
여 자	7,509	9,087.7	10,293.3	10,870.1
계	18,539	22,743.0	25,841.0	27,260.7
(증감 %)		(22.7)	(13.6)	(5.5)

3) 勞働人力 需要의 變化와 展望

가) 經濟成長率 變化

우리 나라 경제는 國內總生産이 지난 1963~1993년간 年平均 8.6%로 증가하였다. 특히 최근인 1986~1990년 기간중에는 1986~1988년의 경기 호황으로 10.0%의 實質成長率을 기록하였다. 현재의 높은水準(1993年 上半期: 9.8%)을 상당 기간 유지할 수도 있겠으나, 머지않아 年平均 4~5%의 成長率을 유지하는 安定基調에 돌입할 가능성도 있는 것으로 사료된다.

최근 財政經濟院의 『新경제 長期構想』에서는 2005년에 1인당 국민소득이 3만불에 이를 것으로 전망하고 있다. 이 구상에서 前提된 年平均 實質 經濟 成長率은 1996~2000년간에는 年平均 7.0~7.5%, 2001~2005년에 6.0%, 2006~2010년에 5.0%, 그리고 2011~2020년에 4.0%이다.

나) 産業構造 變化

産業別로는 製造業의 國內總生産의 年平均 增加率이 지난 30여 년간 14.6%로 가장 높았다. 社會間接資本 및 기타 서비스産業에 해당하는 운수, 창고, 통신업은 13.8%로 두번째로 높은 증가율을 보였으며, 農林漁業은 2.7%로 가장 낮게 증가하였다. 앞으로 農林漁業과 鑛工業의 比重低下와 더불어 서비스業의 비중이 지속적으로 증대될 것으로 보인다.

다) 産業環境 變化

향후의 産業環境 變化는 글로벌化, 技術革新 및 軟性(soft)化 등으로 要約될 수 있다.

- 글로벌화(globalization): 生産과 流通이 世界化되고 國際的 市場競爭體制에 돌입할 것이다. 더불어 勞動市場도 점차 國際化될 전망이다. 多品種少量生産 및 變種變量生産體系의 심화·확대로 單純生産職의 需要가 감소하는 반면, 柔軟한 生産시스템을 위한 人力과 마케팅 및 디자인 등에서의 專門人力의 需要는 증가할 전망이다.
- 技術革新: 新技術에 관련된 人力需要의 증가와 동시에 尖端技術生産을 도울 中間技術人力의 派生需要가 증가할 것이다.
- 軟性(soft)化: 서비스部門의 比重이 상대적으로 증가하고 製造業內 사무실 근무 노동자 비중이 증가할 것이다. 職務의 專門化, 多樣化 및 異質化로 근로자의 고용 형태가 臨時職, 契約職, 파트타임職 등 으로 변화할 전망이다. 컴퓨터 소프트웨어, 유통, 디자인 부문에서의 人力需要增加로 女性人力의 需要가 증가하고 勤務場所와 勤務時間이 柔軟化될 전망이다.

라) 雇傭彈力性的 變化

雇傭彈力性은 GNP(또는 GDP)가 1% 성장했을 때 就業者數가 몇 퍼센트 증가하는가 하는, 즉 經濟의 雇傭吸收力을 나타내는 비율이다. 따라서 經濟成長率이 동일하다고 하더라도 雇傭彈力性이 낮을수록 勞動人力의 雇傭水準은 낮아지게 마련이다. 雇傭彈力性은 産業構造, 産業環境 및 生産技術과 밀접한 관계가 있다.

1963~1993년간 全産業의 雇傭彈力性은 약 0.37정도로서 기간별로 보면 1971~1975년 기간중에 0.46으로 가장 높았고 1991~1993년에 0.32를 기록하는 등 전체적으로 감소추세를 보이고 있다(表Ⅱ-6 참조).

鑛工業部門 가운데 특히 製造業은 1963~1993년간 약 0.50의 雇傭彈力性を 보였으나, 1991~1993년에는 오히려 -0.28를 기록하여 製造

業의 不變 國內總生産 증대가 오히려 勞動人力需要를 감소시킨 결과를 보였다. 이는 1980년대 후반부터 동 산업내에 高賃金構造가 형성되어 産業構造가 勞動集約的 産業에서 資本·技術集約的인 産業으로 전환된 것에 기인한다고 할 수 있다. 특히 生産基地가 해외로 이전되고, 生産費用減縮을 위해 大企業을 중심으로 해서 工場 및 事務自動化, 省力化, 機械化가 가속화되었다. 製造業部門에서는 점차 勞動보다는 資本과 技術을 이용해 生産性 向上을 기하는 경향을 보이고 있다.

〈表 II-6〉 期間中 雇傭彈力性的 變化

연 도	전산업	광공업	제조업
1971~75	0.46	0.63	0.66
1976~80	0.42	0.53	0.48
1981~85	0.21	0.33	0.31
1986~90	0.39	0.50	0.53
1991~93	0.32	- 0.31	- 0.28

資料: 統計廳, 「鑛工業調査統計報告書」, 1994.

마) 勞動人力需要의 推計⁴⁾

여기서는 특정 年度의 豫想 就業者數를 당年度の 産業構造, 産業環境 및 生産技術 制約下에서 目標 經濟成長率을 달성하기 위해 필요한 勞動人力의 豫想 需要量으로 간주하고자 한다. 全産業에 대한 雇傭彈力性を 産業構造, 産業環境 및 生産技術 變化를 포괄적으로 함축

4) 勞動人力需要를 定量的으로 전망한 연구는 그다지 많지 않음. 具成烈(1990)은 人力需要가 最終需要에서 派生된 需要임을 前提, 1·2차 産業部門의 경우 附加價值誘發係數 및 勞動係數를 이용하여 産業別 需要人力을 推計하였음. 朴來榮(1995)은 需要豫測의 어려움을 지적하고 2000년 이후 全産業 就業率이 2.0%를 유지한다고 假定한 뒤 필요한 就業者數를 전망하였음.

하는 模擬變數(proxy variable)라 보고, 雇傭彈力性和 經濟成長率의 변동에 일정한 假定을 두어 就業者數 變動 즉, 勞動力 需要量을 전망하고자 한다.

(1) 理論的 基礎

위에서 제시된 方法을 數式으로 표현하면,

$$\varepsilon_t = \frac{\frac{E_t - E_{t-1}}{E_{t-1}}}{\frac{GDP_t - GDP_{t-1}}{GDP_t}} = \frac{\frac{E_t - E_{t-1}}{E_{t-1}}}{g_t}$$

와 같다. 따라서,

$$E_t = E_{t-1} \cdot (1 + g_t \cdot \varepsilon_t)$$

여기서 ε_t , E_t , GDP_t , g_t 는 각각 t 시점에서의 雇傭彈力性, 就業者數, 實質 國內總生産, 國內總生産 實質成長率을 나타낸다.

(2) 雇傭彈力性和 就業者數의 推計

〈表 II-6〉에서와 같이 全産業의 雇傭彈力性は 1971~1975년간의 0.46과 1991~1993년간의 0.32로 약 30.4% 감소하였다. 이를 21년간의 기간에 걸쳐 비교한 결과 雇傭彈力性は 複利遞減方式으로 年平均 약 1.8%정도로 감소해 온 것으로 밝혀졌다.⁵⁾ 本 研究에서는 이러한 減少

5) 雇傭彈力性の 減少와 관련하여, 美國經濟를 분석한 Leontief and Duchin (1986)은 體化된 技術進步(embodied technological development)가 勞動需要에 미치는 負의 影響이 앞으로 더욱 증대될 것이라 전망하였음. 朴竣卿 (1987)은 「長期成長勢와 景氣循環」에서 우리나라 經濟成長에 대한 勞動的 寄與度는 계속 下落勢를 보일 것이라 예측하여 향후 雇傭彈力性の 지속적인 감소 가능성을 示唆한 바 있음. 雇傭吸收力이라는 관점에서 産業別 勞動力需要를 분석한 金仲秀(1987)은, 우리나라의 경우 資本費用에 대한 勞

趨勢가 향후 일정기간 동안에도 동일하게 유지된다고 가정하고 1995~2020년간의 雇傭彈力性 變動을 전망하였다. 이 雇傭彈力性を 기초로 各 經濟成長率 假定에 따른 就業者數를 推計하였다(表 II-7, 表 II-8 참조).

推計結果를 보면, 향후 年平均 經濟成長率을 10.0%, 8.0%, 6.0%, 4.0%로 假定했을 경우 2020년의 就業者數는 각각 37,564千名, 32,907千名, 28,809千名, 25,205千명에 이를 것으로 전망된다.

한편 『新경제 長期構想』에 따르면, 1996~2000년에 7.0~7.5%, 2001~2005년에 6.0%, 2006~2010년에 5.0%, 그리고 2011~2020년에 4.0%의 經濟成長率을 전망하고 있다. 따라서 本 研究에서는 1993~1995년에 9.0% 및 1996~2000년에 7.25%로 가정하고 나머지 年度의 전망을 채택하여 就業者數를 推計하였다. 결과에 따르면 2000년에는 22,596千名, 2005년에는 24,465千名, 2010년에는 25,994千名, 2015년에는 27,172千名 그리고 2020년에는 28,295千명이 需要될 것으로 추계되었다.

動費用의 상대적 상승이 勞動需要를 감소시켜 왔음을 밝혔다. 그는 또한 資本의 雇傭創出效果가 시간에 따라 점차 감소하는 추세를 보이고 있다는 것과 그 경향은 製造業部門에서 특히 강하다는 사실을 제시했음. 그 결과는 1991~1993년간 製造業의 雇傭彈力性이 負의 값(-0.28)을 보인 사실로서도 說明力이 높다는 것을 알 수 있음.

〈表 II-7〉 各 經濟成長率(7.0~10.0%)下에서의 就業者數 變化展望

(單位: 千名)

연도	고용 탄력성	신경제 장기구상	연평균 경제성장율			
			10.0 %	9.0 %	8.0 %	7.0 %
1993	0.3200	19,253	19,253	19,253	19,253	19,253
1994	0.3142	19,797	19,858	19,797	19,737	19,676
1995	0.3085	20,347	20,470	20,347	20,224	20,101
1996	0.3030	20,794	21,091	20,902	20,714	20,527
1997	0.2975	21,243	21,718	21,462	21,207	20,955
1998	0.2922	21,693	22,353	22,026	21,703	21,384
1999	0.2869	22,144	22,995	22,595	22,201	21,813
2000	0.2818	22,596	23,643	23,168	22,702	22,244
2001	0.2767	22,972	24,297	23,745	23,205	22,675
2002	0.2717	23,346	24,957	24,326	23,709	23,106
2003	0.2668	23,720	25,624	24,911	24,215	23,538
2004	0.2620	24,093	26,295	25,498	24,723	23,970
2005	0.2573	24,465	26,972	26,089	25,232	24,402
2006	0.2527	24,775	27,654	26,682	25,742	24,833
2007	0.2482	25,082	28,340	27,278	26,254	25,265
2008	0.2437	25,388	29,031	27,877	26,766	25,696
2009	0.2393	25,692	29,726	28,477	27,278	26,126
2010	0.2350	25,994	30,425	29,080	27,791	26,556
2011	0.2308	26,234	31,127	29,684	28,304	26,985
2012	0.2266	26,471	31,833	30,290	28,818	27,414
2013	0.2226	26,707	32,541	30,896	29,331	27,841
2014	0.2186	26,941	33,253	31,504	29,844	28,267
2015	0.2146	27,172	33,966	32,113	30,356	28,692
2016	0.2108	27,401	34,682	32,722	30,868	29,115
2017	0.2070	27,628	35,400	33,332	31,380	29,537
2018	0.2033	27,853	36,120	33,942	31,890	29,957
2019	0.1996	28,075	36,841	34,552	32,399	30,376
2020	0.1960	28,295	37,564	35,161	32,907	30,793

〈表 II-8〉 各 經濟成長率(3.0~6.0%)下에서의 就業者數 變化展望

(單位: 千名)

연도	고용 탄력성	연평균 경제성장률			
		6.0 %	5.0 %	4.0 %	3.0 %
1993	0.3200	19,253	19,253	19,253	19,253
1994	0.3142	19,616	19,555	19,495	19,434
1995	0.3085	19,979	19,857	19,735	19,614
1996	0.3030	20,342	20,158	19,974	19,792
1997	0.2975	20,705	20,458	20,212	19,969
1998	0.2922	21,068	20,757	20,448	20,144
1999	0.2869	21,431	21,054	20,683	20,317
2000	0.2818	21,793	21,351	20,916	20,489
2001	0.2767	22,155	21,647	21,148	20,659
2002	0.2717	22,517	21,941	21,378	20,828
2003	0.2668	22,877	22,234	21,606	20,995
2004	0.2620	23,237	22,525	21,833	21,160
2005	0.2573	23,596	22,815	22,057	21,323
2006	0.2527	23,954	23,103	22,280	21,485
2007	0.2482	24,311	23,390	22,502	21,645
2008	0.2437	24,666	23,675	22,721	21,803
2009	0.2393	25,020	23,958	22,939	21,960
2010	0.2350	25,373	24,240	23,154	22,114
2011	0.2308	25,725	24,520	23,368	22,268
2012	0.2266	26,075	24,798	23,580	22,419
2013	0.2226	26,423	25,074	23,790	22,569
2014	0.2186	26,769	25,348	23,998	22,717
2015	0.2146	27,114	25,620	24,204	22,863
2016	0.2108	27,457	25,890	24,408	23,008
2017	0.2070	27,798	26,158	24,610	23,151
2018	0.2033	28,137	26,424	24,810	23,292
2019	0.1996	28,474	26,687	25,008	23,431
2020	0.1960	28,809	26,949	25,205	23,569

4) 總量的 勞働人力 需給 展望

前述한 勞働人力供給 및 需要의 推計로부터 얻어진 결과를 서로 비교하고자 하는데, 여기서의 勞働人力需給 豫測은 總量的 見地에서 해석되어야 한다. 즉, 勞働人力의 供給과 需要가 勞働市場의 産業別, 職業別, 雇傭形態別, 性別, 年齡別, 技術別 및 學歷別就業構造 등과 관련된 構造的 問題로 인하여 制約받지 않는 상황을 假定하고 있기 때문이다.

가) 雇傭彈力性 遞減과 不變 經濟活動參加率을 假定한 경우

우리 나라의 性別·年齡別 經濟活動參加率이 1993년 수준을 계속 유지한다는 假定(供給推計方法 A)하에서 勞働人力供給量을 전망하고, 遞減式 雇傭彈力性의 자료를 이용해 勞働人力의 需要量을 推計한 경우로서 분석결과는 다음과 같다.

勞働人力이 앞으로 어느 年度에 얼마만큼 不足할 것인가 혹은 남을 것인가 하는 문제는 앞으로 우리 나라 경제가 어느 정도의 規模로 成長할 것인가 또는 目標 成長率이 어느 정도인가에 크게 의존하게 된다(表 II-9 참조).

例로서 우리 나라 경제가 향후 2020년까지 年平均 4.0% 이하의 實質經濟成長을 달성하는 경우, 勞働人力의 不足現象은 總量的으로 발생하지 않을 것으로 전망되었다. 그러나, 年平均 5.0% 이상으로 成長한다고 하면, 2020년이내에 人力不足狀態에 직면할 것으로 보인다. 成長率이 5.0%인 경우는 2010년까지는 總量的으로 별 문제가 없겠으나 그 이후에 人力이 부족하게 되어 2020년에는 不足量이 1,606千名에 이를 것이다. 우리 나라가 年平均 6.0~7.0%의 經濟成長을 示顯할 경우에는 2000~2010년 사이에 人力이 부족한 상황에 직면할 것이다. 또한 우리

나라가 2020년까지 年平均 약 8.0% 이상의 高度成長을 지속적으로 유지할 경우는 勞動人力이 總量的으로 내내 부족할 것으로 전망된다.

〈表 II-9〉 各 年平均 經濟成長率下에서 勞動人力의 過不足展望
(供給: 推計方法 A)

(單位: 千名)

연도	공급(1)	3.0%(2)	과부족(1-2)	4.0%(3)	과부족(1-3)
2000	22,313	20,489	1,824	20,916	1,397
2010	24,634	22,114	2,520	23,154	1,480
2020	25,343	23,569	1,774	25,205	138
연도	공급(1)	5.0%(2)	과부족(1-2)	6.0%(3)	과부족(1-3)
2000	22,313	21,351	962	21,793	520
2010	24,634	24,240	394	25,373	- 739
2020	25,343	26,949	-1,606	28,809	-3,466
연도	공급(1)	7.0%(2)	과부족(1-2)	8.0%(3)	과부족(1-3)
2000	22,313	22,244	69	22,702	- 389
2010	24,634	26,556	-1,922	27,791	-3,157
2020	25,343	30,793	-5,450	32,907	-7,564
연도	공급(1)	9.0%(2)	과부족(1-2)	10.0%(3)	과부족(1-3)
2000	22,313	23,168	- 855	23,643	- 1,330
2010	24,634	29,080	-4,446	30,425	- 5,791
2020	25,343	35,161	-9,818	37,564	-12,221

나) 雇傭彈力性 遞減과 變動 經濟活動參加率을 假定한 경우

이는 우리 나라의 性別·年齡別 經濟活動參加率이 2020년에 日本의 1992년 수준에 이를 것으로 假定(供給推計方法 B)하여 勞動人力供給量을 推計하고, 遞減式 雇傭彈力性을 가지고 勞動人力의 需要量을 推計한 결과이다. 분석 결과는 다음과 같다.

勞働人力需給의 不均衡與否는 역시 앞으로 우리 나라 경제가 어느 정도로 성장할 것인가 또는 目標 成長率을 어디에 둘 것인가에 크게 의존할 것으로 전망된다(表 II-10 참조).

전반적으로 앞서 不變 經濟活動參加率의 경우에 비해 人力不足 可能性이 덜 심각한 것으로 밝혀졌다. 이는 女子 및 55세 이상 인구의 經濟活動參加趨勢가 人力不足分을 부분적으로 보전하기 때문이다.

향후 우리 나라 경제가 年平均 5.0% 이하로 성장할 경우 勞働人力은 總量面에서 부족하지 않을 전망이다. 그러나, 우리 나라가 年平均 6.0%로 성장한다고 볼 때는 2010년까지는 人力의 供給超過基調가 유지될 것이지만 2010~2020년 사이에 需要超過 局面에 돌입하여 2020년에는 약 1,549千名の 人力이 부족할 전망이다.

한편, 年平均 實質經濟成長率이 7.0~8.0%정도에 달한다면 2000~2010년 사이에 總量的 人力不足狀況을 겪을 것이다. 특히 8.0%성장의 경우 2010년에 1,950千名, 2020년에 5,647千名 정도의 人力이 부족할 수 있다.

2020년까지 年平均 9.0%의 高度成長을 우리 경제가 기록할 경우는 勞働人力의 절대 규모가 크게 부족할 것이다. 예로 9.0%일 경우 예상 부족규모는 2000년에 425千名, 2010년에 3,239千名, 그리고 2020년에 7,901千名 정도이다.

〈表 II-10〉各年平均經濟成長率下에서 勞動力의 過不足展望
(供給: 推計方法 B)

(單位: 千名)

연도	공급(1)	3.0%(2)	과부족(1-2)	4.0%(3)	과부족(1-3)
2000	22,743	20,489	2,254	20,916	1,827
2010	25,841	22,114	3,727	23,154	2,687
2020	27,260	23,569	3,691	25,205	2,055
연도	공급(1)	5.0%(2)	과부족(1-2)	6.0%(3)	과부족(1-3)
2000	22,743	21,351	1,392	21,793	950
2010	25,841	24,240	1,601	25,373	468
2020	27,260	26,949	311	28,809	-1,549
연도	공급(1)	7.0%(2)	과부족(1-2)	8.0%(3)	과부족(1-3)
2000	22,743	22,244	499	22,702	41
2010	25,841	26,556	- 715	27,791	-1,950
2020	27,260	30,793	-3,533	32,907	-5,647
연도	공급(1)	9.0%(2)	과부족(1-2)	10.0%(3)	과부족(1-3)
2000	22,743	23,168	- 425	23,643	- 900
2010	25,841	29,080	- 3,239	30,425	- 4,584
2020	27,260	35,161	- 7,901	37,564	-10,304

다) 『新경제 長期構想』에서의 總量的 人力需給展望

『新경제 長期構想』에서 제시된 經濟成長率을 가정할 경우의 勞動力 需給 推計結果는 다음과 같다.

遞減趨勢의 雇傭彈力性下에서 不變 經濟活動參加率을 假定한 경우 (供給推計方法 A)에는 2020년까지 勞動力이 내내 부족할 것으로 전망된다. 勞動力 不足 規模는 2000년에 283千名, 2010년에 1,360千名, 그리고 2020년에 2,952千名 정도이다.

그러나 變動 經濟活動參加率(供給推計方法 B)과 遞減趨勢의 雇傭彈

力性を 假定할 때에는 위의 不變 經濟活動參加率을 假定한 경우와 약간 다른 결과를 얻을 수 있다. 2000년까지는 勞動人力이 부족하지 않았지만 2000~2010년 사이에 勞動人力 需要 超過 국면에 이를 전망이며 이후 勞動人力 不足 규모는 2010년에 153千名, 2020년에 1,035千名 정도가 될 것으로 전망된다.

〈表 II-11〉 各 經濟成長率 展望下에서의 勞動人力의 過不足展望
(供給: 推計方法 A 와 B)

(單位: 千名)

연도	공급 방법(A)	신경제 장기구상		공급 방법(B)	신경제 장기구상	
		수요	(과)부족		수요	(과)부족
2000	22,313	22,596	- 283	22,743	22,596	147
2010	24,634	25,994	-1,360	25,841	25,994	- 153
2020	25,343	28,295	-2,952	27,260	28,295	-1,035

5) 政策的 含意

人力需給의 總量的 不均衡은 人力의 量的인 特性과 밀접한 관계가 있다. 總量的인 面에서의 人力供給量은 人口規模와 人口構造, 또한 經濟活動參加率 등에 의존하며, 한편 總量的 人力需要量은 經濟成長率, 産業構造와 産業環境, 그리고 生産方法 등에 의해 영향을 받는다

앞으로 우리 나라의 경우 總量的 人力供給側面에서는 出産率低下 및 老齡化 등의 효과와 女子 및 55세 이상 人口의 經濟活動參加 增大 등의 효과가 相互作用할 것으로 예상되며 당분간은 遞減趨勢로 증가할 전망이다.

한편 總量的 見地에서의 人力需要量은 비록 經濟成長率의 규모에 의존할 것이지만, 人件費上昇으로 인한 生産手段의 自動化 및 機械化, 그리고 모든 産業部門에서의 全般的인 省力化趨勢로 단위 經濟成長規

摸에 따른 勞働人力の 需要量, 즉 經濟의 雇傭吸收力은 점차 감소할 전망이다.

우리 經濟가 『新經濟 長期構想』에서 제시된 成長率을 따른다고 할 경우 2005년경 이후부터 總量的 人力不足 狀態에 돌입할 수도 있다. 이 경우 앞서 推計된 該當 年度 不足量은 構造的 不均衡要素가 완전히 제거된 경우에서 조차 惹起될 수 있는 人力供給의 總量的 不足分이다. 현실적으로 構造的 不均衡 要因은 완전히 제거될 수 없으므로 향후에 도래할 勞働人力の 總量的 要因에 의한 不足量과 構造的 要因에 의한 不足量을 동시에 고려해야 할 것이다.

(가) 既存 出產抑制政策의 再檢討

지금까지의 分析結果를 고려해 볼 때 勞働人力 수급측면에서는 현재보다 출산율이 더 낮은 것은 바람직하지 않은 것으로 보인다. 반면에, 앞의 分析에서 제시된 바와 같은 勞働人力 不足을 우려하여 出產 獎勵를 통해 앞으로의 勞働人力の 總量的 需要超過 가능성에 對處한다는 것은 ① 상기 전망대로 우리 나라 經濟가 成長하지 않을 경우, 설부른 出產力 增大政策은 總量的 人力供給 超過現象마저 惹起시킬 수도 있고(출산장려정책이 효과적으로 실시된다는 가정하에서), ② 앞으로 北韓과의 교류가 활발해져 우리 經濟가 北韓의 人力을 사용할 수 있을지도 모르기 때문에 바람직하지 않은 것으로 사료된다.

(나) 限界・遊休勞働 人力の 活用

主婦, 老年層 및 障礙人 가운데 限界, 遊休勞働人力이 人力不足 部門으로 進入할 수 있도록 政策的인 배려가 있어야 할 것이다. 託兒施設, 老人人力管理시스템, 障礙人에 적합한 設備擴充 方案이 개발되어야 할 것이며, 이들 人力에 대한 勞働市場에서의 差別待遇 撤廢方案과 勤務時間의 柔軟化 方案도 經濟活動參與를 촉진시킬 수 있을 것이다.

(다) 外國人 勤勞者의 活用

소위 3D 業種의 경우에는 劣惡한 勞動條件이 임금으로 완전히 보상되지 않는 한 여전히 人力不足現象이 심할 것이므로 外國人 勤勞者를 一時的, 彈力的으로 活用하는 정책이 필요할 것으로 사료된다. 이는 總量的, 그리고 構造的 人力不足을 短期的으로 해결하는 방안이 될 수가 있을 것이다. 그러나 適量의 良質 外國人 人力을 適時, 適所에 活用하는 방안이 면밀히 검토되어야 할 것이다. 아울러, 外國人 人力의 流入은 우리 나라에 政治·經濟的 問題 뿐 아니라 社會·人口學的 問題를 초래할 가능성이 크기 때문에 여기에 대한 철저한 관리가 뒤따라야 할 것이다.

나. 人口變化와 環境問題

1) 人口와 成長의 限界

環境問題라고 하면 흔히 環境汚染 問題만을 연상하기 쉽다. 그러나 環境으로부터 自然資源을 지나치게 많이 채취함으로 인해서 그 賦存量이 감소하는 문제, 즉 資源枯渴의 문제도 環境問題의 범주에 속하는 것으로 보아야 한다. 왜냐 하면 環境汚染과 資源枯渴은 일대일의 상응 관계에 있는 문제이기 때문이다. 質量保存의 법칙에 의해서 궁극적으로는 대자연에 버려지는 環境汚染物質의 총량은 대자연으로부터 채취되는 自然資源의 총량과 같아진다. 自然資源의 채취량이 크게 증가하여 이것이 資源枯渴의 원인이 된다면, 環境에 버려지는 폐기물의 量도 똑같이 크게 증가함으로써 環境汚染의 원인도 된다. 거꾸로, 環境界에 폐기물을 지나치게 많이 버렸다는 것은 곧 자연으로부터 自然資源을 지나치게 많이 채취했음을 의미한다. 따라서 環境汚染의 문제와 資源枯渴의 문제를 분리시켜서 생각해서는 환경문제의 근원적 해결이 불

가능해진다.

人口의 爆發的 增加가 바로 그러한 環境問題의 주된 요인이라는 생각은 상당히 오래 전부터 있어 왔다. 1972년에 발표된 『成長의 限界 (Limit to Growth)』라는 저서는 그러한 생각을 복잡한 數學方程式으로 구체화하고 체계화함으로써 人口增加를 環境問題의 核心變數로 부각시킨 최초의 研究일 것이다. 『人類의 危機에 관한 로마 클럽 연구 보고서(A Report on the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind)』라는 부제를 단 이 報告書는 人口 이외에 産業生産, 環境汚染, 自然資源 利用, 食糧生産의 네 가지 변수를 추가하여 범지구 모형을 구성하고 이 變數들에 관계되는 전세계적인 자료들을 입력하여 인류의 미래를 점쳐 본 것이다.

이 보고서의 豫測에 의하면, 과거 1900년부터 1970년 사이에 그 다섯 가지 變數가 보인 추세를 우리 인류가 방치하여 만일 그 추세가 앞으로도 계속된다면 우리 人類는 21世紀 초에 파멸을 면할 수가 없다는 것이다. 물론 이 지구상에는 우리가 알지 못하는 自然資源이 훨씬 더 많이 매장되어 있을지도 모르고 또한 우리 人類의 技術進歩가 우리의 環境問題를 많이 해결해 줄 수 있을 지도 모른다. 그러나 技術進歩와 自然資源 賦存量의 增加는 기껏해야 우리 人類의 파멸을 불과 몇 십년 늦춰주는 효과밖에는 없음을 이 報告書는 설득력 있게 보여주고 있다. 결국 人口의 增加와 産業生産의 增加를 대폭 억제하지 않고는 技術進歩와 自然資源 賦存量에 대한 그 어떤 낙관적인 전망도 결국 21세기가 끝나기 전에 우리 人類가 멸망하거나 또는 이 지구를 떠나야 하는 운명으로부터 우리 人類를 구제하지 못한다는 것이다.

현대판 맬서스 이론이라고 볼 수 있는 이 報告書는 당시 전 세계적인 관심을 불러일으키면서 신맬서스주의를 재건하는 계기가 되었으며, 1974년 루마니아의 부카레스트에서 열렸던 世界人口會議는 이 신맬서

스주의를 국제적으로 확산시키는 발단이 되었던 것으로 평가되고 있다(양중희·이시재, 1995).

신멜서스주의는 한정된 自然資源과 環境의 제약을 강조하면서 人口爆發이 資源不足과 環境汚染의 主 原因임에 반해서 技術과 經濟成長은 收穫遞減의 法則의 지배를 받기 때문에 人口抑制야말로 궁극적으로 環境問題를 푸는 첩경이라는 주장을 핵심으로 삼는 사상이다.

『成長의 限界』는 선풍적인 인기를 끌었던 만큼 또한 강력한 批判을 받기도 했다. 『성장의 한계』는 人口를 비롯한 주요 變數가 幾何級數의 率으로 증가한다는 假定을 전제로 하고 있다. 그러나 이 報告書가 발표된 후 지난 20여 년동안 世界人口는 이 報告書가 상정한 2.1%보다 훨씬 낮은 增加率을 시현하였다. <表 II-12>는 세계 總人口의 趨勢를 보이고 있는데, 여기에서 보듯이 世界 人口의 年平均 增加率은 1950년대에 약 1.92%이었고 1960년대에 약 2.17%이었다. 1950년부터 1970년까지 20년 동안 世界人口의 年平均 增加率은 2.25%로 매우 높았다. 그러나 1970년대의 世界人口 增加率은 2.02%로 낮아졌고 1980년대에 와서는 1.86%로 더욱 낮아졌다. 심지어 人口가 거의 증가하지 않는 國家들도 많았다. 예를 들면, 독일, 영국, 이탈리아의 人口는 거의 증가하지 않고 있다. 人口增加率이 零이거나 거의 零에 근접한 國家들의 總人口는 世界人口의 약 10%에 가까운 5억명으로 추산되고 있다. 구 소련을 제외한 유럽의 人口增加率은 연간 약 0.2%로 거의 人口安定化 단계에 이른 것으로 평가되고 있다(이승환, 1993:120).

대체로 보면 先進國에서는 期待壽命이 증가하는 반면 出生率이 감소하는 現象이 뚜렷이 관측되고 있음에 반해서 後進國에서는 그런 역비례 현상이 뚜렷이 관측되지 않는다. 어쨌든 先進國은 매우 낮은 人口成長率을 시현하고 있음이 명백하며, 經濟發展으로 인한 높은 所得水準이 人口成長率을 그렇게 낮추는데 크게 기여했다는 주장은 이제

상식처럼 되어 있다(양종희·이시재, 1995:118). 그래서 많은 學者들은 지속적인 經濟成長이야 말로 人口爆發을 막는 열쇠임을 강조한다. 지속적 經濟成長은 市場經濟에서 가장 잘 달성된다는 것도 이미 잘 알려진 일이다. 우리 人類에게 經濟成長은 꼭 필요하며 經濟成長을 추진하는 과정에서 環境問題가 발생한다고 하더라도 우리 인류는 市場機構와 技術進步를 통해서 環境問題는 얼마든지 해결할 수 있다는 樂觀論을 흔히 技術中心主義라고 말하는데, 實證的 根據와 정교한 理論을 앞세운 技術中心主義 앞에 『成長의 限界』와 신멜서스주의는 한동안 빛을 잃었다.

〈表 II-12〉 世界 總人口의 變化趨勢

연도	인구(10억명)	비고(연평균 인구증가율)
1950	2,565	
1955	2,790	50년대: 1.92%
1959	3,008	
1960	3,050	
1965	3,359	60년대: 2.17%
1969	3,646	
1970	3,721	
1975	4,104	70년대: 2.02%
1979	4,399	
1980	4,476	
1985	4,876	80년대: 1.86%
1989	5,226	
1990	5,317	
1991	5,409	

註: 1991年の 人口는 推定値임.
 資料: 이승환 역, 『地球環境과 世界經濟』, 1993, p.123.

2) 人口增加가 環境汚染에 미치는 影響

人口問題를 環境問題와 直결시키면서도 技術中心主義가 강조하는 技術進步에의 맹신에 경종을 울린 연구로서 가장 잘 알려진 연구는 美國의 저명한 환경 운동가이자 정치가인 커머너(Commoner)의 연구이다. 그는 技術進步를 통해서 環境問題를 포함한 人類의 모든 問題를 해결할 수 있다는 장미빛 환상에 현혹되지 말 것을 촉구하였다 (Commoner, 1972:331~354).

그는 과거의 技術進步가 우리의 환경을 얼마나 그리고 어떻게 파괴시켜 왔는가를 보여주기 위해서 간단한 理論的 틀을 만들고 이를 現實에 적용시켜 보았다. 環境汚染 物質이 많이 배출될수록 環境汚染은 그 만큼 더 심해진다고 보고 環境汚染 物質의 排出量을 環境破壞의 指數로 삼아서 다음과 같은 등식을 제시하였다.

$$\text{環境破壞指數} = \text{人口} \times \frac{\text{商品生産量}}{\text{人口}} \times \frac{\text{汚染物質排出量}}{\text{商品生産量}}$$

이 等式은 항상 성립하는 恒等式이지만, 環境이 파괴되는 정도가 人口, 1인당 商品生産量, 그리고 商品生産量 단위당 汚染物質排出量, 이 세가지의 변수에 달려 있음을 보이고 있다. 人口가 增加하면 環境이 파괴되는 정도가 심해질 것이라고 생각해 볼 수 있고, 비록 人口는 增加하지 않더라도 人口 1인당 商品生産量이 증가하면 環境破壞指數도 높아진다고 볼 수 있으며, 또한 비록 人口도 일정하고 1인당 商品生産量도 일정하다고 하더라도 商品生産量 단위당 汚染物質 排出量이 增加하면 그만큼 環境破壞의 정도도 심해진다는 것을 보이고 있다.

커머너의 항등식을 國民經濟 全體에 적용한다고 하면, 두번째 변수인 1인당 商品生産量은 1인당 國民所得을 나타내는 지표이며 國民의 물질적 풍요를 나타내는 指標가 된다. 세번째 변수는 生産技術에 관계

되는 변수이다. 만일 生産技術에 변화가 없다고 하면 汚染物質 排出量은 대체로 生産量에 비례할 것이다. 만일 종전보다도 汚染物質을 덜 배출하는 새로운 生産技術이 채택된다면 生産量 단위당 汚染物質의 排出量은 감소할 것이고 반대로 종전보다도 더 環境破壞的인 生産技術이 채택된다면 生産量 단위당 汚染物質의 排出量은 증가할 것이다. 말하자면 세번째 변수는 生産技術의 環境的 側面을 요약하는 指標, 즉 生産技術의 環境에 대한 影響力을 나타내는 지표가 될 것이다. 위의 식은 다음과 같이 고쳐 쓸 수 있다.

$$\begin{aligned} \text{環境破壞指數의 增加率} = & \text{人口增加率} + 1\text{人當 生産量 增加率} \\ & + \text{生産量 單位當 汚染物質排出量 增加率} \end{aligned}$$

커머너는 이 式을 현실에 적용해서 人口增加率, 1인당 生産量 增加率 그리고 生産量當 汚染物質 排出量 增加率, 이 세 가지 요인들 중에서 어떤 요인이 環境破壞에 가장 큰 영향을 미치는 가를 살펴보고자 했다.

제2차 대전 이후 1970년까지의 美國의 주요 産業들에 대해서 위의 항등식을 적용하여 본 결과 調査對象 全 産業에 걸쳐서 1인당 生産量은 현저한 增加趨勢를 보였다. 이는 전후 美國의 生活水準이 현저하게 증가해 왔음을 반영하는 것이다. 그런데 더욱 중요한 것은, 거의 모든 産業에 걸쳐서 生産量 單位當 汚染物質 排出量이 1인당 生産量の 增加보다 훨씬 더 빠르게 증가해 왔다는 것이다. 즉, 전후 美國의 경우 국민들의 生活水準이 향상되는 정도보다 環境이 파괴되는 정도가 더 심했다는 것이다. 그 원인은 전후 美國의 主要 産業들 전반에 걸쳐 環境破壞的인 生産方法이 環境을 비교적 덜 파괴하는 生産方法을 지속적으로 대체해 왔기 때문이다. 다시 말해서 전후 美國의 主要 産業에서는 環境友好的인 生産技術이 環境破壞的인 生産技術에 의해서 급속

도로 대체되어 왔다는 것이다.

이러한 現象은 비단 美國에서만 국한된 것이 아니고 다른 많은 나라에서도 보편적으로 나타나는 現象이라고 할 수 있고, 우리 나라에서도 이러한 現象이 관측되고 있다. 커머너의 模型을 일본에 적용해 본 李正典의 연구, 그리고 커머너의 模型을 우리 나라에 적용시켜 본 鄭會聲의 研究 모두 美國과 매우 비슷한 結果를 얻었다(Rhee, 1975; 鄭會聲, 1981).

결국 國民經濟의 環境에 대한 惡影響을 최소화하기 위해서는 人口, 經濟成長, 生産技術의 세 가지 要因들을 통제해야 함을 보이고 있다. 이 세 요인들 중에서 그 어느 하나를 집중적으로 통제할 수도 있고 그 어느 두 要因 또는 세 要因을 모두 한꺼번에 통제할 수도 있다. 만일 세 要因들 중에서 어떤 한 요인을 集中管理하는 戰略을 채택한다고 했을 때 과연 어떤 要因이 集中管理의 對象이 되는가는 나라에 따라 달라질 것이다.

우리 나라의 경우 높은 經濟成長率을 시현한 1970년대부터 人口成長率은 급속도로 떨어진 반면 1人當 國民所得은 1960년대에 7%, 1970년대에 9.6%, 1980년대에 11.8%로 높아졌다. 人口統計와 같이 각종 주요 環境汚染物質別로 年度別 排出量을 추정할 공식적 자료는 없다. 그러나 단편적으로 발표되는 자료에 의하면, 대부분의 주요 環境汚染物質 排出量의 增加率は 經濟成長率보다 높았고 따라서 1人當 國民所得의 增加率보다 높았던 것으로 추정된다.⁶⁾ 결국 우리 나라의 경우 環境破壞에 미치는 人口의 寄與度는 1% 안팎이고, 1人當 生産量 혹은 1人當 國民所得이 미치는 기여도는 7%내지 11%, 그리고 나머지는 生産技術에 의한 것으로 推定된다.

우리 나라의 경우 環境問題의 주된 要因으로는 環境破壞의 生産技

6) 이에 대하여는 다음 문헌 참조.

李正典, 「綠色經濟學」, 한길사, 1994.

術이 첫번째로 꼽히며 그 다음으로 1人當 生産量의 增加가 두번째로 꼽힌다. 이에 비하면 人口增加가 環境破壞에 미치는 惡影響은 상대적으로 적다고 말할 수 있다. 그러므로 우리 나라의 경우 環境問題의 해결을 위해서 가장 우선적으로 통제되어야 할 변수는 環境破壞의 生産技術이며 人口는 優先順位가 낮은 變數라고 할 수 있다.

그렇다고 해서 環境問題에 관한 한 人口라는 변수는 도외시해도 좋다는 것은 아니다. 우리 나라는 이미 인구밀도가 세계 3위에 이를 정도로 높아서 이로 인한 환경상의 영향이 큰 만큼, 고출산으로 인한 급속한 인구증가는 바람직하지 않다. 우리 나라의 人口密度는 1990년 현재 438명/km²으로 세계 平均密度의 11배나 되며, 經濟活動의 密度도 현재 약 11억원/km²으로 일본의 51억원/km²보다는 낮지만 미국의 3.35억원/km²보다는 월등히 높다. 人口密度가 높고 經濟活動의 密度가 높다는 것은 주어진 土地, 주어진 環境에 쏟아지는 環境汚染物質의 量, 즉 環境에의 負荷量이 그 만큼 더 커진다는 것을 의미한다. 따라서 環境의 受容能力에 있어서의 여력이 그 만큼 적어진다는 것을 뜻한다. <表 II-13>을 보면 人口密度가 높은 나라일수록 면적당 環境汚染物質 負荷量이 증가하는 경향이 있음을 알 수 있다.

<表 II-13> 各國의 環境負荷 比較(1992)

구분	인구밀도	km ² 당 쓰레기 배출량(kg/일)	km ² 당 수질오염물질 배출량(g/일:BOD기준)
한국	438	510	19,329
미국	27	51	370
영국	234	198	378
일본	327	264	11,557

資料: 윤양수·김선희·최지용, 『環境保全의 國土開發政策研究』, 1993, p.15.

특히 우리 나라의 경우에는 면적당 쓰레기배출량이나 水質汚染物質의 負荷量이 다른 나라에 비해서 월등히 높다. 따라서 똑같이 人口가 1% 증가하더라도 人口密度가 438일 때의 環境惡影響은 人口密度가 27명일 때의 環境惡影響보다 훨씬 더 클 가능성이 높다.

우리 나라의 경우 環境問題와 관련해서 우려되는 또 하나의 側面은 人口의 集中現象이다. 우리 나라의 都市化率은 1960년의 28%에서 1990년에는 74.4%로 급속도로 높아졌으며, 이런 추세로 나가면 2000년에는 80.6%로 높아질 것으로 전망되고 있다. 都市化는 高密度 地域의 外연적 확산을 초래하면서 環境保全에 필수적인 녹지를 크게 잠식한다. 우리 나라 6大 都市를 보면, 1980년부터 1990년 사이에 人口는 52.1% 증가한 반면 面積은 69.1%, 施設立地面積도 54.0%가 증가하였다. 都市化 過程에서 都市外部의 녹지만이 감소하는 것이 아니고 都市内部의 녹지도 감소하는 傾向이 있다. 1인당 都市公園 面積이 1980년에는 22.8 m²이었는데, 1990년에는 18.9m²로 감소하였고 1인당 녹지 面積도 1980년 143.7m²에서 1990년 114.8m²로 28.9m²나 줄어들었다. 이런 都市化의 증가는 녹지 面積의 감소를 가져와 環境破壞를 심화시켜 왔다. 이에 따라 綠地地域 構成比가 1980년 74.6%에서 1990년 70.4%로 감소하였다(윤양수·김선희·최지용, 1993:60). 1990년 서울의 1인당 都市公園面積이 8.5m²이었는데, 이는 미국 워싱턴 디씨의 45.7m², 런던의 30.4m², 파리의 12.2m²에 비하면 형편없이 적다(국토개발연구원, 1992). 어떻든 우리 나라의 이와 같은 都市化의 급진전 그리고 이에 수반된 綠地地域의 감소는 環境汚染에 대한 脆弱度を 높이는 결과를 가져온다.

그러나 都市化에 따른 人口密度 및 經濟活動 密度의 증가 그 자체가 環境에 미치는 영향은 都市化가 어떤 양태로 진척되는가에 달려 있기 때문에 한 마디로 잘라 말하기는 매우 곤란하다. 人口密度 및 經濟活動 密度의 증가는 단위 면적당 環境汚染物質의 負荷量이 증가함

으로써 環境汚染과 혼잡을 가중시키는 경향을 초래하지만 環境汚染防止 施設이나 環境汚染物質의 處理施設을 잘 갖추고 都市構造를 합리화한다면 오히려 에너지를 절약하고 環境破壞를 효과적으로 통제할 수 있게 하는 側面도 있다.

3) 政策的 含意

전반적으로 보면 우리 나라의 경우 環境問題의 主原因은 環境破壞의 生産技術과 높은 經濟成長率이며 人口增加率의 影響은 그리 크지 않다고 판단된다. 그렇다고 우리 나라의 경우 環境問題와 관련해서는 인구라는 요인은 무시해도 좋다는 結論을 내릴 수는 없다. 다만 環境破壞를 초래하는 다른 要因들의 영향력이 워낙 커서 인구의 影響力이 상대적으로 적어 보일 뿐이다. 우리 나라의 人口成長率이 비록 1퍼센트 以下로 떨어졌다고는 하나 아직도 선진국에 비하면 높은 편이다. 많은 환경보전주의자들은 零의 人口成長率을 범지구적 환경보전의 전제조건으로 제시하고 있다. 특히 우리 나라는 人口密度가 매우 높기 때문에 고출산으로 인한 급속한 인구증가는 바람직하지 않다.

그러나 우리 나라의 경우 人口增加 자체보다 더 중요한 問題는 都市地域에로의 人口集中 現象이라고 할 수 있다. 그 동안 우리 나라의 급속한 都市化는 매우 環境破壞的이었다고 지적되고 있다.⁷⁾ 따라서 앞으로 都市地域에로의 人口集中은 環境影響을 최소화하는 방향으로 이루어져야 할 것이다. 유엔환경개발회의에서 천명된 持續可能 發展의 이념은 우리의 住居環境이 환경친화적이 될 것을 요구한다. 다시 말해서 우리의 住居環境이 自然과 조화되고 自然과 共生하는 형태로 발전될 것을 요구한다는 것이다. 이를 위해서는 우리의 住居環境에 녹지를

7) 이에 대한 구체적 논의는 윤양수·김선화·최지용, 『環境保全의 國土開發政策研究』, 國土開發研究院, 1993 참조.

포함한 자연경관이 최대한 확보되어야 하며, 環境汚染關聯 기초 시설이 대폭 확충되어야 한다. 宅地開發이나 기타의 開發事業의 시행 시에는 일정 규모 이상의 녹지대 조성을 義務化할 필요가 있으며, 공원, 도로, 주요 시설물 등에도 적극적인 綠化事業을 추진해야 할 것이다. 그리고 나아가서 생물이 서식할 수 있는 環境이 바람직한 住居環境이라는 인식을 제고시킴으로써 우리의 住居環境에 다양한 생물서식장소를 확보할 필요가 있다.

環境問題와 人口問題 사이의 聯關性은 범지구적 環境問題의 경우에는 더욱더 밀접하다. 오늘날의 環境問題는 특정 국가에 국한된 문제가 아닌 전 세계의 問題이며 따라서 바로 이런 점에서도 人口問題 역시 단순히 어느 한 國家의 문제가 아닌 전 세계의 문제가 되고 있다. 環境問題를 빌미로한 국제적 압력이 점차 거세지고 있는 것이 우리의 현실이기도 하다. 이런 국제적 압력에 효과적으로 對處하기 위해서라도 우리 자신의 環境汚染에 대한 統制를 강화할 必要性이 커지고 있다.

뿐만 아니라 環境問題와 관련된 國際社會의 人口政策에 대하여 우리의 입장을 확실하게 다질 필요가 있다. 앞에서 상술했듯이 대체로 先進國들은 범지구적 環境問題의 해결을 위한 방안으로 後進國의 人口抑制를 위한 자발적 노력을 크게 강조하고 있다. 반면에 後進國은 그러한 先進國의 주장은 책임을 호도 하기 위한 이데올로기에 불과하며 先進國의 環境破壞의 經濟成長 지향성, 그리고 방만한 과소비 풍조가 범지구적 環境問題의 주원인이기 때문에 선진국의 과소비 자제와 後進國에 대한 선진국의 전폭적인 技術的·經濟的 支援을 촉구한다. 先進國들은 세계 人口의 26%를 가지고 있으면서 세계 資源의 약 80% 안팎을 소비한다. 先進國 국민 1인당 資源消費量은 나머지 국가들의 국민 1인당 資源消費量의 10배가 넘는다. 先進國 국민 한사람의 평균 에너지 소비량은 아프리카 후진국 국민 한 사람의 평균 에너지 소비량

의 80배가 넘는다(WCED, 1987:14). 이런 상황에서는 後進國의 人口를 억제하는 것보다는 先進國의 消費를 억제하는 것이 범지구적 環境問題를 해결하는 데에 훨씬 더 효과적이라는 주장이 나오지 않을 수 없다.

우리 나라는 先進國과 後進國의 중간에 위치하고 있다. 따라서 環境문제에 관한 한 後進國에게는 人口抑制를 요구할 수 있고 先進國에게는 開途國 및 後進國에 대한 전폭적인 기술적·경제적 지원을 촉구할 수도 있는 입장에 처해 있다. 요컨대 우리 나라의 環境政策은 단순히 국내의 여건에 국한될 것이 아니라 이러한 國際的인 脈絡과의 연계성 하에서 계획되고 추진되어야 할 것이다.

다. 住宅需要 展望과 政策課題

1) 人口增加가 住宅部門에 미치는 影響

우리 나라의 人口는 향후 25년 동안 5,735千名이 증가할 것으로 豫想되어 人口增加에 따른 住宅需要의 增加는 1,425천 호에 이를 것으로 전망된다.

한편 住宅의 需要는 家口數와 직접적인 관계가 있다. 우리 나라에서 住宅需要의 基本單位인 家口數는 人口보다 빠른 속도로 증가할 것으로 예측된다. 즉, 家口構造의 變化, 女性就業의 增加에 따른 獨身女性의 증가, 결혼양상 등의 變化로 家口數는 지속적으로 증가할 것으로 보인다.

産業化와 西歐化의 영향으로 核家族化가 진전되어 家口當 平均 家口員數는 지속적으로 감소할 것으로 예상된다. 즉, 平均家口員數는 1970년의 5.4名에서 1980년 5.0名, 1990년 3.7名으로 감소하였으며 이와 같은 추세는 앞으로도 지속되어 2000년에는 3.4名, 2021년에는 2.5名으로 감소할 것으로 전망된다.

이와 같은 平均家口員數의 감소로 家口數는 1990년의 10,223千 가구에서 2000년에는 13,761千 가구, 2021년에는 17,443千 가구로 증가할 것으로 전망된다. 즉, 1990~2021년 기간 동안 가구수는 60% 정도 증가할 것으로 예상된다.

家族制度의 변화와 함께 예상되는 現象은 單獨家口의 증가이다. 女性就業의 증가에 따라 所得이 증가하고 結婚年齡이 높아지는 등 라이프스타일의 變化로 結婚을 하지 않고 혼자 또는 친구와 함께 거주하는 單獨家口와 非血緣家口의 數가 증가할 것으로 전망된다. 1990년 人口住宅總調査 報告書에 의하면 單獨家口의 比率은 8.9%, 非血緣家口의 비율은 1.4% 수준이지만 2021년에는 單獨 및 非血緣家口의 比率이 20% 수준까지 增加할 것으로 예상된다.

地域적으로는, 농산물 시장의 개방으로 農村人口의 都市集中 現象이 지속되어 都市地域의 住宅需要는 증가하는 반면 農村地域은 감소할 것으로 예상된다. 또한 향후 所得의 增加로 住宅需要의 量的 增加와 함께 住宅의 質과 環境에 대한 關心度도 높아질 것으로 예상된다.

또한 低出産의 持續과 平均壽命의 延長으로 人口構造의 變化도 예상된다. 住宅의 側面에서는 老人人口의 增加로 老人住宅의 需要가 크게 증가할 것으로 예상된다.

이상과 같은 人口의 增加, 人口構造 및 家口構造의 변화는 필연적으로 住宅部門에 많은 영향을 미치게 되어 이에 대비한 住宅政策의 변화가 요구된다고 하겠다.

2) 21世紀 住宅部門의 與件變化 展望

가) 持續的인 住宅所要의 增加

21세기 들어 人口增加率은 감소하지만 核家族化가 진전되어 家口數

는 지속적으로 증가할 것으로 예상되어 家族單位의 家口뿐만 아니라 單獨家口, 非血緣家口를 포함한 一般家口를 기준으로 할 때 總住宅 所要量은 2000년에 약 1,380萬戶, 2010년에 약 1,460萬戶, 2021년에는 약 1,740萬戶에 이를 것으로 전망된다. 한편, 1990년 현재 住宅數는 약 740萬戶에 지나지 않아 앞으로도 지속적인 住宅建設이 필요하다.

나) 居住地의 廣域化

우리 나라는 1970년대초 首都圈의 電鐵網이 개통되면서 住居地가 都市의 외곽으로 확산되는 郊外化 現象이 나타나기 시작하였다. 産業化가 진전됨에 따라 農村人口의 서울 集中이 加速化되면서 서울에서 자기 집을 가질 수 없는 中·低所得 階層이 서울을 떠나 인근의 수도 권으로 移住하는 現象이 나타나기 시작하였다. 최근에는 서울 뿐만 아니라 大邱, 釜山 등 大都市에서 이와 같은 현상이 두드러지게 나타나고 있다.

21세기에도 都市化 現象이 지속될 것으로 예상되며 특히 大都市의 人口集中은 심화될 전망이다. 大都市 地域에서의 開發可能地는 한정되어 있기 때문에 住居地의 외연적인 擴散은 불가피한 실정인으로서 住居地의 廣域化 現象이 가속화될 것으로 전망된다.

과거 住宅問題는 地域의 問題로 인식되었고 지역 내에서 解決方案을 모색하였으나 앞으로는 居住地의 廣域化 現象과 함께 광역적인 차원에서 住宅問題를 해결토록 하여야 할 것이다.

다) 賃貸住宅의 需要增加

一般的으로 賃貸住宅은 低所得層이 거주하는 住居形態라는 관념과 함께 賃貸住宅은 自家住宅과 대체 관계가 있는 것이 아니고 열등한 住居類型이라는 인식이 널리 확산되어 있다. 이는 과거 30여 년동안

住宅의 價格이 所得이나 物價보다 큰 폭으로 상승하여 住宅을 구입할 能力이 있는 가구는 내 집을 마련하고 주택을 구입할 수 없는 低所得 階層이 셋집에서 거주하였기 때문이다.

21세기에는 住宅供給의 확대와 함께 住宅價格이 안정되어 住宅을 구입할 能力이 있어도 賃貸住宅을 선호하는 家口가 크게 증가할 것으로 전망된다. 産業化가 진행되고 家口의 移動性(mobility)이 커짐에 따라 집을 구입할 能力이 있어도 賃貸住宅을 선호하는 家口가 증가할 것이다.

女性人力의 社會參與로 結婚年齡이 높아짐과 동시에 獨身女性이 증가하고 젊은 세대의 所得增加와 더불어 라이프 스타일이 변하여 單獨 家口와 非血緣家口가 증가함에 따라 賃貸住宅을 선호하는 젊은 家口가 증가할 것이다. 또한 현재 2萬餘名, 6千家口에 불과한 外國人의 숫자도 향후 世界化 추세가 지속될 것으로 예상되어 기하급수적으로 증가할 것이며 大都市를 중심으로 外國人의 賃貸住宅 需要도 증가할 것으로 전망된다.

라) 特殊階層의 住宅需要 增大

우리 나라 人口의 平均 壽命은 所得의 增加와 醫療技術의 발달로 꾸준히 연장되었다. 이러한 추세는 앞으로도 지속되어 1990년 男子 67.4세, 女子 75.4세에서 2021년에는 男子 74.9세, 女子 79.1세로 연장될 전망이다. 이에 따라 65세 이상의 老人 人口는 1990년 5.0%에서 2021년에는 13.1%로 증가하여 老人의 住宅問題가 社會問題로 부각될 것으로 예상된다. 특히 老人家口는 소득이 낮고 또한 신체적 특성상 一般家口가 거주하는 주택과는 상이한 특수한 住宅이 요구되는 階層이어서 이들의 經濟的, 身體的 特性에 맞는 다양한 유형의 老人住宅 需要가 증가할 것으로 전망된다. 또한 앞에서 언급한 바와 같이 單獨

家口 및 非血緣家口 등 特殊階層의 數가 증가함에 따라 one-room 住宅 등에 대한 需要도 크게 증가할 것으로 전망된다.

3) 우리 나라의 住宅現況과 問題點

가) 住宅政策의 概要

과거 우리 나라의 住宅政策은 일반적으로 住宅供給의 擴大가 가장 중요한 目標로 제시되어 왔다. 지난 30여 년간 수립된 住宅部門의 각종 計劃은 住宅供給을 확대하는 데 최우선을 두어 왔는데, 최근에 추진된 住宅 200萬戶 建設計劃이 그 대표적인 예이다. 그러나 이러한 정부의 住宅供給擴大를 위한 노력에도 불구하고 주택 200萬戶 建設計劃推進 이전인 1987년까지는 住宅建設이 항상 목표치에 미달하였으며 目標達成率도 점진적으로 하락하였다. 그러나 200萬戶 住宅建設計劃이 본격적으로 추진된 1989년 이후부터는 目標値를 초과 달성하였으며 目標達成率도 크게 높아졌다.

정부는 住宅供給 확대라는 政策目標 달성을 위해 住宅公社 및 地方自治團體 등의 公共部門을 통한 公共住宅의 建設을 크게 확대하였으며, 이와 병행하여 住宅購入者에 대한 住宅金融을 확대하였다. 또한 住宅建設을 촉진하기 위한 宅地 및 稅制上의 支援도 대폭 강화하였다.

나) 住宅의 量的 水準

우리 나라의 住宅問題는 住宅數의 절대적인 不足이다. 住宅普及率은 1970년의 78.2%에서 1988년에는 69.4%로 계속 하락하였으나 200萬戶 住宅建設計劃의 추진으로 1989년 이후부터 상승하여 1990년 72.1%를 기록하였다. 특히 1980年代 初 연평균 20萬戶에 불과하였던 住宅建設實績이 1989년에는 46萬戶, 1990년에는 75萬戶까지 공급되었기 때문이다.

그러나 美國의 住宅普及率이 113.8%(1989년), 日本 111.0%(1988년), 프랑스 121.8%(1990년)에 이르고 있음을 볼 때 우리 나라의 普及率은 상대적으로 낮은 수준이다. 이와 같이 정부의 住宅普及擴大 政策에도 불구하고 住宅普及率이 先進國에 비해 낮은 원인은 인구의 自然增加와 都市化에 따른 人口의 都市集中, 그리고 核家族化로 인한 家口數의 급증로 住宅供給이 住宅需要 增加에 미치지 못하였기 때문이다.

〈表 II-14〉 住宅의 量的 推移

(單位: 千家口, 千戶, %)

구 분	1970	1980	1985	1990
가구수	5,576	7,470	8,763	10,223
주택수	4,360	5,310	6,104	7,374
주택보급율	78.2	71.2	69.7	72.1

資料: 統計廳, 『人口住宅總調查 報告書』, 各 年度.

다) 住宅의 質의 水準

住宅의 質의 水準을 나타내는 목욕탕, 화장실, 부엌 등 住宅의 施設水準은 新規住宅의 供給과 所得水準의 향상으로 크게 개선되었다. 또한 家口當 사용 방수도 1985년의 2.3개에서 1990년에는 2.6개로 증가하였다.

住宅의 平均 規模는 1975년의 57.9m^2 에서 1990년에는 78.2m^2 로 증가하고 있어 住宅供給이 中型住宅 중심으로 건설되고 있음을 알 수 있다.

住宅의 量的 不足으로 住宅價格이 크게 상승하였다. 1975년부터 1990년까지 15년 동안 國民所得은 3.1배, 消費者物價는 4.1배 상승하였으나 住宅價格은 6.5배 상승하였다. 이와 같은 住宅價格의 상승으로 都市家口의 無住宅比率은 1975년의 55.8%에서 1990년에는 58.3%로 증가하였고 단칸방 居住家口도 全體家口의 3% 수준으로 상대적으로

低所得層의 住居水準은 크게 개선되지 않은 것으로 풀이된다.

〈表 II-15〉 住宅의 質的 推移

구 분	1975	1980	1985	1990
100인당 주택수(호)	13.7	14.2	15.1	17.9
주택당 평균규모(m ²)	57.9	68.4	72.4	78.2
1인당 주거면적(m ²)	7.9	9.7	11.2	14.0
1인당 사용방수(실)	0.43	0.47	0.51	0.71
목욕시설(온수)(%)	-	1.0	20.0	34.6
수세식 화장실(%)	-	18.4	33.6	51.6
입식부엌(%)	-	18.2	35.1	53.2

資料: 韓國住宅銀行, 統計廳.

