

2018 연구개발적립금사업 01



# 동아시아 국가(한·중·일) 저출산 쟁점과 육아정책 비교 연구 (I)

: 한·중·일의 저출산 원인과 대응전략의 특징

도남희 외

육아정책연구소

Korea Institute of Child Care and Education

# 동아시아 국가(한·중·일) 저출산 쟁점과 육아정책 비교 연구(I)

: 한·중·일의 저출산 원인과 대응전략의 특징

연구책임자 **도 남 희** (육아정책연구소 연구위원)  
공동연구자 **문 무 경** (육아정책연구소 선임연구위원)  
**김 병 철** (중국인민대학교 노동인사학원  
사회보장학과)  
**이 연 화** (도쿄 게이자이 대학교 경제학과)  
**박 상 신** (육아정책연구소 연구원)

2018 연구개발적립금사업 01

**동아시아 국가(한·중·일) 저출산 쟁점과 육아정책 비교 연구(1) :  
한·중·일의 저출산 원인과 대응전략의 특징**

발행일 2018년 11월  
발행인 백 선 희  
발행처 육아정책연구소  
주소 06750 서울특별시 서초구 남부순환로 2558 외교센터 3층, 4층  
전화 02) 398-7700  
팩스 02) 398-7798  
홈페이지 <http://www.kicce.re.kr>  
인쇄처 경성문화사 02) 786-2999

보고서 내용의 무단 복제를 금함.  
ISBN 979-11-85941-01-1 93330



**육아정책연구소**  
Korea Institute of Child Care and Education

## 머 / 리 / 말

우리나라의 작년 합계출산율은 1.05명으로 세계에서 가장 낮은 수준을 기록하였고, 출생아수는 35만 여명으로 20년 만에 반 토막이 났다. 통계청에서 발표하는 월별 출산동향을 보면 금년의 합계출산율은 0.97명 내외로 낮아지고, 출생아수는 32만 명 선으로 줄어들 것이 분명해지고 있다. 더 큰 문제는 내년에도 출산율 회복의 징후를 찾을 수 없다는 것이다.

저출산과 고령화에 따른 사회경제적 부담의 심각성은 우리만의 문제가 아니다. 일본과 중국은 물론 최근에는 동남아시아를 비롯한 개발도상국의 장래 문제이기도 하다. 이러한 시기에 동아시아 3개국의 최근 인구변동에 대한 정부차원의 대책과 그에 대한 논의는 우리나라는 물론 동 아시아 3개국의 공동대응을 모색할 수 있는 좋은 기회가 될 것이다. 한·중·일 3개국이 경험하는 저출산 쟁점들은 인구와 사회의 특성에 따라 다를 수 있다.

동아시아 한·중·일은 서로 가까운 이웃으로서 역사적으로, 문화적으로 그리고 경제적으로 밀접한 관계를 맺고 있다. 특히 중국과 일본은 사회경제적으로 뿐만 아니라 정치, 외교 및 인구 정책과 관련하여 서로 긴밀한 영향을 주고받는 국가가 되었다. 그러나 국가별 인구변동의 특성과 정책적 대응을 비교하고, 성공요인과 장애요인들을 하나하나 분석한다면 우리나라뿐만이 아니라 중국과 일본의 저출산 대응 방안 마련을 위해서도 매우 의미 있는 시사점을 얻을 수 있을 것이다. 이런 점에서 본 연구를 위하여 한국과 중국, 일본의 사회정책과 영유아 보육교육 전문가들이 함께 모여 정책을 검토하고 방향성을 논의한 것은 의미가 깊으며 앞으로도 학문적 교류가 활발히 이루어지길 바란다. 그동안 본 연구에 공동으로 참여하여 주신 중국인민대학 김병철 교수, 도쿄경제대학 이연화 교수와 그 동안 조언을 주신 모든 분께 감사의 마음을 전한다.

아울러 본 보고서의 내용은 연구진의 의견이며 육아정책연구소의 공식 입장이 아님을 밝힌다.

2018년 11월  
육아정책연구소  
소장 백 선 희



동아시아 국가(한·중·일) 저출산 쟁점과 육아정책 비교 연구(1):  
 한·중·일의 저출산 원인과 대응전략의 특징

## 목 차

<b>요약</b>	<b>1</b>
<b>I. 서론</b>	<b>7</b>
1. 연구의 필요성 및 목적 .....	9
2. 연구내용 .....	11
3. 연구방법 .....	12
<b>II. 이론적 배경</b>	<b>15</b>
1. OECD 국가의 인구 동향과 공적 지출 .....	17
2. 동아시아(한·중·일) 국가의 주요 특성 .....	26
3. 선행연구 .....	36
<b>III. 한국의 저출산 원인과 대응전략</b>	<b>49</b>
1. 한국의 인구 현황 .....	51
2. 한국의 저출산 원인 .....	55
3. 한국의 저출산 대응전략 .....	57
4. 향후 미래전략 .....	77

<b>IV. 중국의 저출산 원인과 대응전략</b>	<b>79</b>
1. 중국의 인구 현황 .....	81
2. 중국의 저출산 현황 및 원인 .....	87
3. 저출산 대응전략 .....	93
4. 향후 미래의 전략 .....	104
<b>V. 일본의 저출산 원인과 대응전략</b>	<b>107</b>
1. 일본의 인구 현황 .....	109
2. 일본의 저출산 원인 .....	113
3. 일본의 저출산 대응전략 .....	122
<b>VI. 결론 및 향후 전망</b>	<b>129</b>
1. 결론 .....	131
2. 향후 전망 .....	133
<b>참고문헌</b>	<b>134</b>

## 표 목차

〈표 II-3-1〉 한국의 저출산 관련 주요 선행연구 정리 .....	39
〈표 II-3-2〉 동아시아 국가 비교 관련 주요 선행연구 정리 .....	45
〈표 III-1-1〉 인구성장을 .....	52
〈표 III-1-2〉 연령별 보육아동 현황(2015-2017) .....	53
〈표 III-1-3〉 어린이집 유형별 보육아동 현황(2015-2017) .....	54
〈표 III-3-1〉 1차(2006~2010년) 건강가정기본계획 및 저출산·고령사회 기본계획 .....	58
〈표 III-3-2〉 2차(2011~2015년) 건강가정기본계획 및 저출산·고령사회 기본계획 .....	59
〈표 III-3-3〉 3차(2016~2020년) 건강가정기본계획 및 저출산·고령사회 기본계획 .....	61
〈표 III-3-4〉 중장기보육 기본계획 기본방향(1~3차) .....	63
〈표 III-3-5〉 OECD 국가 평균소득자의 조세격차 비교 (‘13. OECD taxing wages) .....	65
〈표 III-3-6〉 저출산 관련 현행 세제 지원 .....	65
〈표 III-3-7〉 보육료 및 양육수당 지원 주요 내용 (공통) .....	66
〈표 III-3-8〉 지원대상 및 연령별 지원금액 .....	67
〈표 III-3-9〉 양육수당 급여신청 주체(신청권자) 및 구비서류 .....	68
〈표 III-3-10〉 서비스 변경(보육료↔양육수당) 신청시 기본보육료 지원기준 .....	69
〈표 III-3-11〉 2018년도 아동수당 선정기준액 .....	70
〈표 III-3-12〉 아동수당 지급 금액 및 방식, 국가 등의 책무 .....	70
〈표 III-3-13〉 지난 10년(‘06~‘15) 간 저출산 대응정책 추진 실적 및 시사점 .....	73
〈표 III-3-14〉 임신 및 출산에 관한 보건 의료 지원 정책(3가지 유형) .....	74
〈표 III-3-15〉 휴가제도 이용 실태 .....	76
〈표 IV-1-1〉 인구수와 구성 변화 추세 (2012~2016년) .....	82
〈표 IV-1-2〉 인구 출생률, 사망률과 자연증가율(2012~2016년) .....	83
〈표 IV-1-3〉 평균 예상수명의 변화 .....	83



〈표 IV-1-4〉 중국 인구 연령구조(2012~2016년) .....	84
〈표 IV-1-5〉 60세 이상 인구의 변화 전망(2016~2050년) .....	84
〈표 IV-1-6〉 총 부양비, 유년부양비과 노년부양비의 변화 추이(2012~2016년) .....	86
〈표 IV-3-1〉 출산보험제도의 주요 내용 .....	98
〈표 IV-3-2〉 학령전 교육정책제도 및 법률 .....	101
〈표 IV-3-3〉 2020년까지 학령전 교육 입원률 목표 .....	102
〈표 V-2-1〉 일본의 아동(어린이) 수당 변화 .....	116

## 그림 목차

[그림 I-2-1] 3차년도 연구내용 .....	11
[그림 II-1-1] 아동과 청소년인구(2015): 0~24세 인구 추정 .....	17
[그림 II-1-2] 아동과 청소년 연령별 구성(2015년) .....	18
[그림 II-1-3] 청소년 의존 비율(1990년 대비 2015년) .....	19
[그림 II-1-4] OECD 일부 국가의 아동인구 경향 .....	20
[그림 II-1-5] 합계 출산율(1970, 1995와 2016 그리고 가능한 최근 경향) · 20	
[그림 II-1-6] 여성의 첫 출산 연령(1970, 1995와 2016 그리고 가능한 최근 경향) .....	21
[그림 II-1-7] 연령별 출산 프로파일(1970, 1995와 2016 그리고 가능한 최근 경향) .....	22
[그림 II-1-8] 연령 증가에 따른 아동 1인당 사회비용 추이 .....	23
[그림 II-1-9] 연령별 공적사회지출(2013) .....	24
[그림 II-1-10] 영유아기(0-5세) 아동 1인당 사회비용으로서 현금과 세제 지원 및 보육서비스 .....	25
[그림 II-2-1] GDP per capital(1980-2018) .....	26
[그림 II-2-2] 국내총생산(GDP)에서 가족에 대한 공공 지출(2001-2013) ···	27
[그림 II-2-3] 합계출산율(1970, 1995, 2016) .....	28
[그림 II-2-4] 합계출산율(1960-2016) .....	28
[그림 II-2-5] Ideal and actual 출산율 .....	29
[그림 II-2-6] 평균 가구원 수(1970-2011) .....	30
[그림 II-2-7] 첫 자녀를 갖는 여성의 평균 연령 .....	31
[그림 II-2-8] 15-64세 여성 고용률(1990-2014) .....	32
[그림 II-2-9] 고용률에서의 성차 .....	32
[그림 II-2-10] 모 고용률(2009-2010) .....	33
[그림 II-2-11] 연령별 여성 고용률(2010) .....	34
[그림 II-2-12] 한·중·일 인구 대비 여성 고용률(%) .....	34
[그림 II-2-13] 성별 임금격차(1990-2017) .....	36

[그림 III-1-1] 인구성장률 .....	51
[그림 III-1-2] 합계 출산율(2003-2016, 가임여성 1명당 인원 수) .....	52
[그림 III-1-3] 모의 연령별 출산율(해당연령 여자인구 1천 명당 인원 수) .....	53
[그림 III-1-4] 연령별 보육아동 현황(2015-2017) .....	54
[그림 III-1-5] 어린이집 유형별 보육아동 현황(2015-2017) .....	55
[그림 III-3-1] 출생 및 양육의 사회적 책임 강화 방향 .....	74
[그림 III-3-2] 연도별 출산전후휴가 및 육아휴직 사용 추이 .....	77
[그림 IV-1-1] 중국 여성의 경제활동참가율(1990~2017년) .....	86
[그림 IV-1-2] 중국 남녀 간의 경제활동참여율 추이(1990~2013년) .....	87
[그림 IV-2-1] 중국의 합계출산율 추이 (1950~2005년) .....	89
[그림 IV-2-2] 세계은행의 중국 합계출산율 추이(1960~2016년) .....	89
[그림 IV-2-3] 국가통계국의 중국 합계출산율 추이(2000~2015년) .....	90
[그림 V-1-1] 일본의 인구추이와 인구구조의 변화 .....	110
[그림 V-1-2] 일본의 출생률과 출생수 추이 .....	111
[그림 V-1-3] 1990년대 이후 일본의 합계출생률 .....	112
[그림 V-2-1] 일본의 보육소 이용 아동수의 추이 .....	114
[그림 V-2-2] 어린이, 육아지원 신제도의 두 가지 급여 .....	118
[그림 V-2-3] 연령별 각종시설이용 아동비율 .....	118
[그림 V-2-4] 연령계층별 여성취업률 .....	119
[그림 V-2-5] 35-39세 여성의 취업률 국제비교 .....	120
[그림 V-2-6] 일본의 보육소 이용률 .....	121
[그림 V-2-7] 일본의 가족관련지출 추이(1990-2014년) .....	122
[그림 V-3-1] 6세 이하 아이를 가진 부모의 가사 및 육아시간(평일) .....	125
[그림 V-3-2] 일본의 남녀별 육아휴직 취득률 .....	125

## 요약

### 1. 서론

#### 가. 연구의 필요성 및 목적

- 2016년 제3차 “저출산고령사회기본계획”이 수립되었으나, 시행 첫 해부터 전년 대비 1만 명 감소를 시작으로 지속적인 감소세를 유지하여 올 초에는 전년 대비 11.9%나 감소한 것으로 보고되었음.
- 가족에 대한 공공지출의 지속적인 확대에도 불구하고(2013년 1.32%), 출산율이 회복되지 않아 정책 실효성에 대한 의문이 제기되고 있음.
- 이러한 출산율 감소 현상은 한국에 국한되는 문제가 아니라, 인접한 중국과 일본에서도 공통적으로 당면하고 있는 현안임. 그러나 각국의 저출산 현상은 결과적으로 동일할 뿐, 원인과 대응방식에는 차이를 보여왔음.
- 본 연구는 동아시아 국가의 저출산이라는 공동의 문제에 대한 각국의 배경과 정책 추이를 파악하고 저출산에 대응하는 국가정책 분석을 통해 향후 우리나라의 정책적 시사점을 도출하는 것을 목적으로 함.

#### 나. 연구내용

- 본 연구는 3개년 연속과제로 다음과 같은 연차별 주제를 중심으로 추진 예정임: 1차년도(2018)에는 한·중·일의 저출산 원인과 대응전략의 특징을 중점적으로 파악할 것이며, 2차년도(2019)는 한·중·일의 임신·출산·육아 정책을, 3차년도(2020)는 한·중·일의 직장 및 사회의 육아환경 조성 정책에 초점으로 맞추어 진행할 것임.
- 본 연구에서는 OECD국가의 전반적인 인구 및 출산과 육아 경향을 알아보고 한국과 중국 및 일본의 출산과 육아 관련 전반적인 주요 특성들을 파악함.
- 저출산 원인과 관련되는 동아시아적 특수성과 국가별 차이(인식 및 제도 등)를

확인하고, 저출산으로 인한 사회적 쟁점 중 출산 관련 쟁점을 도출

- 한국과 중국 및 일본의 저출산 원인을 살펴보고 현행 출산 정책의 전략을 비교 후 향후 출산 전략에의 시사점을 제공

#### 다. 연구방법

- 선행연구 및 관련자료 검토
- 일본과 중국의 현지 전문가를 국외 공동연구진으로 구성하여 각국의 주요 관계자들과 협조체계 구축
- 전문가 자문 및 간담회 개최
- 국외사례 수집(국외출장)
- 정책세미나 개최

## 2. 이론적 배경

### 가. OECD 국가의 인구 동향과 공적 지출

- 대부분의 OECD 국가들에서 아동과 청소년의 비율은 나이 든 연령집단보다는 어린 아동의 비율이 낮은 편임. 평균적으로 10-14세 연령 집단이 가장 낮은 비율이고(19.1%), 그 다음이 0-4세 집단임(19.4%). 가장 큰 연령 집단은 20-24세 연령 집단임(21.9%).
- OECD국가에서 연령에 따른 인구 크기의 경향과 동태는 출산율의 변화에 의해 설명 되고 있음. 이러한 추세는 어린 연령 그룹보다는 나이 든 연령 그룹이 더 넓게 나타나는데, 최근 많은 OECD국가들에서 아동 인구가 감소하고 있으며 전체 연령에서 0-14세 연령은 2015년 기준 2000년 당시보다 약 2.9%정도 줄어든 것임.
- 대부분의 OECD국가들은 인구대체에 못 미치는 출산율을 나타내고 있으며 TFR(total fertility rates)은 가임여성 1인당 1.4와 1.9의 사이에 머무르고 있고, 이탈리아와 스페인이 1.3, 한국이 1.2로 가장 낮음.
- 대부분의 OECD 국가의 평균 출산 연령은 높아지는 추세이며, 이는 초산 연령

의 상승과도 관련 있음. 미국의 경우 초산 연령이 26.6세인 반면, 한국은 31.4세로 크게 증가함.

- 평균적으로 OECD국가들은 예산의 약 26%가 아동 초기에 이전되고 아동 중기에는 35% 정도 이상, 아동 후기에는 38%보다 약간 적게 소요됨.
- 아동 초기의 사회적 비용은 주로 보육과 현금지원과 세제 혜택이 중심이고 연령이 있는 아동의 비용은 교육의 공적 투자에 의해 주도적으로 사용됨.

#### 나. 동아시아 국가의 주요 특성

- 3개국은 공통적으로 GDP 증가추세이며, 이중 한국의 상승폭이 가장 큼. GDP 내 가족 공공지출은 일본과 한국에서 증가하는 추세임
- 2016년 기준 한국의 평균 출산율은 1.2명으로 유지추세인 중국과 일본과 달리 지속적인 감소추세를 보이고 있음.
- 해당 국가들은 공통적으로 가족 크기가 감소하고 있으며, 가족 구조 양상도 지속적으로 변화하고 있음. 평균 가구 인원수의 경우 한국과 일본에서는 지속적으로 감소하고 있고, 중국은 유지 경향을 보이고 있음.
- 한국과 일본의 15-64세 여성 고용률은 소폭 증가하고 있고, 중국의 경우 감소 추세를 보임. 때문에, 고용률 내에서의 성차에서도 중국은 차이 폭의 증가가 보고됨.

#### 다. 선행연구

- 한국에서 발생하고 있는 저출산 관련 현상의 다면적 분석을 시도한 연구(이삼식 외, 2005), 산업 구조 변화 내 여성의 경제활동 참여율에 주목하여 횡적분석을 시도한 연구(송유미·이제상, 2011), 저출산의 원인을 분석한 뒤 이를 유아교육과 보육 전망에 활용한 연구(박휴용·여영기, 2014) 등에서 볼 수 있듯이, 한국의 저출산 현상에 주목하여 파생되는 영역에 대한 이해를 시도한 다양한 연구들이 수행되어 왔음.
- 동아시아 국가들의 저출산 문제를 다룬 연구들은 충분하지 않은 실정임. 동아시아 4개국의 가족 및 여성 고용 관련 성과를 고찰한 연구(신윤정 외, 2013),

한국과 일본의 저출산 및 육아지원대책을 비교한 연구(이성한, 2018), 한중일의 인구동향 변천의 패턴 및 정책 대응을 비교한 연구(이삼식 외, 2013)들을 주요 연구로 꼽을 수 있음.

### 3. 한국의 저출산 원인과 대응전략

#### 가. 한국의 인구 현황

- 합계 출산율의 지속적 감소(2016년 기준 1,172%)로 인한 출산율 하락세(2018년 기준 0.37%)를 기록함.
- 모의 연령별 출산율의 경우 30-34세에서 가장 높게 나타났으며, 35-39세의 경우가 점차 증가하고 있음.

#### 나. 한국의 저출산 원인

- 인구학적 요인: 1980년대 초 시행한 출산억제정책으로 감소하기 시작한 출생아 수가 현 시점까지 유지되고 있음.
- 경제적 요인: 소득수준에 대한 기대가 높아졌으나 소득이 불충분하고 이에 부응하는 취업이나 경제활동이 유지되지 않는 경향이 있어 고용의 불안정성도 높으며 주거 비용과 결혼 비용도 높음.
- 사회문화적 요인: 여성의 경제활동 증가 및 경력 중시 현상으로 인해 결혼을 기피하거나 지연시키는 경향이 많으며 결혼 후 일·가정 양립이 어려움. 또한 이론 인해 결혼관, 자녀관, 삶의 가치가 변화하고 있으나 가정 내 가사분담과 양육분담은 여전히 전통적 성역할에 머무르는 경향이 높아 저출산 지속세의 요인으로 기인하고 있음.

#### 다. 한국의 저출산 대응전략

- 중앙부처 주도의 기본계획 수립을 통한 대응 체계 구축: 건강가정기본계획 및 저출산고령사회 기본계획(2006년 이후).
- 관계 법령에 근거한 5년 주기 기본계획 수립(중장기보육 기본계획, 1-3차).

- 현금지원정책: 결혼과 출산 친화적 세제 개선, 양육수당 지급, 아동수당 도입,

#### 라. 향후 미래전략

- 단순한 저출산 타개가 목적이 아닌, 사회의 구조적인 문제-고용, 주거, 양성평 등과 같은 본질적 문제 해결에 주력해야 함.
- 컨트롤 타워 강화, 중앙정부 및 지자체의 사업 추진 일관성, 중점사업/지자체 특성사업을 구분하여 집행의 통일성 제고.

### 4. 중국의 저출산 원인과 대응전략

#### 가. 중국의 인구 현황

- 2016년 말 현재 총인구는 13억 8천 271만 명, 전년도 대비 809만 명 증가하였으며 도시 상주인구는 7억 9천 298만 명으로 총 인구 대비 57.34%를 차지함.
- 2016년 기준 중국의 출생률은 12.95%, 사망률 7.09%, 자연증가율은 5.86%를 기록함.
- 2015년 인구조사결과에 의하면, 2015년 기준 평균 예상 수명은 76.34세로 2010년 대비 1.51세 상승
- 1990년대 말까지 중국 여성의 경제활동참가율은 약 73% 정도를 유지하다 이후 하락세를 보임.

