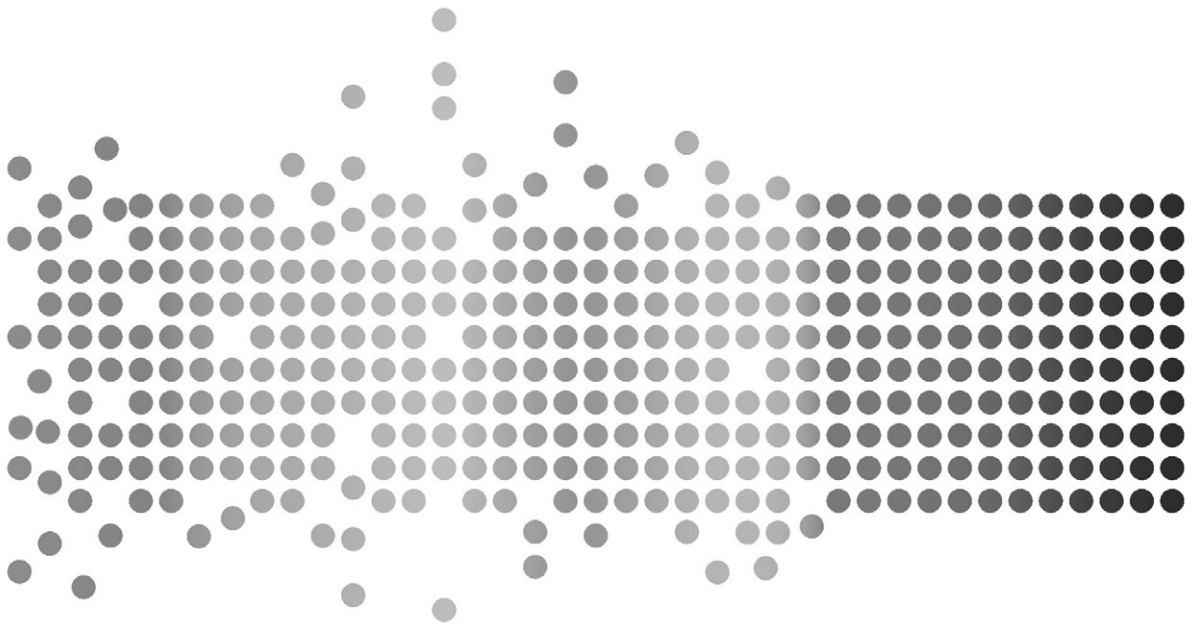


공생발전을 위한 보건복지분야의 정책방향

이태진 · 이우진 · 주병기 · 김진영 · 김영산 · 이지현



연구보고서 2011-55

공생발전을 위한 보건복지분야의 정책 방향

발 행 일 2011년 12월
저 자 이 태 진 외
발 행 인 김 용 하
발 행 처 한국보건사회연구원
주 소 서울특별시 은평구 진흥로 235(우: 122-705)
전 화 대표전화: 02) 380-8000
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>
등 록 1994년 7월 1일 (제8-142호)
인 쇄 처 대명기획
가 격 7,000원

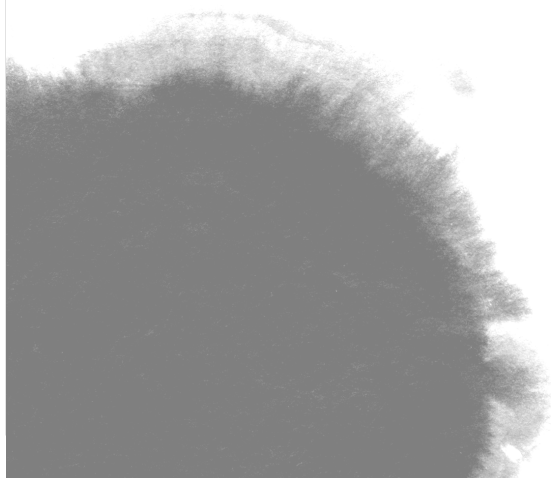
© 한국보건사회연구원 2011

ISBN 978-89-8187-855-9 93330

제1장 서론	9
제2장 공생발전 국민인식조사	29
제1절 국민인식조사 개요	29
제2절 국민인식조사 결과	30
제3장 공생발전 정책환경 분석	49
제1절 2011년 보건복지 정책환경 SWOT 분석	49
제2절 2012년 보건복지 정책환경	50
제4장 공생발전 정책비교 분석	83
제1절 공생발전 방안 도출을 위한 정책비교 분석	83
제2절 각 당별, 분야별 점수비교분석 결과	85
제3절 공생발전 방안 도출을 위한 여야 복지정책 전문가 평가	97
제4절 양당의 복지재원 조달방안	115
제5장 공생발전을 위한 정책방향	135
제1절 의료서비스	135
제2절 의료급여 서비스	152
제3절 약가제도	162
제4절 고가의료장비	170
제5절 보육서비스	186
제6절 노인장기요양서비스	195

01

서론



제1장 서론

제1절 보건복지 분야에서의 공생발전 개념 검토 및 정립

1. 공생발전이란?

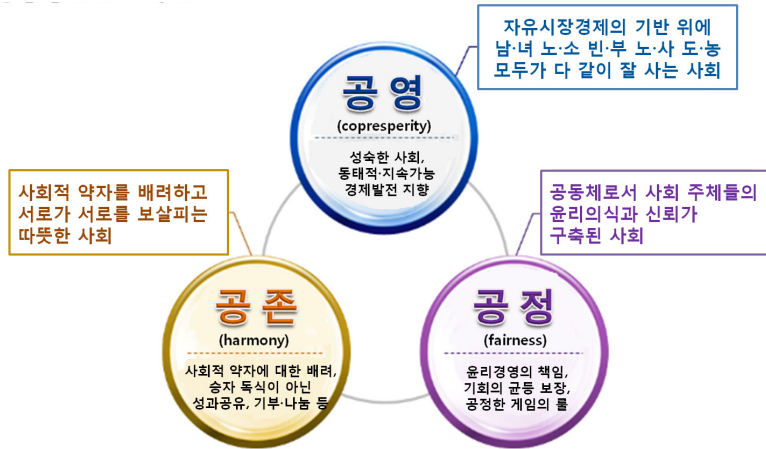
가. 개 념

- 개별 경제주체들의 창의와 경쟁을 보장하면서도 개별적 이익 극대화보다는 자발성에 기초한 공동체의 힘 추구를 통해 동태적으로 진화·발전되어 가는 개방형 발전 패러다임
- 환경보전과 성장, 경제발전과 사회통합, 국가발전과 개인발전이 함께 가는 새로운 발전모델 (윤리경영, 자본의 책임, 상생번영으로 진화)

나. 중심가치

- 공정(fairness) : 공동체로서 사회 주체들의 윤리의식과 신뢰가 구축된 사회 (윤리경영의 책임, 기회의 균등 보장, 공정한 게임의 룰)
- 공존(harmony) : 사회적 약자를 배려하고 다양성을 존중하여 서로가 서로를 보살피는 따뜻한 사회 (사회적 약자 배려, 승자 독식이 아닌 성과공유, 기부·나눔 등)
- 공영(coprosperity) : 자유시장경제의 기반 위에 남녀 노소 빈부 노사 도농 모두가 다 같이 잘 사는 사회 (성숙한 사회, 동태적으로 지속가능한 경제발전 지향)

[그림 1-1] 공생발전의 중심가치



다. 기존 국정기조와의 관계

- 공생발전은 ‘더 큰 대한민국’의 국가비전을 실현하기 위해 일관되게 유지되어 온 국정기조
- 녹색성장, 친서민 중도실용, 공정사회, 동반성장을 아우르는 진화·확장된 국정철학



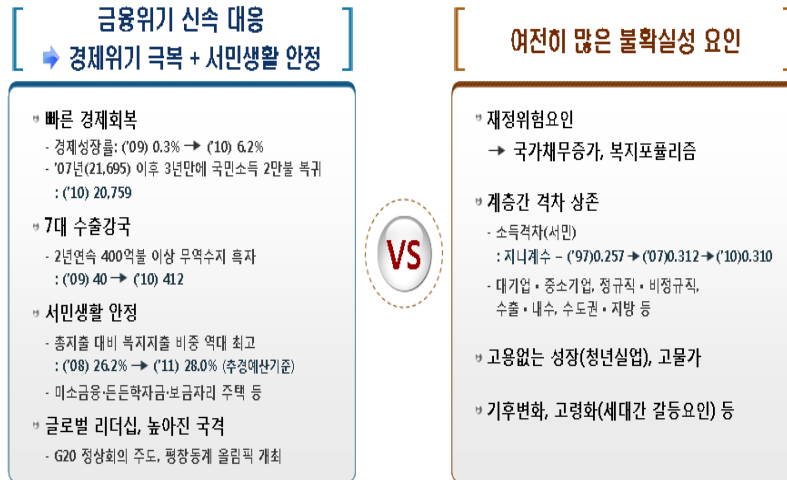
- 녹색성장('08) : 환경보전과 경제성장의 공생발전
- 친서민 중도실용('09) : 서민들의 경제활동 지원, 선택적 맞춤형 복지 등을 통한 계층간 공생발전
- 공정사회('10) : 결과적 평등이 아닌 기회균등, 불합리·부조리·불공정의 해소를 통한 사회분야별 구성원들의 공생 인프라

2. 공생발전 왜 필요한가?

○ 대외여건



○ 대내 여건



○ 기존 패러다임의 한계

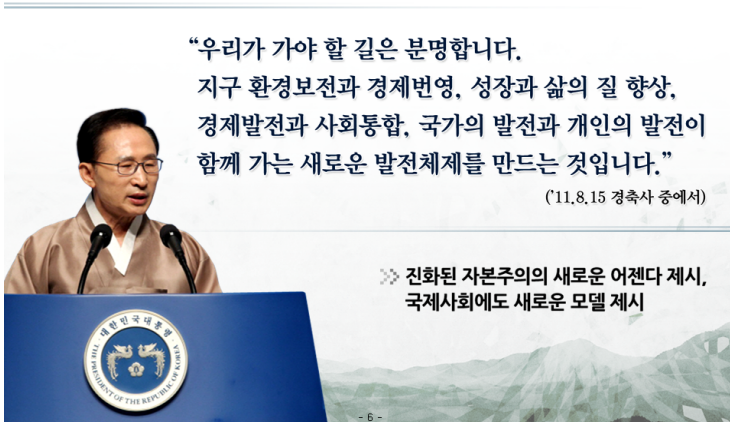
1. 글로벌 리더십의 부재



2. 이분법적 접근은 한계를 노정 - 지속가능하지 못하고, 궁극적으로 생태계 파괴

시 장 VS 국 가		개 발 VS 환 경		성 장 VS 분 배	
신자유주의	복지국가	개발론자	환경보존론자	성장 일변도	분배 일변도
승자독식, 빈부격차	복지 포퓰리즘, 재정건전성 악화	기후변화 환경파괴	미래먹거리 (성장동력) 창출 곤란	사회통합 역화 (trickle down effect 저하)	지속 가능하지 못함

- 승자독식·무한경쟁의 신자유주의도, 재정투입의 복지국가 시스템도
빈부격차·높은 실업률·기후변화 등 전 세계적 공통문제 해결에 한계
- 환경보전과 성장, 경제발전과 사회통합, 국가발전과 개인발전이 함께
가는 새로운 발전모델이 필요한 시점
- 윤리경영, 자본의 책임, 상생번영으로 **탐욕경영** → **윤리경영**
진화하는 새로운 시장경제 모델로서의 **자본의 자유** → **자본의 책임**
‘공생 발전’ 필요 **부익부 빈익빈** → **상생번영**
- 공생발전 천명



3. 공생발전 우리만의 화두인가?

- 새로운 자본주의 모델에 대한 국외 논의 동향
 - 자유경쟁 원칙을 중시하는 미국에서도 새로운 자본주의 모델에 대한 논의가 활발
 - 주주(shareholder)자본주의에서 이해관계자(stakeholder)자본주의 변화 추세

피터 드러커 : 자본주의 이후의 사회 (post-capitalist society)

기업의 사회적 책임 강조('생태학자'로 불리기를 희망)



빌게이츠 : 창조적 자본주의 (creative capitalism)

기업이 단순히 사회적 책임에서 더 나아가 자본주의의 혜택을 받지 못하는 빈민층을 대상으로 자선활동을 비즈니스화하고 각국 정부 및 비영리단체가 연대활동을 할 것을 주장('08년 다보스포럼)



아나톨 킬레츠키 : 자본주의 4.0 (capitalism 4.0)

'08년 금융위기 이후 신자유주의 시스템의 문제해결을 위해 정부와 시장의 역할이 모두 강조되는 혼합경제 모델 도래를 예측하고, 자본주의의 네 번째 version이라는 차원에서 자본주의 4.0 주장



M. Porter : CSV (creating shared value)

경영전략의 세계적 권위자인 Harvard 대학의 M. Porter

: 공유가치(shared value) 개념 제시를 통해 기업과 사회가 공생발전할 수 있는 기업전략을 제시(2011. 1)



4. 공생발전 어떻게 실천할 것인가?

- 공생발전은 구호에 그치는 것이 아니라 국민생활에 밀접한 크고 작은 정책들을 통해 실천되는 것이 중요하다는 점에서,
 - '11.8.15 경축사 이후 지속적으로 추진과제들을 실천하고 있음.
 - 8.31 공생발전을 위한 대기업 간담회 ▶ 9.2 공생발전을 위한 열린 고용사회 구현방안(고졸채용 확산)발표 ▶ 9.7 공생발전을 위한 세법개정안 발표 ▶ 9.8 중소기업인 간담회 ▶ 9.9 비정규직 종합대책발표
 - (추진체계) 새로운 추진체계를 신설하기보다 기존 국정체계*를 적극 활용하여 국정기조의 일관된 추진 도모
 - 분야별 회의체(예시) : ▶(경제중심) 국민경제대책회의 ▶(비경제) 공정사회추진회의 ▶(시민운동) 사회통합위원회 ▶(환경) 녹색성장위원회 등

- 정부 주도가 아닌, 민간과 협력·추진해 나갈 수 있도록 시민사회·기업 등과의 연계 강화
- (추진전략) 기존 국정기조와 연계하여 적극 추진하되, ‘공생발전’이 구현되는 방향으로 주요 정책 수립
- 민관합동 의제발굴 및 사회적 공론화, 기존 국정체계를 통한 현황점검 등
- 아울러 공생발전은 정부 역할만으로 달성될 수는 없으며 개인, 기업, 지역사회, 시민사회 등 다양한 차원에서
 - 자신의 이익을 추구함과 동시에 공동체의 이익을 함께 달성하고자 하는 인식과 행동이 뒤따라야 함.
 - (예시) 고객에게 최상의 서비스를 제공하는 택시기사, 쓰레기를 줄이고 에너지를 절약하는 가정주부, 저렴하고 질 좋은 음식을 제공하는 식당, 취약계층을 위한 서비스를 제공하고 일자리를 창출하는 사회적 기업 등

5. 주요 실천사례

가. 고졸자 채용 확산(학력차별을 완화)

1) 윌테크놀러지

□ 기업 현황

- 소재지 : 경기도 수원시 장안구 이목동 216 (031-240-5511)
- 설립 : '01년 2월
- 주생산품 : 프로브카드*(Probe Card)
 - * 반도체의 동작을 검사하기 위해 반도체 칩과 테스트 장비를 연결하는 장치 (스마트폰, 컴퓨터, 카메라 등 반도체 칩 전체가 검사 대상이 됨)

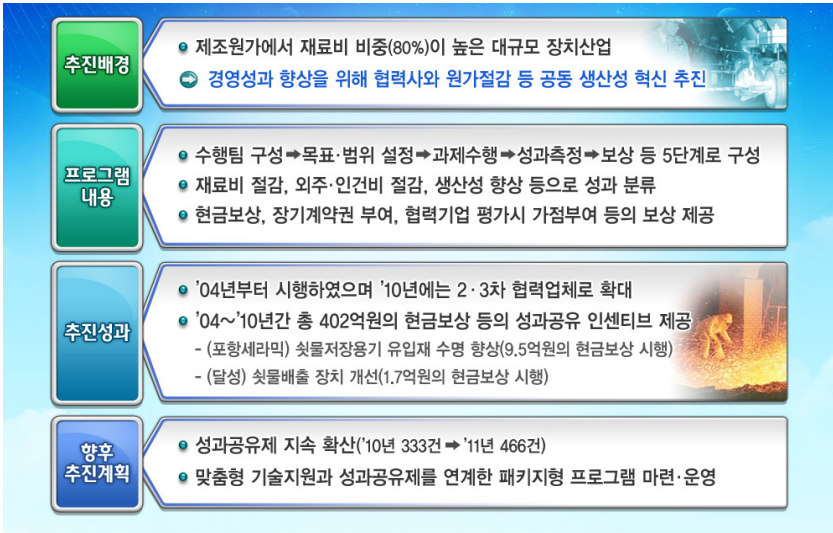
- 매출 : 219억 원('09년)
- 대표자 : 김용균
 - ※ 기술력으로 자수성가한 CEO, 한국산업기술대 e-Business학과 학사, IBK(기업은행) 녹색성장 자문위원
- 직원 수: 230명(고졸 97명, 최근 11명 채용)

□ 주요 특징

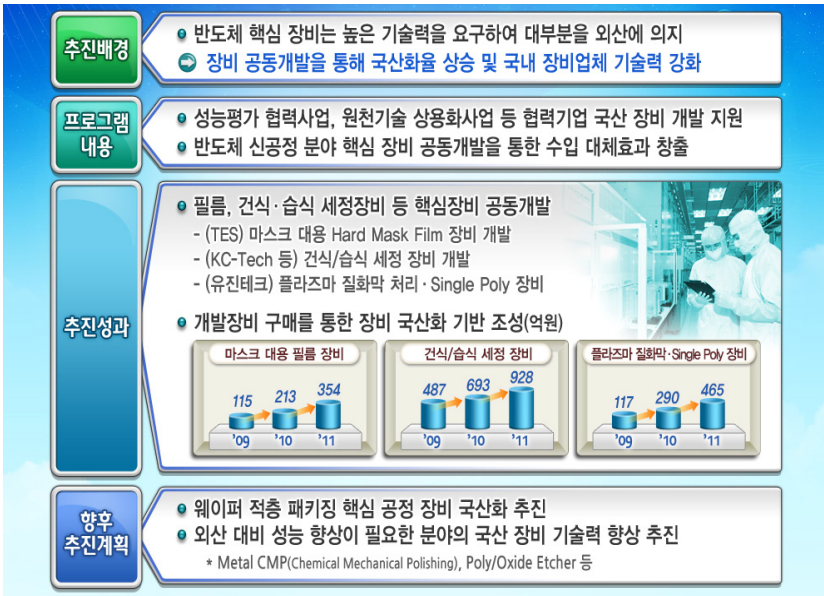
- ① 학력 차별 없는 열린 고용 실천 기업 : 관리직·기술직 모두 학력 제한 없이 채용, 고졸이 전체직원의 42%
 - ▲ 수원정보과학고, 한일전산여고, 삼일공고 등 수원 소재 3개 특성화 고교와 산학협력 체결, '11년 하반기 졸업예정자 10명이 채용 약정 후 현장근무중
 - ▲ 중소기업 청년인턴사업을 통한 채용 : '09년 29명 실시 후 23명 정규직 채용(고졸은 14명 중 13명), '11년 고졸 10명 인턴 실시중
- ② 성과 중심의 임금체계 운영, 경력 4년차 고졸사원 대부분이 대졸 초임 연봉보다 높거나 비슷한 수준
 - * 임금 예시 : 고졸 4년차 여사원 22,780천원, 대졸 초임 22,500천원
 - * 매년 매출 성장에 따른 성과급 지급, 학력·근속연수 등이 아닌 인사 고과(실적·근평 등 종합) 결과에 따라 지급
- ③ 근로자 대부분이 20대 중반~30대 초반인 고용창출 우수기업, 고졸자에게도 대졸자와 동일한 직업훈련 기회 제공
- ④ 반도체 비메모리 관련 국내 1위
 - ※ '02.6월 삼성전자 비메모리 업체 등록(80~90% 담당), '07년부터 비메모리 프롭브 카드시장의 선두주자인 일본 에이펙스 사에 기술 역수출

나. 대·중소기업 동반성장

1) 포스코 (원가절감, 공정개선 등 성과공유제 시행)



2) 하이닉스



다. 사회적 기업 활성화

더불어 살아가는 따뜻한 세상

(재)다솜이재단

(재)다솜이재단은 사회서비스 확충과 여성친화적 일자리 창출이라는 사회적 목적을 실현하기 위해, 2004년부터 취약계층 여성을 간병인으로 고용하여 저소득층 환자에게 무료간병서비스를 제공해왔다. 2006년 하반기에 유료 공동간병서비스 사업을 실시하여 간병인의 자립기반을 마련하였으며, 2007년 재단으로 독립 이후 사회적기업 1호로 인정되었다. 2009년 요양센터 개소 및 사회적기업 최초의 지속가능경영보고서 발간을 통한 사회·경제적 가치를 동시에 추구하고 있다.



- 교보다솜이간병봉사단 : 무료 간병서비스 제공
 - 교보생명보험(주)의 후원으로 (재)다솜이재단 운영
 - 실질적 여성가장에게 안정적 일자리 제공을 통한 자립지원
 - 5개 지역(서울, 인천, 대전, 대구, 광주) 저소득층 환자를 대상으로 무료 간병서비스 제공
- 다솜이케어서비스 : 유료 공동간병서비스 제공
 - 환자와 보호자에게 경제적 비용을 고려한 공동간병서비스 제공
 - 5개 지역(서울, 인천, 대전, 대구, 광주) 17개 병원에서 실시
- 다솜누리 요양센터 : 노인요양서비스 제공
 - 유료 공동간병수익으로 지역사회 서비스 인프라 구축에 재투자
 - 65세 이상 노인성질환 고령자에게 간호와 요양서비스 제공
- 특징
 - 건전한 간병·요양 시장 활성화를 위해 3교대 근무 및 노동관계법 준수

라. 기부·나눔 확산

1) 행복나눔 N 캠페인

□ 공익연계마케팅(CRM)

- 기업이 공익과의 연계성을 고려해 활동하는 마케팅으로 기업이 비영리기관에 브랜드의 이윤 중 일정액을 기부함으로써 사회적 공익에 앞장서는 나눔의 형태

□ 현 황

<행복나눔 N 캠페인> (보건복지부, 사회복지협의회)

- (목적) 기업의 판매활동과 소비자의 구매활동을 연계하여 기업에게는 사회공헌 기회, 소비자에게는 일상생활 속 나눔을 실천할 수 있는 기회 제공
- (주요내용) 소비자가 N마크 부착제품을 구매하면 기업이 수익금의 일부를 기부('10.4~)



- (참여기업) 롯데마트, CJ엔시티, S-Oil 등 34개 기업
 - CJ엔시티 리브메시지타일, 컬러텀블러, 리브커피티 매출액의 1% 기부, 네네치킨 스노윙치킨 매출액의 1% 기부 등
- (모금액) 6.2억원('10.4~)
 - '11.4.25 13개 기업에서 조성한 6.2억원을 소외계층에 전달하는 기금전달식 개최

마. 가족친화기업 (일과 가족생활의 조화를 추구)

1) 유한킴벌리

□ 기업 현황

- 소재지 : 서울시 강남구 대치동 942번지 해성빌딩 (02-528-1001)
- 설 립 : '70년 3월

- 주생산품 : 산업용·가정용 지류 제품
- 매 출 : 12,094억원('10년)
- 대표자 : 최규복

□ 주요 특징

- ① 양성평등을 바탕으로 모성보호를 위한 다양한 제도 운영
 - ▲ 육아휴직제도, 출산시 축하금과 선물 지원 등 출산과 육아를 장려
 - * 직원 육아휴직 사용율 '05년 4.8%→'10년 69.0%, 여성근로자 출산율 '10년 1.84명('10년 합계출산율 1.22)
- ② 다양한 탄력근무제
 - ▲ 1993년 이래 생산직 4조 2교대제, 영업직 현장(On field work)·재택 근무제, 관리직 출퇴근 시차제 등 다양한 근무제도 실시
 - ▲ '11년 9월부터 시간과 공간이 자유로운 근무 방식과 정보통신기술 (ICT)을 지원하는 혁신적인 스마트 워크 전면 도입
- ③ 사원 및 사원가족 전문가 심리상담 프로그램 도입
 - ▲ 가족간의 의사소통, 자녀 양육 및 교육, 직무 스트레스, 자산관리 등에 대한 컨설팅을 제공하여 개인 및 업무에 관련된 문제 해결 지원
- ④ 사내 가족친화 캠페인 전개
 - ▲ 매주 수요일을 가족사랑의 날로 지정, 기존에 시행하던 월 1회 패밀리 데이를 확대
 - ▲ 유연복장제 및 탄력 점심시간제 도입을 통해 유연한 근무환경을 조성
- ⑤ 가족들과 함께 지역사회 및 이웃들을 위한 공헌활동에 참여
 - ▲ 가족과 함께 하는 숲 보호 활동, 가족봉사단을 통한 대전지역 생활 보호대상자 지원 봉사활동

5. 공생발전 이런 점이 궁금하다

가. 공생발전은 성장보다는 분배를 우선하는 개념인가

- 공생발전은 글로벌 금융위기와 재정위기 등 전 세계가 직면한 공통의 문제를 해결하기 위해서는 새로운 발전모델이 필요하다는 인식에서 출발
 - 무한경쟁의 신자유주의(성장지향)는 양극화·고물가 등 야기, 재정에 의존한 포퓰리즘적 복지주의(분배지향)는 지속가능성 부족 등 한계
 - * 복지 없는 성장은 탐욕과 소외를 양산하고 무분별한 복지는 지속 가능하지 않다는 것이 최근 각국 경험의 교훈
- 공생발전은 성장과 분배의 이분법에서 벗어나 인간의 행복과 경제의 지속 가능성 유지에 필요한 가치들을 균형있게 추구하는 것으로
 - 성장과 복지가 함께가는 지속가능한 국가발전시스템을 지향
 - ※ 8.15 경축사에서 제시된 “공생발전”의 의미
 - 환경보전과 경제번영, 성장과 삶의 질, 경제발전과 사회통합, 국가발전과 개인발전이 함께 가는 발전체제
 - 인간애, 창의, 책임을 바탕으로 지속적·포용적 성장, 상생번영 추구
- 정부는 앞으로도 재정건전성을 유지하면서 성장과 복지를 아우르는 공생 발전을 적극 추진할 계획
 - 2013년 균형재정을 목표로 나라살림을 알뜰하게 운영
 - * GDP대비 재정수지 : (‘11)△2.0%→(‘12안)△1.0%(1.0%p)
 - GDP대비 국가채무비율 : (‘11)35.1%→(‘12안)32.8%(△2.3%p)
 - 녹색성장, 내수기반 등 성장잠재력 확충 및 미래대비 투자 강화
 - * ’12예산안 : 녹색성장(3.8→4.0조원), 신성장동력 R&D(7.2→7.7조원), 서비스산업(1.5→1.6조원), 중소기업·소상공인(4.2→4.6조원), SOC·환경(22.3→23.7조원)

- 아울러, 국민의 삶의 질 향상을 위한 맞춤형 복지 중점 추진
 - * 교육·교육·의료 등 생애주기별 복지 : ('11)15.9→('12안)19.3조원
 - 저소득층, 장애인, 노인 등 취약계층별 복지 : ('11)4.9 →('12안) 5.9조원

나. 공생발전을 한다면서 그동안 양극화가 심화된 것 아닌가

- 양극화는 전 세계적인 현상이며, 우리나라도 '97년 외환위기 이후 확대 추세이나, 현 정부 들어서는 오히려 격차가 개선되는 추세
 - 계층간 소득양극화는 여타 선진국에 비해 양호한 수준이고, 글로벌 경제위기 후 친서민정책 추진 등으로 '09년부터 격차 축소
 - * 주요국 지니계수('10, OECD) : 한국(0.31), 미국(0.38), 영국(0.34), 일본(0.32), 독일(0.30), 프랑스(0.28), OECD평균(0.31)

〈표 1-1〉 우리나라 지니계수, 소득5분위배율, 상대적빈곤율 추이

구분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
지니계수	0.306	0.312	0.314	0.314	0.310
소득5분위배율(배)	5.38	5.60	5.71	5.75	5.66
상대적빈곤율(%)	14.3	14.8	15.2	15.3	14.9

- * 통계청 * 지니계수 : 전반적인 소득 불균형을 나타내는 지수 (클수록 분배악화)
- * 소득 5분위배율 : 상위 20% 평균소득 / 하위 20% 평균소득 (클수록 분배악화)
- * 상대적빈곤율 : 중위소득의 50% 미만 계층이 전체인구에서 차지하는 비율 (클수록 분배악화)

- 대기업과 중소기업간 격차(매출액영업이익율)도 '07년에 비해 축소

〈표 1-2〉 대기업과 중소기업간 격차(매출액영업이익율)

매출액영업이익률	2007	2010
▪ 대기업 (A)	6.8%	6.8%
▪ 중소기업 (B)	4.0%	4.9%
▪ 대·중소기업간 격차(A-B)	2.8%p	1.9%p

- 지방의 1인당 소득(GRDP: 지역내총생산)도 수도권보다 높아져 수도권을 1로 놓았을 때 지방은 1.03~1.04 수준('09년, 통계청)
 - * 비수도권 제조업생산액 비중(%) : ('06) 68.1, ('07) 69.1, ('08) 71.8, ('09) 71.7

□ 정부는 앞으로도 양극화 해소를 위한 친서민 정책과 녹색성장, 내수기반 등 경제활력 제고 정책을 병행하는 공생발전 적극 추진

* 진정한 공생발전을 위해서는 성장 vs. 복지, 친기업 vs. 친서민의 이분법에서 벗어나 양자를 균형있게 추구하는 정책노력 필요

다. 공생발전을 이유로 정부의 민간 경제활동 개입이 과도해지는 것은 아닌지?

□ 공생발전은 정부의 인위적인 주도보다는 기업 등 모든 경제주체의 능동적인 참여를 토대로 추진할 계획

○ 건전한 생태계를 만들어 함께 잘사는 발전체계를 만드는 것이 윈-윈 전략이라는 인식을 공유하고, 각 주체별로 책임성을 강화할 필요

◇ 대통령님 말씀 ('11.8.30, 국무회의 및 '11.8.31, 대기업대표 간담회)

- 공생발전은 인위적으로 정부가 주도하는 것이 아니고, 모든 분야에서 필요
 - 모두가 공생발전에 참여하는 것이 중요, 각계각층에서 기여방안을 연구할 필요
- 공생발전은 스스로 깨닫고 문화를 바꾸도록 하는 노력 필요
 - 대기업 입장에서 중소기업이 잘 되어야 자신도 잘 된다는 윈윈측면 고려 필요
- 법·규정, 제도를 가지고 하는 것보다 자발적인 문화를 만들어 가야함
 - 시혜적 협력이 아니라 서로 윈윈하고 함께 발전하는 생태계를 만들어야함

□ 정부는 우리경제의 생태계적 균형발전이 가능하도록 시장실패를 보완(취약 계층 지원)하고, 공정한 Rule을 만드는 역할(제도보완) 수행

○ 즉, 개별 경제주체들의 창의와 혁신을 최대한 보장하면서 경제 생태계가 원활히 작동할 수 있도록 하는 조력자 역할

□ 구체적으로, 취약계층 지원 등 친서민 정책, 대·중소기업 동반성장 기반 조성과 함께 기업의 사회적 책임이 기업문화로 확산·정착될 수 있도록 유도할 계획

- * 비정규직 대책, 서민생활 안정을 위한 내수활성화 및 물가안정 등
- * 균등한 기회 제공 및 공정한 Rule 조성 차원에서 대·중소기업간 불공정 거래 시정
- * 기업의 기부문화(현대아산재단 등) 및 사회적 기업 육성 등 동반성장 우수사례 확산

라. 공생발전을 강조하다가 자칫 우리 기업의 국제경쟁력을 약화시키는 결과를 초래하는 것 아닌지?

- ‘기업의 사회적 책임’은 이제 당연한 시대적 요구이며, 기업의 국제경쟁력 확보와도 직결되는 경영전략의 일부임
 - 사회적 책임을 다하는 기업이 오히려 높은 경영성과를 창출
 - * 사회적 책임을 다하는 ‘사랑받는 기업’의 수익률이 S&P선정 500대 기업 수익률의 8배 (「위대한기업을 넘어 사랑받는 기업으로」 中)
 - 특히, 감성을 중시하는 현대의 소비자들은 상품 구매의 기준으로 윤리 경영, 사회공헌 실천여부를 중시
 - * 소비자인식조사(‘11.6월, 대한상의) : 92%의 소비자가 윤리경영을 실천하는 기업이라면 가격이 비슷하거나 조금 비싸도 구매하겠음
 - * 나이키 불매운동(‘96) : 개도국 아동노동 착취에 대해 알려지면서, 전세계적인 나이키 불매운동 촉발, 전년 매출액 대비 50%이상 급감
 - 또한, 사회적 책임이 실질적 규범으로 작용하고 있는 상황
 - * MS, IBM, 인텔 등 글로벌 IT기업들은 ’04년부터 부품·자재 조달 업체 계약자 선정기준으로 사회적 책임을 평가(전자업체행동규범)
- 따라서 글로벌 기업들은 자발적으로 사회적 책임의 이행을 위해 적극 노력 중이며,
 - 미국·영국·프랑스 정부 등도 기업의 사회적 책임을 촉진하기 위한 정책을 추진중

- * (예) 혼다 : 목표가격매기기(협력업체의 납품단가를 협의통해 결정), 베스트파트너 프로그램(협력업체의 생산성 강화전략 분석·지원) 등 추진
- * 선진국의 사회적책임 촉진정책 : (美) 우수기업 시상, (英) CSR아카데미 운영 (佛) 상장기업의 사회적책임 성과보고 의무화 등

마. 공생발전 철학에 부합하는 복지 패러다임은 무엇인가?

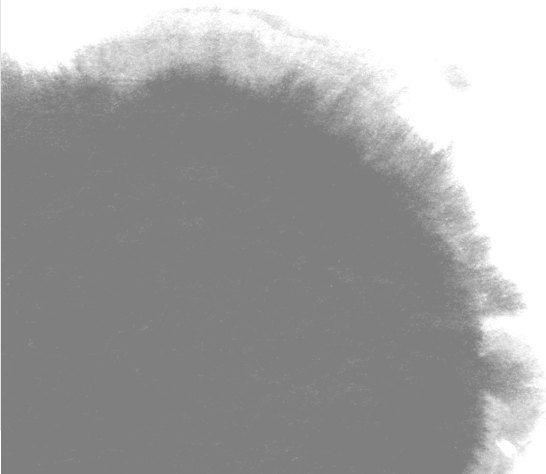
- 공생발전의 철학은 격차를 줄여서 함께가는 성장, 재정건전성을 토대로 지속가능한 성장을 지향
 - 따라서, 모든 계층을 대상으로 하고, 막대한 재원을 수반하여 계층간·세대간 갈등을 유발할 수 있는 ‘포퓰리즘적 복지’보다는
 - * 재정여력보다 정치적 이해득실에 따라 포퓰리즘을 추구하여 결국 경제 위기를 겪은 과거 남미, 최근 그리스 등을 반면교사로 삼을 필요
 - 건전재정 측면에서 수용이 가능하고(지속가능성→세대간 공생), 꼭 필요한 사람에게, 꼭 필요한 복지(격차해소→계층간 공생)를 제공하는 ‘맞춤형 복지’를 추구
- 맞춤형 복지는 3가지 측면을 중점 고려
 - ① 근로의욕 고취, 일을 통한 자립 우선 (일-성장-복지 선순환)
 - * (‘12예산안) 청년전용 창업자금 신설(0.2조원), 고졸자 취업지원 강화 (0.6조원), 취업성공패키지 확대(7만명), 희망키움통장 등 근로인센티브 확대, 노인(22만개)·장애인(1.1만개) 일자리 확대 등
 - ② 소득수준을 고려하여 서민·중산층 위주로 지원 (친서민)
 - * (‘12예산안) 저임금 근로자 사회보험료 지원(122만명, 연간 2,200억원), 근로무능력가구 대상으로 부양의무자 기준 완화(6.1만명, 2,191억원), 장애인·노인·다문화가족 등 취약계층 중점 지원

③ 건전재정 측면에서의 수용가능성 (재정건전성)

- * 전체 복지패키지가 중기재정에 미치는 영향을 분석·반영
- * 미래대비 투자도 소홀히 하지 않고 균형있게 지원

02

공생발전 국민의식조사



제2장 공생발전 국민의식조사

제1 절 국민의식조사 개요

□ 인구고령화에 대응하기 위하여 고령층 또는 베이비부머에 대한 연구가 꾸준히 이루어졌으나, 앞으로 우리사회를 이끌어 나갈 40대 중년층에 대한 연구는 상대적으로 부족한 실정임. 따라서 본 조사에서는 40대 중년층의 사회·복지·경제·정치 등 제반 분야에 대한 의식 및 욕구를 파악하여 관련 정책의 방향성을 제시하고자함.

- 2010년 센서스 통계에 의하면 40~49세 인구수는 약 820만명으로 전체인구중 차지하는 비율이 17.2%임.
- (조사내용) 사회 및 복지에 대한 태도, 가구 경제상태, 우리나라 정치에 대한 태도 등
- (조사대상·조사시기) 40~49세 전국 성인 남녀 500명을 대상으로 2011년 12월 20일~12월 22일까지 총 3일간 조사
- (조사방법) 구조화된 조사표를 이용하여 전화조사를 실시하였으며, 지역별·성별·연령별 인구비례할당추출법을 이용하여 표본 추출
 - － 통계청의 2011년 추계인구를 모집단으로 하여 표본을 추출하였으며, 표준오차는 95% 신뢰수준에서 $\pm 4.4\%$ p임.

〈표 2-1〉 조사의 개요

구분	내용
조사대상	전국 16개 시도 40~49세 남녀
조사기간	2011. 12. 20 ~ 2011. 12. 22
표본크기	500명
표본추출방법	지역/성별/연령별 인구비례할당추출법
자료수집방법	구조화된 조사표를 사용한 전화조사
표본오차	95% 신뢰수준에서 $\pm 4.4\%p$

제2절. 국민인식조사 결과

1. 사회·복지 분야에 대한 태도

1) 40대를 상징하는 단어

- 40대를 상징하는 단어를 무엇이라고 생각하는지에 대하여, 386세대라는 의견이 29.4%로 가장 높고, 불안세대 25.8%, 불혹 14.8%, 역동적 세대 14.4%, 낡세대 12.8%, 잘 모르겠다 2.8%임.

〈표 2-2〉 응답자 연령 및 가구소득별 40대를 상징하는 단어에 대한 태도

(단위: %, 명)

구분	386세대	불혹	낡세대	불안세대	역동적세대	잘 모르겠다	계(명)
전체	29.4	14.8	12.8	25.8	14.4	2.8	100.0 (500)
연령							
40~44세	26.0	17.1	11.4	28.5	15.4	1.6	100.0 (246)
45~49세	32.7	12.6	14.2	23.2	13.4	3.9	100.0 (254)
월평균 가구소득							
199만원 이하	22.9	4.2	20.8	31.3	16.7	4.2	100.0 (48)
200~399만원	28.7	15.7	10.6	31.5	10.2	3.2	100.0 (216)
400~599만원	31.7	15.3	13.1	20.8	16.9	2.2	100.0 (183)
600만원 이상	30.6	20.4	10.2	16.3	20.4	2.0	100.0 (49)

주: 각 항목별 무응답자 제외

2) 우리사회에서 가장 불안하다고 생각하는 문제

- 우리사회에서 가장 불안하다고 생각하는 문제로는 자녀교육 문제 31.3%, 노후대책 29.9%, 취업 문제(일자리) 14.9%, 건강 문제 12.0%, 가족관계 4.2%, 주택 문제(집값) 3.6%, 부모부양 3.6%, 잘 모르겠다 0.4%임.

