
21世紀 韓國의 選擇: 「삶의 質」 先進化

延 河 淸

21세기에 우리가 추구하여야 할 한국사회의 모습은 삶의 質이 풍요로운 生産的이고 성숙한 사회이다. 다변량분석의 일환인 主成分 分析方法으로 18개 경제사회 관심변수를 중심으로 평가할 때, 국제비교상 한국인의 삶의 질은 상대적으로 낙후되어 있는 것으로 평가된다.

삶의 質 先進化를 위한 政策課題로서는 첫째, 政府는 顧客滿足行政을 強化하되, 특히 복지부문에 있어서 政策的 介入의 「틀」을 보장하여야 한다. 둘째, 여성의 사회참여를 증대시키기 위해 彈力時間勤務制, 在宅勤務制와 같은 제도적 장치 마련과 함께 高齡者의 취업기회 확대를 위해서는 年功序列制와 같은 장애요인의 개선노력이 선행되어야 할 것이다. 셋째, 分配의 개선은 교육기회의 균등, 여성, 고령자의 경제활동 참여기회 확대, 공정한 경쟁기반의 조성 등 포괄적으로 접근되어야 할 것이며, 福祉制度는 저소득층을 위한 공적부조와 함께 生産的 豫防의 側面이 강화되어야 한다. 넷째, 현행 의료보험제도는 예방 건강관리를 포함한 포괄적 건강보험으로 전환되어야 한다. 다섯째, 環境破壞의 사회적 비용을 內部化하고, 또한 文化福祉를 추구하기 위해서는 문화, 예술공간 등이 국토개발정책 등과 체계적으로 연계되어 확충되어야 할 것이다.

진정한 의미의 선진화 과정은 삶의 質을 전반적으로 향상시키는 일반균형발전전략으로의 정책적 전환이 요구된다. 우리에게서 分配改善, 福祉制度의 성숙화와 같은 사회안전망 강화와 함께 「共同體의 市場經濟體制」를 추구하는 'win-win' 전략을 위한 국가장기발전의 새로운 패러다임 설정이 요구된다 하겠다.

筆者: 本院 院長

▶ 初稿作成에 資料募集과 本稿에 대하여 유익한 論評을 해준 本院의 崔秉浩, 尹炳植, 鄭宇鎮, 李顯松 연구위원들께 깊은 謝意를 표하며, 本稿의 誤謬는 전적으로 筆者의 責任임을 밝혀둡니다.

I. 序 言

「삶의 質」의 先進化는 선진국의 발전전략을 답습하여 현재의 선진국 모습으로 指向하겠다는 것이 아니라 선진국의 歷史的 경험으로부터 敎訓을 얻고 새로운 국가 발전패러다임을 재정립함으로써 世界를 앞서 나가겠다는 의미를 갖는다.

「21세기 經濟長期構想」은 2020년에 국민 1인당 所得水準과 經濟規模에 있어서 G7에 進入될 것으로 전망하고 있다.¹⁾ 그러나 이와 같은 G7 진입의 量的成長의 필요조건과 함께 충분조건인 保健, 福祉, 環境, 文化 등 여러 부문에서의 質的 側面이 향상되어야 한다. 즉, 成長과 동시에 전반적인 삶의 質의 先進化를 이루지 않는다면 G7 진입은 큰 의미를 가질 수 없기 때문이다. 1995년 3월 코펜하겐의 社會開發頂上會議에서 제기된 ‘人間安保’(human security) 개념은 인간다운 삶의 질을 확보하는 것을 의미하며 선·후진국을 막론하고 국민의 삶의 質 향상에 정책목표를 두고 있는 것이다.

우리나라가 지금까지 성취한 경제성장은 세계가 놀랄 정도로 자랑스러운 것이었다. 그러나 高度成長 이면에는 사회적 비용이 불가피하게 요구되었으며, 상대적으로 낙후된 부문을 유발하였다. 즉, 외형적 성장에 비해 환경, 교통, 사회안전 등 삶의 質을 제고하려는 노력이 미흡하였으며, 수출위주의 공업화 전략은 국제비교상 교육, 의료, 사회간접자본, 개인서비스 등 국내서비스 부문의 相對的 落後를 초래한 것이다. 지금까지 우리나라의 경제성장은 생산요소 투입증가와 자원 재배분효과, 그리고 규모의 경제가 경제성장을 주도하였으나 경제가 성숙단계로 접어들면서 人的資本蓄積, 技術革新 등이 경제성장의 주요 동력으로 작용

1) 21세기 경제장기구상위원회, 「21세기 한국경제의 위상」, 한국개발연구원, 1996. 5.

할 것이다. 즉, 經濟成長은 초기단계 및 중간단계에서 생산성이 낮은 농업부문, 소규모 자영업자, 가족중사자로부터 생산성이 높은 제조업 부문으로 資源이 移動함에 따른 자원배분효과와 규모의 경제에 따른 생산성 증가 등에 기인했으나, 성숙단계의 경제성장은 人的資本蓄積과 技術革新에 따른 산업전반의 효율성 증대와 고부가가치 중심으로의 산업구조 조정이 주요 동인이 될 것이다.

2000년 이후 우리경제도 성숙단계에 진입함에 따라 선진국형 저성장 시대에 돌입할 것인 바²⁾ 향후의 성장잠재력 향상은 인력자원의 質과 동태적 측면에서 국민의 삶의 질 향상에 좌우될 것이다. 이와 함께 경제성장이 軟着陸할 것임에 따라 소득수준의 안정적인 향상과 더불어 전반적인 삶의 質을 향상시켜야 한다는 요구가 제기되고 있다. 問題는 成長優先의 不均衡發展戰略이 장기적으로 삶의 질을 구성하는 모든 부문의 均衡的 發展을 유발할 것인지, 아니면 지금부터 삶의 질 개선을 위한 관련 부문과 經濟成長간의 均衡發展戰略을 취하지 않으면 장기적으로 경제성장도 어려울 것인지에 대한 選擇과 調和의 解法을 푸는 것이 우리에게 주어진 課題이다. 이와 같이 삶의 質 선진화를 위한 정책과제의 해결은 국민 모두가 노력하여야 하지만 本稿에서는 政府의 役割을 중심으로 어떤 戰略으로 국민 모두의 노력을 이끌어내고 삶의 질을 제고할 수 있는가가 논의의 핵심이 될 것이다.

本稿의 구성은 제2장에서 삶의 質의 개념과 범위에 대해 논의하고, 현재의 우리나라의 삶의 質의 現位置를 國際比較를 통해 파악하고 평가하기로 한다. 제3장에서는 經濟成長과 삶의 質의 관계에 대한 이론적·실증적 논의를 전개한다. 제4장에서는 21세기에 대한 전망을 바탕으로 새로운 國家發展의 패러다임에 대해 논의하고 삶의 질 선진화를 위한 정책과제를 제시하며, 제5장에서 결론을 맺고자 한다.

2) 韓國經濟는 2000~2010년 기간에는 基準展望値로써 연평균 5.5%, 2010~2020년 기간에는 연평균 4.0% 성장을 이룩할 것으로 전망되고 있다(21세기 경제장기구상위원회, 1996).

II. 「삶의 질」의 現位置

1. 삶의 질의 概念과 範圍

삶의 질의 개념은 주관적인 성향이 강하며 객관화하기 어렵다. 특히 이론적으로 삶의 질이란 厚生(welfare) 혹은 效用(utility)으로 표현될 수 있으며, 그 개념의 이해와 계량화에 대한 논의는 아직도 계속되고 있다.³⁾ 삶의 질을 經濟的, 社會的, 環境的 觀點의 統合的 視覺으로 개념화하여 持續可能的 發展(sustainable development)으로⁴⁾ 파악한 견해는 경제활동으로부터의 순편익의 극대화를 추구하되 生產的 資產(productive assets)을 미래에 걸쳐 유지하고 국민의 기본적 복지수요를 충족시킬 社會安全網(social safety net)을 제공하면서 발전하는 것으로 정의하고 있다(Munasinghe and Cruz, 1993).

1960~1970년대 초반에 걸쳐 서구선진국들이 경험한 급속한 경제성장이 물질적 생활여건을 개선시킴에 따라 경제성장의 혜택이 모든 계층에게 분배되고 있는가에 대한 의문을 제기하게 되었다. 또한 삶의 질에 대한 관심이 증대되는 동시에 經濟指標를 포함한 포괄적 지표로서 社會指標(social indicators)에 의해 삶의 질을 측정하려 하였다(Carley, 1983).⁵⁾ UN, OECD 및 각국에서 일반적으로 정의하는 사회지표는 '社會的 關心事項에 대한 변화를 測定' 하는 것임에 동의하고 있으나 관심사항의 範圍와 分類에 있어서 차이점을 보이고 있다.⁶⁾

3) 경제학적으로 厚生(welfare)의 개념적 접근에 대한 논의는 Van Praag, B.M.S.(1993) 참조.

4) 持續可能的의 개념이란 資本스톡을 유지할 수 있는 所得플로우의 극대화라는 Hicks-Lindahl 概念에 기초하고 있다(Solow, 1986).

