



■ 정책보고서 2014-

저출산 고령사회 대응을 위한 중장기 정책 개발 연구

이삼식 · 강은나 · 박종서 · 변수정 · 이소영 · 황남희 · 김태일 · 설재훈 · 이준협 ·
이선희

【책임연구자】

이삼식 한국보건사회연구원 선임연구위원

【주요저서】

2012년도 저출산고령사회정책 성과평가
보건복지부·한국보건사회연구원, 2013(공저).

저출산고령화와 사회갈등
사회통합위원회·한국보건사회연구원, 2011(공저).

【공동연구진】

강은나 한국보건사회연구원 부연구위원
박종서 한국보건사회연구원 부연구위원
변수정 한국보건사회연구원 부연구위원
이소영 한국보건사회연구원 부연구위원
황남희 한국보건사회연구원 부연구위원
김태일 제주대학교 교수
설재훈 한국교통연구원 선임연구위원
이준협 현대경제연구원 경제동향분석실장
이선희 한국보건사회연구원 연구원

보건복지부 장관 귀하

본 보고서를 『저출산 고령사회 대응을 위한 정책과제 개발 연구』
의 최종보고서로 제출합니다.

2014년 11월

주관연구기관명 한국보건사회연구원

책임연구원 이삼식

연구원 강은나

박종서

변수정

이소영

황남희

김태일

설재훈

이준협

이선희

우리나라는 급격한 인구변동을 경험하고 있으며 그 중에서도 저출산 현상 지속 및 급속한 고령화는 경제, 고용, 교육, 복지, 보건 등 사회 전 영역에 걸쳐 다양한 파급효과를 일으킬 것으로 예측되고 있다.

고용부문에서는 노동력 부족 및 노동력 고령화로 인한 노동생산성 저하와 같은 문제의 발생이 예기되고 있으며, 보건 및 복지부문에 있어서는 생산인구의 감소, 고령인구의 급증을 둘러싸고 사회보장 지출 부담이 급증할 것으로 예측된다. 한편, 교육부문에서는 학령인구의 감소로 인해 교육인프라 수급 불균형 등 인적자본 형성의 근간이 되는 교육기초에 부정적 영향을 미칠 것으로 전망된다.

사회전반의 이같은 움직임은 상호복합적으로 작용하여 결과적으로 경제성장의 둔화, 국가경쟁력의 약화와 함께 개인과 가족 복지가 위축될 것으로 우려되고 있다.

이와 같은 저출산·고령화의 파급효과에 적극적으로 대응하고자 정부는 2006년 저출산·고령사회기본계획을 수립하여 범정부 차원에서 본격적인 정책적 노력을 경주하고 있다. 정부는 1차 저출산·고령사회기본계획(2006~2010)을 기 완료한 바 있으며, 현재 제2차 저출산·고령사회기본계획(2011~2015)을 추진 중에 있다.

그러나 저출산 현상의 원인이 복잡다양하고, 저출산·고령화의 파급효과가 장기간에 걸쳐 발생함에도 불구하고 현재 추진 중인 저출산·고령사회 정책들은 현재 중심의 부분적 접근에 한정되어 있는 등 한계가 노출되고 있다.

이는 저출산·고령사회기본계획이 방대한 세부정책 내지 프로그램들로 구성되어 있는 관계로 예산 및 인력의 부족, 우선순위의 결여, 구체성 미흡, 효과적 수단 부재 등이 관련되어 있기 때문으로 간주된다.

이에 본 연구는 저출산·고령사회에의 대응을 보다 효율적으로 추진하기 위하여 중장기적인 관점에서 중요 분야를 중심으로 그간의 현황과 문제점을 분석하고, 이를 토대로 미래지향적인 정책과제를 도출하기 위하여 수행되었다.

이를 위하여 본 연구는 크게 저출산 및 고령사회분야로 나누어 정책분야별 중장기 정책과제를 도출하였다. 저출산 분야의 경우, 저출산·고령사회기본계획 중 ‘출산과 양

육에 유리한 환경 조성'을 위한 중장기 정책과제를 도출하였으며, 고령사회 분야의 경우, '고령자의 삶의 질 향상 기반 구축' 및 '성장동력 확보 및 분야별 제도개선'을 위한 중장기 정책과제를 도출하였다. 이를 통하여 본 연구에서 도출한 중장기 정책들이 현재 저출산고령사회정책들에서 차지하는 중요도 및 제3차 저출산고령사회기본계획에 대한 함의와 향후 추진시 우선순위 등을 제안하였다.

본 연구는 한국보건사회연구원 이삼식 선임연구위원의 책임 하에 강은나 부연구위원, 박종서 부연구위원, 변수정 부연구위원, 이소영 부연구위원, 황남희 부연구위원, 이선희 연구원, 그리고 김태일 제주대학교 교수, 설재훈 한국교통연구원 선임연구위원, 이준협 현대경제연구원 경제동향분석실장에 의하여 수행되었다. 아울러 본 연구를 위하여 물심양면으로 많은 지원과 조언을 제공해 준 보건복지부 저출산고령사회위원회 운영지원단 관계자분들께 감사드린다. 특히, 저출산고령사회위원회 운영지원단 최영호 단장, 이경환 사무관, 서문교 주무관, 김경은 전문위원, 윤하늘 전문위원에게 진심으로 감사의 뜻을 전한다. 마지막으로 본 연구보고서에 수록된 내용은 모두 필자들의 의견이며 본 원의 공식 견해가 아님을 밝히는 바이다.

2014년 11월
한국보건사회연구원장
최 병 호

목 차

제1편 도입부	1
제1장 서론	3
제2장 분석대상 정책분야	9
 제2편 저출산 대응 중장기 정책 방안	31
제1장 분만 인프라 개선	51
제2장 산전관리 지원 체계 개선	73
제3장 난임부부 지원 강화	15
제4장 아이돌봄 지원 확대 및 질 개선	36
제5장 육아휴직제도 개선	97
제6장 가족친화적 기업 환경 조성	31
제7장 결혼 및 출산 관련 주거지원 강화	31
제8장 다양한 가족에 대한 수용성 제고	73
제9장 저출산·고령사회 대응 인식개선	151
 제3편 고령사회 대응 중장기 정책 방안	97
제1장 중장년층 가교일자리 확충	11
제2장 고령친화적 근로환경 개선	52
제3장 노후설계서비스 강화	2
제4장 노후 여가생활 지원 강화	92
제5장 고령자 주거환경 개선	9
제6장 고령자 교통사고 감소 인프라 강화	72
제7장 농어촌 거주자 이동권 강화	33
제8장 이민자 사회통합 및 고급인력 관리	153

제4편 결론부	39
제1장 중장기 정책과제의 함의	13
제2장 중장기 정책과제 우선순위	93

참고문헌 < <	133
----------------	-----

부록 < <	9
--------------	---

[부록 1] 2013년도 저출산·고령사회위원회 논의내용 검토	1·9·3
---	-------

[부록 2] 저출산·고령사회 대응 정책과제 선정 조사표	5·0·4
--------------------------------------	-------

표 목차

〈표 I-1〉	저출산고령사회위원회 운영(분과)위원회 의견 수렴 과정	6
〈표 I-2〉	분석대상 정책분야 선정결과	0 1
〈표 II-1〉	미국 주산기 의료체제	1 2
〈표 II-2〉	일본 주산기 의료체제	2 2
〈표 II-3〉	정부의 산전 지원	0 4
〈표 II-4〉	여성의 초혼 및 초산 평균 연령	1 5
〈표 II-5〉	난임 관련 정부 지원내용	5 5
〈표 II-6〉	외국의 난임지원 정책	7 5
〈표 II-7〉	아이돌봄서비스 종류 및 내용	7 6
〈표 II-8〉	미시건주 아동발달 프로그램	1 7
〈표 II-9〉	루이지애나 주 아동발달 프로그램	2 7
〈표 II-10〉	로드아일랜드 주 아동발달 프로그램	2 7
〈표 II-11〉	유자녀 취업여성(25~39세)의 가장 희망하는 일가정양립제도	2 8
〈표 II-12〉	육아휴직제도 시행에 따른 어려움 유형(복수응답)	4 8
〈표 II-13〉	규모별 육아휴직제도의 제도적 보완점	4 8
〈표 II-14〉	출산전후휴가 및 육아휴직 급여액 현황	6 8
〈표 II-15〉	부모휴가 이용 자격기준에 따른 국가 분류	8 8
〈표 II-16〉	캐나다 퀘벡주 부모보험 급여 유형 및 수준	9 8
〈표 II-17〉	육아휴직급여 수준 비교	9 8
〈표 II-18〉	부모휴가급여를 위한 별도의 기금 또는 보험을 제도화한 국가	0 9
〈표 II-19〉	가족친화제도 도입 기업 비율	5 0 1
〈표 II-20〉	신혼부부를 위한 주택정책 요구(20~59세 미혼인구 대상)	6 1 1
〈표 II-21〉	신혼부부 대상 임대주택 공급 확대에 대한 태도, 20~59세	6 1 1
〈표 II-22〉	임대주택 공급 대상 신혼부부의 소득계층에 대한 태도(미혼인구 대상)	7 1 1
〈표 II-23〉	신혼부부 대상 주택 구입 및 전세자금 대출시 대상(미혼인구 대상)	7 1 1
〈표 II-24〉	신혼부부 주택특별공급 정책 변천	8 1 1
〈표 II-25〉	신혼부부 '12년도 청약경쟁률	9 1 1
〈표 II-26〉	다자녀 가구 특별공급 비율 확대 현황	9 1 1
〈표 II-27〉	다자녀 가구 특별공급 신청 및 선정 현황	0 2 1
〈표 II-28〉	근로자서민주택구입 자금 대출 연혁	2 2 1

〈표 II-29〉	근로자서민주택전세자금 대출한도액 및 금리 변화	3·2·1
〈표 II-30〉	근로자서민주택전세자금 운용실적	3·2·1
〈표 II-31〉	신혼부부 주택자금 전세자금 지원 현황	4·2·1
〈표 II-32〉	근로자·서민주택구입 자금 운용실적	7·2·1
〈표 II-33〉	방 기준 미달가구	821
〈표 II-34〉	현재 배우자와의 혼인 상태	8·3·1
〈표 II-35〉	연도별 미혼모자가족복지시설 개소수	9·3·1
〈표 II-36〉	서울시 미혼모자 이용가능시설 수 및 입소자 수	9·3·1
〈표 II-37〉	기혼여성의 결혼에 관한 태도 연도별 추이	1·4·1
〈표 II-38〉	미혼모자가족 복지시설	3·4·1
〈표 II-39〉	평일 가사노동시간	851
〈표 II-40〉	제 1차 기본계획(2006) 이후 인식개선사업 개요	1·6·1
〈표 II-41〉	연도별 예산 현황	261
〈표 II-42〉	인구교육 시범학교 운영현황	3·6·1
〈표 II-43〉	과거 가족계획사업 시기별 표어(1964-1990)	7·6·1
〈표 II-44〉	저출산고령사회기본계획 수립이후 주요 표어(2006-현재)	8·6·1
〈표 III- 1〉	베이비붐 세대·해방이후 세대의 고용구조 변화	3·8·1
〈표 III- 2〉	베이비붐 세대·해방이후 세대의 사실상실업률 변화	6·8·1
〈표 III- 3〉	베이비붐 세대의 종사상 지위 변화	1·9·1
〈표 III- 4〉	해방이후 세대의 종사상 지위 변화	1·9·1
〈표 III- 5〉	베이비붐 세대의 고용형태 변화	2·9·1
〈표 III- 6〉	해방이후 세대의 고용형태 변화	2·9·1
〈표 III- 7〉	베이비붐 세대의 고용형태별 임금 변화	3·9·1
〈표 III- 8〉	해방이후 세대의 고용형태별 임금 변화	3·9·1
〈표 III- 9〉	베이비붐 세대의 고용형태별 임금 변화	4·9·1
〈표 III-10〉	해방이후 세대의 고용형태별 임금 변화	4·9·1
〈표 III-11〉	고용보험 연계형 점진적 퇴직제도 및 국민연금 연계형 점진적 퇴직제도	7·9·1
〈표 III-12〉	중장년 근로자의 경제활동참여 현황: 한국과 OECD 국가 비교	7·0·2
〈표 III-13〉	중장년층 임금근로자의 근무현황	8·0·2
〈표 III-14〉	중장년층 임금근로자의 근로시간 인식	9·0·2
〈표 III-15〉	제2차 고령자 고용촉진 기본계획(2012-2016)	1·1·2

〈표 III-16〉	고령자 고용환경개선자금 융자지원사업 운영 현황 (2010년 ~ 2014년)	2	1	2
〈표 III-17〉	전반적인 노후준비 현황	2	2	2
〈표 III-18〉	공공기관의 노후설계서비스 제공현황	5	2	2
〈표 III-19〉	국민연금공단의 노후설계서비스 제공 현황	5	2	2
〈표 III-20〉	공공 및 민간기업의 은퇴준비프로그램 사례	6	2	2
〈표 III-21〉	대학 및 민간단체 노후설계프로그램 사례	7	2	2
〈표 III-22〉	노후설계서비스 관련 법령 비교	8	2	2
〈표 III-23〉	65세 이상 노인의 평생교육 및 자원봉사 참여율 변화	2	4	2
〈표 III-24〉	노인여가복지시설 변화추이 (2002 ~ 2013년)	3	4	2
〈표 III-25〉	시도별 노인여가복지시설 현황(2013.12월 기준)	3	4	2
〈표 III-26〉	경로당 이용자의 인구사회학적 특성1)	4	4	2
〈표 III-27〉	노인복지관 이용자의 인구사회학적 특성	4	4	2
〈표 III-28〉	노인여가복지시설간 제공사업 비교	5	4	2
〈표 III-29〉	다양한 사회참여 및 여가문화 기회 제공	6	4	2
〈표 III-30〉	보건복지부의 노인 여가활동 보장	6	4	2
〈표 III-31〉	보건복지부 노인자원봉사클럽 활동영역	7	4	2
〈표 III-32〉	2014년도 어르신 문화프로그램	8	4	2
〈표 III-33〉	60세 이상 노인의 문화바우처 이용 영역	9	4	2
〈표 III-34〉	주택법 등에 의한 보증자리주택의 종류	1	6	2
〈표 III-35〉	CISS에 접수된 연도별 고령자 안전사고 현황	3	6	2
〈표 III-36〉	주택 내 고령자 안전사고 관련 연구조사결과 비교	4	6	2
〈표 III-37〉	안전성 확보를 위한 기본사항 및 세부공간별 기준	1	8	2
〈표 III-38〉	장애인·고령자 등 주거약자지원에 관한 법률 제15조	2	8	2
〈표 III-39〉	장애인·고령자 등 주거약자지원에 관한 법률 제17조(주거지원센터의 설치 등)	3	8	2
〈표 III-40〉	이동환경에 대한 관련법 비교	6	8	2
〈표 III-41〉	고령친화산업 시장규모	1	9	2
〈표 III-42〉	고령친화산업 분류	1	9	2
〈표 III-43〉	고령운전면허소지자 수 추이	8	9	2
〈표 III-44〉	고령자 교통사고 추세	0	0	3
〈표 III-45〉	어린이 및 고령자 인구비율과 교통사고 사망자 수 비율(2013년)	5	0	3
〈표 III-46〉	제2차 저출산·고령사회기본계획(2011~2015년) 고령사회분야 보완편	6	0	3

〈표 III-47〉 제7차 국가교통안전기본계획 내 고령자 안전 추진과제(도로 I-3)	7	0	3
〈표 III-48〉 경찰청 산하 도로교통공단 시행 고령운전자 교육제도 현황	4	1	3
〈표 III-49〉 도로교통법 제87조 개정방안	5	1	3
〈표 III-50〉 아동복지법 제31조(아동의 안전에 대한 교육)	0	2	3
〈표 III-51〉 노인복지법 제27조의3(노인의 안전에 대한 교육) 신설방안	1	2	3
〈표 III-52〉 벽지노선 운행거리(2013년)	5	2	3
〈표 III-53〉 버스 재정지원 현황(2008~2011년)	6	2	3
〈표 III-54〉 농어촌 지역 최저교통서비스 공급방안	8	2	3
〈표 III-55〉 최저 생활교통서비스 공급대안의 장단점	9	2	3
〈표 III-56〉 제2차 저출산·고령사회기본계획(2011~2015년) 고령사회분야 보완편	0	3	3
〈표 III-57〉 제2차 대중교통기본계획(2012~2016년) 중 농어촌 교통소외지역 대책	1	3	3
〈표 III-58〉 대중교통 운행횟수별 행정리 수	2	3	3
〈표 III-59〉 아산시 마중교통체계(마중버스, 마중택시) 운행현황	3	3	3
〈표 III-60〉 서천군 희망택시 운행현황	5	3	3
〈표 III-61〉 일본 생활교통 최소서비스 설정기준 및 근거	7	3	3
〈표 III-62〉 일본 지역공공교통 확보·유지 개선사업의 유형	8	3	3
〈표 III-63〉 일본 자가용 복지 유상운송의 종류	9	3	3
〈표 III-64〉 영국 Staffordshire의 주거인구 대비 최소 교통서비스 제공 기준	0	4	3
〈표 III-65〉 「교통약자 이동편의 증진법」 시행규칙 제6조	8	4	3
〈표 III-66〉 「여객자동차운수사업법 시행규칙」 제103조 개정 방안	9	4	3
〈표 III-67〉 「교통약자 이동편의 증진법 시행규칙」 제6조 개정 방안	9	4	3
〈표 III-68〉 체류외국인 연도별 증감추이	3	5	3
〈표 III-69〉 체류외국인 국적별 현황 (2014. 8. 31 기준)	3	5	3
〈표 III-70〉 체류외국인 비자유형별 현황	4	5	3
〈표 III-71〉 외국인·이민자 증가에 따른 문제 및 갈등에 대한 현황	6	5	3
〈표 III-72〉 취업자격 체류외국인 비자별 현황	6	5	3
〈표 III-73〉 연도별 취업자격 체류외국인 총괄현황	7	5	3
〈표 III-74〉 한국에 체류하는 외국인 유학생 현황	0	6	3
〈표 IV- 1〉 저출산부문 정책과제별 중요도 및 합의	3	7	3
〈표 IV- 2〉 고령사회부문 정책과제별 중요도 및 합의	5	7	3
〈표 IV- 3〉 성장동력부문 정책과제 중요도 및 합의	6	7	3

〈표 IV- 4〉 저출산·고령화 대응 사회적 분위기 조성 관련 정책과제 중요도 및 합의	7·7·3
〈표 IV- 5〉 분석대상 정책분야(전체)의 중요도 순위	9·7·3
〈표 IV- 6〉 저출산분야 분석대상 정책분야의 중요도 순위	0·8·3
〈표 IV- 7〉 고령사회부문 분석대상 정책분야의 중요도 순위	0·8·3
〈부표 1- 1〉 일가정 양립 제고 관련 논의내용	9·8·3
〈부표 1- 2〉 결혼·임신·출산·양육 부담 경감 관련 논의내용	0·9·3
〈부표 1- 3〉 미래세대 육성 관련 논의내용	4·9·3
〈부표 1- 4〉 노후소득 보장 관련 논의내용	5·9·3
〈부표 1- 5〉 노후건강 보장 관련 논의내용	8·9·3
〈부표 1- 6〉 여가·문화 및 고령친화적 생활환경 조성 관련 논의내용	8·9·3
〈부표 1- 7〉 노동력 확보 관련 논의내용	9·9·3
〈부표 1- 8〉 학제개편 관련 논의내용	9·9·3
〈부표 1- 9〉 이민정책 관련 논의내용	1·0·4
〈부표 1-10〉 통일정책 관련 논의내용	1·0·4
〈부표 1-11〉 고령친화산업 관련 논의내용	2·0·4

그림 목차

[그림 II- 1]	고위험 산모	6	1
[그림 II- 2]	모성사망자수 및 모성사망비(2009~2012년)	8	1
[그림 II- 3]	모의 연령별 모성사망비(2012년)	8	1
[그림 II- 4]	고위험 출생아 비율	9	1
[그림 II- 5]	신규 산부인과 전문의 배출 추이	0	3
[그림 II- 6]	저체중 출생아 출산비율 추이	8	3
[그림 II- 7]	조산비율 추이	9	3
[그림 II- 8]	난임진료 현황	3	5
[그림 II- 9]	10만명당 난임진료환자수	3	5
[그림 II-10]	난임진료환자 1인당 평균 진료비	4	5
[그림 II-11]	여성의 경력 단절 사유	3	6
[그림 II-12]	영유아 및 아동의 만 연령별 국가 자녀 돌봄 지원 제도	4	6
[그림 II-13]	아이돌봄 지원사업 체계도	6	6
[그림 II-14]	2008년~2013년 연도별 신규 서비스 이용가구	8	6
[그림 II-15]	2007년~2013년 시간제 돌보미의 근로실태: 월평균 활동시간과 월평균 임금수준	8	7
[그림 II-16]	여성 경제활동참가율 추이	0	8
[그림 II-17]	육아휴직제도 이용 현황 (2002년 ~ 2013년)	1	8
[그림 II-18]	사업체의 육아휴직제도 운영 현황 (2013년)	2	8
[그림 II-19]	출산전후휴가급여 및 육아휴직급여 지급 현황 (2002년 ~ 2013년)	3	8
[그림 II-20]	재원에 따른 국가분류	0	9
[그림 II-21]	영아를 둔 취업모의 육아휴직 사용비율(출산순위별)	2	9
[그림 II-22]	여성 및 남성의 육아휴직 사용률	2	9
[그림 II-23]	스웨덴 TFR과 여성고용률	3	9
[그림 II-24]	캐나다 연방정부와 퀘벡주 TFR 및 여성고용률	3	9
[그림 II-25]	OECD 회원국들의 여성고용률과 출산율 비교	4	9
[그림 II-26]	주택 매매가격지수 및 전세가격지수(2012.11=100) 추이	5	1
[그림 II-27]	혼외자녀 출생건수 동향	0	4 1
[그림 II-28]	유배우부인(15-44세)의 연령별 ‘평균 이상자녀수’ 변동추이(1965-2012년)	3	5
[그림 II-29]	유배우부인(15-44세)의 ‘자녀필요성’에 대한 응답(1991-2012년)	4	5
[그림 II-30]	유배우부인(15-44세)의 ‘아들필요 이유’ 변동추이(1991-2012년)	5	5

[그림 II-31]	혼인필요성에 대한 태도(2003-2012년)	5·5·1
[그림 II-32]	청소년(중, 고등학생)혼인필요성에 대한 태도(2007-2012년)	6·5·1
[그림 II-33]	청소년(중, 고등학생) 성역할에 대한 태도(2007-2012년)	7·5·1
[그림 II-34]	OECD 국가의 혼외출산비율 (2008년)	9·5·1
[그림 II-35]	OECD 국가들의 연평균 근로시간	0·6·1
[그림 II-36]	연령별 여성 경제활동 참가율(2000, 2005, 2013년)	0·6·1
[그림 II-37]	2006년 제1차기본계획 정책홍보 자료	8·6·1
[그림 II-38]	기본계획 수립 이후 연도별 출산장려 포스터	9·6·1
[그림 II-39]	현재 이용 중인 홍보 및 교육매체	2·7·1
[그림 III- 1]	베이비붐 세대의 성별 고용률	4·8·1
[그림 III- 2]	해방이후 세대의 성별 고용률	4·8·1
[그림 III- 3]	베이비붐 세대의 학력별 고용률	5·8·1
[그림 III- 4]	해방이후 세대의 성별 고용률	5·8·1
[그림 III- 5]	베이비붐 세대의 성별 사실상실업률	7·8·1
[그림 III- 6]	해방이후 세대의 성별 사실상실업률	7·8·1
[그림 III- 7]	베이비붐 세대의 학력별 사실상실업률	8·8·1
[그림 III- 8]	해방이후 세대의 학력별사실상실업률	8·8·1
[그림 III- 9]	베이비붐 세대의 퇴직사유	9·8·1
[그림 III-10]	해방이후 세대의 퇴직사유	9·8·1
[그림 III-11]	베이비붐 세대의 산업별 일자리	0·9·1
[그림 III-12]	해방이후 세대의 산업별 일자리	0·9·1
[그림 III-13]	중장년층 임금금로자의 근무환경 만족도	9·0·2
[그림 III-14]	우리나라 20대 이상 성인의 은퇴준비 정도	3·2·2
[그림 III-15]	영역별 노후준비 정도	4·2·2
[그림 III-16]	노후설계서비스의 중장기 변화단계	7·3·2
[그림 III-17]	65세 이상 노인의 성별 및 지역별 여가문화활동 참여율	1·4·2
[그림 III-18]	설비측면에서의 정비사례	5·6·2
[그림 III-19]	비설비측면에서의 정비사례	5·6·2
[그림 III-20]	주거유형으로 본 우리나라의 복지시설의 체계와 복지서비스수준	7·6·2
[그림 III-21]	노인복지법상의 시설과 공간적 범위	7·6·2
[그림 III-22]	교회분포 특징(제주시 사례)	8·6·2

[그림 III-23]	성당분포 특징(제주시 사례)	9·6·2
[그림 III-24]	학교분포 특징(제주시 사례)	9·6·2
[그림 III-25]	캐나다 퀘벡(Quebec)의 주택개선조성 프로그램(RRAP)의 신청절차	2·7·2
[그림 III-26]	기존 목욕탕을 개조하여 소규모 주간보호센터로 활용한 형태	3·7·2
[그림 III-27]	시설의 관리조직과 이용절차	4·7·2
[그림 III-28]	목욕탕 탈의실을 개조하여 레크레이션 및 식사공간등의 활동공간으로 사용하는 모습	7·2
[그림 III-29]	Smart Medical Home이 지향하는 방향과 기능의 개념	5·7·2
[그림 III-30]	주거모형1의 개념도	7·7·2
[그림 III-31]	주거모형2의 개념도	7·7·2
[그림 III-32]	주거모형3의 개념도	8·7·2
[그림 III-33]	농촌주거모형의 개념	9·7·2
[그림 III-34]	주거모형개념이 적용된 농촌주거모형의 이미지	9·7·2
[그림 III-35]	고령친화 주택부품 이미지	4·9·2
[그림 III-36]	고령친화편의생활가구 이미지	4·9·2
[그림 III-37]	고령친화 편의설비 이미지	4·9·2
[그림 III-38]	고령운전면허소지자 수 증가 추세	9·9·2
[그림 III-39]	고령자(65세 이상) 및 어린이(13세 미만) 교통사고 사망자 수	1·0·3
[그림 III-40]	고령자 교통사고 사망자 수 비율	1·0·3
[그림 III-41]	전체 교통사고 사망자 수 중 고령자 사망자 수 비율 예측	2·0·3
[그림 III-42]	고령자(65세 이상) 교통사고 사망자 발생유형(2013년)	3·0·3
[그림 III-43]	일본 고령운전자 표지	0·1·3
[그림 III-44]	한국의 두뇌유출 지수	8·5·3



제1편

도입부

제1장 서론

제2장 분석대상 정책분야

제1절 연구 배경 및 목적

- 저출산현상 지속 및 급속한 인구고령화는 경제, 고용, 교육, 복지, 보건 등 사회 전 영역에 걸쳐 심각한 부정적 영향을 미칠 것임.
 - 고용부문에서는 노동력 부족과 노동력의 고령화로 인해 노동생산성 저하 등 양적·질적 문제의 발생이 예상됨.
 - 보건·복지부문에서는 생산가능인구가 급격하게 감소하나 베이비붐세대 등 다출생세대의 노년층 진입과 평균수명의 지속적 상승으로 인하여 노인인구가 급격하게 증가하여 사회보장 지출 부담이 급증할 것으로 예측됨.
 - 이로 인하여 세대간 갈등이 심화되어 사회통합이 곤란해질 것으로 보임.
 - 교육부문에서는 학령인구의 감소로 인하여 교육인프라(교직원, 학교시설 등)의 수급 불균형 등 인적자본 형성의 근간이 되는 교육기초에 부정적 영향을 미칠 것으로 예상됨.
 - 미래사회 전반에 걸친 저출산고령화의 부정적 파급효과로 사회발전의 지속가능성이 담보되지 못하고 개인의 삶의 질이 크게 손상될 것으로 우려됨
 - 노동력 부족, 노동력 고령화, 내수시장 위축, 자본스톡증가율 둔화, 사회보장지출 증가, 수지불균형 악화 등이 상호복합적으로 작용하여 결과적으로 경제성장이 둔화되어 국가경쟁력이 약화되고, 개인 및 가족의 복지가 위축될 것으로 우려됨.
- 이와 같은 저출산·고령화의 파급효과에 적극적으로 대응하고자 정부는 2006년부터 저출산·고령사회기본계획을 수립하여 범정부 차원에서 본격적인 정책적 노력을 경주하고 있음.
 - 정부는 제1차 저출산·고령사회기본계획(2006~2010)을 기 완료한 바 있으며, 현재 제2차 저출산·고령사회기본계획(2011~2015)을 추진 중에 있음.
- 그러나 저출산현상의 원인이 복잡다양하고 저출산·고령화의 파급효과가 장기간에 걸쳐 발생함에도 불구하고 추진 중인 저출산·고령사회정책들은 ‘현재’ 중

심의 부분적 접근에 한정되어 있는 등 한계가 노출되고 있음.

- 이는 저출산·고령사회기본계획이 저출산부문, 고령사회부문 및 성장동력부문의 약 240개에 이르는 방대한 세부정책 내지 프로그램들로 구성되어 있는 관계로 예산 및 인력 부족, 우선순위 결여, 구체성 미흡, 효과적인 수단 부재, 시간프레임 미흡 등이 관련되어 있기 때문임.
- 이에 따라, 본 연구는 저출산·고령사회에의 대응을 보다 효율적으로 추진하기 위하여 중장기적인 관점에서 중요 분야를 중심으로 그간의 현황과 문제점을 분석하고, 이를 토대로 미래지향적인 정책과제를 도출하는데 목적을 두고 있음.
- 이러한 연구 결과는 2016년부터 5년간 시행될 제3차 저출산고령사회기본계획(2016~2020) 수립에 기초자료로 활용될 수 있을 것으로 기대됨.

제2절 연구 내용

- 본 연구는 4개의 편으로 구성됨.
 - 도입부, 저출산 분야, 고령사회 분야, 결론으로 구성됨.
- 제1편은 도입부로 본 연구의 배경과 목적, 연구대상 정책분야 선정 등을 제시함.
 - 이하는 본 연구의 주요 내용으로서 분석대상 정책분야들은 별도의 절차를 거쳐 선정함(구체적인 선정 방법 등은 제2장 참조).
- 제2편은 저출산고령사회기본계획 중 ‘출산과 양육에 유리한 환경 조성(저출산 부문)’을 위한 중장기 정책과제를 도출하기 위한 것으로 세부적으로는 9개장으로 구성됨.
 - 제1장에서 제3장까지는 ‘결혼·출산·양육부담 경감(2)’ 중 ‘임신·출산에 대한 지원 확대(2-2)’에 해당되는 “분만인프라 개선”, “산전관리 지원체계 개선” 및 “난임부부 지원 강화”를 위한 정책과제들을 도출하기 위함.
 - 제4장은 ‘결혼·출산·양육부담 경감(2)’ 중 ‘다양하고 질 높은 육아지원 인프라 확충(2-4)’에 해당되는 “아이돌봄 지원 확대 및 질 개선”을 주요 내용으로 포함함.
 - 제5장부터 제6장까지는 ‘일과 가정의 양립 일상화(1)’ 중 ‘육아를 위한 휴가휴식제도 확대·개선(1-1)’에 해당되는 “육아휴식제도 개선”과 ‘가족친화 직장·사

회환경 조성(1-3)’에 해당되는 “가족친화적 기업 환경 조성”을 주요 내용으로 포함함.

- 제7장부터 제8장까지는 ‘결혼·출산·양육부담 경감(2)’ 중 ‘가족형성에 유리한 여건 조성(2-1)’에 해당되는 “결혼 및 출산 관련 주거지원 강화”와 “다양한 가족에 대한 수용성 제고”를 주요 내용으로 포함하고 있음.
- 제9장은 저출산고령사회기본계획 중 ‘저출산·고령화대응 사회적 분위기 조성’ 분야와 관련한 “저출산고령사회 대응 인식개선”을 위한 정책과제 도출에 주안점을 두고 있음.
- 제3편은 저출산고령사회기본계획 중 ‘고령자의 삶의 질 향상 기반 구축(고령사회부문)’과 ‘성장동력 확보 및 분야별 제도개선(성장동력부문)’을 위한 정책과제를 도출하기 위한 것으로 세부적으로는 총 8개장으로 구성됨.
- 제1장과 제2장은 고령사회부문에서 ‘안정되고 활기찬 노후생활 보장(2)’ 중 ‘일자리 사업의 내실화(2-1)’에 해당되는 “중장년층 가교일자리 확충”과 “고령친화적 근로환경 개선” 관련 정책과제를 개발하는데 주안점을 두고 있음.
- 제3장과 제4장은 고령사회부문에서 ‘안정되고 활기찬 노후생활 보장(2)’ 중 “다양한 사회참여, 여가문화 기회 제공(2-4)”에 해당되는 “노후설계서비스 강화”와 “노후 여가생활 지원 강화”를 위한 정책과제 개발을 주요 내용으로 포함하고 있음.
- 제5장에서 제7장까지는 고령사회부문에서 ‘고령친화적 사회환경 조성(3)’ 중 ‘고령친화적 주거·교통환경 조성(3-1)’에 해당되는 “고령자 주거환경 개선”, “고령자 교통사고 감소 인프라 강화” 및 “농어촌 거주자 이동권 강화”를 위한 정책과제 개발에 주안점을 두고 있음.
- 제8장은 성장동력부문에서 ‘잠재인력 활용 기반구축 및 인적자원 경쟁력 제고’ 중 ‘외국 국적 동포·외국 인력 활용(1-2)’에 해당되는 “이민자 사회통합 및 고급인력 관리”를 주요 내용으로 포함하고 있음.

□ 제4편은 결론으로 본 연구에서 도출한 중장기 정책과제들이 현재 저출산고령사회정책들 중에서 차지하는 비중(중요도)과 미래 정책(제3차 저출산고령사회기본계획 포함)에 대한 합의(방향성 등), 향후 추진 시 우선순위를 제안함.

제3절 연구 방법

- 2013년도에 개최한 저출산고령사회위원회 정책운영(분과)위원회의 논의 결과를 분석함.
 - 각 운영(분과)위원회에서 논의된 정책의 기본 특성(단기 혹은 중장기 등 시간 관점), 논의 내용, 의견수렴 방향 등을 검토하여 본 연구의 분석대상 정책분야 들을 선정함.
- 선정된 정책분야별로 체계적인 분석을 실시함.
 - 선행연구 고찰, 기존통계 분석, 외국사례 고찰, 기존 정책 진단 등 실시
 - 국내외 문헌을 고찰하여 본 연구에의 시사점 도출 및 직간접적인 정책 근거 등 제시
 - 관련 분야의 기존 조사자료 심층 분석, 행정통계 분석 등
 - 저출산고령사회를 앞서 경험한 OECD 국가들의 관련 정책, 프로그램 등의 우수 사례를 검토하여 한국에의 적용 등에 관한 시사점 도출
 - 현재 추진 중인 정책 및 프로그램 등을 종합적으로 검토하여 한계성 진단 및 향후 발전 방향 모색 등
- 일차적인 분석 결과에 대한 저출산고령사회위원회 운영(분과)위원회의 의견을 수렴 및 반영함.
 - 연구대상 정책분야에 대해 저출산고령사회위원회 관련 분과별로 1~3회 회의를 개최하여 분석 내용의 충분성, 정책과제의 적절성, 새로운 과제 발굴 등에 관한 의견을 수렴하여 연구에 적극적으로 반영함.

〈표 I-1〉 저출산고령사회위원회 운영(분과)위원회 의견 수렴 과정

관련 분과위원회	회의 일시	논의 분야(차수)
모자보건 분과위원회	7.18	분만 인프라 개선(1차) 산전관리 지원, 체계 개선(1차) 난임부부 지원 강화(1차)
인구경쟁력 분과위원회	7.25	다양한 가족에 대한 수용성 제고(1차) 이민자 사회통합 및 고급인력 관리(1차) 저출산고령사회 인식개선(1차)
소득보장체계구축 분과위원회 산업 및 금융대책분과위원회	8.11	가교일자리 확충(1차) 고령친화적 근로 환경개선(1차)

〈표 I-1〉 저출산고령사회위원회 운영(분과)위원회 의견 수렴 과정(계속)

관련 분과위원회	회의 일시	논의 분야(차수)
일가정양립 분과위원회 경제적부담경감 분과위원회	8.14	육아휴직제도 개선(1차) 가족친화적 기업 환경 조성(1차) 미혼인구 결혼의욕 고취를 위한 지원(1차) 결혼 및 출산 관련 주거지원 강화(1차) 아이돌봄지원 확대 및 질 개선(1차)
건강관련 분과위원회 여가활동지원 분과위원회	8.25	노후설계서비스 강화(1차) 고령자 여가생활 지원강화(1차)
고령친화산업 분과위원회 편의생활환경조성 분과위원회	8.29	고령자 주거환경 개선(1차) 고령자 교통사고 감소 인프라 강화(1차) 농어촌 거주자 이동권 강화(1차)
일가정양립 분과위원회 경제적부담경감 분과위원회	9.22	육아휴직제도 개선(2차) 가족친화적 기업 환경 조성(2차) 결혼 및 출산 관련 주거지원 강화(2차)
편의생활환경조성 분과위원회	9.29	고령자 주거환경 개선(2차) 고령자 교통사고 감소 인프라 강화(2차) 농어촌 거주자 이동권 강화(2차)
소득보장체계구축 분과위원회 여가활동지원 분과위원회	10.2	중장년층 가교일자리 확충(2차) 노후설계서비스 강화(2차) 고령자 여가생활 지원강화(2차)
모자보건 분과위원회 일가정양립 분과위원회	10.9	분만 인프라 개선(2차) 난임부부 지원 강화(2차) 육아휴직제도 개선(3차) 가족친화적 기업 환경 조성(3차)

□ 저출산고령사회 대응 중장기 정책분야 중요도를 조사하여 중장기 정책과제들의 우선순위 제시

- 조사일시 : 2014. 6. 9 ~ 2014. 6. 16 (총 8일)
- 조사내용은 저출산부문, 고령사회부문, 경제산업부문, 국민인식개선부문으로 설문지 구성(붙임 참조)¹⁾
 - 단, 경제산업부문 및 국민인식개선부문은 저출산부문에 포함하여 분석
- 조사대상 : 저출산고령사회 운영 및 분과위원회 위원 총 92명
 - 실제 조사응답은 43명(47%)
- 조사방법 : 구조화된 설문지를 이용한 이메일조사
- 분석방법 : 응답결과(5점 척도)의 평균값 산정

1) 성장동력 분야의 이민정책의 경우, 관련 내용상 저출산 영역으로 통합하여 설문 실시함.

2

분석대상 정책분야 <

□ 본 연구의 분석대상 정책분야는 2013년도 저출산고령사회위원회 정책운영(분과)위원회 논의 결과를 검토하여 선정함. 2013년도 저출산고령사회위원회 정책운영(분과)위원회 개최 현황 및 관련 논의 내용은 다음과 같이 요약될 수 있음 (상세한 내용은 부록 1 참조).

○ 저출산부문

- (일가정 양립제고 관련) 육아휴직 개선, 저출산 대책 관련 기업의 역할, 가족친화인증기업 인센티브 확대
- (결혼임산출산양육 부담 경감 관련) 결혼지원, 주거지원, 난임부부 지원, 분만 인프라 개선, 신생아 응급시스템, 분만수가 개선, 아이돌보미 사업 및 기타
- (미래세대 육성 관련) 아동안전

○ 고령사회부문

- (노후소득 보장 관련) 고령자 노동, 정년연장, 고령화 시대 노동생산성 제고, 베이비부머 퇴직과 전직 및 재취업서비스, 사회공헌활동
- (노후건강 보장 관련) 노인건강인프라
- (여가, 문화 및 고령친화적 생활환경 조성 관련) 기술 및 복지, 지역복귀, 지역 자원 활용, 노인 주거, 노인 교통

○ 성장동력부문

- (노동력 확보 관련) 여성 고령자 노동력 확보
- (학제개편 관련) 학제개편, 중고령자 교육서비스 지원 확대
- (이민정책 관련) 이민정책 보완
- (통일 관련) 통일 및 남북한 관계개선 관련
- (고령친화산업 육성 관련) 고령친화산업 육성

□ 2013년도 저출산고령사회위원회 분야별 논의내용을 ‘정책 내용 기준’ 및 ‘정책 환경 기준’에 의거하여 심층적으로 검토함.

○ 정책 내용 기준

- 기본계획에서 추진하고 있으나 정책내용이 충분하지 않아 개선이 필요한 분야
- 기본계획에 포함되어 있으나 활성화되지 않아 수정 및 보완이 필요한 분야
- 기본계획에서 피상적으로 다루고 있어 구체적인 실천방안 도출이 필요한 분야
- 기본계획에서 전혀 다루고 있지 않으나 저출산고령사회 대응에 매우 긴요할 것으로 간주되는 새로운 분야

○ 정책 환경 기준

- (중요성) 여러 정책 중 현 시기, 현 단계에서 매우 중요한 분야
- (시의성) 아주 먼 미래에 발생할 분야는 가급적 배제
- (효과성) 정책의 효과가 클 것으로 기대되는 분야
- (실행가능성) 이해관계, 국민여론 등을 고려하여 실현이 가능한 분야
- (예산확보 가능성) 예산의 한계성을 고려하여 채택이 가능한 분야

□ 위 기준들에 적합하면서 관련 운영(분과)위원회에서 개선 내지 개혁의 욕구가 상대적으로 높은 분야를 연구대상 정책분야로 선정함.

○ 총 17개 정책분야 선정(저출산부문 9개, 고령사회부문·성장동력부문 8개)

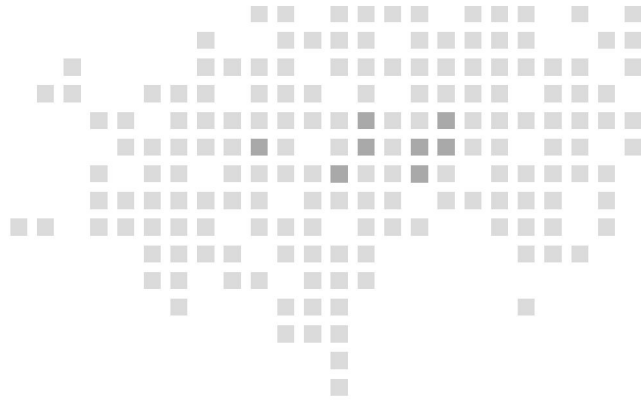
〈표 I-2〉 분석대상 정책분야 선정결과

구분	선정 결과(정책분야)
저출산부문	난임부부 지원 강화
	산전관리 지원 체계 개선
	분만 인프라 개선
	육아휴직제도 개선
	가족친화적 기업 환경 조성
	아이돌봄 지원 확대 및 질 개선
	결혼 및 출산 관련 주거지원 강화
	다양한 가족에 대한 수용성 제고
	저출산고령사회 인식개선

〈표 I-2〉 분석대상 정책분야 선정결과(계속)

구분	선정 결과(정책분야)
고령사회부문	중장년층 가교일자리 확충
	고령친화적 근로환경 개선
	노후설계서비스 강화
	고령자 여가생활 지원 강화
	고령자 주거환경 개선
	고령자 교통사고 감소 인프라 강화
	농어촌 거주자 이동권 강화
	이민자·외국인 고급인력 관리

주 : 이하에서는 이민자 사회통합 및 고급인력 관리(성장동력부문)는 고령사회부문에 포함하여 기술



제2편

저출산 대응 중장기 정책 방안

- 제1장 분만 인프라 개선
- 제2장 산전관리 지원 체계 개선
- 제3장 난임부부 지원 강화
- 제4장 아이돌봄 지원 확대 및 질 개선
- 제5장 육아휴직제도 개선
- 제6장 가족친화적 기업 환경 조성
- 제7장 결혼 및 출산 관련 주거지원 강화
- 제8장 다양한 가족에 대한 수용성 제고
- 제9장 저출산·고령사회 대응 인식개선

제1절 선정배경 및 필요성

- 지속되는 저출산 문제와 상호작용을 일으키면서 분만 인프라 붕괴 문제가 대두됨.
 - 공급의 측면에서 저출산 현상으로 인해 폐업하는 산부인과의 증가하고 산부인과의 지원을 전문의는 감소하고 있는 반면, 수요의 측면에서는 고령산모의 급증으로 고위험 산모 및 신생아는 증가하고 있음.
 - 따라서 이러한 수요에 적절히 대응할 수 있는 인프라의 필요성이 대두됨.
- 한편 저출산 현상과 연계되어 인구의 고령화가 가속화되고, 특히 농어촌지역의 인구가 고령화되면서 특정 지역의 출산율은 더욱더 낮아져 지역별 출산 및 분만 인프라의 격차는 더욱 심해짐.
- 출산의 문제는 더 이상 개인의 문제가 아닌 사회의 존속과도 관련이 되는 문제이므로 출산을 위한 분만 인프라는 보장되어야 함.
 - 구축된 분만 인프라는 모성사망 및 영아사망을 줄이는데 도움을 줌으로써 비용 효율성이 있음.
 - 체계적이고 효과적인 분만 인프라 구축은 안전한 출산이라는 인식을 심어주며, 출산율을 높이는데 이바지할 수 있음.
- 본 연구는 분만의 기반을 형성하는 기초체계로서 분만시설 및 의료인력의 인프라 자체와 인프라의 접근성(지역별 시설의 격차)을 포함하는 개념으로서 분만 인프라의 개선을 다루고자 함.

제2절 현황 및 문제점

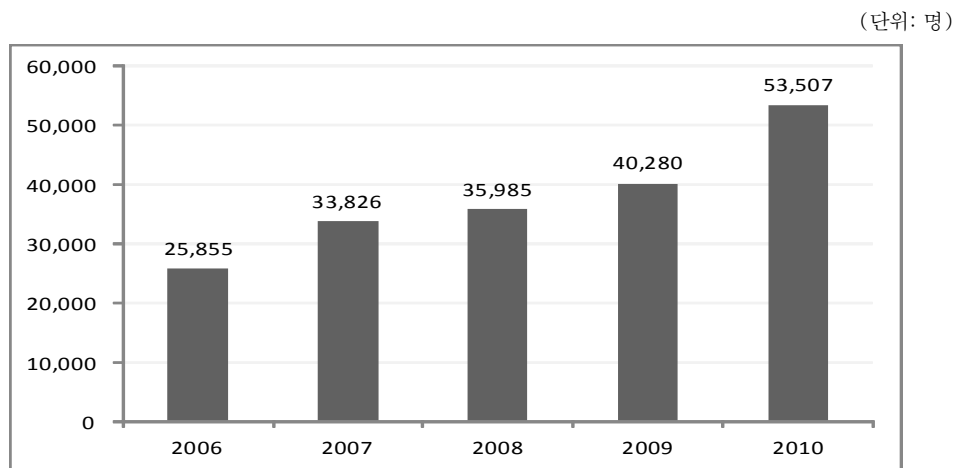
1. 현황

가. 고위험 산모의 증가와 파급효과

1) 고위험 산모 수의 지속적 증가

□ 2006년부터 2010년 고위험 산모²⁾의 진료현황을 살펴보면 고위험 산모 환자수가 지속적으로 증가하였음.

[그림 II-1] 고위험 산모



자료: 신현철(2012), 고위험 산모 임신·출산 관련 진료경향 분석.

□ 통계청(2012)의 자료에 의하면 만 20세 미만 및 만 35세 이상의 산모, 37주 미만 조산 산모, 다태아 산모를 포함하는 고위험 산모는 전체산모 중 약 27%(약 131,000명)에 해당함(보건복지부, 2014).

- 이는 인구전반의 고령화로 인한 고령의 가임여성 증가 및 만혼화에 따른 고령 임신의 증가가 원인임.
- 고령임신의 경우 고혈압, 당뇨, 비만, 심장병과 같은 성인병을 이미 가지고 있는 경우가 많고 모체의 노화로 인해 고위험임신이 될 가능성이 높기 때문인 것

2) 고위험 산모 환자는 임신, 출산 및 산후기에 합병된 선제성 고혈압, 부가된 단백뇨를 동반한 선제성 고혈압 장애, 임신성 부종 및 단백뇨, 임신성 고혈압, 자간증, 상세불명의 모성 고혈압(O10 ~ O16)과 고위험 임신의 관리(Z35)에 대한 건강보험 청구내역을 기준으로 분석함.

으로 분석됨.

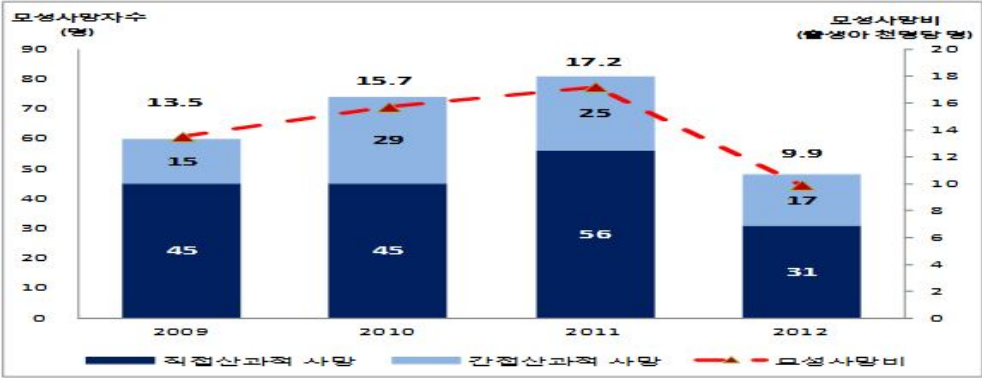
- 난임으로 인한 다태아 출산과 고령임신은 앞으로도 지속될 전망으로, 이에 대응할 수 있는 적절한 보건의료인프라는 향후에도 필요할 것으로 예측됨.

2) 높은 모성사망비

- 고위험 산모의 증가는 높은 모성사망으로 이어짐(이근영, 2011; Campbell & Graham, 2006).
- 모성사망비의 경우 지속적으로 증가하고 있으며, 비록 2012년에는 9.9명으로 감소했으나 이는 같은 시기 대다수 OECD 국가들의 모성사망비(5.0명 미만)와 비교했을 때 여전히 높은 수치임.
 - OECD 국가 중 멕시코(42.3명), 룩셈부르크(16.6명), 터키(15.4명), 헝가리(10명)를 제외한 모든 국가보다 높은 수치임(OECD Stat, 2012).
- 2012년 현재 모성사망수를 2011년도와 비교했을 때, 산과적 양수색전증, 분만 후 출혈, 임신중독증과 같은 직접산과적 사망수는 44.6%p 감소하였으나, 임신 및 분만과 관련된 질환으로 사망하는 간접산과적 사망은 32.0%p 감소함.
 - 고령임신 등 고위험 산모의 지표라고 할 수 있는 임신 및 분만과 관련된 질환과 연관된 간접산과적 사망의 감소폭이 더 작음.

[그림 II-2] 모성사망자수 및 모성사망비³⁾(2009~2012년)

(단위: 명, 출생아 천명 당 명)

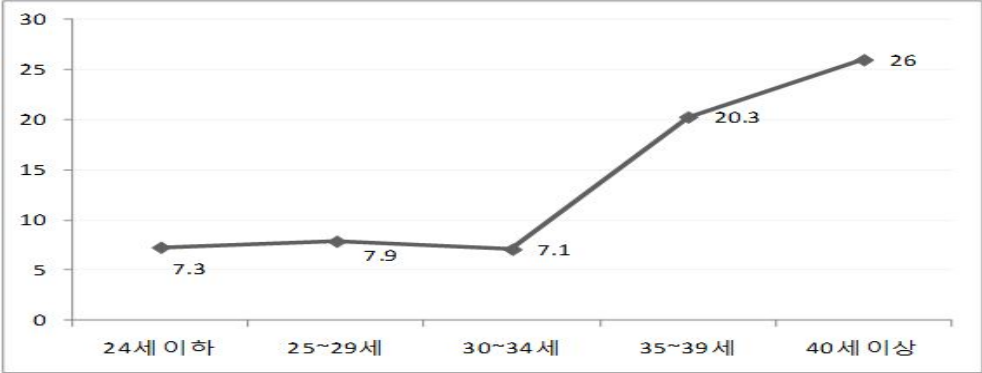


자료: 1) 통계청 보도자료(2012). 2009~2011년 사망원인 보완조사 결과.
2) 통계청 보도자료(2013). 2012년 사망원인통계.

- 2012년 모성사망비를 연령 구간별로 나누어 살펴보면, 35세부터 급격히 증가하여 40세 이상에서는 26명으로 나타남.
- 고령임신의 증가로 인해 모성사망비가 증가한 것으로 해석될 수 있음.

[그림 II-3] 모의 연령별 모성사망비(2012년)

(단위: 출생아 천명 당 명)



자료: 1) 통계청 보도자료(2012). 2009~2011년 사망원인 보완조사 결과.
2) 통계청 보도자료(2013). 2012년 사망원인통계.

3) 2009년 자료 통계청의 ‘사망원인통계’로 흡수하여 작성되었으며 2009년부터 2012년 조사까지 조사기관 및 조사방법은 동일함.

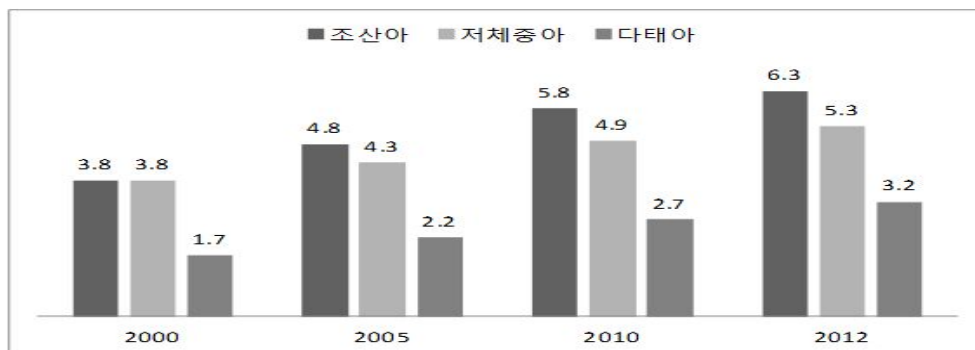
- 결론적으로, 간접 모성사망비가 증가했다는 점과 35세 이상 고령산모에게서 모성사망비가 높게 나타났다는 점에서 분만 인프라, 특히 고령산모를 포함한 고위험산모 관리 인프라에 대한 문제가 제기됨(김혜련, 2013; Shrivastava, S.R. et al, 2013; Hertz, E. et al, 1994).
- 이러한 문제는 지속적인 고령산모의 증가를 고려할 때 지속화될 가능성이 있음.

3) 고위험 신생아 비율의 증가

- 고위험 산모의 증가는 높은 모성사망으로 이어짐(이근영, 2011; Campbell & Graham, 2006).
- 통계청(2012)의 자료에 의하면 고위험 산모의 증가와 더불어 고위험 신생아의 비율도 증가함.
- 고위험 출생아인 임신 37주 미만에 출생한 조산아, 체중 2,500g미만으로 출생한 저체중아, 다태아의 경우 전체 출생아 중 차지하는 비율이 지속적으로 증가하고 있음.
- 조산아의 경우 2000년 전체 출생아의 3.8%에서 2012년에는 6.3%, 다태아의 경우는 2000년 전체 출생아의 1.7%에서 2012년에는 3.2%, 저체중 출생아의 경우는 2000년 전체 출생아의 3.8%에서 2012년에는 5.3%로 증가하였음.

[그림 II-4] 고위험 출생아 비율

(단위: %)



자료: 통계청, 출생통계, 각 년도.

2. 주요 문제점

- ☐ 고위험 산모와 신생아는 지속적으로 증가하고 있으나, 이를 전문적으로 담당할 수 있는 체계적이고 통합적인 시설이 부족함.
- ☐ 분만을 위한 의료 인력 확보가 어려움.
- ☐ 분만취약지에 거주하는 산모의 분만 인프라 접근성 문제가 지속됨.

제3절 외국사례

1. 외국사례

가. 분만을 위한 시설 : 주산기 의료체계 구축 사례

1) 미국

(1) 미국 주산기 의료 체계의 구성과 역할

- ☐ 미국 주산기 의료체계는 3차로 나누어져 상호간 업무분담이 적절히 이루어짐.
 - 미국 주산기 의료체계의 확립으로 인해 고위험 산모와 신생아의 신속한 전원이 가능해졌고, 3차 기관을 통해 타과와의 협진이 용이해짐.
 - 고위험 산모와 신생아가 3차 기관에 집중되어 수준 높은 치료와 관리가 가능해짐.

〈표 II-1〉 미국 주산기 의료체계

구분	1차	2차	3차
기능 및 대상	<ul style="list-style-type: none"> - 기본적인 입원 치료 - 응급의료 - 신생아소생(인공호흡) - 제왕절개수술, 수혈, 방사선 촬영 및 호흡보조 치료 제공 	<ul style="list-style-type: none"> - 고위험임신과 34주이상 신생아 관리 - 산소공급 6시간 이상, 인공호흡기 2시간 이상 영아는 3차 기관에 의뢰 	<ul style="list-style-type: none"> - 2차 기관에서 의뢰된 임신부와 신생아 치료 - 고위험 임신부와 34주 미만의 신생아 관리 - 합병증 심한 환자 관리
기타 특징	<ul style="list-style-type: none"> - 이송에 대한 자문과 협조 제공 	<ul style="list-style-type: none"> - 주산기 의료위원회 설치 	<ul style="list-style-type: none"> - 전문화된 장비와 기술⁴⁾, 산모 태아 중환자실, 전문 의료진⁵⁾ 보유

2) 일본

(1) 배경 및 개요

- 일본의 경우 2008년 뇌내출혈을 일으킨 임신부가 적절한 치료를 받지 못하고 사망한 사건을 계기로, 2009년 중앙 주산기센터 설치를 시작하는 등 주산기 의료체계가 전면 정비됨.
- 주산기 의료 정보센터를 설치하여 각 의료체계간 원활한 연계가 가능해짐.
- 각 단계별 주산기 의료 관련 시설과 통신망을 이용하여 주산기에 관련된 응급의료 정보시스템을 운영함.
- 정보시스템에는 주산기 의료에 속한 진료과별 의사에 관한 정보, 빈 병상 여부, 수술·검사·처치의 가능여부, 구급이송에 동행 의사 여부 등이 포함됨.

4) 전문검사/혈액가스 기술, 24시간 기준의 신생아, 주산기 경험을 가진 X-ray 기술 및 초음파 기술

5) 산모-태아 중환자실의 책임자인 산모-태아 의학 면허를 받은 산부인과 전임 의사, 신생아중환자실의 책임자인 신생아-주산기 의학 면허를 받은 소아과 전임 의사, 소아외과 전문의, 소아심장내과 전문의

〈표 II-2〉 일본 주산기 의료체계

구분	2차(지역)	3차(권역, 종합)	4차(중앙)
기능 및 대상	<ul style="list-style-type: none"> - 고도의 의료행위 수행 - 신생아집중치료실을 포함한 신생아병동과 산과병동 운영 - 2차 의료권에 1개소씩 설치 - 미해결 환자는 2차 기관으로 이송 - 해결된 환자는 1차 주산기 의료 관련 시설로 역이송 가능 	<ul style="list-style-type: none"> - 합병증이 수반된 경우 - 신생아 기형 수술 등 수행 - 3차 의료권에 1개소 이상씩 (인구 백만 명당 1개소) 설치 	<ul style="list-style-type: none"> - 미해결 환자 이송의 마지막 단계로 주산기 관련 고도의 의료행위와 산과 이외의 합병증이 수반된 산모 치료 수행 - 동경에만 3개소 설치
재정	중앙정부: 지방정부: 해당기관 = 1 : 1 : 1 매칭	중앙정부: 지방정부: 해당기관 = 1 : 1 : 1 매칭	중앙정부: 지방정부: 해당기관 = 1.5 : 1 : 1 매칭
의료인력	- 소아과 전문의, 산부인과 전문의	- 소아과 전문의, 산부인과 전문의, 마취과 전문의, 기타 전문의	- 산부인과 전문의, 마취과 전문의, 소아과 전문의, 소아외과/ 소아심장내과 전문의, 기타 신경외과 전문의 등 산과 이외 합병증에 대처할 수 있는 전문의
기타 특징	-	- 주산기 의료 정보센터 설치	

(2) 이송 정보 코디네이터의 역할

- ☐ 주산기 의료정보센터 혹은 응급의료정보센터에 이송 정보 코디네이터를 배치함.
- ☐ 의료기관 또는 소방시설로부터 요청을 받은 후, 해당 환자를 수용할 수 있는 의료기관을 선정하고 요청기관에 연락함.
- ☐ 의료기관으로부터 적극적이고 지속적인 정보 수집을 통해 주산기 응급의료 정보시스템을 구축하여 활성화함.
- ☐ 기타 임신부와 신생아의 이송 및 수용에 관한 사항을 조치함.

(3) 결과

- ☐ 이를 통해 일본의 영아사망률은 지속적으로 감소하여 2012년 2.2명에 도달함.
 - 동시기, 한국의 영아사망률은 2.9명임.

나. 분만을 위한 인력 확보 사례

1) 일본

(1) 출산지원금 인상을 통한 분만수가 인상

- ☐ 정부는 모든 산모에게 출산 보조금(2006년 30만엔(한화 약 520만원))을 지원함.
- ☐ 분만수가는 대부분 병원에서 이 금액을 기준으로 결정되었으나, 분만 인프라 부족 문제가 심각해지자 출산보조금을 2009년 39만엔으로 증가시켜 약 5~10만엔(약 70~140만원)정도 분만수가가 인상되었음.

(2) 산부인과 전공의 및 분만담당 의사에 대한 직접적 재정 지원

- ☐ 산부인과 전공의에게 연간 60만엔 지원함.⁶⁾
- ☐ 분만을 담당한 의사에게 분만 건당 1만엔⁷⁾을 지급함.
- ☐ 야간 분만의 경우 추가 2만엔을 지급함.

(3) 산과무과실보상제도(불가항력적 의료사고 보상제도) 실시

- ☐ 2009년 의료과정과 직접적 연관성을 밝히기 어려운 뇌성마비의 경우, 과실유무와 무관하게 100% 정부재원으로 보상하는 제도를 도입함.
- ☐ 산모는 제도 가입을 위해 병원에 보험금으로 3만엔을 지불하고, 불가항력적 의료사고시 뇌성마비 발생건당 3,000만엔(한화 약 4억2천만원)과 지급한 보험금 3만엔을 돌려받음.

6) 한화 약 840만원으로 정부와 병원이 각각 1:1의 비율로 부담함.

7) 한화 약 14만원으로 정부와 병원이 각각 2:1의 비율로 부담함.

(4) 「Project 500」⁸⁾ TF team 운영

- ☐ 일본 산부인과 학회는 연간 산부인과 의사 500명 배출을 목표로 하는 TF team을 운영 중이며, 그 결과 2010년 산부인과 지원자는 500명 선으로 회복됨.
- ☐ Junior Refresh 코스 운영
 - 전문의 자격을 획득한 의사를 대상으로 리더쉽 교육 및 더 나은 환경을 만들기 위한 토론 등으로 구성되며 해외학회 연수 기회도 제공됨.
- ☐ Spring Forum과 Summer Camp 운영
 - 전국 300여명(2011년)의 의대생이 참여하는 프로그램으로 산부인과 내용을 흥미있게 재구성하여, 강의, 토론, 실습, 멘토링 등으로 운영됨.
 - 참여학생의 70~80%가 산부인과에 지원하는 결과로 이어짐.
- ☐ Family Support 프로그램 운영
 - 여성 산부인과 전문의의 경력단절을 예방하기 위해 출산 후 육아를 지원하는 프로그램으로 운영됨.
 - 여성 산부인과 전문의에게 아이돌보미(baby sitter)와 가정교사의 비용을 지원하고, 육아부담이 있는 여성 산부인과 전문의 3명이 2명 분량의 업무를 하도록 하는 Job Sharing제도를 도입함.

(5) 지방자치단체들의 인력 확보 노력 및 보건의료 인력간 협업

- ☐ 지방자치단체들이 산부인과 지방 의대생에게 산부인과 전문의가 된 후, 해당 지자체의 분만병원에서 일정기간 의무적으로 종사하는 것을 조건으로 하여 전액 장학금을 지급하였음.
- ☐ 병원내 분만센터에 조산사를 채용하여 의료인과의 유기적 진료체계를 구축함.

8) 신정호(2013). 일본은 산부인과의 위기를 어떻게 극복하였나?—일본의 여성마비 무과실 보상제도의 소개: 저출산 시대의 안전한 분만환경 조성 방안. 국회토론회 자료. 대한민국 국회.

다. 분만취약지 분만 인프라 접근성 향상을 위한 사례

1) 미국의 Telemedicine

- ☐ Telemedicine은 지난 40년간 미국 병원 및 보건소에서 50% 이상 활용된 바 있음.
- ☐ 통신 연결을 통해 초음파 사진 실시간 전달 등을 포함하여 분만취약지의 의사와 도시 전문의간 협업이 가능해짐.
- ☐ American Telemedicine Association의 보고에 따르면 telemedicine의 활용을 통해 농어촌지역 고위험 산모의 조산이 유의하게 감소함(Lowery, et al., 2014; Amadi-Obi, et al. 2014).

2) 미국의 분만취약지 주별 재정적 지원

(1) 오리건(Oregon)주

- ☐ 농촌에서 일하는 산부인과 의사에게 소득세(income tax credit) 형태와 의료 책임 보험(medical liability insurance) 보조형태로 재정 인센티브를 부여함.

(2) 와이오밍(Wyoming)주

- ☐ 분만취약지역에 거주하는 산모의 경우 타 주에 위치한 산부인과 이용 시에도 똑같은 Medicaid 보험을 적용받음.

(3) 텍사스(Texas)주

- ☐ 텍사스 대학의 의료 센터 지점으로부터 37개 지점 밖(off-site)에 위치한 분만 취약지역 거주 산모에게 교통수단을 제공하고 전자 의료기록을 지속적으로 유지 관리함.

(4) 조지아(Georgia)주

- ☐ 농어촌지역에서 Medicaid를 사용하는 저소득층 환자가 많으므로 Medicaid 수가를 높임.

3) 미국의 분만취약지 주별 산부인과 인력 수급 대책

(1) 알칸사스(Arkansas)주

- ☐ 주립 의과대학(The University of Arkansas for Medical Sciences)에서는 주와 인접한 농촌지역의 의사 및 간호사에게 산모와 신생아, 아동에게 발생할 수 있는 고위험 요소 등에 관해 교육과 훈련을 제공하는 엔젤(Antenatal and Neonatal Guidelines, Education and Learning System: ANGEL)프로그램을 운영하여 의료의 질 개선을 위해 노력함.

(2) 펜실베이니아(Pennsylvania)주

- ☐ Jefferson 의대는 1974년부터 의사취약지역 프로그램인 PSAP(The Physician Shortage Area Program)를 운영하여 의대생이 농촌에서 일할 수 있도록 훈련하고 교육함.
 - 입학시기부터 교수와의 멘토링 프로그램에 속하여 4년간 정기적으로 농어촌지역의 의료체계에 관해 토론할 수 있는 기회가 제공됨.
 - 3년차에는 농어촌지역에서 인턴십을 하고 4년차에는 가정의학과에서 보조인턴십(sub-internship)을 실시할 수 있으며, 이외 학자금 대출 혜택이 제공됨.

(3) 노스캐롤라이나(North Carolina)주

- ☐ Rural Obstetrical Care Incentive Program을 시행함.
 - 분만취약지역에서 산부인과 진료를 하는 조산사, 외과, 산부인과, 가정의학과 전문

의 및 내과 의사에게 의료책임보험(medical liability)으로 \$6,500까지 지불함.

2. 외국사례 시사점

- ☐ 미국과 일본의 사례를 참조하여 고위험 산모와 신생아를 위한 한국의 주산기 의료체계를 모색할 수 있음.
- ☐ 미국과 일본의 산부인과 인력 확대를 위한 다양한 프로그램 중 실정에 맞는 프로그램을 벤치마킹하여 도입 및 적용할 수 있음.
- ☐ 미국 사례를 참조하여 한국의 여건에 적합한 다양한 인센티브를 활용하여 취약지 분만 인프라의 접근성을 향상시킬 수 있음.

제4절 중장기 정책 과제

1. 고위험 산모 및 신생아를 위한 의료 전달체계 확립

가. 필요성

1) 분만 가능한 의료 시설의 감소

- ☐ 건강보험통계에 따르면, 분만을 담당하는 의료기관(상급종합병원, 종합병원, 병원, 의원, 조산원, 보건기관)의 수는 2004년 1,311개소에서 2012년 739개소로 53.4%p 감소했고 의원급 의료기관수는 955개소에서 445개소로 510개소가 감소함(국민건강보험공단, 2014).
- ☐ 재정적자로 인해 종합병원급에서도 2008년 162개의 분만을 담당한 반면, 2012년에는 135개의 병원만이 분만을 담당하여 4년간 27개 병원이 분만실을 폐쇄함(김암, 2013) .

2) 고위험 산모 및 신생아를 담당하는 의료 인프라의 부족

- 모성 사망 및 신생아 중환자 발생에 대비하여 병실 및 인공호흡기 등 필요 장비를 갖춘 분만실이 많이 부족함.
- 고위험 산모를 담당하는 대학병원에 산모 및 신생아 집중치료실은 거의 없는 상황임.
- 고위험 산모와 고위험 출생아의 비율이 지속적으로 증가했다는 것은 분만 인프라 중에서도 고위험 산모 및 출생아를 담당할 수 있는 전문시설이 지속적으로 확보되어야 함을 시사함.
- 고위험 산모와 신생아를 전문적으로 담당할 수 있는 체계적이고 통합적인 인프라로서, 고위험 산모 및 신생아 중환자 통합치료센터 설치에 대한 욕구가 발생함.

나. 시행방안

1) 고위험 산모 및 신생아 통합치료 센터의 확충

- 산모와 신생아에 대한 산과와 신생아과의 유기적 통합치료를 위해 고위험 산모 및 신생아 중환자 후송센터에 관해 충분한 논의가 이루어졌으며, 현재 정부에서는 2014년 사업시행 후 차년도에 고위험 산모 및 신생아 통합치료센터 사업을 수요와 공급, 비용효과성 등을 검토하여 확대할 필요성이 존재함.

2) 주산기 의료체계의 재정립과 원활한 연계

- 미국과 일본의 주산기 체계를 참고하여 한국 상황에 실효성 있는 주산기 의료체계가 재정립되어야 함.
- 주산기 의료체계를 1차~3차로 세분화하여 개인병의원-전문병원-대학병원 간 산전관리 체계 및 의료서비스 망을 구축하되 지역별 의료 환경 고려와 적절한 분배를 통해, 지역간 격차를 최소화해야 함. 나아가 고위험 출산을 안전하게 할 수 있도록 분만과 분만 후 집중 관리를 위한 개인병원-전문병원-대학병원간의

- 연계망, 특히 응급의료망(emergency medical network)의 구축이 필요함.
- 지역 내 1차 병원에서는 일반 임산부 중 고위험 환자를 스크린하고, 2차병원에서는 단순 분만을 담당하고, 마지막 지역 거점병원인 3차 병원에서는 1, 2차병원에서 고위험군으로 판정된 혹은 응급 전원된 환자에 대한 합병증 관리(생존, 치료 및 회복)를 맡도록 함으로써 의료기관별 비용효과성을 추구해야 함.
 - 원활한 연계를 위해 주산기 의료체계의 매뉴얼 제작 및 관련기관 배포를 통한 홍보가 요구됨.
 - 의료체계간 원활한 연계를 위해 이송코디네이터와 같은 인력 확보가 요구됨.

다. 기대효과

- 고위험 산모 및 신생아를 담당할 수 있는 인프라 확충과 효과적인 연계체계를 구축하여 접근성을 높임으로써, 모성 및 영아사망이 감소할 것으로 기대됨.

2. 분만을 위한 산부인과 인력 수급 방안

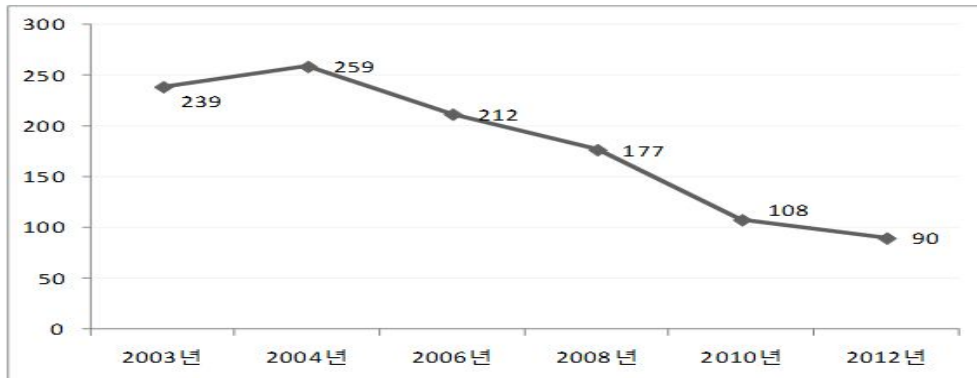
가. 필요성

1) 산부인과 인력의 양적 감소

- 대한산부인과학회에 따르면 산부인과 전문의 수는 출산을 감소와 함께 매년 지속적으로 감소함.
- 대한병원협회 자료를 살펴보면, 2003년~2012년 필요한 전공의의 확보율은 2003년 99.6%에서 지속적으로 감소하여 2012년 70.0%까지 하락하였음.
- 산부인과 전공의 수련 중도 포기율은 2003년 이후 2012년까지 8.9%~26.6%로 나타나 분만을 담당할 수 있는 의사의 수는 지속적으로 감소할 것으로 추정됨.

[그림 II-5] 신규 산부인과 전문의 배출 추이

(단위: 명)



자료: 대한산부인과 학회, 각 연도

- 불가항력 분만 의료사고 시 보상재원의 30%를 분만실적이 있는 의료기관이 부담하도록 하는 「의료사고 피해구제 및 의료분쟁 조정 등에 관한 법률」은 수련의의 전공 선택에 있어 산부인과에 지원하고자 하는 의지를 더욱 위축시키는 결과로 이어짐.
- 2013년 대한산부인과학회에서 전국 수련병원 인턴을 대상으로 실시한 「산부인과 전공 기피에 대한 설문 조사」에 따르면, 응답자의 49%가 ‘의료소송의 위험성이 많아서’ 산부인과 선택을 기피하는 것으로 나타남.

2) 산부인과 전문의 고령화

- 2013년 대한의사협회조사에 따르면, 산부인과 전문의 중 60세 이상은 23.27%, 50세~59세는 26.54%, 40~49세는 34.06%인 반면, 30세 이하의 젊은 산부인과 전문의는 전체의 16.13%로 같은 연령대의 내과 전문의의 절반에 불과함.

3) 현재 및 미래 산부인과 인력의 부족

- 출생아 수 감소에 따라 산부인과 전문의가 감소하고 있으나, 고위험 산모 및 신

생아의 증가로 전문의에 대한 수요는 증가함.

- 향후 저출산 대책의 효과로 출생아수 증가 시 필요한 인력 확보가 곤란함.
- 안전한 분만을 위해서는 전문 의료 인력이 지속 가능해야함.
- 현재 출생아 수는 감소하나, 의료 인력을 양성하고 배출하기까지는 약 10여년의 기간이 소요되므로 중장기적 관점에서 의료 인력의 적정 규모 유지는 필수적임.
- 일본 산부인과 학회는 일본의 연간 신생아 출생수가 약 100만 명을 근거로 매년 약 500명의 전문의를 배출해야 한다는 분석을 토대로 「Project 500」 을 수립함.
- 이를 한국에 적용할 경우, 한국은 2013년 신생아 출생수가 약 43만명을 넘어 매년 최소한 200명의 전문의가 배출되어야 함.

나. 시행방안

1) 종합계획의 수립

- 분만인프라 구축을 위한 산부인과 인력 확충 중장기 종합계획의 수립이 필요함.
- 미국의 향후 10년간 국가 의료 계획인 'Healthy People'과 같이 한국에서도 보건 의료 중장기계획 수립시, 산부인과 인력에 대한 진단과 수급에 관한 국가적 목표를 세우고 성과지표를 개발하여 점검(monitaring) 및 평가를 해야 함.

2) 분만인프라 확대를 위한 프로그램(제도)의 설계

- 의과대학 내 산부인과 지원을 유도할 수 있는 다양한 프로그램의 설계가 필요함.
- 일본이나 미국의 의과대학에서 시행되고 있는 장학금 제도, 멘토링 프로그램 등을 활용할 수 있음.
- 산부인과 여성 전문의들의 경력단절 방지를 위한 출산 후 복직 지원제도가 필요함.
- 일본의 사례를 참고하여 여성 전문의를 대상으로 하는 육아기 단축근무제, 탄력근무제 등을 통한 job-sharing 프로그램을 실행할 수 있음.

3) 분만수가의 개선

- 한국의 분만수가는 OECD 10개국 국가 평균 비용의 최대 1/5수준임.⁹⁾
- 대한산부인과의사회의 「외국의 산부인과 진료서비스 제도 및 분만 관련 수가 현황조사」에 따르면 한국의 분만 비용은 OECD 국가 중 가장 낮고, 가장 높은 미국과 비교 시 최대 12배 이상 차이가 남.¹⁰⁾
- 다른 진료 과목과의 형평성 및 OECD 국가 중 가장 낮은 분만수가와 분만실 운영 적자 등을 고려하여, 분만 대기시간, 교육, 상담 등의 비용에 대한 포괄적인 개선 방안의 모색이 필요함.
 - 상담 및 산부인과를 통해 이루어지는 교육 프로그램에 대한 수가 책정
 - 모체-태아 중환자실에 대한 관리료와 정상임신 산모의 분만실 관리료를 반영한 분만실 특수병동에 대한 수가체계 수립
 - 2013년부터 적용되고 있는 제왕절개수술 포괄수가제의 경우 병원에서 고위험 산모를 기피하는 요인이 되는 등 문제가 되므로, 제왕절개수술에 관한 기본적인 포괄수가를 정하되 특수하게 추가되는 항목에 대해서는 수가를 가산하도록 행위별수가제도를 부분적으로 적용하는 방안을 고려

4) 산과 무과실 보상제도의 재검토

- 「의료사고 피해구제 및 의료분쟁 조정 등에 관한 법률」 중 산과 무과실 보상제도를 일본의 예를 참고하여 재검토해야 함.
 - 현재 불가항력 분만 의료사고 발생시 정부가 70% 부담하는 것에 대해 사회보장 차원에서 상향 조정하는 것으로 재검토 필요함(일본의 경우 100% 정부 부담).
 - 보상 대상 및 방법과 의료사고 심의 기준 등을 보다 구체화함으로써 불가항력 분만 의료사고에 대한 책임을 산부인과 전문의에게 전가하지 않는다는 인식을 산부인과 전문의들에게 심어줄 필요가 있으며, 이를 통해 사회적 합의를 이루려는 노력이 필요함.

9) 디지털 의사신문(2009.9.16.). 한국의 산부인과 수가는 OECD국가의 1/5

10) 데일리메디(2009.9.9.). 한국의 분만비 54만원 OECD 국가 중 최저

다. 기대효과

- 산부인과 의료인력이 확보됨으로써 안전한 분만이 가능해지고, 향후 저출산 대책의 효과로 출생아수 증가 시에도 대비가 될 것으로 기대됨.

3. 분만취약지 분만 인프라 접근성 향상을 위한 방안

가. 필요성

- 분만취약지에 거주하는 산모와 신생아의 수요에 대해 정부에서 지원하고 있음에도 불구하고, 운영상의 어려움 등으로 여전히 분만취약지의 지속가능한 분만 시설 확충이 곤란함.

나. 시행방안

1) 산부인과 관련 보건의료 전문가들과의 연계 방안

- 분만취약지역의 가장 큰 문제가 접근성이라는 점을 고려할 때, 분만 산부인과 등의 설치보다 모자보건요원(의사, 조산사, 간호사의 면허를 받은 사람, 간호조무사의 자격을 인정받은 사람)을 활용하는 것이 효과적일 수 있음
 - 모자보건법 제 10조 1항에 따르면 ‘특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 임신부·영유아·미숙아 등에 대해 정기적으로 건강진단·예방접종을 실시하거나 모자보건요원에게 그 가정을 방문해 보건진료를 하게 하는 등 보건관리에 필요한 조치를 해야 한다’라고 규정되어 있음.
 - 그러나 하위법령에는 모자보건요원의 활용 방법에 대해 전혀 규정되지 않음. 따라서 모자보건요원의 체계적 양성과 관리 및 활용방안에 관한 논의가 필요함.
 - 특히 분만취약지역의 경우, 조산소를 활용하거나 조산사나 자격증을 가진 간호사 인력을 잘 활용하여 비교적 간단한 검진 및 상담을 실시하도록 함.
 - 미국에서 잘 활용되는 원격진료(telemedicine)와 같은 인프라를 구축하여 분

만취약지의 1차 검진 결과가 거점 병원에 전송되어, 거점 병원의 담당의로부터 권선텁을 받아 간접적인 진료가 가능하도록 함.

·구체적으로 취약지 보건소 등에 산모가 방문하면, 담당 간호사가 거점 병원 담당의와 화상통화를 하면서 초음파 자료 등을 동시 전송하여 담당의가 간접적으로 진료가 가능하게 하는 시스템을 구축하여, 질높은 1차 screening이 되도록 하며, 특이사항이 발견될 경우에 한하여 거점병원 담당 의사에게 직접 진료를 수신하도록 함.

○ 여러 여건으로 인해 보건소까지 이동이 쉽지 않은 경우, 조산사를 보건소에 배치하여 현재 추진 중인 보건소의 방문보건사업등과 연계함으로써 분만취약지에 거주하는 임신부의 접근성을 높일 수 있음.

2) 긴급 이송체계의 구축

□ 긴급 이송체계 구축을 위해 현재 분만취약지역에서 운영 중인 병원과 소방당국의 연계 제도인‘U-안심콜¹¹⁾’제도의 확대가 요구됨.

○ 분만취약지에 거주하는 임신부를 사전에 등록하도록 유도하고, 관련 정보를 분만 예정 병원 및 지역 소방본부가 공유함으로써 응급상황 발생 시 신속한 이송이 가능하도록 체계의 구축과 확대가 필요함.

다. 기대효과

□ 분만취약지에 거주하는 가임여성 및 임신부의 의료서비스에 대한 접근성을 향상시킴으로써, 해당 지역의 모성건강 및 출산결과가 향상될 수 있으며 더 나아가 사회통합에 이바지할 수 있음.

4. 향후 검토과제

11) 전남도 소방본부가 농어촌지역 산모의 분만 예정일을 119에 등록한 후 응급상황 발생 신고 시 곧바로 구급차가 출동해 분만병원으로 이송하는 임신부 특별 이송 대책

- 고위험 산모 및 신생아를 위한 의료 전달체계 마련 연구
 - 산모 및 신생아의 이송시스템 평가
 - 고위험신생아나 산모를 이송할 수 있는 구급차를 제대로 갖추기 위한 비용 등 효과성 평가가 필요함.
- 산부인과 인력 수급을 방안 마련을 위한 연구
 - 산부인과 수요 및 공급 예측 모형에 따른 인프라 구축에 관한 연구
 - 고위험 산모를 포함하여 출산을 담당하기 위해 몇 명의 산부인과 전문의가 필요한가와 관련하여, 산부인과 전문의 적정수에 관한 분석과 시기별로 인력을 확보할 수 있는 방법 등을 포함한 연구가 요구됨.
- 산부인과 수가에 관한 심도 있는 연구
 - 산부인과에서 수가 인상이 되었으나, 분만건수는 10년 전에 비하여 1/5로 줄어들어 수입이 되고 있지 않음.
 - 3차 병원에서도 분만실 폐쇄에 관해 논의 중임을 고려할 때, 수가 인상 등 비용 편익에 관한 연구가 요구됨.
- 분만취약지 분만인프라 접근성에 관한 연구
 - 분만취약지 지원의 비용효과성에 관한 연구
 - 분만취약지에서 임신할 가능성이 있는 사람이 몇 명인지를 수치화하여 수요의 측면과 인건비, 시설투자 등의 공급의 측면을 종합적으로 고려하여 비용효과성이 있는가를 분석하는 연구가 요구됨.
 - 찾아가는 산부인과의 개선방안에 관한 연구

제1절 선정배경 및 필요성

- 인구고령화로 만 35세 이상의 가임여성이 증가하고 있으며 만혼과 만산으로 고령산모도 증가하고 있음.
 - 고령산모와 다태아의 증가로 인해 저체중 출생아 출산, 조산 등의 불량한 출산 결과(adverse birth outcome)가 많아지고 있음.
 - 이는 고령산모를 포함하여 고위험산모의 위험요인에 따른 체계적인 산전관리 등이 미흡하기 때문으로 해석됨.
- 이에 따라 산전관리의 중요성에 대한 인식이 증가하고 있으며, 실제 임신 중 의료적 중재 등을 통한 예방적 차원의 지원은 비용 및 치료에 있어서 효과적임.
 - 산전관리는 산모와 태아의 건강을 위해 필수적인 예방적 차원의 관리방안임(송영우 외, 2010).
 - 경제적인 관점에서 부적합한 산전관리로 인한 불량한 출산결과는 체중이 적을수록, 임신기간이 적을수록 커짐(배종우, 2007).
- 산전관리의 양적 확대 및 질적 제고는 산모와 태아의 건강문제를 예방하고 최소화하는데 매우 중요함.
 - 산전관리의 질적 향상을 통해 임신 기간 의료보장성 강화를 이룰 수 있음.
 - 또한 적합한 산전관리는 임신, 분만, 산후의 건강 유지 및 인구의 질을 유지하는 데 효과적임.
 - 현재 정부는 국정과제인 「행복한 임신과 출산」에서 산전방문간호, 고위험임산부에게 고운맘카드(50만원) 외 경비 추가지원 등을 통해 산전관리를 강조함.
- 본 연구는 기존의 산전관리를 저출산 현상과 연계하여 질적 수준 제고가 가능하도록 중장기 정책과제를 도출하고자 함.

제2절 현황 및 문제점

1. 현황

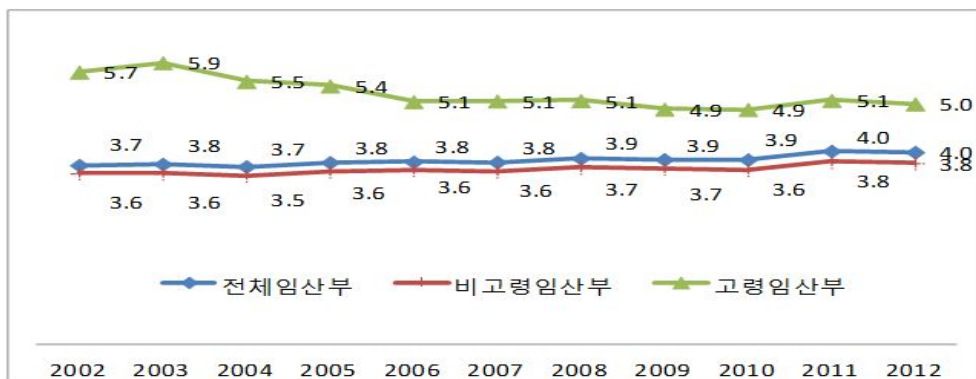
가. 저체중아 출산 및 조산 증가

□ 고령임신의 증가로 인해 저체중아 출산이나 조산이 증가함.

○ 통계청에 의하면 2012년 기준 만 35세 이상 고령산모 중, 2.5kg미만의 저체중아 출산 비율은 4.9%로 비고령 산모보다 1.2%p 높은 수치를 보임.

[그림 II-6] 저체중 출생아 출산비율 추이

(단위: %)



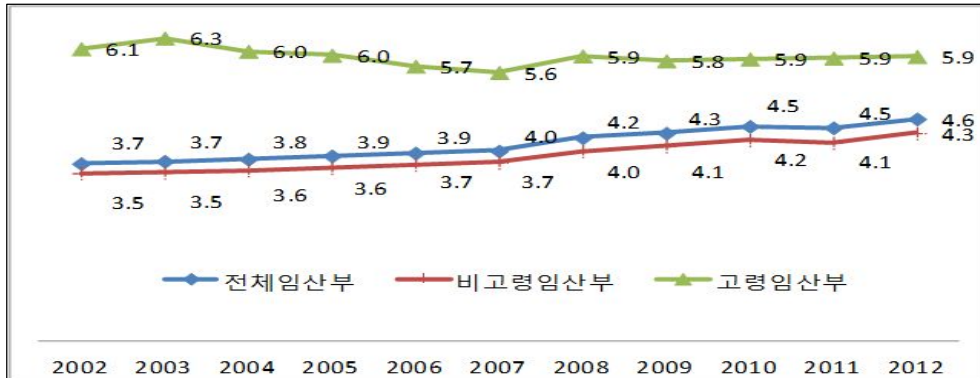
자료: 통계청, 출생통계, 각 년도

□ 난임 증가로 인한 보조생식술의 증가와 이로 인한 쌍태아 출산이 저체중 출생아 출산에 있어 하나의 원인이 됨.

○ 비슷한 논리로 임신기간(재태주수) 37주 미만의 조산비율 역시 증가하고 있음.

[그림 II-7] 조산비율 추이

(단위: %)



자료: 통계청, 출생통계, 각 년도.

- 조산의 경우 고령산모가 5.9%로 비고령산모보다 1.6%p 높은 수치를 보임.
 - 구체적으로 조산에 있어, 고령산모의 경우 비고령산모에 비해 임신 중기(2nd trimester)에 산전 초진을 받는 것은 임신 초기(1st trimester)에 산전 진찰을 받기 시작하는 것과 비교하여 유의미한 위험 요인으로 밝혀짐(이소영 외, 2013).
- 이러한 조산 및 저체중아의 출산은 인구의 질에 있어서 문제가 됨.
 - 조산아의 경우 저체중일 확률이 높고, 만삭아에 비해 신체기능이 발달하지 못하기 때문에 출산아 건강에 있어서 문제가 됨.
 - 저체중 출생아는 출생 시 각종 합병증이 많이 발생하고, 성장발육이 늦어 각종 질환 이환율이나 사망률이 높음(Gupta, M.K., et al., 2014; Moorman, J.R. et al., 2011).
 - 또한 저체중 출생아는 성인이 되어 심혈관질환이 발생할 위험이 높고 비만 등의 성인병과도 관련있음이 지속적으로 보고됨(Ruegger, C. et al., 2012).

나. 산전관리 및 산전지원의 수준

1) 산전수진을

- 한국의 전국 평균 산전수진율은 1997년 이후 거의 100%를 유지하고 있으나, 이같은 양적 확대에도 불구하고 출산결과라는 질의 문제는 여전히 존재함.
- 이는 산전수진율이 임신 중 산전진찰을 받았는지의 여부만을 제시하는 비율로 임신부의 연령, 재태주수, 산전진찰 초진 시기, 산전수진 횟수 등을 통해 파악되는 산전관리의 적합정도를 파악할 수 없기 때문임.

2) 산전지원

- 현행 임신부에게 산전에 지원되는 정책은 임신부 철분제 및 엽산제 지원, 한국마더세이프 전문센터 운영을 통한 상담지원, 영양플러스를 통해 저소득층의 영양교육 및 보충식품 지원, 출산을 전후한 휴가 지급 정도의 수준임.

〈표 II-3〉 정부의 산전 지원

지원 사업	내용
임산부 철분제 및 엽산제 지원	<ul style="list-style-type: none"> - 보건소에 등록된 임신부 대상 - 철분제(임신 20주부터)와 엽산제(임신 3개월까지)를 제공
영양플러스	<ul style="list-style-type: none"> - 최저생계비 200%미만의 임신부 대상 - 영양교육 및 보충식품을 제공 - 영양평가
한국마더세이프 전문센터 운영	<ul style="list-style-type: none"> - 임신 중 안전한 약물 사용에 대한 온라인 및 오프라인 상담
산전후 휴가	<ul style="list-style-type: none"> - 출산을 전후한 90일간의 휴가

- 추가적으로 각 지역에 따라 보건소에서 기초 혈액 검사, 소변 검사, 복부 초음파 검사(태아의 발육상태), 기형아 검사(임신 16~18주), 임신성 당뇨 검사(임신 24~28주)등을 포함하는 산전관리 프로그램을 운영하기도 함.

2. 주요 문제점

- 출산결과를 향상시키는 기준지표가 될 수 있는 적합한 산전관리에 대한 개념이 부재함.
- 산전관리는 임신부의 총체적(wholistic) 건강보다는 태아의 기형 유무, 안녕과 발달 상태에 집중되어 있으며, 검사 위주로 되어 있어 질적인 문제가 제기됨(왕

회정 외, 2013).

- 산전관리에 있어서 소외된 취약계층을 포함하려는 노력이 부족하며, 현재 정부의 산전지원 서비스는 분절적으로 제공된다는 한계를 지님.

제3절 외국사례

1. 외국사례

가. 영국

1) 국가보건의료체계의 관리

- 산전관리가 체계적으로 가장 먼저 실시된 영국의 경우 국가보건의료체계(NHS)에서 지침서를 만들고, 이에 따른 적합한 산전관리 시기와 각 시기별로 검진 및 교육내용을 표준화시킴.
 - 산모의 위험정도에 따라 세분화되어 관리됨.
 - 합병증이 없는 경우 조산사(midwife)나 일반의사(GP: General Practitioner)가 주도하며, 합병증이 있거나 문제가 발생하는 등 추가적 관리를 요하는 경우 산부인과 의사로 이루어진 전문의료시스템에서 관리하는 체계를 갖추.
 - 모든 산모에게 무료 의료서비스를 제공함.
 - 산전관리 내용에 있어서 검사뿐 아니라 식이요법, 약물사용, 정신건강 관련, 가정폭력 등 다양한 문제에 관한 심층적 논의 및 상담 등 총체적 접근을 시도함.

나. 미국

1) 관리체계

- 미국의 경우 주마다 다른 산전관리 지침이 있고 주정부 차원에서 모든 임신부의

산전관리 질을 관리(monitoring)함.

2) 산전관리 적합도

□ 산전관리 적합도 지표(index)¹²⁾에 대한 활발한 연구로 현재 두 가지 지표가 통용되며, 이를 통해 적합도를 산출하고 국가 차원의 자료(database)에도 하나의 변수로 포함됨.

- Kotelchuck이 고안한 산전관리 이용의 적합도 지표(Adequacy of Prenatal Care Utilization Index)의 경우, 산전진찰 초진시기(임신 1~2개월, 3~4개월, 5~6개월, 7개월 이상), 진찰 횟수, 재태주수를 고려하여 기대(expected) 산전진찰 횟수를 산출한 후 기대 산전진찰 횟수 대비 실제 진찰 횟수를 백분율로 환산하여 적합도를 계산함
 - inadequate(부적합: 0~49%), intermediate(보통: 50~79%), adequate(적합: 80~109%), adequate plus(과잉진료: 110%~)의 4가지 범주 적합도로 구성됨.
- Kessner가 고안한 산전관리 적합도 지표(Adequacy of Prenatal Care Index)의 경우 각 재태주수별로 권장되는 산전진찰 횟수의 범위를 고려하여 적합도를 판정하고, 추가적으로 적합(adequate)인 경우 초진 시기는 반드시 13주 이하인 임신 초기(1st trimester)여야 함. 임신말기(28주 이상, 3rd trimester)에 초진을 받은 경우는 무조건 부적합(inadequate)의 적합도 판정을 받도록 구성됨.
 - inadequate(부적합), intermediate(보통), adequate(적합)의 3가지 범주 적합도로 구성됨.

12) Institute of Medicine, National Academy of Sciences: Infant Deaths, An Analysis by Maternal Risk and Health Care. In: Contrasts in Health Status, Vol. I, 1973. Based on: The American College of Obstetricians and Gynecologists: Standards for Obstetric-Gynecologic Services. Chicago, 1974.; Kotelchuck, M.(1994). Overview of Adequacy of Prenatal Care Utilization Index, Department of Maternal and Child Health, The University of North Carolina: Chapel Hill

2. 외국사례 시사점

- ☐ 영국의 사례를 참고하여 한국에서 적합한 산전관리에 대한 기준과 다양한 보건 의료 인력을 활용한 총체적인 프로그램을 실행할 수 있음.
- ☐ 미국의 산전관리 적합도를 벤치마킹하되, 한국적인 상황에 맞게 변형하여 개발하고 적용할 수 있음.

제4절 중장기 정책 과제

1. 산전관리 프로그램의 재정립

가. 필요성

- ☐ 한국의 경우 출산 결과를 향상시키는 기준지표가 될 수 있는 적합한 산전관리에 대한 개념이 부재함.
 - 적합한 산전관리(adequate prenatal care)는 영아 사망률, 저체중 출생아 출산, 조산 등을 감소시킴(US DHHS, 2013).¹³⁾
 - 산전진찰을 늦게 받기 시작하는 것은 저체중 출생아를 증가시키는 유의한 위험요인이며, 적합하지 않은 산전관리는 조산의 유의미한 위험요인으로 밝혀짐(이소영 외, 2013).
- ☐ 임산부들이 의료진으로부터 산전교육과 올바른 산전관리에 관한 정보를 습득하고자 하는 욕구가 증가함(왕희정 외, 2013).

나. 시행방안

13) United States Department of Health and Human Services(2013). CDC grand rounds: public health approaches to reducing U.S. Infant Mortality. Weekly, 62(31), 625-628.

1) 산전관리의 적합도에 관한 개념 정립

- ☐ 기존 산전관리 내용에 대한 재평가 및 산전관리의 적합도에 관한 설정이 요구됨.
 - 산전관리를 단순히 임신기간 중 산전진찰을 받았는지의 여부로만 관리 (monitoring)하는 것이 아닌, 산모의 연령, 초진시기, 재태주수, 진찰 횟수 등을 종합적으로 고려한 한국적 상황의 산전관리 설정 및 지속적인 평가가 요구됨.

2) 산전관리의 지침서의 재구성

- ☐ 산전관리 내용의 내실화를 통한 지침서 재구성이 필요함.
 - 국가 수준에서 표준화된 지침서를 제작하며, 적합한 산전관리 시기 및 시기별 검진과 교육내용의 표준화 등 체계적인 관리가 필요함.
 - 고령임신과 난임 등 다양한 고위험 요소를 가지고 있는 임신이 많아짐에 따라 산전관리를 수요자의 특성에 맞춰 체계적으로 세분화표준화된 지침서(manual)를 제작하여 활용함.
 - 임신, 분만, 출산시 건강 관리방안에 대한 정확한 정보를 파악할 수 있도록, 산모가 원하는 다양하고 폭넓은 정보를 포함한 적절한 상담 및 교육 개발이 요구됨. 더 나아가 취업모를 고려하여 온라인 상담 서비스를 활성화해야함.

다. 기대효과

- ☐ 다양한 내용의 산전관리가 진행됨에 따라, 대상자의 만족도 증가 및 효과적 진료가 가능하며 모성 및 태아의 건강이 증대될 것으로 기대됨.

2. 전달체계의 효율화 및 재정적 지원의 확대

가. 필요성

- ☐ 정부의 산전 지원 서비스 분절현상이 발생함.

- 정부에서 지원하는 서비스는 각기 다른 체계 및 장소에서 제공됨에 따라 서비스의 분절현상을 야기함(왕희정 외, 2013).
- 정부의 재정지원이 존재함에도 불구하고 경제적인 어려움 및(생계에 종사하느라 시간 부족), 홍보 부족 등으로 인해 보건소에서 산전관리를 받지 못하는 경우가 많다는 문제가 제기됨(왕희정 외, 2013).

나. 시행방안

1) 정부지원의 확대

- 암환자 등에 의료비용이 많이 투입되는 것에 비해 모성 및 신생아 관리에는 적은 예산이 투입되는 실정을 고려하여, 고위험임신으로 인해 추가적으로 소요되는 산전관리 비용이 일정액을 초과할 경우 초과분에 대해 정부가 전액지원하는 방안의 검토가 요구됨.

2) 재원의 통합 및 보건의료 전문가들의 협업 등을 통한 종합사례 관리 체계 구축

- 지역별, 제공주체별로 분절되어 제공되는 서비스를 통합관리하여 수요자의 다양한 욕구(need)에 대응하는 서비스를 연결해 줄 수 있도록, 맞춤형 종합사례관리 체계(care management system)를 구축해야 함.
- 보건소를 통해 지자체별 예산을 바탕으로 영양제 제공 및 관련 검사 등이 개별적으로 실시되는 상황을 감안하여, 산전관리에 있어 보건소와 병원을 하나의 재원으로 통합하여 서비스의 중복을 방지하며 투입인력의 적절한 배분을 유도해야 함.
 - 즉, 보건의료 전문가들의 협업을 통한 인력의 효율적 활용 방안을 검토해야 함. 예를 들어, 분만취약지의 경우 보건소에 조산사를 지정하여 상담 서비스를 포함한 다양한 1차적 산전관리 서비스를 제공할 수 있음.
- 이를 통해 방대한 정보를 선별하고 체계화하여 효과적으로 전달할 수 있는 체계가 마련되어야 함.

다. 기대효과

- 재정낭비를 방지하고 서비스의 접근성이 향상되어 더 많은 사람에게 필요한 서비스가 분배될 수 있어, 효율적인 서비스 제공이 가능함. 이를 통하여 산모와 태아의 건강 역시 증진될 수 있음.

3. 포괄적인 임신 전·출산후 관리를 지원

가. 필요성

- 모성의 손실을 예방하고 태아 및 신생아의 건강을 위해 산전관리 뿐 아니라 출산 후까지 체계적으로 관리하는 시스템이 필요함.
 - 산전관리(prenatal care)에서 더 나아가 임신 전 관리(pre-conception care)와 산후 관리 및 임신 종결 후 다음 임신까지의 관리(inter-conception care)를 포괄하는 정책이 필요함.

나. 시행방안

1) 다양한 프로그램의 개발과 홍보

- 국가차원의 전략을 우선적으로 세우고 이를 통해 산전후 관리에 대한 국민 인식을 높이기 위해 다양한 프로그램을 개발하고 홍보하는 노력이 필요함.
 - 캐나다의 ‘건강한 임신 전략(Healthy Pregnancy Strategy)’ 수립 및 건강한 임신에 관한 국민 인식 향상 캠페인 실시 등의 사례를 참조하여 한국의 상황에 적합한 임신 및 산전관리에 대한 올바른 정보와 교육을 확산시킬 필요가 있음.
 - 이를 위해 관련 행정자료 구축 및 유관연구가 진행되어야 하며, 이같은 근거를 기반으로(evidence-based) 인터넷 등 다양한 매체를 통해 홍보 및 교육하여 건강한 임신에 대한 인식 향상이 이루어지도록 해야 함.

2) 임신 전 관리

- 임신 전 관리에 대한 중요성을 인식하여 임신 전부터 통합적으로 관리를 받을 수 있는 체계를 구축해야 함.
 - 임신 전에 다음 단계와의 연계가 용이하도록 상담을 받을 수 있는 제도적 장치 고안 및 의무화가 필요함.
 - 국민건강보험공단에서 실시하고 있는 ‘생애 전환기 건강검진’과 유사한 제도를 설계하여 활용할 수 있음.
 - 임신 전부터 개인 맞춤형으로 임신과 출산에 관한 관리를 할 수 있도록 혼인 신고 시, 무료 상담안내책자와 쿠폰 등을 제공하여 상담 및 관련 건강검진을 받도록 하는 방안에 대한 모색할 필요 있음.
 - * 미국의 경우 2006년 질병관리본부(CDC)와 유독성물질질병등록청(Agency for Toxic Substances and Disease Registry: ATSDR)에서 임신 전 관리를 위한 권고안(Recommendations to Improve Preconception Health and Health Care)¹⁴⁾을 발표함.
 - 이를 위해 신뢰성 있는 상담 지침서(manual)제작 및 보급과 전문 인력 양성을 통한 산부인과 및 보건소 상담코너 신설·제도화를 바탕으로 전문적인 상담 제공이 필요함.

3) 산후 관리

- 산후에도 관절통, 산후 우울증 등 산모에게 수반되기 쉬운 신체적·정신적인 증세에 대해 보다 정밀한 검진과 이상시 치료를 지원하는 정책이 필요함.
 - 핵가족화와 산모의 고령화로 인해 산후에 도움을 줄 수 있는 지원체계가 부족하므로, 현재 일부 저소득층을 대상으로 실행중인 산모 신생아 건강관리사 지원사업의 소득제한을 완화하거나 소득에 따른 차등 지원 및 본인부담금 부과를 통해 점차 보편적인 서비스로 자리매김할 수 있도록 해야 함.
 - 출산 후 산후 우울증과 같이 정신적 어려움을 겪는 산모를 대상으로 방문상담

14) 전문은 <http://www.cdc.gov/mmwr/preview/mmwrhtml/rr5506a1.htm> 참조

이나 온라인 상담 등을 개설하여 정서적 지지를 받을 수 있도록 함.