〈표 2-3〉 응답자 연령 및 가구소득별 우리사회에서 가장 불안하다고 생각하는 문제

(단위: %, 명)

구분	자녀 교육 문제	취업 문제	주택 문제	건강 문제	가족 관계	노후 대책	부모 부양	잘 모르 겠다	계(명)
전체	31.3	14.9	3.6	12.0	4.2	29.9	3.6	0.4	100.0(498)
연령									
40~44세	35.4	11.8	3.7	11.4	2.8	30.9	3.3	0.8	100.0(246)
45~49세	27.4	17.9	3.6	12.7	5.6	29.0	4.0	0.1	100.0(252)
월평균 가구소득									
199만원 이하	10.4	25.0	8.3	8.3	6.3	37.5	4.2	-	100.0(48)
200~399만원	25.6	14.0	4.2	15.3	5.1	32.1	3.3	0.5	100.0(215)
400~599만원	44.0	13.2	2.2	8.2	2.2	26.4	3.8	-	100.0(182)
600만원 이상	32.7	12.2	2.0	16.3	6.1	24.5	4.1	2.0	100.0(49)

주: 각 항목별 무응답자 제외

3) 복지수준 상승을 위한 세금부담에 대한 태도

- 우리나라의 복지수준을 더 높여야 한다면, 이를 위해 세금을 더 낼 용의가 있는지에 대하여, 매우 그렇다 7.8%, 그렇다 49.4%, 그렇지 않다 36.0%, 전혀 그렇지 않다 6.2%, 잘 모르겠다 0.6% 등으로 57.2%가 긍정적인.

〈표 2-4〉 응답자 연령 및 가구소득별 복지수준을 향상을 위한 세금 부담에 대한 태도

(단위: %, 명)

구분	매우 그렇다	그렇다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	잘 모르겠다	계(명)
전체 연령	7.8	49.4	36.0	6.2	0.6	100.0(500)
40~44세	6.9	47.6	39.8	4.9	0.8	100.0(246)
45~49세	8.7	51.2	32.3	7.5	0.4	100.0(254)
월평균 가구소득						
199만원 이하	4.2	39.6	50.0	6.3	0.0	100.0(48)
200~399만원	5.1	50.0	37.0	6.9	0.9	100.0(216)
400~599만원	10.9	51.4	31.7	5.5	0.5	100.0(183)
600만원 이상	12.2	51.0	32.7	4.1	0.0	100.0(49)

주: 각 항목별 무응답자 제외

4) 복지 확대시 가장 시급한 분야

- 최근 정치권에서 복지 확대를 논의 중인데, 가장 시급히 확대해야 할 2가지 분야에 대한 응답으로, 첫 번째는 기본적인 생활유지를 위한 소득보장 28.6%, 아동·보육서비스 18.6%, 취업·고용서비스 13.0%, 노인복지서비스 12.2%, 보건의료서비스 8.8%, 교육서비스 7.4%, 장애인 복지서비스 6.8%, 주거·주택서비스 4.4%, 잘 모르겠다 0.2%임.
- 두 번째는 취업·고용서비스 22.0%, 노인복지서비스 21.8%, 교육서비스 17.0%, 주거·주택서비스 11.4%, 보건의료서비스 8.6%, 아동·보육서비스 7.0%, 소득보장 6.0%, 장애인복지서비스 5.8%, 잘 모르겠다 0.4%임.
- 시급한 복지확대 분야에 대한 복수응답률을 비교하면 취업·고용서비스가 35.0%으로 가장 많이 높았고, 그 다음이 기본적인 생활유지를 위한 소득보장이 34.6%, 노인복지서비스 34.0%, 아동·보육서비스 25.6%, 교육서비스 24.4%, 보건의료서비스 17.4%, 주거·주택서비스 15.8%, 장애인복지서비스 12.6% 등의 순으로 나타남.

〈표 2-5〉 응답자 연령 및 가구소득별 복지 확대시 가장 시급한 분야 (첫번째)

(단위: %, 명)

구분	전체	연령		월평균 가구소득			
		40~44세	45~49세	199만원 이하	200~399만원	400~599만원	600만원 이상
기본적 소득보장(빈곤문제)	28.6	26.0	31.1	35.4	32.4	25.1	20.4
아동·보육서비스	18.6	24.4	13.0	14.6	17.1	18.0	32.7
장애인복지서비스	6.8	6.1	7.5	8.3	7.4	5.5	4.1
보건의료서비스	8.8	7.3	10.2	6.3	8.8	10.4	6.1
취업·고용서비스	13.0	12.6	13.4	14.6	10.2	16.4	10.2
노인복지서비스	12.2	11.0	13.4	10.4	10.6	10.9	24.5
교육서비스	7.4	8.9	5.9	2.1	7.4	10.9	0.0
주거·주택서비스	4.4	3.3	5.5	8.3	5.6	2.7	2.0
잘 모르겠다	0.2	0.4	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
(명)	(500)	(246)	(254)	(48)	(216)	(183)	(49)

주: 각 항목별 무응답자 제외

〈표 2-6〉 응답자 연령 및 가구소득별 복지 확대시 가장 시급한 분야 (두번째)

(단위: %, 명)

구분	전체	연령		월평균 가구소득			
		40~44세	45~49세	199만원 이하	200~399만원	400~599만원	600만원 이상
기본적 소득보장(빈곤문제)	6.0	4.1	7.9	10.4	4.6	6.0	8.2
아동·보육서비스	7.0	7.7	6.3	12.5	6.5	6.6	6.1
장애인복지서비스	5.8	6.5	5.1	16.7	4.6	5.5	2.0
보건의료서비스	8.6	7.7	9.4	12.5	7.9	9.8	4.1
취업·고용서비스	22.0	18.7	25.2	14.6	23.1	21.3	25.4
노인복지서비스	21.8	19.9	23.6	12.5	23.1	21.9	24.5
교육서비스	17.0	21.5	12.6	6.3	15.7	19.7	22.4
주거·주택서비스	11.4	13.4	9.4	14.6	13.9	9.3	6.1
잘모르겠다	0.4	0.4	0.4	0.0	0.5	0.0	2.0
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
(명)	(500)	(246)	(254)	(48)	(216)	(183)	(49)

주: 각 항목별 무응답자 제외

〈표 2-7〉 응답자 연령 및 가구소득별 복지 확대시 가장 시급한 분야 (복수응답률 비교)

(단위: %, 명)

구분	전체	연령		월평균 가구소득			
		40~44세	45~49세	199만원 이하	200~399만원	400~599만원	600만원 이상
기본적 소득보장(빈곤문제)	34.6	30.1	39.0	45.8	37.0	31.1	28.6
아동·보육서비스	25.6	32.1	19.3	27.1	23.6	24.6	38.8
장애인복지서비스	12.6	12.6	12.6	25.0	12.0	11.0	6.1
보건·의료서비스	17.4	15.0	19.6	18.8	16.7	20.2	10.2
취업·고용서비스	35.0	31.3	38.6	29.2	33.3	37.7	34.7
노인복지서비스	34.0	30.9	37.0	22.9	33.7	32.8	49.0
교육서비스	24.4	30.4	18.5	8.4	23.1	30.6	22.4
주거·주택서비스	15.8	16.7	14.9	22.9	19.5	12.0	8.1
(분석 대상자수)	(500)	(246)	(254)	(48)	(216)	(183)	(49)

주: 각 항목별 무응답자, 잘 모르겠다 제외

5) 우리 사회에 대한 평가

- 우리나라는 본인이 노력한 만큼 보상을 받는 사회라고 생각 하는지에 대하여, 매우 그렇다 1.8%, 그렇다 33.6%, 그렇지 않다 53.4%, 전혀 그렇지 않다 11.0%, 잘 모르겠다 0.2% 등으로 35.4%가 긍정적이고 64.4%가 부정적임.
- 본인이 노력한 만큼 보상을 받는 사회가 아니라고 응답한 경우, 그 이유로는 경제성장의 혜택이 재벌 등 상위계층에 쏠리기 때문이라는 응답이 48.1%로 가장 많고, 일한만큼 보상을 받을 수 있는 시스템이 부족하기 때문 26.4%, 학력·지연·인맥이 중요시되는 사회이기 때문 23.3%, 가족 배경이나 본인의 능력이 부족하기 때문 1.9%, 잘 모르 겠다 0.3%임.

〈표 28〉 응답자 연령 및 가구소득별 본인이 노력한 만큼 보상을 받는 사회에 대한 태도

(단위: %, 명)

구분	매우 그렇다	그렇다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	잘 모르겠다	계(명)
전체	1.8	33.6	53.4	11.0	0.2	100.0(500)
연령						
40~44세	1.6	33.7	53.7	11.0	0.0	100.0(246)
45~49세	2.0	33.5	53.1	11.0	0.4	100.0(254)
월평균 가구소득						
199만원 이하	2.1	27.1	62.5	8.3	0.0	100.0(48)
200~399만원	0.9	31.5	54.2	13.0	0.5	100.0(216)
400~599만원	2.7	36.1	51.9	9.3	0.0	100.0(183)
600만원 이상	2.0	40.8	46.9	10.2	0.0	100.0(49)

주: 각 항목별 무응답자 제외

〈표 29〉 응답자 연령 및 가구소득별 본인이 노력한 만큼 보상을 받는 사회가 아닌 이유

(단위: %, 명)

구분	연령			월평균 가구소득			
	전체	40~44 세	45~49 세	199만원 이하	200~399 9만원	400~599 9만원	600만원 이상
경제성장의 혜택이 재벌 등 상위계층에 쏠리기 때문이다	48.1	47.2	49.1	55.9	48.3	47.3	42.9
우리 사회는 일한만큼 보상을 받을 수 있는 시스템이 부족하기 때문이다	26.4	30.2	22.7	17.6	33.1	21.4	21.4
학력, 자연, 인맥이 중요시되는 사회이기 때문이다	23.3	20.8	25.8	26.5	16.6	28.6	32.1
가족 배경이나 본인의 능력이 부족하기 때문이다	1.9	1.9	1.8	0.0	1.4	2.7	3.6
잘 모르겠다	0.3	0.0	0.6	0.0	0.7	0.0	0.0
계 (명)	100.0 (322)	100.0 (159)	100.0 (169)	100.0 (34)	100.0 (145)	100.0 (112)	100.0 (28)

주: 1) 우리나라는 본인이 노력한 만큼 보상을 받는 사회가 아니라고 응답한 대상자를 대상으로 분석
2) 각 항목별 무응답자 제외

6) 본인의 사회경제적 지위에 대한 인식

- 본인의 소득, 직업, 교육, 재산 등을 고려할 때 사회경제적 지위가 어느 계층에 속한다고 생각하는지에 대하여 상층 3.2%, 중상층 23.4%, 중하층 50.6%, 하상층 14.8%, 하하층 8.0% 등으로 중간층이라는 응답이 74.0%임.
- 그러면 10년 전에는 본인이 어느 계층에 속했는지에 대하여, 상층 3.8%, 중상층 25.4%, 중하층 47.4%, 하상층 16.2%, 하하층 7.2% 등으로 현재와 비슷한 양상임.
- 한편 우리사회에서 현재 본인에 비해 다음세대인 자녀세대의 사회경제적 지위가 더 높아질 것으로 생각하는지에 대하여, 매우 그렇다 3.8%, 그렇다 42.6%, 그렇지 않다 47.2%, 전혀 그렇지 않다 3.8%, 잘 모르겠다 2.6% 등으로 향후 자녀의 계층 상승에 대하여 긍정적인 견해와 부정적인 견해가 비슷한 수준임.

〈표 2-10〉 응답자 연령 및 가구소득별 주관적 사회경제적 지위 인식

(단위: %, 명)

구분	상층	중간층			하층	계(명)
		소계	중상	중하		
전체	3.2	74.0	23.4	50.6	22.8	100.0(500)
연령						
40~44세	2.4	76.4	24.0	52.4	21.1	100.0(246)
45~49세	3.9	71.7	22.8	48.8	24.4	100.0(254)
월평균 소득						
199만원 이하	0.0	41.7	8.3	33.3	58.3	100.0(48)
200~399만원	2.3	70.8	12.0	58.8	26.9	100.0(216)
400~599만원	3.3	83.1	32.2	50.8	13.7	100.0(183)
600만원 이상	10.2	85.7	57.1	28.6	4.1	100.0(49)

주: 1) 각 항목별 무응답자 제외

2) 통계청의 2011년 사회조사 결과에 의하면 40-49세 가구주의 계층의식이 상층 2.3%, 중간층 58.5%, 하층 39.3%임.

〈표 2-11〉 응답자 연령 및 가구소득별 10년 전의 주관적 사회경제적 지위 의식

(단위: %, 명)

구분	상층	중간층			하층	계(명)
		소계	중상	중하		
전체	3.8	72.8	25.4	47.4	23.4	100.0(500)
연령						
40~44세	3.3	74.0	24.8	49.2	22.8	100.0(246)
45~49세	4.3	71.7	26.0	45.7	24.0	100.0(254)
월평균 소득						
199만원 이하	2.1	60.4	27.1	33.3	37.5	100.0(48)
200~399만원	3.2	74.5	19.9	54.6	22.2	100.0(216)
400~599만원	3.8	72.1	29.0	43.2	24.0	100.0(183)
600만원 이상	8.2	79.6	34.7	44.9	12.1	100.0(49)

주: 각 항목별 무응답자 제외

〈표 2-12〉 응답자 연령 및 가구소득별 주관적 향후 자녀세대의 사회경제적 지위 상승에 대한 태도

(단위: %, 명)

구분	매우 그렇다	그렇다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	잘 모르겠다	계(명)
전체	3.8	42.6	47.2	3.8	2.6	100.0(500)
연령						
40~44세	3.3	45.1	44.3	4.9	2.4	100.0(246)
45~49세	4.3	40.2	50.0	2.8	2.8	100.0(254)
월평균 가구소득						
199만원 이하	2.1	33.3	47.9	10.4	6.3	100.0(48)
200~399만원	2.8	44.9	46.3	2.8	3.2	100.0(216)
400~599만원	4.4	42.6	48.1	3.3	1.6	100.0(183)
600만원 이상	6.1	42.9	49.0	2.0	0.0	100.0(49)

주: 각 항목별 무응답자 제외

7) 10년 전과 비교한 삶과 소득

- 10년 전 보다 본인의 삶이 더 나아졌다고 생각하는지에 대하여, 매우 그렇다 4.4%, 그렇다 43.6%, 그렇지 않다 42.6%, 전혀 그렇지 않다 5.2%, 모르겠다 0.4%, 변화 없다 3.8% 등으로 긍정적인 견해와 부정적인 견해가 비슷한 수준임.

- 10년 전 보다 본인의 실질소득(느끼는 소득)이 더 높아졌다고 생각 하는지에 대하여, 매우 그렇다 2.2%, 그렇다 35.2%, 그렇지 않다 53.4%, 전혀 그렇지 않다 7.0%, 변화 없다 2.2% 등으로 부정적인 견해(60.4%)가 더 높음.

〈표 2-13〉 응답자 연령 및 가구소득별 10년 전과 비교한 본인의 삶이 나아졌는지에 대한 태도

(단위: %, 명)

구분	매우 그렇다	그렇다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	잘 모르겠다	변화 없다	계(명)
전체	4.4	43.6	42.6	5.2	0.4	3.8	100.0(500)
연령							
40~44세	4.5	43.9	40.7	5.7	0.4	4.9	100.0(246)
45~49세	4.3	43.3	44.5	4.7	0.4	2.8	100.0(254)
월평균 가구소득							
199만원 이하	0.0	31.3	54.2	12.5	2.1	0.0	100.0(48)
200~399만원	3.2	36.1	49.5	5.6	0.0	5.6	100.0(216)
400~599만원	4.4	51.9	36.1	3.8	0.5	3.3	100.0(183)
600만원 이상	12.2	59.2	24.5	2.0	0.0	2.0	100.0(49)

주: 각 항목별 무응답자 제외

〈표 2-14〉 응답자 연령 및 가구소득별 10년 전과 비교한 본인의 실질소득(느끼는 소득) 상승에 대한 태도

(단위: %, 명)

구분	매우 그렇다	그렇다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	변화 없다	계(명)
전체	2.2	35.2	53.4	7.0	2.2	100.0(500)
연령						
40~44세	2.4	37.8	52.0	6.1	1.6	100.0(246)
45~49세	2.0	32.7	54.7	7.9	2.8	100.0(254)
월평균 가구소득						
199만원 이하	0.0	20.8	64.6	14.6	0.0	100.0(48)
200~399만원	1.9	31.9	56.5	7.4	2.3	100.0(216)
400~599만원	1.6	42.1	47.5	6.6	2.2	100.0(183)
600만원 이상	6.1	40.8	49.0	0.0	4.1	100.0(49)

주: 각 항목별 무응답자 제외

3. 가구경제 상태

1) 본인 및 배우자의 경제 활동

- 현재 일을 하고 있다는 응답자가 89.0%, 안한다는 응답자가 11.0%였고, 현재 일을 하고 있다는 응답자의 경우 종사상 지위는 자영업자 또는 사업주 28.8%, 상용임금근로자 55.7%, 임시근로자·일용근로자 14.6%, 무급가족종사자 0.9%임.
- 현재 취업자의 경우, 소득활동이 향후에도 안정적(고용의 안정성)이라고 생각하는지에 대하여 매우 그렇다 3.8%, 그렇다 38.0%, 그렇지 않다 52.8%, 전혀 그렇지 않다 5.2%, 잘 모르겠다 0.2% 등으로 58.0%가 부정적임.
- 전체 응답자의 92.6%는 유배우자이고, 7.4%는 사별·이혼·별거·미혼 등의 무배우자임. 유배우자의 경우 배우자가 현재 일을 하고 있는 경우가 79.5%, 안한다는 응답이 20.5%이며, 배우자의 종사상 지위는 자영업자 또는 사업주 28.0%, 상용임금근로자 50.8%, 임시근로자·일용근로자 17.1%, 무급가족종사자 4.1%임.

〈표 2-15〉 응답자 연령 및 가구소득별 현취업자의 향후 고용안정성에 대한 태도

(단위: %, 명)

구분	매우 그렇다	그렇다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	잘 모르겠다	계(명)
전체	3.8	38.0	52.8	5.2	0.2	100.0(445)
연령						
40~44세	5.1	42.6	48.6	3.2	0.5	100.0(216)
45~49세	2.6	33.6	56.8	7.0	0.0	100.0(229)
월평균 가구소득						
199만원 이하	0.0	16.7	69.0	14.3	0.0	100.0(42)
200~399만원	2.6	30.4	61.3	5.2	0.5	100.0(191)
400~599만원	2.4	48.5	45.5	3.6	0.0	100.0(165)
600만원 이상	15.9	54.5	27.3	2.3	0.0	100.0(44)
현 종사상 지위						
자영업자/사업주	2.3	21.1	68.0	7.8	0.8	100.0(128)
상용임금근로자	5.2	52.4	41.1	1.2	0.0	100.0(248)
임시직/일용직근로자 ²⁾	1.4	17.4	66.7	14.5	0.0	100.0(69)

주: 1) 현 취업자를 대상으로 분석함, 2) 무급가족종사자 4명 포함, 3) 각 항목별 무응답자 제외

- 배우자가 있는 응답자의 경우, 맞벌이 가구가 69.1%이며, 홑벌이 30.2%, 무직이 0.6%로 나타남.

〈표 2-16〉 응답자 연령 및 가구소득별 유배우자의 맞벌이 여부

(단위: %, 명)

구분	맞벌이	홑벌이	무직	계	(명)
전체	69.1	30.2	0.6	100.0	(463)
연령					
40~44세	70.3	29.7	0.0	100.0	(229)
45~49세	67.9	30.8	1.3	100.0	(234)
월평균 가구소득					
199만원 이하	59.4	40.6	0.0	100.0	(32)
200~399만원	59.0	41.0	0.0	100.0	(200)
400~599만원	78.8	20.7	0.6	100.0	(179)
600만원 이상	81.3	16.7	2.1	100.0	(48)

주: 1) 유배우자를 대상으로 분석함(미혼, 이혼, 사별, 별거 제외)
 2) 각 항목별 무응답자 제외

2) 가구의 소득 및 소비

- 지난 1년간 월평균 가구소득은 199만원 이하 9.7%, 200~299만원 16.3%, 300~399만원 27.2%, 400~499만원 22.2%, 500~599만원 14.7%, 600만원 이상 9.8%임.
- 월평균 소비지출액 중에서 사교육비로 지출되는 돈은 49만원 이하 18.0%, 50~99만원 32.4%, 100~149만원 21.4%, 150~199만원 5.4%, 200~299만원 5.2%, 없음 17.6%임.
- 월평균 소비지출액 중에서 주택을 구입하거나 전세를 얻으면서 전 빚을 상환하거나 월세로 지출되는 돈은 49만원 이하 31.3%, 50~99만원 21.6%, 100~149만원 6.5%, 150만원 이상 3.4%, 없음 37.2%임.
- 연금 또는 저축성 보험 등을 포함하여 가구의 월평균 저축액으로는 49만원 이하가 33.5%이고, 50~99만원 24.0%, 100~149만원 15.9%, 150~199만원 5.7%, 200만원 이상 6.1%, 없음 14.8%임.

〈표 2-17〉 응답자 연령 및 가구소득별 월평균 사교육비 지출

(단위: %, 명)

구분	없음	49만원 이하	50~99 만원	100~149 만원	150~199 만원	200만원 이상	계(명)
전체	17.6	18.0	32.4	21.4	5.4	5.2	100.0(500)
연령							
40~44세	13.8	18.3	35.4	22.8	5.3	4.5	100.0(246)
45~49세	21.3	17.7	29.5	20.1	5.5	5.9	100.0(254)
월평균 가구소득							
199만원 이하	39.6	45.8	10.4	4.2	0.0	0.0	100.0(48)
200~399만원	19.4	17.1	40.7	18.1	2.3	2.3	100.0(216)
400~599만원	11.5	13.7	29.5	29.5	9.3	6.6	100.0(183)
600만원 이상	10.2	12.2	28.6	22.4	8.2	18.4	100.0(49)

주: 각 항목별 무응답자 제외

〈표 2-18〉 응답자 연령 및 가구소득별 월평균 주택구입비·전세·월세로 지출되는 비용

(단위: %, 명)

구분	없음	49만원 이하	50~99 만원	100~149 만원	150~199 만원	200만원 이상	계(명)
전체	37.2	31.3	21.6	6.5	1.8	1.6	100.0(495)
연령							
40~44세	32.9	34.2	22.6	7.0	2.1	1.2	100.0(243)
45~49세	41.3	28.6	20.6	6.0	1.6	2.0	100.0(252)
월평균 가구소득							
199만원 이하	29.8	48.9	19.1	0.0	2.1	0.0	100.0(47)
200~399만원	38.2	34.9	21.7	4.2	0.5	0.5	100.0(212)
400~599만원	37.7	24.6	24.0	8.7	2.2	2.7	100.0(183)
600만원 이상	36.7	26.5	14.3	12.2	6.1	4.1	100.0(49)

주: 각 항목별 무응답자 제외

〈표 2-19〉 응답자 연령 및 가구소득별 월평균 저축액

(단위: %, 명)

구분	없음	49만원 이하	50~99 만원	100~149 만원	150~199 만원	200만원 이상	계(명)
전체	14.8	33.5	24.0	15.9	5.7	6.1	100.0(492)
연령							
40~44세	13.5	32.4	25.4	16.4	7.8	4.5	100.0(244)
45~49세	16.1	34.7	22.6	15.3	3.6	7.7	100.0(248)
월평균 가구소득							
199만원 이하	41.7	58.3	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0(48)
200~399만원	17.8	43.7	28.2	9.4	0.0	0.9	100.0(213)
400~599만원	7.3	22.5	27.0	23.6	11.8	7.9	100.0(178)
600만원 이상	4.1	4.1	18.4	30.6	14.3	28.6	100.0(49)

주: 각 항목별 무응답자 제외

3) 주관적 은퇴 후 월평균 생활비 수준

- 본인이 생각하는 은퇴 이후 한 달 평균 생활비로는 99만원 이하 4.0%, 100~199만원 38.0%, 200~299만원 38.0%, 300~399만원 16.1%, 400만원 이상 3.8%임.

〈표 2-20〉 응답자 연령 및 가구소득별 은퇴 이후 월평균 생활비

(단위: %, 명)

구분	99만원 이하	100~199 만원	200~299 만원	300~399 만원	400만원 이상	계(명)
전체	4.0	38.0	38.0	16.1	3.8	100.0(497)
연령						
40~44세	2.4	33.7	39.4	20.7	3.7	100.0(246)
45~49세	5.6	42.2	36.7	11.6	4.0	100.0(251)
월평균 가구소득						
199만원 이하	19.6	54.3	15.2	10.9	0.0	100.0(46)
200~399만원	3.7	51.2	34.4	8.4	2.3	100.0(215)
400~599만원	1.6	26.8	45.9	22.4	3.3	100.0(183)
600만원 이상	0.0	10.2	44.9	30.6	14.3	100.0(49)

주: 각 항목별 무응답자 제외

4. 우리나라 정치에 대한 태도

1) 대선 후보의 지지

○ 박근혜 23.1%, 안철수 37.8%, 없다 28.0%, 기타·잘 모르겠다 11.0%

〈표 2-21〉 응답자 연령 및 가구소득별 대선 후보 지지자

(단위: %, 명)

구분	박근혜	안철수	없음	잘모르겠다	투표를 안하겠다	계(명)
전체	23.1	37.8	28.0	10.4	0.6	100.0(471)
연령						
40~44세	16.2	42.1	29.4	11.8	0.4	100.0(228)
45~49세	29.6	33.7	26.7	9.1	0.8	100.0(243)
월평균 소득						
199만원 이하	17.8	31.1	40.0	11.1	0.0	100.0(45)
200~399만원	25.4	35.6	25.9	11.7	1.5	100.0(205)
400~599만원	20.3	40.7	28.5	10.5	0.0	100.0(172)
600만원 이상	26.7	44.4	24.4	4.4	0.0	100.0(45)

주: 각 항목별 무응답자 제외

2) 2007년 대선 후보의 지지

○ 이명박 42.7%, 이회창 9.0%, 정동영 18.1%, 문국현 5.3%, 권영길 3.5%, 허경영 0.2%, 잘 모르겠다 10.6%, 투표하지 않음 10.6%

〈표 2-22〉 응답자 연령 및 가구소득별 2007년 당시 대선 후보 지지자

(단위: %, 명)

구분	이명박	이회창	정동영	문국현	권영길	허경영	잘 모르 겠다	투표 하지 않음	계(명)
전체	42.7	9.0	18.1	5.3	3.5	0.2	10.6	10.6	100.0(454)
연령									
40~44세	37.7	9.5	20.0	6.4	3.2	0.0	10.5	12.7	100.0(220)
45~49세	47.7	8.5	16.2	4.3	3.8	0.4	10.7	8.5	100.0(234)
월평균 소득									
199만원 이하	40.0	11.1	15.6	6.7	2.2	0.0	11.1	13.3	100.0(45)
200~399만원	42.5	9.0	18.0	3.5	4.5	0.0	11.5	11.0	100.0(200)
400~599만원	42.6	8.6	18.5	6.2	3.7	0.6	9.9	9.9	100.0(162)
600만원 이상	44.4	8.9	20.0	8.9	0.0	0.0	8.9	8.9	100.0(45)

주: 각 항목별 무응답자 제외

3) 2002년 대선 후보의 지지

- 이회창 23.8%, 노무현 62.8%, 이한동 0.4%, 권영길 1.5%, 잘 모르겠다 4.8%, 투표하지 않음 6.6%

〈표 2-23〉 응답자 연령 및 가구소득별 2002년 당시 대선 후보 지지자

(단위: %, 명)

구분	이회창	노무현	이한동	권영길	잘 모르겠다	투표하지 않음	계(명)
전체	23.8	62.8	0.4	1.5	4.8	6.6	100.0(454)
연령							
40~44세	18.1	68.8	0.5	1.8	4.1	6.8	100.0(221)
45~49세	29.2	57.1	0.4	1.3	5.6	6.4	100.0(233)
월평균 소득							
199만원 이하	22.0	63.4	0.0	2.4	4.9	7.3	100.0(41)
200~399만원	26.5	58.0	0.5	2.0	6.0	7.0	100.0(200)
400~599만원	21.1	67.3	0.6	1.2	3.6	6.1	100.0(165)
600만원 이상	22.2	68.9	0.0	0.0	4.4	4.4	100.0(45)

4) 본인이 인지하는 이념적 성향

- 본인의 이념적 성향에 대하여 보수적이다 28.5%, 진보적이다 39.1%, 어느 쪽도 아니다 31.6%, 잘 모르겠다 0.8%임.
- 한편 본인의 이념적 성향이 10년 전에 비해 어떻게 변화하였다고 생각 하는지에 대하여, 더 보수화되었다 8.9%, 진보성향이 강해졌다 22.8%, 큰 변화가 없다 66.1%, 잘 모르겠다 2.2%임.

〈표 2-24〉 응답자 연령 및 가구소득별 주관적 이념적 성향

(단위: %, 명)

구분	보수적이다	진보적이다	어느쪽도 아니다	잘 모르겠다	계	(명)
전체	28.5	39.1	31.6	0.8	100.0	(494)
연령						
40~44세	22.2	43.2	33.3	1.2	100.0	(243)
45~49세	34.7	35.1	29.9	0.4	100.0	(251)
월평균 소득						
199만원 이하	18.8	33.3	47.9	0.0	100.0	(48)
200~399만원	32.9	37.1	29.1	0.9	100.0	(213)
400~599만원	25.6	41.1	32.2	1.1	100.0	(180)
600만원 이상	32.7	46.9	20.4	0.0	100.0	(49)

주: 각 항목별 무응답자 제외

〈표 2-25〉 응답자 연령 및 가구소득별 주관적 10년 전과 비교한 이념적 성향의 변화

(단위: %, 명)

구분	더 보수화 되었다	진보 성향이 강해졌다	큰 변화가 없다	잘 모르겠다	계 (명)
전체	8.9	22.8	66.1	2.2	100.0 (494)
연령					
40~44세	9.8	25.8	62.7	1.6	100.0 (244)
45~49세	7.9	19.8	69.4	2.8	100.0 (252)
월평균 소득					
199만원 이하	8.3	16.7	72.9	2.1	100.0 (48)
200~399만원	6.6	23.9	66.2	3.3	100.0 (213)
400~599만원	11.0	23.1	64.3	1.6	100.0 (182)
600만원 이상	12.2	22.4	65.3	0.0	100.0 (49)

주: 각 항목별 무응답자 제외

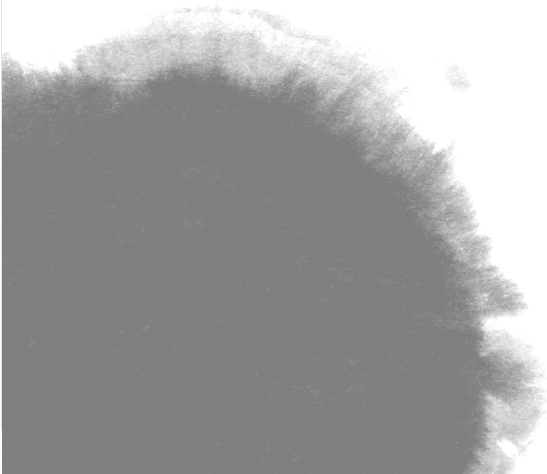
조사응답자의 일반특성

□ 응답자의 일반특성

- 거주지역: 7개 광역시 45.6%, 9개 도지역 54.4%
- 성별: 남자 51.0%, 여자 49.9%
- 연령: 40~44세 49.2%, 45~49세 50.8%
- 결혼상태: 유배우자 92.6%, 사별·이혼·별거 2.4%, 미혼 5.0%
- 학력: 고졸 이하 35.8%, 대학 이상 64.2%
- 취업상태: 현재 근로자 89.0%, 비근로자 11.0%

03

공생발전 정책환경 분석



제3장 공생발전 정책환경 분석

제1절 2011년 보건복지 정책환경 SWOT 분석

1. SWOT 분석에 의한 2011년 국내외 국정 환경변화

- (강점) G20 성공 및 평창 동계올림픽 유치로 세계중심부 진입, 모범적 경제위기 극복 경험, 굳건한 한·미 공조
- (약점) 집권 4년차 증후군, 어려운 서민생활, 경기회복 체감 및 서민복지 확대 체감 미흡, 일자리 없는 성장, 청년 실업 등
- (기회) 선거 없는 한 해, G20, 평창 동계올림픽 유치 등으로 높아진 국가위상, 선진화에 대한 국민역량 결집 호기
- (위협) 남유럽 여파 등으로 인한 국내외 경기 불안요인 상존, 한반도 주변 긴장 및 갈등 지속, 일본의 원전사고에 의한 식품안전 등 국내외 사회위험 증가 등

2. 보건복지분야에서의 국내 환경변화와 장애요인 및 당면과제

강점 Strength	약점 Weakness
▪ 총 부양비를 낮음 - 2010년 6.6명, 2050년 1.4명이 노인 1명 부양 ▪ 경제활동인구의 지속적 증가 - 35,374천명('09), 35,611천명('10), 35,808천명('11), 35,945천명('12), 2016년(36,190천명)까지 증가 예상 ▪ OECD국가 중 복지재정비율이 상대적으로 낮음 - 총사회복지지출 수준('09): 한국 10.38%로 OECD 평균 23.7%('07)의 절반 수준임.	▪ OECD 국가 중 노인 빈곤율 최고 - OECD 평균 13.29%, 한국 45.13% ▪ 행복지수 낮음 - OECD 국가 중 스위스 0.74점 1위, 한국 0.475점 25위 ▪ 인구 고령화 진행 - 노인인구비율: 2000년 7%, 고령화사회 ⇨ 2018년 14%, 고령사회 ⇨ 2026년 20%, 초고령사회 ▪ 저출산 심화(합계출산율 1.23명, '11)

기회 Opportunity	위협 Threat
▪ 해외환자 유치 - 81,789명('10) · 의료기관 해외 진출 · 보건의료산업 해외진출 활발 ▪ FTA 추가협상에 의한 신약개발 등 의약산업 경쟁력 제고 기반 마련	▪ 사회양극화 심화 - 2인 이상, 도시가구 기준, 시장소득과 가처분소득 5분위배율 격차 확대('10) : 시장소득 6.02, 가처분소득 4.82 ▪ 영리법인 등 건의료제도에 대한 사회 갈등 고조 ▪ 의료 불공정 현상 노정 ▪ 식품안전 등 새로운 사회위험 요인 증가 - 미국산 쇠고기 수입 파동('08) - 일본 원전사고('11)

제2절 2012년 보건복지 정책환경

1. 경제전망

- 2012년에 국내 경제는 대외 경제 여건의 악화속에서 성장세가 둔화될 전망. 특히, 내수 부진에 따른 성장 동력 약화, 청년 실업 문제, 재정 건전성 우려, 가계발 복합불황 우려, 한반도 지정학적 리스크 등 위험 요인이 상존하고 있어 이에 대한 선제적 조치가 필요

1) 해외 경제 여건

여 건	내 용
☐ 세계 경기 회복세 약화	미국, 유럽 등 선진국 경기는 둔화될 것이고, 신흥국 경제는 성장세를 지속할 전망. 선진국 경제는 2012년 하반기에 가서야 회복세를 보일 것이고 신흥국 경제의 2012년 성장률은 2011년에 비해서는 소폭 낮은 수준
☐ 세계 교역 증가율 소폭 하락	신흥개도국의 견조한 성장세 지속에도 불구하고 선진국 경기 둔화로 감소할 것으로 전망
☐ 국제 원자재 가격 상승세 미약	세계 경기 회복세 약화로 가격 상승세 미약. 단, 달러화 약세, OPEC 여유생산 능력 감소, 신흥국의 에너지 소비 급증으로 원유 가격이 미약하게나마 상승세를 이어지는 가운데 선진국 경기 부진에 대한 우려로 가격 변동성 확대
☐ 글로벌 달러 약세 기조 지속	미국 달러화는 2012년 중 미국 신용등급 하락에 따른 달러 신뢰도 하락, 초저금리 기조 유지, 미국 경제의 회복세 둔화로 약세가 이어질 전망

가. 세계 경기 : 회복세 약화

□ 2012년에는 미국, 유럽 등 선진국 경기는 둔화되고, 신흥국 경제는 성장세를 지속할 전망

- 선진국 : 경제성장률이 2012년에 2.0%내외 낮은 수준을 기록 전망
 - － 미국 : 미국 경제는 2012년에 2.0% 성장 전망. 국제통화기금(IMF)은 2012년 미국 경제성장률을 2.0%로 예상
 - － 일본 : 2%초~후반 성장 전망. IMF는 2012년 일본 경제성장률을 2.9%, OECD 2.2%로 예상
 - － 유럽 : 1%대 성장 전망. IMF는 유로경제가 2012년에 1.4% 성장 예상

〈표 3-1〉 IMF와 OECD의 세계 각국 경제성장률 전망

구분	2009년	2010년	2011(E)	2012년(E)		
				OECD	IMF	
				2011년 5월	2011년 4월	2011년 6월9월
세계	-0.5	5.0	4.2*	-	4.5	4.3*
선진국	-3.4	3.0	2.2	-	2.6	2.6
미국	-3.5	3.0	1.6*	3.1	2.9	2.0*
일본	-6.3	4.0	-0.7	2.2	2.1	2.9
유럽	-4.1	1.7	1.9*	-	1.8	1.4
신흥개도국	2.7	7.3	6.6	-	6.5	6.4
중국	9.2	10.3	9.6	9.2	9.5	9.5
인도	6.8	10.4	8.2	8.6	7.8	7.8
아세안-5	1.7	6.9	5.4	-	5.7	5.7
중동	1.8	3.8	4.2	-	4.2	4.4
세계교역량	-10.9	12.4	8.2	8.4	6.9	6.7

주 : IMF의 중동 수치는 북아프리카(North Africa)포함.

자료 : 1) IMF, World Economic outlook, April & June 2011; OECD Economic outlook, May 2011.

2) IMF, World Economic outlook Update, 2011년 9월(예정). Reuters 재인용.

3) *는 IMF(2011년 9월, 예정) 수치를 의미함.