#### 나. 저출산 원인

- 개별 가정의 경제적 부담 증가, 가임 연령 여성인구 감소, 출산육아에 대한 공적 지원 부족, 일-가정 병행 문제 심화

#### 다. 저출산 대응전략

- 장려-억제-산아제한계획 실시-한자녀 정책- 제한적 두 자녀 정책-전면적 두 자처 정책의 순서로 변화함.
- 출산 및 사회서비스 정책 강화를 큰 축으로 대응전략을 구성함.



## 5. 일본의 저출산 원인과 대응전략

- 일본의 저출산 원인: 가족주의와 성역할 분업, 경기침체와 고용불안, 가족정책 미비
- 원인해명과 정책반성(1990년대), 저출산대책 본격화 및 확산(2000년대), 프레임 수정 및 전환(2010년대) 을 통해 저출산을 극복하려는 노력 중임
- 젠더 체계와 가족 형성, 일본의 고용 시스템, 고령자 중심의 사회보장제도의 한계로 인해 저출산 극복이 어려움
- 점진적 대응, 보육의 시장화, 여성과 청년의 고용을 통해 대응하고 있음

## 6. 결론 및 향후 전망

- 한국은 결혼과 출산 적령기가 점점 높아지고 있으며 30~34세 가임여성이 급격히 줄어들고 있음. 특히 한국의 혼인 건수는 22011년 32만 900건에서 2017년 역대 최저치인 26만 4000건으로 급속히 감소하고 있고 이러한 추세는 앞으로 지속될 전망이다.
- 중국은 한국과 일본과 달리 한 자녀 정책으로 출산억제 정책을 유지해오다가 농촌 인구가 도시로 이동하는 도시화가 진행되면서 가족에 대한 전통적 가치가 변화하여 자기중심적으로 변화하게 되었음. 또한 핵가족화 되는 가운데 여성들이 사회진출을 하게 되어 아이를 돌보기가 어려워지면서 저출산의 문제에 직면하게 되었다고 볼 수 있으며 향후 저출산의 문제에 대한 준비가 필요한 시점이라는 측면에서 한국과 일본과는 다른 고민을 가지고 있다고 볼 수 있음.
- 일본은 한국과 중국에 비해 훨씬 이전부터 저출산 현상을 보이고 있고 최근의 정부의 각 정책에 도우며 힘입어 합계 출산율이 조금씩 높아지고 있었으나 출생아 수는 지속적으로 줄어들고 있는 상황임. 그리고 이러한 출생아 수 감소는 가임여성 수 감소, 생애 미혼율 증가, 평균 초혼 연령 증가, 일·생활 균형 부재, 보육시설 부족 등을 원인으로 볼 수 있음.

# I

## 서론

1. 연구의 필요성 및 목적
2. 연구내용
3. 연구방법





# I. 서론

## 1 연구의 필요성 및 목적

2016년 제3차 “저출산고령사회기본계획(이하 저출산 기본계획)”이 수립되었으나 시행 첫 해도 전년 대비 1만 명이나 감소하고 올해 초에는 지난해 연간 출생아 수는 35만7700명으로 전년도의 40만6200명보다 11.9%나 감소하고 있다(통계청 보도자료, 2018. 8.22). 감소폭은 외환위기 여파가 있었던 2001년 이후 가장 큰 것으로 나타났으며 2006년부터 ‘저출산·고령사회기본계획’을 추진한 이후 현재까지 별다른 반동을 보이지 않는 ‘인구절벽위기’로 인식되어 전사회적 총력전이 필요한 수준이다.

그리고 출산율 상승이라는 정책적 목적 하에 가족에 대한 공공 지출이 국내총생산(GDP)에서 차지하는 비중은 2001년 0.24%에서 2013년 1.32%로 급속하게 상승하였으나(OECD, 2018) 출산율이 회복되지 않아 정책의 실효성에 의문이 제기되고 있다. 2002년 이래로 17년간 초저출산 현상에 직면해 있으며 2017년 합계출산율은 역대 최저인 1.05명을 기록하기에 이르렀다(통계청 보도자료, 2018. 8.22). 지난 10년 간 정부 정책은 만혼과 늦은 출산 등의 인구학적 변화를 출산의 가장 중요한 원인으로 전제하고 출산 장려 정책을 시행했지만, 출산율은 회복되지 않고 있으며 1.0대의 출산율도 무너진 상황이다(이테일리, 2018.7.27).

이러한 출산율 감소 현상은 한국뿐만 아니라 인접한 중국과 일본에서도 직면한 사회적 문제이다. 한국과 중국 및 일본 3국은 과거에는 다출산 국가로서 세계 인구 대비 한중일 인구의 비중이 1970년대까지는 증가하였으나 합계출산율이 낮아지면서 인구대체수준 이하인 저출산 상태가 되었다. 이러한 저출산 속도는 다른 국가들보다 빠르고 심각하게 진행되고 있는데 이는 한중일의 총인구에도 영향을

미치고 있다. 특히 한중일 3국은 모두 과거에 출산억제정책을 시행한 바 있는 국가로서 출산율이 낮아져 이제는 저출산의 어려움을 해결해야 하는 상황에 직면해 있다는 점에서 공통점을 가지고 있다. 그러나 한중일 각국의 저출산의 현상은 동일하지만 저출산의 원인과 정책적 대응은 차이가 있을 것이다.

중국은 한중일 3국 중 출산율은 가장 높으나 인구대체수준보다 낮은 상태로 지속되고 있어 저출산 문제가 심화되고 있다고 볼 수 있다. 그리하여 산아제한 정책의 영향 평가를 통해 한자녀 정책(일태화 정책)의 한계를 인정하고 '제한적 두자녀 정책'으로 일부 완화하였다가 '전면적 두자녀 정책'으로 전환하여 저출산에 대응하고 있다.

한편, 일본은 한국과 중국에 비해 훨씬 이전부터 저출산을 경험하고 초저출산에 대한 대응하는 다양한 정책을 수행해 오고 있다. 일찍이 '에인젤플랜(Angel Plan)과 뉴에인젤플랜(New Angel Plan) 등 보육과 양육 중심의 다양한 정책을 추진해왔다. 최근에는 일억총활약상이라는 특임장관을 신설하여 저출산에 대한 포괄적인 대책마련에 힘쓰고 있다.

동아시아(한·중·일)의 인구 동태율(출산율과 사망률)의 변천과정은 변천 시기와 속도가 다르나 유사한 과정을 겪고 있으며 저출산의 과제를 안고 있다. 동아시아 국가의 저출산이라는 공동의 문제에 대한 각국의 배경과 정책 추이를 파악하고 저출산에 대응하는 국가정책 분석을 통해 향후 우리나라의 정책적 시사점을 도출하고자 한다. 동아시아(한·중·일)의 비교 연구를 통해 동아시아적 공통성과 특수성을 발견하여 공동의 대응 노력과 차별성 있는 향후 정책을 통해 국가정책에의 영향을 미칠 수 있을 것이기 때문이다. 저출산을 먼저 경험한 일본 정책을 통해 한국에의 정책적 함의를 도출하고 일본과 한국의 공통점과 경험을 바탕으로 이후 저출산 문제가 시작되고 있는 중국의 정책적 대응에 함의를 도출하고자 한다.

기존의 선행연구들은 이삼식과 김익기(2013)의 연구에서는 한·중·일의 인구동향과 인구전략에 대한 분석을 통해 공동의 인구전략을 찾으려 하였고, 신윤정 외(2013)의 연구에서는 OECD 지표 분석을 통해 가족정책을 통해 출산과 여성의 고용 관련 문제를 파악하였다. 그리고 신윤정(2015)의 연구는 출산율을 통한 아시아 국가들의 가족정책을 비교하여 시사점을 찾으려 하였다.

그러므로 본 연구는 한·중·일의 인구동향과 저출산을 타계하려는 출산정책을

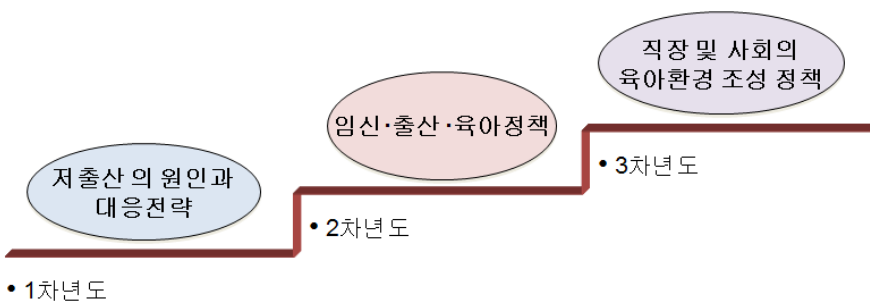
배경으로 저출산의 주요 원인들을 추론해보고 저출산 극복을 위한 어떠한 정책들이 추진되었고 영향력을 지녔는지를 분석하여 출산정책들의 구체적인 내용들의 검토를 통해 향후 우리나라의 저출산 극복과 육아 정책 수립을 위한 통찰을 갖고자 한다.

## 2 연구내용

본 연구는 3개년 연속과제로 다음과 같은 연차별 주제를 중심으로 추진 예정이다. 1차년도(2018년) 연구는 동아시아 국가의 저출산 쟁점과 육아정책의 비교 연구(I)로서 한·중·일의 저출산 원인과 대응전략의 특징을 중점적으로 파악할 것이며, 2차년도(2019년)는 동아시아 국가의 저출산 쟁점과 육아정책의 비교 연구(II)로서 한·중·일의 임신·출산·육아 정책을, 3차년도(2020년)는 동아시아 국가의 저출산 쟁점과 육아정책의 비교 연구(III)로서 한·중·일의 직장 및 사회의 육아 환경 조성 정책에 초점으로 맞추어 진행할 것이다.

■ 그림 I-2-1 ■ 3차년도 연구내용

### 동아시아 국가(한·중·일)의 저출산 쟁점과 육아정책의 비교 연구(Ⅰ-Ⅲ)



이러한 3차년도의 계획을 통해 한·중·일의 저출산 현황과 쟁점을 통해 동아시아적 특수성과 국가별 차이를 보고 한·중·일의 국가적 차원의 육아정책 대응전략의 비교하며 한·중·일의 육아정책에 대한 심층 분석과 비교를 통해, 동아시아 정책적 함의를 도출하고자 한다.

본 연구는 1차년도 연구로서 한·중·일의 저출산 원인과 대응전략의 특징을 파악하고자 하며 구체적인 연구 내용은 다음과 같다.

첫째, OECD국가의 전반적인 인구 및 출산과 육아 경향을 알아보고 한국과 중국 및 일본의 출산과 육아 관련 전반적인 주요 특성들을 파악한다.

둘째, 저출산 원인과 관련되는 동아시아적 특수성과 국가별 차이(인식 및 제도 등)를 확인하고자 한다. 이를 위해 인구 추이 변화와 출산 연령층의 변화 등 인구 정책의 변화와 취업 환경 추이 변화, 주택 마련 현황 등을 알아본다.

셋째, 저출산으로 인한 사회적 쟁점 중 출산 관련 쟁점을 도출하고자 한다. 육아비용과 부부의 양육 부담 등에 대한 사회적 인식을 살펴보고 임신과 출산 관련 제도인 출산휴가와 육아휴직 등의 이용에 대해 알아본다.

넷째, 한국과 중국 및 일본의 저출산 원인을 살펴보고 현행 출산 정책의 전략을 비교 후 향후 출산 전략에의 시사점을 제공한다.

### 3 연구방법

첫째, 선행연구 및 관련 자료를 검토한다. 출산과 양육 관련 선행연구를 검토하고 저출산과 육아 관련 통계, OECD Family database자료 등을 분석하고 파악한다.

둘째, 국외 공동연구진 구성을 운영하여 일본과 중국의 전문가를 통해 각국의 저출산과 육아 정책 관련 정보를 수집하고 저출산과 육아정책을 둘러싼 각국의 배경과 현황 저술을 요청한다. 또한 각국의 주요 관계자들과 협조체계를 구축하고 의견을 수렴한다.

셋째, 전문가 자문 및 간담회를 개최하여 관련 선행연구를 수행한 학계 전문가들과 관련 부처의 실무자의 의견을 청취하여 주제에 대한 현장의 의견을 수렴하여 정책적 실효성을 높이고자 한다.

넷째, 국외 출장을 통한 국외사례를 수집한다. 일본과 중국의 전문가의 소개를 통해 저출산과 양육정책을 주도하는 단체를 방문하고 정책 기초 파악과 의견을 청취하도록 한다.

다섯째, 정책세미나를 개최하여 국내와 국외 연구진들이 참석하여 연구내용을 논의하도록 한다. 동아시아 각국의 자료수집의 기술 내용을 중심으로 분석적 관점에서 논의하고 각국의 유사점과 차이점을 통한 정책적 시사점을 도출한다. 이를 통해 한·중·일 공동연구진의 연구결과를 공유하고 확산하는 교류의 장을 형성한다.





# II

## 이론적 배경

1. OECD 국가의 인구 동향과 공적 지출
2. 동아시아(한·중·일) 국가의 주요 특성
3. 선행연구





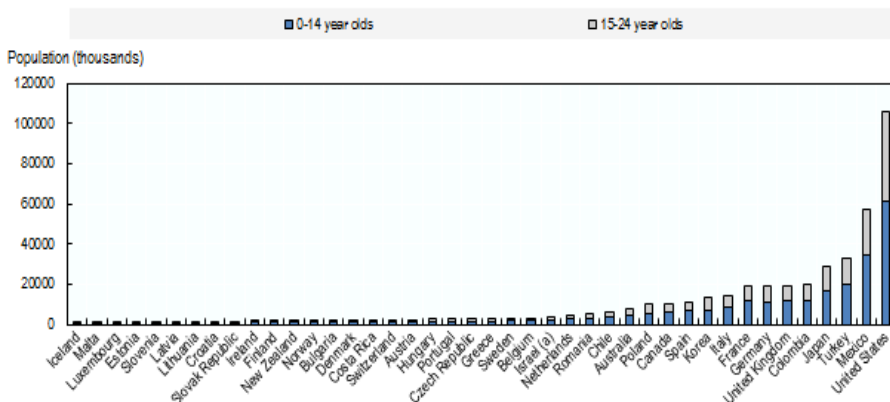
## II. 이론적 배경

### 1 OECD 국가의 인구 동향과 공적 지출

동아시아 국가(한·중·일)의 출산 정책과 육아 정책을 살펴보기 전에 전반적인 OECD국가들의 일반적인 인구 경향과 출산 및 육아 현황을 살펴 볼 필요가 있다. 먼저, OECD국가의 전반적인 아동과 청소년 인구를 살펴보면 OECD국가 내에서도 상당히 다양하게 분포하고 있음을 알 수 있다. 2015년 에스토니아, 아이슬란드, 라트비아, 룩셈부르크와 슬로베니아는 0~24세가 백만 명도 채 안 되는 가장 적은 아동의 청소년 수를 나타내고 있다. 한편 같은 연령대의 아동과 청소년이 2백 5십만 이상인 일본, 멕시코, 터키와 미국 등이 있다.

그림 II-1-1 아동과 청소년인구(2015): 0~24세 인구 추정

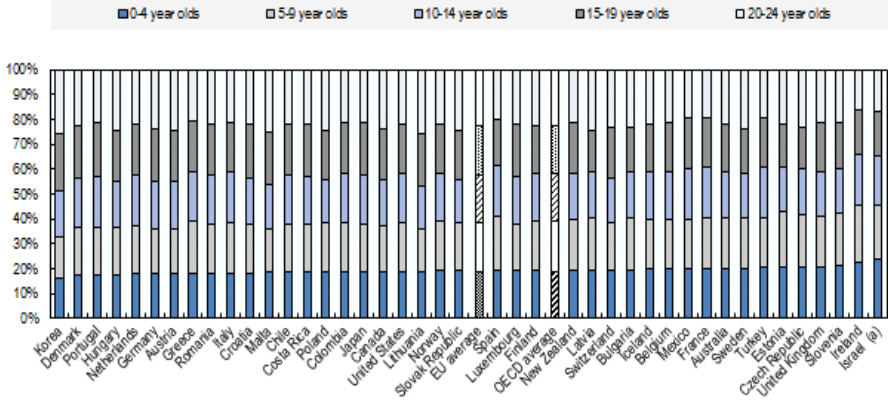
단위: 천



자료: 1) OECD(2018). family database. chart SF1.4.A. Child and young adult population. <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 25 검색).

2) UN population division world population prospects: 2017 Revision. <https://esa.un.org/unpd/wpp>.

그림 II-1-2 아동과 청소년 연령별 구성(2015년)



주: 0-24세 연령의 다섯 연령 집단의 추정 비율

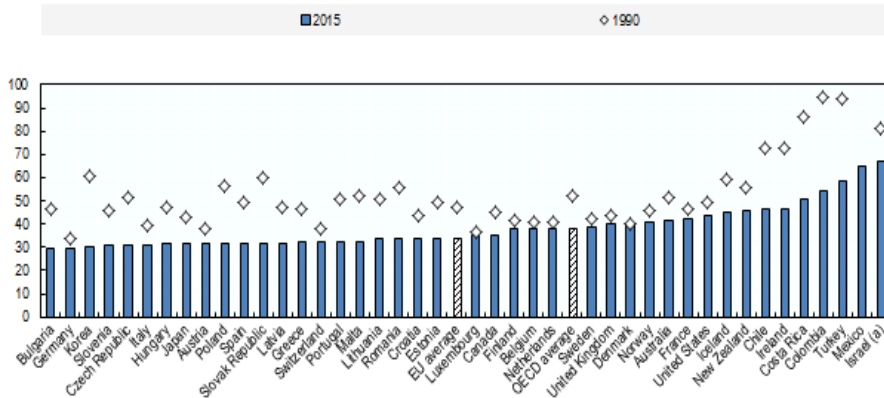
자료: 1) OECD(2018). family database. chart SF1.4.B. Age distribution of children and young adults(2015). <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 25 검색).  
 2) UN population division world population prospects: 2017 Revision. <https://esa.un.org/unpd/wpp>.

대부분의 OECD 국가들에서 아동과 청소년의 비율은 나이든 연령집단 보다는 어린 아동의 비율이 적은 편이다. 평균적으로 10-14세 연령 집단이 가장 낮은 비율이고(19.1%), 그 다음이 0-4세 집단이다(19.4%). 그러나 가장 큰 연령 집단은 20-24세 연령 집단이다(21.9%).

한편 가장 나이 어린 아동(0-4세와 5-9세)은 전체 연령 집단에서 가장 낮은 비율을 차지하고 있다. 이는 오스트리아, 덴마크, 독일, 헝가리, 네덜란드, 포르투갈과 한국이 대표적이다. 특히, 한국은 0-4세가 16.2%, 5-9세가 16.6%이다. 반대로 아일랜드와 이스라엘은 나이 든 아동과 청소년 연령이 오히려 적은 비율을 차지하고 있으며 특히 아일랜드는 15-19세는 17.5%, 20-24세는 16.4%이다.

다음은 청소년 의존 비율을 살펴보았다. 청소년 의존 비율은 근로가능한 성인(20-64세) 100명당 0-20세 아동의 비율을 의미하며 OECD국가 평균 의존 비율은 38.6이다. OECD국가 중 독일, 한국과 슬로베니아가 가장 낮은 청소년 의존 비율을 나타내는데 31보다 낮다. 청소년 의존 비율이 약 65 또는 그 이상의 비율로서 가장 높은 이스라엘과 멕시코와 비교할 때 그 폭이 크다.

그림 II-1-3 청소년 의존 비율(1990년 대비 2015년)

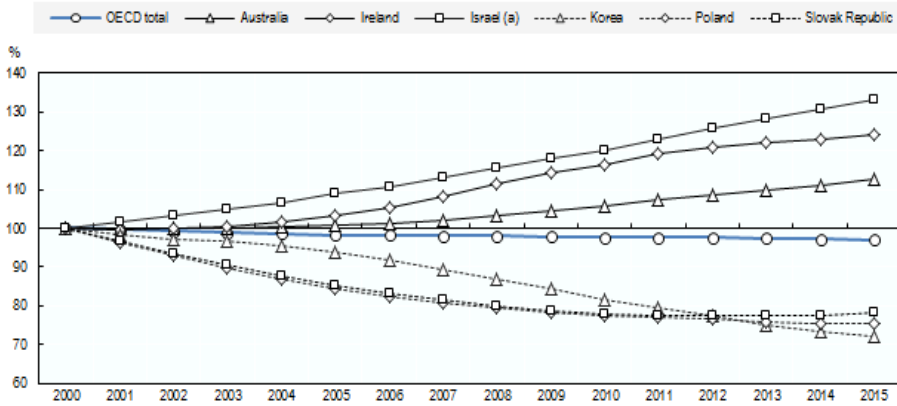


주: 취업인구 20~64세 100명당 0~20세 아동과 청소년 수를 추정하여 구성함.  
 자료: 1) OECD(2018). family database. chart SF1.4.D. Youth dependency ratio(1990 & 2015). <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 25 검색).  
 2) UN population division world population prospects: 2017 Revision. <https://esa.un.org/unpd/wpp>.

아래 그림 II-1-4에서 나타난 바와 같이 대부분의 OECD국가에서 연령에 따른 인구 크기의 경향과 동태는 출산율의 변화에 의해 설명이 되고 있다. 그리고 이러한 추세는 어린 연령 그룹보다는 나이 든 연령 그룹이 더 넓게 나타난다. 최근 많은 OECD국가들에서 아동 인구가 감소하고 있으며 전체 연령에서 0-14세 연령은 2015년 기준 2000년 당시보다 약 2.9%정도 줄어든 것이다. 그러나 개별 국가들 별로 상당히 다양하다. 예를 들어 0-14세 연령이 아일랜드와 이스라엘은 0-14세 연령 집단이 각각 약 24%, 33%가량 증가한 국가이다. 그러나 대부분의 많은 나라들은 감소하는 추세이며 슬로바키아 공화국과 폴란드는 각각 22%, 24% 정도 감소하였고, 한국은 28%나 감소한 국가이다.

