

**지속가능복지, 최대고용 - 최대참여사회로 구현
-부양비 중심의 저출산·고령화 위기론을 넘어**

2014. 12. 04.

지속가능복지, 최대고용-최대참여사회로 구현 -부양비 중심의 저출산·고령화 위기론을 넘어

정재철 연구위원(사회정책학 박사)

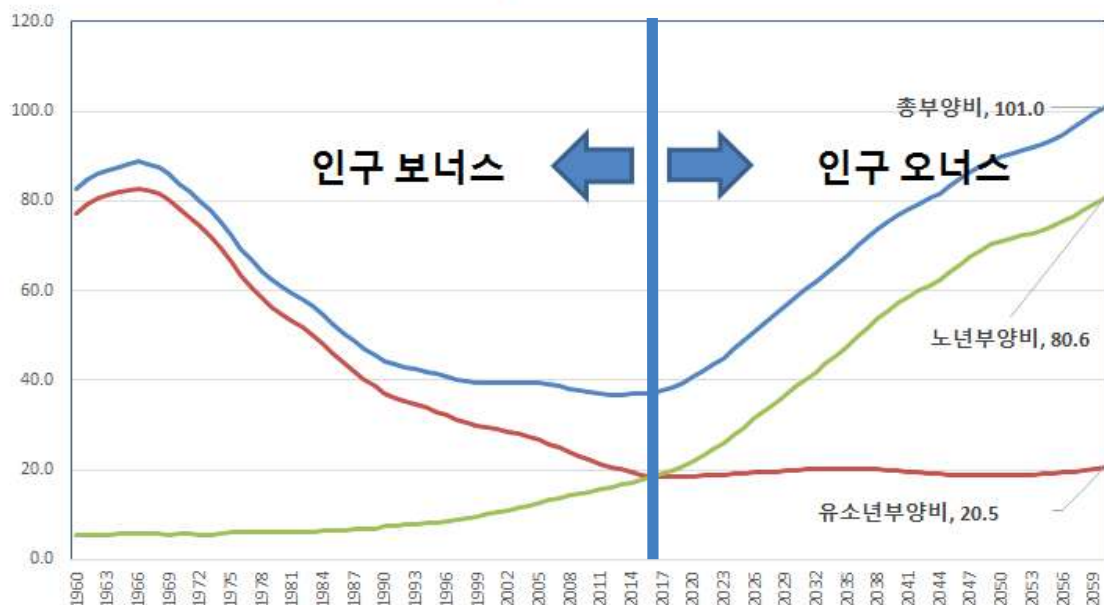
※ 본고는 지속가능한 복지사회 구축을 위한 최우선과제로 저출산·고령화 ‘위기론’의 모순을 분석하고, ‘고용-참여최대화를 통한 시장재분배 기제’를 활성화해 지속가능한 복지사회에 도달할 것을 주장함.

I 저출산·고령사회 위기

□ 인구보너스(bonus)에서 인구오너스(onus)로

○ 과거의 다산다사의 사회는 고령자가 적은 반면, 노동력은 풍부하여 연금이나 의료 등의 사회보장비도 적어 경제성장이 용이한 인구보너스 사회

<그림 1> 부양비 추이



주: 총부양비; 유소년부양비 + 노년부양비

유소년부양비=유소년인구/생산가능인구 × 100, 노년부양비=65세이상 인구/생산가능인구 × 100

자료: 통계청 홈페이지 ‘장래인구추계’에서 필자 작성

- 인구보너스가 끝나고 인구구성의 변화가 경제에 부담으로 작용하는 인구오너스 사회가 도래하는 2017년부터 급격히 성장이 둔화될 예정¹⁾
 - 단, 분자인 GDP뿐 아니라 분모인 인구도 함께 감소하기 때문에 1인당 GDP는 평행선을 유지
- 과중한 근로세대 부담을 강요하는 ‘목마형’ 사회
 - 예전에는 한사람의 노인을 대다수의 근로세대가 부양하는 ‘행가래형’ 사회였지만 지금은 5명이 1명의 노인을 부양하는 ‘기마전형’ 사회, 미래에는 근로세대 1명이 노인 1명을 부양하는 ‘목마형’ 사회의 도래로 근로세대의 과중한 부담 강요
 - 인구보너스는 두 번 다시 찾아오지 않으며 일하는 인구(15-64세)보다 부양받는 인구(15세 미만 유아, 65세 이상 고령자)가 많아지는 인구오너스 사회의 장기간 지속으로 연금과 의료 등의 공적 부양부담의 급증이 예상됨