- 신흥개도국 : 중국과 인도를 중심으로 신흥개도국은 성장세를 유지할 것으로 예상
 - － 중국 : 중국 경제는 2011년에도 9%대 성장 전망. IMF는 2012년 중국성장률을 9.5%, OECD 9.2%로 예상
 - － 인도 : IMF는 2012년에 7.8%, OECD는 8.6% 성장 전망
 - － 아세안¹⁾ : 2012년 성장률은 5.7%로 전년 대비 0.2%p 높은 수준 기록 전망
 - － 중동 : 2012년 경제성장률이 4.4%로 2011년에 비해 0.2%p 상승 전망

나. 세계 교역 : 증가율 소폭 하락

- 2011년 세계 교역량은 신흥개도국의 건조한 성장세 지속에도 불구하고 선진국 경기 둔화로 감소할 것으로 전망
 - 2011년 세계 교역량은 신용등급 하락에 따른 미국의 경기둔화, 유럽 재정위기 지속 등으로 인한 주요 선진국의 성장세 둔화로 하락할 전망
- 2012년에도 미국 경기 둔화, 유럽 재정위기 지속 등 요인으로 주요 선진국의 회복세가 약할 것으로 예상되나, 신흥개도국의 내수증가에 따른 성장세 유지로 세계 교역량은 소폭 하락에 그칠 것으로 전망
 - 선진국 : 미국의 회복세 약화, 유럽의 재정위기 여파 지속 등 요인으로 선진국의 수출과 수입은 2011년 6.8%, 6.0%에서 2012년 6.1%, 5.1%로 소폭 하락할 것으로 예상
 - 신흥개도국 : 선진국 경기의 회복세 약화에 따라 신흥개도국 수출과 수입은 2011년 11.2%, 12.1%에서 2012년 8.3%, 9.0%로 하락할 것으로 예상되나 상대적으로 안정된 상승기조는 유지할 것으로 전망

1) 아세안5는 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 태국, 베트남을 의미

〈표 3-2〉 세계수출입전망

구분		2009	2010	2011(E)		2012(E)	
				'11년 4월	'11년 6월	'11년 4월	'11년 6월
세계무역증가율		-10.8	12.4	7.4	8.2	6.9	6.7
수출	선진국	-12.0	12.3	6.8	6.8	5.9	6.1
	신흥 개도국	-7.9	12.8	8.8	11.2	8.7	8.3
수입	선진국	-12.5	11.6	5.8	6.0	5.5	5.1
	신흥 개도국	-7.9	13.7	10.2	12.1	9.4	9.0

자료 : IMF, World Economic Outlook, April & June 2011

다. 국제 원자재 : 변동폭이 확대되는 가운데 상승세 약화

□ 현황 : 2011년 신흥국경제 회복세가 유지되면서 국제 원자재에 대한 수요가 증가하여 국제 원자재 가격이 상승세를 나타냈지만 유럽 재정위기 확산 및 미국 경기 둔화 우려로 하락세로 전환되며 변동성이 확대

○ 곡물, 원유, 금속 등의 주요 17개 품목의 상품선물 시세를 나타내는 CPB지수는 2010년 이후 지속적인 상승세를 나타내다 2011년 8월 하락세로 전환

- － CPB지수는 2010년 1/4분기말 359.43로 2010년 이후 지속적으로 상승하다 2011년 8월 342.57로 하락세로 전환
- － 구리도 7월 말 톤당 9,750달러를 기록했으나 최근 경기 둔화 우려로 하락

○ Dubai유는 2011년 8월 배럴당 평균 104.89 달러로 4월 115.76달러를 기록한 이후 하락세로 전환

- － WII유는 2010년 8월 배럴당 평균 86.21 달러로 4월 109.96 달러를 기록한 이후 하락세

□ 전망 : 2012년 세계 경기회복세가 약화될 것으로 보여 원자재 가격 상승세 미약. 단, 달러화 약세, OPEC 여유생산능력 감소, 신흥국의 에너지 소비급증으로 원유 가격 상승세가 미약하게 이어지는 가운데 유럽과 미국 경기에 대한 우려로 가격 변동성 확대

- 산업, 곡물, 비철금속 원자재 및 유가 가격 상승세가 지속되나 약화
 - － 2012년 원자재 가격은 전년대비 산업 4.9%, 곡물 1.6%, 비철금속 9.8% 상승전망
 - － 2012년 두바이유는 112.75달러, WII유는 102.12달러로 전년대비 각각 3%, 3.9%상승

라. 주요국 환율 : 달러화 약세 기조

□ 현황 : 2011년 글로벌 달러화는 세계 경기 회복 기대감으로 안전자산 선호 현상이 약화되어 약세를 기록하였으나, 이후 유럽의 재정위기 등으로 국제 금융시장이 불안정해지며 일시적으로 달러화가 강세

- 달러화지수는 2011년 9월 6일 기준 75.9p로 연초 79.1p에 비해 -3.2p하락

□ 전망 : 글로벌 달러화는 2012년 중 달러 신뢰도 하락과 미국 경제의 회복세 둔화로 약세가 이어질 전망

- 글로벌 달러 : 2012년에 글로벌 달러화는 최근 미국 신용등급 하락에 따른 달러 신뢰도 하락과 기축통화국으로서의 지위 약화 및 미국 경제의 회복지연 우려가 증대되어 하락세를 기록할 전망
 - － 유로 : 유럽 국가들의 채무 위기, 금융 불안 지속 및 유로존 경제의 성장세 둔화 영향으로 유로화는 약세를 기록할 전망
 - － 엔화 : 일본의 높은 경상수지 흑자, 엔화의 안전자산 부각 등에도 불구하고, 일본 국가신용등급 강등으로 인한 국가 신뢰도 하락 및 엔화 강세 시 일본 정부의 적극적인 개입 가능성으로 2012년 엔화는 횡보할 전망

〈표 3-3〉 주요 해외 투자은행들의 환율 전망

	달러/유로			엔/달러			위안/달러		
	3개월후	6개월후	12개월후	3개월후	6개월후	12개월후	3개월후	6개월후	12개월후
평균	1.3957	1.4250	1.4158	76.21	77.83	81.51	6.32	6.24	6.10
최고	1.5000	1.5000	1.5000	80.00	86.00	90.00	6.41	6.35	6.22
최저	1.0400	1.3000	1.2700	72.00	72.00	74.11	6.20	6.11	5.92

주 : 14개 국제투자은행의 2011년 7월 22일부터 9월 5일까지의 전망치를 이용.
 자료 : 국제금융센터

- 위안화 : 중국의 높은 인플레이션 압력과 글로벌 불균형 재조정을 위한 경상수지 흑자국가 통화상승 압력 증대 및 위안화의 무역결제 확대 등으로 위안화 환율은 절상될 전망

2) 국내경제 부문별 전망

〈표 3-4〉 2012년 국내 경제 부문별 전망

구 분		2010	2011(E)	2012(E)
국 민 계 정	경제성장률(%)	6.2	4.2	4.0
	민간소비(%)	4.1	3.3	3.4
	건설투자(%)	-1.4	-3.6	0.5
	설비투자(%)	25.0	8.8	7.0
대 외 거 래	경상수지(억 달러)	282.1	160	130
	무역수지(억 달러)	412	303	240
	수 출(억 달러)	4,664	5,597	6,381
	(증가율, %)	28.3	20.0	14.0
	수 입(억 달러)	4,252	5,294	6,141
	(증가율, %)	31.6	24.5	16.0
소비자물가(평균, %)		2.9	4.3	3.5
실업률(평균, %)		3.7	3.5	3.6
원/달러 환율(평균, 원)		1,156	1,085	1,050
국고채 수익률(3년)		3.7	3.8	4.0

□ 2012년 한국 경제 4.0% 성장 예상

- 내수 경기는 2011년 기조가 유지될 것이나 세계 경기 회복세 약화로 인한 수출 둔화로 2012년 경제성장률은 2011년 4.2%에서 4.0%로 소폭 하락 전망

□ 소비 증가세 회복

- 물가상승률 하락에도 불구하고 고용회복세 소폭 둔화, 가계부채 증가로 인한 소비심리 위축으로 2011년 수준에서 회복할 전망

□ 설비투자 증가세 소폭 둔화

- 선진국 경기 부진으로 인한 수출 둔화 등으로 설비투자 증가율은 소폭 둔화 전망

□ 건설투자 소폭 증가

- 기저효과로 인하여 건설투자는 다소 반등이 기대되나, 가계부채로 인한 부동산 시장 약세, 사회간접자본(S.O.C)분야 예산 축소로 증가폭은 제한적일 전망

□ 경상수지 흑자 축소

- 對신흥개도국 수출은 건조한 회복세를 지속할 전망이나 주요 선진국 경기 회복세 약화로 對선진국 수출은 둔화될 전망. 내수경기가 2011년 기조를 유지하는 가운데 국제원자재 가격의 미약한 상승세, 수입 의존적 수출구조 등으로 수입 증가율이 수출 증가보다 높아 경상수지 흑자가 축소될 전망

□ 물가는 큰 폭으로 하락

- 구제원자재 가격 상승세가 약화되는 가운데 원화절상 추세 등으로 소비자물가는 3%대 중반으로 전년대비 큰 폭으로 하락 전망

□ 고용은 회복세 둔화

- 선진국 경기 둔화 및 국내 투자 위축 등으로 올해보다 고용 회복세는 다소 약화될 것으로 전망

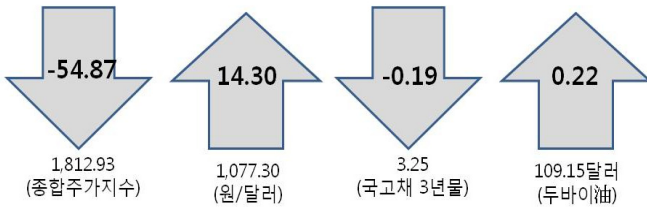
□ 시중금리는 소폭 상승

- 경기 회복세 둔화, 해외 경제의 불확실성으로 기준금리 인상은 제약되고 대내외 금융시장 불안에 따른 안전자산 선호 지속 등으로 장기금리는 소폭 상승에 그칠 것으로 전망

□ 대응책

- 내수 활성화를 통한 국내 성장 동력 유지. 청년 취업 개선을 통한 고용 안정, 지속가능한 복지 정책을 통한 재정 건전성 유지, 가계부채 대책을 통한 복합불황 우려 차단, 남북한 상생 기반 마련 등이 요망됨.

3) 경제지표 전망



가. 소비 : 증가세 횡보

□ 2011년 민가소비는 고용 회복에도 불구하고 물가상승과 원리금 상환 부담 등으로 실질 가처분소득이 정체되면서 증가세 둔화

- 민간소비 증가율은 2010년 4.1%였으나, 2011년 상반기 2.9%의 증가세를 보임

□ 2012년 민간소비는 물가상승세 완화에도 불구하고 고용회복세 소폭 둔화, 가계부채에 따른 소비심리 위축으로 2011년과 비슷한 수준에서 횡보

- 소비 증가 요인 : 물가상승세 완화로 가처분소득 증가
 - － 물가상승세가 2011년 4.3%에서 2012년 3.5%로 둔화될 것으로 전망
- 소비 감소 요인 : 고용회복세 둔화, 가계부채로 인한 원리금 상환부담 증가 및 신용경색으로 인한 소비심리 위축은 소비를 감소시키는 요인으로 작용

- 2012년 경제성장률이 4%대 초반을 기록하면서 고용회복세가 소폭 둔화될 전망
- 가계부채 규모 증가 및 대출금리 상승에 따른 원리금 상환부담 증가, 정부의 대출 규제 및 금융기관의 대출 기준 강화에 따른 신용경색 우려
- 소비자출전망 CSI가 2011년 8월 이후 소폭 하락

〈표 3-5〉 민간소비 관련 변수 추이

구분	2009	2010					2011			
		1/4	2/4	3/4	4/4	연간	1/4	2/4	7월	8월
소매판매 증가율(%)	2.7	9.7	4.9	7.5	5.1	6.6	5.1	5.7	5.3	-
가처분소득 증가율(%)	-2.1	4.4	4.0	2.7	0.1	2.7	-0.3	0.0	-	-
소비자물가 상승률(%)	2.8	2.7	2.6	2.9	3.6	2.9	4.5	4.2	4.7	-
취업자 증가수(천명)	-72	132	433	369	358	323	423	402	335	-
가계신용 증가율(%)	6.6	8.1	8.2	8.0	8.4	8.4	8.4	9.1	-	-
소비자출전망 CSI(p)	112	111	112	112	112	112	109	109	109	106

주 : 소비자출전망CSI는 마지막월 기준. 가계신용증가율은 말잔 기준.
 자료 : 한국은행, 통계청

○ 이에 따라 2012년 민간소비 증가율은 3.4%로 전망

〈표 3-6〉 민간소비 추이 및 전망

구분	2009년	2010년	2011년(E)	2012년(E)
민간소비증가율(%)	0.0	4.1	3.3	3.4

자료 : 한국은행, 2011년부터는 현대경제연구원 전망치.

나. 설비투자 : 증가세 소폭 둔화

- 2011년 설비투자 증가율은 기저효과가 완화되며 2010년에 비해 큰 폭 하향 조정
- 2010년 설비투자는 전년대비 25.0% 증가하였으나 2011년 상반기 설비투자는 저효과가 소진되며 9.5% 증가

- 2012년 설비투자는 수출 증가율 소폭 하락과 소비 증가율 회복으로 2011년 비해 증가세가 소폭 둔화될 전망
 - 수출 증가율이 2011년 20.0%에서 2012년 14.0%로, 소비 증가율은 3.3%에서 3.4%로 회복 전망
 - 설비투자 선행지표 약화 : 설비투자 선행지표가 하락함에 따라 2012년 설비투자 증가율은 다소 위축될 전망
 - － 설비투자조정압력²⁾은 2010년 3/4분기 이후, 4분기 연속 하락
 - － 자본재 수입액 증가율도 1/4분기 17.3%에서 2/4분기 6.4%로 하락
 - 경기전망 불투명 : 경기선행지수와 기업경기실사지수(BSI 제조업 전망) 하락세가 지속되며 투자수요가 감소할 전망
 - 2012년 설비투자 증가율은 7.0%를 기록할 전망

다. 건설투자 : 소폭 증가

- 2011년 건설투자는 부동산 경기 침체에 따른 민간 건설기성 감소 영향으로 2010년에 이어 침체세를 지속
 - 2011년 상반기 건설투자는 전년동기대비 10.3% 감소
 - － 민간부문 건설기성은 2011년 1/4분기 -9.4%, 2/4분기 -5.2%를 기록
 - － 공공부문 건설기성도 7월 -5.9%를 기록
- 거저효과에도 불구하고, 건설수주 감소 및 공공부문 건설투자 정체에 따라 2012년 건설투자 증가율은 소폭 증가에 그칠 전망
 - 건설수주 증가율 하락 : 공공부문 건설수주액이 꾸준히 줄어드는 가운데, 민간 부문 건설수주액도 7월 -8.2%를 기록하며 하락세를 나타냄
 - 공공부문 투자 정체 : 2012년 공공 건설투자 예산 증가율은 0.9%로 2011년 1.2%에 비해 감소

2) 설비투자 조정압력(%p) = 제조업 생산증가율(%) - 제조업 생산능력증가율(%)

- 2012년 건설투자는 2011년 대비 0.5% 증가할 전망

라. 대 외 거 래 : 무 역 수 지 흑 자 축 소

- 현황 : 2011년 무역수지는 신흥국 중심의 성장세 지속으로 흑자 유지
 - 상반기 무역수지와 경상수지는 각각 157.1억 달러, 81.0억 달러의 흑자 기록
- 전망 : 2012년은 선진국의 회복 지연으로 무역수지와 경상수지 흑자가 축소
 - 무역수지 : 對선진국의 수출 감소와 수입 증가로 흑자폭은 축소될 전망
 - 수출 : 對선진국 수출은 미국의 경기 위축으로 인한 회복세 약화와 유럽재정위기 지속으로 둔화될 전망이나, 對신흥개도국 수출은 건조한 회복세와 내수 증가세가 지속되어 수출 증가율이 선진국보다 높을 것으로 전망
 - 수입 : 내수경기가 2011년 기조를 유지하는 가운데 높은 수준의 원자재 가격, 수입 의존적 수출구조 등으로 수입 증가율이 수출 증가율보다 높은 전망
 - 경상수지 : 서비스수지는 관광·교육 등 서비스업의 경쟁력 약화로 지속적으로 악화될 전망

〈표 3-7〉 경상수지 추이

(단위 : 억 달러, %)

구분	2009년	2010년					2011년	
		1/4분기	2/4분기	3/4분기	4/4분기	연간	1/4분기	2/4분기
경상수지	327.9	2.6	88.6	99.3	91.6	282.1	26.1	54.9
상품수지	378.7	47.9	122.4	125.4	123.4	419.0	58.4	76.6
서비스수지	-66.4	-42.0	-18.7	-29.5	-22.0	-112.2	-25.4	-8.0

자료 : 한국은행, 무역협회.

- 2012년 무역수지와 경상수지는 각각 240억 달러, 130억 달러 흑자로 흑자폭이 2011년 보다 소폭 축소될 전망
- 2012년 무역수지와 경상수지는 각각 240억 달러, 130억 달러 흑자로 흑자폭이 2011년 보다 소폭 축소될 전망

마. 물가 : 큰 폭 하락

- 현황 : 2011년 국내 소비자물가는 농축수산물 가격 인상, 국제원자재와 곡물가 인상, 통화량 증가 등 수요압력 등으로 증가율 상승

〈표 3-8〉 주요 물가 지표 상승률 추이

(전년동기대비, %)

구분	2009년	2010년					2011년			
		1/4분기	2/4분기	3/4분기	4/4분기	연간	1/4분기	2/4분기	7월	8월
소비자물가	2.8	2.7	2.6	2.9	3.6	3.5	4.5	4.2	4.7	5.3
근원물가	3.6	1.9	1.6	1.8	1.9	1.8	2.9	3.4	3.8	4.0
생활물가	2.1	3.4	2.9	3.1	4.1	3.3	4.9	4.1	4.8	5.2
농축수산물	6.5	3.6	5.1	12.5	19.2	10.0	16.6	8.1	11.2	13.1
수입물가	-4.1	-3.1	8.1	7.0	9.7	5.3	16.9	14.2	9.8	-
생산자물가	-0.2	2.6	4.2	3.6	5.0	3.8	6.7	6.4	6.5	-

자료 : 한국은행.

- 국제원자재 가격이 높은 수준을 유지하는 가운데 농축수산물 가격 인상, 공공 요금 가격 인상으로 인해 소비자물가는 2011년 1/4분기 4.5%, 2/4분기 4.2%로 높은 수준 지속
 - 2011년 초 냉해, 구제역, 하반기 장마 등 기상이변으로 인해 농축산물 가격급등
 - 근원물가 상승률도 2010년 4/4분기 1.9%에서 2011년 1/4분기 2.9%, 2/4분기 3.4%로 상승세
- 전망 : 2012년 소비자물가는 원자재 가격 상승세가 약화되는 가운데 원화 절상 추세 등으로 하락세를 이어갈 것으로 전망

- 원화가치 상승 : 국제 원유와 원자재가 인상으로 인한 압력이 줄어들어
드는데 원화 절상으로 물가 상승 압력이 약화될 전망
 - 글로벌 달러 약세기조, 경상수지 흑자 기조, 외국인 투자 자금 유입 등으로 원화 가치 상승세 지속
- 2012년 국내 소비자물가 상승률은 2011년 보다 낮은 3.5% 전망

〈표 3-9〉 소비자물가 추이 및 전망

(전년동기대비, %)

구분	2009년	2010년	2011년(E)	2012년(E)
소비자물가	2.8	2.9	4.3	3.5

주 : 2011년부터는 현대경제연구원 전망치임.
자료 : 한국은행.

바. 고용 : 회복세 둔화

- 현황 : 2011년 수출 호조세와 제조업 경기 활성화와로 취업자수가 크게 늘어나면서 실업률도 하락세를 나타냄
 - 2011년에는 민간부분의 고용이 증가세를 유지하면서 취업자수가 1/4분기 42만 3,000명, 2/4분기 40만2,000명으로 호조
 - 실업률은 2010년 3.7%에서 2011년 1/4분기 구직활동의 증가로 4.2%로 상승했다가 2/4분기 3.4%로 하락
 - 반면 청년 실업률은 1/4분기 8.8%로 2010년에 비해 감소하는 추세를 보였으나 2/4분기에 7.9%를 기록하여 2010년에 비해 소폭 증가

〈표 3-10〉 고용 관련 지표 추이

(단위: 전년동기대비, 천명, %)

구분	2009년	2010년					2011년		
		1/4분기	2/4분기	3/4분기	4/4분기	연간	1/4분기	2/4분기	7월
취업자증가수	-72	132	433	369	358	323	423	402	335
민간부분	-264	107	424	567	478	402	423	436	329
실업률	3.6	4.7	3.5	3.5	3.3	3.7	4.2	3.4	3.3
청년층	8.1	9.5	7.7	7.6	7.1	8.0	8.8	7.9	7.6

자료 : 통계청

□ 전망 : 2012년 선진국의 경기 둔화 및 국내 투자 위축 등으로 실업률은 2011년보다 소폭 상승한 3.6%로 전망

○ 선진국 경기 둔화 : 미국의 재정 긴축과 유럽 재정위기 등으로 선진국 경기의 둔화가 예상되며 이에 따라 수출 및 제조업 분야의 고용 성장세가 약화될 전망

○ 국내 투자 위축 : 제조업과 건설업 분야의 성장 둔화 및 투자 위축으로 인해 신규 취업자수는 20만명 대로 감소하고, 실업률은 0.1%p 상승할 전망

〈표 3-11〉 실업률 추이 및 전망

(단위 : 전년동기대비, %)

구분	2009년	2010년	2011년(E)	2012년(E)
실업률	3.6	3.7	3.5	3.6

주 : 2011년부터는 현대경제연구원 전망치임.
자료 : 통계청

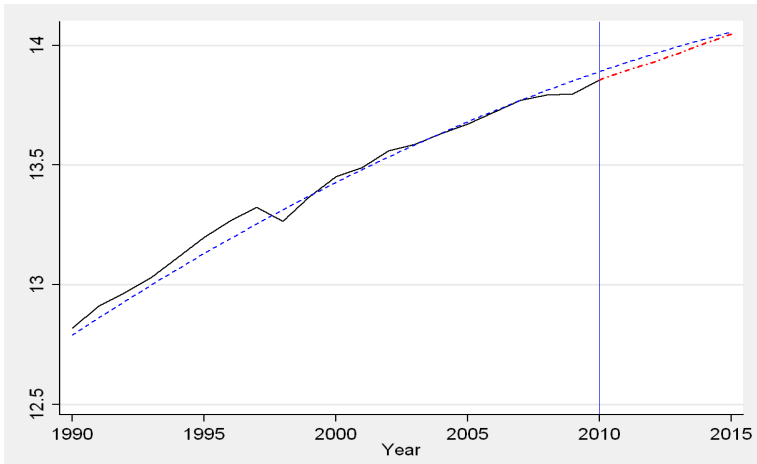
〈표 3-12〉 2011~2015년 국내경제 전망

(단위: %, 억달러, 원/달러, 원)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
국내총생산	6.2	3.8	3.5	3.9	4.2	4.0
민간소비	4.2	2.9	2.7	3.1	3.4	3.3
설비투자	25.5	6.5	2.9	4.5	6.1	5.3
건설투자	-1.0	-5.8	-0.6	1.6	1.6	1.0
총수출	14.6	10.6	7.5	7.9	8.8	9.4
총수입	17.1	8.6	6.6	7.0	7.8	8.1
경상수지(억달러)	282.1	178.6	147.7	169.1	182.9	180.3
상품수출(통관)	28.3	21.5	10.4	11.5	13.9	12.4
상품수입(통관)	31.6	24.8	11.7	12.1	14.2	13.1
GDP디플레이터	3.7	2.8	3.2	2.6	2.7	2.6
소비자물가	2.9	4.4	3.6	2.8	2.9	2.8
실업률	3.7	3.6	3.7	3.6	3.5	3.5
원/달러 환율(기준환율)	1,156	1,102	1,112	1,079	1,036	998
국고채수익률(3년만기)	3.7	3.7	3.5	4.1	4.7	4.8
경상국내총생산	10.1	6.6	6.7	6.5	6.9	6.6

주: 1) 실업률은 구직기간 4주 기준임
2) 환율, 국고채수익률은 연평균
자료: 국회예산정책처, 한국은행, 통계청

[그림 3-1] 2011~2015년 국내경제 전망



주: 1) 청색 점선은 장기추세, 적색선은 전망치임

4) 경제위기 재연 가능성 점검

가. 경제 위기 전망

- 2008년 발생한 글로벌 금융위기 이후 세계경제는 최악의 위기 국면을 탈피한 것으로 평가되고 있음
 - 2009년 4/4분기 이후 세계경제의 성장률이 (+)로 돌아섬('08년 3/4분기 이후 처음)
 - － 각국 정부가 유동성을 무제한 공급하는 적극적 금융완화 정책을 통해 금융기관의 연쇄 도산 방지
 - 그러나 경제성장률, 교역규모, 기업설비 등이 위기 이전 수준을 회복하지 못하고 국제시장의 금가격이 급등하는 등 불안한 요소가 남아 있음
 - － 미국 주택시장의 부진이 지속되고 설비투자가 부진하며 선진국의 재정적자가 심화되는 등 위기의 후유증이 여전히 남아있다고 평가됨

□ 최근의 불안한 세계경제 상황이 위기로 발전할지 여부에 영향을 미칠 것으로 추측되는 세 가지 요인

○ 첫째, 미국경기의 double-dip 가능성

- 미국의 금년 상반기 경제성장률이 예상보다 저조하였으며, 향후의 성장률 전망도 하향 조정되고 있음(IMF의 2012년 전망 2.7%)
- 2008년 위기 이후 실업률이 좀처럼 줄지 않고 있음(금년 7월 9.1%)
- 연방정부의 재정적자 확대됨에 따라 재정긴축 기조가 강화되고 이것이 경기회복에 악영향을 미칠 것이라는 전망
- 아울러 미국의 신용등급 강등에 따른 금융시장의 불확실

○ 둘째, 그리스, 아일랜드, 포르투갈 등의 재정위기가 스페인과 이탈리아
아까지 확산될 가능성

- 이탈리아와 스페인의 국제수익률이 금년 7월 후 최근 6%대로 급등

○ 셋째, 중국의 경기둔화 가능성

- 중국의 제조업 둔화와 2010 하반기 이후의 고인플레이션
- 중국 부동산 시장의 거품 붕괴 가능성 및 금융기관의 대출부실화 우려

□ 실제 세계경제의 위기가 재점화될 가능성은 낮다는 전망이 다수로, 그 근거

○ 미국의 재정긴축 계획이 경기둔화를 가져올 정도로 크지 않다는 점

- 미국의 신용등급이 하락하더라도 미국 국채에 대한 신뢰가 단기
간에 떨어질 가능성이 낮다는 점

○ 이탈리아의 재정적자 수준이 4.6% 내외로, 구제금융을 받은 유럽 다
른 국가들(10% 내외)과 사정이 다르다는 점

- EU는 재정위기가 스페인과 이탈리아로 확산되지 않도록 유동성
추가지원에 나설 것이라는 점

유럽 문제의 핵심은 경제적인 것이 아니라 정치적인 것이다. 유럽
부자 국가들이 가난한 이웃을 도우려는 의지를 갖고 있지 않다
면 긴박한 상황은 계속될 것이다

— Henry Farrell(George Washington Univ) and John Quiggin(Johns Hopkins Univ)

- 중국의 산업생산이 여전히 증가 추세를 유지하고 있다는 점
 - 중국 통화 당국이 긴축 기조를 유지할 것으로 전망된다는 점 등임

미국에서 완만한 경기침체가 이뤄지고 있긴 하지만 아시아 시장에서는 (비록 지난 10년보다는 훨씬 완만하지만) 성장이 이뤄지고 있고, 이것이 미국의 더블딥 가능성을 의심하게 만든다 (Lorraine Tan, S & P senior analyst, The Wall Street Journal과 인터뷰)

나. 글로벌 위기 재연가능성

- 현재의 금융시장 불안은 새로운 위기라기보다 2008년 글로벌 금융위기의 연장이라고 볼 수 있음
 - 금융위기 극복과정에서 발생한 선진국의 재정상황 악화와 더딘 경기 회복
 - 특히 2008년의 위기와 달리 인지되지 않은 불확실성이 적다는 점과, 단기적이고 돌발적으로 발생한 사건이 아니라는 점이 긍정적 측면으로 평가됨
 - 다만, 2008년의 위기와 달리 대응수단이 축소되고 정치적 리더십이 강하지 않다는 점이 부정적 요인으로 지목됨
 - 실질적 제로금리, 정부 채무 누적 등으로 2008년과 같은 금리인하, 유동성 공급 등의 조치를 취하는 데 한계
 - 독일, 프랑스, 미국 등 주요국이 주요 선거를 앞두고 있어 정치적 부담이 되는 조치들을 선택하기 어려움

2008년 위기 당시에는 2-3개월만에 국제공조가 이루어졌고 은행부문에 자금투입이 신속히 이뤄졌지만 이번에는 선진국의 재정여력이 부족하고 공동행동에 나설 가능성도 크지 않다... 충격은 2008년보다 작지만 충격이 지속되는 기간은 더 길 수 있다.

(이창용 ADB 수석 이코노미스트)

□ 가능성은 낮지만 전면적 위기상황으로 발전될 가능성도 존재

- 스페인과 이탈리아가 구제금융을 신청하는 상황까지 악화되면, 프랑스, 독일, 영국의 금융기관이 부실화될 것에 대한 우려가 증폭될 것이고 이는 전 세계적 규모의 신용경색을 초래할 것
- 재정위기를 겪는 유럽국가들이 신용을 회복할 수 있도록 하기 위해서는 유로본드의 발행이 불가피할 것이라는 견해가 존재

재정위기는 2008년의 글로벌 금융위기로 인해 민간부문의 부채가 공보부문으로 이전되면서 확대된 것. ... 현재 유럽국가들의 정책이 충분하지 못해 금융시장의 혼란이 계속... 재정위기를 겪는 유럽 국가들이 신용을 되찾을 수 있도록 하기 위해서는 유로본드가 마지막 해법이 될 것 (Adalbert Winkler, 프랑크푸르트 금융경영대 교수)

※ 참고로 2008년 위기 당시 위기의 전개방향에 대한 예측에서는 다음과 같은 요인들이 주로 고려됨

- 미국의 구제금융 규모는 금융기관의 손실규모를 충당할 수 있을 것인가
- 유럽 각국 정부와 금융기관이 미국과 구제금융을 위한 정책공조를 강화할 것인가
- 금융부문의 불안정 해소와 동시에 중국 등의 투자가 확대될 것인가 등
- 당시 정부주도에 의한 신속하고도 대규모의 유동성 공급이 위기 해결의 관건으로 인식되고 있었던 만큼, 유럽 국가의 재정악화를 우려하는 목소리는 크지 않았었고, 최근과 같이 재정위기의 파급을 어떻게 차단할 것인가에 대한 논의는 부각되지 않았었음

□ 과거 경제 위기와의 차이점

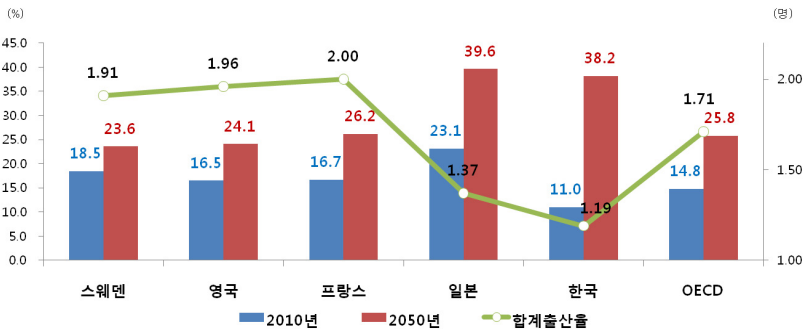
- 과거 글로벌 금융위기는 극약처방으로 단기극복을 시도하였으나 이후 위기는 정상화에 장기간 소요될 것으로 예상
- 한편 이후 위기는 금융자본주의 체계의 문제와 함께 사회적 위기를 동반

- 금융자본자에 대한 불만과 이에 대응하는 정부에 대한 불신이 가세, 사회구성원의 인식이 작용하는 사회적 위기동반
- 집단 간 격차의 악화라는 사실에 기초한 것이지만 문제인식의 확산과 심화는 사회적, 정치적 위기로 이어질 위험
- IT기술의 발전과 함께 공동의 문제인식, 근본적 문제인식으로 전환 가능성이 높은 상태

2. 저출산·고령화 진행

- 인구구조의 고령화 현상을 OECD 국가와 비교할 때 현재는 상대적으로 낮은 수준이나, 2050년경에는 가장 심각한 상태로 변화될 것으로 전망
 - 2010년 우리나라의 고령화율은 11.0%로 멕시코(5.9%), 터키(6.3%)에 이어 가장 낮은 수준임(OECD 평균 14.8%)
 - 2050년이 되면, 우리나라의 고령화율은 38.2%로 급증하여 일본(39.6%) 다음으로 65세 노인인구비율이 가장 높은 수준(OECD 평균 25.8%)

[그림 3-2] 노인인구비율 및 합계출산율 국제비교(2010, 2050)

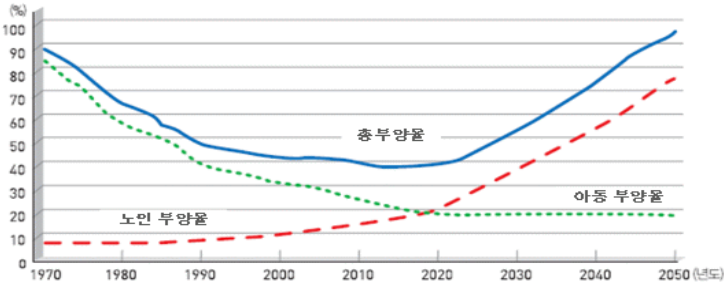


자료: OECD, 'OECD 2010 Factbook'

- 인구감소에 따라 총 부양율이 2016년부터 본격적으로 증가하고, 노년부양비도 2010년 37.2%에서 2050년 72.0% 수준으로 급증

- 고령화는 국민연금, 건강보험, 장기요양보험, 아동 및 가족급여, 교육 관련 지출 등에 변화를 초래하여 전체 공공지출규모에 영향을 미침

[그림 3-3] 인구구조에 따른 부양율 변화추이(1970~2050)



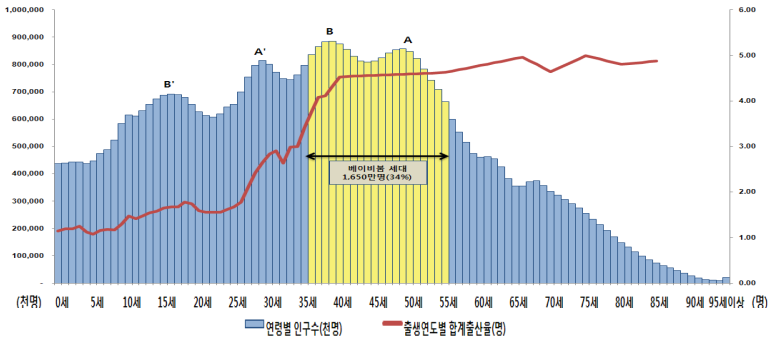
주: 1) 총부양율=생산가능인구 100명당 아동과 노인을 더한 인구의 비율

2) 노인부양율=생산가능인구 100명당 65세 이상 인구 비율

자료: 통계청, 「장래인구추계」

- 총인구의 34%를 차지하는 베이비붐 세대(1955~1974년생)의 사회적 대이동
 - 베이비붐 세대의 은퇴가 노동시장에 본격적으로 충격을 주는 시점은 2010년대 혹은 2020년대가 아닌 2030년대 이후 2040년대임
 - 베이비붐 세대 은퇴 후에는 자녀세대, 여성·청년·중고령층에 산재한 비경제활동인구가 부분적으로 대체 가능
 - 그러나 베이비붐 세대가 완전히 은퇴하는 2040년 이후 저출산에 따른 인력감소 파급효과가 직접적으로 영향을 미침

[그림 3-4] 한국의 베이비붐 세대 추이(2010년 기준)



자료: 통계청, 「장래인구추계」

3. 복지욕구 분출

- 무상급식, 무상의료, 무상보육, 반값 대학생 등록금, 반값아파트 등의 복지욕구 분출
 - 경제 성장에 따라 삶의 질 향상에 대한 국민의 욕구 및 기대 증가
 - 최근의 경제위기로 인한 청년실업 증가, 중산층 붕괴에 따른 빈부격차 증가, 고용상태의 불안정성 증가 등에 따른 위기감 확대가 복지에 대한 욕구를 증폭시킴
 - 저소득층에게 복지혜택이 집중되어 복지의 사각지대에 놓이는 취약 계층 또는 중산층은 복지에 대한 불만 가중
- 중산층에게까지 교육, 보육, 의료, 주거 등의 복지정책이 확대 추진 희망
 - 복지욕구에 부응하여 정부는 서민과 중산층을 위한 복지예산을 확대 하였으며, 정치권에서도 각종 복지모델 및 복지정책을 지속적으로 제안
 - ※ 중산층을 포함한 복지정책 추진 69.3% 찬성, 무상복지 정책 추진 57.5% 찬성, 복지확대를 위한 증세 찬성 62.3%(조선일보 전 화조사 결과, 2011.3.)
- “보편적 복지”와 ‘선별적 복지’간의 논쟁으로 확대
 - 중산층 이상으로의 복지확대는 높은 수준의 재정지출과 세금확대를 필요로 하며, 복지에 대한 의존도가 높아져 일에 대한 욕구와 동기가 위축되어 지속가능성 측면에서 비효율적
 - 전 계층으로의 복지확대는 정부의 공적 사회서비스 보장체계 확립을 통해 형평성과 사회적 평등을 확대시키고, 사회통합 증대 가능
- 복지포폴리즘에 대한 경계 필요
 - 저출산·고령화에 따른 재정부담의 가속적인 증가, 잠재 경제성장률의 저하 현상, 글로벌 경제위기 이후 정부재정 적자 심화 현상 등에 대한 충분한 고려가 있어야 함.
 - 재원마련에 대해서는 국민적 합의 도출과 세부 검토 필요

□ 고용창출 성장지향적인 복지체계 구축

- 각종의 사회적 위험으로부터 국명을 보호하여 평생 건강하고 활력있는 삶을 영위할 수 있도록 사회적 생산성이 극대화되는 평생관리체계 구축 필요
- 공공재가 직접적으로 제공되어야 하는 부문에 대해 「경쟁 및 책임 경영」 시스템 도입

□ 사회안전망 체계화

- 선별적 제한적 복지개념에서 벗어나 맞춤형 종합적 복지체계 구축
- 사후적·치료적 복지제도에서 빈곤예방적 복지제도 발전이 필요

□ 가계·기업·사회·국가의 공조

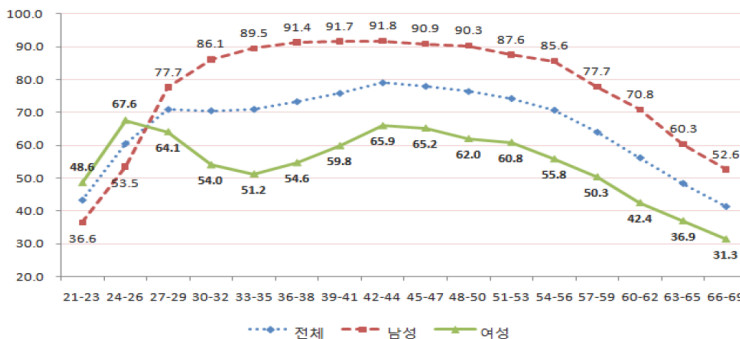
- 복지에는 부담이 항상 동반됨을 인식하면서, 적정부담의 증가를 통해 보다 효과적인 복지가 창출될 수 있는 분야를 중심으로 복지영역 확보
- 복지증진에 필요한 재원은 가계와 기업, 노동자와 사용자가 공평하게 분담하여 복지공조체계 구축

4. 고용 불안정

□ 중장년층의 고용 및 임금동향

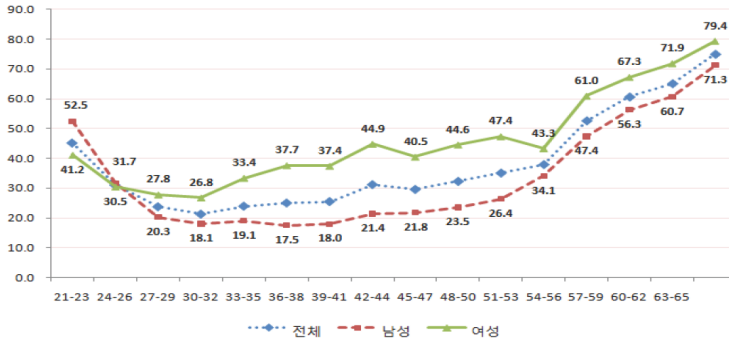
- 한국의 중장년층은 50대 중반 이후 상당한 고용불안을 겪고 있음.
 - 남성의 고용률은 56세를 기점으로 급격하게 낮아지고 있으며, 여성도 53세 이후 고용률이 큰 폭으로 하락

[그림 3-5] 연령대별 고용률의 추이: 2010년



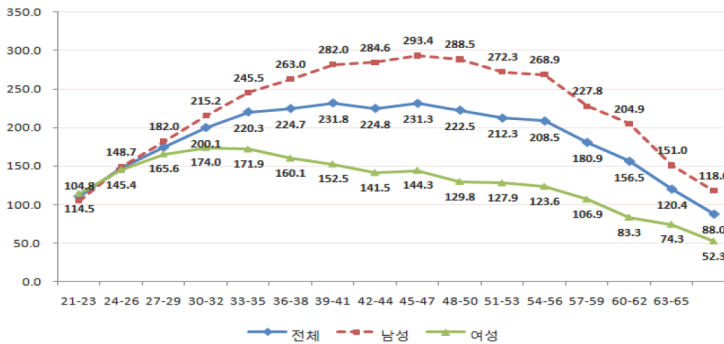
자료: 통계청(2010), 「경제활동인구조사」, 원자료

[그림 3-6] 임금근로자 중 비정규직의 비중: 2010년 8월



자료: 통계청(2010), 『경제활동인구조사 근로형태별 부가조사』 원자료

[그림 3-7] 임금근로자의 연령대별 월평균 임금: 2010년 8월



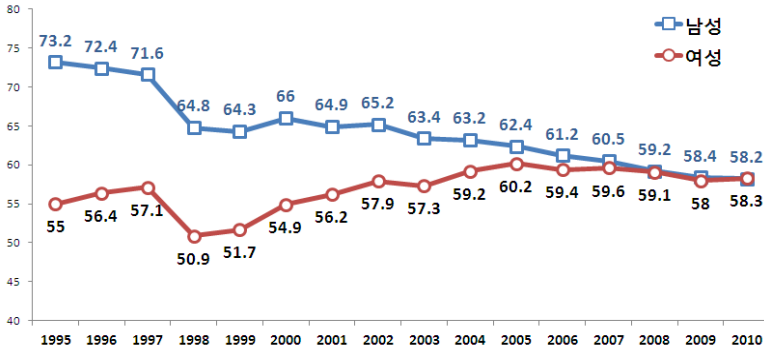
□ 20대 고용률의 변화

- 1998년 경제위기 때 1997년의 63.9%에서 57.4%로 하락한 뒤 2000년대 들어 60~61% 정도로 올라갔지만 경제위기 이전 고용률 수준으로 회복하지는 못했으며, 2008년 내수 침체와 2009년 국제금융 위기를 거쳐 2010년까지 50% 후반대에 머무르고 있음을 알 수 있음.³⁾

3) 표에는 없지만 2011년 1~9월 20대 고용률은 58.5%이며, 2010년 1~9월 20대 고용률은 58.4%였던 것에 비추어볼 때 현재의 추이가 지속될 경우 2011년 20대 고용률은 2010년보다 소폭 상승할 것으로 추측됨.