다. 기대효과

- ☐ 생애주기적 접근이 가능하며, 내용면에서 총체적이고 포괄적인 산전프로그램 마련이 가능해짐. 이에 모성건강 및 출산결과가 향상됨으로써, 효과적인 저출산 대응책이 될 것으로 사료됨.

4. 산전관리 지원에 있어서 취약계층을 포함시키는 적극적 방안

가. 필요성

- ☐ 결혼이민여성의 경우, 정보의 부재 등으로 산전관리에 대한 접근성이 떨어짐에 따라 이들의 건강관리를 위한 지원이 필요함.

나. 시행방안

1) 산전관리의 접근도 향상 방안

- ☐ 결혼이민여성의 경우, 정보력과 실제 인프라에 대한 접근도가 낮다는 점을 고려하여 결혼과 동시에 보건소를 중심으로 ‘찾아가는 산전관리’가 이루어져야 함.
 - 이와 함께 출산, 분만 등에 관한 홍보 및 교육을 강화하고 다양한 임신 및 출산에 관한 정보제공이 필요함.
 - 다문화가족지원센터나 자조모임 등 결혼이민여성의 지역사회 연계망을 활용해 다양한 교육프로그램 및 서비스가 마련되어야 함.
 - 기 정착된 결혼이민여성이 새로 입국한 여성을 지지하는 자조모임, 멘토링 등을 통해 결혼이민여성의 지역사회 연계망을 활용하여 질적으로 고양된 산전관리 지원 프로그램 마련 및 홍보가 요구됨.
- ☐ 공공보건의료기관에서 주요문서를 다양한 언어로 비치하고 통역서비스를 활성화

하여 산전관리 인프라에 대한 접근도를 높임.

다. 기대효과

- 취약계층의 분만을 위하여 보건 의료 인프라의 접근성을 높임으로써, 결혼이주 여성 및 출생아의 건강이 증진될 수 있으며 출산율 역시 증가될 것으로 사료됨.

5. 향후 검토과제

- 산후관리 지원에 관한 연구
 - 대부분 산모들이 산후조리원을 이용함에 따라, 출산비용보다 더 많은 비용을 지불하고 있음.
 - 따라서 산후조리에 관해 정부에서 지원할 수 있는 방안과 산후조리원을 공적으로 제도화 하는 방안 등에 관한 분석이 요구됨.

3

난임부부 지원 강화 <

제1절 선정배경 및 필요성

- 우리나라 출산율은 1982년 합계출산율이 인구대체수준인 2.1명에 도달한 이후 지속적으로 감소하여, 2001년부터는 1.3명 이하의 초저출산 사회로 이동함.
- 저출산의 직접적 원인은 여성의 경제활동 증가 등 다양한 사회·경제적 요인으로 인한 결혼과 출산의 지연, 즉 만혼과 만산임.
- 초혼 연령은 2013년 현재 29.6세이며 초산연령은 2010년부터 30세가 넘음.

〈표 II-4〉 여성의 초혼 및 초산 평균 연령

(단위: 세)

구분	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13
초혼 연령	27.0	27.3	27.5	27.7	27.8	28.1	28.3	28.7	28.9	29.1	29.4	29.6
초산 연령	28.3	28.6	28.8	29.1	29.3	29.4	29.6	29.9	30.1	30.3	30.5	30.7

자료: 통계청, 인구동향조사, 각 년도.

- 만산으로 인한 고령산모의 증가는 난임의 원인으로 작용함.
- 고령임신은 대부분 자연유산으로 이어지며, 이는 난임으로 연결될 가능성을 높임(Sharma et al., 2013).
- 현대사회는 여성의 경제활동 증가와 같은 이유로 장시간 피임이 증가하고, 스트레스 및 비만, 운동부족, 환경호르몬 등이 난임을 증가시키며 이는 또다시 저출산의 요인으로 작용함(Sharma et al., 2013).
- 2000년 인구주택총조사 자료를 통해 분석한 결과, 이혼 및 사별을 제외한 15~39세의 가임여성이 포함된 부부 중 난임에 노출된 경우는 전체의 약 14% 수준임(황나미 등, 2003).
- 이에 따라 난임문제를 사회현상으로 간주하고, 이에 대한 사회적 책임 요구가 증대됨.

- 전 세계적으로 난임은 임상학적 문제임과 동시에 사회문제로 인식됨(Kamel, 2010).
- 이는 난임에 대한 지원이 저출산 현상을 극복하는데 있어서 중요한 기제가 될 뿐만 아니라 가족복지의 차원에서도 중요함을 의미함.
- 정부는 2006년부터 난임부부에 대한 지원으로 시험관아기 체외수정 시술비 지원을 시작함으로써 공식적 대응을 시작함.
- 정부는 난임부부에 대한 지원수준을 해마다 조금씩 확대했으나, 현재까지 그 기준이 명확하지 않음.
- 정부의 이러한 정책적 지원은 체계적이지 못하여 비용효과성이 떨어짐.
- 본 연구에서는 현재 정부에서 추진 중인 난임부부 지원사업과 관련하여 문제점을 분석하고 향후 효과적인 중장기 정책적 방안을 제시하고자 함.

제2절 현황 및 문제점

1. 현황

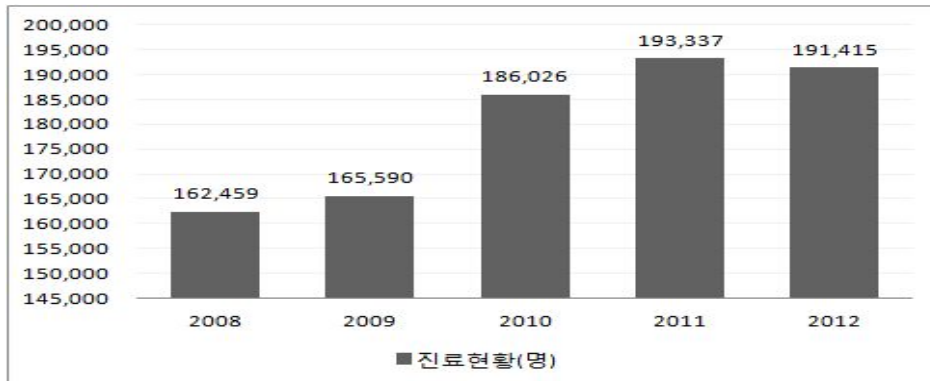
가. 난임의 현황

- 국민건강보험공단에서 최근 5년간(2008년~2012년) 진료비 지급자료를 분석하여 발표한 자료에 따르면 난임¹⁵⁾ 환자가 증가하고 있음.
- 난임의 연평균 증가율은 4.2% (남성 11.8%, 여성 2.5%)로 나타남.

15) N46, N96097

[그림 II-8] 난임진료 현황

(단위: 명)



자료 : 1) 국민건강보험공단, 건강보험 진료비 지급자료(2008~2012).

2) 국민건강보험공단 보도자료, 불임환자 30대 후반·40대 초반에서 증가율 가장 높아 (2014.1.13.)

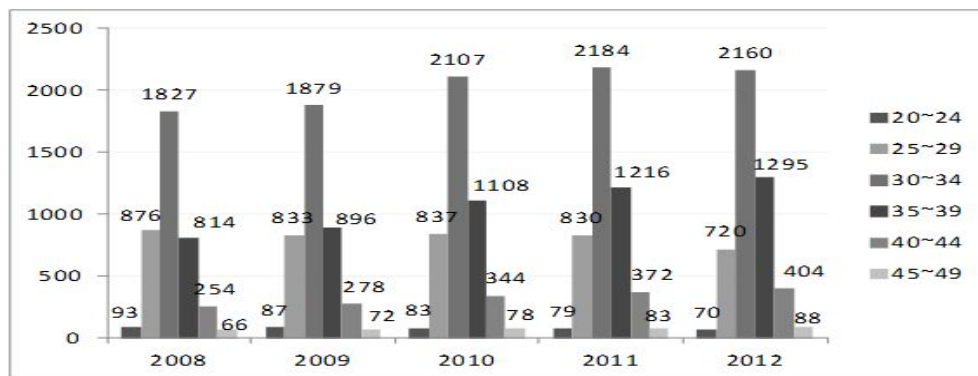
□ 이러한 경향성은 임신의 지연으로 인한 생식능력 감소, 장시간 피임, 스트레스 및 비만, 환경오염 등의 증가에 기인함(Sharma et al., 2013).

○ 2010년부터 정부가 인공수정 시술비 지원사업을 시작함에 따라, 2010년을 기점으로 하여 난임진료 환자수가 급증한 것으로 추정됨.

□ 인구 10만명당 연령별 난임 진료현황을 살펴보면 다음과 같음.

[그림 II-9] 10만명당 난임진료환자수

(단위: 명)



자료 : 1) 국민건강보험공단, 건강보험 진료비 지급자료(2008~2012).

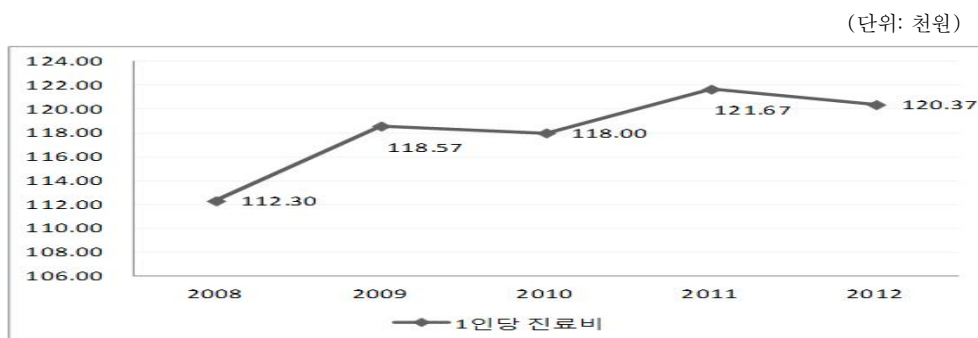
2) 국민건강보험공단 보도자료, 불임환자 30대 후반·40대 초반에서 증가율 가장 높아 (2014.1.13.)

- 2008년~2012년까지 살펴보면 35세 이상 구간에서 지속적인 증가를 보임.
 - 20대의 경우는 지속적으로 감소하여 20~24세의 연평균 감소율은 7.0%에 이르며, 25~29세의 연평균 감소율은 4.8%임.
 - 반면, 30대부터 증가하는 현상을 보이는데 특히 35~44세 연령구간에서 급증하였음.
- 이는 고령임신 등 고위험임신으로 계류유산 및 습관성 유산과 같은 난임이 증가함을 의미함.
 - 이같은 현상은 난임 및 난임 진료에 대한 욕구를 가진 인구집단의 연령이 만혼화 및 전체 인구의 고령화와 함께 점차 증가하고 있음을 반증하며, 이러한 현상은 지속될 것으로 전망됨.

나. 난임에 대한 재정적 부담 및 정부지원

- 국민건강보험 진료비 지급자료를 토대로 산출한 1인당 평균 총진료비를 살펴보면, 정부의 지원에도 불구하고 다소 증가하는 경향을 보임.
 - 이는 난임환자 본인 부담의 진료비용이 높고 국가의 지원은 일정 소득 이하의 계층에만 지원하기 때문으로 추정됨.

[그림 II-10] 난임진료환자 1인당 평균 진료비



주: 1) 진료비는 건강보험 급여실적(의료급여 제외)이므로 비급여는 제외됨.

2) 2012년은 2013년 6월 지급분까지 반영됨.

자료: 1) 국민건강보험공단, 건강보험 진료비 지급자료(2008~2012)

2) 국민건강보험공단 보도자료, 불임환자 30대 후반·40대 초반에서 증가율 가장 높아(2014.1.13.)

- 2006년부터 시작된 정부지원의 경우, 보조생식 시술비용, 시술 횟수 및 지원 대상에 대한 명확한 기준 없이 지속적으로 확대됨.

〈표 II-5〉 난임 관련 정부 지원내용

구분	2006년	2009년	2010년	2011년	2013년	2014년
대상	-도시근로자 월평균소득 130%이하	월평균소득	-전국가구 월평균소득150%이하 -건강보험료(소득수준)가 낮은 배우자 보험료는 50%만 합산하여 선정기준 적합 여부 판정			
	-법적 혼인상태에 있는 부부로서 접수일 현재 만 44세 이하 여성					
지원	체외수정	-1회당 150만원 (수급자 255만원) 범위내 지원	-기초수급자 270만원 지원	-1-3회: 1회당 180만원 (기초수급자 300만원)		-신선배아이식 1회180만원 범위내 3회 지원 -동결배아이식 1회 60만원 범위내 3회 지원 -동결배아 미발생시 신선배아4회까지 지원가능
		-2회까지 지원	-3회까지 지원	-4회까지 지원 (100만원 이내)	-4회차 수술비: 180만원범위 내 지원	
	인공수정	-	-1회당 50만원 범위 내 3회까지			

- 난임지원 대상은 법적 혼인상태에 있는 부부로서, 접수일 현재 만 44세 이하의 여성 중 도시근로자 월평균소득 130%이하를 기준으로 진행되었다가 2010년부터 전국가구 월평균소득 150%이하로 확대됨.
- 인공수정은 2010년부터 1회당 50만원 범위 내에서 3회까지로 확대됨.
- 체외수정은 횟수를 늘려가는 방식으로 확대되었음. 즉, 2회에서 시작되어 2009년 3회, 2011년에는 4회로 확대되었음. 그 이후는 4회차 수술비 지원액을 증가시키는 방향으로 정책이 확대됨.

2. 주요 문제점

- 난임지원에 있어 적절 수준의 지원금과 그 대상에 대한 명확한 기준이 부재함.
- 난임지원 사업의 난임 시술 관련 비효율성 문제가 드러남.

- 난임지원 사업에 있어서 종합적 지원에 관한 미충족 욕구가 발생함.
 - 난임 대상자의 치료를 위한 여건 마련과 정신건강 관련 욕구 충족, 난임부부의 출생아 건강관리에 대한 지원이 부재함.

제3절 외국사례

1. 외국사례

- 난임은 사회적 문제로 여러 국가에서 다양한 난임지원정책을 시행하고 있음.
 - 미국의 경우는 총 14개 주에서 난임에 관한 상이한 법 규정이 존재함.
 - 합계출산율이 낮은 Connecticut주의 경우가 가장 관대한 지원을 하고 있음.
- 기본적으로 난임 치료에 있어 건강보험 지원이 가능한 나라로는 독일, 프랑스, 일본 등이 속함.
 - 단, 일본의 경우 시술에는 보험적용이 가능하나 검사 및 치료에는 불가함.
- 지원연령에 있어, 일본은 나이 제한이 없으며 이스라엘은 45세까지로 가장 높게 나타남.
- 지원대상의 법적 혼인 여부
 - 대부분 국가에서 이에 관한 규정이 있으나 프랑스는 예외적으로 없음.
- 지원대상의 소득기준
 - 일본을 제외하고 대부분 나라에서는 소득제한이 없음.
- UN 및 WHO 등의 국제기구에서 주장하듯이 기본권으로서의 생식건강(reproductive health)권 보장을 위해, 국가적 차원에서 보다 의료적이고 경제적인 지원을 강화할 필요가 있음.

〈표 II-6〉 외국의 난임지원 정책

구분	지원대상	지원수준(금액)	지원(횟수)
독일	- 법적 혼인 부부 - 남녀 25~40세	- 50% 지원	- 체외수정 3회 - 인공수정 6~8회
프랑스	- 43세 이하 여성	- 100% 지원(검사, 약물, 시술 등 모든 비용)	- 체외수정 4회 - 인공수정 6회
미국	Arkansas	-	- 일생동안 최대 \$15,000 (약 1,520만원)까지 지원
	California	-	- 보험 혜택
	Connecticut	-	- 치료 전 과정에 대해 보험 혜택
	Hawaii	-	- 체외수정 관련 모든 외래비용 1회 제공
	Illinois	-	- 일생 4회의 정액제 난자 채취 시술
	New York	- 21~41세 여성	- 체외수정시 의학적 교정 가능한 상태에서만 보험 급여
스웨덴	- 난임부부	- 국공립 병원에서 무료 시술	- 3회까지
노르웨이			
덴마크	- 법적 혼인 부부 - 부부합산 소득 730만엔 이하	- 5년간 총 10회 까지 1회 치료당 15만엔까지 보조	-
일본			
이스라엘	- 45세 이하		- 2명 출산까지
영국	- 23~39세		- 인공수정 6회
벨기에	- 42세 이하		- 연령별 배아 횟수제한
호주	-	- 체외수정 횟수에 상관없이 100% 지원	

2. 외국사례 시사점

- 외국사례를 살펴보면 국가별 지원 수준과 내용이 상이함을 알 수 있음.
- 한국이 당면한 저출산 문제를 감안할 때, 외국의 대상자 연령 및 소득기준 등을 참고하여 지원체계를 확대할 필요가 있음.

제4절 중장기 정책 과제

1. 난임지원의 수준과 대상에 대한 적절한 기준 설정과 확대

가. 필요성

1) 난임 치료의 재정적 부담

- 정부의 난임부부 지원으로 시술을 받은 난임부부의 체외수정 시술비 부담액은 1회 평균 110만원으로 나타남(황나미, 2013).
- 정부지원의 확대에도 불구하고 여전히 경제적 부담으로 인해 난임치료를 받지 못하는 대상자는 전체의 약 14%임(황나미, 2013).

2) 건강보험 급여 항목의 제한

- 난임 해소를 위한 보조생식술 관련 건강보험 급여 항목이 제한적임.
 - 건강보험 적용 대상은 난임진단검사, 배란 촉진제, 약물요법, 수술 등으로 제한되고, 건강보험 비급여 대상은 보조생식술, 시술시 소요되는 검사, 투약(약제), 처치 등에 드는 비용임.

3) 난임지원 대상자 출산결과의 문제점

- 난임지원 사업 대상자의 경우 이식되는 배아의 수를 3~5개까지 허용함에 따라, 다태아 임신 및 출산이라는 결과를 가져옴.
 - 이는 결국 조산아 및 저체중 출생아를 증가시키는 결과로 이어짐.
 - * 벨기에, 독일, 스웨덴, 스위스의 경우 단일 배아 이식을 원칙으로 하고 예외적인 경우 법으로 제한함(최대 2-3개).

나. 시행방안

1) 난임지원 정책에 대한 기준 설정 및 지원 확대

- 정책적 목표에 있어서 저소득층을 위한 지원인지, 출산을 지원하는 정책인지에 대한 정체성을 보다 명료히 해야 하며, 이에 따른 지원 사업 건수 및 지원 금액에 대한 일관성이 필요함.

- 배아 수를 제한하여, 모체를 보호하고 좋지 못한 출산결과(adverse birth outcome)의 확률을 감소시키는 방향을 고려해야 함.
- 지원 대상에 있어서 연령제한(만 44세 이하)을 완화하여 난임지원에 대한 접근성을 높이는 방안에 대해 고려할 필요 있음.
- 궁극적으로는 난임의 재정적 부담을 완화시키기 위해 난임시술 및 치료를 단계적으로 건강보험제도에 포함하는 방안을 고려해야 함.

다. 기대효과

- 지원 확대를 통해 기존 제외되었던 일부 증상층이 포함됨으로써, 난임 치료 및 시술에 대한 접근성이 향상되고 이를 통해 출산율이 증가될 것임.

2. 난임에 관한 종합적 지원 방안

가. 필요성

1) 난임여성의 정신건강 문제와 상담 욕구의 증가

- 난임 진단을 받은 여성의 94.5%가 이로 인한 우울증상을 경험함(황나미, 2013).
 - 이는 장시간이 소요되는 난임 치료과정에서 기대에 대한 실망감과 시술 스트레스로 인한 정신건강 문제로 인식됨.
- 정부로부터 시술비 지원을 받은 94.8%의 여성으로부터 단독 불임상담 프로그램의 필요성이 제기됨(황나미, 2010).

2) 시간적 제약

- 난임 직장 여성의 경우, 많은 시간적 제약으로 난임 치료를 포기함.
 - 난임 치료 여성의 경우는 30%정도만 시술을 위해 사직 및 휴직하며, 대부분은 치료를 받으면서 직장생활을 병행함(이명숙 외, 2013).

3) 난임 원인 파악에 대한 우선순위 설정

- ☐ 현재 정부 난임지원 사업의 경우, 난임의 원인을 제대로 파악하지 않고 고비용의 보조생식술부터 우선적응함에 따라 효율성이 의문시됨.
- 2011년 난임지원 사업에서 난임의 원인을 분석한 결과, 인공수정을 받은 여성의 77.1%와 체외수정 시술을 받은 여성의 51.8%가 ‘원인불명’으로 보고되어 (김명희, 2013) 난임의 원인이 제대로 파악되지 않음을 알 수 있음.
- * 2011년 미국의 경우 13.9%의 여성만이 ‘원인불명’으로 보고됨(김명희 외, 2013)

4) 난임부부 출생아에 대한 건강 지원 미흡

- ☐ 난임부부의 출생아는 대부분 미숙아이거나 저체중아, 쌍태아로 사후관리가 필요하나, 이에 대한 지원은 미흡함.

나. 시행방안

1) 시술에 앞서 난임의 정확한 원인을 파악하도록 지원

- ☐ 난임의 원인을 우선적으로 파악하기 위해 35세 미만 여성의 난임 원인 검사 결과 파악이 요구됨. 즉, ‘인공수정 시술 확인서’에 난임 원인을 보다 세분화함으로써, 정확한 원인 파악 및 난관시술 등을 통한 자연임신 유도과 인공수정·체외수정을 적용하는 등 단계적 접근이 필요함.

2) 난임부부 출생아에 대한 지원

- ☐ 난임부부의 출생아가 대부분 미숙아, 저체중아, 쌍태아임을 감안하여 미숙아의료지원사업 외에 지원 후(분만 후) 문제 발생시 추가적으로 필요한 상담, 의료서비스 등 다양한 각도에서 지원하는 방안을 고려해야 함.

3) 포괄적인 지원

- 임신과 출산에서의 성공뿐 아니라 모성보호 차원에서 총체적 건강증진을 위한 포괄적 지원이 필요함.
 - 난임여성의 정신건강 문제는 결국 난임 치료 및 시술의 효과성과도 관련이 있으므로, 이들을 위한 상담 및 지지프로그램과 더 나아가 난임의 원인과 예방에 관한 홍보와 교육프로그램이 개발되고 운영되어야 함.
 - 직장에 다니는 난임여성의 경우 난임 진단 및 치료를 위한 시간을 확보할 수 있도록 제도적 장치(난임 치료를 위한 휴가 등)를 마련해야 함.
- 비용 지원뿐만 아니라 난임부부의 다양한 욕구를 충족시킬수 있는 상담 및 지지 프로그램 등 다양한 프로그램이 우선적으로 개발되어야 하고, 난임 지원 시 보건소에서 난임 지원을 담당하는 사례관리 인력을 확보하여, 난임 지원 대상자가 필요로 하는 서비스를 연계해 주어야 함.
- 포괄적인 지원을 위한 난임부부 관련 사례관리(case management) 복지전달 체계는 다음과 같은 순서로 정립될 수 있음.
 - 난임부부의 충족되지 않은 욕구에 대한 조사 실시
 - 난임부부의 미충족 욕구에 적합한 상담 및 지지를 위한 프로그램, 자조 모임 지원 등과 같은 프로그램 혹은 서비스를 개발하고 관련된 지침서(manual)를 제작
 - 현재 난임부부 지원사업을 수행하고 있는 보건소 내에 사례관리를 담당할 인력의 확보
 - 개별 난임부부의 욕구에 대한 사정(assessment) 및 욕구에 맞는 맞춤형 프로그램과 서비스의 연계
 - 사후 만족도 등을 평가하고 검토

다. 기대효과

- 난임의 원인을 제대로 파악함에 따라 효과적이고, 비용효율적인 치료가 가능할 것으로 기대됨.
- 난임 치료 이용 증대와 신생아 건강 향상을 통해 해당 인구 복지증진에 이바지함.

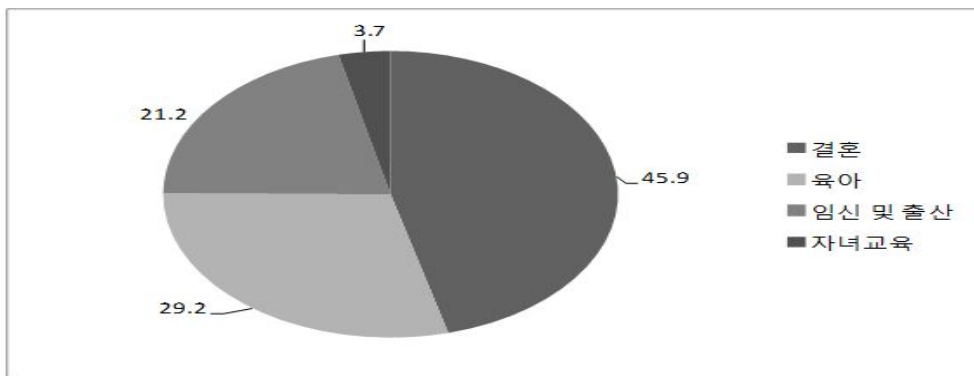
4

아이돌봄 지원 확대 및 질 개선

제1절 선정배경 및 필요성

- 핵가족화, 도시화, 산업화 등으로 인해 여성의 사회진출은 확대되고 친인척과의 유대 및 이웃과의 관계는 약화됨에 따라, 자녀 돌봄에 대한 부담은 사회 전체적으로 증가됨.
- 저출산 및 고령화로 인한 부양비 증가로 국가 경쟁력 관점에서 여성의 노동시장 참여와 확대는 필수적임.
- 한편 이미 노동시장에 진출한 여성의 경력 단절을 방지할 필요가 있는데, 「2013년 경력단절여성 통계」에 의하면 여성의 경력 단절 사유 중 ‘양육(미취학 자녀를 돌보기 위함)과 초등학생 자녀 교육’의 응답 비중은 약 34%임.

[그림 II-11] 여성의 경력 단절 사유



자료: 통계청, 2013년 경력단절여성 통계.

- 여성의 노동시장 진입을 증가시키고, 진입된 여성 노동력의 이탈 방지를 위해 자녀 양육을 지원할 필요가 있음.
- 기혼여성의 일·가정 양립 지원을 통한 자녀양육 부담 경감 및 돌봄 위기 해결을 위해 국가 개입을 통한 돌봄서비스의 공공재화 논의가 제기됨.

○ 이에 대응하여 국가는 시설보육 위주로 사회적 지원 체계를 구축하고 점진적으로 확대해 온 상태임.

□ 현재 우리나라의 자녀 돌봄과 관련된 사회적 지원 체계는 대상 아동의 연령과 시설 지원여부에 따라 다음과 같이 분류될 수 있음.

[그림 II-12] 영유아 및 아동의 만 연령별 국가 자녀 돌봄 지원 제도

	0세	2세	3세	5세	12세 이하(학령기 아동)	
시설 지원	보육료 지원				초등돌봄교실 (저학년 위주/ 저소득층, 한부모, 맞벌이 가정 대상)	
	영유아 시설보육		누리과정 (어린이집), 유치원			
	시간 연장형 보육료 지원 (저소득층 및 장애아동 대상)				방과후 학교 자유 수강권(저소득층), 방과후 돌봄서비스(지역아동센터), 방과후 보육료지원(저소득층)	
					공동육아나눔터지원 (취학 전 후의 아동 대상)	
비시설 (가정)	양육수당					
					아이돌봄 지원사업	

○ 정부는 자녀 양육 지원에 있어 시설보육을 중심으로, 학령기 아동보다는 영유아기 아동에게 집중하며 일부 정책에 있어서는 취약계층 아동을 주 대상으로 하여 개입을 추진해 왔음.

— 예외적으로 아이돌봄 지원사업의 경우 영유아기와 학령기 전 연령층을 대상으로 하며, 시설이 아닌 아동의 가정에서 돌봄이 이루어진다는 점에서 다른 양육 지원 정책과 차이를 보임.

□ 이같은 정책지원은 증가하는 취업여성과 다양한 가족의 자녀 양육 욕구를 충족시키기에는 미비한 상황이며, 실제로 많은 취업여성들이 자녀 양육을 위한 개인적 지원책을 강구하고 있는 실정임.

○ 기혼 취업여성의 자녀양육실태조사에 의하면 0~3세 영유아의 70%와 미취학 아동의 35%는 낮 동안 조부모 및 외조부모가 돌보는 상황임(보건복지부, 2012).

○ 일시적 돌봄 수요가 발생 하는 경우, 이에 대한 보육시설의 탄력적인 대응이 어려워 돌봄의 공백이 발생함.

□ 결론적으로, 아이돌봄 지원사업은 만 0세(생후 3개월 이후)부터 만 12세까지의

아동을, 그리고 2012년부터는 모든 소득 계층의 아동을 대상으로 한다는 점과 아동의 가정에서 이루어진다는 점, 그리고 공적인 보육시설을 이용하기 어려운 다양하고 특수한 돌봄 욕구에 대응하고 있다는 점에서 긍정적임.

- 이외 내포하고 있는 많은 문제점에도 불구하고 본 사업을 통해 공적인 자녀 양육 지원체계를 구축할 수 있는 가능성이 있음.
- 따라서 본 연구에서는 자녀 양육 지원에 관련된 다양한 정책 중에서 아이돌봄 지원사업을 분석하고자 함.
- 본 사업의 양적·질적인 향상을 통해 돌봄의 사각지대를 해결하고, 아동을 안전하게 보호하며 일·가정 양립 지원을 통한 자녀양육 부담 경감 및 여성 경력단절 예방 등에 도움을 주고자 함.
- 궁극적으로 공적 양육 지원 체계 구축에 큰 역할을 할 수 있는 사업이 되기 위한 정책적 제언을 하고자 함.

제2절 현황 및 문제점

1. 현황

가. 아이돌봄 지원사업의 일반 현황

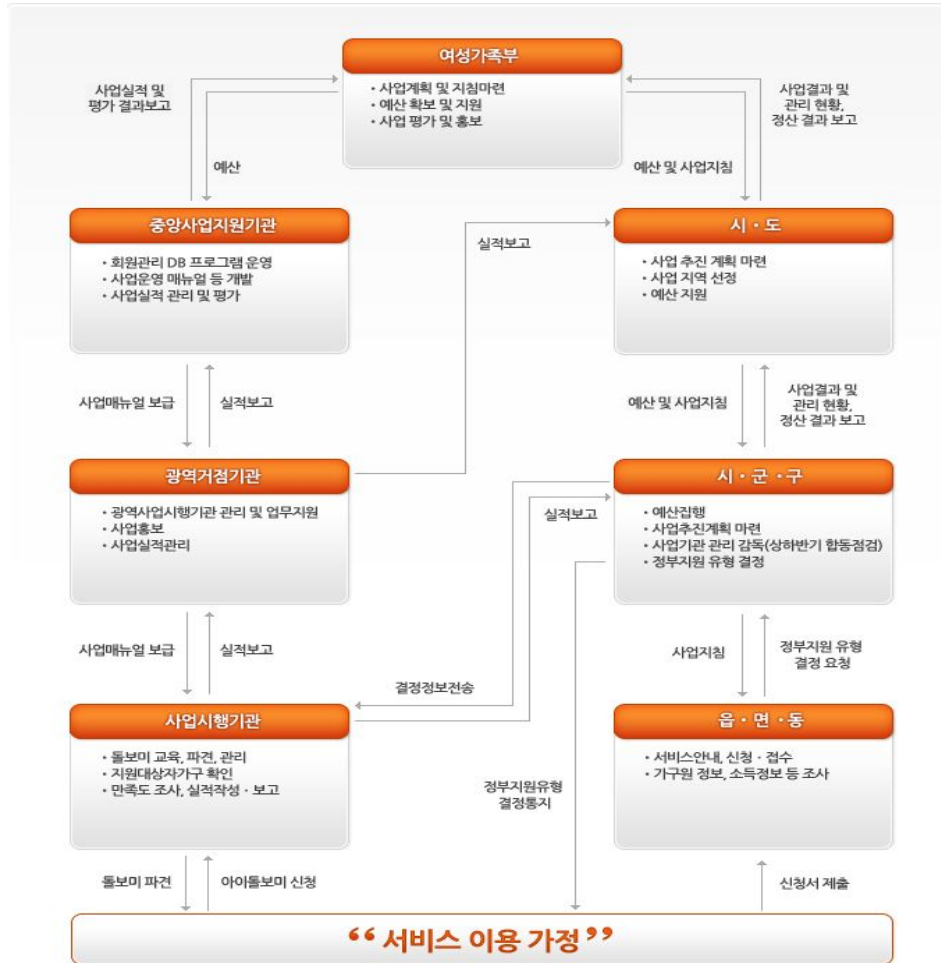
1) 아이돌봄 지원사업의 목적

- 아이돌봄 지원사업은 “부모의 다양한 자녀 양육 수요를 충족시킬 수 있는 가정 내 개별 돌봄 서비스의 활성화를 통해 취업 부모들의 양육부담 경감 및 개별 양육을 희망하는 수요에 탄력적 대응, 경력단절 중장년 여성의 고용증진, 취약계층의 육아 역량 강화”를 목적으로 함(「2013 아이돌봄지원사업 안내」).

2) 아이돌봄 지원사업 대상 및 사업체계

- 한부모, 맞벌이 등 취업부모의 만 12세 이하 자녀가 대상자이며 대상 가구는 소득 수준에 따라 네 가지 유형¹⁶⁾으로 분류되고 소득수준에 따라 차등 지원됨.

[그림 II-13] 아이돌봄 지원사업 체계도



자료 : 아이돌봄 홈페이지 <http://idolbom.mogef.go.kr> (2014. 10.22. 인출)

16) 가형(전국가구 평균소득 50% 이하); 나형(전국가구 평균소득 50%초과~70%이하); 다형(전국가구 평균소득 70%초과~100%이하) ; 라형(전국가구 평균소득 100% 초과)

3) 아이돌봄서비스의 종류와 내용

□ 아이돌봄서비스의 종류 및 내용은 아래 표로 요약될 수 있음.

〈표 II-7〉 아이돌봄서비스 종류 및 내용

구분	내용
시간제 돌봄서비스	- 가·나형 연 720시간 다형 연 480시간 나홀로 방치되는 초등학교 방과후 아동은 연 720시간까지 정부지원(아동당 최소 2시간 이상 사용원칙)
영아 종일제 돌봄서비스	- 월 120~240(가·나형 : 240, 다·라형 : 200) 시간안에서 계약에 따라 돌봄 서비스 제공 (1일 최소 6시간이상 사용 원칙)
기관과건 돌봄서비스	- 돌보미 1인당 돌볼 수 있는 최대 아동 수 존재(만 0세~2세:3명/만 3세~12세:5명) - 단, 한명의 돌보미가 여러 연령대의 아동을 대상으로 동시에 서비스를 제공할 수 없음
질병 감염 아동 특별 지원	- 별도 정부지원시간 없이 이용비용 50% 정부지원 ※질병감염여부는 병원진단서 및 처방전을 제출 (미제출시 본래 가구 유형에 따라 요금 부과) - 감염병의 예방및 관리에 대한 법률 제2조 감염병에 한함

자료 : 아이돌봄 홈페이지 <http://idolbom.mogef.go.kr> (2014. 10.22. 인출)

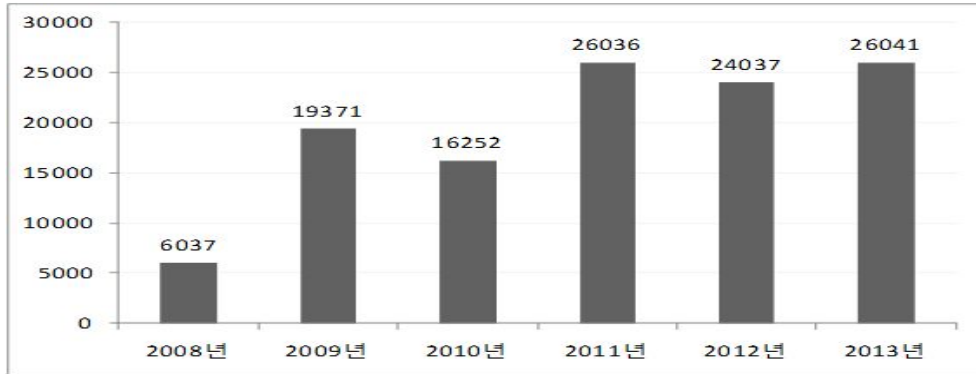
나. 아이돌봄 지원사업 이용자 현황

1) 지속적인 이용자 수의 증가

- 2007년부터 시행된 아이돌봄 지원사업은 지속적으로 이용자수가 증가하였고, 2012년부터 전국가구 평균소득을 100% 초과하는 모든 가구의 경우, 시간제 돌봄서비스는 본인부담으로 이용 가능하며 영아종일제 돌봄서비스는 정부지원과 본인부담으로 이용 가능함.
- 아이돌봄 지원사업은 양적으로 확대되었으며, 증가하는 여성의 노동시장 참여로 인해 앞으로도 확대될 가능성이 높음.

[그림 II-14] 2008년~2013년 연도별 신규 서비스 이용가구

(단위: 가구)



자료: 여성가족부, 2013 아이돌봄지원사업 결과보고서.

2) 제공 서비스 유형별 이용 현황

- 「2013 아이돌봄지원사업 결과보고서」에 따르면, 2013년 아이돌봄서비스를 이용한 가구 중 시간제 돌봄서비스를 이용한 가구는 47,700가구이고 영아종일제 서비스를 이용한 가구는 3,693가주로 집계되어 2014년 한 해 동안 총 51,393 가구에서 70,994명의 아동이 돌봄서비스를 받음.

3) 가구 유형별 이용 현황

- 가구유형별 시간제 돌봄서비스 이용을 살펴보면 정부지원이 가장 많은 저소득 가구(전국가구 평균소득 50% 이하) 유형인 “가”형이 전체의 약 44%이고 그 다음은 정부지원이 없는 “라”형 가구(전국가구 평균소득 100% 초과)로 약 36%를 차지함.
- 가구유형별 영아종일제 돌봄서비스 이용을 살펴보면, 정부지원이 없는 “라”형 가구가 전체 이용가구의 37.4%를 차지하고, 그 다음은 정부지원이 가장 많은 저소득 가구인 “가”형 가구로 전체의 26.2%를 차지함.

4) 아이돌봄 이용 시간

- 돌봄 서비스의 이용시간을 살펴보면 가장 수요가 많은 시간대는 오후5시 ~ 오후 7시(18.3%)이고 그 다음은 오전 5시~오전 8시(15.4%)로 나타남.
- 이는 보육시설 및 학교에서 수용하지 않는 시간으로 출퇴근 전 돌봄의 공백이 발생하는 시간에 수요가 가장 많음을 의미함.

다. 아이돌봄서비스의 공급자 현황¹⁷⁾

1) 공급기관

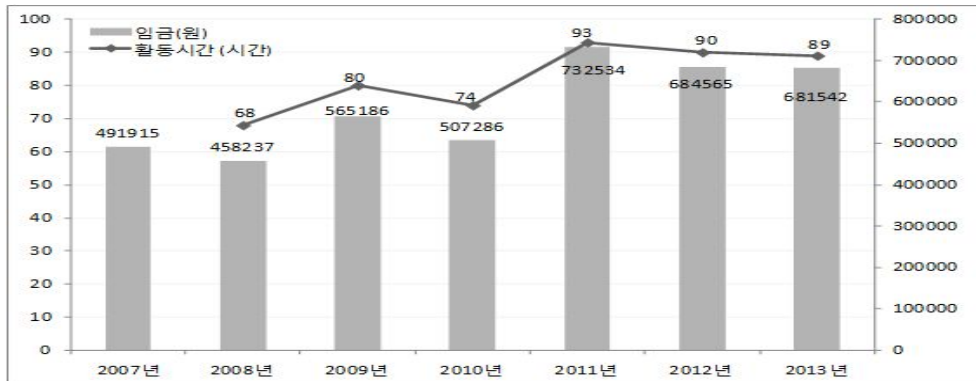
- 아이돌봄지원제도는 여성가족부가 주무부처이고 사업 지원기관(중앙사업지원 기관인 한국건강가정진흥원과 광역거점기관)과 서비스제공기관에 의해 수행됨.
- 광역거점기관의 경우, 2014년 기준 세종시를 제외한 전국 16개 광역지방자치 단체에 1개 기관씩 위탁운영되고 있음.
- 서비스 제공기관의 경우 2013년 기준 건강가정지원센터(124개), 다문화가족지원센터(36개), 직영(10개), 복지관(8개), 여성인력개발센터(7개), 자활센터(7개), YMCA 및 YWCA(7개), 기타(보육정보센터, 산학협력단, 새마을회, 여성회 등 : 7개)기관에서 위탁운영 중임.

2) 아이돌보미 활동 현황

- 2013년 활동 중인 돌보미는 16,393명으로 2012년 11,589명보다 4,804명 증가함.
- 급여수준은 6년간 시급 5,000원으로 동결되었다가 2013년 9월 이후 5,500원으로 인상됨.
- 시간제 돌보미의 월평균 활동시간과 월평균 임금수준은 다음과 같음.

17) 「2013 아이돌봄 지원사업 결과보고서」 참조

[그림 II-15] 2007년~2013년 시간제 돌보미의 근로실태: 월평균 활동시간과 월평균 임금수준



자료: 여성가족부, 2013 아이돌봄지원사업 결과보고서.

2. 주요 문제점

- ☐ 아이돌봄서비스의 초과 수요 문제 발생함.
 - 수요자가 원하는 시간에 서비스를 받을 수 없고, 증가하는 여성의 사회참여를 감안할 때, 향후 수요는 더욱 커질 전망이다.
- ☐ 서비스 수요과 공급 간의 미스매치(mismatch)문제가 발생함.
 - 서비스 공급자들의 경우, 희망하는 시간만큼 일을 못하는 상황이 초래됨.
 - 공급 기관들이 수요 예측에 있어서 미흡함.

제3절 외국사례

1. 외국사례

가. 프랑스의 양육 도우미(L'assistante maternelle) 제도

- ☐ 자녀를 유아원에 보내지 않는 가정의 경우 정부에서 담당 기관(PMI: Protection Maternelle et Infantile)의 육아전문가와 면접 후 자격을 취득

한 양육도우미의 비용을 지원함.

□ 서비스 질 관리를 위하여, 5년간 60~120시간의 교육을 이수해야 함(단, 도우미 시작 후 2년 이내에 20시간의 교육을 받아야 함).

- 담당 기관인 PMI의 육아 전문가가 1년에 한 번 불시 현장 실사를 진행함.
- 관련법에 근거하여 합법적인 지위로 정당한 대우를 받을 수 있도록 보장함.
 - 교육 및 관리는 국가 차원에서 법에 의해 실행함.
 - 최소 급여는 법으로 정해져 있고 주당 45시간을 넘은 경우 초과수당이 지급됨.
 - 고용보험의 혜택 받음.

나. 미국 주 정부의 아이돌봄 지원¹⁸⁾

1) 미시건 주(Michigan State)의 아동발달 프로그램(CDC: Child Development and Care Program)¹⁹⁾

〈표 II-8〉 미시건주 아동발달 프로그램

구분	내용
주관 부서	- 복지부(Department of Human Service)
서비스 내용	- 자녀 양육 관련 돌봄 서비스에 대한 비용 보조/ - 소득에 따라 차등 급여 지원율(DP%: Department Pay Percent)
서비스 대상	- 일정 소득 이하(월 소득 \$1,607 이하)의 가구로서 취업, 고등학교과정 이수, 가족의 생계를 유지해야하는 경우/ - 복지부에서 인정하는 기타의 활동을 하는 경우
아이돌보미 자격	- CDC 자격증 소지자, 간호사 자격증 소지자, 인가된 아동보육시설 종사자(Tier 1 보육수당 지급) - CDC 자격증 미소지자: 아동과 혈연관계 혹은 친척관계의 여부에 상관없이 모두 CDC에서 주관하는 훈련 프로그램(7시간)을 이수한 자(Tier 1 보육수당 지급)
아이돌봄 장소	- 아동과 혈연관계 혹은 친척관계가 있는 경우 아동의 가정 및 양육자의 가정에서 돌봄 가능하나 아동과 위의 관계가 성립하지 않는 경우 아동의 가정에서만 돌봄 가능함
아이돌보미 질 관리	- 매년 심화 훈련 프로그램(10시간)을 이수하면 시간당 수당이 증가함(Tier 2 보육수당 지급) - 출석 일지(attendance records): CDC 자격증 미소지자인 모든 돌보미는 아동의 이름 및 연령과 보육 시간에 대한 정보, 부모의 확인(서명)을 반드시 기록하여 보고해야 할 의무가 있음. 자격증 소지자의 경우도 반드시 출석 일지를 기입하여 보관해야 함

18) 미국은 보육에 대한 보편적인 접근이 대체로 정부 수준의 제도적 차원에서 보장되지 않음. 따라서 파견 양육을 포함하는 양육지원 프로그램이 있는 몇 개의 주를 살펴보고자 함.

19) Department of Human Services(2014). Child Development and Care Handbook의 내용에서 발췌하여 재구성함.

2) 루이지애나 주(Louisiana State)의 Child Care Assistance Program(CCAP)²⁰⁾

〈표 II-9〉 루이지애나 주 아동발달 프로그램

구분	내용
주관 부서	- 복지부(Department of Children & Family Services)
서비스 내용	- 자녀 양육 관련 돌봄 서비스에 대한 비용 보조 - 지원 금액은 가족 수, 소득 수준, 부모의 근로시간, 교육 및 훈련 프로그램 참석여부, 구직 활동 시간, 지원 양육시간, 적용 가능한 최대 요금 등에 기초하여 지원
서비스 대상	- 저소득 중 가정이 취업, 구직, 학업 등의 활동으로 인해 아동의 보육이 필요한 경우 - 대상 아동의 연령 기준은 13세 이하이거나 18세 이하의 장애아동
아이돌보미 자격	- 아동의 집에서 돌봄 서비스를 제공하는 돌봄 제공자(in-home providers)의 경우: 18세 이상의 범죄 기록이 없는 소아응급처치, 심폐소생술 자격증 소지자
아이돌봄 장소	- 인가받은 종일 양육 시설(licensed class A day care center) - 종일 양육 가정 시설(family child day care home) - 학교 프로그램/ - 아동의 가정
아이돌보미 질 관리	- 매일 출석 일지(attendance log) 작성 - 품질평가체계(Louisiana Quality Start Child Care Rating System) 운영 · 모든 주 정부의 공립 돌봄 기관과 돌봄 서비스 제공자는 다양한 측면에서 질(quality)을 평가받고 평가된 질은 점수(point)로 환산되어 점수에 따라 5 단계의 범주로 분류되며 (1 start ~ 5 stars) 이에 따른 재정적 보상(급여수준, 세금혜택 등)이 달라짐 · 5 stars의 경우 가장 질적인 수준이 높은 제공자이며 이에 따른 재정적 보상이 가장 큼 · 매년 연중에 평가하여 2년에 한 번씩 질의 수준에 따라 단계가 달라질 수 있음 · 매년 참여해야 하는 교육 프로그램의 시간도 점수로 평가됨

3) 로드아일랜드 주(RI: Rhode Island State)의 보육 지원 프로그램(Child Care Assistance Program)²¹⁾

〈표 II-10〉 로드아일랜드 주 아동발달 프로그램

구분	내용
주관 부서	복지부(Department of Human Service)
서비스 내용	- 소득 수준에 따라 차등 비용 지원 - 육아 시간이 중복되지 않는 범위에서 1명 이상의 돌보미 고용 가능
서비스 대상	- 저소득(연방정부 빈곤선 180% 이하의 소득) 취업 가구 - 생활보조 프로그램(RI Works Program)의 참여가구
돌봄서비스 제공 주체	- 복지부의 기준에 부합되는 제공자 선택 - 인가 받은 보육 기관, 등교 전, 하교 후(방과 후) 프로그램, 여름 캠프, 일시 보육 등에 대해서도 지원 받을 수 있음 - 자격증 미소지자의 경우 주 정부(복지부)로부터 허가를 받은 개인이 서비스 제공 가능

20) <http://www.dss.state.la.us/index.cfm?md=pagebuilder&tmp=home&pid=136> 참조

21) Rhode Island KIDS COUNT(2014). Early Learning Fact Sheet: Focus on the Child Care Assistance Program의 내용에서 발췌하여 재구성함

다. 일본의 아이돌봄 관련 제도²²⁾

1) 안녕 아가사업

- ☐ 생후 4개월까지의 신생아가 있는 모든 가정을 방문하여 육아지원에 대한 정보 등 제공, 육아문제 발생 시 양육지원 방문사업으로 연계하는 예방적 차원의 정책임.

2) 가정 보육 복지원

- ☐ 보호자가 직장에 다니거나 건강상의 이유로 가정에서 보육할 수 없는 생후 8주부터 만 3세 미만의 아동을 대상으로 함(지자체에 따라 대상 아동의 연령은 상이함).
- ☐ 보육복지원(보육마마)의 자격은 보육사, 보건사, 조산사, 간호사, 유치원 교사 자격 중 하나를 소지한 자이거나 육아 경험이 있으면서 연수를 받은 자여야 함.
 - 보육복지원(보육마마)이 한번에 3명까지 돌볼 수 있음.

3) 가족지원센터(Family Support Center) 사업

- ☐ 지역별 가족지원센터에서 유급 자원봉사자(아이돌보미: 가족협력원, 원조회원, 협력회원 등으로 명명)를 교육하고 아이돌봄이 필요한 가정(이용회원)과 연계해 파견하는 사업임.
 - 보호자가 직장에 다니거나 건강상의 이유로 가정에서 보육할 수 없는 생후 43일 ~ 9세 미만의 아동 대상(지자체에 따라 대상 아동의 연령은 상이함)의 사업임.
 - 아이돌봄 비용은 민간 아이돌봄(baby sitter) 비용의 30~50% 수준임.
- ☐ 아이돌보미는 육아 원조 활동을 할 수 있는 20세 이상 70세 미만의 등록된 원조

22) <http://www.city.omuta.lg.jp.k.lu.hp.traser.com>,
<http://www.city.wakkanai.hokkaido.jp.k.dh.hp.transer.com>,
<http://www.city.shibuya.totyo.jp.k.mu.hp.traser.com>,
<http://www.asahi.com/national/update/0825/T50490.html>,
<http://www.asahi.com/politics/update/0602/T6010581.html?ref=reca>,
<http://www.asahi.com/edu/kosodate/news/T0272.html>,
http://mytown.asahi.com/kanagawa/news.php?k_id=15000231004140001 를 참조하여 구성함.

회원이어야 하며, 지자체(구)가 실시하는 육아 지원자 양성 강좌(20시간)를 수료해야 함.

2. 외국사례 시사점

- 외국의 다양한 양육 지원 체계를 살펴보면, 국가별로 아이돌봄 지원 사업과 유사한 사업이 존재하지만 지원수준과 내용, 질 관리에 있어서 차이점이 있음.
- 이를 통해 한국의 실정에 맞게 서비스 내용 및 대상 확대에 있어 참조하여 도입(benchmarking)할 수 있음.
- 외국사례에서 제시된 서비스 질 관리 체계를 참조한다면, 한국의 실정에 맞는 질 관리 전략을 세우는데 도움이 될 것임.

제4절 중장기 정책 과제

1. 아이돌봄 지원사업의 체계적인 확대 및 원활한 연계²³⁾

가. 필요성

1) 아이돌봄 지원의 체계적인 확대 필요

- 건강한 아동성장의 측면에서 가정양육지원체계에 대한 보완 필요함.
- 이를 위해 양육지원체계에 있어서 자격관리 및 제도정비 등 필요함.
- 맞벌이 부부 증가에 따라 취업부모들의 정책체감도를 높이는 방안으로 장기적 측면에서 아이돌봄서비스 이용자들에 대한 지원 확대가 필요함.
- 저소득층 뿐 아니라 그 외의 계층도 믿을 수 있고 아이 양육방법이 예측 가능할 수 있는 포괄적 보육시스템이 필요함.

23) 「2013 저출산·고령사회위원회 활동 보고서」 참조하여 재구성함.

- 아이돌봄서비스는 이용시간(시간제 아이돌봄서비스의 경우 연 480시간, 나홀로 방치되는 초등 방과 후 아동의 경우 연 720시간)의 제한으로 인해, 아이돌봄의 사설보육 사각지대를 완화하는 기능이 약화되어 또 다른 아이돌봄의 공백을 발생시킬 가능성 있음.

2) 아이돌봄서비스의 연계 문제: 수요와 공급 간의 미스매치(mismatch)

- 특정시간대에 아이돌봄서비스의 수요가 집중되어 수요자는 원하는 시간에 필요한 서비스를 공급받을 수 없고, 아이돌보미는 원하는 시간만큼 활동할 수 없는 상황임.
 - 「2013 아이돌봄 지원사업 결과보고서」에 따르면 아이돌보미 지원사업의 이용자가 시간제 아이돌봄서비스와 관련하여 갖는 가장 큰 불만은 원하는 시간에 서비스 이용이 어렵다는 것으로 수요 미충족 상태임을 보여줌.
 - 공급측면에 있어, 아이돌보미들의 아이돌봄활동 시간에 대한 만족도를 조사한 결과 “희망하는 시간만큼 활동하는지 여부”에 “아니오”라고 응답한 경우가 41.3%로 나타나 공급자들의 욕구 역시 미충족 상태임.
- 사업지원기관에서 서비스 수요예측에 실패한 관계로 대다수 지자체의 경우, 정부예산에 대한 자체적 매칭 금액을 확보하지 못하고 있으며 아이돌봄 관련 예산을 미리 사용한 기초자치단체 중 일부는 서비스를 불시에 중단하기도 하여 필요한 서비스를 제공받지 못하는 사례가 발생함²⁴⁾.
- 아이돌봄서비스는 각 지방자치단체, 개별 복지관이나 사회적 기업 등에서 시행 중인 육아돌봄사업 등의 유사서비스들과 그 내용 및 대상에 있어 중복됨.

나. 시행방안

1) 사업 내용의 다각화 및 종일근무와 파트타임근무로 이원화

- 종합형(가사추가형)과 일반 아이돌봄 두 가지로 구분된 아이돌봄서비스를 아이

24) 오세진(2013년 12월 25일). ‘아이돌봄’지원 갑자기 뚝... 엄마들 골탕. 서울신문

돌봄업무의 유형에 따라 보다 세분화할 필요가 있음.

- 가사추가형, 장애아동돌봄형, 보육추가형(보육교사자격 소지자), 상담교육형(주양육자에게 육아 방법 및 실무를 상담 지도할 수 있는 역할) 등 다양한 수요에 대응하는 수요자 맞춤형 서비스를 구축하고, 이에 적합한 교육 및 세분화된 업무지침, 서비스 종류에 따른 추가적 급여 체계를 구축함.
- 가사추가형의 경우 이용자 가정의 특성(주택의 크기 등)을 고려해 구체적이고 세분화된 업무지침이 필요하며 이에 따른 급여체계를 구축하는 것이 필요함.
- 단, 현행 아이돌봄지원사업이 지나치게 다양화 및 세분화될 경우 사업 자체의 관리가 어렵고 이에 따라 질적 수준이 낮아질 수 있으므로, 예산, 전달체계, 질적 수준이 높은 인력 확충 등을 고려하여 아이돌봄서비스의 다양화를 신중하게 모색하여야 함.
- 궁극적으로 아이돌봄 직업을 종일근무(full-time)와 파트타임근무(part-time)의 두 가지 경로(track)로 분리해서 관리함.
- 파트타임 인력의 경우, 양성·보수 교육 및 훈련의 수준을 종일근무 인력보다 낮은 수준으로 설정하고 이를 반영하여 임금에 있어서도 차별을 둬.
- 주요 집중 시간대 및 집중 시기에는 파트타임 인력을 배치하여 원활한 공급이 이루어지도록 해야 함.
- 종일근무 인력의 경우 심화 교육 및 훈련을 받고 업무시간에 있어 공백이 없는 실질적인 종일근무가 되도록 배치하여 함.

2) 아이돌봄 이용 시간제한의 완화를 통한 서비스의 확대

- 시간제 아이돌봄서비스를 이용하는 맞벌이 가정의 서비스 수요를 고려하여 돌봄의 공백이 없도록 이용시간을 확대할 필요성이 있음.
- 우선적으로 이용자 가정의 특성(자녀수, 자녀연령 및 터울, 소득수준, 양육자 건강 상태 및 근무 시간 등)에 따른 총 이용시간 제한의 차등화가 요구됨.

3) 수요와 공급의 원활한 연계

- 아이돌보미의 안정적 공급확보를 바탕으로 원활히 연계되도록 해야 함.
 - 아이돌봄서비스의 수요가 집중되는 특정시간대 및 농어촌 가정의 농번기에 필요한 아이돌보미를 선제적으로 확보하되, 파트타임 아이돌보미를 활용하는 것도 하나의 방안으로 볼 수 있음.
- 아이돌봄서비스의 접근이 용이하고 수요와 공급이 적절하게 연계되도록 조직적 전달체계로서의 아이돌봄 종합지원체계(system)를 구축함.
 - 중앙사업지원기관이 아이돌봄서비스사업을 전문적이고 체계적으로 관리할 수 있도록 조직 내 인력 충원 및 위상을 강화하고, 지역 내 광역거점기관은 보다 정밀하고 과학적인 분석을 통해 지역 내 아이돌봄서비스 수요를 예측하고 아이돌보미의 공급을 확보할 수 있는 역량을 강화해야 함.
 - 전달체계의 전문화 측면에서 지역별 격차가 없도록 전국 시·군·구에 아이돌봄 서비스 제공기관으로서 건강가정지원센터를 설치함.
- 단, 현재 보육서비스의 보편적 지원이 이루어지고 있는 상황에서 아이돌봄서비스 등 모든 돌봄서비스를 국가가 전적으로 책임지고 공급하는 데에는 예산, 인력구조, 시장 논리 등에 따라 중장기적으로는 바람직하지 않을 수 있음. 그러나, 아이돌봄과 관련하여 수요자는 믿고 맡길 곳에 대한 욕구가 크기 때문에 아이돌봄서비스에 대한 공급자를 정부가 관리하여 질적인 향상을 꾀한다는 측면에서, 비용 지원보다 아이돌봄 시장의 질적 수준 제고를 위한 체계적인 관리가 필요함.

다. 기대효과

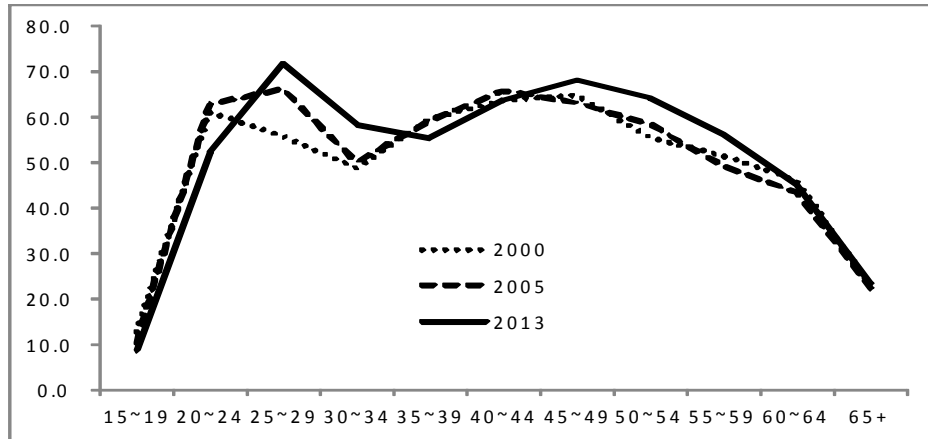
- 서비스의 다각화 및 양적인 확대를 통해 미충족된 수요자와 공급자 양측의 욕구가 충족됨.
- 효율적 운영을 통해 인력 낭비를 방지하고 비용효과성이 나타남.

제1절 선정배경 및 필요성

- 여성의 고학력화와 경제활동참가율 상승에 따라 가족생활 구조가 전통적 “남성 1인 생계부양자 모델”에서 “남녀 2인 생계부양자 모델”로 전환됨.
 - 근대화와 도시화 과정에서 핵가족화가 보편화됨에 따라 맞벌이가족의 증가는 필연적으로 돌봄노동의 공백을 야기함.
- 일하는 부모에 대한 자녀양육 지원체계 미흡으로 일가정 양립 곤란 및 그에 따른 (추가)출산 또는 경제활동 포기가 발생함.
 - 우리나라는 자녀양육에 대한 사회적지원 취약으로 탈상품화 수준이 낮고, 자녀양육의 탈가족화를 위한 제도적 지원마저 가족 내 성별분업 구조를 근본적으로 변화시키는데 한계가 있어 자녀양육의 책임이 여성에게 전가됨(윤홍식, 2007).
 - 우리나라와 달리 프랑스, 스웨덴 등에서는 육아휴직을 중심으로 일가정양립 지원제도를 강화하여 출산율과 여성고용률 모두 높은 수준에서 유지됨.
- 육아휴직은 대표적인 일가정양립 지원제도 중 하나로 출산율 및 여성고용률의 동시 제고에 기여할 뿐만 아니라, 출산 이후 취업모와 신생아가 함께 지낼 수 있는 시간을 제공해줌으로써 아동의 건강한 성장발달에도 크게 기여함.
 - 정부는 저출산고령사회기본계획을 중심으로 육아휴직제도(남녀고용평등법에 의거 1987년 도입)를 발전시키는 노력해 왔으나, 여전히 일가정양립 곤란으로 초저출산현상이 장기 지속됨.
 - 전국 결혼 및 출산 동향조사(2012)에 따르면 1명 이하 자녀를 둔 취업여성들의 추가 출산 중단 이유로 일가정양립 곤란 비율이 2005년 11.8%, 2009년 14.3%, 2012년 15.2%로 점차 증가하는 것으로 나타남.
 - 결과적으로 결혼, 출산 및 육아기 여성의 경력단절 만연 및 그로 인하여 M-curve가 유지됨.

[그림 II-16] 여성 경제활동참가율 추이

(단위 : %)



자료: 통계청, 경제활동인구조사, 각 년도

- 이와 관련, 2013년도 저출산고령사회위원회에서는 현행 육아휴직제도의 문제점에 대해 논의하고 향후 보완 내지 개선 필요성이 제기됨.
- 본 연구에서는 육아휴직 현황을 분석하여 문제점을 명료화하고, 이를 토대로 육아휴직제도가 실질적으로 일가정양립 제고에 기여할 수 있도록 개선방안을 도출하고자 함.

제2절 현황 및 문제점

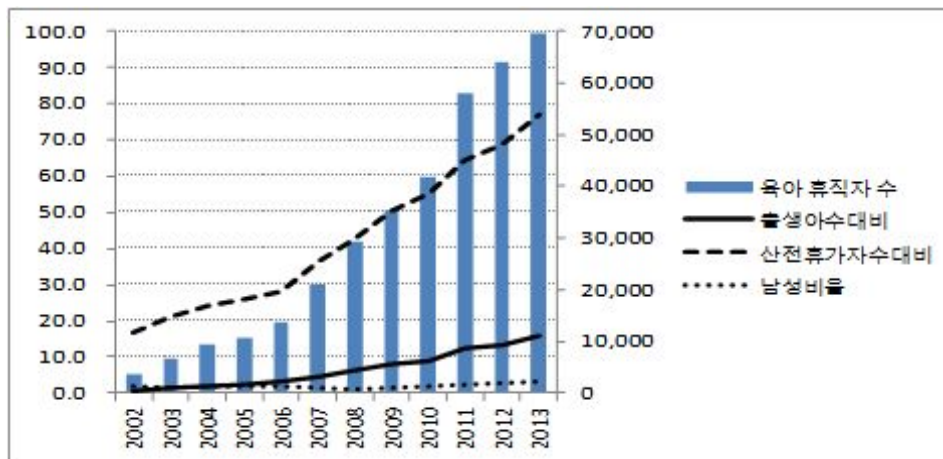
1. 현황

가. 육아휴직제도 이용 대상

- 휴직 시작 전일까지 해당사업에서 계속 근로한 기간이 1년 이상인 근로자 중 고용보험 피보험단위기간이 모두 합하여 180일 이상인 근로자로서 2014년 기준 만 8세 이하(초등학교 2학년 이하, 입양자녀 포함)자녀를 둔 근로자를 대상으로 함.
- 육아휴직을 부에게도 제공(2006)하여 부·모 각각 1년 이내 사용 가능함.

- 현재 만 8세 이하 자녀를 둔 근로자는 '휴직' 대신 주당 근로시간을 15~30시간으로 조정한 단축근무 선택이 가능(육아기 근로시간 단축제)함.
- 육아휴직 이용자는 2002년 3,763명, 2005년 10,700명, 2010년 22,838명, 2013년 69,616명으로 증가함.
 - 단순히 전체 출생아수 대비 육아휴직 이용자수 비율은 2005년 2.5%, 2010년 8.9%, 2013년 15.9%로 여전히 낮은 수준임.²⁵⁾
 - 육아휴직 이용자수는 증가하고 있으나 대부분 여성으로 남성 비율은 2005년 1.9%, 2010년 2.0%, 2013년 3.3%에 불과함.

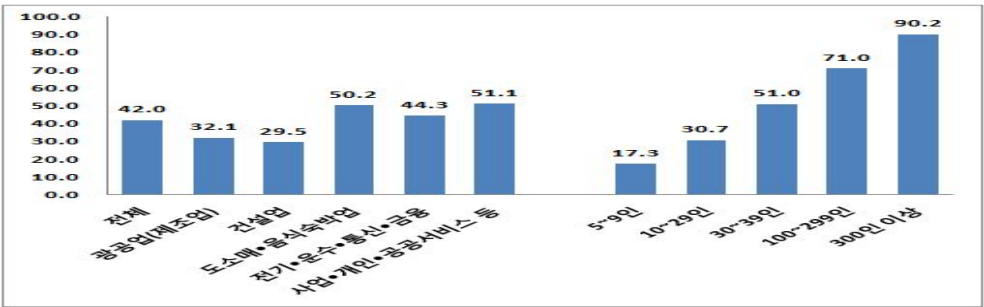
[그림 II-17] 육아휴직제도 이용 현황 (2002년 ~ 2013년)



- 육아휴직제도를 운영하고 있는 사업체는 2013년 42.0%임.
 - 업종별로는 사업·개인·공공서비스업(51.1%), 도소매·음식숙박업(50.2%), 전기·운수·통신 및 금융업(44.3%), 제조업(32.1%), 건설업(29.5%) 등의 순임.
 - 사업체 규모별로는 종업원수 300인 이상의 경우 92.0%, 100~299인 71.0%, 10~29인 30.7%, 5~9인 17.3% 등의 순임.

25) 정부에서 공식적으로 육아휴직률을 발표하고 있지 않은 관계로 여기에서는 모든 출생아의 부나 모 중 적어도 한명이 일을 하고 있는 것으로 가정하여 총 출생아수 대비 육아휴직 이용자수의 비중을 산정함. 이러한 산식은 8세까지 자녀 연령별 이용률이 일정할 것으로 가정하여 단순히 각 연도의 총 출생아수와 총 이용자수를 이용한 것임. 한편, 육아휴직 이용자수는 고용보험 가입자와 공무원 모두를 포함한 수치임.

[그림 II-18] 사업체의 육아휴직제도 운영 현황 (2013년)



자료: 김영옥·김종숙, 배호중(2013). 일·가정 양립 실태조사. 고용노동부의 보고서에서 발췌, 재구성

- 6세 미만의 자녀를 둔 취업여성(25~39세)이 희망하는 일가정양립제도는 육아 휴직(27.4%), 육아기 근로시간 단축제(12.7%)까지 합하면 약 40% 수준임.
- 직업별로는 전문직이나 사무직에 비해 서비스판매직 등에서 상대적으로 높고, 직장유형별로는 민간기업에 비해 공공기관 종사자에서 상대적으로 높으며, 종 사상지위별로는 상용직보다 임시일용직의 수요가 상대적으로 높게 나타남.

<표 II-11> 유자녀 취업여성(25~39세)의 가장 희망하는 일가정양립제도

(단위: %, 명)

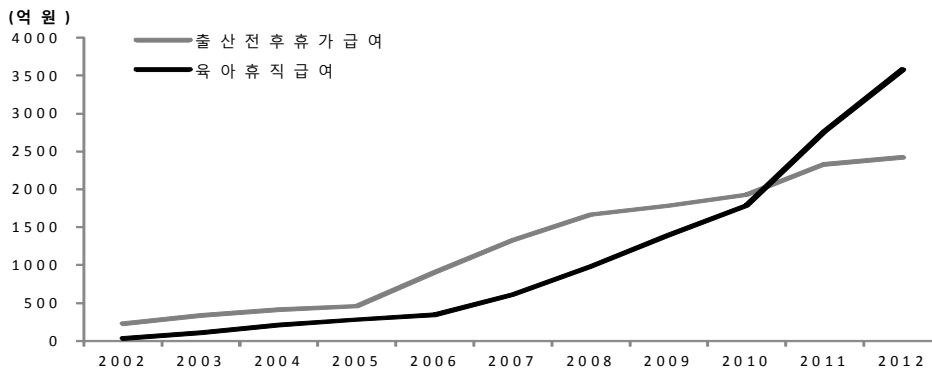
구분	태아 검진 휴가	출산 전후 휴가	육아 휴직	육아기 근로시간 단축제	탄력 근무제	원격 근무제	직장 어린이 집	기타	전체	계
전체	0.9	6.7	27.4	12.7	23.5	4.5	22.4	1.9	100.0	1000
1자녀	1.4	7.5	29.5	13.1	19.8	4.8	22.6	1.4	100.0	505
2자녀 이상	0.4	5.9	25.3	12.3	27.3	4.2	22.2	2.4	100.0	495
현 =48.3**	직업(χ^2)									
관리자	2.5	15.0	20.8	13.3	25.0	4.2	19.2	—	100.0	120
전문가	1.4	3.2	28.2	11.2	25.1	2.9	24.5	3.5	100.0	347
사무직	—	7.1	27.3	13.9	22.8	5.9	22.1	.9	100.0	439
서비스판매/기타	1.1	7.4	33.0	11.7	19.1	4.3	20.2	3.2	100.0	94
현 =39.7**	직장(χ^2)									
민간기업	0.5	7.0	27.7	12.6	24.6	5.0	21.8	.9	100.0	643
공공기관	1.9	6.8	31.4	14.5	16.9	3.4	21.3	3.9	100.0	207
기타	1.3	6.4	23.1	10.3	32.1	5.1	21.8		100.0	78
비소속	1.4	4.2	18.1	11.1	23.6	2.8	31.9	6.9	100.0	72
현 =36.6**	종사상지위(χ^2)									
상용	0.7	6.9	27.0	13.8	24.4	5.1	20.8	1.3	100.0	759
임시일용	1.3	5.1	34.8	10.1	19.0	2.5	25.3	1.9	100.0	158
기타	2.4	8.4	16.9	7.2	24.1	2.4	31.3	7.2	100.0	83

자료: 이삼식 외(2014), 취업여성의 출산행태와 정책과제, 보건복지부·한국보건사회연구원(현재 진행 중으로 비발간)

나. 육아휴직 급여

- 2001년 육아휴직급여의 사회보험료 고용보험(실업급여)에서 휴직급여 지급됨.
 - 급여액은 월 2001년 20만원, 2002년 30만원, 2004년 40만원, 2007년 50만원, 2011년부터 정률제로 통상임금의 40%(상한 월 100만원, 하한 월 50만원)임.
 - 육아휴직 급여의 15%에 해당하는 금액은 육아휴직 종료 후 해당 사업장에 복직하여 6개월 이상 계속 근무한 경우에 합산하여 일시불로 지급함.
- 출산전후휴가와 육아휴직 급여 지출액은 2002년 257억원에서 2012년 5,997억원으로 급증함.
 - 현재 실업급여 보험료율로 근로자 임금총액의 0.55%, 사업주 0.55% 징수됨.

[그림 II-19] 출산전후휴가급여 및 육아휴직급여 지급 현황 (2002년 ~ 2013년)



자료: 통계청, e나라지표.

다. 육아휴직 시 대체인력 지원

- 육아휴직 등 사용 근로자를 대체하여 신규인력을 채용하는 사업주에게 대체인력채용 장려금으로 1인당 매월 30만원(대규모기업은 20만원) 지급 중임.
- 육아휴직 도입 사업체 중 36.2%가 시행에 어려움을 경험함.
 - 어려움(복수응답)으로는 직무연속성 결여(55.9%), 인력부재(55.9%), 대체인력물색곤란(33.6%) 등의 순임.

〈표 II-12〉 육아휴직제도 시행에 따른 어려움 유형(복수응답)

(단위: %, 개)

구분	계 (사업체수)	어려움 있음	직무연속성 결여	인력부재	대체인력 물색곤란	육아휴직자 복귀여부/시기	복귀인력 불확실성	복귀인력 부족
전체	100.0(420)	36.2 (152)	55.9	55.9	33.6	25.0	2.0	2.0

주: 육아휴직제도 시행상 어려움이 있다고 응답한 사업체 대상.

자료: 김영옥·김종숙, 배호중(2013). 일·가정 양립 실태조사. 고용노동부

- 대체인력 채용 장려금 제도에 대한 사업체 인지도는 50% 정도, 동 제도를 통해 실제로 지원받은 기업 비율은 6% 수준임.
- 사업체에서 대체인력 활용으로 인한 인건비 부담을 우려함에도 불구하고 대체인력 채용 장려금 제도를 이용하지 않은 이유로는 직무연속성 결여, 대체인력 채용(물색) 곤란 등과 더불어 대체인력 인건비 부담 증가(실제 인력대체채용 장려금과의 차이)에 기인함.
- 사업체의 육아휴직제도 보완 욕구로는 대체인력 인건비 지원 인상이 40.0%로 가장 높고, 그 다음으로 육아휴직급여 인상 22.6%, 대체인력 채용 지원 서비스 강화 15.7%, 대체인력이나 휴가 후 복귀인력에 대한 재교육 비용 지원 12.4% 등의 순임.
- 기업규모가 작을수록 대체인력 인건비 지원 인상 비율이 높고, 규모가 클수록 육아휴직급여 인상, 대체인력 채용지원 서비스 강화 등 비율이 높음.

〈표 II-13〉 규모별 육아휴직제도의 제도적 보완점

(단위: %, (개))

구분	계	5~9인	10~29인	30~99인	100~299인	300인이상
대체인력에 대한 인건비 지원 인상	40.0	48.5	41.0	35.3	34.4	29.4
육아휴직 급여 인상	22.6	15.6	22.3	25.6	32.1	25.5
대체인력 채용 지원 서비스 강화	15.7	14.3	14.7	17.2	15.3	19.6
대체인력, 휴가 후 복귀인력 재교육 비용 지원	12.4	10.6	11.6	13.0	12.2	18.6
육아휴직 관련 행정 절차의 간소화	8.5	9.3	10.0	8.4	5.3	6.9
필요 없음	0.8	1.6	0.4	0.5	0.8	0.0
전체 (사업체수)	100.0 (1,000)	100.0 (301)	100.0 (251)	100.0 (215)	100.0 (131)	100.0 (102)

자료: 김영옥·김종숙, 배호중(2013). 일·가정 양립 실태조사. 고용노동부

라. 육아휴직 관련 프로그램

□ 육아휴직 등 장려금

- (개요) 육아휴직을 부여한 뒤 육아휴직 종료 후에도 해당 근로자를 계속 고용한 사업주에게 육아휴직 등 장려금 지원함.
- (지원요건) 근로자에게 육아휴직 등을 30일 이상 부여하고, 육아휴직 등 종료 후 직장에 복귀한 근로자를 30일 이상 계속 고용한 사업주여야 함.
- (지원수준) 근로자 1인당 육아휴직 기간 동안 매월 20만원 지원됨.
 - 단 지원금의 50%는 근로자를 6개월 이상 계속 고용하는 경우 지급됨.

□ 육아휴직 후 재고용 지원금

- (개요) 육아휴직을 한 근로자를 1년 이상 재고용할 경우 사업주에게 6개월 동안 월 40만원의 재고용장려금을 지원함.

2. 주요 문제점

□ 육아휴직 이용 가능 대상이 한정됨.

- 육아휴직이 고용보험에 의해 운영되는 관계로 고용보험 적용제외 사업장 종사자, 미가입 임금근로자(주로 일용직, 임시직), 비임금근로자(자영업자, 무급가족 종사자) 등 이용 불가함.
 - 임금근로자의 고용보험가입률은 지속적으로 높아지고 있으나 2014년 3월 현재 68.6%, 이 중 비정규직의 가입률은 44.0%(정규직 81.5%)에 불과함(통계청, 경제활동인구조사-근로형태별 및 비임금 근로 부가조사).
 - 실제 비정규직 운영 사업체의 약 70%가 비정규직을 육아휴직 대상에서 제외하고 있으며, 1년 미만 근무 시 육아휴직 이용을 배제하고 있는 사업체 비율도 높아(김영옥 외, 2013), 결과적으로 비정규직 대부분이 육아휴직 이용이 불가함.
- 육아휴직제도 운영 사업체는 40% 수준에 불과, 특히 소규모 사업체의 경우 아주 낮은 실정임(김영옥 외, 2013).

□ 남성의 육아휴직 이용 저조 및 이에 따라 여성의 육아 전담 강화 등 우려됨.

- 여성들이 장기간 육아휴직을 사용할 수밖에 없는 상황은 기업 등에서 여성고용

을 기피하는 이유로 작용함.

□ 육아휴직 급여액의 임금대체수준이 낮음.

○ 육아휴직 급여 최고액인 100만원은 2014년 1/4분기 기준 근로자가구 월평균 근로소득(4,292,653원)의 23.3%에 불과함.

- 사업체 대상 조사 결과, 육아휴직제도 보완점 중 육아휴직급여 인상이 22.6%로 인력대체인건비 인상 다음으로 높게 나타남(김영옥 외, 2013).

□ 출산전후휴가 및 육아휴직사용자 급증으로 고용보험기금(실업급여) 안정성이 위협됨.

○ 출산전후휴가와 육아휴직의 급여액은 2002년 257억원(실업급여 중 2.8%)에서 2012년 5,997억원(14.0%)으로 급증함.

- 제도 개선, 가족친화적 기업문화 조성 등을 통해 향후 육아휴직 사용자가 더 증가할 경우 고용보험 재정안정성은 크게 위협 받을 것으로 판단됨.

〈표 II-14〉 출산전후휴가 및 육아휴직 급여액 현황

(단위 : 억원, %)

구분	고용보험 중 실업급여	출산전후 휴가급여	육아휴직급여	휴가휴직급여 (B+C)	실업급여 중 휴가휴직급여 비율 (D/A*100)
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)
2002	9,131	226	31	257	2.8
2005	19,054	460	282	743	3.9
2010	41,585	1,926	1,781	3,707	8.9
2011	40,705	2,329	2,763	5,092	12.5
2012	42,764	2,419	3,578	5,997	14.0

자료 : 고용노동부, 고용보험DB자료(2014.8.2. 기준 홈페이지)

□ 사업체들의 대체인력 확보가 곤란함.

○ 육아휴직 도입 사업체가 겪고 있는 어려움(복수응답)은 인력부재(55.9%), 대체인력 모색 곤란(33.6%), 육아휴직자 복귀여부/시기 불확실성(25.0%) 등임(김영옥 외, 2013).

□ 육아휴직 관련 프로그램(육아휴직 등 장려금 제도, 대체인력 채용 장려금 제도 등)은 미활성화 되어 있는 상황임.

○ 육아기 근로시간 단축제에 대한 수요가 높은 편이나 동 제도를 운영하고 있는

사업체는 8.4%(김영옥 외, 2013), 근로자 이용률은 2012년 0.5%에 불과함(고용노동부 내부자료).

- 육아휴직 등 장려금 제도에 대한 사업체의 인지도는 60% 정도이며, 동 제도를 통해 실제로 지원받은 사업체의 비율은 12% 수준에 불과함(김영옥 외, 2013).
- 사업체들은 육아휴직에 따른 인력공백으로 업무지장 초래, 대체인력 물색 곤란 및 대체인력 활용으로 인한 인건비 부담 증가 등을 우려하고 있기 때문임.

제3절 외국사례

1. 외국사례

가. 육아휴직제도 이용대상 범위

- 육아휴직 이용자격의 형식적 보편성 수준은 시민권 > 고용 > 특정한 고용기간 > 기여금 납부여부 > 자산조사 순으로 높을 수 있음.
- 호주와 같이 최상위 소득자를 배제하는 방식을 통한 자산조사 방식도 상대적으로 광범위한 대상의 포괄이 가능함.
- 시민권의 권리에 기반하여 자격을 부여하는 국가들은 상용직은 물론 임시직과 자영업자 또한 부모휴가의 대상으로 포괄할 수 있음.
- 실제로 시민권에 근거해 급여자격을 부여하는 국가들의 이용률이 높음.
- 특정한 고용기간을 자격조건으로 제도화한 경우 임시직 또는 비정규직, 자영업 종사자가 부모휴가 제도에서 배제될 가능성이 발생함.
- 특히 자격조건으로 설정되는 고용기간이 대부분 12개월 이상이기 때문에 임시·일용직 등 비정규직이 상용직에 비해 부모휴가 제도로부터 배제될 가능성이 높음.

〈표 II-15〉 부모휴가 이용 자격기준에 따른 국가 분류

자격기준 분류	국가
시민권	에스토니아, 핀란드, 헝가리, 슬로바키아, 스웨덴
고용전제	오스트리아, 크로아티아, 체코, 독일, 아이슬란드, 이태리
보험가입	러시아
일정기간 고용전제	호주, 벨기에, 캐나다, 덴마크, 프랑스, 그리스(민간부문), 아일랜드, 일본, 리투아니아, 룩셈부르크, 뉴질랜드, 노르웨이, 폴란드, 포르투갈, 영국, 한국
자산조사	호주 ¹⁾

주 : 호주는 일정 소득 이하의 기준과 일정기간 고용이라는 두 가지 자격을 동시에 요구하고 있음

자료 : 이삼식·윤홍식·신현웅·최효진(2013), 취업 부모의 출산양육여건 개선을 위한 부모보험제도 모형 개발, 보건복지부·한국보건사회연구원

나. 남성 참여 활성화를 위한 노력

- 스웨덴과 노르웨이는 임금대체수준을 높여 남성의 휴직사용을 장려함.
 - 스웨덴에서 360일 이후의 휴가에 대한 휴직급여 감소는 장기간 휴가가 동일한 정도로 필요한 것은 아님을 제시함.
 - 또한, 남성이 일반적으로 임금수준이 높을 것을 고려할 때 낮은 임금대체수준은 남성으로 하여금 육아휴직 사용을 기피하게 할 것임.
- 양도불가능한 기간 설정을 통해 양성평등을 장려함.
 - 스웨덴, 노르웨이, 독일의 경우 양도불가능한 기간을 설정함.
 - 노르웨이 등에서는 남성의 육아휴직 사용을 증가시킴.
- 시간제 근무가 가능하도록 해야 탄력적인 이용이 가능함.
 - 육아휴직의 탄력적 이용은 네덜란드에서 남성들의 참여를 촉진함.

다. 육아휴직급여 현실화

- (스웨덴) 육아휴직(총 480일) 시 390일 동안은 평상시 소득의 80%(소득이 낮거나 전혀 없는 경우에는 1일 최저액), 나머지 90일 동안에는 1일 고정급여를 지급함.
 - 스웨덴 부모보험제도는 궁극적으로 임신, 출산, 자녀 질병 시 간호 등으로 휴직하여 발생한 소득상실분을 보상하기 위한 제도로 임금대체수준이 높음.
- (캐나다 퀘벡주) 휴직급여로서 70~75% 수준으로 지급됨.
 - 기본플랜(Basic Plan)은 휴직기간이 상대적으로 길고 임금대체율은 55~70%

범위로 상대적으로 낮게 설계되어 있는 반면, 특별플랜(Special Plan)은 휴직 기간이 상대적으로 짧지만 임금대체율은 75%로 상대적으로 높게 설계됨.

- 특별플랜을 두고 있는 주된 이유로는 자영업자의 ‘조기에 영업 재개’, 고소득자의 ‘길어진 휴직으로 인한 임금 상실 최소화’ 등으로 짧은 기간의 휴직을 선호하는 경향을 반영하기 위함.

〈표 II-16〉 캐나다 퀘벡주 부모보험 급여 유형 및 수준

	이용기간 및 급여수준	
	기본플랜(Basic Plan)	특별플랜(Special Plan)
모성휴가	18주 임금대체율 70%	15주 임금대체율 75%
부성휴가	5주 임금대체율 70%	3주 임금대체율 75%
육아휴직	7주 임금대체율 70%, 25주 임금대체율 55%	25주 임금대체율 75%
입양휴직	12주 임금대체율 70%, 25주 임금대체율 55%	28주 임금대체율 75%

자료: 이삼식·윤홍식·신현웅·최효진(2013). 취업 부모의 출산양육여건 개선을 위한 부모보험제도 모형 개발. 보건복지부·한국보건사회연구원

- 이외 노르웨이, 프랑스, 독일, 헝가리, 뉴질랜드, 아이슬란드 등에서도 육아휴직 급여로 70%이상 수준을 육아휴직기간 동안 지급함.

〈표 II-17〉 육아휴직급여 수준 비교

국가	휴직형태	기간	지원수준
노르웨이	전일제	◦유급:보험료 납부자 -자녀가 3세가 될 때까지 54주간(산전모만 3주간, 산후 부모 각 6주간, 나머지 29~39주간 부모공용)	◦54주 휴가시 통상임금의 80%, 44주 휴가시 100%(연간 341000NOK로 제한), 최대 590EUR)
	시간제	◦자녀연령에 제한 없이 시간제 가능	-
프랑스	전일제	◦자녀가 3세가 될 때까지 부모당 3년(자녀1명당) *입양은 1년	◦가구당 개별혜택; 두자녀 이상이고, 특정기간 근무하였을 때
	시간제	◦자녀연령에 제한 없이 시간제 가능	-
독일	전일제	◦자녀 3세까지 부모당 3년간 *최초 2년 출산입양직후, 추가1년 자녀 8세까지 연장 사용 가능	◦최대 12개월간 통상임금의 67%(최소 300유로, 최대 1,800유로) * 한부모14개월간 급여 * 출산전 무노동시 300유로
	시간제	◦자녀 3세까지 부모당 3년간 *최초 2년 출산입양직후, 추가1년 자녀 8세까지 연장 사용 가능	◦이전 급여의 70% *최소임금 2배의 최대 70%까지
헝가리	전일제	◦자녀가 2세가 될 때까지(생일)	◦이전 급여의 70% *최소임금 2배의 최대 70%까지
	시간제	◦자녀 3세까지 부모당 3년간 *최초 2년 출산입양직후, 추가1년 자녀 8세까지 연장 사용 가능	-
뉴질랜드	전일제	◦근로자: 14주(유급, 부부 분할 가능)+특별휴가(무급 10일간) ◦자영업자: 최대 52주간 휴가(유급)	◦근로자: 평상시 주급/주당 평균소득의 100%(세전기준 429.74 \$ 한도) ◦자영업자(최저임금이하): 주당 125.0\$
	시간제	◦자녀 3세까지 부모당 3년간 *최초 2년 출산입양직후, 추가1년 자녀 8세까지 연장 사용 가능	-

자료: 이삼식 외(2009). 선진국의 인구동향 및 정책대응. 한국보건사회연구원.

라. 재원 마련

□ 육아휴직 급여 재원에 따라 국가를 유형화해보면 일반조세모델, 일반조세플러스(+)모델, 사회보험모델로 구분 가능함.

[그림 II-20] 재원에 따른 국가분류



자료 : 이삼식·윤홍식·신현웅·최효진(2013). 취업 부모의 출산양육여건 개선을 위한 부모보험제도 모형 개발. 보건복지부·한국보건사회연구원.

○ 이들 국가 중 스웨덴, 아이슬란드, 이태리, 오스트리아, 프랑스, 슬로베니아 6개국에서는 육아휴직 등을 위한 독자적인 재원 제도화 실시 중임.

〈표 II-18〉 부모휴가급여를 위한 별도의 기금 또는 보험을 제도화한 국가

국가	재원명칭	재원구조	대상제도	일반조세
오스트리아	가족부담균등화 기금	기금조성	부모휴가 모성휴가	일부 부담
프랑스	가족수당기금	기금조성	부모휴가 모성휴가 부상휴가	40% 정도 부담
슬로베니아	부모휴가보험	사회보장보험의 일환	부모휴가	대부분 부담

〈표 II-18〉 부모휴가급여를 위한 별도의 기금 또는 보험을 제도화한 국가 (계속)

국가	재원명칭	재원구조	대상제도	일반조세
스웨덴	부모보험	사회보험으로부터 배당	부모휴가 모성휴가	부족 시 부담
아이슬란드	모성·부성휴가기금	사회보험으로부터 배당	부모휴가 모성휴가 부성휴가	—
이태리	별도의 명칭 없음	사회복지부가 조정한 별도의 기금	부모휴가 모성휴가 부성휴가	—

자료 : 이삼식·윤홍식·신현웅·최효진(2013). 취업 부모의 출산양육여건 개선을 위한 부모보험제도 모형 개발. 보건복지부·한국보건사회연구원.

□ 캐나다 퀘벡, 스위스 베른, 미국의 캘리포니아와 뉴저지 등 일부에서는 지방정부(지역정부)에서 재원을 마련하여 별도로 제도 운영중임(Ray, Gornick, and Schmitt, 2009, 17).

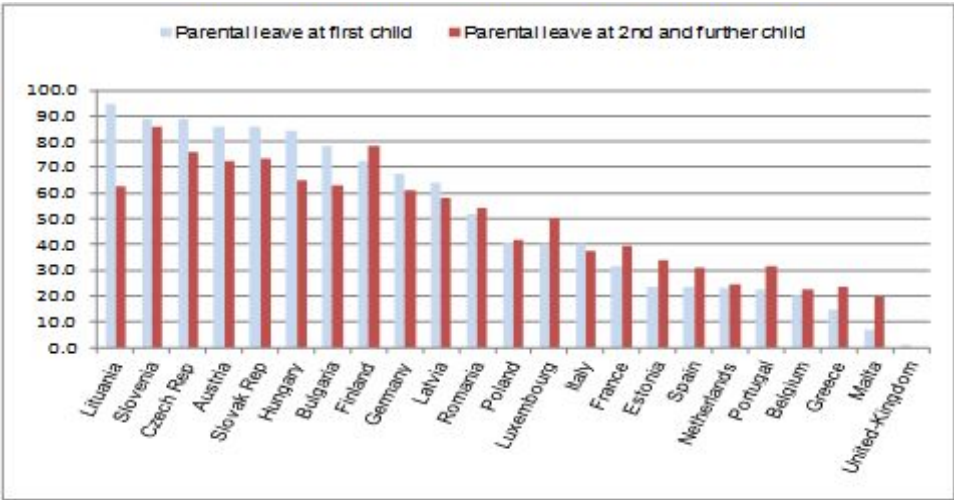
○ 퀘벡의 경우 캐나다 연방정부에서 시행하고 있던 육아휴직제도(고용보험)가 급여수준이 낮고, 고용보험에 가입하지 않은 자영업자와 파트타임 근로자가 사각지대에 놓여 있는 등 한계가 있어 별도로 지방정부차원의 부모보험제도를 운영함.

마. 외국의 육아휴직 사용 현황

□ 대체적으로 취업모의 육아휴직 사용비율이 높은 국가일수록 출산율도 높게 나타남.

- 오스트리아, 핀란드, 독일 등에서는 첫째아와 둘째아 자녀(영아)를 둔 취업모의 50% 이상이 육아휴직 사용 중임.
- 룩셈부르크, 이탈리아, 프랑스 등의 경우에는 영아를 둔 취업모의 30~40%가 육아휴직 사용 중임.
- 스페인, 네덜란드, 포르투갈 등의 경우에는 취업모의 20~30% 수준 그리고 그리스 등에서는 취업모의 10~20% 수준이 육아휴직 사용 중임.

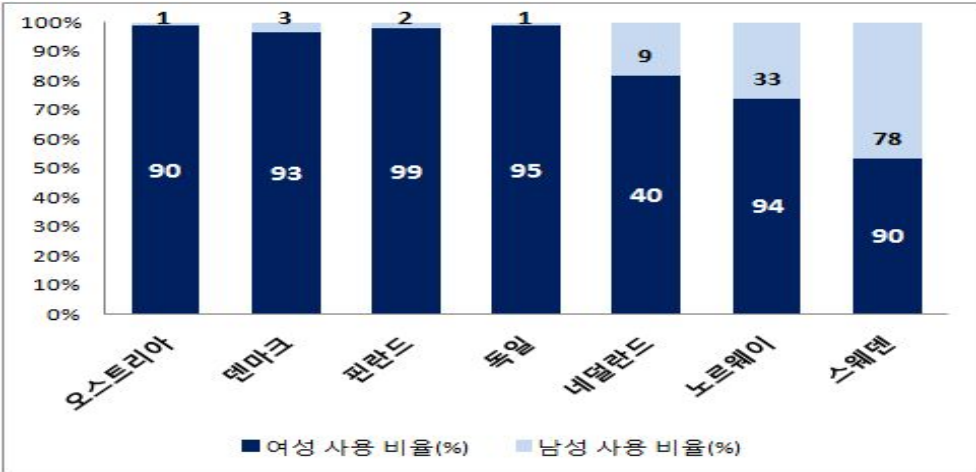
[그림 II-21] 영아를 둔 취업모의 육아휴직 사용비율(출산순위별)



자료: OECD Family database(2014. 8 기준 홈페이지)

□ 남성의 육아휴직 사용 비율은 스웨덴 등과 같이 양성평등 정도가 높고 출산율이 높은 국가일수록 높게 나타남.

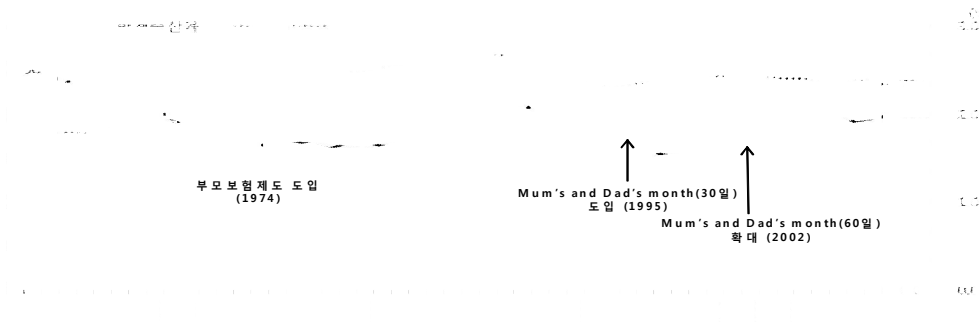
[그림 II-22] 여성 및 남성의 육아휴직 사용률



자료 : Time out : the costs and benefits of paid parental leave, H. Wilkinson 외, Demos, London(1997).

□ 스웨덴과 캐나다 퀘벡주의 경우 부모보험제도 도입 이후 여성고용률과 출산율 동시 제고해야 함.

[그림 II-23] 스웨덴 TFR과 여성고용률



자료: 합계출산율은 OECD(2014). Family Database 그리고 여성고용률은 OECD.StatExtracts에서 2014.09.04. 반출

[그림 II-24] 캐나다 연방정부와 퀘벡주 TFR 및 여성고용률

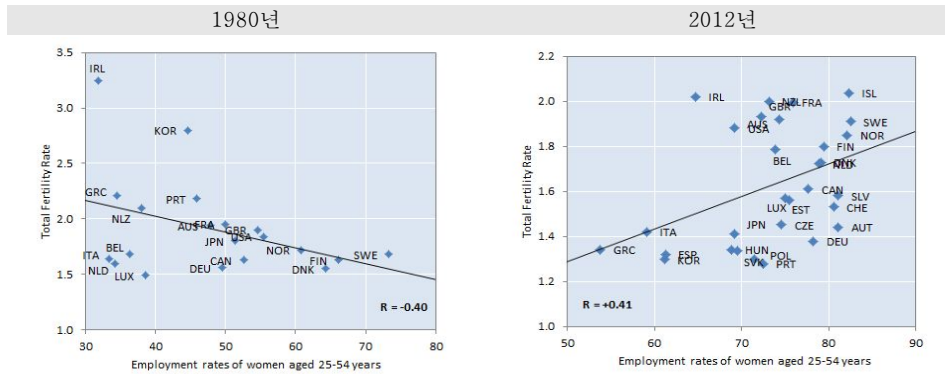


자료: <http://www.stat.gouv.qc.ca/>

2. 외국사례 시사점

- 장기간 육아휴직이 필요한 경우를 고려하여 휴직기간을 길게 설정하되 짧은 기간 선택도 가능토록 함(기간에 따라 급여수준을 상이하게 책정).
- 양도불가능한 기간 설정, 임금대체수준 제고, 시간제 휴직제 등을 통해 남성의 육아휴직 이용률을 제고하는 노력 경주함.
- 시간제근무제를 병행하여 부모의 상황에 따라 선택권 제공함.
- 대체적으로 취업모와 남성의 육아휴직 사용비율이 높은 국가일수록 양성평등 정도도 높고 출산율도 높게 나타남.

[그림 II-25] OECD 회원국들의 여성고용률과 출산율 비교



주 : 이하 알파벳 순 AUS(호주), AUT(오스트리아), BEL(벨기에), CAN(캐나다), CHE(스위스), CZE(체코), DEU(독일), ESP(스페인), FIN(핀란드), FRA(프랑스), GBR(영국), HUN(헝가리), ISL(아이슬란드), IRL(아일랜드), JPN(일본), KOR(한국), LUX(룩셈부르크), NLD(네덜란드), NOR(노르웨이), NZL(뉴질랜드), POL(폴란드), PRT(포르투갈), SVK(슬로바키아), SWE(스웨덴), USA(미국)

자료 : 여성고용률은 OECD Employment Outlook UN World Statistics Pocketbook, 2010

합계출산율은 National statistical authorities, UN Statistical Division and Eurostat Demographic Statistics, 2010.

제4절 중장기 정책 과제

1. 육아휴직 이용자 확대

가. 필요성

- 현행 육아휴직제도가 고용보험기금으로 운영되고 있는 관계로 고용보험 미가입자 등 사각지대 발생함.
- 현 규정에 의하여 고용보험 미가입 근로자 및 피보험단위기간 180일 미만의 단기 근로자는 대부분 소규모 영세업종 종사자, 비정규직, 자영업자 등으로 광범위한 사각지대가 발생함.
- 특히 자영업자의 경우에는 2012년부터 고용보험에 자발적으로 가입할 수 있음에도 불구하고, 임신·출산·자녀양육으로 폐업 시에는 실업급여(가입당시 선택한 기준보수의 50%)만 받을 수 있는 상황임.

- 근로계약 형태 등에 관계없이 일하는 모든 부와 모들이 출산 및 자녀 양육과 관련하여 휴직이 필요할 경우 동등하게 육아휴직을 사용할 수 있도록 이용 대상 범위 확대가 필요함.

나. 시행방안

- 수급 자격 기준 완화
 - 피보험 자격 기준을 보험가입기간 기준으로 설정(현행 고용보험 하에서와 같이 180일 이상)함.
 - － 최소기간을 충족하지 못한 경우 피보험 자격 기간에 따라 급여를 차등적으로 제공함.
 - * 최소 근로시간은 근로형태의 다양화로 정형적으로 정하기 곤란하며, 최소 근로소득은 자영업자의 소득파악이 곤란하다는 한계 존재함.
 - * 이들 기준은 캐나다 등 선진국에서 국세청을 통해 모든 자영업자의 소득 파악이 원천적으로 파악이 가능한 경우에만 적용가능함.
- 자영업자 포함
 - (1안) 자발적으로 신청하는 자영업자를 대상에 포함하되, 가입 후 탈퇴 불허
 - － 강제성이 없어 실질적으로 가입이 저조할 것으로 예상됨.
 - * 캐나다 연방정부(고용부)의 사례
 - (2안) 자영업자의 가입 의무화
 - * 스웨덴, 캐나다 퀘벡주 등의 부모보험 사례

다. 기대효과

- 육아휴직제도 사각지대가 해소될 것으로 예상됨.
- 근로형태에 관계없이 일하는 부모들의 육아휴직 사용권이 보장될 것으로 예상됨.

2. 휴직급여의 임금대체수준 제고

가. 필요성

- ☐ 낮은 임금대체수준으로 육아휴직기간 동안 소득상실이 발생하여 육아휴직 사용을 꺼려할 수 있음.
- 또한 상대적으로 소득이 높은 남성들의 사용을 저해하여 결과적으로 여성에게 육아에 대한 책임을 전가하는 방식이 지속될 수 있음.
- ☐ 육아휴직 후 임금 상실(또는 축소)로 기본적인 생활의 유지가 곤란해지는 것을 방지하기 위하여, 그리고 남성의 적극적 참여를 유인하기 위하여 현행 육아휴직 급여의 임금대체수준 제고 필요함.

나. 시행방안

- ☐ 일부 선진국 수준인 60~80% 수준으로 상향 조정 필요함.
 - * 조사 결과 60~80% 수준이 적절하다는 찬성비율이 가장 높음.
- 단, 재정 부담 완화를 위하여 육아휴직기간에 따라 차등 급여율 적용 필요함.

〈예시〉

-6개월까지는 급여율 60~80%, 7~12개월은 최저고정급여액 적용

* 최저고정급여액(하한액)은 1인 최저생계비 수준

* 상한액은 도시가구월평균 가구소득/2 수준

다. 기대효과

- ☐ 육아휴직기간 동안 소득상실이 방지됨.
- ☐ 고소득자 및 남성의 육아휴직 참여가 제고될 것으로 기대됨.

3. 남성의 육아휴직 참여 활성화

가. 필요성

- 남성은 가정경제 책임자, 여성은 가정의 책임자라는 인식이 지속될 경우 여성의 경력단절 및 출산기피 현상은 지속될 것임.
- 여성이 출산 및 육아휴직을 장기간 사용하게 될 경우 직장에서의 장기공백으로 인한 노동생산성 저하 등의 문제 때문에 장기적 측면에서 고용주들이 여성보다 남성고용을 선호해 여성에게 불평등한 노동시장 형성이 가능함(최연혁, 2011).
- 이에 스웨덴 등 일부 국가에서는 출산·육아가사와 관련하여 양성평등문화를 만들고자 하였으며 이로 인해 여성고용률과 출산율 모두 높은 수준을 유지함.
- 현재 우리나라 제도상으로는 남성도 육아휴직으로 1년을 사용할 수 있음에도 불구하고, 가부장적 직장문화, 인식 부족 등으로 극히 일부만 육아휴직을 사용함.
- 양성평등사회로의 발전을 위하여 육아에 대한 남성의 적극적인 참여를 유도할 필요가 있음.

나. 시행방안

- 남성의 육아휴직 참여 의무화가 요구됨.
- 남성들의 육아휴직 활성화를 위해 여성과 남성 모두 육아휴직을 의무적으로 사용할 수 있도록 남성 육아휴직 할당제의 도입 고려가 필요함.
- 남성의 출산휴가 기간 연장이 요구됨.
- 현행 유급 3일(무급으로 2일 추가 가능)에서 출산전후휴가 기간의 1/6수준까지 확대하는 방안의 고려가 필요함.
- 출산 후 육아기에 있는 남녀(부부)가 동시에 육아기 근로시간 단축제를 이용할 수 있도록 허용 필요함.
- 이 경우 부부 모두 단축 근로시간에 비례하여 동시에 휴직급여를 받을 수 있도록 조치해야 함.
- 남성의 육아휴직 이용에 대한 중요성, 이용방법 등에 대한 적극적인 홍보 강화해야 함.
- 대중매체 등을 통한 캠페인 전개, 공무원교육 등 사회교육에 포함, 직장 등에 안내자료 배포 등이 있음.

다. 기대효과

- 남성의 육아 및 가사 참여 제고가 가능하며, 양성평등 사회를 실현할 것으로 기대됨.

4. 재원 마련

가. 필요성

- 본래 실업급여의 목적은 고용보험에 가입하였던 근로자가 비자발적인 이유로 실직하게 되는 경우 생활의 안정 및 재취업의 기회를 제공하기 위하여 지급하는 것으로 출산전후휴가 및 육아휴직 급여를 현 실업급여의 보험료로 충당할 경우 실업급여 본래의 취지가 훼손되고 기금의 안정성이 위협받을 수 있음.
 - 실제 실업급여 지출액 중 출산전후휴가와 육아휴직급여로 지출되는 비중은 빠른 속도로 증가함.
 - － 실업급여계정은 2007년부터 적자로 전환되었다가 2009년에는 법정 적립배율(1.5)을 하회한 0.8로 떨어졌으며 2012년에는 0.4까지 감소함.
- 출산·양육 관련 휴가휴직제도의 기금 안정성 제고를 위해 안정적 재원 마련을 위한 방안이 긴요함.