II 저출산·고령사회 ‘위기론’의 오류

□ 현실과 동떨어진 ‘부양비’로 무장한 저출산·고령화 위기론

- ‘부양’이란 의미 자체는 생산능력이 있는 국민(취업자)에게서 생산능력이 없는 국민(비취업자)으로 생산물을 배분하는 문제
 - 즉, 국민연금의 경우도 사적부양과 사회적 부양 간의 배분의 문제
- 한 사회를 비생산적인 인구(종속적인 인구)의 일부인 고령자와 이를 부양하는 생산적인 인구의 비율을 ‘부양비’라고 정의하고 부양비의 급속한 증가, 즉 비생산적인 인구의 급속한 증가가 경제사회에 미치는 부정적인 영향을 강조

1) 2013년 합계특수출생률은 1.19로 인구의 재생산이 가능한 인구치환률 2.1을 크게 밑도는 세계 최저 출산국임. 이러한 추이가 계속되면, 생산가능인구의 감소로 인해 경제성장에 대한 노동투입의 기여도가 하락하여 경제성장 둔화

- 그러나 ① 65세 이상 노인 중 경제활동에 참가하고 있는 노인은 10명 중 4명 이상이며, 30대 후반의 육아중인 여성가운데 25.3%가 경제활동에 참가하지 않고 있는 등²⁾ 부양받는 국민이라고 반드시 비생산적인 인구가 아님

○ 따라서 근로세대와 노인세대의 비율을 의미하는 ‘부양비’가 경제활동에 참가하고 있는 취업자와 그렇지 않은 비취업자 비율과 일치하지 않는다면 ‘부양비’의 급증이 곧 한국사회의 위기를 의미한다고 보기 어렵고 ‘단순한 위기조장론’에 그칠 가능성을 내포

□ 저출산·고령사회 위기론은 ‘세대 간 갈등론’

○ 반복되는 ‘세대 간 회계론’

- 세대 간 회계는 통계청의 장래인구전망, 예산처가 가정한 장기실질이자율을 사용한 할인율 5%를 적용하고 실질경제성장을 3%, 인플레이션 2%를 가정하여 연령대별(코호트) 부담과 혜택의 격차를 플러스(+)와 마이너스(-)로 표기하여 계산

<표 1> 세대 간 회계 (단위: 천원, 기준년도: 2011년도)

연령	전체	국민연금	건강보험	기초연금	공무원연금
0~5	71, 315	-16,822	2,942	-1,786	-2,046
20~25	110,197	-27,191	5,669	2,740	-2,410
40~45	97,020	-11,731	-27,643	-5,864	-7,072
65~70	-41,369	-16,034	-45,896	-11,762	-13,907

출처: ‘Impact of Demographic Change upon the Sustainability of Fiscal Policy’에서 일부 수정하여 필자 작성.

- <표 1>에서 보듯, 65세 이하 국민은 자신이 부담해야 할 액수가 자신이 받을 혜택보다 많기 때문에 플러스지만, 반대로 65세 이상 고령

2) 이진영(2013) ‘출생연도별 한국 여성의 경제활동참가율 현황 및 시사점’, 한국경제연구원, p.10

층은 자신이 부담한 액수보다 국가로부터 이전받은 혜택이 크기 때문에 마이너스로 표시

- 계산결과는 55세 이상 연령층부터 자신이 부담한 사회보험료 및 조세 총액보다 정부로부터 이전받은 혜택이 크며, 인구고령화와 밀접한 관계가 있는 건강보험(장기요양보험 포함)은 연금보다 더 노령세대에 유리하다고 주장
- 계산시점인 2011년 이후 출생한 연령층의 부담과 혜택의 차액은 현재 세대의 부담액(7천 1백만원)보다 약 5.5배가 더 많은 3억 9천 6백만원 (2011년 현재가치)에 달할 것으로 예측되어 세대 간의 부담과 혜택이 불공평하다고 주장
- 다수의 언론은 매년 반복되다시피 하는 세대 간 회계론을 소개하며 ‘젊은 세대의 과중한 부담을 경감할 대책’을 요구, 인터넷에서는 ‘미래 세대 4억손해’란 문구가 배회하면서 세대 간 불신과 불만 자극