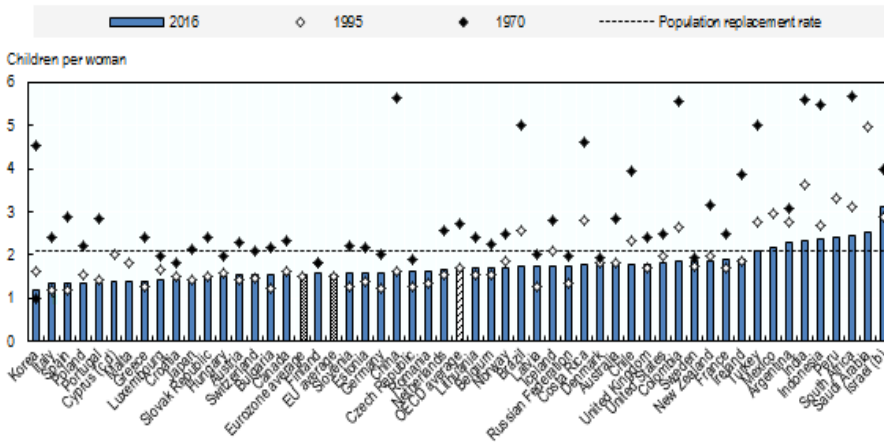


그림 II-1-4 OECD 일부 국가의 아동인구 경향



주: 0~14세(2000~2015)에 대한 인구 지표(기본 200=100).  
 자료: 1) OECD(2015). family database. chart SF1.4.C. Trends in the child population selected OECD countries (2000~2015). <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 25 검색).  
 2) UN population division world population prospects: 2017 Revision. <https://esa.un.org/unpd/wpp>.

그림 II-1-5 합계 출산율(1970, 1995와 2016 그리고 가능한 최근 경향)

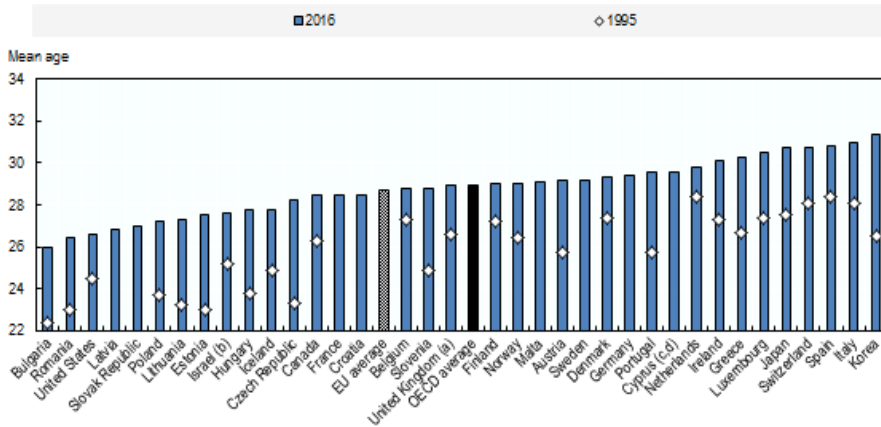


주: 가입기간 동안 여성의 생존을 가정하고 평생동안 여성 1인당 출산 가능한 아동의 수  
 자료: OECD(2018). family database. Chart SF 2.1.A. Total fertility rate, 1970, 1995, and 2016 or latest available. <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 25 검색). 각국의 통계청 자료.

대부분의 OECD국가들은 인구대체에 못 미치는 출산율을 나타내고 있으며 TFR(total fertility rates)은 가입여성 1인당 1.4와 1.9의 사이에 머무르고 있으며 이탈리아와 스페인이 1.3, 한국이 1.2로 가장 낮다. 오직 이스라엘, 멕시코와

터키 세 나라만이 현재 합계 출산율 2.1 또는 그 이상의 인구 대체율을 보이고 있고 이스라엘만이 OECD 국가 중 가장 높은 3.1을 보이고 있다.

▮ 그림 II-1-6 ▮ 여성의 첫 출산 연령(1970, 1995와 2016 그리고 가능한 최근 경향)



자료: 1) OECD(2018). family database. Chart SF 2.3.B. Total fertility rate, 1970, 1995, and 2016 or latest available. <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 25 검색).

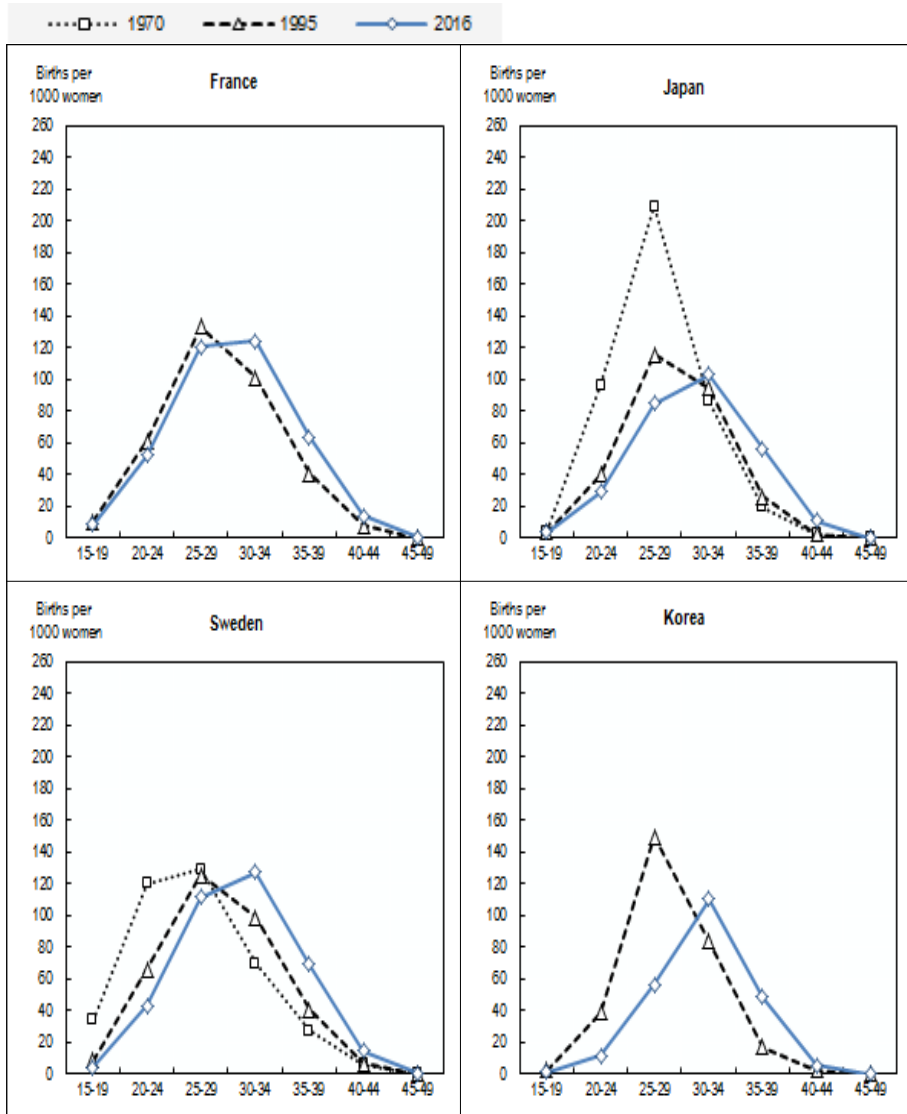
2) 유럽의 국가는 Eurostat Demographic Statistics, 그 외 국가는 United Nations World Fertility Data 2017.

대부분의 OECD 국가의 평균 출산 연령이 최근 수십년간 높아지고 있다. 1970년과 2015년 사이 대부분의 OECD 국가에서 평균 연령이 2년에서 5년 정도 높아졌으며 체코 공화국의 5.2살처럼 많이 높아진 국가도 있다. 그러나 멕시코 같은 경우는 출산 평균 연령이 1970년대 비해 3.6살이나 내려가고 있다.

이러한 평균 출산 연령이 높아지는 이유 중의 하나는 적어도 부분적으로 첫 출산을 연기하는 경향에서 비롯된다. 현재 초산 연령은 OECD 국가별로 상당히 다양하지만, 미국의 경우는 26.6세가 초산 연령으로 평균인 반면, 한국은 31.4세 정도로 높다. 그러나 모든 OECD 국가들이 1995년 이후로 초산 연령은 높아지고 있고 최소 2년 정도 높아졌다. 한국과 체코 공화국은 거의 5살이나 높아진 경우이다.



그림 II-1-7 연령별 출산 프로파일(1970, 1995와 2016 그리고 가능한 최근 경향)



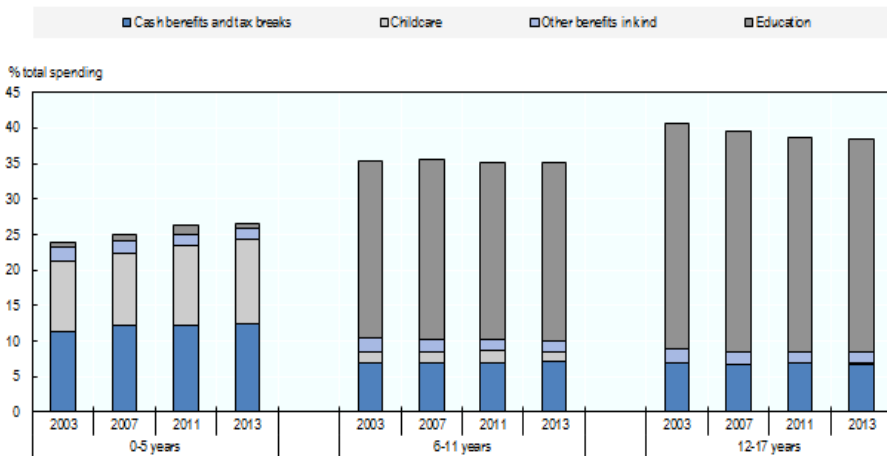
자료: 1) OECD(2018). family database. Chart SF 2.3.D. Age-fertility rate, 1970, 1995, and 2016 or latest available. <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 25 검색).

2) 유럽의 국가는 Eurostat Demographic Statistics, 그 외 국가는 United Nations World Fertility Data 2017.

앞서 설명한 초산 연령과 함께 임신이 늦어지는 영향력은 모든 연령 집단에서 출산의 변동을 보여주는 위의 그림(그림 II-1-7)에서 잘 볼 수 있다. 여러 국가들

이 있으나 우리가 자주 예를 드는 프랑스와 스웨덴 및 일본과 한국을 선택하였다. 그림에서 알 수 있듯이 모든 국가들에서 20-24세의 출산율과 25-29세 출산율이 1970년에 비해 현재 현저히 낮으며 1995년 이래로 20대들의 출산율은 떨어지고 있다. 반대로 현재 30-34세와 35-39세의 출산율이 몇몇 국가에서는 1970년도 보다 약간 높을 수 있다. 프랑스와 스웨덴도 약간 초산 연령이 높아졌으며 일본과 한국은 이들 국가에 비해 많이 떨어진 것으로 알 수 있다.

▮ 그림 II-1-8 ▮ 연령 증가에 따른 아동 1인당 사회비용 추이



주: 1) 0-17세 아동을 위한 연령별 가족 수당과 교육의 공적 비용(2013)  
 2) 2003-2013년까지의 연령별 가족수당과 교육의 합계 공적 비용으로서 연령별 가족수당과 교육의 OECD 평균 공적 비용임.

자료: 1) OECD(2018). family database. Chart PF1.6.B. Social expenditure per child increase with children age. <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 25 검색).

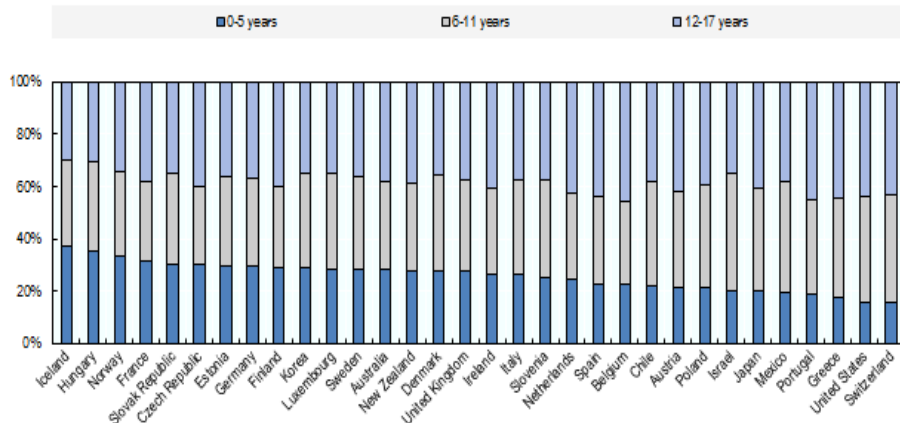
2) OECD Social Expenditure Database and OECD Education Database.

공적 비용은 연령집단과 지출 유형에 따라 교육, 사회적 지출 자료, 수당원칙과 등록율에 대한 공적 비용 자료를 사용하여 계산된다. 보통 연령집단은 아동 초기(0-5세), 아동 중기(6-11세)와 아동 후기(12-17세)로 구분되고 비용 유형은 현금 지원, 가족, 보육과 가족을 위한 수혜 등의 세제 지원과 교육 등으로 구분된다.

가족 수당과 교육의 공적 비용은 아동의 연령에 따라 상이하다. 평균적으로 OECD국가들은 예산의 약 26%가 아동 초기에 이전되고 아동 중기에는 35% 정도 이상, 아동 후기에는 38%보다 약간 적게 소요된다. 아동 초기의 사회적 비용

은 주로 보육과 현금지원과 세제 혜택이 중심이고 연령이 있는 아동의 비용은 교육의 공적 투자에 의해 주도적으로 사용된다. 지난 수십 년간 비용의 분배는 대체적으로 유사하게 유지되어 왔지만 아동 초기에 대한 공적 비용이 공적 비용의 조금 증가한 경향이 있고 아동 후기에 대한 담당 비용은 조금 감소하는 경향이 있다 (예들 들어, 한국은 지난 십년간 보육과 유아교육(ECEC)에 대한 비용이 상당히 증가했다).

▮ 그림 II-1-9 ▮ 연령별 공적사회지출(2013)



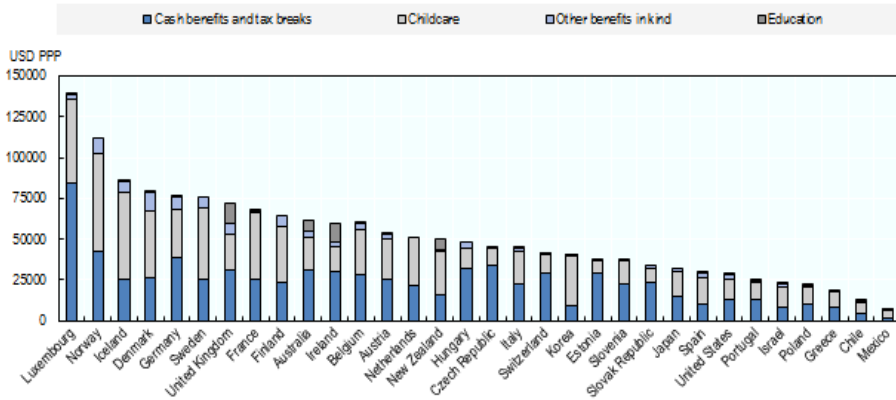
주: 0~17세 아동을 위한 연령별 가족 수당과 교육의 공적 비용(2013)

자료: 1) OECD(2018). family database. Chart PF1.6.B. Public social expenditure. <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 25 검색).

2) OECD Social Expenditure Database and OECD Education Database.

위의 그림은 2013년의 국가들의 각각 아동의 주요 세 연령 집단의 아동 당 공적 비용의 비교를 보여주고 있다. 대부분의 국가에서 아동들의 연령이 증가하면서 비용이 증가하고 있고 12-17세 아동에게는 약 38% 정도 또는 그 이상의 비용을 할당하고 있다. 룩셈부르크, 이스라엘과 아이슬랜드는 아동 후기보다는 아동 중기의 아동에게 더 많이 지불하고 반면 헝가리와 아이슬랜드는 12-17세 아동 집단보다는 0-5세 아동에게 더 많은 비용을 지불하고 있는 것으로 나타났다.

그림 II-1-10 영유아기(0-5세) 아동 1인당 사회비용으로서 현금과 세제 지원 및 보육서비스



자료: 1) OECD(2018). family database. Chart PF1.6.C. Cash benefit and tax breaks and childcare are important in per capita social expenditure on children in early childhood(0-5years). <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 25 검색).  
 2) OECD Social Expenditure Database and OECD Education Database.

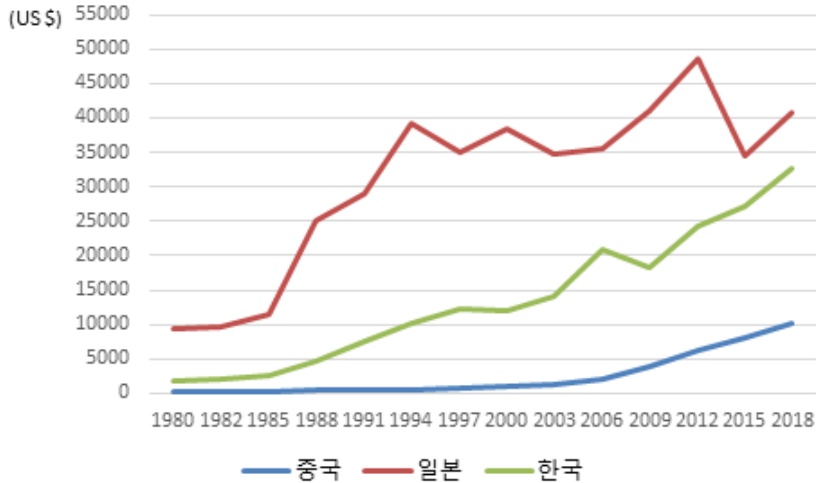
아동 초기인 0-5세의 아동의 중요한 비용 항목들은 현금 지원, 세제 혜택과 보육지원이다. 현금 지원은 2살 이하의 아동을 위한 지원에서 중요한 역할을 하고 공식적인 보육서비스는 3-5세의 아동들의 관심사이다. 아동 초기에서 현금 혜택의 대부분은 모성휴가와 부모 휴가의 형태로 주어지고 미국을 제외한 모든 OECD 국가들은 다양한 비율로 수입을 대체하도록 공적으로 유급 휴가 체계를 갖추고 있다.

OECD 국가들 사이에서도 아동 초기 비용은 다양하게 사용된다. 북유럽 국가들, 오스트레일리아, 독일, 프랑스, 룩셈부르크와 영국은 아동 초기에 상당한 비용을 투자한다. 반대로 폴란드, 그리스, 칠레와 멕시코는 상대적으로 조금 투자한다. 스위스는 아동초기의 비용은 상대적으로 적지만 어린 아동에 대한 대부분의 공적 비용은 주 단위로 지불되어 OECD 사회 비용 데이터베이스에는 전적으로 잡히지 않는다. 실제로 데이터베이스에서 중앙정부에서 적절하게 확인되고 보고된 비용이 아니고 주 정부에 의해 해석되는 경우는 주의가 필요하다.

## 2 동아시아(한·중·일) 국가의 주요 특성

### 가. 경제적 및 사회적 현황

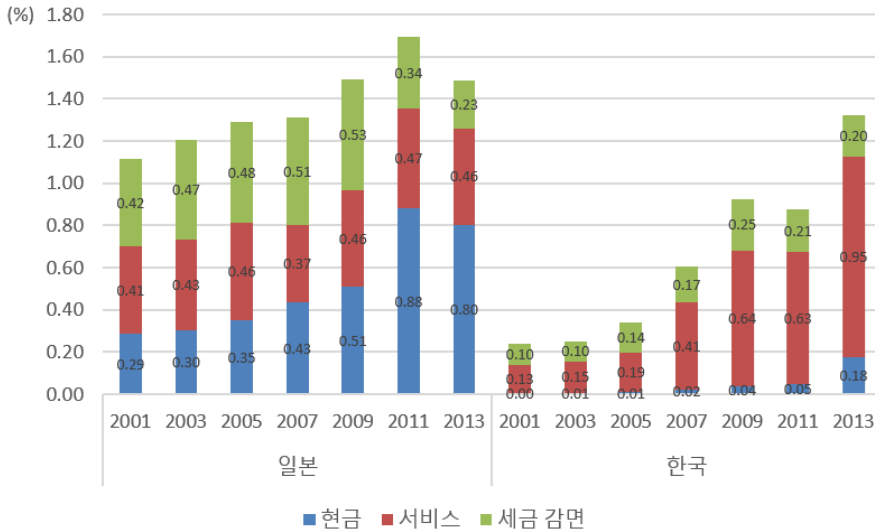
그림 II-2-1 GDP per capita(1980-2018)



자료: IMF(2018). World Economic Outlook Database. (검색일: 2018년 7월 28일).

한국, 중국, 일본 모두 GDP는 점차 증가하고 있으며, 한국의 상승폭이 가장 크게 나타나고 있어 전반적으로 한·중·일 삼국의 경제 상황은 양호한 편으로 추정된다. 구체적으로 한국은 2000년대 들어 GDP는 완만하게 증가하다가 지속적으로 증가하고 있는 추세이다. 한편 중국은 1980년대부터 거의 변화가 없이 2005년까지 지속해오다가 2006년부터 완만한 증가세를 나타내고 있으며 일본은 2000년대 초반에는 매우 빠른 성장으로 보이다가 2015년쯤 급락하였다가 다시 증가하는 추세이다.

그림 II-2-2 | 국내총생산(GDP)에서 가족에 대한 공공 지출(2001-2013)



자료: OECD(2018). family database. PF1.1 Public spending on family benefits: Public spending on families over time. (검색일: 2018년 7월 28일).

