

# 참여 정부의 복지 정책 방향

- 출처 : 한경미래포럼
- 일시 : 2005년 6월 30일
- 연사 : 김근태 보건복지부 장관
- 주최 : 한국경제신문, 현대경제연구원 공동

## 주제 발표

### 1. 복지 정책의 당면 과제

참여 정부의 복지 (김근태 장관) 우선 우리 사회 중요한 도전 과제 중 복지와 연  
정책이 당면하고 있 관된 부분을 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있습니다. 첫째는 양  
는 과제는 양극화와 극화의 문제이고 두 번째는 저출산과 고령화의 문제입니다. 이  
저출산·고령화 문 두 가지 문제는 우리 사회가 처한 거대한 도전일 뿐 아니라 제  
제의 해소임 대로 대응하지 못하면 미래에 굉장한 부담 요인으로 작용할 가  
능성이 높습니다. 이와 같은 도전 과제들을 효과적으로 대처해  
야만 21세기 새로운 경쟁력을 확보하는 것이 가능할 것이라 생  
각됩니다.

### 2. 소득 양극화 해소

우선 양극화의 문제는 IMF 위기 이후에 심화되었다가 조금씩  
개선되는 모습을 나타내기도 했습니다. 그러나 최근 다시 악화  
되고 있는 것 같습니다. 지니 계수 등을 통해 살펴보면 소득 분  
배 정도가 악화된 것으로 나타났습니다. 특히 OECD국가들의 경  
우로 비추어 보면 평균적으로 조세와 보험 제도가 개입하면 대

경제의 양극화 심화는 사회 분열과 경제의 비효율성을 확대시키는 문제를 안고 있음

약 46% 정도가 개선이 되는데, 한국은 조세와 보험 체계가 개입하고 나서도 소득 분배의 개선 정도가 대략 4.5% 수준에 그치고 있습니다. 이처럼 심화되고 있는 양극화를 이대로 두면 사회 분열이 심화될 뿐만 아니라 경제의 비효율성이 확대될 것으로 생각됩니다.

그것은 '패자 부활전'이 허용되지 않는 사회는 시장경제가 온전하게 작동되기 힘들기 때문입니다. 그런데 우리 나라는 사회 안전망이 충분히 작동하지 못하고 있습니다. 실제로 GDP에서 차지하는 사회적 지출 비용이 여러 가지 이유로 매우 낮은 수준입니다. 우리 나라의 경우 대략 GDP의 8.7%가 사회적 지출 비용입니다. OECD 평균이 대략 22%가 되고 미국도 13.5% 정도 되니까 상대적으로 우리 나라가 취약합니다.

또한 노동시장의 경직성이 양극화를 부추기고 있는 것으로 생각됩니다. 산업별로 기업 규모별로 소득이나 고용 측면에서 양극화가 심화되면서 가난의 대물림과 빈곤의 악순환이 발생할 가능성이 굉장히 높아지고 있다고 생각합니다. 그 중에서도 제일 중요한 문제 중에 하나는 고용 없는 성장, 이것이 우리 사회를 특징적으로 설명하고 있다고 생각합니다. 많은 분들의 주장대로 사회적 서비스 영역에서 고용을 창출하는 것이 중요하고 우리의 활로가 거기에 있다고 생각합니다.

예컨대 자영업 영역에서 시장의 실패는 지금도 계속되고 있고 앞으로도 상당기간 계속 될 가능성이 높습니다. 따라서 서둘러 정부 및 민간이 사회 서비스 영역에 대한 집중적인 투자를 하고 이를 통해 고용을 창출하여 결국 소비를 증가시킬 수 있다고 생각합니다. 즉, 경제 전체의 선순환을 만들어 내야 되는 것 아닌가 라는 생각을 해 봤습니다.

저는 만연된 시장 만능주의에 의해 우리 사회가 양극화의 문

시장 만능주의가 양극화 해소의 중대한 장애 요인으로 작용할 가능성이 높음

제에 대해 눈을 감고 있는 것이 경제의 비효율을 높일 뿐 아니라 국민들 사이에 충돌을 외면하는 것으로 우리 경제 시스템에 중대한 장애와 난관을 조성할 가능성이 높다고 생각합니다.

과거 사례를 살펴보면 국민의 정부 당시 경제 침체를 극복하기 위해서 신용카드 남발과 가계 대출을 증가시켜서 소비를 부양시켰습니다. 그러나 실질적인 한국 경제의 개선은 이루어지지 못했습니다. 그래서 저는 과거 물적 투자 중심에서 사람에 대한 투자 교육, 보건, 복지, 교육 등과 같은 부문으로 전환하는 것이 패러다임 쉬프트에 해당한다고 생각합니다.

### 3. 저출산·고령화 대책

두 번째는, 저출산과 고령화의 문제입니다. 제가 근래에 어찌다가 주례를 보면 주례 보는 사람의 권능으로 신랑 신부한테 딸 아들 구별하지 말고 셋만 낳아 달라고 합니다. '삼순이', '삼돌이'가 우리 사회의 희망이라고 생각합니다.

지속 가능한 경제 성장을 위해서는 현 수준의 인구 규모가 유지되는 것이 필요함

현재 인구 수준은 유지되어야 지속 가능한 경제 성장이 필요하다고 생각되기 때문입니다. 우선 동아시아에서 중국과 일본이 상당한 규모의 인구를 가지고 있습니다. 경제발전 수준이 우리보다 훨씬 높은 일본이 있기 때문에 대한민국 그리고 한반도의 국민 경제의 생활권과 생존권을 확보하기 위해서는 지금 정도의 인구 규모가 유지되어야 하기 때문입니다.

대략 남북 합치면 7,000만 그리고 그 주변의 우리 동포까지 합치면 7,500만 정도 되는데 많은 분들이 국내 소비 시장, 즉 적당한 국민 경제 시장을 형성하는 인구 규모를 대략 1억 정도로 상정하는 것에 저도 동의합니다. 그런데 지금 우리나라 출산률이 전세계에서 최하위입니다. 작년에 잠정 추계한 결과 대략 현재 인구 규모를 유지하려면 87만명의 아이들이 탄생되어야 하는데

2003년도에는 49만명이 탄생했고, 작년에는 48만명으로 줄어들었습니다. 인구 규모의 축소는 잠재 성장률의 하락을 가지고 올 것이고 시장 규모의 축소, 저축률의 축소, 소득과 소비의 축소로 경제의 위축을 가지고 올 수밖에 없습니다.

그런데 이 문제에 대해서 많은 분들이 곤혹스러워 하고 혼란을 느끼고 있는 게 사실입니다.

우선 혼선의 가장 중요한 이유는 두 가지로 보입니다. 하나는 얼마 전까지 아들딸 구별말고 하나만 낳아서 잘 길러달라고 한 게 엇그제인데, 지금에 와서 셋만 낳아달라는 게 웬 일이나, 도대체 어떻게 설명할 거냐 라고 하시는 것 같고,

다음으로는 사교육비 등 보육 비용이 높아 현실적으로 아이를 많이 낳아서 키우기 힘들다는 것입니다.

현재 우리나라는 통합 출산율이 1.19%이고 2003년도부터는 아이를 낳을 수 있는 여성의 숫자 자체가 줄기 시작했습니다. 2016년에 가면 65세 이상 노인 인구와 14세 이하 청소년 인구의 숫자가 역전됩니다. 인구의 대역전이 발생하기 시작합니다. 그런데 이 문제를 해결할 수 있는 길이 막막한 것이 현실입니다.

출산억제 정책을 통해서 가족계획을 했을 때는 우리 경제 발전을 위해서 아이 덜 낳자, 그래야 문명화된 개인이 된다, 그리고 개인 경제생활도 좋아질 수 있다고 설득할 수 있었는데 거꾸로 아이를 낳으라는 것은 굉장히 어렵습니다.

**출산과 육아 문제는 국가와 사회가 공동으로 부담해야 한다는 인식 확산이 필요함**

우선 출산과 육아 문제를 개인의 문제가 아니라 국가와 사회가 공동으로 부담해야 되는 문제라고 받아들이기까지 시간이 많이 걸릴 것 같습니다. 또 채용 확보도 쉽지 않습니다.

일본 같은 경우 90년에 출산률이 1.59로 떨어져서 문제가 된 적이 있습니다. 그 이후 일본은 제도적 정비를 했는데도 불구하고 출산률이 1.29로 더 떨어졌습니다. 이를 통해 제도를 정비하

저출산 문제는 제도적 준비만으로는 불충분하며 사회적으로 출산 동기를 유발시키는 것이 중요함

는 것만으로 불충분하며 가치관의 정비, 개인들에 대한 동기 유발 등이 동시에 이루어지는 것이 중요하다는 것을 알 수 있습니다. 그러나 현실적으로 아이를 더 낳으라고 동기유발을 시키는 것이 쉽지 않습니다.

