

우리나라의 人口調節對策과 그 問題點

朴 準 翼

保健社會部

目 次

- I. 緒 論
- II. 人口調節對策의 實態 및 그 成果
- III. 長期經濟社會開發計劃上의 人口目標
- IV. 長期人口目標達成과 關聯된
人口調節 政策의 當面課題 및 問題點
- V. 結 論

I. 緒 論

一般的으로 開發途上諸國에서 人口問題에 대한 政府의 關心은 國家의 諸般開發計劃을 推進해 나가는 過程에서 人口의 過多成長으로 야기되는 不利點을 認識할때 한층 高潮되는 것이 常例이다. 우리나라 역시 이에 例外는 아니다. 우리나라에서 人口調節의 必要性이 서서히 認識되기 始作한 것은 1960年을 前後한 때 부터이나 本格的으로 政府次元에서의 人口調節事業이 組織되어 活性化하게 된 것은 1961年 當時 國家再建最高會議에서 家族計劃事業을 經濟開發計劃의 一環으로 推進하기로 決定한 뒤부터이다. 이어 1962년에는 海外移住法을 制定하여 海外移住事業을 着手하게 되었다. 이후 우리나라에서 家族計劃事業과 海外移住事業은 人口調節을 위한 政府次元에서의 主要한 兩大政策手段이 되어왔던 것이다.

그러나 이 두 事業이 그동안 과연 人口調節의 所期한 目標達成에 얼마나 기여할 수 있었는가 하는 問題는 보는 이의 觀點에 따라 각기 다른 評價를 내릴 수 있는 것이다. 海外移住事業의 경우, 移民當事國인 送出國의 意志만으로 決定될 수 있는 것이 아니라 點에서 人口調節을 위한 政策手段으로 活用하는데 懷疑를 가지는 사람도 많다. 이에 반해 家族計劃事業의 경우 우리나라에서 이 事業이 出產力低下에 미친 成果는 다른 開發途上諸國의 典型이 될수 있을 만큼 매우 淸것으로 評價되고 있다. 그러나 이 事業 亦是 最近에는 男兒選好 等 傳統的價値觀이 殘存해 있고, 동시에 可妊人口絕對數의 增加 等 不利한 人口學的 與件의 變動 等과 結付하여 이 事業도 이제는 限界點에 到達한 것이 아닌가 하는 우려를 表明하는 사람도 있다. 그러나 國家單位에서 人口調節을 期할 수 있는 政策手段으로써는 아직도 家族計劃事業에 代替할 수 있는 다른 方案이 없다는 現實을 감안할 때, 앞으로 도 우리나라에서 人口調節을 위한 政策手段으로서는 家族計劃事業과 海外移住事業이 大宗

이 될수 밖에는 없는 것이다.

이러한 意味에서 볼 때, 우리나라에서 人口調節對策은 어떻게하면 이상 2 個事業의 運營體制의 改善을 通하여 事業의 效率(Effectiveness)을 진작시킬수 있을 것인가하는데 焦點이 모여질 것으로 思慮된다. 이에따라 本稿에서는 (1) 過去 우리나라에서 人口調節對策의 兩大山脈을 이루어 왔던 家族計劃과 海外移住事業의 實態를 再檢討해 본 다음, (2) 向後 우리나라의 人口調節目標가 어떠한가, (3) 이 目標達成과 관련된 人口調節政策의 課題와 問題點을 把握하고, (4) 이를 土台로 向後 이들 事業의 效率을 높이기 위해서는 이 두 事業이 어떻게 接近되어야 할 것인가하는 問題를 中心으로 本人의 所見을 披瀝코져 한다.

II. 人口調節對策의 實態 및 그 成果

우리나라에서 人口調節을 위한 對策으로 現在 推進中에 있는 施策은 1) 家族計劃事業 및 이를 支援하기위하여 推進되고 있는 各種施策과 2) 海外移住事業으로 크게 나누어질 수 있다. 이 두 事業은 모두 保健社會部所管 事項이긴 하지만, 性格上 別個의 次元에서 廣範圍한 政府部處間의 協助體制가 構築되어야 할 內容의 것이다.

本 章에서는 두 個事業의 推進現況과 人口調節의 側面에서 이 事業이 寄與한 바 成果를 검토해 보기로 하겠다.

1. 家族計劃事業

가. 事業推進形態의 發展

우리나라 家族計劃事業의 發展過程은 <表-1>과 같이 整理해볼 수 있다. <表-1>에 依하면, 우리나라에서 家族計劃事業은 다른 開發途上諸國과 마찬가지로 初期의 診療所中心事業 (Clinical era)에서 要員中心事業(Field era) 段階를 거쳐 現在の 綜合政策的段階로 果續적인 發展을 거듭해왔음을 보여주고 있다. 事業을 처음 組織化하는 段階에서는 政府 主導下에 이 事業을 始作한 國家의 經驗을 거의 알 수 없는 처지였기 때문에 불가불 事業의 典型은 이미 出產水準이 代替水準(Replacement level)에 이른 西歐 또는 先進社會에서의 家族計劃普及活動의 그것을 援用하여 組織하지 않을 수 없었던 것이다. 그러나 保健所에 設置된 家族計劃相談室만을 통한 消極적인 避妊普及活動으로서는 人口調節의 所期의 成果를 達成하기가 극히 어려울 것이라는 것이 이 分野從事者 및 各界專門家の 共通된 見解였다. 이러한 認識을 土台로 새로이 發展된 形態가 一線邑·面의 家族計劃專擔 啓蒙員을 配置하여 對象者속에 적극적으로 파고 들어갈 수 있는 事業形態로 轉換되었던 것이다. 이 事業形態는 當初 高出產潛在力을 지닌 農村婦人의 出產水準을 抑制하는 것이 事業戰略上 가장 시급한 課題의 하나가 될 수 있다는 認識을 土台로 考案된 事業接近方法에 지나지 않은 것이다. 그러나 1970年代에 들어서면서부터 人口의 自然增加率이 2.0%内外로 떨어지게 되었고, 동시에 都市, 農村間의 人口分布가 事業初期의 28對 72로부터 거의 50對50으로 轉換되는 過程에 있다. 이 過程에서 더 以上 子女數를 줄이기 위해서는 事業接近上의 어려움이 從前에 比해 더욱 어렵게 될 것이 예상되고 있으며, 雪上加霜으로 從前의 事業接近形態가 持續될 경우, 우리나라 人口의 약 절반을 차지하고 있는 都市地域住民에 對해서는 事業上의 空洞現象마저 초래될 가능성이 다분히 있는 것이다. 이를 補完하기 위하여 部分的으로 導入된 政策手段으로서는 <表-1>에서 볼수 있는 바와같이 人工妊娠中絶(月經調節術)

