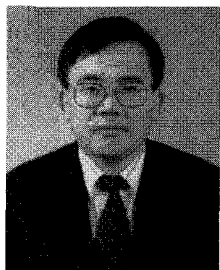




## 인구문제

이 글은 국제 환경문제의 권위자인 미국 하버드대학교 Michael Reich 교수가 저술한 "Island of Dream"의 일부를 발췌하여 정리한 것입니다.



**박 석 순**  
이화여자대학교 환경학과 교수

**일** 본은 1970년대에 이미 인구가 1억명에 도달하였고 이를 지탱하기에는 식량과 자원이 크게 부족하였다. 그러나 일본에서는 매년 120만명씩 인구가 늘어나고 있었다. 전문가들은 한가정에서 평균 1.8명의 아이를 가진다하더라도 1985년에 일본의 인구는 1억2천6백만명에 달할 것이고, 2000년에는 1억3천 내지 4천만명에 이를 것이라고 예견했다.

메이지 시대가 시작될 무렵에 이미 일본의 인구밀도는 오늘날 미국 인구 밀도의 4배가 되었다. 1970년대 일본의 인구밀도는 km<sup>2</sup> 당 293명으로 미국의 13배에 달했고, 세계에서 네 번째로 높았다. 그러나 이 엄청난 인구 과밀현상에 직면한 일본인들은 단 시간 내에 출생율을 급격히 감소시킴으로써 세계에서 그 유례를 찾아보기 힘든 인구조절 성공 사례를 만들어냈다. 일본의 인구 전문가들은 서구에 서라면 거의 75~150년 정도 걸렸을 인구 조절을 일본은 30~35년 만에 해냈다고 자랑스럽게 말한다.

일본의 인구조절은 길고 곡절 많은 사연을 갖고 있다. 영아유기와 낙태는 봉건시대 이후 계속 행해졌고, 특

히 흉년이 들거나 경제적으로 궁핍한 시기에는 공공연히 자행되었다. 서방 세계로의 개방이후에 이런 행위들은 법적으로 금지되었고, 역동적이었던 메이지 시대에 높아지기 시작한 출생율은 1920년대까지 상승곡선을 그렸다. 1차 세계대전 이후에 불황이 닥쳐왔고, 미래에 대한 불안이 사회 전반으로 확산되자 처음으로 광범위한 산아제한 운동이 시작되었다. 이것은 정부가 주도한 것이 아니라 노동계 지도자들과 당시 사회학자들에 의해 펼쳐진 운동이었다. 정부는 처음에는 오히려 반대 입장을 표명했다. 미국 산아 제한 운동의 선구자인 마거릿 생어가 1922년에 한 출판사의 초청으로 일본을 방문했을 때 정부는 입국을 저지하려고 했고, 나중에는 대중 강연은 불허한 채 의사들과의 면담만을 허락하는 조건으로 그녀의 입국을 허가했다. 이 사실이 알려지면서 오히려 산아제한 운동에 대한 인식이 널리 퍼졌고, 산아제한을 장려하는 노동계 지도자와 사회학자들의 노력으로 1920년대의 인구증가 속도는 다소 느려졌다. 1931년 만주사건 이후부터 출산을 장려해왔던 정부는 공식적으로 산아제한을 금지하였고,

### 목 차

1. 초기 환경문제
2. 문화적 배경
3. 산업 사회로의 진입
4. 전후 환경정책
5. 산업구조
6. 인구문제
7. 지구환경과 일본의 역할

1935년에는 산아제한 운동을 주도하던 모든 모임을 강제로 해산시켰다. 군국주의 시대에는 대가족제도가 일반적이었으며 아이를 열명 이상 낳은 여성에게 정부는 표창까지 하였다.

2차 대전이 끝나자 그동안 해외에 머무르고 있었던 일본인 6백5십여만 명이 일시에 귀국하자 일본 인구는 7천만명으로 갑자기 늘어났고, 전쟁으로 치참해진 일본 경제는 늘어난 인구로 더욱 악화되었다. 전선에서 돌아온 남성들은 결혼하여 안락한 가정을 꾸미기를 갈구했고, 그 결과 1947년에서 1949년 사이에 베이비 붐이 일어나 인구 1000명당 출생비는 33.6명까지 치솟았다. 또한 종전으로 인한 급격한 사망을 감소는 인구 증가율을 더욱 높였다. 사망율은 이때 메이지 시대 초기 수준으로 떨어졌으며 위생시설이 개선되고 살충제와 항생제, 그밖의 의약품들이 속속 개발되면서 사망을 감소는 더욱 가속화되었다.