4) 向後 住宅政策 方向

가) 住宅供給의 擴大

우리 나라는 最近의 住宅供給 확대 노력에도 불구하고 住宅在庫가 절대적으로 부족한 형편이다. 따라서 당분간은 住宅供給擴大 노력을 지속해야 한다. 1994~1999년 기간에는 최소한 GNP의 6.5% 이상을 住宅部門에 투자해야 하며, 2000~2004년 기간에는 GNP의 6.0%를 투자하여 주택의 絶對不足 問題를 완화하고 2005년 이후에는 投資를 점차적으로 감소시켜 2015년 이후에는 住宅不足 문제가 거의 없는 先進國의 같이 약 4% 수준의 投資를 維持하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

또한 住宅問題 완화를 위해서는 1991년에서 2020년까지 약 1,500萬戶 以上の 住宅을 건설해야 한다. 장기 GNP 전망과 GNP 대비 住宅 投資率에 대한 가정을 전제로 할 때, 1990年代 후반에는 연간 50~55

萬戶, 2000年代 초반에는 55萬戶 内外, 2000年代 후반에는 50~55萬戶, 住宅不足 問題가 크게 完化되는 2010년 이후에는 40~45萬戶를 建設하는 것이 적정한 수준으로 豫測된다.

〈表 II-16〉 GNP 對比 住宅投資率 推移 및 展望

(單位: %)

연 도	1980~'90	1990	1991	1992	1993
주택투자율	4.7	8.2	8.5	7.5	7.9
연 도	1994~'99	2000~'04	2005~'09	2010~'14	2015이후
주택투자율	6.5	6.0	5.0	4.5	4.0

〈表 II-17〉 住宅建設量 및 在庫住宅數 展望(1991~2020)

(單位: 千戶)

구 분	1991	2000	2005	2010	2015	2020
연간 주택 건설량	613	551	513	427	447	447
재고 주택수	7,810	11,954	14,196	16,200	17,880	19,640
신규 주택건설량 누계	613	5,520	8,237	10,716	12,871	15,106

註: 1) 1995~1999년 기간 동안 年平均 573千戶 건설, 2000년 이후 5년 단위로 表에서와 같이 건설.

2) 감실률은 在庫住宅量의 1.2% 적용.

所有單位의 總住宅數를 普通家口(單獨家口와 非血緣家口 제외)로 나 는 普及率을 基準으로 할 때, 全國 住宅普及率은 2005년 이전에 100% 에 다다를 것으로 판단된다. 그러나 21세기에 들어 라이프스타일의 變 화로 單獨家口와 非血緣家口數가 대폭 증가하고 이들의 需要를 충족 시키는 것도 주요 政策課題로 등장할 것이다. 따라서 住宅普及率은 一 般家口를 基準으로 한 普及率을 사용하는 것이 현실적일 것이다. 이렇 게 一般家口를 基準으로 한 全國 住宅普及率은 2010년경에 이르러야

100%에 도달할 것이다. 그러나 地域別 住宅不足 問題는 여전히 남아 있을 것이다. 예를 들면 首都圈의 경우는 2010년에도 88.5%에 지나지 않을 것이며 2020년에 이르러야 100%에 접근할 것이다. 따라서 2020년 이후에도 당분간 住宅供給 擴大 노력은 지속되어야 한다.

〈表 II-18〉 首都圈 住宅普及率 展望

(單位: 千戶, %)

구 분		2000	2005	2010	2021
전 국	주택수	11,954	14,196	16,200	19,640
	일반가구수	13,884	15,042	16,027	17,500
	보통가구수	12,248	13,380	14,401	16,005
	주택보급률 ¹⁾	86.1	94.3	101.1	112.2
	주택보급률 ²⁾	97.6	106.1	112.5	122.7
수 도 권	주택수	4,914	6,021	7,072	8,882
	일반가구수	7,093	7,539	7,989	8,895
	보통가구수	5,902	6,347	6,803	7,744
	주택보급률 ¹⁾	69.3	79.9	88.5	99.9
	주택보급률 ²⁾	83.3	94.9	104.0	114.7

註: 1) 一般家口(單獨家口와 非血緣家口 包含)를 基準으로 한 普及率.

2) 普通家口(單獨家口와 非血緣家口 除外)를 基準으로 한 普及率.

1990년 현재 全國 總住宅 在庫量이 737萬戶에 지나지 않음을 감안할 때 1990~2021년까지 건설해야 할 주택 약 1,500萬戶는 막대한 量이다. 기존 在庫住宅의 190%를 상회하는 量의 住宅을 새로 건립해야 한다. 물론 이들 주택 건설이 新規開發地域에서만 이루어지는 것은 아니다. 2021년까지 기존 在庫住宅中 최소한 270萬戶 정도는 감실될 것으로 전망된다. 다시 말하면 기성 市街地에서 既存住宅을 헐고 高密度로 재개발하는 경우도 많을 것이며, 노후된 주택을 재건축하는 경우도 많을 것이다. 地域與件에 따라 차이는 있을 것이나 總住宅建設 호수의

30% 내외는 기성 市街地에서의 재개발/재건축, 공장이적지 등의 활용, 나대지 개발 등으로 충족될 것으로 전망된다.

新規開發 택지 소요량은 開發對象地의 位置, 開發密度 등에 따라 차이가 있을 것이나 현재 개발중인 택지에서 주택개발이 거의 완료될 것으로 예상되는 1996년부터 2020년까지 전국적으로 최소한 1,500~1,600km²의 新規宅地가 개발되어야 할 것으로 전망된다. 전국 新規開發宅地 所要의 반 정도인 750km²는 首都圈에서 공급되어야 한다.

이와 같은 많은 量의 宅地를 공급하기 위해서는 長期的인 計劃樹立으로 체계적이고 一貫性있게 개발이 이루어져야 할 것이다. 즉, 宅地開發과 각종 空間計劃과의 連繫性이 강화되어야 하며 都市地域 및 準都市地域의 범위가 적절히 조정, 확장되어야 한다. 특히 막대한 量의 토지가 필요한 首都圈의 경우에는 新開發地의 거점으로서 대규모 단지 계획을 조기에 마련하여 단계적으로 개발하는 것이 필요하다.

또한 난개발을 방지하고 先進型 住居環境을 조성할 수 있도록 宅地 및 住宅開發 基準의 強化 및 補完이 필요하다. 끝으로 외연화되는 住居地에 필요한 기반 시설 설치를 위한 재원을 마련하기 위하여 施設負擔金 제도의 導入도 적극 검토되어야 할 것이다.

나) 特性家口를 위한 住宅供給의 擴大

일반적으로 特性家口란 老人家口, 單獨家口 등과 같이 一般家口와는 성격이 다른 家口를 의미한다. 우리 나라는 현재 老人住宅이라는 개념이 없으며 또한 노인을 위한 住宅開發이 거의 없는 실정이다. 또한 單獨家口는 住宅供給 對象에서 제외되어 이들의 특성에 맞는 住宅의 공급이 사실상 불가능한 실정이다.

현행 老人家口 관련 住宅供給制度는 住宅建設 促進法과 同施行令, 住宅供給에 관한 規則 및 老人福祉法 등이 있으나 老人家口를 위한

주택 프로그램은 거의 없는 실정이다. 구체적으로 住宅建設 促進法은 老人住宅을 일반 주택과 구분하고 있지 않으며 老人住宅에 대한 개념이 별도로 정립되어 있지 않다. 永久賃貸住宅은 生活保護對象者를 위한 주택으로 일부 低所得 老人家口가 입주하고 있으나 老人單獨家口는 入住對象에서 제외되고 있다. 또한 父母, 夫婦, 子女가 동거하는 3대 동거 가구를 위하여 3대 동거형 주택을 공급하고 있으나 이는 정책 프로그램이라기 보다는 示範住宅이라고 보는 것이 타당하다고 하겠다.

老人住宅政策의 目標 階層은 원칙적으로 老人家口 또는 老人世帶를 포함하고 있는 모든 家口를 대상으로 한다. 그러나 정부의 한정된 재원을 효율적으로 활용하고 老人家口의 특성을 고려하여 소득, 자산 및 가구의 세대구성별로 차등화된 政策을 시행할 필요가 있다.

우선 所得階層別로는 정부의 財政金融 등 政策的 支援은 주로 低所得 老人家口에 한정하고 中·高所得階層은 市場原理에 따라 민간 중심의 실버 산업을 육성하며 이를 뒷받침하기 위하여는 社會福祉 次元에서 실버 산업의 育成方案이 마련되어야 할 것이다.

다음으로 家口의 세대구성별로는 老人單獨 家口 및 老人夫婦 家口에 대하여는 노인 전용 주택을 공급하고 기존 주택 소유자에 대하여는 기존 주택을 노인 주거에 편리하도록 개보수를 유도, 장려하고 3대 이상 老人家口에 대하여는 3대 동거형 주택을 지속적으로 공급한다.

그러나 老人들은 자녀 세대와 居住하기를 원하고 있다. 우리 나라의 경우 老人 家口의 居住形態를 보면 99.7%는 전세를 포함하여 자기 집에서 거주하고 있으며, 0.3%만이 노인수용시설을 이용하고 있다. 이러한 현실을 볼 때, 老人住宅 政策의 基本方向은 수용 목적보다는 在家目的에 중점을 두어야 할 것이다. 다만, 經濟活動에 참가하고 있는 老人家口의 비중이 증가하고 연금 수혜자가 점점 늘어나고 있는 현실이나, 지속적인 核家族化 現象의 진행을 감안할 때 先進國에 비해 태부

죽인 老人福祉施設도 지속적으로 증가되어야 할 것이다.

다음은 單獨家口 또는 獨身家口에 대한 주택의 공급이다. 單獨家口 또는 獨身家口는 현재 全體家口의 10% 수준에서 2021년에는 20% 정도로 증가할 것으로 예상되어 이들의 家口特性에 맞는 주택의 供給이 필요하다. 이를 위하여는 單獨家口도 住宅供給 對象으로 하여야 할 것이며 또한 住宅의 정의도 바뀌어야 할 것이다. 單獨家口가 거주하기에 적합한 住宅으로는 부대 시설이 완비된 주상 복합 건물의 공급의 확대와 함께 최근 공급이 확대되고 있는 one-room 住宅의 活性化를 위한 住宅關聯 制度의 개선이 필요하다.

〈表 II-19〉 老人住宅政策 프로그램

노인주택정책	공 급 대 상 가 구	
	소득계층	세대구성
1. 민간중심의 실버산업 육성 (실버맨션, 유료노인홈, 유료요양홈, 노인촌 등)	고소득층	노인단독 또는 부부가구
2. 중·대형 3대 동거형주택 (분양, 임대)		3세대 이상
3. 노인전용주택 공급(분양)		노인단독 또는 부부가구
4. 소형 3대 동거형주택 공급 (분양, 임대)	저소득층	3세대이상
5. 노인전용임대주택 공급		노인단독 또는 부부가구
6. 노인복지시설 확대 공급 (무료, 실비)		노인단독 또는 부부가구
7. 주택수당지급		노인단독 또는 부부가구
8. 기존주택 개보수비 지원	모든 노인계층	노인이 포함된 모든 가구

다) 民間賃貸住宅 政策의 活性化

賃貸住宅에 대한 需要의 量的 增加와 더불어 類型面에서도 다양성이 요구될 것으로 예상된다. 따라서 향후의 賃貸住宅 政策은 단순한 低所得層用 賃貸住宅 供給이라는 차원을 벗어나야 하며 주택에 대한 인식 역시 '소유'의 개념에서 '거주'의 개념으로 전환되어야 할 것이다. 이를 위해서는 우선 다양한 수요에 적합한 賃貸住宅 供給을 통하여 賃貸住宅 制度를 활성화하여야 할 것이며, 민간 賃貸住宅事業 육성을 위하여 다양한 支援策을 마련하여야 한다. 특히 민간 賃貸住宅事業 육성을 촉진하기 위해서는 賃貸事業者에 대한 金融 및 宅地支援 등의 강화를 통하여 民間賃貸事業의 수익성을 제고할 수 있도록 하는 방안이 강구되어야 할 것이다. 왜냐하면, 民間賃貸住宅은 自家住宅이나 公共賃貸住宅에서 기대할 수 없는 신축성, 다양성, 선택의 기회 등의 특징을 가지고 있는 반면 수익성이 매우 낮기 때문이다.

民間賃貸住宅의 供給擴大로 인한 기대 효과를 구체적으로 살펴보면 첫째, 국민의 다양한 주택 욕구에 부응할 수 있다는 점이다. 즉, 기존의 公共賃貸住宅 및 일반 셋집을 低所得層이 어쩔 수 없이 거주하는 열등재로 인식되어 온 반면 民間賃貸住宅은 中産層까지도 그 需要對象으로 할 수 있다.

둘째, 民間賃貸住宅 市場이 활성화되면 정부의 직접적인 賃貸住宅 供給에 따른 재정 부담을 크게 완화시킬 수 있다.

셋째, 민간임대주택이 경제력이 있는 사람들도 이용하는 정상제로 인식되면 과도한 自家住宅需要가 완화되어 주택가격을 안정화시킬 수 있을 것이다.

(1) 金融支援 擴大

賃貸住宅事業은 특성상 초기에 많은 자금이 투입되는 반면 자금 회

수는 단시일 내에 이루어지지 않는다. 따라서 金融支援 없이는 賃貸事業의 확대는 매우 어려운 것이 현실이다. 현재 住宅銀行의 민영주택 자금에는 民間賃貸住宅 건설을 지원하기 위하여 賃貸住宅建設 資金을 운용하고 있다. 그러나 賃貸住宅建設 資金은 1992년까지는 지속적으로 증가되어 왔으나, 1993년부터 감소되다가 1994년에는 전혀 지원되지 않고 있다. 제도상의 대출 조건 역시 공공임대주택에 비하여 매우 불리한 條件이며 획일적이다.

따라서 民間賃貸住宅을 活性化하기 위해서는 무엇보다도 우선 金融支援이 대폭 확대되어야 한다. 더불어 貸出條件도 다양화하여 10년 이내 원리금 균등상환의 현행 방식 외에 거치기간을 다양화하고 상환방식도 체증식 할부상환방식을 도입하는 등의 제도적 보완이 필요하다.

(2) 宅地支援

民間賃貸住宅 供給을 원활히 하기 위해서는 무엇보다도 宅地支援이 원만하게 이루어져야 한다. 그 방안으로는 공영 개발과 같은 정부 주도로 공급된 택지를 民間賃貸業者에게 불하토록 하는 방안과 소필지에 대한 利用規制가 완화되어야 할 것이다.

즉, 현재 韓國土地開發公社 및 地自體 등에서 공급하는 대규모 개발 택지중 一定比率을 民間賃貸住宅 용지로 불하토록 하여야 할 것이며, 다음으로 소규모 필지에 대한 이용 규제를 완화하여 賃貸住宅供給의 多樣性を 확보하여야 할 것이다. 소규모 택지 活性化를 위한 方案 마련을 위해서는 日本에서 시행하고 있는 일반 임대주택, 일반토지담보 임대 주택, 특정토지담보 임대 주택, 소규모 활용 임대 주택 등 임대 주택 공급을 위한 다양한 宅地開發 方式을 참고해 볼 수 있을 것이다.

라. 教育人口의 變化와 政策課題

1) 教育과 有關한 人口·社會的 與件

해방후 最近까지 우리 나라의 學校人口는 소위 『콩나물 교실』이라는 표현에서 알 수 있듯이 열악한 教育環境을 지녀 왔다. 學校教育 人口를 수용할 만한 教育投資의 未洽으로 學級當 學生數는 최고 90名以上の 過密 學級 現象을, 그리고 한 學校의 學生數는 최고 4,000名以上の 過大 學校의 現象을 상당 기간 지녀 왔었다. 崇文主義 思想에 따른 上級學校로의 進學 열풍은 무제한 競爭의 入試制度를 만들어 입시 지옥이라는 고질병을 낳게 했다. 高等學校 단계의 學生들만이 입시 지옥에서 허덕이는 것이 아니라 中學校, 國民學校 그리고 이제는 유치원에까지 波及되어 人間의 基本權利인 教育이 競爭에 이기기 위한 手段으로 전락하여 倫理·道德의 規範과 價値의 혼란으로 靑少年들의 탈선 행위가 늘어가고 있다.

이러한 우리 나라 특유의 教育 問題는 물론 위에서도 지적했듯이 教育 投資의 未洽과 함께 大都市 地域의 學校人口의 과다로 인해 빚어진 結果로 보인다. 그사이 우리 나라는 60년대 이후 政府 家族計劃事業과 社會經濟의인 發展에 힘입어 出生率이 급속히 下落함과 동시에 學校 學生數가 현저히 줄어드는 現象을 보이고 있다. 이로 인해 획기적인 教育投資의 增加 없이도 學級當 學生數 등의 측면에서 教育環境이 저절로 改善되는 效果를 얻고 있다.

그러나 農漁村의 人口가 생활이 편리한 都市로 이동함에 따라 農漁村地域에서는 空洞化 現象이 加速化되고 있는 반면 都市地域은 人口過密 集中의 문제를 겪고 있다. 이러한 兩極化 現象에 따라 農漁村 地域 특히 도서·벽지의 學校는 폐교되고 都市에서는 새로이 학교를 지어야 하는 狀況에 처해 있다. 더욱이 한 都市내에서도 新開發地域에는

學生數가 급속히 增加하고, 開發되지 않거나 이미 開發된 地域에서는 學生數가 감소하는 등 人口分布상의 기현상이 深化되고 있는 실정이다. 이에 따라 전반적인 學齡人口의 減少에도 불구하고 人口가 密集된 都市地域에서는 여전히 過密 學級과 2부제 수업이 계속되고 있다.

2) 學齡人口 및 學生數의 變化 推移

우리 나라의 學齡人口(6~21세)는 1960~1980년 기간중 8,552千名에서 14,401千名로 증가하여 年平均 2.6%의 增加率을 보였다. 그러나 그 사이의 급속한 出生率의 低下로 인해 1980~1990년 기간 동안에는 0.7%의 減少趨勢로 돌아섰으며 1995년에는 12,078千名로 減少하였다(表 II-20 참조).

學校級別 學齡人口를 보면, 國民學校 學齡人口(6~11세)는 1980년부터, 中·高等學校(12~17세)는 1985년부터, 그리고 大學校(18~21세)는 1990년부터 減少하는 추세를 보이기 시작하였다. 中學校 學齡人口는 1985~1990년 기간중 減少趨勢를 보이다가 다시 1990~95년 기간 중에는 2,306千名에서 1995년 2,467千名로 증가하였으나 앞으로는 지속적으로 감소할 전망이다.

〈表 II-20〉 學齡人口의 變動推移

(單位: 千名)

인 구	1960	1970	1980	1985	1990	1995
총 인 구	25,012	32,241	38,124	40,806	42,869	44,851
학령인구(6~21세)	8,552	12,604	14,401	13,747	13,419	12,078
국민학교(6~11세)	3,629	5,711	5,499	4,863	4,835	3,956
중 학 교(12~14세)	1,566	2,574	2,599	2,780	2,306	2,467
고등학교(15~17세)	1,417	2,101	2,671	2,709	2,627	2,401
대 학 교(18~21세)	1,941	2,218	3,632	3,395	3,651	3,253

資料: 統計廳, 『將來人口推計』, 1991.

이와 같이 出生率 低下의 여파로 인해 學齡人口는 전체적으로 감소하지만 실제 學生數는 進學率이나 就學率의 변화에 따라 學校級別로 서로 다른 變化趨勢를 보이고 있다.

우리 나라의 國民學校 學生數는 1970년 이후 계속 감소하여 1970년을 100으로 보았을 때 1994년에는 71.3%까지 감소하였다. 반면에 學校數는 1985년까지는 증가하다가 그 이후 減少 趨勢를 보이고 있는데, 教育 投資에 의한 學校新設은 都市地域 또는 新興 都市地域에 편중되어 있으며, 學生數의 급격한 減少로 인한 폐교 수가 全南·北, 慶北, 忠北, 江原 등지에서 증가하여 결국 전체적인 學校數는 減少 現象을 보이게 된 것이다(表 II-21 참조).

〈表 II-21〉 國民學校 學生數 및 學校數

(單位: 名, %)

구분	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994
학생수	5,749,301 (100)	5,599,074 (97.4)	5,658,002 (98.4)	4,856,752 (84.5)	4,868,520 (84.7)	4,758,505 (82.8)	4,560,128 (79.3)	4,336,252 (75.4)	4,099,395 (71.3)
학교수	5,961 (100)	6,367 (106.8)	6,487 (108.8)	6,519 (109.4)	6,335 (106.3)	6,245 (104.8)	6,122 (102.7)	6,057 (101.6)	5,900 (99.0)

註: ()안의 數値는 1970년을 基準으로 했을 때의 比率임.

中學校 學生數는 國民學校 學生數의 감소에도 불구하고 島嶼·僻地나 郡地域 中學校 教育 義務化에 따른 就學率의 急増으로 1970년을 기준으로 하였을 때 1994년에는 200% 가까이 증가하였다. 현재 國民學校에서 中學校로의 進學率은 100%로 보는 것이 타당하며 이와 같은 進學率의 急増으로 全國적으로 中學校의 新築은 꾸준히 이루어져 왔다(表 II-22 참조).

中學校에서 高等學校로 진학하는 比率은 평균 96%에 이르고 있으며, 이는 高等學校 義務 教育이 실시될 때까지 당분간 지속될 것으로

것으로 보인다. 그러나 15~17세까지의 高等學校 適齡人口 中の 就學率은 평균 90%수준이다. 高等學校 學生數는 1990년을 정점으로 줄어들고 있다. 1970년을 基準으로 보았을 때에 1990년까지 약 4배 가까이 증가하였으며, 1990년을 基準으로 했을 때에는 1994년에 90% 수준으로 減少하였다(表 II-23 참조).

〈表 II-22〉 中學校 學生數 및 學校數

(單位: 名, %)

구분	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994
학생수	1,318,808 (100)	2,026,823 (153.7)	2,471,997 (187.4)	2,782,173 (211.0)	2,275,751 (172.6)	2,282,330 (173.1)	2,336,284 (177.2)	2,410,874 (182.8)	2,508,657 (190.2)
학교수	1,608 (100)	1,967 (122.3)	2,100 (130.6)	2,371 (147.5)	2,470 (153.6)	2,498 (155.3)	2,539 (157.9)	2,590 (161.1)	2,644 (164.4)

註: ()안의 數値는 1970년을 基準으로 했을 때의 比率임.

〈表 II-23〉 高等學校 學生數 및 學校數

(單位: 名, %)

구분	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994
학생수	590,382 (100)	668,564 (113.2)	1,696,792 (287.4)	2,152,802 (364.6)	2,283,806 (386.8)	2,210,912 (374.5)	2,125,578 (360.0)	2,069,210 (350.5)	2,060,825 (349.1)
학교수	889 (100)	1,152 (129.6)	1,353 (152.2)	1,602 (180.2)	1,683 (189.3)	1,702 (191.5)	1,735 (195.2)	1,757 (197.6)	1,784 (200.7)

註: ()안의 數値는 1970년을 基準으로 했을 때의 比率임.

國民學校 學生數의 變化를 지역적으로 보면 京畿道를 제외한 14개 市·道 地域이 전체적으로 減少하는 傾向을 보이고 있는 반면 京畿道에서는 과거 20여 년간 꾸준히 증가해 왔다. 이는 앞으로 中·高等學校에도 影響을 주게 되어 全國的인 學生收容 計劃에 차질을 빚게 하는 要因이 될 것으로 보인다. 國民學校 學校數는 江原, 忠北, 忠南, 全北, 全南, 慶北, 慶南, 濟州 지역에서 계속 감소되어 왔다. 학교는 分校로 되

었다가 폐교되는 경우가 보통이나 分校를 거치지 않고 바로 폐교되는 경우도 있다. 특히 全南의 경우 1970년보다 235개교가 줄었고, 최근 5년간에도 101개교가 감소하였다(表 II-24 참조).

中學校 學生數는 전반적으로는 增加하고 있으나 地域別로는 많은 差異가 있다. 京畿道는 1970년을 기준으로 볼 때 250% 이상 증가했고 서울, 釜山 그리고 道 地域으로는 慶南이 급속한 增加勢를 보여 왔다. 그러나 나머지 地域은 減少趨勢를 보이고 있다. 한편, 高等學校의 學生數는 進學率의 상승으로 해마다 증가를 거듭하고 있다(表 II-25, 表 II-26 참조).

이와 같이 地域別로 學生數가 매우 큰 격차를 보이고 있어서 이것이 教育環境 改善을 위한 投資에 있어서 가장 중요한 政策課題가 되고 있다. 農漁村 地域에서는 폐교된 學校建物을 他目的으로 活用할 수 있는 方案을 강구해야 하는 반면 都市地域은 學校를 新築해야 하는 실정이다. 특히 都市地域에서는 學校 新築을 위한 학교 부지의 확보가 매우 중요한 問題로 등장하고 있다. 都市내에서도 특히 人口가 과밀된 地域에서 學校의 新增築이 필요한데, 이러한 地域내에서 학교 부지를 확보하는 일은 결코 용이한 일이 아니다. 뿐만 아니라 人口의 流動이 많은 地域에서는 안정적인 教育需要를 바탕으로 한 장기적인 教育投資 計劃樹立이 어렵다.

〈表 II-24〉 地域別 國民學校 學生數 및 學校數

구분	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994
서울	770,167	908,474	1,168,724	1,090,330	1,141,839	1,107,606	1,049,985	975,800	900,239
	(100)	(118.0)	(151.7)	(141.6)	(148.3)	(143.8)	(136.3)	(126.7)	(116.9)
	[206]	[252]	[291]	[405]	[463]	[474]	[481]	[492]	[503]
	(100)	(122.3)	(141.2)	(196.6)	(224.8)	(230.1)	(233.5)	(238.8)	(9244.2)
부산	287,059	324,476	446,162	419,589	457,057	443,557	451,721	382,889	348,445
	(100)	(113.0)	(155.4)	(146.2)	(159.2)	(154.5)	(157.4)	(133.4)	(121.4)
	[99.1]	[112.2]	[137.2]	[193.3]	[221.2]	[222.2]	[227.2]	[230.2]	[228.7]
	(100)	(113.2)	(138.4)	(195.1)	(223.2)	(224.2)	(229.3)	(232.3)	(230.8)
대구	-	-	-	227,318	255,071	249,286	238,976	226,827	213,671
	-	-	-	(100)	(112.2)	(109.7)	(105.1)	(99.8)	(94.0)
	-	-	-	[111.5]	[118.1]	[121.1]	[125.1]	[133.1]	[137.1]
	-	-	-	(100)	(105.9)	(108.6)	(112.2)	(119.4)	(123.0)
인천	-	-	-	155,498	208,236	217,833	220,349	219,381	215,454
	-	-	-	(100)	(133.9)	(140.1)	(141.7)	(141.1)	(138.6)
	-	-	-	[72]	[103.5]	[106.5]	[109.7]	[113.7]	[117.7]
	-	-	-	(100)	(143.8)	(147.9)	(152.4)	(157.9)	(163.5)
광주	-	-	-	-	134,493	133,614	132,490	128,278	121,590
	-	-	-	-	(100)	(99.3)	(98.5)	(95.4)	(107.8)
	-	-	-	-	[83]	[86.1]	[86.4]	[88.5]	[89.5]
	-	-	-	-	(100)	(103.7)	(104.1)	(106.6)	(107.8)
대전	-	-	-	-	120,318	122,642	122,169	121,076	119,250
	-	-	-	-	(100)	(101.9)	(101.5)	(100.6)	(99.1)
	-	-	-	-	[79.4]	[80.5]	[81.5]	[88.6]	[91.4]
	-	-	-	-	(100)	(101.4)	(102.6)	(111.6)	(115.1)
경기	605,549	593,407	658,198	521,713	656,022	676,203	681,933	692,338	701,324
	(100)	(98.0)	(108.7)	(86.2)	(108.3)	(111.7)	(112.6)	(114.3)	(115.8)
	[663.97]	[712.79]	[731.72]	[685.103]	[684.99]	[688.89]	[704.82]	[732.79]	[745.72]
	(100)	(107.4)	(110.2)	(103.2)	(103.2)	(103.8)	(106.2)	(110.4)	(112.3)
강원	370,844	338,128	292,446	228,238	188,114	175,127	163,314	151,239	138,411
	(100)	(91.2)	(78.9)	(61.5)	(50.7)	(47.2)	(44.0)	(40.8)	(37.3)
	[607.157]	[635.151]	[618.174]	[534.230]	[499.250]	[491.247]	[479.253]	[474.324]	[449.207]
	(100)	(104.6)	(101.8)	(88.0)	82.2	(80.9)	(78.9)	(78.1)	(74.0)

註: ()안은 비율, []안은 學校數 및 分校數.

〈表 II-24〉 계속

구분	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994
충북	310,348 (100) [372.53] (100)	281,703 (90.8) [393.42] (105.6)	222,453 (71.7) [297.41] (79.8)	173,048 (55.8) [368.66] (99.0)	153,273 (49.4) [337.80] (90.7)	149,146 (48.1) [326.73] (87.7)	143,194 (46.1) [315.68] (84.7)	136,893 (44.1) [304.66] (81.8)	129,555 (41.7) [295.66] (79.4)
충남	573,393 (100) [615.51] (100)	516,747 (90.1) [653.45] (106.2)	458,937 (80.0) [659.38] (107.1)	383,679 (66.9) [661.48] (107.5)	216,850 (37.8) [565.65] (91.9)	203,612 (35.5) [555.68] (90.3)	189,115 (33.0) [532.75] (86.6)	175,809 (30.7) [511.82] (83.2)	161,694 (28.2) [496.75] (80.7)
전북	494,405 (100) [553.78] (100)	458,598 (92.8) [595.51] (107.5)	388,516 (78.6) [603.48] (109.0)	301,214 (60.9) [604.52] (109.2)	240,029 (48.5) [555.94] (100.4)	226,302 (45.8) [539.84] (97.5)	210,559 (42.6) [517.74] (93.5)	195,697 (39.6) [507.57] (91.7)	179,506 (36.3) [492.44] (88.9)
전남	820,675 (100) [931.236] (100)	767,573 (93.5) [990.210] (106.3)	701,320 (85.5) [1008.209] (108.3)	493,432 (60.1) [982.244] (105.5)	290,117 (35.4) [821.318] (88.2)	268,531 (32.7) [797.314] (85.6)	242,214 (29.5) [766.298] (82.3)	217,403 (26.5) [743.293] (79.8)	196,253 (23.9) [696.284] (74.8)
경북	852,796 (100) [971.139] (100)	792,963 (93.0) [1034.122] (106.5)	734,789 (86.2) [1034.134] (106.5)	373,028 (43.7) [926.154] (95.4)	317,812 (37.3) [890.178] (91.7)	303,007 (35.5) [862.195] (88.8)	284,700 (33.4) [831.185] (85.6)	266,643 (31.3) [794.170] (81.8)	249,277 (29.2) [747.156] (76.9)
경남	599,864 (100) [836.120] (100)	544,825 (90.8) [879.108] (105.1)	510,296 (85.1) [295.96] (35.4)	428,224 (71.4) [865.144] (103.5)	433,256 (72.2) [802.181] (95.9)	427,217 (71.2) [783.183] (93.7)	413,462 (68.9) [754.185] (90.2)	397,293 (66.2) [735.174] (87.9)	378,983 (63.2) [702.169] (84.0)
제주	64,201 (100) [108.17] (100)	72,180 (112.4) [112.18] (103.7)	76,161 (118.6) [114.18] (105.6)	61,441 (95.7) [113.23] (104.7)	56,033 (87.3) [115.19] (106.5)	54,822 (85.4) [115.18] (106.5)	51,947 (80.9) [115.14] (106.4)	49,186 (76.6) [113.16] (104.6)	45,743 (71.2) [113.16] (104.6)
계	5,749,301 [5961.949]	5,599,074 [6367.828]	5,658,002 [6487.832]	4,856,752 [6519.1072]	4,868,520 [6335.1296]	4,758,502 [6245.1285]	4,560,128 [6122.1253]	4,336,252 [6057.1192]	4,099,395 [5900.1113]

註: ()안은 비율, []안은 學校數 및 分校數.

〈表 II-25〉 地域別 中學校 學生數 및 學校數

구분	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994
서울	265,437	385,450	469,410	645,367	558,327	550,197	572,451	582,994	594,487
	(100)	(145.2)	(176.8)	(243.1)	(210.3)	(207.3)	(215.7)	(219.6)	(224.0)
	[156]	[180]	[200]	[285]	[327]	[336]	[337]	[343]	[347]
	(100)	(115.4)	(128.2)	(182.7)	(209.6)	(215.4)	(216.0)	(219.9)	(222.4)
부산	100,290	132,273	175,467	233,938	208,676	207,903	220,228	228,608	236,959
	(100)	(131.9)	(175.0)	(233.3)	(208.1)	(207.3)	(219.6)	(227.9)	(236.3)
	[68]	[75]	[89]	[120]	[131]	[134]	[137]	[142]	[146]
	(100)	(110.3)	(130.9)	(176.5)	(192.6)	(197.1)	(201.5)	(208.8)	(214.7)
대구	-	-	-	130,782	123,620	122,518	129,012	134,556	142,355
	-	-	-	(100)	(94.5)	(93.7)	(98.6)	(102.9)	(108.8)
	-	-	-	[67]	[74]	[75]	[80]	[83]	[87]
	-	-	-	(100)	(110.4)	(111.9)	(119.4)	(123.9)	(129.9)
인천	-	-	-	78,147	81,354	85,728	95,790	104,911	115,017
	-	-	-	(100)	(104.1)	(109.7)	(122.6)	(134.2)	(147.2)
	-	-	-	[45]	[55]	[57]	[61]	[63]	[69]
	-	-	-	(100)	(122.2)	(126.7)	(135.6)	(140)	(153.3)
광주	-	-	-	-	64,566	64,821	72,195	77,409	80,948
	-	-	-	-	(100)	(100.4)	(111.8)	(119.9)	(125.4)
	-	-	-	-	[52]	[52]	[56]	[60]	[62]
	-	-	-	-	(100)	(100)	(107.7)	(115.4)	(119.2)
대전	-	-	-	-	57,343	58,627	62,574	66,722	71,776
	-	-	-	-	(100)	(102.2)	(109.1)	(116.4)	(125.2)
	-	-	-	-	[47]	[47]	[50]	[55]	[59]
	-	-	-	-	(100)	(100)	(106.4)	(117.0)	(125.5)
경기	131,255	216,661	262,927	247,646	239,680	246,143	271,555	300,822	339,778
	(100)	(165.1)	(200.3)	(188.7)	(182.6)	(187.5)	(206.9)	(229.2)	(258.9)
	[197.2]	[230.2]	[257.2]	[254.5]	[271.7]	[274.7]	[282.6]	[304.6]	[323.5]
	(100)	(116.7)	(130.4)	(129.1)	(137.8)	(139.3)	(143.3)	(154.5)	(164.0)
강원	66,469	97,158	123,735	128,608	94,954	89,957	89,499	88,824	88,938
	(100)	(146.2)	(186.2)	(193.5)	(142.9)	(135.3)	(134.6)	(133.6)	(133.8)
	[123]	[143.1]	[148.2]	[159.3]	[162.2]	[162.2]	[161.2]	[162.2]	[161.2]
	(100)	(116.3)	(120.5)	(129.5)	(131.9)	(131.9)	(131.1)	(131.9)	(131.1)

註: ()안은 비율, []안은 學校數 및 分校數.

〈表 Ⅱ-25〉 계속

구분	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994
충북	55,241	93,150	108,214	99,296	78,070	75,863	77,594	77,917	79,944
	(100)	(168.6)	(195.9)	(179.8)	(141.3)	(137.3)	(140.5)	(141.0)	(144.7)
	[87]	[102]	[105]	[108.3]	[109.21]	[109.1]	[110.1]	[110.1]	[113.1]
	(100)	(117.2)	(120.7)	(124.5)	(125.5)	(125.4)	(126.6)	(126.6)	(130)
충남	113,640	187,188	223,922	220,118	120,295	112,005	110,721	107,136	106,618
	(100)	(164.7)	(197.0)	(193.7)	(105.9)	(98.6)	(97.4)	(94.3)	(93.8)
	[162]	[197]	[212]	[224.3]	[181.4]	[182.4]	[183.4]	[183.3]	[184.3]
	(100)	(121.6)	(130.9)	(138.5)	(112.0)	(112.6)	(113.2)	(113.1)	(113.8)
전북	91,461	145,582	183,062	182,620	129,202	124,189	122,882	119,727	119,646
	(100)	(159.2)	(200.2)	(199.7)	(141.3)	(135.8)	(134.4)	(130.9)	(130.8)
	[133.1]	[172.2]	[182.2]	[193.4]	[191.3]	[191.3]	[193.3]	[194.3]	[195.3]
	(100)	(129.4)	(136.9)	(145.3)	(143.7)	(143.7)	(145.2)	(146.0)	(146.7)
전남	144,861	230,066	312,870	320,536	144,714	130,252	132,201	134,031	131,742
	(100)	(158.8)	(216.0)	(221.3)	(99.9)	(89.9)	(91.3)	(92.5)	(90.9)
	[193.2]	[276]	[288]	[312.10]	[265.11]	[263.13]	[264.13]	[265.13]	[266.13]
	(100)	(142.9)	(149.1)	(161.5)	(137.2)	(136.2)	(136.7)	(137.2)	(137.7)
경북	187,484	298,410	344,379	216,282	155,390	146,778	148,484	147,795	150,682
	(100)	(159.2)	(183.7)	(115.4)	(82.9)	(78.3)	(79.2)	(78.8)	(80.4)
	[245.17]	[312.9]	[328.10]	[287.11]	[290.11]	[292.11]	[295.10]	[294.10]	[299.10]
	(100)	(127.4)	(133.8)	(117.1)	(118.3)	(119.1)	(120.4)	(120.0)	(122.0)
경남	144,592	214,336	234,865	241,090	191,087	190,109	203,198	211,011	220,388
	(100)	(148.2)	(162.4)	(166.7)	(132.2)	(131.5)	(140.5)	(145.9)	(152.4)
	[211.10]	[246.1]	[255.4]	[278.5]	[280.5]	[284.5]	[290.5]	[292.4]	[294.5]
	(100)	(116.6)	(121.0)	(131.9)	(132.9)	(134.8)	(137.6)	(138.5)	(139.5)
제주	18,078	26,549	25,192	37,744	28,473	27,240	27,900	28,411	29,379
	(100)	(146.9)	(139.4)	(208.8)	(157.5)	(150.7)	(154.3)	(157.2)	(162.5)
	[33]	[35]	[36]	[39]	[39]	[39]	[40]	[40]	[40]
	(100)	(106.1)	(109.1)	(118.2)	(118.2)	(118.2)	(121.2)	(121.2)	(121.2)
계	1,318,808	2,026,823	2,471,997	2,782,173	2,275,751	2,232,330	23,362,841	2,410,874	2,508,657
	[100]	(153.7)	(187.4)	(211.0)	(172.6)	(169.3)	(1771.5)	(182.8)	(190.2)
	1608.32	[1967.15]	[2105.21]	[2371.44]	[2474.45]	[2498.46]	[2539.44]	[2590.42]	[2645.42]
	100	(122.3)	(130.9)	(147.4)	(153.9)	(155.3)	(157.9)	(161.1)	(164.5)

註: ()안은 비율, []안은 學校數 및 分校數.

〈表 II-26〉 地域別 高等學校 學生數 및 學校數

구분	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994
서울	169,432	282,126	370,533	478,433	570,516	552,102	533,325	520,643	516,768
	(100)	(166.5)	(218.7)	(282.6)	(336.7)	(325.9)	(314.8)	(307.3)	(305.0)
	[127]	[148]	[164]	[212]	[239]	[242]	[253]	[258]	[266]
	(100)	(116.5)	(129.1)	(166.9)	(188.2)	(190.6)	(199.2)	(203.1)	(209.4)
부산	57,829	100,674	137,919	179,052	205,548	197,857	192,593	187,840	188,474
	(100)	(174.1)	(238.5)	(309.6)	(355.4)	(342.1)	(333.0)	(324.8)	(325.9)
	[48]	[59]	[73]	[87]	[102]	[104]	[106]	[111]	[112]
	(100)	(122.9)	(152.1)	(181.3)	(212.5)	(216.7)	(220.8)	(231.3)	(233.3)
대구	-	-	-	124,253	116,888	114,642	114,326	113,612	113,875
	-	-	-	(100)	(94.1)	(92.3)	(92.0)	(91.4)	(91.6)
	-	-	-	[57]	[56]	[57]	[59]	[59]	[60]
	-	-	-	(100)	(98.2)	(100)	(103.5)	(103.5)	(105.3)
인천	-	-	-	60,897	74,179	73,967	73,480	75,372	77,959
	-	-	-	(100)	(121.8)	(121.5)	(120.7)	(123.8)	(128.0)
	-	-	-	[38]	[44]	[46]	[46]	[47]	[50]
	-	-	-	(100)	(115.8)	(121.1)	(121.1)	(123.7)	(131.6)
광주	-	-	-	-	93,511	90,926	84,402	75,143	69,070
	-	-	-	-	(100)	(97.2)	(90.3)	(80.4)	(73.9)
	-	-	-	-	[53]	[53]	[53]	[53]	[53]
	-	-	-	-	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)
대전	-	-	-	-	59,263	57,928	59,262	61,176	63,784
	-	-	-	-	(100)	(97.7)	(100.0)	(103.2)	(107.6)
	-	-	-	-	[40]	[40]	[40]	[44]	[45]
	-	-	-	-	(100)	(100)	(100)	(110)	(112.5)
경기	46,501	115,041	194,749	196,128	232,931	228,868	226,728	228,365	238,488
	(100)	(247.4)	(418.8)	(421.8)	(500.9)	(492.9)	(487.6)	(491.1)	(512.9)
	[111]	[162]	[205]	[188]	[203]	[206]	[212]	[218]	[230]
	(100)	(145.9)	(184.7)	(169.4)	(182.9)	(185.6)	(191.0)	(196.4)	(207.2)
강원	26,408	48,906	73,385	92,581	92,548	88,031	82,483	78,783	77,257
	(100)	(185.2)	(277.9)	(350.6)	(350.5)	(333.3)	(312.3)	(298.3)	(292.6)
	[68]	[82]	[94]	[106]	[111]	[111]	[112]	[113]	[112]
	(100)	(120.6)	(138.2)	(155.9)	(163.2)	(163.2)	(164.7)	(166.2)	(164.7)

註: ()안은 비율, []안은 學校數 및 分校數.

〈表 II-26〉 계속

구분	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994
충북	21,001	40,605	66,258	80,589	74,697	72,082	68,883	67,220	66,754
	(100)	(198.1)	(315.5)	(383.7)	(355.7)	(343.2)	(328.0)	(320.1)	(317.9)
	[43]	[52]	[62]	[70]	[67]	[68]	[70]	[71]	[72]
	(100)	(120.9)	(144.2)	(162.8)	(155.8)	(158.1)	(162.8)	(165.1)	(167.4)
충남	38,831	86,002	150,295	179,461	111,604	107,937	102,190	98,102	95,032
	(100)	(221.5)	(387.0)	(462.2)	(287.4)	(278.0)	(263.2)	(252.6)	(244.7)
	[73]	[101]	[123]	[143]	[101]	[102]	[103]	[103]	[104]
	(100)	(138.4)	(168.5)	(195.9)	(138.4)	(139.7)	(141.1)	(141.1)	(142.5)
전북	40,111	73,395	113,686	145,188	133,158	125,457	118,469	112,972	110,236
	(100)	(183.0)	(283.4)	(362.0)	(332.0)	(312.8)	(295.4)	(281.6)	(274.8)
	[77]	[90]	[103]	[126]	[125]	[127]	[127]	[125]	[124]
	(100)	(116.9)	(133.8)	(163.6)	(162.3)	(164.9)	(164.9)	(162.3)	(161.0)
전남	55,438	107,897	175,381	232,648	140,350	133,817	121,128	112,217	108,857
	(100)	(194.6)	(316.4)	(419.7)	(253.2)	(241.4)	(218.5)	(202.4)	(916.4)
	[92]	[125]	[145]	[183]	[143]	[144]	[145]	[145]	[145]
	(100)	(135.9)	(157.6)	(198.9)	(155.4)	(156.5)	(157.6)	(157.6)	(157.6)
경북	80,461	156,350	242,106	170,538	165,363	160,103	150,713	143,737	139,507
	(100)	(194.3)	(300.9)	(212.0)	(205.5)	(199.0)	(187.3)	(178.6)	(173.4)
	[127]	[181]	[228]	[203]	[202]	[204]	[205]	[206]	[205]
	(100)	(142.5)	(179.5)	(159.8)	(159.1)	(160.6)	(161.4)	(162.2)	(161.4)
경남	46,301	96,111	148,399	182,855	182,129	177,119	168,881	166,879	168,924
	(100)	(207.6)	(320.5)	(394.9)	(393.4)	(382.5)	(364.7)	(360.4)	(364.8)
	[101]	[130]	[141]	[163]	[170]	[171]	[173]	[177]	[179]
	(100)	(128.7)	(139.6)	(161.4)	(168.3)	(169.3)	(171.3)	(175.2)	(177.2)
제주	8,069	14,910	24,264	30,179	31,146	30,076	28,710	27,149	25,840
	(100)	(184.8)	(300.7)	(374.0)	(386.0)	(372.7)	(355.8)	(336.5)	(320.2)
	[22]	[22]	[25]	[26]	[27]	[27]	[27]	[27]	[27]
	(100)	(100)	(113.6)	(118.2)	(122.7)	(122.7)	(122.7)	(122.7)	(122.7)
계	590,382	1,123,017	1,696,742	2,152,802	2,283,806	2,210,912	2,125,573	2,069,210	2,060,825
	(100)	(190.2)	(287.4)	(364.6)	(386.8)	(374.5)	(360.0)	(350.5)	(349.1)
	[889]	[1152]	[1433]	[1602]	[1683]	[1702]	[1735]	[1757]	[1784]
	(100)	(129.6)	(161.2)	(180.2)	(189.3)	(191.5)	(195.2)	(197.6)	(200.7)

註: ()안은 비율, []안은 學校數 및 分校數.

3) 教育環境의 變化推移

學校 教育環境의 基本 條件은 무엇보다도 쾌적한 教室空間을 확보하는 일이다. 物理的 施設條件이 現代의이어야 함은 물론 教育效果를 극대화하기 위하여 適正 學級規模를 유지하여야 한다. 이러한 側面에서 學級當 學生數는 教育水準을 결정짓는 가장 중요한 要件이 된다.

初·中·高校의 각 地域別 學級當 學生數는 전반적으로 減少 趨勢를 보이고 있다. 理想的인 國民學校의 學級當 學生數는 25명선 인데, 비교적 양호하다고 할 수 있는 30名 未滿의 地域은 <表 II-27>에서와 같이 江原과 全南 두 지역이다. 그러나 이 두 地域의 學級當 學生數는 教育 投資에 의한 것이라기 보다는 人口 減少에 의하여 자연적으로 學生數가 줄어든 결과라 할 수 있다. 이 두 地域 외에도 京畿, 忠北, 忠南, 全北, 慶北, 慶南 지역 중에서 島嶼·僻地나 都市에서 먼 地域의 학교의 學級當 學生數는 역시 30名 未滿인 학교가 많다. 1994년 현재 30名 未滿의 學級數는 22,915개 學級으로서 이는 총 108,700개의 國民學校 學級數의 21.1%에 달한다.

中學校의 學級當 學生數는 아직도 後進國 대열에서 벗어날 길이 멀다. 40名 以下로 떨어지려면 學校數가 급격히 줄어드는 1999년 이후에나 가능할 것으로 보인다. 中學校의 경우에도 30명 이하의 學級數가 地域의으로 산재해 있는데, 1994년 현재 모두 1,819개 學級으로서 총 51,328 學級の 35.4%에 해당한다. 中學校의 學級當 學生數는 先進國의 경우 평균 21.3名 선이다.

高等學校는 中學校와 유사한 學級當 學生數를 유지하고 있다(表 II-29 참조). 國民學校 및 中學校와 같이 高等學校의 學級當 學生數가 감소되어 온 것은 人口의 減少에 따른 결과이지 教育 投資에 의한 결과는 아니다. 30名 以下の 學生數를 지닌 學級數는 1,192개로서 전체 43,725개 學級の 2.7%에 불과하다. 高等學校의 適正한 學級當 學生數는 18名 선이다.

〈表 II-27〉 國民學校의 學級當 學生數 變化

구분	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994
서울	75.2	78.1	68.5	56.2	51.2	49.7	48.2	45.9	42.3
부산	75.2	76.3	63.9	53.9	47.9	46.4	45.6	43.9	42.1
대구	-	-	-	55.1	49.3	47.4	46.1	44.7	43.6
인천	-	-	-	56.2	53.0	52.0	49.7	47.4	44.9
광주	-	-	-	-	47.5	45.5	44.7	42.7	41.4
대전	-	-	-	-	47.5	46.9	46.1	44.4	42.7
경기	63.5	57.3	53.1	46.1	44.3	42.8	42.3	41.5	42.0
강원	56.2	49.6	41.2	34.9	30.6	30.5	29.9	29.4	29.1
충북	56.4	49.7	40.9	37.9	34.7	34.5	34.1	33.7	33.3
충남	61.2	53.0	46.5	41.4	33.1	32.3	31.9	31.1	30.1
전북	57.0	50.6	44.7	39.3	34.3	33.8	33.3	32.6	31.5
전남	59.6	53.0	47.2	38.3	30.5	29.8	29.2	28.0	27.0
경북	61.2	54.5	48.2	36.5	32.2	31.8	31.3	31.1	30.7
경남	57.2	50.2	46.7	39.9	37.8	37.0	36.6	35.8	35.3
제주	58.3	57.8	53	41.9	37.5	36.8	35.8	34.8	33.3
평균	62.1	56.7	56.1	44.7	41.4	40.6	39.9	38.8	37.7

〈表 II-28〉 中學校의 學級當 學生數 變化

구분	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994
서울	63.9	67.2	67.3	66.6	52.8	51.3	51.4	51.6	51.9
부산	63.0	57.3	65.2	64.2	53	50.9	51.1	52.3	53.4
대구	-	-	-	65.1	54.5	52.5	53.2	52.9	53.3
인천	-	-	-	64.5	53.4	52.4	51.7	51.9	52.5
광주	-	-	-	-	52.3	51.7	53.6	53.8	53.0
대전	-	-	-	-	52.3	50.7	50.8	51.3	51.6
경기	55.7	59.1	59.4	62.6	50.2	49.1	48.9	48.5	49.3
강원	56.6	57.0	62.7	57.5	46.5	45.7	45.0	44.6	44.8
충북	58.9	59.4	60.2	58.3	48.4	47.1	46.1	45.4	45.2
충남	53.0	63.7	57.8	58.0	46.8	45.7	44.8	44.2	44.3
전북	57.2	59.3	59.5	58.5	48.5	46.7	45.7	44.6	44.3
전남	60.0	55.0	60.1	60.9	45.6	43.3	42.9	42.7	41.9
경북	55.4	63.2	62.4	57.8	46.8	45.4	44.5	44.0	44.0
경남	59.5	62.3	63.1	59.1	48.6	47.3	46.9	46.6	46.9
제주	58.9	63.8	62.3	57.7	48.8	47.5	46.2	45.5	45.5
평균	58.6	61.2	62.1	61.7	50.2	48.8	48.6	48.6	48.9

〈表 II-29〉 高等學校의 學級當 學生數 變化

구분	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994
서울	57.6	58.6	57.9	58.9	55.6	53.4	51.5	50.1	49.3
부산	59.5	54.4	61.9	58.7	53.6	51.3	49.5	48.2	47.7
대구	-	-	-	58.9	54.6	53.1	51.7	50.1	48.9
인천	-	-	-	57.5	53.4	51.5	50.0	49.5	49.9
광주	-	-	-	-	53.2	51.1	49.2	47.4	46.6
대전	-	-	-	-	53.8	52.0	50.7	49.9	49.7
경기	54.1	56.6	58.9	56.5	52.0	49.9	48.1	47.0	46.7
강원	54.8	57.8	58.0	54.8	50.6	48.3	46.3	45.3	44.6
충북	55.6	55.8	55.2	56.1	51.8	49.8	48.1	46.9	46.3
충남	54.2	57.8	53.1	55.3	51.6	49.7	47.7	46.2	45.4
전북	52.9	56.7	55.6	56.1	51.8	49.4	47.4	46.0	45.1
전남	51.3	53.8	52.8	55.6	49.7	47.9	45.6	43.9	43.2
경북	56.0	59.1	53.6	54.8	50.2	48.5	46.7	45.5	43.5
경남	55.7	56.0	58.8	57.2	51.3	49.6	47.9	46.9	46.7
제주	48.9	60.9	54.9	55.7	51.3	49.7	47.5	45.5	44.0
평균	55.6	57.1	57.4	56.9	52.8	50.8	50.0	47.7	47.1

4) 學齡人口 및 學生數 展望

앞으로 우리 나라의 學齡人口는 1990년에서 2020년까지 年平均 1.12%의 減少趨勢를 보여 2020년 9,570千名에 이를 展望이다. 이것은 合計出產率이 1.63 水準을 유지한다는 假定하에 도출된 結果로서 앞으로 人口代替水準 이하의 出產率이 계속되는 한 學齡人口도 지속적인 감소를 보일 것이다.

國民學校에서부터 高等學校까지의 學齡人口는 이미 減少趨勢를 보이고 있으며 앞으로도 지속적으로 減少할 전망이다. 그러나 18~21세의 大學校 學齡人口는 1995년 3,253千名에서 2000년 3,320千名로 增加했다가 다시 2010년에는 2,602千名로 減少하고 그 이후 2020년까지는 이와 비슷한 規模를 유지할 것으로 보인다.

그러나 보다 정확한 向後의 教育投資 計劃 樹立을 위해서는 이와 같은 人口推計에 의한 學齡人口 展望보다는 실제 學生數의 展望이 더 중요한 資料이다. 따라서 本稿에서는 進學率이나 就學率(表 II-30, 表 II-31 참조) 등을 고려하여 2020년까지의 實學生數를 전망해 보았다.

國民學校 學生數의 推定은 2000년까지는 현재의 國民學校 1~5학년까지의 學生數와 人口推計上の 해당 年度 6세 兒童數를 1학년으로 100% 계정하였으며, 그 이후에는 人口推計의 6세 兒童數 100%를 1학년으로 하여 累計하여 추정하였다. 추정 결과, 國民學校 學生數는 學齡 人口에서와 같이 全體的으로 減少 趨勢를 보일 것이나 地域別로는 앞으로 일정기간 동안 增加하는 地域도 있을 것으로 전망된다. 즉, 仁川 廣域市는 2009년까지 계속 증가하였다가 그후부터 줄어들 전망이며 光州와 大田 역시 이와 유사한 變化가 예상된다.

〈表 II-30〉 學校級別 進學率

(單位: %)

		국→중학교	중→고등학교	고→고등교육
연도	1965	48.8	81.1	38.0
	1970	63.8	70.9	38.1
	1975	76.9	75.6	26.7
	1980	96.8	84.8	47.1
	1982	97.3	85.0	62.1
	1983	98.4	88.5	61.7
	1984	98.5	86.6	60.8
	1985	99.1	88.8	59.1
	1986	99.1	90.2	56.7
	1987	99.6	86.8	55.2
	1988	99.4	89.0	51.9
	1989	99.4	90.7	53.5
	1990	99.5	91.3	53.5
	1991	99.4	93.9	57.2
	1992	99.6	96.2	62.5
	1993	99.7	95.3	69.8
	1994	99.7	97.3	79.2
시·도	서울	99.1	99.3	56.2
	부산	99.7	96.2	92.9
	대구	100.8	93.0	104.4
	인천	100.6	91.2	81.1
	광주	100.5	99.4	102.9
	대전	100.7	107.1	149.4
	경기	99.6	100.5	116.1
	강원	99.9	95.7	85.2
	충북	99.6	93.7	78.9
	충남	99.8	93.5	61.3
	전북	99.7	95.0	76.4
	전남	99.1	94.6	37.6
	경북	99.8	102.5	84.7
	경남	99.9	93.9	61.6
	제주	99.7	98.6	81.7

註: 進學率=(上級學校 1학년 學生數/卒業者) x 100

(단, 卒業者는 當該年度 卒業者이며, 再修生은 제외됨)

〈表 II-31〉 學校級別 就學率

(單位: %)

구분	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994
국민학교	100.7	105.0	102.9	100.4	101.4	101.7	101.5	101.4	100.5
중 학교	50.9	71.6	95.0	100.0	97.8	95.8	97.0	96.3	99.0
고등학교	27.9	40.8	63.3	79.5	87.6	88.4	89.2	90.0	88.7

資料: 統計廳, 「人口 및 住宅센서스」, 各 年度.

中學校 學生數는 國民學校에서 中學校 進學率을 100%로 하여 2000년까지는 현재의 國民學校 學生數를 기준으로 추정하였고, 그 이후에는 앞에서 설명한 바와 같이 11~14세의 推計人口를 기준으로 하였다. 中學校 學生數는 전국 수준에서 볼 때에 2001년까지 계속 減少하여 1995년도 기준으로 77.5%까지 下落하다가 그 후부터 점차 增加하여 2010년에 80.5%까지 회복된 후 다시 減少하여 2021년에는 70.2%까지 감소할 전망이다. 地域別로 볼 때에는 仁川 廣域市가 2000년까지는 감소하다가 2001년부터 增加하여 2006년에 123.1%까지 증가한 후 감소하겠으나, 2021년에는 1995년의 108.8% 수준에 이를 것으로 보인다. 京畿道는 1999년까지 減少 趨勢를 보이다가 다시 增加하여 2010년에는 1995년의 111.3% 수준에 다다른 후 다시 감소하여 2021년에는 97.1%에 이를 것으로 보인다. 그 밖의 地域은 계속 減少趨勢를 보여 忠南의 경우에는 전국에서 最高의 減少率을 보여 2021년에는 1995년의 23.3%에 이를 것으로 보인다.

高等學校 學生數 推定에서는 1997년까지는 기존의 中學校 學生들이 100% 진학하는 것으로 가정하였고, 그후에는 15~17세 推計人口의 90%를 고등학교 학생으로 보았다. 推定結果에 따르면 1995년을 기준으로 보았을 때 仁川과 大田 地域에서만 增加의 傾向을 보일 뿐 全國 어느 地域에서나 減少 趨勢를 나타내고 있다.

5) 政策的 含意

우리 나라의 人口抑制 政策은 매우 成功的이었다고 할 수 있다. 다만 人口移動에 따른 地域的 密集과 空洞化 現象이 심하게 나타나 均衡的인 國土 發展의 차원에서는 많은 問題를 야기하고 있다. 특히 學校人口의 심한 移動 現象은 地域적으로 學生 收容計劃의 수립을 어렵게 하고 있다. 막대한 豫算이 소요되는 것도 問題이지만, 教育施設을 갖추는 데에는 충분한 시간이 있어야 하므로 급격한 學生數 增減에 대처할 여유가 없어 密集地域에서는 여전히 過密 學級과 2부제 수업이 계속될 전망이다. 그리고 空洞化 現象이 일어나는 도서·벽지 지역이 많은 地方에서는 教育施設이 남아 돌아가는 현상이 지속될 것이다.

人口移動에 따른 이러한 兩極化 現象은 教育施設과 관련된 學生 收容 計劃의 탄력적 運營의 측면에서 뿐만 아니라 國土의 均衡的인 發展과 人口密集에 따른 여러가지 問題를 고려할 때 社會的으로 매우 우려할 만한 現象이다.

密集地域의 경우에도 人口가 계속 增加하거나 혹은 減少하거나 혹은 일정 水準으로 정지되어 있을 경우에는 教育投資 計劃이 안정적으로 추진되었으나, 急増하다가 다시 減少하는 상황이 반복되면 施設投資는 사실상 불가능하게 된다.

따라서 人口抑制 政策은 더 이상 펴지 않아도 되겠으나 人口分布의 均衡을 유도할 수 있는 政策이 무엇보다 중요하다고 하겠다. 教育投資는 이러한 人口分散 政策에 따라 계획되고 추진될 때 낭비 없는 效率性 높은 投資가 될 것이다.