나. 시행방안

- 향후 일가정양립제도 이용자 증가 및 고용보험의 기금 안정성 위협 등에 대응하여 안정적 재원 마련이 필요함.
 - (1단계) 보험료와 국고(소득수준이 낮은 대상의 급여, 보험료 보전)로 운영
 - － ‘보험+조세’ 방식의 재원마련방법을 채택하되, 조세의 부담률을 상대적으로 높이는 방안 고려
 - (2단계) 보험료와 국고(소득수준이 낮은 대상의 급여)로 운영
 - － ‘보험+조세’ 방식의 재원마련방법을 유지하되, 조세의 부담률을 상대적으로 줄이는 방안 고려

- 보험료 산정을 위한 최대소득액은 국민연금 상한소득액(2013년도 398만원)으로 한정함.
- 지나치게 소득상한액을 높이는 경우에는 고소득자(남성, 고연령층, 일부 자영업자 등)가 불리하여 보험 가입에 소극적인 태도를 취할 것을 방지하기 위함.

다. 기대효과

- 향후 육아휴직 등 일가정양립제도 시행의 안정성 확보가 가능할 것으로 보임.

5. 대체인력 지원 강화

가. 필요성

- 고용주들의 상당수는 근로자의 육아휴직 후 대체인력 확보가 어려워 근로자의 육아휴직 사용을 꺼리게 되고, 결과적으로 출산 지연(또는 포기)이나 경력단절 현상이 유발됨.
- 대체인력 확보에 대한 체계적인 지원 필요함.

나. 시행방안

- 대체인력 인건비 지원액 현실화
 - 대체인력 인건비 지원액을 현행 월 30만원(중소기업의 경우 40만원)에서 인상-사업체에서 대체인력 활용 시 유발되는 제비용(예로 채용 등 행정비용, 직무연속성 단절, 전문성 상실, 육아휴직자 복귀시 재교육 등 유·무형의 비용)을 계상한 후 출산율과 고용률 제고 등 사회적 편익(benefit)을 고려하여 적정 지원액 수준 결정 필요
 - 대체인력의 지위와 전문성 정도(계약직, 일용직, 정규직, 경력직 등) 등에 따라 지원액 차등적 적용 고려 필요
 - 중소기업일수록 대체인력을 구하기 힘들어 관련 비용이 증가하는 것을 고려해

사업체 형태 등에 따라 대체인력 인건비 지원액을 융통성 있게 차등 적용하는 방안 검토 요구

□ 대체인력 채용 지원 서비스 강화

- 현재 대체인력은 대부분 사업체가 구인공고 등을 통해 자체적으로 채용하고 있어 부담이 큰 만큼, 정부가 접근성을 고려하여 지방단위 고용센터 등을 통해 직종별 인력풀을 구축·운영하여 채용 관련 서비스 제공하는 방안
 - 고용센터 등 거점기관에서 대체인력풀 정보 제공, 알선(소개), 육아휴직등의 장려금, 대체인력 인건비 지원 등 통합적으로 운영
 - 대체인력풀은 각 사업체에서 적정 대체인력을 선택할 수 있도록 광역 및 전국적으로 통합하여 구축·운영
 - 대체인력 지원자(기존에 투입된 대체인력 포함)들을 상시적으로 활용할 수 있도록 체계적인 관리 및 전문적 교육 실시 등(새로운 고용형태로 정착화) 필요
 - 대체인력풀 이용에 관해 사업체에 적극적이고 지속적인 홍보
- 사업체에서 자체적으로 육아휴직자 대체 인력시스템을 운영하고자 하는 경우 소요되는 행정비용 등 지원 및 관련 컨설팅서비스 제공

□ 대체인력 및 휴직 후 복귀인력에 대한 재교육 프로그램 개발·확산 및 관련비용 지원

- 직업훈련기관 등을 통해 대체인력과 육아휴직 후 복귀인력에 대한 재교육 프로그램 제공
 - 정부가 재교육 비용의 일부 보조 고려

다. 향후 검토과제

□ 현행 대체인력뱅크 평가 실시

- 현행 대체인력 뱅크 활용실태 및 평가 조사 실시
 - 현행 대체인력 뱅크의 활용 정도, 활용 시 문제점, 비활용 이유 등을 전면적으로 조사하여 개선 방안 및 모델 재정립을 위한 기초자료로 활용

라. 기대효과

- 사업체의 대체인력 확보 부담 경감에 따른 근로자들의 육아휴직 등 일가정양립 제도 이용이 용이할 것으로 보임.

6. 육아휴직 관련 프로그램 지원 강화

가. 필요성

- 현재 육아휴직 관련 프로그램들이 시행되고 있으나, 실 이용률은 미미한 수준에 그침에 따라 이에 대한 지원 강화가 요구됨 .

나. 시행방안

- 육아휴직과 타 제도 간 연계 강화
- 한국보건사회연구원의 조사(2014)에 따르면 6세 미만의 자녀를 둔 취업여성(25~39세)이 희망하는 일가정양립제도는 육아휴직(27.4%), 탄력근무제(23.5%), 육아기 근로시간 단축제(12.7%) 등이 상대적으로 가장 높게 나타남(전체적으로 63.6% 차지).
 - 이들 제도 간 욕구도 차이는 응답자인 모(또는 배우자인 부)의 노동 등 상황과 아동 연령 등에 따른 차이로 간주할 수 있음.
 - 결국 육아휴직과 더불어 탄력근무제, 육아기 근로시간 단축제 등은 자녀 출산 및 양육 과정(주기) 등의 관점에서 상호 연계 내지 보완적인 기능을 강화하는 방향으로 세 제도들을 동시에 발전시키는 노력이 중요함.
 - 육아휴직은 주로 출산직후 1년 정도(최장)를 사용할 수 있는 제도이므로 육아휴직 이용 후 일가정양립이 계속 가능할 수 있도록 탄력적 근무제 등도 강화할 필요가 있음.
 - 육아휴직이 풀타임으로 일을 중지하는 것이라면 육아기 단축근무제는 일부 시간을 자녀양육에 할애하는 것으로 부와 모의 노동조건, 주변의 자녀양육 지원 상황 등에 따라 선택이 자유로울 수 있도록 제도 홍보 등이 중요함.

□ 육아휴직 후 재고용 지원금 제도 개선

- 출산여성의 고용유지 지수화를 통한 공공조달(기업 인센티브 방안) 강구 필요함.
- 출산 전 12개월 내 임금근로 여성의 리스트(고용보험DB)와 출산한 여성의 리스트(건강보험 DB)를 취합
- 출산 1~2년 후(최소 15개월(출산 및 육아휴직)), 출산한 여성의 고용지위를 연결하여, 이를 지수화
 - * DB연결 시, 총 27개월(출산 전 12개월+출산 후 15개월)에 대한 DB 연계 필요
- 즉, 해당 기업에서 지난 3~5년간 출산한 여성들의 고용이 잘 유지되고 있는가에 대하여 지수화 실시
- 이를 바탕으로 지수가 높은 기업에 대하여, 가산점을 주는 등의 인센티브 적용
 - * 직접적으로 기업의 이윤창출과 연계되므로, 패널티 방안보다 효과적일 것으로 사료

□ 육아휴직 등의 장려금 인상

- 육아휴직 등의 장려금을 사업체의 비용(근로자의 육아휴직 시 발생하는 제 비용)과 출산율 및 고용률 제고 등 사회적 편익(benefit)을 고려하여 적정 수준으로 산정함.

□ 사업주의 인식 개선

- 사업주 등을 상대로 육아휴직의 중요성과 사업체를 위한 육아휴직 등의 장려금, 대체인력 채용 지원금 등에 대한 홍보 및 우수사례 발굴·확산 노력 강화 필요함.
- 대중매체 등을 통한 캠페인 전개, 기업대상 사회교육에 포함, 직장 등에 안내자료 배포 등이 요구됨.

다. 기대효과

- 고용주 및 이용자의 육아휴직 관련 프로그램 이용률이 높아질 것으로 예상됨.

6

가족친화적 기업 환경 조성

제1절 선정배경 및 필요성

- 일가정 양립이 어려운 상황 속에 여성고용률과 출산율 모두 낮은 수준에서 지속되고 있음.
 - 맞벌이가족 증가로 자녀 양육 등에 관한 돌봄의 공백이 발생하고, 일가정 양립이 어려워 출산율이 세계 최저수준에서 장기화되고 있으며, 여성고용률 역시 다른 OECD 국가들에 비해 낮은 수준에 머무르고 있는 실정임.
- 한국사회에서 일가정양립 곤란은 가족친화적인 환경을 조성하지 못한 직장문화에 기인함.
 - 과거 빠른 경제성장을 이룩하는 과정에서 야근 등 장시간 근로가 관행화되어 있는데다가, 결혼과 자녀출산 및 육아를 기업 경영의 걸림돌로 인식하기 때문임.
- 정부는 그간 저출산고령사회기본계획 등을 통해 일가정 양립 제고를 위해 정책적 노력을 경주하였으나 여전히 실효성이 낮은 실정임.
 - 재정적 접근이나 제도 개선만으로 직장문화를 가족친화적으로 변화시키는 데에는 한계가 존재함.
 - 장시간 근로관행, 결혼 및 출산으로 인한 경력단절은 여전히 만연화하고 있음.
- 이와 관련, 2013년도 저출산고령사회 분과위원회에서는 가족친화적 기업문화 조성 등을 위하여 기업의 역할 강화가 필요함을 제기함.
- 초저출산현상을 극복하기 위해 중요한 일가정양립 제고는 정책만으로 곤란하며, 일가정양립 지원제도들이 정착될 수 있는 문화적 토양이 갖추어져야 함.
 - 이를 위해서는 공급자적 위치에 있는 기업(직장)이 근로자의 결혼, 출산 및 양육을 배려하는 가족친화적인 기업문화를 조성하는 것이 긴요함.
 - 기업들의 능동적이고 적극적인 가족친화적 경영 중요성에 대한 인식 증가, 태도 변화, 실천 의지 등이 중요해짐.
- 본 연구에서는 일가정양립 지원제도와 관련하여 기업의 실태를 분석하여 문제

점을 규명하고, 이를 토대로 가족친화적 기업문화를 조성하기 위한 방안들을 모색하고자 함.

제2절 현황 및 문제점

1. 현황

□ 가족친화기업인증제 현황

- 정부는 가정과 직장생활을 조화롭게 병행할 수 있는 법적 기반으로 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」을 제정(2007.12)하고, 가족친화제도를 모범적으로 운영하는 중앙부처 및 지자체, 공기업 및 사기업, 대학 등에 대하여 심사를 통해 인증을 부여하는 가족친화기업인증제를 실시함(2008).
 - 제품이나 홍보물에 부착하는 인증마크(기업이미지 제고), 인센티브(28개 기관의 92개 인센티브) 등을 지원함.
- 가족친화인증기업은 2008년 14개소, 2009년 21개소, 2011년 123개소, 2012년 155개소, 2013년 288개소(공공기관 90개, 대기업 87개, 중소기업 111개)로 증가하고 있으나 여전히 전체 사업장 중 극히 일부만 포함됨.
 - 2009~2014년 누적 총 956개임.
- 최근 가족친화인증 기준과 심사절차에 관한 고시 개정(2014.4.30.)을 통해 가족친화인증 기준 개선함.
 - 근로자 복지제도 중심의 가족친화 인증기준을 일·가정 양립 제도 중심으로 개선
 - 대기업과 중소기업의 인증기준 차별화
 - 중소기업의 가족친화인증 심사비 지원 확대 및 대기업 심사일수 단축을 통한 기업 부담 경감
 - 전국 권역별 인증 설명회 개최를 통한 기업의 관심 제고 및 가족친화 경영 시행 유도

□ 기업의 가족친화제도 수용성

- 가족친화제도 인지도
 - 구체적인 제도를 모른다고 응답한 사업체 비율은 태아검진시간 50.1%, 유산산

휴가제도 50.5%, 육아휴직 등 장려금 제도 37.5%, 임신·출산후 계속고용지원
금제 43.6%, 대체인력채용장려금 53.6% 등으로 높은 실정임.

○ 가족친화제도 도입 수준

- 가족친화제도를 도입한 사업체의 비율은 육아휴직이나 태아검진휴가, 유산
휴가 등이 40% 수준으로 상대적으로 높을 뿐, 대다수 제도는 10% 미만으로
아주 낮음.
- 원격근무제, 재택근무제, 이동근무제, 재량근로시간제, 주4일근무제 등 유연
근무제도들을 도입한 비율은 3% 미만에 불과함.
- 일부 제도를 제외하면 가족친화제도 수용 비율이 과거에 비해 크게 개선되지
못한 것으로 나타남.
- 2010년 전체 사업체 중 유연근무제도 유형별로 도입 비율은 단시간 근로제도
13.7%, 선택적 근로시간제 6.1%, 탄력적 근로시간제 7.3%, 재택근무제
1.6%, 원격근무제 2.8%, 재량근로시간제 2.2%, 보상휴가제 11.6% 등으로 나
타남(고용노동부, 2010년 유연근무제도 조사).
- 2007년 조사 결과에 비해서도 크게 개선되지 못한 것으로 나타남.

〈표 II-19〉 가족친화제도 도입 기업 비율

연도	2013 조사 결과	2007년 조사 결과
유연근무 제도	단시간(시간제)근로제 12.5% 시차출퇴근제 7.6% 탄력적근로시간제 8.8% 원격근무제 1.4% 재택근무제 1.5% 이동근무제 2.4% 재량근로시간제 1.9% 주4일근무제 2.7%	원격 및 재택근무 5.0% 시차출퇴근제 5.7% 집중근로시간제 3.5% 직무공유 8.4% 풀타임-파트타임 전환제 3.5%
휴가휴직 제도	육아휴직제 42.0%, 육아기 근로시간 단축(청 구권) 제도 7.1%, 배우자출산휴가 32.4%, 수 유시설 제공 8.8%, 태아검진휴가 45.8%, 유 사산휴가 45.4%, 가족돌봄휴직제도 10.1%	배우자 출산휴가 29.9%, 태아검진휴가 7.4%, 가족간호휴가 6.8%, 불임치료휴가 4.0%, 입 양휴가 3.8%, 아버지 육아휴직할당제 5.3%, 육아휴직 분할사용제 11.1%

주: 2007년과 2013년 조사 항목이 상이함에 유의
자료: 고용노동부(2013) 일가정양립실태조사
한국노동연구원(2007). 일과 가족 양립지원제도 운영실태조사

2. 주요 문제점

- 가족친화인증제도는 모든 직장(또는 일정한 기준을 충족하고 있는 직장)들이 참여하도록 하는 의무(강제성)가 없어, 일부 직장만이 참여함에 따라 실질적으로 동 제도의 혜택을 받은 근로자들이 제한적임.
- 선정기준과 절차가 복잡하고 인센티브의 내용이 실질적 도움이 되지 못하여, 기업이 참여할 의무나 유인 등이 부족함.
 - 심사기준에 부합하지 못한 직장들에 대한 적절한 조치가 부재하여 일가정 양립에 유리한 고용환경을 조성하는데 미흡함.
 - 심사 결과 산전후 휴가 등 법적 요구사항을 이행하지 않은 기업 등을 현장심사에서 제외함으로써 이들 기업의 근로환경 개선을 촉구할 수 있는 기제를 외면 중인 것으로 나타남.
- 가족친화제도에 대한 기업의 낮은 인지도
 - 사업체들의 가족친화제도에 대한 인식도가 낮은 실정으로 각 제도의 취지나 이점 등을 몰라 실제 적용하는데 한계가 존재함.
- 기업의 가족친화제도 수용성 저조
 - 휴가휴직제도 실제 도입 비율은 40% 수준으로 상대적으로 높으나 여전히 사업체 중 반절 이상이 육아휴직 등을 근로자에게 제공하지 않고 있는 실정임.
 - 유연근무제도를 도입한 사업체의 비율은 10% 미만(일부 제도의 경우 3% 미만)으로 낮은 수준임.
 - 관련 자원 부족(특히 중소기업), 이용방법에 대한 낮은 인지도 내지 지식 부족, 기업의 여건 상 수용 곤란 등에 대한 정밀한 분석 필요함.

제3절 외국사례

1. 외국사례

가. 가족친화기업 활성화를 위한 인센티브 지원 사례

□ 오스트리아

- 'Work and Family Audit'(3년 유효) 수여 및 인증을 위한 비용 일부를 주정부에서 지원함.
- 근로자 5~20명 회사에 5,000유로, 21~100명 회사에 4,000유로, 100명 이상 회사에 3,000유로 상환됨.

□ 호주

- 'Work and Family Grants Program'을 통해 소규모 회사 직원들의 이직을 줄이고 생산성을 향상함과 동시에 일가정양립을 지원함.
- 사업장에서 가족친화적 환경 조성을 위해 지출한 비용의 일부(최대 \$15,000) 보조 및 'National Work and Family Awards' 수여함.

□ 일본

- 차세대육성법을 통해 기업이 가족친화정책 관련 행동계획을 수립하여 신고하도록 규정하고 있음(한국여성개발원, 2001).
- 신고업체 중 차세대인정마크를 신청하면 8개 기준에 의해 심사 후 마크부여함.
- * 8개 기준: 행동계획의 적절성, 행동계획 기간, 행동계획의 목표 달성, 3세 미만 아동양육 근로자 육아휴직과 근로시간 단축시행, 남성육아휴직자 1인 이상, 여성 육아휴직 취득율 70% 이상, 근로조건 정비조치, 차세대법 위반여부 등

나. 가족친화기업 활성화를 위한 패널리티 부과 사례

□ 벨기에

- 육아휴직기간 동안 고용계약이 취소된다면, 고용주는 근로자에게 6개월간의 임금을 일시금으로 지급토록 규정함.

□ 영국

- 산후복직권에 따라 복귀조건이 부당한 경우, 고용주는 유사한 근무기간·조건 의 대체업무를 제공해야 하며, 복직 가능한 동일한 업무가 있음에도 고용주가 대체업무를 제공한다면 전화상담서비스를 이용해 조언을 받을 수 있음.
- 1999년 모성 및 부성휴가 등에 대한 규제에 따라 산후휴가기간 동안 근로자를

정리해고 할 경우, 사업장은 근로자에게 적절한 대체 직위를 제공(이 경우 근로자는 해당직위에 지원하거나 면접에 응시할 필요 없이 다른 사원에 비해 우선권을 가짐)함.

- 만약 적당한 대체직위가 있으나 제안을 받지 못한 경우, 자동적으로 불공정해고로 청구 가능함.

□ 미국

- 육아기 퇴직이 많은 기업에 대해 고용보험료율을 올리는 패널티 부과함.
- 실업보험의 경험요율 제도는 실직을 많이 양산하는 기업이 실업보험금 지출을 유발시키므로 더 많은 보험료를 부담한다는 논리에 따라 설계함.

제4절 중장기 정책 과제

1. 가족친화기업인증제 활성화

가. 필요성

- 가족친화인증제도 시행에도 불구하고 기업들의 인식 부족 및 참여 저조로 가족친화기업문화 조성에 한계가 있음.
- 기업들의 자발적 참여를 유도할 수 있도록 제도 개선방안 마련 필요함.

나. 시행방안

- 일정 규모 이상의 기업 등 직장의 가족친화기업인증제 참여 의무화가 필요함.
- 기업뿐 아니라 중앙정부 등 모든 공공기관, 지자체, 대학 등 참여 의무 필요함.
- * 일본의 경우 근로자가 101명 이상인 기업은 ‘일반사업주 행동 계획’의 책정 및 신고에 대한 의무 부여(2013년 3월 말 현재 신고기업 총 70,333사 중 301명 이상 기업 14,529사(신고율 98.4%), 101~300명 기업은 32,109사(신고율 97.7%), 100명 이하 기업 23,695사, 인정기업은 1,471사)

- (인프라 구축) 가족친화기업인증 평가를 위한 가족친화기업인증평가원 설립 및 평가지수 개선 등이 필요함.
- 평가 결과에 따른 인센티브 확대가 필요함.
 - 일부 반대 의견이 있으나 기업 등의 참여를 장려하기 위한 가장 효과적인 수단으로 세제혜택 부여 등이 있음.
 - 현행 가족친화인증기업의 경우 이미지 제고, 정부사업 참여시 가점 또는 우선권 부여 등 실질적인 인센티브 방안으로는 실효성 기대 곤란함.
 - * 일본의 사례로 2011년 4월 1일부터 2014년 3월 31일까지 기간 내 각 사업연도에서 차세대법에 의거한 인정을 받은 기업은 인정을 받은 날을 포함하는 사업연도 종료일에 보유한 건물 등에 대하여 보통 상각 한도액의 32%의 할증 상각
 - 중소기업 등에서 가족친화기업인증을 받기 위하여 새롭게 시행한 프로그램 등에 대한 비용 일부를 정부가 지원함.
 - 새로운 제도 시행에 따른 고용주의 불이익을 정부가 보완함.
 - * 오스트리아 'Work and Family Audit'와 호주 'Work and Family Grants Program' 참조(외국사례)
 - 정부, 지자체 및 공공기관과의 계약시 평가결과 제출 의무화를 통해 심사항목으로 필히 포함되어야 함.
 - 인정마크의 인지도를 높이기 위하여 인정 기업의 추진 사례나 인정의 이점 등을 적극적으로 소개함.
- (디스인센티브 부과) 평가 결과가 불량한 사업장 등에 대해서는 주의, 경고, 명단공표 등 일련의 조치 고려해야 함.
 - 기업 등의 CSR 등 사회적 책임 부각 필요함.

다. 기대효과

- 중소기업 등 가족친화경영을 희망하는 기업에서 비용 부담 없이 가족친화경영 시행 가능함.
- 가족친화기업 확산을 통한 근로자들의 일가정양립이 가능함.

2. 기업 등의 인식태도 변화 유도

가. 필요성

- ☐ 가족친화경영의 필요성에 대한 인식 부족으로 여전히 직장 내 가부장적 문화 및 관행 지속됨.
- 법 및 제도적으로 근로자들의 권리가 보장된다 하더라도 기업문화가 변하지 않을 경우 근로자들의 일가정양립 곤란 문제는 지속될 것임.
- ☐ 일가정양립제도가 안정적으로 작동하도록 가족친화경영의 필요성에 대한 인식 제고를 통해 기업 문화를 변화시킬 필요가 있음.

나. 시행방안

- ☐ 일반 사업체에 대해 간부 등을 포함하여 일가정양립에 관한 교육 이수 권장
 - 정부 물품 조달 사업체 선정, 각종 수상 시 기준조건으로 포함하는 방안 모색 필요함.
- ☐ 가족친화제도에 대한 대대적 홍보 실시
 - (내용) 가족친화제도 유형, 의의, 중요성, 근로자와 기업 등에 미치는 영향, 기업 등에서 이용방법, 관련 제도, 실천 우수사례 등
 - (방법) 대중매체 등을 통한 캠페인, 사회교육, 컨설팅(상담)서비스 제공, 우수사례 발굴 및 확산, 관련 책자 배포 등

다. 기대효과

- ☐ 가족친화적 기업 문화 확산 및 근로자의 일가정양립제도 이용이 용이할 것으로 기대됨.

3. 향후 검토과제

□ 현재 가족친화인증제도에 대한 평가 실시

- 현행 가족친화인증기업제도의 평가기준, 평가체계, 인증방식, 사후관리 등에 대한 평가 조사를 실시하여 문제점들을 도출하고, 이를 토대로 개선방안을 도출하는 작업이 필요함.

- 이를 위해 별도의 독립적인 연구 실시 필요

7

결혼 및 출산 관련 주거지원 강화 <

제1절 선정배경 및 필요성

- 주거 부담이 결혼과 출산에 미치는 영향에 관해 우리나라와 외국의 사례를 아래와 같이 비교하고자 함.
- 외국에서 주택 요건(비용, 면적, 밀도 등)이 결혼과 출산에 영향을 미치는 것으로 나타남.
 - 자가소유 비율이 높고 저축을 통해 주택을 마련하는 형태가 일반적인 이탈리아, 스페인, 그리스 등의 국가들에서는 출산율이 낮은 경향성이 존재함(Mulder and Billari, 2006).
 - 서독과 네덜란드에서 자가소유 주택으로 이주한 후 첫 해에 첫 자녀를 출산하는 경향성이 증가함(Mulder and Wagner, 2001).
 - 홍콩은 주택가격지수가 1% 상승할 때마다 출산율이 0.23%씩 감소함(Hui 외, 2012).
 - 자가소유비율이 높고 모기지에 대한 접근성이 낮은 이탈리아, 스페인 및 그리스의 경우 주택에 대한 접근성이 미혼남녀의 가족형성에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타남(Mulder, 2006).
 - 일부 국가에서는 독립적인 가구를 형성할 수 있는 경제적 능력을 갖출 때까지 미혼남녀의 결혼 연기 현상이 나타남(Wahl, 1986).
- 우리나라에서도 저출산의 원인 중 하나로 주거 부담이 제시되고 있음.
 - 미혼남녀가 결혼을 늦추는 주된 원인 중 하나로 주택 장만이 제기됨.
 - 「전국 결혼 및 출산 동향조사(2009)」에 따르면 미혼남성(20~44세) 중 결혼을 하기로 했다가 사정이 있어 연기한 이유로 ‘주택과 결혼비용을 마련하지 못해서’가 26.2%로 가장 큰 비중을 차지함(한국보건사회연구원, 2009).
 - 회귀분석 결과 주거마련 부담이 클수록 결혼이 지연됨(이삼식 외, 2012a).
 - 「전국 결혼 및 출산 동향조사(2009)」에 따르면 1자녀를 둔 기혼여성(20~39세)

의 추가출산 중단 이유 중 주거 부담이 6.9%를 차지함(한국보건사회연구원, 2009).

- 자녀양육비와 주택 마련 욕구는 서로 충돌하는 것으로 나타남(이삼식 외, 2012b).
- 회귀분석 결과, 주거(주택 소유여부, 점유형태)가 안정된 경우가 전혀 그렇지 못한 경우에 비해 출산율이 상대적으로 높게 나타남(이삼식 외, 2009; 2012b).

□ 정부는 저출산 대책의 일부로 주거 지원을 저출산고령사회기본계획에 포함시켜 추진함.

- 신혼부부의 전세 및 주택 구입 자금을 장기저리로 대출하도록 함.
 - 신혼부부에게 미임대 국민임대주택 우선 지원 등
- 다자녀가정에 대한 전세 및 주택 구입 자금(국민주택기금)을 장기저리로 대출하도록 함(민영주택 다자녀 특별공급 등).

□ 정부의 주거지원정책에도 불구하고 여전히 주택문제로 결혼을 지연하거나 출산을 축소하는 경향성이 존재함.

- 주거지원의 비용 측면뿐만 아니라 주거 면적, 공간 배치, 환경 등을 고려하는 것이 중요하다는 주장이 제기됨.

□ 따라서, 본 연구에서는 현행 신혼부부 및 다자녀가정 주택 지원에 관한 분석을 통해 문제점을 명료화하고, 이를 토대로 저출산 극복에 실효성 높은 개선 방안을 도출하고자 함.

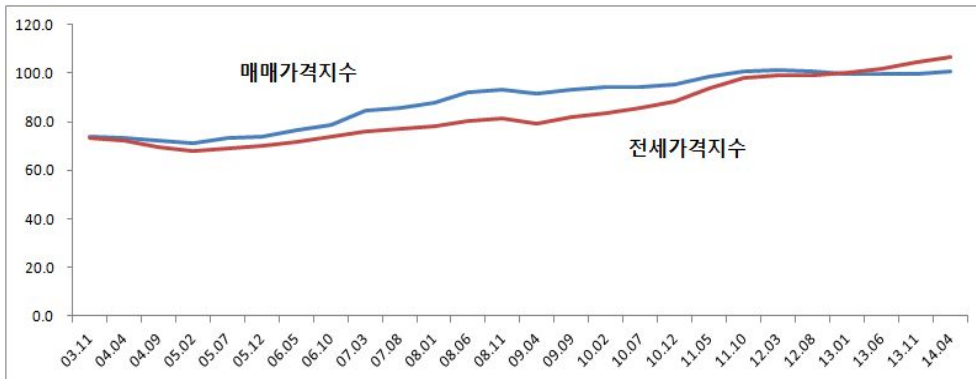
제2절 현황 및 문제점

1. 현황

가. 저출산·만혼화에 미치는 주거 부담의 영향

□ 2005년 최저 출산율 이후에도 매매가격지수와 전세가격지수가 지속적으로 상승하는 등 주택 마련 부담은 계속 증가함.

[그림 II-26] 주택 매매가격지수 및 전세가격지수(2012.11=100) 추이



자료: 한국감정원(2013), 전국주택가격동향조사

- 「전국 결혼 및 출산 동향 조사(2012)」 결과에 따르면, 만혼 및 추가 출산 중단이 유 등에 주거 부담으로 인한 만혼화 및 출산 중단이 영향을 미침을 알 수 있음.
 - 만혼 이유 중 주택마련 곤란 비율과 관련하여, 평균 초혼 연령이 포함된 30~34세 미혼남성의 경우 결혼하지 않은 가장 큰 이유로 경제적 이유(55.1%)를 꼽았고, 그 중에서도 “소득이 적어서”와 “집이 마련되지 않아서”가 동일하게 가장 높은 비율을 차지함.
 - 주거 부담이 만혼보다는 추가 출산 중단 이유(기혼여성(20~44세)응답)에 미치는 영향이 낮기는 하지만, 여전히 추가 자녀 출산 중단의 여러 가지 이유 중 하나로 나타남.
 - 경제적, 사회적 가치관 관련, 가족 관련, 건강 관련 이유 등 추가 자녀를 갖지 않는 25가지 주된 이유 중 “자녀양육을 위한 주택마련이 어려워서”라는 응답이 2009년에는 2.8%, 2012년에는 2.0%를 차지하고 있음.
 - 추가자녀를 갖지 않는 전체 25가지 이유 중 “자녀양육을 위한 주택마련이 어려워서”라는 응답을 자녀수에 따라 분석해 보면, 현재 자녀가 1명인 기혼여성의 경우는 1.8%, 현재 자녀가 2명인 기혼여성의 경우는 2.4%, 그리고 현재 자녀가 3명 이상인 기혼여성의 경우는 1.3%를 차지해 자녀가 2명에서 3명 이상을 낳고 싶은 경우가 주택을 가장 필요로 함을 보여줌.
- 미혼남녀와 기혼여성 모두 결혼 및 출산 관련 주택에 대한 욕구가 높게 나타남.

- 미혼남녀(20~59세)에게 선호도 높은 정책은 기존 주택을 전세계약하여 신혼부부에게 재임대해주는 정책(응답자의 27.0%), 임대주택 분양 우선권(23.8%), 저리의 주택 구입 자금 대출(20.1%) 순으로 나타남.

〈표 II-20〉 신혼부부를 위한 주택정책 요구(20~59세 미혼인구 대상)

(단위 : %, 명)

	민간주택 분양 우선권	임대주택 분양 우선권	주택 재임대	구입자금 저리대출	전세자금 저리대출	전체	(계)
미혼	11.1	23.8	27.0	20.1	18.0	100.0	(244)
20대	8.2	21.9	28.4	19.1	22.4	100.0	(183)
30대 이상	5.9	33.4	21.2	18.3	21.2	100.0	(782)
소득수준							
저소득	7.7	29.2	21.5	23.1	18.5	100.0	(65)
중간소득	12.3	20.5	26.0	24.7	16.4	100.0	(73)
고소득	14.0	18.6	27.9	20.9	18.6	100.0	(43)

주: 소득수준은 통계청 도시근로자 월 평균소득(2012.2/4분기 기준 394만2천원을 기준으로 70%미만을 저소득, 70~130%를 중간소득, 130%이상을 고소득으로 분류함.

자료: 이삼식 외(2012). 미래성장을 위한 저출산부문 국가책임 강화방안, 한국보건사회연구원.

- 신혼부부를 대상으로 임대주택의 공급량 확대가 필요한가에 대하여 83.3%(전적으로 필요 41.4% 포함)가 찬성함.

〈표 II-21〉 신혼부부 대상 임대주택 공급 확대에 대한 태도, 20~59세

(단위 : %, 명, 점)

	전혀 확대 필요 없음	별로 확대 필요 없음	대체로 확대필요	전적으로 확대필요	전체(계)	평균
전체	4.6	12.1	41.9	41.4	100.0 (978)	3.20
미혼	2.4	10.4	48.6	38.6	100.0 (251)	3.24
기혼	5.4	12.6	39.6	42.5	100.0 (725)	3.19

자료: 이삼식 외(2012). 미래성장을 위한 저출산부문 국가책임 강화방안, 한국보건사회연구원.

- 임대주택 공급을 대상으로 신혼부부의 소득계층에 대한 태도를 분석한 결과, 저소득층만 지원 50%, 중산층까지 지원 44.8%, 소득수준과 무관하게 지원 3.2% 순으로 나타남.

〈표 II-22〉 임대주택 공급 대상 신혼부부의 소득계층에 대한 태도(미혼인구 대상)

(단위 : %, 명)

	지원 필요 없음	저소득층까지 지원	중산층까지 지원	고소득층까지 지원	전체 (계)
전체	1.9	50.0	44.8	3.2	100.0 (990)
미혼	1.6	48.8	48.8	0.8	100.0 (258)
기혼	2.1	50.4	43.6	4.0	100.0 (730)

- 신혼부부 중 주택 구입 또는 전세 자금 대출을 중산층까지 지원하여야 한다는 태도가 51.7%로 가장 높고, 저소득층에 한정하여 지원하여야 한다는 태도가 43.6%로 나타남.

〈표 II-23〉 신혼부부 대상 주택 구입 및 전세자금 대출시 대상(미혼인구 대상)

(단위 : %, 명)

	지원 필요 없음	저소득층까지 지원	중산층까지 지원	고소득층까지 지원	전체 (계)
전체	1.4	43.6	51.7	3.2	100.0 (990)
미혼	0.8	42.8	54.5	1.9	100.0 (257)
기혼	1.6	43.9	50.9	3.6	100.0 (729)

나. 정부의 주거지원 제도 현황

□ 신혼부부 주택 특별(우선) 공급

- 2008년 7월 「주택공급에 관한 규칙(국토해양부령 제456호)」을 개정하여 신혼부부 보금자리 주택 특별공급 운용지침을 제정해 무주택 저소득 신혼부부에게 전용면적 85㎡이하 분양·임대주택의 일정비율(공공건설주택15% 〈국민임대 30%〉), 민간건설주택 10%)을 특별공급
- (청약자격) ① 청약통장 가입자(6월이상) 중 ②혼인기간(재혼포함) 5년 이내 임신증 또는 출산(또는 입양)하여 유자녀인 자로서 ③ 가구소득이 도시근로자 월평균소득(2013년 460만원) 100%이하인 경우(맞벌이 120%)
- (당첨자 선정) 출산장려 등을 위해 혼인기간, 자녀수 등으로 순위 구분
 - 1순위 : 혼인기간이 3년 이내이고, 유자녀 또는 임신 중
 - 2순위 : 혼인기간이 3년 초과 5년 이내이고, 유자녀 또는 임신 중

* 동일순위내 경쟁시, 해당지역 거주자 → 자녀가 많은 자 → 추천순으로 선정

〈표 II-24〉 신혼부부 주택특별공급 정책 변천

구분	공급주택	공급량	소득수준	우선순위
2009	① 85㎡ 이하의 공공건설임대주택(10년 임대) ② 60㎡ 이하 분양주택(소형분양) ③ 국가·지방자치단체 대한 주택공사, 지방공사가 건설하는 건설임대주택(국민임대)	○ 당해 주택건설량의 30%	○ 도시근로자 평균소득의 70% 이하 ○ 맞벌이부부 100% 이하	○ 결혼 3년 이내 1순위 ○ 결혼 5년 이내 2순위 * 경쟁이 있는 경우 다자녀 우선 추천
2009	○ 상동	○ 상동	○ 도시근로자 평균소득 100% 이하 ○ 맞벌이 120% 이하	○ 상동
2010	① 민간 사업주체가 건설하여 공급하는 85㎡ 이하 주택	○ 10%	○ 상동	○ 상동
	② 국가·지방자치단체·한국토지주택공사 및 지방공사인 사업주체가 건설하여 공급하는 85㎡ 이하 주택	○ 15%		
	③ 국민임대	○ 30%		
2011	○ 상동	○ 상동	○ 상동	○ 미성년자녀 산정 시 태아 포함
2012	○ 상동	○ 상동	○ 상동	○ 상동
2013	○ 상동	○ 상동	○ 상동	○ 상동
2014	○ 상동	○ 상동	○ 상동	○ 상동

자료: 국토교통부, 「주택공급에 관한 규칙」 중 신혼부부 보금자리 주택 특별공급 운용지침

○ 국토교통부의 자료에 따르면, 2008년 7월~2013년 12월 까지 신혼부부 특별(우선)공급으로 13.3만호를 공급(입주자 모집 공고 기준)하였으나, 부동산 시장 침체 등의 영향으로 인해 수도권을 제외하고는 청약경쟁률이 매우 저조한 상황임.

－ 수도권도 시세차익이 기대되는 보금자리주택에만 청약이 집중됨.

* LH, SH 등 공공분양 주택은 경쟁률이 2.3:1인 반면, 민간분양주택은 0.09:1임.

〈표 II-25〉 신혼부부 '12년도 청약경쟁률

구분	전체	수도권	광역시	기타
전체(분양+국민임대)	0.90:1	1.44:1	0.55:1	0.54:1
분양주택	0.80:1	1.30:1	0.55:1	0.54:1
국민임대주택	0.92:1	1.71:1	0.53:1	0.58:1

주: 분양의 경우, 일정기간 임대 후 분양전환하는 5·10년임대(공공임대) 포함 / '13년도는 별도 집계하지 않음
 자료: 국토교통부, 주거복지기획과 내부자료.

□ 다자녀가구 주택특별공급

○ 정책 도입

- “2006년 1월 15일 저출산 종합대책”에 따라 저출산 문제를 해결하기 위하여 다자녀가구에게 주택 우선 취득의 기회를 부여하고 주거 부담을 완화하기 위해 도입됨.
- 2006년 8월 「주택공급에 관한 규칙」에서 3자녀 이상 가구에 대한 특별공급조항 신설됨.
- 미성년 3자녀 이상을 둔 무주택세대주에게 건설량의 3% 범위 안에서 1회에 한해 특별공급되었으며, 이후 수차례 개정을 통해 특별공급이 확대됨.

〈표 II-26〉 다자녀 가구 특별공급 비율 확대 현황

적용시기		'06.8.18 (신설)~	'09.9.17 ~	'10.2.23 ~	'10.10.8 ~	'13.5.31 ~현재
공급 비율	국민주택등	3%	5%	10%	10%	10%
	민영주택	3%	3%	3%	5%	10%

주: 1) 국민주택 등: 국민주택기금 지원받아 건설되는 85㎡이하 주택, 국가지자체·LH지방공사가 건설하는 전용면적 85㎡이하 주택, 공공건설임대주택 중 85㎡이하 주택,
 2) 민영주택: 사업주체가 자체 자금으로 건설하는 등 국민주택 등을 제외한 주택
 3) 특별공급: 주택 공급량의 일정비율을 절거민, 국가유공자, 신혼부부 등 사회적 배려가 필요한 자에게 청약순위 관계없이 공급
 자료: 국토교통부, 주택기금과 내부자료.

- 국토교통부에 따르면, 2013~2014년도 다자녀가구 특별공급 실적을 볼 때 배정 분량 대비 신청이 저조(20% 미만)하여 현행 10% 공급비율은 이미 충분한 것으로 판단됨.

〈표 II-27〉 다자녀 가구 특별공급 신청 및 선정 현황

구분	공급 세대수(A)	다자녀 배정(B)	신청 (C)	신청률 (C/B)	선정 (D)	선정률 (D/C)
2013	194,521	14,561	3,109	21.4%	2,147	69.1%
2014	127,907	11,342	2,016	17.8%	1,551	76.9%
총합계	322,428	25,903	5,125	19.8%	3,698	72.2%

주: 1) 공급세대수: 국민주택 + 민영주택 + 민중국(민간건설 중형국민주택) 합계

2) 2013년: 2013.3~2013.12 / 2014년: 2014.1~2014.7.

자료: 국토교통부, 주택기금과 내부자료

□ 신혼부부 전세임대

- 무주택 저소득 신혼부부가 원하는 주택을 직접 물색하고 시행자가 기존주택 소유자와 전세계약 후 저렴하게 임대
- (지원대상) ① 혼인 5년 이내 무주택세대주인 신혼부부로서 기초생활수급자 또는 당해 세대의 월평균소득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득의 50% 이하 - 1순위: 혼인 3년 이내 유자녀(또는 임신 중), 2순위: 혼인 3년 초과 5년 이내 유자녀(또는 임신 중), 3순위: 혼인 5년 이내
- (사업시행자 및 대상주택) LH·지방공사 / 전용 85㎡이하 주택
- (전세금 지원한도)
 - 국민주택기금에서 호당 수도권 7천5백만원, 광역시 5천5백만원, 그 밖의 지역은 4천5백만원씩 융자함.
 - 동 주택에 거주하는 신혼부부는 임대 보증금으로 한도 범위 내에서 전세금의 5%(상향조정가능)와 월 임대료로 전세금 중 임대보증금을 제외한 금액에 대해 연 2% 이자에 해당하는 금액을 지불함.
- (임대조건) 보증금 375만원, 월임대료 11만원 수준(수도권 기준)이며, 최장 20년간 거주가능함.
- (실적)
 - 2008년 185가구, 2009년 5,260가구, 2010년 5,003세대, 2011년 4,509가구, 2012년 4,906가구, 2013년 3,905가구 지원함.²⁶⁾
 - 2014년 현재 기준으로 전세임대주택 2만7천호 중 3천호 규모로 공급 중임.

26) <http://myhome.lh.or.kr/welfare/rent/sin.asp>

□ 주택마련자금 지원 정책

○ 근로자서민 주택구입자금

- 1994년 4월 무주택 근로자의 주거안정을 위한 자금을 신설하면서 시작함.
- 2014년 1월부터 “내집마련 디딤돌대출”로 물려받을 자산이 없는 평범함 3040 세대 봉급생활자(신혼부부 등)의 내집마련 기회 제공을 위한 통합 정책모기지 시행함.

※‘13.12.3대책의 일환으로 주택구입지원자금사업들이 통합되어 “내집마련 디딤돌 대출”로 전환(국토해양부, 2014년 국민주택기금 업무편람)

- 용자대상 : 부부합산 연간급여(총소득)가 6천만원(생애최초 7천만원) 이하이고 대출신청일 현재 세대주를 포함하여 세대원 모두가 무주택인 자(만 30세미만 단독세대주 제외)
- 대출한도 : 호당 2억원
- 대출이율

소득 수준 (부부합산)	만 기(%)			
	10년	15년	20년	30년
연소득 2천만원이하	2.8	2.9	3.0	3.1
2~4천만원이하	3.0	3.1	3.2	3.3
4~6천만원이하 (생애최초구입자 7천만원이하)	3.3	3.4	3.5	3.6

- “내집마련 디딤돌대출”금리우대: 기준금리 연 3.5%대비 다자녀가구 0.5%p, 신혼부부가 대다수 포함된 최초주택구입자 0.2%p 우대함.
- 다자녀 우대금리 적용시 시중은행 평균 금리(3.62%*)보다 최대 1.3%p, 생애최초 우대금리 적용시 시중은행 평균금리보다 최대 1.0%p 우대 증임.
- * 6월 전국은행연합회 공시 시중은행 분할상환(만기 10년이상) 주택담보대출 금리

〈표 II-28〉 근로자서민주택구입 자금 대출 연혁

구분	지원대상	대출한도	대출금리
2000	3,000만원	6,000만원(주택가격의 1/3)	7.75%
2001	상동	6,000만원(주택가격의 1/2)	상동
2002	상동	상동	6.5%
2003	상동	10,000만원	상동
2004	상동	상동	5.8%
2005	상동	3자녀 이상 세대는 15,000만원	5.2%
2006	2,000만원	상동	상동
2007	상동	상동	5.2% (3자녀는 4.7%)
2008	상동	상동	상동
2009	상동	상동	상동
2010	상동	상동	상동
2011	2,000만원 (신혼부부 3,000)	상동	5.2% (3자녀는 4.2%)
2012	3,000만원 (신혼부부 4,000)	10,000만원 (3자녀 15,000만원)	4.3%
2013.4	3,000만원 (신혼부부 4,500)	상동	4.0~4.2%
2013.9	3,000만원 (신혼부부 6,000)	상동	2.8~3.6%

자료: 1) 국토해양부(2008). 2008년도 국민주택기금 업무편람.

2) 국토해양부(2012). 2012년도 국민주택기금 업무편람.

○ 근로자서민 주택전세자금

- 1994년 무주택근로자·서민의 주거안정을 위해 신설함.
- 금리우대: 연 3.3%(다자녀가구는 0.5%, 고령·다문화장애우가구 0.2% 금리우대)
 - 다자녀 우대금리(2.8%) 적용시 시중은행 평균금리(3.96%*)보다 1.16%p 낮게 지원함.
- * 6월 한국주택금융공사 공시 주택금융신용보증서 담보 전세자금 대출 금리 (주간 공시자료 월평균)
- 소득기준우대: 부부합산 총소득 5천만원(신혼부부는 5천5백만원까지 상향)
- 대출한도 우대: (수도권) 호당 1억원, (기타지역) 호당 8천만원 (다자녀는 2천만원 상향으로 3자녀이상 가구에 최대 1억원 대출한도 확대)

〈표 II-29〉 근로자·서민주택전세자금 대출한도액 및 금리 변화

구분	지원대상	대출한도	대출금리
2000	세대주 연소득 3,000천만원	5,000천만원	7.75~9.0%
2001	상동	6,000천만원	7.5~9.0%(1월) 7.0~7.5%(4월)
2002	상동	상동	6.5%
2003	상동	상동	5.5%
2004	상동	상동	5.0%
2005	상동	3자녀 이상 8천만원	4.5%
2006	상동	상동	상동
2007	상동	상동	상동
2008	상동	상동	상동
2009	상동	상동	상동
2010	상동	상동	상동
2011	세대주 연소득 3,000만원(신혼부부 3,500) “6개월이상” 무주택조건 폐지	8천만원 (3자녀 이상 1억원)	4.0%
2012	세대주 연소득 3,000만원(신혼부부 4,000)	상동	3.7%
2013.4	세대주 연소득 3,000만원(신혼부부 4,500)	상동	3.5%
2013.6	세대주 연소득 3,000만원(신혼부부 5,000)	상동	3.3%

자료: 1) 국토해양부(2008). 2008년도 국민주택기금 업무편람.

2) 국토해양부(2012). 2012년도 국민주택기금 업무편람.

- 근로자·서민 주택전세자금 운용실적은 2001년 7,169억원에서 2013년 41,128억원으로 증가하여 주택매매가격이 불안정한 상황에서는 주택 구입보다 전세를 선호하는 경향이 존재함.
- 그러나 전세금이 급격하게 상승하고 있어 신혼부부에게는 전세금 마련도 상당한 부담 요소로 작용함.

〈표 II-30〉 근로자·서민주택전세자금 운용실적

(단위 : 억원)

구분	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
실적	7,169	4,808	9,647	6,646	11,257	15,348	21,897	32,170	34,780	33,463	47,881	47,670	41,128

자료 : 국토해양부, 국민주택기금 업무편람, 각년도.

- 국토교통부에 따르면, 현재 주택기금은 기금 손익현황상 적자(2013년 기준 △ 7,910억원)이며, 특히 전세자금은 연말 9천억원 부족 예상됨(예산 6.4조 vs. 전망 7.3조).
- 정부내 증액(1.9조)분 예산을 최대한 활용하여 전세자금으로 활용해야 할 실정임.
- 또한 기금은 2012년 이후 소득수준에 맞춰 금리를 4차례 이상 지속적 인하함.

- (2012.12) 최초구입자금(4.2→3.8%), 근로자서민주입자금(5.2→4.3%), 전세자금(4.0→3.7%)인하함.
 - (2013.04) 최초구입자금(3.8→3.5%), 근로자서민주입자금(4.3→4.0%), 전세자금(3.7→3.5%)인하함.
 - (2013.06) 최초구입자금(3.5→3.3%), 전세자금 금리인하(3.5→3.3%)인하함.
 - (2014.01) 디딤돌대출 출시에 맞춰 금리 조정(최저금리 2.8%에 최대 0.5%까지 우대 적용) 등임.
- － 따라서 현재 국민주택기금에서는 신혼부부와 다자녀가구를 위하여 타 대출대상자보다 금리와 대출 대상요건을 확대 적용하는 등 충분히 우대하고 있으며, 대출금리가 현실화된 현 시점에서 추가 지원 확대시 기금수지 악화가 우려되는 상황임.

〈표 II-31〉 신혼부부 주택기금 전세자금 지원 현황

(단위 : 억원, %)

소계	2009		2010		2011		2012		2013		2014.6	
	신혼	비율	신혼	비율	신혼	비율	신혼	비율	신혼	비율	신혼	비율
금액	5,394	14.7	12,070	33.1	20,754	40.8	23,844	47.6	15,075	35.2	7,409	32.3

자료: 국토교통부, 주택기금과 내부자료.

2. 주요 문제점

- 현황 및 여러 연구·조사에 의하면, 저출산 및 만혼화는 주택 문제와 밀접한 관련이 있는 것으로 나타남.
- 그러나, 정부는 현재 주거지원 제도를 통해 신혼부부나 다자녀 가구에 대한 충분한 우대 뿐 아니라, 충분한 공급까지 이루어지고 있다고 긍정적으로 판단하고 있음.
- 따라서, 정부의 정책에도 불구하고 여전히 저출산과 만혼화 현상이 주거 문제에 영향을 받는 이유를 정확히 분석해야 해결책을 찾아 갈 수 있음. 현 주거지원 제도의 문제점은 아래와 같이 분류됨.

가. 정보부족의 문제

- 정보접근성의 문제
 - 주거지원 혜택이 필요하지만 인터넷 접근이 어려우면 집중적으로 정보를 얻어 내기 어려울 수 있음.
- 2013년 국민주택기금 수탁은행 6개사가 출연해 국민주택기금의 대국민 홍보와 서민금융지원방안 모색을 위해 “서민주택금융재단”을 출범하였지만, 홍보는 제대로 이루어지지 않는다는 지적을 받고 있음.
- 실제로 “내집마련 디딤돌 대출” 이용실적이 부진한 것이 지적되기도 함.
 - 예를 들어, 타시도에 비해 전북지역의 이용실적 부진이 지적됨. 지역적 특성상, 고령인구가 많아 저금리 정책모기지에 대한 인지도가 낮은 반면 대출금액이 적어 저금리 상품 선택에 대한 유인이 대출금액이 큰 타 지역보다 상대적으로 낮기 때문인 것으로 분석됨.²⁷⁾
- 주택지원 정책이 있는 것은 인지하고 있다 해도 실제로 상담을 하기 전에는 자세한 지원내용을 파악하고 있지 못함. 즉, 국민모두에게 형평성 있는 지원이 실시된다고 기대하다가 막상 지원이 필요해 혜택을 받으려고 하다 보면, 제약 조건을 충족하기 어려운 경우가 많음. 이로 인해 고려했던 지원 혜택을 받지 못해 주택마련의 어려움을 경험함.
 - 정부 정책모기지를 다루는 은행은 몇 개 은행으로 선정되어 있지만, 막연히 지원이 있다고만 알고 있는 국민들은 본인이 거래중인 시중 은행에 가서 문의 후 다른 은행으로 안내받는 경우도 발생함.
- 정보에 접근을 했더라도 정책내용이 이해하기 어려운 수준으로 설명되어 있음.

나. 높은 공급이자율

- 주택마련자금 지원시 금리우대를 하고 있지만, 자산형성이 부족한 신혼부부나 주택마련비 이외에도 생활비나 교육비 지출이 많은 다자녀가구에는 전세자금 상환 및 이자율에 대한 부담은 여전함.
 - 결혼관련 주택정책 유형들을 조사한 결과, 전세 및 구입자금 대출 이자율 완화

27) 전민일보 “내집마련 디딤돌대출 이용실적 부진”. 2014년 9월 1일자.

25.3%, 소형아파트 공급 확대 20.9%, 임대주택 공급 확대 20.8%, 신혼부부 대상 특별공급량 확대 13.0%, 전세 및 구입자금 대출 금액 확대 12.2% 등의 순으로 높게 나타나 저리임에도 불구하고 용자에 대한 이자율이 가계에 부담으로 작용함.

- 특히, 다자녀가구 특별공급 제도의 공급대상 선발은 공급하려는 주택의 규모와 가구소득 수준만을 고려하고 있어, 이들 가구의 주거비 지불능력을 고려하는 제도적 배려가 미흡함.

다. 선호도 측면에서 수요와 공급의 미스매칭

- 신혼부부가 선호하는 주택은 소규모 아파트 및 임대주택으로 나타남.
 - 미혼·기혼에게 “신혼부부를 대상으로 하는 임대주택 공급량 확보 필요성”에 대한 의견을 묻는 조사에서 83.3%가 여전히 필요하다고 응답함(이삼식 외, 2012c).
 - 미혼남녀의 선호도가 가장 높은 정책을 보면, 국가가 기존 주택을 전세계약하여 신혼부부에게 재임대해주는 정책(응답자의 27.0%)이 가장 높고 다음이 임대주택 분양 우선권(23.8%), 저리의 주택 구입 자금 대출(20.1%) 등의 순으로 나타남. 즉, 주택 구입가격이나 전세금이 매우 높은 현실을 고려하여 상대적으로 부담이 적은 지원방식(정책)들을 선호하는 것을 알 수 있음(이삼식 외, 2012c).
 - 그러나 선호도가 높은 신혼부부 전세임대주택 공급은 수도권, 광역시, 특별자치도 및 인구 10만 이상도시의 기초생활수급자로 전년도 도시근로자 월평균소득의 50%이하 신혼부부를 입주대상으로 하고 있을 뿐 아니라 임대조건 또한 까다로워(수도권 기준 보증금 375만원, 월임대료 11만원) 신혼부부가 거주를 원하는 지역에서 선호하는 지원혜택을 받기는 제약이 많은 상황임.
 - 신혼부부 주택 특별(우선) 공급에서도 청약 경쟁률이 낮아 충분한 공급이 이루어지고 있다고 정부에서는 판단하고 있지만, 민간분양주택 경쟁률이 0.09:1로 낮고 LH, SH 등 공공분양 주택은 경쟁률이 2.3:1 이라고 밝힌 바, 신혼부부가 선호하고 있는 LH나 SH 등의 주택 공급은 충분하다고 장담하기 어려운 상황임.

- 수요에 맞추어진 주택자금 운용이 부족함.
 - 주택기금에 따르면, 전세자금의 부족을 예상하고 있음. 하지만 주택구입자금 운용실적은 2005년 이후 대체적으로 감소함.
 - 2001년 총 13,784억원에서 2005년 26,106억원으로 증가하였으나 housing poor와 연계하여 주택매매가격의 급격한 하락의 원인으로 근로자·서민 주택 구입자금 대출실적은 급격하게 줄어들어 2012년에는 202억원에 불과함.
 - 불안정한 주택시장에 의해 활성화되지 못한 것으로 간주됨.

〈표 II-32〉 근로자·서민주택구입 자금 운용실적

(단위 : 억원)

구분	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
실적	13,784	3,426	1,986	15,563	26,106	11,976	19,239	15,647	5,399	1,645	295	202	3,215

자료 : 국토해양부, 2014 국민주택기금 업무편람.

라. 지원에 있어서의 탄력성 부족

- 신혼부부 주택마련자금 지원, 특히 전세자금 지원시에 부부합산 소득에 제한이 있어 혜택을 받을 수 있는 신혼부부가 매우 제한적임.
 - 신혼부부는 대체적으로 자산형성기간이 짧고 불안정한 주택시장으로 인해 전세로 주택을 마련하는 경우가 많음. 실제로 국토해양부·국토연구원에서 실시한 2010년도 주거실태조사를 살펴보면, 결혼기간이 4년 이내인 가구의 주택점유형태에 있어 전세가 46.6%로 가장 많고, 다음으로 자가점유(28.2%), 월세(21.9%) 등으로 나타남(이삼식 외, 2012c).
 - 현실적으로 전세자금 지원이 신혼부부가 가장 효율적으로 활용가능한 정부지원 혜택이지만, 현행 지원은 전세자금 대출을 부부합산 연소득 5천만원 이하(신혼부부 연소득 5천5백만원)의 근로자와 서민을 대상으로 하고 있음. 상대적으로 여성이 경제활동을 할 가능성이 높은 젊은 신혼부부, 특히 대출 직장인 맞벌이 부부가 전세자금 대출을 받는 것에는 매우 제약이 많은 상황임.
 - 특히 부부합산 연소득 기준에는 기본급 뿐 아니라 상여금과 수당도 포함된 소득을 기준으로 하고 있어 맞벌이 신혼부부가 혜택을 받기 어려운 경우가 많음.

□ 다자녀가구를 위한 주택마련자금 지원에서는 기준금리 연 3.5% 대비 0.5%p를 우대하고 있지만, 대상주택 크기와 소득기준에 제한을 두고 있어 일정 크기 이상의 주택을 원하거나 부부합산 연소득이 6천만원(생애최초 구입자 7천만원) 이상인 경우는 저리의 융자지원을 받지 못해 생애주기에 따른 다자녀가구의 주거 욕구특성을 고려하지 못한 일반적 지원으로 간주됨. 즉, 출산장려정책 측면에서 실효성이 낮을 수 있음.

○ 특히 자녀수에 따른 가구들의 최저주거기준 충족여부를 보면, 자녀수가 증가함에 따라 방 개수 기준에 충족하지 못하는 가구 비율이 높음(이삼식 외, 2009).

〈표 II-33〉 방 기준 미달가구

(단위: %)

구분		자녀 없음	자녀 1명	자녀 2명	자녀 3명 이상	평균
방 개수	충족	94.14	88.67	67.01	4.07	83.82
	미달	5.86	11.33	32.99	95.93	16.18
계		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 자녀는 동거하고 있는 18세 이하 자녀를 뜻함.

자료: 한국보건사회연구원(2008). 한국복지패널 3차년도.

○ 또한 전세자금 대출한도의 경우 수도권은 호당 1억원(다자녀는 2천만원 상향) 기준 및 부부합산 연소득을 고려할 때, 혜택을 받을 수 있는 가구는 작은 규모 주택에 대한 지불능력을 가지고 있는 경우가 많음. 그러나 연면적이 60m² 이하인 주택은 자녀를 출산(특히 다자녀 출산)하여 비교적 쾌적하게 거주하는데 어려움이 있을 수 있음(이삼식 외, 2012a).

□ 혼인 5년 이내 무주택세대주인 신혼부부 중 기초생활수급자를 대상으로 하는 신혼부부 전세임대주택 공급은 지역의 슬럼화 및 사회적 낙인 등의 문제로 특히, 성장기 자녀를 둔 가구는 입주를 기피하는 경향이 나타날 수 있어 효과적인 지원방안이 되기는 어려움(이삼식 외, 2009).

제3절 외국사례²⁸⁾

1. 외국사례

가. 일본

- 오사카시에서는 1991년부터 급여수입액 6,060천엔 미만 또는 소득금액 4,305천엔 이하인 신혼부부를 대상으로 민간 임대주택 거주시 임대료를 지원(임대료로 수급 개시 후 36개월까지 월 최대 15,000엔, 37개월 이후 월 최대 2만엔 보조)함.
 - 시영주택 중 일정 비율 할당함(박천규·엄근용, 2008).
- 오사카시에서는 일정 조건을 충족하는 자녀양육가구를 대상으로 공공임대주택을 지원하거나 임대료를 보조함.
 - 2005년 3월 이후 3학년 이하의 자녀가 있는 가구 중 모기지론을 이용(공공과 민간금융기관 관계없이)한 경우 3년간 매년 약 5%의 이자를 보조함(박천규·엄근용, 2008).
- 자녀양육가정이 자녀를 안심하고 키울 수 있는 생활환경을 지원하기 위하여 넓고 여유 있는 주택 입주 지원, 직주근접으로 자녀를 키우기 쉬운 도심주거의 추진, 주택과 자녀교육을 일체적으로 추진할 수 있는 지원시설의 정비를 추진함(장성수·이재형, 2011).
 - 넓고 여유 있는 주택의 입주를 지원하기 위하여 특정수량임대주택 및 공단임대주택의 공급 및 다자녀가구 우대, 공단주택 입주에 대한 자녀양육가구 우대조치 등을 실시함.
 - 주택 시가지 정비 종합지원 사업 등을 통해 직주근접으로 자녀의 부양이 손쉬운 도심거주를 추진함.
 - 주택과 자녀교육을 일체적으로 추진할 수 있는 지원시설의 정비를 위하여 공공임대주택과 시가지재개발사업에서 확보된 주택과 보육소 등을 종합적으로 고려하여 자녀를 키우기 쉬운 생활환경을 조성함.

28) 일본과 미국 사례는 이삼식 외(2012)를 참고로 정리함.

- 특히 도심부에 입지가 좋은 공영주택, 공단임대주택 등의 공공임대주택단지 리모델링시 복지정책과의 연계를 도모하는 한편, 보육소 등 자녀부양지원시설의 병설을 원칙으로 삼아 공공임대주택을 활용한 생활거점 형성을 추진함.

나. 스웨덴

- 주거수당(Housing Allowance)은 소득수준, 주택비용, 주택규모, 자녀수에 따라 규정²⁹⁾하였으며, 18세 이하의 동거 자녀가 있는 저소득가구에 한정하여 지급함(Aronsson and Walker, 1997).

다. 미국³⁰⁾

- 미국 CAAB(Capital Area Asset Building Corporation)에서는 Marriage Development Accounts를 운영하여 저축금액을 첫 주택구입 등에 사용케 함.
- 워싱턴 DC 거주자로서 합산소득이 연간 5만달러 이하, 자산(주택과 자동차 제외) 1만달러 이하인 경우, 매칭펀드를 받기 위한 프로그램에 참여하는 동안 결혼하는 경우 수혜가능함.
- 저축목표와 매달 저축액을 확정해야 하며, 저축액 1달러당 3달러를 매칭(이자는 별도 적용)함.
- 저축목표에 따라 상이하나 최소 한 달에 50달러(약 6만원), 저축기간은 최소 6개월~3년, 최대 매칭금액은 9천달러(1천만원 정도)임.
- 예비부부는 반드시 8시간의 자산관리교육과 그 외에 자산축적 목적(주택 마련, 창업 등)과 관련 있는 교육을 이수해야 함.

2. 외국사례 시사점

- 임대주택을 활용한 주거지원을 강화할 필요가 있음.

29) <http://www.rfv.se> 참조하여 작성함.

30) <http://caab.org/> 참조하여 작성함.

- ☐ 주택을 마련하는 것을 넘어서 그 이후 필요한 주거수당 등에 대한 고려가 필요함.
- ☐ 주택마련시기에 무리한 대출보다는 주택자금을 단계적으로 마련할 수 있도록 컨설팅을 지원하는 것이 도움이 될 수 있음.

제4절 중장기 정책 과제

1. 정책 활용도 향상을 위한 정보제공 및 홍보 방안

가. 필요성

- ☐ 정책을 마련하는 것이 목적이 아니라 해당 정책이 필요한 국민에게 알맞은 혜택을 제공할 수 있는가, 즉 결혼이나 출산과 관련된 문제들을 해결할 수 있는 환경이 되는가에 대한 고민이 필요함.

나. 시행방안

- ☐ 정보접근성을 높이는 방안이 요구됨.
 - 정부혜택이 있지만 국민이 알지 못해 활용하지 못하는 일이 없도록 다방면의 홍보가 필요함.
- ☐ 정보를 알고 있다면, 필요에 따라 올바른 정보를 통해 적절한 혜택을 누릴 수 있는 방안이 구체적으로 마련되어야 함.
 - 국토부에서 제시하고 있는 정책내용은 일반국민 누구나 이해할 수 있는 수준이라고 보기는 어려운 수준임.
 - 내용을 쉽게 설명하여 주거지원 제도를 접하는 국민이면, 정보를 접한 후 어려움 없이 서비스를 이용할 수 있도록 하는 과정이 필요함.
- ☐ 정부부처(국토교통부) 홈페이지를 더욱 활발히 활용할 수 있도록 홍보해야 함.
 - 현재 국토교통부 국민주택기금 카테고리 하에 “디딤돌대출 묻고 답하기”라는 항목에 자주묻는 질문 등을 정리해 놓은 파일을 다운받아 볼 수 있도록 해 놓았

지만, 그 안에서 해결되지 않는 질문해결을 위해 실시간 묻고 답하기 등을 설치해 접근성을 높이는 방안이 마련되어야 함.

다. 기대효과

- ☐ 주거지원 정책에 대해 모르거나, 알더라도 내용에 대한 정보가 부족해서 수혜를 받지 못하는 국민이 줄어들으로써 정책 활용도를 높이고 결혼 및 출산에 긍정적으로 작용함.

2. 선호도 및 수요를 고려한 지원방안

가. 필요성

- ☐ 수요와 공급에서 선호도를 고려하지 않아 발생하는 낭비 및 일방적인 지원정책이 되는 것을 방지해야 함.

나. 시행방안

- ☐ 선호가 분명한 주거에 대한 공급 확대가 필요함.
 - 신혼부부 주택 특별 공급에서 LH 등 사업시행자의 여건상 공급확대가 곤란한 상황이라고 정부에서 밝히고 있으나 현실적으로 청약률은 LH가 제공하는 공공분양 주택이 높다는 점을 감안해야 함. 즉, 다른 민간분양주택의 청약율과 합쳐 청약경쟁률이 저조하다고 판단할 것이 아니라 실질적으로 선호가 확인된 주택에 대한 공급을 늘일 수 있는 방안 마련이 필요함.
 - 정부에서 공급할 수 있는 선에서 공급 가능한 형태로 지원을 하는 것이 아니라, 신혼부부나 다자녀 가구가 각각 선호하는 주택형태나 주거위치 등을 고려한 지원방안이 고려되어야 함.
- ☐ 신혼부부 전세임대주택 공급 확대 방안이 필요함.
 - 현재 정부에서 전세계약 후 무주택 저소득 신혼부부에게 재임대하는 형식으로

진행 중인 ‘신혼부부 전세임대주택 공급 제도’가 주택마련에 대한 능력 부족 시기인 신혼부부에게 가장 유용한 제도라 볼 수 있음.

- 본 제도에 대한 대상지역 확대 및 대상기준 완화를 통해 주택자금이나 이자지불능력이 부족한 신혼부부들이 많이 활용할 수 있는 방안 마련이 요구됨.

다. 기대효과

- 정부와 이용자간의 미스매치로 인한 문제 방지가 가능함.
- 특히, (예비)신혼부부들의 선호도에 부합하는 주택형태나 지원형태가 충분히 제공된다면, (예비)신혼부부들이 주택 마련부담으로 인해 결혼이나 출산을 미루는 것을 방지할 수 있음.

3. 융통성 있는 지원 방안

가. 필요성

- 지원받지 않고 주택을 마련하는 가구에 비해서 수혜 가능 조건에 부합하는 가구는 결국 경제적으로 덜 넉넉한 가구임. 혜택 받을 수 있는 융자지원 금액은 낮고 주택기금에서는 금리를 지속적으로 인하하고 있어, 저리라고 할지라도 여전히 이자를 지불해야하는 상황이 발생하여 수혜를 포기해야 하는 등 정책 실효성은 낮을 수 있음.
- 따라서 혜택이 필요한 신혼부부나 다자녀가구의 지불능력을 고려해 수혜시 고려해야 하는 소득금액 제한, 신혼부부로 지정되어 있는 기간, 자녀수 제한 등을 현행보다 느슨하게 하고, 지원자금은 높고 이자율은 낮은 정책이 강력히 요구됨.
- 주거마련의 어려움으로 인한 만혼이나 저출산을 방지하기 위해서는 생애주기 단계마다 필요한 지원이 적절히 이루어져야 함.
- (예비)신혼부부에 대한 지원, 자녀의 증가에 따른 지원 등 변화단계에 따른 융통성 있는 지원으로 주거가 생애주기 단계 이동에 걸림돌이 되지 않도록 환경

을 갖추어 나아가야 함.

나. 시행방안

- 주택구입 및 전세자금 대출지원시 부부합산소득 금액 제한의 완화나 대출한도액 상향조정이 필요함.
 - 신혼부부는 안정된 직장이 있거나 부부합산 소득이 전세자금대출(부부합산 연소득 연 5천5백만원 이하)과 주택구입자금대출(부부합산 연소득 연 6천만원 이하) 조건보다 높더라도, 대부분 자산형성 기간이 짧아 대출이 필요한 상황임.
 - 따라서 대출자격 요건에서 소득수준을 상향 조정해 혜택 받을 수 있는 계층을 확대할 필요가 있음.
 - 신혼부부의 주택구입시, 대출한도가 호당 2억원인 내집마련 디딤돌 대출을 활용해 대출한도를 넘어서지 않는 주택, 특히 서울이나 수도권 내의 주택을 찾아 내기 어려운 현실이기 때문에 여유자금이 필요하나, 부부합산 총소득이 6천만원(생애최초 7천만원)이하인 부부가 대출이외에 필요한 주택매매에 자금을 마련하기 어려운 경우가 많음.
 - 즉, 현재의 정책은 대출이외에 필요한 주택구입자금을 마련할 수 있는 가구에서 활용 가능한 정책이므로, 대출금 이외 주택마련을 위해 따로 준비해야하는 여유자금에 대한 부담을 줄이기 위해 대출한도액을 상향조정할 필요있음.
 - 월급 생활자가 아닌 자영업의 경우 실제소득이 높음에도 불구하고 신고소득이 낮아 구입 및 전세자금 대출의 수혜를 보는 경우가 있음. 엄격한 소득금액 제한은 정작 지원이 필요함에도 불구하고 수혜를 받지 못하는 상당수 월급 생활자와의 형평성문제를 야기할 수 있음.
- 현재 결혼 5년 이내인 신혼부부로 한정되어 있는 기간에서 연장된 기간설정의 고려가 요구됨.
 - 신혼부부 주택 특별공급에서 1순위는 혼인기간 3년 이내이고 2순위에서부터 초과 5년 이내로 순위가 지정되어 있는데, 혜택을 받을 수 있는 조건에 부합하는 신혼부부가 분양에 대한 주택가를 감당할 수 있을 정도의 자산형성을 할 기간을 고려한다면, 혼인기간을 1순위로 지정하지 않는 방안 및 '5년 이내'라는

결혼 기간에 대한 제약을 느슨하게 하는 방안의 검토가 필요함.

- 혼인기간 5년 이내의 부부가 출산으로 인해 주택에 대한 필요나 욕구가 더욱 절실할 수 있음.

□ 자녀수 제한에 대한 재검토가 요구됨.

- 현행 다자녀가구 주택특별공급, 주택 구입자금 및 전세자금 대출시 조건이 3자녀 이상으로 한정되어 있는데, 자녀수를 2자녀로 변경하는 것에 대한 고려가 필요함.
- 「전국 결혼 및 출산 동향조사(2012)」에 따르면, 추가자녀를 갖지 않는 여러 가지 이유 중 “자녀양육을 위한 주택마련이 어려워서”라는 이유가 차지하는 비율이 현재 자녀가 1명인 기혼여성의 경우는 1.8%, 현재 자녀가 2명인 기혼여성의 경우는 2.4%, 그리고 현재 자녀가 3명 이상인 기혼여성의 경우는 1.3%로 나타나 자녀가 2명인 가구 중 추가자녀를 계획하는 가구가 주택을 더욱 필요로 함을 알 수 있음(한국보건사회연구원, 2012).

□ 신혼부부 및 다자녀가정 주택 구입 및 전세 자금 지원 시 대출자금 한도 증액 뿐 아니라 이자율 인하 등에 대한 검토가 필요함.

- 혜택이 필요한 신혼부부나 다자녀가구의 지불능력을 고려해 지원자금은 높고 이자율은 낮은 정책이 강력히 요구됨.
- 신혼부부 주택 특별 공급에 민간분양주택 경쟁률이 0.09:1이라는 것은 공급이 수요보다 많아서라기 보다는, 지원조건에 부합하는 신혼부부들이 공급되는 주택에 대한 지불능력으로 갖추지 못해 지원을 활용할 수 없는 상황인 것으로 판단됨.

□ 생애주기에 따라 융통성 있는 주거 지원 방안 마련이 요구됨.

- 신혼부부의 상황, 또는 자녀수 및 자녀 연령 등 생애주기를 고려해 혜택이 필요한 가구가 수혜를 받지 못하는 일이 없도록 탄력적인 지원방안 검토가 필요함.
- 결혼시 주거에 대한 기본적인 혜택을 부여한 후, 출산시에는 더욱 강력한 혜택을 부여하는 등 주거 지원이 직접적으로 출산율에 영향을 미칠 수 있는 생애주기별 조건에 따른 혜택부여 방안을 고려해야 함.
- 신혼부부가 결혼시 기본적인 혜택을 주고 빠른 기간 내에 출산을 할 경우 더욱 강한 혜택을 추가해 주는 형태로 제도개선을 하여 출산을 장려하는 시스템 구축이 필요함.

다. 기대효과

- 정부의 주거지원 혜택을 받기 위해 충족해야 하는 조건들을 완화하고, 생애주기에 따른 유동적인 지원을 통해 보다 많은 가족들이 정책의 혜택을 받을 수 있는 환경이 마련될 것으로 기대됨.
- 궁극적으로는 결혼하고 싶어도 주택문제가 해결되지 않아 결혼을 미루는 인구와 자녀 양육으로 인한 주거요구를 해결하는데 도움을 줌으로써 정부의 주거지원 사업이 결혼 및 출산에 긍정적 영향을 미칠 것으로 기대됨.

4. 향후 검토과제

- 다기능적 주거 지원 방안 연구
 - 단순 주거 지원보다 육아지원인프라 등을 고려한 다기능적 주거 지원 방안으로, 도시환경 등 종합적 고려가 필요함.
- 재정 컨설팅 지원 방안
 - 주택 마련 관련 재정 컨설팅 서비스 지원 방안으로, 주택마련을 위한 단계적 자산형성 및 관리와 관련된 프로그램 등의 고려가 필요함.
- 신혼부부를 위한 한국형 모델연구가 필요
 - 기준금리 이하로 시장금리가 낮아지면 이자소득 대신 임대소득을 원하는 사람들이 늘어 주택임대시장이 발달하게 되고 전세시장은 점점 줄어들어 전세자금은 점점 올라갈 수 있음. 또한 월세, 임대자금도 올라갈 가능성이 있어 결혼에 악영향이 우려됨.
 - 따라서, 한국의 주거시장은 전세에서 임대 형태로 옮겨갈 수 있음. 시장의 변화에 따른 수요와 공급을 고려해 우리나라 상황에 맞는 전세와 임대가 혼합된 한국형 주거임대모델을 제시하고 이를 시장에 정착시켜 신혼부부의 주택문제 해결에 도움을 줄 필요가 있음.

8

다양한 가족에 대한 수용성 제고

제1절 선정배경 및 필요성

- 핵가족 및 확대가족으로 대표되던 한국 가족유형은 최근 다양하게 변화하고 있음.
 - 초혼·단혼으로 결합한 이성애 부부와 그들의 미혼자녀로 구성된 핵가족 혹은 조부모의 동거를 기준으로 하는 가족 구조가 주류로 여겨지던 전통적 사고방식에서 벗어나, 최근에는 다양한 형태의 관계들을 포함하여 변화된 가족형태가 한국사회에 존재함.
- 특히 젊은 20~30대에서는 더 이상 결혼이 출산과 양육 단계에 선행되어야 한다는 전통적 가족에 대한 신념이 낮아지고 있고, 가족의 다양성에 대한 수용성이 높아지고 있어 전통적 가치관 및 제도로 가족정책을 유지하기에는 한계가 있음.
 - 연령이 많을수록, 학력이 높을수록, 남성보다 여성이, 수입이 많을수록 다양한 가족에 대한 수용도가 높음. 특히, 연령이 큰 영향을 미침(유계숙, 2005).
 - 20~30대의 젊은 세대는 동거나 비혼출산 등과 같은 전통적 가족에서 벗어난 가족을 수용하는 정도가 50~60대와 달리 높음(장혜경 외, 2011).
- 한부모 가족, 미혼독신 가족, 재혼 가족, 미혼모가족, 무자녀 가족, 공동체 가족, 기러기 가족, 국제결혼 가족, 동거가족, 동성애 가족, 입양 가족 등 전통적인 가족형태, 즉 법적부부와 그들의 친자녀로 이루어진 가족 이외에 다양한 형태의 관계와 가족이 우리사회에 존재하기 때문에, 어떤 가족의 형태가 옳고 그른 것이 아닌 개개인의 상황과 입장, 가치관에 따른 다양한 형태의 가족이 존재한다는 현실을 이해하고, 시대적 흐름에 따라 다양한 가족형태를 인정하는 사회적 분위기가 요구됨.
- 입양된 아이이든, 사실혼 관계에서 태어난 아이든 혹은 미혼모가 혼자 양육하는 자녀이든, 태어난 모든 아이는 동등한 권리를 가지고 있고, 그 권리를 보장받도록 하는 제도가 반드시 뒷받침되어야 함.

- 따라서 다양한 가족문화를 형성할 수 있는 사회적 분위기를 만들기 위한 논의 및 제도적 장치가 필요함.
- 가족의 다양한 형태 중 현재 우리사회에서 가장 낮게 수용되고, 제도적 장치가 필요한 동거가족과 미혼모가족에 대해 논의할 필요가 있음.

제2절 현황 및 문제점

1. 현황

가. 동거(사실혼) 현황

- 여성가족부에서 2005년과 2010년에 실시한 가족실태조사(표본조사) 결과에 따르면, 현재 배우자와의 혼인상태에 대한 항목에 대해 ‘결혼(법률혼)’과 ‘동거(사실혼)’ 중 동거(사실혼), 즉 배우자가 있지만 법률혼을 하지 않고 동거를 하고 있다고 응답한 사례가 2005년에는 1.2%였던 반면 2010년 조사에서는 2.0%로 상승함.

〈표 II-34〉 현재 배우자와의 혼인 상태

(단위: 명, %)

구분별		2005		2010	
		인원 (사례)수	동거 (사실혼)	인원 (사례)수	동거 (사실혼)
전체		4,983	1.2	3,035	2.0
성별	남성	2,197	1.1	1,567	1.0
	여성	2,786	1.3	1,468	3.0
가구원 연령	20-30세 미만	231	4.8	148	3.5
	30-40세 미만	1,217	0.8	749	1.2
	40-50세 미만	1,002	1.3	888	2.5
	50-60세 미만	794	1.0	646	3.1
	60-70세 미만	950	1.1	380	0.5
	70세 이상	788	0.8	225	0.7

자료: 장혜경 외(2005). 가족실태조사. 여성가족부; 조희금 외(2010). 제 2차 가족실태조사. 여성가족부

나. 미혼모가족 현황

- ☐ 정확한 미혼모 수를 알 수 있는 통계가 없음.
- ☐ 미혼모 규모 변화를 살펴볼 수 있는 통계로 그 변화추이를 가늠할 수 있음.
 - 여성복지시설 이용현황에 대한 통계 중 한부모가족 복지시설에 포함되어 있는 미혼모자가족복지시설인 미혼모자시설(기본생활지원)과 미혼모·미혼모자 공동생활가정(공동생활지원) 시설 수와 이용자 수로 미혼모 수의 증가를 엿볼 수 있음.

〈표 II-35〉 연도별 미혼모자가족복지시설 개소수

(단위: 개소)

구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013
미혼모자시설	27	32	32	33	33	33
미혼모자 공동생활가정	19	23	24	24	24	25

자료: 여성가족부(2014). 한부모지원사업안내

〈표 II-36〉 서울시 미혼모자 이용가능시설 수 및 입소자 수³¹⁾

(단위: 개소, 명)

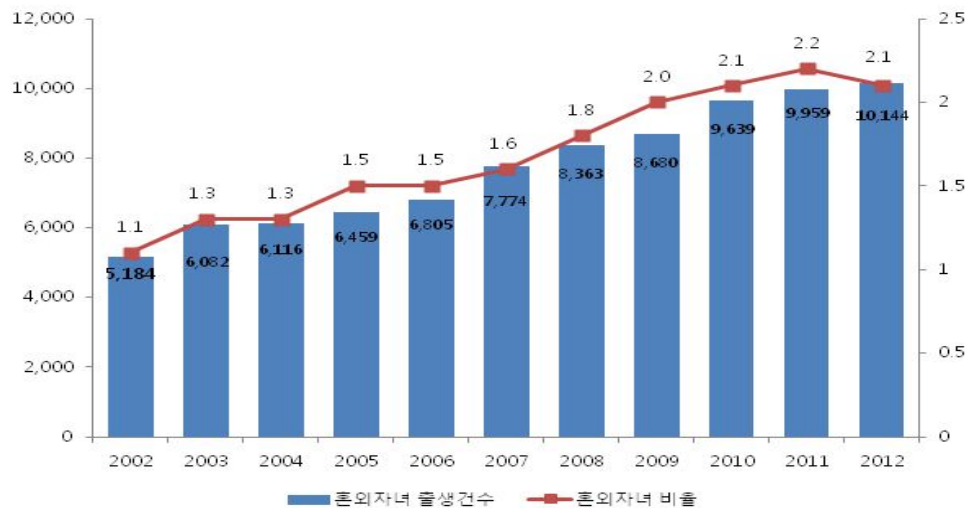
구분		2010	2011	2012
미혼모자시설	시설수	2	5	6
	생활인원	37	115	159
미혼모자 공동생활가정	시설수	5	6	5
	생활인원	86	93	84

자료: 통계청, 기본통계: 여성복지시설별 현황 각년도

- ☐ 혼외자녀 출생건수의 변화추이는 출생통계를 통해 확인할 수 있음.

31) 시설이용자 수에 대해서는 시도별로 각각 통계가 나누어져 있고, 시도마다 시설 유무도 다르기 때문에 서울시 기본통계를 이용함.

[그림 II-27] 혼외자녀 출생건수 동향



자료: 통계청, 출생통계 각년도.

- 혼외자녀의 수는 2006년까지 5~6천 명 수준으로 전체 비율 중 1.5% 정도를 차지하였으나, 이후 지속적으로 증가하여 2012년에는 약 만 명이 혼외자녀로 출생하면서 전체 출생의 2.1%를 차지함.
- － 혼외출생아의 비율이 50% 이상을 차지하는 스웨덴이나 노르웨이, 50% 가까이 차지하는 프랑스, 30% 이상인 미국에 비하면 한국의 혼외자녀 비율은 적은 편이지만 한국 총출생 중 차지하는 비율은 꾸준한 증가세를 보임.

2. 주요 문제점

가. 사회적 편견

- 동거가족을 선택하고 있는 사실혼 부부가 증가하고 있지만, 동거에 대한 국민들의 인식은 쉽게 바뀌지 않고 있음.
- 다양한 가족형태나 생활양식에 대해 국민들은 여전히 부정적인 태도가 많았고 그중에서 이혼, 독신/비혼, 재혼에 대한 태도보다 동거나 국제결혼에 대한 태

도가 특히 부정적임(조희금 외, 2010).

- 2005년과 2010년에 이루어진 제1차, 제2차 가족실태조사를 비교해 보아도 “결혼하지 않고 함께 사는 것도 괜찮다”라는 문항에 대한 반응은 1점(전혀 그렇지 않다)에서 5점(매우 그렇다)중 2005년에는 평균이 2.4점(N=5,962)에서 2010년에는 2.6점(N=4,754)으로 큰 변화가 없음(조희금 외, 2010).
- 미혼모 한부모 가족은 사회적 고립 뿐 아니라 주변인들에게도 도움이나 지지를 받기 어려운 상황임.
- 부모가 모두 있는 전통적인 가정이 바람직하다고 여기는 유교문화의 영향으로 전통적 가족형태만 인정하려는 사회적 분위기 속에 미혼모에 대한 사회적 편견이 우리사회에 팽배함에 따라 미혼모인 사실을 은폐하려는 경향이 존재함.
- 자녀양육 시에는 주변으로부터의 지지가 필요한데, 미혼모가 자녀양육을 할 경우 주변사람들, 심지어 원가족마저도 정서적으로나 물질적 도움을 주는데 소극적이거나 단절되는 경우가 많아 미혼모의 임신, 출산, 양육은 어려움의 연속임.

나. 사회·경제적 지원 체계 부족

- 사실혼 관계는 법률상 남남이기 때문에 법적 지위가 필요한 경우 난관에 봉착함.
- 현실적으로 결혼하지 않고 자녀를 양육하기 어려운 사회 시스템임.
- 실제 기혼여성(20~44세)이 “결혼하지 않아도 자녀를 가질 수 있다”에 대한 태도를 보면, 찬성하지 않는 여성이 찬성하는 여성보다 많음. 이는 기혼여성이 체감하는 우리사회의 제도적 빈약함이나 사회적 분위기를 반영한 결과로도 볼 수 있음.

〈표 II-37〉 기혼여성의 결혼에 관한 태도 연도별 추이

(단위: %, 명)

년도	결혼하지 않아도 자녀를 가질 수 있다				전체 (계)
	전혀 찬성하지 않음	별로 찬성하지 않음	대체로 찬성	전적으로 찬성	
2005	49.9	36.5	11.5	2.1	100.0(3,802)
2009	27.4	37.3	27.3	8.0	100.0(3,559)
2012	29.7	48.6	19.1	2.6	100.0(4,147)

자료: 한국보건사회연구원(2012). 2012년 전국 결혼 및 출산 동향 조사

- 미혼모의 경우 경제적 어려움을 함께 가진 경우가 대부분임.
 - 미혼모의 46%가 빚을 지고 있고, 1인당 부채 평균은 1,300만원, 월평균 소득은 78만 5천원 정도임(김혜영 외, 2011).
- 미혼모에 대한 지원이 미흡함.
 - 입양숙려기간 일주일 동안 최대 70만원을 주거나 출산 직후 산후조리원 서비스(최대 70만원)를 지원함.
 - (만 24세 이하 청소년 한부모 정기적 지원) 최저생계비 150%(2인 가구 월소득 146만원) 이하 가구에 한해 아동양육비로 월 15만원을 지급함.
 - 아동양육비로 월 15만원; 검정고시 학습비로 연 154만원이내; 고교생 학비로 정규 고교 과정 이수시 입학금 및 수업료 실비; 자립지원촉진수당으로 학업이나 취업 등 자립활동 시 월 10만원을 지원함.
 - (만 25세 이상 정기적 지원) 최저생계비 130%(2인 가구 월소득 127만원) 이하 가구에 한해 12세 미만 아동을 위한 아동 양육비 월 7만원(만 5세 이하 아동 1인당 월 5만원 추가지원)을 지급함.
 - 아동교육지원비(학용품비) 중학생 및 고등학생 자녀 1인당 연 5만원; 생활보조금으로 한부모 가족 복지시설에 입소한 가족에게 가구당 월 5만원 지원(단, 국민기초생활보장법에 의한 기초수급자 등 다른 법령에서 유사한 성격의 지원을 받는 경우에는 중복하여 지원하지 않음)함.
 - 최저생계비 130%는 넘지만 비정규직이나 장시간 노동을 필요로 하는 직업을 갖게 되면 일을 계속하면서 빈곤의 덫에 남아야 할지, 직장을 포기하고 정부의 경제지원혜택을 받을지를 선택지로 갖게 해 자립을 약화시킬 수 있음.
 - 부족한 지원으로 인해 아이를 포기하는 경우가 발생함.
- 미혼모 시설이 부족함.
 - 정확한 데이터는 없지만, 19세 이하 청소년 미혼모 수만 해도 한 해 수천여명으로 추산되고 있는 현실에서 미혼모 시설은 그 수나 수용인원 면에서 턱없이 부족한 상황임.
 - 미혼모와 기관관계자들의 심층인터뷰에서 시설입고 자격이 까다롭고 수요에 비해 기관의 수가 부족하다는 것이 지적됨(김혜영 외, 2009).

〈표 II-38〉 미혼모자가족 복지시설

시설유형		시설수	입소대상 및 기능	보호기간 (연장가능기간)	입소정원
미혼 모자 가족 복지 시설	기본 생활 지원	33	미혼의 임신여성 및 출산 후(6개월 미만) 보호를 요하는 여성	1년(6개월)	784명
	공공 생활 지원	25	2세 미만의 영유아를 양육하는 미혼모	2년(1년)	220세대
		1	출산 후 해당아동을 양육하지 아니하는 미혼모	2년(6개월)	10명

자료: 여성가족부 위드맘 홈페이지 (www.withmom.mogef.go.kr/ 2014. 10. 22 기준 인출)

- 미혼모자 시설과 일반모자 시설을 합쳐도 수용가능한 정원이 2천가구 내외이므로 경제적 자립이 어려운 (청소년)미혼모들은 거쳐마져 불안한 상황임.
- 청소년 미혼모의 학업 중단이 문제시 됨.
- 학생미혼모 위탁교육시설은 2013년 21개소이나, 미국이나 영국과 같이 청소년 미혼모를 위한 아동양육시설이 설치된 일반학교는 없음.
- 지원 혜택을 받는 미혼모는 소수에 불과함.
- 2013년 실제로 정기적 지원금을 받은 미혼모는 전체 미혼모(3만6천여 명)의 단 5%인 2,005명에 불과함.³²⁾
- 여성가족부에서 한부모, 미혼모 가정의 생활안정을 위해 “위드맘”이라는 사이트를 운영하며 종합적인 정보제공을 하고 있고, “청소년 한부모 검정고시 학습지원센터(스쿨맘)”, 대안학교 등을 통해 중단된 학습을 이어나갈 수 있는 기회를 제공하고 있지만, 정보접근성이나 사회적 편견 등으로 인해 적극적으로 자신의 권리나 사회서비스를 찾아 활용하는 문화가 제대로 형성되어 있지 않음.

제3절 외국사례

1. 외국사례

□ 프랑스

32) 한국경제(2014.7.1). 미혼모 단 5%만 정부지원 받아.

- 프랑스의 20세 이상 인구 중 미혼은 22.8%, 법률혼은 44.6%, 동거는 14.4%, 기타 18.2%로 혼인한 인구를 기준으로 본다면 동거비율이 높은 수준을 차지함(OECD family database, 2010).
- 개인의 다양성을 인정하는 문화적 배경으로 동거가 일상적이며 책임과 의무가 덜한 시민연대계약(Pacte Civil de Solidarité, PACS) 등이 존재함.
 - 시민연대계약(PACS)을 통해 법원에 동거계약서를 제출하고 3년 이상 지속적 결합을 유지한 사실을 인정받으면 사회보장, 세제 혜택 등은 물론 유산 상속까지 받을 수 있어 법률혼보다는 덜하지만 권리와 책임을 갖게 됨으로써, 부부에 준하는 지위가 인정(Wikipedia, Civil solidarity pact)됨.
- 자연스러운 동거 문화가 존재하다 보니, 첫 번째 자녀를 낳은 때 결혼하지 않은 부부가 많아 혼외자녀 출산율이 증가하는 추세임. 2010년 혼외자녀 출산율은 52.6%(OECD family database, 2010)임.

□ 독일(김은지 외, 2013).

- 모자시설(Mutter-Kind-Einrichtungen)이나 돌봄공동주거 형태(betreute Wohnformen)와 같은 모부자 공동 주거 시설은 2010년 현재 공공주체 15개, 민간주체 314개로 총 329개 시설이 서비스를 제공하고 있음.
- 청소년 한부모는 보편적 가족복지와 청소년 지원의 이중보호를 받게 되어. 부모수당, 아동수당, 주거수당, 아동추가수당 또는 증가수요 추가수당(한 명이 상 미성년 아동 양육시 혼자 돌봄과 생계를 책임져야 하면 지출해야 할 비용이 증가한다는 것을 인정해 지급하는 수당) 등 지원정책이 풍부함.

□ 스웨덴(유연규, 2009)

- 혼외출산, 동거 등에 대한 편견이 없어 기본적으로 미혼모에 대한 낙인이 없고, 미혼모가족을 다양한 가족 형태 중 하나로 인정하는 문화로 미혼모의 구분이 사회 통념상 무의미함. 따라서 아동 양육시 받게 되는 지원 내 미혼모가족에 대한 지원도 포함됨(김유경 외, 2006).
- 임신수당, 부모보험, 아동수당, 양육수당, 보육서비스, 주거수당 등 지원받음.
 - 특히, 주거수당은 자녀가 있는 18~29세 미만의 부모에게 가구원수, 소득, 주거

비용, 주택크기에 따라 다르게 지급되는 수당으로 미혼모 또는 독신모에게 중요한 보장수단이 되고 있음(Swedish Social Insurance Agency, 2005).

제4절 중장기 정책 과제

1. 다양한 가족에 대한 장기적인 사회적 인식 개선

가. 필요성

- 다양한 가족형태를 자연스럽게 받아들일 수 있는 사회적 분위기가 선행되어야 함.
 - 동거가족이나 미혼모가족에 대한 논의는 지속적으로 이어져 왔지만, 여전히 우리사회는 혈연관계와 법률혼으로 인한 결합만을 가족으로 인정하는 분위기가 팽배해 전통적인 가족형태에서 벗어난 가족들은 사회적 편견으로 심적 고통을 받는 경우가 발생함.

나. 시행방안

- 결혼과정을 거치거나 법률혼 테두리 안의 가족만이 정상적인 가족이라고 여기는 전통적인 가족가치관에서 서서히 탈피할 수 있는 방안이 모색되어야 함. 이를 위해, 교육과정 안에서 가족형태의 다양성을 이해하고 수용할 수 있는 시스템이 마련되어야 함.
 - 가족을 ‘정상’과 ‘비정상’이라는 틀에 넣고 구분하는 사회적 분위기를 전환할 수 있도록 장기적인 계획이 마련되어야 함.
 - 인식을 전환하거나 사회적 분위기를 마련하는 것은 오랜 기간을 두고 계획을 이루어 나가야 하므로, 교육과정 안에서 정형화된 가족을 형상화하기보다는 다양한 가족의 모습을 두루 포용하는 시스템을 갖추어, 자연스럽게 가족형태의 다양성을 이해하고 수용할 수 있는 사회분위기를 형성해 가도록 노력해야 함.
 - 다른 형태의 가족들과 차별 없이 동거가족이나 미혼모가족이라는 표현이 자연

스럽게 쓰여 우리사회가 가진 가족의 한 형태라는 인식을 가질 수 있도록 정확한 용어 정리 및 사용이 요구됨.

□ 동거에 대한 편견 해소 방안이 필요함.

- 동거를 택한 이유가 관계를 가볍게 여기는 것으로 폄하되거나, 책임을 회피하려는 이유로 택한다는 편견 대신 개인의 가치관에 의한 다양한 선택 중 하나로 인정할 수 있는 분위기 조성이 필요함.

□ 특히 미혼모와 관련된 쟁점들을 공론화해야 함.

- 미혼모 및 자녀에 대해 논의되고 있는 쟁점들을 현재보다 더욱 음지에서 양지로 이동시키려는 시도가 필요함.

다. 기대효과

□ 교과과정에 부모-자녀로 이루어진 가족을 바람직한 가족상으로 그리기보다는 개인의 가치관이나 상황에 따라 다양한 선택이 있을 수 있다는 것을 이해하도록 교육받는다면, 성장과정에서부터 자연스럽게 가족의 범위가 넓어질 것임.

- 이로 인해 내가 가진 가족과 다른 형태이거나 새로운 형태의 가족이 나타나도 편견이나 차별없이 다양한 가족에 대한 수용력이 넓어질 것이고, 개개인의 수용력 증가는 우리사회의 수용력 증가로 이어질 것임.

□ 독특한 형태의 가족에서 자라나는 자녀들도 편견 및 차별로부터 자유로워지는 사회적 분위기가 마련된다면 다양한 형태의 가족들이 자녀양육에서의 어려움이 경감될 것임.

2. 다양한 형태의 가족을 지원하기 위한 제도적 기반 강화

가. 필요성

□ 다양한 가족 형태 중 특히 동거 및 미혼모가족에 대한 규모를 정확히 파악할 수 있는 통계가 없어 이들의 제도적 발전을 위한 근거마련에 한계가 있음.

□ 가족으로써 인정받고 법적 근거 안에서 보호받을 수 있는 권리를 누리지 못하는

국민이 없도록 모든 가족형태가 법적인 테두리 내에서 보호받을 수 있기 위해 각각의 가족형태에 따른 제도가 필요함.

- 동거가족에서 부부는 법으로 인정된 부부가 아니기 때문에, 법적 보호자(예, 병원입원시 보호자 역할)역할 수행에 문제가 있음.
- 여성가족부에서는 2014년 현재 한부모 가족 지원사업을 통해 예기치 않은 출산으로 학업중단과 빈곤을 경험하는 한부모가 자립할 수 있도록 생계, 교육, 양육 등의 맞춤형 지원을 하고 있음. 하지만 정보접근의 문제와 더불어 부족한 지원으로 자녀를 양육하거나 자립하는데 어려움이 따름.

나. 시행방안

- 동거가족과 미혼모가족 관련 통계구축을 위한 방안 마련이 요구됨.
- 가족의 다양성 관련 법률·제도적 보완이 필요함.
 - 동거가족이 혼인신고한 부부에 준하는 권리와 의무를 가질 수 있는 제도가 필요함.
 - 미혼모가족 자녀에 대한 공동양육책임과 경제적 부담경감을 위해 미혼부도 함께 책임질 수 있는 방안이 필요함.
 - 청소년 미혼모의 학습권이 보장되어야 함.
- 특히 여러 면에서 취약한 미혼모가족에 대한 사회시설 및 경제적 지원체계가 강화되어야 함.
 - 미혼모들이 아이를 포기하지 않고 양육할 수 있도록 현실적 경제지원이 요구됨.
 - 미혼모가족이 익명으로 머물 수 있는 일시 시설 마련이 필요함.
 - 아직까지는 미혼모가족이 사회적 편견으로부터 자유롭지 않은 상황으로 실명으로 무언가를 한다는 사실 자체에 두려움이 있을 수 있음. 이에 익명을 보장해주는 시설이 마련되어야 함.
 - 특히 출생신고를 꺼리는 미혼모들이 아이를 포기하기보다는 양육할 수 있도록, 최소한 법적 입양숙려 기간인 1주일간 단기적으로 이용할 수 있는 시설을 마련해 익명으로 머물 수 있도록 지원해야 함.
 - 이 같은 시설에 머무르는 동안 미혼모가 아이를 포기하지 않고 양육할 수 있도록 심리 상담서비스나 사회적 지원 등에 대한 구체적 정보 제공 및 네트워크 구

축 장소로 활용될 수 있도록 지원해야 함.

○ 미혼모가족 보육지원 강화가 필요함.

– 미혼모가족의 경우 미혼모 혼자 경제활동과 자녀양육을 동시에 책임져야 하는 경우가 많고, 일자리 또한 일용직이나 시간제에 한정되는 경우가 많기 때문에 시간적인 면에서 융통성 있고 장시간 보육을 지원해 줄 필요가 있음.

□ 다양한 가족에 맞추어진 다각적 형태의 제도보완과 더불어 기 시행되고 있는 지원들에 대해 관련 정보를 쉽게 접할 수 있는 환경을 조성함으로써 정보접근을 용이하게 하는 방안이 마련되어야 함.

○ 미혼모가 기초생활수급자인 경우는 사회복지사나 구청의 도움으로 시설에 올 수 있지만, 그렇지 않은 경우는 스스로 정보를 찾고 신청을 해야 시설을 활용할 수 있어 사각지대가 존재할 수 있음.

다. 기대효과

□ 정확한 규모가 파악됨으로써 가족형태에 따라 취약한 부분을 강화해 제도적으로 지원할 수 있도록 근거가 마련된다면, 현재보다 나은 지원이 가능할 것임.

□ 동거가족이나 미혼모가족이 우리사회에서 인정하는 가족의 범위에 들어오는 제도적 마련이 이루어진다면, 동거가족의 아이들은 더욱 안정감을 갖게 되고 미혼모가족의 경우는 자녀를 포기하는 일이 줄어들게 됨으로써 더 나은 양육환경을 제공할 수 있게 될 것임.

□ 필요한 정보가 제대로 전달됨으로써 이미 있는 혜택마저 누리지 못하는 일은 없도록 해야 함.

3. 향후 검토과제

□ 다양한 가족에 대한 구체적인 제도적 방안 마련을 위한 향후연구 필요

○ 다양한 가족과 관련된 제도에 대해서는 직접적 또는 간접적인 제도적 차별 등에 대해 모든 영역을 아우르면서 다양한 시각을 통해 평가하고, 그 평가를 통해 종합적이고도 체계적으로 다루어야 하므로, 향후 독립적인 연구를 실시하여 다

양한 가족과 관련된 제도의 개선방안을 마련할 필요가 있음.

□ 미혼모가족 주거지원 필요

- 경제적 어려움, 불안정한 일자리로 거처가 불안정한 경우가 많아 자녀양육이나 교육에서 불리한 위치에 놓이게 되고 이 결과는 고스란히 자녀에게 나타나기 때문에 이를 막기 위해서는 주거지원이 절실함.

9

저출산·고령사회 대응 인식개선

제1절 선정배경 및 필요성

- 한국의 합계출산율은 1983년 인구대체수준 이하로 하락한 이후 현재까지 저출산 현상이 지속되고 있음.
 - 저출산 현상이 장기간 지속된다면, 미래의 인구구조 고령화가 더욱 가속화 되어 국가의 재정적 어려움뿐만 아니라 사회 문화 전반에 걸쳐 새로운 사회적 위험이 발생할 우려가 있음.
 - 정책적 측면에서는 국민들의 출산 및 양육에 관한 다양한 욕구가 충족되지 않은 상태로 남아, 출산과 양육의 어려움이 지속될 수 있음.
- 정부는 2006년 제1차 저출산고령사회기본계획을 시행함으로써, 출산을 하락에 대응하기 위한 범정부차원의 정책적 노력을 지속함.
 - 제1차 기본계획은 막대한 재정 투입을 통해 보육 및 출산가정의 경제적 지원에 초점을 두었고, 제2차 기본계획은 일가정양립 및 맞벌이 가구 지원에 초점을 맞추었음.
 - 한편, 저출산에 영향을 미치는 문화적 요인의 중요성을 고려하여 국민인식개선을 위한 정책과제를 포함하여 추진해 옴.
- 저출산 현상이 장기간 지속됨에 따라 최근 문화적 요인의 중요성이 재부각되고 있음.
 - 저출산 원인에 대하여 정부 및 언론, 학계에서는 그동안 관심을 기울이지 못한 문화적 요인의 중요성이 다시 제기되고 있음.
 - 저출산고령사회위원회, 정책위원회, 분과위원회에서도 저출산고령화 관련 인식개선의 중요성이 지속적으로 제기되고 있음.
 - 특히 저출산 현상과 직접적 관련성이 있는 결혼, 출산 및 자녀양육 친화적 가치관, 교육시스템 강화 등의 문제가 중요하게 지적됨.
- 따라서 저출산 현상 관련 국민 인식의 특징을 문화적 관점에서 분석하고 정책 대응방안을 모색할 필요성이 제기되고 있음.

- 분석을 위해서는 저출산 원인에 대한 최근의 논의를 반영한 연구과제 설정이 필요하며, 국민인식의 문화적 측면에서 결혼관과 가족가치로서 자녀관 및 가족관 등에 대한 면밀한 접근이 요구됨.
- 정책 대응방안 모색을 위해 기존 정책 추진현황 분석과 향후 정책 방향 및 세부 추진과제 등을 모색할 필요가 있음.
- 기존연구에 따르면, 문화적 요인이 출산에 영향을 미친다는 점은 충분히 밝혀진 바 있음.
 - Greenhalgh(1990)에 따르면 ‘출산력의 정치경제학적 관점’은 사회적 제도와 사회적 맥락이 출산 결정에 중요한 영향을 미친다는 것을 강조하고 있음.
 - Skinner(1997)는 가족체계 내의 규범이 자녀 규모나 구성을 결정한다고 주장한 바 있으며, Ellingssoeter, Jensen and Lie(2013) 연구는 특정 사회의 문화적, 사회적 체계가 자녀의 사회적 의미를 형성하고, 출산 결정에 영향을 미친다고 주장하였음.
- 국민 인식개선을 위해서는 문화적 관점에서 인식 및 가치관, 그리고 홍보 및 교육의 특징을 분석하는 것이 중요함.
 - 국민인식과 같은 문화적 측면은 가치(values), 규범(norms), 제도(institutions)의 세 요소로 구분해서 분석할 수 있음.
 - 가치와 규범은 변화의 속도가 완만하며, 작용의 형태도 현상적이라기 보다는 심연적인 것으로 겉으로 잘 드러나지 않는다는 특징이 있음.
 - 상대적으로 제도는 명시적이며, 변화의 속도도 상대적으로 빠른 특징이 있음.
 - 일반적으로 가치와 규범은 그 자체로 변화 동력을 가지고 있지 않고(Portes, 2006), 사회제도적 특성 및 사회구조의 변화와 상호작용하면서 변화함.
- 본 연구는 상기 맥락을 반영하여 국민인식의 특징을 문화적 관점에서 분석하고, 향후 추진할 중장기 정책과제를 도출하고자 함.
 - 국민인식의 특징은 현상에 대한 분석에 초점을 둘 것이며, 관련 정책의 추진 현황에 대한 분석도 제시할 것임.