□ 세대 간 회계의 문제점

○ 공적보험은 보험의 일종으로 적금 등의 단순한 금융상품이 아님

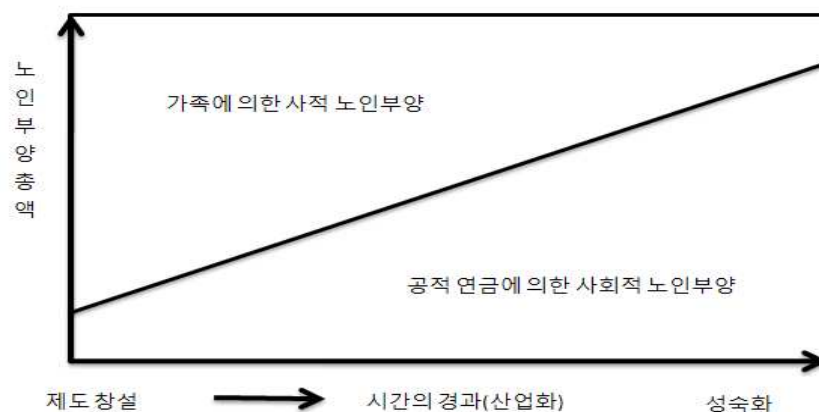
- 국민연금이나 건강보험 등의 사회보험은 단순한 금융상품이 아니라 보험의 일종(종신형 보험)이며 자신의 의지와는 무관하게 오래 살게 된 것을 이유로 지급되는 보험상품으로, 사망보험에서 자신이 낸 보험료만큼 사망보험금을 받겠다는 것이 정상이 아니듯 공적연금에서 낸 보험료만큼 연금을 받겠다는 것도 비정상임

○ 공적연금은 노인부양방법을 ‘가족 부양’에서 ‘사회적 부양’으로 이전시키는 수단에 불과

- 대부분의 연금제도가 성숙한 국가들의 경우, 젊은층은 부모의 부양부담에 대한 걱정과 불안없이 생활하고 있으며 부모부양이란 의미는 개인의 부담이나 걱정과는 거리가 먼 의미로 사용되고 있음

- 즉, 대부분의 OECD국가들은 ‘효자’의 지위와 ‘부양의무자’의 역할을 국민 개개인의 ‘직계존비속’에서 공동체의 ‘세대 간 연대’로 이전시키는 부과방식으로 연금을 운영하고 있어 노후의 불안뿐 아니라 젊은층의 부모부양 불안을 경감시키는 정책을 채택하고 있음
- 〈그림 2〉에서 보듯, 노인의 소득보장방법은 가족에 의한 사적 노인부양이든 공적 연금에 의한 사회적 노인부양이든 상관없이 노인부양 총액 그 자체엔 변화가 없다고 가정하면(경제성장분 제외), 결국 사적 이전소득(용돈 및 생활비 원조)과 공적이전소득 간의 부담의 ‘분담방법’의 문제에 불과함(정재철, 2013)
- ‘분담방법’의 문제는 ‘2세대 간’의 문제가 아니기 때문에 제도의 지속가능성을 전제로 하며 따라서 OECD 국가들은 현재의 적립금을 현재의 고령자를 위해 사용하더라도 연금을 둘러싼 다른 정책, 즉 경제성장정책이나 공정한 분배정책 등을 포함한 노동시장정책, 저출산 대책 등과 상호의존성을 강화한 연금제도를 운영하고 있음

〈그림 2〉 사적 부양과 사회적 부양



○ 건강보험 등의 단기보험을 세대 간 회계로 계산하는 것은 부적절

- 건강보험이든 요양보험이든 제도가 실시된 시점을 기준으로 근로세대보다 고령층이 자신의 부담보다 혜택을 압도적으로 많이 받을 수밖에 없음
- 즉, 제도시행 시점에서 이미 세대 간 격차는 숙명적인 것이다. 또한

건강보험 등은 국민연금과 달리 1년단위로 재정을 조정하고 있으며 기술변화를 통한 서비스의 내용이 급변하는 분야로 단순히 부담과 혜택을 금액으로 계산해 손해와 이득을 평가하기에 부적절한 분야

○ 세대 간 연대 약화, 세대 간 갈등 조장

- 세대 간 회계론 입장에서 보면, 근로세대가 사회보험료나 조세를 더 부담하기 때문에 늘 근로세대는 손해
- 근로세대는 손해를 보는 현제도를 불신하고 인구구조가 변할수록 더욱 필요한 사회보험료 인상과 세금인상을 통한 공동대응에 거부권을 행사
- 개인과 가족의 부양책임을 사회화시켜 세대 간 연대정신에 입각해 설계된 국민의 공통자산인 사회보장제도를 세대 간 부담과 혜택을 계산하는 세대 간 회계로 측정하면 할수록 제도불신을 높여 연대의 끈은 가늘어지고 사회보장제도 축소 조장

□ 저출산·고령사회 위기론은 ‘생활자기책임’을 조장하여 복지축소로 유도

○ 진보 VS 보수를 초월한 ‘숙명론’ 강요

- 저출산·고령화 위기론은 인구구조의 변화를 피할 수 없는 ‘숙명’으로 간주하여 그 누구에게도 책임을 물을 수 없으며 자신 외엔 그 누구도 대신해주지 않는다는 세대 간 연대 부정론, 복지국가 부정론임

