

2013년 이후 한국경제의 진로

| 주최 | 헤럴드경제, 대한상공회의소, 현대경제연구원
| 일시 | 2012. 11. 30(금) 14:00~17:00
| 장소 | 대한상공회의소 의원회의실(지하2층)

■ 세미나 프로그램

13:30~14:00	□ 등록
14:00~14:30 (30분)	□ 개회사 및 축사 <ul style="list-style-type: none">■ 개회사 : 이 영 만 대표이사 ((주)헤럴드) 김 주 현 원장 (현대경제연구원)■ 축사 : 손 경 식 위원장 (국가경쟁력강화위원회)
14:30~15:10 (40분)	□ 발제 : 2013년 이후 한국경제의 진로 (핵심 경제공약 중심으로) <ul style="list-style-type: none">- 김광두 단장 (새누리당 힘찬경제추진단)- 이용섭 의장 (민주통합당 정책위원회)
15:10~15:20	□ 휴 식
15:20~17:00 (100분)	□ 종합토론 (패널 토론 + 네티즌 Q&A) <ul style="list-style-type: none">* 좌 장 : 이승훈 (서울대 명예교수)- 패널 토론<ul style="list-style-type: none">· 김광두 단장 (새누리당 힘찬경제추진단)· 이용섭 의장 (민주통합당 정책위원회)· 김인철 교수 (성균관대)· 김정식 교수 (연세대)· 김종석 교수 (홍익대)· 유종일 교수 (KDI 국제정책대학원)- 네티즌 Q&A
17:00	□ 폐회

목 차

■ 개회사	1
■ 토론회 : 2013년 이후 한국경제의 진로	
- 여야 대선 후보의 핵심 경제공약	
-발표문	5
-토론문	31
<별첨> ‘新복지국가의 전략과 과제’ 세미나 자료	47
■ 월례 세미나 참여 인사	49
■ 제1차 세미나 : 새로운 복지국가의 비전과 전략	53
■ 제2차 세미나 : 성장-복지의 선순환을 위한 정책 과제	83
■ 제3차 세미나 : 중산층 10%확대를 위한 과제	
①교육비, 주거비 등 비용 절감 대책	117
■ 제4차 세미나 : 중산층 10% 확대를 위한 과제	
②고용 및 소득 안정 대책	147
■ 제5차 세미나 : 중산층 10% 확대를 위한 과제	
③노후 소득 안정 대책	215
■ 제6차 세미나 : 지속가능한 복지를 위한 정책과제	269
■ 제7차 세미나 : 성장잠재력 확충과 여성의 역할	321

■ 개회사

■ 개 회 사

바쁘신 와중에서도 자리를 빛내주신 내외 귀빈 여러분, 그리고 참석자 여러분께 감사의 말씀을 올립니다.

작년에 이어 올해에도 우리 경제의 성적표가 좋지 않습니다. 올해 성장률은 2.5%정도에 그칠 것이며, 2013년에도 3.5%내외의 저성장 추세가 계속되리라는 암울한 전망입니다. 세계 경제도 어렵습니다. 유럽 재정위기의 해법은 여전히 불투명하며 미국의 경기회복은 매우 느린 속도로 진행 중입니다. 중국은 두 자리수의 고성장 시대가 끝나고 성장률이 7%대로 내려와 있습니다.

이와 같은 국내외 경제의 어려움 속에서 2013년에는 새 정부가 출범합니다. 향후 5년 동안 새 정부가 풀어야 할 숙제가 만만치 않습니다. 경제 시스템을 선진화하고, 새로운 성장동력을 찾아내고, 좋은 일자리를 만들어 냄으로써 성장과 복지가 공존하는 나라로 도약하는 일이 쉽지 않을 것입니다.

그동안 헤럴드경제신문사와 현대경제연구원은 매달 한차례씩 學界, 研究界, 官界의 전문가들을 모시고 한국경제가 한 단계 더 도약하기 위한 진로와 과제를 모색하는 분야별 세미나를 개최해 왔습니다. 오늘 공개세미나는 지금까지 심도 있게 논의한 내용을 토대로 하여 '2013년 이후 한국경제의 진로'를 종합적으로 토의하고, 깊이 있고 구체적인 비전과 정책 과제를 도출하기 위해 마련한 자리입니다.

오늘 세미나의 사회자, 발제자, 토론자로 모신 분들은 그야말로 각 분야를 대표하는 국내 최고의 전문가들이십니다. 매우 바쁘신 가운데서도 시간을 할애해주신 데 대해 다시 한 번 감사드립니다.

또 지난 1년여 기간 동안 저희 현대경제연구원과 더불어 한국경제의 진로를 함께 고민했고 오늘 이 같이 뜻 깊은 행사를 함께 주관해주신 (주)헤럴드 이영만 대표이사님, 그리고 대한상공회의소 손경식 회장님께도 각별히 감사의 말씀을 전합니다.

오늘 이 세미나가 새로운 5년을 앞두고 있는 한국경제 호에게 제대로 된 좌표와 향로를 제시하는 뜻 깊은 자리가 되기를 기대합니다. 감사합니다.

김주현 현대경제연구원 원장

■ 주제 :

‘2013년 이후 한국경제의 진로’

- 여야 대선 후보의 핵심 경제공약

발표 : 김 광 두 단장 (새누리당 힘찬경제추진단)

이 용 섭 의장 (민주통합당 정책위원회)

■ 발표 1

희망과 화합의 경제: 비전과 전략

김 광 두

새누리당 힘찬경제추진단장

- 공정성확립과 양극화완화 요구, 세계적 저성장시대로의 진입 등 국내외 사회·경제 변화로 새로운 경제정책의 틀 요구
- 이런 관점에서 “원칙이 바로선 자본주의”의 가치가 내재된 경제 비전과 전략이 요구됨
- 경제성장이 국가중심의 국민소득증대와 함께 국민화합을 이룰 수 있는 공정한 질서, 소득격차 완화, 내외수간 균형, 대·중소기업간 균형을 추구해야 함
- 그 방안으로서 사람과 사회통합의 관점에서 경제문제에 접근함이 요구됨
- 앞으로 모든 사람들이 열심히 일하고 그 보람을 느낄 수 있는 “희망과 화합의 경제”를 위한 경제전략을 추진할 것임
- 이를 바탕으로 우리나라는 10년 후에는 일인당 국민소득이 5만달러에 달하는 명실상부한 세계 으뜸국가로 발돋움하게 될 것임

1. 국내외 경제현황

- (세계경제여건) 전세계적인 경제위기로 단기적으로는 경기가 위축되는 데 더하여 장기적으로는 세계경제사에서 큰 변화가 일고 있음
 - (국내경제여건) 저성장이 장기간 지속되면서 경제적 불평등이 더욱 심화되고 사회적 분열이 심화됨으로써 공동체적 가치마저 약화되고 있음
- ⇒ 국민생활여건은 악화되고 사회갈등은 높아지는 데 비해 문제해결이 지체됨으로써 국민들은 희망을 잃어가고 있음

2. 정책과제

- (새로운 자본주의 질서 요구) 최근의 세계적인 금융 및 재정위기로 종전의 경제운용전략으로는 지속적 경제성장이 불가능하다는 점을 확인
 - (통합적 경제운용 방식 요구) 경제적 성과가 일부 계층에 편중적으로 분배되는 국내적 상황도 우리 경제의 지속 성장을 저해하는 요인으로 등장
- ⇒ (한국적 자본주의 정립 필요성) 향후 적어도 60년 이상 우리 경제의 토대가 될 수 있는 정신적 기초와 함께 경제운용 체제 구축이 요청

3. 경제에 대한 기본시각

- (종전 체계의 한계와 문제점) 선진 경제를 따라 잡기 위한 추종 전략(수량적 목표의 단기 추구)이 그간 성공을 거두었으나 그 전략은 한계에 도달
 - 종전의 경제운용방식은 그 목표가 달성되면 일자리가 만들어지고 소득이 골고루 배분되는 것을 전제로 하고 있음
 - 그러나 그간 “고용 없는 성장”이 이어지고 경제적 불평등이 심화되는 등 그 부작용이 현저해지고 있음
- 이로 인해 우리 사회는 공동체 의식이 약화되고 법과 질서를 경시하는 심각한 단계에까지 이르게 되었음

4. 새로운 경제정책 운용체계

- (새로운 정책 패러다임) 경제는 사람의 삶과 직결되는 사안으로서 경제정책은 실제적 “사람들의 삶”에 초점을 맞추어 수립 집행되어야 함

- (고용중시) 사람들의 경제활동 참여 여부를 나타내는 고용 (또는 고용율)을 경제정책의 최우선적 고려사항으로 설정
- (사회통합을 위한 중산층의 복원) 개별 경제주체의 이해보다는 사회 전체의 관점에서 다수 대중의 복리 후생을 중시
 - ‘성장’과 ‘분배’의 조화, 수출과 내수의 균형, 대기업과 중소기업의 상생 구조 복원 등을 통하여 궁극적으로 양극화를 해소
- (문화적 가치 중시) 문화적 가치는 앞으로 부를 창출하는 원동력인 데다 자아실현의 기본적 요소로서 이를 적극 진흥하고 활용

□ (경제위기 재발 방지) 급변하는 내외 여건속에서 경제위기 재발 방지를 경제정책 운용의 보완적 축으로 설정

- 경기조기회복 및 불황의 장기화 예방책 강구
- 국가·가계 부채 관리, 금융외환안정체계 구축, 물가안정 달성, 식량·에너지·원자재 확보 등에 주력

5. 경제운용전략 (희망과 화합의 경제)

□ (기본 3대 전략)

- 일자리 창출형 성장 전략과 경제구조 추구
- 지속가능한 상생경제체제 구축
- 경제위기관리 역량강화

6. 2020년 우리 경제의 비전

□ 일자리를 가진 튼튼한 중산층을 바탕으로 신뢰가 쌓인 사회가 경제적 풍요로움도 동시에 구가함으로써 명실상부하게 “더불어 잘사는 나라”, “내꿈이 이루어지는 국민행복국가”를 완성

- 국민 개개인이 일자리를 통해 자아실현의 기회 보장
- 4% 수준의 잠재성장률 회복, 국민소득 5만달러 달성
- 넓은 중산층, 통합된 사회 구축
- 원칙이 바로선 자본주의 구현

□ 잠재성장률과 국민소득

<잠재성장률과 국민소득>

(단위: %, %p)

구분		2011-2015년	2016-2020년
예측	잠재성장률	3.5	2.5
	요소투입	1.8	1.1
	<자본>	<1.7>	<1.5>
	<노동>	<0.1>	<-0.4>
	총요소투입	1.7	1.4
	1인당 국민소득(\$)*	\$ 28,216	\$ 37,845
목표	잠재성장률	4.3	4.6
	요소투입	2.5	2.7
	<자본>	<2.0>	<2.0>
	<노동>	<0.5>	<0.7>
	총요소투입	1.8	1.9
	1인당 국민소득(\$)*	\$ 33,470	\$ 46,579

7. 좋은 일자리 창출 (2013~2017년)

- 매년 57만개의 좋은 일자리 창출
- 고용율 OECD 기준 70%로 제고 (현재 64.5%)
ILO 기준 65%로 제고 (현재 60%)
- 청년실업률(15-29세)을 5% 미만으로 낮춤 (현재 7% 수준)

[참고자료] 국내외 경제전망치 추이

한은의 국내 성장률 전망 수정 과정

(전년동기대비 증가율, %)

	전망 시시				B-A
	2011.12(A)	2012.4	2012.7	2012.10(B)	
<2012>					
GDP	3.7	3.5	3.0	2.4	-1.3
민간소비	3.2	2.8	2.2	1.7	-1.5
설비투자	4.2	6.2	5.8	1.5	-2.7
건설투자	2.8	2.8	1.6	0.2	-2.6
상품수출	5.0	4.8	4.4	3.4	-1.6
상품수입	5.2	4.5	3.8	2.4	-2.8
<2013>					
GDP	4.2	4.2	3.8	3.2	-1.0
민간소비	4.0	4.1	3.5	3.0	-1.0
설비투자	7.0	6.4	6.1	5.0	-2.0
건설투자	2.4	2.3	2.3	2.9	0.5
상품수출	10.2	9.4	9.0	7.5	-2.7
상품수입	10.4	9.1	8.5	6.9	-3.5

IMF의 세계경제전망 수정 과정

(전년동기대비 증가율, %)

	전망시기					B-A
	2011.9(A)	2012.1	2012.4	2012.7	2012.10(B)	
<2012>						
전 세계	4.0	3.3	3.5	3.5	3.3	-0.7
선진국	1.9	1.2	1.4	1.4	1.3	-0.6
미국	1.8	1.8	2.1	2.0	2.2	0.4
유로지역	1.1	-0.5	-0.3	-0.3	-0.4	-1.5
일본	2.3	1.7	2.0	2.4	2.2	-0.1
신흥A4	4.5	3.3	3.4	2.7	2.1	-2.4
아시아 개도국	8.0	7.3	7.3	7.1	6.7	-1.4
중국	9.0	8.2	8.2	8.0	7.8	-1.2
인도	7.5	7.0	6.9	6.1	4.9	-2.6
동남아	5.6	5.2	5.4	5.4	5.4	-0.2
<2013>						
전 세계	4.5	3.9	4.1	3.9	3.6	-1.9
선진국	2.4	1.9	2.0	1.9	1.5	-0.9
미국	2.5	2.2	2.4	2.3	2.1	-0.4
유로지역	1.5	0.8	0.9	0.7	0.2	-1.3
일본	2.0	1.6	1.7	1.5	1.2	-0.8
신흥A4	4.4	4.1	4.2	4.2	3.6	-1.2
아시아 개도국	8.4	7.8	7.9	7.5	7.2	-1.2
중국	9.5	8.8	8.8	8.5	8.2	-1.3
인도	8.1	7.3	7.3	6.5	6.0	-1.9
동남아	5.8	5.6	6.2	6.1	5.8	0

* OECD의 선진국 경제 성장률(2013) 전망: 2.2%(5월) -> 1.4%(11/27)

■ 발표 2

절망의 양극화 시대를 마감하고
희망과 상생의 경제 민주화 시대로
- 문재인 후보의 ‘사람 경제’ 공약 중심 -

이 용 섭
민주통합당 정책위의장

목 차

1. 왜 경제규모는 커지는데 국민 행복지수는 추락하는가? -- 17

- 1-1. 세계 최빈국에서 10위권의 경제 대국으로 성장
- 1-2. 추락하는 행복지수
- 1-3. 왜 행복지수가 추락하는가?

2. 해법은 나라의 틀을 바꿔야 한다 ----- 20

- 2-1. 지금은 대전환이 요구되는 혁신의 시대
- 2-2. ‘성장의 경제학’ 에서 ‘행복의 경제학’ 으로 대전환
- 2-3. ‘천수답 경제’ 에서 ‘전천후 경제’ 로 대전환
- 2-4. ‘성장’ 중심에서 ‘일자리’ 중심으로 대전환

3. 문재인 후보의 주요 경제 공약----- 22

- 3-1. ‘만나바’ 일자리 혁명으로 ‘사람경제’ 실현
- 3-2. 공평하고 정의로운 ‘상생·협력의 경제민주화’ 구현
- 3-3. 혁신경제로 성장동력 확충, ‘과학기술·문화강국’ 실현
- 3-4. 조세정의와 재정건전성 강화

4. 마무리 ----- 30

1 왜 경제규모는 커지는데 국민 행복지수는 추락하는가?

1-1. 세계 최빈국에서 10위권의 경제 대국으로 성장

- ◆ 1인당 GDP 2만달러, 인구 5천만명, 무역 1조달러 이상
 - 미국, 독일, 영국, 프랑스, 일본, 이태리, 한국(7개국 뿐)

- ◆ 우리나라 경제규모
 - GDP 규모 및 순위 : 23.6억달러(1961년) → 11,162억달러(15위, '11년)
 - 1인당 GDP 규모 및 순위 : 89달러(101위, 1961년) → 22,424달러(34위, '11년)
 - * 출처: IMF, World Economic Outlook Database, October 2012
 - 무역 규모(2011년) : 10,796억달러(9위)
 - 수출 : 5,552억달러(7위), 수입 : 5,244억달러(8위)
 - ※ 인구 25위, 면적 109위

1-2. 추락하는 행복지수

〈행복지수 순위〉

- ◇ 영국의 신경제재단 : 세계 143개국 중 68위
- ◇ '12 OECD 발표 : OECD 36개국 중 24위

- ◆ 세계에서 가장 높은 자살률
 - 인구 10만명당 '92년 8.3명→2011년 31.7명(하루 43.6명)
 - 10대~30대 사망원인 1위/ 40대 2위/ 전체로는 4위

- 선진국들은 전반적으로 감소
- 2위 헝가리 19.8명, 3위 일본 19.4명/ OECD평균 12.8명

◆ 세계에서 가장 낮은 출산율

- 1.23 (미국 2.09, 일본 1.27)
- 대학 졸업까지 2억6천만원 소요(09년 기준, 한국보건사회연구원)

◆ 날로 증가하는 범죄발생건수 :

- 인구 10만명 당 범죄발생 : 85년 2,540건→10년 3,652건

◆ OECD 최고의 이혼률과 노인빈곤율

◆ 나라가 쇠퇴할 때 나타나는 5대 사회적 병폐 확산

- 원칙 없는 정치/ 노동 없는 부/ 양심 없는 쾌락/ 인격 없는 교육/
사회적 책임 없는 대기업

1-3. 왜 행복지수가 추락하는가?

◆ 사회양극화, 이로 인한 갈등과 소외감

- 미국이 멸망한다면 양극화 때문일 것(프리드만)
- 시장경제와 민주주의가 발전하면 할수록 부익부 빈익빈 심화

◆ 원인은 시장경제체제의 내재적 문제를 치유하지 못한 정책 실패

☞ 첫째, 고용 없는 성장 : 성장정책의 함정

- 작동을 멈춘 낙수효과(Trickle-down effect)에 기초한 ‘747’ 과
줄푸세
- 대기업 위주의 수출성장 정책은 고용정책으로 유효하지 않고
양극화 심화 초래
- 중소기업 육성 → 일자리 창출, 양극화 완화, 내수비중 확대

☞ 둘째, 재정의 소득재분배 기능 약화 : 재정정책의 실패

- 과도한 부자감세로 지나치게 낮은 조세부담율(21%→19.3%)
 - 간접세 비중 : 07년, 47.3% → 10년, 52.1%
- 4대강 사업 등 우선순위가 잘못된 재정지출정책
- 그 결과 5년내내 재정 적자(111조), 국가채무 147조 증가

☞ 셋째, 방화벽 없는 시장개방 : 무분별한 개방정책

- 왜 그리스 재정위기로 한국경제가 큰 충격을 받는가? → 천수답경제
- 무역의존도가 G20중 1위 → 외부충격에 매우 취약
 - 무역의존도(=수출입/GDP) 110.3%('11년), 뒤이어 독일(95.19%), 사우디, 영국 순
 - 내수비중(민간소비/GDP)은 52.93%로 17위. 우리보다 민간소비 비중이 낮은 국가는 사우디, 중국, 러시아에 불과

☞ 넷째, 재벌 대기업과 오너들의 탐욕 : 친재벌 대기업정책

- 사자도 배가 부르면 사냥을 멈추는데 재벌의 탐욕은 끝이 없다

☞ 다섯째, 물신주의와 경쟁만능주의가 사회적 가치를 황폐화

- 사람이 아니라 경제와 물질(돈)로 모든 것을 판단하는 물신주의와 목표를 정하면 수단과 방법을 가리지 않는 경쟁만능주의가 우리 사회를 정글화하고 천박한 사회로 추락시킴
- 사회지도층의 부도덕성이 정직, 정의, 신뢰 등 사회적 가치 (Social Capital) 붕괴 초래
- 공정과 공평에 대한 지식사회의 외면이 정의로운 사회로 가는 걸림돌

2

해법은 나라의 틀을 바꿔야 한다

2-1. 지금은 대전환이 요구되는 혁신의 시대

- 지난 2008년 9.15 세계금융위기를 계기로, 세상은 기원전과 기원후로 나눌 만큼, 천동설이 지동설로 바뀌는 것만큼 대변혁이 일어나고 있음
- 신자유주의에 기초한 MB노믹스나 줄푸세로는 현재의 위기상황을 극복할 수 없음
- 특히 한국경제의 위기는 단기간에 끝나거나 경기순환적 현상이 아니므로 ‘견디는 전략’이나 ‘버티기 전략’은 해결책이 될 수 없으며 ‘체질변화’와 경제정책의 패러다임을 바꿔나가야 함

2-2. ‘성장의 경제학’에서 ‘행복의 경제학’ (Economics of Happiness)으로 대전환

- 경제는 성장하는데 왜 국민의 행복지수는 추락하는가? 국가신용등급은 올라가고 무역규모도 커지는데 왜 자살률은 세계 1위이고 자고나면 성범죄와 문지마 살인 등 범죄증가율이 급증하는가? 여기에 대한 해법이 없는 성장은 진정한 성장으로 볼 수 없음.
- 지금 대한민국은 성장률을 1% 더 올리는 것도 중요하지만 성장률과 행복지수가 함께 가는 진보적 성장을 이루는 것이 훨씬 더 중요한 과제임.
 - 절대적인 복지수준보다 상대적인 복지수준을 높여가야 함.
 - 경쟁과 효율위주에서 벗어나 상생과 동반성장 그리고 균형발전이 더욱 강조되어야 함.

2-3. 우리 경제구조를 해외시장만 쳐다보는 ‘천수답경제’ 에서 해외충격에도 견디는 ‘전천후경제’ 로 대전환

- 일자리와 복지를 늘리고 중소기업과 중산층을 육성하며 서비스 산업을 활성화해서 내수비중을 높여 G20국가 중 가장 높은 무역의존도를 줄여가야 함
- 외형적인 양적 성장위주 정책에서 일자리를 늘리고 양극화를 완화하는 질 좋은 성장정책으로 바뀌어야 함

2-4. 경제정책 기조를 ‘성장’ 중심에서 ‘일자리’ 중심으로 대전환

- 최근 우리 경제에 ‘성장→고용증가→소득증가→소비증가’ 의 순환구조가 고용 없는 성장으로 작동을 멈춤. 이제 ‘고용증가→소득증가→소비 및 투자 증가→성장’ 이라는 새로운 발전 경로를 개척해야 함.
 - 외형 위주의 성장 중심 → 분배와 성장이 선순환되는 질 좋은 성장으로 전환
- 대기업들이 외환위기 이후 생산성 효율화 투자에 주력하면서 대기업의 일자리 창출능력이 크게 감소
 - 1999년부터 2009년까지 10년간 대기업의 고용은 49만명 감소한 반면 중소기업의 고용은 347만명이나 증가.
 - 통계청 발표에 의하면 2012년 10월 기준 취업자 2,507만명 가운데 대기업에 해당하는 300명이상 사업장의 취업자수는 210만명으로 전체의 8.4%에 불과.
 - 이제 대기업을 통해 일자리를 많이 창출하겠다는 생각에서 벗어나 경제민주화를 통해 중소기업을 육성하는 것이 옳은 길

3

문재인 후보의 주요 경제 공약

3-1. ‘만나바’ 일자리 혁명으로 ‘사람경제’ 실현

◆ 좋은 일자리를 더 많이 ‘만들고’, ‘나누고’, 나쁜 일자리를 좋은 일자리로 ‘바꾸는’ 일자리 혁명을 통해 선진국 수준인 고용률은 70%대로 올리고, 비정규직 규모는 현재 절반수준으로 축소

- 대통령직속으로 ‘국가 일자리위원회’를 설치하고 대통령이 위원장을 맡아 일자리 정책 진두 지휘
- 국정 최우선 과제를 좋은 일자리 창출에 둠

◆ 좋은 일자리 만들기 4대 전략

- ① 공공부문의 ‘좋은 일자리’ 창출 : 공공부문 일자리 비중을 현재 5.7%에서 OECD 주요국 평균수준(15%)의 절반수준(8%)까지 끌어올려 40만개 일자리 창출
- ② 중소기업과 중견기업 육성
- ③ 창조·혁신기업을 통해 일자리 창출
- ④ 지역특화산업 육성

◆ 실노동시간 단축으로 좋은 일자리 나누기

- 우리나라의 연평균 노동시간 2193시간 → 2007년까지 2000시간 이하로 단축 (OECD평균 1749시간)

◆ 비정규직을 정규직으로 바꾸기

- 비정규직을 현재의 절반 이하로 축소
- 상시적 업무는 정규직 채용 원칙
- 비정규직의 정규직 전환 지원 확대
- 차별철폐와 일자리 ‘최소 기준’ (최저임금보장, 사회보험 적용, 근로 기준) 준수

3-2. 공평하고 정의로운 ‘상생·협력의 경제민주화’ 구현

◆ 공평과 정의를 위한 재벌개혁

- 재벌에 대한 소유구조 및 지배구조의 개선
 - 10대 재벌기업을 대상으로 출자총액제한제(30%한도) 도입
 - 적은 자본으로 변칙적 방식에 의해 몸집불리기식 계열사 확대를 막기 위해 순환출자 금지(신규 금지, 기존 3년 유예기간내 정리)
 - 지주회사가 자회사를 무분별하게 만드는 것을 막기 위해 부채비율 상한 하향(200%→100%) 등 행위 규제 강화
- 재벌기업들이 은행을 사금고화 하는 것을 막기 위해 산업자본의 은행 소유지분 축소(9%→4%) 등 금산분리 강화
- 담합, 납품단가 후려치기, 인력 탈취, 일감몰아주기 등 재벌의 불법 행위와 부당내부거래에 대한 처벌 및 과세 강화
- 재벌 기업들이 빵집, 순대사업, 청국장 사업, 두부공장 등 골목사업에까지 진출하는 것을 막기 위해 중소기업 적합업종제도 강화
- 전속고발권 폐지, 징벌적 손해배상제 확대 등 공정거래제도의 혁신 추진

◆ 혁신경제 발전과 국민경제 안정을 위한 금융개혁

- 금융정책과 금융감독 기능의 분리 등 금융감독체계 개편
- 금융소비자보호법 제정 및 금융소비자보호기구 설치
- 금융회사에 대한 건전성 감독 강화
- 정책금융과 서민금융 기능 강화 및 지역금융 활성화
- 금융회사의 대주주 적격성 심사 강화 등 공공성 강화

◆ 가계부채로 인한 서민 부담 경감 추진

- 좋은 일자리 창출이 최고의 가계부채 대책
- 주택담보대출 구조의 개선 적극 지원
- 금융기관의 사회적 책임 강화, 기금 마련을 통한 파산자 재활 지원 추진
- 이자율 상한을 25%로 낮추고, 위반 시 이자계약 전부를 무효화하는 ‘이자제한법’ 개정 추진
- 약탈적 대출로부터 금융이용자를 보호하는 (가칭) ‘공정대출법’ 제정 추진
- “채권의 공정한 추심에 관한 법률”을 개정하여 과도한 채권추심으로 인한 인권침해 방지 추진
- 개인회생기간 단축(5년→3년), 최소주거권 보장, 압류금지의 힐링통장 허용, 개인파산절차 간소화 등 채무자의 정상적인 경제활동 복귀지원 강화

◆ 자영업자와 골목상권 보호 강화

- (가칭) 중소상공부 설치
- 대형마트와 SSM 규제 강화
- 상가임대차 보호 및 세제 지원 등으로 자영업자의 고비용 부담 경감
- 대기업과 프랜차이즈 본사의 불공정 행위 근절 추진
- 보육 등 자영업자에 적합한 사회서비스 활성화 추진
- 전직 희망 자영업자에게 교육·상담 및 구직활동 지원 강화

◆ 일부 오해와 진실

- 재벌개혁은 재벌해체나 재벌 때리기가 아니라 재벌대기업과 중소기업이 동반성장하고 시장경제의 지속가능성을 높이는 것
- 경제민주화는 성장과 상충되는 개념이 아니고 일자리를 창출하고 내수를 키우며 양극화를 해소하는 질 좋은 성장을 하자는 것
- 순환출자 금지나 출자총액제한제도는 주력업종과 관련 없는 중소기업 영역에 까지 문어발식으로 계열사 확장하는 것을 막자는 것이며 기술개발이나 연구투자와 같은 내부투자는 오히려 지원하자는 것임
- 순환출자 금지하면 외국기업에 회사가 넘어가고 경영권 방어하려면 수백조가 든다는 것은 근거 없으며, 오히려 주력업종과 상관없는 계열사를 팔게 되면 기업에 새로운 자금이 유입되며 중소기업과 전문기업들의 영역이 넓어져 상생의 길이 열리게 됨

<문재인후보와 박근혜후보의 경제민주화 차이점>

첫째, 진정성 측면 : 경제민주화를 시대정신으로 부각시킨 최대 공은 MB새누리당 정권임. 5년내내 부자감세 등으로 양극화를 심화시켜 놓고 이제 선거를 앞두고 경제민주화를 들고 나오 고 있으니 진정성을 찾기 어렵다

둘째, 내용면 : 박후보의 경제민주화에는 재벌지배구조 개혁에 관한 내용이 빠져 포장만 경제민주화이지 알맹이가 없다.

-특히, 재벌대기업들의 문어발식 확장이 도를 넘어 이대로 방치 하면 살아남을 중소기업이 없는 현실인데도, 신규 순환출자만 금지하겠다는 박후보의 공약은 중병에 걸려 찾아온 환자에게 이미 걸린 병은 환자가 알아서 하고 앞으로 걸릴 병만 치료하 겠다는 것처럼 잘못된 처방이고 재벌대기업에게 면죄부만 주는 격이다.

셋째, 시행가능성 측면 : 경제민주화와 관련한 최근 새누리당 내 부분란을 볼 때 대선이 끝난 이후에도 정체성에 맞지 않는 경제민 주화 관련 법률개정 등에 협조할 것인지는 매우 의문이다.

경제민주화에 대한 실천의지가 있다면 공약만 남발하지 말고 이번 정기국회에서 양당간에 차이가 없는 부분이라도 통과될 수 있도록 새누리당은 협조해야할 것이다.

3-3. 혁신경제로 성장동력 확충, ‘과학기술·문화강국’ 실현

◆ 혁신경제를 통한 질적 성장 기반 마련

- (포용적 성장) 우리 경제의 새로운 성장엔진으로 자영업자와 중소기업을 보호 육성하고, 수출과 내수시장 균형, 분권형 지역경제 구축.
- (창조적 성장) 벤처기업 지원 강화, 중소·중견 부품소재기업 수출 역량 강화, 남북경협과 북방경제협력으로 새로운 성장의 기회 창출, IT와 융합된 첨단 서비스산업과 문화와 예술을 기반으로 한 창조산업 육성
- (지속가능한 성장) 친환경 재생에너지 사용 확대, 지역밀착 방식의 에너지 산업 육성 추진

◆ 과학기술 강국을 통한 성장동력 기반 마련

- 과학기술부 부활을 통한 과학기술 정책 대응 역량 강화
- 연구기관의 안정적 연구 환경 조성을 통한 연구역량 강화(과학기술인 정년 연장, 비정규직의 정규직 전환 등)
- 미래선도형산업, 중소·중견기업, 기초과학에 대한 R&D 비중 확대, 창의적 과학기술 인력육성
- 지방 R&D 투자 비중 확대로 지방과학기술 진흥
- 건강과 안전 등 삶의질 향상을 위한 R&D상용화지원 확대

◆ 문화·예술·관광산업 등을 창조적 성장동력으로 견인

- 문화콘텐츠창조산업 지원 강화와 한류의 지속적인 지원
- 한류콘텐츠와 관광·제조업 등과의 융합사업 발굴지원확대
- 지방의 문화 인프라 확대 및 문화 접근권 강화
- 문화·예술·관광 등 콘텐츠 관련 전문 인력 육성 및 지원
- 문화예술 창조 인력의 기본생계와 안정적 활동 공간 지원
- 콘텐츠 가치 증진을 위한 공정거래 환경 구축
- 문화유산의 보존과 활용을 통한 세계 경쟁력 강화

◆ 미래 성장동력 발굴을 통한 지속적인 경제성장기반 구축

- 신재생에너지, 바이오·나노, 친환경, 항공우주, 문화콘텐츠, 방송통신융합(ICT) 등을 미래 성장동력으로 육성
- IT·SW, 융합산업, 소재산업, 스마트그리드(지능형전력망)등에 대한 투자 확대와 고부가가치를 창출하는 산업생태계 조성

◆ 벤처·창업 활성화와 IT·SW 생태계 구축

- 모태펀드 출자 재원 확대, 기술창업 및 창업초기기업 등에 단계별 자금조달 지원 체계 구축, 창업기업의 법인설립·유지 등 절차 간소화과제 지속 발굴, 실패 기업인의 재도전 부담 완화, IT·SW 인재 육성 강화, SW R&D 투자 확대를 통한 IT산업구조 불균형 개선 등

◆ **상생과 융합의 ICT 생태계 구축과 콘텐츠 산업 육성**

- ICT정책 총괄기구 구성 운영
- 인터넷 국가전략산업 육성(세계 최고 수준의 유·무선 인터넷 네트워크 고도화, 불필요한 인터넷 산업 규제 철폐 등)
- 콘텐츠산업 육성과 SW강국 도약 추진(정부·공공부문 제값주기, 국가정보화 예산확대 추진 등)

◆ **남북경제연합을 우리경제의 새로운 성장동력으로 견인**

- 남북경제협력공동위원회 재가동, 무관세 거래와 투자 보호를 국제적으로 인정받게 하는 ‘남북간 포괄적인 경제협약’ 체결과 남북경제연합을 위한 5개년계획 수립.

3-4. 조세정의와 재정건전성 강화

- ◆ 사회양극화 해소, 저출산 고령화 등 늘어나는 재정수요를 뒷받침하고 조세 공정성을 제고하기 위하여 소득세 기능 정상화, 대기업에 대한 법인세 과세 적정화, 이자소득과 배당소득에 대한 종합과세 기준금액 하향조정, 대주주 주식양도차익 과세 강화, 비과세 감면 축소 등을 추진

4 마무리

- 1987년 6월 민주항쟁으로 직선제 개헌을 쟁취해 지금까지 25년간 정치민주화가 진행돼 오고 있음
 - 하지만 경제 권력을 대표하는 재벌은 우리 사회의 거의 모든 영역에서 과도한 영향력을 행사하고 있으며 이는 오히려 우리 경제의 성장잠재력을 약화시키는 요인으로 작용하고 있음
- 경제민주화를 통해 갈등과 분열을 해소하고 국민대통합을 이루어 내야 제2의 정치민주화도, 사회발전도, 선진국 진입도 이룩할 수 있음
- 지금 경제가 어렵다고 하지만 오히려 지금이 경제민주화를 이룰 수 있는 절호의 기회임. 경제민주화와 경제정책의 패러다임 전환을 통해 침체된 중소기업과 내수시장을 살리고 일자리와 복지를 늘리며, 대기업의 체질을 개선해야 세계시장에서의 경쟁력을 높일 수 있고 우리사회가 건강하고 지속가능한 발전을 이뤄갈 수 있음

■ 토론:

대선 후보 경제 공약 평가

토론 : 김 인 철 교수 (성균관대)
김 정 식 교수 (연세대)
김 종 석 교수 (홍익대)
유 종 일 교수 (KDI정책대학원)

■ 토론 1

김 인 철 성균관대 교수

1. 대선후보가 똑 같이 내세우는 3개 주요 공약에 관하여

2012년 12월 19일 대통령 선거일을 4주 남겨두고. 문재인, 안철수 두 후보가 극적으로 단일화 타협에 성공하였다. 이로써 대선은 박근혜 후보와 문재인 후보 간의 대결구도로 굳혀졌으며 이제는 두 후보가 정책대결을 통해 대선에서 승리할 수 있다. 지금까지 발표된 경제공약 중에서 박, 문 두 후보가 공히 중요하다고 내세우는 공약이 첫째, 경제 민주화, 둘째, 일자리 창출, 셋째, 복지 증대이다. 이 세 가지 공약내용을 살펴보고 두분의 공약사항을 보완하는 내용을 기술하고자 한다.

1) 경제 민주화 공약

이 공약은 초기부터 대선 캠프 모두가 내세운 공약이다. 문재인 후보는 경제 민주화로 함께 잘사는 세상을 만들겠다고 하였다. 재벌의 왜곡된 소유지배구조와 무분별한 확장으로 인한 경제력 집중과 독점폐해, 재벌 총수 일가의 부당한 사익추구와 불법행위는 시장경제를 훼손할 뿐 아니라 대기업의 경쟁력도 함께 저하시킨다는 것이 경제 민주화 주장의 주된 배경이다.

경제민주화 달성을 위한 목표로서 공정한 시장경제질서를 확립하며 성장의 과실이 공정하게 배분되게 추진하며 골목상권 보호와 대기업과 중소기업 간의 상생발전 및 동반성장을 추구하겠다고 하였다. 이를 위해 순환출자금지, 출자총액제한제도 도입, 금산분리 강화, 산업자본의 은행 소유지분한도 하향, 집중 투표제 및 다중대표 소송제 도입을 추진하겠다고 하였다. 박근혜 후보도 경제 민주화에 관해서는 문재인 후보와 거의 비슷하다. 한편 학계 일부에서는 대선 후보자들의 경제 민주화 공약에 대하여 상당히 비판적 시각을 가지고 있다. 이들은 경제 민주화의 개념이 모호하고 그 내용이 주로 재벌 때리기에 맞추어져 있다고 보고 있다.

우리나라 재벌은 과거에 잘못도 많으나 경제성장을 이끌어 온 공도 많다. 그런데 지금 와서 온 국민이 재벌타도를 외치면 우리경제의 앞날은 어두울 수밖에

없다. 시장자본주의의 원천적인 약점은 나라마다 있다. 이 약점은 적정한 시간을 두고 수정 보완해 나가면 된다. 그러나 지금처럼 모든 정당이 '재벌 때리기'를 계속하면 많은 수의 국민이 재벌총수와 그식구들을 싫어하게 되고 따라서 자유 시장 자본주의에도 혐오감을 느끼게 된다. 그래서 중국과 같은 국가자본주의로 마음을 돌릴까 우려된다. 그렇다고 해서 재벌의 경제독점과 총수일가의 경제력 남용에 대해 자성의 목소리가 있지도 않다. 이런 상태에서 일시적 경제충격을 우려하여 재벌총수보호를 계속하면 이것 역시 대기업에 대한 혐오감을 불러일으킬 수 있다. 혹시라도 이것이 다수 국민에게 대기업 무용론이 회자됨으로써 결국 우리경제는 성장 동력의 한 축을 잃게 될 것이다.

지금 우리나라는 위기상황에 있다. 국가 정체성과 경제가치관이 크게 흔들리고 있기 때문이다. 지금 상황에서 가장 중요한 것은 경제민주화라는 집중포격을 받고 있는 재벌총수가 결자해지의 각오로 임한다. 대기업의 최고 책임자로서 그리고 기업의 백년대계를 위해서 재벌총수는 낮은 자세로 국민고객에 한 발짝 더 다가가야 한다. 국민고객이 진정으로 무엇을 원하는지 직접 알아내려는 노력도 함께 보여 주어야 한다. 과거 잘못에 대해 자성하고 용서를 구하는 자세도 필요하다. 그렇게 하면 재벌에 대한 국민시각도 좋은 방향으로 크게 달라질 것이며 국민으로부터의 신뢰와 존경을 받을 수 있다.

지금 우리경제가 위기상황으로 가게 하는 심각한 요인 중 하나는, 사안의 심각성과 복잡성에 대해 국민 전체의 인식수준이 매우 낮은 데에 있다는 것이다. 불공정한 경쟁이 곳곳에 상존하고 있으나 이것을 고치려는 국민적 의지가 매우 적다는 것도 위기상황을 조장하는 데에 한 몫을 하고 있다. 아직도 많은 외국인들에게 우리경제는 공정한 경쟁을 전제로 한 자유시장자본주의가 아니라 독점자본주의 또는 부패연줄 자본주의(crony capitalism) 국가로 비춰지고 있다. 그러므로 차기 정권은 개념과 포괄범위가 모호한 '경제민주화' 자체에 사생결단 하지 말고 차라리 우리사회 전반에 걸쳐 횡행하는 불공정 경쟁을 지양하고 그 대신 공정한 경쟁이 우리 사회에 뿌리를 내리게 하면, 경제의 양극화 문제도, 가난의 대물림현상도, 그리고 대기업과 중소기업 간의 불공정 문제도 많이 해소될 수 있을 것이다.

2. 일자리 창출 공약

문재인 후보는 먼저 이명박 정부의 실정을 비판하고 우리나라의 노동시장이

시장의 양극화, 활력소진, 근로빈곤, 상황악순환의 4대 함정에 빠져있다고 진단하였으며 이에서 벗어날 대안을 제시하였다. 그가 대통령으로 취임하면 즉시 국가일자리위원회를 신설하여 더 많은 일자리를 만들고, 좋은 일자리를 나누어 지키며, 나쁜 일자리는 좋은 일자리로 바꾸는 일자리 혁명(일자리 만나바)을 국정 최우선 과제로 설정하겠다고 하였다. 일자리 혁명을 실현하기 위해 (1)포용적 성장, (2)창조적 성장, (3)협력적 성장, (4)생태적 성장을 추구하겠다고 하였다.

박근혜 후보는 일자리 창출을 위해 좀 더 근본적인 접근을 시도하고 있다. 박 후보는 새로운 성장기반을 창출하여 새로운 일자리를 창출하겠다는 창조경제론(creative economy)을 내 놓았다. 창조경제론에 입각하여 박 후보는 7대 전략을 내 놓았는데 거기에 다양한 일자리 창출 방안이 담겨져 있다. (1)최고 정보통신기술을 산업 전반에 적용 융합해서 새로운 성장동력과 일자리를 창출한다. (2)소프트웨어 산업을 새로운 성장 동력으로 육성하고 일자리를 창출한다. (3)개방과 공유를 통해 지식정보산업의 진흥을 유도하여 새로운 일자리를 창출한다. (4)중소기업이 창의적 아이디어와 과학기술을 결합하여 많은 일자리를 만들어 낸다. (5)기존 스펙 위주의 채용이 아니라 상상력, 창의력, 잠재력, 열정으로 직원을 채용하게 한다. (6)열정과 잠재력만으로 청년들을 선발하여 이들이 세계를 움직이는 K-move의 주인공이 되게 한다. (7) 미래창조과학부를 신설하여 창의적 융합인재를 육성한다는 내용이다.

이렇듯 양 후보 모두 일자리 창출의 중요성을 인식한 것은 잘된 일이다. 그러나 두 후보의 공약내용은 국제적으로 검증이 안 된 방안들이라는 느낌을 준다. 사실 지난 5년 동안 이명박 정부의 정책 1순위도 고용창출이었다. 그러나 결국 경제성장의 둔화로 일자리 창출이 목표치에 크게 모자랐다. 그런데 내년 새 정부의 수장이 되려는 박근혜, 문재인 두 후보의 정책 1순위도 고용창출이다.

고용창출이 최우선 순위가 된 것은 해외국가에서도 마찬가지다. 지난 4년 미국 민주당 소속 오바마 대통령의 우선순위정책도 고용창출이었고 오바마 대통령의 재임을 막고 새 대통령이 되려했던 공화당 소속, 롬니 후보의 우선순위정책도 고용창출이었다. 지금 경제위기를 겪고 있는 유럽의 우선순위정책도 고용창출이다. 그러니까 전 세계 지도자들이 정치생명을 걸고 부르짖는 정책이 고용창출이다. 그런데 문제는 그들이 원하는 만큼 일자리가 안 만들어진다는 것이다.

정부의 고용창출정책이 효과를 보기 어려운 것은 지난 45년 동안만의 일은 아니다. 10년 전에도 어려웠다. 50년 전에도 어려웠다. 고용창출이 어려운 이유

는 크게 세 가지 있다. 첫째 고용창출이 인플레이와 역관계에 있기 때문이다. 거시경제 측면에서 일자리를 새로 만들어 내려면 성장을 해야 하는데 성장은 거의 모두 인플레이를 수반하기 때문에 고용창출과 인플레이가 서로 상충관계에 있는 것이다. 새로 만들어지는 일자리는 실업자를 기쁘게 해 주지만 이때 발생하는 인플레이는 국민 모두에게 부담으로 돌아간다. 국내 계층 간 이해마찰이 생기기 때문에 정치가에겐 이 문제는 쉽게 풀 수 없는 딜레마이다.

일자리 만들기가 어려운 또 다른 이유는 고용창출에 관한 한 국가 간에 제로-섬-게임이 작용하기 때문이다. 국제무역에 있어 무역흑자국은 고용이 늘어나지만 무역적자국은 고용이 그 만큼 줄어든다. 그리고 투자유치국의 고용은 늘어나지만 투자송출국의 고용은 줄어든다. 예컨대 중국의 무역흑자는 중국내 고용을 늘이지만 중국에 대해 엄청난 무역적자를 내는 미국은 고용이 줄어들 수밖에 없다. 중국경제가 서방국가에 경제개방을 한 후 30년이 안 되어 세계 제2 경제강국으로 급부상함으로써 세계는 사상 초유의 글로벌 불균형을 겪고 있다.

일자리 만들기가 어려운 이유가 또 있다. 지금의 글로벌 경제시대에는 과거와는 달리, 노동과 자본이 국제적으로 쉽게 움직일 수 있다. 근로자는 임금이 낮은 나라에서 임금이 높은 나라로 옮겨갈 수 있으며 자본도 수익률이 낮은 나라에서 높은 나라로 순식간에 옮겨 갈 수 있다. 우리나라의 경우 80만 외국인 노동자가 우리나라의 이른 바 3D 직종에서 일하고 있다. 그래서 그 전에 3D 직종에서 일하던 우리나라 노동자들은 그보다 나은 직종으로 옮겨가야 하는데 그렇게 못하는 사람은 일자리를 영구적으로 잃게 된다. 또한 우리나라의 자본과 공장이 해외로 빠져나가면 상대 당사국은 고용이 늘어나지만 우리나라의 고용은 줄어든다. 그래서 우리의 수출이 늘어나도 일자리는 안 늘어나고 GDP가 성장해도 일자리가 좀처럼 늘어나지 않고 있는 것이다. 이런 현상은 우리만 겪는 것이 아니고 전 세계가 무고용 수출(jobless export)과 무고용 성장(jobless growth)을 겪고 있음을 주지해야 한다.

노동과 자본의 국제적 이동은 거역할 수 없는 대세이다. 실업문제를 거시경제정책에만 의존하지 말고 총합적인 접근(holistic approach)을 해야 한다. 적절한 기술과 교육정책으로 우리나라 노동자가 자신에게 맞는 기술과 '노우하우'를 될수록 빨리 터득할 수 있게 해주어야 한다. 그리고 외국인 투자환경을 개선하고 근로자의 외국진출을 지속적으로 지원할 것이 필요하다.

3. 복지 증대 공약

문재인 후보는 우리나라에서 왜 복지가 필요한지 자신이 생각하는 근본적인 이유를 지적한다. 지금 우리 현실은 열심히 노력하면 자신의 꿈을 성취할 수 있는 사회와는 거리가 멀다고 문 후보는 진단하고 있다. 승자와 패자가 구조적으로 정해져 있는 현실에서 경제성장의 과실은 대기업 등 특정 소수에만 돌아가고 대다수 국민은 일자리에 불안해하고 양육비, 교육비, 병원비, 주거비 등 생활비 부담에 짓 눌리며 가계부채에 허덕이고 있다고 믿고 있다. 문 후보가 대통령이 되면 모든 국민이 어떤 곳에 있든, 어떤 상황에 처하든, 자신에게 필요한 양질의 복지 서비스를 10분 거리에서 이용할 수 있는 '10분 동네 복지'를 실현하여 생활 가까이에서 국민의 삶을 지키고 불안을 덜어주는 '생활복지'를 실현하겠다고 하였다.

박근혜 후보는 지속가능한 복지를 내세우면서 추가재원은 최대한 줄이고 예산지출의 효율을 극대화하는 스마트한 복지재정 전략을 쓰겠다고 하였다. 특히 성장, 고용, 복지가 선순환하는 '고용복지 모형'을 구축해나가겠다고 하였다. 이렇듯 박 후보는 문 후보와는 차별화 된 복지정책을 실현하겠다는 공약을 펴고 있다. 그러나 선진국 수준의 복지 서비스를 단기에 실현하고자 하는 것은 두 후보 모두 같다. 도덕적 해이를 가져오지 않으면서 선진국 수준의 복지예산을 구축하려는 것은 아무래도 무리한 공약일 수밖에 없다.

특히 문 후보가 인식하고 있는 지금 우리나라의 어려운 복지현실은 복지예산이 낮기 때문이라고 결론내리기는 어렵다. 오히려 교육정책, 금융정책, 부동산정책, 의료정책, 인사정책 등 정책실패 때문에 빚어진 것으로 보아야 맞다. 정책실패의 원인을 규명하지 않고 복지예산 증액만으로 우리나라 복지문제를 해결할 수 없다. 복지수준도 단번에 선진국 수준으로 맞추겠다는 것보다는 대 국민소득 예산비율을 연도별로 점차적으로 제고시켜 나갈 것이 필요하다. (끝)

■ 토론 2

김 정 식 연세대 교수

새누리당 박근혜 후보와 민주당 문재인 후보의 경제부문 공약은 (1)일자리와 비정규직문제, (2) 가계부채, (3) 경제민주화 (출중제등 대기업정책), (4) 건강보험과 노인복지, (5) 영유아 양육비 및 교육비 등으로 구분하여 평가할 수 있다.

(1) 먼저 일자리 창출을 보면 양 후보 모두 일자리 창출에 경제정책의 초점을 두고 있다. 박근혜 후보는 새로운 일자리를 창출하기 위해 과학기술과 IT를 통해 새로운 일자리를 창출하고 청년 창업을 통해 일자리를 창출한다는 창조경제론을 공약으로 내걸고 있다. 반면에 문재인 후보는 일자리 청을 신설하고 공공 부문과 정보기술, 융합기술, 문화예술, 여가산업, 신재생에너지부문에서 일자리를 창출하고 근로자의 노동시간을 단축해서 일자리를 창출하는 공약을 발표했다.

* 두 후보 모두 신기술부문에서 일자리를 창출한다는 것은 비슷한 공약이라고 할 수 있고 차이점은 박근혜 후보는 창업을 통해 문재인 후보는 공공부문과 근로시간 단축을 통해 일자리를 만든다는 것이다. 실제로 일자리창출의 87%를 차지하는 중소기업이 일자리를 창출하게 하기 위해서는 중소기업의 임금이 높아져야 하고 이를 위해서는 중소기업의 기술력이 향상되어야 하는데 중소기업의 기술력과 생산성을 높이기 위한 구체적인 방안제시가 없어 아쉽다.

* 또한 고용 없는 성장에 대한 비판 때문에 성장보다 분배(경제민주화) 혹은 고용이 더 중요시되고 있다. 고용 없는 성장도 문제지만 장기적으로는 성장 없는 고용도 문제이다. 성장 없이는 장기적으로 고용이 늘어나기 어렵기 때문이다. 두 후보 모두 성장을 어떻게 할 것인지에 대한 방안제시가 없다. 특히 잠재성장률이 떨어지고 있는 지금 잠재성장률을 높이기위한 대책제시가 아쉽다고 할 수 있다.

* 비정규직에 대해서는 두 후보 모두 비정규직의 정규직 전환, 비정규직의 차별

금지, 최저임금인상을 공약으로 이야기하고 있다. 그러나 비정규직을 모두 정규직화하면 기업은 이윤이 감소해 투자를 줄이고 고용이 감소하게 되는데 여기에 대한 대책 즉 기업투자를 늘리기 위한 대책제시가 없다. 높은 임금에도 불구하고 기업이 투자를 늘리기 위해서는 높은 수준의 과학기술 개발이 유일한 대책인데 과학기술에 인재를 모으기 위한 대책마련이 시급하다.

* 산업구조의 변화로 일자리가 감소하고 있다는 데에는 두 후보 모두 공감하고 있으며 두 후보 모두 신기술산업에 대한 일자리를 해법으로 제시하는 것도 좋으나 서비스산업 특히 금융 산업의 경쟁력 강화방안에 대해서는 대책이 제시되지 않고 있다. 과거와 달리 자본자유화로 인해 금융 산업에서 국부의 유출은 성장을 정체시키는 중요한 요인인데 금융 산업의 경쟁력을 강화하기 위한 대안제시가 없이는 우리경제는 지속적인 성장이 불가능하기 때문이다.

(2) 가계부채에 대해서는 박근혜 후보는 18조원의 국민행복기금을 설치해 금융채무불이행자의 채무를 장기분할상환을 유도하는 것이 주요대안이며 문재인 후보는 서민에 대한 고금리대출을 막고 채권자의 채권추심에 대한 압박을 해소시켜 줄 수 있도록 제도를 개선한다는 것이다.

* 가계부채를 장기분할상환할 수 있도록 하는 것은 바람직하나 18조원의 기금모금과정에서 정부부채가 늘어날 수 있는 것이 문제점이며 문후보의 경우 저신용자 서민을 저금리의 제도권 금융으로 흡수하는 것은 바람직하나 금리상한을 제한할 경우 저신용자들이 비제도권 대부업체로 내몰릴 수 있는 위험을 막을 수 있는 대책이 있어야 한다.

* 두 후보의 대책은 모두 기존의 가계부채를 해소시키는 데에 주력하고 있으며 가계부채가 늘어난 원인에 대한 대책이 미흡하다. 생계형 가계대출은 일자리 창출에서 부동산담보형 대출은 주택가격 안정에서 찾아야 하는데 이에 대한 대책제시가 없다는 것이 아쉽다. 그렇지 않을 경우 가계부채는 다시 늘어날 수 있기 때문이다.

(3) 출생제와 대기업규제를 통한 경제민주화

* 출총제에 대해서는 신규출자에 대한 규제를 박후보는 공약하고 있고 문후보는 전면적인 규제를 공약하고 있다. 그러나 과도한 대기업의 팽창은 규제가 필요하나 과도한 규제에 기업투자가 위축되거나 대규모 연구개발에 대한 투자가 감소해서 장기적으로 성장 동력을 잃을 수 있는 데에 대한 대책제시가 필요하다.

(4) 건강보험과 노인복지

* 두 후보 모두 건강보험을 확대하고(박후보 : 4대중증질환 100% 건강보험 책임, 문후보 연간본인부담금 100만원 상한제, MRI등 선택 진료와 출산 건강보험 책임짐) 노인복지지출을 신설(박후보 월 20만원 노인연금도입)하거나 인상(문후보 기초노령연금 2배 인상)한다는 데에 공약이 비슷하다. 고령화 사회로 접어들면서 복지지출을 확대되어야 한다. 그러나 재정 부담이 문제다. 건강보험료 인상 없이 재정을 어떻게 보전할 것인지에 대한 대책이 없으며 연금지출 확대시 재정적자에 대한 대책이 제시되지 않고 있다. 이렇게 될 경우 결국 국가부채가 늘어나 남유럽국가와 같이 경제위기를 겪게 될 수 있음을 우려하지 않을 수 없다.

(5) 영유아 양육비와 교육비

* 두 후보 모두 출산률 저하의 문제점을 인식하고 있으며 출산률을 높이기 위해 출산에 대한 노동시간을 줄여주는 정책과 출산휴가 연장 등을 제시하고 있는 점은 바람직하다고 할 수 있다. 또한 육아와 직장생활을 병행하는 여성들을 위해 탁아시설을 확충하는 것 역시 바람직하다.

* 또한 교육의 중요성을 인식하여 고교교육의 무상화와 대학등록금의 인하를 공약하고 있다. 그러나 교육비 인하도 중요하지만 인적자원에 대한 올바른 품질 높은 교육이 미래 성장 동력을 위해 중요한데 이에 대한 대책 제시는 미흡하다. 또한 교육비를 인하할 경우 대학지원 재원에 대한 제시가 충분하지 않다. 결국 재정적자와 국가부채의 증가로 귀결될 수 있어 우려가 높다. 공교육을 정상화하고 학교 내에서 교육비를 줄일 수 있는 방안을 제시해야 한다. 미국의 공교육과 주립대학 교육체계를 참고해서 교육의 질을 높이고 동시에 교육비용을 줄일 수 있는 방안제시가 필요하다.

■ 토론 3

김 종 석 홍익대 교수

국정 이슈와 캠페인 이슈의 차이는 불가피하지만 지금 후보들의 공약 경쟁은 일종의 Prisoners' Dilemma에 빠져 있는 듯 하다. 선명성경쟁과 나눠주기 경쟁이 이제는 파괴적 경쟁 상태로 치닫고 있다. 집권 가능성이 조금이라도 있는 후보라면 지금과 같은 무책임한 공약남발과 경쟁은 지양해야 한다.

아무리 표가 급하다고 해도 공약이 집권 후 국정 부담이 되는 일은 없도록 해야 한다. 노태우 후보의 중간평가 공약이나 김영삼 후보의 대통령직을 걸고 쌀 개방을 막겠다는 공약이 그런 것이다. 노무현 후보의 수도이전공약도 마찬가지다. 본인 표현대로 선거에서는 재미 좀 봤지만 결국 위헌판결을 받고, 국정과 국민경제에 큰 혼란을 초래했다.

어차피 누가 당선되더라도 다음 5년 임기 동안은 국내외 경제상황이 위기와 침체를 반복할 것이므로, 지금 경쟁적으로 내세우는 각종 경제공약은 대부분 국정의 우선 순위에서 밀릴 것이다. 취임 첫날부터 경제위기 극복을 위한 단기 대책에 매몰될 것이다. IMF 외환위기 속에 취임한 김대중 정부 취임 직후와 유사한 상황이 될 것이다. 경제민주화나 복지 분배가 가장 중요한 경제문제가 아니라는 것을 곧 깨닫게 될 것이다.

지금 한국경제는 1990년대 이후 서서히 시들어가고 있다. 1990년대 초에 8%에 달했던 성장잠재력 또는 잠재성장률이 지금은 3%대로 떨어졌다. OECD 등 국내외 주요 기관들은 이 추세가 지속되면 20년 내에 한국경제의 성장잠재력이 0%에 수렴할 것으로 경고하고 있다. 한국경제의 낮은 저축 투자율과 빠르게 진행되는 저출산 고령화 추세를 감안하면 이보다 훨씬 빠르게 한국경제의 성장잠재력이 소진될 수 있다. 잠재성장률이 0%가 된다는 것은 한국경제가 성장을 멈추고 장기 침체에 빠진다는 것을 의미한다.

고착화 되고 있는 한국경제의 저성장기조가 시급히 해소되지 않는다면 지금 후보들이 내세우고 있는 각종 복지와 분배, 소득격차 해소와 같은 정책 과제는 달성이 불가능해질 뿐 아니라 임기 중 오히려 더 악화될 가능성이 높다.

더구나 다음 정부 5년 동안은 세계경제가 계속 침체된 가운데 글로벌 경제위기가 반복적으로 한국경제를 위협하게 될 것이다.

그렇다면 2013년 이후 한국경제의 진로는 어떻게 되어야 하는지 명확하다. 다음 대통령이 누가 되든지 경제체질과 경쟁력을 강화해서 주기적으로 다가올 경제위기로부터 한국경제를 지키는 방파제부터 쌓아야 한다. 그리고 일자리 창출, 복지와 재정건전성 유지, 소득격차 해소를 위해서라도 한국경제의 성장잠재력을 회복시키는 것이 최우선 과제가 되어야 한다.

성장이 둔화되고 경쟁력이 떨어지면 해외발 경제위기 대처 능력이 떨어지고 서민생활이 어려워지고 일자리가 없어진다. 지금 주요 후보들이 내세우는 경제정책과 경제개혁방안에 이 문제에 대한 고민이나 구체적인 대안이 보이지 않는다. 그저 대기업을 규제하고 세금을 더 거둬 나눠주겠다는 말 뿐이다.

기업 규제와 증세로 경제를 살리는 이론은 경제학에는 존재하지 않는다. 비전문적 관찰과 화풀이로 경제문제를 해결할 수 없다. 지금 주요 후보들이 약속하는 각종 복지와 분배, 중소기업 보호, 일자리 창출 공약들은 성장이 멈춘 상태에서는 달성이 불가능하다.

주요 후보들이 내세우는 경제민주화라고 하는 정책 패키지는 지난 20여년간 여러 정권이 도입했다가 부작용이 너무 커서 폐지 또는 완화했거나, 도입하려했다가 부작용이 우려돼 보류했던 것들이 대부분이다. 출자총액제한, 순환출자 규제, 중소기업 고유업종 부활, 금산분리, 공정위 전속고발권 폐지 등이 그것이다. 바람직한 취지에도 불구하고 왜 도입이 보류됐거나 폐지됐는지에 대한 면밀한 검토 없이 무더기로 공약을 하고 있다. 이런 정책이 도입되면 무엇을 얻고 국민경제적으로 어떤 비용이 드는지에 대한 검토가 없다.

전문적이고 복잡한 정책 과제를 경제민주화라는 하나의 묶음으로 내세우는 바람에 개별 사안에 대한 합리적 토론이나 검증이 없다. 경제민주화라는 모호한 개념을 던져 놓고 찬성이나 반대냐의 논쟁만 있을 뿐이다.

지금 서민을 위해 가장 필요한 과제는 일자리 창출, 중소기업 안정, 소득 격차 완화, 가계부채 부담 완화 등이다. 이런 과제들은 출자총액제한, 순환출자 규제, 집단소송제, 징벌적 손해배상제, 집중투표제와 같은 수단으로 해소되지 않는다. 정치인과 재벌, 그들만의 세력 갈등일 뿐이다.

이를 통해 일자리가 창출되고 중소기업자들이 살기 편해지는 것은 아니다. 재벌 규제와 증세를 기본으로 하는 소위 경제민주화 정책 묶음은 대기업 총수들의 영향력과 그들이 지배하는 기업 수를 몇 개 줄일 수는 있을지 모르나, 지금 서민들이 겪고 있는 경제문제를 해결하지는 못할 것이다. 기업 투자를 위축시켜 경제성장과 일자리 창출에는 오히려 부정적인 효과를 낼 것이다. 경제정책에는 우선순위와 경중이 있다. 지금 우리에게 우선적으로 필요한 것이 과연 무엇인지 각 후보 진영은 진지하게 고민해야 한다.

마지막으로, 주요 후보들이 모두 기업인의 경제범죄에 대한 처벌을 강화하고 사면권을 제한하겠다고 한다. 그러나 대기업 총수에 대한 처벌강화보다 더 중요하고 필요한 것은 정치인들의 부패에 대한 처벌이다. 정치인들의 부패에 대해서도 최소한 대기업 총수들과 같은 수준으로 처벌을 강화해서 반드시 실형을 살게 하고 사면을 제한해야 한다. 자신들의 범죄는 솜방망이 처벌하고 수시로 사면복권해주고, 언제 그랬냐는 듯이 정계에 복귀하면서 대기업 총수들에게만 엄중한 기준을 적용하는 것은 공정하지 못하고 얽치없는 일이다. 기업인의 경제범죄를 가장 처벌하려면 정치인들의 권력형 비리에 대해서도 같은 잣대를 적용해야 한다. 정치인들도 반드시 실형을 살리고 사면 복권을 제한해야 한다.

■ 토론 4

유종일 KDI 정책대학원 교수

1. 양 후보가 모두 과거 우리나라 경제정책 담론을 지배했던 성장지상주의와 시장만능주의를 탈피하고 성장의 과실이 보다 공정하게 분배되도록 하기 위하여 경제민주화를 비롯한 구조개혁 정책을 내세운 것은 잘한 일이다. 성장정책도 물적 자본 투자보다는 과학기술에 대한 투자와 창조와 혁신을 강조한 것은 올바른 방향이다. 그러나 경제민주화와 경제성장의 관계에 대한 철저한 인식이 결여된 것은 아쉽다.

경제민주화는 미국, 유럽, 일본의 전후 황금기의 경우에서 보듯이 역사적으로 경제안정과 고도성장의 토대가 되었다. 반면 경제력 집중과 마구잡이 규제완화는 항상 경제위기로 귀결되었으며, 2008년의 글로벌금융위기가 단적인 사례다. 레이건-부시-MB 류의 친기업 정책은 낙수효과를 낳은 것이 아니라 고도의 불평등과 경제위기를 낳았다. 경제민주화를 통해서 기회의 평등과 경쟁과정의 공정성이 보장되고, 그럼으로써 인적자본 축적과 혁신에 대한 유인이 제고되면 혁신주도형 경제성장에 도움이 될 것임은 분명하다.

사실이 이러함에도 불구하고 경제민주화가 기업에 부담을 주고 따라서 경제성장을 저해할 것이라는 인식이 만연해 있다. 일견 기업에 대한 규제를 강화하면 이것이 기업활동을 위축시킬 것이라는 생각을 할 수 있다. 그러나 재벌의 총수지배체제를 개혁하는 것은 기업의 경쟁력 강화에 도움이 되는 것이며, 불공정 행위를 막는 것은 혁신과 기술개발에 집중하도록 하는 효과가 있다 이를 거듭 강조하는 까닭은 대선이후 경제민주화에 대한 다양한 반론과 저항이 예상되며, 이때 가장 핵심적인 논리가 바로 경제가 어려워니 기업과 경제에 부담을 주는 경제민주화에 속도조절이 필요하다는 주장일 것이기 때문이다.

이러한 점에서 박근혜 후보가 김종인 위원장이 마련한 재벌개혁 정책을 거부한 것은 실망스럽다. 박근혜 후보의 경제민주화 정책은 구조개혁이 없는 행위규제

에 그치고 말았다. 불공정 행위에 대한 규제만 강화하고, 경제력 집중의 해소나 불공정 행위를 유발하는 왜곡된 소유지배구조에 관한 개혁은 하지 않겠다는 것이다. 과연 이런 접근이 정책의 실효성을 담보할 수 있을 지는 과거의 경험에 비추어보아 매우 회의적이다. 더군다나 박근혜 후보가 경제에 큰 부담을 준다는 이유로 소유지배구조 개혁을 중장기 과제로 돌린 것은 경제민주화와 경제성장의 관계에 대한 그릇된 인식을 그대로 수용하고 있는 것이어서 매우 우려된다. 이러한 논리를 받아들이면 공약에 포함되어 있는 행위규제마저도 강력한 집행이 어려워질 수 있기 때문이다.

2. 양 후보 모두 경제민주화를 추진할 행정기구에 관한 구상이 제대로 나와 있지 않은 것이 마음에 걸린다. 최근 다양하게 드러나는 경제관료들의 경제민주화에 대한 사보타지 움직임에 비추어 볼 때, 강력한 경제민주화 집행기구가 설립되지 않으면 과거 수차례 재벌개혁 정책이 용두사미가 되어버린 것처럼 이번에도 경제민주화 정책이 미궁에 빠질 수 있다.

일례로 얼마 전 기획재정부에서 경제민주화 이슈 관련 내부보고서를 작성했다는 사실이 알려지면서 논란이 된 적이 있다. 이 보고서의 내용을 확인해본 결과, 경제민주화는 경제성장과 배치된다는 낡은 인식에 기초해서 정치권에서 나온 경제민주화 정책에 대해 재계의 입장을 판박이처럼 되풀이하면서 온통 부정적으로 평가하는 내용이어서 충격을 주었다. 가히 모피아의 본질을 드러낸 일이라 할 수 있다. 최근에는 공정위에서 대기업의 불공정 행위를 조사해온 핵심 인력들이 옷을 벗고 로펌으로 간다는 보도가 있었다.

후보 공약으로 나온 것은 아니지만 민주당의 경우 추미애 의원이 <경제민주화 기본법>을 준비하여 입법공청회를 개최한 바 있다. 이 법안에는 총리직속 합의제 행정위원회로서 경제민주화위원회를 설치하여 경제민주화기본계획의 수립 및 시행을 담당하게 하는 내용이 포함되어 있다. 좋은 방안이지만 이 정도 위상으로는 모피아의 저항을 극복하고 부처간 이견을 조정해 낼 힘이 부족할 우려가 있다. 필자는 모피아 세력을 극복할 수 있는 강력한 대안으로서 과거 국가주도 산업화 시대의 경제기획원에 필적하는 위상과 권한을 갖추고 경제민주화를 추진할 (가칭) 『민주경제원』의 창설이 최선의 대안이라고 본다.

3. 양 후보의 경제공약에서 대외경제전략이 명시되어 있지 않은 것도 유감이다. 한국경제는 대외의존도가 몹시 높고, 세계경제의 앞날은 험한 상황에서 이를 어떻게 헤쳐 나갈 지에 관한 깊은 생각이 결여되어 있다는 것은 우려할 만하다. 한국경제는 세계화에 편승하여 많은 이익을 누리기도 하였고, 거둬 외환위기를 겪는 등 그 폐해도 심각하게 경험했다. 앞으로 세계화에 어떻게 대응하고, 또 지역주의 흐름에는 어떻게 대응할 지에 관한 전략과 정책은 한국경제의 미래를 위해 매우 중요한 문제다.

특히 통상정책에 관한 고민이 나와 있지 않은 것은 정말 이상하다. ‘뜨거운 감자’라고 여겨서 회피한 것이 아닐까 의구심이 생긴다. 이명박정부는 참여정부의 선진통상국가 비전을 계승하여 한미 FTA, 한-EU FTA 등 동시다발적 FTA를 추진하였고, 최근에는 한중일 FTA 협상개시에까지 이르렀다. 주지하다시피 한미 FTA는 경제정책 중에서 가장 사회적 갈등과 논란을 초래한 사안이었고, 아직도 국회의 결의에 입각한 재협상 문제가 걸려있다. 향후 한중일 FTA도 한미 FTA 못지않게 한국경제의 미래에 관해 중대한 변수가 될 것이고 사회적 파장도 만만치 않을 것이다. 대선 후보라면 마땅히 그간의 경험을 바탕으로 새로운 통상정책을 내놓아야 할 것이다.

<별첨>

‘新복지국가의 전략과 과제’ 세미나 자료

- 월례 세미나 참여 인사
- 제1차 세미나 : 새로운 복지국가의 비전과 전략
- 제2차 세미나 : 성장-복지의 선순환을 위한 정책 과제
- 제3차 세미나 : 중산층 10%확대를 위한 과제
 - ①교육비, 주거비 등 비용 절감 대책
- 제4차 세미나 : 중산층 10% 확대를 위한 과제
 - ②고용 및 소득 안정 대책
- 제5차 세미나 : 중산층 10% 확대를 위한 과제
 - ③노후 소득 안정 대책
- 제6차 세미나 : 지속가능한 복지를 위한 정책과제
- 제7차 세미나 : 성장잠재력 확충과 여성의 역할

■ '新복지국가의 전략과 과제' 참여 인사

● 제 1 회 : 새로운 복지국가의 비전과 전략 (2012. 3. 27)

- 주제 1 발표 : 성장하는 복지
(권태신 국가경쟁력강화위원회 부위원장)
- 주제 2 발표 : 중산층이 튼튼한 복지
(이승훈 서울대학교 경제학 명예교수)
- 주제 3 발표 : 지속가능한 복지
(조원동 조세연구원 원장)

● 제 2 회 : 성장-복지의 선순환을 위한 정책 과제 (2012. 5. 30)

- 주제 1 발표 : 성장과 복지의 선순환을 위한 정책 과제
(이영선 연세대학교 명예교수)
- 주제 2 발표 : 新산업 육성을 통한 성장-복지 선순환
(김주훈 KDI 부원장)
- 주제 3 발표 : 복지 관련 일자리 창출을 통한 성장-복지 선순환
(김용하 순천향대학교 교수, 前 보건사회연구원장)

● 제 3 회 : 중산층 10%확대를 위한 과제

①교육비, 주거비 등 비용 절감 대책 (2012. 6. 26)

- 주제 1 발표 : 중산층 확대를 위한 정책 과제
(곽승준 미래기획위원회 위원장)
- 주제 2 발표 : 중산층 확대를 위한 교육 혁신, 교육비 절감 대책
(김응권 교육부 차관)
- 주제 3 발표 : 중산층 확대를 위한 주택공급 및 주거비 대책
(서승환 연세대학교 교수)

● 제 4 회 : 중산층 10% 확대를 위한 과제

②고용 및 소득 안정 대책 (2012. 7. 24)

- 주제 1 발표 : 중산층 확대를 위한 일자리 창출 및 고용 안정화 대책
(이재갑 고용노동부 차관)
- 주제 2 발표 : 여성 및 고령 취업자 소득 안정화 대책
(차은영 이화여자대학교 교수, 前 여성경제학회 회장)
- 주제 3 발표 : 중소기업(자영업 포함) 종사자의 고용·소득 안정화 대책
(유관희 한국경영학회 회장, 고려대학교 교수)

● 제 5 회 : 중산층 10% 확대를 위한 과제

③노후 소득 안정 대책 (2012. 8. 30)

- 주제 1 발표 : 중산층 확대를 위한 노인 복지 및 고령화 대책
(문진영 사회복지정책학회 회장, 서강대학교 교수)
- 주제 2 발표 : 국민연금 등을 활용한 노후소득 안정화 방안
(최병호 한국보건사회연구원 원장)
- 주제 3 발표 : 중산층 확대를 위한 '중고령자' 일자리 대책
(방하남 한국연금학회 회장, 노동연구원)

● 제 6 회 : 지속가능한 복지를 위한 정책과제 (2012. 9. 25)

- 주제 1 발표 : '지속가능한 복지'를 위한 재정 정책 과제
(육동한 총리실 국무차장)
- 주제 2 발표 : '지속가능한 복지'를 위한 재원 확보 방안
(박용주 국회예산정책처 경제분석실장)
- 주제 3 발표 : '지속가능한 복지'를 위한 복지 시스템 재설계
(조홍식 사회복지학회 회장, 서울대학교 교수)

● 제 7 회 : 성장잠재력 확충과 여성의 역할 (2012. 10. 30)

- 주제 1 발표 : 성장잠재력 확충과 여성의 역할
(김금래 여성가족부 장관)
- 주제 2 발표 : 고학력 여성 인력의 경제활동 활성화를 위한 과제
(황선혜 숙명여자대학교 총장)
- 주제 3 발표 : 여성 인력의 성공적 경제활동 지원을 위한 과제
(최정숙 여성벤처협회장)

제1차 세미나 : 새로운 복지국가의 비전과 전략

- 주제 1 발표 : 성장하는 복지
(권태신 국가경쟁력강화위원회 부위원장)
- 주제 2 발표 : 중산층이 튼튼한 복지
(이승훈 서울대학교 경제학 명예교수)
- 주제 3 발표 : 지속가능한 복지
(조원동 조세연구원 원장)

■ 주제 1 : 성장하는 복지

권 태 신 국가경쟁력강화위원회 부위원장

1. 새로운 복지국가를 논하기에 앞서서

□ 대한민국의 어제와 오늘

○ '기적과 발전의 역사' 과정

- 세계에서 가장 못사는 나라에서 '61~'96년 매년 8.2% 성장 달성
- 민주주의와 경제발전을 동시에 달성한 세계 유일의 사례
- 1인당 국민총소득은 1961년 82달러(앙골라, 짐바브웨 등)에서 2007년 2만달러 달성

○ 현재 한국의 위상

- 수출(5,552억달러) 세계 7위, 수출입을 합한 무역규모(1조 796달러)는 세계 9위이며, 특히 세계 9번째로 무역규모 1조 달러 달성('11년)
- 전자정부, 온라인 참여지수 등 UN 전자정부 평가 세계 1위('12년)
- 조선, 자동차, 반도체 등 세계 최고 경쟁력('08년, 세계1등 상품 121개)

2. 복지정책의 발전

□ 한국의 복지정책은 경제성장의 변화에 대응하여 발전

- 전반적으로 경제성장의 혜택 속에서 '저부담-저복지 지출' 구조 유지, 다만 외환위기 이후부터 복지확대의 중요성이 강조

<경제성장과 복지제도의 발전>

경제 성장	1960년		⇒	2011년	
	1인당 국민총소득	79달러		20,759달러('10년)	1조 143억달러('10년)
	GDP	20억달러		1조 796억달러	
	무역규모	3.8억달러			
복지 발전	'60~'70년대	'80~'90년대	⇒	2000년 이후	
	생활보호법 의료보험법 아동복지법	전국민의료보험 최저임금제 전국민연금		기초생활보장제도 기초노령연금 장애인연금	

- 저출산·고령화 및 유럽 재정위기 등 복지재정의 지속가능성 중요
 - 빠른 고령화에 대한 준비, 국민부담의 합의를 등 지속가능한 제도의 설계와 재정건전성하의 복지정책 중요

3. 복지지출 현황과 전망

1) 복지지출 현황

□ (복지예산) 최근 복지지출 증가는 여타 분야에 비해 매우 빠른 편

- 최근 5년('08~'12)의 연평균 복지지출 증가율은 7.7%로 정부 총지출 증가율 5.5%를 크게 상회

- '12년 총지출 대비 복지지출 비중은 28.5%로 역대 최고 수준

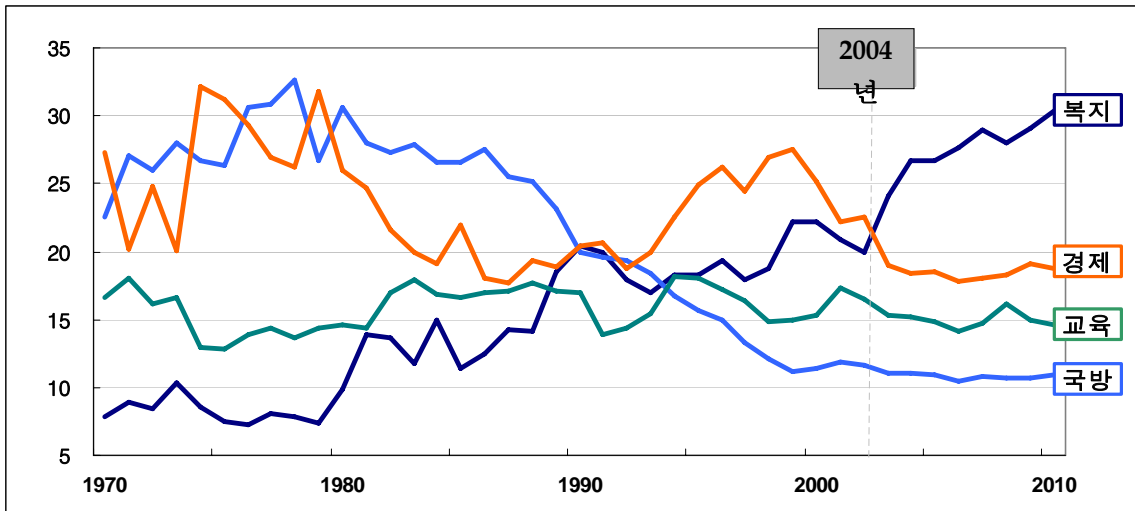
< 복지지출 증가추세 (조원, %) >

	'08	'09	'10	'11	'12	연평균 증가율
복지지출	67.7	74.6	81.2	86.4	92.6	7.7%
총 지출	257.2	284.5	292.8	309.1	325.4	5.5%
복지지출 비중	26.3	26.2	27.7	28.0	28.5	

- 최근 복지지출이 크게 증가하면서 '04년부터 복지분야 지출 비중이 경제분야를 상회하고 격차도 확대 추세

* 복지비중(%) : ('95) 18.3 → ('04) 24.5 → ('09) 26.2 → ('11) 28.0
 경제비중(%) : ('95) 24.9 → ('04) 23.2 → ('09) 19.1 → ('11) 17.3

< 복지지출 증가추세 (조원, %) >



- (선진국과의 비교) 복지지출 규모는 초기단계의 고령화 등으로 OECD 평균의 1/2 수준이나, 향후 빠른 증가 불가피

- 고령화율('09년 10.7%)을 감안할 경우 우리나라의 복지지출은 美·日 등 선진국의 70% 수준

< 고령화율이 같은 시점의 공공사회복지지출 >

	한국	미국	일본	호주
비교년도(고령화율 10.7% 시점)	'09년	'76년	'86년	'87년
공공사회복지지출(GDP대비, %)	8.6	13.1	11.8	12.6

- 선진국들의 복지지출 비중이 우리나라 보다 높은 것은 연금제도 성숙 등에 따른 지출이 큰 데 주로 기인

- 선진국은 4대 보험이 완비된 후 45~64년이 지났으나, 우리나라는 16년(고용보험 '95년 도입)에 불과
 - * (韓) 16년, (加) 45년, (美) 46년, (佛) 53년, (日) 64년

2) 복지지출 전망

- 현 복지제도 유지시에도 급속한 고령화, 연금제도 성숙 등으로 복지 지출과 국가채무는 지속적으로 증가
 - 중장기 재정에 상당한 부담요인이 될 것으로 전망
 - * 공공사회복지지출(GDP 대비 %) : ('09) 9.6 → ('50) 20.8
 - 국가채무(조세부담률 현행유지, GDP 대비 %) : ('09) 33.5 → ('50) 137.7 [조세연구원 자료]
- 그동안 '저부담-저복지 지출'로 국가재정을 건전하게 유지하였으나, 향후에는 국민부담 증가 또는 재정악화가 불가피한 상황
 - 또한, 우리나라는 국방지출과 통일 등 특수한 여건에 대비한 추가 재정여력 확보 필요
 - 국방지출은 '10년 GDP 대비 2.5%로, OECD 평균의 2배

3) 외국의 복지지출 사례 및 시사점

□ 남유럽

- 그리스, 스페인 등 남유럽 재정적자의 주요원인은 취약한 세수기반에 비해 과도한 사회보장비를 지출
 - * (그리스) 연금수급 연령이 61세로 낮고 임금대비 연금액 비율이 95.1%로 OECD 최고, 공무원 연평균 실질임금 상승률 3.1%로 EU 평균(1.25%)의 2배 이상
 - * 재정수지('06→'10, GDP 대비 %) : 그리스 $\Delta 3.2 \rightarrow \Delta 10.5$, 스페인 $2.0 \rightarrow \Delta 9.2$

- 최근 긴축재정 도입을 통해 핵심적 사회복지부문의 지출을 감소시키기 위하여 공공부문의 지출 삭감과 연금개혁을 포함한 개혁 추진

□ 영국

- 1,2차 대전을 치르면서 영국은 식민지를 모두 잃게 되고, 엄청난 규모의 전비를 조달하기 위해 국가부채 누적

- 노동당에서는 “요람에서 무덤까지” 라는 구호로 국가가 국민생활의 모든 것을 책임지는 보편적 복지 주창(1942년 발간된 비버리지의 복지국가론 기초) → 노동당 압승
- 이와 함께 국가가 국민생활을 책임지는 방법의 일환으로 중요산업을 단계적으로 모두 국유화(영란은행, 항공, 가스, 전기, 병원 등)

- 그 결과 국가경쟁력은 크게 훼손되고, 재정적자, 무역적자, 인플레이, 높은 실업률로 대표되는 “영국병” 발생

- 영국은 '76년 IMF 구제금융을 받은 이후 '79년 집권한 보수당의 대처총리가 과감한 구조개혁을 추진
 - * 저성장·고실업, 강성노조, 복지지출 증가 등으로 '76년 경제위기를 겪은 후 '80년대 공기업 민영화, 작고 효율적인 정부 등 과감한 개혁 추진

- 토니 블레어 등장 후 영국은 제3의 길 제시

- 노동당 정부임에도 불구하고 기업하기 좋은 환경 조성, 외국인투자의 적극 유치, NHS, 대학교육 등에 효율성 도입 추진

□ 프랑스

- 과도한 사회복지로 국가 경쟁력 약화 및 높은 실업율
 - 호경기시 전체 실업율은 8~9% 청년실업율은 25%

- 과도한 사회복지→ 근로의욕저하, 경제활력저하, 재정악화 (프랑스병)
- 프랑스 성장촉진위원회에서 아탈리 보고서 발표
 - 과다 복지 지양, 경쟁도입, 규제완화 등 기업하기 좋은 환경 조성

□ 스웨덴

- 일부에서는 스웨덴 등 북구 국가의 높은 조세부담율, 균등한 소득분배, 고도의 사회안전망 등을 복지 국가 시현 모델로 제시
 - 스웨덴은 1870년부터 1970년까지 100년간 지속적 성장 시현
 - * 자유로운 기업활동, 대외개방체제 및 경쟁, 대규모 인적자본투자, 사회적 안정으로 고도성장 실현
- 그러나 본격적 복지모델이 시작된 70년부터 스웨덴의 성장동력 약화
 - 높은 과세와 복지 혜택으로 근로유인 감소, 저축성향 감소
 - 스웨덴은 과도한 복지지출로 '91~'93년 경제위기(3년연속 (-)성장)를 겪은 후 '90년대 복지분야 개혁 추진
 - * 정부지출 상한제, 노령연금 개혁, 사회보장수당 삭감, 공기업 민영화 등

□ 시사점

- 남유럽 재정위기는 관대한 복지지출, 취약한 경제적 펀더멘탈과 세수기반 및 장기간 지속된 포퓰리즘 정치에 기인
- 무분별한 복지확대는 재정위기를 초래, 재정여건을 고려한 지속가능한 복지체계 구축이 필요
- 유럽의 복지제도 개혁은 인구고령화에 따른 지속적 필요성에 따라 비용 효율적인 복지정책으로의 변화를 추진

4. 성장과 복지의 선순환 : 선진국으로 가는 길

1) 지속적인 경제성장이 중요

- 경제력이 평화와 번영의 가장 기본 : 국부창출의 원천
 - 투자확대→현재 생산능력 강화, 신성장동력 발굴→미래성장동력 확충
- 기업하기 좋은 나라, 기업인이 존경받는 나라
 - 정부 : 규제개혁, 기업 : 사회적 책임 확대
- 과학기술 등 세계 변화에 적극 대처
 - 스마트폰, 3D 입체 영상, IPTV 등 혁명적인 변화에 대응
- 창의적 글로벌 인재육성 : 경제도 결국 사람이 하는 것

2) 성장과 복지의 선순환 기반 구축

- 성장을 통한 일자리 확충이 가장 큰 복지 → 지속적 일자리 창출을 위한 노력이 필요
 - 신성장동력 확충, 서비스산업 선진화 등을 통해 성장의 고용창출력 제고
 - 청년전용 창업자금 등을 통한 청년창업 활성화, 공공기관 신규채용 확대 등 청년 일자리 확대 노력 강화
- 복지의존성을 완화하고 근로인센티브를 강화할 수 있는 복지시스템의 구축이 필요
 - 일하는 것이 유리하도록 사회안전망을 설계하고 고용과 복지를 연계
 - * 외국의 사례
 - 영국: 다양한 개별급여들을 묶어 단순화한 통합급여(Universal Credit) 신

설로 소득변화에 따른 복지급여 변화를 쉽게 이해하여 근로유인을 강화할 수 있도록 제도 단순화, 구직활동 요건을 채우지 못할 경우 금전적 제재 강화(2011년 복지개혁법안 확정, '12.3.9)

- **독일:** 실업급여 수급자는 고용중개소의 직업알선에 응할 의무가 있으며, 적절한 일자리나 직업훈련 거부시 급여수급이 잠정적으로 중단
- **스위스:** 고령층, 장애인을 제외한 사람들은 본인이 재활, 교육 및 사회 프로그램을 통해 소득창출을 위해 노력했다는 사실을 입증해야 혜택 부여

- **취약계층의 일을 통한 빈곤탈출 지원, 일하는 사람들을 위한 고용안전망 확충 추진**

- * 취업성공패키지('09), 저소득 근로자 사회보험료 지원('12), 자영업자 고용보험 가입제도('12), 근로장려세제(EITC) 확대('12)

○ **근로능력이 없는 빈곤층에 대해서는 사회안전망을 강화하여 국민 기본생활을 보장**

□ **중복·낭비가 없는 '효율적인 복지' 구축 필요**

○ **복지수준의 향상은 필요, 그러나 복지의 비효율성은 근절**

- * 건강보험 청구 954개 기관 중 686개 기관의 137억원 부당청구('09년)
- * 노인장기요양보험의 경우 222개 기관 중 216개 기관 32억원 부당청구('09년)
- * (미국) abc뉴스(Fight to Prevent Medicare Fraud Turns Violent, '10.4.26)에 따르면 Medicare(노인대상)와 관련 부당청구를 통해 매년 600억 달러의 재정손실 추정

○ **중복·과잉 및 부당수급 방지를 위한 제도적 노력 강화 추진**

- 유사·중복 복지사업을 **효율화**하고, 다양한 복지수요를 **우선순위에 따라 효율적으로 지원·점검**하는 시스템 구축
- **사회복지통합관리망**을 통한 **복지정보통합관리**로 중복수급 방지
- 불법, 부당행위에 대한 **감독기능 강화**

3) 복지정책의 방향

- 건전재정 기반하에 일-성장-복지의 선순환 구조를 지속할 수 있는 복지정책을 추진
 - 성장과 복지의 선순환을 구축하는 '일하는 복지'
 - 꼭 필요한 사람에게 꼭 필요한 서비스를 제공하는 '맞춤형 복지'
 - 재정여력 범위 내에서 지출을 관리하는 '지속가능한 복지'

5. 새로운 복지국가의 기반 : 멀리 보자

- 국가경쟁력의 중요성 : 향후 30년 우리 자손들의 먹거리 창출
 - 높은 정보화 수준, 교육 투자, R&D 투자 등 생산성 향상의 양적 조건을 바탕으로 기업환경 개선, 규제개혁 등 질적 조건 개선 필요
 - 50년전 원자력연구 시작 당시 원전수출국 실현은 상상도 불가
 - 이와 같이 다음세대의 먹을거리를 지금 세대가 준비할 필요
- 선심성 정책 확대 지양 : 전반적 하향평준화로 국가경쟁력 저해
 - 2011년 현재 대학진학률은 72.5%로 지난 1991년(33.2%)에 비해 2배 이상 증가하였으나 사회 각 부분의 부조화로 고학력문제(청년 실업 등)를 야기
 - 고용시장의 미스매치, 외국인 근로자의 확대 추세
- 복지정책은 일단 도입되면 되돌리기가 매우 어려우므로, 제도의 도입·확대시 신중한 검토가 필요
 - 복지국가 성공을 위해서는 '책임 있고 믿음을 주는' 정부의 역할이 필요
- 역사의 교훈 : "뭉치면 흥하고, 분열하면 망한다."
 - 조선시대의 4색당쟁, 구한말의 '개국이나, 쇠국이나'의 분열 상황 등

■ 주제 2 : 중산층이 튼튼한 복지

이승훈 서울대학교 경제학 명예교수

1. “국가는 모든 국민에게 사회복지혜택을 제공할 의무를 진다.”