마. 社會經濟的 與件에 附合하는 出産率 水準

人口의 規模는 出産率과 死亡率, 그리고 移民率 등의 人口動態率에 의해 決定된다. 그런데 이 중에서 移民率을 제외하면 人口規模는 주로

出生率과 死亡率에 의해 좌우된다. 그런데 死亡率은 일정한 發展段階에 있는 國家들의 경우 天災地變이나 戰爭, 傳染病의 급속한 擴散 등을 제외하고는 그 年齡別 양상이나 水準이 장기간에 걸쳐 서서히 변화하는 特徵을 가지고 있다. 물론 保健醫療 水準의 개선에 따라 死亡率이 급속히 개선될 수도 있겠으나 出生率의 變化에 비해 상대적으로 그 변화의 速度가 매우 느리다. 이렇게 볼 때 미래의 人口를 전망함에 있어서 가장 중요한 한 變數는 역시 出生率이다.

현재 우리 나라에서 사용되고 있는 人口推計 資料는 1991년 統計廳에서 발표한 中位推計値이다. 이 人口推計에서는 合計出生率이 1.63 水準을 계속 維持한다는 假定하에서 얻어진 결과이다. 이 人口推計 資料를 이용하여 앞으로 우리 나라의 勞動力 需給狀況을 전망하여 본 결과 앞에서 分析된 바와 같이, 『新경제 長期構想』에서 제시하는 經濟成長率을 달성하고자 할 경우 2005년경 이후부터 전체적인 勞動力 不足 局面에 진입할 것으로 예상된다. 물론 현재에도 3D업종 등에서 人力不足 現象을 경험하고 있다. 그러나 産業部門別 勞動力 需給은 여러 가지 經濟的 變數들에 의해 영향을 받기 때문에 長期間에 걸쳐 産業部門別로 人力需給을 展望하기는 곤란하다. 그러나 總量的인 側面에서는 앞으로 약 10여년 후에 勞動力 不足現象이 예상된다는 것이다.

따라서 勞動力 側面에서는 현재 보다 낮은 出生率은 바람직하지 않은 것으로 판단된다. 물론 人間이 태어나서 勞動力으로 활용될 수 있기까지는 教育과 訓練 期間을 합쳐 약 20여년이 소요되기 때문에, 앞으로 약 20여년 이전까지의 勞動力 供給은 현재 이후의 出生率 變化와는 상관이 없다고 할 수 있다. 그러나 이것을 다시 뒤집어서 이야기하면 앞으로 20여년 이후의 勞動力 供給問題를 위해서는 지금부터 이미 關心을 가져야 한다는 것을 의미한다. 이러한 관점에서 볼 때

合計出産率이 1.63에서 유지될 경우 현재부터 20년 뒤인 2015년 경에는 이미 약 10여년째 勞動力 不足을 겪고 있는 상태가 될 것이다. 이렇게 본다면 合計出産率은 최소한 현재의 수준보다는 높은 것이 勞動力 需給 側面에서 바람직할 것이다.

한편, 環境, 住宅, 敎育人口 등의 側面에서는 앞으로 出産率이 다소 상승하더라도 타 要因에 비해 상대적으로 影響이 크지 않을 것으로 보인다. 環境 問題의 경우에 있어서 産業生産의 增加, 環境破壞的인 生産技術의 擴散, 都市 人口過密 集中에 따른 生活環境의 惡化, 그리고 環境改善을 위한 정부의 努力 등이 主要變數가 될 것이며 다소의 出産率 上昇에 따른 影響은 상대적으로 매우 적을 것이다. 敎育環境의 側面에서도, 農村의 空洞化, 都市人口過密 集中 등에 따른 폐교와 학교 新·增設問題 등 人口分布의 不均衡이 보다 중요한 과제가 될 것이다.

交通問題와 관련하여서도, 1970~1990년 기간중 車輛 保有대수의 증가가 人口의 증가보다는 주로 經濟發展에 따른 所得의 增加로 인한 것이었다. 1970년의 승용차 保有대수는 人口 약 529명당 한대 꼴로서, 1970~1975년 기간중의 승용차 保有 증가는 25.2%가 人口增加에 의해, 그리고 나머지 74.8%는 國民經濟生活의 向上과 所得增加에 의해 이루어진 것으로 분석된다. 이러한 경향은 최근으로 올수록 더하여 1985~90년 기간 중에는 1.9%가 人口增加에 의해, 그리고 98.1%가所得水準 向上에 따른 요인이었다. 앞으로 出産率이 다소 상승한다고 하더라도 人口 增加率은 1985~90년 기간 보다 낮을 것으로 보이기 때문에 앞으로도 전체적인 차량 保有 대수의 增加는 주로 國民의 經濟生活 向上에 의해 이루어질 것으로 보인다.

그러나 이와 같이 勞動力 側面에서는 현재보다 높은 出産率이 바람직하고 또한 環境, 交通, 住宅, 敎育 등의 側面에서도 出産率이 다소 상승해도 이에 따른 影響이 상대적으로 적다고는 하지만, 그렇다고 해서

出産率이 무한히 높아져도 상관없다는 것은 아니다. 즉, 合計出産率이 人口代置水準(合計出産率 2.1) 이상으로 상승하는 것도 또한 바람직하지 않다. 25개의 서로 다른 出産率 假定을 가지고 扶養比를 분석한 研究結果에 따르면(文顯相, 1995) 앞으로 우리 나라의 扶養比를 가장 낮게 하는 合計出産率 水準은 1.8과 人口代置水準 사이인 것으로 나타나고 있다. 장기적으로 人口構造의 안정을 도모할 수 있는 合計出産率은 人口代置水準에 근접한 수준이라는 것이다. 따라서 社會經濟的인 諸與件이나 安定的인 人口構造의 유지를 고려해 볼 때 앞으로의 出産率은 現水準과 人口代置水準 사이가 가장 바람직한 것으로 사료된다.

〈表 II-32〉 車輛增加 趨勢

구 분	1970~'75	1975~'80	1980~'85	1985~'90
차량(승용차)증가 대수(천대)	23	165	308	1,518
인구증가 요인(%)	25.2	4.1	5.7	1.9
경제생활수준 향상 요인(%)	74.8	95.9	94.3	98.1

註: 人口增加에 의한 要因과 經濟生活 水準向上에 의한 要因은 1970년의 승용차 1대당 人口數를 기준으로 하여 算出하였음.

資料: 1) 1970~'85: 經濟企劃院 調査統計局, 「1960~1985年 人口推計」, 1988.

1990: 統計廳, 「將來人口推計」, 1991.

2) 統計廳, 「韓國의 社會指標」, 1994.

2. 出産率 豫測과 出産調節政策의 方向

앞으로의 出産調節政策의 方向을 모색하기 위해서는 우선 政府의 出産調節을 위한 政策이 수반되지 않을 경우 出産率이 어떻게 변화할 것인가에 대한 判斷이 전제되어야 한다. 즉, 앞에서 論議된 바와 같이 人口, 社會, 經濟 등의 諸般 與件을 고려해 볼 때 가장 바람직한 出産率 水準은 現水準과 人口代置水準 사이인 것으로 사료되는 바, 政府의

出産抑制 노력이 더 이상 投入되지 않을 경우 과연 앞으로의 出産率 이 이 範圍內에서 維持될 것인가에 대한 判斷이 우선되어야 한다는 것이다. 따라서 본 장에서는 合計出産率과 코호트出産力을 중심으로 앞으로 우리 나라의 出産率 變化 推移를 展望해 보고자 한다.

合計出産率 豫測에 있어서는 우선 出産率 豫測模型을 推定한 다음 模型내에 포함된 獨立變數들의 豫測値를 적용함으로써 合計出産率의 장래 豫測値를 구하고자 하였다.

가. 合計出産率 變化 展望

1) 出産率 豫測模型

우리 나라의 合計出産率은 1985년에 人口代置水準인 2.1에 도달한 이후 1988년에는 1.6水準으로까지 減少하였다. 그후 1990년까지 이 수준을 유지하다가 1994년에는 1.75로 약간 上昇한 것으로 나타났다. 최근의 이와 같은 合計出産率의 上昇이 일시적인 現象인지 혹은 본격적인 出産率의 上昇 趨勢를 예견하는 것인지에 대해서는 서로 상반되는 意見이 대두되고 있다. 즉, 合計出産率은 일정한 기간(일반적으로 年單位)을 기준으로 한 出産率 指標(period fertility)이기 때문에 時期別로 다소의 기복이 있을 수 있어서 최근의 合計出産率 上昇도 이러한 側面에서 보아야 한다는 의견과, 반면에 지금까지 우리 나라의 出産率 低下는 정부의 강력한 出産抑制 노력에 힘입은 바 크기 때문에 근자에 政府의 出産抑制 노력이 弱化되면서 이에 대한 反作用으로 다시 出産率이 上昇하고 있다는 意見이 서로 대립되고 있다.

그러나 이것은 단순히 1990년 이후 몇 년 동안의 趨勢만으로는 판단하기는 곤란한 問題이다. 따라서 여기서는 合計出産率을 豫測할 수 있는 計量模型을 통해 長期的으로 우리 나라 出産率이 어떻게 변화할

것인가를 豫測해보고자 하였다.

이를 위해 우선, 合計出産率은 年齡別 出産率의 變動에 따라 결정된다는 점을 감안하여 앞으로 年齡別 出産率(Age-specific Fertility Rate)이 어떻게 變動될 것인가를 豫測하기로 하였다.

年齡別 出産率은 各 年齡層 女性の 有配偶率과 有配偶 出産率(marital fertility rate)이라는 두 가지 要因에 의하여 결정된다⁸⁾. 따라서 出産率 豫測模型을 年齡別 有配偶率 豫測模型과 有配偶 出産率 豫測模型으로 구분하여 설정하였다.

有配偶 出産率이 안정적인 趨勢를 보일 경우 合計出産率의 變化는 有配偶率의 變化에 의해 결정되는데, 이러한 傾向은 이미 日本에서 나타나고 있어서(Ogawa and Retherford, 1993) 1973~1992年 期間 동안 日本 出産率 減少의 대부분이 婚姻力의 變化에 起因되고 있다.

한편 可妊年齡層은 15~19歲부터 5歲 間隔으로 나누어 45~49歲까지 7個 年齡層으로 흔히 나누고 있는데, 15歲~19歲 年齡層의 경우는 有配偶率이 매우 낮기 때문에 豫測模型 構成에서 除外하였다. 30歲以後 年齡層은 有配偶率의 變化가 매우 적다. 이 年齡層에서는 대부분의 女性이 有配偶 狀態이며, 다만 獨身率의 增加라든지, 혹은 離婚, 配偶者 死別 등에 의해 약간의 變化가 있을 수 있지만 아직까지 우리 나라에서는 이런 요인에 의한 變化幅은 매우 적다. 따라서 이 年齡層 역시 豫測模型에서 除外하였으며 앞으로 變化의 幅이 가장 클 것으로 보이는 20~24歲와 25~29歲 年齡層에서의 有配偶率을 예측코자 하였다.

8) $ASFR_i = MR_i \times MASFR_i$

$TFR = \sum ASFR_i$

$ASFR_i$: i 年齡階層의 年齡別 出産率

MR_i : i 年齡階層의 有配偶率

$MASFR_i$: i 年齡階層의 有配偶 出産率

TFR : 合計出産率

20~24歲와 25~29歲 年齡層의 有配偶率에 直接的인 影響을 미치는 요인으로서는 여러 가지가 있다. 그 중에서도 女性의 高學歷化 趨勢, 女性의 經濟活動參加率의 增大 등이 가장 直接的인 影響을 미칠 것으로 판단된다. 특히 20~24세 年齡層은 大學校 취학 연령층으로서 우리 나라 부모들의 높은 教育熱에 비추어 女性の 경우도 大學校 就學率이 점차 증가할 것으로 예상된다. 1993年 社會統計調査(統計廳, 1993)에 의하면 딸을 大學校 이상까지 教育시키겠다는 父母가 79.4%에 이르고 있을 정도이다. 이러한 就學率의 增加와 아울러 就業率도 증가할 것으로 예상되어 有配偶率을 점차 저하시킬 것으로 보인다.

한편 25~29歲 年齡層에서는 女性의 就業率 增大가 結婚을 지연시키는 重要的 要因으로 作用할 것으로 보인다.

이에 따라 20~24세와 25~29세 女性의 有配偶率 예측을 위한 模型은 다음과 같이 설정하였다.

$$\circ P_{20\sim24,t} = f(S_t) + e_i$$

$P_{20\sim24,t}$: 20~24歲 女性의 有配偶率

S_t : 女性의 大學 以上 就學率

$$\circ P_{25\sim29,t} = f(E_{25\sim29,t}) + e_i$$

$P_{25\sim29,t}$: 25~29歲 女性의 有配偶率

$E_{25\sim29,t}$: 25~29歲 女性人口의 就業者 比率

여기서 說明變數로서 就學率과 就業率만을 포함시킨 것은 뒤의 分析結果에서도 제시되겠지만, 이 變數들만을 고려했을 때도 이미 回歸分析의 R^2 가 매우 높고, 타 關聯變數를 추가로 포함시켰을 경우 매우 심한 多重共線性(multicollinearity)이 발생하였기 때문이다.

한편 有配偶出産率 豫測을 위해서는 有配偶 婦人의 出産率이 基本

的으로 期待子女數⁹⁾와 出產調節을 위한 避妊이라는 두 가지 要因에 의하여 影響을 받는 것으로 보았다. 그리고 年齡集團은 25~29歲와 30~34歲만을 對象으로 하였다. 그 이유는 우선 15~19歲 年齡層의 경우 有配偶率¹⁰⁾이 극히 낮기 때문에 有配偶 出產率¹¹⁾이 어느 정도의 水準을 유지한다고 하여도 年齡別 出產率이나 合計出產率에 미치는 影響은 미미하기 때문이다. 또한 35세 이상 年齡層에서도 有配偶 出產率¹²⁾이 매우 낮은 水準에 到達해 있어서 이들 年齡層이 合計出產率 變動에 미치는 影響은 매우 微微할 것으로 보았다. 최근 일부에서 ‘늦둥이’ 出產이 있다고는 하지만 全體的인 出產率에 影響을 미칠 정도의 광범위한 現象이라기 보다는 一部層에서의 국지적인 現象으로 보인다.

20~24歲의 경우는 지난 30餘年間 이 연령층에서의 有配偶出產率 變動推移가 規則性を 전혀 보이지 않고 불규칙적인 起伏(fluctuation)만을 나타내고 있어 推計豫測이 실질적으로 불가능하다. 따라서 豫測模型에서는 이 年齡階層도 除外하였다.

25~29歲 年齡層에서의 有配偶出產率은 出產調節 要求(need)에 의하여 결정된다고 볼 수 있다. Coale이指摘하고 있듯이 有配偶出產率은 전적으로 出產調節의 程度와 函數關係에 있다고 보았다(Coale and Trussell, 1978). 앞으로 女性의 結婚年齡이 上昇되면서 이 時期에 結婚을 하는 女性이 많아질 것으로 보인다. 이에 따라 結婚 直後부터 出產을 바로 시작하는 우리 나라 夫婦들의 出產行態를 고려해 볼 때 이 年齡層에서 出產調節 要求(need)는 줄어들 것으로 예상된다.

30~34歲 年齡層에서는 潛在出產力(potential fertility)을 有配偶出產率의 주요 決定因子로 보았다. 潛在出產力은 生涯 出產期間을 통하여 갖고자 하는 總期待子女數와 이 연령층에 到達하기 이전까지의 累積出產力(children-ever-born)을 제한 값으로 정의하였다. 예컨대, 낳고

9) 一生동안 낳으려고 하는 總子女數(즉, 現存子女數+向後 追加豫定數)를 말함.

자 하는 總子女數가 2명이고 이 年齡層에 도달하기 이전에 이미 1명의 子女를 낳았다고 가정할 경우 나머지 1명을 낳고자 하는 出産行態가 이 年齡層에서의 有配偶出産率을 결정하게 된다는 것이다. 여기서 30代 女性의 出産率을 潛在出産力만의 函數關係로 본 것은 이 연령층에서 出産調節이 매우 자유롭고 效果的으로 達成될 수 있다는 것을 前提로 하고 있다. 다시 말해서 원하는 出産이 아닐 경우 避妊이나 人工妊娠中絶을 통하여 이를 抑制할 수 있다고 본 것이다. 이렇게 하여 設定된 有配偶出産 豫測模型은 아래와 같다.

$$\circ M_{25\sim 29,t} = f(C_{25\sim 29,t}) + e_i$$

$M_{25\sim 29,t}$: 25~29歲 有配偶出産率

$C_{25\sim 29,t}$: 25~29歲 婦人의 避妊實踐率

$$\circ M_{30\sim 34,t} = f(PF_{30\sim 34,t}) + e_i$$

$M_{30\sim 34,t}$: 30~34歲 有配偶出産率

$PF_{30\sim 34,t}$: 30~34歲 婦人의 潛在出産力

$$\circ PF_{30\sim 34,t} = EC_{30\sim 34,t} - CEB_{25\sim 29,t-5}$$

$EC_{30\sim 34,t}$: 30~34歲 婦人의 期待子女數

$CEB_{25\sim 29,t-5}$: 30~34歲 婦人이 25~29歲까지 낳은 平均出産兒

2) 模型推定 結果

20~24歲와 25~29歲 女性의 有配偶率 推定模型에 사용된 變數 中에서 就學率과 經濟活動參加率이 모두 20代 女性의 有配偶率 決定에 큰 影響을 미칠 수 있으나 이들 두 變數間의 높은 多重共線性으로 인하여 실제 推定方程式에서는 20~24歲 年齡層에서는 就學率을, 25~29歲 年齡層에서는 經濟活動參加率을 反映시켰다.

模型을 推定함에 있어서 自己相關(autocorrelation)이 강하게 나타났기 때문에 自己相關을 除去한 후¹⁰⁾ 推定을 시도하였다.

이렇게 하여 추정한 方程式은 <表 II-33>과 같다. 推定된 係數들은 모두 統計적으로 유의한 것으로 나타났다. 25~29세 女性의 有配偶率을 위한 推定結果에서는 R^2 가 0.9의 높은 水準을 보였으나 20~24세의 경우는 이보다 낮은 0.7 정도를 나타냈다. 20~24세의 경우 R^2 를 높이기 위해 타 關聯 變數들을 獨立變數로 포함시켜 보았으나 多重共線性으로 인해 만족스러운 推定結果를 얻을 수 없었다.

다음으로, 25~29세의 有配偶出產率을 推定하기 위해 獨立變數로서 期待子女數, 出產兒數, 避妊實踐率, 人工妊娠中絶率 등을 일차적으로 고려해 보았다. 그러나 <表 II-34>에 제시된 바와 같이 이들 변수들 간의 相關係數가 거의 대부분 0.8 이상의 높은 數値를 보여 回歸分析上에 多重共線性이 강하게 나타났다. 따라서 有配偶出產率과의 單純 回歸分析에서 가장 높은 R^2 값을 보인 避妊實踐率만을 선택하여 獨立變數로 하였다.

<表 II-33> 有配偶率 推定方程式

연령층	추정방정식	R^2
20~24세 여성 유배우율	$P_{20-24,t} = 38.04 - 0.644S_t$ (22.145) (-7.186)	0.70
25~29세 여성 유배우율	$P_{25-29,t} = 109.80 - 0.865E_{25-29,t}$ (55.959) (-15.080)	0.90

註: ()는 t-statistics.

S_t 는 t年度 高等教育機關 就學率.

$E_{25-29,t}$ 는 t年度 25~29세 女性의 經濟活動參加率.

10) 自己相關係數 $\rho = \frac{\sum_{i=2}^n e_{i-1}e_i}{\sum_{i=2}^n (e_{i-1})^2}$ 를 구한 다음 데이터를 變換시킴.

〈表 II-34〉 25~29歲 有配偶出産率 分析을 위한 各 變數間 相關係數

변수	V ₁	V ₂	V ₃	V ₄	V ₅
V ₁	1.0000				
V ₂	.8668	1.0000			
V ₃	.9134	.8817	1.0000		
V ₄	-.9766	-.9406	-.9439	1.0000	
V ₅	-.6214	-.8209	-.6137	.7184	1.0000

V₁: 25~29세 부인의 유배우출산율(ASMFR)
V₂: 25~29세 부인의 기대자녀수(desired number of children)
V₃: 25~29세 부인의 평균출산아수(children-ever-born)
V₄: 25~29세 부인의 피임실천율
V₅: 25~29세 부인의 인공임신중절을

이러한 現象은 30~34歲 有配偶率 推定을 위한 回歸模型에서도 그대로 나타나서 〈表 II-35〉에서와 같이 各 獨立變數들간의 相關係數가 매우 높은 數値을 보이고 있다.

〈表 II-35〉 30~34歲 有配偶出産率 分析을 위한 各 變數間 相關係數

변수	V ₁	V ₂	V ₃	V ₄	V ₅
V ₁	1.0000				
V ₂	.9669	1.0000			
V ₃	.9645	.9696	1.0000		
V ₄	-.9969	-.9672	-.9675	1.0000	
V ₅	-.1608	-.1495	-.0350	.1585	1.0000

V₁: 30~34세 유배우출산율(ASMFR)
V₂: 30~34세 부인의 기대자녀수(desired number of children)
V₃: 30~34세 부인의 평균출산아수(children-ever-born)
V₄: 30~34세 부인의 피임실천율
V₅: 30~34세 부인의 인공임신중절을

이 문제를 해결하기 위해 앞서와 같이 避妊實踐率만을 獨立變數로 하여 回歸分析을 하여 본 결과 R^2 가 0.99의 매우 높은 數値를 보였었다. 그러나 30~34세 年齡層에서 有配偶出產率을 豫測하기 위해 避妊實踐率을 豫測變數로 사용하는 데는 약간의 문제가 있다. 그것은 回歸分析의 目的이 단순히 有配偶出產率과 避妊實踐率간의 因果關係를 설명하기 위한 것이 아니라 避妊實踐率의 變化를 통해 앞으로의 有配偶出產率을 예측하는 데 있기 때문이다. 즉, 30~34歲 年齡層의 避妊實踐率은 이미 上限線에 도달해 있고 앞으로도 그다지 큰 變化가 없을 것으로 예상되기 때문에 이것만을 基準으로 할 경우 앞으로 이 年齡層의 有配偶出產率은 變化가 거의 없다는 단순한 結論에 도달할 수 밖에 없기 때문이다.

따라서 앞으로 30~34歲 年齡層 有配偶出產率은 期待子女數, 女性の 結婚遲延, 出產時期 遲延 등의 變數가 중요한 要因으로 作用할 것으로 展望되어 이들 要因을 감안한 潛在出產力(potential fertility)을 獨立變數로 설정하였다. 潛在出產力은 <表 II-37>에 제시된 30~34歲 年齡層의 期待子女數에서 <表 II-36>에 제시된 25~29歲 年齡層의 平均出產兒數를 5年間の 時差(time lag)를 두고 빼서 구하였다. 예컨대, 1975년에 30~34세인 年齡層은 5年前인 1970년에 25~29세였기 때문에, 1975년의 30~34세 年齡層의 潛在出產力을 구하기 위해서는 1975년 30~34세의 期待子女數에서 1970년 25~29세의 平均出產兒數를 제하였다.

이렇게 하여 推定된 有配偶出產率 推定方程式은 <表 II-38>과 같다. 물론 여기서도 自己相關 문제는 有配偶率 推定方程式에서와 같은 方法으로 처리하였다.

추정된 係數들은 모두 統計적으로 유의한 것으로 나타났다. 30~34세 有配偶出產率에 대한 回歸分析의 R^2 는 0.79로서 통상적으로 우리나라의 社會·經濟的 時系列 資料 分析에서 얻는 結果에 비해 그다지

높은 水準이라고는 할 수 없으나, 여기서도 他 關聯 變數들을 포함시켰을 경우 多重共線性的 問題를 解決할 수 없었다.

〈表 II-36〉 25~29歲 女性の 人口社會指標

연도	유배우 출산율 (부인 천명당)	기대 자녀수 (명)	평균 출산아수 (명)	피임 실천율 (%)	인공임신 중절을 (부인 천명당)
1964	343	4.30	2.26	12.5	32
1965	343	4.13	2.29	13.1	36
1966	345	3.97	2.31	13.6	39
1967	338	3.80	2.27	14.2	43
1968	359	3.68	2.23	14.4	46
1969	354	3.55	2.19	14.6	58
1970	356	3.43	2.15	14.8	71
1971	364	3.30	2.11	15.0	83
1972	362	3.13	2.08	19.2	95
1973	343	2.83	2.04	23.5	92
1974	335	2.65	2.01	27.7	89
1975	309	2.60	1.97	31.9	86
1976	287	2.60	1.93	34.0	109
1977	295	2.60	1.88	36.1	133
1978	278	2.60	1.84	38.3	156
1979	300	2.50	1.79	40.4	154
1980	293	2.40	1.75	42.5	153
1981	291	2.30	1.71	44.6	151
1982	267	2.20	1.67	50.0	149
1983	243	2.10	1.62	55.4	148
1984	211	2.00	1.58	60.8	146
1985	209	1.93	1.54	62.3	132
1986	210	1.87	1.49	63.9	117
1987	213	1.80	1.44	65.4	103
1988	215	1.87	1.38	64.1	106
1989	217	1.93	1.33	62.7	109
1990	219	2.00	1.28	61.4	112

〈表 II-36〉 계속

(單位: %)

연도	유배우율	취학율	경제활동참가율
1966	89.80	4.10	31.00
1967	89.45	4.20	30.75
1968	89.10	4.30	30.50
1969	88.75	4.40	30.25
1970	88.40	4.50	30.00
1971	88.08	4.70	29.76
1972	87.76	4.90	29.52
1973	87.44	5.00	29.28
1974	87.12	5.20	29.04
1975	86.80	5.40	28.80
1976	86.42	5.90	29.02
1977	86.04	6.50	29.24
1978	85.66	7.00	29.46
1979	85.28	7.60	29.68
1980	84.90	8.10	29.90
1981	84.10	10.70	30.86
1982	83.30	13.70	31.82
1983	82.50	17.00	32.78
1984	81.70	19.90	33.74
1985	80.90	21.60	34.70
1986	80.18	22.30	35.26
1987	79.46	22.50	35.82
1988	78.74	22.60	36.38
1989	78.02	22.90	36.94
1990	77.30	24.30	37.50

〈表 II-37〉 30~34歲 女性の 人口社會指標

연도	유배우 출산율 (부인 천명당)	기대 자녀수 (명)	평균 출산아수 (명)	피임 실천율 (%)	인공임신 중절을 (부인 천명당)
1964	260	5.00	3.72	23.7	64
1965	241	4.80	3.75	24.8	71
1966	233	4.60	3.78	25.8	77
1967	222	4.40	3.72	26.9	84
1968	231	4.25	3.66	27.2	90
1969	229	4.10	3.59	27.4	90
1970	223	3.95	3.53	27.7	90
1971	228	3.80	3.46	28.0	90
1972	219	3.68	3.39	35.0	90
1973	189	3.48	3.32	41.9	113
1974	170	3.35	3.25	48.9	135
1975	148	3.30	3.18	55.8	158
1976	123	3.23	3.08	58.5	155
1977	120	3.17	2.98	61.1	151
1978	108	3.10	2.87	63.7	148
1979	107	2.97	2.77	66.4	143
1980	103	2.83	2.67	69.1	137
1981	90	2.70	2.59	71.7	132
1982	72	2.60	2.52	75.9	126
1983	55	2.50	2.44	80.0	121
1984	47	2.40	2.37	84.2	115
1985	45	2.33	2.29	85.1	100
1986	45	2.27	2.21	85.9	86
1987	43	2.20	2.13	86.8	71
1988	43	2.13	2.05	86.0	67
1989	43	2.07	1.97	85.2	64
1990	43	2.00	1.89	84.4	60

〈表 II-38〉 有配偶出産率 推定方程式

연령층	추정방정식	R ²
25~29세 유배우 출산율	$M_{25-29,t} = 413.25 - 3.134C_{25-29,t}$ (51.683) (-18.073)	0.94
30~34세 유배우 출산율	$M_{30-34,t} = -51.75 + 184.271PF_{30-34,t}$ (-2.794) (8.945)	0.79

註: ()는 t-statistics.

$C_{25-29,t}$ 는 t年度 30~34歲 年齡層 避妊實踐率.

$PF_{30-34,t}$ 는 t年度 30~34歲 潛在出産力(potential fertility).

3) 出産率 豫測值

合計出産率의 豫測值를 算出하기 위해서는 앞에서 추정된 豫測模型을 바탕으로 각 獨立變數들의 豫測值를 구하여 대입하여야 한다. 이를 위해 模型에 包含되어 있는 獨立變數들 즉 女性教育水準, 經濟活動參加率, 期待子女數, 避妊實踐率 등에 대한 豫測을 다음과 같이 하였다.

- 女性教育水準은 앞으로도 계속 上昇될 것으로 예상된다. 우리나라는 教育熱이 높고 少子女化되면서 딸인 경우에도 大學教育을 期待하는 父母가 79.4%에 달하고 있다. 아울러 앞으로의 제한 社會的인 與件의 變化는 女性教育水準을 높이는 潛在力으로 作用될 것으로 보인다.
- 女性の 經濟活動參與 역시 크게 증가할 것으로 展望된다. 앞으로 低出産이 지속되면서 子女 養育負擔이 감소하고 여성 自身들의 社會進出 欲求가 증대되면서 經濟活動參與가 늘어날 것이다. 특히 전반적으로 勞動市場에 進入하는 新規 勞動人力의 規模가 감소하

면서 女性人力 活用の 必要性이 증대되고 있다. 이에 따라 育兒休職制, 保育施設 擴充 등 여성의 就業増大를 위한 각종 支援施策의 강화와 함께 女性の 經濟活動參與는 더욱 加速化될 것으로 보인다.

- 期待子女數와 관련하여서는 少子女 規範이 앞으로도 지속되어 현재의 二子女 規範이 지배적일 것으로 보인다. 子女數의 결정에는 社會·經濟的 要因과 文化的 要因이 동시에 作用하게 된다. 經濟的인 側面에서는 子女養育 費用 負擔에 따라 少家族化의 傾向이, 그리고 文化的 側面에서는 우리 나라 傳來의 家族主義 性向에 의한 多子女 傾向이 상호 견제작용을 하여 사회 전체적으로는 두 子女 家族을 理想的으로 하는 家族規範이 유지될 것으로 보인다.
- 出産템포(tempo)는 앞으로 크게 변화할 것으로 展望된다. 지금까지 우리 나라는 매우 빠른 出産템포가 유지되어 왔다. 즉 結婚과 동시에 出産이 시작되어 二子女 程度의 出産을 20代에 거의 완료함으로써 상대적으로 30代에서의 出産率은 크게 감소하여 왔다. 그러나 앞으로는 結婚遲延 등으로 인하여 20代 出産이 30代 出産으로 移動될 것으로 展望된다.
- 避妊實踐率은 사실상 거의 上限線에 와 있기 때문에 앞으로 더 증가할 여지는 크지 않다. 그러나 年齡階層別로는 變化가 있을 수 있다. 25歲~29歲 婦人の 不妊施術率은 낮아질 것으로 보이며 30代 후반의 避妊需要가 크게 增加될 것으로 보인다.
- 女性の 大學 以上 就學率(S_u)은 1960~1990年間の 就學率 資料를 이용하여 <表 II-39>에서 보는 바와 같이 時間의 函數關係로 선형회귀방정식을 구하였다. 그리고 25~29歲 女性の 經濟活動參加率 역시 時間의 函數關係로 增加推移를 推定하였으나 單純回歸가 아니라 曲線回歸 즉 로그函數와 時間의 제곱項(square term)을追加한 두 가지 模型으로 推定하였다. 왜냐하면 最近에 와서 女

性的 經濟活動參加率이 急速히 增加되고 있어 單純 回歸模型은 適合하지 않았기 때문이다.

〈表 II-39〉 獨立變數 推定方程式 및 展望

변수	추정방정식	R ²
S _t	S _t = -1.429+0.969t (-2.1) (11.6)	0.85
E _{25~29,t}	LN(E _{25~29,t}) = 3.3524+0.007t (143.2) (4.8)	0.47
	E _{25~29,t} = 32.839-0.67t+0.03t ² (94.8) (-12.1) (16.7)	0.95
CEB _{25~29,t-5}	LN(CEB _{25~29,t-5}) = 0.89997-0.0177t (64.5) (-18.1)	0.94
◦ C _{25~29,t}	25~29세 여성의 피임실천율: 1988~1994년 피임실천율 변동을 추이가 1995~2005년 기간 동안 지속, 그 이후는 2005년 수준유지	
◦ EC _{30~34,t}	30~34세 여성의 기대자녀수: 1991~2020년까지 2.1명, 혹은 2.0명	
◦ S _t	여성의 고등교육 취학률	
◦ E _{25~29,t}	25~29세 여성인구의 취업자 비율	
◦ CEB _{25~29,t-5}	30~34세 부인이 25~29세까지 낳은 평균 출생아수	
◦ t	연도: 1963년을 1로 시작하여 2020년은 58	

註: ()는 t-statistics.

사례수는 27개 연도별 자료임.

25~29歲 年齡層 有配偶 婦人의 避妊實踐率은 最近에 와서 다소 감소하고 있다¹¹⁾. 이것은 女性의 平均初婚年齡이 점차 상승하면서¹²⁾ 이

11) 『全國 出産力 및 家族保健實態調査』報告書(1994年)에 의하면 25~29歲 年齡層의 避妊實踐率은 1988年의 65.4%에서 1991年에 61.4%, 1994年에

年齡層에 이르러서 結婚하는 女性이 많아지는 한편, 우리 나라 女性들이 結婚 直後부터 바로 出産을 시작하는 傾向이 있기 때문에 나타난 現象으로 보인다. 이에 따라 25~29세 年齡層의 避妊實踐率은 앞으로 당분간 減少趨勢를 보일 것이나 일정 기간이 지난 후에는 安定化될 것으로 예상된다. 따라서 여기서는 1988~1994年 期間의 避妊實踐率의 減少趨勢가 1995~2005年 期間 동안 持續되는 것으로 보고 그 以後는 2005年 水準을 維持하는 것으로 보았다.

25~29歲까지의 平均出産兒數의 推移는 曲線模型 $y_i = e^{a-bt_i}$ 에 適合(fit)시켰다. 이는 앞으로 25~29歲까지의 出産兒數가 20代 女性의 未婚率 上昇으로 계속 減少될 것으로 보았기 때문이다.

한편 향후의 出産率을 전망함에 있어, 出産率이 단 하나의 經路만을 따라 變化하는 것으로 假定하기보다는, 일정한 範圍를 두고 그 範圍 안에서 다소의 變動을 가지면서 變化하는 것으로 假定하는 것이 現實의 이다. 따라서 出産率의 豫測值을 하나의 값으로 推定하는 것이 아니라 低位豫測值(下限線)와 高位豫測值(上限線)의 두가지 豫測值을 구하여 이 두 推計值 사이에서 出産率이 變化하는 것으로 하였다.

豫測模型에서 算出되는 低位出産率 豫測值과 高位出産率 豫測值는 결국 推定模型內 獨立變數들의 값을 서로 달리했을 때 얻어지는 값이다. 여기서는 다른 變數들의 값은 同一하게 두고 女性의 經濟活動參與率과 期待子女數를 서로 다르게 적용하였다. 즉, 低位出産率 推計에서는 비교적 빠른(高位出産率 推計에 비해) 速度의 女性 經濟活動參與증가를 가정하였고, 期待子女數는 2.0名으로 가정하였다. 高位出産率 推計에서는 보다 완만한 經濟活動參與率의 增加와 2.1명의 期待子女數

는 60.1%로 減少되고 있음. 특히 25~29歲 年齡層의 不妊施術率은 1988年의 30.5%에서 1994년에는 10.2%로 減少함.

- 12) 女性의 平均初婚年齡은 1980년 24.1세에서 1990년 25.5세로 상승(統計廳, 『韓國의 社會指標』, 1993).

를 가정하였다.

그러나 기본적으로 앞으로 우리 나라의 出生率 變動은 그 變化의 幅이 그다지 크지 않을 것으로 보인다. Freedman(1994)도 人口轉換以後의 臺灣의 出生率을 豫測하면서 出生率變動 幅은 매우 微微한 수준에 그칠 것으로 豫測한 바 있다.

이렇게 해서 算出한 1995年~2020年까지의 合計出生率의 豫測値는 〈表 II-40〉과 〈表 II-41〉에 제시되어 있다. 低位推計에 따르면 앞으로 合計出生率은 1.7을 넘지 않는 水準에서 유지될 것으로 예측된다. 반면에 高位推計를 따를 경우에는 현재의 合計出生率(1.75)보다 약간 높은 水準이 維持될 것으로 보이나 人口代置出生 水準(2.1)은 넘지 않을 것으로 예측된다. 따라서 低位推計와 高位推計 結果를 종합해볼 때 앞으로의 合計出生率은 長期間에 걸쳐 現水準과 代置出生水準 사이에서 維持될 것으로 展望된다.

그러나 出生力의 年齡別 類型은 크게 달라질 것으로 예측된다. 20~24歲 年齡層의 경우는 女性の 高學歷化와 就業擴大 등으로 出生率이 크게 낮아져 2010년경에는 現水準의 1/2정도로 감소할 것으로 보인다. 25~29歲 年齡層에서도 女性の 經濟活動參與 增加 등으로 未婚率은 증가하지만 既婚女性の 有配偶出生率이 높아져서 出生率은 대체로 現在보다 약간 높은 水準에서 維持될 것으로 보인다. 또한 初婚年齡의 上昇 즉 結婚의 지연으로 인하여 첫 出生이나 둘째 出生의 時期가 늦어져 30代 초반에서의 出生率이 높아지게 될 것으로 展望된다.

〈表 II-40〉 年度別・年齡別 出産率 및 合計出産率 豫測值: 低位推計值
(單位: 女子 千名當)

연도	연령별 출산율						합계 출산율
	15~19	20~24	25~29	30~34	35~39	40~44	
1995	2	93	165	45	17	1	1.61
1996	2	90	164	49	18	1	1.62
1997	2	87	163	54	19	1	1.63
1998	2	85	162	58	20	1	1.64
1999	2	82	161	62	20	1	1.64
2000	2	79	159	66	20	1	1.64
2001	2	76	158	70	20	1	1.63
2002	2	73	156	74	20	1	1.63
2003	2	70	154	78	20	1	1.63
2004	2	67	151	82	20	1	1.62
2005	2	64	149	86	20	1	1.61
2006	2	62	145	90	20	1	1.59
2007	2	59	145	93	20	1	1.60
2008	2	56	145	97	20	1	1.60
2009	2	53	145	101	20	1	1.61
2010	2	50	145	104	20	1	1.61
2011	2	50	145	107	20	1	1.63
2012	2	50	145	111	20	1	1.64
2013	2	50	145	114	20	1	1.66
2014	2	50	145	117	20	1	1.68
2015	2	50	145	121	20	1	1.69
2016	2	50	145	121	20	1	1.69
2017	2	50	145	121	20	1	1.69
2018	2	50	145	121	20	1	1.69
2019	2	50	145	121	20	1	1.69
2020	2	50	145	121	20	1	1.69

〈表 II-41〉 年度別・年齡別 出産率 및 合計出産率 豫測値: 高位推計値
(單位: 女子 千名當)

연도	연령별 출산율						합계 출산율
	15~19	20~24	25~29	30~34	35~39	40~44	
1995	2	93	179	62	17	1	1.77
1996	2	90	181	66	18	1	1.79
1997	2	87	182	71	19	1	1.81
1998	2	85	184	75	20	1	1.83
1999	2	82	186	79	20	1	1.85
2000	2	79	187	83	20	1	1.86
2001	2	76	189	88	20	1	1.88
2002	2	73	190	92	20	1	1.89
2003	2	70	192	96	20	1	1.90
2004	2	67	193	99	20	1	1.92
2005	2	64	195	103	20	1	1.93
2006	2	62	194	107	20	1	1.93
2007	2	59	194	111	20	1	1.93
2008	2	56	193	114	20	1	1.93
2009	2	53	193	118	20	1	1.93
2010	2	50	192	121	20	1	1.93
2011	2	50	191	125	20	1	1.95
2012	2	50	191	128	20	1	1.96
2013	2	50	190	131	20	1	1.97
2014	2	50	190	135	20	1	1.99
2015	2	50	189	138	20	1	2.00
2016	2	50	188	138	20	1	2.00
2017	2	50	188	138	20	1	1.99
2018	2	50	187	138	20	1	1.99
2019	2	50	186	138	20	1	1.99
2020	2	50	186	138	20	1	1.98

나. 코호트 出産力(Cohort Fertility) 變化 展望

지금까지 제시된 出産率 豫測結果 뿐만 아니라, 合計出産率이 代置 出産水準을 넘지 않을 것으로 보는 다른 하나의 根據는 코호트 出産力의 變動 推移이다(Chai Bin Park, 1995). 코호트 累積 出産力은 특정 出生코호트의 女性들이 出産終了期에 이르기까지 一生을 살아오면서 실제로 보인 出産力을 말한다. 여기서는 44세를 出産年齡의 上限線으로 보고 이 때까지의 平均 出産兒數를 통해 코호트 累積 出産力을 측정하였다.

우리 나라는 合計出産率이나 코호트出産力 등 모든 出産率 指標들이 급속한 減少趨勢를 보여 왔다. 1962년 家族計劃事業이 시작되기 이전에 이미 出産을 완료했던 1916~1920年 出生코호트의 平均出産兒數¹³⁾는 5.47名에 달했으나 1990년경에 出産을 완료한 1946~1950年生 女性의 平均出産兒數는 2.79名으로 減少하였다. 앞으로도 코호트 出産力은 더 감소할 것으로 展望된다. 1995년경에 出産을 거의 완료하게 될 1951~1955年 코호트는 平均적으로 2.34名の 자녀를, 그리고 2000년경에 出産을 완료할 1956~1960年 코호트는 平均 1.94名の 子女를 出産할 것으로 전망된다(表 II-42 참조).

既婚 婦人들만을 對象으로 한 平均 出産兒數는 전체 女性을 대상으로 하였을 때보다 당연히 높게 나타나게 되는데, 아래 表에서와 같이 그 差異가 크지 않다. 예를 들어 既婚女性들만을 대상으로 하였을 때 1946~1950年 出生코호트가 44세에 이르기까지 출산하는 平均子女數는 2.83명인 반면에, 未婚을 포함한 전체 女性을 대상으로 하였을 때의 平均的인 出産兒數는 2.79명으로서 그 차이가 0.4명 정도에 지나지 않는다. 이것은 우리 나라의 경우 일생동안 結婚을 하지 않고 獨身으로 지내

13) 結婚狀態에 관계없이 전체 女性을 對象으로 한 平均 出産兒數.

는 女性이 극소수에 지나지 않기 때문에 나타난 現象이다.

〈表 II-42〉 女性의 코호트 및 年齡別 平均出生兒數

코호트	전체여성				
	20~24	25~29	30~34	35~39	40~44
1916년 이전	0.80	2.40	3.80	4.90	5.50
1916~1920	-	-	-	-	5.47
1921~1925	-	-	-	4.87	5.52
1926~1930	-	-	3.85	4.84	5.27
1931~1935	-	2.41	3.74	4.53	4.78
1936~1940	0.78	2.13	3.49	4.08	4.14
1941~1945	0.53	1.94	3.19	3.39	3.42
1946~1950	0.44	1.75	2.60	2.76	2.79
1951~1955	0.37	1.51	2.19	2.29	(2.34)
1956~1960	0.32	1.27	1.79	(1.90)	(1.94)
1961~1965	0.24	1.00	-	-	-
1966~1970	0.14	-	-	-	-

코호트	기혼여성				
	20~24	25~29	30~34	35~39	40~44
1916년 이전	1.2	2.5	3.9	4.9	5.50
1916~1920	-	-	-	-	5.49
1921~1925	-	-	-	4.89	5.53
1926~1930	-	-	3.87	4.85	5.28
1931~1935	-	2.49	3.78	4.55	4.79
1936~1940	1.19	2.31	3.53	4.11	4.16
1941~1945	1.10	2.15	3.18	3.43	3.44
1946~1950	1.03	1.97	2.67	2.80	2.83
1951~1955	1.00	1.75	2.29	2.35	(2.40)
1956~1960	0.92	1.54	1.89	(1.95)	(2.00)
1961~1965	0.86	1.00	-	-	-
1966~1970	0.70	-	-	-	-

註: ()는 推定值

한편 出産行態가 안정된 狀態에서는 長期的으로 合計出産率과 코호트 出産力이 서로 비슷한 水準을 보이게 된다. 예컨대, t 時點에서 25~29세에 속하는 女性들이 향후 5년 후인 $t+5$ 시점에서는 어떤 出産行態를 보일 것인가와 관련하여, 만약 그것이 t 時點의 30~34세 年齡層의 出産行態와 동일하다고 한다면(그리고 이것이 모든 年齡階層에 걸쳐 축차적으로 同一하게 適用된다면) 코호트 出産力과 合計出産率은 매우 비슷한 水準을 보이게 된다.

따라서 위에서와 같은 코호트 出生력의 變化 展望은 앞으로 合計出産率이 人口代置水準 이하에서 유지될 것이라는 展望을 뒷받침하는 또 하나의 根據라 할 수 있다.

다. 人口展望과 出産調節政策의 方向

1991년 이후 지금까지 사용되어 온 人口推計는 統計廳에서 발표한 中位人口推計로서, 1991년 이후 合計出産率이 1.63을 유지한다는 假定을 기초로 하고 있다. 여기에 따르면 1995년의 總 人口規模는 44,851千名에서 2021년 50,586千名로 증가하며 그 이후는 人口의 絶對規模가 감소한다. 人口增加率도 1995년 0.89%에서 급속히 낮아져 2000년에는 0.77%, 2010년에는 0.37%, 그리고 2021년에는 0%에 도달하게 된다. 65세 이상 老人 人口 比率도 1995년 5.7%에서 2021년 13.1%로 증가하여 人口의 老齡化가 급속히 진전될 것으로 展望하고 있다(表 II-43 참조).

이와 아울러 統計廳의 高位人口推計는 合計出産率이 1990년 1.63에서 점차 上昇하여 2020년에 2.05 水準에 이르고 그 이후에는 이 水準을 계속 유지한다는 假定을 바탕으로 하고 있다. 이 人口推計에 따르면 1995년 總 人口規模는 44,902千名에서 2020년 52,668千名로 증가하고 2032년 53,836千명을 정점으로 그 이후 人口가 減少하는 것으로 전망하고 있다. 中位人口推計上에서 人口增加率 0%에 도달하는 2021년의 人口

를 비교하여 보면 中位推計에 비해 高位推計가 약 2,000千名이 더 많다. 人口增加率이 0%에 도달하는 時期도 高位推計에서는 2032년으로서 中位推計에 비해 약 12년이 늦다(表 II-44 참조).

〈表 II-43〉 既存人口推計(中位推計)에 의한 主要 人口指標의 變化 展望

구 분	1995	2000	2005	2010	2015	2021
총인구(천명)	44,851	46,769	48,434	49,683	50,346	50,586
출생률(천명당)	15.2	14.2	12.8	11.3	10.1	10.0
사망률(천명당)	5.9	6.1	6.6	7.2	8.2	9.7
인구증가율(%)	0.89	0.77	0.58	0.37	0.15	-0.01
평균수명(년)	72.9	74.3	75.3	76.2	76.6	76.9
연령구조(%)						
0~14세	23.2	21.2	20.3	19.1	17.5	15.8
15~64세	71.1	72.0	71.5	71.5	71.8	71.1
65세 이상	5.7	6.8	8.2	9.4	10.7	13.1

資料: 統計廳, 『將來人口推計(1990~2021)』, 1991.

따라서 앞의 出生率 變化 展望에서 제시된 바와 같이 앞으로 合計 出生率은 낮게는 1.6, 그리고 높게는 2.0 수준을 보일 것으로 전망되는 바, 이에 따른 人口規模와 構造도 統計廳의 中位人口推計와 高位人口推計 사이가 될 것으로 전망된다. 合計出生率은 일정한 기간을 기준으로 한 出生率(period fertility)이어서 특정한 年度나 혹은 期間에 따라 기록을 가질 수 있기 때문에 정확하게 하나의 經路만을 따라 變化할 것이라는 假定을 하기는 어렵다. 그러나 앞으로 약간씩의 기록이 있더라도 대체로 그 範圍는 中位人口推計와 高位人口推計의 出生率 假定 사이가 될 것으로 예상된다.

〈表 II-44〉 高位 人口推計에 의한 主要 人口指標의 變化 展望

구 분	1995	2010	2020	2032
인구규모(천):	44,902	50,651	52,668	53,836
0~14	10,451	10,426	9,640	9,865
15~64	31,908	35,556	36,695	34,430
65+	2,543	4,669	6,333	9,541
인구구조(%):	100.0	100.0	100.0	100.0
0~14	23.3	20.6	18.3	18.3
15~64	71.0	70.2	69.7	64.0
65+	5.7	9.2	12.0	17.7
인구동태율(천명당):				
출생률	15.8	12.9	12.5	12.3
사망률	5.9	7.1	9.1	12.0
자연증가율	9.9	5.8	3.4	0.3
합계출산율(TFR):	1.75	1.91	2.05	2.05

資料: 統計廳 內部資料.

이와 같이 中位人口推計와 高位人口推計 사이의 人口規模와 構造를 維持할 경우 人口成長이 정지되는 年度는 2021년과 2032년 사이가 될 것이며, 그 때의 人口規模는 약 50,586~53,836千名 사이가 될 것이다.

人口構造 側面에서는 高位人口推計에 따르든 혹은 中位人口推計에 따르든 전체적인 人口의 老齡化 趨勢에는 큰 差異가 없고 단지 進行速度面에서 약간의 差異가 있을 따름이다. 즉, 2020년경 65세 이상 老人人口의 比率은 中位人口推計의 경우 약 13%, 그리고 高位人口推計의 경우 12%으로서 약 1% 포인트 정도의 차이 밖에 없다. 2020년경 15~64세 生産年齡層 人口의 比率도 中位人口推計와 高位人口推計 각각 71.1%, 69.7%으로서 근소한 차이밖에 없다. 따라서 앞으로 예기치 못한 大幅的인 出産率의 變動이 없는 한 전체적인 人口의 老齡化 趨勢에는 변함이 없을 것으로 展望된다.

結論的으로 앞의 分析에서도 지적된 바와 같이 향후의 合計出産率은 2020년경까지 人口代置水準을 넘지 않은 範圍에서 유지될 것으로 展望되고 있고 바람직한 合計出産率은 現水準과 人口代置水準 사이인 점을 감안해 볼 때 追加의인 出産率의 抑制는 더 이상 필요하지 않은 것으로 사료된다. 따라서 종래의 出産抑制政策은 不願妊娠과 人工妊娠中絶의 豫防, 性比不均衡의 改善, 靑少年 性問題의 解消, 女性 및 老人의 福祉增進 등 人口의 資質과 삶의 質 向上을 위한 각종 政策課題에 중점을 두는 方向으로 전환하여야 할 것이다.

3. 人口移動 및 分布의 現況과 對策

가. 地域別 人口分布 推移

1964년부터 서울을 포함한 大都市 人口集中 防止策을 시초로 추진되어온 人口分散策은 首都圈으로의 과도한 人口 및 각종 기능의 집중을 완화하고 地域間의 均衡開發을 추구해 왔다.

1960~1990년까지 약 30년간 全國의 市·道別 人口分布 變化를 보면 ①全國人口에 대한 비중이 증대된 地域은 서울, 釜山, 大邱, 仁川, 光州, 大田 등 大都市와 京畿道, 濟州道 등이며, ②比重은 줄어들었으나 人口의 絶對數는 증가한 地域이 忠北, 慶南이며, ③人口의 絶對數가 감소한 지역은 江原, 忠南, 全北, 全南, 慶北 등으로 분류할 수 있다(表 II-45 참조).

1960~1990년 기간중 전국 人口增加分에 대한 각 市·道 增加分이 차지하는 比重은 서울의 경우 1960~70년의 47.8%를 정점으로 1980~1990년에는 37.6%로 줄어들었다(表 II-46 참조).

〈表 II-45〉 市・道別 人口分布 變化

(單位: 千名, %)

시·도	1960	1970	1980	1985	1990
전 국	24,989(100.0)	31,434(100.0)	37,436(100.0)	40,448(100.0)	43,411(100.0)
서 울	2,445 (9.8)	5,525 (17.6)	8,364 (22.3)	9,639 (23.8)	10,613 (24.4)
부 산	1,164 (4.7)	1,876 (6.0)	3,160 (8.4)	3,515 (8.7)	3,798 (8.7)
대 구	677 (2.7)	1,081 (3.4)	1,605 (4.3)	2,030 (5.0)	2,229 (5.1)
인 천	401 (1.6)	643 (2.0)	1,084 (2.9)	1,387 (3.4)	1,818 (4.2)
광 주	314 (1.3)	484 (1.6)	728 (1.9)	906 (2.2)	1,139 (2.6)
대 전	229 (0.9)	407 (1.3)	652 (1.7)	866 (2.1)	1,050 (2.4)
경 기	2,348 (9.4)	2,710 (8.7)	3,850 (10.3)	4,794 (11.8)	6,156 (14.2)
강 원	1,637 (6.5)	1,865 (5.9)	1,791 (4.8)	1,725 (4.3)	1,580 (3.6)
충 북	1,370 (5.5)	1,480 (4.7)	1,424 (3.8)	1,391 (3.4)	1,390 (3.2)
충 남	2,229 (9.2)	2,451 (7.8)	2,304 (6.2)	2,135 (5.3)	2,014 (4.6)
전 북	2,395 (9.6)	2,432 (7.7)	2,288 (6.1)	2,202 (5.4)	2,070 (4.8)
전 남	3,239 (13.0)	3,511 (11.2)	3,052 (8.2)	2,842 (7.0)	2,507 (6.8)
경 북	3,171 (12.7)	3,475 (11.1)	3,350 (9.0)	3,011 (7.4)	2,861 (6.6)
경 남	3,018 (12.1)	3,119 (9.9)	3,322 (8.9)	3,517 (8.7)	3,672 (8.5)
제 주	282 (1.1)	365 (1.2)	463 (1.2)	489 (1.2)	515 (1.2)

資料: 統計廳, 『人口住宅總調査 報告書』, 各 年度.

釜山の 경우도 1970년대의 21.4%에서 1980~1990년에는 10.7%로 감소하였다. 한편 大邱, 仁川, 光州, 大田 등 大都市의 비중은 시간이 갈수록 높아져 이들 대도시가 빠르게 성장하고 있다. 京畿道는 1960~1970년에는 전국 人口增加分の 5.6%만을 흡수하였으나 1970~1980년에는 19.0%로 급증하고, 최근 1980~1990년에는 38.6%로서 오히려 서울보다도 많은 人口를 흡인하고 있다. 반대로 道 中에서 가장 많은 人口가 유출된 道는 全南으로서 1960年 以來 各 기간중 일관되게 가장 높은 人口流出率을 기록하고 있다.

전체적으로 1960~1990년 기간중 全國 人口는 총 1,840餘 萬名이 증가하였는데 이중 서울이 44.3%, 京畿道가 20.7%, 그리고 仁川이 7.7%

를 흡수하여 全國 人口增加分の 72.7%를 首都圈이 흡수하였고, 나머지는 釜山(14.3%), 大邱(8.4%)등 大都市들이 흡수하였다.

따라서 지난 30년 동안 우리 나라 地域間 人口分布 變化의 특징은 한마디로 서울과 仁川, 京畿道를 포함하는 首都圈과 釜山, 大邱 등 大都市 地域으로의 不均衡的인 人口集中으로 표현될 수 있다.

〈表 II-46〉 全國 人口增加分の 市·道別 比重

(單位: 千名, %)

시·도	1960~'70	1970~'80	1980~'90	1960~'90
전 국	6,445(100.0)	6,002(100.0)	5,975(100.0)	18,422(100.0)
서 울	3,080 (47.8)	2,839 (47.3)	2,249 (37.6)	8,168 (44.3)
부 산	712 (11.0)	1,284 (21.4)	638 (10.7)	2,634 (14.3)
대 구	404 (6.3)	524 (8.7)	624 (10.4)	1,552 (8.4)
인 천	242 (3.8)	441 (7.3)	734 (12.3)	1,417 (7.7)
광 주	170 (2.6)	244 (4.1)	411 (6.9)	825 (4.5)
대 전	178 (2.8)	245 (4.1)	398 (6.7)	821 (4.5)
경 기	362 (5.6)	1,140 (19.0)	2,306 (38.6)	3,808 (20.7)
강 원	228 (3.5)	- 75 (-1.2)	-210 (-3.5)	- 57 (-0.3)
충 북	110 (1.7)	- 56 (-0.9)	- 34 (-0.6)	20 (0.1)
충 남	222 (3.4)	-147 (-2.4)	-290 (-4.9)	-285 (-1.5)
전 북	37 (0.6)	-144 (-2.4)	-218 (-3.6)	-325 (-1.8)
전 남	272 (4.2)	-459 (-7.6)	-545 (-9.1)	-732 (-4.0)
경 북	304 (4.7)	-125 (-2.1)	-489 (-8.2)	-310 (-1.7)
경 남	101 (1.6)	203 (3.4)	350 (5.9)	645 (3.5)
제 주	83 (1.3)	90 (1.5)	52 (0.9)	233 (1.3)

그런데 이와같은 지역간 人口分布의 不均衡 정도는 시간이 흐를수록 더욱 더 심화되고 있어, 市·道別 人口를 면적과 대비시킨 Gini계수를 보면 1960년의 0.27에서 해마다 증가하여 1990년에는 0.53에 이르고 있다(表 II-47 참조).

〈表 II-47〉 年度別 人口集中의 Gini 係數

연 도	1960 ¹⁾	1970 ¹⁾	1980 ¹⁾	1990
Gini계수	0.2721	0.3520	0.4340	0.5254

註: Gini 係數의 算出式은,

$$G_i = \sum X_i \cdot Y_{i+1} - \sum X_{i+1} \cdot Y_i$$

Gi : Gini 계수

Xi : 面積의 累積 百分率

Yi : 人口의 累積 百分率

資料: 1) 國土開發研究院, 『地域生活圈 開發을 위한 基礎研究』, 1981.

나. 首都圈의 人口集中

1990년 현재 서울의 人口는 全國 人口의 24.4%로서 1980년 이후 비중이 비교적 완만하게 증가하고 있는데, 年平均 0.3% 포인트씩 늘어나고 있다(表 II-48 참조).

〈表 II-48〉 首都圈의 人口集中

(單位: 千名, %)

구 분	1960	1970	1980	1985	1990
서울	2,445	5,525	8,364	9,639	10,613
경기도	2,749	3,354	4,934	6,181 ²⁾	7,974 ²⁾
수도권 ¹⁾	5,194	8,879	13,298	15,820	18,587
전 국	24,989	31,434	37,436	40,448	43,411
서울/전국	9.8	17.6	22.3	23.8	24.4
경기도/전국	11.0	10.7	13.2	15.3	18.4
수도권/전국	20.8	28.2	35.5	39.1	42.8

註: 1) 수도권 = 서울 + 경기도

2) 인천포함.

資料: 統計廳, 『人口住宅總調查 報告書』, 各 年度.

반면에 京畿道(인천포함)의 人口比重은 1960년의 11.0%에서 1970년에는 다소 감소해 10.7%로 되었다가 그 이후 급격히 늘어나 1990년에는 18.4%로急増하였다. 특히 1985년 이후에는 매년 평균 0.6% 포인트씩 늘어나 서울의 두배정도로 그 比重이 증대되고 있다.

따라서 首都圈 전체 人口 比率은 1960년의 20.8%에서 1990년에는 42.8%로 배이상 늘어났는데, 서울의 人口는 1980년대 이후 그 增加趨勢가 많이 완화된 반면, 京畿道の 人口는 반대로 급증하고 있다.

한편 全國적으로 늘어난 人口 중에서 얼마를 首都圈에서 흡수하고 있나하는 比率을 보면 1960~1970년에는 전국 人口增加分の 57.2%를 首都圈에서 흡수하였으나 1970~1980년에는 73.6%, 1980~1985년에는 83.7%, 그리고 1985~1990년에는 93.4%로서 최근으로 올수록 신규로 늘어나는 人口의 거의 대부분을 首都圈에서 흡수하고 있다(表 II-49 참조). 서울의 人口 吸引 比率은 갈수록 줄어드는 반면에 京畿道の 吸引比率은 늘어나 1985~1990년에는 서울은 全國 人口增加分の 32.9%를 흡수하였으나 京畿道는 60.5%로서 최근 들어 京畿道로의 人口集中이 가속화되고 있다. 이와 같은 傾向은 首都圈의 年平均 人口增加率을 통해서도 잘 나타나 서울의 年平均 人口增加率은 1960~1970년에는 8.2%로 매우 높았었으나, 1970년대에는 4.1%로 대폭 감소하였고, 1985~1990년에는 1.9% 수준까지 낮아졌다. 그러나 여전히 全國 人口增加率인 1.4%보다는 높은 수준이다.