국내총생산(GDP)에서 가족에 대한 공공 지출은 일본과 한국에서 전반적으로 증가하는 추세이다. 일본은 현금 혜택이 주로 증가한 반면, 한국은 현금보다는 서비스 위주의 혜택이 늘어나고 있다는 특징을 보인다.

#### 나. 가족 크기 감소와 가족 구조의 변화

합계출산율은 평균적으로 여성 한 사람이 평생 동안 연령별 출산율을 그대로 따르는 경우 갖게 되는 자녀의 수를 나타낸다. 영아기와 아동기의 사망률을 감안했을 때, 인구는 합계출산율이 2.0명을 약간 넘어야 유지된다(OECD, 2016<sup>1)</sup>).

2016년 기준 한국의 평균 출산율은 1.2명으로, OECD 평균인 1.7명을 훨씬 밑돌고 있을 뿐 아니라 중국과 일본과 비교해도 가장 낮은 수치를 나타내었다. 더욱이 유지 추세를 보이고 있는 중국과 일본과는 달리 유일하게 지속적인 감소 경향을 보인다는 점에 주목할 필요가 있다.

1) OECD(2016). Society at a Glance.

이는 여성의 교육 및 고용률 증가, 직장과 소득 확보 욕구, 증가하는 주택문제 및 국가의 육아와 직장생활을 병행하는 가족들에 대한 불충분한 지원 등이 모두 출산율 감소에 영향(OECD, 2016)을 미치고 있는 것으로 보인다.

그림 II-2-3 합계출산율(1970, 1995, 2016)

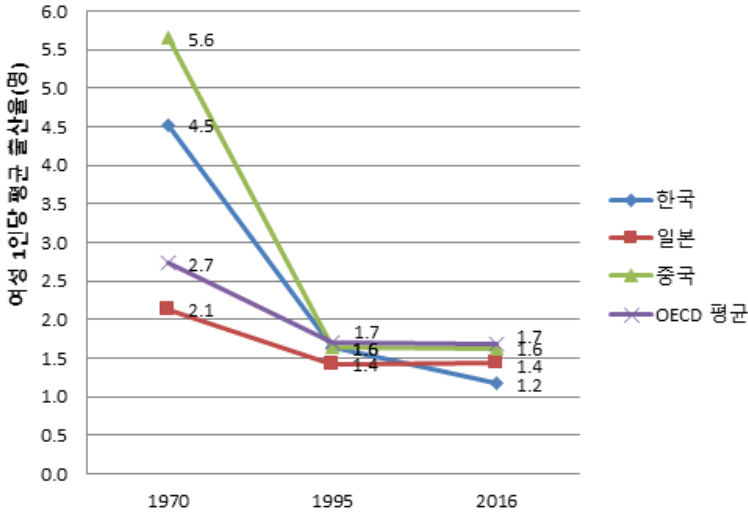
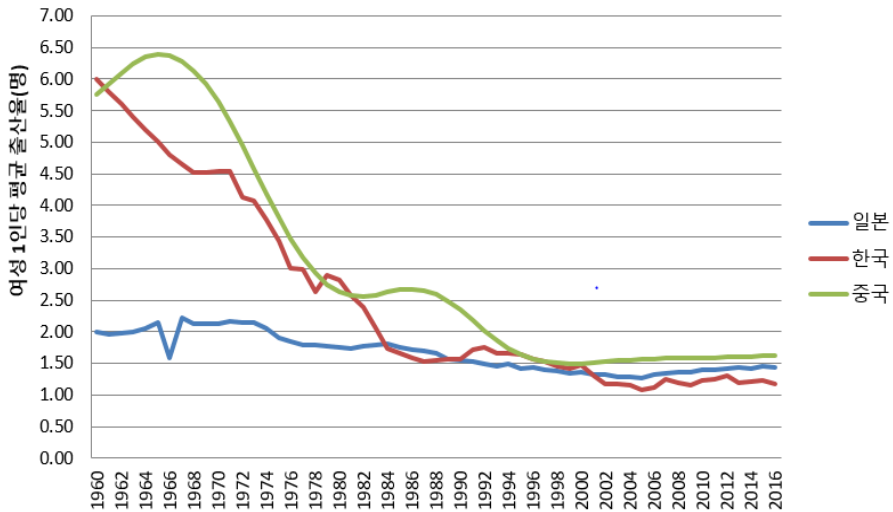


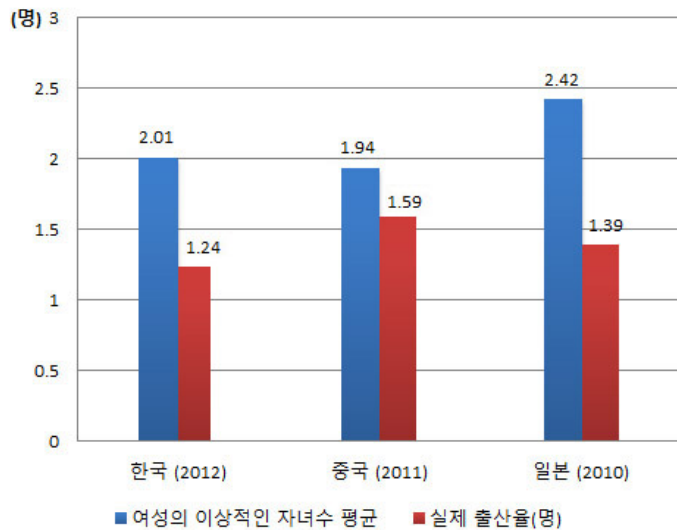
그림 II-2-4 합계출산율(1960-2016)



자료: OECD(2018). family database. Chart SF2.1.A. Total fertility rate, 1970, 1995 and 2016 or latest available을 재구성. (검색일: 2018년 7월 28일).

이상적인 자녀수를 살펴보면 OECD 평균인 2.17명(OECD, 2011<sup>2)</sup>)에 비해 한국과 중국은 각각 2.01명과 1.94명으로 낮은 편이었으나, 일본은 2.42명으로 OECD 평균보다 높았다. 실제 출산율은 세 국가 모두 OECD 평균인 1.7명(OECD, 2016<sup>3)</sup>)보다 낮았으나, 중국이 1.59명으로 가장 근사했으며 그 다음으로 일본 1.39명, 한국은 1.24명으로 가장 저조했다. 한국의 경우 이상적인 자녀수와 실제 출산율의 차이가 비교적 크게 나타났는데, 이는 자녀 출산 및 양육에 대한 부담감이 작용한 것(한국보건사회연구원, 2015<sup>4)</sup>)으로 사료된다.

■ 그림 II-2-5 ■ Ideal and actual 출산율



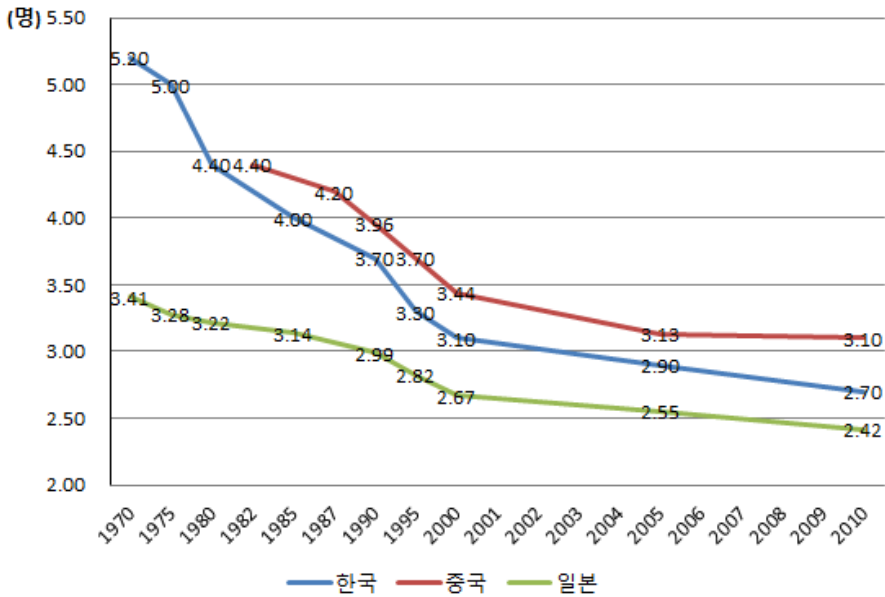
- 자료: 1) 한국 - Korea Institute for Health and Social Affairs(2012). National Survey on Dynamics of Marriage and Family. (검색일: 2018년 7월 29일).  
 2) 일본 - National Institute of Population and Social Security Research, The 14th Japanese National Fertility Survey. <http://www.ipss.go.jp/ps-doukou/j/doukou14/doukou14.asp>. (검색일: 2018년 7월 29일).  
 3) 중국 - China General Social Survey(2011). In Wang Guangzhou & Zhang Liping, "How Many Births Can We Have? The Potential Birth Estimation under Policy", Sociological Studies, 2013, (5).

2) OECD(2011). family database. Chart SF2.2.A. Mean personal ideal number of children,  
 3) OECD(2016). family database. Chart SF2.1.A. Total fertility rate, 1970, 1995 and 2016 or latest available.  
 4) 한국보건사회연구원(2015). 미혼남녀(20-44세)의 출산 및 양육에 가장 필요한 지원에 대한 인식.



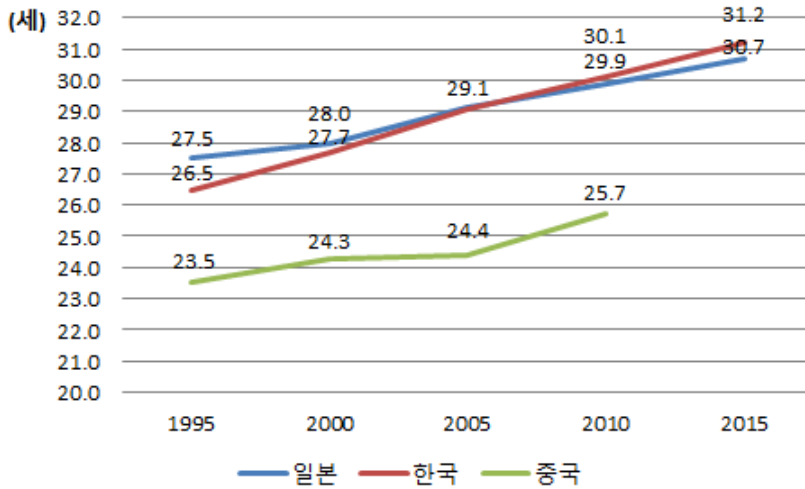
평균 가구 인원수는 한국과 일본에서 지속적으로 감소하고 있는 추세이며 중국은 최근 유지 경향을 보이고 있다. 이는 앞서 살펴보았던 이상적인 자녀수와 실제 출산율의 간극이 클수록 평균 가구 수도 줄어드는 것을 알 수 있다.

|| 그림 II-2-6 || 평균 가구원 수(1970-2011)



- 자료: 1) 한국 - Statistics Korea (2011). Population and Housing Census, 1970, 1975, 1980, 1985, 1990, 1995, 2000, 2005, 2010. (검색일: 2018년 7월 29일).  
 2) 일본 - Population census 2010. National Institute of Population and Social Security Research "Population Census 2013". <http://www.ipss.go.jp/syoushika/tohkei/Popular/Popular2013.asp?chap=0>. (검색일: 2018년 7월 29일).  
 3) 중국 - Census 1982, 1990, 2000 and 2010, the national sampling survey of 1% population in 1987, 1995, 2005. (검색일: 2018년 7월 29일)

Ⅱ 그림 II-2-7 Ⅱ 첫 자녀를 갖는 여성의 평균 연령



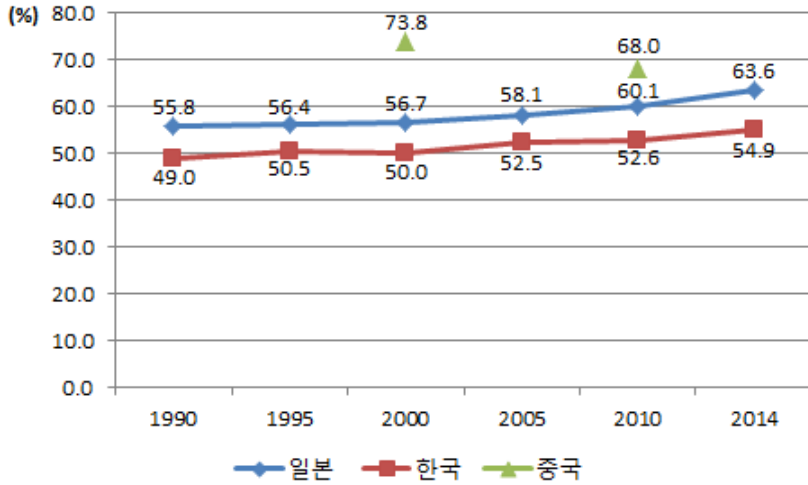
자료: OECD(2018). family database. SF2.3 Age of mothers at childbirth and age-specific fertility. (검색 일: 2018년 7월 29일).

한국, 일본, 중국 모두 첫 자녀를 갖는 여성의 연령이 점차 높아지며 증가 추세를 보인다. 또한 세 국가 중 한국 여성의 첫 자녀를 가지는 평균 연령이 31.2세로 가장 높은 것으로 나타났다.

#### 다. 여성 고용과 관련된 노동시장 이슈

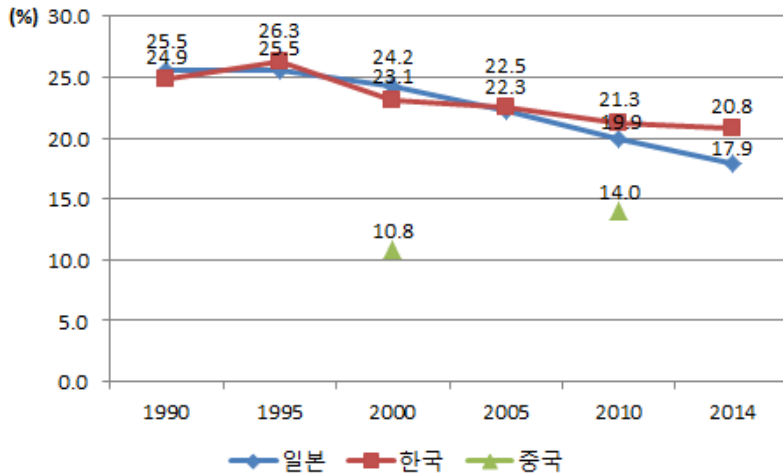
1990년부터 2014년까지의 한중일의 여성 고용률을 살펴보았다, 한국과 일본의 15-64세 여성의 고용률은 작은 폭으로 증가 추세를 보이고 있는 반면, 자료가 미약하기는 하나 중국의 경우 여성의 고용률이 점차 감소하는 경향을 나타내고 있다. 한편 고용률에서의 남녀 차이를 살펴보면, 한국과 일본은 고용에서 남녀 차이가 감소하는 추세를 보이거나, 중국에서는 역으로 증가하는 모습을 보이고 있다.

그림 II-2-8 15-64세 여성 고용률(1990-2014)



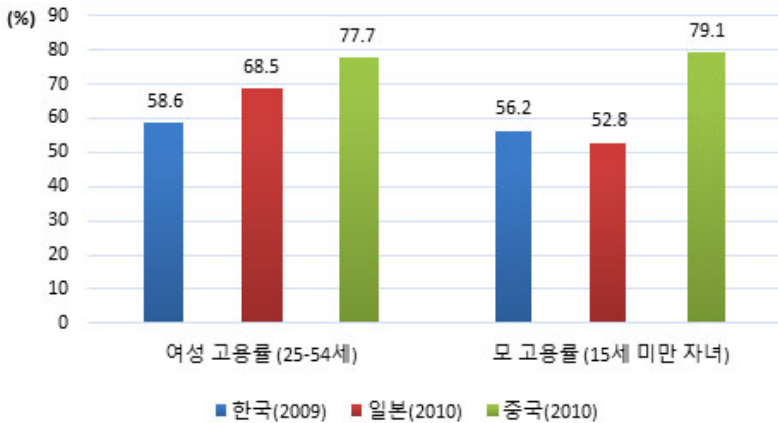
자료: OECD(2018). family database. LMF1.6 Gender differences in employment outcomes 재구성. (검색 일: 2018년 7월 29일).

그림 II-2-9 고용률에서의 성차



자료: OECD(2018). family database. LMF1.6 Gender differences in employment outcomes 재구성. (검색 일: 2018년 7월 29일).

Ⅱ 그림 II-2-10 Ⅱ 모 고용률(2009-2010)



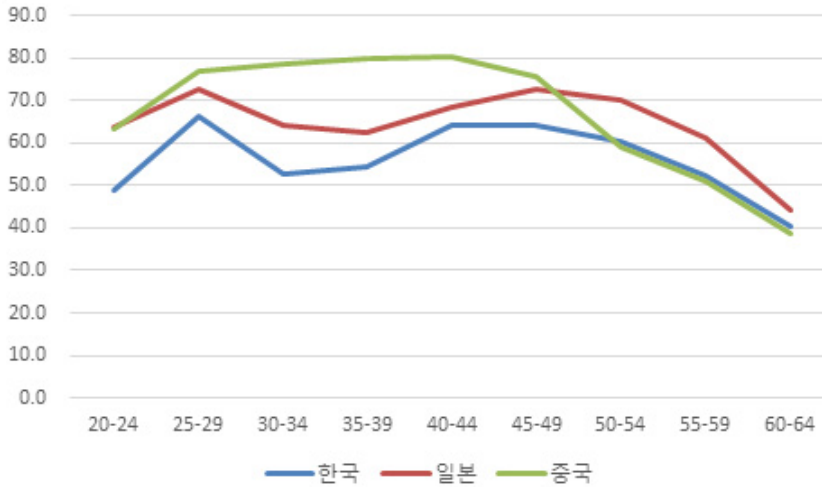
자료: 1) 한국 - KLIPS(2009). Korean Labor and Income Panel Study. (검색일: 2018년 7월 29일).  
 2) 일본 - Japanese national census (2010). <http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/NewList.do?tid=00001039448>. (검색일: 2018년 7월 29일).  
 3) 중국 - The survey on the social status of women in China, third wave in 2010. (검색일: 2018년 7월 29일).

한중일의 여성 고용률을 살펴보면, 중국과 일본의 여성 고용률이 한국의 여성 고용률에 비해 높게 나타나고 있으나 한국과 일본에서 모의 고용률은 전반적인 여성 고용률에 비해 낮게 나타났으며, 특히 일본에서 그 차이가 비교적 두드러졌다. 반면, 중국에서는 모의 고용률이 여성 고용률과 비슷한 수치를 보여 한국과 일본과는 다른 양상을 나타내었다.

또한 여성 연령별로 고용률을 살펴보았을 때 한국, 일본, 중국 모두 다른 형태의 그래프를 나타내었다. 특히 다소 비슷한 추이를 보인 한국과 일본과는 달리, 중국은 25-29세와 45-49세에 가장 높고 30-39세에 가장 낮은 수치를 보이는 등 30대에 고용률이 떨어지지 않고 25-49세까지 완만한 곡선을 그렸다.

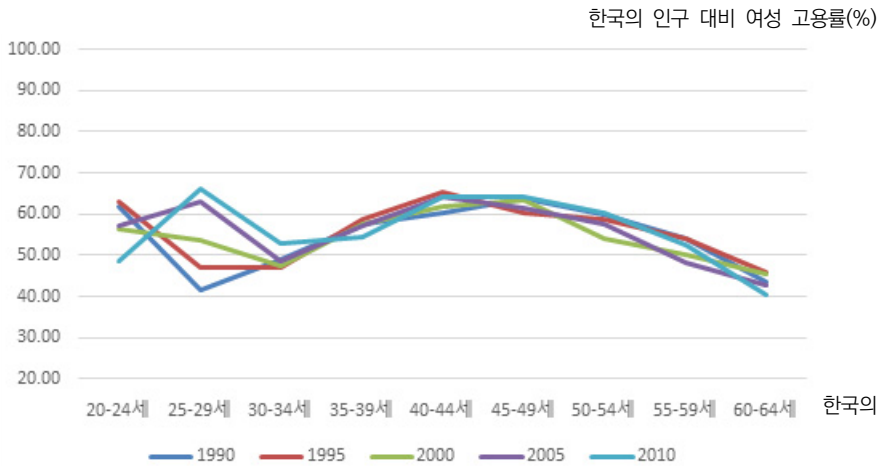
한국과 일본의 여성 고용률은 25-29세에서 최근으로 올수록 비율이 높아졌으며, 30대에 감소하였던 수치가 40-49세를 걸쳐 증가하였다가 55세 이후부터 하강 곡선을 나타내었다. 반면, 중국의 경우 최근으로 올수록 전반적인 비율이 하락하였으며, 20-49세에서는 완만한 곡선을 보이며 큰 상승이나 하락이 없는 것으로 나타났다.

