

생산적 복지정책의 추진방향

이 장 원*

I. 서 론

새로운 복지패러다임에 대한 보편적 논의를 위해 먼저 시장과 복지의 관계를 살펴볼 필요가 있다. 비록 제도적으로 다양한 형태로 나타나지만 모든 나라는 국민의 안녕(well-being)을 최고의 목표로 추구하고 있다. 이 점에서 지난 20세기에 세계는 두 가지의 의미 있는 역사적 발전을 이루어 냈다. 하나는 필요한 자원들이 사회적으로 효율적으로 배분되어 생산성을 극대화시키는 시장경제의 발전이고 다른 하나는 인간의 기본적인 생활을 사회적으로 책임지는 국가복지의 제도화이다. 물론 사회주의 국가에서처럼 국가계획 경제의 실험도 있었고 국가개입이 없는 복지의 시장화를 주장하는 보수주의적 견해도 나타났지만 그것들은 제도로서의 영속성이나 정당성을 확보하지 못했다.

시장경제는 효율성의 원리에 의해 재화와 서비스를 창출할 때 사회적인 부가가치가 극대화되고 이것이 있어야 개인들의 나눌 수 있는 파이가 커진다. 반면에 국가복지는 사회 구성원들의 기본적인 생활에 필요한 요구(needs)에 부응하는 것이기에 일차적으로 공평한 분배원칙이 중시될 수밖에 없다. 효율과 형평, 경제성장과 국민복지는 이처럼 상이한 원칙을 중시하지만 어느 한가지만 가지고서는 국민의 안녕(well-being)을 지킬 수 없다는 점에서 지극히 상호보완적인 것이다.

여기서 중요한 문제는 상호보완적이지만 원리상으로 긴장관계에 있는 시장과 복지를 발전적(developmental) 관점에서 연계시켜야 하는 것이다. 우리는 시장과 복지의 문제를 수요측면

* 대통령비서실 삶의질향상기획단 정책팀장

(demand side)이나 공급측면(supply side)에 편향적인 강조점을 두었던 사회민주주의와 신자유주의의 모형을 추종할 것이 아니라 보다 실용적인 관점에서 시장과 복지의 장점을 연계하는 생성적(generative) 복지 모델을 모색해야 한다.

시장경제가 공정하지 못하고 부정부패의 고리 속에 빠져 있으면서 맹목적인 성장과 효율만 추구할 때 시장경제의 왜곡은 물론 국민생활을 전면적으로 위협할 수 있다. 왜곡된 시장은 시장의 참여자간에 왜곡된 분배의 결과를 낳고 이는 시장실패에 따른 사회적 결과에 대해 국가가 재분배 정책으로 개입할 수밖에 없는 원인이 된다. 그러나 국민복지의 문제를 국가가 전면적인 재분배 정책으로만 해결하려고 한다면 이는 시장참여의 동기를 왜곡하고 막대한 재정의 경직적 지출을 야기해 다시 정부실패로 인한 경제위기를 가져올 수 있다.

시장과 복지제도의 연속적인 실패를 가져오는 이런 악순환의 고리는 경제발전에 긍정적으로 기능하는 사회적 개입으로서의 국가역할과 복지제도를 구축함으로써 선순환으로 변화될 수 있다. 복지국가 발전과정에서 나타난 바와같이 국가와 시장의 관계하에서 시장을 죽이고(politics against market), 탈상품화(decommodification) 영역으로서 복지를 확대해온 전략은 일정부분 수정되지 않을 수 없다. 더 이상 국가가 시장에 대한 막강한 통제력을 갖지 못하는 세계화, 정보화 시대에는 시장을 전략적으로 포섭하면서 한 사회의 복지기능을 최대화시킬 수 있는 복지정치가 필요하다.

동시에 경제성장위주의 파생적, 간여적 복지 모델은 현대사회의 복지문제를 불안정한 시장의 파동에 내 맡길 수 없다는 점에서 역시 한계를 갖는다. 과거 권위주의 정부에서 추구했던 성장만능 위주의 발전원리는 시장경제내의 유착과 부패구조를 키워온 것은 물론 국민의 기본적인 생활을 지켜줄 수 있는 공공적 복지인프라의 취약함을 낳았다. 그 결과 한국경제는 외부의 충격에 의해 순식간에 경제파탄 위기까지 내몰렸고 이는 복지가 취약한 상태에서 서민층과 빈곤계층의 생계 위기로까지 번졌다.

경제위기 국면에서 한국 역사상 처음으로 여야간의 정권교체를 통해 들어선 '국민의 정부'는 지난 2년 동안 여러분들이 아시다시피 매우 성공적으로 경제위기를 극복했다. 동시에 한국은 외환위기 이전으로 돌아가는 방식의 위기탈출이 아니라 시장경제와 국가복지를 개혁적으로 다시 제도화하는 과업을 성공적으로 추진하고 있다. 이제 새로운 일자리는 이른바 재벌기업부문보다는 중소·벤처기업에서 늘어가고 있고 올해부터는 역사상 처음으로 최저생계비 이하에 놓여있는 모든 국민들의 기초생활을 보장하는 공공부조 제도가 시행된다.

우리는 시장경제와 복지제도가 각각의 원칙에 맞추어 충실히 발전될 수 있도록 제도적 질서를 만드는 것이 국민의 정부의 중요한 사명이라고 인식하고 있으며 나아가 시장과 복지간에 더욱 긴

밀한 보완관계가 설정될 수 있도록 발전적 관점에 입각하여 정부가 국민의 삶의 질을 향상시켜야 한다는 국정이념을 가지고 있다. 우리는 이를 '생산적 복지'라고 개념화하였으며 민주주의, 시장경제와 더불어 생산적 복지를 삼위일체의 국정목표로 추진하고 있다.