특히 한국 사회도 여성들이 고등교육을 받고 자기 실현을 위해서 직장을 갖고자 하는 상황임에도 불구하고 여성들에 대한 차별이 광범하게 존재하여 여성들이 아이를 양육하기 위해서는 상당한 제약 조건이 있습니다.

전 세계적으로 우리와 유사하게 출산률이 낮은 나라들이 스페인, 이태리, 그리스, 포르투갈 입니다. 그런데 유형적으로 보면 이런 나라들은 여성의 고용 비율이 낮습니다. 그리고 가부장주의 요소도 강합니다. 즉 여성들의 실제적인 권익과 활동 반경을 제도적으로 보장하지 않으면 이 문제는 잘 해결이 되지 않을 것 같습니다.

저출산 문제에 대해서 비교적 훌륭하게 해결한 나라들이 프랑스, 미국 그리고 북유럽의 일부 나라들인데 이런 나라들이 선택한 정책은 우리가 선택하기가 쉽지 않습니다.

우선 이민을 받아들여야 하는데 이민이 한국의 문화 관행상 만만치 않습니다. 또한 출산과 육아를 사회화하여야 하는데 그렇게 되면 퍼주기나, 성장 잠재력을 다 버리는 거냐 이런 주장이 나올 것 같습니다. 그래서 이 저출산 문제는 참으로 어려운 과제입니다.

한편 직접 출산율이 떨어지는 이유 중 하나로 여성들의 결혼 연령이 올라간 것을 들 수 있습니다. 평균적으로 여성들은 27.5세에 결혼을 하고 남성들은 30.5세에 결혼을 합니다. 결혼한 부부들이 애 낳는 숫자도 줄어들고 있습니다. 더욱이 결혼 자체를

안 하는 인구도 높아지고 있습니다. 또 여러 가지 이유로 불임 부부가 증가하고 있습니다. 상황이 이렇기 때문에 어느 한 영역에서 문제를 해결할 수 있는 것이 아니라 범정부적, 범국가적으로 저출산 문제에 대처해야 합니다. 그럼에도 불구하고 여성들, 또 국민들 전체의 가치관에 재정비 재정리가 이루어지지 않고는 해결의 길이 잘 안 보인다고 말씀드리고 싶습니다.

저출산과 고령화가 짝을 이루어서 제기가 되는데, 고령화가 출산률이 낮아지는 하나의 요인이기는 하지만 저출산과 고령화가 같은 얘기는 아닙니다. 고령화는 한국 사회가 경제도 성장하고 보건 위생 수준이 개선된 결과라고 생각합니다. 개인들한테는 평균수명이 늘어난 것은 하나의 축복입니다. 사회적으로도 일정한 성취를 반영한 것입니다.

인구의 고령화는 보건 의료비 증가 등 향후 사회적 부담을 가중시킬 수 있어 정부가 적극적으로 대처해야 함

그럼에도 불구하고 사회 전체적으로 보면 이게 상당한 문제가 됩니다. 먼저 경제활동을 하는 인구에 비해서 부양 인구의 비율이 증가할 가능성이 굉장히 높습니다. UN 조사 보고서에 의하면 2050년에는 한국이 전 세계에서 최고령 국가, 즉 65세 이상 노인이 제일 많은 나라가 될 가능성이 높다고 나타나 있습니다.

또한 보건의료비가 증가합니다. 이 보건 의료비가 증가하는 것을 어떻게 최소화하면서 건강한 수명을 유지할 수 있도록 뒷받침 할 것인가가 문제가 될 것 같습니다.

따라서 노인들에게도 일자리 제공이 제일 중요하고, 그리고 나서 이른바 국민연금 문제가 해결되어야 합니다. 또한 치매, 중풍에 든 노인들을 어떻게 뒷받침하고 돌볼 것이냐 하는 문제를 해결해야 합니다.

먼저 아직 일할 능력이 충분한 노인들에게 어떻게 일자리를

임금 피크제 도입  
등으로 고령자에 대  
한 일자리 제공이  
여건 개선이 중요함

제공할 것이냐 이런 문제를 해결하기 위해서는 임금 피크제를 전면적으로 도입해야 된다고 생각합니다. 가령 여기에 계신 분들이 최정상 CEO에 올랐다가 상무나 디렉터 정도로 내려가야 되는 것도 감당해야 되는 상황을 적극적으로 받아들이지 않으면 안 된다고 생각합니다.

다음으로는 나이 차별 금지에 대해 법적 제도적 준비가 필요합니다. 그런데 한국사회에서 특히 전문성이 강조되는 영역에서 문제가 많을 것 같습니다. 예를 들어 언론사도 입사 몇 기냐, 이런 게 아마 중요한 권력적 질서를 나타낼 것이고, 공무원 사회, 법조계 그렇고 의료계 등도 그렇다고 생각합니다. 제가 한 동안 몸담았던 민주화 운동권도 학번 체계입니다. 이렇게 해서는 우리 사회가 유연성 있는 지위 체계를 유지할 수가 없을 것 같습니다.

#### 4. 복지 정책의 효율성 제고

가까운 장래에 복지  
정책의 핵심 요소인  
국민 연금이 고갈될  
우려가 높아지고 있음

보편적으로 노후 소득을 뒷받침할 수 있는 수단은 국민연금입니다. 국민연금의 핵심은 재정의 안정화입니다. 지금의 국민연금 제도는 바닥이 날 수 밖에 없는 구조입니다. 결국 국민연금이 부도사태를 맞이하게 되면 세금을 거두어야 합니다. 대략 추산해 보면 2030년대 말이 되면, 우리들의 아들딸 세대들이 부담해야 하는 세금이 소득의 30% 수준에 이르게 됩니다. 그런 상황이 오면 세대간에 전쟁이 발생합니다. 다음 근로 세대는 그것을 수용하지 않을 것이고, 노인 세대는 노인세대대로 가난 속에 빠져들면서 사회가 수습할 수 없는 상황에 돌입할 수 있다고 생각합니다. 이걸 막아야 됩니다.

따라서 현 근로 세대인 우리들과 우리의 어머니 아버지 세대,

미래 고령자에 대한  
부양 부담에 대한  
세대간 타협이 국민  
연금제도 개혁의 핵  
심 과제임

그리고 우리 아들딸 세대 3세대간의 타협이 이루어져야 합니다. 그런데 문제의 범위가 너무 크고, 또 절박한 오늘 내일의 문제가 아니기 때문에 얘기할 때는 동의하는데 일어나서 보면 잃어버리는 것이 국민연금 제도 개혁의 문제입니다.

유럽에서 연금제도 문제를 해결한 나라들의 경우 해결 방안은 결국 '대타협' 이라는 것을 알 수 있습니다. 세대간의 타협을 통해서 부담을 누가 짊어질 것이냐 하는 건 정답 하나가 있는 게 아니라고 생각합니다. 결국 신뢰성을 높은 세대간 타협이 이루어진 나라들이 비교적 경제가 잘 이루어집니다. 스웨덴, 영국, 네덜란드가 그렇습니다. 반면 타협을 이루지 못한 프랑스와 이탈리아는 경제가 상당히 침체해 있는 것 같습니다. 국민연금 문제는 그 자체도 중요하고, 또한 '사회적 대타협'을 통해서 다시 동력을 끌어 모을 수 있는 그런 것이 아닌가 싶습니다.

한편 노인요양 보장 제도에 관해 말씀드리겠습니다. 노인요양 보장제도의 핵심은 평균수명이 획기적으로 늘어나니까 노인들이 병에 많이 걸린다는 것입니다. 만성질병에 걸리고 퇴행성 질병에 걸리는데 그 중에서도 대표적인 게 중풍과 치매입니다. 한국 사회가 핵가족화 되어있는 상황에서 한 가정이 1년 넘게 중풍 치매 노인을 모시게 되면 그 가정은 거의 파탄 직전까지 가게 됩니다. 따라서 어떻게 해서든지 이러한 문제를 사회가 연대해서 막아야 됩니다.

사회가 연대해서 막으려면 세금으로 해결하거나 보험으로 해결해야 하는데, 저희 생각으로 이걸 보험으로 해결할 수밖에 없다고 생각합니다. 그런데 애로가 있습니다. 경기가 안 좋은데 또 보험을 창출하는 거냐고 하십니다. 막상 보험료를 내시라고 하면 경기도 안 좋은데 이게 무슨 소리냐 라고 반발하는 게 예측이 됩니다. 저희가 추정하기에 비용을 최소화한다면 추가적인 보험료가 5천원 전후 수준이면 될 것 같습니다. 5천원은 작지만



건강보험 납입금이 보장성 강화로 인해 자꾸 늘어나고 있는데 거기에 얹혀서 요구하면 국민이 이 제도를 받아들일 수 있을까 걱정입니다.

이것과 연계해서 어머니 아버지 중에 치매, 중풍에 걸린 2, 30대는 이걸 수용할 가능성이 높지만 그렇지 않은 2-30대 직장인들에게 당신들 65세 이후에 치매 걸렸을 때를 대비해서 보험료를 내라고 하면 아마 웃기는 소리라며 야유할 가능성이 상당히 높아 보입니다. 보험료를 낼 수 있도록 설득하는 문제가 상당히 어렵습니다.

