[UCI]I804:24011-200000240220

2010년 8월
교육학석사(일반사회교육)학위논문

우리나라 저출산의 실태와 개선방안연구

조선대학교 교육대학원

일반사회교육전공

김 태 은

우리나라 저출산의 실태와 개선방안연구

A Study on the Actual State of and Improvement Policy for the Low Birthrate in korea

2010년 8월 일

조선대학교 교육대학원

일반사회교육전공

김 태 은

우리나라 저출산의 실태와 개선방안연구

지도교수 지 광 수

이 논문을 교육학 석사학위(일반사회교육)
학위 청구 논문으로 제출합니다

2010년 8월

조선대학교 교육대학원

일반사회교육전공

김 태 은

김태은의 교육학 석사학위
논문을 인준함

심사위원장 조선대학교 교수 김 제 안 인

심사위원 조선대학교 교수 조 정 기 인

심사위원 조선대학교 교수 지 광 수 인

2010년 6월

조선대학교 교육대학원

목 차

제 1 장. 서 론 ····· 1
제 1 절. 문제제기 및 연구의 목적 ····· 1
제 2 절. 연구 구성 및 방법 ····· 2

제 2 장. 이론적 배경 및 선행연구 검토 ····· 3
제 1 절. 저 출산 관련이론 ····· 3
1. 사회학적 이론 ····· 5
2. 인구학적 이론 ····· 5
3. 경제학적 이론 ····· 6
제 2 절. 저 출산 관련 선행연구 검토 ····· 8
1. 출산의 의사결정 요인 ····· 8
2. 여성의 경제활동과 출산 ····· 10
3. 일-가족 갈등 ····· 12
4. 선행연구 시사점 ····· 16

제 3 장. 우리나라 출산현황과 저 출산의 문제점 ····· 17
제 1 절. 출산현황 ····· 17
1. 합계출산율의 변화 ····· 17
2. 연령별 출산율의 변화 ····· 20
3. 유배우 출산율의 변화 ····· 21
4. 혼인 형태별 평균 연령 ····· 22
제 2 절. 우리나라 저 출산의 요인 ····· 24
1. 사회적 요인 ····· 24
(1) 급속한 산업화와 도시화 ····· 25
(2) 전통적 가치관의 변화 ····· 26
(3) 여성의 지위 향상 ····· 26
(4) 여성의 경제활동 참여 ····· 27

2. 제도적, 정책적요인 ····· 33
(1) 산전·후 휴가제도 및 육아휴직 제도의 문제 ····· 34
(2) 보육시설의 문제 ····· 38
3. 경제적 요인 ····· 43
(1) 보육료 부담 ····· 43
(2) 사교육비와 양육비 부담 ····· 46
(3) 자녀 양육으로 인한 기회비용 ····· 49
4. 문화적 요인 ····· 50
(1) 결혼 가치관의 변화 ····· 51
(2) 자녀에 대한 가치관 변화 ····· 54
(3) 가사노동과 성 불평등 ····· 56
제 3 절. 저 출산의 문제점 ····· 57
1. 인구의 고령화 ····· 58
2. 사회복지비용의 증가 ····· 61
(1) 노인부양비 증가 ····· 61
(2) 국민 연금 및 사회적 보험의 재정 약화 ····· 62
3. 경제성장의 둔화 ····· 67

제 4 장. 세계 각국의 저 추산 현황 및 대책 ····· 70
제 1 절. 스웨덴 ····· 70
1. 사회문화적 배경 ····· 70
2. 출산율의 변화 ····· 71
3. 저 출산 대응 정책 ····· 72
제 2 절. 프랑스 ····· 79
1. 사회문화적 배경 ····· 79
2. 출산율의 변화 ····· 80
3. 저 출산 대응 대책 ····· 81

제 3 절. 일 본 ····· 90
1. 사회문화적 배경 ····· 90
2. 출산율의 변화 ····· 91
3. 저 출산 대응 대책 ····· 92
제 4 절. 외국 사례의 시사점 ····· 101

제 5 장. 우리나라 저 출산 정책의 개선방안 ····· 102
제 1 절. 지속가능한 여성 경제활동 보장 대책 ····· 102
1. 노동시장의 안정화 회복 ····· 102
2. 비정규직 여성 근로자에 대한 지원 ····· 103
3. 산전 후 휴가 급여의 보편화 ····· 104
4. 육아휴직제도 강화 ····· 106
5. 국공립 보육, 교육시설의 확충 ····· 108
제 2 절. 경제적 지원책 ····· 109
1. 실효성 있는 재원 확보 ····· 109
2. 영유아 양육비 지원 정책 강화 ····· 110
3. 아동수당제도 도입 ····· 112
4. 세금제도의 개선 ····· 113
5. 사회보장 제도의 개선 ····· 114
제 3 절. 출산 · 가족 친화적 사회 분위기 조성 ····· 116
1. 성 평등 가치관의 확대 ····· 116
2. 가족 친화적 기업문화 정착 ····· 116
3. 부(父) 할당제 도입 ····· 118

제 6 장. 결 론 ····· 119

참 고 문 헌 ····· 122

표 목 차

<표 3-1> 출생아 수 및 조(粗)출생률 ····· 18
<표 3-2> 합계출산율(OECD주요국 비교) ····· 19
<표 3-3> 전국 연령별 출산율 ····· 20
<표 3-4> 연령별 유배우 출산율 변동추이 ····· 22
<표 3-5> 혼인형태별 평균연령 ····· 23
<표 3-6> 한국의 남성평등 지수 및 여성권한척도(순위) ····· 26
<표 3-7> 미혼 여성의 취업에 대한 태도변화 ····· 28
<표 3-8> 여성취업자의 취업사유 ····· 29
<표 3-9> 교육수준별 경제활동 인구분포(여) ····· 29
<표 3-10> 연령별 경제활동 참가율(여) ····· 30
<표 3-11> OECD 국가별 경제활동 참가율(여) ····· 31
<표 3-12> 여성취업 장애요인 ····· 32
<표 3-13> 성별 경제활동 참가율 ····· 33
<표 3-14> 산전후 휴가 사용현황 ····· 34
<표 3-15> 직장 특성별 산전후 휴가제도의 시행률과 이용 경험률 ····· 35
<표 3-16> 직장 특성별 육아휴직제도의 시행률과 이용 경험률 ····· 36
<표 3-17> 육아휴직 이후 직장 미 복귀 및 복귀 후 30일이내 퇴사자 ····· 37
<표 3-18> 보육시설의 보육아동 현황 ····· 38
<표 3-19> 보육시설의 연도별 설치현황 ····· 39
<표 3-20> 보육시설 이용률 ····· 40
<표 3-21> 연도별 중앙정부 보육예산 현황 ····· 42
<표 3-22> 우리나라 보육관련 보조금 지원내용 및 지원방식 ····· 43
<표 3-23> 차등 보육료 지원현황 ····· 45
<표 3-24> 가구의 월평균 소득별 월평균 사교육비 ····· 47
<표 3-25> 사교육비에 대한 소득 수준별 부담정도 ····· 48
<표 3-26> 결혼에 대한 견해 ····· 51

<표 3-27> 기혼여성의 자녀 필요성에 대한 태도 변화 ····· 54
<표 3-28> 가사분담에 대한 실태 ····· 57
<표 3-29> 총 추계인구 및 인구성장률 ····· 57
<표 3-30> 총 인구 규모의 변동 전망 ····· 58
<표 3-31> 인구 고령화 속도 추이 ····· 59
<표 3-32> 부양비 및 노령화 지수 추이 및 전망 ····· 61
<표 3-33> 국민 부담률 및 부담액의 변 ····· 62
<표 3-34> 국민연금 보험료 수입과 급여지출의 장래추이 ····· 63
<표 3-35> OECD GDP 대비 노령관련 연금 총지출 비중 ····· 64
<표 3-36> 국민연금 수급율 ····· 65
<표 3-37> 65세 이상 노인 의료비 구성비 ····· 66
<표 3-38> 생산가능 연령인구 추이 ····· 68
<표 3-39> 취업자 증가율 및 경제성장률 전망 ····· 68
<표 4-1> 스웨덴의 합계출산율 변화추이 ····· 71
<표 4-2> 스웨덴 유아교육과 보호기관 유형 ····· 78
<표 4-3> 보육 서비스 이용률 및 시설 유형별 이용률 ····· 78
<표 4-4> 프랑스의 출산율 변화 ····· 80
<표 4-5> 프랑스의 저 출산정책 발달과정 ····· 82
<표 4-6> 개별보육 형태에 대한 공공 지출 ····· 86
<표 4-7> 3세미만 아동의 보육수용 실태 ····· 90
<표 4-8> 일본의 출산율 변화 ····· 92
<표 4-9> 일본의 저 출산 정책의 변화 ····· 93
<표 4-10> 엔젤플랜과 신 엔젤플랜의 기본방향 ····· 94
<표 4-11> 아동 수당제도 연혁 ····· 96
<표 4-12> 영유아기의 육아에 대한 주요 경제적 지원책 ····· 97
<표 4-13> 보육시설의 운영비 부담 기준 ····· 100
<표 5-1> 산전후 휴가 사용현황 ····· 105
<표 5-2> 기혼여성의 가국 소득별 평균 출생 ····· 111

<ABSTRACT>

A Study on the Actual State of and Improvement Policy for the Low Birthrate in korea

Kim, Tae Eun.
Adviser : Chi, Kwang Soo, Ph.D.
Major : General Social Science Education
Graduate School of Education, Chosun university

South Korea's birth rate has drastically declined since the 1960s and, in 1983, reached the replacement level, 2.1 births per woman. Since the mid-1990s, the Korean birth rate has continued to remain below 1.6 births per woman. From then on, into the year of 2010, this low-birth trend below 1.0 birth has persisted. This continuous low-birth trend is expected to worsen the labor shortage and increase the working population's burdens of supporting aged people, leading to an overall crisis in the social security system. Furthermore, the aging labor force will cause a drop in labor productivity, which will then slow down potential economic growth and undermine national competitiveness.

This study examines the causes and effects of Korea's low birth rate and intends to suggest appropriate solutions for effective policies to recover the domestic birth rate by comparing and analyzing the low fertility rates and responses of OECD countries.

First, emphasis should be placed on employment stability and job security as solutions to guarantee women's economic activities, which directly affect the birth rate.

Second, as a policy to support non-regular female workers, these workers should be allowed to use post-birth maternity leaves and a maternity protection system. More than half the female workers in Korea are working within small businesses, and the vast majority of them hold non-regular positions. Therefore, pays for the entire period of leaves before and after birth should be incorporated into social insurance policies so that all female workers can feel free to use their leaves.

Third, to alleviate parents' burdens of rearing their children and provide quality childcare, government-funded and public childcare and educational institutes should be expanded.

Fourth, as an economic boost, more effective finances should be secured and put toward the budgets for infant and child support policies or child allowance systems. As well, the expenses borne by families due to birth should be applied to a grading system through income tax deductions and household incomes should be also ensured during childcare.

Fifth, the last solution suggested in this study emphasizes the importance of change in awareness of government and members of our society. Fundamentally, working conditions and corporate culture should be improved to promote gender equality and allow women to balance their family and work. As well, the utilization of men's childcare leave system or the introduction of a father allocation policy should help institutionalize men's participation in taking care of their families. Therefore support at the policy level is necessary to help the government, companies, and people realize the social value of childcare and harmonize family and social life.

제 1 장 서 론

제 1 절 문제제기 및 연구의 목적

우리나라의 출산율은 1960년대 이후로 급격하게 감소하여 1983년에는 인구대체수준인 2.1명에 이르게 되었으며, 이후 1990년대 중반까지 1.6명 내외의 낮은 수준을 유지하였다.

그 이후 1990년대 말부터 출산율이 또 다시 급격히 감소하기 시작하여 2005년 합계출산율은 1.08명으로 세계 최저 수준을 기록했다. 그 시점부터 2010년 이후로는 1.0명 아래로 밑돌고 있다. 만약 이러한 현상이 지속 된다면 2020년대부터는 인구감소로 돌아서서 인구부족의 심각한 사회문제가 될 것이다.

이처럼 저출산 현상이 지속될 경우, 노동력 공급 감소에 따른 노동력 부족과 노동인구의 노인부양 부담이 높아져 사회보장 체제의 전반적인 위기가 예상된다. 또한 노동력 고령화에 따른 노동생산성이 저하되어 잠재성장률 둔화와 국가 경쟁력 약화로 이어질 것이다.

이러한 저출산 문제는 이미 전 세계적인 현상으로 확대되고 있으므로 다른 국가들도 저출산으로 나타나는 경제적, 사회적 문제 등 이에 대한 체계적인 검토와 적극적인 대응방안을 마련하고 있는 실정이다. 특히 우리나라는 인구구조의 변화가 유래 없이 급속히 진행되고 있는데 비하여 현재 사회적, 문화적, 기술적 수준이 이에 대응하기에는 한계점이 많다.

최근 저출산에 대한 심각성이 대두 되면서 정부도 저출산 정책의 우선순위를 높여가고 있으며 2005년 저출산·고령사회기본법을 제정하고 2006년 범정부 차원의 저출산·고령사회정책의 추진을 위한 '저출산 고령사회기본계획(새로마지플랜 2010)'을 수립하였다. 하지만 그럼에도 불구하고 우리나라의 특수한 저출산 현상으로 세계출산율은 지금까지도 최저수준을 유지하고 있다.

이러한 특수성에는 1960년 인구억제정책을 포함하여 높은 교육비와 양육비 부담, 외환위기 이후 경기침체로 인한 청년실업의 증가, 가치관의 변화에 따른 출산의식 변화, 여성의 사회활동 참여 증대 와 지위향상 등의 복합적인 원인을 들 수 있다.

이에 본 연구는 우리나라 저출산의 원인과 결과를 살펴보고 OECD국가의 전체적인 저출산 현황과 대책을 비교분석 하여 국내 출산율을 회복하기 위한 정부정책의 적절한 개선방안을 제시하고자 한다.

제 2 절 연구 구성 및 방법

본 연구의 구성은 서론에 이어 2장에서는 이론적 배경으로 사회학적, 인구학적, 경제학적 이론들과 저출산 관련 선행 연구들을 검토해 보고 저출산 관련 원인과 현황에 대해 살펴보도록 하겠다.

3장에서는 우리나라의 출산현황과 저출산에 따른 문제점들을 분석 하고, 1960년대부터 현재까지의 출산정책의 변화와 현재 진행중인 정부 및 지방자치단체의 출산정책을 살펴보도록 한다. 4장에서는 저출산을 먼저 경험한 세계각국의 저출산 현황 및 원인을 파악하고 실효성 있는 정책에 대한 시사점을 생각해 본다. 5장에서는 지금까지 연구를 종합하여 우리나라 저출산의 문제를 효과적으로 해결 할 수 있는 정책적 개선방안과 과제를 제시하였다. 마지막으로 결론에서는 이상의 내용을 요약정리 하였다.

본 연구는 기존의 국내 저출산 관련 문헌과 객관적인 자료를 기본으로 사용하였고 통계청의 인구통계, 사회통계 등을 참고하여 국내의 인구학적 변화를 살펴보고 저출산 문제에 대한 연구자료 들을 검토 하였다. 또한 저출산 관련 학술논문과 연구보고서, 단행본 및 학술지, 정부의 정책발표 자료 등을 분석 정리 하였다. 신문과 인터넷을 통한 각 부처나 기관의 자료들과 출산장려를 입안하는 관련기관들의 정책과 통계자료들을 활용하여 저출산에 영향을 미치는 원인분석과 해결방안을 모색 하였다.

제 2 장 이론적 배경 및 선행 연구 검토

제 1 절 저출산 관련 이론

저출산에 관한 개념에 대해서 살펴보자면 인구변동은 출생, 사망, 인구이동 등이 주요 원인으로 저출산과 고령화에 직접적인 영향을 미치는 요인은 출생과 사망이다. 기본적으로 모든 사회는 출생에 의한 성원들의 보충을 통해서만 형성된다. 따라서 출산은 단순히 개인의 소망이나 가족생활의 결과로만 볼 수는 없다. 사회적인 차원에서 볼 때 출산은 인간집단의 사회적 내지 자연적 환경에 대한 적응으로서 중요한 의미를 갖는다. 개인, 가족, 사회전체에 있어 출생이 얼마나 중요한가는 출생과 관련된 관습과 규범에서 알 수 있다. 또한 사회의 변동은 출생의 관념과 출생의 사회적 요구의 정도도 변화 시킨다. 특히 출산 그 자체는 전통적이든 근대적이든 상관없이 모든 사회에 있어 필수적인 요구이지만 그 요구의 방향과 강도는 사회적 조건 및 상황에 따라 달라진다. 그리고 이러한 변화는 혼인, 자녀, 가족의 중요성과 의미의 변화를 수반하게 된다.

출생의 연구에서 가장 많이 사용되는 용어가 바로 출산력(fertility)인데 사람들이 갖고 있는 생물학적인 임신의 능력, 즉 가임력(fecundity 또는 natality)을 뜻하는 것이 아니다. 출산력은 단지 결혼, 피임, 건강, 경제사정 등을 고려하여 사람들이 실제로 아이를 낳을 수 있는 수준을 말한다. 다시 말해 출산력은 일차적으로 가임력에 의해 한계가 결정되지만, 실제적으로는 여러 가지 사회경제적 요인의 작용으로 가임력 보다 훨씬 낮은 수준에 머물게 된다. 결혼 연령이 낮고 임신조절이나 산아제한이 없는 사회에서는 비교적 가임력과 출산력 사이의 격차가 적으나, 결혼연령이 높고 피임이나 인공유산이 보편화 된 사회에서는 이 둘의 차이는 크게 벌어지게 되는 것이다.[1)]

이러한 사회에서 나타나는 현상을 연구한 출산을 기피하는 기존 이론 가

운데 우선 고전적인 합리적 선택 모형(rational choice model)에서는 주어진 예산제약과 개인선호로 출산과 결혼은 자녀의 경제적 비용과 편익에 의존하는 경향이 있었다. 따라서 경제발전과 출산율은 반비례하는 것으로 분석되고 있다. 과거 농경사회에서는 자녀가 한명의 노동력으로써 적은 비용으로 큰 효용을 볼 수 있었지만 산업사회로 접어들면서는 교육비 지출부터 양육과정에서의 많은 비용이 지출 되므로 양육기간과 비용의 증가로 인해 경제적인 측면에서의 효용도 보다는 지출이 크게 되면서 출산율도 같이 줄어들게 되었다.[2)]

문화 및 제도적 제약에 중점을 두는 연구로는 위험 기피이론(risk aversion theory)이 있다. 이 이론에는 자녀를 가질지를 고려하는 개인의 위험기피(risk aversion)정도를 확실하게 알 수 없는 자녀에 대한 미래 비용과 편익 등이 해당된다. 미래의 경제, 사회, 개인조건에 대한 불확실성이 증가하면 위험을 회피하기 위해 안전한 쪽을 택하게 마련이다. 그 결과 출산율이 하락하게 된다.[3)]

그 밖에도 출산율 저하와 관련된 이론으로는 성역할의 변화 외 지적한 양성평등이론(gender equity theory)이 있으며, 많은 연구가 현재 초저출산 현상을 겪고 있는 국가들 대부분이 가부장적이고 성분업적 역할규범을 강조하는 전통적인 문화의 영향이 큰 것으로 밝혀지고 있다. 즉, 양성 평등이 전 사회적인 가치관으로 기조를 형성하고 실천되고 있는 선진국에서는 양성평등 수준과 출산율 수준은 정비례적인 관계를 가질 것이나 양성평등 가치관이 확립되지 못한 후진국에서는 양성평등 정도가 높아지는 과정에서 출산율은 오히려 감소할 것이라는 것이다.[4)]

---

1) 권태환, 김두섭, 『인구의 이해』 서울대학교 출판부, 2002 개정판, pp.95~100.
2) Backer G. S. 1960. "An Economic Analysis of Fertility".National Bureau of Economic Research. Countries. Princeton University Press. 1981; 최숙희 외, "외환위기 이후 저출산의 원인", 삼성경제연구소, 2005.
3) 최승희, 김정우, 『저출산 대책』, 2005.

그러면 사회학적, 인구학적, 경제학적 측면에서의 이론들을 세부적으로 살펴보겠다.

1. 사회학적 이론

출산력의 결정인자에 대한 사회학적 접근을 살펴보면 사회학자들은 규범과 기호의 형성을 통한 행동 및 개인의 의사결정에 영향을 미치는 사회 규제적인 면을 강조한다. 사회학자들은 사회학적 관점에서 출산력의 결정인자들을 규명하기위한 많은 연구들을 실시해 왔다.

예를 들면 콜드웰(CaldWel, 1989)은 대중교육이 결과적으로는 출산력을 감소시키는 촉매작용을 한다고 주장한다. 즉 교육이 직접적이라기보다는 가족관계와 가족경제를 재구성하는 과정을 통하여 간접적으로 영향을 미친다는 것이다. 농업사회에서는 자식으로부터 부모에게 부가 흘렀으나 산업 사회에서는 부의 흐름이 부모로부터 자식에게로 흐르게 된다고 주장한다. 또한 사이먼(Simon, 1990)은 "개발도상국에서 출산율은 초기단계에서는 증가하나, 경제발전과 소득증대에 따라 점차 감소" 한다는 사실을 경험적 연구를 통하여 밝힌 바 있다. 이는 출산율이 경제발전의 후기 단계에서 사회 경제적 변수들로부터 보다 큰 영향을 받음을 시사하는 것이다.[5)]

2. 인구학적 이론

인구 학자들은 어떠한 경로를 통하여 출산력수준이 연령, 성별 결혼지위 등과 같은 인구학적 변수들에 의해 영향을 받는가를 분석하는 것을 강조하는 입장을 취한다. 넓은 의미의 인구학 역시 가족지위, 출생지, 문명율 등과 같은 인구의 사회적 경제적 특성들을 포함한다고 볼 수 있다.[6)]

---

4) 이삼식, "저출산 원인 및 종합대책연구", 『보건복지포럼 통권 』제 111호, 2006.
5) 권태환 외, 『한국출산력 변천의 이해』, 일신사, 1977.
6) Bouvier & Weller,1981 : Shryock,etc, 1976 ; 김옥암, 『인구경제학』, 유림문화사, 2000.

듀센베리는(Dusenberry, 1960) 사람들이 어떻게 결정을 하는가에 관심을 갖는다면 사회학자들은 사람들을 결정하는데 있어서 왜 다른 선택권이 없는가에 관심을 갖는다고 주장한다. 그러나 경제적, 사회적, 인구학적 관점사이에는 유사점들이 있는 것 또한 사실이다. 즉 출산력은 복합적인 요인들에 의해 영향을 받는다는 점을 모두 인정한다는 것이다. 더군다나 사회, 경제, 인구학자 각자의 통찰을 통하여 출산력의 결정인자들에 대한 이해가 점차 가까워지고 폭 넓어지고 있다.

많은 사회학자들은 인구학적 접근과 사회학적 접근을 구별하는 것은 상당히 어려운 일이며 많은 학자들은 이것을 인구 사회적 요인이라 한다. 이스터린(Easterlin, 1960)과 존스(Jones, 1982)는 출산력에 관한 사회경제이론을 발표했는데 존스(Jones, 1982)는 이상적으로 볼 때 출산행위를 결정하는 요인들에 관한 설명은 비용과 얻은 것에 대한 개인적 차원의 손익계산뿐만 아니라 사회적 구속력 까지를 한꺼번에 설명 할 수 있는 단일의 일반화된 틀 속에서 이루어져야 한다고 주장하고 있다.[7)]

3. 경제학적 이론

경제와 인구의 성장단계에서 경제개발초기 단계를 분석해 보면 농경사회에서 산업화로 이전되는 과정에서 출산율은 높고 평균수명은 낮은 인구성장의 초기단계가 나타난다. 우리나라도 50년대 60년대 농경사회에서 산업사회로 발전하던 단계에서 이미 고출산율과 평균 수명이 낮은 시기를 경험하였다. 그러나 80년대 90년대 한국의 경제성장이 고성장에서 중성장으로 다시 2000년대에 저성장으로 하향 되면서 인구성장도 경제성장과 같이 하락하는 선진국형의 경제사회를 맞고 있다. 이러한 경제와 인구의 성장관계는 모든 선진국들에 나타는 현상이다.

---

7) 김현진, 이현승, 『늙어가는 대한민국』, 삼성경제 연구소, 2003.

그 예로 우리나라 여대생의 출산 의식에 관한 연구를 살펴보면 저출산 현상의 원인으로 자녀 양육비와 교육비용의 상승을 제일로 꼽았고, 사회지원 부족, 경기불황과 실업률 증가 순으로 나타났다.[8] 한국의 출산 통계를 통해 보더라도 세계경제 위기로 인해 취업이 어렵다보니 20대들이 결혼을 늦춰 20대 출산이 줄어들었고, 결혼을 하고도 고용 불안 등의 이유로 출산을 미루는 경우가 늘어나고 있다. 출산력이 경제적으로 어떤 요인에 좌우되는가 하는 문제는 소득수준의 향상이 출산력에 어떤 영향을 미치는가를 중심으로 분석되어 왔다. 출산의 감소에 따른 경제학자의 견해는 다양하다. 출산의 동기는 효용과 비효용 균형이론을 제시하여 어린이를 내구소비제로 인식하여 출산동기를 설명하며, 경제발전은 자녀에 대한 효용을 감소시키는 반면에 비용을 높여 출산의 경제적 동기를 변화시킴으로 인해 출산율 저하를 가져온다고 한다.

경제학자들은 개인들의 출산행위를 경제적 행위와 관련하여 설명하고 있다. 즉 자원과 시간이 한정되어 있는 상황에서 개인들의 이익 극대화에 중점을 두고 있다. 우선 소득과 출산력간의 관계를 소득에 대한 자녀수의 탄력도 개념으로 파악한 학자는 베커(Becker,1976)이다. 즉 베커(Becker ,1976)는 미시경제학적 관점에서 자녀출산행위를 내구소비재의 구매의욕과 동일 한 것으로 보고 소득이 증가할수록 자녀에 대한 욕구도 늘어난다고 주장하였다. 왜 소득이 많은 사람들은 자녀를 적게 낳고 소득이 적은 사람들은 자녀를 많이 낳는가 라는 질문에 대하여 베커는 저소득층의 사람들은 피임도구를 구입하는데 경제적인 이유로 인하여 제약을 받기 때문에 더 많은 자녀를 출산하게 되며, 반면에 부자들은 그들에 대한 사회적 압력이 그들의 자녀에게 더 많은 소비를 하게 되며 그 결과 자녀들을 양육하는데 더 많은 소비를 하게 된다고 주장하였다. 그러나 반대로 노스테타인(Notestein, 1953)에 의해 소득증대가 출산력을 억제 시킨다는 음(-)의 상관관계이론이 제기되었고 이는 인구전환이론(demographic transition theory)에 의하여 뒷받침 되었다. 이러한 논리에 의하면 출산율 변화가 경제발전에 따른 산업

8) 정혜선, "사회 경제적 요인에 따른 자녀수와 출산의지 및 출산장려 정책요구분석",숙명여대 석사학위 논문, 2006.

화, 도시화, 교육수준향상, 소득증대, 의료기술발달 등의 요인에 의해 설명되어져야 한다는 것이다.

소득과 출산력간의 양(+)의 상관관계를 주장한 베커에 대하여 듀센베리(Dusenberry, 1960)는 소득이 증가함에 따라 내구소비제의 양을 증가시키려는 의욕보다는 질을 향상시키려는 의욕이 더욱 강하게 작용하게 되는 것과 마찬가지로 소득수준이 증가할수록 자녀수를 증가시키기보다는 제한된 수의 자녀에 대하여 많은 비용을 투입하여 자녀 양육의 질을 향상 시키려는 경향이 강하게 나타난다고 하였다.[9)]

제 2 절 저출산 관련 선행연구 검토

1. 출산의 의사결정 요인

출산에 이르는 의사결정 과정에는 사회, 경제적 외부환경 뿐만 아니라 가치관과 심리적 요소 등 다양하고 복잡한 원인들이 있다. 본 연구에서는 여성의 사회진출에 따른 저출산의 원인과 결정요인에 관한 선행연구들을 살펴보겠다.

1980년대 중반 이후 고도 경제성장에 의한 생활수준 향상, 여성의 경제활동 증가, 자가용 차화, 특히 소득 향상성에 의한 소비지향적 사고가 여성의 라이프스타일을 크게 변화시켰다. 가전제품의 보급, 가사활동의 사회화는 여성의 가사 노동 시간을 크게 단축시키게 되었고, 고학력과 경제적 자립이 자기실현(自己實現)과 자기현시(自己顯示)를 중시하는 라이프스타일이 육아에 대한 기회비용과 장기간의 보육노동을 기피하는 현상으로 나타나게 되었다. 이러한 원인이 여성들의 출산율 감소에 영향을 미쳤다고 보았다.[10)]

여성이 사회활동을 함에 있어서 저출산의 원인은 결혼 가치관의 변화, 양육비의 부담, 일과 가사의 양립 여건의 미비로 설명하고 있다. 그 해결책으

9) 김승권, "저출산의 원인과 안정화 대책", 『보건복지포럼』, 2003.
10) 김응렬 외, 『한국의 노인과 복지』, 고려대학교 한국학 연구소, 2004.

로 결혼 및 출산기피 해소전략, 자녀양육지원 팩키지 프로그램 및 인구의 질적 수준 향상 정책을 주장하고 있다. 저출산에 관련된 최초의 직접적 연구는 보건복지부 요청으로 2001년 4월 ~ 2002년 2월에 한국보건사회연구원에서 실시한 "저 출산의 사회경제적 영향과 장단기 정책방안"에서 이루어졌다. 이 연구에서는 지속적으로 유지되고 있는 저출산 및 저사망 등의 인구변동에 따른 사회경제적 영향을 규명하고, 바람직한 수준의 출산율을 달성하고 이를 유지하여 저출산의 사회경제적 영향을 최소화하기 위한 다양한 정책적 대응방안을 강구하였으며, 저출산, 저사망, 여성취업의 증대 가족변화 등에 관한 장단기 정책방안을 제시하였다. 이 연구결과 출산율 변화의 직접적 요인은 결혼연령 상승에 의한 미혼율 증대와 기혼부인의 소자녀관 정착 등이고, 간접적 요인은 산업화, 도시화, 정부의 가족계획사업, 집단주의적 또는 가족주의적 가치관의 퇴색과 개인주의적 가치관의 확산, 여성의 사회활동 증대, 여성의 지위향상, 여성의 교육수준의 향상, 자녀양육 및 교육 부담의 증대 등으로 구분하였다. 그러나 이와 같은 정책방안의 주요 골자는 저출산, 고령화 사회는 피할 수 없다는 점을 전제로 하였으며, 부작용을 최소화시키고 출산수준을 안정화 시키는 방안을 동시에 강구함으로써 지속적인 국가발전을 이룩하려는 시도였다.[11]

저출산의 큰 원인을 두 가지 측면에서 논의해 보면 첫 번째는 경제적인 상황변화에 의한 것이고 다른 하나는 의식의 변화 및 괴리에 의한 것이다. 먼저 우리나라의 합계출산율이 최저출산율 수준으로 떨어진 시기가 1997말 외환위기와 그 이후의 경기불황기와 정확히 일치하면서, 자녀양욱의 경제적 부담이 커지고 직장 안정성이 약해지며, 주택마련이 어려워지는 경제적 현실이 혼인과 출산의 연기를 초래했다. 남성에게 아직도 생계부양자의 역할을 요구하는 현실이 엄연한 가운데 이들이 그 역할을 감당할 수 있는 능력을 갖추기 어렵게 되었다는 것이다. 두 번째 원인으로 강한 가족주의 의식이 잔존하고 성불평등이 심각한 현실이 여성들로 하여금 혼인과 출산을 기피하게 만드는 요인이라고 지적하고 있다.[12]

---

11) 김승권, "저출산의 원인과 대책", 『국회도서관보』, 2005.
12) 은기수, "미혼에서 결혼으로의 이행", 한국보건사회연구원, 2005.

2. 여성의 경제활동과 출산

여성의 경제활동 참여와 2인 소득 가구의 증가는 성별 분업을 전제로 하는 '정상가족' 규범과 젠더 관계의 변화를 예고하고 있다. 그리고 최근 논의들은 이러한 젠더 관계의 변화가 출산율에 미치는 영향에 주목하고 있으며 일과 가족생활을 양립하기 어려운 남성 중심의 노동 시장과 사적 영역 내에서 여성이 가사, 육아를 전담하는 불평등한 젠더 관계가 저출산의 원인이 되고 있다고 지적한다.

젠더 관계가 출산율의 변화에 미치는 영향을 유럽의 저출산 정책을 통해서 분석한 연구에 의하면 유럽에서는 여성의 노동 참여를 장려하고 여성과 남성이 일과 가족을 양립할 수 있는 정책을 시행하는 것이 출산율 제고에 효과적이었음을 볼 수 있다. 이재경 외, 2005는 유럽의 출산 관련 정책을 공, 사 영역에서의 성별 분업에 따라서 성별 분업 해체(스웨덴, 덴마크) 성별분업 부분적 변형(프랑스) 성 중립(영국, 네덜란드) 전통적 성별 분업 유지(독일, 이탈리아, 스페인)로 분류하고 국가의 정책적 개입 방향과 출산율과의 상관관계를 분석하였다.

분석 결과 여성이 일과 가족을 양립하기 어려운 전통적 성별 분업 유지 유형에서는 출산율이 급격히 하락한 반면 성별 분업 해체 유형에서는 출산율이 비교적 안정적인 것으로 나타났다. 성별 분업 해체 유형의 경우 육아시설제공, 부모 휴가 및 수당 지급과 같은 가족과 직장을 양립 가능하게 하는 지원 정책으로 노동시장에서의 성차별을 해소하는데 주력하여 여성의 노동 참여율이 높고 출산율이 안정적이었다.[13] 또한 OECD국가 간 비교연구에 의하면 여성 노동자 중에 시간제 노동자의 비중이 높은 국가는 네덜란드와 영국, 노르웨이, 독일 순이다. 이들 네 국가의 공통점은 여성의 취업률이 상대적으로 낮다. 그리고 OECD의 19개국의 15개년도 자료를 분석하여 출산율과 여성 경제 활동 참가율을 비교한 연구결과 에서도 여성의 시간제 근로

13) 이진, "기혼 여성의 경제 활동과 저출산 현상에 관한 연구", 2008.

의 비중이 높은 국가 일수록 출산율이 낮게 나타났다.[14] 이러한 연구 결과들을 살펴보면 시간제 근로의 확대정책이 결과적으로 실질적인 여성 고용의 확대에 큰 영향을 미치지 못한다는 것이다. 이는 여성 취업률 확대를 위해서 시간제, 비정규직 근로 여건을 조성하는 것은 단기적 효과에 지나지 않을 뿐 여성의 노동시장 진입에 오히려 해가 될 수 있다. 따라서 결과적으로 여성 고용 확대와 출산 장려의 어느 쪽으로도 성공하지 못 할 가능성이 크다고 할 수 있다.

우리나라 여성들의 경제활동 참가율을 살펴보면 20대 후반 급격히 떨어져 30대 초반에 최저점을 형성하고, 30대 중반에 증가 추세를 보이다가 40대 초반에 경제활동 참가율이 최고점에 이르는 M자 곡선으로 나타난다. 또한 20대 후반에 출산과 양육 등의 이유로 노동시장에서 이탈하여 단절의 경험을 겪은 30~40대 여성들은 노동시장으로 다시 진입하는데 어려움을 겪고 구직을 포기하거나 저숙련, 저임금 직종으로 취업하고 있다.