○ 성별로 보면, 남성 20대 고용률은 장기 하락추세, 여성 20대 고용률은 장기 상승추세를 보여왔음.

[그림 3-8] 20대 고용률 추이



자료: 통계청, 「경제활동인구조사」 원자료, 각연도

〈표 3-13〉 20대 남성 경제활동상태의 연령별·연도별 변화(%)

		상용직	임시직	일용직	비임금근로자	실업자	대학 이하 재학중	대학원 이상 재학중	학교 재학 제외	전체
20-21세	1995	14.9	16.6	5.0	5.0	3.3	34.0	0.0	21.2	100.0
	2010	6.2	15.1	8.8	3.6	3.6	51.7	0.1	10.9	100.0
22-23세	1995	22.8	22.9	5.0	6.1	5.2	23.3	0.0	14.7	100.0
	2010	9.7	17.0	6.8	3.0	4.2	51.8	0.2	7.6	100.0
24-25세	1995	35.3	21.1	3.9	6.9	4.4	19.5	0.0	9.0	100.0
	2010	23.3	18.4	4.1	4.5	5.1	33.9	1.0	9.7	100.0
26-27세	1995	52.8	18.0	3.9	11.2	3.7	3.9	0.0	6.5	100.0
	2010	40.4	17.7	2.7	4.6	6.6	13.1	1.0	13.9	100.0
28-29세	1995	57.6	17.2	3.7	15.0	2.3	0.6	0.0	3.7	100.0
	2010	52.1	18.3	2.3	8.0	5.7	2.4	1.2	10.0	100.0

주: 1995년은 원자료 상에 대학원 코드가 없음. 1995년 실업자 집계기준과의 일치를 위해 실업은 구직활동 1주 기준으로 통일했음

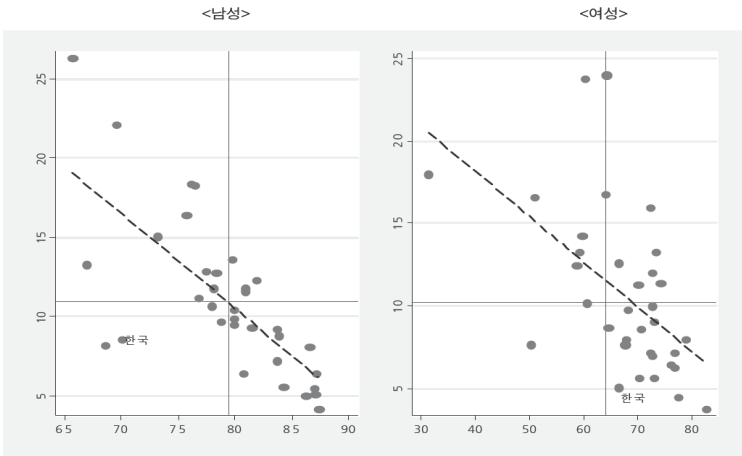
자료: 통계청, 「경제활동인구조사」 원자료, 각 연도

〈표 3-14〉 20대 여성 경제활동상태의 연령별·연도별 변화(%)

		상용직	임시직	일용직	비임금 근로자	실업자	대학 이하 재학중	대학원 이상 재학중	학교 재학제 외	전체
20-21세	1995	30.2	21.9	2.0	3.1	3.6	25.8		13.4	100.0
	2010	10.5	16.3	7.9	3.5	2.8	49.7		9.4	100.0
22-23세	1995	39.0	22.7	1.7	4.3	3.4	7.7	0.0	21.2	100.0
	2010	25.5	20.3	3.1	3.4	4.8	25.6	0.9	16.6	100.0
24-25세	1995	32.6	18.0	1.9	7.0	1.9	1.2	0.0	37.5	100.0
	2010	41.4	20.7	1.5	3.3	5.2	6.4	1.7	19.8	100.0
26-27세	1995	22.7	11.2	2.5	10.1	0.9	0.3	0.0	52.5	100.0
	2010	45.9	18.6	1.0	3.0	3.7	1.6	0.9	25.3	100.0
28-29세	1995	15.0	10.8	3.8	13.1	0.6	0.3	0.0	56.5	100.0
	2010	42.5	14.3	1.5	3.9	2.3	1.1	1.1	33.3	100.0

주: 1995년은 원자료 상에 대학원 코드가 없음. 1995년 실업자 집계기준과의 일치를 위해 실업은 구직활동 1주 기준으로 통일했음
 자료: 통계청, 「경제활동인구조사」 원자료, 각 연도

〔그림 3-9〕 성별 OECD국가들의 25~29세 고용률 및 실업률 수준(2010년,%)



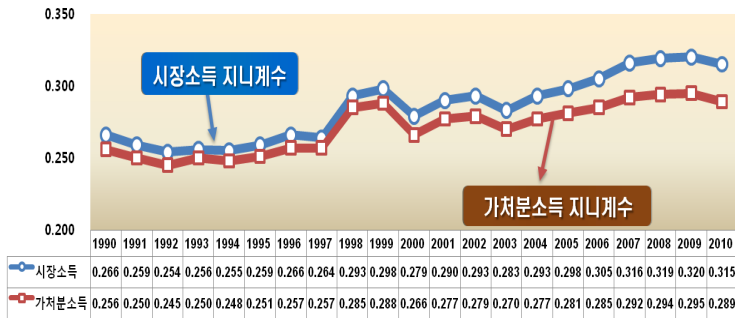
주: 세로축은 실업률, 가로축은 고용률이고, 가로로 그어진 실선은 평균 실업률, 세로로 그어진 실선은 평균 고용률, 점선은 추세선을 의미
 자료: OECD 노동통계 웹사이트

5. 양극화 현상 심화

□ 지니계수(도시가구)는 IMF 이후 지속적으로 급증하였으나, MB 정부 들어 증가세 주춤

- 이는 글로벌 경제위기에 대응한 선제적 복지정책의 적극적 추진으로 빈곤율 증가와 소득분배 악화를 최소화하였기 때문임

[그림 3-10] 지니계수(2인 이상 도시가구 기준, 1990~2010)

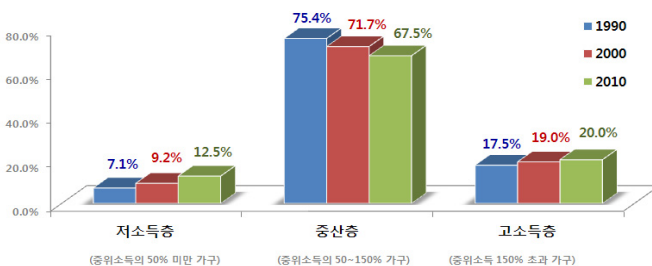


자료: 통계청, 「가계동향조사」.

□ 외환위기와 글로벌 금융위기 이후 붕괴한 중산층이 빈곤층으로 전락하면서 양극화와 빈곤 문제가 심화

- 중위소득의 50~150%에 해당하는 중산층 가구의 비중은 가처분소득 기준으로 1990년 75.4%에서 2009년 67.5%로 지속적으로 감소

[그림 3-11] 소득계층별 비중 추이 (1990~2010, 가처분소득 기준)



주: 1) '상대적 빈곤율'은 중위소득의 50%에 미달하는 가구의 비중, 가처분소득 기준

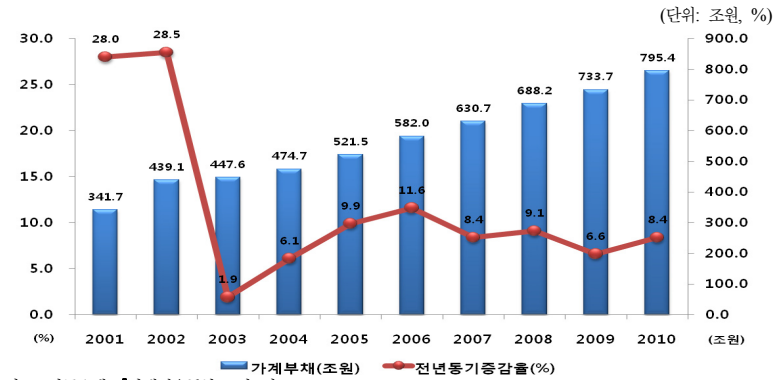
2) 소득계층 구분은 OECD 정의 활용

자료: 통계청, 가계동향조사, 각 년도

□ 2011년 3월말 기준, 가계부채는 801.4조원으로 전년동기 대비 62.3조원 (8.4%) 증가 (한국은행, “2011년 1분기 중 가계신용”)

○ 가계와 자영업자 등 개인부문 금융부채는 1,006.6조원으로 처음으로 1,000조원 돌파 (한국은행, “2011년 1분기 자금순환(잠정치)”)

[그림 3-12] 가계부채 추이(2001~2010)

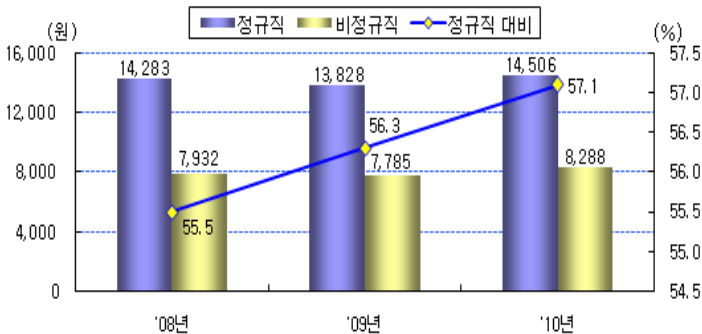


자료: 한국은행, 「가계신용동향」, 각 연도

□ 2010년 기준, 비정규직의 시간당 임금 총액 수준은 정규직의 57.1%로 고용형태별 임금격차가 여전히 완화되지 못함

○ 비정규직의 사회보험 가입률은 산재보험을 제외하고는 정규직의 절반 수준에 머물러 사회안전망 취약 및 사회통합에 저해

[그림 3-13] 정규직 대비 비정규직의 시간당 임금총액 수준(2008-2010)

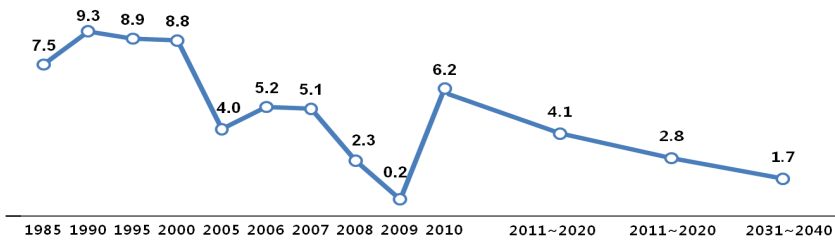


자료: 고용노동부, 「2010년도 고용형태별 근로실태조사(잠정)」, 2011

6. 저성장과 재정여건

- 저출산·고령화로 인한 인구구조의 변화는 잠재성장률 저하 및 재정여건 악화, 교육·주택·금융 등 수요에 큰 변화를 가져올 전망
 - 재정의 지속가능성 확보의 가장 큰 부담요인으로 작용하여 고용 및 성장기반의 악화 소지 가능성 존재
 - 한국의 경제성장률은 2010년대 연평균 4.1%, 2020년대 2.8%, 2030년대 1.7%로 지속 하락

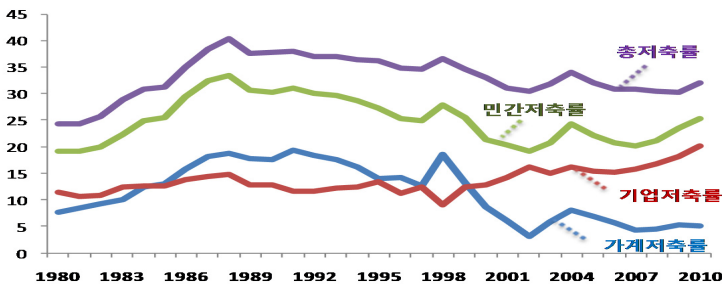
[그림 3-14] 경제성장률 추이 및 전망(1985~2040)



자료: 한국은행 경제통계시스템; KDI, 『미래비전 2040』, 2010

- 우리나라의 가계저축률은 외환위기를 거치면서 1998년 20%대 초반에서 2000년 이후 한 자릿수대로 급락
 - 개인저축률이 장기간 낮은 수준에 머무르는 것은 가계 부문이 투자 재원을 공급하는 대표적인 경제주체라는 점에서 경제 전체의 저축 수준을 떨어뜨릴 우려가 있음

[그림 3-15] 우리나라의 부문별 저축률(1980~2010)



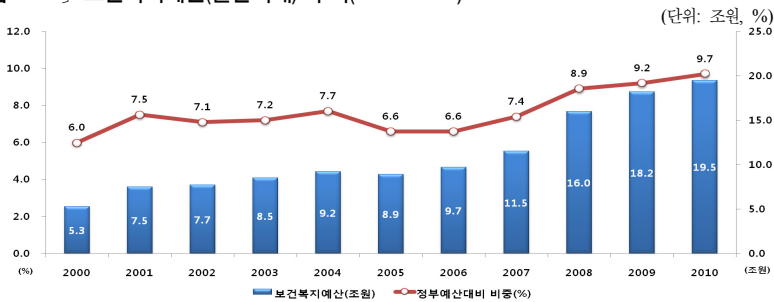
자료: 한국은행 경제통계시스템

□ 우리나라의 2009년 총사회복지지출 규모는 129조 6,660억원으로 1990년의 6조 510억원보다 21배 이상 증가

- 2011년 복지예산은 전년대비 6.3% 증가한 86.4조원으로 역대 최고 수준
- 한국의 국민부담률은 25.7%로 OECD 평균(36.8%)의 70% 수준이며, 영미형 국가 대비 83% 수준
- 급속한 인구구조 변화로 현 제도 하에서 주요 복지재정 지출규모가 GDP 대비 8.5%(2004년)에서 22.4%(2050년)로 13.9%p 증가할 것으로 전망(한국조세연구원, 2009)

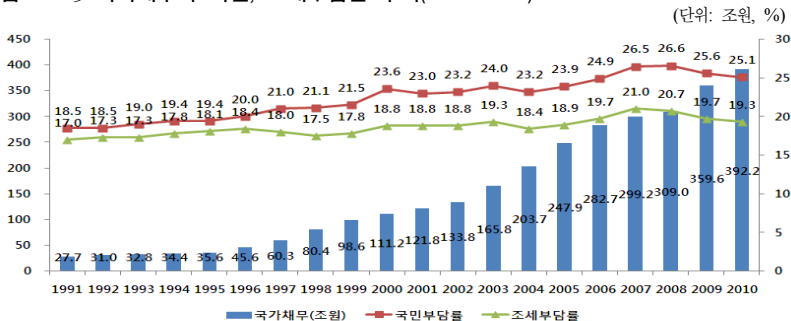
□ 보건복지부 2011년도 재정규모는 33조 5,694억원으로 정부 전체 총지출에서 차지하는 비중이 역대 최고 수준(10.9%)이며, 보건복지예산은 지속적인 증가 추세

[그림 3-16] 보건복지예산(일반회계) 추이(2002~2011)



주: 보건복지부 소관 예산(일반회계) 기준임. 2005년 예산증가를 감소 원인은 67개 사업 지방이양(0.7조원), 보육사업 여성부 이관(0.5조원)임
 자료: 통계청, 「보건복지부 연도별 예산자료」

[그림 3-17] 국가채무와 국민, 조세부담률 추이(1991~2010)



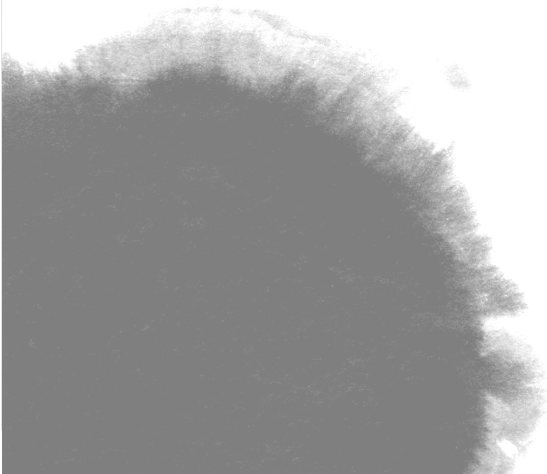
자료: 기획재정부, e-나라지표

□ 고령화 및 보육 관련 지출 증가에 따른 재정압박

- 국민연금, 건강보험, 기초노령연금 및 장기요양보험 등은 향후에도 지속적인 재정 부담으로 작용할 것으로 전망
- 보육지원은 2005년 이후 수요자 중심의 지원으로 전환하면서, 대상자도 중산층까지를 포함하는 등 규모면에서의 급격한 증가

04

공생발전 정책비교 분석



제4장 공생발전 정책비교 분석

제1 절 공생발전 방안 도출을 위한 정책비교 분석

1. 정책비교 개요

- 한나라당 및 민주당 답변에 대하여 총 45명 응답(2011. 10. 18 현재)
- 분야별 응답자 분포
 - 총괄: 45명, 소득보장: 28명, 사회서비스: 11명, 보건의료: 10명, 재정: 9명
- 점수 산출방법
 - 가중치 산출: 가중치의 합/응답자 수
 - 각 정당의 분야별·평가기준별 점수 산출: 평가기준별 총점/응답자 수
 - 분야별 최종점수 산출: $\sum(\text{평가기준별 점수} \times \text{가중치})$
- 결측값 처리방법: 결측값이 있는 경우에는 전체 응답자 수에서 제외하고 계산

2. 가중치 집계

- 7개 평가기준의 합이 100%가 되도록 가중치 부여
- 전체적인 가중치 현황은 <표 4-1>과 같음.

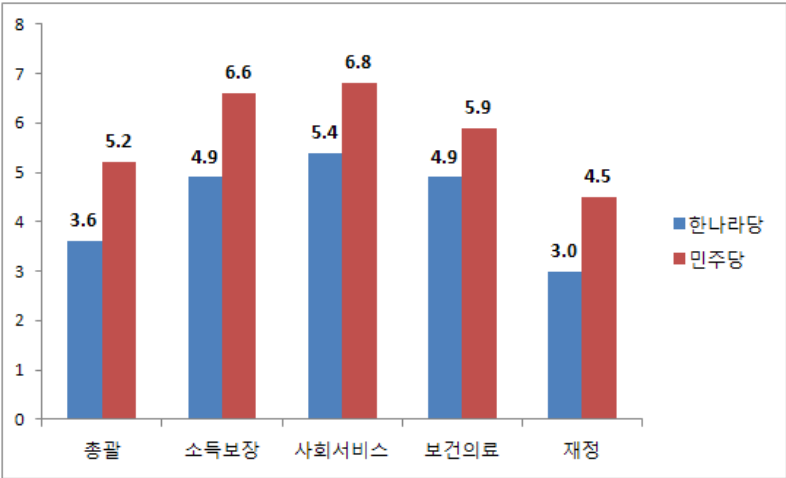
〈표 4-1〉 가중치 분포

평가기준	가중치
1. 정책의 내용은 구체적인가?	0.14
2. 제시된 정책의 목표가 측정가능한가?	0.09
3. 제시된 정책 방안이 핵심적 현안에 대응하고 있는가?	0.19
4. 제시된 정책이 제시하는 방법(정책수단)이 다른 방법보다 효율적인가?	0.14
5. 제시된 정책은 바람직한 미래상을 담아 내고 있는가?	0.14
6. 제시된 정책을 실행하기 위한 예산 투입 규모는 적절한가?	0.15
7. 제시된 정책 목표를 달성하기 위한 자원 조달이 가능한가?	0.16
계	1.0

제2절 각 당별, 분야별 점수비교분석 결과

1. 각 당별, 분야별 점수 비교

- 1개 총괄 및 4개 세부분야에서 전반적으로 한나라당에 비해 민주당 정책에 대한 점수가 높게 나타났음.
- 양 당 모두 사회서비스 분야 정책의 점수가 가장 높았고(한나라당: 5.4점, 민주당: 6.8점), 소득보장 분야와 보건의료 분야 점수가 뒤를 이어 높은 경향을 보였음.
- 재정 분야 정책의 경우 한나라당 3.0점, 민주당 4.5점을 기록하여 양 당 공히 가장 낮은 점수를 얻은 것으로 나타남.



2. 각 정당의 평가 분야별 점수 비교

1) 총괄분야

- 응답자 수: 총 45명
- 총괄 분야 정책답변에 대하여 평가한 결과 한나라당의 답변에 대한 점수는 10점 만점에 3.6점, 민주당의 답변에 대한 점수는 10점 만점에 5.2점으로 나타남.
- 한나라당의 경우 <핵심적 현안에 대응한 정책 제시> 항목이 4.6점으로 가장 높았고, <바람직한 미래상을 포함한 정책> 항목 역시 4.2점으로 상대적으로 높았음.
- 민주당 역시 <핵심적 현안에 대응한 정책 제시> 항목이 6.5점으로 가장 높았고, <정책 내용의 구체성> 항목에서 6.3점을 얻어 상대적으로 높은 점수를 기록하였음.

〈표 2〉 종괄 분야 각 당의 정책 평가

평가기준	한 나 라당	민 주 당
1. 정책의 내용은 구체적인가?	3.0	6.3
2. 제시된 정책의 목표가 측정가능한가?	3.5	5.1
3. 제시된 정책 방안이 핵심적 현안에 대응하고 있는가?	4.6	6.5
4. 제시된 정책이 사용하는 방법(정책수단)이 다른 방법보다 효율적인가?	3.3	5.1
5. 제시된 정책은 바람직한 미래상을 담고 있는가?	4.2	6.1
6. 제시된 정책을 실행하기 위한 예산 투입 규모는 적절한가?	3.0	3.7
7. 제시된 정책 목표를 달성하기 위한 자원 조달이 가능한가?	3.5	3.8
계(가중치 반영)	3.6	5.2

2) 소득보장 분야

- 응답자 수: 총 28명
- 소득보장 분야 정책답변에 대하여 평가한 결과 한나라당의 답변에 대한 점수는 10점 만점에 4.9점, 민주당의 답변에 대한 점수는 10점 만점에 6.6점으로 나타남.
- 한나라당의 경우 <정책 목표 달성을 위한 재원 조달 가능성> 측면에서 5.9점으로 가장 높은 점수를 얻었고, <제시된 정책 목표의 측정 가능성(5.0점)>, <핵심적 현안에 대응한 정책 제시(5.0점)> 순으로 높은 점수를 얻었음.
- 민주당은 <핵심적 현안에 대응한 정책 제시> 항목이 7.4점으로 가장 높았고, <정책 내용의 구체성(7.3점)>, <바람직한 미래상을 포함한 정책(7.1점)> 등의 순으로 높은 점수를 얻었음.

〈표 4-3〉 소득보장 분야 각 당의 정책 평가

평가기준	한나라 당	민주당
1. 정책의 내용은 구체적인가?	4.5	7.3
2. 제시된 정책의 목표가 측정가능한가?	5.0	6.4
3. 제시된 정책 방안이 핵심적 현안에 대 응하고 있는가?	5.0	7.4
4. 제시된 정책이 사용하는 방법(정책수단) 이 다른 방법보다 효율적인가?	4.4	6.3
5. 제시된 정책은 바람직한 미래상을 담고 있는가?	4.7	7.1
6. 제시된 정책을 실행하기 위한 예산 투 입 규모는 적절한가?	4.6	6.3
7. 제시된 정책 목표를 달성하기 위한 재 원 조달이 가능한가?	5.9	5.6
계(가중치 반영)	4.9	6.6

3) 사회서비스 분야

- 응답자 수: 총 11명
- 사회서비스 분야 정책답변에 대하여 평가한 결과 한나라당의 답변에 대한 점수는 10점 만점에 5.4점, 민주당의 답변에 대한 점수는 10점 만점에 6.8점으로 나타남.
- 한나라당의 경우 <정책 목표 달성을 위한 재원 조달 가능성>이 6.3점으로 가장 높은 점수를 얻었고, <핵심적 현안에 대한 정책 제시>, <정책수단의 효율성>, <정책실행을 위한 예산 투입규모의 적절성> 측면에서 각각 5.5점을 얻었음.
- 민주당은 <정책 내용의 구체성>과 <핵심적 현안에 대응한 정책 제시> 항목이 각각 7.5점을 얻어 가장 점수가 높았고, <정책수단의 효율성>이 7.2점으로 뒤를 이었음.

〈표 4-4〉 사회서비스 분야 각 당의 정책 평가

평가기준	한나라 당	민 주 당
1. 정책의 내용은 구체적인가?	5.1	7.5
2. 제시된 정책의 목표가 측정가능한가?	5.3	6.5
3. 제시된 정책 방안이 핵심적 현안에 대응하고 있는가?	5.5	7.5
4. 제시된 정책이 사용하는 방법(정책수단)이 다른 방법보다 효율적인가?	5.5	7.2
5. 제시된 정책은 바람직한 미래상을 담고 있는가?	4.9	7.0
6. 제시된 정책을 실행하기 위한 예산 투입 규모는 적절한가?	5.5	6.5
7. 제시된 정책 목표를 달성하기 위한 자원 조달이 가능한가?	6.3	5.5
계(가중치 반영)	5.4	6.8

4) 보건의료 분야

- 응답자 수: 총 10명
- 보건의료 분야 정책답변에 대하여 평가한 결과 한나라당의 답변에 대한 점수는 10점 만점에 4.9점, 민주당의 답변에 대한 점수는 10점 만점에 5.9점으로 나타남.
- 한나라당의 경우 <정책수단의 효율성> 항목에서 5.5점으로 가장 높은 점수를 얻었으며, <정책목표 달성을 위한 자원 조달의 가능성>이 5.4점이었음.
- 민주당은 <정책 내용의 구체성> 항목에서 7.3점을 얻어 가장 점수가 높았으며, 다음으로 <핵심적 현안에 대응한 정책 제시> 항목이 6.7점이었음.

〈표 4-5〉 보건의료 분야 각 당의 정책 평가

평가기준	한나라 당	민주당
1. 정책의 내용은 구체적인가?	4.0	7.3
2. 제시된 정책의 목표가 측정가능한가?	4.9	5.9
3. 제시된 정책 방안이 핵심적 현안에 대 응하고 있는가?	4.9	6.7
4. 제시된 정책이 사용하는 방법(정책수단) 이 다른 방법보다 효율적인가?	5.5	5.5
5. 제시된 정책은 바람직한 미래상을 담고 있는가?	4.7	6.1
6. 제시된 정책을 실행하기 위한 예산 투 입 규모는 적절한가?	5.1	5.2
7. 제시된 정책 목표를 달성하기 위한 재 원 조달이 가능한가?	5.4	4.9
계(가중치 반영)	4.9	5.9

5) 재정 분야

- 응답자 수: 총 9명
- 재정 분야 정책답변에 대하여 평가한 결과 한나라당의 답변에 대한 점수는 10점 만점에 3.0점, 민주당의 답변에 대한 점수는 10점 만점에 4.5점으로 나타남.
- 한나라당의 경우 <정책수단의 효율성>과 <바람직한 미래상을 포함한 정책> 항목에서 3.2점으로 가장 높은 점수를 얻었으며, 민주당의 경우에는 <바람직한 미래상을 포함한 정책> 항목이 5.3점으로 가장 높았음.

〈표 4-6〉 재정 분야 각 당의 정책 평가

평가기준	한나라 당	민 주 당
1. 정책의 내용은 구체적인가?	3.0	5.0
2. 제시된 정책의 목표가 측정가능한가?	2.8	5.1
3. 제시된 정책 방안이 핵심적 현안에 대응하고 있는가?	3.0	4.9
4. 제시된 정책이 사용하는 방법(정책수단)이 다른 방법보다 효율적인가?	3.2	4.0
5. 제시된 정책은 바람직한 미래상을 담고 있는가?	3.2	5.3
6. 제시된 정책을 실행하기 위한 예산 투입 규모는 적절한가?	3.0	4.0
7. 제시된 정책 목표를 달성하기 위한 자원 조달이 가능한가?	3.0	3.7
계(가중치 반영)	3.0	4.5

제3절 공생발전 방안 도출을 위한 여야 복지정책 전문가 평가

1. 여야 복지정책 전문가 평가의 필요성

○ 정당과 복지정책

- 정당은 국민의 정치적 요구를 받아들여 국회의 입법과정을 거쳐 정책으로 전환하는 정치집단
- 현재의 단기적인 요구 반영에 국한되지 않고, 때로는 바람직한 미래상 구현을 위해 국가와 국민을 선도

○ 국민의 복지의식 vs 정당의 정강정책

- 국민의 복지욕구가 분출하고 있는 작금의 상황에서 입법부와 행정부에 직접적으로 영향을 미치는 정당의 복지정책안은 매우 중요
- 각 정당은 국민요구에 부응하는 정강과 정책을 수립하여 국민에게 경쟁
- 여야의 복지정책을 비교하기 위해서는 준거로서 국민들의 복지 인식 파악이 전제

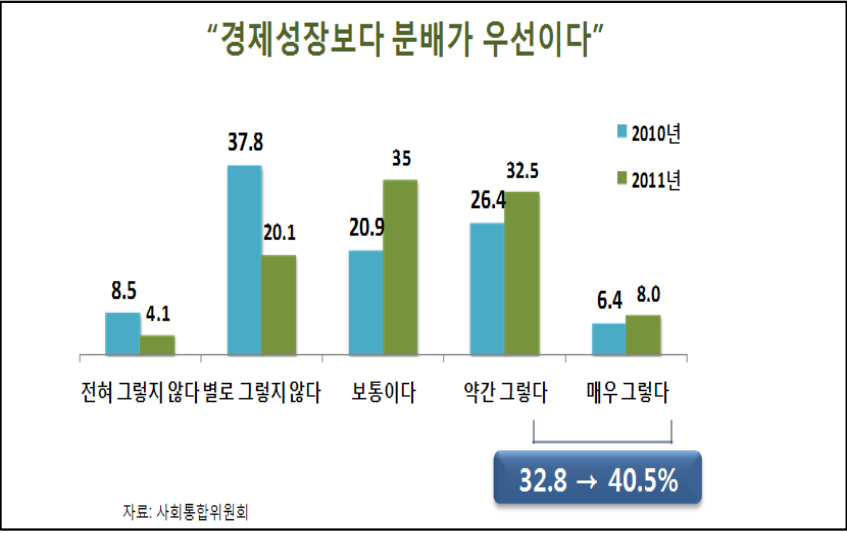
정당은 국민의 주요한 정치적 요구를 받아들여 국회의 입법과정을 거쳐 정책으로 구현하는 정치집단이다. 이 과정에서 정당은 현재의 단기적인 요구에 국한되지 않고, 때로는 바람직한 미래상을 구현하기 위하여 정부와 국민을 선도하기도 한다. 즉, 정당이 내세우는 정책안은 장래에 시행하고자 하는 미래상이며, 정책적 지향점이 되는

것이다. 따라서 주요 정당이 내세우는 복지정책안은 미래 한국의 복지정책 방향을 가늠할 수 있는 중요한 척도가 될 수 있다.

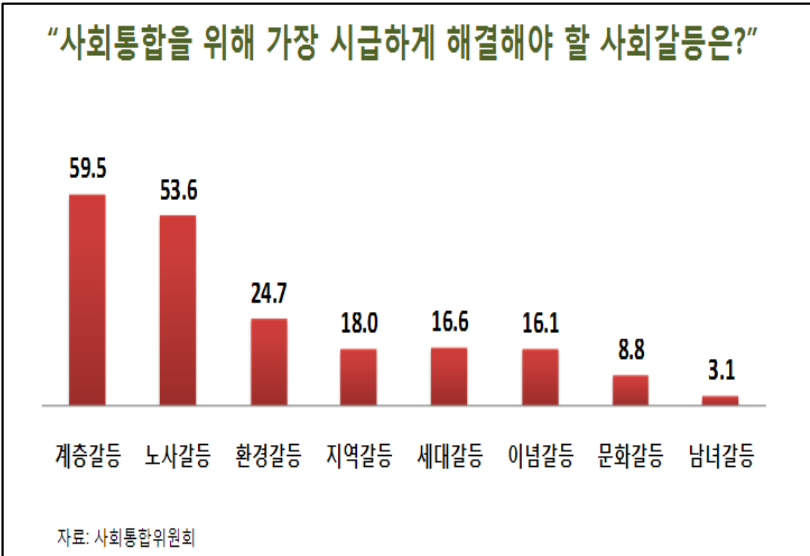
여기서는 여당인 한나라당과 야당을 대표하는 민주당의 복지정책을 비교하여 한국의 복지정책 현황을 점검하고 미래의 지향점을 탐색하고자 한다. 이를 위해 국민들의 복지인식을 파악한 후 전문가들의 평가를 통하여, 양당의 복지정책이 국민들의 요구에 어느 정도 부합하는지 비교해본다.

2. 국민의 복지인식

국민들의 복지인식을 알아보기 위해 사회통합위원회에서 최근 전국 15개 시도의 성인 남녀 1,000명에 대해 조사한 자료를 보여드린다.

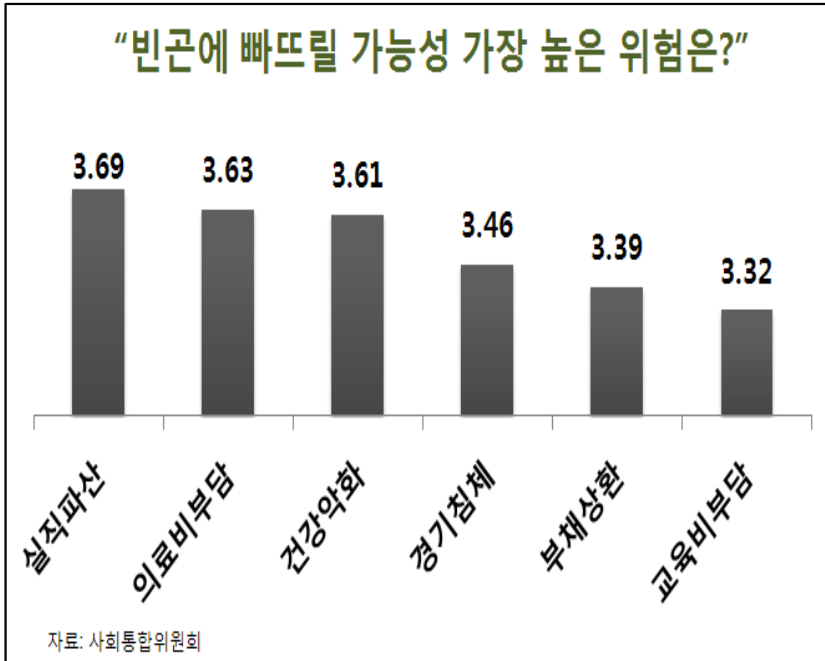


먼저 경제성장과 분배 중에 어떤 것을 더 중시하는지 알아보기 위해 「경제성장보다 분배가 우선이다」는 주장에 대한 의견을 물은 결과 이를 지지하는 비율이 40.5%로 나타났다. 2010년 조사는 분배 우선을 지지하는 비율이 32.8% 이었다. 작년에 비해 올해 7.7% 포인트 증가한 셈이다.



다음은 가장 시급하게 해결해야 할 사회갈등으로서 국민들은 계층갈등과 노사갈등을 가장 중시하고 있으며, 지역갈등, 세대갈등 등은 비교적 낮게 인식하고 있는 것으로 나타났다. 여기서 계층을 가르는 주된 기준이 소득과 재산임을 감안하면 사회복지제도를 통한 재분배 강화가 사회갈등을 치유하는 유력한 수단으로 사용될 수 있음을 알 수 있다.

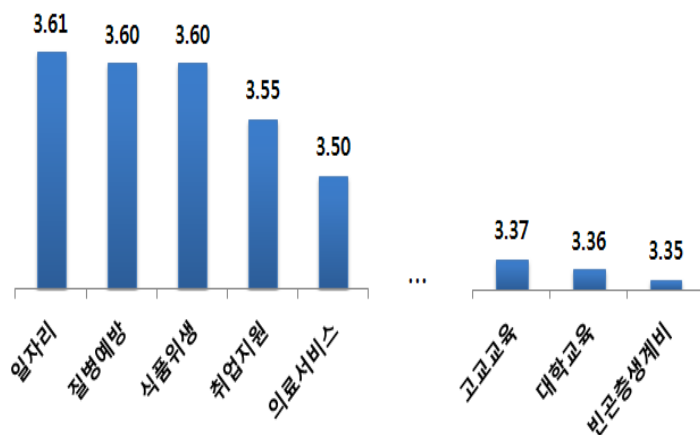
다음은 자신들을 빈곤으로 빠뜨릴 가능성이 가장 높은 위험에 대해 묻은 결과 국민들은 실직파산 > 의료비부담 > 건강악화 > 경기침체 순으로 답하고 있다.



복지증진을 위해 정부가 우선적으로 재정지출을 확대할 분야로서 고용서비스분야에 대한 요구가 가장 높고 다음으로 건강관련 분야이며 다음으로 식품위생분야 순이다. 이에 비해 고교교육 및 대학교육, 빈곤층생계비 지원 등에 대해서는 상대적으로 재정책대 요구 정도가 낮다.

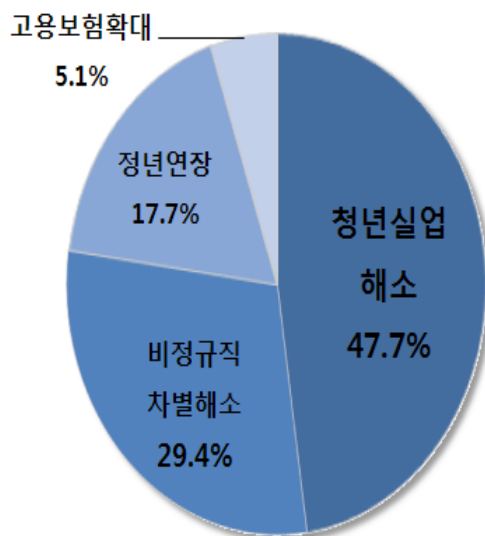
고용관련 복지욕구를 좀더 세부적으로 살펴보면 청년실업해소 > 비정규직 차별해소 순으로 우선순위가 나타났다. 이것은 실업을 겪고 있는 청년 당사자뿐만 아니라 국민들의 절반 정도가 청년실업문제를 심각하게 받아들이고 있음을 말해 준다.

“정부지출 우선 확대할 분야는?”