독일과 일본이 이 제도를 이미 도입해서 운영하고 있는데 이런 어려운 점이 있습니다. 노인요양시설 관련한 제도입니다. 이 나라들의 경우 자꾸 시설로 노인들을 밀어내는 경향을 보입니다. 가정에서 부담이 되니까 그런 것 같습니다. 그러나 노인들은 중풍 치매에 걸리더라도 완전히 감각을 잃기 전까지는 자기 동네, 자기 집에 기거하는 것을 선호합니다. 그런데 가정에서는 노인들을 요양시설로 내보내고자 하는 욕구가 강하고, 유권자들이 이런 욕구가 강하면 지역구 국회의원들이 나서서 시설을 확대할 것을 요구합니다. 그렇게 되면 비용이 증가하고, 비용이 증가하면 보험료를 올려야 되거든요. 독일과 일본이 이와 같은 압력에 직면해 있고, 그래서 비용이 많이 듭니다.

**정부는 효율적인 복지 정책 추진을 위해 지역이기주의 표출에 대해 철저하게 대응할 것임**

이 문제를 우리가 효과적으로 해결하기 위해 보건복지부 차원에서는 노인요양시설을 지방자치단체와 함께 확충하려고 합니다. 그런데 지방자치단체들의 반발이 상당합니다. '넘비현상'의 대표적인 시설 중 하나이기 때문인 것 같습니다. 즉 지방 자치 단체가 그 운영비를 대야 되기 때문에 31개 기초자치단체에는 이런 시설이 하나도 없습니다. 그리고 시설 건립 비용으로 국가가 50%를 지원하는 데도 응하지 않아요. 그래서 나중에 필요하면 응하지 않는 지자체의 명단을 공개할 생각도 가지고 있습니다. 그렇게 해서 압박할 생각도 있습니다.

노인요양시설에 대한 공급과 수요의 불일치, 그걸로 말미암아 민원 등이 발생할 가능성이 높습니다. 이러한 것도 걱정 중에 하나입니다.

마지막으로 앞서 말씀드린 우리사회가 직면한 도전과제는 복지 영역만의 도전이 아니라 우리 경제 사회 구조 전체에 대한 재점검이 차원의 문제라고 생각합니다.

## 토론

(이영남 교수) 지금까지 복지부에서 추진해 온 정책들 중에 국민들이 불만을 가지고 있는 것은 장관님의 말씀에서도 거의 다 나왔습니다. 문제 인식은 다 하시고 계신 것 같습니다. 몇 가지만 말씀드리겠습니다.

미흡한 인구 전망으로 인해 저출산 문제 심화 등의 현상이 빚어진 것으로 생각됨

먼저 제가 보기에 인구 예측을 너무 잘못된 것이 아닌가 하는 생각이 듭니다. 제가 83년도에 셋째 아이를 낳았습니다. 그런데 공무원이라고 해서 의료보험도 못 받고 자녀 수당도 못 받았습니니다. 그 아나가 지금 21살이 되었습니다. 그런데 지금에 와 가지고 아이 셋을 낳아라, 하나 둘 낳으면 안 된다는 말씀을 하십니다. 그러니까 대한민국의 인구 정책은 20년이 못 간다는 것이지요. 그래서 앞으로 20년 후에 인구가 얼마나 되고 우리는 어떤 대책을 세워야 하는지가 확실하게 하기 위해서는 인구 예측이 좀 더 정확할 필요가 있습니다.

그리고 연기금 운영도 많은 국민들이 걱정하고 불안해하는 것 같습니다. 애초에 연기금 운영에 있어 연이율 10% 이상을 기대하고 해 왔는데, 현재 대략 3% 수준의 연이율 가지고는 도저히 안 맞는 거지요 이에 따라 국민의 부담금으로 해결이 안 되니까 다시 세수로 어떻게 해 보겠다고 하는데 그렇다면 점점 재정의

적자는 늘어갈 것입니다. 그건 좋은 해결 방법이 아닌 것 같습니다.

그 다음에 퇴직연령이 자꾸 낮아짐으로 인해서 일을 안 하고 연금소득으로 살아가는 연금 소득자가 증가되고 있습니다. 일할 수 있는 연령을 조금 더 늘려서 조금 적게 받더라도 연금으로만 살아가는 연금 소득자를 줄여야 하는데, 요즘 사오정이라는 말을 모르는 사람이 없으니까 그것도 문제입니다.

**현실성이 떨어지는 복지 정책 확대는 근본적인 해결책이 될 수 없음**

한편 복지정책은 규모는 처음에는 작게 시작해서 점점 확대해 가는 것이 바람직하다고 생각합니다. 그런데 애초에 우리 의료 보험이라든지 또는 다른 연기금을 통한 복지 정책이 너무 크게 시작된 것이 아닌가 생각합니다. 그래서 혹시 선심정책, 특히 정치인들의 선심 정책으로 해서 문제가 되는 것 같습니다. 처음부터 크게 시작이 되어서 지금은 한번 줬다 뺏을 수는 없으니까 줄일 수 없는 것 같습니다. 그럼에도 암환자에 대한 대책, 또 1차, 2차 사회 안전망이라고 해서 계속 복지 정책이 확대만 되어 갑니다. 이 점에 대해서 어떻게 해결을 하실 것인지 장관님께 여쭙고 싶습니다.

마지막으로 그 동안 정치를 해 오셨습니다. 정치인으로서 복지부 장관이 되셨습니다. 그 이전에 복지부 장관님들이 해 오신 것에 대한 책임을 지셔야 합니다. 장관은 김모 장관, 이모 장관이 아니라 대한민국 정부 기관의 복지부 장관으로서 하는 일에 대해 일관성과 연속성이 있어야 된다고 생각합니다.

과거에 잘못된 것에 대해 나는 모른다, 또는 과거의 잘못이니 까 어쩔 수 없다 하는 것으로 책임이 면제가 되는 것 아니라고 생각합니다.

그러니까 과거에 잘못된 복지부 장관들의 정책을 지금이라도

몸과 마음으로 책임을 지시고 앞으로 어떻게 할 것인지 정확한 대책이 좀 있어야 할 것 같습니다. 여기에서 말씀하신 건 다 옳은 말씀이시고 다 듣기 좋은 말씀이십니다. 재정을 어떻게 충당하여 지출할 것인지 또는 연기금 운용을 어떻게 잘 할 것인지 보다 더 구체적이고 정확한 대책이 좀 있었으면 좋겠습니다.

**(최도성 원장)** 장관님이 말씀하실 때 복지 지출은 사회 안정과 그리고 더불어 사는 사회를 만드는 데 꼭 필요한 투자라고 하시는 말씀에 전적으로 공감합니다. 사실 이게 투자라고 하는 것에 대해서 이견이 있는 건 사실이지만 역시 미래 사회를 바라볼 때 우리가 그 정도의 투자는 어느 정도 감수해야 되지 않을까 생각합니다. 복지정책 시행에 있어 어려운 점은 한 쪽지 한 쪽지 살펴보면 전부 다 필요한 것이고 반대하기 어려운 부분이 상당히 많습니다. 그러나 지갑 사이즈는 한정되어 있고, 모든 것을 다 할 수 없는 상황에서 우선 순위를 매겨야 하는데, 사회적 합의가 쉽지 않은 게 가장 큰 문제라고 생각합니다. 이것 때문에 장관님께서도 골치를 많이 썩이는 것으로 알고 있습니다.

복지 부문에 있어  
정부 기능의 확대는  
과거 경험을 통해  
비효율성이 확대될  
우려가 있음

오늘 발표해 주신 복지정책 아젠다(agenda)를 살펴보니 상당히 의욕적이고 굉장히 포괄적인 것 같습니다. 하나하나 보면 굉장히 좋은 정책들인데 정부가 이 모든 것을 다 하겠다라는 의지를 가지는 것은 좋지만 다 할 수 있는 실정은 아니라고 생각합니다. 의지는 강하게 들리고 장하게 들려질지 모르겠지만 현실은 그렇지 않다는 데에 문제가 있다고 생각합니다. 우선 직접 정부가 나서서 정책을 수행할 때 상당 부분 비효율이 수반되는 것을 우리는 경험을 통해서 많이 알고 있습니다.

또 한 가지 복지 투자는 필요한 것이지만 자칫 잘못해서 의욕이 앞서다 보면 과도한 투자를 할 수 있는 가능성이 생기게 됩니다. 과도한 투자를 하게 되면 결국은 지갑이 한정되어 있는

상황에서 경제의 파이를 키우는 투자를 소홀히 할 수 있는 가능성이 생기지 않을까 우려됩니다. 성장이 훼손이 되고 나면 결국 일자리가 줄어들게 되고 일자리가 줄어들기 때문에 출산의 의욕이 줄어들게 되는 것이고, 그러다 보면 경제의 위축을 가지고 오는 악순환 고리 속에 우리가 빠져들어 갈 수 있지 않나 생각합니다.