○ 중간층의 ‘생활자기책임론’을 조장

- 무당파층의 경우, ‘부양비’로 무장한 저출산·고령화 위기론에 상대적으로 취약하여 복지확대에 긍정적인 친복지적 중간층을 ‘공짜 점심을 요구하는 자’로 치부
- 복지확대 요구를 국가재정을 고민하지 않는 무책임한 주장으로 일축

하여 결국, 자신의 생활은 자신만이 책임진다는 ‘생활자기책임론’을 조장

- 이러한 ‘생활자기책임론’은 세대 간 연대를 기반으로 한 국민 공통의 자산인 복지제도에 대한 국민의 불신을 키워 공적보험제도의 라이벌인 사적 민간보험시장의 확장을 유도하고 공적보험의 주요한 대상인 중산층의 생활보장을 위협하는 장애물로 작용

○ 대표적인 중산층 강화 전략인 국민연금 불신(피라미드론) 조장

- ‘부양비’로 무장한 저출산·고령화 위기론은 ‘자연현상’인 노인부양비의 급증과 ‘사회현상’인 국민연금의 고갈론을 연결시켜 퇴직이전의 종전 소득의 일정비율을 보장하는 국민연금을 폐지하자거나 보험료납부를 거부하도록 유도(대표적으로 국민연금폐지운동 등)
- 제도불신이 심한 상황에서 기금고갈 시점을 연장시키기 위한 보험료 인상은 어렵고 향후 고령사회로 진입하는 2017년 이후, ‘기금고갈론’이 한층 강화된다면, 청장년층을 중심으로 국민연금에 대한 불신이 더욱 증폭될 것으로 예상됨

○ ‘부양비’ 공격에 취약한 ‘고령자의료비 재앙론’

- 세계에서 유례를 찾기 어려울 정도로 빠른 속도로 진행되는 고령화로 인해 노인의료비가 폭발적으로 증가해 건강보험재정이 감당하지 못할 것이라는 ‘고령자의료비 재앙론’³⁾이 반복적으로 제기되고 있음
- 시민단체마저 건강보험제도의 수입과 지출구조를 개혁하지 않으면 의료비 폭탄을 맞을 것이라고 협박하는 등 복지확대를 지지하는 그룹들조차 국민연금 고갈, 고령자의료비 재앙론을 스스로 인정하는 ‘자책’을 범하고 있음

3) 고령자의료비 재앙론 혹은 의료비 폭탄론은 고령화사회(고령화율 7%이상 14%미만의 사회)에 진입했던 지난 2000년 이후 줄기차게 제기되어 왔고 고령사회(고령화율 14%이상)로 진입하는 2017년 이후부터 더욱 가속화될 것으로 판단됨

- 현재의 급속한 고령화의 진전은 과거의 한국경제의 실패 때문이 아닌 성공의 결과⁴⁾인데 왜 이러한 성공의 결과가 장래의 비관적인 전망으로 이어지는 **고령화의 패러독스 함정에 빠져 있는지 되물어야 함**
- 노인의료비를 억제하고픈 통치자의 선택은 65세 이하의 의료비를 늘려 비율을 조절하는 것이 아닌 65세 이상의 의료비를 억제하는 선택
- 국민공통의 자산인 건강보험제도를 확충하기 위해서는 노인의료비 망국론을 극복해야 하며, 더더욱 고령자의료비를 안정적인 비율로 유지하기 위해서는 65세 이하의 국민들의 의료이용의 증대를 도모하여 국민의료비 총액의 확대를 통해 비율을 유지하는 것이 복지확대에 찬성하는 입장의 전략이 되어야 함
- 이를 통해 국제표준인 OECD의 국민의료비 평균(GDP의 9.3%)보다 1.7%p 낮은 국민의료비(7.6%)를 끌어올릴 필요가 있음(OECD health data 2014)

Ⅲ 저출산·고령사회 위기론을 넘어서 : 최대고용-최대참여사회

□ ‘최대참여사회’를 위한 고용총량 확대에 집중

○ 고용자 소득 증가는 ‘최대고용(maximum employment)’을 통해 확보

- 고용자소득 총량을 늘리기 위해서는 고용자 수(취업율)를 최대한 늘리는 ‘최대고용’ 정책 실시
- 성장에 친화적인 복지를 위한 키워드는 완전고용(full employment)이 아닌 유연한 노동시장을 전제로 한 고용자 수 증가정책
- 단순히 정규직 증가뿐 아니라 시간선택일자리, 임시직일자리 등 다양한 일자리 제공을 통한 고용총량의 확대

4) 한국인의 평균수명의 연장에는 가계의 소득수준의 향상, 의료기술의 진보(위생개선)가 커다란 영향을 미쳤음. 특히, 의료의 경우, 국민 간에 평등하게 배분되어왔던 결과임

