저출산 · 고령화 사회 대응을 위한 국가실천전략

김 용 익
고령화및미래사회위원회 위원장

요즘처럼 저출산 · 고령화라는 용어가 우리사회 곳곳에서 회자된 적도 아마 없었을 것이다. 거의 대부분의 언론매체에서 기획특집기사를 다루고, 외국의 정책사례를 소개하면서 ' 저출산 · 고령화 '라는 현상이 향후 우리사회에 미칠 영향이 얼마나 충격적일지 나름대로 그 예측을 내놓고 있다.

지난 1월 20일 통계청의 「장래인구 특별추계 결과」 발표에 의하면 2003년 우리나라의 합계출산율은 1.19명으로서 여전히 세계 최저 수준을 유지하고 있다.

합계출산율이란 여성 1명이 가임기간 동안 낳는 평균 출생아수를 의미하는데, 우리나라의 경우 1960년에는 6.0명의 수준이었다가 1983년 2.1명, 2000년 1.47명, 2001년 1.30명, 2002년 1.17명으로 세계에서 가장 낮은 출산율을 유지하는 나라로 나타났다.

OECD국가의 경우를 보면 일본이 여전히 낮은 1.29명 수준이다. 한때 가장 낮은 출산율을 유지하였으나 그 후 출산대책에 다양한 정책적 노력을 기울인 프랑스의 경우는 현재 1.90명(2001년)이며, 미국은 거의 현 인구수준을 유지하는 2.06명(2000년)을 나타내고 있다.

이 저출산의 거시적 원인으로는 개인 및 가족가치관의 변화, 결혼연기 및 기피현상, 자녀 양육부담의 증가 및 여성의 경제활동 참여의 증대 등을 꼽을 수 있다. 이에 따라서 미혼율이 늘어나고 자녀를 적게 가져 결국 저출산 현상을 가져오게 되는 것이다. 특히 최근 몇 년간의 급격한 출산율 저하의 원인으로는 20대 후반 여성들의 결혼기피 · 연기 및 임신 · 출산 · 육아에 대한 부담 등으로 인한 초혼연령의 상승 및 첫째아 출생기의 상승을 지적하지 않을 수 없다.

한편 저출산 현상과 함께 보건의료수준의 향상, 경제력의 향상, 건강에 대한 관심의 증대 및 영양상태의 양호 등에 의해 평균수명이 연장되고 결국은 인구고령화가 진행된다. 즉, 저출산과 고령화의 관계는 원인 · 결과의 관계는 아니나, 동전의 양면과도 같다고 할 수 있다.

이같이 세계 유래없는 저출산 · 고령화추세에 따른 우리사회의 경제 · 사회적 환경변화는 다음과 같이 예측할 수 있다.

먼저 저축률이 감소하는 등 자본수지가 악화되고, 세입은 줄어들면서 의료비, 사회보장비 등 세출은 늘어나 재정수지 또한 악화될 가능성이 매우 높다. 한편 통계청의 장래인구추계 결과에 의하면 2016년부터 생산가능인구(15 ~ 64세)가 감소하고, 생산가능인구 내부의 고령화로 인해 노동생산성이 저하될 것이다.

결국 이러한 이유로 경제성장률이 떨어지고, 국가총생산력(National Capacity)이 저하되는 것이 우리보다 앞서 경험한 OECD국가들의 사례에서도 볼 수 있다.

현 참여정부는 처음부터 저출산 · 고령화 대책에 매우 지대한 관심을 가져, 정부 출범이후 대통령 직속으로 「인구 · 고령사회대책T/F」를 설치하였고, 2004년 2월에는 이 조직을 「고령화및미래사회위원회」로 확대 · 개편하여 이 문제를 전담하도록 하였다.

> 인구구조 및 규모 · 분포의 적정화와
> 인구의 질을향상시키고,
> 경제와 고용에서 국가성장동력을 유지하여
> 국제경쟁력을 확보하고, 복지의확충과
> 경제발전의 원활한 선순환 구조를 추구하며,
> 양성(兩性) · 세대 · 계층 · 지역간
> 사회통합과연대를추구해나갈계획이다.

위원회는 2004년 1월 15일 대통령 국정과제회의를 통하여 ' 저출산 · 고령사회 대응을 위한 국가실천전략 '의 거시적 로드맵을 제시하였고, 동년 6월에는 범부처적 협의를 거쳐 ' 육아지원 강화방안 '을 발표하였다. 또한, 동년 9월과 2005년 1월에 각각 ' 공공보건의료체계 개편방안 ' 및 ' 고령친화산업 활성화전략 '을 수립하여 보고한 바 있다.

고령화및미래사회위원회는 저출산 · 고령

화 대책의 기본방향을 다음과 같이 설정하고 있다.

첫째, 인구변동에 따른 사회경제적 변화에 한국사회가 안전하게 적응할 수 있도록 하여야 하며, 둘째 결국 이 문제는 범사회적 · 범정부적 중장기 정책을 추진하는 것이다.