민간과의 적극적 역할 분담으로 복지 정책을 추진하는 것이 정책의 실현 가능성을 높일 것임

그래서 정부가 이 모든 것을 하겠다는 의욕보다는 대체적인 수단의 확보가 필요하다고 생각합니다.

우선 중앙 정부가 모든 걸 다 하지 말고 상당수는 현장 접근성이 높은 지방정부에 이양을 하는 방법이 고려되어야 할 것 같습니다. 지방 정부뿐만 아니라 시민 사회 단체, 특히 종교 단체와 협력 관계를 이루어서 재정부담을 줄이는 것을 생각해 볼 필요가 있다고 생각합니다. 즉, 민·관 협력의 기회를 대폭 늘리는 정책을 고려해 보시는 것이 어떨까 생각합니다. 사회 협약도 좋지만 실제로 사회 각 부분에서 대체적인 자원을 제공할 수 있는 그런 기회를 확보하는 것이 바람직할 것 같습니다.

두 번째는 국민연금에 관한 내용을 장관님께서 상당히 설득력 있게 말씀을 해 주셨습니다. 앞으로 2, 30년 후면 자원이 고갈이 되고 저출산·고령화에 따라 노동인구가 감소하여 세대간 부담, 차세대가 부담해야 되는 부분에서 사회적 갈등이 커질 위험이 있다고 말씀 하셨습니다.

따라서 지금 정부에서 생각하시고 계시는 '더 내고 덜 받는' 것이 바람직한 정책 방향이라고 생각이 되어 지는데 정치권의 생각은 또 다른 것 같습니다. 이에 대해 장관님께서 가지고 계신 복안은 무엇인지 여쭙어 보고 싶습니다.

마지막으로 국민연금과 관련해서 퇴직 후 생활보장이라는 게

공공 부문의 연금 제도로는 확대되는 복지 수요에 한계가 있는 만큼 사적 연금 제도의 보강이 필요함

앞으로 고령사회에 진입하면 우리에게 매우 큰 이슈라고 생각이 되는데, 국민연금 하나만 가지고 퇴직 후 생활 보장을 다 감당할 수는 없는 상황이라는 것을 우리 모두 공감하고 있습니다. 따라서 공적 연금에 의존하는 비중은 좀 줄여야 될 것 같고, 기업연금, 또는 개인연금 쪽에 비중을 확대하는 것이 더 중요하다고 생각합니다. 이에 대해 좀 구체적으로 어떤 방안이나 대책을 가지고 계시는지 알고 싶습니다.

정치권에서 야기되고 있는, 그리고 연구하는 사람들이 많이 얘기하는 '기초 연금제'로 보완을 한다면 어떤 방법이 있을 수 있는지 말씀해 주시면 감사드립니다.

저는 이 복지 전문가가 아니고 증권이나 재무 금융 쪽인데 연금에서 주식 투자와 해외투자를 하는 것은 불가피하다는 생각을 합니다. 채권에 90% 이상이 투자되어 있고 앞으로 국민연금의 규모가 엄청나게 늘어나게 되면 주식투자를 하지 않을 수 없고 해외 투자를 하지 않을 수 없다고 생각합니다. 주식 투자를 한다면 연금이 기관 투자자로서의 역할, 그리고 주주의 권익을 보호해 주는 기관 투자자로서의 역할을 잘 감당해야 합니다. 우리 보건 복지부 또는 정부의 정책 방향은 그것과 좀 상충되지 않나 하는 생각이 드는데 거기에 대한 장관님의 얘기를 듣고 싶습니다.

(김근태 장관) 인구예측을 잘못하지 않았느냐고 하셨는데, 한국에 인구 전문가가 없습니다. 그리고 정부도 인구예측을 한 적이 없습니다. 물론 인구문제에 대해 연구하고 있고, 또 이건 매우 중요한 거라고 생각하고 있습니다. 다만 분명한 것은 과거 정책 결정자들이 실기한 측면이 있습니다. 83년도에 통합 출산율이 2.1%이었습니다. 결국 20년전에 정책전환을 했어야 합니다. 그런데 당시 신군부가 집권하고 있을 때였기 때문에 자신들의 권력을 유지하기 위해서 민주화에 대한 국민적 요구를 막는 데에 급급했었습니다. 이 때문에 정책 전환의 필요성에 대해서 정책 결

정자들이 주목을 못한 것 같습니다.

또 일본에서 저출산 문제가 불거졌던 90년에 와서도 이 문제를 다부지게 매달리는 사람이 없었습니다. 정책 결정자들이 먼저 이 문제를 주목했다라면 지금과 같은 위협적 상황에 직면하지는 않았을 것이라는 아쉬움과 안타까움을 갖습니다.

연기금 운영 문제를 말씀하셨는데, 국민연금 운영은 잘 합니다. 작년 같은 경우 8.07%의 수익률을 올렸습니다. 물론 재정에서 일부 지원이 있기 때문이기도 합니다. 운영비를 재정이 지원하고 있고, 또 설계 자체가 미래 세대가 일부 감당을 하는 것이기 때문에 수익률은 높고 운영은 비교적 잘 되고 있습니다. 인센티브는 충분히 보장하지 못하지만 비교적 경험 있는 사람들이 잘 하고 있습니다.

그럼에도 국민연금에 대한 불신은 어디에서 왔느냐 하면 처음에 3% 내면 소득 대체율을 70% 보장하겠다 라고 출발했습니다. 그 후 여러 번의 제도 변경이 있었습니다. 자꾸 고치니까 국민의 불신이 커지는 것이고, 경기가 어려운 데 돈을 내는 것에 대한 반감도 있고, 경제 부처가 이것을 갖다 쓰기도 했습니다.

경제 부처가 국민 연금으로부터 재원을 조달하여 정책을 추진한 것도 국민연금 불신이 확대된 요인으로 지적됨

공공자금예탁이라는 것을 법으로 강제해서 갖다 썼는데 경제 부처가 국민연금을 자금 동원의 성격으로 규정을 하고 국민의 노후 소득으로 고려하지 않고 법을 적용해서 SOC 투자나 그런 걸 했습니다. 국민이 볼 때 돈은 우리가 내고 처분은 마음대로 경제부처가 하는 것에 대해서 불신이 생겼고, 또 연기금이 운영 하는 것 보다 경제부처에서 이자를 조금 줬어요. 그 이유는 뭐냐하면 경제부처 쪽 얘기는 리스크가 낮아지는 것 아니냐 그러니까 이자를 조금 줘도 된다 라고 주장을 하고, 보건 복지부는 법적 강제로 당신들이 갖다 쓴 거니까 운영수익률을 보장하라고 하고 있습니다. 이런 것 들이 쌓여서 국민연금에 대한 신뢰

가 떨어진 것이지 연기금 운영은 비교적 잘 되고 있습니다.

세계적으로 우리 나라의 국민연금 운영 성과는 상당히 높게 평가되고 있음

세계 8대 기금이고 세계은행이나 투자자들의 투자은행들은 우리나라 연기금을 높게 평가합니다. 2003년도에는 세계은행이 높게 평가를 했습니다. 그러나 향후에 최도성 원장님이 말씀하신 것처럼 급격하게 기금 자체가 증가할 가능성이 높기 때문에 운영 문제는 향후에 중대한 문제가 될 것입니다. 지금 그대로 가면 급격하게 늘어났다가 10년 내에 또 사라지기 때문에 우리 경제에 미치는 충격은 대단할 것입니다. 그래서 운영을 어떻게 할 것이냐 하는 부분은 매우 신중하고 또 장기적인 안목을 가지고 임해야 된다고 생각합니다.

복지 규모는 작게 시작해서 점차 확대하는 게 어떠냐 하는 데 그렇게 해 왔습니다. 그런데 문제는 제도가 도입되었지만 내용이 부실하다는데 있습니다. 사회보험이라는 건 사회가 연대해서 예기치 않은 사고에 부딪친 사회 구성원들을 십시일반으로 도와서 그 위기를 벗어나게 하는 것이 사회보험의 원리지요 그 중에서 대표적으로 위험한 게 암이고, 암은 아직도 치사율이 대단히 높기 때문에 그 부분을 도울 것입니다. 사실 암 치료 등으로 개인이 감당할 수 없는 비용이 들게 되면 개인들이 빈곤층으로 전락하고, 빈곤층으로 전락하면 사회전체에 부담이 되기 때문에 내실화 하자는 취지입니다.

사실 우리 사회 안전망이 지나치게 구멍이 송송 뚫려 있습니다. 그래서 한번 시장에서 실패하면 곧 빈곤층으로 전락해 버립니다. 빈곤층으로 전락하면 다시 일어나기가 굉장히 어렵습니다. 1년 전에 동아일보 보도에 의하면 은행원들이 구조조정 당한 지 6개월 이후에 빈곤층으로 전락한다고 합니다. 다시 일어나기가 어려워요 그러면 사회에 대한 적대감이 크고 구조조정 당하지



않으려면 '깡생깡사'로 버틸 수밖에 없습니다. 사회 안전망을 강화하는 건 자원의 낭비가 아니라 최소한의 투자이고 시장 경제가 제대로 운영될 수 있는 보정을 하는 것이라고 생각합니다.