- ▲ 완전고용: 현행 임금률에 만족하여 일하고 싶은 모든 사람이 취업해 있는 상태(자발적 실업자 및 마찰적 실업자 제외)
 - ▲ 전부고용: 일을 원하는 사람은 모두 일자리를 가지고 있지만 완전고용과는 달리 최대한의 생산성을 높인다거나 현행 임금률에 만족한 상태가 아님(여성 등 주변부노동자가 불황기에 비노동력화하여 낮은 실업을 유지하는 형태가 다른 완전고용)
 - ▲ 최대고용: 지금까지 비노동력화된 고령자와 여성의 노동력화를 촉진하는 정책과 set일 때 달성되는 고용상태를 의미
-

○ 고용가능성 정책(employability skills policy)을 통한 임금주도 성장의 기반강화

- 전원참가형 사회를 위해서는 고용의 유연성(flexible)을 확대하고 동시에 적극적 노동시장정책 및 고용될 가능성을 높이는 고용가능성 정책을 동반한 유연안정성(Flexicurity)정책 추진
- 이를 통해 고용확대가 내수확대와 성장력을 보완할 수 있도록 함
- 한국은 고용가능성 정책이 대단히 취약한 상황에서 유연성을 통한 일자리 창출을 도모한 결과, 고용의 질은 악화되고 일자리는 불안해졌으며 ‘유연성=신자유주의’란 등식이 성립하여 유연안정성에 대해서는 강한 거부반응이 존재함
- 따라서 우선적으로 고용가능성 정책을 유연성정책과 동시에 추진하여 비노동력화된 여성노동력의 적극적 활용을 통한 임금주도 성장 촉진

□ ‘분업형’ 노동사회 → ‘참가형’ 노동사회로 전환

○ ‘참가형’ 일자리 확대

- 사회가 일정량의 노동력을 활용하려고 할 때 취업율은 높지 않으나 1인당 노동시간이 긴 사회(초과노동시간 의존형)인 ‘분업형’과 취업율은 높으나 1인당 노동시간이 짧은 ‘참가형’ 등 2가지 접근방법

- ‘참가형’ 사회는 일과 가정의 양립(work life balance)이 용이해 취업율의 개선을 가져와 그 결과 세수확대가 가능
- 장기적으로 시간제 고용증가는 전일제 고용을 대체하고 동시에 다른 새로운 시간제 일자리를 창출함으로써 전체적으로 고용율을 높일 수 있도록 시간제근로자에 대한 처우개선의 병행 필요

○ 캐리어 패스(career pass)를 중심으로 한 ‘생애학습권’ 강화

- 참가형 일자리가 확대되면 ①전일제→시간제→전일제 복귀 곤란, ②시간제→전일제 전환 곤란 등이 예상됨에 따라 특히, 여성들이 승진, 직업훈련 등에 불이익을 받을 위험성이 높아 이에 대한 대응이 필요
- 기업이 종업원에서 중장기적으로 어떤 기술이나 전문성을 습득해야 하는가를 제시하여 자신의 목표를 향한 과정을 수립하는 캐리어 패스(career pass)를 동시에 모색할 인센티브 제공
- 실업수당의 지급요건은 단지 ‘실업’이란 상태에 초점을 맞추는 것이 아닌 ‘교육훈련’을 조건으로 지급하도록 하여 기본을 가르치는 ‘교육’과 기능개발을 의미하는 ‘훈련’을 통합하여 전 생애의 걸친 ‘캐리어 패스’를 중심으로 ‘생애학습권’ 강화