5) 70년대 말에서 80년대에 들어오면서 사회지표는 경제지표에 대응하는 포괄적 지표에서 점차 특정 영역으로 세분화되고 있다. 예를 들면, OECD(1978)의 都市環境指標, UNESCO(1982)의 文化統計指標가 있다.

6) UN이 정의하는 삶의 질 향상을 위한 人間開發(human development)의 패러다

社會指標를 이용하여 삶의 질을 측정하려는 방법상의 改善이 꾸준히 이루어져 왔는데 <表 1>은 현재 韓國保健社會研究院(이하 「保社研」)에서 개발중인 삶의 質 지표와 UNDP가 1990년에 개발한 人間開發指數(HDI: Human Development Index)를 보여주고 있다.

<表 1> 「保社研」과 UNDP의 삶의 質 指標 比較¹⁾

부 문		「保社研」의 삶의 質	UNDP의 人間開發指數
經濟	1人當 所得	· 1인당 GNP	· 1인당 국민소득
	經濟規模	· GNP규모	
	經濟活動參與	· 경제활동참가율(남, 여) · 여성/남성의 경제활동참가율	
教 育		· 문자해독률 · 고등교육취학률(남, 여) · 여성/남성의 고등교육 취학률 · 초등학교 100명당 교원수	· 문자해독률 · 초·중·고등 평균취학률
保 健		· 기대수명(남, 여) · 영아생존율 · 65세 이상 인구비율	· 기대수명
文 化		· 신문구독률 · TV보급률· 전화보급률 · 출판도서 보급률	

註: 1) 174개국 대상으로 비교하는 기준임.

資料: 韓國保健社會研究院, 『韓國人의 삶의 質의 現況과 國際比較』(발간예정), 1996.

Sudhir Anand and Amartya Sen(1993) 및 Haq, 1995.

임은 다음과 같다. “人的 資本이 한 국가의 진정한 富이며, 발전의 궁극적 목적은 국민들이 오래, 건강하게, 창조적인 인생을 누릴 수 있는 사회·경제·문화적 환경을 만드는 데 있다. 人間開發이란 개인의 선택의 폭을 넓히는 과정이며 經濟開發은 광의의 인간개발의 한 구성부분으로 이해한다.”(UNDP, 1995:11) 한편 우리나라 統計廳에서는 社會指標에 대해 “역사적 흐름 속에서 우리가 처해 있는 社會的 狀態를 총체적이고 집약적으로 나타내어 생활의 量的 側面은 물론 質的 側面까지도 측정함으로써 인간생활의 전반적인 복지 정도를 파악 가능케 하여 주는 尺度”로 정의하고 있다.

UNDP의 인간개발지수의 관심 영역은 첫째, 건강, 둘째, 지식과 기술, 셋째, 물질적인 생활수준에 두고 이러한 세 영역을 바탕으로 각 영역에서 인간의 능력을 개발·활용하여 사회에 참여하고 기여함으로써 자기실현을 하도록 하는 것이다.⁷⁾ 그러나 「保社研」은 UNDP의 인간개발지수를 개선하여 보다 多樣하고 包括的인 指標으로써 삶의 질을 측정하였다.

2. 삶의 質의 現位置와 評價

삶의 質의 범위에는 상기 指標外에 많은 다른 指標를 포함할 수 있으나, 本稿에서는 「保社研」의 분석결과를 중심으로 삶의 질을 평가하였으며, 추가적으로 分配, 福祉, 環境部門은 可用統計를 이용하여 국제비교를 제시하였다.

〈表 2〉는 장래에 G7 국가로 분류될 것으로 기대되는 한국을 포함한 7개국을 중심으로⁸⁾ 현재의 삶의 質을 비교해 보았으며, 국민소득과 삶의 질의 순위는 반드시 일치하지는 않음을 보여주고 있다. 지수상으로 나타난 국제적 순위에 있어서 우리나라는 成長과 삶의 質이 균형을 유지하고 있다고 평가될 수 있지만, 삶의 질을 구성하는 각 부문간 불균형에 유의하여야 한다.

保健·교육과 노동시장의 經濟活動 參加率이 상대적으로 劣位에 있으며, 〈表 3〉에서 구체적인 지표들 중심으로 살펴보면, 期待壽命, 특히 男性의 기대수명이 낮으며 영아생존율이 아직 낮은 점, 그리고 경제활동참가율이 낮으며, 특히 女性의 經濟活動 및 教育 機會의 不平等이 삶의 질이 상대적으로 낮게 평가되는 主要因으로 해석된다. 따라서 건강

7) 이러한 指標는 평균적인 인간에 대한 지표이므로 男女間 性別 격차를 고려한 지표인 GDI (Gender-equity-sensitive HDI)와 남녀가 동등하게 사회적 의사결정에 참여하는 정도를 나타내는 지표인 GEM(Gender Empowerment Measure)을 1995년부터 도입하였다.

8) 7개국의 선정은 「21세기 경제장기구상」에 의해 2020년경에 한국을 포함한 G7에 진입하는 국가들로 구성하였다. 資料: 21세기 경제장기구상위원회, 「21세기 한국경제의 비전과 발전전략」, 한국개발연구원, 1996. 5.

의 질적 개선을 위한 保健政策, 教育환경의 개선, 경제활동기회의 확대를 위한 雇傭政策, 女性의 社會參與機會 증대를 위한 女性政策에 우선 순위가 부여되어야 할 것이다.

〈表 2〉 삶의 質의 現位置 (국제순위)

국가	全體	삶의 質 (1994년 기준)							HDI指數
		經濟	1人當			教育	保健	文化	
			所得	經濟規模	經濟活動參加				
韓國	29	29	31	13	56	28	59	23	31
美國	1	1	6	1	30	2	20	10	2
日本	8	2	3	2	21	33	3	8	3
프랑스	11	4	9	4	24	9	9	21	8
英國	10	9	19	5	10	22	8	9	18
獨逸	13	3	7	3	33	27	13	14	15
이태리	19	12	20	6	53	10	6	29	20

註: 「保社研」의 삶의 質 지수는 〈表 1〉의 18개 지표를 대상으로 主成分分析法(principal components analysis)에 의한 複合指標로 산정하였음.
인간개발지수는 UNDP에서 추계한 Human Development Index임.

資料: 韓國保健社會研究院, 1996.

〈表 3〉 우리나라가 相對的 劣位에 있는 삶의 質 部門(국제순위)

部 門	指 標	順 位
保 健	期待壽命(남)	59
	期待壽命(여)	42
	영아생존율	58
	65세 이상 인구	62
教 育	初等學生100명당 敎員數	100
	男性對比女性の 高等教育就學率	99
經 濟	경제활동참가율(남)	71
	경제활동참가율(여)	59
	男性對比女性の 經濟活動參加率	71

註: 여기서 相對的이라는 말은 우리나라의 삶의 質 전체 국제순위(1994) 29위에 비하여 낮은 순위에 있다는 의미임.

한편 〈表 4〉에서와 같이 우리나라를 기준으로 소득수준이 상하 5위권에 속하는 國家群과 비교하면, 우리보다 1人當 所得이 상위에 속하는 국가는 삶의 질의 순위가 소득수준의 순위에 비해 상대적으로 높으며, 우리보다 1人當 所得이 하위에 속하는 국가는 삶의 질 순위가 소득수준 순위보다 상대적으로 월등히 낮음을 보여주고 있다. 이는 삶의 질이라는 측면에서 국제비교상의 삶의 질의 順位 그 자체가 쟁점이 아니고 일정소득수준을 기준으로 볼 때 선·후진국간의 삶의 질의 격차가 크게 나타나고 있음을 보여주고 있는 것이다. 이와 같은 관점에서 우리나라는 앞으로 所得水準의 上昇 이상으로 전반적인 삶의 質이 개선되어야 할 것이다.

〈表 4〉 類似한 所得水準에 속하는 國家와의 삶의 質 比較 (국제순위, 1994)

국 가	1인당GNP	삶의 質				
		全體	經濟	教育	保健	文化
뉴질랜드	25	14	21	6	26	16
이스라엘	26	21	25	18	28	22
아일랜드	27	23	33	26	24	31
스페인	28	20	24	20	7	25
韓國	31	29	29	28	59	23
리비아	32	82	149	37	118	58
아르헨티나	33	37	37	14	47	54
포르투갈	34	28	31	25	21	51
이란	35	108	88	111	92	109

註: 1인당 GNP 29위는 바하마, 30위는 사이프러스이며, 各各의 삶의 質 순위는 32위, 36위임.

資料: 韓國保健社會研究院, 1996.