서구 국가의 경우 1인당 GDP 1~2 만불 증가 기간 동안인 1980년대 이후 노동시장에 나타난 주요한 변화 중의 하나는 여성의 연령 계층별 고용율의 M자형 저점이 사라지고 있는데 비하여 한국 여성의 연령, 계층별 고용율의 변화를 보면 아직도 30대 초반 여성의 경제활동 참여 단절이 분명하게 드러나고 있으며 이러한 여성 경제활동 참가율의 M자형 구조는 현재 OECD국가 중 오직 우리나라와 일본에만 남아 있다고 지적한다.[15]

특히 여성의 생애주기에 따른 노동시장 진입과 퇴장을 분석한 연구에서 주목할 점은 여성들이 노동시장에서 퇴장할 때 가장 큰 영향을 미치는 변수가 학력과 같은 인적자본이 아니라 생애 과정 변수 즉 결혼과 출산 등 생애 과정에서의 사건들 이라는 사실이다. 또한 한국 여성의 두 번째 노동시장 이행에 관한 종단적 연구에서도 여성들의 첫 번째 취업에서는 여성들이 지닌 인적 자본요소가 어느 정도 긍정적으로 작용했던데 비해 여성의 두 번째 취업 이행에서는 여성이 지닌 학력이나 취업 경력과 같은 인적 자본 요소가

14) 장지연 외, "일, 가족 양립체제의 선진국 동향과 정책과제" ,한국노동연구원, 2005, p39.
15) 황수경, "기혼여성의 경제활동 참여에 관한연구", 한국노동연구원, 2004.

전혀 긍정적으로 작용하지 못했다. 즉 여성들의 취업 경력은 이후 취업에 '인적자본'으로 작용하지 않고 단발적으로 끝나는 경향이 있다는 것이다. 이처럼 여성이 지닌 학력이나 취업 경력과 같은 인적자본 요소가 노동시장 진입과 퇴장에 주요한 변수가 아니라 결혼, 임신, 출산이라는 생애사적 사건이 결정적 변수라는 사실은 한국 사회의 다른 분야에서 교육이나 세대 변수가 미치는 효과에 비교할 때 주목할 만한 현상이라고 할 수 있다.[16]

3. 일-가족 갈등

일-가족 문제란 시장노동(임금노동)과 가족노동(돌봄노동)을 사회적으로 조직하는 방식에서 형성되는 문제이며 한 사회의 노동 규범과 가족규범, 젠더 관계와 관련된 것이다.[17] 최근 이 문제의 해결 방안은 일-가족 양립(work-family dilemma), 또는 일-가족 갈등(work-family conflict)으로 정의되고 있으며 최근 이 문제의 해결 방안은 일-가족 양립(work-family reconciliation), 일-가족 균형((work-family balance)으로 설정되고 있는 추세이다. 이러한 문제 설정 하에 일-가족 연구는 대체로 두 가지 차원에서 전개되고 있다. 하나는 개인 행위자 중심의 접근으로 일-가족 영역에서 개인들이 느끼는 긴장과 갈등, 긍정적/부정적 전이(spill-over), 부부간 자원, 권력 관계와 가사 노동 분담정도, 어머니의 취업이 자녀에게 미치는 영향 등의 문제를 개인을 분석 단위로 연구하는 것이다. 다른 하나는 역사, 구조적 접근으로 공,사 영역의 분리와 그에 따른 가족 관계의 변화, 여성의 노동시장 지위와 생애주기에 따른 경제활동 참여의 변화를 분석하는 연구 경향이 있다. 한국에서 일-가족 문제에 대한 연구는 1970년대에 '직업과 가정의 이중역할'에 관한 사회학적 연구와 '여성 노동자의 이중 노동 실태'에 관한 연구들이 있었고 이러한 연구는 여기서 연구의 초점은 일-가족 갈

16) 박수미, "한국 여성들의 두 번째 노동시장 이행에 관한 종단적 연구", 『한국여성학』 제19권 1호, 2003.

17) 신경아, "일-가족 문제의 담론적 지형과 변화",『산업화 이후 일-가족 영역관계의 변화와 여성의 노동경험』,민주사회정책연구원, 학술 심포지움 자료집, 2006.p3.

등과 양립에 두었다.[18] 1980년대 중반 이후 기혼 여성이 대규모로 노동 시장에 진입하기 시작하면서 한국 사회에서 일과 가족 관련 연구는 본격화된 양상을 보이고 있다. 취업 주부 즉 기혼 여성 노동자들의 이중, 삼중 역할의 심각성과 노동시장과 가족에서의 주변성을 규명하고 그 대안을 찾는 것이 이들 연구의 문제의식이라고 할 수 있다. 이러한 일-가정 관련 연구들은 크게 세 가지 범주로 나누어질 수 있다.

첫째, 일-가족 영역 사이에서 여성들이 경험 하는 역할 갈등과 육체적, 정신적 스트레스에 대한 실태조사를 살펴보았다. 이 연구들은 여성의 직업과 학력, 고용 형태, 가족 구성 및 조직 문화들의 요인이 여성의 일 경험과 가족 관계에 어떤 영향을 미치는가를 조사, 분석하여 여성들이 경험하는 일-가족 갈등의 내용과 정도에 대한 구체적인 내용을 알 수 있다. 이러한 연구들은 여성이 경제활동에 참여하더라도 이중 역할을 감수해야 하며 가족 내 관계에서도 전업주부와 똑같은 역할을 하고 있다는 결과를 보여주고 있다.

둘째, 비교적 최근의 연구들을 살펴보면 일고 가족 사이에서 여성들이 느끼는 갈등의 전이(spill-over)를 다룬 논의들을 보면, 이 연구들은 직장과 가정 사이에서 겪는 여성의 주관적 경험이 상대 영역으로 전이되는 상태를 분석하면서 일-가족 갈등을 줄이고 삶의 만족도를 높이는 방향을 모색하고 있다. 그러나 이들 연구들은 일-가족 갈등을 미시적인 차원에 한정하거나 갈등 상황에만 초점을 둠으로써 좀 더 구조화된 일-가족 영역의 구조적인 관계 속에서 해석하는 작업에는 상대적으로 소홀한 면이 있다.[19]

셋째, 일-가족 갈등을 해소하기 위한 정책적인 접근에 관한 연구들로 주로 모성 보호와 육아 휴직, 보육의 사회화, 기업의 가족 친화적인 정책을 다룬 논의들이 있다. 이 연구들은 외국의 우수사례나 정책들을 소개하면서 현행 정책들의 실효성과 효과를 분석하고 그 문제점을 파악하였다. 일-가족 양립 지원 정책에 대한 논의는 현재 여성의 경제활동 참가율의 증가, 기혼

18) 상게자료.p.4.
19) 이진 ,"기혼여성의 경제활동과 저출산에 관한 연구" 2008, 전게논문.p36.

취업 여성의 증가, 맞벌이 가구의 증가, 남성 1인 생계부양자 모델의 퇴조라는 상황을 반영하여 활발하게 진행되고 있다.

이처럼 대부분의 일-가족 관계에 관련한 연구들은 역할 갈등과 시간 갈등을 비롯한 기혼 여성의 문제를 파악하고 분석하는데 초점을 두었다. 그러나 이들 연구들은 일과 가족 문제를 공시적인 틀로 접근함으로써 보다 장기적인 변화는 포착하지 못하고 있다. 이에 대한 문제의식으로 신경아(2006)와 강이수(2006)은 일-가족 문제를 개인적 차원에서 한정하지 않고 한국사회에서 일-가족의 구조변동이 어떻게 진행되어 왔는지 맥락을 분석하고 있다. 이들 연구는 산업화 이후 노동 시장의 변화와 일-가족 관계 의 변화를 중심으로 시장노동과 돌봄노동, 노동력의 일상적, 세대적 재생산을 한 사회가 어떻게 조직해 가는가, 그 안에서 여성과 남성의 역할을 어떻게 구조화 하는 가 에 초점을 두고 있다.

첫째, 일-가족의 경계가 비가시화 되었던 60년~70년대 후반까지 시기로 대다수 여성 취업자의 일과 가족은 아직 분리되지 않고 있던 상태이며 경계 없는 일과 가족의 혼재 속에서 여성은 다중 역할을 수행하였다. 산업화 초기 여성 노동의 지형은 농촌에 거주하는 기혼 여성의 농업 노동과 도시 지역의 미혼 여성 중심의 노동시장의 형성이라고 할 수 있다.[20] 이 시기는 저임금의 장시간 노동 체제를 기반으로 하는 당시의 산업화 전략에서 높은 출산율로 인한 자녀 양육 책임과 가족 부담을 지니고 있는 기혼 여성 보다는 상대적으로 가족 부담에서 자유로운 미혼 여성 노동력을 활용하는 것이 일반적이었다. 일-가족 갈등을 유발하지 않는 10대 소녀 노동자와 미혼 여성 노동력으로 필요한 노동력을 충원했던 것이다. 한편 농촌의 기혼 여성은 실제적으로 일과 가족의 이중 역할을 담당하는 주요한 노동력이었지만 이들의 일은 비가시화 되어 있었고 도시의 하층 기혼 여성 역시 무급 가족 종사자로 경계 없는 일과 가족 사이에서 이중 역할의 부담을 안고 있었다고 할 수 있다.

---

20) 강이수, 신경아, 『여성과 일- 한국여성노동의 이해』, 동녘, 2001. 이진,"기혼 여성의 경제활동과 저출산 현상에 관한연구, 2008, 전게논문, p37~38.

둘째, 시기는 80년~ 90년대 초반으로 일과 가족의 분리가 진전됨으로 해서 기혼 여성 노동자들이 경험하는 일과 가족의 갈등이 가시화되었던 시기이다. 이 시기는 산업화의 영향 속에서 여성 취업자들이 공식부문의 노동자로 본격적으로 진입하는데 특히 제조업 생산직을 중심으로 미혼 여성의 노동력 활용에서 기혼 여성 노동자로의 대체가 빠르게 진행되었다. 특히 기혼 여성의 취업이 크게 증가하기 시작하는데 혼인 상태별 경제활동 참가율을 보면 기혼 여성은 80년에 40.0%에서 90년에는 47.0%로 크게 증가 하였다.

셋째, 시기는 90년대 중반 이후로 여성 취업 직종이 확장됨에 따라서 여성 취업자의 임금 노동자의 비율이 높게 증가하고 일-가족의 분리가 지배적인 상황이 되는 시기이며 동시에 일-가족 양립을 위한 사회적 요구와 담론이 확장되는 시기이기도 하다. 이 시기의 특징은 여성의 경제활동이 '주류적' 현상이 되었지만 동시에 여성 취업자의 비정규직 노동자화가 진행됨으로 해서 여성 노동자의 소득자로서의 정체성이 불안정한 상황에 놓이게 된다는 점이다.

이러한 변화에 따라서 90년대 중반 이후 보육 지원과 모성보호, 탄력적인 근무제도 등 가족 친화적인 근무 환경을 조성사려는 직장-가정 양립 담론이 확산 되고 있으며 최근에는 돌봄 노동의 상품화, 노동 시장의 유연화와 고용 불안정, 사회 복지 정책의 퇴조라는 신자유주의의 흐름이 일-가족 관계의 구조 변동에 어떠한 영향을 미칠 것인지가 주요 관심이 되고 있다. 그러나 90년대 이후 한국 사회의 일-가족 관계에 관한 논의는 시민 사회와 젠더 관계의 차원으로 확대되었지만 기업과 일터의 문제로 제기되지는 못하고 있으며 이러한 상황에서 일-가족 문제의 사회적 논의는 매우 제한적일 수밖에 없다.[21]

---

21) 상게논문. p39.

4. 선행연구의 시사점

출산율 변화요인에 관한 다수의 선행연구는 대부분 사회의 경제발전과 여성의 교육수준향상 및 경제활동증가, 일-가족 간의 갈등, 정부의 가족계획사업 등을 다루고 있다. 출산에 대한 개인의 결정권의 침해를 우려하는 시각은 과거의 출산정책(산아제한정책)이 여성의 성에 대한 자기결정권을 침해하는 방식으로 이루어졌기 때문이다. 그러나 인구가 감소하는 과정에서 동반되는 인구구성의 세대간 불균형의 현상은 인구의 고령화라는 커다란 사회문제를 야기할 우려가 있다. 따라서 사회적 현상으로서의 저출산 문제에 국가가 실효성 있는 정책을 가지고 개입해야 하고 저출산의 원인을 정확하게 파악해야 할 것이다. 또한 여성의 경제활동은 출산율에 가장 많은 영향을 미치는 요인이므로 출산율 제고를 위해서는 여성이 직장생활과 자녀양육을 동시에 할 수 있는 제도적 지원이 절실히 필요하겠다. 이상의 연구내용들을 살펴본 결과 저출산에 대한 기존 연구들은 출산율 저하에 따른 원인분석이나 현상을 살펴본 것이다. 본 연구는 저출산의 가장 큰 요인인 여성의 경제활동에 따른 저출산의 실태와 그 현황 그리고 우리나라의 출산장려 정책의 발전 방향에 대하여 논의 하고자 한다.

제 3 장 우리나라 출산 현황과 저출산의 문제점

제 1 절 출산현황

우선 출산율이란 무엇인가에 대해서 살펴보기로 한다. 출산율이란 출생과 관련이 없는 남성인구를 제외하고 여성인구만을 대상으로 하여 여자가 일생 동안 낳을 수 있는 자녀를 추정하여 산출한 것으로 가임연령(15세~49세)의 모든 여성을 대상으로 한다. 출산율을 계산하는 여러 가지 방법은 아래와 같다.

첫째, 일반출산율은 가임여성 1,000명에 대한 1년간 총 출생아수로 가임연령은 보통 15세~49세가 통용되나 미국은 15세~44세로 규정하여 국제적인 비교 시에는 나라별 가임연령 범위를 확인할 필요가 있다. 둘째, 연령별 출산율은 각 연령집단(5세간격)에 속하는 가임여성 1,000명에 대한 1년간 출생아수로 20대 후반이 가장 높으며 피임실시율에 영향을 많이 받는다. 셋째, 합계출산율은 각 연령별 출산율의 합계로 한 여성이 평생 동안 평균 몇 명의 자녀를 낳는가를 나타내며, 출산력 비교를 위해 대표적으로 쓰인다. 넷째, 유배우 출산율은 혼인한 여성의 합계출산율, 대체출산율은 다음세대에 생물학적 어머니와 아버지를 대체하는 데 필요한 출산수준을 말한다. 임신하기 전에 사망하는 여성도 있기에 이를 고려해 합계출산율이 2.1명 수준으로 지속된다면 인구규모와 구조가 거의 유지된다고 보고 있다.[22)]

1. 합계출산율의 변화

우리나라는 1960년대부터 가족계획사업의 도입을 시작으로 출산율에 대한 정부의 적극적 개입이 시작되었다. 첫 단계는 출산억제정책기(1961년~1995년)로 높은 출산에 대한 가족계획사업의 도입(1961년)과 출산억제정책 공식

22) 한유미, 곽혜경, "현대 한국사회의 출산율 저하와 여성사회 참여", 『한국생활학회지』, 2004. p. 30.

적 폐기(1996년)까지의 시기이다. 두 번째 단계는 인구자질 향상 정책기(1996년~2003년)로 인구의 자질과 복지 향상을 강조하는 인구정책을 공식발표한 시기(1996년)부터 저출산 대응을 위한 고령화미래사회위원회가 발족(2004년)되기 직전까지의 기간이다. 마지막 단계는 출산율 회복을 위해 국가 로드맵을 설정한 2004년 이후부터 현재까지의 출산장려 정책기(2004년~현재)이다.[23]

<표 3-1> 출생아 수 및 조(粗)출생률

구분	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*p*
출생아 수(천 명)	614	635	555	492	491	473	435	448	493	466	445
증 감(천 명)	-21	20	-80	-63	-2	-18	-38	13	45	-27	-21
증감률(%)	-3.2	3.3	-12.5	-11.3	-0.3	-3.6	-8.0	3.0	10.0	-5.5	-4.4
조출생률(인구1천명당 명)	13.0	13.3	11.6	10.2	10.2	9.8	8.9	9.2	10.0	9.4	9.0

자료: 통계청, 『2009년 출생통계』; 통계청, 『2009년 출생통계 결과』,전국 및 시·도

위 <표 3-1>에서 보는 바와 같이, 2009년 한 해 동안 태어난 총 출생아 수는 44만 5천여명으로 전년도 46만 6천명에 비해 2만1천명 감소하였다.

조(粗)출생율(인구 1천명당 출생아 수)은 9.0명으로 2008년 9.4명보다 0.4명 감소하였다.[24]

우리나라 합계출산율은 1960년에는 6.0명으로 매우 높은 수준이었으나 산업화와 가족계획사업의 시행 이후 지속적으로 하락하여 1985년 이후 약 10여년간은 1.6~1.5 수준을 유지하고 있다. 하지만 1997년 IMF 경제위기 이후 출산율은 이상변동을 하기 시작하여 1.5명 이하로 급락하였고 2005년 이후 1.22명으로 세계 최저수준에 이르렀다.

아래 <표 3-2>에 의하면 2010년 합계출산율이 OECD 주요 국가중 가장 낮

23) 김현숙 · 류덕현 · 민희철, "장기적 인적자본 형성을 위한 조세 · 재정정책" 『출산율 결정요인에 대한 경제적 분석』, 한국조세연구원, 2006. 12. p.24.
24) 통계청, 2009. "출생통계 결과", - 전국 및 시·도 -, 2010. 1.

은 1.22로 최저수준이다. 현재 낮은 출산율 자체보다 더욱 큰 문제는 출산율 저하의 속도로[25] 다른 유럽국가나, 서구 선진국들이 고출산에서 대체수준 출산율 이하의 저출산에 이르기까지 100년~50여년이 걸린 반면 우리나라는 25년이라는 짧은 기간밖에 걸리지 않았다는 사실이다. 서구 선진국이나 일본 등은 선진국 진입 후 저출산·고령화현상이 나타난데 비해, 우리나라는 선진국 진입 직전에 극심한 저출산 현상과 급속한 산업발전 양상에 직면하여, 비균형적 발전을 하고 있으므로 이는 강력한 선진국가 대열에 합류하는데 장애 요인이 될 수 있으며, 국가경쟁력이 아시아 국가· OECD 국가들과 비교해 약화될 우려가 있다.[26]

<표 3-2> 합계출산율(OECD 주요국 비교)

(단위 : 합계출산율)

	연도	한국	일본	미국	프랑스	독일	이탈리아	영국
합계출산율 (가임여성 1명당 명)	1985	2.23	1.75	1.83	1.87	1.46	1.54	1.80
	1990	1.60	1.66	1.92	1.81	1.43	1.34	1.81
	1995	1.70	1.48	2.03	1.71	1.31	1.28	1.78
	2000	1.51	1.37	1.99	1.76	1.34	1.22	1.70
	2005	1.22	1.30	2.04	1.88	1.35	1.26	1.70
	2010	1.22	1.27	2.09	1.89	1.32	1.38	1.84

자료: 통계청, 『2010년 합계출산율통계』 2010.1.31

1980년대 중반 이후 출산율 하락은 사회적 요구가 아니라 개인의 자기욕구로 자연스레 이전된 것으로 정부의 출산력 통제정책이 중단 되었음에도 여성 스스로가 저출산을 택하였다는 점에서 앞으로도 보다 지속적인 출산감소추세가 우려된다.[27] 또 출산율의 하락은 사회경제적인 변수와도 밀접한 연관이 있는 것으로 보인다. 1997년 이후 한국에서 급격한 출산율 하락현상

25) 김승권 외, "저출산 대비 인구정책개발 및 범정부 추진체계 수립 연구", 보건복지부, 한국보건사회연구원. 2003.; 최현수, "저출산시대의 여성복지정책의 새로운 방향에 관한 연구", 한양대 석사논문, 2005.; 손승영, "출산의욕 고취를 위한 성인지적 관점의 사회적 대처방안",보건복지부, 2004.

26) 김승권 외, 2003; 조남훈, "저출산고령사회 기본계획의 이해",한국보건사회연구원, 2006.

27) 김은실, "출산문화와 여성", 출산문화바꾸기 토론회.2006.

이 관찰되는 것은 1997년 12월 외환위기로 인한 실직증대, 소득격감, 경기침체 등으로 인하여 많은 사람들이 결혼 및 출산을 연기 또는 기피하고 있기 때문으로 해석된다.[28] 또한 2000년대 이후 출산율 하락은 젊은층의 결혼연령의 상승에 따른 미혼율 증가와 기혼여성의 소자녀관 정착에 있다고 보여진다.

2. 연령별 출산율의 변화

연령별 출산율은 합계출산율을 산출하는 모연령인 15세~49세를 5세 간격별로 구분하여 산출하였는데 이는 여성 1,000명을 기준으로 한 것이며, 아래 <표3-3>을 살펴보면 첫째, 출산율의 저하는 1960년대 이후부터 점차 낮아지고 있음을 알 수 있다. 이는 여성들의 초혼연령 상승으로 출산연령층이 25~29세 연령층에서 30대 초반으로 이동하고 있음을 나타내고 있다.

<표 3-3> 전국 연령별 출산율

(단위 : 명/ 여자 1,000명당)

연령별(전국)	1960	1974	1984	1990	1996	2000	2005	2010
15 ~ 19세	37	11	7	3	3	2.4	1.9	1.6
20 ~ 24세	283	159	162	62	62	28.3	16.4	15.7
25 ~ 29세	330	276	187	188	181	121.8	90.4	81.1
30 ~ 34세	257	164	52	50	83	80.4	92.3	97.8
35 ~ 39세	196	74	8	7	10	17.5	22.3	30.6
40 ~ 44세	80	29	1	1	4	2.5	2.9	4.7
45 ~ 49세	14	3	-	-	-	0.2	0.2	0.4

자료: 김승권 외(2003), 2003년 전국 출산력 및 가족보건 복지실태조사 한국보건사회연구원. 2004. 통계청『전국 연령별 출산율』-전국 및 시·도 -, 2010. 1.30.

둘째, 1960년~2005년 기간 중 출산율 변화의 가장 큰 특징은 20세~24세 연령층과 35세~39세 연령층에서의 급격한 출산율의 저하이다. 이러한 결과

28) 김승권 외, "저출산 대비 인구정책개발 및 범정부 추진체계 수립 연구",2003; 손승영 외, "출산의욕 고취를 위한 성인지적 관점의 사회적 대처방안",2004. 전게논문.

는 20세~24세 여성의 교육수준 향상과 고용기회의 확대, 초혼연령의 상승에 기인하는 것으로 설명할 수 있으며, 35세~39세 연령층에서의 출산율 감소는 기혼여성들의 소자녀관 형성의 정착화에 따른 것으로 판단된다.

셋째, 최근 한국사회 출산율 변화의 가장 두드러진 특징은 30세~34세 연령층의 출산율이 1980년대 중반 이후에는 오히려 상승하고 있다는 점이다. 이는 결혼연령상승으로 인한 결과라 할 수 있으며, 20세~24세 연령층과 25세~29세 연령층의 출산율 저하에서 나타나는 파급효과의 결과라 볼 수 있겠다.

넷째, 한국사회의 출산율 변동의 또 다른 특징은 1996년부터 나타나기 시작한 늦둥이 출산이 2000년대 이후로도 지금까지 꾸준히 나타나고 있다는 점이다. 이는 전체 출산율이나 인구구조의 변동에 영향을 주는 수준은 아닌 것으로 보이나 지속적인 관리가 필요 하겠다.

다섯째, 가임여성은 15세~49세이지만 한국사회에서 45세~49세 연령층이 출산하지 않는 경향은 지난 1982년 이래 지속되는 것으로 나타났다. 초혼연령의 상승과 늦둥이 출산의 징후가 이 연령층에 영향을 줄 가능성이 없지 않지만, 아직까지 45세~49세 연령층은 실제 출산층이 아니라 볼 수 있다.

3. 유배우 출산율의 변화

한 사회의 출산행태 및 그 수준의 변화는 기혼부인의 배우 출산율에 의해서도 파악될 수 있다. 배우출산율은 결혼을 한 경험이 있는 여성, 즉, 유배우부인, 사별, 이혼 및 별거 부인의 출산율을 의미한다. 그러므로 실제 가정을 이루었거나 또는 현재 이루고 있는 여성의 출산행태를 알아 볼 수 있는 지표라 하겠다. 특히 한국사회는 결혼 제도를 통하여 대부분의 출산이 이루어지는 특성을 갖고 있는 점을 감안하면 유배우 출산율에 의한 출산수준 측정은 복지정책 마련에 의미가 있다.[29]

---

29) 윤옥화, "한국 저출산 현황과 출산장려 방안에 관한 연구", 서남대 석사논문, 2004.

아래 <표 3-4>에서 보는바와 같이 우리나라 유배우 출산율 변화의 특징은 다음과 같다.

<표 3-4> 연령별 유배우 출산율 변동추이

(단위 : 명/ 유배우부인 1000명당)

연령	1960	1970	1980	1990	1993	1996	1999	2002
20~24세	447	450	458	306	320	377	386	313
25~29세	351	356	292	234	237	264	224	250
30~34세	298	223	103	53	65	88	86	106
35~39세	232	122	28	7	15	11	14	16
40~44세	117	53	7	1	1	4	4	2
45~49세	22	8	1	-	-	-	-	-

자료: 통계청, 연령별 유배우 출산율의 변동추이,2002.

연령별 유배우 출산율은 1990년을 최저점으로 1996년까지는 점차 상승하였으나, 1999년부터는 다시 저하하기 시작하였다. 유배우 출산율의 전반적 변화를 살펴보면 연령이 낮을수록 높고 연령이 높아질수록 점차 낮아지는 특징을 보인다. 또한 2002년 20세~24세 연령층의 유배우 출산율이 313, 으로 가장 높았으며, 25세~29세 연령층은 250, 30세~34세 연령층은 106이었다. 이와 같은 추세는 초혼연령이 상승되고 있고 결혼 후 즉시 자녀를 출산하기 때문인 것으로 보인다. 2002년 20세~24세 연령층과 40세~44세 연령층의 유배우 출산율은 1990년도에 비하여 낮아졌으나 그 이외의 연령층은 높아졌다. 특히 30세~34세 연령층의 유배우 출산율은 1990년부터 지속적으로 높아지는 경향을 보이고 있는데 이는 초혼 연령의 상승의 결과로 볼 수 있다.

4. 혼인형태별 평균연령

교육수준 상승과 경제활동참가가 늘어나면서 가정과 일의 양립의 어려움은 미혼율의 상승으로 나타나고, 결혼연령이 높아졌다. 이혼이 빠르게 증가

한 것도 결혼을 개인의 가치관에 따라 선택하는 대상이 된 데서 그 원인을 찾을 수 있다. 미혼율과 결혼연령의 상승, 이혼의 증가 등으로 나타난 유배우자수의 감소는 출산수준 자체를 낮추는데 영향을 주었다. 유배우 부인의 이상 자녀수가 2명 정도에서 크게 변화하지 않았지만 혼인연령이 높아지고, 미혼율이 증가하는 데서 출산율은 낮아질 수밖에 없다.[30]

합계출산율은 초혼연령과 유배우 출산율의 인구학적 요소를 매개로 하여 가치관과 경제·사회현상의 영향을 받아 결정 된다. 1994~1999년간 출산율 감소는 주로 초혼연령 상승에 기인한 반면, 1999~2004년간 출산율 감소는 초혼연령 상승과 유배우 출산율 저하가 동반하여 영향을 미친 결과로 볼 수 있다. 결혼연령과 유배우 출산율의 인구학적 요소에 직·간접적으로 영향을 미치는 경제·사회·문화적 현상들은 다양하며, 이들은 개별적이기 보다 상호작용을 통해 결혼 및 출산 형태에 기여한다.[31]

<표 3-5> 혼인형태별 평균연령

(단위 : 세)

연 도	평균 초혼연령			평균 이혼연령			평균 재혼연령		
	여성	남성	남녀차	여성	남성	남녀차	여성	남성	남녀차
1991	24.9	28.0	3.1	33.1	37.2	4.1	34.4	39.1	4.7
1995	25.4	28.4	3.0	34.5	38.3	3.8	35.6	40.4	4.8
2000	26.5	29.3	2.8	36.6	40.1	3.5	37.5	42.1	4.6
2003	27.3	30.1	2.8	37.9	41.3	3.4	38.3	42.8	4.5
2004	27.5	30.6	3.1	38.2	41.7	3.5	39.2	43.8	4.6
2005	27.7	30.9	3.2	38.6	42.1	3.5	39.6	44.1	4.5
2006	27.8	30.9	3.1	39.3	42.6	3.3	39.7	44.4	4.7
2007	28.1	31.1	3.0	39.5	43.2	3.7	40.1	44.8	4.7

자료 : 통계청, 「인구동태통계연보(혼인, 이혼편)」각년도

위 <표 3-5>에 의하면, 2007년 평균 초혼연령은 여성 28.1세, 남성 31.1세로 여성이 3.0세 적으며, 전년에 비해 여성은 0.3세(27.8→28.1), 남성은 0.2세 높아졌음 2000년 여성 26.5세, 남성 29.3세에 비해 각각 1.6

30) 김태헌, "가치관 변화와 저출산", 『보건복지포럼』2005년 4월호, p.23.
31) 이삼식, "저출산의 원인구조와 정책방향", 『보건복지포럼』 2006년 1월호, p8.

세, 1.8세 높아졌으며, 남녀 모두 평균초혼연령이 계속 높아지고 있으며, 2007년 평균 이혼연령은 여성 39.5세, 남성 43.2세, 평균 재혼연령은 여성 40.1세, 남성 44.8세로 계속 높아지고 있다.

한국사회에서 저출산 원인으로 한국보건사회연구원에서 실시한 '전국 결혼 및 출산동향조사에(2005)' 에 의하면, 미혼남녀(25~39세)들이 결혼을 미루는 원인들로 고용 및 소득불안정(남성 36.5%, 여성0.8%), 일-가정생활 양립곤란(5.3%, 17.8%), 결혼비용(주택, 혼수) 부담(21.3%, 13.2%), 가부장적 결혼부담(5.1%, 8.9%), 마땅한 사람을 못 만나(11.6%, 24.4%), 이성을 만나 기회가 없어(5.1%, 6.5%) 등이 제시되었다. 여성은 교육수준이 높아지면서 자아성취 욕구가 증가하고, 이를 실현시키기 위하여 경제활동을 포함한 사회활동에 대한 참여정도가 높아진다. 결과적으로 결혼 및 출산은 여성에게 높은 기회비용으로 작용하여, 만혼의 주된 원인이 되고 있다.[32]

이러한 모든 현상들을 비교 분석 해 본 결과 1997년 말 이후 경제 위기에 따른 취업난, 실업 등으로 인하여 불투명한 미래와 가족경제생활의 어려움 등으로 결혼시기를 늦추거나 출산을 연기하는 경향이 나타나고 있는 것으로 보여 진다. 한국사회는 서구 선진국과 비교 했을 때 상대적으로 가족주의 가치관이 높은 편이긴 하지만 최근 소자녀관이 정착된 우리 사회 저출산의 원인은 사회경제적 발전, 문화적 배경, 가치관의 변화 등에 의하여 형성된 것이므로 출산율 회복이 어렵다는 것이다.

제 2 절 우리나라 저출산의 요인

1. 사회적요인

피터 맥도날드(Peter Mcdonald)는 한국사회가 저출산 사회로의 급격한 전환은 경제적 요인과 성불평등의 요인이 복합적으로 작용하여 일어났다고 진

32) 상게논문, p.9.

단한다. 한국의 여성들이 성불평등에 대한 인식 수준과 사회 전반의 고학력 여성들에 대한 기대수준과의 불일치와 경제적 위험에 대한 인식이 복합적으로 작용한 결과라는 것이다. 저출산에 대한 원인에 대하여 많은 학자들은 현재 초저출산현상을 겪고 있는 국가들 대부분이 가부장 적이고 성분업적 역할규범을 강조하는 전통적인 문화의 영향이 큰 것으로 밝히고 있다.[33] 그 국가의 성불평등, 사회적 과잉과시, 교육기간의 증가, 경제적 불확실성의 증가, 실업의 증가 등의 사회 압력에 따른 요인이 거의 모든 나라에서 나타나는 요인이다.

(1) 급속한 산업화와 도시화

낮은 경제 수준에 의한 빈곤의 악순환을 벗어나기 위해서 1962년부터 추진된 경제개발계획에 힘입어 우리나라에서는 산업화가 급속도로 진행되어 괄목할 만한 경제적 발전을 이루었다. 일반적으로 산업화의 진행은 취업자의 산업별 구성비의 시계열적 변화를 분석하는 것에 의하여 측정되는데, 산업별 취업자는 1960~1970년대 후반까지는 농림업에, 1970년대 후반부터는 사회 간접자본 및 기타 서비스업 등에서 가장 많이 종사하고 있음을 보여준다. 산업화 과정을 먼저 경험한 서구 선진국의 경우에서 나타나듯 산업화는 도시화를 촉진 시키며, 아울러 집단주의적 또는 가족주의적 가치관은 퇴색시키고 서구적인 개인주의적 가치관을 확산시킨다. 또한 이 과정에서는 직업교육 및 교육 등으로 인하여 농촌지역에서의 배출요인과 도시지역으로의 유인요인이 동시적으로 작용하여 "이농향도(Rural to urban)" 현상이 필연적으로 나타나게 된다.[34] 그러므로 도시생활권에 서는 주거환경과 자녀양육 부담 등의 문제로 소자녀관이 형성 된 것이다.

---

33) 이삼식 외, "저출산 원인 및 종합대책연구", 전게논문.
34) 김승권, "저출산 시대의 여성정책 방향", 여성부, 보건사회연구원, 2000.

(2) 전통적 가치관의 변화

최근의 한국사회는 여성들의 교육율이 높아지고 사회진출 기회가 활발해지면서 자아실현의 욕구가 강해지게 되었다. 그러면서 자연스럽게 개인의 삶의 가치관에 대한 변화가 있었다. 여대생의 출산의식에 관한 연구에서는 반드시 자녀를 출산하겠다는 비율이 53.4%, 자녀가 없어도 상관없다고 하는 비율이 39.6%이었다. 자녀를 두지 않거나 1명만을 원하는 이유는 경제적 이유, 육체적, 정신적 부담, 직장과 가정 양립의 어려움, 가사 및 양육의 불공평 분담의 이유 등으로 나타났다.[35]

젊은 여성들의 의식 조사를 보면 예전보다 꼭 결혼을 해야 할 필요성을 덜 느끼게 되고 그러면서 결혼과 자녀 출산에 대한 욕구가 낮아지고 있다.

(3) 여성의 지위향상

<표 3-6> 한국의 남성평등 지수 및 여성권한척도(순위)

구분	1997	1998	2002
남녀 평등지수(GDI)	0.850(35위)	0.847(30위)	0.875(29위)
여성권한척도(GEM)	0.302(73위)	0.323(63위)	0.378(61위)

자료: 1)UN개발계획,「인간개발보고서」, 1997, 2000. 1997, 1998-여성부.
「저출산 수준 지속화에 따른 21세기 여성정책방향」, 2001.
2) 2002-한국직업능력개발원, 「한국의 인적자원개발지표」, 2002.

개인의 가치관 변화와 더불어 일하는 여성들의 증가에 발맞춰 일과 가족을 양립할 수 있는 사회적 분위기도 중요한 요인 중 하나이다. 프랑스는 사회 문화적으로 출산을 개인 차원이 아닌 국가 차원의 문제로 간주하여, 자녀출산 및 가족형성을 범부정적으로 지원, 장려하는 정책을 장기적, 지속적

35) 정혜선, "사회 경제적 요인에 따른 자녀수와 출산의지 및 출산장려 정책요구분석", 숙명여대 석사학위 논문, 2006.