表 1. 우리나라 家族計劃事業의 段階別 發表形態

發 展 段 階 (時 期)	診療所中心事業		要員中心事業		現 在	
	1962	(Clinical Era)	1964	(Field Era)	1970	(Current Era) (?)
人口成長指標						
• 自然增加率(%)	3.0		2.6		2.1	1.7(1975)
• 平均子女數(TFR)	6.0		5.4		3.9	3.5(1975)
政策手段	• 家族計劃事業		• 家族計劃事業		• 家族計劃事業의 擴大① • 人口教育 • 誘因 및 規制政策의 制度化 • 法制改正	
事業目標	• 人口의 量的抑制		• 人口의 量的抑制		• 人口의 量的抑制	
事業單位	• 保健所中心事業		• 擴大된 保健所中心事業②		• 擴大된 保健所中心事業 • 特殊事業: 特殊人口集團에 대한 家族計劃事業③ • 各部處中心의 社會政策의 支援活動	
事業組織						
• 事業一線組織 - 事業遂行機構 - 參與人力 • 中央組織 - 事業遂行機構 - 事業統制 및 評價活動	• 保健所 / 施術指定醫院 • 保健所相談要員 / 指定施術醫 • 保社部 • 大韓家族計劃協會 • 各大學(非組織化상태)		• 保健所 / 施術指定醫院 • 移動施術班 • 家族計劃要員 • 어머니회장 / 指定施術醫 • 保社部 • 大韓家族計劃協會 • 家族計劃評價班		• 保健所 / 施術指定醫院 • 移動施術班 • 家族計劃要員 • 새마을婦女會長 / 指定施術醫 • 保社部 • 大韓家族計劃協會 / 人口政策審議委員會 • 家族計劃研究院	

(註) ① 出產調節方法인 人工妊娠中節(月經調節術)이 事業組織을 통하여 普及되었음.

② 一線邑·面 또는 保健支所에 邑·面啓蒙員을 配置하여 事業을 推進하여 왔음.

③ 현재 施行中인 特殊事業으로서는 i) 都市零細民事業 ii) 事業場家族計劃事業 iii) 病院家族計劃事業 및 iv) 軍人 및 豫備軍事業 등이 있음.

事業의 組織을 통한 普及(表-1에서 家族計劃事業의 擴大가 이를 意味한다), 人口教育, 誘因 및 規制政策의 制度化 및 法制改正 등을 통하여 家族計劃을 側面에서 支援하고자하는 各種 施策이 포함되고 있다. 이와 보조를 같이하여 家族計劃事業單位도 特殊人口階層을 對象으로 한 各種特殊事業이 特히 都市地域에서 示範的인 事業形態로 推進되고 있는 實情이다.

(都市 零細民 家族計劃事業)

나. 家族計劃事業의 成果

1) 避妊普及 및 實踐現況

政府가 家族計劃을 着手한 1962년부터 1976년까지 政府支援에 의한 避妊普及及 實績을 보면 <表-2>와 같다. <表-2>에서 보면, 그동안 政府事業에 의한 避妊受患者數는 루우프施術380萬名을 비롯하여 延人員이 814萬名에 이르고 있으며, 이 가운데서 高齡에 依한 自動脫落 또

表 2. 피임보급현황 : 1962~1976년

단위 : 1,000명

피 임 방 법	정 부 부 담		자 비 부 담	
	실 적 (1)	실 시 자 (2)	실 시 자 (3)	계 (2 + 3)
루 우 프 시 술	3,804	453	47	500
불 임 수 술	389	229	162	391
먹 는 피 임 약	1,622	224	143	367
콘 돔	2,325	152	148	300
기 타 방 법	-	-	534	534
계	8,140	1,058	1,034	2,092

자료 : 가족계획연구원, 1976년 전국출산력 및 가족계획평가조사, 1977.

는 其他理由로 因한 中斷者를 除外한 1976年末 現在의 實踐者數는 106萬名으로 推定되고있다. 또한 政府家族計劃事業의 推進과 더불어 自費에 依한 避妊實踐者도 年度別로 계속 增加하여 1976年末 現在 약103만名에 이르고 있어 總209萬名이 避妊을 實踐하고 있는 것으로서 全体 有配偶婦人中 44%의 實踐率을 보이고 있다. 事業初創期인 1966年 우리나라婦人의 避妊實踐率이 불과 9%에 지나지 않았다는 事實과 결부시켜볼때 이는 그동안 家族計劃事業이 이룩한 成果를 가장 直接的으로 提示해주는 指標의 하나라고 볼 수 있는 것이다.

2) 出産力의 變動

그러나 家族計劃事業이 追求하고 있는 궁극적인 目標의 하나는 個個婦人의 出産水準을 低下시킴으로서 全体的으로 人口成長의 安定을 꾀하는 것이다. 個個婦人의 出産水準은 家族計劃事業뿐만아니라, 諸般社會·經濟 및 文化的與件의 變動에 連動된 少子女價値觀의 形成에 依存하는 바가 적지않다. 그렇긴하지만 우리나라에서 家族計劃事業이 始作된 1960年代初 以後 우리나라婦人들의 出産水準은 比較的 높은 水準에서의 安定勢를 維持해오던 從前의 「패턴」과는 달리 <表-3>에서 보는 바와같이 급격한 減少現象을 보여주고 있다. 即 <表-3>에 의하면 1960年 當時 우리나라의 出生率은 人口 1,000名當 43名이었고, 婦人 1人當

表 3. 연도별 인구동태율

단위 : 1,000명

연 도	출 생 율	사 망 율	인구자연증가율
1960	43.0	13.0	30.0
1965	37.0	10.0	27.0
1970	30.0	9.0	21.0
1975	24.0	7.0	17.0

자료 : 경제기획원 조사통계국, 연도별, 총인구 및 주택조사보고서

平均出生兒數(合計出生率)는 6名이었으나, 1975年은 出生率이 24로 低下되었고, 平均子女數도 3.5名으로 크게 감소되었다. 이러한 減少現象이 全体的으로 家族計劃事業의 成果라고

단정하기는 어렵지만, 적어도 政府主導下에 實施된 家族計劃事業이 燭媒作用을 했었던 것만은 분명한 것 같다.

