



2021년 보건복지 정책의 전망과 과제

조흥식 | 한국보건사회연구원 원장

2021년 신축년은 문재인 정부 5년 집권의 마지막 해다. 국정과제를 점검하고 평가해야 할 시기라 할 수 있다. 아울러 올해 들면서 우리나라뿐만 아니라 전 세계 국민들은 ‘신종 코로나바이러스 감염증(코로나19)’으로부터 벗어나는 한 해가 되기를 간절히 소망하고 있다. 한국에서도 작년 1월 20일에 첫 확진자가 생겨난 이후 사망자 출현 등 직접 피해는 물론이고 사회경제적 피해, 그리고 코로나 블루라는 집단 심리적 불안 현상도 여전히 사라지지 않고 있다.

그럼에도 한국은 그동안 코로나19에 비교적 잘 대처하여 왔다. 3차례의 고비 속에서도 성공적인 방역을 이루어 내면서 해외 여론의 주목을 받고 있다. 개방성, 투명성, 민주성 등 K-방역의 3대 원칙 아래 ‘검사-추적-치료-신뢰’라는 4T(Test-Trace-Treatment-Trust)를 신속히

체계화하여 실행한 결과라 할 수 있다. 특히 이러한 K-방역은 정부와 방역 당국의 체계적인 관리, 의료 종사자와 자원봉사자들의 헌신, 많은 시민들의 협력 등이 어우러져 이루어 낸 성과라 더욱 값지다.

이렇게 코로나19로 어려운 상황에서 맞이하는 새로운 한 해이기는 하지만, 보건복지 분야에서 발전하는 제도들이 있다. 대표적인 몇 가지를 살펴보면, 우선 기초연금 지급 대상이 확대된다. 1월부터 기초연금 지급 대상이 현행 소득 하위 40%(1인 가구 월 소득 148만 원) 이하 고령자에서 소득 하위 70% 이하(올해 초 기준 공시) 고령자까지로 확대된다. 소득 하위 40% 이하 고령자는 월 최대 30만 원, 40~70% 고령자는 월 최대 25만 4760원을 받을 수 있다. 장애인연금 기초급여도 인상된다. 지금까지는 생계·의료급여 수

급자만 월 최대 30만 원, 나머지는 월 최대 25만 원을 받았지만, 1월부터는 소득 하위 70% 이하인 만 18세 이상 중증장애인도 월 최대 30만 원을 받을 수 있다.

그리고 생계급여의 부양의무자 기준이 차차 폐지된다. 1월부터 생계급여 수급 대상이 되는 가구에 노인과 한부모가 있으면 부양의무자가 있어도 생계급여를 받을 수 있다. 또한, 신종 감염병 위기에 신속 대응하기 위해 국가지정 입원 치료 병상 음압병실이 24개 의료기관, 161개 병실에서 39개 의료기관, 244개 병실로 확충된다. 전국 59개 보건소에서 별도의 선별진료소를 상시 운영한다.

그러나 작년 코로나19의 상흔은 너무나 깊고 크다. 2008년 경험한 세계 금융위기보다 코로나19가 가져다준 경제사회적 피해가 훨씬 더 심각하다고 보는 견해가 많다. 이뿐만 아니다. 더 고약한 것은 코로나조차도 소외되고 어려운 계층에게 더 큰 피해를 주고 있다는 사실이다. 그래서 코로나19가 어느 정도 잡힌다고 해도 경제회복은 모두가 떨어졌다가 다시 회복하는 나йки 모양이 아니라, 잘사는 계층은 더 잘살고 못사는 계층은 더 못사는 K 모양을 이루면서 불평등이 심화될 것이라는 예측이 커지고 있다.

2021년 보건복지정책 전망

대한민국은 반세기 만에 팔목할 만한 경제성

장을 이루었지만, 사회복지 부문에서는 높은 평가를 받지 못하고 있다. 비록 불평등 문제가 전지구적 현상이기는 하지만 사람을 우선으로 하면서 민생을 잘 챙겨 삶의 질을 개선시키겠다는 촛불혁명으로 탄생된 개혁정부에서조차 이를 시원하게 풀어 주지 못하는 데 따른 아쉬움이 있다.