으로 추진하여 온 대표적인 국가이자 유럽에서 유일하게 출산율을 향상 시키면서 성공적으로 출산 정책을 실현시킨 나라이다. 이는 정부, 기업, 연금제도, 종교단체, 사회단체의 적극적인 지원과 함께 그 이면에는 여성을 존중하는 의식을 사회전반에 걸쳐 가지고 있었기에 가능했던 결과이다. 프랑스는 여성의 사회활동을 인정하고, 여성의 이익과 신분을 강화해 주는 나라만이 출산증대에 효과를 이룰 수 있음을 보여주고 있다.

우리나라 여성의 사회적 지위는 OECD 가입국, 경제규모 등을 감안하면 낮은 위치에 있다고 볼 수 있다. UN에서 개발한 남녀평등지수와 여성 권한척도의 수준에서 명확히 나타난다. 위의<표 3-6>에서와 같이 2002년 전 세계 143개 국가 중 인간 개발지수는 32위, 남녀평등지수(GDI) 29위, 여성권한척도 61위로 나타났다. 1997년 36위, 1998년 30위에 이어 2002년까지 꾸준히 높아지고 있다. 따라서 여성의 사회적, 경제적 참여 활성화를 통한 권리신장과 여성의 지위가 꾸준히 개선되고 있음을 말해준다.

(4) 여성의 경제활동참여

오랜 역사 속에서 여성들은 경제, 사회조직 속에 등장하여 왔다. 그동안 여성 노동계 분야에서는 경제활동의 참가가 현저히 증가함에 따라 여성 노동을 둘러싸고 커다란 전환기를 맞이하게 되었다.[36] 루이스는 "농경사회로부터 공업화가 급속히 진행 될 때 그 이전까지는 생존비수준에서 무제한적으로 공급되던 미숙련 혹은 반 숙련 노동력이 일정한 공업화의 진전과 함께 일정한 시점에 도달하게 되면 무제한적 공급조건이 사라지고 대체로 한계생산력에 의하여 임금이 결정되는 시기를 전환기라고 언급하고 있다.[37] 1960년대와 1970년대의 여성 노동력은 주로 저연령, 저학력, 저임금 등의 이유로 주로 노동집약적인 3차 산업에 집중 취업하게 되었으나, 거듭되는

36) 배무기, "한국노동경제의 구조변화", 『한국 경제의 구조 변화』. 서울대학교 경제 연구소 1982. p181~185.

37) A. Lew, "Development with Unlimited Supplies of Labour". The Manchester scholl, May 1954. p 104~105.

경제성장과 함께 여성 노동력 대부분의 연령계층이 높아졌으며 교육수준도 점차 남성 못지않게 높아짐으로서 기능직, 전문직등 다양한 여성 노동력이 노동시장에 대폭 진출 하게 되었다.[38)]

즉 여성들이 경제활동에 참여함으로써 금전 획득능력을 갖게 되는 것은 가사 분담에 대한 욕구는 증가되고 출산과 양육 부담에 대한 욕구는 감소하고 있다는 의미가 된다. 즉 남성은 나가서 일을 하고 여성은 가사 일을 돌보는 전통적인 성역할은 이제 의미가 없어져가고 있다.

<표 3-7> 미혼 여성의 취업에 대한 태도변화

(단위 : %)

구분	1990	1998	2002
가정에만 전념	21.1	8.5	8.1
혼인 전 까지만 취업	20.2	10.3	5.2
자녀성장 후 취업	22.4	14.0	13.8
혼인전과 자녀 성장 후	22.5	25.2	25.4
가정과 관계없이	13.7	23.1	35.4
기타	-	9.3	12.0

자료: 통계청,[사회통계조사보고서], 각 연도.

미혼 여성의 취업에 대한 태도변화를 물은 결과 위<표 3-7>에서 보는바와 같이 1990년 가정에만 전념하겠다가 21.1%, 혼인 전까지만 취업하겠다가 20.2%였지만 2002년에 와서는 가정에만 전념하겠다가 8.1%, 혼인 전까지만 취업하겠다가 5.2%로 대폭 감소한 것을 볼 수 있다. 또한 가정과 관계없이 취업하겠다는 비율이 1990년에는 13.7%였으나 2002년에는 35.4%로 대폭 증가한 것을 알 수 있다. 그러므로 여성이 경제활동에 참여하면서 일과 가정에서의 양성평등 요구가 확대되었음을 알 수 있다.

여성의 경제활동 목적을 물은 아래 <표 3-8> 여성 취업자의 취업사유를 살펴보면 여성의 경제활동의 목적은 생계유지 목적 차원에서 점차적으로 좀

38) 안영자, "한국의 여성 경제활동 참가자에 관하여", 『1998 경영과학연구 제 22집』, p.115.

더 질 높은 삶을 살기위한 내조로 또는 자아실현으로 바뀌고 있다.

<표 3-8> 여성취업자의 취업사유

(단위 : %)

연도	생계유지	가계보탬	자기집일	적성활용	사회경험	시가활용	사회기여	기타
1988	21.4	33.7	24.6	11.3	5.8	2.5	0.5	0.2
1991	20.2	32.2	24.0	13.8	6.2	2.6	0.5	0.4
1995	19.4	34.2	19.3	16.5	6.5	3.2	0.6	0.3

자료:통계청, 「사회통계조사 보고서」, 각년도.

또한 아래 <표 3-9>에서 보는바와 같이 전반적으로 여성의 경제활동 참가율이 증가함을 알 수 있으며, 여성의 교육수준이 높을수록 경제활동 참여인구 증가도 높아지는 것을 볼 수 있다. 따라서 교육은 간접적으로 경제활동 참가율을 높인 반면, 미혼여성 등의 초혼 연령을 상승시켜 출산가능 기간을 감소시킴으로 출산율에 영향을 미쳤다 볼 수 있다.

<표 3-9> 교육수준별 경제활동 인구분포(여)

(단위 : 만 명)

구 분	1992	1994	1996	1998	1999	2000	2002	2004
총 경제활동 인구(여)	7,805	8,179	8,638	8,576	8,785	9,101	9,486	9,690
초졸이하(여)	2,647	2,484	2,404	2,191	2,199	2,217	2,091	1,852
중졸(여)	1,470	1,476	1,501	1,412	1,449	1,475	1,421	1,274
고졸(여)	2,827	3,190	3,452	3,466	3,529	3,651	3,897	4,019
대졸이상(여)	861	1,029	1,280	1,507	1,608	1,757	2,076	2,545

자료: 통계청, 교육수준별 경제활동 인구분포, 경제활동인구연보

아래 <표 3-10>에서 보는 바와 같이 여성의 경제 활동 참여율의 변화추위를 연령대 별로 살펴보면 15세~19세와 20세~24세를 제외하고는 모든 연령층에서 증가함을 알 수 있다. 현재에도 여성들의 경제활동참여욕구는 점차 높아지고 있기 때문에 사회적, 정책적지원이 적절하게 마련된다면 향후 10년간 여성의 경제 참여율 60%수준(네덜란드 56%,덴마크74.7%,캐나다 62.1%)[39]에 달 할 수 있을 것으로 보인다.

<표 3-10> 연령별 경제활동 참가율(여)

(단위 : %)

구 분	1995	1998	2000	2001	2003	2005	2006	2007	2008
계	48.4	47.1	48.8	49.3	49.0	50.1	50.3	50.2	50.0
15-19세	14.5	11.9	12.6	12.7	11.4	10.3	8.9	8.1	7.5
20-24세	66.1	61.1	61.2	62.0	61.8	62.6	59.1	56.4	54.6
25-29세	47.9	51.5	55.9	57.6	60.7	66.1	67.5	68.2	69.3
30-34세	47.6	47.5	48.8	49.1	49.9	50.2	53.1	53.7	53.3
35-39세	59.2	58.6	59.3	59.8	58.3	59.0	59.6	58.6	58.5
40-44세	65.7	63.6	63.8	63.6	64.1	65.6	65.6	66.6	65.9
45-49세	60.6	61.5	64.9	64.4	61.6	63.1	64.4	65.0	65.8
50-54세	58.8	55.3	55.3	56.6	55.6	58.3	58.5	59.3	60.3
55-59세	54.1	51.4	51.3	50.7	49.1	49.1	49.7	50.6	52.5
60세이상	28.7	27.9	30.2	30.0	27.8	28.1	28.3	28.7	27.9

자료: 통계청, 출처:통계로 보는 여성의 삶, 2008. (연령별 경제활동 참가율)

전반적으로 보면 여성의 경제활동 참여율은 1998년 외환 위기전후에 급격히 감소했지만 그 후 조금씩 증가세를 보이고 있다.

25세~29세의 경제활동 참가율은 1980년대 32%에서 2008년 69.3%로 2배 넘게 급격히 상승하였으나 지난 10년간은 50%~60% 수준을 맴돌고 있다는 지적이 있다. 또한 여성의 경제활동 구조가 쌍봉형(M자)곡선을 유지하고 있는데 그 이유는 20대 후반에서의 경제활동참가자는 증가하지만 출산, 양육기로 추정되는 30대 초반에서의 경제활동참가율이 현저하게 감소하고 있기 때문에 육아부담으로 20대와 30대에서 경력단절로 이루어지는 것을 단적으로

39) ILO, 『노동통계연감』, 2006.

보여주고 있어 이에 대한 해결책이 필요한 실정이다. 따라서 저출산의 요인으로 지적되는 미혼비율 상승과 기혼여성의 출산횟수 감소는 결혼선택과 출산결정이 집중되는 연령층, 25세~29세 여성의 경제활동 참가율의 변화와 밀접한 관계가 있으며, 여성의 경제활동 참여가 계속 증가할 것으로 가정한다면 저출산의 기조는 지속될 가능성이 높다.[40]

아래 <표 3-11>에서 보는 바와 같이 우리나라 여성의 경제활동 참가율은 OECD 국가에 비해 아직은 낮은 수준이지만 우리나라의 여성 경제활동참여는 지속적으로 늘어나고 있는 추세이다.

<표 3-11> OECD 국가별 경제활동 참가율(여)

(단위 : %)

국가	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999
호주	68.4	66.9	67.1	66.3	66.0	65.4	63.5
독일	66.9	65.8	64.5	64.2	63.8	63.3	63.0
프랑스	63.8	63.8	63.4	62.1	61.8	62.5	61.4
영국	69.7	69.6	69.2	69.3	68.9	68.9	68.4
일본	60.8	60.1	60.0	59.7	60.1	59.6	59.5
한국	54.5	54.1	52.9	53.5	52.8	51.8	50.8
노르웨이	75.4	75.7	75.8	76.6	76.4	76.5	76.1
뉴질랜드	70.8	69.6	69.2	69.1	68.4	67.5	67.4
미국	69.2	69.2	69.7	70.1	70.4	70.7	70.7
캐나다	73.1	73.4	73.2	72.1	70.8	70.5	69.8
스위스	74.3	73.9	74.1	73.9	73.3	71.6	72.2

자료: 통계청, 출처:OECD 회원국 국가별 경제활동 참가율

여성의 경제활동 증가가가 필연적인 상황에서 핵가족화로 인한 가족 내 육아지원 약화, 육아인프라 및 보육 서비스 부족 등이 출산율 저하의 원인으로 작용하고 있는 것으로 보인다. 또한 개인의 노동생산성과는 관련 없는 여성에 대한 차별적 고용관행 및 남성 우월적 직장문화 등도 여성의 경제활

40) 이인제, "저출산 고령화 시대의 고용활성화 방안",『노동리뷰 통권 제 10호』,한국노동연구원, 2005.

동과 출산율 제고에 부정적인 영향을 미친다. 여성의 경제활동참가율과 출산율 간의 음(-)의 상관관계는 우리나라 여성이 경제활동과 출산, 육아를 병행하는데 어려움이 있음을 시사하는 것이며, 이것은 출산. 육아에 따른 기회비용[41]이 크기 때문인 것으로 보인다. OECD국가들의 경우 여성 고용률과 합계출산율 간에 정(+)의 상관관계가 나타나는 모습을 보인다.[42] 주요 선진국들은 여성의 고용률을 제고함과 동시에 출산율을 높이는 방안으로 일. 가정 양립과 여성 선택권 확대를 지향하고 있다.

아래 <표 3-12> 여성의 취업 장애요인을 묻는 설문조사 결과 '육아부담'이라고 대답한 비율은 1998년 29.3%에서 2006년 45.9%로 크게 증가하였다.

<표 3-12> 여성취업 장애요인

구 분	1998년	2006년
육아부담	29.3%	45.9%
사회적편견과 관행	28.2%	18.5%
불평등한 근로 여건	12.5%	11.6%
직업의식 및 능력부족	14.3%	5.9%

자료: 통계청, 사회동향조사(각년도)

여성들이 경제활동에 참여함으로써 금전획득능력을 갖게 되는 것은 가사분담에 대한 요구를 증가시키고 여성자신뿐만 아니라 가족에게도 직,간접적인 영향을 미치게 된다. 서구의 많은 연구들도 부인취업은 가족의 경제적 기능뿐만 아니라 자녀의 출산, 양육, 노령층의 부양, 부부간의 관계와 역할 및 권력의 배분 등 가족생활 전반에 큰 변화를 가져왔음을 공통적으로 지적하고 있다. 우리나라에서는 1980년 544만명, 1990년에는 751만명, 2000년에는 900만명으로 증가하였으며 2005년에는 드디어 여성경제 활동인구가 1,003만 명으로 크게 증가하였다. 여성의 경제활동 목적은 개인 자신뿐만

41) 경제활동의 대가 또는 보육비 부담.
42) 김민재, "출산장려 및 고령화 대응정책의 주요 선진국 동향과 시사점", 2006.

아니라 그들 가족에 따라 상이할 것이나 사회발전에 따라 점차 생계유지목적에서 내조 또는 자아실현 목적으로 바뀌고 있다. 여성의 경제활동참가가 선진국 및 개발도상국가에서 지난 수십 년간 지속적으로 증가해온 것처럼 우리나라 여성의 취업률도 지난 30여년간 급격한 변화를 보이고 있다. 여성 취업이 산업화 초기에는 대량의 저임금 노동력을 필요로 했던 것에 기인되었으며, 최근에는 생활수준의 향상 및 남편의 수입만으로는 충당하기 힘든 자녀교육비의 증가 등에 따른 비용을 보충하기 위해, 또는 여성 자신의 계발 및 경력추구 등 여성의 사회활동에 대한 태도의 변화가 주요 원인이 되고 있다. 또한 기혼여성의 취업이 계속 증가함에 따라 이에 대한 긍정적인 가치관이 형성되고 있다.[43]

<표 3-13> 성별 경제활동 참가율

(단위 : %)

성별	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
남자	74.4	74.3	75.0	74.7	75.0	74.6	74.1	74.0	73.5	73.1
여자	48.8	49.3	49.8	49.0	49.9	50.1	50.3	50.2	50.0	49.2

자료: 통계청, 성별경제활동 인구 총괄

위 <표 3-13>에서 2009년 말 남자의 경제활동 참가율은 73.1%로 큰 변화를 보이고 있지 않으나, 여성의 경제활동 참가율을 살펴보면 2008년까지 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있음을 알 수 있다. 여성의 사회활동에 대한 욕구가 커지고 있는 상황에서 남녀 차별적 제도와 규범은 출산율에 부정적 영향을 미친다. 더구나 우리나라의 노동여건은 여성이 일과 양육을 병행하여 둘 다 성공하기는 힘든 상황인 것이다.

2. 제도적, 정책적요인

가정과 직장의 양립을 위한 사회적 인프라는 보육 서비스, 출산휴가, 육

43) 위점애, "우리나라 저출산 요인 분석 및 출산장려정책에 관한 연구", 전게논문, p26.

아휴직 등이 중요한 요인이다. 그런데 이들 제도가 제대로 정착되고 있지 못하기 때문에 저출산의 부정정인 영향을 미치고 있는 것이다.

(1) 산전후 휴가제도 및 육아휴직 제도의 문제

산전후 휴가는 법적으로 보장되어 있는 대표적인 모성보호 제도이다. 그러나 모든 여성근로자가 이 제도를 사용하는데 어려움이 있을 수 있다. 그 이유는 여성근로자의 낮은 고용보험 피보험률에 있다.[44]

2008년 기준 전체 여성근로자(6,868천명) 중에서 고용보험 가입자(3,374천명) 비율은 49.1%이다.[45] 이처럼 여성 근로자의 낮은 고용보험 피보험률은 산전후 휴가 사용에 제한이 되고 있다.

즉 산전후 휴가제도는 아래 <표 3-14> 보는 바와 같이 다른 제도에 비해 시행률이 높은 제도이긴 하다.

<표 3-14> 산전후 휴가 사용 현황

(단위 : 명, 백 만원)

구분	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009(5월)
인원	22,711	32,133	38,541	41,104	48,972	58,368	68,526	29,717
지급액	22,602	33,522	41,610	46,041	90,886	132,412	166,631	74,253

자료: 노동부, 2009,「내부자료」

44) 2004년부터 일용근로자에까지 고용보험이 확대되었다. 그러나 지속적인 고용보장이 되지 않는 경우가 많고 또한 사업주가 확실하지 않은 경우 상당수의 비정규직은 고용보험의 혜택을 받지 못하고 있다. 따라서 100만명에 이르는 일용직 여성 중 고용보험 가입자는 거의 없다고 볼 수 있다. 즉 제도 자체만 보면 여성고용의 보호제도이지만 문제는 그 적용이 전체 임금 근로자의 절반 수준에도 못 미친 다는 점에 있다.

45) 통계청,「KOSIS DB」, 2009.

하지만 아래 <표 3-15>을 분석해 보면 전체 92.9%의 시행률을 보였으며, 이용 경험률도 72.7%로 대체적 높았다. 그러나 직장유형을 살펴보면 공무원의 산전후 휴가제도의 시행률은 100%였으나, 중소기업의 시행률은 80.0%이었다.

<표 3-15> 직장 특성별 산전후 휴가제도의 시행률과 이용 경험률

(단위 : %, 명)

구분		전체	직장유형				노동조합		여직원회	
			공무원	정부투자 공공기관	대기업	중소기업	있음	없음	있음	없음
시행	시행률	92.9	100.0	99.1	84.6	80.0	97.8	87.0	98.4	87.5
	분석대상	529	221	107	65	125	277	231	251	256
이용경험	이용 경험률	72.7	88.7	94.3	62.9	10.3	90.1	49.4	90.8	53.3
	분석대상	419	213	88	35	78	233	172	218	184

자료: 김승권 외 , 2003

위와 같은 결과를 보이는 것은 공무원보다, 중소기업 여성 근로자가 제도를 이용하는 과정에서 어려움을 겪고 있다는 것을 알 수 있다. 이유는 산전후 휴가급여의 최초 60일분을 사업주가 부담하기 때문에 고용보험에서 90일분을 전액 지원하는 우선 지원 대상 기업이 아닌 사업장의 근로자는 아무래도 사업자의 부담이 있을 것이므로 산전후 휴가를 사용하기 어려울 수 있다.[46]

46) 2008년 기준 산전후휴가를 사용한 여성근로자의 고용형태별 비율을 살펴보면, 정규직은 61.08%이고 기간제 근로자 0.10%, 단시간 근로자 0.03%이다.

<표 3-16> 직장 특성별 육아휴직제도의 시행률과 이용경험률

(단위 : %, 명)

구분		전체	직장유형				노동조합		여직원회	
			공무원	정부투자 공공기관	대기업	중소 기업	있음	없음	있음	없음
시행	시행률	73.5	94.1	79.4	66.3	41.9	82.6	65.1	89.2	60.0
	분석대상	529	221	107	65	124	276	229	249	255
이용경험	이용 경험률	12.2	11.0	22.3	13.3	-	17.9	5.2	14.0	10.6
	분석대상	347	200	72	30	43	201	134	200	132

자료: 김승권 외 , 2003

또한 김승권 등의 실태조사(2003)에서 따르면, 위 <표 3-16> 육아휴직 제도의 시행률은 73.5%였으나 실제 이용 경험률은 12.2%로 매우 저조하였다. 이는 육아휴직제도를 실시하고 있지만 여성근로자가 직장유형에 따라 중소기업이나 비정규직 여성근로자들이 신분보장의 불안정성과 남성 중심의 직장의 불평등한 문화적 분위기로 인하여 당연한 권리로서의 제도를 이용하는 과정에서 어려움을 겪고 있다는 것을 알 수 있다.

육아휴직 사용자가 해마다 늘어나고 있어 고무적이기는 하지만 증가에 한계가 있을 것으로 판단된다. 우선 그 이유는 지원대상의 포괄범위가 좁기 때문이다. 대부분의 여성근로자가 중소기업에 비정규직으로 고용[47]되어 있기 때문에 산전후휴가조차 자유롭게 사용하기 힘든 분위기에서 육아휴직제 사용은 더욱 어려울 것으로 판단된다. 그리고 월 50만원(정액)의 육아휴직 급여는 월급여액의 24%에 불과한 수준[48]으로 가구경제의 측면에서 급여가 너무 낮아 이용이 제한적이라 보여진다. 육아휴직 기간중 소득감소는 근로자가 육아휴직이 필요함에도 사용하지 못하는 주요한 요인이 되고 있다. 경제적으로 최소한의 생활비가 확보되어 있지 않으면 근로자는 육아비용을 물

47) 2008년 기준 여성 근로자 가운데 비정규직의 비율은 42.1%이다.

48) 2007년 6월 기준 상용근로자 5인이상 사업체의 전체 사용근로자의 평균 월급여액은 2,127천원이다.(노동부, 2008, 임금구조기본통계조사)

론이고 생활유지조차 할 수 없기 때문이다. 이는 또한 남성근로자의 육아휴직 신청을 억제하는 부작용의 요인으로 작용하고 있다. 왜냐하면 남성의 근로소득이 여성에 비해 상대적으로 높기 때문에 일반적적으로 육아휴직으로 인한 기회비용이 남성에게 높게 나타나기 때문이다. 한국 노동연구원, 2004의 육아휴직 사용자의 특성과 제도 관련 요구를 분석하기 위한 설문조사에서 육아휴직을 사용하는 않은 여성에 대하여 그 이유를 물었다. 첫째, '아이돌볼 사람이 없어서'(40.6%)라는 응답이 가장 많았지만 제도개선과 관련하여 의미 있는 응답으로는 '경제적인 이유 때문에'(34.4%)가 그다음으로 많았다. 그리고 육아휴직급여에 대하여 대다수의 응답자들이 현 수준보다 인상되어야 한다고 하였다.

다음으로 아래 <표 3-17>에서 2008년 육아휴직 이후 직장 미 복귀 및 복귀 후 30일 이내 퇴사자 비율(24.9%)을 보더라도 우리나라의 기업문화에 육아휴직 사용자에 대한 불이익이 남아있다는 문제점을 지적 할 수 있다.

<표 3-17> 육아휴직 이후 직장 미복귀 및 복귀후 30일이내 퇴사자 비율

(단위 : 명)

연도	계	직장미복귀	복귀후30일 이내이직	복귀후 31일 이후 재직자
2006년	12,369 (100%)	1,728 (14.0%)	872 (7.0%)	9,769 (79.0%)
2007년	17,979 (100%)	2,785 (15.5%)	1,538 (8.5%)	13,656 (76%)
2008년	24,490 (100%)	4,024 (16.4%)	2,092 (8.5%)	18,374 (75.0%)

자료: 직장 미 복귀 : 휴직 중 상실 + 복귀일 상실
한국고용정보원 제출자료

결론적으로 현행 육아휴직제도의 문제점은 무엇보다도 제도가 포괄할 수 있는 대상의 폭이 매우 제한적 이라는 것이다. 제도가 자녀를 양육하는 근로자 전체를 제도 내로 포괄 하지 못 할 때 해당 제도는 보편적이기 보다는 특정 계층에

게 우호적이 조건을 강화함으로써 사회적 연대와 통합에 위해가 될 수 있기 때문이다.

(2) 보육시설 문제

2007년 6월 영유아보육법상 보육대상 연령 아동(주민등록상 만5세 미만 아동)은 약 283만 명이며, 보육시설을 이용하는 아동은 37.5%인 1,062,415명이다. 전체 영아(0~2세)의 26.6%와 유아의 42.8%가 보육시설을 이용하고 있다. 1990년 말 현황은 1,919개 보육시설에서 48천명의 아동을 보육하고 있었으나, 아래 <표3-18>에서 보는바와 같이 2007년 6월말 29,823개 보육시설에서 1,062천명의 아동이 보육 받고 있다.

<표 3-18> 보육시설의 보육아동 현황

(단위 : 명, %)

구분	계	국공립	법인	민간보육			부모 협동	가정 보육	직장
				소계	법인외	개인			
시설수 (개소)	29,823 (100)	1,670 (5.6)	1,461 (4.9)	13,958 (46.8)	1,034 (3.5)	12,924 (43.3)	62 (0.3)	12,360 (41.4)	312 (1.0)
아동수 (명)	1,062,415 (100)	117,126 (11.0)	116,665 (11.0)	651,561 (61.3)	57,795 (5.4)	593,766 (55.9)	1,371 (0.2)	160,599 (15.1)	15,093 (1.4)
종사자수 (명)	162,719 (100)	15,181 (9.3)	15,967 (9.8)	88,487 (54.4)	8,097 (5.0)	80,390 (49.4)	314 (0.2)	40,155 (24.7)	2,615 (1.6)

자료: 복건복지가족부 보육통계 2007년 6월

0세~5세 아동은 2002년 이후 지속적으로 감소하여 저 출산이 사회적 문제가 되고 있다. 그러나 감소하는 아동에 비하여 유치원과 보육시설을 이용하는 아동은 매년 증가하고 있다.

아래 <표 3-19>에서 보는 바와 같이 보육시설의 현황을 보면 2007년 전체 보육시설은 30,856개소이다. 전체 보육시설중 국 · 공립시설은 1,748개소이며, 법인보육시설은 1,460개소로 4.7%의 비율을 점하고 있으며, 사회복지법인은 아니지만 학교 및 종교법인 등 사회복지법인 외의 보육시설 수는 1002

개소로 3.2%를 점하고 있다.

<표 3-19> 보육시설의 연도별 설치 현황

(단위 : 개 소)

구분 시설	계	국공립	법인	민간보육			부모 협동	가정 보육	직장
				소계	법인외	개인			
1995년	9,085	1,029	928	3,197	22	3,175	미분류	3,844	87
2000년	19,276	1,295	2,010	9,294	324	8,970	미분류	6,473	204
2001년	20,097	1,306	1,991	9,803	313	9,490	미분류	6,801	196
2002년	22,147	1,330	1,633	11,046	575	10,471	미분류	7,939	199
2003년	24,142	1,329	1,632	12,012	787	11,255	미분류	8,933	236
2004년	26,903	1,349	1,537	13,191	966	12,225	미분류	10,583	243
2005년	28,367	1,473	1,495	13,748	979	12,769	42	11,346	263
2006년	29,233	1,643	1,475	13,903	1,066	12,864	59	11,828	198
2007년	30,856	1,748	1,460	14,083	1,002	13,081	61	13,184	320

자료: 보육통계 2007년 12월

법인 보육시설과 법인 외 보육시설 수를 합산하면 2,462개소로 7.9%인 약 8%에 불과하여, 국공립 보육시설을 모두 합쳐도 전체 13.6%에 불과하다. 나머지 26,646개소(86.4%)는 민간 개인 보육시설임을 알 수 있다.

이와 같이 정부 미 지원시설이 전체 보유시설의 86%를 차지하여 우리나라 보육현장이 민간시설에 의존한 운영형태를 보이는 것으로 질 높은 보육 서비스 제공이 관리 보장되지 못하는 문제가 제기되고 있다.[49] 또한 농,어촌 등 취약 지역과 사회적 취약계층을 대상으로 한 보육서비스는 공공영역에서 제공함으로서 전적으로 국가가 책임져야 할 필요성이 있다. 더군다나 사회 양극화가 심화되면서 경제적 양극화뿐만 아니라 아동교육 및 보육에서의 양극화도 심각한 수준에 이르고 있음은 국공립 보육시설의 설치가 일정부분 반드시 요구되고 있음을 시사하고 있는 것이다.

49) 우남희, "한국 보육사업의 현황과 발전과제", 2009.

아래 <표 3-20>에서 보는 바와 같이 보육시설의 이용현황을 살펴보면 2001년에는 85.8%로 일시적으로 상승하였으나 그 이후 지속적으로 낮아져 2005년에는 81.0%에 불과하다.

<표 3-20> 보육시설 이용률

(단위 : 명, %)

구분	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년
보육시설수 (a)	20,079	22,147	24,142	26,903	28,351
보육아동수 (현원b)	734,192	800,991	858,345	930,252	989,380
보육아동수 (정원c)	855,305	929,001	1,014,953	1,133,589	1,221,006
이용률 (b/c x 100)	85.8	86.2	846	82.1	81.0

자료: 보육통계 2005.

그 이유는 보육서비스 수급 분석이 지역별(시. 군. 및 읍. 면. 동)로 정확하게 이루어지지 않아 적정 공급규모가 결정되지 않았기 때문이다.[50] 만 2세 이하의 영아의 경우 부모가 직접 안고 보육시설에 가야하는 근접성이 있는 바, 만약 국공립시설이 가정과 너무 멀리 떨어져 있는 경우라면 거의 이용할 수 없다는 이야기다. 또한 보육서비스의 수요는 있으나 서비스 수준에 만족하지 않기 때문에 실제로 이용을 하지 않는 것이다. 즉 보육시설은 많으나 보육시설에 대한 믿음이 부족 하여 나타나는 현상이다. 보육료에 대한 부담으로 이용하지 못하는 경우도 있으며, 보육시설을 이용할 의향은 있으나 보육서비스의 이용시간과 대상, 영아나 장애가 같은 아동의 특성이 고려된 서비스는 제공되지 않아 이용이 불가능 한 경우 도 있다.

또한 국공립시설을 이용하려면 약 2~3년 동안 대기해야 시설에 보낼 수

50) 이창수, "포괄적 보육서비스를 위한 보육정책의 발전방향 연구", 경희대학교 박사학위논문, 2007, 우남희, "한국보육사업의 현황과 발전과제",2009,p40.

있는 정원초과 상태임으로 현재 같은 보육정책은 현실적으로 많은 효과를 기대할 수 없다고 할 수 있다.[51]

이상의 가정들은 서비스의 공급측면과 개별가정의 특성에 따라 차이가 있겠으나 이를 해소하기 위한 노력이 수반되지 않는다면 보육시설의 공급이 실제 수요를 창출하지 못 할 것으로 판단된다. 이러한 결과는 보육서비스 만족률을 증대시키지 못하면서 막대한 공공 및 민간재정을 낭비하고 비효율성을 낳을 가능성이 높다.[52] 이와 같이 현실적으로는 양육자들이 가정, 민간시설을 이용할 수밖에 없는 여러 부정적인 원인들이 존재하고 있다는 점과 영유아의 70%정도가 현재 보육사각지대에서 방치되고 있음을 나타낸다.

보육은 여성 취업과 출산율의 변화에 밀접한 영향을 미치는 가장 중요한 요인으로 볼 수 있다. 그런데 우리나라의 전국 보육시설 가운데 정부의 지원과 관리가 이루어지고 있는 시설은 14%에 불과한 실정으로 아주 열악한 상태이다. 다른 외국의 경우 프랑스와 벨기에는 3세에서 취학 전 유아의 95%이상이 공적기금의 보육시설에 등록되어 있고, 독일, 덴마크, 스웨덴, 이태리 등은 공보육 비율이 80%에 이르는 것과 비교해 볼 때,[53] 또한 사회환경의 변화로 보육수요가 증대되고, 다양한 보육서비스의 필요성이 높아가고 있으나 보육의 내실화가 미흡하여 보육수요 충족율이 60.4%에 불과하고, 보육수요가 증가하고 있는 추세를 감안할 때 우리나라 보육사업도 공보육으로 전환하는데 적극적인 제도적 개선이 시급하다고 볼 수 있다.

아래 <표 3-21> 에서 보면 2003년 참여 정부가 들어서면서 보육예산이 2배 가까이 증가하고 있다. 그리고 2007년에 와서는 1조원을 넘어섰다. 그만큼 보육예산이 급증하고 있음을 알 수 있다. 이렇게 보육 시설이 매년 확충

---

51) 위점애, "우리나라 저출산 요인 분석 및 출산장려정책에 관한 연구", 전게논문, p31.
52) 이창수, "포괄적 보육서비스를 위한 보육정책의 발전방향 연구", 경희대학교 박사학위논문, 2007,; 우남희, "한국보육사업의 현황과 발전과제",2009, p41.
53) 한선영, "저출산 원인과 대책에 관한 연구", 2006. p79.

되고 있고, 재정 지원도 증가하고 있지만 보육예산의 70%이상이 집중 되어 있는 국공립 및 정부지원시설의 보육시설은 14%에도 미치지 못하고 있다는 것이 문제이다.

<표 3-21> 연도별 중앙정부 보육예산 현황

(단위: 억원)

연도	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년
예산규모	1,460	1,706	2,103	2,999	4,050	6,001	7,913	10,435
전년대비 증가율	16.5%	16.8%	23.3%	42.6%	35%	48.2%	31.9%	31.9%

자료: 보건복지부, 여성가족부 각 년도 예산처

현재 전체 보육아동의 70%이상이 이용하는 민간 보육시설의 서비스 수준을 개선하고 부모의 보육비용 부담을 경감하기 위해 기본 보조금 제도를 도입하여 시행하고는 있으나 원래의 목적과는 달리 보육수요자의 부담이 가중되는 결과를 낳고 있다. 민간시설을 선택하는 수요자는 직접적으로는 부담하지 않지만 기본보조금의 재원이 되는 세금은 수요자에 귀착하게 되는 것이다. 결국 정부의 예산으로 모든 영유아 서비스를 제공한 다는 것은 현실적으로 불가능한 실정이다.

아래 <표 3-22>에서 보는바와 같이 보육시설 관련 문제점으로 국공립 보육시설의 부족뿐만 아니라, 보육관련 재원확보문제, 영아보육시설과 방과후 보육시설의 확충문제, 민간보육시설의 질 개선, 보육교사의 처우개선, 그리고 특수보육시설에 대한 확충 등도 여전히 해결해야 할 과제이다.[54]

정부의 제한된 보육예산을 고려하여 육아휴직 및 산전후휴가제도에 대한 활성화를 통한 가정보육 확대와 조부모 등을 통한 가정보육의 확대로 검토

54) 박영창, "영유아 보육실태와 향후 개선과제", 『2001 현안분석집』, 국회여성특별위원회 2001. p53.

해야 할 것이다.

결론적으로 아이를 맡길 수 있는 보육시설과 다양하지 못한 보육 서비스의 부족이 저출산 요인 중의 하나 인 것이다.

<표 3-22> 우리나라 보육관련 보조금 지원내용 및 지원 방식

구분	지원내용	대상	기준 및 지원 방식
보육료 지원	차등보육료(만0세~4세)	국공립, 민간보육시설	소득 계층별로 구분하여 차등지원
	만 5세아 무상보육료	국공립, 민간보육시설	보편적 지원
	두자녀이상 보육료	국공립, 민간보육시설	소득 인정액이 근로자 가구 평균소득 이하 계층의 둘째 자녀 이상에 대한 연령별로 차등지원
	장애아 무상보육료	장애가 전담시설 및 혼합시설 이용아동	만 12세 이하 장애아 전체
	입양아 무상 보육료	국공립, 민간보육시설	시설이용 입양아 전체
운영비 지원	시설운영비 지원	국공립, 법인	인건비 지원, 정액지원
	차량운영비 지원	농어촌, 장애인 전담시설	정액지원(월15만원)
	교재 교구비 지원	민간시설	정액지원(연 100만원)
	육아지원 시설확충 및 기능 보강	국공립,장애아 전담, 보육정보센터건립	국공립확충, 증개축, 개보수비
	취업모 관련 시설지원	시간 연장형 민간시설영아반	취업모 이용시설에 대한 추가지원
	기본보조금	국공립, 민간보육시설	소득상관없이 아동별로 연령에 따라 시설에 차등지원

자료: 변화순, 여성가족부, 여성정책전략센터 자료집 동향분석-정책지원 p128.