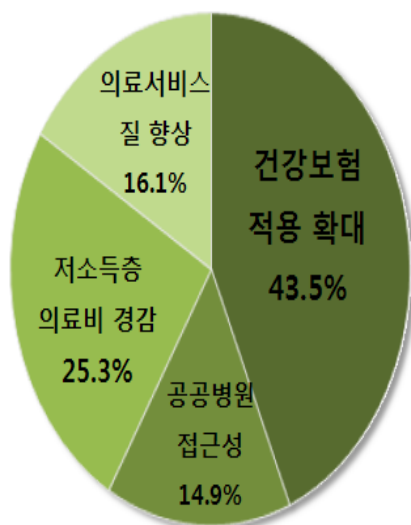
자료: 사회통합위원회

고용복지 욕구



자료: 사회통합위원회

의료복지 욕구



자료: 사회통합위원회

의료관련 복지욕구의 세부 내역을 보면 국민들이 가장 시급하다고 느끼는 것은 「의료비 부담」을 완화하는 문제이고, 「의료서비스 질 향상」이나 「병원접근성 제고」 등은 상대적으로 시급함이 덜함을 말해 준다.

3. 양당의 복지정책 비교 평가

1) 양당의 복지정책 비교평가 개요

○ 비교평가 방법

전문가평가 기준

- 정책 내용의 구체성
- 정책 목표의 측정 가능성
- 핵심적 현안과의 대응성
- 정책 수단의 효율성
- 미래상의 적합성
- 예산투입 규모의 적절성
- 재원조달 가능성

○ 비교평가 방법

-평가 분야: 총괄, 소득보장, 사회서비스

보건의료, 재정 등 5개 분야

-질의 내용: 분야별 주요 현안

현안해결을 위해 당론으로 추진하고 있는 복지정책
소요되는 재원규모 및 조달방안

이제부터 양 당의 복지정책을 비교분석한 평가 결과를 말씀드리고자 한다.

한나라당과 민주당의 복지정책안을 평가한 과정은 다음과 같다. 먼저 양 당의 복지정책 현황을 파악하기 위하여 총괄, 소득보장, 사회서비스, 보건의료, 재정 등 5개 분야로 나눠 질의서를 한나라당과 민주당에 송부하였다.

질의서는 각 영역에서의 주요 사회문제와 이 문제에 대응하는 각 당의 핵심적인 정책의 목표, 주된 대상, 향후 5년간 소요 예산 규모, 소요예산 조달 방법에 대한 질문을 담고 있다.

양 당에서 응답해온 답변서를 복지관련 전문가들에게 송부하여 정책 내용의 구체성, 정책 수단의 효율성, 재원조달 가능성 등 7개 기준에 의해 평가하도록 하였다.

전문가들은 각 정책분야별로 ‘전혀 그렇지 않다’가 1점, ‘매우 그렇다’를 10점으로 하여 점수를 부여하였다. 따라서 점수가 높을수록 긍정적인 평가를 받은 셈이다.

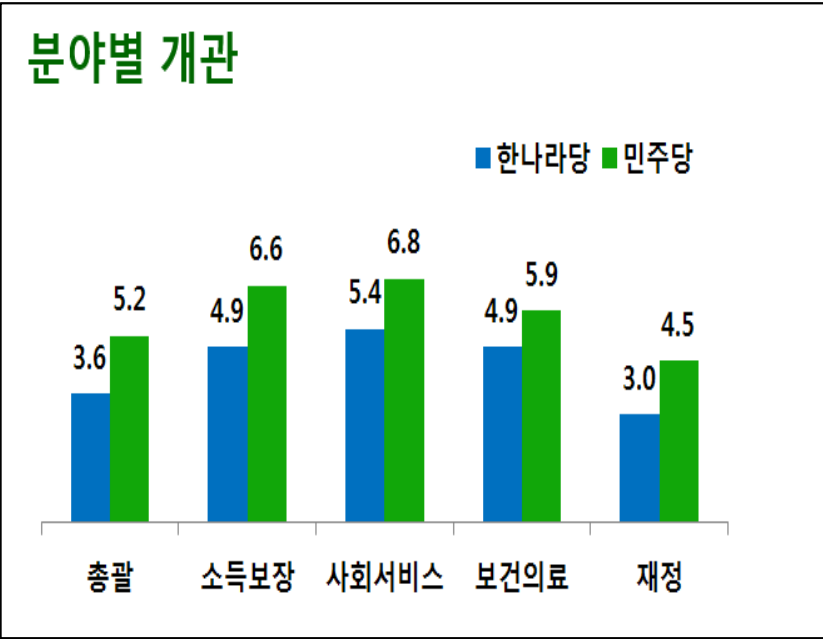
45명의 복지관련 전문가가 이 평가 작업에 참여하여 각자 점수를 부여하였으며, 이들의 점수를 합산한 후 평균한 점수가 여기에 제시된 결과이다.

2) 양당의 복지정책 비교평가 총괄

전체적으로 보면 총괄, 소득보장, 사회서비스, 보건의료, 재정 등 5개 분야 모두에서 민주당의 복지정책이 한나라당의 복지정책보다 높은 점수를 받았다. 소득보장 분야에서 두 당의 격차가 1.7점으로 가

장 크고, 보건의료 부문의 격차가 1.0점으로 가장 작다. 복지재정분야에서 양 당 모두 최하 평점을 받고 있다.

그러나 여기서 상대적으로 높은 평점을 받은 민주당의 경우에도 4개 분야 중 최고 점수를 받은 사회서비스 분야의 평점이 6.8점에 불과함을 유의할 필요가 있다. 쉽게 말하면 100점 만점에 68점을 얻은 것인데, 대학에서 학생들의 성적을 평하는 기준에 의한다면 낙제점 D에 해당한다. 이는 전문가들이 양 정당에 대하여 사회복지 전분야에 걸쳐 좀더 적극적으로 정책을 개발해 줄 것을 기대하고 있음을 말해준다.



2) 양당의 복지정책 비교평가 영역별 분석

가. 소득보장 분야

첫째, 소득보장 분야에서 양 당이 인지하고 있는 주요 복지문제는 한나라당의 경우 개인의 노후 연금자산이 미비한 문제, 공적연금 제도의 미성숙, 장애인에 대한 왜곡된 인식, 양질의 일자리 부족 등이다.

민주당은 현행 노후소득보장제도의 체계성과 실효성이 결여된 점, 국민연금제도의 사각지대, 장애인에 대한 차별적 인식, 양질의 일자리 부족 등을 지적하고 있다.

소득보장 분야 양당이 인식하는 주요 문제

한나라당	민주당
부동산 중심의 자산형성문화	노후소득보장제도의 체계성 결여
공적연금제도의 미성숙	국민연금 사각지대
장애인에 대한 왜곡된 인식	부족한 장애인 예산
장애인 사회참여 기회 제한	장애인에 대한 차별적 인식
양질의 일자리 부족	양질의 일자리 부족
근로빈곤층 사회안전망 미흡	부족한 실업대책
비정규직의 낮은 임금 수준	비공식고용부문의 광범위한 존재

소득보장 분야 양당이 인식하는 주요 정책

한나라당	민주당
저소득 영세자영업자 국민연금보험료 지원	저임금근로자 사회보험료 지원
	기초노령연금 급여액 인상 및 대상자 확대
장애인 시설 개혁	대통령 직속 장애인위원회 설치
발달장애인 지원 확대	보편적 장애인 연금제도 도입
	장애인 자립생활 획기적 지원
	고용보험개선 및 실업부조 도입
고용보험 적용범위 확대	최저임금 상향조정과 제도개선
사회서비스 분야 일자리 창출	비정규직 전환지원, 비정규직 사용 사유제한
	특수형태 근로종사자 지위 및 보호대책
	⋮

소득보장 관련 주요 정책으로서 한나라당은 「저소득 영세자영업자 국민연금 보험료 지원」, 「장애인 시설 개혁」, 「사회서비스 일자리 창출」 등을 제안하고 있다.

한나라당에 비해 민주당은 다수의 정책대안을 적극적으로 제시하고 있다. 기초노령연금의 대상자 확대와 급여수준 인상, 보편적 장애인연금제도 도입, 실업부조 도입, 최저임금 상향조정과 제도개선, 비정규직 정규직 전환 지원 등을 제시하고 있다.

양 당의 소득보장정책에 대해 전문가 집단은 7개 평가항목 중 6개 항목에서 민주당의 정책에 높은 점수를 부여하고, 재원조달 가능성 평가항목에서만 한나라당에게 높은 점수를 매겼다. 민주당 정책은 문제에 적절히 대처하는 현안대응성이 가장 높고, 정책 내용의 구체성과 바람직한 미래상 제시 지표에서도 높은 점수를 받았다.

공생발전을 위한 보건복지분야의 정책방향



나. 사회서비스 분야

다음은 사회서비스 분야이다. 사회서비스 분야에서는 한나라당이 아동학대와 아동안전문제를 좀더 강조하고 있다면 민주당은 보육의 공공성 취약을 보다 강조하고 있다.

사회서비스 분야 양당이 인식하는 주요 문제	
한나라당	민주당
부모의 양육부담 과다	보육 및 교육의 공공성 미약
빈곤아동의 교육기회 부족	가정 내 가사분담 협조 문제
아동학대와 아동안전문제	
보육서비스 부족	
여성의 노동시장 진출입장벽	여성의 경력단절현상 고착화
비효율적인 직장문화	가정친화적 기업환경의 결여

양 당은 공통적으로 보육서비스 확대를 주장하고 있는데 한나라당은 민간보육 중심에 공공보육이 일부 가미되어 있는 현행의 보육 체계 근간을 유지하면서 점진적인 개선안을 제시하고 있는 반면에 민주당은 보육의 공공성 강화와 전반적 무상보육이란 큰 틀의 개편안을 제시하고 있다.

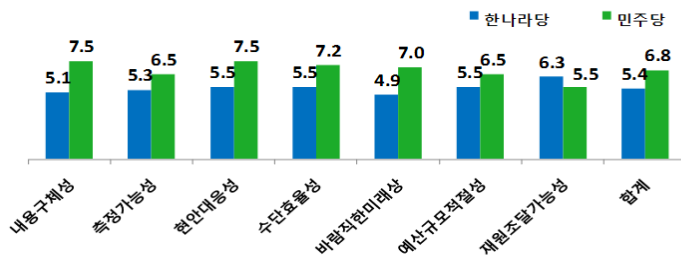
사회서비스 분야에서도 전문가들은 한나라당의 복지정책방안보다

사회서비스 분야 양당의 주요 정책

한나라당	민주당
다양한 보육지원 프로그램 마련	국공립 보육시설 확대 등 보육의 공공성 강화
보육교사 처우개선비 지원	전면적인 무상보육 추진
탄력근로, 육아기 근로시간 단축 등 근로형태 유연화	만5세 이하 시설 미이용 아동 양육수당 지원
	아버지 육아휴직 할당제

민주당의 복지정책방안에 대해 높은 점수를 부여하고 있다. 특히 정책 내용의 구체성과 현안문제 대응성 측면에서 민주당의 정책안이 상대적으로 더 높은 점수를 받았다. 그러나 재원조달 가능성 측면에서는 한나라당의 정책안이 민주당 정책안보다 더 높은 점수를 받고 있다. 이는 민주당이 주장하는 「전면적 무상보육」의 필요성을 일정 부분 인정하면서도 과연 이에 소요되는 재원을 안정적으로 확보할 수 있을 것인지에 대해 우려하는 전문가들이 많았기 때문이다.

사회 서비스 분야



다. 보건의료 분야

보건의료분야에서 양 당은 매우 유사한 문제인식을 보였다. 즉, 건강보험의 보장성 확대 필요성, 건강보험 재정의 지속성 담보문제, 노인장기요양보험 대상자 확대 필요 등에 대해 문제점을 공유하고 있다.

보건의료 분야 양당이 인식하는 주요 문제	
한나라당	민주당
건강보험 보장성 확대	보장성 취약으로 국민의 의료비부담과증
건강관리체계 강화	확대되는 의료사각지대
건강보험 재정의 지속가능성 확보	건강보험 재정의 지속가능성 확보
노인장기요양보험 수급대상자 확대	노인요양 관련 제도 간 체계성 미약
재가서비스 활성화, 서비스 연계강화	실수요자가 보호를 못하는 사례 다수
관리체계 효율성 미비	서비스공급자의 자질부족, 열악한 처우
	노인장기요양보험의 과도한 본인부담금

양 당의 문제인식은 매우 유사함에도 불구하고 제시된 보건의료 정책안은 현격한 차이를 보인다. 그 주된 이유는 인지된 문제에 대처하는 구체적 정책안을 한나라당이 상당 부분 제시하지 않은 점에 있다. 예컨대 한나라당의 경우 건강보험 보장성 확대의 필요성을 인식하고 있지만 이를 구현할 정책안은 제시하지 않고 있다.

민주당의 경우 인지된 문제점에 대해 대처하는 개별 정책방안을

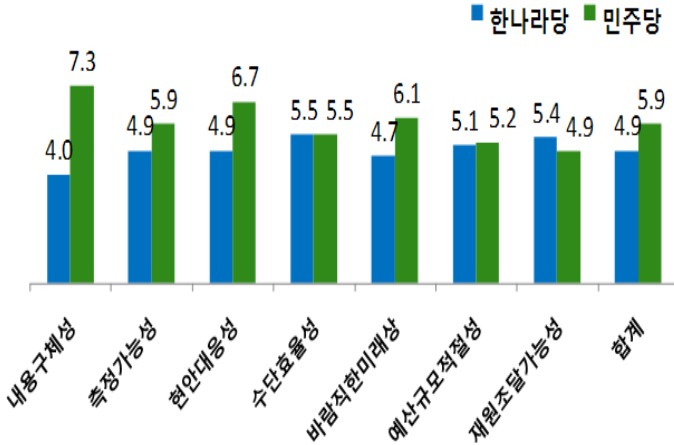
대부분 제시하고 있다. 다만 민주당의 경우 자신들도 현안으로 인지하고 있는 건강보험 재정의 지속성 문제에 대해서는 명확한 대처방안을 제시하지 않고 있다.

보건의료 분야 양당의 주요 정책	
한나라당	민주당
비영리기반 의료공급체계 강화	건강보험의 보장성 강화
의료취약지 해소 및 전문진료체계 육성	의료비 본인부담 상한 100만원
국·공립의료기관 공공의료 역량강화	저소득 건강보험 가입자 보험료 지원
	환자 간병 급여화
	노인틀니, 치석제거 급여 확대
	영유아·아동 치과주치의제
	지역병상 총량제
	공공병원 기능 강화 및 확충
노인장기요양보험 대상자 확대	노인장기요양 관련 제도 간 역할 재정립
의료서비스 및 지역보건복지서비스 연계 강화	등급판정제도 개선

보건의료분야 역시 전문가 집단은 재원조달가능성을 제외한 나머지 평가항목 전반에서 한나라당의 정책안보다 민주당의 정책안에 높은 평점을 부여하고 있다. 특히 민주당의 정책방안에 대해 내용의 구체성을 높이 평가하고 있다. 이에 반해 한나라당의 정책안은 내용의 구체성이 매우 결여된 것으로 지적 받았다.

다만 민주당 정책안에 전문가들은 내용의 구체성을 높이 평가하면서 동시에 재원조달의 가능성에 대해 우려하고 있음이 보인다.

보건의료 분야



3. 양당의 복지정책 비교평가 총평

두 정당의 복지정책을 비교분석하고 평가해본 결과 다음과 같은 결론에 도달하게 된다.

첫째, 민주당의 복지정책안이 한나라당의 복지정책안에 비해 재원조달 가능성을 제외한 모든 영역에서 높은 점수를 받고 있다. 즉, 민주당이 한나라당보다 국민들의 복지욕구에 부응하고자 하는 정책적 노력이 앞서 있는 것으로 평가된다.

둘째, 한나라당은 대부분의 영역에서 현재 시행되고 있는 정부의 정책과 차별성을 보이는 정책안을 제시하지 않고 있으며, 제시된 정책안의 경우 내용의 구체성이 결여되어 있는 경우가 많다. 따라서 국민의 복지요구를 수렴한 보다 과감한 정책안을 개발하여 정부를 선도할 필요성이 있다.

셋째, 민주당은 세부 분야별로 과감한 복지정책안을 제안하여 복지담론의 주도권을 잡고 있다. 그러나 제안한 복지정책을 시행하는데 소요되는 재원확보 가능성에 대한 자체 설명에도 불구하고 다수의 전문가들이 의구심을 떨치지 못하고 있다. 따라서 보다 현실적이고 실현가능한 재원조달 방안을 제시하여 국민과 관련 이해집단을 이해시킬 필요가 있다.

넷째, 민주당이 한나라당에 비해 높은 평점을 받았음에도 불구하고 절대적 기준에서 보면 대부분의 정책방안이 미흡한 수준이다. 국민의 높아진 복지욕구를 합리적으로 수용해 낼 수 있는 새로운 정책방안을 지속적으로 모색할 것이 양 당 모두에게 요구된다.

제4절 양당의 복지자원 조달방안

각 당이 준비한 복지 프로그램에 대하여 총 소요금액과 동 금액을 마련하기 위한 재원조달 방법과 방안별 자금 조달 구성 비율에 대하여 질문을 드렸습니다.

이에 대해 한나라당에서는 급변하는 사회 상황상 5년간의 변화를 예측하기 어렵고 재원조달의 우선순위도 정하기 어렵다는 답변이 왔습니다. 민주당에서는 이른바 3+1 복지정책 외에는 아직 당론이 확정되지 않았다면서 기존에 발표했던 3+1재원 조달 자료를 보내왔습니다.

이는 각 당이 복지에 대해 많은 이야기를 하고 있지만, 실제로는 가장 중요한 재원문제에 대해서는 상대적으로 고민이 부족하다는 것을 보여주는 것이라 하겠습니다.

1. 자원측면에서의 선택대안

복지재원을 마련하는 방안을 고려할 때 먼저 다음과 같은 사항에 대한 큰 그림이 필요합니다.

1) 기본방향

먼저 복지정책에 대한 기본방향으로서 복지의 대폭 확대하자는 의견이 있고, 한편에서는 현 상태를 유지하자는 의견이 있습니다. 현 상태를 유지하자는 의견은 현재의 제도만으로도 시간이 지나게 되면 복지지출이 자동적으로 많아진다는 점을 반영한 주장입니다.

2) 확대속도

다양한 여론 조사 결과에 의하면 지금 상대적으로 많은 국민들이 복지를 확대하기를 원하는 것으로 나타나는 경우가 많습니다. 그래서 만약 복지를 확대하는 것으로 방향을 잡는다면 개념적으로 두 가지 방안이 가능합니다. 하나는 대폭적으로 확대하는 방안이고, 다른 하나는 점진적으로 확대하는 방안입니다.

3) 복지재원

복지를 확대하려면 복지에 필요한 재원을 마련해야 합니다.

재원마련을 위한 방안으로 주로 논의되는 것은 정부지출 중에서 다른 항목을 줄여서 복지재원을 마련하자는 것입니다.

세입 증대 방안은 세금을 늘려서 복지에 쓰자는 것입니다. 채권발행은 정부가 채권을 발행해서 복지재원을 마련하자는 것입니다.

4) 광의의 우선순위

복지의 우선순위도 고려해야 합니다.

전통적 의미의 복지, 즉 연금이나 사회보험, 공적 부조(무상 정부 지원)와 같은 복지제도가 우선적이라는 주장이 있는 반면, 일자리를 통한 고용복지의 중요성을 강조하는 경우도 있습니다.

일부에서는 장기적인 관점에서 볼 때 가장 중요한 복지는 교육복지라고 주장하기도 합니다.

5) 협의의 우선순위

마지막으로 고용보험이나 건강보험, 국민연금과 같은 사회보험에 중점을 두자는 주장이 있는 반면, 국민기초생활보장제도나 기초노령연금과 같은 공적부조를 먼저 확대해야 한다는 주장도 있습니다.

제가 이렇게 다양한 옵션을 말씀드리는 이유는 이러한 것들이 정립되어야 필요한 복지재원의 전체 소요량이 계산될 수 있고, 여기에 맞추어서 재원조달 방안이 제시되어야 하기 때문입니다.

2. 자원 마련의 구체적 선택대안

이제 간단하게 말씀드린 복지재원의 큰 그림에 이어서 그림 구체적으로 어떻게 재원을 마련할 것인가의 문제에 대하여 말씀드리겠습니다.

- ☐ 세출구조 조정시
 - ▶ 어떤 부문의 지출 줄여야 하나?
- ☐ 조세부담률 인상시
 - ▶ 얼마나 세금 더 거둬야 하나?
- ☐ 사회보장기여금 인상시
 - ▶ 연금보험료나 건강보험료 얼마나 인상?

먼저 정부지출 중에서 다른 지출을 줄인다면 어떤 분야의 지출을 얼마나 줄일 것인가의 문제가 있습니다. 가장 많이 논의되는 부분은 사회간접자본, 즉 SOC부분입니다.

다음으로 복지를 확대하려면 세금을 많이 내야 낼 것인데, 과연 어느 속도로 얼마 만큼 세금을 많이 거두어야 하는가의 이슈가 있습니다.

복지재원은 세금 만으로 마련되는 것이 아니라 사회보장 기여금, 예를 들면 연금보험료나 건강보험료와 같이 사회보장에 필요한 보험

료를 통해 마련될 수도 있습니다. 이러한 보험료를 얼마나 증가시켜야 하는 가도 중요한 이슈입니다.

☐ 세율 인상시

▶ 소득세·법인세·부가가치세... 어느 세율 인상?

☐ 조세 신설시

▶ 어떤 세금 신설?

☐ 채권 발행시

▶ 바람직한가? 가능한 자금조달 규모는?

☐ 복지에 대한 국민기대 반영시

▶ 부담 꺼리는 상황 얼마나 고려?

만약 세율을 인상하는 경우 소득세나 법인세, 부가가치세 등의 여러 가지 세금 중에서 어느 세금의 세율을 올려야 하는가의 이슈도 있습니다.

또한 세율인상 만으로 어려운 경우 새로운 세금을 만들어야 하는데요, 과연 어떤 세금을 신설할 것인가의 문제가 있습니다.

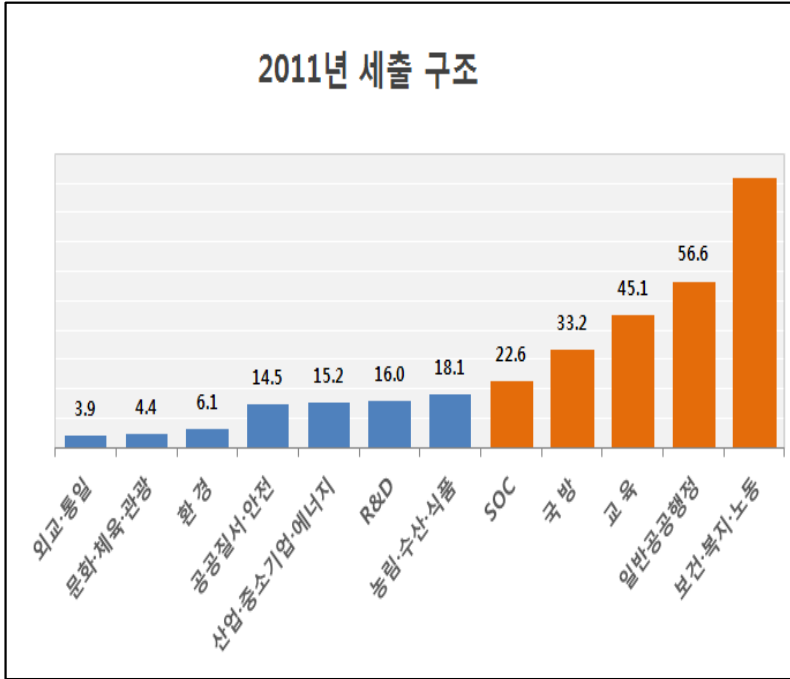
현재의 우리 재정상태가 양호하므로 정부가 국채를 발행해서 재원을 조달하지는 의견도 있습니다. 이 방안은 과연 바람직한지 또한 이 방법으로 가능한 자금 조달 규모는 얼마나 되는 지에 대해서도 검토해 보아야 합니다.

마지막으로 우리 국민들의 복지기대가 높지만 현실적으로 복지를 위해 추가적으로 부담을 하는 것은 싫어하는 모습을 보이고 있습니다.

이 상황을 얼마나 고려해야 할까하는 부분도 복지재원 조달의 전체에 영향을 미치는 중요한 고려사항이 될 것입니다.

이 모든 문제에 대하여 자세히 설명하기는 어렵고 또한 시간의 제약도 있는 만큼, 오늘 토론을 위해 기본적인 사항 몇 가지를 말씀드리고자 합니다.

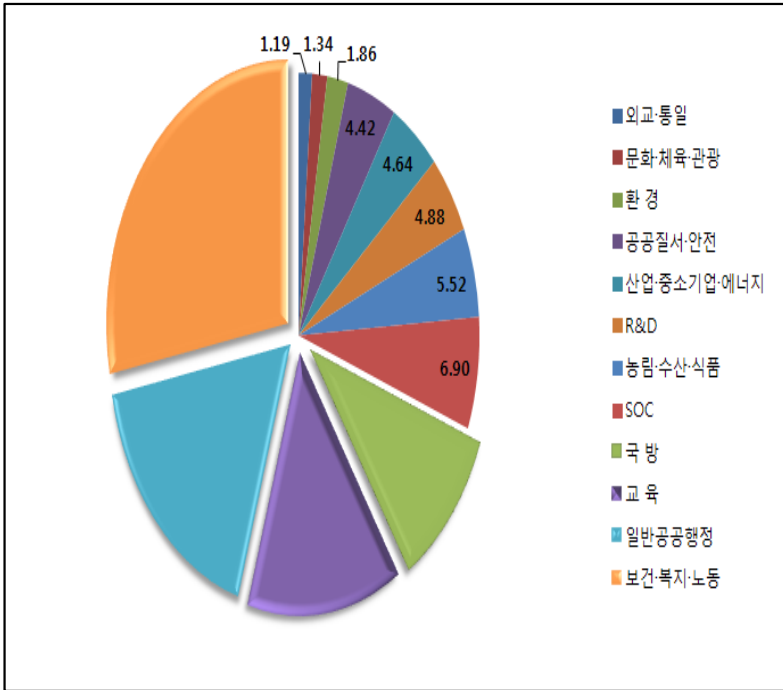
3. 세출구조 조정 방안



어떤 분야에서 지출을 줄여서 복지재원을 마련할 것인가의 문제를 판단하기 위해서는 우리의 재정지출 분야가 어떻게 되어 있는가를 살펴볼 필요가 있습니다.

2012년 예산을 기준으로 볼 때 현재 전체 예산 326조원 중에서 92조원을 보건, 복지, 노동분야에 사용하고 있습니다.

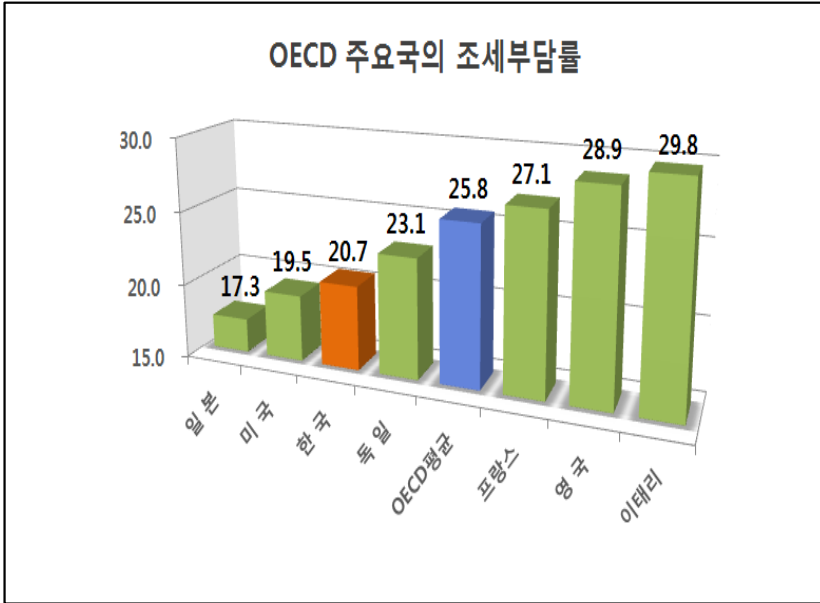
다른 중요한 부분은 일반공공행정 57조원, 교육 45조원, 국방 33조원, 사회간접자본 SOC에 27조원 등입니다.



아까 말씀드린 금액을 비율로 보면 전체 중에서 보건, 복지, 노동 분야가 의 28%를 차지하고 있어서 가장 비중이 높고, 그 다음이 일반공공행정 17%, 교육 14% 등입니다.

다른 정부 지출을 줄여서 재원을 마련할 것을 주장하는 경우라면
지금 말씀드린 여러 가지 분야 중에서 어느 부분에서 얼마나 줄여야
하는가에 대한 대안을 제시하여야 합니다.

4. 조세부담률 증대방안

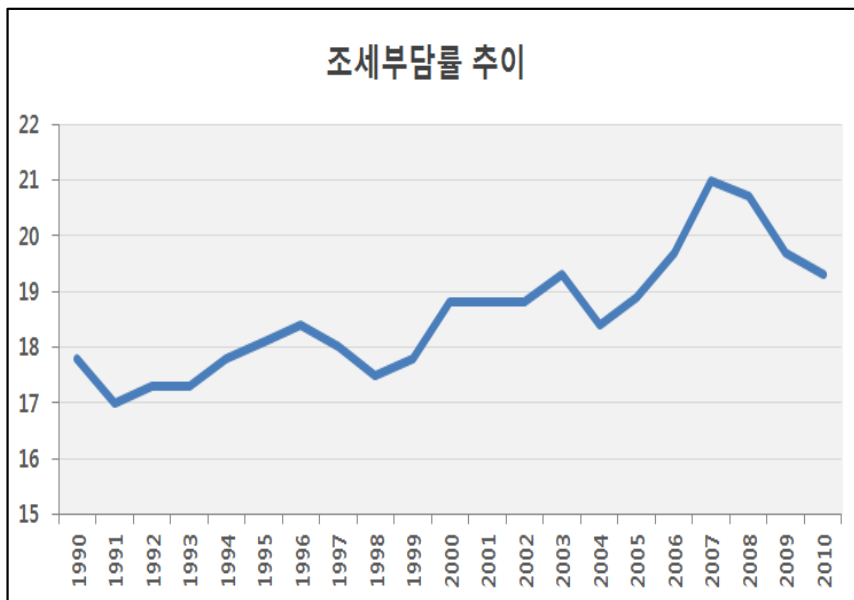


어차피 정부의 다른 항목의 지출을 줄여서 복지재원을 다 마련할 수는 없습니다. 세금을 더 많이 거두어야 할 것인데, 과연 얼마나 올리는 게 국민들이 큰 저항없는 수준일까를 결정해야 하는 문제가 있습니다. 이번 슬라이드 보여드리는 그래프는 한국의 조세부담률을 다른 나라와 비교한 그래프입니다.

우리 나라의 조세부담률은 2008년 기준으로 미국, 일본보다는 높지만 OECD국가의 평균보다는 낮은 수준입니다. 다른 나라와 비교를 위해 2008년 자료를 사용했는데요...2009년의 경우에는 우리의 조세부담률이 미국보다는 낮아졌습니다.

이 자료를 보면 OECD평균 조세부담률을 기준으로 하는 경우 우

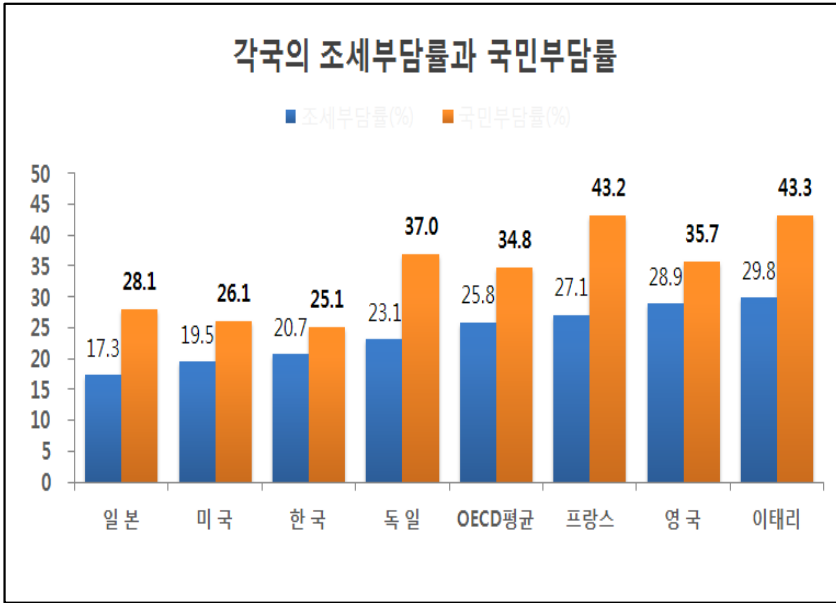
리나라의 조세부담률은 상대적으로 낮은 편이라 조금 더 높일 필요는 있다는 의견이 가능합니다.



이번 슬라이드는 우리나라의 조세부담률 추이를 보여주고 있는데요, 노란색 그래프에 나타난 것처럼 조세부담률이 추세적으로는 아주 완만하게 증가하고 있습니다. 제 생각에는 이 추세정도의 조세부담률 증가는 가능하리라 생각하는데 이는 연간 약 0.1%~0.2% 정도 증가하는 것입니다.

만약 더욱 빠른 속도로 복지가 증가하는 경우 재정수지에 부담을 주지 않으려면 이보다 조금 더 많이 증가하여야 되겠지요. 조세부담률을 얼마나 증가시켜야 할 것인가는 매우 중요한 토론이슈입니다.

5. 국민부담률 증대방안

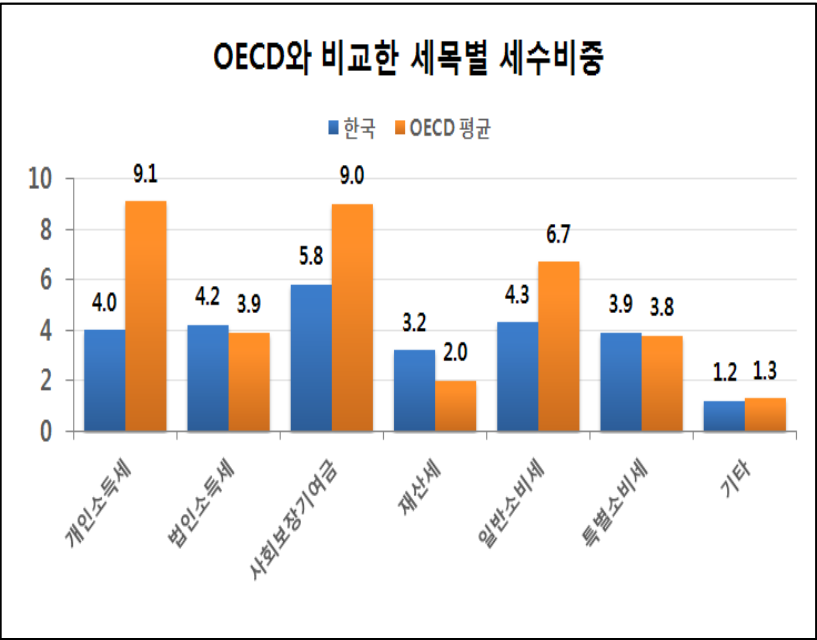


조세부담률은 세금만 감안하는 것이고 각종 연금보험료, 사회보험료 등의 사회보장기여금을 합친 금액을 국민소득으로 나눈 비율을 국민부담률이라고 합니다. 국민부담률은 조세와 사회보장기여금을 전부 합쳐서 보기 때문에 국민들이 실제로 부담하는 정도를 더욱 잘 나타낸다고 할 수 있습니다.

2008년 현재 한국의 국민부담률은 25.1%로 그래프에 나와 있는 국가 중에서 가장 낮습니다. 실제로 OECD평균보다 9%p나 낮게 나타나고 있습니다.

이러한 사실들은 OECD 평균과 비교할 때 우리 국민들이 사회보장기여금을 더욱 많이 부담할 필요가 있다고 이야기할 수 있는데, 과연 얼마나 이 사회보장기여금을 더 인상해야 하는지가 중요한 토론이슈입니다.

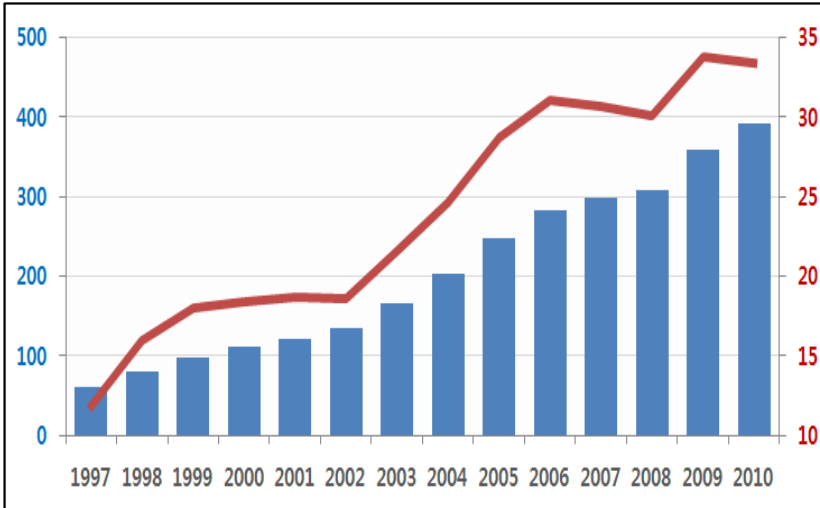
6. 세율 인상 분야



세율을 인상하여 재원을 조달하는 경우 어떤 세금의 세율을 올려야 하는가도 중요합니다. 슬라이드에 보는 바와 같이 우리나라는 OECD평균에 비해 개인소득세와 사회보장기여금의 비중이 상대적으로 매우 낮습니다.

이에 반해 법인소득세와 재산세의 비중은 상대적으로 높은 편이고 소비세의 비중은 유사한 편입니다. 이러한 상황을 고려할 때 어떤 세금을 높여야 하는 가도 중요한 이슈입니다.

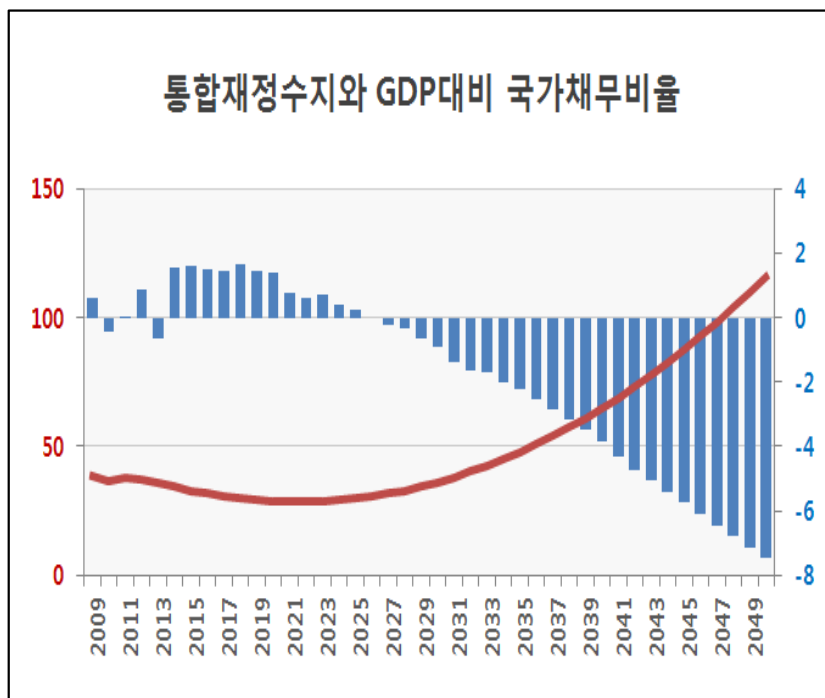
7. 채권발행 방안



국가에서 채권을 발행해서 재원을 조달할 수도 있습니다. 이러한 주장의 논거에는 우리나라의 GDP대비 국가채무 비율이 많이 높아져다고는 하나 30%중반이고, 이는 OECD국가의 평균 70%대에 비하면 상대적으로 낮다는 점에 근거합니다.