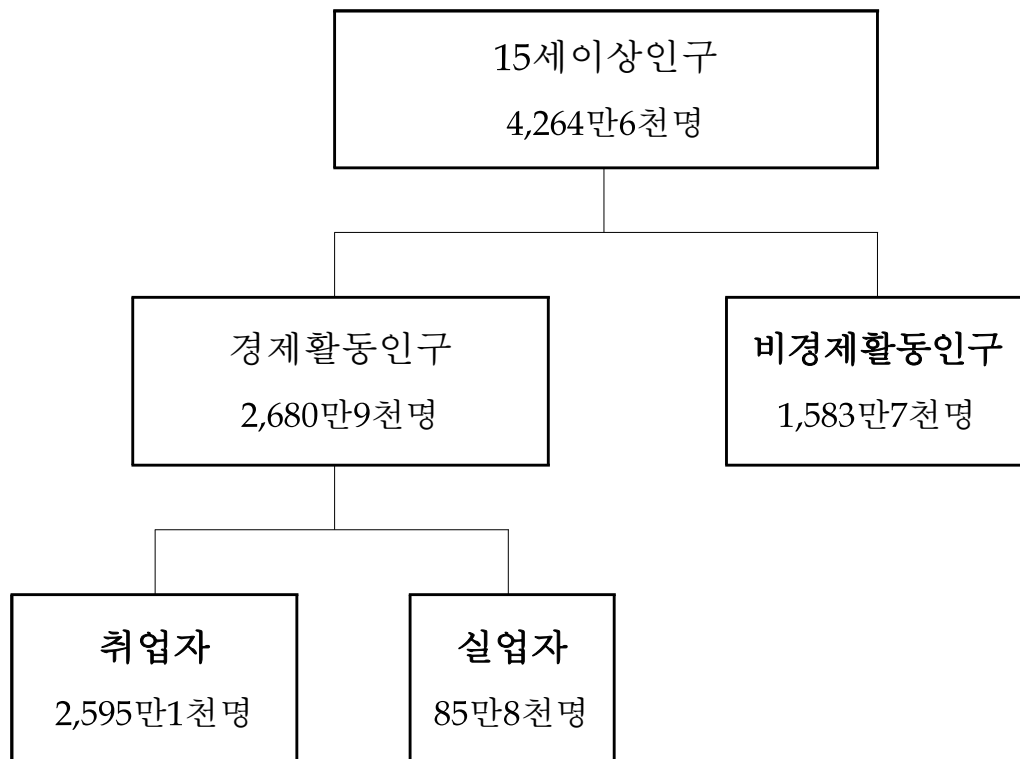
□ 부양비로 무장한 저출산·고령사회 위기론에 ‘취업자부양지수’로 대응

○ ‘부양비’를 대신할 ‘취업자부양지수’

- 지금까지 인구오너스 지표로서 편의상 종속인구지수(생산연령과 그 외의 인구의 비율)를 사용했으나 전원참가형 사회의 새로운 부양지수로 1인의 취업자가 부양해야 할 비취업자의 비율인 ‘취업자 부양지수’ 제시
- ‘취업자 부양지수’는 인구의 연령구별이 없는 노동력인구와 그 외의 인구비율, 즉 취업자와 비취업자(실업자와 비경제활동인구)의 비율을

의미(<그림 3>참조)

< 그림 3 > 경제활동인구 구성



주: 통계청, 2014년 10월 고용동향

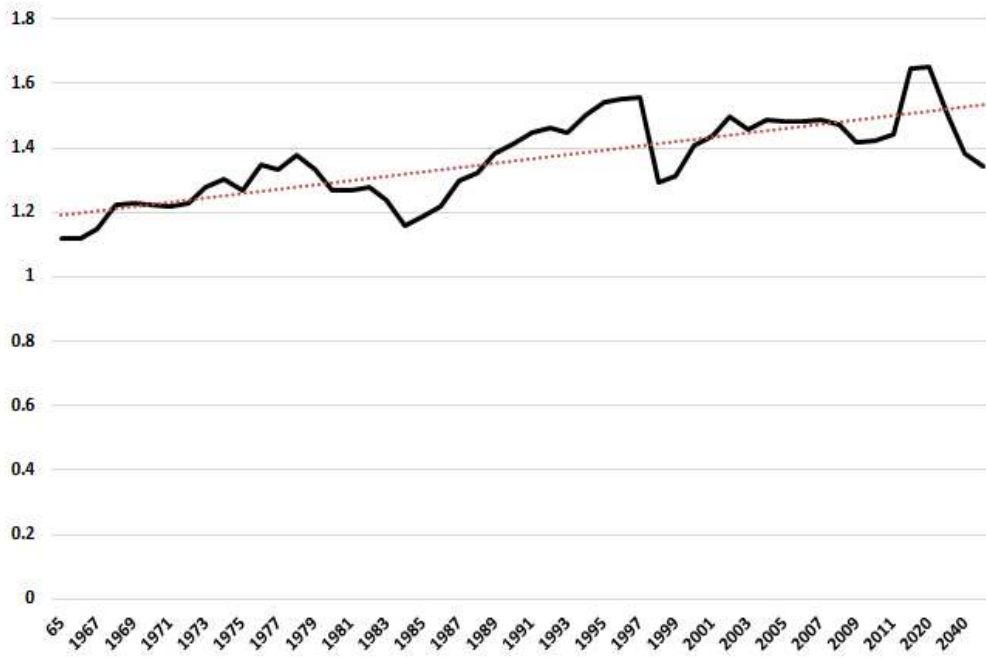
○ ‘취업자 부양지수’는 장기적으로 안정적

- 간단한 추이를 보기 위해 1963년부터 2050년까지의 취업률의 추이를 봄⁵⁾
- <그림 4>에서 보듯 ‘취업자 부양지수’를 시계열로 표시한 것으로 1명

5) 미래의 취업률에는 취학율, 기업의 처우, 결혼관, 정년, 연금의 수준과 수급개시 연령 등의 많은 변수가 영향을 미치고 있으며 정책적 변화에 의한 영향도 큼. 본고에서는 현재의 성별/연령별 취업률이 불변이라고 가정하고 취업자수 및 비취업자수(중속인구지수)를 계산함