한 研究結果에 依하면 지난 1960年-75年 期間中 우리나라婦人の 出產水準은 앞서 言及한 바와같이 1960年の 婦人1人當 6.0名の 子女를 낳던것이 1975년에는 3.5名으로 줄어들고 있기때문에 期間中 出產水準의 減少幅은 약40% 程度 되고 있으며 적어도 542萬名の 出生이 防止될 수 있었다고 推定하고 있다. 그리고 이와같은 出產力低下에 影響을 미친 要因의 寄與度를 보면 政府家族計劃事業에 依한 것이 31%, 人工妊娠中絶의 경우 26%, 商業組織網을 통한 自費避妊實績에 依한 것이 6%, 그밖에 女性の 年齡構造의 變動을 포함한 諸般社會的變動에 의한 效果가 37%정도 되는 것으로 測定하고 있다. 이 結果를 土台로 볼때, 간접적인 效果는 차치하고서도 政府家族計劃事業이 우리나라에서 人口調節에 미친 成果는 매우 컸다고 볼수 있는 것이다.

2. 海外移住事業

지금까지 우리나라에서 海外移住事業이 人口調節對策의 하나로서 強調되어오긴 했지만, 그 成過는 그리 크지 못했다는 點은 이미 앞에서 指適된 바와 같다. 그러나 過去에 있어서 이 事業이 人口調節의 한 對策으로 施行되어 온 國家施策의 하나이긴 하지만, 人口政策의 樹立과는 別途로 그 計劃이 樹立되어온것은 亦是 부인 못할 사실이다. 다시말해서, 과거 우리나라에서 人口政策을 樹立하는 과정에서는 지나치게 家族計劃事業에만 依存한 까닭에 海外移住事業은 人口政策의 수단으로서는 거의 무시된 상태였다해도 過言은 아니다. 우선 過去에는 人口目標를 設定하는데 있어서 移民率이 전혀 고려되지 않았던 것이 이를 잘 反證해주고 있다. 그러나 現在의 4차 5 年計 內지 長期計劃을 수립하는 과정에서는 綜合的次元에서 人口政策을 다루고 있기 때문에 비록 그 效率이 극히 微細하긴하지만 移民率이 反映되고 있다. 그러므로 過去에는 移民에 依한 人口調節效果는 人口政策의 側面에서 본다면 附隨的인 것으로서 단순히 「플러스·알파」의 效果로만 認定되었지만, 現在의 時點에서는 移民率의 目標達成이 어려울 경우, 所期한 長期經濟·社會開發計劃의 基盤이 되는 人口目標達成에 直接 차질을 초래할 수 있다는데 問題가 있는 것이다. 그러나 移民事業은 人口學的 意義 外에 國民의 海外進出이 國家的으로나 個人的으로 매우 有益한 것으로 評價되고 있으며, 우리나라 國民의 海外移住意慾 또한 다른나라 國民들과 比較하여 볼 때 매우 높다고 볼 수 있다. 그리고 移民事業은 國家的으로 볼 때 國力の 海外伸長을 圖謀하는 架橋的 役割을 할수 있도록 支援함이 要請되는 반면, 個人的 또는 物質的인 面에서의 보다 좋은 新世界를 開拓하려는 意志와 함께 文化交流내지 擴散에 寄與한다는 點을 높히 評價해야 할 것이다. 그러나 國家的, 個人的인 兩側面을 同時에 充足시킬수 있는 移民을 推進한다는 것은 極히 어려울 뿐만 아니라 國內外的으로 많은 問題點이 있는 것이다.

첫째, 移民政策을 相對國의 受民政策에 全的으로 依存하지 않을 수 없으며 大部分의 受民國이 移民을 嚴格히 規制하고 있다는 事實이다. 主要 受民國인 美國, 캐나다의 移民規制 事例를 보면,

美國은 1924年에 人種差別을 目的으로 한 國家人種本位 쿼터制移民法를 制定施行한 적도 있으며 1865年 人種差別制度만은 廢止하고 쿼터制에 依한 地域別 移民數制限과 移住種別에까지 選別規制를 加하고 있으며, 캐나다의 경우는 1967年 改定移民法에 移民門戶는 開放

하고 있으나 自國經濟開發에 必要한 人的資源確保에 重點을 두어 査定基準을 嚴格히 하여 無資格移民을 制限하고 있어 先進國移民은 이렇듯 自國利益에 相反되는 移民을 根本적으로 不許하고 있다.

둘째로는 農業集團移民 또는 企業移民은 開發費등 莫大한 投資가 先行되어야 함은 勿論 短期的이고 直接的인 移民效果의 期待는 어렵기 때문에 積極的인 推進에는 애로점이 많은 것이다. 南美地域의 브라질, 아르헨티나, 파라과이등 人口가 적은 國家들은 自國의 國土開發을 爲하여 移民門戶를 開放하고 있으나 移民에 投資되는 效果測定은 長期的인 觀點에서 國家重要政策事業으로 다루지 않을수 없는 것이다. 우리나라의 現 經濟·社會的 實情에 비추어 長期的인 막연한 展望만을 爲하여 莫大한 投資를 할만한 國家의 내지 國民의 底力이 아직은 弱하다 생각되기 때문에 移民送出에 의해서 얻어지는 人口政策의 乃至 其他 附隨的 效果와 投資에 대한 經濟的인 效果를 면밀히 檢討, 分析해야하는 것이다.

셋째로는 우리나라移民이 北美 및 南美地域에 局限되어 있어 새로운 移住對象地域의 特色이 要請되고 있으나 自國民保護政策 또는 諸般 國際情勢와 其他 與件들의 未熟으로 積極的인 移民交渉이 순조롭지 못한 實情이며 점차적인 國力の 伸長을 계기로 外交的 強化가 이룩될 경우 보다 많은 地域에 我國民의 移民送出이 實現될 것으로 期待된다.

가. 海外移住現況

韓國民의 近代의 移民은 19C 以前 中國, 日本 등지에의 小數近方移民을 除外하면 1903年 하와이移民으로부터 始作되었으나 國家의 移住政策의 意義는 희박한 狀況이었으며 1961年 비로서 人口雇傭政策 및 經濟政策의 觀點에서 海外移住의 必要性이 具體적으로 檢討되기 始作되어 政府에서는 保健社會部에 專擔課를 創設하고 1962年 海外移住法을 制定公布함으로서 移民을 人口政策을 비롯한 經濟安定, 國威宣揚등 多角的 側面이 고려된 現代的意味의 事業으로 推進할 수 있도록 기틀이 마련되었다.