심각한 경제불황기에 인구가 폭발적으로 증가하자 일본인들은 산아제한의 필요성을 절감하기 시작하였다. 1920년대에 뿌려진 산아제한 운동의 씨앗은 이때 와서 꽃을 피웠다. 일본 정부는 1940년에 제정된 '우수한 인종을 보호하기 위해 낙태를 허용'하던 국가우생법을 1948년에 와서 '모체의 건강과 생활을 보호하기 위해 낙태를 허용'하는 새로운 우생보호법으로 개정했다. 이듬해 다시 개정된 그 법에는 '계속된 임신과 해산으로 인해 경제적·신체적으로 심각한 영

향을 받는 산모들에게 낙태를 허용하는' 구절이 포함되었다. 1952년에 이르러 낙태허용에 대한 행정절차는 극히 간소화되었으며, 그후 일본 국내에서 합법적인 낙태 건수는 연간 100만 여건에 달했다. 1955년에 이 낙태율은 거의 최고에 달했다가 피임약이 보급되면서 한풀 수그러들었다. 출생율이 눈에 띄게 줄어들어서 1956년

메이지 시대가 시작될 무렵에 이미 일본의 인구 밀도는 오늘날 미국 인구밀도의 4배가 되었다. 1970년대 일본의 인구밀도는 제곱킬로미터 당 293명으로 미국의 13배에 달했고, 세계에서 네 번째로 높았다. 그러나 이 엄청난 인구 과밀현상에 직면한 일본인들은 단시간 내에 출생율을 급격히 감소시킴으로써 세계에서 그 유례를 찾아보기 힘든 인구조절 성공 사례를 만들어냈다.

에서 1965년 사이의 연간 출생율은 1000명당 17.58명이 되었다. 1966년의 상황은 더욱 놀라웠다. 그해는 말띠 해로, 동북 아시아에는 말띠 해에 낳은 딸은 팔자가 사납다는 속설이 있기 때문에 그 해의 출생율은 1000명 당 13.7명으로 떨어져서 일본인들의 뛰어난 인구 조절 능력을 과시했다.

전후 강력한 경제복구정책에 따라 인력수요가 갑자기 증가하면서 1960년대 중반에는 완전 고용이 달성되었다. 이즈음에 이르러 일본의 산업 계획자들은 경제발전의 초석이 되어 줄 젊은 저임금 노동자의 수가 턱없이 부족하다는 사실을 깨닫게 되었다. 일본에서는 호봉제에 따라 임금이 지급되기 때문에 능력있는 젊은 노동자가 저임금으로 고용되었다. 이때부터 낙태를 금지시키고 출생율을 상승시키는 정책이 즉시 시행되었고, 그동안 낙태 금지를 주장해오던 종교계는 정부 시책을 크게 환영하며 지지했다. 1969년 8월에 타치 미노루가 주도한 후생성의 인구문제 위원회는 일본 인구의 현황과 미래 전망에 관한 보고서를 제출했다. 그 보고서는 극도로 높은 인구 밀도를 도의시킨 채 당시 세계에서 낮은 출생율이 일본에서 지속된다면 30년 안에 일본 인구는 감소되기 시작할 것이라고 주장했다. 위원회는 출생율을 다시 높이는 것이 바람직하다는 결론을 내렸다. 이 보고서는 산업계의 꾸준한 압력 끝에 작성된 것으로, 일본의 인구밀도를 걱정하던 학계의 극심한 반대에 부딪혔다. 다른 아시아 국가들도 그 정책이 일본의 군국주의 시대를 풍미하던 논리임을 상기하며 긴장하기 시작했다. 그럼에도 불구하고 사토 에이사쿠 정부는 1969년에 출생을 증가정책을 선언했고, 우생보호법을 개정하여 경제적 필요성에 의해 낙태를 허용하는 조항을 삭제하려고 했으나 학계와 여성계의 반대에 부딪혀 뜻을

일본 정부가 인구증가를 지지한 것은 그들은 인구 문제가 적절한 인구 분산이 이루어지지 않기 때문에 발생하는 것으로 보고 있었기 때문이다. 국가 산업계획자들은 공장을 시골로 옮겨서 도시로의 인구 유입을 역류시키고 과밀 현상을 해소하고자 했다. 이 정책이 대도시의 과밀 현상을 다소 해소시켰지만 일본 인구문제의 근본적인 해결책이 결코 될 수 없었다. 자원 고갈과 환경 파괴는 인구증가와 정비례하기 때문에 일본의 인구증가는 다른 산업국가들처럼 국내 뿐만 아니라 국제적으로도 환경문제를 계속 악화시키고 있었다.