II. 생산적 복지정책의 지향성

무한경쟁의 시기이자 지식기반 경제가 지배하는 오늘날 지식이 부족하고 사회적으로 취약한 위치에 있는 사람은 끝없는 낙오를 경험하게 되고 이는 사회적 안정을 위협한다. 이러한 사회적인 문제점을 해결하기 위해서는 이를 보완하고 모든 국민의 인간다운 권리를 보장해 줄 포괄적인 사회정책이 필수적이다. 한편, 시장경제 속에 있는 현대사회의 인간은 '일'을 통해 비로소 복지를 완성할 수 있다. 생산적 복지는 인권의 실현에서부터 출발하여, 국민에게 일을 통해 경제적인 안정과 자기개발의 길을 열어주고, 시장에서 낙오되는 이들에게는 공동체의 연대를 조성하는 역할을 한다.

1. 사회적 시민권의 실현

생산적 복지 정책은 무엇보다도 그것이 인간으로서, 사회공동체의 일원으로서, 그리고 국가의 한 구성원으로서 인간답게 살 수 있는 권리와 건강하고 문화적인 삶을 영위할 수 있는 권리를 의미한다는 관점에서 필요성을 논할 수 있다.

복지에 대한 시민권적 관점은 시혜적 자선구제가 아닌 '권리로서의 사회복지'를 제시하는 것에서부터 출발한다. 이와 같은 국가의 적극적인 재분배 역할을 통해 시장으로부터 일시적으로 탈락하여 재진입을 준비하는 사람에게 안식처를 제공해 주고 재취업이 신속하게 이루어지도록 지원하며, 시장으로부터 영구히 탈락된 계층에게 기본적인 생활을 영위할 수 있도록 한다.

2. 인간자본의 보존과 개선

생산적 복지는 또한 경제성장과 사회발전의 원천인 인간자본을 보존하고 개선시킨다는 점에서 필요성을 가진다. 인간에게 있어서 노동이란 단지 생존의 수단이 아니라, 인간의 자기개발의 완성을 위한 필요 불가결한 삶의 일부를 이룬다. 따라서 생산적 복지는 노동권의 적극적 보장을 통해 인간이 사회적 존재로서 사회경제적 활동에 참여함으로써 느끼는 인간적 행복과 만족을 보장하는

것을 중요한 목표로 삼는다.

노동을 통한 복지는 국가의 재분배정책에만 의존해온 기존 복지의 한계를 극복하고 시장과 복지의 상호보완적 관계를 지향하는 생산적 복지의 기초를 이룬다. 고용을 통해 시장 안에서 일차적인 공정분배가 이루어지지 않을 때 국가가 수많은 복지인구를 지속적으로 부양하는 것은 사실상 불가능하다. 성장의 결과를 단순히 재분배하는 사회구조로는 시장실패에 의한 복지수요의 과다팽창으로 복지자원을 지속적으로 재창출할 수 없기 때문에 노동권과 함께 시장의 공정분배 기능을 강화해야 한다.

3. 사회적 연대의 회복

마지막으로 생산적 복지의 필요성은 사회적 연대의 회복이라는 관점에서 살펴볼 수 있다. 사회적 연대란 취약계층에 대한 공동체의 지원과 보호를 뒷받침하는 사회구성원리로서 역사적으로 다양한 방식으로 실현되어 왔다. 우리의 역사 속에서도 향약, 두레, 구휼 등 사회적 연대의 전통이 면면히 이어져 왔었다.

생산적 복지가 최종적으로 목표하는 복지모형은 '자립'과 함께 '상호연대'의 원칙이 조화를 이루는 체계이며, 이는 사회공동체의 다양한 가치를 활용함으로써 가능해진다. 따라서 생산적 복지의 최종적 완성은 사회적 연대를 토대로 가능하며 이는 근대화 과정에서 약화된 공동체적 유대를 강화하는 역할을 할 것이다. 이를 위해서는 복지의 모든 영역을 중앙정부가 통제하는 중앙집권형 복지 체계를 지역공동체 중심으로 분권화하는 것이 필요하다. 지역단위의 복지체계는 무엇보다 복지수혜자들의 자활과 자립에 기여함으로써, 이들이 수혜를 받기만 하는 수동적 존재에서 벗어나 지역 공동체의 구성원으로서 의미있는 일에 적극 참여하는 능동적 주민으로 변화될 수 있다. 이처럼 생산적 복지가 지향하는 사회는 물질적 생존의 문제만이 아니라 인간소외의 극복을 통해 완성될 수 있는 것이다.

Ⅲ. 생산적 복지정책의 추진방향

1. 균형적 복지의 추진

생산적 복지의 기본원리는 균형적 복지의 실현에 있다고 할 수 있다. 복지의 실현이 최소의 의

미로는 생존권의 보장이고 가장 적극적인 의미로는 행복한 생활을 실현하는 것이라면 생산적 복지는 이 모든 목표를 포괄하면서 균형되게 추진하는 방안을 적극적으로 모색하는 것이다. 우선은 20세기 복지국가의 발전과 한계를 목도하면서 국가의 재정확대와 소득 재분배에 의존하는 국가복지 일변도의 정책으로는 한계가 있다는 것이며 이는 국가, 시장, 시민사회가 복지의 중요기능을 균형되게 담당하는 균형복지에 의해 극복되어야 한다는 것이다.