반면에 京畿道(인천포함)의 경우는 전국 人口增加率이 매년 減少하고 있는 것과는 반대로 해가 갈수록 높아지고 있다. 즉, 1960년대에는 인천을 포함한 京畿道の 人口增加率이 2.0% 수준으로 全國 人口增加率보다 낮았으나 1985~90년의 최근 5년간에는 5.1%로서 매우 높은 증가율을 보이고 있다.

〈表 II-49〉 首都圈의 人口增加分

(單位: 千名, %)

구 분	1960~'70	1970~'80	1980~'85	1985~'90
서 울	3,080	2,839	1,275	974
경기도	605	1,580	1,247	1,793
수도권	3,685	4,419	2,522	2,767
전 국	6,445	6,002	3,012	2,963
서울/전국	47.8	47.3	42.3	32.9
경기도/전국	9.4	26.3	41.4	60.5
수도권/전국	57.2	73.6	83.7	93.4

〈表 II-50〉 首都圈의 人口增加率

(單位: %)

구 분	1960~'70	1970~'80	1980~'85	1985~'90
서 울	8.2	4.1	2.8	1.9
경기도	2.0	3.9	4.5	5.1
수도권	5.4	4.0	3.5	3.2
전 국	2.3	1.7	1.5	1.4

따라서 지난 30년 동안 서울로의 人口集中은 대폭 完화된 반면 京畿道와 仁川으로의 集中은 더욱 가속화되고 있으며, 首都圈 전체로서도 集中 傾向이 더욱 심화되고 있음을 알 수 있다.

이와 같은 서울과 首都圈으로의 人口 集中度는 外國과 比較해 매우 높아서 일본의 25.7%, 영국의 21.6%보다 월등히 높다(表 II-51 참조).

〈表 II-51〉 各 國 家 首 都 와 首 都 圈 의 人 口 集 中 度

(單位: %)

국 가	수 도 ¹⁾	수도권 ²⁾
한 국	24.4('90)	42.8('90)
일 본	9.8('89)	25.7('90)
영 국	11.8('89)	21.6('90)
프랑스	3.9('89)	18.8('88)

資料: 1) 최병선, 『首都圈集中의 問題와 對策』, 1991.

2) 『東京都市白書』, 1991.

다. 首都圈 轉入者의 特性

1985~1990년까지 5년간 首都圈의 다른 市·道에서 首都圈으로 전입한 移動者數는 약 155萬名에 이르고 있으며, 이들 首都圈 轉入者 中에서 53.8%는 서울로 轉入하였고, 서울 근교(서울 인접 14개시와 4개 군)地域에는 39.9%, 그리고 나머지 6.3%가 京畿道 외곽지역(근교를 제외한 경기도 지역)으로 轉入하였다.

따라서 首都圈 轉入者의 약 94%는 서울과 그 주변 근교지역으로 誘入되고 있어 首都圈 人口集中 抑制政策의 對象地域은 서울과 京畿道를 다 합친 首都圈 全地域이 아니라 서울과 근교만을 포함하는 서울 大都市圈이 되어야 할 것이다.

1985~1990년의 5년간 首都圈 外에서 首都圈으로 가장 많은 人口를 내보낸 道는 全南으로서 首都圈 轉入者의 14.7%가 全南에서 이주하였다(表 II-52 참조). 이는 비록 全南이 首都圈과는 멀리 떨어져 있지만 지역자체내에 人口를 吸引할만한 誘引要因 -예컨대 大規模 工業團地 등-이 미약하여 首都圈으로 人口가 轉入하고 있는 것으로 보여진다.

全南 다음으로 首都圈에 많은 人口를 내보내고 있는 道는 忠南으로서 首都圈 轉入者의 13.5%를 차지하고 있다.

〈表 II-52〉 首都圈 轉入者の 道別 分布

(單位: 名, %)

지 역	N ¹⁾	%
전 남	4,123	14.7
충 남	3,805	13.5
전 북	3,655	13.0
강 원	3,454	12.3
경 북	2,627	9.4
부 산	2,279	8.1
충 북	2,180	7.8
경 남	2,169	7.7
대 구	1,293	4.6
광 주	1,247	4.4
대 전	977	3.5
제 주	281	1.0
합 계	28,090	100.0

註: 1) 2% 標本資料에 포함된 事例數임.

資料: 統計廳, 『1990년 人口住宅總調査 2% 標本資料』, 1990.

首都圈 轉入者の 特性을 보면 우선 年齡에 있어서 서울로는 15~24세까지의 젊은 靑年層의 流入이 두드러져(전체 서울 轉入者の 31.7%) 敎育과 관련된 移動이 많은 것을 보여준다(表 II-53 참조).

〈表 II-53〉 首都圈 轉入者의 特性

(單位: %)

구 분		서울	서울근교	경기의외곽	수도권
성	남 자	47.3	47.7	47.4	47.5
	여 자	52.7	52.3	52.6	52.5
연령	14세 이하	15.0	15.6	17.8	15.4
	15~19세	11.1	8.8	9.5	10.1
	20~24세	20.6	18.1	15.1	19.2
	25~29세	20.3	23.7	23.8	21.9
	30~34세	11.6	14.4	13.2	12.8
	35~39세	6.7	6.5	7.0	6.6
	40~44세	4.0	3.0	2.8	3.6
	45~49세	2.4	2.2	2.9	2.3
	50~54세	2.0	1.8	1.8	1.9
	55~59세	1.7	1.9	1.4	1.8
	60세 이상	4.5	4.0	4.6	4.3
교육 정도	불취학	5.3	6.1	7.9	5.8
	국민학교	16.0	17.6	20.7	16.9
	중학교	14.7	14.5	18.8	14.9
	고등학교	40.3	44.0	38.9	41.7
	전문대	3.9	4.0	2.6	3.8
	대학교 대학원	18.5 1.3	13.0 0.7	10.6 0.6	15.8 1.0
경제 활동 상태	유업자	55.3	57.6	57.1	56.3
	무업구직자	4.0	2.9	1.3	3.4
	가사	24.1	29.6	32.7	26.8
	학생	13.0	7.0	6.3	10.2
	기타	3.6	2.9	2.5	3.3
산업	농·임·어업	0.3	1.0	7.5	1.0
	광업	0.1	0.1	0.1	0.1
	제조업	37.8	52.3	52.0	44.6
	전기·가스 및 수도업	0.6	0.5	0.9	0.6
	건설업	7.5	8.0	5.9	7.6
	도소매업	24.7	17.4	13.5	21.1
	운수·창고업	4.0	3.0	2.2	3.5
	금융·보험업	7.9	4.5	1.5	6.1
	서비스업	16.9	13.1	16.3	15.4
직업	전문·기술	6.8	5.5	7.3	6.3
	행정 및 관리	1.4	1.2	0.4	1.3
	사무	25.2	20.2	10.1	22.2
	판매	18.7	13.6	6.2	15.8
	서비스	10.5	8.6	11.9	9.8
	농림·어업	0.2	1.0	7.7	1.0
	생산·운수·장바·노무	37.3	50.0	56.	43.7

資料: 統計廳, 「1990년 人口住宅總調査 2% 標本資料」, 1992.

서울 근교지역에는 이와는 달리 25~34세 年齡層이 많이 유입되고 있는데(전체 轉入者의 38.1%), 이는 주로 結婚初期의 젊은 층이 서울보다 住宅價格 및 賃貸料가 싼 근교지역에 정착하기 때문으로 보인다.

教育水準을 보면 전입자중 전문대 이상 교육을 받은 高學歷層 比率이 서울 전입자 중에는 23.7%, 근교 전입자 중에는 17.7%로서 비교적 學歷水準이 높은 층이 서울과 근교로 전입하고 있는 것을 알 수 있다.

首都圈 轉入 有業者 중 44.6%는 製造業에 종사하고 있고 21.1%가 도·소매업, 그리고 15.4%가 서비스업에 종사하고 있으며, 수도권 전입자의 주요 職業源은 製造業으로서 신규 轉入者의 製造業 從事比率은 기존 居住者에 비해 월등히 높다. 예컨대, 서울의 경우 서울거주 就業者의 29.7%가 제조업 종사자인데, 轉入者는 37.8%가 제조업에 종사하고 있으며, 京畿道의 경우에는 취업자의 40%가 製造業 從事者인데 轉入者 중에는 52%가 製造業에 취업하고 있다.

따라서 그 동안 首都圈 人口集中 방지를 위해서 製造業 新規立地와 増設을 강력하게 규제하여왔음에도 불구하고 製造業이 신규전입자의 주요 經濟活動의 원천이 되고 있다는 사실은 앞으로도 제조업 부문에 대한 지속적인 政策介入이 필요함을 시사해 주고 있다.

라. 首都圈 人口集中의 問題點

首都圈으로의 과도한 人口集中은 過密化에 따른 都市問題의 심화와 지역간 불균형 발전으로 인한 지역갈등 유발 등 國民和음을 저해하는 요인으로 작용하고 있다.

먼저 過密化에 따른 문제점으로는 住宅價格의 급등을 들 수 있는데, 최근 1987년 이후에 宅地供給 不足 등의 이유로 아파트를 중심으로 한 住宅價格의 폭등을 가져와 國民經濟에 큰 혼란을 초래한 바 있다.

서울을 비롯한 주변 大都市圈의 交通難도 점점 더 심화되어 서울의 경우 피크시간대의 자동차 平均走行速度는 1987년의 15.2km/h에서

1996년에는 7.2km/h로 계속 떨어질 것으로 예측된다. 이와 같은 서울시 交通難 深化에 따른 經濟的 追加費用도 1992~96년 기간중 하루평균 약 147억원에 달할 것으로 예상된다.

人口 및 産業施設의 集中은 또 다른 한편에서는 都市財政의 비효율성을 증대시키게 되는데, 이미 서울은 1974년부터 人口에 대한 財政限界費用이 財政平均費用을 상회하기 시작해 1988년에는 平均 財政費用의 5.8배나 되고 있다. 뿐만 아니라 首都圈의 과도한 人口集中은 首都圈을 제외한 여타 지역의 經濟活動을 상대적으로 위축시켜 지역간 不均衡 成長을 초래하며, 이는 지방의 소외의식 증대로 연결되어 지역갈등을 유발하는 등의 副作用을 일으킬 가능성이 있다.

실제로 韓國社會學會에서 전체 國民을 대상으로 실시한 社會調查結果에 의하면 우리 나라 國民들은 地域感情 형성의 가장 중요한 원인으로 정부의 經濟開發 政策에 의한 지역간 격차를 지적하고 있다. 즉, 전체 응답자의 28.5%가 정부의 經濟發展 政策이 지역감정 형성의 가장 중요한 원인이었다고 응답하고 있으며, 그 다음으로 地域住民간의 편견(24.5%)을 지적하였다(表 II-54 참조).

〈表 II-54〉 現 居住地別 地域感情 形成의 主要 原因

(單位: %)

원인	전국	서울 경기도	강원도	충청도	전라도	경상도	제주도
지역주민간 편견	24.5	22.3	11.3	23.5	6.4	26.3	25.0
정부의 경제발전정책	28.5	25.2	20.0	13.5	50.0	14.5	17.5
정부의 인사행정	9.0	7.3	5.0	5.0	17.6	4.4	5.0
정치인의 선거운동	22.8	16.9	13.8	30.0	11.0	24.3	15.0
신문 및 방송보도	6.7	5.7	10.0	4.0	2.7	6.6	17.5
역사적 배경	8.4	8.7	5.0	8.0	3.0	7.6	2.5
계	2,001	797	80	200	300	594	40
(%)	(100.0)	(39.7)	(4.0)	(10.0)	(15.0)	(29.5)	(2.0)

資料: 김익기, 『地域感情 解消方案: 社會調查 結果에 근거하여』, 1990.

마. 既存 人口分散政策의 評價

앞에서 본 바대로 그 동안 서울로의 人口集中 傾向은 완화되고 있으나 京畿道의 경우에는 오히려 집중이 가속화되고 있고, 首都圈 전체로 보아서도 人口集中이 심화되고 있는 것으로 드러나 그간의 政策들이 그리 효과적이지 못했음을 알 수 있다.

기존의 首都圈 人口分散政策이 성공하지 못한 원인은 여러가지가 있을 수 있겠으나 우선 政策이 一貫性 있게 집행되지 못하여 경기변동에 따라 規制와 緩和가 반복되는 등의 혼선을 야기하였고, 둘째로는 서울과 首都圈의 位相이 국내에서의 위상과 국제관계속에서의 위상으로 구분되어야 하나, 이 둘이 혼재되어 機能의 選別的인 規制와 強化가 효과적으로 이루어지지 못하였으며, 셋째, 首都圈 이외 地域에 자주적 成長與件이 마련되기 전에 首都圈에 대한 規制와 抑制를 통해 地域開發을 촉진시키고자 했던 計劃이 무리였으며, 넷째, 간혹 現實的 與件과 흐름에 대한 충분한 고려없이 政策이 수립되고 추진되어 政策目標과 現實 사이에 괴리가 발생해 目標達成을 어렵게 하거나, 施策의 變更과 例外措置 등으로 인하여 국민의 不信을 사기도 하였다. 마지막으로 정책을 종합적으로 一貫性 있게 통합 추진할 제도와 기구가 미비하여 計劃執行에 차질이 발생하기도 하였다.

바. 向後 展望 및 政策方向

이와 같은 首都圈으로의 人口集中 경향은 앞으로도 당분간 계속될 것으로 보인다. 따라서 앞으로도 서울을 비롯한 주변 衛星都市의 過密을 방지하고 지역간 不均衡 發展을 시정하기 위해서 首都圈 人口集中 抑制政策은 지속적으로 추진되어야 할 것이다. 이와 관련하여 향후 首都圈 人口集中 抑制政策에서는 다음 사항을 고려하여야 할 것이다.

첫째, 首都圈 政策의 對象圈域을 현재의 서울, 인천, 경기도를 모두 포함하는 首都圈에서 축소하여 서울과 인접 주변지역만을 포괄하는 서울대도시권으로 한정하는 것이 바람직하다. 이는 앞의 분석에서도 보았듯이 首都圈 總轉入者의 94%가 이들 대도시권 지역으로 전입되고있기 때문이기도 하고, 또 首都圈 政策의 각종 규제에 따른 京畿道 외곽 지역 주민들의 민원해소에도 도움을 줄 수 있을 것이다. 뿐만 아니라 새로운 都·農 統合市의 등장은 기존의 도시-농촌의 구분을 무의미하게 하고 있으므로 차제에 전국적으로 大都市圈 내지는 都市圈域을 行政 및 統計目的으로도 公式의으로 확정하는 것이 필요하다.

둘째, 동북아권 중심의 國際都市로서의 서울의 위상을 강화하여 國際金融 등 國際業務 機能을 강화하고, 반면 국내의 首都로서의 각종 機能은 적극적으로 분산시키도록 하여야 한다.

셋째, 앞의 首都圈 전입자의 特性 分析에서 보았듯이 製造業 部門이 아직도 首都圈 轉入者의 주직업 원천이 되고 있으므로, 이를 선별하여 서울대도시권에 꼭 있어야 할 부문과 그렇지 않은 부문은 가려내어서 분산시켜도 될 부문은 적극적으로 지방분산을 유도하여야 할 것이다.

넷째, 首都圈으로의 人口集中 抑制에 중점을 두기보다는 地域開發을 촉진시켜 地方에 人口 定着基盤을 조성하는 데에 정책의 力點을 두는 것이 바람직할 것이다.

4. 海外移住의 現況과 課題

우리 나라의 海外移住事業은 1962년 海外移住法을 제정·공포함으로써 法的 基礎가 마련되었다. 그러나 1960년대의 海外移住事業은 緣故招請, 國際結婚, 入養 등을 제외하고 나면 주로 南美地域으로의 農業移民事業이었으며, 대체로 消極的이고 規制的이었다. 農業移民의 지

역은 주로 브라질, 아르헨티나, 파라과이 등이었다. 그러나 移民者들의 대부분이 國內에서 農業과는 거리가 먼 職業을 가진 경우가 많았고, 名目上으로는 현지에서 農業에 종사하겠다는 명분으로 이민을 하였으나 현지에 도착한 후 定着地를 이탈하는 등 많은 問題를 야기하였다.

이후 우리 나라의 海外移民 政策의 方向은 規制와 支援을 반복하였다. 海外移住에 대한 規制는 農業契約 移住의 전면 中斷이나 海外移住者의 資格要件 강화, 緣故招請 이주의 招請範圍 제한 등의 형태로 이루어졌다. 海外移住를 장려하기 위한 支援策은 별도로 있었던 것이 아니고 주로 이러한 規制措置들을 완화하는 형태로 이루어졌다. 不法移民이나 移住地에서의 탈법행위 등으로 인해 受民國들로부터 반발이 야기될 경우에는 規制를 강화하였다가 다시 일정한 기간이 지난 후 移民擴大로 方向을 선회하는 과정을 되풀이하였다.

現行 海外移住法은 제1조에서 “國民의 海外進出을 장려함으로써 人口政策의 適正과 國民經濟의 安定을 기함과 동시에 國위를 선양함을 목적으로 한다”고 규정하고 있다. 海外移住者의 資格要件에 있어서도, 1992년에 海外移住 適格制度를 폐지하고 申告制로 전환하였으며, 병역 기피자 등 海外移住法 제3조에서 규정하고 있는 경우를 제외하고는 특별한 規制를 가하지 않고 있다. 그러나 海外移住를 장려하기 위한 구체적인 政策的 支援은 없고 단지 本人의 希望이나 能力에 따라 자율적으로 移住를 할 수 있는 여건만을 제공해 주고 있다고 할 수 있다.

우리 나라의 海外移住는 美國에 편중되어 있다. 1962년 이후 지금까지 總移民者 79%가 美國으로의 移民이었다. 그러나 1990년대에 들면서 美國으로의 移民者數는 급속히 감소하는 추세를 보이고 있다. 반면에 뉴질랜드로의 移民이 급증하고 있다. 한 때 移民地域으로 選好도가 높았던 濠洲도 1993년 이후 감소하는 추세를 보이고 있다.

전체 移民者의 數도 점차 감소하고 있어서 1980년대에는 年間 약 30千名 以上이 海外로 이주하였으나 1990년대에 들면서 그 規模가 급

감하여 1994년에는 약 15千名 정도가 해외로 이주하였다. 이와 같이 移民者의 規模가 빠르게 줄어들고 있는 것은 우리 나라의 社會・經濟的인 發展과 所得水準의 향상 등에 기인하는 것으로 볼 수 있다.

이민의 形態別로는 緣故移住나 國際結婚은 빠르게 감소하는 반면 就業移住는 꾸준한 신장세를 보이고 있다.

한편, 海外移住後 國內로 다시 歸還하는 逆移住者數는 1985~1989年 기간중 年平均 약 4千名 水準이었으나 1990年代에 들어 年平均 약 8千名으로 急増하는 趨勢를 보이고 있다. 이로 인해 1993년의 경우 海外移住者의 약 60%에 해당하는 규모가 다시 國內로 逆移住해 오고 있다.

우리 나라는 그간의 社會・經濟的인 發展으로 인해 國內에서의 生活與件이 개선되면서 海外移住 規模가 현저히 줄어들고 國內로 다시 귀환하는 逆移住者의 수가 크게 증가하고 있다. 최근 이민지로 각광을 받고 있는 뉴질랜드 등의 國家들은 移住希望者 중에서 自國의 經濟에 도움이 될 수 있다고 판단되는 人力들에 대해 선별적으로 移住를 허용하고 있다. 移住民을 내보내는 우리 나라의 입장에서는 높은 生産性을 갖춘 人力資源이 유출된다고 볼 수도 있겠으나 그 規模가 全體人口에 비해 상대적으로 매우 적기 때문에 이로 인한 否定的인 影響은 미미하다고 할 수 있다.

海外移住는 交易增進 및 資源確保를 위한 海外據點의 마련, 國家 友好勢力의 國際的 擴散, 장기적인 國力の 伸張과 對外協力 基盤 擴充 등의 측면에서 긍정적인 效果가 크기 때문에 移民關聯 제도의 개선 등을 통해 지원해 줄 필요가 있다. 예컨대 移民에 필요한 각종 情報의 蒐集・提供이나 移民時 國內의 財産 保有 허용, 移民者 자녀의 國內學校 入學 지원 등이 있어야 할 것이다. 특히 美國 일변도의 移民에서 탈피하여 移民 對象地域의 多變化를 위해 美國 이외의 타 國家의 移民關聯 情報나 現地定着을 용이하게 하기 위한 정보의 蒐集・提供이나 相談活動 등이 요구된다.

〈表 II-55〉 國家別(地域別) 海外移住 現況(1962~1995)

(單位: 名)

연도	미국	캐나다	호주	뉴질랜드	라틴아메리카	유럽	아시아 등 기타	총계
1962	209	2	2	-	170		3	386
1963	2,015	9	-	-	476	389	12	2,901
1964	2,176	40	1	-	908	588	33	3,746
1965	2,344	20	-	-	2,396	63	7	4,830
1966	2,670	87	1	-	731	136	15	3,640
1967	3,067	507	-	-	195	217	26	4,012
1968	4,242	786	3	-	404	352	26	5,813
1969	7,377	760	34	-	1,100	457	27	9,755
1970	11,549	986	32	-	2,680	993	28	16,268
1971	14,601	915	45	-	2,038	1,519	45	19,163
1972	19,902	1,023	75	-	2,978	2,006	58	26,042
1973	28,523	1,553	25	-	624	2,566	142	33,433
1974	34,526	3,308	86	-	1,159	2,575	332	41,986
1975	33,409	4,084	55	-	3,185	2,468	254	43,455
1976	32,503	1,968	728	-	8,368	2,538	428	46,533
1977	35,592	1,142	454	-	1,921	2,527	455	42,091
1978	34,295	639	476	-	250	2,988	429	39,077
1979	31,611	818	509	-	148	1,793	562	35,441
1980	33,638	968	188	-	237	1,817	662	37,510
1981	31,574	1,502	501	-	524	1,968	736	36,805
1982	26,841	1,430	636	-	865	2,529	508	32,809
1983	24,015	886	542	-	1,917	2,293	729	30,382
1984	25,820	553	266	5	3,995	117	355	31,111
1985	21,147	771	619	2	4,623	122	509	27,793
1986	30,548	981	1,155	5	3,992	158	258	37,097
1987	26,282	2,091	1,556	14	4,499	164	192	34,798
1988	24,466	2,444	1,442	16	2,833	120	165	31,486
1989	21,336	2,643	1,333	59	793	37	71	26,272
1990	19,922	1,611	1,162	119	456	14	30	23,314
1991	12,754	2,651	1,113	308	550	3	54	17,433
1992	11,473	3,407	1,093	1,320	594	11	29	17,927
1993	8,133	2,735	538	2,569	467	14	21	14,477
1994	7,975	2,356	542	3,462	257	4	8	14,604
1995	2,063	797	71	924	24	4	1	3,884
계	628,598	46,473	15,283	8,803	56,357	33,550	7,210	796,274

註: 地域別 實績에는 1983년도까지 現地移民 및 國際入養이 포함됨.

1962~'83년간 집계: 보사부 1992~'94년간 집계: 한국 국제협력단

1984~'91년간 집계: 외무부 1995년 통계는 3월말 현재임.

資料: 外務部 해외이주과.

〈表 II-56〉 形態別 海外移住 現況

(單位: 名)

연도	집단이주 등 기타 이주	사업이주 (투자이주)	취업이주	연고이주	국제결혼	총계
1962	-	165	-	49	165	379
1963	-	315	-	697	1,581	2,593
1964	-	520	-	1,151	1,486	3,157
1965	-	1791	-	729	1,657	4,177
1966	-	612	-	702	1,585	2,899
1967	-	-	-	1,545	1,624	3,169
1968	-	6	-	2,277	2,326	4,609
1969	-	-	-	5,139	3,077	8,216
1970	-	190	1,014	8,848	3,724	13,776
1971	-	30	4,136	7,139	4,519	15,824
1972	-	102	6,123	11,345	4,470	22,040
1973	-	58	10,899	11,499	4,771	27,227
1974	-	4	10,824	19,003	4,543	34,374
1975	-	-	7,547	23,330	4,783	35,660
1976	-	-	5,310	28,885	5,667	39,862
1977	-	13	3,199	27,106	5,533	35,851
1978	72	-	1,543	25,913	5,612	33,140
1979	-	-	1,241	23,764	6,306	31,311
1980	-	70	1,130	25,938	6,220	33,358
1981	72	199	2,122	23,588	6,187	32,168
1982	32	29	1,894	18,993	5,445	26,393
1983	29	43	2,708	15,341	5,224	23,345
1984	-	137	3,949	22,144	4,881	31,111
1985	-	511	3,946	18,396	4,940	27,793
1986	-	2,325	3,098	27,218	4,456	37,097
1987	-	4,269	3,076	22,768	4,685	34,798
1988	-	4,167	2,946	19,927	4,446	31,486
1989	-	2,781	1,566	18,281	3,644	26,272
1990	-	1,885	2,737	15,772	2,920	23,314
1991	-	3,204	1,901	9,963	2,365	17,433
1992	7	4,057	3,193	8,823	1,847	17,927
1993	14	2,921	3,988	6,044	1,510	14,477
1994	29	2,330	5,311	5,629	1,305	14,604
1995	5	648	1,589	1,324	318	3,884
계	260	33,382	96,990	459,270	123,822	713,724

註: 形態別 實績에는 現地移民 및 國際入養이 포함되어 있지 않음.
1995년 통계는 3월말 현재임.

資料: 외무부 해외이주과.

〈表 II-57〉 逆移住 現況(1980~1995)

(單位: 名)

연도	미국	캐나다	호주	아르헨티나	기타	총계	이주대비 점유율(%)
1980	848	61	14	10	116	1,049	2.80
1981	970	57	11	13	138	1,189	3.23
1982	1,088	107	8	14	129	1,346	4.10
1983	1,169	94	16	18	129	1,426	4.69
1984	1,338	89	30	14	198	1,669	5.36
1985	1,838	102	5	63	282	2,290	8.24
1986	2,060	85	21	79	339	2,584	6.97
1987	2,669	82	32	193	325	3,301	9.49
1988	3,313	115	41	656	609	4,734	15.03
1989	4,667	136	110	882	890	6,685	25.44
1990	4,882	142	65	655	705	6,449	27.66
1991	5,539	173	67	424	826	7,029	40.32
1992	6,487	398	188	471	1,348	8,892	49.60
1993	5,914	403	215	475	1,774	8,781	60.65
1994	5,494	487	138	378	1,739	8,236	56.39
1995.3.	1,303	109	39	85	447	1,983	-
계	49,579	2,640	1,000	4,430	9,994	67,643	16.76

註: 逆移住者는 영주귀국신고자, 해외이주포기자를 합산한 것임.

1994.1.1.~12.31.간 영주귀국신고자는 5,929名, 해외이주포기자는 2,307名임.

資料: 외무부 해외이주과.

5. 南北統一에 대비한 人口政策의 基本構想

가. 南北韓 人口現況과 展望

북한은 限定된 人口資料만을 공개할 뿐이고 구체적인 人口의 規模나 構造, 分布는 공개하지 않고 있기 때문에 關聯資料들을 통해 推定해 볼 수밖에 없는 실정이다. 따라서 北韓의 人口에 관한 資料는 推定

하는 사람에 따라 약간씩의 차이를 가지고 있는 데¹⁴⁾, 여기서는 정기간 등(1992)이 推定한 結果를 사용하기로 한다.

1995년 현재 南韓의 人口는 44,851千名, 그리고 北韓의 人口는 23,460千名로¹⁵⁾ 南北韓의 人口는 68,311千名에 이르는 것으로 推定되며, 2000년에는 72,170千名, 2010년에는 78,003千名, 그리고 2020년에 가서는 81,252千名에 이를 展望이다(表 II-58 참조).

〈表 II-58〉 南北韓 人口展望

(單位: 千名)

연도	남한 ¹⁾	북한 ²⁾	계
1995	44,851	23,460	68,311
2000	46,789	25,381	72,170
2005	48,434	26,997	75,431
2010	49,683	28,320	78,003
2015	50,346	29,511	79,857
2020	50,578	30,674	81,252

資料: 1) 統計廳, 『將來人口展望』, 1991.

2) 鄭基源·李尙憲, 『北韓人口의 現況과 展望』, 韓國保健社會研究院, 1992.

南北韓을 합했을 때의 人口密度는 1995년을 기준으로 308명/km²으로 써 南韓만의 人口密度 438명/km²에 비해 훨씬 낮다(表 II-59 참조). 南北統一時 人口構造면에서도 많은 變化가 예견되고 있다. 南韓의 경우 65세 이상 老人의 比率이 1995년 5.7%에서 2020년 12.5%로 증가할 전.

14) 1991년 UN에는 1995년 현재 北韓의 人口를 23,966千名으로, 그리고 Eberstadt와 Banister(1992)는 23,487千名으로 추정하였다. 이와 관련하여 서는, Eberstadt and Banister, *The Population of North Korea*, The Regents of the University of California, Berkeley, 1992 참조.

15) 鄭基源·李尙憲, 『北韓의 人口現況과 展望』, 韓國保健社會研究院, 1992.

망인 반면 南·北統一時에는 같은 기간 동안 5.1%에서 10.8%로 증가하는 등 人口老齡化의 速度가 鈍化될 전망이다(表 II-60 참조).

이와 같이 南韓만을 基準으로 하였을 때와 統一이 되었을 때와의 人口狀況이 크게 差異가 난다는 것은 결국 南北韓간의 人口狀況에 차이가 많다는 것을 의미한다. 그중에서 특히 合計出産率을 보면 南韓의 경우는 1994년을 基準으로 1.75 水準을 보이고 있는 반면 北韓은 약 2.5~2.9 水準을 보이는 것으로 推定되고 있다¹⁶⁾. 따라서 統一이 되었을 경우의 合計出産率은 南韓과 北韓의 合計出産率 사이에서 결정되었으나 統一後 새로운 社會 經濟的 與件에 따른 北韓女性の 出産行態 變化 등을 가정할 때 合計出産率을 정확히 짐치기는 어렵다.

〈表 II-59〉 南北韓 人口密度

연도	인구(천명)	인구밀도(명/km ²)
1995	68,311	308
2000	72,170	325
2005	75,431	340
2010	78,003	351
2015	79,857	360
2020	81,252	366

16) 統一院은 北韓의 1990년 合計出産率을 2.9로 추정하고 있으며, 에버스타트와 바니스터는 2.5로 추정하고 있다. 여기에 관해서는, 統一院, 『南北韓 社會·文化指標, 1991』, 서울, 1991, p.24와 Nicholas Eberstadt and Judith Banister, *The Population of North Korea*, Center for Korean Studies, University of California, Berkeley, 1992, p.108~110 참조.

〈表 II-60〉 南北韓 人口의 年齡構造

(單位: 千名)

연도	총계	0~14세		15~64세		65세 이상	
		인구	%	인구	%	인구	%
1995							
남한 ¹⁾	44,851	10,400	23.2	31,908	71.1	2,543	5.7
북한 ²⁾	23,460	6,940	29.6	15,568	66.4	952	4.0
계	68,311	17,340	25.4	47,476	69.5	3,495	5.1
2000							
남한 ¹⁾	46,789	9,917	21.2	33,705	72.0	3,167	6.8
북한 ²⁾	25,381	7,453	29.4	16,765	66.0	1,163	4.6
계	72,170	17,370	24.1	50,470	69.9	4,330	5.9
2005							
남한 ¹⁾	48,434	9,841	20.3	34,637	71.5	3,956	8.2
북한 ²⁾	26,997	7,514	27.8	18,087	67.0	1,396	5.2
계	75,431	17,355	23.0	52,724	69.9	5,352	7.1
2010							
남한 ¹⁾	49,683	9,510	19.1	35,505	71.5	4,668	9.4
북한 ²⁾	28,320	7,075	25.0	19,593	69.2	1,652	5.8
계	78,003	16,585	21.3	55,098	70.6	6,320	8.1
2015							
남한 ¹⁾	50,346	8,790	17.5	36,146	71.8	5,410	10.7
북한 ²⁾	29,511	6,634	22.5	20,896	70.8	1,981	6.7
계	79,857	5,424	19.3	57,042	71.4	7,391	9.3
2020년							
남한 ¹⁾	50,578	8,098	16.0	36,147	71.5	6,333	12.5
북한 ²⁾	30,674	6,461	21.1	21,764	70.9	2,449	8.0
계	81,252	14,559	17.9	57,911	71.3	8,782	10.8

資料: 1) 統計廳, 『將來人口展望』, 1991.

2) 鄭基源·李尙憲, 『北韓人口의 現況과 展望』, 韓國保健社會研究院, 1992.

期待壽命에 있어서도 1990년을 基準으로 南韓의 경우는 71.3세, 그리고 北韓은 약 69.0세 정도인 것으로 推定되고 있다¹⁷⁾. 1990년 영아

망률은 南韓의 경우 9.6名(千名當; 1991)이나 北韓은 31.3名(千名當; 1990)으로 추정되는 등 南北韓간에 큰 差異를 보이고 있다.

나. 南北統一에 對比한 人口政策의 基本方向

南北韓 關係變化에 따른 人口政策은 統一을 전후로 하여 예상되는 人口移動에 대한 政策과 統一後 人口規模와 構造의 變化에 따른 長期的 政策으로 分離하여 접근하여야 할 것이다. 統一 前後의 人口移動에 대한 政策은 統一의 形態와 統一段階에 따라 移動의 規模와 速度에 큰 差異가 있을 것으로 예상됨에 따라 이에 따른 社會·經濟的 衝擊을 최소화하는 데 重點을 두어야 할 것이다.

統一의 形態는 漸進的인 統一과 급속한 統一 두가지로 가정해 볼 수 있으며, 統一의 段階는 分斷段階, 統一過程 段階, 그리고 統一韓國 段階 등 세 段階로 나누어 볼 수 있다. 漸進的 統一의 경우 南北韓 協商과 協力에 의한 政策的 合意가 가능할 것으로 보이기 때문에 人口移動에 의한 問題點은 크게 부각되지 않을 것으로 판단된다. 그러나 급속한 統一의 경우는 大規模 人口移動으로 인한 社會經濟的 衝擊이 클 것으로 豫想됨에 따라 이에 대한 政策이 事前에 마련되어야 할 것이다. 따라서 人口移動에 따른 政策的 對應策의 樹立은 급속한 統一의 경우를 중심으로 이루어져야 할 것이다.

이와 아울러 統一의 段階別로 당시의 社會經濟的 與件의 變化에 맞게 人口政策이 수립되어야 할 것이나 統一過程의 中間段階에서는 주로 人口의 移動과 관련한 정책에 重點을 두어야 할 것이며, 統一 以後

5) 北韓의 1990년 平均壽命을 통일원에서는 男子 61.8세, 女子 66.8세로, 그리고 에버스타트와 바니스터는 69.0으로 推定하고 있다. 여기에 관해서는, 統一院, 『前掲書』, 서울, 1991, p.88와 Nicholas Eberstadt and Judith Banister, *op. cit.* pp.108~109 참조.

에는 南北韓간의 人口學的인 差異가 한 社會내에서 무리없이 융화될 수 있는 政策의 開發이 무엇보다 중요할 것으로 보인다.

다. 統一前後의 人口移動에 대한 政策方向

統一 이전의 分斷段階에서의 人口移動은 벌목공 등 귀순자에 의한 移動이 중심이 된다. 귀순자에 대한 現行 制度는 귀순 북한동포보호법(1993. 6.)에 의하여 과거 월남귀순용사특별보상법에 비하여 冷戰 性格의 차원에서 탈피한 것은 사실이나 아직 포상 차원(휴대장비, 정보에 따른 포상금 등)의 水準에서 크게 벗어나지 못하고 있다. 따라서 귀순자의 定着을 위한 支援 體系는 귀순자에 대한 實質的 支援을 통하여 南韓 社會에 무리없이 적응하도록 하는 한편 獨立的이고 건전한 社會 活動을 통하여 生産的 役割을 할 수 있도록 適應 訓練과 後見 機能을 강화하여야 할 것이다. 특히 同質性 回復과 適應을 위한 教育이 충실히 이루어지도록 하여 귀순자라는 特別階層으로 남아 있는 것이 아니라 南韓의 한 國民으로 조속히 융화될 수 있도록 하여야 할 것이다.

統一過程 段階에 있어서는, 急進的인 統一의 경우 獨逸의 例에서와 같이 北韓 等地로부터의 大規模 移動을 예상해볼 수 있다. 移動의 對象地域도 주로 南韓의 都市地域이 될 것으로 예상되며 社會와 經濟 전반에 걸쳐 커다란 變化를 경험하게 될 것이다. 統一의 形態가 漸進의일지 혹은 急進의일지는 政治的 狀況에 따라 결정되겠으나 모든 경우를 가정한 對備策이 있어야 할 것이다.

라. 統一韓國의 人口政策 基本方向

統一韓國 段階에서는 統一로 인해 새로이 형성될 經濟構造와 規模, 社會的 變化 등에 부합하는 長期的인 人口政策의 樹立이 필요하며, 앞

에서 살펴본 바와 같이 南北韓간에 존재하던 各種 人口學的인 차이가 무리없이 융화되도록 하여 統一된 韓國社會내에서 새로운 階層間 隔差를 형성하는 일이 없도록 하여야 할 것이다.

아울러 統一後에도 地域間的 所得隔差 및 勞動市場 變化에 따른 人口移動은 상당 기간 지속될 것으로 판단되는 바, 地域間(都·農 및 南北間)의 人口移動에 대한 대책도 지속적으로 強化되어야 할 것이다.

統一後 草創期에는 北韓住民의 낮은 技術 熟練度로 인하여 單純 人力産業을 중심으로 한 勞動需要에 따른 移動이 중심이 될 것이며, 그 후에는 점차 中間熟練 및 서비스 업종의 需要 變化를 중심으로 人口移動이 이루어질 것이다.

地域的으로는 北韓에서 南韓으로의 移動은 安定的이나 持續的일 것이며 北韓地域 내에서의 移動은 초기에는 新規 投資産業 中心에서 점차 都市地域으로 바뀌게 될 것이다. 따라서 統一韓國의 人口分散 政策은 北韓地域 經濟의 조속한 自生力 確保와 동시에 지역간의 均衡的 發展에 두어야 할 것이다.

Ⅲ. 人口의 資質과 福祉의 向上

1. 家族保健增進 對策

가. 家族의 保健機能

家族은 夫婦를 중심으로 하는 社會的 小集團體로서 夫婦 外에도 그 직계비속 또는 직계존속, 형제·자매 등 가장 가까운 血肉들과의 다양한 形態로 存在하는 일종의 生活共同體이다. 이러한 生活共同體에서의 家族構成員의 保健問題는 일차적으로 各 個人의 責任에 의한 個人의 관리 노력에 가장 큰 影響을 받는다. 그러나 가족구성원 個個人の 生活의 基本領域이 우선 家庭을 中心으로 하는 家族과의 共同體內에서 출발하는 것이기 때문에 家族과의 相互關係와 作用으로부터 전연 격리된 삶은 不可能하다. 個人의 日常生活에서 생기는 어떤 問題는 곧 그 자신의 健康上 影響을 미치게 될 것이며 또한 다른 家族構成員에 대해서도 影響이 미치지 않을 수 없다. 특히 精神的 緊張이나 葛藤은 健康에 미치는 影響이 크며 일반적인 疾患에 관한 역학적 所見으로 본다면 그런 疾患의 대다수가 日常生活上의 問題에 起因되고 있음이 확실하다. 職場災害나 交通事故와 같은 사고의 상당부분이 家庭內에서의 不和나 葛藤 등이 原因인 경우가 많다.

이러한 精神的 影響 뿐 아니라 家庭內에서의 실생활이나 家族의 傳統的 生活習性, 이를테면 飲酒, 運動, 休息, 清潔, 勤勉性 등 여러가지 要因들이 家族 개개인의 健康에 影響을 미칠 수 있고 家族構成員들의 個人的 健康은 나아가 그 外의 家族構成員에 대한 健康上의 影響을

미칠 수 있다. 이러한 家族이 지니는 保健機能을 世界保健機構에서는 다음과 같은 여섯가지로 정리하고 있다.

- 經濟的 支援 機能 : 家族의 生計 및 健康維持를 위한 費用을 提供한다.
- 精神的 支援 機能 : 情緒의 安定과 人格 形成의 場을 提供해 준다.
- 生活의 再生産的 機能 : 衣食住 生活를 통해서 個人의 發育, 發達 및 疲労 회복, 健康維持 등에 노력토록 한다.
- 教育的·文化的 支援 機能 : 保健에 관한 知識을 傳達해주고 올바른 健康行動을 길러준다.
- 生殖機能 : 子女의 出産과 養育을 하게 한다.
- 健康 수발 機能 : 家族中에 患者가 發生하면 그를 간호해주고 生活上의 불편을 덜어 준다.

人間은 社會的 動物인 만큼 무슨 일이든 社會로부터 分離되어 홀로 이루어지는 일은 거의 없다. 따라서 어떤 일의 成就를 위해서 自己의 努力 뿐 아니라 他人의 協力을 필요로 하는 것은 당연하다. 家族生活內에서의 家族保健機能에서 보여 주듯이 家族中에 患者가 생기면 우선 家族의 도움이 가장 必須的인 것이다. 糖尿病 患者가 있다면 철저한 食事管理를 위해 家族의 協力이 있어야 하고, 應急患者는 곧 病·醫院으로 이송시키는 조치도 家族이 서둘러야 한다. 이와 같이 家族의 保健機能은 소집단 生活共同體로서의 가장 基本的인 相扶相助하는 기능을 가지고 있으므로 이러한 機能을 바탕으로한 家族保健의 增進은 곧 家庭福祉의 基礎를 다지는 가장 중요한 要件이라고 할 수 있다.

특히 家族保健의 기초는 家族의 保健機能을 바탕으로 家族計劃을 包含하는 母子保健에서 다져지고 또한 건강의 취약기인 노령기의 老人保健에서 철저히 管理가 이루어질 때 家族의 福祉增進에 크게 寄與할 수 있을 것이다. 따라서 家族保健은 母子保健과 老人保健 中心의 政策을 중점적으로 開發해 나가는 方向으로 하는 것이 바람직하다.

나. 家族保健 現況 및 問題點

前章에서 지적된 바와 같이 家族保健의 가장 기본적인 領域이요 主軸이 되는 분야는 家族計劃을 포함하여 母子保健 및 老人保健이다. 따라서 이 分野를 중심으로 한 우리 나라의 現況과 問題點을 먼저 검토코자 한다.

1980年代까지의 家族計劃事業은 避妊普及을 확대하는 데 거의 全力을 경주하는 것으로 일관했다. 避妊受容 유형에서의 不妊施術이 한때 有配偶 婦人の 折半에 육박하는 48% 수준까지 이르도록 斷産爲主의 避妊普及의 特性을 지니고 있다.

適正數의 子女를 適當時期에 갖기 위한 家族計劃은 個人次元에서는 適正方法의 選擇, 서비스의 質의水準 向上, 避妊受容 後의 적절한 事後管理 등이 잘 이루어져야 한다. 그러한 一連의 條件이 만족스럽게 갖추어진 狀態에서의 家族計劃은 건전한 家族保健의 增進에 밀거름 역할을 할 수 있다. 즉 이상적인 피임을 통하여 출산을 조절하고 생식건강을 維持·增進시키는 노력은 妊娠, 分娩, 出産 등 일련의 母子保健으로 연결되는 필수적 기본과정의 기능을 가지고 있으므로 家族計劃의 올바른 發展이 家族保健에 寄與하는 바는 중대하다. 그럼에도 불구하고 家族計劃事業에 投入된 노력은 家族保健의 立場과는 거의 無關하게 出産을 억제해야 한다는 1차적 目標에만 초점을 맞추어 왔기 때문에 지금까지 사실상 家族保健側面에서 考慮된 事項은 극히 微弱했

던 것으로 볼 수 있다. 결과적으로 出産率을 대치수준이하로 抑制하는데는 크게 成功했으나 相對的으로 避妊受容에 있어 個人의 生殖健康增進側面이 충분히 고려되지 못했던 것으로 평가되고 있다.

低出産의 여파로 1980年代 중반부터 政府의 家族計劃事業은 避妊普及의 物量縮小와 더불어 事業의 內實을 기하여야 한다는 명목상의 事業方向 轉換을 추구하고 있다. 그러나 과거의 避妊普及活動에 投入된 財政 負擔이 크게 줄어들었는데도 불구하고 그 餘力을 人口資質 向上이나 家族保健增進을 위한 노력으로 轉換하는 措置는 거의 찾아 볼 수 없다. 家族保健 側面에서는 오히려 家族計劃事業이 최근 계속적인 後退만을 거듭하고 있는 것으로 評價되고 있다.

아직까지도 有配偶 婦人들의 人工妊娠中絶 經驗率이 49.2%의 높은 水準을 유지하고 있고 男兒出産을 위한 胎兒性鑑別의 經驗率도 14.5%에 이르고 있는 등 家族計劃事業에서 개선해야될 과제가 많다는 현실을 감안하여 앞으로의 보다 적극적인 노력이 家族保健次元에서 投入되어야 할 것이다.

우리 나라 婦人들의 거의 대부분인 99.2%가 産前檢診을 받고 있고 또 施設分娩率도 98.8%로 높게 나타나고 있으므로 전반적인 母子保健의 수준은 最近에 크게 向上된 것이 틀림없다. 이러한 母子保健 水準의 向上은 母子保健事業의 結果에서 비롯되었다기 보다는 國民所得增大 및 生活水準 向上으로 인한 전반적인 保健水準 向上에 힘입은 결과로 보여진다. 그러나 母子保健 指標上으로 본다면 母性死亡率이 先進國에 비해서 아직도 크게 높은 편이며 영아사망률의 경우도 마찬가지이다.

〈表 Ⅲ-1〉 主要國의 母性死亡率(出生 100,000名當)

(單位: 名)

연 도	한 국	일 본	싱가폴	미 국	영 국	스웨덴
'87~'88	30	11	10	7	6	5

資料: WHO, *Maternal Health and Safe Motherhood Programme*,
WHO/MCH/MSM/96.

〈表 Ⅲ-2〉 主要國의 嬰兒死亡率(出生 1,000名當)

(單位: 名)

연도	한국	일본	프랑스	영국
1991	12.9	4.4	7.0	7.0

資料: 朴仁和·黃那美, 『母子保健의 政策課題와 發展方向』, 韓國保健社會研究院, 1993.

최근 分娩形態의 變化를 보면 正常分娩보다는 帝王切開手術에 의한 分娩率이 과거에 비해 점점 높아지고 있다. 膣式分娩상의 問題가 있어서 이루어지는 것으로 보기에 너무 높은 것으로 보인다. 젊은 여성들의 제왕절개수술에 대한 嗜好性向과 의료기관에서의 分娩費의 高價化라는 收益性과도 맞아떨어지기 때문에 나타나는 바람직하지 못한 현상이라고指摘할 수 있다.

政府의 母子保健事業에 있어서 主要 項目으로 되고 있는 妊産婦 健康管理, 영유아管理, 妊産婦와 영유아의 健康診斷, 母子保健手帖 발급 제도, 豫防接種, 先天性 代謝異常 檢査 등은 거의 해마다 反復되지만 이는 일정수준과 범위내의 한정된 활동에 불과하다. 아직도 여러 해를 두고 노력하면서도 妊婦 및 영유아의 申告 및 登錄管理가 低調하여 母子保健 手帖의 發給 및 使用의 生活化 등이 定着되지 못한 狀態이

고 선천성 대사이상 검사도 극히 制限된 대상밖에 실시할 수 없는 실정이다. 전반적으로 管理對象의 擴大 및 철저한 管理를 要하는 水準에 머물고 있음을 指摘할 수 있다.

〈表 III-3〉 最近 帝王切開 分娩率의 推移

(單位: %)

연 도	전국	시부	군부	조사대상자수(명)
1983. 1~1984. 4	11.9	13.4	7.7	2,844
1987. 5~1989.12	15.2	15.6	13.4	1,348
1990. 1~1991. 5	20.8	21.7	17.2	803
1991. 1~1994. 7	31.5	31.9	29.2	1,932

資料: 韓國保健社會研究院, 『全國 出産力 및 家族保健實態調査』, 各 年度.

1995年 現在 우리 나라의 老人人口는 全人口의 5.7%(254萬名)로서 美國의 12.6%나 日本의 11.9% 등 先進國보다는 낮은 比率이지만 앞으로 人口老齡化가 급속히 進展되어 老人 人口比는 크게 增加할 전망이다. 차제에 老人保健은 老人福祉次元 뿐 아니라 家族福祉次元에서 家族保健의 一環으로 체계적인 管理가 요구된다. 老人이 家族의 一員으로 存在하고 人間은 누구나 短命하지 않는 한 老人의 길을 걸어야 하는 것이 順理이다. 따라서 老人에 대한 健康管理는 政府의 基本的인 事業體系에서부터 확고한 政策이 수립되어야 한다. 老人은 身體的·精神的 기능저하로 인하여 日常生活을 영위하는 데 있어서 家族 또는 다른 사람의 도움을 필요로 하는 경우가 많기 때문에 家族保健次元에서의 老人保健은 앞으로 더욱 強化되어야 한다.

全體老人의 85.9%가 한가지 이상의 慢性疾患을 지니고 있고 이로 인하여 老人人口의 2/3는 日常生活에 지장을 받고 있다. 最近에 國民의 福祉欲求가 증대되고 삶의 質을 向上시켜야 한다는 여망이 높아감

에 따라 老人福祉에 대한 政策課題의 論議가 비교적 활발하게 전개되고 있지만 老人保健에 대한 구체적인 事業發展에는 괄목할 만한 사항을 찾아볼 수 없다.

政府의 保健事業分野에서의 老人保健은 成人病 管理에 관한 保健教育 水準에 그치고 있다. 그렇다고 해서 老人福祉事業에서 老人保健을 위한 疾病豫防이나 健康増進 및 再活訓練 등의 서비스가 特化되어 제공되고 있는 것도 아니다. 현재의 老人保健事業으로는 기껏해야 低所得層 老人을 대상으로 희망자에 대한 2年 1回 정도의 健康診斷 實施(1994年 實績 138千名)에 불과하다. 그 외에 全國 122개의 無料老人療養施設을 운영하여 중풍 등 長期性 老人疾患을 가진 低所得層을 대상으로 최소한의 看病治療를 위해 수용관리를 하는 정도이다. 老人의 保健問題는 老人의 所得保障과 不可分の 관계에 있으므로 이는 老人福祉事業의 범주 내에서 보다 體系的인 서비스의 開發이 이루어질 수 있도록 적극적인 개선이 요구된다.

다. 對應方案

1) 家族計劃

低所得層에 대한 家族計劃은 政府事業에서 지원토록 한다는 基本方針에 따라 이들에 대한 서비스는 종래와 같은 目標量體制의 강박관념을 벗어나 避妊受容 事前指導 및 事後管理에 이르기까지 철저한 관리를 통해 최고수준의 良質의 서비스를 제공한다는 신념으로 事業을 발전시켜 나가는 데 최선을 다하도록 한다. 이러한 事業機能 향상을 위해서는 既存事業體系內의 要員活動을 적극화시켜야 하는 것이 무엇보다 중요한 관건이므로 一線要員들에 대한 教育訓練 프로그램을 開發하여 시행해 나가야 한다.

低所得層 外에도 靑少年, 主婦 및 기타 住民들을 대상으로 하는 家族計劃事業은 民間組織의 參與擴大와 더불어 이들 조직에 대한 지원을 확대해 나가야 한다. 또한 일선요원들의 직접적인 對民서비스 특히 避妊의 相談指導, 性教育과 건전한 生殖健康, 人工妊娠中絶 및 性病과 AIDS의 豫防 등 광범위한 啓蒙教育을 活性化시킬 수 있도록 啓蒙活動指針을 포함하여 일련의 教育資料의 開發普及이 적극적으로 이루어져야 한다.

思春期 子女 특히 딸을 두고 있는 어머니들을 대상으로 하는 思春期教室의 설치운영으로 사춘기부터의 生殖保健教育에 의한 健全 母性育성의 基盤을 다지도록 해야 한다.

또한 직접적인 靑少年 性 相談室을 운영하여 청소년들에 대한 生殖生理를 포함한 避妊 등 家族計劃에 관한 명확한 지식의 傳達과 性 및 生殖과 관련된 건전한 發達을 도울 수 있는 활동이 保健所 組織과 大韓家族計劃協會 등 민간조직을 통하여 보다 적극적으로 體系化되어야 한다.

家族計劃事業으로 다루어야 될 人口資質關聯 과제로 가장 중요하면 서도 지금까지 소외된 분야는 遺傳保健政策 分野이다. 대만의 경우 1980年代 중반부터 人口資質 向上策으로 遺傳保健事業을 본격적으로 실시하기 시작했다. 遺傳서비스의 普及網 擴充 및 綜合의인 서비스 제공이 주요 目標이다. 우리 나라의 경우는 이에 비하면 遺傳保健政策이 거의 전무한 실정이다. 지금부터라도 保健組織을 통한 遺傳相談서비스 供給網 構築 및 遺傳專門 클리닉의 설치 운영을 단계적으로 추진하여 遺傳相談, 産前遺傳檢診 및 선천성 기형 등 障礙兒 出産 위험과 관련한 避妊相談, 不妊施術, 人工妊娠中絶 指導 등의 서비스 개발에 노력해야 할 것이다. 현재 母子保健事業의 一環으로 실시하고 있는 先天性代謝異常 檢査도 이러한 遺傳保健事業體系 內에서 모든 新生兒에게

擴大될 수 있도록 해야 할 것이다. 또한 이러한 사업체계에 의해 妊婦들의 飲酒, 吸煙, 藥物 오남용, 高齡妊娠, 風塵感染 등 선천성 기형을 誘發할 수 있는 각종 要因들을 事前에 예방하기 위한 교육 프로그램도 새로이 開發 施行토록 해야 할 것이다. 婚前檢診과 教育도 또한 이러한 프로그램 속에서 발전시키는 것이 바람직할 것이다.

2) 母性保健

母子保健에서 강조하고 있는 妊産婦의 健康管理를 위하여 일선 보건소에서 妊産婦 申告 및 登録管理業務를 철저히 할 수 있도록 民間醫療機關에 대한 指導 및 협조체제를 공고히 구축하여야 한다. 그러기 위해서는 行政的·財政的 지원과 지도·감독의 양면적 기능을 잘 調和시켜 나가야 할 것이다.

申告된 妊娠婦에 대해서는 母子保健手帖의 發給을 통해 妊娠에서부터 出産에 이르기까지의 母子의 健康記錄과 장차 태어날 어린이의 出産에서부터 就學까지의 健康管理를 記錄함을 생활화시키는 데 새로운 노력의 投入이 필요하다. 무엇보다 妊産婦에 대해서는 전반기와 후반기에 각각 한번씩의 綜合檢診을 받도록 보건요원들의 指導 및 추구관리를 철저히 해나가도록 해야 한다.

登録 妊娠婦의 管理는 건강기록부의 作成과 더불어 相談指導를 주기적으로 하는 産前管理 시스템의 운영을 정착시키고 특히 低齡이나 高齡 또는 고혈압, 당뇨 등 만성질환의 高危險 要素를 지닌 妊娠婦에 대한 특별관리를 강화해야 한다. 그러기 위하여 각종 검사 등 진료서비스에 대한 費用投入을 擴大하여 필요하다면 開業醫들의 시간제 診療參與 등 다양한 형태의 서비스 개발이 바람직하다.

分娩管理는 全國民醫療保險의 定着에 힘입어 거의 대부분이 施設分娩으로 하고 있으므로 脆弱地域에 대한 보건소의 指導管理를 보다 철

저히 하는 수준에서 安全分娩이 거의 보장될 수 있을 것이다. 따라서 産後管理에 대한 적극적인 지도를 하는 데 보다 많은 노력을 투입하는 것이 바람직할 것이다. 특히 産褥期에 건강이상 有無에 대한 철저한 추서관리 및 지도를 강화해 나가야 한다. 分娩適應症의 증가를 논의로 할 때 帝王切開手術을 증가하게 한 가장 直接的인 要因은 産母들의 제왕절개분만에 대한 選好度 增加와 施術者인 醫師들의 醫療行爲 變化라 할 수 있다. 어느 정도의 難産이면 질식분만을 하던 과거와는 달리 질식분만을 하여도 별다른 危險이 없음에도 불구하고 사소한 이상이라도 발견되면 帝王切開分娩을 하려는 경향이 産母나 醫師 모두에게 있는 것으로 보인다. 따라서 가장 효과적이면서 근원적인 대응 방안은 弘報敎育을 통해 産母들로 하여금 帝王切開分娩에 대한 올바른 認識을 가지도록 啓導하는 것이다. 그러기 위해서는 일선 보건요원들의 指導와 醫療人 그리고 大衆媒體를 통한 다면적인 啓蒙活動이 강화되어야 한다.

3) 영유아 保健

嬰幼兒 登錄管理도 妊産婦 管理和 동시에 철저하게 並行되도록 하여 적어도 生後 3個月, 18個月, 3歲, 6歲에 모든 영유아가 각각 한번씩 受診할 수 있도록 지도하고 필요에 따라 精密檢査까지 연결되는 철저한 관리체계를 구축하는 데 노력해야 한다.

母乳授乳의 實踐을 촉진시키기 위하여 既存 분만 病醫院에서의 母子同室制의 施設 改造를 위한 행정지도와 더불어 妊産婦를 대상으로한 直接的인 啓蒙指導와 각급 사회단체를 통한 母乳授乳勸奨 캠페인, 醫療機關과의 협조 등 기존 사업체계를 더욱 강화 발전시켜 나가도록 한다.

心身障礙兒 발생 防止를 위한 先天性 代謝異常 檢査는 1995年에도 95,804名 수준에 지나지 않았으므로 대다수의 新生兒들에 대한 檢査가

이루어지지 못하고 있으므로 全新生兒에 대한 檢査의 예산지원이 不可能하다면 정부예산지원과 並行해서 보험수가 적용에 의한 義務的 接種 등의 措置를 취하도록 해야 한다(日本은 모든 新生兒에게 실시).

영유아에 대한 예방접종은 그 관리체계가 비교적 잘 구축되어 있으므로 既存體系를 계속 유지 발전시켜 소정의 傳染性 疾患으로부터 완벽한 保護가 가능하도록 더욱 노력한다.

B형 간염의 母子 수직감염 방지를 위하여 특히 B형 간염을 앓은 바이러스 保有 妊産婦의 경우 出産子女에 대한 B형 肝炎 豫防接種을 특별히 철저하게 관리하도록 강화한다.

低體重 未熟兒에 대한 특별지도로 父母들의 子女들에 대한 특별 검진에 누락이 없도록 한다.

情報의 電算化, 電話, 郵便, 訪問 등 영유아에 대한 철저한 추구관리 체계를 確立하는 동시에, 出生申告 制度改善, 예를 들면 美國처럼 出生과 동시에 醫師의 책임 하에 출생증명서의 신고제도를 義務化하는 方法 등을 國民健康增進 示範事業과 連繫하여 시도해 볼 필요가 있다. 具體的으로 出生直後에 해당 醫療機關에서 出生申告 양식과 공용할 수 있는 出生證明書を 작성하여 保護者와 주치의사의 서명으로 이를 保護者의 거주지 관할 보건소에 직송토록 한다. 관할 보건소는 이를 다시 邑·面·同 事務所에 통보하는 새로운 出生申告體系를 確立하여, 모든 영유아의 登錄管理 體系를 構築하고, 이러한 出生申告制度의 개선과 더불어 모든 영유아와 産母의 登錄管理로 母子保健手帖의 활용도 정착시켜 영유아 예방접종, 産前·産後 管理, 家族計劃, 營養指導 등의 家族健康 增進을 도모토록 한다. 아울러 家族單位의 保健醫療 및 福祉 需要와 지역내의 각종 관련 시설의 운영현황에 관한 데이터베이스를 설치하여 保健·福祉 서비스의 포괄적 관리체계를 確立하므으로써 서비스의 質의 향상을 도모하고 福祉增進에 기여할 수 있을 것이다.