서로 상충되는 요구에 대한 조율을 해야 되는 장관의 업무 특성상 정치인 장관의 역할이 극대화될 수 있음

한편 정치인들이 장관을 잘 할 수 있습니다. 공무원들이 유능하지만 공무원들은 자기 영역에 제한되어 있는데 반해 장관은 상호에 상충되고 충돌되는 요구를 통합하고 우선 순위를 결정하는 것입니다. 이걸 정치인들이 잘합니다. CEO가 재무만 잘 알고 마케팅만 잘해서 되는 게 아니고 재무적 요구와 마케팅 요구에서 상충 요인이 발생할 때 그걸 조정하고 통합하고 타이밍에 맞게 결단을 내리는 것입니다. 그렇기 때문에 잘못하면 정치적 책임을 지도록 하는 것이 한국의 권력 구조에 더 맞다고 생각합니다. 저는 한국이 내각제적 요소가 있기 때문에 일이 많은 부처는 차관을 복수로 해서 일본식으로 정부 차관, 사무차관 이렇게 해서 정치인 출신의 차관과 공무원 출신의 차관을 두고 역할 분담을 하여 장관이 통합하는 것이 돈을 덜 들이는 게 아닌가 라는 생각을 갖습니다.

그리고 정책에 실패하면 그건 장관만의 책임이 아니라 그 정당의 책임으로 귀결이 되어야 되고 국정 운영을 잘못하는 건 행정부와 국회, 두 쪽에 동시에 책임일 수가 있기 때문에 정당 정치인들이 국정 운영에 적극적으로 참여하고 그 결과에 대해서 책임을 지는 것 한국의 권력 구조에 오히려 더 맞다고 생각합니다.

최도성 원장님이 말씀하신 하나하나 보면 다 필요한데 우선 순위가 필요하다, 재정적 제한에 관련된 말씀을 하셨습니다. 이게 제일 중요한 문제지요. 이걸 아마 복지 문제만이 아니라 기업 운영에 있어서도 마찬가지이고 우선 순위를 어떻게 정할 것인가 또 그걸 위해서 내부 외부 고객들의 요구를 어떻게 조정할

지금까지의 성장 주의 모델로는 지속적인 성장에 한계가 있음

것인가, 이 문제는 모든 정책 결정자들이 공통적으로 겪고 있는 고민이라고 생각합니다. 또한 사회적 합의가 필요하다고 했는데 여론 조사를 하면 거의 모든 여론 조사에서 경제가 성장해야 된다, 경기가 풀려야 된다고 합니다. 이런 요구와 함께 빈부 격차 문제가 해결되어야 된다는 응답 비율도 거의 같이 나옵니다.

둘 중에 어떤 걸 우선할 것이냐 하면 성장이 조금 앞섭니다. 이 문제가 여론도 이렇지 뿐 아니라 지식인들과 지성인들 사이에 논쟁이 발생하는데 이 논쟁은 매우 중요한 논쟁이라고 생각합니다. 저는 한국 사회가 지금까지의 성장 주의 모델로는 오늘의 위기를 타개할 수 없다고 생각합니다. IMF 위기에 빠져들었고 그걸 해결하고 극복하기 위해서 부패 없는 성장주의 모델을 지속했는데 성과가 별로 없다고 생각합니다.

그 이유는 두 가지인데 하나는 과거 기업과 기업주들에게 기업활동의 리스크를 정부가 국가와 국민을 담보로 해 줬기 때문에 과감한 투자를 할 수가 없었습니다. 그런데 그러다가 IMF에 직면해서 망했고, 또 CEO들도 말할 수 없는 치욕에 직면했고 오너들도 파산을 했습니다. 또 평가도 수익률 내부 유보 이런 것들을 중심으로 평가를 하기 때문에 투자를 확대하기가 굉장히 어렵습니다. 또 우리의 실력에 비해서 세계화가 너무 일찍 되어 버렸고, 세계 시장을 대상으로 해서 의사 결정을 한다는 게 여러 가지로 어렵습니다. 이미 세계 시장에서 1등, 2등을 겨루는 쪽은 비교적 투자를 해 나갈 수가 있겠지만 그 외의 부분에 있어서는 과감한 투자결정을 하기가 굉장히 어렵습니다.

투자가 잘 이루어지기 위해서는 소비에서 잘 이루어져 하는데 산업연구원의 조사에 의하면 양극화가 심화되어서 소비가 8%~15%가량 줄었다고 합니다.

그러면 투자도 잘 이루어지지 않고 소비도 잘 이루어지지 않

공공 서비스 부문의 투자 확대를 통해 경제의 선순환을 이끌어 낼 수 있을 것으로 기대됨

으면 경기 순환을 어디에서 이루어낼 것인가 대해 저는 여러분들에게 질문하고 싶습니다. 사실 이러한 요인들을 극복하기 위해서 사회적 투자가 필요하고 그래서 사회적 서비스에 대한 투자가 필요하다고 생각합니다. 사회적 투자를 통해 고용을 창출하는 것이야 말고 경기를 선순환 시킬 수 있는, 그리고 경제에 활력을 다시 되찾을 수 있는 방법이라고 생각합니다.

한편 복지 문제에 대해 국민의 요구가 있으면 어디로 전화를 하면 해결이 될 수 있도록 하는 체계 마련이 필요합니다. 각각의 정책에 필요성이 있을 때마다 만들어진 기구들로 인해 이러한 부분에서 상당한 비효율이 발생하고 있습니다. 그래서 하나의 전화로 통합할 생각입니다. 10월 달에 고객센터를 만들어서 하나로 할 계획입니다.

향후에는 복지 관련 내용 중 제일 중요한 것 중 하나가 고용이기 때문에 개인적으로는 노동부가 하는 콜센터와 복지부가 만드는 콜센터를 통합할 계획도 있습니다. 호주에 센터링크라는 제도가 있는데 국민은 정부에 국가 서비스, 공공서비스를 요구하는 전화를 하나만 알면 되도록 하는 것, 그렇게 해서 거기에서 정부가 내부의 역할 분담에 의해서 나머지를 다 해결해 주는 제도로 가야 된다고 주장하고 있습니다.

이러한 부분은 선거 때 중요한 쟁점으로 될 필요가 있고 관료사회는 정치와 선거를 통해서 감시를 받고 정치는 국민에 의해서 감독 받는 이런 시스템의 유효성 제고가 매우 중요합니다. 이러한 부분이 잘 이루어지지 못하면 복지제도는 발전할 수가 없고 유지될 수 없다고 생각합니다.

지방정부에 대략 60개 사업을 이양했는데 사회적 취약계층인 장애 노인 등에서는 아우성입니다. 지방 정부가 대응을 잘 하지 않는다고 아우성입니다. 공동모금에는 보건복지부가 직접 관장

복지 수요 확대에 따른 정부 기구 비 대회는 사회적 감시 기능을 통해 견제되어야 함

을 했었는데 지금은 감독만 할 수 있는 권한을 갖고 민간 쪽에 다 이양을 했습니다. 그러나 이런 노력에도 불구하고 보건 복지부 조직이 좀 확대되고 있습니다. 보건복지부 직원들은 장관의 향배를 주목하고 있어요. 보건 복지부 직원들에게 확대되는 자리는 얼마만큼 유리하게 작용할 것인가에 대해서 줄다리기가 발생하고 있습니다. 이걸 민간영역에서 감독되고 감시되어야 하기 때문에 여러분들이 정부의 위원회에 적극적으로 참여해 주십시오. 여러분들이 밖에서 보는 눈길이 있어야 조심합니다. 눈길이 있어야 과욕을 부리지 않습니다. 이 지적은 매우 타당하다고 생각하고 있습니다.

국민연금 개혁은 정치개혁처럼 어렵다고 생각하는데 국회 의원들도 특위를 만들고 자문기구로서 국민, 전문가 그리고 소비자 등이 참여하는 국민연금제도 개선 '국민협의회'를 만들고 거기에서 토론이 이루어지면 국회가 그것을 일정하게 받아들일 수밖에 없는 상황을 만들어가야 되는 게 아닌가 하는 생각입니다.

퇴직 후 생활안정은 국민연금만 가지고는 잘 안 되고 퇴직연금, 기업연금이라고 하는 추가적인 연금, 그리고 개인연금 이렇게 여러 층의 연금제도를 도입해야 합니다. 국민연금의 개선은 계기로 노인세대의 생활안정을 어떻게 이룰 것인가에 대한 본격적인 논의가 필요하다고 생각합니다. 노동부는 퇴직연금을 적극적으로 주장하고 있고 보건 복지부도 동의하고 있습니다. 전체에 대한 논의가 이루어져야 된다고 생각합니다.