그러나 시장과 시민사회의 역할을 강조한다고 해서 이것이 국가의 복지역할 축소를 의미하지 않는다. 국가는 모든 국민의 기본적인 생활을 보호하는 역할과 삶의 질에 바탕이 되는 제도를 개선하고 구축하는 책임을 가지며 이는 조세와 재정 등의 정책을 통한 재분배 정책의 확립을 근간으로 한다. 반면에 시장은 이전의 기업복지처럼 단지 국가가 보장하지 못하는 기본생활을 종업원 이기에 시혜를 베푼다는 차원이 아니라 상품과 서비스의 창출에 참여하고 기여한 결과로 나타나는 이익을 공정하게 나눈다는 보상적 차원에서 분배정의를 확립해야 한다.

한편 시민사회의 역할은 재분배와 분배를 통한 복지가 실제로 국민들의 삶을 향상시키는 사회적 효과를 거둘 수 있도록 의사결정 과정과 전달 체계상에 적극적인 감시와 참여를 하는데 있고 이는 단지 돈만으로 복지사회가 달성될 수 없다는 역사적 경험으로부터 나온다.

균형적 복지의 필요성은 또한 국민계층간의 다양한 복지 욕구를 균형되게 해결할 수 있어야 한다는 것을 의미한다. 빈곤에 처한 국민들은 생계를 보호받아야 하지만 빈곤가구의 자녀들에게는 교육의 기회가 충족되어야 하고 일자리가 없는 실업자에게는 일자리 창출이 필요하고 빈곤하지는 않지만 노령, 질병, 실업, 재해 등의 위협에 대해 걱정하는 국민들에게는 사회보험의 혜택이 골고루 전달되어야 하고 문화와 환경에 대한 욕구를 충족시키기 위해서는 사회적 인프라가 확충되어야 한다. 따라서 복지는 단지 일부 계층에 대한 시혜적 복지가 아니라 모든 국민의 삶의 질을 균형되게 보장하는 제도가 되어야 한다.

2. 인권적 복지의 추진

생산적 복지는 앞에서 언급했듯이 인간의 기본권을 실현하는데 목적이 있다. 기본권의 실현은 무엇으로부터 보호받아야 하는 소극적 의미의 권리가 아니라 무엇을 누릴 수 있는 적극적 의미에서 이해해야 한다. 이전의 복지가 소득의 이전에 따른 가난을 면하게 해주는 소극적 복지였다면 생산적 복지는 인간다운 삶을 향유할 수 있도록 삶의 공정한 기회를 이전해 주는 인간개발 중심의 복지이다. 일자리 창출, 교육훈련, 자활지원 등 사회구성원으로서 정상적으로 참여할 수 있는 기회를 확대하고 이를 통해 계층, 연령, 성별, 신체적 능력에 관계없이 누구든지 보람을 찾을 수

있도록 해야한다.

모든 복지정책의 내용은 수혜자가 인간적 존엄성을 누릴 수 있도록 설계되어야 하고 의존이 아닌 자활, 자립, 자존의 가치들이 고려되어야 한다. 국민기초생활보장제도를 실시함에 있어 자활연계를 강조하는 것이나 실업자에게 일자리를 제공하는 것을 우선적으로 추진하는 것은 그것이 인간적 존엄성을 찾으며 같이 생활할 수 있는 방안이기 때문이지 국가재정지출을 축소하려는 의도가 앞서기 때문은 아니다. 적정복지투자를 유지하면서 그 효과는 최대화시킬 수 있는 복지야말로 가장 좋은 복지이며 이는 복지의 내용이 관료제적 제도중심이 아니라 수혜자 측면에서 인간 중심적인 서비스로 채워질 때 가능하다.

3. 투자적 복지의 추진

복지는 사람과 제도에 대한 사회적 투자이다. 국민들의 생활을 보장하는 것은 경제성장의 열매를 축내는 것이 아니라 경제성장의 궁극적 목적이다. 다만 지속가능한 경제발전을 추구하기 위해서는 투자적 복지를 확대해 국민들이 생활하는데 들어가는 사회적 비용을 축소하고 시장경제 참여의 기반을 확대해 복지와 시장, 성장과 분배간의 호순환적 연계를 강화할 필요가 있다.

빈곤층의 교육기회 확충에 집중하고 기업들이 제공하는 근로자 복지를 소비지원이 아니라 자산 축적 형태로 바꾸어 가며, 시장경제가 소홀히 하는 교육, 환경, 문화, 보건 등의 사회적 인프라를 확대해 모든 국민이 실질적으로 풍요한 삶을 누릴 수 있도록 도모하는 적극적 노력이 분배와 재분배 정책에서 구현되어야 한다. 동시에 이러한 투자적 복지는 무엇보다도 사회적 약자층인 여성, 노인, 장애인, 영세상인 및 근로자들을 위해 강화되어야 한다. 이들 계층의 삶의 질은 더 이상 가족의 책임이나 시장원리에 내맡길 것이 아니라 국가의 적극적 정책대상으로 인식되어야 한다.