4) 老人保健

老人人口의 급속한 증가와 核家族化에 따른 老人扶養 意識의 약화 등으로 老人 單獨家口의 增加, 健康障礙 老人의 增加 및 機能 不能의 要保護 老人의 增加 등에 따른 老人福祉 要求가 날로 增大되고 있으므로 단순한 救貧的 次元의 대책보다는 老人들의 健康管理을 위한 積極的인 事業開發이 要求되고 있다.

管轄 保健所 및 保健支所를 통한 老人들의 登錄管理體系를 確立하여 老人에 대한 필요한 保健治療 서비스制度를 수립한다.

登錄된 老人에 대한 效率的 관리를 위한 老人健康手帖을 제작 교부하여 활용토록 한다.

老人의 疾病豫防, 疾患의 早期發見 및 早期治療 등을 목적으로 하는 老人 保健檢診을 정기적으로 실시하는 管理체계를 확립한다. 일반검진은 政府負擔으로 하는 方法으로 발전시키고 有所見者의 精密檢査 등은 醫療保險과 保護로 하는 方法 등이 고려될 수 있을 것이다. 특히 生活保護 및 醫療保護對象 老人들에 대한 철저한 檢診管理가 중요하다.

國民健康增進 프로그램의 일환으로 평생 건강관리 차원의 老人健康 및 成人病 管理를 동시에 強化시키는 것이 관리의 효율을 제고시킬 수 있을 것이다.

保健所 組織網을 통한 老人들에 대한 健康教育 프로그램을 적극적으로 개발보급하고 노인정과 같은 노인집합 장소에서의 保健教育을 적극적으로 실시토록 한다.

起動이 불편한 老人에 대한 訪問制度和 그들에 대한 機能 回復 訓練을 강화하여 腦卒中 등 환자의 침상 不動患者가 되는 것을 防止하는데 기여하도록 해야 한다.

5) 家族保健 및 福祉서비스의 傳達體系 確立

지금까지의 家族保健 프로그램에서 한걸음 나아가 家族單位の 保健 및 福祉 서비스가 綜合的으로 제공될 수 있도록 既存 保健所의 保健 人力(5,300餘名)과 社會福祉人力(3,750餘名)을 지역내의 保健醫療 및 社會福祉에 관한 多目的 전문요원으로 育成하여 人力活用の 效率性도 提高시키도록 한다. 이는 지역사회의 주민에 대한 각종 保健·福祉 서비스를 일관성 있게 體系的으로 提供할 수 있는 장점이 있고 서비스의 效率性を 提高시키는데 크게 기여할 수 있을 것이다.

아울러 家族單位の 保健醫療 및 福祉需要와 지역내 각종 관련 시설의 운영 현황에 관한 데이터베이스를 설치하여 保健·福祉 서비스의 포괄적 관리체계를 확립토록 한다. 그리하여 家族計劃, 保健, 老人 및 缺損家族 등 家族保健·福祉 전반에 걸친 서비스 傳達體系가 확고히 구축될 수 있도록 發展시킨다.

2. 性比 不均衡의 實態와 對策

가. 男兒選好觀의 實態

우리 나라에서 出生性比 不均衡이 점차 可視化되기 시작한 것은 出生率이 급속히 하락한 1980년대 중반 이후부터이다. 自然狀態에서 결정되는 出生性比는 人種集團 등에 따라 다소 차이가 있지만 대체로 106(女兒 出生 100명당 男兒 出生兒數)정도라고 볼 수 있다. 1980년대 초반 이전의 우리 나라 出生性比는 대체로 약 104~109 수준을 보여 正常的인 出生性比에서 크게 벗어나지 않았다. 물론 年度別로 110이상의 出生性比를 보인 年度도 있었으나 일반적인 趨勢라기 보다는 특정 年度에 한해서 나타났던 現象이었다.

이와 같이 1980년대 중반 出生性比의 不均衡 現象이 가시화된 것은 적은 數의 子女을 낳기를 원하면서도 아들은 반드시 가져야겠다는 欲求가 점차 확산되는 한편 胎兒 性鑑別을 위한 醫療技術이 널리 보급되기 시작하였기 때문이다.

出生性比 不均衡을 낳는 근원적인 요소인 男兒選好觀은 家族計劃事業의 초창기부터 이미 주요 政策課題로 설정되어 있었다. 이에 따라 우리 나라 전래의 家父長的 傳統에 깊이 뿌리를 두고 있는 男兒選好觀을 불식시키기 위한 對國民 弘報啓蒙 活動을 적극적으로 추진하여 왔다. 그러나 당시에는 出生性比 不均衡의 시정이라는 차원보다는 高出産의 抑制에 일차적인 目標를 두고 있었다. 즉, 아들을 낳기까지 많은 數의 子女을 낳는 경우를 방지하자는 의도였다.

이러한 노력에도 불구하고 男兒選好觀은 여전히 잔존하고 있으며 그간에 형성된 少子女價値觀과 접목되면서 出生性比의 불균형이라는 또 다른 형태의 副作用을 낳고 있다.

出生性比의 不均衡은 男兒選好觀, 少子女 價値觀, 胎兒 性鑑別을 위한 醫療技術의 보급, 選擇의 人工妊娠中絶의 普遍化 등의 여건이 모두 갖추어져 있을 때 발생할 가능성이 높다. 이 중에서 어느 하나의 條件이라도 갖추어지지 않은 상황하에서는 出生性比의 불균형이 발생할 가능성은 매우 낮다. 물론 여기에 대한 例外는 있다. 즉, 少子女價値觀이 형성되지 않은 高出産 社會에서도 출생성비의 불균형이 발생할 수 있다는 것이다. 그 예로 인도에서와 같이 新婦의 결혼지참금이 커다란 부담이 되는 社會에서는 女兒의 數가 많으면 많을수록 부모들의 부담이 커지기 때문에, 많은 數의 子女을 낳으면서도 아들만을 낳기를 원하는 경우가 있을 수 있다는 것이다. 그러나 어쨌든 우리 나라의 경우는 위에서 나열된 모든 與件들이 모두 갖추어져 있다고 할 수 있다. 이것은 우리 나라만에 국한된 것이 아니고 전통적으로 男兒選好觀이 강하였고 또한 出産率의 급속한 하락을 경험한 중국이나 대만 등에서

도 공통적으로 경험하고 있는 현상이다.

우리 사회에 少子女觀과 男兒選好觀이 동시에 존재하고 있다는 사실은 아래 <表 III-4>에서도 잘 나타나고 있다. 우선 子女數 측면에서 보면, 두명의 子女를 둔 경우는 93%(두자녀가 모두 딸인 경우는 70.2%) 이상이 子女를 '더 이상 낳지 않겠다'는 意思를 가지고 있어서 두자녀 가치관이 정착되어 있음을 알 수 있다. 한편 子女의 性 組合(combination)별로 보면, 앞으로 '자녀를 더 이상 낳지 않겠다'는 比率이 한 명 이상의 아들을 가진 경우와 딸만을 두고 있는 경우 사이에 큰 隔差를 보여주고 있다. 子女를 한 명만 두고 있고 그 자녀가 아들인 경우는 39.6%가 더 이상 자녀를 낳지 않고 斷産하겠다고 한 반면, 딸인 경우는 25.8%가 더 이상 자녀를 낳지 않겠다는 應答을 보였다. 자녀를 두명 가진 경우에도 마찬가지로의 현상을 볼 수 있다. 딸만을 둔 경우는 그렇지 않은 경우에 비해 더 이상 자녀를 낳지 않겠다는 比率이 23~26% 포인트 정도 낮게 나타나고 있다(洪文植 外, 1994).

<表 III-4> 現存子女의 性組合別 子女 追加出産 意思

(單位: %)

現存子女수	더 낳겠다	더 낳지 않겠다	생각중이다	계
0명(없음)	92.9	5.0	2.1	100.0
1명: 1남	50.7	39.6	9.7	100.0
1녀	64.1	25.8	10.1	100.0
2명: 2남	4.0	92.5	3.5	100.0
2녀	20.4	70.2	9.3	100.0
1남1녀	2.3	95.5	2.3	100.0
3명: 3남	3.0	97.0	-	100.0
3녀	8.0	86.3	5.0	100.0
1남 2녀	0.5	98.5	1.0	100.0
2남 1녀	0.3	98.5	1.2	100.0

註: 15~44세의 有配偶 婦人들을 대상으로 한 標本 調査의 結果임.

資料: 洪文植 外, 「1994年 全國 出産力 및 家族保健實態調査」, 韓國保健社會研究院, 1994.

이러한 男兒選好觀은 결국 초음파 검사, 양수검사, 융모막 검사 등을 통한 胎兒 性鑑別 행위로 이어지고 있는데, 1994년 현재 15~44세 有配偶 婦人들의 14.5%가 産前에 태아의 性을 알게 된 경험이 있는 것으로 보고되고 있다(洪文植 外, 1994). 물론 여기에는 태아의 性을 의도적으로 파악하려고 했던 경우뿐만 아니라 우연히 태아의 性을 알게 된 경우도 포함되어 있다.

앞으로 低出産 時代가 지속됨에 따라 이러한 男兒選好觀과 태아 性鑑別, 選擇의 人工妊娠中絶이 사라지지 않는 한 성비의 不均衡 現象은 더욱 심화될 것으로 보인다.

나. 性比 不均衡의 變動推移

우리 나라 出生時 性比는 1980년에 104.3이었으나 1990년에는 116.9를 기록하였다. 1991~1993년 기간 중에는 112.9에서 115.6으로 계속 증가하는 傾向을 보임으로써 正常 出生 性比를 훨씬 상회하고 있다(表 III-5 참조). 1990년의 出生性比가 116.9로 급격히 증가된 原因중의 하나는 1990년이 딸띠 해였고 이 해에 태어난 상당수의 女兒가 1989년과 1991년으로 각각 분산하여 출생신고되었기 때문인 것으로 풀이된다.

出産順位別로 보면 1990년이래 세번째 또는 그 이후의 出生兒의 性比가 첫번째 出生兒나 두번째 出生兒에 비해 거의 2배 이상을 보일 정도로 심각한 不均衡을 보이고 있으나 年間 태어나는 總出生兒 중에서 세번째 이상의 出生兒는 불과 7퍼센트 정도에 지나지 않아 전체적으로 큰 문제가 되지 않을 것으로 보인다. 그러나 최근의 性比 不均衡은 年間 出生數의 대부분을 차지하고 있는 두번째 出生 順位에서도 나타나고 있어 문제의 심각성이 점차 커지고 있다.

〈表 Ⅲ-5〉 出生順位別 出生性比(1980~1993)

연도	전체	1	2	3	4	5+
1980	104.3	106.1	104.3	103.2	102.0	96.8
1981	107.8	106.8	107.0	108.0	114.4	117.8
1982	107.6	105.9	106.6	110.3	114.6	121.1
1983	108.6	106.5	107.0	114.6	123.9	133.2
1984	109.5	106.8	108.1	121.6	136.8	141.0
1985	109.5	106.0	107.8	129.1	148.7	143.9
1986	111.8	107.4	111.3	138.7	153.1	146.2
1987	108.9	104.8	109.2	135.4	146.6	156.9
1988	113.4	107.4	113.3	166.3	193.3	175.0
1989	112.1	104.2	112.6	183.9	207.2	197.1
1990	116.9	108.7	117.2	191.0	224.3	206.2
1991	112.9	106.1	112.8	184.7	206.3	199.7
1992	114.0	106.4	112.8	195.7	232.4	216.7
1993	115.6	106.6	114.9	206.5	253.4	223.3

資料: 統計廳, 『人口動態統計年報』, 1980~1993.

우리 나라의 出生性比가 가지고 있는 또 하나의 特徵은 地域間에 많은 差異를 보이고 있다는 점이다. 各 市·道 중에서도 大邱, 慶北, 慶南 및 釜山 지역의 出生性比가 특히 높다. 1993년 현재 大邱와 慶北의 出生性比는 각각 125.0, 124.4이고 慶南이 121.7을 기록하고 있다. 이들 지역의 性比는 1985년부터 큰 差異를 보이기 시작하였는데, 他 市·道에 비하여 男兒選好觀이 강하고 태아의 性鑑別을 위한 의로서비스가 이들 지역에서 더욱 성행하고 있기 때문인 것으로 풀이된다 (表 Ⅲ-6 참조).

〈表 Ⅲ-6〉 市·道別 出生性比(1970~1993)

시도	1970	1980	1985	1990	1991	1992	1993
전국	109.5	104.3	109.5	116.9	112.9	114.0	115.6
서울	105.2	105.1	108.7	113.5	110.3	111.2	113.5
부산	102.5	104.3	109.6	118.6	116.2	117.3	118.7
대구	-	93.7	122.0	130.0	125.5	124.6	125.0
인천	-	96.5	108.7	112.3	108.4	107.9	112.1
광주	-	-	96.8	113.7	111.3	112.9	111.0
대전	-	-	-	122.9	113.6	114.9	119.3
경기	109.4	104.8	107.0	111.6	109.6	111.4	112.8
강원	108.6	100.8	109.0	113.7	110.2	111.7	115.9
충북	112.6	103.9	110.6	117.2	112.7	117.5	116.8
충남	113.6	102.7	109.5	117.1	112.7	116.2	114.5
전북	110.1	102.4	108.7	114.4	107.5	107.9	110.3
전남	108.2	103.1	106.4	114.4	110.8	110.3	113.5
경북	111.5	105.2	120.7	130.9	123.3	123.2	124.4
경남	111.6	104.5	110.3	124.9	117.5	120.6	121.7
제주	102.0	99.2	111.1	119.4	104.7	118.3	108.7

資料: 統計廳, 『1993年度 人口動態統計年報』, 1994.

세계 各國의 出生性比는 先後進國을 막론하고 평균적으로 106 정도를 유지하고 있으나 아시아지역 국가 중에서 儒敎文化圈에 속하고 최근 人口抑制政策으로 出産率이 급격히 저하된 한국, 중국, 대만에서 현저한 性比의 불균형 현상을 보이고 있다. 이들 國家 중에서도 우리나라가 가장 높은 出生 性比를 나타내고 있다(表 Ⅲ-7 참조).

〈表 Ⅲ-7〉 外國의 出生性比 比較

국가	연도	출생성비	국가	연도	출생성비
미국	1988	105.0	홍콩	1989	105.1
영국	1986	105.2	중국	1989	113.9
서독	1989	105.1	대만	1990	110.2
일본	1989	105.6	한국	1990	116.9

資料: 趙南勳·徐文姬, 『性比의 不均衡 變動推移와 對應方案』, 韓國保健社會研究院, 1994.

다. 性 選別的 人工妊娠中絶의 推定

우리 나라에서 胎兒의 性 鑑別을 위한 醫療行爲는 1980년대에 접어들면서 논란의 對象이 되었고 政府는 이에 대처하기 위한 制度的 裝置의 하나로 1987년 11월에 醫療法(19조 2항)을 개정하여 태아의 性 鑑別을 위한 醫療行爲를 금지시킴과 동시에 이를 위반할 경우에는 醫師免許를 취소할 수 있도록 하는 條項을 신설했다. 또한 1994년 1월에는 醫療法 제67조를 개정하여 상기 19조 2항을 위반할 경우에는 3년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금을 부과하도록 처벌 규정을 강화한 바 있다.

이에 따라 胎兒의 性 鑑別을 위한 人工妊娠中絶은 醫療人과 이를 의뢰한 婦人 사이에 陰性的으로 이루어지고 있기 때문에 社會調査 方法을 통해 그 實態를 정확히 파악하는 것은 거의 불가능하다.

따라서 여기서는 自然狀態에서의 正常的인 出生性比(106)와 人口動態申告 資料에 의한 실제 出生性比의 차이를 계산하여 胎兒의 性 鑑別에 따른 選擇의 人工妊娠中絶의 件數를 추정하였다.

추정결과에 따르면, 1988~1993년 기간중 胎兒가 女兒로 판명되어 人工妊娠中絶을 한 妊娠 件數는 약 13萬 5千件으로서 年平均 22,400건에 달하는 것으로 推定된다.

이 推定 件數는 正常 出生 性比와의 차이만을 고려한 단순 추정에 지나지 않으며, 全國民 醫療保險의 실시와 生活水準의 향상으로 급격히 감소된 영아사망률(특히 여아)을 감안한다면 性 鑑別에 의한 人工妊娠中絶件數는 그 이상이 될 것으로 보인다.

胎兒의 性 鑑別을 위한 方法은 임신 9주에 가능한 융모막검사(Chorionic Villi Sampling), 임신 16주에 식별이 가능한 양수검사(Amniocentesis), 그리고 임신 20주에 가능한 초음파검사(Ultrasonic Test)가 있다. 이중에서 융모막검사나 양수검사는 檢査費가 대략 80만

원 內의의 高액으로 醫療保險給與 對象에서 제외되어 있다.

따라서 1993년에 20,817건의 選別的 人工妊娠中絶이 있었다고 가정하면 태아의 性鑑別 醫療行爲 件數는 약 41,600건으로 추정되며, 檢査費用을 건당 평균 50만원으로 한다고 해도 대략 한해에 208억원이라는 醫療費가 낭비되고 있다고 할 수 있다.

〈表 III-8〉 胎兒 性鑑別에 의한 選別的 人工妊娠中絶 件數 推定 (1988~1993)

연도	출생아수		성비 106일때 추정여아수(2)	추정치	
	남아	여아(1)		건수(3)(1-2)	비율(3/1)
1988	335,001	295,346	316,039	20,693	7.0
1989	335,663	299,774	316,663	16,889	5.6
1990	346,841	297,077	327,208	30,131	10.1
1991	371,348	329,473	350,328	20,855	6.3
1992	379,438	332,849	357,960	25,111	7.5
1993	367,754	325,792	346,937	20,817	5.7

資料: 統計廳, 『人口動態統計年報』, 1993.

라. 性比 不均衡의 社會的 影響

出生性比의 不均衡으로 인하여 가장 먼저 경험하는 社會的 問題는 유치원이나 국민학교 低學年에서 여자 짝을 갖지 못하는 現象일 것이다. 1993년 4월 1일을 기준으로 國民學校 學生의 學年別 性比는 국민학교 1, 2학년이 109이고, 3학년이 108이다(表 III-9 참조). 반면에 4~6학년은 105~106수준이다. 이는 물론 地域이나 學校에 따라 다르겠지만 1993년의 國民學校 1~3학년생은 1985년 이후에 태어난 學生들임을 감안해 볼 때, 1980년대 중반 이후부터 급속히 악화된 出生性比 不均衡의 여파가 직접적으로 나타난 結果라 할 수 있다.

〈表 III-9〉 國民學校 學生의 學年別 性比

학년	전체 학생수	남학생수	여학생수	성비
1학년	622,693	324,883	297,810	109.1
2학년	649,072	338,568	310,504	109.0
3학년	653,091	339,156	313,935	108.0
4학년	742,093	383,256	358,834	106.8
5학년	818,592	422,012	396,580	106.4
6학년	850,711	436,738	413,973	105.5

資料: 敎育部, 『敎育統計年報』, 1993.

출생성비가 106으로 正常 水準을 유지하더라도 國民學校에서 몇몇 男子 어린이는 女子 짝을 갖지 못할 수밖에 없는 데 앞으로 出生性比의 不均衡으로 이같은 현상이 더욱 심화될 것이며 출생성비가 116.9에 달했던 1990년에 태어난 아이들 사이에서 가장 심각할 것이다. 그러나 出生性比의 增加에 대한 가장 보편적인 社會的 罢려는 앞으로 결혼에 서의 新婦 不足現象이다. 1990년 현재 5~9세의 男子 아이가 성장해서 20년 후에 현재의 1~5세 女子 아이 중에서 신붓감을 고른다고 할 때 가장 큰 어려움을 겪을 것으로 예상된다. 2010년의 신랑감과 신붓감의 性比는 무려 129 수준으로서 신랑 129명 중 약 23%에 이르는 29명은 신부 부족으로 결혼하는 데 어려움을 겪게 될 것이고, 이같은 現象은 農村에서 더욱 심각할 것이다. 이에 따라 新랑신부 結婚年齡 差異의 증가, 해외로부터의 新婦 輸入, 獨身의 增加 등 전통적인 結婚 風俗圖에 變化가 올 것이고, 性犯罪의 增加를 초래할 우려도 없지 않다.

〈表 III-10〉 年度別 結婚年齡 人口의 性比(1995~2021)

연도	남자(25~29세)	여자(20~24세)	성비
1995	2,184	2,155	101.3
1996	2,238	2,083	107.4
1997	2,287	2,006	114.0
1998	2,313	1,932	119.7
1999	2,303	1,893	121.7
2000	2,263	1,896	119.4
2005	2,009	1,823	110.2
2010	1,946	1,513	128.6
2015	1,694	1,550	109.3
2021	1,695	1,588	106.7

資料: 統計廳, 『將來人口推計』, 1991.

胎兒의 性 鑑別에 의한 人工妊娠中絶은 胎兒 및 母性健康에 영향을 주고 경우에 따라서는 치명적인 身體的 損傷을 미칠 수 있다. 뿐만 아니라 胎兒 性 鑑別에 의한 人工妊娠中絶은 倫理的인 側面에서도 문제가 크다. 이것은 이와 같은 의료행위를 요구하는 一般 國民이나 性 鑑別 및 人工妊娠中絶 의료서비스를 제공하는 醫療人 모두의 책임이다. 現行 醫療法에서 처벌 규정을 두고 있기는 하지만 法 이전에 모든 國民의 良心과 道德的 次元에서 시정되어야 할 문제인 것이다.

마. 性比 不均衡 解消을 위한 對應方案

出生性比의 不均衡은 新婦 不足이라는 단순한 社會·人口學的 問題에 그치지 않고 인간의 생태계 파괴라는 심각한 문제를 야기할 것이다. 이에 대한 강력한 對應方案이 수반되지 않으면 問題가 더욱 심각해질 것은 자명한 일이다. 따라서 性比不均衡을 해소하기 위한 對處方案을 제시하면 다음과 같다.

1) 對國民 弘報教育의 強化

國民의 意識을 變化시킬 수 있는 弘報教育 活動이 強化되어야 한다. 각종 매스미디어를 통해 性比의 不均衡으로 인한 社會問題의 심각성을 인식시키고, 이로 인한 영향은 우리 자신들뿐만 아니라 후손에게 바로 되돌아온다는 사실을 인식시켜야 할 것이다.

性比 不均衡은 원천적으로 우리 나라의 傳統的 意識構造인 男兒選好觀에서 비롯되는 것이므로 男女平等을 구현하고 性에 관한 올바른 價値觀이 어려서부터 정립되도록 하기 위해서는 初·中·高等學校 교과 과정에 이에 대한 내용이 포함되어야 할 것이다.

2) 女性의 社會的 地位 向上을 위한 制度的 改善과 支援施策의 強化

男兒選好觀을 불식시키기 위한 社會制度의 改善과 女性 地位向上을 위한 支援施策이 지속적으로 強化되어야 한다. 지난 4반세기에 걸쳐 男女差別 시정을 위한 制度的인 裝置는 크게 개선되어 왔지만 아직도 우리 나라 사회는 制度와 現實사이에 상당한 괴리가 상존하고 있는 실정이다. 특히 低出産 시대에 예상되는 勞動人力의 不足現象을 극복하기 위해서는 女性人力의 社會參與가 불가피할 것으로 예상되기 때문에 이들의 사회 참여를 촉진시키기 위한 福祉的, 制度的 支援 施策이 強化되어야 한다.

3) 醫療人의 自律的인 意識改革

의료인 스스로가 태아의 性 鑑別을 위한 醫療行爲를 자율적으로 규제할 수 있는 意識改革 運動이 이루어져야 한다. 특히 각종 醫療人 團體는 태아의 性 鑑別 및 人工妊娠中絶과 같은 비윤리적 의료행위가 醫療人의 자정노력에 의해서 개선될 수 있도록 각종 교육 프로그램을

개발, 실시하고 醫科大學 교과과정에서도 태아의 性 鑑別과 選別的 人工妊娠中絶을 자제할 수 있도록 醫療倫理 敎育이 강화되어야 한다.

4) 胎兒 性鑑別 行爲에 대한 處罰 및 監視機能의 強化

태아 性 鑑別 및 選擇的 人工妊娠中絶 등 불법 의료 행위에 대한 處罰 및 監視機能이 강화되어야 한다. 醫療法에 명시된 관련 의료행위의 금지 및 처벌규정이 사문화되지 않도록 엄격히 시행하고, 서비스를 제공한 醫療人만 처벌할 것이 아니라 이를 요구한 一般人도 처벌 대상이 되도록 관련 法이 개정되어야 한다.

또한 消費者 保護團體 및 家族計劃 관련 團體를 중심으로 性 鑑別 불법의료행위에 대한 감시체계가 확립되어야 한다.

5) 母子保健法の 개정

태아의 性 鑑別을 통한 選別的 人工妊娠中絶은 母子保健과 직결된 사항이므로 기존 母子保健法에도 태아의 性 鑑別을 위한 의료행위를 규제하는 조항이 포함될 수 있도록 개정되어야 한다.

결론적으로 性比의 不均衡을 야기하는 根本原因인 男兒選好觀은 단기간에 근절될 수 없는 傳統的 意識構造이기 때문에 이를 완화하기 위한 각종 社會支援 施策의 꾸준한 추진과 더불어 태아의 性 鑑別을 통한 人工妊娠中絶을 근절하기 위한 對國民 弘報啓蒙 활동을 강력히 추진하는 한편, 醫療人과 관련 團體의 자율적인 자정노력과 감시 활동이 강화되어야 할 것이다. 性比의 不均衡은 우리가 추구하고 있는 『삶의 질』의 向上이라는 時代的 要求에 상치되는 反社會倫理的 行爲의 결과라는 사실을 국민 모두가 깊이 인식하고 이를 극복하기 위해서는 언론, 종교 및 각종 사회 단체가 공동 협력하여 국민의 의식을 개혁하는데

앞장서야 할 것이다. 또한 기존의 家族計劃事業도 低出産 時代의 새로운 人口問題에 신속히 대처할 수 있도록 事業의 目的과 內容을 시대적 여건에 부합되도록 재정비하여 지속적으로 강화해 나가야 할 것이다.

3. 人工妊娠中絶의 變動推移와 豫防對策

가. 人工妊娠中絶의 法的 規制에 관한 世界的 動向

20세기 초만 해도 世界 各國은 하나의 人間으로 발육중인 胎兒의 生命을 존중하고 보호해야 한다는 차원에서 人工妊娠中絶을 刑法上 낙태죄를 적용하여 엄격히 규제했다. 그러나 妊婦나 胎兒에게 불가피한 사정이 있을 경우에는 예외적으로 許容해야 한다는 판단하에 美國, 英國을 포함한 西歐의 많은 國家들은 1920년대를 전후해서 刑法을 개정하거나 特別法을 제정하여 예외 규정을 두기 시작하였고 1960년대에 와서는 社會經濟的 發展에 따른 여권 신장과 性 開放 풍조에 따라 人工妊娠中絶의 허용기준을 대폭 완화하기에 이르렀다.

특히 1960년대에는 많은 先進國들 뿐만 아니라, 家族計劃事業을 人口抑制政策으로 추진한 대부분의 開發國들이 人工妊娠中絶을 완전히 허용하거나 혹은 우리 나라의 경우와 같이 법제상의 規制 條項이 있어도 거의 사문화시켜 人工妊娠中絶을 자유롭게 이용할 수 있도록 하고 있다.

〈表 Ⅲ-11〉에 제시된 바와 같이 1994년 현재 全世界의 190개 국가 중에서 일부 카톨릭 및 이슬람 국가를 제외한 대부분의 國家들이 人工妊娠中絶의 許容基準을 크게 완화하고 있는 실정이다. 특히 기독교 또는 천주교 신자가 주류를 차지하고 있는 美國이나 英國에서도 社會經濟的인 理由에 대해서도 人工妊娠中絶을 허용하고 있다.

지난 1994년 9월 카이로에서 개최된 人口 및 開發에 관한 國際會議

(International Conference on Population and Development)에서도 女性의 出産權 및 出産健康(Reproductive Health)에 관한 토의과정 중에 出産間隔, 出産時期 및 子女數의 결정은 물론이고 出産調節을 위한 家族計劃 情報의 접촉과 避妊方法의 자유로운 선택은 女性의 出産權에 속한다는 사실에 대해서는 모두가 찬성하였지만 出産健康이나 家族計劃의 내용에는 人工妊娠中絶이 포함되어서는 안된다는 것이 宗教團體의 강력한 주장이었다. 그러나 避妊方法을 원치 않는 妊娠의 豫防手段이라고 한다면 人工妊娠中絶은 事後的인 手段이라고 할 수 있다. 그러나 胎兒도 생성 중에 있는 生命體라는 사실을 감안한다면 人工妊娠中絶 문제는 단순히 宗教的인 敎理나 政治的인 判斷만으로 해결될 수 없는 난제임에는 틀림없다.

〈表 III-11〉 世界 各國의 人工妊娠中絶 許容基準(1994)

(單位: 國家數)

구분	부인 생명	신체 건강	정신 건강	강간 근친상간	태아 손상	사회경제적 이유	요청에 따라
허용	173	119	95	81	78	55	41
불허	16	70	94	108	111	134	148
미상	1	1	1	1	1	1	1
계	190	190	190	190	190	190	190
중 국	0	0	0	0	0	0	0
싱가폴	0	0	0	0	0	0	0
일 본	0	0	0	0	x	0	x
한 국	0	0	0	0	0	x	x
필리핀	x	x	x	x	x	x	x
인도네시아	x	x	x	x	x	x	x
미 국	0	0	0	0	0	0	0
영 국	0	0	0	0	0	0	x
프랑스	0	0	0	0	0	0	x
독 일	0	0	0	0	0	x	x

資料: UN Population Division, *World Abortion Policies 1994*.

우리 나라에서 人工妊娠中絶을 규제하기 위한 制度的인 裝置는 1953년 9월에 제정·공포된 刑法(법률 제293호)의 낙태죄에 관한 것이 그 효시였다. 이 法에서는 人工妊娠中絶을 제공한 醫療人과 受容한 婦女 모두가 소정의 징역형에 처하도록 되어 있으나, 이를 허용하는 基準이 없었다.

이와 같은 狀況 하에서 1962년부터 우리 나라 人口增加抑制 政策의 일환으로 정부 家族計劃事業이 착수되면서 人工妊娠中絶의 許容基準을 완화하고 政府家族計劃 및 母子保健 事業을 뒷받침하기 위한 特別法의 제정이 필요하다는 주장이 강력히 제기됨에 따라 1973년 5월 모자보건법을 제정·공포하였다. 이 法에서는 人工妊娠中絶이 완전히 허용된 것이 아니고, 아래의 경우에 한하여 妊娠한 날로부터 28주 내에 있는 者로 本人과 配偶者(사실상의 婚姻關係에 있는 者를 포함)의 동의를 얻어 人工妊娠中絶을 시행할 수 있도록 명문화하였다.

- ① 本人 또는 配偶者가 優生學的 또는 遺傳學的 精神障礙나 身體疾患이 있는 경우
- ② 本人 또는 配偶者가 傳染性 疾患이 있는 경우
- ③ 強姦 또는 準 強姦에 의하여 妊娠이 된 경우
- ④ 法律上 婚姻할 수 없는 血族 또는 親戚間에 妊娠된 경우
- ⑤ 妊娠의 지속이 保健學的 이유로 母體의 健康을 심히 해하고 있거나 해할 우려가 있는 경우

이와 같은 母子保健法上的 規制에도 불구하고 우리 나라 婦人들의 人工妊娠中絶은 出産抑制을 위한 하나의 手段으로 크게 확산되어 왔다. 이것은 人工妊娠中絶이 人口問題의 해결이라는 必要性 때문에 法的인 規制에 관계없이 本人의 意思에 따라 자유롭게 施行되도록 방치해 왔고, 避妊實踐이 生活化되지 못한 상태에서 원치 않는 妊娠을 人工妊娠中絶로 종결코자 하는 우리 나라 婦人들의 出産行態에서 나타난 結果라고 하겠다.

나. 우리 나라의 人工妊娠中絶 實態

政府 家族計劃事業이 착수된 1962년이래 정부지원에 의한 막대한 避妊普及 物量과 人工妊娠中絶의 法制的 規制에도 불구하고 妊娠中絶은 원치 않는 妊娠에 대한 사후적 수단으로 우리 나라 婦人層에서 크게 확산되어 왔다. 지난 30년에 걸쳐 이룩된 出産力 低下는 주로 避妊 實踐率의 증대, 人工妊娠中絶의 擴散, 初婚 年齡의 上昇에 의해서 이룩된 것이었으며 避妊實踐이 저조했던 1960~1970년대에 妊娠中絶이 出産力 低下에 미친 효과는 家族計劃을 능가했다. 그러나 1980년대부터는 家族計劃이 出産力 低下에 가장 크게 기여했을 뿐 아니라 妊娠中絶의 低下에도 크게 영향을 미치고 있다.

그러나 우리 나라는 비교적 높은 不妊手術 위주의 避妊實踐에도 불구하고 상대적으로 높은 人工妊娠中絶率을 유지하고 있다. 최근에는 未婚女性의 妊娠中絶이 크게 증대되고 있을 뿐 아니라 既婚 婦人層에서 胎兒의 性 鑑別을 통한 選別的 人工妊娠中絶이 성행함으로써 새로운 양상의 社會問題에 봉착해 있다.

1) 既婚婦人의 人工妊娠中絶 實態

〈表 III-12〉에서와 같이 20~44세 既婚婦人의 人工妊娠中絶 經驗率は 1976년의 39%에서 1991년에 54%으로 증가된 것을 고비로 그 이후부터는 점차 하락하는 趨勢를 보이고 있으며 실제로 이들 婦人層에서 발생하는 절대 人工妊娠中絶 件數도 1976년 이래 연차적으로 계속 감소되어 왔다. 이는 1962年 以來 家族計劃과 관련한 각종 弘報啓蒙活動과 避妊實踐의 보편화에 기인된 것이라고 할 수 있다.

〈表 III-12〉 15~44歲 既婚婦人의 人工妊娠中絶 變動推移

구 분	1976	1985	1991	1994
인공임신중절경험율(%)	39	53	54	49
부인 1인당 평균 회수	0.9	1.1	1.1	0.8
부인 천명당 건수	112.8	89.1	63.6	52.6
추정 인공임신중절수(천)	510	495	403	358
피임실효율(%)	44.2	70.4	79.4	77.4
(불임수술)	(8.3)	(40.5)	(47.3)	(40.2)

資料: 洪文植 外, 『1994年度 全國 出産力 및 家族保健實態調査』, 韓國保健社會研究院, 1994.

그러나 문제는 우리 나라 婦人의 避妊實踐率이 不妊手術을 근간으로 거의 포화상태인 77.4%에 이르고 있으면서도 아직도 높은 人工妊娠中絶率을 시현하고 있다는 사실이다. 〈表 III-13〉에서 1994年度 調査結果에 의하면 전체 調査對象 婦人 중에서 避妊을 실천하고 있지 않은 婦人의 比率은 13.0%에 달하고 있지만 이들 婦人의 60%가 妊娠을 원하고 있기 때문에 避妊을 중단하거나 실천하고 있지 않은 것으로 판명되어 실제로 避妊普及이 요구되는 婦人의 比率은 대략 5.2%에 불과한 실정이다.

1994년 既婚 婦人에게서 발생한 35만 8천건의 人工妊娠中絶 건수 중 약 75%가 25~34세 층에서 발생하고 있다는 사실은 人工妊娠中絶 受容婦人의 대부분은 수용 당시 避妊을 실천하지 않았거나 혹은 일시적인 避妊方法을 실천하는 중에 避妊失敗로 인해 人工妊娠中絶을 수용한 것으로 풀이되고 있다.

〈表 Ⅲ-13〉 婦人의 年齡別 妊娠露出狀態

(單位: %)

부인 연령	임신불가능			임신가능			계(실수)
	불임 수용	임신 불능	자연 불임	임신중	피임 실천중	피임 비실천	
15~24	2.4	-	-	20.8	38.2	38.7	100.0(315)
25~29	10.2	0.2	0.8	14.8	49.7	24.4	100.0(1,487)
30~34	34.7	0.4	1.9	5.2	46.5	11.3	100.0(1,487)
35~39	62.3	1.4	2.9	0.6	27.2	5.5	100.0(1,344)
40~44	67.8	4.3	4.8	-	19.6	3.5	100.0(893)
계	40.2	1.2	2.3	6.2	37.1	13.0	100.0(5,183)

資料: 洪文植 外, 『1994年度 全國 出産力 및 家族保健實態調査』, 韓國保健社會研究院, 1994.

〈表 Ⅲ-14〉에서 人工妊娠中絶을 수용한 당시 婦人의 避妊狀態를 보면 첫 번째 中絶의 경우 72.5%가 피임을 실천하지 않았고 나머지 27.5%는 避妊을 실천했어도 避妊失敗率이 높은 일시적 避妊方法을 사용한 婦人들이었다. 이와 같은 결과는 避妊서비스의 質的 改善과 더불어 避妊 勸奨을 위한 啓蒙教育 活動과 避妊普及 活動이 지속적으로 추진되어야 함을 의미한다.

〈表 Ⅲ-14〉 人工妊娠中絶 受容當時 避妊實踐 狀態

(單位: %)

인공임신 중절순위	중절 수용 당시 피임상태			사용 피임방법			
	계(실수)	비실천	실천	먹는 피임약	콘돔	월경 주기법	기타
첫번째 중절	100.0(3,302)	72.5	27.5	4.9	8.8	7.2	6.6
두번째 중절	100.0(1,646)	61.5	38.5	5.8	12.9	12.0	7.8

資料: 孔世權 外, 『韓國에서의 家族形成과 出産行態』, 韓國保健社會研究院, 1992.

한편 <表 III-15>에서 人工妊娠中絶 수용직후 避妊實踐率은 73%으로 비교적 높으나 이중 효과적인 避妊方法의 實踐率은 21.4%(불임 7.3%, 자궁내 장치 14.1%)에 지나지 않고 나머지는 非效果的인 方法으로 먹는 피임약(9.3%)을 포함한 기타 방법(42.3%)을 실천하여 중복 임신중절의 가능성이 높다.

<III-15> 人工妊娠中絶 受容直後 使用 避妊方法(1990)

(單位: %)

연 령	인공임신 중절건수	비실천	불임 수술	자궁내 장치	먹는 피임약	기타	합계
24세이하	71	33.5	1.4	7.9	20.0	37.1	100.0
25~29	163	26.5	9.6	13.2	7.1	43.6	100.0
30~34	107	25.8	7.3	21.2	6.0	39.8	100.0
35세이상	42	21.2	8.6	10.0	7.8	52.4	100.0
합 계	383	27.0	7.3	14.1	9.3	42.3	100.0

資料: 洪文植 外, 「人工妊娠中絶의 變動推移」, 『1991년도 全國 出産力調査 特別分析』, 韓國保健社會研究院, 1992.

人工妊娠中絶의 事由를 보면(表 III-16 참조), 母子保健法에 명시된 허용사유에 해당되는 비율은 불과 14.8%(임부의 건강상 10.6%, 태아이상 5.1%)에 지나지 않으며 나머지 약 80%가 원치 않은 追加 子女를 회피하기 위한 社會經濟的인 사유로 人工妊娠中絶이 수용되고 있다.

〈表 Ⅲ-16〉 마지막 人工妊娠中絶의 受容 理由

(單位: %)

구 분	시 부	군 부	전 국
자녀불원	56.1	69.2	58.4
터울조절	11.7	8.5	11.1
임부의 건강상	10.6	4.9	9.7
태아이상	5.4	3.7	5.1
혼전임신	3.7	1.8	3.3
가정문제	1.9	0.7	1.7
경제적 곤란	3.7	3.5	3.7
태아가 딸이므로	1.7	1.8	1.7
기타	5.2	5.8	5.3
합계	100.0	100.0	100.0
(실수)	(2,102)	(440)	(2,541)

資料: 洪文植 外, 『1994年度 全國 出産力 및 家族保健實態調査』, 韓國保健社會研究院, 1994.

한 調査結果에 의하면 既婚婦人의 43.7%는 人工妊娠中絶이 어느 경우에나 허용될 수 있다고 응답하여 母子保健法 상의 妊娠中絶 許容範圍를 잘못 인식하고 있는 것으로 나타나고 있다(孔世權 外, 1992). 또한 이들 부인의 93%는 人工妊娠中絶의 수용이 건강에 해롭다고 생각하면서도 만약 원치 않는 임신을 했을 경우 人工妊娠中絶을 하겠다는 부인의 比率이 80%에 이르고 있어, 人工妊娠中絶의 減少나 豫防은 결국 피임서비스의 質的 改善과 避妊實踐의 生活化로 원치 않는 임신을 事前에 豫防하는 것이 切要이라 할 수 있다.

人工妊娠中絶의 時期를 보면(表 Ⅲ-17 참조), 임신후 2개월 이내가 전체의 70.7%를 차지하고 있어 母子保健法에 명시된 28주에 비하여 대부분의 원치 않는 임신은 초기에 人工妊娠中絶로 종결되고 있다. 그러나 최근에 社會問題가 되고 있는 胎兒의 性 鑑別은 鑑別方法에 따라 상이하지만 대략 9주에서 20주의 妊娠期間이 요구되고 있기 때

문에 임신 3개월 이후의 人工妊娠中絶은 胎兒 性 鑑別과 관련하여 신중히 검토해야 할 것이다.

〈表 III-17〉 人工妊娠中絶 經驗婦人의 마지막 妊娠中絶 時期

(單位: %)

연 령	2개월이하	3개월	4개월	5개월이상	계 (실수)
15~24	75.8	18.8	2.0	3.4	100.0(67)
25~29	76.1	19.6	2.2	2.1	100.0(409)
30~34	74.3	19.3	4.1	2.2	100.0(756)
35~39	66.6	26.0	6.0	1.4	100.0(776)
40~44	66.8	26.0	5.2	2.0	100.0(531)
전체	70.7	22.8	4.6	1.9	100.0(2,540)

資料: 洪文植 外, 『1994년도 全國 出産力 및 家族保健實態調査』, 韓國保健社會研究院, 1994.

2) 未婚 女性의 人工妊娠中絶 實態

그간의 社會·經濟的 發展과 서구 문물의 유입에 따른 현재의 性 開放과 향락풍조, 그리고 이에 편승한 각종 性的 媒體의 범람 등은 靑 少年의 性 犯罪와 婚前 妊娠 및 人工妊娠中絶을 심각한 社會問題로 심화시켜 왔다.

우리 나라에서 未婚女性의 人工妊娠中絶에 관한 調査研究는 비교적 빈약한 실정이나 1990년 調査結果에 의하면 일개 中都市에서 발생한 전체 人工妊娠中絶 件數 중 32.9%가 未婚女性의 人工妊娠中絶이었다(洪文植 外, 1990). 한편 1994년에 실시한 未婚男性의 性 行態에 관한 調査結果에 의하면 未婚 男性 勤勞者의 性 經驗率이 78.1%, 그리고 남자 대학생의 경우는 36.3%으로 매우 높은 수준을 나타내고 있을 뿐 아니라, 이들의 婚前 妊娠에 대한 태도를 보면 男性 勤勞者의 91.2%, 그리고 男子 大學生의 42.3%가 人工妊娠中絶을 하겠다는 태도를 보이

고 있어 앞으로 未婚層의 人工妊娠中絶率은 크게 증가될 것임을 암시하고 있다(林鍾權 外, 1994).

이와 같이 未婚女性의 人工妊娠中絶이 증가되는 원인은 現今에 가속되고 있는 性 開放과 향락 풍조에 편승하여 청소년의 性的 衝動을 야기하는 각종 매체의 범람과 러브호텔의 증가 등 社會文化的 與件의 變化에도 문제가 있지만, 性的 欲求가 가장 강렬한 20대의 初婚 年齡 상승이나 結婚率의 減少 등 人口學的 要因도 크게 작용하고 있다. 즉 우리 나라 男性의 初婚 年齡은 1960년대의 25.4세에서 1990년에는 28.6세(女性은 21.6세에서 25.5세)로 증가했고, <表 III-18>에서와 같이 20대 女性의 結婚率이 감소됨에 따라 結婚前 이성 교제를 통해 性 問題에 노출될 수 있는 가능성은 더욱 높아 가고 있는 실정이다.

따라서 靑少年의 올바른 性 倫理와 生命의 尊嚴性에 관한 價値觀 교육을 각급 學校 敎科 과정에 관한 내용을 포함시키고, 동시에 未婚 男女에 대한 家族計劃 敎育과 더불어 필요한 경우 피임서비스도 제공하는 方案이 강구되어야 할 것이다.

<表 III-18> 20대 女性의 未婚率 變化

(單位: %)

연 령	1975	1980	1985	1990
20~24	62.5	66.1	72.1	80.5
25~29	11.8	14.1	18.4	22.1

資料: 統計廳, 『韓國의 社會指標』, 1994.

다. 對應方案

우리 나라의 家族計劃事業은 人口抑制對策으로서 세계적으로 성공한 사례로 높이 평가되어 왔지만 실제로 避妊受容 및 效果 側面에서

는 아직도 상당한 문제점을 지니고 있다. 특히 높은 人工妊娠中絶率에 대처하기 위해서는 향후 家族計劃事業의 推進戰略도 시대적 與件變化에 부합되도록 전환되어야 할 것이다. 이를 위해서는 다음과 같은 對應方案이 강구되어야 할 것이다.

1) 기존 家族計劃事業의 管理運營 改善

지난 30여년에 걸친 家族計劃事業은 초기부터 母子保健事業 등과 연계됨이 없이 人口抑制 수단으로 일관하여 왔기 때문에 주로 斷産爲主의 避妊實踐이 고착되었고, 人工妊娠中絶도 이에 편승하여 避妊方法의 하나로 인식되어 왔다. 특히 종래의 家族計劃事業은 주로 既婚夫婦를 중심으로 추진되어 날로 심화되고 있는 靑少年을 포함한 未婚層에 대한 性 問題에 적절하게 대처해 오지 못하였다.

정부는 家族計劃事業이 추구해 온 人口目標가 달성되었다는 판단 하에 事業豫算을 연차적으로 삭감해 가면서 사업을 축소해 가고 있으나 앞장에서 살펴본 바와 같이 아직도 避妊普及 對象은 상존해 있다. 따라서 避妊서비스의 質的 改善, 避妊方法의 多樣化와 接近性 提高, 그리고 정확한 避妊情報의 提供 등에 관한 다음과 같은 사업활동이 수반되지 않으면 결코 人工妊娠中絶의 減少나 豫防은 기대할 수 없을 것이다.

- 기존 保健所網을 통한 家族計劃事業은 事業內容과 機能 면에서 産前 産後 管理 및 영유아 관리 등 관련 保健事業과 완전 통합 운영하여 出産에 이어서 避妊實踐이 적시에 생활화되도록 한다.
- 전국민 醫療保險의 실시에 따라 대부분의 分娩이 病醫院에서 이루어지고 있는 시점에서 産後 避妊普及 活動이 활성화되도록 開業醫師를 통한 避妊相談과 권장 활동을 강화한다. 특히 산후 무월경 기간이 경과되어 원치 않는 妊娠이 발생하는 경우를 적극 예방한다.

- 보건소 관내 각급 學校 및 社會教育機關, 事業場을 대상으로 性 倫理 및 生殖·生理, 人工妊娠中絶과 性比 不均衡의 위험성 등에 관한 비디오 상영 및 TV 등 전파매체를 통하여 教育活動을 강화한다. 주당 1~2회 정도는 보건소내 청소년과 미혼층을 위한 性 및 家族計劃相談 크리닉을 정기적으로 운영하는 것이 바람직할 것이다.
- 보건소 관내 병원(특히 산부인과)과 연계하여 分娩 또는 人工妊娠中絶 受容 婦人에 관한 정보를 정기적으로 접수, 관리하여 이들 婦人의 避妊 및 産後 管理가 철저히 이행될 수 있도록 전화 또는 우편에 의한 啓蒙相談 活動을 강화한다.
- 향후의 家族計劃은 人口政策의 범주를 떠나서 家族保健 增進을 통한 삶의 質을 향상시키기 위한 地域社會 중심으로 전개되어야 한다. 따라서 地方自治制의 출범과 더불어 地方自治團體의 자체적인 事業開發과 豫算의 確保·投入을 유도한다.

2) 法制的 改善

人工妊娠中絶과 관련된 母子保健法과 醫療法의 내용 중에서 앞으로 人工妊娠中絶의 豫防이나 減少를 위해서 고려해 볼 수 있는 내용은 다음과 같다.

- 母子保健法 상의 人工妊娠中絶의 施行은 許容範圍에 관계없이 임신된 날로부터 28주 이내로 제한하고 있으나 母體의 生命을 구하기 위해서는 이러한 제한 기간의 설정이 별다른 實效性이 없다고 판단된다. 따라서 人工妊娠中絶이 허용될 수 있는 제한기간을 事由에 따라 실질적으로 조정하고 國民으로 하여금 관련 法을 준수토록 유도하여야 할 것이다.
- 또한 醫療法 제52조에서 의사의 면허를 취소할 수 있도록 규정하

고 있으나 胎兒의 性鑑別을 위한 醫療行爲는 의사 이외에 한의사, 조산사 등도 가능하기 때문에 포괄적으로 가능한 의료인은 모두 포함되어야 할 것이다.

- 태아의 성식별에 의한 人工妊娠中絶은 母子保健과 직계된 내용이므로 기존 母子保健法에도 이를 규제하기 위한 규정을 포함시키는 것이 바람직할 것이다.

결론적으로, 人工妊娠中絶의 예방은 避妊을 적시에 정확히 사용하면 가능하리라고 생각되지만 避妊實踐을 저해하는 제반 요인이 상존해 있기 때문에 쉽게 해결될 수 없는 난제임에는 틀림없다. 그러므로 人工妊娠中絶의 시행을 최대한 억제하기 위해서는 1) 현실에 부합된 관련 法規의 개정 및 관련 법규에 대한 國民의 認識度 제고, 2) 男兒選好觀 등 제반 社會文化的 沮害 要因을 완화시킬 수 있는 사회제도의 개선, 3) 피임서비스의 質的 改善과 接近性 제고를 통한 避妊實踐의 生活化 구현, 4) 학교 교육을 통한 올바른 性 倫理觀의 확립과 性道德의 문란을 조장하는 유해 환경의 정화, 5) 家族計劃事業에 대한 國民 및 政策立案者의 인식 전환, 그리고 中央 및 地方自治團體, 民間團體 간의 역할 분담 등 제반 측면에서 改善이 요구되고 있다.

4. 靑少年 性問題와 藥物使用 實態 및 對策

가. 靑少年 問題와 관련한 社會的 環境

靑少年은 인구학적으로는 9세에서 24세의 人口로서, 1993년 현재 靑少年 人口는 1,337萬 6千名으로 全體 人口의 30.4%를 차지하고 있으며 性比는 106.5로 男子가 女子보다 많다. 年齡構造別로는 20~24세가

33.9%로 가장 많다. 靑少年은 1990년 11월 1일 현재 65.5%가 學校에 在學 中인데 年齡別로는 17세까지는 90% 이상이나 18~24세는 27.6%가 학생이다.

〈表 Ⅲ-19〉 靑少年 人口(1993)

(單位: 千名)

성별	총인구	청소년	9세	10~14세	15~19세	20~24세
전체	44,056	13,376	700	4123	4,016	4,537
남자	22,177	6,897	363	2128	2,073	2,333
여자	21,879	6,479	333	1995	1,943	2,204

資料: 文化體育部, 『靑少年白書』, 1994.

최근 들어서 靑少年 問題는 우리 社會의 커다란 관심사로 대두되고 있다. 靑少年 時期는 육체적·사회적·정신적으로 매우 빠른 變化를 경험하는 한편 自律과 統制, 獨立과 從屬 등 심한 정신적 葛藤을 경험하는 시기이기 때문에 청소년의 건전한 成長을 위해서는 이들을 둘러싸고 있는 家庭과 社會的 環境이 매우 중요하다고 할 수 있다.

우선적으로 家族은 靑少年의 成長과 成熟을 위한 1차 環境으로서 社會化와 敎育을 담당하는 基礎組織이라 할 수 있다. 그러나 産業化 과정에서 孝를 근본으로 하는 傳統的 家族價値觀이 쇠퇴하고 家族의 機能과 役割이 급속히 변화해감에 따라 家庭教育이 상실되어 가고 家庭에서의 역할이 社會로 전가되고 있는 趨勢이다.

이러한 變化過程에서 靑少年들은 상실감, 몰가치 위기 및 좌절을 경험하게 되고 이는 곧 일탈행위와 비행으로 이어지고 있다. 최근 들어 離婚으로 인한 家族解體가 급증하고 있다. 또한 반드시 離婚이 아니더라도 부부싸움, 가족간의 불화, 부모형제의 不安定, 家族 內에서의 고

립, 과잉보호 등이 靑少年들의 問題 行動을 유발하는 家庭的 要因으로 지적되고 있다.

두번째로는 大衆媒體를 들 수 있다. 이중에서도 가장 큰 影響을 주는 것이 電波媒體이다. 電波媒體는 廣波性으로 인해 사회적 影響力이 매우 큰데, 특히 판단력, 지식, 경험이 부족한 靑少年에 미치는 影響은 지대하다고 할 수 있다. 현재 靑少年을 보호하기 위한 制度的 裝置로 放送法에 의한 放送審議委員會와 각 방송사별로 자체적인 審議機構 및 視聽者委員會를 두고 있다. 그러나 不倫을 소재로 한 드라마, 선정적이고 자극적인 오락프로그램과 광고 등이 범람하고 있는 실정이다.

영화, 연극, 비디오 등 公演物에서도 음란 시비가 끊이지 않고 있는데, 그중에서도 특히 靑少年이 가장 쉽게 접근할 수 있는 것이 비디오이다. 음란 비디오 등 性關聯物이 범람하고 있고, 이에 대해 청소년들이 무방비 상태로 노출되어 있다고 해도 과언이 아니다. 비디오 대여점을 통해 아무런 제한없이 원하는 대로 비디오 테이프를 빌릴 수 있어 靑少年의 음란 비디오 대여에 대한 規制가 올바르게 이루어지지 못하고 있는 상태이다. 또한 최근에는 CD-ROM, 인터넷, 컴퓨터 게임 등 PC를 통한 淫亂物에의 노출도 우려되고 있다.

1992년의 한 調査에 의하면(주왕기·김경빈·박명윤, 1992) 남자 중3학생의 52.4%, 남자 고3학생의 69.7%, 직업훈련원생의 74.6%가 음란 비디오를 視聽한 경험이 있는 것으로 나타나고 있다(表 III-20 참조). 이 중에서 學生의 경우 음란비디오 視聽 場所로는 53%가 친구집, 43%가 자기집으로서, 결국 96%가 一般家庭에서 부모가 없는 틈을 이용하여 음란 비디오를 시청하고 있는 것으로 나타나고 있다(表 III-21 참조).

정기간행물, 도서, 만화 등 印刷媒體도 刊行物倫理委員會에서 심의를 통해 靑少年에게 직·간접으로 유해한 影響을 줄 우려가 있는 경우 행정제제를 가하고, 음란 저속 圖書 出版業者에 대해서는 형사고발, 출판

사 등록 취소 등 강력한 措置를 취하고는 있으나 여전히 퇴폐 출판물이 증가하는 趨勢를 보이고 있는 실정이다.

〈表 Ⅲ-20〉 靑少年의 淫亂비디오 視聽 經驗率

성별	중3학생		고3학생		직업훈련원생		소년원생	
	%	N	%	N	%	N	%	N
남자	52.4	(1,810)	69.7	(1,817)	74.6	(539)	82.7	(258)
여자	13.3	(1,801)	9.3	(1,939)	14.2	(338)	-	
전체	32.9	(3,611)	39.5	(3,756)	44.4	(777)	-	

資料: 주왕기·김경빈·박명운, 『藥物 濫用의 實態와 豫防對策』, 韓國藥物濫用研究所, 1992.

〈表 Ⅲ-21〉 露骨的인 性行爲描寫 淫亂비디오 視聽 場所

장소	중학생	고교생	학생전체	근로청소년
자신의 집	35.1	47.9	42.6	23.5
친구의 집	62.5	46.4	53.0	45.6
카페	0.5	0.6	0.6	1.5
여관	-	2.1	1.2	17.6
만화가게	0.8	0.4	0.6	4.4
기타/무응답	1.1	2.7	2.0	7.4
계 (N)	100.0(368)	100.0(528)	100.0(896)	100.0(100)

資料: 體育靑少年部, 『靑少年 有害 環境 改善對策에 관한 研究』, 1992.

이외에도 청소년과 관련한 危害 環境으로 각종 유흥업소 등이 있는데, 法으로 규제하고 있는 學校 주변의 環境 조차도 제대로 淨化되지 못하고 있는 형편이다. 우리 나라는 學校保健法 및 同法 施行令에 의해 학교 출입문으로부터 직선거리 50m 이내를 絶對淨化 區域으로, 그리고 학교경계선으로부터 200m 이내를 相對淨化 區域으로 정하여 學

접과 學校保健에 나쁜 영향을 주지 않는다고 인정되는 施設만을 허용
토록 하고 있다.

그러나 각급 學校 주변의 有害業所에 대한 정화가 올바르게 이루어지
지 않고 있는 것이 사실이다. 1993년 현재 學校環境淨化 區域내 有害
業所는 모두 4,466개로서 이중에서 4,167개소는 호텔, 여관, 당구장, 전
자유기장 등 法的 規制對象인 業所이고 나머지는 비디오 가게, 대중음
식점 등 法的 規制 對象이 아닌 業所로 보고되고 있다.

현재 우리 나라는 靑少年, 특히 未成年者와 관련해서 未成年者 保護
法을 통해 飲酒, 吸煙, 싸움, 性道德 紊亂 行爲 등으로 자기 또는 타인
의 德性을 해롭게 하는 불량청소년을 선도하고 있다. 또한 兒童福祉法
을 두어 고아, 미아, 가출 소년 등에 대해 社會的 保護를 제공하고 있
는데, 불량청소년과 요보호아동은 非行少年으로 발전할 가능성이 높기
때문에 이들을 선도, 단속하는 것이 豫防의 주요관건이라 할 수 있다.

1993년 현재 未成年者 不良行爲로 인해 경찰의 단속(대다수가 훈방
되고 소수만 통보 및 즉심 처리됨)을 받은 경우는 26萬 4千件에 달하
고 있다. 그중에서 흥행장 출입, 싸움, 환각물질 사용 등은 줄어든 대
신 飲酒와 吸煙 및 男女 混宿 件數는 증가하는 추세를 보이고 있다.

〈表 III-22〉 少年 風紀事犯 團束 件數

연도	계	흥행장 출입	음주	흡연	싸움	남녀 혼숙	흥기 소지	환각 물질	기타
1991	236,331	12,712	51,505	51,000	40,434	633	835	714	78,498
1992	272,766	29,748	45,816	45,816	45,428	619	778	1,303	103,259
1993	264,851	8,040	58,828	58,828	36,887	841	727	1,047	99,653

資料: 文化體育部, 『靑少年 白書』, 1994.

家出 靑少年의 數는 해마다 증가하여 1993년에는 40,203명에 달하였으며, 이중에서 19.7%가 20세 미만의 靑少年인 것으로 집계되었다(文化體育部, 1994).

나. 靑少年 性問題의 實態

최근 靑少年의 性問題가 날로 심각해지고 있다. 靑少年의 性問題와 관련하여 많은 調査가 이루어지고 있으나 全國 規模의 代表性 있는 資料가 많지 않고, 또한 調査資料 마다 差異를 보이고 있어서 靑少年의 性問題의 實態를 일목요연한 統計數値로 제시하기는 곤란하다. 그러나 앞의 表에서 살펴본 바와 같이 男女混宿으로 인한 단속 건수가 증가하고 있고, 또한 未婚母 保護施設에 입소하는 女性의 상당수가 10대라는 것은 이미 널리 알려진 事實이다.

1993년도 韓國靑少年學會가 실시한 調査에 의하면(한국청소년학회, 1993) 우리 나라 男子 中學生의 7.2%, 남자 고등학생의 12%, 10代 남자 근로청소년의 30.6%가 性經驗이 있는 것으로 조사되었으며, 女子의 경우는 中學生과 高等學生이 각각 3.6%, 2.2%, 그리고 근로청소년은 7.4%였다(表 III-23 참조).