이루지 못했다.

1969년 후생성 인구문제위원회를 주도했던 타치 박사는 1971년에 일본 기업이 노동력 부족현상에 적응하기 위한 취해야 하는 네 가지 대안을 제시하였다. 먼저, 기존의 노동 집약적인 산업 구조를 자본 집약적인 산업 구조로 바꾸고, 직업교육의 기회와 질을 높임으로써 노동자의 질을 높이고 종신고용제와 호봉제를 개선하여 전직의 기회를 향상시키고, 퇴직 정년을 현 55세에서 65세로 상향 조정함으로써 중년 이후 노동층을 효과적으로 활용하고, 여성 인력을 적극적으로 활용해야 한다는 것이 그의 주장이었다.

대부분의 인구통계가 타치의 주장을 뒷받침하고 있음에도 불구하고 일본 정부와 산업계는 막무가내로 출생을 향상에만 집착했다. 정부는 우생보호법 개정안을 1972년과 1973년 두 번씩이나 계속 의회에 상정했다. 그러나 이 개정안은 인구학자, 유전학자, 그의 관련 학계 그리고 여성계의 반대에 부딪혀 통과되지 못하였다.

국립유전연구소의 연구원인 에이 마츠나가와 모츠 키무라 박사는 우생보호법이 일본의 전후 출생율을 반으로 줄이고, 급속한 경제 복구를 가능케 하는 데 크게 기여했다고 주장했다. 그들은 현재의 가구당 1.8명의 출생비를 유지하더라도 2005년이 되면 인구는 1억4천만이 될 것이며, 그렇게 되면 주택, 학교, 병원, 하수와 쓰레기 처리시설과 같은 공공시설을 크게 확대해야 할 것이라 주장했다. 일본의 한정된 영토와 자원을 고려할 때

“건강하고 평화로운 사회”를 유지하기 위해서는 인구를 조절할 필요가 있다는 것이 그들의 결론이었다. 가족계획연맹은 정부안 대로라면 불법 낙태가 크게 증가할 것이라고 경고하면서, 진정으로 정부가 낙태율이 줄어들기를 원한다면 피임약 사용을 자율화하고, 피임기구 보급을 추진해야 한다고 주장했다.

일본 가족계획협회가 피임약 사용을 계속 주장해왔으나 정부는 안전성이 과학적으로 입증되지 않았다는 이유로 피임약 판매 자율화에 반대했다. 당시 일본에서 경구피임약의 최고 권위자인 동경대 의대 교수 와가즈마 타카시 박사는 일본에서 판매되는 약품 중에 안전성이 검증되지 않은 것들이 많다고 지적하면서, 피임약 시판을 방해하는 가장 큰 장벽은 일본 산부인과학회의 지지를 얻지 못한 것이라고 주장했다. 일본 의학계에서 영향력있는 조직인 산부인과학회는 회원들의 주된 수입원인 낙태 수술이 줄어들어 금전적인 손해를 입는 것을 원하지 않았던 것이다. 게다가 탈리도마이드 사건 이후에 일본인들이 경구약품의 안전성에 대해 크게 의심하기 시작했다는 것도 문제였다. 비록 약은 구할 수 있고 피임에 대한 의사 처방이 주어진다 하더라도, 정부의 방해와 비싼 가격 때문에 일본 대중들은 쉽게 경구 피임약을 사용하지 못했다.

루프를 이용한 피임법도 끊임없이 논의되어 오다가 1974년 8월에야 비로소 도입되었다. 일본 정부가 경구 피임약과 루프의 공식적 도입을 지연

시키며 내세운 가장 큰 이유는 부작용 문제였지만 실상 그들은 젊은 노동력의 부족을 우려하는 산업계의 압력에 많은 영향을 받았기 때문이다.