한편 「삶의 質」 분석에서 고려되지 못한 分配, 福祉, 環境 등에 대한 국제비교를 보면 다음과 같다. 分配의 경우 소득계층간 분배불균등을 측정하는 지니계수로 비교하였으나 우리나라의 분배상태에 대한 평가를

내리기는 쉽지 않다. 소득보다는 富의 편중도 등이 더 적절한 지표로 제시될 수 있으나 국제비교가 곤란하기 때문이다.⁹⁾

〈表 5〉 分配, 福祉, 環境部門의 國際比較

國 家	所得分配	福祉	環 境			
	Gini 係數	福祉支出/ GDP(%)	産業災害率 (%)	道路交通 死亡者數 (10만명당)	아황산가스 농도(91) ($\mu\text{g}/\text{m}^3$)	이산화질소 농도(91) ($\mu\text{g}/\text{m}^3$)
韓 國	0.3355('88)	3.7 ('94)	0.340 ('92)	23.6 ('93)	123.2	94.2
美 國	0.3536('85)	14.8	0.021 ('91)	15.4 ('92)	36.7	76.1
日 本	0.2879('89)	11.1	0.010 ('91)	8.8 ('90)	26.0	43.0
프랑스	0.3219('79)	29.5	0.074 ('91)	15.8 ('93)	38.3	-
英 國	0.3236('79)	20.2	0.012 ('92)	7.3 ('92)	31.9	81.7
獨 逸	0.3005('84)	24.4	0.070 ('92)	9.4 ('91)	46.2	34.0
이태리	0.3196('86)	-	-	13.0 ('91)	55.7 ('88)	-

註: 복지지출/GDP(%)는 1990년 기준임. 재해율은 46개국 중 체코(0.758), 터키(0.468)를 제외하고 가장 높음. 교통사고 사망률은 100개국 중 11위임. 아황산가스, 이산화질소 농도는 各國 首都를 기준으로 함(단, 이태리는 밀라노).

資料: IMF, *International Financial Statistics*, 1994.
통계청, 『통계로 본 世界와 韓國』, 1995.

福祉에 있어서는 福祉財政의 對 GDP 비율로 비교하였는데, 선진국에 비해 절대적으로 낮을 뿐 아니라 같은 所得水準群에 속한 국가들과의 국제비교에서도 낮은 수준을 보여주고 있다.¹⁰⁾ 環境의 경우 국제비교

9) 통계청 자료에 의하면, 都市勤勞者家口의 지니계수는 1970~74년 0.295, '75~79년 0.323, '80~84년 0.315, '85~89년 0.310, '90~94년 0.286으로서 분배가 악화되다가 다시 개선되고 있다.(경제기획원, 통계청, 『都市家計年報』, 각년도) 한편 1988년의 한 조사에 의하면 소득의 지니계수는 0.404, 資産의 지니계수는 0.579(금융자산 0.770, 실물자산 0.596)로 보고되고 있다(KDI, 「국민생활수준 및 경제의식조사」, 1988).

10) 保健福祉部門 財政의 對 GDP비중을 국제비교할 때, 우리나라와 유사한 소득 수준에 있는 나라들의 평균적 기대치를 100으로 하는 경우 우리나라는 保健醫

에 충분한 자료의 확보가 안되는 것이 분석한계로 작용하고 있지만 産災發生, 交通事故死亡, 大氣汚染 등을 중심으로 비교한 결과, 재해율은 46개국 중 3위, 교통사망률은 100개국 중 11위(사고발생율은 7위)이며, 대기오염은 심각한 상황으로 평가된다. 따라서 이러한 환경 및 분배, 복지부문 등을 추가로 고려할 경우 우리나라의 삶의 質의 國際的 位相은 보다 더 떨어질 가능성이 크다고 판단된다.

Ⅲ. 經濟成長과 「삶의 質」

1. 分配, 福祉와 成長의 關係

本章에서는 經濟成長과 삶의 質이 어떠한 관계에 있는지에 대한 이론적·실증적 논의를 전개하고자 하며, 分配, 福祉 및 保健과 成長과의 관계를 중심으로 논의한다.

成長과 分配의 관계에 대해서는 많은 이론적 탐구와 실증적인 연구가 있었으나, 확실한 결론에 이르지 못하고 있다. 소득분배의 이론적 배경은 限界效用遞減 原理에 의해 소득재분배로 인한 저소득자의 한계효용증가가 고소득자의 한계효용감소보다 크기 때문에 전체적인 사회적 후생은 증대된다는 논리에 근거하고 있다.¹¹⁾ 한편 성장과 소득분배에 대한 실증적 연구로서 Kuznets(1955)는 미국, 영국, 독일을 대상으로 경제성장이 진행되어 감에 따라 초기 산업화 단계에서는 분배가 악화되다

療 18.6, 社會保障 및 福祉 29.2로써 상당히 취약하다(延河淸 外, 1995).

11) Hochman and Rogers(1969)는 效用은 자신의 소득뿐 아니라 자신보다 소득이 낮은 자의 소득에도 의존한다는 가정 하에, 고소득자가 저소득자에게 소득을 移轉시킬 경우 발생하는 순한계효용의 증가가 멈출 때를 파레토最適再分配라고 보았다. Thurow(1971)는 소득분배를 純粹公共財로서 효용함수에 포함하여, 파레토最適(Pareto optimum)을 정의하고, 파레토최적에 이르도록 하는 소득분배의 개선은 전체적인 厚生을 증진시킨다고 주장하였다.

가 일정 기간 이후에는 개선된다는 逆U字型 假說(Inverted U Shape Hypothesis)을 정립하였다. 이 가설은 Williamson and Lindert(1980)가 미국, 영국의 실증자료로써 검증하였고, Mizoguchi and Takayama(1984)는 일본의 실증자료로 뒷받침하였다. 그러나 근래의 미국 經濟學界의 여러 분석들은 약간의 衡平性 개선을 위해서는 많은 效率性의 희생이 따라야 한다고 결론짓고 있다. 이에 따라 소득재분배적인 성격을 지닌 租稅制度 및 연금제도와 같은 社會保障制度가 갖는 經濟的 非效率性에 대한 비판이 가해지고 있다.¹²⁾ 현실적으로 어느 정도의 分配가 適正한지는 경제학적 분석에 의존하기보다는 각국의 國民의 情緒에 많이 좌우되고 있다. 한편 소득분배도 중요하지만 소득분배가 축적된 스톡으로서의 실물 및 금융자산 등 富의 偏重問題가 상대적인 삶의 질에 더욱 결정적일 수 있다.

우리나라의 경우 富의 집중은 성장과정에서의 부동산가격 및 주가상승, 물가상승 등에 의한 資產所得의 증가요인에 의해 많이 좌우되었고, 이는 정부의 전반적인 산업, 금융, 재정정책과 밀접한 관련을 맺고 있다. 1980년대 초의 안정정책은 물가상승에 의한 소득분배의 악화를 완화시켰으며, 80년대 후반의 노동운동으로 인한 임금상승은 소득분배 개선에 기여한 것으로 평가된다. 그러나 문제는 제조업과 서비스업 등 産業間, 그리고 大企業과 中小企業間의 생산성, 임금, 기업복지 수준의 격차는 더욱 악화되는 構造的 兩極化 문제가 존재하고 있다. 이러한 구조화된 불평등요인을 시정하는 정책은 長期間이 소요될 뿐만 아니라 지속적인 성장을 위한 자본축적의 관점에서 그러한 시정이 바람직하지 않다는 견해도 상당하다. 그러나 이러한 構造的 不均等下에서는 성장과정에서 소외된 저소득계층을 위하여 短期的으로 정부가 福祉政策을 통하여 지

12) 이와 관련한 논문들로서는 Auerbach, Kotlikoff, and Skinner(1983), Auerbach and Kotlikoff(1987), Fullerton(1991), Ballard, Shoven, and Whalley(1985), Ballard(1988), Browning and Johnson(1984), Browning(1987), Stuart(1984) 등을 들 수 있다.

원하는 것이 타당할 것이다. 이에 대한 재원은 所得과 富의 불평등을 완화시키는 수단에서 조달하는 것을 적극 검토할 필요가 있을 것이다.¹³⁾

福祉制度는 分配상태에 대한 是正으로서의 再分配와 社會的 危險에 대한 공동대처라는 性格이 강하다. 福祉가 成長에 負擔이 되는지 寄與가 되는지에 대한 논쟁으로서, 복지가 성장에 부담이 된다는 논리는 복지지출이 자본축적과 생산성을 저해하여 성장을 억제하게 되며, 또한 누진적 조세제도는 저축 및 이윤동기와 근로의욕을 저해함으로써 자본축적 저해, 실업유발, 노동생산성 저하를 야기한다는 것이다. 또한 복지지출확대는 물가상승을 유발하고 福祉制度에의 의존을 높여 構造的 貧困을 낳을 수 있다는 것이다.¹⁴⁾ 한편 福祉가 成長에 기여한다는 論理는 복지제도(실업급여, 누진세 등)의 自動安定裝置(built-in stabilizer)에 의해 불황기에 유효수요를 창출하고 호황기에는 경기과열을 완화시키는 景氣調節機能을 한다는 것이다. 특히 積立方式의 연금제도는 基金積立에 의한 資本蓄積으로 사회간접자본 투자의 재원마련에 기여하고, 국민들의 저축률을 신장시킨다는 것이다. 또한 각종 소득보장 및 의료보장은 人的資本의 손실을 방지하고 여성·장애인·고령자에 대한 雇傭促進은 노동력을 효율적으로 활용하도록 하며, 교육·직업훈련은 人的資本의 質을 향상시켜 생산성제고에 기여할 수 있다. 복지관련산업은 고용창출과 성장에 기여할 수 있으며, 각종 복지제도는 계층간 대립과 갈등이라는 社會的 混亂을 방지함으로써 社會的 불안요인을 해소한다는 것이다.