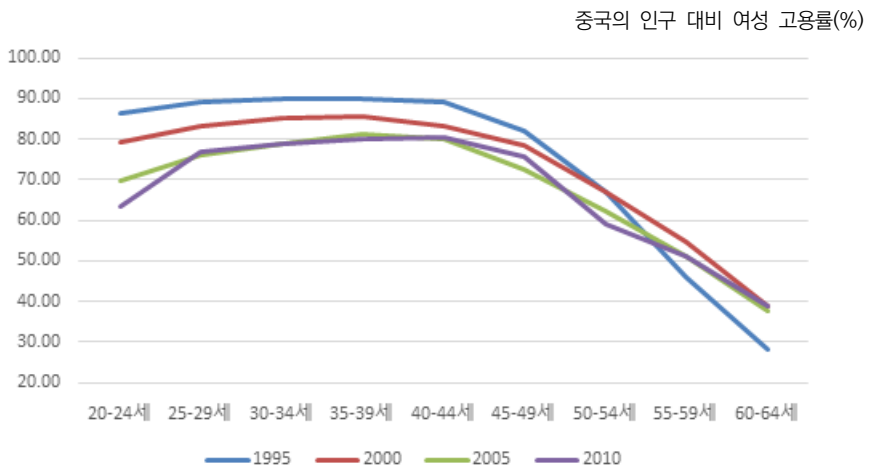
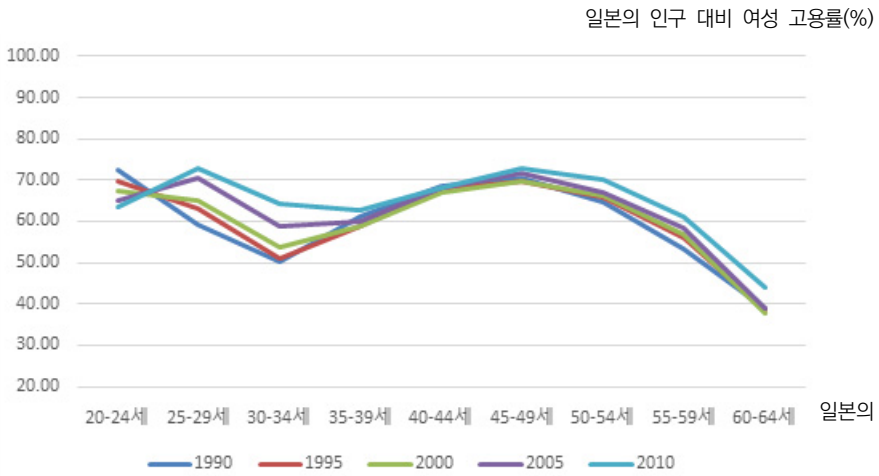
|| 그림 II-2-11 || 연령별 여성 고용률(2010)



자료: 1) 한국과 일본 - OECD(2012). Labour Force Statistics Database. (검색일: 2018년 7월 29일).  
 2) 중국 - 2010 Census. (검색일: 2018년 7월 29일).

|| 그림 II-2-12 || 한·중·일 인구 대비 여성 고용률(%)

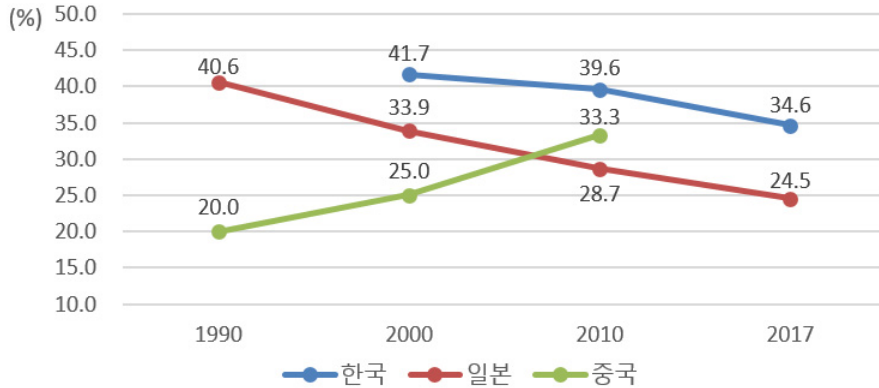




자료: 1) 한국과 일본 - OECD(2012). Labour Force Statistics Database. (검색일: 2018년 7월 29일).  
 2) 중국 - National Bureau of Statistics of China(2005). 1% population sampling survey. (검색일: 2018년 7월 29일).

한국과 일본의 성별 임금격차는 점차 감소하는 추세를 나타내는 반면, 중국은 2010년까지 빠르게 증가하는 경향을 보였다. 2017년 기준 한국은 남녀 간 임금이 34.6% 차이를 보여, 일본과 비교해도 여성의 근로 조건이 남성에 비해 훨씬 열악함을 추론해볼 수 있다.

그림 II-2-13 | 성별 임금격차(1990-2017)



자료: 1) 한국과 일본 - OECD(2018). Employment Database, Decline ratios of gross earnings: Gender wage gap(median). (검색일: 2018년 7월 29일).

2) 중국 - The survey on the social status of women in China, third wave in 2010. (검색일: 2018년 7월 29일).

### 3 선행연구

본 연구의 목적은 동아시아에 인접한 3개 국가(한국, 일본, 중국)들이 공통적으로 경험하고 있는 저출산 관련 사회인구학적 쟁점을 개별 지역의 문화·경제적 특수성 및 유사성에 근거하여 비교·분석한 뒤 이를 근거로 도출된 시사점을 바탕으로 공동 대응 노력 체계를 구축하기 위한 기초자료 제공에 있다. 본 절에서는, 분석의 중심이 될 한국의 저출산 정책 관련 선행연구들을 검토하고, 동아시아 국가 간 비교 연구 흐름을 파악한 뒤, 시의성에 기반한 연구 내용을 설정하여, 해당 연구의 목적을 효과적으로 수행할 수 있는 분석 틀을 형성하고자 한다.

#### 가. 한국의 저출산 현상 관련 연구

저출산과 관련된 인구 구조 변화 문제는 눈부신 경제 성장을 경험한 아시아 국가들의 경제 발전 지속 양상을 저해하는 요인으로 손꼽히고 있다(신윤정·송민영·조영태·Stuart Basten, 2014). 사상 초유의 최저 출산율인 1.08명이 기록된 2005년을 기점으로 저출산을 타계하기 위한 연구들이 활발히 진행되기 시작하였

다. 한국의 저출산 현상과 관련된 연구 중 본 연구에 함의를 제공하는 연구를 중심으로 저출산 연구의 주요 쟁점과 흐름을 분석해보고자 한다.

이삼식·신인철·조남훈·김희경·정운선·최은영·황나미·서문희·박세경·전광희·김정석·박수미·윤홍식·이성용·이인재(2005)는 저출산으로 야기되는 인구구조의 불균형이 파생할 수 있는 사회적 고비용 및 고위험에 주목하여, 한국사회에서 발생하고 있는 저출산 관련 현상의 원인을 다면적인 분석틀을 이용하여 규명하였다. 이러한 원인 규명을 통해 출산율 제고를 위한 종합대책 방안을 도출하였는데, 선행연구 고찰과 전국 결혼 및 출산 동향 조사 수행을 실시하였다. '전국 결혼 및 출산 동향 조사'(이삼식 외, 2005)는 결혼·출산과 관련된 동향을 파악하고, 사회·문화·경제의 개별 맥락에 따른 저출산 원인 검증 및 정책수요 도출을 목적으로, 20-44세의 기혼여성 3,802명, 20-44세 미혼남녀 2,670명을 대상으로 실시하였다. 이를 통해 출산 행태를 분석하고, 저출산 원인 검증을 통해 생애단계별 맞춤형 정책과제를 도출하였다.

송유미·이제상(2011)은 우리나라 저출산의 원인을 밝히기 위해 산업 구조 변화에 따른 여성의 경제활동 참여율에 근거하여 횡적분석을 시도한 바 있다. 가치관, 제도 및 경제적 측면에 따른 분석이 이루어졌는데 해당 연구 결과에 따르면, 저출산이란 탈산업사회 내 여성들이 합리적으로 선택한 대응전략인 것으로 나타났다(송유미·이제상, 2011). 즉, 경제 구조의 변화에 따라 결혼 및 출산과 관련된 여성의 자유의지 발현 기회가 증대한 것이다. 뿐만 아니라, 가부장제가 양산한 엄격한 성별 분업 체계는 여성의 사회적 진출에 대한 구조적 압박으로 작용하여, 결혼이나 출산 행태와 관련된 여성들의 결정 과정에 중요한 영향을 미쳐왔다. 경제적 측면에서는 출산 및 양육을 둘러싼 불평등이 원인으로 규명되고 있다. 연구에서는 여성이 주체적으로 결혼 및 출산 과정에 진입할 수 있도록 선택할 수 있는 '제도적 장치'를 마련할 것과 정부와 기업이 동시에 저출산 타파에 개입할 수 있는 '사회적 가치관 형성'에 주력할 것을 제언하고 있다(송유미·이제상, 2011: 27).

박휴용과 여영기(2014)는 한국의 저출산 현상 관련 원인들을 분석하여 이를 바탕으로 향후 유아교육 및 보육 정책의 나아갈 방향에 대해 검토하였다. 이들은 '한국사회 적합도', '미래사회 예측도', '출산가정 체감도'라는 세 변인을 종합하여 '저출산 영향도'라는 분석 틀을 제안하였다(박휴용·여영기, 2014). 뿐만 아니라,



주요 국가들의 유아교육 및 보육 정책을 분석하여, 우리나라의 관련 정책이 나아가 갈 길에 대해 제시하고 있는데, 출산과 육아 휴가 분야 및 아동보육 분야를 분리하여 구체적인 정책 방향을 제시하였다(박휴용·여영기, 2014).

이삼식·최효진·계봉오·김경근·김동식·서문희·윤자영·이상협·이윤석·천현숙(2016)의 연구에서는 결혼과 출산의 행태 변화에 따라 저출산 대책이 어떻게 전환되어 왔는지에 대한 고찰을 시도하였다. 해당 연구는 우리나라 저출산의 원인을 되짚는 과정에서 미시 및 거시 환경이 연계된 분석 틀을 사용하였다는 점에서 기존연구와의 차별성을 찾고 있다. 다각화된 원인 규명을 통하여 실질적으로 출산율을 상승시킬 수 있는 인식의 전환을 모색하고자 하고 있다.

생애 주기에 따른 저출산 대응전략 수행의 중요성을 강조하는 연구 또한 진행되었다(유해미·최효미·강신혜, 2017). 해당 연구는 저출산 지원과 관련하여 기존의 자녀돌봄 지원 대책이 양육 단계별 수요자의 욕구에 얼마나 부합하는지를 탐색하기 위해, OECD 국가들의 자녀양육 단계별 재정투자 비중 및 추이 검토, 중앙정부의 저출산 대응정책 중 자녀 양육기 돌봄지원 분야의 방향 및 중점 과제 고찰, 정책 수요자 대상 기존 자녀 돌봄지원 사업의 실효성 규명, 관련 전문가 의견 조사 등을 실시하였다(유해미 외, 2017). 해당 연구의 결과로, 자녀양육 단계에 따른 주요 돌봄지원의 구체적 내용, 자녀돌봄 지원의 사각지대 해소 및 미래세대 투자의 내실화 중심의 세부 정책 과제를 제시하였다(유해미 외, 2017:229).

우해봉(2018)은 장기적 저출산 시대를 겪고 있는 우리나라에서 인구변동과 인구정책이 어떻게 진행되어 왔는지를 분석하고, 이에 대한 진단과 평가를 실시하여, 앞으로의 인구정책 설정 방향에 대해서 고찰하고 있다. 지난 수십 년간 한국이 추진한 성장 중심의 발전론과 저출산을 분리하여 설명하기는 어렵다는 전제하에 사회 운영 원리의 획기적 전환 없이 출산율 제고를 기대하기는 곤란하다는 인식을 선보이고 있다.

신윤정(2017)은 OECD Family database 주요 지표의 국가 간 비교를 통해 우리나라의 출산율 제고가 이루어지지 않고 있는 이유를 살펴보았다. 우리나라는 GDP에서 가족에 대한 공공지출이 차지하는 비중이 유럽의 복지국가 수준에는 미치지 못하지만 미국의 비중을 상회하며, 일본과 비슷한 수준이다. 그럼에도 불구하고 장시간 근로문화, 높은 교육비 지출, 낮은 양성평등, 결혼과 출산에 대한 보

수적 관념으로 인해 출산을 제고가 이루어지지 않고 있다. 저출산 극복을 위해서는 가족 정책뿐만 아니라 사회 전반 다양한 측면에서의 정책적 접근이 필요하다고 제안한다(신윤정, 2017:8).

전세경(2017)은 저출산의 기본 원인 중 하나를 사회문화적인 성적 불평등을 기반으로 한 가족문화로 본다(전세경, 2017:97). 현재 초·중·고등학교 교육과정에서 가족친화관련 내용이 어떻게 교육되고 있는지 검토하고, 저출산 극복을 위한 교육적 접근이 어떻게 이루어 져야 할지 보여준다. 성평등, 가족친화적 가치 구현을 위한 새로운 가족모델의 창출, 교육 수행의 접근 방식이 그것이다.

김중훈(2018)은 인구구조가 변화하고 정부의 정책기조가 변함에 따라, 인구정책의 패러다임 전환이 필요하며 인구 정책의 방향과 대원칙이 새롭게 재구조화될 필요성이 있다고 제안한다. 현재 한국의 인구변동을 극복해야할 문제가 아닌 적응 또는 완충해야할 현상으로 바라보고, 중장정부 선도 방식에서 개별적 기호와 유인에 대처하는 방식으로의 전환하며, 정부뿐만 아니라 다른 주체 간 협업을 통해 저출산 문제에 적응해야 하는 근거를 제시한다.

이운진(2018)은 저출산과 관련된 국내법의 변화 과정을 살펴보고, 향후 어떠한 방향으로 법제 마련이 필요한지 검토하였다. 영유아보육법, 근로기준법, 남녀고용평등법, 고용보험법, 건강가정기본법, 아이돌봄지원법, 모자보건법 등을 살펴보았다. 이러한 법의 법제 변화로 인하여 국민의 출산과 양육에 대한 권리가 사회권으로서 향상된 모습을 확인하였다(이운진, 2018:36). 다만, 아동의 권리와 관련된 법제가 미비한 것이 한계로 지적되며, 사회적 요구에 민감하게 법제 마련을 함으로서 법과 현실의 간격을 좁힐 필요성을 도출하였다.

이상의 주요 연구들을 연구목적, 연구내용, 연구방법 및 연구 결과에 따라 정리한 내용은 <표 II-3-1>과 같다.

▮ 표 II-3-1 ▮ 한국의 저출산 관련 주요 선행연구 정리

	연구목적	연구내용	연구방법	연구결과
1) 저출산 원인 및 종합대책 연구. 이상식 외 (2005)	- 한국사회 내 저출산 현상 원인 분석 - 출산을 제고를 위한 종합대책	- 출산율 변동과 인구 정책 추이 - 생애경로별 결혼 및 출산 이행요인 분석 - 저출산 원인 검증	- 선행연구 고찰 - '전국 결혼 및 출산 동향 조사' 실시 - 통계분석 실시	- 경제적/사회적/보건학적 장애요인 구분에 따른 출산율 회복 정책 기본틀 제시

	연구목적	연구내용	연구방법	연구결과
	방안 마련	- 저출산 종합대책 방안 (이삼식 외, 2005: 24, 25)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ‘생애경로이행분석’: 콕스회귀분석 방법, 이항로지분석방법</li> <li>• ‘저출산 원인 분석’: OLS다중회귀 분석, 로지스틱 회귀분석, Kaplan-Meier 생존 함수 분석 및 위험함수 분석 등 (이삼식 외, 2005: 24, 25)</li> </ul>	- 저출산 원인에 따른 정책과제 차별화 가. 교육단계 정책 과제 나. 취업·결혼준비 단계 정책과제 다. 임신·출산단계 정책과제 라. 자녀양육단계 정책과제 - ‘저출산대책 추진 체계’ 및 ‘인프라 구축’ 가. 추진체계 구축 나. 성과관리 체계 구축 다. 인력확충 및 전문성 제고 라. 상시 인구변동 감지 체계 구축 (이삼식 외 2005: 34, 35)
2) 저출산의 원인에 관한 연구: 산업사회의 변화와 여성의 사회진출을 중심으로. 송유미·이제상 (2011)	1·2차 기본계획과 같이 저출산 원인을 파악하여 한국의 합계출산율 제고를 위한 기초자료 제시 (송유미 외, 2011: 29)	자본주의 흐름 양상(전 산업사회, 산업사회, 탈산업사회)에 따른 가족의 구조와 기능 변화, 결혼 및 출산에 대한 관념 변화 탐색. 탈산업사회 내 여성의 사회진출 변화에 따른 가족의 기능 및 결혼, 출산 변화 분석, 산업사회 이행 정도와 가부장제의 관련성	국내외 문헌 고찰	저출산 원인을 가치관, 제도적, 경제적 요인으로 분리하여 도출. 해당 영역 별 정책 제언 제시
3) 한국의 저출산 현상의 원인과 유아교육·보육 정책의 방향 분석. 박효용 (2014)	저출산 현상 관련 원인 분석 및 저출산 시대의 유아보육 정책 방향 논의	세계 및 한국의 저출산 현황 소개, 한국의 저출산 기여 요인 분석을 바탕으로 ‘저출산 영향도’ 개념 모형 제시, 미래 저출산 정책 방향 제시	국내외 문헌 고찰, 관련 자료 수집	저출산 영향도라는 분석 틀을 통해, 주요 국가의 유아보육 정책 분석 후, 한국의 유아보육 정책에 대한 시사점 도출
4) 결혼·출산 행태 변화와 저출산 대책의	한국 사회에서 출산율 변동에 영향을 미치는 원인 규	거시-미시 연계 이론 고찰, 출산 동향 및 특성 분석, 거시-미시 연	거시-미시 연계 접근(macro-micro perspective)	경제현상과 사회현상의 변화에 따른 개인의 가치관 변

	연구목적	연구내용	연구방법	연구결과
패러다임 전환: 이삼식 외 (2016)	명, 이를 위해 거시적(사회), 미시적(개인) 원인에 대한 연계 시도. 이를 통해 출산율 제고를 위한 패러다임의 전환 방안 모색(이삼식 외, 2016: 11)	계 접근법 도출	approach) (이삼식 외, 2016: 12)	화, 이에 따른 개인과 사회의 연계된 변화 구조 규명(미시 및 거시의 연계된 분석 결과 도출)
5) 저출산 대응정책의 생애주기별 정합성 분석 연구: 자녀 양육기의 돌봄 분야를 중심으로. 유해미·최효미·강신혜 (2017)	저출산 대책으로 마련된 자녀돌봄 지원의 각 양육단계별 수요자 욕구 만족 정도 규명	OECD 국가들의 자녀 양육 단계별 재정투자 비중 및 추이 검토, 중앙정부 관련 내용 중점 과제 고찰, 해당 내용 전문가 조사 (유해미 외, 2017: 1)	관련 선행연구 고찰 및 자료 수집, 정책 수요자 대상 설문조사 실시, 정책 전문가 대상 설문조사 실시, 심층면담 실시	자녀돌봄 지원의 효과성 평가 및 개선 과제 도출, 자녀양육 단계별 돌봄지원의 방향 및 주요 전략 제시 (유해미 외, 2017: 6)
6) 저출산 시대의 인구정책: 평가와 향후 방향. 우해봉 (2018)	빠른 인구 정책 환경 변화 상황에서 미래 인구변동에 대응하는 한국의 인구정책 기본 방향 논의	인구정책 주요 쟁점 고찰, 한국의 인구변동과 인구정책 평가, 저출산 시대의 인구정책 방향 논의	국내외 관련 선행연구 고찰 및 관련 자료 수집	저출산 상황에서 출산율 관련 인구정책 대응 원칙과 주요 정책과제 고찰, '인권'이 강조되는 인구정책의 중요성 도출
7) OECD 지표를 통해서 본 우리나라 저출산 대응 정책의 진단과 과제. 신윤정 (2017)	OECD Family database를 기반으로 한국의 저출산 대응 정책의 현황을 파악하고 한계를 진단한 후, 방향 논의	우리나라의 가족 정책 확대 현황 정리, 저출산 요인 분석, 출산율 제고를 위한 제언	OECD Family database 국가 간 비교	가족에 대한 공공지출 수준은 일본에 유럽 복지국가에 비해 낮지만, 미국보다 높고 일본과 비슷한 수준임(신윤정, 2017:2). 그럼에도 불구하고 장시간 근로문화, 높은 교육비 지출, 낮은 양성평등, 결혼과 출산에 대한 보수적 관념으로 인해 출산율 제고가 이루어지지 않고 있음
8) 가족문화와 가치관 교육의 관점에서 본	저출산 문제 원인과 대책 제시에서 가족문화와 가치관	교육 관련 정책 제시의 타당성 검토, 현재 교육의 현황 분석, 가족	제 3차 저출산 기본 계획 내용 분석, 초·중·고등학교 실과,	성적 불평등을 기반으로 한 가족문화를 변화시킬 수 있는

	연구목적	연구내용	연구방법	연구결과
저출산의 원인 및 극복 방안 탐색. 전세경 (2017)	의 중요성을 제기 하고, 교육적 접근의 관점에서 저출산의 원인 및 극복 방안 모색(신윤정, 2017:100)	친화교육 방안 제시	사회, 도덕 교과 내용 분석, 교육의 효과에 대한 선행연구 분석.	교육을 통해 저출산 문제 해결에 기여
9) 인구정책 및 저출산·고령화 대책 전망. 김중훈(2018)	2018년 인구정책과 저출산·고령화 대응 정책 환경의 핵심전 변화를 살펴보고, 어떤 정책적 의제와 과제가 주요한 쟁점인지, 세부 분야별 정책 조합이 나아가할 방향은 무엇인지 모색(김중훈, 2018:63)	최근 인구 동향과 정책 여건 검토. 새로운 정부의 인구정책 및 저출산·고령화 대응 정책의 기본 방향과 주요 쟁점 정리	인구 구조 변화 통계 자료 분석. 제 3차 저출산·고령화 기본 계획 내용 분석	인구정책은 정책 수단의 '선택과 집중'을 통해 정책 조합을 구축하려는 노력이 필요하며, 중장기적 관점이 필요함(김중훈, 2018: 61)
10) 저출산 대응 법제 분석과 향후 과제 : 관련 법에 나타난 저출산 정책 관련 내용 분석을 중심으로. 이윤진(2018)	저출산 정책에 대한 관련 제도들의 변화 양상을 검토하여, 저출산 대응 법제 과제를 도출	보육과 돌봄, 노동시장, 모자보전에 대한 법률 분석	질적내용분석	보육의 지원에서 보육의 국가 책임 강화로, 보편적 지원 확대 및 취약 계층 지원 강화, 노동시장 여건 강화로 변화 함. 아동의 건전한 성장과 아동 권리 중심의 양육 가치와 환경에 대한 규범화가 필요(이윤진, 2018:36).