- 전면 무상급식이나 전면 무상의료처럼 모든 국민에게 같은 혜택을 일률적으로 제공해야 하는가? 아니면
- 누구든 복지혜택이 필요한 처지에 놓일 경우에 한하여 제공받는 것으로 족한가? 그렇다면
- 어떠한 처지가 사회복지혜택을 필요로 하는 처지인가? 스스로의 힘으로 자신의 어려움을 타개할 수 있는데도 사회적 도움을 제공해야 하는가?

2. 사회복지의 본질은 무엇인가?

- 시장경제의 기본 원리 : 각자의 생활은 각자가 책임진다. 각자 생업으로부터 소득을 얻어서 그 소득으로 민간재는 시장에서 구입하고, 공공재 구입을 위한 조세를 납부.
- 사회복지 : 스스로 해결하기 어려운 문제에 봉착한 사람에게 사회가 제공하는 도움이므로, 복지수혜는 제공된 복지혜택의 비용을 당사자가 부담할 능력이 없는 경우로 국한해야 함.
- 국가 재정지출로 충당하는 사회복지비용은 결국 다른 사람들의 소득을 재원으로 삼아서 조달할 수밖에 없음.

3. 중산층의 사회복지, 무엇이 문제인가?

- 중산층은 경제적으로 자립하여 조세 납부의 큰 몫을 담당하는 계층으로서 나라경제의 중추임. 그런데 중산층에 대한 사회복지 문제의 핵심 논점 가운데 중요한 한 가지는

<< “중산층은 세금을 납부하는 만큼 중산층을 국가가 제공하는 복지혜택의 대상에서 제외할 수 없다.” vs “복지혜택의 수혜자는 소득세를 납부할 능력이 없는 사람만으로 제한되어야 한다.”>>

4. 세금을 납부하는 주체인 만큼 중산층도 복지혜택을 받을 권리가 있다면 그 비용은 누가 부담해야 하는가?

- 세금을 납부하는 하류층? => No.
- 다른 중산층? => 상부상조 형태의 도움이면 괜찮을 수도.
- 상류층의 증세? => 중산층의 생활을 상류층이 돕는 결과.

5. 소득세를 납부하지 못하는 사람만 복지수혜자가 된다면?

- 중산층이 자신의 경제생활을 스스로 책임질 능력을 갖추지 못한 경제는 사회 복지 시행을 감당할 수 없는 경제. 그런데
- 사회복지 시행능력을 갖춘 경제라고 하더라도 몇 가지 특수 문제에 대해서는 중산층도 스스로 감당하지 못하는 경우가 있음.
- 우리나라의 경우 주거비용, 사교육비, 그리고 보육비용 등 3대비용이 중산층에게 큰 부담으로 작용하는 실정. 어떠한 형태로든 사회적 도움이 필요한 경우가 많음.

6. 보육비 보조, 주거비, 그리고 사교육비의 실태.

6-1 보육비 보조

- 정부의 보육정책은 보육료와 양육수당 지급으로 구성됨. 보육료는 해당 아동을 보육시설에 보낼 때 지원받는 돈이며, 양육수당은 문자 그대로 양육수당임.

< 연령별, 연도별 월보육료 및 양육수당 지원 내용 >

<만 0~2살 보육료>	<만 3~4살 보육료>	<만 5살 보육료>	<만 0~2살 양육수당>
2012년(전계층) -만0살: 39만4천원 -만2살: 34만7천원 -만2살: 28만6천원	2012년(소득하위 70%) -만 3살: 19만7천원 -만4살: 17만7천원	2012년(전계층) -만5살: 20만원	2012년(차상위) -12개월 미만: 20만원 -24개월 미만: 15만원 -36개월 미만: 10만원
2013년(전계층) -만0살: 39만4천원 -만1살: 34만7천원 -만2살: 28만6천원	2013년(전계층) -만3살: 22만원 -만4살: 22만원	2013년(전계층) -만5살: 20만원	2013년(소득하위 70%) -차상위계층 이하: 2012년과 동일 차상위계층~소득하위 70% -연령구분 없이 10만원

- 보육비 지원단가를 연차적으로 인상할 계획임. 현재 매월 만 3살은 19만7천원, 만4살 17만7천원, 만5세는 20만원을 지원하는데 내년에는 22만원, 2014년에는 27만원, 2016년에는 30만원으로 확대한다는 방침임.
- 다만 정부는 재정 여건을 감안해 2014년까지는 만3~4세 보육료·유아학비를 국고, 지방비, 지방교육재정교부금을 모두 동원해 지원하고, 2015년부터는 지방교육재정교부금으로 일원화해 충당할 계획.
- 2012년 3월부터 만 5세 어린이를 대상으로 한 의무교육 '누리과정'을 시작하였는데, 누리과정 도입으로 우리나라의 의무교육 과정은 취학 전(1년) - 초등학교(6년) - 중학교(3년)으로 총 10년으로 확장됨.
- 누리과정은 도입은 보육기관마다 천차만별이었던 만 5세 교육과정을 국민 공통의 표준교육과정으로 통합하는 효과도 거둬.

6-2 주거비

- 우리나라 주택보급률은 2010년 현재 101.9%인데 서울은 97%임.
- 전체가구 중 무주택 가구비율은 39%.
- 서울시 주택본부의 <2020 서울주택종합계획 (2011)>에 따르면 2008년 현재 서울의 월 소득 대비 임대료 비율 (RIR: Rent to Income Ratio)은 26%인데 저소득층의 RIR은 41.9%로 특히 높고 중·고소득층도 22.0%~27.4%로 적정 RIR 수준인 20%를 상회.
- 통상적으로 RIR 25%를 적정수준으로 간주하지만 노후보장 준비가 미흡한 한국의 현실을 감안한다면 20% 정도가 적정한 수준.
- 같은 자료에 따르면 2008년 현재 서울의 소득 대비 주택가격의 비율(Price Income Ratio, PIR)은 9.7이고, 저소득층은 25.9배로서 실제로 주택구입이 거의 불가능한 실정임. 중·고소득층의 PIR도 8.3배-9.3배로 매우 높은데, 이는 국내 및 해외 주요 도시와 비교해서도 매우 높음.

6-3 사교육비 현황

- 2011년 우리나라 초·중·고교 학생의 1인당 월평균 사교육비는 24만원으로 전년과 동일한 수준임(실질로는 3.8% 감소)
- 사교육 참여율은 71.7%로 전년대비 1.9%p 감소함
- 반면, 방과후학교 참여율은 56.6%로 전년대비 1.0%p 증가하였고, EBS 교재구입 학생 비율은 전년과 같은 수준임
- 사교육비 총액은 약 20조 1천억원으로, 전체 학생수 감소에 기인하여 전년대비 3.6% 감소함

구 분	2007	2008	2009		2010		2011		
	년	년	전년비 (차)	년	전년비 (차)	년	전년비 (차)	년	전년비 (차)
1인당 월평균 사교육비(만원,%)	22.2	23.3	5.0	24.2	3.9	24.0	-0.8	24.0	0.0
사교육 참여율(%,%p)	77.0	75.1	-1.9	75.0	-0.1	73.6	-1.4	71.7	-1.9
방과후학교 참여율(%,%p)	-	45.1	-	51.3	6.2	55.6	4.3	56.6	1.0
EBS 교재구입 학생비율(%,%p)	15.6	16.0	0.4	17.2	1.2	20.8	3.6	20.8	0.0
사교육비 총액(조원,%)	20.0	20.9	4.3	21.6	3.4	20.9	-3.5	20.1	-3.6

7. 중산층 복지 - 보육, 주거, 사교육

보육

- 보육은 기본적으로 사회복지정책이 다루어야 하는 문제이지만, 주거와 사교육의 사회복지의 각각 주택정책과 교육정책의 틀 안에서 추구해야 함.
- 내년부터 양육수당은 소득하위 70%계층에게 지급되고, 보육비 지원은 전 계층에 제공되는 만큼 금전적 보조는 충분할 것임.
- 다만 보육시설이 크게 부족하고 그 질이 열악한 점을 개선해야 함. 가정 내 보육보다는 여러 아이들을 보육시설에 모아놓고 돌보는 시설보육은 '규모의 경제' 효과를 통하여 보육비용을 크게 절감할 수 있음.
- 양질의 보육시설만 충분하다면 중산층은 가정내 보육을 시설보육으로 전환하는 것만으로도 큰 도움을 얻을 수 있음.

주거

- 주거문제에 대한 보조를 내용으로 하는 정책에는 주택구입자금 대출, 전세금 대출, 임차료 보조, 그리고 공공주택 공급 확대 등이 있음. 이 번 총선에서

야권 연대는 “전월세 상한제와 보조금 제도를 실시하고, 공공임대주택과 공전세주택의 공급을 대폭 확대”한다는 공약을 내걸고 있음.

- 그 동안의 주택가격 폭등은 고도성장으로 국민들의 소득이 오르면서
 1. 고급주택에 대한 수요가 폭증하였으나,
 2. 정치적 이유로 주택공급은 서민형 주택에 집중하면서 고급주택의 가격이 급등하였음.
 3. 고급주택 공급이 계속 억제되면서 고급주택은 실수요뿐만 아니라 투자수요를 유발하여 그 값은 더욱 올랐고,
 4. 고급주택지역의 서민주택도 재개발 기대로 가격이 폭등하였음.
- 주택보급률은 2008년 100.7%에서 2018년 107%로 증가하고 공공임대주택의 재고 비율도 같은 기간 7%에서 12%로 증가할 것으로 예측됨.
- 현재 서울을 제외한 대부분 지역의 주택보급률이 100%를 웃도는 만큼 주택공급정책은 단순한 공급확대가 아닌 “맞춤형”공급으로 전환해야 함.
- 서울 지역은 앞으로도 한 동안 현재의 주택구성보다 더 많은 고급주택을 수요할 것이므로 기존의 가격 상승 압력은 더욱 여전할 것임. 공공주택 공급을 포함한 맞춤형 공급은 주택수요 변화를 장기적으로 내다보고 계획되어야 할 것임.
- 주택구입자금 대출, 전세금 대출, 그리고 임차료 보조는 중산층에 대해서도 경우에 따라서 필요할 것임. 그러나 주택가격 급등으로 자본이득의 가능성이 큰 만큼 구입자금 보조는 타당하지 않음.

사교육

- 사교육비가 중산층에게 과중한 부담인 만큼 사교육의 폐해를 제거하는 교육정책과 더불어 사교육이 필요한 중산층에게도 사회복지적 보조를 제공할 필요가 있음.
- 그 재원은 경조사와 부조처럼 필요할 때 상부상조하는 방식으로 중산층의 세금을 늘리는 방식으로 조달하는 것이 바람직함.

바우처 프로그램

- 중산층이 사회복지적 보조를 필요로 하는 경우는 위에서 살펴본 보육, 주거, 그리고 사교육 등 몇 가지 특수한 경우로 국한됨.
- 보육비, 주택 임차료, 그리고 사교육비에 대한 사회복지적 보조는 보조금을 그 용도에만 지출하도록 바우처 제도만으로 시행할 필요가 있음.
- 중산층은 기본적으로 자신의 경제문제를 스스로 책임져야 하고 장기적으로 그렇게 책임질 수 있는 계층임. 그러므로 그 복지비용에 소요되는 비용은 중산층 스스로 납부하는 세금으로 조달하는 것이 바람직함.

■ 주제 3 : 지속가능한 복지

조 원 동 조세연구원 원장

[토론회]

지속 가능한 복지재원 조달방향

2012. 03. 27

조 원 동

KIPF 한국조세연구원
KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE



[목 차]

- I. 우리 국민의 복지 인식 변화
- II. 우리 재정의 현황
- III. 복지재원 조달에 주는 시사점

KIPF 한국조세연구원

I. 우리 국민의 복지 인식 변화

1

Kipf 한국포세연구원

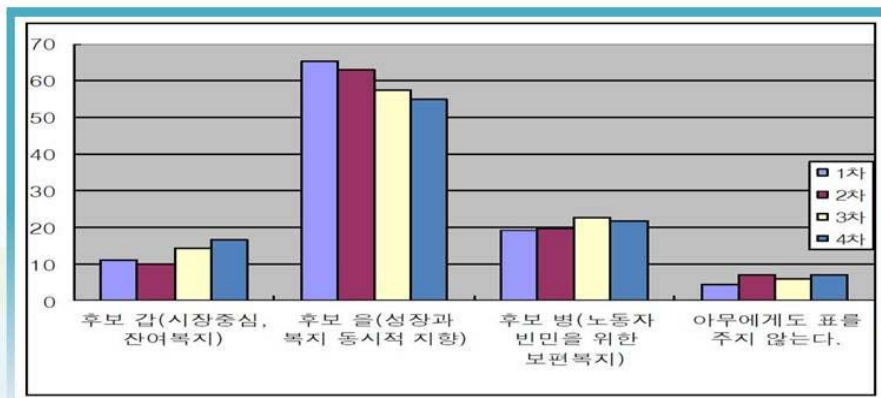
우리 국민의 복지 인식 변화

('06년 이후 4차례의 전국 성인 대상 인식조사결과분석: '06.8, '08.10, '10.10, '12.1)

1. 정치권은 좌편향, 국민의식도 좌편향?

'보편복지' 지지는 소폭 하락, '先성장 後복지' 지지는 상승

[복지 이념별 정당지지 성향]



2

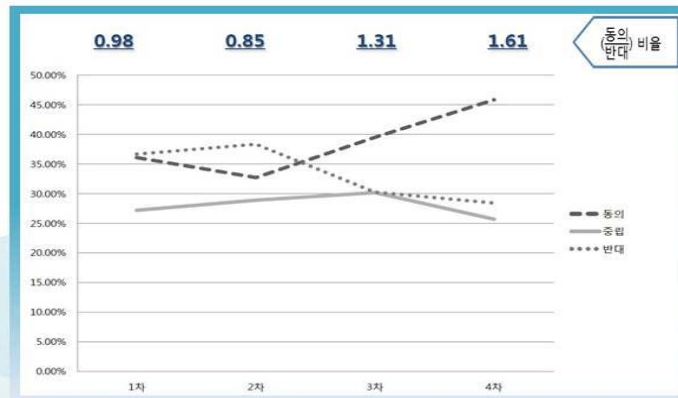
Kipf 한국포세연구원

우리 국민의 복지 인식 변화

1. 정치권은 좌편향, 국민의식도 좌편향?

선별복지(복지는 가난한 사람에게만 제공)에 대한 지지도 현격히 상승

[선별복지에 대한 성향]



3

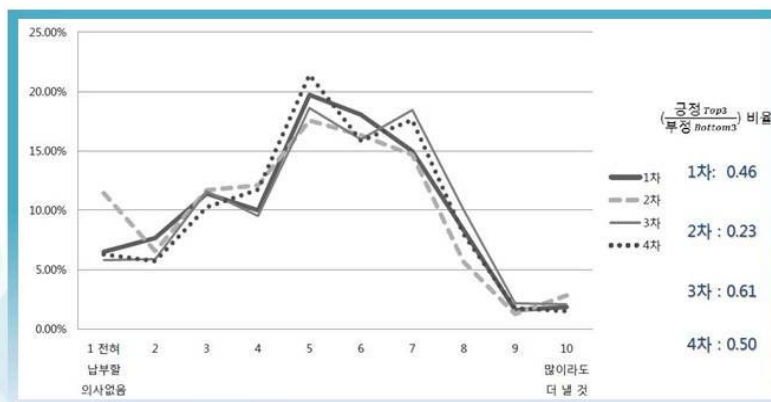
KIPF 한국포세연구원

우리 국민의 복지 인식 변화

2. 복지자원 부담 의사는?

선별복지에 대한 지지 증가 추세에도 불구하고, 그 재원을 부담하겠다는 의사는 오히려 소폭 감퇴

[선별복지 부담의사]



4

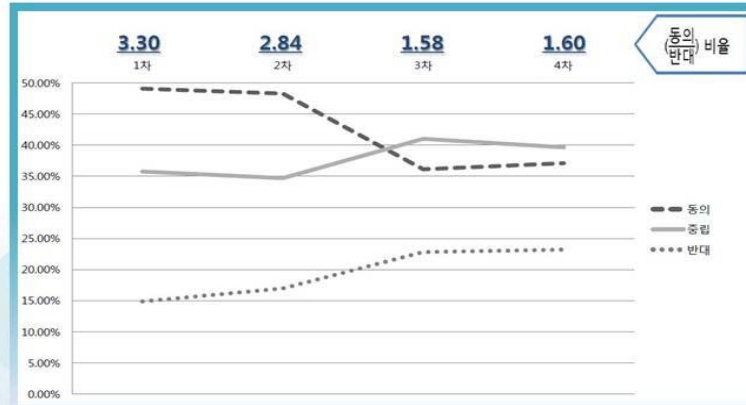
KIPF 한국포세연구원

우리 국민의 복지 인식 변화

2. 복지자원 부담 의사는?

감세지도는 분명히 감소추세,
그러나...

[경제회복을 위한 감세필요성]



5

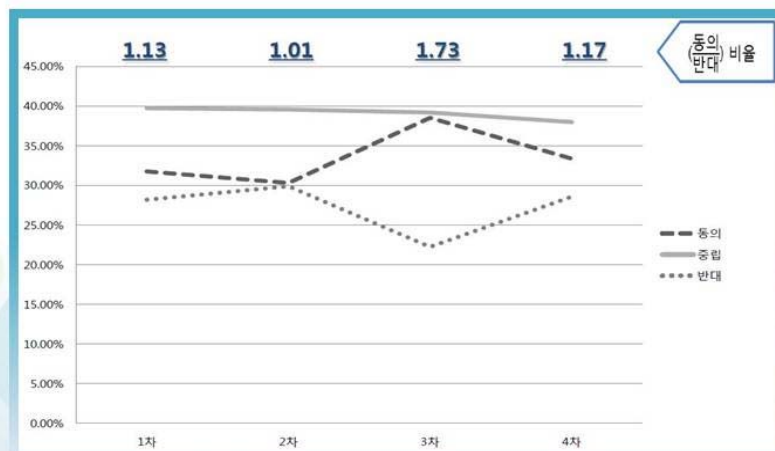
KIPF 한국조세연구원

우리 국민의 복지 인식 변화

2. 복지자원 부담 의사는?

복지확대를 위한 증세의 필요성에는 오히려 반대 추세 증가

[복지확대를 위한 증세필요성]



6

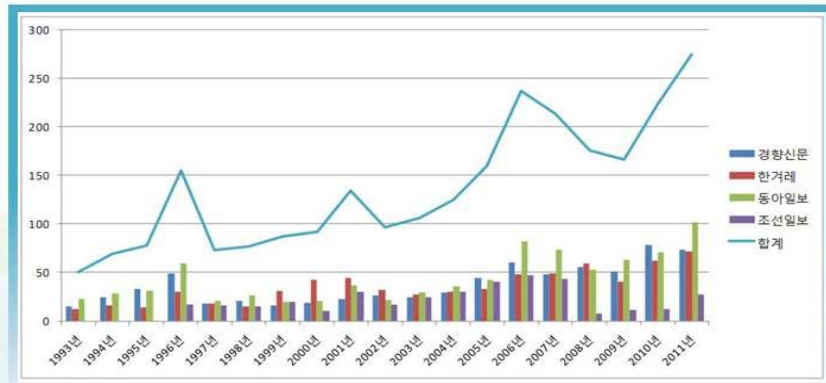
KIPF 한국조세연구원

우리 국민의 복지 인식 변화

3. 국민인식 변화의 원인은?

복지를 다룬 신문사설 수가 최근 들어 급증하는 추세

[주요 일간지 복지 관련 신문사설 수의 변화]



7

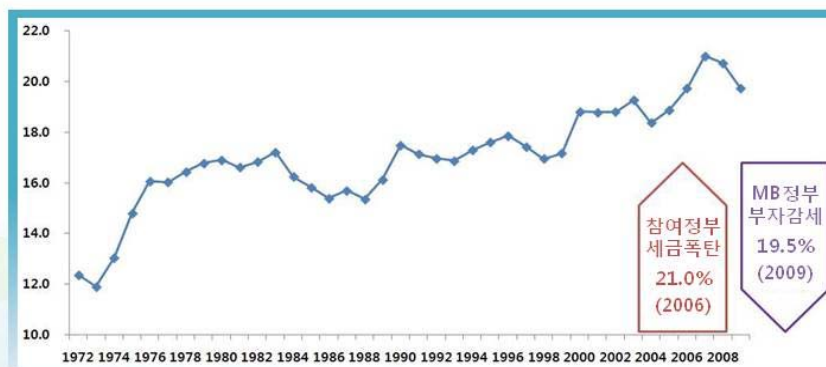
KIPF 한국조세연구원

우리 국민의 복지 인식 변화

3. 국민인식 변화의 원인은?

우리 국민들은 특히 **세금 문제에 극히 민감**

[우리나라 조세부담률 추이]



8

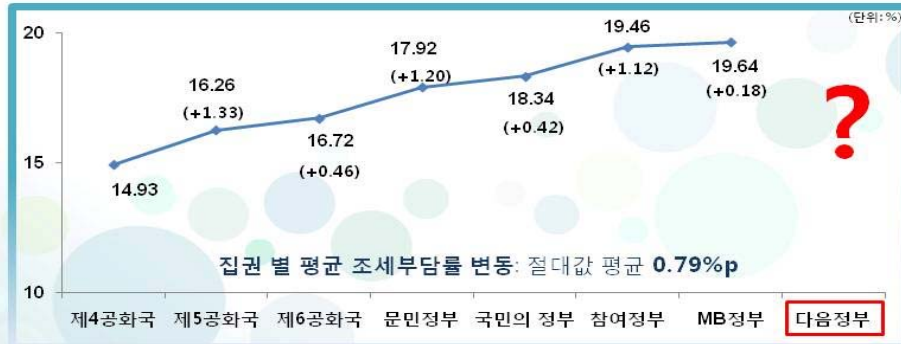
KIPF 한국조세연구원

우리 국민의 복지 인식 변화

3. 국민인식 변화의 원인은?

다른 나라도 세금 문제에 민감하지만,
우리나라보다는 허용 폭이 높은 편

[역대 집권 별 조세부담률]



9

KIPF 한국조세연구원

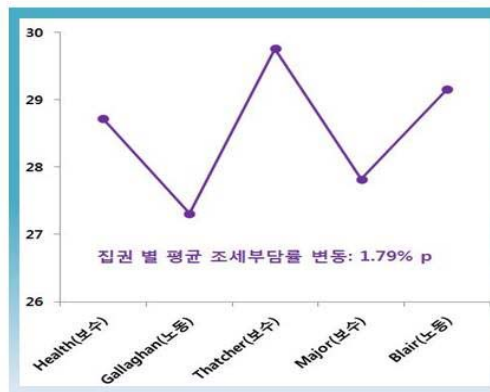
우리 국민의 복지 인식 변화

3. 국민인식 변화의 원인은?

[미국과 영국의 조세부담률 추이]



- 미국 -



- 영국 -

10

KIPF 한국조세연구원

II. 우리 재정의 현황

11

KIPF 한국포세연구원

우리 재정의 현황

2012년 예산 중 **경직적 지출은 무려 56.3%** (국회예산정책처 분류결과)

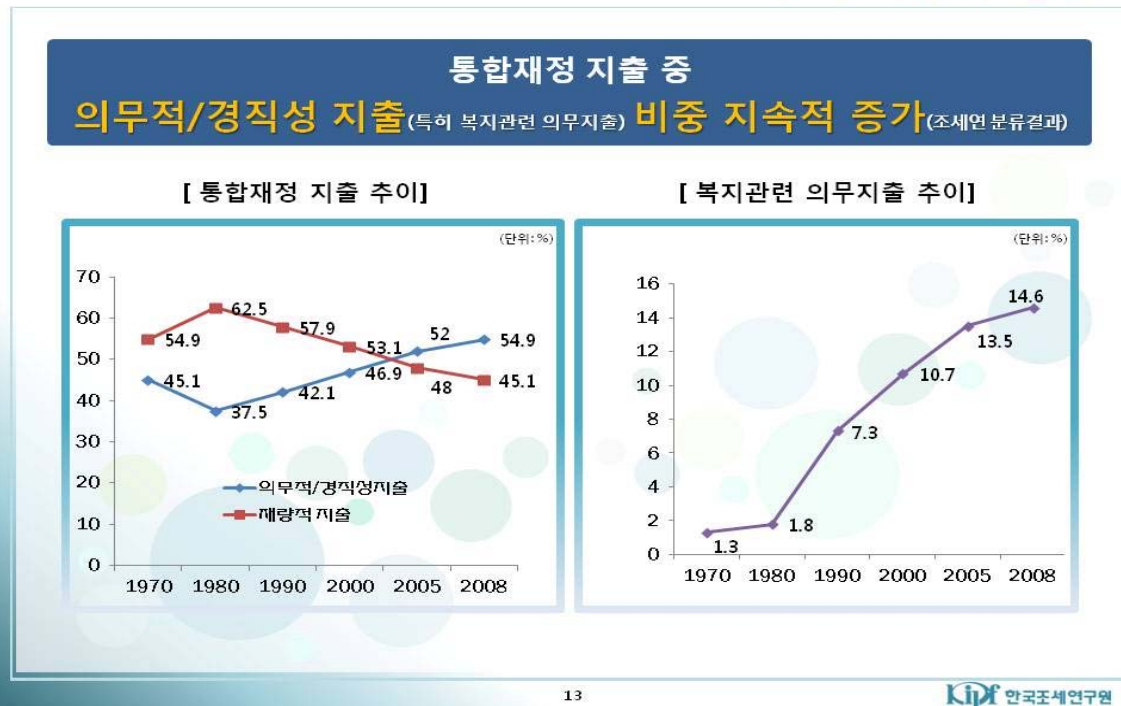
[2012년 예산 지출 구조]



12

KIPF 한국포세연구원

우리 재정의 현황



우리 재정의 현황

재정건전성을 유지하기 위해서는 재량지출 증가율이 더욱 제약

[재량지출 증가율에 대한 재정시뮬레이션]

(단위: 조원, GDP 대비 %)

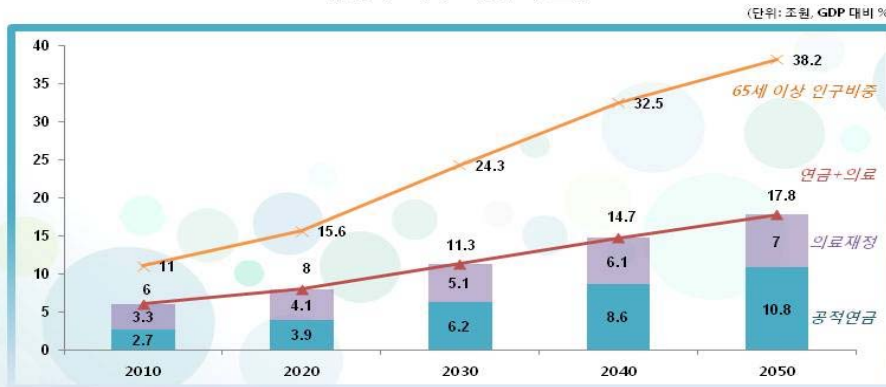
		2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
기본 (2011~2015 국가재정운용계획)	관리대상 수지	-25.0(-2.0)	-14.3(-1.0)	0.2(0.0)	3.1(0.2)	5.3(0.3)
	국가채무	435.5(35.1)	448.2(32.8)	460.0(31.3)	466.4(29.6)	471.6(27.9)
가정 1 (재량지출 증가율 =물가상승률, 3%내외)	관리대상 수지	-25.0(-2.0)	-13.9(-1.0)	-0.8(-0.1)	-0.6(0.0)	-1.3(-0.1)
	국가채무	435.5(35.1)	447.8(32.8)	460.7(31.3)	470.8(29.8)	482.6(28.6)
가정 2 (재량지출 증가율=7.5%, 글로벌 금융위기 이전 5년간 지출증가율)	관리대상 수지	-25.0(-2.0)	-20.6(-1.5)	-16.4(-1.1)	-25.7(-1.6)	-37.2(-2.2)
	국가채무	435.5(35.1)	454.5(33.3)	482.9(32.9)	518.1(32.9)	565.8(33.5)

KIPF 한국조세연구원

우리 재정의 현황

2010-2050년 기간 중 4개 공적연금 및 건강보험의 지출증가 규모가
GDP대비 11.8%에 달할 전망 (국가재정운용계획 장기재정작업반 및 조세연)

[향후 의무 지출 구조]



15

KIPF 한국조세연구원

III. 복지재원 조달에 주는 시사점

16

KIPF 한국조세연구원

복지재원 조달에 주는 시사점

1. 증세를 전제로 한 복지 확대는 국민들의 호응을 받기 어려움

- 세율 인상이나 세목 신설 없이 자연세수 증가를 통해 최대한의 복지재원을 마련해야 할 필요
- 증세보다는 세출구조조정으로 통한 복지 자원 마련이 필요
 - 세출구조조정도 쉽지 않은 과제이나, 증세보다는 국민적 동의를 받기 쉬운 편

2. 증세를 전제로 하지 않고 최대한 도달 가능한 복지 자원 규모는 연 10조원 수준일 것으로 판단

- 자연세수 증가: 연 1조원 수준
 - ※ 전제: 최근 조세감면 확대 등으로 크게 떨어진 조세탄성치를 예년수준으로 회복(1.05->1.15) 위한 노력을 추진
 - ※ 소득세 각종 공제제도를 수년간 고정할 경우, 소득세의 조세탄력성은 더 확대됨으로써, 자연증수분이 더욱 커질 수 있음 ('00~'09년 평균 1.31)

17

KIPF 한국조세연구원

복지재원 조달에 주는 시사점

2. 증세를 전제로 하지 않고 최대한 도달 가능한 복지 자원 규모는 연 10조원 수준일 것으로 판단

- 재량지출 구조조정: 재량지출의 5% 절감 시 연간 6.5조원 확보 가능
 - SOC사업 예산 축소: 현 24조원의 10% 절감 시 2.4조원 확보 가능
- 복지지출 내 구조조정: 전 부처의 복지 정보를 통합하는 시스템 구축만으로는 0.5~1조원 정도의 복지재원 절감 가능
 - 사회복지 통합관리망을 통한 복지 부정수급액 적발규모: '10년 하반기 3,849억원, '11년 상반기 3,351억원

3. 10조원 이상(조세부담률 약 1%p 인상)의 재원을 필요로 하는 복지 대책에는 반드시 자원 대책을 물어야

18

KIPF 한국조세연구원

복지재원 조달에 주는 시사점

참고: 3대 세목의 주요 특징

- 소득세(35조원, 내국세의 15%): 경기변동에 따라 세수변동이 많고, 소득재분배효과가 가장 크지만, 근로의욕 감퇴 등 효율비용이 큰 편
- 법인세(35조원, 내국세의 15%): 경기 변동에 따른 세수변동이 가장 많으며, 효율비용이 가장 큰 세목
- 부가가치세(50조원, 내국세의 37%): 경기변동에 가장 영향을 덜 받는 안정적인 세목이며, 경제활동에 대한 왜곡비용은 가장 적음

19

KIPF 한국조세연구원

복지재원 조달에 주는 시사점

3대 세목 별 증세의 효율비용 효과

	소득세	법인세	부가가치세
변이계수 ¹⁾	1.13	1.27	0.92
효율비용 ²⁾	0.212	0.298	0.155
Gini계수의 변화 ³⁾	-0.1999	-0.0264	+0.0399

주 1 : 표준편차를 평균으로 나눈 값으로 클수록 변동이 심함

2 : 해당세목의 세수 1단위가 유발하는 사회적 비용의 크기를 의미

3 : 해당세목의 세수 1조원이 유발하는 Gini계수 변화 정도로 (-)는 소득불평등도가 낮아짐을 의미

자료 : 조세연구원 (김승래 등 2007 및 김승래 등 2008)

20

KIPF 한국조세연구원

제2차 세미나 : 성장-복지의 선순환을 위한 정책 과제

- 주제 1 발표 : 성장과 복지의 선순환을 위한 정책 과제
(이영선 연세대학교 명예교수)

- 주제 2 발표 : 新산업 육성을 통한 성장-복지 선순환
(김주훈 KDI 부원장)

- 주제 3 발표 : 복지 관련 일자리 창출을 통한 성장-복지 선순환
(김용하 순천향대학교 교수, 前 보건사회연구원장)

■ 주제 1 : 성장과 복지의 선순환을 위한 정책 과제

이영선 연세대학교 명예교수

1. 복지 수요증가의 배경

- 복지에 대한 국민의 정치적 욕구의 증대 이유:
 - 1) 불평등, 양극화의 확대(기술변화와 세계화에 의해 야기 됨)
 - *승자독식(Winner takes all)의 추세 확산
 - 2) 인구구조, 가족단위의 변화
 - *노령화의 급속한 진행
 - *핵가족의 확산과 저출산
 - *여성의 경제활동 참여로 인한 맞벌이 부부 증가와 교육비의 증가

- 따라서 복지에 대한 수요의 증가는 불평등의 보정을 위한 소극적 요인과 인구구조적 변화에 따른 적극적 요인으로 구분해 볼 수 있음

2. 성장과 복지 사이의 관계

- 성장을 위해서는 사유재산권의 확립과 시장의 엄정한 상벌기능(incentive 체제)의 확립이 필수적인데 이러한 자유 시장제도는 불가피하게 불평등을 유발

- 복지도 자원을 필요로 하므로 성장 없이는 복지의 증대가 불가능함. 따라서 성장과 복지는 같이 가야하면서도 성장이 야기할 수 있는 불평등의 증대가 더 큰 복지에 대한 욕구를 초래할 경우 성장에 대한 저해 요인이 발생할 가능성이 있음

- 즉 성장을 위해 어느 정도의 불평등은 감수되어야 하나 그 이상의 불평등의 확대는 시장경제에 대한 반감을 유발하여 성장에 저해요인으로 작용할 수 있음. 이를 교정하기 위한 복지지출의 증대가 성장을 악화시킬 수도 있음
- 따라서 성장과 복지가 지속가능한 선순환의 과정을 이룰 수 있는 균형관계의 수립이 관건임

3. 효율적 복지체제의 구성의 필요성

- 같은 규모의 복지지출이라도 복지의 종류와 내용에 따라 국민의 만족도에 차이가 있고, 또 성장을 저해하거나 성장에 도움이 되는 등의 효과가 달리 나타날 수도 있으므로 보다 효과적인 복지체제를 구축할 필요가 있음. 즉 지속가능한 성장과 복지체제의 구축을 위해 복지체제의 효율적 내용구성이 절대적으로 중요함
- 국민에 대한 최대의 복지수요는 일자리 창출에 있음. 일 자체가 복지일 뿐만 아니라 일을 통한 수입의 증대는 복지문제를 국민 스스로 해결하게 함. 따라서 일자리창출은 성장과 복지의 관계가 상호보완적이 되게 함
- 따라서 일자리를 창출하는 복지활동에 최우선순위가 주어져야 할 것임. 예컨대 아동보육, 국민건강증진을 위한 의료 서비스, 등이 일자리 창출의 효과가 높고 또 복지의 만족도를 높이는 동시에 성장에도 기여할 수 있음
- 과도한 재원을 필요로 하는 복지 사업에 대해서는 합리성을 도모해야 함
- 예컨대 대학 등록금을 반값으로 하겠다는 정책은 그 효율성을 고려해야 함
 - 저소득층에게 대학 등록금의 부담을 감소시켜 주는 일은 장기적으로 사회의 불평등을 완화해 줌으로써 복지와 성장의 선순환관계에 도움을 줌

- 그러나 반값등록금을 일률적으로 적용할 경우 교육의 질이 하락할 위험이 있음. 또 이를 보완하기 위해 정부가 대학에 대한 재정지원을 크게 확대한다면 막대한 재원이 필요하게 됨. 따라서 장기적으로 성장을 저해하는 효과가 날 것임
- 따라서 대학의 등록금 부담을 완화하기 위한 정책은 장학금을 소득 수준에 따라 차별화하는 need based scholarship 제도로 하고, 그 재원을 공공부문, 즉 정부의 지원이나 소득세를 감면 받은 민간 기부금으로 할 필요가 있음. 필요에 의한 장학금의 지급은 불평등 해소에 크게 기여하여 복지과 성장의 선순환에 크게 기여할 것임

- 과거에는 성장 자체를 중시해 왔으나 이제는 성장의 내용을 점검해 보아야 함. 성장을 위한 성장이 아니라 국민의 행복을 증진시키는 내용의 성장이어야 함. 그런 면에서 일 자리 창출이 없는 성장은 그 성장의 결과가 사회에 긍정적으로 기여하지 않는 한 정부 지원의 대상이 되어서는 곤란.

- 국민의 행복을 크게 증진시킬 수 있는 산업 예컨대 환경, 신에너지, 평생-직업교육 등이 활성화 될 필요가 있음.

■ 주제 2 : 新산업 육성을 통한 성장-복지 선순환

김주훈 KDI 부원장

1. 신성장동력산업의 중요성

- 현재 우리 경제가 당면한 최대의 과제는 일자리 창출이며 이로부터 파생된 성장과 분배간 갈등이 나타나고 있음
 - ‘고용없는 성장’ 또는 ‘근로빈곤층’의 양산으로 나타난 분배구조의 악화로 성장에 대한 회의적 시각이 대두
 - 특히, 외환위기 이후 경제성장의 동력이 제조업 수출로 집중되었고 중국 등 개도국과의 경쟁을 따돌리면서 생산성을 높이기 위한 방편으로 기술집약적 산업 중심으로 산업구조가 개편되면서 고용 증가가 둔화
 - 그에 대한 반작용으로 복지체제의 강화 등 분배구조의 개선에 대한 정책 수요가 높아졌음
 - 그러나 분배구조의 악화가 저성장에서 기인함에도 고성장 부문에서 복지 재원을 염출하려 할 경우 성장의 유인을 낮추어 저성장의 악순환 구조에 빠질 수 있음
- 그러므로 성장과 분배간 갈등을 해소하고 일자리 창출이 실현될 수 있으려면 고용을 수반하는 새로운 성장동력의 창출이 모색될 필요

2. 신성장동력산업의 의미와 발전 가능성

- 신성장동력산업은 통상 다른 산업에 비해 성장성이 매우 높아 국부 증진에 대한 기여도가 높은 산업을 말하지만 국민경제가 처해 있는 시대적 여건에 따라 다소간의 의미가 달라질 수 있음
 - 과거 개발년대에 성장은, 공장 신설을 통해 고용의 증대를 함께 수반하였음. 그 대신 전반적으로 산업이 발달해 있지 못하므로 산업연관효과 또는

과급효과가 큰 산업을 의미하였음

- 예를 들어, 철강산업이 육성되어야 자동차, 조선, 기계 산업의 발전이 유발될 수 있었음

- 근래에는 제조업의 생산성이 비약적으로 증가하게 되면서 ‘고용없는 성장’이 전개됨에 따라 성장과 함께 고용창출이 신성장동력산업의 중요한 기준이 되고 있음

□ 또한 신성장동력산업의 갖는 ‘신산업’의 의미도 시대적 국면에 따라 다르게 해석될 수 있음

- 과거 기술도입단계(catch-up 단계)에서는 국내에서 실패의 위험을 무릅쓰고 신제품 개발에 많은 투자를 할 필요가 없이 해외 선진국에서 개발되었지만 국내로 이식될 수 있으면 신산업에 해당

- 현재는 선진국으로부터 도입할 신기술 또는 신산업이 없는 수준으로 발전함에 따라 신제품 또는 신기술 개발을 통해 선진국에서조차 새로운 산업인 산업이 ‘신산업’으로서 의미를 가짐

- 새로운 기술혁신으로 신산업이 창출되고 이와 연관된 산업들로 수요가 유발되면서 성장과 고용의 확대가 유발되는 산업군이 신성장동력산업으로 지칭될 수 있음
- 대표적 사례로서 IT산업을 들 수 있음. 근래에는 바이오산업이나 신재생에너지산업들이 미래 신성장동력산업으로 기대

□ 이처럼 기술혁신에 의한 신성장동력산업의 육성은 향후 우리 경제의 성장을 선도하고 선진국 기업들과 경쟁에 대비하기 위하여 반드시 필요한 과제

- 그럼에도, 기술혁신에 기반을 둔 신성장동력산업을 육성하기 위해서는 기초과학 등과 같이 투자성과의 향유가 비배타적인 분야가 넓어지고 투자기간도 장기화되는 난점을 가짐

- 또한 기술혁신에는 실패의 위험(risk)이 항상 따르므로 과거 기술학습의 단계에서와 같이 투자대비 성과가 높지 않은 어려움을 감내해야 함
 - 고도의 기술집약적 산업의 특성과 점증하는 글로벌 생산체제의 확대 등을 감안해 볼 때 일자리 창출 효과가 제한적
 - ※ 1980년대 중반, PC의 출현으로 미국에서 IT산업이 태동되어 실리콘 벨리가 조성되었지만 IT 벤처업체들은 초기부터 싱가포르, 말레이시아 등에서 해외생산을 추진하여 미국내 일자리 창출에서는 제한적인 효과를 가졌음

- 이처럼 혁신에 의한 공급창출의 방식 뿐만 아니라 경제구조의 변동 등으로 새로이 생겨나는 신규수요의 선점 등을 통해서도 신성장동력산업이 육성될 수 있음
 - 혁신에 의한 공급창출 방식에서는 거대규모의 투자가 소요되고 실패의 위험도 높은 반면, 신규수요의 포착 방식에서는 신속한 정책대응만으로도 충분할 수 있음
 - 다만, 산업계와 정책당국이 긴밀한 협력체제를 구축해야 하고 경제구조와 사회구조의 변동을 흡수할 수 있는 유연성이 필요

- 우리 경제는 경제개발에 착수한 이래, 최근까지 제조업 수출을 위한 불균형 성장전략을 고수해왔음. 그 결과 서비스산업의 발전이 지체되고 내수기반이 취약한데 이는 향후 잠재적 발전영역이 될 수 있음을 의미
 - 제조업 중심의 기존 경제구조의 변혁과 내수에 안주하고 있는 서비스산업의 개혁에 대한 반발이 해소될 수 있음이 잠재적 성장동력원이 되기 위한 전제조건

- 다국적 기업들에 의해 주도되는 해외생산의 확대로 신흥개도국들의 산업화가 빠르게 진행되고 있음. 이들의 산업화에 필요한 기술집약적 핵심 부품·소재와 마케팅 등 서비스 기능에 대한 수요가 급격히 신장

- 선진국에서는 자국 기업들의 해외생산 이전으로 제조업 비중은 축소되는 반면에 해외생산을 통제·조정하기 위한 서비스업의 비중은 증가
- 해외생산 초기 단계에서는 개도국 현지 자회사로 다국적 기업 본사로부터 서비스 기능이 공급. 그러나 개도국의 경제발전으로 자국기업들의 성장이 높아지면서 이들의 수출 확대 등에 필요한 서비스 수요가 높아지고 있음
 - ※ 1980년대 이후 서비스 교역의 증가율이 상품교역보다 높아졌고 세계화가 심화되면서 그 증가속도가 가속되고 있음
- 신흥개도국들의 산업화는 선진국 다국적기업들과 공통의 이해관계 속에서 순조롭게 진행될 수 있겠지만 산업화에 수반되는 도시화는 개도국들의 자체적인 노력에 의해 해결되어야 함
 - 산업인력의 도시 집중으로 에너지, 교통, 주택, 의료, 교육, 환경 등 여러 부문에서 최소 수준의 삶의 질이 보장되지 못하는 문제를 야기
 - 이는 도시화 문제 해결에 필요한 각종 인프라 시설과 이를 운영하기 위한 소프트웨어적 서비스 기능의 수요가 증가하는 추세에 있음을 의미

3. 신성장동력산업 육성방안

① 서비스산업의 선진화

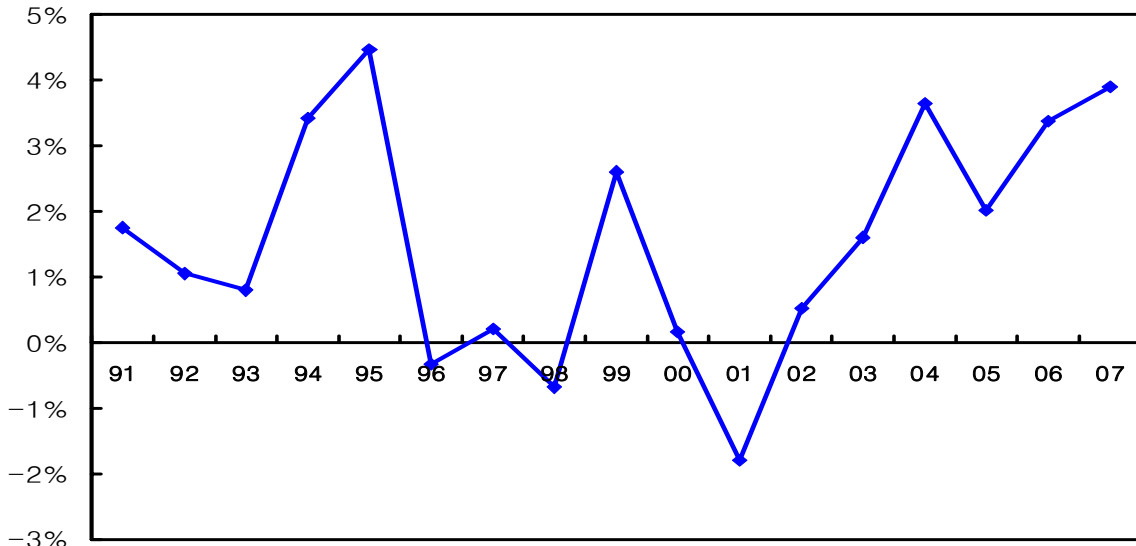
- 외환위기 이후 성장의 둔화는 주로 서비스산업의 성장 저하에 기인
 - 제조업은 1990년대 전반기에 성장이 저하되었으나 외환위기 이후 다시 회복되어 점차 성장률이 증가되는 U자형 곡선을 그림
 - 이는 1990년대 초 중국의 산업화로 섬유, 신발 등 노동집약적 산업이 붕괴되었으나 R&D 투자 등의 대대적인 노력으로 IT, 자동차 등 기술집약적 산업의 성장이 회복된 것에 기인
 - 서비스업은 성장률이 다소 하락 추세에 있었으나 외환위기 이후 급격히

하락하였고 GDP 비중이 높아 외환위기 이후 경제성장 둔화의 주된 요인으로 지적

* 제조업의 연평균 성장률: ('90~'97) 6.7% ('99~'07) 8.1%

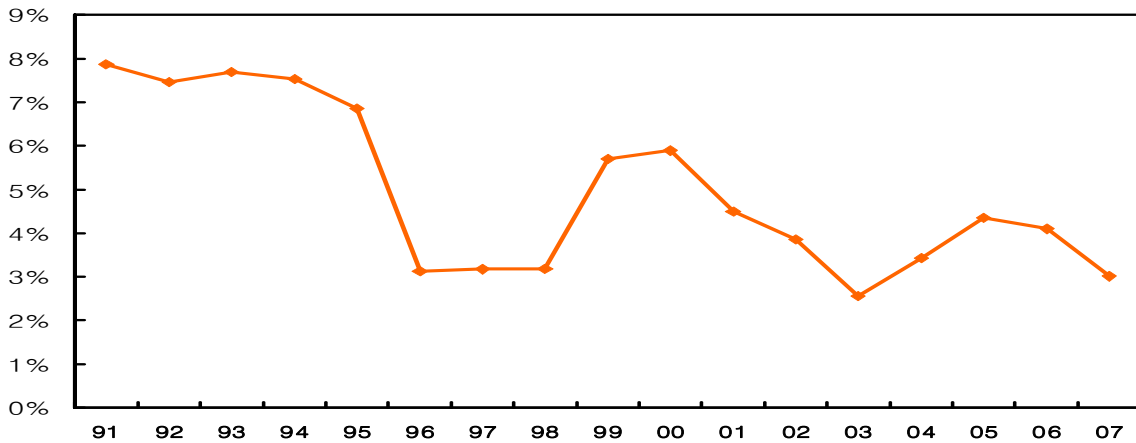
서비스업의 연평균 성장률: ('90~'97) 6.5% ('99~'07) 4.3%

제조업의 부가가치 증가율 추이



자료: 한국은행, 「국민계정」

서비스업의 부가가치 증가율 추이



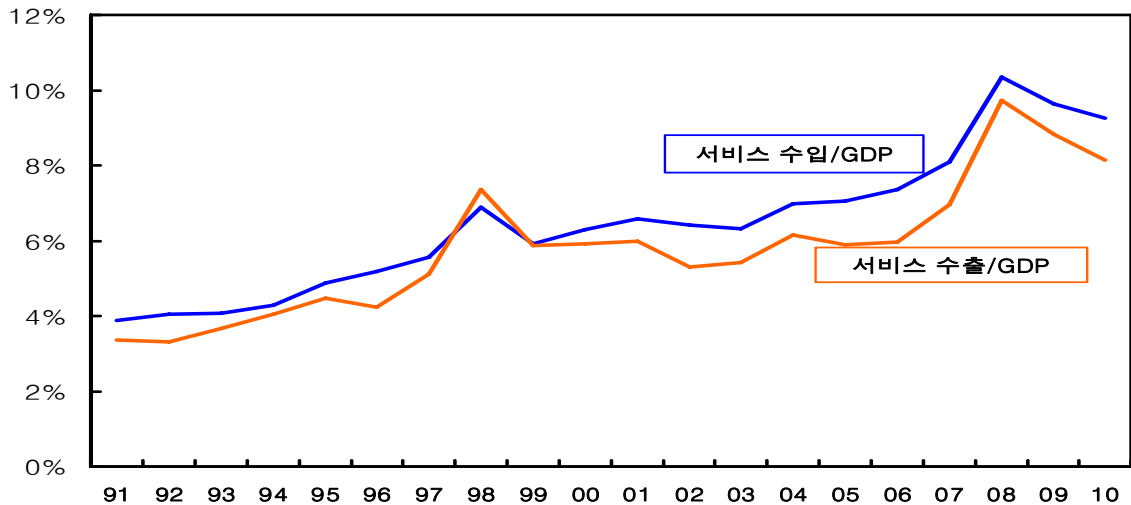
자료: 한국은행, 「국민계정」

- 외환위기 이후 서비스산업의 성장률이 저하된 것은 경제개방화에 따른 해외 경쟁 노출에 주로 기인한 것으로 추정됨
 - 외환위기 이전에는 외환규제로 인하여 해외에서의 서비스 구매에 극히 제약을 받았음. 이에 따라 국내에서의 소비가 강제로 이루어지므로 서비

스사업자들은 외국과의 경쟁을 의식할 필요가 없었음

- 외환위기 이후 해외소비가 확대됨에 따라 서비스 수지의 적자가 확대되었음. 2008년 글로벌 금융위기로 작자 폭이 일시 축소되었다가 경제가 안정화되면서 다시 적자 폭이 확대

GDP 대비 서비스 수지적자의 비중 추이



- 서비스산업이 해외경쟁에 노출되고 소비 고급화가 진행됨에 따라 영세 사업체들의 퇴출이 확대되고 대형업체들의 성장은 높아지는 서비스산업의 구조조정이 진행중
- 1990년대 제조업의 산업구조 개편과 함께 2000년대 서비스업의 구조조정으로 저숙련 인력에 대한 구조조정 압력이 가중

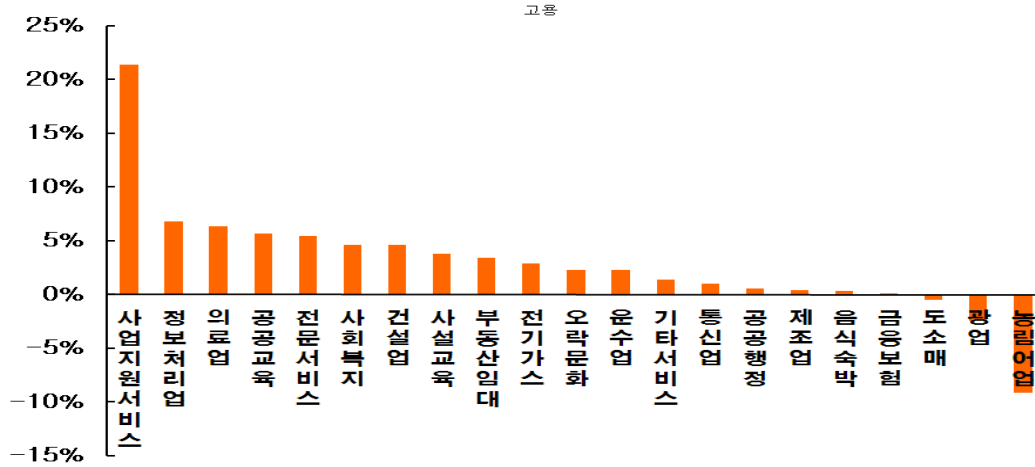
서비스산업의 계층별 구조조정 실태(2000~06년)

규모	고용 증가율	매출 증가율
총계	2.2%	7.6%
1~4인	-2.2%	4.2%
5~9인	5.8%	6.2%
10~19인	3.0%	6.4%
20인 이상	11.5%	11.9%

자료: 통계청, 「서비스업 총조사 보고서」, 「도소매업 총조사 보고서」

- 그러므로 서비스업에서 성장과 고용창출이 확대되기 위해서는 국제경쟁력이 강화되어야 하고 이를 위한 지식기반의 확충 및 기업화를 촉진하기 위한 자본유입의 확대가 추진되어야 함
 - 필요조건으로 서비스산업의 경쟁적 구조가 확대되어야 함
 - 진입이 손쉬운 생계형 서비스업에서는 과당경쟁이 벌어지고 있으나
 - 전문서비스업종 등에서는 자격사 제도 등을 통해 진입제한의 장벽을 쌓고 있고 또 업종내에서 경쟁을 제한하여 기업규모의 확대를 저해하고 있음
 - 지식기반의 확대를 위한 교육훈련의 강화와 창의적 인력양성이 필요함
 - 평생 재교육 및 노동시장 정보 제공의 확대를 통해 퇴출인력들에 대한 재교육이 강화되고 성장부문으로의 재진입을 위한 정보 제공이 강화되어야 함
 - 청년층 취업의 확대를 위하여 서비스산업의 해외진출(또는 수출)이 확대되어야 함
 - 내수시장에 고착된 상태에서 진입장벽을 제거할 경우 일자리의 질적 악화가 우려됨
 - 제조업과 융합된 서비스산업들의 국제경쟁력 강화가 필요함
 - 국내 제조업의 고부가가치화에 기여하기 위한 서비스 투입의 확대가 필요하며 해외 개도국들의 서비스 수요 증대에 대응할 필요
 - 전략적으로 제조업 강국의 입지를 활용하여 제조업에서 파생되는 사업 서비스업의 육성이 시급함
 - * 예: 물류업, 디자인 및 SW, 엔지니어링 등
 - 현재 서비스 수지적자가 가장 큰 부문은 사업서비스업이므로 국제경쟁력을 강화할 경우 수입대체 효과와 함께 수출 증대효과를 동시에 얻을 수 있음
 - 재정 건전성을 저해하지 않는 범위에서 복지체계가 구축될 경우 의료, 복지 등 사회서비스부문에서 고용창출 효과가 높을 것으로 기대됨

주요 산업부문별 고용 증가율(2000~06년)

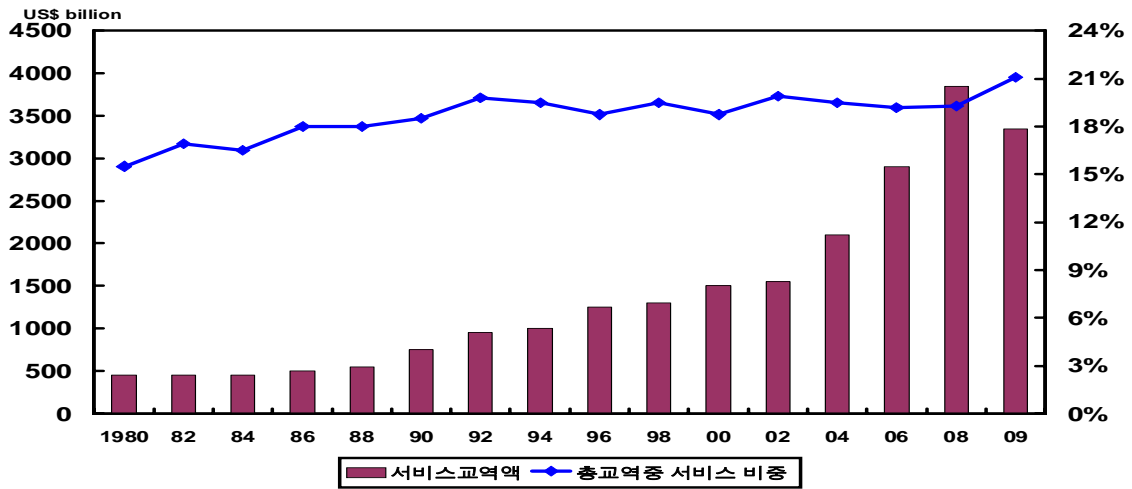


자료: 통계청, 「사업체기초통계조사보고서」

② 서비스 수출의 확대 전략

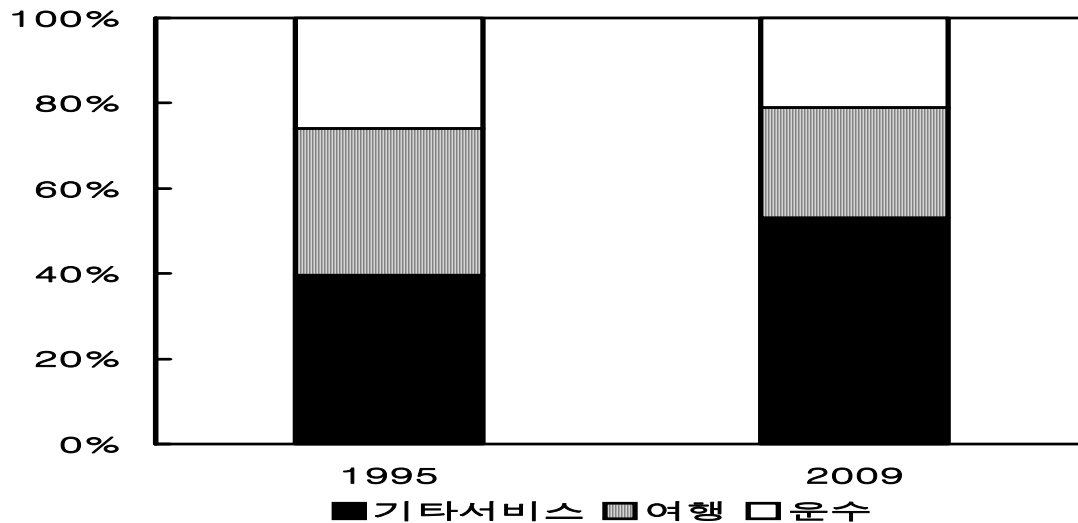
- 글로벌화로 인하여 범세계적으로 산업구조가 개편되고 있음. 제조업 생산 기능은 생산비가 낮은 개도국으로 이전되는 한편 지식기반의 서비스 기능은 선진국으로 특화되고 있음
 - 제조생산에서 지식기반으로 비교우위가 이전되는 과정에 처해 있는 우리 경제의 경우에 서비스 산업의 육성은 향후 성장동력의 관건으로 작용할 전망
 - 더욱이 글로벌화와 IT화로 인하여 서비스 교역이 확대되는 여건을 맞아 협소한 국내시장에서 탈피하여 해외시장까지 병행하여 확대할 경우 선진화 추진은 탄력을 받을 수 있을 것임
- 지난 30년간 서비스 교역의 증가율은 상품교역보다 높았음. 서비스 교역의 확대는 사업서비스의 교역 확대에 주로 기인함
 - 1980년~2009년 동안 서비스 교역의 연평균 증가율은 7.9%임에 비해 상품 교역 증가율은 6.6%에 그쳤음. 그러나 아직은 서비스 교역규모가 상품 교역의 약 1/5 수준에 있음
 - 서비스 수지 흑자국은 미국, 영국 등 지식기반이 높은 선진국

세계 서비스의 수출규모 및 총교역(상품+서비스)중 비중



자료: WTO, 「Measuring Trade in Services」, November 2010.

세계 서비스 교역 구성비의 변화



자료: WTO, 「Measuring Trade in Services」, November 2010.

□ 서비스산업의 범위는 광범위하고 잠재적인 국제경쟁력을 가지면서 양질의 일자리 창출에 도움이 될 수 있는 업종들을 선택하고 이를 전략적으로 육성하는 구체화 작업이 추진될 필요

- 개별적 업종들의 선정과 함께 제조업 또는 건설업 등 다른 산업과의 융합을 통한 수출품목들도 검토가 필요

- 앞서 신흥개도국들의 도시화에 필요한 SOC 설비 및 이에 체화되는 서비스가 융합된 대형 플랜트, 시공프로젝트 등이 추진될 가능성이 높음. 여기에는 의료시설 및 운영, 주택건설 등 다른 분야도 다수 포함될 수 있음
- 특히, 이러한 대형 프로젝트는 정부 발주가 대부분일 것이므로 우리 정부가 수주에 적극 참여하는 노력도 필요
 - * UAE 원전 수주, 터키 등 다른 국가들과 교섭, 인도네시아 등 개도국들에 대한 발전시설 건립 등은 일과성 수주가 아니라 개도국들의 도시화 수요 및 구매력 증진을 반영한 세계적 추세로 해석됨
- 지금까지 수행된 프로젝트들이 처한 공통적 애로사항은 대규모 자금의 조달 애로가 지적되었으므로 이에 대한 대응방안을 마련
- 서비스산업의 특성상 해외수출은 곧 인력의 해외파견을 의미하는데 KDI 설문조사(2011년 5월)에 따르면 대학 졸업자의 70%는 해외근무에 긍정적으로 답변한 바 있음

■ 주제 3 : 복지 관련 일자리 창출을 통한 성장-복지 선순환

김용하 순천향대학교 교수, 前 보건사회연구원장

목 차



I. 보건복지 고용 현황	99
II. OECD 국가와의 비교 분석	100
III. 보건복지 적정 고용비율 수준 추정	102
IV. 보건복지 일자리 확대방안	105
<부록1> 보건복지 주요 부문별 관련 수요	108
<부록2> 보건복지 관련 산업 일자리	113

I 보건복지 고용 현황

- 2011년 현재 보건업 및 사회복지서비스업 (이하 보건복지) 취업자수는 1,330천명으로 2005년의 639천명, 2010년의 1,172천명에 이어 빠른 증가세를 보이고 있음
 - 전체 취업자 중 보건복지 취업자의 비율은 2005년의 2.80%에서 2011년에는 5.51%로 높아졌음. 6년만에 고용자수가 2배가까이 증가하였음

■ 보건업 및 사회복지서비스업 취업자 수 및 비율

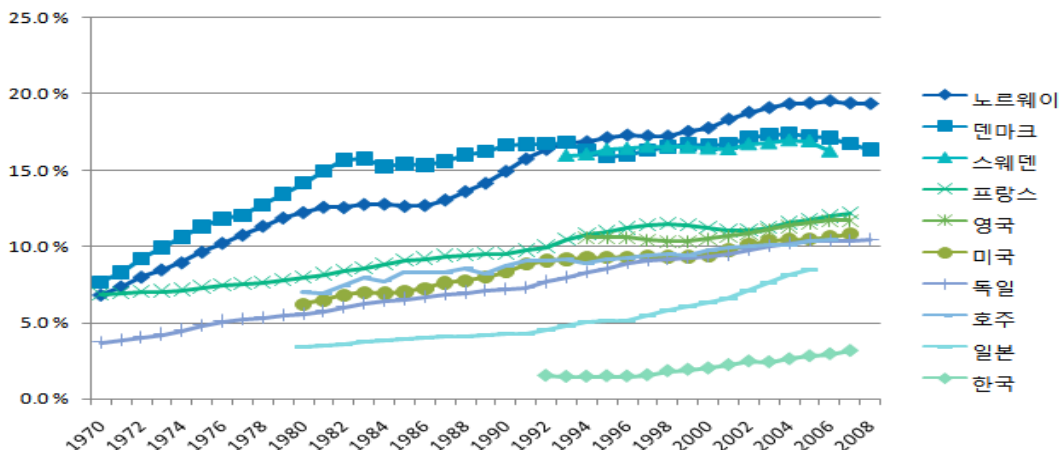
(단위: 천명)

연 도	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
전 체 (전년 대비 증감)	22,557	22,856 (299)	23,151 (295)	23,433 (282)	23,577 (144)	23,506 (△71)	23,684 (178)	24,125 (441)
보건업 및 사회복지 서비스업 (전년 대비 증감)	590	639 (49)	681 (42)	740 (59)	842 (102)	998 (156)	1,172 (174)	1,330 (158)
비 율	2.62	2.80	2.94	3.16	3.57	4.25	4.95	5.51

자료: 통계청, 경제활동인구조사, 각 연도

- OECD 주요 선진국들과 보건복지 고용비율¹⁾을 비교해보면, 주요 유럽국가들은 70년대 초반 이미 6~7%의 보건복지 고용비율을 보이고 있으며, 최근까지 3배 가량 증가

■ OECD 주요국의 보건복지 고용비율 증가추이



자료: OECD STAN DB를 이용하여 산출(한국보건사회연구원, 2010. 2)

주: 국제표준산업분류에 따른 전체 산업 대비 보건복지(Health and Social Work)산업의 고용이 차지하는 비율

1) 보건복지취업자수/전체취업자수

■ OECD 주요 국가의 전체 고용비율 및 보건복지 고용비율 추이 ■

(단위: %)

국 가	고용율	1990	1995	2000	2005	2007
노르웨이	전체	75.6	75.1	79.2	76.7	78.5
	보건복지	15.0	17.2	17.8	19.4	19.4
덴마크	전체	77.1	74.5	77.0	76.8	78.6
	보건복지	16.6	15.9	16.6	17.2	16.7
스웨덴	전체	84.4	73.6	75.6	75.2	77.2
	보건복지	-	16.4	16.4	16.9	-
프랑스	전체	60.4	59.5	61.5	63.5	64.3
	보건복지	9.5	10.9	11.2	11.8	12.2
영 국	전체	73.7	70.4	73.4	74.2	73.9
	보건복지	-	10.6	10.5	11.6	11.7
미 국	전체	74.3	74.7	76.4	74.2	74.6
	보건복지	8.3	9.3	9.4	10.5	10.8
독 일	전체	64.8	65.2	66.2	66.5	70.1
	보건복지	7.2	8.6	9.4	10.4	10.4
호 주	전체	69.2	68.7	70.4	73.0	74.5
	보건복지	8.7	9.1	9.7	10.4	-
일 본	전체	72.7	74.2	74.4	75.1	77.1
	보건복지	4.2	5.1	6.3	8.5	9.5
한 국	전체	63.4	65.9	64.5	67.7	68.3
	보건복지	-	1.5	2.0	2.8	3.2

자료: OECD STAN DB를 이용하여 산출(한국보건사회연구원, 2010. 2)

주: 일본의 2007년 자료는 2006년 일본 통계청 자료

II OECD 국가와의 비교 분석

□ 한국(2만6천 PPP \$, '07년)과 1인당 GDP가 유사한 시기에, 보건·복지 고용 수준의 격차는 큰 편

○ 일본('02) 7.1%, 미국('94) 9.2%, 독일('01) 9.2%, 영국('00) 10.5%, 스웨덴('00) 16.4%

■ 1인당 GDP(PPP \$) 26천달러 시기의 보건·복지 고용비율 비교 ■

(단위: ppp \$, %)

국가	한국	일본	미국	독일	영국	스웨덴
해당연도 ¹⁾	2007	2002	1994	2001	2000	2000
1인당 GDP ²⁾	26,574	26,805	26,686	26,859	26,074	27,761
고용비율 ³⁾	3.18	7.14	9.23	9.17	10.47	16.44

자료: OECD STAN DB(고용율) 및 OECD National Accounts(GDP자료)를 이용하여 산출(한국보건사회연구원 2010. 2)

주: 1) 최근 한국의 1인당 GDP(PPP \$, 구매력평가반영) 26,574달러와 유사한 각 국가 해당연도이며, 일본, 스웨덴은 2006년 자료임.

2) 1인당 GDP(US \$, current prices, current PPPs)

3) 국제표준산업분류에 따른 전체 산업 대비 보건복지(Health and Social Work)산업의 고용이 차지하는 비율임.

- 우리나라와 유사한 수준의 1인당 GDP 도달 이후에는 1인당 GDP의 증가에도 불구하고 보건복지 고용비율은 크게 증가하지 않은 점은 별도 분석이 요함

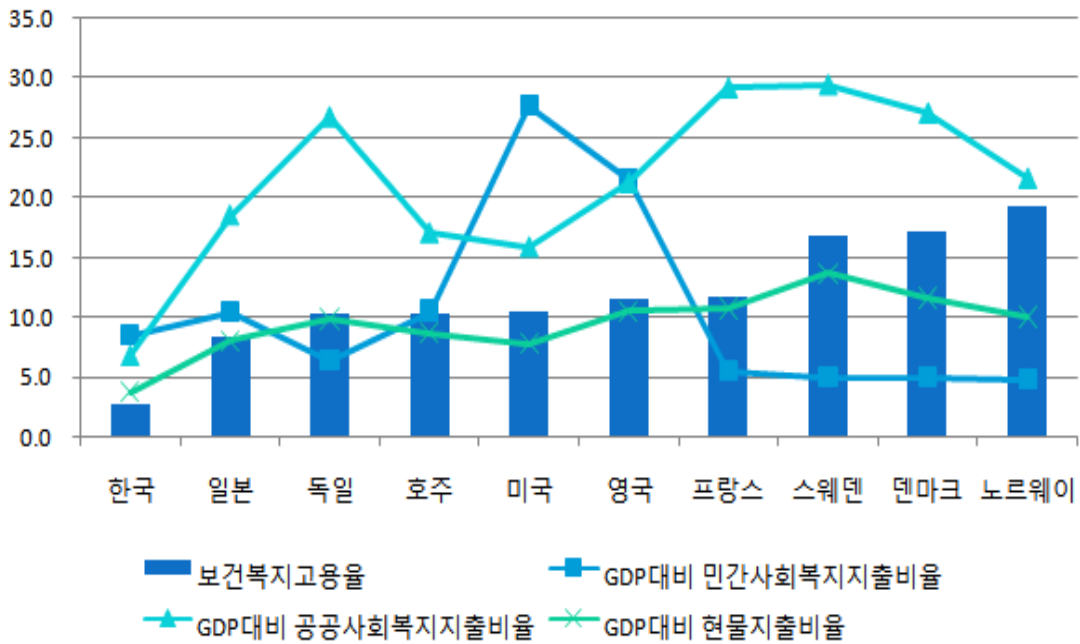
■ 주요선진국 보건복지 고용비율 비교 (2007년 기준) ■

(단위: ppp \$, %)

국가	한국	일본	미국	독일	영국	스웨덴
1인당 GDP ²⁾	26,574	30,312	46,434	34,683	34,957	34,328
보건복지 고용비율 ³⁾	3.18	9.53	10.80	10.41	11.71	16.25

- 보건복지 고용비율과 사회지출수준을 비교한 결과, GDP 대비 현물(benefit in kind)지출 비율과 매우 유사한 수준을 보임

■ OECD 주요국의 보건·복지분야 고용비율과 사회지출수준 비교 ■



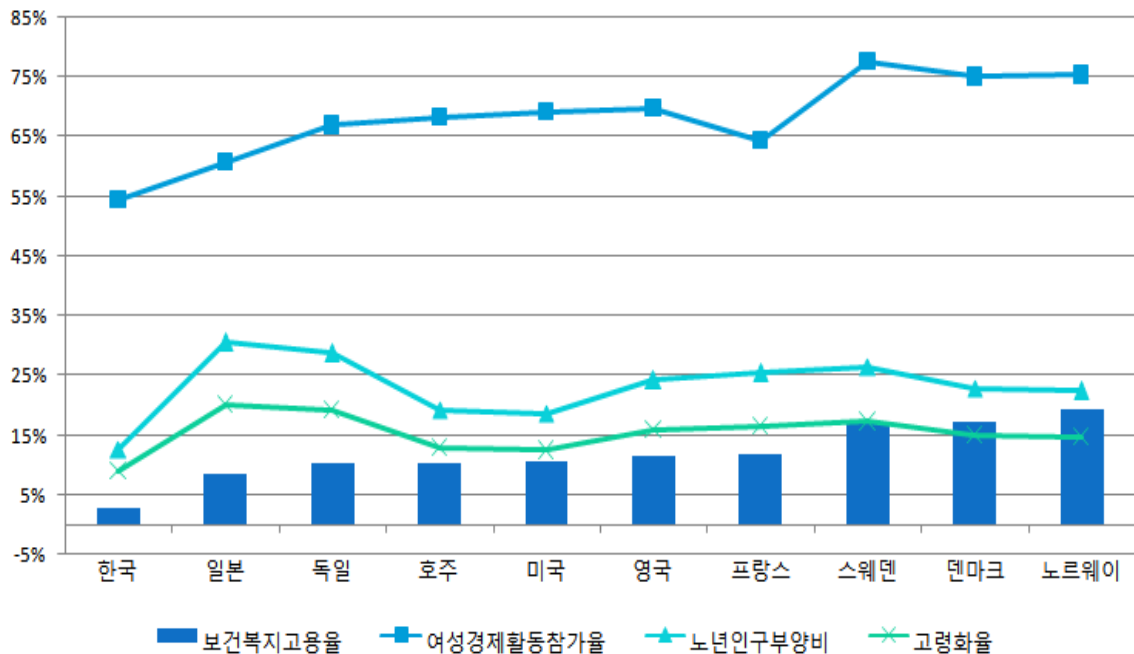
자료: OECD STAN DB를 이용하여 산출(한국보건사회연구원 2010. 2)

주: 보건복지고용율은 국제표준산업분류에 따른 전체 산업 대비 보건복지(Health and Social Work)산업의 고용이 차지하는 비율

- 미국, 호주의 경우 공공사회지출비율은 낮지만 상대적으로 현물 지출은 높은 편
- 독일의 경우 공공사회지출비율은 매우 높은 편이지만 보건복지 고용비율과 현물지출은 유사한 수준으로 낮은 편

- OECD 주요 국가의 보건복지 고용비율과 고령화율 노년인구부양비를 비교한 결과, 보건복지 고용비율은 여성경제활동참가율과 유사한 추세(프랑스 제외)
 - 노년인구부양비의 경우 독일 일본을 제외하고는 국가별 보건복지고용비율 수준과 유사
- ※ 고령화율: 65세이상 인구가 전체 인구에서 차지하는 비율 노년인구부양비: 생산가능인구-15~64세 100명이 부양해야 할 65세 이상 인구를 의미

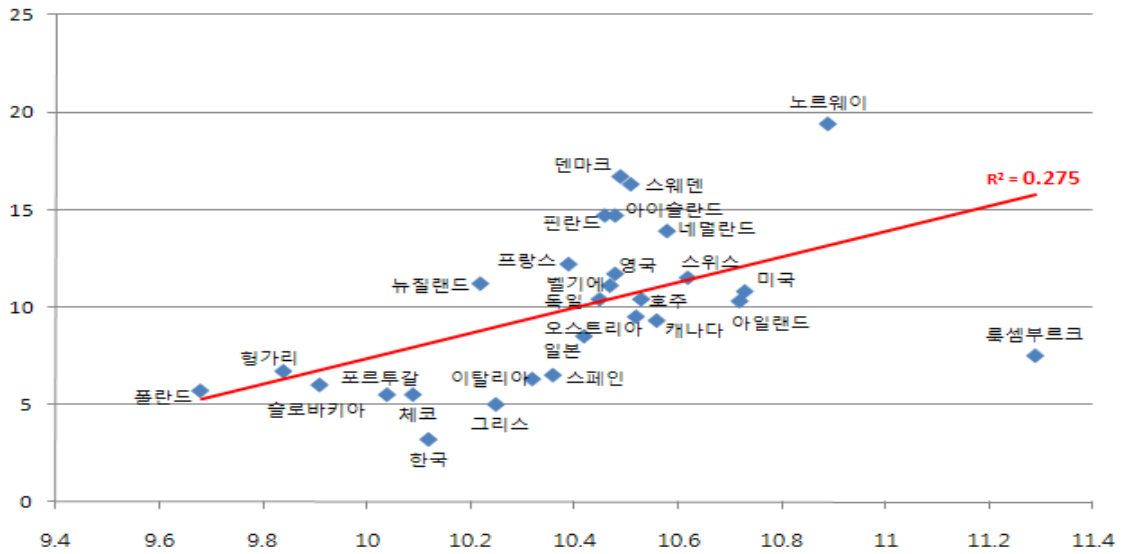
■ OECD 주요국의 보건·복지분야 고용비율과 고령화수준, 여성경제활동참가율, 노년인구부양비 비교 ■



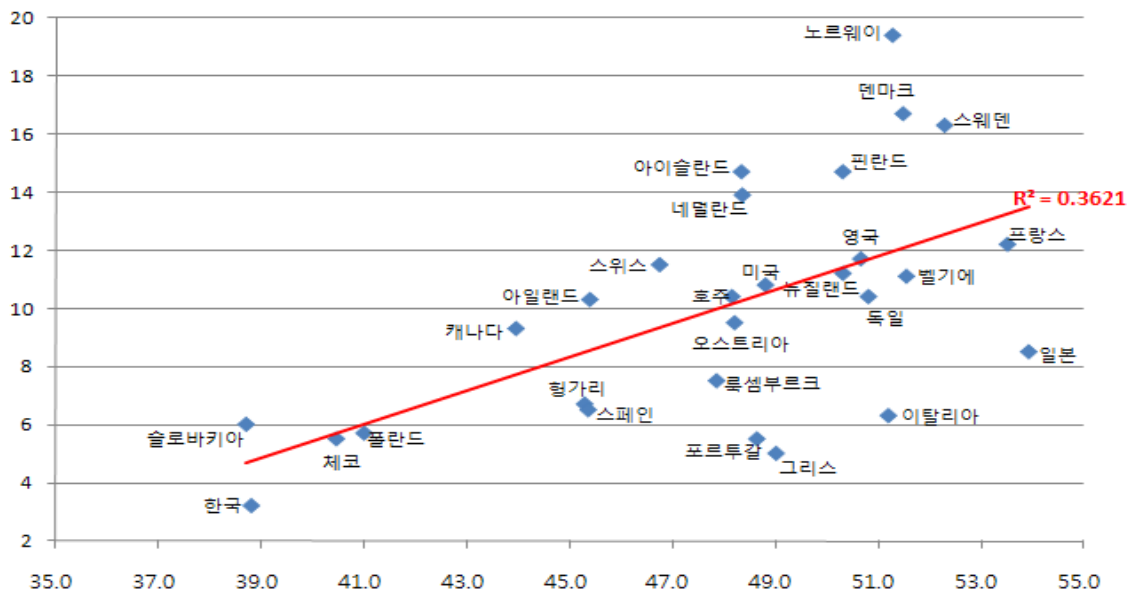
III 보건복지 적정 고용비율 수준 추정

- 보건복지 적정 고용비율에 영향을 미치는 요인으로 1인당 GDP와 총부양비를 고려하여 우리나라의 보건복지 적정 고용비율을 추정해 보았음 우선 2007년 현재 OECD 국가들의 보건복지 고용비율과 1인당 GDP 및 총부양비의 상관관계는 다음 그림과 같이 양의 상관관계를 가지는 것으로 나타남

1인당 GDP와 보건복지 고용비율의 상관관계



총부양비와 보건복지 고용비율의 상관관계



□ 회귀모형 도출(OECD 국가들의 횡단면적 자료를 활용하는 경우)

- 1인당 GDP 및 총부양비가 보건복지 고용비율에 미치는 영향을 파악하고 이를 토대로 향후 적정 보건복지 고용비율을 추정하기 위하여 우리나라를 포함한 OECD 28개 회원국(보건복지고용비율 자료가 부재한 터키 및 멕시코 제외)의 2007년 자료를 바탕으로 회귀분석 실시

- 종속변수로 보건복지 고용비율(Y)을, 독립변수로 1인당 GDP(X_1)와 총부양비(X_2) 등 2가지 변수를 포함하였으며 모형의 설명력을 높이기 위하여 1인당 GDP 변수는 $\ln(X_1)$ 으로 변환시켰음. 또한 상수항은 제외하고 모형을 설정함. 따라서 기본 모형은 아래 [식 1]과 같음

$$Y = \ln(X_1) + X_2 \quad \text{[식 1]}$$

- 회귀분석을 시행하면 [식 2]와 같이 각 변수의 계수를 산출 할 수 있음 이 모형의 설명력(adjusted R^2)은 .896으로 상당히 높게 나타남

$$Y = 1.284X_1 + .490X_2 \quad \text{[식 2]}$$

- 특히 총부양비가 보건복지 고용비율과 정(正)의 관계를 가지는 통계적으로 유의한 변수로 나타남 따라서 부양 부담이 증가함에 따라 보건복지 분야 고용비율도 증가하는 경향이 있는 것으로 해석할 수 있음

□ 회귀식 [식 2]에 2007년 우리나라의 1인당 logGDP값인 10.12 및 총부양비 38.8을 대입하면 적정 보건복지 고용비율은 6.0%로 추정됨.

- 2007년 보건복지 고용비율이 3.2%인 점과 비교해 보면 우리나라의 보건복지 분야 고용율은 적정 수준에 비해 절반 정도 수준이었음
- 2011년 보건복지 고용비율은 5.5%로 선진국과 격차가 빠르게 축소되고 있는 것으로 판단됨.

□ 따라서 보건복지 고용비율이 선진국보다 저조한 것은 보건복지 수요에 비하여 낮은 보건복지 투자에 기인한 것으로 판단됨

- OECD 국가에 대한 통계분석에 의하면 보건복지 서비스 일자리는 여성경제활동 참가율 및 합계 출산율과 상관관계가 높은 것으로 나타남

□ 우리나라 고용율(2011년 59.1%)을 높이기 위해서 보건복지부문 투자확대를 통해 여성의 종사율이 높은 보건복지서비스 일자리를 창출하여야함

- 이는 사회 생산성 제고를 통해 GDP 성장을 유발시키는 Mechanism을 가짐.