이상 分配, 福祉와 成長間의 관계를 살펴보았는데, 이러한 三者間에 영향을 미치는 정부의 정책은 財政·金融政策, 産業政策 및 福祉政策 전

13) 한 가지 예를 들면, 富의 대물림에 대한 사회형평적 차원에서의 相續稅로부터의 재원을 貧困의 대물림을 완화시킬 수 있는 부문(教育·生計·醫療保護, 自活對策 등)에 사용할 것을 제안할 수 있다.

14) 또한 開放經濟下에서는 기업의 과도한 복지부담은 생산기지를 해외에 이전시킴으로써, 국내의 고용기회를 감소시키고, 고용감소는 다시 기업 및 근로자의 복지부담을 상승시키는 악순환을 되풀이할 수 있다.

반에 걸쳐 관련되어 있으므로 정책간 적정한 역할 분담이 이루어져야 할 것이다.

2. 環境, 保健, 社會安定과 成長의 關係

먼저 環境·保健과 成長間의 關係를 보자. 自然자원을 투입요소의 하나로 하는 成長은 자원이 無限하지 않은 한 成長의 制約要因으로 작용할 것이고, 또한 生産과정에서 나타나는 폐기물과 유해성분은 自然環境을 劣化시키고 健康을 해치게 되는 關係를 形成하게 된다. 미래의 삶의 質에는 健康과 環境이 重要하게 등장할 것이며, 장기적으로는 環境과 國民保健의 質이 生産性確保의 바탕이 될 것이다. 環境이 保健에 미치는 影響을 추정한 연구를 보면, 미국의 경우 대기 및 수질오염 통제로부터의 便益을 GNP의 1.2%(’78)로 추정하고, 그 편익 중 64%는 國民健康에서 나타난다고 보고하고 있다. 폴란드의 경우는 環境오염비용의 19.3%(’87)가 保健에 轉嫁되는 것으로 분석되고 있다(Pearce and Warford, 1993).

한편 環境, 社會安定과 成長間의 關係를 持續可能的 發展의 視覺에서 접근해보자. 1950~60년대의 발전과정은 經濟적 효율의 개념에 기초한 成長이 지배적이었으나, 1970년대부터는 分배에 관심이 모아져 衡平的 成長(equitable growth)이 重要하게 인식되었다. 1980년대에 들어 自然環境破壞가 發展의 制約要因이라는 연구가 축적됨에 따라 環境보존이 개발의 제3의 목적으로 등장하게 되었다. 따라서 지속가능한 발전은 성장, 社會安定, 環境의 조화로운 관점에서 파악되어야 할 것이다. 社會的 觀點이란 分배개선, 복지향상 뿐만 아니라 인간지향적이며 社會·문화적 체제의 안정성 유지를 추구하는 것이다. 環境의 視覺은 전체 生態界 體制(ecosystem)의 안정성에 필수적인 下部體制의 생존능력이 특히 중요하며, 도시와 같은 人工環境을 生態界에 포함시켜 변화에 적응하는 신축적이고 동태적인 능력을 유지하는 것이다. 이렇게 다양한 觀點의

연계 측면을 보면, 經濟的-社會的 觀點은 世代內 衡平(소득분배, 복지)과 빈곤구제, 經濟的-環境的 觀點은 환경적 영향에 대한 경제적 가치평가와 環境費用的 内部化(internalization), 社會的-環境的 觀點은 세대간 형평(미래세대의 환경권)과 대중적 참여 등으로 연계되어진다. 이러한 세 가지 관점을 실질적으로 통합함에 있어서는 여전히 經濟的인 效率을 지속적인 기준으로 삼는 것이 유용할 것이다(Munasinghe and Cruz, 1995).

따라서 우리는 분배개선과 복지향상 그리고 환경을 개선시키면서 經濟成長도 이룰 수 있는 'win-win' 戰略이 필요하다. 이를 위해 경제적 효율성을 향상시키면서 분배를 개선하고 빈곤을 완화시키며 환경에 순영향을 미치는 정책을 還流(feedback)過程을 통해 꾸준히 개발하여야 할 것이다.

IV. 「삶의 質」 先進化를 위한 政策課題

1. 21世紀 展望과 새로운 發展의 패러다임 摸索

가. 21世紀의 展望

21세기 한국을 전망하는 많은 문헌과 논문이 쏟아지고 있는데, 공통적인 부분은 情報化와 그 결과로서 地球村化, 高齡化와 少家族化, 地方化, 統一韓國의 달성, 삶의 質의 重視와 概念의 變化 등으로 요약될 수 있다.

첫째, 情報化의 급속한 확산과 진행은 전세계를 地球村化(globalization) 함으로써 모든 재화와 서비스, 특히 情報가 貿易可能한 交易財가 되어 전세계가 생산과 소비의 무대가 될 것이다. 이에 따라 각국 정부의 역할에 변화가 필연적으로 초래되어 자국의 이익을 위한 본격적인 글로벌

게임에 주력하여야 할 것이다. 이를 위해서는 人的資本(human capital)의 축적과 질적 개선에 힘쓰고, 경쟁력 향상을 위한 물리적, 문화적 환경을 조성하여야 할 것이다. 또한 공정한 경쟁을 보장하고 쾌적한 생활을 누릴 수 있는 삶의 질적 환경의 개선이 정부의 주요한 역할로 등장할 것이다.

둘째, 삶의 질과 관련하여 生産性(productivity)에 대한 새로운 概念 정립이 요청될 것이다. 소비자 만족, 인간적 문화욕구에의 부응 등 人間的인 삶의 價値가 부각되면서 產出의 量보다는 質이 중요해질 것이며, 投入에 있어서도 기술혁신, 지식, 정보 등이 중요한 요소로 포함될 것이다. 環境과 生産性의 관계에서는 환경보전을 위한 기술혁신이나 기술진보가 공해없는 高附加價値産業을 창출함으로써 생산성과 삶의 질을 동시에 향상시키는 데에 기여할 것이라는 점에서는 상호 발전적 관계로 인식될 것이다.

셋째, 인구구조의 급속한 老齡化와 少家族化 현상이 진행되고 여성인력의 노동시장 진출이 활발해짐에 따라 老人扶養 및 子女養育機能이 가족에서 社會로 代替될 복지수요가 증가할 것으로 전망된다. 또한 가족 규모의 축소와 핵가족화는 住宅과 관련한 복지수요를 유발하게 될 것이다. 넷째, 미래사회의 價値觀은 人間性尊重이 될 것이며 자율적 창의성과 다양성에 기초한 多元主義가 강조됨에 따라 개인적인 삶의 질을 더욱 중시하게 될 것이며, 대외적으로 국가의 발전정도는 국민의 삶의 質이 얼마나 향상되었느냐에 따라 평가될 것이다. 다섯째, 地方自治時代가 향후에 정착됨에 따라 지역적 특수성이 반영된 다양한 福祉欲求가 표출될 것이며, 또한 지역간 격차와 지역간 경쟁에 따른 갈등을 조정하기 위한 중앙정부의 새로운 調整役割이 요구될 것이다. 여섯째, 21세기 전망에 있어서 南北韓統一을 고려하지 않을 수 없다. 남북한 통일과정이 진행되는 시나리오에 따라 경제·사회적 구조변화의 완급이 결정될 것이고 이에 따라 남북한간 삶의 질을 구성하는 부문간의 차이를 조정하는

과정에서 대량실업, 새로운 체제에의 부적응, 지역간 격차해소 등의 福祉需要가 증가할 것이다.

나. 새로운 發展의 패러다임

21세기의 展望을 바탕으로 國家發展의 새로운 패러다임의 정립이 요청되는데, 새로운 발전의 패러다임은 國家 競爭力의 강화는 물론 ‘함께(福祉) 나아가는(成長) 共同體’의 성취에 두어야 하겠다. 이를 달성하기 위해서는 정책전반의 검토와 전환이 필요하다. 향후 한국의 국가발전전략은 「共同體的 市場經濟體制」의 구축으로써 국가발전의 추진주체는 政府에서 民間으로, 국가자원배분의 우선순위는 成長과 함께 均衡있는 삶의 質 향상을 위한 투자에 두어져야 할 것이다. 개방된 사회에서는 과거와 같은 정부의 보호와 통제에 의한 성장정책은 더 이상 효과적이지 못하므로 인간의 창의와 자율 그리고 경쟁을 통해 경제·사회 전반의 효율을 극대화하여야 할 것이기 때문이다.