現在 我國民의 移住對象國은 美國을 비롯하여 46個國에 이르러 全世界적으로 擴大되었으며 1962년부터 1978年 8月末 까지 이들 世界各國에로의 總移住者數는 327,541名에 이르고 있다. (表 4,5 참조)

表 4. 年度別移住種別 實績

單位: 名

종 류	년 도	계	'62 -'70	'71	'72	'73	'74	'75	'76	'77	'78. 8
계		327,541	50,620	18,627	25,651	33,537	41,154	42,032	47,496	42,055	26,369
계 약 이 주		4,059	3,795	30	107	37	4	-	-	13	73
초 청 이 주		217,743	25,430	9,592	15,323	18,165	29,339	29,762	35,436	33,222	21,474
취 업 이 주		51,065	4,706	4,110	5,738	10,544	7,591	7,532	6,395	3,300	1,149
국 제 결 혼		54,674	16,689	4,895	4,483	4,791	4,220	4,738	5,665	5,520	3,673

나. 海外移住의 人口政策의 意義

우리나라의 人口密度는 1975年 現在 375名/km²로서 人口의 稠密現象은 앞에서 指摘한 바와 같이 世界首位圈에 屬하여 그대로 人口가 增加된다면 1980년에는 388名/km², 1985년에는 424名/km²까지 增加가 豫想되며 日本 291名/km², 中共 85名/km², 美國 22名/km², 소련

表 5. 年度別國別 移住實績

單位：名

국	년 도	계	'62 -'70	'71	'72	'73	'74	'75	'76	'77	'78.8
	계	327,541	50,620	18,627	25,651	33,537	41,154	42,032	47,496	42,055	26,369
미	국	255,422	34,988	14,400	19,659	28,802	33,909	32,148	32,499	35,546	23,471
카	나	17,317	3,185	864	877	1,529	3,195	4,038	1,958	1,142	429
브	라	9,949	5,339	1,290	2,629	166	181	132	110	72	30
아	르	4,173	1,167	591	153	194	134	311	1,175	351	97
파	라	14,161	1,792	7	83	199	707	2,339	7,815	1,211	8
볼	리	1,595	719	3	69	34	74	202	276	197	21
호	주	1,788	57	44	72	21	71	55	731	445	292
기	타	23,136	3,373	1,428	2,009	2,592	2,883	2,807	2,932	2,203	2,021

11名/km²에 比較하여 볼때 엄청난 現象이 아닐수 없다.

이러한 稠密人口現象에 비추어 海外移住는 家族計劃事業에 의한 出産力抑制와 함께 過剩人口調節, 人口增加抑制政策의 主要한 手段이 되지 않을수 없다.

世界諸國中에서 대개의 人口稠密國家인 日本, 中國, 印度, 이태리, 暹羅 등은 過去에 海外移住를 권장하거나 移民을 國家의 主要政策事業으로 推進하므로서 人口問題에 대처해 왔다.

또한 移民은 人口分散 以外에 人口過密-과다경쟁등으로 인한 國民潛在力의 停滯的 相殺現象을 解消하고 移住者 個個人的 潛在力을 海外에서 開發하므로서 個人 및 國家發展에 同時 기여할 수 있는 계기도 될수 있는 것이다.

1962년부터 1977년까지 我國民의 海外移住者는 約 301,172名(死亡, 出生率適用時 約354,627名)인바 이는 全人口의 1% 程度이며 各年度別 國內總人口에 對한 當該年度의 海外移住者人口의 比重을 보면 1963年度에 0.01%에 지나지 않던것이 1977年末 現在 0.12%에 이르고 있고 또한 國內總人口增加에 대한 比重을 보면 이들 移民人口는 이들이 移住하지 않았을 경우의 總人口增加분에 대하여 1962년에는 0.05%에 지나지 않던 것이 1976年度에는 무려 7.6%에 達하고 있다 <表 6 참조>.

따라서 海外移住는 單純한 人口抑制效果뿐만 아니라 國內雇傭機會를 남겨놓는 結果와 國內失業率의 減少效果도 가져올 수 있는 계기도 되는 것이다.

其他 海外移住가 人口抑制效果 以外에 國內 各分野에 미치는 主要한 影響은 海外移住者의 定着成功에 따라 受民國과의 商品輸出增進, 무역擴大등의 媒介役割 또는 先進受民國의 新技術習得 전달로 本國技術發達에 기여하게되는 經濟的인 效果와 社會的으로는 移民에 依한 國內人口減縮은 單純한 人口의 數만의 問題가 아니라 教育, 住宅, 醫療, 交通 등 諸般 社會福利的 公共서비스面의 需要減縮을 가져올수도 있으며 나아가서는 移民送出國과 受入國과의 關係는 해당國民의 海外移住로 因하여 國際的協力關係 영향력 確保등에 크게 이바지할 수 있는 架橋役割을 擔當케 되는등 海外移住는 人口政策側面에서의 人口抑制效果뿐만 아니라 移民과 聯關되는 效果는 輕視할수 없는 것이다.

表 6. 海外移住의 人口增加抑制效果推計

年 度	年間海外移住許可者	全体人口에 對한比率	人 口 增 加 實 數	人 口 增 加 分 에 대 한 비 率
1 9 6 2	387	.00	747,357	0.5
6 3	2,922	.01	748,717	0.4
6 4	3,749	.01	722,408	0.5
6 5	4,774	.02	720,519	0.7
6 6	3,697	.01	730,897	0.5
6 7	3,924	.01	695,412	0.6
6 8	5,795	.02	707,319	0.8
6 9	9,165	.03	705,964	1.3
7 0	16,207	.05	696,561	2.3
7 1	18,627	.06	641,877	2.8
7 2	25,651	.08	622,682	4.0
7 3	33,537	.10	597,763	5.3
7 4	41,154	.12	589,117	6.5
7 5	42,032	.12	588,459	6.7
7 6	47,496	.13	579,769	7.6
7 7	42,055	.12	575,867	6.8

Ⅲ. 長期經濟·社會開發計劃上的 人口目標

우리나라에서 人口調節對策이 처음으로 채택된 1962년과 비교해 볼 때, 1976년의 社會·經濟·文化的狀況은 크게 변화되어 근대적인 工業社會로서의 면모를 나타내고 있다. 이에 따라 人口와 관련된 國民의 慣行도 크게 변모하고 있는 것 또한 事實이다. 卽 1960年 當時의 美貨 80달러 정도에 불과했던 1人當 國民總生産額은 1976年 현재 700달러 선으로 增大하였고, 當時의 婦人 1人當 出產水準도 6.0名에서 3.5名으로 低下되어 子女의 價値觀은 크게 달라졌다.

이러한 諸般 變化를 감안할 때 선불리 장래의 우리나라의 人口規模를 예측한다는 것은 커다란 위험부담을 안고 있는 것이다. 그럼에도 불구하고 諸般 經濟社會計劃을 樹立하기 위해서는 그 基盤이 되는 人口豫測을 안할수도 없는 것, 또한 現實이다. 이러한 意味에서 政府에서는 諸般 經濟社會開發計劃을 樹立하는 과정에서 長期人口目標를 設定해두고 있는 것이다. 따라서 本稿에서는 向後 우리나라의 人口調節對策의 樹立과 관련된 問題點을 찾아내고, 새로운 政策方向을 設定하기 위하여 현재 우리나라의 經濟社會開發計劃의 基盤이 되는 長期人口目標 및 이에따른 人口構造의 變動에 관해서 간단히 검토해보기로 하겠다.