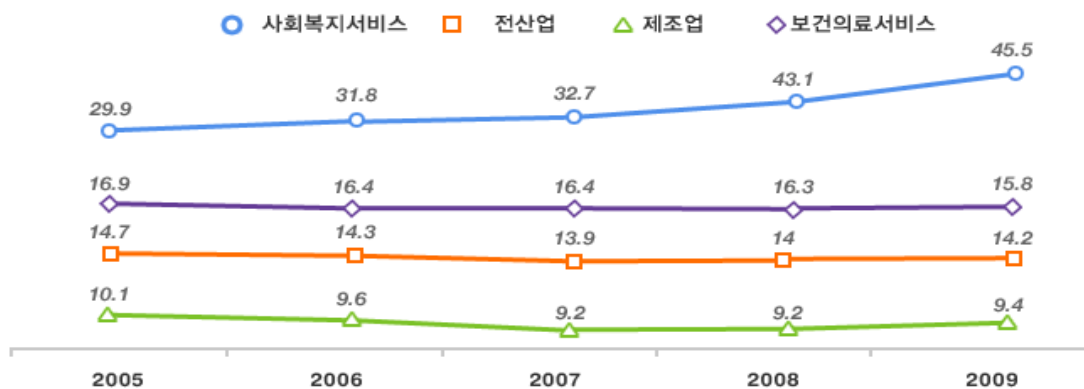
IV 보건복지 일자리 확대방안

□ 정책기조 정립 필요

- 일자리 대책의 수립을 위해서는 먼저 우리나라가 노동력 부족국인지 노동력 잉여 국가인지 명확히 해야 함
고령화 저출산 문제는 노동력 부족국이라는 전제하에서 지적되고 있으며 청년·여성·중고령층 실업 문제에서는 일자리 부족이 지적
- 정부는 우리나라의 적정인구와 생계수단 등에 대하여 비전을 가지고 대책을 강구해야 함
경기가 불황일 때는 생계형 일자리 제공이 관건이라면 경기가 정상화되는 상황에서는 소득이 괜찮고 안정성도 높은 좋은 일자리를 많이 만드는 것이 관건

□ 서비스 일자리 중요성 부각

- 한국은행이 발표한 2007년 고용지표에 따르면 특정산업부문에서 10억원의 생산이 늘어날 때 해당 산업을 포함해 전 산업에서 직간접적으로 유발되는 취업자 수를 의미하는 전산업 취업유발계수는 2000년 18.1명에서 2005년 14.7명으로 하락한 후 2009년 14.2명으로 정체되고 있음
제조업의 취업유발 계수는 2005년 10.1명에서 9.4명으로 감소했음



- 반면에 보건의료 서비스의 취업유발계수는 15.8명으로 제조업보다 높고 사회복지서비스의 취업유발계수는 2005년의 29.9에서 2009년에는 45.5로 높아지고 있음

- 서비스업의 취업유발계수가 높은 것은 서비스업이 제조업에 비하여 생산성이 낮은 것이 주원인이므로 서비스업 진흥만으로는 한계가 있음 서비스업 일자리 중 그 자체가 생산적인 전기·통신·금융·운수 영역은 매우 한정적이고 대부분의 서비스 일자리는 제조업의 성장이 전제되어야 늘어날 수 있는 일자리인 점을 유념할 필요가 있음. 서비스 선진화를 통한 일자리 창출은 고소득 일자리를 약간 증가시킬 수는 있어도 근본적인 대책은 되지 못함
- 전통적 서비스 부문에 대한 지원책도 강구해야 함 대기업 대자본이 무차별적으로 유통시장까지 잠식하는 것은 적절히 통제되어야 함. 동네음식업, 동네수퍼, 미용실 등과 재래시장에 대한 보다 적극적인 정책이 필요하며 개인서비스업에 존재하는 각종의 규제도 풀거나 완화하는 정책이 필요
- 보건복지 부문 일자리 중 상당부분은 조세나 사회보험료에 의존한 공공부문에서 발생하고 있다는 점에서 한계를 가지고 있음 더욱이 보건복지서비스 일자리 중 상당수는 돌봄(care)과 관련된 것임. 이들 일자리에 대한 보상수준은 높지 않은 상태이므로 일자리 증가에도 불구하고 좋은 일자리가 되기 어려운 측면이 존재함. 이러한 일자리가 좋은 일자리가 되기 위해서는 무엇보다도 종사자의 임금 혹은 처우를 개선하는 것이 필요

□ **사회안전망 보완 필요**

- 안정적 일자리를 만드는 것이 한계가 있다면 다른 방식으로 경제적 안정성을 제고할 수 있도록 사회시스템을 만들어야 함 의료비, 교육비, 주거비 등 필수적인 생계비에 대한 사회안전망을 강화하면 노동시장 유연성이 높아지더라도 국민 불안은 대폭 감소시킬 수 있음 우리나라보다 실업율이 두배 이상 높은 데도 불구하고 서구사회가 안정적인 것은바로 든든한 사회안전망에 기인함

□ **보건복지 일자리는 취업유발효과가 높은 일자리이지만 중장기적 비전을 가지고 체계적, 종합적, 적극적인 정부노력에 의하여 고용의 규모나 질이 가변될 수 있음**

- 일시적인 예산투입을 통한 보건복지 일자리는 단기적이고 만들 수 있으나 지속가능성이 낮기 때문에 불황 대응을 위한 소득이전용 일자리로 활용할 수 있을 뿐임

- 예산을 사용하지 않는 일자리는 규제완화 혹은 강화 등을 통하여 만들 수 있으나 관련제도의 개선이 필요하고 규제 변경에 따른 갈등 조정이 필요함보건의료 서비스와 보육서비스 등의 규제 개선 통한 일자리 증가 주장이 대표적임
- 고령화와 저출산 등에 대응하기 위한 제도로 만들어지는 일자리로 선진국에 비하여 저조한 보건복지 서비스의 도입 혹은 확충이 있어야 가능함. 대부분 노인 장애인 보육 등 돌봄 서비스 일자리가 창출됨 그러나 이러한 제도 확충에는 사회적 비용을 수반함으로서 재원조달 마련이 병행되어야 함
- 시장에서 만들어지는 일자리는 민간 중심의 보건복지 산업에서 창출됨 궁극적으로 좋은 일자리이지만 관련 산업의 발전을 위해서는 R&D 등 정부의 초기투자를 통하여 산업발전이 촉발되거나 앞당겨질 수 있음



부록
1

보건복지 주요 부문별 관련 수요

1 노인 장기요양 서비스

□ 노인 장기요양 수요

- 장기요양 수요는 고령화율과 노인(특히 80세 이상의 후기노인)의 장애율, 여성의 경제활동참여 증대 및 가족크기의 감소에 따른 비공식적 수발의 감소로, 향후 지속적으로 증가할 것으로 추정되고 있음
- 고령화의 진행에 따라서 수요는 증가추세를 보일 것이나 구체적인 서비스 이용은 각 국가의 제도설계에 따라 통제·조정될 것임.
 - 국가별로 급여혜택의 관대함의 정도, 장기요양급여 대상자 규모를 결정하는 기준의 엄격함 정도, 비용분담 구조와 정도, 서비스의 질 등을 통하여 지출을 통제하고 있음

□ 노인 장기요양 이용율(coverage)

- 한국의 노인장기요양급여 이용은 노인인구 5.6%(29만명, '09년 5월) 수준으로, '10년에는 대상자 확대를 통해 노인인구의 6.5% 까지 확대 예정
- 호주의 경우 노인의 20.0%가 장기요양서비스를 이용하고 있으며 독일은 11.1%, 일본은 8.7%, 미국은 7.1%로 국가별 차이가 큼
- 미국을 제외하고는 시설보호에 비하여 재가서비스 이용율이 높다는 공통점

■ <부표1-1> 국가별 노인장기요양서비스 이용자 현황

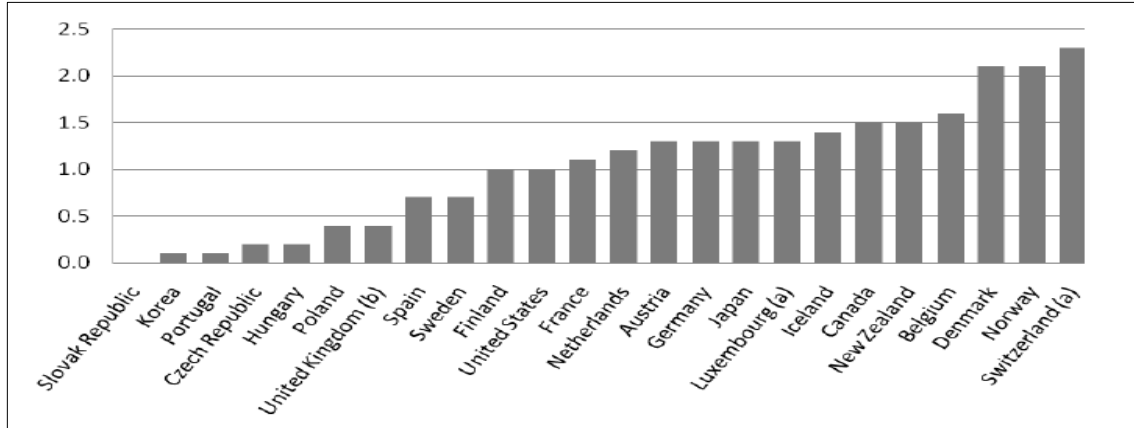
	65세 이상 중 요양서비스 이용자 비율 (%)	
	시설서비스	재가서비스
한 국	1.4 (2009.5)	4.2 (2009.5)
독 일	3.9 (2003)	7.2 (2003)
일 본	3.2 (2000)	5.5 (2000)
미 국	4.3 (1999)	2.8 (2000)
호 주	5.3 (2003)	14.7 (2003)

자료 OECD, LTC for Older People, the OECD Health Project, 2005; 한국은 보건복지가족부 보도자료 (2009. 6.)로 산출

□ 노인 장기요양 재정규모

- 평균적으로 GDP의 1.2~1.4%로 고령화율이나 제도 특성에 비하여 국가별 차이는 작은 편

■ OECD 국가의 GDP 대비 장기요양재정 비율 ■



자료: OECD, LTC for Older People, the OCD Health Project, 2005.

□ 노인장기요양 인력

- 입수가능한 OECD 자료를 통해 노인 장기요양 인력 수준을 비교한 결과 국가별 차이는 크게 나타났으며, 미국은 노인 7.9명당 1인, 한국은 43명당 1인으로 파악됨.
- ※ 이는 국가별 제도의 특성과 취합된 인력의 범위에 따라 동일선상의 비교에 유의할 필요

■ <부표 1-2> 국가별 65세 이상 인구장기요양서비스 인력 현황

(2006년 또는 가장 최근 연도) ■

	공식적인 LTC 인력		비공식적인 LTC 인력
	수	인력 1인당 노인 수 (65세이상 인구 수)	
한 국 ¹⁾	120,342	43 (5,193천명)	-
이탈리아 ²⁾	125,717	83 (10,437천명)	4,034,696
네덜란드 ³⁾	1,000,000	2.3 (2,310천명)	1,193,000
영 국 ⁴⁾	92,133	102 (9,373천명)	5,062,126
미 국 ⁵⁾	4,385,600	7.9 (38,301천명)	44,443,800

자료: OECD, The Long-term Care Workforce: Overview and Strategies to Adapt Supply to a Growing Demand, 2009의 자료를 활용하여 산출 (한국은 보건복지가족부 발표자료(2009. 5))

- 주: 1) 공식인력은 취업중인 요양보호사를 의미(2009년 5월현재)
 2) 공식인력은 시설의 간호사나 돌봄제공자를 의미(2003년 자료)
 3) 공식인력은 재가서비스를 제공하는 간호사나 돌봄제공자를 의미(2005년 자료)
 4) 공식인력은 시설이나 재가로 서비스를 실시하는 돌봄제공자를 의미(2001년 자료)
 5) 공식인력은 시설이나 재가로 서비스를 실시하는 돌봄제공자를 의미(2004년 자료)

2 장애인 복지 서비스

□ 장애 출현율

- 국가별 장애 출현율을 비교한 OECD 국가 자료에 의하면 20% 넘는 장애 출현율이 나타나고 있는 스웨덴을 비롯하여 전체 19개국 가운데 16개국의 장애 출현율이 10%를 넘는 반면, 한국은 3% 수준
 - 한국의 2005년 현재 출현율은 4.6%, 일본은 2000년 기준 4.8% (전체 연령 기준)

□ 장애인부문 재정

- OECD 국가의 장애인정책 지출은 GDP 대비 평균 2.73%로, 우리나라 지출 규모(GDP 대비 0.26%)의 10배가 넘는 수준
 - ※ OECD의 장애인구는 평균 14%로 (20~64세 인구 기준) 우리나라 장애인구의 약 3배

■ <부표 1-3> OECD 주요국의 장애인관련 지출 ■

구분	OECD 주요국						OECD 평균 ²	한국
	스웨덴	독일	프랑스	이탈리아	영국	미국		
GDP대비 %	4.66	3.08	1.67	1.83	1.54	1.40	2.73	0.26

자료: OECD (2003), Transforming Disability into Ability.

주: 1) OECD 국가는 '00년 기준, 한국은 '06년 기준

2) OECD 평균은 한국, 멕시코, 터키를 제외한 OECD 19개국의 평균임

3) 우리나라의 지출에는 보건복지지출이 포함되나 OECD 지출에는 미포함

3 영유아보육 서비스

□ 영유아인구 비율

- OECD 국가의 총 인구대비 영유아인구비율은 약 6~10% 범위로 미국, 프랑스, 덴마크, 영국, 스웨덴, 캐나다, 일본, 독일 순으로 보육수요가 높음
 - 한국은 7.1%로, 캐나다와 일본(독일) 중간 수준

□ OECD 국가의 영유아교육 및 보육서비스 공적지출 규모

- OECD 국가의 보육재정의 공적지출규모는 0.3~2% 범위로, 우리나라의 공적지출규모(GDP 대비 0.3%)는 저조한 국가군에 포함

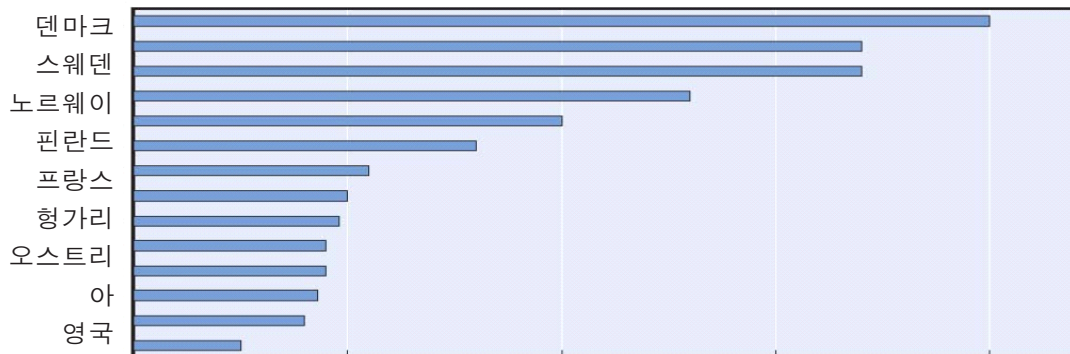
※ 보육재정에는 방과후 서비스는 포함되나 가족수당 제외

- 보육비용의 부모부담은 평균 25~30% 수준으로 우리나라는 OECD국가 평균의 2배 수준에 육박
 - 영국과 한국은 1996년 이후 영유아서비스 부분의 공적 지출이 3배 이상 확대된 국가로 분류(OECD, 2006)

□ 영유아교육과 보육서비스의 비용부담(OECD, 2006 인용)

- OECD국가의 3세 미만 아동 서비스에 대한 부모부담률은 평균적으로 총 비용의 25~30% 수준
 - 핀란드, 노르웨이, 스웨덴은 부모가 비용의 9~15%를 부담, 영국과 미국은 부모가 대부분 부담, 벨기에와 네덜란드도 부모부담이 높은 편
 - 그러나 벨기에는 2.5세부터, 네덜란드는 4세부터 보편적인 무상서비스를 제공
 - 한국은 부모부담률이 2005년 62%로 OECD국가 평균의 2배 수준

■ OECD 주요 국가의 보육(교육) 서비스(0-6세)에 대한 공적 지출 ■



자료: OECD, Starting Strong, 2006 재인용

주: 이 수치들은 개별 국가들이 2004년 OECD조사에 제출한 자료를 기반으로 작성되었으며, 제공된 수치는 덴마크가 0-6세 아동들을 대상으로 하는 보육서비스에 연 GDP의 2%를 지출했으며 스웨덴은 1.7%를 지출했다는 것을 보여주며 핀란드를 포함한 위 국가들은 또한 추가적으로 GDP의 (약) 0.3% 정도 되는 금액을 6-7세 취학 전 아동들을 대상으로 한 취학 전 학급(pre-school class)에 할당함.

4. 간병서비스

- 선진국들은 입원환자에게 필요한 간병서비스를 의료기관 내의 간호체계 내에

서 제공하고 사회보험에서 지불보상하도록 하는 특징을 가지고 있음.

□ 일본

- 1950년대 이후 간병인은 병원 일용직무자격자가 활동하여 왔으나 1994년 신간호체계를 도입하고 사회보험 지불보상체계에 간호보조료 수가를 신설함으로써 개인고용에 의한 간병인 활동 폐지 유도
- 병원에서 간호보조수를 고용하고 그 비율에 따른 차등수가제를 도입하여 요양상의 돌봄범위 확대와 서비스 질 향상 유도

□ 미국

- 각 주와 병원에 따라 차이점이 있으나 입원료(room and board charge)에 간호관리료가 포함되어 입원환자는 가족이나 간병인의 도움없이 필요한 서비스를 병원직원에 의해 제공받음
 - 간호관리료는 원가수준 이상으로 보전되어 간호보조인력을 고용하기에도 충분

□ 독일

- 수발을 포함한 간호요구도(기본간호 및 특수간호)에 따라 간호사를 배정하고, 이들이 제공하는 간병서비스에 대한 지불보상시스템 운영
 - 지불보상은 의료와 수발을 구분하여 차이에 따른 간병은 질병보험에서 지불하고, 단순간병은 수발보험에서 지불

5 보건의료 서비스

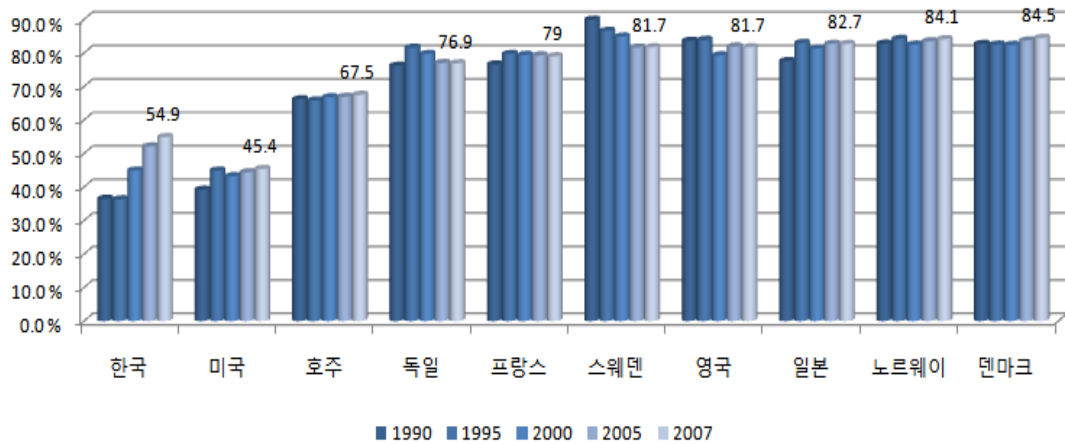
□ 국민의료비 변화 추이

- 2008년 우리나라 국민의료비 규모는 약 67조 2천억원으로 추산되는데 이는 1987년에 비해 16배 이상 증가한 것임
 - 우리나라의 국민의료비는 주요 OECD 국가들의 국민의료비 증가율을 크게 상회하는 것으로 나타나는데 향후에도 경제성장을 상회하는 증가율이 지속될 것으로 전망

□ 국민의료비 중 공공부문 추이

- 국민의료비 중 공공부문이 차지하는 비중이 1987년 30% 미만에서 점차 증가하여 2001년부터 50%를 상회하는 것으로 나타남
- 그러나 국민의료비에서 공공부문 지출이 차지하는 비중을 OECD 국가와 비교하면 미국 다음으로 낮은 비중임

■ OECD 주요 국가의 국민의료비 중 공공부문 비중 추이(1990년 ~ 2007년) ■



부록 2 **보건 복지 관련 산업 일자리 (복지부)**

- 보건복지부에 따르면 2011년 6월말 기준으로 보건복지 관련 산업의 취업자 수는 212만 7천명으로 지난해 말에 비해 15만 5천명이 증가

(단위: 명, %)

2010.12월말	2011.6월말	10.12월말 대비	
		증감	(%)
1,971,871	2,127,155	155,284	7.9

- 이는 같은 기간 동안 전체 산업에서 증가한 일자리 수(1,068천명)의 1/6에 해당하는 규모

* 전체 취업자 수(천명) : ('10.12) 23,684 → ('11.6) 24,752 (+1,068천명, 통계청 고용동향)

□ 분야별로 살펴보면 금년 상반기에도 보건업 및 사회복지서비스 분야의 성장이 두드러짐

○ 보건 및 사회복지서비스 분야 일자리는 지난해 연말 보다 13만 3천명이 증가한 128만 6천명으로 보건복지관련 산업내 일자리 증가의 85.7%를 차지

(단위 : 명)

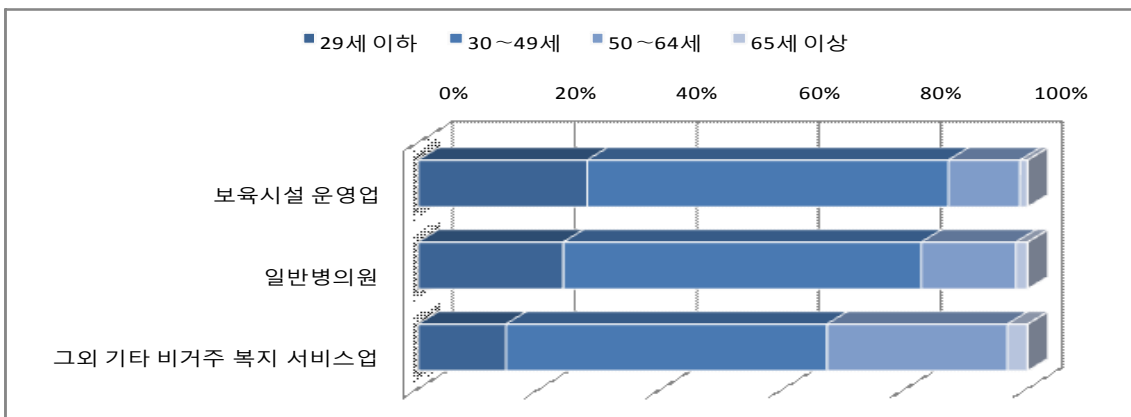
구 분	2010.12(A)	2011.6(B)	증감(B-A)	증가일자리비중(%)
전체 보건 복지관련 산업	1,971,871	2,127,155	155,284	(100.0%)
보건업 및 사회복지서비스업	1,153,320	1,286,431	133,111	(85.7%)
기타 보건복지관련 산업	818,551	840,724	22,173	(14.3%)

○ 세부 업종별로는 **보육시설업**이 지난해 연말에 비해 일자리가 가장 많이 증가(49천명↑)하였으며, 병·의원(28천명↑), 사회복지관 등 그 외 기타 비거주 복지 서비스업(22천명↑), 미용업(19천명↑) 순(順)으로 취업자가 크게 증가

(단위 : 명)

구 분	'10.12(A)	'11.6(B)	증감(B-A)	구 분	'10.12(A)	'11.6(B)	증감(B-A)
① 보육시설업	227,979	276,722	48,743 (21.4%)	④ 미용업	188,639	208,003	19,364 (10.3%)
② 일반병·의원	296,965	324,810	27,845 (9.4%)	⑤ 노인 요양복지 시설 운영업	61,644	73,411	11,767 (19.1%)
③ 그외 기타비 거주 복지 서 비스업	110,599	132,965	22,366 (20.2%)	⑥ 종합병원	236,558	243,141	6,583 (2.8%)

○ 고용 증가 상위 3개 업종의 연령별 분포를 보면 **30-40대의 고용비중이 가장 높음**



- 고용의 안정성 측면에서도 보건복지관련 산업내 일자리가 전체산업평균에 비해 상용직 비율은 더 높고 임시·일용직 비율은 낮은 것으로 나타났음

(단위 : 천명, %)

구 분	전체 산업*	보건복지 관련산업	보건업 및 사회복지서비스업		
			전체	보건업	사회복 지업
전체	24,752	2,127	1,286	759	528
상용근로자	10,716	1,393	1,046	632	414
구성비(%)	43.3%	65.5%	81.3%	83.3%	78.4%
임시및일용근로자	7,004	184	90	36	54
구성비(%)	28.3%	8.6%	7.0%	4.7%	10.2%
무급가족종사자	1,364	76	2	1	1
구성비(%)	5.5%	3.6%	0.2%	0.1%	0.2%

* 전체 산업 취업자 수 : 통계청 「경제활동인구조사, '11년 6월기준」

- 특히 09년 이후 증가하던 무급 가족 종사자의 비율이 금년 상반기에 크게 감소한 점은 고용의 질적 측면에서 긍정적 변화로 볼 수 있음

(단위 : 명)

구 분	2009.12	2010.6	2010.12	2011.6	'10.12 대비	
					증감	증감률
전체	1,745,840	1,911,304	1,971,871	2,127,155	155,284	7.9%
상용근로자	1,133,866	1,207,520	1,231,242	1,392,872	161,630	13.1%
자영업자	332,292	341,270	347,456	333,251	-14,205	-4.1%
무급가족 종사자	68,542	78,222	85,270	75,592	-9,679	-11.4%
임시 및 일용근로자	129,217	160,026	169,640	183,675	14,036	8.3%
기타종사자	30,834	44,050	59,995	65,836	5,842	9.7%
파견근로자	51,088	80,217	78,269	75,929	-2,340	-3.0%

제3차 세미나 : 중산층 10%확대를 위한 과제

①교육비, 주거비 등 비용 절감 대책

- 주제 1 발표 : 중산층 확대를 위한 정책 과제
(곽승준 미래기획위원회 위원장)
- 주제 2 발표 : 중산층 확대를 위한 교육 혁신 교육비 절감 대책
(김응권 교육부 차관)
- 주제 3 발표 : 중산층 확대를 위한 주택공급 및 주거비 대책
(서승환 연세대학교 교수)

■ 주제 1 : 중산층 확대를 위한 정책 과제

곽승준 미래기획위원회 위원장



1. 진화된 자본주의 지향점은 「복지국가」

- **“따뜻한 시장경제” “진화된 자본주의” 에서 정부의 역할은 “복지”**
 - (중산층 지키기) 시장경쟁에서 탈락한 사회약자를 보듬어 다시 시장경제 안으로 편입될 수 있도록 하는 것 **“패자부활전”**
 - (사회안전망 구축) 도저히 시장경제에 편입될 수 없는 사람들을 보살피는 것



2. 보편적/선택적 복지는 실용적으로 접근

■ 복지논쟁은 더 이상 '이념'이나 '정쟁'의 대상이 되서는 안된다.

보편적 복지와 선택적 복지는 “ 감당 가능한 비용과 예산의 범위 안에서 ” 조합 추구

※ 노르웨이 등 북유럽 복지국가 사례(풍부한 자원, 작은 인구)를 우리나라에 직접 적용하는 것은 한계



3. 우리나라 복지 지출은 낮은 수준

■ 2007년 우리나라 사회복지 지출은 GDP 대비 8.1%로 증가추세이나, OECD 평균 19.8%에 비해 매우 낮은 편이며, **지속 확대 필요**

- 우리나라 사회복지 지출 : ('90) 3.09 → ('95) 3.55 → ('00) 5.54 → ('05) 7.02 → ('07) 8.11%
- 미국·일본의 약 1/2 수준, 스웨덴·프랑스·독일의 약 1/3 수준 (2007년 기준)

< GDP대비 공공 및 민간 사회지출 비중(2007년 기준)>



* 출처 : OECD Social Expenditure Database

4. 중산층 키우기 휴먼뉴딜-추진배경(1)

■ 중산층은 우리 사회를 지탱하는 중추세력

- 양극화, 빈곤층 증가, 저출산, 청년실업, 노후 불안, 대중소기업 상생 등 대한민국의 지속적 발전과 안정을 위해 풀어야 할 문제들이 계속 해결되지 못하고 있음



※ 계층구분은 중위소득을 기준으로 50% 미만은 빈곤층, 50%~150%는 중산층, 150%이상은 고소득층으로 분류(OECD)

5

5. 중산층 키우기 휴먼뉴딜-추진배경(2)

■ 중산층은 우리 사회를 지탱하는 중추세력

중산층은 사회적 균형자로서 사회안정과 균형발전의 기반

- 중산층 약화 및 빈곤층 증가는 사회통합의 장애요소로 작용
- 중산층 약화 → 내수침체, 상대적 박탈감 확산
- 건전한 경제발등과 사회통합 약화, 세계최저 수준의 저출산 현상

중산층은 납세와 소비의 주축

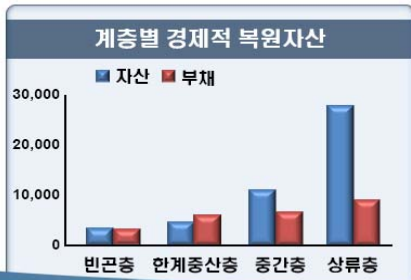
- 중산층이 빈곤층으로 떨어지면 납세자에서 국가재정을 필요로 하는 계층으로 전락
- 선진국의 공통점 : 중산층이 강한 나라



6. 중산층 키우기 휴먼뉴딜-추진배경(3)

■ 빈곤층 전략 시 중산층으로 복귀 곤란

- 재기를 위한 경제적 보유자산 취약 : 부채 > 자산
- 전반적 일자리 감소, 업종간 기술차이 등 → 재취업 애로
 - 취업을 통한 실업탈출 비율 : 83.9%('96) → 67.6%('03)
 - 실직 → 비경제활동 이동율 : 5.3%('96) → 12.7%('03)
- 부모 학력이 자녀학력에 영향 → 빈곤의 대물림 심화
 - 부모학력 → 자녀학력 → 자녀 첫 직장 → 자녀소득에 영향



➔ 빈곤층으로 떨어지기 전에 대응방안 마련 필요

7. 중산층 키우기 휴먼뉴딜-정책방향(1)

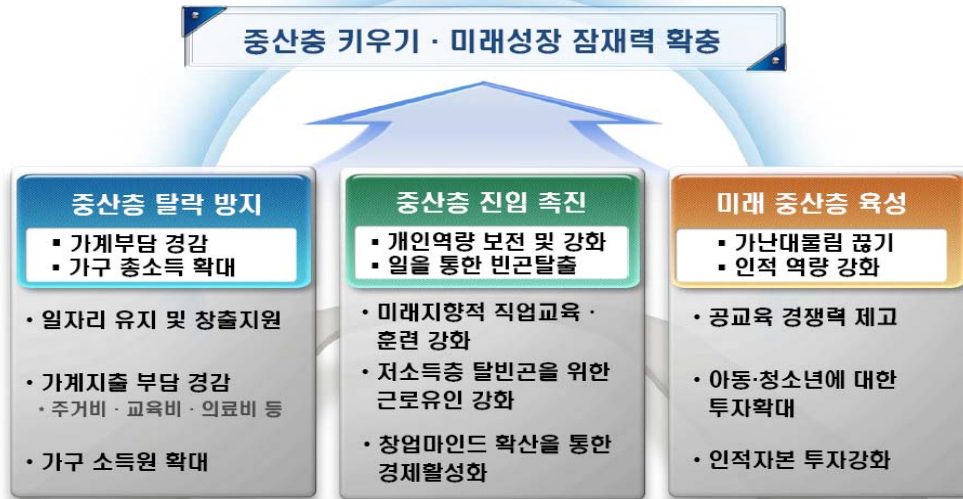
■ 사람에 대한 투자, 새로운 경제 · 사회정책 기조로 휴먼뉴딜 제시

휴먼뉴딜 정책방향 개념도			
분류	추정가구수 ¹⁾	주요 정책방향	
고소득층	(중위소득의 150% 이상) 341만가구		
중산층	중간층 (중위소득의 70%~150%) 770만가구	• 빈곤층 전략 방지(중산층 유지) 	
	중하층 (중위소득의 50%~70%) 213만가구		
저소득층	최저생계비~중위소득 50% 84만가구	• 탈빈곤 지원(중산층 진입 촉진) • 기존 사회안전망 확충 * 민생안정 긴급지원대책(3.12)	
	최저생계비 이하 ²⁾ 260만가구		

1) '08년 기준 2) 소득 기준

8. 중산층 키우기 휴먼뉴딜-정책방향[2]

휴먼뉴딜 3대 정책분야 핵심과제 제시



9. 중산층 키우기 휴먼뉴딜의 기본틀

가계지출 줄이기

- 사교육비, 대출이자, 보육비, 대학등록금, 주거비, 통신비, 의료비 등의 부담 줄이기

가계소득 늘리기

- **비정규직 문제 접근**, 대중소기업 상생, 동반성장, 기업의 사회적 투자, 엔젤투자 활성화와 창업, 1인 창조기업, 사회적 기업, 17개 성장동력, 3대(콘텐츠, 시스템 반도체, 바이오) 중점성장 동력

사회안전망 확충

- 비용과 예산의 범위 안에서 보편적 복지와 선택적 복지의 조합 추구
- 보편적 복지 : 저출산, 교육
- 선택적 복지 : 주거, 실업 등
- 시장의 공익적 기능 강화

■ 주제 2 : 중산층 확대를 위한 교육 혁신, 교육비 절감 대책

김응권 교육부 차관

I 중산층 확대와 교육정책

- 우리나라는 가계의 소비지출 중 교육비 지출이 차지하는 비중이 매우 높고, 가계의 교육비 지출이 중산층 감소의 원인의 하나로도 작용할 수 있다는 점에서 중산층 확대를 위한 교육정책의 중요성을 살펴볼 수 있음
 - 한국은행의 가계금융조사(2010)에 따르면, 가계지출 중 사교육비(20.5%), 등록금(7.9%) 등 교육비 지출이 28.4%나 차지함
 - OECD 교육지표(2010)는 우리나라의 민간부담 공교육비가 GDP 대비 2.8%로서 OECD 평균 0.9%에 비해 매우 높은 것으로 나타나, 우리나라 가계의 교육비 지출이 세계적으로도 높은 수준임
- 교육의 격차가 향후 소득의 격차에 영향을 줄 수 있다는 점에서 중산층 확대에 교육정책이 미치는 영향이 큼
 - 성장기에 있는 학생들이 받는 교육의 질적 차이 및 학업성취도 차이는 향후 진학과 취업에 결정적 요인으로 작용하게 됨
 - 교육은 현대 직업인이 반드시 갖추어야 할 기초소양인 언어·수리능력, 커뮤니케이션능력, 정보처리능력을 키워주고, 사회인으로서 필요한 인성, 사회성, 문화적 소양을 갖추게 함
 - 학원비 등 사교육비 지출의 차이가 교육 격차로 이어지는 체제는 사교육비 지출의 차이가 결국에는 아이들의 사회적 성패 여부를 좌우할 수 있다는 점에서 사회양극화를 재생산할 수 있음
 - 사교육비 지출에 관계없이 모든 학생들이 수준 높은 교육을 받을 수 있도록 할 때, 양극화의 악순환을 단절하고 교육이 계층 이

동의 사다리 역할을 할 수 있게 됨

- 교육은 급변하는 경제환경 속에서 일자리 불일치(Job mis-match)를 해소하고 취업 및 창업 능력을 제고함으로써 개인의 소득 향상에 기여하는 등 중산층 확대에 중요한 역할을 담당함
 - 글로벌 경제 체제에서는 과거보다 빠른 경기변동으로 경제 위기가 상존하며, 입직 단계에 있는 청년층들이 경제위기에 가장 취약한 상태임
 - 대부분의 OECD 국가들에서 청년 실업률은 일반 실업률의 2배 이상임
 - 우리나라의 경우 고등교육의 보편화와 높은 대학진학률로 인해 신규 대졸자들은 필요한 일자리가 부족한 반면, 중소기업들은 인력난으로 외국 근로자들에게 의존하는 일자리 불일치 현상이 나타남
 - * 대학진학률 : ('07) 82.8% → ('09) 81.9% → ('10) 79.0% → ('11) 72.5%
 - 산업계의 수요에 맞추어 직업교육 및 대학교육의 체제를 바꾸고 교육역량을 제고함으로써 청년들의 취업 및 창업능력을 키우는 것이 중산층 확대에 필수적임
- 중산층 확대를 위한 교육정책의 방향은
 - 첫째, 중산층 감소 원인의 하나인가계의 높은 교육비 부담을 줄이고,
 - 둘째, 공교육을 확충하고 내실화하여 부모의 소득 수준에 상관없이 모든 학생들이 높은 수준의 교육을 받고 미래 사회에 필요한 기초소양을 갖출 수 있도록 하고,
 - 셋째, 교육과 일자리의 불일치를 해소하고 학생들의 취업 및 창업능력을 키워줌으로써 청년 취업을 확대하고,
 - 넷째, 저소득층 자녀 등 교육 취약계층의 자녀들에 대해서는 특별히 배려함으로써 '가난의 대물림'으로부터 안전망을 제공하는 방향으로 추진하여야 함

Ⅱ 중산층 확대를 위한 교육개혁 노력과 성과

1) 사교육비 부담 완화

□ 사교육비 종합 대책 수립 및 실행

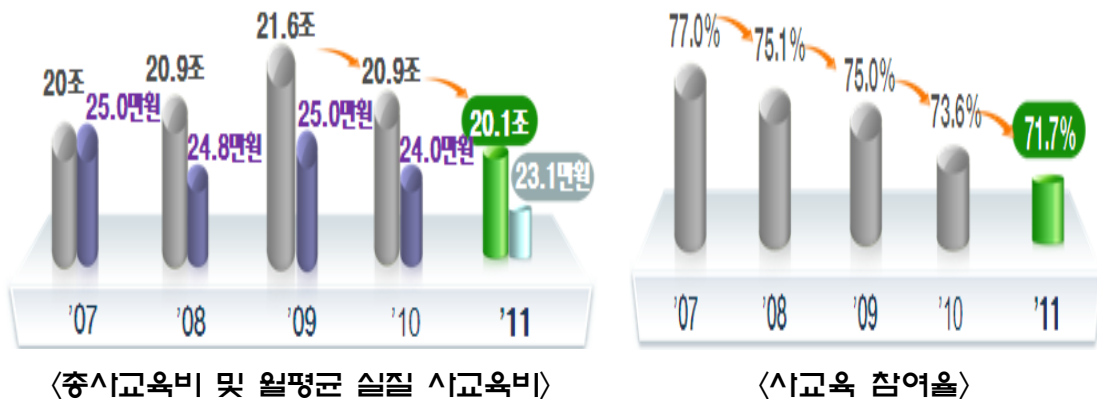
- 정부 출범초기부터, 급속도로 팽창하는 사교육비 부담을 낮추기 위해 “공교육 경쟁력 향상을 통한 사교육비 경감 대책”(‘09.6), “공교육 강화-사교육경감 선순환 방안”(‘11.5)을 수립하고 지속 추진
- 두 가지 대책 모두 공교육을 강화하여 학교 교육에 대한 신뢰와 만족도를 높여 자연스럽게 사교육비를 경감시키는 전략 채택

【 사교육비 종합대책 방안 주요 내용 】

- (‘09년) 학교자율화 확대, 교원능력개발평가제, 특목고 입시제도 개선, 사교육 없는 학교 프로젝트 등 사교육비 경감을 위한 종합대책 제시
- (‘11년) 교과교실제 등을 통해 교실수업의 근본적 변화, 학교중심 영어·수학 교육 내실화, 방과후학교 질 제고 중점 추진

□ 사교육비 경감 성과

- ‘10년 최초로 총사교육비 및 실질사교육비가 전년대비 감소하였고 ‘11년에도 감소 추세를 유지
- 사교육이 처음으로 감소하였다는데 그 의미가 있으며 앞으로도 그 추세를 계속 이어나갈 계획



2) 대학생 등록금 부담 경감

- 국가장학금 시행과 든든학자금 제도 개선 등을 통해 대학생 등록금 부담을 체감할 수 있는 수준으로 지속 경감
 - (국가장학금) 기존 저소득층 장학금을 국가장학금 사업으로 통합하고, 규모를 확대하여 저소득층에 대한 재정 지원을 강화
 - * 국가장학금 지원과 대학 자체노력을 통해 7분위 이하 학생 기준 평균 25.2%(전체학생 기준으로 효과 환산시 19.2%)의 등록금 부담을 경감

< 국가장학금 예산 및 체계 >

구분	규모	지급율	지원경로
국가장학금 I 유형 (소득분위 최저지원)	0.75조원	기초수급자 : 450만원의 100% 1분위: 50% 2분위 30% 3분위 20%	국가장학금 전체를 대학을 경유하여 학생에게 지원
국가장학금 II 유형 (자체노력 연계 추가지원)	1조원	소득 7분위 이하 학생에 대해 대학이 자율적으로 결정	

- (자체노력) 국가장학금 II 유형 지원 규모(0.75조원) 이상의 대학 자체 노력*을 연계하여 등록금 부담 완화 노력을 분담(Burden-Sharing)
 - * '12년 기준 총 9,509억원(등록금 인하 6,110억원, 장학금 확충 3,399억원)
- 소득과 연계한 든든학자금 제도*를 도입하고 지속적인 제도 개선**을 통해 수혜자 확대 및 제도의 안정적 정착 유도
 - * 재학 중 이자부담 없이 학업에 전념하고, 일정 소득 발생 시 상환
 - ** 대출금리 인하(4.9%→3.9%), 성적요건 완화 및 군복무기간 이자 지원 등
 - 든든학자금 대출금리 인하 추이 : ('10. 1학기) 5.7% → ('10. 2학기) 5.2% → ('11. 2학기) 4.9% → ('12. 1학기) 3.9%



3) 공교육 확충 및 내실화

□ 누리과정, 출발선상 평등 달성

- 5세 누리과정을 본격 시행('12.3)하여 모든 5세아에게 소득수준에 관계없이 유아교육·보육비를 지원하여 유아교육의 국가책임 실현
 - * 만5세 유아학비·보육료 지원아수 : ('11) 132천명 → ('12) 412천명
 - * 생애 초기 SES에 따른 기본 학습능력의 격차가 이후 누적적 교육 격차를 발생
 - 유아교육기관 경험이 없는 학생들은 중학교 수학·영어 과목에서 100점 만점 중 각각 8.39점, 11.66점 낮은 성취도를 보임(류한구 외, '05)
- '16년까지 매년 단계적으로 지원금액을 인상('12년 20만원→'16년 30만원)하여 교육비의 실질적 부담 경감

□ 21세기 인재 양성을 위한 교육과정 정착

- (창의인성교육) 창의성·인성 함양 중심으로 교과교육과정 개편, 성취평가제 단계적 도입 등을 통해 교실수업을 개선하고 주5일수업제 전면 도입 등으로 창의인성 교육 내실화
- (다양하고 좋은 학교) 학생들이 각자의 소질과 적성에 맞는 학교를 선택할 수 있도록 기숙형고(150교), 마이스터고(28교), 자율형 공립고(97교), 자율형 사립고(51교) 등 고교 다양화 지속 추진
- (교육기부 활성화) 교육기부의 범사회적 확산을 통해 다양하고 우수한 자원을 확보하고 창의·인성 교육에 적극 활용
- (방과후학교 내실화) 운영시기, 프로그램 등을 수요자 중심으로 개선하고 대학·언론기관·기업 등과 협력하여 프로그램의 다양성과 질 제고
 - * 방과후학교 참여율 : ('10) 63.3% → ('11) 65.2%
 - * 방과후학교 참여학생 연간 사교육비 절감액 : 47만원('11)
- (교과교육 강화) 실용영어 중심으로 평가시험을 구축하고 학교영어수업을 개선하며, 수학 저변 확산 및 창의적 사고 배양에 주력
- (교과서 선진화) 창의·인성교육에 적합한 현장·실생활 중심의 교과용 도서를 개발하여 학생들이 쉽고 재미있게 이용하도록 추진

□ 교원의 전문성 신장

- 다양한 분야의 연수를 제공하고, 이수부담을 줄여 교원의 정책역량을 강화하는 등 교원연수 내실화
- 교원능력개발평가 과정의 공정성·객관성 확보, 참여 방법의 편리성 강화와 결과활용의 실효성 확보 등 평가의 안정적 정착 추진
- 교원양성 및 임용체제 개선, 수석교사제 정착 및 교원의 행정업무 경감을 통해 교원의 능력 개발 지원

□ 교육 시설 및 환경 개선

- 교과교실제 확대를 통해 수준별·맞춤형 수업 기반 강화
- 스마트교육을 통해 교육내용·방법·환경 혁신을 주도하고, 학생의 창의성, 문제해결력, 협업 능력 등 상호작용 강화를 위한 교육 추진

□ 공교육에 바탕을 둔 입시

- **(대학입시)** 사교육과 선행학습이 아닌 학생의 창의력 잠재력 등을 고려한 선발이 정착되도록 입학사정관제를 내실화
 - * 입학사정관제 실시대학학생 수 : '09학년도 40교/4,476명 → '11학년도 117교/35,421명
 - 수능-EBS 연계를 지속하고 교과서 중심 기조를 유지하여 수능난이도의 일관성과 예측 가능성을 제고("영역별 만점자 1% 수준" 유지)
 - * EBS 수능강좌 온라인 사이트 점유율 : ('10) 37% → ('11) 45.7%
 - * EBS 참여학생 연간 사교육비 절감효과('11년) : 중학교(19만원), 일반고(9만원)
- **(고교입시)** 학생의 자기주도학습 결과를 중심으로 창의적이고 잠재력 있는 학생을 선발하기 위해 자기주도 학습전형 도입 및 확대
 - * 자기주도 학습전형 도입 고교 : ('11, 신규도입) 72교 → ('12) 95교
 - * 자기주도학습 전형 도입 이후 특목고 희망 중학생의 1인당 사교육비가 11.3% 감소

4) 직업역량 개발을 통한 취업 촉진

□ 마이스터고 육성 등 新고졸시대 개막

- **(마이스터고)** 기업협약·채용약정* 확대와 기업 맞춤형 교육과정** 운영을 통해 졸업과 동시에 취업할 수 있는 취업명품학교로 육성

- * 마이스터고 1회 졸업생('13 2 졸업예정) 취업약정률 : ('11.3) 64.1% → ('12.3) 84.8%
- ** LG이노텍 반(구미전자공고), 하이닉스반도체반(충북반도체고) 등
- (특성화고) 체제개편을 통해 취업중심 학교로 정예화하고, 해외인턴십, 산업체 현장연수 도입 등으로 취업역량을 강화하여 고졸 취업 확대
 - * 특성화고 취업률 추이 : ('08) 19% → ('09)16.7% → ('10)19.2% → ('11) 38.1%
- (후진학) 마이스터고·특성화고 졸업생이 자신의 소질에 따라 선취업한 후, 필요시 대학진학을 할 수 있도록 후진학 기반 확대
 - * 재직자 특별전형 대학 확대 : ('10) 3교 → ('11) 7교 → ('12) 23교

□ 대학생 취업 역량 제고

- 현장중심의 대학 교육과정 운영, 산학협력중점교수 채용 확대 및 현장실습·직장체험 활성화 등 산학협력을 강화하여 대학생 취업역량 강화
 - * '12년 산학협력선도대학(LINC)육성사업 : 1,700억원 지원(대학 51개교, 전문대 30개교)
- 대학내 창업교육 전담기관(창업교육센터)을 설치하고 창업교육을 강화하여 대학생의 창업 관심도 제고 및 창업 분위기 조성
 - * 대한민국 창업학생 페스티벌 개최('12.5), 전국 학생창업 네트워크 발족 등
- 대학교육역량강화사업 등을 통해 대학교육을 내실화하여 경쟁력을 갖춘 창의적 인재 양성

5) 교육복지 확대

□ 저소득층에 대한 교육복지 집중 지원

- 저소득층·맞벌이 가정의 학부모가 안심하고 생업에 종사할 수 있도록 '초등돌봄교실' 및 지자체 연계 '온종일 돌봄교실'을 지속 확대
 - * 초등돌봄교실(방과후~18:00) : ('11) 6,639실 → ('12) 7,000실 → ('13) 7,400실
 - ** 온종일 돌봄교실(06:30~22:00) : ('11) 1,000실 → ('12) 2,000실 → ('13) 3,000실
- '13년까지 차상위계층 100%(75만명)까지 월5만원(연60만원)으로

방과후학교 자유수강권 지원을 확대*하여 교육격차를 해소

* ('10) 1,109억원(39만명)→('11) 1,764억원(49만명)→('12) 2,880억원(60만명)→('13) 4,500억원(75만명)

- 입학초기 학교생활 적응 등을 위해 사배자 맞춤형 프로그램*을 개발·운영하는 등 자사고·특목고 사회적 배려대상자에 대한 지원 강화

* 대학생 멘토링 시스템, 자아존중 및 자기효능감 향상 프로그램, 리더십 프로그램, 학생별 멘토 교원 지정, 수준별 수업 프로그램 등

□ 우선배려학생에 대한 맞춤형 지원

- (다문화학생) 다문화학생의 의사소통능력 향상 중심의 「다문화학생 교육 선진화 방안('12.3.2)」을 마련하고 후속조치 추진

* 한국어(KSL) 교육과정 마련 추진 및 이중언어강사 양성과정 확대

- (탈북학생) 표준교재 개발, 학교와 지역간 협력, 인재육성 프로그램 운영 등을 통해 탈북학생의 적응·성장 지원

* 체계적 사업 추진을 위한 '탈북학생 교육 발전 방안' 수립('12.3.2)

- (장애학생) 특수교육대상 학생 의무교육의 범위와 치료지원 확대* 및 맞춤형 지원을 통한 취업 역량 강화**

* '12년 고2, 중3, '13년 고3 특수교육대상학생을 치료 지원대상에 포함

** 장애학생의 고교 졸업 후 취업률 확대를 위해 특수학교 학교기업과 통합형 직업 교육 거점학교를 운영하고 장애대학생 취업희망자에 대해 민간기업 및 공공기관 취업 알선

□ 기초학력 보장 강화

- 학업성취도평가 결과를 토대로 기초학력미달 학생 지원을 강화하며 학습부진 예방-진단-보정-관리 체제 구축을 통해 기초학력 보장

* 기초학력 미달비율 지속 감소 : 7.2%('08) → 4.8%('09) → 3.7%('10) → 2.6%('11)

* '12년에도 창의경영학교(629개교), 미달학생 지도 인턴교사(1,500명) 지속 지원

- 학습부진학생에 대한 정서심리 지원서비스를 확대하고 '학습 종합 클리닉센터'* 설치 확대

* ('11년) 대구 → ('12) 전체 시도교육청

Ⅲ 중산층 확대를 위한 향후 교육개혁의 방향

1) 기본방향

- MB 정부는 인재대국을 비전으로 유·초중등 분야의 공교육 확충 고등교육 구조개혁 및 경쟁력 향상을 위해 많은 개혁과제들을 발굴하고 추진하여 왔으며 교육개혁의 프레임을 구축하였음
- 특히 마이스터고·특성화고를 중심으로 新고졸시대를 개막한 것은 소모적인 학력 경쟁 위주로 치닫던 우리나라 교육의 패러다임을 재정립하여 교육을 실용주의 관점에서 다시 설계하고 선취업-후진학의 평생교육체제를 본격화하였다는 점에서 높이 평가되고 있음
- 앞으로의 교육개혁은 현 정부에서 구축된 개혁의 틀을 토대로 하여 방향을 설계하고, 과제들을 계승·발전시켜나가며 추가적인 과제를 발굴 추진하는 방식으로 추진되어야 함
- 공교육을 지속적으로 확충 및 내실화하고 사교육비 부담을 완화시켜 나가며, 교육복지를 튼튼히 해 나갈 때 교육이 양극화 완화 중산층 확대, 가난의 대물림 단절에 기여해 나갈 것임
- 이를 위해 향후 지속적으로 발전되어야 할 교육개혁의 방향을 큰 틀에서 다음과 같이 제시하고자 함

2) 중산층 확대를 위한 향후 교육개혁의 방향

□ 지속적인 공교육 확충 및 내실화

- 2012년에 본격 도입된 5세 누리과정을 정착시키고, 누리과정을 4세 3세로 확대시킴으로써 출발선에서의 교육기회균등을 완성하여야 함
 - 정부는 누리과정을 4세 3세로 확대하기 위한 준비를 착실히 진행하고 있어 2014년까지는 3~5세 누리과정을 완성할 것으로 예상됨.

- **고졸 선취업-후진학 체제**를 정착시키고 완성하여야 함
 - 마이스터고 졸업자들의 100% 취업이 달성되고, 특성화고 졸업자들의 취업률이 급속도로 상승하는 등 고졸 취업에 대한 사회적 인식과 관행이 바뀌었음
 - 일과 학습이 병행되거나 선순환될 수 있도록 재직자 특별전형 사내대학 등 다양한 후진학 경로를 마련해주고 임금·승진 등에서 차별을 없애는 등의 노력이 계속될 때 선취업-후진학 체제가 완성될 수 있음
- **교육의 질을 선진국 수준으로 향상시키기 위한 노력**이 지속되어야 함
 - 학부모와 학생들의 다양한 선택이 존중될 수 있도록 다양한 학교 유형과 교육과정을 운영하고, 교과서와 콘텐츠를 선진화하며, 교원의 역량을 끌어올리기 위한 다각적인 정책들이 지속적으로 추진되어야 함

□ 대학의 구조개혁 및 경쟁력 강화

- 학생수 급감에 대비한 **대학 구조개혁은 불가피**하며 시급하게 추진되어야 함
 - 대학 입학 자원인 고교졸업생수가 2018년에 현재보다 2/3 수준으로 급감할 것으로 예상됨.
 - 이에 미리 대비하지 않으면 부실대학이 속출하게 되고 그 피해는 고스란히 선량한 학생들에게 돌아올 뿐만 아니라 국가에도 커다란 부담이 될 것으로 예상되기 때문에 대학 구조개혁은 시급하게 추진되어야 함
 - 현 정부가 수립한 대학 구조개혁의 틀을 활용하여 부실 비리 대학의 폐쇄 등 구조개혁이 흔들림 없이 추진될 필요 있음
- 구조개혁과 아울러 **대학의 경쟁력을 강화하기 위한 정책들도 계속 추진**되어야 함
 - 급증하는 청년 실업은 중산층 붕괴와 상당한 인과관계를 가지고 있으며 이에 대한 해법은 대학이 현장 수요에 맞는 인재를 양성하도록 체질을 변화시켜나가는 데서 찾을 수 있음
 - 대학의 자율을 존중하는 바탕 위에 대학의 교육역량을 제고하고 산학협력을 활성화하기 위한 정책들이 강화되어야 함
 - 또한 세계 수준의 대학을 육성함으로써 세계 수준의 인재를 스스로 키

위낼 수 있도록 하고, 해외 인재를 유치하며, 대학의 연구개발 역량을 제고 하여야 함

□ 교육복지 확대

- 모든 아이들에게 양질의 교육을 제공하기 위한 공교육 확충과 더불어 중요한 정책은 저소득층 및 도움이 필요한 가정의 자녀들에게 특별한 배려를 제공하는 것임
- 소득이 일정 수준 이하인 가정 다문화·탈북 가정의 학생 및 장애를 가진 학생 등에게 보다 많은 지원과 특별한 프로그램을 제공하는 것이 사회 정의에도 부합
- 또한, 학업성취도 평가 결과를 토대로 기초학력 미달 학생들이 정상적으로 교육과정을 따라갈 수 있도록 학업을 보정하고 관리하는 정책이 계속됨으로써 어느 누구의 재능도 놓치지 않는다는 인재대국의 비전이 실현될 수 있도록 함
- 대학생 등록금 부담 경감을 장학금 확충, 맞춤형 학자금 용자도 지속 확충되어야 함

□ 교육 재정의 확충

- 국민의 교육비 부담 경감, 공교육 확충 및 내실화, 대학 경쟁력 강화, 교육복지 확대 등이 지속적으로 추진되기 위해서는 교육 재정이 보다 확충되어야 함
- OECD 교육지표(2010)에 의하면, 우리나라의 GDP 대비 정부부담 공교육비 비율은 4.2%로서 OECD 평균인 4.8%보다 매우 낮은 수준임.
- 특히, 고등교육 부문만 비교하면 우리나라가 GDP 대비 0.6%로서 OECD 평균 1.0%에 비해서 차이가 많이 남
- 대신에, 우리나라는 민간 부담 공교육비가 2.8%로서 OECD 평균 0.9%에 비해 매우 높아서 공교육 재원의 상당 부분을 가계에 지우

고 있으며, 이외에도 학원비 등 민간 부담 사교육비를 감안할 경우 가계의 교육비 부담이 대단히 높은 실정임

- **공교육 확충 및 내실화, 교육복지 확대의 전제 조건은 최소한의 공교육 재원을 확보**하는 데서 찾을 수 있다는 점에서 정부 부담의 공교육 재원을 최소한 OECD 평균 수준으로 확충하기 위한 노력이 필요함

■ 주제 3 : 중산층 확대를 위한 주택공급 및 주거비 대책

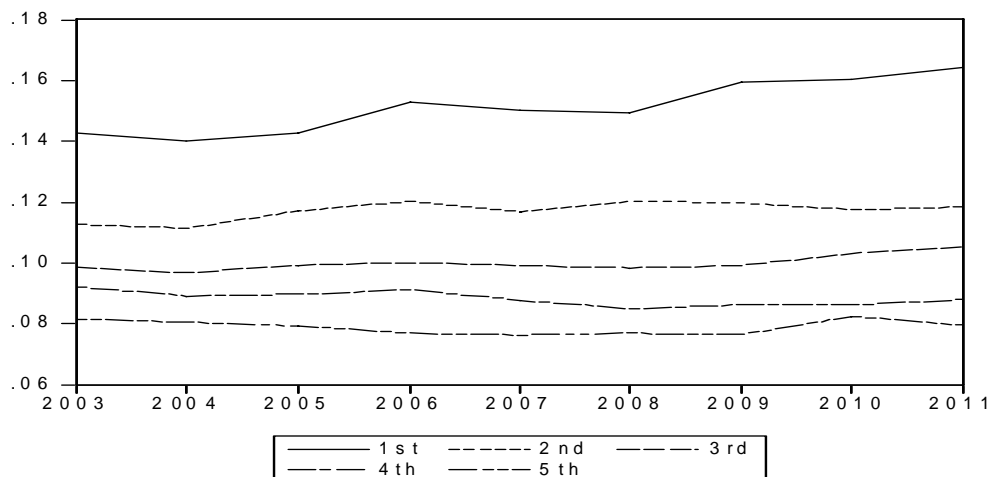
서승환 연세대학교 교수

I. 서론

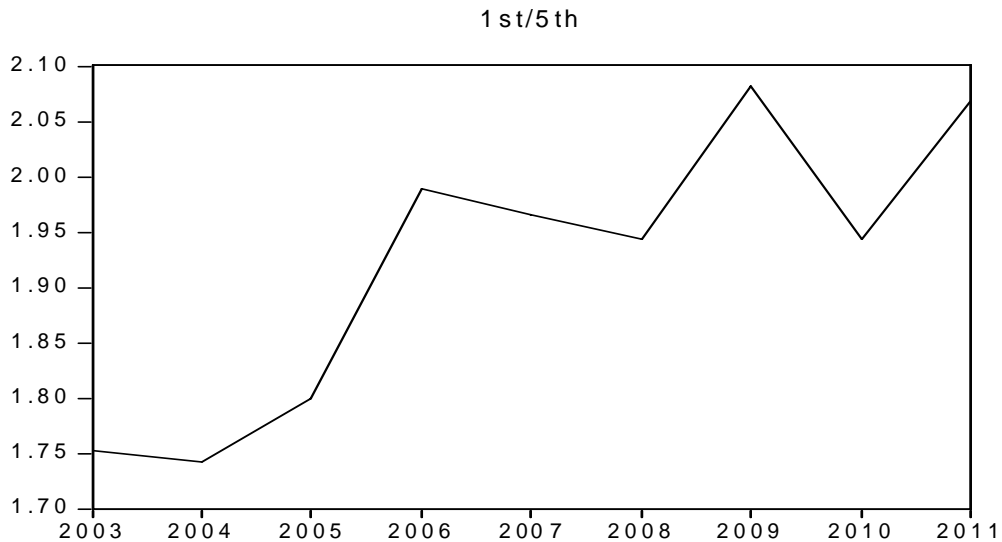
- 넓은 의미로 볼 때 주거비 부담은 주택에 거주하는데 따르는 제반 비용부담으로 정의할 수 있음 자가, 전세, 월세 등 주택점유형태의 차이, 주택금융 상 조건차이, 소득계층 차이 등 다양한 이질성에 의해 주거비 부담은 다양한 각도에서 조명될 수 있음.
- 여기에서는 거주관련 직접지출의 부담 임차인의 금융비용 부담, 차입에 의한 자가 보유자의 부담의 세 가지 경우에 대해 살펴보며 관찰결과에 의거하여 가능한 대책의 방향을 논의하고자 함

II. 거주관련 직접 지출의 부담

- 가계동향조사 자료를 이용하는 경우, 주거비 관련 직접 지출의 부담은 소비지출에서 주거·수도·광열비가 차지하는 비중으로 파악할 수 있음 소득 5분위별로 이를 파악하는 경우 다음과 같음

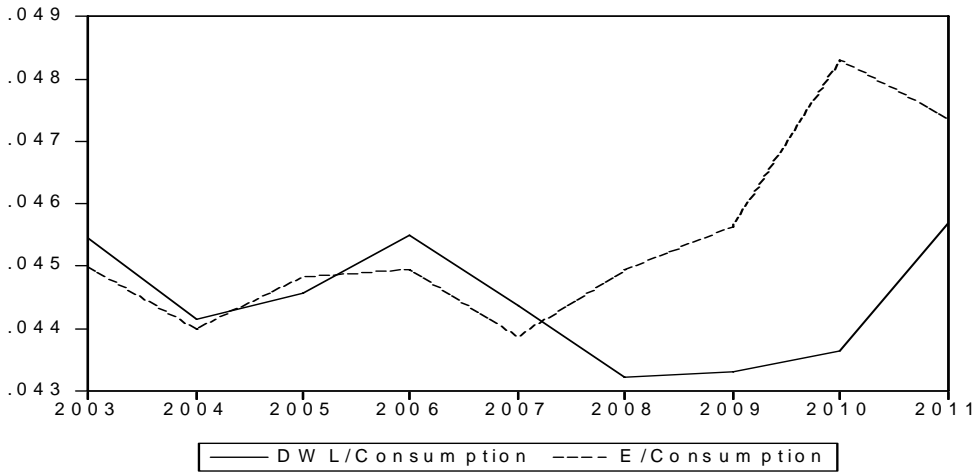


- 5분위별로 파악하는 경우, 소득분위가 낮을수록 주거비부담도 높고 최근 몇 년간의 주거비부담율의 증가속도도 빠르다는 것을 알 수 있음 (1분위의 주거비부담률)/(5분위의 주거비부담률)의 값은 2003년의 1.75에서 2011년의 경우 2.05로 증가하였음.



- 이는 전체적으로 주거비 부담을 낮추는 정책과 더불어 특히 저소득 계층의 주거비 부담 경감을 위해 고안된 in-kind 정책이 필요하다는 것을 시사함
- 전체가구 평균을 대상으로 주거수도광열비를 분해하여 살펴봄. 주거서비스 ≡ [실제주거비 + 주택유지수선 + 기타주거관련서비스], 상하수도 및 폐기물처리, 연료비로 세 분류로 함
- 상하수도 및 폐기물처리의 경우 소비지출에서 차지하는 비중이 0.84% ~ 0.91%로서 실질적으로 큰 변화가 없는 것으로 보아도 무방
- 주거서비스, 광열비가 주거비 부담에서 차지하는 비중이 비슷함 그러나 $Corr((DWL+W+E)/Consumption, E/Consumption) = 0.88$, $Corr((DWL+W+E)/Consumption, DWL/Consumption) = 0.46$ 으로서 광열비의 상관계수가 훨씬 큼. 국제유가변동에 의한 주거비부담의 증가문제가 더 심각할 수 있다는 사실을 나타냄

- 그러나, 최근 주거비상승은 두 요인이 복합적으로 작용한 결과임 즉, 2009-2010은 광열비, 2010-2011은 주거서비스 비용 상승이 주요인임



(DW L+W + E)/Consumption



III. 임차인의 금융비용 부담

- 가계동향 자료를 이용하여 주거비 부담을 파악하는 경우 전세보증금 인상, 금융조건 변경 등에 의한 주거비 부담증가를 감안할 수 없다는 한계가 발생함
- 임대주택의 명목소득대비 금융비용 부담 B,는 다음과 같음.

$$B = [\alpha H \times PH \times R] / [Y \times PY]$$

α : 임대주택의 비율 H: 주택 stock
 PH: 임대주택 가격지수 R: 임대주택 기회비용 전환율
 Y: 소득 PY: Y의 deflator

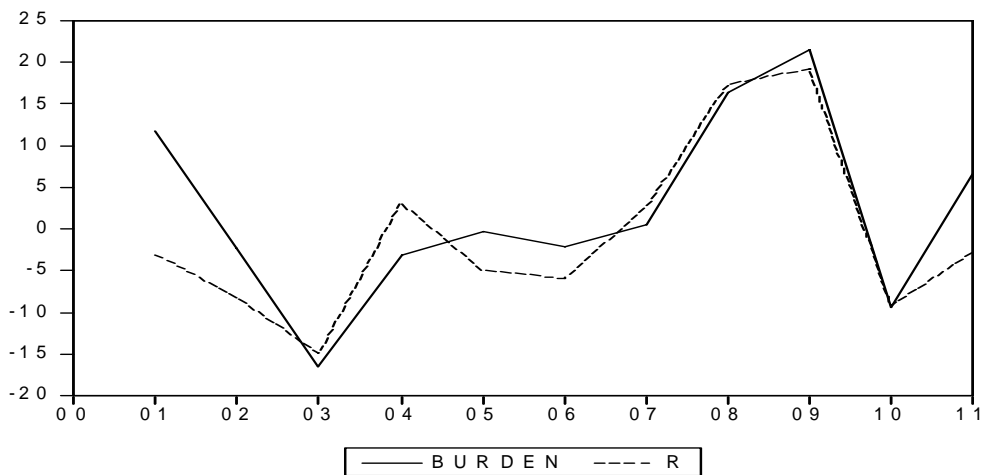
- 주거비 부담관련 중요한 것은 B가 증가하는지의 여부임

$$\Delta B/B = \Delta \alpha H / \alpha H + \Delta PH / PH - \Delta Y / Y - \Delta PY / PY + \Delta R / R$$

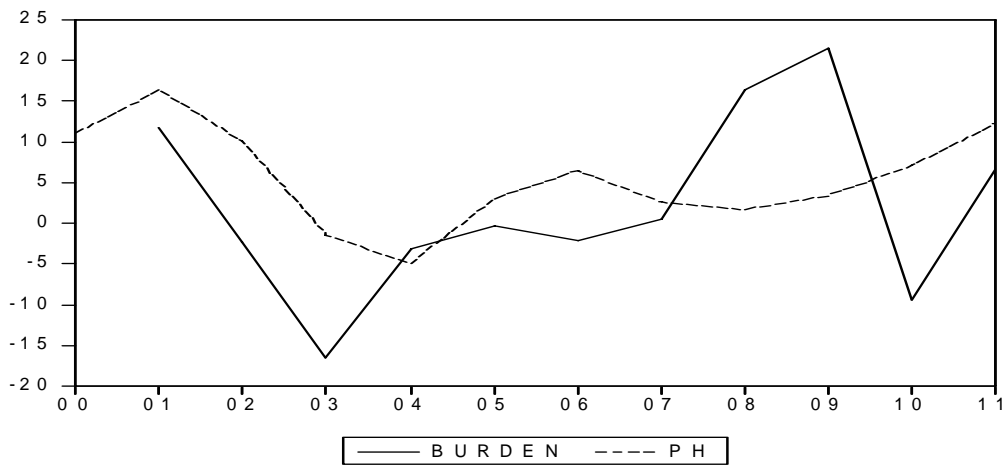
- 임대주택의 종류가 전세 보증부월세, 무보증부월세, 사글세 등 다양하기 때문에 $\Delta B/B$ 를 정확하게 구하기는 어려움. 여기에서는 임대 주택 전세를 혼용하여 개략적으로만 $\Delta B/B = \text{burden}$ 을 구함.



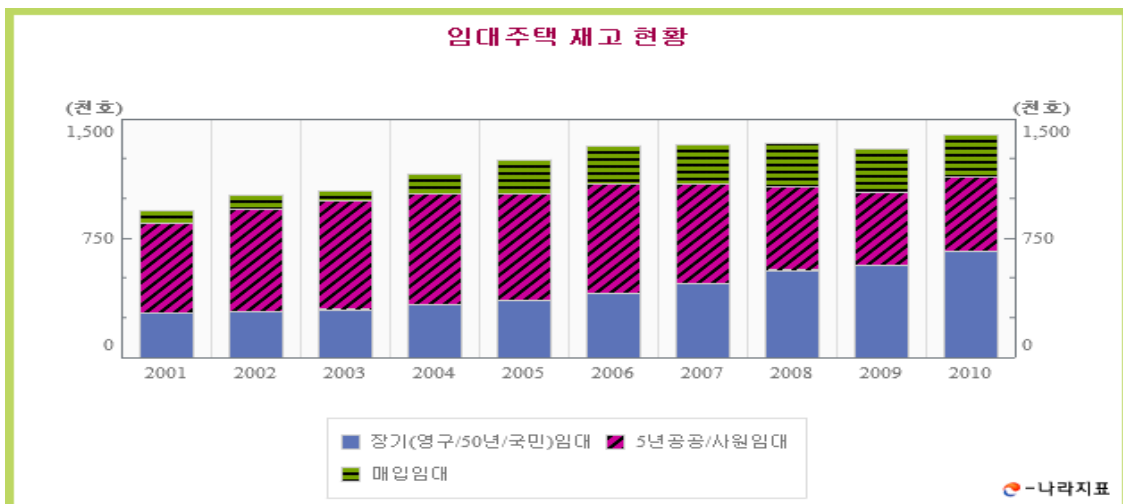
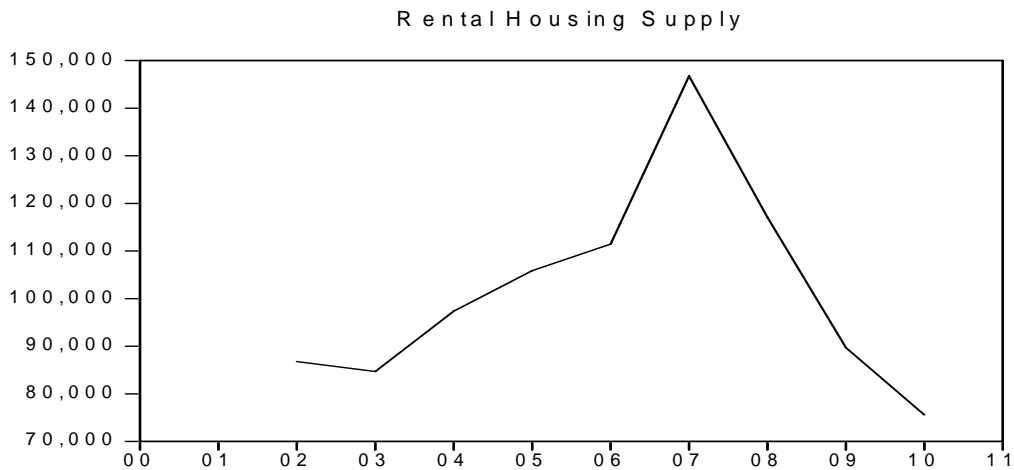
- 2010년을 제외하면 2003년 이후 금융비용부담이 증가하는 경향을 보임 2010년의 금융비용부담율의 하락은 주택담보대출금리하락에 기인하는 것으로 판단됨



- 실제 상관계수는 $\text{Corr}(\text{burden}, \Delta R/R) = 0.85$, $\text{Corr}(\text{burden}, \Delta Y/Y) = -0.59$, $\text{Corr}(\text{burden}, \Delta aH/aH) = -0.35$, $\text{Corr}(\text{burden}, \Delta PH/PH) = 0.27$, $\text{Corr}(\text{burden}, \Delta PY/PY) = 0.07$ 로 얻어졌음
- 임차인들의 금융비용 부담 경감을 위해서는 금리안정 경기회복 등이 중요한 변수임. 전세가격 안정, 임대주택 공급 증가도 중요한 요인이기는 하지만 앞의 두 요인 보다는 중요성이 떨어짐



- 그러나 여전히 전세가격 등 임대주택 가격 안정이 필요한 것은 사실임 임대주택 가격 안정을 위해서는 기본적으로 임대주택의 공급이 적정하게 이루어져야 함. 그러나 최근 몇 년간 임대주택의 공급은 현저하게 감소한바 이것이 임대주택 가격상승의 중요한 요인의 하나임



- 이러한 결과는 (i) 전월세 대출금에 대한 적절한 금융부담을 위해 공적보증 등을 활용한 금리부담 경감이 중요하다는 것 (ii) 전세 및 보증부 월세의 경우 목돈마련의 유동성 제약에 의해 주거의 질이 하락하는 것을 해결할 필요가 있다는 것, (iii) 임대주택 스톡의 증가가 중요하다는 것 등을 시사함

IV. 금융차입 자가주택 보유자

- 금융차입에 의한 자가주택 보유자의 부담에 영향을 주는 요인으로 금리 소득 동향, 보유주택의 가격변화 동향, 매물의 적기처분 가능성 등을 들 수 있음

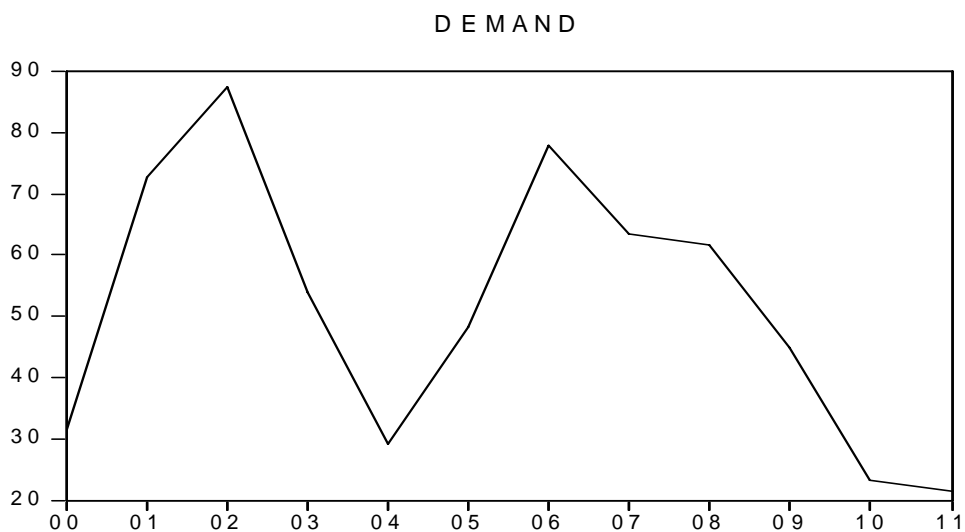
- 차입금 규모가 일정한 금융차입 자가 보유자의 부담 hd-burden은 다음과 같이 나타낼 수 있음.

$$\text{hd-burden} = R - \alpha \times (\Delta NY / NY) - \beta \times (\Delta PH / PH)$$

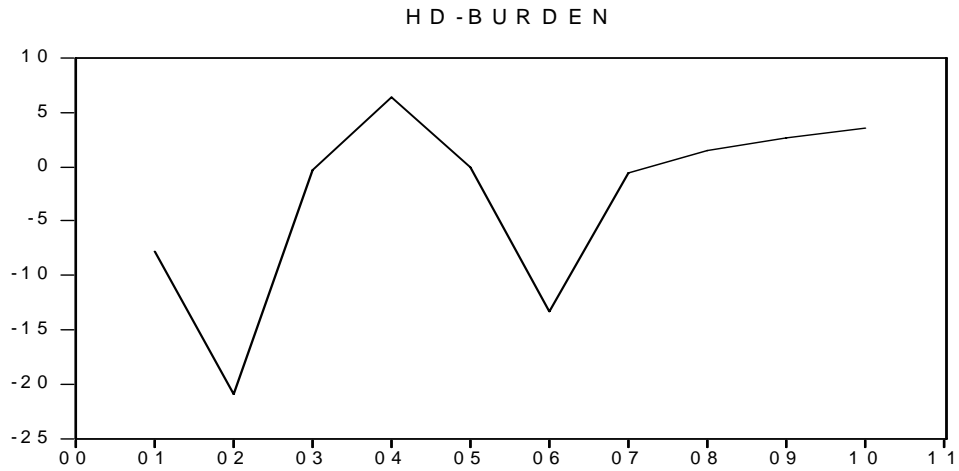
R: 주택담보대출금리 NY: 명목소득
 PH: 주택가격 α, β : 조정계수

- 명목소득 증가의 경우 DTI를 감안하여 적절하게 조정, 주택가격 상승의 경우 시장에서의 수급상황에 따라 적절하게 조정 가격상승이 있어도 수요부족으로 처분이 어려운 경우 실부담은 증가하는 것으로 볼 수 있으므로 매수우위 지수를 이용하여 이 요인을 조정 최근 하우스푸어에 관한 논의의 상당부분도 여기에 기인하고 있음.
- 매수우위지수가 낮아질수록 주택 처분에 의해 금융부채를 벗어나는 것이 어려워지므로 금융차입에 의해 주택을 구입한 자가보유자의 부담은 증가함
- 주택시장 동향의 지역별로 차이가 크므로 서울시를 대상으로 살펴봄

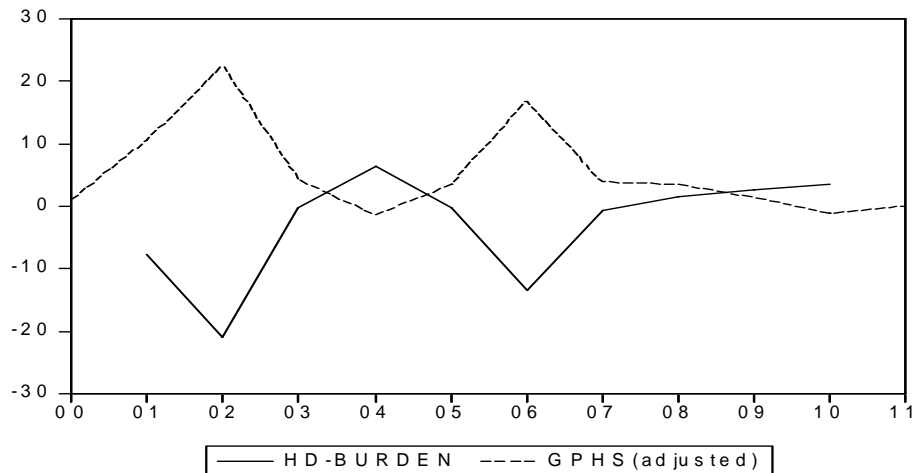
서울 매수우위지수 동향(KB)



- 서울시를 대상으로 hd-burden을 구한 결과는 다음과 같음.



- 2000년대 초반의 hd-burden이 큰 이유는 높은 금리에 기인하며 2006년의 하락은 $\beta \times (\Delta PH / PH)$ 의 급격한 상승에 기인함 2007년 이후의 지속적 상승은 $\beta \times (\Delta PH / PH)$ 의 지속적 하락에 기인하는 것으로 판단됨



- 실제로 상관계수도 $\text{Corr}(\text{hd-burden}, \alpha \times (\Delta NY / NY)) = -0.79$, $\text{Corr}(\text{hd-burden}, \beta \times (\Delta PH / PH)) = -0.99$ 로 얻어졌음
- 조정된 주택가격 상승이 금융차입 자가보유자 부담완화의 필요조건임. 주택가격 상승의 거시경제적 부담을 감안하는 경우 거래를 활성화 시킬 수 있는 정책의 필요성이 인식될 수 있음.