의 취업자가 몇 명의 비취업자를 부양하고 있는가를 살펴보면, 과거는 물론 향후 2050년까지도 커다란 변화의 폭이 없어 1인의 취업자가 부

<그림 4> 취업자 1명이 부양해야 할 비취업자 수



주: 2011년 이전은 ‘통계청 ‘연령별 경제활동인구 총괄(구직기간 1주)’에서, 2011이후는 ‘장래인구추계’에서 필자 작성

양해야 할 비취업자가 2명, 또는 3명이 되는 등 취업세대의 부양부담이 급격하게 증가한다고 예측하기 어려움

- 즉, 향후 고령화로 인한 고령자 부양비는 급증하지만 저출산으로 15세 미만의 피부양자수가 감소하기 때문에 취업자 부양지수는 일정 수준을 유지할 것으로 예상됨
- ‘취업자부양지수’를 안정적으로 유지하기 위해서는 실업자에 대한 교육훈련 강화는 물론 비경제활동인구로 숨어버린 고령자와 여성을 취업자로 편입시켜 부양받는 입장에서 부양하는 입장으로 전환하도록 고용정책과 사회보장정책의 유기적 관련성을 높이는 것이 관건(국가의 저출산·고령사회의 정책목표지수로 활용)
- 단, 주의해야 할 것은 단순히 취업자수만 늘리는 정책은 의미가 없기

때문에 취업자 한 사람 한 사람의 ‘취업의 질’이 향상될 수 있도록 최저임금의 현실화, 비정규직의 처우개선이 병행되어야 함

□ 고령자와 유배우 기혼여성의 노동시장참가 최대화

- 향후, 고령자수가 급증할 것으로 예상되는 반면에 비경제활동 중이던 여성과 고령자의 노동시장 진입이 늘어날 것으로 예측됨으로 안정적인 취업자/비취업자 비율을 유지하기 위한 키(key)는 고령자와 여성의 노동시장 참가임

① 고령자 최대고용 보장

▲ 취업을 희망하는 모든 노인의 취업보장으로 근로의욕 유지

- 65세 이상 인구의 상대적 빈곤률은 48.1%로 전체 상대적 빈곤율 14.6%에 비해 3.3배나 높음
- 2014년 고령층(55~79세) 중 장래에 일하기를 원하는 비율은 62%며, 근로희망사유로는 ‘생활비에 보탬(54%)’이 가장 많았고 ‘일하는 즐거움(38.8%)’이 그 뒤를 이음
- 생활비에 보탬이 되면서 일하는 즐거움을 느낄 수 있는 고령자일자리를 발굴하여 대량 공급할 필요가 있음

▲ 고용과 연금의 ‘접속’ 강화로 고령자 고용촉진

- 유럽은 연금을 수급하기 시작한다는 것이 노동시장으로부터의 은퇴를 의미하기 때문에 연금을 받아가면서 일을 하는 재직노령연금은 극소수
- 물론 지급개시연령을 앞당기기 위해 조기노령연금제도가 존재하나, 제 외국은 지급개시연령을 앞당기는 조기노령연금제도는 연금액이 감액되기 때문에 대다수는 선택하지 않으며 예외적인 방법임
- 반대로 말하면, 연금만으로 노후생활을 유지할 수 있는 수준을 보장하는 사회적 관행이 오래 전부터 정착

▲ ‘취업’과 ‘비취업’ 간의 완충작용으로서의 고용보험 재구축

- 현행의 고용보험이 60~64세에게는 정년과 함께 높은 실업급여를 지급하고 있지만 65세는 새롭게 고용되어도 고용보험의 피보험자가 될 수 없어 연령에 의한 심대한 차별에 다름 아님

※ 고용보험법 제10조 1항(적용 제외)의 ‘65세 이후에 고용되거나 자영업을 개시한 자’ 개정 필요

- 비자발적 실업에 대한 실업급여를 폭넓게 인정하여 재취업과 창업 등의 노동시장 재진입을 촉진하고 장기적으로 고용보험의 특별급여로서 실업부조제도 도입을 검토

▲ ‘고령자투자 촉진’ 구상

- 한국은 법정 정년제도를 운영하는 특이한 국가로 법정정년연령과 연금지급개시 연령과의 시간차가 존재하여 고용과 연금 사이에 빈곤의 함정이 도사리고 있음
- 따라서 100세 시대를 위한 고령자투자 촉진방법 구상의 일환으로 임금피크제를 전제로 한 단계적인 법정정년제 폐지를 통해 연금수급개시연령 사이에 존재하는 빈곤의 함정을 노동을 통해 메워야 함⁶⁾
- 고령자의 투자촉진방법은 지역의 재생, 지역복지와 연계한 지방의 아이디어를 충분히 활용