1. 人口動態率 및 總量規模

지금까지 우리나라에서 人口調節의 問題는 1962年 家族計劃事業의 實施와 더불어 比較的 순조롭게 進行되어왔다해도 過言은 아니다. 그러나 1977년부터 始作된 第4次 經濟開發

5 個年計劃期間中에는 1950年代의 出生暴 (baby boom)의 여파로 可妊女性의 數가 급격히 증가될 것으로 展望되고 있어서 비록 婦人 1人當 出生力은 低下된다고 할지라도 實際 出生兒數는 增加하게 되어, 同期間中の 出生率은 오히려 上昇할 것으로 豫측되고 있다. 이러한 諸問題를 고려하여 樹立된 長期人口推計를 보면, 總人口規模는 1977年 現在の 3,644만 名으로 부터 目標年度인 1991년에는 人口數를 4,525萬名水準으로 抑制하는 것으로 나타나 있다. 即 <表-7>에 依하면, 이 目標의 達成을 위해서는 死亡率이 1977年の 人口 1,000當 6.2로부터 1981년에는 5.2로 低下될 것으로 豫측되기 때문에 婦人 1人當 出生率, 역시 1977年の 人口 1,000名當 23.7名으로 부터 1991년에는 20.29名으로 억제시켜야 하며, 이를 위해서는 婦人當平均子女數(合計出生率: TFR)을 1977年の 3.2名으로 부터 1991년에는 2.1名선으로 억제시켜야 한다는 점을 명백히 하고 있다. 이와같이 될 경우 1991年の 우리나라 人

表-7. 人口成長 및 人口動態率推移(1977-1991)

	1976	1977	1981	1986	1991
總人口規模(千名)		36,436	38,807	42,088	45,251
出生率(1000당)		23.70	24.00	23.01	20.29
死亡率(%)		6.18	5.86	5.48	5.22
移民率(%)		2.03	1.93	1.75	1.63
人口增加率(%)		15.49	16.24	15.78	13.44
合計出生率(TFR)		3.2	3.00	2.40	2.1
純再生産率(NRR)		1.49	1.36	1.08	0.946

자료: 경제기획원, 장기인구추계(미간행), 1977

口의 成長率은 1.34%水準으로 억제될 수 있다는 것이다. 이와 관련하여 한가지 특이한 사실은 長期人口計劃에 依하면, 移民率을 매계획년도별로 1976年の 實績 0.13%에 비해 훨씬 높은 0.2% 수준으로 維持해나가지 않으면 안된다는 점을 明白히 하고 있다는 점이다. 이는 逆으로 말하면, 그 기간중(1977~1991) 海外移住事業이 如意치않을 경우 出生調節을 위한 家族計劃事業에 더욱 압박을 가할 수 있는 要因이 될 수도 있는 것이다.

2. 人口構造 및 分布

한편 經濟·社會開發計劃上 長期人口目標의 基盤이된 人口推計結果에 依하면, 이러한 人口의 總量規模의 變化는 人口의 年齡別 人口構造 및 人口의 地域間分布가 다음과 같이 變動될 것으로 豫測하고 있다.

가. 年齡別 人口構造의 變化

우리나라 人口의 總量規模의 增大와 더불어 1991년까지의 期間中 年齡構造를 對比해 보면 15~59歲層 人口比가 1976년에 56.9%이던 것이 1991년에는 63.3%로 6.4%가 同期間에 增加하고 있는 바 (表-8 참조), 이는 (1) 扶養比를 減少시키는 좋은 效果가 있는 反面에 生産年齡人口層이 增加하여, 生産手段의 기계화와 더불어, 그만큼 雇傭上의 問題點을 나타낼 것으로 豫측된다. 한편 60歲以上の 老齡人口의 比는 1976年の 5.6%이던 것이 1991년에는 7.8%로서 2.2%라는 높은 增加勢를 기록하고 있어 1990年代에는 老人問題가 보다 深刻하게 될 可能性이 있음을 示唆해 준다.

表 8. 年 齡 別 人 口 構 造

(單位：千名)

	1961		1976		1981		1986		1991		年平均增加率(%)		增	減
	人 口	構 成 比	人 口	構 成 比	人 口	構 成 比	人 口	構 成 比	人 口	構 成 比	1962~76	1977~91		
總 人 口	25,766	100.0	35,860	100.0	38,807	100.0	42,088	100.0	45,251	100.0	2.20	1.55	10,094	9,391
0~4歲	4,729	18.4	4,392	12.3	4,162	10.7	4,586	10.9	4,532	10.0	-0.49	0.21	- 337	140
5~14歲	6,336	24.6	9,052	25.2	8,798	22.7	8,357	19.9	8,564	18.9	2.38	-0.37	2,716	- 488
15~24歲	4,750	18.4	7,828	21.8	8,906	22.9	8,859	21.0	8,614	19.0	3.33	0.64	3,078	786
25~34歲	3,638	14.1	4,797	13.4	5,786	14.9	7,548	17.9	8,622	19.1	1.84	3.91	1,159	3,825
35~44歲	2,532	9.8	4,157	11.6	4,353	11.2	4,575	10.9	5,556	12.3	3.31	1.93	1,625	1,399
45~59歲	2,494	9.7	3,627	10.1	4,410	11.4	5,254	12.5	5,855	12.9	2.50	3.19	1,133	2,228
60歲以上	1,287	5.0	2,007	5.6	2,394	6.2	2,909	6.9	3,508	7.8	2.96	3.72	720	1,501

자료 : 한국개발연구원, 장기경제사회발전 1977~91년-남신보고서- 1972, 12, P. 184

나. 地域間人口分布의 變化

한편 <表-9>에 依하면 1976년 우리나라의 都市人口比率이 52.0%로 나타나고 있으나 1991년에는 都市人口가 무려 75.0%로 增加하여 全國民의 3/4이 都市에 居住하는 人口分布上의 不均衡을 招來할 것으로 豫상된다. 이와같은 人口의 都市集中現象은 심각한 都市問題를 야기시켜줄 것으로 豫측하는 사람이 많다. 그러나 이를 우리나라의 人口調節對策과 관련시켜 생각해본다면, 단순한 人口分布의 不均衡問題뿐만아니라, 人口調節對策의 主軸을 이루고 있는 家族計劃事業의 운영과 관련된 심각한 문제를 내포하고 있음을 示唆해주시기도 한다. 卽 現行家族計劃事業推進의 骨格을 이루고 있는 家族計劃要員 指定施術醫 体制은 우선 農村婦女子에 對한 接近方法의 하나로 채택된 事業戰略인 것이다. 그렇기 때문에 都市地域에 人口의 大量集中現象이 豫상된다면, 事業推進組織도 이에 適應할 수 있는 態勢를 갖추어야 하기 때문이다.