- 경기회복에 의한 효과 담보대출금리의 조정에 의한 효과는 제한적일 것이므로 정책의 초점은 거래 활성화 맞추는 것이 바람직할 것으로 생각됨

V. 제안

- 주택시장은 거시경제와 매우 밀접한 연관관계를 갖고 있음 주거비 부담 경감을 위한 대책의 수립에 있어서도 이를 고려해야 함 즉, 현 상황에서 단기 및 중장기적으로 거시경제적 부담을 최소화하면서 가급적 주거비 부담을 경감시킬 수 있는 방안이 있다면 이를 택하는 것이 타당함
- 앞에서 논의된 바를 고려하여 주거비 부담에 영향을 줄 수 있는 주요 요인들을 나열하면 다음과 같음. 즉, 주거서비스 비용, 광열비, 금리, 임대주택 스톡, 임대 및 자가주택 가격, 성장률, 일반물가, 주택거래량 등 임.
- 이중 거시경제에 대한 부작용을 최소화하면서 현 시점에서 고려할 수 있는 것은 임대주택 공급 증대, 주택거래 활성화, 금리 등임.
- 금리는 주택정책으로 사용하기 어려운 주요 거시경제변수임 현 상황에서 경기진작을 위해 금리인하를 위한 조치를 취한다면 주거비 안정의 차원에서도 긍정적인 역할을 할 것으로 기대됨.
- 일반 금리 이외에 주택시장 체화된 금리정책을 사용할 여지도 있음 실수요자, 소득 등 요건이 만족되는 경우 공적보증 확대 등에 의해 금리를 낮출 수 있는 방안을 모색할 필요가 있음.
- 다른 성장률 제고 정책도 유사한 결과를 기대할 수 있음
- 임대주택 공급증대는 장기적으로 주거비 안정을 이룰 수 있는 좋은 정책임. 신규임대주택 공급 증가와 함께 임대주택 스톡이 일정 수준 이상으로 증가될 수 있도록 할 필요가 있음. 임대주택의 공급에 있어서도 공급호수도 중요하지만 일인가구 증가, 가구원수 감소 등 시장 변화에 적절하게 대응할 수 있는 유형 및 크기의 주택을 적정한 장소에 공급하는 것도 중요함

- 저소득 계층에 대한 직접지원 등 적절한 대책이 필요함 최근 주거비 상승의 영향을 가장 많이 받는 계층은 가장 낮은 소득 분위인 것으로 나타나고 있음이들에 대한 in-kind 주거지원 대책을 강구할 필요가 있음 임대주택 공급과 함께 package로 고려할 수도 있음
- 금융차입에 의한 자가 보유자의 경우 주택매매가격의 상승이 부담을 줄이는 것은 사실이나 거시경제에 대한 부작용을감안하는 경우 이를 시도하는 것은 바람직하지 않을 수 있음. 거래를 활성화시키는 것이 바람직한 정책방향임
- 현 금융차입 자가보유자의 문제의 하나는 주택담보대출이 거의 대부분 ARM인 것이 기인하는 바가 큼. 장기적으로 이 문제를 해결하기 위해서는FRM을 증가시킬 수 있는 다양한 방안의 모색이 필요함

제4차 세미나 : 중산층 10% 확대를 위한 과제
②고용 및 소득 안정 대책

- 주제 1 발표 : 중산층 확대를 위한 일자리 창출 및 고용 안정화 대책
(이재갑 고용노동부 차관)
- 주제 2 발표 : 여성 및 고령 취업자 소득 안정화 대책
(차은영 이화여자대학교 교수 前 여성경제학회 회장)
- 주제 3 발표 : 중소기업(자영업 포함) 종사자의 고용·소득 안정화 대책
(유관희 한국경영학회 회장 고려대학교 교수)

■ 주제 1 : 중산층 확대를 위한 일자리 창출 및 고용 안정화 대책

이재갑 고용노동부 차관

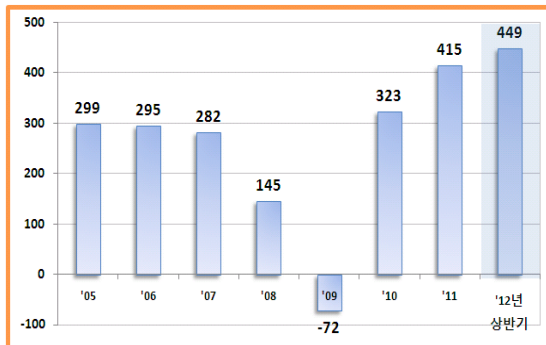
I. 최근 고용동향 및 특징

❖ 상용직을 중심으로 취업자 증가가 이어지면서 전반적으로 강한 고용회복세 지속

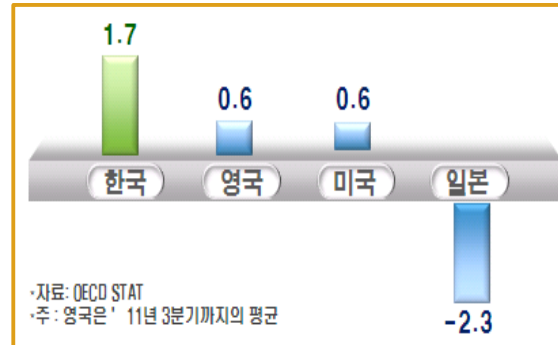
□ '11년도 일자리 41만 5천개 증가, 주요 선진국에 비해 크게 증가, '12년 상반기도 전년동기대비 44만9천명으로 증가세 지속

* 경제성장률 추이(%): ('09) 0.3 →('10^p) 6.2 →('11^p) 3.6 →('12.1Q) 2.8

<연도별 취업자 증감(천명)>



<취업자 증가율 국제비교('11년%전년대비)>



자료: 통계청, 경제활동인구조사

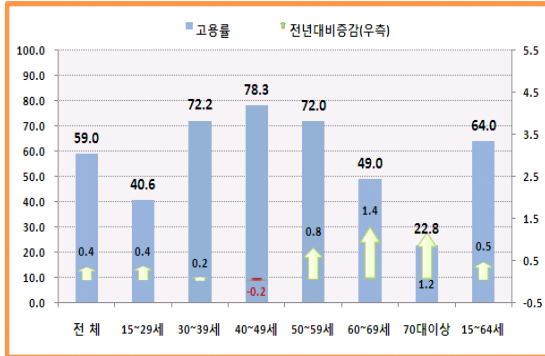
□ 글로벌 금융위기 이후 취업자 증가에 따라 고용률도 개선 추세를 이어가고 있으며, 15~64세 고용률은 위기 이전 수준을 회복

* 고용률(15세이상, %): ('08상) 59.4→('09상) 58.4→('10상) 58.3→('11상) 58.7→('12상) 59.0

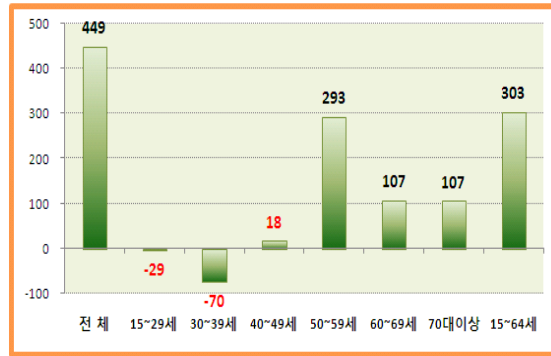
* 고용률(15~64세, %): ('08상) 63.7→('09상) 62.7→('10상) 63.0→('11상) 63.5→('12상) 64.0

○ 인구증감에 따른 취업자증감효과로 상대적으로 50대 이상 연령층에서 취업자가 큰 폭 증가하고 20~30대 취업자가 감소

<'12년 상반기 연령별 고용률 및 증감>



<'12년 상반기 연령별 취업자 증감(천명)>



자료: 통계청, 경제활동인구조사

□ 상용직을 중심으로 한 증가세 지속

○ 상용직 취업자가 큰 폭의 증가세를 지속하면서 임금근로자 중 상용직의 비중이 매년 최고치를 기록 중

- '12년 상반기에는 증가폭이 지난해에 동월에 비해 축소('11년 상반기 +613천명 → '12년 상반기 +396천명)되었으나 최근 들어 점차 확대

* 상용직 취업자 증감(천명) : ('11.6 627 → ('12.1) 465 → (2) 417 → (3) 256 → (4) 339 → (5) 356 → (6) 441

○ 특히, 상용직 증가 인원 중 상대적으로 고용안정성이 높은 「고용계약 기간의 정함이 없는 근로자」가 91.7%(+36만3천명)

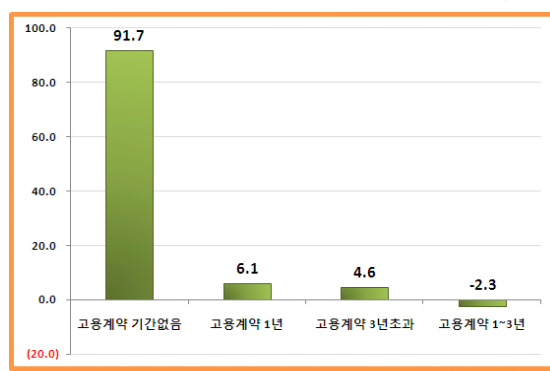
* '12년 상반기 상용직 증감(천명, 전년동기대비) : (기간의 정함이 없는 근로자) 363, (기간 1년) 24, (기간 1~3년 미만) -9, (3년 초과) 18

< 임금근로자 중 상용직 비중(%) >



자료: 통계청, 경제활동인구조사

< '12년 상반기 상용직 증가 내역(%) >



주: 상용직 증가분의 고용계약기간별 분포

□ 취업자가 큰 폭으로 증가하면서, '12년 상반기 실업자는 89만 4천 명, 실업률은 3.5%로 하향 안정화가 뚜렷

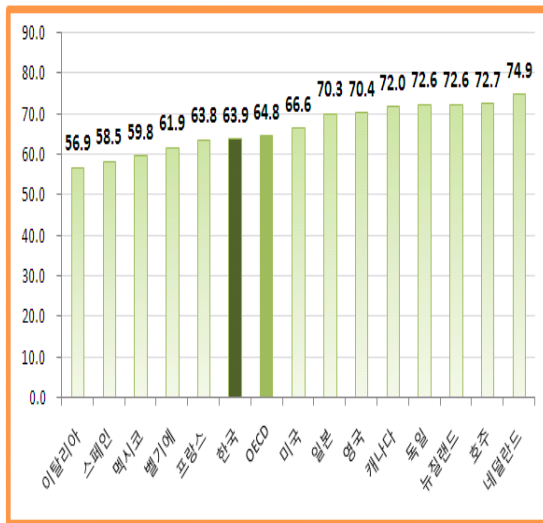
- * 실업자수(천명) : ('08상) 784→('09상) 926→('10상) 999→('11상) 947→('12상) 894
- * 실업률(%) : ('08상) 3.2→('09상) 3.8→('10상) 4.1→('11상) 3.8→('12상) 3.5

○ 청년 실업률도 8.1%로 전년대비 0.2%p 하락하며 안정세

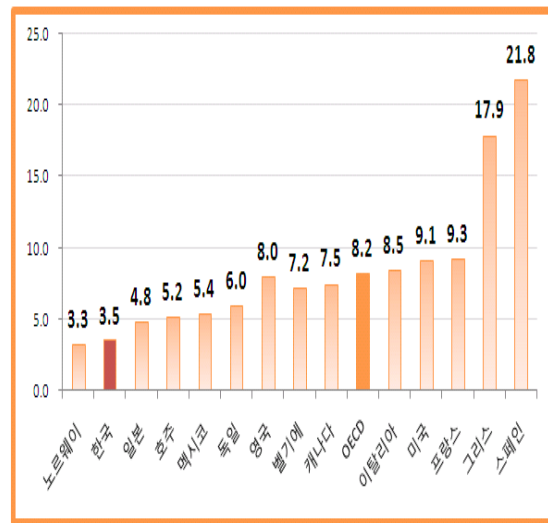
- * 청년 실업률(%) : ('08상) 7.4→('09상) 8.3→('10상) 8.6→('11상) 8.3→('12상) 8.1

❖ 다만, 아직도 선진국에 비해 고용률이 낮은 편이며, 임금 및 사회 안전망 등 노동시장 내의 격차도 지속

[2011 OECD 고용률 비교]



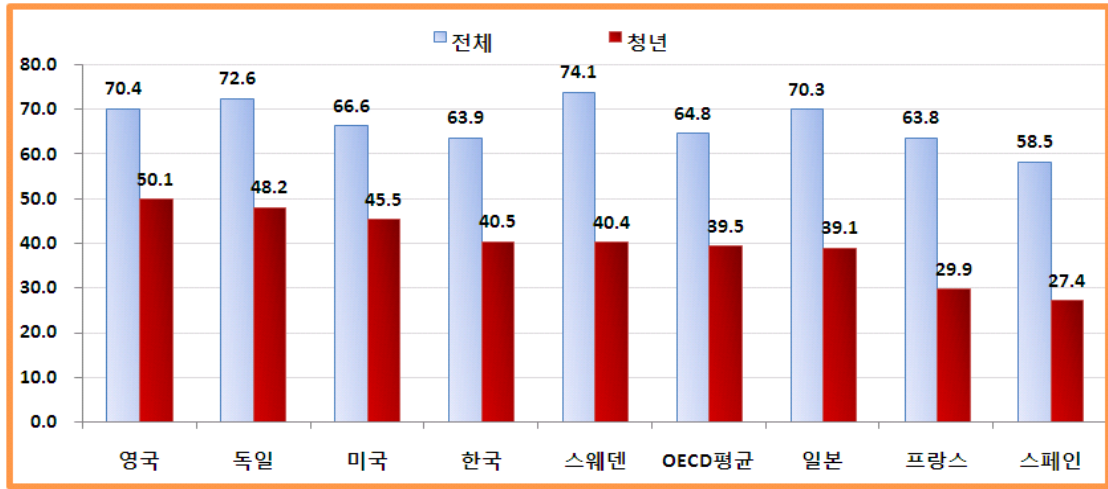
[2011 OECD 실업률 비교]



자료: OECD, Employment Outlook 2012

□ (청년) 청년층 고용률은 OECD 평균을 약간 상회하는 수준이기는 하나 주요국에 비해 낮은 편이며 전체 고용률과 상당한 차이

[2011 OECD 고용률 비교(%)]



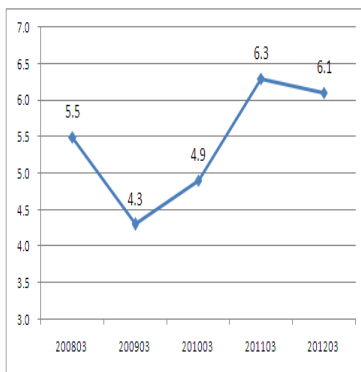
자료: OECD, Employment Outlook 2012

주1) 유로 국가들은 15~74세(영국, 스페인은 16~74세), 미국은 16세 이상, 일본은 15세 이상

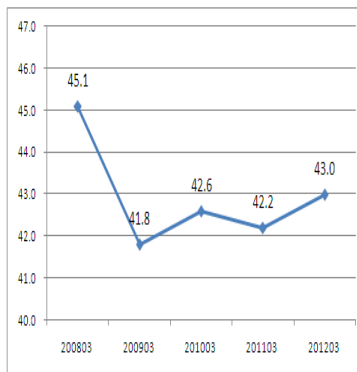
주2) 조사대상이 되는 청년층은 우리나라(15~29세)를 제외한 기타 국가는 15~24세

- 다만, 주취업 연령층인 25~29세의 고용이 크게 개선된 가운데, 재학 연령층인 20~24세의 고용도 지속적으로 개선

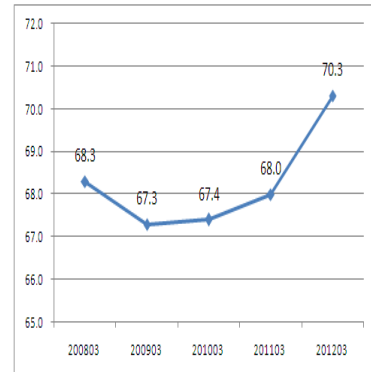
【15~19세 고용률(%)】



【20~24세 고용률(%)】



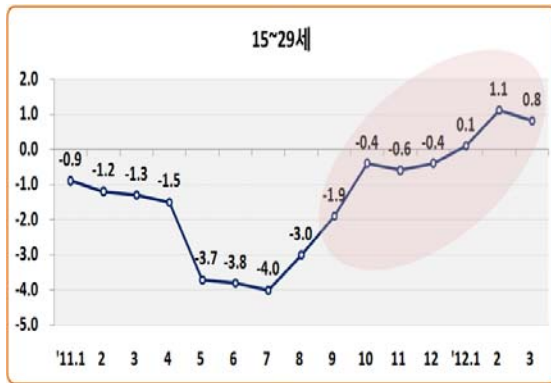
【25~29세 고용률(%)】



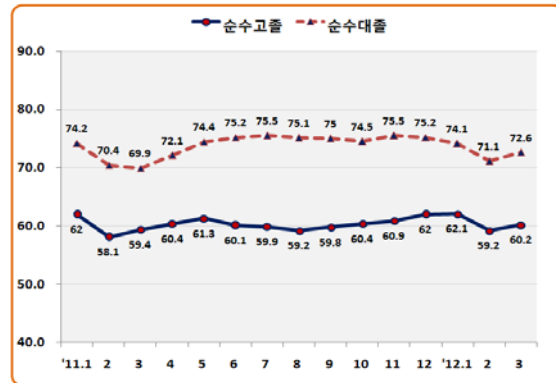
- 또한, 고졸 청년층의 고용률은 열린고용이 확산되기 시작한 '11년 하반기 부터 개선 추세가 뚜렷

* '11년 상반기까지는 고용률 감소폭이 확대된 바 있으나, 하반기 이후 감소폭이 점차 둔화되면서 '12년부터는 증가세로 전환

<순수고졸자 고용률 증감 추이(%p)>



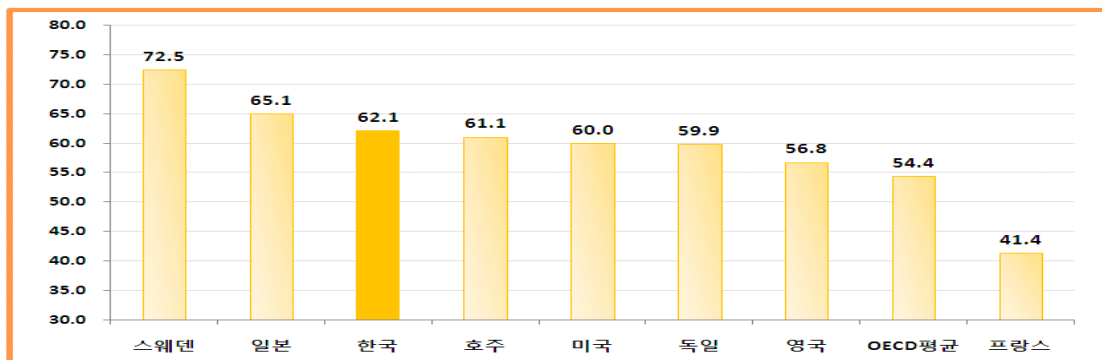
<학력별 고용률 추이(%)>



자료: 통계청, 경제활동인구조사

- (고령자) 고령자 고용률은 OECD 주요국가에 비해 높은 편으로 노동 시장 내에 오래 머무르는 경향

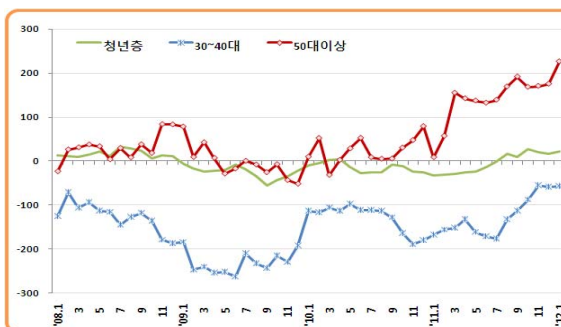
[2011 OECD 고령자(55~64세) 고용률 비교(%)]



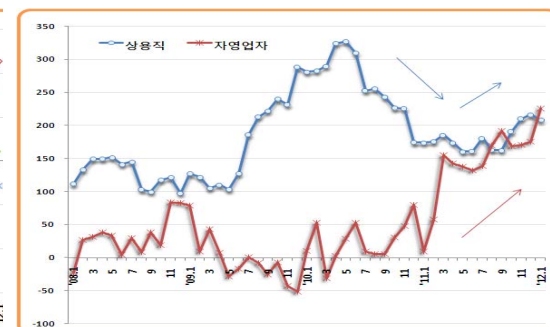
자료: OECD, Employment Outlook 2012

- 최근, 베이비붐세대의 퇴직 증가와 맞물려 '도소매·숙박음식점업'의 영세 규모(5인 미만) 사업체를 중심으로 자영업자 증가

【연령대별 자영업자 증감 추이(전년동기대비, 천명)】



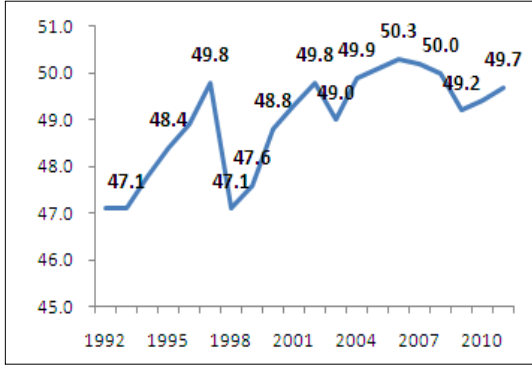
【50대이상 자영업자 증감(전년동기대비, 천명)】



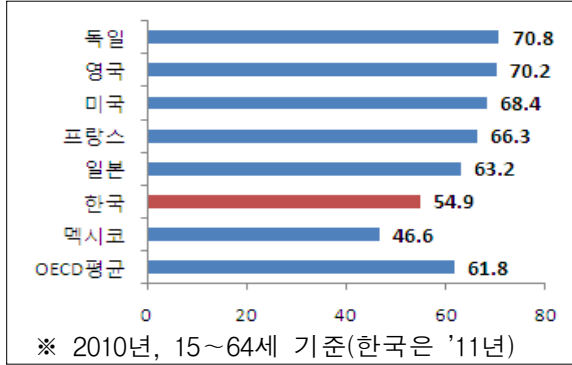
자료: 통계청, 경제활동인구조사

- (여성) 여성 경제활동참가율은 세계적인 경기침체의 영향으로 하락한 뒤 회복 중이며, 해외 주요 국가와 비교하면 아직 낮은 수준

[경제활동참가율 추이]

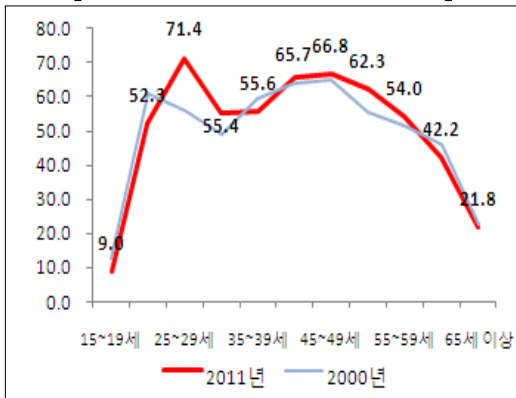


[경제활동참가율 비교]

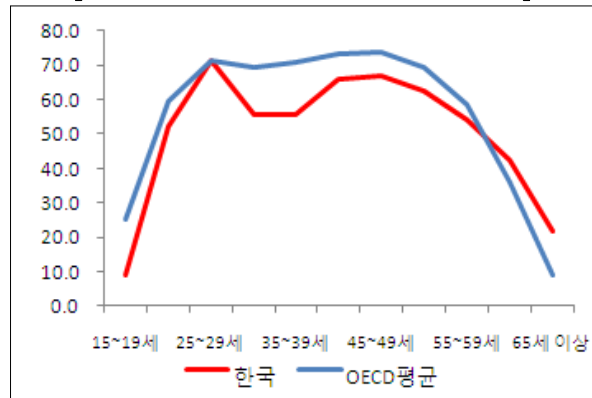


- 연령별로는 다른 나라에 비해 15~19세의 낮은 경제활동참가율, 30대의 경력단절, 40~50대의 활발한 노동시장 복귀, 60대 이후의 높은 경제활동참가율 등이 뚜렷

[연령별 경제활동참가율]

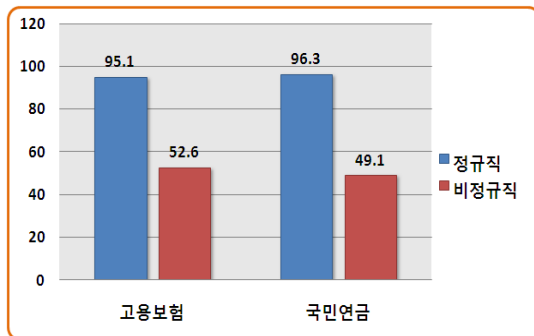


[연령별 경제활동참가율 비교]

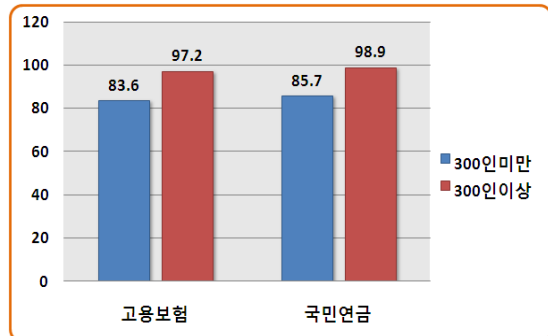


- (사회안전망) 비정규직은 정규직에 비해 사회보험가입률이 낮은 편이며, 300인미만 사업체의 사회보험가입률도 상대적으로 낮은 수준

<정규직·비정규직 사회보험가입률(%)>



<규모별 사회보험가입률(%)>

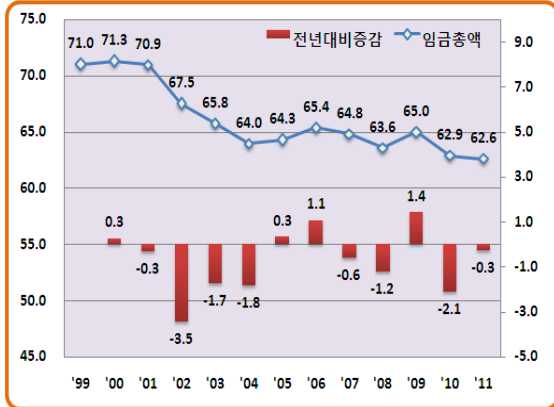


자료: 고용노동부, 고용형태별근로실태조사 ('11년 잠정치)

□ (임금격차) 대규모사업체 대비 중소기업의 임금수준은 약 60% 수준이며, 임금격차는 추세적으로 확대 추이

* 특히, 정액급여와 특별급여 차이가 커지면서 규모간 임금격차가 확대

<중소/대규모 임금총액비중 추이(%p, %)>



<중소규모사업체 내역별 상대임금 추이(%)>

대규모 =100	'00	'05	'10	'11
임금총액	71.3	64.3	62.9	62.6
정액급여	88.7	81.7	74.9	77.5
초과급여	47.1	44.6	65.7	52.7
특별급여	43.9	34.8	35.4	28.0

자료: 고용노동부, 사업체 노동력조사, 상용5인 이상 사업체의 상용근로자 기준

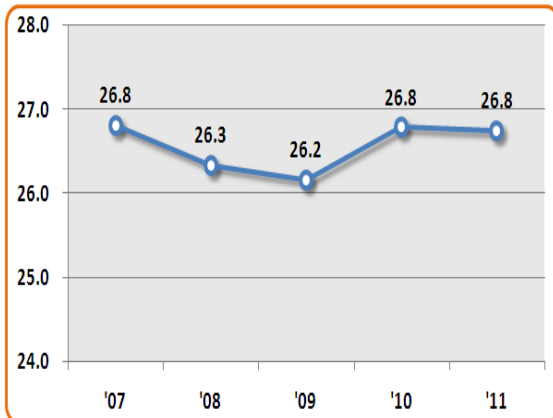
□ 저임금근로자(중위임금 2/3 미만) 비중은 여전히 높은 수준으로 OECD 회원국 중 최상위

○ 저임금근로자의 대부분(약90%, '11년기준)은 300미만 중소기업에서 근무

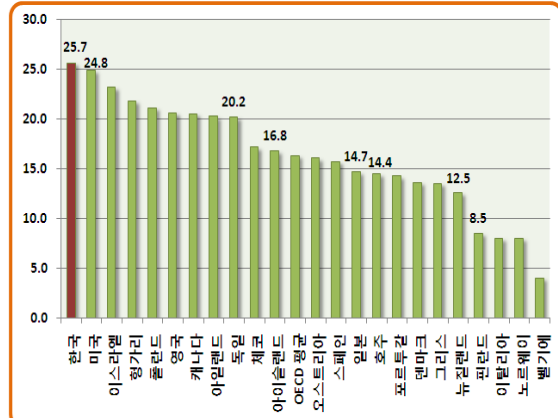
* 저임금근로자 비중(%) : ('07) 26.8→('08) 26.3→('09) 26.2→('10) 26.8→('11^p) 26.8

* 중위임금(1인기준, 만원) : ('07) 111→('08) 117→('09) 119→('10) 121→('11^p) 127

<저임금근로자 비중 추이(%)>



<OECD의 저임금근로자 비중('09년, %)>



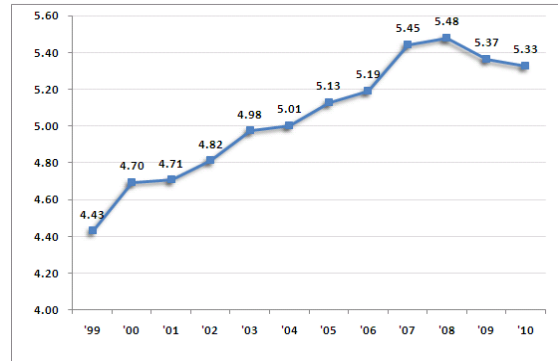
자료 : 고용부, 고용형태별 근로실태조사(1인이상) 자료 : OECD STAT

□ 다만, 소득, 임금 등 전반적인 분배상황은 최근 소폭 개선

< 지니계수 >



< 임금 5분위 배율 >



자료 : 한국은행, 고용노동부

주 : 5분위 배율은 상위20% 평균임금을 하위 20% 평균임금으로 나누어 산정

- ◆ 최근 고용개선은 성장의 고용전인효과가 가시적으로 나타난 것으로 판단되나 향후 세계 경제의 불확실성 하에서 고용개선세 지속을 위해서는 성장과 고용증대를 위한 지속적 노력 필요
- ◆ 노동시장 진입에 애로를 겪거나 일할 능력과 의욕이 있음에도 경제 활동에 참여하지 않고 있는 비활동인구(inactive)를 대상으로 적극적 활성화(Activation) 등 맞춤형 대책 강화 필요
- ◆ 고용의 양적지표 개선에도 불구하고 물가상승·임금 격차 및 사회안전망 격차, 저임금근로자 비중 증가 등이 체감 고용상황을 어렵게 하는 요인으로 작용
 - 취약계층 사회안전망 확충, 차별개선, 근로복지 확충 등 격차해소 대책 강화 필요

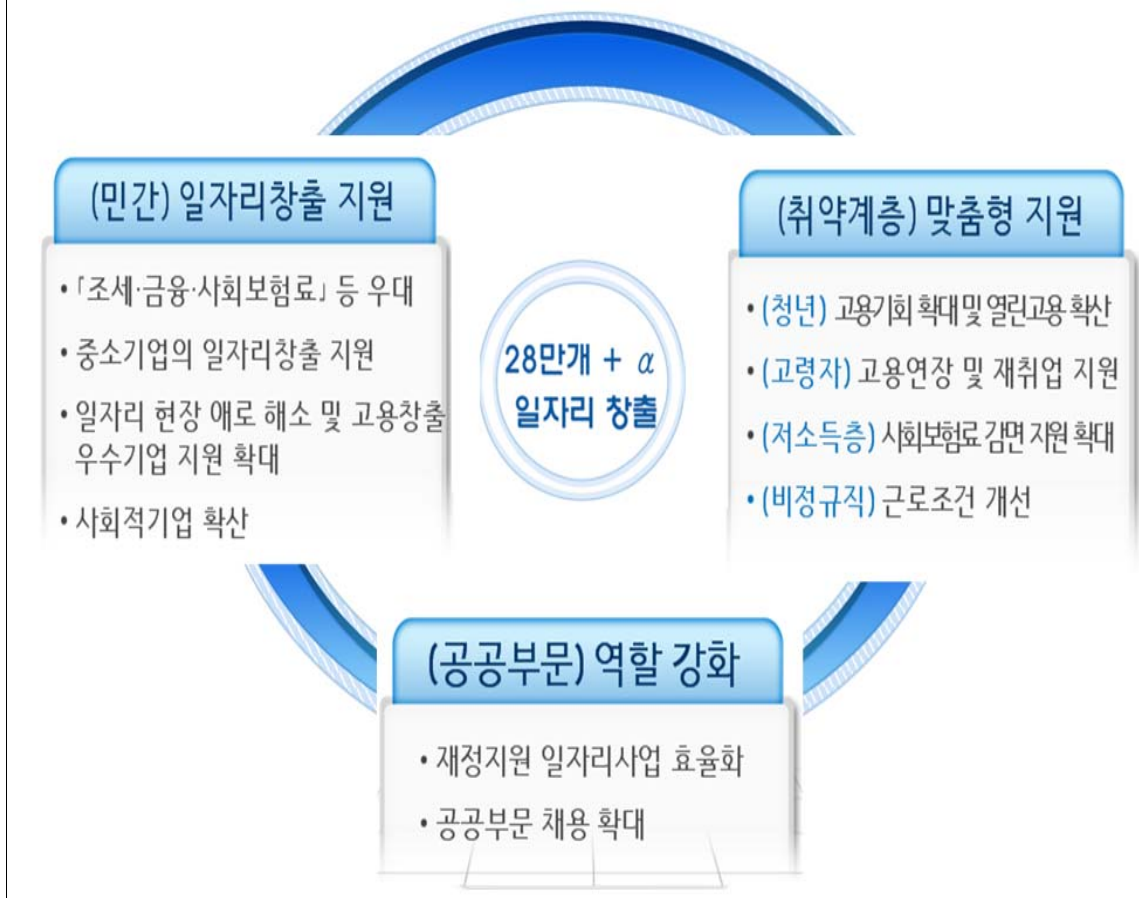
II. 2012년 일자리창출 및 고용안정 대책

< '12년 일자리정책 추진방향 >

□ 기본 방향

- (민간) 기업의 일자리창출에 대해 세제·금융 지원 확대 및 일자리 현장 애로 해소
- (취약계층) 청년·고령자·저소득층·비정규직 등 취약계층 대상별로 맞춤형 지원을 확대
- (공공부문) 재정지원 일자리 사업 효율화, 공공부문 일자리 창출 기능 확충

□ 주요 내용



1 민간의 일자리창출 지원 확대

<1> 고용창출형 조세·금융 지원 및 산업 육성

- 일자리창출 기업에 대한 고용창출투자세액공제 등 세제지원 확대
 - * 1인당 공제금액: 일반근로자(1,000만원), 청년(1,500만원), 마이스터고 및 특성화고 등 졸업생 (2,000만원)
- 신·기보 등 정책금융기관을 통해 일자리 창출효과가 큰 기업에 대한 금융 지원을 강화('11년 7.3조원 → '12년 8.4조원)
 - 중소기업 정책금융 공급 규모를 실물경제 부진에 대비하여 탄력적으로 확대('11년 92.7조원 → '12년 106.4조원)
- 100세 사회 도래, 소득증가 등 사회환경 변화에 대응하고 일자리창출을 위한 미래 유망 서비스산업 육성
 - 서비스산업발전기본법 제정, 인센티브 확대*, 표준화, R&D 투자 확대 등 생산성 향상을 위한 인프라 확충
 - * 고용창출투자세액 공제대상에 사업지원 서비스업, 보건·사회복지 서비스업 등 추가, 외투지역내 조세감면 대상 범위 확대 등

<2> 중소기업 일자리창출 지원

- 중소기업의 일자리창출 및 인력난 해소를 위해 사회보험료 세액공제제도, 근로소득세 면제제도 등 신설

「사회보험료 세액공제제도」 신설 [대상] 전년대비 고용증가 중소기업 [지원] 순증인원 기준, 청년(100%)·청년 외 근로자(50%) 보험료 지원	근로소득세 면제제도(3년간) 신설 [대상] 중소기업 취업 청년·취업시 기준 만 15-29세 이하 [군복무기간 가산 최고 35세]
--	---

- 중소기업 근무여건 개선 등을 통한 인력난 완화 및 인력양성 지원
 - 중소기업 고용환경 개선 지원 우리사주제도 활성화 등을 통해 우수인력 유입 및 장기근속 여건 조성

- 대기업에서 중소기업의 숙련인력을 스카웃할 경우, 근로자의 직업 선택 자유를 보장하면서 해당 중소기업의 인적자원개발 비용을 보전하는 가이드라인을 통해 자율적 관행 및 문화 확산
- 대기업 자체훈련시설을 중소기업 근로자들의 공동훈련장으로 전환 지원(국가인적자원개발컨소시엄 활용)

<3> 고용창출 우수기업 지원

- 일자리 창출 우수기업에 대한 각종 행정적·재정적 우대 지원제도를 통해 기업의 일자리 창출 지원
 - 고용창출 우수 100대 기업을 선정·포상(10년~)하여 사회적으로 존경 받는 분위기를 확산
 - 우수기업에 대해서는 인증패(대통령 명의)를 수여하고, 각종 정부 지원제도 활용 시 우대
 - 중앙부처와 자치단체에서 경영자금지원 우대금리적용, 세제감면, 세무조사* 유예 등 각종 우대 지원제도 도입
 - * (국세청) 일정규모 이상 고용인원이 늘어나거나 증가시킬 계획이 있는 기업은 '13년말(최장 '14년말)까지 세무조사 유예
 - * 현재 중앙부처 32건, 광역자치단체 68건의 우대 지원실시 중

<4> 일자리 현장 애로 해소

- 기업의 일자리 창출에 걸림돌이 되는 애로사항을 발굴하여 신속하게 해결하기 위해 전국에 「일자리현장지원단」 설치·운영
 - * '11년: 16,242개소 방문, 애로 12,305건 발굴, 7,594건 해소(61.7%)
 - * '12년 상반기 : 16,242개소 방문, 애로 3,209건 발굴, 1,614건 해소(50.3%)
- 지역단위 과제는 현장 컨설팅 제공 및 「지역노사민정협의회」 등을 통해 애로사항 해결을 추진
- 중앙차원의 논의가 필요한 과제는 「고용정책조정회의」 등을 통해 제도 개선 추진



- 일자리 창출을 위한 제도개선 민·관 협력방안 논의 등을 위해 「민·관 일자리 창출협의회」 활성화
- 업종별·부문별 협의회 구성 추진 → 경기둔화 예상 업종, 장기간근로개선 관련 업종 등 주요 현안별 대책 협의·추진

<5> 사회적기업의 지속가능성 제고

- * '12.6월 사회적기업 : 680개(예비사회적기업 1,381개), 종사자수 16,908명
- 정부 지원이 종료되는 사회적기업이 증가함에 따라 지원종료 후에도 생존할 수 있는 생태계를 조성
 - 민간·지역 주도 협의체 구축 및 '1사1사회적기업 브릿지' 사업을 통해 사회적기업의 성장을 지원
 - * 사회적기업진흥원에서 기업별 맞춤형 컨설팅으로 특화된 설립·지원방안 제공
 - 지역신용보증재단을 통한 사회적기업 상시 특별보증* 운영, 사회적기업 투자펀드(50억원 규모) 조성 등 자금조달 지원
 - * 일반보증에 비해 보증비율·보증료 등 우대(350억원)
- 지역실정에 맞는 사회적기업을 육성할 수 있도록 자치단체의 자율성을 강화
 - * 자치단체가 자율적으로 특화사업 선정 후 평가, 전문인력 지원을 자치단체에 위임하여 인건비 지원체계 일원화
- 문화·관광·예술 분야의 창업 아이디어를 공모 사회적기업가로 양성하여 새로운 일자리 영역 개척(112억원, 320개 창업팀 지원)

2 취업계층 맞춤형 지원

<1> 청년 : 열린 고용 확산 및 일자리 기회 확대

□ 노동시장에서 고졸채용이 자리잡을 수 있도록 고졸 일자리 기회 확대 등을 지속 추진

- (고졸 공채 확산) 먼저 공공부문이 '고졸자 채용 가이드라인*' 등을 통해 선도하고, 민간기업에서 적극 참여할 수 있도록 직무역량 평가 모델을 개발·보급

* 고졸자 채용 방법, 하향지원자 처리, 군입대자 대체 채용 등

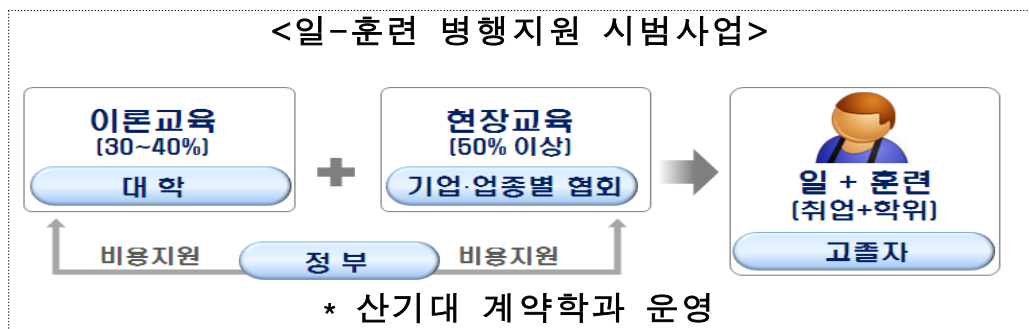
- (일자리 영역 확장) 고졸도 학력과 관계없이 능력을 발휘할 수 있는 유망 직종*을 발굴하여 진로지도에 활용하고 중소기업에도 우수인력이 유입될 수 있도록 고용환경 개선

- ▶ 학문적 지식보다 창조적 개발능력을 요구하는 소프트웨어 개발 컴퓨터 프로그래밍 등
- ▶ 베이비부머 은퇴로 공백이 예상되는 뿌리산업 등의 숙련기능인력 일자리
- ▶ 인구구조 변화에 따라 수요증가가 예상되는 고부가 서비스 일자리(헬스케어 등)

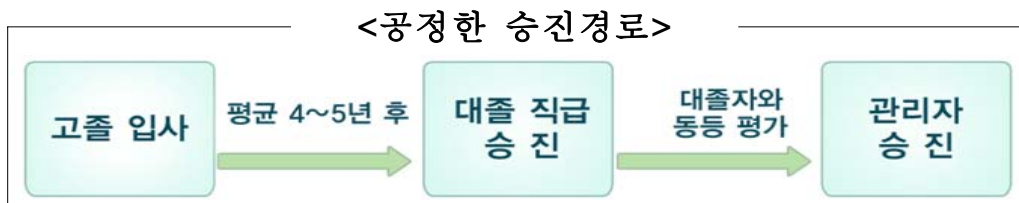
- (일자리 매칭 강화) 대·중소기업 상생협력 채용을 확대하고 '청년과 함께 성장하는 강소기업'을 선정 및 매칭 서비스 제공, 지역간 인력수급 불균형 해소를 위한 광역매칭 활성화*



- 고졸자들이 입사 후 공정한 대우를 받고 지속적인 능력개발을 통해 발전해 나갈 수 있도록 구체적 경로 마련
- (능력중심 인사관리 정착) 공공기관에서 공정경쟁에 적합한 인사·보수제도 개편방안을 마련하고, 민간에 대해서는 업종별 특화 컨설팅 서비스 제공, 우수기업 포상 등을 통해 참여 확산
- (일하면서 능력개발) 기업별 특화된 숙련인력 양성을 위한 기업대학을 활성화하고, 중소기업 핵심직무역량 향상지원 일-훈련 병행지원* 등 현장중심 훈련 확충



- (성공경로 다양화) 입사 후 일정기간 경과되면 대졸과 동등한 대우를 받을 수 있는 승진경로* 마련, 창직 지원 확대 등을 통한 고졸 청년의 창조적 도전 지원



- 장기실직 청년구직자에게 상담·훈련·취업알선을 종합적으로 제공하는 「청년층 YES 프로젝트」 신설(5.1만명)

* 대상 : 15~29세(군필자는 32세)의 최종학교 졸업 후 6개월 이상 경과한 미취업자, 고졸 비진학 미취업청년

- (1단계) 1:1 직업상담, 직업심리검사 등을 통하여 개인의 취업희망 직종과 취업지원경로가 포함된 취업활동계획(IAP) 수립

* 3주~1개월, 최대 20만원 참여수당 지급

- (2단계) 자비부담이 면제된 내일배움카드(200만원)를 발급받아 취업희망직종과 연계된 **직업훈련 실시**

* 6개월간 월 최대 31.6만원 취업활동수당 지급

- (3단계) 취업희망·직업훈련 직종 등을 고려하여 동행면접 구인·구직 만남의 날 참여 등 **집중 취업알선(2개월)**

< 단계별 제공 서비스 내용 >

1단계 (진단·의욕증진·경로설정)	2단계 (직업능력·직장적응력 향상)	3단계 (취업알선)
1개월	최대 6개월	2개월
참여수당 20만원 지원	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 내일배움카드 200만원, 자부담 면제 ▪ 훈련참여시 6개월간 월 최대 31.6만원 지급 	

- **미스매치 완화**를 위해 우수중소기업에 대한 **일자리 정보 등을 확충***하고, 중소기업 **청년인턴제 확대**(‘11년 3.2만명 → ‘12년 4만명)

* <취업지원관> ‘11년 236개교, 298명 → ‘12년 565개교, 635명 <대학 청년고용센터> 43개, 강소기업정보 제공(인터넷+스마트폰)

- 국가기간·전략직종훈련(‘12년, 16천명), 폴리텍대학* 「기술·기능인력양성사업」(‘12년, 20천명)을 활용, **뿌리산업 및 신성장동력 분야의 실전형 인재 양성**

* 전체 학과의 40%를 신성장동력 분야로 개편(‘15까지), 신성장 동력 분야중심으로 현장인력 양성

- **젊은이의 창의적인 열정과 도전이 일자리로 이어지도록 청년 창업 지원 대폭 확대**(투·융자 규모: ‘11년 6,364억원 → ‘12년 1조5,893억원)

- 청년전용 **창업자금(2천억원) 신설**, 청년창업 **특례보증(7.6천억원)**, 창업실패시 **선별적 융자상환금조정제 도입** 등

<2> 고령자 : 일할 기회 확대

- 기업의 자율적 고용연장을 지원*하고 근로자가 두 번째 직업을 준비할 수 있도록 점진적 퇴직을 활성화

* ▲기업: 정년연장지원금·정년퇴직자 재고용지원금 확대, 60세이상고령자고용지원금 신설 ▲근로자: 임금피크제 지원금

- 50세 이상 근로자가 점진적 퇴직과 제2의 인생을 설계할 수 있도록 근로시간 단축청구권* 제도 도입

* 1년 이상 재직 근로자 청구, 주 15~30시간 근로 등

- 중소기업 현장연수 등을 통해재취업을 지원하고, 사회공헌형 일자리 등 일할 기회 확대*

* 장년희망찾기 : '11년 20억원(1천명) → '12년 31억원(사회공헌 500명, 중소기업현장연수 2천명)

- 정년 퇴직·경영상 해고 등 50세 이상 비자발적 이직자에 대한 사업주의 전직지원서비스 강화* (고령자고용촉진법 개정 추진)

* 기업이 자율적으로 제공토록 하되, 일정규모(300인) 이상은 의무화 추진

- 취약 중장년층*(10.5만명)을 대상으로 상담·직업훈련·집중취업알선을 종합적으로 제공하는 「새일찾기 프로젝트」 신설

* 만 40~64세의 최저생계비 200% 이하의 가구원으로서 실업급여 수급종료 1개월 이후 미취업자 등

- 단계별 취업지원 서비스와 함께 참여수당(20만원), 취업활동수당(31.6만원) 등 지급

- 100세 건강시대, 평생직업 등에 맞춰 고령자·준고령자 명칭을 장년*으로 변경 (고령자고용촉진법 개정 추진)

* 50~64세, 다만 65세이상자라도 재직중 이거나 구직의사가 있는 경우도 포함

<3> 여성 : 일·가정 양립 지원

- 일·가정 양립 지원을 위한 개정 법의 차질없는 시행('12.8.2)
 - * 육아기 근로시간 단축 청구권, 가족돌봄휴직(무급, 90일), 배우자 출산휴가 확대(3-5일, 3일은 유급), 출산전후휴가 분할사용, 임신 16주 이전 유산·사산시 보호휴가 등
- 육아휴직 부여 또는 대체인력을 채용한 중소기업과 비정규직 근로자 계속고용 사업주에 대한 지원수준 상향 (고용보험법 시행령 개정 추진)
 - * 육아휴직 부여 또는 대체인력 채용 중소기업, 비정규직 근로자 계속고용 사업주 등에게 지원수준 상향 추진
- 육아·학업 등의 이유로 파트타임을 선호하는 여성 대학생 등을 위해 차별 없는 '반듯한 시간제 일자리' 지원 강화
 - * (현행) 상용직 시간제근로자 채용시 임금의 50%(월40만원 한도), 1년간 지원
→ (개선) 지원수준 상향 등 추진

<4> 저소득층 : 고용·사회안전망 확대

- 영세사업장 저임금 근로자의 사회보험료를 지원하여 사회보험 사각지대 축소(2,654억원)
- 10인 미만 사업장, 저임금 근로자에 대해 사업주 및 근로자 부담 고용보험·국민연금 보험료의 1/2~1/3 지원

- ① 월평균 보수 35만원 이상 105만원 미만 근로자: 1/2 지원
- ② 월평균 보수 105만원 이상 125만원 미만 근로자: 1/3 지원
- * (예시) 월 보수 100만원인 근로자를 5명 고용하는 경우
: 사업주에게 연간 160만원의 보험료를 지원
(근로자도 1인당 연간 30만원 지원 혜택)

- 업종별 협의체, 자치단체 등을 통한 가입촉진 강화(지역별 협의체, 찾아가는 가입서비스 등)
 - * 6월말 기준 : 고용보험 121,708명, 국민연금 134,435명 지원 결정

- 50인 미만 자영업자에 대해 고용보험을 적용*(실업급여 임의가입)하여 생활안정 및 전직지원 강화(7.10 기준 13,230명 가입)

<제도 개요>

- ▶ 가입방식 : 임의가입(본인이 희망하는 경우 가입)
- ▶ 가입대상 : 50인 미만 근로자를 사용하는 자영업자
- ▶ 기준보수 : 보험료 납부 및 실업급여 지급의 기준이 되는 '기준보수' (5개 등급)를 고용부장관이 고시 ⇒ 가입자가 택일
 - * (1등급 154만원 (2등급 173만원 (3등급 192만원 (4등급 211만원 (5등급 231만원
- ▶ 보험료 : 기준보수의 2.25%(최소 34,650원~최대 51,970원)
- ▶ 가입기간 : 개업연월일로부터 6개월 이내 가입 가능
 - * 제도 시행일(1.22) 이전 사업 개시 자영업자는 '12.7.21까지 가입 가능
- ▶ 지원 내용 : 최소 1년간 보험 가입 후 매출액 감소 등 부득이한 사유로 폐업한 경우 실업급여 지급(3~6개월, 기준보수의 50%)
 - 월 실업급여 지급액 : (최소) 77만원 ~ (최대) 115만5천원
 - 내일배움카드제를 통한 직업훈련 지원 폐업이 불가피한 자영업자에 대한 사업정리 절차 및 재취업 등 지원

- 저소득층에 대해 「상담-훈련-취업알선」서비스를 체계적으로 지원하는 취업성공패키지 지원 규모 확대('11년 6.3만명 → '12년 7만명)
- 기초생활수급자가 취업성공패키지를 통해 취업한 경우 '이행급여'를 지급*하여 탈수급 및 근로유인 강화

* 원칙적으로 탈수급시 모든 급여지원이 중지되나 2년간 교육 및 의료급여 지급

<취업성공패키지 참여자 수 및 취업률>

구 분	'09	'10	'11	'12. 7.13일 현재
참여자수	9,831명	25,132명	63,728명	38,788
취업률	54.1%	60.4%	65.2%	* '13년에 취함

<5> 비정규직 : 근로조건 개선

□ 사회안전망 및 복지 확충

- 산재보상보험법 시행령·시행규칙을 개정('12.5.1 시행)하여, 쿼터 비스 기사·택배기사에 대한 산재보험 적용 확대
- 비정규직에 대한 직업능력개발 기회 확충* 및 국민임대주택 우선 공급, 근로자 생활안정 자금 대부제도 개선** 등 복지 확충

* 내일배움카드제 지원대상에 비정규직 포함 및 지원금액 확대(100→200만원)

** 근로자생활안정자금 대부 항목에 '긴급생활 유지비, 자녀학자금 등' 추가

□ 공공부문 비정규직 고용개선 대책 마련·시행

- 공공부문이 솔선하여 민간부문을 선도하기 위해 「공공부문 비정규직 고용개선 대책」 마련('11.11.28)

* <주요 내용> △상시·지속적 업무에 종사하는 기간제근로자의 정규직 전환
△맞춤형복지 및 상여금 지급 △청소용역 등 외주근로자 보호 등

□ 개정 기간제법·파견법 등 시행('12.8.2)에 따라 비정규직 활용 사업장에 대한 지도·감독을 강화, 적극적으로 차별을 시정

- 근로감독관에게 차별시정 지도 권한이 신설됨에 따라 직권으로 차별 여부 조사 후 다수 근로자에 대한 차별을 일괄 해소
- 불법파견으로 적발된 경우 해당 근로자의 사용기간에 관계없이 사용사업주가 즉시 직접고용 하도록 의무 부과

□ 노사가 자율적으로 비정규직 문제를 해결하도록, 「고용형태에 따른 차별개선 가이드라인」 및 「사내하도급 가이드라인」 준수 적극 지도

* (차별개선 가이드라인) △복리후생적 금품, 상여금 등에서 차별 개선 △정규직 채용 관련 정보제공 및 우선 채용 노력 △노사협의회 등에서 차별 개선방안 협의 등

** (사내하도급 가이드라인) △하청의 기여를 고려한 원청의 성과 배분 △업체 변경시 고용 및 근로조건 유지 노력 △사내하도급 근로자 근로조건 개선 노력

3

공공부문 역할 강화

<1> 재정지원 일자리사업 탄력적 운영 및 효율화

□ '12년에는 국내외 경제 불확실성 등을 감안하여 재정지원 일자리사업 규모를 확대*(’11년 9.0조 → ’12년 9.6조)하되 취약계층 중심으로 운영**

* 직접 일자리 규모 : ’11년 54.1만개 → ’12년 56.4만개

** 직접 일자리 사업 조기착수, 취약계층 중심 운영(참여목표치 70% 이상), 일모아 시스템을 통한 추진상황 관리 강화 등

□ 경제위기 극복과정에서 각 부처가 추진해온 재정지원 일자리사업의 유사·중복 등 문제점 해소를 위해 효율화를 지속 추진

○ 1차 효율화(’10.7)를 통해 일자리사업 분류체계를 정비(6개 유형)하고 수요자 입장에서 통합·단순화(’10년 기준 202개 사업→134개)

○ 2차 효율화(’11.8)시 중앙부처 사업 재조정, 자치단체 사업포함관리 등 일자리사업 관리·운영체계 개선 지속 추진

* 중앙부처사업 유형 재구분, 제외·누락사업 추가포함, 「중앙-자치단체」 통합지침 마련 등

○ 중앙-자치단체간 사업간 정비 등을 포함하는 '제3차 효율화 방안' 마련 추진

<2> 공공부문 일자리 창출 기능 확충

□ 주요 국책사업이 고용에 미치는 영향을 분석·평가, 정부정책이 고용친화적으로 수립·운영되도록 지원→ 예산과 연계 강화 추진

* ’10년 시범사업, ’11년 중소기업 정책자금 융자 등 19개 정책 평가

□ 자치단체 주도의 일자리 정책 추진을 위해 자치단체장이 임기중 추진할 일자리 목표와 대책을 발표·추진토록 지원

* ’10.7.16 제도도입 이후, 전국 244개 지방자치단체 전체 참여

○ 지역 특성에 맞는 '지역 브랜드 일자리 사업' 경진대회, 공시 목표달성을 지원하는 전문 컨설팅 등 강화

■ 주제 2 : 여성 및 고령 취업자 소득 안정화 대책

차은영 이화여자대학교 교수, 前 여성경제학회장

목 차

I. 여성 일자리 현황 및 안정화 대책

1. 여성인력 활용의 현황
2. 육아와 가사로 인한 경력단절현상 지속과 재진입 변화
3. 고용의 질: 비정규직 현황, 성별 임금격차
4. 유리천장 현상 지속
5. 일·가정 양립 갈등

II. 일·가정 양립, 탄력근무 등 제도개선 방안

1. 여성의 경제활동참여의 증진을 위한 인프라 확대
2. 일·가족·생활의 조화를 위한 사회지원체계 구축

III. 여성 일자리 확충의 해외 성공 사례 및 시사점

1. 덴마크의 여성고용정책
2. 미국의 적극적조치: 계약준수제

IV. 고령자 일자리 현황 및 정책 방향

1. 고령화 사회
2. 고령인력 활용 현황
3. 국제간 비교
4. 향후 정책 방향

V. 고령자 일자리 확충의 해외 사례

1. 정년 연장의 필요성
2. 해외의 정년 관련 정책의 사례
3. 비정규직 문제: 청년 실업문제 등과의 조화 고려
4. 연령 관리 경영

I. 여성 일자리 현황 및 안정화 대책

1. 여성인력 활용의 현황

□ 여전히 낮은 여성경제활동참가율

- 여성 경제활동참가율은 50% 수준에서 정체되어 있으며, 국제적으로도 매우 낮은 수준
- 여성 경제활동참가율이 증가하고 있으나 증가율은 계속 낮아지고 있으며, 2009말 경제위기로 49.2% 수준으로 하락하였고 2010년 49.4%, 2011년 49.7%로 다시 소폭의 상승세를 이어가는 추세임

<10년 주기별 여성경제활동참가율 추이>

연도	여성 경제활동참가율(15세 이상)	증감
1980	42.8%	-
1990	47.0%	4.2%p
2000	48.6%	1.6%p
2010	49.4%	0.6%p
2011	49.7%	0.3%p

- 1인당 국민소득이 1만 달러에서 2만 달러로 진입할 시기, 주요선진국의 여성경제활동참가율은 약 9%p 증가했으나, 우리나라는 1%p 증가에서 정체
 - * 우리나라가 1인당 국민소득 최초 1만달러를 달성한 1995년 여성경제활동참가율은 48.4%였으나, 2010년 49.7%로 1%p 증가에 그침
- 여성경제활동참가율(49.7%)은 남성경제활동참가율(73.1%)과 비교하여 23.4%p 낮은 실정

<1인당 국민소득과 경제활동참가율 >

(단위: 달러, %)

구분	1995	1998	2002	2007	2010	
1인당 국민소득	11,735	7,607	12,100	21,695	17,175	
경활율 (15세이상)	남성	76.4	75.1	75.0	74.0	73.1
	여성	48.4	47.1	49.8	50.2	49.7

□ OECD 국가평균 여성경제활동참가율은 61.8%이고, 주요국은 65%-75%으로 매우 높음

○ 우리나라의 여성경제활동참가율은 54.5%로 OECD 평균 61.8%과 비교하여 7.3%p 낮은 실정임

<OECD 주요국가의 여성경제활동참가율(15-64세)>

(단위: %)

한국	OECD평균	프랑스	일본	미국	덴마크
54.5%	61.8%	66.3%	63.2%	68.4%	76.1%

자료 OECD, 『2010 Employment Outlook』, OECD 주요국가 경제활동참가율(2010년 기준)

□ 여성이 남성보다 고학력화하고 있으나, 고학력 여성의 경제활동참가율은 오히려 낮아지고 있어 국가인력활용의 비효율 초래

○ 2010년 현재 여학생의 대학진학률은 80.5%, 남학생 77.6%으로 남녀 학생 간의 대학 진학률 격차가 2.9%p이며, 2009년 이후 부터 여학생의 진학률이 남학생을 앞지른 것으로 나타남

<성별 대학진학률(%)과 여성경제활동참가율(%)>

구분	2001	2003	2005	2007	2009	2010
남성 대학진학률	73.1	81.5	83.3	83.3	81.6	77.6
여성 대학진학률	67.6	77.8	80.8	82.2	82.4	80.5
대졸여성 경제활동참가율 (15세 이상)	61.5	61.7	63.1	64.4	63.0	61.8

자료: 교육과학기술부·한국교육개발원 「교육통계연보」, 통계청, 국가통계포털

- 특히, OECD 국가평균 대졸 여성경제활동참가율은 82.4%이며 스웨덴, 노르웨이 등 북유럽국가의 경우는 90%를 상회

<OECD 주요국가의 대졸 여성경제활동참가율(15-64세)>

(단위: %)

한국	OECD평균	스웨덴	노르웨이	영국	호주	미국	일본
62.6	82.4	91.2	90.3	87.3	82.1	80.7	67.9

자료: OECD, 『2010 Employment Outlook』, OECD 주요국가 대졸 경제활동참가율(2010년 기준)

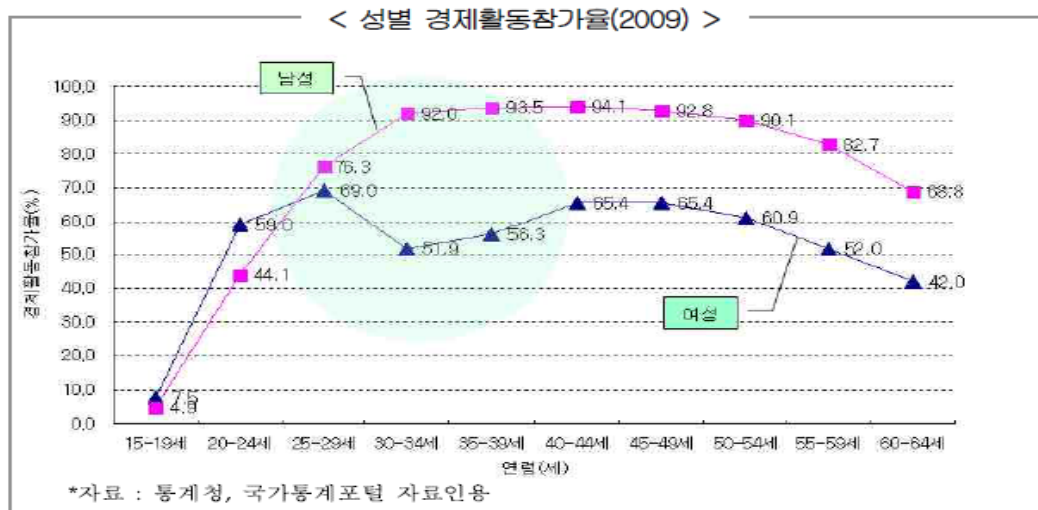
2. 육아와 가사로 인한 경력단절현상 지속과 재진입 변화

- 출산, 육아, 가사 등으로 인한 여성의 경력단절 현상이 지속되고 있으며, 30대 초반부터 급속히 진행

- 20대 후반 연령대에서 남녀 경제활동참가율 차이는10%p미만이나, 30대 초반에서는 무려 40%p 차이로 급격한 차이를 보임

- 경력단절 현상이 본격적으로 발생하는 구간은 과거 25-29세에서 30-34세로 이동

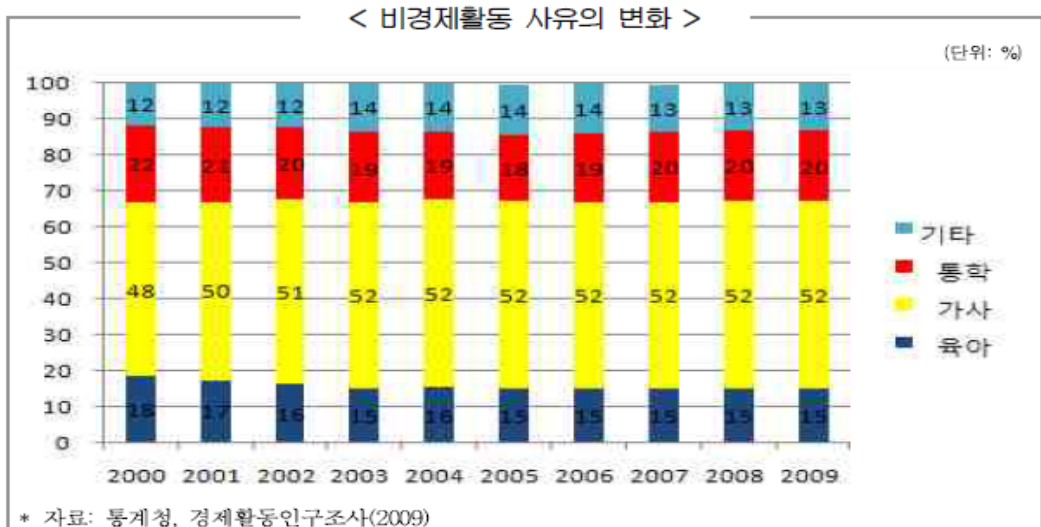
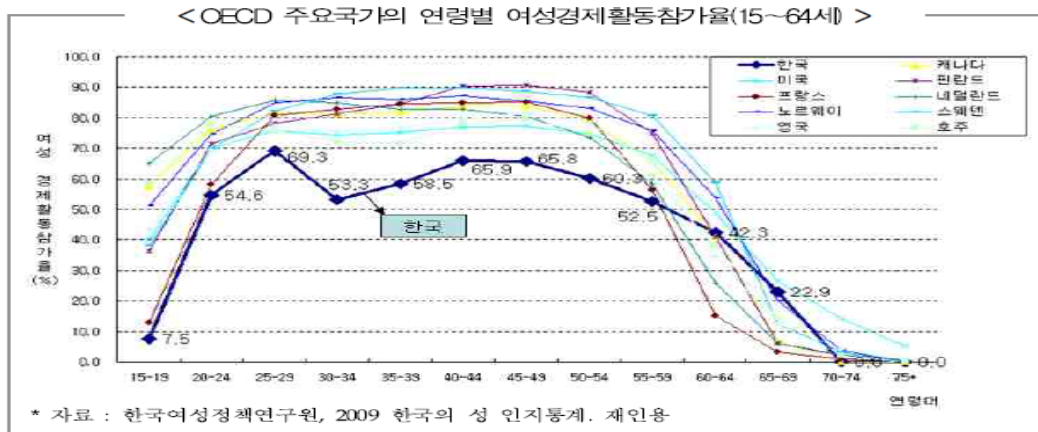
* 여성의 고학력화 등으로 노동시장 진입 연령대가 높아지면서 혼인 임신 출산 시기의 분포도 변화하고 이에 초기 노동시장 퇴장시기도 이동



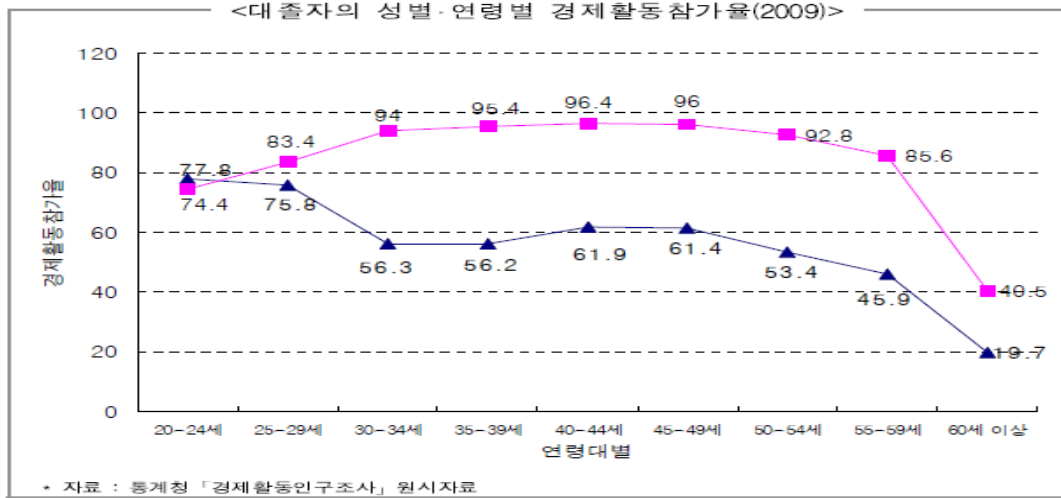
- OECD 주요국가의 경우 여성이 노동시장 진입 후 경력단절 현상이 거의 없으나 (역U자형 커브), 우리나라는 20대 후반-30대 초반 급격한 노동시장 이탈(M자형 커브)

□ 경력단절 사유는 여전히 육아와 가사가 대부분

- 여성비경제활동 사유 중 육아와 가사가 차지하는 비중은 '09년 67%로 지난 10년간 변화가 없음
- * 경력단절여성 재취업 실태조사(여성부,2009)에서도 경력단절 사유는 결혼•출산•육아(56.7%), 노동시장 퇴장시점은 결혼과 첫 아이 출산 전후(23.6%)가 가장 높음



□ 고학력 경력단절 여성은 재취업 시 경력단절 이전 수준의 일자리를 찾지 못해 노동시장 재진입 저조(L-curve 현상 지속)



3. 고용의 질: 비정규직 현황, 성별 임금격차

□ 여성 임금근로자 중 여성 비정규직 비율은 여전히 높음

○ 임금근로자 중 비정규직 비율은 여성이 41.6%, 남성이 26.8%이며 비정규직 중 여성비율은 53.5%임

* 임금근로자 중 비정규직 비율(10.3월)은 전년동월대비해 볼 때 여성은 1.0%p 증가, 남성은 1.4%p 감소

<비정규직 여성근로자 현황>

(단위: 천명)

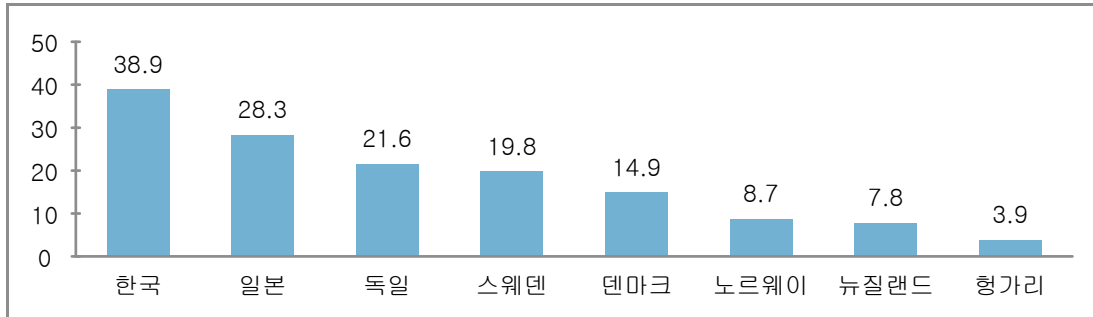
구분	임금근로자	정규직	비정규직 (순계)	비정규직		
				한시적	시간제	비전형
<전 체>	16,617	11,119	5,498 (33.1%)	3,202	1,525	2,178
남 자	9,541	6,987	2,554 (26.8%)	1,545	398	1,144
여 자	7,075	4,132	2,943 (41.6%)	1,657	1,127	1,034

자료: 통계청, 경제활동인구 부가조사(10.3)

□ 성별 임금격차는 여전히 심하며 OECD 국가 중 최고 격차

<OECD 주요국 남녀정규직 임금격차>

(단위: %)



자료: OECD, 남녀 정규직 중위 임금 차이(2009)

○ 성별 임금격차의 요인

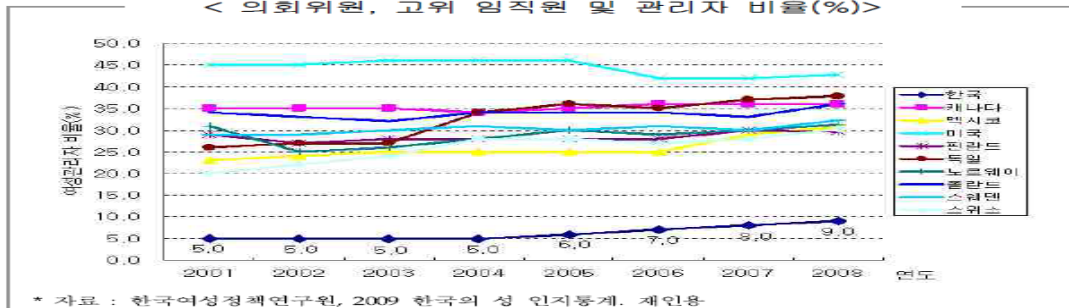
- 성별 직종분리 등 시장 구조적 요인 사업장의 규모 등 사업장 요인 등
- 특히 여성이 경력단절 이후 이전보다 저위 직종으로 이동하게 되고 연공급이 지배적인 우리나라 임금구조 하에서 짧은 경력연수에 따라 임금격차 심화

4. 유리천정 현상 지속

□ OECD국가 중 여성 관리직 비율이 매우 낮음

- OECD국가 평균 여성 관리직 비율은 28.3%이나 우리나라는 9%에 불과(OECD Human Development Report, 2009)

< 의회위원, 고위 임직원 및 관리자 비율(%) >



* 자료 : 한국여성정책연구원, 2009 한국의 성 인지도계. 재인용

- 민간 기업에서 여성이 차지하는 위치는 주로 저위직급에 집중되어 있으며, 관리직급 비율은 매우 낮음
- 500인 이상 민간기업 여성임원 비율은 '08년 6.5%에서 '09년 6.6%로 소폭 증가에 그침
 - * 외국의 예: 노르웨이(41%), 스웨덴(27%), 독일(13%), 영국(12%), 프랑스(8%)
 - * 프랑스 하원, 2015년까지 기업임원의 40%를 여성으로 채우도록 의무화하는 '여성임원쿼터제'법안 통과(2010.1.20.)
- 1000인 이상 사업장 중 여성 관리자가 한 명도 없는 사업장은 19.1%, 500인 이상은 36%를 차지
 - * 노동부, 2009년도 AA대상사업장 남녀근로자 현황분석
- 여성의 승진은 과장급부터 남성과 격차 심화

<직급별 여성 승진대상자와 승진자 중 여성 비중>

(단위 : %)

구 분	전체	대리→과장	과장→차장	차장→부장	부장→임원
승진대상자	16.1	15.5	9.8	7.3	4.1
승진자	11.4	12.9	5.6	6.1	3.1

자료: 여성부(2008), 여성인력패널조사

5. 일·가정 양립 갈등

□ 장시간 근로로 인해 직장생활과 가정생활을 병행하기 어려움

- 우리나라 근로자의 연평균 근로시간은 2,234시간으로 세계에서 가장 장시간 근무하고 있으나 노동생산성은 낮음

<OECD 주요국의 연평균 근로시간('08)>

구분	한국	미국	일본	영국	스웨덴	독일	네덜란드
연평균 근로시간 (시간)	2,256	1,792	1,772	1,653	1,625	1,432	1,772
노동생산성 (US\$)	57,204	93,032	67,924	75,054	74,690	72,583	77,409

자료: OECD Employment Outlook 2010

* 노동생산성은 명목기준의 GDP를 사용하여 비교한 값으로, (2008년 명목 GDP/2008년 PPP)/취업자 수입

- 여성근로자 중 1일 평균 근로시간이 8시간을 초과하는 경우는 59.4%이고, 가정에서 수행하는 무급노동시간은 일일평균 3.5시간으로 우리나라 여성근로자는 1일 평균 11.8시간 근로

□ 일·가정 양립 갈등은 여성이 남성보다, 20-30대가 타 연령보다 민감하며, 이러한 갈등은 이직 및 퇴직은 30대 여성에게 압도적으로 높게 나타남

- 그러나 스웨덴, 영국 등 여성의 경우 일·가정 양립 갈등이 높지 않으며 성별 차이도 적음
- 또한, 우리나라 여성근로자는 자녀 연령이 6세 미만일 경우, 일·가정 양립에 가장 어려움을 겪으나, 자녀가 13세에 달할 때까지 여전히 어려움은 해소되지 않음

<한국근로자의 성별 일-가정 양립갈등 : 통계적 유의정도>

	한국 남성	한국 여성	영국여성	스웨덴여성
나는 직장일이 많아서 가족을 위해 사용하는 시간이 부족하다고 느낀다.	3.39 (1.00)	3.31 (1.03)	2.88** (1.12)	2.86 (1.29)
가사 및 자녀양육으로 인해서 직장일을 하는데 시간이 부족하다고 느낀다.	2.33 (0.98)	2.91*** (1.08)	2.83 (1.18)	1.93 (1.06)
일과 가족생활을 병행하느라 자주 스트레스를 받는다.	3.04 (1.06)	3.72*** (1.05)	3.50 (1.03)	3.20* (1.36)
가사 및 자녀양육 문제로 인해서 이직이나 퇴직을 고려해 본 적이 있다.	2.55 (1.14)	3.45*** (1.19)	3.12 (1.24)	1.97* (1.24)
근무시간(연장근무 등)이 불규칙적이어서 가족 생활에 지장을 받는다.	2.84 (1.13)	2.67* (1.14)	2.83*** (1.19)	2.51* (1.45)
퇴근 후 회식문화로 인하여 가족생활에 지장을 받는다.	2.42 (1.01)	2.16*** (0.95)	2.29** (1.20)	1.32 (0.66)
가사 및 자녀양육으로 인하여 직장 내 업무에 지장을 받는다.	2.21 (0.90)	2.53*** (0.93)	2.81 (1.22)	2.16** (1.19)
직장일로 인하여 가사 및 자녀양육에 소홀할 때가 있다.	3.27 (1.01)	3.52*** (0.97)	2.96 (1.07)	1.97 (1.15)
일과 가족생활을 병행하느라 수면부족, 만성피로 등의 건강문제를 자주 겪는다.	3.16 (1.04)	3.71*** (0.98)	2.87 (1.16)	2.30*** (1.37)

*p<.05, **p<.01 ***p<.001

* 자료: 홍승아 외(2009), 일가족양립정책의 국제비교연구: 정책이용실태 및 일가족양립현실 p349, p312, p277에서 재구성

Ⅱ. 일·가정 양립, 탄력근무 등 제도개선 방안

1. 여성의 경제활동참여의 증진을 위한 인프라 확대

□ 좋은 일자리 창출과 계층별 취업 연계활성화

- IMF를 지나고 2008년 국제금융위기를 거치며 청년 여성들을 둘러싼 고용환경은 더욱 악화되어 안정된 고용의 일자리 공급 자체가 줄어들고 있으며, 그만큼 취업경쟁 역시 가속화되고 있음
- 좋은 일자리를 얻기 위해 학업과 구직 기간이 연장되면서 공무원 시험 준비 등에 오랜 시간을 보내고 결혼과 출산이 지연될 수밖에 없는 현실
- 부모의 경제력에 따라 취업준비 기간 중 지원이 달라지므로 계층격차를 확대, 지속하는 원인을 제공하기도 함
- 여성의 구직문제를 해결해 줄 수 있는 가장 중요한 지원정책으로 '일·가족 양립이 가능한 일자리의 증가를 선택한 여성들이 37.7%로 가장 많았는데, 이는 여성들이 일자리를 일시적으로 머무는 정류장이 아니라 평생을 통해 직장생활을 하고자 하기 때문에 일가족 양립이 지속가능한지의 여부가 중요한 고려변수가 되고 있음을 보여줌

○ 일과 가족생활의 양립이 가능한 '좋은 일자리' 창출을 위한 지원과 감독

- 일자리를 많이 만들어 내는 것도 중요하지만 '좋은 일자리'를 새로 만들거나 기존 일자리를 '좋은 일자리'로 바꾸기 위한 다양한 기업의 노력과 정부의 지원이 함께 가야 지속적 고용이 유지될 수 있음
- 기업은 근로시간단축, 고용유지형 일자리 나누기, 탄력근무제 등 각 현장에 맞는 방식을 제안하고 정부는 이를 적극 도입하도록 독려하고 필요한 지원을 한함

- 또한 이는 여성만이 아니라 남성근로자에게도 동일하게 적용되어야 일·가족 양립의 실질적인 효과를 볼 수 있음.
- 미취업 여성을 위한 취업정보 및 전문 컨설팅 제공: 여대생커리어개발센터의 양적인 확대와 질적인 개선
 - 기존의 여대생 커리어개발센터의 기능을 취업 정보의 제공과 전문적인 취업 컨설팅 지원을 강화하고, 재학중인 여대생뿐만 아니라 졸업 후 계속 신규 취업을 모색하고 있는 졸업생들을 포괄해야 할 것임.
 - 현재 여대생 커리어센터가 설치된 대학내 여학생뿐만 아니라 신규 미취업 여성들의 취업을 지원하는 지역거점으로서의 역할을 보다 강화할 필요가 있음.
- 기혼 여성의 일가족 양립을 위한 단시간 유연근로제의 활성화
 - 기혼 여성, 특히 자녀를 둔 여성은 일·가족 양립을 위해 근무시간 단축이나 시간제 근무를 선호하며 야근 및 회식 지양 등 직장환경의 변화를 원하고 있음.
 - 미취업 기혼여성들이 특히 시간제 근무를 원하고 있지만 이 경우 희망 월평균 보수액이 113만원인 것으로 나타나서 시간제 근무라 하더라도 자녀양육에 대한 기회비용을 보전할 수 있을 정도의 급여 조건의 현실화를 원하고 있는 것으로 나타났음
 - 실제로 사회적 일자리 창출을 통해 제공된 많은 일자리들이 월80만원 수준으로 중장년층 여성들에게 돌아가는 현실은 이러한 일자리의 질과 조건이 현재의 젊은 고학력 여성들의 욕구에 부합하지 않기 때문인 것으로 보임.
 - 급여가 현실화된 신규 단시간 일자리를 적극적으로 개발하고 활용함으로써 기혼 여성의 일가족 양립을 지원하면서도 경제적인 욕구를 충족시킬 수 있도록 해야 할 것임.

○ 단시간 유연근로제의 고용안정성과 임금의 보장을 위한 법적 기반마련

- 양질의 단시간 유연근무제를 정착시키기 위해서는 단시간 근로자에 대한 차별을 방지하고 안정적인 고용을 위해 근무 계약 기간을 늘리고 사회보험 가입을 확대하기 위한 노력을 해야 함
- 단, 단시간 유연근로제가 여성근로자에게만 한정되지 않고 남녀 모두에게 원하는 일자리가 되도록 해야 지속성이 있음.

□ 일가족 양립을 위한 근무환경의 조성

○ 가족친화적인 기업 인증 확산 및 인센티브 강화

- 맞벌이 부부의 증가에 따라 남성들도 더 이상 가사와 육아로부터 완전히 자유롭지 못한 상황이므로 여성과 남성 모두 일과 가정을 양립할 수 있는 성 평등한 직장문화를 조성해 나가야 함
- 여성 이외에 자녀의 주 돌봄자로 가장 많은 비율을 보인 것이 바로 배우자(22.5%)인 현실이므로, 육아휴직과 유연근무 등을 육아의 일차적 책임자는 여성이라는 전제하에 여성만을 위한 정책으로 실행할 경우에는 여성의 경력개발 및 승진 등에 불이익이 생길 수 있으므로 남성도 함께 참여할 수 있는 정책 환경을 조성할 필요가 있음.
- 현재 여성가족부에서 실시하고 있는 가족친화기업 인증사업을 기업의 이미지 제고 등 홍보효과뿐 아니라 실질적인 인센티브를 제공하는 방안을 보완하여 보다 많은 기업들이 자발적으로 참여하도록 함으로써, 남녀 모두 일·가족양립이 가능한 성평등한 직장 근무환경을 조성해나가야 함.

○ 직장보육시설의 설치 확대

- 직장보육시설의 장점은 맞벌이 남성들도 자녀들을 데리고 출퇴근함

으로써, 자녀양육은 여성들만의 역할이 아님을 보여주는 성역할 고정관념 변화에 기여할 뿐만 아니라 직장의 운영을 자녀를 둔 남성과 여성의 관점에서 고려함으로써 성평등한 직장문화를 만들어나가는 데 일조할 수 있다는 장점이 있음.

- 또한 직장의 근무여건에 맞게 운영됨으로써 자녀를 일찍 데리고 가야하는 부담감도 없으며 무엇보다도 질 좋은 보육을 저렴한 비용으로 이용할 수 있음.
- 믿고 맡길 만한 국공립 보육시설을 찾기 어려운 현실에서 직장보육시설의 설치 확대는 여성들의 일·가족 양립을 지원할 수 있는 확실한 대안이 될 수 있음.

○ 출산, 육아 휴직제도의 이용률 제고를 위한 실질적 기반 마련

- 일·가족 양립을 위한 대표적인 제도들인 출산휴가제도나 육아휴직제도의 이용현황을 보면 여전히 자리를 잡고 있지 못하는 것으로 나타남.
- 저출산 사회에서 출산율을 높이기 위해서는 기존에 마련되어 있는 출산, 육아 관련법과 제도들이 현실에서 잘 정착할 수 있도록 노력할 필요가 있음.
- 제도가 있으나 기업 분위기나 지역 정서 등으로 인해 잘 활용하지 못하는 경우에는 일과 가족의 양립에 필요한 제도적 장치들을 활용할 수 있는 평등직장문화 조성에 각별히 신경을 써야 할 것임 또한 현실적으로 여성들이 주로 일하는 현상이 출산휴가나 육아휴직을 제도적으로 이용하기에는 열악한 소규모 사업장이나 자영업이 다수를 차지하는 만큼 이에 대한 국가 정책적 지원에 대해 고민해야 할 시점임

○ 육아휴직으로 인한 경력단절 예방을 위해 휴직기간 중 소득손실 보전을 제고

- 육아휴직 급여가 현실화 된다면 여성이 경력 단절 없이 육아휴직을 이용하거나 남성도 가계소득 보전에 대한 걱정 없이 육아휴직을 이용할 수 있는 비율이 늘어날 것임.
- 저임금계층의 경우 육아휴직에 따른 순소득대체율을 현재 수준(80% 정도)으로 유지하고 그 이상 임금계층의 경우는 순소득대체율을 올리는 일 본과 같은 정률방식 도입을 고려해보는 것도 하나의 대안이 될 수 있음

○ 장시간 근로체제의 변화를 위한 노력

- 여성들이 직장생활에서 당면하고 있는 어려움을 보면 낮은 임금과 과중한 업무 부담이 41.5%로 가장 많았고, 불규칙하거나 늦은 퇴근 시간 21.4%이 가장 많이 경험하는 어려움인 것으로 나타났음.
- 현재의 근로체제는 24시간 회사 일에 몰두할 수 있는 가족 돌봄의 부담이 없는 근로자를 규범으로 만들어져 있기 때문에 자녀양육과 노인 돌봄, 일상적 가족생활과 병행하기 어려운 구조로 되어 있음.
- 하지만 점차 핵가족화되고 맞벌이가 보편화됨에 따라 여성뿐 아니라 남성들도 마음으로만이 아니라 가족 돌봄의 부담을 실천할 수 있도록 기본적으로 현재의 근로시간을 단축시키기 위한 노력을 해야 함 즉, 정시 퇴근 문화 확산을 위한 직장 및 사회 환경 조성이 필요함

○ 눈에 보이지 않는 성차별 관리 감독강화로 좋은 일자리 지키기

- 여성에 대한 눈에 보이지 않는 승진 장벽 11.5%, 업무배정에서의 성차별 8.4%, 남성중심적인 회식·접대문화 4.6% 등 여성들의 근로조건이 일·가족을 양립하기 어렵거나 직장에서의 간접 또는 직접 차별을 경험하고 있는 것으로 나타나서 고용상의 성평등을 실현하기 위한 관리·감독이 필요함을 시사하고 있음.
- 여성에 대한 눈에 보이지 않는 승진장벽 때문에 여성들이 어려움을

겪는 경향이 있으며, 대졸 이상의 학력들은 여성에 대한 눈에 보이지 않는 승진장벽 문제를 체감함

- 좋은 일자리의 창출도 중요하지만 창출된 일자리들이 합리적 근거 없이 성차별적으로 운영되지 않도록 관련부처와의 긴밀한 협조를 통해 기존의 근로기준법과 남녀고용평등과 일가족양립에 관한 법률 등이 실질적으로 운영될 수 있는 여건을 조성함으로써 좋은 일자리로 만들어 나가는 노력이 필요함

2. 일·가족·생활의 조화를 위한 사회지원체계 구축

□ 보육서비스 체감도 향상을 위한 정책 과제

- 여성들이 직장생활의 걸림돌이자 출산의 장애는 바로 양육지원을 위한 사회시스템결여라고 인식하고 있으며 자녀출산과 양육은 개인적인 또는 가족 차원에서 해결할 수 있는 문제가 아님을 시사함.

○ 사회적 보육지원체계의 전반적 점검

- 여성들의 일·가족양립을 위해 필요한 여성가족 정책의 우선 순위로 보육관련 정책을 원하고 있으므로 여성의 자녀양육부담을 줄이고 경력단절을 예방할 수 있는 실질적인 보육지원체계의 확립을 위해 관련부처와 긴밀한 협력하에 보완 방안을 마련해나가야 함.

○ 국공립 영아보육시설의 확충

- 혼인 상태별 차이는 거의 없어서 영아보육에 대한 수요가 높음을 보여주고 있음.
- 이러한 결과는 취업여성들이 자녀양육에 대한 부담 없이 직장에 전념할 수 있기 위해서는 여전히 자녀양육을 전적으로 대리해줄 수 있

는 양가 부모의 도움이 필요하고 이에 따른 비용지출도 큰 만큼 영아들을 믿고 맡길 수 있는 국공립 시설을 확대하는 방안을 적극적으로 고려해야 함.