〈表 III-23〉 10~19歲 靑少年의 性經驗率

구분	국민학생	중학생	고등학생	대학생	근로청소년	무직/재수
남자	6.2(427)	7.2 (592)	11.6 (646)	9.0(200)	30.6 (62)	17.4 (87)
여자	3.3(466)	3.6 (523)	2.0 (620)	2.0(149)	7.4(122)	4.8 (85)
전체	4.2(940)	5.5(1,115)	6.9(1,266)	6.0(349)	15.3(184)	11.2(172)

資料: 韓國靑少年學會, 『韓國 10代 靑少年의 意識構造 - 생활세계적 접근』, 1993. 6.

또한 1992년에 실시한 또 다른 調査(주왕기·김경빈·박명윤, 1992)에서는 중3 남학생의 5.5%, 고3 남학생의 15.4%, 남자 직업훈련원생의 37.7%가 性經驗이 있는 것으로 나타났으며, 少年院生은 63.5%로 他靑少年들에 비해 매우 높은 比率을 보였다(表 Ⅲ-24 참조).

〈表 Ⅲ-24〉 靑少年의 性經驗率

구분	중3학생	고3학생	직업훈련원생	소년원생
남자	5.5 (1,810)	12.5 (1,817)	37.8 (539)	63.5 (258)
여자	2.5 (1,801)	0.8 (1,939)	3.3 (338)	
전체	4.4 (3,611)	8.1 (3,756)	25.5 (777)	

資料: 주왕기·김경빈·박명윤, 『前掲書』, 1992.

이 두 調査를 근거로 해볼 때, 男子 中學生의 약 5~7%, 男子 高等學生의 약 10~15% 정도, 그리고 근로 남성 청소년은 10代에서도 30% 이상이 性經驗을 해 본 것으로 판단된다.

한편, 靑少年의 範疇에 속하지만 法的으로는 成人인 20~24세 男子 大學生은 36.1%, 勤勞男性은 71.9%의 性經驗率을 나타냈다. 妊娠 經驗率은 각각 3.5%, 12.3%이고 出産 經驗率은 大學生 0.5%, 勤勞者 1.0%로 調査되었다(表 Ⅲ-25 참조). 이들의 妊娠經驗率과 出産經驗率 사이의 격차는 결국 이들의 妊娠이 대부분 人工妊娠中絶을 통해 종결되었음을 의미한다고 할 수 있다. 한 中小都市에서 실시한 調査에서 전체 人工妊娠中絶의 32.9%가 未婚女性의 人工妊娠中絶로 보고된 바 있으며(홍문식 외, 1990), 최근 한 산부인과 醫師는 자신의 병원자료를 토대로 人工妊娠中絶의 76.7%가 未婚女性이었으며 30%는 20-24歲라고 발표한 바 있다(경향신문, 1995. 6. 15일자).

〈表 Ⅲ-25〉 20~24歲 男子 大學生 및 男性勤勞者의 性關聯 實態

구 분	남자대학생	남성근로자
성경험율	36.1	71.9
임신경험율	3.5	12.3
출산경험율 (실수)	0.5 (669)	1.0 (309)

資料: 林鍾權 外, 『未婚男性의 性行態에 관한 研究』, 韓國保健社會研究院, 1994.

다. 靑少年 藥物使用 實態

國家의 經濟發展을 이룩하기 위한 産業化와 都市化의 副産物로서 環境汚染과 더불어 人間의 精神을 병들게 하는 藥物濫用이 새로운 課題로 부상되고 있다. 우리 社會에서는 술, 담배 이외에 본드, 가스 등의 흡입제, 대마초, 마약, 히로뽕 등이 주로 많이 남용되고 있는 藥物이다.

〈表 Ⅲ-26〉 藥物의 種類 및 關聯 法規

종 류	성 질	관련법규
대마초	중추신경흥분제로 그 가공품인 마리화나가 있음.	대마초관리법
본드	중추신경억제제로 아세톤, 개솔린, 톨루엔으로 구성된 공업용품	유해화학물질관리법
필로폰	중추신경흥분제로 암페타민계 약품	향정신성 의약품관리법
마약	중추신경억제제로 헤로인, 몰핀, 코카인 등의 약품	마약법
술, 담배	술은 중추신경억제제, 담배는 중추신경 흥분제	미성년자보호법

資料: 文化體育部, 『靑少年白書』, 1994.

〈表 III-27〉 靑少年의 藥物使用 趨勢(1989~1993)

구분	학 생			근로靑少年			비행靑少年		
	1989	1991	1993	1989	1991	1993	1989	1991	1993
음주	48.0	52.8	57.0	75.0	82.4	77.6	93.1	82.6	91.4
흡연	33.1	29.0	21.9	28.0	36.4	39.1	96.1	86.6	93.7
각성제	29.7	6.6	9.9	37.3	13.6	8.9	34.8	16.8	10.5
본드	4.4	2.5	1.4	6.7	3.6	2.4	47.0	45.9	48.7
대마초	1.9	0.6	0.4	1.7	1.5	0.9	28.5	15.0	12.3
수면진정제	5.9	1.8	3.5	7.3	2.5	6.5	25.4	8.2	9.9
마약	0.7	0.6	0.2	0.9	0.6	0.2	9.4	7.2	0.8
필로폰	0.7	0.4	0.4	1.4	0.0	1.3	9.6	5.6	1.5

註: 文化體育部 지원으로 이화여대 한국문화연구원(1989), 연세대 보건대학원(1991), 한국청소년학회(1993)에서 각각 실시된 全國調査 資料임.

資料: 文化體育部, 『靑少年白書』, 1994.

靑少年 藥物濫用에 대한 전국규모의 조사는 1989년부터 시작되었는데, 1989년, 1991년, 1993년에 각각 文化體育部の 지원으로 이화여대, 연세대, 청소년학회가 맡아서 실시하였다. 이들 調査 結果에 의하면 藥物使用은 지역적 차이를 보이지 않고 있다. 藥物 使用의 原因과 程度는 소속 집단에 따라 매우 다르나 학생의 藥物 使用 比率은 飲酒와 수면진정제를 제외하고는 낮아지는 추세이다. 吸煙經驗率은 1993년 현재 中學生의 경우 男子와 女子가 각각 14.7%, 8.6%, 高等學生의 경우 男子 48.8%, 女子 12.7%를 나타내고 있다. 飲酒經驗率은 中學生의 경우 男子와 女子가 각각 42.8%, 35.0%, 高等學生의 경우 男子와 女子 각각 76.9%, 68.6%로 나타났다. 소년원에 수용된 靑少年의 경우는 남녀 모두 90% 이상의 높은 飲酒 및 吸煙經驗率을 나타냈다. 술과 담배는 약물이라는 의식없이 흔히 사용되고 있으나, 이 역시 약물의 일종으로 특히 成長期에 있는 靑少年에게 커다란 危害를 안겨준다는 점을 인식해야 할 것이다.

또한 우리 나라 靑少年은 學業成績 및 入試로 인한 정신적 스트레스가 많아서 잠을 쫓기 위해 각성제를 복용하거나 시험 등 入試不安을 해소하기 위해 수면진정제 등을 복용하는 比率이 높다. 특히 高等學校 靑少年의 각성제 복용경험율은 14%에 달하고 수면제 使用經驗率は 7%에 이르고 있다.

최근 가장 자주 사용되고 있는 약물은 다른 藥物에 비해 구입이 용이하고 費用이 저렴한 본드 등 환각물질이다. 高等學生이 2.3%, 再修 및 無職 靑少年이 6.3%의 使用經驗率을 보이고 있고, 非行靑少年의 경우 약 반 정도가 본드를 흡입한 경험이 있는 것으로 나타났다.

특히 주목할 現象중의 하나는 최근 藥物使用 年齡이 낮아지고 있다는 점이다. 1993년 현재 幻覺物質을 흡입하다 경찰에 적발된 靑少年은 모두 4,994명으로 과거에 비해 상당히 증가하는 추세를 보이고 있으며, 연령별 분포를 보면 점차 이들의 연령이 낮아져 왔음을 알 수 있다(表 Ⅲ-28 참조).

〈表 Ⅲ-28〉 幻覺物質(본드) 吸入事犯 年齡別 現況

연령	-14	15	16	17	18	19	20~29	30+	미상	계(N)
1989	1.1	5.6	15.7	20.7	20.8	12.4	18.6	1.6	3.6	100.0(2,306)
1990	1.8	6.2	15.8	20.7	16.5	12.2	19.8	3.2	3.7	100.0(2,678)
1991	1.8	4.3	14.6	16.2	15.2	11.9	26.6	5.9	3.5	100.0(512)
1992	1.7	7.5	21.7	24.5	17.3	10.1	14.2	1.0	2.0	100.0(3,995)
1993	1.2	7.4	18.5	26.4	17.0	9.9	16.3	1.2	2.1	100.0(4,994)

資料: 文化體育部, 『靑少年白書』, 1994.

藥物使用이 性, 음란물 시청 등을 포함한 각종 非行과 '正'의 상관관계가 있음이 지적되고 있다. 신경안정제, 각성제 1주일에 1회 이상, 본드, 가스, 약(러마라, 지롤타)은 1달에 1회 이상, 대마초, 필로폰, 코

카인 1년에 1회 이상 사용자를 藥物濫用者로 하고 그 이외의 경우를 單純經驗者로 분류하여 볼 때, 藥物濫用者가 單純經驗者에 비해 각종 非行의 頻度가 높게 나타나고 있다. 즉, 藥物濫用이 단순히 藥物問題에 그치지 않고 2차적으로 각종 非行을 유발하고 있음을 알 수 있다. 性問題와 관련해서 보아도 強姦, 성희롱 등 性關聯 非行 程度가 약물 사용 경험이 없는 靑少年에 비해 單純使用者는 2.6배, 濫用者는 4.6배로 나타나고 있다. 음란 영화 및 비디오 視聽 頻度와 관련하여서는, 藥物 未使用者에 비해 單純使用者는 2.4배, 濫用者는 4.3배에 이르고 있다(文化體育部, 1994).

〈表 III-29〉 9~24歲 靑少年의 藥物使用者數¹⁾ 推計

구 분	모집단수(명)	약물사용자 경험비율(%)	약물사용청소년수 추정	
			인원수(명)	구성비(%)
중 학 생	2,315,107	8.6	199,099	13.2
고등학생	2,589,655	16.2	419,524	27.9
대 학 생	1,108,117	12.7	141,839	9.4
군 로 자	2,612,302	20.8	522,460	34.7
무 직	970,414	16.0	155,266	10.3
소년범죄자	105,567	64.0	67,563	4.5
기 타 ²⁾	3,984,392	-	-	-
계	13,685,445		1,505,751	100.0

註: 1) 본드, 가스, 대마초, 신경안정제, 필로폰, 날부편, 코카인, 환각제, 진해제, 마약, 항히스타민제 등에서 1가지 이상을 복용한 경험이 있는 靑少年의 比率임.

2) 國民學生과 군복무 靑少年을 포함한다. 國民學生은 약물사용에 대하여 조사되었으나 여기서는 제외하였으며, 군복무자는 조사대상에서 제외되었기 때문에 약물사용자 추정에서 제외됨.

資料: 文化體育部, 『靑少年 藥物濫用의 社會·經濟의 影響 研究』, 1994.

이와 같은 靑少年 藥物濫用으로 인한 經濟的 費用은 1993년 8,500억 원에 이르는 것으로 推計되고 있다(문화체육부, 1994). 藥物濫用으로 인한 비용을 靑少年 자신의 健康에 미치는 1차적 피해와 藥物濫用이 非行으로 연결됨으로써 나타나는 각종 社會적인 2차 피해로 구분해 보면, 본인의 健康과 관련한 1차 비용은 995억으로 전체 비용의 11.7%를 차지하고 그 나머지 88.3%는 藥物濫用으로 인한 非行, 사고 및 구속으로 인한 2차 손실로 추계되고 있다.

우리 나라 靑少年의 藥物 濫用은 美國 등의 靑少年에 비해서는 낮은 水準이다. 그러나 우리 나라도 靑少年의 藥物 濫用 趨勢가 점차 증가하는 추세이고 보면 이에 대한 事前的 豫防措置가 강구되어야 할 것이다.

〈表 III-30〉 靑少年 藥物濫用に 따른 經濟的 費用

비용 구분	경제적 비용(백만원)	구성비(%)
1차적 비용		
직접 비용(의료비용)	1,861	0.2
간접 비용(결석 및 결근 비용)	97,628	11.5
소계	99,489	11.7
2차적 비용		
직접 비용(비행 및 자동차 사고 비용)	571,458	67.2
간접 비용(구속 비용)	179,753	21.1
소계	751,211	88.3
총 계	850,700	100.0

資料: 文化體育部, 『靑少年 藥物濫用の 社會·經濟的 영향 研究』, 1994.

라. 靑少年 性 및 藥物使用에 대한 對應方案

1) 汎政府 次元의 戰略 樹立 및 民間團體와의 協力 強化

靑少年의 性 및 藥物 濫用問題는 여러가지 靑少年 問題와 함께 다루어져야 할 것이며, 이를 위해서는 靑少年 問題와 관련된 각 政府部處간의 綜合的인 대책 수립이 요구되고 있다. 현재 靑少年 關聯政策은 敎育部, 文化체육부, 보건복지부, 내무부 등으로 분산되어 있어서 정책의 一貫性을 유지하고 체계적인 政策遂行을 도모하기 위해서는 부처間의 긴밀한 協助와 調整이 요구된다.

현재 정부는 12명의 關係部處 長官과 14명의 專門家로 구성된 『靑少年育成委員會』를 운영하고 있다. 民間 協力機構로는 정회원 34개 단체, 그리고 준회원 15개 단체가 가입하고 있는 『韓國靑少年團體協議會』가 있다. 따라서 靑少年의 性問題와 藥物濫用 問題에 대한 범부처 차원의 戰略 樹立이나 民間團體와의 협력을 위한 制度的 基盤은 구축되어 있다고 볼 수 있다. 이들 『靑少年育成委員會』나 『韓國靑少年團體協議會』內에 靑少年 性 및 藥物 對策委員會를 구성하여 政府 次元의 政策을 民間團體와의 협력 하에 지속적으로 시행해 나가도록 하는 方案도 고려해 볼 수 있을 것이다.

2) 性 關聯 有害 環境의 改善

매스미디어가 靑少年에 미치는 影響을 감안하여, 방송, 잡지 등 각 媒體內에 설치되어 있는 기존 審議機構의 자율적인 審議機能을 強化토록 할 필요가 있다. 동시에 음부즈맨 제도를 도입하여 學父母, 敎師 등으로 하여금 靑少年과 관련한 內容에 대해 모니터링을 할 수 있도록 하는 方案도 검토되어야 할 것이다.

또한 각종 不法 淫亂物에 대한 社會的 監視機能과 處罰을 강화하여 유흥 퇴폐업소, 청소년 관람불가 영화 등에 대한 출입을 철저히 통제하고 이를 위반한 업주에 대한 처벌을 강화할 필요가 있다.

음란 비디오의 취급을 철저히 단속하는 한편, 음란비디오 視聽 場所의 대부분이 一般家庭인 점을 감안하여 父母의 주의를 환기시키기 위한 홍보 활동이 요구되고 있다. 최근 PC를 통한 淫亂物에의 露出도 增加하는 경향이고 不法으로 유통되는 각종 컴퓨터 게임에도 많은 문제가 있는 것으로 나타나고 있어서 이에 대한 父母들의 관심이 요구되고 있다.

3) 學校教育의 改善

靑少年에게 있어 가장 효과적인 教育은 學校를 통한 教育이다. 그러나 현재의 學校教育이 入試爲主로 이루어지고 있어서 性 및 藥物 濫用 등에 대한 保健教育은 거의 전무한 실정이다. 靑少年의 性問題나 藥物 濫用이 심각하다고 하면서도 一部學校에서 年 1회 1시간 정도의 비디오를 보여주는 것이 고작이다. 현재 양호교사에게 年 6時間의 수업이 배정되어 있으나 이것이 실제로 지켜지는 學校는 거의 없는 실정이다. 靑少年을 對象으로 하는 性 및 藥物 濫用에 대한 教育이 효과를 거두기 위해서는 教育內容을 강화하고 教育時間을 증가시켜야 한다. 단기적으로는 初·中·高校 각 교과 내용을 개정하여 性 및 藥物에 관한 내용을 포함시키는 것이 바람직할 것이다. 靑少年의 藥物사용 年齡이 낮아지고 있어서 初等學校에서부터 이에 대한 教育이 실시되어야 한다.

또한 初·中·高校의 養護教師를 대상으로 性 및 藥物濫用 관련 研修 프로그램을 이수케하고, 원래 보장된 教育時間만이라도 확보해서 保健教育에 충실할 수 있도록 해야 한다.

아울러 長期的으로는 保健敎育 내용을 單一科目化하여 正科과목으로 개발 실시하고 양호교사를 단일 保健敎育 과목 담당 교사로 육성하는 방안도 검토해 볼 수 있을 것이다.

4) 靑少年 性 및 藥物濫用 資料 開發 및 民間團體 機能 強化

大韓家族計劃協會 등 民間團體들의 機能을 강화하여 性敎育·相談 연수프로그램을 확충하는 한편, 國民健康增進事業의 일환으로 韓國保健社會研究院 내에 설립될 예정인 保健敎育資料開發센터(가칭)에 초, 중고생, 근로청소년, 대학생, 교사, 부모 등 각종 敎育 對象에 적합한 다양한 종류의 靑少年 性 및 藥物濫用에 관한 敎育 및 弘報 資料를 개발·생산토록 한다.

5) 學校社會事業 制度의 導入

學生은 學校라는 울타리 속에서 보살피는 것이 가장 바람직하다. 問題가 있는 學生이 學校를 떠나지 않고 학교 안에서 보살핌을 받을 수 있는 制度的 裝置를 마련해야 한다. 그러나 사회가 복잡해지면서 靑少年들이 직면하고 있는 문제가 다양해지고 있어서 기존의 각 科目을 담당하고 있는 교사가 이를 감당하는 데는 한계가 있다. 따라서 각급 학교에 점차적으로 學校社會事業 制度를 도입하여 사회복지사나 심리상담치료사 등 專門人力을 배치하여 문제가 있거나 도움이 필요한 학생을 대상으로 相談活動과, 社會福祉 서비스 프로그램과의 연결 등의 서비스를 제공해야 할 것이다.

6) 産業場 靑少年에 대한 性 및 藥物濫用 敎育 強化

勤勞 靑少年이 學校 靑少年들에 비해 性經驗率이나 藥物 使用 經驗

률이 높다는 점을 감안하여 勤勞 靑少年을 대상으로 하는 性 및 藥物濫用에 관한 敎育을 강화해야 한다. 全國의 주요 工團에 위치하고 있는 勤勞靑少年會館(1993년 현재 21개소)의 性 및 藥物濫用 敎育 機能을 강화하여야 하며, 靑少年을 고용하고 있는 産業場에 대해 性 및 藥物濫用 關聯 敎育을 受講토록 유도하여야 할 것이다.

7) 건전한 靑少年文化 및 놀이 프로그램 開發·普及

우리 나라 學校靑少年은 지나치게 높은 父母의 敎育熱 및 入試 競爭으로 인해 정신적인 壓迫이 크기 때문에 이들로 하여금 건전한 놀이를 통해 스트레스를 해소하고 藥物使用이나 性的인 誘惑을 극복할 수 있도록 하여야 할 것이다.

8) 地域社會 靑少年 福祉館 設置·運營

全國의 市·郡·區 地方自治團體 단위로 靑少年福祉館을 설립하여 청소년에 관한 綜合的 問題解決의 센터로 활용하는 方案도 검토해 볼 필요가 있다. 靑少年 福祉館에 사회복지사 또는 가족상담원을 배치하여 靑少年 藥物使用과 性 등에 관한 相談 기회를 확대하는 것이 바람직할 것이다.

5. 女性 就業의 現況과 政策課題

가. 現況과 問題點

1) 女性 經濟活動參加率의 變化

女性の 經濟活動參加는 우선 두가지 側面에서 重要性을 갖는다. 첫

번재로는, 國家 經濟的인 側面에서 女性 人力資源을 效率的으로 活用 함으로써 앞으로 발생할 수도 있는 勞動力 不足 문제에 積極적으로 對處할 수 있다는 것이다. 아울러 女性의 社會進出 欲求가 증대되고 있는 시점에서 이들의 欲求를 충족시키는 한편 女性의 社會的 地位 向上에도 크게 기여할 수 있다는 것이다.

우리 나라는 지난 30餘 年間の 社會經濟的인 發展과 女性地位의 向上에 힘입어 女性 經濟活動人口가 점차 增加하는 추세를 보이고 있다. 1993년도 현재 女性 經濟活動人口는 7,887千名으로서 전체 經濟活動人口 19,754千名の 39.9%를 차지하고 있고, 女性人口의 經濟活動參加率은 47.2%에 이르고 있다.

〈表 III-31〉 女性의 經濟活動參加率 推移

(單位: 千名, %)

연도	여성경제활동 인구	여성경제활동 참가율	남성경제활동 참가율	경제활동인구중 구성비
1965	3,051	36.5	76.6	34.3
1970	3,683	38.5	75.1	35.9
1975	4,456	39.6	74.5	36.1
1980	5,435	41.6	73.6	37.5
1985	5,975	41.9	72.3	38.3
1990	7,474	47.0	73.9	40.4
1993	7,887	47.2	75.8	39.9

資料: 統計廳, 「經濟活動人口統計年報」, 各 年度.

女性 經濟活動參加率을 先進國과 比較해 보면, 日本 50.7%, 美國 56.0%, 獨逸 61.2%, 캐나다 57.6%, 싱가포르 51.3%, 英國 51.7% 등에 비해 약간 낮은 수준을 보이고 있다. 그러나 15~64歲까지의 經濟活動參加率은 우리 나라 50.2%, 美國 67.0%, 獨逸 77.2%, 캐나다 67.7%, 英國 65.8% 등으로서 先進國에 비해 훨씬 낮은 수준을 보이고 있다(表 III-32 참조).

〈表 III-32〉 經濟活動參加率 國際比較(1993)

(單位: %)

국 가	남 자	여 자
한 국	75.3(77.5)	47.2(50.2)
일 본	78.0(84.0)	50.7(58.3)
미 국	72.2(81.0)	56.0(67.0)
독 일	76.2(86.0)	61.2(77.2)
캐나다	73.8(82.7)	57.6(67.7)
싱가폴	79.9(83.9)	51.3(55.2)
영 국	72.5(85.0)	51.7(65.8)

註: ()는 15~64歲까지의 經濟活動參加率임.

獨逸, 英國은 1991年の 經濟活動參加率임.

資料: 勞動部, 『女性과 就業』, 1994.

結婚狀態別로는, 既婚婦人の 經濟活動參加率は 46.4%로서 1980년의 40.0%에 비해 다소 증가한 반면, 未婚女性の 經濟活動參加率は 49.8%로 1980년의 50.8%보다 약간 減少하였다. 이것은 15~24세 未婚女性들의 就學率이 증가하면서 나타난 現象으로 보인다.

우리 나라의 女性 經濟活動參加率이 가지는 特徵 中の 하나는 年齡에 따라 『M』자형의 雙峰構造를 가진다는 것이다. 이것은 結婚前 20~24세 연령층에서는 經濟活動參加率이 높지만 結婚·出産·育兒期라 할 수 있는 25~34세 연령층에서는 經濟活動參加가 매우 低調하며, 出産이나 育兒를 마친 35歲 以上 연령층에서는 다시 經濟活動參加가 활발해짐으로써 나타난 現象이다. 女性就業과 관련된 社會的인 制度가 잘 구비되어 있는 북유럽 國家의 경우는 『n』자형의 構造를 가지고 있다는 점을 감안해볼 때, 우리 나라의 女性 就業이 出産이나 育兒 負擔에 의해 어느 정도 影響을 받고 있는지를 보여주는 단적인 例라 하겠다.

따라서 모든 經濟活動年齡層의 전반적인 就業增大을 위한 方案의

모색도 중요하겠으나 우선적으로 出産이나 育兒로 인한 부담을 경감시켜 주기 위한 對策이 절실하다고 할 수 있다.

〈表 III-33〉 婚姻狀態別 女性の 經濟活動參加率 推移

(單位: %)

혼인상태	1980	1985	1990	1991	1992	1993
기 혼	40.0	41.9	46.8	47.1	47.0	46.4
미 혼	50.8	39.5	45.6	47.9	48.1	49.8

資料: 統計廳, 『經濟活動人口統計年報』, 各 年度.

〈表 III-34〉 年齡別 女性の 經濟活動參加率 推移

(單位: %)

연 령	1989	1990	1991	1992	1993
15~19	18.6	18.6	18.9	17.4	16.7
20~24	63.5	64.5	65.9	65.4	64.6
25~29	43.0	42.8	42.9	44.3	44.8
30~34	49.5	49.6	49.5	47.9	47.6
35~39	57.3	58.0	59.0	57.8	59.3
40~44	61.0	60.3	60.4	60.5	62.6
45~49	63.5	63.9	62.0	61.0	60.4
50~54	60.4	60.0	60.0	60.8	57.4
55~59	52.7	54.4	54.5	54.1	53.1
60+	25.7	26.5	26.5	27.8	26.7
계	46.5	47.0	47.3	47.3	47.2

資料: 統計廳, 『經濟活動人口統計年報』, 各 年度.

2) 就業構造

女性の 産業別 就業構造 變化推移를 보면 經濟開發計劃이 시행되기

이전인 1960년에는 女性就業者의 70.5%가 農林水産業에 종사하였고, 6.5%가 광공업, 그리고 23.0%가 社會間接資本 및 서비스업에 종사하였다. 그러나 지난 30여년간 工業化에 따른 農村人力의 都市移住와 産業構造의 變化 등으로 인해 農林水産業 종사자의 比率은 급속히 감소한 반면 2, 3차 産業 종사자의 比率은 크게 증가하였다. 1993년 女性就業者 중에서 農林水産業 就業者의 比率은 17.0%, 鑛工業 및 製造業은 23.0%, 社會間接資本 및 서비스업은 60.0%를 나타냈다.

職業別 就業構造의 變化推移를 보면 專門的인 技術이나 高學歷이 요구되는 專門技術職, 行政管理職, 事務職 등의 比率은 증가한 반면 農林職 등 단순노동을 요하는 職種은 감소하는 추세를 보이고 있다. 그러나 이러한 趨勢에도 불구하고 아직까지도 우리 나라는 先進國에 비해 農林職 등 單純勞務 職種에 종사하는 비율이 매우 높다. 우리 나라의 경우 1992년 女性 就業者 중에서 專門技術職이나 行政管理職에 종사하는 比率은 9.7%에 지나지 않는다. 반면에 美國이나, 캐나다, 스웨덴 등의 西歐 先進國은 專門技術職과 行政管理職, 事務職이 주류를 이루고 있으며 農林職은 약 2% 정도에 불과하다.

女性就業者를 敎育水準別로 보면 中卒 以下の 比率은 1980년 83.1%에서 1993년 51.5%로 꾸준히 낮아지고 있는 반면 高卒 및 大卒 以上の 比率은 각각 1980년 14.5%와 2.5%에서 1993년 37.2%와 11.3%로 높아지고 있다. 이러한 현상은 全般的인 女性の 敎育水準 向上에 따라 勞動市場에 진입하는 女性들의 學歷이 상승하고, 이와 아울러 高學歷 女性에 대한 人力需要도 점차 증가한 결과라 할 수 있다. 그러나 아직도 高學歷 女性の 취업문호는 매우 좁은 실정이다. 또한 女性の 就學率 上昇과 함께 勞動市場 新規進入 女性들의 學歷이 전반적으로 상승할 것으로 예상됨에 따라 적극적인 高學歷 女性の 就業增進對策이 요구되고 있다.

한편 婚姻狀態別로 보면 5인 이상 事業體에 종사하는 女性勤勞者 가운데 既婚女性の 比率은 점차 높아져 1980년 14.5%에서 1993년도 현재 41.3%에 이르고 있다. 이와 같이 既婚女性の 就業活動이 증가됨에 따라 出産이나 育兒와 관련한 支援의 必要性이 점차 증대되고 있다.

〈表 III-35〉 女子就業者의 産業別・職業別・地位別 및 教育程度別
就業構造

(單位: 千名, %)

구 분	1980	1985	1990	1993
전 체 (취업자수)	100.0 (5,222)	100.0 (5,833)	100.0 (7,341)	100.0 (7,710)
산업별				
농림·어업	39.0	27.8	20.4	17.0
광업·제조업	22.3	23.2	28.0	23.0
사회간접자본 및 기타서비스업	38.7	49.0	51.6	60.0
직업별				
전문기술·행정관리직	3.6	5.4	7.7	9.7
사무관련직	7.9	10.2	12.8	15.5
판매직	16.6	18.3	16.9	18.7
서비스직	12.0	17.0	16.7	18.8
농림·수산업	39.0	27.6	20.4	16.9
생산·운수장비	20.9	21.3	25.5	20.3
기타 단순노무직				
지위별				
고용주·자영업	23.3	21.3	18.8	18.8
가족종사자	37.4	30.6	24.6	23.6
피고용자	39.2	48.2	56.6	57.6
교육정도별				
국졸 이하	66.0	51.6	40.6	33.5
중졸	17.1	19.8	20.0	18.0
고졸	14.5	23.7	31.1	37.2
전문대졸 이상	2.5	4.9	8.3	11.3

資料: 統計廳, 『經濟活動人口統計年報』, 各 年度.

〈表 III-36〉 職業別 女性就業者 構成比의 國際比較(1992)

(單位: %)

구 분	한국	일본	싱가폴	미국	캐나다	스웨덴
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
전문기술·행정관리직	9.6	12.6	9.0	31.3	34.8	44.0
사무직	14.4	28.4	14.1	27.5	28.7	21.7
판매직	17.5	14.1	27.1	12.4	9.8	9.5
농림직	18.1	7.1	0.1	1.0	2.2	1.7
생산관련직	22.7	25.8	35.7	10.0	7.2	10.3
서비스직·기타	17.7	12.0	14.0	17.8	17.3	12.8

資料: 勞勤部, 『女性과 就業』, 1994.

〈表 III-37〉 女性勤勞者中 既婚者 比率

(單位: %)

연도	1977	1980	1985	1988	1990	1993
비율	9.7	14.5	20.7	28.0	34.1	41.3

資料: 勞勤部, 『女性과 就業』, 1994.

3) 勤勞條件

1987年 男女雇傭平等法 制定과 1988年 最低賃金法이 시행된 이후 男女間 賃金隔差는 많이 줄어들고 있으나, 1993年 現在 女性의 月平均 賃金은 男性의 56.5% 수준이다. 남녀간의 賃金隔差는 학력격차 뿐만 아니라 노동시장에서 構造的 位置의 差異를 잘 반영한다고 볼 수 있으므로 여성인력의 質的 向上을 위한 정책적 지원은 물론이고 女性人力을 效率的으로 活用하기 위해서 勞動市場의 諸般差別을 除去하기 위한 노력을 강화해야 할 것이다.

〈表 III-38〉 女性の賃金水準 推移

(單位: %)

연 도	1980	1985	1990	1993
남성근로자 대비 임금수준	42.9	46.7	55.0	56.5

資料: 勞動部, 『女性과 就業』, 1994.

男女雇傭平等法에 의하면 여성근로자의 母性を 보호하기 위해 育兒休職制와 직장보육시설을 두도록 규정하고 있는데, 실제로 있어 얼마나 실효성을 거두고 있는 지를 살펴보면 1992년 7월 현재 女性 勤勞者 300인 이상 사업체 520個所 중 職場保育施設을 설치운영하는 사업체는 全體의 4.6%인 24군데에 불과하며 이 중 15개소는 1991~92년 사이에 신규설립된 것이다.

최근에는 育兒休職制를 시행하는 곳이 증가하고 있으나 1992년 7월 현재 300人 以上 勤勞女性 고용업체의 약 61%인 317개소에서 育兒休職制가 시행되고 있는 것으로 나타나고 있다. 男女雇傭平等法에서 육아휴직제도가 義務化된 1988년 4월 이후 육아휴직제도를 활용하는 女性勤勞者の 比率이 꾸준히 증가하고 있기는 하지만 아직 그 比率이 매우 낮은 편이다.

영유아보육법은 남녀고용평등법의 育兒施設規定과 1989년 개정된 兒童福祉法 施行令의 탁아시설규정 등을 통합조정하여 1991년에 제정되었으며 그해 8월부터 시행되었다. 영유아보육법이 제정되기 이전인 1990년에는 1,919개의 보육시설에서 48千名の 아동이 보육되었으나 영유아보육법이 제정된 이후인 1993년 6월말에는 5,050개소 保育施設에서 144,899명의 아동이 보육되어, 保育施設은 연평균 54.4% 증가하였고, 保育兒童은 연평균 67.3% 증가하였다. 그러나 1993년 6월말 현재 보육시설은 보육대상 100萬名の 14.4%만을 보육하는 수준에 그치고 있어 시

설이 절대 미비한 수준에 있다. 또한 全體 保育施設 5,050개중 民間 및 家庭保育施設이 83.7%(4,229개소)로 절대다수를 차지하고 있고 보육아동수도 민간 및 가정보육시설에서 보육되는 아동이 전체 보육아동 중 61.9%(89,684명)를 차지하고 있다. 그러나 民間保育施設은 國公立이나 職場保育施設에 비해 보육비가 월등히 비싸기 때문에 현재 託兒家庭들의 육아문제를 보육비가 비싼 민간시설에 맡김으로 인해 低所得層 就業女性에게 더욱 불리하게 작용하고 있는 현실이다.

1992年 노동부는 『時間制勤勞者の 勤勞條件保障에 관한 指針』을 마련하여 '1週의 소정근로시간 또는 소정근로일이 동종업무에 종사하는 통상근로자에 비해 3割 以上 짧은 근로형태'를 時間制勤勞라고 정의하였는데, 현재로서는 제조업의 時間制 勤勞者の 比率이 2%에도 못미치는 수준이며 기업의 지침활용도 역시 높지 않은 것으로 추정되므로 장기적으로는 法制化할 필요가 있다. 한편 彈力的 勤勞時間制나 在宅 勤勞制는 현행 근로기준법상의 제약이 있을 뿐 아니라 이를 활용하고 있는 회사가 거의 없는 것으로 추정되어 이러한 제도의 활성화와 함께 여성근로자를 보호하는 제도적 장치의 마련이 요청된다.

〈表 III-39〉 保育施設 및 保育兒童 推移

(單位: 個所, 名, %)

구분	1990	1993.6	연평균 증가율
보육시설	1,919	5,050	54.4
보육아동	48,000	144,899	67.3

資料: 韓國女性開發院, 『女性白書』, 1994.

産業災害補償保險은 1963年 11월에 制定되어 1991年 4月 시행령 개정으로 10人 未滿의 사업장까지 확대되어 일부업종을 제외한 全業種

에 걸쳐 적용되고 있으나, 女性은 低賃金, 小規模 事業場에 많이 분포되어 있고, 또한 非公式 部門에 종사하는 比率이 높다. 이러한 就業構造上的 특징으로 인하여 男性에 비해 女性이 오랫동안 산재보험제도의 소외계층으로 머물러 있으므로 이에 대한 對策이 要求된다.

나. 女性就業 増大方案

1) 母性保護의 強化와 保育施設의 擴充

母性の 保護는 健康한 제2세 國民의 出産과 勞動力의 再生産이라는 國家的 要求임을 認識하여 特別한 法的 規定을 바탕으로 사회전체의 공동책임으로 雇傭機會의 縮小없이 이루어져야 할 것이다. 그러므로 有給産前·産後休暇, 生理休暇, 育兒休暇 등을 法制定에만 맡길 것이 아니라 실행여부에 대한 철저한 근로감독이 이루어져야 하고 既婚勤勞女性의 절실한 要求인 사업장내의 保育施設의 完備가 時急하다.

既婚女性에 있어서는 家事勞動과 育兒의 부담을 줄이기 위한 사업장내 託兒所·幼兒院의 설치 및 이에 대한 政府의 지원과 감독이 있어야 하되 保育費가 低廉한 國公立이나 職場保育施設이 擴大되고 供給이 現實化 되어야 한다. 또한 獨身女性에 대해서는 보다 많은 人員을 수용할 수 있는 寄宿舍 施設의 増大가 필요하고 나아가 勤勞者들을 위한 獨身賃貸 아파트의 建設이 要望된다.

2) 다양한 勤勞形態의 開發과 就業斡旋機能 強化

勤勞女性의 問題는 여성的 經濟活動參加 機會를 擴大하는 것에서부터 해결되어야 하며 勞動市場內에서의 差別은 그 후의 문제라 하겠다. 이러한 女性의 雇傭機會 擴大를 위해서는 장기적으로 女性人力の 需要·供給에 관한 政策이 마련되어야 하고, 短期的으로는 採用·募集上的

性差別을 없애는 것이 時急하다고 보겠다.

첫째, 산업사회의 발달과 就業構造의 變化에 따른 女性의 파트타임制, 彈力的 勤勞時間制(flexible time) 및 在宅勤務制 制度의 導入을 고려할 수 있다. 특히 앞으로 公需부족이 豫상되는 섬유·전자·봉제 등 單純勞動集約的 産業에 있어서 여성노동력 부족을 해결하기 위해서 結婚·出産 등으로 經濟活動이 단절되는 生産職 勤勞女性의 再就業을 誘導할 必要가 있고 또한 앞으로 대거 노동시장에 진출할 것으로 豫상되는 既婚女性人力을 수용하기 위해서라도 時間制 雇傭을 적극 活用하여야 할 것이다.

둘째, 募集과 採用에 있어서 性差別을 없애야 한다. 우선 募集廣告에는 해당 직종의 직무내용과 자격소지 여부 등을 採用의 基準으로 제시하고, 性別 區分을 명시하거나 여성에게는 남성보다 낮은 年齡일 것을 要求해서는 안되도록 하고, 入社原書에 性差別을 유발할 소지가 있는 기재란을 없애도록 하며, 面接時 女性에 대한 偏見을 排除할 수 있는 客觀的 基準을 마련하게 해야 한다.

셋째, 女性專門의 就業情報센터를 설치하여야 한다. 女性의 雇傭機會 擴大를 위해서는 여성단체, 여성교육기관, 기업체 등과 有機的인 關係를 形成하고 長短期 女性人力需給 展望 및 分析을 할 뿐 아니라 각종 직종에 대한 정보를 제공하고 나아가 취업알선 및 관련 전문인력을 양성하기 위한 女性 專門就業情報機關이 필요하다.

3) 職業訓練의 強化

女性勤勞者는 남성에 비해 敎育訓練의 機會가 制限되어 기능면에서 뒤지고, 종사하는 직종이 한정되어 있어 이것이 機會의 不均衡과 差別待遇를 받게 되는 要因이 된다. 따라서 근로여성에게 산업사회변화에 따른 적절한 職業訓練의 機會와 管理能力向上을 위한 敎育機會를 同等

하게 부여하여야 한다. 이를 위하여 우선 全國的으로 女性專門職業訓練院을 設立하여야 하고, 現在 勞動部內의 職業訓練委員會에 여성전문가의 참여를 확대하여 女性職業訓練의 長期計劃을 마련하고 근로여성의 직업훈련기간 중의 임금보장, 훈련후의 승진 등에 관한 制度的 保障이 필요하다. 아울러 事業體內에 女性專用寄宿舍, 託兒所 등의 施設을 마련하여 勤勞女性の 職業訓練上的 애로를 除去하도록 노력하여야 한다.

4) 低賃金 및 差別賃金の 解消

勤勞女性の 福祉增進을 위하여 가장 시급히 要求되는 것은 低賃金·差別賃金の 解消라고 할 수 있으므로 임금문제의 해결을 위한 政府의 綜合的인 政策의 樹立과 기업측의 근로여성에 대한 認識의 轉換이 요청된다.

우리 나라의 女性들은 單純勞動分野에 집중되어 있고 근속년수가 남자보다 짧다고는 하나 男女 賃金隔差가 상당히 큰 실정이다. 우리 나라 임금은 기본급이 적은 반면 각종 수당과 상여금 등으로 되어 있으며, 업무내용과 관계없이 世帶主人 男子勤勞者를 中心으로 支給되고 있다.

따라서 이러한 男女差別賃金を 解消하기 위해서는 年功序列型 賃金體系를 점차 능력급 요소를 가미하는 형태로 轉換시키고 生産性 賃金制度의 導入을 고려할 必要가 있다. 아울러 合理的인 報酬體系의 수립을 위하여 同一價値의 勞動群에 대한 標準化 作業도 있어야 할 것이다.

5) 意識의 改革

男女平等意識의 대중적인 확산을 위하여 女性團體 등의 적극적인 활동이 요구되고, 기존의 性差別的 敎科科程의 개편을 통해 실질적인 教育內容의 平等이 이루어져야 할 것이며, 社會教育을 통한 意識改革이 이루어져야 한다.

女性勤勞者는 職業을 一時的·補助的인 것으로 보지 말고 職業이 經濟生活의 向上과 充實화 뿐만 아니라 社會的 地位향상과 能力 발휘에서 보람을 느낄 수 있는 自我實現의 場이라는 職業觀을 뚜렷하게 가져야 하고 아울러 平等의식 및 권리의식을 女性들에게 심어주는 意識化 敎育이 필요하다.

6. 高齡化 社會에 대비한 老人福祉 擴充과 就業 增大

가. 老人福祉 擴充方案

1) 人口老齡化의 推移와 社會的 與件의 變化

가) 人口의 老齡化 推移

우리 나라는 1980년대 중반까지의 급속한 出生率과 그 이후 人口代置水準 以下の 低出生, 그리고 國民 保健水準의 向上으로 인한 平均壽命의 延長으로 人口의 老齡化가 빠르게 진전되고 있다. 이에 따라 65세 이상 老人人口의 比率은 1995년 5.7%에서 2000년 6.8%, 2021년 13.1% 등으로 증가할 전망이다. 老人人口의 比率이 7%에 도달하는 時期는 2000년대 초반으로서 1980년 3.8%에서 7%에 도달하는 期間은 불과 20여년에 지나지 않을 것으로 예상된다. 7%에서 14%로 倍가 되는 期間도 약 25년 정도가 될 것으로 豫想되어 프랑스의 115년, 스웨덴의 85년, 영국 및 서독의 45년에 비하여 人口의 老齡化가 현저히 빠르게 進行될 것으로 예상된다. 이것은 오랜 시간에 걸쳐 人口老齡化에 대처 해온 西歐諸國과는 달리 우리 나라의 경우는 老齡化 社會에 대비한 準備가 그만큼 時急하다는 것을 의미한다.

우리 나라의 人口老齡化가 가지는 또하나의 特徵은 都市와 農漁村

地域間에 老齡化의 樣相이 크게 다르다는 점이다. 農漁村의 경우 젊은 年齡層의 流出로 인해 都市地域보다 老人人口의 比率이나 老人單獨家口의 比率이 훨씬 빠르게 증가하고 있다. 이러한 都農間의 隔差가 존재하는 한 老人問題를 위한 政策代案도 획일적인 接近方式을 탈피하여 都農間 老人人口 및 家口의 特性과 그로 인해 발생하는 老人問題의 差異를 충분히 고려하여 樹立하여야 할 것이다.

나) 老人人口의 增加에 따른 老人福祉需要 變化

급속한 人口老齡化에 따른 老人人口의 增加는 全般的인 老人福祉需要의 增加로 이어져 社會 전체의 老人扶養 負擔을 증가시키고 醫療保險이나 年金 등 각종 社會保險의 財政에도 큰 영향을 미치게 될 것이다. 老人의 경우 醫療保險에 대한 寄與度는 낮은 반면 治療費가 많이 소요되는 慢性退行性疾患의 有病率이 높고 治療期間도 길어서 醫療保險 특히 農漁村 醫療保險의 財政收支에 적지 않은 負擔을 안겨주게 될 것이다. 1994년 韓國保健社會研究院의 老人生活實態調査에 의하면, 65세 이상 老人의 86.8%가 慢性退行性疾患을 가지고 있고, 이로 인해 74.6%의 老人이 日常生活에 支障을 받고 있는 것으로 나타나고 있다(韓國保健社會研究院, 1994).

老人人口의 增加에 따른 福祉需要의 증가뿐만 아니라, 福祉서비스의 水準 向上과 多樣化에 대한 欲求도 증가할 것으로 보인다. 현재 老人들은 都市와 農漁村, 그리고 家族的 背景, 所得水準 등에 따라 매우 다양한 階層을 형성하고 있다. 階層이 다양한 만큼 그들이 가지고 있는 福祉欲求도 다양할 수밖에 없다. 뿐만 아니라 現世代 老人들과 미래의 老人世代의 福祉 需要는 매우 다를 것으로 예상된다. 즉, 자신들의 老後生活을 위한 준비가 부족하였던 現世代 老人들의 경우에는 기본적인 所得保障이 가장 우선적인 課題인 반면, 미래에는 보다 여유있고 풍요로운

老後生活을 위한 福祉需要가 주된 政策課題로 등장하게 될 것이다.

다) 核家族化와 敬老孝親 思想의 退潮

市場機能과 競爭을 중시하는 産業化 社會에서 老人問題의 本質은 무엇보다도 노인의 社會的 役割 喪失, 社會·經濟的 價值分配 過程으로부터의 소외에서 출발한다. 뿐만 아니라 農耕社會에서 産業社會로의 변천은 都市化와 함께 核家族化를 促進시켜 왔다. 또한, 孝에 바탕을 둔 傳統的인 社會規範이 合理性, 效率性, 實用性을 強調하는 社會規範으로 대체되는 과정에서 老人들을 扶養해야 할 젊은 世代의 敬老孝親 思想은 급격히 퇴조하고 個人主義와 物質主義가 澎湃해 가고 있다. 이로 인해 전반적인 老人 扶養意識의 低下는 물론이고, 扶養의 形態도 父母와 떨어져 살면서 經濟的인 支援만을 제공하려는 傾向이 늘고 있다.

이같은 核家族化와 老人扶養 意識의 低下는 결국 社會 公共部門의 老人 扶養 負擔의 增加로 이어지고 있다. 그러나 老人扶養의 形態중에서 心理的, 精神的 扶養 등은 社會公共部門의 老人福祉 機能만으로는 充足되기 어렵다는 데에 문제가 있다. 子女와의 별거에 따르는 疎外感, 配偶者와의 死別, 孤獨感, 家庭과 社會에서의 役割 喪失로 인한 無價值感, 머지 않아 다가올 죽음에 대한 두려움 등은 궁극적으로 家族과 社會 모두가 나서야 할 問題이다. 특히 子女數의 減少와 平均壽命의 延長으로 子女養育을 끝낸 후의 『빈 등우리』期間이 길어지면서 이 기간중의 안정된 老後生活을 위한 福祉 對策이 절실히 요구되고 있다.

2) 老人福祉 서비스의 擴充方案

가) 老人福祉 財政의 擴充

전체 國家豫算에서 老人福祉 豫算이 차지하는 比率은 1988년 0.02%

에서 1994년 0.1%로 5배 이상 증가하였으나 先進國과는 엄청난 격차를 보이고 있다. 日本의 경우 1993년에 2.8%였으며 1인당 國民所得이 1만 달러를 넘어선 1985년에도 1.9%로서 우리 나라와는 比較의 대상이 되지 않고 있다.

1995년 현재 國庫, 地方費, 社會福祉基金을 포함한 우리 나라의 老人福祉豫算은 총 2,114억원으로서 이중에서 반이상(55.3%)이 65세 이상 老人에 대한 버스승차권 지급을 위한 예산이며, 23.9%는 生活保護老人에 대한 老齡手當, 15.6%가 低所得老人의 施設保護를 위한 예산이다.

이와 같이 全體的으로 老人福祉 豫算의 규모도 작을 뿐만 아니라 버스승차권 지급 등 3개 部門의 事業에 집중되어 있어서 다양한 老人福祉 서비스의 開發과 擴充을 위해서는 老人福祉 豫算의 擴充이 가장 우선적인 先決課題라 할 수 있다.

나) 老齡人口의 生活保障

우리 나라의 주된 老後所得保障 制度로는 國民年金과 老齡手當制度 등이 있는데, 우선 國民年金의 경우 60세 이상 老人 需給者는 현재 전체 老人人口의 1% 미만에 지나지 않고 있으며 完全年金이 지급되는 2008년에 이르러서도 그 比率은 10% 미만에 불과할 것으로 推定되고 있다. 老齡手當은 70세 이상 生活保護 老人들에 대해 지급하고 있는데, 70~79세 老人에게는 월 2만원, 80세 이상 노인에게는 월 5만원을 지급하고 있고 1995년 현재 需給者數는 174千名이다.

간접적인 所得支援 對策으로는 65세 이상 老人에 대하여 월 12매의 버스승차권 지급(1996년부터 현금지급), 老人扶養家族에 대한 所得控除, 相續稅 등의 稅制 減免과 住宅資金 融資, 철도·지하철 할인혜택과 고궁, 박물관 등의 無料利用과 같은 敬老優待 制度가 실시되고 있다.

長期的으로는 이같은 각종 所得保障·支援制度들을 확충하여 實質

的인 生活保障이 이루어지도록 하여야 하겠으나 우선 老齡手當만이라도 給與水準과 支給對象의 範圍를 확대할 필요가 있다. 즉 支給對象자의 年齡을 65세 이상 生活保護對象者에게까지 확대하고, 점차적으로는 生活保護對象者 이외의 勤勞能力이 없는 低所得老人에게까지 확대할 필요가 있다. 아울러 給與水準도 最低生活를 보장하는 수준으로까지 단계적으로 上向 調整할 필요가 있다.

다) 病弱한 老人을 위한 保健醫療 對策

현재 低所得層의 病弱한 老人을 위한 保健醫療對策으로 醫療保護 및 扶助와 함께 65세 이상의 生活保護對象者에 대해 無料健康診斷을 실시하고 있다. 이 無料健康檢診의 檢診 項目을 확대하고 특히 연령군별 危險 特性을 고려하여 肝癌, 胃癌 등 각종 癌檢査를 추가할 필요가 있다. 아울러 노인의 日常生活 維持에 필요한 틀니, 보청기, 안경 등의 보장구를 醫療保險(保護) 給與에 포함시켜야 할 것이다.

한편, 老人疾患의 種類나 程度에 따라 다양한 老人專門療養施設을 設立·運營하고 특히 치매노인을 위하여 치매노인전문센터를 擴充하여야 할 것이다. 長期間의 入院治療가 필요한 老人이나 수술후의 회복기에 있는 老人들을 위해 老人專門病院을 설치하여 一般病院보다 저렴한 醫療費로 이용할 수 있도록 각종 支援策을 강구하여야 할 것이다.

일선 保健所에 老人健康相談室, 老人物理治療室, 中風·치매노인 託老所 등을 설치하고 保健所를 老人性 疾患의 1차 診療機關으로 육성함으로써 地域社會 老人들의 保健醫療에 대한 接近度의 增進을 도모하여야 할 것이다.

라) 施設 및 在家福祉 서비스 擴充

1995년 현재 23개소의 家庭奉仕員派遣센터에서 自願奉仕者를 활용

하여 低所得層 老人을 대상으로 한 家庭奉仕 서비스를 제공하고 있는데, 이 家庭奉仕員派遣센터를 점차 확대하여 在家 疾患老人이 필요로 하는 생활편의 서비스를 용이하게 利用할 수 있도록 하여야 할 것이다. 아울러 현재 晝間保護施設(9개소)과 短期保護施設(6개소)이 운영되고 있으나 우선 施設의 數도 적을 뿐만 아니라 運營 자체도 示範事業의 水準에 머물러 있는 실정이어서, 事業需要를 고려하여 適正水準으로 施設을 擴充하고 運營의 活性化도 推進하여야 할 것이다.

1995년 현재 綜合病院을 중심으로 시범적으로 실시하고 있는 家庭訪問看護事業을 市·郡·區 保健所와 醫療機關을 중심으로 실시할 수 있도록 法·制度를 정비하고 事業推進을 위한 人力과 豫算을 확보토록 하여야 할 것이다.

한편, 敬老孝親 思想의 退潮로 길거리에 버려지는 老人이 많아지고 있는 실정이어서 이들을 보호하기 위한 老人一時保護施設을 擴充하고, 收容保護하고 있는 老人들을 家族에게 다시 돌려보내거나 혹은 地域 社會내의 他 家庭에 保護를 위탁하는 프로그램을 적극 開發하여야 할 것이다.

마) 餘暇活用 및 社會參與 增大

低所得層 老人은 물론 中産層 이상 노인의 健康管理, 敎養文化 活動, 餘暇善用 등의 다양한 欲求를 종합적으로 충족시켜 주기 위한 프로그램의 개발이 요구된다.

보람된 老後生活을 원하는 老人들의 社會參與를 促進하기 위해 自願奉仕 機會를 擴充하고 老人自願奉仕 活動의 基盤育成, 基金의 造成 制度의 整備 등을 추진토록 한다.

한편, 全國에 약 23千 個所가 運營되고 있는 노인정은 열악한 施設과 豫算 不足 등으로 運營의 活性化를 기하지 못하고 있다. 현재 政府

에서 개소당 월 2만원의 運營費와 年 15만원의 난방비를 지원하고 있으나 老人의 건전하고 快適한 휴식 및 친목의 空間이 되도록 하기 위해서는 政府의 支援을 현실화하고 노인정내 여가 프로그램을 開發할 필요가 있다.

바) 실버産業의 育成

現世代의 中産層 이상 老人들의 福祉 뿐만 아니라, 앞으로는 어느 정도의 經濟力을 갖춘 老人層이 크게 증가할 것으로 예상됨에 따라 이들의 福祉需要 充足을 위한 실버산업의 育成이 요구되고 있다. 지금 당장으로서 실버산업에 대한 需要가 크지 않다고 할 수 있으나 産業이 성장하는 데는 長期間이 소요되기 때문에 現段階에서부터 실버산업의 育成을 위한 基盤을 다져야 할 것이다. 실버산업은 말 그대로 하나의 産業이기 때문에 民間에 의해 主導되어야 할 것이나 政府 차원에서는 民間의 적극적인 參與를 誘導하기 위해 관련 法制의 정비, 稅制, 金融上의 支援 등 각종 支援對策을 강구하여야 할 것이다.

나. 老人의 就業增大 方案

1) 老人 就業實態

老人의 就業은 老人 자신들의 福祉나 國家經濟的인 側面에서의 遊休人力 活用 側面에서 중요성이 매우 크다. 現世代의 老人들은 自身들의 老後生活을 위한 準備을 충분히 갖추지 못했다. 반면에 가족내에서의 老人扶養 機能은 점차 약화되어 가는 추세에 있다. 이에 따라 公共部門에서 담당해야 할 老人福祉 負擔이 크게 증가하고 있다. 뿐만 아니라 앞으로 人口의 老齡化 趨勢에 따라 老人人口가 크게 증가함과 아울러 子女들에게 의존하지 않고 獨立的인 生活을 영위하겠다는 老

人들이 많아질 것으로 예상된다. 따라서 老人의 就業은 老人 스스로의 福祉 增進은 물론 社會公共 部門의 老人福祉 負擔을 輕減시키는 효과도 가지게 될 것으로 보인다.

뿐만 아니라 人口 老齡化의 波及效果로 生産年齡 人口의 增加率이 크게 둔화되면서 女性이나 老人 등의 遊休人力의 效率的인 活用이 요구되고 있다. 이러한 측면에서 老人의 就業機會를 확대하기 위한 對策의 強化가 그 어느때보다 중요한 시점에 와 있다.

우리 나라의 60세 이상 老人人口의 經濟活動參加率은 1970년 25.9%에서 1994년 38.2%로 증가하는 추세를 보이고 있다. 특히 女子老人의 經濟活動參加率은 같은 기간 동안 14.8%에서 27.9%로 증가하였다(表 III-40 참조).

〈表 III-40〉 60歲 以上 老人의 經濟活動參加率

(單位: 千名, %)

연도	60세 이상 인구			경제활동참가율 ¹⁾		
	계	남	여	계	남	여
1970	1,704	700	1,004	25.9	41.7	14.8
1980	2,543	1,023	1,520	28.3	45.1	17.0
1985	3,012	1,206	1,806	29.3	44.3	19.3
1990	3,600	1,412	2,188	35.6	49.5	26.4
1994	4,241	1,684	2,557	38.2	53.8	27.9

註: 1) (60세 이상 경제활동인구/60세 이상 인구) × 100.

資料: 1) 經濟企劃院 調査統計局, 『人口 및 住宅센서스 報告』, 1970, 1980, 1985.

2) 統計廳, 『人口住宅總調查』, 1990.

3) 統計廳, 『經濟活動人口年報』, 各 年度.

그러나 이것은 단순한 數值上의 增加에 불과하고 老人들의 經濟活動과 관련한 실질적인 社會與件의 改善에 따른 것이라고 보기는 어렵

다. 특히 우리 나라 노인들의 經濟活動은 農漁業이나 單純 勞務職에 치중되어 있다. <表 III-41>에서와 같이 60세 이상 老人 就業者의 84.2%가 農林漁業이나 서비스 및 상점과 시장판매, 單純勞務職 등에 종사하고 있으며 특히 52.9%가 農漁業에 종사하고 있다. 이들 職種은 많은 肉體的 勞動을 요할 뿐만 아니라 職業의 安定性이나 收入·賃金의 側面에서 他 職種에 비해 상대적으로 劣惡하다고 할 수 있다.

<表 III-41> 高齡就業者의 職種別 構成比

(單位: 千名, %)

직 종	60세 이상
입법공무원, 고위임직원 및 관리자	2.9
전문가	2.2
기술공 및 준전문가	2.0
사무직원	1.5
서비스근로자 및 상점과 시장판매근로자	13.5
농업 및 어업 숙련근로자	52.9
기능원 및 관련기능 근로자	5.1
장치, 기계조작원 및 조립원	2.0
단순노무직 근로자	17.8
기 타	-
계	100.0

註: 高齡就業者는 歷年齡 60歲 以上을 의미함.

資料: 統計廳, 『經濟活動人口年報』, 1994.

전체 經濟活動人口 중에서 60세 이상 老人이 차지하는 比率도 1980년 5.0%에서 1994년 8.0%로 늘어났지만 이것은 주로 農業部門의 經濟活動人口 중에서 老人이 차지하는 比率이 높아진 데에 기인하고 있다. 農家에서의 經濟活動參加 人口 중에서 60세 이상 老人이 차지하는 比率은 1970년 당시 6.1% 정도였으나 1994년에는 29.2%로 증가하였으며 반면에 非農家에서는 같은 기간중 2.6%에서 4.4%로 증가하는

데 그쳤다. 이같은 현상은 農村의 젊은 勞動力이 都市地域으로 유출되면서 상대적으로 農村地域에서 經濟活動參加 人口중 老人의 比率이 높아졌기 때문이다.

이와 같이 老人들의 經濟活動이 生産性이 낮은 1次産業 部門이나 單純勞務職 등에 치중되어 있어서, 老人이 되기 전에 가지고 있던 知識이나 技術, 專門性을 활용할 수 있는 機會가 극히 제한되어 있음은 물론 안정적인 收入源의 確保 측면에서도 많은 問題를 내포하고 있다.

〈表 III-42〉 經濟活動人口中 老人人口의 比率

(單位: %)

구 분	1970	1980	1985	1990	1994
전체	4.4	5.0	5.7	7.0	8.0
농가	6.1	10.1	13.8	21.1	29.2
비농가	2.6	2.2	3.0	3.7	4.4

資料: 統計廳, 『經濟活動人口年報』, 各 年度.

2) 老人의 就業欲求와 就業事由

60세 이상의 非就業 老人중에서 앞으로 일을 하고 싶다는 意思를 보인 老人은 10.2%를 보이고 있다. 就業意思를 보인 老人의 比率이 비교적 낮다고도 볼 수 있다. 그러나 앞으로도 일을 하지 않겠다는 老人들 중에는 건강상의 理由 등으로 일을 할 수 없는 경우가 大部分이었다. 이렇게 본다면 건강이 허락하는 老人들은 대부분이 일을 하고 싶어하는 경우라고 할 수 있다(表 III-43 참조).

〈表 Ⅲ-43〉 60歲 以上 老人의 就業欲求

구 분	%
비취업노인	
일을 하고싶다	10.2
일을 하고싶지 않다	89.8
계	100.0

資料: 韓國保健社會研究院, 『老人生活實態 分析 및 政策課題』, 1994.

1994년 현재 60세 이상 老人人口는 약 3,863千名, 그리고 이중에서 就業을 하고 있지 않은 老人은 약 2,445千名으로 추정된다. 非就業 老人 중 就業意思를 가지고 있는 老人의 比率 10.2%를 그대로 적용해 보면 약 25萬名の 老人이 就業을 希望하고 있는 것으로 推定된다.