表 9. 國 土 · 人 口 및 都 市 化 趨 勢

	1976	1981	1986	1991
國 土 面 積(km ²) ¹⁹⁾	98,807	98,909	98,965	99,022
人 口(萬 名)	3,586	3,881	4,209	4,525
人 口 密 度(名/km ²)	363	392	425	457
國民總生産(1975年價格, 10億圓)	11,346	18,439	29,696	47,826
都 市 人 口(萬 名)	1,865	2,290	2,778	3,394
都市化率(都市人口/總人口, %)	52	59	66	75

자료 : 한국개발연구원, 장기경제사회발전; 1977-1991, P. 151

IV. 長期人口目標達成과 關聯된 人口調節政策의 當面課題 및 問題點

1. 家族計劃事業

앞에서는 우리나라의 人口調節對策으로서 家族計劃事業과 移民事業의 現況을 검토해 보았고, 동시에 1977-1991年間 長期 經濟·社會開發計劃의 基盤이된 人口目標은 물론 그 日

標에 到達했을 경우 예상되는 人口構造 및 分布上의 問題를 간략히 개관해보았다. 特히 第Ⅲ章에서 提示된 人口目標은 家族計劃事業이 達成해야하는 事業의 目標이다. 동시에 總量規模의 變動에 따른 人口分布上의 問題는 向後 家族計劃事業의 與件을 形成해주는 主要한 要因의 하나이기도 하다. 이러한 點을 감안할때, 향후 이 事業의 推進方向을 設定하기 위해서는 우선 이 事業의 受惠者가 되는 對象者들의 避妊實踐動向과 관련된 問題가 把握되어야하며, 事業擔當者, 다시말해서 事業主体의 側面에서 어떠한 問題가 있는지 알아볼 必要가 있다.

가. 事業受惠者側의 問題

이미 設定된 長期人口目標의 達成을 위하여 事業受惠者, 다시말해서 事業對象者들의 避妊實踐動向과 관련하여 解決하지않으면 안될 課題로서는 대체로 (1) 避妊實踐率이 아직도 다른나라에 比해 매우 낮다는 점, (2) 避妊實踐時期가 늦다는點, (3) 避妊法에 對한 知悉度내지 贊成하는 態度에 比해 그 實踐率은 아직도 매우 낮다는 점 및 (4) 傳統的인 男兒選好觀念이 對象者들의 意識속에 깊이 뿌리박혀 있다는 점등이 指摘되고 있다.

구체적으로 말해서 1976年現在 우리나라 婦人들의 避妊實踐率은 15-44세 유배우 부인중 44%나 되고 있어서 事業草創期인 1966年の 9%에 比해 매우 크게 늘어났다. 그렇긴 하지만 이 率은 홍콩이나 「싱가포르」, 대만 등에 比해서 매우 떨어지는 형편이다. 더욱이 이처럼 상대적으로 低調한 避妊實踐率임에도 불구하고 避妊을 받아들이는 時期가 매우 늦기 때문에 避妊效果面에서 상당한 취약점을 갖고 있다. 예컨대 <表-10>에서 볼 수 있는 바와 같이 이웃인 日本의 경우 結婚後 첫 分娩前에 이미 20%의 對象者가 避妊을 實施하는데 比해, 그 비율이 우리나라는 겨우 3%밖에 되지 않는다. 다시말해서 우리나라의 경우는 원하는 子女를 다 낳은 다음에 避妊을 實踐코자하는 사람이 많기 때문에 이처럼 避妊實踐時期가 늦다는 것은 出產調節面에서 본다면 그만큼 避妊效果가 적어지는 것이라고 볼 수 있는 것이다. 이러한 문제외에 우리나라 家族計劃事業이 解決해야할 또 하나의 課題-이는 비단 우리나라에만 限定된 것은 아니지만-은 避妊法에 對한 知悉度, 또는 贊成率 避妊實踐에 對한 높은 贊成度에 比해 그 實踐率은 매우 낮다는 점이다. 1976年度 家族計劃研究院에서 調査된 한 調査結果에 依하면, 우리나라 婦人들의 97.0%가 避妊法에 對하여 1가지 정도의

表 10. 避妊實踐時期

單位：%

避妊時期	韓 國			日 本
	全 國	都 市	農 村	
結婚後 첫 分娩前	3	5	2	20
첫 分娩後 두번째 分娩前	12	16	9	35
두번째 分娩後 세번째 分娩前	21	26	7	28
세번째 分娩後	64	53	72	17
計	100	100	100	100

자료：趙南勳, 李奎植 등, 出產行態에 영향을 미치는 經濟的要因分析, 家族計劃研究院, 133面.

知識을 갖고 있는 것으로 나타났으며, 3가지 以上の 避妊法을 알고 있는 婦人은 90.7%로 나타났다. 이와같은 높은 知悉度에도 불구하고 實際 避妊을 받아들이는 婦人의 比率은

44%에 지나지않아 이러한 不均衡을 어떻게 克服하는나가 問題點으로 提起될 수 있는 것이다. 이상의 避妊實踐과 관련된 諸般問題點은 事業推進을 위한 對象者接近方法의 改善 등 여러가지 事業体制의 改善을 通하여 어느정도 緩化할 수는 있으나, 근본적으로 우리나라 婦人들의 意識속에 깊이 자리잡고있는 男兒選好觀念을 拂拭시키지 않는 限 完全克服이란 있을 수 없다는 것이 專門家들이 異口同聲으로 지적하고 있는 바이다. 男兒選好觀念의 殘存이 避妊實踐을 가로막는 原因이 됨은 <表-11>에서 잘 나타나고 있다. 즉 아들만 2名 있는 경우와 딸만 2名있는 경우의 避妊實踐率을 比較해보면 45% 對 8%이며, 딸만 3名이 있는 경우 避妊實踐率이 23%에 지나지 않는다는 점은 우리나라와 같이 男兒選好觀念이 강한 나라에서는 家族計劃의 普及에 커다란 장애요인이 된다는 것을 단적으로 말해주는 것이다.