○ 미취업 다자녀 기혼여성을 위한 시간제 가정방문도우미 제도의 보편적 시행

- 시간제 가정방문도우미제도는 취업 여성뿐 아니라 미취업 여성들이 가정에서 양육을 전담하면서 느끼는 고립감이나 육체적 힘들음을 덜어줄 수 있는 보편적 서비스로서 확대될 필요성을 시사함

□ 가정내 젠더관계의 변화와 저출산의 해법: 아버지의 가사 양육참여 확대를 위한 제도 지원

- 일·가정 양립을 위한 제도적 지원을 해주지 못하는 일자리이거나 또는 가정내 성역할분담이 공평하다고 느껴지지 않는다면 저출산은 당분간 심화될 것으로 보임

- 일·가족 양립을 위해서뿐만 아니라 출산율을 높이기 위해서는 가정내 양육분담을 위한 젠더관계를 성평등한 방향으로 변화시키기 위한 정책지원들이 보다 활성화되어야 할 것임

○ 배우자 출산휴가제(3일)의 확대와 유급화 방안 마련

- 배우자가 출산한 경우 근로자가 3일의 휴가를 청구할 수 있는 제도이나 사업주에게 유급의무를 부여하고 있지 않고 단지 개별 사업장의 단체협약이나 취업규칙 등으로 정하게 하고 있어 실제적인 활용율이 떨어지고 있음

- 남성들의 육아 참여를 높이고 기존의 제도의 활용을 활성화하기 위해 배우자 출산휴가 일수를 확대하고 유급화하는 방안도 점차 고려해 볼 필요가 있음

○ 육아기 아버지 근로시간 단축제 활용 장려 및 분위기 조성

- 자녀양육은 여성만의 역할이 아니므로 아버지가 실제로 육아에 참여할 수 있는 환경을 조성하고 기존의 제도를 활용할 수 있도록 장려할 필요가 있음

- 육아휴직제도의 경우 소득보전율이 낮기 때문에 남성들의 이용률이 극히 저조하다면, 생후 3년 미만의 영아를 가진 근로자가 육아휴직 대신 근로시간 단축(주 15시간 이상 30시간 이내)을 신청할 수 있는 제도를 남성들도 적극 활용할 수 있도록 유도하는 노력도 필요한 것으로 보임

Ⅲ. 여성 일자리 확충의 해외 성공 사례 및 시사점

1. 덴마크의 여성고용정책

□ 조세정책

○ 전형적인 분리조세 체계

- 이에 따라 부소득자인 여성의 한계세율이 남성보다 높은 문제 발생하지 않음

○ 전일제근로 선택의 인센티브가 높음

- 평균임금을 받는 유자녀 전일제근로자가 평균임금의 2/3 받는 유자녀 단시간근로자보다 더 낮은 세율을 적용받기 때문임
- 이러한 정책기조는 보육시설과 더불어 유자녀 여성의 전일제근로를 높이는 방향으로 영향을 주고 있음

□ 보육정책

○ 일가족 양립을 지원하기 위한 대표적 정책

- 보육서비스와 보조금은 여성의 전일제 근로를 증가시키는 데 기여함

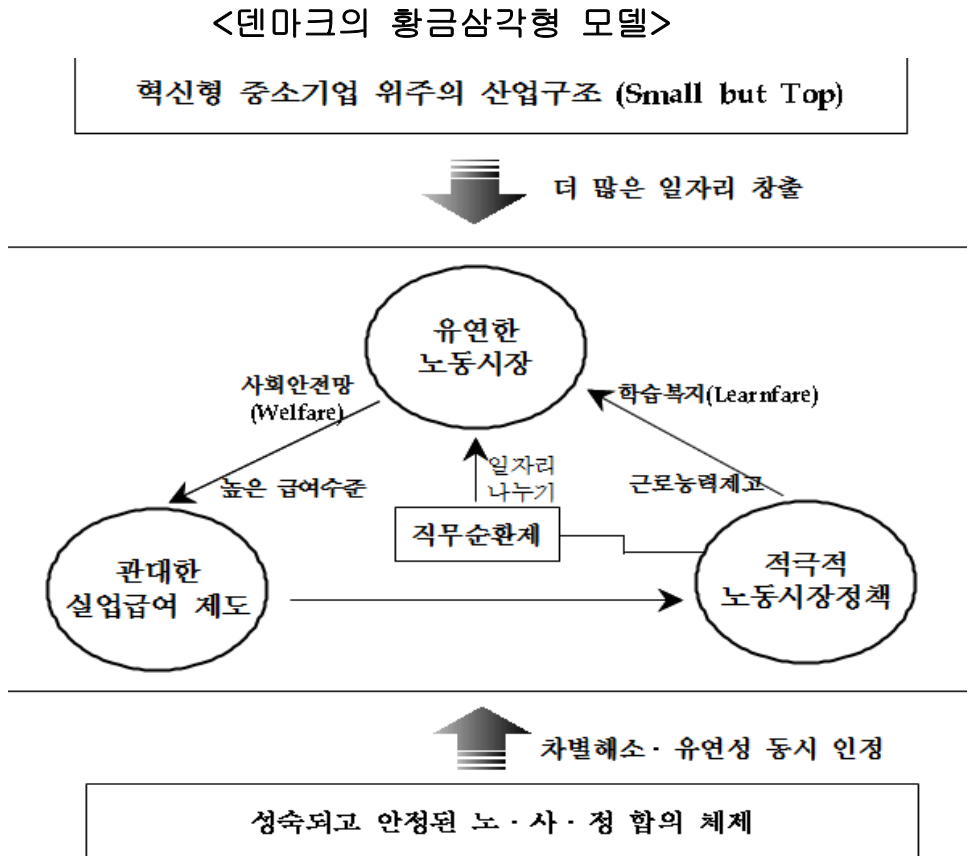
○ 공공보육을 통한 고용지속에 초점

- 아동을 자신이 양육하려는 부모권보다 고용상태를 지속하려는 노동권이 중시됨

□ 노동시장정책

○ 유연안정성 정책

- 덴마크의 유연안정성은 황금삼각형(golden triangle) 모델로도 불림
- 유연한 노동시장, 관대한 사회보장, 적극적인 노동시장정책 등 3가지 요소가 유기적인 결합을 이루는 정책



- 즉, 채용과 해고의 자유로 노동시장의 유연성을 도모하고 해고로 인한 실업은 직전 임금의 90%수준으로 4년 동안 실업급여를 지급하여 소득을 보장하며, 적극적인 노동시장정책을 통해 실업자에 대한 직업훈련과 교육을 하여 빠른 시간에 재취업을 하게 함
- 이러한 유연안정성 정책의 성공으로 인해 남녀 모두 고용율이 세계 최고 수준임

<황금삼각형 모델 내용>

- 1) 유연한 노동시장: 높은 이동성(낮은 고용보호) · 고용안정성의 조화
- 2) 관대한 실업급여 체계 :실업으로 파생되는 사회경제적 불이익에 대해서는 전적으로 국가가 비용 부담
 - * 85%의 근로자가 실업보험에 가입하고 직전임금의 90%(연간 19,400 euro 한도) 수준의 실업급여 수혜 (순소득 대체율 70% 상회)
 - * 수급자격이 없는 경우에도 사회보장급여를 통해 실업급여와 동일 수준 보장, 자영업자를 위한 실업기금도 조성, 국가의 재정지원이 재원의 대부분을 차지
- 3) 적극적 노동시장 정책 : 노동생산성 제고 · 신속한 노동시장 복귀
 - 세계최고 수준의 직업훈련 시스템을 기반으로 직업훈련 중심의 활성화프로그램 운영 ⇒ 조속한 직장 복귀(고용안정성)와 수평 · 수직적 이동성 보장
 - 양성훈련 + 계속훈련 + 직장순환제의 조화

< 황금삼각형모델의 성공 기반>

- 1) 혁신형 중소기업 위주의 산업구조 낮은 해고비용과 높은 수준의 기술적응 능력, 동질적인 노동자 구성 등으로 정규직·비정규직 차별이 없어 노동시장 양극화에서 자유로움(기업들은 오히려, 정규직 고용을 선호)
- 2) 높은 조세부담(고소득층의 경우 최고 63%)을 기반으로 한 탄탄한 재원 뒷받침
- 3) 임금근로자의 88%가 노동조합에 가입(사용자 조직율도 50% 상회)되어 있고 노·사·정 협의 구조가 잘 발달되어 있는 등 오래되고 성숙한 노사협력 시스템
 - 채용과 해고의 유연성을 단체협약으로 보장 집중화된 협상과 자율적 분쟁해결의 메커니즘 보유

<황금삼각형 모델의 정책적 시사점>

1) 전제 조건

- 고부가가치·중소기업위주의 산업구조, 높은 국민부담률, 높은 노조조직률을 기반으로 한 안정된 노사관계 등은 우리나라와는 다름

⇒ 우리 실정에 맞는 적절한 정책 균형이 필요

2) 근로자별 차별화된 전략의 수립

- 조직화된 대기업 근로자에게는 협상 비용, 과급효과 등을 고려하여 수량적 유연성 보다는 기능적 유연성(직업훈련, 작업조직 재편 등)과 임금유연성(생산성에 따른 임금조정)을 제고하는 방향의 정책수단을 우선 강구
- 중소기업 등 취약근로자를 위해서는 수직적 이동가능성 및고용안정성 확보를 위한 다양한 직업훈련 프로그램 개발 및 직업안정망 구축추진(고용지원서비스· 직업훈련 등 적극적 노동시장 정책의 획기적 투자 확대)
- 동시에 실업급여 수혜율 및 급여수준 등도 제고(위험 최소화)

3) 사회적 의제화를 위한 합의구조 형성

- 성과 없는 노사정 협의체, 협상 문화의 부재, 낮은 노조조직률 등 양보와 타협에 의한 창조적 공존 모델 확립이 어려운 상황
- 사회적 파트너들간의 상호 양보를 통한 원만한 타협은 유연·안정성 확보를 위한 선결 조건이니 만큼 정부 및 여당의 강력한 의제화 및 주도적 합의구조 마련 노력 필요

* 덴마크, 아일랜드, 네덜란드 등 강소국의 세가지 공통적 성공요인은
① 건전재정에 기초한 거시경제정책 ② 적극적 및 소극적 노동시장 정책의 개혁 ③ 조합주의적 통치구조와 사회적협의를인 것으로 대부분 전문가들 분석

○ 성주류화 정책

- 2000년 남녀고용평등법 개정하고 성주류화 정책 도입

- 공공고용안정서비스 기관이 전통적인 성 역할에 따른 일자리 알선 및 훈련뿐만 아니라 성 역할을 파괴하는 새로운 방식의 고용지원서비스 제공

□ 여성고용을 제고를 위한 덴마크 정부 정책

- 가족친화적 고용 관행을 정착 확산시키는 것을 과제로 인식
- 2005년 일과 가족위원회를 설립하여 가족의 요구에 부응하고 유연한 사회를 만드는 데 노력
- 강력한 노동조합은 단시간근로에 대해 반대하고 있으며 조세 체계는 전일세를 촉진하고 있기 때문에 덴마크 여성고용의 단시간근로 비중이 낮음

2. 미국의 적극적조치: 계약준수제

□ 적극적조치 배경

- 적극적조치는 원래 미국사회에서 인종차별을 불식시키기 위하여 시작된 반차별 정책(anti-discrimination policy)의 하나임
- 그러나 반차별만으로는 인종간의 실질적인 평등을 이룩할 수는 없었기 때문에 반차별 정책에서 한 걸음 더 나아가 경쟁의 조건을 같이 해주기 위한 정책적 배려로서 적극적 조치 시작
- 미국의 적극적 조치는 이러한 과거 차별에 대한 보상과 현재의 왜곡된 불평등 상황을 고치기 위한 치료책으로 흑인과 여성에게 이를테면 채용·승진·훈련 등에서 백인과 남성보다 우선적 기회를 제공해주는 정책임
- 여성에 대한 차별금지과 고용기회 증진을 적극적조치에 포함한 것은 1967년도임

□ 적극적조치의 기본 원칙과 내용

○ 적극적조치의 기본원칙

- 성별·인종 등 타고난 특질에 기초한 고용차별은 잘못된 것이므로 이를 시정하여야 하고, 차별에 의하여 왜곡된 노동시장의 구조를 바로 잡아 공정한 경쟁이 이루어지게 하여야 함
- 나아가 소극적인 '차별 안하기'로는 그간의 차별로 인하여 불평등에 시달리는 집단의 고용평등을 실현할 수 없으므로 좀더 강도 높은 정책을 시행하여야 한다는데 중점을 두고 있음

○ 적극적조치의 형태

- 교육부문에서는 대학입학에서 소수민을 우대하는 정책들이 있고 고용분야에서는 채용·승진·배치·훈련·노동조합가입·해직·해고 등에서 여성 및 소수민에게 혜택을 주는 것 등이 있으며 기업가들에 대한 배려로는 여성이나 소수민이 소유한 기업은 공공사업 계약에서 우선적 배정을 받도록 하거나, 은행에서도 우대조치를 해주는 것 등이 있음

○ 적극적조치 내용과 예시

- 미국에서는 대체적으로 인구통계 노동력통계, 특정직위에 자격을 갖춘 여성비율을 기초로 산정된 기준(예: 의과대학에 여성의 비율이 20%라면 의료기관의 의사총원에서 여성을 적어도 20%충원하도록 하는 것)에 의하여 판단하는 것이며 가장 많이 사용하는 방법으로 법원의 판례를 통하여 확립된 4/5(four-fifth rule)규칙을 적용
- (예시) 남성이 25명이 지원하여 15명이 선발되었다면 합격률은 60%이나, 여성이 20명이 응시하여 5명이 채용되었다면 합격률이 25%임. 남성합격율에 4/5율을 적용하면 48%를 계산 해낼 수 있는데 이는 여성채용율이 적어도 48%는 되어야 한다는 의미
- 따라서 이 경우에는 여성합격인원을 최소한 9명으로 늘리는 목표를 세워야 차별하지 않았다는 판정을 받을 수 있음

□ 적극적조치의 효과

○ 미국의 적극적조치의 목표는 크게 두 가지로 나뉨

- 여성과 소수자의 전반적 고용상황 개선 즉 고용비율을 제고하는 것
- 백인 남성 대비 소수자 및 여성의 고용지위를 향상시키는 것 즉 블루칼라 직종에서의 여성과 소수자 집단의 고용집중을 개선하고 이들에게 보다 높은 고용지위를 보유할 수 있는 기회를 제공하는 것

□ 미국의 적극적조치: 계약준수제에 대한 평가

○ 적용대상기업의 고용율 증가((Pineda, 1983)

구 분	여성고용비율	사무·관리직 여성비율	전문직
1966년	31.5%	10%미만	14%
1979년	40.0%	18.1%	35.5%

○ 총 70,000개 기업에 대한 심층 조사 결과(Leonard, 1984)

- 계약준수제 시행으로 1974년 이후 고기술 화이트칼라직무에 소수자집단과 여성이 진출하는 데 긍정적인 영향을 미쳤음

○ 1984년 발표된 보고서(Citizen's Commission on Civil Rights)

- 연방정부와 계약을 맺은 기업에서는 여성의 고용비율이 15.2% 증가한 반면, 그렇지 않은 기업에서는 2.2%에 불과하였고, 중간급 이상 관리직에서도 여성의 수가 계약 기업의 경우 더 많음

○ 연방계약준수국의 자체평가

- 적극적 조치 프로그램으로 인해 여성이 관리직으로 크게 진출하였고, 1970년 관리직 내 여성비율은 단지 10%에 불과하였으나 1993년에는 29%로 증가

○ 연구결과(Holzer and Neumark, 2000)

- 적극적 조치 실시기업에 근무하는 여성과 소수집단의 자질교육정도)은 비실시 기업보다 낮았지만 그들의 성과에 대한 평가는 낮지 않음

□ 정책적 시사점

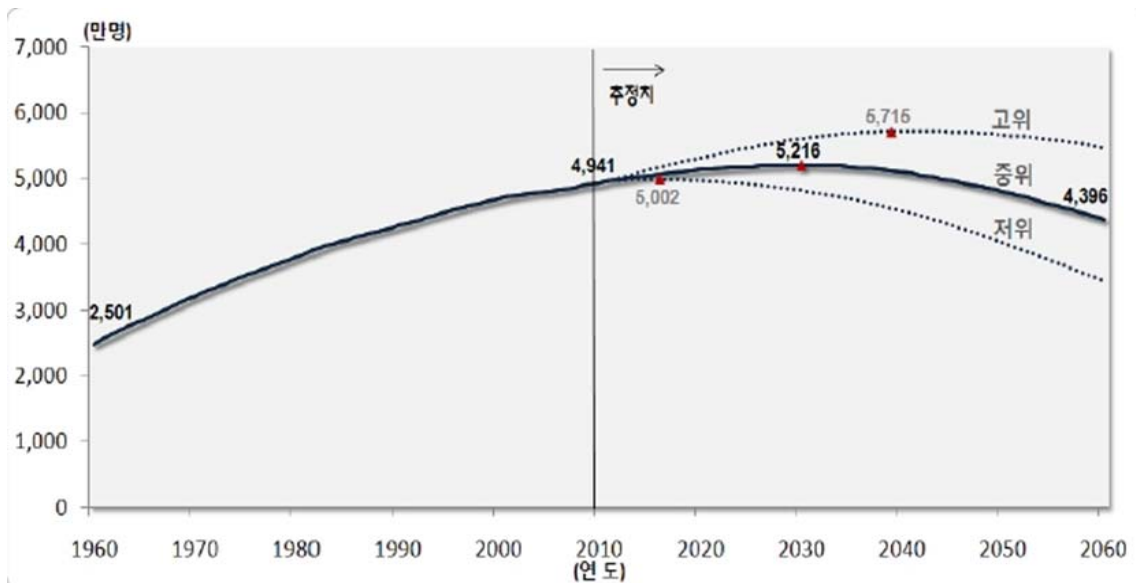
- 적극적 조치는 기존 보수 세력이 구축한 사회구조의 틀을 깨는 가장 효과적이고 진보적인 정책
- 미국의 적극적 조치는 무엇보다도 정의와 평등을 실현하기 위한 정책프로그램으로 공정한 경쟁을 할수 있는 기반을 마련하는데 중점
- 여성의 경우 적절한 역할모델과 네트워크가 부족할 뿐 아니라 자녀 양육의 일차적 책임자로서 노동시장에서의 경쟁력이 떨어지고 이로 인해 지속적인 차별의 대상이 되어온 만큼 여성의 고용평등이 확보되기까지 적극적 조치가 잠정적으로 실시될 필요
- 우리나라는 1989년 남녀고용평등법 제2차 개정시 “현존하는 차별을 해소하기 위하여 국가, 지방자치단체 또는 사업주가 잠정적으로 특정성의 근로자를 우대하는 조치를 취하는 것을 차별로 보지 아니 한다”라고 규정함으로써 여성고용차별을 효과적으로 해소하기 위하여 잠정적으로 여성을 우대할 수 있는 법적 근거를 마련한 바 있음
- 실제로 제한된 의미의 적극적 조치로서 여성공무원 채용목표제, 관리직 여성공무원 임용목표제, 공기업 여성채용 인센티브제 등이 실시된 바 있지만 이와 같이 공공부문에 한정된 할당제의 파급력은 미미한 형편이고, 현재 거의 시정되지 못하고 있는 간접차별의 예방을 위하여 보다 효과적인 적극적조치의 실행을 위해 미국의 계약준수제와 같이 국가와 계약을 체결하고자 하는 일정규모 이상의 민간기업에게 고용평등이행계획서를 제출할 수 있도록 하는 방안이 모색되어야 함
- 비록 계약준수제를 통한 적극적 조치의 실시가 여성과 같이 명백하고 주된 차별의 대상에 한정되어 실시된다하여도 궁극적으로 인적자원 관리의 합리화와 공정성 확보를 통해 고령자나 장애인 학벌이나 출신지역, 고용지위에 따른 차별 역시 추가적으로 시정되는 효과를 기대할 수 있으므로 완전한 미국식제도와 같은 계약준수제 도입은 아니더라도 기업의 부담을 적게 하면서 우리나라 실정에 적합한 적극적 조치 도입을 시도할 필요가 있음

IV. 고령자 일자리 현황 및 정책 방향

1. 고령화 사회

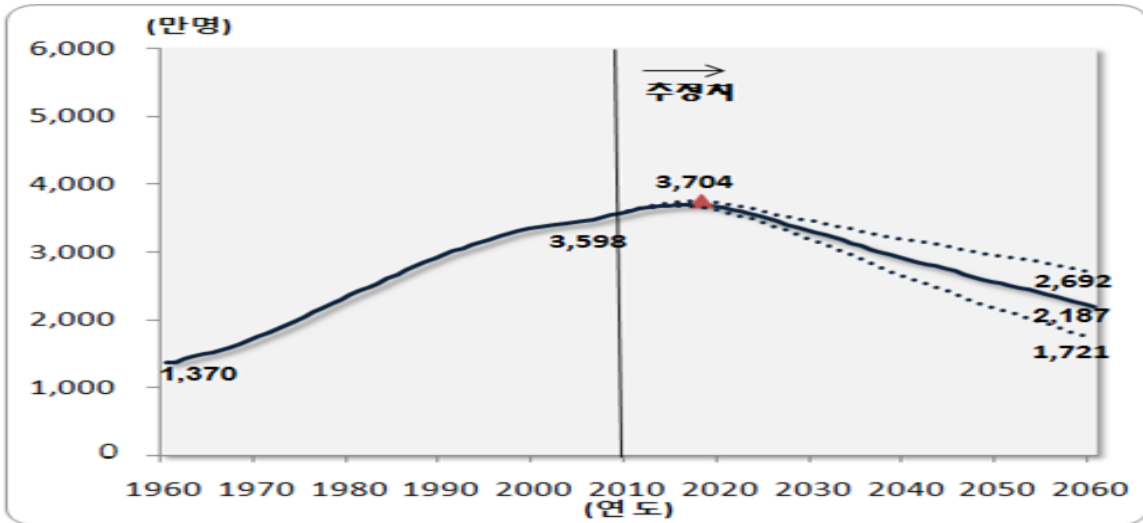
□ 저출산·고령화 사회

- 2017년대 우리나라는 65세 이상 인구 비중이 전체 인구의 14%를 넘는 고령사회에 진입하고 2026년에는 20%를 넘는 초고령 사회로 진입할 것으로 예측되는데 전세계적으로 유례없이 빠른 고령화 속도를 보임. 이는 평균 수명은 늘어나는데 출산율은 크게 떨어졌기 때문임
- 반면 고령화가 가져올 각종 사회경제적 충격을 최소화하고 우리 경제의 지속가능성을 담보하기 위한 조치들은 크게 미흡한 상태임
- 현재의 제도나 사회적 관행들이 계속 유지된다고 가정할 경우 저출산과 고령화가 가져올 가장 큰 문제점은 노동공급의 위축
- 통계청에 따르면 우리나라 추계인구는 2030년 5216만명을 정점으로 감소하기 시작하여 2060년에 이르면 4396만명 대로 감소함



<출처: 통계청 (2010-2060 년 장래인구추계, 인구의 감소(2011) >

- 경제활동을 하는 주된 연령대인 15세부터 64세까지의 생산가능인구 감소 시기는 더 빨리 도래하여, 2016년 3,704만명(인구의 72.9%)을 정점으로 감소하기 시작함. 15세부터 우리나라 근로자들의 실제 은퇴나이인 54세까지의 연령대 인구수는 이미 줄어들고 있는 것으로 추계됨. 전체 인구가 2060년까지 매년 0.2%씩 줄어드는데, 생산가능인구는 1.0%, 15세부터 54세 인구는 1.3%씩 더욱 빠르게 감소할 것으로 예상



<출처: 통계청 (2010-2060년 장래인구추계, 생산가능인구의 감소(2011)) >

2. 고령인력 활용 현황

□ 고령자 고용 동향

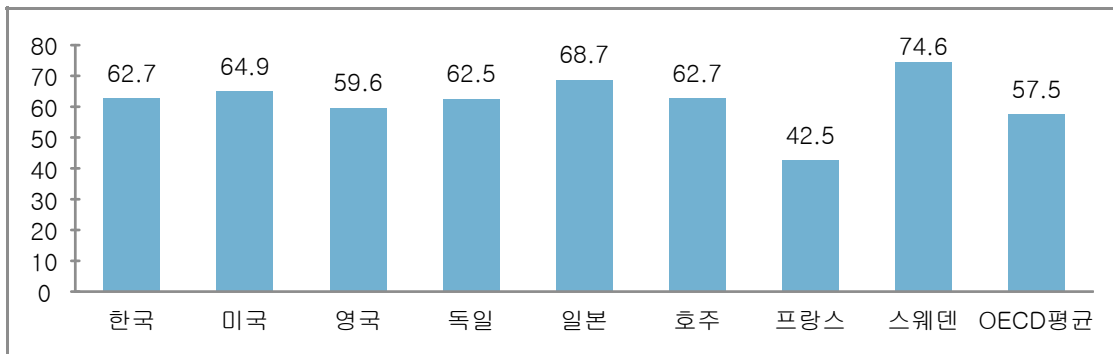
- 고령자의 경제활동참가율 고용률, 취업률은 '03년 이후 꾸준히 증가추세를 보이고 있음
- 고령자 경제활동참가율은 '05년 이후, 고용률은 '07년 이후 계속 60% 수준을 상회하는 등 전반적인 고령자 고용규모는 증가하는 추세
- 베이비붐세대('55~63년생)의 본격적인 은퇴로 경제활동인구 부족이 우려되고 있음
 - >'03년 이후 고령자 경제활동참가율과 고용률이 지속적으로 상승추세에 있어 취업자 중 임금근로자는 꾸준히 증가하고 있으나 양질의

고령자 일자리가 부족하고, 임시, 일용근로자 비중이 높아 이에 대한 적극적 취업알선 및 취업지도의 중요성 증가

3. 국제간 비교

- 우리나라 고령자(55세~64세)의 경제활동참가율은 노후소득보장체계 미흡 및 높은 농업인구 및 자영업자 등의 취업구조의 특성으로 OECD 평균보다 높은 수준임

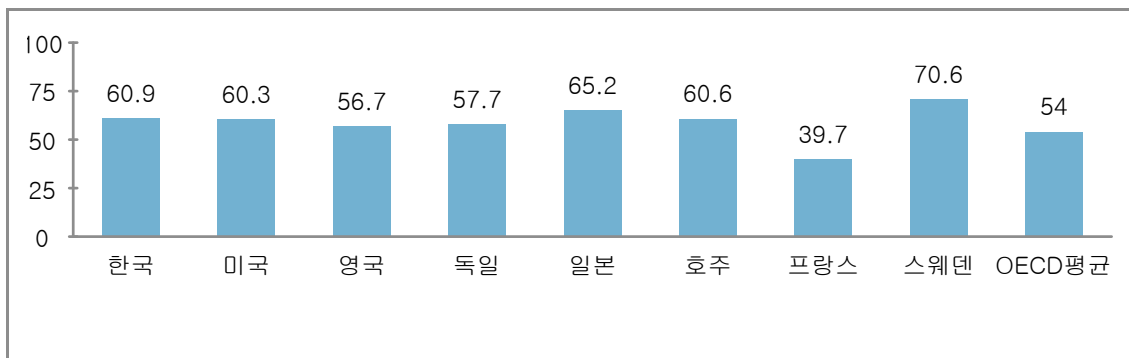
<고령자 경제활동참가율의 국제비교>
(’10년 기준, %)



출처 : OECD, 『2011 Employment Outlook』, 고령자 경제활동참가율 국제비교

- 우리나라 고령자 (55세~64세)의 고용률은 OECD 국가에 비해 높은 수준이나 자영업 비중이 높음

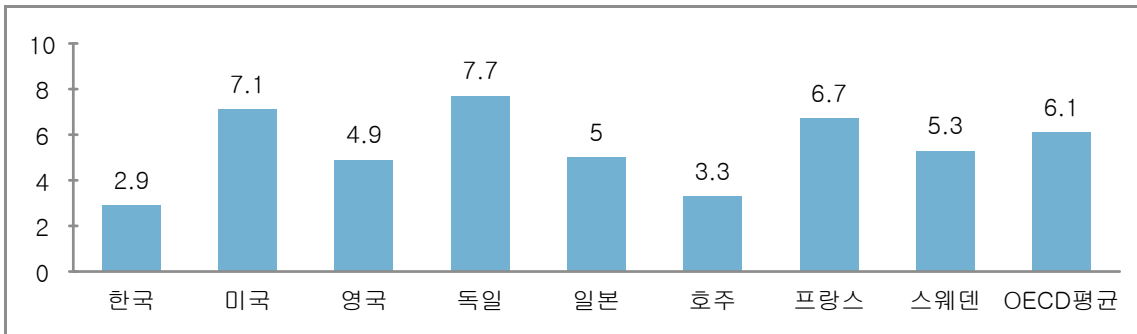
<고령자 고용률의 국제비교>
(’10년 기준, %)



출처 : OECD, 『2011 Employment Outlook』, 고령자 고용률의 국제비교

<고령자 실업률의 국제비교>

(' 10년 기준,%)



출처 : OECD, 『2010 Employment Outlook』, 고령자 실업률의 국제비교

- 우리나라 고령자 (55세~64세)의 실업률은 OECD 국가에 비해 낮은 수준이나, 자영업 등 비임금근로자와 임시, 일용직종사자 비율이 높음

4. 향후 정책 방향

- 고령자 경제활동참가율이 현 추세를 유지할 경우 베이비붐 세대 (55~63년생)가 60세에 달하는 2015년부터 본격적으로 인력난이 시작될 전망
 - 이에, 활력 있는 고령사회(active aging) 실현을 위해 '21년까지 5년마다 『고령자 고용촉진 기본계획』을 수립·추진하여 저출산·고령사회에 적극 대비하고자 고령자 고용촉진 사업을 실시
 - 60세 이상 고용확보, 고령자의 재취직 촉진, 다양한 취업기회 제공, 고령자 친화적 여건조성 등을 통해 연령에 관계없이 능력이 있는 한 계속 일할 수 있는 사회 구현
- 본격화되는 베이비붐세대(55~63년생)의 은퇴와 2018년부터 생산가능인구 감소에 따른 노동력 부족에 대응하여 임금피크제 확산 및 고령자 고용연장 등 베이비붐세대 고용대책 마련

□ 고령자고용지원제도

○ 고령자고용연장지원금

- 사업장의 정년을 연장(폐지)하거나 정년으로 퇴직한 근로자를 재고용하면 사업주에게 고령자 고용연장지원금을 지급하는 제도

○ 임금피크제 지원금

- 사업장의 정년을 연장(폐지)하거나 정년으로 퇴직한 근로자를 재고용하면서 임금이나 근로시간을 줄이는 경우 줄어든 소득의 일부를 근로자에게 임금피크제 지원금으로 지급하는 제도

○ 고령자고용환경개선자금

- 고령자 친화적 시설이나 장비를 설치 개선, 교체, 구입하는 사업주에게 고령자고용환경개선자금으로 저리로 융자해 주는 제도

V. 고령자 일자리 확충의 해외 사례

1. 정년 연장의 필요성

- 향후 우리나라의 잠재성장률이 크게 하락할 것이라는 예측은 경제성장을 결정짓는 노동과 자본, 총요소 생산성 중에서 특히 노동 투입이 급격히 줄어들 것이라는 전망에 기초하고 있음.
- 평균수명이 늘어 고령자가 증가하는 반면 출산율 저하로 인구가 감소하고 생산가능인구가 감소하여 노동투입이 위축되면서 성장률이 하락할 것으로 예상
- 정부의 재정에도 큰 충격 발생가능. 고령화로 인해 사회보장 지출은 크게 증가하는 반면 경제활동 위축으로 세수는 줄어 재정에 대한 압박이 대폭 확대됨

* 2011년 발표된 국가재정운용계획에 따르면 고령화에 따른 재정부담은 4대 공적 연금과 기초노령연금, 건강보험, 노인장기요양보험 만을 고려하더라도 현재 약 35조원 수준인데, 2050년이 되면 이 비용이 1,267조원에 이를 것으로 전망

- 인구 고령화 또는 노동력의 고령화 문제에 대한 정공법으로 정년을 연장하여 일할 의욕과 능력이 되는 고령자들을 노동 시장에 계속 남게 하는 방법도 존재
- 이는 고령화에 따른 재정 충격을 완화시킬 수 있을 뿐 아니라 개인적으로도 노동을 통해 삶의 의욕을 지속하고 은퇴 후 연금을 받게 되는 시기까지의 소득 단절 기간을 줄여줌으로써 미래에 대한 불안감을 해소시켜줄 수 있는 장점이 있음

2. 해외의 정년 관련 정책의 사례

□ 영국

○ 65세 정년 전격 폐지

- 최신 선진국들이 겪고 있는 경제 상황의 악화는 상당 부분 인구 고령화 현상에서 비롯되는데 즉, 고령 인구가 크게 늘어나면서 경제활동참가율이나 노동 공급이 정체 또는 하락하여 성장률이 정체된 상태를 보이고 있는 것임
- 연금이나 노인 관련 보건의료 비용이 급증하면서 재정구조를 더욱 취약하게 만들고 있으며 그리스 등은 경상수지 적자 및 국가부채 누적으로 디폴트 위기에 처해 있기도 함
- 일찍부터 고령화를 경험하고 있는 주요 선진국들은 수많은 토의 과정을 통해 법적 정년을 연장하는 문제에 대해 어느 정도 사회적 합의를 이뤄냄
- 영국에서는 지난 20여년 동안 정년 관련 논쟁이 끊임없이 진행되어

오는 과정에서 2006년 고용평등연령법이 제정되어 65세 정년이 확립 되었으며, 나이를 이유로 고용차별 및 해고하는 것을 금지한 바 있음

- 여기서 한걸음 더 나아가 2011년 10월에는 65세 정년을 맞이한 근로자를 강제 퇴직시킬 수 있는 제도를 폐지
- 이에 따라 영국의 기업들은 이제 65세 정년 6개월 전에 발송하던 근로계약 해지 통보서를 더 이상 보낼 수 없게 됨
- 이 정책을 추진한 정치가와 전문가들은 기업 입장에서 고령 근로자들의 노하우를 지속적으로 활용할 수 있고 개인들도 나이를 이유로 차별을 받지 않게 됨으로써 긍정적인 시너지가 나타나기를 기대하고 있음 향후 이러한 조치가 기업 현장과 경제 전반에 어떤 파급효과를 가져올지 주목됨

○ 뉴딜 50플러스 정책

- 정년의 연장 조치 외에도 영국은 이미 1999년부터 50세 이상 근로자들을 대상으로 한 취업 지원 제도인 뉴딜 50플러스(New Deal 50 Plus) 정책을 시행하면서 고령화에 대응
- 준고령층 이상에 대한 취업 관련 노하우 컨설팅과 교육 훈련 제공 각종 비용 지원 및 급여에 대한 세금 공제 혜택 등이 포함
- 구직자 입장에서는 새 일자리를 찾고 직무 능력을 제고할 수 있는 보다 효과적인 방법이 고용지원 서비스를 통해 생김
- 또한 기업들도 탄력근무제, 시간제 근무 등 비교적 비용 부담이 적고 유연한 형태로 고령층을 고용함으로써 인적 구성의 다양함 꾀할 수 있게 됨

□ 독일

○ 정년 67세로 상향 예정

- 독일 연방 정부는 지난 2005년부터 법정 퇴직연령을 65세에서 67세로 올리는 방안을 검토하기 시작하여 2029년까지 점진적으로 상향하기로 결정함.
- 이후 추가적인 정년 연장에 대한 논의가 아직 본격적으로 진행되지 않고 있고 이해 당사자간 갈등이 존재하는 것도 사실이지만 저출산과 평균수명 연장에 따른 재정 부담을 극복하고 경제성장을 위한 충분한 노동력을 확보하려면 정년의 추가적인 연장 외에는 마땅한 대안이 없다는 데 독일 사람들의 의견이 모아지고 있음
- 쾰른 경제연구소에서는 정년을 궁극적으로 70세까지 늘려야 한다는 연구 결과를 2010년에 발표하기도 함

○ 이니셔티브 50플러스 정책

- 독일에도 영국의 뉴딜 50플러스와 유사한 '이니셔티브50플러스 (initiative 50 Plus)'라는 적극적 고령자 고용정책이 2007년부터 시행되고 있음
- 이 정책은 결합임금이라 불리는 임금 보조금 지급 직업능력 향상 훈련 확대, 고용 여건 정비 등 다양한 세부 정책 수단을 포괄함으로써 맞춤형 서비스를 고령 근로자 개개인에게 제공하는 것을 골자로 함

□ 프랑스

○ 점진적 정년의 연장

- 프랑스에서도 노동계의 격렬한 반대에도 불구하고 2010년 정년의 연장을 골자로 하는 연금법 개정을 관철시킴

- 기존 60세였던 퇴직 연령을 순차적으로 4개월씩 늘려 2018년 62세까지 연장하도록 하고 연금수급 연령도 65세에서 67세로 높임
- 노동계가 총파업을 단행하는 가운데서도 프스 정부가 정년 연장 조치를 밀어붙인 것은 이를 통해서만 지속적으로 악화되고 있는 연금 문제를 해결할 수 있다는 상황의 절박함 때문임
- 하지만 2010년 연금법 개정에 대해서는 2018년 이후에 대한 대비가 없는 미봉책에 불과하며, 재정 악화의 책임을 노동자에게 떠넘기고 있다는 비판도 적지 않음
- 프랑스의 경우 연금법 개정 이전에도 지난2001년 근로자 고용 시 나이에 따른 차별을 금지하는 법안을 제정하고 50세 이상인 실직자를 채용하는 기업에게 매월 5백 유로의 보조금을 지급하는 방안을 마련하는 등 고령화에 따른 충격을 완화시키기 위한 여러 가지 대안을 모색해 옴

3. 정년 연장과 더불어 고령 근로자의 생산성 향상 도모

□ 해외 정년 관련 정책의 공통점

- 정년 연장 조치가 연금 개혁과 어떤 방식으로든 맞물려 있음
- 고령화에 따른 국가재정 및 거시경제의 상황의 악화를 막을 유력한 대안 가운데 하나로 정년 문제를 바라보고 있다는 것임
- 따라서 청년 고용과의 충돌 등 정년이 연장될 때 나타날 수 있는 일부 부작용에도 불구하고 이를 경제의 지속가능성을 유지하기 위한 불가피한 선택으로 받아들이고 있음
- 고령화에 대비하기 위해 수십년 이상 연구와 논의를 진행시키면서 중장기적인 관점의 개혁을 진행시켜 왔음

- 아직까지 충분한 정도의 제도적변화가 이뤄진 것이 아니고 국가마다 세대 간, 계층 간 갈등 조정 및 치유에 수많은 자원을 투입했음에도 불구하고 여전히 이해관계가 대립하고 있는 부분이 존재한다는 점도 유념해야 함

○ 정년 연장 대상자들의 근로 수명을물리적으로 늘리는데 그치지 않고, 그들의 생산성을 높이기 위한 교육 훈련과 취업 지원 등 다양한 프로그램이 함께 가동되고 있다는 것도 하나의 특징임

- 여기에 고령 근로에 대한 근로자 기업 등 경제 주체들의 부정적 인식을 바꿈으로써 고령친화적 경제 사회 시스템으로 전환하는데 많은 노력을 기울이고 있다는 점에도 주목할 필요가 있음

□ 미국: 연령차별 금지

- 미국은 정년제가 근로자의 일할 권리는 제한하는 것으로 보고 아예 포괄적으로 연령차별을 금지하는 법을 1960년대부터 제정, 시행하고 있음

- 이에 따르면 40세 이상의 근로자들을 나이를 이유로 채용 해고, 승진, 보상 등에서 차별하는 것을 금지하고 있음

- 애초 법 제정 당시 40-65세 연령을 대상으로 하던 이러한 조치는 향후 수 차례의 법 개정을 거치면서 연령 상한선이 사라짐

- 미국 특유의 노동시장 개방성과 유연성을 기반으로 하는 이런 조치는 고령자에 대한 지역사회의 서비스 제공 인력투자법에 근거한 지원 등 고령 근로자들의 생산성 향상을 위한 각종 직업능력개발 제도와 맞물려 운영되고 있음

□ 일본: 정년 의무화

- 일본은 지난 2004년 고용안정법 개정을 통해 65세 정년을 의무화하였음

- 근로자가 있는 모든 기업들이 정년 연장, 계속고용(고용계약이 종료된 후 재고용하는 것), 정년 폐지 가운데 하나를 선택하여 2013년까지 단계적으로 65세 정년을 달성해야만 함.
- 이미 초고령사회에 진입한 일본의 경우 저출산 대책이 실효를 거두지 못하고 있는 상황에서 정년의 연장 또는 폐지를 통해 장기간 저성장에 빠진 경제에 활력을 불어넣고 재정적자 문제를 완화하고자 함
- 일본은 1980년대부터 임금피크제 도입을 통해 기업들이 법적 정년을 초과한 근로자를 계속해서 고용하도록 유도하고 있음
- 그러나 근로시간 감소에 따른 소득 부족분을 정부가 직접 보전해주는 유럽의 점진적 퇴직제도와는 달리, 일본은 지원금과 세제 혜택을 기업에게 주고 있을 뿐 정년이 지난 근로자의 임금 수준 급감에 적극적으로 대응하고 있지 못함
- 또한 근로자 개개인의 능력 축적이 개별 기업 내에서의 특수한 직업 훈련에 의존하는 데 그쳐, 사회 전체적인 차원에서의 일반 직업 훈련이 활성화되어 있는 유럽과 상당한 차이를 보이고 있음

3. 비정규직 문제: 청년 실업문제 등과의 조화 고려

□ 우리나라 정년제도 현황

- 유럽이나 일본 등 선진국과는 달리 우리나라의 경우는 아직 법정 정년제도 조차 도입되어 있지 않음.
 - * 공무원들만 60세로 설정되어 있을 뿐 노사정위원회의 다년간에 걸친 노력에도 불구하고 민간 기업의 정년은 아직 제도화되지 못했음
- 선진국들이 이미 도입된 법정 정년의 연장 및 폐지 논의를 진행시키고 있는 것에 비하면 우리 사회의 고령화 논의나 준비 상황은 너무도 미흡하다고 하지 않을 수 없음

- 고용노동부 조사에 따르면 우리나라 민간 기업들의 규정상 평균 정년 연령은 57세이지만 실제로 은퇴하는 나이는 53-54세인 것으로 나타남
- 임금피크제 또한 제대로 정착된 곳이 많지 않음
 - * 2003년 이후 임금피크제를 도입한 공공기관은 30여곳에 이르지만 정부의 지원이 미흡하고 파행적으로 운영되면서 다시 폐지한 곳도 적지 않음
- 고령화의 속도나 재정에 대한 우려를 감안하면 정년 법제화 및 연장 논의는 우리 사회에서 가장 주용하고 긴급한 의제 중 하나임

□ 비정규직 문제

- 우수 근로자에 대한 정규직 전환지원 무기계약 및 기간제 근로자들에 대한 정년 관리 방안들도 함께 도입해야 함.
- 또한 청년 실업이 심각한 상황에서 고령층의 일자리 보장이 자칫 젊은 세대의 일자리를 더욱 위축시킬 수 있다는 우려 또한 존재
- 기업들의 추가적인 인건비 부담은 앞으로는 정년 연장을 단순한 비용이 아닌 미래에 대한 투자 개념으로 이해
- 기업과 정부가 공동으로 고령자에게 일할 기회를 부여함과 동시에 생산성 향상을 위한 투자를 아끼지 않는다면 기업이 더 크게 성장함과 더불어 청년을 채용할 여력도 많아질 것으로 예상
- 그 과정에서 우리나라는 아직 인식이 부족하고 시스템이 미비한 만큼 고령층에 대한 정부 및 기업의 지원과 투자 관련 제도가 무엇보다도 상당 기간 재정의 역할이 필수적임

□ 고령화 문제의 시사점

- 고령화의 문제는 결국 고령세대가 일을 할 수 있는 여건을 만들어 줌으로써 해결할 수 있음

- 일을 할 수 있는 나이와 은퇴 연령 간의 격차가 커진 만큼 퇴직자들의 고통과 사회 전체의 고령자 부양 부담이 늘어남
- 그러나 이제 나이만을 이유로 근로현장에서 차별할 수 없는 시대가 도래 하고 있음. 젊은 노인들이 원하는 만큼 더 오래 일할 수 있는 사회를 만들기 위해 무엇을 할 것인가를 본격적으로 고민할 때임

4. 연령 관리 경영

- 고령화가 거스를 수 없는 시대의 흐름으로 받아들여지면서 기업들은 연령관리 경영(Age Management)을 시도함
- 우선 고객들의 연령층 다양화로 마케팅과 고객만족 차원에서 임직원들의 연령 분포가 다양해질 필요성이 제기
- 고령 임직원일수록 충성심이 강하고 이직률이 낮아 채용 및 교육연수 비용을 아낄 수 있다는 장점이 있음
 - * 고령 근로자들의 갑작스런 퇴직은 이들의 기술 지식, 경험, 인적 네트워크까지 한꺼번에 퇴장시키는 결과를 가져오기 때문에 기업으로서도 큰 손해임
- 상대적으로 젊은 연령대의 생산가능인구가 감소세로 돌아선 상황에서 나이차면 내보내는 식의 기존의 인사관리 관행을 더 이상 지탱하기 어려워졌음

□ 퇴직 뿐 아니라 모든 인사관리에 적용

- 연령관리 경영은 일차적으로 사내 고령 근로자들에 대한 조기 퇴직 압력을 줄여줌으로써 회사에 대한 충성심을 높이고 생산성을 끌어올리는데 그 목적이 있음
- 그러나 연령 관리 경영은 퇴직 뿐 아니라 채용, 교육훈련, 경력개발, 유연근무, 건강증진 등 거의 모든 인사, 성과 관리 및 사내 문화, 제

도에 적용 가능함. 기업 채용광고 문안에 '에너지, 속도, 신선한 사고' 등 상대적으로 고령이지만 능력 있는 구직자들의 시선을 끌지 못하는 용어대신 '경험, 전문지식' 등 이들에게 소구력이 훨씬 강한 단어를 사용하는 것이 하나의 예가 될 수 있음

- 구체적인 채용절차 상에서도 기발한 상상력과 순발력을 요구하기보다 '역할모델'을 수행하거나, 고객응대, 문제해결 능력 등을 살펴보기도 함
- 교육훈련이나 연수 등에서도 모든 연령대 임직원들이 적절한 기회를 공유할 수 있도록 배려하여 조직 전체의 생산성을 극대화시키려는 기업도 있음
- 특히 일부 직종에서는 현장경험과 지식이 체화된 고령 임직원들의 인적 자산을 회사 자산으로 옮기는 프로그램을 가동하기도 함

□ 유연한 근무와 단계적 퇴직: 연금제와의 조화가 숙제

- 업태에 따라 적용가능성에 차이가 있겠지만, 고령 임직원들에 맞는 유연한 업무 환경을 조성하는 곳도 늘고 있음
 - * 고령 임직원들 욕구에 맞춰 근무시간과 장소 임금을 조정하는 것임. 일자리 나누기, 재택근무, 집중근무, 파트타임 근로 등이 이에 해당됨
- 기업 입장에서도 인건비 부담을 크게 늘리지 않으면서 기존의 인적 자원을 최대한 활용할 수 있다는 장점이 있음
- 중요한 것은 이 같은 유연한 업무가 조직 내에서 인사관리상 불이익으로 작용해서는 안 된다는 점임
- 유연 근무제는 주부사원 등에게 국한돼 허용되거나 실제 유연 근무자가 승진 등에서 불이익을 받는 사례가 빈번한 것으로 나타나 문제로 지적되고 있음

- 유연근무제는 중국적으로 유연한 퇴직 즉 단계적 퇴직으로 자연스럽게 이어지게 됨
 - * 실제고령 근로자들의 경우 근무시간 조정 등을 통해 점진적으로 일과 휴식을 배분하려는 동기가 강함. 신체능력에 맞춰 근로와 휴식시간을 적절히 나누고 임금을 이에 맞춰 조정함으로써 갑작스럽게 항구적으로 근로 현장에서 퇴장시키는 관행에서 벗어나고자 하는 것임
- 그러나 퇴직 후 받게 될 연금의 산정 기준이 대개 퇴직 직전의 급여 수준에 연동돼 있거나, 퇴직 이후 정해진 근로시간을 넘어서 근무할 경우 연금 수령액이 줄어들 수 있음
- 이 때문에 퇴직 직전까지 무리를 해서라도 정규 근무시간을 다 채우거나, 퇴직 후 재취업을 망설이는 사례도 있음
- 따라서 이러한 유연 근무 및 퇴직 시스템과 연금 제도와의 조화는 향후 주요국들의 중요한 숙제가 될 전망

□ 선진국 활동 기업: 연령 관리 중요성 더욱 높아

- 해외시장, 특히 선진국을 무대로 활동하는 글로벌 기업일수록 연령관리의 필요성이 더욱 높다는 점도 유의해야 함
- 앞서 살펴본 것처럼 선진국들은 대부분 고령화에 따른 연금재정의 부담을 줄이기 위해 연금지급 시기를 늦추는 대신 정년을 늦추거나 철폐하고 있음
- 미국은 1986년 거의 모든 직군에서 연령에 따른 강제퇴직을 완전 철폐하였으며, 유럽연합도 나이 등을 이유로 차별을 금지하는 법규를 보유하고 있어 회원국들이 관련 입법을 이미 마쳤거나 서두르고 있음
- (사례1) 이러한 법규에 근거하여 미국의 한 가전업체는 1999년 지역별 영업책임자인 50대 직원 8명의 보직을 낮췄다는 이유로 2004년 7월 미 평등고용위원회로부터 제소를 당한 바 있음 위원회측은 “당 회사가 컴

퓨터를 활용한 새로운 판촉 기법에 50대 책임자들이 적응하기 어려울 것으로 지레짐작해 이 같은 부당한 조치를 내렸다고 주장하였음

- (사례2) 아일랜드의 한 항공사 또한 2001년 신규직원채용공고를 내면서 '젊고 역동적인'이라는 문구를 삽입했다가 벌금을 내고 대중매체를 상대로 향후 채용관행을 고치겠다고 약속해야 했음

- 해외시장의 고객기반에 맞춰 현지법인의 연령 구성을 다양하게 유지해 고객친화적인 경영을 펼쳐야 하는 것은 이제 기본이 되었으며 그 외에도 연령을 빌미로 하는 고용 차별 행위가 소송 사태를 불러옴으로써 기업 경영에 큰 위협이 되는 시대가 도래했음을 주지해야 할 것임

■ 주제 3 : 중소기업(자영업 포함) 종사자의 고용·소득 안정화 대책

유관희 한국경영학회장, 고려대학교 교수

자영업과 중소기업 종사자의 고용·소득 안정화 대책

고려대학교
유관희



Korea University Business School 1

1. 자영업 실흘림현상 완화 및 경쟁력 강화 방안

(1) 현상

- 상대적으로 개업이 쉬운 음식·숙박업에 집중
- 창업시 자본규모도 500만원 미만인 영세자영업이 대부분
- 3개월 미만의 짧은 준비로 미숙한 창업이 주류
- 경영 노하우도 결여



Korea University Business School 2

(2) 대책

- '준비된 창업'을 유도하는 교육이 선행되어야 함
- 창업교육 및 컨설팅을 의무적으로 부과
- 지역별 '자영업 현황란'을 만들어 동종의 과밀한 창업을 억제
- 경쟁력을 키운 후 창업하도록 유도
(유명한 맛집들은 그들만의 독특한 노하우가 있음)
- 원가경쟁력과 차별화가 있는 경우에만 허가를 내 줌
- 소상공인지원센터와 창업보육센터를 통한 사후관리 강화
(애로사항 해결 노력)



2 중소기업의 경쟁력 강화, 대·중소기업 상생방안

(1) 경쟁력 강화

- Global 시장으로의 진출
(중소기업의 Global화 점수 : 45점)
- 기술개발(기술임취제도 적극활용)
- 중소기업간 수평적 교류협력을 통한 생산성 증진
- 대기업의 중소기업인력에 대한 교육훈련
(직업훈련, 견습생 제도 활성화)



(2) 상생방안

- 동반성장지수에 협력 중소기업의 성과가 비중있게 반영되도록 설계
- 대기업 구매담당자의 성과평가에 납품업체의 실적 반영되도록 설계
- 협상결과와 거래내용의 문서화 관행 정착
(주요내용을 빈칸으로 남겨두는 백지계약서 폐지)
- 납품단가 조이기, 기술탈취, 인력 빼내가기 등의 대기업 횡포 금지



3. 중소기업 종사자의 고용·소득안정화 방안

- 실패한 중소기업에 대한 사업전환(전업) 지원
- 중소기업 종사자들에 대한 꾸준한 교육으로 개인의 경쟁력 강화 → 소속 기업이 망하더라도 새로운 구직이 용이
- 직능급제 (개인의 자격이나 직무능력을 근거로 임금결정) 활성화로 고용안정화와 직무 숙련도 향상을 동시에 도모
- 대기업의 중소기업 인력에 대한 직업훈련 제공



- 공공직업훈련기관(한국폴리텍대학, 대한상의인력개발원 등)을 통해 구직자의 경쟁력 향상을 도모
→ 교육비 무료와 월 20만원의 훈련수당이 있음을 적극 홍보
- 직업훈련을 위한 이직에는 고용보험 혜택을 주는 방향으로 고용보험법 개정
- 비 정규직의 급여차별 축소



제5차 세미나 : 중산층 10% 확대를 위한 과제
③노후 소득 안정 대책

- 주제 1 발표 : 중산층 확대를 위한 노인 복지 및 고령화 대책
(문진영 사회복지정책학회장 서강대학교 교수)
- 주제 2 발표 : 국민연금 등을 활용한 노후소득 안정화 방안
(최병호 한국보건사회연구원 원장)
- 주제 3 발표 : 중산층 확대를 위한 '중고령자 일자리 대책'
(방하남 한국연금학회장 노동연구원)

■ 주제 1 : 중산층 확대를 위한 노인 복지 및 고령화 대책

문진영 사회복지정책학회장, 서강대학교 교수

헤럴드경제 월례세미나
2012년 8월 30일

한국 노인복지정책의 현황과 과제

문진영
(서강대학교)

Obedire Veritati
SOGANG UNIVERSITY

<차례>

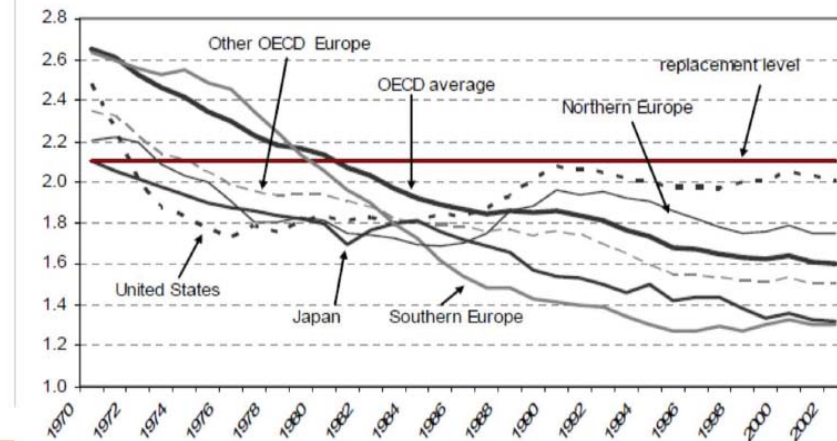
1. 저출산 고령화 현상
2. 한국 노인의 실태
3. 노인복지정책: 현황과 과제
 - 3.1 공적 소득보장
 - 3.2 노인장기요양보험
 - 3.3 노인 일자리
4. 결론: 고령화 시대의 노인복지정책



1. 고령화사회의 노인

▪ 저출산 고령화는 선진국의 보편적인 현상임

<표> OECD 국가의 합계출산율 동향



2012-08-29

3

<표> 지역별 고령화 동향(1950-2050)

		1950	1975	2000	2025	2050
Percentage of older ages(<65)	Africa	3.2	3.1	3.3	4.1	6.9
	Asia	4.1	4.2	5.9	10.0	16.7
	Europe	8.2	11.4	14.7	21.5	29.2
	Latin America	3.7	4.3	5.4	9.6	16.9
	N. America	8.2	10.3	12.3	18.7	21.4
	Oceania	7.4	7.4	9.9	14.4	18.0
	World	5.2	5.7	6.9	10.4	15.6
Old-age Dependency Ratio*	Africa	5.9	6.0	6.0	7.0	10.6
	Asia	6.9	7.5	9.2	14.9	26.1
	Europe	12.5	17.6	21.7	33.2	51.4
	Latin America	6.6	7.9	8.6	14.4	26.9
	N. America	12.7	15.9	18.6	29.6	35.5
	Oceania	11.7	12.0	15.2	22.7	28.8
	World	8.6	9.9	10.9	15.9	24.7
Ageing Index**	Africa	12.6	11.0	11.9	17.0	36.6
	Asia	18.5	16.8	29.0	64.3	135.7
	Europe	46.3	69.1	116.0	211.9	262.7
	Latin America	14.8	15.8	25.2	59.2	112.3
	N. America	45.6	57.7	75.5	137.2	148.3
	Oceania	37.5	35.4	52.7	89.6	120.2
	World	23.8	23.4	33.4	61.5	100.5

2012-08-29

4

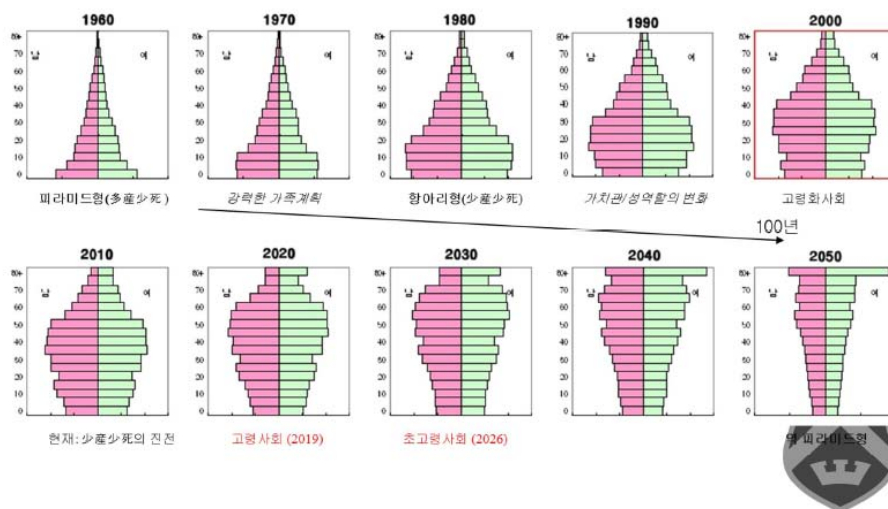
- 특히 한국을 포함한 동아시아 국가의 경우는 저출산 고령화의 현상이 다른 선진국에 비하여 급격하게 나타나고 있음.

		1975-1980	2002	2003
Life Expectancy (female)	Korea	68.5	79.0	79.3
	Taiwan	74.0	79.7	79.9
	Hong Kong	76.8	84.7	84.3
	Singapore	73.1	80.6	80.9
	World	67.6	74.9 (2000-05)	
Total Fertility Rates	Korea	2.9	1.17	1.19
	Taiwan	2.7	1.34	1.24
	Hong Kong	2.3	0.96	0.94
	Singapore	1.9	1.37	1.26
	World	3.1	1.8 (2000-05)	

2012-08-29

5

한국의 인구구조 변동 (1960-2050)



2012-08-29

6

인구고령화 속도의 국제비교

	Years reaching			Years taken	
	Ageing Society (7%)*	Aged Society (14%)	Super-aged Society (20%)	7%→14%	14%→20%
France	1864	1979	2019	115	40
Norway	1885	1977	2021	92	44
Sweden	1887	1972	2011	85	39
Australia	1939	2012	2030	73	18
USA	1942	2014	2030	72	16
Canada	1945	2010	2024	65	14
UK	1929	1976	2020	47	44
Germany	1932	1972	2010	40	38
Japan	1970	1994	2006	24	12
Taiwan	1993	2018	2026	25	8
Korea	2000	2019	2026	19	7

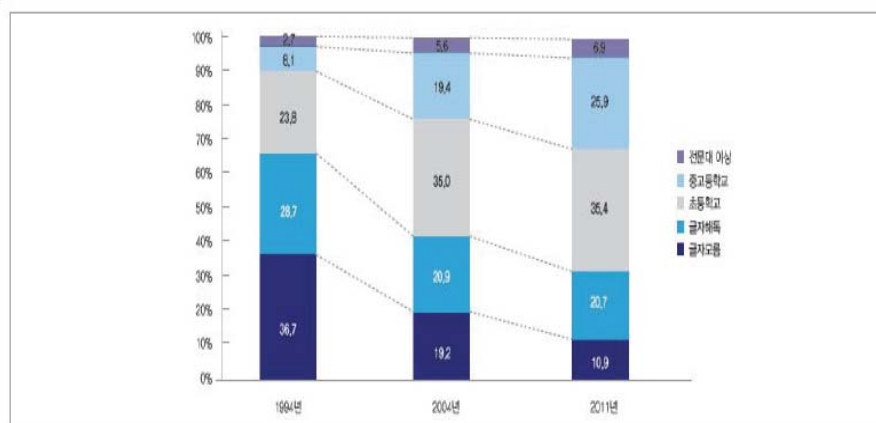
** Percentage of older persons (over 65)

*Source: UN, The Sex and Age Distribution of World Population, each year; Directorate General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan, ROC, Statistical Yearbook of the Republic of China 2004; National Statistical Office, ROK, Aged Statistics, 2004 (in Korean).

2. 한국 노인의 생활실태

2.1 노인의 일반특성

* 노인의 학력수준 변화



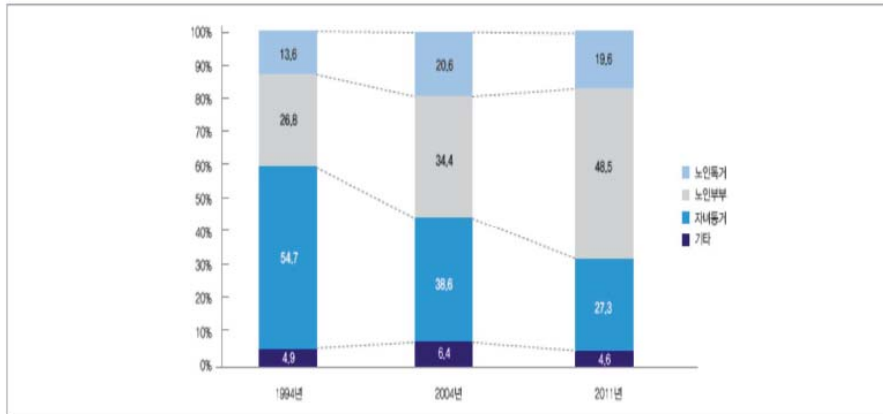
자료: 2011년 노인실태조사 보고서, 보사연

2012-08-29

8

2.1 한국노인의 일반특성

* 노인 가구의 형태 변화



자료: 2011년 노인실태조사 보고서, 보사연

2012-08-29

9

2.2 노인의 가족 및 사회관계

< 표 > 노인의 비동거 자녀와의 왕래빈도

특성	거의 매일	일주일 2,3회	일주일 1회	한달 1회	분기 1,2회	년 1,2회	왕래 없음	계 (명)
전체 ¹⁾	9.4	14.6	24.3	31.8	14.7	4.2	1.0	100.0 (10,153)
지역								
동부	10.7	16.2	24.1	29.8	13.2	4.7	1.3	100.0 (6,820)
읍·면부	6.7	11.4	24.7	35.9	17.9	3.2	0.3	100.0 (3,333)
성								
남자	9.7	14.9	24.4	31.7	14.2	3.9	1.1	100.0 (4,409)
여자	9.1	14.4	24.2	31.8	15.1	4.4	1.0	100.0 (5,742)
연령								
65~69세	10.3	14.4	23.3	31.0	15.9	4.1	1.1	100.0 (3,008)
70~74세	9.1	14.8	24.0	32.3	14.7	3.8	1.2	100.0 (3,150)
75~79세	8.4	13.9	27.5	31.5	13.5	4.1	1.0	100.0 (2,308)
80~84세	9.1	16.2	23.7	31.5	15.0	3.8	0.6	100.0 (1,108)
85세 이상	10.0	15.0	19.1	34.3	12.9	7.9	0.9	100.0 (581)

자료: 2011년 노인실태조사 보고서, 보사연

2012-08-29

10

<표> 노인의 친구 이웃과의 왕래빈도

특성	거의 매일	일주일 2,3회	일주일 1회	한달 1회	분기 1,2회	년 1,2회	왕래 없음 ¹⁾	계 (명)
전체 ¹⁾	43.3	19.4	13.6	13.2	3.2	2.5	4.7	100.0 (10,521)
지역								
동부	34.0	20.4	15.4	16.8	3.9	3.2	6.3	100.0 (7,133)
읍·면부	63.0	17.3	9.8	5.8	1.6	1.2	1.4	100.0 (3,389)
성								
남자	36.4	18.4	14.3	17.7	4.5	3.5	5.2	100.0 (4,534)
여자	48.6	20.2	13.1	9.8	2.1	1.8	4.3	100.0 (5,986)
연령								
65~69세	39.1	19.4	14.4	17.5	4.1	2.4	3.1	100.0 (3,147)
70~74세	43.2	20.6	13.6	13.2	2.6	2.7	4.1	100.0 (3,216)
75~79세	48.1	18.0	13.4	9.7	3.4	2.5	4.9	100.0 (2,389)
80~84세	45.5	20.5	11.7	11.7	1.9	2.4	6.3	100.0 (1,158)
85세 이상	42.8	17.1	13.7	8.3	2.8	2.8	12.5	100.0 (614)
결혼상태								
배우자 있음	40.2	19.5	14.2	15.1	3.7	2.7	4.7	100.0 (7,103)
배우자 없음	49.9	19.4	12.4	9.3	2.0	2.2	4.9	100.0 (3,419)
가구형태								
노인독거	54.6	19.2	11.6	7.7	1.8	2.1	2.9	100.0 (2,086)
노인부부	42.6	18.3	14.6	14.5	3.1	2.6	4.3	100.0 (5,107)
자녀동거	36.7	21.6	13.4	14.9	4.2	2.6	6.6	100.0 (2,845)
기타	41.3	19.8	12.6	14.3	3.7	2.7	5.6	100.0 (484)

자료: 2011년 노인실태조사 보고서, 보사연

2012-08-29

11

2.3 노인의 생활만족도

	매우 만족	만족	그저 그렇다	만족하지 않음	전혀 만족하지 않음
건강상태	3.0	31.0	21.3	36.1	8.7
경제상황	1.0	16.9	37.2	35.8	9.1
배우자와의 관계	6.9	61.4	24.5	6.2	1.0
자녀와의 관계	6.5	67.0	20.0	5.3	1.2
성생활	1.3	28.8	43.6	17.1	9.2

자료: 2011년 노인실태조사 보고서, 보사연

2012-08-29

12

<표> 노인의 주관적 삶의 만족도

특성						(단위: %, 명)
	매우 낮다	낮은 편이다	그저 그렇다	높은 편이다	매우 높다	계 (명)
전체 ¹⁾	10.5	36.1	47.4	5.8	0.2	100.0 (10,542)
지역						
동부	11.4	35.9	46.2	6.2	0.3	100.0 (7,148)
읍·면부	8.6	36.6	49.8	4.9	0.1	100.0 (3,394)
성						
남자	8.7	33.1	50.7	7.1	0.4	100.0 (4,546)
여자	11.8	38.4	44.9	4.7	0.1	100.0 (5,995)
연령						
65~69세	7.6	32.8	53.5	6.0	0.1	100.0 (3,150)
70~74세	9.3	38.2	46.7	5.6	0.1	100.0 (3,227)
75~79세	12.8	37.0	44.7	5.0	0.5	100.0 (2,390)
80~84세	14.1	38.8	41.9	4.9	0.2	100.0 (1,161)
85세 이상	15.8	33.9	40.0	9.6	0.7	100.0 (613)
결혼상태						
배우자 있음	7.5	33.7	51.9	6.6	0.3	100.0 (7,121)
배우자 없음	16.8	41.2	37.9	4.0	0.1	100.0 (3,422)
가구형태						
노인독거	20.9	44.4	32.4	2.2	0.1	100.0 (2,086)
노인부부	7.0	34.6	51.1	6.9	0.4	100.0 (5,120)
자녀동거	8.1	32.9	52.4	6.5	0.1	100.0 (2,847)
기타	17.2	34.9	43.3	4.5	0.0	100.0 (487)
교육수준						
무학(글자모름)	19.8	42.6	34.9	2.8	0.0	100.0 (1,144)
무학(글자해독)	15.6	42.9	38.3	3.1	0.1	100.0 (2,183)
초등학교	8.5	37.2	50.3	4.0	0.0	100.0 (3,742)
중·고등학교	7.2	31.0	54.5	7.1	0.2	100.0 (2,738)
전문대학 이상	3.5	19.6	52.7	22.0	2.2	100.0 (735)
현 취업상태						
취업중	6.6	35.5	52.7	5.2	0.1	100.0 (3,565)
미취업	12.5	36.5	44.7	6.1	0.3	100.0 (6,977)
연가구소득						
제1오분위	25.9	49.0	23.6	1.5	0.0	100.0 (2,112)
제2오분위	12.6	46.1	40.0	1.3	0.0	100.0 (2,120)
제3오분위	6.5	36.6	54.5	2.3	0.1	100.0 (2,100)
제4오분위	4.9	31.1	59.0	4.9	0.1	100.0 (2,114)
제5오분위	2.4	17.7	60.0	18.9	1.0	100.0 (2,095)

2012-08-29

13

2.4 노인의 경제상태

<표> 월평균 소비지출

특성			(단위: 만원, 명)
	월평균 소비지출 금액	대상자 수	
전체 ¹⁾	141.3	(10,659)	
지역			
동부	155.6	(7,246)	
읍·면부	110.9	(3,413)	
성			
남자	152.5	(4,600)	
여자	132.8	(6,059)	

<표> 부담지출항목

특성							(단위: %, 명)
	식비	교육비	주거관련비	보건의료비	경조사비	기타	계 (명)
전체	12.0	6.5	43.0	24.7	8.3	5.5	100.0 (10,674)
지역							
동부	14.9	7.4	40.5	23.7	7.8	5.7	100.0 (7,257)
읍·면부	6.0	4.5	48.3	26.8	9.5	5.0	100.0 (3,418)

자료: 2011년 노인실태조사 보고서, 보사연

2012-08-29

14

<표> 가구총소득 및 소득항목별 금액 및 구성비율

(단위: 만원, %)							
특성	근로소득	사업소득	재산소득	사적이전소득	공적이전소득	기타소득	총년수입
전체 ¹⁾	774.3	390.2	215.9	339.6	409.9	31.8	2,161.8
지역							
동부	972.7	318.4	265.4	354.6	457.8	27.4	2,396.4
읍·면부	353.1	542.8	111.0	307.5	308.2	41.1	1,663.7
가구형태							
노인독거	83.1	64.2	87.5	347.2	237.2	21.5	840.6
노인부부	228.7	360.1	274.4	386.3	510.9	37.3	1,797.7
자녀동거	2,253.0	687.8	206.5	238.4	346.1	30.9	3,762.7
기타	688.5	331.3	204.3	415.6	462.3	23.5	2,125.5
<구성비>							
전체	23.5	14.4	8.7	26.5	25.2	1.7	100.0
지역							
동부	28.5	8.9	10.1	25.7	25.4	1.4	100.0
읍·면부	13.1	25.9	5.6	28.3	24.7	2.4	100.0
가구형태							
노인독거	7.6	6.3	6.8	45.0	32.7	1.7	100.0
노인부부	11.7	17.2	11.5	28.7	28.8	2.1	100.0
자녀동거	56.0	15.5	4.9	9.7	12.8	1.1	100.0
기타	23.2	12.9	8.8	24.8	28.5	1.8	100.0

자료: 2011년 노인실태조사 보고서, 보사연

2012-08-29

15

2.5 노인의 건강

(단위: %, 명)						
특성	매우 건강하다	건강한 편이다	그저 그렇다	건강이 나쁜 편이다	건강이 매우 나쁘다	계 (명)
전체 ¹⁾	2.5	31.7	21.5	37.6	6.8	100.0 (10,540)
지역						
동부	3.0	32.3	21.5	36.3	6.9	100.0 (7,146)
읍·면부	1.4	30.4	21.6	40.1	6.5	100.0 (3,394)
성						
남자	4.1	39.9	20.2	30.0	5.9	100.0 (4,545)
여자	1.3	25.5	22.5	43.3	7.5	100.0 (5,994)
연령						
65~69세	3.7	39.7	20.9	31.0	4.7	100.0 (3,147)
70~74세	2.6	31.3	21.7	38.4	6.0	100.0 (3,228)
75~79세	1.5	25.8	21.8	43.1	7.7	100.0 (2,390)
80~84세	1.5	25.2	21.6	40.5	11.2	100.0 (1,161)
85세 이상	1.2	27.6	22.0	39.6	9.7	100.0 (614)
결혼상태						
배우자 있음	3.1	34.2	20.8	35.7	6.1	100.0 (7,120)
배우자 없음	1.1	26.4	22.9	41.5	8.1	100.0 (3,420)
가구형태						
노인독거	0.9	26.6	22.2	42.8	7.6	100.0 (2,084)
노인부부	2.5	34.0	21.1	36.0	6.5	100.0 (5,125)
자녀동거	3.5	31.0	21.8	36.8	6.9	100.0 (2,845)
기타	2.7	33.9	21.2	35.8	6.3	100.0 (487)

2012-08-29 자료: 2011년 노인실태조사 보고서, 보사연

16



노인의 자살시도율

(단위: %, 명)

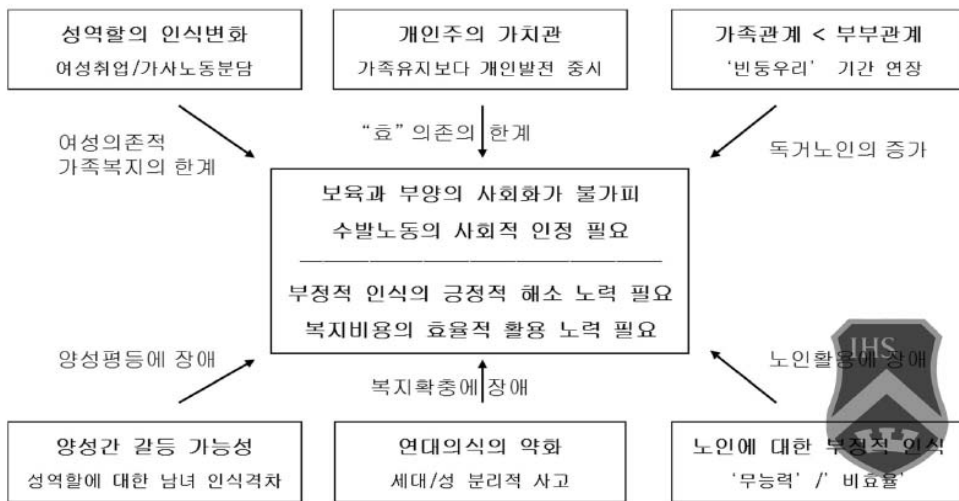
특성	자살 생각률 ¹⁾	자살 시도율 ²⁾	자살생각 이유 ³⁾							계 (명)
			건강	경제적 어려움	외로움	사랑 배우자 가족, 친구	부부 친구 및 단절	자녀 건강	배우자 가족 건강	
전체	11.2	11.2	32.6	30.8	10.2	3.6	15.6	4.5	2.8	100.0 (1,181)
지역										
동부	12.2	11.9	31.5	32.5	11.3	3.2	14.2	4.2	3.0	100.0 (873)
읍·면부	9.1	9.4	35.7	26.0	7.1	4.5	19.1	5.2	2.2	100.0 (308)
성										
남자	9.9	12.7	34.6	34.1	10.2	2.0	13.5	2.5	3.1	100.0 (451)
여자	12.2	10.4	31.5	28.8	10.2	4.7	16.9	5.4	2.4	100.0 (728)
연령										
65-69세	11.1	14.8	32.8	31.6	7.1	3.4	16.2	5.1	3.7	100.0 (351)
70-74세	12.1	9.0	34.4	27.8	7.7	2.3	20.2	4.3	3.3	100.0 (392)
75-79세	11.5	11.0	27.0	36.9	16.1	4.0	10.6	4.7	0.7	100.0 (274)
80-84세	10.3	11.0	39.7	23.3	12.9	6.0	11.2	4.3	2.6	100.0 (116)
85세 이상	7.3	6.7	31.1	33.3	13.3	6.7	13.3	2.2	0.0	100.0 (45)
결혼상태										
배우자 있음	9.9	10.3	38.5	29.0	7.1	0.7	16.2	5.1	3.3	100.0 (703)
배우자 없음	13.9	12.7	23.8	33.5	14.6	7.7	14.6	3.3	2.3	100.0 (478)
가구형태										
노인독거	15.1	11.8	21.8	35.8	16.8	8.8	12.3	1.9	2.5	100.0 (316)
노인부부	9.2	10.6	39.8	29.0	7.0	1.0	15.5	5.1	2.5	100.0 (472)
자녀동거	11.5	11.3	34.0	29.2	8.8	2.4	17.0	5.2	3.3	100.0 (329)
기타	13.5	12.3	25.0	28.1	7.8	1.6	25.1	9.4	3.1	100.0 (64)

2012-08-29 자료: 2011년 노인실태조사 보고서, 보사연

17

3. 노인복지 수요

<그림> 사회구조 및 가치관의 변화



2012-08-29

18

<표> 노인의 실태(2009)

노인이 겪는 가장 어려운 문제	계	경제적 어려움	직업이 없거나 고용이 불안정	소일거리 없음	건강문제	의료용·소외감	가족으로부터 대접	사회에서의 경로의식 약화	일상생활 도움 서비스 부족	노인복지시설 부족	기타
		100.0	41.4	2.0	5.7	40.3	4.4	0.2	1.7	0.9	2.5

노후준비 방법	계	준비 있음	준비 없음				준비되어 있지 않음	준비되어 있음			준비되어 있지 않음	자녀에게 의탁				
		소계	국민연금	기타공적연금	사적연금(민간연금)	퇴직금		예금	부동산 운용	기타 1)			소계	아직 생각 안 함	앞으로 준비할 계획	
	100.0	39.0	100.0	29.6	11.4	11.5	4.1	28.0	14.1	1.2	61.0	100.0	2.6	3.5	54.4	39.5

생활비 마련방법	계	본인 및 배우자 부담	소계	근로소득·사업소득	재산 소득	연금·퇴직금	예금	자녀 또는 친척 지원	정부 및 사회 단체	기타

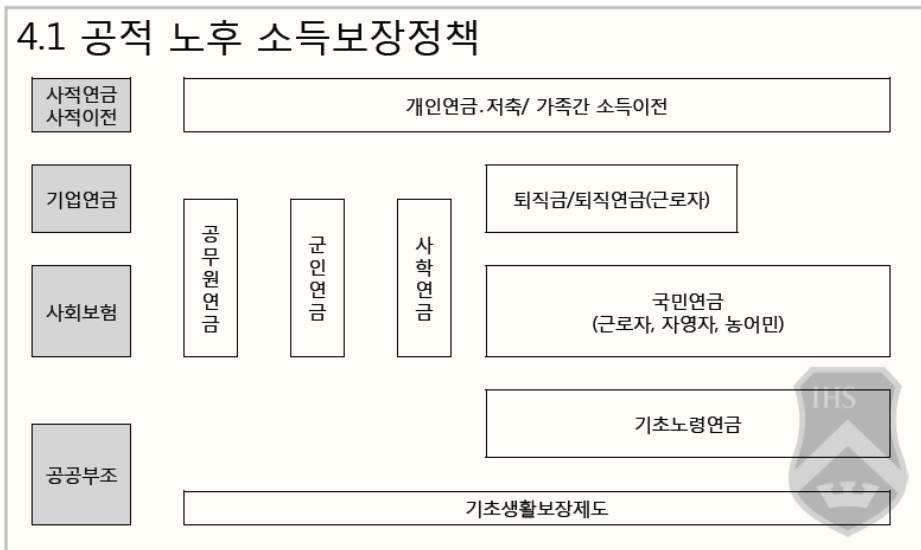
통계청(2010)

2012-08-29

19

4. 정부의 노인복지정책: 현황과 문제점

4.1 공적 노후 소득보장정책



2012-08-29

20

현행 노후 소득보장제도의 문제점

- 부실한 공적 노후 소득보장제도
- 국민연금제도의 광범위한 사각지대
- 정규직과 비정규직의 차이

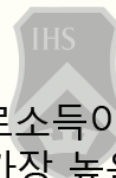


2012-08-29

21

부실한 공적 노후 소득보장

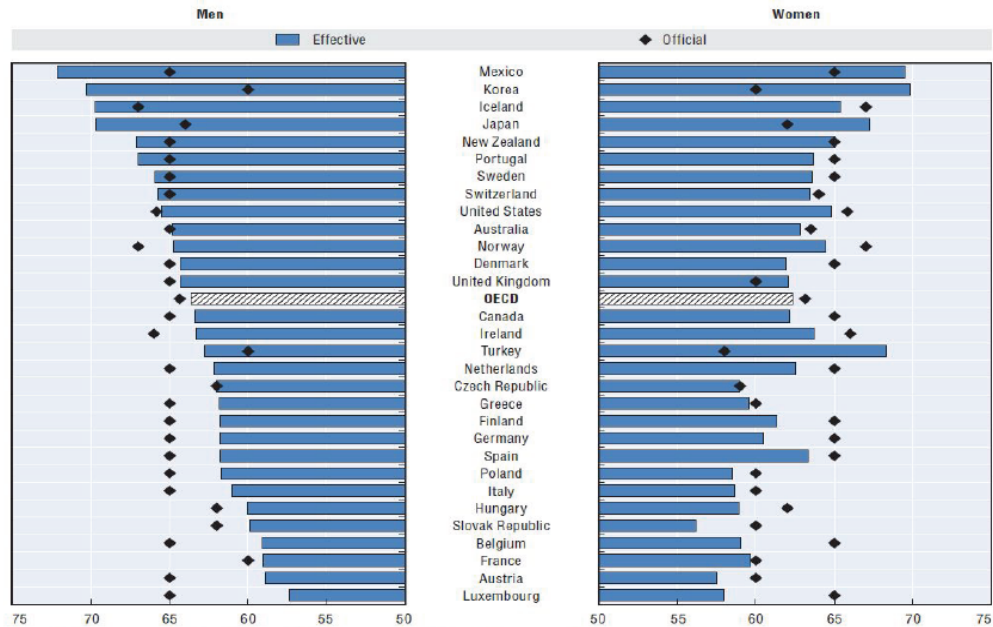
- OECD 국가군에서 노인가구의 가처분소득의 소득원을 비교한 OECD (2009:60-61) 자료에 의하면 공적연금 등 공적이전소득 public transfer 이 노후소득에서 차지하는 비중은 OECD 평균 60%수준에 이르고 있음.
- 하지만 한국은 공적이전이 노인가구 가처분소득에 차지하는 비중이 15.7%로 매우 낮음
- 당연한 결과로, 노인가구의 소득원에서 근로소득이 차지하는 비중은 59%로 OECD 회원국 중 가장 높음



2012-08-29

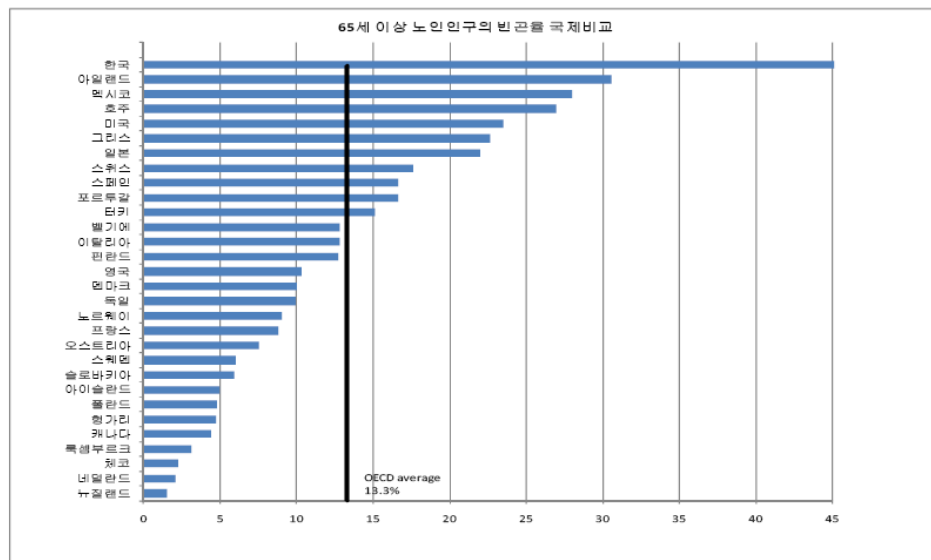
22

실제 노동시장 퇴출연령과 연금개시연령의 비교



Note: Effective retirement age shown is for five-year period 2004-09, pensionable age is shown for 2010.
Source: OECD, updated from OECD (2006).

<표> 노인인구 빈곤율 국제비교(중위 소득 50% 이하)



2012-08-29

24

한국 노인빈곤의 원인

- 왜 한국의 노인들은 왜 다른 나라에 비해 더 빈곤한가?
- 가족의 노인부양 기능이 현저히 떨어진 상태에서 국가가 제공하는 공적연금제도의 수급자가 적고 금액도 매우 낮기 때문이다.
- 2009년 기준으로 국민연금(127만명), 공무원연금, 사학연금 등 공적연금을 받는 65세 이상 수급자는 총 143만 2천명으로 전체 65세 이상 인구 중 27.6% 밖에 되지 않으며 그나마 국민연금의 급여액은 평균 20만원을 조금 상회하는 수준에 불과하다 (김연명, 2012).

2012-08-29

25

국민연금제도의 광범위한 사각지대

- 국민연금제도의 사각지대는 (1) 적용의 사각지대와 (2) 실제 사각지대로 나누어 볼 수 있다.
- (1) 적용의 사각지대: 비경활인구와 경제활동인구 가운데 실업자로, 18세 이상 59세 이상 인구 중 31.4%인 967만명
- (2) 실제 사각지대: 지역가입자 가운데 납부예외자와 1년 이상 미납자, 임금근로자 가운데 국민연금 비가입자로 취업자 2109만명의 33.8%인 713만명.

2012-08-29

26

국민연금의 사각지대

18세 이상 59세 총인구 3,082만명(100%)						
경제활동인구 2,187만명(70.9%)						
비경제 활동인구 895만명 (29.0%)	실업자 78만명 (2.5%)	취업자 2,109만명(68.5%)				
		비임금근로자 533만명(25.3%)		임금근로자 1,576만명(74.7%)		
(국민연금 임의가입자 약 6만명 포함) 공적연금 비가입자 967만명 (973만명-6만명) (31.4%)		국민연금 지역가입자 871만명(41.3%) <small>(비공공로 지역가입자)</small>		국민 연금 미가입 89만명 (4.2%)	국민연금 사업장 가입자 1,024만명 (48.6%)	특수 지역 가입자 125만명 (5.9%)
		남부자 247만명 (11.7%)	남부예외 516만명 <small>(=338만명(16.0%))</small>			
		미남자 108만명 (남부예외+미남 29.6%)				
적용의 사각지대		국민연금 수급 대상	실제 사각지대 713만명 (취업자 대비 33.8%)		국민연금 수급 대상	적용 제외

2012-08-29

27

정규직과 비정규직간 국민연금 가입률 차이

	기업규모	정규직			비정규직			
		미가입	직장 가입자	지역 가입자	기업규모	미가입	직장 가입자	지역 가입자
정규직	1-4인	7.0	85.7	7.3	1-4인	73.7	13.0	13.4
	5-9인	2.5	96.8	0.8	5-9인	59.2	27.1	13.8
	10-29인	1.1	98.5	0.4	10-29인	47.4	41.6	11.0
	30-99인	1.0	98.7	0.3	30-99인	36.9	52.3	10.9
	100-299인	0.5	99.5	0.0	100-299인	30.5	63.4	6.1
	300인 이상	0.1	99.9	0.0	300인 이상	25.1	70.0	5.0
	전 체	1.3	98.0	0.7	전 체	54.4	33.8	11.8

2012-08-29

28

종사상 지위에 따른 노후준비 여부 및 준비수단

구분		하고 있음	하지 않고 있음	합계(응답자수)
임금 근로자	상용직	97.7	2.3	100.0(1,310)
	임시직	59.6	40.4	100.0(332)
	일용직	25.0	75.0	100.0(373)
비임금 근로자	고용주	91.8	8.2	100.0(97)
	자영업자	66.2	33.8	100.0(596)

자료: 윤석명 외(2011)의 실태조사 결과에 입각하여 분석한 결과임.

구분		국민연금	민간연금	저축	부동산 및 주식투자	자녀부양에 의존	기타	합계 (응답자수)
임금 근로자	상용직	47.7	10.4	28.7	10.1	0.1	3.1	100.0(1,310)
	임시직	36.9	7.3	39.6	6.6	8.5	1.2	100.0(332)
	일용직	32.1	12.8	43.0	9.4	2.7	0	100.0(374)
비임금 근로자	고용주	43.9	12.2	36.7	6.1	1.0	0	100.0(96)
	자영업자	39.3	13.4	34.9	11.6	0.3	0.5	100.0(597)

자료: 윤석명 외(2011)의 실태조사 결과에 입각하여 분석한 결과임.

2012-08-29

29

퇴직금 제도의 문제

- 최근의 조사에 의하면 정규직근로자는 99%가 퇴직금을 받고 있으나 비정규직근로자는 26.2%만이 퇴직금 적용을 받고 있음(김연명,2010).
- 한편, 2006년부터 퇴직연금제로 전환하여 노후소득보장 기능을 강화하는 정책적 전환이 이루어졌으나, 퇴직연금가입근로자는 5인 이상 전체 상용근로자(총 6,811,867명, 매월노동통계 '07년 평균)의 16.4%에 그치고 있음 (2008년 12월 기준).
- 하지만 더욱 큰 문제는, 소규모 사업장의 퇴직연금 가입율은 대기업에 비해 현저하게 떨어지고 있다는 사실임. 즉 퇴직연금은 안정된 정규직근로자 특히 대기업에 근무하는 근로자들에게는 어느 정도 혜택이 될지 모르지만 비정규직이나 소규모사업장근로자에게는 그림의 떡이 될 가능성이 높음.

2012-08-29

30

노후소득보장을 위한 제도적 개선

- 사각지대 해소방안 강구: 취약계층 보험료 국고지원 및 연금credit 제도 등
- 기초노령연금을 기초연금으로 전환
- 현행 연금급여 수준을 상향조정: 평균소득자가 평균적인 가입기간을 충족시켰을 경우의 연금수령액이 1인 가구 최저생계비를 충족시킬 수 있는 수준이 되도록 연금산식을 재설계하여야 함



2012-08-29

31

(참고) 기초연금안

구분	보편적 기초연금안	선별적 공공부조안
필요성 (근거)	<ul style="list-style-type: none"> • 현재는 기초노령연금(무기여)과 국민연금 수급집단(기여)간 이원화 • 누구도 세대간 재분배(기초연금)에서 배제되어선 안됨 	<ul style="list-style-type: none"> • 현 기초노령연금의 포괄성은 크지만 급여수준이 낮아 노인빈곤해소 미흡 • 장기 재정부담 축소와 효율적인 노인 빈곤완화 필요
기본 방향	<ul style="list-style-type: none"> • 국민연금과 기초노령연금간 역할 배분 원칙 설정 - 세대간 재분배(조세): 기초연금 - 세대내 재분배(보험료): 국민연금 • 기초노령연금을 기초연금으로 전환하여 전체 노인에 대한 기초보장 및 1인 1연금 체계 구축 	<ul style="list-style-type: none"> • 빈곤 노인층을 겨냥하여 실질적 도움을 제공할 수 있도록 개선 • 국민연금 수급자 증가에 따라 기초노령연금 대상자 및 수급액 조정 - 수급률을 축소하되 급여수준 적정화 • 장기적으로 최저소득보장으로 전환
재정에 대한 시각	<ul style="list-style-type: none"> • 기초연금 도입에 과다한 재정이 소요된다는 주장이 있으나 급속한 고령화 감안시 그 정도 투자는 필요 - 외국과 비교해도 낮은 수준으로 그 정도 재원투입은 국가의 역할 - 재정축연에서도 지속가능한 수준 	<ul style="list-style-type: none"> • 보편적 기초연금은 막대한 재정 소요 - 급속한 고령화 감안시 지속가능하지 않음



김연명(2012)에서 재인용

2012-08-29

32

4.2 노인 장기요양보험

- 2008년 노인장기요양보험제도가 도입된 이후, 장기요양서비스 이용자의 수가 증가하고 있음. 즉 2008년말 149,656명에서 2010년말 348,561명으로 2.3배 증가하였음.

<표> 장기요양 등급판정 결과(2011년 12월말 현재)

구분	신청 자수	등급 판정 자수	등급판정 결과							
			인정자				비인정자(등급외자)			
			계	1등급	2등급	3등급	계	등급외A	등급외B	등급외C
계	617,081	478,446 (100.0%)	324,412 (67.8%)	41,326 (8.6%)	72,640 (15.2%)	210,446 (44.0%)	154,034 (32.2%)	95,890 (20.0%)	42,258 (8.8%)	15,886 (3.3%)
남	167,849	131,141	92,754	12,527	19,965	60,262	38,387	23,699	10,042	4,646
여	449,232	347,305	231,658	28,799	52,675	150,184	115,647	72,191	32,216	11,240

자료: 국민건강보험공단, 노인장기요양보험동계월보(내부자료)

2012-08-29

33

장기요양보험제도의 내용과 한계

구분	내용	한계점
가입자범위	- 건강보험가입자 및 의료급여수급권자	- 법정 등록장애인은 적용 제외
요양신청범위	- 장기요양보험가입자	- 65세미만은 노인성질환자에 한정
요양인정범위	- 요양 1~3등급	- 등외의 비인정자는 제외
시설서비스수급범위	- 요양 1~2등급자, 또는 특정조건의 3등급자	- 일반적인 3등급자는 제한
재가서비스수급범위	- 요양 1~3등급자	
요양병원입원자	- 비급여대상으로 취급	- 요양 1~3등급자라도 장기요양급여 통제
기타	- 시설규모에 따라 필요서비스 제공에 차이 발생	- 소규모시설 입소자의 불이익 발생

2012-08-29

34

장기요양제도의 개선방안

- 첫째, 향후 장기요양제도는 대상자의 범위를 노인뿐만 아니라 장애인을 포함하는 포괄적인 사회제도로 개선하여야 함
- 장기요양등급의 인정과 비인정이라는 이분법적 구분이 아닌 케어욕구의 대응에 부합하는 형태의 서비스제공체계로 개선되어야 할 것이다. 이를 개선하기 위해서는 근본적으로 지역보건복지서비스, 장기요양서비스, 기타 사회적 서비스제도간 원활한 연계체계의 구축이 선결되어야 함
- 노인요양시설규모의 적정화를 통해서 양질의 필요한 서비스가 제대로 제공될 수 있도록 개선하여야 할 것이다. 이를 위해서는 소규모형태의 시설을 최소한 50인의 중규모시설 이상으로 적정화시켜야 하고, 영리추구위주의 시설공급을 지양하는 대안마련이 필요함

2012-08-29

35

4.3 노인일자리 사업

- 최근의 조사결과에 의하면(삼성경제연구소), 은퇴후 가장 필요한 프로그램으로 '노인형 일자리 제공'이라는 응답이 53.9%로 압도적으로 높은 것으로 나타났다.

<표> 은퇴후 가장 필요한 프로그램

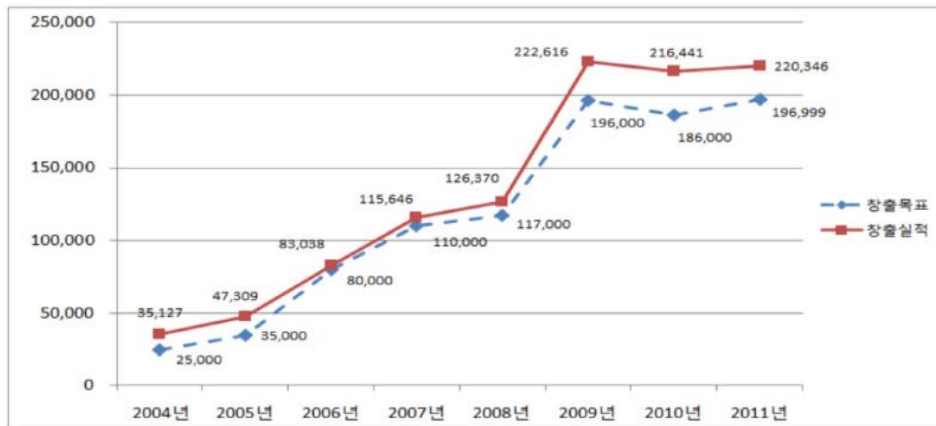
구분	기초노령연금 인상	노인형 일자리	의료비 지원	노인친화적 주거환경	사회적 유대 강화	노인돌봄서비 스제공
응답률	8.6%	53.9%	16.5%	6.2%	6.7%	10.1%

자료 : 삼성경제연구소(2012).