3. 경제적요인

산업화 이전의 사회에서는 자녀 출산과 양육이 노동력 창출로서의 경제적 가치를 갖는 것으로 인식 되었으나 산업사회 이후에는 자녀를 하나의 인격체로서, 인식하는 변화가 나타나게 되었고, 자녀의 양적 측면보다 질적 측

면이 보다 중요시 되면서 자녀교육비의 지출이 증가 하였다. 이러한 자녀양육비 증가로 자녀의 경제적 가치는 감소하게 되었고 결과적으로 출산율 감소현상이 더욱 심화 되게 된 것이라 볼 수 있다.

(1) 보육료 부담

소득 수준별 차이는 있지만 자녀양육, 교육비의 부담을 느끼고 있고 그로 인해 출산을 기피하고 있다. 보육정책에 있어서 보육시간의 문제, 보육료 부담의 문제, 보육시설의 문제 등이 있는데, 보육의 문제의 경우 보육비용의 70%이상을 보호자가 부담하고 있는 실정이다.[55] 자녀가 어릴수록 보육료에 대한 부담이 큰 것으로 나타났다. 이러한 이유로 최근 여성의 경제참여의 증가는 자녀의 양육부담의 문제도 한 몫을 했다고 할 수 있다. 즉, 우리나라의 경우 자녀를 양육하는데 부모가 지불해야 하는 비용의 부담은 출산의도에 중대한 영향을 미친다고 할 수 있다.

양육자의 보육료 부담 문제에 있어서 중앙정부는 보육예산을 2006년 7,910억원, 지방정부의 경우 2005년에 7,354억원과 같이 적지 않은 보육 예산을 세우고 보육예산 중 보육료 지원 정책 부분에서 국민기초 생활 수급가정 아동에게는 무상지원하고, 차상 위 계층부터는 저 소득층 가정의 아동에게는 소득수준에 따라 5층으로 차등지원 하고 있다. 하지만 실질적인 사각지대에 놓여있는 저소득층(특히, 한부모 가정, 장애아가정, 농어촌가정, 도시이주자, 맞벌이가족, 천재지변 당한 가정)의 보육료 부담이 크게 완화 되지 않고 있다는 점이 문제이다.

아래 <표 3-23>에서 1층은 법정 저소득층인 기초수급자 및 모부자 가정을 의미하고, 2층은 최저 생계비 기준의 120% 이하인 가구를, 3층은 도시근로자 가구월평균 소득의 50% 이하인 가구를 의미한다. 또한 4층은 도시근로자 가구 월평균 소득의 70% 이하인 가구를 5층은 도시근로자 가구 월평균 소득의 100%이하인 가구를 의미한다. 그리고 두자녀, 만 5세아는 5층 기준과 동일하다.

55) 김종해, "보육의 공공성을 확대하자", 『복지동향 통권 제41호』, 2002.

<표 3-23> 차등 보육료 지원현황

(단위 : 원)

구분	지원비율	연령	지원단가	수납액
1층	100%	만 0세	361,000	0
		만 1세	317,000	0
		만 2세	262,000	0
		만 3세	180,000	0
		만 4세	162,000	0
2층	100%	만 0세	361,000	0
		만 1세	317,000	0
		만 2세	262,000	0
		만 3세	180,000	0
		만 4세	162,000	0
3층	80%	만 0세	288,000	72,200
		만 1세	253,600	63,400
		만 2세	209,600	52,400
		만 3세	144,000	36,000
		만 4세	129,600	32,400
4층	50%	만 0세	1805,00	180,500
		만 1세	158,500	158,500
		만 2세	131,000	131,000
		만 3세	90,000	90,000
		만 4세	81,000	81,000
5층	20%	만 0세	72,200	288,800
		만 1세	63,400	253,600
		만 2세	52,400	209,600
		만 3세	36,000	144,000
		만 4세	32,400	129,600

자료 : 통계청, 2006.

(2) 사교육비와 양육비 부담

높은 교육열과 지나치게 고비용을 요하는 교육구조는 자녀양육과 교육의 비용부담을 증가시키고 있다. 이러한 상황에서 부부가 자녀 1명을 제대로 키우는 데에도 상당한 경제적 부담이 따른다. 결국 1자녀만이라도 제대로 키우자는 소자녀관이 선호되고, 이는 저출산의 보다 직접적인 원인이 되고 있다. 2005년 조사(한국보건사회연구원)에서 1자녀에서 단산을 원하는 유배

우 부인(20세~39세) 중 9.9%가 자녀 양육비중 부담 때문에, 18.2%가 자녀 교육비용 부담 때문으로 밝히고 있다. 2자녀를 두고 있는 경우에 자녀 양육비용 부담의 이유는 11.9%, 자녀 교육비용부담의 이유는 23.8%로 높아진다. 즉, 취학 전부터 대학까지의 교육에 드는 비용이 엄청나므로 부부는 양보다 질[56]을 우선시 하여 저출산 심지어 무자녀를 선호하고 있다. 이는 자식이 더 이상 노후보장을 위한 투자로 인식되지 않고 단지 부부(특히, 여성)의 시간과 소득에 대한 기회비용으로 인식되기 때문이다. 그리고 자녀양육환경으로서 주거환경이 상대적으로 열악한 무주택 부부들이 출산을 연기하거나 포기하는 경향이 높다.

한국의 교육비 가계부담율은 OECD 국가 평균치 12.0%보다 현격히 높은 41.3%로 가장 높은 수준을 보이고 있다. 통계청의 사회통계조사보고서 2001년 조사에 따르면 학부모의 70% 가량이 교육비에 대한 부담을 느낀다고 대답했으며 부담요인 중 56%가 각종 과외비 37.9%가 학교 납입금이라고 대답했다. 또한 전체가구의 월평균 자녀 양육비는 132만원으로 1가구의 월평균 소득 지출액 234만원의 56.6%를 차지하고 있다. 충남여성정책개발원 2003, 의 연구에서 자녀의 교육비 부담이 여성의 출산기피에 미치는 영향을 살펴보면, '그렇다'가 57.9%, '정말 그렇다'가 3.4%로 나타나 88.3%가 자녀의 교육비 부담이 출산 기피에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 반면에 자녀 교육비 부담이 출산기피에 영향을 미치지 않는다고 응답한 비율은 11.7%로 나타났다.

기혼자들이 향후 출산 할 의사가 없는 경우의 이유를 '자녀 교육비가 부담스러워서', '경제력이 없어서', '양육비가 부담스러워서' 등으로 응답한 것으로 보아 자녀의 교육비 부담이 출산기피에 미치는 영향이 큰 것으로 나타났다.[57]

출산율 저하에 따른 자녀수 감소로 인하여 자녀를 위한 의, 식, 주 측면

---

56) 자녀의 수와 자녀의 질은 대체관계에 있다고 한다.
자료: *Becker, G.S. and Lewis, H.G., "On the Interaction between Quantity and Quallity of Children," Journal of Political Economy,* March/April,1973, pp. S279~S288 참조.
57) 박현주 "기혼여성의 출산의도에 영향을 미치는 요인에 관한 연구", 2007,p38.

의 단순한 부양부담은 감소하였으나, 부모의 높은 자녀교육열과 자녀의 다양한 복지욕구 등은 자녀를 위한 교육비 및 양육비 등을 증가시킴으로써 오히려 가계부담을 가중시키고 있는 것이 현재의 실정이다. 특히 우리 사회에서 사교육비의 증가는 전체 소비지출에서 자녀양육비가 차지하는 비율을 증가시킴으로써 가계에 큰 부담으로 작용하고 있어 소자녀 관과 출산율 저하에 영향을 주고 있음을 모두가 인식하고 있다. 특히 자녀가 2~3명인 가구에서는 사교육비가 가장 큰 경제적 부담으로 나타났다.[58]

따라서 전체적으로 사교육비를 포함한 교육비가 각 가정에 경제적 부담요인임을 알 수 있다.

아래 <표 3-24>의 가구 수입별 사교육비 지출액을 보면 평균적으로 2007년부터 2009년까지 꾸준히 증가하고 있으며, 가구 수입이 월 평균 700만원 이상 인 경우 월 사교육비 지출이 51만4천원으로 가장 높게 나타났으며, 200만원~300만원 미만인 경우 18만원으로 나타났다. 반면에 가구 수입이 100만원 미만인 경우 월 6만원정도로 나타나서 가구 수입이 높을수록 사교육비 지출이 높아지는 것을 알 수 있다.

<표 3-24> 가구의 월평균 소득별 월평균 사교육비

(단위 : 만원)

과목 및 유형	항목	2007년	2008년	2009년
사교육비	평 균	22.2	23.3	24.2
	100만원미만	5.3	5.4	6.1
	100 ~ 200만원 미만	10.7	10.8	11
	200 ~ 300만원 미만	17.7	17.7	18
	300 ~ 400만원 미만	24.1	24.5	24.6
	400 ~ 500만원 미만	30.3	30.6	31
	500 ~ 600만원 미만	34.4	35.6	37.2
	600 ~ 700만원 미만	38.8	40.2	42
	700만원이상	46.8	47.4	51.4

자료 : 통계청, 가구의 월평균 소득별 월평균 사교육비 2009.

58) 김승권 외, "저출산 대비 인구정책개발 및 범정부 추진체계 수립 연구", 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003.

아래 <표 3-25>의 사교육비에 대한 부담정도를 보면, 전체 가구 중 '매우 부담됨'이 43.3%로 가장 높은 비율을 보였고, '약간 부담됨' 과 '보통이다' 를 합치면 46.6%에 이른다.

<표 3-25> 사교육비에 대한 소득수준별 부담정도

(단위: %)

부담정도별	가구수
매우부담된다(%)	43.3
약간부담된다(%)	34.5
보통이다(%)	12.1
별로부담되지않는다(%)	6.3
전혀부담되지않는다(%)	1.3
모름/무응답(%)	2.5
가구수(가구)	2,366.00

자료: 통계청.사교육비의 경제적 부담, 2006.

이상에서 본 바와 같이 자녀교육비에 대한 부담은 계층에 따라 약간 다르지만 대체적으로 큰 부담이 됨을 알 수 있다. 소득이 낮을수록 사교육비에 대한 부담이 증가하는 것으로 나타났으며, 자녀의 사교육비 부담은 가구 소득이 높을수록 부담을 느끼는 정도는 다소 감소하기는 하나 전 계층에서 부담을 느낀다고 볼 수 있다. 이렇듯 자녀를 양육하면서 부모가 지불해야 하는 직접비용, 즉, 자녀 보육비용과 사교육비의 지나친 부담은 자녀를 출산할 것인지의 여부를 결정짓는데 중대한 영향을 미친다. 따라서 저출산의 요인이 되고 있는 것이다.

가구 소득이 많을수록 자녀 양육비용도 많아져 가구 소득과 자녀양육비는 정비례 관계를 나타내며 고, 과다한 자녀 양육비가 저출산의 원인으로 부각되는 만큼, 특히 저소득층 가구의 출산율에 영향을 미칠 것이므로 자녀양육비에 대한 재정 지원대책 등이 마련되어야 하겠다.

(3) 자녀 양육으로 인한 기회비용 부담

기회비용(opportunity cost)이란 자녀양육으로 인해 여성이 포기해야 하는 사회적, 경제적 활동기회와 관련된 비용을 말한다. 라이벤스타인(Leibenstein, 1974)은 경제발전의 초기 단계에서는 자녀효용이 증가하고 비용은 낮아져 많은 자녀를 갖게 되며, 경제발전의 다음 단계에서는 소득증대로 인하여 자녀의 효용은 감소되고, 비용은 증대되어 소자녀 규범을 형성하게 된다고 하였다.[59]

또한 기혼여성의 소득이 발생하면 자녀를 재화로 보아 기혼여성의 소득증대가 출산율을 상승시키기 보다는 기혼 여성의 기회비용이 증대하여 출산율이 감소된다는 주장이다.

기회비용의 개념은 여성의 사회적 역할 변화로 인하여 생긴 개념으로 여성이 가정에만 한정되어 있을 때 자녀양육과 관련하여 여성이 지불해야 하는 기회비용은 크지 않았다.[60] 그러나 최근에는 여성의 교육수준 향상, 여성 임금 증가, 사회, 경제활동 증가로 자녀양육과 관련된 기회비용이 증가하고 있다.

이러한 기회비용의 상승은 기혼여성의 출산의도에 영향을 미쳐 출산율 감소로 이어진다. 현대사회로 접어들면서 여성의 사회활동 영역의 확장은 자녀 양육과 관련된 기회비용을 증가시킨다고 할 수 있다. 인구학자들은 출산과 양육 이외의 특별한 사회적 역할이 여성에게 제공되지 않은 상황에서 출산율은 높게 나타난다고 지적한다.[61] 이러한 상황에서 여성들이 자녀를 갖

---

59) 김정이, "출산률 저하의 원인 분석 및 대책에 관한연구", 경희대 행정대학원 석사논문, 2004.; 박숙자, "저출산현상의 원인과 대책방향", 동덕여성연구 제8호, 동덕여자대학교 한국여성연구소,2003.; 엄정숙, "출산 장려를 위한 사회정책에 관한 연구", 한양대 석사논문, 2005.

60) 장혜경 외, "저출산 시대 여성과 국가대응 전략", 한국여성개발원, 2004.

61) Weeks, John R.(1993). Population. Wadworth Publishing Company. 박현주 "기혼여성의 출산의도에 영향을 미치는 요인에 관한 연구",2007. p41. 재인용.

는 것은 기회비용 측면에서 큰 문제가 되지 않는다. 그러나 현대에 이르러 여성의 교육수준이 향상됨으로써 사회, 경제적 활동이 증가하고 있는 상황에서의 출산행위는 여성들에게 기회비용의 부담을 주는 결과로 작용하게 되었다.

4. 문화적 요인

저출산은 출산을 기피하여 발생한 결과이다. 저출산의 원인들은 매우 다양하지만 그 사회의 구성원들의 공통된 가치관을 형성하는 다양한 문화적이 요인들이 복합적으로 작용하여 출산을 기피하는 저출산을 발생하고 있다.

일반적으로 저출산의 문화적 요인들로는 취업 여성의 이중 부담, 만혼, 독신의 증가, 미래의 불확실성, 자녀 교육 부담의 증가, 가정과 직장의 성 불평등, 교육기간의 증가, 경제적 불확실성의 증가, 실업의 증가, 이혼 및 가족 해체의 증대, 불임의 증대 등의 요인이 복합적으로 작용한 결과이다. 그중에서도 특히 한국 사회에서 저출산의 문화적 요인으로는 교육제도의 문제점, 청년실업의 증가, 여성에게 편중된 가사노동의 부담과 성 불평등, 과거에 비하여 늦은 취업으로 인한 만혼, 한국 사회의 전통적인 결혼관으로 남성의 여성에 대한 경제적인 우월적 조건을 갖추어야 하는 결혼 가치관의 지속, 적령기에 배우자를 찾지 못한 남녀들의 결혼에 대한 가치관의 변화 등을 들 수 있다.

(1) 결혼 가치관의 변화

과거 우리사회는 유교적 전통의 영향을 받아 모든 사람이 결혼과 출산을 당연한 삶의 과정이며 중요한 의무로 인식하였지만, 이제는 결혼이라는 사회제도에 대하여 반드시 해야 한다는 의견 보다는 결혼을 선택으로 생각하는 인구가 점차 증가하고 있다. 이는 결혼에 대한 우리나라 사람들의 가치관이 변화하고 있음을 보여준다. 즉 한국사회에서 결혼의 의미는 변화하고

있다. 첫째 결혼이 제도상으로 반드시 해야 되는 것이 아니라는 압박이 사회적으로 용납됨과 동시에 개인들이 재빠르게 이를 수용하게 되었기 때문이며 둘째, 개인의 욕구나 필요에 의해서 결혼을 선택하게 되었으며 셋째, 선택의 기준은 철저하게 본인의 손익계산에 따르고 있다고 한다.

결과적으로 현대에 이르러 결혼과 출산은 사회구성원으로서의 의무처럼 당연히 여겼던 시대를 지나서[62]결혼이 '필수가 아닌 선택'의 가치로 인식되어 지고 있는 것이다.

아래 <표 3-26>에서 보는바와 같이 통계청의 1998년 조사에서는 결혼에 대해 73.5%가 찬성하는 것으로 나타났으나 2002년 조사에는 69.1%로 감소하였고, 반면에 '해도 좋고 안 해도 좋다.'는 1998년 23.8%에서 2002년에는 27.2%로, 그리고 결혼에 반대하는 경우는 1998년 1.3%에서 2002년 1.9%로 증가하였다. 이는 아직까지 한국사회에서는 많은 사람들이 결혼에 대해 찬성을 하고 있으나 점차 그 강도가 낮아지고 있음을 보여주는 결과이다.

<표 3-26> 결혼에 대한 견해

(단위: %)

	계	결 혼		
		해야 한다[1]	해도좋고 하지않아도 좋다	하지 말아야 한다[2]
1998	100.0	73.5	23.8	1.3
2002	100.0	69.1	27.2	1.9
2006	100.0	67.7	27.5	2.2
2008	100.0	68.0	27.7	2.9
남자	100.0	74.6	21.9	2.2
여자	100.0	61.6	33.3	3.6
미혼남자	100.0	64.8	30.0	2.8
미혼여자	100.0	46.5	46.8	4.0

주: 1)'해야한다' 는 '반드시 해야 한다',하는 것이 좋다' 를 합한 수치임.
주: 2)'하지말아야 한다' 는 '하지 않는 것이 좋다', '하지 말아야 한다'를 합한 수치.
자료: 통계청, 『2008년 사회조사(보건·가족 부문』결과 2008. 11.25. p.19.

62) 윤옥화, "한국 저출산 현황과 출산장려 방안에 관한 연구", 전게논문.

또한 미혼남자 중 64.8%만이 결혼에 대해 긍정적인 태도를 보이고 있으며, 미혼여성의 경우는 46.5%만이 결혼에 대해 반드시 결혼을 하여야 한다는 태도를 보이고 있다.

미혼남성에 비해 미혼여성의 결혼관이 더 부정적으로 나타난 이유로는 여성이 결혼으로 인해 감수하여야 할 시댁이나 직장 등에서의 애로사항이 더 많기 때문으로 풀이된다.[63] 우리 사회에서 출산과 양육에 대한 책임이 여성에게 부담이 되는 상황은 소자녀관 형성으로 이어지고 있어 현재와 같이 출산과 양육을 사적 영역의 일로 여기고 그에 대한 부담을 공적 영역으로 이전하지 않는 한 여성들은 출산을 기피 할 것이다.

또한 기혼여성의 결혼 필요성에 대한 적극적 또는 긍정적 태도는 2000년 55.6%에서 2003년에는 54.4%로 감소한 반면, 소극적 및 부정적 태도는 2000년 43.6%에서 2003년 45.0%로 증가한 것으로 나타났다. 이는 우리나라 기혼여성의 결혼필요성에 대한 태도가 점차 약화되고 있음을 보여주는 것으로 해석할 수 있다.[64] 이러한 현상은 미혼여성의 경우에는 더 두드러져서 결혼을 할 것이라고 응답한 경우는 49%에 불가했다.

2000년 들어 초혼연령이 급격히 상승한 것은 외환위기 이후 경기침체, 청년실업의 증가, 비정규직의 증가 등의 요인이 작용한 것으로 해석된다.[65] 결혼 연령이 높아지면 가임기간의 단축, 추천적 불임, 자녀양육의 육체적 부담증가 등으로 인해 출생아 수가 감소한다. 20~24세 결혼시 평균출생아 수는 1.94명이나 25~29세 1.65명, 30~34세 1.22명, 35~39세 이상 0.73명으로 감소했다는 통계수치가 이를 뒷받침 해 주고 있다. 반면 결혼연령을 1년 앞당기면 평균 출산율이 0.3명 증가한다고 한다.

결혼을 하지 않으려는 이유의 1순위에 있어서는 전반적으로 경제적 기반

---

63) 이삼식, “가치관의 변화가 결혼 및 출산 행태에 미치는 영향”, 『보건사회연구원』, 2006년 12월호, 26권 2호, p.115.

64) 김승권 외, "저출산 대비 인구정책개발 및 범정부 추진체계 수립 연구", 2003.전게논문.

65) 임일섭 세계 최저 출산율 어떻게 대응 하나, LG주간경제, 2004, 6.30.

의 이유가 컸다. 성별로 볼 때 남성은 '결혼할 수 있는 경제적 기반이 마련되지 않아서'(31.7%)가 컸으나, 여성은 '꼭 결혼해야 된다고 생각하지 않기 때문에'(31%)와 '내가 하는 일에 더 열중하기 위해'(26.2%)가 높아 남녀 간의 차이를 보여주었다. 이는 여성들이 결혼과 직장을 병행하는데 대한 어려움 때문에 결혼의 필요성을 느끼지 못하는 것으로 생각되며 결혼계획을 세우는데 사회, 경제적 환경이 크게 작용하고 있는 것으로 보인다.[66]

그동안 우리나라에서 결혼에 대한 가치관은 누구나 결혼을 하기 때문에 당연히 결혼을 해야 한다는 의식이 짙게 자리 잡고 있었다. 하지만 사회가 변화하면서 사람들의 의식은 급속도록 변해가고 있으며, 또한 반대로 사람들의 가치관이 변하므로 이 사회도 변하는 것이다. 이렇게 변해가는 여성들의 결혼 가치관은 결혼으로 인해 수반되는 임신과 출산에 영향을 주는 것 또한 분명하다. 결혼이 선택의 사안으로 지속되는 한 우리 사회의 출산력 감소는 계속될 것이다.[67]

(2) 자녀에 대한 가치관 변화

과거 농업사회에서 자녀수는 곧 노동력을 의미하는 것으로 자녀가 많을수록 좋았다. 자녀의 존재는 가계계승, 노동력창출, 노후부양자로서의 역할을 하여 자녀수가 경제적으로 도움이 되었다. 즉 자녀의 질 보다는 양이 중시되어 자녀에 대한 부모의 역할은 키우는 것보다는 낳는 자체가 더 중시되었다.[68] 그러나 근대 산업사회에서는 자녀가 생산자가 아니라 피부양자가 개념으로 자녀를 부양하는데 더 많은 교육이 요구되고 물가의 상승으로 인하여 자녀양육 부담이 커지고 있다. 자녀에 대한 가치관은 또한 경제발전에

---

66) 박현주 "기혼여성의 출산의도에 영향을 미치는 요인에 관한 연구", 2007, 전게논문, pp31~33.
67) 김정이, "출산률 저하의 원인 분석 및 대책에 관한연구", 경희대 행정대학원 석사논문, 2004.
68) *Gillis, j, R.L.A and Tilly and D. Levine. 1992. The European Experience of Declining Fertility : a Quite Revolution 1850-1970. Oxford. Basil Blackwell.* 박현주 "기혼여성의 출산의도에 영향을 미치는 요인에 관한 연구", 2007, 전게논문, p33.재인용.

의한 소득증대 및 도시화 촉진 등이 소가족형성의 규범을 만들어 인구증가를 억제한다는 인구변천이론(Demographic transition theory)에 의해 설명되어 진다. 이는 듀제베리와 오쿤(Dusenberry & Okun)의 소득수준이 증가할수록 자녀수를 증가시키기 보다는 제한된 수의 자녀에 대하여 많은 비용을 투입하여 자녀의 자질을 향상시키려는 의욕이 강하게 나타난다는 주장으로 뒷받침 되어진다.[69]

이렇듯 자녀가 제공하는 의미가 변하면서 자녀에 대한 가치관은 상대적으로 약화되고 있는 추세이다. 결혼을 하면 일정 수의 자녀를 출산하는 것을 당연히 여기던 시대에서 첨차 소자녀관이 확산 되고 있는 것이다. 라이벤스타인(Leibenstein, 1957)은 자녀의 경제적 효용을 소비효용, 생산재효용, 노후보장효용 등으로 구분하였고, 자녀가 자립할 때까지 투입되는 자녀양육비 및 교육비등의 직접비와 자녀양육으로 상실되는 기혼부인의 활동기회에 대한 기회비용이 간접비로 구분하였다. 즉, 경제발전의 초기 단계에서는 자녀효용이 증가하고 비용은 낮아져 많은 자녀를 갖게 되지만 경제발전이 성숙된 단계에서는 소득증대로 인하여 자녀의 효용은 감소되고 비용은 증대되어 소자녀관을 형성하게 된다는 것이다. 우리나라 역시 1960년대 1차 산업인 농업에 종사하는 인구는 전체 인구의 3분의 2이상 이었다. 하지만 지금은 전체인구의 6% 내외로 하락하였고 대다수 국민이 도시에 거주하기 때문에 노동력의 의미인 자녀는 거의 없다고 볼 수 있다.

<표 3-27> 기혼여성의 자녀 필요성에 대한 태도 변화(1997 ~ 2005년)

(단위: %)

연 도	반드시 가져야 함	갖는 것이 좋음	없어도 무관	모르겠음	계
1997	73.7	16.6	9.4	0.3	100.0(5,409)
2000	58.1	31.5	10.0	0.5	100.0(6,363)
2003	54.5	32.3	12.6	0.6	100.0(6,593)
2005	23.4	41.8	34.9	-	100.0(3,417)

자료: 1997~2003년 자료는 한국보건사회연구원, 『전국 출산력 및 가족보건실태조사』, 각연도, 한국보건사회연구원, 『2005년도 전국 결혼 및 출산 동향조사』분석 결과임.

69) 김정이, "출산률 저하의 원인 분석 및 대책에 관한연구", 경희대 행정대학원 석사논문, 2004. 전게논문; 김승권 외, "저출산의 사회경제적 영향과 장단기 정책방안", 2002; 전게논문.

위 <표 3-27>에 의하면, 자녀와 관련한 가치관도 크게 변화하고 있는 것을 알 수 있다. ‘자녀가 반드시 필요하다‘는 유배우부인의 태도는 1997년 73.7%에서 2005년 23.4%로 급격히 감소한 반면,’ 자녀를 갖지 않은 것이 좋다‘는 태도는 같은 기간 16.6%에서 41.5%로 증가하였다.’ 자녀가 없어도 무관하다‘는 태도는 같은 기간 9.4%에서 35.0%로 급격히 증가하여, 반드시 자녀를 두어야 한다는 보편적 자녀관이 크게 퇴색되었다.

이렇듯 자녀에 대한 가치관의 변화로 인하여 향후 자녀수를 줄이거나 무자녀 부부중심의 가정이 증가하면서 출산 행위에 영향을 미쳐 현재보다 출산율이 떨어질 가능성을 배제 할 수 없으며, 결혼과 자녀에 대한 가치관이 약해질수록 출산율 감소는 계속될 것이다.[70] 이러한 현상은 여성들의 교육수준이 높아져 사회진출이 증가하면서 그 추세가 지속될 것으로 보이며, 특히 젊은 연령층에서 더 높게 나타나 변화가 지속될 것으로 전망된다.

결론적으로 위의 연구 결과에서 볼 때 자녀효용 측면에서 노후보장, 가문계승 등의 전통적 가치관이 약화된 반면, 부부관계 강화, 노후 외로움 완화 등에 가치를 두는 경향이 증가하고 있다. 정서적 측면에서의 자녀효용은 소자녀만으로 추구될 수 있다는 점에서 저출산 원인이 되고 있으며,특히 젊은 세대를 중심으로 종래 자녀중심의 가족관이 부부중심으로 변환하고 있는 점도 출산에 부정적인 영향을 미치고 있다.[71] 자녀에 대한 가치관, 즉 자녀의 필요성에 대한 인식이 과거보다 많이 낮아졌으며, 그 의미에도 많은 변화가 나타났으므로 우리 사회의 출산율 저하의 요인으로 작용하고 있는 것이다.

(3) 가사노동과 성 불평등

출산 문제의 주요한 원인 중에 하나는 가사노동과 출산 후, 이를 통해 부과되는 양육과 돌봄이 여성에게 강요되고 있는 현실에 기인한다. 즉 자녀의

70) 김태헌, “가치관 변화와 저출산”, 『보건복지포럼』 2005년 4월호, 전게논문. 조아라, "저출산 대책 마련 연구", 고려대학교 석사논문, 2005.
71) 이삼식, “저출산의 원인구조와 정책방향”, 전게논문, p.9~10.

출산과 양육을 사적영역의 일로 여기고 그의 수행을 여성에게 전담시키고 있는 힘든 상황인 것이다.

기혼 취업여성에 대한 지원정책의 미흡, 출산 후의 재취직의 어려움으로 여성들이 출산을 기피하는 추세인데, 여기에 여성들의 의식 변화로 자녀양육보다는 사회활동을 통한 자아실현의식의 고양으로 결혼을 미루거나 미혼으로 이루어지는 경향이 저출산으로 이어지고 있다.[72]

이러한 주장은 여성의 일과 가정에 대한 이중 부담이 기혼여성의 출산의도에 영향을 미치는 요인임을 뒷받침 해준다고 볼 수 있다. 기혼 여성의 일과 가정의 이중 부담은 근본적으로 우리 사회에 깊숙이 뿌리 박혀있는 성차별적 사회관습에 기인한 것이다. 최근 들어 여성들의 사회진출이 증가함에도 불구하고 여전히 남성을 생계부양자로, 여성을 가사노동의 전담자로 규정하는 사회제도적 규범 하에서 일과 가정의 양립이 어려운 여성들은 출산포기를 선택할 수밖에 없다. 통계청의 1999년 조사에 따르면 여성의 취업여부와 관계없이 가사 노동에 대해서 '부인이 전담하거나 주로 해야한다'고 생각하는 여성의 경우도 무려 61.3%에 이르고 있었으며, 남성의 경우는 70.9%로 나타났다.

아래 <표 3-28>에서 2008년 가사분담에 대한 태도에서도 남편과 부인 모두 89%이상이 '부인이 주도'하고 있다고 대답 했으며, '부인이 전적으로 책임'도 30%이상의 비율을 타나냈다. '부인이 주로 하지만 남편도 분담'은 50% 이상이었으며, 공평하게 분담은 8~9%에 밖에 되지 않았다.

72) 조아라, "저출산 대책 마련연구-여성의 사회적 역할 변화 중심으로", 2005,전게논문.

<표 3-28> 가사분담에 대한 실태

(단위: %)

구 분		계	부인이 주도	부인이 전적으로 책임	부인이 주로하지만 남편도 분담	공평하게 분담	남편이 주도	남편이 주로하지만 부인도 분담	남편이 전적으로 책임
2006	<남편>	100.0	89.5	31.9	57.6	7.5	2.9	2.4	0.6
	<부인>	100.0	89.7	36.5	53.2	7.9	2.3	1.9	0.4
2008	<남편>	100.0	89.4	33.4	56.0	8.7	1.9	1.4	0.4
	<부인>	100.0	89.5	35.7	53.8	9.0	1.5	1.2	0.3

자료: 통계청, 『2008년 사회조사 보건·가족 부문』, 2008. 11.25, p.23.

또한 맞벌이 가구와 비 맞벌이 가구의 성별 가사분담시간을 보면 남성에 비해 여성의 가사노동 행동비율은 60%이상 높고, 비 맞벌이 가구의 경우 5시간 36분, 맞벌이의 경우 2시간 45분을 부인이 남편에 비해 가사노동에 더 많은 시간을 노동하고 있었다. 맞벌이의 경우조차 부인의 가사노동 시간이 남편보다 길어 가사노동과 경제활동을 다 해야 하는 이중부담인 것이다.

제 3 절 저출산의 문제점

우리나라는 아래 <표 3-29>에서 나타나 있는 것과 같이 2010년 총인구는 48,915천명으로 1970년 32,241천명에 비해 약 1.5배 이상 증가하였다. 그리고 인구 성장률은 2005년 0.21%, 2010년 0.27%에서 점차 둔화하여 2020년부터(-0.05%)에 마이너스 성장으로 전환되어 2030년에는 -0.35%, 2040년 -0.76%로 지속적인 감소추세를 보일 것으로 전망된다.

<표 3-29> 총 추계인구 및 인구성장률

(단위 : 천명, %)

항목별	1970	1980	1990	2005	2010	2020	2030	2040
인구(천명)	32,241	38,124	42,869	48,138	48,915	49,269	48,297	45,555
인구성장률(%)	2.21	1.57	0.99	0.21	0.27	-0.05	-0.35	-0.76

자료 : 통계청, 「장래인구추계인구 및 인구 성장률」2010.

저출산 현상이 사회에 미치는 대표적인 문제점들을 살펴보면 급진적 인구 고령화, 생산가능인구의 감소 등으로 인한 경제 성장 잠재력 하락, 국민연금, 건강보험 등 사회적 보험의 재정 건전성의 악화, 노인부양을 위한 조세 등 사회적 부담 증가를 들 수 있겠다.

1. 인구의 고령화

과거 40년간 우리나라의 인구구조에 큰 변화가 있었다. 1960년 우리나라의 인구구조는 유년층이 많고 노년층이 적은 전형적인 피라미드형 구조였다. 이러한 인구구조 형태는 2006년이 되면서부터 유년층의 비율이 줄어들고 청장년층의 비율이 증가하는 모습으로 바뀌고 있다. 이는 1960~1970년대의 높은 출산율의 영향으로 청장년층의 비율이 증가한 반면 1980년 이후의 출산율 감소로 인해 유년층의 비율이 감소하였기 때문인 것으로 보인다. 인구구조상 우리나라는 아직까지는 젊은 국가에 속한다.

<표 3-30> 총인구 규모의 변동전망

(단위 : 천명, %)

년	총인구	0-14세	15-64세	65세 이상	인구구성비		
					0-14세	15-64세	65세 이상
2005	48,138	9,241	34,530	4,366	19.2	71.7	9.1
2010	48,874	7,906	35,610	5,356	16.2	72.9	11
2015	49,277	6,732	36,163	6,380	13.7	73.4	12.9
2020	49,325	6,118	35,506	7,701	12.4	72	15.6
2025	49,107	5,777	33,562	9,7673	11.8	68.3	19.9
2030	48,634	5,525	31,298	11,810	11.4	64.4	24.3
2035	47,734	5,231	28,953	13,549	11	60.7	28.4
2040	46,343	4,777	26,524	15,040	10.3	57.2	32.5
2050	42,342	3,763	22,423	16,155	8.9	53	38.2

자료: 통계청, 「장래인구추계결과」1960~2050.

위 <표 3-30> 2010년 우리나라 0세~14세 유년인구 구성비는 16.2%, 15세 ~ 64세 생산가능인구는 72.9%, 65세 이상 노령인구는 11.0%로 선진국과 비교하면 유년인구와 생산가능인구의 비중이 높고 노령인구의 비중은 낮다.

그러나 현재와 같은 낮은 출산율이 지속된다면 인구구조의 고령화는 지속적으로 가속화된다. 통계청의 장래인구추계에 의하면 우리나라의 인구는 2020년을 정점으로 감소세로 전환되며 2050년이 되면 전체 인구에서 65세 이상의 노령인구가 차지하는 비중이 38.2%에 달할 것으로 보인다. 이는 우리나라 인구의 3명중 1명은 노인인구가 된다는 뜻이다.