表 11. 避妊實踐率과 男兒選好價値觀

單位：%

子 女 數	아 들 2 명	딸 2 명	아들 2 名+딸 1 名	딸 만 3 名
避 妊 實 踐 率	45	8	53	23

자료：家族計劃研究院, 家族計劃事業의 現況 및 對策, 1977, 23面.

나. 事業推進主體의 側面에서의 問題

이상에서 본 바와같이 事業對象者들의 避妊實踐動向을 보면 아직도 그 實踐狀態의 脆弱性이 크게 露呈되고 있고, 더우기 傳統的인 子女價値觀의 殘存이 이를 더욱 부채질하는 상태에 있음은 이 事業의 評價를 擔當하고 있는 사람 누구나 다 指適하고 있는 바이다. 그리고 이러한 脆弱點이 補完되지 않는 限 所期한 長期人口目標達成을 기하기가 극히 어려울 것으로 보는 것이 一般的인 見解이다. 다시말해서 지난 15年間 우리나라에서 家族計劃事業이 出產調節面에서 이룩한 거의 기적에 가까운 일이라고 모두들 自讚하지만, 向後의 人口目標達成을 위해서는 劃期的인 政策의 變化가 없는 限, 대체로 비관적인 입장에 서고 있는데 共通點 있는 듯하다. 이러한 悲觀論的展望의 背景에는 주로 다음과 같은 論理가 作用하고 있다. 즉 過去 우리나라에서 家族計劃事業이 出產調節面에서 쉽게 成果를 나타낼 수 있었던 것은 工業化 내지 都市化 등으로 인한 生活環境의 變化 및 嬰幼兒死亡率의 감소 등으로 인하여 생성된 家族內的 不必要한 잉여子女의 存在와 깊은 관련이 있다는 것이다. 즉 剩餘子女의 存在를 절실하게 인식할수 있는 상황에서는 家族計劃이 쉽게 對象者들에게 먹혀들어갈 수 있으나, 이미 個個婦人의 입장에서 본다면 그 간의 出產力의 減少를 通하여 子女規模를 줄여놓고 있는 입장에 있기때문에 더 이상 자녀수를 줄이도록 하는데는 보다 힘이 든다는 것이다. 다시말해서 出產兒數가 5-6名일때 이를 3~4名으로 低下시키기는 쉬운 일이지만, 이를 다시 2-3名, 또는 1-2名으로 低下시킨다는 것은 더욱 벅찬 일이 된다는 것이다. 여기에 前節에서 言及된 問題로서 男兒選好와 관련된 傳統的인 子女觀의 殘存은 向後 이 事業이 매우 어려운 形使에 처하게 될 것이란 점을 능히 짐작할 수 있는 것이다. 이러한 상황에서 家族計劃事業의 主體의 側面에서 向後 人口目標達成을 위하여 追求해야 할 課題는 어떻게 하면 이 事業의 效率化를 期할 수 있는가 하는 問題에 귀착되며, 이의 要求되는 바는 從前에 比해 훨씬 절실해진다고 볼 수 있는 것이다. 그러나 지금까

지 家族計劃事業의 接近方法을 이 問題와 관련시켜 검토해보면, 주로 다음과 같은 問題點이 있는 것으로 思料된다.

첫째, 家族計劃事業組織의 狀況의 變動에 따른 適應能力이 결여되었음을 指摘할 수 있다. 앞의 第Ⅱ章에서 提示된 〈表-1〉에서 보는 바와같이 事業推進單位는 擴大되어 왔음에도 불구하고, 既存의 家族計劃事業組織은 家族計劃要員/施術指定醫體制를 一律적으로 固守하고 있다. 이러한 事業組織의 骨格은 都市·農村의 人口比가 28:72였던 狀況에서 農村爲主의 事業遂行을 위하여 劃一的으로 組織된 것이다. 그러나 이미 현재도 都市의 人口集中과 관련하여 都市·農村의 人口比는 거의 半分狀態에 있으며 장기적 안목에서 본다면 1990년에는 오히려 이 比率이 역전되어 75:25가 될 것으로 展望되고 있다. 이러한 여건의 變動을 고려할때, 현재의 家族計劃要員/指定施術醫體制는 果然 都市地域에서도 有效한 接近方案이 될수 있을 것인가 하는데 疑問이 가지 않을 수 없다.

둘째, 事業推進上의 硬直性和 관련된 問題를 指摘할 수 있다. 一般的으로 直接的인 利潤追求를 目的으로 하지않는 公共事業은 그렇지않는 事業에 비해 硬直性이 있기 마련이다. 이를 감안하여 草創期事業을 처음 組織化하는 과정에서는 이를 脫皮하기위한 戰略으로서 要員身分을 臨時職으로 補함으로서 계속 근무토록하려는 人間의 心理的 「메카니즘」을 자극하려 했으나, 시간이 경과함에 따라 반대로 要員들의 長期間勤務는 昇給이 안되는데서 그 熱意가 점차 稀薄해지는 결과만을 나타내고 있을 뿐, 戰略으로서의 의미를 상실한지 이미 오래이고, 또 事業成果에 따른 成果給主義(家族計劃事業의 경우 避妊普及件數에 따른 奨勸費支給制度)도 시간이 흐름에 따라 그 效果가 사라지고 있다. 그럼에도 불구하고 이를 代替할수 있는 事業戰略이 강구되지않고 있는 實情이다.

세째, 事業擴大에 따른 評價體制의 不適應과 관련된 問題를 指適할 수 있다. 家族計劃事業推進形態가 家族計劃要員 및 指定施術醫制度를 根幹으로 한 保健所中心의 單一事業形態로 부터 都市宍細民事業, 病院事業, 事業場事業 等 特殊事業이 追加되고 어머니 會長과 같은 地域社會指導者活用 等 事業活動自体가 매우 多樣化되고 있다. 그러나 이러한 追加된 活動을 체크할수 있는 情報流通體制의 구축이 소홀히 되어왔다. 그 結果 事業의 評價活動은 利用可能한 資料의 制約으로 주로 標本調査를 통한 事業實績面에서의 評價만이 可能했을 뿐, 事業單位別經營의 側面에서의 臨時適切한 評價活動이 이루어질 수 없었다. 이는 單純히 評價活動의 不實로서만 끝나는 것이 아니라, 組織的인 指導監督의 不在를 招來하며, 나아가서 長期的의 眼目으로 본다면, 事業의 擴大에 比例하여 더 크게 要求되는 事業의 統制力을 喪失하게 될 우려성마저 있는 것이다.