복지가 매우 급한 일이고 정부의 재정상태가 상대적으로 양호하니까 채권을 발행해서도 재원을 마련하는 방안을 검토할 수 있다는 것입니다.

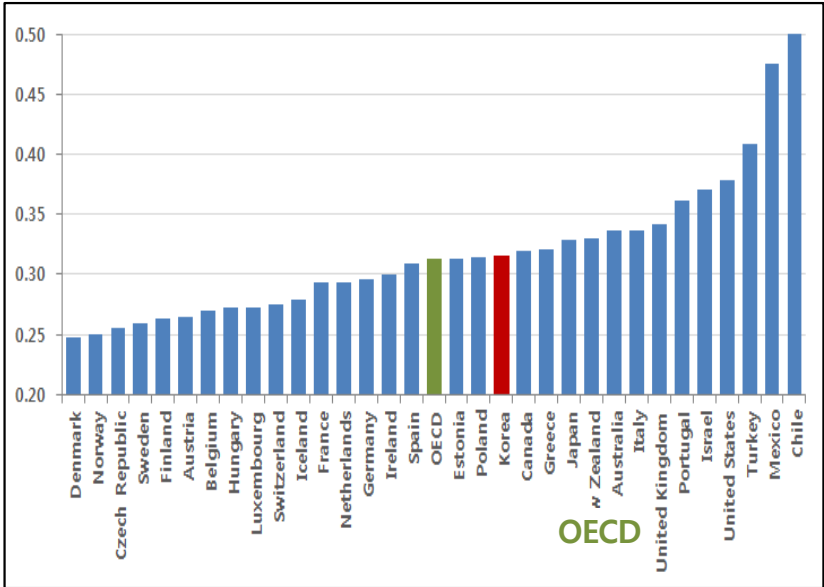
이번 슬라이드에서는 우리나라의 인구구조 변화와 경제성장률 예상치를 감안할 때 현재 상태의 복지제도를 유지하는 경우에도 장차 정부의 재정건전성이 크게 악화될 수 있음을 보여주고 있습니다. 물론 한국 국가채무의 규모에 대한 논란도 존재합니다.채권발행을 통한 재원조달을 주장하는 경우 제가 지금 말씀드린 이 문제에 대한 대안 제시가 필요합니다.



이외에도 새로운 세금을 신설하지는 주장도 있습니다. 예를 들면 파생상품에 대한 과세안이 여야 모두에서 제시되고 있습니다.

지금까지 다양한 재원조달 방안을 말씀드렸습시다만 물론 한 가지 방안만으로 모든 재원을 마련할 수 없고, 이들 방법들의 조합이 필요합니다. 제시된 방안들의 최적 비율에 대한 논의도 필요할 것입니다.

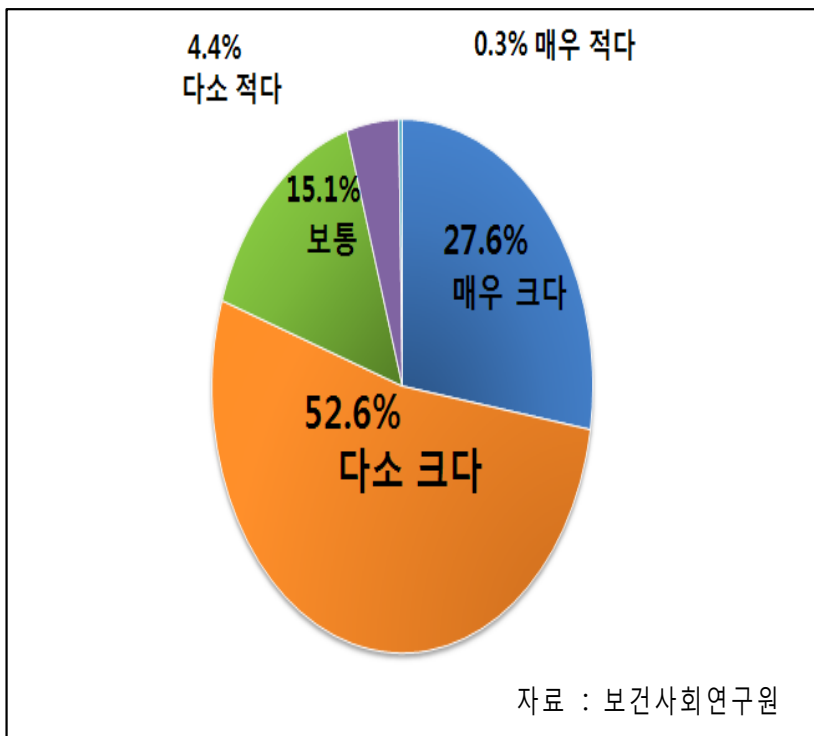
8. OECD 국가의 소득분배 비교



마지막으로 집고 넘어갈 문제는 우리국민들의 복지에 대한 인식의 문제입니다.

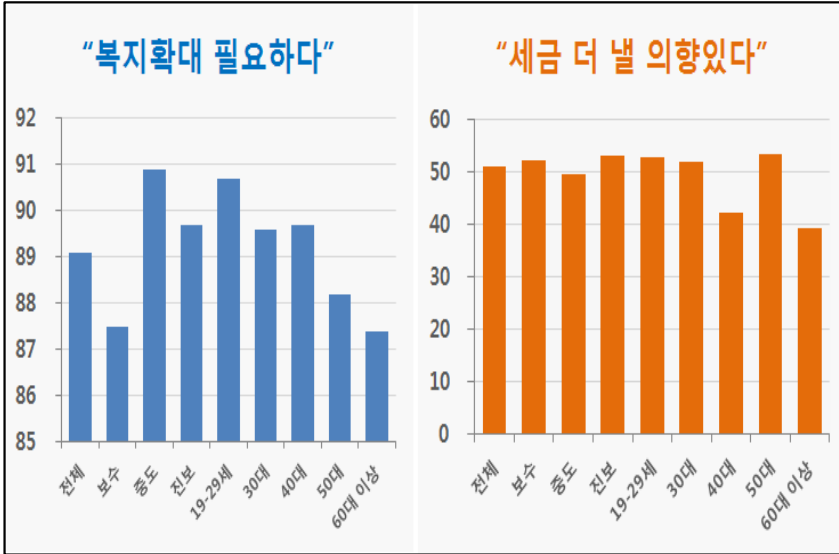
이번 슬라이드에서 보여드리는 바와 같이 우리 나라의 소득분배 수준은 OECD국가들에 비해 좋은 편은 아닙니다만 그렇다고 그리 나쁜 편도 아닙니다. OECD국가의 평균에 비해 소폭 안 좋은 수준입니다.

9. 한국사회의 소득격차에 대한 인식



그러나 우리 국민들의 소득분배에 대한 인식도는 52%가 별로 안 좋다, 28%가 매우 안 좋다고 인식하는 등 80%, 다섯명 중 네명이 안 좋다고 인식하고 있습니다.

10. 복지확대 필요성과 세금납부

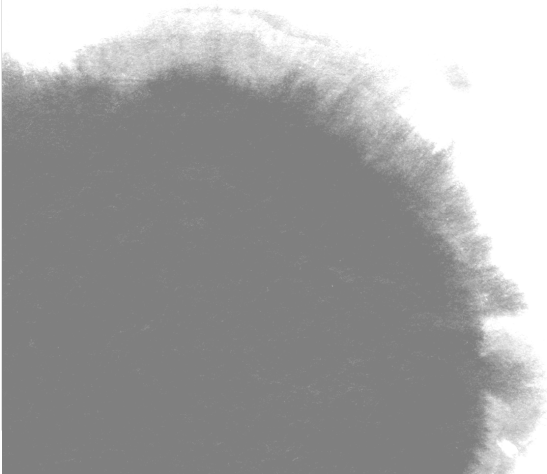


이에 따라 국민들의 90%가량이 복지를 확대해야 한다고 생각하고 있고, 이는 이념성향이나 연령대에 따라 소폭 차이가 나기도 하지만 대체로 거의 유사하게 나타납니다. 그럼에도 불구하고 이를 위해 세금을 추가적으로 납부할 수 있다고 의사를 표시한 국민들은 50% 부근에 불과합니다.

복지재원을 마련함에 있어서 국민들의 이러한 인식도를 감안하는 방안을 마련해야 할 것입니다.

05

공생발전을 위한 정책방향



제5장 공생발전을 위한 정책방향

제1 절 의료서비스

1) 보건의료서비스의 재화로서의 특징

- ☐ 소비자 무지(consumer ignorance)
 - 의료에 대한 정보나 지식의 비대칭성으로 의료인이 환자의 대리인의 역할을 담당하고 의료인이 환자의 이익보다 의사의 자신의 이익을 추구할 때 의료윤리의 문제가 발생함
 - 공급자 유인수요 발생
 - Say's Law '공급이 수요를 창출함'
 - M Roemer '공급된 병상은 채워지기 마련이다'(A bed built is a bed filled)
 - 공급자의 도덕적 해이 발생
- ☐ 수요의 불확실성
 - 질병발생시기 예측불가능
 - 의료보험을 통해 불확실성에 대처
 - 본인부담 경감에 따른 소비자의 도덕적 해이

☐ 치료의 불확실성

- 치료의 불확실성에 대해 환자에게 의료제공자가 정확히 인식시키는 것이 중요

☐ 공급의 법적 독점

- 면허제에 입각한 공급자인 자격제한인 법적인 독점
- 자신의 이익만을 추구하는 부작용 발생

☐ 우량재(merit goods)

- 보건의료 서비스 역시 소비를 통해 국민 개인뿐만 아니라 국가 전체에도 장기적인 편익을 가져다 줌

☐ 외부효과(externality)

- 외부효과는 전염성질환인 경우 본인이 예방접종이나 혹은 치료를 통하여 면역이 되었을 경우에 주위의 다른 사람들이 병에 걸릴 확률이 줄어드는 효과 (외부순효과)

2) 수 요

가. 의료수요, 의료욕구, 의료요구

- ☐ 의료욕구: 소비자가 신체적 이상을 느끼면서 의료서비스에 대한 소비의 필요성을 갖게 될 때 만들어지는 순수한 신체적 반응에 해당
- ☐ 의료요구: 현존하는 의료지식에 근거하여 의사, 간호

사, 한의사, 약사와 같은 전문의료인이 판단하기에 소비자가 의료서비스를 이용할 필요가 있다고 할 때 성립되며, 이것은 소비자의 주관보다 전문의료인의 판단에 의존

- 의료욕구 또는 의료요구 등이 다 의료수요로 시현되는 것은 아니고 사회경제적 요인과 결부되어 의료수요로 형성됨
 - 의료욕구나 의료요구보다는 제반 사회경제적 요인이 고려된 의료수요를 분석대상으로 하는 것이 의료서비스 시장에 대한 정확한 진단이나 예측에 유용

나. 수요자 행태

- 보건의료측면에 있어 소비자의 수요는 공급자의 가격에 대해 비탄력적이어서 가파르게 우하향하는 기울기를 나타냄
- 소비자는 보건의료서비스를 필수재로 여기므로 구매된 양은 이들이 지불하는 가격에 민감하지 못함
 - 보건의료 공급자를 선택할 때 소비자는 비가격요소를 고려하여, 우수한 경험 또는 명성을 가진 공급자를 선택할 것이며, 의료서비스에 불만이 없는 한 미미한 가격절감효과를 위해 공급자를 바꾸지는 않을 것임
 - 보험으로 인해, 소비자는 공급자들간에 나타나는 가격차이(높은 가격을 제시하는 공급자 vs. 낮은 가격을 제시하는 공급자)를 모두 부담하지 않으므

로, 이로써 공급자 선택에서 고려되는 결정요소 중 가격의 상대적 중요성이 감소하게 됨

3) 공급자 행태

가. 의사시장

(1) 전통 경제학 이론

□ 독점적 시장 모형

- 보건의료서비스 시장에서는 공급자 형태별로 세분화된 시장(지리적 분리성 포함)을 구성하게 되고 보건의료공급자는 차별화된 제품을 판매
- 소비자는 실질적 혹은 인식 차이로 특정한 공급자를 다른 공급자보다 더 선호하므로 공급자는 어느 정도의 독점적 지위를 가지게 됨
- 완전경쟁 하에서 공급자는 수평 수요곡선에 직면하지만, 보건의료서비스 시장은 우하향하는 수요곡선

(2) 행위자(공급자-소비자)들의 상호의존성을 반영한 모형

〈주인-대리인관계 분석〉

- 주인(principal: 예를 들어, 환자)이 의사결정권한을 대리인(agent: 예를 들어 의사)에게 위임한 경우 형성되는 것으로, 의사-환자간 관계에 있어서 환자(principal)

는 의사(agent)에게 권한을 위임하고 의사는 보건의료서비스를 제공

- 이러한 권한 위임이 나타나게 되는 동기는 주인(환자)이 의사결정을 위해 보다 적절한 정보를 가지고 있는 대리인(의사)에게 권한을 위임함으로써 비효율적인 측면이 가장 최적으로 개선될 수 있다는 논거에서 비롯

□ 일반적으로 주인-대리인분석에서는 주인과 대리인이 완전히 이기적이라고 가정하지만, 보건의료부문의 경우 환자의 대리인으로서 의료제공자는 자신의 이익이 아니라 환자의 이익을 위해 행동할 것으로 기대된다는 연구도 있음

- 의료제공자-환자간의 대리(agency) 관계는 제공자 자신의 이익만을 위해서 행동하는 것은 아니라는 측면에서 중요한 차이점을 지님
- 의료정책 수립 또는 시행시 의료제공자의 이러한 측면도 고려하는 것이 필요

□ 대리(agency)행위는 1) agency를 강조하는 직업문화를 창출하는 전략과 2) 의료제공자들에게 경쟁시장 압력을 감소시키는 전략을 통해서 발전

- 1) agency를 강조하는 직업문화를 창출함으로써, 이기심으로 인해 이윤을 추구한다고 가정되는 공급자와는 다르게 행동하는 의료제공자를 사회화
 - 불완전한 정보를 지닌 환자의 대리인으로서 의료제공자는 환자가 의료제공자와 동일한 정보를 가

졌을 경우에 요구하게 될 서비스를 제공

- 그러나, 제공자가 경쟁환경에 놓여 있다면 생존을 위해 제공자가 이기적으로 행동하게 될 개연성이 높음

○ 2) 의료공급자(의사)들이 경쟁적인 성향을 배제한 환경을 조성하여 독점적 특성을 보유할 수 있음

- 경쟁적 의료행위에 대한 협회의 내부통제 기능, 광고 제한, 그리고 제공자간의 경쟁을 감소시키는 여타 직업적 규범(norms)을 통해 경쟁압력으로부터 보호 → 그러나 이는 의료제공자에게 독점력을 부여함으로써 후생을 감소시킬 수 있음

〈공급자유인수요 모형〉

□ 의사가 의료에 대한 환자의 기호에 영향을 미칠 수 있고 그 결과 수요곡선을 우측으로 이동시킬 수 있다고 가정

- 의료제공자가 보유한 우월한 지식으로 수요에 영향을 줄 때 나타나며, '정보의 격차'를 이용

□ 공급자 유인수요는 의사들이 환자의 대리인으로서의 책임에서 이탈하여, 환자들의 이익보다는 스스로의 이익을 위해 의료를 제공할 때 주로 발생

□ 공급자 유인수요는 대리관계의 문제로 이해될 수 있음. 즉 환자들은 자신들에게 의료를 공급하는 의사들에게 의존하며, 의사들은 환자들에 대한 영향력을 이용해서, 환자가 충분한 정보를 소유했다면 선택하지 않

왔을 서비스를 소비하도록 유도

☐ 고찰

- 의사를 비롯한 의료공급자가 목표소득의 개념을 갖고 수요를 유인한다면 수가가 인상되어도 과잉진료와 같은 파행적인 의료관행을 올바르게 개선하기 어려울 수 있음
- 직관적으로는 의사들이 대리인으로서의 역할을 남용하여 환자로부터 수요를 창출하는 것이 가능할지라도, 실증적으로 현저하게 나타나는 현상인지는 분명치 않음

〈소지역변이(Small Area Variation: SAV)〉

☐ 여러 가지 의학적 혹은 외과적 처치들의 인구당 이용률이 소규모 지역간 큰 변이를 보이는 현상

☐ 의사의 무지 및 확신부족에서 비롯된 문제

- 어떤 질환에 여러 가지 치료법이 가능하고, 치료법의 결과에 대해 확신하지 못하는 상황에서 의사들이 선호하는 치료법들이 크게 다를 수 있음
- 의사들이 완전한 대리인의 역할을 충실히 수행할지라도, 의사들이 여러 시술들이 가지는 생산성들에 무지하다면 환자에게 후생손실을 발생시킬 수 있음 (의학정보의 불충분한 보급)

☐ 의사에 대한 교육과 감시로 의사들의 진료스타일에 변화가 발생할 수 있음

나. 병원시장

□ 이윤극대화 모형

- 이윤극대화 가정에 입각한 일반기업의 행태를 분석하는 방법을 적용
- 고찰
 - 우리나라의 병원은 의료서비스의 가격이 행정당국에 의해 규제되기 때문에 가격조정을 통한 이윤극대화 모형으로 설명하기에는 한계 → 파생수요를 창출하거나 비급여를 통한 이윤 증대를 도모할 수 있음

□ 효용극대화 모형

- 주로 비영리병원의 행태분석에 활용되는 모형으로 주어진 예산하에서 가장 큰 만족을 줄 수 있는 의료서비스의 양과 질의 조합을 추구
- 고찰
 - 건강보험의 확대와 국민소득의 증가로 소비자의 기호가 의료서비스의 양보다 질을 중시하는 쪽으로 변한다면, 진료의 질이 높아지고 대신 진료량을 줄이는 변화를 예상할 수 있음

□ 수입극대화 모형

- 수입의 극대화를 통하여 시장점유율을 높이고 고정 방문환자를 만들어, 병원의 특성 및 존재를 두루 알림으로써 장기적으로 병원규모의 확대를 기할

수 있음

○ 고찰

- 최소이윤의 제약조건하에 수입극대화를 추구하는 것이 보다 타당한 가설
- 우리나라 병원경영에서는 많은 수의 환자유치를 가장 중요한 경영목표 → 수입극대화의 실례
- 장기적으로 추구하는 경영목표인지에 대해서는 의문 → 단기적으로는 수입극대화를 꾀하면서 시설 및 인력에 대한 투자를 통해 동태적으로는 병원의 확대를 도모하고 이윤의 극대화를 추구

□ 격차극소화 모형

- 시설투자를 비롯한 제반 사항에 대한 의사결정에서 독립적이지 않고 자기와 비슷한 부류의 다른 병원의 행태를 염두에 두게 된다는 병원간의 상호 의존성을 강조
- 비슷한 부류 중의 다른 병원이 특정설비를 갖추기 때문에 상대적 지위를 견지하기 위해 해당 병원도 그러한 장비를 도입
- 병원의 지위는 제공되는 의료영역의 다양함과 서비스 생산에 사용되는 의료시설 및 장비의 현대화 정도 및 고급화에 정비례한다고 가정할 수 있음
- 고찰
- 보건의료 서비스의 생산과정에 고급시설 혹은 고

급인력을 투입함으로써 서비스의 질을 향상

- 장비나 시설면에서 필요이상의 생산요소가 구입되어 사용될 것으로 예측
- 병원들은 생산요소의 구입에서 전시성이 강한 요소를 선호 → 소비자의 눈에 잘 띄는, 고급화되거나 현대화된 의료장비나 병원시설에 대한 투자에는 적극적인 행태를 보이거나, 그렇지 못한 생산요소인 간호인력이나 기타 보조인력의 사용에는 소극적
- 시설 및 장비 또는 우수 전문인력에 대한 과잉투자를 초래하며 구비된 고급 생산요소에 대한 투자회수율을 높이기 위해 이용을 가급적 늘리게 됨
- 격차극소화의 추구는 진보된 기술의 확산이라는 측면에서 바람직한 결과를 낳을 수 있음

4) 도덕적 해이

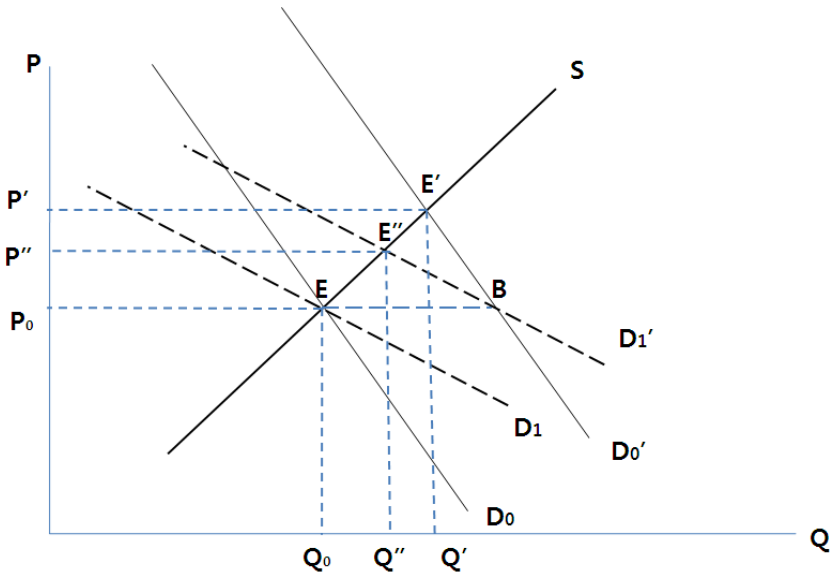
- ☐ 보건의료시장에서 가장 중요한 불완전성 중 하나로 보험으로 인한 소비에서의 도덕적 해이를 들 수 있음
- ☐ 도덕적 해이와 관련된 지출증가는 환자 또는 의료제공자의 행동에 의해 초래됨
 - 의료서비스에 대해 보조금이 지급된다는 것을 알고 있는 환자들은 의료수요를 증가시킬 것이며, 환자들이 총비용을 부담하지 않음을 알고 있는 의료제

공자들은 진료의 양 등을 증가

- 수요측면에서 환자에게 본인부담을 적용시키는 방법
→ 환자에게 일정수준의 본인부담을 부과함으로써 균형적인 후생효과를 가져 올 수 있음
- 공급측면에서의 방안 → 근거기반진료(evidence-based practice), 이용량 검토, 사전허가 프로그램, 진료가이드 라인, 의료제공자에게 인센티브 제공 등

5) 공급자유인수요에 따른 왜곡을 완화하는 방안

가. 이론적 고찰



- 그림에서 D는 개별공급자가 직면하는 수요곡선을, S는 개별공급자의 공급곡선을 나타냄
 - 정보의 비대칭 등으로 개별공급자는 독점적 지위를 어느 정도 확보하여 수요곡선이 비교적 비탄력적 형태를 보임
- 균형점 E에서 공급자의 유인수요(EB)로 인하여 수요곡선이 D_0 에서 D_1 으로 이동하게 되면, 공급자유인수요에 따른 균형점은 E'으로 변화
 - 바람직한 E점보다 가격과 균형수량이 증가: $(P_0, Q_0) \rightarrow (P', Q')$
- 보다 경쟁적 환경하에서의 수요곡선은 D_1 , 즉 D_0 보다 탄력적인 형태를 보이게 됨
- 이 경우, 유인수요(EB)가 발생하게 되면 수요곡선은 D_1 에서 D'_1 으로 이동하게 되고 균형점은 E''에서 성립하게 됨
- 균형점 E''에서의 (P'', Q'') 는 E'에서의 (P', Q') 보다 사회적으로 바람직한 E에 근접하게 됨
- 즉, 보다 경쟁적인 환경을 조성하여 수요를 보다 탄력적인 형태로 유도하게 되면 유인수요로 인한 왜곡현상이 완화되는 결과를 얻을 수 있음

나. 개선 방안

- 소비자의 주권행사에 도움이 되는 방안을 중심으로

- 정부나 심평원이 각종 의료기관이 제공하는 의료서비스의 질이나 가격에 대한 정보, 혹은 각종 질병의 내용, 진단방법, 치료방법 등에 관한 정보를 소비자에게도 제공하는 방법
- 의사인력의 지역간 불균형 분포를 정책적으로 시정하는 방법
- 의료비의 지불보상방법의 개선
- 의사나 병원이 서비스의 질, 내용, 가격에 대하여 광고를 하게 하는 방법
 - (고려사항) 광고의 이용에 따른 편익과 규제에 따른 사회적 비용을 충분히 검토해야 함

6) 대형병원 쏠림현상을 완화하는 방안

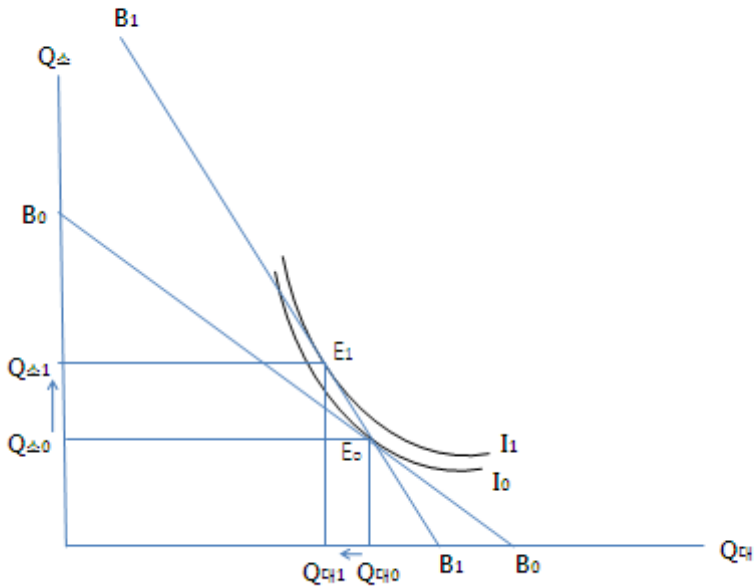
가. 현황 및 문제점

- ☐ 심평원에 의하면 상급종합병원의 외래 진료비 규모와 외래진료비에 대한 점유율이 계속 증가하고 있는 반면, 의원급의 외래진료비 비중은 점차 감소하는 추세임
- ☐ 또한, 의원급 외래에서 진료가 가능한 대표적인 상병을 지닌 환자들의 상당수가 병원급 이상 의료기관을 이용
 - 진료비를 기준으로 할 때 의원급 외래에서 진료가

가능한 대표적 질환 인 상기도 감염이나 하기도 감염에 속하는 질환이 약 15%가 병원급 이상 의료기관에서 진료가 이뤄지고 있으며, 나머지 질환은 약 28%가 병원급 이상 의료기관에서 이루어지는 것으로 나타남

나. 이론적 고찰: 소비자 이론에의 적용

(1) 대형병원과 중소병원의 상대가격 변화



- 경제학에서의 소비자 이론을 적용하여 대형병원 쏠림 현상을 완화하는 방안을 검토하고자 함

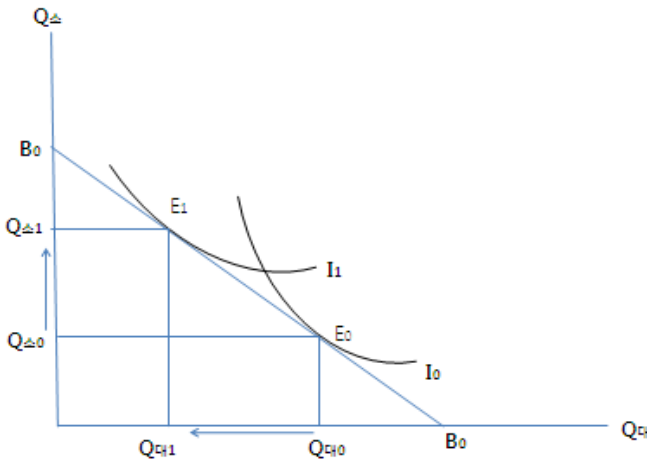
- 그림에서 $I_0(I_1)$ 는 소비자에게 동일한 효용을 가져다 주는 대형병원과 중소의료기관의 소비조합인 무차별곡선(Indifference Curve)를 나타내고, $B_0(B_1)$ 는 소비자의 가용한 예산을 대형병원과 중소의료기관의 두 가지 상품을 구매할 때의 가능한 소비조합을 나타내는 예산 제약선(Budget Constraint)을 의미함
 - 따라서, 각각의 무차별곡선상의 소비조합은 동일한 효용을 의미하며, I_1 은 I_0 에 비해 높은 효용을 누리는 무차별곡선임
 - 소비자는 예산제약선(Budget Constraint)아래에서의 소비조합이 가능함
- 해당 소비자는 대형병원 상품가격과 중소의료기관 상품가격, 그리고 예산제약하에서 본인의 효용을 극대화하는 소비조합을 선택하고자 할 것임
- 예산제약선 B_0 에서의 소비자 균형점은 대형병원과 중소의료기관의 소비조합을 $(Q_{대0}, Q_{소0})$ 로 하는 E_0 일 것임
- 이제, 대형병원의 가격을 올리고, 중소의료기관의 가격을 내리게 되면, 새로운 예산제약선은 B_1 과 같은 형태를 보일 것임
- 새로운 가격체계에서도 소비자는 기존의 소비조합점인 $(Q_{대0}, Q_{소0})$ 에서 소비가 가능함
- 그러나, 새로운 가격체계인 예산제약선 B_1 하에서 소비자는, $(Q_{대1}, Q_{소1})$ 인 E_1 이 효용을 극대화하는 소비조합임

- 새로운 균형점인 E_1 에서는 기존의 E_0 보다 대형병원의 소비가 적고 중소의료기관의 소비는 많은 형태임. 즉, ($Q_{대0} > Q_{대1}$, $Q_{소0} < Q_{소1}$)
- 한편, 새로운 균형점인 E_1 은 E_0 보다 더 높은 효용수준을 나타내고 있음
- 따라서, 이론적으로는 대형병원과 중소의료기관의 상대가격을 변화시킴으로써 대형병원의 쏠림현상을 완화할 수 있으며, 소비자의 효용은 증가시킬 수 있음

〈정책사례〉

- 대형병원의 본인부담 강화
- 52개 경증질환 대상 대형병원에서 외래진료를 받는 환자의 약값 본인부담을 인상

(2) 소비자 선호체계의 변화



- 대형병원을 완화시킬 수 있는 다른 정책수단으로 소비자의 선호체계를 변화시킬 수 있는 방안을 고려할 수 있을 것임
- 소비자의 기존 선호체계가 I_0 의 형태라 한다면, 예산 제약선 B_0 하에서의 소비자 균형소비조합은 $(Q_{대0}, Q_{소0})$ 일 것임
- 그런데, 소비자의 선호체계, 즉 대형병원과 중소의료기관의 선호관계가 I_1 형태로 변화되면 새로운 선호체계하에서의 새로운 소비자 균형 소비조합은 $(Q_{대1}, Q_{소1})$ 으로 이동할 것임
- 새로운 균형점하에서는 기존의 소비조합에 비해 대형병원 소비가 적고, 중소의료기관의 소비가 많이 되어 대형병원의 쏠림현상이 완화되고 있음

〈정책사례〉

- 중소의료기관의 경쟁력 강화
- 전문병원 지정
 - 병원급 의료기관 중 99개 병원을 특정 질환이나 특정 진료과목에 특화해 전문화된 의료서비스를 제공하는 전문병원으로 지정

제2절 의료급여 서비스

1) 운영 현황

☐ 개요

- 생활유지 능력이 없거나 생활이 어려운 저소득 국민의 의료문제를 국가가 보장하는 공공부조제도

☐ 대상자

- 1종: 국민기초생활보장법에 의한 수급권자, 재해구호법에 의한 수급권자, 입양촉진 및 절차에 관한 특례법에 의하여 국내에 입양된 18세 미만의 아동, 독립 유공자, 광주민주화운동 관련 보상자 등
- 2종: 국민기초생활보장법에 의한 수급권자 중 1종 수급권자에 해당하지 않는 자, 기타 생활유지의 능력이 없거나 생활이 어려운자로서 대통령이 정하는 자 등
- 2009년 기준: 1,674,369명(2010년 기준)

☐ 재원 조달

- 조세(국고+지방비): 4조 6,012억원(2010년 기준)
- 국고: 34,987억원, 지방비: 11,025억원(2010년 기준)

☐ 수요자 부담

- 1종 수급권자:

- 외래: 1차 1,000원, 2차 1,500원, 3차 2,000원, 약국 500원
- CT, MRI 등 : 급여비용의 5%
- 입원 : 본인부담 없음

○ 2종 수급권자:

- 외래: 1차 1,000원, 약국 500원
- 2차, 3차, CT, MRI 등
입원 : 급여비용의 10%
외래 : 급여비용의 15%

※ 본인부담적용제외: 18세 미만 아동, 희귀난치성 질환자, 임산부 행려자

※ 건강생활 유지비 선 지원제도 도입 운영: 1종 의료수급권자에 대해 외래진료시 본인부담제를 도입함에 따라 일정 금액(매월 6,000원)을 선지급하여 운영하고 있으며 본인부담금이 매월 2만원이 넘는 경우 그 초과금액의 50%를, 5만원이 넘는 경우에는 그 초과금액 전부를 정부에서 지원하고 있음

※ 금전적인 부담은 아니지만 의료이용을 제한하기 위해 선택병·의원제를 실시하고 있는데 이는 희귀난치성질환, 정신질환, 만성질환 중 하나의 질환으로 연간 급여일수가 365일+90일을 초과한 자, 관절염 등 기타 질환으로 연간 급여일수가 365일+180일을 초과한 자 및 자발적 참여자를 대상으로 실시하고 있는데 선택병의원은 수급권자 본인이 의원급 의료기관 1곳을 선택하여 그 의료기관에 한해 진료를 받도록 하되 본인부담금은 면제하는 제도임. 희귀난치성 질환자의 경우에는 2차 또는 3차 의료기관을 선택하여 이용할 수 있으며, 복합질환자의 경우에는 선택병의원 1곳을 추가할 수 있도록 하여, 수급권자가 의료기관을 이용하는 데 불편을 최소화하였음

□ 기타 수급자 관리제도

- 정부에서는 수급자를 대상으로 건강 도우미 역할

을 부여하기 위해 2003년부터 ‘의료급여 사례관리사 제도’를 도입하여 운영해 오고 있는데 사례관리 도입의 근본 목적은 첫째 질병, 빈곤 등 복합적 문제를 갖고 있는 수급자를 대상으로 사례관리사가 건강관련 정보 제공 및 상담을 통해 수급자의 건강능력을 향상시킬 수 있도록 도와주는 것이며 둘째, 과다 이용의 징후가 있는 수급자에게는 상담 및 계도를 통하여 적절한 의료이용을 할 수 있도록 유도하는데 있음

2) 문제점

- 의료이용에 있어 실질적 통제 기능인 본인부담(가격) 제도를 외래에 한해 2007년부터 실시하고 있지만 아직도 의료의 과이용을 획기적으로 축소하지는 못하고 있는 것으로 판단됨. 선택 병·의원제 역시 자율적 참여자를 대상으로 하고 있어 그 효과가 미미한 것으로 나타나고 있음
- 건강보험가입자가 의료급여로 전환 후의 의료이용행태가 어떻게 변화하였는지를 살펴보면 아래 표에서와 같이 의료이용량이 크게 증가하고 있는 것으로 나타남

〈표 5-1〉 건강보험가입자의 의료급여전환에 따른 의료이용량 차이

(단위: 원, 일)

	실인원	총진료비	공단부담금	입내원일수	1인당 총진료비	1인당 공단부담금	1인당 입내원일수
건강보험	18,476	94,070,414,680	74,880,572,209	1,553,034	5,091,492	4,052,856	84
의료급여	18,476	108,515,168,990	103,328,764,534	1,863,379	5,873,304	5,592,594	101
차 이	18,476	14,444,754,310	28,448,192,325	310,345	781,812	1,539,738	17

주: 의료급여전환 전후 의료이용량은 통계적으로 유의한 차이를 보임($P<0.001$)

- 2011년 국민건강보험공단이 손숙미(한나라당)의원에게 제출한 자료에 따르면 부산거주 A씨의 경우 당뇨병용제 8,267일, 기타 소화성 궤양용제 5,823일을 처방받아 2009년 6,970만원, 2010년 6월까지 4,670만원을 사용한 것으로 나타남
- 일반적으로 의료수요는 다른 수요에 비해 비탄력적인 것으로 분석되지만 의료급여의 경우 가격이 시장기능을 충분히 발휘하지 못하는 특성으로 일부 의료의 과이용 현상이 발생하고 있는 것으로 판단됨
- 의료급여의 경우 의료급여 1종 관련 본인일부 부담금에 대한 가격 탄력성이 약 -0.012로 나타나 현재의 본인 부담하에서는 외래방문을 줄이는 효과가 미미함을 보여주고 있음

〈표 5-2〉 의료급여 종별, 연도별 수급권자 현황

(단위: 명)

	1종	2종	타법	전체
2001	742,446	671,132	89,408	1,502,986
2002	740,059	591,617	88,863	1,420,539
2003	772,481	586,481	94,824	1,453,786
2004	815,911	596,639	98,801	1,511,351
2005	881,176	630,792	102,015	1,613,983
2006	907,602	617,016	103,161	1,627,779
2007	939,403	600,403	104,871	1,644,677
2008	915,680	609,820	109,168	1,634,668
2009	923,111	640,946	113,180	1,677,237
2010	956,558	602,710	115,128	1,674,396

주: 1) 연도별 12월 수급권자 수입

2) 차상위 수급권자 수는 제외한 인원수임

〈표 5-3〉 의료급여 종별, 연도별 진료비

(단위: 억원)

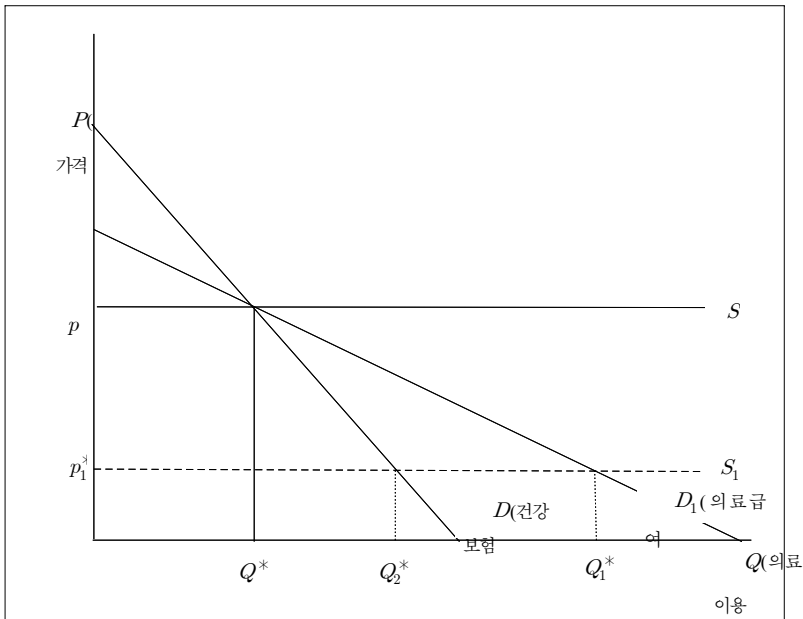
	1종	2종	타법	전체
2001	13,370	4,261	1,198	18,829
2002	14,945	4,115	1,252	20,312
2003	16,663	4,089	1,397	22,149
2004	19,858	4,516	1,630	26,004
2005	23,262	5,056	1,844	30,162
2006	26,988	5,433	2,170	34,592
2007	28,949	5,510	2,348	36,807
2008	31,753	5,805	2,607	40,165
2009	36,085	7,062	2,996	46,143
2010	38,765	7,466	3,265	49,496

주 : 차상위 수급권자의 진료비는 제외

3) 의료급여 서비스 시장의 특성

- 의료급여 시장이 주로 저소득층인 점을 감안할 때 일반 건강보험 시장보다 가격탄력적인 특성을 지니고 있으며 이로 인해 의료의 과이용이 발생 할 수 있음