IV. 생산적 복지의 추진현황

지난 경제위기로 한국에서는 실업자와 빈곤층이 급격하게 증가했다. 경제위기 이전에 2%대의 사실상 완전고용수준이었던 것이 작년 2월 최고점이었던 시기에는 8.6%의 실업률에 178만 명의 실업자를 기록했었다. 정부는 경제위기 직후 적극적 실업대책을 추진해서, 98년에 10조원, 99년에 16조원의 실업대책 예산을 투입하여 일자리 창출, 실업자 보호, 직업훈련 실시 등을 강화한 결과 99년 말부터는 실업률이 5% 전후로 비교적 안정되었다. 아울러 늘어난 빈곤층의 생활보호를 위해

경제위기 이전의 118만 명의 생활보호대상자 외에 실업 및 급격한 소득감소를 경험한 생계 곤란자를 보호하기 위해 추가로 98년에 31만 명, 99년에 76만 명을 한시적 생활보호대상자로 지정해 이들의 생계비, 의료비, 자녀학비 등을 지원했었다.

국민의 정부가 펼친 지난 2년간의 실업대책과 빈곤대책이 급격한 경제위기에 대한 긴급대응의 성격을 가졌다면 올해부터 본격 추진되는 생산적 복지는 이 모든 것을 체계적이고 제도적으로 시행한다는 데 큰 의미가 있다. 앞에서 제시된 생산적 복지의 추진방향은 작년 8·15 광복절 경축사에서 명시적으로 표명되었으며 그 직후인 99년 9월에는 국민기초생활보장법이 제정됨으로써 생산적 복지의 기본틀이 만들어졌다. 이제 한국에서 최저 생계비 이하의 모든 국민은 제도적으로 기초생활을 국가로부터 보장받는 역사적 전환점을 만든 것이다.

동시에 국민들이 안심하고 경제활동에 참여하고 이를 통해 생활안정은 물론 재산형성을 통한 중산층 확대와 삶의 질이 고양될 수 있도록 관련 제도의 개혁과 도입이 본격적으로 추진되고 있다. 국민의 정부 집권기간동안 중소기업과 문화·관광산업등 신산업 부문에서 200만 개의 일자리를 창출하는 정책이 추진되고 있으며, 사회보험의 전국민 수혜확대와 수혜의 질을 높이기 위해 국민연금, 의료보험, 고용보험, 산재보험의 4대 사회보험 개혁 및 적용확대가 추진되고 있다. 이밖에도 우리사주제와 성과배분제의 확대와 이를 통한 중소기업 근로자들의 실질적 수혜를 돕기 위해 세제지원 및 기금조성이 진행되고 있으며 이를 위해 근로자복지기본법이 올해 안에 제정될 예정이다.

앞서서 지적한 대로 생산적 복지는 먼저 취약한 복지제도를 확충해서 국민의 안정되고 인간다운 생활을 보장하면서도 변화하는 세계 속에서 적극적인 경제·사회 활동을 할 수 있는 기회를 촉진하는 쌍방향의 정책노력이라고 할 수 있다. 이에 따라 빈곤층의 자활을 돕기 위한 훈련, 창업 지원, 사회 서비스 일자리 창출을 근간으로 한 자활정책이 추진되고 있으며, 저소득층 자녀에 대한 학비지원, 컴퓨터 무료교육 등이 동시에 시행되고 있다. 아울러 보다 일반적인 인적자원개발 촉진정책으로 직업훈련을 산업현장 수요를 반영한 맞춤형 방식으로 전환해 전체훈련에서의 비중을 99년 3%에서 2002년에는 20%로 확대하고자 한다. 이를 통해 실직자들의 재취업 비율을 제고하는 한편 평생교육체계의 구축을 위해 언제 어디서나 원하는 직업훈련을 수요자가 선택할 수 있는 직업훈련 카드제를 올해 하반기부터 전면시행 하고자 한다.

마지막으로 생산적 복지체계의 구축을 위한 재정, 조세정책에서의 변화와 개혁을 추진하고 있다. 생산적 복지는 경제위기에 대한 정부의 단기적이고 잔여적인 정책이 아니라 시장경제의 발전과 함께 분배정의가 실현되는 사회발전을 추구하고 있다. 올해 새천년 신년사에서 김 대중 대통령께서는 경제위기 극복에도 불구하고 소득계층간의 불평등이 쉽게 개선되지 않고 있는 문제를 심

각하게 인식하시고 임기말인 2003년까지 소득분배구조를 OECD 국가 중 선진국 수준으로 향상시키겠다고 말씀하셨다. 이에 따라 정부는 소득분배구조개선 3개년 계획을 마련해서 금년부터 시행에 들어갈 예정이다. 특히 여기에는 조세의 소득재분배 기능을 강화하고 복지재원을 재정상 안정적으로 마련하는 내용이 포함될 것이다.(자세한 정책추진개요는 발표문 뒤의 참고자료를 볼 것)

V. 생산적 복지와 노동정책 방향

시장과 복지의 영역이 발전적으로 연계되는 것은 노동영역이라고 할 수 있다. 따라서 우리는 기존의 복지정책의 확대발전이외에도 노동정책이 생산적 복지의 한 축을 형성해야 한다고 본다. 복지부의 복지정책이 생산적 복지의 기반이 된다면 노동부의 노동정책은 이를 시장과 연계하는 요추라고 할 수 있다. 이런 점에서 향후 노동정책이 생산적 복지의 지향속에서 어떻게 발전되어야 하는지를 고찰하는 것으로 결론에 대신하고자한다.