제2절 현황 및 문제점

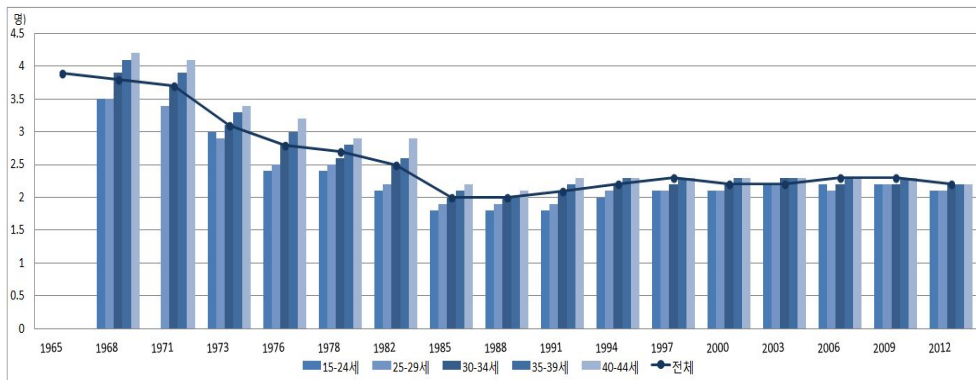
1. 현황

가. 저출산 고령사회 관련 국민인식 현황

1) 인식과 가치의 차원

- 1965년 평균 이상자녀수는 3.9명, 1976년 2.8명, 1985년 2명, 2012년 2.2명이며, 연령집단별 평균 이상자녀수 차이는 1968년 0.7명, 1973년 0.5, 1988년 0.3명, 1997년 0.2명, 2012년 0.1명임.

[그림 II-28] 유배우부인(15-44세)의 연령별 '평균 이상자녀수' 변동추이(1965-2012년)



자료 : 한국보건사회연구원. 전국 출산력 조사. 각년도.

- 자녀수에 대한 가치는 1960년대 이후 급격히 감소하여, 현재 2명 수준에서 고착된 상태이며 최근 연령집단 간 차이도 거의 사라짐.
- 자녀수에 대한 인식은 이제 개인적 차원을 넘어 사회적으로 공유된 규범 상태로 해석되며, 향후에도 큰 변화는 없을 것으로 예상됨.
- 이상 자녀수와 실제 평균자녀수는 차이가 있음
 - 2012년 출산력조사에 따르면, 평균자녀수는 1.7('00)→1.8('03)→1.7('06)→

1.69('09)명→1.61명('12)수준으로 감소하는 것으로 나타남(한국보건사회연구원, 2012).

○ 30~34세 연령집단 평균출생아수는 1.35명이며, 35~39세 연령집단의 향후 추가출산 의향은 9.6%로 나타남(낳지 않겠다 88.0%, 생각중 2.5%)(한국보건사회연구원, 2012).

○ 출산과 관련한 인식차원에서 보면, 향후 평균출생아수는 더 적어질 가능성이 크며 자녀수 규범은 2명으로 전 연령층에 확고하게 고착되어 있음.

－ 현실적 어려움으로 인하여 출산 욕구가 미충족되고 있는 상황임.

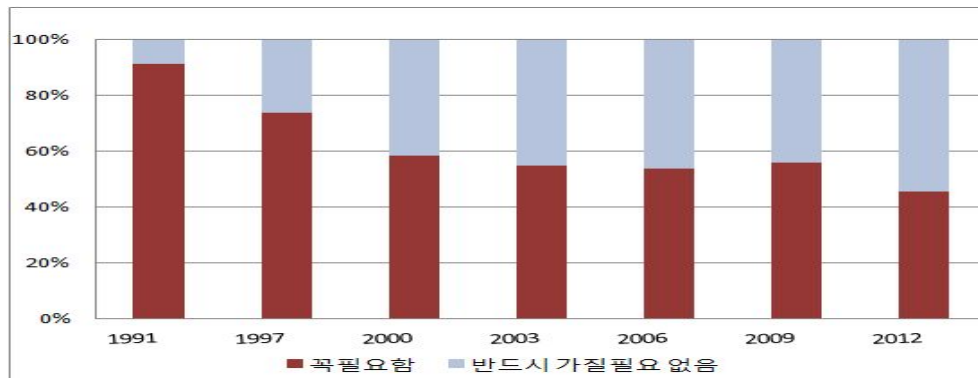
○ 자녀수와 관련된 규범이 고착화된 상태라면, 현재 자녀수와 관련된 홍보내용은 큰 의미가 없을 것으로 예측됨.

□ 자녀의 필요성에 대한 인식에서 '꼭 필요하다'는 응답은 1991년 90.3%, 2000년 58.1%, 2012년 45.5%로 지속적으로 감소하고 있음.

○ 반면, 심리적 만족을 위하여 아들이 필요하다는 응답은 1991년 34.9%, 2000년 69.8%, 2012년 72.7%로 증가추세임.

－ 가정행복을 위하여 아들이 필요하다는 응답은 1991년 18.8%, 2000년 43.4%, 2012년 73.5%로 역시 증가추세를 보임.

[그림 II-29] 유배우부인(15-44세)의 '자녀필요성'에 대한 응답(1991-2012년)

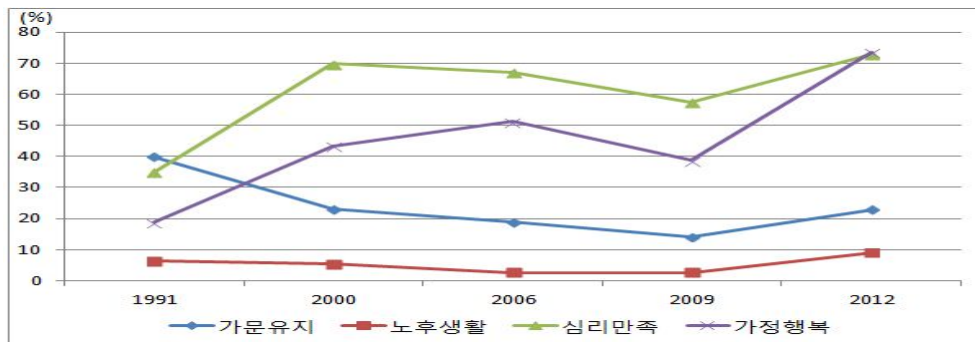


자료 : 한국보건사회연구원, 전국 출산력 조사, 각년도.

- 반면, 가문유지를 위하여 아들이 필요하다는 응답은 감소하는 추세임.
- 가문유지를 위해 아들이 필요하다는 응답비율은 1991년 39.9%, 2012년 22.9%로 나타남.
- 자식으로부터 노후생활에 도움을 얻기 위하여 아들이 필요하다는 응답은 낮은 수준에서 큰 변동 없이 지속되고 있음.

[그림 II-30] 유배우부인(15-44세)의 ‘아들필요 이유’ 변동추이(1991-2012년)

(단위: %)

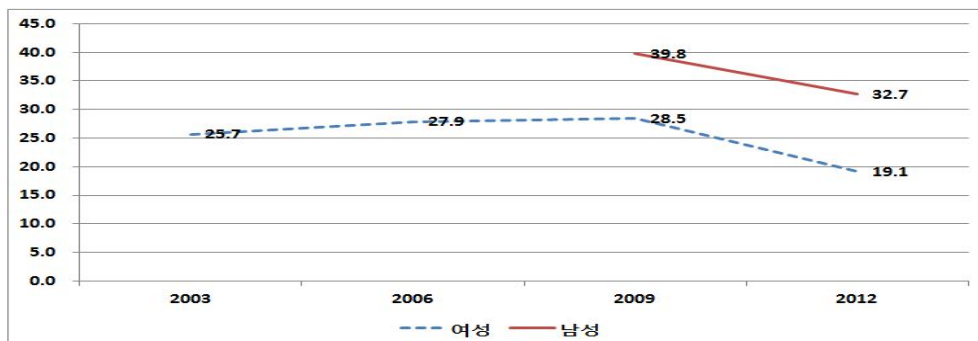


자료 : 한국보건사회연구원. 전국 출산력 조사. 각년도.

- 혼인 필요성에서 ‘반드시 해야 한다’는 비율은 감소 추세로, 여성의 경우 2009년 28.5%에서 2012년 19.1%로 감소, 남성의 경우 39.8%에서 32.7%로 감소함.

[그림 II-31] 혼인필요성에 대한 태도(2003-2012년)

(단위: %)

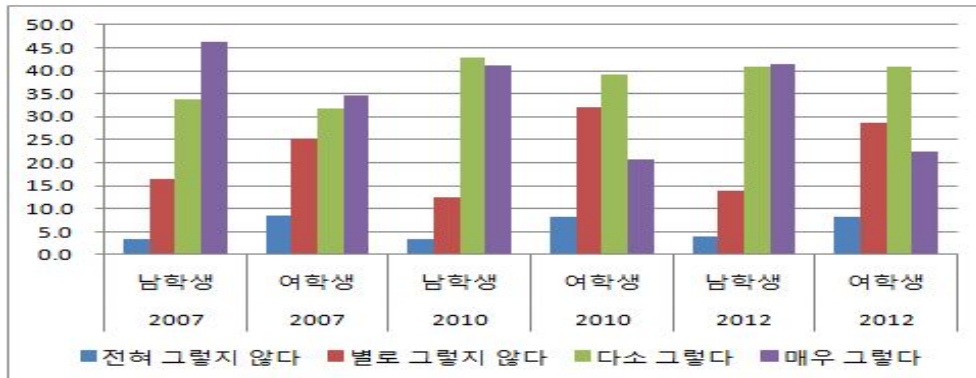


자료 : 한국보건사회연구원. 전국 출산력 조사. 각년도.

- 청소년(중·고등학생)의 혼인필요성에서 반드시 혼인해야 한다는 의견에 찬성하는 비율은 2007년에 비해 2010년과 2012년에 상대적으로 하락함.

[그림 II-32] 청소년(중, 고등학생)혼인필요성에 대한 태도(2007-2012년)

(단위: %)



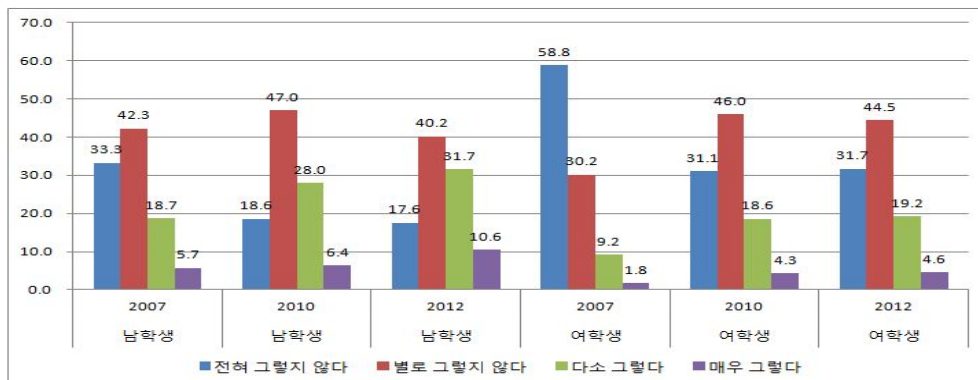
주: “반드시 결혼해야 한다”는 의견에 찬성하는 정도
 자료: KOSIS, 청소년가치관조사, 각년도.

- 가치관 변화가 어떤 사회적 맥락을 가지고 있는지에 대한 고민이 요구됨.
- 가치관 변화는 문제적 상황이기보다 사회변화에 따른 불가피한 변화로 인식할 필요가 있음.
 - 결혼하지 않거나, 출산하지 않거나, 이혼하는 상황에 대하여 유연하게 대응하는 자세가 필요함.
 - 자녀의 의미에서 나타나는 변화로써, 기존 가문의 전승이라는 도구적 의미는 퇴색하고 있음.
 - 정서적 만족이라는 측면이 강화되면서, 전통적 의미에서 현대적 의미로 전환되는 것을 확인할 수 있음.
 - 혼인은 반드시 해야 하는 것이 아니라 선택될 수 있는 조건이라는 인식도 확산되고 있음.
 - 이러한 사회변화 맥락에서 교육과 홍보의 방향에 대해 면밀한 검토가 필요함.
 - 교육 및 홍보에서 특정 가족 가치에 대한 지향은 조심스럽게 검토할 사안임.

2) 규범적 차원

- 성역할 규범은 가사노동 시간, 경력단절 등의 상황에서 행위 선택에 직접적으로 작용하며, 개별 행위를 물리적으로 제한하게 됨.
- 성역할 규범과 관련하여, 현재 우리사회의 인식차원은 비교적 평등한 수준으로 나타남.
- 청소년의 경우 성역할에 대한 태도에서 높은 성평등 수준을 나타냄(남편은 돈을 벌고 아내는 가족 돌봄을 하는 것에 대한 찬성정도).

[그림 II-33] 청소년(중, 고등학생) 성역할에 대한 태도(2007-2012년)



자료: KOSIS. 청소년가치관조사. 각년도.

- 인식의 차원에서는 성평등한 수준으로 나타나지만 현실적으로 가사노동 시간은 불평등하게 배분되고 있으며, 따라서 인식 및 현실적 차원의 모순적 상황이 지속되고 있음.
- 남성이 하루 가사노동을 31분 한다면, 여성은 4시간 23분 가사노동을 함.
- 가족과 함께 하는 가사노동을 제외하고, 혼자 하는 가사노동의 경우 남성이 하루에 15분 가사노동을 한다면 여성은 2시간 56분 가사노동을 함.

〈표 II-39〉 평일 가사노동시간

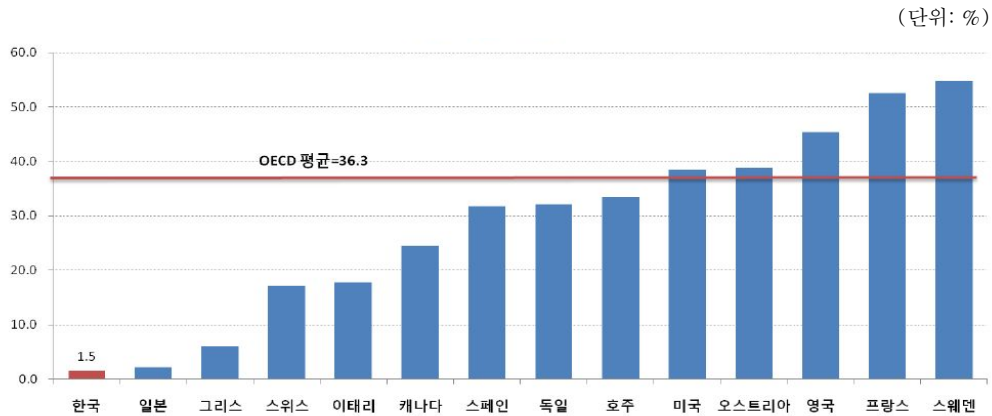
(단위 : 시간, 분)

구분	전체			혼자			가족과 함께		
	전체	남	여	전체	남	여	전체	남	여
가사노동 (가정관리+가족보살피기)	2:31	0:31	4:23	1:38	0:15	2:56	0:51	0:16	1:23
가정관리	1:47	0:19	3:08	1:38	0:15	2:56	0:07	0:04	0:09
음식준비및정리	0:56	0:06	1:42	0:53	0:05	1:38	0:03	0:01	0:04
의류관리	0:13	0:01	0:24	0:13	0:01	0:24	0:00	0:00	0:00
청소및정리	0:21	0:05	0:36	0:20	0:04	0:35	0:01	0:01	0:01
집관리	0:03	0:03	0:04	0:03	0:02	0:04	0:00	0:00	0:00
가정관리관련물품구입	0:10	0:03	0:18	0:07	0:01	0:12	0:03	0:02	0:03
가정경영	0:03	0:02	0:04	0:02	0:01	0:03	0:00	0:00	0:00
가족보살피기	0:45	0:12	1:15	0:00	0:00	0:00	0:44	0:12	1:14
미취학아이보살피기	0:26	0:07	0:43	0:00	0:00	0:00	0:26	0:07	0:42
초·중·고등학생보살피기	0:14	0:03	0:24	0:00	0:00	0:00	0:13	0:03	0:23
배우자보살피기	0:03	0:01	0:05	0:00	0:00	0:00	0:03	0:01	0:05
부모및조부모보살피기	0:01	0:01	0:02	0:00	0:00	0:00	0:01	0:01	0:02
그 외 가족보살피기	0:01	0:00	0:02	0:00	0:00	0:00	0:01	0:00	0:02

자료: 통계청(2010). 2009년 생활시간조사.

- 이상과 같이 성역할에 대한 인식과 가치는 매우 평등한 수준이지만(청소년포함), 현실에서 이것이 작동하지 않는 이유를 검토해야 함.
- 성평등 가치가 현실에서 제도적으로, 그리고 구조적으로 적절히 인정되고 있는가에 대해 고려해야함.
- 돌봄 시간을 보편적 제도로 인정할 수 있는가, 돌봄 노동의 경제적 가치를 인정하고 있는가의 문제를 검토해야 함.
- 따라서 교육과 홍보를 통한 인식개선 뿐 아니라, 인식에 기반한 실천까지 이어지기는 쉽지 않을 수 있음.
- 다른 한편, 낮은 혼외출산 비율은 건고한 가족제도(가족주의)의 전형을 보여주는데 이 자체가 저출산과 관련하여 문제라고 할 수는 없음. 전통적 가족제도에 서도 우리사회는 높은 출산율을 유지하던 시기가 있었기 때문임.
- 문제는 전통적으로 전형적인 가족형태와 차별적인 다양한 가족 형태를 어떻게 받아들이 것인가와 관련됨.
- 혼외출산 비율은 실제로 공식통계보다 더 많을 것이며, 이혼가족, 한부모가족, 비혼부부, 계획적 무자녀 부부 등과 같은 다양한 가족 유형에 대한 유연한 고려가 필요함.

[그림 II-34] OECD 국가의 혼외출산비율 (2008년)



자료 : OECD family database(2008)

3) 제도(구조)적 차원

□ 가치나 규범은 제도와 밀접히 관련되어 있어, 제도 변화 없이 가치나 규범 스스로 변화하기는 힘들다는 것이 이론적으로 밝혀진 바 있음.

○ 성역할 규범에서 여성 중심의 가사활동은 한국의 장시간 근로관행과 밀접히 관련되어 있고, 여성의 가사활동을 당연시하는 규범이 여성의 경력단절을 구조화하고 있음.

○ OECD 회원국가 중에서 한국의 연평균 근로시간이 가장 많이 나타남.

- OECD 회원국의 연평균 근로시간이 1,749시간인 반면, 한국의 연평균 근로시간은 2,193시간으로 나타남.

- 근로시간은 현재 법제도로 규정되고 있으며, 근로시간 변화를 위해서는 근로자 단체와 사용자 단체의 어려운 합의과정을 겪어야만 함.

- 이와 같은 상황에서 정부가 의지를 가지고 개입하지 않으면 근로시간에 대한 제도 변화는 쉽게 성과를 내기 어려울 것임.

나. 정책추진 현황

1) 정책추진 기본 방향

□ 정책추진 개요

- 2006년 제1차 기본계획 시행 후 현재는 제2차 기본계획 추진 시기이며, 그간 인식개선사업은 기본계획의 주요한 내용으로 추진되었음.

〈표 II-40〉 제 1차 기본계획(2006) 이후 인식개선사업 개요

구 분	2006 ~ 2008.2	2008.3~2010	2011~2013.2	2013.3~현재
기본 계획	제1차 기본 계획	제1차 기본계획(보완판)	제2차 기본 계획	제2차 기본 계획
추진 체계	저출산고령사회위원회	아이낳기좋은세상운동 본부('09. 6. 9)	아이낳기좋은 세상운동본부	—
대표적 슬로건	<ul style="list-style-type: none"> • 아이가 희망입니다 • 아이를 키우는 것이 행복한 나라! 	<ul style="list-style-type: none"> • 가가호호 아이들셋, 하하호호 희망한국 • 자녀에게 가장 좋은 선물은 동생입니다 	<ul style="list-style-type: none"> • 마음을 더하세요 (마더하세요) • 행복한 우리아이 	<ul style="list-style-type: none"> • 마음을 더하세요 (마더하세요) • 퇴근은 정시에 퇴근 후엔 집으로 주말은 가족과 함께

○ 제1차 기본계획의 인식개선사업 추진 기본 방향

- 저출산·고령화 실태 및 대응 방향에 대한 충분한 공론화를 통해 정책에 대한 수용성 제고와 국민 인식을 전환하는 기반을 마련함.
- 저출산·고령화는 전체 사회뿐 아니라, ‘나’와 ‘나의 자녀’들의 삶에 직접적 영향을 끼치는 문제임을 인식함.
- 저출산·고령사회 대응을 위한 사회적 지출이 우리사회의 지속발전과 국민 개인의 삶의 질 제고를 위한 투자라는 공감대 확산됨.
- 일방적인 주입식 홍보를 지양하고 정책 이해 및 신뢰를 바탕으로 쌍방향의 스며들기식 홍보를 추진함.
- 구체적 가치 확산 목표 및 과제로는 ‘가족 및 자녀의 가치에 대한 인식 전환’, ‘산모의 모성, 건강 보호 및 생명 존중 의식 제고’, ‘양성평등의식 강화’, ‘일과 가정의 양립을 위한 사회문화 조성’, ‘생산적 노인상 정립’, ‘세대간 통합과 사회연대의식 함양’이 있음.

- 제2차 기본계획의 인식개선사업 추진 기본 방향
 - (관점의 이동) 저출산이 초래할 심각성을 강조하는 ‘국가적·애국적’ 관점에서 탈피하여 행동의 변화를 이끌어 내는 ‘개인적·감성적’방향의 긍정적 가치관을 조성하는 것으로 변화하였음. 즉, Negative, Issue화를 통한 Agenda → Positive, 개인의 감성에 주력함.
 - (구체적인 가치관 확산 목표) 가족 및 자녀의 가치에 대한 인식 전환, 생명존중 의식제고, 양성평등 의식 강화, 일과 가정의 양립을 위한 사회문화 조성 등 인식과 환경 변화에 주력함.
- 제1차, 제2차 기본계획의 구체적인 추진 내용은 전략적 교육홍보, 학교교육, 사회교육, 홍보활동 영역으로 구분됨. 이러한 영역구분은 제1차 기본계획부터 제2차 기본계획까지 큰 변화없이 진행됨.
- 2006년 이후에는 연차별 시행계획에도 인식개선 사업이 정책과제로 포함되었으나, 2011년 연차별 시행계획부터 현재까지는 인식개선사업이 정책과제에서 제외됨.

〈표 II-41〉 연도별 예산 현황

(단위 : 억원)

정책과제	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
전략적 교육홍보	9	23.8	25.8	22	41

자료: 한국보건사회연구원, 저출산고령화정책 성과평가, 각년도.

2) 주요 사업 내용

□ 전략적 홍보 및 교육

- 2006년부터 기본계획 및 연도별 시행계획에 정책과제로 포함되어 전략적 홍보사업이 지속적으로 추진됨.
- 제1차 기본계획의 관련 사업내용
 - 방송, 신문 등 언론을 통해 저출산 고령화 문제의 심각성을 국민에게 알림으로써, 정책 홍보를 강화하고 의식 전환의 기반을 마련함.
 - 학교교육과 다양한 사회교육을 통해 생애주기별 교육 및 홍보를 추진함.

- 공기업과 민간기업 등의 자체광고시 출산 및 가족친화적 내용을 주제로 제작 하도록 협조 요청함.
- 제2차 기본계획의 관련 사업내용
 - 방송, 신문 등 언론을 통해 저출산·고령화 문제는 우리 모두의 책임이라는 점을 알림으로써 국민의식 전환의 기반을 마련함.
 - 정부 전체의 홍보수단을 통합적으로 활용하고, 민간과의 협력 홍보로 범사회적 운동으로 확산됨.
 - 학교교육과 다양한 사회교육을 통해 생애주기별 교육 및 홍보를 추진함.
 - 아이낳기 좋은세상 운동본부 구성 및 활성화를 통해 민간의 참여를 유도함.
- 인구교육 시범학교 운영
 - ‘인구교육 시범학교 운영’은 2008년부터 학교인구교육의 일환으로 시작함.
 - 2008년 시범학교 운영기간 2년, 2010년부터 사업기간 1년으로 단축됨.
 - 첫 2년간 초등학교 2개교, 중학교 4개교로 총 6개 학교가 시범학교로 선정됨.
 - 2010년 초등학교 2개교, 중학교 3개교, 고등학교 1개교로 총 6개 학교 선정됨.
 - 2011년 초등학교 3개교, 중학교 2개 학교로 총 5개 학교 선정됨.
 - 2012년 초등학교 3개교, 중학교 3개교, 고등학교 1개 학교 선정됨.

〈표 II-42〉 인구교육 시범학교 운영현황

년도	학교급	학교수	계	사업기간
2008~2009	초등학교	2	6	2년
	중학교	4		
	고등학교	0		
2010	초등학교	2	6	1년
	중학교	3		
	고등학교	1		
2011	초등학교	3	5	1년
	중학교	2		
	고등학교	0		
2012	초등학교	3	7	1년
	중학교	3		
	고등학교	1		

자료: 1) 김태현 외(2011). 2011년 학교 인구교육 활성화 사업 보고서, 한국교원대학교 산학협력단 한국인구교육학회, 보건복지부.

2) 박종서 외(2012). 2012년 인구교육 시범학교 운영, 한국보건사회연구원, 보건복지부.

- 신문, 방송 등을 통해 정책홍보, 홍보영상제작 및 배포와 함께 홍보인쇄물을 제작하여 지방자치단체 및 민간단체를 통하여 배포함.
- 아이낳기좋은세상운동본부 출범
 - 2009년 6월, 출산·양육·가족문화에 대한 국민인식개선을 위해 사회각계가 참여하는 범국민 캠페인을 종교계, 경제계, 시민사회계, 직능단체, 정부 등 총 40개 단체로 구성하여 추진함.
 - (조직체계) 중앙본부에 본회의 및 실무협의체를, 시도에는 지역본부를 두었으며, 지원조직으로 보건복지가족부와 인구보건복지협회가 참여함.
 - (범국민운동 추진방향) 저출산 문제 극복을 위한 각계의 사회적 합의 도출, 부문별 행동계획 수립 및 점검을 통해 구체적 실천에 주력하였으며, 중앙 및 지역 단위로 풀뿌리 국민운동을 지속적으로 확산함.
 - 지역별로 릴레이 실천 결의대회를 개최하고, 임산부 멘토링, 아버지교실, 저출산 대책 지역포럼 개최 등을 지속함.

2. 주요 문제점

- 홍보 및 교육 관련 종합계획이 미흡함.
 - 저출산고령사회기본계획의 국민인식개선 사안과 관련한 체계가 부족하고, 장기적 관점에서 종합성이 부족함.
 - 언론홍보, 학교교육 및 사회교육 등 분야별 연계성이 떨어지고, 중장기적 관점에서 분야별 계획 등이 부족함.
- 사업의 추진력 측면에서 지속성이 떨어지고, 내용적 측면에서 일관성이 떨어짐.
 - 인식 및 홍보 사업의 지속성이 부족함.
 - 지속성 부족은 곧 사업의 단편성을 의미하는 것으로, 많은 사업이 일회적 행사에 그치고 있음.
 - 내용적 측면에서 명확한 의미를 전달하지 못하고 있으며, 변화된 현대사회의 환경을 적절히 반영하지 못함.
- 추진체계의 통일성과 세부조직의 다양성을 확보하지 못함.
 - 홍보 및 교육 사업의 조직체계가 명확하지 않아 사업의 통일성이 떨어지며,

이로 인해 사업의 추진력 약화 및 성과가 분산되는 실정임.

- 부처간 연계성이 미흡하여 사업효과의 시너지 효과를 기대하기 어려움.
- 대부분 사업이 정부주도의 일회적 행사로 진행되다보니, 다양한 민간참여를 방해하는 부정적 측면이 드러남.

□ 학교교육 사업의 실효성 한계가 노출됨.

- 매년 전체 초, 중, 고등학교에서 10여개의 학교만 시범학교로 지정함에 따라 교육 내용 확산에 한계가 발생함.
- 추진주체는 보건복지부이지만, 실제 업무의 주요 소관사항은 교육부 관할로써 상호 협조체계의 어려움이 노출됨.

□ 제도와의 연계성 강화가 필요함.

- 이론적으로 문화적 환경에서 가치나 규범은 그 스스로 변화하지 않음. 즉 가치, 규범의 차원은 제도 또는 사회구조적 변화와 연계되어 있음을 의미함.
- 국민 인식개선이 실질적으로 진전되기 위해서는 저출산·고령화 관련 제도개선 또한 적극적으로 추진되어야 함.

제3절 중장기 정책 과제

1. 홍보 및 교육 종합계획 수립

가. 필요성

□ 홍보 및 교육 관련 기본계획이 미흡하여 인식개선 및 홍보 활동의 효과성에서 한계가 노출되고 있음.

- 기본계획에 제시된 홍보 및 교육의 기본방향이 추상적이고 추진방향이 명확하지 않음에 따라, 추진과정에서 일관성과 지속성이 떨어지고 있음.
- 저출산·고령사회기본계획의 국민 인식개선 부분을 토대로 더욱 체계적이고 장기적인 관점을 반영한 종합계획을 수립할 필요가 있음.
- 언론분야 홍보와 학교교육 및 사회교육의 연계성을 강화할 수 있는 종합계획

을 마련하여 인식개선의 효과성을 제고할 필요가 있음.

나. 시행방안

- 저출산고령사회위원회 분과위원회 중심 독립적 홍보 및 교육관련 종합계획을 수립함.
- 종합계획 수립을 위해 저출산고령사회위원회 분과위원회 혹은 별도의 분과위원회 설치를 검토함.
- 홍보 및 교육관련 종합계획은 기본계획과 함께 5년을 기본으로 하며, 연차별 세부계획을 포함하여 별도의 종합계획으로 수립함.
- 종합계획의 주요 내용은 홍보 및 교육의 기본방향, 주요 홍보 내용, 추진체계 및 관련 예산확보 방안 등을 종합하여 체계적으로 구성함.
- (홍보 및 교육의 기본방향) 종합계획에서 가장 중요한 원칙으로 기본방향을 정립하되, 저출산고령사회기본계획의 방향을 충실히 반영하여 정립함.
- * 홍보 및 교육의 기본방향 정립과정에서, 인구교육의 정의, 목적, 교육범위 등과 같은 내용을 종합하여 인구교육 기본체계를 정립하여야 함. 현재 학자들 사이에서 논란이 되는 인구교육의 기본 관점에 대한 충분한 토론을 거쳐 학계 및 전문가의 합의를 도출하는 과정을 거쳐야 함
- (주요 홍보사업 계획 수립) 기본방향 정립 후 이에 따른 주요 사업을 확정하고, 사업별 세부 시행계획을 포함함.
- (추진체계 및 매체 선정) 기본방향과 주요 사업이 확정되면, 추진체계를 어떻게 정비하고 연계할 것인지 연구하여 포함함.
- (관련 예산 계획) 사업에 필요한 기본적인 예산 규모를 산정하고, 사업의 필요성과 정당성을 기초로 예산 확보 노력을 지속함.

다. 기대효과

- 중장기적 종합계획 수립을 통하여, 홍보 및 교육의 체계를 확립함으로써 정책 효과성을 극대화할 것으로 기대됨

- 체계적으로 확립된 종합계획으로 인하여 사업의 안정성과 지속성을 확보할 수 있으며, 사업의 성과를 효율적으로 달성할 것으로 기대됨.
- 종합계획을 바탕으로 사업성과를 평가하고, 향후 종합계획을 계속 발전시키는 기초가 될 수 있음.

2. 홍보 및 교육 방향의 재정립

가. 필요성

- 과거 가족계획 사업시기부터 현재까지 정부주도의 메시지 전달은 지속됨.
 - 공적 담론형성과정에서 드러나는 특징은 아동의 존재에 대한 직접적 의미함축이 드러나지 않는다는 것임.
 - 특히 정서적 측면의 의미부여가 나타나지 않는다는 점에서 아동이 독립적 인격체라기보다는 대상화되어 있음을 알 수 있음.
 - 간접적 의미형성 측면에서도, 대부분 경제적 가치로 표현됨. 가족계획 초기부터 1990년도까지 자녀는 지속적으로 비용의 측면에서 의미가 부여됨.

〈표 II-43〉 과거 가족계획사업 시기별 표어(1964-1990)

년도	시기구분	표어	합계출산율
1961-1965	알맞은 수의 자녀 운동기	- 알맞게 낳아서 훌륭하게 기르자('61) - 우리집 부강은 가족계획으로! - 많이 낳아 고생 말고 적게 낳아 잘 키우자('63) - 덜어놓고 낳다 보면 거지꼴을 못 면한다('63) - 적게 낳아 잘 기르면 부모 좋고 자식 좋다('63)	6.0-5.0
1966-1970	세자녀 운동기	- 3명의 자녀를 3년 터울로 35세 이전에 단산하자(3.3.35)	5.0-4.5
1971-1975	두자녀 운동기	- 딸 아들 구별 말고 둘만 낳아 잘 기르자 - 남녀는 평등하며, 여성은 출산의 도구가 아니다('75) - 남성이 더 피임하는 해('75)	4.5-3.5
1976-1980	가족계획 생활하기	- 하루앞선 가족계획, 십년 앞선 생활안정 - 좋은환경 밝은가정 알고보니 가족계획	3.1-2.8
1981-1985	인구증가율1% 조기달성운동기	- 하나씩만 낳아도 삼천리는 초만원 - 무서운 핵폭발, 더 무서운 인구폭발 - 하루종가 2,000식구 설 땅마저 없어진다 - 둘 낳기는 이제 예말 일꾼국민 하나 낳기 - 잘 키운 딸하나 열 아들 안부럽다	2.7-1.7
1986-1990	가족계획사업의 전환기	- 하나로 만족합니다. 우리는 외동딸 - 늘어나는 인구만큼 줄어드는 복지후생 - 한가정 한자녀 사랑다들 건강가들 - 엄마건강 아가건강 적게 낳아 밝은 생활 - 사랑모아 하나 낳고 정성 모아 잘 키우자 - 내가이룬 가족계획 웃음짓는 우리가정	1.6-1.6

자료: 한국보건사회연구원(1991). 인구정책 30년. 재구성.

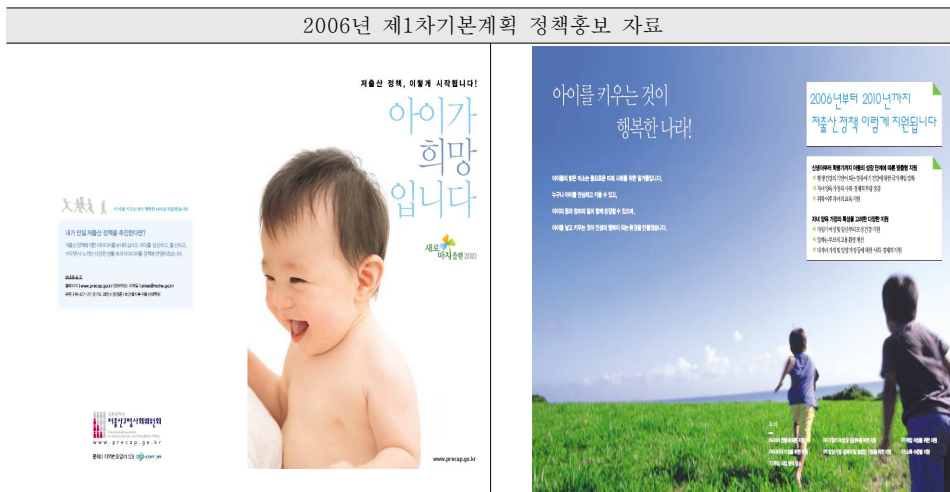
□ 제1차 기본계획 수립 이후 공적 메시지

- 2006년 저출산고령사회위원회의 저출산 정책 홍보책자 제목 “아이가 희망입니다 (새로마지플랜2010)”
- 정책 안내책자의 슬로건 “아이를 키우는 것이 행복한 나라!” “아이들의 밝은 미소는 풍요로운 미래 사회를 위한 밑거름입니다. 누구나 아이를 안심하고 키울 수 있고, 아이의 꿈과 엄마의 일이 함께 성장할 수 있으며, 아이를 낳고 키우는 것이 인생의 행복이 되는 환경을 만들겠습니다.”

〈표 II-44〉 저출산고령사회기본계획 수립이후 주요 표어(2006-현재)

년도	기본계획	표어
2006~2008.2	1차기본계획	- 아이가 희망입니다 - 아이를 키우는 것이 행복한 나라 - 아이와 엄마의 일이 함께 쑥쑥 커나가는 환경을 만듭니다
2008.3~2010	1차보완계획	- 가가호호 아이돌셋, 하하호호 희망한국 - 자녀에게 가장 좋은 선물은 동생입니다 - 출산은 감동, 육아는 보람, 가족은 행복
2011~2013.2	2차기본계획	- 마음을 더하세요 - 행복한 우리아이
2013.3	2차기본계획	- 자녀는 평생선물, 자녀끼리 평생친구 - 이집저집 아기웃음, 행복풍풍 희망쑥쑥 - 허전한 한자녀, 흐뭇한 두자녀, 든든한 세자녀

[그림 II-37] 2006년 제1차기본계획 정책홍보 자료



[그림 II-38] 기본계획 수립 이후 연도별 출산장려 포스터

1차보완계획시기	1차보완계획시기
	
2차기본계획시기	2차기본계획시기
	

□ 그동안의 공식적 메시지는 명확한 의미 전달을 통한 국가적 비전을 제시하는데 있어 부족함.

○ 정책 홍보보다는 가치관 홍보에 치중하고 있음.

– 2006년에는 정책내용 홍보에 집중하는 경향이 있었으나, 2008년 이후에는 자녀수 홍보에 치중하는 경향이 나타남.

○ 홍보의 기본 방향과 내용이 명확히 드러나지 않고 모호함.

- 기본계획 초기에는 국가책임을 강조하는 내용이 많이 등장하지만, 2008년 이후 이런 내용은 잘 등장하지 않음.

□ 국민 인식개선에 효과를 내기 위해서는 장기간에 걸친 일관성을 유지하는 것이 중요함.

○ 정부의 명확한 의지 전달 및 이를 통한 정책적 신뢰를 확보해야 함.

- 정부에 대한 신뢰를 바탕으로 국민들의 인식이 변화할 수 있으며, 이를 위해 홍보 및 교육의 방향을 더욱 명확히 재정립할 필요가 있음.

나. 시행방안

□ 가치관에 대한 계몽적 접근보다는 정책과 관련되는 사실전달을 중심으로 전환해야 함.

○ 그동안 홍보와 교육의 중심은 가치관에 대한 계몽적 설명이 주를 이루었음.

- 이같은 접근방법은 정보가 부족하여 정보수용성이 큰 시대에 적합한 방법이며, 현대사회는 누구든 쉽게 다양한 정보에 접근할 수 있기 때문에 계몽적 접근보다는 사실적 내용에 대한 확산이 더 큰 효과를 낼 수 있음.

□ 전통적 가치관보다는 변화된 현대사회의 다양한 가치관에 유연하게 대응할 수 있도록 전환해야 함.

○ 현대사회는 개별화와 산업화를 넘어서 고도의 세계화 단계에 접어들고 있으며, 다양한 가치와 사회구조적 특징이 공존하는 시대임.

○ 전통적 가치의 중요성만 강조하는 것은 수용성이 떨어질 우려가 있음.

□ 권리와 의무에 관한 제도적 내용을 중심으로 전환해야 함.

○ 국민인식은 가치나 규범차원뿐 아니라 제도적 차원의 변화와 연계가 필요함.

- 국민 개개인이 제도적으로 보장된 권리를 적극적으로 이용하려는 노력이 필요함.

- 제도적으로 보장된 정책내용을 중심으로 한 교육내용 구성 및 적극적 홍보가 필요함.

- 구체적으로 문화적 관점에서 자녀가치의 정서적 측면을 사회적으로 부각시킬 필요가 있음. 정서적 측면이 사회적으로 공유되면, 자녀가치에 대한 인식의 변

화에 일어나 출산에 긍정적으로 작용할 수 있기 때문이다.

- 가족내 가사 분담의 형평성을 위하여, 일가정 양립을 위한 양성평등 행동 규범에 대한 다양한 홍보와 교육 등의 캠페인이 요구됨.
- 가족친화적인 직장문화 조성을 위하여, 직장 단위 교육을 강화하는 세부 방안을 모색함.
 - 일상적으로 시간사용의 유연성을 상호 인정하는 분위기 확산
 - 출산전후 휴가 사용의 자연스러운 분위기 확산
 - 육아휴직에 따른 업무 공백을 상호 이해하는 분위기 확산

□ 정부의 분명한 메시지를 전달해야함.

- 국민인식의 변화는 기본적으로 정부 정책에 대한 신뢰를 바탕으로 가능함.
 - 정부의 정책방향이 일관성 있어야 하며, 계획대로 제도가 발전할 것이라는 믿음이 있어야함.
 - 이를 위해 홍보와 교육은 일관된 기조를 유지하며, 정책의 변화 내용 등을 충실히 전달함.

다. 기대효과

- 홍보 및 교육의 기본방향을 정립함으로써, 정책목표를 현실화할 수 있고 정책 성과는 가시화될 것으로 기대됨.
 - 정책목표를 효과적으로 달성하여 저출산·고령사회에 부합할 수 있는 국민인식의 진전을 기대할 수 있음.

3. 추진체계의 정비

가. 필요성

- 추진체계는 조직운영의 통일성과 구성 조직의 다양성을 확보하지 못함.
 - 그동안 홍보 및 교육의 중심 추진조직은 ‘아이낳기좋은세상운동본부’와 인구보건복지협회였음.

- 홍보 및 교육 사업에 저출산고령사회위원회와 위원회 내의 분과위원회는 거의 관여하지 않음.
- 정부부처는 보건복지부가 중심이 되었지만, 그 이외의 부처는 능동적으로 개입하지 않음. 다양한 민간주체의 참여가 활발하지 않아 홍보 및 교육의 효과성이 떨어질 우려가 있음.
- 참여단체나 기관들이 조직적 차원에서 연계되지 못함으로써, 사업추진의 일관성에서 한계를 노출함.

□ 다른 한편, 홍보 및 교육의 대중매체의 다양화 및 활용도 제고가 필요함.

- 현재 사용되고 있는 매체는 종류는 다양하지만 활용도가 크게 떨어지고 있음.

[그림 II-39] 현재 이용 중인 홍보 및 교육매체

홍보매체-보건복지부 정책포털

홍보자료

전체 | 동영상 | **리플렛** | 스마일렛 | 기타

본 사이트는 대한민국 저작권법 준수합니다.
웹사이트에 게시된 자료는 저작권법에 의하여 보호받는 저작물로서 자료의 불법적인 사용을 금지하고 있습니다.

총 30건이 검색되었습니다. [전체] [검색]

공지사항
인문동향
자치제도현황
홍보자료
이벤트
주최사이트

**아이돌의 건강한 성장을 위한
활동 지원 센터**

2014-10-21 HET 412

**건강한 아이돌을 위한
활동 지원 센터**

2014-10-21 HET 426

**일하는 엄마, 아빠를 위한
출산·양육 지원 정책**

2014-10-21 HET 433

**아이돌에게 가장 적합한 교육은
무엇일까요?**

2014-10-21 HET 552

시간제 보육 시설사업

2014-10-21 HET 533

2014년 정부지원 정책 가이드

2014-05-14 HET 8873

홍보매체-아가사랑

오오아가사랑

본 사이트는 대한민국 저작권법 준수합니다.
웹사이트에 게시된 자료는 저작권법에 의하여 보호받는 저작물로서 자료의 불법적인 사용을 금지하고 있습니다.

총 30건이 검색되었습니다. [전체] [검색]

공지사항
인문동향
자치제도현황
홍보자료
이벤트
주최사이트

소통

일산출산노하우
일산부매체
특약수련
행복Story
의견 한마디
생존조사

의견 한마디

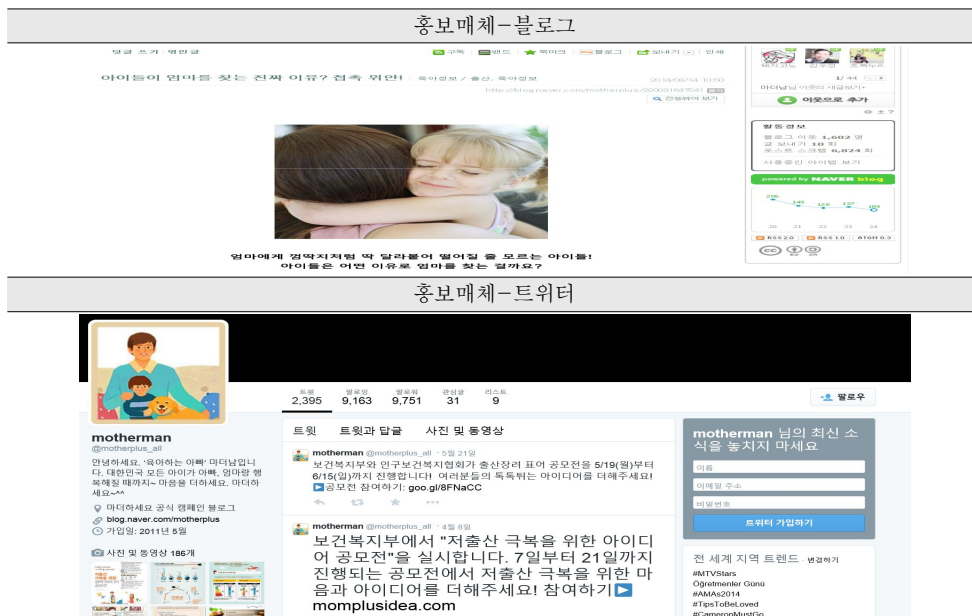
우리모두 하나가 되는 소통 공간입니다.
다양하고 많은 정보를 함께 공유하는 아가사랑!

의견 한마디

제목 [선택] 검색어를 입력하세요

번호	제목	작성자	등록일	조회수
001	일산출산노하우	관리자	2014/10/12	1039
002	일산출산노하우	관리자	2014/10/12	1039
003	일산출산노하우	관리자	2014/10/12	1039
004	일산출산노하우	관리자	2014/10/12	1039
005	일산출산노하우	관리자	2014/10/12	1039
006	일산출산노하우	관리자	2014/10/12	1039
007	일산출산노하우	관리자	2014/10/12	1039
008	일산출산노하우	관리자	2014/10/12	1039
009	일산출산노하우	관리자	2014/10/12	1039
010	일산출산노하우	관리자	2014/10/12	1039

[그림 II-39] 현재 이용 중인 홍보 및 교육매체 (계속)



- 현재 이용되고 있는 홍보 및 교육 매체 사용 현황
 - 보건복지부 공식 정책포털사이트(<http://momplus.mw.go.kr>)의 홍보게시물 조회수는 매우 저조한 상황임. 2014년 10월에 등록한 리플렛의 조회수는 400-500회 수준에 불과하며, 동영상의 경우 2014년 10월 등록한 자료는 540회 조회되었으며, 2012년 9월 등록한 자료는 6,300-6,400회 조회되었음.
 - 인구보건복지협회에서 운영하는 임신·출산·육아 및 정부시책 홍보사이트 '아가사랑'(<http://www.agasarang.org>)의 주요 자료의 경우 조회수가 100회 내외에 불과함.
 - 보건복지부 '마더하세요' 공식 블로그(blog.naver.com/motherplus)의 경우 블로그 이웃은 1,602명, 포스트 스크랩은 6,824회로 주요 포털사이트를 통해 홍보를 진행하는 것을 전제로 할 시, 활성화된 수준으로 보기 어려움.
 - 보건복지부 '마더하세요' 공식 트위터(@motherplus_all)의 팔로워는 9,749명이고, 가장 최근 트윗은 2014년 5월 21일자로 최신정보의 반영이 미미함.
- 이상의 매체 활용도를 보완하고자, 홍보 및 교육매체의 안정적이고 체계적인

추진체계 정비가 필요함.

나. 시행방안

- 저출산고령사회위원회 내부 조직으로 독립된 분과위원회 또는 추진단형식(가칭 저출산고령사회 정책 홍보 및 교육 추진단)의 TF Team을 구성하는 방안 검토 필요함.
 - 정부 관련 조직과 다양한 민간조직이 참여할 수 있는 각급의 단위로 구성해야 함.
 - 정부 측은 보건복지부뿐만 아니라, 고용노동부, 교육부, 안전행정부, 여성가족부 등 관련부처가 참여해야 함.
 - 홍보 및 교육의 실효성 확보를 위해서는 지방자치단체의 적극적인 참여를 유도해야하며, 이를 위해 지방자치단체 지원방안도 함께 마련되어야 함
 - 민간 측은 각종 시민단체, 대학 및 학회(인구학회, 인구교육학회 등), 학생조직, 종교계, 사용자 및 근로자 단체 등으로 다양화해야 함.
- 홍보 및 매체의 다양성을 확보할 필요가 있음.
 - 현재 홍보매체는 비교적 다양하게 구비되어 있으나, 활용도는 매우 떨어지는 상황으로 이에 대한 대비책 마련이 필요함.
 - 최근 청년실업, 만혼화 추세에 따른 미래 불안심리를 안정화시켜줄 수 있는, 홍보 콘텐츠, 문화적 메시지 개발 필요
 - 구체적인 현실의 어려움과 연계된 홍보 콘텐츠 또는 메시지 개발
 - 정책내용과 연결되는 홍보 콘텐츠 또는 메시지 개발
 - 홍보 콘텐츠 및 메시지를 전문적으로 생산할 수 있는 체계(조직, 인력) 마련

다. 기대효과

- 추진체계의 정비를 통하여 홍보 및 교육 정책 운영의 효율성을 제고할 수 있음.
 - 추진체계와 홍보 및 교육 매체의 활용도를 높여 사업의 성과를 제고할 수 있음.
 - 저출산고령사회 관련 국민 인식개선에 실질적으로 성과를 낼 것으로 기대됨.
 - 출산 가족 관련 가치관의 긍정적 개선을 통해 출산율 제고 효과가 기대됨.

4. 학교교육 활성화

가. 필요성

- 2008년 인구교육 시범학교 사업이 시작된 지 7년차에 접어들었으나 두드러진 성과는 확인이 어려움.
 - 사업시행 이후 현재까지 7년동안 약 40여개의 시범학교가 지정되어, 초등학교, 중학교, 고등학교 학생용 교재와 일부 교사용 교재를 발간함.
 - 초등학교의 경우 저학년, 중학년, 고학년이 구분된 교사용 지침서 및 전자책도 발간된 상태임.
 - 인구교육시범학교 학생 대상 설문조사(2012년)에 따르면, 인구교육 시범학교 운영에 따라 전체적으로 인식개선의 효과가 나타남.
 - 그러나 시범학교는 초, 중, 고등학교를 모두 포함하여 1년에 10개 내외 학교만 시범학교로 지정되어, 성과의 확산에 한계를 노출하고 있음.
 - 향후 학교 인구교육의 활성화를 위한 보완대책 마련이 필요함.

나. 시행방안

- 현행 인구교육 시범학교 운영 개선
 - 현재 진행하고 있는 인구교육 시범학교 수를 늘리고 운영기간을 현재 1년에서 2년으로 연장이 필요함.
 - 2008년 당시 2년동안 운영되었지만, 2010년부터는 1년으로 단축되면서 시범학교 운영의 효과가 축소됨.
 - 일선 학교에서 시범학교에 관심을 가질 수 있도록 인센티브 제공 방안을 더 적극적으로 고려해야 함.
 - 현재 개발된 전자책 교재를 종이책으로 인쇄 배포할 필요 있음.
- 교육제도 관련 개선방안
 - 학교교육은 기본적으로 교육부가 지정한 교육과정에 따라서 진행되기 때문에, 새로운 교과와 신설이나 수업시간 조정은 매우 어려운 상황임을 고려해 적절한

개선방안 마련할 필요가 있음.

- 기존 사회, 도덕 등의 과목에 주요한 인구교육 내용을 적절히 반영된 측면이 있으므로, 교사 연수를 더욱 적극적으로 강화할 필요가 있음.
- 현행 교육과정에 따라서, 시범학교의 인구교육 내용이 별도로 반영되기 매우 어려운 실정임.
- 그나마 시범학교는 기존 교과목과 연계 수업이 가능하지만, 일반 학교에서는 기대하기 어려운 실정임.
- 창의적 체험활동이나 재량학습 시간을 이용할 수 있지만 이것 역시 시범학교 지정의 효과일 뿐, 일반 학교에서 기대하기 어려움.
- 이를 개선하기 위해서, 교육부 또는 시도 교육청의 인구교육 활성화 지침 마련이 필요함.
- 통일적 지침을 통하여 창의적 체험활동의 일정시간을 인구교육에 할애할 수 있는 가능성을 제시해야 함.
- 시도 교육청은 지방자치단체와 협조체계를 구축하여 지방자치단체가 학교 인구교육을 지원할 수 있는 환경을 조성해야 함.

□ 학교 인구교육 사업 교육부 주관 검토

- 현 학교 교육제도가 확고한 상황에서, 보건복지부가 학교인구교육을 주관하는데 따른 어려움이 노출됨
- 학교교육을 총괄하는 교육부가 학교 인구교육도 주관하는 것이 업무의 효율성 및 합리성 측면에서 적절할 수 있음.

다. 기대효과

- 인구교육 시범학교 운영 활성화를 통한 학교 인구교육 실효성을 확보할 수 있음.
- 인구교육 시범학교 운영이 활성화되면 일반적인 학교 인구교육의 발전을 기대할 수 있음.
- 청소년 세대의 인식개선에 직접적 변화를 기대할 수 있음.
- 인구교육 시범학교 결과는 매우 직접적으로 나타나 있는바, 학교교육 활성화를 통하여 청소년의 인식개선에 직접적 성과를 기대할 수 있음.

5. 향후 검토과제

☐ 인구정책 홍보 및 교육 관련 외국제도와 정책 사례연구

- 현재 인구교육 관련 홍보 및 교육에 대한 해외제도 및 정책 사례연구는 전무한 상태로, 향후 체계적인 접근을 통한 심층적 연구가 필요함.
- 주요 내용으로, 정책홍보에 관한 일반적 조직체계, 홍보 매체의 활용, 홍보의 주요 방법 및 메시지, 교육제도와 연계성 분석을 위한 교과서 분석 등



제3편

고령사회 대응 중장기 정책 방안

제1장 중장년층 가교일자리 확충

제2장 고령친화적 근로환경 개선

제3장 노후설계서비스 강화

제4장 노후 여가생활 지원 강화

제5장 고령자 주거환경 개선

제6장 고령자 교통사고 감소 인프라 강화

제7장 농어촌 거주자 이동권 강화

제8장 이민자 사회통합 및 고급인력 관리

제1절 선정배경 및 필요성

- 기대수명이 길어짐에 따라 중장년층이 더 오래 일하는 것이 중요한 사회문제로 대두됨.
 - 개인차원에서 중장년층 일자리는 노후소득 보장의 중요한 수단이 되며, 국가차원에서는 재정건전성을 유지하며 복지체계를 구축할 수 있는 효과적 방안이 됨.
 - OECD(2014)는 인구고령화에 따른 경제성장의 부정적 영향 및 재정 부담 경감을 위해 중장년층 일자리의 중요성을 강조함.
- 우리나라의 경우, 희망하는 은퇴시점 및 실제 은퇴시점간의 차이가 존재함.
 - 통계청의 가계금융조사(2011)에 따르면, 우리나라 국민의 희망은퇴시점은 평균 67세인 반면, 주된 직장에서의 은퇴 연령은 평균 54세(방하남 외, 2009)에 불과함.
 - 오랜 경험이 쌓인 주된 직장에서 희망하는 시기에 은퇴하는 것을 선호하나, 현실은 그렇지 못한 상황임.
 - 안정적 직장에서 퇴직하는 중년층의 증가로, 퇴직연령 및 국민연령 수급연령간의 불일치가 발생하며 이는 중년층의 소득공백으로 이어짐.
 - 중장년층 상당수가 공적연금의 사각지대에 존재할 뿐 아니라 스스로 생활비를 마련해야 하므로, 이들을 위한 일자리는 더욱 중요해짐.
- OECD(2014)가 발표한 국가별 실제은퇴연령 및 연금수령연령을 볼 때, 우리나라는 노후준비 부족으로 오랜 기간 근로하고 있는 상황임.
 - 멕시코에 이어 세계 두 번째로 늦은 나이까지 일하고 있으며, 생활비 마련을 위해 저임금 일자리를 떠나지 못하는 상황임.
- 이러한 관점에서 중장년층 일자리를 위한 대책으로, 주된 직장에서 은퇴한 후 노동시장에서 완전히 이탈할 때까지 일자리를 만드는 대책인 가교일자리 대책을 제고할 수 있음.

- 국내외 학자들 공통적으로 가교일자리는 생애 주된 일자리에서 퇴직하는 시점과 노동시장에서 완전히 은퇴하는 시점을 이어주는 교량적 일자리로서의 개념을 가지는 것으로 간주됨.
- 본 연구에서는 가교일 자리를 ‘주된 직장에서의 퇴직시점(53세)과 최종 은퇴시점(67세)을 잇는 일자리’로 정의하여 분석하고자 함.
- 국내외적으로 가교일자리는 취약계층을 위한 사회적 배려가 아닌 보편적인 중장년층의 일자리를 확충하는 것으로 해석되고 있음.
- 이러한 개념하에 본 연구에서도 베이비붐 세대(2013년 기준 만 50~58세) 및 해방이후 세대(2013년 기준 만 59세~67세) 일자리 확충에 중점을 두고 분석을 실시하였음.
- * 단, 연구자료의 한계상 50세~67세까지의 모든 일자리를 연구대상으로 함.

제2절 현황 및 문제점

1. 현황

가. 중장년층 일자리 양적 측면

1) 고용률

- 베이비붐 세대의 고용률은 글로벌 금융위기 이후 하락폭이 상승함.
- 글로벌 금융위기 이후인 2008~2013년 인구수가 12.5만명 줄어드는 동안 고용률은 76.8%에서 73.8%로 3.0% 하락함.
- 동기간 15세이상 전체 고용률이 59.6%에서 60.0%로 상승한 것과 대조적임.
- 베이비붐 세대의 주된 직장에서의 퇴직이 증가하고 있으며, 이는 다른 직장으로의 이동이 원활하지 못해 노동시장을 떠나고 있음을 반영함.
- 향후 4년 내 모든 베이비붐 세대가 만 54세(실제 퇴직연령)에 접어들어 따라 고용률 하락폭이 확대될 전망이다.

- 해방이후 세대의 고용률은 최근 10년간 꾸준히 하락하고 있음.
- 글로벌 금융위기 이후인 2008년~2013년 인구수가 15.4만명 줄어드는 동안 고용률은 64.0%에서 56.3%로 7.7% 하락함.
 - 이미 퇴직연령(만 54세)을 넘어선 해방이후 세대가 70세에 가까워짐에 따라 대규모 노동시장을 빠져나갈 것으로 예상됨.

〈표 III-1〉 베이비붐 세대·해방이후 세대의 고용구조 변화

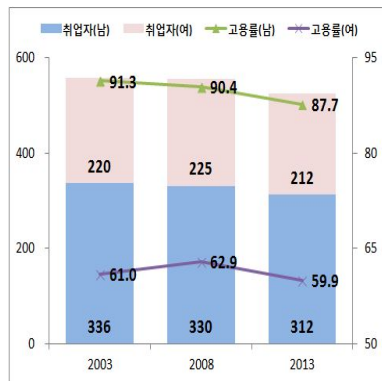
(단위 : 만명, %)

세대	연도	생산가능 인구 (A)				실업률 (C/(B+C))	고용률 (B/A)
		취업자 (B)	실업자 (C)	비경황 (D)			
베이비붐 세대	2003	729.6	556.5	14.6	158.5	2.5	76.3
	2008	722.6	554.8	11.2	156.6	2.0	76.8
	2013	710.1	524.4	10.2	175.5	1.9	73.8
	'03~'08 증감	-7.0	-1.7	-3.4	-1.9	-0.5%p	+0.5%p
	'08~'13 증감	-12.5	-30.4	-1.0	+18.9	-0.1%p	-3.0%p
해방이후 세대	2003	456.6	316.7	7.1	132.8	2.2	69.4
	2008	444.2	284.3	5.4	154.5	1.9	64.0
	2013	428.8	241.2	4.1	183.5	1.7	56.3
	'03~'08 증감	-12.4	-32.4	-1.7	+21.7	-0.3%p	-5.4%p
	'08~'13 증감	-15.4	-43.1	-1.3	+29.0	-0.2%p	-7.7%p

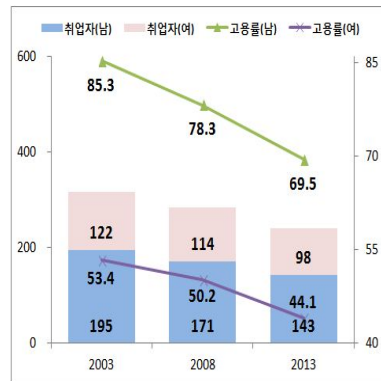
주 : 베이비붐 세대는 1955~1963년에, 해방이후 세대는 1946~1954년에 태어난 세대
 자료 : 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산

- 베이비붐 세대 및 해방이후 세대의 성별 고용률 변화를 살펴보면, 최근 10년간 급격히 감소함.
- 베이비붐 세대의 경우, 남성은 2003년 91.3%에서 2013년 87.7%, 여성은 61.0%에서 59.9%로 하락함.
 - 해방이후 세대의 경우, 남성은 2003년 85.3%에서 2013년 69.5%, 여성은 53.4%에서 44.1%로 하락함.
 - 두 세대 모두 글로벌 금융위기 이후 하락 속도가 빨라지고 있음.

[그림 III-1] 베이비붐 세대의 성별 고용률
(단위 : 만명, %)

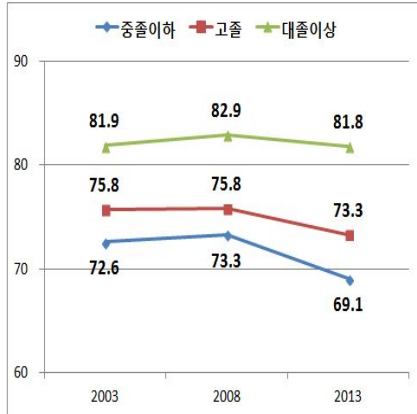
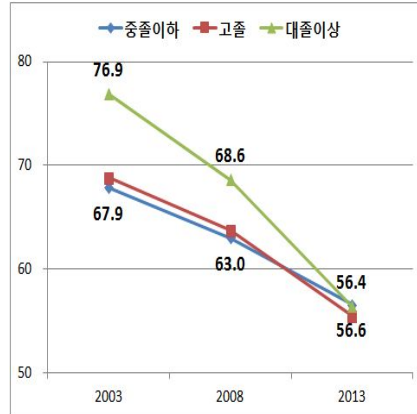


[그림 III-2] 해방이후 세대의 성별 고용률
(단위 : 만명, %)



자료 : 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산

- 학력별 고용률 변화를 살펴보면, 최근 10년간 베이비붐 세대의 경우 저학력층에서, 해방이후 세대의 경우 고학력층에서 글로벌 금융이후 고용률 하락폭이 상승함.
- 베이비붐 세대의 경우, 대졸 이상 고학력층은 2003년 81.9%에서 2013년 81.8%로 비슷한 수준을 유지하는 반면, 중졸 이하 저학력층은 동기간 72.6%에서 69.1%로 하락함.
- 해방이후 세대의 경우, 동기간 고학력층의 고용률은 2003년 76.9%에서 2013년 56.4%로 큰 폭으로 감소한 반면, 저학력층은 67.9%에서 56.6%로 감소함.

[그림 III-3] 베이비붐 세대의 학력별 고용률
(단위 : %)[그림 III-4] 해방이후 세대의 성별 고용률
(단위 : %)

자료 : 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산

2) 사실상실업률

- 베이비붐 세대의 공식실업자 수는 2003년 14.6만명, 2013년 10.2만명으로 감소하였으며, 이에 따라 실업률 역시 2.5%에서 1.9%로 하락함.
 - 구직단념자 및 쉬었음 등을 포함할 시, 사실상실업자 수는 동기간 35.5만명에서 44.6만명으로 증가하며, 실업률 역시 6.0%에서 7.8%로 상승함.
- 해방이후 세대의 공식실업자 수는 2003년 7.1만명, 2013년 4.1만명으로 감소하였으며, 이에 따라 실업률 역시 2.2%에서 1.7%로 하락함.
 - 사실상실업자 수는 동기간 15.1만명에서 34.4만명으로 증가하였으며, 실업률 역시 7.9%에서 15.7%로 상승함.
- 구직단념자 및 그냥 쉬는 중장년층의 급증 이유는 크게 두 가지로 간주됨.
 - 가교일자리 시장이 발달되지 않은 노동시장적 측면 및 준비없이 퇴직을 맞이하는 개인적 측면이 중첩되기 때문임.
 - 즉, 주된 직장에서의 퇴직시점 및 완전히 일을 그만두는 은퇴시점을 연결시켜주는 가교일자리 시장이 좁기 때문임.

〈표 III-2〉 베이비붐 세대·해방이후 세대의 사실상실업률 변화

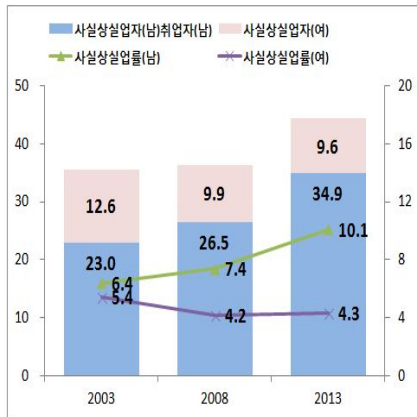
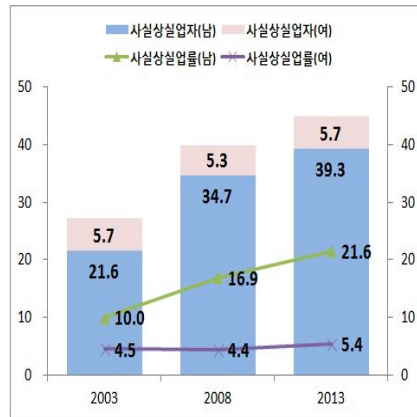
(단위 : 만명, %)

세대	연도	취업자 (A)	사실상 실업자 (B)	사실상실업률			사실상 실업률 (B/(A+B))
				실업자	구직단념 +취업준비	쉬었음	
베이비붐 세대	2003	556.5	35.5	14.6	8.3	12.7	6.0
	2008	554.8	36.3	11.2	6.9	18.2	6.1
	2013	524.4	44.6	10.2	9.5	24.8	7.8
	'03~'08 변화	-1.7	+0.8	-3.4	-1.4	+5.5	+0.1%p
	'08~'13 변화	-30.4	+8.3	-1.0	+2.6	+6.6	+1.7%p
해방이후 세대	2003	316.7	27.3	7.1	5.0	15.1	7.9
	2008	284.3	39.9	5.4	4.4	30.1	10.8
	2013	241.2	44.9	4.1	6.4	34.4	15.7
	'03~'08 변화	-32.4	+12.6	-1.7	-0.6	+15.0	+2.9%p
	'08~'13 변화	-43.1	+5.0	-1.3	+2.0	+4.3	+4.9%p

주 : 베이비붐 세대는 1955~1963년에, 해방이후 세대는 1946~1954년에 태어난 세대
 자료 : 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산

□ 성별로 보면 베이비붐 세대 및 해방이후 세대의 경우, 남성에게서 보다 큰 상승률을 보임.

- 베이비붐 세대 남성의 경우, 2003년 6.4%에서 2013년 10.1%로 급격히 감소한 반면, 여성의 경우 2003년 5.4%에서 2013년 4.3%로 큰 차이를 보이지 않음.
- 해방이후 세대 남성의 경우, 2003년 10.0%에서 2013년 21.6%로 급격히 상승한 반면, 여성은 4.5%에서 5.4%로 낮은 수준을 유지함.

[그림 III-5] 베이비붐 세대의 성별 사실상실업률
(단위 :만명, %)[그림 III-6] 해방이후 세대의 성별 사실상실업률
(단위 :만명, %)

자료 : 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산

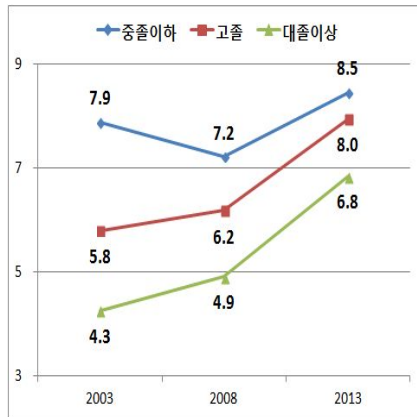
□ 학력별로 보면 베이비붐 세대 및 해방이후 세대의 경우, 고학력층에게서 사실상 실업률이 상승하고 있음.

○ 베이비붐 세대의 경우, 고학력층의 사실상실업률은 2003년 4.3%에서 2013년 6.8%로 급격히 상승하고 있음.

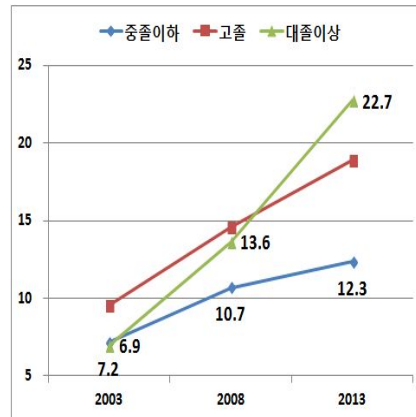
○ 해방이후 세대의 경우, 고학력층의 사실상실업률은 2003년 6.9%에서 2013년 22.7%로 급등하고 있음.

— 고학력층이 급격히 노동시장에서 이탈하지 않는 대책 및 열악한 환경의 저소득 층에 대한 가교일자리 대책 역시 강화되어야 함.

[그림 III-7] 베이비붐 세대의 학력별 사실상실업률
(단위 : %)



[그림 III-8] 해방이후 세대의 학력별 사실상실업률
(단위 : %)



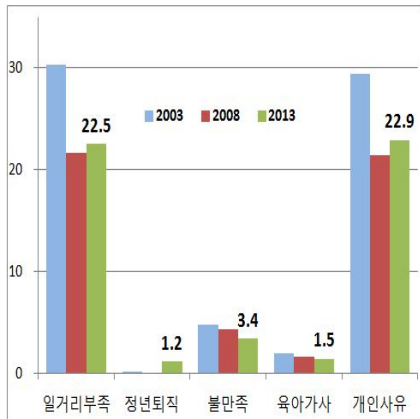
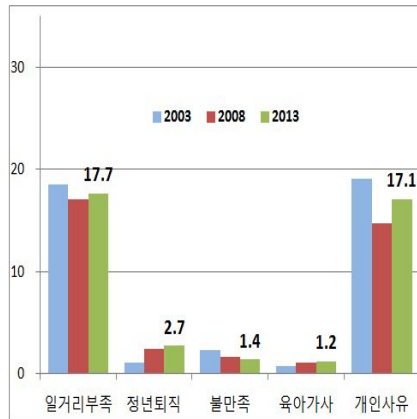
자료 : 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산

3) 일자리 이동

□ 베이비붐 세대 및 해방이후 세대의 퇴직사유는 주로 일거리 부족에 따른 비자발적 퇴직임.

- 베이비붐 세대의 경우, 2013년 퇴직경험이 있는 베이비붐 세대 51.5만명 중 43.7%(22.5만명)가 일거리가 없거나, 명예퇴직, 조기퇴직 등으로 퇴직함.
- 해방이후 세대의 경우, 2013년 퇴직경험이 있는 해방이후 세대 40.1만명 중 44.1%(17.7만명)가 같은 이유로 퇴직함.

－ 일거리 부족에 따른 비자발적 퇴직이 많다는 것은 중장년층 노동시장이 발달되어 있지 못함을 반영함.

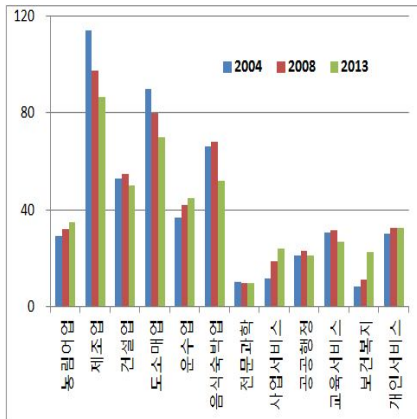
[그림 III-9] 베이비붐 세대의 퇴직사유
(단위 : %)[그림 III-10] 해방이후 세대의 퇴직사유
(단위 : %)

주 : '일거리부족'은 일거리가 없어서, 명예퇴직·조기퇴직·정리해고, 다니던 직장의 휴폐업, 임시적·계절적 일의 종료 포함하였음. '불만족'이란 근무시간, 보수 등의 작업여건에 대한 불만족을 뜻함.
 자료 : 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산

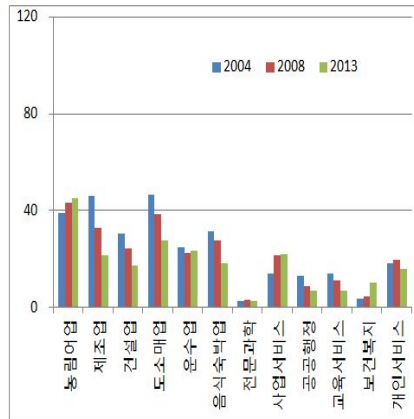
4) 산업별

- 중장년층에 알맞은 일자리 제공을 위해 산업별 일자리 변화 분석이 필요함.
- 베이비붐 세대의 경우, 제조업 및 도소매업, 음식숙박업 종사자가 크게 감소함.
 - 임금 및 숙련도가 높은 제조업의 감소세가 뚜렷하여 숙련노동자의 유출이 심각함을 알 수 있음.
 - 자영업이 많은 도소매업 및 음식숙박업 역시 베이비붐 세대의 퇴출현상이 뚜렷함.
 - 2004년~2013에 도소매업에서 연평균 2.7% 감소, 음식숙박업에서 2.6%감소함.
 - 주된 직장에서 은퇴한 베이비붐 세대의 자영업 진출이 순탄치 않음을 의미함.
 - 한편, 보건복지서비스업 및 사회서비스업, 운수업, 농림어업에서는 종사자가 증가하여 전략산업으로서의 가능성을 보여줌.
- 해방이후 세대의 경우, 대부분 업종에서 종사자 수가 크게 감소함.
 - 한편, 보건복지서비스업, 사회서비스업, 농림어업 종사자가 증가하여 베이비붐 세대와 동일한 패턴을 보이며, 운수업 및 전문과학기술서비스업 종사자는 일정수준을 유지함.

[그림 III-11] 베이비붐 세대의 산업별 일자리
(단위 : 만명)



[그림 III-12] 해방이후 세대의 산업별 일자리
(단위 : 만명)



주 : 1) 산업 대분류 21개 중 규모가 큰 12개를 제시. 베이비붐 세대 및 해방이후 세대 일자리의 91%가 12개 산업에 속함.
2) 한국표준산업분류 9차 개정(2004년)에서 대분류가 크게 바뀌어 2003년을 제외하였음.
자료 : 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산

5) 직업별

- 베이비붐 세대의 직업별 종사자수는 전반적으로 감소하나, 농림 및 단순노무직 및 장치조립·전문직 종사자 일정수준 유지되고 있음.
 - 단, 전문직 종사자는 0.7% 감소에 그쳐 비교적 오래 일할 수 있는 것으로 보임.
- 해방이후 세대의 직업별 종사자수는 베이비붐 세대와 비슷한 추이를 보이고 있음.

6) 종사상지위별

- 베이비붐 세대의 종사상지위는 최근 10년간 임금근로자가 연평균 0.2% 증가한 반면, 비임금근로자는 연평균 1.8% 감소함.
 - 임금근로자 중 상용직이 연평균 1.6% 증가한 반면 임시직은 연평균 1.4% 감소함.
 - 비임금근로자 중 고용주가 연평균 3.8%로 크게 감소하였고, 자영업자는 연평균 0.2% 감소하였음.

〈표 III-3〉 베이비붐 세대의 종사상 지위 변화

(단위 : 만명, %)

연도	취업자	임금				비임금			
		근로자	상용	임시	일용	근로자	고용주	자영자	무급
2003	556.5	317.9	166.2	101.8	49.9	238.6	66.0	122.4	50.2
2008	554.8	331.1	176.9	96.8	57.4	223.7	55.3	126.9	41.5
2013	524.4	325.2	194.7	88.5	42.0	199.2	44.8	120.3	34.1
연평균 증감률	-0.6	+0.2	+1.6	-1.4	-1.7	-1.8	-3.8	-0.2	-3.8

자료 : 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산

- 해방이후 세대의 종사상지위는 최근 10년간 임금근로자가 연평균 2.8% 감소하고, 비임금근로자는 연평균 2.6% 감소함.
- 임금근로자 중 상용직이 연평균 3.6% 감소하고 일용직도 5.0%도 감소함.
 - 비임금근로자 중 고용주가 연평균 7.4%로 크게 감소하였으며, 자영자는 연평균 1.4% 감소함.

〈표 III-4〉 해방이후 세대의 종사상 지위 변화

(단위 : 만명, %)

연도	취업자	임금				비임금			
		근로자	상용	임시	일용	근로자	고용주	자영자	무급
2003	316.7	165.3	76.1	53.4	35.8	151.4	29.5	91.8	30.1
2008	284.3	145.6	63.1	51.9	30.5	138.7	21.4	89.9	27.4
2013	241.2	124.9	52.9	50.6	21.4	116.3	13.7	79.8	22.8
연평균 증감률	-2.7	-2.8	-3.6	-0.5	-5.0	-2.6	-7.4	-1.4	-2.7

자료 : 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산

나. 중장년층 일자리 질적 측면

1) 고용형태별 구조

- 베이비붐 세대의 고용형태는, 2008년~2013년 정규직은 연평균 1.3% 감소한 반면, 비정규직은 1.5% 증가함.
- 비정규직 비율 역시 33.1%에서 36.3%로 3.2% 상승함.
 - 2003년~2008년에는 비전형 근로자가 급증한 반면, 2008년~2013년에는

시간제근로자가 급증한 것을 특징으로 함.

〈표 III-5〉 베이비붐 세대의 고용형태 변화

(단위 : 만명, %)

연도	취업자							비정규직 비율 (B/A)
		임금 근로자 (A)	정규직	비정규직 (B)				
					한시적	시간제	비전형	
2003	556.5	317.9	219.9	98.0	60.4	17.4	39.8	30.8
2008	554.8	331.1	221.4	109.7	56.7	19.6	55.8	33.1
2013	524.4	325.2	207.1	118.1	59.4	28.6	59.9	36.3
‘03~’08	-0.1	+0.8	+0.1	+2.3	-1.3	+2.5	+7.0	+2.3%p
‘08~’13	-1.1	-0.4	-1.3	+1.5	+0.9	+7.8	+1.4	+3.2%p

자료 : 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산

□ 해방이후 세대의 고용형태는, 2008년~2013년 정규직은 연평균 6.7% 감소한 반면, 비정규직은 연평균 0.2% 증가함.

○ 비정규직 비율은 49.4%에서 57.9%로 8.5% 상승함.

- 2003년~2008년에는 시간제 근로자 및 비전형 근로자가 함께 증가한 반면, 2008년~2013년에는 시간제 근로자만 급증한 것을 특징으로 함.

〈표 III-6〉 해방이후 세대의 고용형태 변화

(단위 : 만명, %)

연도	취업자							비정규직 비율 (B/A)
		임금 근로자 (A)	정규직	비정규직 (B)				
					한시적	시간제	비전형	
2003	316.7	165.3	102.7	62.6	38.3	9.5	28.4	37.9
2008	284.3	145.6	73.7	71.9	41.9	13.5	37.5	49.4
2013	241.2	124.9	52.6	72.3	42.0	23.1	38.3	57.9
'03~'08	-2.1	-2.5	-6.4	2.8	1.8	+7.2	+5.7	+11.5%p
'08~'13	-3.2	-3.0	-6.7	0.2	+0.1	+11.4	+0.4	+8.5%p

자료 : 현대경제연구원이 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산

2) 고용형태별 임금

□ 베이비붐 세대의 고용형태별 평균임금을 살펴보면, 2008년~2013년에 정규직

임금은 연평균 3.7% 증가, 비정규직은 2.5% 증가에 그침.

- 정규직 대비 비정규직 임금 비율은 63.7%에서 60.3%로 3.5% 하락함.
- 베이비붐 세대 중 비정규직이 증가할 뿐 아니라 임금까지 감소함에 따라, 일자리의 질 악화가 우려스러운 상황임.

〈표 III-7〉 베이비붐 세대의 고용형태별 임금 변화

(단위 : 만명, %)

구분	정규직	비정규직(B)			
			한시직	시간제	비전형
2003	167.8	117.2(69.8)	126.5(75.4)	54.4(32.4)	108.5(64.7)
2008	212.7	135.6(63.7)	150.8(70.9)	63.7(29.9)	127.9(60.1)
2013	254.6	153.4(60.3)	172.0(67.6)	76.0(29.9)	146.8(57.7)
‘03~’08	+4.9	+3.0/-6.1%p	+3.6/-4.5%p	+3.2/-2.5%p	+3.3/-4.5%p
‘08~’13	+3.7	+2.5/-3.5%p	+2.7/-3.3%p	+3.6/-0.1%p	+2.8/-2.5%p

자료 : 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산

□ 해방이후 세대의 고용형태별 평균임금을 살펴보면, 2008년~2013년 정규직 임

금은 연평균 3.7% 증가하였으나, 비정규직은 연평균 1.3% 증가에 그침.

- 정규직 대비 비정규직 임금 비율도 51.6%에서 46.0%로 5.7% 하락함.
- 베이비붐 세대와 마찬가지로 일자리의 질이 악화되고 있음을 시사함.

〈표 III-8〉 해방이후 세대의 고용형태별 임금 변화

(단위 : 만명, %)

구분	정규직	비정규직(B)			
			한시직	시간제	비전형
2003	167.8	97.6(58.2)	103.3(61.6)	56.1(33.4)	91.2(54.4)
2008	212.7	109.8(51.6)	120.4(56.6)	53.3(25.1)	101.2(47.6)
2013	254.6	117.0(46.0)	128.4(50.4)	65.5(25.7)	112.6(44.2)
‘03~’08	+4.9	+2.4/-6.5%p	+3.1/-5.0%p	-1.0/-8.4%p	+2.1/-6.8%p
‘08~’13	+3.7	+1.3/-5.7%p	+1.3/-6.2%p	+4.2/+0.7%p	+2.2/-3.3%p

자료 : 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산

3) 비자발적 고용형태

□ 베이비붐 세대의 경우, 정규직은 소폭 악화되고 있으며 비정규직은 크게 개선되

고 있음.

- 비자발적 고용형태 비중이 2008년~2013년 정규직은 28.5%에서 31.1%로 2.8% 상승한 반면, 비정규직은 72.6%에서 61.7%로 10.9% 하락함.
- － 그러나 여전히 비자발적 고용형태의 비중이 높아, 일자리 만족도는 낮은 수준임.

〈표 III-9〉 베이비붐 세대의 고용형태별 임금 변화

(단위 : 만명, %)

구분	정규직	비정규직(B)			
			한시직	시간제	비전형
2008	28.5	72.6	64.1	75.5	80.6
2013	31.3	61.7	53.0	68.4	68.9
‘08~’13	+2.8%p	-10.9%p	-11.1%p	-7.1%p	-11.7%p

자료 : 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산

□ 해방이후 세대 역시 베이비붐 세대와 비슷한 추이를 보임.

- 비자발적 고용형태 비중이 동기간 정규직은 35.7%에서 39.8%로 4.1% 상승한 반면, 비정규직은 69.1%에서 62.6%로 6.5% 하락함.
- － 연령이 높아질수록 시간제 근로에 대한 거부감이 크게 줄어드는 반면, 비전형근로자(파견, 용역 등)의 경우 저임금 및 장시간 근로로 일자리 만족도가 개선되지 못함을 유추할 수 있음.

〈표 III-10〉 해방이후 세대의 고용형태별 임금 변화

(단위 : 만명, %)

구분	정규직	비정규직(B)			
			한시직	시간제	비전형
2008	35.7	69.1	63.1	76.2	69.7
2013	39.8	62.6	55.7	61.5	70.5
‘08~’13	+4.1%p	-6.5%p	-7.4%p	-14.7%p	+0.8%p

자료 : 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산

2. 주요 문제점

□ 세대별 특성을 고려한 맞춤형 정책과 지원이 부족함.

- ☐ 공급자 측면에서 중장년층의 숙련도와 고용가능성, 수요자 측면에서 산업별 및 업종별 특성을 연계하는 전략이 미흡함.
- ☐ 고용형태별 가교일자리 특성에 대한 통계분석이나 연구의 부족으로 고용의 질 개선을 위한 대책 마련이 어려움.
- ☐ 중장년층 고용을 위한 정부와 기업 간의 역할 분담이 명확하지 않으며, 중장년 고용촉진에 관한 기업의 수요에 대한 경험적 연구가 부족함.

제3절 외국사례³³⁾

1. 외국사례

가. 미국

- ☐ (저소득 중고령자 직업훈련 및 취업지원) Senior Community Service Employment Program(SCSEP)
 - 55세 이상 빈곤선 125% 이하의 저소득 실업자 대상의 직업훈련 프로그램
 - 공공기관이나 비영기관의 파트타임 일자리와 훈련프로그램을 접목시켜 고령자에게 일시적으로 보조금을 받는 훈련을 제공하되, 궁극적으로는 보조금을 받지 않는 일자리로 취직하는 것을 목표로 함.
- ☐ (공공기관 재고용) 정부의 연금수령자 재고용 프로그램
 - 연금수령자를 정부기관에 재고용하여 제한된 범위의 직무를 맡김. 연금수령자의 권리는 유지됨.
 - 신입직원교육, 직무내 교육 등을 담당하는 멘토나 코치로 활동, 단기간 임시프로젝트, 국가적 재난시 임시로 정부의 업무 지원 등이 제공됨.
- ☐ (지역대학 직업교육 연계) Plus 50 Initiative
 - 50세 이상 베이비부머를 대상으로 인력이 부족한 분야에서 일할 수 있도록 기

33) 미국사례 : 장서영 외(2013)

영국 및 독일사례 : 지은정 외(2012)를 참고하여 작성함.

술교육훈련, 자격 혹은 학위취득을 지원하고 있으며, 약 100여개 community college들이 참여함.

- St. Louis Community College: 120시간 강의 및 실습을 통해 재가요양사 교육 실시
- Salt Lake Community College: 약사, 초음파검사 기사 등을 양성 등

나. 영국

□ 뉴딜 50plus³⁴⁾

- 2000년 4월부터 실시된 중고령자 취업지원 프로그램으로 고령자가 적극적 구직활동을 할 수 있도록 지원하며, 고령자를 고용한 고용주에게 보조금을 지급함.
- 고령자는 거주지의 고용안정센터에서 전문취업관련 상담을 받을 수 있으며, 상담자를 개인별 취업계획, 이력서 작성법, 구직정보제공, 훈련과정 등을 지원함.

□ 근로프로그램(Work programme)

- 2011년 도입된 성과관리형 근로연계복지프로그램으로 기존 뉴딜, 고용존, 유연한 뉴딜 프로그램을 대체하기 위하여 도입됨.
- 고령노동자를 대상으로 근로클럽(Work clubs), 부문별 근로아카데미(Sector-based work academies), 신창업수당(New enterprise allowance)을 지원함으로써 장기실업의 위험에 빠져있는 고령 구직자를 지원함.
 - 근로클럽(Work clubs) : 지역 내 자원을 활용하여 개인 혹은 단체에 의해 자율적 운영함. 지역 내 구직자들이 서로간의 정보 교환 및 프로그램 운영자를 통한 구직계획, 면접기술, 모의면접 등의 프로그램 운영을 주선함.
 - 부문별 근로아카데미(Sector-based work academies : SBWA) : 고용주의 요구 및 지역사회의 노동수요에 맞춰 설계됨. 6주간 고용 이전 훈련, 고용 경험 제공, 면접 지원 등 교육이 실시됨.

34) 2003년 일반 뉴딜 프로그램에 편입되었으며, 이후 2008년 유연한 뉴딜 프로그램으로 전환되었음. 이후 경제위기와 함께 노동시장의 여건과 고용의 양과 질이 모두 악화되면서 이를 타개하기 위한 전략으로 '근로프로그램' 도입됨.

- 신창업수당(New enterprise allowance) : 자영업 장려 정책으로 18세 이상
구직자 수당 수혜자 중 창업자에게 추가적인 지원을 제공함. 창업클럽
(Enterprise club)은 지역사회내 자원과 정보를 공유하고, 예비 창업자의 역
량강화를 도모하며, 인적 네트워크 구축을 목적으로 함.

다. 독일

□ 고령자 파트타임 지원제도(점진적 퇴직제도)

- 고용보험 연계형 점진적 퇴직제도(고령자 파트타임모형)와 국민연금 연계형 점
진적 퇴직제도로 구분됨.

〈표 III-11〉 고용보험 연계형 점진적 퇴직제도 및 국민연금 연계형 점진적 퇴직제도

고용보험 연계형 점진적 퇴직제도	국민연금 연계형 점진적 퇴직제도
<ul style="list-style-type: none"> • 노사합의에 따라 근로자들이 55세 이후 일정시점 부터 자신의 종전 근로시간을 절반으로 줄이고, 그로 인한 임금하락 등은 사업주가 일정부분 보전 	<ul style="list-style-type: none"> • 부분연금 선택자를 대상으로 일정 수준 내에서 완전 노령연금 수급시점까지 소득활동 허용

- 점진적 퇴직을 결정한 고령근로자는 근무시간을 자신의 종전 근로시간의 절반
으로 단축해야 하지만, 종전 소득의 70% 이상을 보장받으며, 종전소득의 80%
수준으로 국민연금에 가입하게 되어 연금수급에 있어서 불이익이 상대적으로
적음.
- 근로시간 단축모형: ① 일일 근로시간을 절반으로 단축하는 파트타임 모형
(part-time model), ② 격일·격주·격월·계절·격년 단위로 근로와 여가를 반복하는
주기적 모형(cyclical model), ③ 근로시간을 단계적으로 단축하는 단계적 모형
(phased-down model), ④ 점진적 퇴직 이행기간을 절반으로 나누어 그 중 전반
부는 전시간 근로, 후반부는 전시간 휴가를 제공하는 block model 등이 있음.³⁵⁾

35) 기업들의 인력관리의 편리성과 노후여가에 대한 근로자의 선호 등으로 인해 block-model이 전체 파트
타임제도의 90%를 차지함. 주로 대기업과 사무관리직을 중심으로 제도가 활용되고 있음.

2. 외국사례 시사점

- ☐ 외국사례에서와 같이 점진적 퇴진이 용이하도록, 은퇴 전 소득 보전이 가능한 선에서 가교일자리 창출이 필요함.
- ☐ 외국사례에서와 같이 인력이 부족한 산업분야를 파악하여, 중장년층이 주된 일자리에서 은퇴한 후에도 지속적으로 일할 수 있는 프로그램 및 정책적 기반이 마련되어야 함.
- ☐ 한편, 외국사례에서도 50세(혹은 55세)이상에 대한 통합적 프로그램을 마련하고 있어 세대별 특성 반영이 미흡함.

제4절 중장기 정책과제

1. 세대별(코호트별) 특성을 고려한 맞춤형 대책 마련

가. 필요성

- ☐ 중장년층 중에서도 베이비붐 세대와 해방이후 세대는 학력수준과 자산축적 정도가 다르고 임금수준에 대한 기대치도 차이가 나며, 산업, 직업, 종사상지위별 특성도 구별됨.
- 베이비붐 세대는 1970년대에 처음 노동시장에 진입해 중화학공업시대를 이끌었으며, 1990년대까지의 경제호황기를 거치면서 상당한 수준의 자산을 축적하고 소비여력도 갖추고 있음. 해방이후 세대보다 학력이 높아 고부가가치 일자리에 종사하고 있으며, 1988년에 도입된 국민연금의 혜택으로 노후준비도 상대적으로 양호한 편임.
- 한편 해방이후 세대는 1960년대에 처음 노동시장에 진입해 경공업시대의 주역으로서, 1950년대의 가난에서 벗어나기 시작했지만 저임금 장시간노동을 경험하고 자산축적도 상대적으로 미흡함. 학력이 낮아 저부가가치 일자리에 종사하는 경우가 많으며, 공적연금 등 노후준비도 베이비붐 세대에 비해 부족

한 상황임.

- 베이비붐 세대와 해방이후 세대의 특성이 다르기 때문에 각각이 원하는 가교일
자리의 종류와 질 또한 차이가 날 수밖에 없음.
- 자산축적과 노후준비가 비교적 잘 되어 있는 베이비붐 세대는 일을 통해 자아
실현이 가능한 사회공헌 일자리나 협동조합을 선호할 것임.
- 노후준비가 부족하면서도 학력이 높은 베이비붐 세대는 눈높이에 맞는 가교일
자리를 찾지 못해 준비 없는 창업에 뛰어들 가능성이 더 높을 것임.
- 학력과 숙련도가 낮은 해방이후 세대나 베이비붐 세대는 저임금 비정규직이 많
은 보건복지서비스업이나 사업서비스업에 진출할 가능성이 더 클 것으로 예상됨.

나. 시행방안

- 중장년층을 베이비붐 세대와 해방이후 세대로 구분하여 코호트별 개별화된 지
원방안 강구
 - 세대별 삶의 궤적 및 자산축적, 노후준비 정도, 학력 및 숙련 수준 등의 특성까지
고려한 맞춤형 대책 수립 필요함.
- 기업 및 사회 차원의 전직 지원 시스템 강화
 - 기업 차원에서 퇴직예정자의 전직(轉職) 지원을 강화하고, 정부 및 시민사회 차
원에서 장년층의 전직 훈련 및 구직활동을 지원함을 통해 새로운 직장에서의
인생2모작의 성공가능성을 높일 필요가 있음.

다. 기대효과

- 중장년층이 가진 직업적 지식과 기술을 가교일자리와 연동함으로써 사회적인
노동생산성 및 개인의 근로만족도 제고에 기여할 수 있음.

2. 중장년층의 숙련도와 고용가능성, 그리고 산업별·직업별 특성간 적합성 증진

가. 필요성

- 장년층의 어떤 특성이 해당 산업의 특징과 연계되어 일자리를 창출하고 있는지에 대한 분석이 미흡함.
- 베이비붐 세대와 해방이후 세대 모두 공통적으로 일자리가 증가하는 산업은 보건복지서비스업과 사업서비스업, 농림어업이며, 운수업 또한 베이비붐 세대에서는 증가하고 해방이후 세대에서는 비교적 많은 수가 유지되고 있어 중장년층 가교일자리로서 장점을 갖추고 있는 것으로 보임.

나. 시행방안

- 가교일자리 전략산업으로 보건복지서비스업, 사업서비스업, 운수업, 농업 육성
 - 보건복지서비스업과 사업서비스업, 운수업, 농업을 중장년층 가교일자리를 위한 전략산업으로 육성하되, 일자리의 질 제고를 위한 노력 병행 필요함.
 - 현재 보건복지서비스업과 사업서비스업, 운수업, 농업 분야에서 중장년층 일자리가 증가하고 있어 전략산업으로의 육성 가능성이 높음. 보건복지서비스업과 사업서비스업, 운수업 내에서도 장년층에 특화할 수 있는 사업영역을 개발·지원하는 방안 마련 필요함.
 - 한편 중장년층의 귀농 현상에 주목하여 이들이 농업 분야에서 정착할 수 있도록 맞춤형 귀농 프로그램을 마련하고, 특히 주된 직장에서 퇴직하기 전부터转业(轉業) 컨설팅 강화해야 함.
- 제조업 숙련노동자의 고용 연속성 강화
 - 보건복지서비스업과 사업서비스업, 운수업, 농업제조업에 종사하는 숙련된 베이비붐 세대 및 해방이후 세대가 전공을 살리면서 추가로 일할 수 있는 기회를 창출해 숙련노동자의 이탈 속도 완화 필요함.
 - 2012년 현재 제조업 종사자 410.5만 명 중 90.9만 명(21.9%)이 베이비붐 세

대로, 오랫동안 숙련을 쌓았다는 점에서 제조업의 핵심 계층임. 90.9만 명 중 49.3만 명은 상용직근로자로서 주된 직장에서 좀 더 오래 일할 수 있는 기회를 마련해야 함.

□ 자영업 종사 중장년층의 경영컨설팅 확대

- 장기간 도소매업과 음식숙박업 등에서 자영업을 영위하고 있는 중장년층이 퇴출되지 않도록 경영컨설팅을 지원하되, 신규 진출은 자제해야 함.
- 자영업에 종사하는 중장년층의 상당수는 업력(業歷)이 길어 전문성을 갖추고 있으나, 환경 변화에 적응하지 못하면서 퇴출 속도가 빨라지는 것으로 추정됨. 업력이 길고 전문성을 갖춘 자영업자를 중심으로 경영컨설팅을 강화하되, 과당경쟁이 심각한 도소매업이나 음식숙박업에 중장년층이나 여타 계층이 새로이 진입하는 것을 억제해야 함.

다. 기대효과

- 산업적 및 기업적 수요와 중장년 인력 공급간의 균형성을 확보하고, 거시적 노동환경 변화 속에서 안정적이고 원활한 가교일자리 연계를 보장할 것으로 보임.

3. 기업의 측면에서의 가교일자리 수요와 효율성에 관한 연구 및 지원방안 마련

가. 필요성

- 민간 기업이 왜 중장년층 고용을 꺼리는지에 대한 분석이 부재하여 중장년층 수급 불일치가 개선되지 못하고 있음.
- 현재 일하려는 중장년층은 많은 반면 중장년층을 고용하려는 기업은 매우 부족한 실정임. 그만큼 가교일자리가 적어 상당수의 중장년층이 구직활동 자체를 포기하거나 그냥 쉬고 있는 경우가 늘어나고 있음.
- 그럼에도 불구하고 중장년층을 위한 정부의 가교일자리 대책은 대부분 중장년층의 직업능력을 키우거나 직업알선, 재정일자리 등에 치우쳐 있고, 민간 기업

이 적극적으로 중장년층을 고용하려는 유인을 제공하지 못하고 있음.

- OECD(2014)는 고용주가 중장년층 고용을 꺼리는 이유로 중장년층 근로자에 대한 부정적 태도, 임금경직성 및 생산성 하락, 고용보호법규 등으로 구분하여 OECD 국가를 비교분석하고, 중장년층 고용의 장애물을 줄이도록 유인체계를 구성할 것을 제안함.
- 구체적으로 국가별 실정에 맞게 임금체계 및 고용보호법규를 중장년층 취업에 도움이 되도록 개선하고, 기술변화 및 조직변화에 적응할 수 있도록 지원하며, 재정 및 조세지원을 강화할 것을 주문하고 있음.
- 또한 중장년층에 대한 부정적 인식을 제거하기 위해 정부와 시민사회의 역할을 강조해야 함.

나. 시행방안

- 민간 기업이 중장년층을 고용할 수 있는 여건을 마련하고 정부의 인센티브를 강화하며, 중장년층 고용에 대한 기업의 역할을 재정립해야 함.
- 기업은 중장년층 고용에 대한 선입견을 극복하고 중장년층 고용에 나서야 하며, 정부는 고용주가 중장년층 고용을 꺼리는 이유를 분석하고 제약 요인들을 해결해야 함.

다. 기대효과

- 가교일자리 구인처와 구직자간의 미스매칭 문제를 해결하기 위한 기초자료로 활용함과 동시에 고령사회를 대비한 기업의 구조변화와 적응을 지원할 것으로 보임.

4. 고용의 질 개선을 위한 대책 마련

가. 필요성

- 고용형태별 분석이 부족하여 고용의 질 개선을 위한 맞춤형 대책이 이루어지지

못하고 있음.

- 지난 10년 동안 임금근로자 중 비정규직의 비중이 베이비붐 세대는 5.5%p 상승(30.8%→36.3%)하고 해방이후 세대는 20.0%p(37.9%→57.9%) 증가함. 또한 정규직 대비 비정규직의 임금 비율이 베이비붐 세대는 7%p(64.7%→57.7%), 해방이후 세대는 10.2%p 하락(54.4%→44.2%)하여 일자리의 질이 크게 악화되고 있음.
- 비정규직 내에서도 한시적 근로자와 시간제 근로자, 비전형 근로자의 상황이 천차만별임. 다른 한편 비정규직 중장년층의 비자발적 고용형태 비중은 여전히 높은 수준이기는 하나 개선되고 있는 추세임.

나. 시행방안

- 가교일자리 집중업종에 대한 고용환경 개선 정책 마련 필요함.
- 가교일자리의 고용환경이나 근무여건이 생애 주된일자리에 미치지 못하는 것이 당연할 수 있으나, 가교일자리 집중업종에 대한 정책적 지원을 통해 임금수준, 근로시간, 근로기간 등의 근무조건 개선을 유도해야 함.

다. 기대효과

- 양질의 가교일자리 확대를 통해 숙련 및 전문인력의 노동시장 이탈을 막고, 구직단념 중장년층을 최소화함으로써 도래하는 고령시대의 생산인력 감소 문제를 해소할 것으로 보임.
- 중장년층의 취업을 활성화하고 적정수준의 근로소득 보장할 것으로 기대됨.

제1절 선정배경 및 필요성

- 고령사회는 생산가능인구의 감소와 고령화, 경제성장 동력의 약화 등의 위험을 가져올 것으로 예측되며, 노동력 확보차원에서 중고령 노동력을 활용하기 위한 다양한 노력이 요구되고 있음.
 - 고령자 경제활동의 양적 확대에 대해서는 정책적 관심이 집중되어 있는 반면, 고령일자리의 질이나 근로환경은 상대적으로 주목을 받지 못하고 있는 실정임.
 - 2016년부터 도입되는 정년연장제와 관련하여 변화하는 근로환경에 대한 준비가 필요함. 정년이 연장됨으로써 발생가능한 다양한 위험에 대해 정부나 기업의 대비는 미비한 실정임.
- 중장년층 근로환경 개선의 필요성은 다음의 두 가지 측면에서 설명가능함.
 - 첫째, 고령화되고 있는 현재 경제활동참여자의 생산성 유지 혹은 증가를 위한 정책적 노력이 요구됨.
 - 인구구조 변화에 따라 근로자의 평균연령이 높아지고 있으며, 정년연장제 도입은 기업내 고령 및 고직급 인력의 증가를 가져올 전망이다.
 - 둘째, 고령근로자의 재취업 일자리 열악성을 보완하기 위한 지원도 필요함.
 - 주된 직장에서 퇴직한 중고령자의 재취업 일자리는 대부분 중소기업, 영세업체, 자영업 등으로 주된 일자리보다는 근로조건이나 환경이 열악한 일자리임. 즉, 중소기업이나 영세업체는 대기업에 비해 고령근로자를 위한 근로환경개선 노력이나 투자 역량이 상대적으로 낮음.
- 노동인구의 고령화로 인해 산업안전, 건강 및 보건 등의 문제가 부각될 것으로 전망되는 가운데, 고령화되는 노동력을 건강하고 생산적으로 활용하기 위해서는 고령노동자의 근로환경에 대한 적극적인 지원이 요구됨.
- 고령친화적 근로환경의 범위 설정이 요구됨.
 - 근무여건: 근무시간, 업무조정 등

- 물리적 작업환경: 인체공학적인 시설과 장비, 건강 및 휴게 공간 등
- 고령친화적 기업 및 사회환경: 채용·교육 등에서의 차별해소, 건강증진프로그램 등
- 본 고에서는 고령노동자의 감소하는 노동생산성을 보완하고 이들의 노동시장 이탈을 예방하기 위한 방안을 고령친화적 근로환경 개선의 측면에서 모색해보고자 함.