老人들이 就業을 하려는 것은 生計維持 등 經濟的인 問題가 그 주된 理由가 되고 있다. 就業을 하고 있는 노인들 중에서도 대다수가 生計維持를 위해서 일을 하고 있는 것으로 나타나고 있다. 즉 就業 老人의 72.2%가 經濟的인 이유로 일을 하고 있으며, 經濟外的인 理由로 일을 하고 있는 老人은 27.8%에 지나지 않는다(表 Ⅲ-44 참조).

〈表 Ⅲ-44〉 就業 老人의 就業理由

(單位: %)

취업 이유	%
돈이 필요해서	72.2
일이 좋아서	8.2
건강유지를 위해서	7.0
시간을 보내기 위해서	4.8
능력을 느끼고 싶어서	4.0
일손이 모자라서	2.8
기타	1.0
계	100.0

資料: 韓國保健社會研究院, 『老人生活實態 分析 및 政策課題』, 1994.

生計維持를 위해서 就業을 하고 있다는 것은 그 만큼 老人의 就業問題가 老人福祉에 있어서 중요하다는 것을 의미한다. 健康을 유지하기 위해서 혹은 시간을 보내기 위해서라는 理由보다는 生計維持라는 훨씬 절박한 事由로 就業을 하고 있다는 점에서 老人의 就業問題는 가장 우선적으로 政策的 關心이 투입되어야 할 分野중의 하나라 할 수 있다.

老人의 就業増進을 위한 對策의 重要性을 보여주는 또 하나의 側面은 老人들의 主收入源 중에서 老人 自身들의 勤勞所得의 比重이 높다는 점이다(表 Ⅲ-45 참조). 1994년 현재 60歲 이상 老人의 37.6%가 勤勞所得을 主收入源으로 하고 있는데, 이는 1988년에 비해 11.3% 포인트나 증가한 數值이다. 반면에 子女로부터의 支援을 主收入源으로 하고 있는 老人은 1988년 63.7%에서 1994년에는 44.3%로 감소하는 趨勢를 보이고 있다. 이와 같이 子女로부터의 經濟的 支援에 의존하는 老人의 比率는 점차 감소하는 반면 自身들의 勤勞所得을 주된 生計手段으로 하는 老人의 比率가 높아짐에 따라 老人 就業對策 強化의 必要性이 한층 증대되고 있다. 특히 自身들의 老後生活을 위한 準備가 부족하였던 現世代 老人들에 있어서 不動產 所得, 貯蓄, 年金 등과 같은 非勤勞所得을 主收入源으로 하는 경우는 일부분에 지나지 않는다. 대부분의 노인들은 子女들로부터의 지원 이외에는 自身들의 勤勞所得에 의존할 수밖에 없는 실정이다.

〈表 III-45〉 60歲 以上 老人의 主收入源

(單位: %)

주 수입원	1994년 ¹⁾	1988년 ²⁾
근로소득	37.6	26.3
부동산·집세·저축	6.9	6.8
연금·퇴직금	3.9	1.2
자녀로부터의 지원	44.3	63.7
생활보호·노령수당	3.5	1.8
기타	1.5	0.2
없음	2.3	-
계	100.0	100.0

資料: 1) 韓國保健社會研究院, 『老人生活實態 分析 및 政策課題』, 1994.

2) 韓國개발조사연구소, 『韓國人의 生活과 意識構造』, 1990.

3) 老人 就業增進을 위한 政策課題와 對應方案

老人의 就業增大를 위한 對策을 모색함에 있어서 기본적으로 고려해야 할 事項으로서 우선 老人階層別 特性에 맞는 다양한 政策的 接近이 필요하다는 점을 들 수 있다. 就業을 위해서는 기본적으로 일을 할 수 있을 정도의 健康狀態가 전제되어야 할 것이다. 그러나 건강한 老人들뿐만 아니라, 일의 特性上 몸이 약간 불편한 老人들이 就業하여도 별다른 지장을 초래하지 않는 職種을 開發하는 努力이 필요하다. 經濟的인 收入보다는 노후의 보람된 삶을 위한 社會參與를 희망하는 老人들에 대해서는 奉仕活動이나 餘暇活用의 機會를 제공하는 한편, 經濟的인 收入을 원하는 老人들을 위해서는 그들의 能力에 맞는 職種을 다양하게 개발하여 이 職種들에서의 老人雇傭을 活性化시키기 위한 對策을 強化해 나가야 할 것이다.

아울러, 老人 階層別 特性을 고려함에 있어서 現世代 老人의 각 細部 階層別 特性 뿐만 아니라 現世代와 다음 세대 老人간의 差異도 동시에 고려하여야 한다. 앞으로의 老人世代는 전반적으로 學歷水準이

상승하고 專門的인 技術이나 知識을 갖춘 경우가 많아질 것이다. 아울러 現代 老人들은 經濟的인 理由로 일을 하는 경우가 많은 반면 앞으로는 非經濟的인 事由로 일을 하려는 老人들이 많아질 것으로 예상된다. 이에 따라 老人雇傭을 위한 政策的 接近은 短期와 長期로 구분하여 이루어져야 할 必要가 있다.

老人 就業增進 對策과 관련하여 고려되어야 할 또 하나의 事項은 단순히 老人의 입장만을 기초로 한 對策은 實效性을 가질 수 없다는 점이다. 老人人力の 需要者라 할 수 있는 企業의 입장도 감안하여야만 실질적인 老人雇傭의 增大를 기대할 수 있을 것이다.

가) 高齡者 適合職種の 開發・擴大

현재 高齡者雇傭促進法에서는 20개의 高齡者適合職種을 규정하고 있다. 그러나 현재 지정되어 있는 高齡者適合職種은 單純勞動을 요하는 職種에 집중되어 있는 것이 사실이다. 老人들이 가지고 있는 身體的 條件이나 技術, 知識, 專門性 등을 최대한 고려하여 보다 다양하게 職種을 開發・擴大할 필요가 있다. 政府에서는 조만간 高齡者適合職種을 추가로 擴大할 계획을 가지고 있으나 앞으로 老人就業의 活性化를 위해서는 이러한 노력이 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

아울러, 단지 高齡者 適合職種을 擴大하는 조치만으로는 實效性을 기대하기 어렵기 때문에 이들 高齡者 適合職種에 대해서는 新規採用이나 缺員 充員時에 高齡者를 우선적으로 채용하도록 義務化하는 조치가 필요하다. 그러나 高齡者 適合職種에 대한 老人 優先雇傭을 義務化함에 따르는 企業의 負擔을 줄이기 위해서는 가장 우선적인 前提條件으로서 適合職種의 選定 자체가 신중히 이루어져야 할 것이다. 즉, 젊은 勞動力이 아닌 老人을 고용함으로써 인해 발생하는 機會費用이 企業體에 큰 負擔이 되지 않는 職種을 選定하여야 한다는 것이다. 그

렇지 않을 경우 義務化 措置는 오히려 企業의 競爭力을 弱化시키는 결과를 초래할 수 있으며, 비록 義務化되었다고는 하지만 企業體들이 이를 遵守하지 않는 경우도 발생할 수 있기 때문이다.

한편, 義務化 措置를 적용함에 있어 전면적인 義務化보다는 中央政府 部處나 地方自治團體, 그리고 政府投資機關 및 出捐機關부터 우선적으로 실시하고 漸進的으로 일반 企業體에까지 확대하는 方案을 강구하여야 할 것이다.

나) 高齡者 雇傭促進 關聯制度의 改善

현재 雇傭保險法에서는 高齡者의 雇傭促進을 위하여 55세 이상인 高齡者를 常時勤勞者의 6%를 超過하여 고용하는 사업주에 대해서는 超過 高齡勤勞者 1인당 일정액의 獎勵金을 지원하도록 制度化하고 있다. 이 制度를 企業에서 적극 수용할 수 있도록 指導와 弘報를 강화하여야 할 필요가 있으며, 앞으로 점진적으로 支援의 幅을 확대하는 方案도 강구되어야 할 것이다. 이를 위해서는 獎勵金의 增額 뿐만 아니라 기타 稅制上의 惠澤 등도 고려해 볼 수 있을 것이다.

아울러 현재 300인 이상 企業體에 대해서는 55歲 이상 高齡者를 3% 이상 雇傭하도록 권장하고 있으나 이를 100인 이상 企業體로 확대함과 아울러 基準雇傭率도 3%에서 6%로 상향 調整할 필요가 있다.¹⁾ 그러나 이것이 義務條項이 아니고 勸獎事項이기 때문에 일부에서는 이를 義務化해야 한다는 意見도 있다. 그러나 企業體의 特性에 대한 고려없이 무조건 一律的인 高齡者 雇傭比率를 적용하는 데는 무리가 있다고 판단된다. 義務化와 規制라는 接近方式보다는 勸獎과 支援이라는 현재의 接近方式을 그대로 유지하되 支援의 程度를 강화하고, 高齡者 適合職種에 대한 高齡者 優先雇傭의 義務化를 적극 활용하는 것이 바람직할 것이다.

1) 1994년 현재 高齡者 雇傭率은 政府機關 9.3%, 民間部門 2.85%임.

다) 就業擴大를 위한 教育·訓練 機會의 擴充

정부는 노인의 就業擴大를 위하여 産業構造 및 技術變化에 적응할 수 있도록 老人 就業適合職種에 대한 職業訓練 機會를 확충하는 한편, 企業體로 하여금 退職準備 프로그램 등을 비롯하여 退職者의 再就業을 위한 각종 프로그램을 開發·實施하도록 勸奨할 필요가 있다.

현재 雇傭保險法上에 50세 이상의 高齡者가 실직에 대비하여 自費로 再就業에 필요한 教育訓練을 받는 경우 所要費用의 일부를 지원하도록 되어 있다. 이 制度가 內實있게 실시될 수 있도록 하고, 高齡者 適合職種을 중심으로 이에 적합한 教育訓練 프로그램을 開發·擴充시켜야 할 것이다. 農村地域 老人들에게는 새로운 營農技術을 습득시키기 위한 教育訓練을 강화하고 특히 都市에 인접한 農村에서는 고수익성 채소류 등의 近郊農業을 위한 教育訓練을 강화할 필요가 있다.

라) 停年制度의 改善 및 繼續雇傭 制度의 定着 誘導

우리 나라 企業體의 90% 이상이 60세 이하 停年制를 채택하고 있으며 55세 이하 停年制를 採擇하고 있는 企業體도 64.3%에 이르고 있다(表 Ⅲ-46 참조). 이러한 停年年齡은 平均壽命이나 生活週期 등에 비추어 지나치게 낮을 뿐만 아니라 停年退職한 후에는 再就業이 어렵기 때문에 건강한 老人의 有用한 勞動力을 사장시키는 結果를 낳고 있다. 더욱이 老人福祉法上 老人은 만 65세 이상으로 규정되어 있으며 國民年金의 수급 年齡이 60세인 데 비하여 많은 企業體들의 停年年齡은 55세 전후로 되어 있어서 停年退職 후의 所得保障이 제대로 이루어지지 못하고 있는 실정이다.

〈表 III-46〉 停年年齡 現況

(單位: %)

구 분	계	55세 미만	55세	55~59세	60세 이상
1992	100.0	1.8	64.0	24.1	10.1
1993	100.0	1.5	64.3	25.0	9.2

資料: 勞働部, 『高齡者雇傭 및 停年現況調査』, 1993.

그러나 단순한 停年の 上向調整은 企業에 커다란 負擔으로 작용하게 되어 企業의 自發的인 參與를 유도해 내지 못할 것으로 보인다. 기존의 年功序列式 賃金體系와 退職金 制度下에서 高齡勤勞者の 연장고용은 企業의 人件費 負擔을 가중시키게 될 것이다. 또한 企業내의 인사적체와 昇進機會 制限을 초래하여 젊은 勤勞者の 사기를 저하시킬 우려도 있다.

따라서 停年の 延長은 高齡 勤勞者の 福祉와 企業의 競爭力 側面을 동시에 고려하여 신중히 이루어져야 할 것이다. 이를 위해서는 일정한 年齡이 지난 후에는 時間制 雇傭으로 轉換하거나 勤務 時間과 賃金を 일정 水準으로 줄이는 方案 혹은, 일단 退職을 한 후 減額된 賃金으로 再雇傭하는 제도, 그리고 退職金 算定方式의 조정 등을 통해 企業의 負擔을 최소한으로 줄일 수 있는 方案이 강구되어야 할 것이다. 아울러 停年延長 誘引策으로서 停年年長 獎勵金 制度의 導入을 검토해 볼 필요가 있다. 이와 아울러 一般 企業體로 하여금 退職高齡者들의 오랜 經驗과 技術을 再活用할 수 있도록 '퇴직자 실버회사'와 같이 退職高齡者들로만 이루어진 子會社를 설립하도록 유도하고, 이러한 企業에 대해서는 雇傭保險 財源에서 일정한 水準의 支援을 提供하는 方案도 고려해볼 필요가 있다.

마) 老人 求職·求人센터 및 老人 共同作業場 活性化

현재 高齡者 就業斡旋 機關으로서는 老人能力銀行, 高齡者 人才銀行, 高齡者就業斡旋 센터 등이 있으며, 그 외 斡旋機關은 아니지만 老人의 所得支援을 위해 老人共同作業場이 운영되고 있다.

老人能力銀行은 1995년 현재 60개소가 설치·운영되고 있는데, 保健福祉部의 주관하에 大韓老人會, 市·道 聯合會 및 市·郡·區支會가 그 運營主體가 되고 있으며, 정부에서 運營費로 1개소당 월 30만원을 지원해주고 있다. 그러나 豫算不足, 就業斡旋 전담인력의 不足, 求人處의 不足, 事後管理 미흡 등으로 인하여 就業斡旋 實績이 저조한 실정이다. 1994년 就業斡旋 實績을 보면 1개월 미만의 短期的인 就業이 74.4%로 대부분을 차지하고 있으며 1개월 이상의 就業은 25.6%에 불과한 실정이다. 就業된 職種도 專門·機能職보다는 單純 勞務職種의 共同作業이나 일손돕기, 취로사업 등이 주종을 이루고 있다(表 Ⅲ-47, 表 Ⅲ-48 참조).

〈表 Ⅲ-47〉 老人能力銀行의 就業斡旋 實績

(單位: 名, %)

연도	계		단기취업 ¹⁾		장기취업 ²⁾	
'81~'89	440,410	(100.0)	398,061	(90.4)	42,349	(9.6)
1990	81,735	(100.0)	62,889	(76.9)	18,846	(23.1)
1991	85,282	(100.0)	59,445	(69.7)	25,837	(30.3)
1992	88,009	(100.0)	62,571	(71.1)	25,438	(28.9)
1993	76,868	(100.0)	55,868	(72.7)	21,000	(27.3)
1994	107,879	(100.0)	80,300	(74.4)	27,579	(25.6)
계	880,183	(100.0)	719,134	(81.7)	161,049	(18.3)

註: 1) 1個月 未滿 就業.

2) 1個月 以上 就業.

資料: 保健福祉部, 『保健社會白書』, 1994.

大韓老人會, 內部資料, 1994.

〈表 Ⅲ-48〉 職種別 就業斡旋 現況(1994)

직 중	취업자수	%
단기취업 ¹⁾		
취로사업	22,165	27.6
건축토목사업	6,106	7.6
일손돕기	35,201	43.8
기 타	16,828	21.0
계	80,300	100.0
장기취업 ²⁾		
행정·사무·기능직	659	2.4
수위경비직	1,364	4.9
공원·호텔안내원	159	0.6
청소·판매원	833	3.0
공동작업	22,985	83.4
기 타	1,579	5.7
계	27,579	100.0

註: 1) 1個月 未滿 就業.

2) 1個月 以上 就業.

資料: 大韓老人會, 內部資料, 1994.

老人共同作業場은 1995년 현재 全國에 401개소가 설치되어 있다. 그러나 낮은 收益性, 運營未熟, 作業環境의 미비, 地域産業體와의 연계부족, 政府의 財政支援 미흡 등으로 그 본래의 機能을 수행하지 못하고 있으며 일감부족으로 가동을 하지 못하고 있는 경우도 상당수에 달하고 있다.

高齡者 人才銀行은 勞動部의 주관하에 25개소가 設置·運營되고 있으나 就業斡旋 對象者들이 주로 早期 停年退職者들로서 비교적 年齡이 낮은 階層이 중심이 되고 있으며, 求人處의 부족으로 인하여 就業斡旋의 活性化가 제대로 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 事業體로부터 의뢰하는 求人數는 就業를 희망하는 求職者數의 84% 정도이나 타 老人 就業斡旋 機關에 비해서는 就業斡旋率이 높은 편에 속한다(表 Ⅲ-49 참조).

〈表 Ⅲ-49〉 高齡者 人才銀行의 就業斡旋 現況(1994)

(單位: 名, %)

구 분	취업알선
구인수	13,898
구직자수	16,773
취업알선자수	14,062
알선을 통해 취업한 취업자수	12,883
구인배율 ¹⁾	0.83
알선율 ²⁾ (%)	83.8
취업비율 ³⁾ (%)	76.8

註: 1) 구인배율 = (구인자수/구직자수)

2) 알선율 = (알선자수/구직자수)×100

3) 취업비율 = (취업자수/구직자수)×100

資料: 勞働部, 內部資料.

서울시에서는 全國經濟人聯合會의 기금 8억원을 지원받아 高齡者 就業斡旋센터를 운영하고 있는데, 1992년부터 12개소를 설치하여 社會福祉法人 및 非營利法人에 委託 運營하고 있다. 이 高齡者 就業斡旋센터도 他 就業斡旋 機關과 마찬가지로 전담인력의 부족, 就業職種の 편중 등으로 인하여 큰 效果를 거두지 못하고 있는 실정이다. 1994년과 1995년 1~4월까지의 統計로는 求職者보다 企業體로부터의 求人數가 많으나 求人條件과 求職條件과의 차이로 인해 실제로 就業하는 比率은 70%를 넘지 못하고 있다. 예컨데, 求人者는 대체로 月 40~50만원의 賃金條件을 제시하는 반면 求職者는 50~70만원 정도를 원하는 것으로 나타나고 있다(表 Ⅲ-50 참조).

〈表 III-50〉 高齡者 就業斡旋센터의 就業斡旋 實績

(單位: 名, %)

구 분	1994	1995 ¹⁾
구인수	4,950	1,785
구직자수	3,465	1,215
알선을 통해 취업한 취업자수	2,317	848
구인배율 ²⁾	1.43	1.47
취업비율 ³⁾	66.9	69.8

註: 1) 1995년은 1~4월까지 통계임.

2) 구인배율 = (구인자수/구직자수)

3) 취업비율 = (취업자수/구직자수)×100

資料: 中央 高齡者就業斡旋센터, 內部資料.

이와 같은 노인 就業斡旋 機關들의 運營을 活性化시키기 위해서는 우선 保健福祉部, 勞動部, 서울시 등 각 部處別로 산재되어 있는 老人 就業斡旋機關 管理 機能을 체계적으로 일원화하여 效率性을 도모하여야 할 것이며 政府의 運營費 支援을 강화할 필요가 있다. 이와 동시에 국가와 地方自治團體는 지역사회 기업체의 참여와 협조를 위한 積極的인 弘報에 주력해야 할 것이다.

7. 家族計劃事業의 推進體系 調整

가. 事業管理 및 組織體系 改善

1) 現況 및 問題點

가) 事業管理 現況과 問題點

政府의 家族計劃事業 도입 배경이 당초부터 經濟開發 次元에서 人

口成長 速度를 둔화시킴으로서 過剩人口의 經濟的 압박을 줄이자는 데서 출발했기 때문에 우리 나라의 人口政策은 出産抑制를 위한 家族計劃事業이 곧 人口政策의 전부였다 해도 과언이 아니다. 이러한 背景에서 출발한 政府의 事業管理 基本體制는 초창기부터 年度別 避妊普及 目標量 制度로 發展되어 왔던 것으로 특징 지을 수 있다. 다시말해서 避妊方法別로 전체적인 普及物量이 정해지면 이는 各 市·道別로 일정 比率의 物量이 配定되고 각 市·道에서는 配定된 目標量을 각 市·郡·區 보건소 단위로 재배정하게 되며 결과적으로 目標量은 家族計劃事業을 擔當하고 있는 個別 要員別로 할당되어 결국 一線 要員의 손에 쥐어지게 하므로써 철저한 責任 부여 방법으로 運營되는 시스템이다.

이러한 家族計劃事業의 基本手段이 되는 避妊普及을 철두철미한 目標量 制度下에 관리하는 가운데 또 하나의 基本手段으로서 啓蒙教育은 政府와 民間團體組織이 動員되어 少子女觀의 形成과 避妊에 관한 基本知識 普及 등으로 避妊受容을 촉진토록 하는 데 기여하게 하였다.

目標量 制度와 더불어 사업조정기능으로 中央, 市·道, 市·郡·區 保健所 및 邑·面 單位에 이르는 각 階層別 事業評價 體系의 運營이 발전되어 地域間 實績 比較에 의해 우열을 가리는 철저한 競爭 體制가 유지되도록 하였다. 事業評價의 도구는 記錄 및 報告體系에 의해 避妊施術 수용자의 쿠폰 分析과 사업실적 및 운영에 관한 月報分析, 그리고 現地 點檢 등이 주된 것이다.

또 한편으로는 事業의 철저한 指導監督 體系를 발전시켜 中央, 市·道, 市·郡·區에 이르는 각각의 지도감독반을 구성 운영하므로써 一線에서의 事業實績 독려 및 事業遂行上의 行政的 技術的 指導가 정기적으로 또는 수시로 이루어지는 체제를 維持해 왔다.

이러한 避妊普及擴大 위주의 事業管理를 支援하는 또 다른 기능으로서 要員 訓練과 調查研究는 관련 機關 및 團體의 기능 分擔을 통해 사업 초

창기부터 1980年代까지 특히 왕성한 발전을 이룩했던 것으로 볼 수 있다.

전반적으로 政府의 家族計劃事業의 管理運營은 사업 배경에서부터 經濟開發의 일환이라는 강한 國家的 意志와 政策 高位層의 강력한 指導力에 뒷받침되었다. 즉, 무엇보다도 事業의 支援 기능으로서 당국의 財政的 뒷받침의 적극성이 절대적인 것이었다. 그러나 代置水準 以下の 低出生率이 1980年代 中盤以後 지속되고 있다는 사실이 1988年度 全國 出生力 調查結果와 1985年度 人口센서스 資料의 分析 結果에서 확인되므로써 1989年 以後의 出生抑制政策에 대한 財政的 뒷받침은 우선순위에서 크게 밀려나는 狀況으로 急變한 가운데 事業管理運營 方式은 기존체제를 크게 벗어나지 않고 있다.

避妊普及 目標量 制度에 의한 각 市·道別 競爭體制下에서 최일선 요원은 配定된 避妊方法別 物量을 소화하기 위해 모든 手段과 方法을 동원하는 데만 급급한 나머지 事業의 質的 管理에 소홀했던 점을 否認할 수 없다. 구체적인 예로서 避妊方法別 目標量의 達成이 어려운 지경이 되면 要員은 형식상 責任 완수를 위해 먹는 避妊藥의 경우 자기의 주머니 돈으로 藥값을 지불하여 普及한 것처럼 허위보고하는 사례나 子宮內裝置의 경우 既插入 着用하고 있는 婦人을 새로운 裝置로 다시 交替插入하는 方法 등 실질적인 避妊普及 效果에는 하등의 영향이 없는 부정스러운 方法의 실례들이 비일비재하였음을 지적할 수 있다. 뿐만 아니라 避妊方法의 普及도 사용대상자의 嗜好나 與件 등을 고려하지 않고 要員의 일방적인 자기입장 위주로 무리하게 조치하는 경향이라던가 특히 施術的 方法의 경우 事前指導나 事後管理 등에 充分하고 철저한 努力의 投入이 절대적인 것임에도 불구하고 그러한 면에서는 면밀한 신경을 쓰지 못하는 점 등의 문제점을 지적할 수 있다.

또한 評價體系는 이러한 目標達成의 競爭體制下에서 運營되어 왔기 때문에 事業記錄 및 統計報告와 指導監督 등 事業管理 方向이, 주어진

目標量에 대한 외형적인 成就 水準을 높이는 데 置重되므로써 事業의 內實을 다지는 質的 改善에는 크게 미치지 못했던 것으로 評價된다.

나) 組織體系 現況과 問題點

우리 나라의 家族計劃事業은 政府의 保健行政 組織을 통한 서비스 傳達體系를 근간으로 하고 있다. 保健福祉部는 事業企劃, 豫算支援 및 전반적인 事業運營調整 및 管理機能을 담당하고 要員訓練은 國立保健院이 지원하며 啓蒙教育, 施術事後管理 및 施術要員 訓練 기능은 大韓家族計劃協會가, 그리고 事業評價 및 調查研究 기능은 韓國保健社會研究院이 각각 분담하는 형태로 組織體系上的 協業과 分業이 잘 이루어지고 있다. 물론 그동안 中央單位에서의 事業組織體系는 많은 變化를 해왔다. 초창기에는 要員訓練事業이 大韓家族計劃協會와 國立保健院이 分擔하는 體制였으나 1970년에 설립된 國立家族計劃研究所가 그러한 훈련기능을 모두 흡수하였고 國立家族計劃研究所가 1971년 출연연구기관인 家族計劃研究院으로 개편되고서도 훈련기능이 그대로 계승되어 훈련사업을 관장하였다. 그러나 1981년 韓國保健開發研究院과 家族計劃研究院이 統合되어 韓國人口保健研究院으로 改編되면서부터 이 훈련기능은 다시 국립보건원으로 移管되었다. 專門的인 技術을 要하는 家族計劃分野의 훈련기능이 研究評價 機能을 함께 갖춘 專門機關에 의해 10餘年間 開發되면서 많은 發展을 이룩했고 그 結果는 要員들이 一線事業을 성공적으로 수행하는데 밑거름이 되었다고 評價할 수 있다.

評價研究事業도 1965年 保健社會部內에 발족한 家族計劃事業評價班에 의해 그 活動이 可視化되기 시작했으나 본격적으로 體系的인 研究와 事業評價를 수행하게 된 것은 1970年 國立家族計劃研究所를 設立運營하게 된 以後부터이다.

일선 事業組織은 市·道 단위의 保健社會局, 市·郡·區 단위의 保健所,

그리고 邑·面 單位의 保健支所에 이르는 전국적인 계선조직체계로 이루어지고 있다. 中央에서의 市·道 廣域自治團體에 대한 事業管理 運營의 調整 및 支援과 거의 동일한 形態로 市·道에서는 基礎團體의 사업에 대한 調整 및 支援과 指導監督의 기능을 행사하는 體系를 이루고 있다.

基礎自治團體의 一線 保健所組織은 관할 保健要員에 의한 弘報·啓蒙 및 避妊普及의 對民서비스를 直接 提供하는 기능과 동시에 郡 保健所의 경우는 산하 邑·面支所의 保健要員을 통한 서비스를 指導·監督하는 기능도 함께 갖는다. 그러나 市 保健所 및 區 保健所의 경우는 보건소내의 保健要員만이 최일선의 직접적인 對民서비스 기능을 지니는 體系로 유지되고 있다. 保健組織體系의 이들 最一線 要員들은 避妊普及 活動의 主軸을 이루고 있다.

避妊施術은 保健所 組織網을 통한 직접적인 서비스 제공이 不可하기 때문에 公共 또는 私設 病·醫院을 대상으로 施術訓練 등에 의한 施術醫師 자격을 갖춘 경우 施術機關으로 지정하여 指定施術醫師制度를 運營하는 體系를 구축하고 있으며 子宮內裝置施術에 한해서는 助産師를 대상으로도 所定の 訓練을 거쳐 施術資格을 부여하는 시스템을 유지하고 있다.

이와같은 基本的인 保健行政組織外에 家族計劃審議委員會, 人口政策審議委員會, 母子保健審議會 등이 한동안 사업전성기에 정책적 지원기능을 效果的으로 수행한 바 있으나 政府의 事業成果에 의한 出産率이 代置水準 以下로 低下되면서부터 이러한 委員會가 거의 폐지되었다.

현재의 大韓家族計劃協會와 韓國保健社會研究院의 비정부조직참여 외에도 한 때에 활발히 家族計劃事業에 참여했던 民間組織도 몇 개를 꼽을 수 있다. 대표적으로 1962年 家族計劃事業의 元年에 결성된 再建國民運動本部가 自然部落 단위로 婦女敎室을 조직하여 家族計劃 啓蒙을 目的으로하는 座談會나 弘報活動을 한동안 활발히 展開한 바 있다.

또 1968년에는 대한가족계획협회가 후원하는 全國 家族計劃어머니회가 組織되어 마을단위의 가족계획어머니회는 家族計劃要員과의 밀접한 유대관계를 가지고 避妊實踐運動에 앞장서서 지역사업발전차원에서 어머니들이 直接 參與하는 體系가 이루어졌다. 그러나 이러한 組織은 그후 1977년에 새마을부녀회로 흡수되면서 그 活動이 점차 위축되는 結果를 가져왔다. 1980년에는 班常會 組織을 새마을부녀회 조직과 더불어 家族計劃 關聯 啓蒙 및 弘報에 기여하는 一線 組織으로 꼽을 수 있다. 그러나 1980年代 中盤부터 低出産의 實現과 더불어 避妊普及의 열기가 식어지고부터 이러한 民間組織의 參與도 거의 유야 무야가 되고 말았다.

事業組織體系는 政府組織을 주축으로 하는 地方自治團體의 組織과 일부 民間團體 및 일선 施術指定醫院의 제한된 參與로 構成되고 있다는 점을 지적할 수 있다. 避妊普及의 다양성을 고려할때 政府의 一方的인 事業 主導의 體系만으로는 住民들의 慾求에 충분히 副應하는 데는 미흡한 면이 많다고 본다.

民間 病·醫院이나 藥局 등 일반 民間醫療組織이나 醫療保險 組織 등의 사업 참여는 政府事業에 비해 거의 미미했던 것으로 볼 수 있다. 특히 出産率이 開發途上國型的 高出産으로부터 벗어나 代置水準 以下の 先進國 水準으로 유지되고 있는 狀況에서의 家族計劃事業은 보다 自律的이고 다양한 避妊方法의 손쉬운 이용이 最適한 상태로 발전되어야 하므로 이러한 民間組織의 役割과 機能이 중요한 의미를 가질 수 있을 것으로 보여진다. 다시말해서 앞으로의 避妊普及體系의 발전은 점차 民間主導型 體系로 바뀌어지면서 良質의 서비스가 손쉽게 제공될 수 있도록 개선되는 추세로 나아가야 할 것이며 人口資質 및 家族福祉 側面에서의 官民 共助體系가 더욱 발전되지 않으면 안될 현안 문제점을 안고 있는 것으로 볼 수 있다.

2) 對應方案

가) 事業管理

代置水準 以下の 低出産이 實現됨과 더불어 1980年代 終盤부터 계속 縮小되어온 避妊普及 物量에 비추어 家族計劃事業은 전반적으로 그 管理 機能을 再定立해야할 必要性이 절실하다.

家族計劃事業은 出産抑制手段으로부터 벗어나 순수한 母子保健의 입장에서 女性으로서의 母性 權利 및 家庭幸福 追求를 위한 수단으로 수용하여 人口의 資質向上을 추구하는 家庭福祉次元으로 그 基本方向을 정리해 나가도록 해야한다. 이러한 기본시각의 전환을 바탕으로 구체적인 사안에 대처해 나가도록 한다.

첫째, 앞에서 제시된 現況과 問題點에서 지적된 事項에 對應해서 과거에 오랫동안 事業管理의 기본적인 골격을 이루어 왔던 避妊普及 目標量制度는 根本적으로 수정되어야 한다는 데에는 異論의 여지가 없다. 다시말해서 避妊普及擴大를 위한 사업 기조는 低出産 時代에 맞지 않는 方法이므로 量的 調節의 次元을 넘어서 事業 서비스의 內容이나 人口의 質的 向上이라는 측면에서 避妊普及은 꼭 필요한 대상에게 확실하고 安全한 方法으로 적기에 서비스가 제공될 수 있도록 하는 데 보다 心血을 기울여야 할 실정이다.

둘째, 앞으로의 避妊普及은 醫療保險과 상업망을 통한 自費負擔實踐의 定着을 유도하는 방향으로 관리한다는 原則을 세워 우선 政府事業의 目標量 부여 제도는 전반적인 避妊普及 擴大가 아니라 低所得層에 대한 충분한 支援物量 確保 方式으로 轉換하여 生活保護 및 醫療保護 대상자를 포함하는 脆弱階層과 벽오지 住民 및 都市 零細民 등 特殊階層에 대한 政府의 철저한 支援體制로 恒久的인 事業管理 基盤을 확고히 다져나가야 할 것이다. 이들 脆弱階層에 대한 需要만을 充足시킬

수 있는 物量은 그 絶對量이 全體 需要에 비하여 하잘것없는 규모이기 때문에 要員들의 物量 소화라는 차원과는 달리 서비스의 質을 높여나가는 데 보다 힘을 기울일 수 있는 체제로 운영될 수 있을 것이다.

셋째, 이들 政府支援에 의한 無料 避妊普及은 현재의 避妊實踐率 수준을 유지하는데 소요되는 避妊普及物量中 避妊施術은 20%, 藥劑器具는 5% 水準으로 설정하면 기본적인 需要를 충족하는 데 어려움이 없을 것으로 추정되며 이러한 기준에 의한 1996년부터 2005년까지 10년간의 所要物量은 <表 III-51>과 같다.

<表 III-51> 政府 避妊普及 所要物量(1996~2005)

(單位: 千件)

피임방법	1996	1997	1998	1999	2000
자궁내장치	77.5	79.6	80.5	80.2	81.1
정관수술	11.4	12.2	11.0	9.6	9.9
난관수술	43.5	46.2	42.7	38.4	39.5
콘 돔	51.8	53.0	54.2	54.7	55.2
먹는 피임약	6.5	6.7	6.8	6.9	7.0
피임방법	2001	2002	2003	2004	2005
자궁내장치	82.0	83.0	83.2	82.5	82.5
정관수술	2.6	2.7	2.5	2.3	2.3
난관수술	40.6	41.7	39.3	36.0	35.4
콘 돔	55.8	56.4	57.0	57.1	57.2
먹는 피임약	7.0	7.1	7.2	7.2	7.2

넷째, 子宮內裝置나 먹는 避妊藥에 있어서도 不妊施術의 경우와 마찬가지로 自費實踐으로 轉換하는 동시에 避妊의 自律的 선택과 함께 需要者에 의한 正確한 使用을 위한 事前指導와 事後管理가 보다 철저히 이루어지도록 해야할 것이다.

다섯째, 무엇보다도 중요한 事項의 하나는 避妊, 妊娠, 性 등에 관한

올바른 知識의 傳達과 精確한 避妊實踐을 誘導하기 위한 教育活動의 強化이다. 全國의 保健組織網을 통한 家族計劃 弘報教育 및 相談活動은 母子保健 및 性病對策 등과 並行하여 지속해 나가고 각종 弘報媒體를 통한 弘報教育은 종래와 같이 民間團體에 委任, 推進하되 이에 소요되는 예산은 政府에서 支援하며 避妊, 性, 妊娠, 出産 등에 관한 相談과 弘報教育內容을 補完하고 다양화해야 한다. 특히 앞으로의 弘報教育은 家族計劃이 人口抑制政策이라는 종래의 그릇된 인식의 轉換과 동시에 높은 人工妊娠中絶, 性比 不均衡, 靑少年 性問題 등의 主要政策課題에 노력을 집중해야 할 것이다. 低出産으로 인한 政府의 家族計劃事業에 대한 관심이 크게 약화된 현 실정은 마치 家族計劃事業은 政府의 投資와 努力을 要하지 않는 것처럼 誤認되기 쉬운 분위기가 팽배된 느낌인데 이는 근본적으로 家族計劃이 무작정 出産을 抑制하기 위한 수단으로 避妊普及를 확대하는 것이 전부인양 잘못 認識되고 있는 데서 비롯된 것임을 지적하지 않을 수 없다. 避妊을 必要로 하고 願하는 사람에게는 適期에 또 가장 적절하고 正確한 使用이 보장될 수 있도록 해주는 여건의 조성과 對民 相談, 指導, 弘報, 啓蒙 등 일련의 서비스 향상이라는 책임을 政府가 일차적으로 수행해야 하는 일은 保健·福祉 차원에서 필수적인 任務임을 상기한다면 결코 家族計劃事業에 대한 政府의 역할이 開發途上國型 高出産期에 投入하던 노력에 못지않게 새로운 事業管理 노력이 人口의 資質向上이라는 次元에서 持續되어야 할 것이다.

여섯째, 따라서 事業管理和 關聯된 각종 記錄 및 報告制度 등 目標量 達成의 市·道間 경쟁적 관계를 떠나서 취약계층을 위한 避妊方法別 需要와 供給을 調節하는 관계로 발전하고 避妊서비스가 과거와 같은 형태의 物量 소화로 그치는 타성에서 벗어나 內實을 기하는 방향으로 발전시켜 나가야 할 것이다. 따라서 사업의 評價管理도 목표달성 수준

측정 중심에서 탈피하여 事業의 質的 管理를 原則으로하는 내용으로 개발해 나가야 할 것이다.

일곱째, 특히 地方化 時代로 접어들면서 中央政府와 地方自治團體間의 機能分擔 및 責任과 任務의 領域 등 사업과 관련된 이해의 상충으로 여러분야에서 갈등의 소지가 발생할 것으로 우려되는 점이 없지 않으므로 地方自治團體의 保健組織網을 통하여 수행해야 하는 사업성 격상 地方化 時代に 부응하는 地方自治團體의 自體的 事業管理 努力을 신장시키는 方向으로 協力해 나가도록 해야한다. 그리하여 市·道間 事業의 質的 比較評價로 地方自治團體의 自發的이고도 競爭的인 參與를 촉진하는 管理運營 體制를 構築해 나가야 할 것이다.

여덟째, 결과적으로 國民의 所得增大와 生活水準의 向上 및 생활양상의 변화 등으로 일반적인 욕구수준이 크게 달라지고 있는 만큼 家族計劃과 관련된 對民 서비스도 지속적으로 개선시켜 나가야 하는 것은 당연한 과제이다. 이에 사업관리 운영상의 指導·監督은 評價管理와 연계하여 一線 要員들이 과거의 주어진 避妊目標量에 대한 소화라는 강박체제속에서 벗어나고 量的 目標達成이라는 타성으로부터 완전히 탈피하여 自發的이고 革新的인 事業活動 開拓과 서비스 向上에 전념하는 자세로 임할 수 있는 與件을 조성해 나가는 데 관리상의 노력을 경주해야 할 것이다.

나) 組織體系

政府의 家族計劃事業은 우리 나라에 生活保護對象者나 醫療保護對象者를 비롯한 脆弱한 階層의 人口가 존재하는 한 그들의 需要를 충족시킬 수 있는 최소한의 避妊普及物量 確保와 事業서비스의 提供은 지속되어야 하고 그러한 條件이 아니더라도 對民 弘報를 비롯한 家族計劃과 관련된 각종 相談 및 指導 등의 서비스를 위해 政府의 既存

事業組織體系는 그대로 유지되어야 한다. 즉 기본적으로 低所得 脆弱 階層에 대한 避妊普及서비스를 政府의 事業組織體系內에서 全擔토록 하며 한편으로는 既存의 避妊普及機能이 그 規模적인 面에서 크게 위축된 데 반해 사업의 質的 向上을 도모할 수 있는 側面에서 避妊指導, 啓蒙敎育, 相談서비스 등 모든 대상들의 正確하고 安全한 避妊實踐과 安全한 生殖健康 증진을 도모하는 體制로 사업조직체계를 개선해 나가야 할 것이다.

政府主導型的 直接的인 避妊普及 機能의 축소와 더불어 民間組織의 자율적인 避妊普及參與가 擴大될 수 있도록 民間組織에 대한 支援과 調整機能을 확대해 나가야 할 것이다.

一線 避妊施術 指定機關의 기존체제도 그대로 존속시켜 비록 쿠폰 시스템에 의한 政府支援 避妊施術 物量이 축소되어 과거처럼 활발한 施術參與는 不可能 할지라도 政府가 支援하는 施術서비스 외에 일반 대상들이 自意的 의사결정에 의한 施術 受容者에게 지속적으로 良質의 서비스를 提供할 수 있도록 指導해 나가는 것이 바람직할 것이다. 즉, 이들 施術機關에 대하여 大韓家族計劃協會를 통한 새로운 避妊施術技法普及과 補修敎育 등으로 技術水準 向上을 도모할 수 있도록 政府의 적극적인 支援과 指導가 뒤따라야 할 것이다. 이러한 指定施術機關 외에도 대한가족계획협회의와 긴밀한 유대와 政府의 支援으로 不妊施術 受容者の 事後管理 기능 가운데 重症 副作用의 치료를 위한 技術普及을 적극화하고 동시에 不妊症 환자나 不妊施術의 복원수술을 위한 不妊클리닉의 설치운영 등의 차원 높은 서비스를 개발해 나가도록 해야한다.

民間主導型 避妊普及體系의 발전을 위해서는 既存 團體 뿐 아니라 자원봉사자의 事業參與 특히 電話相談을 비롯하여 靑少年 相談指導 등 地域社會에서 적극적인 참여를 확대해 나가는 것이 바람직할 것이

다. 앞으로 이러한 민간주도형 避妊普及體系下에서는 低所得 脆弱階層의 모든 國民들이 政府의 사업에 의해 지원되는 避妊普及體系에 의해보다 나은 서비스를 提供 받을 수 있게 하고 그 외의 일반국민들은 避妊方法의 自意的 選擇에 따라 自費負擔으로 商業網을 통한 良質의 서비스를 추구할 수 있도록 與件을 조성해 나가야 한다. 이러한 事業組織體系의 發展과 서비스 체계의 발전을 위한 行政的, 財政的 支援을 최대한 늘려나가야 할 것이다.

나. 人口關聯 社會支援施策의 調整

1) 社會支援施策 推進現況

人口增加抑制을 위한 社會支援施策은 급격한 人口增加로 어려움을 겪고 있는 開發途上國 중에서도 避妊普及 중심의 기본적인 사업에서 보다 強度를 높여 人口增加抑制 效果를 增大시키려는 國家에서 推進되고 있다.

우리 나라에서의 社會支援施策은 人口增加 抑制라는 目標을 보다 효율적으로 達成하기 위해 1974년에 所得稅法을 개정하여 人的控除를 3名까지 制限하는 措置를 취한 것이 그 효시였다. 그 이후 점차적으로 社會支援施策을 擴大하여 왔으며, 특히 1982년부터 추진된 『人口增加抑制對策』을 기점으로 대폭적으로 강화되었다(表 III-52 참조).

그간 추진되어온 社會支援施策은 少子女 規範形成 및 避妊實踐을 促進시키기 위한 規制 및 補償制度和 男兒選好觀을 拂拭시키기 위한 施策으로 大分할 수 있는데, 요약하면 다음과 같다.

○ 稅制上的 制限 및 惠澤

1974年 所得稅 人的控除를 3名까지 制限한 措置 이후 1976년에는

이를 강화하여 人的控除를 2名으로 制限하였다. 아울러 法人稅法을 개정하여 企業體에서 지출된 家族計劃 經費를 損費處理 가능토록 함으로써 民間 企業體의 家族計劃事業에 대한 積極的인 參與를 誘導하였다.

○ 女性地位 向上을 위한 措置

男兒選好思想을 拂拭시키기 위해서는 女性과 관련한 각종 社會制度나 慣習의 개선이 필요하다는 認識下에 家族法을 개정하여(1977) 女性에게도 相續이 可能토록 하였다. 한편 女性船員採用 禁止條項을 개정(1984)하는 등 女性就業 制限 職種을 줄여 女性의 社會參與의 길을 넓히는 동시에 男·女 平等意識의 확산을 통한 少子女 家族規範의 定着을 꾀하였다.

○ 不妊手術 受容者에 대한 支援

政府에서는 避妊失敗率이 낮고 영구적으로 斷産이 가능한 不妊施術의 普及를 확대하기 위해 不妊手術受容者에 대해 各種 惠澤을 附與하는 施策을 導入하였다. 시책의 주요 內容은, 不妊施術 受容者에게 公共住宅 入住優先權 附與(1978), 不妊施術 受容者에 대한 分娩費 割引制度(1980), 2子女 以下 不妊受容者에 대한 生業資金 優先融資(1982), 2子女 以下 不妊受容者에게 福祉住宅賦金 優先融資 惠澤附與(1982), 中·長期 福祉住宅資金 融資時 1子女 不妊施術(34歲 以下) 家庭 優待(1984), 不妊手術受容 저소득층에 대한 特別 生計補助金 支給(1982), 不妊施術 受容者의 0~5歲 子女 1次 無料診療 實施(1982), 한 子女 斷産家庭에 대한 分娩費 무료혜택(1985) 등이었다.

이와 같은 시책들에 힘입어 不妊手術을 통한 避妊實踐率이 1991년에는 전체 避妊實踐率 79.4%의 절반이 넘는 47.3%에 달하기에 이르렀다. 이러한 不妊手術을 통한 避妊實踐의 증대는 出産率의 저하는 물론 원치 않는 임신과 人工妊娠中絶의 豫防에도 기여한 바가 크다고 할 수 있다.

○ 醫療保險制度 改善

醫療保險 분야의 社會支援施策으로는 男兒選好를 拂拭시키기 위해 醫療保險 彼扶養者 範圍에 출가한 女性의 직계존속을 포함시킨 조치(1984년), 그리고 丈人·丈母에 대해 醫療保險 惠澤을 부여한 조치(1985년), 그리고 自費 避妊實踐을 촉진시키기 위해 醫療保險給與 대상에 不妊手術을 포함한 措置(1982) 등이 있다.

무엇보다도 人口政策의 새로운 전기를 마련하고 포괄적인 社會支援施策의 內容을 담고 있었던 것은 1981.12월에 發表된 『人口增加抑制對策』이었다. 이 대책은 49個의 주요 細部施策을 포함하고 있었는데, 크게 事業管理制度의 改善, 避妊普及의 擴散, 自費避妊實踐의 促進, 規制 및 報償制度의 強化, 社會制度改善 및 男·女差別是正, 弘報活動強化 등으로 대분된다. 세부시책중에서 社會支援施策이 25개 항목에 달할 정도로 社會支援施策에 큰 비중을 두었다. 지금까지 도입된 각종 社會支援施策의 대부분이 『人口增加抑制對策』을 계기로 도입되었다고 할 수 있다.

이 『人口增加抑制對策』을 계기로 1981년까지 점차 減少趨勢에 있던 不妊手術이 크게 增加하기 시작하여 1981年 約 20萬件 정도에서 1983년에는 約 43萬件에 이르는 놀라운 增加를 보였다. 이로 인해 避妊實踐率도 크게 높아져 1982年 57.7%에서 1985년에는 70.4%, 그리고 1988년에는 77.1%로 增加하였으며, 合計出產率은 1981年 2.6名에서 1985년에는 代置出產水準인 2.1名에 이르렀다. 다시 1988년에는 이보다 훨씬 낮은 1.6名 水準에 이르러 단기간 내에 出產率을 成功的으로 낮출 수 있었다.

〈表 Ⅲ-52〉 1981年『人口增加抑制對策』의 主要 內容

주요시책	관련부처	시행연월
〈사업관리제도의 개선〉		
1) 정부지원 피임시술비 인상	보건사회부	1982. 7
2) 피임약제기구의 보급 다양화	"	1983. 7
3) 불임시술지정병·의원의 확대	"	1982. 1
4) 불임시술확인증 발급	"	1982. 5
5) 공중보건의 활용(이동시술반 등)	"	1982. 6
6) 시·도 및 보건소에 가족보건계의 설치운영	"	1982.12
7) 인구정책심의위원회 운영강화	경제기획원	1982.12
8) 보건요원의 양성화 및 통합운영을 훈련 실시	보건사회부	1982. 1
〈피임보급의 확산〉		
9) 새마을 사업을 통한 사업강화	내무부	1983. 1
10) 가족계획 시범마을(227개 이·동) 육성	"	"
11) 공장새마을 사업을 통한 사업강화	상공부	1982. 1
12) 농촌지도사를 통한 사업강화	농수산부	1982. 1
〈자비 피임실천의 촉진〉		
13) 피임약제기구 및 원료 등 관세인하	재무부	1982. 7
14) 의료보험급여대상에 피임시술포함	보건사회부	1982. 6
〈규제 및 보상제도의 강화〉		
15) 의료보험의 분만급여를 두번째 출산까지 제한	보건사회부	1983. 1
16) 공무원 자녀학비 보조수당을 2자녀로 제한	총무부	"
17) 공무원의 가족수당지급을 2자녀이내로 제한	"	1982. 1
18) 교육비 보조금의 비과세범위를 2자녀이내로 제한	재무부	1982. 1
19) 생업자금 융자시 2자녀 불임수용자에게 우선 융자	"	"
20) 2자녀 불임수용가정에 대한 중·장기 복지주택자금 우선융자	"	"
21) 2자녀 불임수용가정에 대한 공공주택 입주우선권	건설부	"

〈表 III-52〉 계속

주요시책	관련부처	시행년월
22) 2자녀 불임수용자에 대한 영농·영어 자금 융자우선	농수산부	1982. 3
23) 2자녀 불임수용자에 대한 장려금지급(시범사업)	보건사회부	1982. 7
24) 불임수용영세민에 대한 특별생계비 지급 (2자녀이하 10만원, 3자녀이상 3만원)	"	1982. 5
25) 2자녀 불임수용가정의 0~5세 자녀에 대한 1차 무료진료	"	"
26) 자녀수에 따른 주민세의 차등부과	내무부	미조치
27) 의료보험료의 개인부담금을 자녀수에 따라 차등부과	보건사회부	"
28) 불임수용자에 대한 유급휴가제도	노동부	"
〈사회제도개선 및 남녀차별시정〉		
29) 출가여성공무원에 대한 가족수당지급 (실제부양시)	총무처	1983. 1
30) 여성취업금지직종의 완화 (30종에서 6종으로 축소)	노동부	1982. 7
31) 가정의례준칙상 차별시정	보건사회부	1983. 3
32) 여성 선원채용금지조항 개정	항만청	1984. 8
33) 새마을유아원 증설(4,011개소)	내무부	1982. 1
34) 의료보험피부양자 범위에 출가여성 직계존속 포함	보건사회부	1984.12
35) 여성전문기구(여성개발원)설치	보건사회부	1983. 4
36) 가족법상의 차별조항 개정	법무부	未措置
37) 가족법상의 혼인연령 상향개정	"	"
38) 국민복지 연금제도의 실시	보건사회부	1983. 1
39) 육아휴직제의 제도화	노동부	"
〈홍보활동강화〉		
40) 반상회를 통한 홍보계몽	내무부	1982. 1
41) 군장병에 대한 인구 및 가족계획교육	국방부	"
42) 예비군에 대한 인구 및 가족계획교육	"	"
43) 해군홍보선의 지원을 통한 낙도주민에 대한 홍보	"	"

〈表 III-52〉 계속

주요시책	관련부처	시행년월
44) 학교인구교육의 강화	문교부	1982. 1
45) 교육과정 및 교재개편시 인구교육내용보완	“	“
46) 교사에 대한 인구교육 실시	“	“
47) 각종 매스컴을 통한 홍보강화	문공부	1981.12
48) 국민계도 방송협의회에 가협 홍보실무자 포함	“	“
49) 공무원에 대한 인구 및 가족계획 교육실시	총무처	1981.10

資料: 文顯相 外, 『人口政策30年』, 韓國保健社會研究院, 1991, pp.92~94.

2) 社會支援施策 推進上의 問題點

社會支援施策 가운데 補償制度로 도입·추진된 시책중에서 2子女 이하 不妊手術 受容家庭에 대한 公共住宅 入住優先權(1978년), 低所得層 不妊手術 受容家庭에 대한 特別生計費 支給 및 한 자녀 斷産家庭의 0~5歲 子女에 대한 1次 無料診療(1982년) 등은 상당한 成果를 거양한 반면에 기타 補償制度는 복잡한 절차, 관련 기관 및 일반국민의 인식부족으로 큰 실효를 거두지 못하였던 것으로 판단된다.

그러나 상당한 成果를 거양하였던 저소득층 不妊手術 受容家庭에 대한 特別生計費 支給, 한 자녀 斷産家庭의 0~5歲 子女에 대한 1次 無料診療 등의 조치들이 최근에 들어서는 실효성이 크게 퇴색된 상태이다.

1次 無料診療의 경우 1982년에는 약 11만 7천건에 불과하였으나 점차 증가하여 1987년에는 약 228만건에 이르러 不妊受容者들의 높은 호응을 얻었다. 그러나 그 이후 不妊手術 普及實績의 減少, 전국민 의료보험 실시와 함께 一般病醫院에서의診療가 增加함에 따라 1次 無

料診療實積이 급減, 1992년에는 약 5만 7천건에 불과하여 社會支援施策으로서의 意味가 크게 상실된 상태이다.

저소득층 不妊受容者에 대한 生計費支援實積도 1983년에는 약 2만2천건에 이르는 등 높은 實積을 올렸으나 1994년에는 105건으로 거의 명맥만을 유지하다가 1995년부터는 中斷된 상태이다.

한 자녀 斷産家庭의 無料分娩은 큰 호응을 얻지를 못하였는데, 가장 많은 實積을 올린 해가 1987년으로 390名 정도 였으나 그 이후는 더욱 낮아져 1991年 부터는 중단된 狀態이다.

이와 같이 대상자들로부터 社會支援施策으로서의 呼應을 얻지 못하고 있는 이유로는 1次 無料診療의 경우 全國民 醫療保險 실시에 따른 醫療費 부담의 감소, 不妊手術受容者の 감소에 따른 無料診療對象者の 감소, 保健所나 指定病醫院 보다는 一般病醫院 診療의 選好, 生活水準의 上昇 등을 들 수 있다.

〈表 III-53〉 年度別 社會支援施策 實積(1982~1994)

(單位: 名)

연도	1차 무료진료	생계비 지원			무료 분만
		계	생활보호	의료부조	
1982	116,934	8,851	8,851	-	-
1983	545,919	22,312	22,342	-	-
1984	1,251,595	4,240	4,240	-	-
1983	1,204,782	3,197	3,197	-	113
1986	1,816,061	4,329	3,568	761	328
1987	2,277,738	3,791	3,156	635	390
1988	1,884,436	2,504	2,138	366	130
1989	1,359,770	1,968	1,209	759	52
1990	402,755	718	498	220	-
1991	154,722	294	222	72	-
1992	56,568	183	174	9	-
1993	-	110	106	4	-
1994	-	105	105	-	-

資料: 保健社會部, 『保健社會統計年報』, 1993.

綜合所得稅의 人的 控除를 2子女로 制限하거나, 醫療保險을 통한 分娩給與 및 公務員의 手當을 두자녀로 제한한 조치 등은 少子女 價値觀의 形成을 위한 社會적 分위기 조성에 크게 기여하였다. 그러나 規制施策은 복지국가 구현과도 부합되지 않을 뿐만 아니라 대부분의 先進國에서 人口政策의 성격을 띤 社會支援施策은 대부분이 福祉向上을 위한 施策임을 감안할 때 規制的 性格의 社會支援施策은 止揚하는 것이 바람직할 것이다.

男兒選好觀 拂拭을 위한 制度改善으로 家族法 改正(1977 및 1989), 勤勞基準法 改正(1982), 男女平等雇傭法の 制定(1987) 등을 포함한 각종 施策을 꾸준히 추진하여 왔으나 制度和 現實 사이에 아직도 상당한 괴리현상이 상존하고 있다.

人口抑制政策이 目標로 해왔던 避妊實踐의 普遍화와 두자녀 規範의 定着은 이루어졌으나, 國民의 福祉欲求가 增加하고 있고 性比의 不均衡이 深化되고 있어서 기존의 社會支援施策을 再檢討해야 할 필요성이 대두되고 있다. 특히 현재의 出產水準이 代置出產 水準보다 상당히 낮은 水準임을 勘案할 때 低出產을 목표로 한 조치들은 止揚되는 것이 바람직할 것이다. 비록 이와 같은 조치들의 變경으로 出產力이 다소 增加한다 하여도 전체적으로는 人口代置水準을 넘어서까지 出產率이 상승할 것으로는 기대되지 않는다.

3) 向後 社會支援施策의 推進方向

人口의 變動은 강한 관성을 지니고 있기 때문에 다소의 완급은 기할 수 있으나 增加에서 減少로 또는 減少에서 增加로 필요에 따라 수시로 變化를 기하는 것은 容易한 일이 아니며, 실제로는 거의 期待하기 힘든 일이다. 이와 같은 現象은 이미 低出產의 持續으로 出產率을 높이고자 노력하는 國家나 高出產을 低出產으로 낮추려고 하는 國家

에서 모두 經驗하고 있는 사실이다. 우리 나라도 앞으로는 國民들의 敎育水準이나 所得水準 등을 감안해 볼 때 社會支援施策을 통해 원하는 대로 出産率을 낮추거나 혹은 상승시키는 것은 기대하기 어려울 것이다. 이것은 이미 선진 低出産國家에서도 經驗하고 있는 사실이다. 따라서 向後 人口政策에 있어서 社會支援施策은 過去와 다른 社會福祉側面에서의 接近이 이루어져야 하며, 그 效果도 人口調節 側面의 評價보다는 社會福祉 側面에서의 評價가 이루어져야 할 것이다.

우선, 低出産을 목표로 한 조치중에서 현실 여건에 附合되지 않는 부분은 조정할 필요가 있다. 2子女 以下 不妊受容家庭의 就學前 子女에 대한 1次 無料診療는 전국민 의료보험 실시라는 與件의 變化 뿐만 아니라, 일선 保健機關에서 母子保健 增進을 위해 2子女 斷産家庭 이외 子女들에게도 서비스를 제공하고 있는 경우가 많아서 실효성이 퇴색된지 오래이다. 이와 같이 社會支援施策으로서 의미를 상실한 施策은 整理되어야 할 것이다.

지금까지의 家族計劃支援施策은 社會福祉를 支援하는 施策으로 轉換할 필요가 있다. 저소득층 不妊受容者에 대한 生計費支援은 受容實積이 급격히 低下되고 있기는 하지만 福祉的 側面에서 계속 維持할 필요가 있다. 數的인 面에서 少數이기는 하지만 저소득층이 願치 않는 妊娠을 하게 될 경우 一般人들보다 훨씬 더 부담이 크기 때문에 이를 사전에 예방하는 차원에서 일반인들은 醫療保險을 통하여 施術을 받도록 유도하고 저소득층에 대해서는 避妊施術費의 國庫支援과 함께 生計費 支援도 계속하여야 할 것이다.

醫療保險의 分娩給與를 두번째 出産까지로 제한하는 조치 등은 整理할 필요성이 있다. 우리 나라의 經濟水準 등을 勘案할 때 이와 같은措置는 그 실효성이 적을 뿐 아니라 出産力이 代置水準以下로 낮아진 점을 勘案할 때 존속의 필요성이 사라졌다고 할 수 있다.

한편, 男兒選好拂拭을 위한 各種制度의 強化가 필요하다. 물론 現在까지도 男兒選好思想을 拂拭시키기 위한 弘報活動의 強化 및 法制度上의 男女差別을 解消하기 위한 努力이 經주되어 왔지만 남아선호로 인한 出生性比의 不均衡 現象이 심화되고 있는 실정이다. 과거에는 男兒選好觀을 拂拭시키는 것이 高出産을 억제하기 위한 方案의 하나였다. 즉 아들을 낳기까지 많은 數의 子女를 낳는 것을 방지하자는 의도였다. 그러나 少子女觀이 정착된 지금에 이르기까지 男兒選好觀은 여전히 잔존하고 있으며 出生性比의 不均衡이라는 또 다른 副作用으로 이어지고 있다.

女性の 社會的 地位와 관련하여, 그간의 社會·經濟發展과 教育水準의 向上은 女性의 經濟活動 參與의 機會를 擴大시켜 점차 經濟活動 參加率이 높아지고 있다. 經濟活動의 형태도 單純勞動에서 점차 專門職으로 擴散되어 가고 있는 趨勢이다. 女性의 社會參與 특히 經濟活動 參與 확대를 위해 出産休暇 및 育兒休職 制度의 도입, 그리고 保育施設의 확충 등 많은 노력을 경주하고 있다. 이러한 노력과 맥락을 같이 하여 男兒選好觀의 拂拭, 性差別 解消 등을 위한 社會支援施策을 강화하여야 할 것이다.