1. “생산적”의 의미

이념적 차원(ideology) : 시장과 복지를 발전적(developmental)으로 연계

체계적 차원(system) : 분배와 재분배를 균형있게 발전

정책적 차원(policy) : 복지 대상자들을 노동시장으로 적극적으로 포용

2. 노동정책의 관련성

이념적 차원 : 시장의 발전과 근로자들의 삶의 질을 상호보완적으로 매개해 주는 노동정책 방향
정립

체계적 차원 : 시장경제를 통한 일차적 분배의 개선을 위한 노동복지 강화

정책적 차원 : 복지대상자들에 대한 적극적 자활(노동시장 포섭)을 위한 고용정책 정비

3. 과거 노동정책상의 한계

이념적 차원 : 발전연대의 경제성장 우선적인 관심과 근로자 삶의 질의 잔여적 접근(수요자 측면이 부족)

체계적 차원 : 기업 중심의 임금과 복지 의존에 따른 공공적 노동복지 정책의 미비(재분배는 국가, 분배는 시장에 맡겨 노동정책의 입지가 축소)

정책적 차원 : 단일 노동시장 모형과 시장만능주의로 인해 취약계층에 대한 특성화된 적극적 정책이 미진(최근 시장의 근본적 변화를 “따라가는데” 한계)

4. 향후 생산적 복지의 노동정책과제

이념적 차원 : 시장경제와 사회복지를 발전적으로 연계할 수 있는 노동부문의 주도적 역할을 정립할 필요(국민 대다수가 근로하고 있는 것이 최대의 정책적 자산)

체계적 차원 : 시장경제 안에서 일차적 분배의 강화방안으로 광의의 근로자 복지정책의 체계를 수립할 필요(수직적, 수평적 분배정의의 균형적 구현)

정책적 차원 : 노동정책으로서 적극적 자활과 일자리 창출 및 연계정책을 효과적으로 구축(복지정책상의 자활과 경제정책상의 일자리창출로부터 특화)

참고자료

《福祉政策分野》

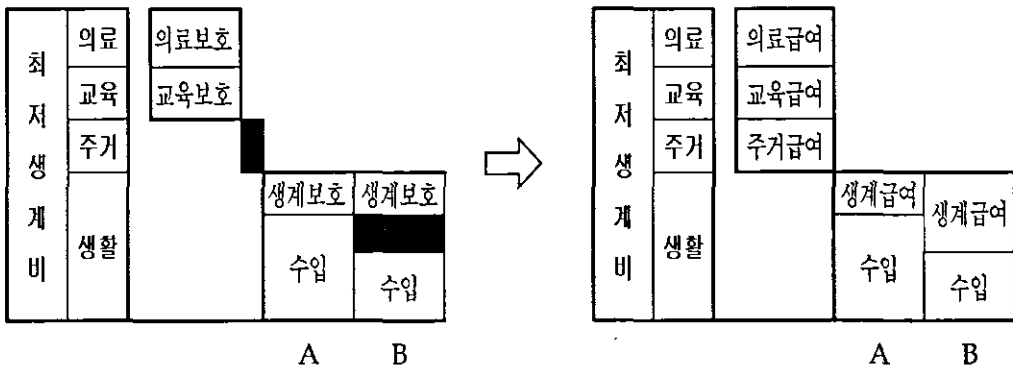
□ 國民基礎生活의 保障

- ◆ 지난 40년간 시행해 온 생활보호법에 의한 시혜적 단순보호 차원의 시책으로부터 저소득층에 대한 國家責任을 강화하는 복지시책으로 大轉換
 - 모든 저소득층에 대한 기초생활보장으로 사회안전망의 사각지대 해소
 - 단순 생계지원차원에서 자립자활을 촉진하는 종합적 빈곤대책 체계 확립
 - 수급권자의 권리성을 부각하고 빈곤에 대한 사회적 책임 강조
- ◆ '99. 9. 7 국민기초생활보장법 제정 · 공포, 2000. 10. 1 施行

▲ 저소득 가구의 특성에 따른 差等給與 · 補充給與 실시

<현재>

<개선>



■ : 부족액

▲ 生計費 지원대상 대폭 확대, 종합적 자활지원계획수립 및 전달체계 확립

	현 행	개 선
대 상 자	<ul style="list-style-type: none"> ○ 인구학적 기준에 의한 대상자 구분 <ul style="list-style-type: none"> - 거택보호자 : 18세미만 아동, 65세이상 등 - 자활보호자 : 인구학적으로 경제활동 가능자 ○ 생계비 지급대상자 : 54만명 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대상자 구분 폐지 (2000년 10월) <ul style="list-style-type: none"> - 취업여부·연령 불문 보호가 필요한 자 ○ 생계비 지급대상자 : 154만명
진 정 기 준	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소득과 재산기준의 이원적 기준 <ul style="list-style-type: none"> * '99년 : 월소득 23만원/인 재산 2,900만원/가구 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소득인정액 단일기준 소득인정액이 최저 생계비 이하인 모든 국민 (2003년) <ul style="list-style-type: none"> * 소득인정액 : 소득에 재산의 소득환산액을 합산한 금액
기 타 보 호 부 류	<ul style="list-style-type: none"> ○ 생계보호 <ul style="list-style-type: none"> - 거택보호자에게만 지급 ○ 의료보호 ○ 교육보호 ○ 해산보호 ○ 장제보호 ○ 자활보호 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 생계급여 확대 <ul style="list-style-type: none"> - 모든 대상자에게 지급되되 근로능력자는 자활 관련사업에 참여조건부로 지급 ○ 주거급여 신설 ○ 긴급급여 신설 ○ 기타 종전보호(5종) 유지