- 자료: 1) 이삼식·신인철·조남훈·김희경·정운선·최은영·황나미·서문희·박세경·전광희·김정석·박수미·윤홍식·이성용·이 인재(2005). 저출산 원인 및 종합대책 연구. 저출산·고령사회위원회·보건복지부·한국보건사회연구원.
- 2) 송유미·이제상(2011). 저출산의 원인에 관한 연구: 산업사회의 변화와 여성의 사회진출을 중심으로. 보건사회연구, 31(1), 27-61.
- 3) 박휴용·여영기(2014). 한국의 저출산 현상의 원인과 유아교육·보육 정책의 방향 분석. 한국영유아보육학, 85, 69-95.
- 4) 이삼식·최효진·계봉오·김경근·김동식·서문희·윤자영·이상협·이윤석·천현숙(2016). 결혼·출산 행태 변화와 저출산 대책의 패러다임 전환. 한국보건사회연구원.
- 5) 유해미·최효미·강신혜(2017). 저출산 대응정책의 생애주기별 적합성 분석 연구: 자녀 양육기의 돌봄 분야를 중심으로. 육아정책연구소.
- 6) 우해봉(2018). 저출산 시대의 인구정책: 평가와 향후 방향. 한국인구학, 41(2), 31-59.
- 7) 신윤정(2017). OECD 지표를 통해서 본 우리나라 저출산 대응 정책의 진단과 과제. 보건복지 ISSUE&FOCUS, 344, 1-8.
- 8) 전세경(2017). 가족문화와 가치관 교육의 관점에서 본 저출산의 원인 및 극복 방안 탐색. 한국가정과교육학회지, 29(4), 85-100.
- 9) 김중훈(2018). 인구정책 및 저출산·고령화 대책 전망. 보건복지포럼 2018년, 255, 61-74.
- 10) 이윤진(2018). 저출산 대응 법제 분석과 향후 과제 : 관련 법에 나타난 저출산 정책 관련 내용 분석을 중심으로. 사회복지법제연구, 9(1), 3-37.

## 나. 동아시아 국가 비교 연구

동아시아에 위치한 국가들은 단기간의 고도 경제 성장을 경험하여 세계 경제 시장의 주요 축으로 급부상하였다는 경험을 공유하고 있다. 그러나 이러한 경제 구조의 파격적 성장의 부산물로 급격한 가치관 변화가 수반되었고, 가정 및 노동 환경에서 여성의 역할 또한 기존과는 다른 궤적을 보이며 결혼 및 출산 행태에 구조적 영향을 미치고 있다.

신윤정 외 연구진들은 선행 연구(2013)에서 동아시아에 위치한 4개 국가(한국, 중국, 일본, 싱가포르)의 유사한 경제 성장 경험에 기반하여, 해당 국가들의 출산, 가족 구조 및 여성 고용 행태를 고찰하고 가족 관련 정책의 현주소 및 이슈들을 점검하여 효과적 저출산 문제 대응 정책 방안을 도출하였다. 해당 연구 목적을 수행하기 위해, OECD Family database의 ‘가족 구조’, ‘노동 시장에서의 가족의 지위’, ‘가족 및 아동 정책 분야’ 내에서 비교 가능한 명확한 준거 지표를 선택하여 분석의 기초로 삼고 있다(신윤정 외, 2013: 11).

이성한(2018)은 최근 연구에서 저출산 및 육아지원정책에 관한 한국과 일본의 비교연구를 수행한 바 있다. 해당 연구에서는, 두 국가의 최근 저출산지원정책(한국: 제3차 저출산·고령사회기본계획, 2017, 일본: 제3차 소자화사회대책대강, 2015-2020)을 비교하여 이를 통해 도출된 시사점을 한국 저출산 육아지원대책의 방향 설정에 적용하였다. 국가 시책 및 문헌 고찰을 토대로 분야별 중점과제 4가지를 비교하였는데, ‘결혼하기 좋은 환경조성’, ‘출생에 대한 사회적 책임강화’, ‘맞춤형 돌봄 확대 및 교육개혁’, ‘일·가정양립의 일상화’와 관련된 정책 방향 설정에 시사점을 제공하였다(이성한, 2018).

이삼식 외 연구진(2013)은 한국, 중국, 일본의 인구 변동이 상호연관되어 있음을 밝히고, 3국의 협력관계 유지의 필요성을 주장하였다. 한·중·일의 인구동태율, 인구변천 패턴을 살펴보면 3국 인구변동의 연관성이 있음을 알 수 있다. 따라서 공동인구전략을 통하여 저출산 문제를 보다 효과적으로 대응할 수 있음을 보여준다.

이강호(2018)는 한국, 중국, 일본의 저출산 현황과 대응 정책을 비교, 분석하였다. 한국은 중국, 일본에 비해 저출산 문제가 가장 심각한 수준일 뿐만 아니라, 혼인 건수가 역대 최저 수준으로 급감했다는 점에서 저출산 문제의 해결이 더욱 어

려운 상황이다. 연구자는 한국의 저출산 문제가 혼인 건수의 감소, 개인 중심가치관 증가, 결혼에 대한 부정적 인식으로 인하여 악화되었다고 제안하였다(이강호, 2018:74).

조성호(2015)는 한국에 비해 저출산 문제가 10년 정도 먼저 대두되었던 일본의 사례를 살펴보고, 한국과 일본 간 정책 비교를 통해 앞으로 한국의 정책 방향이 어떻게 설정되어야 할지 제안하였다. 한국의 저출산 정책은 기혼가정에 중점을 두었으며, 정책 규모의 크기가 작았다는 문제가 있었다(조성호, 2015:7). 한국의 경우 만혼 및 결혼 후 출산 지연 현상이 일본에 비해 더 심각한 상황이라는 점을 고려할 때, 청년층 대상 정책이 보다 우선시 될 필요성을 제안한다.

강혜정과 송효진(2017)은 일본의 저출산 정책이 어떻게 진행되었는지 살펴보고, 그러한 과정이 한국 저출산 정책에 갖는 시사점이 무엇인지 고찰한다. 일본은 육아지원시책의 내실화를 추구하고, 젊은 세대가 결혼과 출산을 보다 용이하게 할 수 있는 환경을 조성하며, 다자녀 가구 장려책 시행, 남성 중심 사회문화 개선, 지역별 세분화된 정책시행을 통해 저출산 문제에 대응하였다. 일본의 사례가 우리나라 저출산 정책에 주는 함의는 여성의 취업과 출산율 감소의 문제를 분리하여 다루고, 지역 별 정책을 세분화하며, 저출산 정책의 거버넌스적 접근을 촉진하는 것이다.

박광준(2007)은 동아시아 문화와 가족책임주의, 한국사회복지체제의 특징을 비판적으로 고찰하고, 한국의 저출산 문제가 심각해지는 위험 요인이 무엇인지 탐색한다. 남녀 불평등 문제, 여성의 노동참가 증가, 비정규직 노동의 증가로 인해 한국의 저출산 문제 해결이 어려운 상황이다. 한국의 저출산 대책에서 남녀불평등에 대한 인식이 제고될 필요성을 제시한다(박광준, 2007:142).

이정은과 유흥준(2017)은 한국, 중국, 일본에서 저출산 문제 해결을 위한 일-가정 양립 지원정책이 왜 미비한지에 대하여 분석하였다. 2012년 국제 사회조사 자료를 이용하여 회귀분석을 실시한 결과, 한국의 경우 성별과 미취학아동 변인이 일-가정 갈등에 미치는 영향이 유의한 것으로 나타났다. 이는 중국 및 일본의 경우 성별과 미취학아동 변인이 유의한 변수가 아는 것과 대조적이다. 이러한 결과는 가족 형성 초기이자 경제활동이 활발한 여성이 일-가정 갈등을 가장 심하게 느끼는 집단에 속할 가능성이 높은 것을 의미한다(이정은, 유흥준, 2007:26).

이윤석(2016)은 일본 20대, 30대 여성을 대상으로 결혼관, 결혼상황, 취업 및 육아에 대한 설문응답을 분석하여, 이를 한국의 저출산 문제에 어떻게 적용할 수 있을지 분석하였다. 저출산 문제는 양육수당이나 아동수당 등 경제적 접근이 아닌, 여성의 경력단절을 해결할 수 있는 방안의 모색이나 보육시설의 확충 측면에서 접근해야 할 필요가 있음을 제시하였다.

오미희(2018)는 저출산 문제의 심화로 아버지 자녀양육지원이 중요한 문제가 되었음을 제시하며, 한국과 일본에서 아버지의 가사분담에 대한 인식이 어떠한지 살펴보고, 육아휴직 제도가 어떻게 변화하였는지 비교하였다. 한국과 일본 사례를 살펴보았을 때, 아버지 자녀양육참여는 단순한 인식 개선에서 실제 현실의 변화로 이어질 수 있는 전환이 필요하며, 기업의 적극적인 변화 의지가 동반되어야 한다. 또한, 중장년층이 육아가 아닌 부모의 간병으로 인하여 일을 그만두는 일본의 사례는 한국에서 고령화 문제가 저출산 문제 해결을 더욱 어렵게 만들 가능성을 보여준다. 따라서 육아휴직을 돌봄의 측면에서 함께 살펴보는 것이 중요하다(오미희, 2018: 135).

이상의 동아시아 국가 비교 연구를 연구목적, 연구내용, 연구방법 및 연구 결과에 따라 정리한 내용은 <표 II-3-2>과 같다.

▣ 표 II-3-2 ▣ 동아시아 국가 비교 관련 주요 선행연구 정리

	연구목적	연구내용	연구방법	연구결과
1) 동아시아 국가 가족 정책 비교 연구. 신윤정·유재언·김혜영·윤자영 (2013)	동아시아 4개 국 (한국, 중국, 일본, 싱가포르)의 가족 및 여성 고용 행태 관련 성과 고찰, 가족 정책의 현황 및 정책 방향 검토를 통한 효과적인 저출산 문제 대응 정책 방안 도모	해당 국가들의 가족 및 여성 고용 정책 성과 및 현황 분석, 관련 쟁점사항 및 시사점 도출	- OECD Family data base의 가족 구조, 노동 시장에서의 가족의 지위, 가족 및 아동 정책 분야에서 4개 국가의 현황 비교 가능한 지표를 선택하여 분석 - 중국, 일본, 싱가포르의 국가 연구 기관 협조를 통한 자료 수집	- 각국의 출산율 제고 노력 방안에서 정책적 시사점 도출 - 일본과 싱가포르의 가족 친화적 근무 환경 조성 및 일·가정 양립 중시 정책 방향 설정 사례 - 일본과 싱가포르의 노동력 감소 타개 방안: 적극적인 잠재 인력 활용 방안
2) 저출산·육아 지원대책에	한국의 2017년 제3차 저출산지원 정책과 일본의 3	한국과 일본의 저출산·육아지원대책 비교, 한국의 제3차	국가 시책 및 문헌 고찰에 의한 문헌연구	분야별 4가지 중점과제 중심의 비교분석을 통해, '결혼하기 좋은 환경 조성'



	연구목적	연구내용	연구방법	연구결과
대한 한·일 비교 연구, 이성한 (2018)	차 소사회사회대책대강을 비교하여 한국 저출산 육아지원대책에 대한 현재의 방향과 시사점 도출 (p.150)	저출산 기본계획과 일본의 제3차 소사회사회대책대강 비교(4가지 중점과제 중심으로)		'출생에 대한 사회적 책임 강화', '맞춤형 돌봄 확대 및 교육개혁', '일·가정 양립의 일상화'의 4가지 방향에 대한 시사점 도출 (p.159, 160)
3) 한·중·일 인구동향과 인구전략. 이삼식 외(2013)	한·중·일 3국의 인구 변동에 따른 인구전략 모색. 3국의 연관성 규명에 대한 근거를 제시.	3국의 인구동태율, 인구변천 패턴, 정책 대응 비교 분석	문헌 고찰, 기존통계 분석, 전문가 면담, 국제공동연구	3국의 인구문제는 파급효과가 연쇄적으로 발생하기 때문에 중국 및 일본과 협력관계 유지가 필요. 공동 인구전략을 통해 저출산 극복
4) 한·중·일 인구구조 변화와 저출산·고령화 대응 정책 비교 분석. 이강호 (2018)	한국·중국·일본의 저출산·고령화 현황과 대응 정책을 비교 분석하여 각국의 상황을 진단(p.67)	3국의 인구구조 변화, 인구정책 변화, 저출산 심화, 저출산 대응 방식 비교	문헌 고찰, 기존통계분석	한국은 제3차 저출산·고령화기본계획을 통해 삶의 질 개선과 개인 선택 존중이라는 사람 중심 정책으로 전환. 일본은 결혼기회 확대, 경제적 생활기반강화, 일·생활 균형 강화, 육아 부담 완화를 추진 (p.75). 중국은 두 자녀 정책 폐지를 검토하였으며, 저출산정책을 일부 시행하기 시작함(p76).
5) 한국과 일본의 저출산 현황과 대응 정책. 조성호 (2015)	한국과 일본의 저출산 대응 정책 비교를 통해 한국 저출산 문제의 해결 방안 모색	한국과 일본의 합계출산율, 저출산 정책, 비교 및 평가	국가 정책 비교, 기존통계분석.	한국의 경우 만혼 및 결혼 후 출산 지연 현상이 심각하므로, 청년층을 위한 정책을 우선적으로 시행할 필요가 있음(p.1)
6) Recognition and Response to Low Fertility. Kang & Song (2017)	일본 사례를 통해 한국의 저출산 문제에 대한 정책적 대응 방안 모색.	이론적 논의와 일본 저출산 정책 분석	국가 시책 및 문헌 고찰에 의한 문헌연구	일본 저출산 정책의 함의 도출. 첫째, 여성의 취업과 출산율의 감소를 분리. 둘째, 지역 별 정책 세분화. 저출산 정책의 거버넌스적 접근
7) 동아시아의 가족주의와 한국의 저출산고령사 회대책.	한국의 사회복지체제의 특징을 살펴보고, 저출산 문제에 대한 한국의 정책을 정리함.	동아시아 문화와 가족책임주의, 한국사회복지체제의 특징과 가족주의적 전통에 대한 비판점 검토. 한국 사회의 저	한국 사회복지체제 비판적 검토, 한국 사회의 새로운 위험요인 탐색, 한국의 저출산 정책에 대한 서술.	남녀불평등, 여성노동참가, 비정규직 노동의 증가를 저출산 문제의 원인으로 볼 수 있음. 한국의 저출산 정책은 소득보장을 초점에 두고 있음. 남녀불평등해

	연구목적	연구내용	연구방법	연구결과
박광준 (2007)		출산 위험요인 분석.		소가 함께 고려되어야 함
8) 성역할 고정관념과 일-가정 양립 갈등: 한중일 국제비교. 이정은, 유홍준(2017).	젠더레짐 개념을 통해 저출산 해결을 위한 일-가정 양립 지원 정책이 한·중·일에서 미비한 이유 탐색함	2012년 국제 사회조사(ISSSP)의 '가족과 변화하는 젠더 역할 모듈'	기초통계분석 및 회귀분석	한국에서 일-가정 갈등은 전체 사회 구성원에게 보편적인 문제임.
9) Marriage and Family Life In Response to Declining Fertility - Case of Japanese Women -. 이윤석 (2016).	일본의 20대, 30대 여성 대상 조사결과를 분석하여 우리나라 저출산 위기 대응책 모색.	일본 20대, 30대 여성의 결혼관, 결혼상황, 취업 및 육아에 대한 응답 분석	설문조사 응답분포 분석	일본 여성은 만혼의 이유는 주관적으로 맞는 상대를 찾지 못했기 때문이라고 생각함. 그러나 결혼 결정 시기에 객관적인 면이 제약요인이라고 응답함. 경제적 요인보다는 일-가정 양립 측면이 저출산의 더 중요한 요인이라고 응답 함
10) 한국과 일본의 아버지 자녀양육에 대한 선행연구를 검토하고, 양국의 육아휴직 제도 변화를 비교하여, 저출산 문제 해결에 갖는 함의를 논의	한국과 일본의 아버지 자녀양육에 대한 선행연구를 검토하고, 양국의 육아휴직 제도 변화를 비교하여, 저출산 문제 해결에 갖는 함의를 논의	한국과 일본의 아버지 자녀양육지원 선행연구 및 육아휴직 제도 비교	선행연구동향과 육아휴직 관련 법안 분석	양국 모두 가정 내 가사분담에 대하여 아버지 인식 수준이 높았지만 실제로 공평한 가사분담이 이루어지지 않음. 아버지 육아휴직을 위해서는 기업차원의 협조가 필요함.

자료: 1) 신윤정·유재언·김혜영·윤자영(2013). 동아시아 국가 가족 정책 비교 연구. OECD 대한민국 정책센터·한국보건사회연구원.  
 2) 이성한(2018). 저출산·육아지원대책에 대한 한·일 비교 연구. 한국영유아보육학, 108, 147-166.  
 3) 이삼식 외(2013). 한·중·일 인구동향과 인구전략. 한국보건사회연구원.  
 4) 이강호(2018). 한·중·일 인구구조의 변화와 저출산·고령화 대응 정책 비교 분석. 보건복지포럼, 262, 67-81.  
 5) 조성호(2015). 한국과 일본의 저출산 현황과 대응 정책. 보건사회연구원.  
 6) 강혜정, 송효진(2017). Recognition and response to low fertility - Policy response to low fertility in Japan -. Crisisonomy, 13(2), 1-16.  
 7) 박광준 (2007). 동아시아의 가족주의와 한국의 저출산고령사회대책. 일본학, 26, 121-149.  
 8) 이정은, 유홍준.(2017). 성역할 고정관념과 일-가정 양립 갈등 한중일 국제비교. 사회연구, 31, 9-32.  
 9) 이윤석 (2016). Marriage and Family Life In Response to Declining Fertility - Case of Japanese Women -. 한국위기관리논집, 12(6), 115-124.  
 10) 오미희(2018). 한국과 일본의 아버지 자녀양육참여에 관한 연구. 일본문화연구, 65, 121-139.



# III

## 한국의 저출산 원인과 대응전략

1. 한국의 인구 현황
2. 한국의 저출산 원인
3. 한국의 저출산 대응전략
4. 향후 미래전략





### Ⅲ. 한국의 저출산 원인과 대응전략

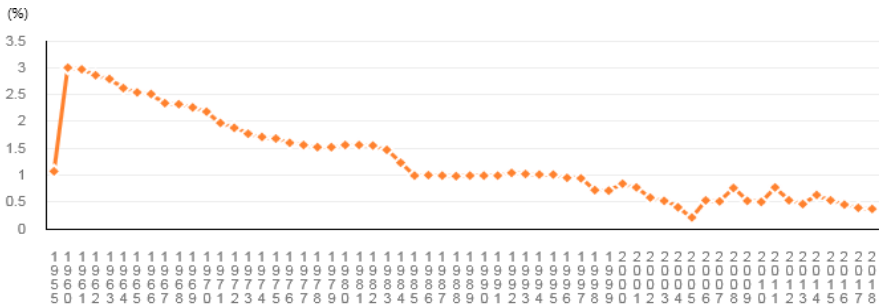
#### 1 한국의 인구 현황

##### 가. 한국의 인구 동향

인구성장률은 인구변화의 대표적인 지표로 총인구와 함께 국가의 장·단기 발전 계획 수립이나 각종 경제 및 사회 정책 수립에 가장 기본적이고 근원적인 자료이다. 인구성장률은 출생과 사망의 격차에 의한 자연 증가와 인구이동에 의한 사회적 증가를 반영하므로 중요하다.

한국의 인구는 1955-1960년 사이 전후 베이비붐 현상으로 3.0%의 가장 높은 성장률을 기록하였다. 이는 광복 이후 만주와 일본에서 대규모 인구가 국내로 귀환하고 한국전쟁 기간 동안 북한에서 많은 피난민들이 유입되었기 때문이며 출산력이 크게 증가한 것도 전쟁 후 베이비붐 현상으로 인구 증가에 큰 영향을 미쳤기 때문이다.

■ 그림 Ⅲ-1-1 ■ 인구성장률



자료: 1) 통계청(2018). 통계청, 「인구총조사」, 「장래인구추계」. (검색일: 2018년 7월 30일).  
 2) 통계청(2016). 「인구총조사」 1949, 1955, 「장래인구추계」. (검색일: 2018년 7월 30일).

이후 한국의 인구성장률은 1970년 2.18%, 1980년 1.56%, 1990년 0.99%로 서서히 떨어졌는데, 이러한 하락세는 출산력의 감소에 크게 기인한다. 같은 시기 합계출산율은 4.53, 2.82, 1.57로 낮아졌다. 즉 여성들이 평생 동안 낳은 아이의 수가 20년 사이에 3명 정도 줄어든 셈이다. 반면 평균수명이 꾸준히 늘어나 조사망률은 1970년 8.0, 1980년 7.3, 1990년 5.6로 감소하였다. 2000년대 들어 저출산 현상이 더욱 두드러져서 합계출산율은 2005년 1.08, 2010년 1.23, 2017년 1.05로 낮아졌다. 그 결과 인구성장률은 1996년 이후 꾸준히 1%를 밑돌고 있으며 최근에는 0.4% 내외에 머물고 있다.

한국의 최근 연평균 인구성장률은 유럽의 일부 국가와 일본을 제외하면 비교적 낮은 수준이다. 최근 들어 세계 주요 국가들에서도 인구성장률이 감소하는 추세가 나타나고 있다.