[그림 5-1] 의료급여 서비스 시장



P^*, Q^* : 일반 의료이용자의 본인부담에 따른 의료 이용

P_1^*, Q_1^* : 의료급여 본인 부담에 따른 의료 급여 대상자의 의료 이용

⇒ $Q_1^* \rightarrow Q_2^*$ 의 과이용 발생

⇒ Q_1^* 을 제도권 내인 Q_2^* 로 유도하는 것이 과제임

4)

개선방안

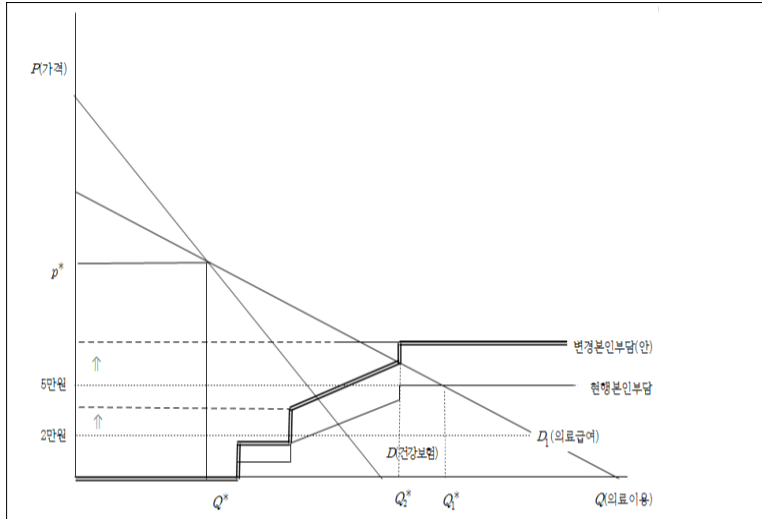
1안) 본인부담 조정안

- 본인부담제도 도입에 있어 핵심적인 논란은, 과연 의료급여 환자의 높은 의료이용의 원인이 낮은 본인부담금으로 인한 도덕적 위해(moral hazard) 때문인지 혹은 의료급여 환자의 건강이 나빠기 때문에 필연적으로 발생하는 것인지에 대한 것인데 일인당 외래 방문 건수나 의료급여 가입전후 지출 증가 추이를 보면 불필요한 의료이용이 의심될 수 있음
- 일정부문 본인부담을 높이는 것이 필요하며 일반의래에 대해서는 본인부담금을 일부 높이고 본인부담 상한선을 일부 상향 조정하여하는 의료수요를 조정하는 방안에 대한 검토 필요
 - 수급자의 비용의식 고취 및 본인부담 구조조정을 위해 1종에 대해서도 본인부담제 도입: 입원과 외래(5%), 약국(10%)에 본인부담제를 도입하되 본인부담 상한을 한 달 기준 최저생계비의 10%로 한정하는 방안과 2종의 경우에는 현행 본인부담제를 유지하되 약국 본인부담율은 500원 정액에서 10%로 조정하는 방안, 약국에서 조제는 Generic을 원칙으로 하되 수급자가 Original을 원할 경우 추가분은 전액 본인부담하는 방안 등

<논란> 수급자의 의료이용 제약에 따라 시민단체 등의 반발이 예상되고 공급자 또한 계약제 및 총액제 도입에 따라 저항할 가능성이 큼: 의료급여제도는 기여없이 국민의

세금으로 혜택을 받는 제도이기 때문에 일정부분 이용에 제약이 따를 수밖에 없음(제도의 효율화 도모)

〔그림 5-2〕 의료급여 서비스 시장과 본인부담



* 본인부담제 상한선 조정으로 이용량 감소 유도 : $Q_1^* \rightarrow Q_2^*$

2안) 진료비 지불제도 개편

- 의료급여에서는 환자에게 비용 절감의 경제적 유인을 제공하기 보다는 의료공급자에 대한 진료비지불제도의 개편을 통해 의료공급자로 하여금 의료비용을 절감하도록 경제적 유인을 제공하는 것이 훨씬 더 효과적일 수 있음
- 이와 같은 관점에서 선택병·의원 제도를 도입했으나 실제로 효과를 보이지 못하고 있는 점을 감안 입원은 DRG 도입, 외래는 현행 선택병의원제를 전면 확대하여 주치의제 도입, 정신과 수가는 현행처럼 정액제 유지하고, 외래는 인두제, 입원의 DRG 수가는 사전에 책정된 재정규모에 따라 사후적으로 결정하는

방안에 대한 검토 필요

3안) 요양기관 계약제 실시 및 요양기관 종별 네트워크 구축

- ☐ 의료급여 요양기관 계약제 실시 및 요양기관 종별 네트워크 구축
 - 현재 보훈 대상자 전문 병원처럼 의료급여 수급자 대상 요양기관을 희망에 의해 선별하여 계약제 도입
 - 계약된 요양기관을 종별에 따라 수직적 네트워크 구축(미국의 HMO 방식): 수급자는 네트워크 내에서 의뢰 및 회송에 의해 요양기관 이용
 - 네트워크별 수급자 수에 따라 사전지불제 도입(총액)
 - 요양기관은 제공한 서비스의 상대가치 총점 비중에 따라 총액 배분
 - 요양기관 평가체계를 도입하여 인센티브제 병행

4안) 관리운영체계 개편

- ☐ (대안 1) 광역자치단체별 관리운영 독립
 - 미국 Medicaid 운영방식 채용: 중앙정부에서 수급자 선정 및 급여범위에 따른 최소한의 기준 마련
 - 지자체의 재정형편에 따라 수급자 기준 완화 및 급여범위 확대 가능
 - 재정은 중앙정부와 지방정부간 매칭펀드 형식으로 운영하되 지역별 노인비율 편차에 따른 매칭 비율 조정

- 급여 사후관리 포함 모든 업무를 지자체에서 담당
- (대안 2) 건강보험공단에 수급자 선정을 제외한 모든 업무 위탁
- 건강보험공단의 전문성 활용

장기적 대안: 건강보험과 의료급여의 통합 관리

- 현재 의료급여를 보건복지부에서 국민건강보험공단에 위탁하여 관리하고 있는데 공단으로서는 의료급여 관리에 있어 책임성과 권한이 부여되어 있지 않은 상태임. 따라서 건강보험과 의료급여를 건강보험체계로 통합하고 관리를 국민건강보험공단에서 하는 방안에 대한 검토 필요

제3절 약가제도

1) 개 요

- ☐ 건강보험 약제비의 급속한 증가세가 유지되고 있음
 - 2005년 이후 건강보험 총진료비 중 약품비는 매년 29% 이상을 차지하고 있음
 - * 2006년 ‘약제비적정화방안’ 추진 당시 건강보험 총진료비 중 약품비 비율을 당시 29.4%에서 매년 1%p씩 낮추는 것을 목표로 하였으나 감소하지 않고 있음
 - 2001~2010년 약품비 증가율(연평균 13.2%)은 진료비 증가율(연평균 10.5%)을 상회함
- ☐ 약가수준의 합리화를 위한 지속적인 제도개선이 이루어져 왔으나 약가거품 및 리베이트는 근절되지 않음
- ☐ 인구 고령화, 의료이용의 증가 등으로 약제 사용은 계속 증가하고 있으며 약제비의 상승은 계속될 것으로 전망됨
 - * 2002~2007년 연평균 노인인구 증가율은 5.0%로 OECD 평균(1.8%)의 2.8배에 달하여 향후 의료비와 약제비가 매우 빠르게 상승할 것으로 예상됨
 - * 국민 1인당 의사방문횟수는 13.0회(2008)로 OECD 평균(2007년 6.8회)의 1.9배이며, 환자 1인당 평균입원일수는 15.8일(2007)로 OECD 평균(2007년 9.6일)의 1.6배로 우리나라 국민의 의료이용량이 매우 높음
- ☐ 건강보험 재정의 지속 가능성을 제고하고 국민건강 보장 역량을 강화하기 위해서는 합리적 약제비 관리 방안이 절실히 요구됨

2)

현재의 문제점

□ 제네릭 의약품의 약가가 상대적으로 높은 편임

- 구매력을 기준으로 할 때 선진국보다 높으며, 특히 ‘약제비적정화방안’ 이전에 형성된 제네릭 약가가 높음

〈표 5-4〉 국가별 제네릭 약가의 상대 비교

구분	한국	스웨덴	스페인	이태리	프랑스	일본	대만	미국
환율 기준	1	0.94	0.95	1.16	1.44	1.30	1.06	2.12
구매력지수 기준	1	0.47	0.60	0.67	0.75	0.82	1.06	1.50

자료 : 권순만 외. 국내외 제네릭 약가 비교연구, 2010

□ 시장경쟁에 의한 약가 인하 기전이 미흡하며, 의약품 거래 시 경쟁으로 인한 가격 인하의 혜택이 국민에게 미치지 못함

- 1999년 11월부터 실시한 실거래가상환제가 약가경쟁을 유발하지 못했고 오히려 고가의 상환가를 유지하는 역기능을 하였음
 - 요양기관의 저가구매 동기가 전혀 없고 정책당국은 시장 실거래가를 제대로 파악하지 못하여, 2000~2010년 동안 실거래가 조사로 약가를 인하여 절감한 재정이 4천억원에 불과함
- 실거래가상환제의 단점을 보완하고자 2010. 10월부터 요양기관의 저가구매를 촉진하고 약가를 인하하기 위한 시장형실거래가상환제를 실시하였으나 제도 효과의 한계가 지적되면서 2012년부터 새약가 제도 시행에 따라 1년간 제도 시행이 유예됨

- 외래 원외처방으로 사용되는 의약품에서는 저가구매가 발생하지 못하므로 제도의 효과에 한계가 있음
- 대형 의료기관에서는 의약품 거래 시 1원 낙찰이 대거 발생하는 등 거래에서 혼란이 발생하였음
- * 2010. 10월-2011. 6월까지 저가구매 인센티브 명목으로 보험재정에서 477억원이 지급되었으며, 저가구매 실적은 아직 약가 인하에 반영되지 않았음

□ 의약품 사용량이 많으며 사용에 대한 통제가 미흡함

- 의료공급자의 의약품 처방량이 많고 이는 약품비 증가에 가장 큰 영향을 미치고 있음

* 2005-2009년 약품비는 연간 12.8% 증가하였으나 사용량은 연간 14.3% 증가

〈표 5-5〉 국가별 의약품 처방약 개수 비교

구 분	한국	호주	프랑스	독일	이태리	영국	일본	미국
감 기	4.73	1.33	3.44	1.51	1.61	2.58	2.20	1.61
고혈압	3.55	2.56	4.60	2.23	1.94	3.84	2.66	2.28
당 뇨	3.96	2.85	5.40	2.36	2.45	4.41	2.87	2.61

자료 : IMS. 의약품 적정사용관리를 위한 제외국의 처방행태 평가연구, 2006

- 의료공급자가 의약품 사용량 증가를 억제하기 위한 동기가 거의 없고 제도적 방안도 미흡함
- 반면 행위별수가제 및 제약회사의 판촉, 소비자의 의약품 요구 등 의약품을 사용하도록 하는 요인은 강력함

□ 정책이 약가 관리에 집중해 있고 총약제비의 증가를

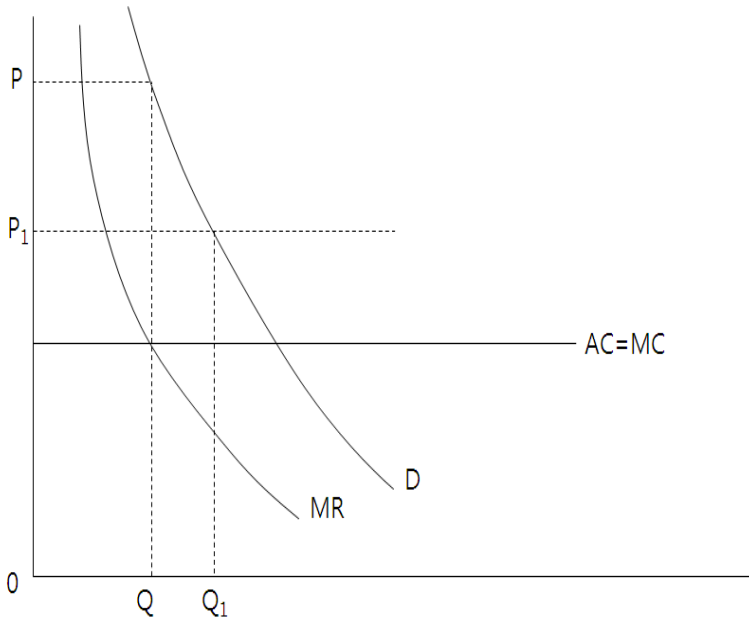
통제하지 못함

- 약가를 통제하여도 신제품 진입, 약제 사용 증가 등을 통제하지 못함에 따라 총약제비의 증가를 통제하지 못하고 있음
 - 보험재정의 안정적 운용을 위해서는 연간 총약제비를 예측하고 통제하는 시스템이 필수적임
 - ‘처방 요양급여비용 가산제도’ 및 ‘약제비 절감의 수가 연동’ 등 약제비 총액 절감을 위한 제도적 시도가 이루어져 왔으나 미흡한 수준임

3) 정책 대안

□ 약가제도의 개편

- 시장에서 경쟁을 통하여 가격이 인하되고 가격인하의 편익이 보험자와 소비자에게 돌아가는 체계 마련
 - 요양기관이 저가로 구매하여 차액을 누릴 수 있도록 하되, 실거래가를 철저히 조사하고 약가 인하가 신속히 이루어지도록 함
 - 실거래가 파악을 위한 조사역량을 강화하여 현장조사 및 표적조사를 늘리고 계좌추적 및 법적 제재를 가할 수 있도록 함



□ 그림 설명

- 제네릭의 한계비용은 평균 비용과 거의 같음
- 한계비용과 한계수입이 만나는 곳에서 소비량(Q)이 결정되고 가격(P)이 결정됨. - 이 때 이윤이 보장되기 때문에 계속해서 기업의 시장진입이 이루어지고 그 이윤을 리베이트에 사용할 여지가 있음
- 가격이 정부통제에 의해 P1으로 하락한다면 기업의 이윤은 축소되고 그 만큼 국민의 편익으로 돌아갈 수 있음
- 여기서 정책 과제는 AC 또는 MC에 근접한 가격을 어떻게 찾아낼 것인가임

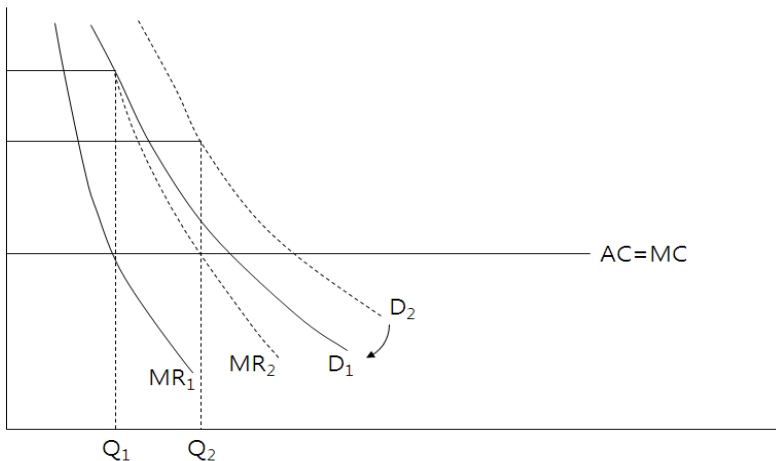
- 의약품의 음성적 거래 및 불법 리베이트에 대한 단속을 지속적으로 강화하여 유통 투명화와 합리적 의약품 선택 문화를 정착

- 리베이트 약품에 대한 신속한 약가 인하 및 약제비 일부 환수

* 2011. 10. 31 발표한 새약가제도에서 제시한 ‘특허만료된 오리지널 의약품과 제네릭 의약품의 동일가’ 방안은 시장에서 오리지널 의약품의 선택을 오히려 촉진시킬 가능성이 있으며, 제네릭 의약품에서는 의약품 채택을 위한 리베이트가 증가할 가능성이 있음
오리지널 약품과 가격이 동일한 제네릭에 대한 거래실태를 집중조사할 필요가 있음

□ 의약품 사용의 적정화를 위한 제도적 개입 강화

- 의료공급자가 불필요한 의약품 사용을 줄이고 약품비를 절감하도록 하는 재정적 동기를 제도적으로 마련
 - 의료기관 단위의 약제비 절감 인센티브 제도 활성화
 - 의료공급자 유형별(의원, 병원 등) 약제비 절감과 수가 연동제도의 개선, 발전



□ 그림 설명

- 약의 구매자, 처방자, 지불자가 달라 약에 대한 가격탄력성이 작고 리베이트가 존재하게되면 수요곡선이 D1에서 D2로 처방자에 의해 이동하게됨
- 수요곡선이 이동함에 따라 공급자(제약회사)의 이윤은 더 커지게되고 국민의 손실 또한 증가하게됨
- 처방자에 대한 인센티브 제공을 통하여 D2가 D1으로 이동할 수 있다면 국민의 손실을 줄일 수 있음
- 따라서 수요곡선이 D2에서 D1으로 이동할 수 있는 정책적 개입이 필요함(즉 필요이상의 의약품 사용이 인센티브제를 통해 적정한 수준으로 수렴할 수 있는 정책적 수단을 강구할 필요가 있음)

- 대체 가능한 의약품 중 저가의약품의 사용을 촉진
 - 저가 제네릭 처방을 유인하는 의료공급자 및 소비자 인센티브 방안 마련
 - 저가 제네릭 대체조제의 강제화를 병행하여 최종적으로 저가 제네릭이 사용될 수 있고 제약회사가 자발적으로 약가를 인하할 수 있도록 함
- 의약품 사용량이 많고 행태 개선이 필요한 의료공급자를 집중적으로 관리
 - 처방내역에 관한 정보 제공 및 가이드라인 배포 등 교육 강화
 - 의약품 처방의 질 평가 확대 및 지불과 연계 (pay-for-performance)

□ 총약제비의 예측 가능성 제고와 통제력 강화

- 연간 총약제비의 지출 목표를 정하고 이에 대한 책임을 보험자, 제약회사, 의료공급자가 분담하는 시스템을 마련
 - 보험재정의 지속가능성 및 고령화 등에 따른 의료수요의 증가 등을 종합적으로 고려하여 연간 목표 총약제비 수준을 합의 하에 결정하고, 초과분에 대하여 제약회사 및 의료공급자 측에서 일부 분담하는 제도를 검토 마련함

제4절 고가의료장비

1) 개 요

- ☐ 국민의 소득수준 향상과 양질의 고가의료를 추구하려는 소비자의 건강에 대한 선호 등을 고려해 볼 때 이러한 고가의료장비를 통한 진단, 치료는 급격하게 증가할 것으로 예상됨. 고가의료장비의 활용은 여러 가지 질병에 대한 정확한 진단, 치료를 가능하게 한다는 점에서 분명하게 긍정적으로 평가할 수 있음
- ☐ 그러나 의료장비의 도입이 이렇게 긍정적인 효과만을 가져오는 것은 아님 도입증가로 인한 의료기관간의 경쟁과다, 과잉진료, 소비자의 경제적 부담증가, 의료자원 활용의 비효율성 증가 등과 같은 부정적인 측면이 발생할 수 있음
- ☐ 따라서 우리나라 고가의료장비의 공급현황과 문제점을 파악하여 향후 고가의료장비의 수급관리와 관련한 정책방향을 제시하고자 함

2) 고가의료장비의 현황과 문제점

가. 고가의료장비 공급추세

- ☐ 최근의 우리나라 고가의료장비별 보유 대수 변화추이는 다음과 같음

- 인구 100만 명당 CT Scanner는 1995년 15.5대에서 2009년 37.1대로 2.4배 증가하였고, MRI는 1995년 3.9대에서 2009년 19.0대로 4.9배 증가하였으며, 체외충격파쇄석기는 1995년에 3.6대에서 2009년에 13.6대로 3.8배 증가하여 우리나라 고가의료장비는 전반적으로 크게 증가하고 있음

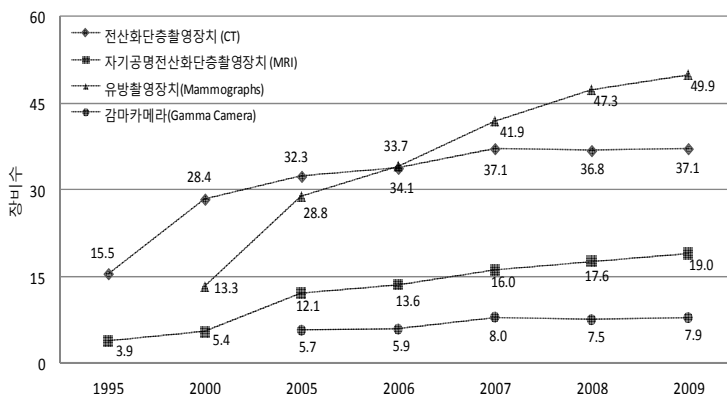
〈표 5-6〉 우리나라 연도별 고가의료장비별 보유대수

(단위: 인구 100만명당 보유대수)

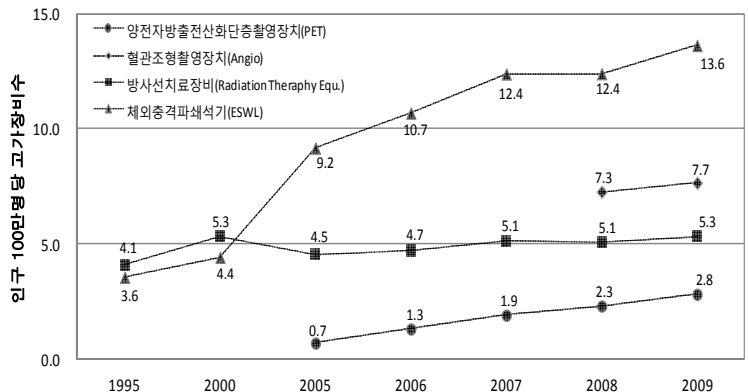
	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009
전산화단층촬영장치 (CT)	15.5	28.4	32.3	33.7	37.1	36.8	37.1
자기공명전산화단층촬영장치 (MRI)	3.9	5.4	12.1	13.6	16.0	17.6	19.0
유방촬영장치(Mammographs)	-	13.3	28.8	34.1	41.9	47.3	49.9
감마카메라(Gamma Camera)	-	-	5.7	5.9	8.0	7.5	7.9
양전자방출전산화단층촬영장치(PET)	-	-	0.7	1.3	1.9	2.3	2.8
혈관조형촬영장치(Angio)	-	-	-	-	-	7.3	7.7
방사선치료장비(Radiation Therapy Equ.)	4.1	5.3	4.5	4.7	5.1	5.1	5.3
체외충격파쇄석기(ESWL)	3.6	4.4	9.2	10.7	12.4	12.4	13.6

출처: OECD, HEALTH DATA, June 2010.

〔그림 5-3〕 인구 100만명당 고가의료장비의 연도별 보유대수(1)



[그림 5-4] 인구 100만명당 고가의료장비의 연도별 보유대수(2)

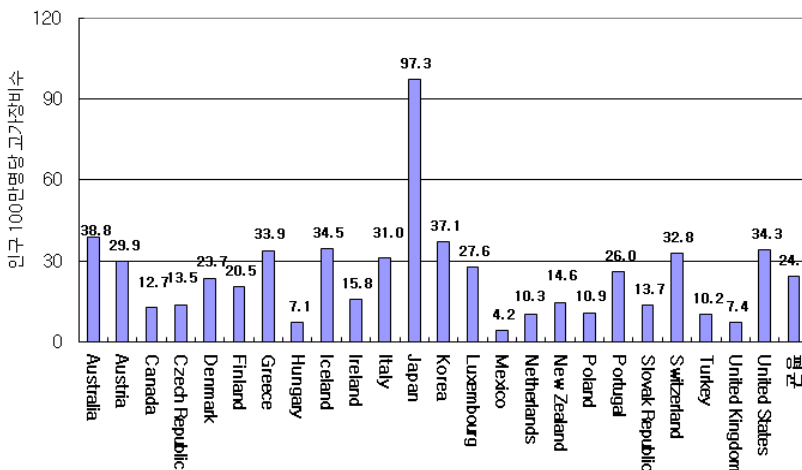


나. 고가의료장비 국제비교

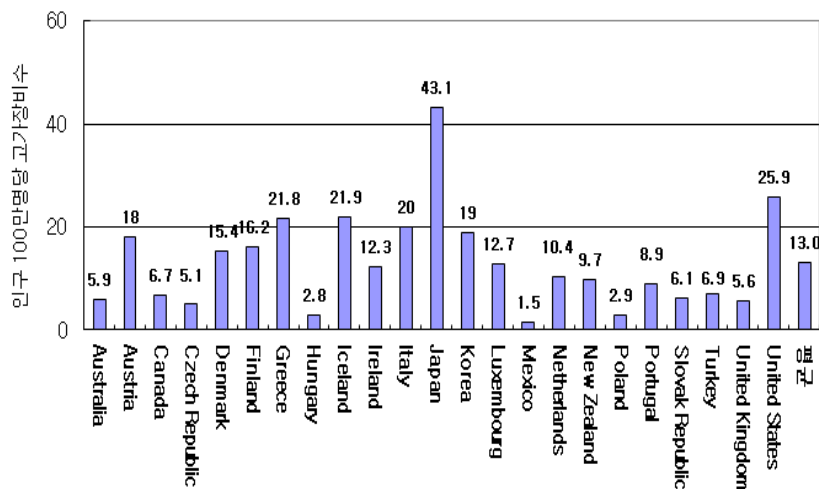
- 우리나라의 주요 고가의료장비수를 OECD국가와 비교하여 보면 다음과 같음(OECD HEAATH DATA 2010)
 - 전산화단층촬영장치(CT)의 경우 우리나라는 인구 100만 명당 37.1대로 OECD 국가에서 상위그룹에 위치하고 있고, OECD 국가들의 평균인 24.5대보다 거의 1.51배 정도 많이 보유하고 있는 것으로 나타났음

- 자기공명영상촬영장치(MRI)의 경우는 우리나라가 인구 100만 명 당 19대로 OECD 국가 평균인 13대보다 1.5배정도 높은 것으로 나타났으며, 체외충격파쇄석기(ESWL)의 경우도 우리나라가 인구 100만 명당 13.6대로 가장 높았고 OECD 평균인 3.1대 보다는 4배 이상 높은 것으로 나타났음. 유방촬영장치(Mammographs)의 경우도 우리나라가 49.9대로 OECD 국가 중 가장 높았고 OECD 평균인 24.4대보다 2.05배 이상 높은 것으로 나타났음
- 대표적인 5개의 고가장비 중 방사선치료장비(Radiation therapy equipment)를 제외한 전산화단층촬영장치(CT), 자기공명영상촬영장치(MRI), 체외충격파쇄석기(ESWL), 유방촬영장치(Mammographs)는 우리나라의 인구 100만 명당 보유대수는 OECD 국가들에서 상위그룹에 속하는 것으로 나타났음

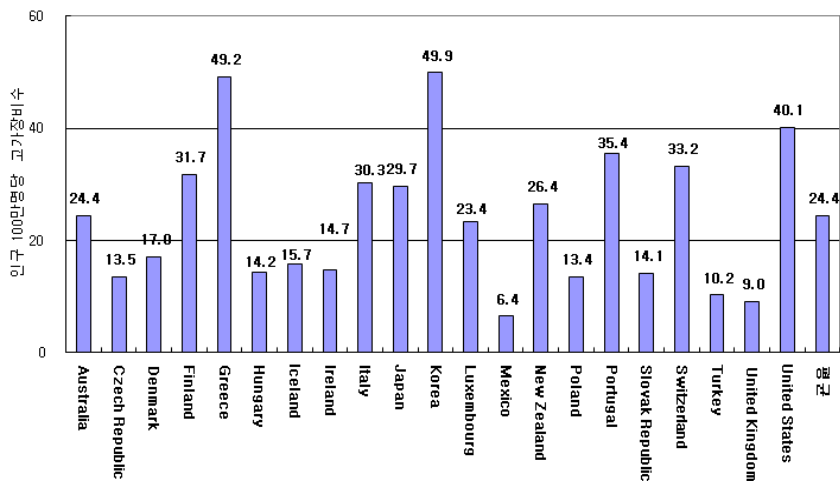
[그림 5-5] OECD국가의 CT Scanner 보유대수



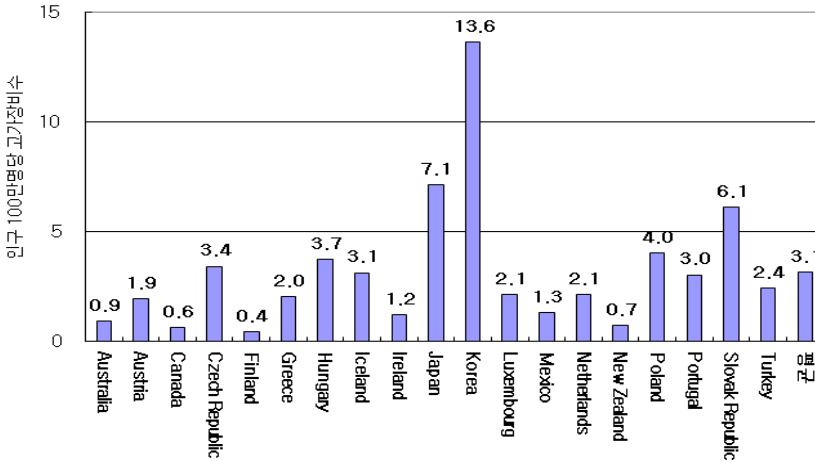
[그림 5-6] OECD국가의 MRI 보유대수



[그림 5-7] OECD국가의 Mammographs 보유대수



[그림 5-8] OECD국가의 체외충격파쇄석기 보유대수



다. 고가의료장비 사용추세

- ☐ 최근 5년간 주요 고가의료장비의 보유대수와 사용추세(건강보험적용)는 다음과 같음
 - CT의 경우 2006년 1,629대에서 2010년 1,742대로 연평균 증가율은 2%미만으로 총량은 변화는 크지 않지만, 보험급여가 적용된 촬영건수는 2006년에 2,411,327건에서 2010년 5,247,488건으로 2.2배 증가하여 연평균 20%이상 증가하였다. CT장비당 촬영건수는 2006년에 1,480대에서 2010년에 3,012대로 2배 증가하여 연평균 19.4%증가하였음

- MRI의 경우 2006년 657대에서 2010년 980대로 1.5배 증가하여 연평균 10% 이상 증가하였고, 보험급여가 적용된 촬영건수는 2006년에 440,169건에서 2010년 726,204건으로 1.6배 증가하여 연평균 13.3% 증가하였다. MRI당 촬영건수는 2006년에 670회에서 2010년 741회로 연평균 증가율은 2.6%로 크지 않았는데, 이는 MRI의 경우 대부분의 촬영이 건강보험 적용대상이 아니기 때문인 것으로 판단됨
- PET의 경우 2006년 63대에서 2010년 155대로 2.5배 증가하여 연평균 25%이상 증가하였고, 보험급여가 적용된 사용촬영건수는 2006년에 42,360건에서 2010년 279,524건으로 6.6배 증가하여 연평균 60% 이상 증가하였고, PET당 촬영건수는 2006년에 672회에서 2010년 1,803회로 2.7배 증가하여 연평균 28%씩 증가하였음

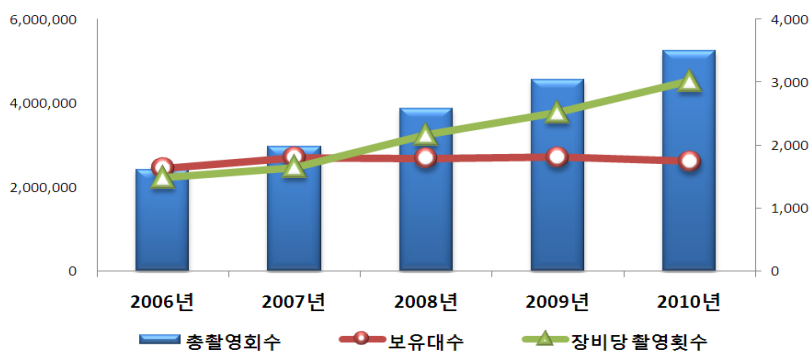
〈표 5-7〉 연도별 CT, MRI, PET 총 촬영횟수, 보유대수 및 장비당 촬영횟수(건강보험 적용)

장비	연도	총 촬영횟수	보유대수	장비당 촬영횟수
CT	2006년	2,411,327	1,629	1,480
	2007년	2,955,819	1,799	1,643
	2008년	3,861,016	1,788	2,159
	2009년	4,554,686	1,810	2,516
	2010년	5,247,488	1,742	3,012
	(‘10년/’06년)	2.2	1.1	2.0
	평균 증가율	21.5	1.7	19.4
MRI	2006년	440,169	657	670
	2007년	541,329	777	697
	2008년	617,892	855	723
	2009년	642,300	924	695
	2010년	726,204	980	741
	(‘10년/’06년)	1.6	1.5	1.1
	평균 증가율	13.3	10.5	2.6
PET	2006년	42,360	63	672
	2007년	145,441	92	1,581
	2008년	208,620	112	1,863
	2009년	256,435	137	1,872
	2010년	279,524	155	1,803
	(‘10년/’06년)	6.6	2.5	2.7
	평균 증가율	60.3	25.2	28.0

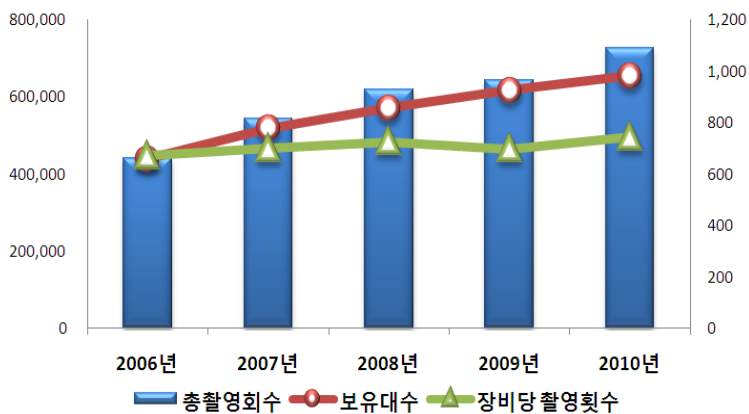
주: * 병원에는 요양병원, 치과병원, 의료원도 포함.

* 의원에는 치과의원과 보건소도 포함함.