전
달
체
계

- 사회복지전문요원: 4,200명
- 복지대상자 417가구당 1인 수준
- 전문요원 수작업에 의한 대상자 조사 및 행정체계
- 자활지원센터 20개소
- 읍·면·동등에서 단순복지서비스(급여 등) 제공



- 사회복지전문요원 확충
- 복지대상자 250가구당 1인 수준(2003년)
- D/B 구축, 전산망과 연계를 통한 대상자 관리 및 조사, Work-Net 연계 (2003년)
- 자활후견기관 확대 20개소(2003년)
- 읍면동, 직업안정센터, 민간복지기관등과 연계

□ 社會保險制度의 內實化

◆ 의료보험의 전국민 적용(1989년)과 통합추진(2000년), 국민연금의 전국확대(1999년), 산재보험 전사업장 적용(2000년), 고용보험 급여수준 제고 등으로 사회보험제도의 기본틀 구축

▲ 국민연금 惠澤의 擴大

⇒ 2000. 7월부터 5년이상 가입한 60세이상 농어민 등에 대한 노령연금 지급(약 20만명)

⇒ 2000년 59만명, 2005년 159만명을 거쳐 2008년도에는 연금수급자 250만명으로 본격적인 연금시대 진입

▲ 醫療保險 統合 추진

⇒ 조합별 분리운영 방식을 통합관리체계로 전환하여 보험료 부담의 형평성과 관리운영의 효율성 제고, 소득재분배 및 위험분산기능의 극대화

▲ 의료보험 財政 安定化

⇒ 「적정부담-적정급여」의 기반 구축을 위해 의료보험 재정안정 종합대책 마련

▲ 失業·産業災害에 체계적으로 대응하는 사회안전망 구축

현 행

개 선

<고용보험 피보험자 확충>

- 고용보험 적용근로자: 587만명
(1999년 7월)

- 고용보험 적용근로자 : 760만명
(2002년)

<실업급여 수준 및 수급범위 확대>

- 실업급여 수혜율 : 13%
- 실업급여 지급일수 : 60~210일
- 최저실업급여액 : 최저임금의 70%

- 실업급여 수혜율 : 20% (2002년)
- 실업급여 지급일수 : 90~240일
- 최저실업급여액 : 최저임금 90%



<산재보험 확충 및 개선>

- 산재보험 적용 : 5인 이상 사업장
- 적용대상 : 232천개 사업장 7,568천명 (1999년 6 현재)

- 1인 이상 전사업장 확대 (2000년 7월)
- 적용대상 : 1,112천개 사업장 9,215천명
(2000년 7월 이후)

- 유족급여 : 연금 또는 일시금 보상

- 업무상 질병인정기준 확대

- 재활과 사후관리

- 유족생활보장 강화
- 연금 또는 일부연금 + 일부일시금

- 후유증상치료제(After-Care) 도입

- 재활직업상담 전문인력을 확충

□ 社會福祉서비스의 擴大

- ◆ 노인·장애인·편부모가정·소년소녀가장등 취약계층의 기본적 生計保障과 일을 통한 自立基盤 마련
- ◆ 각종 복지서비스의 專門性 제고를 통한 인간다운 삶을 영위

▲ 고령사회에 대비한 老人福祉 기반 강화

현행	개선
<p><소득보장과 생활안정 지원></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 경로연금 : 660천명, 2-5만원 ○ 노인취업알선센터 : 70개소 ○ 노인공동작업장 : 510개소 ○ 고령자 적합직종 : 60종 ○ 경로식당 무료급식 - 지방자치단체 및 민간 지원 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 859천명, 5만원(2003년) ○ 90개소(2003년) ⇒ ○ 630개소(2003년) ○ 80종(2000년) ○ 경로식당 무료급식 - 중앙정부 지원(673개소, 2003년까지 월급식인 원 123만명 수준으로 인상)
<p><여가활동 지원></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 경로당 지원 : 28,580개소 ○ 노인복지회관 증설 : 110개소 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 33,000개소(2003년) ○ 150개소(2003년)
<p><보건의료서비스 확대></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 치매요양시설 : 24개소 ○ 치매요양병원 : 12개소 ○ 70세이상 의료보험 본인부담 경감 	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ ○ 50개소(2003년) ○ 각 시·도별 1개소 이상(2001년) ○ 65세이상(2000년)

▲ 障碍人의 복지증진 및 재활촉진

현행	개선
<p><장애범주></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 지체·시각·청각·언어·정신지체등 5종 (110만명) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 신장·심장질환등 내부기관 장애와 정신적 장애 추가(2000년, 134만명)
<p><생활안정></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 장애수당 지급대상 : 61천명 	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ ○ 장애수당 125천명으로 확대 (2002년)
<p><직업재활></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 직업재활시설 : 162개소 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 직업재활시설 : 230개소(2002년)

현 행

<장애예방 및 재활>

- 장애인보장구 지급
 - 의지, 보조기 무료지급
- 장애인편의시설 설치율 47.4%

개 선



- 장애인보장구 지급
 - 의지, 보조기 의료보험·보호 급여 실시('99.10)
- 장애인편의시설 설치율 65%(2003년)

▲ 兒童·保育·母父子家庭 지원

현 행

<보육사업>

- 만5세아 무상보육 : 농어촌 147천명
- 5세미만 보육료 지원
 - 생보자 100%, 저소득 40%

<소년소녀가장 지원>

- 생계보호·학업지원등 : 월217천원

<저소득 모·부자가정 지원>

- 생업자금 융자 : 400가구
- 중학교·실업고 학비지원(19,611명)