연금의 주식투자, 해외 투자 등은 불가피하다고 생각합니다. 그런데 해외투자는 리스크가 높기 때문에 매우 신중하고 수익성이 보장이 되는 방식으로 해야 될 것 같고, 주식 투자는 이미 시작을 했지만 더 늘려야 된다고 생각합니다. 다만 이 결정은 독립된 기금운영위원회가 국민연금 기금의 안정성과 수익성을

동시에 고려하면서 추진되어야 된다고 생각합니다.

국민연금 가입자의 이익을 보호한다는 측면과 주주권을 존중해 달라는 요구에서 상충 요소가 자주 발생합니다. 그래서 국민연금 기금운영회의 독립성, 권력으로부터의 중립성, 가입자 이익에 대한 철저한 보호 등을 지키면서 주주권의 보호라는 소리에 귀를 기울이도록 하는 것이 중요합니다. 가입자 이익의 관철 쪽에서 기금을 쓸 수밖에 없다고 생각합니다.

시장경제에서 양극화는 불가피한 현상이라는 근본적인 인식 하에서 정책을 추진하는 것이 필요함

(김일섭 교수) 시장 경제에 완성은 결국 양극화의 완성이라고 표현하시는 분이 있습니다. 그래서 결국 시장경제가 발달될수록 양극화 자체는 불가피 하다 라는 게 아닌가 생각을 해 봅니다.

양극화를 완화하려고 하는 노력보다는 양극화를 불가피 한 것으로 놓고 그것을 어떻게 즉, 부작용을 어떻게 극복할 것인가 하는 쪽으로 정책 방향을 잡는 것이 결국 시장 경제의 발전과 같이 따라가야 할 것이 아닌가 하는 생각을 해 봅니다.

그리고 거기에 단초를 줄 수 있는 것 중에 하나는 양극화의 원천이 투자 활동에서 오는 수익률의 차이에 있다고 얘기를 하고 있는 것 같습니다. 투자 활동의 수익률 차이가 양극화의 원인이 되기 때문에, 제가 보기에 이것을 다시 환원할 수 있는 것을 찾아볼 수 있지 않을까 생각합니다.

문민정부, 국민의 정부 때에 많이 나왔던 생산적 복지관과 같은 개념이 참여정부에 와서는 돌연 없어진 것 같습니다. 그래서 생산적 복지라고 하는 정책 방향이 어떻게 됐는지 궁금합니다.

다음으로 그 동안에 논란이 좀 많았지만 의료보험, 건강보험 제도가 굉장히 성공한 제도 중에 하나라고 볼 수 있습니다만 우리나라 의료 산업 발전 자체가 건강보험 제도 때문에 가로막혀

사적 보험 기능 강  
화를 통해 공적 보  
험의 기능을 보완해  
줄 수 있는 방안을  
적극 강구할 필요

있다 그리고 그것을 돌파하는 방법으로 기초적인 국민들의 건강에 대한 욕구는 일반적인 건강보험으로 충족하되 사보험 제도가 들어와야 우리나라에서 가장 우수한 인력이 모이는 의료 산업 부문이 발전하고 그 쪽을 통해서 부가가치가 올라갈 것이라는 얘기도 있습니다. 사보험에 대해서 어떻게 생각하시는지 의견을 듣고 싶습니다. 사보험이 일반 건강보험을 대체하는 것이 아니라 기초적인 부분은 건강보험이 커버하고, 부가적인 부분을 사보험이 보완하는 의미에서의 사보험을 말씀 드리는 것입니다.

그 다음에 조금 우스운 얘기 같은데, 두 가지 평소의 생각을 말씀드린다면, 저 출산 문제를 해결하려면 단기, 장기 정책을 다 병행해야 될 것입니다. 낙태를 불법화하고 엄하게 다스리는 정책도 필요할 것이다. 단기적으로 당장 아이를 안 낳는 것도 문제이지만 낳을 수 있는 아이를 죽이는 것도 문제입니다. 그러나 낙태를 굉장히 엄하게 다스리게 되면 어떤 결과가 될지 모르겠지만 생각을 해 볼 수 있는 게 아닌가 답답해서 생각을 해 봤습니다.

그 다음에 아까 노인에 대한 고용비율을 말씀하셨는데 저희가 지금 차별 금지하는 것들이 많이 있는데, 노인들에게도 일정한 종류의 업무에 대해서 노인만 할 수 있도록 하는, 그래서 그런 근로의 쉬프트를 조정해 주는 역할도 필요하지 않을까 해서 건의를 드립니다.

(김중웅 회장) 우선 참여정부가 추구하는 바람직한 복지정책의 개념 자체가 불분명해서 아까 김교수께서 말씀하신 것처럼 DJ 정부 때와 어떻게 다르고 어떻게 일관성이 있는지 혼동이 옵니다. 정책 당국자가 복지정책을 입안할 때 유의할 점은 물질적 복지만 강조할 것이 아니라 정신적 복지 문제를 함께 깊이 고려

물질적 복지와 더불어 정신적 복지를 강화할 때 참복지 정책이 완성될 수 있음

할 때 참복지 정책이 되지 않나 생각합니다.

여기서 정신적 복지라는 것은 금전적 지원도 중요하지만, 경제 발전과 함께 경제 활동에서 소외되는 계층이 생겨서는 안 되는 것입니다. 다시 말해 저소득층에 대한 복지 정책은 소득 보전과 함께 일자리를 만들어 주어 사회의 일원으로써 활동하도록 하는 것이 중요합니다. 특히 고령화 시대에 단순히 재정적 지원만을 해서는 안되고, 경제 활동에 참여하여 정신적 만족을 얻을 수 있도록 하는 것이 정신적 복지를 추구하는 것이라 할 수 있습니다.

또 복지 정책의 실행에 있어서도 한정된 재원을 전제로 효율적인 복지 정책을 하려면 시장 경제 원리를 부분적으로 도입·적용해야 하지 않는가 하는 것을 강조하고 싶습니다. '하늘은 스스로 돕는 자를 돕는다' 라는 말이 있듯이 일하려고 노력하는 자에게 복지 혜택이 돌아가는 동기 부여식 또는 자발적 복지 문제에 정책 초점이 맞추어져야 되지 않는가 라는 생각을 합니다.

두 번째로는 장관님께서 경제 정책, 특히 성장과 분배의 선순환 구조를 해야 한다고 하셨는데 그 얘기를 듣고 여기에서 말하는 선순환 구조는 무슨 뜻이며 또 어떻게 만들어야 하는가에 대해서 불분명한 느낌을 받습니다. 우리가 성장과 분배와 같은 이분법적 접근보다는 지속 가능한 분배, 지속 가능한 복지에 중점을 두어야 현실적인 문제를 해결할 수 있지 않을까 하는 생각을 합니다.

세 번째는 서두에 양극화 문제를 여건으로 얘기하셨는데 특히 말씀 중에 경제, 특히 소득의 양극화 문제를 중점적으로 얘기하셨습니다. 이 소득의 양극화 문제만 신경을 써서는 안되며 계층

간의 양극화, 지역 간의 양극화, 세대간의 양극화 문제도 함께 다루어야 경제의 양극화 문제를 해결할 수 있지 않을까 하는 생각을 합니다.

고용 없는 성장 문제의 해소를 위해서는 현재 우리나라의 산업 구조 등에 대한 종합적이고 입체적인 고려가 전제되어야 함

또 말씀하시는 과정에서 장관님께서 지적하신 것이 고용 없는 성장 문제입니다. 고용이 가장 훌륭한 복지이기 때문에 그런 말씀을 하신 것 같은데, 우리 사회 특히 산업구조를 볼 때 소재 산업, 중간재 산업이 발달하지 못하고 수입에 의존하는 비중이 크기 때문에 고용 없는 성장이 되는 것도 있고, 또 계층간의 갈등 때문에 다시 말씀드리면 노동 문제로 인해서 해외로 공장을 이전하는 산업공동화 문제로 인한 고용 없는 성장도 있을 수 있다는 사실을 염두 해 두셔서 이런 양극화 문제를 보다 종합적으로, 보다 입체적으로 고려해서 정책을 입안해 주셨으면 하는 바람입니다.

(김근태 장관) 시장 경제 완성이 양극화의 완성이다 라는 것은 굉장히 논쟁적인 문제입니다. 시장은 경쟁성을 확보하는 것이 시장이라고 생각합니다. 경쟁성이 무너지면 시장은 무너진다고 생각합니다. 이걸 집단 간의 충돌을 야기 시키고 수습할 수 없는 상황을 만들어 낸다고 생각합니다. 그러나 현실시장은 독과점적 경향으로 갈 수밖에 없는 측면이 있지요 그래서 정부의 개입이 불가피하다고 생각을 하고, 정부의 개입이 불가피한데 미국의 금융자본을 필두로 하는 세계화 조건에서 또 미국은 달러 체계를 가지고 국제금융기구를 장악하고 월스트리트와 언론을 장악하고 있는 상황에서 택할 수 있는 범위와 우리가 택할 수 있는 범위는 굉장히 차이가 있다고 생각합니다.