우리의 궁극적인 발전 목표는 ‘富民安國’으로 요약할 수 있으며, 이는 삶의 質 향상을 위한 生産的이고 成熟한 韓國型 福祉社會의 실현을 의미한다. ‘生産的’ 사회란 국민 모두가 自立, 自助, 自活함으로써 능동적으로 사회에 참여하고, 교육과 재훈련의 기회를 통하여 知的 資産이 축적되어 삶의 질이 擴大再生産되는 건강한 사회를 의미한다. ‘成熟한’ 사회란 범죄·사고·환경오염·실업·질병 등 각종 위협으로부터 벗어나 계층간·지역간·세대간 갈등이 공동체적 삶을 통해 용해될 수 있는 人間이 존중되는 안정된 사회를 의미한다.¹⁵⁾ 대외적으로는 世界秩序의 형성에 주

15) 삶의 質 향상은 결국 人間の 문제이며, ‘人間開發’의 측면에서 Haq(1995)는 네 가지 原則을 제시하고 있는데, 첫째, 生産性(productivity) 제고와 경제활동에의 참여, 둘째, 均等한 參與機會(equity)의 부여와 공정한 분배, 셋째, 參與機會의 未來世代에의 지속과 인적, 물적, 환경적 자원의 재충전(sustainability), 넷째, 發展이 ‘인간을 위해서’뿐 아니라 ‘인간에 의해서’ 이루어져야 하며, 자신의 삶의 방향에 대한 決定權(empowerment)이 부여되는 것이다.

도적 역할을 할 수 있는 位相을 제고하며, 南北韓의 공동번영을 위한 經濟統合을 추진하여야 할 것이다. 한편 선진한국에 적합한 세계인으로서의 새로운 價値觀과 市民意識을 확립해 나가야 할 것이다. 그리고 이러한 삶의 질 향상에 의한 실질적인 厚生增進(welfare improvement)의 노력이 강구되어야 한다. 선진국의 경험에서 장단점을 잘 가려 한국인의 意識과 思考에 적합한 발전모형을 모색하여야 할 것이며, 이 때 서구에서 발전되어 온 경제학적 분석들은 한국사회에 적합하도록 수정·보완될 필요가 있다. 특히 21세기 一流國家를 지향할 때 기존의 일류국가 발전모형에서 벗어나 韓國型 資本主義의 發展模型을 정립할 수 있도록 광범위한 여론수렴을 바탕으로 국민 모두의 지혜를 모아야 할 것이다.

2. 政策課題

삶의 質에 영향을 미치는 여러 요인은 상호 관련을 맺고 있으며, 한 분야의 改善이 다른 부문에 부정적 영향을 미칠 수 있다. 따라서 一般均衡의 관점에서 전체적인 삶의 質이 향상될 수 있도록 각부문에 대한 政策的 優先順位에 따른 投資資源의 효율적 배분과 時差的 調整에 대한 검토가 이루어져야 할 것이다.¹⁶⁾ 따라서 삶의 질에 영향을 미치는 부문간 相互作用을 체계적으로 보여주는 一般均衡模型을 구성하는 문제와 궁극적으로 최종적인 삶의 質을 측정하는 방법을 개발하는 것이 정책당국에게 던져진 과제가 될 것이다. 本節에서는 삶의 질 향상을 위한 政策課題를 주요 主題別로 접근하기로 한다.

16) 예를 들어, 환경보전에 대한 投資는 생산비용을 높임으로써 성장을 둔화시킬 수 있으나 장기적으로는 환경산업의 발전과 쾌적한 환경을 조성함으로써 국민 총생산과 삶의 質에 긍정적 영향을 미칠 수 있다. 선성장·후분배 정책은 국민소득이 낮고 저축률이 낮은 경우 타당할 수 있으나 일정한 수준의 성장을 달성한 이후 資本蓄積이 이루어지는 단계에서 所得不均衡은 근로의욕과 국민적 연대를 저해함으로써 成長潛在力을 저해하고 삶의 質을 떨어뜨릴 수 있다.

가. 生産性(競爭力)提高와 삶의 質

生産性的 제고가 삶의 질 향상에 기여하고, 삶의 질 향상이 競爭力제고에 기여하는 시스템을 구축하여야 할 것이다. 장기적으로 국가경쟁력은 국민의 삶의 質 향상에 있으며, 이 중 특히 인간의 삶의 質 향상을 위해서는 人的資本(human capital)육성의 하부구조인 教育·訓練시스템을 효율적으로 구축하여야 할 것이다. 생산성향상을 위해 기업이 리스 트럭처링등을 통해 생산성이 떨어지는 인력을 도태시키는 것보다는 능력자와 같이 공존시키고 활용하는 방향으로 유도하는 것이 바람직할 것이다. 그리고 도태에 따른 人力이 적합한 자리를 찾아가는 市場構造가 형성되어 있지 않을 때에는 失業給與등 복지부담과 같은 社會的 費用을 정부가 안아야 할 것이다. 따라서 도태보다는 組織內에서 人力의 能力에 따라 適正配分이 이루어지는 시스템이 자리잡을 때 조직의 일체감이나 연대감이 형성되고 바람직한 노사관계의 형성에도 도움이 될 것이다.¹⁷⁾ 동시에 도태나 적응하지 못하여 기업간 人力의 再配分이 필요할 경우 인력의 최적배분을 위한 雇傭情報시스템이 구축되어야 하고, 특히 기존 인력이 年齡에 따라 생산성과 신기술 적응력이 떨어지는 것을 방지하기 위한 職業教育·再訓練에 대한 투자가 중요하다.

나. 政府의 役割과 財政機能의 再定立

급속히 변화하는 民間部門과 世界市場의 흐름에 따라 세계각국의 글로벌게임에서 경쟁력을 갖추고 국민의 삶의 質을 향상시키기 위해서는 政府가 신축적이고 역동적으로 改革하여 정부의 역할을 재정립하고 정

17) 「21세기 世界一流國家로의 도약을 위한 新勞使關係 構想」(1996. 4.)은 기업의 경쟁력 강화와 근로자의 삶의 質 향상이란 목표를 동시에 추진하며, 그 5대 원칙으로서 共同善의 극대화, 참여와 협력, 노사자율과 책임, 교육중시와 인간존중, 제도와 의식의 세계화 등을 제시하고 있다.

부채정기능의 구조적 변화가 모색되어야 할 것이다.¹⁸⁾ 정부의 경쟁력을 강화하기 위해서는 민간부문에 이양하는 것이 더 효율적인 부문은 民營化하고, 顧客滿足行政을 強化시켜 나가야 할 것이다. 또한 새로이 정부의 역할이 필요한 부문은 적극적으로 개입함으로써 政府役割의 構造的 轉換이 요청된다. 새롭게 요청되는 정부의 역할로서는 장래의 생산성향상의 기반이 되는 사회간접자본의 확충, 情報인프라의 구축 및 정보산업 인재의 육성, 국민복지의 증진, 맑은 물의 공급 및 환경개선, 생활안전의 확보, 문화복지의 기반조성 등 경쟁력 강화와 삶의 질 향상에 관련된 부문이 될 것이다.

이러한 정부역할의 전환에는 政府財政 우선순위의 構造的 變化가 수반되어야 한다. 민간으로 이양되는 부문의 예산과 조직은 감축되고 새로운 수요가 요청되는 부문의 예산과 조직은 확대되면서, 기존의 재정지출, 제도와 조직의 비용효과성을 제고시켜 나가야 할 것이다. 동시에 정부의 재정을 직접 투입하지 않으면서 民間資源을 효율적으로 誘引하는 정책의 개발이 새로운 정부의 역할로 정립시켜 나가는 노력이 필요할 것이다. 민간자원 활용의 福祉部門의 예로서, 民間의 募金運動의 장려와 기업참여의 촉진, 자원봉사제도의 정착, 종교계와 비영리단체의 참여유도, 실버産業·保育事業·在家福祉事業 등에 대한 세제·금융상 유인 제공을 들 수 있다. 정부의 새로운 수요에 대한 財源確保는 세율의 인상, 新稅의 도입 등 추가적인 增稅보다는 歲出構造의 변경에 의한 재정 확보, 세무행정 개선에 의한 課稅對象의 捕捉率 및 底邊擴大, 금융실명제 및 부동산실명제의 정착에 따른 衡平課稅 등으로부터 우선적으로 稅收基盤을 최대한 확충하여야 할 것이다.

地方自治制의 실시에 따라 中央과 地方의 새로운 역할 정립이 요청된다. 地域의 質的으로 多樣한 需要에 대응하는 것은 지방자치단체가 효율

18) 1996년 IMD(국제경영연구원)의 國家競爭力報告書에 따르면 우리나라의 政府部門의 경쟁력이 세계 46개국 중 33위로서 지난 해의 24위보다 훨씬 낮게 평가되고 있다.

적이나, 地方의 自律化는 삶의 질에 관련한 지역간 불균형을 초래할 우려가 있다. 따라서 중·단기적으로 중앙정부는 재정지원과 행정업무의 現基調를 유지하면서 지방자치단체의 재정력과 발전정도에 따라 단계적으로 기능 및 재원을 이양해 나가야 할 것이다. 특히 단순·집행적 성격의 업무를 일차적으로 이양하되 광역자치단체로의 이양을 우선적으로 고려하여야 할 것이다. 다음으로 기획업무이지만 지역특수성이 강한 업무는 단체위임사무로 재분배하고 국고보조금에 포괄성을 부여하여 융통성있는 對地域住民서비스를 지역별로 개발·수행할 수 있도록 하여야 한다.