개 선

- 만5세아 무상보육 전국 확대(2002년) : 107천명
- 5세미만 보육료 지원
 - 저소득 지원수준 단계적 인상



- 생계보호·학업지원등 : 월253천원(2000년)
- 생업자금 융자 : 500가구(2003년)
- 인문고까지 확대지원(2000년 24,100명)

《勞動·雇傭政策分野》

□ 人間開發을 통한 雇傭·生活安定 支援

◆ 知識서비스 産業의 발전에 부응하여 모든 국민에게는 職業訓練과 평생교육의 기회 제공하여 안정적인 경제활동을 보장

▲ 2002년까지 200만개의 일자리 창출

⇒ 규제완화·제도정비 등을 통한 新規 創業을 활성화하고, 중소기업 및 지식기반 산업육성 등 전략적인 고용창출 대책 추진

▲ 지식기반산업 人力養成體制 구축

⇒ 2000년까지 44개 지식기반산업분야 훈련과정 개발·훈련 실시

⇒ 技能大學에 12개직종(19개교) 신설, 職業專門學校는 20개직종(20개교)에 대한 훈련과정 신설

⇒ 신산업분야 國家技術資格을 매년 15개 종목씩 확대

▲ 平生 教育訓練 機會의 擴大

현행

개선

- 종합적인 시행체계 미흡
- 공급자 위주에서 수요자 중심의 직업훈련으로 전환 유도
- 직업훈련과 교육 연계방안 강구 및 정책시행



- 「평생교육법」 시행(2000년 2월)
- 2000년부터 훈련수강권(voucher)제를 전국으로 확대
- 學點銀行制 대상기관 및 교육·훈련 과목을 지속적으로 확대
- 청소년 직업훈련 정보교류 및 상호협력을 위하여 국제적인 "Youth Skill Camp" 개최 (2000. 9월)

▲ 저소득층 지원으로 공평한 教育機會 부여

현 행 (1999년)	개 선 (2000년)
○저소득층 5세 자녀 유치원 학비보조	○저소득층 5세 이하까지 확대
○중고교생 학비지원 : 300만명	○중고교생 학비 지원확대 : 340만명
○대학생 학자금 융자 : 10만명	○대학생 학자금 융자확대 : 30만명
○저소득층 자녀 초중등학생 중식지원 : 201 억원	○중식지원 확대 : 414억원, 16만명

▲ 長期失業者 就業機會 확충

현 행	개 선
○장기실업자 채용장려금 : 6개월간 지원	○장기실업자 채용장려금 : 1년
○장기실업자 전담창구 : 93개소 (1999년 8월)	○모든 고용안정센터로 전담창구 확대: 122개소 (2000년)
	○장기실업자에게 공공근로 참여기회 우선 부여 (1999년 4단계부터)

□ 勤勞福祉 기반 확충을 통한 勤勞生活의 質 향상

◆ 저소득 근로계층 및 영세 중소기업 근로자의 안정적 경제활동과 생계안정을 위하여 종합적인 근로복지 지원체계를 정비

▲ 中小·零細業體 勤勞者의 生活安定과 福祉 증진

현행

- 「중소기업근로자복지진흥법」과 「근로자생활 향상과고용안정지원에관한법률」 시행
- 대기업 위주의 우리사주제 시행
- 근로복지사업 추진

개선

- 「근로자복지기본법」 시행으로 체계적 복지시책 추진 (2000년 7월)
- 중소기업·영세기업 근로자에 대한 우리사주취득 지원 확대 (2000년 7월)
- 근로복지사업 확충
 - 중소기업근로자 자녀 장학사업, 생활안정자금 대부 확대 (1999년)
 - 장기체불근로자 생계비대부 신규실시 (1999년)
 - 근로복지진흥기금 확대



□ 勞動參與福祉의 증진과 産業民主主義 실현

◆ '대립·갈등'의 노사관계를 참여·협력에 기반한 노사관계로 전환

▲ 勞使 共同의 人的資源開發 지원 및 勞使協力 인프라 구축

- ⇒ 기업단위별 「인적자원관리팀」 설치·운영을 지원하고 성과배분제 등 능력·실적에 맞는 인적자원관리 확산
- ⇒ 노사협력진단표 및 진단프로그램을 개발하여 노사협력 컨설팅 지원

《環境政策分野》

□ 健康하고 快適한 環境 造成

- ◆ 환경보전활동의 효율성과 국가경쟁력을 동시에 높이면서 정치·경제적으로도 호소력이 있는 지속가능한 개발을 추구
- ◆ 생산·소비주체의 환경친화성을 제고하는 실천적 환경정책을 추진하고, 정책입안 및 추진과정에서 중앙정부, 지자체, 산업계 등 이해당사자의 참여를 활성화

<정책기조의 전환>

과 거	국민의 정부
개별적, 사후적 환경관리	통합적, 사전예방적 환경관리
직접규제 중심의 환경관리	경제적 유인제도의 확대
공급위주의 자원관리	자원수요관리의 강화
선개발 후계획 국토이용	선계획 후개발 국토이용
중앙정부 중심의 환경관리	지방자치단체의 환경관리 역량 제고 및 주민·민간단체의 참여 확대
생산성 중시의 기업환경관리	청정생산방식 및 자율환경관리의 확대
수동적 국제환경협력	진취적·능동적 국제환경협력