아래 <표 3-31> 인구 고령화 속도추이를 살펴보면 현재 우리나라는 2000년 고령화 사회(Ageing Society)에서 2019년 고령사회(Aged Society), 2026년 초고령 사회(Super Aged Society)에 도달하여 고령화 사회에서 고령사회로 가는데 19년, 고령사회에서 초고령 사회로 가는데 불가 7년이 소요될 전망이며, 농어촌의 경우 65세 이상의 인구비율이 15.8%로 이미 고령사회에 진입하였다고 볼 수 있다. 외국의 경우를 보면 고령사회에 도달하는데 일본은 24년, 프랑스는 115년, 미국은 71년이 소요되었고 초고령 사회로의 도달은 일본 12년, 프랑스 41년, 미국은 15년이 소요될 전망이다.

<표 3-31> 인구 고령화 속도추이

(단위 : %)

노령인구 비율국가	도달연도			증가소요 년 수	
	7%	14%	20%	7%→14%	14%→20%
일 본	1970	1994	2006	24	12
프랑스	1864	1979	2020	115	41
독 일	1932	1972	2012	40	40
영 국	1929	1976	2021	47	45
이탈리아	1927	1988	2007	61	19
미 국	1942	2013	2028	71	15
한 국	2000	2019	2026	19	7

자료: UN「The sex and Age Distribution of world population」, 각연도. 일본국립사회보장 인구문제 연구소, 인구통계자료집, 2000.

위 <표 3-31> 처럼 우리나라는 다른 선진국에 비해 훨씬 빠른 속도로 고령화 사회로 진입 될 전망이다. 앞으로도 지금과 같은 저출산이 지속될 경

우 2019년이면 전체인구의 14%이상이 노인인구로 구성되는 고령화 사회가 될 것이라는 통계청의 예측이다.[73]

앞에서 살펴본 바와 같이 저출산에 따라 인구 고령화가 뒤따르며, 고령화 진전은 생산가능인구의 감소와 생산가능 인구 자체의 고령화에 따른 노동생산성 저하로 인해 경제 성장이 둔화 될 것이며, 자본 공급 측면에서도 고령화 진전은 민간 저축률 하락으로 인한 가용자금 감소와 투자 위축으로 이어져 경제성장을 둔화시킨다. 수요 측면에서는 주 수요자 층이 고령자 중심으로 이동하여 실버(Silver)산업 및 보건 의료 산업 확대로 현재 주 소비계층이 30대~60대에서 고령자 중심으로 이동할 경우 소비감소 역시 경제 성장 둔화에 영향을 미친다고 볼 수 있다. 이와 같은 저출산, 고령화로 인한 잠재성장률의 하락을 추정한 연구를 보면, 기술혁신 등을 통한 총 요소 생산성 증가율이 1.5%를 유지하고 합계출산율이 2003년의 1.19%를 유지 할 경우 한국의 잠재성장률은 현재 5%대에서 2010년에는 4.21%까지 하락하게 된다. 시간이 경과 할수록 하락 효과가 크게 나타나 2020년 에는 2.91%, 2030년에는 1.6%, 2040년에는 0.74%에 그칠 것으로 예상된다.[74]

2. 사회복지 비용의 증가

(1) 노인부양비 증가

저출산 고령화 추세에 따라 경제활동인구의 감소와 65세 이상 피 부양 노인인구 비율의 증가는 결과적으로 노인부양비의 증가를 초래하게 된다.

---

73) 통계청, 「장래인구추계」, 2001.
74) 김승권 외, "저출산 고령화의 경제사회적 파급효과와 정책적 대응 방안", 2004, 전게논문, p79~80.

<표 3-32> 부양비 및 노령화 지수 추이 및 전망

(단위 : %)

구분	부양비			노령화지수
	계	유소년	노년	
2006년	39.1	25.9	13.2	51.0
2010년	37.2	22.2	15.0	67.7
2015년	36.3	18.6	17.6	94.8
2020년	38.9	17.2	21.7	125.9
2025년	46.3	17.2	29.1	169.1
2030년	55.4	17.7	37.7	213.8
2040년	74.7	18.0	56.7	314.8
2050년	88.8	16.8	72.0	429.3

자료 : 통계청, 「장래인구추계결과」2006.p46.

주: 유소년 부양비 = (0 ~ 14세 ÷ 생산가능 인구)× 100

노년 부양비 = (65세 이상 ÷ 생산가능 인구)× 100

노령화 지수 = (65세 이상 인구 ÷ 0~14세 인구)× 100

위 <표 3-32>에서 15세~64세 생산가능인구가 부양해야 할 유소년 부양비와 노년 부양비 합인 총 부양비는 2006년 39.1%에서 2015년 36.3%로 다소 낮아진 후 고령인구가 크게 늘어남에 따라 2030년 55.4%, 2050년 88.8%로 지속적으로 높아질 전망이다. 유소년 부양비(0세~14세 인구 / 15세~64세 인구)는 2006년 25.9%에서 출산력 감소로 인하여 2030년 17.7%, 2050년 16.8%로 계속 낮아질 것으로 예측된다. 그리고 노년부양비(65세 이상 인구 / 15세 ~ 64세 인구)는 2006년 13.2%이나 기대수명 증가로 인하여 2030년 37.7%, 2050년 72.0%로 크게 높아질 양상으로 이는 2006년 생산가능인구 7.56명당 노인 1명을 부양했지만, 2030년 2.64명당 노인 1명, 2050년에는 1.38명당 노인 1명을 부양해야 한다는 것을 의미한다. 또한 2006년 노령화 지수는 51.0%로 유소년 인구 100명당 고령인구는 51명 정도이나 2030년 214명, 2050년에는 429명이 되어 초고령 사회가 상당히 진전될 것으로 예측된다.

<표 3-33> 국민부담율 및 부담액의 변화

(단위 : %, 조원)

구분	1998년	1999년	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년
국민부담율	22.9	23.6	26.1	27.2	28.0	29.1	27.5
국민부담액	102	114	136	150	167	185	186

자료 : 김정례, 「우리나라 출산장려 정책에 관한 연구」, 2005,p.19.

국민 부담율[75] 및 부담액에 있어서도 위의 <표 3-33>에서 보는바와 같이 1998년 22.9%, 102조에서 2002년 28.0%, 167조원으로 2006년 27.5%, 186조원으로 크게 증가되었음을 알 수 있다.

2000년 우리나라의 노령관련 연금지출비중은 GDP대비 2.1% 수준으로 OECD 평균 7.4%보다 훨씬 낮은 수준이나, 2050년경에는 GDP의 10.1% 수준으로 상승하여 OECD 평균 10.8%와 비슷한 수준이 되고, 그 증가폭은 OECD 평균 증가폭의 두 배를 넘을 것으로 보인다. 연금제도 등 노후소득 보장제도에 있어 ' 부담의 형평성' 급여의 적정성'이 확보되지 않으면, 후세대에 과중한 부담을 초래하고, 장기재정이 불안하여 지속가능한 제도로서의 존립 위기를 초래할 우려가 있다.[76]

(2) 국민 연금 및 사회적 보험의 재정 악화

저출산으로 인한 연령구조의 노령화가 심각해지면 연금제도를 포함하는 사회보장제도를 유지하는데 막대한 비용이 소요되어 세입기반이 약화되고, 연금수급자가 증가하며, 노인의료비와 복지비용이 상승함으로써 재정 수지를 약화시켜 국가경제 및 사회의 균형적인 발전을 저해한다.[77]

사람들은 나이가 들수록 미래에 대한 불안과 또는 의탁할 만한 곳을 찾거

75) 국민 부담률 = 사회보장 부담금 + 조세 / GDP
76) 최성락, "저 출산 고령화 사회 대응을 위한 국가실천전략 "「나라경제」, 2004.3.
77) 윤옥화, "한국 저출산 현황과 출산장려 방안에 관한 연구", 2004.전게논문. 조아라, "저출산 대책 마련연구-여성의 사회적 역할 변화 중심으로",2005.전게논문.

나, 질병에 대한 의료비의 지출 등 경제적으로나 사회적으로 여러 가지 노후준비 대책을 찾는다.

2002년 여성 통계조사에 따르면 본인의 노후 준비방법으로 공적연금 28.4%, 사적연금 15.9%, 예금, 적금 13.6% 순으로 나타났다. 이것은 1998년의 통계보다 예금, 적금, 퇴직금의 비율이 낮아진 반면, 공적연금은 13.8%, 사적연금 1.3%가 증가한 것으로 밝혀졌다. 이것은 국민들의 연금의존도가 높아지고 있다는 것을 의미한다.[78]

따라서 저출산 고령화는 보험료를 납부할 젊은 층은 감소하고, 연금을 받아야하는 노년층은 늘어나 국민연금재정은 심각하게 악화 될 것으로 보인다. 국민연금의 보험료율이 장기적으로 9%를 유지할 경우 보험료 수입과 급여지출의 장래 추이는 다음 <표 3-34>과 같다.

<표 3-34> 국민연금 보험료 수입과 급여지출의 장래추이

(단위 : 억원)

구분	2000	2010	2020	2030	2050	2080
보험료 수입	120,471	263,289	324,654	406,814	605,578	1096,305
연금지출	5,543	36,751	229,647	644,597	2,079,244	4,228,377
적립기금	591,906	2,936,858	5,969,586	7,124,469	0	-

자료 : 최병호, 2001
주 : 보험료율 9%를 유지하는 경우

평균수명의 지속적인 상승으로 노년인구는 급격히 증가하는 반면, 저출산의 영향으로 연금 가입자의 증가율이 상대적으로 낮아 향후 연금지출액이 연금수입액을 초과하는 연금고갈현상이 우려된다.[79] 국민연금 급여지출은 사망률의 감소로 연금을 수급하는 노인인구가 증가하게 되므로 당초 계획보다. 증가 하게 되어, 결과적으로 국민연금의 재정수지는 보험료율을 9%대로 유지할 경우 적립기금은 2047년에 고갈될 것으로 전망된다. 이로 인해 세대

78) 박현주 "기혼여성의 출산의도에 영향을 미치는 요인에 관한 연구", 2007, 전게논문,p24.
79) 이삼식, "저 출산 원인 및 종합대책연구", 2005, 전게논문.

간 불균형이 발생하여 궁극적으로 개인의 복지가 손상 될 것이다.[80]

아래 <표 3-35> 노령화에 따른 연금 총지출율 비교 자료를 보면 우리나라의 노령 관련 연금지출 비중은 2000년 GDP 대비 2.1%수준으로 OECD 평균(7.4%)보다 훨씬 낮은 수준이다.

<표 3-35> OECD GDP대비 노령관련 연금 총지출 비중

(단위 : %)

구분	2000(실제,A)	2050(전망,B)	차이(B-A, %p)
한국	2.1	10.1	8.0
일본	7.9	8.5	0.6
미국	4.4	6.2	1.8
스웨덴	9.4	10.8	1.6
OECD(21개국)평균	7.4	10.8	3.4

자료 : OECD Economic, Outlook, 2001, 재정경제부, 2003

그러나 2050년경에는 GDP 10.1%수준으로 상승하여 OECD 평균(10.8%)과 비슷한 수준이 되고 증가폭(8%p)은 OECD 평균증가 폭(3.4%p)의 2배를 상회할 것으로 전망된다.[81]

인구 고령화로 인한 국민연금 수급율이 급증하고, 저부담-고급여의 불균형 구조로 인해 현 제도를 유지하게 되다면 2047년에는 기금이 완전히 소진되는 등 연금 재정이 불안정한 연금재정위기에 직면하게 된다. 아래 <표 3-36> 국민연급 수급율에 나타나 있는 것처럼 1990년 국민연금 가입자 4,651천명중 노령연금 수급자수는 257천명으로 수급율이 5.5%에 불과하다.

80) 최현수, "저출산시대의 여성복지정책의 새로운 방향에 관한 연구", 전게논문.
81) 한선영, "저출산의 원인과 대책에 관한 연구", 전게논문.p14.

<표 3-36> 국민연금 수급율

(단위 : 천명, %)

연도	국민연금가입자수(A)	노령연금수급자수(B)	수급율(B/A)
1990년	4,651	257	5.5
2000년	117,63	933	7.9
2005년	12,489	1,766	14.1
2030년	15,663	6,566	41.9
2050년	11,596	10,268	88.5

자료: 통계청,「2006년 한국의 사회지표」, 2007.

그러나 고령화에 따라 수급율은 2000년 7.9%, 2005년 14.1%, 2030년 41.9%, 2050년 88.5%로 급증할 것으로 전망된다.[82)]

따라서 사회보장 제도는 인구 고령화에 따라 지속가능성의 위기가 발생한다. 국민연금을 비롯한 공무원, 군인 사립교원 연금 등의 공적연금은 급속한 고령화에다 부담 수준에 비해 높은 급여를 특징으로 하는 불균형 적인 수입, 지출 구조로 인해 제도유지가 사실상 불가능해질 수 있다.

국민연금의 수혜를 받는 앞 세대와 그 비용을 부담해야 하는 뒷 세대와의 세대 간 충돌을 야기하여 정치적, 사회적 갈등을 조장할 수 있다.[83)] 따라서 세대 간 공평한 부담을 위해서라도 보험료 및 급여수준의 조정 등 구조개편이 이루어져야 할 것이다.

노인인구의 증가로 인한 또 다른 문제 중 하나는 의료비의 증가를 들 수 있다.

아래 <표 3-37>에서 보는바와 같이 65세 이상 노인의료비 구성비를 살펴보면 1995년 12.2%에서 2008년 29.9%로 17.7% 증가한 것을 알 수 있다.

82) 배민환, "우리나라 저출산 원인 및 출산 장려 방안에 관한 연구", 2007, p36.
83) 이인재, "저출산의 사회, 경제적 영향," 『국회도서관보』, 제42권 제12호 통권 320호, 2005.

<표 3-37> 65세 이상 노인 의료비 구성비

(단위 : 억원, %)

구 분	전체의료비	65세 이상 노인의료비				전체의료비중 노인의료비구성비
년 도	총계	계	65-69세	70-74세	75세이상	(%)
1995년	59,775	7,281	3,148	2,241	1,893	12.2
2000년	131,410	22,893	9,332	6,770	6,790	17.4
2005년	247,968	60,556	23,569	17,724	19,263	24.4
2006년	285,580	73,931	27,551	22,025	24,355	25.9
2007년	322,590	90,813	32,546	27,006	31,260	28.2
2008년	350,366	104,904	36,504	30,733	37,667	29.9

출처 : 한국의 사회지표, 2009.

이렇듯 지속적인 증가 추세를 감안할 때 2080년에는 무려 58.7%에 이를 것으로 보인다. 특히 저출산의 지속화는 생산연령층의 노인 의료비 부담을 가중시키게 되고 이는 건강보험의 재정위기를 초래할 것으로 전망된다. 즉, 65세 이상 노인진료비의 구성비는 장기적으로 증가하며, 저출산의 영향으로 이러한 경향은 더욱 심화 될 것이다.[84] 국민건강보험료의 증가 원인으로 최근 증가하고 있는 노인인구에 대한 의료요양 서비스의 지출증대가 의료보험 재정운영의 심각한 위협요인으로 대두 되고 있다.

노인인구에게 지출되는 보험급여비 비중이 보험제정에 미치는 영향이 높아지고 있다는 것이다.

또한 노인층의 내원당 진료비가 일반인에 비해 높아 진료기간이 긴 특성을 보이고 있으며, 앞으로 더욱 증대되어 2030년에는 전체 보험급여비의 40%에 이를 것으로 보인다. 그러므로 의료비 절감을 위해서는 사후적인 조치보다는 사전적 예방이 중요할 것이며, 그러기 위해서는 체계적인 건강검진의 생활습관이 필요하겠다.

이렇듯 저출산으로 인한 고령화 심화에 따른 사회보장비용 증가에 근본적으로 대처하기 위해서는 생산인구의 생산성을 제고하고, 생산인구의 범주를

84) 윤옥화, "한국 저출산 현황과 출산장려 방안에 관한 연구", 2004. 전게논문. 김정이, "출산률 저하의 원인 분석 및 대책에 관한연구",2004, 전게논문.

확대해야 하며, 고령화에 따른 비용부담의 악순환을 막기 위한 국가차원의 대책이 필요 할 것이다.

3. 경제성장의 둔화

인구의 저출산 고령화 현상은 노동공급을 감소, 노동생산성을 저하, 노령인구 증가에 따른 저축율을 하락시킨다. 따라서 소비와 투자가 위축되고 재정수지가 악화되는 등 경제성장을 둔화 시킬 수 있다. 즉 생산활동인구의 감소로 인하여 노동인력 중 청년의 비중이 적어짐을 의미하며 그에 대한 대책으로는 인적자본의 확충 및 여성 및 고령자의 고용확대의 필요성이 중요해 질 것으로 보인다.

산업인력의 고령화로 인하여 우선 우리의 노동시장에는 여러면에서 변화가 있을 것으로 예상된다. 경제의 성장주력 산업의 고령화가 지속되면서 성장잠재력을 저하시킬 것이다. 특히, 과학, 공학 분야의 노령화는 젊은층의 이공계 대학 기피현상과 맞물려 첨단기술 인력분야에 있어서도 심각한 인력난이 우려된다. 저출산 구조가 지속된다면 전체인구의 고령화는 물론 경제활동인구의 고령화도 같이 진행 될 것이다.

통계청(2001)에 의하면 아래 <표 3-38> 생산가능인구(15세~64세)는 2000년 총인구 중 71.7% 수준에서 2014년 72.2%를 고비로 점차 감소하여 2030년 64.6% 수준으로 계속 낮아질 것으로 전망하고 있으며, 취학이 대부분인 15세~24세 젊은 층 인구가 2000년 7,697천명(22.8%)에서 2020년 5,878천명(16.4%), 2030년 4,817명(14.8%)로 크게 줄어들 것으로 보고 있다.

<표 3-38> 생산가능 연령인구 추이

(단위 : 천명, %)

구 분	2000	2005	2010	2020	2030
총인구	47,008	48,460	49,594	50,650	50,296
15~64세	33,702	34,577	35,741	35,948	32,475
(%)	71.7	71.4	72.1	71.0	64.6
15~24세	7,697	6,919	6,537	5,878	4,817
(%)	22.8	20.0	18.3	16.4	14.8

자료: 통계청, 「장래인구추계」2007.

OECD에 따르면 고령화는 향후 수십 년간 1인당 GDP성장률을 연간 1.25% ~ 0.75%p 감소시키는 효과를 초래한다고 하였다. 우리나라의 경우 2000년 ~ 2050년 기간 중 연평균 GDP 성장률이 2.9%에 머무를 것으로 전망된다.

우리 경제는 1992년 ~ 2002년까지 5.6%의 경제성장을 기록해 왔다. 향후 10년 사이에도 잠재 성장률은 4.4%~4.6% 수준을 유지할 것으로 전망한다.[85] 그러나 아래 <표 3-39> 취업자 증가율 및 경제 성장은 총 저축률 및 취업자 증가율의 감소 등으로 2020년 3.1%, 2050년 1.0% 수준으로 하락할 것으로 전망된다.

<표 3-39> 취업자 증가율 및 경제성장률 전망

(단위 : %)

구분	2000	2010	2020	2030	2040	2050
취업증가율	4.3	0.8	0.4	0.4	1.2	1.6
경제성장율	9.3	4.1	3.1	2.2	1.3	1.0

자료: KDI, 「고령화사회 진입에 따른 문제점과 대응방안」2007.7,p74.

85) KDI, 2003.

인구구조의 변화에 따른 경제성장률의 감소는 우리 생활수준을 직접적으로 좌우하는 문제이므로 저출산과 관련된 가장 중요한 문제라고 할 수 있다. 노동이 점차 적게 투입되므로 생산의 증가율 역시 둔화되며 국민소득의 증가율 역시 감소된다. 저출산에 따른 인구고령화는 저축율을 하락시키고 경제 전체의 자본 투입을 감소시켜 경제 성장률을 둔화시킨다는 것이다.[86]

현대사회의 노인 문제는 개인적인 요인보다는 사회적인 요인에 의하여 야기되는 면이 훨씬 크기 때문에 노인문제의 근본적인 해결의 열쇠는 노인 개인이나 그 가족에 있는 것이 아니라 사회에 있다고 볼 수 있다. 그러므로 노령화 사회의 문제 해결을 위해서는 개인적 차원에서의 노인에 대한 인식 전환, 가족 내에서의 역할 확대, 국가의 사회정책적 방안이 무엇 보다 중요하다.[87]

86) 이인제, "저출산 고령화 시대의 고용활성화 방안",『노동리뷰 통권 제 10호』, 2005. 전게논문.
87) 윤옥화, "한국 저출산 현황과 출산장려 방안에 관한 연구", 2004. 전게논문.

제 4 장 세계 각국의 저 출산 현황 및 대책

우리나라의 출산율은 세계에서 유래를 찾아볼 수 없는 속도로 급격하게 저하되어 2020년도 합계출산율이 1.17로 세계최저수준을 기록할 것으로 전망된다. 이에 따른 인구 구조 및 규모의 급격한 변동이 있을 것이며, 이러한 변화에 대응할 수 있는 인구정책 마련이 시급하다. 이 과정에서 우리나라보다 저출산의 현상을 먼저 경험한 외국의 정책사례를 검토해보고 우리나라에 적용될 수 있는 좋은 정책들을 찾아보고자 한다. 외국의 많은 정책들이 저출산에 대응하는 직접적인 정책임과 동시에 복지정책의 측면에서도 종합적으로 이해되는 정책들이므로 외국의 사례들을 참조하는데 신중한 검토가 필요하겠다.

제 1 절 스웨덴

1. 사회 문화적 배경

'요람에서 무덤 까지' 의 이념으로 사회복지정책을 시행해온 나라인 스웨덴은 출산조절에 직접적으로 관여하지는 않았지만 출산 및 자녀양육과 관련된 다양한 조치들을 가족정책의 범주 내에서 시행해 왔다. 이 가족정책은 성차별을 제거하고 남녀가 결합하여 생산적 생활이 가능하도록 했으며, 결과적으로 저출산에 대비한 정책에 영향을 미친 것으로 평가 된다. 출산 및 육아 관련 각종 휴가정책 및 수당제도, 아동보육서비스 등의 효과는 출산율 상승에 긍정적 영향을 미친 것으로 보인다.[88]

스웨덴의 출산관련 정책은 출산정책으로 따로 분류되기 보다는 포괄적인 사회정책으로서 제공된다. 스웨덴의 사회복지정책은 완전고용과 성 평등주의를 근간으로 하며, 따라서 완전고용과 여성의 노동시장 참여를 지향하는

88) 한선영, "저출산 원인과 대책에 관한 연구", 2006, 전게논문, p53.

전반적인 복지정책 속에서 출산과 양육관련 정책들이 제공된다.

여성의 임금이 높고 전체 인구 중 남성과 여성의 빈곤율 차이가 크지 않고 남성과 여성의 취업률 격차가 낮아 노동시장구조 자체가 여성에게 불리하지 않고 가사와 육아의 사회분담율이 매우 높은 사회이다. 출산 및 육아로 인한 고용상의 성차별을 완화하고 가정 내 성별 분업의 영향을 축소하려는 정책을 추구하여 전반적으로 성 평등 문화를 이루려고 한다.

즉, 이러한 정책들의 근간은 완전고용이고 이 완전고용 대상에 여성이 포함됨으로써 여성이 노동시장 진출에 장애가 되는 요인인 가사 노동과 육아의 문제를 해결함으로써 여성의 노동권을 보장해주고 완전고용이라는 사회적 목적을 달성하고 있는 정책임을 고려할 필요가 있다.[89]

2. 출산율의 변화

<표 4-1> 스웨덴의 합계출산율 변화추이

(단위 : 명)

구분	1960 ~1965	1965 ~1970	1970 ~1975	1975 ~1980	1980 ~1985	1985 ~1990	1990 ~1995	1995 ~2000	2000 ~2005
합계출산율	2.32	2.16	1.89	1.66	1.65	1.91	2.01	1.56	1.64

자료: United Nations. 2004, World Population Prospects.

스웨덴의 출산율은 시기별로 커다란 변화를 보인다. 1960년대 이후 여성의 사회진출 확대에 따라 출산율이 지속적으로 하락 하여 위의 <표 4-1>에서와 같이 1975년부터 1985년까지 10년동안 평균 1.65명으로 감소한 것을 알 수 있다.

스웨덴 정부는 1980년대에 들어서면서 보육소와 보육서비스의 정비확장, 아동수당증액, 육아기간중 일하는 양친(兩親)의 소득을 보장하는 양친보험제도의 강화 등 정책을 실시했다. 그리고 1988년에 '새로운 혼인법'과 1989

89) 장혜경 외, "저출산 시대 여성과 국가대응 전략", 한국여성개발원, 2004. 전게논문.

년에 '동서법(同棲法)'을 제정해서 법적 혼인유무에 관계없이 동거남여의 사회적 경제적대우를 동등케 하고 똑같은 혜택을 줌으로써 보다 강력한 출산 육아 가족지원책을 내세웠다. 그러나 1990년을 마지막으로 합계출산율의 상승세는 끝나고 그 후 차츰 감소하여 1999년 1.5명, 2003년 1.54명으로 '스웨덴쇼크'라 부르는 반대현상이 생기게 되었다.[90]

합계출산율의 회복을 위해 스웨덴 정부는 1998년부터 종전의 '다자가산제도'를 부활시키고 양친보험에서 육아휴업의 소득 보장과 아동수당을 인상하고 아동이 20세가 될 때까지 의료비무료혜택을 주었다. 그럼에도 불구하고 합계출산율은 여전히 1.5명대에 머물고 2003년도에는 1.54명이었다. 스웨덴의 합계출산율 변화가 시사 하는바는 임신과 출산이라는 순수한 개인행위에 대해서 국가의 개입과 정책강화는 어느 정도의 범위 이내에서 확실히 효과가 있으나 이를 지속적으로 유지시켜야 한다는 것이다. 결과적으로 스웨덴 출산 관련 정책의 핵심은 성 평등과 일 - 모성의 양립지원 두 가지를 기반으로 하면서 복지정책의 발달과정 속에서 꾸준히 노력된 것이다. 그 결과 최근의 출산율 감소추세에도 불구하고 저출산의 위험은 크지 않다고 분석된다.[91]

3. 저출산 대응 정책[92]

(1) 재정적 지원정책

스웨덴 재정 지원정책의 특징은 출산 및 양육에 따라 직접 지출되는 비용 손실 보상의 정책(가족수당, 아동수당)과 돌봄 노동으로 야기되는 소득 손실을 보존하기 위한 프로그램(출산휴가, 육아휴직제도)을 제공하고 있다는 것이다.

---

90) 일간보사, 2006.1.27.

91) *Graunt John et al, 2004. (Low Fertility and Population Aging: Cause, Consequences, and Policy Option. Rand Corporation. A Report for the European Commission.* 조희정, "외국정책을 통한 한국의 저출산 대응 정책에 관한 기초연구", 2007.p8,재인용.

92) 입법정책 연구회, 2006.

정책적 지향은 여성을 전일제 근로자로 남게 하는데 두고 있으므로 추산으로 인한 경력 단절을 막기 위해 산전후 휴가와 휴직제도를 운영하되 기간은 길게 두지 않고 휴가기간 동안 임금보전율은 높게 유지하는 특성을 가지고 있다.

또한 양육의 책임은 상당 부분 국가가 공유하는 공보육체계를 중심으로 양육의 사회화를 강조하고 여기에 남성의 역할, 즉 아버지 역할의 중요성을 각종 광고나 세미나, 회의 등을 통해서 강조함을 그 특징으로 한다.[93]

① 아동수당

개별 가족의 양육비의 현실적 목표로 하는 보편적 프로그램으로 면세 대상의 현금급여를 제공하고 있다. 관련법으로 <아동수당 기본법:Basic Child Benefits Act,1948>이 있다. 이 법은 16세미만 자녀가 있는 전체 가정을 대상으로 하며, 학생인 경우는 20세, 정신지체로 인해 특수학교에 재학 중인 경우는 23세까지를 지급대상으로 하고 있다.

기본적인 수당은 한 아동 당 매달 SEK 950(138천원)이 지급되고 세자녀 이상을 둔 가족에게는 추가 아동 수당(Additional child allowance)이 지급된다. 셋째 아이에게는 매달 SEK 254(37천원)이 지급되고 넷째 아이에게는 SEK 760(110천원), 다섯째아이부터는 SEK 950(138천원)이 지급된다.[94]

② 임신급여

임신급여는 임신한 여성이 신체적인 요구로 인하여 일을 계속 할 수 없는 경우 임산부에게 지급된다. 출산 60일 전부터 최대 50일간, 어머니의 소득 중 80%를 제공한다. 1991년에서 2000년 10년간 사용일 수를 보면 평균 37~38일 동안 제공받는 추세가 나타난다.

---

93) 한선영, 전게논문.p54.

94) *Swedish Ministry of Health and Social Affairs, 2003. Swedish family Policy. fat sheet.* 조희정, "외국정책을 통한 한국의 저출산 대응 정책에 관한 기초연구", 2007. 전게논문, p8,재인용.

③ 출산급여(부모휴가 급여)

자녀의 출산이나 입양과 관련하여 제공되는 것으로 자녀가 8세가 될 때까지 총 480일 간 제공되며 부모휴가는 쿼터제로 할당된다.

부모휴가급여의 총 480일은 부모가 나누어 쓰도록 하고 있는데 구체적인 사용일수는 한 사람의 부모가 최소 120일을 사용하고 나머지 360일은 한 명의 부모의 양도 하에 다른 한 명의 부모가 사용할 수 있다. 부모휴가는 출산 60일전부터 시작할 수 있으며 아이의 8세 생일까지 사용할 수 있다. 자격요건은 부모보험에 가입되어 있어야 하며 취업경력이 있어야 한다. 사용할 수 있는 경우는 아픈 아이를 돌보는 경우, 보모가 출근하지 못할 때, 아이를 병원에 데려가야 할 때, 유치원프로그램에 참석할 사유가 있을 때이다. 부모양측에게 이 두 휴가의 권리가 똑같이 주어지고 부모휴가의 480일 중 적어도 한 달간은 아버지가 쓰도록 강제하고 있고 만약 사용하지 않을 경우 부모 수당이 어머니에게 이전이 불가능 하고 한 달간 급여를 포기해야 한다.

④ 일시적 부모현금 급여

일시적 현금 급여는 12세 이하 아동의 부모를 대상으로 자녀양육 및 아동간호를 위하여 지급되는 경우(care of child)와 학교방문 등에 지급되는 경우(contect days), 그리고 별도로 아버지에게 제공되는 급여(father's days)세 가지가 있다. 일시적 부모 현금 급여는 연간 120일의 급여일, 소득의 80% 임금보전이 가능하다. 이중에서도 아이가 출생하면 아버지는 10일간의 "아버지휴가"를 제공 받을 수 있어서 이 기간 동안 아버지는 새로 출생한 아이를 돌보거나 다른 자녀를 돌보는데 사용하게 된다.

(2) 휴가제도

스웨덴 가족 정책의 가장 특징적인 요소는 바로 부모의 출산 및 육아 휴가에 있다. 스웨덴의 출산 및 육아휴가는 소득 대체율이나 기간 및 유연성

에 있어 가장 이상적이다.

1939년 처음으로 어머니에 대해 출산휴가가 제공되기 시작하여 1955년에는 유급휴가가 되었다. 현재의 제도는 1974년에 확립된 것으로 아버지들도 출산 및 육아 휴가 대상에 포함된다. 도입당시에는 휴가기간이 6개월에서 1970~80년대를 거쳐 급격히 증가되어 1994년부터는 450일에 달한다. 2002년에는 육아휴직기간이 더 늘어나 480일까지로 설정하고 있다. 그러나 이 480일을 모두 활용하고자 할 경우 부, 모가 각각 60일은 반드시 활용해야 한다.[95]

스웨덴 부모 휴가 정책은 다음의 3가지 특성을 갖는다.

첫째, 동등한 부모역할을 목표로 한다. 부모가 함께 노동하고, 함께 양육하는 모델을 전제로 하고 있으며, 특히 양성의 평등한 책임과 권리의 분담을 강조한다.

둘째, 부모휴가제도의 관대성과 포괄성이다. 휴가기간이 충분하고, 급여대체율도 높아서 고용보장과 함께 출산 및 양육기간 동안 휴가를 제공받게 된다. 스웨덴 부모 휴가 급여의 특징은 소득비례제도이기 때문에 일하지 않거나 시간제 노동의 경우 급여율이 크게 감소된다는 것이다. 따라서 부모휴가제도가 취업유무, 취업형태와 긴밀히 연계되어 있다는 점이다. 특히 출산전에 노동을 하지 않는 여성의 경우 급여는 훨씬 낮다. 이러한 현상은 스웨덴 복지제도의 완전고용정책과 일하는 자에게 관대한 급여를 제공하겠다는 틀과도 일치하는 것이다.

셋째, 제도의 유연성이다. 아이가 8세가 될 때까지 휴가는 언제든지 사용할 수 있으며 시간제로도 사용할 수 있고 시간제 육아휴직의 유연성도 확대되었다.

급여의 재원은 부모보험(parental insurance)에서 충당하는데 보험기금은 고용주기여금과 정부재원으로 구성된다. 고용주는 소득의 10.1%를 기여하여 이 기여금이 전체 비용의 85%를 충당하게 되고 정부는 나머지 15%를 부담한

95) 상게논문, p10.재인용.

다. 부모급여는 지방 사회 보험국을 통해서 관리된다. 또한 전일제로 취업한 사람들이 부모 휴가 제도를 사용할 때에는 휴가기간은 근로자의 다른 급여자격요건에 중요한 근무연한으로 인정된다.

① 부모 보험제도(Parental Insurance Scheme)

스웨덴에서는 부모보험 제도를 통하여 임신, 출산, 양육 일련의 과정에 관련되는 부모역할 및 제반 권리에 대하여 사회적 지원을 광범위하게 제공하고 있다. 1974년 부모보험법(Parental Insurance Act)의 도입으로 이전의 모성 휴가제도는 부모보험제도로 전환된다. 스웨덴의 부모휴가제도는 보편적 제공, 관대한 휴가기간, 제도의 유연성, 남녀의 동등한 책임분담의 특성으로 하며, 다른 유럽국가들 중에서도 선구적인 지위를 차지한다. 또한 스웨덴 복지모델의 완전고용과 성 평등주의를 기반으로 하고 있다. 즉 부모 양쪽이 모두 노동하는 것을 전제로 하며, 부모의 취업과 양육분담이 실질적으로 가능하도록 하고 특히 부(父)의 육아참여를 장려함으로써 "동등한 부모역할"을 목표로 한다.[96]

② 부모휴가(Parental leave)

1974년 시행된 부모휴가제도 이후 수차례의 개정을 거듭하여 세계적으로도 관대한 휴가기간과 높은 급여 대체율을 자랑하고 있다. 현재 부모휴가는 총 480일이 제공되며 이중 390일은 종전 임금의 80%, 나머지 90일은 정액제로 하루에 18 유로씩 지급 받는다.[97]

③ 부(父) 할당제도

스웨덴 부모휴가제도의 중요한 특징으로 아버지의 육아휴직을 강조하고 적극적으로 유인하여 '동등한 부모역할'을 강조한다는 점이다. 1995년 사회민주당의 평등 고용부(Equal Opportunities Minister)에서 양성의 사용 달

96) Sainbury,1996; p.191.
97) 한국경제, 2007. 1. 14.