제2절 현황 및 문제점

1. 현황

가. 중장년층 경제활동 현황

- 2000년 이후 55세 이상 중장년층의 경제활동참가율 추이를 보면, 모든 연령군(5세 단위)에서 경제활동참가율은 증가해 온 것을 볼 수 있음.
- 55세-59세 인구집단의 경제활동참가율은 2000년 65.6%에서 2014년 6월 현재 73.3%로 전체 경제활동참가율보다 높은 수준을 유지하고 있음. 60-64세 인구집단의 경제활동참가율은 2000년 57.1%에서 2014년 61.6%로 증가하였으며, 65세 이상 노인의 경제활동참가율도 2000년 이후 33% 안팎을 유지하고 있음.
- 50대 취업자 증가는 베이비부머의 50대 진입시기와 맞물려 있으며, 50대 중심의 취업자 증가가 지속되고 있음(남재량 외, 2014).
- OECD 국가에 비해 우리나라 고령자 고용률과 실질은퇴연령은 모두 높으며, 파트타임 참여율은 상대적으로 낮은 반면 임시직 비율은 3배 이상 높음.
- 우리나라 고령층의 경제활동참가율은 외국에 비해 높은 수준임. 우리나라 은퇴연령이 선진국에 비해 낮은 점을 고려할 때 퇴직 이후에도 경제활동을 지속하는 고령자가 많음을 의미함.
- OECD 국가에 비해 파트타임 시간제 비율이 낮으나, 임시직 비율은 높음.

〈표 III-12〉 중장년 근로자의 경제활동참여 현황: 한국과 OECD 국가 비교

구분	한국			OECD ¹⁾		
	2001	2005	2011	2001	2005	2011
고용(Employment, %)						
55-64세 고용률	58.3	58.7	62.1	44.9	49.0	52.9
65-69세 고용률	43.1	42.2	41.0	15.2	16.5	18.5
일자리 질(job quality, %)						
55-64세 파트타임	11.5	12.6	14.9	17.2	17.2	18.7
55-64세 임시직	40.6	41.8	39.4	9.0	9.1	9.1
실질은퇴연령(Effective labour force exit age)						
남자	67.5	70.2	71.4	63.1	63.3	63.9
여자	66.7	67.7	69.9	61.1	62.0	62.8

주: 34개 OECD 국가 평균임.

자료: OECD(2013). OECD Thematic follow-up review of policies to improve labour market prospects older workers: Korea.

□ 우리나라 근로자의 평균연령 증가와 일부 산업군에서의 고령화 현상이 심화되고 있음.

○ 1970년과 2012년의 핵심고용층(prime-age, 25-49세)이 총고용에서 차지하는 비중은 60%로 동일하지만, 근로자의 평균연령은 20-30대에서 40대로 이동함(정선영, 2013).

– 고령층의 고용비중이 확대되면서 근로자의 평균연령은 1990년 38.9세에서 2013년 44.0세로 5.1세 증가함.

○ 제조업, 건설업, 유통서비스업 등의 근로자의 고령화가 빨라지고 있으며, 고령화에 따른 생산성 감소와 안전 및 보건문제가 주요 과제로 부각될 것으로 보임(관계부처합동, 2012).

– 2010년과 2015년 산업별 46세 이상 근로자 전망: 제조업(38.2% → 44.3%), 건설업(50.7% → 55.9%), 유통서비스업(45.6% → 51.2%), 사회서비스업(32.3% → 35.4%)으로 나타남.

– 2010년과 2015년 직업별 46세 이상 근로자 전망: (준)전문가(26.9% → 29.2%), 기능·장치조작원(49.6% → 60.0%), 단순노무직(66.7% → 70.5%)으로 나타남.

나. 중장년층 근로환경

- 중장년층 임금근로자의 근무현황은 연령대가 높아질수록 주당 평균 근무시간과 근무일수는 줄어드나, 그 폭은 크지 않음. 그러나 월평균 임금격차는 1.5배에서 2.4배에 이르는 것으로 나타남. 즉, 근무시간과 근무일수 차이에 비해 임금격차가 상대적으로 큼.
- 중장년층의 평균 근무시간은 55세-64세의 경우 모두 40시간 이상으로 법정 근무시간보다 길었으며, 65세 이상은 38.4시간으로 40시간에 조금 미치지 않음. 주당 평균 근무일수는 55-64세 인구집단은 평균 주5일을 근무하였으며, 65세 이상은 4.5일 근무하는 것으로 나타남.
- 월평균 임금은 55-59세의 경우 약 234만원이었으나, 60-64세는 약 150만원, 65세 이상은 100여만원으로 중고령층 연령대간 격차가 큰 것을 볼 수 있음.
- ※ 상용근로자 5인 이상 사업체에 종사하는 상용근로자의 2012년 주당 근로시간은 41.0시간, 근무일수는 5.3일, 임금총액은 3,178천원임. ³⁶⁾

〈표 III-13〉 중장년층 임금근로자의 근무현황

구분	55-59세	60-64세	65세 이상	전체
주당 평균 근무시간	43.3	42.0	38.4	41.50
주당 평균 근무일수	5.2	5.0	4.5	4.91
월평균 임금 ¹⁾ (단위: 만원)	234.41	149.86	100.22	170.78

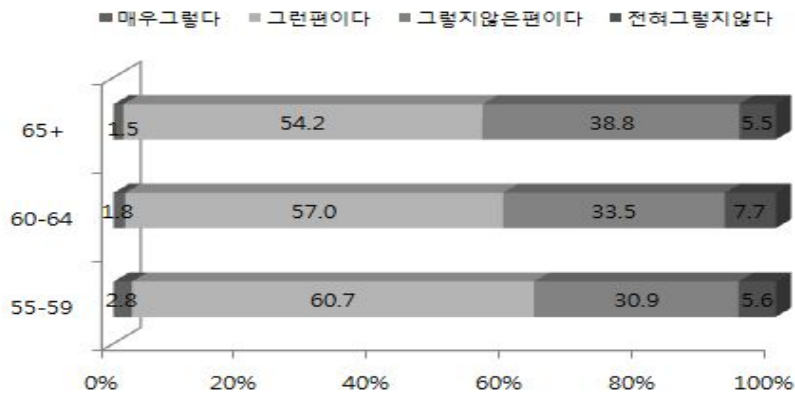
주: 세전 임금임.

자료: 한국고용정보원, 고령화연구패널조사(2012) 원자료 분석.

- 중고령자 5명 중 2명은 근로환경에 만족하지 않았으며, 낮은 임금, 불안정성, 근로시간 등에 대한 어려움을 제기함.
- 중고령자의 절반 이상은 근로환경에 만족하는 편이었으나, 연령대가 높아질수록 근로환경에 불만족하는 비중이 높아짐.

36) 자료 : 통계청, e-나라지표 중 사업체노동력조사(2014. 9.30 기준).

[그림 III-13] 중장년층 임금근로자의 근무환경 만족도



자료: 한국고용정보원, 고령화연구패널조사(2012) 원자료 분석.

- 일하면서 가장 어려운 점으로 낮은 임금 41.7%, 고용불안 17.6%, 긴 근로시간 11.9% 등이 제기되었고(국가인권위원회, 2012), 중고령 임금근로자의 16.0%는 근로시간이 길다고 인식하고 있었으며, 연령대가 높아질수록 장시간 근로에 대한 어려움을 느끼는 것으로 보고됨(고령화패널조사, 2012).

〈표 III-14〉 중장년층 임금근로자의 근로시간 인식

(단위: %)

구분	55-59세	60-64세	65세 이상	전체
너무길다	15.1	14.7	18.7	16.0
적당하다	83.9	83.5	80.2	82.7
너무짧다	1.0	1.8	1.1	1.3

자료: 한국고용정보원, 고령화연구패널조사(2012) 원자료 분석.

- 65세 이상 임금근로자의 고용환경을 보면, 주로 영세업체에 종사하고 있으며, 청소, 경비, 조리원, 요양보호사 등 근로조건이 열악한 직종이 주를 이루고 있음. 즉, 노년기 재취업 일자리는 대부분 영세업체의 단순노무직으로 노인의 근로역량을 고려할 때 적합하지 않음(국가인권위원회, 2012).
- 65세 이상 임금근로자의 사업체 규모는 30인 이하가 54.8%로 가장 많았으며, 60인 이하 26.3% 등이었음. 근로형태는 규칙적 근무 56.9%, 교대제 근무 34.1%로 나타남. 교대제 근무 비중이 높은 것은 경비업, 요양보호사, 운전 등

에 종사하는 노인근로자가 많은 현상과 관련이 있으며, 노인근로자의 건강문제를 야기할 가능성이 높다고 할 수 있음.

□ 사업장에서의 노인 근로자에 대한 차별과 인권침해가 심각한 것으로 보고됨.

- 노인 임금근로자의 5명 중 1명(21.7%)은 연령으로 인해 차별을 경험한 적이 있고, 차별의 내용은 업무배분(29.7%)과 임금 및 수당(23.4%)이 주를 이루고 있었으며, 그 외 퇴직 및 퇴직금(7.2%), 징계(해고)에 관한 사항(6.3%) 등으로 나타남.
- 누구에 의한 차별이었는가에 대해서는 이용자 고객이 34.2%로 가장 높았으며, 동료직원 26.1%, 관리자 18.0%, 상사 15.3% 순으로 나타남. 고객에 의한 차별이 많은 이유로 노인들의 취업분야가 서비스 업종이 많아 고객에 의한 인권 침해가 높은 것으로 설명 가능함.

다. 정부의 대응 현황

1) 고령친화 근로환경 개선 관련 정부 정책

□ 제2차 저출산·고령사회 기본계획(2011-2015년)

- 저출산·고령사회 기본계획은 베이비부머(후기 중년층)와 65세 이상 노년층의 경제활동 활성화를 위한 과제를 제시하고 있음.
- 베이비붐 세대는 고용기회 확대 차원에서 고용연장, 전직 및 취업지원서비스 강화, 중고령자 적합일자리 개발 등을 중심으로 접근하고 있으며, 노년기 일자리는 노인일자리사업의 양적 및 질적 내실화를 강조하고 있음.
- 제2차 저출산·고령사회 기본계획에서는 베이비부머 및 노인 일자리 창출에 대한 정책지원을 제시하고 있으나, 고령근로자의 근로환경 개선과 관련한 정책과제는 찾아보기 어려움.

□ 제2차 고령자 고용촉진 기본계획(2012~2016년)

- 고령자 고용촉진 기본계획은 사회통합의 관점에서 세대간 일자리의 융합, 주된 일자리에서의 고용연장, 가교일자리 지원강화, 그리고 거시적 차원의 제도변화

를 포함하고 있음.

- 주된 일자리에서의 고용연장 지원을 위한 ‘고령층 적합일터 환경조성’을 통해 고령근로자의 근로환경을 개선하려는 노력을 엿볼 수 있으나, 아직까지는 시작 단계로 평가됨.
- (안전보건기술지원) 고령근로자 다수고용 사업장을 대상으로 신체적 기능저하로 인한 산업안전보건 취약분야 기술지원(VDT 작업, 근골격계질환 부담작업, 뇌심혈관계 질환, 추락, 미끄럼 등)
- (재정지원) 고령자 특성에 맞는 작업환경 개선시 조사·심사 후 재정 지원
- (매뉴얼 등 개발 및 보급) 고령근로자 종사작업·직종에 대한 실태조사를 통해 고령근로자 안전보건관리 매뉴얼, 팜플렛, 리플릿 등 개발·보급

〈표 III-15〉 제2차 고령자 고용촉진 기본계획(2012-2016)

정책과제	세부
세대간 일자리 함께하기 지원강화	숙련 경험, 기술전수 활성화, 세대간 상생일자리 지원강화, 사회 여건조성 및 노사협력 강화
주된 일자리에서 오래 일하기 지원확대	고비용 임금체계 개선, 자율적 고용연장 및 단계적 고용연장 고령층 적합일터 환경조성 - 산업안전보건 기술 및 재정 지원강화 - 근로자 건강증진 활동 지원강화
퇴직준비 및 능력개발 지원강화	퇴직·전직서비스 확대, 재취업 직업훈련 지원 정비 등
조기재취업 및 일자리 지원 확대	틈새 일자리 지원강화, 귀농귀촌 서비스 강화 등
사회기여 및 재능나눔 지원 활성화	사회공헌 일자리 지원확대, 노동시장과 연계 강화 등
고령사회 대비 제도 및 인프라 정비	국민연금 및 퇴직연금제도 활성화, 모집·채용상 연령차별 예외인정, 고용보험 제도 개선, 고령자 연령기준 조정

□ (고용노동부) 고령자 고용환경개선자금 융자지원사업

- 시설이나 장비를 설치·개선·교체·구입하는데 필요한 자금을 융자(연리 3%, 상환 기간 5년, 최대 10억원)함. 융자지원사업을 이용하는 주요업종은 제조업으로 자동화시설이나 장비를 설치·개선·교체·구입하기 위해 사용되고 있음.

〈표 III-16〉 고령자 고용환경개선평자금 융자지원사업 운영 현황 (2010년 ~ 2014년)

(단위 : 개, 백만원)

연도	지원건수	지원예산 ¹⁾	주요 업종 ²⁾	주요 지원내용 ³⁾
2010	23	3,600	제조	자동화 시설, 장비
2011	13	3,240	제조	자동화 시설, 장비
2012	7	2,716	제조	자동화 시설, 장비
2013	23	5,432	제조	자동화 시설, 장비
2014	30(목표)	16(이차보전)	제조	자동화 시설, 장비

주: 1) 실제 집행된 예산액을 의미함.

2) 제조업, 서비스업, 건설업 등 기업유형을 의미함. 대표적인 3-5개의 업종 나열을 의미함.

3) 고령자 고용환경개선과 관련하여 주요하게 지원한 내용에 대한 기술을 의미함.

자료: 고용노동부 고령사회인력정책과 내부자료

2. 주요 문제점

□ 고령일자리 근로의 질이나 근로환경에 대한 정책적 대응이 미흡함.

○ 제2차 저출산·고령사회 기본계획에서는 고령친화적 근로환경 개선을 위한 정책적 개입방안에 대해 찾아볼 수 없음. 제2차 고령자 고용촉진 기본계획에서는 고령층에 맞는 근로환경을 조성하기 위한 세부정책과제를 제시하고 있으나, 정책과제의 중요도나 우선순위에서는 부각되지 않음.

○ 저출산·고령사회 기본계획과 고령자 고용촉진 기본계획 모두 일자리 창출과 경제활동참여의 유연성 제고를 위한 정책지원을 강조하고 있으며, 고령근로자의 근로환경에 대한 강조는 미흡한 것으로 평가됨.

□ 고령근로자의 근무여건이 열악함.

○ 낮은 수준의 임금, 장시간 근로 등으로 인한 근로환경에 대한 만족수준이 저하됨.

□ 근로자의 고령화를 고려하지 못한 물리적 환경 및 안전·건강서비스가 부재함.

○ 근로자 평균연령이 44.0세로 고령화가 진행되고 있으나 이에 대한 국내 기업 혹은 정부의 가시적인 연구나 지원사업은 찾아보기 힘들.

□ 고령근로자의 취업 및 고용유지상에서의 차별이나 인권침해의 문제에 대한 사회적 관심 및 정책적 지원이 부족함.

제3절 외국사례³⁷⁾

1. 외국사례

가. 독일의 BMW의 단골핑 공장(BMW's Dingolfing plant)

- 근로자의 평균연령이 2008년 39세에서 2018년 46세에 이를 것이며, 이러한 근로자의 연령변화로 생산성은 최대 7%까지 낮아질 것으로 예측됨.
- 근로자의 고령화 문제해결을 위해 조립라인과 프로세스를 재설계하여 총 70여 개의 개선사항을 찾아냄. 근로환경 개선작업은 사소한 사항들이지만 광범위하게 이루어짐.
 - 충격을 줄여 무릎에 무리를 적게 주기 위해 시멘트 바닥이 아닌 나무 바닥, 시력이 나쁜 근로자를 위한 확대경, 앉아서 일을 할 수 있도록 설계된 의자 등이 있음.
- 이 프로젝트에 약 55,000 달러 소요되었지만, 근로성과의 측면에서는 결근이 감소되고 노동생산성이 약 7%까지 증가됨. 이 밖에 건강관리와 교육에서부터 새로운 은퇴 모델(semi-retirement와 보다 유연한 근로모델)과 같은 변화를 추구하고 있음.

나. 캐나다의 The Bethany Care Society

- 캐나다 알버타주의 100여개 지역사회에 거주하고 있는 노인과 장애인에게 주거, 의료돌봄, 지역사회 서비스를 제공하는 기관으로 6개 돌봄센터, 4개 주거시설, 그리고 1개의 24시간 응급지원시스템을 운영함.
- 50세 이상 근로자를 대상으로 맞춤형 인적자원 프로그램을 개발함.

37) 독일사례: Economist Intelligence Unit(2011)

캐나다사례 : Human Resources and Skills Development Canada(2012).

폴란드사례 : UNECE(2011)

미국사례 : www.aarp.org 참조

- 연간 이직율을 2%로 낮추기
- 고령 근로자들에게 보다 많은 경력 및 멘토십 기회 제공
- 보다 유연한 근무배치와 최대 18일 병가, 3주간의 휴가, 그리고 연간 최소 3일간의 무급휴가 보장
- 50세 이상 근로자 59명이 신규로 채용되고 이직률도 감소하였음. 또한, 전문기술과 전문성을 가진 근로자 이직 예방 및 고령근로자의 지식을 다음 세대 근로자에게 전수하는 성과를 거둠.

다. 캐나다의 The Catholic Children's Aid Society of Toronto

- 방임과 학대에 노출된 16세 이하 청소년들에게 보호서비스를 제공하는 기관으로 9개 지역에 650명의 근로자사 있으며, 자원봉사자, 입양부모, 위탁가정들과 함께 일함. 50세 이상 근로자가 전체의 40% 이상임.
- 직원 이직율이 매우 높아, 이 문제를 해결하기 위해 고령근로자의 고용유지 프로그램을 설계함.
 - 일가정 양립지원, 유급 휴가프로그램, 긍정적인 사업장 문화조성, 은퇴직원과의 관계를 유지함.
 - 은퇴전 패키지 운영: 은퇴전 상담, 노인돌봄 상담, 세미나(은퇴교육, 생활양식 전환 계획), 재무상담 등
 - 은퇴자들과의 관계 유지: 기관내 자원봉사 기회 제공, 분기별 뉴스레터 발송 등
- 낮은 이직률 및 유능하고 안정적인 노동력을 유지하는 성과를 거둠.

라. 폴란드 정부의 'Benefit of Maturity'

- 인식개선 캠페인: 연령 관리(age management)와 고령친화 전략의 우수사례 보급
- 연령 관리에 관한 세미나: 고용주와 인사관리 책임자 대상(민간, 공공, NGO 등)
- 연령차별 규정과 고용에 대한 해결방안에 대한 포괄적인 논의
- 고령근로자의 고용과 전문성 개발을 위한 해결방안과 전략에 대한 전국단위 시상

마. 미국은퇴자협회의 고령자 친화기업 시상

- 고령자 친화기업 시상(AARP Best Employers for Workers Over 50 Award)
 - 다세대적(multigenerational) 노동력을 유인하고 노동시장에 머물도록 하기 위한 기업의 혁신적인 실천을 공유하고, 고령근로자의 취업 기회를 증진시키기 위해 실시함.
 - AARP는 고령자 채용, 작업환경, 교육과 직업훈련 기회, 근무 유연성, 건강 및 연금 혜택 등의 기준을 통해 기업을 선발하여 시상함.³⁸⁾

2. 외국사례 시사점

- 고용유지와 이직 및 전직의 유연성 등에 대한 적극적 개입을 통해 고령자의 노동시장 이탈을 막고, 고령자의 고용률을 유지하는 정책을 강조해야 함.
- 일반 기업뿐만 아니라 사회복지기관에서도 서비스 제공인력의 고령화에 대응하기 위한 인사관리시스템을 도입하여 운영하고 있음.

제4절 중장기 정책 과제

1. 기업과 정부의 역할분담 명확화 및 협력체계 구축

가. 필요성

- 급속한 인구구조 변화에 따라 기업환경의 변화도 요구되는 시점에서 고령근로자 확보의 일차적 책임은 고용주(기업, 공공기관, 민간기관 등)에 있으나, 국가적 차원의 지원 정책도 병행되어야 함.

38) 국내 기업으로는 하나은행이 2014년 AARP 고령자 친화기업에 처음으로 시상함. 고령근로자 고용확대, 은퇴설계지원, 종로실버극장 제휴 등의 사업이 긍정적 평가를 받음.

- ☐ 그러나 아직까지 근로자의 고령화에 대비하기 위한 국내 기업의 움직임이 크지 않으며, 정부 역시 고령근로자의 근무여건이나 근로환경에 대한 정책적 개입은 시작단계에 불과함.
- ☐ 그러므로 기업 및 근로자의 고령화에 대비하기 위한 기업과 정부의 역할을 명확히 할 필요가 있음.

나. 시행방안

- ☐ 우선적으로 노동수요 측면에서 고령자 고용가능 업종 및 사업체에 대한 조사 및 연구가 선행되어야 함.
- ☐ 기업은 기업내 노동력에 대한 진단과 대책마련에 중점을 두어야 함.
 - 기업의 고령화와 관련한 저연령 전문직의 감소와 고령 숙련·전문가의 손실(퇴직) 등에 대한 대책 마련이 요구됨.
 - 고령근로자의 임금과 건강 관련 비용, 은퇴 가능한 전문직 근로자 규모 등의 파악과 함께 경력과 임금구조에 대한 새로운 접근이 필요함.
- ☐ 정부는 기업과 고령근로자가 사회환경 변화에 보다 용이하게 적응하도록 지원해야 함.
 - 무엇보다도 고령사회 대응 전문성이나 역량이 부족한 중소기업이나 영세업체, 민간복지기관 등을 중심으로 한 지원 대책 마련이 요구됨.

다. 기대효과

- ☐ 경제, 산업, 고용 영역의 고령화를 대비한 장기적이고 선제적인 대응을 통해 고령화로 야기되는 사회 및 경제적 문제를 완화시키며, 국제적 경쟁력을 강화시키는데 기여할 것으로 기대됨.

2. 고령친화적 근무여건 개발

가. 필요성

- 경직된 고용구조 및 근로여건으로 인한 고령근로자의 만족도가 떨어지고 있으며, 이는 궁극적으로 향후 숙련 및 전문 고령인력의 노동시장 이탈을 가속화시킬 가능성을 높임.
- 이와 함께 고령으로 갈수록 장시간 근무에 비해 임금수준은 큰 폭으로 떨어지는 불합리한 근로여건이 형성됨.
- 우리나라 고령근로자의 파트타임 비율은 14.9%로 OECD 평균(18.7%)보다 낮음. 이는 우리나라 노동시장 구조가 아직까지는 파트타임보다는 전일제 근로를 선호하는 유연하지 못한 구조임을 보여줌.

나. 시행방안

- 우리나라 고용환경에 맞는 고령친화적 근무여건의 개발 및 적용이 필요함.
- 고령자 비율이 높은 제조업, 건설업, 사회서비스업 등에 우선적으로 적용할 수 있는 방안이 마련되어야 함.
 - 근로자의 고령화에 부합하는 근무시간의 유연성 강화 차원에서 시간제 근로가 가능한 모델 개발 및 적용
 - 업무조정 유연성 차원에서 일자리 공유(job sharing), 프로젝트 기반 업무위탁이나 계약 등의 방안 모색 필요함.
- 기업 혹은 기관의 고령근로자의 고용유지 우수사례 발굴 및 홍보가 필요함.

다. 기대효과

- 고령의 숙련 및 전문 인력 유출을 차단함으로써 원활한 노동력 수급 도모 가능함.

3. 고령친화적 물리적 환경 개선 및 안전·건강서비스 강화

가. 필요성

- ☐ 근로자의 고령화가 진행되고 있으나 사업장 환경은 청년층에 맞도록 설계되어 있으며, 이로 인한 고령근로자의 건강문제 및 안전문제에 대한 우려가 커지고 있음.

나. 시행방안

- ☐ 직종별, 산업별 고령근로자의 근로여건과 업무내용 등을 고려한 근로환경 개선이 요구됨.
 - 각 사업장에 대한 인체공학적인 진단 및 장비 개발, 근로자의 영양이나 건강 관련 전문가 연결이나 온라인 서비스가 제공되어야 함.
 - 직장 안전 가이드라인 마련 및 고령근로자 맞춤형 설비 구축(충분한 조명, 모니터 크기 확대 등)
- ☐ 기업내 고령근로자를 위한 건강 프로그램 확대·보급

다. 기대효과

- ☐ 고령근로자의 신체적 기능에 맞는 환경조성을 통해 근로활동 가능기간 연장, 근로시 발생하는 안전사고 감소, 근로와 관련있는 건강문제 예방 등의 효과가 기대됨.

4. 고령근로자의 기본권리 보장 및 인식개선

가. 필요성

- ☐ 고령근로자의 인권을 보장해줄만한 제도적 장치 및 사회적 인식은 낮은 수준임. 고용상의 차별이나 직장에서의 인권침해 문제가 제기되고 있으며, 직장 동료 또는 상사 뿐만 아니라 고객들에 의한 인권 침해도 상당한 것으로 나타남.

- ☐ 고령자의 고용률은 점진적으로 증가하고 있는 상황에서 고령근로자의 기본 권리를 보장하기 위한 고용주와 고령근로자, 그리고 사회 전반적인 인식을 개선시키기 위한 노력이 필요한 시점임.

나. 시행방안

- ☐ 고용상의 노인인권 인식 개선 및 교육 실시
 - 고용주 및 인사관리 책임자 대상(민간, 공공, NGO 등) 연령차별과 고령자 고용에 대한 교육 및 세미나 개최
 - 고령근로자 대상 인권교육 실시
- ☐ 사업장에서의 부당한 대우나 차별에 관한 관리감독 강화

다. 기대효과

- ☐ 고용과 직장에서의 연령차별을 완화하고, 고령근로자의 직장만족도 증진과 고령자의 근로활동에 대한 긍정적 인식이 증진될 것으로 기대됨.

5. 향후 검토과제

- ☐ 고령자 대상 근로시간 유연화에 따른 법적 개선사항 검토 요구됨.
 - 근로시간 단축에 따른 임금 수준, 기업복지 적용범위, 사회보험 적용의 합리적 기준 등에 관한 제도적 혹은 정책적 가이드라인 제시 필요함.

제1절 선정배경 및 필요성

- 노후설계는 노년기의 소득단절, 건강악화, 사회적 관계 및 활동 축소 등의 위험을 사전에 예방하기 위해 청·장년기부터 노년을 체계적으로 준비하기 위한 계획이며, 이를 지원하기 위한 공공 및 민간의 상담, 교육, 연계 등의 서비스를 통틀어 노후설계서비스라 할 수 있음.
- 노후준비는 노인빈곤에 대한 예방적 접근뿐만 아니라 노년기 건강, 사회참여, 대인관계 등 삶의 전 영역에 걸친 균형적 준비와 실천의 개념으로 진화하고 있음.
- 노후준비를 빨리 시작할수록 노후준비도가 높으며, 노후준비는 노년기의 삶의 만족, 신체 및 정신건강, 은퇴태도 등에 긍정적인 영향을 미침.
 - 직장생활을 시작하는 20대 후반이나 30대 초반부터 노후준비를 한 경우, 평균적으로 노후필요자금의 60% 이상을 준비함. 그러나 40대 후반 이후 노후준비를 시작한 경우, 노후필요자금의 50%도 준비 못함(KB금융지주경영연구소, 2012).
- 우리나라 노인빈곤, 노인자살, 고독사, 치매노인 등의 문제는 이제 개인의 문제가 아닌 사회전체의 문제로 확산되고 있으며, 노년기에 직면하는 문제에 사후적으로 개입하기 보다는 사전에 예방하고 준비하는 사회시스템 구축이 필요함.
- 중년기에서 노년기로의 성공적인 전환을 지원하고, 활력있는 노년기를 보내기 위한 사전적 예방 전략으로 노후설계서비스가 주목받고 있으며, 노후설계서비스의 보편화를 위한 노력들이 이루어지고 있음.
- 그러나 노후설계서비스의 필요성에 대한 국민적 공감대나 사회적 인식은 아직 부족한 실정이며, 국민들이 쉽고 편리하게 노후설계서비스를 이용하기 위한 인프라 구축 역시 미흡한 상태임.
- 본 고에서는 현재 우리나라 노후준비 실태와 문제점을 종합적으로 분석하여 노후준비에 대한 사회적 인식을 증진시키고, 노후설계서비스가 일상적이고 필수적인 서비스로 확대될 수 있기 위한 방안을 제시하고자 함.

제2절 현황 및 문제점

1. 현황

가. 노후준비 현황

- 우리나라 성인의 은퇴준비수준은 매우 낮은 수준임.
- 우리나라 20대 이상 인구의 절반 가량은 노후준비가 부족하다고 인식하고 있으며, 잘 되어 있다고 응답한 비율은 전체의 2.8%에 불과함.
 - － 노후소득준비를 위한 20-50대의 공적연금 가입률은 80% 안팎이었으며, 퇴직금/퇴직연금의 연령대별 가입률은 더 낮아 최대 45.6%(20대)에서 최소 36.1%(40대)로 분포하고 있음.

〈표 III-17〉 전반적인 노후준비 현황

구분	공적 연금 가입률	퇴직금/ 퇴직연금 가입률	노후준비현황					
			아주잘 되어있음	잘되어 있음	보통	잘되어 있지않음	전혀 되어있지 않음	무응답
20대	77.0	45.6	0.2	5.2	37.2	30.8	26.6	—
30대	84.0	47.0	1.1	1.1	41.5	31.9	19.0	0.1
40대	80.7	36.1	1.6	1.6	35.9	34.2	20.8	0.
50대	77.1	30.1	2.4	2.4	33.7	31.8	19.1	4.8
60세 이상	14.6	7.6	0.9	0.9	16.6	18.7	10.8	49.2
전체	61.7	29.1	1.4	1.4	31.0	28.7	17.4	15.2

주: 1) 각 연령대별 전체 가구 대비 비중임.

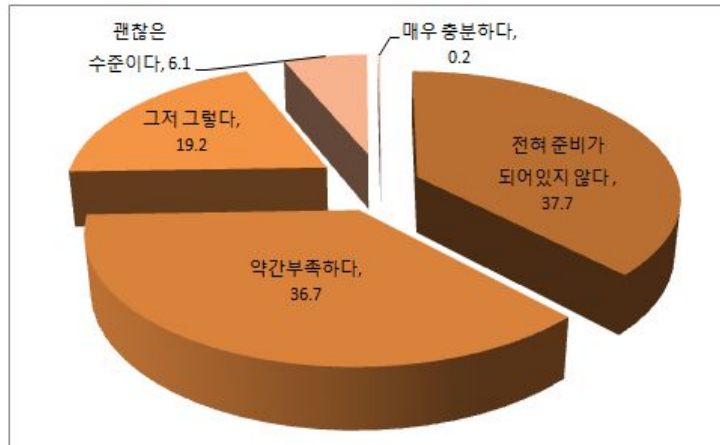
2) 무응답은 '노후준비가 잘 되어있지 않거나, 전혀 되어 있지 않음'으로 해석 가능함.

자료: 현대경제연구원(2013, 통계청의 가계금융조사 마이크로데이터(2012)를 활용하여 재계산)

- 우리나라 20세 이상 성인의 은퇴준비정도는 전혀 준비되어 있지 않거나 부족한 상태가 전체 설문대상의 74.7%에 이름(김동겸 외, 2013).
- 현재 은퇴준비 상태가 적정하다(괜찮은 수준이다 및 매우 충분하다)고 응답한 비율은 6.3%에 불과함.
 - 은퇴준비 부족의 원인은 과도한 자녀 교육비, 자녀결혼비용 등 양육비(32.4%)와 물가상승으로 인한 생활비 부족(20.1%), 짧아진 생애근로기간에 비해 평균수

명의 연장(16.0%) 등으로 조사됨.

[그림 III-14] 우리나라 20대 이상 성인의 은퇴준비 정도

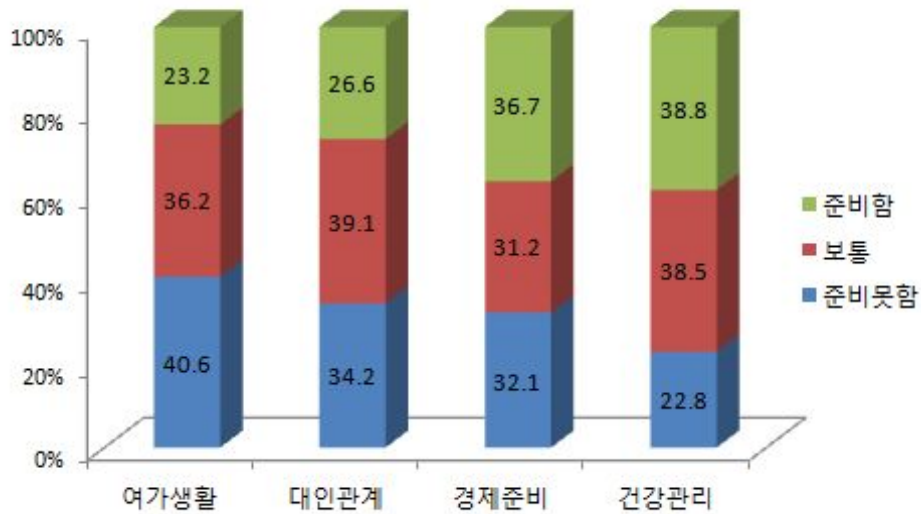


자료: 김동겸, 김대환(2013). 우리나라 성인남녀의 노후준비실태 및 지수. 보험연구원

- 베이비부머의 통합은퇴준비지수(한정혜, 2012)³⁹⁾는 100점 만점에 62.2점으로 재무 52.6점, 심리 61.3점, 건강 66.4점, 그리고 사회적 관여 68.6점임.
- 베이비부머의 은퇴준비 유형을 분석한 결과, ‘준비상태 양호형’은 14.7%에 불과하였으며, ‘평균형’은 45.8%, ‘준비부족형’ 25.8%, ‘고위험형’ 3.6%로 나타남.
- 베이비부머의 약 30%는 노년에 대한 준비가 미흡하며, 이는 베이비붐 세대의 노년기 진입이 또 다른 노인문제를 심화시키는 요인으로 작용 가능성을 시사함.
- 노후준비 영역을 여가생활, 대인관계, 경제적 준비, 건강관리로 구분하여 각각의 수준을 분석한 결과, 여가생활과 대인관계 영역에 대한 준비가 상대적으로 부족함.
- 여가생활에 대한 준비미흡은 전체의 40.6%였으며, 대인관계는 34.2%로 다른 영역에 비해 준비도가 낮음. 반면, 건강관리에 대한 준비미흡은 전체의 22.8%로 가장 낮은 수치로 성인 5명 중 1명은 노후를 위한 건강을 돌보지 않는 것으로 해석할 수 있음.

39) 서울대학교 노화고령사회연구소와 메트라이트생명이 공동 연구개발. 재무, 건강, 심리, 사회적 관여의 하위 영역으로 구성됨.

[그림 III-15] 영역별 노후준비 정도



자료: 보건복지부(2014), 노후준비 실태조사

- 노후소득 감소와 건강문제가 노후생활의 주된 불안요인임(김동겸 외, 2013).
 - 우리나라 성인의 약 54.4%는 소득감소나 물가상승 등과 같은 경제적 부담을 노후생활의 가장 큰 불안요인으로 제시함.
 - 의료비, 신체기능 장애 등과 같은 건강 관련 문제 36.9%, 가족, 친구, 사회로부터의 단절이나 관계의 문제 8.0%, 여가 관련 문제는 0.6%로 나타남.

나. 노후설계서비스 제공현황

- 노후설계와 유사한 용어로 은퇴설계, 퇴직설계, 생애설계, 미래설계 등이 있으며, 노후설계와 관련있는 프로그램은 공공기관, 공공 및 민간기업, 금융 및 생명보험사, 민간단체 등에서 제공되고 있음.
- 공공영역의 노후설계서비스 제공 현황
 - 일반적으로는 전국민을 대상으로 무료로 진행되며, 일부 프로그램의 경우 거주 지역과 연령(베이비부머 중심)에서 자격제한을 두고 있음.
 - 노후설계서비스의 영역은 재무와 비재무 영역의 균형이 유지됨.

〈표 III-18〉 공공기관의 노후설계서비스 제공현황

기관구분	세부구분	대상	비용
국민연금공단	◦ 온라인 자가진단, 상담, 정보제공, 방문상담, 집합교육	전국민	무료
한국노인인력개발원	◦ 온라인 자가진단 ◦ 노후설계상담사 양성	전국민 베이비부머 사회참여 지원	무료 무료
여성가족부	◦ 중고령여성 노후설계역량강화 (전국 4개권역 실시, 주2~3회, 20~60시간 교육) ◦ 여성의 경제적 권익향상 관련 재무 및 생활설계 교육	만50세 이상 결혼이민여성, 장애여성 등	무료 무료
서울인생이모작지원센터	◦ 교육, 일자리, 자원봉사	베이비부머	참가비 5만원
서울노인복지센터 부설 노인취업훈련센터	◦ 노년설계아카데미 집합교육	취업희망 노년세대 중심	-
방송통신대 프라임칼리지의 제2인생설계과정	◦ 인문교양 및 시민문해 ◦ 제2인생대학: 학점과목(경제, 일과 사회참여, 여가, 주거), 비학점(재취업, 건강) ◦ 귀농귀촌, 국제개발협력/사회적경제, 전문자격	일반인 누구나	36,000~94,500원/과목당선착순 200명/15차수
경기 55.63 새출발 프로그램	◦ 베이비부머 은퇴자 프로그램 및 강사 양성	경기도 거주 베이비부머	-
기타 지자체	◦ 노인대상 교육 혹은 평생교육 내 1-2 섹션 포함	일반인 / 노인	무료

주: 노후설계, 은퇴 준비서비스 제공기관의 홈페이지 내용을 조사하여 정리한 내용임(2014년 9월 25일 참조).

□ 국민연금공단의 노후설계서비스 제공현황

- 국민연금공단의 행복노후설계센터에서는 2008년 약 10만명에게 노후설계 상담 서비스를 제공하기 시작하여 2012년에는 50만여건의 상담서비스를 제공함.
- 노후설계교육은 2009년부터 시작되었으며 2009년 1,385건 이후 지속적으로 증가하여 2012년에는 8,500여건의 노후설계교육을 실시함.

〈표 III-19〉 국민연금공단의 노후설계서비스 제공 현황

(단위: 건, 명)

구분	계	2008	2009	2010	2011	2012
노후설계상담	1,522,144	107,410	224,789	275,559	413,199	501,157
노후설계교육	23,965	-	1,385	6,127	7,876	8,577

자료: 성혜영(2013), 공공영역 노후설계 서비스의 역할과 기능, 국민연금연구원 (원자료: 국민연금공단 내부자료)

□ 공공 및 민간기업의 은퇴준비프로그램 현황

- 주요 대상은 퇴직예정자 혹은 50대 이상으로 제한되어 있으며, 재무와 비재무 영역을 모두 다루고 있으나 재무설계 영역의 비중이 큰 편임.
- 서비스 제공방식으로 온라인, 모바일, 교육, 상담, 컨설팅 등 다양화됨.

〈표 III-20〉 공공 및 민간기업의 은퇴준비프로그램 사례

기관구분	세부구분	대상	비용
한국철도공사	교육, 상담, 컨설팅	퇴직예정 3년-퇴직후	-
서울메트로	온라인 노후설계교육	사내직원	무료
대한지적공사	미래설계/생애설계 과정	50세 이상	무료
국가과학기술인력 개발원	과학기술인 생애설계과정	5년 이내 퇴직예정자 등	40만원
포스코	그린라이프 서비스, 집합교육, 온라인, 컨설팅	50세 이상 퇴직예정자 및 전직원	-
KT	KT 라이프 플랜 프로그램온라인, 교육, 훈련, 컨설팅	45세 이상 및 퇴직자	-
삼성전자	경력컨설팅센터 운영	재직 및 퇴직자	-
삼성SDS	온라인 및 모바일 교육	30~50대 예비은퇴자	5~8만원
삼성SDI	특강	예비 퇴직자	-

주: 노후설계, 은퇴 준비서비스 제공기관의 홈페이지 내용을 조사하여 정리한 내용임(2014년 9월 25일 참조).

□ 보험 및 금융기관의 노후설계서비스 현황

- 대부분의 기관에서 온라인 자기진단서비스를 제공하고 있으나, 주로 자산설계나 시뮬레이션 중심의 서비스임.
- 온라인 서비스의 경우 이용의 제한을 두지 않으나, 컨설팅이나 교육은 주로 우수 고객을 대상으로 제공되고 있음.

□ 민간단체의 노후설계서비스 제공현황

- 대학의 부설연구소나 평생교육원, 사회복지기관, 시민단체, 종교단체 등에서 산발적으로 진행되고 있음.
- 이용대상 선정기준이나 프로그램 내용이 상이한 편이지만, 전반적으로 은퇴를 앞둔 중고령자를 대상으로 재무 및 비재무영역을 포함한 커리큘럼을 구성하고 있음.

〈표 III-21〉 대학 및 민간단체 노후설계프로그램 사례

기관구분	세부구분	대상	비용
서울대학교 노화고령사회연구소	인생대학 장수사회선호 최고전략과정	40-64세, 100명 아무나 50인	40만원 -
한양대학교 부설 고령사회연구소	스마트은퇴설계교육과정	은퇴전후 50명	연 400만원
건국대학교	은퇴설계아카데미	선착순 30명	96만원
희망제작소	행복설계아카데미	40-60대, 전문직종 퇴직예정자	10만원(2013)

주: 노후설계, 은퇴 준비서비스 제공기관의 홈페이지 내용을 조사하여 정리한 내용임(2014년 9월 25일 참조).

다. 정부의 대응현황

- 노후설계프로그램 도입을 위한 프로그램 개발, 인력양성, 법적 기반마련 등의 노력이 진행되어 옴.
 - 2000년대 후반부터 노후설계프로그램 개발, 노후설계 지원체계 구축, 노후설계 교육프로그램(인력양성) 등을 위한 기초작업이 이루어짐.
 - 2012년 저출산고령사회기본법을 개정하여 재무, 건강, 여가, 사회참여 등의 영역에 대한 노후설계서비스 제공을 의무화함. 그리고 노후설계종합지원센터를 중심으로 국민연금공단, 한국노인인력개발원, 민간기관, 대학 등과 협력체계 구축을 제시함.
 - 박근혜정부의 140개 국정과제 중 하나에 노후설계교육이 포함되어 있으며, 노후설계지원법이 발의되어 있는 상태임.
- 공공영역에서 진행되고 있는 노후설계서비스의 법적근거는 저출산고령사회기본법과 국민연금법이 있음.
 - 공공에서 진행되고 있는 노후설계서비스의 법적근거는 「저출산고령사회기본법」⁴⁰⁾과 「국민연금법」에 있음. 국민연금공단을 제외한 공공분야의 기관이나 지자체에서 실시하고 있는 노후설계서비스는 「저출산고령사회기본법」에 근거하고 있음.

40) 제15조의2(노후설계) 국가 및 지방자치단체는 국민이 행복하고 활기찬 노후생활을 설계하기 위하여 재무, 건강, 여가, 사회참여 등 각 분야에서 적절한 상담과 교육을 받을 수 있도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.

〈표 III-22〉 노후설계서비스 관련 법령 비교

구분	저출산고령사회기본법	국민연금법
소관부처	보건복지부	보건복지부
시행연도	해당조문 2012년 신설	해당조문 2009년 신설
목적	국민의 행복하고 활기찬 노후설계	안정된 노후생활보장
대상	전국민	국민연금가입자, 가입자였던 자 국민연금수급권자
전문인력	규정없음	규정없음
주관기관 또는 중앙기관	규정없음	규정없음
센터지정	규정없음	규정없음 (2012년 말, 행복노후설계 센터 141개 운영 중)
사업내용	재무, 건강, 여가, 사회참여 등 각 분야 에서 적절한 상담과 교육 제공	노후소득보장상담, 일자리 연계, 정보 시스템 구축운영, 교육훈련 및 홍보, 조사연구 및 국제협력
재원 규정	규정없음	규정없음(국민연금기금 활용)

자료: 성혜영(2013). 공공영역 노후설계 서비스의 역할과 기능. 국민연금연구원 재구성

2. 주요 문제점

- ☐ 노후설계서비스를 확대하기 위한 법적 기반 및 공공 노후설계서비스 전달체계가 부재함.
- ☐ 노후설계프로그램의 서비스 영역과 범위가 불명확함.
- ☐ 서비스의 보편화 부족 및 접근성 제한으로 인한 서비스 사각지대가 존재함.
- ☐ 일원화된 인력양성 시스템 부재로 인한 서비스 제공인력의 전문성 격차가 발생함.

제3절 외국사례⁴¹⁾

1. 외국사례

가. 공공기관

41) 공공기관 사례 : 성혜영 외(2013)

민간기관 사례 - 미국 와이어하우저 : www.weyerhaeuser.com

미국 Choose to save : 성혜영 외(2013)

영국 Prime Initiative : 장서영 외(2013)

영국 옥스퍼드대학교 : www.admin.ox.ac.uk/personnel/end/retirement 참조하여 작성

□ 미국 SSA(Social Security Association)

- 홈페이지를 통해 은퇴준비를 위한 각종 정보를 제공함.
- 노령연금수급, 사회보장정보제공, 연금신청 가능여부 및 신청방법, 노령연금신청 서비스 등

□ 호주(Department of Human Services)

- 일반적인 재무상담, 은퇴설계에 관한 정보제공, 상담, 세미나를 실시하고 있으며, 연금정보 시뮬레이션을 통해 연금수령금액에 대한 정보를 제공함.
- Financial Information Service 세미나의 대상은 젊은층을 포함하는 일반국민부터 예비은퇴자, 은퇴자 모두 가능하며, 세미나 내용은 각종 금융상품 선택을 위한 재무지식 전달에 맞춰져 있음.

□ 캐나다(Human Resources and Skills Development of Canada)

- 은퇴 이후 노후 소득구조를 이해하고 은퇴준비를 지원하기 위해 개인저축과 투자, 공적연금, 퇴직연금에 관한 정보제공과 자신의 향후 연금수령액을 온라인을 통해 확인 가능함.

나. 민간기관

□ 미국 와이어하우저(Weyerhaeuser)

- 1900년에 설립된 목재회사로서 미국과 캐나다의 삼림지를 소유함. 은퇴를 앞둔 60대 근로자를 대상으로 1984년에 시작한 은퇴교육이 점차 전 근로자를 대상으로 확대되어 옴.
- 은퇴교육의 목적은 생애설계, 은퇴준비를 위한 동기부여, 그리고 정보제공임. 교육내용은 생애설계, 기업복지제도 이해, 재무설계, 건강정보제공, 은퇴목표 설정과 실행계획수립으로 구성됨.
- 근로자의 연령대별 교육프로그램이 구성되어 있으며, 근로자의 복지제도 유형에 따라 노조, 비노조, 임원으로 구분하여 교육 실시함.

□ 미국 Choose to Save

- 근로자복지연구소(Employment Benefit Research Institute)와 미국 저축교육협회(American Savings Education Council)의 펀드로 운영되는 근로

자 저축교육프로그램임.

- 온라인 사이트를 통해 은퇴계획을 세울 수 있는 도구와 은퇴 후 소득계산기 활용
이 가능함. 저축과 관련한 정보와 이슈, 저축방법에 대한 팁을 제공함.

□ 영국 Prime Initiative

- 50세 이상 퇴직(예정)자를 대상으로 자영업, 사회적 기업의 창업을 통해 경제적
안정, 사회참여, 삶의 만족을 증진시키도록 지원하는 비영리단체임.
- 창업지원 프로그램은 3단계로 구성됨.
- 1단계는 예비창업자들이 우편이나 온라인으로 관련 정보를 받게 되고, 2단계
는 예비창업자들이 직접 간담회, 워크숍 등에 참여하며, 멘토링을 통해 창업 각
단계에 필요한 조언을 받음. 3단계는 4주간 집중 창업 프로그램이 제공되고,
일대일 개별 지원이 이루어짐.

□ 영국 옥스퍼드 대학교

- 은퇴설계를 위한 일일 세미나를 실시함.
- 모든 직원이 이용가능하나, 몇 년 이내에 은퇴를 고려중인 직원이 주요 대상임.
- 대학의 연금관리자 및 전문 컨설턴트를 활용함.

2. 외국사례 시사점

- 해외선진국의 노후준비에 대한 지원은 주로 웹을 기반으로 재무준비 및 노년기
에 받은 연금에 대한 정보제공 중심이며, 일부 국가의 경우 노인복지서비스 정
보까지 제공하고 있음.
- 해외 기업이나 민간단체는 주로 퇴직전후에 있는 중년층을 대상으로 퇴직준비
프로그램을 운영하고 있으며, 소득이 단절되는 은퇴 이후의 가계 운영 및 삶의
계획(여가, 자원봉사, 재취업, 창업 등)에 대한 가이드라인을 제시하고 있음.
- 우리나라처럼 30대부터 노후를 준비하기 위한 프로그램 제공 및 생애설계 지원
시스템을 실시하고 있는 해외사례를 찾아보기 어려움.

제4절 중장기 정책 과제

1. 법적 기반 마련

가. 필요성

- 노후설계서비스 확대를 위한 법적기반이 취약함.
 - 기존 법률상의 한계가 드러남(이소정, 2013).
 - 저출산고령사회기본법과 사회보장법은 기본법에 해당되는 법률로서 노후설계 서비스와 지원에 관한 구체적 의무조항을 포함하기에 적합하지 않음.
 - 국민연금법은 대상이 국민연금가입자, 가입자였던 자, 국민연금수급권자에 한정되어 전국민의 절반 정도만 포괄가능하며, 노인복지법 역시 서비스 대상자가 노인으로 국한됨.
 - 사회복지사업법, 건강가정기본법, 평생교육법 등도 서비스의 내용, 범위 등에 있어서 노후설계서비스 제공에는 제한적임.
 - 상기 기본 법률상의 한계로 인해 노후설계기본법의 제정이 요구되고 있음.
 - 노후설계서비스의 대상 및 내용이 불분명하며, 재무 영역 이외의 비재무 영역 까지 정부(외부)에서 개입할 필요성은 낮다는 의견도 있음. 그러나 우리사회의 빠른 고령화 속도로 인해 (초)고령사회 진입을 앞두고 있는 상황에서 노후의 문제를 개인의 선택에 맡기기에는 미래 노인세대의 삶의 질을 담보하기 어려움. 그러므로 개인과 국가의 공동의 책임으로 가져가야 할 것임.

나. 시행방안

- ‘노후설계지원법’(가칭) 제정을 통한 노후설계서비스의 법적, 제도적 기반 마련이 필요함.
 - 노후설계는 현재에 대한 투자가 아닌 미래에 대한 투자로 즉각적인 성과가 가시적으로 나타나지는 않지만, 장기적인 관점에서 노후설계지원법 제정을 통해 예방적 정책 설계가 필요한 시점임.

다. 기대효과

- ☐ 개인이 스스로 노후준비를 할 수 있도록 지원함으로써 노년기 삶의 질 향상 및 미래세대의 부양부담이 감소할 것으로 기대됨.

2. 공공 노후설계서비스 전달체계 확립

가. 필요성

- ☐ 우리나라 노후설계서비스는 국민연금공단, 대학, 민간, 기업 등 전달주체와 시스템이 산발적으로 운영되고 있으며, 필요에 따라 정기적이고 상시적으로 서비스를 받을 수 있는 시스템이 구축되어 있지 않음.

나. 시행방안

- ☐ 공공전달체계 운영(안)
 - 노후설계서비스 제공을 위한 공공전달체계에 관한 기존 연구결과를 제시하면 다음과 같음(이소정 외, 2010).⁴²⁾
 - (1안) 거점기관 중심안: 보건복지부와 중앙노후설계지원센터, 그리고 지역사회 거점기관(종합사회복지관, 노인복지관 등)을 활용
 - (2안) 지방자치단체 중심안: 지자체에서 직접 노후설계지원사업을 수행
 - (3안) 지방자치단체-거점기관 협력안: 지자체에서 노후설계지원센터를 운영하되, 거점기관을 선정하여 거점기관의 전문인력이 노후설계지원센터에 파견되어 노후설계서비스 업무 수행
 - (4안) 국민연금공단의 행복노후설계센터를 활용한 서비스 전달체계 구축
 - 현재 공공영역에서는 국민연금공단의 행복노후설계센터를 중심으로 사업이 진행되고 있으며, 재무영역을 포함한 포괄적 서비스가 진행될 수 있도록 보완이

42) 위 연구에서는 총 5개의 공공전달체계 방안을 제시하였으며, 이 중 '사회서비스 관리원 활용안'은 제외함.

필요함.

- 상기 방안들을 기반으로 현 시점에서 적용가능한 전달체계 시스템을 수정·보완할 필요 있음.

다. 기대효과

- 공공전달체계 구축을 통해 전 국민의 노후설계서비스 접근성을 강화하고, 상시적이고 체계적인 서비스 제공이 가능할 것으로 기대됨.

3. 노후설계프로그램의 표준화와 세분화

가. 필요성

- 프로그램 운영기관의 특성에 따라 프로그램 내용의 편차가 존재함.
 - 노후준비의 기본영역인 건강, 재무, 대인관계, 여가활동을 균형있게 제공하지 못하고 있으며, 기관의 성격에 따라 재무와 건강프로그램을 운영하거나 건강과 여가프로그램을 운영하는 등의 차이가 발생함.
 - 일부 민간단체의 경우, 노인교육이나 노인자원봉사활동을 노후준비프로그램으로 운영하는 사례도 발견됨.

나. 시행방안

- 공통적인 진단, 상담, 교육프로그램의 개발 및 기본(공통) 프로그램의 표준화가 요구됨.
- 개별 욕구와 필요에 맞는 맞춤형 서비스의 다양화가 필요함.
 - 연령대별(30대~50대), 사회계층별(중산층, 저소득층), 희망하는 노후생활 유형별(자원봉사, 경제활동참여, 귀농귀촌 등), 직업군별(생산직, 사무직, 전문직 등), 지역별(도시형, 농촌형) 등

다. 기대효과

- ☐ 전 국민의 욕구에 맞는 프로그램 제공을 통한 노후준비의 만족도 제고가 가능함.

4. 서비스 제공인력 양성 및 전문화

가. 필요성

- ☐ 일원화된 인력양성시스템 부재로 서비스 제공인력간 전문성에 격차 발생함.
 - 국민연금공단의 노후설계상담사(Consultant on Successful Aging, CSA) 양성
 - 자체적인 자격과정으로 자격기본법에 의거하여 민간자격으로 정식등록됨.
 - 2급은 노후설계의 기초, 노화와 노후준비, 재무설계 기초, 복지행정과 제도로 구성되며 3개월간 80시간 교육을 받음. 1급은 재무, 생활, 지역사회자원관리에 대한 심층교육으로 4개월간 80시간 교육 실시함.
 - 한국노인인력개발원 노후설계 서비스 상담인력 양성과정
 - 베이비붐 세대의 사회참여 기회를 늘리고자 은퇴자를 노후설계상담사로 양성 중에 있음(부산, 인천, 광주 3개 지역 16개 사회복지기관에서 총200명의 은퇴자 대상).
 - 서울노인복지센터 강사양성
 - 양성과정은 소양교육, 직무이행, 활동분야(재무, 건강, 사회참여, 생활설계), 강의실습으로 16일간(총 48시간) 교육실시됨.

나. 시행방안

- ☐ 인력양성 및 자격관리 방안 마련(교육커리큘럼 개발, 전담기관 확보 등) 필요함.
- ☐ (단기) 기존 인력 활용: 직업상담사, 사회복지사, 건강가정사, 평생교육사, 생활체육지도사 등 각 영역과 관련있는 국가자격증 소지자를 대상으로 노후설계서비스 양성교육을 통해 노후설계서비스 제공인력으로서의 활용이 필요함.
- ☐ (중·장기) 신규 노후설계사(안) 자격 도입: 민간 기관인증 교육을 통한 인력 양성

이 아닌 노후설계 전문 인력양성과 전문성 강화를 위한 자격제도(국가자격) 도입 또는 일원화 필요함.

다. 기대효과

- 체계적인 인력양성 및 자격관리를 통해 서비스의 전문성을 담보하고 새로운 일자리 창출로 연결 가능함.

5. 노후설계서비스 사각지대 완화

가. 필요성

- 노후설계서비스 이용계층의 광범위한 사각지대 존재함.
 - 노후설계서비스는 연령이나 소득, 교육수준과 관계없이 모든 계층에서 이용가능해야 하지만, 아직까지는 서비스 보편화 부족 및 접근성 제한으로 인해 사각지대가 존재함.
 - 은퇴설계서비스의 주 이용계층은 퇴직 직전 대기업 정규직 종사자, 금융기관의 우수고객, 대학 부설기관 등과 같이 고학력자 중심임.
 - 여성, 자영업자, 비정규직, 30-40대 연령집단, 저소득층, 인터넷 접근 제한집단 등은 노후설계서비스 이용에 있어 소외되어 있음.

나. 시행방안

- 공공 서비스 전달체계 구축이 선행되어야 하며, 이와 함께 서비스 제공과 이용이 용이한 서비스 제공기관의 선정·연계와 운영방식, 적절한 서비스 이용료 등에 관한 연구가 선행되어야 함.
- 노후설계 사각지대 계층을 위한 서비스는 공적 영역에서 지속적으로 지원해야 하며, 사회복지, 여성, 노동단체 등을 통해 서비스를 제공함으로써 사각지대를 해소해야 함.

다. 기대효과

- ☐ 노후준비가 절대적으로 필요한 계층의 노후준비 인식 및 실천을 증진시키고, 노후설계서비스의 성과를 극대화할 것으로 예측됨.

6. 노후설계서비스에서 인생설계서비스로의 확대

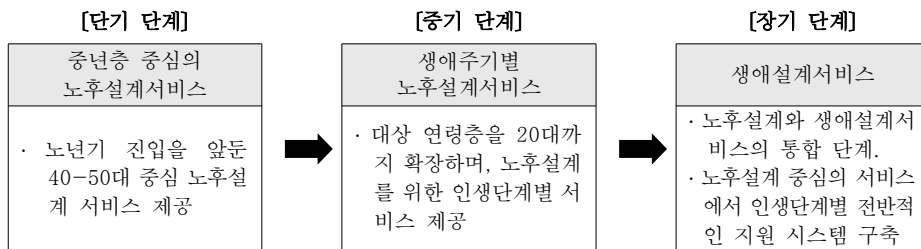
가. 필요성

- ☐ 생애주기별 정보제공, 진단, 상담 등에 대한 서비스가 부재함.
 - 20대부터 단계적으로 결혼 및 가족, 취업계획 등 전반적인 상담 제공이 필요함.
- ☐ 이와 함께 생애를 설계한다는 측면에서 각 생애사건마다(중고등학교, 대학교, 군입대, 취업, 결혼, 출산 등) 자신의 삶을 점검하고, 남은 생애에 대한 고민과 계획이 필요하며, 인생단계에 따라 제도적 서비스와 연계될 수 있는 청사진 마련이 필요함.

나. 시행방안

- ☐ 생애주기별 노후설계서비스 구축이 필요함.
 - 단기적으로는 현재 은퇴나 노년기 진입이 가까운 40-50대를 중심으로 한 노후설계서비스 개발과 제공에 역점을 두어야 함.
 - 인생단계별로 요구되는 노후준비 내용과 수준이 매트릭스 형식으로 제시되어야 생애주기별, 맞춤형 서비스로 발전 가능함. 그러므로 중기적으로는 서비스 대상을 20대, 30대 등으로 확장시켜 각 연령대에 맞는 생애주기별 차별화된 노후설계서비스를 제공해야 함.
 - 장기적으로 생애주기별 노후설계서비스에 생애설계서비스를 통합하여 인생단계별로, 혹은 인생의 중요한 전환기마다 필요한 상담과 서비스를 제공해야 함.
- 생애주기별 노후설계서비스에 20대 전후에는 진로, 30대는 결혼과 출산, 40대는 양육, 50대는 전취업 등에 관한 생애교육을 포함해야 함.

[그림 III-16] 노후설계서비스의 중장기 변화단계



다. 기대효과

- ☐ 사회경제적 환경과 국민들의 욕구에 부합하는 서비스 제공 및 노년에 대한 국민들의 불안을 완화하는데 기여함.

7. 전 국민의 노후준비 인식 증진 및 홍보

가. 필요성

- ☐ 노후준비에 대한 균형잡힌 인식과 실천이 부족함.
- 노후준비의 필요성에 대해서는 국민적 인식수준이 높은 편이지만⁴³⁾, 실제 ‘어떻게’ 준비하는지에 대한 정보는 부족한 실정임.
 - 현재 재무 및 건강영역에 비해 사회적 인식수준이 낮은 여가 및 대인관계 영역에 대한 적극적 홍보가 필요함.

나. 시행방안

- ☐ 노후준비의 중요성에 대한 국민적 인식을 증진시키기 위해 홍보와 캠페인 등을 지속적으로 실시해야 함.
- ☐ 장기적으로 노후준비를 통한 노년기 삶의 만족, 건강, 가족관계 개선 등에 대한

43) 우리나라 성인의 약 85.5%는 노후준비가 필요하다고 인식(KB금융지주경영연구소, 2013).

실질적인 성과를 중심으로 한 연구 및 국내외 사례 제시가 요구됨.

다. 기대효과

- ☐ 삶의 제반 영역에서 노후준비 실천을 강화하고, 실제 중년에서 노년으로의 전환을 지원함으로써 활기찬 노후생활의 가능성을 제고할 수 있음.

4

노후 여가생활 지원 강화 <

제1절 선정배경 및 필요성

- 선진국의 고령사회 대응전략 중 하나는 길어진 노년기를 고독과 무의로 채우기 보다는 활동적이고 생산적인 노년기로 변화시키기 위해 노인의 사회참여를 확대하는 것임.
 - 이에 2002년 스페인에서 개최된 UN의 고령화에 대한 마드리드 국제행동계획(MIPAA)⁴⁴⁾에서는 사회와 발전과정에서 노인의 적극적인 참여를 강조하였음.
 - MIPAA 협약이 이루어진 이후 10주년을 맞이하여 EU에서는 유럽국가의 활동적 노후 및 세대간 결속을 위한 정책 가이드라인(Active Ageing and Solidarity between Generations)을 제시하였음.
 - 이 정책 가이드라인에서는 노인들의 문화여가 및 정치적 사회 활동을 통한 사회적 통합, 노인자원봉사, 평생학습, 의사결정과정 참여 등을 통한 노년기 사회 참여 확대를 기본적 정책개입 영역으로 제안하고 있음.
- 우리나라의 고령사회 대응은 노후소득보장체계 구축과 경제활동참여 증진과 같이 노년기에 직면하게 되는 경제적 위험 완화와 신체적 및 인지적 건강 증진을 위한 정책개발·지원에 주력해 왔음.
 - 노인들의 여가활동을 지원하기 위한 정책개발 관련 사업들이 꾸준히 실시되고 있으나 노인들의 여가복지 및 사회참여 욕구를 충족시키기 위한 인프라 및 지원체계는 여전히 부족한 실정임.
- 교육수준이 높고 문화여가 참여경험이 상대적으로 높은 베이비붐 세대의 노년기 진입이 본격화되면서 활동적인 노후생활에 대한 욕구는 커질 것으로 예상됨.
- 본 고에서는 현세대 노인의 활동적인 노후생활을 도모하고, 베이비붐 세대의 노년기 진입을 대비하기 위해 노년기 여가지원 정책과 현실간의 괴리를 최소화하며

44) The United Nation's Madrid International Plan of Action on Ageing

사회참여를 확대시키기 위한 정책방안을 도출하고자 함.

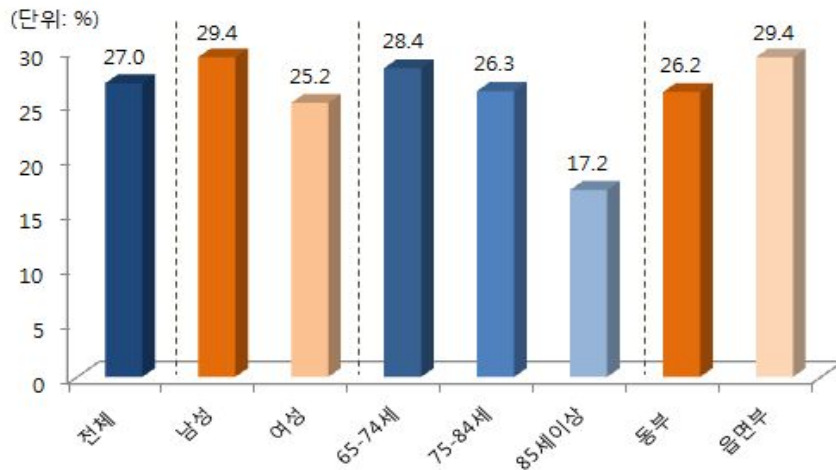
제2절 현황 및 문제점

1. 현황

가. 노년기 여가활동 현황

- 노인실태조사(2011)에 의하면, 우리나라 65세 이상 노인들의 여가참여율은 매우 낮은 수준임.
- 지난 1년간 TV시청, 여행, 운동 등을 제외한 여가문화활동에 참여한 적이 있는 노인은 27.0%로 노인 3명 중 2명은 여가활동 경험이 없는 것으로 나타남.
- 연령이 높아질수록 참여율은 점차 낮아졌으며, 65~74세의 경우 28.4%, 75~84세의 경우 26.3%, 85세 이상의 경우 17.2%에 그침.
- 성별 여가활동 참여율은 남성이 29.4%, 여성이 25.2%로 남성의 여가활동 참여율이 여성에 비해 높으나 성별간 차이는 크지 않음.
- 지역별 여가문화활동 참여율은 읍면부 지역 노인의 여가활동참여율이 도시지역 노인에 비해 높은 것으로 나타남.
 - 읍면부 지역 노인의 여가활동 참여율은 29.4%, 동부 지역 노인은 26.2%로 나타남. 이는 읍면부 지역의 경로당 비율이 높고, 경로당을 이용하는 노인 역시 많기 때문에 읍면부 지역 노인의 여가활동 참여율이 높은 것으로 해석할 수 있음.

[그림 III-17] 65세 이상 노인의 성별 및 지역별 여가문화활동 참여율



자료: 정경희 외(2011). 전국노인생활실태 및 복지욕구조사, 보건복지부-한국보건사회연구원

□ 사회단체활동, 평생교육, 자원봉사 참여율 역시 낮은 수준임.

- 사회단체에서 활동하고 있는 참여율의 경우, 친목단체 37.4%, 동호회(클럽)활동 3.8%, 정치사회단체 활동에 0.7%가 참여하며, 친목단체를 제외한 단체활동은 활발하지 않음.
- 평생교육에 참여하고 있는 노인은 전체의 6.6%로 극소수였으며, 자원봉사에 참여한 경험이 있거나 현재 참여하고 있는 비율은 13.0%로 나타남.
- － 평생교육 참여율은 2004년 12.1%, 2008년 12.4%였던 것에 반해 2011년에는 6.6%로 급격히 감소하였음.⁴⁵⁾ 자원봉사 참여율은 2004년 10.3%, 2008년 14.0%와 유사한 경향성을 보임.
- 안전행정부에서 제시한 60세 이상 인구의 자원봉사 참여율은 2008년 17.4%, 2012년 20.3%, 2014년 19.7%로 집계되었음(안전행정부 자원봉사 통계).
- 노인실태조사 자료를 통해 지난 10년간 자원봉사 참여율 변화를 보면, 2004년 12.1%, 2008년 14.0%, 2011년 13.0%로 13% 내외를 유지하고 있는 것으로 나타남.

45) 2004년, 2008년의 경우 '평생교육프로그램을 받은 경험이 한 번이라도 있습니까?'로 질문한 반면, 2012년의 경우 '현재 교육을 받고 계십니까?'로 질문함. 이에 과거 한 번이라도 교육을 받은 경험이 있으나, 현재 받고 있지 않은 경우에는 분석대상에 포함되지 않은 관계로 참여율이 감소함.

- 이는 지난 10년간 노인 자원봉사활동에 대한 노인들의 인식이 높아지지 않았음을 의미하는 한편, 노인이 참여가능한 자원봉사 영역의 부족으로 인한 참여기회 제한, 이에 대한 민간기관과 정부의 지원 미흡 등이 작용한 결과라고 볼 수 있음.

〈표 III-23〉 65세 이상 노인의 평생교육 및 자원봉사 참여율 변화

(단위 : %)

구분	2004년	2008년	2011년
평생교육 참여율	12.1	12.4	6.6 ¹⁾
자원봉사 참여율	12.1	14.0	13.0

주 : 2011년 평생교육 참여율은 조사 당시(현재) 참여여부를 질문함.

자료: 전국노인실태조사 및 복지욕구조사 각 년도.

- 노인의 여가활동은 복지관이나 공공기관 등에서의 활동보다는 가정이나 공원·산에서의 활동이 주를 이루고 있음(이윤경 외, 212).
- 공공기관을 통한 여가활동을 하는 노인의 경우, 주된 이용 장소는 경로당(27.3%), 노인복지관 및 사회복지관(7.3%), 노인대학 및 노인교실(0.4%)의 순으로 나타남.

나. 노인여가지원 인프라 현황

- 노인여가생활 지원 인프라는 지난 10년간 약 17,000개소(27.1%)가 증가하였으나 경로당에 편중되어 있으며, 오히려 노인인구 대비 인프라수는 감소하고 지역별 편차가 존재함.
- 2014년 현재 노인복지법 제36조에 준하는 노인여가복지시설은 노인복지관, 경로당, 노인교실이 있음.
- 전체 여가복지시설 중 경로당이 절대 다수를 차지하며(97.3%), 노인복지관 및 노인교실은 각각 0.5%, 2.2%에 불과함.

〈표 III-24〉 노인여가복지시설 변화추이 (2002 ~ 2013년)

(단위 : 개소, 명)

구분	2002년	2004년	2006년	2008년	2010년	2012년	2013년
전체	47,358	52,261	55,504	59,422	62,469	64,077	64,983
노인복지관	123	152	183	228	259	300	319
경로당	46,589	51,287	55,504	57,930	60,737	62,442	63,251
노인교실	642	819	1,099	1,260	1,464	1,335	1,413
노인휴양소 ¹⁾	4	3	3	4	9	-	-
65세이상노인수	3,772,075	4,165,974	4,592,367	5,052,155	5,452,490	5,889,675	6,250,986

주 : 노인복지법에서 규정하는 노인여가복지시설 중 노인휴양소는 2012년 이후 제외됨(2011.12.8. 기준)

자료 : 1) 보건복지부, 노인시설현황, 각년도.

2) 통계청(2013). 고령자통계

○ 지난 10년간 노인인구 만명당 이용할 수 있는 여가복지시설의 수는 125.5개(2002년)에서 104.0개(2013년)로 감소하였음.

- 전체 여가복지시설의 절대적인 공급량은 증가하였으나, 현재의 공급량은 급속한 고령화 속도와 새로 유입되는 노인인구를 포괄하는데 한계가 있음.

□ 노인여가복지시설의 경우, 지역별로 공급량에 편차가 두드러지게 나타나고 있음.

지역별 노인수요에 따른 공급이 이루어지고 있는가에 대한 문제제기가 가능함.

○ 지역별 경로당의 노인 만명당 개소수는 경기를 제외한 도 지역은 120여개가 넘는 반면, 광역시는 80개소를 넘지 못하고 있음.

〈표 III-25〉 시도별 노인여가복지시설 현황(2013.12월 기준)

시·도	65세 이상 노인인구	합 계		노인복지관		경로당		노인교실
		개소	노인만명당 개소수	개소	노인만명당 개소수	개소	노인만명당 개소수	
합 계	6,250,986	64,983	104.0	319	0.51	63,251	101.2	1,413
서울	1,161,708	3,687	31.7	65	0.56	3,264	28.1	358
부산	467,416	2,314	49.5	22	0.47	2,131	45.6	161
대구	289,246	1,477	51.1	12	0.41	1,414	48.9	51
인천	282,471	1,483	52.5	18	0.64	1,428	50.6	37
광주	151,874	1,313	86.5	10	0.66	1,260	83.0	43
대전	150,651	826	54.8	6	0.40	785	52.1	35
울산	91,521	785	85.8	10	1.09	756	82.6	19
세종	17,958	399	222.2	0	0.00	391	217.7	8
경기	1,195,523	9,264	77.5	50	0.42	9,041	75.6	173
강원	249,539	3,019	121.0	11	0.44	2,988	119.7	20
충북	222,188	4,025	181.2	16	0.72	4,000	180.0	9

〈표 III-25〉 시도별 노인여가복지시설 현황(2013.12월 기준) (계속)

시·도	65세 이상 노인인구	합 계		노인복지관		경로당		노인교실
		개소	노인만명당 개소수	개소	노인만명당 개소수	개소	노인만명당 개소수	
합 계	6,250,986	64,983	104.0	319	0.51	63,251	101.2	1,413
충남	320,195	5,610	175.2	13	0.41	5,513	172.2	84
전북	312,764	6,562	209.8	20	0.64	6,476	207.1	66
전남	374,565	8,760	233.9	26	0.69	8,641	230.7	93
경북	452,417	7,764	171.6	14	0.31	7,640	168.9	110
경남	431,645	7,258	168.1	20	0.46	7,119	164.9	119
제주	79,305	437	55.1	6	0.76	404	50.9	27

주: 2013.12.31 주민등록 인구기준.

자료: 보건복지부(2014). 2013 노인복지시설현황.

□ 경로당 이용노인과 노인복지관 이용노인은 성별, 거주지역, 그리고 연령에 있어 차이가 있음.

- 경로당 이용노인은 여성노인이 절반 이상을 차지하고, 농어촌 노인의 이용률이 높으며, 70대 노인을 중심으로 운영되는 것을 볼 수 있음.
- 노인복지관 이용노인은 남성노인과 여성노인의 비율이 유사하며, 도시지역의 노인이 주로 이용하는 것으로 나타남. 또한 이용노인의 연령대는 65세부터 74세 노인이 전체 이용노인의 62.1%를 차지하고 있음.

〈표 III-26〉 경로당 이용자의 인구사회학적 특성¹⁾

(단위 : %)

구분	경로당 이용
성별	
남성	37.7
여성	62.3
지역	
동부	39.2
읍면부	60.8
연령	
65세-69세	18.5
70세-74세	32.3
75세-79세	28.0
80세-84세	14.3
85세이상	7.0
평균연령(세)	75.0
전체(명)	100.0 (3,609명)

〈표 III-27〉 노인복지관 이용자의 인구사회학적 특성¹⁾

(단위 : %)

구분	복지관 이용
성별	
남성	40.2
여성	59.8
지역	
동부	77.1
읍면부	22.9
연령	
65세-69세	26.0
70세-74세	36.1
75세-79세	22.7
80세-84세	11.7
85세이상	3.5
평균연령(세)	73.5
전체(명)	100.0 (945명)

주: 1) 결측치 1명을 제외한 분석결과임.

자료: 정경희 외(2011). 전국노인생활실태 및 복지욕구조사, 보건복지부·한국보건사회연구원, 원자료 재분석

- 농어촌지역의 경우 경로당이 노인여가복지서비스의 주된 전달체계 역할을 담당하고 있는 반면, 도시지역의 경우 상대적으로 규모가 큰 노인복지관을 중심으로 노인의 여가생활이 형성되어 있음을 볼 수 있음.
- 도시지역 여가활동 참여노인의 60.7%는 노인복지관을 이용하고 있는 반면, 농어촌 지역 노인의 경우 경로당을 이용하는 노인은 77.1%로 도농간 이용기관 차이가 뚜렷함.
 - 지역에 따른 노인 이용시설의 편차는 경로당과 노인복지관에서 제공하는 여가서비스의 내용 등의 차이로 연결될 수 있음.
- 노인복지관을 제외한 경로당과 노인교실간 여가복지서비스의 내용상 차별성이 부족함.
- 대표적 여가복지시설인 노인복지관을 중심으로 기본사업인 평생교육지원사업, 취미여가지원사업, 고용지원사업 등이 실시되고 있음.
 - 경로당은 구체적 사업이 명시되어 있지 않으나, 지자체별로 경로당 활성화를 위하여 경로당 순회프로그램 관리자를 배치해 운영혁신사업을 실시하고 있음. 한편, 노인교실은 정원 50명 이상일 경우 운영 가능하며 주1회 이상의 교육설시를 명시함.
 - 경로당 및 노인교실의 프로그램 운영현황을 살펴본 결과, 경로당은 취미오락프로그램 실시율이 31.8%, 건강관련 프로그램 29.7%, 운동프로그램 19.2%순으로 나타남. 한편, 노인교실의 경우 건강교육프로그램이 96.8%를 차지함(이윤경 외, 2012).⁴⁶⁾

〈표 III-28〉 노인여가복지시설간 제공사업 비교

구분	노인복지관	경로당	노인교실
제공사업	-평생교육지원 -취미여가지원 -고용지원 -건강 및 정서생활지원 -사회참여지원 등	-의무실시 사업 없음 -경로당 운영혁신사업	-평생교육 (주1회 실시)

자료: 보건복지부(2014). 노인보건복지사업안내

46) 「이윤경 외(2012). 노인여가복지서비스 발전방안 연구」에서는 2011년말 기준 경로당(61,749개소), 노인교실(1,559개소)을 대상으로 전수조사를 실시하여 운영실태를 파악하였음.

다. 정부 대응현황

□ 제2차 저출산·고령사회 기본계획(2011-2015)

- 저출산·고령사회 기본계획에서는 「고령자의 삶의 질 향상 기반 구축」의 세 영역 중 ‘안정되고 활기찬 노후생활 보장’ 영역에서 고령자 자원봉사활동 활성화 및 인프라 구축과 고령자의 여가문화 향유기반 확대를 위한 정책과제를 제시하고 있음.

〈표 III-29〉 다양한 사회참여 및 여가문화 기회 제공

중점과제	세부내용
고령자 자원봉사 활성화 및 인프라 구축	<ul style="list-style-type: none"> · 고령자 자원봉사활동 활성화: 자원봉사센터별 어르신봉사단 확대 운영 등 · 고령자 자원봉사활동 전문화: 전문프로그램 개발 및 보급, 조직화 등 · 고령자 자원봉사활동 기반마련: 홍보 및 인식개선, 공통프로그램 개발 등 · 자원봉사 정보망 연계구축
고령자의 여가문화 향유 기반 확대	<ul style="list-style-type: none"> · 고령자 여가문화프로그램 개발 보급: 노인복지관, 경로당 등에 전문강사 파견 · 노인복지시설 인프라 확충 · 문화바우처 지원 · 지방문화원 어르신 문화프로그램 개발 보급

□ 보건복지부

- 보건복지부는 노인복지법에 근거하여 노인들의 여가활동을 포함한 사회참여를 지원하기 위해 경로당과 노인복지관을 중심으로 프로그램 및 인프라에 대한 지원을 주도적으로 진행해오고 있음.
- 여가활동프로그램은 낮은 수준에 머물러 있는 노인 자원봉사참여율을 높이기 위한 활동을 지원하고 있으며, 인프라에 대한 지원으로는 여가활동 인력지원, 여가복지시설 설치 및 운영 지원 등이 해당됨.

〈표 III-30〉 보건복지부의 노인 여가활동 보장

중점과제	세부내용
여가활동 프로그램 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 노인자원봉사클럽 운영 지원(대한노인회 수행) · 전문자원봉사 프로그램 지원 · 노인자원봉사단 운영 매뉴얼 개선, 노인자원봉사대축제 등 · 경로당 활성화 프로그램

〈표 III-30〉 보건복지부의 노인 여가활동 보장 (계속)

중점과제	세부내용
여가활동 인프라 지원	· 경로당 순회프로그램 관리자 배치(인건비 및 활동비 지원) · 경로당 광역지원센터 운영 · 경로당 난방비 지원 · 노인복지관 설치 및 운영 지원 등

□ 보건복지부 노인자원봉사클럽 현황

- 2013년 현재 전국에 1,594개의 노인자원봉사클럽이 운영되고 있으며, 총 33,971명의 노인이 참여하고 있음.
- 활동내용은 환경보호가 49.9%로 절반 가량을 차지하고 있으며, 문화행사 17.7%, 안전 및 방범이 9.3%로 나타나, 상대적으로 대인관계 활동보다는 공익적 활동에 집중되어 있는 것을 볼 수 있음.

〈표 III-31〉 보건복지부 노인자원봉사클럽 활동영역

(단위 : 개소, %)

구분	생활 편의 지원	주거 환경	교육	상담	보건 의료	농어촌 봉사	문화 행사	환경 보호	행정 보조	안전 방범	인권 공익	재해 재난 응급	국제 협력	총계
빈도	109	69	70	58	28	17	282	796	9	148	5	1	2	1,594
비율	6.8	4.3	4.4	3.6	1.8	1.1	17.7	49.9	0.6	9.3	0.3	0.1	0.1	100.0

자료: 보건복지부 내부자료.

□ 고령자 사회참여 종합지원 시범사업 (보건복지부·한국노인인력개발원)

- 본 사업은 고령자의 다양한 사회참여 욕구는 증가하고 있으나, 실제 서비스 제공기관들의 분절적 운영으로 인해 서비스 접근성과 효율성이 저하되고 있다는 문제의식에서 시작됨.
- 지역단위에서 수요자 욕구중심의 통합적 서비스를 제공하기 위한 기관간 협력 체계를 구축하여 연계서비스를 촉진하기 위해 실시됨.
- 서비스 대상은 베이비붐 세대를 포함한 50대 이상의 고령자이며, 사회활동의 범위는 일자리, 자원봉사, 여가, 교육 등의 네 가지 영역에 대하여 서비스 제공기관 및 공공기관간의 협력을 통해 고령자에게 적합한 서비스 및 기관을 연계하고 있음.

- 부산지역 시범사업의 경우, 부산광역시 16개 구군 중 8개 구군의 민간(시니어 클럽 등) 및 공공기관(주민자치센터)에 사업을 위탁하여 관련 서비스를 제공하고 있으나, 주로 일자리사업과 연계하여 운영되어 다양한 사회참여 분야로의 확장은 미흡한 것으로 나타남(김수영 외, 2013).

□ 문화체육관광부

- 문화체육관광부에서는 저소득 대상의 문화바우처 사업 운영과 함께 어르신 생활체육 종목을 개발 및 보급, 어르신 생활체육사업(지도사 파견, 생활체육대회), 어르신 문화학교(2014년도 전국 145개 프로그램), 실버문화봉사단, 이야기 할머니 사업 등을 운영하고 있음.
- 개별사업은 공모를 통해 전국 229개의 지방문화원에서 운영되며, 일부 사업의 경우 문화예술단체에서 운영됨.

〈표 III-32〉 2014년도 어르신 문화프로그램

단위사업명	주요내용
어르신 문화학교	○ 어르신의 예술적 욕구, 학습수준, 지역적 특성 등을 반영한 맞춤형 문화예술교육프로그램 - 악기, 음악, 연극, 무용 등 예술장르 교육
찾아가는 어르신문화학교	○ 어르신강사 또는 전문 강사를 마을회관, 복지회관 등에 파견운영 - 원거리 거주자 참여활성화, 어르신 일자리 창출 등 효과
어르신 문화나눔 봉사단	○ 어르신문화학교 수료생들이 봉사단을 구성, 소외시설이나 지역 축제 등에서 재능기부
어르신 생활문화전승	○ 어르신들이 살아오면서 간직한 근현대적 삶의 원형인 생활문화 자체를 프로그램으로 개발하여 세대·지역 간 전승 및 교류 ○ 어르신들이 자생적, 자발적으로 프로그램 기획부터 전 사업과정에 핵심으로 참여, 향후 지속가능한 프로그램 운영을 위한 주도적 운영
어르신 문화동아리	○ 어르신의 문화동아리 활성화 및 적극적 사회참여를 위해 활동비 지원(동아리의 출판, 공연 및 전시회 발표, 문화나눔 봉사 등)
권역별 어르신문화축제	○ 적극적 문화생산과 활동의 주체로서 어르신 세대에 대한 인식 전환을 도모하고 문화 활동 교류의 장인 축제를 통해 어르신 간의 연대와 소속감, 공감대를 형성하는 계기를 마련
농어촌 신바람놀이문화	○ 농어촌지역(마을)의 두레문화를 되살리기 위한 풍물 지원 사업
세대공감 한마당	○ 어르신과 젊은 세대 간의 교류를 위한 소통형 프로그램으로 어르신, 청장년, 청소년 세대 및 국제결혼이주여성 등이 함께 참여하는 문화예술교육 (총 수강인원 중 60세 이상 어르신 50% 이상 권고)
우리 마을 문화로 가꾸기	○ 마을구성원 전체 대상의 문화예술교육으로 어르신, 청장년, 초중고생, 이주여성 등 마을주민 참여로 문화예술을 기반으로 한 공동체추진
어르신 인문학소풍	○ 어르신의 장점이랄 수 있는 지역학(역사, 민속, 지리), 어르신이 경험한 현대사 및 생업 기술(향토음식, 과거사진) 등을 기반으로 지역 내 청소년, 일반인, 귀촌 귀농인 대상 교육

자료: 문화체육관광부 보도자료(2014.02.10.)

- 문화바우처 사업: 기초생활수급자 및 차상위계층 등을 대상으로 문화예술, 여행, 스포츠관람비를 지원(연간 세대당 10만원)
- 연령대별 문화바우처 이용건수는 2013년 기준 1,885,536건이었으며, 10대 이용률이 43.1%로 가장 높았고, 40대 20.9%, 60세 이상 12.7%, 50대 12.5%, 20대 10.7% 등의 순으로 나타남.
- 60세 이상 노인의 문화바우처 이용영역은 도서가 52.52%로 절반 가량을 차지하고 있으며, 영화관람이 38.29%로 다음을 차지함. 반면, 전시, 음악, 연극이나 콘서트 등에서의 문화 향유는 매우 낮은 수준임.

〈표 III-33〉 60세 이상 노인의 문화바우처 이용 영역

(단위 : 건, %)

구분	도서	영화	문화 일반	음반	전시	음악	연극	전통	콘서트	뮤지컬	합계
승인건수	126,202	92,026	12,015	6,209	1,794	1,110	601	185	90	79	240,311
비율	52.52	38.29	5.00	2.58	0.75	0.46	0.25	0.08	0.04	0.03	100.00

자료 : 문화관광체육부 내부자료(2013)

2. 주요 문제점

- ☐ 노인인구 증가 규모에 비해 노인여가복지시설의 증가폭은 크지 않으며, 지역간 격차가 존재함.
- ☐ 노인의 다양성과 이질성에 근거한 문화여가프로그램 모델이 미흡함.
- ☐ 소득보장 혹은 고용보장에 비해 여가보장에 대한 정책적 관심 및 여가소외계층에 대한 지원은 부족한 실정임.
- ☐ 고령사회가 심화되면서 발생가능한 세대간 갈등을 완화하고 전 연령층이 함께 할 수 있는 세대통합적 여가문화 콘텐츠가 미흡함.

제3절 외국사례

1. 외국사례⁴⁷⁾

□ 미국

- (Senior Corps) 지역사회 내 55세 이상 노인들의 프로그램 네트워크로 노인 퇴직자 자원봉사프로그램을 운영함.
 - 기존 노인자원봉사 프로그램을 통합하여 신설하였으며, 55세 이상 노인들의 경험 및 기술 등을 활용하여 지역사회 내 욕구 충족 및 문제해결 지원
- Foster Grandparents : 55세 이상 저소득계층(최저생계비 200%이하) 참여 / 학교, 청소년 기관 등의 멘토링
- Senior companions : 55세 이상 저소득계층(최저생계비 200%이하) 참여 / 건강이 취약한 노년층을 대상으로 한 봉사활동
- RSVP⁴⁸⁾ : 55세 이상 저소득계층(최저생계비 200%이하) 참여 / 노인 및 장애인을 대상으로 한 집안일 돕기 등
- 약 40~50년간 지속되어 온 프로그램으로 연간 50만명의 자원봉사자 배출
- (SCORE) 기업경영상 풍부한 경험을 가진 노인의 능력을 활용하여, 중소기업 및 소기업 창립과 경영에 자문활동 지원
- (BVA : BRAVO) 고학력의 성공한 베이비부머 및 은퇴자들의 예술분야에 대한 기여활동 지원 네트워크프로그램

□ 영국

- (HOOVI)⁴⁹⁾ 50세 이상 고령자를 대상으로 다양한 프로젝트를 통해 자원봉사 활동을 제공함.
 - 정부부처 멘토링, 흑인노인의 자원봉사 참여 증진방안 모색, 세대간 멘토링 프

47) 미국사례 : 지은정 외(2012), 김영숙 외(2011)

영국, 일본(노인클럽) 사례 : 지은정 외(2012)

일본(Active senior club) 사례 : 김영숙 외(2011)

48) Retired and Seniors Volunteer Program의 약어임.

49) Home Office Older Volunteer Initiative의 약어임.

로그램 등

- (VITA)⁵⁰⁾ 65세 이상 노인들의 자원봉사 증진을 목적으로 프로그램을 진행함.
 - 타 프로그램과 달리 이슈나 정책의 맥락을 고려하여 프로젝트 실시함.
- (RSVP) 학교, 문화, 의료 영역 등에서 전문화된 노인 자원봉사 프로그램을 실시함.
 - 교육프로그램 : 초중등학교에서 독서지도, 미술, 음악, 컴퓨터 교육 등
 - 환경프로그램 : 공공장소 개선, 정원가꾸기 등
 - 보건 및 사회서비스 : 환자수송, 지역 내 소외된 이들에 대한 방문 등

□ 일본

- (노인클럽) 60세 이상 고령자를 대상으로 회원제로 운영하고 있으며, 소지역마다 112,395개(2012년)의 클럽이 운영되고 있음. 클럽의 규모는 30-100명으로 건강활동, 취미, 문화, 레크레이션, 마을만들기, 자원봉사 등의 활동을 자체적으로 실시함.
- (Active Senior Club) 사회보험 노무사, 행정서사, 사법서사 등 자격을 갖춘 전문 지식과 정보를 지역 내 필요한 곳에 지원함.

2. 외국사례 시사점

- 여가 및 자원봉사활동에 소외되기 쉬운 저소득계층 노인의 사회참여에 대한 적극적 지원이 필요함.
- 노인의 전문지식과 경험이 노년기 여가와 자원봉사와 접목될 수 있는 기회를 마련해야 함.
- 지역사회의 현안문제 해결을 위해 노인계층을 사회적 자본으로 활용해야 함.

50) Volunteering Initiative for the Third Age의 약어임.

제4절 중장기 정책과제

1. 노인여가복지시설 확충

가. 필요성

- 노인의 여가활동 참여율 저조 및 노인여가복지시설의 지역간 편차 존재함.
 - 노인인구 증가 규모에 비해 노인여가복지시설의 증가폭은 크지 않으며, 지역별 편차가 존재하여 지역간 노인여가복지의 양적 및 질적 격차 초래됨.

나. 시행방안

- 노인전용여가(사회참여)시설 확대가 요구됨.
 - 노인들의 다양한 사회적 욕구를 충족시키기 위한 시니어 복합문화공간의 확대가 필요함.
 - 손자녀 양육 노인들의 문화적 소외를 예방하고 삶의 질을 증진시키기 위해 노인여가시설 내 임시보육시설 설치가 필요함.
 - 노인인구가 밀집한 대도시의 경우 노인인구 대비 노인복지관(또는 분관) 설치를 유도(예: 노인인구 2만명 당 1개소 노인복지관 설치)해야 함.
 - * 경로당에 관한 부분은 아래 3. 경로당 운영의 책임성 강화에서 제시
 - 학습프로그램 제공 목적인 노인교실⁵¹⁾⁵²⁾의 역할 재정립이 필요함.
- 지역사회 여가시설 활용을 촉진해야 함.
 - 부족한 노인여가복지시설을 보완함과 동시에 세대통합적 문화공간 마련을 위

51) 노인들에 대하여 사회활동 참여욕구를 충족시키기 위하여 건전한 취미생활·노인건강유지·소득보장 기타 일상생활과 관련한 학습프로그램을 제공(보건복지부(2014). 2013 노인복지시설 현황).

52) 노인교실은 크게 대한노인회 지회에서 운영되는 노인교실(대한노인회 회원 이용)과 종교단체에서 운영되는 노인교실(종교단체 신도 이용)으로 구분(이윤경 외, 2012). 노인복지법 시행규칙에 의하면 노인교실은 주1회 이상 교육을 실시해야 한다고 명시되어 있음. 2013년 12월 현재, 전국에 1,413개소가 운영중에 있음.

한 대안으로 문화여가시설인 평생교육원, 지방문화원 등과의 연계를 강화하여 노인들이 접근가능한 시설로의 전환 및 서비스 제공을 적극 유도해야 함.

다. 기대효과

- ☐ 증가하는 노인인구를 수용할 수 있는 노인여가시설을 확보함으로써, 노인의 여가활동 참여 증진이 가능할 것으로 기대됨.

2. 지역 및 수요자 특성에 맞는 노인여가활동 모델 개발

가. 필요성

- ☐ 노인여가활동 내용이 획일화됨.
 - 우리나라 노인의 여가활동 참여율은 매우 낮으며, 여가활동 및 자원봉사 활동에 있어 다양한 노인의 특성이 반영되기 보다는 TV 시청, 독서, 등산 등 소극적인 활동에 집중 및 일반화되는 경향이 있음.

나. 시행방안

- ☐ 도시 및 농촌노인의 라이프 스타일, 지역별 여가인프라 현황 등을 고려한 여가활동 모델을 개발해야 함.
- ☐ 남성노인과 여성노인의 여가활동 패턴 차이를 반영한 프로그램 개발과 함께 성별에 관계없이 공유할 수 있는 여가활동 개발이 필요함.

다. 기대효과

- ☐ 지역별, 수요자 특성별 여가활동 모델 개발을 통해 노인의 여가활동 참여율 제고를 도모하고, 여가를 통한 노년기 삶의 질 증진에 기여할 것으로 보임.

3. 경로당 운영의 책임성 강화

가. 필요성

- 경로당은 2013년 말 현재 전국에 63,000여개가 운영되고 있으나, 노인여가복지시설로서의 기능수행 정도는 경로당에 따라 편차가 큰 편임. 경로당 운영 활성화화를 위한 몇몇 연구와 사업들이 수행되고 있으나, 고령사회를 대비하여 노인여가복지시설로서의 경로당 기능과 지원에 대한 전환이 필요한 시점임.
- 보건복지부에서도 경로당 활성화 프로그램 및 경로당 운영지원체계 구축(경로당 중심의 노인자원봉사 클럽 지원, 경로당 지원협의체 구성, 광역지원센터 운영 등)을 통해 노인여가복지 공적 서비스 제공기관으로서 경로당 역할을 강화하도록 지원하고 있음.
 - 서울시에서도 서울인생이모작센터를 통해 경로당이 지역사회교류와 평생학습, 마을공동체의 장이 되도록 ‘경로당 코디네이터 사업단’을 운영하고 있음.
 - 공적 여가복지서비스 전달기관으로서의 역할이 미흡한 기관(경로당)의 정상화를 위한 체계적인 연구 및 지원을 강화할 필요가 있음.
 - 지역별 노인인구의 감소에 따른 경로당의 과잉공급에 대한 우려가 제기됨.

나. 시행방안

- 경로당 운영현황 실태 분석 및 평가를 통해 노인복지서비스에서 경로당의 기능과 역할을 재정립해야 함.
- 설립방식을 신고제에서 허가제로 변경하여 지역별 경로당의 수급 관리가 필요함(이윤경 외 2012).
- 경로당의 전반적 관리 및 실질적 프로그램 운영이 부실한 경로당에 대한 디스인센티브 제공, 경로당 밀집지역의 통폐합, 경로당 활성화 사업에 대한 평가가 실시되어야 함.

다. 기대효과

- 공적자원이 투입되는 시설에 대한 책임성을 증진시키고 노인 여가활동의 주체로서 경로당의 위상이 강화될 것으로 보임.

4. 노년기 여가활동의 소외계층 발굴과 지원 강화

가. 필요성

- 노인여가복지의 사각지대가 존재함.
 - 여가활동, 자원봉사활동 등 사회참여에 대한 인식이 낮고 기회가 부족한 취약노인계층에 대한 정책적 개입이 부족함.
 - － 취약계층에 대한 정책범위를 건강이나 돌봄서비스 제공에서 사회참여증진으로 확대가 필요함.
 - 노인여가복지시설인 경로당이나 노인복지관에서도 기존 이용노인의 포화상태 또는 기관의 분위기로 인해 신규이용노인의 접근이 제한적인 것으로 나타남.
 - 또한, 노인 세대 안에서도 연령대간 갈등이 표면화되기 시작함.

나. 시행방안

- 노년기에 진입하는 60대 노인에 대한 대안적인 여가공간과 프로그램이 요구됨.
 - 노인복지관 이용연령층은 60~80대까지 다양하나, 연령대 특성을 고려한 프로그램을 개발하기 보다는 인기높은 프로그램을 중심으로 운영됨. 코호트 집단의 사회문화적 특성을 고려한 연령인지적 프로그램 개발이 요구됨.
- 노인여가복지시설 운영에 있어 노년기 내 연령계층간 갈등을 완화할 수 있는 장치가 마련되어야 함.
- 저소득노인의 경우, 경제활동과 연계되는 여가프로그램 제공해야 함.
 - 생계가 막연한 노인의 경우, 여가생활에 대한 욕구보다는 경제활동에 대한 요구가 높음. 경제활동참여로 인해 지역사회 문화여가 활동에서 배제되지 않도록

문화여가서비스에 대한 접근성을 보장해야 함.

다. 기대효과

- 기존의 여가복지 사각지대 확대를 미연에 방지하며, 새롭게 발견되는 소외집단에 대한 개입을 통해 사회적 불평등을 해소할 것으로 보임.

5. 세대통합적인 여가프로그램 확대

가. 필요성

- 고령화가 심화되면서 세대간 갈등이 또 다른 이슈로 부각되고 있으나, 여가활동을 통한 세대통합 노력이 미흡함.
- 노인의 사회적 고립을 예방하고, 서로 다른 세대에 대한 이해를 높이기 위해 연령단위로 프로그램을 구분하기 보다는 다양한 세대가 다른 세대를 이해하고 공감할 수 있는 기회 마련이 필요함.

나. 시행방안

- 다양한 세대가 같은 공간에서 같은 활동을 공유할 수 있는 세대간 여가, 자원봉사, 학습프로그램이 개발 및 보급되어야 함.
- 일제로 청소년이 노인에게 IT 교육을 제공하고, 봉사시간의 인센티브를 제공하는 방법, 혹은 1-3세대의 1박2일 여행프로그램 등의 활성화되어야 함.
- 보건복지부 뿐만 아니라 문화체육부 등의 중앙정부의 지원 이외 사회복지공동모금회나 기업의 CSR 활동을 통한 세대통합적인 여가문화활동 강화방안이 모색되어야 함.

다. 기대효과

- ☐ 여가활동을 통한 세대간 교류를 바탕으로 향후 심화될 것으로 예측되는 세대간 갈등 완화에 기여할 것으로 여겨짐.

6. 사회적 자본으로서의 노인의 역할 및 위상 강화

가. 필요성

- ☐ 지역사회 참여기회가 부족함.
 - 노인의 사회참여활동을 지역사회에 필요한 돌봄이나 안전 등과 결합시켜 노인들이 지역에서 필요로 하는 전문적 혹은 비전문적인 활동을 자발적으로 개발하고 참여할 수 있도록 지원해야 함.

나. 시행방안

- ☐ 지역사회내 사회적 기업, 노인일자리사업, 마을만들기사업 등과의 연계를 통한 사업발굴과 다양한 프로젝트를 통해 노인들의 참여가 증진되어야 함.
- ☐ 지역공동체를 기반으로 한 노인들의 자발적 운영모델에 관한 국내외 사례 발굴 및 확산이 요구됨.

다. 기대효과

- ☐ 노인의 사회참여 증진을 통해 지역의 사회적 자본 활성화에 기여할 것임.
- ☐ 노인에 대한 긍정적 이미지 제고가 가능할 것으로 여겨짐.

제1절 선정배경 및 필요성

- 급속한 고령화는 사회전반에 다양한 영향을 미치는데 고령자의 주거환경도 예외가 아님.
 - 고령인구 증가 및 거주주택 노후화와 고령자 신체 노화 등의 이유로 주거환경 개선에 대한 필요성은 크게 증가하지만, 고령가구는 경제적으로 주거환경을 개선할 수 있는 여력이 부족함.
 - 또한 주거환경 개선은 개별 거주주택 개선에 머무는 것이 아닌 지역 혹은 국가 차원에서 정주권과 이동권이 보장될 수 있도록 지역환경 전체를 개선할 필요가 있음.
 - 따라서 고령사회에 대응하여 고령가구의 주거환경을 개선하기 위해서는 정책적 개입을 통한 재정지원이 필요함.
- 현재 고령자를 위한 주거복지정책은 물량중심의 주택공급에 치중되어 있어, 고령자의 상당수가 그동안 지내왔던 주택이나 지역사회에 계속 머물고자 하는 욕구와 배치되는 것으로 보임.
 - 그러나 오랫동안 거주해 온 지역사회와 주택에서 일생을 보내기를 희망하는 고령자의 욕구와는 달리 신체기능의 저하가 수반되었을 경우, 공간적으로 충분히 대응할 수 없다는 점, 계단 또는 욕조 등에서 떨어지거나 미끄러져 부상을 입을 위험성이 있다는 점, 그리고 주택관리상의 문제 등으로 어쩔 수 없이 이사를 가야하는 문제가 발생하기도 함.
 - 이와 같은 물리적인 장애를 간단한 궁리로 개조한다면 오랫동안 지역사회에서 지낼 수 있음.
 - 따라서 국민의 일원으로 가장 기본적인 거주권을 보장한다는 측면에서 우리나라 실정에 적합한 주택개조에 대한 적극적인 국가의 지원체계가 요구되고 있음.
- 기본적으로 고령사회에 대응한 주거환경 개선의 필요성은 다음의 4가지로 정리됨.

- 첫째, 주택의 수준은 고령거주자의 신체적 및 정신적 건강 측면에서 직접적으로 상당한 영향을 미치므로 주거환경개선이 필요함.
- 고령자에게 있어 거주형태의 변경은 갑작스런 거주환경의 변화를 초래하는 것으로, 거주지를 바꾼 많은 고령자가 정신적 및 육체적 안정감을 갖지 못하여 건강상태가 악화되거나 사망하는 사례가 많은 것으로 보고되고 있음.
- 오랫동안 살아왔던 주택에서 살고 싶어도 주택의 여러가지 물리적인 장애로 인한 불편함 때문에 부득이 거주형태를 변경(relocation)하는 경우가 발생함.
- 넓은 의미에서 주거환경개선은 이동권도 포함하며, 이동권이 보장될 때 노후 사회활동을 통해 생산적 활동참여 및 사회적 접촉 등의 긍정적인 효과가 있음.
- 둘째, 고령사회에 대응한 주택공급은 단순히 개별적인 주택기능의 차원이 아니라 지역복지의 기능적 전개 차원에서 중요한 주거환경 요소임.
- 셋째, 주거환경개선을 통해 고령자 및 장애우가 격리되지 않고 함께 생활하는 공존공생을 실현할 수 있음.
- 사회복지의 기본개념이 종래의 수용형 복지시설 중심의 ‘격리보호형태’에서 오랫동안 살아왔던 지역사회에서의 정주를 원칙으로 하는 ‘지역정주형태’로 전환되고 있음.
- 넷째, 고령자를 배려한 주거환경개선은 국내 고령친화산업의 육성 및 활성화로 이어져 경제성장에 긍정적 기여를 할 수 있으며, 보다 많은 고령자들이 보다 합리적인 가격으로 고령친화용품을 이용할 수 있어 전반적인 노후 삶의 질을 높일 수 있음.
- 이러한 주거환경개선이 효율성을 갖기 위해서는 고령자를 위한 도시 및 건축 관련 사업을 조직적이고 체계적으로 추진할 필요성이 있음. 이에 본 고에서는 이 같은 필요성에 의거하여, 고령자 주거환경 개선을 위해 크게 네 영역에 대해 살펴보고자 함.
- 보편적 정주권의 보장
- 보편적 이동권의 보장
- 보편적 생활복지서비스의 보장
- 고령친화 주거산업의 활성화

제2절 현황 및 문제점

1. 현황

가. 고령자를 위한 공공임대주택 현황

- 고령자전용주택 정책에 의해 공급되는 주택은 없으며, 저소득층, 노인, 신혼부부 등 사회적 약자를 위한 주택공급의 큰 틀 속에서 고령자를 위한 주택 공급을 확대하고 있음.
- 주택법에 의해 제공되고 있는 노인관련 주택으로 보금자리주택이 있음.
 - 보금자리주택은 국가 또는 지방자치단체, 한국토지주택공사, 지방공사가 국가 또는 지방자치단체의 재정이나 국민주택기금의 지원을 받아 건설, 매입하여 공급하는 주택임.
 - 고령자용 국민임대주택, 고령자 장기전세주택 등이 대표적인 보금자리주택의 종류임.

