가족계획연구원(1971~1981)

인구 및 가족정책 개발 연구의 태동

시대적 상황과 설립배경

한국보건사회연구원의 모태인 가족계획연구원은 1971년 7월 1일 보건사회부 소속의 특수법인으로 설립되었다. 1971년은 제1~2차 경제개발 5개년계획이 완료되고, 제3차 계획수립이 마무리 단계에 있던 시점이었다. 1인당 국민소득이 87$(1962년)에 불과하던 1960년대 초반 우리나라의 가장 시급한 국가적 과제는 경제개발을 통한 국민소득의 향상이었다. 이에 따라 1962년부터 제1차 경제개발 5개년계획을 필두로 일련의 경제개발계획이 수립 추진되기 시작했다. 제1차 경제개발 5개년계획은 10년 내에 국민총생산과 국민소득을 두 배로 증대시킨다는 의욕적인 목표를 설정하고, 계획기간 중 연평균 경제성장률 목표를 7.1%로 설정했다. 그러나 이러한 경제목표 달성에 있어 1950년대 후반~1960년대 초의 베이비 붐(baby boom)에 따른 급속한 인구성장이 가장 큰 장애요인으로 등장하였다. 급격한 인구성장률을 둔화시키지 않고는 경제성장 목표의 달성이 불가능하다는 정책적 판단 하에 1961년 국가재건최고회의는 경제개발 5개년계획을 실질적으로 뒷받침하는 범국가적 정책의 하나로 가족계획사업을 추진하기로 결의했다.

이러한 맥락 하에 일련의 경제개발 5개년계획에 가족계획사업을 포함하였으며, 제1차 경제개발 5개년계획에서는 1955~1960년 기간 중 2.9%로 추정되던 연평균 인구성장률을 1966년까지 2.7%로 저하시킨다는 목표를 설정했다. 그러나 당시는 피임약제나 피임기구가 국내에서 생산되지 않았으며, 콘돔과 같은 피임도구는 법률상 금수품으로 분류되어 있었기 때문에 인구성장률의 둔화를 달성할 수 있는 정책적 수단이 마련되지 못했다. 다만 기초체온법이

나 주기법 등 재래식 피임방법과 정관수술을 권장한다는 것이 정책적 수단의 전부였다.

그 후 1963년 보건사회부는 경제개발계획의 일환으로 작성되었던 가족계획사업계획을 검토한 후 이를 수정 · 보완하여 가족계획사업 10개년계획을 완성하였다. 이 계획안에 따르면, 가족계획사업을 통해 인구의 자연증가율을 제1차 경제개발 5개년계획이 종료되는 1966년까지 2.5%, 제2차 5개년계획이 종료되는 1971년까지 2.0%로 저하시킨다는 목표를 설정하였다. 동시에 목표 달성을 위해 요구되는 피임방법별 피임실천율 목표, 소요경비 중 정부부담분과 자비부담분, 이에 소요되는 정부예산(제1차 및 제2차 계획기간 중) 등을 추정하고, 이 총액을 토대로 각 연도별 목표에 따라 매 연도별로 예산을 편성한다는 구체적인 방안도 제시했다.

이러한 과정을 거쳐 추진되었던 두 차례의 경제개발 5개년계획은 계획기간 중 국민총생산과 1인당 국민소득을 두 배로 늘린다는 목표를 초과하여 달성하는 등 당초 기대를 훨씬 뛰어넘는 성과를 거두었다. 1960년에 19억 5천만 불에 불과하던 우리나라의 국민총생산(GNP)이 10년 후 1970년에 79억 9천만 불로 4배 늘었으며, 1인당 국민소득도 1962년의 87불에서 1970년에는 248불로 약 3배 증가하였다.

이와 같은 경제적 성과를 달성함에 있어 가족계획사업을 통한 인구증가억제정책이 어느 정도 기여했는지는 분명하지 않다. 그러나 1960년대에 이룩한 경제적 성과는 그 이후 상당기간 동안 경제성장을 위해서는 인구증가 억제가 필요하다는 정책적 판단을 확고하게 자리 잡도록 하는 계기가 되었다.

이와 같이 제1차 경제개발 5개년계획의 일환으로 시작된 우리나라 가족계획사업은 사업 초기 정부의 보건조직망과 대한가족계획협회 등을 중심으로 추진되었다. 이들의 주된 활동은 가족계획에 대한 홍보계몽활동(IE&C activity)과 피임서비스 제공활동이었으며, 사업성과에 대한 평가활동은 가족계획사업의 주무부서인 보건사회부 모자보건과에 설치된 '가족계획평가반'에서 담당하였다. 가족계획요원에 대한 교육 · 훈련은 대한가족계획협회와 보건사회부가 주관하는 각종 교육 · 훈련프로그램을 통해 추진되었다.

그러나 사업수행 주체간의 합리적 역할분담 미비 등으로 전문성의 확보나 평가 · 연구 활동의 객관성 유지, 사업수행을 위한 자원배분의 우선순위 결정 등과 관련하여 많은 문제를 안고 있었다.

이에 따라 우리나라의 가족계획사업을 지원하던 외원단체를 중심으로 가족계획사업에 대한 평가활동과 조사연구, 그리고 사업참여 인력에 대한 직무

훈련을 전담할 독립적인 기구 설립의 필요성이 제기되었다. 이에 따라 정부는 1968년 7월 한국-스웨덴 간 가족계획 분야의 기술협력에 관한 기본협정을 체결했다. 이 협정을 근거로 1969년 4월 스웨덴국제개발처(SIDA)와 우리나라 정부 간에 가족계획 분야 종사인력에 대한 훈련과 가족계획사업 및 인구성장에 대한 조사연구활동을 수행하기 위한 '국립가족계획연구소'의 설립 협약이 이루어졌다.



SIDA와의 협정 체결 후 인사교환

이러한 일련의 과정을 거쳐 1970년 7월 대통령령 제5198호에 의해 국립가족계획연구소가 설립되었다. 국립기관으로 출범한 이 연구소는 업무의 효율적 수행을 위해 민간기구로 전환하는 것이 보다 효율적이라는 인식 하에 1970년 12월 가족계획연구원법 제정과 함께 1971년 7월 민간연구기관인 '가족계획연구원'으로 개편되었다.