일본 정부가 인구증가를 지지한 것은 그들은 인구 문제가 적절한 인구 분산이 이루어지지 않기 때문에 발생하는 것으로 보고 있었기 때문이다. 국가 산업계획자들은 공장을 시골로 옮겨서 도시로의 인구 유입을 역류시키고 과밀 현상을 해소하고자 했다. 이 정책이 대도시의 과밀 현상을 다소 해소시켰지만 일본 인구문제의 근본적인 해결책이 결코 될 수 없었다. 자원 고갈과 환경 파괴는 인구증가와 정비례하기 때문에 일본의 인구증가는 다른 산업국가를 처럼 국내 뿐만 아니라 국제적으로도 환경문제를 계속 악화시키고 있었다. 인구 분산정책은 신생아 1인이 자원과 환경에 미치는 영향을 고려하지 않았을 뿐만 아니라 새로운 산업도시를 조성하는데 소모되는 생태비용도 무시하였다. 새로운 도시가 조성되면서 인간 활동이 증가하고 산업폐수가 늘어나 필연적으로 환경이 오염되는 것은 물론이거니와 소중한 농경지가 택지, 주차장, 도로, 기타 도시 시설용으로 바뀌게 된다.

일본은 뒤늦게 전지구적인, 특히 아시아 지역에서 심각한 인구증가 문제를 인식하기 시작했다. 1968년에 비정부조직으로 설립된 국제가족계획협회 일본지부는 정부가 인구문제와 아동보호에 관련된 유엔기금에 더 많은 기여를 할 수 있도록 노력했지

만, 일본은 1972년에 200만 달러, 1973년에 250만 달러를 기부하는 데 그쳤다. 이런 조직과 상호 협력이 극히 미미했던 이유는 두가지 요인을 들 수 있다. 하나는 일본 정부는 이런 미묘한 정치적 이슈에 연루되고 싶지 않았기 때문이고 다른 하나는 다른 개발도상국가들도 인구조절에 동참할 때까지 기다리는 것을 원했기 때문이다. 로마클럽 보고서와 유엔 인간환경회의의 그리고 아태경제사회협력기구의 아시아 인구회의와 같은 1972년에 이루어진 일련의 국제적 노력들이 일본의 정치·경제 지도자들이 세계 인구 급증의 심각성을 인지하도록 하는데 많은 도움이 되었다. 1973년 10월에 키시 전수상을 위원장으로 하고 국회의원, 행정관료, 가족계획 전문가로 구성된 29명의 인구문제연구팀은 2주동안 인도, 태국, 인도네시아, 필리핀 등지를 방문했다. 이들은 인구문제의 심각성을 체험하였으며 동시에 아시아 지역 국가들은 이 문제를 해결하는데 일본이 자신들을 도와주리라고 기대하고 있다는데 크게 감화받았다. 그들은 돌아오자마자 정부에 대해 인구 문제 관련 기금을 10% 이상 높이고 국제적 협력을 증진시켜야 한다고 주장했다. 또한 유엔인구기금을 배로 증가시킬 것을 요구하여 1974년에는 일본이 500만 달러를 기부하였다.

국제적인 문제가 일본인 자신들의 미래 성장과 분리될 수 없음을 깨닫고 정부는 태도를 바꾸기 시작했다. 1974년 4월 15일에 인구문제위원회

는 15년만에 처음으로 인구문제에 대한 백서를 발간했다. 인구백서에서 위원회는 국가가 인구증가를 억제하는 많은 노력을 기울여야 하고, 정치인과 행정관료들에게 문제의 심각성을 주지시키고, 국제적인 인구관련 정보를 입수할 수 있는 시스템을 구축하여야 한다고 주장했다. 1969년부터 국회는 인구증가를 위하여 경제적 이유에 의한 낙태를 금지하는 우생보호법의 개정을 추진해 왔다. 인구백서의 주장은 국회가 추진한 법안과 정반대되는 것으로 1974년 6월에 하원에서 상반된 주장이 제기되었다. 회기가 끝날 무렵 제기된 것으로 상원에서는 논의도 거치지 못하고 이 법안은 일시적으로 사장되었다. 우생보호법 개정안이 일시적으로 사장되기는 하였으나 국회에서 제기된 상반된 주장은 일본의 인구정책을 둘러싼 대립을 표면화시키는 계기가 되었다.