2012-08-29

36

노인일자리사업 추이



** 자료 : 한국노인인력개발원(2012).

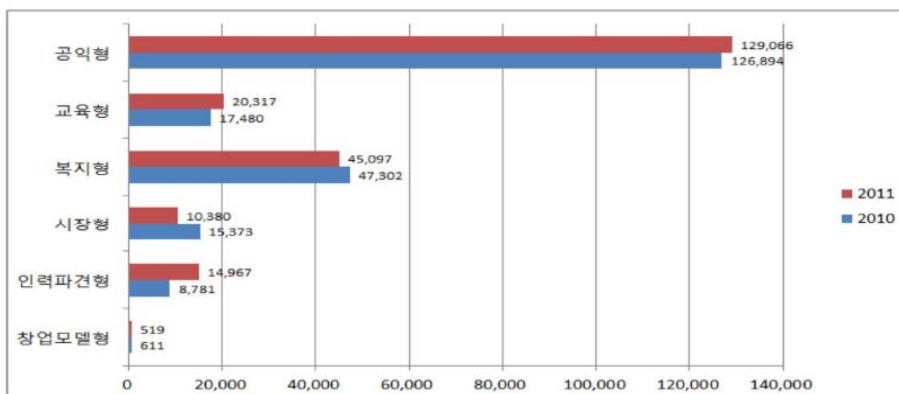
- 하지만 노인일자리사업의 자생력을 갖추지 않은 상태에서 예산상의 제약이 오자, 2010년 이후에는 답보상태를 보이는데, 이는 전형적인 예산 지원형 사업의 한계라고 볼 수 있음

2012-08-29

37

노인일자리 사업의 유형

- 사업유형별로는 노인일자리사업의 60%가 공익형 사업임. 이러한 이유로 - 노인일자리사업에 대해 '공공근로' 사업으로 인식하는 원인이 되기도 함



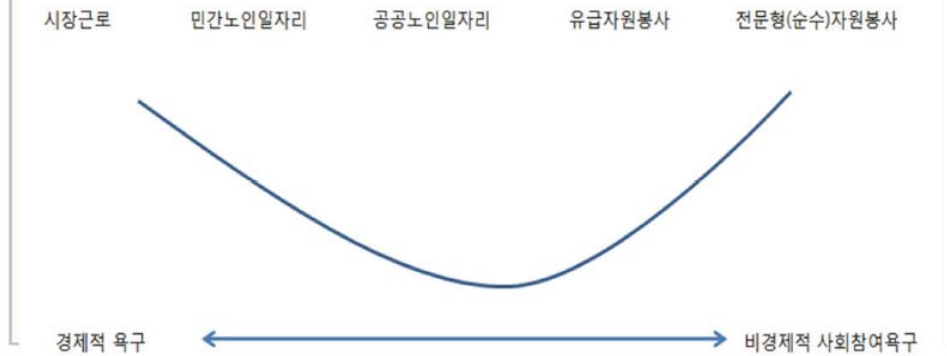
** 자료 : 한국노인인력개발원(2012).

2012-08-29

38

노인일자리사업 소득- 욕구 역전현상' 딜레마

- '소득-욕구 역전현상'이 일어남. 즉 생계비 욕구 대응 시도 사업(시장진입형) 보다 사회공헌형 사업에 소득욕구가 높은 노인(그리고 인적자본 수준이 더 열악한 노인)이 참여하게 됨



2012-08-29

39

노인일자리사업의 체계적인 관리

- 2008년 노인실태조사 결과를 토대로 한 일자리 희망노인 추정 규모는 1,160천명으로 현재 일자리 창출규모가 정책수요에 비해 부족한 것을 감안할 때 충족률은 겨우 18.9%에 불과함.
- 따라서 정책수요를 충족시키기 위한 양적인 일자리 창출과 함께 일자리의 질적관리에 대한 집중적 노력이 이루어져야 할 것임. 일자리의 질적 제고는 무엇보다 노인일자리 사업의 목표를 명확하게 설정하고 그러한 목표에 부합하는 참여자 욕구에 기초한 사업유형을 재편성할 필요가 있음

2012-08-29

40

생계비 마련과 사회적 가치 제고의 이원화

- 현재 복합적으로 설정된 생계비 마련과 사회적 가치 제고 목표를 이원화(double-track)시켜 명확히 하고 그에 따른 사업의 체계화를 시도하여야 할 것임.
- 소득보장 중심의 일자리에 참여한 노인에게는 현 시점에서 받는 급여가 생계비로서 의미가 클 것이기 때문에 물가와 생활 실태를 반영한 급여액을 제공하기 위한 조정이 필요하다.
- 그리고 참여자들에게 사업 참여 이후에 안정적인 일자리를 마련해 주는 것에 정책적 관심을 높여야 한다. 즉 참여노인이 일시적으로 일자리사업에 참여한 이후에 좋은 일자리 옮겨갈 수 있도록, 고용가능성을 제고할 수 있는 고용지원 및 교육훈련을 통한 인적자원 개발에 대한 사회적 투자를 강화하여 함.

2012-08-29

41

노인일자리 종합지원센터 설치 운영

- 사업수행기관들 간 협력체계 강화 및 통합적 전달체계 구축을 통해 참여자 중심의 노인일자리사업 사례관리체계를 구축해야 함.
- 자치단체, 수행기관 및 관련 민간기관, 교육서비스 제공기관, 수요처의 실무자들로 구성된 상시적인 노인일자리 관련 협의체를 통해 지역중심의 협력체계를 마련하여야 함.
- 협의체는 지역 단위의 노인일자리사업의 종합계획 뿐만 아니라 클라이언트 의뢰, 자원 및 서비스 연계가 활성화 되도록 하는 역할을 수행함.
- 이러한 협력체계를 기반으로 고용, 일자리, 직업훈련(평생교육 포함) 서비스를 통합적으로 제공하는 지역 중심의 '노인일자리 종합지원센터'(가칭)를 설치·운영함으로써, 노인일자리 관련 서비스의 질적 개선을 이룰 수 있을 것임.

2012-08-29

42

5. 향후 노인복지정책의 주요 과제

- 노인복지 정책과 관련된 법체계의 정비와 구체화가 필요함. 향후 노인의 고용, 노후소득보장, 돌봄과 여가가 점차 통합되어 운영될 가능성이 크기에 현재의 노인복지법을 보다 포괄적인 내용을 포함하는 방향으로 개정하여야 함.
- 노인의 사회적 네트워크에 대한 본격적인 연구가 필요함. 특히 가족의 전통적인 기능이 약화됨에 따라서 이를 대체할 수 있는 연결망을 구축하는 사업을 진행하여야 함. 이는 최근 문제가 되는 노인자살방지정책과 연결됨.
- 노인들을 위한 여가선용 프로그램을 개발하고 운영할 수 있는 노인여가복지기관에 대한 투자를 강화하여야 함.



■ 주제 2 : 국민연금 등을 활용한 노후소득 안정화 방안

최병호 한국보건사회연구원 원장

I. 노인(65세 이상)의 경제상태

1. 가구소득

□ 노인의 평균 가구소득은 2,161.8만원으로 월 180.2만원이며

○ 가구소득이 50만원 이하인 경우가 11.1%인 반면 300만원 이상도 16.7%가 되는 등 노인내 소득규모의 차이가 큼

<표 1> 가구소득 및 지출액 규모

구분	50만원 미만	50~100만원 미만	100~150만원 미만	150~200만원 미만	200~300만원 미만	300만원 이상	계	(명)	월평균액
총가구소득	11.1	29.1	18.7	11.1	13.3	16.7	100.0	(10,674)	180.2
총소비지출	9.0	32.2	21.8	12.9	13.7	10.3	100.0	(10,674)	141.3

□ 가구소득의 구성을 살펴보면 사적이전소득이 26.5%로 가장 많고, 공적이전소득 25.2%, 근로소득 23.5%, 사업소득 14.4% 등으로 구성되어 있음

<표 2> 가구소득의 소득원별 규모 및 구성

특성	근로소득	사업소득	재산소득	사적이전소득	공적이전소득	기타소득	총년수입
소득액	774.3	390.2	215.9	339.6	409.9	31.8	2,161.8
구성비	23.5	14.4	8.7	26.5	25.2	1.7	100.0

<표 3> 저소득층과 고소득층의 원천별 소득구성

(단위: 만원, %)

총가구소득 그룹	특성	근로소득	사업소득	재산소득	사적이전소득	공적이전소득	기타소득	총년수입
50만원 미만	소득액	23.3	16.7	20.1	196.9	198.3	8.9	464.2
	구성비	4.8	3.5	4.5	42.5	42.8	1.9	100.0
50~100만원 미만	소득액	75.9	100.8	67.1	353.6	264.8	16.4	878.6
	구성비	8.2	10.9	7.4	41.2	30.5	1.8	100.0
300만원 이상	소득액	2856.1	1146.5	656.2	309.2	745.0	62.2	5775.2
	구성비	50.2	17.4	11.2	5.8	14.2	1.2	100.0

- 노인이 생활하고 있는 가구의 월평균 소비지출은 141.3만원으로 총 가구소득 대비 100% 이상을 지출하는 경우도 20.1%에 달하고 있는 반면 70%만을 지출하는 경우도 19.4%로 큰 차이를 보이고 있음

<표 4> 가구소득 대비 지출액의 규모

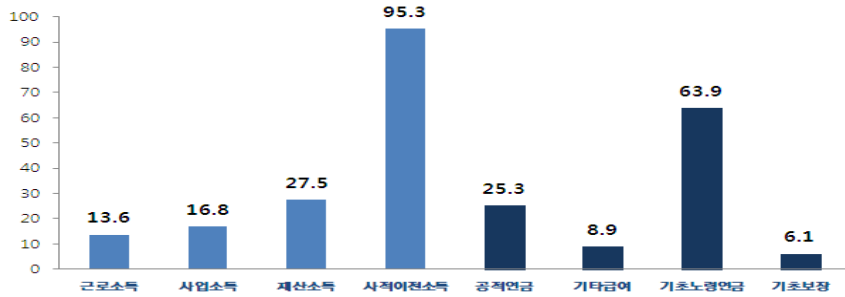
구분	70%미만	70~80%미만	80~90%미만	90~100%미만	100%이상	계	(명)
지출액	19.4	12.7	18.9	28.8	20.1	100.0	(10,674)

- 노인이 가장 부담스러워하는 지출항목을 살펴보면 가장 높은 응답율을 보이는 것이 주거관련비 지출(43.0%)이며, 다음이 보건의료비(24.7%), 식비(12.0%)의 순서임
- 노인들의 생활비 주부담자는 (손)자녀 및 배우자(이하 (손)자녀)가 39.5%로 가장 많고 본인 스스로(이하 본인) 34.7%, 배우자 17.5%, 정부 및 사회단체 7.7%(이하 정부)임
 - 또한 용돈의 경우 또한 (손)자녀 34.2%, 본인 스스로 31.6%, 정부 및 사회단체 27.6%, 배우자 6.2% 순으로, 생활비 부담과는 달리 정부 및 사회단체의 비중이 높은 것으로 나타났음

2. 개인소득

- 노인의 개인소득원을 살펴보면 대부분의 노인이 사적이전소득을 갖고 있지만 근로소득이 있는 노인이 13.6%, 사업소득 16.8%, 재산소득 27.5%, 사적이전소득 95.3%, 공적이전소득인 공적연금 25.3%, 기타급여 8.9%, 기초노령연금 63.9%, 기초보장 6.1% 등임
- 사적이전소득의 경우 그 액수가 크지 않아 개인 총소득에서 차지하는 비중은 39.8%에 불과하며, 사적이전소득이 있는 경우 월평균 액수는 18.1만원임
 - 노후소득의 1차 안전망을 구성하는 공적연금의 경우 약 노인의 1/4이 공적연금급여를 받고 있지만 월평균 액수는 월 47.3만원으로 그리 크지 않음

<그림 1> 노인개인소득의 소득원별 소유율



3. 노인 부부(무배우인 경우 노인 본인)의 자산 및 부채

- 노인 부부의 부동산 보유현황을 보면 부동산을 보유하고 있지 않은 가구는 18.6%, 본인 또는 배우자 1인이 부동산을 보유한 경우 75.0%, 부부 모두 부동산을 갖고 있는 경우는 6.4%로 나타났으며 전체 평균 2억 1,742만원의 부동산을 소유하고 있음
 - 부동산의 규모에도 큰 차이가 있어 약 1/3이 1억 미만인 반면, 16.1%는 4억 이상의 부동산을 소유하고 있음
- 금융자산을 보유하고 있지 않은 노인은 전체의 17.8%, 본인 또는 배우자 1인이 보유한 경우 41.9%, 부부 모두 금융자산을 갖고 있는 경우 40.3%로 나타났으며 전체 평균 2,554만원의 금융자산을 소유하고 있음
 - 금융자산의 경우 약 절반 정도가 금융자산이 전혀 없거나 있어도 500만원 미만에 불과함. 반면 5천만원 이상의 금융자산이 있는 경우도 11.9%에 달하고 있음
- 한편 노인부부의 28.4%가 부채를 갖고 있음
 - 본인 또는 배우자 1인 이름의 부채가 있는 부부는 27.1%, 부부 모두 부채를 갖고 있는 경우는 1.3%이며 전체 대상자의 평균 부채수준은 1,723만원임

<표 5> 자산 및 부채 유무

특성	없음	있음		계	(명)	규모(만원)
		본인 또는 배우자	부부 모두			
부동산	18.6	75.0	6.4	100.0	(10,674)	21,742.2
금융자산	17.8	41.9	40.3	100.0	(10,674)	2,554.3
부채	71.6	27.1	1.3	100.0	(10,674)	1,722.5

<표 6> 자산 및 부채액 분포

부동산	없음	5천만원 미만	5천~1억원 미만	1억~2억원 미만	2억~4억원 미만	4억원 이상	계	(명)
	18.7	18.5	14.1	17.2	15.4	16.1	100.0	(10,674)
금융 자산	없음	2백만원 미만	2백~5백만 미만	5백~2천만원 미만	2천~5천만 미만	5천만원 이상	계	(명)
	18.4	20.9	15.9	21.4	11.5	11.9	100.0	(10,674)
부채	없음	1천만원 미만	1천~2천만 미만	2천~5천만원 미만	5천~1억원 미만	1억원 이상	계	(명)
	71.8	5.4	4.4	8.3	5.1	5.1	100.0	(10,674)

주) 부동산·금융자산·부채 여부는 응답하였으나 액수는 밝히지 않은 응답자가 있어 유무와 액수에 관한 통계가 상이할 수 있음

4. 자산활용제도에 대한 태도

- 주택연금의 경우 응답자의 활용의사는 매우 다양하여 32.4%는 활용할 주택이 없다고 응답하였으며 30.3%는 생각해본 적이 없다, 31.4%는 주택은 있으나 활용할 의사가 없다고 응답
 - 현재 활용중인 경우는 0.2%로 아주 소수이며 향후 활용의사가 있다는 응답은 5.7%로 적극적인 활용의사를 가진 노인은 약6%에 불과함.
- 농지연금의 인지율은41.0%이며 활용할 농지가 없는 노인도 77.4%에 달하고 있음
 활용할 주택이 없는 노인이 32.4%인 것과 비교해볼 때 현실적으로 농지연금의 활용할 수 있는 가능성을 갖고 있는 노인의 규모 자체가 주택연금보다 훨씬 적은 상황임
- 활용의사가 없는 가장 큰 이유는 자녀상속이며 다음이 큰 도움이 될 것 같지 않아서, 소득이 충분해서의 순서임

<표 7> 노인(65세 이상)의 주택연금/농지연금 인지도 및 활용의사

특성	인지율	활용의사					계	(명)
		활용중	향후 활용의사 있음	활용의사 없음	생각한적 없음	활용할 주택/농지 없음		
주택연금	52.4	0.2	5.7	31.4	30.3	32.4	100.0	(10,521)
농지연금	41.0	0.1	1.4	11.1	10.1	77.4	100.0	(10,529)

<표 8> 노인(65세 이상)의 주택연금/농지연금 활용의사가 없는 이유

특성	자녀상속	자녀반대	제도 잘모름	제도 불신	크게 도움 안됨	소득충분	기타	계	(명)
주택연금	37.2	1.9	3.5	4.0	35.6	17.4	0.4	100.0	(3,295)

특성	자녀상속	자녀반대	제도 잘모름	제도 불신	크게 도움 안됨	소득충분	기타	계	(명)
농지연금	46.9	1.3	3.2	2.8	29.0	16.5	0.3	100.0	(1,170)

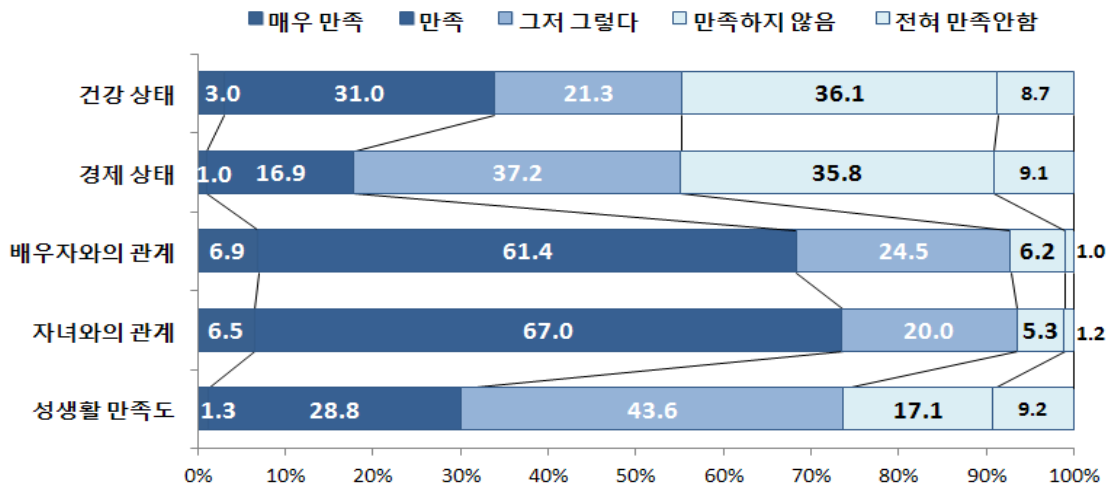
5. 주관적인 경제상태

- 주관적인 생활수준은 높다고 응답한 비율이 6.0%에 불과하며 46.6%는 낮은 것으로 평가하고 있음
- 노인의 삶의 만족도를 영역별로 살펴본 결과에 의하면 경제상태에 대하여 만족한다는 비율이 17.9%,로 자녀와의 관계 73.5%, 배우자와의 관계 68.3%, 건강 34.0%에 비하여 제일 낮은 수준임

6. 정책적 함의

- 기초노령연금제도의 도입 등으로 노인의 궤소득보장제도의 사각지대는 많이 해소되었음
- 그러나 아직 노인의 소득수준 자체는 높아지지 않아서 삶의 만족도에서 경제적인 측면에 대한 만족도가 제일 낮아 만족한다는 비율은 17.9%에 불과함.

<그림 2> 노인의 건강, 경제, 배우자와의 관계 등 삶의 만족도



- 한편 노인의 다수가 주거비용과 보건의료비를 부담스러워하고 있음
- 노후소득의 근간이 되는 공적 연금제도의개편 등은 이미 노년기에 접어든 노인들에게는 실질적인 영향력이 적으며 기초노령연금제도의 지급 범위와 액수에 대한 논의는 아직 진행중임

- 따라서 이러한 노후소득보장제도의 제도적 수정보완적 조치와 더불어 노인의 지출과 관련된 지원정책 등이 우선적으로 마련되어야 할 것임
- 주거비 지원이나 보건의료비 지원 등이 한 방안일 것이며
- 노인일자리 사업의 내실화와 강화를 통하여 실질적인 노후소득 창출의 기회를 확대해가야 할 것임
 - 현재 노인일자리 사업에 참여한 경험이 있는 노인은 6.8%인데 비하여 향후 참여를 희망하는 노인은 18.0%로 욕구 대비 참여노인의 규모가 작은 실정임

II. 국민연금 및 개인연금 가입실태²⁾

1. 국민연금 가입현황

- 연령대별 노후준비 수단

<표 9> 노인노후준비 수단(연령별)

(단위: %, 명)

구분	국민연금	민간연금	저축	부동산 및 주식투자	자녀부양에 의존	기타
30~39세	30.9	13.0	40.0	14.3	0.1	1.6
40~49세	40.6	11.5	34.3	9.0	2.9	1.8
50~59세	52.8	8.5	29.7	5.8	1.4	1.7
60세	50.0	0	40.6	0	0	9.4
합계 (응답자수)	41.8 (1,264)	10.9 (329)	34.6 (1,047)	9.5 (287)	1.5 (46)	1.8 (54)

자료: 윤석명 외(2011)의 실태조사 결과에 입각하여 분석한 결과임

- 국민연금 현황
 - 1988년 제도도입 이후 꾸준히 가입자가 증가하여 2011년 기준으로 총 가입자 수가 약 2천만명에 달하고 있음
 - 2011년 기준 연금수급자는 약 980만명으로 이 중 노령연금수급자가 80% 이상임
- 국민연금 가입실태: 가구주 기준
 - 전체 가구주의 89.8%가 국민연금에 가입하고 있으며 이중 납부자가 68.1%,

2) 윤석명 외, 『다층노후소득보장체계 구축을 위한 국민연금 등의 실태조사 및 분석연구, 보건복지부한국보건사회연구원 2011.』

납부예외자가 29.2%, 체납자가 2.7%로 나타났다.

- 국민연금 가입자의 보험료 납입기간은 평균 9.84년으로 나타났고 국민연금 납부형태에 따른 보험료 납부기간을 구체적으로 살펴보면 납부자가 12.69년, 납부예외자는 3.79년, 체납자의 경우 3.70년으로 나타났다.
- 2010년 한 해 동안의 납부개월 수는 평균 8.23개월이며 월평균 국민연금 보험료는 7.84만원으로 나타났다.
- 이들이 국민연금공단으로부터 안내 받은 예상연금액은 평균 63.91만원임.

□ 종사상 지위에 따른 국민연금 납부형태

〈표 10〉 종사상 지위에 따른 국민연금 납부형태

(단위 : 명, %)

구분	납부자	납부예외자	체납자	전체
상용직	1,158(96.9)	36(3.0)	1(0.1)	1,195(100.0)
임시직	152(49.4)	143(46.4)	13(4.2)	308(100.0)
일용직	61(18.2)	272(81.0)	3(0.9)	336(100.0)
고용주	88(93.6)	4(4.3)	2(2.1)	94(100.0)
자영업자	348(61.5)	169(29.9)	49(8.7)	566(100.0)

자료 : 윤석명 외, 『다층노후소득보장체계 구축을 위한 국민연금 등의 실태조사 및 분석연구』, 보건복지부·한국보건사회연구원 2011.

〈표 11〉 종사상 지위에 따른 국민연금 보험료 납부기간 및 월평균 보험료

구분	보험료 납부기간			월평균 보험료		
	평균(년)	중위수	표준오차	금액(만원)	중위수	표준오차
상용직	12.76	12.00	0.19	10.92	10.00	0.14
임시직	7.02	4.40	0.37	4.26	4.00	0.27
일용직	4.88	2.20	0.31	1.86	0.00	0.29
고용주	13.46	13.00	0.65	14.87	14.00	0.87
자영업자	8.72	8.73	0.28	7.42	8.00	0.31

자료 : 윤석명 외, 『다층노후소득보장체계 구축을 위한 국민연금 등의 실태조사 및 분석연구』, 보건복지부·한국보건사회연구원 2011.

- 개인연금 가입경험을 보면 가입경험이 있는 가구주가 30.8%이고, 납부예외자는 16.1%가 개인연금 가입경험이 있는 것으로 나타났다.

- 개인연금에 가입하지 않은 이유를 보면 경제적인 여유가 없다는 응답이 66.9%로 높게 나타났음
- 퇴직연금의 필요성에 대해서는 65.4%의 가구주가 필요하다고 응답하였으나 가입률은 10.7%로 나타나 아직 다층노후소득보장체계의 한 축으로 자리잡지 못하고 있음

〈표 12〉 개인연금 가입경험 : 가구주

(단위 : 명, %)

구분		있음	없음	계
국민연금 가입형태	연금가입	842(31.0)	1,875(69.0)	2,717(100.0)
	적용제외자	89(28.9)	219(71.1)	308(100.0)
국민연금 납부형태	납부자	707(38.3)	1,141(61.7)	1,848(100.0)
	납부예외자	128(16.1)	666(83.9)	794(100.0)
	체납자	7(9.3)	68(90.7)	75(100.0)
국민연금 가입종류	사업장가입자	519(39.4)	798(60.6)	1,317(100.0)
	지역가입자	323(23.2)	1,071(76.8)	1,394(100.0)
	임의가입자 및 임의계속가입자	0	6(100.0)	6(100.0)
	전체	931(30.8)	2,094(69.2)	3,025(100.0)

2. 국민연금 기금 관련 현황

가. 투자현황

□ 국민연금 투자 현황

- 2011년말 시가기준 국민연금기금의 규모는 348조 8,676억 원(전년 대비 7.7% 증가)
 - 금융부문에 348조 4,681억 원(99.9%) 투자
 - 보건복지부문에는 1,080억 원(0.03%) 투자
- 채권과 주식의 비중은 각각 68.2%, 23.5%이며, 대체투자의 비중은 7.8%임.

나. 수익률 현황

□ 국민연금 수익률 현황

- 2011년도 국민연금기금의 총수익률은 시가기준 2.31%이고, 기금운용수익금은 시가기준 7조 6,717억 원임.
 - 국민연금기금의 총수익률은 2011년도 경제성장률 3.6%에 비해 1.29%pt., 소비자물가상승률 4.0%에 비해 1.69%pt. 낮은 수준임.
- 국민연금기금의 최근 3년간 연평균수익률은 시가기준 7.31%임.
 - 1988년~2011년말 현재 누적수익률은 6.64%, 동 기간 기금운용수익금은 시가기준 147조 7,651억 원임.

다. 국민연금 소득대체율

- 1988년 도입 당시 40년 가입을 기준으로 소득대체율 70%
- 이후 1998 국민연금법 개정으로 60%, 2007년 개정으로 50%, 이후 매년 0.5%씩 낮아져 2028년에는 소득대체율 40%로 조정 예정

기본연금액 = 1.2 (A+B)(1+0.05n)

- * 1.2 = 급여수준 40%를 결정하는 계수('88~98: 2.4, '99~07: 1.8, '08: 1.5, '09~28: 1.2가 각각 적용됨)
- * A : 최근 3년간 전가입자 평균소득월액
- * B : 수급직전까지의 가입자 개인의 생애평균소득월액
- * n : 20년 초과가입년수

〈표 13〉 국민연금 급여의 수준

구분	연금급여의 수준
노령연금	기본연금액 참조
장애연금	장애등급(1~3등급)에 따라 기본연금액의 60~100%(장애등급 100%, 2등급 80%, 3등급 60%)
유족연금	가입기간 구간에 따라 기본연금액의 40~60%(10년미만 40%, 10~19년 50%, 20년 이상 60%)

주: 장애 및 유족연금의 경우 가입자의 실재가입기간이 20년 미만인 경우 20년으로 인정하고 기본연금액 산정

□ 국민연금 수급자 추이

- 2011년 기준 국민연금 수급자는 318만 5천명임.
- 국민연금 수급자 추이
 - 노령연금 수급자 수는 2060년까지 꾸준히 증가하여 1,057만 7천명에 이르렀다가 이후 점차 감소할 것으로 전망됨

〈표 14〉 국민연금 제도내 인구전망: 합계출산율이 1.28명일 경우
(단위: 천명)

연도	평균수명 기준 가정			평균수명 연장		
	가입자수(가)	노령연금 수급자수(나)	제도 부양비(내/가)	가입자수(가)	노령연금 수급자수(나)	제도 부양비(내/가)
2010	19,117	2,094	11.0%	19,117	2,094	11.0%
2020	19,268	3,406	17.7%	19,273	3,498	18.2%
2030	16,624	5,694	34.3%	16,630	5,930	35.7%
2040	13,704	8,639	63.0%	13,715	8,969	65.4%
2050	11,637	10,355	89.0%	11,652	10,956	94.0%
2060	9,377	10,577	112.8%	9,399	11,466	122.0%
2070	7,999	9,503	118.8%	8,025	10,873	135.5%
2080	6,834	7,921	115.9%	6,861	9,717	141.6%

자료: 윤석명 외(2011), “공적연금 재정평가 및 정책현안 분석 한국보건사회연구원

〈표 15〉 국민연금 제도내 인구전망: 합계출산율이 1.70명일 경우
(단위: 천명)

연도	평균수명 기준 가정			평균수명 연장		
	가입자수(가)	노령연금 수급자수(나)	제도 부양비 (내/가)	가입자수(가)	노령연금 수급자수(나)	제도 부양비(내/가)
2010	19,117	2,094	11.0%	19,117	2,094	11.0%
2020	19,268	3,406	17.7%	19,273	3,498	18.2%
2030	16,630	5,694	34.2%	16,636	5,930	35.6%
2040	14,070	8,639	61.4%	14,082	8,969	63.7%
2050	12,843	10,355	80.6%	12,860	10,956	85.2%
2060	11,134	10,577	95.0%	11,160	11,466	102.7%
2070	10,406	9,505	91.3%	10,441	10,875	104.2%
2080	9,697	8,337	86.0%	9,736	10,156	104.3%

자료: 윤석명 외(2011), “공적연금 재정평가 및 정책현안 분석 한국보건사회연구원

III. 국민연금 제도 개선방안

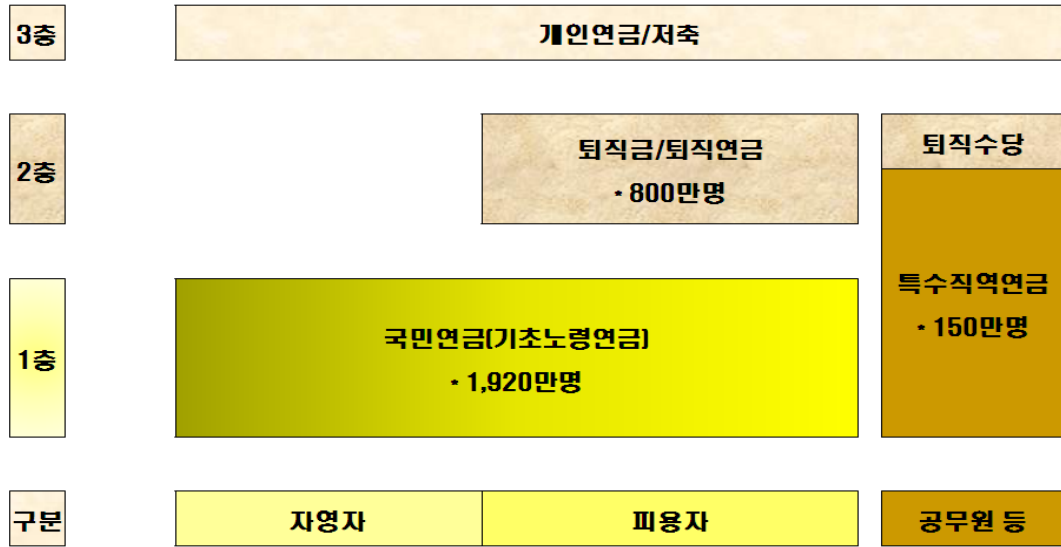
□ 국민연금 가입자 및 수급자 확대 방안

○ 저소득층 보험료 지원

- 2012년 7월부터 ‘두루누리 사회보험 지원사업’을 통해 10인 이하 영세 사업장에 보험료 지원사업이 진행 중임
- 저소득 근로자 뿐 아니라 저소득 순수자영자의 보험료 부담을 줄이기 위해 보험료 일부를 정부가 부담(matching fund)하는 정책을 보다 적극적으로 추진할 필요가 있음

- 국민연금 수익률 제고와 노후소득 향상을 위한 대책 기금운영 관련 주요 정책과 제 중심으로
- 국가경제 전반에 미치는 영향을 감안하여 국민연금 기금 운용
 - 투자대상의 확대
 - 2011년 말 기준 약 349조 원인 적립금이 2043년까지 지속적으로 늘어날 것으로 예상됨
 - 기금규모의 증가에 따라 주식·채권 등 전통적 금융상품에 대한 투자에서 탈피하여 투자대상을 다변화할 필요성이 증가
 - 적절한 투자대상을 발굴하여 기금운용의 안정성과 수익성을 증대시키는 것이 중요한 이슈가 되었음
 - ※ 2000년에 관련 법령을 개정하여 해외투자 벤처 및 코스닥 투자, 주가지수 선물·옵션 거래가 가능하게 되었음
 - 국민연금기금의 투자원칙으로는 수익성·안전성, 공공성·유동성 확보 등 다양한 기능이 혼재되어있는 바 수익률 제고 목적만으로 기금 운용을 할 수는 없음
 - 중기(2012~2016) 자산배분(안) 마련
 - 대·내외 금융환경의 변화와 기금규모 증대에 따른 국민경제에 대한 파급효과가 커짐에 따라 국민연금 기금운용에 대한 중장기적인 투자전략 마련이 필요함.
 - 2006년부터 5년 단위의 중기 자산배분안을 마련하여 기금의 목적에 맞는 명확한 목표수익률과 자산별 비중을 제시함으로써 기금운용의 패러다임을 중장기화 하였음
 - 2011년에 수립한 중기(2012~2016) 자산배분(안)은 향후 5년간 경제성장률과 물가상승률 등을 고려하여 목표수익률은 6.5%로 정하였음.
 - 노후소득 향상을 위한 다층노후소득보장 체계 구축 필요
 - 우리나라는 외형상 국민기초생활보장제도, 국민연금, 퇴직연금, 개인연금으로 이루어진 다층노후소득보장체계를 구축하고 있음
 - 국민연금에도 여전히 사각지대가 존재하며 퇴직연금과 개인연금 역시 다층노후소득보장체계의 한 축으로 기능하기에는 아직 갈 길이 멀.
 - 각 제도의 유기적인 연계와 역할분담을 통해 실질적인 다층노후소득보장체계 구축 필요

<그림 3> 우리나라의 노후소득보장 체계



IV. 기초노령연금과 국민연금의 재구조화 방안

□ 기초노령연금과 국민연금의 재구조화 방향

- 국민연금의 가입유인을 저해하지 않도록 국민연금과 기초노령연금간의 관계 설정 필요
 - 본인 부담이 있는 국민연금 가입을 포기하고 무기여 방식인 기초노령연금 혜택만 받으려는 수급자를 최소화하는 방향으로 검토
 - 세대간 갈등을 피하기 위해 특정 세대에 치우치지 않는 방향으로 재구조화

□ 2012년 OECD 보고서 권고안

- 2012년 OECD 보고서는 우리나라의 노인빈곤율이 높다는 사실을 강조하면서, 노인 집단 내부의 상대적 빈곤을 언급하고 있음
 - 다른 OECD 회원국은 전체 인구와 노인 인구의 상대빈곤율에 큰 차이 없으나, 우리나라는 노인 인구의 상대빈곤율이 압도적으로 높음
- OECD 보고서는 2008년 도입된 기초노령연금제도가 급여수준이 낮아(국민연금 가입자 평균소득인 A값의 5%, 2012년 현재 월 9만 4,600원), 전체 제도 유지비용은 매우 크면서도 실질적인 의미에서의 노인빈곤

완화에는 커다란 기여를 하지 못하고 있다는 점을문제점으로 지적

<표 16> 2012년 OECD 권고안

기초(노령)연금	국민연금
<ul style="list-style-type: none"> - 선택과 집중으로 통해 저소득 노인 중심으로 수급 대상 축소 - 수급비율 축소가 정치적인 반발로 어렵다면 급여는 저소득 중심으로 인상(일정소득 이상 노인에 대해서는 급여 동결) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 재정 불안정 측면 <ul style="list-style-type: none"> - 연금수급 연령 인상 계획을 앞당기거나 수급연령을 추가로 연장함으로써 재정 불안정 문제 대처 (보험료 인상폭 축소 가능) ○ 제도 적용에서의 잠재적 사각지대를 축소할 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 노동시장 양극화 해소를 통해 잠재적 사각지대 축소 - 사회보험료 지원 통해 취약계층의 가입유인 제고

□ 기초노령연금과 국민연금의 재구조화 방안

○ 국민연금

- 국민연금은 노후소득보장체계의 중추적인 역할을 담당하여,
- 성실 가입자에게는 국민연금이 안정적인 노후보장수단이 될 수 있도록 함.
- 국민연금의 소득비례 속성을 강화하여 급여수준 제고

○ 기초노령연금

- 기초노령연금은 노후준비를 할 기회가 없었던 현 노령층은 가급적 현재의 수급율을 유지하되,
- 급여수준은 저소득층 중심으로 차등인상하여 중장기적으로 저소득층 등 취약계층 중심의 공공부조성격의 제도로 개편 검토
- 부족한 급여수준은 현물급여를 통해 보충

참고자료 기초노령연금 도입의 사회경제적 영향³⁾

- 기초노령연금의 도입은 수급노인의 규모의 대폭적인 증가를 가져왔지만 급여수준이 높지 않아 빈곤율을 크게 감소시키지 보다는 빈곤갭을 줄이거나 소득충족률을 크게 개선시키는 방향으로 효과를 가져왔음
- 기초노령연금으로 인한 절대빈곤 감소는 2%p로 공적연금의 5.4%p보다 매우 낮은 수준임
- 반면 기초노령연금 도입에 따라 빈곤갭이 10.8%p 감소하였는데 이는 그 이전 제도인 경로연금의 1.1%p 감소효과에 비하여 매우 큰 것이며 공적연금(약 7.7%p)과 기초생활보장(약 5.9%p)의 효과를 넘어서는 것임
 - 기초노령연금 도입에 따른 소득충족률은 0.5627로 증가폭은 0.116 수준으로 최저생계비를 기준으로 약 11.6%만큼의 소득이 기초노령연금에 의하여 충족된 것으로 나타났음.
 - 이는 공적연금의 소득충족률 개선효과인 0.1485에 비해서는 낮지만 상당한 규모의 소득충족률 개선효과가 있었음을 보여줌

<기초노령연금 도입에 따른 경제적 영향(2008년 기준)>

구분	절대빈곤 감소율	빈곤갭 비율 변화	소득충족률 증가폭
기초노령연금으로 인한 변화	2%p	10.8%p	0.1160
공적연금으로 인한 변화	5.4%p	7.7%p	0.1485
기초생활보장으로 인한 변화	0.0%P	5.9%p	0.0648

자료: “기초노령연금도입에 따른 노인의 생활실태 변화에 관한 조사(2009)

- “기초노령연금도입에 따른 노인의 생활실태 변화에 관한 조사를 활용한 이중차분 방법(Difference-in-difference)을 활용한 분석에 의하면 기초노령연금이 경제활동참여 포기나 근로기간을 축소시키지 않은 것으로 나타났음
 - 일반적으로 근로에 대한 의사결정은 근로자 개인의 생산성 또는 인적자본 수준에 영향을 받으며 수급액이 경제활동참여에 대한 의사결정을 바꿀 유인으로 작용하기에는 적은 규모임
- 또한 “기초노령연금도입에 따른 노인의 생활실태 변화에 관한 조사를 활용한 이중차분 방법(Difference-in-difference)을 활용한 분석결과 기초노령연금수급으로 인하여 사적이전의 구축이 이루어졌다는 주장은 증빙되지 않았음

3) 정경희 외, 『기초노령연금 도입의 사회경제적 영향평가』(정책보고서 2009-25)에 기초하여 있음. 본 결과는 기초노령연금 도입후 1년 남짓한 상황에서 파악된 것으로 제도 성숙에 따른 변화가 발생할 수 있음.

■ 주제 3 : 중산층 확대를 위한 '중고령자' 일자리 대책

방하남 한국연금학회 회장, 노동연구원

1. 논의의 배경

○ 평균수명은 1980~2010년간 65.7세에서 79.6세로 증가했으나, 주된 일자리 이직은 53세, 평균정년은 57세 수준에서 정체

- 베이비붐 세대(712만명, 임금근로자는 312만명)의 은퇴가 시작되고 있으나, 은퇴준비 미흡 및 낮은 소득대체율로 은퇴시 취약계층 전략 우려

* OECD 평균 68.4%, 일본 56.9%, 미국 78.8%, 영국 70%, 한국 42.1%

- 중고령자는 한번 실직하면 재취업이 어려워 비경활인구로 유입되거나 열악한 일자리로 전환

* 월평균 근로소득('09) : 40대 241.9만원, 50대 212.7만원, 60대 106.8만원

- 중고령 인력의 조기 은퇴가 계속될 경우 국민연금·건강보험지출증가, 노인 사회보장비 증가 등으로 그 부담이 젊은 세대에게 전가되어 세대간 갈등이 우려

* 국민연금 당기적자는 2044년 발생, 기금은 2060년 소진 추계

* 잠재부양비(15~64세/65세, %) : 9.9('00)→7.0('08)→4.6('20)→2.1('35)→1.4('50)

○ 국가적으로 경제성장 둔화 등 경제·사회 전반적인 악영향 우려

- 생산가능인구 감소는 노동생산성 저하 저축·소비·투자위축 및 재정수지악화를 초래하고 잠재 경제성장률 저하 가능성

* 경제성장률(KDI, '07) : '07년 5.1% → '20년대 2.9% → '30년대 1.6%

- 따라서 고령화 추세에 맞추어 중고령 인력의 적극적 활용과 고용안정을 통해 노후 소득안정과 사회적·국가적 부담을 줄여나갈 필요가 있음

2. 우리나라 근로자들의 조기퇴직 및 정년보장 실태

가. 한국 기업의 정년제도 현황

- 정년제의 기능은 두 가지 차원에서 설명될 수 있음(조준모, 2004: 87). 첫째, 근로자가 일정 연령에 도달할 때까지 고용을 보장함으로써 근로자로 하여금 기업에 대한 귀속감과 애사심을 갖도록 하는 고용보장적 기능과 둘째, 일정 연령에 달하는 고령인력을 퇴직시킴으로써 노동력의 신진대사를 원활하게 하고 젊은 근로자에게 미래의 승진을 위해 열심히 노력할 유인을 제공하고 한편으로는 인건비 지출을 억제하여 경영을 합리화하려는 기업의 수량적 고용조정 기능의 측면이 있다고 할 수 있음(Levine, 1988)
- 2011년 한국노동연구원의 조사자료에 따르면 100인 이상 고용 기업의 87.7%가 정년제도를 운영하고 있으며 2002년에 조사한 10인 이상 사업장 기준으로는 약 64.4%가 정년제도를 가지고 있는 것으로 추정됨

<표 1> 우리나라 기업의 정년제 도입 현황 1988, 2000, 2002, 2011

(단위: 비율, 세)

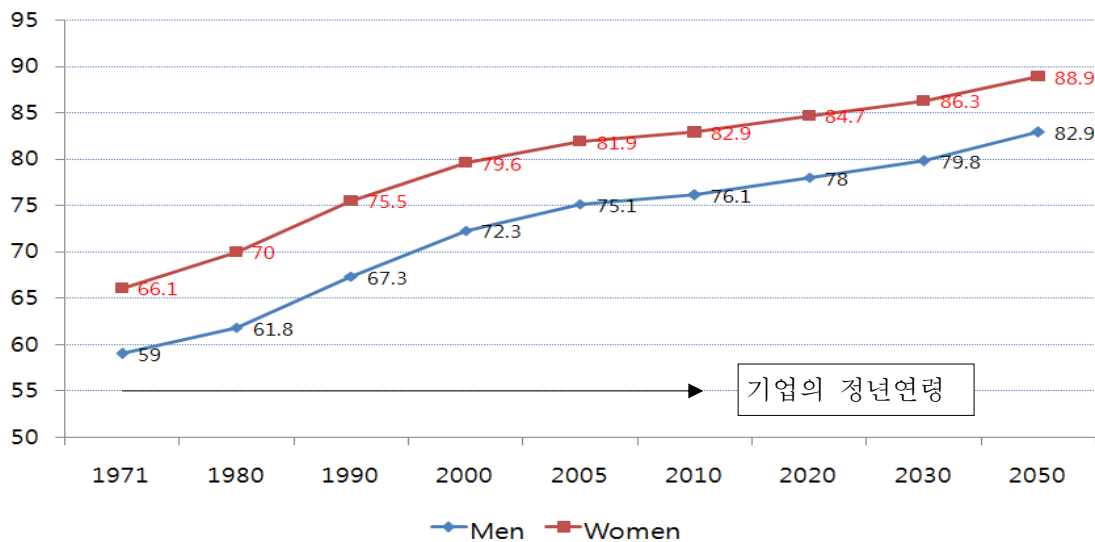
구분		한국경총 조사 (1988)	노동부 조사 (2000)	노동연구원 조사 (2002)	노동연구원 조사 (2011)
정년제 도입여부	전산업	92.8	63.1	64.4	87.7
	제조업	93.5	60.5	65.5	87.4
	300인 미만	87.4	55.7	61.9	86.9
	300인 이상	98.4	96.1	71.1	90.1
일률정년제	도입비율	50.6	-	85.1	88.6
	평균연령	55.2	-	56.5	58.0

주: 경총의 경우 표본 가운데 100인 미만 사업장이 15.4%에 불과한 반면 노동부(2000)와 한국노동연구원(2002)은 각각 5인 이상 및 10인 이상 사업체를 대상으로 한국노동연구원(2011)은 100인 이상 사업장을 대상으로 실시한 조사로서 기업 규모 분포가 상이함
출처: 김동배(2003: 191), 정진호 외(2011).

- 한국의 정년제도는 1970-80년대 우리나라 남성의 평균수명이 60세 내외이던 시절에는 일종의 고용보장의 장치로 작용했을 가능성이 높음

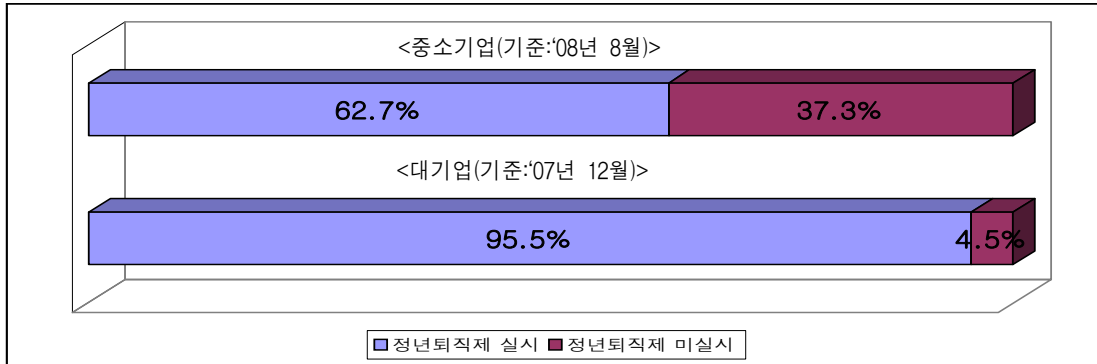
- 그러나 한국도 인구와 노동력의 고령화가 소리없이 진행되는 사이 2010년 현재 남성의 평균수명이 76세에 이르러 과거보다 16세 이상 증가하였는 바 퇴직 이후 길어진 노후생계 문제가 개인과 사회 차원에서 심각한 도전으로 떠오르게 되었음
- 더욱이 1998년 외환위기 이후 기업 내 고령인력이 구조조정의 일차적 타겟으로 잡히면서 짧은 정년과 정년 이전의 반강제적 조기퇴직의 문제는 심각한 사회적 문제로 떠오르고 있음

[그림 1] 한국 인구의 평균수명 추이와 전망 vs. 기업의 정년퇴직 연령



- 한국노동연구원의 「중소기업 고령자 고용현황 및 정년제도 운영현황 조사, 2008」와 노동부의, 「300인 이상 사업장 고령자 고용현황조사 분석, 2008」 자료에 기반
- 먼저 중소기업의 경우, 조사된 300개 사업체 중 188개 사업체(62.7%)가 정년퇴직제를 실시하고 있는 반면 300인 이상 대기업의 95.5%가 정년퇴직제를 실시하고 있는 것으로 조사됨(즉 중소기업의 약 30%는 정년 규정 자체가 없음)

[그림 2] 정년퇴직제 도입현황에 대한 중소기업과 대기업의 비교



자료 1) 중소기업 한국노동연구원 「중소기업 고령자 고용현황 및 정년제도 운영현황 조사2008」

2) 대기업 : 노동부, 「300인 이상 사업장 고령자 고용현황조사 분석2008」 (2007. 12)

- 구체적으로 사업체규모가 30~49인 소규모 사업자의 경우에는 약 40.7%가 정년제를 도입하고 있지 않고 있는데 반해 1000인 이상의 대기업의 경우에는 1.6%만이 정년제를 도입하고 있지 않은 것으로 나타나 중소기업대기업의 차이가 큰 것을 알 수 있음
- 위 조사결과는 소규모 사업장의 경우 대부분 정년연령 자체도 정해져 있지 않은 상태에서 사업장의 필요에 따라 인사관리가 작위적으로 이루어지고 있는 현실을 반영하고 있음
- 중소기업과 대기업에서 규정된 정년분포를 보면<표 2>와 같음. 단일정년 실시 중소기업들의 경우 평균정년이 57.1세로 추정되며, 분포상으로 55세 정년이 가장 많은 42.7%를 차지하고 있으며 다음이 58세로 22.9%, 다음은 60세가 17.8% (60세 이상을 정년으로 규정한 비율은 약 23%)
- 대기업의 경우에는 단일정년을 정하고 있는 기업 중에서 약 42.8%가 55세를 정년으로 정하고 있고 다음으로 23.5%가 58세, 다음으로 약 13%가 60세로 정년을 정하고 있는 것으로 나타나 정년분포에 있어서 대기업과 중소기업이 유사한 패턴을 보여주고 있음(60세 이상을 정년으로 정한 비율은 중소기업보다 낮은 약 16%)
 - 실제 노동시장 은퇴 연령은 71.2(남)세로 OECD 63.5세와 괴리가 있으며, 약 15년 이상 불안정한 고용상태 유지(OECD, '07)
 - * '02~'07년 평균(세) : 멕시코 73, 일본 69.5, 미국 64.6, 영국 63.2, 프랑스 58.7

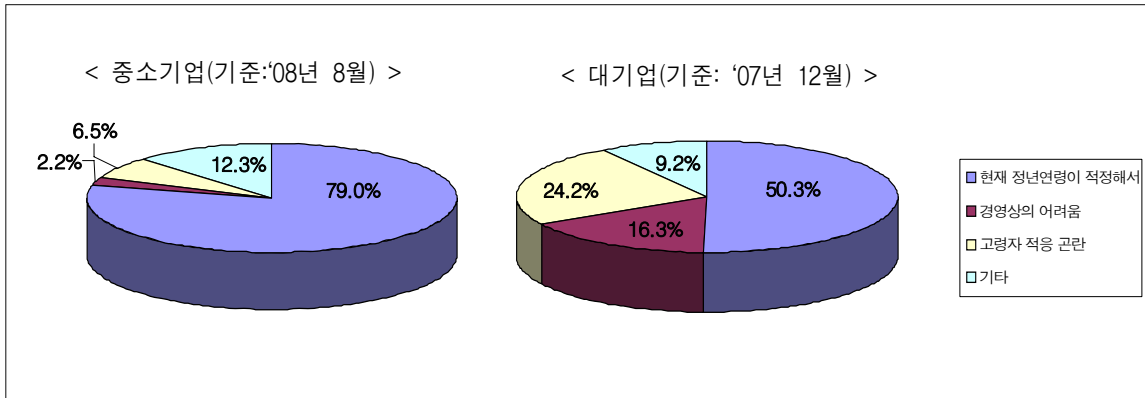
<표 2> 단일정년제 채택사업장의 정년현황에 대한 중소기업과 대기업 비교
(단위: 개소(%))

	평균 정년	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65+	전체
중소기업 (2008년)	57.06	5 (32)	67 (427)	4 (26)	6 (38)	36 (229)	1 (06)	28 (178)	4 (26)	-	1 (06)	-	4 (26)	157 (1000)
대기업 (2007년)	56.95	7 (0.5)	600 (428)	68 (48)	138 (98)	329 (235)	31 (22)	185 (132)	15 (1.1)	4 (0.3)	4 (0.3)	-	21 (1.5)	1,402 (1000)

자료 1) 중소기업 한국노동연구원 「중소기업 고령자 고용현황 및 정년제도 운영현황 조사2008」
2) 대기업 : 노동부, 「300인 이상 사업장 고령자 고용현황조사 분석2008」 (2007. 12)

- 향후 정년연장 계획 여부에 대해 대부분의 중소기업과 대기업이 계획이 없다고 응답한 가운데 정년연장 계획이 없는 이유로는 79%의 중소기업과 50%의 대기업이 '현재 정년 연령이 적정하므로 연장 계획이 없다고 응답하고 있음. 그 다음으로는 대기업의 경우 (사업의 성격상) '고령자 적응 곤란(24.2%), '경영상의 어려움'(16.3%) 순으로 응답함

[그림 3] 정년 연장 계획이 없는 이유



자료 1) 중소기업 한국노동연구원 「중소기업 고령자 고용현황 및 정년제도 운영현황 조사2008」
2) 대기업 : 노동부, 「300인 이상 사업장 고령자 고용현황조사 분석2008」 (2007. 12)

- 그러나 현재 시행하고 있는 정년제도 유무와 상관없이 가장 적절한 정년퇴직연령은 '60세'라는 의견이 30.3%로 가장 높게 나타났고, 그 다음은 '65세 이상'이 25.0%로 조사되어 응답자의 55% 이상이 60세 이상이 가장 적정한 정년이라고 응답

나. 조기·명예퇴직 현황과 추이

- 명예퇴직제도는 능력주의와 사회보장제도가 구축된 선진국에서는 보기 드문 제도인 반면 우리나라와 일본에서는 보편화된 연공서열제와 정년제도와 함께 기업에서 광범위하게 인력조정의 한 수단으로 활용되고 있음
- 명예퇴직제는 정년에 도달하기 전에 근로자가 자발적인 의사결정으로 일정액의 보상을 받고 미리 퇴직하는 형태를 말하며 기업에 따라 희망퇴직제, 조기퇴직제, 선택정년제 등의 이름으로 불리기도 함
- 우리나라 명퇴의 역사는 1974년, 공무원을 대상으로 실시한 것이 효시로 알려져 있음
- 명퇴제도는 공기업 부문으로 확산되어 1985년에 대한주택공사가 처음으로 실시한 이래 한국통신 한전, 한국도로공사, 한국담배인삼공사 등이 도입하였으며 이어서 1992년에는 조흥은행을 선두로 한일은행, 상업은행, 국민은행, 주택은행 등 금융권이 명퇴를 실시
- 이처럼 조용히 진행되던 명퇴가 사회적 문제로 등장한 것은 1996년에 국내 굴지의 대기업인 S그룹의 한 제조업 계열사가 종업원의 25%를 명퇴라는 이름으로 감원시킨 것이 계기가 되었음
- 그 후 대기업을 중심으로 명퇴바람이 본격적으로 확산되어 IMF 외환위기 당시에는 중소기업을 포함하여 전방위적으로 실시되었음
- 당시 우리 기업들이 명퇴를 도입한 배경으로는 인력관리와 임금관리의 경직성을 들 수 있음.
- 세계화, 정보화시대가 태동하면서 저임금 고성장의 이점이 사라지고 고임금 저성장시대로 진입함에 따라 한국 기업이 경쟁력을 확보하기 위해서는 노동시장의 유연성이 뒷받침돼야 했음

- 그러나 노조의 반대로 정리해고가 어려웠으며 기업의 임금체계 역시 연공급이 주류였기 때문에 연령과 근속 연수에 따라 인건비가 증가함으로써 임금의 동기유발기능이 상실되었으며 승진적체 현상도 문제
- 이렇게 연령-근속과 함께 불어나는 인건비와 경직적 인력구조를 타파하기 위하여 기업은 노동시장 유연화 전략의 일환으로 명퇴제도를 활용하기에 이르렀음

3. 우리나라 기업들의 임금피크제 도입실태

가. 임금피크제도

- 고령자의 조기퇴직 현상이 지속됨에 따라 고령자의 고용안정과 기업주의 임금부담완화를 동시에 달성하는 고령자 고용친화적 임금체계인 임금피크제의 활성화가 필요해짐에 따라 2006년부터 노사합의로 56세(2006년~2007년은 55세) 이상까지 고용을 보장하되 피크임금보다 10% 이상 임금을 삭감하는 내용의 임금피크제를 실시하는 기업의 소속 근로자에게 54세부터 최대 6년간 연 600만원(분기별 150만원)한도로 임금피크제 보전수당을 지원
- 2008년에는 당초 2008년 12월까지의 한시제도였던 임금피크제보전수당 지원 제도를 임금피크제의 활성화를 위해 상시제도로 변경(2008년 9월 고용보험법 시행령 개정)하고 임금감액 제외사유 중 하나인 '근로시간 단축'을 삭제(2008년 9월동법 시행규칙 개정)하여 근로시간 단축에 따른 임금감액도 보전수당을 지원할 수 있도록 하였음
- 2009년에는 '경제위기 극복을 위한 일자리대책의 일환으로 임금피크제 확산을 통한 일자리 유지 및 임금피크제 보전수당 지원확대를 결정하고, '50+세대 일자리대책'을 마련하여 임금피크제 도입 촉진 및 기업의 임금체계 합리화를 위한 고령자고용안정컨설팅 강화를 주요 정책으로 채택

- 특히, 「고용보험법 시행령」 일부 개정(2010년 12월 31일, 시행일 2011년 1월 1일)하여 종전 '임금피크제 보전수당' 명칭은 '임금피크제 지원금'으로 변경하고, 임금피크제 지원금은 임금피크 유형별 특색에 맞게 지원요건을 명확히 하고, 정년보장형지원은 폐지
- 또한 「고용보험법 시행령」을 일부 개정(2012년 1월 13일)하여 우선지원대상기업(중소기업)의 임금감액률 요건을 완화(20%→10%)함으로써 중소기업의 임금피크제 도입 촉진 및 지원을 강화하였음

나. 임금피크제 도입실태

- 고용노동부 사업체 임금근로시간조사 부가조사에 따르면 100인 이상 사업장의 임금 피크제 도입비율은 2010년 기준 12.1%로 나타났으며, 도입 유형별로는 재고용형이 35.6%, 정년 연장형이 35.4%, 정년 보장형은 27.1%로 조사됨

<표 3> 임금피크제 지원 현황

(단위 : 개소, 명, 백만원)

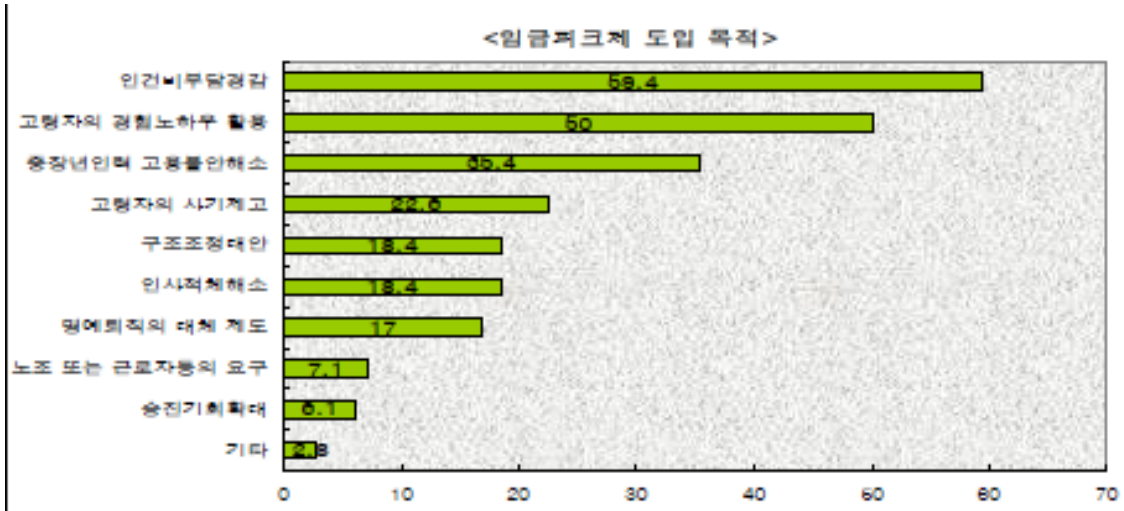
연도별	지원기업수	지원인원수	지원금액
2006년	40	226	579
2007년	72	584	1,538
2008년	98	997	3,032
2009년	135	1,497	6,489
2010년	158	1,869	7,861
2011년	176	2,843	8,624

※ 출처: 고용노동부(2012)

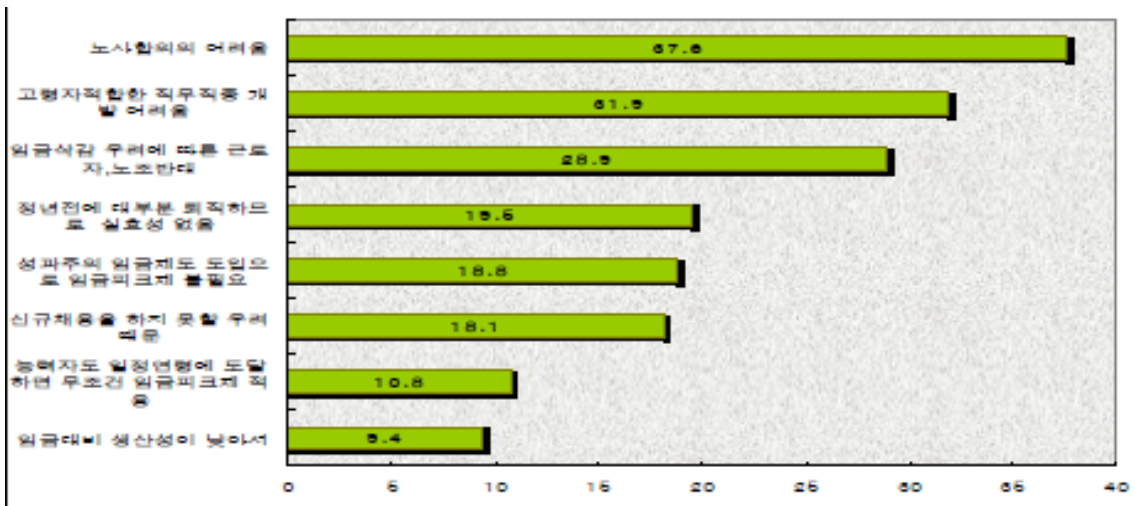
- 한국노동연구원의 임금피크제도 도입실태 조사(100인 이상 648개 기업) 결과, 기업의 임금피크제도 도입은 (1)고령인력의 인건비 부담경감이 가장 주된 이유였고, 그 다음이 (2)고령자의 경험노하우 활용, (3)중장년 인력의 고용불안 해소 등의 순이었음

- 반대로 도입을 하지 못하는 이유에 대해서는(1)노사합의의 어려움이 가장 주된 이유였고, 그 다음으로 (2)고령자 적합 직무 직종개발 어려움 (3)임금 삭감에 따른 근로자, 노조의 반대, (4)정년전 대부분 퇴직 등의 순이었음
 - 기업현장에서 정년제도 개선과 임금피크제도가 저조한 주된 이유는 제도의 도입과 운영방안에 대한 노사간의 합의의 어려움인 것으로 판단됨

[그림 4] 임금피크제 도입 이유



[그림 5] 임금피크제 도입하지 않은 이유



4. 정년연장 및 임금피크제 활성화를 위한 과제

가. 임금피크제 등 고령자 고용안정을 위한 지원제도 활성화

○ 임금피크제 도입절차 완화, 지원대상 확대, 지원요건 재검토 등을 통해 제도 확산을 유도

- 임금피크제 보전수당 지원요건 재검토

* 최초 지원연령(54세) 및 임금 감액율(10%)의 적정성

* 개인별 지원제한 소득(5760만원) 및 연간 지원 한도액(600만원) 재검토

* 근로시간 단축형 임금피크제 도입시 지원방식 등

[OECD 국가의 고령자 고용촉진을 위한 임금보조금제도]

오스트리아:	50~55세 근로자를 채용하면 사용자의 실업보험료를 절반으로 삭감해 주며 55세 이상 근로자를 채용하면 보험료 전체 면제 이 보조금은 오스트리아의 이른바 Bonus-Malus 시스템의 일환으로 Malus는 50세 이상 근로자 해고에 대한 벌과금이며 해고근로자의 나이에 따라 벌과금도 달라짐
벨 기 에:	45세 이상 장기실업자를 채용하는 사용자는 5년 동안 사회보장기여금을 부분적으로 면제 또한 이렇게 신규 채용 된 근로자는 'Activa' 프로그램에 따라 취업보조금을 받을 수 있음으로서 사용자는 월간 EUR 500까지 인건비를 절약할 수 있음
덴 마 크:	서비스일자리제도(Service Jobs Scheme)에 따라 18개월 이상 장기실직 상태에 있는 48세 이상의 근로자를 채용하는 지방정부는 연간DKR 100,000의 무기한 임금보조금을 받음
프 랑 스:	50세 이상 실업자를 채용하는 기업은 '고용촉진계약(Contrat Initiative Emploi)'을 활용할 수 있음. 보조금은 최저임금 수준에서 사용자의 사회보장보험료를 삭감하는 것으로 총 최저임금의 약 40%에 해당. 일반적으로 중신고용계약을 한 경우에는 24개월 동안 보조금이 지급되며 50~64세의 장애인 또는 1년 이상 실업상태였거나 공적부조를 받았던 사람의 경우 보조금이 무기한으로 지급됨
독 일:	6개월 이상 실업상태에 있는 50세 이상의 근로자를 고용하는 사용자에게는 '통합' 보조금(Eingliederungszuschusse)이 지급되며 보조금은 임금의 최대 50%에 해당
스 웨 덴:	특별고용보조금 프로그램에서는 사용자에게 최소 2년 동안 실업상태로 있는 57세 이상의 근로자를 채용할 것을 장려 사용자에게 최대 24개월간, 인건비의 최대 75%, 일간 최대 SEK 525, 즉 월간 SEK 10,500 (전일제 근로자의 평균급여의 약 절반)까지 보조금이 지급됨

나. 연공서열적 임금직무체계의 개혁

○ 현재 우리 기업들은 내부 인력의 고령화와 장기 근속자의 증가 생산성 저하, 인건비 부담 및 인사적체의 문제를 반강제적 '조기퇴직' 제도를 통해 해소하고 있음

- 이를 해소하기 위해 1998년 외환위기 이후 조기퇴직, 명예퇴직 등을

통해 정년 이전에 고령인력에 대한 대대적이고 지속적인 ‘떨어내기’(shedding off older workers)가 계속되고 있으나, 현재와 같은 조기퇴직제도는 기업이나 사회적으로나 상당한 비용을 초래하고 있으며 장기적으로 기업 HRM 차원에서도 바람직하지 않으며 지속가능하지도 않을 것으로 볼 수 있음

- 우리나라의 인구와 노동력의 고령화가 급속하게 진행되고 있으며 2020년에는 전체 취업자의 거의 40%를 50세 이상의 준고령자가 차지하게 될 것으로 전망되는 바 현재와 같이 50대 중반 조기퇴직, 60대 중반까지 저소득불안정한 자영업으로 이어지는 근로생애는 국가 경제적 차원에서 지속가능하지 않을 것
 - * 현재 우리 노동시장의 조기정년퇴직제도는 영세 자영업부문의 과열팽창과 생산성저하; 준비안된 퇴직으로 인한 노후빈곤의 문제 가장의 실업으로 인한 가족의 해체와 중산층의 감소 기여자의 감소와 수급자의 증가로 인한 공적연금의 재정 악화 등 인구와 노동력의 고령화에 역행하는 방향으로 문제가 누적되고 있음
- 따라서 향후 기업 인사관리의 주요 핵심 이슈는 고령인력에 대한 HRM이 될 것이나 우리 기업들은 고령인력의 인사관리와 퇴직관리에 관한 경험과 know-how가 부족하고 동시에 직렬적 직급체계와 연공급적 임금체계가 아직 강하게 존재하고 있어 구조적인 문제를 동시에 안고 있음
- 임금체계의 경직성이 비정규직 확산 중고령자 고용회피 및 조기퇴직 압력 등의 주요 원인으로 작용
 - ⇒ 임금직무체계를 직무·성과·능력중심으로 전환토록 유도하여 노동시장의 기능적 유연성 확보 필요
- 중·고령자의 생산성을 크게 상회하는 연공임금제하의 고임금구조가 조기퇴직의 원인이라는 주장* 우리나라 100인 이상 사업장의 60% 이상이 연공임금제를 채택
- 중·고령근로자의 계속고용을 위해서 기업의 임금부담을 완화시켜주는 임금피크제도의 확산이 필요하다는 주장이 지배적

- 최근 연봉제·성과배분제 등 성과주의 임금체계가 확산되고 있으나 여전히 연공급 중심의 호봉제 임금체계가 우세

*'06년 현재 100인 이상 사업장중 50.6%가 연봉제, 30.7%가 성과배분제를 도입하고 있으나, 56.1%는 호봉제를 병행 운영

다. 연령차별적 정년제도와 기업문화의 개혁

- 우리나라는 강제정년제도가 보편적인 현상이며 정년도 서구에 비해 아주 짧아 100세시대 '건강하게 오래 일할 수 있는 노동시장의 구축'이라는 비전과 역행하고 있는 현실임

- 중·고령자들은 정년퇴직 후 최종 은퇴를 하기 전까지 자영업을 하거나 비정규직 등 불안정한 고용상태에서 근로생애의 후반기를 보내고 있는 것이 현실임

- 정년퇴직제도는 일정연령을 정하여 강제로 고용관계를 종료시키는 인사관리제도로 연령차별적 요소가 강하며 무엇보다 ILO(1980-제162 호권고)의 근로자의 자발적 퇴직원칙에 반한다고 볼 수 있음

- 선진국의 경우 정년이 존재할 경우 대부분 정년퇴직연령은 공적연금의 수급연령은 서로 연계되어 있으며 65세 정년이 표준이나 인구고령화의 심화로 많은 나라들이 향후 정년을 연장할 예정임예: 영국, 독일 등 67세로 연장예정

- 미국(1967), 영국(2006), 호주(1996) 등 선진국에서는 강제 정년퇴직제도는 연령에 의한 고용상의 차별로 보아 강제정년의 설정을 제한하거나 정년퇴직제도 자체를 연령차별금지법에 의해 금지하고 있음

·미국의 경우, 1967년에 이미 ADEA(Age Discrimination in Employment Act)의 제정을 통해 65세 미만의 강제퇴직을 연방정부 차원에서 금지한 이후 1978년에는 강제퇴직연령의 하한이 70세로 상향 조정하였고, 1986년에는 연령에 기반한 강제퇴직제도를 법적으로 완전히 폐지함

- 일본의 경우, 연령차별과는 별개의 문제로 정년제의 제도적 개선을 시행: 즉, 연금수급개시연령의 단계적 상향조정(60세→65세)과 연계하여 우선, 1994년 고령자고용안정법을 개정하여 60세 정년을 의무화하였고, 이어서 2004년 개정에서는 65세까지의 단계적인 고령자고용안정 확보를 위해 2006년부터 2013년까지 8년의 기간을 정하여 기업들로 하여금 (1)정년연장, (2)정년 후 재고용, (3)정년제 폐지 간의 선택옵션을 주고 준비할 수 있는 기간을 설정함
- 최근(2011) 정부는 정년연장을 유도하기 위한 제도적 유인을 확충하고 중장기적으로 정년의무화 추진 계획(비전 2030 인적자원활용 2+5전략)
 - 아울러 연령을 이유로 한 채용, 배치, 해고 등에 있어서의 차별금지를 위해 고령자고용촉진법 개정함(2008.3)
 - 우리나라의 경우 노동시장의 환경이나법제도의 역사를 고려해 볼 때 미국이나, 같이 연령차별금지법에 의한 일률적 정년퇴직제도의 금지를 입법화하는 방안은 현실성이 낮다고 판단됨
- 따라서 최소정년의무화의 추진하는 방안은(1)단계로 취업규칙상 규정된 정년의 보장을 위한 노동시장법제(또임금·직무 등)의 개혁을 추진함과 동시에, (2)단계로 공적연금제도의 수급연령과 연계하여 최소의무정년제도를 도입한 후, (3)단계로, 연령차별금지법을 통해 국민연금의 수급연령과 법적 최소정년을 연계하는 입법을 추진하는 방안이 합리적일 것임 이 경우 규정된 정년과 최소의무 정년간의 정년연장에 대해서는 『고령자고용촉진법』 과 고용보험제도를 통해 체계적인 지원제도를 통해 기업의 인건비부담을 분담하는 정책을 적극적으로 추진해 나가야 할 것임
- 그러나 정년보장과 고령자 고용안정이 동시에 이루어질 수 있기 위해서는 무엇보다 먼저 직무중심의 인사관리체계의 구축과 능력·성과주의 임금제도의 확산이 전제되어야 할 것임

- 그러나 선(시장)개혁-후(제도)입법을 주장하는 기존의 주장들이 이론적 타당성을 가지고 있음에도 불구하고 한국적 현실에서 고려되어야 할 사항은 정책과 제도가 기업 현장과 시장에서 장기간에 걸쳐 자연스럽게 발전되어 온 후 규제적인 입법화가 이루어지는 선진국의 경우와 다르게 우리의 경우는 대부분 그 반대가 주류를 이룸 즉 정년제도의 개선(최소정년의무화)이 임금 직무체계 개혁의 촉매제가 될 수도 있다는 것임

❖ 주요국가의 정년제도 현황

구분	미국	영국	프랑스	일본
정년	없음	65세	60세	65세(고용의무)
정년 관련 법령 규정	연령 이유로 채용·해고·보수 등 차별금지 ('86년)	연령 이유로 해고는 위법 (65세 이상은 제외, 06년)	연금수급 연령 하회하는 정년설정 금지 ('01년)	기업은 정년연장 재고용, 정년폐지 중 선택('04년)
연금 지급 개시 연령	65세 ('27년에 67세로 상향조정)	여성 60세, 남성 65세 (여성, 단계적 상향 → '20년에 65세)	60세 ('83년 하향조정, 65세 → 60세)	63세 ('13년에 65세로 상향조정)

* 한국 : '91년 60세 정년설정 노력의무 부과연금수급 연령은 '13년 61세 → '33년 65세)

❖ 일본 경우 '70년대부터 단계적 노력을 기울여 '04년 현재 99%의 기업이 60세 이상 정년 설정 → '06년부터는 65세까지 고령자 고용확보조치 실시 의무화

* 65세까지 ① 정년을 연장하거나 ② 정년 후 재고용 또는 ③ 정년폐지 조치 중 택일

라. 연령에 관계없이 오래 일할 수 있는 사회적 환경과 제도 구축

- (초고령사회) 일본에서는 향후 노동력인구의 - 성장이 계속될 것으로 전망되는 가운데 향후 일본의 경제 및 사회에 활력을 유지해 가기 위해 근로의욕을 가진 고연령자가 오랜 세월을 걸쳐 기른 지식과 경험을 기업에서 계속적으로 활용할 수 있는 사회의 구축이 끊임없이 요구되어지고 있음
- 이미, 「고연령자의 고용 안정 등에 관한 법률」에 의해, 사업주는 65세까지의 고연령자의 안정된 고용을 확보하는 것이 의무화되어 있지만 2012년에는 이른바 베이비붐세대가 65세에 도달함에 따라 65세 이상 정년제와 정년의 폐지를 보급, 촉진하여 베이비붐세대가 적어도 70세까지 생산적으로 일할

수 있는 시스템을 어떻게 확보할 지가 당면의 중요한 과제로서 부상

- (정년연장 장려금) 이에 따라 일본 정부는 ① 65세 이상으로 정년을 연장하거나 정년 규정을 폐지 또는 희망자 전원을 대상으로 하는 70세 이상까지의 계속 고용 제도의 도입을 실시한 사업주의 경제적 부담의 경감② 지역에 파급효과를 제공할 수 있는 고령자고용의 모델이 될 만한 대책을 실시한 사업주의 지원 ③ 사업주 단체가 산하의 중소기업 사업주에 대해서 고연령자의 계속고용에 대한 지원 활동을 실시하는 것을 장려하기 위해서 2008년도부터 「정년연장 등에 대한 장려금 제도를 도입, 실시중

- (노동시장 제도의 개혁) 연령과 관계없이 능력에 따라 일할 수 있는 환경 구축을 위한 제도적 조치들은 고령자고용촉진법이나 연령차별금지법뿐만 아니라 정년제도 및 고용보험제도 그리고 연금제도 등과 함께 종합적으로 설계되어야 함

* 일본의 '연령에 관계없이 일할 수 있는 사회에 관한 유식자회의 보고서(2003. 1)에서는 '일자리 나누기(work sharing)를 포함한 고용 면에서의 종합적인 대응을 통해 고용기회를 유지·증대시키면서, 지나치게 연령에 치우친 일본의 고용시스템을 재검토하고 의욕과 능력을 가진 모든 사람이 연령에 관계없이 능력을 발휘해 일할 수 있는 사회를 만들어 내야한다고 정리하고 있음

- 이러한 고용시스템의 구축은 중고령자의 고용과 퇴직이라는 시스템의 일부만을 검토하는 것만으로는 불충분하고 임금 직무 등 고용시스템 전체를 재검토하지 않으면 근본적으로 해결하기가 어렵기 때문에 채용 능력개발, 처우, 근무방식, 퇴직 등 고용시스템 전체를 다시 살펴보고 향후의 바람직한 모습을 종합적으로 검토하는 것이 반드시 필요하다고 함
- 필요한 조건 정비로서 ①직무의 명확화와 사회적 능력 평가 시스템의 확립, ②능력·인사처우제도의 확립 등 임금·직무·보상 제도의 재검토, ③능력을 살린 다양한 근무방식을 가능하게 하는 환경정비 ④채용과 퇴직에 관계되는 조건 정비(모집·채용시 연령제한의 시정을 위한 노력 정년인상과 계속고용제도의 도입·개선의 추진 등) 등을 제언하고 있음

참고문헌

- 경제협력개발기구(OECD), 『한국의 고령화와 고용정책』, 노동연구원, 2005.11.30
- 김동배 (2005), "고령자 고용과 임금체계" 『노동리뷰 2005년 12월호』, 노동연구원.
- 김정한(2003), 『임금피크제 도입방안』, 한국노동연구원
- 김정한·김동배, 『중고령자 고용안정을 위한 임금체계 개편』 (한국노동연구원 연구수행), 노동부용역보고서, 2005.12
- 김정한·임효창, 『임금피크제 실태조사』 (한국노동연구원 연구수행, 노동부용역보고서, 2008.5
- 방하남·신동균·김동헌·신현구(2005), 『인구 고령화와 노동시장 변화 및 노동정책과제』, 노동연구원.
- 엄동욱·이상우·배노조(2005), 『고령화·저성장 시대의 기업 인적자원 관리방안』, 삼성경제연구소
- 이정우(2006), 『고령자의 점진적 은퇴 지원을 위한 보충소득지원제도 연구』 (인제대학교 산학협력단 연구수행), 노동부용역보고서.
- 장지연 (2002), 『고령화시대의 노동시장과 고용정책I』, 노동연구원.
- 장지연·김대일·신동균·조준모·조용만·김정한 (2003), 『고령화시대의 노동시장과 고용정책 (II)』, 노동연구원.
- 정진호·김정한·김동배·이인재(2011), 『노동력 고령화와 임금체계 혁신』, 노동연구원.
- 조용만·김진·김태선(2006), 『고령자 고용촉진을 위한 법제도 개선방안』, 노동부 정책연구보고서.
- 조용만(2004), 『고용상 연령차별금지법제의 입법론적 검토』, 한국법제연구원
- 조준모/이승길, "고령층 고용촉진을 위한 제도 개선과제, 『인구구조 고령화의 경제적 영향과 대응과제(II)』 (최경수편), 한국개발연구원 연구보고서 2004-11(2004. 12), 71-169면
- 조준모·이해춘·이승길·김선웅, 『고용차별 금지 및 구제제도 도입의 사회경제적 영향분석』, 노동부용역보고서, 2004. 10
- ** 이해춘, 「연령차별금지제도 시행의 경제 사회적 비용편익 분석」은 위의 노동부용역보고서의 한 장임
- 태원유 외, 『퇴직관리의 문제점과 개선방안』, 삼성경제연구소

제6차 세미나 : 지속가능한 복지를 위한 정책과제

- 주제 1 발표 : '지속가능한 복지를 위한 재정 정책 과제
(육동한 총리실 국무차장)
- 주제 2 발표 : '지속가능한 복지를 위한 재원 확보 방안
(박용주 국회예산정책처 경제분석실장)
- 주제 3 발표 : '지속가능한 복지를 위한 복지 시스템 재설계
(조홍식 사회복지학회장 서울대학교 교수)

■ 주제 1 : '지속가능한 복지'를 위한 재정 정책 과제

육동한 총리실 국무차장

1. 논의 배경

- '08년 경제위기, 최근의 유럽재정위기 등으로 인해 전세계적으로 저성장, 실업, 사회 양극화가 심화되는 가운데 이를 보완하기 위한 수단으로서 서민생활의 안정 및 복지 확충 요구 폭증
- 우리나라의 경우, 글로벌 차원의 경제위기와 경제성장과정에서 누적되어 온 경제·사회적 문제점들이 결합되면서 미래 복지정책 방향에 대한 논쟁이 가열
 - 글로벌 경제위기의 확산 등에 따른 저성장 일자리 부족 및 미스매칭 발생
 - IMF 경제위기 이후 지니계수가 악화되고 중산층 가구수도 감소되는 등 분배구조의 불균형 지속
 - 저출산·고령화 현상의 확산에 따라 복지지출의대폭 증가 및 잠재성장률 하락 우려
- 반면, 유럽재정위기 등으로 재정건전성이 중시되며 기존의 비효율적인 복지정책의 문제점도 부각
 - 저출산·고령화현상이 전세계적으로 심화되는 상황에서 늘어나는 복지수요를 재정건전성과 어떻게 조화시킬 것인가가 주요 이슈로 등장

❖ 복지정책에 대한 관심과 재정건전성에 대한우려가 동시에 높아지고 있는 상황에서 재정건전성을 유지하는 가운데 지속가능한 복지 추구 필요

2. 우리나라의 복지지출 현황 및 전망

(1) 우리나라 복지제도 체계

□ 우리나라는 그동안 비교적 짧은 기간 내에 선진국 수준의 복지제도의 틀을 마련한 것으로 평가

○ 특히 국민연금, 건강보험, 고용보험, 산업재해보험 등 4대 보험을 완비하는데 우리나라는 불과 32년 만에 4대 보험의 틀을 갖추

* 4대보험 완비 소요기간: (韓) 32년, (美) 63년, (佛) 60년, (獨) 105년

○ 그 외에도 공공부조제도, 다양한 복지서비스 등의 제도적 기반 역시 비교적 단시일 내에 구축했다는 평가

□ 하지만, 타 선진국에 비해 사회보험 제도의 미성숙, 낮은 복지지출수준* 등 아직까지 미흡한 측면이 있는 것도 사실

* OECD 평균 공공사회복지지출은 GDP 대비 19.3%, 우리나라는 GDP 대비 7.5% ('07년 기준, '10.12월 OECD 자료)

< 우리나라의 사회안전망 체계 >

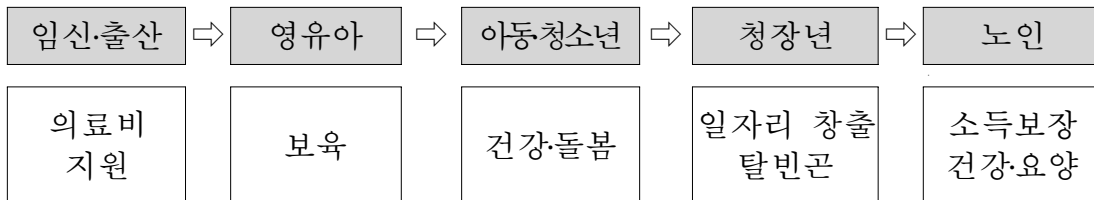
사회안전망	제도	시행
1차 사회안전망 (사회보험)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국민연금보험 ○ 고용보험 ○ 건강보험 ○ 산업재해보상보험 ○ 노인장기요양보험 	<ul style="list-style-type: none"> ○ '88년 도입, '99년 전국민 확대 ○ '95년 도입, '98년 1인사업장 확대 ○ '89년 도입, '00년 전국민 확대 ○ '64년 도입, '00년 1인사업장 확대 ○ '08.7월 시행
2차 사회안전망 (공공부조)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국민기초생활보장제도 ○ 의료급여 ○ 기초노령연금 ○ 장애인연금 	<ul style="list-style-type: none"> ○ '00 도입 ○ '77 시행 ○ '08 도입 ○ '10.7월 시행
3차 사회안전망 (사회복지 서비스 및 긴급복지지원)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 돌봄서비스 등 (9개 부처, 45개 사업) ○ 금전 및 현물(서비스) 지원 (의료/생계·주거·기타지원) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전자바우처 방식에 의한 사회복지서비스 실시('07) ○ 제도 도입('06.3)

(2) 이명박정부의 복지정책

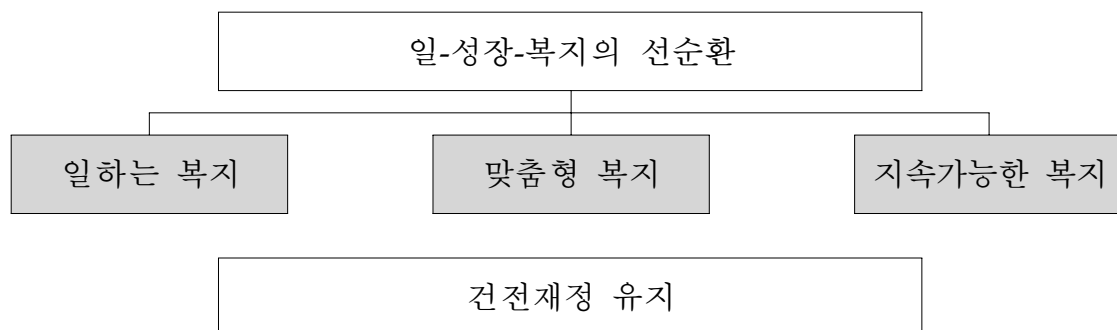
□ 『일-성장-복지』의 선순환 구조 확립이라는 정책기조하에 복지제도를 일관되면서 지속적으로 확충

- ① 성장과 복지의 선순환을 구축하는 ‘일하는 복지’
 - 근로장려세제(EITC) 시행('08)
 - 기초수급자 대상 이행급여('11), 희망키움통장('10) 도입
 - 저임금 근로자 사회보험료 지원('12)

- ② 꼭 필요한 사람에게 필요한 서비스를 제공하는 ‘맞춤형 복지’
 - (영유아) 보육료 전 계층 확대('12~), 양육수당 도입('09)
 - (대학생) 국가장학금('12), 저소득층 성적우수 장학금('11) 도입
 - (노인) 기초노령연금·장기요양보험('08), 치매약제비('10) 도입
 - (장애인) 장애인연금 도입('10), 장애인 활동지원 도입('11)



- ③ 재정여력 범위 내에서 지출을 관리하는 ‘지속가능한 복지’
 - 사회복지통합관리망(행복e음, '10), 사회보험통합징수체계 구축('11), 시군구 희망복지지원단 출범('12~) 등을 통한 복지전달체계 개선



(3) 우리나라 복지지출 현황 및 전망

□ 복지지출이 매우 빠르게 증가하여 '07년 이후 복지지출 연평균 증가율은 8.5%로 총지출 증가율(6.5%)을 크게 상회

- (복지예산) '07년 61조 4천억원 → '12년 92조 6천억원(↑8.5%)
- (총지출 대비 복지지출) '07년 25.8% → '12년 28.5%

< 총지출 · 복지지출 규모 및 증가율 >

구 분	'07년	'08년	'09년	'10년	'11년	'12년	연평균 증가율
▪ 총 지 출(조원, A)	237.1	262.8	301.8	292.8	309.1	325.4	
(증가율, %)	(5.8)	(10.8)	(14.8)	(△3.0)	(5.5)	(5.3)	(6.5)
▪ 복지지출(조원, B)	61.4	68.8	80.4	81.2	86.4	92.6	
(증가율, %)	(9.6)	(12.1)	(16.9)	(1.0)	(6.3)	(7.2)	(8.5)
▪ 총지출대비 비중(B/A, %)	25.9	26.2	26.6	27.7	28.0	28.5	

* '08년 및 '09년 추경 포함기준

□ 아직까지 우리나라의 국민부담율(조세 및 사회보장부담)과 공공복지지출 수준은 선진국에 비해 낮은 실정이나,

(GDP 대비 %)

	스웨덴	덴마크	프랑스	영 국	일 본	한 국	OECD 평균
국민부담율(08)	46.3	48.2	43.2	35.7	28.1	26.5	34.8
공공복지지출(07)	27.3	26.1	28.4	20.5	18.7	7.5	19.3

* '10.12월 OECD 자료, 한국은 '09년 결산치 기준

- OECD 국가 중에서 우리나라의 복지지출 증가율('03~'08)은 연평균 14.7%로, OECD 평균(4.5%)의 3배가 넘는 수준

< 공공사회복지지출 증가율 > (GDP대비, %)

	한국	미국	영국	프랑스	OECD 평균
'00년	5.6	14.5	19.0	27.9	19.4
'05년	8.3	15.9	21.1	29.2	20.6
연평균증가율	14.7%	6.8%	7.0%	5.0%	4.5%