그럼에도 2021년은 문재인 정부의 계획된 정책 마무리 작업과 함께 다음 정부에까지 지속되는 고용 및 사회안전망 구축, 디지털 뉴딜, 그린 뉴딜 등을 핵심으로 하는 ‘한국판 뉴딜’을 통해 대전환 시기의 도전을 헤쳐 나가는 해여서 기대하는 바가 크다. 특히 보건복지정책 분야에서는 코로나19의 장기화·일상화에 대응하는 보건의료정책과 사회복지정책 방안 마련이 그 어느 것보다 필요하다.

보건의료정책과 관련해서는 첫째, ‘전문가 중심의 질병 관리’ 보건의료체계에서 ‘국민 중심의 건강관리’ 보건의료체계로 바뀌는 데 기반이 되는 보건의료정책 철학과 방향이 적용되고, 둘째, 자원 불균형 및 자유로운 의료이용에서 선별 시스템을 활용한 의료이용 체계화 및 공공보건의료 확충으로 전환되며, 셋째, 의료비 지원 중심에서 국민의 건강보장을 위한 비용(경제성)과 타이밍(적시성)과 접근성 중심으로 바뀌어 갈 것으로 전망된다.

사회복지정책과 관련해서는 첫째, 코로나19로 ‘취약계층’ 중심에서 ‘상황과 여건을 고려한 일반 국민’으로의 관심 확대, 둘째, ‘개인별·세대간 자

원 불균형'에서 '개인의 생애주기별 사회보장제도'로의 전환이 이루어질 것이며, 셋째, 학교·일자리·정주여건 개선을 통한 '지역균형발전'을 도모해 나갈 것으로 전망된다.

이러한 기본 방향의 전환을 기반으로 하여 2021년 세부적인 보건복지정책을 전망한다면 첫째, 소득보장정책에서는 코로나19로 소득 불평등이 심화되고 소득빈곤 지표들이 악화되는 데 따른 대응으로 공적연금의 성숙, 기초연금 급여 수준 인상, 국민기초생활보장제도 내실화 등이 이루어질 것으로 예상된다. 특히 코로나19가 가구 경제에 미치는 부정적 영향은 비균질적으로 나타날 것이며, 단기적으로 사회보험 사각지대에 놓일 가능성이 높은 임시·일용직, 특수고용, 영세자영업자 등의 계층에 더욱 부정적인 영향을 끼칠 것으로 보인다. 또한, 중장기적으로도 취약계층의 고용회복이 상대적으로 더디게 진행됨으로써 소득분배 악화를 초래할 것으로 추정되어 소득분배 차원에서 재난지원금 등 다양한 소득보장 정책이 강화될 것으로 예상된다.

둘째, 보건의료정책에서는 방역과 경제, 일상을 조화롭게 유지해 감으로써 보건의료체계가 감당할 수 있는 범위에서 코로나19를 통제하는 것이 중요하다. 그러나 코로나19가 던져 준 공중보건 위기상황을 타파하기 위한 각종 보건의료정책 과제들은 국민적 합의와 의료계의 동의 없이는 성취하기 힘들기 때문에, 정부 정책이 효과를 거두려면 이들과 함께 소통하고 대화하는 파트너십

의 관계 형성이 무엇보다 중요해질 것으로 전망된다.

셋째, 사회서비스정책을 보면, 올해는 코로나19 발생 이후 민낯으로 드러난 돌봄서비스의 부족이나 공백의 문제뿐만 아니라 심리사회적 위축과 양육 갈등, 나아가 학대폭력에 의한 생명의 위협 등 다양한 위기에 대처하는 사회서비스를 재정비하면서 동시에 사회서비스의 기본이 되는 돌봄서비스의 질과 양에 대해 개혁적인 정책 전략을 마련하는 시기가 될 것으로 예상된다. 아울러 중장기적으로는 비전문적이고 파편화된 사회서비스 정책의 체질 개선 전략을 강구하는 출발선이 다양하게 나타날 것으로 전망된다.