을 따로 할당하는 "어머니의 달과 아버지의 달"의 쿼터 제도를 도입하게 된다. 현재 부모휴가는 총 480일이 제공되며 이중 2개월은 어머니만 나머지 2개월은 아버지만 사용이 가능하고 나머지 기간은 부모 중 누구나 사용이 가능하도록 하였다. 또한 아버지에게 할당된 휴가기간을 사용하지 않은 경우는 이전과 같이 어머니가 대신 사용할 수 없고 휴가 자격은 자동적으로 소멸하게 하는 "사용하지 않으면 상실하게 되는(use-or-loes)"보다 강력한 유인체계를 채택하여 부(父)의 사용을 적극적으로 유도하고 있다. 아버지의 달 이외에도 출산 시 10일의 유급휴가를 추가로 사용할 수 있다. 스웨덴에서 부성/부모휴가를 제공하는 국가 중 부(父)의 사용률이 가장 높아서 90% 이상이 사용한다.

(3) 보육정책

스웨덴은 어린 자녀를 둔 어머니의 70%가 직장생활을 하고 있으며 이들 자녀의 대부분은 공공 보육시설에 위탁되어 있다.

교육법에서는 보육서비스 제공을 아래 <표 4-2>에서 보는바와 같이 유치원(Pre-school), 가정보육시설(family daycare facilities), 개방유치원(open pre-school, 놀이시설(lesure-time centers), 등에서 제공하고 있으며, 1975년 유치원법(National Preschool Act)도입으로 지방정부에 공공보육 확대 의무를 지웠다.

<표 4-2> 스웨덴 유아교육과 보호기관 유형

유형	대상연령	취원율	운영시간
유아학교	1-5세	61%	종일, 연중무휴
취학전교실	6세	91%	1년 최소 525시간
개방유아학교	1-5세	1000개	1일 2-3시간
가정보육	1-12세	1-5세 아동 12%	종일, 연중무휴
여가활동센터	6-12세	6-9세 56% 10-12세 7%	학교시작 전 방과 후, 공휴일

자료: 보건복지부, 2005. 「외국저 출산 대응정책 효과성 분석 및 우리나라 도입방안 연구」

스웨덴의 공공보육서비스는 1세 ~ 12세 아동을 대상으로 제공된다. 학령기 이전의 아동들은 유치원활동에 참여하고, 학령기 아이들은 학교 정규수업 시간 이외에 보육서비스를 이용할 수 있다.

<표 4-3> 보육 서비스 이용률 및 시설 유형별 이용률

연령	서비스 이용률			시설 유형별 이용률
0-3세 미만	전체의 34%	2세미만 아동의 15%	2-3세 아동의 85%	가정보육 : 10% 보육시설 : 90%
3세-취학전	전체의 49%	3-4세 아동의 50%	5-6세 아동의 87%	가정보육 : 10% 보육시설 : 92%
취학아동	전체의 40%			

자료: 보건복지부, 2006.

위 <표 4-3> 5세까지의 유아 중 32.2만명, 유아교유기관에, 3.3만명이 가정보육등의 보육서비스를 누리고 있는데 그중 보육 서비스를 받은 1세-5세 유아는 전체 80% 이상이다.

그런데, 스웨덴에서 0세 아동 보육은 찾아 볼 수 없는데 그 이유는 0세

정도까지는 보육휴업을 취득하거나 단시간 근무로 대응하는 것을 전제로 하고 있기 때문이다.[98]

공공 보육시설의 재원과 운영을 살펴보면 정부에서 제공되는 교부금, 지방세입, 그리고 일부의 부모 이용료 등으로 운영한다. 2002년 총보육비 비용은 SEK440억, 이것은 지방정부 총 지출의 13%이며, 스웨덴 GDP의 약 2%를 구성한다.[99]

지방정부는 지역별로 부모 이용료의 수준과 규모를 결정하게 된다. 특히 1990년대에는 이용비율이 높았고 가족수입과 연계시키는 비율이 높아서 결과적으로 가족수입이 높은 것이 가정 경제에 별로 유리하게 작용하지 않았다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 2002년 보육비 상한선 제도가 도입되었다.[100]

그 결과 모든 지방자치단체들의 육아비용이 동등하게 유지 운영되었고 저소득층 부모나 편부모들은 일반적으로 더 낮은 육아비용을 부담하게 되었다.[101]

제 2 절 프랑스

1. 사회문화적 배경

프랑스는 강력한 가족정책과 높은 출산율을 특징으로 한다. 19세기 말, 20세기 초 이미 두 번의 전쟁을 통하여 인구를 국가경쟁력의 중요자원으로 인식하게 되었으며, 일찍부터 "출산장려주의"가 중요한 정책목표가 되었다.[102] 특히 재생산을 긴급한 국가적 필요성으로 규정하고 포괄적인 가족정

---

98) 일본 내각부, 2006.

99) 엄정숙, "출산 장려를 위한 사회정책에 관한 연구",2005. 전게논문.

100) 장혜경 외, "주요선진국의 저출산 대응정책 현황과 한국의 정책과제", 국회저출산고령화사회대책 특별위원회, 2005.

101) 문무경, "OECD 주요 유럽국가들의 육아정책 동향", 『육아정책포럼 제 4호』, 2006.

102) 1920년 프랑스에서는 '어머니 날'(Mother's Day)을 제정하여 대가족을 이룬 어머니를 포상하는 행사를 통하여 출산을 적극적으로 장려하였다.(5명의 자녀를 둔 어머니에게는 동매달, 8명

책을 제공하고 있다. 따라서 저출산에 대한 정책적 대응이라기보다는 전반적인 가족정책 속에서 출산 및 양육의 문제를 근본적으로 포괄하고 있다. 이러한 배경으로 세계적인 저출산 현실속에서도 프랑스는 EU회원국 중 아일랜드 다음으로 높은 출산력을 유지하고 있다.[103]

2. 출산율의 변화

프랑스는 유럽국가로는 처음으로 1830년 출산율 저하를 경험하였다. 프랑스의 출산율은 19세기 이후 계속감소하고 있었는데 최초 감소는 1920년대 후반에서 1930년대 이며 두 번째 감소는 1960대 이후이다. 프랑스의 합계출산율을 보면 합계출산율은 1960~1970년까지 평균2.5명에서 지속적으로 낮아져, 1970년대 처음으로 인구대체수준(2.1명)에 까지 도달 하였다. 이후 점점 낮아져 1990~2000년까지 1.7명까지 낮아졌으나 2000년대에 1.89명으로 2.0명 수준에 근접하고 있다.

<표 4-4> 프랑스의 출산율 변화

구분	1960 ~1965	1965 ~1970	1970 ~1975	1975 ~1980	1980 ~1985	1985 ~1990	1990 ~1995	1995 ~2000	2000 ~2005
합계출산율	2.85	2.16	2.31	1.86	1.87	1.81	1.71	1.76	1.89

자료: United Nations. 2004, World Population Prospects.

프랑스의 출산장려 정책은 초기에는 인구감소를 억제하고 출산율을 직접적으로 증가시키기 위한 정책이었으나 90년대 중반부터는 가족형성을 지원하고 가족구성원들의 사회복지 및 안정망을 확보하는 일반적 가족지원 정책 차원으로 확대하여 운영해오고 있다.[104]

은 은매달, 10명은 금매달을 수여함)이렇게 출산에 적극적인 사회적 관심을 가진 배경은 당시의 낮은 출산율 때문이었다.

103) 아일랜드는 유럽에서 가장 출산력이 높은 국가로 합계출산율을 1.98이며, 프랑스는 1.90이다. EU의 평균 합계출산율은 1.47기준이다. (Grant et al, 2004.재인용.)

프랑스의 최근 출산율 변화 요인은 다음과 같이 정리할 수 있다.

① 여성의 경제, 사회활동 참가율이 높아졌다.

② 혼외임신 출산율이 증가하였다

③ 사회가 다양한 가족 형태에 허용적이고 여성의 양육을 지지한다.

④ 국가가 정책적으로 양성평등을 지향한다.

3. 저 출산 대응 정책

프랑스는 저 출산 대응정책을 가장 먼저 시작한 나라로 여성의 모성에 대한 인정과 가족수당을 중심으로 가족정책을 펼쳐왔다. 가족 정책의 변화는 실업증가와 소외문제를 포용하는 상태에서 나타났다. 즉 가족의 변화에 부응해야 하는 것으로 인식된 여성노동에 대한 우호 정책은 예산과 고용문제를 둘 다 수용해야 하는 상황에 놓이게 되었다. 이에 국가의 역할은 '보호자의 역할'에서'중재자의 역할'로 전환되고 있다. 이에 따라 프랑스 가족정책은 보편적인 가족수당 지급에서 선별적인 수당지급으로 가족집단지원에서 가족 구성원들 개별에 대한 지원으로 가족과 고용을 조화하는 방향으로 전환되고 있다.[105]

프랑스의 저 출산 발달과정을 살펴보면 아래 <표 4-5>와 같다.

---

104) 주 프랑스 대사관, 2005.

105) 장혜경 외, "외국의 가족정책과 한국의 가족정책 및 전담부서의 체계화 방안 연구, 한국여성개발원, 2002.

<표 4-5> 프랑스의 저 출산정책 발달과정(1967-2004)

연도	정책내용
1967	- 피임약 자유판매 금지법 폐지
1975	- 인공유산 자유화
1977	- 재고용 보증 부모무급휴직(24개월)제도 통과
1978	- 특수 집단을 위한 5가지 급여 통폐합을 통해 세 자녀 또는 3세 미만 한 자녀를 가진 모드 저소득층 가족 지원 및 1인 소득 가구에 대한 추가 지원
1979	- 3인 가족 기준 월 최소 533유로로 가족 수당 증액 - 1980년 추자 정책수단 : 가족 수당의 구매력 연간 2배 증액, 셋째 아이이상 출생에 대한 지원 2배 증액
1980	- 대가족에 보다 넓은 공간을 가진 주거 배정의 우선순위 부여
1985	- 3자녀 여성을 위한 정액률 급여인 육아휴직수당(APE: Allocation Parentaled Education)도입
1987	- 3세 미만 아동의 부모 휴직기간 연장
1994	- 근로시간 단축 또는 아동 양육을 위해 직업경력 중단을 원하는 경우 두 자녀까지 APE확대
1996	- 신생아수당(APJE: Allocation Parentable pour Jeunes Enfants)지급을 위한 자산 소득 조사 도입
1997~98	- 모성급여을 사회보장 상한선까지만 지급토록 제한하여 100% 소득보전을 하지 않음 - 1998년 대부분 사회법령을 기혼에서 미혼까지 확대 적용
1999	- 일과 가사간의 균형화를 위해 근로시간 규정 재조정(연장 1,600시간, 주당 35주간)
2001	- 가족소득보충급여를 2자녀 이상 가정에 제공
2004	- 출산관련 수당을 하나의 수당의 통폐합(PAJE)

자료: 대통령자문고령화 및 미래사회위원회, 2006.

(1) 재정적 지원정책

프랑스에는 30여 종류의 다양한 수당들이 제공되는데 이들은 주로 가족을 구성하고 유지할 수 있도록 경제적 지원을 하는 것과 출산 및 양육에 대한 경제적 지원 등 광범위하게 구성되고 있다.[106] 가족급부 관리 운영주체는

가족급부 전국공고이며 재원은 기업에서 각 출금이 가장 많아 전체의 약 60%를 차지하는데 일반 사회세(가족관련급부 의 재원으로 1991년에 도입하였고 과세대상은 급부, 자본수입 등이며 세율은 급부수입에 대하여 7.5%)가 약 20%, 국고에서의 각 출금이 약 10%인 상황이다.[107]

① 가족수당

가족수당은 거주에 기반 하여 고용이나 소득에 상관없이 지급되며, 1999년 GDP의 1.9%를 구성하고 있다. 가족수당은 2명이상의 부양자녀를 가지고 있는 가족에게 가족상황과 수입액에 의해 제한받지 않고 별도의 신청이 없이도 자동 지급되고 자녀의 나이는 16세 이하여야 한다. 수당은 프랑스에 거주하는 외국인 포함 모든 대인 및 가족을 대상으로 지급된다. 또한 합법적인 아동뿐 아니라 비합법적인 관계에서 태어난 아동, 입양아동, 위탁아동 등 모두 포괄한다. 가족수당은 자녀수에 따라 달리 책정되어 있는데 두 자녀가족은 월 115유로(약 15만원), 세 자녀가족은 월 262유로(약 35만원), 네 자녀이상 가족은 추가로 147유로(약 19만원)를 더 지급한다. 또 자녀의 연령이 11세 이상이 되는 해부터 32유로, 16세 이상 57유로의 추가 급여가 지급된다. 전체 가족 급여에서 가족 수당의 비율은 약 40%를 차지할 정도로 가족수당은 프랑스 가족 정책에서 중요한 위치를 차지한다.[108]

---

106) 장혜경 외, "주요선진국의 저출산 대응정책 현황과 한국의 정책과제", 2005. 전게논문.
107) 일본내각부, 2006.
108) 홍승아, "복지국가 재편과 젠더" : 프랑스보육정책을 중심으로 『여성연구 2005년 제2호』, 통권 제69호, 2005.

② 장애아동을 위한 특별수당

50%이상의 장애를 가진, 20세까지의 자녀를 대상으로 제공되는 기본 수당으로 장애의 정도에 따라 차등 지급되며 이 수당은 자산조사와는 무관하다. 이 수당을 받으려면 부모 중 한 사람은 노동을 보류하거나 제3자의 도움이 반드시 요구된다.

③ 편부모수당

빈곤층을 대상으로 미혼모(부), 별거, 이혼, 사별로 자녀를 홀로 부양하는 부 또는 모에게 지급되는 것으로 자녀수에 따라 월 수당액이 차등 지급되며 최소한 1인 가구 가족의 최저 소득을 보장해 준다.

④ 자녀교육수당

6-8세 자녀를 대상으로 일시불로 67유로가 지급되는 소득수준에 따라서 수혜자격에 제한을 둔다. 3세-21세 자녀가 3명 이상 있는 가족에게는 추가로 139유로를 지급한다.

⑤ 주거수당

임대료, 가족상태(피부양가족의 수 등), 수급자의 자원능력 등을 고려하여 수당을 지급하는데 저소득 수급자의 경우 증액 될 수 있다.

⑥ 가족보충수당

자산 조사형 급여로 3명 이상의 자녀부양의 책임이 있는 부모에게 지급되며 아동의 연령은 3세~21세 까지의 연령이 포함된다.

⑦ 가족지원수당

아동을 키우고 있는 사별한 배우자나 편부모에게 지급하며 이혼한 부모가 양육책임을 거절한 경우에는 대상 아동에게도 지급된다. 가족지원 수당은 20세의 자녀까지 해당되며 2001년 1월 현재 지급액은 아동 1인당 매월 75유

로를 지급한다. 부모가 모두 없는 고아이거나 양부모가 지불능력이 없을 때에는 급여액은 100유로로 증액된다.

⑧ 세제지원

프랑스의 세금제도는 결혼 상태와 가족구성원의 수에 따라 차등 적용되는 "가족지수제(Quotient Familial)"를 사용한다. "가족지수제"는 1946년 도입되었으며 제도의 핵심은 가족의 구성원 수에 따라 과세액을 분할함으로써 부양가족이 많은 가족의 소득세 부담을 줄이기 위한 목적을 갖는 것으로 "가족 친화적 세금제도"라고도 불린다. 세금은 가족의 기여 능력에 비례적으로 책정되는데 기본적으로 성인은 1명, 첫 두 자녀는 1/2명, 셋째 자녀부터는 1명의 할당분으로 계산하여 자녀가 많을수록 세금공제 혜택을 받는다. 그 외 세금 환급 제도를 실시하여 영유아보육비로 사용된(가정내 보육수당)의 일부를 환급해주고 주거세의 경우 두 자녀 일 경우 21세까지(학생인 경우 25세)한 자녀 당 10%, 셋째 자녀부터 한 자녀 당 15% 경감해 준다.[109]

⑨ 출산지원

- 영유아수당

이 수당은 1975년 도입된 자산 조사형 수당이며 아동 수에 상관없이 지급되며 크게 두 기간으로 나눈다. 첫 번째 급여기간은 임신 4개월부터 생후 3개월이 될 때까지이며 두 번째 급여기간은 아동이 3세가 될 때까지이다. 2004년부터는 여러 개로 분산되어 있던 출산 장려 제도를 신생아 환영수당(PAJE)라는 하나의 체제로 통합하여 운영하고 있다. 신생아 환영수당은 자녀가 태어나서 3세까지 지원하는데 자녀 1명당 매달 160유로 씩 국가가 지원한다. 최대 4,210유로를 아동이 3세에 이를 때가지 분배 지급한다. 아동을 보모나 탁아소에 맡기고 노동시장에 계속 참여하기를 희망하는 부모를 대상으로 소득과 보육형태에 따라 차등적으로 지원한다.[110]

---

109) 김승권 외, "저출산 고령화의 경제사회적 파급효과와 정책적 대응 방안", 2004.
110) 장혜경 외, "주요선진국의 저출산 대응정책 현황과 한국의 정책과제", 국회저출산고령화사회

- 입양수당

입양지원도 유아환영정책 내에 통합하여 운영함으로써 어린아이를 입양할 경우에도 출산시와 동일한 지원을 제공한다.

⑩ 양육지원

구체적인 제도로는 아래 <표 4-6>에서 보는바와 같이 육아휴직수당(APE), 개별보육 서비스를 이용할 경우에 일정액을 지원하게 되는 가정 내 보육수당, 등록보육교사 고용지원제도 등이 도입되었다.[111)]

<표 4-6> 개별보육형태에 대한 공공 지출, 1994, 2000(불변유로화기준)

구분	1994 (백만유로)	2000 (백만유로)	증감비율(%)
육아휴직수당(APE):집에 남는 조건	942.35	2,799.43	+197
등록 보육사 고용지원(AFEAMA)	685.58	1,694.95	+147
가정내 보육수당	85.49	134.60	+57

자료:Fagnani, 2003

1981년 사회주의 정권의 수립과 함께 미테랑 정부는 새로운 보육의 장을 개척하게 된다.

"부모는 선택권"(노동과 모성중의 선택)과 "보육서비스의 다양화"를 강조하면서 두 가지 방향 전환을 꾀하게 된다. 우선 노동시간을 조정하여 부모휴가를 시간제로 전환하도록 유도한다. 더불어 모(母)의 전일제 취업보다는 시간제 취업을 장려하여 모(母)의 양육을 간접적으로 유도한다. 둘째, 보육서비스를 개별화하는 방향으로의 전환이다. 공공 재원의 공립보육시설을 제공하기 보다는 민간보육서비스를 대폭 끌어들여 양육의 경제적 보전(수당제

대책 특별위원회, 2005.

111) 장혜경 외, "주요선진국의 저출산 대응정책 현황과 한국의 정책과제", 2005, 전게논문.

공과 세금감면제도)에 초점을 두는 방향으로 전환하고 있다.

(2) 휴가제도

① 출산휴가

1909년 도입된 이후 수차례 수정되었다. 프랑스 출산휴가 특징은 자녀 수에 따라 차별적으로 제공된다는 것이다. 두 번째 자녀까지는 일반적인 휴가기간이 16주가 제공되지만 세 번째 자녀부터는 휴가기간이 출산 전 8주 출산 후 18주 총 26주로 늘어난다. 휴가기간 동안의 급여는 사회보험에서 모성급여로 지급된다. 모성급여의 지급방식은 두 번째 자녀까지는 순임금의 100%를 보전해준다.(종전소득의 80% 수준임)현금급여자격은 연속 8주 이상 노동을 중단해야하며 사회보험기금을 납부했어야하고 사회보험에 10개월 이상 등록해 있어야 한다.

② 아버지 휴가

프랑스에서 아버지 휴가가 강조된 것은 극히 최근일로 2002년 1월부터 부성휴가 기간이 3일에서 2주로 연장되었다. 아동이 여러 명일 경우 21까지 제공된다. 휴가 기간 동안 임금총액의 80%를 보전하며 상한, 하한이 정해져 있다.

③ 부모휴가

1977년 처음 법정 자격요건으로 도입되었고 1984년, 1991년, 1994년 추가 개정과정이 있었다. 출산휴가나 입양휴가가 끝나면 부모는 부모휴가를 사용할 수 있고 근로형태를 시간제근로로(주당 16시간 이상)할 수도 있다. 부모휴가는 무급이나 대신 육아휴직 수당을 신청할 수 있다.

④ 35시간 노동제

1994년 가족법이후 보육서비스와 취업부모의 양육지원수당이 증가하였지

만 현실적으로 여성이 가사노동과 육아휴직의 대부분을 사용하고 있다는 사실은 변하지 않았다. 이에 정부에서는 1998년과 2000년 "35시간 노동제"를 제정하여 일과 가정의 양립이 실제적으로 가능하도록 제도적 여건을 마련하였다. 원래 "35시간 노동제"는 고 실업 하에서 일자리 공유로 인한 고용창출이 그 목적이었으나 2000년 "Aubry 2"에서 부모의 역할 공유를 강조하면서 일과 가정 양립에 도움을 주고 있다.[112]

(3) 보육정책

프랑스는 오랜 전통의 출산 장려주의 정책과 공화 주의적 평등교육이념을 기반으로 하여 아동의 양육과 교육에 직접적으로 개입해 왔다. 이미 19세기 말, 20세기 초에 인구를 국가 경쟁력의 중요자원으로 인식하게 되었으며 일찍부터 "출산 장려주의"가 중요한 정책의 목표가 되었다.[113]

보육에 대한 국가의 개입논리 역시 국가가 아동기의 보호자이며 아동들에게 동등한 기회를 보장해주는 책임자라는 개념과 긴밀하게 연결되어 있으며 특히 3~6세 아동의 보편적인 조기교육제도가 잘 발달되어 있다. 프랑스 보육정책의 중요한 두 가지 목적은 취업부모를 지원하는 것과, 모든 아동에게 동등한 기회를 보장하는 것이다.[114]

프랑스는 조기 교육 및 보육이 광범위한 형태로 보편적으로 제공되고 있는 특징을 갖는다. 프랑스의 공공 보육정책은 두 가지 특성을 갖는다. 첫째, 교육제도의 역할이 매우 중요하다는 점이다. 특히 유치원 제도의 교육 및 보육 서비스에 대한 보편적 접근성이 강조되어 3~6세 아동의 대부분이 조기교육의 혜택을 받고 있다. 연령별 교육 실태를 보면 2세 아동의 유치원 등록비율은 35%, 3세 99%, 4~5세는 각 각 100%로 나타나 이용률이 매우 높다. 둘째, 1994년 가족법 개정이후 보육정책에서는 공공 보육서비스를 제공

112) 상게논문.
113) 홍승아, "복지국가 재편과 젠더" : 프랑스보육정책을 중심으로, 2005, 전게논문.
114) Fagnani, J.(2003). "Supporting working Parents in France : Is Family Policy at a Turning point?" Journal of Population and social Security 1, 재인용.

하기 보다는 개별보육을 유도하는 방향으로 변화가 진전되고 있다는 점이다.[115]

프랑스의 공공 보육서비스는 대상연령에 따라 이원화 되어 제공되고 있는데 3세 미만의 영아를 대상으로 하는 유아원과 3세~6세 아동을 대상으로 하는 유치원제도가 있다. 3세 미만의 아동은 가족정책에서 보육으로 접근하고, 3세 이상은 교육부에서 조기정책으로 접근한다. 두 제도는 관할 부서도 각각 사회보험청과 전국가족수당 기금에서, 교육부에서 각각 운영되고 있다.[116]

현재 3세 미만 아동의 약 절반가량이 공공보육시설이나 공적 지원을 받는 개별 보육의 형태로 보살펴지고 있으면 3~6세 미만 아동의 거의 전부가 유치원에서 무상으로 교육 및 보육을 제공받고 있다. 유치원은 모두 공립으로 누구나 동일한 프로그램에 의한 서비스를 받는다. 유아원과 달리 보육시설은 그 형태가 매우 다양하며 보육시설의 70%가 공립이며, 28%는 비영리기관인 자선단체에 의해 설립, 운영되고 있다.[117] 또한 유치원의 재원은 교육부가 65%, 지방정부 35%를 부담하여 학령전 교육에 대한 부모의 부담비용은 전혀 없다.[118]

프랑스에서는 풀타임으로 일하는 여성이 많아 이들의 요구에 부응하기 위해 보육서비스가 제공 이용되고 있다. 유아원(대상 3세미만, 시설형, 신 관리형, 가정형 등이 있다.)에는 약 18.2만 명이 입소해 있다. 3세미만 인구(약 227만명)에 비율은 8%에 머무르고 있어[119] 보육소의 서비스 제공체제가 충분하지 않다고 할 수 있다. 그밖에 일시 탁아소는 2세부터 입소할 수 있는 보육학교가 있다.

또한 프랑스에는 재택 보육서비스가 발달하였는데 그 대표적인 것이 인증

115) 장혜경 외, "외국의 저출산 대응정책 사례", 2005, 전게논문.
116) 홍승아, "복지국가 재편과 젠더" : 프랑스보육정책을 중심으로, 2005, 전게논문.
117) 안정인, "일본 엔젤 플랜 고찰을 통한 한국 보육정책 방안, 중앙대 석사논문, 2005.
118) 장혜경 외, 2005, 전게논문.
119) 2002년, EU 통계국 자료에 따름.

보육마마이다. 인증보육마마는 재택 보육서비스를 제공하는 사람 중에서 일정 요건을 갖춘 자를 등록하는 제도로, 현 정부에 등록한 사람은 34.2만 명이고 이중에서 취업한 자는 25.8만 명이다. 인증보육마마가 현재의 보육수요 중 70%를 담당하고 있다.

아래 <표 4-7> 3세 미만 아동의 보육수용 실태는 다음과 같다

<표 4-7> 3세 미만 아동의 보육수용 실태

(단위 : %)

보육형태	아동비율
Creche	9
등록보육사	16
가정보모(양육수당 포함)	2
육아수당을 제공받으면서 부나 모가 가정에서 돌봄	24
유치원 및 기타	23
보조금 없이 부나 모가 집에에서 돌봄	26
합(2,299,000)명	100

자료:Fagnani, 2003

인증보육마마는 이용자가 고용하고 임금과 사회 보험료를 부담한다. 이 비용은 '신생아환영수당'에서 6세미만 아동의 보육비용(인증보육마마의 고용임금의 일부와 사회보험의 사용자 부담 등)이 보조된다.[120]

제 3 절 일 본

1. 사회문화적 배경

일본은 1989년 출산율 " 1.57쇼크"를 경험한 이후 저출산 현상에 대한 사회적 공감대가 형성되었고 정부는 소자화 대응 정책을 지속적으로 추진해 왔다. 이후 일본 정부는 "출산과 양육을 위한 건전한 환경 창출"을 위한 부

120) 일본내각부, 2006.

처 간 위원회를 구성하여 정책을 제안, 발전시키게 된다. 먼저 일본의 출산율 변화를 살펴보면, 1989년 이후 합계출산율은 지속적으로 낮아지고 있으며 2002년에는 합계출산율이 1.32명, 2003년 1.29명이 되었다.[121]

국립사회보장인구 문제 연구소의 <출생동향기본조사>에 의하면 자녀교육비 부담이 전체의 62.9%, 다음으로 "고령이라 낳을 수 없어서" 32.2%, "육아에 대한 심리적 육체적 부담" 21.8%로 나타나, 자녀양육 및 교육에 대한 경제적 부담, 취업주부의 자녀양육 부담감, 자녀양육 시 남성의 장시가 노동과 늦은 귀가로 남성의 자녀양육참여가 불가능하다는 점 등이 지적되었다.[122]

또 기회임금의 측면에서 본다면, 특히 여성의 입장에서 자녀양육 기간의 노동중단은 경제적 비용이 매우 크다. 즉 여성의 상실임금을 살펴보면, 우선 대학을 졸업하고 전일제로 6년간 근무한 뒤, 아이로 인하여 6년간을 중단하였다가 다시 전일제로 취업할 경우, 일시적 취업중단으로 인한 60세까지의 상실임금은 $847,770이다. 또 다른 경우를 상정하자면, 재취업을 시간제로 복귀하는 경우이다. 이때의 상실임금은 $2,379,300이다. 시간제 직업의 연간 수입이 $10,000인 점을 감안하면 상당한 액수이다.

종합하면 일본의 저출산 원인으로는 만혼과 비혼의 증가, 자녀에 필요한 직접비용 증가, 여성의 기회비용증가, 자녀이외 사회적, 개인적 관심의 이전, 가족의안정성 약화, 여성의 분담욕구 등을 들 수 있다. 이러한 배경에서 일본의 저출산 문제에 대한 노력은 출산 및 양육에 대한 직접 보조금을 제공하는 경제적 지원과 개인가치관 및 생활방식의 변화에서 접근하고 있다.

2. 출산율의 변화

일본은 2004년 합계출산율 1.29명이라는 과거 최저치를 기록하였다. 연간

121) 장혜경, 2004, 전게논문.
122) 후생노동성 고용균형아동가정국, 장혜경 외, 2003. 전게논문.

출생자수는 1973년 이후부터 지속적인 감소추세를 보이고 있으며 합계출산율도 1970년대 2.07명, 1980년대 1.76명, 1990년대 1.45명 2000년~2005년도에는 1.32명으로 감소하였다.

<표 4-8> 일본의 출산율 변화

(단위 : %)

구분	1960 ~1965	1965 ~1970	1970 ~1975	1975 ~1980	1980 ~1985	1985 ~1990	1990 ~1995	1995 ~2000	2000 ~2005
합계 출산율	2.02	2.00	2.07	1.81	1.76	1.66	1.49	1.39	1.32

자료: United Nations. 2004, World Population Prospects.

1960년대 이전에 이미 인구 전환을 완료한 「소산소사(小産小死)」형태의 인구동태 구조를 가지고 있었으나 1989년에 합계출산율 1.57명을 기록하자 일본정부는 '1.57'쇼크로 받아들이면서 저 출산 문제에 대한 사회적 관심이 고조되었고 1990년 정부차원에서 저 출산 수준의 원인과 정부의 대처방안에 대한 연구를 추진하였다.[123)]

그럼에도 불구하고 만혼 현상과 더불어 결혼한 부부의 출산율도 지속적으로 하락하고 있다. 일본에서 자녀 양육부담이 우리나라와 마찬가지로 여성에게 집중되어 있고 기혼 여성의 취업률이 낮음을 볼 수 있는데 취업자 가운데서도 파트타임 종사 비율이 높게 나타나는 등 출산 결정에 영향을 주는 요인이 한국의 상황과 매우 유사한 면이 있다.

3. 저출산 대응 정책

사회 환경의 변화가 최근의 출생율 저하의 주요원인으로 작용하면서 자녀 양육지원의 사회적 필요성이 제기되었다. 일본 정부는 1994년 아동에 대한

123) 한선영, "저출산 원인과 대책에 관한 연구", 전게논문.p69.

종합적인 지원방안으로 보육, 고용, 교육, 주택 등을 포함하는 종합적인 대책인 '엔젤플랜' 1999년 ' 신 엔젤 플랜', 2003년 '소자화사회대책기본법' '차세대육성지원대책추진법', 2004년 '소자화사회대책대강', '어린이 자녀양육플랜' 등 출산율을 제고하고 자녀양육에 대한 공공의 책임성을 강조하는 자녀양육지원 정책을 제시하였다. 아래(<표 4-9>참조)

<표 4-9> 일본의 저 출산 정책의 변화

연도	저 출산 정책
1994년 12월	- 엔젤플랜(1995-1999년) - 긴급 보육대책 등 5개년 사업
1999년 12월	- 소자화 대책 추진 기본 방침 - 신엔젤플랜(2000년-2004년)
2001년 7월	- 대기아동 제로작전
2002년 9월	- 저 출산 대책 플러스 원
2003년 7월	- 저 출산 대책 기본법 및 차세대 육성 지원대책 추진법
2004년 6월	- 저 출산 사회대책 요강
2004년 12월	- 어린이육아지원플랜(2005년-2009년)
2005년 4월	- 차세대 육성지원 대책 추진법 지방공공단체 및 기업 등 행동계획수립 및 실시

자료:Fagnani, 2003

※ 엔젤플랜(1995~1999)

일본의 보육정책은 1990년대 이후 소자화의 가속화와 급속한 고령화에서 발전하였다. 이에 1994년에는 아동에 대한 종합저인 지원방안으로 보육, 고용, 교육, 주택 등을 포함하는 종합적 대책인 "엔젤플랜"을 문부성, 후생성, 노동성, 건설성 등 4개 부처 장관들의 합의하에 만들게 되었다. 출산율을 제고하기 위해서 자녀양육에 대한 공공의 책임성을 강조하는 지원정책이다.

※ 신 엔젤플랜(2000-2004)

엔젤 플랜으로 소자화 현상을 줄여보려 했지만 그 동안의 엔젤플랜만 으로는 출산율의 저하를 막지 못했다. 그래서 그 후속으로 1999년 엔젤플랜을 "신엔젤플랜(New Angel Plan)"으로 발전시켜 추가적인 자녀양육 지원 인프라의 확충을 제시하였다. 신엔젤플랜은 엔젤플랜의 계획을 한 층 심화하여 보다 많은 보육소를 설립하고 다양한 보육서비스를 제공하는 것을 목적으로 하고 있다. 그 핵심에 차세대육성지원대책추진 법안을 두고 있으며, "신엔젤플랜"을 통하여 보육시설, 방과 후 프로그램, 가족 지원센터 등을 더욱 확충하고 이들 서비스에 대한 정부의 보조금 지원을 크게 확대하였다. 비용부담에 있어서는 이전과 마찬가지고 고소득층은 비용을 더 많이 내도록 하여 계층 간 형평성을 기하였다. 2001년에는 고용보험을 개정하여 육아휴직 중인 근로자의 임금비율을 25%에서 40%로 인상하였다.

아래 <표 4-10> 일본의 엔젤플랜과 신엔젤플랜은 2세기 초반의 프랑스에서 채택한 출산력지원 정책과 유사한 성격을 보이고 있다.[124]

<표 4-10> 엔젤플랜과 신 엔젤플랜의 기본방향

엔젤플랜 (1995년~1999년)	신 엔젤플랜 (2000년~2004년)
1. 양육과 취업의 양립지원의 추진 2. 가정에 있어서의 육아지원 3. 육아를 위한 주택 및 생활환경의 정비 4. 여유있는 교육의 실현과 건전육성의 추진 5. 육아에 대한 경제적 부담 경감	1. 보육서비스 등 육아지원 서비스의 충실 2. 일과 육아의 양립을 위한 고용환경의 정비 3. 일하는 방법에 대한 고정적인 성별 역할 분업이나 직장 우선의 기업풍토의 시정 4. 모자 보건 의료체제의 정비 5. 지역에서 아이를 기르는 교육환경의 정비 6. 교육에 수반되는 경제적 부담 경감 7. 주택 및 지역사회 건설에 의한 자녀양육 지원

자료: 후생노동성(www.mhlw.go.jp)

124) 조희정, 전게논문. p27.

※ 차세대육성법안(2003)

2002년 9월 후생노동성은 "출산율 감소를 막기 위한 플러스 원 플랜"을 작성하였는데 이 플랜에서는 남편들이 육아와 가정 일에 더 많이 참여하도록 성별분업의 변화에도 관심을 가졌으며 보육센터에 "대기아동제로(no-waiting-list)"정책을 지시하여 즉 보육시설을 더 많이 확충하려는 의도와 노력을 기울이게 된다.

2003년 3월 일본정부는 개별 가족의 자녀양육에 대한 정부와 지역사회, 민간기업인 사업주까지 사회적 지원 책무가 있다는 전체에서 "차세대 자녀양육 행동계획"을 세웠고 이러한 과정을 거쳐 2003년 7월에는 "차대세 육성법안"이 제정되었다.