▲ 대통령의 「21세기 國家環境政策 비전」 선언

⇒ 2000년 6월 5일 「세계 환경의 날」에 발표

▲ 持續可能한 개발을 위한 事前環境性 검토 강화

⇒ 환경성 검토에 관한 규정(현행 국무총리 훈령)을 법제화 (2000년 7월)하여 행정계획 수립 및 개발사업 승인시 환경영향을 검토·조치

▲ 快適都市環境造成計劃(Amenity Plan) 추진으로 도시생활환경과 삶의질 향상

⇒ 2000년중 상반기에 관련 법령 개정

⇒ 2000년중 시범도시 5개 市를 선정하여 시범사업 추진

▲ 대도시 大氣質의 획기적 개선

현 행

개 선

○대도시 공기오염의 주요인은 자동차 배출가스 (서울 85%)

* 전체 자동차의 4%에 불과한 버스·트럭 등 대형경 유차가 자동차공해의 47% 차지



○대도시 천연가스 시내버스 보급 : 2002년까지 시내버스 5천대 교체

* 매연 100%, 오존영향물질 70%, 온실가스 배출 15% 감소

▲ 물절약을 통한 用水不足 해결

현 행

개 선

○UN은 우리나라를 21세기 물부족국가로 분류

* 댐 건설위주의 수자원정책은 건설적지 부족과 지역 주민 등 반대로 한계

* 1일 1인당 급수량은 395ℓ로 독일(132ℓ), 프랑스 (281ℓ)등 선진국에 비해 매우 높은 수준



○신규주택 절수기기 설치 의무화 : (2000년 1월)

* 기존주택 절수기기 확대 (2004년까지 70%)

○수도요금을 생산원가 수준으로 현실화(2001년까지)

○노후수도관 교체 : 2011년까지 전체 수도관의 38.3% 교체

○일정규모이상 시설에 중수도 설치 의무화

▲ 自律的 環境管理 기반구축

⇒ 지자체, 환경관리청, 기업간의 지역별 자율환경개선협약체 추진 (2000년 상반기)

▲ 氣候變化協約 전담대응체계 구축

⇒ 기후변화협약 관련 정책조정기능 강화와 장단기 국가전략 수립·추진을 위한 상설 전담기구 설치 (2000년 상반기)

<주요환경지표의 변화>

항 목		1996	1999	2002
대기오염도(PM-10, $\mu\text{g}/\text{m}^3$, 서울)		72	59('98)	50
자동차오염물질배출량(만톤)		170	155	137
수질개선 (BOD, mg/ℓ)	한강(팔당호)	1.4	1.5('98)	1.3
	낙동강(물금)	4.8	4.2('97)	3.8
상수도보급율(%)		83.6	86	90
하수도보급율(%)		52.6	68	74
환경예산(억원)		22,406	27,541	-

《福祉財政 · 租稅正義 政策分野》

所得分配 개선을 위한 稅制改革

◆ 외환위기 극복과정에서 약화된 소득분배구조를 개선하여 공평과세 실현

▲ 勤勞所得稅 경감, 金融所得 綜合課稅 실시 등 公平課稅 실현

⇒ 봉급생활자들의 근로소득세 부담을 평균 30% 경감 (1999년 8월)

⇒ 금융소득 종합과세 재실시 (2001년 1월)

- ⇒ 세율체계 개선, 대주주 주식거래에 대한 양도세 과세 강화 등 相續·贈與稅를 강화하여 세금없는 富의 대물림 방지
- ⇒ 부가가치세 특례과세제도가 고소득 자영업자의 조세회피수단으로 이용되지 않도록 개선 (2000년 7월)
- ⇒ 식음료품, 가전제품, 생활용품 등 중산·서민층이 주로 소비하는 품목에 대한 特別消費稅 폐지

疎外階層에 대한 豫算지원 강화

◆ 사회적 배려가 필요한 소외계층의 생활안정 및 자립·자활을 위한 지원 확대

(억원)

	'99예산	2000 예산안	비 고
합 계	16,746	23,091	37.9%
○ 기초생활보장 (한시생활보호 포함시)	11,461 (17,801)	12,989 (17,584)	· 기존생활보호(116만명) *대상인원(192→166만명)
○ 노인·장애인 등 지원 · 경로연금·경로식당 · 장애수당등 · 소년·소녀가장 · 학생 중식 지원 · 모부자가정지원등	2,154 1,539 239 75 201 100	3,155 2,076 445 95 414 125	· 경로연금(1,501→1,999억원) · 장애수당(61→77천명) · 편의시설(3→68억원) · 1인당 월 50→65천원 · 초중고생(164천명) · 인문고 학비지원(4천명) 등
○ 저소득층 자활 지원 · 자립자금 융자 · 생보자·노숙자 자활	510 510 -	675 620 55	· 저소득층(350→400억원), 장애인(120→180억원) · 노숙자자활(130개소,26억원) · 자활지원센터(70개소,29억원)
○ 자녀학비 · 대학생학자금 융자 (이차보전) · 중고등학생 학비 · 5세아 유치원학비 · 보육료	607 128 - 56 423	3,631 451 2,560 113 507	· 대상자(10→30만명) · 40만명(중학생16, 고교생 24) · 23천명(생보자, 농촌저소득층) · 저소득층(117→127천명)
○ 저소득층 권리구제 등 ○ 낙도·오지 지원 ○ 재소자지원	285 919 810	361 1,366 914	· 국선번호, 무료상담등 · 개발촉진지구지원등 · 교정시설·소년원 지원