다. 女性의 參與機會와 高齡者의 雇傭機會 擴充

女性의 삶의 質 향상을 위해서는 公共部門에서 적극적인 여성인력을 활용하는 정책이 강구되어야 하며, 이러한 여성인력정책의 효과가 民間部門에 波及되도록 유도하여야 할 것이다. 여성의 사회참여를 확보하기 위해서는 전통적으로 女性에 의해 전담되던 子女養育 및 教育, 老父母 奉養의 역할을 가족 내에서 분담할 수 있도록 지원하고 사회적으로는 保育施設의 확충, 직장과 가정이 양립할 수 있는 彈力時間勤務制, 在宅勤務制와 같은 제도적 장치가 마련되어야 한다. 고령자의 취업기회의 확대는 복지적 차원에서뿐 아니라 근로의욕을 고취하고 勞動市場의 人力構造를 개선하는 차원에서 적극 추진하여야 할 것이다. 이를 위해 年功序列制와 같은 장애요인을 완화하는 현실적인 조정노력이 선행되어야 할 것이다.¹⁹⁾

高齡化對策에 있어서 우리나라는 선진국에 비해 비교적 有利한 입장에 놓여 있다. 이제 고령화사회가 도래하는 시점에서 있기 때문에 선진국의 경험을 통해 施行錯誤를 최소화할 수 있으며 韓國的 文化에 적

19) 韓國社會에서 男性에게 집중된 사회활동의 부담과 이에 따른 女性과 老人의 사회활동참여의 제한을 해소하려는 公共部門의 적극적인 유도 및 제도적 장애요인을 개선하여야 선진국과의 삶의 質 격차를 좁힐 수 있을 것이다(이현송, 1995).

합한 고령화대책을 새로이 정립할 것이 요청된다.

그 정책과제로서 노인부양의 부담을 社會福祉制度, 家庭과 個人間에 적정하게 분담시키는 것이 필요하며, 고령자에 대한 雇傭市場의 構造的 轉換이 모색되어야 한다. 첫째, 인간 삶의 가장 基本的 單位인 가정이 2 世代 中心으로 변모하는 경향에 대해 3世代 중심 가정에 대한 유인을 부여하고, 또한 개인의 노후준비에 대한 稅制·金融上 支援을 함으로써 복지제도에 대한 의존을 줄여나가는 것이 바람직할 것이다. 따라서 고령자가 3세대 가정 속에서 자식세대에 경제적으로 의존하지 않고 자식 세대는 3세대 가정 구성에 의한 지원을 받음으로써 경제적 인센티브와 가족간 조화를 이룰 수 있을 것이다. 둘째, 勞動市場에 있어서 정년연장 등 고용구조의 새로운 轉換이 요청된다. 향후 人口構造를 보면 2020년 대 중반까지 계속 인구가 증가할 전망이지만 고령화의 진행으로 생산연령인구는 줄어들 것이다. 따라서 전체인구 증가에 따라서 전체적인 파이를 계속 신장시켜 나가야 하는데 이를 위해서는 생산연령인구 1인당 생산성이 인구증가율과 고령화 속도 이상으로 증가하거나 전체인구중 생산연령인구의 비중이 적정 수준을 계속 유지하여야 할 것이다. 後者의 경우 生産年齡人口의 年齡上限이 고령화 진행과 연계하여 확장되어야 함을 의미하며 이는 壽命延長에 따라 인간의 潛在力을 계속 개발하여야 하는 것과 연계된다. 이에 따라 각종 고령화 지수는 안정적으로 유지되며 年金財政의 健全性도 확보될 수 있다.²⁰⁾

라. 分配의 개선과 福祉制度의 재정립

分配의 문제는 포괄적으로 접근되어야 하며 여성 및 고령자의 參與機

20) 현재 人口展望에 의하면 노인부양비(65세 이상/15~64세 인구)는 '95년 8.0%, 2000년 9.4%에서 2020년 17.3%, 2035년 30.1%로 예상되며, 이에 따라 연금부양비(연금수급자/연금가입자수)는 2010년 11.5%, 2020년 26.5%, 2035년 47.5%로 전망되고 있다. 2035년경 거의 生産活動人口 3명이 1명의 老人에 대한 부양부담을 안게 된다.

會의 확대와 教育機會의 균등, 公正한 競爭基盤의 조성 등 여러가지 측면이 분배를 개선시킬 것이며 相對的 貧困과 같은 분배상태에 대한 불만이 완화될 수 있을 것이다.

福祉制度의 재정립은 복지선진국의 역사적 경험으로부터 敎訓을 얻어, 경제성장과 조화될 수 있도록 生産的·豫防的인 제도를 강화하고 아울러 우리나라의 價値觀과 부합하는 韓國的인 福祉模型을 정립하여야 할 것이다.

구체적인 방향으로는 첫째, 社會安全網(social safety net)을 사회보험에 의해 일차적으로 구축하여 基礎的인 保障을 하고, 일차안전망에서 소외되는 계층에 대해 이차적 안전망을 통해 國民最低水準(national minimum)을 보장함으로써 절대빈곤에 대처하여야 한다. 둘째, 각종 제도의 체계적 정비와 관리운영의 費用效果性을 제고하기 위해 기존 制度와 組織의 連繫 및 統合과 情報網構築이 바람직할 것이다. 셋째, 복지부문에 民間資源의 참여를 유도함으로써 복지에 대한 정부의 역할이 財政的 介入에 의해 해결하려는 틀에서 벗어나 政策的 介入에 의해 해결하려는 노력이 더욱 병행·강화되어야 할 것이다. 넷째, 삶의 기본단위인 가정의 안정과 건강성을 회복·유지·보장하기 위해서 家族福祉機能을 강화하기 위한 支援이 재정, 금융, 고용정책 등 종합적으로 강구되어야 할 것이다.²¹⁾

마. 健康의 質 향상과 保健醫療 改革

소득수준의 향상, 인구고령화, 만성질환 비중의 증대, 의·과학 기술의 발전 등 보건의료부문의 환경변화에 적극적으로 대처할 필요성이 제기되고 있으며, 현행 의료보험의 낮은 수가체계는 의료공급자 재정수지 악화요인으로 작용하여, 진료의 왜곡현상을 초래하고 있어 보건의료 부

21) 福祉의 先進化를 위한 자세한 논의는 延河淸 外(1995) 참조. 한국의 경제사회 개발과정과의 관련에서는 Yeon(1989)과 Yeon et al. (1995) 참조.

문의 전반적인 개선책이 요구된다. 따라서 向後 보건의료부문의 개혁 및 발전목표는 의료서비스의 質的 向上, 국민의 의료접근성 및 편의성 提高, 포괄적인 의료서비스의 保障 및 보건 의료공급체계의 效率性 增大에 두어야 할 것이다. 또한 1995년부터 의료서비스분야의 外國人投資가 허용됨에 따라 醫療市場이 더욱 開放될 것이므로 경쟁력 강화를 위한 보건의료 산업분야의 투자와 지원이 요청된다. 이러한 산업정책적 측면과 保健醫療서비스의 질적 향상 측면을 연계하기 위하여 첫째, 보건의료자원이 효율적으로 활용될 수 있는 정책적 방안이 강구되어야 하며 자원의 적정배분의 관점에서 一次醫療機能과 醫療傳達體系가 강화되어야 할 것이다. 이 때 의료기관간 환자에 대한 醫療情報의 교환이 반드시 이루어져야 하며 현재 민간병원과 기능상 차이가 없는 공공병원의 적정 역할이 재정립되어야 할 것이다. 둘째, 醫療保險은 健康保險으로서의 역할을 담당할 수 있도록 예방 및 건강관리사업이 강화되어야 할 것이며, 보험급여범위가 조속히 확대되어 국민의 醫療接近性을 제고하여야 할 것이다. 이에 따른 財政增加는 부담능력에 따라 적정하게 배분될 수 있는 정책방안을 강구하여야 하며 특히 老人, 障礙人, 貧困層에 대한 의료혜택의 부여와 기회 확충이 고려되어야 하겠다. 셋째, 국민보건의 安全을 확보하기 위해 應急醫療體系와 食品·醫藥品 안전관리체계의 기능강화가 필요하다. 넷째, 생명공학, 의·공학 등 保健科學에 대한 민간의 연구개발투자를 유인하고 민간이 하기 힘든 분야는 정부의 투자가 필요할 것이다.

바. 持續 가능한 發展을 위한 環境의 維持·保存

環境問題는 문제점이 커지기 전에 해결하는 것이 장기적으로 보아 비용이 적게 들고 효율적일 것이며, 환경의 개선은 國民健康에도 직결된다. 또한 21세기에는 環境과 貿易을 연계하는 ‘環境라운드’가 본격화될 것으로 보아 환경개선을 위한 체계적 대책으로 대응해 나가

야 할 것이다.