차세대육성법안은 육아휴직제도가 있음에도 불구하고 사용율이 낮은 이유를 사회적 분위기나 동료근로자의 소극적인 반응에서 찾고, 기업들이 육아휴직 제도를 활성화 할 수 있는 분위기를 만들어내어야 한다는 의도에서 시작되었다. 지역에서의 자녀양육지원, 사회보장에서의 자녀양육지원, 남성을 포함한 일의 변화(아버지의 잔업시간 축소와 감축, 아버지 육아휴일 5일)등을 정부, 지방자치제, 기업이 일체가 되어 종합적이며 계획적으로 추진하도록 하는데 주요 역점을 두고 있다. 즉 출산 친화적 사회 환경의 조성을 강조하고 있다.

(1) 재정적 지원정책

일본은 아동 가정 복지 서비스에 있어서 급전급부로 아동수당, 아동 부양수당 등 의 각종수당, 출산육아 일시금 등의 건강 보험제도에 의한 경제적 지원, 연금제도에 의한 경제적 지원 유치원 입학 장려금 등 여러 가지 형태로 아이들과 그 가정을 경제적 측면에서 지원하고 있다.[125)]

① 아동수당

아동수당은 아래 <표 4-11>에서 보는바와 같이 1972년 도입하였는데 당시만 해도 출산대체수준을 유지할 수 있었고 경제 호황기여서 수당은 출산 장려의 의미가 아니라 저소득층 가족에 대한 경제적 지원의 의미가 더 컸으며 수급대상도 저소득층의 3번째 이상의 자녀를 대상으로 하였다.

<표 4-11> 아동 수당제도 연혁

1972년	- 아동수당제도 시작, 의무교육 완료전의 셋째이하 자녀 대상
1982년	- 소득제한 강화와 특례급부 실시
1985년	- 의무교육취학전의 둘째 이하 자녀 대상, 경과기관을 두어 1988년 부터 시행
1991년	- 지급대상을 첫째아로 확대하고 지급액 100%인상, 지급기간을 3세 미만으로 한정함. 경과기간을 두어 1994년부터 시행
2000년	- 의무교육 취학전까지로 지급대상 연령 확대
2004년	- 소학교 3년 수료 전 아동으로 지급 대상 연령 확대
2007년	- 3세미만의 유아에 대해 일률 1만엔으로 증액

자료 : 일본내각부, 2006.

아동 수당 수급대상은 초등학생 이하 아동(12살에 도달하는 해 3월 31일까지)을 양육하고 있는 부모 또는 보호자로서, 일본 거주자이어야 한다. 아동수당은 기본적으로 아동을 가정에서 양육하고 있는 주된 소득원에게 제공되며, 보호자/보호자가 거주하는 시, 군, 구의 장의 승인을 얻어야 하고, 수당은 신청한 다음 달의 초에 지불된다. 지급 비용 수준은 첫째와 둘째 자녀의 경우 5,000엔, 셋째와 그 이후 자녀는 10,000엔이다. 수당은 각 연도의 2월, 6월, 10월에 지급되며, 수급을 받을 수 있는 기준 소득 상한선은

125) 최진희, "소자고령화 현상을 경험하고 있는 일본사회의 아동양육지원에 관한 정책적 동향, 『보건복지포럼 통권』 105호, 2005.

전년도 연간 수입에 의해 결정되고 매년 변경된다. 2007년 4월 1일부터 3세 미만의 유아의 양육자에 대한 아동 수당의 액을 첫째, 둘째아에 대해 출생 순위에 관계없이 일률 월 10,000엔으로 아동수당을 확충하였다.

② 세금 감면

일본에서는 자녀부양공제가 있어 이를 통해 소득세, 지방세가 경감된다. 따라서 영유아를 양육하고 있는 세대 입장에서는 공적인 경제적 지원이 출산, 육아 일시금 또는 출산 수당금 이외에 연 6만엔의 아동 수당뿐인 것처럼 보이지만 공비부담은 이러한 제도 이외도 보육소 운영비 유치원보조금, 세제상의 경감 조치 등이 있는 것이다. 공적인 지원 금액은 아래 <표 4-12>와 같다.

<표 4-12> 영유아기의 육아에 대한 주요 경제적 지원책

비용	명칭	내용	근거제도
임신 출산 비용	출산육아 일시금 (가족출산육아 일시금)	1인당 30만엔	의료보험제도 (건강보험)
	출산수당금	출산일 이전 42일부터 출산일 후 56일까지의 휴업보상, 임금일수의 60%	
의료비	영유아의 의료비 보조	영유아기의 의료비 자기부담 부분을 경감(의료보험제도의 영유아(3세미만)자기부담은 20%)	지방자치단체의 단독사업
육아비용	아동수당	첫째, 둘째는 월 5천엔, 셋째 이후부터 월 1만엔, 출생부터 초등학교 3학년 수료전까지. 소득제한 있음	아동수당법

자료 : 일본내각부, 2006.

(2) 휴가제도

① 출산휴가

출산휴가는 출산 전 6주, 출산 후 8주간의 산전 산후 휴가가 제공된다. 부인이 출산할 경우 남성은 출산당일과 그 다음날, 그리고 퇴원을 전후 하여 5일간의 출산휴가를 취득 할 수 있다.

② 육아휴직

1991년 육아휴직법이 제정되어 기존의 모성휴직에 더해 출산 후 최대 1년까지 어머니 또는 아버지에게 육아휴직을 제공하였다. 1994년부터는 만 1세 미만의 영아를 양육하는 근로자는 아이가 1세가 될 때까지 자신이 희망하는 기간에 육아휴직을 신청할 수 있으며 고용보험법에 따라 육아 휴직중인 근로자에게는 고용보험에서 휴업 전 임금의 25% 상당액의 육아휴직 급여가 지불되며, 건강보험법과 후생현금보험법에 따라 건강보험 및 후생연금 보험료 납부를 면제를 받는다.[126]

2000년에는 육아휴직기간 중 휴직 당시 봉급의 40%를 지급하도록 하는 법안이 통과 되었다.[127]

(3) 보육정책

일본의 영유아 보육 사업은 약 120여 년 전에 시작되어 오랫동안 발전되어 왔으나 가족을 대리한 유아의 입장을 견지하면서도 보육시설에 일반적인 공공 재정의 적극적 지원과 공공기관으로서의 관리체제를 갖춘 독특한 보육제도를 가지고 있다.

1947년 제정된 아동복지법에 의해 아동복지를 위한 시설로 법적인 기초를

126) 오순희, "저 출산 요인과 출산장려를 위한 보육정책의 발전과제, 청주대 석사논문, 2006.
127) 이원형, "적극적 출산장려 정책이필요하다:출산수당과 아동수당을 도입하자",『정책자료집』, 2003.

확립한 보육소는 1955년부터 시작된 일본이 고도성장과 함께 여성 노동자가 증가함으로써 급격히 증설되었다. 1970년대까지는 공립보육소 중심으로 증설되었으나 1980년대부터 정부의 억제정책으로 감소 경향을 보이던 보육소는 2000년대 이후 여성의 사회진출이 확대되면서 다시 증가추세로 반전되고 있다.[128]

보육소 시설 수는 1985년 22,899개소를 정점으로 매년 감소하다가 2000년부터 조금씩 증가하여 2003년 22,355개, 2004년 22,490개, 2005년 현재 22,624개소(공립 12,352개소, 법인 10,169개소)이고 입소아동은 2,122,711명(공립 1,063,737명, 법인 1,058,974명)이다. 공립, 법인의 비율을 보면 아동 수는 비슷하나 시설 수는 공립이 54.6%, 법인이 45.4%로 공립이 차지하는 비율이 다소 높다. 이러한 보육소의 증가 원인은 1990년 후반 이후 맞벌이 가정의 증가와 설치주체 제한 철폐로 시정촌, 사회 복지법인에 의한 설립인가가 해지되어 공영보육소가 폐지되거나 민영화로 이전하였고 정원의 탄력화로 입소아수를 늘려 대기아동 문제를 해소하려고 했기 때문인 것으로 이는 규제 완화정책에 의한 것이라 할 수 있다.[129]

일본의 초등학교 취학 전 영유아가 보육되는 장소는 연령에 따라 차이가 난다. 2002년의 경우 취학 전 아동의 보육 상황을 보면 0세의 경우는 가정에서 보육하는 비율이 94.0%로 대부분을 차지하고 보육소에서 보호하는 아동은 4.7%로 소수에 불과하다.

0세~2세 까지는 가정보육이 중심이고(0세에서는 96.1%, 1세는 83.1%, 2세는 75.5%) 3세 이후는 유치원 및 보육소의 비율이 높아지고 있다. 4.5세의 경우는 약 95%가 유치원 또는 보육소에 다니고 있다.

일본 공적 보육제도의 근간이 되는 원칙은 보육비용의 공적 부담이다. 즉

128) 유희정, "일본의 보육정책 현재와 변화의 방향", 『유아정책 포럼 통권』 제 111호, 2006.
129) 김희정, "일본 보육정책의 최근 동향", 『유아교육학 논집』 ,제9권 4호, 2005.

아동의 보육을 위함 비용은 국민이 납부한 세금으로 부담한다는 것이다. 보육소가 최저기준 이상으로 아동을 보육하기 위해서는 우선적으로 재원이 확보되어야 하며, 아동복지법은 공립, 법인 보육소가 아동의 보육비용으로 사용한 액수에 대하여 시정촌이 우선 부담하도록 규정하고 있다.[130]

<표 4-13> 보육시설의 운영비 부담 기준

구분	중앙	도도부현	시정촌	보육료징수 (지방자치단체보조)
도도부현 설치	1/4	1/4	-	1/2
시정촌 설치	1/4	1/8	1/8	1/2

자료: 여성가족부, 2006.

일본 중앙정부 표준단가에 기초한 보육시설 운영비 중 50%는 국가가 52%를 보육료로 징수하도록 하고 있고 위 <표 4-13>에서 보는바와 같이 국가부담 중 1/2는 중앙정부, 1/4는 도도부현, 1/4는 시정촌이 부담한다.[131]

이러한 기준으로 정한 중앙정부의 보육예산은 2006년 2982억엔(약2조 4450억원)에 이른다.

130) 유희정, "일본의 보육정책 현재와 변화의 방향" 2006, 전게논문.
131) 여성가족부자료, 2006.

제 4 절 외국사례의 시사점

출산율 회복은 장기적인 정책과 단기적인 정책이 체계적이고 효율적으로 구성되고 반영되어야 하며 단편적인 부분이 아니라 전반적인 사회경제적 환경의 변화에 맞추어 고용정책, 경제정책, 사회복지정책, 여성정책, 가족정책, 보육정책 등의 여러 영역이 연계되어 실질적인 정책유형으로 발전 되어야 한다. 출산력에 영향을 미치는 정책들은 출산력 향상만을 1차적 목적으로 해서는 안 될 것이다. 스웨덴의 경우 가족정책과 고용정책의 연계는 가족과 일의 양립을 위한 것으로 육아휴직, 공공보육 등은 출산력 제고가 일차적 목표가 아니었음에도, 결과적으로 출산력 향상에 기여하게 되었다. 단기적인 정책을 제시하고 제공하는 계획보다는 사회경제적 환경이 출산력 제고에 많은 영향을 미치게 된다는 점에 주목할 필요가 있다. 일본의 경우에도 마찬가지로 직접적인 출산율 증가 유인 정책보다는 장기적인 시각에서 안정적이고 지지적인 자녀양육 환경조성을 목표로 했다.

출산력 제고의 가장 기본적인 전제는 임신, 출산, 양육과 관련된 모든 책임과 역할을 국가와 사회, 가족이 분담하고, 가족 내에서도 가족구성원간 역할분담의 합의와, 이와 관련된 사회적 구조의 구축이다. 따라서 지금까지 우리나라에서 논의된 정책적 고려들을 종합하여 정책유형별 분석을 해보면 현금 지원 차원에서 아동수당, 육아휴직수당(양육수당), 양육비보조, 그리고 아동 돌봄 관련 비용에 대한 간접적 지원이 더 필요하다. 또한 육아휴직 제도의 활성화와 관리감독의 강화, 아버지 휴가제도의 실시, 육아휴직의 아버지 할당제 도입, 가족친화적인 노동시간(탄력근무제도 및 근무시간 단축 등)이 강조될 것이다. 서비스지원 차원에서는 보육서비스의 공공성 확대와 질적 향상, 보육서비스의 다양화, 방과 후 프로그램의 활성화, 지역 사회기반의 보육서비스 확충 등이 강화되어야 하겠다. 저출산 현상의 특성상 다양한 정책들이 서로 유기적이고 통합적으로 이루어져야 한다는 점에서 부처간 협력과 조정, 그리고 정부의 강력한 의지는 매우 중요하다.

따라서 우리정부는 국민들이 저출산 현상의 심각성을 체감할 수 있도록 적극적인 노력을 기울여야 할 것이며, 정책의 시행이 단기간에는 효과성을 보이지 못한다고 할지라도 장기적 차원에서 출산 및 아동양육에 대한 사회적 책임임을 인식시키고 이를 반영하는 정책이 추진되도록 해야 할 것이다.

제 5 장 우리나라 저출산 정책의 개선방안

제 1 절 지속가능한 여성 경제활동 보장 대책

우리나라 여성 경제활동인구는 지속적으로 증가하여 높은 비율을 차지하고 있지만 여성 근로자의 취업현황을 보면 거의 대부분 비정규직이나 파트타임 등에 종사하는 등 고용 불안정이 현실이다. 또한 여성의 연령계층별 고용률의 변화를 살펴보면 다른 연령대에 비해 자녀 양육에 큰 부담을 가지는 30대초반의 여성의 경제활동이 단절되고 있으므로 경제활동에 있어서 여성의 참여를 지속적으로 보장하는 것이 저출산 현상의 가장 큰 해결책일 것이다.

1. 노동시장의 안정화 회복

우리나라의 현재 혼인 지연과 저출산 문제는 취업의 어려움, 직장의 불안정성 증대 등 경제적인 상황의 악화도 주요한 요인 중 하나이기 때문에, 출산력의 회복은 기혼 남녀의 취업 및 직업안정성의 회복과 밀접한 연관성이 있음을 알 수 있다. 따라서 저출산 해결 방법중의 하나는 취업 및 직업 안정성 등 경제적 여건이 호전되고 있는 것을 이들에게 직접적으로 체감시켜 주는 것으로, 경제정책 및 노동시장 정책 등 이와 관련된 정책들의 적극적인 추진이 필요하다. 또한 채용, 승진, 배치과정상에서 여성이 간접적으로 받는 차별뿐만 아니라 여성에 대한 선입견, 가사와 육아의 부담, 사회에서의 차별을 포함하여 여성에게 불리한 요인들을 종합적으로 고려, 실질적인 도움을 줄 수 있는 방안을 마련하는 것이 중요하다. 마지막으로 기업문화의 변화가 반드시 필요하다. 출산률과 직접적인 영향을 미치는 고용안정화의 열쇠는 기업이 쥐고 있으며, 기업이 피고용인을 어떻게 처우하는가, 피고용인의 가족복지 욕구를 어떻게 대응하는 가가 직간접적으로 국가의 인구 수준에 영향을 줄 수 있다는 점이 간과되어서는 아니 되며, 국가는 직간접적으로 기업문화의 변화를 유도하는데 기여하여야 산다.[132)]

2. 비정규직 여성 근로자에 대한 지원

'일하는 여성 1천만 시대'를 맞았지만 양적 증가에 비해 질적인 수준은 여전히 미흡하다. 여성 취업자가 크게 늘어났지만 그 절반 이상은 고용상태가 불안정한 임시직이나 일용직 또는 무급 가족 종사자로 일하고 있기 때문이다. 통계청에 따르면 2006년 6월의 경우 전체 취업자 2천350만1천명 가운데 여성 취업자는 991만8천명으로 2005년 같은 달과 비교하면 2.1% 늘었다. 전체 취업자중 여성 비중도 42.2%로서 사상 최고를 기록하였다.

그러나 이들 여성 취업자 중 임시근로자가 295만1천명이고 일용 근로자가 113만3천명, 무급 가족종사자가 138만3천명 등 임시, 일용직, 무급 가족종사자가 무려 546만7천명에 달해 전체 여성의 취업자의 55.1%를 기록하였다. 적어도 일하는 여성 두 명당 한명 정도는 비정규직에 해당한다고 추정할 수 있다.

비정규직 여성에 대한 정책적 배려가 필요한 것은 고용의 안정성 여부가 여성 근로자의 출산에도 적지 않은 영향을 미치는 요인이 될 수 있기 때문이다. 서울대 조영태 교수팀의 논문에 따르면 고용이 안정된 정규직 및 자영업 종사자 중 첫째 아이가 있는 여성의 41%가 조사 기간 중 둘째아이를 낳은 것으로 나타났다. 반면 임시직, 일용직에 몸담은 여성의 경우 30%만이 같은 기간 중 둘째 아이를 낳은 것으로 드러났다. 자녀가 없던 여성의 32%, 민간기업 근무 여성의 35%가 조사 기간 중 첫째 아이를 낳았다.[133] 이를 볼 때 첫째 아이 출산은 여성 공무원이나 민간기업체 근무 여성이나 거의 차이가 없는 것으로 나타났다. 즉 첫째 아이 출산은 큰 부담 없이 낳는다 해도 둘째 아이를 가지려 할 때에는 직업의 안정성이 큰 영향을 미치는 것으로 풀이할 수 있다. 공무원이나 공기업 근무 여성들이 둘째 아이를 낳는 비율이 훨씬 높은 것은 출산 휴가나 육아 휴직 등 출산 관련 제도를 편하게 이

---

132) 김양희외, "저출산에 따른 가족지원정책에 관한 연구",『생활과학논집』,제24집, 2006. p41-46.

133) '직장여성 둘째 아이 출산율 비교', 동아일보. 2006년 6월6일.

용할 수 있고 직업의 안정성 측면에서도 민간기업 종사자 등 다른 직업군 여성보다 더 좋은 조건을 가지고 있기 때문으로 분석된다.

우리 사회의 취업 현장에서 출산에 관련한 불이익은 과거보다는 많이 사라졌지만 아직 완전히 없어진 것은 아니다. 더구나 비정규직 여성들은 일터에서의 각종 소외와 부당한 대우로 심신의 고충을 겪을 때가 적지 않다는 것은 앞에서도 지적된바 있다.

제1차 저출산, 고령사회 기본계획에서 비정규직 여성 근로자에 대한 지원 대책은 매우 미흡하다. 이는 임신 및 출산한 비정규직 여성 근로자를 계속 고용하는 사업주에게 6개월간 월 40만원씩 장려금을 지급하는 방안이다. 정규직보다 수적으로 더 많은 비정규직 여성에 대한 지원을 확대하는 것은 안정적이 여성경제활동을 보장하는 동시에 이들 비정규직 여성들의 출산 의욕을 촉진시키는 방법이 될 수도 있을 것이다. 따라서 비정규직 여성에게도 산전후 휴가와 모성보호 제도를 탄력적으로 이용할 수 있도록 배려해야 할 것이다. 또한 취업 일선의 비정규직 여성의 고용을 보다 안정적으로 다지게 위해서는 기업들이 꺼려하는 출산 대체인력관련 비용 등을 국가가 일부 지원하는 방안 등도 고려할 필요가 있을 것이다.

3. 산전 후 휴가급여의 보편화

산전후 휴가급여는 출산을 전후에 90일동안 휴가를 받은 근로자들에게 통상임금의 100%를 지급하는 제도이다. 90일의 휴가 중 60일은 사업주가, 나머지 30일은 고용보험에서 급여를 지급하였으나 기업의 비용부담이 가임기 여성의 고용 기피를 유발 할 수 있다는 우려 등을 고려해 2006년부터 우선지원대상기업에 대해 90일분의 급여 전부를 고용보험에서 지원하고 있다.[134]

134) 우선지원대상기업이란 건설업 300인이하, 제조업 500인이하, 기타 100인 이하인 사업장을 말함.

그러나 산전후휴가 기간이 90일로 확대된 지 한참 지났지만 아직도 다수의 근로자는 제대로 90일을 사용하지 못한 것으로 타나났다. 아래 <표 5-1> 2006년도 12월 현재 출산후 복직 중인 여성 1500명을 대상으로 설문조사를 한 결과 여성근로자의 41.8%가 90일을 제대로 사용하지 못하였다고 응답했다.

<표 5-1> 산전후 휴가 사용현황

(단위 : %)

	30일미만	30~59일	60~89일	90일이상
총비율	3.3	18.8	19.7	58.2
정규직	2.7	17.2	19.5	60.6
비정규직	9.1	31.8	22.7	36.4

자료: 송명희, '산전후 휴가 미활용 실태조사 및 노동시장 복귀 활성화 방안에 관한 연구',2006.

특히 정규직과 비정규직의 차이는 확연하여 산전후휴가 90일을 제대로 사용한 응답비율이 정규직에서는 60.6%로 나타난 반면에 비정규직에서는 36.4%로 나타나고 있다.[135]90일의 산전후 휴가를 사용하지 않는 근로자를 대상으로 그 원인에 대한 설문조사를 한 결과 응답자의 15.7%는 회사의 관행 때문에, 29.4%는 동료에 대한 부담 때문에, 23.5%는 복직에 대한 불안 때문에, 13.7%는 대행자를 찾기 어렵기 때문이라고 응답하였다. 이를 다시 종사상 지위별로 구분할 경우 정규직 여성근로자의 경우 복직에 대한 불안이 높았으며 비정규직의 경우 회사의 관행과 업무대행의 어려움이 높게 나타났다.

기업들이 구조조정 과정에서 해고시 남녀차별의 금지(근로기준법 제24조의 제2항)및 임산부에 대한 해고금지(근로기준법 23조 제2항)에도 불구하고 관행적으로 여성을 우선 해고하는 데다 최근에는 출산휴가 제도 확대에 따

135) 송명희, "산전후 휴가 미사용 실태조사 및 노동시장 복귀 활성화 방안에 관한 연구" 『서울보건복지부 학술요역결과 보고서』, 2006.12.

라 회사를 퇴직하게 하는 경우가 많다. 이는 법으로는 90일 출산휴가를 보장하지만 현실은 그렇지 못하며, 일하는 여성의 육아를 돕고자 만든 법이 오히려 이들을 직장에서 내몰고 있는 것이다.[136]

우리나라 여성노동자의 절반 이상이 영세사업장에 근무하고 있으며, 다수가 비정규적인 상황에서 산전후휴가급여의 개별 사용자 부담은 결국 영세사업장 또는 비정규직 여성근로자를 모성보호의 사각지대로 내모는 결과를 초래한다. 그러므로 산전후 휴가 전 기간의 급여를 사회 보험화 하여 모든 여성근로자가 부담 없이 휴가를 사용할 수 있게 해야 할 것이다.

4. 육아휴직제도 강화

우리사회의 육아휴직제도는 현실과의 괴리 문제에 노출되어 있다. 중소기업의 정규직 여성근로자들의 경우 육아휴직을 신청했다가 권고사직을 강요당한 예도 드물지 않다.[137] 또한 여성이 근무하는 중소 및 영세기업에서는 거의 실시되지 않고 제도정책의 한계점이 지적되고 있다. 이는 산전 후휴가와 유사하게 현실과의 괴리 문제를 노출하고 있는 것이다.[138] 따라서 이에 대한 개선방향으로 육아휴직이 보편화 될 수 있는 방향의 정책이 추진되어야 할 것이다.

여성들이 경제적 이유와 직장 복귀에 대한 불안감을 이유로 육아휴직을 꺼리는 것이 우리사회의 실정이다. 결국 육아휴직급여를 현실화함으로써 여성 근로자들이 경제적 큰 부담 없이 휴직을 사용할 수 있게 한다는 취지는 한국사회의 불경기와 실업이라는 현실 앞에서는 무력하다고 본다. 유급육아휴직이 법으로는 보장되어 있지만 이에 대한 인식부족과 사업장에 대한 감시, 감독소홀 등으로 사용률이 극히 낮다는 점이다. 육아휴직기간의 소득보장수준, 지원수준이 취약하며 비용부담을 거부하는 사회와 기업 문화 또한

136) "시늉뿐인 출산 지원제도, 출산휴가 법대로 쓰면 사표쓰라네요", 중앙일보, 2004.10.3.
137) "육아휴직? 육아해직!", 동아일보, 2009.3.5.
138) 조성해, "우리나라의 저출산 대응법제와 과제", 『비교법연구』 제8권, 2007.8.

육아휴직제도의 장애가 된다. 육아휴직수당은 비현실적이고 직장 복귀 후 불이익에 대한 불안감 등으로 육아휴직 이용률은 현저히 낮은 실정이다. 결국 현재 시행되고 있는 육아휴직제도는 제도가 마련되어 있어도 육아휴직이용에 따른 좋은 점 보다는 감당해야 할 부담이 더 크다는 것을 알 수 있다.[139]

이에 몇 가지 대응 방안을 제안하면 다음과 같다. 첫째, 육아휴직동안 근로시간의 유연화 방안으로 선택적 근로시간제를 도입함으로써 자녀를 둔 부모들이 일과 양육을 병행할 수 있는 제도적인 정착이 요구된다. 육아휴직급여지원의 경우에는 고용보험에 6개월 이상 가입하고 1세미만의 자녀가 있는 근로자는 최대 1년간 육아휴직을 할 수 있으며 휴직기단 동안 매월 40만원을 받게 된다. 그러나 육아휴직 급여 수준이 낮고 전일제의 경직적 운영방식으로 운영됨으로 인해 육아휴직 활용이 저조한 실정이다. 한국보건사회연구원의 2005년도 조사에 따르면 산전후 휴가 이용자의 26%만이 육아휴직을, 이용자의 84%가 시간제 육아휴직을 희망하고 있다고 보고한 사례를 참고하더라도 육아휴직은 이용자의 요구를 탄력성 있게 적용할 필요가 있다고 본다.[140]

둘째, 출산에 대한 남성의 참여를 제도적이 차원에서 보장함으로써 출산을 남녀가 함께 공동으로 책임지는 문화가 조성 될 필요가 있다. 앞서 살펴보았듯이 프랑스의 경우 부성휴가를 국가적인 차원에서 고용을 보장해주는 제도가 정착화 되었듯이 남성 근로자의 경우 일과 가정의 양립을 지원할 필요가 있다. 현재 한국사회의 육아휴직 근로자들은 육아휴직에 따른 업무 공백, 동료근로자의 업무부담 가중 등의 영향으로 인해 휴직활용이 저조한 실정이다. 2005년 산전 후 사용자 중 육아휴직 사용자의 비율이 고작 25%에 불과하였으며, 특히 남성근로자의 출산, 양육에 대한 참여가 극히 저조하며 2005년 육아휴직급여 수혜자 중 남성비율은 1.8%에 미친다.

---

139) 남기동, "저출산 원인과 보육 및 육아지원정책의 방향", 『사회행정연구 제21집』, 2005.
140) 오영희 외, "저출산 고령화사회관련 주요현안 및 대응방안 연구", 서울 한국보건사회연구원, 2008.

5. 국·공립 보육, 교육시설의 확충

취업여성에게 육아부담은 사회 참여를 막는 결정적인 걸림돌이 될 수 있다. 특히 맞벌이 부부의 급증은 자녀 양육의 과도한 부담으로 세계 최저의 출산으로 이어지고 있다.

우리사회에서 영유아를 둔 취업여성의 가장 절실한 문제는 직장 가까운 곳에 자녀를 마음 놓고 보낼 보육, 교육시설이 부족하다는 것이다. 한국사회는 1991년 영유아보육법이 제정된 이후 계속적으로 보육시설이 증가하고 보육서비스는 증가하고 있는 추세이지만 아직 보육수요에 비해 공급이 미치지 못하고 있는 실정이다.

맞벌이 부부의 경우 어쩔 수 없이 자녀를 가정보육시설을 이용하게 되는 경우가 많다. 가정 보육시설은 가정과 가까워서 시간의 구애를 덜 받고 자녀를 맡길 수 있다는 장점이 있으나 보육, 교육 질적인 측면에서 문제가 있다고 본다. 특히 영유아 발달 특성을 고려하지 못한 보육과 교육이 이루어지게 될 경우 차후에 일어날 수 있는 문제는 심각할 수 있다고 본다. 따라서 이런 사회적인 문제에 대한 방안책을 제안하면 다음과 같다

첫째, 국·공립 영아·유아보육·교육기관 확충을 통해 영유아 취원을 확대해야 한다. 현재 우리나라 유치원의 취원율의 경우, 만3세 12%, 만4세 27%, 만5세 45%인 것으로 나타났으며[141] 유아교육은 유치원과 보육시설로 이원화되어 있고, 대부분 사립이나 민간시설에 의존하고 있어 주로 학부모 부담으로 운영되고 있는 실정이다. 우리나라 유아의 유치원 취원율은 20.3%로 OECD국가 평균인66.3%에 비해 매우 저조한 것을 알 수 있다.

둘째, 취원율의 지역 간 격차를 줄이기 위해 투자우선지역 활성화 방안이 마련되어야 한다. 현재 우리나라 유아교육 기회는 지역 간 불평등 문제가

141) 최윤정, "저출산 현상에 대비한 영유아 교육", 『보육 정책의 방안』, 2006.

심각하며 농어촌 및 도서 벽지 지역은 사업성 미흡이라는 원인으로 사립유치원 및 보육시설이 전무한 실정이다. 또한 초등학교 통폐합에 따른 병설유치원 폐원으로 유아교육의 기회가 박탈되며 교육의 기회 불평등 현상을 자아내고 있다. 따라서 현재 진행 중인 투자 우선지역에 대한 활성화 방안을 모색하고 국공립 영아 유아 교육기관을 확충함으로서 교육의 기회 불평등으로 인한 결과적 불평등을 해소해야 할 것으로 본다.

셋째, 맞벌이 부부를 위한 직장보육과 교육시설의 확충이 필요하다. 직장보육시설은 부모들이 자녀를 맡기기 위해 따로 시간을 내지 않고도 자녀를 안심하고 맡길 수 있다는 장점을 가지고 있다. 뿐만 아니라 부모들이 자녀를 가까운 공간에 보육함으로 인해 일에 전념 할 수 있다는 장점을 가진다. 우리나라 보육시설의 증가는 민간보육시설이 큰 폭으로 증가하였으며, 특히 가정 보육시설의 경우 두 배 이상이 증가한 것을 볼 수 있다. 반면에 직장보육시설이나 국공립보육시설의 증가는 크게 늘어나지 않았다. 따라서 부모들의 양육부담의 경감과 질적인 보육제공을 위해서는 국공립 영아 유아 보육 교육기과의 확충은 불가피 하다고 볼 수 있다. 따라서 직장보육시설의 확충은 취업여성들이 육아를 해결할 수 있는 최선의 방법이라고 할 수 있을 것이다.

제 2 절 경제적 지원책

1. 실효성 있는 재원확보

기본계획에 대한 재정투자규모의 전년대비 증가율을 보면 2007년에 29%, 2008년에 21%, 2009년에 3%, 2010년 13%로 저출산 고령화가 심화 될 것으로 전망되는 2009년 이후에 오히려 재정규모 증가율이 둔화되고 있고, 더욱이 2006년에 발표된 1차 기본계획은 물론 이후 후속대책에서도 향후 지속적이 재정소요가 예상되는 저출산 고령사회 정책에 필요한 구체적인 재원확보방안이 제시되지도 않고 있어 저출산 고령사회 정책의 실효성을 보장하기 위

해서는 기본법 제20조 규정과 같이 향후 재정소요액을 합리적으로 예측하여 실효성 있는 재원확보 방안이 마련되어야 한다.[142]

이를 위한 재원조달방안으로 조세확대, 국채발행 및 조세지출제도의 장단점이 신중히 검토되어야 할 것이며, 조세의 경우에도 목적세를 통한 재원조달과 일반조세를 통한 재원조달방식의 장단점과 현실적 타당성을 면밀히 검토해야 하고, 세원투명성 확보를 통한 세원확대방안이 제시 될 수 있어야 한다. 무엇보다 각 재원조달 방안이 국민경제에 미치는 영향이 크게 때문에 재원마련의 용이성보다 개별 방안들의 장점과 문제점을 충분히 검토하여 가장 합리적인 대안을 선택할 수 있어야 한다.[143]

단기적으로는 현행 조세체계의 정비와 적극적 재원확보, 세출 구조 조정 등을 통해 국가재정의 효율적 활용이 요구되며 중장기적으로는 관련사업의 지속성을 보장 할 수 있게 특별회계나 목적세의 신설여부도 검토 될 수 있을 것으로 본다. 저출산 고령화에 따른 복지재정지출 증가와 경제 활동인구 감소 등에 따른 장기적인 세입기반의 약화와 재정압박 등을 해소하기 위해서는 결국 세대간의 형평성을 유지하고 소득, 소비, 자산 등 과세 대상 간 균형을 유지해야 하며 개인이나 기업 부담을 최소화하는 방향으로 조세정책을 개선해야 한다.[144] 이를 위해서는 국민경제에 미치는 파급효과를 고려하여 비과세, 감면대상과 범위를 합리적으로 조정하고, '넓은세원, 낮은세율'에 입각한 적극적 세원발굴과 투명성 제고를 통해 과세기반을 확충하는 조세정책이 요구된다.[145]

2. 영유아 양육비 지원 정책 강화

영유아 양육비 지원 정책의 사업들은 지원조건에 해당되는 가정에 보육

142) 박석희, "출산고령사회 기본계획의 현황 및 개선과제" 서울 국회예산정책처, 2007.
143) 최성은, "중장기 저출산 고령화사업 재원조달방안",『사회재정지출의 재원조달』,한국보건사회연구원 정책보고서. 2007.
144) 허강무, "저출산고령사회 대응을 위한 조세법제의 과제", 『조세법연구』, 2005.
145) 박석희, "저출산고령사회 기본계획의 현황 및 개선과제", 전게논문.

시설 및 유치원 이용료를 지원함으로써 '영유아 가정의 보육비 부담 경감과 '과 '출산,양육의 사회적 책임 강화'의 달성을 목표로 하고 있다. 그러나 수혜대상자가 특정집단(도시 근로자 월평균가구소득 100%미만으로 보육시설에 자녀를 맡기는 가정)에 한정되어 있어 궁극적인 목표인 출산율 증가에 미치는 영향이 기대 수준에 미치지 못할 수 있다.

가족소득과는 관계없이 지원하는 OECD국가와 달리, 우리나라의 영유아 양육비 지원 정책은 자격 조건을 제한하여 '도시근로자 가구 월평균소득 100% 미만인 가구' 만이 수혜를 받도록 되어 있어 그 이상인 가구는 혜택을 받을 수 없다. 이러한 정부의 영유아 양육비 지원정책의 자격조건의 제한은 형평성 문제와 함께 저소득층에 대한 복지정책과의 경계성에 대한 논쟁을 발생시킬 우려가 있다.[146]

<표 5-2> 기혼여성(22세~24세)의 가구소득별 평균 출생

(단위 : 천명, %)

구분	20-24세	25-29세	30-34세	35-39세	40-44세	USTD	STD
50%미만	1.01	1.25	1.76	1.87	1.97	1.78	1.78
50~70%	0.76	1.21	1.72	1.99	2.00	1.75	1.80
70~100%	0.78	1.14	1.70	2.02	2.02	1.80	1.81
100~120%	0.44	0.77	1.60	1.95	2.01	1.74	1.71
120~150%	0.55	0.87	1.47	1.90	2.03	1.72	1.67
150%	0.49	0.92	1.59	1.98	2.04	1.81	1.74

자료: 한국보건사회연구원,'2005년도 전국결혼 및 출산 동향조사',2005.
USTD: 연령구조를 표준화하지 않은 전체평균
STD: 연령구조를 표준화한 전체평균

이와 같이 '도시근로자 월평균 가구소득 100%미만인 가구'를 대상으로 하는 영유아 양육비 지원정책은 저출산정책으로서의 정책대사의 선정에 있어서 다소 문제가 있다는 비판에 직면 할 수 있다. 왜냐하면 실제 출산율이 가장 낮은 집단은 <표 5-2>에서 보는 바와 같이 도시근로자 월평균 소득이 100%미만인 가구가 아니라 월평균소득 100%에서 150%인 35세미만 기혼여성

146) 국회 예산정책처,『정부저출산정책평가』, 2007.

