



제2차 사회보장기본계획 (2019~2023)과 5년 후 우리의 삶

배병준 | 보건복지부 사회복지정책실장 겸 커뮤니케이션추진본부장

경제협력개발기구(OECD)는 2011년부터 회원국 국민들의 삶의 질을 나타낸 보고서 『How's Life?』를 격년으로 발간해 왔다. 2017년에 발간된 보고서를 살펴보면, 우리 국민의 삶이 1인당 국민소득 3만 달러, 국내총생산(GDP) 규모 세계 11위 국가의 국민이 누려야 할 삶이라고는 생각하기 어려운 점이 많다. 국민이 느끼는 '삶의 만족도'는 OECD 38개국 중 28위이고, 근로시간은 34위, '사회적 지지 및 협력'은 최하위로 나타나는 등 전반적인 삶의 질이 경제 수준에 미치지 못하는 것이다. 앞으로의 전망도 밝지 않다. 세계 경제의 새로운 표준(new normal)이 된 저성장 기조, 저출산에 따른 인구 고령화, 노인빈곤 심화, 소득재분배지표의 지속적인 악화 등의 대내외 여건에 비추어 볼 때 우리 삶의 모습이 쉽게

개선될 것으로 기대하기는 어려워 보인다.

정부는 이러한 상황을 개선하기 위해 그간 지속적인 노력을 기울여 왔다. 지난 10년간 OECD 평균의 두 배 수준으로 사회복지지출을 확대하였고, 건강보험, 국민연금 등 5대 사회보험을 비롯한 핵심 사회보장제도의 대부분을 단기간에 도입하는 등 사회보장제도의 틀을 선진국 수준으로 확대하였다. 2018년에 실시된 '사회보장 대국민 인식조사'(한국보건사회연구원, 2018)에 나타난 바와 같이, 많은 국민이 전반적인 사회보장 수준이 좋아지고 있고 지속적으로 개선될 것이라고 생각한다는 점은 이러한 노력의 결과가 일부 반영된 것으로 보인다.

다만 사회복지지출의 가파른 증가에도 불구하고 우리나라의 GDP 대비 사회복지지출 수준은

2015년 기준 10.2%로 OECD 평균의 53.7%에 불과하다. 국민 부담률 대비 사회복지지출 수준도 40.6%로 OECD 평균의 72.0%에 불과하다. 2017년 기초생활보장 실태조사 자료에 따르면 기초생활보장제도의 비수급 빈곤층이 93만 명으로 추정되는 등 사회보장제도의 사각지대가 여전히 크고 보장 수준도 아직 충분하지 않다. 앞서 언급한 인식조사의 다른 문항에서는 대부분의 국민이 사회보장제도 확충에는 찬성하면서도 이를 위한 추가 부담에는 소극적인 태도를 보이는 것으로 나타났다. 이는 그동안 시행된 사회보장정책에 대한 국민 체감도가 낮음을 단적으로 드러낸 것이라 할 수 있다.

‘국민이 체감할 수 있는 복지’는 그간 정부가 사회보장정책을 통해 지속적으로 달성하려는 목표 중 하나였으며 이를 위해 다양한 사회보장정책과 분야별 기본계획, 종합계획 등을 수립해 왔다. 최근에도 ‘제1차 기초생활보장 종합계획’, ‘제1차 국민건강보험 종합계획’, ‘제2차 장기요양 기본계획’, ‘제4차 평생교육진흥 기본계획’ 등 다양한 분야에서 해당 분야를 아우르는 많은 계획이 수립, 시행되었다. 그럼에도 불구하고 여전히 낮은 사회보장 체감도를 높이기 위해서는 개별 정책 또는 계획을 넘어 전체 사회보장 분야의 방향성을 제시하고 각각의 정책이 그 방향성에 따라 체계적으로 추진되도록 하는 노력이 필요하다. ‘제2차 사회보장기본계획(2019~2023)’은 이러한 맥락에서 전체 사회보장 분야의 방향성을

제시하는 ‘최상위 계획’으로서 큰 의미를 갖는다.