〈표 III-34〉 주택법 등에 의한 보금자리주택의 종류

구분			내용
임대주택	분양	공공분양주택	-
		영구임대주택	영구적인 임대를 목적으로 건설되는 임대주택
	공공임대주택	국민임대주택	의무임대기간이 30년인 임대주택
		10년임대주택	의무임대기간이 10년인 임대주택
		분납임대주택	임대보증금 없이 분양전환금을 분할납부하는 임대주택
		장기전세주택	20년의 범위내에서 전세계약에 의한 임대주택

1) 고령자 국민임대주택

- 보금자리주택 정책의 큰 틀 속에서 공급되고 있는 고령자용 국민임대주택은 노인복지법 개정 이전에 공급되었던 실비노인복지주택의 실적이 전무함에 따라, 이를 대체하기 위해 국민임대주택의 일부를 고령자 전용주택으로 하여 공급됨.
- 영구임대를 목적으로 건설되는 임대주택으로 시중가의 60~70%로 공급되며

소득에 따라 차등임대료제, 전·월세를 선택할 수 있음.

- 입주자격은 본인과 세대원(본인과 동일한 주민등록등본 상에 등재되어 있지 아니한 배우자 및 그 세대원 포함) 전원이 무주택인 세대주를 대상으로 하며 소득 및 자산 보유에 있어서 다음의 기준에 해당되어야 함.
 - 소득 : 3인 이하 가구인 경우 월 2,805,360원 이하(4인 이상 가구 별도 기준)
 - 부동산(토지 및 건축물) : 해당 세대가 보유하고 있는 모든 부동산(토지, 주택, 건축물) 가액 합산기준이 12,600만원 이하
 - 자동차 : 현재가치 기준 2,467만원 이하
- 입주자격조건에 해당될 경우 노부모부양자, 장애인, 장기복무 제대 군인, 조부모 또는 친인척, 국가유공자, 고령자 등이 우선입주대상이 되며, 고령자의 경우 만 65세 이상일 경우 해당됨.

2) 고령자 장기전세주택

- 장기전세주택은 20년 전세계약 범위 내에서 임대하는 주택으로 주로 도심위주로 공급되고 있으며, 65세 이상 고령자에게 장기전세주택의 일부가 공급되는 형식으로 추진되고 있음.
 - 월 임대료 부담없이 거주할 수 있으며, 그 외에 수요자들에게 다양한 선택의 기회가 제공됨.
 - 한국토지주택공사가 다가구 매입 임대사업을 하였으며, 다세대 신축주택으로 확대하여 장기전세주택의 임대사업을 통해 전세 및 월세 문제를 해결하려는 새로운 사업도 추진되고 있음.
 - 장기전세주택의 입주자격 기준은 다음과 같음.
 - 소득 : 도시근로자 가구당 월평균 소득이 5분위 이하(2010년 기준 3,393,823원)인 가구가 신청
 - 조건 : 무주택, 청약저축 가입, 자산 보유 등을 고려하여 선정
 - 임대보증금 : 주변 전세 시세의 80% 수준이며, 임대기간은 10년

나. 주택 내 고령자 안전사고 현황과 예방을 위한 개조 현황

- 2010~2012년(3년) 동안 한국소비자원 소비자위해감시시스템(CISS)에 수집된
위해정보 중고령자 안전사고 건수를 분석한 결과, 2010년 2,910건, 2011년
3,661건, 2012년 3,911건으로 고령자 안전사고가 매년 지속적으로 증가한 것
으로 나타남.
- 2013년 분석자료에서는 ‘충돌/충격에 의한 사고중 추락’과 ‘미끄러짐/넘어짐’에
의한 안전사고가 총 2,972건으로 전체 안전사고의 약 44.7%를 차지하는 것으로
분석됨.

〈표 III-35〉 CISS에 접수된 연도별 고령자 안전사고 현황

(단위 : 건, %)

구분	2010년	2011년	2012년
발생건수	2,910	3,661	3,911
증가율	—	25.8	6.8

자료 : 한국소비자원 소비자안전센터. 2012년도 고령자 안전사고 사례분석. 소비자안전국 위해정보팀(2013). p.3

- 주택 내 고령자 안전사고 관련 국내연구를 비교한 결과, 조사년도와 대상지역,
조사자에 따라 다소 차이는 있지만 주택 내에서 고령자가 일반적으로 경험하게
되는 주요 사고원인은 유사하다고 할 수 있음.
- 일반적으로 고령자의 주거공간에서 가장 많은 사고를 유발시키는 요인은 ‘미끄
러짐과 걸려넘어짐’에 의한 것이며, 주택 내 발생하는 전체 안전사고에서 ‘미끄
러짐과 걸려넘어짐’ 사고가 차지하는 비율은 대략 74.1~78.1% 수준임.

〈표 III-36〉 주택 내 고령자 안전사고 관련 연구조사결과 비교¹⁾

구분	김태일 ²⁾	한국소비자 보호원 ³⁾	저출산고령화 위원회 ⁴⁾	한국소비자보호원 ⁵⁾	
연 도	1998	2002.1~ 2003.8	2006	항목	2013.11
미끄러짐	17(63.0)	46(34.9)	22(42.3)	충돌/충격 ¹⁾	63(75.0)
걸려넘어짐	3(11.1)	58(44.0)	16(30.8)	화학적 영향	3(3.6)
떨어짐	6(22.2)	14(10.6)	8(15.4)	찢림	1(1.2)
부딪힘	—	5(3.8)	4(7.7)	의료기술 및 약물	1(1.2)
화 상	—	1(0.7)	1(1.9)	온도	3(3.6)
기 타	1(3.7)	8(6.0)	1(1.9)	기타	13(15.4)
합 계	27(100.0)	132(100.0)	52(100.0)	합계	84(100.0)
전체 사고에서 미끄러짐과 걸려넘어짐에 의한 사고율	74.1	78.1	73.1	전체 사고에서 미끄러짐과 걸려넘어짐에 의한 사고율	75.0

주: 1) 충돌/충격의 내용은 추락/ 미끄러짐/넘어짐에 의한 안전사고, 사물 및 동물과의 충돌로 인한 안전사고, 압제 등을 포함함.

자료: 1) 건설교통부(2006). 고령자 주거지원 중장기 계획 수립 연구 일부를 재정리

2) 김태일(1998), 주택내에서의 고령자안전사고에 관한 연구, -고령자주택 설계지침을 위한 물리적 요소의 검토-, 대한건축학회논문집 제14권 1호

3) 박범규(2003). 가정내 노인안전실태조사 결과, 한국소비자보호원

4) 고령화 및 미래사회 위원회(2005). 고령사회 주거지원 종합대책

5) 한국소비자원 소비자안전센터. 고령자 안전사고 사례분석, 소비자안전국 위해정보팀(2013)

다. UD의 개념에 기반을 둔 이동환경 조성 현황

□ 「UD(Universal Design)」의 개념은 장애인, 비장애인이 안전하고 편리하게 이용할 수 있는 공간 및 각종 편의시설물 만들기를 목표로 하는 협의의 개념과 의자, 책상, 의류 등 일상생활용품에도 적용되는 광의의 개념이 있음.

○ 기본적으로 4가지 문제- 이동성, 안전성, 편리성, 경제성 확보-해결 측면에 초점을 두고 있음.

○ 주거환경의 정비 및 개선에서 무엇보다 중요한 것은 고령자에게 있어 주택에서 시설로, 시설에서 주택으로의 이동에 대한 안전하고 편리한 접근성의 보장임.

- 이는 주택과 관련 복지시설의 연계와도 밀접한 관련이 있으며, 고령자가 주택 내에서 고립되지 않고 지역주민들과의 접촉을 통해 자연스러운 인간관계를 확립하는 수단이 됨.

- 이에 대한 적절한 대안이 UD원칙에 기반을 둔 도시와 건축공간을 확산해 나가는 것임.
- 일반적으로 에스컬레이터, 엘리베이터, 휠체어대응 가능한 자동차와 같은 설비적 측면에서의 접근과 경사로, 평탄한 길 조성과 같은 비설비적인 접근을 모색해 볼 수 있음.
- 궁극적으로 유지 및 관리에 대한 비용 등을 고려하여 도시건축공간의 설계단계에서 설비적인 측면보다는 비설비적인 측면에서 적절하고 효율적으로 대응할 수 있는 생활공간을 구축해 나가는 것이 중요함.

[그림 III-18] 설비측면에서의 정비사례



[그림 III-19] 비설비측면에서의 정비사례



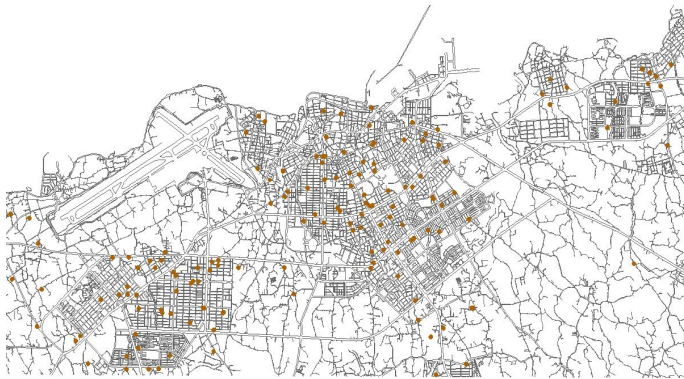
자료 : <http://vancouver.ca/your-government/vancouver-city-council.aspx> (왼쪽 사진)

라. 지역사회 자원의 활용을 통한 생활밀착형 복지시설 조성 현황

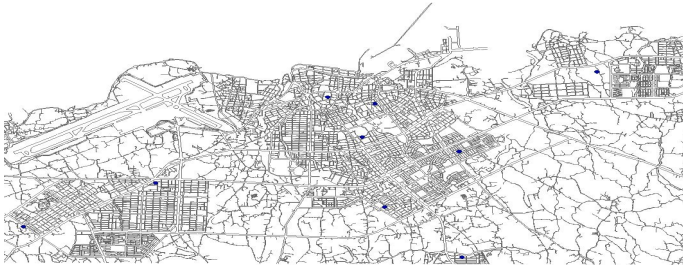
- 우리나라 노인복지법에서 규정하고 있는 시설을 중심으로 고령자 관련시설을 유형화하여 시설의 기능적 측면을 살펴보면 다음과 같음.
 - 고령자시설의 유형화는 아래와 같이 연령과 건강상태(일상생활에서의 자립능력정도), 그리고 필요로 하는 의료복지서비스의 정도를 기준으로 하여 세로방향으로 주거형태를 구분하였고, 가로방향으로는 입주방법에 따라 주거시설을 유형화함.
 - 입주방법에는 ①시설 운영자와 입주자와의 계약에 의하여 입주하는 「계약시설」의 형태, ②일정한 법적근거에 의하여 행정기관의 조치에 의하여 시설로 입주하는 「조치시설」의 형태, ③그리고 시설의 이용료는 거의 내지 않고 시설의 기능도 장기거주가 아니라 자유롭게 일시적으로 이용하는 「이용시설」의 형태로 나눌 수 있음.
 - 주거형태에는 대체로 ①「독립적 거주」 ②「서비스형 거주」 ③「수용시설 거주」 ④「의료시설 거주」 ⑤「일시적 거주」의 5가지로 구분할 수 있음.
- 지역복지의 원활한 기능적 전개를 위해서는 입주방식상의 다양성을 유지하면서 주거형태에 있어 「독립적 거주」와 「서비스형 거주」에 해당되는 시설들의 주거기능을 강화시켜 독립적 생활이 가능한 주거환경지원 정책이 필요하다고 봄.
- 그리고 「수용시설 거주」 시설에 해당되는 양로시설도 자립적 생활이 가능하도록 시설의 기능을 전환해 나가는 정책이 필요함.

- 또한 시설기능이 전개되는 공간적 범위에서는 보행권 단위를 중심으로 고령자의 주거환경을 정비하되 지역단위와 도시단위로 확대하여 정비할 필요가 있음.
- 현재 우리나라는 재가서비스의 수요가 증가하고 있음에도 불구하고, 현실적으로 수요에 적절히 대응하기에는 한계가 있음.
- 우리나라 노인복지법에서 제시되고 있는 시설들을 공간적 범위로 나열해 본 결과 ([그림 21]), 일상생활상에 가장 밀접한 보행권 단위의 생활공간에서 공적 기능이 참여하는데 한계가 있는 것으로 보여짐.
- 현재의 법체계상 지역거점 시설과 전문기능적 시설로서의 기능적 전개에 대해 일정 부분 담당 가능하지만 일상적인 생활공간까지 미치기에는 한계가 있음.
- 그러나 이들 지역에는 개인의원을 비롯하여 파출소, 목욕탕, 초등학교, 경로당 등 잠재적 복지시설로서의 기능을 가질 수 있는 자원이 있다는 점에 주목해야 함.
- 따라서 이러한 공간적 취약성을 보완하기 위한 방안으로 사회적 자원의 적극적 활용이 바람직하다고 판단됨.
- 실제로 제주시를 중심으로 자원들의 분포 현황을 살펴본 결과([그림 22~24]), 종교시설에는 성당보다 교회가 비교적 넓게 분포하며 학교 시설 역시 넓게 분포하고 있는 것으로 확인됨.

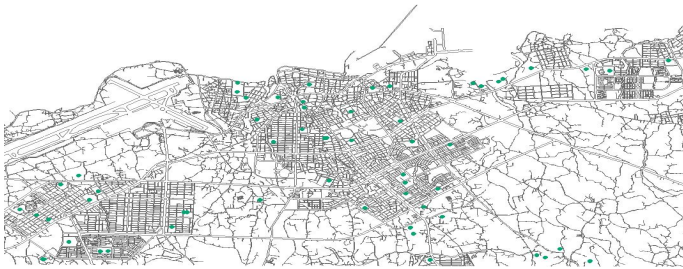
[그림 III-22] 교회분포 특징(제주시 사례)



[그림 III-23] 성당분포 특징(제주시 사례)



[그림 III-24] 학교분포 특징(제주시 사례)



마. IT발전을 이용한 고령친화산업의 발전 가능성

- 기본적인 생활공간은 주거하는 집과 집 외부의 시설 즉 병원, 상점 등으로 구성되어 있으며, 만약 이 시설들이 하나의 네트워크로 연결된다면 일상생활에 있어 큰 변화가 일어날 것임.
- 이 공간은 생활주거나 지역사회에서 현실화되어 가고 있으며, 대표적으로 홈 네트워크를 들 수 있음.
 - 홈 네트워크는 가정 내의 모든 기기를 하나의 네트워크로 연결하여 관리하는 시스템을 말함.
 - 홈 네트워크는 가정 내 모든 기기들을 서버에 연결하여 자신의 방에서 간단한 조작을 통해 집안의 모든 일들을 관리할 수 있을 뿐만 아니라, 외부로부터의 정보도 얻을 수 있게 됨.
 - 예를 들면, 에어컨이나 냉장고 등의 백색가전과 조명기구, 목욕탕, 화장실 등의 주거시설도 정보가전 네트워크 속에 통합되는 형태로 개발되고 있어 미래

에는 전원스위치를 자동적으로 제어하여 전기료를 절약하거나, 혈압 등의 건강정보가 의료기관에 자동으로 송출되어 자택에서 건강진단을 받을 수 있고, 외출 중에 냉장고의 내용물을 확인하여 쇼핑을 하는 시대가 전개될 것임.

2. 주요 문제점

- 현재 우리나라 고령자주택은 국민임대주택을 비롯하여 일부 공급하고 있으나 실질적으로 고령자세대를 배려한 주택이라고 평가하기 어려움.
 - 장기적 측면에서 효과를 얻기 위해서는 입주자의 신체적 기능 저하에 대응 가능하도록 설계단계부터 주택 내의 물리적 장애물을 제거한 주택공급의 확대가 필요함.
- 장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률이 2012년 2월 제정되어 시행되고 있으나 사실상 가시적인 효과를 얻지 못하는 실정임.
 - 장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률에는 주거지원계획의 수립, 주택 개조비용 지원, 주거지원센터의 설치 등 중요한 사항을 담고 있음에도 불구하고 의무사항으로 규정되어 있지 않아 실효성이 떨어짐.
- 농어촌의 경우 한국농어촌공사가 농어촌 환경개선을 위한 다양한 사업을 추진하고 있으나 고령자를 위한 주거개선사업은 아님.
 - 주요사업으로 ① 농어촌 뉴타운 조성 및 농어촌마을종합개발사업, ② 농어촌 경관계획 등으로 대부분 일반적인 농어촌 환경개선관련 사업이므로 고령자의 주거개선사업으로 볼 수 없음.
 - 따라서 지역의 경관과 고령자의 복지향상에 초점을 둔 환경개선사업을 강화할 필요가 있다고 판단됨.
- 근본적으로 고령사회에 대응한 주거환경 개선에 정부의 관심이 부족하며, 고령자 주거정책을 단순히 취약계층의 주택공급 및 개보수 지원이라는 협소한 시각에서 바라보고 있다는 점에서 문제가 있음.
 - 주거환경개선은 주택에 한정된 문제가 아니고 이동권과 지역복지 서비스를 포함하며, 포괄적으로 고령친화산업과도 관련이 있음.
 - 주택의 수준은 주택 자체의 상태뿐만 아니라 지역 단위에서 교통수단, 의료 및

문화시설과의 거리 등을 고려하여 결정되는 것이 일반적임.

- 주택 개보수 등에 필요한 부품의 표준화와 국산화 등은 고령친화산업과 관련 있지만 국내 산업으로의 육성이 이루어지지 않는 상황임.

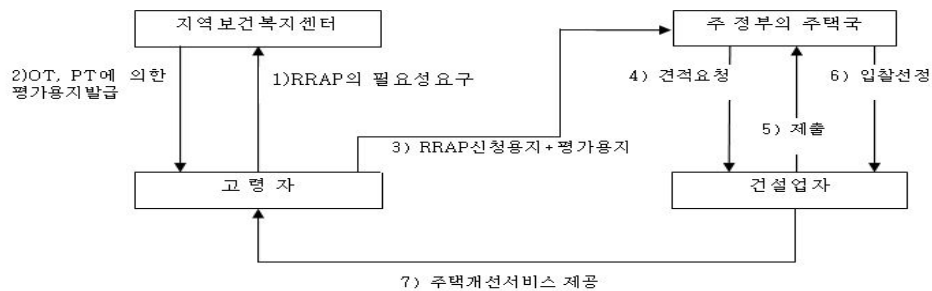
제3절 외국사례

1. 외국사례

가. 캐나다의 고령자 주택개조

- 캐나다에서는 고령자의 주택개조를 지원하기 위해 캐나다저당주택공사(CMHC) 주관으로 「고령자자립을 위한 주택개조프로그램」과 「주택개선조성 프로그램」을 시행하고 있음.
- 고령자자립을 위한 주택개조프로그램(HASI : Home Adaptation for Seniors' Independence)
 - 지주(地主)가 임대료를 인상하지 않고 개조 이후에 적어도 6개월 이상 계속 거주하는 조건으로 주택개조에 대한 비용을 3,500달러까지 대부하는 것임.
- 주거개선조성 프로그램(RRAP : Residential Rehabilitation Assistance Program)
 - 저소득 고령임대인을 위해 주택개조가 필요하다고 판단된 경우 지주(地主)가 지원 신청하는 것으로, HASI보다 큰 규모의 주택개조 및 보수를 대상으로 하는 대부제도임.
 - BC(British Colombia)주의 경우 최대 16,000달러(북부지역에는 19,000달러)가 대부되고 있음.
 - 퀘벡(Quebec)의 주택개조 지원체계는 주택영역뿐만 아니라 보건영역이 함께 참여하는 등 복합적인 지원이 이루어지고 있음([그림25]).

[그림 III-25] 캐나다 퀘벡(Quebec)의 주택개선조성 프로그램(RRAP)의 신청절차



자료 : 김태일(2008). 고령화사회의 주거공간학, 보고서, p.38 재인용

나. 일본

1) 지역사회 자원 활용 : 공중목욕탕을 소규모 주간보호센터로 활용

□ 일본의 경우 대부분의 공중목욕탕은 고령자 및 장애인이 이용하기에 불편한 구조임.

- 공중목욕탕의 공간 및 설비 개선은 시설의 면적이나 지역 차이, 개인 요구 등에 따라 다르지만, 기본적으로 약간의 개조만으로도 고령자용 시설로의 전용(轉用)이 가능함.

□ 욕실 등이 구비된 주택의 보급 증가와 아동인구의 감소 등으로 공중목욕탕 이용자가 크게 감소하여 시(市)의 공중목욕탕협의회 주도로 목욕탕을 개조하여 활용하게 됨.

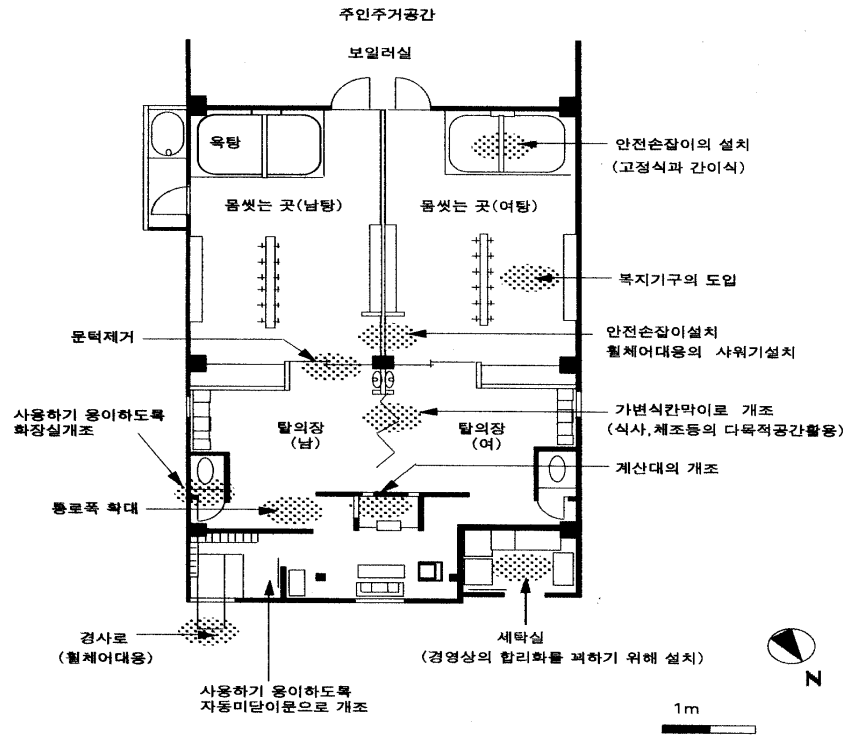
- 구체적 개조방법으로는 시설로의 접근이 용이하도록 현관에 임시로 간이경사로 혹은 고정 경사로를 설치하여, 시설로의 접근성을 확보함.
- 지역복지시설의 전문직원과 자원봉사자들의 도움을 받아 일상생활 동작 훈련, 급식서비스 실시 등의 주간보호센터 및 집회소로서의 기능을 위해 남녀탈의실의 칸막이벽을 간단한 조작으로 움직일 수 있는 가변식으로 개조함.
- 탈의실 바닥에 앉은 상태에서 혹은 걸터앉아서 착·탈의 할 수 있도록 바닥에 좋은 마감재를 두거나 걸터앉을 수 있는 기구를 설치함.

□ 특히 이 시설에서 주목할 부분은 운영 및 관리 체제이며, 운영체제에 관해서는

시(市)가 공중욕탕 협의회에 운영관리의 모든 업무를 위탁하고, 시(市)측은 일정한 운영비만을 제공하는 형태를 취하고 있음.

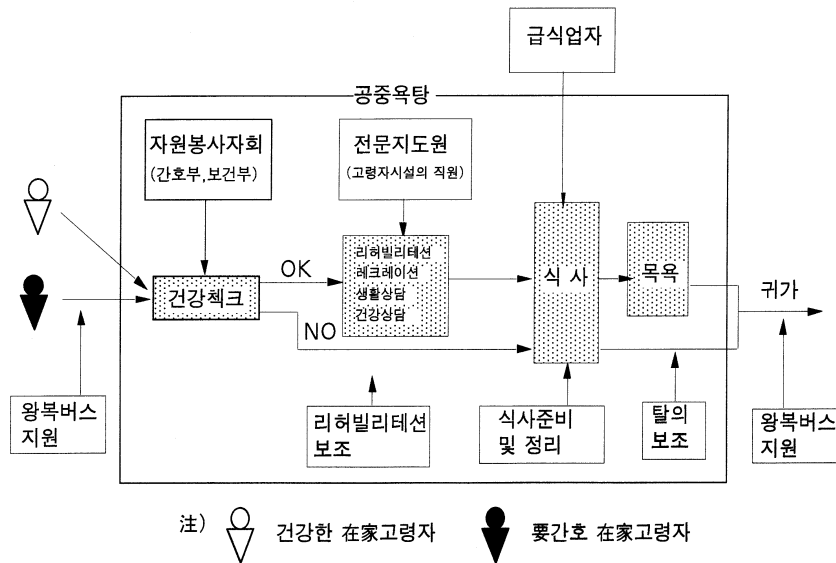
- 구체적 시설의 운영 및 이용자 선정 등은 운영위원회가 구성되어 실시함.

[그림 III-26] 기존 목욕탕을 개조하여 소규모 주간보호센터로 활용한 형태



자료 : 김태일(2008). 고령화사회의 주거공간학, 보고서. p.198 재인용

[그림 III-27] 시설의 관리조직과 이용절차



자료 : 김태일(2008). 고령화사회의 주거공간학, 보고서. p.199 재인용

[그림 III-28] 목욕탕 탈의실을 개조하여 레크레이션 및 식사공간등의 활동공간으로 사용하는 모습



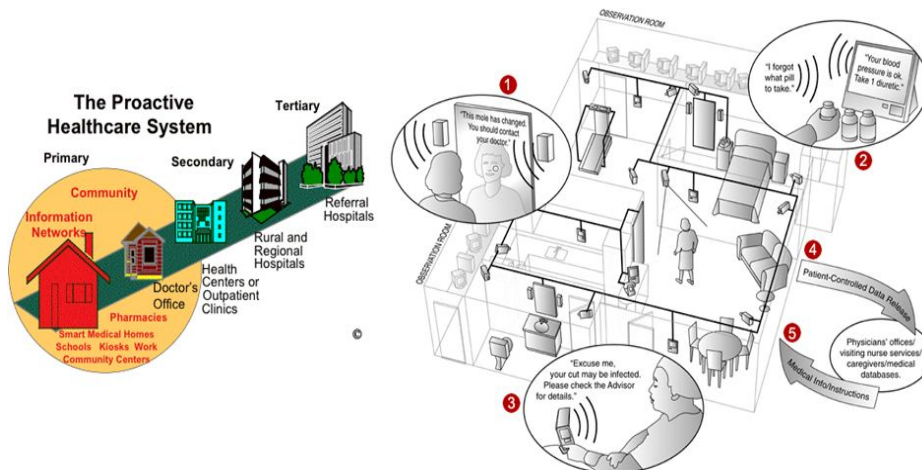
자료 : 김태일(2008). 고령화사회의 주거공간학, 보고서. p.199 재인용

2) IT혁명을 이용한 안심·안전 주거복지 서비스 : Smart Medical Home

- 고령자와 컴퓨터는 무관한 것으로 인식되지만, 실제로 고령자는 다른 어떠한 연령층보다 컴퓨터의 혜택을 더 많이 받을 수 있음.

- 이와 같이 복지적 측면에서의 다양한 정보제공과 함께 활발한 실험주택이 추진되고 있음.
- 일본의 Welfare Techno Housing, Health Monitoring House, 그리고 Smart Medical Home 등이 있음.
- 특히 Smart Medical Home은 University of Rochester, Center for Future Health가 추진하는 IT기능을 활용한 고령자주택모형으로, 기본적으로 지역사회를 기반으로 생활할 수 있도록 지원하기 위한 안심·안전 주거복지 서비스제공형 고령자주택모델임.
- 주택 내에서 간단한 의료서비스를 제공받으며 필요시 지역사회의 의사에게 도움을 받을 수 있고, 고도의 의료서비스 필요시 병원 수준을 높여가는 개념임.
- 특히 적외선 센서, 컴퓨터, 바이오센서, 비디오카메라 등을 가지고, 실제 가정 공간을 그대로 본떠 기계장치를 통해 투약시기와 방법, 약물의 오남용 예방, 항시 건강체크, 긴 시 의사와 통화 등 기본적 의료서비스를 제공받을 수 있음.

[그림 III-29] Smart Medical Home이 지향하는 방향과 기능의 개념



자료 : <http://www.rochester.edu/pr/Review/V64N3/feature2.html>

제4절 중장기 정책과제

1. 보편적 정주권의 보장 방안

가. 지역특성을 고려한 고령자 주거지원제공 모형 개발

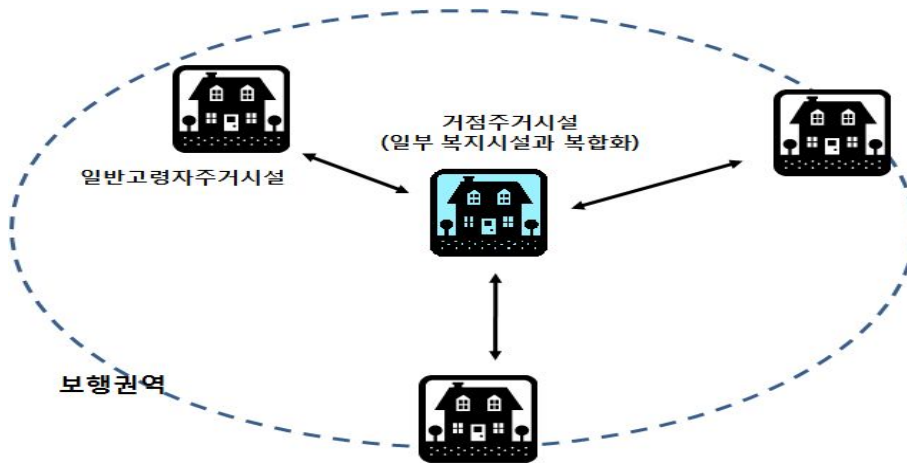
1) 필요성

- 현재 고령자에 대한 주거지원 정책은 크게 하드웨어적 접근과 소프트웨어적 접근으로 구분할 수 있음.
- 그러나 공통의 수혜자임에도 불구하고 지원방법과 내용이 분산적으로 진행되어 비효율적임.
- 따라서 수혜자 중심의 통합형 주거지원제공 모형 개발이 필요함.
 - 통합이란 행정적 통합지원(주택공급행정과 복지지원행정), 세대간, 지역주민과의 사회적 통합을 전제로 하는 것임.
- 또한 도시와 농촌의 지역간 차이가 크다는 점에서 지역의 특성을 고려하여 고령자의 주거지원제공 모형이 개발되어야 함.

2) 시행방안

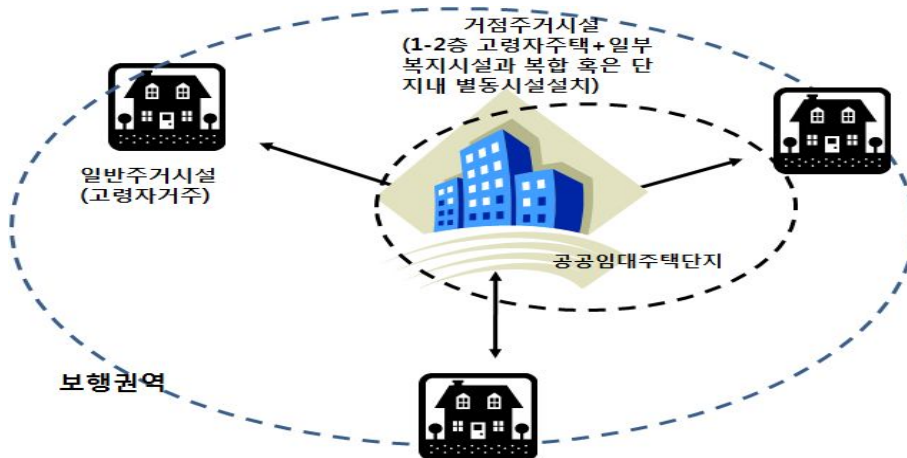
- 통합형 서비스주거시설 프로젝트(ISH : Integration Service Housing)는 도시 및 농촌의 고령자 주거지원 제공방안으로 적용가능함.
- ISH는 일본의 실버하우징과 유사한 기능의 주거모형이나, 지역사회에 보다 밀착된 주거공간을 확보하는 것이 목적이라는 점에서 차이를 둠.
- 도시와 농촌, 도시 간의 지역여건을 고려하여 대략 3가지 유형으로 구분하여 추진할 수 있으며, 구체적 모형을 제시하면 다음과 같음.
 - 주거모형1은 보행권 범위(대략 500m-600m)를 중심으로 기존의 다세대주택을 그룹 및 네트워크화하여 주택을 공급·운영하되 그 중 거점시설에 대해 복합적 기능의 다세대교류가 가능하도록 공급하는 방안임.

[그림 III-30] 주거모형1의 개념도



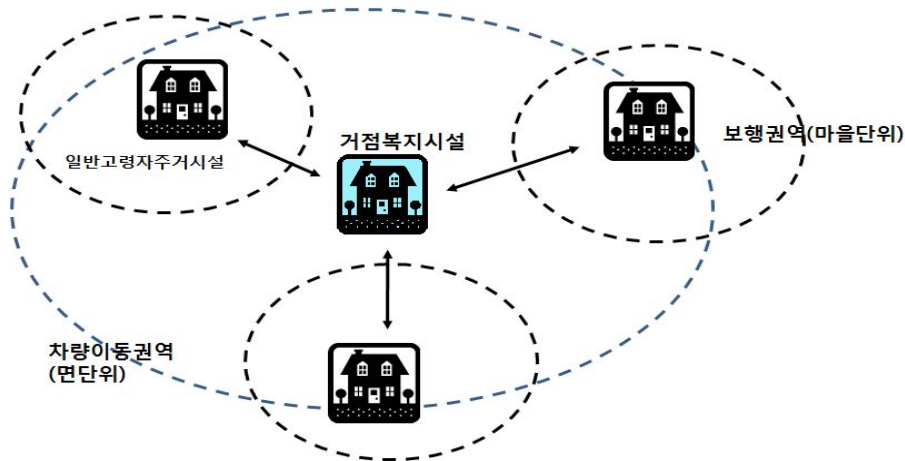
- 주거모형2는 공공임대주택단지 내에 1~2층을 중심으로 하여 일정부분을 서비스주택으로 공급하고, 단지내 복지지원시설(주간보호시설, 양로원, 단지규모를 고려하여 필요시 복지회관 등)을 선택적으로 공급하는 방안임.

[그림 III-31] 주거모형2의 개념도



- 주거모형3은 농촌지역에 적합한 모형으로, 경로당, 노인회관 등 기존 유희시설들이 확보되어 있는 농촌여건을 고려하여 일정부분 주거기능을 갖도록 하되 권역별 거점복지지원시설을 중심으로 네트워크화 하는 방안임.

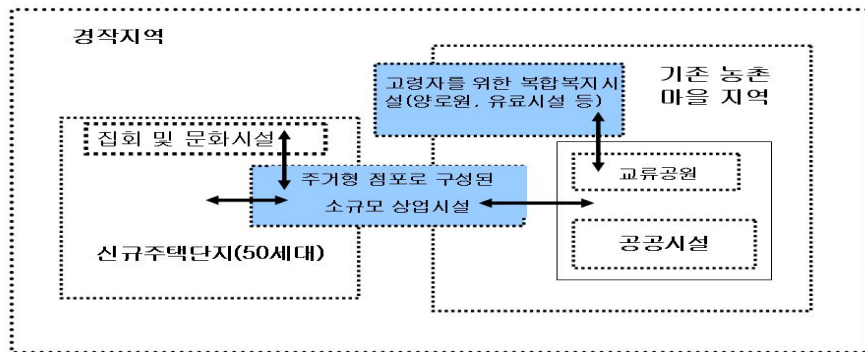
[그림 III-32] 주거모형3의 개념도



- 농촌지역의 고령화가 심각하고 주거환경이 열악하다는 측면에서 농촌거주 고령자의 주거지원을 위해 그 특수성을 고려하여 보다 심도있는 모형 개발이 필요함.
- 농촌 거주의 유입요인인 자연경관 및 건강한 생활을 중시한다는 점을 고려하여 자연환경을 최대한 활용하여 well-being을 접목한 전원주거생활이 기본개념으로 요구됨.
- 특히 기존 마을사람들과의 원활한 교류를 위해 거주지를 기존 마을 내에서 확보·개발하되, 필요에 따라 인접지역에 40-50세대 정도의 소규모 신규주거지를 개발하는 것도 바람직함.
- 거주지는 접지성을 확보하면서 소규모 집합주택으로 하되, 2세대가 인접 연결된 연립주택 및 단독주택, 그리고 주거형 점포로 구성된 상점가 등으로 혼용 배치하고, 각 주거세대는 전용의 소규모 정원을 확보하도록 함.
- 생활여건을 개선하기 위해서 주택공급 이외에 의료 및 편의시설, 고령자복지시설, 문화시설, 창의적 여가활동 등이 가능한 환경을 개발하고 정비해야 함.

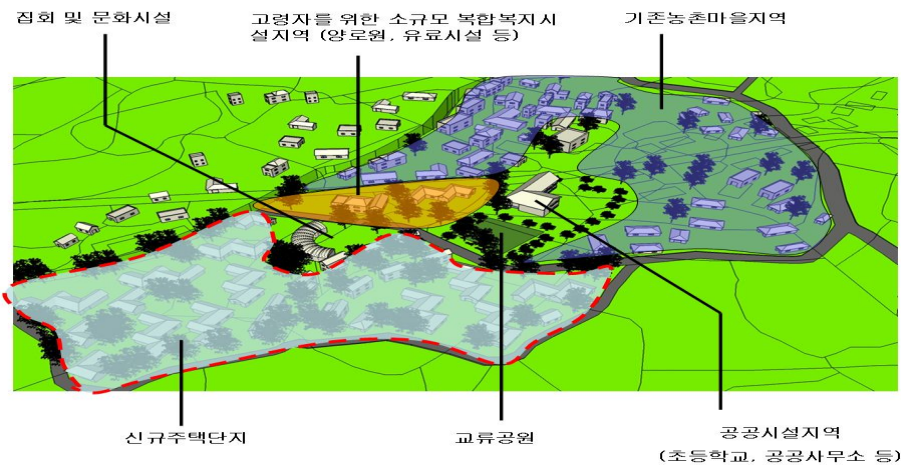
- 특히 고령자복지시설, 아동시설, 집회 및 문화시설, 행정시설들을 가능한 근거리 지역에 집중 배치하여 일정한 문화 복지존(culture and welfare zone)을 형성하도록 함.
- 이 존(zone)을 중심으로 기존 마을 사람들 및 세대간 다양한 교류가 활발하게 이루어지도록 하고, 시설의 배치에 있어서 거주지 중심점에 위치하도록 배려함.

[그림 III-33] 농촌주거모형의 개념



자료 : 저출산고령사회위원회(2006). 고령사회 주거지원 종합대책. p.173 재인용

[그림 III-34] 주거모형개념이 적용된 농촌주거모형의 이미지



자료 : 저출산고령사회위원회(2006). 고령사회 주거지원 종합대책. p.173 재인용

□ 한편, 농어촌 주거환경 개선을 위해 다음과 같은 한국농어촌 공사의 사업 및 관련법 등의 개정을 고려해야 함.

- 농어촌 뉴타운 조성 및 농어촌마을종합개발사업
 - 농림어업인삶의질향상및농산어촌지역개발촉진에관한특별법 제38조
 - 농어촌정비법 제24조 내지 제39조 등
- 농어촌 경관계획
 - 농어촌정비법 제5조(농어촌경관의 보전관리)
 - 농어업인 삶의 질 향상 등에 관한 특별법 제30조(농어촌 경관의 보전)
 - 경관법 제9조(경관계획의 내용)

3) 기대효과

□ 주거시설과 복지시설 등의 복합화, 네트워크화가 이루어질 경우 지역사회의 반발감 없이 고령자복지시설 공급이 가능하고 토지구입비, 시설운영비, 인건비 절감효과가 기대됨.

- 그러나 이를 위해서는 하드웨어 관련 주택법, 임대주택법, 한국토지주택공사법 등 주택공급관련 법규와 관리인의 파견, 복지서비스의 제공 등 소프트웨어 관련 노인복지법의 개정 등이 선행되어야 할 것임.

나. 최소안전기준에 따른 개조원칙을 적용한 고령자주택개조⁵³⁾의 범위 및 대상 구체화 추진

1) 필요성

□ 장애인·고령자 등 주거약자지원에 관한 법률 제15조(주택개조 지원)에 대한 사항이 있으나 개조의 범위가 명확하게 제시되지 않고 있으며, 개조지원 대상에 따른 특성이 반영되지 않고 있음.

53) 이를 지원하기 위한 관련법 장애인·고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률(약칭: 주거약자법)이 2012.2.22. 제정됨.

- 개조범위는 안전사고가 발생하는 장소에서의 원인제거에 초점을 두고, 주택 내 최소한의 안전성을 확보하는 것이 가장 효율적임.
- 최소안전기준은 구체적 공간별로 사고원인 제거에 초점을 두는 것으로 세부원칙에 따라 주택을 개조함으로써, 고령자들이 불필요한 거주 이동없이 지역사회에서 안전하고 쾌적한 정주생활의 기반을 마련할 수 있음.

〈표 III-37〉 안전성 확보를 위한 기본사항 및 세부공간별 기준

항목		기준원칙
세부 공간	계단	1) 계단디딤판은 미끄럽지 않는 재료로 마감 한다.
		2) 계단 디딤판의 위와 아래가 구별되기 쉽도록 한다.
		3) 안전손잡이를 설치한다.
	욕실 및 화장실	1) 바닥면의 고저차를 제거한다
		2) 바닥 마감재는 미끄럽지 않는 재료로 한다.
		3) 안전손잡이를 설치한다.
		4) 욕실의 출입문에 유리 재질을 사용하지 않는다.
	침실	1) 출입문의 문턱을 제거한다.
		2) 바닥 마감재는 미끄럽지 않는 재료로 한다.

자료 : 건설교통부(2006). 고령자주거지원 중장기 계획수립 연구. p.218 재인용

2) 시행방안

- 최소안전기준에 따른 개조원칙을 적용하여 고령자주택개조의 범위 및 대상을 구체화하기 위해 관련 법규를 개정함.
- 주택개조의 효율성을 높이기 위해 다음과 같이 장애인·고령자 등 주거약자지원에 관한 법률 제15조(주택개조 지원)의 일부내용을 다음과 같이 개정함.

〈표 III-38〉 장애인·고령자 등 주거약자지원에 관한 법률 제15조

현행	개정(안)
제15조(주택개조비용 지원)	제15조(주택개조 범위 및 비용 지원)
① 국토교통부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 주거약자의 활동능력에 적합하도록 주택을 개조하기 위하여 필요한 비용의 지원을 신청하는 경우에는 국민주택기금으로 개조비용을 융자할 수 있다.	① 주택개조는 안전사고가 집중되는 장소를 중심으로 공간적 여건을 고려하여 안전사고 예방이 되도록 개조한다. 개조범위 및 비용 등은 대통령으로 정한다(신설).
1. 자기 소유의 주택 또는 임대주택에 거주하는 주거약자	② 좌동
2. 자기 소유의 주택 또는 임대주택에 거주하는 세대주로서 주거약자가 세대원으로 있는 사람	1. 좌동
3. 주거약자에게 임대하거나 주거약자가 세대원으로 있는 세대주에게 임대할 목적으로 주택을 개조하고자 하는 임대사업자	2. 좌동
② 지원대상자의 자격 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	3. 좌동
	③ 지원대상자의 자격, 주택개조지원을 위한 조직운영 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.(개정)

○ 개조지원 대상과 관련하여 주택개조지원의 효율성을 높이기 위해 다음과 같은 원칙과 기준을 적용할 필요가 있음.

- 첫째, 독신고령자, 부부고령자, 그리고 자녀동거고령자세대의 특성을 반영해 주택개조비용을 차등지원함.
- 둘째, 주택법 제5조의 2에 의해 최저주거기준에 미달되는 고령자세대에게 우선적으로 주택개조를 지원함.
- 셋째, 현장의 여건 및 고령자의 신체적인 여건 등을 고려하여 긴급하게 주택개조가 필요하다고 판단되는 경우 지원하도록 함.

3) 기대효과

□ 고령자 주택개조지원의 실효성을 높임으로써, 고령자의 삶의 질을 향상시킬 것으로 기대됨.

○ 주택개조로 노후에도 정든 주택과 지역을 떠나지 않고 계속 살 수 있음.

다. 주거지원센터의 설치의무화와 기능강화

1) 필요성

- 장애인·고령자 등 주거약자지원에 관한 법률 제17조(주거지원센터)가 있으나 권고사항 수준에 머물러 있어 사실상 운영되지 못하고 있는 실정임.
- 고령자주택의 개조는 개조비용의 지원도 중요하지만 관련정보를 제공받을 수 있는 환경조성도 중요하다고 할 수 있음.

2) 시행방안

- 고령자가 주택개조 관련 정보를 원활히 제공받기 위해 주거지원센터 설치의무화를 추진함.
- 지역을 단위로 주거지원센터의 설치 의무화와 아울러 주택개조 시 일정 자격을 갖춘 전문가협의회 구성을 통해 주택 개조 및 서비스지원 등에 있어서 건축사, 시공자 및 사회복지사의 참여를 보장하고, 이를 통해 사업의 효율성 제고 및 새로운 직업 창출로 연결될 수 있도록 함.
- 주거지원센터 설치 의무화를 위해 관련법 개정방안을 다음과 같이 제시함.

〈표 III-39〉 장애인·고령자 등 주거약자지원에 관한 법률 제17조(주거지원센터의 설치 등)

현행	개정(안)
제17조(주거지원센터의 설치 등) ① 국가, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 다음 각 호의 업무를 수행하기 위하여 주거약자 주거지원센터(이하 "센터"라 한다)를 둘 수 있다. 1. 주택개조비용 지원을 위한 대상 주택의 확인, 개조공사의 적정성 확인 등 주택개조 지원에 관한 업무 2. 주거약자의 주거문제 상담 및 생활관리 등에 대한 지원업무 3. 주거약자가 거주하는 주택 및 주거환경에 대한 실태조사	제17조(주거지원센터의 설치 등) ① 국가, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 다음 각 호의 업무를 수행하기 위하여 주거약자 주거지원센터(이하 "센터"라 한다)를 두어야 한다(개정). 1. 좌동 2. 좌동 3. 좌동 ② 주거지원센터의 설치위치 등 세부사항은 대통령령으로 정한다(신설).

3) 기대효과

- 법적 기반 하에 주거지원센터 설치를 의무화하여 고령자 주택 개조를 원활하게 지원할 수 있을 것으로 기대됨.

라. 주택개조의 사업화 및 사회적 기업의 참여활성화

1) 필요성

- 주택개조를 활성화하기 위해 이를 사업영역으로 확대시키고, 사회적 기업의 참여를 적극적으로 유도하는 것이 필요함.
- 주거지원센터 등을 통해 지원되는 주택개조사업에 대하여, 사회적 목적을 우선적으로 추구하면서 영업활동을 수행하는 기업과 조직을 적극적으로 참여시킬 수 있도록 하는 방안이 모색되어야 함.

2) 시행방안

- 사회적 기업은 사회적 기업 육성법이 제정되어 있으며, 동법 제20조에 근거하여 한국사회적기업진흥원이 운영되고 있어 이들 조직과의 연계를 통하여 고령자 주택개조 사업 추진이 가능함.
- 사회적 기업 중 공익적 성격의 사회서비스 제공형과 지역사회공헌형의 경우, 주택개조사업에 참여 가능할 것임.
 - 사회서비스 제공형 : 조직의 주된 목적이 취약계층에게 사회서비스를 제공
 - 지역사회공헌형 : 지역사회 주민의 삶의 질 향상에 기여
- 주택개조 비용은 장애인·고령자 등 주거약자지원에 관한 법률 제15조(주택개조 비용 지원)에 근거하여 주거지원센터가 중심이 되어 지원 및 관리하고, 현장에서 사회적 기업의 참여에 의한 지원은 한국사회적기업진흥원 등의 지원에 의해 참여하는 형식을 검토할 수 있음.

3) 기대효과

- 사회적 기업의 참여를 통해 주택개조사업을 활성화시킴으로써 고령자 주거환경을 개선시킬 뿐만 아니라, 간접적으로 사회적 일자리 창출 및 경제성장에도 기여할 것으로 기대됨.
- 사회적 기업을 육성시키고자 하는 정부의 의지와도 부합될 수 있음.

마. 기타 정책방안

- 복지시설 평가지표상의 안전사고예방시설조치 항목 및 안전교육의 의무화가 필요함.
- 주택개조와는 별도로 고령자 관련 복지시설의 경우, 안전사고 사전예방을 위해 복지시설평가지표에 안전사고예방시설조치 항목을 추가하고 이에 대한 안전교육 실시 등을 의무화 할 필요성이 제기됨.

2. 보편적 이동권의 보장 방안

가. UD 개념에 기반을 둔 지역 및 도시 이동환경 조성을 위한 제도적 기반 정비

1) 필요성

- 현재 UD와 관련된 편의증진 관련 법률은 주관부처 및 추진방식의 차이로 실질적 효과를 거두지 못하는 실정임.
- 관련 법률은 보건복지부의 장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률, 안전행정부의 보행안전 및 편의증진에 관한 법률, 국토교통부의 교통약자의 이동편의 증진법 등임.
- 이들 법령은 대상을 약간 달리하고 있으나 공통적으로는 이동환경의 편의성 확보에 두고 있음.

〈표 III-40〉 이동환경에 대한 관련법 비교

법령	관련 부서	목적	설치기준
장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률	보건 복지부	장애인·노인·임산부 등이 생활을 영위함에 있어 안전하고 편리하게 시설 및 설비를 이용하고 정보에 접근하도록 보장함으로써 이들의 사회활동참여와 복지증진에 이바지함을 목적으로 한다	제8조(편의시설의 설치기준) ① 대상시설별로 설치하여야 하는 편의시설의 종류는 대상시설의 규모, 용도등을 고려하여 대통령령으로 정한다. ② 편의시설의 구조·재질등에 관한 세부기준(이하"세부기준"이라 한다)은 보건복지부령으로 정한다. 이 경우 편의시설에 대한 안내표시에 관한 사항을 함께 정할 수 있다.
보행안전 및 편의증진에 관한 법률	안전 행정부	보행자가 안전하고 편리하게 걸을 수 있는 쾌적한 보행환경을 조성하여 각종 위험으로부터 국민의 생명과 신체를 보호하고, 국민의 삶의 질을 향상시킴으로써 공공의 복리 증진에 이바지함을 목적으로 한다.	제15조(보행안전 및 편의증진 시설의 설치) ① 특별시장등은 보행자의 안전을 확보하고 통행 편의를 증진하기 위하여 필요하다고 인정하면 보행환경개선지구 안의 도로에 다음 각 호의 시설을 우선적으로 설치할 수 있다. 1. 차량 속도 저감시설 2. 횡단보도, 교통섬 등 보행자의 안전을 위한 시설 3. 횡단보도가 없는 도로에서의 보행자 횡단을 방지하기 위한 시설 4. 보행자 우선통행을 위한 교통신호기 5. 보행자의 이동 편의증진을 위한 대중교통정보 알림시설과 주변 지역 보행자길 안내시설 6. 그 밖에 보행자의 안전과 통행 편의를 높이기 위한 시설로서 안전행정부와 국토교통부의 공동부령으로 정하는 것 ② 특별시장등은 도로에 제1항 각 호의 시설을 설치할 때에는 미리 다음 각 호의 자와 협의하여야 한다. 1. 해당 지역을 관할하는 지방경찰청장 또는 경찰서장 2. 해당 도로의 관리청 3. 그 밖에 다른 법령에 따라 해당 지역을 관할하는 관계 행정기관의 장 ③ 제1항 각 호에 따른 시설의 구조 및 기준 등 필요한 사항은 안전행정부와 국토교통부의 공동부령으로 정한다.
교통약자의 이동편의 증진법	국토 교통부	교통약자(交通弱者)가 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단, 여객시설 및 도로에 이동편의시설을 확충하고 보행환경을 개선하여 사람중심의 교통체계를 구축함으로써 교통약자의 사회 참여와 복지증진에 이바지함을 목적으로 한다.	제10조(이동편의시설의 설치기준) ① 대상시설별로 설치하여야 하는 이동편의시설의 종류는 대상시설의 규모와 용도 등을 고려하여 대통령령으로 정한다. ② 대상시설별로 설치하여야 하는 이동편의시설의 구조·재질 등에 관한 세부기준은 국토교통부령으로 정한다. ③ 이동편의시설에 관하여 이 법에서 특별히 규정한 사항을 제외하고는 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」 등 다른 법률에서 정하는 바에 따른다.

2) 시행방안

- 이동권 보장을 위해 UD 관련 법규를 통합하여 개정하고, UD의 세부설치기준에 대한 가이드라인을 마련함.
 - 이를 근거로 국가 및 지방자치단체가 통일된 기준으로 이동환경을 조성할 수 있도록 유도함.
- 이동의 자유를 보장하기 위해서 첫째, 자동차로부터의 안전성 확보와 둘째, 인식하기 쉬운 거리기구(street furniture) 마련, 셋째, 각종 안내정보의 제공 등이 요구됨.
 - 따라서 UD의 세부설치기준에 대한 가이드라인은 다음의 사항이 반영될 수 있도록 함.
 - 첫째, 자동차로부터의 안전성을 확보하기 위해 육교나 승강기 구성의 입체적 보차분리가 필요하며, 보행자 편의를 위해 지붕이 있는 육교를 설치하는 것이 바람직함.
 - 둘째, 의자 혹은 가로등, 가로수 등이 보행자에게 장애물이 되지 않도록 계획되어야 하고, 이들 거리기구가 이동을 위한 표시 기능물로서 활용할 수 있도록 계획되어야 함.
 - 셋째, 각종 안내정보의 제공을 위해서 사람의 이동이 많은 장소에 음성 및 화성 안내 정보시스템을 설치하여 시각장애자나 청각장애자들도 손쉽게 이동할 수 있도록 계획되어야 함.

3) 기대효과

- UD 개념에 기반을 둔 지역 및 도시의 이동환경 조성은 고령자의 이동권 보장 및 활발한 사회적 교류를 가능하게 할 것으로 기대됨.

3. 보편적 생활복지서비스의 보장 방안

가. 보편적 생활복지서비스 보장

1) 필요성

- 인구구조 변화와 지역사회 기능 쇠퇴, 특히 고령자의 재가복지수요의 급증 등 현재 지역사회가 안고 있는 문제점의 해결은 종래의 고전적 커뮤니티 방법으로는 한계가 있음.
- 이를 해결하기 위해서는 기존 지역시설 공간을 매개로 복지활동과 근린관계의 형성을 상호연계한 이른바 복지커뮤니티형성이 필요함.
- 또한 지역자원을 활용하여 고령자용 미니복지시설을 조성하거나 이를 기반으로 주민이 직접 참여할 수 있는 활동을 통해 지역 내 고령자 복지서비스 제공이 가능함.
- 이는 복지에 대한 주민의 의식 향상, 원만한 상호관계 형성, 새로운 복지사회의 구축으로 연결될 것임.
- 따라서 고령자 재가복지를 위한 커뮤니티 활동의 기반으로서 지역자원 활용은 중요한 의미를 가진다고 볼 수 있음.
- 즉, 지역공간을 합리적으로 활용하게 되고 이를 매개로 다양한 계층간 교류를 유도하게 됨.
- 또한 종래의 단순한 점적(点的) 형태의 단일기능 시설배치가 아닌 수평적 혹은 수직적으로 복합화된 공간 마련을 통해, 효율적 공간활용과 지역내 거점시설로서 자리매김 할 수 있을 것임.

2) 시행방안

- 지역주민의 기초적 수요를 충족시키고 지역밀착형 상태에서 일상적 지역복지 기능을 전개하기 위해서, 집회소 및 상점, 진료소, 보육소, 초등학교 등과 같은 기존 시설의 적극적인 활용을 모색해야 함.

- 동시에 지역사회의 기존 시설을 이용하여 노인용 공간으로 조성하고, 주민참여를 유도하는 프로그램이 개발되어야 함.
- 향후 지역사회 시설자원을 원활하게 활용하기 위해서는 다음과 같이 정책과제별로 시행방안을 마련해야 함.
 - 노인복지법, 학교 관련 법 등 개정이 요구됨.
 - 기존 시설의 물리적 공간을 개조함으로써 서비스 제공 공간의 확보 및 이를 거점으로 다양한 복지 활동 제공이 가능함.
 - 그러나 개조 활용 시설이 지역사회에 유용한 기능을 원활히 수행하기 위해서는 지역 내 산재해 있는 여러 시설 - 즉 음식점, 목욕탕, 개인의원, 사회복지시설 등 - 간 협력 지원망을 형성하는 것이 중요함. 다만, 복지 지원망 형성에는 여러 가지 어려움이 예상됨.
 - 예를 들면, 비제도권상의 시설물과 제도권 내 사회복지시설과의 지원망 체계를 구축하거나 기존시설을 개조 활용하는 비제도권 시설 - 음식점, 목욕탕, 개인의원 - 과 복지 지원망 체계를 구축하기 위해서는 정부의 지원이 필요하며, 지원의 근거는 법적 규정으로 명시되어야 함.
 - 현행 노인복지법에는 제도권 시설만을 규정하고 있으므로 예산 집행상 어려움이 예상되며, 이외 법규에도 문제가 발생할 수 있는 여지가 있어 관련 법규에 대한 정비가 필요함.
 - 표준화된 시설 운영 및 관리 지침서의 개발과 보급이 필요함.
 - 시설의 개조·활용시 이에 수반되는 책임과 의무를 명확히 하고자, 시설의 운영 및 관리에 대한 지침 개발이 필요함.
 - 지역사회의 기존 시설을 개조·활용하기 위해서는 상당한 어려움이 있을 것으로 예상되며, 특히 관할 행정부서가 상이하여 어려움이 뒤따를 것으로 예상됨.
 - 예를 들면 전기료, 수도료, 시설관리 등에 있어서 상호 책임과 의무의 한계가 명확하지 않아 시설 운영이 용이하지 않을 수 있음.
- 지역복지협동조합의 설립지원과 관련법의 개정이 요구됨.
 - 지역사회 자원을 활용한 보편적 복지서비스 공간 확보가 가능하나, 기본적으로 지역단위로 지역주민이 주체가 되어 운영하는 것이 바람직할 것임.
 - 이를 위해서는 지역복지협동조합 방식으로 운영되는 것이 적절함.

- 현재 협동조합 기본법에서는 4가지 협동조합, 즉 1) 협동조합 2) 사회적 협동조합 3) 연합회 4) 사회적 협동조합연합회 설립운영이 가능한데, 지역복지협동조합은 기본적으로 사회적 협동조합 형식에 해당됨.
- 지역복지의 기능을 강화하는 차원에서 노인복지법 개정을 통해 사회적 협동조합형식의 지역복지협동조합 설립 및 운영을 지원하는 근거 마련이 요구됨.
- 재원확보방안(주택도시기금 활용 및 관련 법규 개정) 마련이 필요함.
- 기본적으로 지역자원의 활용과 주민주체의 지역복지 활성화는 도시재생과 직결되는 부분이 많음.
- 현재 막대한 재원이 소요되는 주거복지 및 도시재생 부문 지원을 위해 일반재정과 기금의 역할 분담 필요성이 제기되고 있음.
- 주택기금의 기능 재정립 및 운용체계 혁신을 통해 시중의 풍부한 유동성을 주거복지 및 도시재생 분야로 유도하기 위해, 현행 주택법 중 ‘국민주택기금’과 ‘대한주택보증’에 대한 부분을 분리·보완하여 별도로 「주택도시기금법」 제정하고자 하는 움직임이 있음.
- 따라서 장기적 측면에서 지역 자원활용은 주거복지와 도시재생의 성격을 모두 갖고 있으므로, 주택도시기금을 활용하기 적절한 것으로 사료되며 이에 대한 관련법규의 개정도 검토되어야 할 것임.

3) 기대효과

- 지역자원의 합리적 활용으로 지역 내 고령자의 다양한 복지수요를 충족시키며, 계층 간의 교류를 통해 고령자의 사회적 접촉 기회를 확대할 수 있을 것으로 기대됨.

4. 고령친화 주거산업의 활성화

가. 주거지원관련 제품의 보편화와 표준화

1) 필요성

- 급속한 고령화 추이를 고려할 때, 장기적 측면에서 주거지원제품을 다양화하여 고령친화산업으로 육성할 필요가 있음.
 - 고령자 삶의 질을 높이기 위해서는 다양한 분야의 고령자 관련 산업 활성화 및 이를 관리하는 체계의 발달 역시 중요함.
- 우리나라 고령친화산업은 법적·제도적 미비, 그리고 낮은 사회적 인식으로 인해 산업으로 활성화되고 있지 못하고 있음.
 - 특히 고령친화 주거산업의 비중이 다른 고령친화산업에 비해 크지 않다는 점도 향후 정책적 개선이 필요한 부분이라고 판단됨.

〈표 III-41〉 고령친화산업 시장규모

(단위: 억 원, %)

구분	2010년		2015년		2020년		CAGR (10-20)
	시장규모	비중	시장규모	비중	시장규모	비중	
요양	25,675	7.7	62,234	9.2	125,188	10.0	17.2
의약품	30,486	9.2	57,464	8.5	108,315	8.7	13.5
의료기기	10,903	3.3	13,516	2.0	16,975	1.4	4.5
화장품	5,109	1.5	11,541	1.7	26,070	2.1	17.7
식품	48,990	14.7	90,128	13.3	165,810	13.3	13.0
여가	76,088	22.9	110,268	16.2	161,917	13.0	7.8
금융	105,663	31.8	301,711	44.4	610,404	48.8	19.2
주거	9,616	2.9	9,073	1.3	6,824	0.5	-3.4
용품	19,711	5.9	23,347	3.4	28,322	2.3	3.7
전체	332,241	100.0	679,281	100.0	1,249,825	100.0	14.2

자료 : 한국보건산업진흥원(2011). 고령친화산업 실태조사 및 산업분석. p.129 재인용

〈표 III-42〉 고령친화산업 분류

산업 부분	분류체계	
	대분류	중분류
요양	시설요양서비스	노인요양시설, 노인요양공동생활가정
	재가요양서비스	방문요양서비스, 방문목욕서비스, 방문간호서비스, 주야간보호서비스, 단기보호서비스, 복지용구 제공 및 지원서비스
	예방지원서비스	건강검진서비스, 질병상담 및 관리서비스, 영양개선 및 운동기능향상서비스
의약품	신경계용약	치매용제, 알츠하이머용제
	대사성의약품	비타민제, 자양강장변질제, 당뇨병치료제
	순환계용약	고혈압용제, 동맥경화용제

〈표 III-42〉 고령친화산업 분류 (계속)

산업 부문	분류체계	
	대분류	중분류
의약품	해열진통소염제	해열진통소염제
	안과용제	안과용제
	전립선치료제	전립선치료제
	중앙치료제	중앙치료제
식품	식품	특수의료용도식품, 두부류 또는 목류, 전통·발효식품(장류, 김치류, 젓갈류, 절임식품 포함)
	건강기능식품	건강기능식품
화장품	기초제품류	노화방지 화장품(주름개선 및 완화), 피부미백 및 검버섯 제거 화장품, 자외선 차단 및 방지 화장품
	색조제품류	피부색 보정 화장품
	바디제품류	피부 건조 및 가려움 개선 화장품, 체취 방지용 화장품(테오도란트, 향수류)
	헤어케어류	탈모 방지용 화장품, 염모용 화장품
의료 기기	치과분야	치과용금속, 치과용재료, 의치상재료, 치과용근관 충전 및 치료제, 치과용접착 및 축전재료, 치과용인상재료, 치과용왁스, 치과용모형재료 및 매몰제, 치과용 연마재료, 보철재료, 치과용매식재료, 예방치과재료, 보철물분리재료
	재활분야	정형용품, 부목, 정형 및 기능회복용기구, 환자운반차, 시력보정용안경, 시력보정용렌즈, 보청기, 인체조식 및 기능대치품
	진단분야	의료용엑스선장치, 비전리진단장치, 방사선진료장치, 체온측정용기구, 혈액검사용기기, 혈압검사 또는 맥파검사용기기, 검안용기기, 청력검사용기기, 지각 및 신체진단용기구
	치료분야	의료용침대, 호흡보조기, 내장기능대용기, 이학진료용기구, 개인용전기자극기, 침 또는 구용기구, 의료용자기발생기
용품	개인건강·의료용품	건강측정용품, 호흡기 치료용품, 투약용품, 욕창예방용품, 온열·냉냉용품, 안마기, 자극기, 한방기기, 신발·의류, 신체보호용품
	기능저하예방용품	유산소운동용품, 근력운동용품, 기능훈련용품, 근력 및 운동기능 측정용품
	이동기기	한 손 조작 보행용품, 보행보조기, 복지차량, 수동휠체어, 전동휠체어, 전동스쿠터, 자세변환용구, 리프트, 보행보조기 부속품, 휠체어 부속품, 자동차 개조용 부품
	목욕용품	목욕보조용품, 기타 목욕 용품
	배변용품	배변처리기, 기저귀 용품, 화장실 용품
	침구용품	침대, 매트리스·모포 및 베개, 침대용 탁자, 침대부품
	가사용품	취사용품, 세척용품, 식사용품, 청소용품, 의류제작 및 수선용품, 탁자 조명가구, 의자용가구, 수납가구, 가구높이조절장치, 안전손잡이, 문·창·커튼 개폐장치, 주택용 건축부품, 수직승강장치, 건축물용 안전장치
	주거설비용품	시청각용품, 발생용품, 그리기·글쓰기 용품, 통화용 기기, 신호표시기·완구, 게임, 스포츠용품, 악기, 사진용품, 수공예용품, 애완용품
	정보통신기기	시청각용품, 발생용품, 그리기·글쓰기 용품, 통화용 기기, 신호표시기·완구, 게임, 스포츠용품, 악기, 사진용품, 수공예용품, 애완용품
	여가용품	완구, 게임, 스포츠용품, 악기, 사진용품, 수공예용품, 애완용품
금융	장수리스크	개인연금(즉시연금보험 포함), 기업연금(퇴직연금), 주택연금(역모기지)
	건강리스크	건강보험(암보험, 상해보험 포함), 장기간병보험
	재무리스크	자산관리서비스(PB, WA, FP)
주거	주택 개보수	주택 개보수
	고령자 주택공급	고령자 주택공급
여가	스포츠	경기업, 정보업, 시설운영업
	문화	고령친화방송, 영화, 음악 및 공연, 공예, 문화오락센터, 기능성게임, 정보제공 웹사이트
	관광/레저	국내관광, 해외관광, 복권, 카지노, 놀이공원, 고령친화 휴양단지

자료 : 한국보건산업진흥원(2011), 고령친화산업 실태조사 및 산업분석, p.124 재인용

- 주요 소비계층이 고령자인 고령사회에서 과거의 의식주(衣食住)가 아닌 의식주(醫食住)가 중요한 산업분야로 자리매김할 가능성이 높음에도 불구하고 산업이 활성화되지 못하고 있는 점은 시급히 개선되어야 할 것임.
- 특히 현재 주거지원제품, 예를 들면 안전손잡이, 보조의자 등 주요제품은 수입 제품에 의존함으로써 주택개조 비용 상승에 적지 않은 영향을 주고 있는 것이 사실임.
- 또한 주택개조를 활성화하고 비용부담을 경감시키기 위해서는 우리나라 고령자의 신체적 여건 및 주거환경에 적합한 주거관련 제품을 표준화할 필요성이 있음.
- 즉 주택 및 주거지원에 적용되는 각종 부품을 표준화하여 대량생산 및 유통되는 형태가 되어야 할 것임.

2) 시행방안

- 고령친화 주거산을 활성화를 위해서는 산업내용의 세분화 및 다양화가 요구됨.
- 고령친화 주거산업을 단순히 주택개보수와 주택공급에 한정하지 않고, IT분야 및 기계분야 등의 기술과 연계하여 융복합함으로써 새로운 주거지원 상품을 개발하는 방향으로 활성화되어야 할 것임.
- 구체적으로 고령친화 주거산업을 ①고령친화 주택부품산업(안전손잡이, 목욕 보조의자 등)([그림 35]), ②고령친화 편의생활가구산업(세면대, 썬크대, 식탁 등)([그림 36]), ③고령친화 편의설비산업(주택용 리프트, 엘리베이터, 계단이동용 전동 의자 등)([그림 37]), ④고령친화 IT케어산업 등으로 세분화하여 다양한 분야에서 융복합화를 통해 표준화된 상품개발이 이루어져야 함.

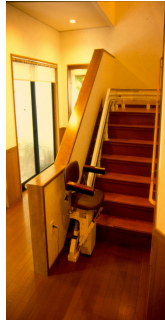
[그림 III-35] 고령친화 주택부품 이미지



[그림 III-36] 고령친화편의생활가구 이미지



[그림 III-37] 고령친화 편의설비 이미지



3) 기대효과

- 고령친화산업이 활성화되어 안정적인 산업으로 정착될 수 있는 기회가 되며, 향후 보다 많은 고령세대가 실질적인 혜택을 받을 것으로 기대됨.
- 국산화 및 표준화로 보다 많은 고령자가 합리적인 가격으로 주거지원 관련 제품 활용이 가능할 것임.

5. 향후 검토과제

- 고령자 주거환경 개선 정책에서 age mix 개념의 도입이 검토되어야 함.
 - 일부 지자체에서는 고령자의 집을 개조하여 타 연령층이 함께 거주할 시, 비용을 일부 지원하는 ‘age mix’의 개념이 생겨나고 있음.
 - 예를 들어, 독거노인의 주택환경개선에 일정 금액을 지원하여 대학생에게 저렴하게 임대하는 홈쉐어링 제도를 실시하는 지자체가 있음.
 - 이 제도는 노인에게는 정기적으로 소득원이 창출되고 외로움을 달랠 수 있는 새로운 관계망 형성이라는 긍정적인 효과와, 대학생도 저렴한 임대료로 주거 문제를 해결할 수 있다는 긍정적인 효과가 있음.
 - 고령화 사회에서 세대 간의 통합에도 기여할 수 있는 부분이므로 향후 검토과제로 제시함.

6

고령자 교통사고 감소 인프라 강화 <

제1절 선정배경 및 필요성

- 최근 우리나라는 고령인구 및 고령운전자 증가, 고령자 사회활동 증가 등으로 인해 고령자 교통사고 사망자 수가 지속적으로 증가하고 있음.
 - 경찰청 통계에 의하면 우리나라 65세 이상 고령자 교통사고 사망자 수는 최근 11년 간(2003~2013년) 총 19,147명임.
 - 연도별 고령자 교통사고 사망자 수는 2003년 1,601명에서 2013년 1,833명으로 11년 동안 14.5% 증가함.
 - 반면 같은 기간 중 전체 교통사고 사망자 수가 7,212명에서 5,092명으로 29.4% 감소한 것과 대조적임.
 - 우리나라의 전체 교통사고 사망자 수는 감소한 반면, 고령자 교통사고 사망자 수는 증가 추세를 보이고 있다는 점에서 정책적 대응이 요구됨.
- 이러한 문제점에 대응하여 보건복지부는 ‘제2차 저출산고령사회기본계획 고령사회분야 보완판(2012년 12월)’ 보고서 중 ‘과제-18 고령자 이동권을 보장하는 교통환경 정비’를 추진하고 있음.
 - 주요 내용은 노인전용주차구역 지정 추진, 고령운전자 운전면허 제도 개선, 노인보호구역에 대한 교육 및 홍보 확대 등으로, 고령보행자 사망자가 주를 이루는 고령자 교통사고를 획기적으로 감소시키기에는 한계가 있음.
 - 따라서 고령자 교통사고 감소 방안을 새로운 정책과제로 선정하여 추진대책을 재정립할 필요가 있음.
- 2013년 기준 고령자 교통사고 사망자 1,833명 중 보행 중 사망자 수는 951명으로 자동차 승차 중 사망자 수 277명 보다 약 3.4배 높은 수준임.
 - 따라서 고령운전자에 치중한 현재의 고령자 교통안전 대책은 고령보행자를 대상으로 보완할 필요가 있음.
- 또한 최근 고령자 교통사고는 승용차에 의한 교통사고 외에 거동불편자가 늘어나

면서 전동휠체어 이용 중 교통사고가 증가하고, 농어촌에서 ATV(All-Terrain Vehicle, 일명 ‘사발이’라고 불림) 이용 중 사고가 늘어나고 있음.

- 따라서 이러한 고령자 사고발생 유형에 맞추어 새로운 고령자 교통안전 대책을 제시할 필요성이 있음.

제2절 현황 및 문제점

1. 현황

가. 고령자 교통사고 발생 현황

1) 고령운전면허소지자

□ 2012년 현재 총 고령인구는 5,889,675명으로 총인구의 11.8%, 고령운전면허 소지자 수는 1,658,560명으로, 총인구의 3.3%를 차지함.

- 우리나라의 고령운전면허소지자 수는 2001년 362,156명에서 2012년 1,658,560명으로 11년만에 4.6배 증가함.
- 고령인구 대비 고령운전면허소지자 수 비율은 2001년 10%에서 2012년 28%로 2.8배 증가함.

〈표 III-43〉 고령운전면허소지자 수 추이

(단위 : 명, %)

연도	총인구	고령인구	고령운전면허 소지자 수	고령인구 대비 면허 소지자 수 비율
2001	47,357,362	3,578,370	362,156	10.0
2002	47,622,179	3,772,075	435,401	12.0
2003	47,859,311	3,968,118	517,213	13.0
2004	48,039,415	4,165,974	610,759	15.0
2005	48,138,077	4,366,642	705,414	16.0
2006	48,371,946	4,592,367	813,236	18.0
2007	48,597,652	4,827,514	950,695	20.0

〈표 III-43〉 고령운전면허소지자 수 추이 (계속)

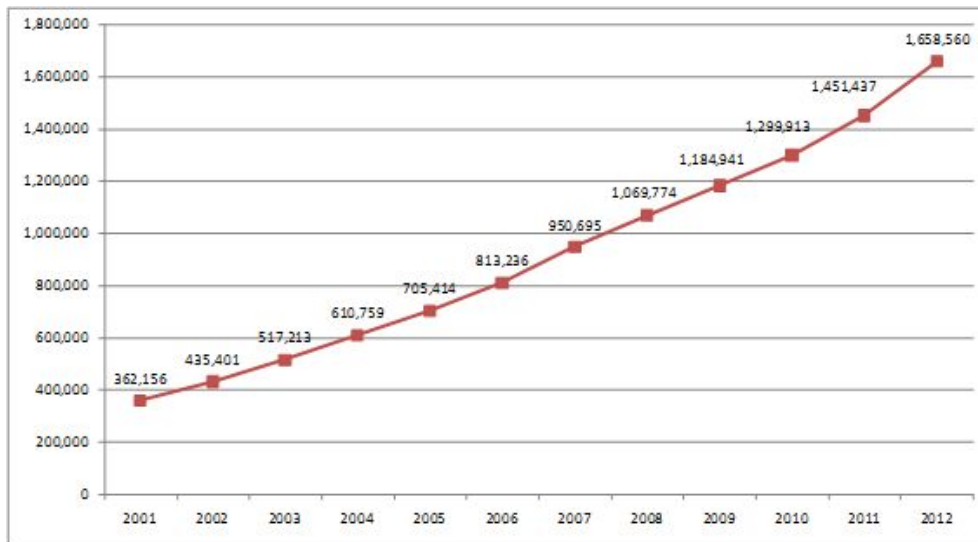
(단위 : 명, %)

연도	총인구	고령인구	고령운전면허 소지자 수	고령인구 대비 면허 소지자 수 비율
2008	48,948,698	5,052,155	1,069,774	21.0
2009	49,182,038	5,255,835	1,184,941	23.0
2010	49,410,366	5,452,490	1,299,913	24.0
2011	49,779,440	5,655,990	1,451,437	26.0
2012	50,004,441	5,889,675	1,658,560	28.0
연평균증감률	0.5	4.6	14.9	18.0

자료: 경찰청(2014). 교통사고통계.

[그림 III-38] 고령운전면허소지자 수 증가 추세

(단위 : 명)



- 현재와 같이 고령운전면허소지자 수 증가 추세가 지속될 경우, 2020년 경에는 고령운전자 수가 현재의 약 2배인 330만명에 이를 것으로 전망됨.

2) 고령자 교통사고 사망자

- 경찰청 통계에 의하면 2013년 기준 65세 이상 고령자 교통사고 사망자 수는 1,833명으로 전체 사망자 중의 36.0%를 차지함.
- 즉, 전체 교통사고 사망자 3명 중 1명 이상이 고령 사망자에 해당함.
- 한편 고령운전자에 의한 교통사고 사망자 수는 2001년 232명에서 2013년 735명으로 약 3.2배 증가함.
- 2013년 기준 전체 교통사고 사망자 수의 14.4%가 고령운전자에 의한 교통사고 사망자임.
- 전체 면허소지자 중 고령자 면허소지자 수 비율은 5.9%이나, 사고율은 약 2.3배 수준임.

〈표 III-44〉 고령자 교통사고 추세

(단위 : 명)

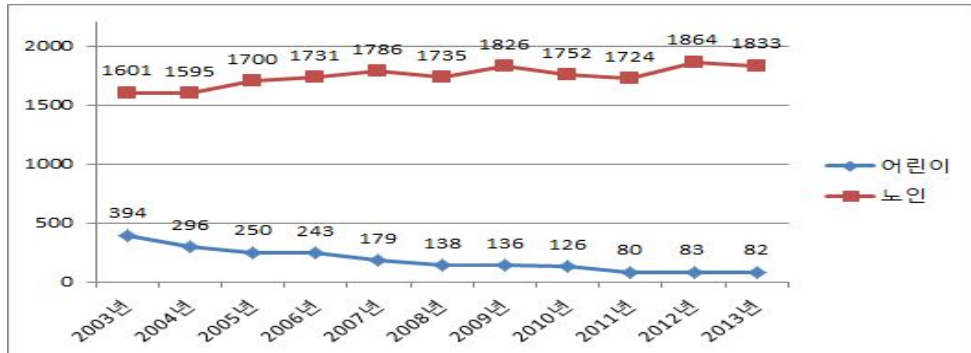
연도	전체 고령자 사망자 수	고령운전자 교통사고		전체 교통사고	
		발생건수	사망자 수	발생건수	사망자 수
2001	1,457	3,759	232	260,579	8,097
2002	1,439	3,801	257	231,026	7,222
2003	1,601	4,546	306	240,832	7,212
2004	1,595	5,178	390	220,755	6,563
2005	1,700	6,111	414	214,171	6,376
2006	1,731	7,131	472	213,745	6,327
2007	1,786	8,326	512	211,662	6,166
2008	1,735	10,132	559	215,822	5,870
2009	1,826	11,974	583	231,990	5,838
2010	1,752	12,603	546	226,878	5,505
2011	1,724	13,583	605	221,711	5,229
2012	1,864	15,176	718	223,656	5,392
2013	1,833	17,549	735	215,354	5,092

자료: 경찰청, 교통사고통계, 각년도.

- 연도별로 살펴보면, 우리나라의 65세 이상 고령자 교통사고 사망자 수는 2003년 1,601명에서 2013년 1,833명으로 계속적으로 증가함.
- 동 기간 중 어린이(13세 미만) 사망자 수가 391명에서 82명으로 1/4 이하로 감소한 것과 대조적임.

[그림 III-39] 고령자(65세 이상) 및 어린이(13세 미만) 교통사고 사망자 수

(단위 : 명)



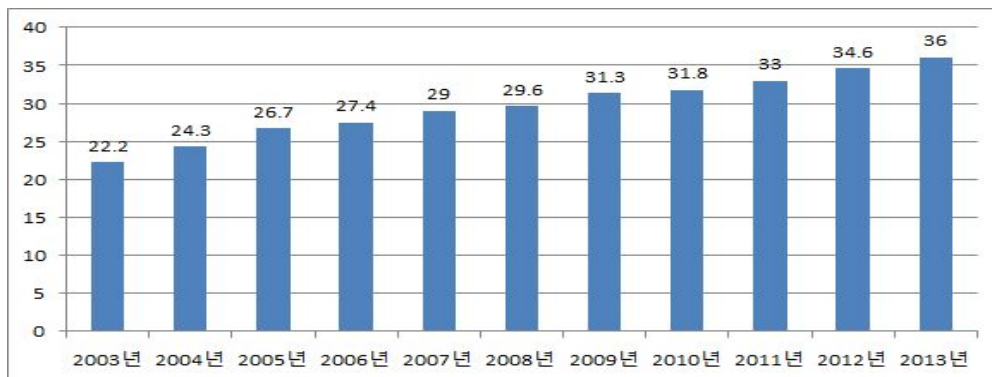
자료: 경찰청, 교통사고통계, 각년도.

3) 고령자 교통사고 사망자 수 비율

- 고령자 교통사고 사망자의 증가와 함께, 전체 교통사고 사망자 중 65세 이상 고령자 비율은 2003년 22.2%에서 2013년 36.0%로 지속적으로 증가함.
- 향후 고령인구의 급속한 증가, 고령자 사회활동량의 증가에 따라 고령자 교통사고 사망자 수 비율은 지속적으로 증가할 것으로 전망됨.
- 이와 같은 고령자 사망자 수 증가는 노인에 대한 체계적인 안전교육 미비, 어린이에 비해 상대적으로 무관심한 사회적 분위기 등의 영향이 크다고 할 수 있음.

[그림 III-40] 고령자 교통사고 사망자 수 비율

(단위 : %)



자료: 경찰청, 교통사고통계, 각년도.

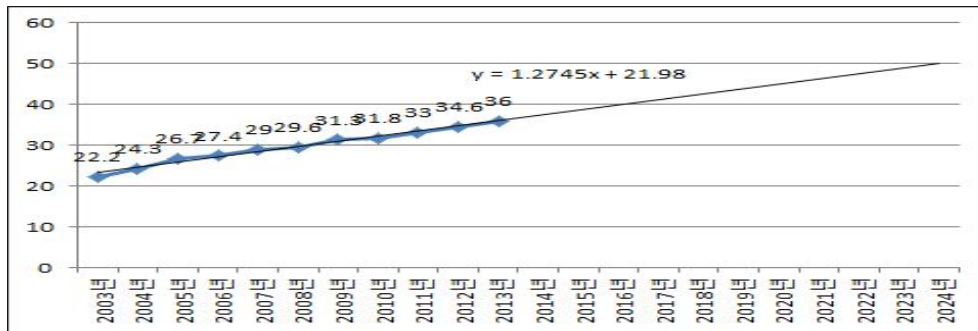
4) 고령자 교통사고 사망자 비율 예측

□ 우리나라의 고령화율(전체 인구 중 65세 이상 고령자 비율)은 2013년 기준 12.2%인데, 고령자 교통사고 사망자 비율은 36.0%를 차지하여 인구 대비 약 3배를 나타내고 있음.

○ 만일 현재와 같이 고령자 교통사고 사망자 수의 증가가 이어진다면, 2024년경에는 고령자 사망자 수 비율이 전체의 절반인 약 50%에 이를 것으로 예측됨.

[그림 III-41] 전체 교통사고 사망자 수 중 고령자 사망자 수 비율 예측

(단위:%)



주: 주요 선진국 65세 이상 고령자 사망자 비율(2010년 기준) - 일본 51.7%, 한국 34.6%('12), 스위스 30.9%, 독일 24.9%

○ 따라서 향후 고령사회의 진전에 따라 우리나라 고령자 사망자 수는 일본의 사례에서와 같이(전체 중 고령자 사망자 비율은 51.7%), 전체의 50% 이상 증가할 것으로 전망되어 이에 대한 철저한 대책이 요구됨.

5) 고령자 교통사고 사망유형 분석

□ 2013년 현재 우리나라 65세 이상 고령자 교통사고 사망자 수는 총 1,833명임.

○ 이를 사망자 발생유형별로 구분하여 살펴보면, 보행중 사망자 수가 951명으로 전체의 51.9%를 차지하여 절반 이상이며, 두 번째로 2륜차 승차중 사망자 수가 332명으로 18.1%를 차지함.

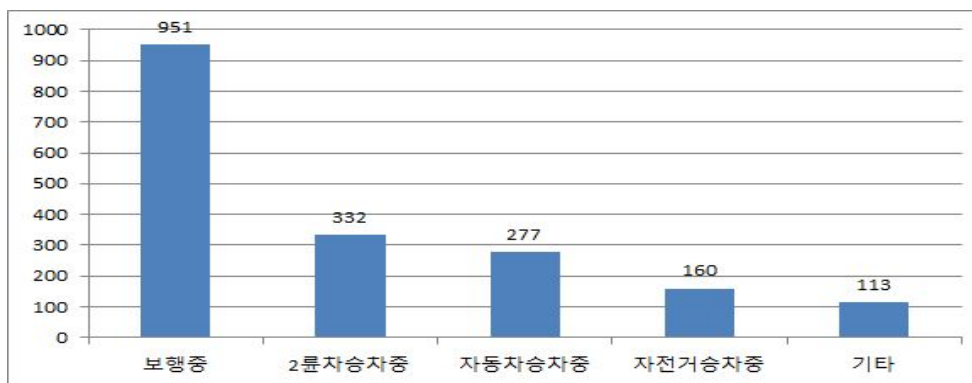
○ 세 번째로 자동차 승차중 사망자 수가 277명으로 15.1%를 차지하고, 네 번째로

자전거 승차중 사망자 수가 160명으로 8.7%임.

- 따라서 고령자 교통사고 사망자 수를 감소시키기 위해서는 보행중 사망자 수를 감소시키는 대책이 가장 중요하고, 다음으로 2륜차 및 자동차 승차중 사망자 수를 감소시키는 대책이 중요함.
- 한편 고령자의 교통사고 사망유형을 10년 전인 2003년과 비교해 보면, 당시에는 연령대 구분이 61~70세, 71세 이상으로 구분되어 65세 이상에 대한 정확한 비교가 어렵지만, 그 동안 자동차 및 2륜차 승차중 사망자 수는 증가하며 보행중 사망자 수는 감소한 것으로 나타남.
- 이는 최근 들어 고령자의 통행이 도보보다는 자동차 및 2륜차 통행으로 늘어난 것이 주요원인으로 분석되며, 따라서 이러한 추세는 앞으로도 지속될 것으로 전망됨.

[그림 III-42] 고령자(65세 이상) 교통사고 사망자 발생유형(2013년)

(단위 : 명)



자료: 경찰청(2014). 교통사고통계.

6) 고령자 교통사고 증가 원인

- 고령자 교통사고가 증가하는 원인은 별도의 정밀한 고령자 사고자료 분석이 있어야 하나, 관련 자료의 부재로 현재까지 제시된 자료를 통해 증가 원인을 추정하면 다음과 같음.
- 첫째, 고령자 인구의 증가

- 고령자 인구가 증가하면 전체 인구 중에서 차지하는 비율이 늘어나고, 그에 따라 전체 교통사고 중에서 차지하는 비율도 늘어남.
- 둘째, 고령자 운전자 수의 증가
 - 고령자 운전자 수가 증가하면 고령자의 운전횟수가 늘어나고, 그에 따라 고령 운전자에 의한 교통사고도 늘어나게 됨.
 - * 교통사고 발생은 통행량과 비례하는 경향이 있음.
- 셋째, 고령자 활동량의 증가
 - 과거에는 고령자가 집에 머무르는 시간이 많았지만, 지금은 경제활동과 여가 활동, 건강 등을 위하여 자동차 이용 및 보행 등 활동량이 크게 증가함.
 - 따라서 고령자의 외부 활동량에 비례하여 고령자 교통사고도 증가하고 있음.
- 넷째, 고령자 증가에 대비하지 못하는 교통안전교육, 교통환경 정비 등 뒤늦은 대응
 - 최근 고령자 수가 급격하게 증가하면서 고령자의 빈곤문제와 건강문제 등이 시급한 이슈로 선정됨.
 - 고령자 교통사고 문제는 상대적으로 부각받지 못하고 있으며 그에 따라 고령자 교통사고가 심각한 수준에 이르고 있음.

나. 고령자 사고와 어린이 사고 비교 분석

1) 고령자 사고와 어린이 사고 발생을 비교

- 2013년 기준 어린이와 고령자를 비교해 보면, 어린이는 인구비율이 12.24%이고 교통사고 사망자 수 비율은 1.6%로 인구 대비 약 1/8의 낮은 비율을 차지하고 있음.
- 그러나 65세 이상 고령자의 경우는 인구비율이 12.22%이고 교통사고 사망자 비율은 36.0%를 차지하여 인구 대비 약 3배의 높은 비율을 차지하고 있음.
- 결과적으로 우리나라의 어린이와 고령자 비율은 각각 12.24%와 12.22%로 비슷한 수준인 것에 반해, 교통사고 사망자 수 비율은 1.6%와 36.0%로 약 23배의 큰 격차를 보임.

〈표 III-45〉 어린이 및 고령자 인구비율과 교통사고 사망자 수 비율(2013년)

(단위 명, %)

구분		13세미만	13~64세	65세 이상	계
2013년	인구 및 비율	6,148 (12.2)	37,933 (75.5)	6,137 (12.2)	50,219,000 (100.0)
	교통사고	82	3,177	1,833	5,092
	사망자 및 비율	(1.6)	(62.0)	(36.0%)	(100.0)

주: 연령 미상 제외이며, 괄호는 비율을 의미함.

자료: 경찰청(2014). 교통사고통계.

2) 고령자 안전대책과 어린이 안전대책 비교

□ 어린이 교통사고와 고령자 교통사고가 큰 격차를 보이는 것은 다음의 원인들이 영향을 미친 것으로 분석됨.

- 첫째, 안전교육면에서 어린이를 대상으로 하는 교통안전교육은 「아동복지법」의 규정에 따라 유치원, 초등학교를 중심으로 매년 10시간 이상, 200만명이 교육을 받고 있으나, 노인 교통안전교육은 도로교통공단, 노인대학, 노인복지관 등에서 1~2시간씩 연간 12만명 수준에 그침에 따라 노인들에 대한 교육기회가 매우 적음.
- 둘째, 안전시설면에서 전국 어린이보호구역은 유치원, 초등학교 등을 중심으로 총 15,136개가 지정(2012년 12월 기준)되어 교통안전시설을 설치하고 있으나, 노인보호구역은 총 593(2013년 6월 기준)개밖에 지정되어 있지 않아 어린이 보호구역의 약 1/26에 불과하고 적은 예산으로 안전시설 설치가 매우 미흡함.
- 셋째, 교통단속면에서 어린이보호구역 내에서 교통법규를 위반하면 도로교통법에 의해 2배의 범칙금을 부과하지만, 노인보호구역에 대해서는 이러한 규정이 없음.
- 교통사고 야기자 처벌 면에서도 어린이보호구역 내에서 교통사고를 야기한 운전자는 「교통사고처리특례법」에 의하여 형사처벌을 받지만, 노인보호구역 내의 교통사고에 대하여는 이런 규정이 없음.
- 넷째, 안전예산면에서 어린이 교통안전을 위해 어린이 보호구역 개선사업 등에 매년 1,000억원 이상의 국비를 투자하지만, 노인 교통안전을 위한 투자는 국비없이 지방비에 의해 극히 일부가 투자되고 있는 실정임.

다. 고령자 교통안전대책 현황

1) 저출산·고령사회기본계획

- 정부가 추진하고 있는 고령자 교통안전대책은 ‘제2차 저출산·고령사회기본계획 (2011~2015년) 고령사회분야 보완편’ 보고서에 제시되어 있는 ‘과제-18 고령자 이동권을 보장하는 교통환경 정비’가 있음.
- 이 과제에는 고령운전자의 안전과 편의를 고려한 교통환경 조성을 위하여, 노인전용주차구역 지정 추진, 고령운전자 운전면허제도 개선 등이 포함됨.
 - 그리고 고령자의 이동편의 증진과 관련하여 대중교통 및 보행환경 개선을 위해 노인보호구역 교육 및 홍보 확대와 교통안전시설 확충을 추진하고 있음.

〈표 III-46〉 제2차 저출산·고령사회기본계획(2011~2015년) 고령사회분야 보완편

과제-18 고령자 이동권을 보장하는 교통환경 정비

1. 고령 운전자의 안전과 편의를 고려한 교통환경 조성

- 고령자의 운전편의 도모를 위해 노인전용주차구역 지정 추진
 - 노인을 위한 주차구역 비율을 단계적으로 확대 노력
- 고령운전자의 사고위험을 줄이기 위한 운전면허제도 개선
 - 70세 이상 고령자 대상 안전운전교육 프로그램 개발 및 교육이수 확대
 - 연령에 따른 확실적인 정기적성검사가 아니라 의학적 기준을 고려한 적성검사 개발 노력으로 부적합한 고령운전자 선별
 - * '11년 도로교통법 개정(제87조)으로 70세 이상 고령운전자는 5년마다 정기 적성검사 의무화

〈국가별 고령운전자 운전면허관리 제도〉

- 덴마크: 70세까지 4년마다 갱신, 그 이후부터 단계별로 주기가 줄어들음
- 영국: 70세부터 의무적으로 3년마다 갱신, 운전에 영향 주는 건강상태 신고
- 일본: 70세 이상부터 단계적으로 갱신주기 감소 및 고령운전자 대상 강습 실시, 고령운전자 운전면허증 사진 반납 제도화

2. 고령자의 이동편의 증진을 위한 대중교통 및 보행환경 개선

- 노인보호구역(실버존)에 대한 교육 및 홍보 확대와 교통안전시설 확충으로 안전한 교통환경 조성
- * 도로교통법상 노인보호구역 지정이 법제화되어 있으나 인지도 낮고 관리 미흡

자료 : 보건복지부(2012). 제2차 저출산·고령사회기본계획(2011~2015년) 고령사회분야 보완편.

2) 국가교통안전기본계획

- 정부가 추진하는 교통안전과 관련한 다른 계획으로는 「교통안전법」에 의하여 국토교통부가 매 5년마다 수립하는 국가교통안전기본계획이 있음.
- 현재 ‘제7차 국가교통안전기본계획(2012~2016년)’이 수립되어 시행 중이며, 고령자 부문은 ‘도로 I-3 고령운전자 교통안전 대책 강화’가 추진되고 있음.
 - 주요 내용은 고령운전자 사망자 수를 2010년 546명에서 2016년 250명 이하로 감소하는 것을 목표로, 고령운전자 자가진단 매뉴얼 제작, 고령운전자 교육 프로그램 개발, 고령자 친화형 자동차 보급 지원 등의 대책을 추진하고 있음.

〈표 III-47〉 제7차 국가교통안전기본계획 내 고령자 안전 추진과제(도로 I-3)

도로 I-3. 고령운전자 교통안전 대책 강화
<p>〈추진목표〉</p> <p>◆ 고령운전자 사망자 수 546명('10) → 250명 이하로 감소</p> <p>① 현황 및 문제점</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 고령운전자 교통사고 발생건수가 지속적으로 증가(연평균 15.3%)하고 있으며, 사망자 수도 지속적 증가(연평균 3.7%) * 고령운전자 교통사고 사망자 수 : '06년 472명(7.5%) → '10년 546명(9.9%) <p>② 추진내용</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 고령운전자 자가진단 매뉴얼 제작(~'13) <ul style="list-style-type: none"> - 고령운전자들이 스스로 운전 가능여부를 판단할 수 있는 점검표를 제작·배포함으로써 자발적 운행 자제를 유도 ○ 고령운전자의 교통안전교육프로그램 개발 및 시행('14년) <ul style="list-style-type: none"> - 고령운전자의 인지처리속도, 단기기억역량 강화를 위한 프로그램 개발('14) - 강의식 교육과 운전시뮬레이션 등을 활용한 고령운전자 안전교육 적극참여 유도('14~) * (미국) 고령운전자가 교통안전교육을 이수하면 보험금을 할인하는 제도를 운영하여 자발적으로 교육에 참여토록 유도하고 각종 인센티브 부여 ○ 고령자 친화형 자동차 보급·지원('14년) <ul style="list-style-type: none"> - 에어백, 안전벨트 등 고령자 맞춤형 안전장치 시제품 개발 - 고령자 친화형 자동차 지원체계 구축 및 제작 활성화 및 유도를 위한 제작사 인센티브 부여방안 검토

자료: 국토교통부(2011). 제7차 국가교통안전기본계획 2012~2016년.

〈표 III-47〉 제7차 국가교통안전기본계획 내 고령자 안전 추진과제(도로 I-3) (계속)

도로 I-3. 고령운전자 교통안전 대책 강화
<p>〈추진목표〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 보호구역내 교통약자 사망자 수 100개소당 0.07명('10) → 0.06명 이하로 감소 ◆ 노인 보행자 사망자 수 1,752명('10) → 900명 이하로 감소
<p>1] 현황 및 문제점</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 교통사고로부터 교통약자를 보호하기 위하여 도로교통법을 개정, 어린이, 노인·장애인 보호구역 제도를 도입 <ul style="list-style-type: none"> * 도로교통법 제12조(어린이 보호구역의 지정 및 관리), 제12조의2(노인 및 장애인 보호구역의 지정 및 관리) - 주요 추진주체인 지자체의 경우 낮은 재정자립도 등을 이유로 보호구역 지정 및 개선이 부진한 실정
<p>2] 추진내용</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 노인·장애인 보호구역 지정 활성화 및 지원('12~) <ul style="list-style-type: none"> - 노인·장애인 보호구역 개선사업에 국비를 지원하여 보호구역 지정 활성화 유도 ○ 교통약자를 위한 안전시설 설치 강화('12~) <ul style="list-style-type: none"> - 보호구역에 표지판, 과속방지턱, 방호울타리 등 교통안전시설 설치를 강화하여 안전운전 유도 <ul style="list-style-type: none"> * 보호구역내에서 신호등 신호시간 조정(스쿨·실버존은 0.8m/s) ○ 어린이 보호구역의 실효성 제고('12~) <ul style="list-style-type: none"> - 과속, 주정차 등 어린이 보호구역 행위위반 대해 어린이 등하교 시간대에 집중 단속·계도 실시

자료: 국토교통부(2011). 제7차 국가교통안전기본계획 2012~2016년.

□ 한편, 고령보행자를 위한 대책으로는 노인 보행자 사망자 수를 2010년 1,752명에서 2016년 900명 이하로 감소시키는 것을 목표로 '도로 II-3 교통약자를 위한 보호구역의 체계적 정비' 대책을 추진하고 있음.

* 단, 이 계획의 추진목표에서 2010년의 노인 보행자 사망자 수 1,752명은 노인 전체 사망자 수를 잘못 나타낸 것으로 보임.

○ 이 대책의 주요 내용은 노인보호구역 지정 활성화, 보호구역 내 안전시설 설치 강화 등임.

2. 주요 문제점

- 우리나라는 최근 고령화의 진전과 함께 고령운전자 및 고령운전자 교통사고 사망자 수가 크게 증가하고 있음.
 - 이에 대한 대책으로 보건복지부가 추진하는 ‘제2차 저출산·고령사회기본계획(2011~2015년)’과 국토교통부가 추진하는 ‘제7차 국가교통안전기본계획(2012~2016년)’은 서로 유사한 점이 많음.
 - 두 기본계획은 모두 고령운전자 교육프로그램 개발, 노인보호구역 지정 및 안전시설 확충 등의 대책에 초점을 맞추고 있음.
- 제2차 저출산·고령사회기본계획과 제7차 국가교통안전기본계획이 내포하고 있는 고령자 교통안전 대책의 내용상 주요 문제점은 다음과 같음.
 - 첫째, 노인전용주차구역 지정은 노인 운전자의 편의도모를 위한 대책일 뿐 고령자의 교통사고 감소를 위한 효과가 전혀 없는 대책임.
 - 오히려 노인전용주차구역이 확대되어 노인운전자가 늘어나면 노인운전자에 의한 교통사고는 증가할 가능성이 더욱 높음.
 - 둘째, 고령운전자 운전면허제도 개선은 현재 도로교통법에 의하여 70세 이상 고령운전자는 5년마다 정기적성검사를 받도록 의무화하고 있으나, 정기적성검사 시에 교통안전교육을 받는 것은 의무화되어 있지 않아 효과가 반감됨.
 - 70세 이상 고령운전자를 위한 안전운전 교육 프로그램은 경찰청 산하 도로교통공단이 개발하여 2014년부터 운영하고 있으나, 월별 이수자 수가 약 100~200명에 불과하여 총 165만명에 이르는 고령운전자를 모두 교육하기에는 장기간 진행되어야 한다는 문제점이 있음.
 - 셋째, 노인보호구역(실버존)에 대한 교육 및 홍보 확대와 교통안전시설 확충은 필요한 사업이지만, 지정 및 관리 수준이 아직 미약하여 전체 고령자 교통사고 중 노인보호구역 내에서 발생하는 교통사고 비율이 낮아 큰 효과를 발휘하지 못하고 있음.
 - 전국 노인보호구역이 2013년 6월 기준 총 593개소밖에 지정되어 있지 않아 어린이보호구역 15,136개소(2012년 12월 기준)와 비교할 때 미미한 수준임⁵⁴⁾.

- 넷째, 고령자 친화형 자동차 보급은 고령운전자의 운전편의를 지원하는 자동차로서 고령운전자가 범할 수 있는 실수를 보완해주지만, 한편으로 고령운전자의 운전활동을 증가시켜서 교통사고를 더욱 증가시킬 수 있음.
- 그러므로 이러한 문제점을 감안하여 현재의 고령자 교통안전대책을 보완할 필요성이 있음.

제3절 외국사례

1. 외국사례

가. 일본

1) 고령운전자 표지 부착 제도

- 일본은 2007년부터 도로교통법에 의하여 70세 이상 운전자는 자동차에 ‘고령운전자표지’ 부착을 의무화하는 제도를 시행하고 있음.

[그림 III-43] 일본 고령운전자 표지



2) 고령운전자 면허 갱신 및 교육 제도

- 일본은 도로교통법에 의하여 고령운전자는 운전면허 갱신기간을 단축하여 70세 미만은 5년마다, 71세 이상은 3년마다 면허를 갱신하는 제도를 시행하고 있음.

54) 안전행정부 홈페이지(<http://www.mospa.go.kr>)에서 2014.9.12. 반출.

- 이 때 70세 이상 운전자는 운전면허 갱신 시 교통안전교육을 의무적으로 수강하여야 함.
- 고령자에 대한 교통안전교육은 실내강의, 적성검사, 실차지도를 실시하며, 실차지도는 운전면허 지정자동차교습소에서 실시함.
- 고령자에 대한 적성검사는 운전자의 동체시력, 야간시력, 반응속도, 정확성 검사를 시행하여 그 결과에 따라 적합한 교육을 실시하고 있음.

3) 운전면허 자진반납 제도

- 일본은 1998년부터 65세 이상 고령운전자에 대해 운전면허 자진반납 제도를 시행하고 있음.
- 운전면허 자진반납자에게는 지자체별로 일정기간(1~3년) 버스승차권 및 택시승차권 교부 혜택을 부여함(영구적인 혜택은 아님).
- 도쿄도의 경우는 ‘고령자 운전면허 자진반납 지원협의회’를 구성하여 협의회 가입 기업 및 단체가 면허반납자에게 상품할인 등의 혜택을 부여하는 제도를 운영하고 있음.
- 일본의 경우 자진반납율이 높지는 않지만, 반납하는 경우 주요 반납 이유는 ‘신체기능 저하의 자각’ 35%, ‘적성검사 결과’ 32%, ‘운전할 필요성이 없음’ 27% 등임.

나. 유럽 및 기타 국가

- 영국, 미국, 뉴질랜드 등 기타 국가가 고령자 교통안전을 위하여 추진하는 대책의 개요는 다음과 같음.

1) 영국

- 영국에서 70세 이상 운전자는 3년마다 자신의 건강상태에 대한 일반의사의 소견을 첨부하여 운전면허를 갱신하여야 함.
- 운전면허증 3년 이상 소지자에게는 ‘패스 플러스’ 제도라는 체험식 학원교육을

- 실시하여 이수자에게는 자동차 보험료를 최대 25% 할인해 주는 제도를 운영함.
- 안전운전을 저해할 정도로 건강이 나빠진 운전자는 자발적으로 운전자 및 차량 면허청에 신고할 수 있는 자기신고제를 운영하고 있으며, 고령자가 많이 사는 지역을 중심으로 20mph 존, 홈 존(Home zone) 등을 지정 및 관리하고 있음.

2) 미국

- 미국의 고령운전자 면허관리는 주마다 차이가 있지만 일정 연령이 넘으면 면허 갱신 시 차량국을 직접 방문하여 심사를 받거나 도로주행시험을 다시 치르도록 하는 등의 방안을 시행하고 있음.
- 全美자동차협회(AAA, American Automobile Association)는 고령운전자를 위한 교통안전교육 프로그램을 운영하고 있음.
- 보험회사는 고령운전자가 교통안전교육을 받으면 보험료를 할인해 주는 혜택을 부여하고 있음.
- 퇴직자협회는 고령운전자들을 대상으로 교통안전에 관한 정보를 제공하고 있음.