환경과피 및 자연자원 소모로 인한 費用을 줄이기 위한 방안으로서는 첫째, 生産物의 價格은 社會的 限界費用(생산의 한계비용과 환경과피의 외부비용)으로 결정되어야 할 것이다. 이러한 사회적 가격을 부과하는 수단으로서는 오염배출기준의 규제, 環境稅, 使用者負擔(user charges) 등이 있다. 이에 따르는 경쟁력의 약화 문제는 國際的 協議(예: Green Round)에 의해 조정되어야 할 것이며, 아시아권에서의 협력에 있어서는 우리가 주도권을 잡는 것이 요청된다. 둘째, 環境產業 육성을 지원함으로써 附加價值를 높임과 함께 환경의 질 악화를 방지하는 것이다. 셋째, 환경기초시설의 확충을 통하여 환경오염을 예방하고 생활의 질을 향상시키며, 신도시 및 지역개발시에는 일정 비율의 녹지공간을 확보토록 하여 국민과 자연이 어우러지는 국토공간을 조성하여야 할 것이다. 넷째, 經濟政策이 環境에 영향을 미치고 다시 環境이 經濟的 厚生에 미치는 영향에 대한 情報가 정부, 기업 및 가계에 제공되어 認識과 行態의 변화를 유도하여야 할 것이다.

사. 餘暇와 文化生活水準의 향상

餘暇時間의 質은 삶의 質과 직결되며, 좋은 여가는 쾌적한 환경 속에서 건강하고 문화적인 삶을 누리는 것으로서 결국 環境, 健康의 質과 연결될 수밖에 없다.

경제성장과 社會福祉가 국민의 물질적·경제적 삶을 풍요롭게 하는 것이라면 文化福祉는 정신적·문화적 삶을 윤택하게 하는 것이다. 국제사회에서 韓國의 文化的인 自矜心이 없이는 향후 G7 국가로의 진입은 그 빛이 바랄 수 있다. 따라서 국민소득수준에 상응하는 문화적인 삶을 실현하고 社會病理現象을 문화적으로 치유하는 豫防的 文化福祉를 추구하기 위해서는 첫째, 소득증대와 함께 크게 늘어날 것으로 예상되는 문화, 레저수요를 충족시킬 수 있도록 생활주변에 공연장, 전시관, 예술관 등

基本的 文化施設의 확충이 要求된다. 특히 文化적으로 소외되기 쉬운 농어촌, 벽지, 공단 등에 文化시설을 확충하여 함께 누리는 文化복지를 실현하여야 하겠다. 둘째, 국민의 건강한 생활보장과 건전한 여가를 위하여 生活體育施設 및 公園 등 휴식장소의 공급을 확대하기 위한 文化·레저 산업 육성이 필요하며 셋째, 국민소득이 높아질수록 旅行이나 觀光을 통한 여가이용에 대한 수요가 증가할 것이므로 休息, 觀光, 스포츠를 겸할 수 있는 여가공간이 지역별 특성에 따라 확충되어야 할 것이다. 이러한 文化·여가시설은 SOC투자와 주택, 교통 및 토지개발정책 등과 연계되어 있어 체계적이고 凡政府的 차원의 접근이 필요하다.

아. 韓民族共同體의 形成과 삶의 質

南北韓 經濟關係 발전의 정책과제 설정은 새로운 세기가 시작되는 2000년을 내다보면서 예견되는 對內外 與件과 環境의 變化를 점검하고 남북한 경제협력의 확충 및 남북경제공동체 형성의 단계별 접근 방안을 찾는 데에서부터 시작해야한다. 특히 남북한은 분단 이후 반세기 가까이 상반된 체제를 유지해 온 결과 체제간의 이질성 정도가 과거의 어느 분단국가보다도 크므로 점진적인 경제·사회 협력을 통한 동질성 회복의 중요성은 더욱 절실하다. 南韓은 政治制度 側面에서 多黨制, 民主主義, 그리고 經濟制度 側面에서 시장경제, 의사결정의 분권체제, 경제적 유인의 강조, 사회제도 측면에서 개인주의, 자유주의, 다원주의를 중심으로 발전되어 왔다. 반면 北韓은 政治制度的인 側面에서 일당 지배, 전체주의, 그리고 經濟制度 側面에서 계획·중앙집중경제, 사회적 규범의 강조, 社會制度 側面에서 집단주의, 통제 및 조직 중심의 사회로 고착되어 왔기 때문이다.

통일논의에 있어서 간과되어서는 안 될 사항은 통일방법으로서 이에 따라 통일된 국가의 형태가 규정될 뿐만 아니라 통일된 사회의 발전가능성도 결정되므로 平和的-民主的-段階的 方法을 통해서 이루어져야

한다는 것이 통일한국인의 삶의 質 확보 측면에서 최소한의 전제조건이다. 이는 統一의 진정한 의미가 韓民族 全體의 ‘보다 격상된 삶’을 위하여 南北韓이 하나가 되어 정치적 민주화와 함께 경제적 번영, 그리고 文化的 成熟과 社會的 一體感을 이루어 새로운 도약을 가능하게 하는데 있기 때문이다. 남북한 신뢰회복과 경제사회통합에 대한 기본개념을 단계적으로 정리하면 다음과 같다.

窮極的 目標：自由民主主義 統一國家의 樹立

中 間 目 標：平和共存 및 民族經濟·社會의 同質化 추구

短 期 目 標：南北經濟·社會交流擴大

이와 같은 단계적 기본개념에 따라서 우리는 민족의 더 나은 삶을 위해 한민족 성원 누구도 희생되지 않는 통일, 민족사회 성원 모두가 행복해 질 수 있는 통일을 추구해야 한다. 그러한 통일은 결국 平和共存이 보장되는 統一이다. 이는 南北韓 經濟協力을 통한 民族經濟共同體 形成과 政治的 統一의 成就是 민족적인 과제의 완결을 의미하기보다는 우리의 삶의 질의 새로운 跳躍을 위해서 새로운 출발선상에 서게 됨을 의미하는 것이기 때문이다.

V. 結論

21세기의 문턱에 서서 국내의 환경은 새로운 變化의 물결을 맞이하고 있다. 이러한 변화는 새로운 국가발전전략을 마련함에 있어 우리에게 도전이며 또한 기회이다. 다가오는 21세기에 우리가 추구하여야 할 한 국사회의 모습은 삶의 質이 풍요로운 生産的이고 성숙한 사회를 의미한다. 生産的 국가사회란 국민 모두가 自立, 自助, 自活함으로써 능동적으로 사회에 참여하고, 교육과 재훈련의 기회를 통하여 知的資產이 축적

되어 삶의 質이 확대재생산되는 건강한 사회를 의미한다.

지난 한 세대를 거치면서 우리의 성장은 그 速度面에서 세계역사에 기록될 만한 것이었으나 외형적인 최고·최다의 것을 가능한 빨리 성취하는 것만이 至高至善의 목표라는 잘못된 量의 價値觀이 형성·확산되어 왔다. 어떻게 보면, 국민의 의식구조는 여전히 개도국의 수준에 있으나, 물질생활은 선진국 수준으로서 의식과 행동사이에 여러 가지 괴리 현상이 일어나고 있으며 국제비교상 우리의 「삶의 質」 지표는 크게 낙후되어 있다. 이러한 현상은 21세기 세계화 시대에 지속적인 국가발전을 이루어 나가는데 장애요인이 될 것이다.

삶의 質의 現位置를 경제·교육·보건·문화부문의 종합지표로 평가할 때 한국의 현 위치는 세계 174개국 중 29위로, 국민보건(59위), 경제활동참여(57위), 여성의 고용(59위) 및 남성 대비 여성의 고등교육취학률(99위)이 상대적으로 낙후되어 있는 것으로 평가된다. 이러한 사회지표 이외에도 富의 偏重, 복지재정, 산재, 교통사고 및 환경 등 사회안전 측면에서 볼 때 한국인의 삶의 質의 국제적 위상은 더욱 낮을 것으로 판단된다.

21세기의 환경변화를 삶의 質과 관련하여 전망하면 다음과 같다. 첫째, 정보화의 급속한 확산과 진행은 전세계를 지구촌화 함으로써 각국은 1995년 사회개발정상회의에서 제기된 人間安保(human security) 개념에 따라 자국민의 삶의 質 向上을 위한 본격적인 글로벌개입에 주력할 것으로 인적 자본의 축적, 질적 개선은 중요한 향후 정책과제가 될 것이다. 둘째, 삶의 質과 관련하여 生産性에 대한 새로운 접근으로서 產出의 量보다는 質이 더욱 중요하여 질 것이다. 셋째, 인구구조의 급속한 고령화와 핵가족화는 부양책임을 가족에서 사회로 더욱 전가시킬 것이며, 地方自治時代가 성숙됨에 따라 지역특수성이 반영된 다양한 복지욕구가 표출될 것이다. 넷째, 미래사회는 개인적인 삶의 質이 중시되며 국가발전정도는 국민의 삶의 質로서 평가될 것이다. 다섯째, 남북한 통일을 전제로 할 때 양측의 삶의 질을 구성하는 부문간의 차이를 조정하는

과정에서 복지수요가 증가될 것이다.

이와 같은 21세기의 전망을 바탕으로 국가발전의 새로운 패러다임의 정립이 요청되는데, 새로운 발전의 패러다임은 국가경쟁력의 강화는 물론 함께(福祉) 나아가는(成長) 공동체의 삶의 질의 향상에 있다. 따라서 이를 달성하기 위해서는 정책전반의 전환이 필요하다. 따라서 향후 한국의 국가발전전략은 「共同體的 市場經濟體制」의 구축으로서 국가 자원배분의 우선순위는 지속적 成長부문과 함께 삶의 질 向上에도 균형되게 두어져야 한다.