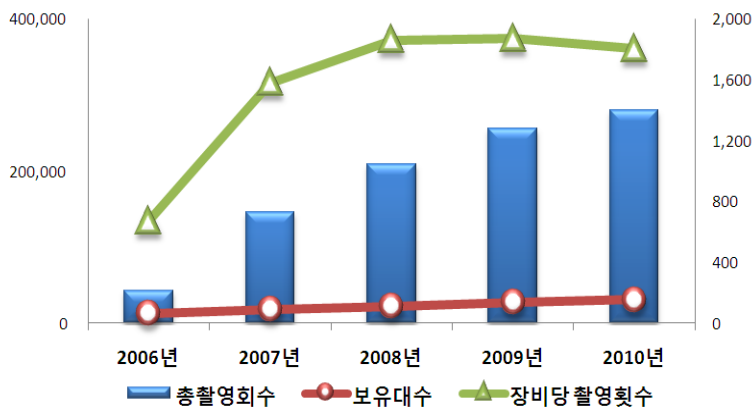
〔그림 5-9〕 연도별 CT 총 촬영횟수, 보유대수, 장비당 촬영횟수



[그림 5-10] 연도별 MRI 총 촬영횟수, 보유대수, 장비당 촬영횟수

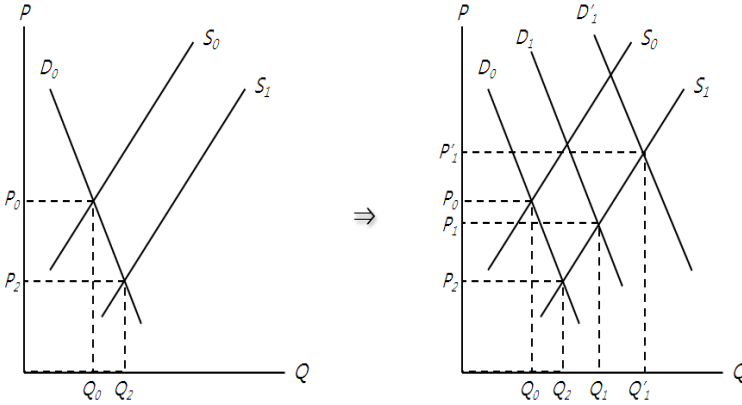


[그림 5-11] 연도별 PET 총 촬영횟수, 보유대수, 장비당 촬영횟수



라. 고가의료장비 공급과잉의 문제점

(1) 건강보험 미적용 고가의료장비

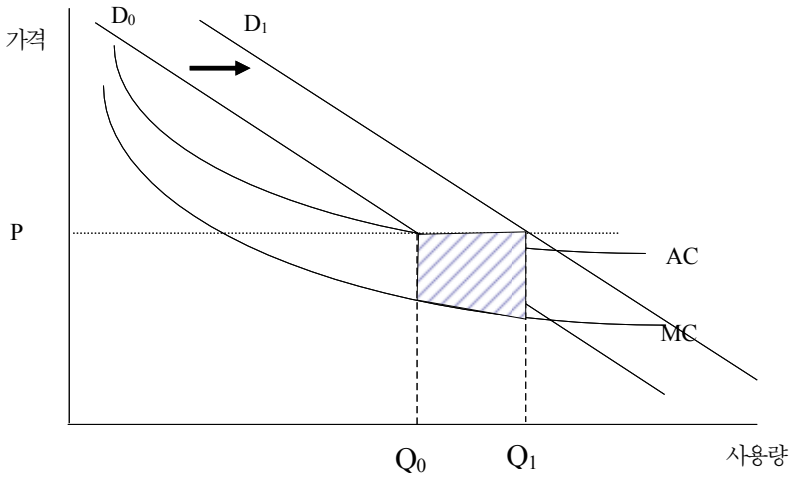


- D_0 과 S_0 은 각각 의료서비스의 초기수요와 단기공급을 나타내며 균형점은 Q_0 임. 모든 조건이 동일한 가운데, 의사공급이 S_1 로 증가할 때를 가정하면, 신고전주의 모형으로 가격이 P_0 에서 P_2 로 하락하고, 수요량은 Q_0 에서 Q_2 로 증가함을 예측할 수 있음. 총지출은 수요탄력성에 따라 증가 또는 감소함
- 의료서비스 수요(고가의료장비)와 같이 비탄력적인 서비스라면, 총지출은 감소함. 그러나 의료서비스의 특성인 정보의 비대칭성 등으로 공급자 유인수요가 발생하기 때문에 공급의 증가는 수요증가로 직접 연결됨. 수요는 D_1 와 같은 수준으로 증가하면 균형량은 Q_1 에서 형성되고, 균형가격은 P_0 로 하락함
- 그러나 수요증가가 D'_1 와 같이 충분히 크다면, 균형가격은 처음의 수준을 넘어서 P'_1 으로 결정되고 이

때 균형량은 Q_1 임. 공급자 유인수요 효과가 있을 때 새로운 균형수가는 높아지거나 낮아질 수 있음

(2) 건강보험적용 고가의료장비

[그림 5-12] 개별 병원의 비용과 수익 상황



- 위 그림에서 고가 장비사용에 대한 평균비용(AC)은 감소: 고정비용(최초 장비구입비용)의 비중이 크고 한계비용(운영비용)은 작기 때문임. 평균비용이 하락하기 때문에 한계비용(MC)은 평균비용보다 아래에 있음

- 각 병원이 당면하는 수요는 가격에 대해서 우하향한다고 가정(즉 수가를 사용자가 부담). 규제당국은 예상 수요(D_0)에서 병원의 수지균형이 되도록 가격 결정 ($p=AC$). 이때 사용량은 Q_0 임
- 그런데 이 가격은 한계비용보다 높기 때문에 병원 입장에서서는 어떻게든 사용량을 늘리면 이윤이 증가함. 유인수요를 통하여 수요를 D_1 으로 증대시키면(그림12), 사용량이 Q_0 에서 Q_1 으로 증가하게 되고, 병원은 빚금친 영역만큼 추가적인 이윤을 얻게 됨
- 사실은 유인수요를 통하여 수요곡선 자체를 증대시키지 않더라도, 일부 환자들에 대하여 각종 할인을 제공함으로써, 실제적인 수가를 낮추는 방법으로도 추가 수요를 확보할 수 있음. 즉 수요곡선 D_0 가 그대로 있더라도, Q_0 초과 환자들에게 추가할인을 제공하여 수요를 증대시킬 수 있음. 이 경우도 가격이 한계비용보다만 높으면, 수익성이 발생함

(3) 그래프를 통해본 정책방안 모색을 위한 시사점

- 건강보험 비급여 장비에 대한 경제성 평가 등을 통해 보험급여화를 확대
 - 비급여 고가의료장비의 품질이나 사용의 적절성 등과 관련하여 관리대상이 아니기 때문에 장비의 품질측면이나 사용비용 등과 관련한 문제와 함께 공급자

유인수요 등으로 불필요한 장비사용이 크게 증가할 수 있음

- 따라서 건강보험 비급여 장비에 대한 비용효과 분석 등 경제성 분석을 통해 안전성, 유효성 그리고 임상적으로 입증된 장비에 대한 보험급여화를 확대할 필요가 있음

□ 공급 적정화 방안으로 의료수요필요증명제(CON)와 공급자 유인수요 억제방안으로 고가장비 사용에 대한 심사 강화

- 공급자 유인수요에 해당하는 D_0 에서 D'_1 사이의 수요증가는 고가의료장비의 공급과잉 정도와 공급자 유인수요에 크게 영향을 받음. 따라서 공급자 유인수요로 인한 불필요한 사용량을 줄이기 위해서는 고가의료장비 사용에 대한 심사를 강화할 필요가 있음

□ 고가의료장비의 적정공급방안의 마련

- 우리나라의 고가의료장비의 공급은 국제평균을 상회하는 정도로 과잉되고 있음. 고가의료장비의 과잉공급현상은 공급자 유인수요를 더욱 심각하게 할 우려가 있으며, 이로 인한 의료비 부담도 가중될 개연성이 커짐
- 이러한 공급과잉현상에 대하여, 의료전달체계가 확립되어 있지 않고 의사결정이 분권화되어 있는 민간 의료공급자중심 체계에서 고가장비의 도입과 사용을 제한한다는 것은 제도적으로 한계가 있을 수밖에 없음. 고가의료장비의 보유 자체를 무리하게 억제하게 되면 고가의료장비 자체가 이권으로 작용하거나 기존의 보유기관이 기득권을 누리게 될 우려가 있음
- 따라서 고가의료장비는 건강보험 급여정책과 연계시켜 자연스럽게 통제하는 것이 적절하다고 판단됨. 즉, 고가의료장비에 대한 정책방향은 가격조절을 통해 공급을 통제하는 방법과 수량자체를 조절하는 방법을 적절히 병행하는 것이 필요함

□ 고가의료장비를 효과적으로 통제하기 위한 정책

- 기계적인 측면과 임상적 측면에서 효과성이 입증된 장비에 대해서만 보험급여화하되, 고가장비의 활용도가 높은 병원 중심으로 수익성을 가질 수

있도록 촬영수가를 조정해가는 정책으로서, 이미 일본에서 사용되고 있음. 즉, 고가의료장비의 일련번호를 식별하여 대당 연간 보험급여횟수를 제한하고(이탈리아), 그 범위 내에서 촬영횟수와 수가를 연동하여 시행하고 촬영횟수가 기준 이하인 장비에 대해서는 수가의 상한을 설정하여 비효율적인 사용을 억제함

- 고가의료장비에 대해서는 정기적으로 화질을 검사한 후 기준에 미달한 장비는 건강보험 급여를 중단해야 함. 또한 감가상각기간이 만료된 장비에 의한 촬영에 대해서는 일정 기간 동안 정상수가의 50%만 인정하는 등의 조치가 필요하고, 10년이 지난 장비에 대해서는 사용을 불허해야 할 것임
- 고가장비를 사용한 검사 단계를 획일적으로 규정하지 말고, 사전 단계에 사용되어야 할 기기를 배제하고 직접 사용해도 급여화하는 방향으로 급여기준을 변경해야 함. 예컨대, PET을 사용해야 할 환자에 대해 엑스레이, CT, MRI의 사용을 먼저 거치도록 요구하는 현재의 급여기준은 불필요한 사용과 진료비 낭비를 유발하고 있으므로, 이는 적절히 개선되어야 함
- 외국의 경험적 증거는 고가장비의 수량이 많을수록 사용료가 낮은 특성을 보이고 있으므로 더 효과적인 의료장비가 도입되면, 초기에 가격을 통제하여 기존 장비를 대체함으로써 사용량을 증가시키는 정책을 검토할 필요가 있음

□ 과잉공급과 비효율적 사용의 규제

- 고가의료장비의 공급과잉과 비효율적인 이용 문제를 해결하기 위한 방안으로는 정부가 시행하고 있는 ‘특수 의료장비의 설치 및 품질관리제도’ 대상의 고가의료장비를 확대하고, 고가의료장비를 공동으로 구매하여 공동으로 사용할 수 있도록 활성화하는 방안을 모색하여야 함. 또한 고가의료장비를 통한 검사결과 의 의료기관간 이동을 허용하고 이를 보험 급여화하는 것이 필요함
- 고가의료장비의 보험 급여화 여부를 결정할 때, 경제성 평가를 의무화하여 경제성이 입증된 경우에 한하여 장비의 급여화를 인정하는 제도적 장치의 도입이 필요함. 경제성 평가는 신의료 기술의 도입뿐만 아니라 기존 장비의 비용-효과성을 평가하는 데도 적용될 수 있음

□ 장기적인 정책방향

- 현행 진료비 지불보상제도를 행위별 수가제도와 같은 사후적 보상체계보다는 총액예산제, 총액계약제, 인두제, 포괄수가제 등 사전적 보상체계로 변화시켜 각 병원이 비용절감동기를 가지고 불필요한 고가장비의 도입과 활용을 스스로 억제하도록 해야 함
- 이러한 정책방향 하에 고가의료장비정책을 수립하는데 뒷받침하기 위한 의료기관종별 고가의료장비 도입과정 및 설치현황, 고가 의료장비 이용환자 및 질환특성, 활용수준 및 문제점 등 고가의료장비 실태를 파악하고 이를 데이터베이스로 구축하는 방안을

모색해야 함. 즉, 고가의의료장비의 수급 및 지역 간 불균형 문제와 질적인 문제를 해소하기 위한 감시체계(surveillance system)를 구축할 필요성이 있음

제5절 보육서비스

1) 우리나라 보육시장 왜곡 현황

<표 5-8> 우리나라 보육시장 왜곡 현황

구분	시장 측면	수요자 측면
1. 양적측면	- 공급 >> 수요 ※현원 대비 정원을 120%	- 공급 << 수요 ※시설일소를 위한 장기간의 대기시간 등 공급 부족
- 시설유형	- 민간(39%), 가정시설(51%) ※민간·가정 시설 위주	- 국공립보육시설 5.3% 불과 ※선호도가 높은 국공립 보육시설 부족
2. 시설 접근성	- 전체적인 시설 규모 증가 ※전국 3,802개소 중 농어촌 7,759개소	- 시설유형별 지역별 편차가 있음 - 농·산·어촌, 대도시 저소득층 밀집지역 취약 - 시장성 약화로 민간시설 진입 안함 ※전국적으로 보육시설 미설치 읍면동 28개 지역
3. 서비스질	- 국공립 서비스 질관리 - 대체교사 인건비 등 시설 운영 지원 - 평가인증제 실시(자율) - 표준보육과정 도입 (국공립)	- 서비스 질 관리가 이루어지는 국공립 부족 - 민간시설에 대한 질관리 부재 - 평가인증제 실효성 미비 및 정보 미공개 - 민간시설에 대한 표준보육과정 부재 ※전반적으로 민간시설에 대한 신뢰도 저하
4. 서비스 유연성	- 종일제(12시간) 운영 기본 - 24시간 보육, 방과후 돌봄 등 다양한 형태의 서비스 제공	- 이용시간에 대한 차이에도 불구하고 동일비용 지급 - 일부기관 종일제 운영 불이행 - 희망 이용시간의 수요 충족 못시킴 - 현재 이용시간과 희망 이용시간이 같은 경우 23%에 불과 (09보육실태조사) ※다양한 형태의 서비스 제공 시설의 부족으로 서비스 유연성 떨어짐
5. 서비스 비용	- 정부 지원 지속 확대 - 영유아가구 소득하위 70% 보육료 전액면제	- 실수요자(맞벌이부부)의 체감도 낮음 - 시설이용 추가비용(특별활동) 부담 증가 - 2009년에는 2004년 대비 순비용은 감소하고 추가 비용이 증가 ('09 보육실태조사) ※부모 체감 보육료 부담 여건



2) 진단 내용

- 양적으로 시설공급은 수요를 초과하나 실질적 수요를 충족시키지 못하고 있음
 - 현재 시설 충원율은 82.2%에 불과함
 - 국공립보육시설은 2,034개소로 전체 보육시설 38,021개소의 5.34%에 불과
 - 민간시설에 대한 신뢰성 약화로 민간시설의 확충이 공급역할을 수행하지 못하고 있음
 - 민간시설·가정보육시설의 확대에도 불구하고 서비스 질 관리가 이루어지지 않아 질 낮은 보육서비스의 과잉공급의 우려가 있음
- 지속적 시설확대에도 불구하고 취약지역 및 지역편차 발생
 - 국공립 시설 비율의 지역편차(서울 11.2% vs. 광주, 대구 2%)
 - 농·산·어촌 및 대도시 저소득층 밀집지역의 경우 접근성 취약
 - 전국적으로 보육시설 미설치 읍면동은 28개 지역이며 국공립 시설이 전혀 없는 군지역도 8개 지역에 이룸
- 시설유형별 서비스 질 차이 존재

- 보육시설별 서비스 질의 차이로 인해 수요가 특정 시설에 집중됨
- 민간시설에 대한 질관리 부재 하에 서비스평가인증제가 강제사항이 아니라 실효성이 낮음
- 평가결과에 대한 정보 공개 미비로 부모 활용도가 낮음
- 평가결과와 재정지원과의 연계 부재로 서비스 질적 수준 제고 및 담보 역할 부족
- 질 관리의 부재로 민간시설은 수요자의 신뢰를 확보하지 못하고 있음

□ 서비스 유연성이 낮고 운영시간의 탄력성 부족

- 현실적으로 상당수 이용자들이 반일 또는 일부의 시간만 이용하고 있으나 종일제 이용비용과 동일한 비용을 부담하고 있어 추가비용부담을 초래함
- 정부로부터 보육료를 100% 지원받을 경우, 모의 취업상태와 무관하게 종일제 이용 요구 경향이 강해 시설의존도가 높아지는 경향 있음
- 종일제 운영시간을 준수하지 않아 맞벌이 이용자들이 현실적으로 불편을 겪고 있음
- 또한 24시간 보육 및 연장보육 이용 희망자들의 수요시간을 충족시켜주지 못하고 있음

□ 보육료지원정책의 확대에도 불구하고 부모의 체감

부담 여전

- 보육료 지원 확대에도 불구하고 시설 이용의 추가 비용 증가 등에 따라 부모의 명목상 부담은 줄지 않는 상황으로 체감도 낮음
- 순수 보육비는 2004년 136,400원 → 2009년 114,300원으로 감소하였으나 추가 비용은 2004년 28,300원 → 2009년 53,800원으로 증가
- 추가 비용부담액은 현재 지자체별 상한액 등을 두고 관리하고 있으나 지역별 편차가 큼
- 맞벌이 가구 소득인정액 산출방법이 개선되었으나 지원대상을 확대하는데 한계가 있으며 실수요자(맞벌이 부부)의 체감도 낮음

3) 우리나라 보육서비스의 성격과 정부 개입

□ 성격

- 공공성강화 정책으로 인해 준공공재의 성격을 가짐
- 개인서비스산업으로 규모의 경제 등 민간의 경영 효율화가 적용되는데 한계
- 지역적으로 분할되어 경쟁이 제한적
- 소비자의 욕구는 단순보육서비스(아이를 맡기는 기능)에서부터 질 높은 서비스(인성교육) 등으로 다양한 양상을 띠고 있음

☐ 정부개입

- 정부단가(가격상한(국공립수준의 서비스)/ 최저가격 (일반 민간보육서비스))
- 보육료지원
- 국공립시설
- 평가인증

4) 기본방향

☐ 보육시설 공급 관리

- 민간보육시설의 국공립 수준화
- 서울형, 공공형 어린이집 확충

☐ 접근성 제고

- 아동 수와 지역거리 등을 기준으로 시설 접근성 제고
- 소규모 아동집단을 위한 미니보육시설 운영
- 지역시설(초등학교 등)을 활용한 보육서비스 제공

☐ 서비스 질 제고

- 평가인증제 의무실시 및 평가결과와 정부지원 연계를 통한 서비스 책임 강화
- 평가 결과 정보 제공 의무화

- 민간시설 표준보육과정 의무 실시

- 시설운영 투명성 확보

- 가격규제 완화

□ 서비스 유연성 확보

- 이용시간에 따른 보육료 차등 적용 모델 개발

- 종일제 운영시간 준수 강화 기제 마련

- 24시간 보육 및 연장보육서비스 제공 시설 확대

□ 서비스 비용 안정화

- 추가 비용에 대한 하여 지역별 편차나 비용부담 정도가 크지 않도록 정부 기준안 마련 필요

- 비용 효율화를 위해 반일제 등 다양한 보육 수요에 따른 보육료 기준안 마련

- 가구소득이나 계층 등에 상관없이 모든 아동들이 질 높은 보육서비스를 이용할 수 있도록 서비스 비용 지원대상 확대

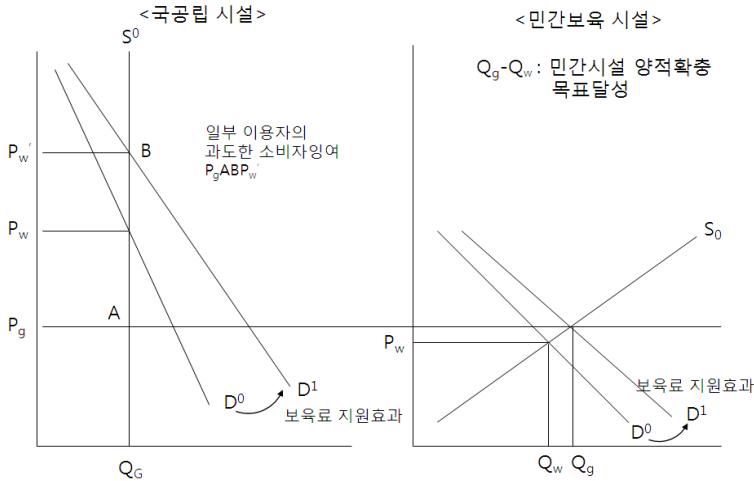


공공성강화로 인한 파급효과

- ☐ 보육시장의 2분화(국공립시설/민간보육시설)
- ☐ 민간보육시설의 영세화
- ☐ 가격통제 등으로 시장기능(경쟁을 통한 가격인하 및 서비스질 제고) 상실
- ☐ 국공립시설은 정부단가보육료가 가격상한제(Price Ceiling)로 작용하고 있음
 - 국공립시설이용을 희망하는 사람들은 정부단가 P_g 보다 높은 가격인 P_w 를 지불할 용의가 있음
 - 국공립시설을 이용할 수 있는 일부 계층은 P_gABP_w 만큼의 소비자잉여를 누리게 됨
 - 민간보육시설은 정부단가보육료가 최저가격(Price Floor)로 작용하고 있음
 - 민간보육시설이용자들은 시장기능에 맡긴다면 정부단가 보다 낮은 가격인 P_w 만을 지불할 의사가 있지만 정부단가는 이 보다 높은 P_g 로 책정되어 있음
 - 따라서 P_g 와 P_w 의 차이만큼의 보육료지원을 통해 Q_g 와 Q_w 의 차이만큼의보육시설확충효과를 얻고 있음
- ☐ 정부의 보육료지원으로 소비자의 수요곡선은 우상향으로 이동하여 국공립보육시설에 대한 지불의사금액을 상승시키는 역할 그리고 민간보육시설의 이용을

촉진하는 역할을 하고 있음

- 정부의 보육료지원은 민간보육시장에서 시설의 양적확대라는 정책목표는 달성하였으나 질 높은 서비스에 대한 욕구는 해소하지 못하고 있음



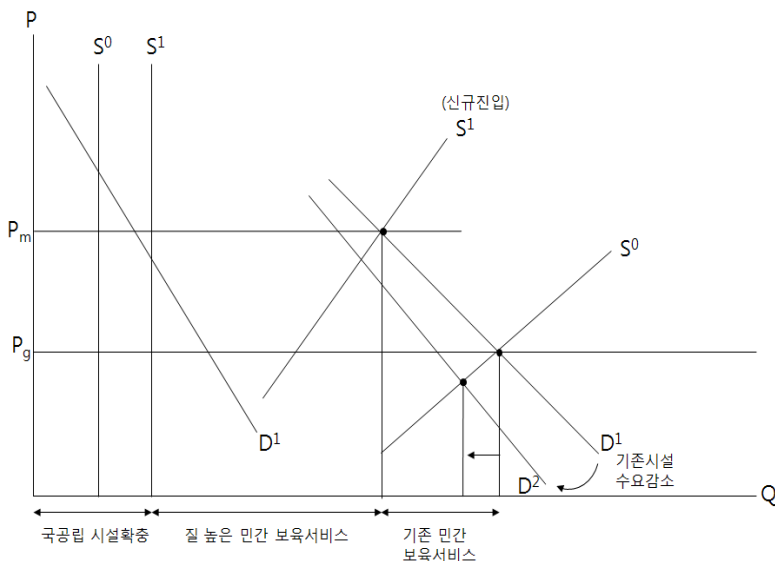
6) 보육서비스 가격규제 완화

- 제도개선의 방향은 민간보육시설의 서비스수준제고와 국공립수준의 질 높은 보육서비스 공급확대임
- 민간보육시설의 서비스수준제고는 정부의 개입수단인 평가인증의 강화를 통해 달성할 수 있음
- 국공립수준의 질 높은 보육서비스 공급확대는 국공립시설의 확충과 정부의 보육단가상한제를 철폐하는 것이 동시에 추진되어야 함
- 보육서비스의 질적 개선을 유도하기 위해서는 정부가 보육시장에 개입하는 수단 4개 중 적어도 1개(가격통

제: 보육료 정부단가)를 완화할 필요가 있음

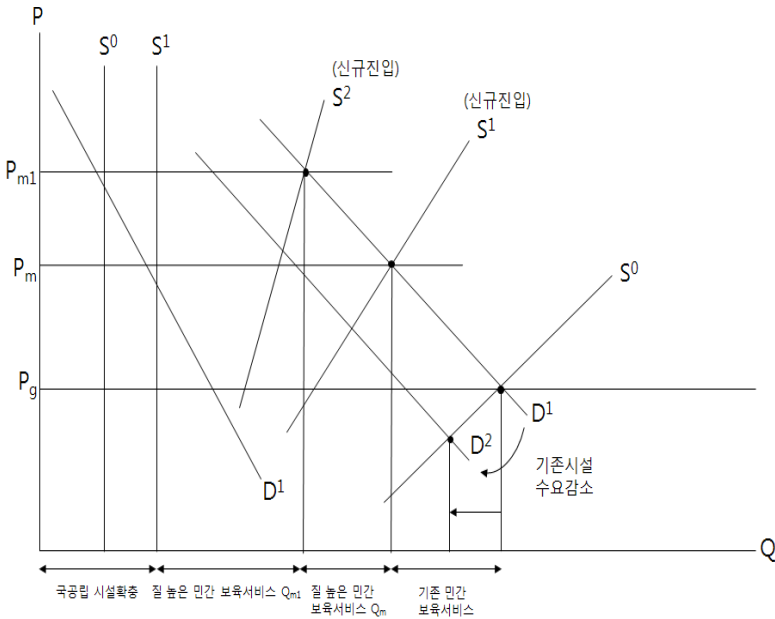
- 국공립수준의 보육시설에 대해 시장가격을 허용하는 경우 질 높은 보육서비스를 제공하는 민간시설의 시장참여활성화를 기대할 수 있음
- 현재 민간보육시설을 이용하는 이용자들이 자신의 욕구에 따라 적정가격을 지불하고 다양한 질적 수준의 보육시설로 이동하는 경우, 기존의 민간보육시설은 경쟁이 심화되고 보육서비스의 질적 개선이 기대됨
- 현행 정부보육료 단가를 2원화 또는 3원화하는 방안을 검토하여 보육시장에 가격기능이 작동할 수 있도록 함

[그림 5-13] 가격 2원화



- 이를 통해 이용자들의 서비스 이용에 대한 선택의 폭을 넓혀 주는 계기가 될 수 있음

[그림 5-14] 가격 3원화



제6절 노인장기요양서비스

1) 현황 및 문제점

- 노인장기요양서비스의 비정상적 증가
- 노인장기요양시설 수가 2010년 14,979개에서 2011년 상반기 15,195개로 증가하였으며, 정원도 같은 기간 동안 139,397명에서 146,201명으로 증가

〈표 5-9〉 노인장기요양시설수

(단위: 개, 명)

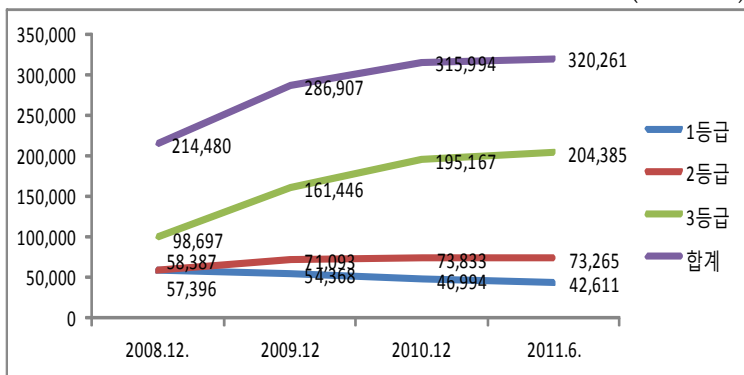
연도	계		재가		시설	
	기관	정원	기관	정원	기관	정원
2010년	14,979	139,397	11,228	22,615	3,751	116,782
2011년 상반기	15,195	146,201	11,228	23,154	3,967	123,047

□ 노인장기요양보험 수급자(인정자)의 급속한 증가

- 2010년 12월말 장기요양보험 인정자수는 총 315,994명으로, 2008년 7월 146,009명에 비해 약 2배 이상 증가

〔그림 5-15〕 노인장기요양등급별 분포(2011.6월말)

(단위: 명)



□ 노인장기요양보험 급여지출 급증

- 1인당 급여비는 시설급여의 경우 2008년 하반기 4,094천원에서 2010년 상반기 5,148천원으로 증가, 재가급여는 같은 기간 1,194천원에서 3,033천원으로 증가
 - 1인당 급여비의 증가에는 공급자 유인수요(induced demand)도 일부 작용한 것으로 추정

〈표 10〉 노인장기요양보험 수급자 1인당 요양급여액

(단위: 원)

	2008년 하반기	2010년 상반기
1인당 시설급여	4,094,414	5,148,219
1인당 재가급여	1,194,272	3,033,091

□ 노인요양병원의 수요이전 효과 미흡

- 노인장기요양보험제도 실시와 함께 요양병원에 대한 수요가 감소할 것으로 기대되었으나 요양병원 수 및 수진자가 지속적으로 증가
 - 2010.12월말 요양병원수는 867개로 2004년 대비 8배 증가하였으며, 2004년 대비 65세 이상 인구 수는 1.3배 증가한데 비해 요양병원 입원환자는 7배, 진료비는 17배 증가

〈표 11〉 연도별 요양병원 현황

(단위: 명, 백만원, 기관, %)

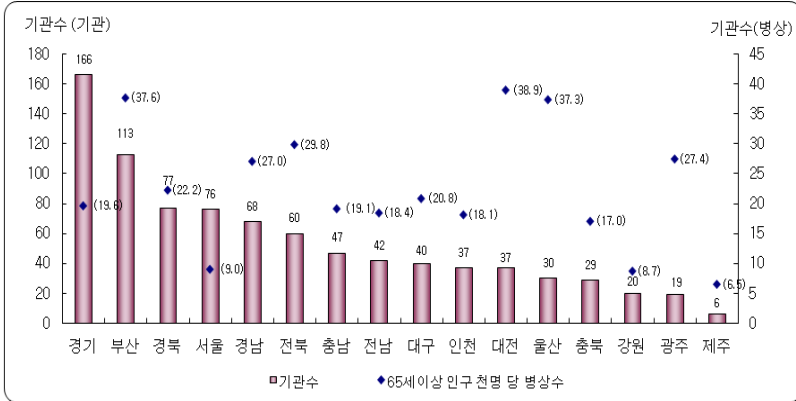
구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
65세 이상 인구수	4,124,946 (100.0)	4,324,524 (104.8)	4,556,733 (110.5)	4,861,476 (117.9)	5,069,273 (122.9)	5,267,708 (127.7)	5,506,352 (133.5)
요양병원	입원 수진자	32,634 (100.0)	54,931 (168.3)	93,938 (287.9)	156,686 (480.1)	205,658 (630.2)	227,824 (698.1)
	입원 진료비	134,792 (100.0)	255,936 (189.9)	532,922 (395.4)	968,310 (718.4)	1,366,143 (1,013.5)	1,764,930 (1,309.4)
	병원수	109 (100.0)	203 (186.2)	361 (331.2)	591 (542.2)	690 (633.0)	867 (795.4)

□ 수급자 인정률의 지역적 격차 존재

- 요양병원 수(병상수)가 적은 제주, 강원지역의 노인장기

요양보험 인정률이 높음.

[그림 5-16] 지역별 기관수 및 65세 이상 인구 천명 당
요양병상수



□ 재정현황

- 노인장기요양보험의 당기수지 3,826억원으로 전체 수입의 19%이며, 누적수지는 7,862억원으로 재정적으로 상당부분 흑자 경영으로 안정적임.
- 그러나 일부에서는 노인장기요양보험의 보장성(대상자 규모 및 급여수준) 부족 문제가 계속적으로 제기되고 있어 일정부분 보장성 확대의 필요성이 제기됨.

〈표 5-12〉 노인장기요양보험 재정현황(2011.9월말 현재)

(현금수지, 단위 : 억원)

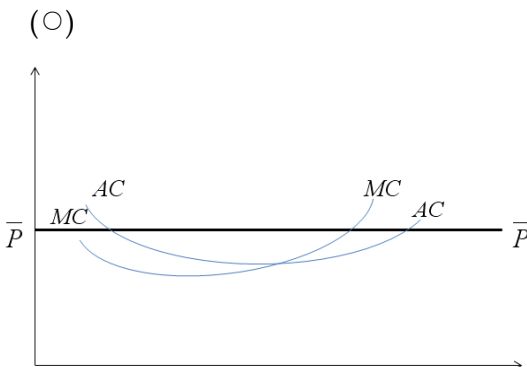
구 분	2010년	2011년					
		계	1/4분기	2/4분기	7월	8월	9월
■ 수 입	21,012	19,633	8,525	5,815	1,825	1,725	1,743
- 요양보험료	17,509	15,586	4,601	5,745	1,808	1,713	1,719
- 국고지원금	3,323	3,883	3,883	-	-	-	-
- 기타수입	180	164	41	70	17	12	24
■ 지 출	18,984	15,807	5,020	5,334	1,860	1,841	1,752
- 요양급여비	17,722	14,687	4,715	4,927	1,712	1,718	1,615
- 관리운영비	1,262	1,120	305	407	148	123	137
■ 당기수지	2,028	3,826	3,505	481	△35	△116	△9
■ 누적수지	4,036	7,862	7,541	8,022	7,987	7,871	7,862

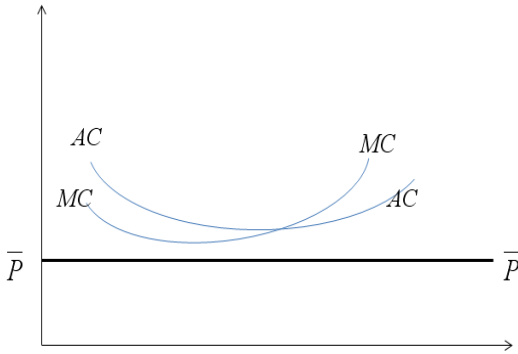
2) 문제점 발생원인

가. 노인장기요양서비스 시장의 기본적인 특성

- 서비스 수가를 원가(인건비, 사업비, 운영비, 관리비, 시설건축비, 설비비 등)와 이윤(π)을 합하여 mark-up 방식으로 책정

⇒ 일정 서비스 생산량 범위 내에서: 수가($\bar{P}$) > Average Cost, Marginal Cost





- 재가서비스의 경우 노동집약적 특성으로인해 원가의 70~80%가 인건비로 구성
 ⇒ MC와 AV Curve가 완만
 ⇒ MC와 AV 간의 차이가 크지 않음
- 개별 업체의 입장에서는 임금의 추가 상승 없이 고용 확대 가능(현재 가정주부 등 많은 여성인력이 요양보호사 자격증 취득한 채 시장 미참여)
 ⇒ 개별 업체 입장에서는 서비스 생산량(Q)을 늘리더라도 MC와 AV curve 완만 상승
- 개별 서비스 업체는 서비스 시장에서 경쟁적
 ⇒ 개별 업체가 당면하는 demand curve 기울기 탄력적

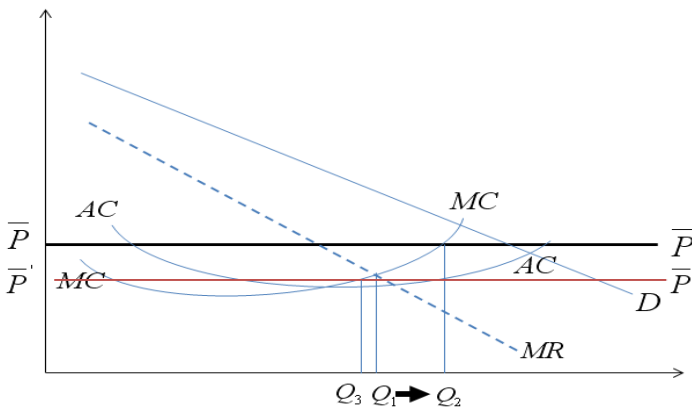
나. 재가서비스 공급의 비정상적 확대 원인

- 주원인
 - ① 재가 서비스 시장의 기본 특성(AV, MC curve 완만)
 - ② 서비스 질 저하 동기(MC 및 AC 하락, AV 및

MC curve 하향 이동)

□ 개별업체가 당면하는 Demand Curve는 D , Marginal Revenue Curve는 수가($\bar{P}$)

⇒ 수가가 $\bar{P}$ 로 설정되면서, $\bar{P}$ 가 개별업체의 MR가 되고, 이에 따라 $MR = MC$ 인 생산량이 Q_1 에서 Q_2 로 증가



□ 재가서비스의 생산 및 이를 위한 비용은 주로 인건비 증가가 대부분을 차지하게 되는데, 개별업체 입장에서는 추가 생산을 위한 요양보호사 인건비 증가분은 거의 고정

⇒ 생산량 증대에 따른 MC, AV의 증가폭이 작아 MC, AC curve 상대적으로 완만

⇒ 이에 따라 $MR = MC$ 가 이루어지는 생산량 규모 Q_2 가 상대적으로 큼(MC, AV curve가 X축에 대해 convex한 정도가 큰 경우에 비해)

⇒ 반대로, 수가($\bar{P}$)가 하락할 경우, $MR = MC$ 가 이루어지는 생산량 규모가 상대적으로 크게 줄어 듦

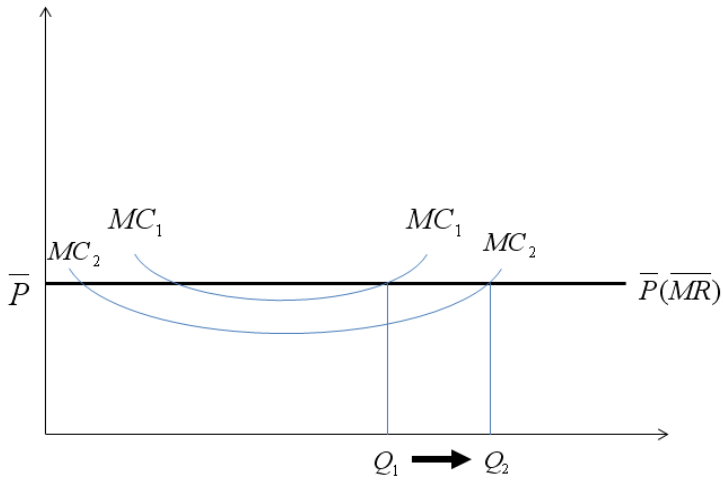
⇒ 서비스 공급량을 줄이기 위해 명목(nominal) 수가를 인하하는 것이 현실적으로 어려울 경우 수가를 현 수준으로 장기간 유지 ⇒ 물가상승과 함께 실질수가 하락

⇒ 수가를 $\bar{P}$ 에서 $\bar{P}'$ 으로 인하할 경우 이윤극대화 생산량은 Q_2 에서 Q_3 로 크게 감소

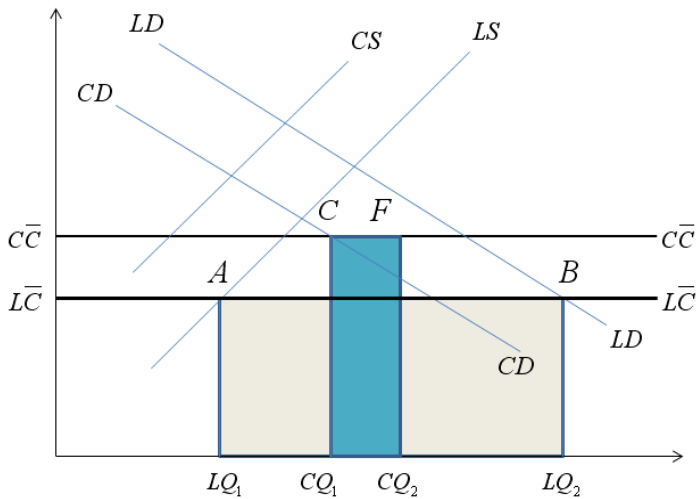
(Q_3 는 $\pi > 0$, $\frac{\partial \pi}{\partial Q} = 0$ 인 생산량으로, acceptable)

□ 다음 그림에서, 서비스의 질 저하는 MC , AV 의 하락을 의미하는데, MC 를 약간만 하락시켜도 $MR = MC$ 인 생산량이 상대적으로(MC curve가 X 축에 대해 convex한 정도가 큰 경우에 비해) 크게 증가($Q_1 \rightarrow Q_2$)

⇒ 그만큼 개별업체의 입장에서는 서비스의 질 하락 동기가 크기 때문에 이를 방지하기 위해서는 재가 서비스의 질 통제 기전 강화, 인력보유 기준 등 강화 필요



다. 노인장기요양보험 실시에도 불구하고 요양병원이 증가하는 원인



LD: 노인장기요양서비스 시장수요 곡선

LS: 노인장기요양서비스 시장공급 곡선

CD: 요양병원 서비스 시장수요 곡선

CS: 요양병원 서비스 시장공급 곡선

$\overline{LC}$: 노인장기요양서비스 본인부담금 $\overline{CC}$: 병원요양서비스 본인부담금

※ 노인장기요양서비스와 요양서비스 간 대체관계 존재: 노인장기요양서비스 시설의 간호서비스 및 재가 방문간호, 그리고 요양병원의 간호서비스 간 대체관계

□ 요양병원 과잉 공급: 요양병원 수가($\overline{CC}$) 하에서 수요는 CQ_1 까지 이미 충족, 그러나 현재 CQ_2 까지 요양병원 과잉 공급

⇒ 이에 따라 노인장기요양서비스의 초과수요(LQ_2-LQ_1)에서 (CQ_2-CQ_1) 만큼을 요양병원이 흡수

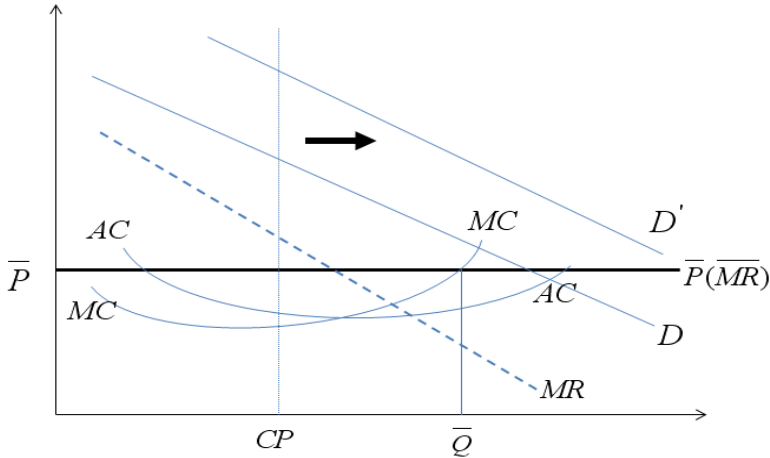
⇒ 노인장기요양 서비스 수요자 중 수요 미충족자는 노인장기 요양서비스 수가($\overline{LC}$)보다 높은 요양병원 수가($\overline{CC}$)를 지불하면서 요양병원 서비스 이용

⇒ 나머지 노인장기요양서비스 초과수요 분((CQ_1-LQ_1) 및 (LQ_2-CQ_2))이 존재하는 한 요양병원 증가 가능성

⇒ 노인장기요양서비스 초과수요가 요양병원 시장으로 역류하는 추세를 차단하기 위한 대책 필요

라. 노인장기요양서비스 시장에서의 유인수요 발생원인

- 유인수요가 발생할 경우 개별 업체가 직면하는 수요 곡선 D 는 D' 으로 이동



- 그러나 개별업체의 입장에서는 D 가 D' 으로 이동하더라도 MR 는 $\bar{P}(=\overline{MR})$ 로 일정

$\Rightarrow \bar{P} = MC$ 가 일치하는 생산량($\bar{Q}$)도 유인수요의 존재 여부와 상관없이 일정

- 그럼에도 불구하고 유인수요가 발생하는 것은, 개별업체들이 현재 $\bar{P} = MC$ 인 생산량($\bar{Q}$) 수준 이하(CP)에서 서비스를 생산하고 있어서, $\bar{Q}$ 로 이동하기 위한 수단으로 불필요한 서비스 이용 유인

$\Rightarrow$ 이에 대처하기 위해서는 비용요인 강화(인력기준 강화→서비스 질 향상)를 통해 $\bar{Q}$ 를 왼쪽으로 이동시키는 전략 고려 필요

3) 대책

□ 노인장기요양서비스 실질수가 인하 유도 검토

⇒ 인하된 실질수가를 $\pi > 0$, $\frac{\partial \pi}{\partial Q} = 0$ 을 충족하는 수준으로 설정

□ 노인장기요양서비스 질 저하 방지를 위한 서비스 표준설정 및 관리 강화

⇒ 개별업체의 입장에서는 서비스의 질 하락 동기가 크기 때문에 재가 서비스의 질 통제 기전 강화, 인력보유 기준 등 강화 필요

□ 요양병원 서비스와 노인장기요양서비스 간 합리적 역할 분담

⇒ 요양병원을 아급성기(intermediate) 질환치료로 특화하기 위한 전략을 마련하고, 노인장기요양서비스 초과수요가 요양병원 시장으로 역류하는 추세 차단

□ 재가서비스에 대한 인력확보 기준 강화

⇒ 비용요인 강화(인력기준 강화 등)를 통해 개별업체들이 무분별한 수급자 확대보다는 적정 고객수를 유지한 상태에서 서비스의 질을 향상하도록 유도