우리가 택할 수 있는 범위는 어느 수준이고 어느 정도인지 이런 것에 대해서 연구가 좀 깊이가 있어야 된다고 생각하고 그런 연구가 있어야 CEO들의 투자결정이 효과적으로 이루어질 수 있



다고 생각합니다.

저는 기본적으로 국가의 개입이 불가피하다고 생각합니다. 그런데 이걸 관치를 요구하는 건 아니고 공공영역의 확대를 통해서 시장의 경쟁성을 확보하지 않으면 경제의 비효율을 막을 수 없다 라는 쪽을 선호합니다.

참여 정부의 복지 정책 방향은 생산적 복지의 개념으로 이해될 수 있음

‘생산적 복지’ 이걸 국민의 정부 때인데 보건 복지부에 와서 다시 확인하니까 국민의 정부 때에 사회 안전망 관련해서 여러 가지 제도가 정비되거나 도입이 됐습니다. 그때 복지 제도를 도입하면서 생산적이라는 접두사를 붙였는데 이 방향은 옳다고 생각하고 이념적으로는 참여정부의 복지 정책도 생산적 복지를 도입하고 있습니다. 국민의 정부 때는 획기적으로 재원 투자와 예산 증가가 발생했는데 참여정부 때는 예산과 재원이 분위기나 모양에 있어 참여정부가 훨씬 더 분배 쪽에 신경을 쓰는 것처럼 보입니다만 실제로 재원 투자는 훨씬 작은 부분만 투자를 했습니다. 이런 불일치가 발생하고 있고 이것이 상황을 불분명하게 만드는 요인 중에 하나인 것 같습니다.

우리나라 건강보험은 일본과 더불어서 OECD 평가를 통해 성공적이라고 할 수 있을 것입니다. 국민의 의료 접근성이 보편성을 가지고 이루어졌고, 비교적 저렴한 국민 의료비 대략 6% 전후 정도가 되는데 성공적인 것 같습니다. 그런데 참여정부 내부에서 경제부처 쪽과 청와대 쪽에서는 동북아시아에 허브를 만들 필요가 있는 것 아니냐, 그러기 위해서는 교육, 의료, 금융, 물류 등에서 경쟁력을 확보해야 하는데 우리의 보건 의료 서비스 수준이 상당히 높다 그러니까 여기에서 미국과 협력해서 또는 선진 유럽과 협력해서 의료 기술 수준을 높이자 이런 주장을 하고 있습니다. 경제 자유 구역에서 외국계 병원들을 열게 하고 거기

의료 부문은 공공성으로 인해 미국과 유럽의 중간 형태가 적합하다고 판단됨

에 건강보험을 적용하지 않는 내국인과 외국인들을 오도록 하자는 주장이 있습니다. 대신 공공의료에 4조원 투자하자 이런 것으로 타협을 했습니다.

이 문제는 매우 중요한 것이고 의료는 공공성이 있기 때문에 서비스를 높여서 미국식 제도로 가는 건 중대한 문제가 발생한다고 생각합니다. 제 생각에 유럽과 미국의 중간 수준에서 타협해야 될 것 같은데 그 핵심은 건강보험의 문제입니다. 민간 보험이 지금도 있고 7월 1일부터는 '실손형' 민간 보험도 도입이 되는데 민간 보험은 부자들이 가입하는 보험이고, 국민건강 보험은 가난한 중산층 이하의 사람들이 가입하는 보험이 되면 결국 의료에서 양극화가 발생하게 되고 우리 사회가 굉장히 긴장할 것 같습니다. 그래서 이 부분은 두 가지 정책 목표가 다 주목할 만한 부분이 있어서 충분한 토론과 필요하면 결단을 가지고 타협을 하고 상황을 악화시키지 않을 수 있는 조치의 도입 이런 게 필요하다고 생각합니다.

김중웅 회장님이 참여정부의 복지개념이 불분명하다고 했는데 복지개념은 생산적 복지를 계승한 것이고, 생산적 복지는 OECD 쪽에서 웰 페어 투 워크 (welfare to work) 즉, 근로로 연계되는 복지를 우리나라 말로 번역한 것으로 보입니다.

그런데 근래 OECD 쪽에서 강조하는 것 중에 하나는 근로 빈곤층의 문제입니다. 근로와 연계하는 복지와 더불어서 근로를 하고 있지만 가난한, 이런 근로 빈곤층들을 어떻게 대응할 것인가 이걸 양극화의 문제가 세계적 문제로 등장하고 있는 측면을 반영한 측면이 있습니다.

정신적 복지도 동시에 고려해야 된다고 했는데 무슨 말씀인지 말은 알아듣겠지만 정신적 복지가 의사 결정에 있어 공동참여 이런 말씀이라고 한다면 매우 중요하다고 생각하고 근로 의욕을

복돋는 복지가 되어야 된다는 말씀이라면 전적으로 동의합니다.

한정된 재원을 어떻게 효율적으로 쓸 것인가, 시장원리를 고민해야 된다고 하는 건 지켜야 될 원칙이라고 생각합니다. 그런데 이것 때문에 복지영역의 재원을 줄이자 또는 제한하자 이런 논리로 발전할 수 있는 부분이 그 안에 일부 있어 보이는 데 그것은 곤란하지 않을까 생각합니다.

사람에 대한 투자 확대가 경제와 복지의 선순환을 이끌어 낼 수 있을 것으로 기대됨

경제와 복지의 선순환은 간단합니다. 지금까지 성장주의 모델은 물적 투자, 추가적인 설비 투자를 통해서 하자는 것이었던 반면 복지의 선순환은 사람에게 대한 투자를 통해서 사람의 경쟁력을 높이자 이런 것입니다. 그리고 선순환 내용은 고용을 창출하는 데 회장님이 말씀하신 대로 부품 산업의 부재, 부족, 경직적인 대기업 노조 운동 등의 부담 때문에 해외로 기업을 이전하는 경우가 있는 것이 사실입니다. 그러나 공공영역에서 또는 공공영역을 매개로 해서 민간 영역이 사회서비스에 집중투자를 하고 그 결과로 소비와 소득이 창출되어 경제의 선순환에도 도움이 되고 결국 경제의 재구조화에 분명히 기여할 수 있다고 생각합니다.

끝으로 사회 안전망이 아까도 말씀드렸지만 구멍이 송송 뚫려 있기 때문에 사회적 긴장과 대립이 상당합니다. 예를 들어서 강남지역에서 아파트 가격이 올라가는 것이 전국민의 마음에 박탈감을 수반하는 경우가 있는데 이런 문제가 발생하는 중요한 이유는 사회 안전망이 튼실하게 꾸려져 있지 못한 측면도 있다고 생각합니다. 양극화는 소득만이 아니고 중요한 것은 고용의 양극화이고 그 전에 산업과 기업의 양극화, 노동시장의 양극화 등이 소득의 양극화 교육의 양극화 등으로 이어지면서 빈곤의 악순환을 유발하기 때문에 이것을 끊어야 된다고 생각합니다.

신자유주의가 미국의 주도권에 의해서 관철되고 있기 때문에

우리가 할 수 있는 영역 자체가 제한되어있다는 사실은 부인하지 않습니다. 그러나 참여정부가 직면하고 있는 딜레마 중에 하나는 이런 과정에서 경기가 개선되지 않는 것이 굉장한 부담입니다. 여러분들 잘 아시겠지만 정치인들은 경기가 개선이 되지 않으면 표로 연결이 되기 때문에 지지율이 떨어지면 모든 정책수단이 부실화될 가능성이 높습니다. 따라서 경기에 매달리다 보니까 일관적이고 예측 가능한 재원 배분에서 성공하지 못하는 측면이 있습니다. 이 점이 난관을 조성하고 있습니다.

신뢰와 화합의 리더십을 확보하는 것이 복지 정책 추진에 있어 중요한 요소라고 판단됨

(이경영 교수) 장관님 말씀에 의하면 여러 가지 환경 여건, 장기적인 측면에서 복지 내지 기타 전반적인 우리 생활의 문제가 그야말로 굉장히 완전히 희망이 없는 것 같은 인상을 줍니다. 사람 사는 것이 항상 그렇게 끝나는 것 같지는 않습니다. 수단을 찾고 노력을 하면 될 것 같은데 거시적인 측면과 미시적인 측면에서 본다면 조금 추상적으로 들리시겠지만 거시적인 측면에서 봤을 때 오늘의 이러한 문제는 장기적인 관점에서 가장 필요한 것이 신뢰와 화합의 리더십이 필요한 것이 아니냐 하는 생각이 듭니다. 특히 모든 정책 결정이라든지 장기적인 측면에서 생각할 때 정말 우리가 믿고 따를 수 있는 그런 훌륭한 리더십이 있을 때 국민들이 대타협도 할 수 있고, 양보도 할 수 있고 뭔가 좋은 방향으로 서로 잘 할 수 있을 것 같습니다. 그러나 그렇지 못하고 뭔가 서로 질타하거나 자꾸 불협화음을 만들어 가지고 가는 세상 속에서 당장 하는 일도 어려운 데 20년을 어떻게 믿고 뭘 따라 가느냐 하는 생각이 상당히 많은 것 같습니다.