넷째, 인구정책에 대해 전망하자면, 2021년은 전년에 만들어진 '제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021~2025)'에 따라 저출산, 고령화 문제를 대처해 나가는 첫 해가 된다. 특히 주민등록상 출생자 수가 30만 명에 못 미치는 역대 최저치(27만 5815명)를 기록하면서 출생자 수가 사망자 수보다 적은 인구 데드 크로스(dead cross) 현상을 맞이하여 인구 자연 감소 문제에 면밀히 대응해야 하는 한 해가 될 것이다. 따라서 제4차 기본계획이 가지고 있는 비전과 목표, 그리고 정책과제에 대한 이해 및 정책과제 시행과 그 시행 첫 해의 평가가 이루어질 것으로 전망된다.

다섯째, 보건복지 정보통계정책을 보면, 포스트 코로나 시대에는 온라인 거래, 재택근무, 원격 교육, 원격의료 등과 같은 비대면 사회가 일상화

될 것이기 때문에 2021년에는 디지털화, 빅데이터, 개인 데이터, 생활형 통계 등에 대한 관련 법·제도 개선이 활발히 추진될 것으로 예상된다. 아울러 한국판 뉴딜에 의한 디지털 댐 구축과 활용이 보건복지 정보통계정책에서도 활성화될 것으로 전망된다.

2021년 보건복지정책의 과제

2021년 보건복지정책의 과제를 소득보장정책, 보건의료정책, 사회서비스정책, 인구정책, 보건복지 정보통계정책 등으로 구분하여 논의하고자 한다.

첫째, 소득보장정책 과제로는 우선 한국판 뉴딜에서 제시된 국민기초생활보장제도의 부양의 무자 기준을 가능한 한 빨리 폐지해 나가고, 재산 기준도 대폭 완화해야 한다. 그리고 상병수당제도를 우리 실정에 맞게 법적 장치를 마련하여 차근차근 추진해 나가야 한다. 또한, 코로나19가 완전히 퇴치되지 않는 한 일회성 긴급재난지원금만으로는 실직자, 휴폐업자의 손실을 보상하거나 소득을 보전하기에 역부족이기 때문에 고용유지 지원금, 국민취업지원제도의 구직촉진수당을 강화해 나가며, 위기가구의 선정 기준과 급여 수준을 확대하는 방안을 강구해야 한다. 아울러 국가적인 재난이나 위기가 닥칠 때마다 신속하게 위기가구를 선별하고 지원할 수 있도록 긴급복지지원제도를 강화해 나가야 한다. 그리고 사회보장

정보원, 국세청, 건강보험공단, 고용정보원, 통계청 등에 흩어져 있는 정형 데이터들을 상호 연계함으로써 보다 정확하고 신속하게 위기가구를 선별할 수 있는 인적·물적 정보 인프라를 갖추어야 한다. 물론 이 과정에서 개인정보보호를 훼손해서는 안 될 것이다.

둘째, 보건의료정책의 과제로는 코로나19가 올해에도 지속될 것으로 예상되기 때문에 무엇보다 공공보건의료 역량 강화를 통해 의료서비스 접근성을 제고해야 하며, 건강성 보장과 아울러 계층별, 지역별 격차를 완화해야 한다. 그리고 전 국민을 대상으로 하는 정신건강사업 확대와 건강 정보 문해력(health literacy) 제고를 통한 의료 소비자 지원 강화에 나서야 한다. 아울러 단절 없는 의료서비스 제공 체계 구축을 통해 취약계층 보호망을 내실화해야 한다. 국민건강보장의 지속적인 추진과 상병수당을 비롯한 새로운 건강보장으로의 외연 확장을 위한 대비책을 강구해야 한다. 이러한 과제들과 함께 국민들이 체감할 수 있을 만큼 정책의 실효를 거두려면 이들 영역뿐만 아니라 코로나19 상황에서 건강보장에 대한 새로운 시각과 관점들이 한국 보건의료의 도약을 위한 출발점으로 작동할 수 있도록 폭넓은 사회적 논의와 성찰을 지속적으로 해 나가야 한다.