* 자료 : OECD, 사회지출통계(09년), 한국은 '03년과 '08년 자료

□ 우리나라는 현 복지제도를 유지하더라도 고령화, 연금제도의 성숙 등으로 복지 지출이 선진국 수준에 도달할 전망

○ 고령화와 함께 향후 연금제도가 성숙됨에 따라 연금지출 비중이 선진국 수준으로 증가 예상

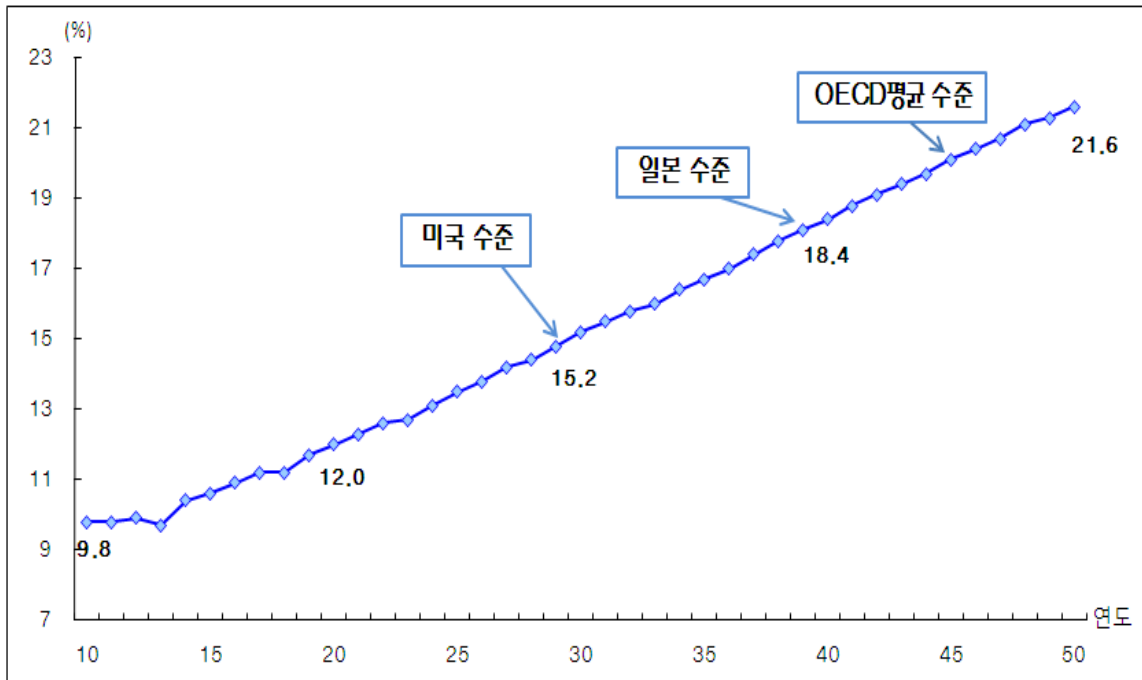
* 고령화율 : ('10년) 11.0(한국) > 14.8%(OECD) → ('50년) 38.2(한국) < 25.7%(OECD)

* 공적연금 지출 장기추계(GDP대비 %, 조세研) : ('09년) 1.9 → ('50년) 8.4

○ 복지 지출은 '30년 미국 수준(GDP 대비 15%), '40년 일본 수준(18%), '45년 이후 OECD 평균 수준(20.6%) 상회 전망

* 복지 지출 전망(조세연, GDP대비 %) : ('10) 9.8 → ('20) 12.0 → ('30) 15.2 (미국) → ('40) 18.4(일본) → ('45) 20.1(OECD 평균) → ('50) 21.6

< 복지 지출 전망 (GDP대비 %) >



* 자료 : 조세研 ('09.12)

□ 향후 신규복지 제도 도입 또는 기존 복지제도 완화시 복지 지출 규모는 더욱 크게 증가 예상

< 현 복지제도 유지시 장래 국민부담 전망 >

① (시나리오 1) 현재와 같은 국민부담률*을 유지시 국가 채무증가 등 재정악화가 불가피

* GDP 대비 '세금과 사회보장기여금(국민연금, 건강보험 등)의 합'의 비율

* 국가채무 전망 ('09 조세연, GDP 대비 %)

('10년) 36.1 → ('35년) 47.7 → ('45년) 87.6 → ('50년) 115.6

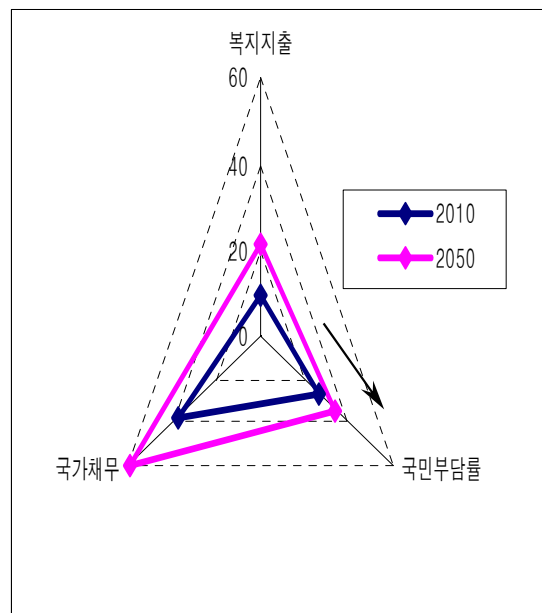
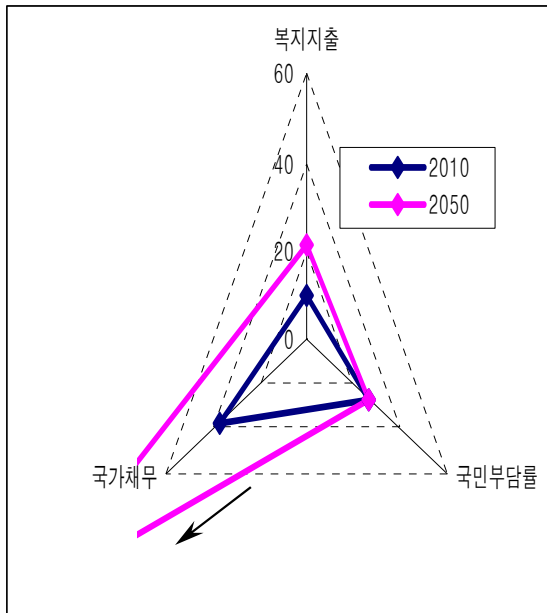
② (시나리오 2) 국가채무를 '50년에 60% 수준(EU 가이드라인) 유지하기 위해서는 국민부담률을 크게 인상시킬 필요

* 국민부담률 인상 ('09 조세연, '50년 국가채무 60% 유지시, %)

('10년) 26.4 → ('35년) 31.3 → ('45년) 32.9 → ('50년) 33.7

(1안) 현재의 국민부담률 유지시

(2안) 국가채무 60% 유지시



* 자료 : 조세연('09.12)

3. 지속가능한 복지를 위한 재정건전성 유지 방안

(1) 재정건전성 현황 및 위험요인

□ 우리나라 재정건전성은 금융위기 극복 이후 강력한 지출억제 및 세수실적 호조 등에 힘입어 빠르게 개선

* 총지출증가율(%): ('05~'07평균)6.5 ('08)10.8 ('09)14.8 ('10)△3.0 ('11)5.5

* 국세수입증가율(%): ('05~'07평균)11.1 ('08)3.6 ('09)△1.7 ('10)8.0 ('11)10.1

< 재정수지 및 국가채무 추이(조원, %) >

	'08	'09	'10	'11
▪ 관리대상수지 (GDP대비, %)	△15.6 (△1.5)	△43.2 (△4.1)	△13.0 (△1.1)	△13.5 (△1.1)
▪ 국가채무 (GDP대비, %)	309.0 (30.1)	359.6 (33.8)	392.2 (33.4)	420.5 (34.0)

○ 주요국에 비해서도 재정건전성 회복 속도가 빠르고 양호

* 재정수지(GDP대비%, '09→'11): (OECD평균) △8.1 → △6.3, (한국) △4.1 → △1.1

* 국가채무(GDP대비%, '09→'11): (OECD평균) 92.5 → 103.0, (한국) 33.8 → 34.0

□ '11년도말 국가채무는 420.5조원(GDP대비 34.0%) 수준

○ '08년 발생한 금융위기 극복을 위한 확장적 재정정책으로 지난 3년간('09~'11년) 국가채무가 비교적 크게 증가

○ 우리나라 국가채무 수준(GDP대비 34.0%)은 OECD 평균(103.0%), G20국가 평균(77.7%) 등 국제수준을 고려할 때 비교적 건전하고 충분히 감당할 수 있는 수준

< OECD 주요국의 '11년 GDP대비 국가채무 비율 전망 > (단위: %)

구 분	영국	프랑스	미국	일본	독일	한국	평균
국가채무비율	97.9	100.1	102.7	205.5	87.2	34.0	103.0

* OECD('12.5), 한국: 정부통계

- 이와 같은 재정건전성을 바탕으로 최근 세계 3대 신용평가사에서 한국의 신용등급을 상향 조정

□ 하지만, 재정건전성을 위협하는 요인도 상존

- 대외적 경제위기에 취약한 우리나라의 경제구조
 - * 금융위기시 우리나라 성장률 하락속도('08년 3/4분기 3.3% → 4/4분기 △3.3%)는 OECD국가중 3위
 - * 재정투입('08~'10년 66.7조원, '08년 GDP대비 6.5%)은 OECD 국가중 1위
- 현행 복지제도만으로도 2050년 복지지출이 GDP 대비 21.6%로서 OECD 평균 수준(20.6%)을 상회
 - * 복지지출 전망(조세연, GDP대비 %) : ('10) 9.8 → ('20) 12.0 → ('30) 15.2(미국) → ('40) 18.4(일본) → ('45) 20.1(OECD 평균) → ('50) 21.6
- 세계 최고수준의 고령화 속도, 세계 최저수준의 출산율 등에 따른 중장기적인 성장잠재력 감소로 세입·지출 여건의 지속적 악화 우려
 - * 잠재성장률 전망(KDI, '07년): ('10년대)4.0% ('20년대)2.7% ('30년대)1.8%
- 우리나라는 국방지출과 통일 등 특수한 여건에대비한 추가 재정여력도 확보 필요
 - 국방지출은 '10년 GDP 대비 2.5%로, OECD 평균의 2배
 - * GDP 대비 국방지출비중('07년) : (日) 0.9, (英) 23, (佛) 24, (獨) 1.3, (OECD 평균) 1.3%
 - 통일비용도 유사시 재정이 감당해야 할 잠재 위험요소
 - * 남북한 통일비용: GDP의 12%('08년 기준) 추정(조세연)
 - 독일의 통일비용: '91~'05년간 GDP의 4~5%

❖ 그간 우리나라는 다른 나라에 비해 비교적 재정건전성이 양호한 상태였으나

❖ 취약한 경제구조, 저출산·고령화, 통일비용 등을 감안할 때, 재정을 고려하지 않은 복지제도 도입시, 국민부담 증가 및 재정악화 우려

(2) 지속가능한 복지를 위한 재정건전성 유지방안

- ❖ 불확실한 대내외 경제여건 및 향후재정전망을 고려하여 재정건전성을 유지하는 범위내에서 지속가능한 복지를 추구하는 원칙을 견지 필요

□ (기본방향) 성장과 복지가 선순환하는 복지모델 정립

- 복지정책은 각국의 복지제도 역사성·성숙도, 사회운영 방식 차이 등 사회·경제적 특성을 고려하여 설계 필요

< OECD 국가 복지유형 비교 >

(보사연, '10)

	국 가	특 징
저복지-저부담	한국(現), 일본, 미국	복지지출과 국민부담률 모두 낮음
저복지-고부담	해당국가 없음	복지지출은 적지만 국민부담률 높음
고복지-저부담	그리스, 스페인, 영국, 포르투갈	복지지출은 많지만 국민부담률 낮음
고복지-고부담	스웨덴, 독일, 이탈리아	복지지출과 국민부담률 모두 높음

- 우리나라는 저복지-저부담 구조로서, 취약계층을 중심으로 한 '맞춤형 복지'를 추구하는 한편, 일자리창출을 통한 '성장과 복지가 선순환하는 복지모델'을 추구가 바람직
- 복구의 고부담·고복지 모델은 급격한 국민부담 증가를 수반하는 만큼, 적정 국민부담과 복지 수준에 대한 공론화와 사회적 타협 노력이 필요

* 국민부담율('08) : (스웨덴) 46.3%, (덴마크) 48.2%, (한국) 26.5%('09)

* 스웨덴도 재정개혁 일과 복지연계 등을 통해 고부담 고복지모델에 대한 개혁을 지속적으로 추진 중

- 단기간의 무리한 증세 복지확충은 기업 경쟁력 약화 투자·소비 위축을 통한 성장률 둔화 등을 야기 시켜 오히려 장기적으로는 서민경제 부담요인으로 작용 우려

□ (세입기반 확충) 세원의 투명성 강화, 비과세·감면 정비, 과표양성화 및 신규세원 발굴 등 지속 추진

○ 해외금융계좌 신고대상 확대, 탈세제보 포상금 지급한도 확대 등 지하경제 비중 축소 및 세원투명성 지속 강화

○ 총 103개 비과세·감면제도 중 금년 세법개정을 통하여 24건을 폐지하고 26건을 정비

* 장기주택마련저축 비과세 농수축협 조합출자·예탁금 비과세 종료 등

* 국세감면액(감면율, %): '08년 28.8조원(14.7)→'09년 31.1조원(15.8)→'10년 30.0조원(14.4)→'11년 30.6조원(13.7)

○ 대기업 최저한세율 인상(14%→15%), 금융소득종합과세 기준금액 인하(4천만원→3천만원), 고가가방(200만원 초과)을 개별소비세 대상에 추가하는 등 과세기반 확대

⇒ 복지재원 마련을 위한 세금 및 사회보장기여금의 인상은 복지수준 및 국민부담에 대한 사회적 합의가 전제

□ (세출구조조정) 성과가 미흡하거나 유사·중복사업을 조정하는 등 지속적인 세출구조조정을 통하여 복지재원 확보

○ 연례적 집행부진 성과미흡, 외부지적 사업(국회, 감사원) 등 3대 유형의 예산절감 추진

○ 그동안 지속적으로 예산이 증가해 온 R&D·보조금 등 8대 영역*에 대한 세출구조조정 추진

* (1) R&D 예산, (2) ODA 지원, (3) 국방경영 효율화, (4) 인건비, (5) 전달체계 효율화, (6) 보조사업, (7) 재정융자사업 (8) 정책연구용역비

○ 재정준칙 강화, 장기재정전망(연금·의료 등) 실시, 재정위험 모니터링시스템 마련 등

□ (복지제도 개혁) 성장과 복지가 선순환하는 '일하는 복지'와 꼭 필요한 사람

에게 꼭 필요한 만큼 지원하는 '맞춤형 복지'로 복지지출 효율화 추진

- 근로무능력 빈곤층에 대해서는 사회안정망을 더 강화하여 국민기본생활을 보장하되
 - 근로능력이 있는 빈곤층에 대해서는 근로 인센티브를 강화하여 빈곤탈출을 지원하는 것이 바람직
 - 이를 위해 근로능력이 있는 빈곤층에게 적합한 일자리를 지속적으로 창출·지원하여 일할 여건을 조성 추진
 - * 유럽 선진국의 복지개혁은 예산집행의 효율성을 높이고 근로인센티브를 강화함으로써 “복지의존성 완화 → 복지지출 삭감 → 재정의 지속가능성 개선”을 목표로 함
- 각종 복지사업이 유기적인 연계 없이 시행됨에 따라 복지재정의 증가에도 불구하고 국민의 복지체감도와 만족도는 높지 않은 수준
 - 복지전달체계를 수요자 중심으로 통합하여 원스톱 서비스를 구축함으로써 국민의 복지체감도를 제고
 - * 수요자 중심의 맞춤형 원스톱서비스를 제공하기 위하여 2014년까지 7,000명의 복지인력을 확충하고 통합사례관리를 담당하는 지자체별 희망복지지원단 출범
 - 범부처간 정보연계를 통해 복지 사각지대를 해소하고 부정 수급자를 방지하는 등 복지재정의 효율성 추구
 - * 1차 시스템 구축으로 12개 부처 198개 복지사업을 연계(12.8월), '13년 2월까지 전 부처 293개 복지사업 연계 예정
- 국민연금·기초노령연금·건강보험 등 대규모 복지지출 프로그램의 지속가능성 확보를 위한 구조개혁 추진

■ 주제 2 : '지속가능한 복지'를 위한 재원 확보 방안

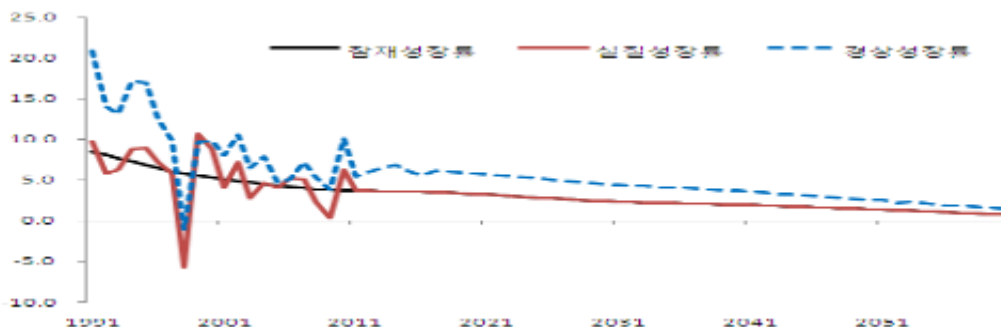
박용주 국회예산정책처 경제분석실장

1. 재정 건전성 전망

- 복지지출은 대부분 의무지출의 성격을 가지고 있기 때문에 지속적인 재정지출을 유발
 - 현재의 복지수준 뿐만 아니라 저출산고령화의 급속한 진전에 따른 재정적 영향을 고려하는 장기적 관점이 필요
- 국회예산정책처는 지난 6월, 2060년까지 인구구조 변화에 따른 경제성장률과 재정 수입, 지출을 전망하고 정책효과를 분석한 '2012~2060년 장기 재정 전망 및 분석' 보고서를 발간
- 장기적으로 저출산·고령화에 따른 총인구 및 생산가능인구 감소, 인구구조 변화 등으로 거시경제에 부정적 영향 예상
 - 2017년 고령사회(노인인구 비중 14%), 2026년 초고령사회(20.8%) 진입 예상
 - 고령화가 급속하게 진행되어 노인부양비(2010년 15.2명 → 2060년 80.6명)
 - 실질경제성장률은 지속적으로 하락할 것으로 전망
 - 2020년대 중반 이후 2%대, 2040년대 1%대, 2055년 이후 1% 미만 예상

[그림] 실질 및 경상GDP 전망

(단위: %)



주: 2011년 이전의 잠재성장률은HP(Hodrick-Prescott)필터로 추정
2012년 이후 실질경제성장률의 전망치는 잠재성장률과 동일

□ 현재의 세제가 유지된다는 가정 하에서 총수입을 전망한 결과, GDP 대비 총수입은 지속적으로 하락

- 2012년 GDP 대비 26.0%에서 2040년 24.0%까지 완만히 하락하고 이후 2060년 22.1%까지 낮아짐
- 생산인구 감소, 경제성장 둔화 등으로 국세수입 사회보장기여금 수입의 증가율이 지속적으로 둔화되고 세외수입의 증가가 급격히 둔화

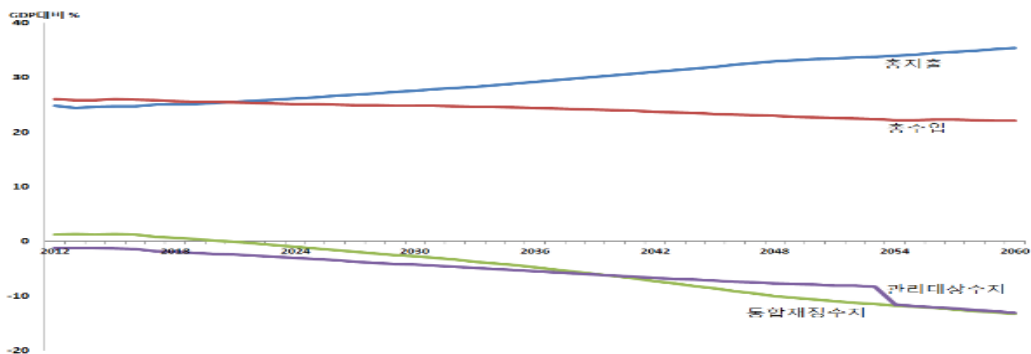
□ 현재 복지제도, 지출구조가 유지된다는 가정 하에서 총지출을 전망한 결과, 2060년까지 연평균 4.7% 증가

- 의무지출과 재량지출로 구분하고 인구구조 변화를 지출항목별로 반영
 - 의무지출: 국민기초생활보장급여, 국민연금, 공무원연금, 기초노령연금 등 지출의무 또는 지출규모 등이 법적으로 정해진 지출을 의미
 - 재량지출은 2014년부터 경상 GDP 증가율만큼 증가한다고 가정
- 총지출은 2012년 GDP 대비 24.8%에서 2060년 35.4%로 증가
 - 2012~2060년 연평균 4.7% 증가하여 경상GDP 연평균 증가율 3.9%를 0.8%p 상회
 - 공적연금이 연평균 7.0% 증가하고, 차입이자비용이 6.8%, 사회보험이 5.2% 등 증가
 - 총지출에서 의무지출이 차지하는 비중은 2012년 45.7%에서 2060년 63.3%로 증가

□ 관리대상수지는 2012년 GDP 대비 1.2% 적자에서 지속적으로 악화되어 2060년에는 GDP 대비 13.1% 적자 예상

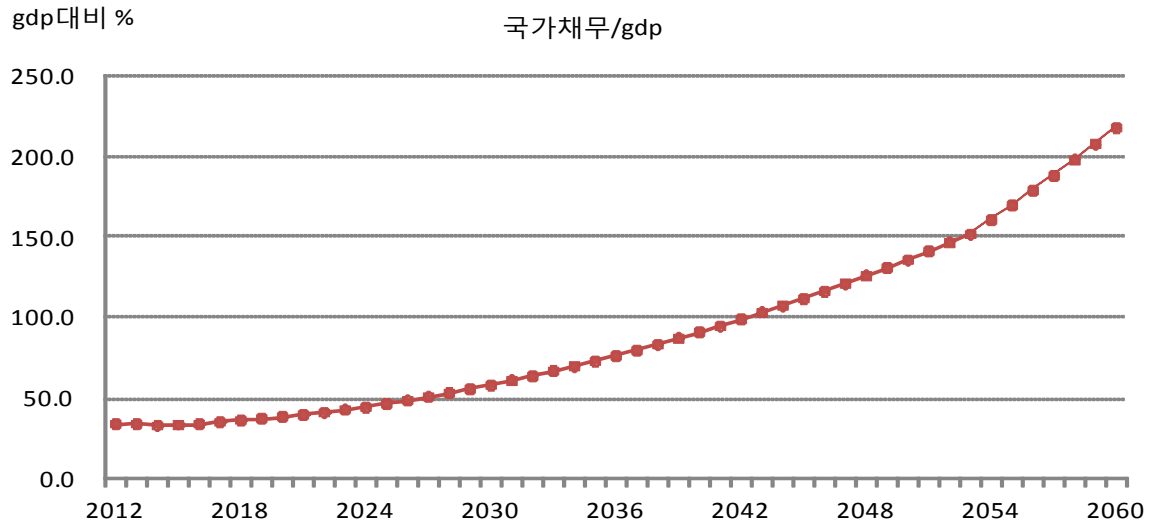
- 국민연금은 2041년 적자 전환, 2053년 기금 고갈 예상
- 2008년 국민연금공단의 재정계산 2044년 적자전환, 2060년 기금 고갈

[그림] 기준선 전망 : 총수입·총지출·재정수지



□ 국가채무는 2012년 GDP 대비 34.2%에서 지속적으로 증가하여 2060년 218.6%로 확대

[그림] 기준선 전망 : 국가채무



□ 재정의 지속가능성을 Bohn's Test※를 통해 검정해 보면, 2034년 이후 지속 가능성 확보에 어려움

※Bohn's Test는 단기적인 재정지출의 재량적인 변화나 경기변동을 조정하여 재정의 지속가능성을 검정하는 방법론

- 2034년 GDP 대비 국가채무 비율은 70.2% 수준임에도 불구하고 재정이 지속가능성을 상실하게 된다는 평가
- 2034년은 65세 이상 인구비중이 20%를 초과하는 초고령사회에 진입한지 9년째 되는 해로서, 65세 이상 고령인구비중은 27.6%, 노년부양비는 45.7%에 달하게 됨

□ 현재 지출구조를 지속적으로 유지하기 어려우므로 복지지출 확대는 신중할 필요

- 재정건전성 유지를 고려한 정책수단을 취하는 과정에서 추가 복지재원 마련 방안에 대한 신중한 접근 필요
- 장기 재정건전성 유지를 위한 세원확대 세제개편 방안이 필요

2. 재원 확보 방안

□ 재정의 지속가능성 유지, 복지재원확보를 위해 국민적 합의에 기초한 증세를 고려

□ '낮은 세율, 넓은 세원'이라는 조세원칙에 따라 불필요한 비과세·감면의 축소

○ 2013년부터 고령사회에 진입하는 2018년까지 국세감면비율을 현행 14.4%에서 9%까지 감소 검토

- 이러한 조치로 추가적인 세수증기분은 2013년 3조원(GDP 0.2%), 2060년 90조원(GDP의 1.1%)

○ 비과세·감면 정비를 통한 실효세율 상향 조정을 우선 고려

- 개인소득세의 2010년 평균 실효세율은 무자녀 1인가구 기준 4.1%로 OECD 평균(14.2%)에 비해 매우 낮음

※ 신용카드 소득공제 저축장려 조세지출 등 정책목적이 달성되었거나 고소득층에 더 많은 혜택이 돌아가는 등 입법취지에 맞지 않는 비과세감면 항목 정비

□ 재원마련 및 투명성 제고 차원에서 지하경제 양성화 지속적 추진

○ 지하경제의 규모에 대해서는 연구결과마다 상이

- Schneider(2007)은 2004~2005년 지하경제규모 GDP 대비 27.6%, 안종민(2010, 조세연)은 GDP 대비 17.1% 수준으로 분석

○ 지하경제 양성화를 위해 역외탈세 방지 소득·지출분석프로그램의 적극적 활용, 세금계산서 거래 확대 등 세제와 세무행정상 지속적 개선

□ 금융관련 세원 발굴 및 금융소득종합과세 기준금액 인하

○ 명시적 수수료를 받는 금융서비스에 부가가치세 10% 부과(단, 금융보험수익에 대한 교육세 폐지)

○ 소액주주 주식양도차익 과세 2013~2015년 3%, 2016~2017년 6%, 2018년 이후 10% 세율로 부과

○ 금융소득종합과세 기준금액을 현재 4,000만원에서 2,000만원까지 인하

□ 고령사회에 진입하는 2018년 이전까지 부가가치세 인상

- 2018년에 2%p 인상하면, 2018년 17조원(GDP 0.9%), 2060년 70조원 (GDP 0.8%) 정도의 추가세수 확충 가능

□ 국민연금 재정안정을 위한 보험료율 인상 및 수급연령 조정

- 현행 9%인 보험료율을 2025년까지 12.9%로 단계적으로 인상
 - 2070년까지 기금이 고갈되지 않도록 하기 위해서는 보험료율이17%까지 인상되어야 하지만, 이 경우 미래세대에 부담이 지나치게 전가
- 보험료율 인상과 함께 수급개시 연령을2025년까지 67세로 상향
 - 보험료율 12.9%로 인상과 수급개시 연령의 67세 상향 조합시 국민연금 적립금 고갈을 2070년까지 미룰 수 있을 뿐 아니라 세대간 부담이 고르게 분포

□ 인구고령화로 인해 예상되는 건강보험 지출을 감당하기 위해서 지출통제와 보험료 수입 확대 필요

- 중·장기적 관점에서의 건강보험 재정운용 필요
 - 과거 당기 재정수지 흑자가 컸을 때 보장성을 확대함으로써 재정건전성이 악화되는 문제 반복
- 보험료 부과체계 개선을 통한 보험료 수입 확대 필요
 - 과세베이스 확대차원에서 재산과표 기준을 점차 하향 조정
- 건강보험 재정의 책임성과 투명성 제고를 위해 건강보험을 기금화
 - 국민연금 등 타 사회보험과 달리 기금이 아니므로 정부통합재정에 미포함
 - 기금화를 통해 국회의 심의를 받도록 하고 수지불균형에 따른 국고지원에 대해서도 국민적 합의 도출

3. 선진국의 복지재원 마련

□ 우리나라의 조세부담률, 국민부담률 수준은 OECD 평균 이하

- OECD 국가 평균에 비해 조세부담률, 국민부담률 수준 낮은 상황
 - OECD 평균 조세부담률(2009): 24.6%, OECD 평균 국민부담률(2009): 33.8%
 - 우리나라 조세부담률(2010): 19.3%, 국민부담률(2010): 25.1%

□ 복지 수준에 비례하는 부담 수준이 필요

- 재정건전성 유지와 높은 수준의 복지를 위해서는 이에 비례하는 부담 수준이 필요
- 주요 복지 국가라고 할 수 있는 북유럽 국가 독일·프랑스 등 서구 선진국과 비교할 때 상대적으로 낮은 국민부담 수준
 - 독일 국민부담률(2010): 36.3%, 프랑스 국민부담률(2010): 42.9%
 - 특히, 북유럽 국가들은 40%를 상회하는 높은 국민부담률을 유지
 - ※핀란드 42.1%, 스웨덴 45.8%, 노르웨이 42.8% (각각 2010년 기준)

[표] 주요 OECD국가들의 연도별 조세부담률 추이

(단위: %)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
덴마크	49.7	48.6	47.9	47.1	47.1	47.2
핀란드	31.9	31.6	31.1	30.9	29.9	29.6
프랑스	27.8	28.0	27.5	27.3	25.7	26.3
독일	21.0	21.9	22.8	23.1	22.9	22.1
그리스	20.6	20.6	20.9	20.5	19.8	20.2
이탈리아	28.3	29.8	30.4	29.8	29.7	29.4
일본	17.3	17.7	18.0	17.4	15.9	-
한국	18.9	19.7	21.0	20.7	19.7	19.3
네덜란드	25.4	25.1	25.3	24.7	24.4	-
노르웨이	34.6	35.2	34.5	33.9	32.8	33.1
포르투갈	22.7	23.4	24.0	23.8	21.6	22.3
스페인	23.7	24.6	25.2	21.2	18.6	19.7
스웨덴	35.8	36.0	35.0	34.9	35.3	34.3
영국	29.0	29.7	29.4	28.9	27.6	28.4
미국	20.5	21.3	21.4	19.8	17.6	18.3
OECD 평균	26.1	26.3	26.4	25.7	24.6	-

자료: OECD, Revenue Statistics 2009~2010, 2012.

[표] 주요 OECD국가들의 연도별 국민부담률 추이

(단위: %)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
덴마크	50.8	49.6	48.9	48.1	48.1	48.2
핀란드	43.9	43.8	43.0	42.9	42.6	42.1
프랑스	44.1	44.4	43.7	43.5	42.4	42.9
독일	35.0	35.6	36.0	36.4	37.3	36.3
그리스	31.9	31.2	31.8	31.5	30.0	30.9
이탈리아	40.8	42.3	43.4	43.3	43.4	43.0
일본	27.4	28.0	28.3	28.3	26.9	-
한국	24.0	25.0	26.5	26.5	25.5	25.1
네덜란드	38.4	39.1	38.7	39.1	38.2	-
노르웨이	43.5	43.9	43.6	42.9	42.9	42.8
포르투갈	31.2	31.9	32.5	32.5	30.6	31.3
스페인	35.7	36.6	37.2	33.3	30.6	31.7
스웨덴	48.9	48.3	47.4	46.4	46.7	45.8
영국	35.7	36.4	36.0	35.7	34.3	35.0
미국	27.1	27.9	27.9	26.3	24.1	24.8
OECD 평균	35.0	35.1	35.2	34.6	33.8	-

자료: OECD, Revenue Statistics 2009~2010, 2012.

□ 사회적으로 지속가능한 부담수준은 조세구조와 밀접한 관련

- OECD 주요국의 경우, 국민부담률이 증가하면서 소득세와 사회보장기여금 일반소비세의 비중이 증가하는 경향
- 조세부담률이 높아지면서 조세구조가 효율적인 구조를 갖게 할 필요
 - 국민부담을 증대시키면서 그에 따른 성장저해 효과를 최소화할 필요
- 소수에게 과도한 세부담을 전가하기 보다는 대다수의 납세자가 비용을 분담하는 방식
 - 북유럽 국가들은 대다수의 국민이 비용을 분담

□ 핀란드 정부는 2012년에 복지국가의 기초를 강화하고 장기재정건전성 제고를 위해 다양한 조세정책 시행

- 건강과 환경에 영향을 주는 간접세(sin tax) 인상
 - 술, 담배, 초콜렛, 탄산음료, 아이스크림, 수송연료, 자동차에 부과하는 세금인상
- 개인소득세와 법인소득세는 인하

- 저소득 근로자에 대한 세부담을 완화하기 위해 기본공제와 세액공제를 확대하고
개인소득세 과표구간을 물가상승률(3.3%) 상승에 따라 상향조정
- 법인소득세는 2011년 26% → 2012년 24.5%

- 지자체 개인소득세와 사회보험료는 인상 조세부담의 형평성을 제고하기
위해 재산소득세와 상속세는 인상하면서 누진구조 강화

4. 결론 : 정책 대안

인구구조 변화, 성장률 저하 등을 고려한 장기적 관점의 재정운용 필요

- 고령사회 진입 이전에 재정의 지속가능성을 고려한 재정·조세정책 시행

세원확보를 위한 조세정책 시행

- 비과세·감면 정비를 통한 세원확대
- 과표 양성화 노력 : 지하경제 축소
- 사회보험료율 조정 고려, 금융소득 과세 등 과세영역 확대

재정건전성 유지 및 재정규율 강화를 위한 재정준칙 고려

- 거시적 재정규율 강화
 - 재정총량, 재정수지, 국가채무 등 재정 목표에 대한 국회의 심의

- 미시적 재정규율 강화
 - 의무지출 : 법률에 의해 지출되는 의무지출(복지지출 등)은 지출 한도 등으로 사전적 통제 강화
 - 재량지출 : 성과관리제도, 예비타당성조사, 총사업비 관리 제도 등 강화하여 지출의 효율성 제고

■ 주제 3 : '지속가능한 복지'를 위한 복지 시스템 재설계

조흥식 사회복지학회장, 서울대학교 교수

2012/9/24 헤럴드경제 좌담회



**지속가능한 복지 발전
의 전략과 대안**

조흥식 CHO, Heung-Seek
서울대학교 사회복지학과 교수

Contents

1. 서론
2. 한국 복지체제의 성격
3. 지속가능한 복지 발전 의 요건
4. 지속가능한 복지 발전의 전략과 대안
5. 결론

1. 서론

◆ 한국은 복지국가인가?

한국은 **1)** 복지문제가 국민의 주요 관심사가 되고, **2)** 국가가 **IMF**의 강한 권고와 함께 국민의 요구 투쟁에 의한 국민기초생활보장제도의 시행, **4**대 사회보험의 정비, 사회복지서비스의 강화 등 제도의 확장, **3)** 복지예산의 증대, **4)** 시장의 부작용 해결을 위한 국가의 개입 시도, **5)** 수사적(**rhetoric**) 표현에 가깝지만 김대중 정부가 생산적 복지를, 노무현 정부가 참여복지를, 이명박 정부가 능동적 복지를 복지정책의 중요한 국정과제로 계속 내세운 점을 고려하면 한국은 외환위기 이후인 **1998**년부터 복지국가의 입구 가까이에 와 있다고 할 수 있음

3

- ◆ 복지국가로 불리기 위해서는 취약계층의 생계보조를 넘어 일반 국민의 노동력 재생산 과정에 개입하는 일정한 수준의 보편적 복지제도 정착이 전제가 되어야 하는 점에서 보면 복지국가로 보기로는 아직도 매우 취약함
- ◆ **2009**년부터 시작한 무상급식 논쟁은 급식뿐만 아니라 보편적 복지라는 사회복지의 큰 틀로 세상의 이목을 집중
- ◆ 후발국가가 갖는 이점; 선발국가의 경험을 타산지석으로 삼아 시행착오를 겪지 않으면서 만들어 갈 수 있기 때문
- ◆ *이 글의 목적은 한국이 지속가능한 복지 발전을 이루기 위한 전략과 대안을 제시하는 데 있음.*

4

2. 한국 복지체제의 성격

1) 성장담론의 우세에 비해 복지담론의 열세

* 한국에서 제기되고 있는 복지(국가) 논쟁의 핵심 쟁점

- (1) 복지와 경제성장 간의 케케묵은 담론; 선성장-후복지 논리 vs 성장과 복지의 동반성장 논리(성장친화형 복지? 복지친화형 성장?)
- (2) 재정문제 논쟁; 세금 폭탄론 논쟁
- (3) 복지 선택 논쟁; 보편적 복지 vs. 선별적 복지

5

2) 선별주의 복지제도의 우세

- ◆ 국민기초생활보장제도와 기초노령연금이 도입되고 4대 사회보험이 법제화되었지만 실제 내용을 보면 선별적 복지제도가 중심으로 되어 있어 질적으로 보면 취약
 - 국민기초생활보장제도; 자격요건이 엄격하여 절대빈곤층을 모두 포괄하지 못하고 있음
 - 기초노령연금; 보장성이 낮아 보편적 연금의 위상을 지니지 못함
 - 건강보험, 국민연금, 고용보험; 사각지대 문제
 - 주거복지; 매우 열악
 - 사회복지서비스; 수준이 낮음
 - 한국형 근로장려세제(EITC: earned income tax credit) 도입, 장기요양보험 도입에 따른 노인복지서비스 시장 형성과 퇴직연금 전환에 따른 국민연금 축소 시도, 시장화된 민간 서비스 제공 강화, 개인연금 등 사적보험의 활성화 등은 비정규직, 노인, 여성, 실업자, 장애인 등에 대한 일정 정도의 사회배제와 소외의 문제를 노출

6

3) 국가복지의 왜소화에 따른 자가복지(自家福祉)/연복지(relation-based welfare)/연고복지 혹은 각개약진복지의 편중성

<표 1> 민간보험보급률 및 총사회지출 대비 민간보험보급률 추이

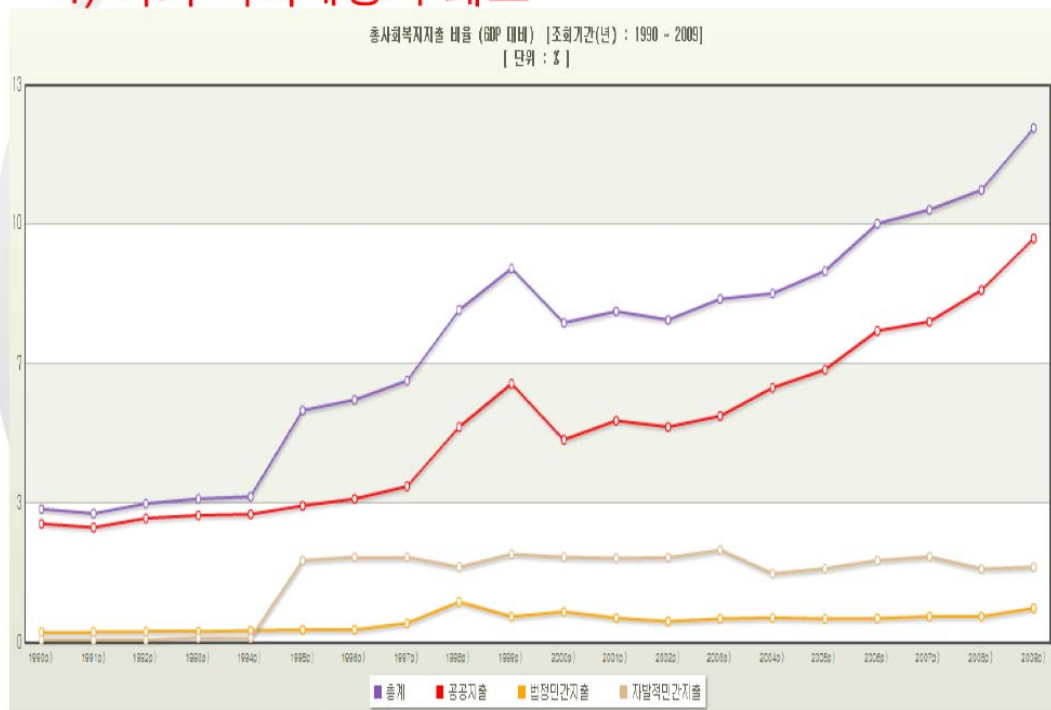
		1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2006
민간보험 보급률(%)	한국	10.2	11.0	11.2	11.7	13.8	11.6	11.8	10.6	10.2	9.8	9.8	10.7
	OECD	-	8.4	7.8	8.3	8.4	8.7	9.1	8.9	8.4	9.3	9.2	9.1
민간보험보급률/ 총사회지출(%)	한국	230.2	231.7	227.3	197.2	138.0	130.0	142.5	136.5	139.4	124.6	112.7	118.4
	OECD	-	37.4	34.6	37.0	37.5	38.3	40.9	39.2	35.8	39.0	-	-

주 : 총사회지출 대비 민간보험보급률 = $\frac{\text{민간보험보급률}}{\text{총사회지출(GDP)}} \times 100$

자료 : 민간보험보급률 중 1994년은 OECD(a); 1995~2004년은 OECD(b); 2006년은 OECD(2007a), 총사회지출 중 OECD평균은 OECD(2007b); 한국은 고령환 외(2007).

7

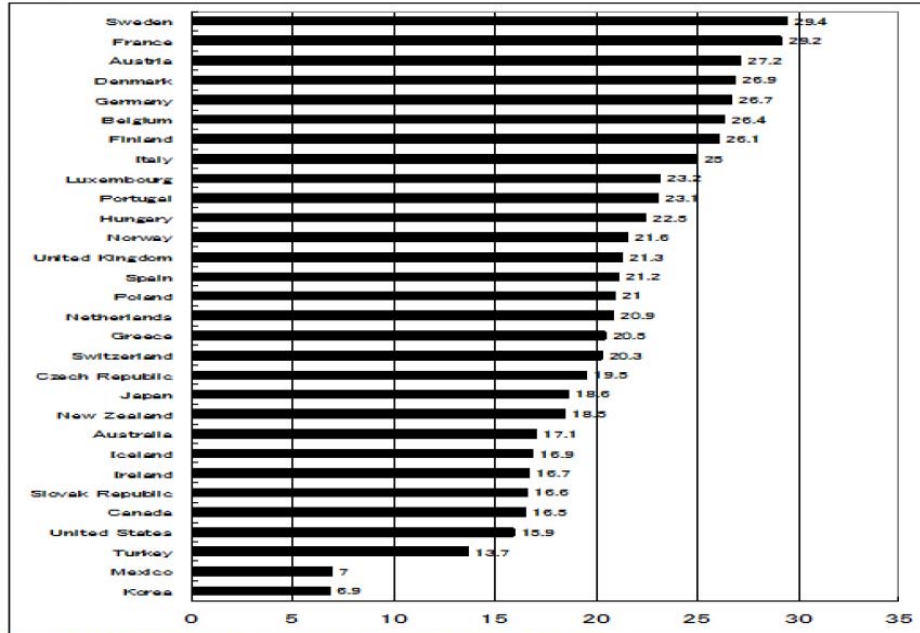
4) 국가 복지재정의 왜소



8



◆ OECD국가의 GDP 대비 조세 부담율 (%)



9



◆ OECD국가의 GDP 대비 조세 부담율 (%)

국가명	2007년	국가명	2007년
멕시코	20.5	포르투갈	36.6
터키	23.7	영국	36.6
일본	27.9	룩셈부르크	36.9
미국	28.3	스페인	37.2
한국	28.7	네덜란드	38.0
스위스	29.7	헝가리	39.3
슬로바키아	29.8	아이슬란드	41.4
홍주	30.6	오스트리아	41.9
그리스	31.3	핀란드	43.0
아일랜드	32.2	이탈리아	43.3
캐나다	33.3	노르웨이	43.4
폴란드	33.5	프랑스	43.6
OECD 평균	35.9	벨기에	44.4
뉴질랜드	36.0	스웨덴	48.2
독일	36.2	덴마크	48.9
체코	36.4		

◆ 주: 여기 조세는 사회보장료나 급여세(payroll tax)는 포함하지 않음

◆ OECD Factbook 2009: Economic, Environmental and Social Statistics.

10

5) 사회보장제도의 재분배 기능의 빈약함

- 한국 노동시장은 적정수준의 임금과 고용안정, 사회보험 혜택을 누리는 1차 시장과 이 모든 것을 결여한 취약계층으로 형성된 2차 시장으로 이중구조화 --> 이러한 노동 시장 이중구조는 사회보장시스템의 여과기제가 적절히 작동하지 않는 상태에서 소득분배의 악화와 빈곤 확대로 귀결
- * 1차 시장에서 배제된 대표적인 집단은 영세사업장 종사자와 비정규직 노동자
- 사회보험의 사각지대가 상당히 존재

11

〈표 2〉 소득단계별 지니계수와 개선 효과 추이 (순가구)

	소득단계별 지니계수			소득단계별 개선효과(%)	
	일차소득 (A)	시장소득 (B)	가처분소득 (C)	시적이전 효과 (A-B)	공적이전 효과 (B-C)
2003년	0.357	0.336	0.324	5.89	3.62
2004년	0.362	0.338	0.324	6.51	4.19
2005년	0.366	0.341	0.325	6.70	4.70
2006년	-	0.344	0.324	-	5.81

주 1. 일차소득은 근로소득(임금소득+사업·부업소득)+재산소득, 시장소득은 일차소득+시적이전소득, 가처분소득은 경상소득(시장소득+공적이전소득)-(조세+사회보험료).

2. 여기서 말하는 시적이전소득은 경조사소득을 포함하지 않은 것임

3. 공적이전효과는 조세 및 사회보험료의 지니계수 개선효과를 포함한 것임.

자료: 2005년까지는 강신욱·여유진 외(2006), 2006년은 김태원 외(2007)에서 인용, 개선효과는 남진섭(2008) 인용.

12



국가별 가치분 소득 대비 공적이전 비율

국가	가계 가치분 소득 대비 공적이전 비율 (%)	공적이전에 따른 불평등 감소 (지니계수 완화) 효과
스웨덴	32.7	0.121
영국	14.5	0.085
프랑스	32.9	0.056
일본	19.7	0.048
미국	9.4	0.041
한국	3.6	0.011
평균	21.4	0.078

자료: 2009년 경제협력개발기구 통계연보

13



6) 남성생계부양자형 복지구조

- 우리나라의 복지체제는 중규모 이상 기업의 남성 정규직 노동자의 생활안정을 보장하는 방식으로 구축
- 비정규직 노동자, 영세사업장 종사자, 자영업자는 배제되었고, 여성은 정규직 남성노동자의 가족에 한해서 포함

14

3. 지속가능한 복지 발전의 요건

* 2008년 9월 미국 월가에서 발생한 세계금융위기는 복지국가에서 자본주의가 갖는 근원적인 문제 제기; 조지프 스티글리츠(Joseph Stiglitz)의 진단---> 경제위기의 주원인의 하나로 지나친 금융규제 완화정책과 금융 감독당국의 부실한 감독 등을 예로 지적하면서 시장이 과연 자기조절 기능을 갖고 있는냐에 대해 강한 의문---> 세계금융위기는 단순한 경제모델이나 정책의 실패가 아니라 자본주의 패러다임의 오류이기 때문에 새로운 패러다임이 필요함을 강조

- 1) 지난 15년 동안의 선성장-후복지 정책기조를 계속 유지하는 한,
- 2) 미국식 FTA를 맺고, 자발적인 민영화와 규제완화를 시행하는 한,
- 3) 소득양극화를 양산하면서 복지로 그 구멍을 메우는 한,
- 4) 단순한 법적·제도적인 정비나 정책 프로그램 시행만으로 만족하는 한,
진정한 복지국가가 될 수 없음---> 이런 상황에서 복지만 늘리면 필경 재정이 악화되어 복지 포플리즘이라는 비판을 받을 수 있음

15

◆ 현재 한국 복지국가의 이상적 모형에 대한 접근

- (1) 영미식 자유주의 모형; 가족책임을 유지함과 동시에 복지에 대한 법적·제도적인 정비나 복지정책 프로그램의 기능적 개선 ---> 여당이 추구하는 모형
- (2) 사회민주주의 모형; 노동시장에서의 차별적 처우 철폐와 사회보장제도의 사각지대 해소, 완벽한 보편적 복지 추구 ---> 진보정당이 선호하는 복지국가 모형
- (3) 사회투자형 복지국가 모형; 경제성장과 복지의 동반성장을 목표로 하는 성장친화형 복지국가 모형 ---> 제1 야당이 추구하는 모형

16



- ◆ 사회투자형 복지국가 정책은 한국 경제사회 변화과정에서 필요한 측면도 있음
- ◆ 사회투자형 복지국가 정책의 한계;
 - 첫째, 중산층에까지 보편적으로 현금을 지급하는 프로그램 등의 사회안전망이 갖춰진 서구 복지국가에서 시도하는 사회투자 프로그램들을 기본적 사회안전망이 취약한 한국 사회에 그대로 적용하기는 어려움
 - 둘째, 사회투자정책에 드는 재정을 어떻게 조달할 것인가에 대한 사회적 합의가 관건인 점
 - 셋째, 노동시장 안에서 적절한 일자리를 충분히 제공하지 않으면 당장 정책적 한계를 갖게 된다는 점
 - 넷째, 보건복지, 교육, 고용정책, 청소년·가족·여성정책, 문화·체육정책 등 사회정책 프로그램들 간의 연계성을 높이지 못하면 정책 목적을 달성할 수 없다는 점
 - 다섯째, 영국 외 서구 어느 나라도 복지국가 대신 사회투자국가를 전면으로 내세우는 나라가 없다는 점

17



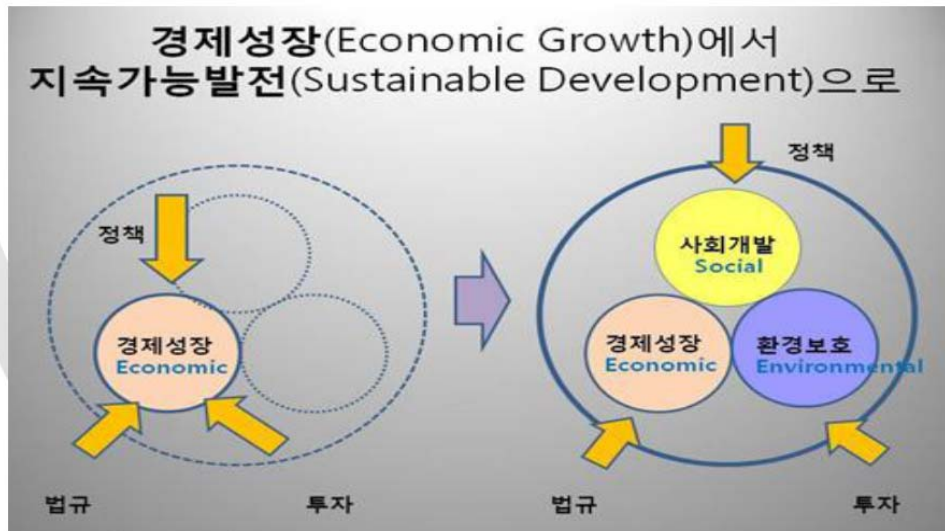
전통적 복지국가의 요건

- 첫째, 국가안보, 즉 평화의 보장
- 둘째, 중도적 성격으로서의 복지국가를 가장 잘 반영하고 있는 경제제도로서 수정자본주의 또는 혼합경제체제의 운용과 경제 수준 및 고용의 안정도에서 '성숙단계(maturity stage)'에 진입
- 셋째, 정치제도로서의 대의민주주의
- 넷째, 국민 개인의 복지에 대한 국가의 막중한 책임의 수행; 국가 예산 중 복지지출비의 비중이 상대적으로 큼
- 다섯째, 사회·문화적인 면에서 '반전체주의(anti-totalitarianism)' 속성

18



◆ **지속가능발전(Sustainable Development)의 개념**



19



◆ **‘지속가능한 발전 복지(sustainable developmental welfare)’의 개념;**

- 사회정책과 경제정책의 제도적 보완성 - 한 제도의 존재가 다른 제도의 효율성을 증가시키는 관계 - 을 전제
- 복지는 성장과 분배의 선순환을 확립하는 데 기여--> 성장친화적 복지
- 복지재정의 지속가능성
- 복지주체자의 강조; 시민성의 활성화--> 풀뿌리 민주화와 자주적 공동체 형성

◆ **‘지속가능한 발전 복지’의 전제;**

여성취업 상승 + 출산율 회복 + 안정적 경제성장
+ 생태 환경 + 평화

20



‘지속가능한 발전복지(Sustainable Developmental Welfare)의 요건

- 첫째, 복지국가의 생산체제로서 대기업과 중소기업의 상생 구조와 협력적 노사관계
- 둘째, 생산체제의 변화전략과 긴밀한 상호보완관계를 가질 수 있도록 하는 복지제도 설계; 복지급여 범위의 포괄성/ 복지급여의 양과 질의 관대성/ 적극적 노동시장정책에 의한 고용 활성화/ 돌봄서비스의 국가 책임성
- 셋째, 민주주의의 성숙과 새로운 사회적 대타협; 지배세력이 유포한 신자유주의(시장만능주의) 이념과 담론의 퇴각이 필요
- 넷째, 공공성을 담보로 하는 사회권 신장; '홍익인간' 이념

21



* 테일러 굿비(Taylor-Gooby, 2009): “사회권은 호혜, 포용 (inclusion), 신뢰의 세 가지 사회가치에 기반”

- 1)호혜- 집단 간 수평적 재분배 (cf. 사회보험체계)
- 2)포용- 일반 국민들과 소수 취약집단 간의 수직적 재분배 (cf. 조세를 재원으로 지급하는 자산조사 급여와 서비스)
- 3)신뢰- 특정 유형의 재분배를 지지하기 보다는 복지서비스와 이를 제공하는 사람을 지지하고 믿는 것

* 사회권을 구성하는 가치 중에서 신뢰는 그 중요성이 더해가는 반면, 신뢰를 유지하는 것은 점점 어려워지고 있음

다섯째, 정부의 정책기능에 대한 정의(justice)의 구축;

- 2010년 국제투명성기구(TI ; TransparencyInternational)의 국가별 부패인식지수: 한국5,4점(39위) / 178개국 가운데 뉴질랜드·덴마크·싱가포르등 3개국이 9.3점으로 공동 1위 / 스웨덴·핀란드 9.2점, 캐나다 8.9점, 네덜란드 8.8점, 스위스·오스트레일리아 8.7점, 노르웨이 8.6점---> 복지 발전의 정도와 정부의 부패는 반비례

22



여섯째, 남성생계부양자모델로 구조화 되어 있는 가족영역을 획기적으로 전환하여 전체 재생산영역의 구조를 개편; 부양의무자를 확인하는 방식을 지양하고 가족의 책임을 축소

일곱째, 생태적 지속가능발전(ecologically sustainable development)의 개념으로 복지국가를 조망

여덟째, 지역자치 연대운동의 활성화

아홉째, 민족 분단국가인 한국의 특수성과 맞물려 있는 전쟁의 불안을 종식; 통일과 평화는 양자택일 아님

23

4. 지속가능한 복지 발전의 전략과 대안

전통적 패러다임 vs 대안가능 패러다임(alternative possible paradigm)

첫째	실증주의적, 과학적, 객관적, 양적 개념 중심 vs 해석적, 직관적, 주관적, 질적 개념 중심
둘째	남성중심, 가부장적 vs 여성중심, 양성평등적
셋째	백인우월적 인종주의 중심 vs 다양성을 기본으로 하는 다문화 중심
넷째	분리주의적, 물개성적, 경쟁적 vs 상호관계적, 개성적, 통합적 분리주의적
다섯째	위세(privilege)를 중요시 vs 억압(oppressions)을 중요시

24



◆ 잘 알려져 있는 스웨덴 모델의 특징:

'국민의 집' 개념

1. 적극적 노동시장정책
2. 높은 노동자 조직률
3. 노사협조 노선: 단체교섭에 의한 결정
4. 보편적 복지
5. 완전 고용
6. 인플레이션과 실업률의 억제
7. 연대임금(동일노동·동일노동임금)

25



◆ 덜 알려져 있는 스웨덴 모델의 특징:

1. 소셜 엔지니어링(**social engineering**): 사회전체를 대상으로 하는, 거시적 수준에서 삶의 향상을 촉진하기 위한 방법과 수단 ---> 각 분야에서 전문지식을 몸에 익힌 '소셜 엔지니어'들이 시민 생활을 향상시키겠다는 사명감에 불타 정열적으로 일에 몰두
2. 사회 전반에 광범위하게 퍼져 있는 신뢰감(**broad social trust**): 법의 존중과 매우 낮은 권력남용이나 뇌물 관행에 따라 부패와 오직(汚職)에 의한 행정비용(**transaction cost**)의 절감

26

◆ 지속가능한 복지발전의 전략과 대안: 시민성을 담보한 지속가능발전 복지체제의 확립

첫째, 불안정 고용, 비정규직 문제, 빈곤, 주거불안, 이주노동자의 권리, 장애인차별 등의 실질적인 생활과 직결된 사회문제들을 정치 이슈화해야 함; 지역 풀뿌리공동체 주민들의 생활정치 작업에 의해 달성

둘째, 시민은 자신의 삶을 규정짓는 복지정책과 경제정책 결정에 참여할 수 있는 경로장치를 만들어야 함; 현재 정책정당은 고사하고, 정당의 대표성 자체가 여전히 문제가 되고 있으며, 시민사회단체의 정책 영향력 또한 미흡한 문제 등을 해결

셋째, 노동조직은 노동시장에서의 통제력을 높여야 하며, 시장과 정부에 대한 영향력을 높여야 함; 노동자와 자영자, 노동자와 빈민, 그리고 중산층과의 '복지동맹'을 맺을 수 있는 정책 프로그램의 설계 필요

27

5. 결론

◆ 지속가능한 복지 발전을 이루어가려면 적어도 재정과 제도화에 대한 깊은 논의를 거쳐야 함.

- * 재정문제: 대중적인 합의와 지지를 얻어 내어야 할 문제
- * 제도화 문제: 중앙정부와 지방자치단체의 행정체계 구축(service delivery system) 문제와 직결--> 지역협치 (Local Governance)의 활성화(Government가 아닌 Governance!!!)

◆ 복지국가는 구호나 상상이 아닌 구체성과 실현성을 담보해야 함.

28

<참고>

韓國 社會福祉Service 政策의 現況과 課題:
사회복지서비스 시스템 재설계를 중심으로

曹興植(韓國社會福祉學會 會長, Seoul大學校 社會福祉學科 教授)

1. 서론

오늘날 후기산업사회의 빈곤이나 다양한 사회위험(social risks)은 개인의 힘이나 가족의 자조 능력, 그리고 시장체제에만 의존하기에는 훨씬 복잡하고 심각하다 특히 급격한 사회변동과정에서 가족문제를 유발시키는 상황에서는 무엇보다도 국가의 사회보장제도를 통한 문제해결이 필수적이라 할 수 있다

일반적으로 사회보장제도는 사회보험 공공부조, 사회복지서비스로 구분되는데 사회보장제도의 내용을 경제(소득) 보장과 비경제 보장으로 나눌 때 사회보험과 공공부조는 경제보장을 주 내용으로 하고, 사회복지서비스는 비경제 보장을 주 내용으로 한다 다시 말하여 오늘날 국민 전체의 기초생활보장을 목적으로 다양한 사회위험에 대응하는 사회보험 또는 공공부조가 소득 보장을 기반으로 보편적, 평균적, 균등적으로 대처하는데 비해 이를 지지, 보완하는 제도로서의 사회복지서비스는 특수적 구체적, 개별적으로 개인이나 가족의 문제에 대응하는 서비스 제공의 기능적 특징을 갖고 있다고 할 수 있다(조홍식, 2008).

오늘날 한국에서는 저출산 고령화 등 인구구조의 변화 핵가족화 등 가족구조의 변화 여성의 경제활동 참여 증가 등으로 사회복지서비스에 대한 수요는 지속적으로 증가하고 있다 가족, 특히 여성에 과도하게 의존하는 비공식적인 돌봄(care)은 이제 한계에 도달하여 돌봄의 시장화 내지 사회화가 불가피하게 나타나고 있다 이 뿐만 아니다. 사회양극화의 심화 확산은 상대적 취약계층의 증가로 이어져 사회복지서비스 수요의 가속화로 나타나고 있다 따라서 한국의 사회복지서비스 부문은 최근 몇 년간 제도화가 급속히 진행되었으며 예방적인 복지를 위한 핵심 영역으로 주목받고 있다

게다가 현금급여 보다는 인적 서비스(human services)가 중심이 되는 사회복지서비스 부문은 일자리 창출의 잠재력이 큰 영역이다 즉, 돌봄서비스와 전문적 서비스를 동시에 주축으로 하는 사회복지서비스는 일자리 창출 잠재력이 매우 큰 분야로써 한편으로는 여성 등 저소득층 고용취약계층에게 돌봄서비스 분야에 적합한 일자리를 제공하여 서민생활 안정과 경제활동 참여기회를 확대시킬 것이며 또 한편으로는 고숙련 노동력에 대한 수요확대로 고용 창출을 통한 서비스 전문성 제고 기회를 제공하고 생애과정 단계별로 필요로 하는 다양한 삶의 질 서비스를 제공하여 전 국민에 대한 사회복지서비스 수준을 제고한다는 측면에서 복지정책의 새로운 패러다임을 제시하고 있다

한국에서 현재 사회복지서비스에 대한 법적 개념은 사회복지사업법에서 찾을 수 있다. 이 법 제2조에서 "사회복지사업이라 함은 다음 각목의 법률(국민기초생활보장법, 아동복지법, 노인복지법, 장애인복지법, 한부모가족지원법, 영유아보육법, 성매매 방지 및 피해자보호 등에 관한 법률, 정신보건법, 성폭력 방지 및 피해자보호 등에 관한 법률, 입양특례법, 일제하 일본군 위안부 피해자에 대한 생활안정지원 및 기념사업 등에 관한 법률, 사회복지공동모금회법, 장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률, 가정폭력 방지 및 피해자보호 등에 관한 법률, 농어촌주민의 보건복지증진을 위한 특별법, 식품기부 활성화에 관한 법률, 의료급여법, 기초노령연금법, 긴급복지지원법, 다문화가족지원법, 장애인연금법, 장애인활동 지원에 관한 법률, 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률, 보호관찰 등에 관한 법률, 장애아동 복지지원법 등 25개)에 따른 보호·선도, 복지에 관한 사업과 사회복지상담, 직업지원, 무료 숙박, 지역사회복지, 의료복지, 재가복지, 사회복지관 운영, 정신질환자 및 한센병력자의 사회복지에 관한 사업 등 각종 복지사업과 이와 관련된 자원봉사활동 및 복지시설의 운영 지원을 목적으로 하는 사업을 말한다"라고 한 것이다.

이렇게 볼 때, 한국에서 사회복지서비스는 국민의 생존권을 보장하기 위한 국가의 사회보장제도의 하나로서 일반 국민은 물론 사회적으로 불우한 환경에 놓여있는 빈민아동, 노인, 장애인, 모자, 영유아, 여성, 다문화가족, 노숙인 등에 대한 상담 등과 같은 정서적 원조를 중심으로 하여 이와 관련된 자원봉사활동 및 복지시설의 운영 또는 지원 등을 포괄한다고 할 수 있다. 이 글의 목적은 韓國 社會福祉Service 政策의 現況과 문제점을 규명한 후, 향후 課題에 대해 논하는 데 있다.

2. 사회복지서비스와 사회복지서비스정책의 성격

1) 사회복지서비스의 성격

사회복지서비스는 그 범위를 어떻게 보느냐에 따라 성격이 달라진다. 일찍부터 영국에서는 사회서비스(social service)를 전 국민의 물질적, 정신적, 사회적 최저생활의 확보를 위한 공사의 사회적 제반 서비스의 총칭으로 보는데 반해 한정된 사회복지서비스를 말할 때에는 대인적 사회서비스(personal social service)란 용어를 사용하고 있다. 여타 사회복지가 발달된 스웨덴 등 북구 나라들뿐만 아니라 독일, 프랑스, 미국, 일본 등에서도 이러한 대인적 사회서비스를 사회보험, 공공부조와 더불어 사회복지제도의 근간으로 본다. 따라서 우리나라에서 말하는 사회복지사업은 바로 이러한 대인적 사회서비스를 말하며 이를 학계에서는 통상 사회복지서비스로 사용하고 있다(조홍식, 2008).

(1) 사회복지서비스의 구성적 성격

대인적 사회서비스라는 단어, 즉 사회복지서비스라는 단어는 그것이 너무나 다양한 의미와 해석을 가져온다는 데에서 분명 혼란스럽지만 적어도 다음의 세 가지 차원을 포함하는 개념이

라 할 수 있다. 즉 서비스, 공급자, 수급자 등이 그것이다(Douglas & Philpot, 1998).

우선 서비스에 대해 알아보면, 서비스란 특별히 그런 일을 하도록 교육된 사람들의 실천을 통해 어떤 재화를 다른 사람들에게 전달하려는 의도적이고 조직화된 지속적인 노력이며, 사회적 욕구(needs)를 가진 구성원들이 삶의 질을 개선하도록 제공되는 것이다. 서비스라는 이름 아래에서 제공될 수 있는 것들을 크게 살펴보자면 1) 문제를 예방하도록 돕는 정보를 제공하는 것 2) 심각한 문제에 빠져있는 사람을 돕는 전문화된 서비스를 제공하는 것으로 나눌 수 있다. 둘째, 공급자는 크게 조직과 서비스 제공 전문가 차원으로 이루어진다. 일반적으로 사회복지서비스의 공급자 가운데 조직 차원은 중앙정부, 지방정부 수준의 정부조직과 민간조직에 의해 이루어진다. 반면, 서비스 제공 전문가는 대인적 사회복지서비스 전문직의 구성원들인 사회복지사, 상담 및 심리사, 카운슬러, 의사, 간호사, 법률전문가, 교사, 종교인, 그리고 자원봉사자 등으로 이루어진다.

셋째, 수급자는 누가 서비스를 받는지라는 점과 관련된다. 사회복지서비스를 제공받는 사람들에게 명명하고 있는 이름들을 살펴보면 의료서비스 분야에서는 환자(patient) 혹은 클라이언트(client), 학교나 교육서비스 분야에서는 학생(student) 혹은 학습자(learner), 레크리에이션서비스 분야에서는 시민(citizen), 재정지원 관련서비스 분야에서는 클라이언트(client), 교정서비스 분야에서는 재소자(inmate), 범인(criminal), 범죄인(offender), 범위반자(law violator), 집단가정(group home)에 사는 발달장애인이거나 요양원(nursing house)에 사는 노인에게 상담서비스를 제공하는 경우 수용인(resident), 그리고 위기개입 서비스를 받는 경우 희생자(victim)로 부르는 것이다. 이러한 정의들을 살펴보면 한 가지 중요한 이슈는 우리가 사회복지서비스를 받는 사람을 어떻게 인식할 것인가라는 문제이다. 다시 말하여 그들로 하여금 사회적 낙인을 줄 수 있다는 점을 명심해야 한다는 것이다. 그런 점에서 오늘날 수급자를 소비자(consumer, customer) 혹은 시민(citizen)으로 명명하고 있음은 시사하는 바가 크다.

따라서 이러한 사회복지서비스의 구성적 성격에 의하면 사회복지서비스는 모든 시민들뿐만 아니라 특히 불우하고 열세한 위치에 있는 아동, 노인, 여성 및 장애인 등을 우선 대상으로 이들의 제반 문제를 해결하여 정상적인 사회인으로 복귀시키는데 목적을 두고 있기 때문에 사회보험이나 공공부조의 재정적인 부조와는 달리 사회복지전문가에 의한 서비스만이 소기의 성과를 기대할 수 있는 것이라 하겠다.

(2) 사회제도로써 갖는 성격

오늘날 사회복지서비스는 하나의 사회제도로 인식된다. 따라서 사회복지서비스가 갖는 복잡한 본질에도 불구하고 단일한 사회제도로써의 사회복지서비스는 1) 프로그램 영역이라는 측면에서, 2) 기능의 영역이라는 개념에 의해서, 3) 기관들의 망이라는 의미에서, 4) 서비스 전달 접근에 의해서, 5) 소비자 대중의 입장에서 각각 달리 이해되는 성격을 갖고 있다(Halley, Kopp & Austin, 1998).

첫째, 프로그램 영역이라는 측면에서 볼 때 프로그램이란 서비스의 분류항목으로서 그것은 다양한 부분에서 장기적으로 일어나는 것이다. 이렇게 프로그램 차원에서 볼 때 일반적으로 사회복지서비스는 건강, 정신건강, 교육, 상담, 범죄교정, 재활 등 중요한 프로그램 요소 혹은 하

부체계로 이루어져 있다고 할 수 있다.

둘째, 기능의 영역이라는 측면에서 볼 때 이러한 관점은 사람들이 살아가고 기능하는 환경을 중심으로 사회복지서비스의 성격을 규정짓는 것으로서 주로 물리·정서적, 교육과 고용, 교통, 가족, 주택, 치안, 영적이고 미적인 부분, 여가와 레크리에이션 등이 그 요소가 된다

셋째, 사회복지서비스를 기관들의 조직망으로 볼 때 사회복지서비스는 공공기관, 민간기관, 자발적 조직들의 혼합물이라고 할 수 있다. 이러한 기관들과 서비스 제도들은 사회복지서비스 전달을 위해 넓은 조직망을 구성하게 된다. 주로 중앙정부, 지방정부 차원에서의 구분이 주된 요소가 되며, 이외에도 사적인 사회복지서비스 기관 종교에서 창설한 사회복지서비스 등이 존재한다.

넷째, 서비스 전달에의 접근이라는 측면에서 볼 때 보통 서비스 제공을 조직화하는 데에는 두 가지 방법이 있다. 그것은 포괄적인 통합의 방법과, 개별적이고 독립된 전문화의 방법 등이 그것이다. 이 두 가지 방법을 구분해 보면 다음 <표 1>과 같다.

<표 1> 사회복지서비스 전달의 통합과 전문화의 방법 비교

목표	통합	전문화
요소	다양한 서비스 제공기관들이 하나의 센터 안에 들어와 있다.	특정한 사회적 욕구 해결을 목표로 하는 서비스가 제공된다
관계	일반적으로 서로 다른 서비스 기관을 대변하고 협력시켜줄 책임을 갖는 사람이 있다.	기관 내외에서 실천가들은 서로 다른 프로그램에서 서로 다른 책임을 갖고 일한다

다섯째, 사회복지서비스를 소비자 대중의 입장에서 볼 때 이 관점에서 사회복지서비스는 아동, 노인, 여성, 가족, 장애인, 알콜 혹은 약물중독자, 부랑인 혹은 노숙자 등 분류로 나누어질 수 있다. 앞의 네 가지 관점이 사회제도에 중점을 맞추는데 비해 이 관점은 처음으로 서비스를 받는 사람들에 강조점을 두고 있다. 이것은 한가지 중요한 시사점을 제공하는데 그것은 사회복지서비스를 제공받는 사람들은 사회복지서비스 제도의 네 가지 국면들과 많은 상호작용을 한다는 것이다. 그 상호작용은 긍정적인 방향이 될 수도 있고 종종 갈등의 형태로 나타나기도 한다. 최근 서비스 제공기관들에서 시민참여위원회를 조직하려는 노력들이 나타나는 것은 사회복지서비스 제도의 적용에 소비자참여가 중요함이 점차 인식되고 있음을 나타낸다고 할 수 있다.

2) 사회복지서비스정책의 성격

국가의 재정지출이 수반되는 사회복지서비스정책은 공공서비스정책과는 구분된다. 사회복지서비스 정책의 핵심은 경제영역에서의 여타 국가서비스와는 구분되는 사회영역의 서비스이다. 첫째, 경제영역에서의 국가서비스정책은 주로 생산부문에 대한 지원인 반면에 사회복지서비스정책은 노동의 재생산과 관련된 국민들의 일상생활에 대한 재정지출이다. 사회복지서비스정책은 기업에 대한 직접적인 지원이나 도로와 항만 건설처럼 경제활동을 지원하는 경제서비스정책이 아닌 가족과 공동체를 위한 생활서비스정책이다.

둘째, 유형의 재화와 구분될 수 있는 무형의 서비스에 초점이 맞춰진다. 따라서 사회복지서비스정책은 도로포장, 가로수, 신호등과 같은 유형적인 재화와는 구분되는 인간 중심의 개개인에게

제공되는 특정적인 서비스정책이다

셋째, 사회복지서비스정책은 국가가 직접 개입하는 공공서비스이면서도 공공재의 순수성을 가지기 힘들다는 특징이 있다. 사회복지서비스정책은 개인서비스로서의 서비스 제공자와 수혜자가 개별적으로 매칭된다. 즉, 사회복지서비스정책은 재화의 생산이나 분배가 아닌 대인적 서비스로서 개인의 신체적 지적, 심리적 욕구 또는 개인의 사회적 역할과 관련된 욕구를 충족하는 영역에서 제공된다. 이러한 욕구해결은 개인적 해결이나 비공식적 해결이 아니라 사회의 집합적 노력을 통해 해결하는 특징을 지닌다. 그리고 이러한 사회복지서비스정책은 초기에는 특수한 요보호 대상자의 욕구에 초점을 맞추었으나 점차 보편적인 시민의 욕구로 그 대상을 확장해 가고 있으며 공공재적 성격을 지니고 있어 서비스 공급에 대한 공공의 다양한 형태의 개입과 사회규범을 통한 규제와 관리가 작용한다

이렇게 볼 때, 본질적으로 사회복지서비스정책은 취약한 이용자들을 포괄하는 경향이 있으며 높은 노동집약성과 사후에 그것의 질을 확인할 수 있는 경험재(experience goods)라는 특징을 가진다. 또한, 서비스가 이루어지는 지역적인 공간적 근접성과 서비스 제공자(provider)와 이용자(user)간의 밀접한 관계적 친밀성을 특징으로 하고 있다

3. 한국 사회복지서비스 정책의 현황과 특성

사회복지서비스정책의 범위 양, 접근방법은 각 나라의 발전 정도와 국민소득에 따라 그리고 그 사회의 사회문화적이고 정치적인 요인에 따라 다르다. 사회발전이 안된 나라는 발생된 구호대상자를 원조하는 사후적 성격에 치중하지만 발전된 사회에서는 사회복지서비스가 보편적으로 이용되고 보다 일반적으로 채택됨으로써 특별한 도움이나 보호의 욕구에 있는 사람들을 위한 서비스에 한정하지 않고 기능의 범위가 더 넓어지면서 공적인 재정원조(공공부조)와의 분리가 일어나고 빈곤하거나 문제가 있는 개인이나 가족만이 아니고 모든 시민에 대한 서비스 적용의 인식이 일반화되는 경향을 갖는다(Kahn, 1973).

그리고 일반적으로 사회복지서비스정책의 영역은 서비스를 제공할 인적 대상으로 보아 가족서비스 영역, 아동과 청소년서비스 영역, 장애인서비스 영역, 노인서비스 영역, 여성서비스 영역 등으로 구분할 수 있다

1) 범국가적인 저출산·고령사회 대응 방안의 일환

한국 정부는 범국가적인 저출산·고령사회 대응체계 강화를 위해 처음으로 2006년 8월에 15개 정부부처와 민간전문가가 참여하여 '출산율 하락추세 반전과 고령사회 적응기반 구축을 목표로 5년간('06~'10) 추진할 정책과제를 발굴하여 「제1차 저출산·고령사회기본계획」을 수립하였다. 그 후 2010년 우리나라 합계출산율은 1.22명으로 세계 최저수준이 지속되고 있고 고령화 속도도 세계 최고 수준을 보이는 등 정책의 효과성이 별로 나타나지 않은 상황에서 정부는 저출산·고령화 문제의 심각성을 다시한번 인식하여 '제2차 저출산·고령사회기본계획'을 2010년 10월 26일 최종 확정하였다

제2차 기본계획은 '점진적 출산을 회복과 고령사회 대응체계 확립을 목표로 4대 분야에 걸쳐 231개 과제로 구성하였으며 5년 동안 75.8조 원이 소요될 것으로 추정하였다 제2차 계획은 1차 계획과 달리 기존 저소득층 위주 지원에서 탈피하여 맞벌이 가구와 베이비붐 세대로 대상을 확대하여 체감도를 높이고 정부 중심에서 벗어나 기업국민들의 참여를 유도할 수 있는 다양한 정책을 마련한 것이 특징이다

육아휴직급여 정률제 도입(통상임금의 40%) 등으로 일·가정 양립을 강화하고, 양육부담 경감을 위해 보육·교육비 전액지원 대폭확대(고소득층 30% 미만 제외)와 양육수당 확대(연령, 금액), 신혼부부 대상 근로자서민 전세자금대출 소득요건 완화(3천 → 3천 5백만 원) 등을 추진할 계획이다. 이를 통하여 양육형태에 대한 선택권을 확대하고 결혼·출산·양육에서 공평한 기회를 부여하도록 했다.

고령사회 대책으로서 중고령층의 근로기회 확대 및 퇴직연금 등 노후소득보장 강화 등 베이비붐 세대의 은퇴대비책을 마련하였으며 사전예방 건강관리 체계 구축으로 고령사회 삶의 질을 향상시킬 계획이다. 그리고 인구구조의 고령화로 야기되는 문제에 미리 대응하기 위해 주택·교육·금융·재정분야별로 제도개선을 추진하고 국민의 공감대 확산을 위한 범사회 운동을 전개해 나갈 계획을 수립하였다.

한편, 이러한 계획을 추진하기 위한 예산 규모를 보면 제2차 기본계획 5년 동안, 국·비·지방·비·기금 등을 포함하여 총 투자 규모는 약 75.8조 원으로 추계된다. 분야별로 저출산 39.7조 원(1차 19.7조 원), 고령화 28.3조 원(1차 15.8조 원), 성장동력 7.8조 원(1차 6.7조 원)을 투자할 계획이다. 연차별 투자계획을 보면 다음 <표 2>과 같다.

<표 2> 연차별 투자계획

(단위:조 원)

구 분	2010	2011~2015						
		계	2011	2012	2013	2014	2015	
계	12.4	75.8	14.1	14.6	15.2	15.7	16.2	
분야별	저 출 산	5.9	39.7	7.2	7.6	7.9	8.3	8.7
	고 령 화	5.0	28.3	5.4	5.5	5.7	5.8	5.9
	성 장 동 력	1.4	7.8	1.5	1.5	1.6	1.6	1.6
국 비	7.9	53.4	9.9	10.2	10.7	11.1	11.5	
지 방 비	4.5	22.4	4.2	4.4	4.5	4.6	4.7	

주 : 1) 매년 예산 편성 시 변동가능
2) 제1차 기본계획(42.2조 원)과 비교하여 제2차 기본계획에 투자될 자원은 총 79% 증가

2) 새로운 형식의 재정지원 방식인 “이용권(바우처) 제도” 구축

바우처(voucher) 제도는 정부가 특정한 재화 혹은 서비스의 수요자에게 일정액에 상응하는 구매권을 부여하고, 공급자에 대해서는 서비스 제공의 대가를 사후 지불해 주는 서비스 전달체계로 정의되며, 특정 서비스에 대한 구매권을 부여한다는 점에서 현금지급제도와 다르고 소비자로서 하여금 다수의 공급자 중에서 원하는 공급자를 선택하게 한다는 점에서 현물지급제도와

도 구분된다. 바우처 지급방식은 다원화된 주체들이 서비스제공에 참여할 수 있는 기회를 제공하기 위해 시장기제를 도입하여 서비스의 책임성과 이용자의 선택권을 강조하는 서비스 제공방식이라 할 수 있다.

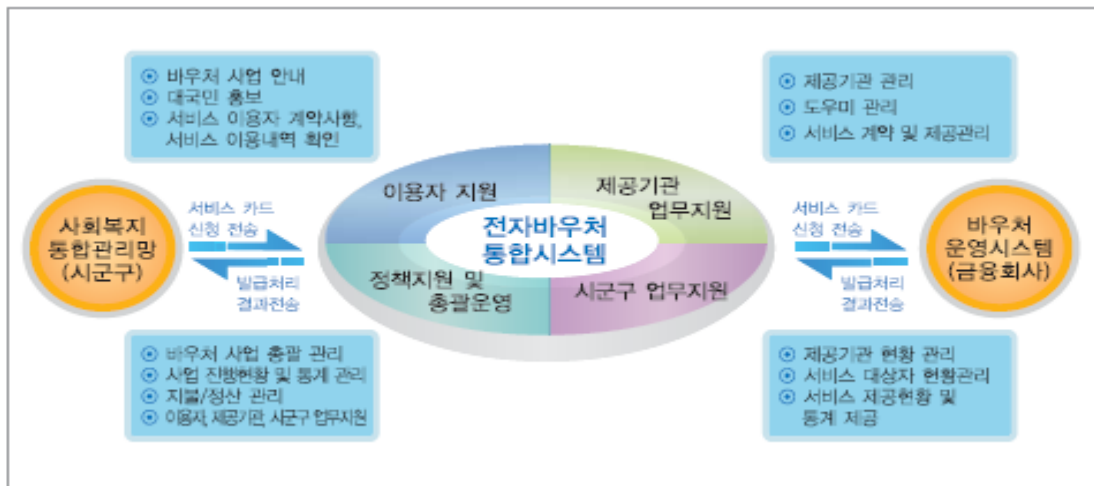
이러한 공급자중심에서 수요자중심의 지원방식은 수요자의 선택권을 늘려주고서비스 공급기관들 간의 경쟁을 통한 서비스 질 관리를 도모할 수 있으며 수요와 서비스의 불균형 현상을 시장기제를 이용하여 개선할 수 있다는 장점이 있다 이러한 수요자 선택권 강화를 통해 복지서비스 대상자가 소극적 복지수급자에서 능동적 서비스 구매자로 전환될 수 있다

한국에서는 그 동안 사회복지서비스 수요의 급증에도 불구하고 사회복지서비스에 대한 공공의 투자가 미흡하고 복지서비스 시장도 형성되지 못하여 다양한 욕구 충족이 곤란한 실정이었다. 2006년 9월 수립된 “사회서비스 확충 기본계획”에 따라 2007년부터 지역수요에 기반한 사회복지서비스 확충 수요자 중심 시장 형성 투명하고 효율적인 시장관리를 위한 전자 바우처 도입 등 실행전략을 마련하고 사회복지서비스 이용권 사업을 확대하여 왔다

이 중에서 특히 팔목할 것은 전자 바우처 도입이다 과거에는 쿠폰 형식의 종이 바우처를 지급하였으나, 2007년부터는 바우처 지원 방식의 확대에 따라 바우처의 지불 결제 및 정산을 전산화한 전자식 바우처(e voucher) 시스템을 도입하였다.사업의 전자화로 행정관리비용 감소, 재정운영의 효율성 및 투명성을 제고할 수 있었다지불·정산업무의 전산화로 지방자치단체의 행정부담이 경감되었으며, 중앙정보 집적체계 구축으로 사업실적의 실시간 파악이 가능하여 행정비용이 절감되었다. 또한, 서비스 대상자별 이용실태 모니터링 체계를 구축하여 서비스의 오남용, 공공재정의 중복지원 가능성을 사전에 차단하는 효과도 있었다

전자 바우처 사업은 단기간 내에 많은 성과를 거두고 있으며 시스템을 개발운영하는 과정에서 나타난 일부 미흡한 부분을 지속적으로 개선보완해 나가고 있다. 전자 바우처 사업수행에 필요한 단일포털 체계 구현 유관기관과 시스템 연계 표준화 등 바우처 프로세스를 수요자 중심으로 개선하는 한편 전자 바우처 라이프 사이클 관련 정보를 통합하는DW(Data Warehouse) 구축 등을 통해 전자 바우처 통합정보시스템(아래 <표 3> 참조) 고도화를 추진하였다.

<표 3> 전자 바우처 통합정보시스템



이러한 사회복지서비스 바우처 사업은 2007년 노인돌봄종합서비스(4월), 장애인 활동보조서비스(5월), 지역사회서비스 투자사업(8월) 등 3개 사업으로 출발하여, 2008년 산모신생아도우미(2월), 가사간병서비스(9월), 2009년 장애아동재활치료(2월), 2010년 장애아동언어발달지원(8월)까지 확대하여 7개 사업이 시행되고 있다.

2010년 12월 말 기준으로 6개 사회복지서비스이용권 사업 현황을 살펴보면, 6개 사업에 대한 실적은 국비 약 3,962억 원, 수혜자수는 660,272명, 기관은 4,424개소, 인력은 55,271명으로 나타나고 있다(<표 4> 참조).

<표 4> 사회복지서비스 바우처 사업 현황

(2010. 12. 31 기준, 단위 : 개소, 명, 백만 원)

사업명	노인돌봄 종합서비스	장애인 활동보조	산모신생아 도우미	가사 간병방문	지역사회 투자	장애아동 재활치료	합계
제공기관수	1,001	528	250	309	1,572	801	4,461
수혜자수	34,105	32,271	62,491	27,816	485,736	31,661	674,080
제공인력	8,555	20,411	3,369	3,186	15,421	3,098	54,040
예산(국비)	53,459	137,849	28,018	24,951	110,000	42,711	396,988

현재까지 바우처 사업을 평가해 보면, 지원대상을 저소득층에 한정하지 않고 서민·중산층까지 포괄하도록 대폭 확대한 대신 서비스 이용액 일부에 대한 본인부담제를 도입함으로써 시장 활성화를 도모하고 도덕적 해이를 방지할 수 있었다. 특히 바우처를 통해 수요자의 선택 폭이 넓어지고 본인부담금을 내고 원하는 공급자를 결정함에 따라 높은 수요자 만족도를 달성할 수 있었음을 알 수 있다.

3) 지역사회복지서비스투자 사업의 활성화

지역사회복지서비스투자 사업은 지역사회가 지역별 특성과 주민욕구를 반영하여 지역실정에 맞는 사회복지서비스를 주도적으로 개발·제공토록 지원하는 사업으로 인적자본 형성, 건강투자 활성화, 성년 경제활동 활성화, 고령근로 촉진 및 사회참여 활성화 등 주민들의 수요에 부응하는 다양한 성과가 있었다.

사업유형에는 지방정부가 지역여건·주민수요 등을 반영하여 사업 아이템을 발굴하고, 중앙정부 보건복지부가 선정 지원하는 지역개발형(586개)과 보건복지부가 사업모델을 발굴·제시하고 선정·지원하는 지역선택형(1개)이 있다. 수혜자는 2007년 29만 명, 2008년 24만 명, 2009년 27만 명, 2010년 31만 명으로 계속 증가하고 있으며, 서비스 제공기관은 2007년 391개소, 2008년 791개소, 2009년 906개소, 2010년 1,566개소로 지속 확대되어 제공기관 간 서비스 경쟁을 유도하고 있다. 관련 종사자는 2007년 20천여 명, 2008년 47천 명, 2009년 39천 명으로 집계되었다. 2010년부터는 월 20시간 이상의 근로자를 일자리로 산출하도록 하여 일자리의 질적 관리를 위한 체계를 도입하였으며 동 기준을 적용하면 2010년에는 19천 명의 일자리를 창출한 것으로 나타났다.

또한, 2010년 지역사회서비스 투자사업 587개 사업에 대한 성과평가를 실시하여 우수사업은 발굴·육성하고, 경쟁력이 낮은 사업은 자연도태 될 수 있는 효율적인 관리체계의 기본 틀을 마련하였다. 참고로 지역사회복지서비스투자사업 주요내용을 보면 <표 5>와 같다.