구체적으로는 인구구조 및 규모 · 분포의 적정화와 인구의 질을 향상시키고, 경제와 고용에서 국가성장동력을 유지하여 국제경쟁력을 확보하고, 복지의 확충과 경제발전의 원활한 선순환 구조를 추구하며, 양성(兩性) · 세대 · 계층 · 지역간 사회통합과 연대를 추구해 나갈 계획이다.

이러한 기본방향에 따라 위원회는 5대 추진전략을 세워 다양한 정책을 추진하고 있다.

첫째는 출산 · 양육과 여성의 사회참여 양립으로 인구감소를 방지하는 것이다. 이를 위해 양성평등을 제도화하고 가사노동의 분담을 유도해 나가면서 동시에 출산 및 육아지원사업의 사회적 지원을 강화해 나갈 계획이다. 둘째는 전반적인 인력개발과 노인, 여성, 장애인 등 잠재인력 활용을 적극 추진하는 것이다. 이들과 같이 낭비되고 유휴화되어 있는 노동력을 적극적으로 경제활동에 참여시키려는 전략이다. 앞으로 저출산 · 고령화로 인한 노동력 부족에 대비해 노인과 여성들이 적극적으로 경제활동에 참여하도록 유도함으로써 실질적인 노동력 공급확대 방안이 되게 한다. 이를 위해 학교 및 직업교육 내실화 및 평생교육을 강화해 나가고, 고용의 양성평등, 노인일자리 창출 및 이동성 확보 등의 정책을 추진해 나가야 한다. 세번째는 건강수준의 확보로 인적자본 축적의 기반 조성을 도모하고자 한다. 특히, 노인들이 건강을 밑바탕으로 노동에 참여할 수 있도록 건강수준을 유지하고자 하는 전략이다. 이를 위해 학교 및 산업보건 강화 및 생활체육을 활성화하고, 보건의료체계 강화 및 건강보험 보장성 강화 등을 추진해 나갈 계획이다. 특히, 사고의 예방은 매우 중요하다. 네번째는 복지체계의 정비로 삶의 질 향상과 인적자원개발 지원을 하는 것이다. 복지확충에서 중요한 부분이 노후소득보장과 건강보장이다. 노인의 질병치료뿐만 아니라 수발비용 부담을 요양보험을 통해 국가가 담당하고자 한다. 그리고 마지막으로 새로운 인구구조에 맞춰 산업구조나 경제를 여성친화적이고 고령친화적으로 바꾸고자 하는 전략을 세우고 있다. 유연한 고용 및 임금제도를 도입하고, 연령 · 여성 · 장애인 · 학력 등의 차별을 제도적으로 해소해 나가고자 한다. 또한 고령사회에 대비하여 재원확충 및 재정지출의 효율화도 추진해 나갈 계획이다.

특히 최근 쟁점의 대상이 되고 있는 출산력 저하의 현상은 일시적 현상이 아닌 장기적이며 다층적인 요인과 원인에 따른 현상으로서, 이에 대한 총체적인 연구와 그에 따른 정책 제시가 무엇보다도 요구된다. 그러나 IMF 이후의 노동시장 불안정 등 단기적 요인 역시 저출산 현상을 야기하는 주된 요인으로 판단되나, 관련 요인의 영향력 및 정책타당성을 검증하기 위한 기초자료가 부족한 것이 현실이다.

이를 위해 본 위원회에서는 거시적 차원에서의 출산력 저하의 원인에 대한 연구를 실시하여 향후 인구변동에 있어서 출산력의 영향 및 그에 미치는 사회적 · 문화적 · 경제적 및 정책적 요인들의 영향력 분석하였으며, 이를 통해 출산력 제고 및 안정화를 위한 중장기적 정책방향을 마련중에 있다.

더욱이 저출산 문제는 참여정부의 주요한 현안과제로서 이를 해결하고 대응하기 위한 많은 연구와 논의들이 진행되고 있다. 이와 관련하여 본 위원회에서는 금년 3월 한국보건사회연구원 내에 설치된 「신인구정책개발센터」와 연계하여 ‘ 전국 결혼 및 출산 실태조사 ’를 실시하여 미시적 차원의 출산력 저하의 원인분석은 물론 결혼 · 임신 · 출산 및 이혼 등의 행동에 대한 심층연구를 통해 저출산 원인에 대응한 시기별로 비용효과적인 정책 및 관련 부처의 대응정책과 캠페인 전략 등을 포함하는 종합적인 대책을 금년중에 마련하고자 한다.

물론 국가차원에서의 저출산대책을 수립하는 것 이상으로 출산력 저하에 따른 문제점을 공론화함으로써 범국민적 합의를 도출하고 이를 해결하기 위한 방안을 함께 모색하는 것 역시 중요하다. 이를 위해 본 위원회에서는 국민 모두가 저출산 문제에 대해 고민하고 실천하기 위한 캠페인 등을 함께 병행하여 추진해 나갈 것이다.