가구인 것으로 나타났기 때문이다. 특히 도시근로자 월평균 가구소득이 100%에서 150%에 해당하는 기혼여성의 경우 출산율이 1.0을 넘지 않는다.

이와 같은 정부의 영유아 양육비 지원정책의 자격조건 제한과 정책대상 선정에 있어서의 문제점으로 인해 중산층 이상 가정에서 저출산 정책으로서의 '영유아 보육비 지원정책'에 대한 이해도와 정책에 대한 실효성이 낮게 나타날 우려가 있다. 이는 결과적으로 저출산 정책이 의도하는 방향과 수혜대상에서 배제되는 가정들의 부모들의 출산률 증가에 영향을 미치지 못 하게 될 수 있다. 수혜대상의 자격조건의 제한과 통제할 수 없는 변수의 영향력이 존재하는 상태에서 '영유아 양육비 지원 정책'은 정부가 기대한 정도의 정책효과를 타나내지 못할 가능성이 있다. 결과적으로'도시근로자 월평균가구소득 100% 미만인 가구'를 대상으로 하는 정책은 저소득층 가구의 출산장려 측면에서는 적합할 수 있으나 정책대상에 제외된 그룹에게는 실효성을 기대할 수 없다.

3. 아동수당제도 도입

아동수당제도란 소득이나 모(母)의 취업 여부에 관계없이 일정 연령 이하의 아동에게 일정한 금액을 지급하는 제도로 자녀 양육을 실질적으로 지원하는 방안 가운데 하나이다. 그러나 이러한 아동수당제도는 아직 우리나라에 도입되지 않은 실정이며, 다만 몇 개의 지방자치단체들에 의해 자체적인 출산 장려 방안의 하나로 영아 출산 수당이 지급되고 있을 뿐이다.[147]

저출산의 원인 중 경제적인 원인이 가장 중요하게 작용하고 있음은 이론의 여지가 없다. 이에 따라 아동수당제의 도입으로 직업의 유무를 불문하고 아이를 양육하는 모든 가정에 아동수당을 지급하여 자녀양육으로 인한 부모의 경제적 부담을 덜어 줄 수 있을 것이다. 저출산 문제에 성공적으로 대처한 선진국들도 모두 아동수당제를 도입하고 있듯이 우리나라의 경우도 아동

147) 소현정, "저출산 고령화 사회의 영향과 대응방안에 관한 연구", 고려대학교 석사논문, 2006, PP.72-77.

수당제가 저출산 문제 해결에 긍정적인 효과를 가져 올 것이다. 아동수당제는 다출산을 장려하는 의미에서 자녀의 수가 늘어날수록 수당을 더 많이 지급하는 방식으로 운영되어야 한다. 아동수당 지급액이 적은 일본과 이탈리아는 공통적으로 출산율도 다른 선진국보다 낮은 수준인 합계출산율(2000년 기준)1.39와 1.21을 기록하고 있다.[148]

현행 저출산 고령사회기본법 제10조는 자녀 양육등에 필요한 경제적 부담을 경감하기 위한 시책을 강구해야 할 의무를 국가와 지방자치단체에 부여한다. 하지만 실질적으로 경제적 부담을 경감시켜주는 구체적인 내용은 동법 내지 시행령에 규정되어 있지 않기 때문에 아동복지법을 개정하여 '아동수당지급' 규정을 신설할 필요가 있다.

아동수당에 관한 내용과 지급 방법 등은 선진국의 입법례를 검토하여 우리에게 알맞은 효율적인 제도로 발전 시켜야 할 것이다. 그리고 그 금액 역시 육아휴직급여와 같이 실질적으로 경제적인 도움을 별반 주지 못하는 수준이 아닌, 저출산 문제를 해결하기 위한 실질적인 도움이 될 수 있는 정도의 금액을 지급하여야 할 것이다. 자녀양육은 더 이상 가정내의 문제가 아닌 사회적인 문제로 인식하여야 한다. 자녀양육비의 일정부분은 '출산, 양육의 사회화' 차원에서 국가에서 부담하는 것이 바람직하다.

4. 세금제도의 개선

정부는 2009년부터 2011년까지 육아용품에 대해 부가세를 한시적으로 면제해 주고 있다. 출산을 장려하고 양육부담 경감차원에서 기저귀 등 유아용 용변처리 위생용품과 분유 및 이유식 등 모유대체식품, 유축기 및 젖병 등 모유수유대체제품에 대해 부가가치세를 면제해줌으로써 저소득층의 육아에 대한 경제적 부담을 덜어 출산율 향상에 기여하기 위해서는 한시적인 혜택이 아닌 지속적으로 면제될 수 있도록 법제화 하는 것이 바람직하겠다.

또한 영유아나 취학전 아동, 유치원생 자녀에 대한 교육비공제 한도가

148) 황제인, “사회변동에 따른 복지국가이념의 헌법과제”, 중앙대학교 석사논문, 2006, pp125-126.

150만원에서 200만원으로 오르며 기업이 근로자에게 지원하는 출산, 보육수당도 월10만원 한도 내에서 소득세가 비과세되지만 이를 장애인의 경우에는 연령에 제한 없이 육아 및 교육에 소요된 비용은 금약에 한도 규정 없이 확대해야 한다.

소득세법 개정으로 자녀양육비 및 교육비 공제혜택이 증가되었지만 자녀양육에 들어간 실제 비용을 고려하여 소득계층별로 차등적으로 공제액수를 적용해야 한다. 특별히 사교육비에 부담경감을 위한 정책이 필요하다. 예를 들어 대부분 현금으로 지급되는 사교육비에 대해 신용결제나 지로결제를 확산하거나 강제하게 되면 현재의 소득 공제 제도에 의해 사교육비 경감의 혜택이 가능하다. 그러나 사교육비 경감은 주로 중산층 이상에 효과가 있으며 소득재분배 개념에 역행할 가능성이 있는 정책이므로 조심스럽게 도입되어야 한다. 다만 현재 사교육비 부담은 계층을 막론하고 심각한 상황이므로 자녀교육비 부담완화라는 측면에서 의미가 있겠다. 또한 유자녀가정에 대한 주택구입시 소득공제와 세금산정 시 자녀수에 따른 차등우대 적용도 필요하다. 일본의 예처럼 개인 소득과세에 있어서 인적공제의 기본 구조를 개정, 아동에 대한 부양공제의 집중적 제공이나 확대하는 방안이 필요하다.

5. 사회보장제도의 개선

출산으로 인하여 가정이 부담해야 하는 비용이 효과를 능가하면 출산을 자제할 것이라는 논리에 따른다면 비용을 경감시키는 방법의 하나로써 사회보장제도를 통한 비용의 사회적 분산을 활용할 수 있다. 저출산의 지속이 국가의 지속가능한 발전을 위협하는 미래의 사회적 위험으로 인식된다면 사회보장제도에 의한 공동 대처가 필요하다는 논리를 바탕으로 아래의 세가지 개선방안에 대하여 생각해 볼 수 있다.

첫째, 출산과 육아의 사회적 가치를 인정하여 출산과 육아 기간 중에 중단되는 여성의 국민연금의 가입이나 건강보험 자격을 유지 하도록 해야 한다. 사회적 가치란 저출산 시대에 생산인구의 감소로 인해 성장 동력이 저해될 우려가 크기 때문에 출산이 미래의 성장을 뒷받침해주고 다가오는 고

령사회에서 노인부양의 부담을 떠맡게 될 것이므로 출산 및 육아에 소요되는 비용을 사회가 부담할 가치가 있는 것이다.

둘째, 근로여성의 경우 출산과 육아기간 중에 근로가 가능하지 않기 때문에 실업급여를 수급하기 위한 자격기간에 제약을 받게 되고 실직상태에 빠짐으로써 소득도 상실된다. 따라서 고용보험의 자격기간을 유지하고 소득상실을 보전하는 것이 타당하다는 점에서는 고용보험의 실업급여와 유사한 혜택을 부여하는 것이 타당하다는 것이다. 또한 고용보험에서 출산 및 육아에 대한 소득보전 뿐 아니라 직업안정 및 능력개발을 위한 프로그램들을 통하여 여성의 생산성을 유지, 향상시켜주는 것이 타당하다. 즉 출산과 육아에 따른 어머니로서의 여성의 경제활동이나 경력이 제약됨으로써 고용불안이 야기되고 보수나 승진 상 불이익을 받게 되는 양성평등적 관점의 논리에 입각하고 있다.

셋째, 사회보험제도는 사회적 위험에 사전적, 예방적으로 대처하는 제도이기 때문에 일단 제도화되면 가입자들은 출산과 육아에 따르는 손실이 보상될 것이라는 기대 혹은 가입자의 권리의식을 갖게 될 것이라는 점에서 사전적으로 출산을 장려하는 역할을 하게 된다. 이러한 점에서 사회보장제도에서의 출산 및 육아 지원이 정부예산에 의한 지원보다 출산율을 제고하는데에 더 효과적인 수단이 될 수 있다. 다만, 사회보장적인 접근 방법은 보편적인 혜택을 부여하므로 정부예산에 의해 목표계층에게 집중하는 접근방법에 의해 많은 비용을 수반하게 된다. 따라서 사회보장적인 접근과 조세방식에 의한 접근의 비용과 효과를 비교하는 작업이 필요할 것이다.[149]

149) 최병호, "저출산과 사회보험의 역할", 『보건복지포럼』 2006.1, p63-64.

제 3 절 출산 · 가족친화적 사회분위기 조성

1. 성평등 가치관의 확대

전반적으로 성이 평등한 사회일수록 출산율이 높게 나타나며, 가정과 사회의 성평등이 출산율에 긍정적인 영향을 미친다는 것을 알 수 있다. 사회적 성평등과 일, 가정 양립지원 정책은 직접적으로 출산율에 영향을 끼치지 않더라도 여성의 출산결정에 있어서 중요한 영향을 미친다. 결국 성평등과 양립지원 정책을 포괄적으로 제시하는 국가일수록 출산율 유지에도 성공적이었다는 것을 보여주고 있다.[150] 또한 25세에서 40세까지의 여성 1,000명을 이상으로 한 설문조사[151]에서 여성들이 저출산 해소 우선순위 정책의 하나로 여성의 생애주기와 무관하게 경제활동을 지속할 수 있도록 하는 여성노동의 불평등 해소가 중요한 것으로 나타났다.

따라서 성평등 가치관을 고양하고 가부장적 가치관을 타파하여 가사노동에서 육아에 이르기까지 가족전체에 책임이 있음에 대한 교육이 실시되어야 할 것이며, 제도권, 사회적 차원에서 전체적으로 광범위하게 이루어져야 할 것이다. 이러한 교육과 함께 남아선호사상을 불식시키고 가부장적 가치관을 조장하는 각종제도를 수정 및 보완하여야 할 것이다. 또한 사회제도에서 뿐만 아니라 실질적인 성평등이 이루어질 수 있도록 지도감독 및 구성원들의 적극적인 참여자세가 필요하겠다.

2. 가족친화적 기업문화 정착

한국의 저출산 문제에 대한 대책은 양성평등 환경 조성에 중점을 두고 보육시설 개선과 자녀비용 경감을 보완으로 하는 종합적인 대책이어야 한다.

---

150) 장혜경, "여성의 사회진출 증대와 저출산 해소를 위한 정책방향", 『복지포럼』, 2006. 가을호, p.9-10.

151) 장혜경 외, 『여성정책방향과 의제 설정을 위한 일반 국민 및 전문가 의식조사』, 여성부, 2004.

여기서 가장 근본적인 대책은 여성이 가정과 직장을 병행할 수 있도록 사회환경을 개선하는 일이다. 예를 들어 육아휴직제도가 실질적으로 실행될 수 있도록 기업을 지원하고 노동시장 구조에서 시간활용이 자유로운 파트타임이나 탄력근무제를 안정되게 정책시키는 정책이 요구된다.

특히 육아휴직제도는 어머니뿐 아니라 아버지인 남성들도 적극 활용할 수 있는 분위기 조성에 힘쓰며 육아휴직 이후 이전 업무로 복귀할 수 있다는 보장이 이루어지는 것은 물론 스웨덴 부모보험제도와 같이 휴직기간 중에도 일부 소득이 인정될 수 있도록 정착시킬 필요가 있다. 즉 출산축하금과 같은 수당보다는 좀 더 안정적이고 가족친화적인 기업문화를 정착시키는 것이 더 효과적일 것이다.

일본 및 서구 선진국가들의 가족친화적 직장환경 구축을 위한 노력은 제도의 제공뿐만 아니라 제도의 현실적인 실행을 위한 인프라로서 사회환경의 변화를 수반해야 한다는 현실을 인식하였다. 일본의 경우, 직장분위기로 인해 육아휴업 단념 비율이 가장 높게 나타난 점을 주목 하고, 기업의적극적인 참여를 유도하고 있다. 소자화의 원인 중 중요한 것이 자녀양육을 고려하지 않는 고용환경이라는 사실에 착안하여 남녀근로자이 자녀양육을 지원하거나 배려한다는 이념을 바탕으로 기업의 협조를 요구하고 있다. 독일 역시 최근의 'Agenda 2010'에서 종전의 재정지원 방식으로부터 가족 친화적 경영방식으로 전환을 도입하였다. 가족의 욕구를 감안한 고용환경을 개발하는 일환으로 탄력근무제를 도입하였다고 현대적이 노동조직을 구축하였다. 직장보육시설을 강화하고 육아휴직 이후 복직을 돕는 프로그램의 개발까지 다양한 지원정책을 제공하고 있다.

따라서 우리나라도 국가적 차원에서 행정지도를 철저히 하여 육아휴직에 대한 불이익이 발생하지 않도록 해야 하며 육아휴직의 지속적인 홍보를 통해서 적극 활용할 수 있도록 직장내의 환경을 조성해야한다. 또한 육아휴직에 대한 사업주측의 인식개선과 국가와 지방자치단체의 행정지도 실효성을 확보해야 할 것이다.

3. 부(父)할당제 도입

우리나라에서 고용보험 6개월 이상 가입한 자는 1세 미만의 영아양육을 위하여 육아휴직을 최대 1년까지 사용할 수 있고 휴직기간 동안 매월 40만원의 육아휴직 급여를 지급한다. 2007년 이후 남성이용률의 확대, 급여액 인상, 그리고 대상아동 확대의 필요성으로 50만원, 2009년 생후 3년 미만의 영유아 적용으로 개선되었다. 이러한 조치들은 보육서비스의 제공과 함께 출산과 양육의 사회적 가치를 제고시킴으로써 이로 인한 기회비용 감소에 기여할 수 있다. 그런데 육아휴직이 부모 중 누가 할 것인가의 개인 선택의 문제라고는 하지만, 남성의 이용률을 높이려는 정책적 노력이 수반되지 않는다면 사회가 요구하는 '남녀가 함께 일하고 함께 양육할 수 있는' 부부공동의 양육 의식의 전환은 쉽게 바뀌기 어려울 것이다. 전 세계적으로도 아버지의 양육참여를 적극 유도하고 있으며, 우리나라에서도 20~30대 직장인과 주부, 대학생 등이 회원인 한국청년 연합회원 50여명이 부 할당제를 요구하고 있다. 부 할당제는 육아휴직 기간 중 일정기간을 부(父)에게 할당하고 이를 이용하지 않으며 소멸하게 하여 아버지의 육아 참여를 촉진하는 제도이다. 부 할당제의 진정한 의미는 사회문화적, 의식적 차원에서는 물론 남성의 가족 돌봄 참여를 제도화함으로써 가정과 노동시장에서의 양성평등 실현에 기여할 수 있다는데 있겠다. 사회경제적 환경의 차이나 복지제도의 차이가 존재하더라도 출산율이 증가하는 국가들은 자녀 및 자녀양육에 대한 사회적 가치를 국가와 기업과 국민이 함께 인식하고 이를 위해 여성과 일, 그리고 가족생활이 조화를 이룰 수 있는 정책적 지원을 즉 휴가기간, 급여수준, 고용보장 등의 정책을 강화하고 있다.

제 6 장 결 론

이상으로 본 연구는 우리나라의 출산수준과 저출산 실태를 경제적, 사회적, 문화적 요인들과 저출산 문제를 해결하기 위한 출산 정책들을 외국사례와 비교하며 효율성 있는 정책의 방향을 모색하였다.

출산이 의무가 아닌 개인적인 선택 임에도 불구하고 우리나라가 세계에서 심각한 저출산 국가에 이르게 된 것은 급속한 산업화와 급성장을 통한 강요적인 인구억제정책의 결과이며 외환위기 이후 고용불안정과 심각한 경제요인 때문이었다. 또한 여성의 고학력과 사회참여율의 증대로 인해 경제활동이 증가했음에도 동시에 가사에 대한 일방적 부담과, 성역할에 대한 편견, 직장문화의 불평등 , 양육제도의 부족, 남녀평등 등의 가치관의변화로 인한 문화적 요인이 복합적으로 작용하여 심각한 저출산 현상이 발생한 것으로 보인다.

다른 외국사례에서 살펴보았듯이 급속히 하락한 출산율의 상승을 위한 정부와 사회의 재정적 지원과 홍보 등 적극적인 노력에도 불구하고 출산율의 상승효과는 단기간에 나타나지 않는다.

최근 세계경기를 침체 시켰던 미국의 금융 사태는 우리나라의 경제상황에도 큰 영향을 미치고 있으며 출산율에도 영향을 주어 출산율이 지속적으로 하락 하고 있고, 이로 인하여 우리나라는 세계 저출산율 1위를 기록 하고 있다. 우리나라의 저출산 현상이 세계에서 유래를 찾아볼 수 없을 정도로 급속히 진행되고 있으며 그에 따른 노령화 현상도 가속화 되고 있는 현실이지만 그나마 정부가 문제의 심각성을 인식하고 2005년 '저출산고령사회기본법'을 제정하는 등 국민적 인식을 바꾸며 저출산 정책의 교육과 홍보에 노력하고 있다. 결국 정부의 적극적이고 실효성 있는 장기적인 정책과 출산에 대한 국민적 합의의 해결점을 찾는 것이 가장 중요하겠다.

우리나라의 저출산 문제에 대한 개선방안으로 올바른 출산장려 정책 방향을 제시하기 위한 본 연구의 결론은 다음과 같다.

첫째, 일시적 출산 축하금 같은 단기적이고 일회적인 보육지원정책보다는 출산 후 양육과정에 필요한 장기적인 경제지원정책등을 마련하여 정부의 책임하에 각 지방자치단체별로 산재해 있는 실효성 있는 정책들을 모두 통합하여야 한다. 또한 사회적으로 합의된 목표아래 일관성 있는 정책 수립과 육아휴직의 양부모 실행, 다자녀 가구에 대한 다각적인 세금혜택과 보조 같은 재원마련이 중요하다.

둘째, 자녀 양육으로 발생하는 보육비와 사교육비로 인한 과도한 경제적 부담을 해결하고 여성이 일과 양육을 동시에 할 수 있는 제도의 정착과 여성에 대한 성차별적 직장문화 개선, 가부장적인 사회규범으로 인한 결혼과 출산의 기피가 발생하지 않도록 사회, 문화적인 분위기 조성을 하는 저출산 관련 정책방향을 설정하여 추진할 수 있도록 해야 한다. 우리나라뿐만 아니라 세계적으로도 산업화가 진행되면서 여성의 사회적 진출은 막을 수 없는 현상이고 따라서 여성의 경제활동을 지속하게 하고 보장하게 하는 가족 우선적 분위기의 노동환경구축이 정책적으로 필요하다.

셋째, 각 부처는 출산장려정책이 다른 사업에 비해 우선순위에서 밀리지 않도록 해야한다. 예산과 조직, 인원을 우선 지원하고 우선순위는 중요도와 상황의 긴급 정도, 국민의 수용정도, 효과성과 능률성을 검토한 뒤 우선순위가 높은 사업을 선정하여야 한다. 또한 극단적인 정책의 예로 낙태방지를 위한 정책 도입도 생각 해 볼 만 하겠다. 강력한 출산장려정책에도 불구하고 당분간 출산율 상승을 기대하기 어렵다면 현재의 인구보전을 위한 한 방편으로 인공임신중절수술 금지와 국내입양 확대에 대한 정책적 배려가 필요하겠다. 한 해 동안 출생아 수의 2배가 넘은 약 100만명의 태아가 매년 낙태되고 많은 영유아들이 해외 입양되고 있는 실정이다. 이런 현상들만 방지하더라도 우리나라의 출산율 상승에 상당한 도움이 될 것이다.

일본의 경우 아동수당법을 제정하고 보조금지급, 보유시설확대, 등 지속적인 출산장려정책을 실시하고 있지만 정확한 원인분석과 우선순위 부재로

인해 출산율은 30년동안 계속 하락하고 있음을 볼 때 우선순위 설정과 가장 효율적인 대처 방안이 무엇인가를 모색하는 것이 중요함을 알 수 있다.

넷째, 저출산의 요인이 과거 정부의 실책이나 사회구성체의 변화라는 단순한 이유가 아닌 사회, 경제, 문화의 복합적인 요인에 의한 결과물인 것처럼 출산장려정책도 마찬가지로 정부와 민간단체를 포함한 사회의 긴밀한 협력하에 해결 하려고 노력해야 한다. 결혼과 가족, 출산에 대한 조기교육, 양성평등에 대한 교육을 실시하고, 결혼기피와 무자녀 가정에 대한 가치관 변화를 위하여 국가와 지역 및 사회단체의 프로그램의 개발과 적극적이고 지속적인 교육이 필요할 것이다.

결국 저출산 문제는 근본적으로 사회 단면의 문제라기보다는 복합적인 원인에 의한 것이기 때문에 단기적으로 문제를 해결하는 것이 어려우며 출산장려 정책의 실효성도 그 시기와 사회적 분위기에 따라 다르게 나타날 수 있기 때문에 단정 지을 수 없는 문제이다. 산업화를 거치면서 어느 나라든지 저출산 현상을 겪는 것은 보편적이다. 그러나 우리나라가 세계최저의 출산율을 보이는 원인을 분석하고 정부 주도의 인국억제 정책이나 높은 교육비, 양육비 부담 등의 특수한 원인을 고려한 정부차원의 적극적인 정책적 모색이 매우 절실하다 할 것이다. 현재 세계최저의 저출산 국가가 된 우리나라도 정부의 적극적인 개입으로 가족정책의 확대와 함께 국가에 의한 사회보장체계의 공고화를 추진시키고 건강한 시민사회를 활성화시키는 방안을 마련한다면 저출산 문제를 극복할 수 있을 것이다.

결론적으로 경제적 측면에서 아동수당과 출산장려금의 경제적지원, 사회적 측면에서 낙태방지와 육아휴직 등의 실효성 있는 제도 시행, 문화적 측면에서는 출산에 관련한 교육 제도도입 등 정부와 지자체, 사회가 협력하여 적정한 인구를 유지하는 방안이 최선 일 것이다.

< 참 고 문 헌 >

◈ 국 내 문 헌

김한곤, 『한국 출산력 변화의 원인과 전망』, 영남대학교 출판부, 1993.
권태환 외 『한국출산력 변천의 이해』, 일신사, 1997.
배종대, 『형법각론』,홍문사, 1999.
김옥암, 『인구경제학』, 유림문화사, 2000.
강이수, 신경아, 『여성과 일- 한국여성노동의 이해』, 동녘, 2001.
권태환, 김두섭, 『인구의 이해』, 서울대학교 출판부, 2002 개정판.
김일수, 서보학, 『형법각론』, 박영사, 2003.

◈ 논 문 자 료.

장지연 외, "일, 가족 양립체제의 선진국 동향과 정책과"』,한국노동연구원, 2005.
_____ , "여성 근로자의 모성보호 현황과 정책방향" 모성관련 휴가제도를 중심으로(한국노동연구원), 2005.
김종해, "보육서비스의 공공성 평가와 전망",『사회과학연구 제22집』 2006.12.
김승권 외 "저출산 시대의 여성정책방향", 『저출산 수준 지속화에 따른 21세기 여성정책방향』, 여성부, 2001.
김정이, "출산률 저하의 원인 분석 및 대책에 관한연구", 경희대 행정대학원 석사논문, 2004.
윤옥화, "한국 저출산 현황과 출산장려 방안에 관한 연구", 서남대 석사논문, 2004.
엄정숙, "출산 장려를 위한 사회정책에 관한 연구", 한양대 석사논문, 2005.
안정인, "일본 엔젤 플랜 고찰을 통한 한국 보육정책 방안", 중앙대 석사논

문, 2005.
조아라, "저출산 대책 마련연구-여성의 사회적 역할 변화 중심으로", 고려대 석사학위논문, 2005.
최현수, "저출산시대의 여성복지정책의 새로운 방향에 관한 연구", 한양대 석사논문,2005.
김민재, "출산장려 및 고령화 대응정책의 주요 선진국 동향과 시사점" ,2006.
최윤정, "저출산 현상에 대비한 영유아 교육, 보육 정책방안", 석사논문, 2006.
오순희, "저 출산 요인과 출산장려를 위한 보육정책의 발전과제, 청주대 석사논문, 2006.
소현정, "저출산 고령화 사회의 영향과 대응방안에 관한 연구", 고려대학교 석사논문, 2006.
황제인, "사회변동에 따른 복지국가이념의 헌법과제",중앙대학교 석사논문, 2006.
한선영, "저출산 원인과 대책에 관한 연구", 석사논문, 2006.
정혜선, "사회 경제적 요인에 따른 자녀수와 출산의지 및 출산장려 정책요구분석",숙명여대 석사학위 논문, 2006.
위점애, "우리나라 저출산 요인 분석 및 출산장려 정책에 관한 연구", 2007.
이창수, "포괄적 보육서비스를 위한 보육정책의 발전방향 연구",경희대학교 박사학위논문, 2007.
박현주, "기혼여성의 출산의도에 영향을 미치는 요인에 관한 연구", 2007.
배민환, "우리나라 저출산 원인 및 출산 장려방안에 관한 연구", 2007.
이 진, "기혼여성의 경제활동과 저출산 현상에 관한 연구", 2008.
우남희, "한국 보육사업의 현황과 발전과제", 2009.

◈ 학회지, 연구보고서 및 기타자료.

박영창, "영유아 보육실태와 향후 개선과제",『2001 현안분석집』, 국회여성특별위원회, 2001.

김승권 외 "저출산의 사회경제적 영향과 장단기 정책방안", 한국보건사회연구원, 2002.

_____ 외, "저출산 대비 인구정책개발 및 범정부 추진체계 수립 연구", 보건복지부, 한국보건사회연구원. 2003.

_____외 "전국 출산력 및 가족보건 실태조사", 한국보건사회연구원, 2006.

장혜경 외, "외국의 가족정책과 한국의 가족정책 및 전담부서의 체계화 방안 연구, 한국여성개발원, 2002.

_____외, "여성정책방향과 의제 설정을 위한 일반국민 및 전문가 의식조사",여성가족부,2004.

_____외, "저출산 시대 여성과 국가대응 전략", 한국여성개발원, 2004.

이원형, "적극적 출산장려 정책이 필요하다:출산수당과 아동수당을 도입하자",『정책자료집』,2003.

박숙자, "저출산현상의 원인과 대책방향", 『동덕여성연구』 제8호, 동덕여자대학교 한국여성연구소,2003.

황수경, "기혼여성의 경제활동 참여에 관한연구", 『단시간 근로와 여성인력 활용』", 한국노동연구원, 2004.

손승영, "출산의욕 고취를 위한 성 인지적 관점의 사회적 대처방안, 보건복지부, 2004.

김응렬 외,『한국의 노인 복지』, 고려대학교 한국학 연구소, 2004.

임일섭, "세계 최저 출산율 어떻게 대응하나", LG주간경제, 2004.6.

최성락, "저 출산 고령화 사회 대응을 위한 국가실천전략", 『나라경제』, 2004.3.

김희정, "일본 보육정책의 최근 동향",『유아교육학 논집』,제9권 4호,

2005.
허강무, "저출산고령사회 대응을 위한 조세법제의 과제", 『조세법연구』, 2005.
홍승아, "복지국가 재편과 젠더 : 프랑스보육정책을 중심으로" 『여성연구 20 제2호』,『통권 제69호』,2005.
최진희, "소자고령화 현상을 경험하고 있는 일본사회의 아동양육지원에 관한 정책적 동향, 『보건복지포럼』통권 105호, 2005.
이인제, "저출산 고령화 시대의 고용활성화 방안"『노동리뷰』통권 10호,한국노동연구원,2005.
이인재, "저출산의 사회 경제적 영향",『국회도서관보』,제42권 제12호 통권 320호, 2005.
은기수 외 "미혼에서 결혼으로의 이행", 한국보건사회연구원,2005.
문무경, "OECD 주요 유럽 국가들의 육아정책 동향",『육아정책포럼』제4호, 2006.
조남훈, "저출산고령사회 기본계획의 이해",한국보건사회연구원, 2006.
신경아, "일-가족 문제의 담론적 지형과 변화",『산업화 이후 일-가족 영역 관계의 변화와 여성의 노동경험』,민주사회정책연구원, 학술심포지움 자료집, 2006.
이삼식 외,"저 출산 원인 및 종합대책연구", 보건복지부, 보건사회연구원, 2005.
이삼식, "저출산의 원인구조와 정책방향",『보건복지포럼 통권 제 111호』, 2006.
_____, "가치관의 변화가 결혼 및 출산 행태에 미치는 영향", 『보건사회연구』, 2006.12.
유희정, "일본의 보육정책 현재와 변화의 방향", 『유아정책 포럼 통권』 제 111호, 2006.
박석희, "저출산고령사회 기본계획의 현황 및 개선과제", 서울 국회 예산정책처, 2007.
최성은, "중장기 저출산 고령화사업 재원조달 방안", 『사회재정지출의 재

원조달』, 한국보건사회연구원 정책보고서, 2007.
박수미, "한국 여성들의 두 번째 노동시장 이행에 관한 종단적 연구", 『한국여성학』제19권1호,2003.
한유미, 곽혜경, "현대 한국사회의 출산율 저하와 여성사회 참여", 『한국생활학회지』, 2004.
김현숙, 류덕현, 민희철, "장기적 인적자본형성을 위한 조세·재정정책", 『출산율 결정요인에 대한 경제적 분석』, 한국조세연구원, 2006.
김은실, "출산문화와 여성", 출산문화 바꾸기 토론회.
김태헌, "가치관 변화와 저출산",『보건복지포럼』 4월호, 보건사회연구원, 2005.4.
배무기, "한국노동경제의 구조변화", 『한국경제 구조변화』심포지움, 서울대학교 경제연구소 1982.
안영자, "한국의 여성 경제활동 참가자에 관하여", 『1998 경영과학연구 제22집』ILO, 노동통계연감, 2006.
김양희 외, "저출산에 따른 가족지원정책에 관한 연구", 『생활과학논집』제24집, 2006.
최병호, "저출산과 사회보험의 역할", 『보건복지포럼』, 2006.1.
조성해, "우리나라의 저출산 대응법제와 과제", 『비교법연구』제8권, 2007.
남기동, "저출산 원인과 보육 및 육아지원정책의 방향",『사회행정연구 제21집』, 2005.
오영희 외, "저출산고령화사회관련 주요현안 및 대응방안 연구", 한국보건사회연구원, 2008.
송명희, "산전후 휴가 미사용 실태조사 및 노동시장 복귀 활성화 방안에 관한 연구" 『서울보건복지부 학술 요역결과 보고서, 2006.12.건강보험 심사평가원, 2001.
EU 통계국 자료, 2002. http://epp.eurostat.ec/
한국노동연구원,"육아휴직활용 실태와 정책과제", 2004.한국노동연구원.

"시늉뿐인 출산 지원제도, 출산휴가 법대로 쓰면 사표 쓰라네요", 중앙일보, 2004.10.
통계청, "경제활동인구 부가조사", 2005. http://www.kostat.go.kr/
국회 예산정책처, 『정부 저출산 정책평가』, 2007.
입법정책 연구회, 2006./ 일본내각부, 2006. http://www.cao.go.jp/
KDI, 한국개발연구원 2003. http://www.kdi.re.kr/
국민건강 보험 공단, 2007. http://www.nhic.or.kr/
일간보사, 2006.1.27. / 한국경제, 2007.1.14.
"직장여성 둘째 아이 출산율 비교", 동아일보, 2006.
통계청, 『사회조사 보건 가족 부문』, 2008, 11.25.
"육아휴직? 육아해직!, 동아일보, 2009.3.
"저출산 고령화 내일이면 늦다", 청와대, 2006.4.
통계청, 『장래인구추계』, 2001.

◈ 외국문헌

- Backer G. S. 1960. "An Economic Analysis of Fertility". National Bureau of Economic Research. Countries. Princeton University Press.
- Gills, J. R. L. A. Tilly, and D. Levine(1992) The European Experience of Decliing Fertility: A Quite Revolution 1850-1970. Oxford: Basil Blackwell.
- Swedish Institute(2004), Fat Sheet on Sweden.
- Swedish Ministry of Health and Social Affairs, 2003. Swedish family Policy. fat sheet
- Sainbury, 1996.
- Gustafsson et al. 2002.
- Weeks, John R.(1993). Population. Wadworth Publishing Company.
- Oppenheimer, V. K., M. Kalmijn and Lin, "Men's career development and marriage timing during a period of rising ineguality", Demography, 34(3), 1997.
- A. Lew, "Development with Unlimited Supplies of Labour". The Manchester scholl, May 1954. p 104~105.
- Fagnani, J.(2003). "Supporting working Parents in France : Is Family Policy at a Turning point?" Journal of Population and social Security 1.

저작물 이용 허락서

학 과	일반사회교육	학 번	20078201	과 정	석사
성 명	한글: 김 태 은 한문: 金 兌 恩 영문:Kim, Tae eun				
주 소	광주시 북구 연제동 대주피오레 107동 801호				
연락처	E-MAIL : selly3818@nate.com				
논문제목	한글 : 우리나라 저출산의 실태와 개선방안에 관한 연구 영어 : A Study on the Actual State of and Improvement Policy for the Low Birthrate in korea				

본인이 저작한 위의 저작물에 대하여 다음과 같은 조건아래 조선대학교가 저작물을 이용할 수 있도록 허락하고 동의합니다.

- 다 음 -

1. 저작물의 DB구축 및 인터넷을 포함한 정보통신망에의 공개를 위한 저작물의 복제, 기억장치에의 저장, 전송 등을 허락함
2. 위의 목적을 위하여 필요한 범위 내에서의 편집·형식상의 변경을 허락함. 다만, 저작물의 내용변경은 금지함.
3. 배포·전송된 저작물의 영리적 목적을 위한 복제, 저장, 전송 등은 금지함.
4. 저작물에 대한 이용기간은 5년으로 하고, 기간종료 3개월 이내에 별도의 의사 표시가 없을 경우에는 저작물의 이용기간을 계속 연장함.
5. 해당 저작물의 저작권을 타인에게 양도하거나 또는 출판을 허락을 하였을 경우에는 1개월 이내에 대학에 이를 통보함.
6. 조선대학교는 저작물의 이용허락 이후 해당 저작물로 인하여 발생하는 타인에 의한 권리 침해에 대하여 일체의 법적 책임을 지지 않음
7. 소속대학의 협정기관에 저작물의 제공 및 인터넷 등 정보통신망을 이용한 저작물의 전송·출력을 허락함.

동의여부 : 동의(0) 반대( )

2010년 6월 25일

저작자: 김 태 은 (서명 또는 인)

조선대학교 총장 귀하