삶의 질 先進化를 위한 具體的 政策課題로서는 첫째, 삶의 질과 競爭力提高가 상호 작용하여 상승효과가 극대화될 수 있는 발전모형으로써, 정부는 민간에 이양하는 것이 효율적인 부문은 이양하고 顧客滿足行政을 強化하여야 할 것이며 복지부문에 있어서는 財政的 支援 뿐만 아니라 政策的 介入의 「틀」을 보강하고, 民間資源을 효율적으로 유인하는 정부정책의 構造的 轉換이 모색되어야 한다. 둘째, 여성의 사회참여를 증대시키기 위해, 彈力時間勤務制, 在宅勤務制와 같은 제도적 장치가 마련되어야 하며, 또한 高齡者의 취업기회 확대를 위해서는 年功序列制와 같은 장애요인의 개선노력이 선행되어야 할 것이다. 셋째, 分配의 개선은 교육기회의 균등, 여성·고령자의 경제활동 참여기회 확대, 공정한 경쟁기반의 조성 등 포괄적으로 접근되어야 할 것이며, 福祉制度는 저소득층을 위한 公的扶助와 함께 生産的·豫防的 側面이 강화되어야 한다. 넷째, 健康의 질 향상을 위해서는 현행 치료 중심의 의료보험제도는 예방·건강관리를 포함한 포괄적 건강보험으로 전환되어야 한다. 다섯째, 持續可能的 발전을 위해서 環境破壞의 사회적 비용을 內部化하고 環境産業을 고부가가치산업으로 육성시켜 나가야 할 것이다. 또한 文化福祉를 추구하기 위해서는 문화·예술공간, 생활체육시설, 휴식·관광시설이 국토개발정책 등과 체계적으로 연계되어 확충되어야 할 것이다.

진정한 의미의 선진화 과정은 量的 成長 중심의 부분균형적인 발전전략으로부터 삶의 질을 전반적으로 향상시키는 일반균형적인 발전전략으

로의 정책적 전환이 요구된다. 이를 위하여 과거 누적된 量의 價値觀으로부터 質의 價値觀으로 새로운 국민의식의 함양이 요구되며 각 경제주체별로 공직윤리(奉仕), 기업윤리(淸富), 근로윤리(勤勉), 소비윤리(儉約)를 정립하므로써 공동체적 시장경제질서를 확립해 나가야 된다. 결론적으로 우리에게는 分配改善·福祉制度의 성숙화와 같은 사회안전망 강화와 함께 보건 향상·환경 개선·문화 선진화 등을 추구하면서 경제성장도 이룰 수 있는 'win-win' 전략을 위한 국가장기발전의 새로운 패러다임 설정이 요구된다 하겠다.

參 考 文 獻

- 經濟企劃院 調査統計局, 統計廳, 『都市家計年報』, 各년도
- 延河淸 外, 『「삶의 質」 世界化를 위한 國民福祉의 基本構想』, 國民福祉企劃團, 1995.
- 김승우 외, 『환경계정체계 구축방안 연구』, 韓國環境技術開發院, 1994. 12.
- 21세기 경제장기구상위원회, 「21세기 한국경제의 위상」, 韓國開發研究院, 1996. 5.
- 李顯松, 『韓國人の 삶의 質: 인간개발을 중심으로』, 韓國保健社會研究院, 1995.
- 統計廳, 『통계로 본 世界와 韓國』, 1995.
- 韓國開發研究院, 「국민생활수준 및 경제의식조사」, 1988
- 韓國保健社會研究院, 『韓國人の 삶의 質의 現況과 國際比較』, (발간 예정) 1996.
- Anand, Sudhir and Amartya Sen, "Human Development Index: Methodology and Measurement," *Human Development Report 1993*, UNDP, 1993.

- Auerbach, A.J. and L.J. Kotlikoff, *Dynamic Fiscal Policy*, Cambridge University Press, 1987.
- Auerbach, A.J., L.J. Kotlikoff, and J. Skinner, "The Efficiency Gains from Dynamic Tax Reform," *International Economic Review*, Feb. 1983.
- Ballard, Charles L., "The Marginal Efficiency Cost of Redistribution," *American Economic Review*, Dec 1988.
- Ballard, Charles L., John B. Shoven, and J. Whalley, "General Equilibrium Computations of the Marginal Welfare Cost of Taxes in the United States," *American Economic Review*, Mar. 1985.
- Bartelmus, Peter, *Towards a Framework for Indicators of Sustainable Development*, UN Department for Economic and Social Information and Policy Analysis, Working Paper Series No. 7, New York, 1994.
- Browning, Edgar K., "On the Marginal Welfare Cost of Taxation," *American Economic Review*, Mar. 1987.
- Browning, Edgar K., William R. Johnson, "The Tradeoff between Equality and Efficiency," *Journal of Political Economy*, Apr. 1984.
- Carley, M., *Social Measurement and Social Indicators*, George Allen and Urwin: London, 1983.
- Fullerton, Don, "Reconciling Recent Estimates of the Marginal Welfare Cost of Taxation," *American Economic Review*, Dec. 1988.
- Haq, Mahbubul, *Reflections on Human Development*, New York, Oxford University Press, 1995.
- Hochman, Harold M. and James D. Rodgers, "Pareto Optimal Redistribution," *American Economic Review*, Vol 59(Sep.), 1969.

- International Management Development, *The World Competitive Report*, 1996.
- International Monetary Fund, *International Financial Statistics*, 1994.
- Kuznets, S., "Economic Growth and Income Inequality," *American Economic Review*, Vol. 14, 1955.
- Mizoguchi T. and N. Takayama, *Equity and Poverty under Rapid Economic Growth: The Japanese Experience*, Kinokuniya Co., Ltd., Tokyo, 1984.
- Munasinghe, Mohan and Wilfrido Cruz, *Economywide Policies and the Environment: Lessons from Experience*, World Bank Environment Paper No. 10, The World Bank, Washington, D.C., 1995.
- OECD, *Urban Environmental Indicators*, Paris, 1978.
- Pearce, D.W. and J.J. Warford, *World Without End: Economics, Environment, and Sustainable Development*, Washington, D.C., World Bank, and New York: Oxford University Press, 1993.
- Solow, R., "On the Intergenerational Allocation of Natural Resources," *Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 88, No. 1, 1986.
- Stuart, Charles, "Welfare Cost per Dollar of Additional Tax Revenue in the United States," *American Economic Review*, June 1984.
- Thurow, Lester C., "The Income Distribution as a Pure Public Good," *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 85, 1971.
- UNDP, *Human Development Report*, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995.
- UNESCO, *Cultural Statistics and Cultural Development*, 1982.
- Van Praag, B.M.S, "The Relativity of the Welfare Concepts," in Martha Nussbaum and Amartya Sen ed., *The Quality of Life*, Clarendon Press, Oxford, 1993.
- Williamson, J. G. and P. H. Lindert, *American Inequality*, Academic

Press, 1980.

Yeon, Hacheong, *Social Development in the Republic of Korea: Considerations of Equity Versus Efficiency Issue in Policy-Making*, Korea Development Institute, 1989.

Yeon, Hacheong et al., *Social Development in Korea: An Overview*, Korea Institute for Health and Social Affairs, 1995.

Summary

Choice of Korea in the 21th Century: The Advancement of Quality of Life

Ha-Cheong Yeon

The society to which Korea is aiming, facing the onset of the 21st century, is a productive and mature one that will guarantee a high level of quality of life for the people. A recent study has found, however, that in terms of quality of life, Korea lags far behind the advanced countries.

The policy directions for the advancement of quality of life begin with government intervention to improve social welfare, which may help to foster greater cooperation within society. Second, the participation of women and the elderly in the labor force will be expanded. For this purpose, labor policies that allow female employees to change their working hours flexibly and to work at home as well as at their firms needs to be implemented. As for the elderly, the gradual abolishment of prevailing seniority rules may facilitate the employment of elderly people. Third, policies designed to achieve distributional fairness should be implemented in conjunction with policies that strive to attain equal educational/employment opportunities and fair conditions for competition. In addition, the poverty-level income group should be granted public assistance, including productive/preventive means like job training programs. Fourth, the health insurance system should include not only treatment but preventive health measures in its coverage. Fifth, the social costs incurred by environmental pollution must be internalized by addressing the problem through

regulatory and economic measures on the part of the government and accountability on the part of the private sector. Finally, public facilities that can be used for cultural enhancement and for artistic performances should be taken into serious consideration through a nationwide land and construction plan.

It seems high time for Korea to change its preceding development strategy into a new and more inclusive strategy, that is, a balanced type of development plan that will allow people to enjoy an advanced level of quality of life. Therefore, Korea needs to establish a new paradigm for long-term development, a 'win-win' strategy in pursuit of a 「cooperative market mechanism」 which strengthens the social security net through the improvement of income distribution and the maturity of the social welfare system.