3) 뉴질랜드

- 뉴질랜드는 고령운전자가 80세가 되면 운전면허가 말소되며, 운전을 계속하려면 2년마다 운전면허 시험에 응시해야 함.
- 이 때 고령자는 첫째, 의사의 진단서를 통해 운전이 가능한지 신체검사를 받아야 하고, 둘째, 주행시험을 다시 봐야 함.

2. 외국사례 시사점

- 대다수 외국사례에서 보는 바와 같이, 고령운전자에 대하여 면허 갱신시, 교통안전교육 의무화가 필요함.
- 고령운전자의 안전보장 및 사고방지를 위하여, 일정 연령이 넘을시 면허 갱신을 위한 최소한의 장치 마련이 필요함.

제4절 중장기 정책과제

- 우리나라의 전체 교통사고 사망자 중에서 고령자 사망자 수가 차지하는 비율은 현재와 같은 추세로 지속될 경우 2024년경에는 전체의 절반인 약 50%에 도달할 것으로 전망됨.
- 이와 같은 고령자 교통사고 문제를 해결하기 위하여 보건복지부는 ‘제2차 저출산·고령사회기본계획(2011~2015년)’, 국토교통부는 ‘제7차 국가교통안전기본계획(2011~2016년)’을 추진하고 있음에도 불구하고 고령자 교통사고 사망자 비율은 계속하여 증가하고 있음.
- 따라서 앞으로 고령자 교통사고 사망자 수를 줄이기 위하여 보다 적극적인 대책이 요구됨.
- 이같은 상황에서 현재의 고령자 교통안전대책은 보완할 필요성이 있으며, 주요 방향은 5가지로 구체적 내용은 아래와 같음.
 - 고령 보행사망자에 대한 대책 보완
 - 고령운전자에 대한 적성검사 시 안전교육 의무화
 - 고령자 운전면허 반납 유도 및 반납자에 대한 대중교통 이용혜택 부여 방안 보완
 - 도시지역의 고령자 전동 휠체어 교통사고 및 지방지역의 ATV 교통사고에 대한 대책 보완
 - 「노인복지법」을 개정하여 고령자 교통안전 관련 내용 강화

1. 고령운전자 적성검사 시 교통안전교육 및 보험료 할인 제도 도입

가. 필요성

- 우리나라는 고령화의 진전에 따라 고령운전자 수가 계속 증가하고, 고령운전자에 의한 교통사고도 증가하고 있으나 고령운전자를 위한 의무교육제도는 없음.
- 현재 「도로교통법」에 의하여 일반 운전자에 대해서는 10년마다 운전면허를 갱신하고 65세 이상은 5년마다 운전면허를 갱신하고 있으나, 면허 갱신시에 제1종 운전면허 소지자 및 70세 이상 제2종 운전면허 소지자에 대해 적성검사를

받도록 하여 간단한 신체검사만 시행할 뿐 의무교육은 없음.

- 따라서 급증하고 있는 고령운전자 교통사고를 감소시키고, 교통사고로 인한 고령사망자를 감소시키기 위하여 정기 적성검사이 고령운전자에 대한 교육제도의 도입이 필요함.

나. 시행방안

- ☐ 65세 이상 운전자는 현행처럼 5년마다 운전면허를 갱신하고, 70세 이상 고령운전자는 3년마다 운전면허 갱신제도를 도입하여 갱신기간을 단축함(일본과 동일한 기준 적용하는 방안).
- ☐ 「도로교통법」을 개정하여 70세 이상 고령운전자에 대하여 운전면허 갱신 시에 일정시간(2~4시간) 교통안전교육 수강을 의무화함.
- ☐ 교통안전교육을 수강한 고령운전자에 대하여 자동차보험 갱신 시 보험료 5% 할인혜택을 부여함.
- 이와 같이 고령운전자 교육제도를 도입한 후에, 2륜차 및 자전거 이용 고령자에 대한 교육제도 도입도 추진해야 함.
- ☐ 한편 경찰청 산하 도로교통공단은 고령자에 대하여 위와 유사한 교육제도를 이미 시행하고 있으며, 이 제도를 법제화하여 모든 고령운전자를 대상으로 시행이 가능할 것으로 보임.

〈표 III-48〉 경찰청 산하 도로교통공단 시행 고령운전자 교육제도 현황

구분	내용
대상자	65세 이상 고령운전자
교육방법	매월 1회 각 시도 지부에서 1회 교육 실시(각 지부별 1회 약 50여명 참석)
교육시간	총 3시간
교육내용	인지지각검사, 상황별 안전운전기법, 개정 교통법규 해설, 교통안전운전 교육 등
혜택	합격관정자 자동차보험료 5% 할인 혜택 부여(대부분 보험사 시행)
기타사항	현재 수강신청자가 많지 않아서 월1회만 교육을 실시하고 있으나, 제도를 의무화하여 수강자가 늘어나면 교육횟수를 늘리는 것으로 조정

- ☐ 이상과 같은 제도를 도입하는데 필요한 도로교통법 제87조(운전면허증의 갱신과 정기 적성검사) 개정방안을 제시하면 다음과 같음.

〈표 III-49〉 도로교통법 제87조 개정방안

개정 전	개정 후
제87조(운전면허증의 갱신과 정기 적성검사)	제87조(운전면허증의 갱신과 정기 적성검사)
<p>① 운전면허를 받은 사람은 다음 각 호의 구분에 따른 기간 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방경찰청장으로부터 운전면허증을 갱신하여 발급받아야 한다.</p> <p>1. 최초의 운전면허증 갱신기간은 제83조 제1항 또는 제2항에 따른 운전면허시험에 합격한 날부터 기산하여 10년(운전면허시험 합격일에 65세 이상인 사람은 5년)이 되는 날이 속하는 해의 1월 1일부터 12월 31일까지</p> <p>2. 제1호 외의 운전면허증 갱신기간은 직전의 운전면허증 갱신일부터 기산하여 매 10년(직전의 운전면허증 갱신일에 65세 이상인 사람은 5년)이 되는 날이 속하는 해의 1월 1일부터 12월 31일까지</p> <p>② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 제1항에 따른 운전면허증 갱신기간에 대통령령으로 정하는 바에 따라 도로교통공단이 실시하는 정기(定期) 적성검사(適性検査)를 받아야 한다.</p> <p>1. 제1종 운전면허를 받은 사람</p> <p>2. 제2종 운전면허를 받은 사람 중 운전면허증 갱신기간에 70세 이상인 사람</p>	<p>① 좌동</p> <p>1. 좌동</p> <p>2. 좌동</p> <p>② 좌동</p> <p>③ (신설) 제2항에 따른 정기 적성검사 시에 70세 이상인 사람은 대통령령으로 정하는 바에 따라 교통안전교육을 받아야 한다.</p>

다. 기대효과

- 본 제도를 시행하는 경우 고령운전자에 대한 적성검사기간 단축 및 교통안전교육을 통하여 고령운전자에 의한 교통사고 감소를 기대할 수 있음.
- 고령운전자에 대한 자동차 보험료 할인을 통하여 고령자에게 실질적인 혜택을 부여할 수 있음.
- 고령운전자에 대해 필요한 교육 실시를 통하여 고령자 교통사고를 감소시키고, 자동차 보험료 할인혜택 등 여러가지 긍정적인 효과가 있음.
- 정부는 고령운전자의 안전을 위하여 무료로 교육을 제공하고, 자동차 보험료까지 할인해주는 제도를 도입한다는 좋은 평가를 받을 수 있음.

- 다만 고령운전자 중 일부는 자신이 운전을 정상적으로 할 수 있고 교육을 받을 필요가 없다고 생각하여, 교육 의무화를 반대할 가능성이 있음.
- 그러나 교육을 의무화하더라도 교육 미이수자를 처벌할 필요는 없다고 보며, 미이수자는 보험료 할인혜택을 못 받는 불이익이 있다는 점을 고지하는 등의 방안을 모색할 수 있음.

2. 고령보행자 교통안전교육제도 도입

가. 필요성

- 고령자는 자동차 승차 중(2013년 277명) 보다는 보행 중(951명)에 더 많은 교통사고를 당하지만, 현재 고령보행자에 대한 교육은 전무함.
- 따라서 고령보행자에 대한 교통안전교육을 새로 시행할 필요성이 있음.

나. 시행방안

- 고령보행자의 교통사고를 감소시키기 위하여 보건복지부 및 국토교통부 주관으로 고령보행자에 대한 교육 프로그램을 개발하여 실시해야 함.
- 전국 각 노인복지관, 경로당 등을 순회하며 고령보행자 교통안전교육을 시행함.
- 고령보행자에 대한 교육은 정부 산하 공공기관(도로교통공단, 교통안전공단 등) 전문가가 노인복지시설을 찾아가서 교육하거나, 정부가 소요예산을 노인복지시설의 장에게 제공하면 노인복지시설의 장이 해당지역의 대학교수, 전문가 등을 초빙하여 교육을 제공하는 방법 등이 있음.
- 어린이에 대한 교통안전교육을 「아동복지법」에 의하여 의무화한 사례처럼, 고령자의 경우 「노인복지법」을 개정하여 의무화하는 방안을 검토해야 함.
- 교육시간은 연간 1회 2시간 정도 시행하는 것이 적정할 것으로 보임.
- 고령보행자 교육 프로그램 개발 및 시행에 필요한 예산은 보건복지부와 국토교통부가 공동으로 마련하도록 함.
- 한편 교통안전교육에는 고령보행자의 야간 교통사고 방지를 위한 야광조끼 보

급 및 착용연습 등을 포함하여, 사고를 줄이는 대책을 강구할 수 있음.

다. 기대효과

- 고령보행자에 대한 교통안전교육을 실시하여 고령보행자 교통사고 감소를 기대할 수 있음.
- 다만 제도 도입 및 시행을 위해서는 「노인복지법」 개정 및 소요예산의 추가 확보에 대한 고려가 필요함.

3. 고령자 건강검진 시 무료 인지기성검사 실시, 운전면허 반납 권고 및 대중교통 패스 제도 도입

가. 필요성

- 우리나라 65세 이상 고령운전자 교통사고건수는 2013년 현재 17,590건으로 2001년의 3,759건보다 약 4.6배가 증가함.
- 향후 고령화의 진전에 따라 고령운전자 수가 더욱 증가하고 그에 따라 고령운전자 교통사고도 크게 증가할 것으로 전망됨.
- 이에 대한 대책으로 우선 70세 이상 고령운전자에 대한 운전면허 자진 반납을 유도하고, 면허 반납자에게 대중교통 이용의 혜택을 부여하는 제도를 강구할 필요성이 있음.

나. 시행방안

- 고령자는 노화로 인해 시력이 약화되고 인지·반응 능력이 떨어져도, 스스로 자동차 운전을 포기하는 경향은 적음.
- 그러나 의사가 의학적인 검사결과에 따라 더 이상 운전을 하는 것이 위험하다는 진단을 내릴 경우에는 상대적으로 쉽게 수긍하는 경향을 외국의 사례에서 보여주고 있음.

- 65세 이상 고령자 중 우선 70세 이상 고령자를 대상으로 「국민건강보험법」에 의하여 매2년마다 국민건강보험공단이 실시하는 국민건강검진 시에 희망자에 대해 병원에서 무료로 인지·적성검사를 받도록 함
 - 운전면허 적성검사시 별도로 운전면허시험장에서 적성검사를 받지 않고, 병원 건강검진 서류를 제출해도 인정해 주는 제도를 이미 시행 중이므로 이 제도와 결합 가능함.
- 인지·적성검사 결과 운전을 하는 것이 위험하다고 판단되는 사람에 대하여 의사는 안전을 위하여 더 이상 운전하지 말도록 권고하는 제도를 도입함.
- 70세 이상 고령자가 운전면허를 자진 반납하는 경우, 버스 등 대중교통을 일정 횟수(1일 1회 왕복 수준) 무료이용할 수 있도록 대중교통 패스(또는 쿠폰)를 지급하는 제도를 도입함.
 - 전국 6대 도시 지하철은 현재도 65세 이상 고령자는 무료로 이용하고 있으므로, 대중교통 쿠폰제도는 우선적으로 지하철이 없는 지방지역을 대상으로 제도를 실시함.
 - 이 제도가 성공적으로 정착되면, 대상 연령을 65세 이상으로 확대하여 적용하도록 함.

다. 기대효과

- 의사의 권고에 의해 고령운전자의 자발적 운전면허 반납을 유도하고 교통사고를 감소시킬 수 있음.
 - 정부가 고령자의 안전을 위하여 건강검진 시에 무료로 인지·적성검사를 실시해 준다는 좋은 평가를 받을 수 있음.
 - 농어촌 지역 고령자를 위하여 대중교통 무료이용 혜택을 부여하는 효과가 있음.
 - 지하철이 없는 농어촌 지역 고령자의 불만을 해소할 수 있음.
- 다만, 이 제도를 도입하는 경우 지자체의 재정부담이 가중되는 문제점이 있어, 소요예산의 일정 부분에 대해 국고지원이 필요함.
 - 현재 지하철 노인 무료이용에 의한 지하철공사 적자 증가 문제와 상존할 수 있음.

4. 고령자 전동휠체어 및 ATV 안전운행 교육프로그램 마련

가. 필요성

- 최근 우리나라에서는 65세 이상 고령자가 이동편의를 위하여 전동스쿠터 및 전동휠체어를 사용하는 경우가 늘어나고, 그에 따라 교통사고가 증가하고 있음.
- 국민건강보험공단이 2005년 이후 장애인에게 지원한 전동 보장구는 현재까지 74,663대에 이르고 있으며(전동스쿠터 40,928대, 전동휠체어 33,735대), 개인이 자발적으로 구입한 전동 보장구를 포함할 경우 전국에 약 12만대가 보급되어 있는 것으로 추정됨.
- 한편 농어촌에서는 몸이 불편한 고령자들이 ‘사발이’라고 불리는 ATV(All Terrain Vehicle)를 이용하여 단거리 통행하는 경우가 늘어났으며, 그에 따라 교통사고가 증가하고 있어 이에 대한 대책이 필요함.
- 경찰청은 2011년 「도로교통법」을 개정하여 운전면허가 있어야만 ATV를 운전할 수 있도록 하였으나, 농어촌에서는 무면허 운전이 빈발하고 있음.
- 이와 같이 전동휠체어 및 ATV 사고가 증가함에도 불구하고, 노인복지관 등에서 실시하는 교육 프로그램이 전무한 상황임.

나. 시행방안

- 보건복지부 및 국토교통부 주도로 65세 이상 고령자에 대한 전동휠체어 및 ATV 안전운행을 위한 교육 프로그램을 마련함(강의 및 실습교육의 형태).
- 개발된 프로그램을 이용하여 경찰관 또는 정부 산하 공공기관(도로교통공단, 교통안전공단) 전문가가 전국의 주요 노인복지관, 경로당 등으로 ‘찾아가는 교육’을 실시함.

다. 기대효과

- 전동휠체어 및 ATV에 의한 고령자 교통사고를 감소시킬 수 있음.

- 노인복지관 또는 경로당에 자발적으로 찾아오는 고령자를 대상으로 하는 교육
이므로, 교육시행에 따른 반발은 없을 것으로 예상됨.
- 다만, 전동휠체어 및 ATV 교육 프로그램 마련 및 시행에 필요한 정부예산을
확보하여야 함.

5. 「노인복지법」 개정 방안

가. 필요성

- 우리나라의 고령자 인구는 어린이 인구와 비슷하지만, 고령자 교통사고 사망자
수는 어린이보다 약 23배 많음.
- 주요 원인 중의 하나는 법제화를 기반으로 한 의무교육을 들 수 있음.
- 어린이는 「아동복지법」에 의하여 체계적인 교통안전교육이 이루어지는 반면,
고령자는 관련 교육이 이루어지지 않고 있음.
- 따라서 「노인복지법」을 개정하여 고령자에 대한 교통안전교육을 의무화할 필
요가 있음.

〈표 III-50〉 아동복지법 제31조(아동의 안전에 대한 교육)

제31조 (아동의 안전에 대한 교육)

- ① 아동복지시설의 장, 「영유아보육법」에 따른 어린이집의 원장, 「유아교육법」에 따른 유치원의 원장 및 「초·중등교육법」에 따른 학교의 장은 교육대상 아동의 연령을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 매년 다음 각 호의 사항에 관한 교육계획을 수립하여 교육을 실시하여야 한다.
 1. 성폭력 및 아동학대 예방
 2. 실종·유괴의 예방과 방지
 3. 약물의 오남용 예방
 4. 재난대비 안전
 5. 교통안전
- ② 아동복지시설의 장, 「영유아보육법」에 따른 어린이집의 원장은 제1항에 따른 교육계획 및 교육실시 결과를 관할 시장·군수·구청장에게 매년 1회 보고하여야 한다.
- ③ 「유아교육법」에 따른 유치원의 원장 및 「초·중등교육법」에 따른 학교의 장은 제1항에 따른 교육계획 및 교육실시 결과를 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 교육감에게 매년 1회 보고하여야 한다

나. 시행방안

- 고령자에 대한 체계적인 교통안전교육을 위하여 노인복지법 제27조의3을 다음과 같이 신설하는 방안을 제안함.
- 각 시·군·구는 고령자 교통안전교육을 시행할 수 있는 전문가 풀(Pool)을 구성하여 노인복지시설에 제공하고, 노인복지시설의 장은 할당된 예산을 활용하여 전문가 중에서 교육자를 선정하여 법에 따라 교육을 실시함.

〈표 III-51〉 노인복지법 제27조의3(노인의 안전에 대한 교육) 신설방안

노인복지법 제27조의3(노인의 안전에 대한 교육) (신설)

- ① 노인복지시설의 장은 교육대상 노인의 연령을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 매년 다음 각 호의 사항에 관한 교육계획을 수립하여 교육을 실시하여야 한다.
 - 1. 실종·유괴의 예방과 방지
 - 2. 재난대비 안전
 - 3. 교통안전
 - ② 노인복지시설의 장은 제1항에 따른 교육계획 및 교육실시 결과를 관할 시장·군수·구청장에게 매년 1회 보고하여야 한다.
-

다. 기대효과

- 법규 개정을 통해 고령자에 대한 체계적인 교통안전교육을 실시하여 교통사고를 감소시킬 수 있음.
- 다만, 노인복지시설의 장이 교통안전교육을 실시할 수 있도록 정부는 소요예산 지원 및 전문가 풀을 제공하여야 함.

6. 향후 검토과제

- 고령운전자가 지속적으로 안전하게 운행할 수 있도록 정책적 여건 마련이 필요함.
- 전 세대를 아우르는 교통문화 인식 제고가 필요함.
 - 비단 고령자 뿐 아니라, 전 세대에 걸쳐 교통법규의 철저한 준수에 대한 사회

적 환경 조성이 필요함.

- 고령자의 교통사고에 대한 심층적인 원인분석이 실시되어야 함.
- 고령자 대상 운전능력 유무를 판별할 수 있는 객관적 기준이 마련되어야 함.

제1절 선정배경 및 필요성

- 우리나라 농어촌 거주자는 일상생활에 필요한 교통서비스를 제대로 받지 못해 생활에 어려움을 겪는 경우가 많음.
 - 「농림어업 총조사(2010)」에 따르면 전국 36,498개 마을 중 5.1%에 해당하는 1,859개 마을은 대중교통을 전혀 이용할 수 없을 뿐만 아니라, 시내버스 운행 마을 33,128개 중 3,580개 정도(9.8%)가 1일 3회 미만 버스를 운행하고 있는 것으로 나타남.
 - 농어촌 지역의 대중교통 서비스가 미흡한 이유로는 농어촌 지역의 인구감소 및 고령화로 인한 대중교통 승객 수의 지속적 감소, 그에 따른 운행업체의 적자에 기인함.
 - 정부가 벽지노선으로 지정하여 재정지원을 하는 노선도 원가에 못 미치는 부족한 지원금을 받고 있어 교통서비스가 지속적으로 악화되고 있음.
- 농어촌 지역은 대중교통 서비스가 열악함에 따라 지속적으로 거주자가 도시지역으로 유출되고 있으며, 이로 인해 인구감소 및 고령화가 가속되고 있음.
 - 특히 고령사회의 도래와 함께 농어촌 지역의 문제점은 더욱 악화되어 농어촌 거주자들의 어려움은 심화될 것으로 전망됨.
 - 이와 같은 문제점을 종합적으로 분석하여 대책을 마련함으로써, 농어촌 거주자의 생활교통서비스를 개선하는 대책이 필요함.
- 이와 같은 문제점에 대응하기 위하여 보건복지부는 ‘제2차 저출산고령사회기본계획(2011~2015년)’을 수립하여 대응방안을 마련하고 있고, 국토교통부는 ‘제2차 대중교통기본계획(2012~2016년)’ 중 농어촌 소외지역에 대한 대책을 수립하여 개선을 위한 노력을 기울이고 있음.
 - 그러나 이와 같은 노력에도 불구하고 현재까지 눈에 띄만한 개선은 이루어지지 않고 있으며, 농어촌 지역 거주민의 교통불편 및 생활의 불편은 지속되고 있음.

- 따라서 본 정책과제⁵⁵⁾를 통해 농어촌 교통문제의 실태 및 문제점을 재점검하고, 이에 대한 대책을 마련하여 제시함으로써 농어촌 거주민의 생활교통 편의를 제고하는데 기여할 필요성이 있음.

제2절 현황 및 문제점

1. 현황

가. 농어촌 대중교통 현황

- 농어촌지역의 대표적 대중교통 수단으로는 벽지명령노선버스(벽지노선) 제도가 있음. 이와 같은 버스 서비스 외에 고가의 운임을 내는 택시 서비스가 제공됨.
- 가격이 저렴한 대중교통수단인 벽지노선 제도의 현황을 살펴보면 다음과 같음.

1) 벽지노선의 개요

- 벽지노선은 국토교통부가 제정하여 운영하는 「여객자동차 운수사업법」에 근거하는 버스노선임.
- 벽지노선은 농어촌 벽·오지 지역주민의 교통권 확보를 위하여 국토교통부장관 또는 시·도지사가 노선 개설을 명령하여 운행하는 노선을 말함.
- 이 노선은 승객수요가 없고 수익을 창출할 수가 없어 민영 버스회사가 운행을 포기하는 노선에 대해, 지자체장이 교통 소외지역 주민의 교통편의를 증진하고 공공복리상 반드시 필요하다고 판단할 때, 민간버스회사의 운행결손액을 손실 보상기준에 따라 보상하고, 사업자는 명령노선을 운행하는 노선임.

55) 한국교통연구원(2013), '모창환·박정욱·박상우, 한국교통연구원, 교통권 보장을 위한 최저 서비스 기준설정과 측정방법론 연구-농어촌 지역 버스와 DRT를 중심으로-'의 내용 일부를 인용하여 수행하였음을 밝힘.

2) 벽지노선의 현황

- 벽지노선은 지자체별로 큰 편차를 보이고 있는데, 2009년 기준 전남 925개 노선, 전북 557개 노선, 경남 500개 노선의 순으로 벽지노선을 운행하고 있음.
- 벽지노선의 총 운행거리는 2013년 현재 28,447.4km이고, 서울, 부산, 대구 등 대도시에는 없으며, 전남이 5,318.8km로 연장거리가 가장 길어 교통낙후지역이 많다는 것을 보여줌.

〈표 III-52〉 벽지노선 운행거리(2013년)

(단위 : km)

시·도	노선거리	시·도	노선거리
서울	—	강원	1,185.6
부산	—	충북	3,392.0
대구	—	충남	2,423.6
인천	283.1	전북	4,739.0
광주	73.6	전남	5,318.8
대전	63.4	경북	5,242.0
울산	153.7	경남	3,409.4
세종	96.8	제주	1,217.7
경기	848.7	합계	28,447.4

자료: 국토교통부 대중교통과(2014)

3) 벽지노선 손실보상 개요

- 벽지노선은 버스운행사업자가 적지노선을 운행함으로써 발생하는 운행결손액을 국비인 분권교부세와 시·군의 예산으로 보전해 주고 있음.
- 벽지노선 보조대상은 벽지노선 및 기타 수익성이 없는 노선으로 이 중 지역주민의 교통불편과 결손액 정도를 감안하여 지자체장이 정한 노선들이 손실을 보조받고 있음.
- 현재 보조를 받고 있는 벽지노선 대상은 다음과 같음.
 - 노선연장 또는 변경명령을 받고 버스운행 중 결손이 발생한 노선
 - 지역주민의 편의를 위해 필요하다고 인정되어 지자체장이 개선을 명령한 노선
 - 기타 수익성이 없는 노선
- 벽지명령노선 손실보상은 1999년 이후 국고에서 지원해 오던 것이 2005년부

터 정부의 「국고보조금 정비 방안」에 따라 지방에 이양되었는데, 2011년 기준
벽지명령노선 손실보상현황은 약 688억 원 수준임.

○ 이 중 지방비의 비중은 약 94%에 이르는 수준으로 국비에 비해 매우 높음.

□ 벽지명령노선의 운행업체는 해당 지자체에 손실보상금을 청구하고 있으나 모든
보상금은 받지 못하는 실정임.

○ 2005년도 기준 손실보상금 청구액 대비 실제 손실보상금의 지급현황을 살펴
보면 약 83%의 보상율을 보이고 있음.

- 대부분의 지자체에서 예산부족으로 충분한 손실보상금의 집행이 이루어지지
않고 있기 때문임.

〈표 III-53〉 버스 재정지원 현황(2008~2011년)

(단위 : 백만 원)

구분		2008년	2009년	2010년	2011년
계 (국비·지방비)	계	725,813	885,922	968,180	993,754
	국비(분권세)	159,732	141,810	174,386	175,502
	지방비	566,081	744,112	793,794	818,252
버스재정 지원	계	665,927	813,560	820,787	860,479
	국비(분권세)	152,909	135,755	152,619	153,853
	지방비	513,018	677,805	654,717	706,626
벽지노선 지원	계	48,120	55,889	60,874	68,858
	국비(분권세)	4,171	3,702	4,162	4,430
	지방비	43,949	52,187	56,712	64,428
공영버스 지원	계	11,766	16,473	15,399	15,540
	국비(분권세)	2,652	2,353	2,647	2,482
	지방비	9,114	14,120	12,752	13,058
공영차고지 지원	계	-	-	71,120	48,877
	국비(분권세)	-	-	14,958	14,736
	지방비	-	-	56,162	34,141

주 : 분권교부세(지방교부세법)는 안행부에서 지급, 국토부는 시도별 배분액 산정

자료 : 1) 국토교통부 대중교통과 내부자료(2013)

2) 모창환박정옥박상우. 한국교통연구원, 교통권 보장을 위한 최저 서비스 기준설정과 측정방법론 연구-농어
촌 지역 버스와 DRT를 중심으로-, 한국교통연구원(2013), p.26에서 재인용

4) 벽지노선과 수요응답형 교통서비스의 비교분석⁵⁶⁾

(1) 필요성

- 우리나라 농어촌 지역은 지속적으로 인구가 감소하고 고령화가 진행되는데, 이 지역에 벽지노선버스를 확대하는 방안은 정부와 지자체의 적자폭을 확대하는 결과를 초래할 수 있음.
- 그러므로 장래에 농어촌 지역 거주자의 생활교통 서비스 제공을 위해 벽지노선 버스보다 수요응답형 교통서비스를 제공하는 것이 바람직하다고 판단됨.
- 수요응답형 교통서비스(DRT, Demand Responsive Transport)는 정해진 노선과 정해진 운행시간표 없이 주민의 교통수요 발생에 대응하는 형태의 교통서비스임.
- 또한 수요응답형 교통서비스는 ‘제2차 저출산·고령사회기본계획’에서도 도입을 추진중에 있지만 아직까지 생소한 개념이므로, 농어촌 지역 최저 생활교통 서비스 공급대안으로 벽지노선버스와 수요응답형 교통서비스의 장단점을 살펴보고자 함.

(2) 비교분석

- 농어촌 지역의 최적 교통서비스 공급방안은 서비스의 운행형태, 차량크기 등 여러 방안이 존재하며, 다양한 지역적 특성으로 인해 일률적 교통서비스 공급방식의 선정은 곤란함.
- 그러므로 각 지역특성에 따른 교통여건 반영 및 민원 최소화, 서비스 질 및 만족도를 제고하여 적절한 교통서비스 제공방식을 선정해야 함.
- 농어촌 지역 거주자에게 최저교통서비스를 제공하는 방안은 크게 벽지명령노선을 확대하는 방안과 수요응답형 교통서비스를 도입하는 두 가지 방안으로 구분할 수 있음.

56) 모창환·박정욱·박상우, 한국교통연구원, 교통권 보장을 위한 최저 서비스 기준설정과 측정방법론 연구-농어촌 지역 버스와 DRT를 중심으로-, 한국교통연구원(2013), p.163 재정리함.

- 첫 번째 방안으로, 기존에 운행하고 있는 벽지명령노선을 확대 제공하는 방안은 국가 및 지자체의 재정지원금만을 고려했을 때 공급비용으로 km당 1,496원이 소요되는 것으로 추정됨.
- 이 방안의 장점은 이용자, 운영자 및 정책적 측면에서 거부감과 혼돈이 없다는 것임. 다만, 단점은 노선의 운행횟수, 운행시간, 대기시간 등에 대한 불만이 계속 제기되고, 정부 및 지자체의 적자폭이 계속 확대된다는 것임.

〈표 III-54〉 농어촌 지역 최저교통서비스 공급방안

구분	운행원가	차량	비고
벽지명령노선	1,496원/km	대형/중형 버스	재정지원금 기준으로 산정
수요응답형	1,564원/km	밴	특별 교통수단의 운행원가 적용

주: 버스는 국가/지자체 재정지원금 기준으로 산정하였고, 수요응답형은 특별 교통수단의 운송원가를 준용하여 산출
 자료: 모창환박정옥박상우, 한국교통연구원, 교통권 보장을 위한 최저 서비스 기준설정과 측정방법론 연구-농어촌 지역 버스와 DRT를 중심으로-, 한국교통연구원(2013), p.163에서 재인용

- 두 번째 방안으로 수요응답형 교통서비스 제공과 관련하여, 운송원가를 특별 교통수단을 통해 추정해 보면 km당 1,564원이 소요되는 것으로 확인됨. 이 금액은 특별 교통수단의 운행비용을 활용한 것이므로 이용자가 늘어나면 다소 낮아질 가능성이 있음.
- 이 방안의 시행방안은 크게 두 가지로 나눌 수 있는데, 첫 번째는 현재 대중교통서비스가 제공되지 않는 지역을 중심으로 수요응답형 교통서비스를 제공하는 방안이고, 두 번째는 기존 벽지명령 노선 중 제거 가능한 노선을 제거하고 수요응답형 교통서비스를 제공하는 방안임.
- 수요응답형 교통서비스의 장점은 통행 필요시 이동성 확보와 문전서비스가 가능하다는 것이고, 단점으로는 이용예약으로 인한 번거로움과 피크 시 이용 제약 가능성이 있다는 것임.

〈표 III-55〉 최저 생활교통서비스 공급대안의 장단점

구분		이용자 측면	운영자 측면	정책적 측면
벽지 명령 노선	장점	· 기존 교통으로 거부감 및 혼란 없음	—	· 현재 사용법 사용
	단점	· 노선의 운행횟수, 운행시간, 운행비용 및 대기시간에 대한 불만 · 대체교통수단 부재 · 정시성, 신속성 저하	· 이용수요 감소로 인한 손실 · 비효율적인 운행으로 인한 손실	· 농어촌 지역 공공 서비스의 사회적 형평성 문제 발생 · 재정보조금 증가 · 운송업체의 운행실태 파악 어려움 · 자동차 보유 증가
수요 응답형	장점	· 통행 필요시 이동성 확보 · 문전서비스 가능 · 지역발전	· 이용수요에 의한 수익 창출	· 대체 교통수단 제공 · 자동차 수요 억제 · 재정 지원 감소
	단점	· 이용예약으로 번거로움 · 활발한 사용까지 적용 시간 필요	· 배차 서비스 센터 및 예약 시스템 필요 · 차량 구입비 필요 · 잠재수요 예측 어려움	· 홍보 및 사용법에 대한 적응시간필요 · 운송업체 간 갈등 · 법 개정 필요

- 최저교통서비스 제공을 위해서는 농어촌 지역의 특성을 고려해야 하는데, 농어촌 지역은 지리적, 지형적 이유로 인한 미개발 지역이 상존하며, 도로폭이 협소한 비포장도로로 인해 버스접근성이 부족함.
- 고령화 비율의 꾸준한 증가로 인한 버스정류장 접근 어려움, 배차시간에 대한 불만 등이 높을 수 있음.
- 향후 인구가 계속 감소하고 있는 농어촌 지역에 최저서비스 제공을 위한 수단으로 수요응답형 교통서비스를 도입할 때 기존 벽지노선을 그대로 운행하면서 도입하는 경우에는 기존 사업자들의 수익성 저하에 대한 반발이 우려됨.
- 따라서 기존 사업자에게 수요응답형 교통수단 제공사업의 우선권을 부여하는 방안을 고려하여 사업자의 반발을 줄이는 방안을 강구할 필요가 있음.

나. 농어촌 거주자 이동권 대책

1) 저출산·고령사회기본계획

- 정부가 추진하고 있는 농어촌 거주자 이동권 대책으로는 ‘제2차 저출산·고령사회

기본계획(2011~2015년) 고령사회분야 보완편'에 제시된 '과제-19 고령자가 살기 좋은 농어촌 생활환경 조성'이 있음.

- 이 과제 중 2번 항목이 '농어촌 지역의 대중교통 개선 노력' 내용으로 농어촌 지역에 수요응답형 여객운송사업 도입을 추진하고 있음.

〈표 III-56〉 제2차 저출산·고령사회기본계획(2011~2015년) 고령사회분야 보완편

과제-19 고령자가 살기 좋은 농어촌 생활환경 조성	
1. 고령 친화적 농어촌 주거환경 재정비	
■ 농어촌지역 내 자부담 능력이 미약한 주거취약계층을 위한 공동생활 홈 조성	
○ 하나 또는 다수의 마을에 걸쳐서 거주하는 독거노인·고령 농어업인 대상, 공동으로 숙식을 해결하는 새로운 농어촌 주거모델 개발·보급	
* '12년 8개 권역(6,210백만원) : 충북(3), 전북(2), 전남(1), 경남(1)	
○ 마을회관, 경로당 등 지역의 공공시설 중 유휴시설이나 활용이 저조한 시설을 활용	
* 포괄보조사업(일반농산어촌개발사업-권역단위종합정비사업)에 포함하여 예산 편성	
2. 농어촌지역의 대중교통 개선 노력	
■ 수요응답형 여객운송사업 도입 추진으로 농어촌·도시외곽 지역의 이동권 보장 및 대중교통 수혜 형평성 확보	
* 국토해양부령으로 정하는 사업구역 내에서 노선을 미리 정하지 아니하고 여객의 수요에 응하여 여객을 운송하는 사업	
○ 시행규칙 개정을 통해 일부지역 탄력적 버스 도입 후 법 개정을 통한 수요응답형 운송사업 신설로 버스·택시 동시 적용	

자료: 제2차 저출산·고령사회기본계획(2011~2015년) 고령사회분야 보완편

2) 대중교통기본계획

- '대중교통기본계획'은 국토교통부가 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」 제5조에 근거하여 매 5년 단위로 수립하는 법정계획임.
 - 각 시장·군수는 이 대중교통기본계획에 따라 관할지역의 '지방대중교통계획(5년 단위)'과 연차별 시행계획을 수립하도록 하고 있음.
- 2011년 3월 고시된 '제2차 대중교통기본계획(2012~2016년)'의 내용 중 농어촌 거주자 이동권 강화를 위하여 수요응답형 교통서비스 제공을 추진하고 있으며, 이와 관련한 주요 내용은 아래와 같음.

〈표 III-57〉 제2차 대중교통기본계획(2012~2016년) 중 농어촌 교통소외지역 대책

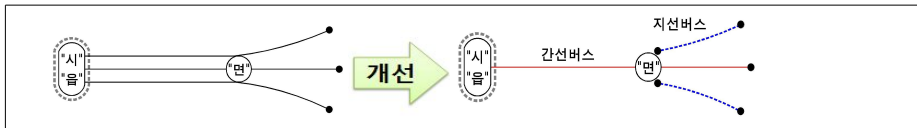
나. 교통소외지역 및 사각지대 해소

(1) 추진방향

- 요금구조, 노선 및 운행계획, 시간대 등을 고려한 통합적 교통전략을 마련하여 주민교통편의와 이용 수요 증대 추진
- 버스노선 및 운영체계를 개선하고 대중교통 취약지구에 수요응답형버스, 맞춤형 콜버스 등 대체교통 수단을 운영

(2) 버스노선 및 운영체계 개선

- 노선을 간선과 지선으로 분리하고 상호연계체계 구축
 - 교통수요가 많고 노선 밀집 구간은 간선으로, 수요가 적고 노선 밀집도 낮은 구간을 지선으로 분리하는 등 노선체계를 효율화



- 시가지 운행 지선버스의 경우 교통결집점을 기점으로 벽지구간까지 운행하도록 노선을 구축하여 이용수요를 극대화
 - 굴곡 벽지노선 개선 및 수익/비수익 노선의 분리 운영
 - 벽지연결 장거리 굴곡 노선을 직선화하여 간선의 수익노선과 지선의 비수익노선으로 분리 운영
 - 간선버스와 지선버스의 연결지점에 환승센터를 설치, 노선간 상호 연계체계 구축
 - 수익성 낮은 지선버스는 재정지원 또는 대체교통수단 운영 등으로 서비스를 제고하고 간선버스와 연계기능을 강화
- (3) 수요응답형 교통서비스 제공
- 농어촌 지역은 지속적인 인구 감소에 따른 수요 감소로 버스업체의 운행 기피 및 재정지원 지속 증가
 - * 벽지노선 지원 : '08 481억원 → '09년 559억원(16.2% 증가)
 - 공영버스 지원 : '08 118억원 → '09년 165억원(39.8% 증가)
 - 또한 고령자가 많아 거리가 먼 버스 정류장까지 이동해야 하는 불편으로 버스이용을 기피
 - 예약형 버스 등 수요응답형 교통 서비스를 도입하여 농어촌 주민의 교통편의 증진 및 재정절감 추진
- (4) 비수익노선 운행개선 및 특수버스 서비스 제공
- 대중교통 취약지구에서 이용수요에 맞춰 특정 시간대에 노선을 탄력적으로 운행하는 맞춤형 콜버스, Multi-Bus 등을 운영
 - 5일장 및 마을단위 행사 등 불규칙한 수요에도 버스를 적기 공급하여 벽지지역 주민의 교통편의를 증진
 - 이용수요가 극히 적어 일반버스 운행이 어려운 노선에 대한 대체교통수단 서비스 제공

자료: 제2차 대중교통기본계획(2012~2016년)

2. 주요 문제점

- 재정자립도가 낮은 농어촌 지역의 지자체는 벽지명령노선을 지정한다고 해도 100% 손실액을 보전해 줄 수 없음.
 - 이 때문에 민간버스업체는 노선운행 중지, 노선단축 등으로 대응하여 농어촌 주민의 교통불편을 가중시키고 있음.
- 교통 소외지역에 벽지노선 서비스 공급을 확충하기 위해서는 실질적 재원조달 방안 모색이 필요한데, 현재 벽지명령노선에 대한 중앙정부의 지원은 2011년 기준 약 6%에 불과하고 나머지 약 94%는 지자체가 부담하고 있음.
 - 하지만 재정자립도가 극히 낮은 농어촌 지자체가 교통 소외지역에 대한 벽지노선 서비스 확충을 추진하기는 어려운 실정임.

〈표 III-58〉 대중교통 운행횟수별 행정리 수

행정 구역별	총 행정리수	대중교통 운행 행정리수	시내버스 운행 행정리수	1~3회 운행	4~6회 운행	7~9회 운행	10~15회 운행	15회 이상 운행
전국	36,498	34,639	33,128	3,580	8,377	3,742	5,566	11,863
읍부	8,212	7,722	7,348	507	1,207	530	1,104	4,064
면부	28,286	26,917	25,780	3,073	7,170	3,212	4,526	7,799

자료 : 통계청 조사관리국 인구총조사과(2010). 농림어업총조사.

- 이에 현재의 벽지노선 버스 운영체제에만 의존하여 교통 취약지역에 교통서비스를 공급하는 것은 한계가 있으며, 근본적 제도 개선이 필요한 실정임.
- 한편, 보건복지부는 ‘제2차 저출산고령사회기본계획(2011~2015년)’에 따라 농어촌 지역에 수요응답형 교통서비스 제공을 계획하고 있고, 국토교통부도 ‘제2차 대중교통기본계획(2012~2016년)’에 따라 농어촌 등 교통소외지역에 수요응답형 교통서비스 제공을 계획하고 있어 비슷한 내용이 중복되고 있음.
 - 이것은 국토교통부가 제출한 농어촌 대중교통대책을 보건복지부가 그대로 저출산고령사회기본계획에 인용했기 때문으로 보임.
 - 그러나 이와 같은 정부의 계획에도 불구하고 아직까지 농어촌 주민이 체감할 수 있는 수준으로 교통서비스 개선이 이루어지지 못하고 있고, 오히려 더욱 악화되고 있어서 이에 대한 개선이 필요함.

제3절 국내외 사례

1. 국내 지자체 정책사례

가. 아산시 마중교통체계(마중버스, 마중택시)

- 아산시는 인구 28만명의 중소규모 도시로, 다른 도농복합도시와 마찬가지로 대중교통 이용자수가 감소하고, 그에 따라 대중교통 운수업체의 운행횟수 감소, 서비스 질 저하 등으로 이어져 결국 이용자들은 이동권 확보를 위해 다시 자가용을 구입하게 되는 악순환 구조를 보임.
- 이러한 악순환을 개선하기 위해 아산시는 ‘마중교통체계’라는 이름으로 대중교통 결절지역에 수요응답형 서비스를 투입함.
- 즉 버스 미운행 지역에 16인승 버스와 수요응답형 택시 등 다양한 교통수단을 투입하여 대중교통 결절지역과 환승정류장을 최단거리로 연결하는 대중교통 체계를 도입함으로써, 오지지역 주민의 이동권을 확보하고 운송업체의 경영개선과 효율적 지원체계를 도입함.
- 아산시가 ‘마중교통체계’의 일환으로 제공하는 마중버스의 추진개요는 아래와 같음.

〈표 III-59〉 아산시 마중교통체계(마중버스, 마중택시) 운행현황

구분	내용
추진배경	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도시개발 및 인구증가에 따른 버스노선 신설·중회 요청 민원 폭주 <ul style="list-style-type: none"> - 연두순시 시민건의사항(50%), 새울민원창구(500건/연간) ○ 교유가 및 운송원가 증가로 인한 버스업체 경영난 지속 <ul style="list-style-type: none"> - 2009년 1,303원/L ⇨ 2012년 1,810원/L (38% ↑) ○ 적자 손실보조금 지속적인 증가로 시 재정 부담 가중 <ul style="list-style-type: none"> - 2009년 3,497백만원 ⇨ 2012년 4,681백만원(33% ↑) <p>※ 대중교통 소외지역 해소를 위한 혁신전략 필요</p>
추진사항 및 성과	<ul style="list-style-type: none"> □ 마중교통체계 도입목표 <ul style="list-style-type: none"> ○ 대중교통 소외지역 주민을 위한 교통복지 실현 ○ 교통약자 이동권 확보 및 이용활성화 추진 □ 마중교통체계 추진방향 <ul style="list-style-type: none"> ○ 16인승 마중버스(등교·오지·순환·산업단지형) 운행으로 민원해소 ○ 마중버스 운행불가지역 ⇨ 마중택시 운행

〈표 III-59〉 아산시 마중교통체계(마중버스, 마중택시) 운행현황 (계속)

구분	내용
추진개념도	

추진현황	<div> <div>□ 추진개요</div> <ul style="list-style-type: none"> ○ 사업규모 : 마중버스 5대 ○ 사업기간 : 2012. 11. ~ 2012. 12.(2개월간) ○ 사업비 : 300백만원 ○ 사업내용 : 오지 및 버스 미 운행지역 마중버스 투입 <div>□ 운행현황</div> <ul style="list-style-type: none"> ○ 2012. 09. : 맞춤형 대중교통체계 계획수립 및 예산확보 ○ 2012. 10. : 한정면허 모집 공고 및 면허인가(5대) ○ 2012. 11. : 운송개시 </div>				
	구분	업체	운행노선	운행요금	비고
	한정면허	2	7	600원	단일배차
<div> <div>□ 운행효과</div> <ul style="list-style-type: none"> ○ 적은 차량대수로 교통불편 해소 <ul style="list-style-type: none"> - 08:00시 전 : 동지역 학생·주부·직장인을 위한 등교·출근버스 2개 노선 운행 - 09:00시 후 : 오지형, 신도시순환형, 산업단지형 운행 ○ 운수업계 마중버스 교통체계 참여 유도 <ul style="list-style-type: none"> - 차량구입비 및 운행손실금 지원 ○ 운송원가 <ul style="list-style-type: none"> - 27백만원으로 당초 예상액 1억원보다 적게 소요 </div>					

자료 : 아산시 교통행정과 내부자료(2014)

나. 서천군 희망택시

□ 서천군은 인구수가 2000년 6.6만명에서 2010년 5.3만명으로 지속적으로 감소하는 농어촌 낙후지역으로, 대중교통서비스가 제공되고 있지 않은 지역에 대한 이동권 확보를 위해 일명 ‘희망택시’라고 불리는 수요응답형 교통서비스를 운영하고 있음.

- 희망택시를 운영하는 곳은 현재 5개 읍·면 22개 마을임.
- 희망택시의 운행방법은 마을 주민들이 전체 202대 택시 가운데 운행지역에 대해 전담 택시를 한 대씩 선정하여 운행됨.

- 선정된 택시는 주민들이 필요한 날짜와 시간, 행선지 등을 사전에 통보받고 이에 따라 일정을 맞추어 운행하게 됨.
- 그러나 횡수제약이 있어서 장날 위주로 평일 2~4회 운행을 하며 평균적으로 월 10~16회를 운행하고 있음.
- 운행요금은 마을에서 읍 소재지까지 운행하는 경우 버스요금과 동일한 1,100원을 지불하게 되고, 마을에서 면소재지까지 운행하는 경우 읍내로 가는 버스요금을 감안해 1회 이용 시 100원을 지불하며 이에 대한 손실은 서천군에서 지원함.

〈표 III-60〉 서천군 희망택시 운행현황

구분	내용
운행계획	<ul style="list-style-type: none"> ○ 승객의 감소와 유가인상으로 운송 효율이 저하된 농어촌버스의 단점을 극복하기 위한 대체운송수단(희망택시)도입 ○ 농어촌버스 미운행마을 주민들의 이동권을 보장, 주민들의 복지 증진을 도모함은 물론 지역경제의 활성화에 기여
추진배경	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역의 특성상 농어촌버스(35인승)가 운행되기에는 도로여건 및 운송원가가 과다하게 소요되는 비용의 문제 발생(미운행지역) ○ 농어촌버스를 이용하는 승객들이 노인과 학생들로 이용시간대 집중으로 인한 낮시간대 비효율성 발생 <ul style="list-style-type: none"> - 이를 극복하기 위한 대체 운송수단으로 주민들의 운송수요에 부합하는 맞춤형 택시를 운행하고 차액은 군비에서 지원하여 교통편의를 제공하되, 기점과 종점이 되는 지역을 시장으로 하여 재래시장의 활성화와 연계토록 추진
추진상황	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농어촌버스 미운행지역 마을 주민 이동패턴조사 : 2012. 11~12월 ○ DRT택시 시범운행(3개마을) : 2013. 1월 ~ 2월 ○ “서천군 대중교통 활성화 지원조례안” 마련 및 폐기 : 2013. 3월 ○ “농어촌버스 미운행지역 희망택시 운행 및 이용주민 지원에 관한 조례안” 마련 : 2013. 4월~5월 ○ 희망택시 전면운행 : 2013. 6월부터
운행계획	<ul style="list-style-type: none"> ○ 운행대상마을 : 23개 마을 ○ 운행계획 <ul style="list-style-type: none"> - 운행시기 : 2013. 6월부터 - 소요예산액 : 연간 80,000천원 (탑승인원 및 운행횟수의 증감에 따라 변동) - 운행구간 : 마을회관등 , 서천특화시장, 장항전통시장 등 - 운임 : 주 승객인 노인들의 최종 목적지가 시장, 병원이 있는 장항, 서천읍 지역을 감안 <ul style="list-style-type: none"> · 장항, 서천읍까지 운행할 경우 : 1인당 버스 기본요금 부담 · 면 소재지까지 운행할 경우 : 택시 1대당 100원 부담 - 운행횟수 : 각 마을별 11일~13일(토, 일요일 제외) - 운행방법 <ul style="list-style-type: none"> · 기 주민들로부터 요청된 1개월간의 시간표를 사전 배부 · 요청된 일자 및 시간에 마을로 운행하되 인원이 초과되는 경우에는 2회 이상 운행 가능

〈표 III-60〉 서천군 희망택시 운행현황 (계속)

구분	내용
추진계획	<ul style="list-style-type: none"> ○ 분담택시기사 희망택시 운행요령 교육 : 2013. 5. 31(금) 16:00 ○ 대상마을 이장 지원금 청구요령 등 교육 : 2013. 6월중 ○ 희망택시 운행 대상마을 읍면직원 교육 : 2013. 6월중

자료 : 서천군 경제진흥과 내부자료(2013)

2. 해외사례⁵⁷⁾

가. 일본

1) 시빌 미니멈(Civil Minimum)과 최소 생활교통 서비스

- 일본에서는 농어촌 지역의 최소 생활교통 서비스 제공을 위하여 ‘시빌 미니멈(Civil Minimum)’이란 용어를 사용하고 있음.
 - 시빌 미니멈은 지자체가 주민을 위해 보장하게 되어있는 최저한도의 생활수준 환경으로 정의하고, 지방자치단체가 실시하는 정책에 있어 시민 생활의 최소기준으로 제시하고 있음.
 - 시빌 미니멈의 개념은 일본 헌법 제25조에 규정되어 있으며, “모든 국민은 건강하고 문화적인 최저한도의 생활을 영위하는 권리”로 정의됨.
- 자가용보급 확대, 저출산, 고령화 등의 영향으로 버스의 수송인원이 감소하고, 노선규제 완화정책으로 수익성 없는 버스 노선 폐지가 잇따르고 있어 최소한의 공공교통서비스를 어떻게 확보하는가가 지역의 숙제가 되고 있음.
 - 지방의 현 내 사정촌에서 시빌 미니멈을 설정할 때의 변수로 접근거리, 운행횟수, 노선폐지의 재정부담 등이 고려됨.
 - 후쿠오카 현의 경우, 정류장의 최소기준은 고령자의 이동을 배려하기 위해 정류장 간격을 300~500m로 설정하고 있는데, 이는 고령자가 5분 정도에 도달할 수 있는 거리를 기준으로 한 것임.

57) 모창환박정옥박상우. 한국교통연구원, 교통권 보장을 위한 최저 서비스 기준설정과 측정방법론 연구-농어촌 지역 버스와 DRT를 중심으로-, 한국교통연구원(2013), p.38, 46~51 재정리함.

- 유상 커뮤니티 버스의 최소 운행편수는 지역에 따라 7시부터 19시까지 1시간에 1편, 1일에 3편, 1일에 4편 등으로 설정하고 있음.
- 아오모리현 쓰가루 지역에서는 시빌 미니멈으로 통근, 통학시 이용이 가능하며 낮에 쇼핑이나 통원 등에 이용할 수 있는 버스 운행횟수는 아침 2회, 낮 1회, 저녁 2회, 총 5회로 설정하고 있음.

〈표 III-61〉 일본 생활교통 최소서비스 설정기준 및 근거

구분	최소기준	근거	적용지역
정류장 간격	300~500m	고령자 도보 5분거리	후쿠오카현(일부지역)
버스운행 시간 및 회수	아침 2회, 낮 1회, 저녁 2회 7~19시, 1일 3~4편	통근, 통학, 통원, 쇼핑 수요 생활교통수요	아오모리현(일부지역) 후쿠오카현(일부지역)
	상황에 따라 수시로 설정	이용자수요, 이용시간대, 대중 교통의 적정성	아키다시
	6~22시(아침 1대/시, 낮 0.5 대/시, 저녁 1대/시)	생활교통수요	토요타시

2) 지역 공공교통 확보·유지 개선사업

- 일본의 지방지역은 저출산 및 고령화로 인한 인구감소, 자가용으로의 수요전환 등과 같은 사회적 여건변화로 인해 지역 공공교통 이용자의 수요가 점차 감소하고 있음.
 - 2002년 노선규제 완화정책 이후 지방지역에서는 채산성이 없는 많은 버스 노선이 폐지되었으며, 그 결과 전국에 공공교통서비스 공백지역이 발생하게 됨.
 - 해당 지역주민은 생활네트워크의 부재로 일상생활에 불편이 가증되었으며, 특히 자가용을 이용할 수 없는 고령자의 경우 이동환경은 더욱 악화됨.
- 이에 일본 정부는 지역공공교통 활성화를 위하여 「지역공공교통의 활성화 및 재생에 관한 법률」을 제정하여 사업추진을 위한 법적 기반을 마련함.
 - 동법을 기반으로 공공교통사업 보조제도를 정비하고 지역의 특성·실정에 최적인 이동수단을 제공하며, 배리어프리(Barrier-free) 및 이동제약이 적은 시스템 도입과 이용에 있어서 장애요소를 해소하는 사업을 지원하는 『지역공공교통 확보·유지 개선사업』을 추진하게 됨.
 - 사업의 주체는 기초지자체를 기본으로 협의기관을 구성하는데, 협의회는 공공

- 교통수단 사업자나 도로관리자, 항만관리자,公安위원회 및 주민 등으로 구성함.
- 협의회가 지역의 공공교통에 관한 종합적인 계획을 수립하면 국가는 법률 등에 근거하여 현재 규제되고 있는 사항에 관하여 특별조치를 취할 수 있음.
 - 재정적으로도 지원(조사사업에 관해서는 전액 보조, 사업에 관해서는 50% 보조)을 규정하고 있음.

〈표 III-62〉 일본 지역공공교통 확보·유지 개선사업의 유형

사업분류	주요내용
지역공공교통 확보지원사업	· 육상교통 : 지역 생활교통 네트워크 및 동 네트워크에 밀접한 지역 내 생활 교통 운영을 지원 · 낙도교통 : 낙도민의 생활에 필수 불가결한 낙도항로, 항공로의 운행 지원, 낙도항로의 공설민영화(公設民營化)를 위한 선박 건조 등 지원
지역공공교통 배리어 해소 촉진 등의 사업	· 배리어프리화 : 버스, 택시, 여객선, 철도역, 여객터미널의 배리어프리화 지원 · 지역철도 안전성 향상 : 지역철도의 안전성 향상에 요하는 시설정비 등을 지원 · 이용환경개선 : 배리어프리 거리조성의 일환으로 LRT, BRT, IC카드의 도입 등 공공교통의 이용환경개선을 지원
지역공공교통 조사사업	· 지역의 공공교통 확보·유지·개선에 관련된 조사 지원

자료 : 모창환박정옥박상우, 한국교통연구원, 교통권 보장을 위한 최저 서비스 기준설정과 측정방법론 연구-농어촌 지역 버스와 DRT를 중심으로 -, 한국교통연구원(2013), p.35에서 재인용

3) 자가용 유상 운송사업

- 일본의 경우 국가의 공공교통 활성화사업으로 보조를 받는 운수사업자는 일반 승합여객자동차 운송사업자 뿐만 아니라 자가용 유상운송 사업자도 해당됨.
- 자가용 유상운송 사업은 복지 유상운송 사업으로 혼자서 대중교통을 이용하기 곤란한 고령자 등의 이동약자에게 문전서비스 제공을 목적으로 하는 사업임. 영업용이 아닌 자가용을 운행하며, 2006년 「운수여객사업법」을 개정하여 등록제로 실시하고 있음.
- 이 제도는 공공복지 확보 관점에서 「도로운송법」 규정에 근거하여 일정 요건을 만족할 때, NPO(Non-Profitable Organization) 등에 한해 자가용을 이용한 유상운송을 예외적으로 허가하여 복지수송서비스를 실시하는데, 자가용 유상여객운송은 지자체에서 운영하는 것과 NPO 등 법인이 운영하는 것으로 나누어짐.

- 운송사업 등록은 지역주민의 생활에 필요한 수송을 확보하기 위한 것으로 지방공공단체, 버스회사, 택시사업자, 단체, 주민 등의 관계자 합의가 전제되어야 함.
- 등록기간은 원칙적으로 2년으로 하며 연장 가능함.
- 요금은 연료비를 포함한 실비 범위 및 기존 택시요금과 비교하여 영리 목적이 아닌 것이 인정되는 범위 내에서 정하도록 하고 있음.

〈표 III-63〉 일본 자가용 복지 유상운송의 종류

종류		내용
시·정·촌 운영 유상운송	교통공백수송	교통공백지역에서 시·정·촌이 해당 주민을 수송
	복지수송	해당 주민 가운데 신체장애자, 간호가 필요한 회원을 문전 개별 수송
복지 유상운송		NPO 법인 등이 간호가 필요한 사람, 신체장애인 회원을 문전 개별 수송
소외지 유상운송		NPO 법인 등이 소외지역 회원 주민을 수송

자료 : 모창환박정옥박상우, 한국교통연구원, 교통권 보장을 위한 최저 서비스 기준설정과 측정방법론 연구-농어촌 지역 버스와 DRT를 중심으로-, 한국교통연구원(2013), p.37에서 재인용

나. 영국

- 영국은 비수익 노선 중 사회정책적 차원의 필요 노선(Socially Necessary Bus Routes) 유지 및 운영이 필요한 경우, 보조금 입찰을 통해 최소 생활교통 서비스를 공급하고 있음.
- 노선의 선정 기준은 서비스별 보조금액, 운행횟수 당 보조금액, 승객 1인당 보조금액, 이용승객 수, 통행목적, 대체버스 유무 등이며, 지자체는 주로 이용승객수 기준으로 최저 서비스 노선을 선정함.
- 영국 스태포드셔 카운티(Staffordshire county)의 농촌지역은 30분 간격(혹은 그 이상)의 버스서비스가 제공되는 800m 이내 지역의 가구 수(인구수 3천 명 이하로 정의되는 농촌) 등을 접근성 성과지표로 설정하여 교통서비스의 취약성을 파악하고 있음.
- 800m를 교통권과 관련하여 주거지에서 버스정류장간의 거리로 설정하고, 버스서비스는 지역 중심지나 교통결절점을 거쳐 가야 하는 점이 중요함.
- 농촌버스 서비스는 인근 도심과 부도심을 연결하고, 거주민이 250명 보다

적을 경우 월요일부터 토요일까지 매일 1회 왕복운행을 하나 일요일에는 운행하지 않거나 수요대응형 서비스를 제공함.

- 749명 이하가 거주하는 지역은 월요일부터 토요일까지 매일 3회 왕복운행하고 그 시간대는 아침 7시부터 저녁 7시까지 공급하며, 이 경우에도 일요일에는 운행하지 않음.
- 인구가 250명 이하이면서 인구분포가 확산된 지역에서는 수요대응형(demand responsive) 교통서비스를 제공하는 것이 좀 더 합당한 것으로 제시함.

〈표 III-64〉 영국 Staffordshire의 주거인구 대비 최소 교통서비스 제공 기준

주거지 크기 (명)	최소서비스 수준 목표					
	월요일~금요일		토요일		일요일	
	07:00- 19:00	19:00- 23:30	09:00- 18:00	18:00- 23:30	10:00- 17:00	17:00- 23:00
250	매일 1회 왕복운행 혹은 수요에 대응한 서비스 제공			-	-	-
250~749	3회 왕복	-	3회 왕복 서비스	-	-	-
750~1,499	6회 왕복	2회 왕복	6회 왕복	2회 왕복	3회 왕복	-
1,500~2,499	매 시간	2시간에 1대	매 시간	2시간에 1대	2시간에 1대	1회 왕복
2,500~9,999	매 30분 간격	매 시간 간격	매 30분 간격	매 시간	매 시간	1회 왕복

자료 : Staffordshire county council, Local Transport Plan 206-2011: Bus Strategy, 2005, p. E24; 모창환 외, 「교통부문의 사회적 통합방안」, 한국교통연구원(2010), p. 139; 모창환박정욱박상우, 한국교통연구원, 교통권 보장을 위한 최저 서비스 기준설정과 측정방법론 연구-농어촌 지역 버스와 DRT를 중심으로-, 한국교통연구원 (2013)에서 재인용

다. 프랑스

- 1982년 12월 30일 프랑스 정부는 「교통기본법」을 공포했는데, 이 법은 프랑스의 교통정책을 근본적으로 혁신하고 국내교통을 종합적으로 발전시키기 위한 것을 목적함.
 - 이 법에서는 장애인과 접근성이 열악한 시민들에게 일반인과 동등한 참여기회를 보장하기 위해 이동수단, 교육시설, 고용시설로의 접근성을 증진시키는 방법을 제시하고 있음.
 - 한편, 「교통기본법」에 ‘교통권’이라는 새로운 인권개념을 도입하고 국내 교통정책의 목표가 교통권의 점진적 실현에 있다고 명기하고 있음.
- 프랑스는 「교통기본법」을 제정하여 국민의 최저교통서비스를 보장하기 위해 법

적 기반을 마련하고 있으며, 법적으로 인구과소지역에 최소한 하나의 공공교통 수단 공급을 의무화하고 있음.

- 국가와 지자체는 벽·오지 거주 주민들과 같이 사회적으로 교통권의 제약을 받는 국민들을 위해 여건에 맞는 조치를 행해야 할 의무가 있으나, 최저교통서비스 기준은 국가가 전체적으로 규정하지 않고 개별 지자체가 자체적으로 제정하여 시행하고 있음.
- 교통권을 적법하게 보장한다는 것은 이용자들이 양질의 서비스에 적절한 가격과 비용, 그리고 합리적인 조건으로 자유롭게 접근 가능한 공공 교통수단을 이용할 수 있도록 한다는 것을 의미함.
- 특히 법 제6조에 따르면, 인구가 희박한 지역의 경우에도 주민들을 위해 최소 하나의 공공교통수단이 제공될 수 있도록 규정되어 있음.
- 또한 교통권은 주민들이 이용 가능한 교통수단의 종류와 이들 교통수단을 이용하는 방법에 대한 정보를 고지 받을 권리를 포함함.
 - 교통약자 및 이들을 위해 동행하는 사람들의 교통권을 보장하기 위해 특별한 조치가 취해져야한다는 것도 「교통기본법」에 규정되어 있음.
 - 도서지역, 교통이 낙후된 벽·오지 거주 주민들과 같이 사회적으로 교통권의 제약을 받는 이용자들을 위하여 그들의 여건에 맞는 조치들이 행해져야 할 의무를 국가와 지자체에 부과하고 있음.

3. 외국사례 시사점

- 국내 일부 사례 및 해외사례에서 보는 바와 같이, 교통수단 이용이 열악한 지역적 특성을 반영하여 국고 및 지자체의 재원 부담을 통한 교통편의 제공이 요구됨.

제4절 중장기 정책과제

1. 농어촌 고령자 대중교통 이용 쿠폰 제공

가. 필요성

- 농어촌 거주 고령자는 이동권 면에서 도시지역에 비하여 차등적 대우를 받고 있음.
 - 우리나라의 서울, 인천 등 수도권에 거주하는 65세 이상 고령자는 지하철 및 전철을 무료로 이용하여 온양온천, 춘천, 양수리 등으로 여행하여 건강을 증진하고 여가시간을 즐길 수 있음.
 - 그러나 농어촌 벽지 지역에 거주하는 고령자는 지하철이 없어서 대중교통을 무료로 이용할 수 있는 수단이 없고 유료교통수단인 버스만 이용가능한 실정임.
 - 그러므로 농어촌, 도서벽지 지역에 거주하는 65세 이상 고령자가 지하철 대신 버스를 이용하여 최소한의 기본적인 통행을 무료로 할 수 있도록 보장하는 복지 증진방안의 마련이 필요함.

나. 시행방안

- 지하철이 없는 농어촌 지역에 거주하는 65세 이상 고령자에게 매월 또는 매주 일정 횟수(예 : 1주일 당 1회 또는 2회) 버스 및 수요응답형 교통수단을 무료 이용할 수 있도록 쿠폰을 지급하는 것임.
 - 농어촌 지역 65세 이상 고령자가 버스 또는 수요응답형 교통수단을 이용하여 건강과 여가활용을 위한 최소한의 통행을 무료로 할 수 있도록 보장됨에 따라 농어촌 고령자의 복지를 증진시킬 수 있을 것으로 기대됨.
 - 이를 위하여 우선적으로 군 지역에 거주하는 65세 이상 고령자에 대하여 매주 1회(매월 4회) 벽지노선 또는 수요응답형 교통서비스를 이용할 수 있도록 무료 쿠폰을 지급하는 방안을 제안함(벽지노선 1회 이용요금 약 1,000원).

다. 기대효과

- 비교적 적은 예산으로 농어촌 지역의 다수 소외된 고령자를 위한 혜택을 부여해 정부가 좋은 평가를 받을 수 있음.
 - 농어촌 고령자의 병원 진료, 노인복지관 참석 등 생활에 필수적 활동이 수월해짐.

- 다만 이와 같은 제도를 도입하기 위해서는 정부 및 지자체의 예산확보가 수반되어야 하므로, 우선 군 지역의 고령자를 대상으로 시행하고 점차 확대하는 방안이 필요함.

2. 자가용 승용차 공동 활용

가. 필요성

- 최근 농어촌 지역은 교통불편을 해소하기 위하여 일부 여유계층을 중심으로 자가용 승용차 보유율이 증가하고 있음.
- 따라서 이러한 자가용승용차를 공동활용하여 농어촌 거주자의 이동권을 강화하는 방안을 모색할 필요성이 있음.
- 일본에서는 운수여객사업법을 통하여 자가용자동차를 예외적으로 허용하며 벽·오지 및 농어촌 지역에 최저교통서비스를 제공하는 제도를 운영하고 있음.

나. 시행방안

- 현행 「여객자동차운수사업법」 제81조 자가용 자동차의 유상운송 금지 조항은 사업용 자동차가 아닌 자동차(이하 “자가용자동차”라 한다)를 유상으로 운송용으로 제공하거나 임대하여서는 아니 된다고 규정하고 있음.
- 다만, 출퇴근 때 승용차를 함께 타는 경우나 천재지변, 긴급 수송, 교육 목적을 위한 운행, 그 밖에 국토교통부령으로 정하는 사유에 해당되는 경우로서 특별자치도지사·시장·군수·구청장의 허가를 받은 경우 유상으로 운송용으로 제공하거나 임대할 수 있음.
- 현행 「여객자동차운수사업법」 제82조 자가용자동차의 노선운행 금지 조항은 자가용자동차는 고객을 유치할 목적으로 노선을 정하여 운행하여서는 안 된다고 규정하고 있음.
- 다만, 학교, 학원, 유치원, 「영유아보육법」에 따른 어린이집, 호텔, 교육·문화·예술체육시설(「유통산업발전법」 제2조제3호에 따른 대규모점포에 부설된 시

설은 제외한다), 종교시설, 금융기관 또는 병원 이용자를 위해 운행하는 경우, 대중교통수단이 없는 지역 등 대통령령으로 정하는 사유에 해당하는 경우로서 특별자치도지사·시장·군수·구청장의 허가를 받은 경우에는 운행할 수 있음.

□ 「여객자동차운수사업법 시행령」 제39조 자가용자동차의 노선운행허가 조항은 법 제82조에서 “대중교통수단이 없는 지역 등 대통령령으로 정하는 사유에 해당하는 경우”란 다음과 같음.

- 노선버스 및 도시철도, 철도 등 대중교통수단이 운행되지 아니하거나 그 접근이 극히 불편한 지역의 고객을 수송하는 경우
- 공사 등으로 인해 대중교통수단의 운행이 불가능한 지역의 고객을 일시적으로 수송하는 경우, 해당 시설의 소재지가 대중교통수단이 없거나 그 접근이 극히 불편한 지역인 경우 등임.

□ 이에 근거하여 「여객자동차운수사업법 시행규칙」 제103조를 개정하여 ‘농어촌 지역에서 최저생활교통서비스를 충족하기 위해 운행하는 경우’에 자가용 자동차의 유상운송을 예외적으로 허용하도록 하고, 자가용을 활용한 농어촌 지역의 이동권 개선방안을 마련하는 방안이 필요함.

- 특히, 농어촌 지역의 NPO 사회복지시설인 장애인복지관, 노인복지관, 종합사회복지관 등이 보유하고 있는 자가용 버스 및 소형 밴 차량을 복지시설 이용자 외에 농어촌 거주자 이동에 효율적으로 활용하는 방안을 시행하도록 함.

다. 기대효과

□ 자가용 승용차 및 NPO 보유 버스 및 밴 차량을 공동으로 활용하여 적은 비용으로 문전서비스를 받을 수 있다는 장점이 있음.

- 농어촌 지역 주민 간의 나눔과 협력을 기대할 수 있음.
- 다만 농어촌 지역의 자가용 이용이 늘어나면, 벽지노선버스 이용승객이 더욱 줄어들어 적자가 가중될 가능성이 있음.

3. 수요응답형 교통체계 도입

가. 필요성

- 수요응답형 교통서비스(DRT, Demand Responsive Transport)는 기존의 전통적 노선버스와 택시의 중간단계의 공공서비스로서, 정해진 노선과 정해진 운행시간표 없이 주민의 교통수요 발생에 대응하는 형태의 교통서비스임.
- 기존 정해진 노선운행 위주의 대중교통서비스의 경직성을 해소하기 위한 새로운 교통서비스 공급체제로, 주민의 다양한 통행수요에 개별적으로 대응할 수 있어 주민의 만족도가 높은 서비스 공급방식임.
- 주로 소형버스나 밴을 이용해서 교통서비스를 제공하고, 주민에게 택시와 같이 문전서비스를 제공한다는 측면에서 융통성이 높은 서비스 공급방식임.
- 일본에서는 2000년 나카무라(Nakanura)시의 도입을 시작으로 약 49개 지자체(2006년 기준)에서 운영 중이며, 주로 지자체, 상공회의소, 사회복지협의회, 비영리단체에서 운영하고 있음.
- 미국에서는 택시까지 포함하는 개념으로 1914년 소형버스(Jitney) 시스템을 시초로 발달되어 왔음.

나. 시행방안

- 수요응답형 교통체계 도입시 서비스 공급기준이 필요함. 수요응답형 서비스를 최소 1일 2회 이용할 수 있다면, 기초적 생활이 가능할 것으로 판단됨.
- 이 수요대응 서비스가 원가 이하로 공급되면 정부나 지자체가 보조금을 지급해야 하기 때문에, 수요대응형 서비스를 무한대로 공급하기는 어려움.
- 아산시의 마중택시, 서천시의 희망택시 등을 고려해 보았을 때, 군단위 버스 미운행 지역의 수요응답형 교통서비스는 택시로 운행해도 큰 무리가 없을 것으로 판단됨.
- 각 지자체는 해당 지역에서 벽지노선버스를 계속 운행하는 경우에 소요되는 비용 및 수요응답서비스를 제공하는 경우에 소요되는 비용을 비교하는 작업을 수

행해야 함.

- 수요응답형 교통서비스 제공이 더 경제적이라고 판단되는 지자체는 적극적으로 수요응답형서비스로 전환하도록 유도하고, 이를 유인하기 위하여 중앙정부가 지원금을 지급하는 유인책을 마련하여야 함.

다. 기대효과

- 벽지노선버스 대신 수요응답형 교통서비스를 도입하는 경우, 고령자는 버스 정류장까지 가야 하는 수고를 덜고 원하는 시간대에 문전 서비스를 받을 수 있는 장점이 있음.
- 반면 이 교통서비스는 예약제로 운영되기 때문에 사전예약을 하지 않으면 이용하기 어렵다는 단점이 있음.
- 또한 이러한 수요응답형 교통서비스를 도입하는 지자체의 지출이 늘어날 가능성이 있음
- 따라서 벽지노선 소요비용과 비교가 반드시 필요함.

4. 장애인 콜택시 활용

가. 필요성

- 최근 각 지자체는 「교통약자 이동편의 증진법」에 근거하여 교통약자를 위해 장애인 콜택시 수를 확대하고 운행량을 늘리고 있음.
- 그러므로 농어촌 거주자의 이동권을 강화하는 다른 방법으로 「교통약자 이동편의 증진법」에 근거하여 장애인 콜택시를 활용한 최저교통서비스 제공방안을 모색해 볼 수 있음.
- 「교통약자 이동편의 증진법」에서 ‘교통약자’란 장애인, 고령자, 임산부, 영유아를 동반한 사람, 어린이 등 일상생활에서 이동에 불편을 느끼는 사람을 말함.
- 특별 교통수단인 장애인콜택시의 이용대상을 지자체별로 조례로 정할 수 있기 때문에, 신체장애인과 65세 이상 고령자만이 대상이 아닌 임산부, 어린이, 대

중교통을 이용할 수 없어 일상생활에 불편을 느끼는 주민 등으로 확대하면 농어촌 지역에 최저교통서비스를 공급할 수 있는 방안의 하나가 될 수 있음.

나. 시행방안

- 농어촌 주민들의 연령이 대부분 65세가 넘어 교통약자로 분류되기 때문에 장애인 콜택시를 활성화하는 것은 「여객자동차운수사업법」에 얽매이지 않고 최저교통서비스를 제공할 수 있는 방안이 됨.
 - 지자체 입장에서 지속적으로 「교통약자 이동편의 증진법」이 규정하고 있는 특별 교통수단 의무도입대수를 충족시켜야 하기 때문에, 이를 활용하는 것에 대한 타당성이 부여됨.
 - 또한 「교통약자 이동편의 증진법」에 근거한 장애인 콜택시를 활용하면 「여객자동차운수사업법」에 따른 업역간 갈등문제를 극복할 수 있는 장점이 있음.
- 국내 지자체 활용사례를 살펴보면 다음과 같음.
 - 충북 증평군은 특별 교통수단 이용대상을 「장애인복지법 시행규칙」 제2조제1항에 따른 1급 또는 2급 장애인으로서 버스 등의 이용이 어려운 자, 65세 이상의 자로서 버스 등의 이용이 어려운 자, 일시적으로 휠체어를 이용하는 자로서 버스 등의 이용이 어려운 자, 교통약자를 동반하는 가족 및 보호자로 규정하고 있음.
 - 파주시는 특별 교통수단의 이용대상자를 「장애인복지법 시행규칙」 제2조제1항에 따라 1급 및 2급 장애인, 교통약자 중 대중교통서비스의 이용이 어렵거나 혼자서 외출 또는 이동이 어려운 사람, 교통약자를 동반하는 가족이나 보호자, 그 밖에 시장이 특별 교통수단이 필요하다고 인정하는 사람 등으로 규정하여 특별 교통수단 이용대상을 확대하였음.
 - 이처럼 대중교통서비스가 없어 최저교통서비스를 충족할 수 없는 지역에 사는 주민을 대상으로 장애인 콜택시를 통해 교통서비스를 확대할 수 있음.
- 장애인콜택시의 비용효율성을 높이기 위해 인접 지자체와 연합하여 서비스를 공급하고, 이에 맞춰 이동지원센터도 광역적으로 운영하면 지자체는 비용을 절감할 수 있음.

- 또한 경쟁적 민간위탁방식을 활용할 경우, 이동지원센터의 운영과 장애인콜택시 서비스 공급을 효율적으로 제공할 수 있을 것임.

〈표 III-65〉 「교통약자 이동편의 증진법」 시행규칙 제6조

제6조(특별 교통수단의 이용대상자 등) ① 법 제16조제7항에 따라 특별 교통수단을 이용할 수 있는 교통약자의 범위는 다음과 같다. <개정 2012.11.30>
1. 「장애인복지법 시행규칙」 제2조제1항에 따른 1급 또는 2급 장애인으로서 버스·지하철 등의 이용이 어려운 사람
2. 65세 이상의 사람으로서 버스·지하철 등의 이용이 어려운 사람
3. 제1호 및 제2호에 해당하는 교통약자에 준하는 사람으로서 지방자치단체의 조례로 정하는 사람
4. 제1호부터 제3호까지에 해당하는 교통약자를 동반하는 가족 및 보호자

다. 기대효과

- 이 제도를 도입하는 경우, 버스운행이 끊긴 시간대에 놓여촌 거주자가 장애인과 동등한 수준으로 병원수송 등 긴급 서비스를 받을 수 있다는 장점이 있음.
- 다만, 장애인 콜택시 운행대수가 적은 지역의 경우는 기존에 서비스를 받던 장애인의 이용이 더욱 어려워질 가능성이 있음.

5. 법률개정 및 예산확보

가. 「여객자동차 운수사업법 시행규칙」 개정방안

- 놓여촌 거주자의 이동권을 강화하기 위한 방안으로 놓여촌 지역의 일부 가구가 보유한 자가용의 공동이용을 권장하기 위하여, 여객자동차운수사업법 시행규칙 제103조(자가용자동차의 유상운송 등의 허가 요건)를 아래와 같이 개정하는 방안을 제안함.

〈표 III-66〉 「여객자동차운수사업법 시행규칙」 제103조 개정 방안

현행	개정안
제103조(자가용자동차의 유상운송 등의 허가요건) 법 제81조제1항제2호에 따라 자가용자동차를 유상(有償)으로 운송용으로 제공하거나 임대할 수 있는 경우(제4호 및 제4호의2의 경우에는 유상운송으로 한정한다)는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로 한다. 1. ----- 2. ----- 3. ----- 4. ----- 5. -----	제103조(자가용자동차의 유상운송 등의 허가요건) (좌동) 1. (좌동) 2. (좌동) 3. (좌동) 4. (좌동) 5. (좌동) 6. (신설)농어촌 지역 거주자의 <u>최소생활교통서비스</u> 를 충족하기 위해 운행하는 경우

나. 「교통약자 이동편의 증진법 시행규칙」 개정방안

□ 농어촌 거주자의 이동권을 강화하기 위한 방안으로서 대중교통이 끊어진 야간 시간에 교통수단을 이용할 필요성이 있는 농어촌 거주자가 최소한의 생활교통 서비스로 장애인을 위한 특별교통수단을 이용할 수 있도록 아래와 같이 「교통약자 이동편의 증진법 시행규칙」을 개정하는 방안을 제안함.

〈표 III-67〉 「교통약자 이동편의 증진법 시행규칙」 제6조 개정 방안

현행	개정안
제6조(특별 교통수단의 이용대상자 등) ① 법 제16조 제7항에 따라 특별 교통수단을 이용할 수 있는 교통약자의 범위는 다음과 같다. 1. 「장애인복지법 시행규칙」 제2조제1항에 따른 1급 또는 2급 장애인으로서 버스·지하철 등의 이용이 어려운 사람 2. 65세 이상의 사람으로서 버스·지하철 등의 이용이 어려운 사람 3. 제1호 및 제2호에 해당하는 교통약자에 준하는 사람으로서 지방자치단체의 조례로 정하는 사람 4. 제1호부터 제3호까지에 해당하는 교통약자를 동반하는 가족 및 보호자	제6조-(특별 교통수단의 이용대상자 등) (좌동) 1. (좌동) 2. (좌동) 3. (좌동) 4. (신설) 농어촌 <u>벽지</u> 지역에 거주하는 <u>지리적 교통약자</u> 로서 대중교통이 없는 시간대에 <u>최저생활교통서비스</u> 를 제공 받아야 하는 사람 5. (4항과 동일)

다. 예산 확보방안

- 농어촌 지역 거주자의 이동권 강화를 위하여 중앙 및 지자체의 재정지원이 필수적임.
- 이를 위하여 현재 일부 지자체에서 조례를 통해 시행하고 있는 교통 소외지역 수요응답형 교통서비스 지원사업에 대하여 국고 및 지방재원을 지원할 수 있는 법적 근거를 마련하는 것이 필요함.
- 현재 아산시의 경우 ‘마중택시’, 서천군의 경우 ‘희망택시’라는 이름으로 지자체 자체 재원으로 오지 마을 주민들이 택시를 이용할 경우 일정 비용을 지원하고 있음.
- 현행법상 운송사업자가 대중교통 소외지역에서 무료 또는 할인하여 서비스를 제공하는 경우에 국가나 지자체가 보조금을 지급할 수 있는 근거가 없으므로, 「지방자치법」에 근거를 둔 조례 제정을 통하여 지역주민들을 지원하는 방안을 마련하는 것이 필요함.

8

이민자 사회통합 및 고급인력 관리 <

제1절 선정배경 및 필요성

- 글로벌화 및 국제이동 현상과 뿐 아니라 저출산·고령화로 인한 인구구조변화 및 노동력 감소 문제 해소, 안정적 경제성장 및 적정인구 유지 측면에서 외국인 인력과 이민자 유입에 대한 논의가 이루어짐.
 - 65세 이상 고령인구는 지속적으로 증가하는데 반해 생산가능 인구는 2016년 쯤 정점에 다다른 뒤 급격히 감소해 2017년부터는 노인인구 비중이 유소년인구 비중을 넘어설 것으로 전망됨.
 - 특히 경제활동의 핵심을 이루는 25~49세의 노동인구 감소폭이 확대되어 2020년 이후에는 한국 경제의 성장기반 약화 문제가 심각해질 것으로 예측됨.
- 이민자나 외국인력에 대한 논의가 저출산·고령화에 대한 직접적인 대응으로는 부족하다는 인식이 있을 수 있으나, 제2차 저출산고령사회 기본계획 “성장동력 확보 및 분야별 제도개선 분야”에서도 외국인력 활용과 사회통합 프로그램의 활성화를 강조한 바 있듯이, 거시적인 차원에서 이민자 사회통합 및 외국인력에 대한 내용은 저출산·고령화 대응에서 간과할 수 없는 사안임.
 - 특히, 노동인구 뿐 아니라 결혼이주자로 인한 다문화 가족의 증가, 그리고 그 안에서 성장한 2세대까지 오랜 역사 동안 단일민족·인종을 유지하던 한국사회에서 이민자 사회통합과 고부가가치 산업이 국가의 발전을 이끄는 현대 사회에서 해외 고급인력을 유치하고 관리하는 것은 현재 직면한 중요한 이슈임.
- 이민자 사회통합의 필요성이 대두됨.
 - 이민자와 외국인력의 유입이 이루어지기 시작한 후 수년이 지났고, 다문화사회로의 진입은 이루어졌으나, 한국사회는 여전히 순수혈통 및 단일민족·단일문화를 강조해오고 있어 외국인들의 적응이 어려운 문화와 사회 환경을 가지고 있음.
 - 이민선진국의 역사에서 보면 이민자 및 외국인이 노동력 충원의 역할을 하는

등 긍정적인 효과를 이끌어 내기도 하지만, 장기적으로 보면 외국인의 유입이 실업률이나 사회갈등, 나아가 사회보장부담 증가의 결과를 불러오기도 함. 특히 이로 인한 내국인과의 갈등이 커지면 매우 중요한 사회문제가 될 수 있으므로 통합은 중요한 사안임.

- 이민자 및 결혼이민자들이 한국인과 결혼해 이룬 다문화가정의 자녀들이 성장함에 따라 이민자 2세 및 외국인력이 한국의 성장동력으로의 역할을 다하기 위해서는, 그들이 편견으로 인해 한국생활의 어려움이나 차별을 경험하지 않고, 내국인과의 갈등도 최소화하도록 통합된 사회·문화적 환경을 이루어 나갈 필요가 있음.

□ 고급인력 관리의 필요성 역시 높아지고 있음.

- 저출산·고령사회에 있어서 성장동력으로의 역할을 할 외국인 중에서도 특히 질적인 측면에서 경제성장에 도움을 줄 수 있는 우수한 전문 고급인력 확보가 필요함.
 - 현재 외국인 근로자 대부분이 단순인력으로 이루어져 있지만, 장기적 측면에서 국가 경쟁력을 고려한다면 양적·질적 측면의 균형을 이루어야 함.
 - 세계는 현재 글로벌 인재전쟁이라고 해도 과언이 아닐 정도로 국가마다 미래 경쟁력 확보 차원에서 교육과 경험을 갖춘 전문 고급인력 확보에 총력을 두고 있음. 그 결과 많은 한국의 인재들이 유학 및 해외취업을 통해 외국에서 정착하는 사례가 증가함
- 두뇌 유출(Brain drain)현상이 일어나고 있는 한국에서는 우수인재 유치가 내국인 노동시장에 미치는 부정적인 영향이 있을 수도 있으나, 이를 최소화 하면서 두뇌 획득(Brain gain)에도 집중해야 할 필요성이 높아짐.
- 미래 성장동력 확보 차원에서 단순인력 뿐 아니라 전문 고급인력 유치에도 집중해야 함에 따라, 고급 인력 유입 및 관리에 대한 정책적 접근이 필요함.

제2절 현황 및 문제점

1. 현황

가. 이민자 및 외국인 증가

- 우리나라 체류외국인은 꾸준히 증가해 2007년에 100만 명을 넘어섰으며, 2014년 8월 현재 171만 896명의 외국인이 한국에 체류 중인 것으로 나타남.

〈표 III-68〉 체류외국인 연도별 증감추이

(단위: 명)

연 도	총 계
2003년	678,687
2004년	750,873
2005년	747,467
2006년	910,149
2007년	1,066,273
2008년	1,158,866
2009년	1,168,477
2010년	1,261,415
2011년	1,395,077
2012년	1,445,103
2013년	1,576,034
2014년 8월	1,710,896

자료: 법무부, 출입국·외국인정책 통계월보(2014년 8월호)

- 체류외국인을 국적별로 보면, 중국, 미국, 베트남, 일본, 필리핀 등 다양한 국적을 가진 외국인들이 한국사회에 체류하고 있음.

〈표 III-69〉 체류외국인 국적별 현황 (2014. 8. 31 기준)

(단위: 명)

구 분	'13년 8월 총체류자	2014년 8월		
		총체류자	합법체류자	불법체류자
총계	1,546,325	1,710,896	1,521,770	189,126
중국 ⁵⁸⁾	774,989	865,875	796,565	69,310
한국계	475,659	578,758	559,854	18,904
미국	138,470	137,282	134,205	3,077
베트남	122,037	128,449	101,944	26,505
일본	47,443	40,724	39,783	941
필리핀	46,219	50,506	37,666	12,840

58) 한국계 포함

〈표 III-69〉 체류외국인 국적별 현황 (2014. 8. 31 기준) (계속)

구 분	'13년 8월 총체류자	2014년 8월		
		총체류자	합법체류자	불법체류자
타이	47,876	76,670	50,338	26,332
인도네시아	34,164	40,695	33,649	7,046
우즈베키스탄	37,986	43,557	38,728	4,829
몽골	25,083	23,331	15,899	7,432
타이완	27,580	29,668	28,738	930
캐나다	23,657	23,584	22,963	621
스리랑카	22,918	25,286	21,030	4,256
캄보디아	30,564	37,713	34,769	2,944
방글라데시	13,432	14,393	9,987	4,406
네팔	21,434	25,695	23,365	2,330
러시아(연방)	12,073	14,146	13,008	1,138
파키스탄	10,242	11,108	7,954	3,154
오스트레일리아	8,545	8,669	8,347	322
인도	9,251	10,630	9,648	982
미얀마	11,804	15,026	13,490	1,536
영국	8,099	7,848	7,757	91
홍콩	6,108	6,844	6,610	234
뉴질랜드	3,610	3,717	3,581	136
기타	62,741	69,480	61,746	7,734

자료: 법무부, 출입국·외국인정책 통계월보(2014년 8월호)

□ 다양한 국적 뿐 아니라, 유학부터 취업, 이민 등 다양한 체류자격을 가지고 한국에 체류하고 있음.

〈표 III-70〉 체류외국인 비자유형별 현황

(단위: 명)

구 분	2013년 8월 총체류자	2014년 8월		
		총체류자	합법체류자	불법체류자
총 계	1,546,325	1,710,896	1,521,770	189,126
사증면제(B-1)	41,391	73,171	45,185	27,986
관광통과(B-2)	80,982	80,360	64,809	15,551
단기방문(C-3)	135,271	126,680	81,639	45,041
단기취업(C-4)	625	590	441	149
유 학(D-2)	67,615	68,657	66,451	2,206
기술연수(D-3)	3,709	3,554	1,465	2,089
일반연수(D-4)	20,963	22,439	17,540	4,899
종 교(D-6)	1,685	1,831	1,772	59
상사주재(D-7)	1,662	1,625	1,600	25
기업투자(D-8)	6,226	6,067	5,527	540
무역경영(D-9)	7,668	8,667	8,619	48

〈표 III-70〉 체류외국인 비자유형별 현황 (계속)

구 분	2013년 8월 총체류자	2014년 8월		
		총체류자	합법체류자	불법체류자
교 수(E-1)	2,790	2,774	2,763	11
회화지도(E-2)	21,136	19,121	19,050	71
연 구(E-3)	2,900	3,109	3,099	10
기술지도(E-4)	214	195	193	2
전문직업(E-5)	670	653	631	22
예술흥행(E-6)	4,992	5,184	3,579	1,605
특정활동(E-7)	18,102	18,775	15,359	3,416
비전문취업(E-9)	242,416	264,570	211,116	53,454
선원취업(E-10)	11,840	13,790	8,923	4,867
방문동거(F-1)	60,311	67,512	63,323	4,189
거 주(F-2)	46,855	38,256	29,797	8,459
동 반(F-3)	19,942	21,264	20,777	487
재외동포(F-4)	217,714	276,260	274,563	1,697
영 주(F-5)	95,148	108,376	108,376	0
결혼이민(F-6)	108,292	120,576	118,101	2,475
방문취업(H-2)	237,753	283,636	277,152	6,484
기 타	87,453	73,204	69,920	3,284

자료: 법무부, 출입국·외국인정책 통계월보(2014년 8월호)

- 다양한 국적 및 인종의 외국인들이 다양한 체류형태로 한국사회에 구성원이 됨에 따라 사회통합의 필요성이 대두되었으며, 정부차원의 노력이 진행되고 있음.
- 제2차 외국인정책 기본계획에서 “대한민국의 공동가치가 존중되는 사회통합”을 골자로 과제를 추진 중임.
 - 2차 다문화가족정책 기본계획에서도 “다양한 가족에 대한 사회적 수용성 제고” 정책분야에서 과제들이 추진되고 있음.
- 한편 외국인 수가 증가하면서 외국인에 대한 거부감이나 편견 및 차별이 과거에 비해 많이 나아지고 있는 상황이지만, 다른 한편으로는 정부의 사회통합 노력에도 불구하고, 국민들은 외국인·이민자와 한국인 사이의 갈등이 있을 것이라는 점에 대해 동의하고 있어, 여전히 외국인·이민자의 유입을 부정적으로 바라보는 시각이 많이 존재하고 있음을 보여줌.

〈표 III-71〉 외국인·이민자 증가에 따른 문제 및 갈등에 대한 현황

(단위: %, 명)

구분	전혀 동의하지 않음	별로 동의하지 않음	대체로 동의함	전적으로 동의함	전체	명
외국인·이민자의 자녀들이 증가하면 한국인 학생(자녀)과의 갈등이 발생할 것이다.	8.9	27.2	55.5	8.4	100.0	1000
외국인·이민자가 증가하면 한국인은 일자리를 얻기가 점점 힘들어질 것이다.	11.0	38.7	39.6	10.7	100.0	1000
외국인·이민자가 증가하면 외국과 같이 외국인·이민자들의 소요사태나 테모 등이 발생할 것이다.	6.9	29.1	56.5	7.5	100.0	1000
한국인과 외국인·이민자의 피부색 차이로 갈등이 발생할 수 있다.	13.9	38.6	41.4	6.1	100.0	1000

자료: 이삼식 외(2011). 저출산·고령사회에서 외국인 유입의 파급효과 분석

나. 고급인력 현황

□ 다양한 비자 상태로 국내에 체류 중인 외국인 중 취업자격을 갖춘 근로자는 2014년 8월 31일 현재 61만 2379명임.

- 단순기능인력⁵⁹⁾: 56만 1996명
- 전문인력⁶⁰⁾: 5만 401명

〈표 III-72〉 취업자격 체류외국인 비자별 현황

(단위: 명)

구분		총체류자	합법체류자	불법체류자
총계		612,397	542,306	70,091
전문인력	소계	50,401	45,115	5,286
	단기취업(C-4)	590	441	149
	교수(E-1)	2,774	2,763	11
	회회지도(E-2)	19,121	19,050	71
	연구(E-3)	3,109	3,099	10
	기술지도(E-4)	195	193	2
	전문직업(E-5)	653	631	22
	예술홍행(E-6)	5,184	3,579	1,605
	특정활동(E-7)	18,775	15,359	3,416

59) 비전문취업(E-9), 선원취업(E-10), 방문취업(H-2) 자격으로 등록되어 있는 외국인

60) 교수·회회지도·연구·기술지도·전문직업·예술홍행·특정활동(E-1~E-7 비자) 및 단기취업(C-4) 체류자격으로 등록되어 있는 외국인

〈표 III-72〉 취업자격 체류외국인 비자별 현황 (계속)

구 분		총체류자	합법체류자	불법체류자
단순 기능 인력	소계	561,996	497,191	64,805
	비전문취업(E-9)	264,570	211,116	53,454
	선원취업(E-10)	13,790	8,923	4,867
	방문취업(H-2)	283,636	277,152	6,484

자료: 법무부, 출입국·외국인정책 통계월보(2014년 8월호)

□ 연도별로 보면 최근 3년간 전체 취업자격 외국인 중 전문인력 외국인비율은 감소하고 있음.

○ 2012년 12월 기준 9.5%에서, 2013년 12월 9.1%, 2014년 8월 8.2%임.

〈표 III-73〉 연도별 취업자격 체류외국인 총괄현황

(단위: 명)

년도	총 계	전문인력	단순기능인력
2014. 8	612,397	50,401	561,996
2013.12	549,202	50,166	499,036
2012.12	529,690	50,264	479,426
2011.12	595,098	47,774	547,324
2010.12	557,941	44,320	513,621

자료: 법무부, 출입국·외국인정책 통계월보(2014년 8월호)

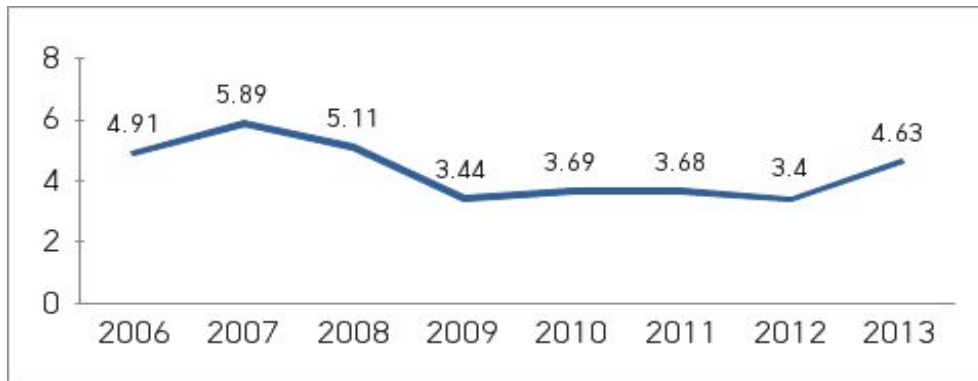
□ 또한, 2014년 8월 현재 전문인력은 5만 여 명이나, 그 중 영어강사 등을 제외하면 실질적 고급인력 수는 2만여 명에 불과함.

□ 한국에 유입되는 고급인력은 그 수가 적은 반면, 한국은 높은 수준의 두뇌 유출이 유지되고 있음.

○ 스위스 국제경영개발원(International Institute for Management Development, IMD)의 두뇌유출지수에 따르면, 한국은 고급인력의 국외이주가 많은 국가로 분류됨.

- 0부터 10까지 숫자 중 10에 가까울수록 우수두뇌인력의 국내체류가 많고 0에 가까울수록 두뇌유출의 심각함을 나타내는 두뇌유출 지수에서 노르웨이는 8.04, 스위스, 7.6 미국 7.11 등을 나타낸 반면, 한국은 4.63을 기록해 60개국 중 37위를 차지함.

[그림 III-44] 한국의 두뇌유출 지수



주 : 0에 가까울수록 고급 인재가 자국을 떠나는 국외이주가 더 많음
 자료: IMD(2014). World Competitiveness Yearbook

2. 주요 문제점

가. 이민자 사회통합

- 최근 외국인이나 이민자의 꾸준한 유입으로 그 수가 증가하고는 있으나, 이민이나 외국인을 대상으로 한 법이나 정책이 오랜 역사를 두고 형성되어 온 상황이 아니기 때문에 한국에서는 통합적인 이민정책을 펴기보다는 불법체류자(노동자)를 관리하는 이민관리정책과 결혼이주여성을 지원하는 다문화가족지원정책으로 외국인 및 이민자를 대응하고 있음.
 - 특히 외국인정책보다는 다문화가족정책에서 여러 사업이 진행 되고 있어 사회통합정책 대상 자체도 결혼이민자 위주로 이루어지고 있음.
- 사회통합정책 하에서 진행되는 사업들은 한국인의 의식개선을 위한 사업들을 포함하여 진행되고 있지만, 여전히 이민자·외국인이 한국생활에 적응하고 한국어 및 한국사회에 대한 이해를 돕고자하는 내용들이 다수를 차지하여 이민자·외국인이 한국에 동화되는 것을 우선적으로 촉진하는 방식으로 사회통합이 추진되는 경향이 있음.
- 외국인 범죄를 바라보는 국민들의 시선이 외국인에 대한 혐오증(제노포비아)으로 이어지기도 해 갈등이 깊어지기도 함.

- 2007년 안산역 살인사건 이후 인터뷰를 보면, “중국인 Y씨(34)는 ‘얼마 전 거리를 지나던 중 한국 학생들이 나를 손가락질하고 피했다. 또 순찰차 안에 있는 경찰관들이 수배 전단지와 나를 유심히 살펴보는데 마치 범인이 된 것 같은 기분이 들었다’고 하소연 했다. 또 다른 조선족 J씨(40)는 ‘이곳은 외국인 친구들이 많이 살아 지내기가 편했는데 이번 일로 지금은 아예 범죄자로까지 취급하니 정말 슬프다, 나는 나쁜 사람이 아니다’고 말했다(뉴시스, 2007.2.14.일자)”는 등 살인사건을 단순하게 살인사건으로 바라보지 않고, ‘외국인 사건’으로 분리해 바라보게 되면서 갈등이 더욱 커지고 외국인은 한국사회에서 더욱 차별을 경험하는 상황도 발생함.
- 우리사회와 달리, 2007년 미국에서 조승희라는 한국인 이민 2세가 버지니아 공대 총기난사 사건을 일으킨 후, 한인에 대한 보복사건이 일어나지 않을까 우려도 많았고, 실제로 버지니아에 재학 중이던 한국인 학생들이 학업을 중단하기도 떠나기도 하는 일이 발생했었지만, 오랜 이민의 역사를 가진 미국사회는 이 사건을 한국인 이민2세의 사건으로 바라보지 않았고, 우려했던 보복사건도 일어나지 않았음.
- 오원춘 사건이 발생한 외국인 밀집지역은 내국인들이 거주를 기피하던 지역이었고, 사건 발생이후에는 그 지역에 거주하는 외국인들을 편견을 가지고 보고 바라보는 시선 때문에 조선족 등 사건발생지역에 거주하던 외국인들도 떠남. 이에 따라 자연스럽게 외국인들이 모여 살거나 문제가 발생한 지역은 슬럼화가 일어나는 등 외국인과의 통합을 더욱 거부하게 되는 상황이 일어나기도 함.

나. 고급인력 관리

- 해외 고급인력에게 제공하는 근로조건이나 복지혜택이 미흡함.
 - 한국의 주거 여건(높은 집값) 및 교육 환경(한국의 과도한 교육열) 조건
 - 학벌 중심 연공서열 위주의 폐쇄적 조직 문화
 - 잦은 야근 등의 근무 관행
 - 스펙을 우선시하고 차별하는 노동시장 관행
- 해외 인재 뿐 아니라 국내 인재들도 한국에 오기를 꺼리는 이유

- 해외 고급인력 가족에 대한 배려가 부족함.
 - 영구이주 요건이 까다로움.
 - 가족의 취업이 어려움.
 - 외국인과의 공존하는 다문화사회에 대한 한국인들의 의식이 부족함.
- 한국의 두뇌유출이 많은 것은, 한국인 고급인력은 해외유학을 떠나 학업 이수 후 유학국에서 귀국하지 않고 정착하거나 제3국에 정착하는 방식으로 국외이주가 활발히 이루어지고 있기 때문임.
- 한국에 들어온 외국인 유학생은 증가하고 있는데도 불구하고, 석사·박사학위 취득 후 잔류하여 한국의 고급인력으로 활동하는 경우는 많지 않음
 - 2014년 8월 현재 7만명에 가까운 외국인유학생이 한국에서 수학을 하고 있음에도 불구하고 졸업 후 국내 취업 비율은 10% 미만임.

〈표 III-74〉 한국에 체류하는 외국인 유학생 현황

(단위: 명)

연도	2009	2010	2011	2012	2013	2014년 8월
유학(D-2)	62,451	69,600	68,039	64,030	60,466	68,657

자료: 법무부, 출입국·외국인정책 통계월보(2014년 8월호)

제3절 외국사례

1. 외국사례

가. 이민자 사회통합

- 덴마크 (강주현, 2008)
 - 노동과 교육 측면이 이민자 사회통합에 가장 핵심요소
 - 사회통합법(Integration Act) 제정
 - 노동시장 내 차별금지안 (The Act on Prohibition of Unequal Treatment within the Labour Market) 마련

- 평등조치 및 다양성 그리고 인종주의 타파를 위한 행동강령 마련
 - 소수 인종 출신 이민자들과 덴마크 사람들 간의 의사소통 및 교류 강화
- 싱가포르 (사카이 스미오, 2011)
 - 일반 외국인 노동자의 사회통합보다 고급인력의 노동시장에서의 사회통합유도
 - 전문직과 관리직에 종사하는 외국인에게 주어지는 E패스(Employment pass)로 취업한 영주권 보유자들은 노동시장에서 싱가포르 국적보유자와 대등한 취급이 적용됨.
 - 노동부 웹사이트에 E패스를 가진 외국인 전문인력들에게 유용한 구인정보 및 싱가포르가 필요로 하는 인재에 관한 최신정보를 상세하게 제공함.

나. 고급인력⁶¹⁾

1) 해외인재

- 스웨덴
 - 해외인재 세금 감면
 - 높은 복지수준 유지를 위해 소득의 40%에 이르는 높은 소득세를 부과하고 있지만, 특급 해외인재에게는 소득세를 절반만 부과함.
- 독일
 - 5년 이상 근무시 영주권 발급
 - 영주권을 자동적으로 받는 혜택으로 비자 갱신할 필요 없음.
- 미국
 - 영주허가 받은 전문인력의 가족구성원도 취업 가능함.
 - 자녀는 공립학교 등록 가능함.
- 싱가포르
 - 장기가족동반 허용됨.
 - 외국인 전문인력은 부양가족패스나 장기방문패스를 통해 동반가족과 함께 싱

61) 현대경제연구원(2011), 오정은(2011), 오정은 외(2011), 이병관(2013)을 참고하여 재구성함.

가포르에 머무를 수 있음.

- 고급인력에게 주어지는 EP계열 비자(Employment Pass) 취득자는 장기방문 패스로 법적 부부는 물론 법적부부가 아닌 사실혼 관계의 배우자부터 21세 이상 자녀, 부모(배우자의 부모 포함)등을 동반할 수 있음.
- (용이한 체류연장) 입국 시 최대 2년 유효비자 발급 후 지속적으로 싱가포르에서 경제활동을 하고자 한다면, 싱가포르 내에서 체류연장 가능함. 또한 2년의 체류기간을 충족하면 영주비자 신청자격을 갖추.
- (영주비자 혜택) 싱가포르 영주 비자를 취득하면 공공주택 입주, 중앙적립기금(싱가포르의 공적연금제도) 가입 등 싱가포르인과 동등한 사회제도 혜택을 받을 수 있음.

□ 중국

- 천인(千人)계획
 - 공산당 중앙조직부 관장 하에 해외 유명 대학교수 또는 기업체 전문가들 스타 과학자를 유치하고자 함(2008년부터 시작).
 - 해외에 거주하는 중국 인재의 국내 유치를 위해 베이징·상하이 등 지역별로 해외에서 귀국하는 유학생들에게 최고 50만위안(약 9000만원)의 창업비와 임대 아파트를 지원함.

2) 유학생

□ 미국

- Student and Exchange Visitor Information System(SEVIS)을 통해 유학생과 그 가족은 물론 그들이 포함된 교육기관을 통합적으로 관리함.

□ 스웨덴

- 학비면제
 - 대학원 과정 중 석사과정 외국인학생은 등록금을 지불하지만, 박사과정 학생은 등록금이 면제됨.