② 유배우 기혼여성을 타겟팅한 저출산 대책 도입

▲ 유배우 기혼여성의 고용률 증가를 촉진하기 위한 정책적 노력이 시급

- 6) 제외국은 법정정년제도가 없고 그 대신 공식적인 은퇴연령이라고 말할 수 있는 연금수급개시연령을 통해 65세 보다 빨리 노동시장에서 퇴출하는 관행이 있었음. 그러나 조기은퇴의 보급으로 사회보장급여비가 급팽창하는 한편, 젊은층의 고용개선에 그다지 효과가 없다는 결론에서 고령사회에 대한 대응조치로 1990년 말부터 조기은퇴정책을 폐기하고 고연령자의 취업률 향상을 위한 정책전환을 추진하고 있음

- 2000년대의 고용률 증가를 주도한 것이 미혼 여성과 이혼·사별 여성의 비중 증가라는 점은 출산율에 악영향을 주는 측면뿐만 아니라 장기적으로 지속가능하지 않음(이병희, 2013)
- 따라서 유배우 기혼여성의 고용률을 증가시키기 위한 과감한 개혁조치가 요구됨

▲ 최대고용을 지원하는 ‘영유아보육보험제도’ 신설

- 여성이 일하는 것이 당연시 되고 맞벌이 가족이 대세를 이루는 사회에서 보육서비스의 질과 양을 확보하는 것이 무엇보다 중요
- 보육을 특정 사람만 이용하는 복지가 아닌 양육과 일을 양립하려는 가족을 대상으로 한 공공성이 높은 서비스산업으로 발전시키기 위해서는 기본적으로 장기요양보험제도와 같은 ‘시장을 활용한 제도개혁’이 필요

▲ 현행의 보육에 대한 지원비를 장기요양보험과 마찬가지로 이용자 직접 보조방식으로 전환하여 이용자의 부담을 공평화

- 이를 통해 인가, 인가외 등의 구별을 없애고 공립, 사립, 사회복지법인, 주식회사 등의 경영주체의 차이와 관계없이 다양한 사업자를 보육시장으로 유인하는 공급주체의 다양화를 모색하고 공급총량을 확대하여 대등한 경쟁이 가능토록 환경 조성

▲ ‘영유아보육보험제도’는 기존의 국고보조와 사회보험방식의 혼합형

- 기획재정부로부터 상대적으로 자유로운 특별재원(기금)을 확보하고 추가적으로 사업주 부담분을 확보할 수 있는 사회보험방식이 적합
- 이를 통해 교육청 및 지방정부의 교육복지재정부담을 경감(교육감 및 지방자치단체장들이 적극적으로 발언을 해줘야 성사될 가능성이 높음)
- 영유아의 안정적 보육서비스 제공을 위해서는 경기변동에 강한 재원이 필요하며 사회보험의 재원조달력을 충분히 활용하여 서비스 공급주체의 증가 및 다양성을 확보하여 저출산위기에 정면으로 대응

- ▲ 장기적으로 장기노인요양보험제도와 통합하여 ‘저출산·고령화보험’, 또는 ‘가족보험’으로 확대 재편하여 지방정부사업으로 이양을 검토

IV 결어 : 지속가능한 최대참여 복지사회로

- 박근혜 정부는 경제민주화와 복지국가 건설을 약속한 대선공약을 전면 폐기하고 신자유주의 기본노선인 ‘규제철폐’, ‘민영화(사유화)’, ‘사회안전망 강화없는 노동시장유연화’를 밀어붙이고 있음
- 동시에 경제위기론과 사회위기론을 확산시켜 국민의 생활불안을 조성하고 세대 간 갈등을 부추겨 생활자기책임을 강요하고 있음
- ‘고통을 개별화’하는 경로에서 벗어나려면, 고통분담과 행복추구를 사회화하는 ‘제3의 경로’를 추구해야 함
- 과거의 ‘제 1의 경로’가 ‘시장원리주의 - 성장제일원칙’이고 ‘제 2의 경로’가 ‘규제국가-복지우선원칙’이라면, 제3의 경로란, 시장과 국가의 이항대립을 넘어선 ‘사회적 거버넌스’, 즉 ‘개인 간, 세대 간 연대와 승인 - 성숙한 자본주의’라 할 것임
- 취업자수를 최대한 늘리는 최대고용정책을 통해 고용없는 저성장의 한계를 극복하고 연령과 성별에 차이를 뛰어넘는 전원참가를 통해 저출산·고령사회의 위기론을 극복해야 함
- ‘성숙한 자본주의-지속가능한 복지사회’ 건설을 위한 최단경로는 ‘최대 고용-최대참여’가 보장될 때만이 가능할 것임