<표 5> 지역사회복지서비스투자사업 주요내용 (단위 : 개, 2010. 1월)

유 형	주요서비스	사업 수	참여 시군구	
계		587	229	
소 계		1	228	
선택형	아동인지능력향상서비스	취학 전 아동대상 1:1 독서지도, 부모상담, 도서자금, 독서정보 등	1	228
소 계		586	226	
개발형	문제행동아동조기개입 서비스	문제행동아동에 대한 상담, 놀이치료, 인지치료, 모래놀이치료, 부모상담 등	56	106
	아동정서발달 지원서비스	아동의 정서치유 및 사회성 향상 프로그램 제공	45	61
	저소득층아동체험학습 서비스	체험서비스(문화, 예술, 과학, 역사 등)/캠프서비스	91	118
	비만아동 건강관리 서비스	① 맞춤형 운동처방 및 지도 ② 식이 요법 ③ 부모 교육 및 정보 제공	53	64
	저소득 장애인·노인 맞춤형 운동처방서비스	혈액검사·건강상담, 유산소운동, 재활마사지, 댄스스포츠	64	83
	고령자 소외예방 서비스	고령자 라이프코칭/ 노후재무설계	13	35
	저소득가정 발달서비스	① 맞춤형 협체어, 자세유지기구, 리튬서비스 등 ② 육아용품 및 장난감 대여	7	64
	저소득층 아동돌봄 서비스	홀로 집에 남아있는 아동에게 토달케어 서비스 제공	13	12
	다문화 가정아동 지원서비스	우리말배우기·일상생활서비스·학습지원서비스·정서지원서비스	52	92
	부모학교 서비스	성격유형검사서비스/가족역할정립교육서비스/가족참여공동체프로그램	9	23
	아동 발달검사 및 리더쉽 증진 서비스	아동발달검사(심리검사) 아동 발달초기 문제를 발견하고 발견된 문제해결을 위해 사회성 증진 프로그램 등 다양한 서비스 제공	8	12
	저소득층 아동 집중관리서비스	취약계층 아동들에게 돌봄서비스, 상담, 체험 학습 등 토달 서비스 및 멘토링 지원	61	93
	저소득 가정 소득서비스	저소득 및 취약가구에 방역 소득 서비스 제공	27	35
	시각장애인 안마서비스	근골격계·신경계·순환계 질환의 증상개선을 위해 수기요법 및 기타 자극요법에 의한 안마 서비스를 제공	25	43
	기 타		62	123

4) 사회복지서비스 품질관리

사회구조 및 인구구성 변화 등에 따라 사회복지서비스 분야에 대한 소비자의 욕구가 양적으로 증가할 뿐만 아니라 다양화되고 있다. 이에 부응하기 위해 사회복지서비스 분야가 확충되고 공급기관이 증가함에 따라 관련 시장이 확대될 뿐 아니라 서비스의 질적 측면에 대한 요구가 지속적으로 증가하고 있다. 이에 보건복지부는 2009년 4월 “사회서비스 전자 바우처사업 선진화 방안”을 발표한 이후, 지속적으로 사회복지서비스 품질관리를 강화하고 있다.

기본적으로 필요한 사항인 각 사업별 제공기관의 이용자 계약서 작성, 모니터링 및 제공인력 신규·보수 교육 등의 내용을 지침에 반영하고 지속적으로 보완하여 기관 운용에 적용하도록 할 뿐 아니라, 2010년 공통 품질기준을 배포하여 서비스 기본원칙, 제공기관 운영원칙, 제공원칙 등에 관한 가이드라인을 제시하였다. 또한, 제공기관 품질평가 시범사업을 실시하고, 제공기관별 사업 및 인력 현황을 공개함으로써 이용자의 선택권 강화를 도모하였다.

이와 관련하여 지속적인 품질관리 강화 정책의 일환으로 2011년부터 단계적인 품질평가체계 개선을 추진하여 서비스 질 관리체계를 확충하고자 노력하고 있다.

5) 사회복지서비스 전달체계와 민간 복지자원의 활용

한국에서 사회복지서비스 전달체계가 갖고 있는 문제는 효율성이 떨어지고 전달체계의 구축의 정도가 미흡하다는 점이다 따라서 첫째, 보건복지부 중심으로 각부처 복지사업의 대상자 선정 중복 여부 등을 점검·조정하고, 사업 신설·변경시 사전협의의 의무화하도록 사회보장기본법 개정을 추진하였으며, 회복지통합관리망의 연계범위를 101개 사업에서 186개 사업으로 확대하여 복지사업의 총괄 조정 및 통합관리를 추진하고자 노력하고 있다 둘째, 시군구 희망복지지원단을 통하여 사례관리와 복지자원 관리를 강화하고 있다 2012년 3천명을 포함하여 2014년까지 총 7천명의 복지담당공무원을 확충하고 2012년 4월 희망복지지원단을 구성하여 지역별 통합 사례관리체계를 강화하고 있다. 개별 사례관리사업(드림스타트, 자활, 장애인사례관리, 교육복지투자사업 등)과 방문형서비스(방문보건사업, 독거노인돌봄사업 등)간 연계방안을 마련하여 사업간 시너지 효과를 제고하고 있다 셋째, 지역 내 복지자원관리시스템을 개발하여 희망복지지원단의 지역자원 총괄 및 배분기능을 강화하고 지역사회복지협의체의 연계범위를 고용주거, 교육 서비스까지 확대하고 있다

그리고 공공 민간의 복지자원 활용을 활성화하기 위한 방안으로서 첫째 사회복지서비스 품질 제고를 위하여 사회복지서비스 R&D를 추진, 고부가가치 신규 사회복지서비스를 개발하는 방안이 제시되고 있다 자폐위험군 조기개입 프로그램 아동 발달 검사 도구개발 등을 포함하여 심리·정서 지원서비스가 주요 예시로 포함되었다 또한 서비스기관 “등록심사 평가 품질인증”의 단계적 품질관리체계를 마련하기로 하였다 둘째, 사회복지시설 운영 선진화를 위하여 외부 공익이사 도입 운영정보 공개, 성폭력범죄자 근무제한 등 투명성 및 인권강화를 위한 제도 개선(사회복지사업법 개정과 사회복지사 등 종사자에 대한 인건비 가이드라인 준수 등) 등 우수 개선을 추진하기로 하였다 셋째, 나눔 실천에 대한 제도적 지원 기반으로 나눔의 정의, 나눔문화 활성화 사업, 모금기관 관리·감독, 나눔실천자 예우 등의 규정을 포함하는 ‘나눔기본법’을 제정, 나눔 관련 제도를 체계적으로 정비하고 기부금액의 일정액을 정기적으로 지급하는 ‘기부연금제도 도입 방안을 검토 중이다

6) 사회복지서비스 부문의 예산

사회복지서비스정책의 주 부처인 보건복지부의 2012년 예산안과 연두업무보고 자료를 통해 2012년도 사회복지서비스정책의 예산을 살펴보고자 한다 2012년 예산 편성안의 사회복지부문 예산은 16조1,998억원으로 전년대비 5.8%, 보건부문을 포함한 예산은 21조7,375억원으로 전년대비 5.1% 증가한 규모로 제시되었다 사회복지서비스 부문의 2012년 예산은 전년대비 5.2% 증가한 규모로서, 2011년 11.0%, 2010년 10.0%와 비교할 때 낮은 수준의 증가율이었다 부문별로 볼 때, 노인부문 예산이 사회복지서비스 부문 전체의 50%를 차지하고 있으며 아동·장애인 부문이 전년대비 12.0%로 가장 많이 증가한 것으로 나타난다 보육·저출산·가족 부문은 2010년, 2011년 크게 증가하다가 2012년 예산안의 증가율은 전체 증가율 수준에 머물렀다(표 6) 참조.

<표 6> 사회복지서비스 부문 예산현황(2009년-2012년)

구분	(단위: 억원, %)							
	2009년 예산	2010년 예산	2010년 증가율	2011년 예산	2011년 증가율	2012년 예산	2012년 증가율	
사회복지서비스	60,121	66,121	10.0	73,418	11.0	77,264	5.2	
• 아동·장애인등	9,104	8,933	-1.9	10,512	17.7	11,769	12.0	
• 보육·저출산·가족	18,483	22,022	19.2	25,600	16.3	26,894	5.1	
• 노인	32,534	35,166	8.1	37,306	6.1	38,601	3.5	

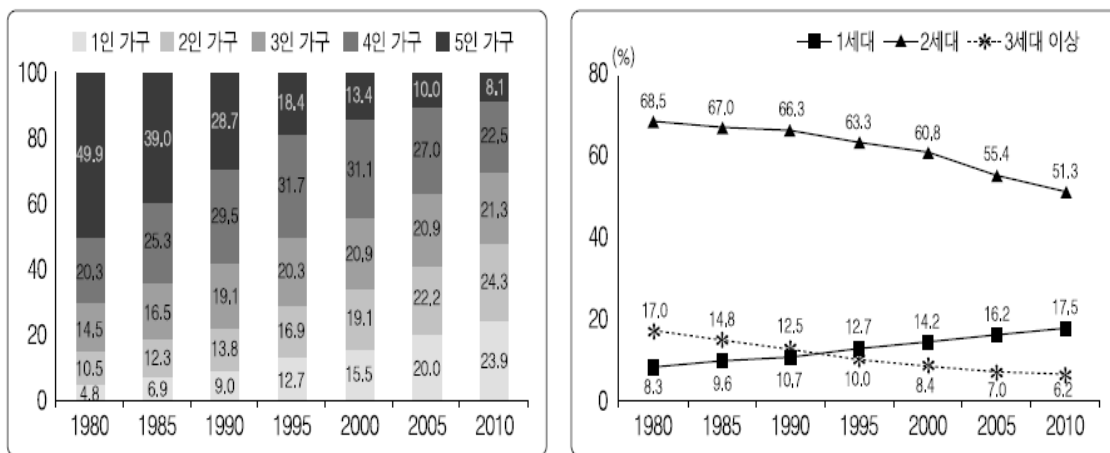
주: 1) 2011년은 국회최종예산안임.
자료: 보건복지부, 주요업무참고자료, 보도자료 인용

4. 한국 사회복지서비스 시스템 재설계의 과제

사회복지서비스 분야는 인구 사회, 경제적 여건 등의 영향을 직접적으로 받게 된다 무엇보다 핵가족화와 1인 가구 증가, 저출산·고령화 등에 의한 가족구조의 변화와 가족기능의 약화 사회양극화에 따른 경제적 소외계층의 확대 등으로 이에 대응하기 위해 사회복지서비스 부문에 대한 국민의 욕구가 지속적으로 증가할 것은 분명하다 현금지원만으로 해결하기 어려운 일상 생활의 삶의 질과 관련된 욕구가 확대되고 있어 사회복지서비스를 중심으로 하는 서비스급여의 제도화가 선진 복지국가처럼 한국에서도 시급하게 부각되고 있다

<표 7>에 있듯이, 노인 단독가구를 비롯한 1세대 가구는 지속적으로 증가하여 2005년 16.2%에서 2010년 17.5%로 1.3%p 늘어난 반면, 2세대 이상 가구는 동기간 55.4%에서 51.3%로 4.1%p 감소하면서 가구 분화가 지속적으로 진행되고 있다 이는 가족 돌봄기능의 공백이 진전될 것임을 보여준다. 따라서 사회복지서비스 확충에 대한 요구가 사회 전반적으로 보편화될 전망이다

<표 7> 연도별 가구원 규모와 세대구성원 변화추이



자료: 통계청, 2010 인구주택총조사 전수집계결과(가구·주택부문) 보도자료, 2011.7.7.

1) 사회복지서비스 시스템 재설계의 전제

첫째, 다양한 새로운 사회위험에 대비하는 사회안전망으로서 사회복지서비스 부문의 제도를 촘촘하게 구축하는 것이 필요하다 특히 사회복지서비스 정책은 보편적인 국민의 일상적인 삶과 직결되고 있기 때문에 예방적 기조로 전환되도록 모색하되 개인의 욕구를 우선하여 편성하는 맞춤형 서비스가 가능하도록 서비스 공급 체계 수요자와 일선 공급자의 접점에 대해 세심한 고려를 사전에 해야 한다 그리고 개인별로 다양하게 나타나는 문제와 욕구를 심층적으로 분석하고 변화과정을 추적하여 정책 이용자의 입장에서 복지 체감도 향상이 가능한 방안을 제시해야 한다.

둘째, 사회복지서비스 공급의 공정성을 확보해야 한다 개인 및 지역 여건에 따라 차별과 배제 소외가 발생하지 않도록 해야 한다

셋째, 사회복지서비스 제도 운영의 지속가능성을 확보해야 한다 이를 위하여 효율성을 높일 수 있는 제도운영에 대한 사회복지서비스 정책의 모니터링에 주력할 필요가 있다(강혜규, 2012).

넷째, 사회복지서비스 전문직의 정체성 확보가 필요하다 어떤 전문직에도 정체성 확보를 위해서는 윤리가치, 지식, 기술의 3가지 요소가 필수적으로 요구된다(Morales, A. & Sheafor, 1980). 현재 한국의 경우 Specialist로서의 사회복지사는 가족치료사 정신보건사회복지사 학교사회복지사 등 각 분야에서 세분화되면서 각자의 영역을 넓혀 가고 있는 추세이다 그리고 현재까지의 사회복지 현장에서는 주로 Specialist만을 전문직으로 인정하고 개발해 가는 추세였다 그러나 점차 Generalist로서의 사회복지사의 역할과 훈련이 늘어나고 있는 추세이다 그러나 그렇다고 해서 Specialist의 사회복지사의 수나 질이 떨어지고 있는 것은 더더욱 아니다 다만 여기에서 간과하지 말아야 할 것은 전문성에 따른 지식 습득과 훈련을 게을리 하지 말아야 한다는 점이다

다섯째, 지역사회복지서비스에 대한 관심을 계속 제고해야 한다 한국에서는 21세기 들어서야 지역사회를 기반으로 하는 사회복지사의 역할이 매우 중요하다는 사실을 사회복지계에서 수용되고 있다. 역사적으로 보면 정상화(normalization) 개념이 폭넓게 도입되고 지역사회보호 정책이 강화됨으로써 점차 클라이언트들의 목소리가 높아지고 있다(Payne, 1997). 지역사회복지서비스가 중요한 이유는 현재 진행되고 있는 각종 대면적인 사회복지서비스 실천적 접근이 보다 효과적으로 지속되기 위해서는 지역사회 주민들의 의식 전환 및 지역 내의 자체적인 지원 체계(support system) 구축이 필수 불가결하기 때문이다 예를 들면 장애인이나 소년소녀 가장들, 독거노인들이 시설로 가지 않고 일정한 복지서비스를 수혜 받으면서 지역사회 내에 통합되어 살아가려면 지역 주민들의 지원체계가 무엇보다도 필요하다(강혜규 외, 2011). 이를 구축하기 위해서는 지역사회복지서비스를 기반으로 하는 사회복지사들의 활발한 활동이 요구된다고 할 수 있다.

여섯째, 정보화에 대한 관심을 더욱 제고해야 한다 정보화 사회에서는 삶의 양식이 점점 더 정보시스템 의존적이 되어 간다. 과거의 정보시스템은 정보획득 또는 의사소통의 수단에 불과하였으나 이제는 홈쇼핑 홈뱅킹, 원격 민원서비스 재택근무, 원격교육, 원격진료, PC통신학습, 온라인교실 등 직접적인 행위의 수단이 되어 가고 있다 따라서 정보시스템 보유 정도와 이용능력에 따라 빈부격차, 사회경제적 불평등은 심화될 수 있고 나아가 정보이용능력이 없는 사람은 생활행위의 무능력자로 전락할 수도 있다 이 문제는 정보통신 쪽으로부터의 접근인 보편적 서

비스 대책과, 사회복지적 접근인 중간집단의 활용 대책으로 나누어 대응책을 마련할 수 있다

2) 사회복지서비스 시스템 재설계의 과제

현재 한국 사회복지서비스정책의 내용을 보면 아직도 아동 장애인, 노인, 여성 등 각각 개인 중심으로 이루어지고 있으며 사회화와 발달 촉진을 위한 서비스나 접근 정보, 충고 서비스보다는 치료, 원조, 재활 서비스 위주로 이루어지고 있는데 특히 재활부문은 약하고 주로 사후 치료 위주의 서비스가 주류를 이루고 있으며 예방 프로그램은 매우 제한적이다

아동의 경우 시설보호, 아동상담소, 입양, 탁아 서비스가 대부분이고 장애인, 노인의 경우도 시설보호 위주이며 여성의 경우 모자가정 위주의 서비스가 주류를 이루고 있어 가족과의 관련 속에서 보는 서비스 내용이 빈약하다 그나마 1980년대 후반부터 시설보호에서 재가복지에 관심을 가져 사회복지관사업을 활성화함으로써 가족전체를 위한 서비스가 주어지기 시작하였으나 아직 저소득가족 중심으로 이루어지고 있다

그리고 최근에는 전통적인 가족관과 상당히 다를 수 있는 새로운 사회복지서비스가 대두되었다. 이러한 서비스는 주로 여성주의자들의 운동에 의해서 개발되어 왔는데 대표적인 것이 성폭력피해자, 가정폭력 피해자와 가해자를 위한 서비스 그리고 보육관련 서비스이다 그 동안 유명무실하거나 효과가 적었던 이러한 서비스들은 여성단체의 지속적인 노력에 힘입어 사회에 부각되었던 것이다. 이러한 이유 때문에 이들 서비스 영역은 사회복지사업법의 체계 속에 있음에도 불구하고 사회복지 분야보다는 오히려 여성 분야에서 상당히 독자적으로 이루어지고 있는 실정이다.

이뿐만 아니라 사회적 욕구의 변화에 따른 보호 변화 예방 생활의 질 향상의4가지 사회복지 서비스 프로그램의 발전 과정을 적용해 보면 한국 사회복지서비스정책의 수준은 이제 겨우 보호 차원에서 변화 차원으로 이전하는 단계에 와 있다고 하겠다

그러나 이러한 처지에도 불구하고 고령사회, 저출산 사회가 되고 있는 한국 사회는 현재 다양한 사회복지서비스의 양적 질적 확충을 요구하고 있다 이러한 요구에 부응하기 위해서는 다음과 같은 당면과제를 해결하여야 한다.

첫째, 생애맞춤형 사회복지서비스체계 구축이 필요하다 사회복지서비스들은 대상자들의 개별적인 복지욕구에 부응하는 개별적 서비스로서 주어져야 하기 때문에 대상자들의 특성과 욕구가 신속하고 정확하게 파악되고 결정하도록 해야 한다 그러기 위해서는 우선 취약가족의 가족기능 강화가 필요하다. 취약가족원의 심리정서적 안정을 위한 전문상담 및 치료 지원이 필요하다. 그리고 취약가족 특성에 기반한 직업훈련 취업서비스 체계를 구축하고 일과 가정 양립이 가능하도록 온종일 자녀돌봄 서비스를 확대해야 한다 또한 건강한 미래세대 육성을 위하여 취약가족의 경제주거·의료 지원확대를 통한 기본생활 보장 자녀양육비의 실효성 확보 및 서비스 확대로 전반적인 가정보호체계를 구축해야 한다 특히 핵가족화에 따른 가족돌봄기능의 강화가 무엇보다 중요하다 이를 위하여 돌봄서비스의 대상 확대 및 비용의 차등부담 방안을 강구하고, 중산층 이상을 포괄하는 돌봄서비스의 다양화가 필요하다 돌봄서비스 인프라의 균형적 확충과 함께, 서비스의 질적 제고를 위한 자격관리체계 구축도 필요하며 이와 함께 가족돌봄 담당자에 대한 물질적·정서적 지원 확대가 요청된다

그리고 아동의 삶의 질 수준 제고를 위한 복지재원 확충 사례관리체계 개편, 아동복지서비스 정책의 효과성 진단을 병행해야 하며 아동의 정서적 욕구 파악과 위기 예방을 위한 아동복지 확충에도 주력하여야 한다. 또한, 방임, (성)학대, 아동에 대한 다양한 범죄 피해가 초래됨에 따라 아동보호 및 안전을 위한 예방 및 개입에 대한 정책 수요도 증가할 것이므로 이에 대한 정책 개발이 필요하다 정서적 문제를 경험하는 아동들의 증가에 따라 정신건강에 대한 정책적 지원도 확대해야 한다

장애인의 경우, 장애인 등록 인구는 지속적인 증가 추세를 보이고 있으며 다양한 장애유형 등에 따라 서비스 다양화에 대한 욕구가 증가하고 있다 2010년 12월 말 현재 등록 장애인은 2,517,312 명이다. 그간 제3차 장애인정책발전 5개년(2008~2012) 계획이 수립, 추진되었는데, 2012년에는 제4차 계획 수립이 예정되어 있다. 특히 최근 도입된 장애인연금제도(2010년) 및 장애인활동지원제도(2011년)가 수요자 중심의 효율적 서비스 공급체제로 정착되도록 실효성을 담보할 정책 방안이 모색되어야 할 것이다. 아울러 노인가족형태별 맞춤형 지원체계 마련이 필요하다. 노인단독가구의 지역사회 중심 생활환경을 구축해야 하며 노인부양가족의 돌봄 부담의 경감 방안으로서 세제혜택 간병수당 및 금융주택지원 등 재정적 지원 확대 노인부양에 대한 교육과 정보제공 등 가족 간의 연계체계를 마련해야 한다

둘째, 사회복지서비스 전달체계 개선이 필요하다 2010년 사회복지통합관리망 구축을 계기로 수요자 중심의 복지서비스 이용기반 강화를 위한 지역단위의 사례관리체계의 구축 등 이용자중심 서비스 환경, 부문간 협력이 강화된 전달체계 개선 추진이 필요하다 다양한 복지 급여서비스를, 원하는 국민이 적시에 편리하게 이용할 수 있도록, 그리고 정책대상자에 대한 책임있고 효율적인 관리가 이루어질 수 있도록 전달체계를 업그레이드 할 필요가 있다 이는 주요 복지문제에 대한 통합적, 체계적 서비스 기반 마련, 복지관련 행정 기관, 민간서비스 기관간 유기적, 공식적 협력 체계 구축, 복지서비스의 누락 및 사각을 해소하되 공공의 책임성과 자원관리의 효율성을 높이고, 민간의 자율성, 주도성을 높일 지원체계 구축이라는 과제를 달성할 때 비로소 효과가 있다고 할 수 있다. 특히 복지·고용의 통합적 서비스 공급체계 구축 방안 모색을 통한 취업지원의 활성화와 복지지원 연계 수요자 중심의 체감도 제고에 집중할 필요도 있을 것이다. 아울러 사회복지서비스 제도가 발전할수록 서비스의 공급주체가 다원화되고 있음을 주의 깊게 보아야 한다. 공공과 민간부문에서 다양한 공급자들이 관여하게 되고 지방화의 진전에 따라 지역적 특성을 반영하는 격차도 발생하게 될 것이므로 이를 조정 연계하는 작업이 중요한 과제로 부각된다.

셋째, 사회복지서비스의 전문성을 제고해야 하는 과제가 있다 사회복지서비스의 다양화는 사회복지사의 전문성을 어떻게 키울 것인가와 밀접히 관련된다. 점차 서비스의 내용이 다양화되고 그 수준이 고급화되면서 사회복지사의 전문성 과제는 중요해진다. 최근 사회복지사 1급 국가시험에 의한 자격증 취득제도는 이러한 전문성 제고의 한 방안이 되지만 이것으로는 부족하다 앞으로 더 세분화되고 심화된 전문사회복지사 인증제도가 확립될 필요성이 있다. 아울러 사회복지서비스 고용수요 확대에 따른 인적자원 개발 고용조건 확보 정책도 지속적으로 관심을 기울여야 할 것이다. 사회복지서비스 일자리 확충과 관련 취업취약계층, 전문직, 준전문직 각각의 취업을 늘리고, 고용안정성을 높일 수 있는 중장기적 인력 수급 훈련 대책 마련이 필요하다

넷째, 사회복지서비스 이용자의 체감도와 만족도를 높일 사회복지서비스 이용 여건을 조성할

필요가 있다. 민주주의의 진전에 따라 시민과 복지대상자들이 서비스의 결정과 공급과정에 참여하고자 하는 욕구가 증대되고 이러한 욕구를 충족시키기 위한 기제들이 다양하게 마련될 필요가 있으므로 사회복지서비스 부문의 지식정보화는 이와 같은 요구들을 충족시킬 수 있는 방향으로 개발될 필요가 있다 아울러 사회복지서비스 수요의 증가와 사회복지서비스 시스템에 대한 보편적 인식 증대에 따라 이용자 만족도 문제가 중시되고 있다 2012년은 바우처 사업이 시행된 지 5년을 맞게 된다. 그 동안 장애인활동지원제도 시행 등 사회복지서비스의 대상 확대, 새로운 재정지원방식, 품질관리를 위한 정책 모색 등이 이루어졌으나 사회복지서비스 사업에 대한 전면적인 정책 효과성 점검이 이뤄지지 않았으므로 이에 대한 점검이 시급하다. 이와 함께 사회복지서비스의 수요 확대와 함께 복지 만족도와 제도 운영의 효율성을 감안한 적정 급여방식(현금급여와 현물급여서비스)을 새롭게 검토할 필요가 있다. 그리고 사회복지서비스 시장화의 시도가 서비스의 품질 이용자의 서비스 접근 고용 등에 미치는 파급 효과 등도 보다 면밀히 검토해야 한다.

다섯째, 이러한 사회복지서비스의 확충에 따라 재정소요는 크게 증가할 것으로 예상되므로 국가의 복지재정 지출이 획기적으로 증가해야 할 것이지만 세계화된 경쟁의 심화로 재정의 여유확보가 쉽지 않을 것으로 전망된다 따라서 사회복지서비스 시스템 재설계의 전제조건으로 서비스의 효율성 확보가 요청된다. 즉, 효율성이 보장되지 않는 서비스의 확충은 점점 어려워질 것으로 전망할 수 있다는 것이다. 사회복지서비스의 효율성을 확보하기 위해서는 복지대상자의 특성과 욕구, 그리고 가용자원에 대한 신속하고 정확한 정보의 획득이 가능해야 할 뿐만 아니라 오용과 남용을 방지할 수 있는 제도적 장치 국내외의 관련된 정책경험이나 정보 및 여론을 신속하고 정확하게 수렴할 수 있는 장치가 마련되어야 한다 사회복지서비스 부문의 지식정보화는 이러한 과제의 수행에 결정적인 중요성을 가질 것으로 보인다

여섯째, 민간 사회복지서비스 자원 확충이 필요하다 나눔문화의 활성화로 제시되고 있는 민간 사회복지서비스 자원 확충의 과제는 지속가능한 보건의복지시스템을 발전시켜나가기 위해 간과할 수 없는 국가적 과제로 대두되었다 자원봉사, 기업의 사회공헌과 함께 주목되고 있는 민간기부 활성화를 위한 개선과제로서는 우선 사회 전 계층의 기부 일상화를 위한 기부교육의 강화가 필요할 것으로 보인다 미국의 봉사학습(Service Learning)과 같이 기부학습을 초중고교의 교과과정 및 교원양성 과정에 반영하고 평생교육 차원에서 직장인 은퇴자 등 대상별 맞춤형 기부교육을 확산하며 현금기부뿐만 아니라 현물기부 자원봉사활동 등 다양한 기부형태 개발을 통해 보급할 필요가 있다. 또한 유증, 공익신탁(charitable trust), 기부자 조언기금(donor advised fund) 등과 같은 다양한 기부모델의 개발과 지원을 확대하고 일회성, 감성자극적 기부문화의 한계를 넘어선 기획중심의 모금활동을 통해 정기적이고 지속적인 기부활동을 전개할 수 있도록 모금기관 간의 네트워크를 강화해야 한다 그리고 기부활성화를 위한 인프라 개선확충이 요청된다. 세제혜택 범위 확대와 제도 간소화의 지속적 추진이 필요하고 '나눔포털' 운영확대를 통한 기부단체 연계와 안내상담을 위한 인프라 확충, 전문성 있는 모금 기관과 모금 전문가(fund raiser)의 양성, 전략적 모금활동 등을 꾸준히 전개해야 한다(강혜규, 2012)

<참고문헌>

- 강혜규. “2012년 복지서비스정책의 전망과 과제”. [보건복지포럼]. 한국보건사회연구원. 2012. pp. 42-51.
- 강혜규·김보영·안혜영·엄태영·이기연·김은정·박경희·이정은. [지역복지 활성화를 위한 공공부문의 역할과 전략 연구]. 보건복지부, 한국보건사회연구원. 2011.
- 보건복지부. [2010 보건복지백서]. 2011.
- 조흥식. [인간생활과 사회복지]. 학지사. 2008.
- Douglas, A. & Philpot, T. *Caring and Coping : A Guide to Social Services*. London : Routledge. 1998
- Halley, A. A., Kopp, J. & Austin, M., J. *Delivering Human Services*. N.Y.: Longman. 1998.
- Kahn, A. J. *Social Policy and Social Planning*. N.Y.: Random House. 1973.
- Morales, A. & Sheafor, B. W. *Social Work: A Profession of Many Faces*. Boston: Allyn & Bacon. 1980.
- Payne, M. *Modern Social Work Theory*. Chicago: Lyceum. 1997.

제7차 세미나 : 성장잠재력 확충과 여성의 역할

- 주제 1 발표 : 성장잠재력 확충과 여성의 역할
(김금래 여성가족부 장관)
- 주제 2 발표 : 고학력 여성 인력의 경제활동 활성화를 위한 과제
(황선희 숙명여자대학교 총장)
- 주제 3 발표 : 여성 인력의 성공적 경제활동 지원을 위한 과제
(최정숙 여성벤처협회장)

■ 주제 1 : 성장잠재력 확충과 여성의 역할

김금래 여성가족부 장관

최근 발표된 우리나라 여성의 합계출산율은 1.24명으로 수년째 세계 최하위권에 머무르고 있습니다 반면, 노인인구 비율은 이미 2000년에 7%를 넘었으며, 저출산이 이대로 지속되면 곧 노인인구 비율이 21%인 초고령사회에 진입할 것으로 예상됩니다 또한, 베이비붐 세대의 노동시장 은퇴가 본격화되어 이를 대처할 인력도 필요합니다

- * 15세~64세의 생산가능인구는 2016년에 총 4,931만명의 인구 중 3,619만명을 정점으로 감소 예정, '50년경에는 현재의 절반인 1,300만명 미만으로 감소할 전망(여성가족부, 제2차 여성인력개발종합계획)
- * 베이비붐 세대(1955~1963년생) 중 '10년부터 베이비붐 세대 중 나이가 가장 많은 1955년생이 만 55세에 접어들어 대규모 은퇴 시작

그동안 우리나라 여학생의 대학진학률은 매우 증가하여 이미 남학생보다 높은 수준이며, 전체 경제활동 인구 중 41%를 여성이 차지하고 있습니다. 교사, 약사의 과반수 이상이 여성이며 국회의원, 의사 등 전문직 여성비율도 매년 증가하고 있습니다.

- * (대학 진학률) '11년 남 70.2%, 여 75%
- (경제활동인구) '11년 남 14,616천명, 여 10,198천명, 전체 24,805천명

그러나, 우리나라의 여성경제활동참가율은 OECD국가들에 비해 매우 낮은 수준입니다. '11년 기준 54.9%로 조금씩 상승하고 있으나 여전히 최하위 그룹이며, 20~30대 출산·육아 등으로 경력이 단절되는 현상을 보입니다. 그리고 중장년 이후 재취업시 임금이 낮고 고용이 불안정한 일자리로 취업하는 비중이 높습니다. 이는 성별임금격차를 더욱 크게 하는 요인이기도 합니다.

- * 여성경제활동참가율('11) : 한국 54.9%, OECD 61.8%
- * 고학력여성 경제활동참가율('11) : 한국 62.1%, OECD 82.6%
- * 남녀임금격차 : 한국 39%, OECD 18%, 미국 19%, 프랑스 14%, 일본 29%

고학력여성의 경우 더욱 심각합니다. 대학진학률은 남성에 비해 높으나, 취업률은 낮으며 한번 일을 그만두면 다시 돌아오지 않는 현상을 보입니다.

대졸여성인력을 제대로 활용하지 못하는데 따른 경제적 손실을 추산한 결과 연간 128조원에 달했습니다.

- * 한국여성정책연구원 자료('07년 연구)에 의하면 대졸 여성인력을 제대로 활용하지 못하는데 따른 경제적 손실이 연 128조원에 달하는 것으로 조사

여성의 경제활동 문제는 개인적 차원의 능력 사장 뿐 아니라 국가적으로 큰 손실을 초래하고 있는 상황입니다

- * 1인당 국민소득 3만 달러 국가의 여성경제활동참가율은 60% 이상, 4만 달러 국가는 70% 이상

지난 4월 OECD 한국경제보고서는 한국경제성장을 위해 여성경제활동참가율을 높여야 한다고 권고하기도 했습니다.

여성의 경제활동 활성화를 위해 크게 두 가지가 필요합니다.

첫째는 여성이 좋은 일자리를 가질 수 있도록 하는 것
둘째는 일을 계속하고, 발전하도록 돕는 것입니다.

먼저, 여성가족부에서는 청년여성, 경력단절여성, 결혼이민여성 등이 일자리를 갖도록 돕고 있습니다. 청년여성들에게는 전 생애에 걸친 경력설계를 할 수 있도록 여대생커리어개발사업을 실시하고 있습니다. 전국 45개 대학에서 커리어코칭, 젠더의식 강화 등을 통해 청년여성의 중단 없는 경제활동 참여를 지원하고 있습니다.

출산·육아로 경력이 단절된 여성의 취업지원을 위해 2008년에는 '경력단절여성 등의 경제활동 촉진법'을 제정했으며, 이 법을 근거로 여성새로일하기센터를 운영하고 있습니다. 새일센터는 매년 확대되어 현재 100개소에 이르며, 지난 4년간 약 42만명의 경력단절여성이 취업하였습니다. 대부분 취업에 어려움을 겪는 40대 이상의 중장년여성이며 취업자의 54%가 상용직으로 중장년여성의 일자리 질 제고에 기여하고 있습니다.

- * 새일센터 지정 확대 : ('09) 72개소 → ('12) 100개소
- * 새일센터 취업인원 : ('09) 67천명 → ('12) 416천명(누적)
- * '12년도 새일센터 교육과정 : 411개 과정, 9,200명 교육예정
- * '12년 상반기 새일센터 취업인원은 59천명으로, 이 중 상용직 비율 54.1%, 우리나라 전체 여성임금근로자 상용직비율 51.7%보다 높음

고학력여성을 위하여 특화과정을 운영하고 있습니다 울산의 조선선박 설계사, 대구의 스마트섬유 의류패턴 전문가 등 역의 수요를 고려하여 과정을 개설하며 취업률도 높아 지속적으로 확대할 계획입니다

- * '12년 고학력여성 교육과정 : 21개 과정, 519명 교육예정('11년도 취업률 62%)

결혼이민여성, 장애여성 등 취업취약계층을 대상으로 맞춤형 교육을 실시하고 있습니다 결혼이민여성 등은 올해 상반기에만 1,500여명이 취업하여 전년 대비 2배 이상 증가했습니다. 올해에는 북한이탈여성의 조기 정착과 취업을 위해 중국어 무역사무원 중국어 관광통역원 등 3개 특화과정을 시범운영하고 있습니다.

- * 취업취약계층 교육과정 : 92개 과정, 1,900여명 교육예정
- * '12년 상반기 결혼이민여성 등 취업인원 : 1,572명(전년 상반기 682명 대비 2.3배 증)

경력단절여성, 결혼이민여성 등의 직장적응을 위하여 새일여성인턴제를 운영하고 있습니다. 인턴채용기업에게 최대 6개월까지 월 50만원을 지원하며 올해 약 5천여명을 지원할 계획입니다

다음으로, 여성가족부는 여성이 일을 그만두지 않고 계속 발전할 수 있도록 다양한 정책을 추진하고 있습니다

우리나라는 OECD국가 중 최장시간 근로 국가이며 남성의 가사 육아 부담도 최하 수준으로 여성의 일과 가정양립은 매우 어려운 상황입니다.

- * 근로시간(2010) : OECD평균 1,692시간, 한국 2,111시간
- * 무급노동시간(남, 여/2010) : 한국 남 1:02, 여 3:52/스웨덴 남 2:50, 여 4:05/ 미국 남 2:40, 여 4:22

그 결과 출산, 육아, 가사의 부담으로 많은 여성들이 중간에 일을 포기하고 있는데요, 여성가족부는 일과 가정을 양립할 수 있는 직장환경 조성을 위해 가족친화기업인증제를 실시하고 있습니다. 탄력근무, 자녀양육·교육지원 등 다양한 가족친화제도를 모범적으로 운영하고 있는 기업을 매년 선정하는 제도로 현재까지 157개 기업이 인증을 받았으며, 올해에는 150개 기업 인증을 목표로 하고 있습니다. 기업이 가족친화경영에 보다 관심을 가지도록 CEO가 참여하는 좌담회, 워크숍을 개최하고 가족친화경영대상 시상 컨설팅 등을 실시하고 있습니다.

동시에, 맞벌이 부부 등의 육아부담을 덜어주기 위하여 아이돌보미를 지원합니다. 영아종일제와 시간제 서비스가 있으며 소득을 기준으로 이용비용의 일부를 지원하고 있습니다. 올해 3만 2천 가구에 서비스를 지원할 예정입니다. 아이돌보미는 주로 중장년여성으로 이들 중 여성가장 장기실업자, 저소득층 등 취업취약계층이 약 30%에 달해 이들의 경제적 자립에도 도움이 되고 있습니다.

- * 여성들이 경제활동에 참여하지 못하는 이유로 육아(13.9%)와 가사(54%) 응답(통계청)
- * '12년 상반기 아이돌보미 11,487명 중 취업취약계층 3,243명(29.3%)

아울러, 남성도 적극적으로 가사, 육아에 참여할 수 있도록 전국의 건강가정지원센터와 연계하여 남성의 가족생활 참여의 중요성 인식 및 가족과의 의사소통 능력 증진 등을 위한 아버지학교를 운영하고 있습니다 ('11년 49천명 → '12년 54천명 수장 예상)

우수한 여성의 다양한 분야 진출이 늘어나고 있지만 아직 여성관리자 비율은 낮은 수준입니다. 우리부는 여성이 기업내 핵심리더로 성장할 수 있도록 리더십교육과 네트워크 구축을 지원합니다. 관리자, 대리 등 직급별로, 금융권, 의료권 등 분야별로 교육하며 지난 26일에는 여성기자들을 대상으로 교육을 실시하기도 했습니다.

- * 여성관리자 비율('11) : 16.09%(1,000인 이상 기업 16.96%, 999인 이하 기업 15.41%)

이러한 정부의 노력과 함께 여성취업자가 증가하고 있으며, 가족친화제도를 도입하는 기업도 늘고 있습니다. 그러나, 여전히 여성은 좋은 일

자리가 부족하며, 자녀를 낳기 망설이며, 낮은 임금과 고용불안을 겪고 있습니다.

- * 여성 임금근로자 중 비정규직은 41.6%(12.3월 기준)으로 남성임금 근로자의 비정규직비율 27.1%보다 높은 수준

앞으로, 인력수요가 증가하는 국가성장전략분야 녹색산업 분야, 사회 서비스 분야 등에 여성이 진출하고 각 분야에서 최고로 성장할 수 있도록 정부, 기업이 보다 관심을 기울여야 합니다. 또한, 비정규직 등 취약계층에 대한 사회안전망을 강화하여 여성고용의 질 개선을 병행해야 합니다. 마지막으로, 일과 가정을 양립할 수 있는 사회문화 조성은 남녀 모두의 삶의 질 향상에 기여할 것입니다.

한국의 여성경제활동참가율이 OECD평균 수준으로 증가하면 1인당 국민소득이 2,796달러가 증가한다고 합니다.

- * 한국의 여성경제활동참가율이 OECD 평균수준으로 증가하면, 1인당 국민소득이 2,796달러 증가(삼성경제연구소, 대한민국 워킹맘, '10년)

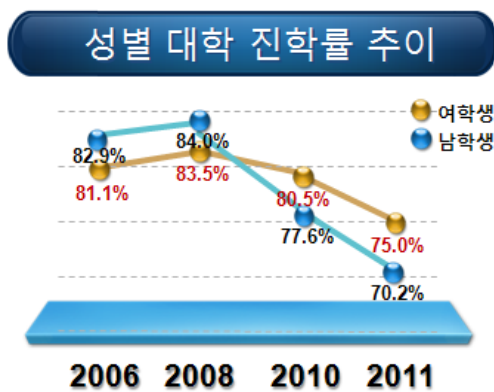
우리나라가 한 단계 더 도약하기 위한 핵심인력은 바로 '여성'입니다. 여성가족부도 여성이 원하는 일을 계속할 수 있도록 최선의 노력을 다할 것입니다.

■ 주제 2 : 고학력 여성 인력의 경제활동 활성화를 위한 과제

황선혜 숙명여자대학교 총장

1 대졸 여성의 취업현황과 추이분석

- 고등학생의 대학진학률은 2008년을 기점으로 점차 하향 추세를 보이고 있음
 성별 진학률은 남학생 70.2%, 여학생 75.0%였으며, 2009년대 이후 여학생의 대학진학률이 남학생보다 높아지고 있음
- 대학생의 성별 취업률은 남성 62.8%, 여성 56.2%로써 남학생이 여학생보다 6.6% 높은 것으로 나타났고, 학교급별로는 4년제 여대생의 취업률이 가장 낮은 것으로 나타났음

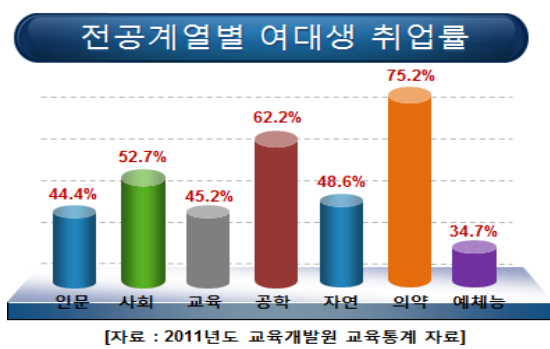


[자료 : 통계청, 각년도 사회지표조사]



[자료 : 2012년도 고등교육기관 졸업자 취업률 공시]

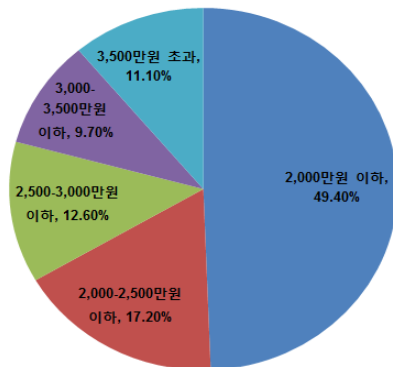
- 대학 소재지별 성별 취업률 분석결과, 서울권 대학 남학생은 64.4%, 여학생은 50.5%였고, 수도권 대학(서울권 포함)은 남학생 61.8%, 여학생 49.5%였으며, 비수도권 대학은 남학생 56.9%, 여학생 50.4%로써, 소재지별로 취업률 성별격차가 큰 상태임.
- 전공계열별, 여대생 취업률 분석결과, 인문계열(44.4%), 사회계열(52.7%), 교육계열(45.2%), 공학계열(62.2%), 자연계열(48.6%), 의약계열(75.2%), 예체능계열(34.7%)로써, 의약계열의 취업률이 가장 높고, 예체능계열이 가장 낮은 것으로 나타났음.



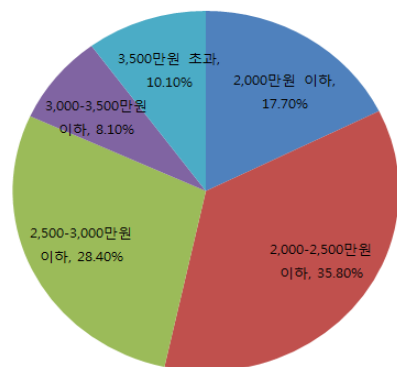
여학생의 대학진학률은 남학생보다 높아지고 있으나, 취업률의 경우 학교급별, 학교 소재지별, 전공계열별로 남학생보다 낮은 상태임.

- 대졸자의 첫 일자리 직종 분석결과 대졸 여성들은 경영·회계·사무직(30.7%) → 교육·연구관련직(14.3%) → 보건·의료관련직(14.1%) → 사회복지관련직(8.8%) → 문화예술디자인방송직(8.0%) 순으로 처음 취업하는 반면 대졸 남성들은 경영·회계·사무직(24.7%) → 영업·판매관련직(9.8%) → 정보통신관련직(8.0%) → 기계관련직(7.7%) → 전기전자관련직(7.1%) 순으로 처음 취업하고 있음('11 고용정보원 자료, 단위: %).
- 대졸자들의 첫 일자리 연봉수준을 살펴보면 취업 전 희망 연봉 수준은 평균 2,727만원인 반면 첫 일자리의 실제 연봉수준은 2,256만원으로 470만원 정도 낮은 것으로 나타났음. 성별로는 졸업 전 남학생의 월평균 기대임금은 202만원, 여학생은 182만원이었으나, 취업 후 월평균 임금은 대졸 남성은 201만원, 대졸 여성은 154만원으로 나타났음.

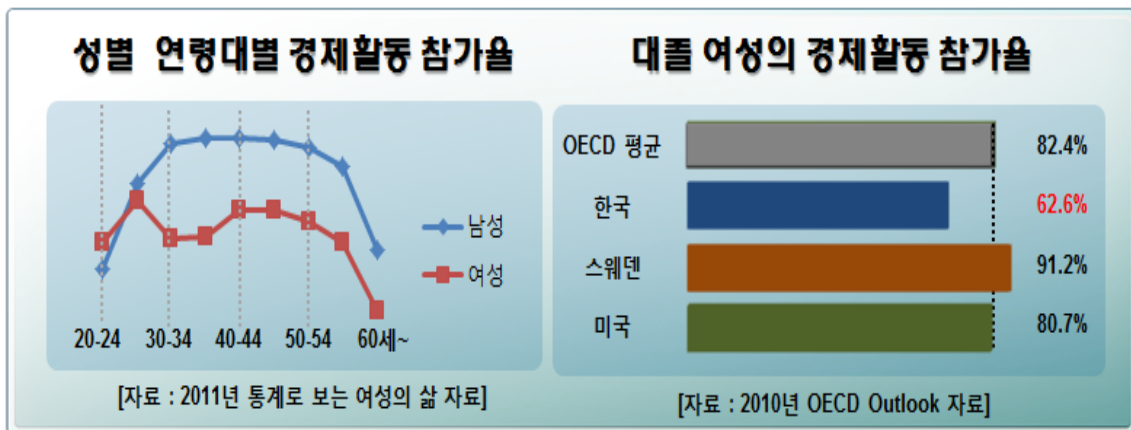
첫 일자리 연봉수준



첫 일자리 희망연봉 수준



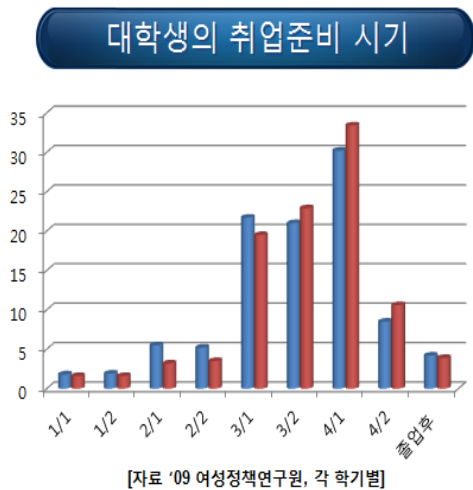
- 성별, 학력별 경제활동 참여 분석결과 여성은 중졸이하 52.6%, 고졸 64.9%, 전문대졸 62.2%, 대졸이상 49.4%이고, 남성은 중졸이하 74.8%, 고졸 91.9%, 전문대졸 87.9%, 대졸이상 73.0%임. **남녀 대졸자간 경제활동 참여율의 격차는 24% 수준으로 매우 높음.**
- 성별, 연령대별 경제활동 분석 결과 **남성의 경제활동 참가율은 25세를 기점으로 지속적으로 상승하다 55세 이후 하강하는 U자형 곡선**이고, **여성의 경제활동 참가율은 20대말까지 상승하다 30세 이후 하강하다가 40세 이후 다시 상승하는 M자형 곡선**임. 특히 **다른 학력의 여성들과 달리 대졸 여성의 경제활동 참가율은 30대 이후 지속적으로 하강하는 L자형 곡선**의 형태임.



대졸 여성들은 경영·회계·사무직, 교육·연구관련직 등에 취업을 선호함. 취업 후, 연령이 증가할수록 경제활동참가율은 지속적으로 낮아지고 있음.

2 여대생의 노동시장 이행 준비

- 여대생의 취업의사 및 취업결정 시기를 살펴보면, 진로결정을 통한 취업 준비 시작시기가 대학 3학년 2학기~4년 1학기때 주로 이루어져, 3학년 1학기때부터 준비하는 남학생들보다 0.5~1년 정도가 늦는 것으로 나타나고 있음
- 취업정보 검색의 경우, 대학교 남학생은 개인인맥과 공공직업 정보사이드위크넷 등을 통해 경우가 많으나, 여학생은 대학 취업센터 의존도가 보다 높은 편임. 구직활동의 경우, 4년제 대학 남학생은 주당 평균 8.83시간, 여학생은 8.17시간을 구직탐색에 할애하고 있고, 원서제출 시 남학생은 평균 16.96회, 여학생은 12.33회 제출하고 있으며, 면접은 남학생은 평균 4.47회, 여학생은 3.81회 참여하는 것으로 나타났음



- 취업준비 시, 4년제 대학 여학생은 취업정보 부족, 영어실력부족, 본인의 적성과악 미비 등의 애로를 겪고 있었고, 남학생의 상황도 비슷하여 취업 정보 부족이나 영어실력 부족 등이 취업의 주된 장애요인이 되고 있음
- 미취업 시 대응방안으로 여학생들은 지속적인 구직활동 외에도 자격증 준비와 시험준비로 대응하겠다는 의견을 제시하였음.

<표> 취업준비 시 애로사항
('11 고용정보원 자료, 단위: %)

	남	여
취업정보가 부족하거나 잘 몰라서	23.2	20.0
영어 실력 부족해서	21.4	18.9
본인의 적성을 파악하지 못해서	16.3	18.1
경력(일 경험)이 부족해서	14.8	15.4
학력, 기능, 자격이 맞지 않아서	10.1	12.2
보수(임금)가 맞지 않아서	5.8	4.4
인맥이 없어서	4.2	4.3
근무환경이나 근무시간이 맞지 않아서	1.9	1.8
성차별 때문에	0.3	2.2
외모 또는 신체적 결함으로 인해서	1.1	1.1
기타	0.7	1.5

<표> 미취업 시 대응방안
('11 고용정보원 자료, 단위: %)

	남	여
좋은 직장을 얻을 때까지 계속 구직활동을 하겠다	41.6	33.9
아무 일이나 아무 회사라도 일단 취업을 하겠다	23.0	22.6
취업이 잘 되는 분야의 자격증을 습득	10.8	14.8
국가고시 및 각종 시험 준비를 하겠다	9.5	13.5
대학원 진학을 준비하겠다	6.2	7.7
해외로 나가서 취업처를 찾겠다	2.5	3.1
창업을 하겠다	3.1	1.5
전공을 바꾸어 다른 대학(전문대)으로 진학(편입)	2.5	1.7
기타	0.9	0.9

대학교 여학생들은 남학생보다 구직활동 준비 시기가 늦고, 적극적인 구직활동도 상대적으로 미비한 편으로 나타났으며, 취업준비에 애로를 겪고 있음.

3 여대생 취업과 고용유지 장애요인

- 여대생 개인차원의 취업 장애요인들로는 ① 월평균 기대임금(182만원)과 실제 임금(154만원)의 차이, ② 취업 눈높이에 따른 직장선택, ③ 직업의 고용안정성을 다른 요인보다 우선시, ④ 가족들의 기대요구, ⑤ 성인지적 진로지도 경험 미비 등임.

<표> 학력별, 성별 취업 눈높이

('12 한국직업능력개발원, 단위: %, 복수응답)

	2년제 대졸자		4년제 대졸자	
	남	여	남	여
수도권 소재 직장 선호	25.2	40.9	27.2	34.3
서울 강남 소재 직장 선호	3.2	4.8	2.0	4.6
도시 소재 직장 선호	26.6	41.5	32.6	46.4
사회적 인정 직장 선호	21.5	33.0	35.1	37.5
중소기업 비선호	9.0	12.7	18.0	13.2
대기업, 외국계 기업 선호	5.3	5.2	10.4	7.9
공기업, 공무원 선호	3.7	4.2	3.7	9.6
육체적 힘든 일 비선호	24.1	46.7	30.1	58.6
학벌, 학력 수준 적합 직장 선호	22.0	44.5	42.5	57.1
전공분야 일치 직장 선호	23.1	35.2	29.4	32.9
정규직 선호	62.7	65.5	73.6	62.1
사무직 선호	12.5	28.2	25.9	34.6
주 5일 근무 직장 선호	34.0	52.7	48.1	54.3
통근 수월 직장 선호	49.5	68.2	57.3	68.2
근무시간 불규칙 직장 비선호	56.5	75.3	60.7	71.1

- 기업차원의 취업 장애요인들은 주로 기업의 HR(인사·채용·교육·노무) 담당자의 편향된 인식(성별 고정관념)에 따라 발생함. 그러한 인식들로는 ① 남학생과 여학생의 능력차이 부각 ② 남학생과 여학생들이 수행하는 직무분리의 필요성 강조 ③ 여학생들이 남학생들보다 조직헌신 조직몰입, 직업의식이 부족하다는 편견 ④ 여학생들은 출산과 육아를 위해 장기근무가 불가능할 것으로 판단하는 선입견 ⑤ 여학생은 가정에 충실하는 것이 당연하므로 채용시 가급적 배제해야 한다는 편향된 성역할 ⑥ 남학생과 경쟁하기 위해서는 '독한' 여학생을 선발해야 한다는 편견 등이 있음
- 치열한 경쟁을 통해 취업한 여대생들은 왜곡된 조직문화와 편향된 관행 등으로 인해 주기적으로 노동시장에서 이탈하고 있음. 그 원인들로는 ① 여성 위주로 배치되는 특정 직무편중 현상이 심화되고 유리벽, glass wall), 승진과정에서 차별이 발생하여 리더급 여성관리자 비율도 정체상태(유리천장, glass ceiling), ② 가시적, 비가시적 차별상황에 놓여 있는데 개인의 역량만으로는 개

선되는데 한계 발생 ③ 일과 가정을 양립할 수 없는 다양한 제약들로 인해 알파결은 되어도 알파우먼은 되기 어려운 상황 ④ 출산, 육아, 양육에 대한 부담감 ⑤ 비정규직 상태로 고용이 지속되는 신분상의 불안정성으로 인하여 퇴직하는 노동시장 이탈이 가속화되고 있음

채용단계에서 대학교 여학생들은 수많은 차별에 직면하고 있고, 취업 후에도 편향된 조직문화와 제도 등으로 인해 노동시장에서 이탈하는 현상이 발생하고 있음.

4 여대생의 취업 활성화 방안

- 조기 취업 준비를 지원하기 위해 여대생의 취업가능성을 높이는 방향으로 대학 전반의 취업역량을 강화하는 것이 바람직함. 특히, 대학 취업센터는 여대생 특화 프로그램 개발을 강화해야 함. ① 여대생을 위한 직업준비교육(취업의식교육) 및 직장적응교육에 초점을 맞춰서 프로그램을 개발하고 상담을 제공 ② 여대생의 취업역량을 진단하고 결과에 따른 진로지도 실시 ③ 여대생의 취업가능성 확대를 위해 직업정보 매뉴얼들을 적절히 제작하여 배포해야 함
- 여대생에게 개별화된 맞춤형 취업상담서비스를 제공해야 함. ① 직업에 대한 성별 고정관념을 제거하기 위해 남성 중심 직업직무에 종사하는 여성 근로자와 멘토링 프로그램을 운영 ② 직업세계에서 요구하는 지식과 기술을 갖추도록 개별 여대생들의 학습패턴 분석 및 커리어 지도 ③ 직장경험이 풍부한 퇴직여성들을 선발하여 여대생 취업전담관으로 지정하고 지속적인 상담지원 강화 ④ 직장에 진출한 선배와의 만남과 멘토링을 지원할 수 있는 프로그램을 마련해야 함
- 대학의 취업인프라를 보강하여 고학력여성 취업 중점 서비스 기반을 마련해야 함. ① 대학, 단과대학별, 학과별 취업률, 고용유지율 등을 정보공시하고 학과평가 등에 활용, ② 취업센터 직원들의 전문성을 강화하고 성인지력 제고를 통해 여대생에게 맞춤형 취업지원서비스를 기획 ③ 대학 재학에서 취업 시까지 여대생들의 직업력(work history)을 체계적으로 관리하고 데이터베이스화 ④ 전공교수들의 커리어지도 및 인적 네트워크를 활용한 취업 기회를 확대하기 위해 교수업적평가 산정기준을 조정함

- 장기적으로는 청년실업을 예방하고 지속적인 고용가능성을 높일 수 있는 방향으로 교육체제를 혁신해야 함. ① 대학총장의 관심과 의지 표명 및 취업지원 인프라와 서비스에 대한 투자 확대 ② 대학교육의 방향을 여대생의 기초소양 배양 및 평생직업 준비교육으로 특성화하는 노력이 필요 ③ 산업과 기업의 수요를 반영한 인력공급 계획을 수립하여 대학특성화 및 학과 재편 등을 실시 ④ 평생커리어 관리차원에서 졸업한 고학력여성들에 대한 지속적인 취업서비스를 제공해야 함.



여대생 취업 활성화를 위해서는 대학 취업역량을 강화하고, 개별 맞춤형 취업상담 서비스를 제공하며, 취업인프라를 강화하여, 궁극적으로 대학교육 체제를 혁신해야 함.

5 속명여자대학교 취업지원 사례

○ 학사후과정(Post-Graduation Program)

- 학생 개개인을 평생 책임지는 교육시스템 구축이라는 목표 하에 2009년 국내 최초로 도입된 프로그램
- 기업에게 우수 인턴과 인턴급여의 일부를 교비로 지원하고 졸업생은 실무를 경험하며, 졸업생은 인턴 후 정규직 전환의 기회를 얻게 되는 프로그램을 운영하거나, 학생의 취업준비 상태에 따라 직무교육 상담, 잡매칭을 통해 취업 지원하는 프로그램을 운영하여 졸업생의 취업경쟁력을 높여 성공적인 사회진출을 지원

* '11년 졸업생 인턴과정 참여 후 정규직 전환 또는 취업자 약 78%

○ **숙명평생지도교수 멘토제**

- 재학 중 실질적으로 지도를 담당한 교원 입학사정관 동문 멘토 등이 학생들과 상시적으로 온라인과 오프라인으로 상담신청과 피드백이 가능하도록 지원
- 평생지도교수 멘토제를 통해 재학생 지도내실화와 졸업생 취업률 제고를 연계하고, 기업에서 재학생 및 졸업생 채용을 위한 추천 요청 시 평생지도교수 제 시스템에 입력된 학생 스펙과 희망 진로를 참고하여 적합한 인재 추천

○ **숙명 역량진단평가 프로그램(SMCLA: SookMyung Collegiate Learning Assessment)**

- 학생들의 역량을 인지역량 사회역량 조직역량의 3가지 트랙으로 구분하여 진단하고 평가하는 도구를 개발하여 학생 역량을 체계적으로 관리
- SM-CLA 진단 후, 진단결과에 따라 역량이 부족하거나 증진시킬 필요가 있는 학생들을 대상으로 집중적이고 체계적으로 해당 역량을 훈련하는 기회를 제공하는 역량개발 프로그램과 코칭서비스 제공
- SM-CLA 진단평가는 교양필수 교과목 '역량개발 I (1학년)', '역량개발 II (3학년)' 교과목을 통해 이루어지며 2차에 걸친 평가를 통해 역량 변화 과정을 확인

○ **자문위원 멘토 프로그램**

- 기업 CEO와 임원 및 사회 각 분야의 전문직 인사(신문기자, 아나운서, 방송작가 등)가 멘토가 되어 정기모임, 현장실습, 기업탐방 등을 통해 관심분야에 대한 폭넓은 이해와 체험 기회를 제공하여 재학생이 희망하는 분야로의 경력개발을 지원함

* 2003년-2012년 현재 참여 멘토수 66명, 279팀, 총 2,296명 참여, 참여학생 취업률 약 88%

○ **산학협력프로그램**

- 학기, 방학 중 기업체에서 실습을 통해 다양한 현장 연수 경험을 쌓고 연수 기간에 따라 학점을 인정받아 휴학 또는 졸업유예 없이 희망하는 분야의 원활한 취업지원

* 2004년-2012년 834개 기업, 총 1,399명 참가

■ 주제 3 : 여성 인력의 성공적 경제활동 지원을 위한 과제

최정숙 여성벤처협회장

목 차

[도입부] 들어가기 1

주제 Ⅰ. 가족친화경영제도 활성화 과제

1. 여성경제활동 현황 및 특징 1
2. 가족친화제도 3
3. 향후 지원과제 5

주제 Ⅱ. 인력, 창업 등 여성경제활동 활성화 과제

1. 여성인력의 경제참여 현황 7
2. 여성인력 경제참여 활성화 과제 8
3. 여성의 창업 등 기업활동 현황 9
4. 여성의 기업활동 활성화 과제 11

주제 Ⅲ. 여성기업의 애로사항 및 개선과제

1. 여성기업인의 애로사항 13
2. 여성기업의 애로개선을 위한 지원과제 14

도입부_ 들어가기

□ 우리나라 사회 구조변화 추세

- 우리나라의 2010년 합계출산율은 1.23명으로 1970년 4.53명, 1980년 2.82명, 1990년 1.157명으로 지속적으로 하락하는 추세
- 출산율의 지속적인 하락으로 2016년 생산가능인구 감소 및 2026년 초고령사회로 진입할 것으로 예상

□ 여성의 고용창출과 원활한 경제활동을 위한 과제 발굴 필요

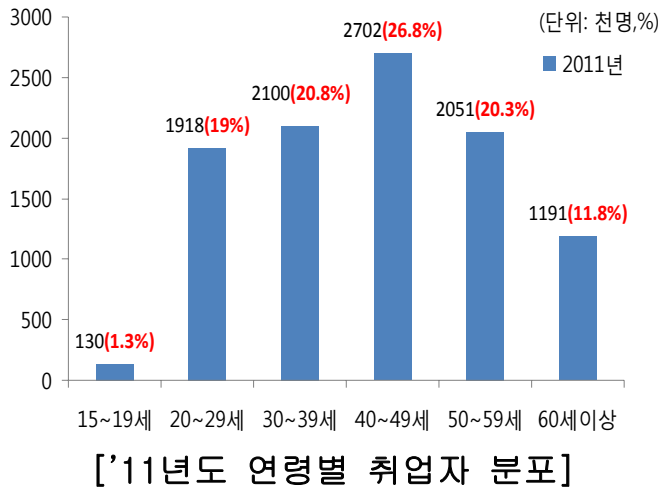
- 가사·육아 부담완화를 통한 출산율과 여성의 고용율 향상 및 일·가정 양립 문제는 우수인재를 확보해야 하는 기업, 저출산 문제를 해결하고 미래 성장잠재력을 확보해야 하는 국가의 경쟁력 제고를 위해서 반드시 해결해야 할 과제

주제 I. 가족친화경영제도 활성화 과제

1. 여성 경제활동의 현황 및 특징

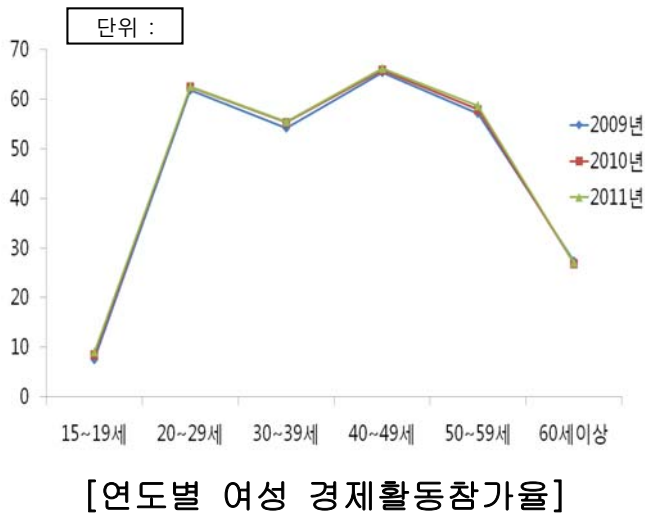
□ 여성 경제활동 현황

- 여성의 경제활동참가율 저조 : '11년 현재 49.7%(10,416천명)로 '10년(49.4%_10,256천명)에 비해 0.3%p 상승하였으나 남성과 현격한 차이
- * 남성의 경제활동 참가율은 73.1%(14,683천명)



○ 연령별 취업자 분포를 살펴보면 보육, 육아 시기가 지난 40~49세 구간이 26.8%로 가장 높고 30~39세가 그 뒤를 이음

□ 여성인력의 경제활동의 주요 특징



○ M자형 고용구조

- 결혼 적령기인 30대 이전까지 경제활동참가율이 상승한 후('11년기준 62.5%) 출산육아기에 55.5%로 급격히 감소, 이후 40대에 66.2%
- 선진국에서 찾아보기 힘든 형태의 고용구조적 특징

* 남성의 경우 40세를 기점으로 역U자형 구조를 보이고 있는 일반적 형태

○ 경제활동 증가에 따른 출산율 저하

- 여성의 경제활동참가율의 지속적인 소폭증가 추세에도 불구하고, 여성 경제활동참가율과 출산율은 음의 상관관계를 보이고 있음

* 합계출산율은 1970년 4.53명에서 2010년 1.23명으로 하락하는 모습을 보이나, 경제활동참가율은 1970년 39.3%에서 2010년 49.7%로 상승

- 여성의 경제활동 증가가 필연적인 상황에서 가족 내 육아지원 약화, 육아인프라 및 보육서비스 부족, 높은 교육비 등이 출산율 저하의 원인으로 작용

- 여성에 대한 차별적 고용관행 및 남성적 직장문화 등도 여성의 경제활동과 출산을 제고에 부정적인 영향

○ 출산·육아의 기회비용 증가

- 연도별 남성임금 대비 여성임금의 지속적인 개선 추세(25~29세, 30~34세 구간의 경우 남성대비 92.2%, 87.9%)와 맞물려 출산육아로 인한 경제활동 포기에 따른 기회비용의 희생이 큼

* 평균 남녀임금대비(남성임금=100%) : ('07)66.4% → ('10)66.9%

** 25~29세 평균 월급여 : 남성 2,011,152원, 여성 1,856,277원

30~34세 평균 월급여 : 남성 2,442,357원, 여성 2,147,575원

- 정부 및 각 기업은 최고의 복지는 일자리라는 정책을 목표로 여성인력의 사회 진출을 적극 지원하고 있으며, 일과 가정의 양립을 위해 다양한 복지제도를 운영하나 현장 적용은 미흡

2. 가족친화제도의 현황

□ 가족친화제도 개념

- OECD는 “가족의 자원과 아동발달에 적절한 환경을 조성함으로써 근로자의 일·가족 생활의 조화를 촉진하고 자녀를 둔 근로자에게 일과 양육에 대한 선택의 폭을 넓혀주며 양성 평등한 고용기회를 촉진하는 제도”라고 정의
- 기업의 입장에서는 생산성 향상과 기업발전전략의 측면에서, 근로자의 입장에서는 경력단절의 극복, 가정안정 등 삶의 질 제고
- 특히 우리사회에서의 여성 일자리창출, 경제발전과 가족친화문화 확산에 필요한 요소로 부각

□ 가족친화제도 실시 현황

○ 주요 가족친화제도

- 탄력적 근무제도 : 시차출퇴근제, 재택근무제, 시간제 근무 등
- 자녀의 출산·양육 및 교육 지원 제도 : 배우자 출산휴가제, 육아 휴직제, 직장보육 지원, 자녀 교육지원 프로그램 등
- 부양가족 지원제도 : 부모 돌봄 서비스, 가족간호휴직제 등
- 근로자 지원제도 : 근로자 건강·교육·상담프로그램 등
- 가족친화 모범기업 인증제도 실시(여성가족부) : 인증기업(기관)은 조달청, 중소기업청 등 5개 부처의 정부사업 참여시 가점
 - * 2008년 11개, 2009년 20개, 2010년 31개, 2011년 95개 기업(기관) 등 총 157개사
 - * 공공기관 65개사, 대기업 43개사, 중소기업 49개사

○ 공공기관 및 상장기업을 대상으로 하는 가족친화지수는 2006년 37점 → 2007년 41.7점 → 2008년 43.9점 → 2009년 49.2점 → 2010년 51.6점 → 2011년 57.8점(민간부문 51.9점으로 공공 62.1점과 격차)

- * '가족친화지수(Family Friendliness Index)'란 가족친화제도의 도입 여부 및 활용도를 측정할 수 있는 체계적 지표로 여성가족부가 조사
<참조: 2011 기업 및 공공기관의 가족친화수준 조사보고서 여성가족부>
- ※ 다만, 공공기관과 상장 이상 기업을 대상으로 조사하여 중소기업의 현실을 반영하지 못하고 있다는 한계를 가짐

- 특히 민간부문을 대상으로 하였을 때 규모에 따라 확연한 차이를 보임

구분	종합 점수	탄력적 근무제	출산양육 지원	부양가족 지원	근로자 지원	가족친화 문화조성	
전체	57.8	56.4	76.0	20.3	45.4	62.7	
공공부문	62.1	62.7	84.1	24.3	45.3	66.4	
민간부문(상장법인)	51.9	47.6	65.0	14.8	45.5	57.7	
규모별	1~99인	44.1	48.0	56.6	13.6	30.1	53.4
	100~299인	44.3	43.6	59.2	11.6	36.1	46.3
	300~999인	52.9	46.1	65.1	14.5	46.5	61.8
	1000인 이상	74.0	60.0	85.8	24.5	75.9	80.9

- 가족친화 프로그램도입의 장애요인으로서는 비용의 부담(57.6%), 업무 부담과 직무의 요구로 인한 어려움(36.2%)을 손꼽음

[참고 : 중소기업 대상 조사 결과]

- * 일반 중소기업을 대상으로 하는 실태조사는 아직 자료가 없는 상황으로 이에 '09년 '서울시 중소기업 저출산 대응 가족친화제도 실태분석자료 인용_서울시여성가족재단
- 서울시 관내 중소기업 인사담당자 1000명, 근로자 966명 설문조사

○ 주요 가족친화제도 실시 실태

구분	세부 사항	실시율(%)
탄력적 근무제도	시차출근제	7.0
	재택근무제	4.4
출산, 양육 지원제도	산전후 휴가	63.2
	육아휴직	30.0
	배우자 출산휴가	29.8
	직장보육시설 운영	0.5
직장문화 개선제도	임신근로자 야간/휴일 근로 금지	25.6
	수유시간 부여	6.9
	가족대상 프로그램	3.8
경제적 지원	보육비 지원	7.8

- 중소기업들이 제도를 시행하지 않는 이유로는 '적용대상 근로자 수가 소수가 1순위로 나타났으며, 2순위로는 '업종, 직종 특수성이 있어 제도도입 어려움', 3순위 '대체인력 부족', 4순위 '제도를 운영할 만큼 재원이 충분치 않음' 이 그 뒤를 이음
- 중소기업들은 제도를 시행할 여건이 마련되어 있지 않거나 휴가 제도를 운영을 통해 기본적인 제도만 도입하여 운영
- 또한 중소기업 대표 및 근로자들이 제도에 대한 인식이 부족하거나 필요성은 인지하고 있으나 실제 비용 및 인력 부담 등으로 미시행
- 최근 들어 국내기업에서도 일과 가정간의 균형문제에 관한 이슈가 부각되고 있음에도 아직 우리나라 기업의 대처 상황은 초보수준이며 중소기업은 대기업 또는 공공기관에 비해 조직의 규모도 상대적으로 작고 유연성이 떨어지는 근무환경임

3. 지원과제

□ 제도 도입기업의 인센티브 강화

- **현행 대체 인력채용 장려금(현행 50만원)의 중소기업대상 상향 조정**
: 공공기관 및 상장기업에서도 채용의 부담을 느끼는 수준으로 현행 장려금을 통한 활성화는 중소기업의 규모 채용, 근로환경의 한계 극복에 현실적 도움이 안됨
- **가족친화기업 등에 대한 세제지원 혜택** :현 가족친화기업 인증제도의 경우 인증마크 부여에 그치고 있고, 공공기관 입찰 시 가점이 있는 경우가 있으나 아주 미미해 기업을 유인할 매력이 매우 낮음
- **가족친화제도 확산 및 정착을 위한 인식개선 프로그램 개발/보급**
: 가족 친화제도 도입기업의 생산성 증가에 대한 기업들의 의욕이 크므로 도입에 의한 생산성 향상에 대한 홍보를 강화 중소기업 대표의 인식개선을 위해 업종 및 규모별로 효과적 적용을 위한 맞춤형 교육과 컨설팅

□ 정부의 공공보육 지출 확대 및 보육 환경 개선

- **소규모 보육시설 확충** : 보육시설에 대한 워킹맘의 지리적 접근성 강화를 통해 마음 놓고 일할 수 있는 근로/보육 환경의 조성
- **공동 직장보육시설확대** : 공단 또는 중소기업 밀집지역에 공동 직장보육시설을 도입시 세제 혜택, 운영비 및 보육교사 등 질적 수준을 보장할 수 있도록 현실적인 지원 강구
- **직장보육과 지역보육의 연계** : 지역보육과 연계, 중소기업 여성근로자들을 우선 대상으로 지정하는 직장지역 연합형 어린이집 설치 초등학교 점심 배식 방과 후 교통안전지도 등 주미 봉사활동 등을 통한 보육 지원
- **방과 후 학교를 종일 돌봄 교실로 확대**
- **직장 보육시설 설치 규제 보완**

□ 고용관행 및 기업문화의 개선

- 단기간근로 및 탄력적근무제도 등 다양한 근로 형태 도입 : 장기간 근로, 풀타임 위주의 고용형태 선호의 높은 고용강도 완화
 - * 주 40시간 이상 여성근로자의 비율 77%로 OECD국가 중 가장 높음 (OECD 평균 49%)
 - * 여성임금근로자 중 단시간 근로비율 12.5% (OECD평균 25.3%)
- 사업주 인식개선 및 기업문화 완화를 위한 강도 높은 캠페인 : 여성의 경제활동 단절을 당연시 하는 인식에 대한 사회적 개선

주제 II . 인력, 창업 등 경제활동 활성화 과제

1. 여성인력의 경제참여 현황

- (필요성) 인적활용에 있어서의 여성의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않고 과학기술분야와 같이 급변하는 경쟁의 환경에서 융합형 인재의 활용은 기술발달과 생산성 향상에 크게 기여
- 열악한 우리나라의 여성인재의 경제활동 환경
 - 우리나라 여성의 경제활동 참가율은 OECD국가 중 매우 낮은 수준
 - 전문대졸 이상 고급 여성인력의 확산에도 불구하고 남성과 비교 매우 저조한 고용률을 보이고 있음

<전문대졸 이상 학력자의 전공계열별 고용률(단위:%)>

구분	전체	여성(A)	남성(B)	차이(B-A)
인문사회계열	65.67	54.53	76.31	21.78
예술체육계열	60.55	53.35	72.61	19.26
교육계열	66.20	64.13	74.98	10.85
자연계열	65.09	52.94	79.07	26.13
공학계열	76.16	56.43	80.00	23.57
의약계열	67.70	64.30	75.75	11.45
전체	68.21	56.41	77.86	21.45

[참고_여성과학기술인력의 해당분야 활동]

* 2011년도 여성과학기술인력 실태조사 보고서 참조

- 해당 분야의 낮은 참여율, 높은 비정규직 비중
 - 2010년 현재 여성과학기술인력은 36,360명으로 전체 210,685명중 17.3%
 - 정규직 16,834명, 비정규직 19,526명으로 정규직 비율 46.2%(남성 74.8%)
- 최근 신규채용률에서도 전체 22.1%로 남성중심의 채용문화를 대변
- 이공계 여성들이 선호하는 연구직 등에서의 장시간 실험이나 근로관행은 출산과 육아기의 여성들이 취업을 지속하는데 걸림돌이 되어 있음

□ 경제참여 저조 원인

- 임신·출산 및 육아기에 여성들이 경력을 단절하는 현상은 우리나라에서 나타나는 특이한 노동시장 현상으로 25세~29세와 30세~34세 연령대간 큰 격차를 보이는 특징을 가짐
- 일과 가정의 양립의 어려움
 - 일/가정 양립을 위한 다양한 제도를 도입 시행하나 사업장 활용 낮음
 - * 유연근무중 가장 필요성이 높은 것으로 나타난 시차출퇴근제 도입기업 13.8% , 특히 제도시행 기업에 종사하는 경우에도 66.8%가 활용에 어려움을 겪고 있음
 - 제도 활용 어려운 원인 : 개인별 성과평가 및 승진상의 불이익 장시간 근무 관행 등 환경적 문제
<참조: '서울시 중소기업 저출산 대응 가족친화제도 실태분석자료 인용_서울시여성가족재단>
- 기업문화내의 유리천정
 - 유리천정의 원인은 조직내의 남성중심적 문화와 인식, 남성중심적 업무수행방식, 최고경영자의 여성인력활용에 대한 태도
 - 더불어 일과 가정의 양립의 어려움, 특히 최근에는 자녀양육에 대한 문제로 인해 나타나고 있음

2. 여성인재 경제참여 활성화 과제

□ 정부와 기업의 경력단절 방지 노력

- 시대적 흐름에 맞추는 모성보호와 양육지원 정책 시행 : 자녀양육을 위한 정보제공, 지역사회 돌봄 네트워크 강화 방과 후 및 방학중 자녀돌봄 지원 프로그램을 일반화하여 제공하는 등의 적극적인 지원방향 필요
 - 여성들은 경력이 단절된 후 단절 이전과 유사한 직업위치로 재취업하는 것이 매우 어려우며, 특히 최근에는 그 단절요인이 되는 기간이 과거에 비해 길어지는 추세
 - * 취학 자녀의 학습지원에 대한 사회적인 흐름에 의해 2차 애로기간이 발생

□ 인재 적합 융합형 일자리 발굴

- 여성고급인력에 적합한 융합형 일자리 발굴 및 교육을 통한 전문지식 활용 일자리 창출
 - 서비스 R&D 등 여성강점분야에 대한 여성과학기술인 역량 활용분야 육성
 - 녹색직업군(에코컨설턴트, 기후변화 관리자 등), 고부가가치 서비스직업군(U-러닝 교수설계자, 모바일프로그램 개발자 등 등 여성강점 직군 개발, 보급
 - 직무계열별 프로젝트 수행을 통한 탄력근무 시간제 근무 장려 프로그램

□ 고급여성인력의 인적자원관리 강화 및 컨설팅 제공

- 여성들의 기업 내 고위직 진출을 위해 인적자원 관리 틀을 확충, 제공
 - 채용 이후 업무배치, 승진, 평가 등에서 여성인력에 대한 불합리함을 개선하기 위해 채용 이후 단계의 인사관리 평가 점검 및 컨설팅을 통한 개선
 - * 최근 법, 제도 등으로 대기업, 공공기관 채용 시 여성비중은 일정수준 유지되고 있으나, 이후 업무배치, 평가, 승진 등의 과정을 거치며 여성비율이 급격히 감소하는 경향

3. 여성의 창업 등 기업활동 현황

□ 전문적이고 고부가가치 창출업종에 대한 여성의 기업활동 촉진을 통해 국가 경쟁력 및 일자리 창출에 기여

- 여성경제활동의 근간을 취업에서 창업으로 확산 여성이 여성의 일자리를 창출하는 선순환 구조 형성

□ 열악한 우리나라의 여성창업 환경

* 주요 평가지표는 글로벌기업가정신연구(GEM: GLOBAL ENTREPRENEURSHIP MONITOR) 2011참조

- 우리나라의 창업정책은 세계 상위수준으로 평가되나 여성창업 지원 환경은 매우 낮은 상태(방글라데시, 터키, 크로아티아, 남아공 수준)

* GEM 여성창업지원 지표: 한국 2.72, 혁신주도형국가 평균 3.43, 전체조사국 3.21

- 인적 역량은 남성과 유사하나 이를 제외한 가정을 이루고 난 후의 일 지속가능 사회기반 여성의 창업권장도, 창업접근성 등의 분야에서 매우 낮은 수준으로 나타남

- 여성의 낮은 창업활동 수준

- 여성의 초기창업활동 3.8%로 남성의 11.7%의 1/3수준

- 혁신주도형 경제권(선진국) 내에서 우리나라 여성창업률은 조사 16개국 중 12위(남성창업률 3위)

* 대부분 국가에서의 남성창업률과 여성창업률 비례 현상과 대치되는 결과

□ 여성의 기업활동 현황

- 여성기업의 성공모델 진입이 필요한 단계

- 여성의 기업활동은 '10년 현재 37.2%로 현상유지 상황 그러나 일반적으로 활동분야에 있어 도소매/음숙박업이 63.4%를 차지, 상대적으로 고부가가치 창출이 어려운 생계형 창업이라는 한계를 가짐



- 반면 기술 및 지식기반 분야로의 진출에 성공한 여성벤처기업은 일반 여성기업 대비 매출 23.3배 및 인력고용 5배로 상대적으로 높은 성과를 보임

[여성기업과 여성벤처기업 성과 비교]

구분		2008년	2010년
여성벤처기업	평균매출	34.9억	32.7억
	고용 인력	-	14.0명
여성기업	평균매출	1.8억	1.4억
	고용 인력	-	2.8명

- 일자리 창출 및 성공적인 여성창업을 위해 여성의 지식기반, 기술기반 창업을 촉진하는 여성창업의 혁신이 필요함

4. 여성창업 활성화 지원과제

- 여성 지식·기술창업 분야에 대한 의식변화 및 여성의 창업준비에 대한 환경 지원이 필요
 - 여성의 감성을 활용한 경쟁력을 가져올 수 있는 시장의 발굴과 여성의 창업인식 개선
 - 여성특유의 강점인 감성이 기회확장형으로 인식되지 못하고 소자본, 소점포분야에서의 작은 변화에 머물고 있는 실정 (패션, 네일아트, 바리스타 등 기존 음숙박/도소매업으로 계속 진입)

- 청년/시니어창업 정책으로 인해 30~49세의 경력단절 이후의 여성 창업의 기회가 상실될 수 있다는 것도 정책적 개선사항

○ 여성의 생애주기상의 특징을 반영하는 창업 준비 환경 조성

- 연령대 특징을 반영, 창업교육/창업지원을 받는 여성의 보육, 육아지원 방안 마련 등

□ 여성의 지식창업, 기술창업 활성화를 위한 중장기 정책 필요

○ '(가칭)여성지식·기술기업진흥원'을 설립하여 지식기반, 기술기반 여성기업을 발굴, 지원하는 정책 필요

- 여성창업 정책개발, 사업아이템 타당성검증 지원센터, 성장단계별 지원정책 개발 여성지식기술창업 거점지원 인프라 구축 여성기업 통계조사연구 등 일원화된 정책을 펼 수 있는 진흥원 설립

- 각 분야별 유망 창업모델, 기술연계 방안 마련 등 여성의 지식기술창업으로의 접근성 제고

○ 여성 창업 전문펀드 조성

- 특히 여성의 기업활동이 용이한 지식서비스, 실버, 녹색분야 등의 창업촉진을 위한 여성창업 특화자금 지원 필요

○ 여성기업제품 구매 등 여성기업 성장지원을 위한 제도 현실화

- 여성기업 제품 구매 확인관 설치 및 공공기관 구매실적의 기관성과평가 및 패널티 반영

- 여성지식기술기업 제품/서비스 구매 활성화 제도 도입

주제 III . 여성기업인의 애로사항 및 개선 과제

1. 여성기업인의 애로사항

□ 여성기업 강점 및 애로사항

<참조 : 2011년 여성기업실태조사 인용_중소기업청>

○ 여성기업의 강점

- 여성기업은 여성 특유의 감성을 반영한 제품출시가 가장 큰 장점(40.8%)
- 또한 여성기업에 대한 긍정적 이미지(신뢰성) 28.8%, 철저한 사후관리를 통한 고객만족도 제고 25.1% 등의 순으로 여성기업의 장점을 나타냄

[여성기업의 장점]

내용	2008년	2010년
여성 특유의 감성 디자인을 반영한 제품 출시	34.3	40.8
여성기업에 대한 긍정적 이미지(신뢰성)	24.4	28.8
철저한 사후관리를 통한 고객만족도 제고	32.1	25.1
계획적이고 투명한 회사경영	5.3	3.4
기타	1.8	1.5
비권위적 회사운영에 따른 임직원간 비전 공유	2.1	0.4

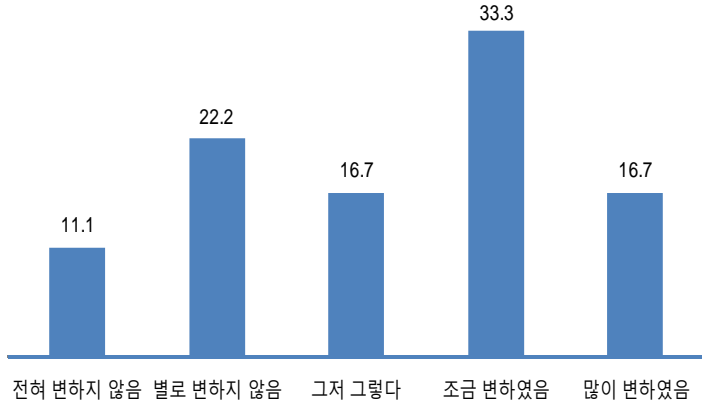
○ 여성기업의 애로점

- 마케팅관리, 자금조달, 생산관리 등 일반 중소기업 애로를 비롯
- 여성기업인으로서 가사, 자녀보육 부담, 남성중심의 비즈니스 관행에 적응곤란, 남성위주의 네트워크 운영에서 큰 애로를 겪고 있음

[여성기업인의 불리한 점에 대해 느끼는 정도]

내용	평균 (5점)	
	2008년	2010년
가사, 자녀보육 추가 부담	3.85	3.45
남성 중심의 비즈니스 관행(접대 문화 등)에 적응 곤란	3.22	3.16
남성 위주의 네트워크 운영으로 여성의 참여 제한	3.02	3.06
공공기관, 금융기관 등 여성기업인에 대한 부정적 선입견	3.06	2.99
소극적, 위험회피 성향 경영으로 인한 사업 기회 상실 우려	2.99	2.98

[과거 대비 여성기업인에 대한 차별적 대우 변화 정도]



○ 또한, 여성기업인에 대한 차별적 대우가 과거보다는 많이 개선되었지만 아직도 50%정도가 차별적 대우관행이 존재한다고 생각

2. 여성기업인 애로개선을 위한 지원과제

□ 여성기업에 대한 사회적 편견 개선 및 인프라 확충

- 여성기업의 취약부문 특히, 가사·육아 부담, 네트워크 확충에 대한 편견을 개선 할 수 있는 정책적 지원이 필요
- 성공적인 여성기업을 육성할 수 있도록 인프라 확충과 시장 경쟁력을 향상 시킬 수 있는 지원 사업의 지속적인 발굴 필요

□ 정책대상으로서의 여성기업 인식개선

- 여성기업 및 여성벤처기업 지원 사업이 시행되고 있으나 체계적이지 못한 단편적 지원에 그치는 실정
 - 질보다는 양적위주의 여성기업 지원 숫자 늘리기 등으로 성과 실효성이 낮음
 - 여성기업을 도와주는(소규모 약자) 정책이 아닌 여성기업 육성을 통한 국가경쟁력 강화라는 정책을 목표로 정책대상자로 인식하는 사고의 전환이 요구
- ‘(가칭)여성지식·기술기업진흥원’을 설립하여 지식기반, 기술기반 여성기업을 연구하고 발굴하며 지원하는 정책 필요

□ 여성기업 주도형 네트워크 지원 확대

- 남성위주의 비즈니스 관행, 남성위주의 네트워크 운영을 극복하기 위해서는 여성친화적인 네트워크 모임 활성화 필요
- 여성이 비즈니스 네트워크에서 불리함을 느끼지 않도록 다양한 네트워크 구축기회 제공 및 구축 비용 지원

MEMO

MEMO

MEMO