지난 2월 발표된 제2차 사회보장기본계획(2019~2023)은 사회보장 분야 향후 5년간의 중장기 방향과 추진 원칙, 전략 등을 제시한다. 특히 이번 기본계획은 ‘모든 국민을 사각지대 없이 보호하는 포용적 사회보장체계 구축’을 사회보장의 패러다임으로 명확히 제시하였다. 즉, 기존의 소득·재산조사에 입각한 선별적 복지에서 탈피하여 개인의 욕구를 기반으로 한 보편적 수당 및 사회서비스를 확대하고 이를 통해 소득, 고용, 건강, 사회서비스 등 삶의 각 영역에서 모든 국민의 기본생활을 보장하고자 하는 것이다. 기본계획에서 핵심 추진 과제로 제시한 교육의 공적 책임 강화, 아동수당 확대 지원, 치매국가책임제 실시 등이 대표적인 정책이다.

또 다른 특징으로는 ‘지역사회 중심의 통합돌봄체계’로 사회보장 이용 체계를 재정립하고, 그 과정에서 발생하는 경제적 효과를 ‘돌봄경제(Care Economy)’라는 새로운 개념으로 제시한 점을 들 수 있다. 지역사회 통합돌봄서비스를 시행하여 국민들이 자기가 살던 곳에서 주거, 보건의료, 요양, 돌봄 등 원하는 서비스를 통합적으로 이용할 수 있게 함으로써 복지 체감도를 크게 높일 수 있을 것이다. 특히 노인, 장애인, 아동 등에 대한 돌봄서비스를 활성화하는 과정에서 국민 삶의 질을 향상시키고 관련 산업도 함께 육성할 수 있는 돌봄경제는 사회정책과 경제정책을 통합적으로 운영하는 사례가 될 수 있다.

돌봄경제는 국제적으로는 낯선 개념이 아니다. 최근 수행된 돌봄경제 육성 효과에 대한 국제 연구에서는 미국, 일본, 독일, 중국 등 세계 13개 국에서 GDP의 2%를 돌봄경제에 투자할 경우 6400만 개 이상의 대규모 일자리가 창출될 것으로 예상하였다(International Trade Union Confederation, 2016, 2017). 이는 사회적 경제 활성화를 통한 돌봄서비스 확대와 이를 뒷받침하는 물적 기반인 생활SOC 확충 및 첨단 돌봄 기술(Care Technology) 개발을 통해 포용적 사회보장이 일자리 창출과 경제 활성화에 기여할 수 있는 혁신적인 경로를 제시한다.

한편, 사회보장 분야의 확대 필요성에도 불구하고 그 기반이 되는 재정 여건은 밝지 않다. 4차 산업혁명에 따른 산업 구조의 재편, 0.98명까지 급락한 합계출산율과 생산가능인구 감소 등 최근의 경제·사회적 변화는 사회보장의 지속가능성을 위협하는 요인이 되고 있다. 이에 따라 이번 기본계획은 ‘사회보장제도 간 연계 및 조정 강화’를 주요 추진 원칙으로 제시하였다. 기존 제도 간의 중복 및 분절을 최소화하여 제도의 효과성과 효율성을 향상하고 이를 통해 서비스 이용자인 국민의 체감도를 높일 뿐만 아니라 제도의 지속 가능성도 제고할 수 있을 것으로 본다.

앞서 언급한 원칙과 방향성을 토대로 제2차 사회보장기본계획(2019~2023)이 달성하고자 하는 목표는 국민 삶의 만족도를 2023년에 OECD 평균 수준인 20위로 끌어올리는 것이다. 우리나라

국민의 삶의 만족도가 5년 안에 영국(18위) 또는 프랑스(22위) 수준만큼 높아질지는 장담하기 어렵다. 다만, 제2차 사회보장기본계획(2019~2023)에 제시된 90여 개의 주요 과제가 ‘국민 모두가 함께 잘 사는 포용사회’라는 비전 아래 체계적으로 이행된다면 국민의 삶이 한층 더 만족스러워질 것이라는 점은 명확해 보인다.

OECD는 2023년에 다시 우리 국민에게 “How’s Life?”라고 물을 것이다. 5년 후 우리의 대답이 지금보다 훨씬 더 긍정적이기를 기대한다. 國

참고문헌

한국보건사회연구원. (2018). 2018년 사회보장 대국민 인식조사 연구.

International Trade Union Confederation. (2016). Investing in the Care Economy- A gender analysis of employment stimulus in seven OECD countries.

International Trade Union Confederation. (2017). Investing in the Care Economy- Simulating employment effects by gender in countries in emerging economies.