마지막으로 이것은 가장 근원적인 問題의 하나인데 지금까지 家族計劃事業이 長期的인 「비전」을 上臺로 推進되는데 多少 미흡한 感이 있었다는 점을 指摘해 볼 수 있다. 다시말해서 現在の 事業은 現實의 주어진 與件만을 既定事實로 받아들여, 근본적인 문제보다는 부분적인 解決策만을 모색해왔다는 것이다. 그러나 部分的인 問題를 上臺로 구축된 事業戰略은 하나의 미봉책은 될지언정, 근원적인 解決策이 될수 없는데 問題가 있는 것이다. 즉 個個人的인 家族計劃實踐行動은 여러가지 要因의 複合的인 作用에 依해 나타난 하나의 현상인 것이다. 그렇기 때문에 政府가 이를 解決하기 위해서는 特定한 한 部面의 措置만 取한다고해서 解決되는 것은 아니다. 政府가 家族計劃事業을 추진하는데 있어서 상황의 變動에

따라 時宜適切한 措置를 과감하게 取해나갈수 없는데는 여러가지 要因이 作用하겠지만, 가장 근본적인 것은 事業의 將來에 對한 未來像을 그릴 수 없는데 있다고 본다. 예컨대 長期的側面에서 우리나라 家族計劃事業은 어떠한 形態로 推進되어 나아가야 할 것인가 하는 문제를 指摘할 수 있다. 마냥 현재와 같이 政府主導로 끌어내려야 할 것인가? 아니면 어느 時點에 가서는 政府가 손을 떼고, 선진제국에서 하는 것처럼 순수한 民間運動에 맡겨두어야 할 것인가? 그러면 그 時點은 언제쯤이 될 것인가, 그리고 事業의 目標도 現在와 같이 거의 全的으로 出產調節에만 둘 것인가? 아니면 어느 時點에 가서는 完全히 人口資質의側面만이 強調될 수 있는 時期가 到來 할 수 있을 것인가? 그리고 그 時點은 언제쯤이 될 것인가? 하는 등의 一聯의 問題가 그것이다. 이처럼 事業의 未來像이 設定되지 않는 상황에서는 一線事業擔當者 역시 長期的眼目에서의 方向感覺을 喪失한채, 現實의 주어진 與件속에서 개미핥기 돌듯 할뿐이란 것은 너무도 自明한 일이다.

V. 結 論

以上과 같은 人口調節對策의 하나로 施行되고 있는 家族計劃事業과 移民事業이 當面하고 있는 問題點을 고려할때, 이 政策의 樹立은 우선 다음과 같은 方向속에서 그 手段이 考案되어야 할 것으로 본다.

1. 우선 長期的側面에서 우리나라의 人口調節對策의 하나로서 家族計劃事業의 推進方向을 생각해본다면,

가) 현재 설정해둔 人口目標가 순조롭게 達成된다면 1991年 以後 우리나라婦人들의 出產水準은 비로소 對替水準(replacement-level)에 이를수 있을 것으로 전망된다. 이 時點에서 家族計劃事業의 目標은 현재와 같은 人口의 量的抑制的인 것보다는 人口의 質的側面을 보다 強調하는 事業이 되어야 할 것으로 본다.

나) 따라서 그러한 狀況에서 가족계획사업은 현재 劃一的으로 適用되고 있는 出產抑制的인 意義만을 가지는 것이 아니라, 人口階層別로 그 意味하는 바가 달라질수 있을 것이다.

다) 구체적으로 말해서 그러한 狀況(인구의 再生産率이 1이되는 狀況)에서 家族計劃事業은 政府가 保護해 주어야 할 극히 일부의 低所得層人口에 對해서만 政府가 直接 避妊서비스를 提供해주어야 할 것이며, 그밖에 一般國民에 對한 避妊서비스는 民間·商業組織網이 현재의 政府 役割을 떠맡게 될 것으로 전망된다.

2. 그러나 이는 어디까지나 우리나라에서 人口成長의 問題가 對替水準에 이른 以後의 문제일뿐, 이러한 方向轉換이 가능한 人口學的狀況에 도달하기 위해서는 現行 家族計劃事業이 보다 效率的으로 推進되어야 한다는 데 問題가 있는 것이다. 그러므로 현재의 시점에서 고려되어야 할 家族計劃事業의 戰略은 다음과 같은 基本방향속에서 그 手段이 모색되어야 할 것으로 본다.

가) 既存政府家族計劃事業이 가지고 있는 對象者接近上의 硬直性を 補完해주고, 동시에 1991年 以後에 豫상되는 民間主導의事業으로의 轉換을 위한 기틀을 마련해주기 위해서는 政府家族計劃事業體制內에서 民間醫療人, 또는 商業組織網을 통한 避妊普及活動을 育成시킬수 있는 對策이 講究되어야 하며

나) 그동안 都市·農村間의 人口分布의 變動 등 諸般社會的與件의 變動 및 既存家族計

劃事業体制가 가지고 있는 對象者接近上的 限界性を 고려할때, 이를 극복하기 위해서는 家族計劃事業推進을 위한 對象者接近方向의 一大轉換을 모색해보지 않으면 안될 時點에 있는 것으로 생각된다. 이러한 방안으로서는 家族計劃事業을 既存과 같이 家族計劃事業組織에만 依存할 것이 아니라, 새마을事業 등 地域社會開發事業과 統合시켜 普及할수 있는 方案이 검토될 수 있고, 都市地域의 경우 特定人口集團을 對象으로한 特殊單位事業을 組織運營하거나 商業組織網을 통한 避妊普及活動을 組織化하는 것도 그 方便이 될 수 있을 것이다.

다) 그밖에 家族計劃事業의 效率性を 높이기 위해서는 現在의 實績中心의 評價보다는 經營的 側面에서의 評價活動이 보다 強化되어야 할 것이며, 동시에 長期的眼目에서 이 事業의 「가이드·라인」을 提示해 주기 위해서는 評價研究活動의 領域을 현재와 같은 家族計劃中心에만 한정시킬 것이 아니라 보다 넓은 分野까지 다룰 수 있도록 評價·研究体制를 改編해 나아가야 할 것으로 생각된다.

3. 마지막으로 移民事業의 경우, 移民送出을 자칫 人口適正화와 外貨獲得이라는 近視的 次元에서 보기 쉬우나 時間이 걸리더라도 서두르지 않고 또 포기하지않는 種子移民을 심어야하며, 그 理念도 剩餘人口의 海外排出이 아닌 開發能力의 場所的移動으로 理解하고 移民種類도 현재의 農業移民 일면도보다는 建設移民등으로 多樣化시켜 적극적인 자세로 나아가야 할 것이다. 장기적으로 본다면 이렇게 될때, 비로소 移民事業이 人口政策的側面에서도 實效性있는 成果를 나타낼 수 있을 것으로 思料되는 것이다.