그래서 제일 중요한 건 역시 정말 신뢰와 화합이 필요한 리더십을 만드는 것에 복지정책도 상당한 기여를 해야 되지 않을까 생각이 됩니다.

더불어 자녀문제, 저출산 문제 이런 게 전부 다 물리적으로 경제적인 인센티브를 준다고 되는 건 아니고 근본적으로 어떤 가

치관의 문제라든지 사회적 화합이라든지 그런 것에서 저절로 생기는 것이 아닌가 생각이 듭니다. 그래서 올바른 가치관이 될 수 있도록 리더를 중심으로 해서 좋은 분위기가 형성이 됐으면 하는 생각이 듭니다. 때로는 이 복지 문제가 이념적인 문제와 상당히 연계가 되는데 그 이념적인 문제를 보다 더 설득력 있게 정확하게 추구하는 것이 무엇인가 하는 것을 정립하는 것이 중요하다고 생각합니다. 이를 확실하게 하면 장기적인 차원에서 많이 도움이 되지 않을까 그런 생각이 듭니다.

현재 복지 정책 추진에 있어 상당 부분 비효율이 존재하고 있어 이에 대한 개선이 필요함

단기적인 측면에서 지금 우리의 복지 정책 추진 업무 가운데 상당히 많은 부분이 비효율적이고 낭비적인 측면이 상당히 많이 있는 것 같습니다. 개선이 많이 됐다고 얘기는 합니다 마는 우리 4대 보험이라고 할 수 있는 국민연금 고용보험 산재보험, 또 건강보험 등이 사실은 비효율적이고 경영적인 관점에서 볼 때 상당히 개선이 많다고 생각을 합니다.

예를 들어 소득원이 한 곳이 아니고 두 곳 이상 있는 사람은 건강보험료를 양쪽에서 내면서 건강보험증을 두 개 받아요. 아주 단적으로 얘기할 때 내가 학교에서도 받고 사회 이사라면 사회 이사하는 곳에서 보험료를 떼고 거기에도 건강보험증을 줍니다. 그러면 아주 사소한 건데 건강보험증 두 개를 가지고 있게 되는데 이 두 개가 왜 필요 하느냐 이거지요. 이것은 행정적인 측면에서 비효율적인 낭비가 상당히 많습니다.

끝으로 한가지만 간단히 질문을 드리면 의약분업이 진행되어 왔는데 성과 측면에서 잘 운영이 되고 있는지 그렇지 않으면 아직도 문제가 있는지 평가해볼 필요가 있다고 생각합니다. 개인적으로는 이 의약분업은 어떤 의미에서 보면 소비자 혹은 국민 전체적으로 굉장히 불편하고 비효율적이라고 생각하는데 관계기관에서는 이 의약분업이 성공적으로 진행되고 있는지 파악을 하

고 계신지 궁금합니다.

우리 나라의 경우  
정책적 조합을 잘  
활용할 경우 저출산  
문제 등을 충분히  
해결 할 수 있을 것  
으로 기대됨

(김근태 장관) 제가 어려운 점만 말씀드리고 희망은 말씀을 안 드렸는데 저는 한국 사회 발전에 대해서 낙관적입니다. 우선 저출산 문제에 대해서 OECD에 따르면 한국은 정책조합을 잘하면 통합 출산율을 2.5로 회복할 수 있다 라는 보고서도 있고, 또 여론조사를 하면 대체로 젊은 사람들이 아이를 갖고 싶은 숫자가 2.2명입니다. 정책수단과 가치관의 정비가 잘 이루어지면 출산율을 회복할 수도 있다는 생각이구요. 그런데 이건 지불해야 될 비용과 정책의 우선 순위, 타이밍 이런 게 잘 조합이 되어야겠지요.

거시적으로 볼 때 신뢰와 화합의 리더십이 있으면 되는 것 아니냐 그게 제일 중요한 것 아니냐 그런 말씀인데 전적으로 찬성합니다. 그것 밖에 없다고 생각을 하고 아까 국민연금의 문제를 해결하자 이젠 3세대의 대타협이 필요하다는 취지라고 생각합니다.

그리고 구체적으로 국민연금을 해결하는 부분은 국회의원들은 공적인 국민의 대표이기 때문에 국회에서 논의하되 또 정치적 이해 관계를 가질 가능성이 높기 때문에 국민과 전문가들이 참여해서 그걸 견제하고 전문적인 제안을 함으로써 여론을 매개로 하자는 생각입니다. 여기 모이신 분들은 기업에 가까운 분들이 많이 있어서 고백할 게 있습니다. 언론을 통해서 본 것이어서 얼마나 정확한지 모르겠지만 얼마 전에 엘지 김쌍수 부회장님이 엘지 직원들에게 왜 삼성처럼 하지 못하느냐, 그 내용은 직접 글을 읽지 못하고 언론을 통해서 본 것이지만 삼성은 직원들이 정부 기관에 서류를 압류 당하면 그걸 탈취하고 뺏고 그래서 삼성은 독하고 삼성은 잘할 수 있다 이런 얘기를 보면서 참 착잡했습니다. 엘지 CEO 입장에서 그렇게 얘기하는 것 100% 이해가

됩니다.

그런데 삼성이 그렇게 하는 건 한국의 공권력의 부재를 의미합니다. 국민들에게 법을 지키고 규칙을 지키라는 이런 얘기가 가능한 건지. 삼성과 엘지 등이 그러면 어느 국민들보고 당신들이 선거로 뽑은 국회가 만든 법을 지켜라 하는 건 사실상 무력화되는 거지요 이런 토대 위에서 신뢰와 화합의 리더십이 과연 가능한 건지 어떻게 가능한 건지 이런 점을 오히려 여러분들에게 질문하고 싶습니다.

저는 한국 사회가 민주화가 크게 진전된 사회라고 생각합니다. 그러면 결국 최소한도의 기준이 법치주의라고 생각합니다. 그 외엔 대안이 없습니다. 갈등하고 상충하는 이해관계의 충돌 속에서 최소 최저 기준 준칙으로써 법 말고 규칙 말고 뭐가 존재하는지 모르겠습니다.

그런데 한국에서 제일 잘 나가는 재벌 내부의 구성원들과 CEO들이 이런 감각을 가지고 있다면 우리 사회가 화합할 수 있는 건지, 이런 점에서 저는 의문을 갖습니다. 이 점은 작은 언론 기사였지만 많은 국민들의 주목을 끌었다고 생각하고 특히 지식인들에게는 이것에 대해서 답변해야 된다고 생각합니다.

건강보험증 두 개 문제는 확인하겠습니다. 너무 창피해 가지고 확인해서 그게 사실이라면 시정하겠습니다. 그리고 제가 아는 게 있습니다. 국내 입양을 장려하고 있는 데 국내 입양한 아이들에게는 의료 급여를 제공하겠습니다. 재정으로 제공하고 있는데 입양한 부모들은 보험증을 가지고 있고 아이는 급여를 가지고 있어요 그러니까 아이 때는 입양했다는 게 이웃에 알려지지 않기를 바라는데 급여라고 하면서 통합을 안 해 가지고 상처를 주고 있어요. 아직 해결을 못해서 신경을 쓰고 있는 데 이경영

교수님께 망신을 당했습니다. 확인해서 조치하겠습니다.

건강보험 공단 노조, 제가 보건복지부에 부임하기 전에도 상황을 알았지만 부임하고 나서 잘못됐다고 생각했고 많이 개선했다고 생각하지만 더욱 개선해서 국민에게 서비스와 그 대가로써 자신들의 생활비를 버는 것으로 받아들일 수 있도록 더욱 노력하겠습니다.

건강 보험이 성공적이긴 하나 비효율이 존재하는 만큼 적극적으로 개선하도록 할 것임

건강보험, 성공적인데 비효율이 있습니다. 다만 항생제 주사제 사용 비율이 내려가기 시작하고 있고 국민의료비는 증가했습니다. 이걸 장단점이 있는 데 보통 국제기구는 한국의 의약분업을 성공적이라고 얘기합니다. 의사들에 대한 국민적 불신이 아직도 해소되지 않고 이걸 굉장히 고통스러운 문제라고 생각합니다. 단기간에 해결할 수는 없고 BT산업이 발전하는 과정에서 의사들이 의사로서가 아니라 아닌 연구자와 BT 발전하는 데에 참여하는 의약전문가로서 참여하는 숫자가 증가하는 것이 매우 고무적인 사실이라고 생각합니다. 마치겠습니다.

---

정리 및 교열

황동원 연구원 (dhwang@hri.co.kr) ☎ 02-3669-4024

---