셋째, 사회서비스정책의 과제로는 국가가 대상자 선정의 기준 마련, 재원에 대한 합의, 전달 방식, 제공 과정의 모니터링 및 평가를 모두 거침으로써 사회서비스의 품질을 규정하고, 시장에서

품질을 효과적으로 규제하는 기능을 담당해야 한다. 코로나19가 지속되는 한, 전 국민이 양질의 돌봄서비스를 충분히 이용할 수 있도록 소득수준이나 거주지역 등은 물론 국적 등에 관계없이 서비스의 이용을 보장해야 한다. 그리고 성인지적, 인권 기반의 돌봄과 사회서비스정책을 꾸준히 개발하여 시행해 나가야 한다. 또한, 돌봄과 사회서비스 이용 과정에서 필요한 사회서비스정책 추진 거버넌스의 핵심 기능인 사회적 대화와 합의를 통해 이해당사자 간의 갈등을 해결해 나가야 한다. 그러나 코로나19를 경험하면서 확인한 중요한 사회서비스정책 과제는 사회서비스 위기대응 체계의 정비를 위해 이원화 전략을 펴는 것이다. 하나는 돌봄서비스를 포함한 사회서비스 이용체계에서 드러난 위기관리의 취약성 문제를 해결하기 위해 사회서비스 안전망을 강화하는 것이고, 다른 하나는 돌봄 위기관리 체계를 구축하는 과정에서 비대면 서비스 제공 방식의 혁신을 유인하는 일이다.

넷째, 인구정책 과제로는 제4차 기본계획의 사업들이 올해부터 성공적으로 추진될 수 있도록 부처 간 조율과 협력을 이어가고, 저출산·고령사회위원회가 조정과 모니터링의 역할을 제대로 수행해 나가야 한다. 그리고 지금까지의 인구정책인 출산율 회복을 통한 인구 변화 속도 완화 전략이 계속 이어지더라도 인구감소 현상은 상당 기간 지속될 것이 분명하다. 따라서 변화 속도 완화와 인구 감소에 대한 적응이라는 두 가지 전략의

동시적 접근이 필요하다. 완화 전략을 통해 인구 변동의 속도를 늦추는 효과를 기대할 수 있으며, 적응 전략을 통해 인구 변동이 가져올 부정적 파급효과를 감소시키고 긍정적 효과로 전환시킬 것을 기대할 수 있기 때문이다. 또한, 4차 기본계획에는 새로운 정책과제의 필요성에 대한 당위성은 잘 제시되어 있으나 정책과제의 구체성은 뚜렷하게 제시되지 않았으므로 계획을 성공적으로 실현하기 위해서는 사회적 합의를 통해 구체적 방안을 마련하여 추진해 나가야 할 것이다. 이는 해당 부처의 노력과 함께, 국민의 지속적인 관심과 모니터링을 통해 가능할 것으로 본다.

다섯째, 보건복지 정보통계정책을 정보 분야와 통계 분야로 나눠 과제를 살펴보고자 한다. 우선, 정보 분야에서는 데이터에 초점을 맞추어 중앙정부 및 공공기관의 정보시스템 자료를 공개하고 공공·민간에서 활용될 수 있도록 개방해야 한다. 공공은 민간 고유의 빅데이터가 공공의 이익을 위해 활용될 수 있도록 유인책을 마련해야 하고, 민간은 개인정보의 노출 위험이 없이 민간과 공공의 빅데이터가 연계되어 활용될 수 있도록 공동 프로젝트를 통해 서로 상생할 수 있는 논의의 장을 구축해 가야 한다. 이때 빅데이터 분석·활용 시 AI 알고리즘의 편향성·공정성·윤리성에 관한 연구와 더불어 이종 데이터 결합을 위한 데이터 표준화, 데이터 관련 법·제도 개선 등이 필요하다.

한편, 통계 분야에서는 국민이 잘 활용할 수

있는 이용자 중심의 보건복지 통계정보 제공이 필요하다. 인포그래픽, 카드뉴스 등과 같은 시각화 작업, SNS와 같은 다양한 경로 활용 등을 통해 쉽게 이용자들이 접근할 수 있도록 해야 한다. 그리고 시의성 있고 정확한 통계 정보를 조사자료를 통해서든, 혹은 관계기관 등과의 협력을 통해서든 신속히 수집·확보해 나갈 역량을 갖춰야 한다. 이르기 위해서는 중앙정부와 지방정부의 체계적인 통계연계망 시스템 구축이 절대적으로 필요하다.

이러한 정책 전망을 기반으로 예상되는 과제들이 충실히 이루어지는 신축년 한 해가 되기를 바란다. ■