표 III-1-1 | 인구성장률

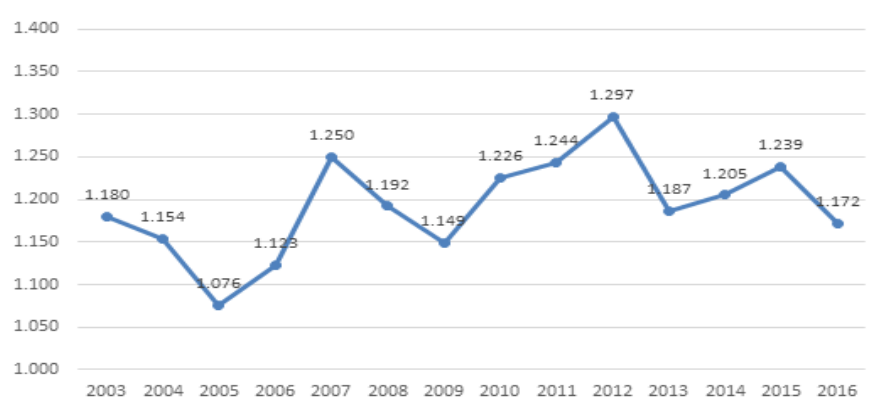
년도	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
비율	0.76	0.52	0.5	0.77	0.53	0.46	0.63	0.53	0.45	0.39	0.37

단위: %

자료: 1) 통계청(2018). 통계청, 「인구총조사」, 「장래인구추계」. (검색일: 2018년 7월 30일).

2) 통계청(2016). 「인구총조사」 1949, 1955, 「장래인구추계」. (검색일: 2018년 7월 30일).

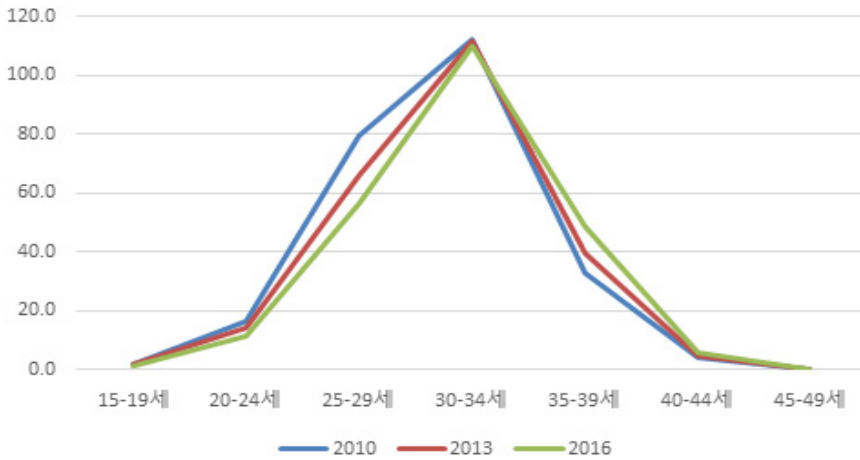
그림 III-1-2 | 합계 출산율(2003-2016, 가임여성 1명당 인원 수)



자료: 통계청(2016). 합계출산율(시도/시/군/구). (검색일: 2018년 7월 30일).

우리나라의 합계 출산율은 2003년 1.18명에서부터 급락을 거듭하다가 2007년과 2012년에 일시적으로 1.25명과 1.30명을 최고점으로 지속적으로 하락 추세에 있다. 2016년에는 1.17명으로 간신히 가임여성 1명당 1명으로 출산하고 있는 것으로 나타났다.

■ 그림 III-1-3 ■ 모의 연령별 출산율(해당연령 여자인구 1천 명당 인원 수)



자료: 통계청(2016). 인구동향조사: 시군구/합계출산율, 모의 연령별 출산율. (검색일: 2018년 7월 30일).

모의 연령별 출산율을 살펴보면, 30-34세에서 가장 높게 나타났으며, 2010년에서 최근으로 올수록 25-29세의 출산율은 줄어들고 35-39세의 경우는 점차 높아지고 있음을 알 수 있다. OECD 국가들에서 보여지는 것과 마찬가지로 모의 평균 출산 연령이 높아지고 있다.

■ 표 III-1-2 ■ 연령별 보육아동 현황(2015-2017)

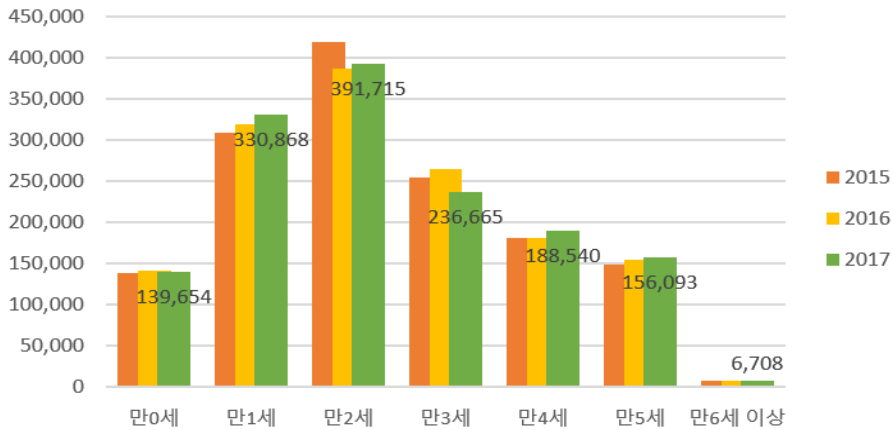
구분	2015	2016	2017
만0세	137,117	141,013	139,654
만1세	308,227	318,245	330,868
만2세	419,252	386,726	391,715
만3세	253,294	263,652	236,665
만4세	180,249	180,255	188,540
만5세	147,278	153,893	156,093
만6세 이상	7,396	7,431	6,708

자료: 보건복지부(2017a). 어린이집 및 이용자통계: 연령별 보육아동 현황. (검색일: 2018년 7월 29일).



한편 현재 우리나라의 연령별 보육아동 현황을 살펴보면, 2015년에서 2017년의 추이를 보면 만 0세는 줄어들고 있고, 만 1세와 2세는 약간 증가, 만 3세도 줄어들고 있으며 만 4세와 5세는 약간 증가하고 있으나 만 6세 이상은 감소하고 있음을 알 수 있다.

■ 그림 III-1-4 ■ 연령별 보육아동 현황(2015-2017)



자료: 보건복지부(2017a). 어린이집 및 이용자통계: 연령별 보육아동 현황. (검색일: 2018년 7월 29일).

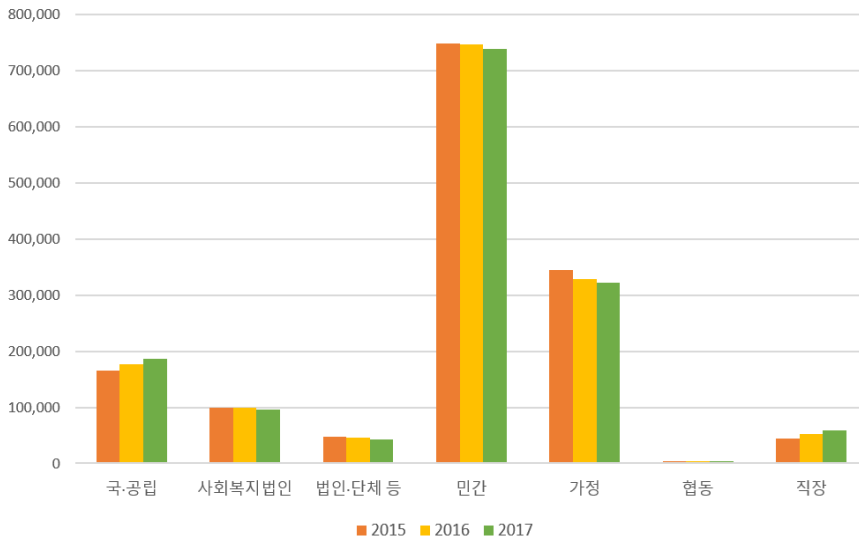
만 2세 영아의 어린이집 이용률이 가장 높았으며, 다음으로 만 1세, 만 3세 순으로 많이 이용하고 있는 것으로 나타났다. 앞서 살펴보았던 가장 어린 자녀의 연령에 따른 여성의 보육시간에서는 0-1세 자녀가 가장 높게 나타났지만 해당 연령의 어린이집 이용률은 만 2세에 비해 높지 않았다.

■ 표 III-1-3 ■ 어린이집 유형별 보육아동 현황(2015-2017)

구분	2015	2016	2017
합계	1,452,813	1,451,215	1,450,243
국·공립	165,743	175,929	186,916
사회복지법인	99,715	99,113	96,794
법인·단체 등	46,858	45,374	43,404
민간	747,598	745,663	738,559
가정	344,007	328,594	321,608
협동	4,127	4,240	4,508
직장	44,765	52,302	58,454

자료: 보건복지부(2017b). 어린이집 및 이용자통계: 연도별 어린이집 보육아동 현황. (검색일: 2018년 7월 29일).

그림 III-1-5 어린이집 유형별 보육아동 현황(2015-2017)



자료: 보건복지부(2017b). 어린이집 및 이용자통계: 연도별 어린이집 보육아동 현황. (검색일: 2018년 7월 29일).

또한 어린이집 유형별 보육아동 현황을 살펴본 결과, 민간 어린이집 이용률이 가장 높게 나타났으며, 가정 어린이집이 그 다음으로 높았다. 국공립 어린이집은 민간과 가정 어린이집에 비해 이용률이 낮았다. 이를 볼 때 수요가 높으나 시설이 부족한 국공립 어린이집의 기능을 민간과 가정어린이집이 대체하고 있음을 추정할 수 있다.

## 2 한국의 저출산 원인

저출산의 원인은 인구학적, 사회경제적 요인뿐만 아니라 사회문화적 요인 등 다양한 요인들에 의한 가치관의 변화 등으로 설명될 수 있다.

### 가. 인구학적 요인

1980년 대 초 범국가적 출산억제정책으로 인해 출생아 수가 감소하기 시작했으며 현재까지 영향을 미치는 것으로 추측된다. 과거의 70~80만 명대였던 출생아 수가 1990년대 까지 60만 명대로 떨어졌고 당시 출생한 아이들이 현재 28~34세의 결혼과 출산 적령기 성인이 되어 있다. 특히 가임여성인 30~34세 여

성인구 수 추이와 모의 출산 연령별 출생아 수를 보면 점점 감소하고 있다. 특히, 혼인 건수는 꾸준히 감소하고 있으며 50세까지 한 번도 결혼을 한 적이 없는 사람의 비율인 생애미혼율 비율도 증가하고 있는 추세이다. 즉, 결혼을 안 하고 혼자 살면서 아이가 없는 가구가 급격히 늘어나고 있다는 것이다. 또한 첫째아 출산 연령이 1993년 26.2세에서 2017년에 31.6세로 높아지면서 첫째 이후로 출산을 하기 어려운 경우가 늘어난다고 볼 수 있다. 그러므로 결혼을 하는 청년층이 줄어들고 결혼을 해도 첫 출산 연령이 높아지면서 여러 명을 출산하는데 한계가 있을 수밖에 없다.

#### 다. 경제적인 요인

출산에 미치는 사회경제적인 요인은 교육수준과 소득수준 향상, 그리고 취업여부나 경제활동여부에 의해 설명되는 요인들이다. 전반적으로 교육수준이 높아지면서 소득수준에 대한 기대도 높아졌으나 이에 부응하는 취업이나 경제활동이 유지되는 않는 경우 결혼도 어려울 뿐만 아니라 출산은 더 힘든 결정이 되는 것이다. 또한 결혼이 늦어지는 이유는 결혼을 하기 위해 필요한 기본생활과 주거 등의 비용이 높아 결혼을 미루는 경우도 많아 만혼 또는 비혼을 선택하는 경향이 많아지고 있다. 실제적으로 또한 결혼 이후 출산을 하더라도 경제적, 사회적 조건 등에 의해 부모들만이 자녀 양육을 하기가 어려우며 과거에 비해 자녀를 키우는데 많은 비용이 소요되기 때문에 자녀 출산을 꺼리게 된다. 그러므로 출산뿐만 아니라 결혼을 하기 위한 비용과 관련된 경제적 요인에 의해 영향을 받고 있다.

#### 다. 사회문화적 요인

사회적 규범이나 가치관 및 태도가 결혼, 출산과 가족 및 자녀에 대한 의식과 행위에 영향을 미칠 수 있다는 관점이 사회적 요인이다. 결혼과 출산은 여성의 사회 활동에 대한 사회적 인식, 가족 내 여성의 역할에 대한 사회적 규범과 여성의 성취 기대, 자녀에 대한 선호 등에 의해 영향을 받는다.

그리고 전통적인 대가족 사회가 사라져가면서 핵가족화 되면서 자녀수가 감소하고 여성의 경제활동이 증가하면서 결혼보다는 자신의 경력을 중요시 하게 되는

사회적 분위기 속에서 결혼을 늦게 하거나 기피하는 현상이 생기게 되었다. 또한 여성들이 결혼을 하더라도 가정과 직장의 양립의 어려움, 가정 내 양성평등의 미비로 출산과 양육이 어려움을 가질 수 있다고 한다. 이러한 사회적 요인이 만혼과 비혼을 부추기고 결혼과 출산은 필수가 아닌 선택으로 자리 잡게 되었다.

### 3 한국의 저출산 대응전략

본 절에서는 한국의 육아지원 정책의 흐름과 연도별 정책과제 내용을 다루었으며, 단계적이고 구체적인 정책 방안을 명시하고 있는 2006년 이후의 중앙부처 기본계획을 토대로 하였다.

한국의 가족·육아지원 정책의 배경과 기본방향을 비교하기 위하여 동일한 시기에 수립된 건강가정기본계획과 저출산·고령사회 기본계획(자녀돌봄 지원 영역)을 차수별로 제시하고, 중장기보육계획과 현금지원 정책(세제지원, 양육수당, 아동수당) 등으로 구분하여 살펴보았다.

#### 가. 건강가정기본계획 및 저출산·고령사회 기본계획

##### 1) 1차(2006~2010년) 저출산·고령사회 기본계획

건강가정기본계획과 저출산·고령사회 기본계획이 수립된 2005년 한국사회는 합계출산률 1.08명으로 ‘저출산’, ‘가족형태의 변화’, 가족 가치관 변화로 인한 ‘가족 기능 약화’의 사회적 변화에 직면해 있었다. 기본계획의 추진 배경을 살펴보면, 양육비 부담, 결혼·출산 연령의 고용 불안정, 일·가정 양립의 어려움, 결혼관과 전통적 자녀관 약화로 인한 저출산을 들 수 있다(관계부처합동, 2006: 5~6). 또한 1인 가구(2005년 20.0%)와 맞벌이 가족의 증가, 이혼 증가에 따른 한부모 가족과 재혼가족 증가가 나타났다(관계부처합동, 2005: 35~37). 개인주의 가치관의 확산으로 결혼은 선택으로 간주하는 반면 이혼에는 허용적이고, 삶의 질에 대한 관심으로 행복한 삶과 가족에 대한 기대는 상승하였다. 또한 여전히 존재하는 가부장적 가치관과 가정 내 전통적 성역할로 인해 여성의 돌봄 부담이 과중되고, 돌봄 기능 공백 발생과 아동 학대 등의 부정적인 사회적 현상이 나타난

시기였다(관계부처합동, 2005: 38~42).

이러한 사회적 배경에서 수립된 1차 기본계획의 목표는 ‘가족의 기능의 회복’과 ‘출산과 양육을 독려하는 사회 환경 조성’으로, 이를 달성하기 위하여 1차 기본계획에서는 가족의 기능을 회복하기 위한 사회 환경과 가족문화 조성을 통하여 전통적인 가족의 기능 범주에서 벗어나는 사회 현상을 정상화하는 초석을 마련하기 위한 과제를 제시하였다. 특히, 1차 기본계획은 특정 대상인 취약환경의 소외 가족을 대상으로 한 지원체계 구축에 초점을 맞추었다.

1차 저출산·고령사회 기본계획의 세부 과제는 출산과 양육의 공백을 보완하기 위한 사회적인 체계로 보육서비스의 인프라 확충 및 공급정책의 성격을 띠었다.

표 III-3-1 1차(2006~2010년) 건강가정기본계획 및 저출산·고령사회 기본계획

구분	건강가정기본계획(1차)	저출산·고령사회 기본계획(1차)
추진 배경	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 다양한 형태의 가족 급증</li> <li>- 가정 내 자녀양육 및 교육 기능 약화</li> <li>- 결혼, 가족, 성역할 등에 대한 인식 변화</li> <li>- 가족 기능 약화와 돌봄 기능 공백에도 돌봄 부담 사회적 지원 미흡</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자녀양육 및 교육비 부담</li> <li>- 일·가정 양립 어려움</li> <li>- 육아지원 시설 등 자녀양육 환경의 미흡</li> </ul>
비전	가족 모두 평등하고 행복한 사회	출산과 양육에 유리한 환경조성
목표	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 가족과 사회의 남녀 및 세대 간 조화</li> <li>- 가족 및 가족구성원 삶의 질 증진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 출산 및 양육 장애요인 제거</li> <li>- 아동, 청소년의 건강한 성장을 위한 사회적 지원망 확충</li> </ul>
세부 과제	1. 가족돌봄의 사회화 - 자녀양육 부담 경감 - 가족돌봄 사회적 지원 강화	1. 출산, 양육 사회적 책임 강화 - 양육의 경제적, 사회적 부담 경감 - 다양하고 질 높은 육아지원 인프라 확충 - 임신 및 출산 지원 확대
	2. 직장, 가정의 양립 - 남성의 가족 참여 지원 - 여성 경제활동 기반 구축	2. 가족 친화, 양성 평등 사회문화 조성 - 일·가정 양립 환경 조성 - 학교, 사회교육 강화 - 가족생활 문화 여건 조성
	3. 다양한 가족에 대한 지원 - 한부모가족 지원체계 구축 - 다문화가족 사회통합 지원 - 소외가족 맞춤형 서비스	3. 건전한 미래세대 육성 - 아동, 청소년의 안전한 성장환경 조성 - 아동, 청소년의 건전한 성장을 위한 사회적 지원 시스템 확립
	4. 가족친화적 사회환경 조성 - 가족친화적 직장환경 조성 - 가족친화적 지역사회 조성 - 안전한 가족생활 환경 조성	

구분	건강가정기본계획(1차)	저출산·고령사회 기본계획(1차)
	5. 새로운 가족 문화 조성 - 가족관계 증진 - 건강한 가족문화 조성	
	6. 가족정책 인프라 활용 - 가족정책 총괄 체계 정비 - 가족정책 인프라 확충	

주: 1) 관계부처합동(2005). 제1차 건강가정기본계획(2006~2010) 보완판.

2) 관계부처합동(2006). 저출산·고령사회 기본계획 시안(요약본).

## 2) 2차(2011~2015년) 저출산·고령사회 기본계획

2010년은 1차로 수립한 기본계획이 완료되는 시점으로 그 간의 사회변화와 정책적인 성과를 반영한 2차 기본계획이 수립된 시기이다. 1차 기본계획 이후 미미한 수준으로 출산율이 증가하는 듯 하였으나 반등하지 못하고, 가족 가치관과 가족형태 다양화로 인한 가족의 기능 약화와 갈등 현상이 지속되었다. 또한 남성의 가사 및 육아 참여가 여전히 미진하고, 건강한 가족문화 조성과 가족친화적인 사회 환경에 대한 가시적인 성과가 미흡하다는 한계가 있었다.

이에, 2차 기본계획에서는 특정 취약 계층 중심이 아닌 맞벌이 등 특성에 따라 상이한 요구를 가진 보편적인 가족의 요구와 양육비용 부담을 경감하기 위한 지원방안을 마련하고, 부모의 역량 강화와 육아를 위한 가족-지역사회-국가의 협력을 강조하였다(관계부처합동, 2016).

저출산·고령사회 기본계획에서는 출산과 양육에 유리한 환경 조성을 위해 부모 맞춤형 지원과 지역사회의 의식 변화를 목표로 수립하였다. 특히 일하는 여성을 위한 맞벌이 자녀양육 가정의 정책수요에 적극적으로 대응하였다.

표 III-3-2 2차(2011~2015년) 건강가정기본계획 및 저출산·고령사회 기본계획

구분	건강가정기본계획(2차)	저출산·고령사회 기본계획(2차)
추진 배경	- 가족 가치의 재발견이 필요하며, 남성의 장시간 경제활동이 이를 저해함. - 시설중심 돌봄으로 가구 특성에 따른 사각지대 발생 - 돌봄에 부모와 지역사회 책임 필요	- 인구 감소 및 고령사회 본격 전환 - 사회·경제적 요인에 따라 결혼과 출산 연기 지속
비전	함께 만드는 행복한 가정, 함께 성장하는 건강한 사회	점진적 출산율 회복 기반 구축
목표	- 개인과 가정의 전생애 걸친 삶의 질 만족도	- 일·가정 양립 일상화

구분	건강가정기본계획(2차)	저출산·고령사회 기본계획(2차)
	제고 - 가족을 위한, 가족을 통한 사회적 자본 확충	- 결혼, 출산, 양육부담 경감 - 아동, 청소년의 건전한 성장환경 조성
세부 과제	1. 가족가치의 확산 - 건강한 가족문화 확산 - 남성의 가족생활 참여 지원	1. 일·가정 양립 일상화 - 육아휴가·휴직제도 개선 - 유연 근무형태 확산 - 가족친화 직장환경 조성
	2. 자녀돌봄지원 강화 - 자녀돌봄 지원 다양화 - 부모역할 지원	2. 결혼, 출산, 양육부담 경감 - 임신 및 출산 지원 확대 - 자녀양육비용 지원 확대 - 질 높고 다양한 육아지원 인프라 확충
	3. 다양한 가족의 역량 강화 - 한부모가족 지원정책 확대 및 맞춤형지원 서비스 제공 - 다문화가족 지원 서비스 활성화 - 가족돌봄자 및 취약가정 지원체계 구축	3. 아동, 청소년 건전한 성장환경 조성 - 취약계층 아동 지원 강화 - 아동, 청소년 역량 개발 지원 - 안전한 아동, 청소년 보호체계 구축 - 아동정책 추진 기반 조성
	4. 가족친화적인 사회환경 조성 - 가족친화적 직장환경 조성 - 가족친화적 지역환경 조성	
	5. 가족정책 인프라 강화와 전문성 제고 - 가족정책 기반 강화 및 효율화 - 가족지원서비스 전달체계 전문화	

주: 1) 관계부처합동(2016). 제2차 건강가정기본계획(2011~2015) 「2015 가족행복 더하기」.  
 2) 관계부처합동(2010). 제2차 저출산·고령사회(11~15) 기본계획 시안 주요내용.