□ 싱가포르

- 대학·정부·기업과 연계한 적극적인 인재 유치 정책

- 싱가포르 유학생 연간 학비가 2000만원 정도이지만 이 중 절반가량을 싱가포르 정부가 장학금으로 보조함.
- 학비 보조를 받은 유학생은 졸업 후 3년간 싱가포르에서 일하는 조건임.
- 싱가포르 주요 3개 대학-난양기술대(NTU), 싱가포르국립대(NUS), 싱가포르 경영대(SMU)-을 졸업한 유학생 대부분임.
- 난양기술대의 유학생 합격률은 8~9%로 낮은 편이지만, 중국·인도·말레이시아 등의 아시아 고급인재들을 지원하고 있음.

□ 일본

- 일본 문부과학성 산하 독립행정법인인 일본학생지원기구에서 유학생 재적상황을 파악함.
- 유학생 30만 명 유치 계획
 - 우수한 자질의 유학생 유치
 - 국비유학생 장학금 제도: 문부성의 국비시험 통과
 - 일본 대학의 국제화(거점대학 선정)
- 졸업 후 유학생 관리
 - 민간 기업이나 지역과 연계하여 일본 내에서 일할 수 있도록 유치함.
 - 모국으로 귀국한 외국 유학생도 각 국에서 활발히 활약하고 일본과 교류하도록 사업을 추진함.

제4절 중장기 정책 과제

1. 사회통합에 대한 범위확대

가. 필요성

- 결혼이민자 및 다문화가족을 위주로 한 현재의 이민자 사회통합으로는 일부의 통합일 뿐 진정한 통합이 이루어지기 어려움.

- ☐ 한국에 영구거주하지 않을 외국인을 통합대상으로 봐야하는지 논란은 있으나, 이민자와 외국인을 구분지어 사회통합을 시도하는 것 보다는 모두를 포함한 사회통합이 필요함.

나. 시행방안

- ☐ 한국사회에 체류목적이 정주인 이민자들 즉, 대부분 결혼이민자와 다문화가족에 집중되어 있는 통합방향을 외국인력, 동포, 유학생 등 외국인 및 이민자 전체를 아우르는 방향으로의 전환이 필요함.
- ☐ 다문화가족정책과 외국인정책을 연계한 사회통합프로그램을 구성하는 방안 모색이 요구됨.
- ☐ 다양한 부처가 연계된 사회통합 정책 방안 마련이 요구됨.

다. 기대효과

- ☐ 한국에 체류하는 외국인 중 소외된 그룹이 없는 진정한 의미의 통합을 기대할 수 있음.

2. 국민을 대상으로 한 인식개선 및 다문화이해 제고

가. 필요성

- ☐ 과거에 비해 외국인과 한국인 모두의 노력을 강조하는 쌍방향 정책이 늘어나고 있지만, 여전히 외국인이나 이민자가 한국사회에 적응하기를 강조하는 실정임.
- ☐ 외국인 및 이민자를 대하는 국민들의 태도나 의식의 변화없이 한국사회에 동화되는 것을 강조하는 것은 한계가 있음.

나. 시행방안

- ☐ 어린아이부터 다문화사회에 대한 올바른 인식을 가지고 성장할 수 있도록 학교에서 자연스럽게 습득할 수 있는 다문화사회에 대한 인식교육을 강화해야 함.
- ☐ 한국문화 및 한국어 강조와 함께 상대국 언어나 문화를 배우는 기회를 더욱 많이 마련해야 함.
- ☐ 외국인 밀집지역에 슬럼화가 일어나지 않도록 대책을 마련해야 함.
- ☐ 외국인을 고용하는 사업장이나 결혼이민자의 배우자 및 그 가족 등 외국인 및 이민자와 일상을 나누는 집단을 대상으로 강화된 상대 국가의 언어 및 문화 이해 교육이 실시되어야 함.

다. 기대효과

- ☐ 외국인 및 이민자들만 노력해서 한국에 적응하는 것은 오랜 기간을 필요로 하며 한쪽의 노력만으로는 넘어설 수 없는 한계가 많지만, 쌍방향의 이해하고 노력한다면 외국인 및 이민자들이 느끼는 벽이 서서히 낮아질 것임.
- ☐ 현재 한국이 외국인 및 이민자에 대해 폐쇄적이고 차별적이라는 등 대외적으로 가지고 있는 부정적인 이미지에서 벗어나 국가의 위상이 높아질 것임.

3. 일반 가족복지정책에 이민자 및 그 가족에 대한 복지정책 포함

가. 필요성

- ☐ 이민자와 그 가족, 특히 결혼이민자와 다문화가족에 대한 핵심적인 정책인 다문화가족정책은 ‘온정적이다’, ‘시혜적이다’라는 비판을 받아옴.
- ☐ 이에 더해, 다문화가족정책으로 따로 구분지어 결혼이민자, 다문화가족에 대한 지원을 하다 보니 역차별이라거나 다문화가정이라고 낙인이 찍히는 등 오히려 구분이 확실히 지어지는 부작용이 나타남.

나. 시행방안

- ☐ 이민자인 것이 두드러지지 않고 대한민국 국민으로 생활하면서 복지혜택을 누릴 수 있는 방안을 구상해야 함.
- 이민자와 그 가족만을 정책대상으로 하는 정책보다는 일반 가족복지에서도 다룰 수 있는 정책을 구상함으로써, 이민자와 가족 스스로가 이방인이라는 인식을 줄이고, 국민도 그들을 동일한 대한민국 국민이라는 생각으로 받아들일 수 있도록 정책적인 면에서 구분을 줄여나가는 시도가 요구됨.

다. 기대효과

- ☐ 이민자와 그 가족이 다문화가족이라고 구분지어지기 보다는 한국의 평범한 가족이 되는 진정한 사회통합이 가능함.

4. 해외 고급인력 유치 및 환경 조성

가. 필요성

- ☐ 국가경쟁력 강화를 위해서는 고급인력 확보가 필요하지만 우리나라는 그 비중이 작아 더욱 적극적인 유치가 필요함.
- ☐ 한국이 가지고 있는 근무환경이나 생활환경이 외국인 고급인력이 선호하지 않는 조건이므로 개선할 필요가 있음.

나. 시행방안

- ☐ 지방산업단지 등 수도권에 비해 인프라가 부족하고 거주환경이 불편한 지역에 대한 환경 개선이 요구됨.
- ☐ 바람직하지 않은 근무관행이나 복지환경 개선이 요구됨.
- ☐ 해외 고급인력을 유치할 때 동반되는 가족에 대한 혜택 보완이 필요함.

□ Brain circulation, Brain network 활용방안

- 고급인력이 한국에서 일하다가 한국을 떠나면 그 자리를 대체·보완할 수 있는 인력을 확보하고 채우는 것에 집중해 고급인력 순환체계 구축이 필요함.
- 한국을 떠난 인력이나 외국에서 활동 중인 한국인 등과 연계해 업무적으로나 고급인력 확보 면에서 도움을 받을 수 있도록 고급인력 네트워크 구축이 요구됨.

□ 반드시 외국인 유치만을 노력하기보다는 해외에서 학위를 마치거나, 수학 후 경력을 쌓고 있는 한국인들이 고국에 돌아와 고급인력으로 일할 수 있도록 유도해야 함.

다. 기대효과

- 외국인 고급인력의 한국기업 취업 선호도 상승이 기대됨.
- 한국은 외국인이 거주하기에 불편한 나라라는 인식이 감소할 것임.
- 점진적인 해외 고급인력 비율이 증가할 것으로 기대됨.
- 어떤 인력이 우리에게 꼭 필요한 고급인력이고, 어느 수준까지 유치해야 하는지에 대해서는 사회적 합의가 뒤따라야 할 것임.

5. 국내의 외국인 유학생 활용

가. 필요성

- 유학생은 한국에서 교육을 받으면서 적응기간을 거치고 언어에도 익숙해져 한국형 인적자본(host-country human capital)을 어느 정도 축적했다는 의미이므로, 한국에서 수학 후 바로 본국으로 돌아가도록 하기 보다는 뛰어난 외국인 유학생들을 선별해 전문인력으로 활용할 방안 마련이 필요함.
- 국가적 차원에서의 유학생 관리가 필요함.

나. 시행방안

- 외국에서 한국인이 고급인력으로 성장하고 활동하듯, 우리나라도 고급인력 유

치와 더불어 이미 한국에 들어와 있는 유학생들이 한국에 정착하거나 일정기간이라도 활동할 수 있도록 유도해야 함.

- ☐ 국가적 차원에서의 유학생 관리 방안이 모색되어야 함.
 - 기관별 관리 이외에, 한국체류 중인 유학생 DB 및 전문적인 관리 시스템 마련해야 함.
 - 산학연계 취업시스템 마련으로 유학생 취업 활성화 필요함.
- ☐ 유학생 체류자격 관련 시스템 정비 요구됨.
 - 학업 후 구직활동을 위해 체류할 수 있는 기한의 연장이 검토되어야 함.
 - 유학생의 까다로운 체류자격의 변경이 검토되어야 함.
- ☐ 특히, 국비장학생인 경우 계획적인 인재 유치가 필요함.
 - 고급 인력이 필요한 분야를 고려해 졸업 후 해당 분야에서 활동할 수 있는 인재를 선발해야 함.

다. 기대효과

- ☐ 한국에 체류해서 고급인력으로 활동할 수 있음에도 불구하고 관리부재나 시스템 미비로 우수한 인재가 한국을 떠나는 것을 방지할 수 있음.
- ☐ 한국의 수요에 맞는 유학생을 선발함에 따라, 한국형 인적자본을 겸비한 우수 인력 확보가 가능함.

6. 향후 검토과제

- ☐ 각 부처에서 추진 중인 정책들 간의 유기적인 연계를 위해 향후 연구가 필요함.
 - 이민자와 관련하여 출입국 관리정책, 외국인근로자 정책, 다문화정책, 해외우수인재 관련 정책 등 각 부처별로 각기 다른 대상 및 목적을 가지고 있어 정책수행에 있어 마찰이 빚어짐.
 - 따라서, 법무부, 고용노동부, 여성가족부, 교육부 등에서 추진하고 있는 각종 정책들 간의 유기적인 연계성 등과 관련된 정책방안 마련을 위해 그 내용의 광범위성, 부처 간 입장 차이 등을 고려한 별도의 독립적인 연구가 요구됨.



제4편

결론부

제1장 중장기 정책과제의 함의

제2장 중장기 정책과제 우선순위

1

중장기 정책과제의 함의 <

□ 본 연구는 현재 추진 중인 제2차 저출산고령사회기본계획(2011~2016)의 중점 과제와 저출산고령사회위원회 및 운영위원회(분과위원회)의 의견들을 수렴하여 총 17개 분야에서 중장기적으로 중점적으로 다루어야 할 정책과제들을 도출하여 추진방향을 제안하였음.

○ 이들은 저출산부문 9개, 고령사회부문·성장동력부문 8개로 구성됨.

－ (저출산부문) 난임부부 지원 강화, 산전관리 지원 체계 개선, 분만 인프라 개선, 육아휴직제도 개선, 가족친화적 기업 환경 조성, 아이돌봄 지원 확대 및 질 개선, 결혼 및 출산 관련 주거지원 강화, 다양한 가족에 대한 수용성 제고, 저출산 고령사회 인식개선

－ (고령사회부문) 중장년층 가교일자리 확충, 고령친화적 근로환경 개선, 노후설 계서비스 강화, 고령자 여가생활 지원 강화, 고령자 주거환경 개선, 고령자 교통사고 감소 인프라 강화, 농어촌 거주자 이동권 강화, 이민국 사회통합 및 고급인력 관리

□ 본 연구에서 도출한 중장기 정책과제들은 저출산고령사회정책들 중 대표성을 가지면서도 제2차 저출산고령사회기본계획(2011~2015) 완료 이후에도 추가 적으로 개선 내지 보강하여야 할 정책과제들로 제시할 수 있음.

○ 구체적으로 17개 중장기 정책과제들 대부분은 제2차 저출산고령사회기본계획 (2011~2015)에서 설정한 ‘중점과제’에 해당됨.

－ 참고로 제2차 저출산고령사회기본계획에는 총 231개 과제(저출산분야 95개, 고령사회분야 78개, 성장동력분야 58개) 중 58개 중점과제(저출산분야 26개, 고령사회분야 17개, 성장동력 분야 15개)를 설정하여 집중적으로 관리하고 있으며, 본 연구에서 도출한 17개 과제 중 16개는 ‘중점과제’에 해당됨.

－ 한편, 본 연구에서 도출한 중장기 정책과제들 중 1개 과제는 ‘중점과제’는 아니 나 저출산·고령화 대응 사회적 분위기 조성 분야(3개 과제로 구성)에 포함되어 있음.

○ 이들 중장기 정책과제 대부분은 제2차 저출산고령사회기본계획의 ‘중점과제’ 이면서도 제2차 기본계획 기간 내에 해결 또는 달성하기 어렵거나 추가적으로 개선 내지 보강이 요구되는 과제들로 향후 저출산고령사회정책의 발전 방향에 중요한 함의를 가진 것으로 해석할 수 있음.

□ 저출산고령사회기본계획에 대한 17개 중장기 정책과제 각각의 중요도와 더불어 미래 발전을 위한 함의를 정리하면 다음과 같음.

○ 저출산부문

- 육아휴직제도 관련 연구 결과들은 제2차 기본계획을 통해 달성한 정률제 도입 등이 여전히 한계성이 많아 실효성 제고가 어렵다는 점에서 근본적인 개선이 필요하다는 함의를 가짐.
- 가족친화적 기업 환경 조성 관련 연구 결과들은 2차 기본계획에서 공공부문 확산에 초점을 두었다면 중장기적으로는 민간기업까지 확산 노력이 필요하다는 함의를 가짐.
- 결혼 및 출산 관련 주거지원 강화 관련 연구 결과들은 수혜자가 한정되어 있다는 점에서 중장기적으로 추가 개선이 필요함을 강조함.
- 다양한 가족에 대한 수용성 제고 관련 연구 결과들은 제2차 기본계획이 법률적 결혼을 전제로 한 정책들에 한정하였다는 단점을 보완하고, 현재 그리고 미래에 계속해서 다양화해지고 있는 가족유형 등을 고려한 새로운 정책 방향을 제시하였다는데 의미가 큼.
- 분만 인프라 개선, 난임부부 지원 강화, 산전관리 지원 체계 개선 등 관련 연구 결과들은 현재 빠르게 진행되고 있는 만혼화, 만산화 등에 따른 고위험임신 증가에 대한 적극적 대응을 위해 중장기적으로도 추가적인 개선 노력이 필요함을 강조함.
- 아이돌봄 지원 확대 및 질 개선 관련 연구 결과들은 아직까지 정착되어 있지 못한 돌봄사업과 관련하여 베이비시터 등에 대한 안전 확보, 질 제고 등을 위해서 추가적인 개선 노력을 제시함.
- 이외의 중점과제들은 기 달성하였거나 동일한 방향으로 지속적인 추진이 요구됨에 따라 추가적으로 근본적 개혁의 필요성이 상대적으로 낮은 과제로 판단됨. 특히, 아동·청소년의 건전한 성장환경 조성 부문은 직접적인 출산을 제고

정책이라기보다 우리사회가 기본적으로 추구하여야 할 과제로서 성격이 강함
만큼, 본 연구에서 논의하지 않음.

〈표 IV-1〉 저출산부문 정책과제별 중요도 및 합의

제2차 저출산고령사회기본계획(2011~2015)			본 연구에서 도출한 중장기 정책과제	
분야	중점 과제		과제명	중요도(합의)
일과 가정의 양립 일상화	휴가휴직 제도 개선	-육아휴직 급여 정률제 및 복귀 인센티브 도입 -육아기 근로시간 단축청구권 도입 -산전후 휴가 분할사용 허용*	-육아휴직 제도 개선	2차 기본계획을 통해 달성한 정률제 도입 등이 여전히 한계성 이 많아 실효성 제고 가 어렵다는 점에서 근본적인 개선 필요
	유연한 근로형태확산	-상시근로자 수 안정기준 개선* -스마트 워크센터 도입 및 확산*		
	가족친화 직장환경조성	-직장보육시설 설치 의무이행강 제방안 도입* -공공기관 가족친화인증 확산	-가족친화적 기업 환경 조성	중장기적으로는 민간 기업까지 확산 노력 필요
결혼· 출산· 양육 부담 경감	가족형성 여건조성	-신혼부부 주택자금 대출 소득요건 완화 -유자녀 현역병 상근예비역 편입	-결혼 및 출산 관련 주거지원 강화	수혜자가 한정되어 있다는 점에서 중장 기적으로 추가 개선 필요
			-다양한 가족에 대한 수용성 제고	법률적 결혼을 전제 로 한 기존 정책방향 에 한정하기보다, 가 족 다양화에 대한 적 극적 대응 노력 필요
	임신·출산 지원 확대	-분만취약지 보건의료인프라 지원 확대 -난임부부 지원 확대	-분만인프라 개선 -난임부부 지원 강화 -산전관리 지원 체계 개선	만혼화, 만산화 등에 따른 고위험임신 증 가에 대한 적극적 대 응을 위해 추가적인 개선 등 필요
	자녀양육 비용지원확대	-보육·교육비 전액지원 확대* -다자녀가장 공무원 퇴직후 재고용* -다자녀가정 세제, 주택, 학비지 원 확대*	-	-
	육아지원 인프라 확충	-보육시설 평가인증제 개선* -공공형·자율형 어린이집 도입* -보육시설 운영시간 다양화* -영아 돌봄시장 제도화(베이비시 터 시장 조성) -방과후 돌봄서비스 인프라 구축*	-아이돌봄 지원 확대 및 질 개선	베이비시터 등에 대 한 안전 확보, 질 제 고 등을 위해서 추가 적인 개선 필요

〈표 IV-1〉 저출산부문 정책과제별 중요도 및 합의 (계속)

제2차 저출산고령사회기본계획(2011~2015)		본 연구에서 도출한 중장기 정책과제	
분야	중점 과제	과제명	중요도(합의)
아동·청소년 건강한 성장 환경 조성	취약계층 아동지원	-드림스타트 사업 활성화'	직접적 출산을 제고 정책이라기보다 우리 사회가 기본적으로 추구하여야 할 과제 로서 성격이 강함만 큼, 본 연구에서 논의 제외
	안전한 보호체계구축	-성폭력 피해아동 지원 강화' -아동보호전문기관 확대(아동학 대 예방)' -Wee프로젝트(학교폭력예방 및 피해자 보호)'	
	아동정책 기반조성	-중장기 아동정책기본계획 수립'	

주: *는 기 달성하였거나 동일한 방향으로 지속적인 추진이 요구됨에 따라 추가적으로 근본적 개혁의 필요성이 상대적으로 낮은 과제를 의미함.

○ 고령사회부문

- 고령친화적 근로환경 개선 관련 연구 결과들은 제2차 기본계획에서 고령자 근로기간 연장 등에 중점을 두었다면 향후에는 고령자가 실질적으로 일을 할 수 있는 환경 조성에 보다 중점을 두어야함을 강조하고 있음.
- 노후설계서비스 강화 관련 연구 결과들은 고령사회 체계적 대응을 위해서는 생애주기별 노후설계를 강화할 필요가 있음을 제시함 .
- 중장년층 가교일자리 확충 관련 연구 결과들은 제2차 기본계획에서는 재정 안정화와 사각지대 해소에 중점을 두었다면, 향후에는 정년 후 사회보장수급시기 간 시간적 사각지대 해소를 위한 추가적인 노력이 중요함을 제시함.
- 고령자 여가생활 지원 강화 관련 연구 결과들은 제2차 기본계획에서 노후소득, 건강보장 등에 집중하였으나, 중장기적으로는 여가 등에 추가적인 노력 필요함을 제시함.
- 고령자 주거환경 개선, 고령자 교통사고 감소 인프라 강화, 농어촌 거주자 이동권 강화 관련 연구 결과들은 제2차 기본계획에서 노후소득, 건강보장 등에 집중하였으나, 중장기적으로는 고령친화 사회환경 조성(시스템 구축, 인프라 확충 등) 등에도 집중적인 노력이 필요함을 제시함.
- 이외 중점과제들은 기 달성하였거나 동일한 방향으로 지속적인 추진이 요구됨에 따라 추가적으로 근본적 개혁의 필요성이 상대적으로 낮은 과제로 판단됨.

〈표 IV-2〉 고령사회부문 정책과제별 중요도 및 합의

제2차 저출산고령사회기본계획(2011~2015)			본 연구에서 도출한 중장기 정책과제	
분야		중점 과제	과제명	중요도(비중)
바람직한 세대 고령화 대응 체계 구축	다양한 고용기회 제공	-기업-고령자 친화적 임금피크제 활성화 시니어 창업지원	-고령친화적 근로환경 개선	고령자 근로기간 연장 등에 서 향후에는 고령 자가 실질적으로 일을 할 수 있는 환경 조성 필요
	다층적 노후소득 보장체계 확립	-퇴직연금제도의 조 기정착 및 활성화*	-	-
	사전 예방적 건강 관리체계 구축	-건강검진 사후관리 강 화 및 수검률 향상* -보건소 중심 통합건 강관리 체계 구축* -만성질환 관리 프로 그램 도입	-	-
	노후생활 설계강화	-노후설계 프로그램 개발 및 표준화	-노후설계서비스 강화	고령사회 체계적 대응을 위한 생애주기별 노후설 계 강화 필요
안정되고 활기찬 노후생활 보장	일자리 사업 내실화	-노인일자리 단계적 확대 -일자리 지원체계 기 능 조정 및 역할 강화	-중장년층 가교일자리 확충	정년 후 사회보장수급시 기 간 사각지대 해소를 위한 추가적인 노력 필요
	노인빈곤예방을 위한 소득보장 방안 마련	-농지연금 도입*	-	-
	건강한 노후생활 및 의료비 지출 적정화	-노인질병 특성에 따 른 건강보험 보장성 확대* -건강보험 지출 효율 화를 통한 재정건전 성 확보* -품질높은 노인요양 서비스 제공*	-	-
	다양한 사회참여· 여가문화 제공	-고령자 자원봉사 활 동의 진문화 -고령자의 여가문화 프로그램 개발보급	-고령자 여가생활 지 원 강화	지금까지 노후소득, 건 강보장 등에 집중하였으 나, 중장기적으로는 여 가 등에 추가적인 노력 필요
고령 친화적 사회 환경 조성	고령친화적 주거· 교통 환경 조성	-고령자용 임대주택 지속 공급	-고령자 주거환경 개선 -고령자 교통사고 감 소 인프라 강화 -농어촌 거주자 이동 권 강화	지금까지 노후소득, 건강 보장 등에 집중하였으나, 중장기적으로는 고령친 화 사회환경 조성 등에 추가적인 노력 필요
	노인권익증진 및 노 인공경 기반마련	-독거노인 보호강화 (노인돌봄서비스 확대)*		

주: *는 기 달성하였거나 동일한 방향으로 지속적인 추진이 요구됨에 따라 추가적으로 근본적 개혁의 필요성이 상대
적으로 낮은 과제를 의미함.

○ 성장동력부문

- 제2차 기본계획 중 성장동력부문의 정책들 대부분은 고령사회 대응을 위한 사회시스템 내지 제도 개선 등에 초점을 두고 있으며, 이들 정책을 계속적으로 일관성 있게 추진하는 것이 중요함.
- 다만, 이민자 사회통합 및 고급인력 관리 등은 인구구조에 영향을 미칠 수 있다는 점에서 향후에도 체계적인 개선이 필요하다는 전제하에 발전방향을 제시함.

〈표 IV-3〉 성장동력부문 정책과제 중요도 및 합의

제2차 저출산고령사회기본계획(2011~2015)		본 연구에서 도출한 중장기 정책과제		
분야		중점 과제	과제명	중요도(비중)
잠재인력 활용기반 구축 및 인적자원 경쟁력 제고	여성의 경제 활동 참여촉진	-적극적 고용개선 조치 실효성 강화 -경력단절여성에 대한 재취업 여건 개선	-	-
	외국직동포· 외국인력 활용	-개방적 이민허용을 통 한 해외우수인력 유치 -고용허가제 정착과 숙 련기능인력 확보	-이민자 사회통합 및 고급인력관리	-성장동력 정책들 대부 분 사회시스템 개선 등이나 이민등은 인구 양적 및 구조에 영향 을 미칠 수 있다는 점 에서 추가적인 개선 필요
	직업능력 개발체계 확립	-학교의 취업지원 기능 강화 -일과 학습을 병행하는 후진학 체제 구축	-	-
인구구조 변화에 대응한 경제사회 제도 개선	교육분야 제도개선	-교원양성 및 수급계획 재수립 -학교시설 적정화방안마련	-	-
	주택 및 금융분야 제도개선	-중장기 주택수급 계획수립 -장기 금융시장 활성화	-	-
	재정분야 제도개선	-의무적 지출에 대한 재정준칙 도입 -재정건전성 관리시스 템 개선	-	-
고령친화 산업 육성	산업경쟁력 확보	-고령친화제품 사용성 평가시스템 개발	-	-
	국내외 시장 활성화	-지역사회밀착형 전사 체험관 운영 -해외시장 선점을 위한 인프라 확충	-	-

주: *는 기 달성하였거나 동일한 방향으로 지속적인 추진이 요구됨에 따라 추가적으로 근본적 개혁의 필요성이 상대적으로 낮은 과제를 의미함.

○ 저출산·고령화 대응 사회적 분위기 조성

- 제2차 기본계획에서는 저출산·고령화 대응 사회적 분위기 조성 분야로 3개 과제를 포함하고 있음.
- 이들 과제 중 중점과제가 설정되어 있지 않으나, 본 연구에서는 저출산고령사회 인식개선이 실제 저출산 극복 및 고령사회 성공적 대응을 위해 가장 기초가 된다는 점에서 중요 과제로 부각시켜 개선 방안들을 제시함 .

〈표 IV-4〉 저출산·고령화 대응 사회적 분위기 조성 관련 정책과제 중요도 및 합의

제2차 저출산고령사회기본계획(2011~2015)			본 연구에서 도출한 중장기 정책과제	
	분야	중점 과제	과제명	중요도(비중)
저출산·고령화 대응 사회적 분위기 조성	홍보 및 교육	—		
	민간의 참여와 합의를 바탕으로 범국민 운동 확산	—	-저출산고령사회 인식개선	문화조성, 제도 수용성 제고 등을 위해 중점과제로 인식하여 추가적 노력 강화 필요
	정책효과성 제고를 위한 추진체계 구축	—		

2

중장기 정책과제 우선순위

- 저출산고령사회정책들 모두 중요하나 예산 등의 한계성으로 인하여 우선순위에 입각하여 선택과 집중, 재원의 효율적 활용 등이 중요함
 - 본 연구에서 도출한 정책과제들의 우선순위를 파악하고자 전문가를 대상으로 델파이 조사를 실시함.
 - 구성된 조사대상은 저출산고령사회정책 등에 대한 전문가로서 저출산고령사회 운영 및 분과위원회 위원들을 대상으로 저출산고령사회 대응 중장기 정책분야 중요도를 조사함.
- 전체 중요도 순위
 - 전체적으로 아이돌봄지원 확대 및 질 개선, 육아휴직제도 개선, 저출산고령사회 인식개선 등의 순으로 나타남.

〈표 IV-5〉 분석대상 정책분야(전체)의 중요도 순위¹⁾

순위	정책분야	평균	최소값	최대값	편차
1	아이돌봄지원 확대 및 질 개선	4.4	2.0	5.0	0.8
2	육아휴직제도 개선	4.2	2.0	5.0	0.9
3	저출산고령사회 인식개선	4.1	2.0	5.0	0.9
4	노후설계서비스 강화	4.0	2.0	5.0	0.8
5	가족친화적 기업 환경 조성	3.9	1.0	5.0	1.0
5	중장년층 가교일자리 확충	3.9	2.0	5.0	1.0
7	분만 인프라 개선	3.7	2.0	5.0	1.1
7	고령친화적 근로환경 개선	3.7	2.0	5.0	0.9
9	이민자 사회통합 및 고급인력 관리	3.6	2.0	5.0	0.8
10	고령자 주거환경 개선	3.4	2.0	5.0	0.9
11	고령자 교통사고 감소 인프라 강화	3.4	1.0	5.0	0.8
12	안전관리 지원 체계 개선	3.3	2.0	5.0	0.9
13	다양한 가족에 대한 수용성 제고	3.3	2.0	5.0	0.9
13	난임부부 지원 강화	3.3	1.0	5.0	0.8
15	미혼인구 결혼의욕 고취를 위한 지원	3.2	1.0	5.0	1.2
16	고령자 여가생활 지원강화	3.2	1.0	5.0	1.0
17	주거지원	3.1	2.0	5.0	0.9
18	농어촌 거주자 이동권 강화	3.0	1.0	5.0	0.8

주: 본 연구에서 '미혼인구 결혼의욕 고취를 위한 지원' 및 '주거지원' 정책분야는 실제 '결혼 및 출산지원을 위한 주택 제도 개선'으로 통합하여 분석함.

□ 분야별 중요도 순위

○ 저출산부문(성장동력부문 포함)

- 저출산부문에서 우선순위는 아이돌봄지원 확대 및 질 개선, 저출산고령사회 인식개선, 육아휴직제도 개선 등의 순으로 나타남.

〈표 IV-6〉 저출산분야 분석대상 정책분야의 중요도 순위¹⁾

순위	정책분야	평균	최소값	최대값	편차
1	아이돌봄지원 확대 및 질 개선	4.2	2.0	5.0	0.8
2	저출산고령사회 인식개선	4.1	2.0	5.0	0.9
2	육아휴직제도 개선	4.1	2.0	5.0	1.1
4	가족친화적 기업 환경 조성	4.0	1.0	5.0	0.9
5	분만 인프라 개선	3.6	2.0	5.0	1.1
5	이민자 사회통합 및 고급인력 관리	3.6	2.0	5.0	0.9
7	안전관리 지원 체계 개선	3.3	2.0	5.0	0.9
7	다양한 가족에 대한 수용성 제고	3.3	2.0	5.0	1.0
9	난임부부 지원 강화	3.2	1.0	5.0	1.0
9	미혼인구 결혼의욕 고취를 위한 지원	3.2	1.0	5.0	1.3
11	주거지원	3.1	1.0	5.0	1.0

주: '이민자 사회통합 및 고급인력 관리'는 저출산 분야로 간주되었으나, 정책(분과)위원간 논의 등을 반영하여 고령사회 분야로 구성함

○ 고령사회 부문

- 고령사회 부문에서는 노후설계서비스 강화, 가교일자리 확충, 고령친화적 근로환경 개선 등의 순으로 나타남.

〈표 IV-7〉 고령사회부문 분석대상 정책분야의 중요도 순위

순위	정책과제	평균	최소값	최대값	편차
1	노후설계서비스 강화	4.2	4.0	5.0	0.4
2	중장년층 가교일자리 확충	4.1	2.0	5.0	0.8
3	고령친화적 근로환경 개선	3.9	2.0	5.0	0.9
3	고령자 주거환경 개선	3.9	3.0	5.0	0.7
5	고령자 교통사고 감소 인프라 강화	3.5	3.0	5.0	0.7
6	고령자 여가생활 지원강화	3.4	2.0	5.0	1.0
7	농어촌 거주자 이동권 강화	3.2	2.0	4.0	0.7

□ 이러한 우선순위에 입각하여 재원 등의 효율적 배분이 중요함.

- 강주현(2008). 해외 다문화 사회 통합 사례 연구-덴마크 사례를 중심으로, 다문화사회연구. 1(1), pp.105~134.
- 건설교통부(2006). 고령자주거지원 중장기 계획수립 연구.
- 경찰청. 각년도 교통사고통계.
- 고령화 및 미래사회 위원회(2005). 고령사회 주거지원 종합대책.
- 고용노동부(2014). 고령사회인력정책과 내부자료.
- _____ (2013). 일가정양립실태조사.
- _____ (2010). 2010년 유연근무제도 조사.
- 관계부처합동(2012). 제2차 고령자 고용촉진 기본계획(2012-2016).
- 교통약자 이동편의 증진법 및 시행규칙.
- 국가인권위원회(2012). 노인고용현황 실태조사.
- 국민건강보험공단. 건강보험 진료비 지급자료 각 년도.
- _____. “불임환자 30대 후반·40대 초반에서 증가율 가장 높아”. 2014. 1. 13. 보도 자료.
- 국토교통부 대중교통과 내부자료(2014).
- _____ (2013).
- 국토교통부 주거기획과 내부자료(2014).
- 국토교통부 주택기금과 내부자료(2014).
- 국토교통부. 「주택공급에 관한 규칙」.
- 국토교통부(2012). 제2차 대중교통기본계획(2012~2016년).
- _____ (2011). 제7차 국가교통안전기본계획(2012~2016년).
- 국토해양부(2008). 2008년도 국민주택기금 업무편람.
- _____ (2014). 2014년도 국민주택기금 업무편람.
- 김동겸·김대환(2013). 우리나라 성인남녀의 노후준비실태 및 지수, 보험연구원.
- 김명희 외(2013). 난임부부 지원사업 개선방안 연구, 국가생명윤리정책연구원·보건복지부.
- 김수영·박경하이민·홍순태·홍이재정(2013). 고령자 사회참여 시범사업 평가연구, 한국노인인력 개발원·부산복지개발원.

- 김암(2013). 분만 인프라의 붕괴 그리고 불가항력적 의료사고 보상제도. 저출산 시대의 안전한 분만환경 조성 방안. 대한민국 국회 토론회 자료.
- 김영숙·조선주정·가원이·금룡·정순·돌이·선행(2011). 노령지식인 사회참여사업평가 및 세부추진모형 설계, 보건복지부.
- 김영옥·김중숙·배호중(2013). 일·가정 양립 실태조사. 고용노동부.
- 김영옥 외(2001). 여성정보통신인력의 현황과 발전방안. 한국여성개발원.
- 김유경·조애자·노충래(2006). 미혼모의 출산·양육 환경 개선을 위한 사회적 지원방안. 한국보건사회연구원.
- 김은자·김동식·최인와·선보영·김나연·정다은(2013). 청소년 한부모가족 종합대책 연구 II: 청소년 한부모가족 지역사회 지원체계 모형개발. 한국청소년정책연구원.
- 김태일(1998). 주택내에서의 고령자안전사고에 관한 연구, -고령자주택 설계지침을 위한 물리적 요소의 검토-, 대한건축학회논문집. 15(2).
- 김태일(2008). 고령화사회의 주거공간학, 보고서.
- 김태현 외(2011). 2011년 학교 인구교육 활성화 사업 보고서, 한국교원대학교 산학협력단 한국인구교육학회·보건복지부.
- 김혜련(2013). 모자보건지표의 변화추이와 정책과제, 보건복지포럼. 206, pp.49~59.
- 김혜영·선보영·김은영·정재훈(2009). 미혼부모의 사회통합방안 연구. 한국여성정책연구원.
- 김혜영·이미정·이택면·김은자·선보영·장연진·박은정·이재경(2010). 미혼모의 양육 및 자립실태조사. 한국여성정책연구원. 여성가족부
- 남재량·성재민·김복순(2014). 최근 고용동향 분석, 노동리뷰. 2014년 5월호, p.55~66.
- 대한민국정부(2006). 제1차 저출산고령사회기본계획.
- _____ (2010). 제2차 저출산고령사회기본계획.
- 도로교통법.
- 데일리메디(2009). “한국의 분만비 54만원 OECD 국가 중 최저”. 2009.9.9. 기사문.
- 동아일보(2014). “글로벌 우량기업 고령화 대책은 달랐다”. 2014. 2. 24.기사문.
- 디지털 의사신문(2009). “한국의 산부인과 수가는 OECD국가의 1/5”. 2009.9.16.. 기사문.
- 모창환·박정욱·박상우(2013). 교통권 보장을 위한 최저 서비스 기준설정과 측정방법론 연구-농어촌 지역 버스와 DRT를 중심으로-. 한국교통연구원.
- 모창환·황상규·권영중(2011). 교통부문의 사회적 통합방안. 한국교통연구원.
- 문화체육관광부(2013). 문화체육관광부 내부자료.
- 범규(2003). 가정내 노인안전실태조사 결과, 한국소비자보호원.
- 박종서 외(2012). 2012년 인구교육 시범학교 운영. 한국보건사회연구원·보건복지부.

- 배종우(2007). 미숙아 및 건강취약 영유아의 의료지원 확대를 위한 체계구축 방안. 건강증진사업지원단.
- 법무부(2014). 출입국·외국인정책 통계월보(2014년 8월호).
- 보건복지부(2014). 2014 고위험 산모·신생아 통합치료센터 지원 사업 안내.
- _____ (2014). 노인보건복지사업안내.
- _____ (2014). 노후준비 실태조사
- _____ (2012). 제2차 저출산·고령사회기본계획(2011~2015년)고령사회분야 보완편.
- 보행안전 및 편의증진에 관한 법률.
- 사카이 스미오(2011). 싱가포르의 외국인 전문인력 이민제도의 개요와 실태, 국제노동브리프. 2011년 3월호, pp.27-37.
- 서울신문(2013). “아이돌봄 지원 갑자기 뜰... 엄마들 골탕:” 2013.12.25. 기사문.
- 성혜영(2013). 공공영역 노후설계 서비스의 역할과 기능, 국민연금연구원.
- 송영우 외(2010). 적절한 산전 관리를 받지 않은 임신부와 신생아의 주산기 합병증, 대한주산회지. 21(4), pp.347~355.
- 신정호(2013). 일본은 산부인과의 위기를 어떻게 극복하였나?—일본의 여성마비 무과실 보상제도의 소개. 저출산 시대의 안전한 분만환경 조성 방안. 대한민국 국회 토론회 자료.
- 신현철(2012). 고위험 산모 임신·출산 관련 진료경향 분석. HIRA 정책동향, 6(3).
- 아동복지법.
- 여객자동차운수사업법 시행규칙.
- 여성가족부(2014). 한부모지원사업안내.
- _____ (2013). 경력단절여성 통계.
- _____ (2013). 2013 아이돌봄지원사업 결과보고서.
- 오정은(2011). 외국인 고급인력 유치를 위한 싱가포르의 정책 연구. IOM 이민정책연구원 위킹페이퍼 시리즈. IOM 이민정책연구원.
- 오정은·김경마·김병철·이승복(2011). 글로벌 인재유치를 위한 비자제도 활용 방안: 교수 및 박사급 외국인고급인력을 중심으로. IOM 이민정책연구원 연구보고서. IOM 이민정책연구원.
- 왕희정 외(2013). 고령임부와 35세 미만 임부의 산전 건강관리 실태와 교육요구 비교, 여성건강간호학회지. 19(4), pp.230~241.
- 유계숙(2005). 가족의 다양성 수용에 영향을 미치는 요인, 가족과 문화. 17(2), pp.211~324.
- 유연규(2009). 외국의 미혼모 양육 지원정책과 한국에 대한 함의. 미혼모에 대한 사회적 인식개선과 지원방안 세미나 자료집. 한국여성정책연구원, 국회의원 김금래.
- 윤홍식(2007). 아동양육 관련 휴가 및 휴직제도의 쟁점 : 산전후휴가·육아휴직·남성의 양육참여.

- 참여연대 사회복지위원회 편. 한국사회복지의 현실과 선택. 나눔의 집.
- 이경훈(2012). 지원사업 임신율 분석결과(체외수정). 난임부부 정부지원사업 시술기관워크샵 자료.
- 이근영(2011). 종설: 고위험 산모 신생아 치료센터의 필요성, 대한주산의학회잡지. 22(4), pp,280~284.
- 이명숙 외(2013). 모성보호정책 확대에 관한 연구: 난임지원정책을 중심으로, 여성연구논집. 24, pp.83~113.
- 이병관(2013). 해외 우수인재 유치제도 국내외 현황 및 시사점-보건산업 분야를 중심으로, 보건산업브리프. Vol.89.
- 이삼식 외(2009). 선진국의 인구동향 및 정책대응. 한국보건사회연구원.
- 이삼식·이지혜·최효진·한진화·방하남·김현숙·우석진·최준옥·김순옥·배성일·박효정·서문희·김혜원·이태진·신윤정·최성은 (2009). 저출산의 파급효과와 정책방안. 한국보건사회연구원
- 이삼식 외(2011). 저출산·고령사회에서 외국인 유입의 파급효과 분석. 한국보건사회연구원.
- 이삼식·최효진(2012a). 주거행태와 결혼·출산 간 연관성 분석. 한국보건사회연구원
- 이삼식·윤여원·이지혜 (2012b). 출산에 영향을 미치는 요인에 대한 심층 사례분석. 보건복지부
- 이삼식·최효진·윤홍식·오상훈 (2012c). 미래 성장을 위한 저출산부문의 국가책임 강화 방안. 한국보건사회연구원
- 이삼식·윤홍식·신현웅·최효진(2013). 취업 부모의 출산양육여건 개선을 위한 부모보험제도 모형 개발. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 이삼식 외(2014). 취업여성의 출산행태와 정책과제. 보건복지부·한국보건사회연구원(비발간).
- 이소영·임지영(2013). 저출산·고령화 대응 인구자질 향상방안:고령임산부의 출산실태와 정책과제. 한국보건사회연구원.
- 이소정(2013). 노후설계지원법(안) 제정의 의의와 과제, 보건복지포럼. 통권 204호.
- 이소정·정경화·김경래·이은진·강인·이금룡·한정란(2010). 노후설계서비스 지원체계 구축 및 운영 방안. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 이윤경·정경화·오영희·염주희·김향아(2012). 노인여가복지서비스 발전방안 연구. 한국보건사회연구원.
- 임정수 외(2010). 고위험 산모 및 신생아 치료센터 설치에 관한 연구. 보건복지부가천의과대학교 장서영·손유미·이요행·정시원(2013). 사무직 베이비부머 퇴직설계프로그램 개발 연구. 한국고용정보원.
- 장애인·고령자 등 주거약자지원에 관한 법률.
- 장애인·노인·임산부 등의 편의증진보장에 관한 법률.
- 장혜경 외(2005). 가족실태조사. 여성가족부.

- 장혜경·김은자·김영란·김혜영·정재훈(2011). 가족의 미래와 여성·가족정책전망(I). 한국여성정책연구원.
- 저출산고령사회위원회(2006). 고령사회 주거지원 종합대책.
- _____ (2013). 저출산고령사회위원회 활동보고서.
- 전민일보(2014). “내집마련 디딤돌대출 이용실적 부진”. 2014. 9.1. 기사문.
- 정선영(2013). 인구구조 변화가 고용에 미치는 영향, 한국은행 이슈노트. 2013-15, pp.2~20.
- 조희금 외(2010). 제2차 가족실태조사. 여성가족부.
- 지은정·배준호·이정우·권문일·김혜란·최영준·하세윤(2012). 선진자본주의국가의 중고령자 고용 및 사회보장정책 연구. 한국노인인력개발원.
- 최연혁(2011). 스웨덴의 저출산 대응정책과 중장기 파급효과 분석.
- 충청남도 서천군 경제진흥과 내부자료(2013).
- 충청남도 아산시 교통행정과 내부자료(2014)
- 통계청. 경제활동인구조사 각년도.
- _____. 기본통계 : 여성복지시설별 현황 각년도.
- _____. 출생통계 각년도.
- _____. e-나라지표.
- 통계청 보도자료(2013). 2012년 사망원인통계.
- _____ (2012). 2009-2011년 사망원인 보완조사 결과.
- 통계청(2012). 2010년 농림어업총조사.
- 통계청(2010). 2000년 생활시간조사.
- 한국감정원(2013). 전국주택가격동향조사.
- 한국경제(2014). “미혼모 단 5%만 정부지원 받아”. 2014.7.1. 기사문.
- 한국노동연구원(2007). 일과 가족 양립지원제도 운영실태조사.
- 한국보건사회연구원. 전국 결혼 및 출산동향조사 각년도.
- _____. 저출산고령화정책 성과평가 각년도.
- 한국보건사회연구원(1991). 인구정책 30년.
- _____ (2008). 한국복지패널 3차년도.
- 한국보건산업진흥원(2011). 고령친화산업 실태조사 및 산업분석.
- 한국소비자원 소비자안전센터(2013). 2012년도 고령자 안전사고 사례분석.
- _____ (2013). 고령자 안전사고 사례분석.
- 한석주(2014). 고위험 산모 신생아 통합치료센터 설립에 있어서 고려할 소아외과적 측면, 대한주산회지. 25(2), pp.68~74.

- 현대경제연구원(2011). 주요국 외국인력 정책 비교 및 시사점-지적 자산 확보를 위한 외국인 전문인력 유치 방안.
- 황나미(2013). 정부 난임부부 시술비 지원사업 현황과 성과, 보건복지 Issue & Focus. 192호.
- _____(2010). 저출산 극복을 위한 불임부부 지원사업 현황과 정책과제. 한국보건사회연구원.
- _____(2003). 우리나라 불임 현황과 정책과제, 보건복지포럼. 82, pp.88~97.
- Amadi-Obi, A. et al.(2014). Telemedicine in pre-hospital care: a review of telemedicine application in the pre-hospital environment, *International Journal of Emergency Medicine*. 7:29, pp.1-11.
- Aronsson, T. Walker, J. R.(1997). The Effects of Sweden's Welfare State on Labor Supply Incentives, in Richard B. Freeman, Robert Topel, and Birgitta Swedenborg.(eds.). *The Welfare State in Transition : Reforming the Swedish Model*: University of Chicago Press, pp.203-266.
- Campbell, O. MR & Graham, W. J.(2006). Strategies for reducing maternal mortality: getting on with what works, *The Lancet*. 368(9543), pp.1284-1299.
- Department of Human Services(2014). *Child Development and Care Handbook*.
- Economist Intelligence Unit(2011). A silver opportunity? Rising longevity and its implications for business.
- Greenhalgh, S.(1990). Toward a Political Economy of Fertility: Anthropological Contributions, *Population and Development Review*. 16(1), pp.85~106.
- Gupta, M.K., et al.(2014). Pattern of morbidity and mortality in low birth weight neonates: a study from Jaipur, *Journal of Evolution of Medical and Dental Sciences*. 3(6). pp.1339~1345.
- H. Wilkinson et al.(1997). Time out : the costs and benefits of paid parental leave. *Demos*, London.
- Hertz, E. et al.(1994). Social and environmental factors and life expectancy, infant mortality, and maternal mortality rates: Results of a cross-national comparison, *Social Science & Medicine*. 39(1), pp.105~114.
- Human Resources and Skills Development Canada(2012). *Age-friendly Workplaces: Promoting older worker participation*.
- International Institute for Management Development(2014). *World Competitiveness Yearbook*.
- Kamel, R. M.(2010) Management of the infertile couple: an evidence-based

- protocol., *Reproductive Biology and Endocrinology*. 8(21). pp.1~7.
- Lowery, C.L. et al.(2014). Distributing medical expertise: the evolution and impact of telemedicine in Arkansas, *Health Affairs*. 33(2), pp.235~243.
- Moorman, J.R. et al.(2011). Mortality reduction by heart rate characteristic monitoring in very low birth weight neonates: a randomized trial, *The Journal of Pediatrics*. 159(6), pp.900~906.
- Mulder, C. H.(2006). Home-ownership and family formation, *Journal of Housing and the Built Environment*. 21(3), pp.281~298.
- Mulder, C. H. and Billari, F. C.(2006). Lowest-low fertility and home-ownership regimes. In: European Population Conference. Liverpool, UK.
- Mulder, C. H. and Wagner, M.(2001). The connections between family formation and first-time home ownership in the context of West Germany and the Netherlands, *European Journal of Population*. 17, pp.137~164.
- National statistical authorities(2010). UN Statistical Division and Eurostat Demographic Statistics, 2010.
- OECD(2013). OECD Thematic follow-up review of policies to improve labour market prospects older workers: Korea.
- _____(2010). Employment Outlook UN World Statistics Pocketbook.
- OECD(2014). OECD 한국경제보고서.
- Portes, Alejandro(2006). Institutions and Development: A Conceptual Reanalysis, *Population and Development Review*. 32(2), pp.233~262.
- Ray, R., Gornick, J., and Schmitt, J.(2009). Parental leave policies in 21 countries: Assessing generosity and gender equality. Center For Economic and Policy Research.
- Rhode Island KIDS COUNT(2014). Early Learning Fact Sheet: Focus on the Child Care Assistance Program.
- Ruegger, C. et al.(2012). Population based trends in mortality, morbidity and treatment for very preterm- and very low birth weight infants over 12 years, *BMC Pediatrics*. 12(17), pp.1471~2431.
- Sharma, R., et al.(2013). Lifestyle factors and reproductive health: taking control of your fertility, *Reproductive Biology and Endocrinology*. 11(66), pp.1~15.
- Shrivastava, S.R. et al.(2013). Public health approach towards reduction in

maternal mortality in South Asia, *International Journal of Gynecological and Obstetrical Research*. 1, pp,17~27.

Skinner, G. W.(1997). Family systems and demographic processes. In Anthropological demography. Edited by D. I. Kertzer and T. Fricke, 53-95. Chicago: University of Chicago Press.

Staffordshire county council(2005). Local Transport Plan 206-2011: Bus Strategy.

UNECE(2011). Age-friendly employment: policies and practices, *UNECE Policy Brief on Ageing*. No.9.

United States Department of Health and Human Services(2013). CDC grand rounds: public health approaches to reducing U.S. Infant Mortality. *Weekly*, 62(31), pp.625~628.

<http://www.aarp.org>

<http://www.admin.ox.ac.uk/personnel/end/retirement>

<http://www.asahi.com/edu/kosodate/news/TKY>

<http://www.asahi.com/national/update/0825/TKY>

[http://www.asahi.com/politics/update/0602/TKY=reca,](http://www.asahi.com/politics/update/0602/TKY=reca)

<http://caab.org/>

<http://www.cdc.gov/mmwr/preview/mmwrhtml/rr5506a1.htm>

<http://www.city.omuta.lg.jp.k.lu.hp.traser.com>

<http://www.city.wakhanai.hokkaido.jp.k.dh.hp.transer.com>

<http://www.city.shibuya.totyo.jp.k.mu.hp.traser.com>

<http://www.dss.state.la.us/index.cfm?md=pagebuilder&tmp=home&pid=136>

<http://idolbom.mogef.go.kr>

<http://www.moel.go.kr>

<http://www.mospa.go.kr>

<http://myhome.lh.or.kr/welfare/rent/sin.asp>

http://mytown.asahi.com/kanagawa/news.php?k_id=

<http://www.oecd.org>

<http://www.oecd.org/els/employment/olderworkers>

<http://www.rfv.se>

<http://www.rochester.edu/pr/Review/V64N3/feature2.html>

<http://www.stat.gouv.qc.ca/>

<http://vancouver.ca/your-government/vancouver-city-council.aspx>

<http://www.weyerhaeuser.com>

<http://www.withmom.mogef.go.kr>

부 록 < <

[부록 1] 2013년도 저출산·고령사회위원회 논의내용 검토

1. 논의주제

가. 저출산 분야

1) 일가정 양립 제고

<부표 1-1> 일가정 양립 제고 관련 논의내용

분야	주요 논의내용	관련회의
육아 휴직 개선	<ul style="list-style-type: none"> ○ 다태아 출산 시 육아휴직 기간연장 관련(노동부, 일과가정양립지원분과, 6.19) <ul style="list-style-type: none"> - 산후회복기간이 다태아 출산보다 추가적으로 소요된다고 보기 곤란 - 육아휴직 기간연장은 경력단절을 길게 하여 노동시장 복귀가 어려워지므로 육아기 근로시간 단축제도 활용을 지원하는 것이 바람직 ○ 육아휴직 후 낮은 복귀율, 중소기업의 경우 육아휴직에 따른 대체인력 확보 곤란 등을 고려하여 단순한 육아휴직기간 확대보다 대체인력 확대 방안 필요(일과가정양립지원분과, 6.19) ○ 육아휴직정률제 보완 필요(제1차 저출산고령사회위원회, 1.25) 	제1차저출산 고령사회위원회 (1.25) 일과가정양립 지 원 분 과 (6.19)
저출산 대책 관련 기업의 역할	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기업이 가족친화적인 문화를 만들지 않고서는 저출산 문제 해결 곤란(제1차 저출산·고령사회위원회, 1.25) ○ 저출산 극복을 위해 기업의 문제 인식, 해결방안에 대한 교육 필요(제1차 저출산·고령사회위원회, 1.25) ○ 아이가 부모와 함께할 수 있는 정책 배려(제1차 운영위원회, 5.10) <ul style="list-style-type: none"> - 아이의 삶을 위해 교육환경 개선이 필요하고, 아이의 건강한 성장이 중요하며, 아이양육 주체는 부모가 될 수 있도록 좋은 방향으로 제시 ○ 기업문화 변화, 정부-대기업협력 중요(제4차 운영위원회, 9.6) <ul style="list-style-type: none"> - 대기업부터 출산·양육에 대한 태도(휴가, 수당 등) 변화 필요 ○ 장시간근로 철폐, 여성고용확대 및 질제고 등 필요(제1차 저출산고령사회위원회, 1.25) ○ 대기업-협력중소기업간 연계를 통해 대체인력 등 지원(제1차 운영위원회, 5.10) ○ 단축근로제 등 시행 및 고용안정화 보장(제4차 운영위원회, 9.6) <ul style="list-style-type: none"> - 단축근로 시행에 따른 고용주의 불이익을 정부가 보완 	제1차저출산 고령사회위원회 (1.25) 제1차 운영 위원회(5.10) 제4차 운영 위원회(9.6)

〈부표 1-1〉 일가정 양립 제고 관련 논의내용 (계속)

분야	주요 논의내용	관련회의
가족 친화 인증 기업 인센 티브 확대	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기업의 CSR 등 사회적 책임 강조(출산·인구분과, 5.30) <ul style="list-style-type: none"> － 인증제 확대 등 가족친화적 기업으로 인식될 수 있도록 정책 지원 ○ 중소기업 대출금리 제한은 아니며 세금감면 시작 시 논의된 과제로써 현재까지 계속 논의 중(일반 시중은행에 대출금리, 기타 인센티브 방안은 발굴 중에 있음)(여가부, 일과가정양립지원분과, 6.19) <ul style="list-style-type: none"> － 동 과제가 저출산·고령사회 정책과제로 바람직한 것인지 의문 ○ 기금조성 또는 별도 예산 마련요(중기청, 일과가정양립지원분과, 6.19) <ul style="list-style-type: none"> － 신용도, 기업평가 등을 통해 대출 등을 기업에 지원하므로, 가족친화인증 기업에 대한 대출금리 결정은 자금운영 목적과 상이하며, 실제 체감효과는 없을 것으로 사료 ○ 기업에 대한 인센티브로 휴가사용, 대체근무인력 투입 등이 더 적절(산업통상자원부, 일과가정양립지원분과, 6.19) ○ 서울시의 자금지원이 가족친화기업 때문이 아니라 여성고용 현황 등을 평가하여 감면(일과가정양립지원분과, 6.19) ○ 기업에 대한 자금대출 시 향후 성장 가능성 평가(중소기업청, 일과가정양립지원분과, 6.19) 	<p>출산인구분과 (5.30)</p> <p>일과가정양립 지 원 분 과 (6.19)</p>

2) 결혼·임신·출산·양육 부담 경감

〈부표 1-2〉 결혼·임신·출산·양육 부담 경감 관련 논의내용

분야	주요 논의내용	관련회의
결혼 지원	<p>〈결혼 비용〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 만혼풍토 개선 캠페인, 건강한 가정 회복 운동관련 방영 드라마에서 정상적인 가정 출연 필요(제1차 저출산·고령사회위원회, 1.25) ○ 미혼남녀 만남 주선, 결혼스트레스·과도한 결혼비용 등 관련 결혼문화 변화 필요(제1차 저출산·고령사회위원회, 1.25) <p>〈다양한 가족〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 출산정책은 결혼여부와 상관없이 개인중심으로 맞출 필요(제4차 운영위원회, 9.6) <ul style="list-style-type: none"> － 교육시스템에 가족의 다양성을 인정하고, 더불어 사는 사회에 대한 책임감의 가치관 포함 필요 ○ 가족 다양성 관련 법률적 변화 필요(제4차 운영위원회, 9.6) <ul style="list-style-type: none"> － 법률적인 혼인가족의 문제는 정책적 차원에서 변화 필요 － 가족가치관, 공동체, 다문화 가치관 포용, 연대에 대한 가치관도 중요 ○ 미혼모 수용을 위한 기술 필요(제4차 운영위원회, 9.6) ○ 가족관련 가치관이 많이 변화하여 새로운 가족형태로 동거 포함 필요(제4차 운영위원회, 9.6) 	<p>제1차저출산고령 사회위원회(1.25)</p> <p>제4차 운영위원회 (9.6)</p>

〈부표 1-2〉 결혼·임신·출산·양육 부담 경감 관련 논의내용 (계속)

분야	주요 논의내용	관련회의
주거 지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 결혼 비용 경감 필요(제4차 운영위원회, 9.6) ○ 결혼비용 중 집 문제 해결 필요(제4차 운영위원회, 9. 6) ○ 결혼을 못하는 가장 큰 이유는 비용 문제로 주택과 일자리 해결 중요(제4차 운영위원회, 9. 6) - 신혼부부용 주거 획기적 확대/ 주택플래너 제도 	제4차 운영위원회 (9.6)
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 부동산 변동에 따라 신혼부부의 주택불안정 증가 고려(경제적부담경감분과, 6.12) - 소득기준 5천5백만원으로는 정책실효성이 낮으며, 맞벌이 증가에 따른 소득 증가를 고려하여 지원요건 상향 조정 필요 ○ 행복주택 공급에 있어 '밀착형 소프트웨어 공간' 필요(경제적부담경감분과, 6.12) - 보육시설, 초등학교 저학년 care-system 등 안전 공간, 지역주민과 공유할 수 있는 공간 등 필요 - '품앗이 육아'의 경우 맞벌이 부부들의 참여 및 확산이 부족하므로, 향후 국토부의 도시계획 시 고려 ○ (행복주택) 자녀수에 따른 다양한 평수 및 순환성 필요(경제적부담경감분과, 6.12) - 5년 후에도 정책 혜택이 돌아가도록, 시기에 따른 정책대상별 효과를 위해 순환성 필요 - 소득이 아닌 자녀수에 따른 공간 차별성을 제공하여 출산율 제고 유도 ○ (행복주택) 아파트의 커뮤니티 개념을 통한 밀착형 소프트웨어 공간 필요(경제적부담경감분과, 6.12) - 결혼뿐만 아니라 안심하고 맡길 수 있는 보육시스템 필요 - 따라서 예비신혼부부 등 대상 육구 파악을 위한 예비조사, 전문가 회의, 시범사업 등 필요 ○ (행복주택) 신혼부부의 생활뿐만 아니라 육아와 함께 병행될 수 있는 공동체 공간(코하우징, Co-housing) 등 시범사업 필요(경제적부담경감분과, 6.12) ○ 출산을 지원하는 도시주거 환경 필요(경제적부담경감분과, 6.12) - 아파트뿐만 아니라 단독 및 다가구 주택 등 보육시설에 대한 서비스 접근성 동일 필요 ○ 신혼부부 전세자금 소득요건 완화 및 행복주택 공급 관련(국토교통부, 경제적부담경감분과, 6.12) - 신혼부부 전세자금 소득요건으로 현행 5천만원~5천5백만원 대출에서 6천만원 상승 방안을 장기적 검토 - 자녀수 비례 우대금리 적용 검토(현행 금리는 노인부양, 고령자 가구 등 0.2%, 다자녀가구 0.5% 우대금리 적용) - 월세에서 전세로의 전환을 위한 지원 방안으로 전세가구 입주대상자들에 따른 대출설계(입주가구 대상 계약 시 3개월까지) - '신혼부부 행복주택 공급'에 따른 시범지구까지만 발표. 공급조건, 보육시설 설치 등 구체적 상황은 추후 논의 중 - 신혼부부들의 주거비 부담 완화에 중점을 두고 있으며, 행복주택 공간뿐만 아니라 실제 보육시설, 부모-자녀 등 주민들이 함께 할 수 있는 프로그램 운영 등이 함께 고려될 수 있는 종합대책 마련 - '행복주택 순환성' 역할을 위해 입주 및 퇴거기준 고려. 또한 평수에 따른 출산율 제공 방안 고려 필요 	경제적부담경감 분과(6.12)

〈부표 1-2〉 결혼·임신·출산·양육 부담 경감 관련 논의내용 (계속)

분야	주요 논의내용	관련회의
난임 부부	<ul style="list-style-type: none"> ○ 여성건강을 개인의 책임으로 보기보다 사회적 책임으로 보고 정책적 지원에 중점(제4차 운영위원회, 9.6) ○ 난임지원은 효과적 사업이나, 다만 치료보다 예방에 중점 지원(제1차 운영위원회, 5.10) <ul style="list-style-type: none"> * 가임능력 관련한 수술은 다양한 수술로 포괄수가제 적용 시 문제 ○ 불임에 대한 문제 해결이 필요하며, 이와 관련하여 젊어서도 산부인과를 갈 수 있는 사회분위기 조성(제4차 운영위원회, 9.6) ○ 출산관련 보건프로그램 (제4차 운영위원회, 9.6) <ul style="list-style-type: none"> - 생애전환기 검진의 하나로 20대 초반(가임기 여성)을 대상으로 산부인과 검진에 대한 의견이 있었으나 진행이 안 되는 상황 - 타당성이 존재해야 검진에 포함되므로 청소년기의 예방적, 구조화된 설문 등을 통한 스크린 검사를 통해 2차 검진 최소화 	제1차운영위원회 (5.10) 제4차운영위원회 (9.6)
분만 인프라	<ul style="list-style-type: none"> ○ 분만 시 위험 산모 이송을 위한 이송체계시스템 마련 필요(모자보건증진분과, 6.21) ○ 저출산 대책 중 안전하고 쉽게 분만하는 것이 가장 우선(모자보건증진분과, 6.21) <ul style="list-style-type: none"> - 타 과에 비해 산부인과의 낮은 수가의 형평성 고려 - 이용 가능한 병동, 전문인력 등 시스템 확충 등 필요 ○ 분만취약지 지원사업 강화(보건복지부, 모자보건증진분과, 6.21) <ul style="list-style-type: none"> - 분만을 30% 이상인 경우 취약지로 분류, 전국 48개로 분류하여 동 지역에 대해 분만산부인과 설치될 수 있도록 지원 중. 그러나 분만인프라 붕괴 등 원인에 대한 종합적 접근(인력, 보험수가 등) 필요 - 영천의료원 사업의 경우 '12년 분만취약지로 선정되었으나, 인력 파견 등 문제로 인하여 사업 반납하여 패널티 적용 - 인건비 지원에 있어 분만 산부인과 경우 시설 리모델링, 장비지원 등 지원하며 인건비 부족은 당연하지만 100% 정부예산으로 운영되는 것은 바람직하지 않으며 건강보험 등에서 보상 필요 - 분만취약지 지원사업은 비용이 효과적이지 않아 보다 근본적인 대책 필요. 따라서 단순한 인프라 확충은 일시적이며, 정부에서 제도적으로 갖추어진다면 민간에서도 자발적으로 참여. 따라서 의료제도 등 제도적 문제 접근이 우선 필요 - 구급차, 산모 신생아 등 이송장비 확충 등 의견에 동의. 동 사업은 48개 취약지를 외래 산부인과도 설치할 수 없는 곳을 3개 사업으로 나누고 2014년까지만 운영. 향후 외래산부인가를 늘리고 거점의료기관을 지정해서 순회진료 및 우송사업을 신규로 도입할 예정 	모자보건증진 분과(6.21)
신생아 응급 시스템	<ul style="list-style-type: none"> ○ 현재 산부인과 의사 부족 등으로 인하여 모성의 건강위험성 증가(모자보건증진분과, 6.21) <ul style="list-style-type: none"> - 주산기센터 및 web 기반에 따른 모니터링 사업 시 누가 입력할 것인지 등 문제 발생, 연계된 자료가 충분히 확보되도록 진행. 진행 시 기재부 등 타 부처와 함께 센터 지정 및 정부예산 투입 등 논의 필요. - 따라서 '산모태아중환자실'이라는 개념을 건강보험상에 먼저 도입 - 산모태아중환자 관리료가 먼저 도입되어야 하고, 그 후 신생아중환자실 등 체계화된 네트워크 연결 후 web 기반 필요 - 실제 지역에서 환자 이송 시 도로망 부족 등 산모 및 신생아 이송에 필요한 응급 의료체제 등이 먼저 필요하므로 구급차, 산모 및 신생아 이송장비 등 도입 필요 - 분만건수가 너무 적기 때문에 수가 인상 필요 - 모체태아중환자 관리료 도입에 따른 예산 필요 ○ 임신, 출산, 고위험신생아 의료비지원 연계(출산·인구분과, 5.30) 	모자보건증진 분과(6.21) 출산·인구분과 (5.30)

〈부표 1-2〉 결혼·임신·출산·양육 부담 경감 관련 논의내용 (계속)

분야	주요 논의내용	관련회의
신생아 응급 시스템	<ul style="list-style-type: none"> - 의료비지원 대상을 소득기준으로 관리하고 있는 부분이 있는데 그런 사업들을 연계해서 지원 - 미숙아, 선천성 기형아 지원 시 사전 예방에는 지원되지 않고 출산 이후에 지원하게 되는데 임신말기에 의료적 중재 등의 출산 전 예방적 차원의 지원 필요 - 산전관리를 의무화해서 산전 지원의 가이드를 마련하고, 임신부의 위험수준에 따라 지원 ○ 국내 선천성기형 등록, 선천성기형 예방을 위한 역학 연구(출산·인구분과, 5.30) - 선천성기형에 대한 통계 뿐 아니라 역학적 분석 및 예방전략 수립 - 엽산부족의 영향이 큰 것으로 사료 ○ 인터넷기반 고위험산모 및 신생아 중환자 후송센터 설치(복지부, 모자보건증진분과, 6.21) - 고위험산모 신생아 통합치료센터 추진('10) *국회, 학회 등 공감 - 주산기센터는 산부인과와 신생아과 분절되어 시스템 통합 필요하여 만들고 있음. 정부에서 내년도 예산에 반영될 예정(2010년 연구용역 결과에 따른 모델이며, 자문회의 등 통해 수정 단계) - 주산기센터 핵심은 신생아 및 모체태아 중환자실이며, 건강보험에서 수가 신설 방안 등 추진 중 - 인터넷 기반(web) 사업은 연구용역을 통해 통합치료센터 내에 산모 및 신생아 치료센터가 핵심 축. 통합정보센터는 권역별로 3~4년을 통해 설치해 나갈 사업. 법적근거마련 기준은 모자보건법 및 공공보건의료법, 주산기센터도 법적근거에 의거 추진 중 	<p>모자보건증진 분과(6.21)</p> <p>출산·인구분과 (5.30)</p>
분만 수가	<ul style="list-style-type: none"> ○ 포괄수가제의 의미 있으나(가임능력 보존 등) 수술같은 분야는 보완책 필요, 보건의료정책 자원배려 필요(제1차 운영위원회, 5.10) ○ 산부인과의 전반적 수가문제 해결필요(모자보건증진분과, 6.21) <ul style="list-style-type: none"> - 출산율 감소에 따라 정상분만건수 감소 및 실습병원 부족 - 건강한 출산과 분만은 '국민의 권리'이므로 타 지역으로 이송보다 진료를 받은 병원에서 분만이 중요(이를 위해 수가 문제 우선 해결) - 시스템 개선도 필요하지만 보편적 지원으로 수가를 높여서 산부인과 전문의를 고용해서 분만서비스 제공 필요 ○ 수가 차원에서 접근할 것인지, 국가 전체로 접근 할 것인지, 예산 투입에 따라 지원할 것인지 등 종합적 고려(모자보건증진분과, 6.21) - 수가는 실태조사에 따른 평균적 관점에서 결정. 산부인과의 경우 출생아 수 감소에 따라 환자를 보는 횟수도 낮아짐. 따라서 수가는 복합적 문제 ○ 분만실 응급의료 수가 산정 및 야간 분만수당 지급(보건복지부, 모자보건증진분과, 6.21) <ul style="list-style-type: none"> - 응급의료관리료는 '응급의료에 관한 법률'에 따라 지정받은 응급 의료센터에 대한 수가, 응급환자의 우선진료 유도 - 응급의료관리료 수가 적용은 관련 법령 및 취지에 맞지 않고, 타 진료과목의 처치·수술과의 평형성 문제 소지 - '13.3월 필수의료서비스 개선의 일환으로 '분만수가 가산지급 시업사업과 35세 이상 고령산모 분만가사' 등 추진 - 향후 필수의료서비스 개편 사항에 대한 모니터링을 통하여 지속여부 및 추진 방향에 대하여 논의 할 예정 	<p>제1차운영위원회 (5.10)</p> <p>모자보건증진 분과(6.21)</p>

〈부표 1-2〉 결혼·임신·출산·양육 부담 경감 관련 논의내용 (계속)

분야	주요 논의내용	관련회의
아이돌보미사업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 아이돌보미서비스 이용자 소득공제는 소득세 내부 변화(공약)에 모순되나 저출산·고령화 관점에서 긍정적이므로 치밀한 준비와 논리적 근거 마련 필요 (일과가정양립지원분과, 6.19) ○ 아이돌보미서비스 이용자 소득공제(여가부, 일과가정양립지원분과, 6.19) <ul style="list-style-type: none"> - 수혜율이 높지 않으며, 본인부담 이용자는 매년 20~30%씩 증가. 따라서 정부의 지원을 받지 않고 본인부담금으로 진입하는 유입효과를 봤을 때 소득공제 효과가 있을 것으로 보아 부처 협의 중 - 건강한 아동성장 측면에서 볼 때 가정양육지원체계의 보완이 필요하므로 민간양육지원체계(베이비시터)에 따른 자격관리 및 제도정비 등 필요 - 맞벌이 증가에 따라 장기적인 측면에서 아이돌보미 서비스 이용자들에 대한 소득공제 방안은 긍정적으로 검토(재정절감 효과) ○ 아이돌보미서비스 이용 등 일상비용은 이미 근로소득공제에 포함하여, 별도 공제제도 신설 곤란(기획재정부, 일과가정양립지원분과, 6.19) <ul style="list-style-type: none"> - 필요시 본인부담금 경감 등 재정지원 확대 방안 바람직 	일과가정양립지원분과(6.19)
기타	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일정기간 내에 추가 출산 시 혜택을 더 주는 방안 고려(제4차 운영위원회, 9.6) ○ 보육·양육에 대해 예측가능한 전체 시스템 필요(제4차 운영위원회, 9.6) <ul style="list-style-type: none"> - 저소득층 이외 계층도 믿을 수 있는 보육시스템이 있어야 함. 초등학교 저학년까지는 아이를 어떻게 키워야겠다는 예측 가능한 전체 시스템 ○ 혼인신고 시 받을 수 있는 정책정보를 함께 보내주고, 양육수당 시에는 부모의 의무(교육) 시행(제4차 운영위원회, 9.6) ○ 아이 낳는 것이 부담이 없는 사회(제4차 운영위원회, 9.6) <ul style="list-style-type: none"> - 아이를 낳음으로 인해 걱정할 필요 없는 사회적 안전망 구축 	제4차 운영위원회(9.6)

3) 미래세대 육성

〈부표 1-3〉 미래세대 육성 관련 논의내용

분야	주요 논의내용	관련회의
아동안전	<ul style="list-style-type: none"> ○ 안심하고 아이를 낳을 수 있게 가정-학교-사회-안전망 등 구축 필요(제4차 운영위원회, 9.6) <ul style="list-style-type: none"> - '모든 아이는 모두의 아이다'의 관점 ○ 이혼 이후 자녀 양육(출산·인구분과, 5.30) <ul style="list-style-type: none"> - 자녀가 18세 미만인 경우 잘 키울 수 있도록 정책적 지원 중요 	제4차 운영위원회(9.6) 출산·인구분과(5.30)

나. 고령사회 분야

1) 노후소득 보장

〈부표 1-4〉 노후소득 보장 관련 논의내용

분야	주요 논의내용	관련회의
고령자 노동	<ul style="list-style-type: none"> ○ 노동시장에서 더 오래 일하고 노동생산성을 향상시킬 수 있는 기반 마련중요 (제1차 저출산·고령사회위원회, 1.25) ○ 일을 통한 노후소득보장 강화 방안(고령사회분과, 5.30) <ul style="list-style-type: none"> - 노후에도 일할 수 있는 생활환경 조성 중요(정년연장 등) - 수요 측면에서 개인의 능력을 찾아주고 방향성 제시 등 - 기존의 현금지급에서 현금과 현물이 같이 가는 패러다임으로 전환 필요 ○ 노인을 위한 방안(제4차 운영위원회, 9.6) <ul style="list-style-type: none"> - 고용주가 노인인력을 활용할 수 있는 고령친화 작업구조 및 환경 프로그램 도입 * 미국의 JOB Accommodation Network <ul style="list-style-type: none"> - 중앙정부, 지방정부 그리고 수행기업들과의 협력체제를 통한 지역사회 기반 고용프로그램 시행 * 미국의 고령자 지역사회 고용프로그램(SCSEP) ○ 가교 일자리 창출(경제·산업분과, 5.22) <ul style="list-style-type: none"> - 주된 직장에서의 퇴직시점(53세)과 최종은퇴시점(67세)을 잇는 가교 일자리 창출방안 마련 	제1차 저출산·고령사회위원회 (1.25) 고령사회 분과 (5.30) 제4차 운영위원회 (9.6) 경제·산업분과 (5.22)
정년 연장	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기업의 '65세 법정정년제' 불이행 시, 우리나라에 적합한 대안필요 <ul style="list-style-type: none"> - 일본의 경우, 불이행 시 해당 기업을 인터넷에 게재하여 국민적 제재를 가함으로써 기업에 타격을 입힐 수 있으나 우리나라 국민성과는 달라 적용하기 부적합 - 수익 창출의 욕구가 있는 것에 비해 존엄성, 안정성, 수익성 등을 따져 취업에 어려움이 있으므로 노인의 의식구조 변화 필요 ○ 급여가 적더라도 기존 직장에 계속 고용 바람직 ○ 정년연장의 실효성에 대해 면밀한 분석 <ul style="list-style-type: none"> - 거시적 수준이 아닌 중범위 수준의 면밀한 평가 필요 - 중범위 수준은 기업규모, 일자리 정도를 의미 ○ 정년연장제보다 주된 일자리에서의 근무를 계속하는 것이 고용의 실효성이 높다고 생각(소득보장체계구축분과, 8.19) <ul style="list-style-type: none"> - 정년연장 도입으로 인해 전체적인 관점에서 청년-고령자 간의 대체문제가 발생하지 않는다는 것이 정석이나, 부분적으로 공공부문 등 양질의 일자리는 대체문제 발생 예상(신규채용 억제현상 발생 가능) - 정년연장에 중점을 두다보면 세대갈등이 아닌 계층갈등 발생 우려 - 정년연장제 및 임금피크제는 공공기관, 공무원, 대기업 등만 도입 가능 ○ 정년연장제 도입은 민간기업으로의 일반화 및 보편화가 첫 과제 <ul style="list-style-type: none"> - 공공기관, 대기업, 교수 등의 전문직 같은 양질의 일자리는 가능하나, 중소기업은 어려움 존재 ○ 60세 법정 정년제의 안착이 중요한 현 시점에서 65세 법정 정년제 도입 논의는 실익 없이 새로운 노사갈등의 쟁점으로 부각되어 60세 법정 정년제 시행에 장애요인으로 작용 우려(노동부, 소득보장체계구축분과, 8.19) <ul style="list-style-type: none"> - 따라서 「정년연장의 장기플랜」 과제 폐기, 대신 기 제출한 「장년 재취업·전직 지원 강화」를 새로운 과제로 하는 것이 바람직 	소득보장 체계 구축 분과 (8.19)

〈부표 1-4〉 노후소득 보장 관련 논의내용 (계속)

분야	주요 논의내용	관련회의
고령화 시대 노동생산성 제고	<ul style="list-style-type: none"> ○ 고령화시대 노동생산성 제고과제(소득보장체계구축분과, 8.19) <ul style="list-style-type: none"> - 베이비부머는 고학력자들이 많아 취업이 유리할 것으로 판단. 이에 반해 70~80대는 저학력층이 대부분으로 취업 연계 곤란 - 임금체계(연공서열제)와 생산성의 부조화: 취업 초기 생산성 대비 임금이 낮은 편이나, 생산성이 가장 높을 시기에 임금이 생산성 대비 높은 실정. Life cycle 상 지출이 가장 많은 시기에 퇴직(퇴직 53.1세) - 노인일자리(공익형, 교육형, 시장형) 중 시장형(기업에 맞는 노인채용)이 가장 바람직하나, 우리나라의 경우 시장형기업이 적고 시장에 적합한 훈련된 고령자가 적은 실정 - 노인취업 관련 기관 및 조직이 많고, 전달체계의 복잡화로 인해 생산성 대비 지출비용이 많으므로 노인취업 관련 전달체계 축소 및 개선 필요(일본은 후생성과 노동성을 통합, 노인과 고령자 일자리의 단일화) ○ 고령화시대 노동생산성 제고과제(소득보장체계구축분과, 8.19) <ul style="list-style-type: none"> - 고학력화를 감안한 고령자 재교육, 평생교육훈련시스템 구축(고령자의 기술 적응 교육 필요) - 고령화로 인한 고용탄성치 저하, 20~30년 후 경제성장률 1% 이하로 저하 등이 예상되므로 고령자에게는 주된 일자리에서 지속적으로 오래 근무하는 것이 최선 - 노동생산성 저하의 원인으로 강제퇴직 방지를 위한 사회적 시스템 필요 - 재능기부에 대한 인식 재정립 필요(품위유지비 등에서 국가 및 사회에서 받은 배려를 돌려주는 의미로의 접근 전환) ○ 고령자에게 주된 일자리를 주면서, 업무의 퀄리티도 지속적으로 유지하는 것은 어려움(소득보장체계구축분과, 8.19) ○ 고령자의 기술, 교육훈련 체계에 대한 고민보다 고령자에 맞는 근로조건 및 환경조성이 필요(소득보장체계구축분과, 8.19) 	소득보장체계 구축분과(8.19)
베이비부머의 퇴직과 전직 및 재취업 서비스	<ul style="list-style-type: none"> ○ 베이비부머에 대한 접근 <ul style="list-style-type: none"> - 전직 및 재취업을 생산직, 경비직으로 많이 하는데, 선호 직종 분석 필요 - 베이비부머에 대한 통합적 접근 필요 - 미국의 베이비부머, 일본의 단카이 세대에 대한 정책사례 적용 - 베이비부머들은 학력이 높고, 전문직이 많으므로 맞춤형 일자리를 보다 정교하게 제안 ○ 베이비부머에 대한 접근 <ul style="list-style-type: none"> - 개별적 특성을 반영하여 생애주기별로 퇴직, 전직 및 재취업을 준비하도록 함(법률, 대기업에서도 개별성에 초점을 두고 준비) - 생애설계 서비스 등을 통해 전 인생에 걸친 서비스로 퇴직, 전직 및 재취업을 위한 사전 준비 필요 - 베이비부머를 위한 사회적 환경 조성 <ul style="list-style-type: none"> • 교육, 노후설계서비스 등을 잘 연계하여 고용, 역량강화, 능력개발 등의 학습적 측면을 강화하는 풍토 조성 • 전직 및 재취업에 대한 기업체의 인식 중요 - 평생학습을 통한 새로운 분야로의 진출 지원 - 전직 및 재취업을 위한 학습의 범위를 거시적으로(macro) 접근 ○ 베이비부머에 대한 접근 <ul style="list-style-type: none"> - 수명이 길어져 노후 준비도가 낮고, 노후설계서비스를 제공받지 못하고 있는 베이비부머 이전 세대에 대한 정책적 대책마련 필요 - 대기업, 공공기관이라도 3년 전부터 퇴직을 준비할 수 있는 프로그램, 평생 학습 등 제공 필요 ○ 고령자적합업종에 대해 분류는 다소 문제 	소득보장 체계 구축및여가활동 지원 분과 (10.31)

〈부표 1-4〉 노후소득 보장 관련 논의내용 (계속)

분야	주요 논의내용	관련회의
베이비부머의 퇴직과 전직 및 재취업 서비스	<ul style="list-style-type: none"> - 가장 많은 업종은 부동산 중개, 청소경비 용역으로 청년들이 기피하는 분야이고, 업체에서는 고령자의 노동력을 활용하고 있으므로 지원금까지 줄 필요성 부재 ○ 베이비부머 지원 정책(보건복지부) - 베이비부머들의 고용연장, 퇴직이후 생산활동을 지원하고자 하나, 여의치 않을 경우 사회참여로 연결시키려는 노력 중 - 베이비부머보다 베이비부머 이후 세대에 대한 염려가 더 큰 편 - 동종업종으로 전직이 수월하나 다른 업종으로 전직이 어려워(새로운 것을 배운다는데 염려) 고령자 적합업종 지정의 필요성에 대해 고민 • 퇴직자들의 자영업 선호에 대한 고민 • 조선업의 경우 경력자 매우 필요하나 생산적, 핵심적 업종에는 젊은 세대가 일해야 한다는 생각이 팽배 	소득보장 체계 구축 및 여가활동 지원 분과 (10.31)
사회공헌 활동	<ul style="list-style-type: none"> ○ 은퇴 후에도 계속 일을 하거나 자원봉사를 하거나 사회단체에서 활동하는 등 어르신들이 은퇴 후에도 사회에 기여할 수 있는 다양한 기회를 제공해주는 정책 필요 (제1차 저출산·고령사회위원회, 1.25) ○ 장년층(50~65세)을 위한 맞춤형 여가활용모형개발(고령사회분과, 5.30) ○ 지역사회를 책임지는 노인 자원봉사활동의 전문화(고령사회분과, 5.30) ○ 맞춤형 봉사활동을 통한 전문직 은퇴자의 생산적 여가생활 지원 (고령사회분과, 5.30) <ul style="list-style-type: none"> - 종합적·전체적 시각 필요. 전문직 은퇴자의 생산적 여가지원(자원봉사 등) ○ 여가에 자원봉사 포함, 베이비부머 포함해서 사회참여 증진: 중앙기구 설치(고령사회분과, 5.30) ○ 베이비부머 자원봉사 활성화 방법(소득보장체계구축 및 여가활동지원분과, 10.31) ○ 자원봉사 활성화 필요(소득보장체계구축 및 여가활동지원분과, 10.31) ○ 사회적 기업, 협동조합 등을 통해 이윤창출, 자원봉사를 동시에 할 수 있는 다양한 방법 존재(소득보장체계구축 및 여가활동지원분과, 10.31) ○ 퇴직 연령에 적용이 되는 분들(60세)의 자원봉사 활동은 여유가 있고, 퇴직 연령에 적용되지 않는 분들은 자원봉사는 경제활동에 중심(소득보장체계구축 및 여가활동지원분과, 10.31) ○ 베이비부머의 다양한 유형별 접근 필요(소득보장체계구축 및 여가활동지원분과, 10.31) ○ 베이비부머들의 개별적 특성을 조사하여 맞춤형 프로그램(경제활동, 사회공헌활동) 제공 필요(소득보장체계구축 및 여가활동지원분과, 10.31) ○ 사회공헌 활동 활성화 방안(교육부, 소득보장체계구축 및 여가활동지원분과, 10.31) <ul style="list-style-type: none"> - 경제적 안정이 안 되었다면 자원봉사가 곤란하므로, 고용노동부에서는 기업에서 퇴직 후 연계할 수 있는 방안에 대한 고민 필요 - (평생교육 지원) 지역 거점을 지역 대학으로 지정하여 진행 예정(현재 선발 중), 평생교육진흥단체 등 산발적으로 진행되는 사업을 총괄·관리 노력 중 - (협동조합 지원) 협동조합을 통해 수익사업을 하려는 욕구들이 높아져 교육부에서 지원하려고 노력 중 	제1차 저출산·고령사회위원회 (1.25) 고령사회분과(5.30) 소득보장 체계 구축 및 여가활동 지원 분과 (10.31)

2) 노후건강 보장

〈부표 1-5〉 노후건강 보장 관련 논의내용

분야	주요 논의내용	관련회의
노인 건강 인프라	<ul style="list-style-type: none"> 노인운동, 건강마일리지제도 도입 등 전담 조직 신설 필요(제1차 저출산고령사회위원회, 1.25) 스마트 통합 건강관리 서비스 구축(고령사회분과, 5.30) <ul style="list-style-type: none"> 포괄적이며 생활 속에 건강을 실천할 수 있는 건강증진과 질병예방을 위한 ‘스마트 통합 건강관리 서비스’ 평생건강관리를 위한 생활 속 건강 실천 프로그램 운영 Assisted Living Community 조성(고령사회분과, 5.30) <ul style="list-style-type: none"> 나이가 들어감에 따라 ADL과 IADL 요구도가 증가하고 개개인마다 그 수위가 다르므로 생활공간 및 거주지역을 의료 및 생활지원 요구도에 맞추어 효율적으로 건설 필요 	제1차 저출산고령사회 위원회(1.25) 고령 사회 분과 (5.30)

3) 여가·문화 및 고령친화적 생활환경 조성

〈부표 1-6〉 여가문화 및 고령친화적 생활환경 조성 관련 논의내용

분야	주요 논의내용	관련회의
기술과 복지	<ul style="list-style-type: none"> 지속가능한 복지를 위한 Welfare Technology 정책과제(산업·금융대책 및 고령친화산업 분과, 10.18) <ul style="list-style-type: none"> 복지서비스와 기술의 연계를 통한 효율적, 효과적 복지서비스 창출 방안 저출산·고령화 대응 ICT 융합기술 활용 방안(제1차 이슈화 포럼, 9.13) 	산업·금융 대책 및 고령친화산업 분과(10.18) 제1차이슈화포럼 (9.13)
지역 복귀	<ul style="list-style-type: none"> 녹색생활, 귀농귀촌 등을 통해 실질소득을 확대할 수 있는 방안과 남성노인과 여성노인의 특성차이를 고려하여 정책을 수립, 추진(제1차 저출산고령사회위원회, 1.25) 베이비부머 지역사회복귀 촉진(고령사회분과, 5.30) <ul style="list-style-type: none"> 지역 내 니즈와 베이비부머의 인적자원 매칭을 통한 활약장소 제공 등을 통해 직장인에서 지역 사회인으로의 원활한 이행을 도모 	제1차저출산 고령사회위원회 (1.25) 고령 사회 분과 (5.30)
지역 자원	<ul style="list-style-type: none"> 초기치매환자 돌보기 등 전국 62천개 경로당의 노(老)-노(老)케어 사업의 실시로 현재 노인 자살률 감소(제1차 저출산고령사회위원회, 1.25) 지역자원을 활용한 지역복지 기반 구축(고령사회분과, 5.30) <ul style="list-style-type: none"> 지역사회 유희자원, 즉 여유 공간이 있는 학교, 동사무소, 교회 등을 활용하여 다기능소규모 복지 시설화하여 활용하는 것이 필요 	제1차저출산 고령사회위원회 (1.25) 고령 사회 분과 (5.30)
노인 주거	<ul style="list-style-type: none"> 통합형 서비스 주거시설 제공(고령사회분과, 5.30) <ul style="list-style-type: none"> 일본의 실버하우징과 유사한 기능을 갖는 개념의 주거모형이지만 보다 지역사회에 밀착된 형식의 주거 공간 확보(몇 가지 유형 제안) 고령가구의 주택개량자금 지원(고령사회분과, 5.30) 주거-복지 연계형 노인공공임대주택 공급(고령사회분과, 5.30) 	고령 사회 분과 (5.30)

〈부표 1-6〉 여가문화 및 고령친화적 생활환경 조성 관련 논의내용 (계속)

분야	주요 논의내용	관련회의
노인 교통	<ul style="list-style-type: none"> ○ 고령자 교통사고 사망자 감소 방안 마련(고령사회분과, 5.30) <ul style="list-style-type: none"> - 앞서 고령화가 진행된 일본의 경우는 전체 교통사고 사망자 중 절반이상이 노인이라 감소방안 필요 ○ 농어촌 고령자 대중교통 이용 편의 지원(고령사회분과, 5.30) <ul style="list-style-type: none"> - 수도권외의 경우 대중교통을 이용해서 이동이 용이한 반면, 농어촌지역은 관련 서비스가 없어서 불만이 있으므로 최소한의 기본적 통행을 제공하는 버스 제공 ○ 고령자 운전면허 반납자 대중교통 패스 도입(고령사회분과, 5.30) <ul style="list-style-type: none"> - 65세 이상 고령자가 시력 등 건강상의 이유로 운전면허를 자진 반납하는 경우, 대중교통을 일정회수 무료 이용할 수 있도록 패스를 지급하여 고령자의 기본적인 통행권을 보장(예: 일본) 	고령사회분과 (5.30)

다. 성장동력 분야

1) 노동력 확보

〈부표 1-7〉 노동력 확보 관련 논의내용

분야	주요 논의내용	관련회의
여성, 고령자 노동력 확보	<ul style="list-style-type: none"> ○ 여성을 위한 방안 (제4차 운영위원회, 9.6) <ul style="list-style-type: none"> - 일가정의 양립이 가능한 상용형(정규직) 시간제 일자리 창출 - 기혼여직원을 위한 직장 멘토 프로그램 도입 ○ 여성 및 고령자 등 취약계층의 경제활동 활성화 정책 및 농촌인구감소로 인한 노동력 손실 해결과 젊은 층의 농촌진출 확대를 위한 농업과 기술의 융합(제4차 운영위원회, 9.6) 	제4차 운영위원회 (9.6)

2) 학제개편

〈부표 1-8〉 학제개편 관련 논의내용

분야	주요 논의내용	관련회의
학제 개편	<ul style="list-style-type: none"> ○ 표준화된 학제 보다는 재능을 키워줄 수 있도록 인간발달 과정을 존중하는 교육학적 관점으로 접근하는 것 필요(제2차 이슈화포럼, 11.22) ○ 장기적 계획을 세워서 부모에게 조기졸업 등에 대한 선택권을 주어 졸업 연도는 유연성 있게 조절 가능하다고 생각함(제2차 이슈화포럼, 11.22) 	제2차이슈화 포럼(11.22)

〈부표 1-8〉 학제개편 관련 논의내용 (계속)

분야	주요 논의내용	관련회의
학제개편	<ul style="list-style-type: none"> ○ 학제 구조변화도 중요하나, 기능 변화의 선행 필요(제2차 이슈화포럼, 11.22) ○ 초-중-고 교육 커리큘럼은 반복적이므로 초-중-고별 발달단계에 맞는 상이한 교육체계 필요(제2차 이슈화포럼, 11.22) ○ 일률적 교육시스템(동일한 시기에 졸업)을 적용하는 것이 아니라, 개인에 맞는 교육시스템 적용 필요(제2차 이슈화포럼, 11.22) ○ 조기 사회진출 제도에 대해 긍정적 검토 필요(제2차 이슈화포럼, 11.22) ○ 선행학습자에 대해 높이 평가하는 구조를 탈피하고, 학생 자체에 대한 평가가 필요(제2차 이슈화포럼, 11.22) ○ 전면적 학제개편에 대해 더 심도있는 고민 필요(제2차 이슈화포럼, 11.22) ○ 학제를 개방적, 유연화하는 것보다 교육의 양과 질 문제가 더 중요(제2차 이슈화포럼, 11.22) ○ 학제개편을 통해 인적자원을 양성한다고 하나, 창의성, 사고력을 키우기에는 위험한 실정(제2차 이슈화포럼, 11.22) ○ 저출산·고령사회에 직면, 생산가능 인구 감소에 대비하여 양적보다는 질적 인적자원 개발방법, 인적자원을 필요한 곳에 적절히 배치, 직무역량 개발 지원하는 것이 중요하다고 생각(교육부, 제2차 이슈화포럼, 11.22) ○ 학제개편에 따른 부작용이 많을 것으로 예상되며, 외국과는 문화적 측면이 다른 점이 많으므로 외국사례 적용은 신중할 필요(보건복지부, 제2차 이슈화포럼, 11.22) 	제2차이슈화포럼(11.22)
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 창조경제의 패러다임을 맞춤형 교육으로 연결시키는 방법에 대한 논의 필요(인구경쟁력 유지 분과, 7.25) ○ 학제개편(초등학교 5세 입학, 초등 5년, 대학 4년 → 3년 단축)의 효과 관련(인구경쟁력 유지 분과, 7.25) ○ 현재, 교육과 취업에 있어 미스매치로 대학생의 졸업유예가 장기화되는 문제 존재(인구경쟁력 유지 분과, 7.25) ○ 교사 1인당 학생 수 및 교원충원 문제(인구경쟁력 유지 분과, 7.25) ○ 학제개편에 대한 신중한 태도 필요(교육부, 인구경쟁력 유지 분과, 7.25) ○ 학령인구 감소로 인한 학제개편에 대해 부정적 의견(교육부, 인구경쟁력 유지 분과, 7.25) ○ 학제개편은 비용 대비 효과가 적다고 봄(교육부, 인구경쟁력 유지 분과, 7.25) 	인구경쟁력 유지분과(7.25)
중고령자 교육 서비스 지원 학제	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대학의 주요대상이 학령기 보다 중장년층이 중심으로 되고 있어 구체적인 계획을 빠른 시일 내에 수립 필요(인구경쟁력 유지 분과, 7.25) ○ 지역의 특화산업 또는 전통문화와 지역내 평생교육대학 연계(인구경쟁력 유지 분과, 7.25) ○ 중고령자 교육서비스 지원 확대(교육부, 인구경쟁력 유지 분과, 7.25) <ul style="list-style-type: none"> - 전문대학을 특성화 기관으로 육성 - 성인학습자가 100% 입학하는 평생직업교육대학 국정과제로 추진 중 - 중고령자의 교육기회 확대 방법에 대한 다양한 접근 고민(기존 학위취득자의 재입학 학위취득 과정 포함 여부, 고등교육법상 제도적으로 입학전형 부족, 성인정원 할애 부분에 대한 정부 측 유인기제 부족 등) - 숙련된 기술의 사장을 막기 위해 중고령자를 위한 대학원 수준의 비학위과정 등을 개설하여 사업 진행중('13년) 	인구경쟁력 유지분과(7.25)

3) 이민정책

〈부표 1-9〉 이민정책 관련 논의내용

분야	주요 논의내용	관련회의
이민	<ul style="list-style-type: none"> ○ 이민자의 사회통합적 역량에 따른 차별화된 이민정책 필요(인구경쟁력유지분과, 8.20) - 사회통합적역량: 학력/연령/기능수준/한국어능력(우수인적자원)/소득수준 등 - 고급기술 인력 유입에 대한 정책적 접근 필요 ○ 인구구조에 있어 부족한 부분, 인구 유입해야할 부분에 대한 고려 필요(인구경쟁력유지분과, 8.20) - 이민정책으로 저출산 문제를 단기간 해결 곤란 - 중국, 동남아 국가의 고령화 등 2040년에 국제적 인구시스템 변화 고려 필요 ○ 다문화교육은 이민정책만이 아닌 사회통합교육이라고 생각(인구경쟁력유지분과, 8.20) ○ 저출산고령화시대의 이민정책 방향 관련(법무부, 인구경쟁력유지분과, 8.20) ○ 인구정책과 이민정책을 연계하여 분석 시, 통일 후 북한인력 부분도 고려 필요(기획재정부, 인구경쟁력유지분과, 8.20) 	인구경쟁력유지분과(8.20)

4) 통일정책

〈부표 1-10〉 통일정책 관련 논의내용

분야	주요 논의내용	관련회의
통일/남북한	<ul style="list-style-type: none"> ○ 남북한 관계개선에 따른 북한인력 활용(개성공단 확대)(제4차 운영위원회, 9.6) - 외국기업 투입을 통해 개성공단 안정화 가능할 것 ○ 통일과 북한 체제변화를 통합적으로 볼 것이 아니라 구분지어 살펴 볼 필요가 있음(인구경쟁력 유지 분과, 8.20) ○ 장기적으로 봤을 때, 북한도 저출산·고령화가 이뤄지고 있으므로 북한인력 활용에도 문제 발생이 예상됨(인구경쟁력 유지 분과, 8.20) - 통일이 된다면, 북한도 국제적 영향을 받아 출산율 저하는 더 급격하게 이뤄질 것 ○ 독일통일 이후 동서독 지역 출산율의 변화(출산율 급감)는 우리나라 통일 시에도 유사하게 나타날 가능성이 높음(인구경쟁력 유지 분과, 8.20) - 개인의 능력 발휘 및 소득창출의 안정화가 가능하게 될 때까지 결혼 및 출산 연기하는 현상이 발생한 것 - 우리나라 통일 시에도 북한 사람들은 경제적·사회적 안정화가 될 때까지 결혼 및 출산을 연기할 것으로 사료 ○ 통일 및 북한 체제변화 시 북한 노동력 관리 방안 관련(통일부, 인구경쟁력 유지 분과, 8.20) ○ 개성공단인력 활용을 통해 북한노동인력의 질을 제고시킬 수 있는 방안 마련 필요(기획재정부, 인구경쟁력 유지 분과, 8.20) 	제4차 운영위원회(9.6) 인구경쟁력유지 분과(8.20)

5) 고령친화산업 관련

〈부표 1-11〉 고령친화산업 관련 논의내용

분야	주요 논의내용	관련회의
고령친화산업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 저출산·고령화문제는 산업정책과 연계하여 실버·출산산업 등 정부의 획기적인 지원 필요(제1차 저출산·고령사회위원회, 1.25) ○ 고령친화제품 사용성평가 플랫폼 실현을 추진한다면, 장기프로젝트(20~30년)이므로 고령친화산업을 대표 산업으로 저출산·고령사회위원회에서 합의함으로써 시스템 개발단계까지 참여하길 희망(고령친화산업분과, 11.7) ○ 고령친화산업을 고령화와 관련된 산업으로 의미 확장하여 논의하는 것 필요(고령친화산업분과, 11.7) ○ 고령친화산업 활성화(고령친화산업분과, 11.7) ○ 고령친화모델과 같이 통합적 평가가 가능해야 사용성평가를 할 수 있는데, 플랫폼은 유용성이 떨어짐(고령친화산업분과, 11.7) ○ 영세업체, 영세 R&D 등의 풀어지지 않는 실태에 대해서만 협소한 시각으로 논의하기 보다는 큰 차원에서의 논의가 필요(고령친화산업분과, 11.7) ○ 고령자 자체에 대한 연구, 필요한 제품 및 산업영역 발굴 필요(고령친화산업분과, 11.7) ○ 고령친화산업의 소프트웨어, 사용성평가 결과활용 분야는 복지부와 연계 강화 필요(고령친화산업분과, 11.7) ○ 사용성평가는 사용자(소비자)가 하고 있으나 정부예산은 한계가 있으므로 사용성평가 결과를 제품에 반영하기 위해 기업의 투자 필요(복지부, 고령친화산업분과, 11.7) ○ 고령친화 리빙랩(living lab)조성 필요(산업통상자원부, 고령친화산업분과, 11.7) <ul style="list-style-type: none"> - (산업기반) '08년 부산 고령친화산업지원센터 구축을 기점으로 소비자가 제품을 직접 체험할 수 있는 인프라를 구축 - (후속사업) 최근 제품 개발단계부터 소비자의 의견을 반영함으로써 사업화 성공률을 제고하기 위한 리빙랩(living lab) 조성방안 기획 중 - (범부처기획안) 그간 부처별 별도로 추진되어온 사업기획팀을 통합·운영하여 '13년 말까지 복지부·산업부 공동사업계획(안)도출 - (공동펀딩) 금년 말까지 도출된 계획(안)을 기반으로 양부처가 공동으로 예산을 반영하여 '14년도에 예비 타당성사업 착수 	<p>제1차 저출산·고령사회위원회(1.25)</p> <p>고령친화산업분과(11.7)</p>

[부록 2] 저출산고령사회 대응 정책과제 선정 조사표

저출산고령사회 대응 정책과제 선정에 관한 조사

※ 아래 저출산고령사회 대응과 관련한 정책과제별로 중요도를 체크해 주시기 바랍니다.

(본 설문은 5점척도로 숫자가 클수록 해당 정책과제의 중요도가 높음을 의미합니다.

각 정책과제별로 중요하다고 생각하시는 점수(1~5)에 V표시를 해 주시기 바랍니다.

선정대상 정책과제	관련 내용 (위원회 주요 논의)	중요도				
		①	②	③	④	⑤
예 : 육아휴직제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> 다태아 출산 시 육아휴직 기간 연장 대체인력 지원 급여수준(육아휴직정률제) 보완 남성할당 					V

설문을 마치신 후, 상품권 발송을 위하여 마지막 페이지(4쪽)에 응답자 기본정보 기입을 부탁드립니다.

1. 저출산 분야

(1) 일-가정 양립 제고

선정대상 정책과제	관련 내용 (위원회 주요 논의)	중요도				
		①	②	③	④	⑤
육아휴직제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> 다태아 출산 시 육아휴직 기간 연장 대체인력 지원 급여수준(육아휴직정률제) 보완 남성할당 					
저출산대응 기업의 역할 강화	<ul style="list-style-type: none"> 가족친화적 기업문화조성(인센티브, 규제, 교육, 컨설팅) 대기업-협력중소기업간 연계 고용주 불이익에 대한 정부지원 기금조성 또는 별도 예산 마련 근로시간제도 개선(주당근로시간, 유연근로제) 					

(2) 결혼·임신·출산·양육 부담 경감

선정대상 정책과제	관련 내용 (위원회 주요 논의)	중요도				
		낮음 ①	②	③	④	높음 ⑤
미혼 인구의 결혼 의욕 고취를 위한 지원	· 결혼비용 경감(세제 지원 등) · 신혼부부 전세자금의 소득요건 완화 검토					
다양한 가족에 대한 사회적 및 제도적 수용성 제고	· 가족 다양성 관련 법률적, 제도적 보완 · 교육시스템 강화					
주거 지원	· 자녀수에 따른 우대 금리 차별 적용					
난임의 예방 및 난임 부부 지원	· 가임기 인구 대상 생식기 보건 관련 검진 지원 · 지원대상 확대 및 관련 치료 수가 개선 (포괄수가제 적용 시 문제)					
분만 인프라 개선	· 분만 취약지 지원 - 산부인과 수가 개선 등을 통한 비용 지원의 효율화 · 응급의료망(EMNet) 구축 - 전문병원·대학병원 산전관리체계 및 의료서 비스망 구축 · 고위험 산모 신생아 통합치료 센터 확충					
산전 관리 지원	· 산전관리 지원 가이드 마련 및 임신부의 위험에 따른 차등 지원					
아이돌봄 지원의 확대 및 질 개선	· 아이돌봄 인력의 확대 · 아이돌봄서비스 질개선(자격관리 및 제도 정비)					

2. 고령사회 분야

(1) 노후소득 보장

선정대상 정책과제	관련 내용 (위원회 주요 논의)	중요도				
		낮음 ①	②	③	④	높음 ⑤
고령친화적 근로환경개선	· 노인집중직종(주로 영세업체)의 근로환경 개선 · 고령친화산업과 연계					
노후설계서비스 강화	· 노후설계서비스 제공체계 확립 및 인프라 구축 · 퇴직, 전직, 교육훈련, 재취업서비스 개발 · 기업(민간)의 전직지원서비스와의 연계					
가교일자리 확충	· 시장영역에서의 가교일자리 창출 방안 · 사회기여적 일자리 및 재능기부: 비영리단체, 복지단체, 사회적기업, 협동조합 등과의 연계 · 인센티브 마련/개선					

(2) 여가·문화 및 고령친화적 생활환경 조성

선정대상 정책과제	관련 내용 (위원회 주요 논의)	중요도				
		낮음	----->			높음
		①	②	③	④	⑤
고령가구 주거환경 개선	· 고령가구 주택개량자금 지원 · 주택연금-주택개량자금간 연계 방안					
고령자 교통사고 감소를 위한 인프라 강화	· 고령자 적합형 교통체계 구축 및 홍보 · 고령보행자 안전성 확보					
농어촌 거주자 이동권 보장	· 농어촌 지역간 대중교통 이용에 대한 지원 · 세대 관점에서 농어촌 대중교통체계 정비 방안					
고령자 여가생활 지원 강화	· 경로당 활성화 프로그램의 효과성 제고					

3. 경제산업 분야

(1) 이민정책

선정대상 정책과제	관련 내용 (위원회 주요 논의)	중요도				
		낮음	----->			높음
		①	②	③	④	⑤
이민자 사회통합 및 고급인력 관리	· 다문화사회를 위한 사회통합 - 사회통합적 역량, 상황을 고려한 맞춤형 적응 지원 · 외국인 고급인력 유치에 대한 접근					

4. 국민인식개선 분야

(1) 인식개선

선정대상 정책과제	관련 내용 (위원회 주요 논의)	중요도				
		낮음	----->			높음
		①	②	③	④	⑤
저출산고령사회 인식 개선	· 결혼, 출산 및 자녀양육 친화적 가치관 · 저출산/고령사회 대응 관련 중요성 인식 증진 · 교육시스템 강화					