지금까지 언급한 社會支援 施策의 方向을 要約하면 다음과 같다.

- 國民福祉에 반하는 規制施策과 國民의 呼應을 얻지 못하고 있는 기존 補償制度는 整理토록 한다.
- 低所得層에 대한 支援施策은 福祉 次元에서 持續한다.
- 性比의 均衡維持와 女性의 地位向上 및 社會進出 促進을 위한 각종 支援施策은 계속 擴大·強化한다.

<存續되어야 할 施策>

- 低所得層 避妊施術受容者에 대한 特別生計費 支給(中斷)

- 低所得層에 대한 避妊器具 및 避妊施術 無料 提供
- 出嫁女性の 親父母에 대한 家族手當 支給(實扶養)
- 醫療保險 彼扶養者 範圍에 出嫁女性 直系尊屬 포함

<強化되어야 할 施策>

- 男兒選好觀 및 女性과 관련된 各種 制度 改善 : 家族法 등
- 胎兒의 性識別 및 選擇의 人工妊娠中絶에 대한 規制 強化
- 靑少年 性教育 및 人口關聯 事業을 위한 企業體의 寄與金은 손
비처리

<整理되어야 할 支援施策>

- 反 福祉的 施策
 - 醫療保險 分娩給與를 두번째 子女出産까지로 制限
 - 扶養家族 所得控除를 두자녀로 制限
(1996년부터 廢止: 改正 所得稅法 1994. 12月 通過)
 - 公務員의 家族手當 지급을 두자녀 이하로 制限
 - 教育費補助의 比課稅 範圍를 두자녀 이내로 制限
- 國民의 呼應 低調 施策
 - 한자녀 不妊手術 受容家庭의 就學前 자녀에 대한 1次 無料診療
등(中斷)
- 施行機關의 既中斷 施策
 - 生業資金 融資時 두자녀 不妊手術 受容家庭 우선
 - 營農·營漁資金 融資時 두자녀 不妊手術 受容家庭 우선
- 실질적 惠澤이 없는 施策
 - 公共住宅 入住時 두자녀 不妊手術 受容家庭 우선

다. 中央政府, 地方自治團體 및 民間團體의 役割 再定立

1) 役割 再定立의 方向

지금까지 避妊普及의 量的 擴大를 통한 出産力 低下라는 人口目標은 成功的으로 달성되었다. 이에 따라 避妊普及도 量的 擴大에서 質的 向上을 위한 다각적인 努力이 요구된다. 가장 바람직한 避妊實踐形態는 대상자들 스스로 올바른 판단하에 정확한 避妊方法을 사용하도록 하는 것이다. 이를 위하여 政府에서 하여야 할 일은 弘報 및 敎育活動의 강화이다. 지금까지 政府 主導下에서 그것도 無料普及이라는 避妊實踐 形態에서 어느 시점에 갑자기 스스로 알아서 피임을 실천하도록 하는 일은 결코 용이한 일이 아니다. 따라서 단지 人口增加率 1% 이하로의 低下나 높은 避妊實踐率을 이유로 家族計劃事業의 전반적인 豫算의 급격한 감소는 결코 바람직한 일이 아니다. 단계적으로 對象者의 認識轉換 정도를 파악하여 점진적으로 사업의 전환을 꾀하여 가는 것이 바람직할 것이다.

地自制의 실시에 따라 家族計劃事業은 지금까지 中央政府의 주도하에 추진하던 事業形態에서 地方自治團體에 많은 役割分擔을 하는 형태로 변화되어 갈 것이다. 그러나 地方自治團體의 役割分擔은 경우에 따라서는 중앙의 일관된 事業推進 形態와는 달리 地方의 제약으로 인해 오히려 事業推進에 혼선을 초래할 가능성도 있다. 따라서 효율적인 事業推進을 기하기 위하여 中央政府, 地方自治團體 그리고 民間團體의 가장 바람직한 役割分擔을 모색하여 사업이 추진될 수 있도록 하여야 할 필요성이 있다.

가) 中央政府의 役割

地自制가 실시되어도 中央政府의 역할은 事業全般을 지휘·감독·조정

할 권한과 책임을 지닌다. 事業遂行에 있어서 地方自治團體나 民間團體의 역할도 중요하지만 中央政府의 役割이 事業結果에 미치는 영향은 가장 크기 때문에 中央政府의 역할의 重要性은 재론할 필요가 없다. 향후 中央政府에서 수행하여야 할 역할은 다음과 같다.

○ 人口政策의 長短期 計劃 樹立 및 評價

人口政策은 모든 國家政策 樹立時 반드시 선행되어야 할 가장 기본이 되는 정책이다. 人口의 規模나 構造의 예측이나 방향 설정 없이는 모든 國家計劃의 수립은 불가능하고 설사 가능하다 하여도 人口의 變動을 고려하지 않은 計劃을 올바른 計劃이라고 말하기는 힘들 것이다. 이와 같이 중요한 의미를 지니고 있는 국가 人口政策의 長短期 計劃 樹立 및 評價는 中央政府에서 계속 맡아서 수행하여야 할 重要業務의 하나이다.

○ 關聯部處·機關, 市·道 政策의 調整 및 協助

人口政策의 효율적인 수행을 위하여는 保健福祉部 뿐만 아니라 타 部處와의 유기적인 協助體制의 구축이 매우 중요하다. 保健福祉部 자체적으로 처리·수행할 수 있는 범위는 매우 제한되어 있기 때문이다. 人口成長率의 저하로 人口政策에 대한 인식이 낮아지고 있는 상황에서 타 部處 및 機關의 협조를 얻는 일은 점차 어려워질 것으로 예상된다. 따라서 先進國 水準의 低出産이라 하여도 人口政策은 필요하다는 인식의 변화가 요구된다. 이는 中央政府 차원에서 수행하여야 할 중요한 역할이다.

또한 中央政府의 중요한 役割의 하나가 市·道の 정책을 조정하고 협조하는 일이다. 앞으로 地自制의 실시예 따라 中央政府의 입지가 약해질 가능성이 있는 반면 地方自治團體의 입지는 강화되어 市·道간 또는 中央과 市·道간의 政策推進에 혼선을 초래할 가능성이 높다. 따

라서 中央政府는 이 문제의 해결을 위한 다각적인 노력으로 원만한 事業推進이 이루어 질 수 있도록 하여야 한다.

○ 地方自治團體에 대한 指導·教育活動

지금까지의 事業推進 形態는 중앙에서 수립된 計劃 및 目標에 따라 市·道에서는 주어진 目標 達成을 위한 노력만을 필요로 하였다. 그러나 地自制의 실시에 따라 市·道에서도 독자적인 事業計劃 수립 및 추진의 필요성이 증대되었다. 그러나 중앙집권적인 事業推進 형태에서 지방 분권적인 事業推進 형태로의 전환과정에서 地自制의 완전 정착 단계에 이르기까지 시행착오의 과정을 거치게 될 것으로 예상된다. 이와 같은 시행착오를 최소화하기 위하여 그리고 地自制의 정착이후에도 事業의 효율적인 推進을 위하여 中央政府의 지속적인 指導·教育活動은 강화되어야 할 것이다.

따라서 中央政府는 市·道の 事業推進 과정에서 발생하는 문제에 대한 해결 能力을 높이고, 또한 市·道の 事業推進 能力을 높일 수 있도록 中央政府 차원에서의 指導·教育活動이 강화되어야 할 것이다.

○ 國庫豫算의 確保와 家族計劃 事業推進 民間團體에 대한 豫算支援

1984년의 人口成長率이 1%이하로 저하되었다는 1988년 발표이후 家族計劃事業에 대한 예산은 큰 폭으로 감소되어 왔다. 이는 家族計劃事業이 國民福祉를 위하여 추진되고 있는 사업이라는 생각보다는 人口增加 억제를 위한 사업이라는 觀念이 강하여 人口成長率의 1%이하로의 低下, 人口代置出產 수준 보다 낮은 出產水準이 家族計劃事業의 추진 불필요성으로 인식되어 버렸기 때문이다. 그러나 우리 나라보다 훨씬 먼저 人口代置出產水準 이하로 저하된 先進國들은 出產力의 증가를 원하면서도 家族計劃에 대한 정부 지원을 계속하고 있는 것은 家族計劃事業이 人口增加 억제의 한 수단이 아니라 國民福祉를 위하

여 반드시 필요한 사업이라는 데 인식을 같이하고 있기 때문이다. 따라서 이제부터 家族計劃事業 예산은 人口調節 측면보다는 국민의 健康과 福祉를 증진시키는 차원에서 중요성을 더하여 지원되어야 할 것이다. 이를 위하여 중앙정부에서는 事業推進의 '내실'을 기하기 위하여 國庫豫算의 수반은 필수적이므로 豫算確保를 위한 노력이 강화되어야 할 것이다.

○ 保健醫療 脆弱地域 住民과 都市 特秀階層을 위한 避妊普及

지금까지의 避妊普及은 再生産 年齡期에 있는 有配偶婦人을 중심으로 政府事業을 추진하여 왔다. 그러나 避妊實踐率이 거의 상한선에 도달해 있고, 出産水準이 人口代置水準 이하로 낮아져 지속됨에 따라 避妊普及의 方向 전환이 요구된다. 生活水準이 높은 일반주민은 지속적인 弘報 및 教育을 통하여 自費에 의하여 올바른 피임을 실천할 수 있도록 하는 동시에 保健醫療 취약지역 주민과 도시 特殊階層은 정부에서 지속적인 지원이 요구되는 대상이다. 따라서 정부에서는 이들 對象들에게 지속적인 避妊普及이 가능할 수 있도록 豫算確保 및 避妊普及體系를 유지 발전시켜 나갈 필요성이 있다. 이들 대상은 避妊實踐費用이 부담스러울 수 있을 뿐만 아니라 만일의 경우 避妊失敗나 避妊非實踐으로 원치 않는 임신이 될 경우 事後 處理에 어려움이 일반대상들 보다 훨씬 크다는 것도 이들 대상을 중점관리하여야 할 이유의 하나이다.

○ 政府와 民間組織間의 連繫關係 維持

지금까지 정부 家族計劃事業은 中央政府에서 일선 읍·면에 이르는 行政組織과 研究·評價業務를 수행하여온 韓國保健社會研究院, 그리고 弘報 및 教育, 避妊施術 醫師에 대한 教育 및 避妊施術受容者の 사후 관리를 담당하여 온 大韓家族計劃協會가 있어 사업이 효율적으로 수

행되어 왔다. 그러나 人口成長率의 저하로 인하여 人口增加 억제의 한 수단으로 인식된 家族計劃事業의 예산이 삭감됨에 따라 民間組織에 대한 예산도 함께 감소되고 있는 실정이다. 그러나 避妊實踐의 올바른 정착을 위하여는 民間組織의 역할은 더욱 커져야 함은 언급할 필요가 없다. 따라서 정부 家族計劃事業 조직은 民間組織과 긴밀한 연계관계를 유지하면서 避妊實踐의 내실화를 위한 支援活動이 지속될 때만이 진정한 先進國型 家族計劃事業으로 정착될 수 있을 것이다.

○ 事業關聯 國家單位 및 地方單位 統計資料의 生産

지금까지 家族計劃事業 관련 통계자료는 주로 國家單位의 統計資料만이 생산되어 왔다. 이는 家族計劃關聯 통계자료의 상당부분이 申告資料가 아닌 調査資料에 의존하였기 때문이다. 市·道單位의 통계자료의 생산을 위하여는 標本調査數를 크게 증가시켜야 하나, 한정된 調査費用으로 인해 市·道單位의 통계자료를 생산할 수 있는 規模의 標本으로 확대시키지 못하였다. 그러나 地自制의 실시에 따라 地域實情에 맞는 사업의 추진을 위하여는 지역의 統計資料 生産의 필요성은 더욱 절실해 지고 있다. 따라서 中央政府는 地方自治團體에서 지역의 사업 관련 통계자료의 生産이 가능하도록 調査技法, 行政統計를 활용한 統計資料의 생산 등 技術支援 활동에 더욱 노력함으로써 국가단위 통계자료의 신빙성을 높일 수 있을 것이다.

○ 他事業과의 連繫運營方案 講究

家族計劃事業의 質的 向上을 위하여는 他事業과의 連繫推進이 효율적일 수 있고, 住民의 入場에서도 보다 다양한 서비스를 요구하는 추세임을 감안할 때 他事業과의 連繫運營 방안이 강구되어야 할 것이다.

나) 地方自治團體의 役割

○ 地域特性에 適合한 自律的인 政策樹立·推進 및 豫算確保

지금까지 家族保健事業에 있어서 地方自治團體의 역할은 中央政府에 의해 수립된 目標를 달성하는 데 역점을 두고 추진하여왔다. 그러나 地自制의 실시에 따라 이제는 地方自治團體의 독자적인 事業推進의 영역이 넓어지고 地自制의 事業力量에 따라 지역간 차이도 커질 것으로 전망된다. 지역적으로 다른 여건인 地自體에서는 지역여건에 맞는 적합한 事業開發이 요구되고, 自體事業 추진을 위한 事業豫算도 확보되어야 할 것이다. 따라서 지금까지 中央政府 위주로 추진되던 사업형태와는 달리 地方自治團體의 기능과 역할에 따라 많은 변화가 있을 것으로 예상된다. 특히 市·道單位에서는 中央政府와 基礎團體의 중간에서 지금까지 단지 중앙의 事業計劃에 따라 기초단체에서 잘 수행되도록 독려하는 차원을 넘어 기초단체의 自律權을 보장하면서 광역단체의 계획된 目標를 달성하고, 國家의 目標가 계획대로 달성될 수 있도록 하는 데는 지금까지 보다 더 많은 노력이 투입되어야 한다.

○ 家族計劃 및 母子保健 情報管理 시스템 構築

現代는 情報化 時代이다. 과거와 같이 對象者 카드관리나 그때 그때 찾아오는 對象者와의 면담결과에 의해 업무를 처리한다면 주민의 욕구를 충족시켜줄 수 없을 것이다. 따라서 주민들에게 보다 다양한 情報 및 서비스를 제공하기 위하여는 情報관리 시스템이 구축되어야 한다. 避妊施術受容者나 妊娠婦, 産母, 영유아를 등록하여 전산관리함으로써 필요한 시기에 필요한 정보를 제공하고, 적기에 진단 및 豫防接種을 받도록 하여야 할 것이다. 또한 家族計劃 및 母子保健에 관한 情報銀行을 설립, 필요한 정보를 수시로 이용가능하게 하고 적기에 정보를 제공하는 시스템 구축으로 家族保健 향상을 꾀하여야 할 것이다.

○ 保健所 組織網과 民間團體간의 協助體制 확립

정부 避妊普及 物量이 저하될수록 自律避妊定着을 위해서는 保健所 組織網과 民間團體의 협조체제를 더욱 긴밀히 하여 弘報·教育活動 등이 원활하게 이루어질 수 있도록 하여야 할 것이다.

○ 地域內 관련 民間團體의 育成 및 財政支援

관할 地域內 民間團體를 육성하고 財政支援을 하는 것은 사업의 중요도에 따라 차이를 갖게 마련이다. 즉, 民間團體에 대한 지원은 해당 지역 관계자가 事業에 얼마나 관심을 갖고 있는냐에 따라 차이가 크게 날 수 있다. 地方自治團體의 役割增大로 地自體에서 민간단체의 활용 필요성은 더욱 커진 만큼, 地域內 民間團體의 활동이 활발하게 이루어질 수 있도록 育成 및 財政支援이 이루어져야 할 것이다.

○ 事業關聯 市·道單位 統計資料의 生産

地自制의 실시로 廣域團體에서는 자체 계획의 수립 및 추진의 중요성이 더욱 커졌다. 自體計劃의 수립을 위하여는 計劃樹立을 위한 기초자료가 있어야 올바른 계획수립이 가능할 것이다. 지금까지 地方自治團體는 중앙에서 수립된 계획에 따라 업무를 수행하였기 때문에 자체 계획수립을 위한 각종 統計資料의 필요성이 그렇게 절실하지 않았다. 그러나 이제는 정확한 統計資料에 의한 향후 推進計劃을 수립하여야 하는 만큼 事業計劃 수립 및 추진을 위한 각종 통계자료의 생산은 반드시 이루어져야 할 것이다. 統計資料는 행정채널을 통하여 얻을 수 있는 경우와 調査를 통하여 얻을 수 있는 자료가 있다. 따라서 행정채널을 통하여 얻을 수 있는 통계자료를 보다 체계적으로 정리하고, 그 밖에 필요한 통계자료는 調査를 통하여 얻을 수 있도록 豫算의 確保와 調査技術의 습득도 이루어져야 할 것이다.

다) 民間團體의 役割

지금까지 民間團體는 政府事業을 수행하는 과정에서 보조적인 역할을 수행하여 왔다. 즉, 大韓家族計劃協會는 避妊普及의 확산을 위하여 정부에서 일임된 弘報 및 教育活動과 부속병원을 통한 避妊施術을 실시하여왔다. 또한 施術醫師에 대한 교육, 避妊施術受容者에 대한 事後管理 活動(前 大韓不妊施術管理協會 業務)도 수행하여 왔다.

그러나 이제는 이와 같은 避妊普及 擴散을 위한 보조적 역할에서 避妊普及의 質的 向上을 위하여 노력하여야 할 때이다. 즉, 中央政府와 地方自治團體와의 유기적인 연계하에 特殊地域 주민이나 都市 低所得層 住民에 대해 家族福祉 차원에서 避妊普及 및 家族健康管理 事業에 동반자적 역할을 수행하도록 하여야 할 것이다.

한편, 民間團體가 수행해온 기능 가운데 하나가 大韓家族計劃協會의 避妊施術醫師에 대한 교육이다. 이는 避妊施術 方法에 대한 교육과 일정기간이 지난후 실시하는 再教育으로 구분된다. 이 모두 避妊施術受容者의 만족도를 높이는 데 중요한 영향을 미치는 요소들이다. 避妊施術이 잘된다면 施術 副作用도 발생하지 않을 것이고, 受容者의 満足度도 높아질 것은 자명한 사실이다. 또한 날로 발전하는 避妊施術에 관한 새로운 지식과 避妊施術 技術을 교육하는 施術醫師에 대한 再教育은 반드시 필요한 과정이다. 보다 새로운 안전한 避妊施術이 행해질 때, 避妊施術 對象者들은 避妊方法중 施術에 의한 方法을 선호하게 될 것이며, 施術醫師도 시술후 부작용으로 인한 負擔에서 벗어날 수 있을 것이다.

또한 靑少年 性相談 指導者 및 專門人 양성을 위한 教育訓練 사업을 실시하여 지속적으로 性相談指導者 및 專門人을 배출해 냄으로써 올바른 性教育이 이루어질 수 있는 기틀을 튼튼히 하여야 할 것이다.

性教育에 있어서 脆弱對象 가운데 하나인 産業場 靑少年 등은 대상

에 적합한 集團敎育을 실시하여 性敎育에 대한 효과를 높임으로써 점차 심화되고 있는 性問題를 감소시켜나가야 할 것이다.

V. 結 論

人口 및 出生力의 變動은 社會經濟的 變化와 상호 보완적으로 밀접히 연관되어 있다. 다행하게도 우리 나라는 1962년부터 經濟開發 5個年 計劃과 家族計劃事業을 주축으로 한 人口抑制政策을 동시에 추진하여 그간 年平均 8%라는 고도의 經濟成長뿐 아니라 先進國에서는 100여년에 걸쳐 이룩된 人口轉換을 불과 25년이라는 단기간에 완료하여 세계적인 人口抑制政策의 成功 事例로 평가되어 왔다.

우리 나라 女性의 合計出生率(TFR)은 1994년 현재 1.75명으로 人口代置水準(TFR:2.1)보다 훨씬 낮은 水準을 유지하고 있으며 人口增加率도 1989년 이후 0.9~1% 정도를 유지하고 있다. 이러한 合計出生率水準은 선진국의 平均値(TFR : 1.9)보다도 낮아서 人口의 老齡化, 勞動力 需給, 家族 問題 등 과거에는 경험하지 못했던 새로운 人口問題뿐만 아니라 性比不均衡의 深化, 避妊失敗妊娠과 不願妊娠, 人工妊娠中絶의 增加, 靑少年의 性問題 등 해결해야 할 많은 課題들이 상존하고 있다.

한편, 1964년 이래 서울을 중심으로 한 大都市 人口集中 抑制政策에도 불구하고 首都圈 및 廣域市의 人口集中 現象은 더욱 심화되고 있을 뿐만 아니라 1960~1990년 기간중 都市人口의 比率은 28%에서 75%로 증가되었으며, 이와 같은 大都市 人口集中과 관련된 제반 人口問題가 가속화될 것으로 전망된다.

이에 따라 앞으로 얼마 남지 않은 21세기의 社會, 經濟, 文化的 發展과 低出生 時代에 예견되는 새로운 人口問題에 대처하기 위한 中長期 戰略開發의 必要性이 대두되고 있다. 특히 21세기에는 世界化, 情

報化, 그리고 地方自治制의 發展에 따라 社會, 經濟 등 제반 分野에 큰 變化가 예상되므로 단순한 出産調節이나 人口抑制가 아닌 人口의 資質과 삶의 質 向上에 역점을 둔 人口政策의 새로운 paradigim과 發展戰略이 요구되고 있다.

이러한 人口政策의 새로운 paradigim은 ① 21世紀의 社會經濟的 與件에 부합하는 適正 人口規模 및 構造를 유지하는 한편, ② 人口資質의 向上과 福祉指向的 戰略 開發로 『삶의 質』 先進化에 기여하며, ③ 1994년 人口·開發에 관한 國際會議에서 채택한 『카이로』 人口宣言 및 實踐計劃에 副應하는 데 基本理念을 두어야 할 것이다.

따라서 本 研究은 최근의 調查資料를 토대로 向後 出産力 및 人口變動을 예측하고 이에 따른 社會經濟的 影響을 종합적으로 分析·評價하여 앞으로의 人口政策이 추구해야 할 政策目標와 推進戰略을 제시하는 데 목적을 두었다.

1. 出産力 展望

우리나라는 지난 30여년간 政府의 적극적인 人口增加抑制 政策과 經濟開發計劃의 成功的인 推進에 힘입어 出産力이 크게 감소하여 왔다. 즉, 合計出産率은 1960년 당시 6.0명에서 1988년에 1.6명으로 저하되었고 1993년에는 1.75명으로 다소 상승하는 傾向을 보이고 있으며, 이와같은 出産率의 變動은 앞으로 女性의 有配偶率 및 有配偶 出産率 變化에 의해 기복을 보일 것으로 전망된다. 특히 高出産集團인 20대 女性의 有配偶率은 高學歷化 傾向, 여성 就業増大 등의 요인에 의해 낮아질 것으로 전망된다. 앞으로 지속적인 社會經濟的 발전에 따라 少子女觀은 보다 확고히 정착될 것으로 전망되지만 우리나라는 아직까지 西歐社會와는 달리 家族이 중시되는 社會的 기반이 강하여 대를

이어갈 아들이 있어야 한다는 아들선호 思想이 출산형태의 변화에 상당부분 작용하게 될 것이다.

女性の 教育水準, 就業水準, 期待子女數 등을 감안한 韓國保健社會研究院의 出産力 豫測模型의 分析結果에 따르면 앞으로의 合計出産率は 1995~2020년 기간중 1.7~2.0 수준을 유지할 것으로 전망된다. 한편, 코호트 出産力 分析결과에 의하면 1990년에 出産이 완료된 1946~1950년 出生婦人의 平均出生兒數는 2.8名이었고 2000년에 出産이 완료될 1956~1960년 出生婦人의 平均出生兒數는 2.0名으로 감소될 것으로 전망되어 향후 우리나라의 出産力 水準은 人口代置水準에 근접될 것으로 보인다.

人口政策의 장기적인 측면에서 볼 때 人口構造의 安定性を 유리하게 하기 위한 適正 出産水準은 人口代置水準에 근접되는 수준이며 앞으로 예견되는 出産力 變化推移도 이水準과 별차이가 없기 때문에 人口抑制策이나 促進策은 큰 의미가 없을 것으로 판단된다.

2. 人口展望과 社會經濟的 與件

앞으로 지속적인 저출산으로 인해, 우리 나라의 人口는 1990년 4,287만명에서 2020년에 5,058만명에 도달하고 그 후에는 감소하고, 人口成長率は 1990년 0.9%에서 2000년에는 0.6%로 낮아지고 그 이후에는 年齡構造의 변화로 成長率의 低下速度가 급격히 감소될 것으로 전망이다. 또한 65세 이상 노인인구는 1995년 5.7%에서 2020년 13.1%로 증가하여 인구의 노령화가 급속히 진전될 것이다.

이와 같이 人口 規模와 構造가 變化하고 『新경제 長期構想』에서 계획한 바대로 高度 經濟成長을 이룩할 경우, 2000~2010년간의 중반기에 勞動人力 需要의 超過現象에 직면하여 2010년에 153천명, 그리고

2020년에 1,035천명의 人力이 부족할 것으로 예상된다. 그러나 이와같은 추정은 人力수급의 총체적인 측면에서의 추정일 뿐이며, 산업별 人力수급의 불균형, 잠재 실업률을 고려한다면 중소기업을 포함한 저임금업종의 人力난은 더욱 심화될 것으로 전망된다.

한편 人口成長이 環境, 住宅, 交通 分野에 미치는 影響은 고출산시대와는 달리 他 社會·經濟的 要因에 비해 상대적으로 적을 것으로 전망된다.

한 예로 우리나라의 경우 環境破壞에 미치는 人口成長의 寄與度는 약 1%, 1人當 生産量 혹은 1인당 國民所得 增加의 寄與度는 7~11%, 그리고 나머지는 環境破壞의 生産技術에 의한 것으로 추정되며, 交通需要에 영향을 주는 要因으로는 國家 經濟規模 및 産業構造의 變化, 所得水準의 變化, 國土利用政策의 變化, 人口의 變化 등이 있으나 앞으로의 交通需要는 人口成長 要因보다는 他 要因들에 의해 主導될 것으로 예상된다. 住宅需要는 人口의 成長과 分布에 의해 影響을 받지만 人口 자체보다는 家口數의 變化에 의해 직접적으로 영향을 받으며, 家口數는 核家族化, 結婚樣相의 變化 등에 의해 주로 영향을 받을 것으로 전망된다. 앞으로 學齡人口가 점차 減少할 것으로 豫想되어 學級當 學生數 등 教育環境이 개선되는 效果를 가지게 될 것이다. 그러나 教育環境과 관련하여 전체 學齡人口 規模의 變化보다는 都市人口集中 등으로 인한 지역別 學齡人口의 격차가 더 큰 關心事로 대두 될 것이다.

따라서, 環境, 住宅需要, 教育, 交通 등의 측면에서는 出産率이 낮을수록 바람직하겠지만 반대로 出産率이 현재(合計出産率 1.75)보다 다소 上昇한다고 하더라도 이에 따른 否定的 影響은 크지 않을 것으로 판단된다. 즉 人口의 成長 자체보다는 生活水準 向上에 따른 국민의 消費行態, 家口의 變化, 都市 人口集中, 政府의 投資 등의 要因에 의해 더 큰 影響을 받을 것으로 보인다.

이와같은 분석 結果를 종합해 볼 때, 현재보다 낮은 出生率은 바람직하지 못한 것으로 판단된다. 그러나 우리나라의 人口密度나 環境, 交通 등의 社會的인 因件을 고려해 볼 때 出生率이 人口代替水準 이상으로 上昇하는 것도 바람직하지 못한 것이 우리나라의 현실이라고 하겠다.

3. 向後 人口政策의 目標와 發展方向

上記와 같이 人口規模와 構造의 變化에 따른 社會經濟的 影響을 고려해 볼 때 合計出生率은 1995~2020년 기간중 1.75~2.05명 水準을 유지하는 것이 바람직하며, 이와 같은 出生水準은 人口抑制政策이 수반되지 않더라도 유지될 것으로 展望되므로 향후 人口政策은 人口억 제정책에 人口자질 및 복지증진정책으로 전환하여 母子保健, 女性으로서의 母性權利, 家庭의 幸福, 그리고 삶의 質 向上을 추구하는 家族福祉의 증진에 역점을 두어야 할 것이다.

가. 人口資質과 福祉의 向上

1) 家族保健 및 福祉의 增進

一線 保健人力과 社會福祉 人力의 다목적 要素로서의 育成, 保健·福祉의 統合적 서비스 提供, 出生申告制度의 개선, 先天性 代謝異常檢査의 의무화, 遺傳保健事業의 개발 등을 추진하여야 할 것이다.

2) 性比不均衡의 改善 및 人工妊娠中絶의 豫防

매스미디어를 통한 弘報教育의 강화, 女性의 社會的 地位 向上을 위한 社會制度의 개선과 支援施策 강화, 醫師에 대한 醫療倫理教育 强

化, 胎兒 性鑑別 行爲에 대한 處罰 및 監視 機能 강화, 胎兒性鑑別 依頼人에 대한 處罰 規程 마련 등이 요구된다.

人工妊娠中絶의 豫防을 위해서는 터울조절 目的의 避妊實踐 誘導, 避妊實踐者에 대한 事後管理의 強化, 學校教育 및 産業勤勞者의 社會教育을 통한 性倫理 및 家族計劃 教育 強化, 醫療人 및 團體의 自律의 인 自制 運動 展開 등이 요구된다.

3) 靑少年 性問題에 대한 對應方案

靑少年 관련 정부부처간 협조와 조정, 政府와 民間團體간의 協助體系 構築, 大衆媒體나 유흥업소 등 社會的 環境 改善·淨化, 初·中·高校 學生에 대한 學校 性教育 強化, 勤勞靑少年에 대한 性教育 프로그램 活性化 등이 요구된다.

4) 女性의 就業增大

彈力的 勤勞時間制·時間制 勤勞制·在宅勤務制 등 職場과 家庭 並存的 勤務形態 開發·普及, 性差別的 勤勞條件 改善, 女性 就業斡旋 機能 보강, 脆弱 女性勤勞者 保護措置 強化, 女性職種 開發, 職業訓練 活性化, 保育施設 및 프로그램 擴充, 母性保護費用 支援 등이 요구된다.

5) 高齡化社會에 대비한 老人福祉 擴充과 就業增大

老齡手當의 연차적인 上향 조정, 無料健康檢診 항목의 확대, 家庭訪問看護事業 및 家庭奉仕員 派遣制度 확충, 晝間保護施設 및 短期保護施設 확충, 老人에 대한 醫療保險(보호) 급여 확대, 老人綜合福祉 센터 設置·運營, 自願奉仕機會 擴充, 老人就業의 活性化, 실버産業의 育成 등을 추진할 필요가 있다.

나. 既存 家族計劃事業의 發展方向

향후 避妊普及은 醫療保險과 商業網을 통한 自費實踐이 定着되도록 유도하는 동시에, 벽오지 주민, 도시영세민 등 特殊階層에 대해서는 政府支援에 의한 無料 避妊普及을 繼續하며, 특히 콘돔은 피임목적 뿐만 아니라 性病 및 AIDS 예방 수단으로 보급을 강화한다. 또한 地方自治制의 實施과 더불어 家族計劃事業 豫算은 中央政府와 地方自治團體간의 공동부담을 원칙으로 하고 民間團體 중심의 家族計劃이 活性化될 수 있도록 재정지원을 강화한다.

事後管理의 강화를 통한 避妊 서비스의 質的 向上策을 講究하는 한편, 避妊, 妊娠, 性倫理 등에 관한 올바른 知識의 傳達과 正確한 避妊實踐을 誘導하기 위한 教育活動 強化方案으로 全國의 保健組織網을 통한 家族計劃 弘報教育 및 相談活動은 母子保健 및 性病對策 등과 並行하여 추진하고, 각종 媒體를 통한 弘報教育은 종래와 같이 民間團體에 委任, 推進하되 이에 소요되는 豫算은 政府에서 지원하며, 避妊, 性, 妊娠, 出産 등에 관한 相談과 弘報教育 內容을 보완하고 多樣化해야 한다. 특히 向後의 弘報教育은 家族計劃이 人口抑制政策이라는 종래의 그릇된 認識의 轉換과 주요 政策課題(예: 높은 人工妊娠中絶率, 性比不均衡, 靑少年 性問題)에 치중해야 할 것이다.

다. 人口制度關聯 社會支援施策의 調整

人口抑制 政策이 目標로 해왔던 避妊實踐의 普遍화와 두자녀 規範의 定着은 이루어졌으나, 國民의 福祉欲求가 增加하고 있고 性比의 不均衡이 深化되고 있어서 既存의 社會支援施策을 再檢討해야 할 必要性이 대두되고 있다. 따라서 家族福祉 次元에서 既存의 2子女 規制施策을 과감하게 폐지하고 低所得層 家庭에 대한 각종 支援施策은 存續

시킴과 동시에 性比의 均衡 維持와 女性의 地位向上 및 社會進出 促進을 위한 각종 支援施策은 계속 擴大·強化해야 할 것이다.

라. 中央政府와 地方自治團體, 民間團體의 役割 調整

1) 中央政府의 役割

전체적인 政策의 推進方向이나 長短期 計劃의 수립, 他 保健福祉政策 수행부처와의 협조체계 유지, 그리고 地方自治團體들의 事業遂行을 용이하게 하기 위한 役割을 담당한다. 구체적으로는 長短期 計劃의 樹立 및 關聯調査 評價, 관련부처·기관과 地方自治團體 政策의 조정 및 협조, 지방자치단체에 대한 指導·敎育, 國庫豫算의 확보와 地方自治團體 및 民間團體에 대한 예산지원, 政府組織과 民間組織간의 協力體系 유지, 地方單位 人口計劃의 수립과 統計資料의 생산을 위한 技術支援, 他 事業과의 連繫運營 方案 강구 등의 역할을 담당하여야 한다.

2) 地方自治團體의 役割

전체적인 國家의 政策方向에 부응하여 地域單位의 세부 사업을 개발·추진하는 데 중점을 두는 한편, 지역내의 民間團體나 資源의 활용을 극대화하여야 한다. 특히 地域特性에 적합한 자율적인 事業開發 및 豫算確保, 弘報·敎育 活動 등을 위한 보건소 조직망과 민간단체간의 협조체계 확립, 家族保健 지역 정보관리 시스템 구축, 지역내 관련 民間團體의 育成 및 財政支援, 事業關聯 地域內 人口計劃의 樹立 및 統計資料 生産體系의 확립 등의 역할을 수행하여야 한다.

3) 民間團體의 役割

人口政策의 方向 전환과 더불어 民間團體의 역할과 기능이 강화되어야 할 것이며 特殊地域 住民(보건의료 취약지역 주민) 및 도시 低所得層 주민에 대한 避妊普及, 地域社會 住民의 특성에 따른 弘報·指導 활동, 靑少年을 포함한 각종 對象層에 대한 弘報教育 및 相談活動, 施術醫師 및 關聯團體의 人力開發을 위한 訓練 등의 분야에 있어서 中央政府 및 地方自治團體와 협조체제를 유지하여야 한다.

4) 財政分擔

이제까지 중앙정부에서 전담해온 사업예산은 점차적으로 地方自治團體의 自體財政 확보를 위한 노력이 있어야 할 것임. 地方自治團體의 財政自立度가 낮은 현재의 상태로서는 중앙정부가 지원을 계속하여야 한다. 避妊普及事業의 財政은 중앙과 지방자치단체가 최소한 50:50으로 부담하되 각 地方自治團體의 필요에 따라 豫算을 자체 증액토록 하며, 脆弱階層 避妊受容者에 대한 福祉次元의 支援施策(보상급여)도 地方自治團體의 실정에 따라 자율적으로 實施토록 한다.

마. 人口分散政策의 持續的 推進

1964년 이래 政府의 강력한 人口分散政策에도 불구하고 首都圈으로의 人口集中 경향은 앞으로도 당분간 계속될 것으로 보인다. 우리나라와 같이 人口密度가 높은 상황하에서 과중한 都市 人口集中 현상은 交通, 住宅, 環境汚染, 敎育 등 生活環境을 惡化시키는 요인이 되고 있기 때문에 이를 완화하기 위한 人口集中抑制 政策은 지속적으로 추진되어야 할 것이다.

따라서 향후의 人口分散政策은 首都圈의 人口集中抑制 政策과 더불어

어 地域特性을 고려한 開發을 촉진시켜 지방에 人口 定着基盤을 조성하는 데에 政策의 力點을 두어야 할 것이다.

결론적으로 지금까지 언급된 人口政策과 관련된 部門別 施策의 方向轉換과 改善을 통해 低出産으로 인해 발생하는 각종 人口問題를 解決함과 아울러 21世紀에 예견되는 새로운 社會經濟的 與件에 부응해야 할 것이다. 특히 종래까지 人口政策은 곧 人口抑制라는 고정관념에서 벗어나 人口의 資質과 福祉를 增進하고 이를 통해 持續的인 성장의 발판을 구축할 수 있도록 우리의 모든 지혜와 노력이 경주되어야 할 것이다.

參 考 文 獻

- 經濟企劃院, 『人口센서스 報告書』, 1960, 1966, 1970, 1975, 1980, 1985.
———, 『人口 및 住宅센서스 報告』, 1970, 1980, 1985.
- 경향신문, 1995. 6. 15일자
- 高喆基 外, 『老齡階層의 所得保障方案』, 韓國保健社會研究院, 1992.
- 孔世權 外, 『家族缺損의 유형별 特徵과 家族政策의 接近方案』, 韓國保健社會研究院, 1995.
- , 『韓國에서의 家族形成과 出産行態』, 1991년 全國出産力 및 家族保健實態調査 報告書, 韓國保健社會研究院, 1992.
- 具成烈, 「우리 나라 人力需給構造의 變化展望」, 『우리 나라 人口變動의 分析』, 1990.
- , 『勞動力需給展望과 對策』, 미완성초록, 1995.
- 國土開發研究院, 『首都圈 政策의 綜合評價와 改善方案: 首都圈 政策部門』, 1992.
- , 『第3次 國土綜合開發計劃』, 1992.
- 김수곤, 「高齡者 就業對策의 課題와 展望」, 『韓國老年學』, 제13권 제1호, 1993.
- 김익기, 「地域感情 解消方案: 社會調査結果에 根據하여」, 『韓國의 地域主義와 地域葛藤』, 韓國社會學會編, 성원사, 1990.
- 김중기, 「首都圈 政策의 基本方向과 戰略」, 首都圈 對策과 地域均衡 發展을 위한 政策討論會 발표논문, 1989.
- 金俊逸·李永燮, 「人口構造變化의 巨視經濟的 效果」, 『韓國開發研究』, 제16권 제1호, 1994.
- 金仲秀, 「雇傭吸收力 및 人力需要決定要因에 대한 實證分析」, 『韓國開發研究』, 제9권 제1호, 1987.

- 勞動部,『高齢者 雇傭 및 停年現況調査』,1993.
- ,『勞動白書』,1994.
- 東京都,『東京都市白書'91』,1991.
- 文顯相·張英植·金柔敬,『出産率豫測과 人口構造 安定을 위한 適正出産 水準』,韓國保健社會研究院,1995.
- 文顯相·張英植·金柔敬·全學錫,『韓國家族保健事業의 現況과 政策課題』,韓國保健社會研究院,1994.
- 文顯相 外,『最近의 人口動向에 관한 綜合分析』,韓國保健社會研究院,1993.
- ,『韓國의 家族保健事業의 現況과 政策課題』,1994, pp.101~102.
- 文化體育部,『靑少年白書』,1994.
- ,『靑少年 藥物濫用實態의 對策研究』,1993.
- ,『靑少年 藥物濫用の 社會·經濟的 影響 研究』,1994.
- 민재성 외,『韓國의 老齡化 推移와 老人福祉對策』,韓國開發研究院,1993.
- 朴來榮,「勞動力需給: 現在와 未來」,『韓國의 人口問題 現在와 未來』,大韓商工會議所에서 개최된 人口問題研究所 30週年記念 심포지엄 발표자료,1995.
- 朴俊卿,『長期成長勢와 景氣循環』,政策討議資料 8705,韓國開發研究院,1987. 2.
- 朴煥求·李宗勳,「長期 人力供給 및 勞動需要」,『韓國經濟의 先進化를 위한 政策課題와 對應戰略』,1993.
- 保健福祉部,『老人福祉綜合對策』,1995.
- ,『保健社會白書』,1994.
- 保健社會部,『1994年度 家族保健事業計劃』,1994.
- ,『家族保健事業 參考資料』,1989.
- ,『保健社會統計年報』,1994.9.
- 世界化推進委員會,『女性의 社會參與 擴大方案』,1995. 10.

양종희 · 이시재 역, 『관광사회학』, 사회비평사, 1995.

_____, 『관광사회학』, 사회비평사, 1995, p.118.

양재근, 「韓國의 高齡者 雇傭政策」, 『韓國老年學』, 제13권 제1호, 1993.

魚水鳳, 『勞動市場의 變化展望과 政策課題』, 韓國勞動研究院, 1994.

윤양수 · 김선희 · 최지용, 『環境保全的 國土開發政策 研究』, 國土開發研究院, 1993, p.60.

李奎植, 「人口變動과 保健問題: 老齡化를 中心으로」, 『人口變動과 韓國人의 삶의 質』, 韓國敎員大學校에서 개최된 韓國人口學會 및 韓國社會學會 共同學術會議 발표자료, 1995.

이성희, 「高齡者 就業斡旋센터의 現況과 課題」, 『韓國老年學』, 제13권 제1호, 1993.

이승환 역, 『지구환경과 세계경제1』, 도서출판 따님, 1993, p120.

李正典, 『綠色經營學』, 서울:한길사, 1994.

李周浩, 「人力需給展望과 高等教育 改革課題」, 『韓國開發研究』, 제16권 제4호, 1994.

林鍾權 外, 『韓國老人의 生活實態』, 韓國保健社會研究院, 1985.

_____, 『未婚 男性의 性行態에 관한 研究』, 韓國保健社會研究院, 1994.

財政經濟院, 『新經濟長期構想 作業方向』, 1995.

정규서, 「早期 退職者의 再就業과 所得保障 問題」, 『제 6회 노인복지세미나』, 서울특별시·한국노년학회, 1995.

鄭會聲, 『韓國의 經濟成長과 工業化가 環境汚染에 미치는 영향』, 서울대학교 環境대학원 석사학위 논문, 1981.

鄭基源·李尙憲, 『北韓 人口의 現況과 展望』, 韓國保健社會研究院, 1992, 1995.

鄭宇鎮, 「人口變動에 따른 勞動人力의 總量的 需給展望과 政策課題」, 미완성초록, 1995.

趙南勳·徐文姬, 『性比의 不均衡 變動推移와 對應方案』, 韓國保健社會研究院, 1994.

- 趙南勳 外,『最近의 人口政策 變動과 展望』,韓國人口保健研究院, 1984.
- 주왕기·김경빈·박명운,『藥物濫用의 實態와 豫防對策』,韓國藥物濫用研究所, 1992.
- 體育青少年部,『青少年 藥物濫用 豫防對策』, 1992.
- _____,『青少年 有害 環境 改善對策에 관한 研究』, 1992.
- 최병선,「首都圈 集中의 問題와 對策」,社會間接資本擴充을 위한 政策討論會 發表論文, 1991.
- 崔鎮鎬·이종열,「서울 近郊地域 郊外化의 性格과 特徵」,『國土開發研究院』3, 1984, pp.34~52.
- 統計廳,『經濟活動人口年報』,各 年度.
- _____,『人口住宅 總調查』, 1990.
- _____,『將來人口推計(1990~2020)』, 1991.
- _____,『1963~1993 지난 30年間 雇傭事情의 變化』, 1994.
- _____,『1990 人口住宅總調查報告書』, 1992.
- _____,『地域間 人口 不均衡 分布의 原因과 結果』, 1993.
- _____,『人口 動態 統計 年報』, 1995. 2.
- _____,『將來人口推計(1990~2121)』, 1991.
- _____,『韓國의 人口規模와 構造 - 人口變化에 따른 社會·經濟的 影響』, 1993.
- _____,『韓國의 社會指標』, 1993.
- 韓國開發研究院,『韓國經濟의 先進化를 위한 政策課題와 對應戰略』, 1993.
- 한국궐립조사연구소,『韓國老人의 生活과 意識構造』, 1990.
- 韓國保健社會研究院,『人口政策 30年』, 1991.
- _____,『老人生活實態 分析 및 政策課題』, 1994.
- 韓國女性開發院,『1994 女性統計 年報』, 1994. 12.

韓國青少年學會, 『韓國 10代 青少年의 意識構造-生活世界的 接近』, 1993. 6.

洪文植·張英植·李相映·吳英姬, 『低出產國家의 人口政策』, 韓國保健社會研究院, 1993.

洪文植 外, 『1994年 全國出產力 및 家族保健 實態調查』, 韓國保健社會研究院, 1994.

_____, 『人工妊娠中絶 實態에 관한 研究』, 韓國保健社會研究院, 1990.

_____, 『低出產國家의 人口政策』, 韓國保健社會研究院, 1993.

황진수, 「老人就業 活性化 方案의 모색」, 『韓國老年學』, 제13권 제1호, 1993.

B. Commoner, "The Environmental Costs of Economic Growth" in Dorfman & Dorfman ed. *Economics of the Environment* (2nd ed.), New York: W.W. Norton & Co. Inc. 1972, pp.331~354.

Coale and Trussell, "Technical Note: Finding Two Parameters that Specify a Model of Marital Fertility", *Population Index*, 44, 1978.

Ehrenberg, R. G. and R. S. Smith, *Modern Labor Economics: Theory and Public Policy*, Harper Collins Publishers, New York, U.S.A., 1991.

Fair, R. C. and K. M. Dominguez, "Effects of the Changing U.S. Age Distribution on Macroeconomic Equations," *American Economic Review*, Vol. 81, No. 5, 1991.

Gelb Joyce and Martin Lief Palley, *Woman of Japan and Korea*, Temple University Press, Philadelphia, 1994.

Hamermesh D. S. and A. Rees, *The Economics of Work and Pay*, Harper & Row, Publishers, New York, U.S.A., 1984.

Iqbal Alam and Tan Boo-Ann, "Future Directions for Population Policy In the Republic of Korea", unpublished paper, Korea Institute for Health and Social Affairs, 1995.

- Korea Labor Institute, *Labor in Korea*, 1993.
- _____, *Labor Policies in Korea*, November 1995.
- Kuznets, S., *Capital in the American Economy: Its Formation and Financing*, NBER, 1961.
- Leontief, W. and F. Duchin, *The Future Impact of Automation on Workers*, New York: Oxford University Press, 1986.
- Ogawa and Rutherford "The Resumption of Fertility Decline in Japan: 1973~92", *Population and Development Riview*, Vol. 19, 1993.
- Park Chai Bin, *Transition of Family Formation in South Korea: Cohort Perspectives*, University of Hawaii School of Public Health and East-West Center Program on Population, May 1995.
- Park Chai Bin and Nam-Hoon Cho, "Consequences of Son Preference in a Low-fertility Society: Imbalance of the Sex Ratio at Birth in Korea", *Population and Development Review*, vol. 21, No. 1, March 1995.
- Rhee, J. J., "Economic Growth, Technological Changes, and Environmental Problems in Japan", Master Thesis, Iowa State University, 1975.
- Ronald Freedman, "Taiwan's Transition from High Fertility to Below-Replacement Levels", *Studies in Family Planning*, Vol. 25, 1994.
- United Nations, *World Population Policies*, Vol. 1, 1987, p.128.
- WCED, *Our Common Future*, Oxford: Oxford University Press, 1987, p.14.
- Yeon Hacheong et. al., *Social Development in Korea: An Overview*, Korea Institute for Health and Social Affairs, 1995.

報告書 執筆에 參與하신 분

1. 新人口政策構想의 背景

趙南勳 (韓國保健社會研究院 副院長)

李相暎 (韓國保健社會研究院 人口政策研究室長)

2. 適正 人口規模와 構造의 維持

가. 人口規模 및 構造의 變化와 社會經濟的 與件變化

1) 勞動力의 需給展望과 課題

鄭宇鎮 (韓國保健社會研究院 責任研究員)

2) 人口變化와 環境問題

李正典 (서울大學校 環境大學院 教授)

3) 住宅需要展望과 政策課題

高 鐵 (國土開發研究院 住宅研究室長)

4) 教育人口의 變化와 政策課題

朴德圭 (韓國教育開發院 教育政策研究3部長)

5) 社會經濟的 與件에 부합하는 出產率 水準

趙南勳 (韓國保健社會研究院 副院長)

나. 出產率 豫測과 出產調節政策의 方向

趙南勳 (韓國保健社會研究院 副院長)

文顯相 (韓國保健社會研究院 研究委員)

李相暎 (韓國保健社會研究院 人口政策研究室長)

다. 人口移動 및 分布의 現況과 對策

崔鎮昊 (亞洲大學校 教授)

라. 海外移住의 現況과 課題

李相暎 (韓國保健社會研究院 人口政策研究室長)

마. 南北統一에 대비한 人口政策의 基本構想

李相暎 (韓國保健社會研究院 人口政策研究室長)

3. 人口의 資質 向上과 福祉의 增進

가. 家族保健增進對策

洪文植 (韓國保健社會研究院 前任研究委員)

나. 性比不均衡의 實態와 對策

趙南勳 (韓國保健社會研究院 副院長)

다. 人工妊娠中絶의 變動推移와 豫防對策

趙南勳 (韓國保健社會研究院 副院長)

라. 靑少年 藥物使用實態와 對策

徐文姬 (韓國保健社會研究院 責任研究員)

마. 女性就業의 現況과 政策課題

金柔敬 (韓國保健社會研究院 主任研究員)

吳英姬 (韓國保健社會研究院 主任研究員)

바. 高齡化 社會에 대비한 老人福祉 擴充과 就業增大

李相暎 (韓國保健社會研究院 人口政策研究室長)

사. 家族計劃事業의 推進體系調整

1) 事業管理 및 組織體系 改善

洪文植 (韓國保健社會研究院 前任研究委員)

2) 人口關聯 社會支援施策의 調整

張英植 (韓國保健社會研究院 責任研究員)

3) 中央政府, 地方自治團體 및 民間團體의 役割 再定立

張英植 (韓國保健社會研究院 責任研究員)

刊行物 案內

【研 究 報 告 書】

- 94-11 우리나라 家口構造의 變動과 市·道別 家口數 推計
A5新 / 158쪽 / 定價 4,000원 / 金柔敬·曹大熙 著
- 94-12 2010年の 醫師人力 需給 展望
A5新 / 84쪽 / 定價 2,000원 / 宋建鏞·崔晶秀·金東奎 外
- 94-13 未婚男性의 性行態에 關한 研究
A5新 / 224쪽 / 定價 5,000원 / 林鍾權·金惠蓮·張東鉉 外
- 94-14 21世紀에 對備한 韓國製藥産業의 發展方向과
保險藥價 管理制度 改善方案
A5新 / 296쪽 / 定價 7,000원 / 李儀卿·曹在國·金元重 外
- 94-15 障礙人福祉의 現況과 政策課題
A5新 / 357쪽 / 定價 8,000원 / 朴玉喜·權重燮 著
- 94-16 性比의 不均衡 變動推移와 對應方案
A5新 / 144쪽 / 定價 3,000원 / 趙南勳·徐文姬 著
- 94-17 老人生活 實態分析 및 政策課題
A5新 / 577쪽 / 定價 13,000원 / 李佳玉·徐美卿·高敬煥 外
- 94-18 開放化에 對備한 食品産業의 構造改善 및 發展方案
A5新 / 242쪽 / 定價 6,000원 / 金元重·李相暎·金惠蓮 外
- 94-19 最低生計費 計測調査 研究
A5新 / 297쪽 / 定價 7,000원 / 朴純一·金美坤 外

- 94-20 醫藥品 臨床試驗 管理基準 導入方案 研究
A5新 / 159쪽 / 定價 5,000원 / 李儀卿·張善美 外
- 94-21 韓國 家族保健事業의 現況과 政策課題
A5新 / 125쪽 / 定價 3,000원 / 文顯相·張英植 外
- 94-22 母乳授乳實態 分析과 支援政策의 課題
A5新 / 115쪽 / 定價 3,000원 / 朴仁和·黃那美 著
- 94-23 國民健康診斷調查 設計에 關한 研究
A5新 / 145쪽 / 定價 3,000원 / 李順英·金善祐 著
- 94-24 少年/少女家長家族의 生活實態와 政策課題
A5新 / 186쪽 / 定價 4,000원 / 金應錫·李尙憲 著
- 94-25 1994年 全國 出産力 및 家族保健 實態調査
A5新 / 328쪽 / 定價 7,000원 / 洪文植·李相暎·張英植 外
- 94-26 21世紀를 향한 保健醫療 政策課題
A5新 / 220쪽 / 定價 5,000원 / 金秀春·金銀珠 編著
- 94-27 精神保健의 現況과 政策課題
A5新 / 453쪽 / 定價 10,000원 / 南貞子·韓英子·崔晶秀 外
- 94-28 診療圈別 醫療資源의 適正配分과 政策課題
A5新 / 143쪽 / 定價 3,000원 / 金東奎·金銀珠 著
- 94-29 墓地制度에 관한 國民 意識行態調査 研究
A5新 / 117쪽 / 定價 3,000원 / 林鍾權·張東鉉·趙洪湜 著
- 94-30 家族領域의 삶의 質과 政策課題
A5新 / 213쪽 / 定價 5,000원 / 張玄燮·金顯玉·裊花玉 著

- 94-31 地域醫療保險의 保險料 賦課體系 改善方案 研究
A5新 / 223쪽 / 定價 5,000원 / 金基玉·魯仁喆·柳美女 著
- 94-32 韓國의 保健·社會福祉 政策研究
- 1994年度 研究結果 要約報告 -
A5新 / 261쪽 / 定價 6,000원
- 94-33 健康增進示範保健所 運營을 위한 技術支援 研究
A5新 / 350쪽 / 定價 7,000원 / 卞鐘和·李順英·鄭基惠 編著
- 95-01 赤十字會費 募金制度 改善方案
A5新 / 149쪽 / 定價 4,000원 / 韓惠卿·魯仁喆·姜惠圭 著
- 95-02 化粧品 價格表示의 適正化 方案
A5新 / 134쪽 / 定價 4,000원 / 曹在國·李相暎·金銀珠 著
- 95-03 家族缺損의 類型別 特徵과 家族政策의 接近方案
A5新 / 467쪽 / 定價 11,000원 / 孔世權·曹愛姐·許美暎 著
- 95-04 葬儀制度의 現況과 發展方向
A5新 / 187쪽 / 定價 5,000원 / 李顯松·李必道 著
- 95-05 出產率豫測과 人口構造 安定을 위한 適正出產水準
A5新 / 217쪽 / 定價 6,000원 / 文顯相·張英植·金柔敬 著
- 95-06 低所得層 實態變化와 政策課題
A5新 / 472쪽 / 定價 11,000원 / 魯仁喆·李成基 外
- 95-07 血漿分劃製劑의 公共管理政策에 관한 研究
A5新 / 162쪽 / 定價 5,000원 / 韓惠卿·鄭宇鎮 著
- 95-08 嬰兒死亡率 算出을 위한 調查方法 開發研究
A5新 / 180쪽 / 定價 5,000원 / 韓英子·都世綠 外

- 95-09 公衆保健醫師 職務教育 改善方案
A5新 / 177쪽 / 定價 5,000원 / 李大熙·李熙龍·鄭沆 著
- 95-10 醫藥品 再評價制度 改善方案
A5新 / 158쪽 / 定價 5,000원 / 李儀卿·張善美 著
- 95-11 保育施設 評價基準 및 評價體系 開發
A5新 / 141쪽 / 定價 4,000원 / 鄭基源·吳美映·安賢愛 著
- 95-12 醫療部門의 情報利用 活性化
A5新 / 166쪽 / 定價 5,000원 / 金東奎 外
- 95-13 韓國의 社會指標 體系改編 研究(Ⅰ)-總括編-
A5新 / 362쪽 / 定價 9,000원 / 趙南勳 外
韓國의 社會指標 體系改編 研究(Ⅱ)-解說編-
A5新 / 366쪽 / 定價 9,000원 / 趙南勳 外
- 95-16 韓國의 에이즈管理 및 監視體系的 效率的 運營方案
A5新 / 168쪽 / 定價 5,000원 / 李順英 著
- 95-17 地域醫療保險 國庫支援方式의 評價와 改善方案
A5新 / 136쪽 / 定價 4,000원 / 崔秉浩 著
- 95-18 産災保險 서비스 傳達體系的 改善方案
A5新 / 447쪽 / 定價 10,000원 / 金龍夏·崔秉浩·李忠燮 外
- 95-19 '94年度 遠隔診療 示範事業 分析·評價
A5新 / 283쪽 / 定價 7,000원 / 曹在國·宋泰玟·金銀珠 外
- 95-20 地方自治時代의 主要 保健·福祉事業 評價體系 開發
A5新 / 231쪽 / 定價 6,000원 / 洪文植·張英植·吳英姬 著

【政 策 報 告 書】

- 94-01 老人生活實態와 老人福祉의 政策課題 李佳玉 著
- 94-02 低出産時代의 人口問題와 政策方向 洪文植 著
- 94-04 醫療서비스市場 對外開放에 따른 政策課題 魯仁喆 著
- 94-05 專門醫 人力需給 展望과 政策課題 宋建鏞 著
- 94-06 醫藥品 品質管理制度의 現況과 政策課題 李儀卿 著
- 94-07 國民年金基金의 效率的 運用方案
高喆基 · 鄭敬培 · 李佳玉 外
- 94-08 癡呆老人의 扶養實態와 對應戰略 權重煥 著
- 94-09 社會福祉事業基金 運營改善을 위한 共同募金制度의
導入方案 鄭基源 · 韓惠卿 · 張玄燮 著
- 94-10 社會保障基本法의 政策構想 鄭敬培 · 李成基 著
- 94-11 地域保健情報體系 開發研究 金善祐 · 鄭永澈 著
- 94-12 農村福祉의 主要 政策課題 朴純一 · 金鎮順 · 李佳玉 著
- 94-13 公衆保健醫師 教育 및 活動改善에 관한 研究
金鎮順 · 趙成晉 · 崔成旭 著
- 94-14 西獨의 分斷管理政策과 統一後 所得保障政策에
관한 研究 金振洙 著

95-01 國際社會保障協定 締結의 對應方向 金龍夏·崔秉浩 著

95-02 人口變動에 따른 勞動人力 需給展望과 政策課題
鄭宇鎮 著

95-03 地方化時代의 保健福祉政策 方向
金元重·鄭基源·張英植 外

95-04 生活保護對象者の 永久賃貸아파트 現況과 政策課題
朴純一 著

95-05 高齡化 社會를 향한 老人福祉의 實踐課題
金秀春·林鍾權·徐美卿·吳京錫 著

95-06 PROPOSALS FOR ENLARGING INTER-KOREAN
ECONOMIC RELATIONS
延河清 著

編著者 略歴

● 趙 南 勳

美國 University of Pittsburgh 行政學 碩士
日本 國立公衆衛生院 保健學 博士
現 韓國保健社會研究院 副院長

〈主要 論文 및 著書〉

『性比 不均衡의 變動推移와 對應方案에 관한 研究』, 1994. (共著)

"Consequences of Son Preference in a Low-Fertility Society: Imbalance of Sex-Ratio of Birth in Korea", Population and Development Review, The Population Council, New York, Vol.21, No.1, March 1995. (共著)

Demographic Transition: Changes in the Determinants of Fertility Decline in the Republic of Korea, The Institute of Public Health, Tokyo, Japan, 1993.

● 洪 文 植

美國 University of Hawaii 保健學 碩士
日本 國立公衆衛生院 保健學 博士
現 韓國保健社會研究院 先任研究委員

● 李 相 暎

延世大學校 政治外交學科 卒業
延世大學校 經濟學 碩士
現 韓國保健社會研究院 人口政策研究室長

研究報告書 95-21

人口規模 및 構造變動에 따른 政策課題와 對應方案

1995年 12月 日 印刷 값: 7,000원

1995年 12月 日 發行

編著者 趙 南 勳 外

發行人 延 河 清

發行處 韓國保健社會研究院
서울特別市 恩平區 佛光洞 山42-14
代表電話 : 02) 355-8003

登 錄 1994年 7月 1日 (第8-142號)

印 刷 大明文化社

© 韓國保健社會研究院 1994

ISBN 89-8187-024-1 93330