두 기본계획은 공통적으로 일·가정 양립을 위한 직장·사회환경 조성과 가구원의 역량 개발의 방향성을 설정하였다. 또한 저출산·고령사회 기본계획에서는 양육부담 경감을 위한 비용 지원의 확대로 육아의 공공성을 확보하되, 일·가정 양립 환경을 조성하고 육아지원 인프라를 확충하여 부모가 육아에 책임감을 갖고 기능을 회복하도록 지원함을 강조하였다.

### 3) 3차(2016~2020년) 저출산·고령사회 기본계획

급격한 저출산·고령화 속도로 인하여 지난 10여 년간 시행하였던 1차(2006~2010) 및 2차(2011~2015) 저출산·고령화사회 기본계획에 대한 정책적 평가는 여전히 미흡하다고 나타났다. 이와 관련하여 인구구조 변화에 대한 정책적 대응은 근시안적인 접근에서 벗어나 장기적인 안목에서 바라볼 것이 요구되며, 사회구조적 원인(고용·교육·주거 등)을 파악하고 이를 개선하기 위한 노력이 필요하다고 보

았다. 무엇보다도 생산인구가 감소하고 고령사회로 진입한 이 시점에서 인구절벽 위기 대응의 마지막 골든타임이라 볼 수 있는 제3차 저출산·고령화 기본계획 시행 기간(2016~2020) 동안 전 사회적 역량을 집중하여 정책적으로 대응함으로써 실효성을 거둘 수 있기를 기대하였다(보건복지부, 2015).

표 III-3-3 | 3차(2016~2020년) 건강가정기본계획 및 저출산·고령사회 기본계획

구분	건강가정기본계획(3차)	저출산·고령사회 기본계획(3차)
추진 배경	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 취약가족 중심의 정책에서 다양한 가족을 포괄하는 가족정책 필요</li> <li>- 여성 경제활동 증가와 함께 증가한 맞벌이 가족을 위한 정책 미흡</li> <li>- 다양한 일·가정양립 제도의 실천상 어려움</li> <li>- 가족해체 예방을 위한 가족관계 개선 정책 강화 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 급격한 저출산 및 고령화 속도를 고려한 정책적 대응 여전히 미흡. (인구구조변화에 대한 근본적 문제의식 강화 및 장기적인 정책 안목 요구)</li> <li>- 인구절벽 위기 대응을 위한 전 사회적 역량 집중 필요</li> </ul>
비전	모든 가족이 함께 행복한 사회 구현	모든 세대가 함께 행복한 지속발전사회 구현
목표	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 다양한 가족의 삶의 질 향상</li> <li>- 남녀 모두 일·가정 양립 실현</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 아이와 함께 행복한 사회 (합계출산율: 1.21('14) → 1.5명('20))</li> <li>- 생산적이고 활기찬 고령사회 (노인빈곤율: 49.6('14) → 39%('20))</li> </ul>
세부 과제	1. 가족관계 증진을 위한 서비스 기반 조성 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 맞춤형 가족교육 지원</li> <li>- 가족상담 활성화</li> <li>- 가족여가활동 확대</li> </ul>	1. 청년 일자리·주거대책 강화 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 청년고용 활성화</li> <li>- 신혼부부 맞춤형 주거지원 강화</li> </ul>
	2. 가족유형별 맞춤형 서비스 지원 강화 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 맞벌이 가족 지원</li> <li>- 한부모가족 지원</li> <li>- 다문화가족 지원</li> <li>- 취약·위기 가족 지원</li> </ul>	2. 난임 등 출생에 대한 사회책임 실현 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 임신·출산에 대한 의료적 지원 확대</li> <li>- 포용적 가족형태 인식 확산</li> </ul>
	3. 정부-가족-지역사회 연계를 통한 돌봄지원 강화 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 아이키우기 좋은 여건 조성</li> <li>- 돌봄 부담 해소를 위한 지역사회 조성</li> <li>- 가족돌봄 여건 조성</li> </ul>	3. 맞춤형 돌봄 확대·교육 개혁 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 맞춤형 보육·돌봄 확대</li> <li>- 자녀와 부모가 행복한 교육개혁</li> </ul>
	4. 남성과 여성, 기업이 함께 하는 일·가정 양립 실천 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 일·가정 양립 제도 정착</li> <li>- 남성의 일·가정 양립 지원 강화</li> <li>- 기업의 일·가정 양립 실천 촉진</li> </ul>	4. 일·가정양립 사각지대 해소 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 양성이 평등한 일·가정양립</li> <li>- 중소기업·비정규직도 아이 키우기 좋은 환경</li> </ul>
	5. 생애주기별 출산친화적 사회문화 조성 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 고비용 결혼문화 개선</li> <li>- 임신부 배려문화 조성</li> <li>- 행복한 육아문화 확산</li> <li>- 양성평등 가족문화 조성</li> </ul>	5. 노후 소득보장 강화 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1인 1국민연금을 위한 사각지대 해소</li> <li>- 주택연금 등 활성화로 노후보장수준 제고</li> </ul>



구분	건강가정기본계획(3차)	저출산·고령사회 기본계획(3차)
	6. 가족환경 변화에 대응한 정책 추진체계 강화 - 가족정책 법·제도 정비 - 가족정책 전달체계 강화 - 새로운 가족환경 변화에 선제적 대응	6. 활기차고 안전한 노후 실현 - 간병·치매·호스피스 등 의료·돌봄 강화 - 고령자 교통·생활안전 환경 조성
		7. 여성, 중·고령자, 외국인력 활용 확대 - 여성·고령친화 고용시스템 전환 - 사회통합적 외국인력 활용
		8. 고령친화경제로의 도약 - 분야별 인구 다운사이징 대비 - 고령친화사업의 발전 생태계 조성

주: 1) 여성가족부(2016). 제3차 건강가정기본계획(2016~2020).

2) 보건복지부(2015). 제3차 저출산·고령사회 기본계획(2016~2020).

2016년부터 시행된 두 계획은 가족구성원 ‘모두의 행복’을 위한 사회를 구현하기 위한 비전을 가지며, 다양한 유형의 가족형태 및 가족주기별 서비스 지원을 강화하였다. 또한 가정을 포함한 직장 및 지역사회 또한 일·가정 양립 및 돌봄을 위한 정책적 대상 범주로 확대함으로써 범사회적 차원의 지원을 모색하였다.

## 나. 중장기 보육 기본계획

중장기보육 기본계획은 영유아보육법에 근거하여 5년마다 수립·시행하도록 되어 있다. 2006년 1차(2006~2010) 중장기보육 기본계획 수립 이후, 2008년 새 정부 출범에 따른 새 국정 철학과 보육정책 환경의 변화를 반영한 아이사랑플랜(2009~2012)이 발표되고, 2012년에 2차 중장기보육 기본계획이 수립되었다. 이후 제3차 중장기 보육 기본계획과 관련한 정책연구를 실시하였으며, 현장·전문가와의 포럼·공청회, 관계부처와의 회람 및 의견 수렴을 거쳐 제3차 중장기 보육 기본계획(2018~2022)이 발표되었다.

1차 기본계획의 기본방향은 공보육 및 보육서비스 질 향상을 위한 ‘기반 조성’에 있다면, 2009년 아이사랑플랜은 보편적인 수요자 요구에 따른 맞춤형 지원 제공을 위한 ‘보육서비스의 다양화’를 들 수 있다. 2차는 보육료 지원과 가정양육수당 지원을 전 연령으로 확대하면서 보육에 대한 국가의 책임을 강조하고, 보육서비스 ‘질 관리’를 통한 수요자의 보육서비스 참여와 신뢰 증진을 위한다는 특징을 갖는다. 3차는 우수한 보육서비스 제공, 어린이집의 공공성과 신뢰 증진, 부모의

양육역량 강화를 통하여 보육·양육에 대한 사회적 책임을 확대함으로써 ‘영유아의 행복한 성장을 위해 함께하는 사회’를 지향한다(보건복지부, 2017c: 17).

1차 중장기보육 기본계획이 마련한 공보육 기반을 토대로 한 2009년 아이사랑 플랜에서는 다양한 수요자 맞춤형 보육서비스를 통해 보육서비스로의 접근성을 위한 초석을 마련하였다면, 2차에서는 비용 지원 보편화 및 보육서비스 개방으로 인한 공공성 확대와 보육서비스 체계의 개선을 통한 질 제고를 꾀하고 있다. 또한 2차에서도 수요자 맞춤형 지원은 그대로 유지한다. 3차에서는 2차에서 강조한 ‘보육의 공공성 강화 및 보육서비스 품질향상’을 집중적으로 추진할 것을 목표로 하고 있으며, 부모에 대한 양육지원을 확대함으로써 양·질적 측면에서 낮은 만족도를 개선하고자 노력하였다(보건복지부, 2017c: 8~11).

표 III-3-4 중장기보육 기본계획 기본방향(1~3차)

구분	1차(2006~2010)	아이사랑플랜 (2009~2012)	2차(2013~2017)	3차(2018~2022)
기본 방향	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시설확충 및 육아지원시설 이용률 제고</li> <li>- 보육비용 정부 재정 부담률 제고</li> <li>- 민간시설 기본보조금 지원</li> <li>- 보육서비스 선진화 및 취약보육 영역 지원 활성화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1차 중장기 보육계획 보완 및 수정</li> <li>- 보육의 공공성 강화</li> <li>- 수요자 중심 체계로 개편</li> <li>- 다양한 보육수요 대응 위한 서비스 유형 다양화</li> <li>- 보육서비스 질 관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 양질의 교육과 돌봄 서비스 제공으로 최적의 출발선 기회 부여</li> <li>- 보육에 대한 국가의 책임 실현</li> <li>- 참여와 신뢰의 보육 생태계 조성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보육의 공공성 강화</li> <li>- 효과적 보육서비스 제공을 위한 보육체계 개편</li> <li>- 보육서비스의 품질 향상</li> <li>- 부모 양육지원 확대</li> </ul>
세부 과제	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 공보육 기반 조성                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보육시설 확충</li> <li>- 국공립 확충</li> <li>- 기본 보조금제도 도입</li> </ul> </li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 부모 비용부담 완화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보육료 지원기준 다양화</li> <li>- 양육수당 지원대상 확대</li> </ul> </li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 부모 보육·양육 부담 경감                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 0-5세 보육료, 양육수당 전계층지원</li> <li>- 보육료 적정화 및 부모추가비용 경감</li> </ul> </li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 보육의 공공성 강화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국공립 이용률 40%로 확대</li> <li>- 국공립 운영의 공공성 강화</li> <li>- 직장어린이집 활성화</li> <li>- 어린이집 운영의 건전성 제고</li> </ul> </li> </ol>
	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. 부모 육아부담 경감                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보육비용 지원 확대</li> <li>- 영아보육 활성화</li> <li>- 취업부모 지원 강화</li> </ul> </li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. 수요자 맞춤형 지원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 장애아 특수교사 배치기준 강화 및 수당 확대</li> <li>- 맞벌이가구 0세아 가정 내 양육지원 도입(10년) 및 시간연장형 보육서비스 확대</li> </ul> </li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. 수요자 맞춤형 보육·양육 지원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 아동·가족 특성별 맞춤 지원</li> <li>- 장애아·다문화아동 맞춤 지원</li> </ul> </li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. 보육 체계 개편                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 어린이집 이용 및 지원체계 개선</li> <li>- 표준보육비용 산정 및 적정 보육료 지원</li> <li>- 보육과정 개편</li> </ul> </li> </ol>

구분	1차(2006~2010)	아이사랑플랜 (2009~2012)	2차(2013~2017)	3차(2018~2022)
3.	<p>다양한 보육서비스 제공</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보육시설 이용시간 다양화</li> <li>- 장애아보육 활성화</li> <li>- 농어촌보육서비스 확대</li> <li>- 방과후보육 프로그램 활성화</li> <li>- 포괄적 보육서비스 활성화</li> </ul>	<p>3. 보육시설 질제고 및 균형 배치</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 평가인증률 제고</li> <li>- 취약지역 국공립 및 소규모 보육시설 확충</li> </ul>	<p>3. 공공성 확대와 품질 관리 강화</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 믿고 맡길 수 있는 어린이집 확대</li> <li>- 서비스 질관리 강화 및 진입·퇴출 등 연계</li> </ul>	<p>3. 보육서비스 품질향상</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보육교사 전문성 강화</li> <li>- 보육교사 적정 처우 보장</li> <li>- 영유아 보육환경 개선</li> <li>- 상시적 품질관리 강화</li> </ul>
4.	<p>아동 중심의 보육환경 조성</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보육시설 환경 개선</li> <li>- 건강, 영양, 안전관리 강화</li> <li>- 보육인력 전문성 제고 및 처우개선</li> <li>- 표준교육과정 개발 보급</li> </ul>	<p>4. 보육인력 전문성 제고</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보수교육 강화 및 보수교육기관 평가로 전문성 제고(10년)</li> <li>- 우수 보육시설 근무환경 지원비 지원(10년)</li> </ul>	<p>4. 양질의 안심 보육 조성</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보육인력 역량강화 및 처우개선</li> <li>- 질 높은 보육프로그램 제공</li> <li>- 아이가 안전한 보육환경기반 마련</li> </ul>	<p>4. 부모 양육지원 확대</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 부모의 양육역량 강화 지원</li> <li>- 시간제 보육 서비스 확대</li> <li>- 취약보육 지원개선</li> </ul>
5.	<p>보육서비스 관리체계 강화</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 평가인증시스템 구축</li> <li>- 보육행정시스템 구축</li> <li>- 지자체 보육정책 활성화</li> <li>- 지역사회 참여 및 시설운영 투명성 제고</li> </ul>	<p>5. 전달체계 효율화</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보육통합정보시스템 기능개선(10년)</li> </ul>	<p>5. 신뢰가 있고 투명한 보육 생태계 구축</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 참여, 정보공개 등 민관 협력기반 조성</li> <li>- 체계적 보육3.0시스템구축</li> </ul>	
		<p>6. 보육사업 지원체계 구축</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지도점검 자율 시정 기회 부여로 보육서비스 품질개선(10년)</li> </ul>	<p>6. 보육서비스 재정 및 전달체계 개선</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보육진흥원 서비스 평가 및 관리기구로 개편, 육아종합산(17년 227개)</li> <li>- 유보통합추진단 구성</li> <li>- 보육사업 국고보조를 인상</li> </ul>	

주: 1) 정책브리핑 사이트(2007). 제1차 중장기보육계획(06~10) 수립상황 및 주요내용. p.2  
 (<http://www.korea.kr/main.do>에서 2016. 6. 16 인출.).  
 2) 보건복지부(2010). 아이사랑플랜 2010년 시행계획. p.3.  
 3) 보건복지부 보도자료(2012. 12. 31). 제2차 중장기보육 기본계획 마련. p.3.  
 4) 보건복지부(2017c). 제3차 중장기보육 기본계획(2018~2022). p.14.

## 다. 현금지원 정책

### 1) 세제지원: 결혼·출산친화적 세제개선

세제지원과 관련하여 ‘자녀세액공제(자녀1명당 15~20만원 공제) 도입’, ‘출산·입양 세액공제 신설’, ‘자녀장려금 지급(‘15)’ 등의 노력을 기울였으나 여전히 미흡한 상황이다. 한국의 경우 OECD 국가 중 독신자와 기혼자 간 세부담 격차가 낮은 편에 속하며(〈표 III-3-5〉 참고) 결혼·출산에 따른 세제상 인센티브를 향상시킬 것이 요구된다(보건복지부, 2015).

■ 표 III-3-5 ■ OECD 국가 평균소득자의 조세격차 비교 (‘13. OECD taxing wages)

(단위: %)

국가명	1인근로-2자녀(A)	독신(B)	B-A(%p)
독일	33.8	49.3	15.5
미국	20.3	31.3	11.0
일본	26.1	31.6	5.5
벨기에	41.0	55.8	14.8
덴마크	27.6	38.2	10.6
OECD	26.4	35.9	9.5
한국	19.0	21.4	2.4

자료: 보건복지부(2015). 제3차 저출산·고령사회기본계획. p.66.

‘결혼·출산 친화적 세제개선’의 내실화를 위하여 노력 중에 있으며 자녀세액공제, 자녀장려세제의 안착 등을 추진함과 더불어 그 성과를 지속적으로 평가하고 있다. 또한 제도개선을 위한 연구 및 해외사례 검토, 사회적 논의를 통하여 중장기 과제로서 결혼 및 출산에 이로운 세구조로 개편을 추진하고 있다. 저출산과 관련하여 현재 시행 중인 세제 지원을 살펴보면 다음〈표 III-3-6〉과 같다.

■ 표 III-3-6 ■ 저출산 관련 현행 세제 지원

구분	내용
소득세 분야	출산·보육수당(월 10만원), 육아휴직급여·산전후 휴가급여 비과세
	배우자 및 자녀 1인당 150만원 기본공제
	자녀세액공제, 교육비 특별공제, 의료비 세액공제 등
	(자녀장려세제) 연간 소득이 4천만원 이하인 가구에 대해 자녀장려금을 자녀 1인당 최대 50만원 지급

구분	내용
기타 세제지원	근로자 복지증진시설 투자금액의 세액공제 : 임신부 편의증진시설(7%), 직장어린이집(10%)
	유아용 기저귀·분유 및 산후조리원 이용비에 대한 부가가치세 면제
	3자녀 이상 가구 자동차 취득세 50% 감면

자료: 보건복지부(2015). 제3차 저출산·고령사회기본계획. p.71.

## 2) 양육수당

양육수당은 영유아보육법 제34조(무상보육)의 규정에 의한 지원사업으로 2009년 신규 도입된 이후 지원대상('13년부터 가정 양육 부담 완화를 위하여 전 계층 지원) 및 금액이 확대되었다(보건복지부, 2013: 8). 보육예산 지원에 따른 보육료 및 가정양육수당과 관련된 주요 내용을 살펴보면 다음<표 III-3-7>과 같다.

표 III-3-7 보육료 및 양육수당 지원 주요 내용(공통)

구분	내용
지원대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>대한민국 국적 및 유효한 주민번호를 보유한 만 0~5세 영유아                             <ul style="list-style-type: none"> <li>단, 장애아보육료, 다문화보육료 등은 해당 지원 요건을 충족한 자에 한함 (단, 주민등록법 제6조제1항3호에 따라 주민번호를 발급받거나, 동법 제19조제4항에 따라 재외국민으로 등록·관리되는 자는 제외)</li> </ul> </li> </ul>
신청	<ul style="list-style-type: none"> <li>신청권자                             <ul style="list-style-type: none"> <li>아동의 보호자로서 친권자·후견인, 그 밖에 영유아를 사실상 보호하고 있는 자</li> <li>온라인신청은 영유아의 부모에 한함</li> </ul> </li> <li>신청장소                             <ul style="list-style-type: none"> <li>읍·면·동주민센터 (아동 주민등록 주소지)                                     <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 단, 출생신고를 아동 주소지 관할 구청에서 하는 경우 양육수당에 대한 신규 신청 건에 한해 해당 구청에서 자발적으로 가접수 가능</li> <li>※ 주민번호 발급이전으로 신청은 정식 신청이 아닌 '가신청'이며, 정식 신청일은 주민번호발급 이후 담당자가 주민번호를 보완한 날임.(신청인은 가신청시 주민번호를 제외한 모든 신청 필요서류를 구비하여야 함)</li> <li>※ 해당 구청은 이와 관련한 불필요한 민원이 제기되지 않도록 신청인에게 충분히 고지할 것</li> <li>예) 아동의 주민등록번호 발급 지연에 따른 양육수당 수급 지연 등</li> </ul> </li> <li>'복지로' 온라인신청 가능(단, 장애아보육료를 지원 받으려는 비등록장애아, 추가 서류 제출이 필요한 농어촌양육수당신청자 등의 경우에는 방문신청만 가능)</li> </ul> </li> </ul>
	신청서

구분		내용
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 아이행복카드발급 신청 및 개인신용정보의 조회·제공·이용 동의서(카드신청서)</li> <li>- 종일반 사유 확인서(0-2세 보육료 종일반 신청서)</li> </ul>
	처리기한	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 30일(30일 이내 연장가능)</li> </ul>
급여	종류 및 지원액	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 양육수당 (0~83개월) : 100~200천원</li> <li>• 장애아동 양육수당 (0~83개월) : 100~200천원</li> <li>• 영유아(만0~2세)보육료 : 소득무관 전(全)계층 전액지원</li> <li>• 영유아(만3~5세)누리공통과정 : 소득무관 전(全)계층 월220천원 * 만3~5세 누리장애아보육료 : 438천원</li> <li>• 장애아보육료:정부지원시설 월 438천원, 정부미지원시설 수납한도액</li> <li>• 방과후 보육료 : 만12세 이하 차상위(법정포함) 이하 취학아동 100천원</li> <li>• 장애아 방과후보육료 : 만12세 이하 등록 장애아 또는 만8세 이하 특수교육대상 취학아동 219천원</li> <li>• 다문화 보육료 : 소득 무관 연령별 정부지원단가 전액지원</li> </ul>

자료: 보건복지부(2017d). 보육사업안내. p.293.

### (가) 지원 대상 및 연령별 지원금액

어린이집 및 유치원, 종일제 아이돌봄서비스 등을 이용하지 않고 가정에서 양육되는 영유아로서 초등학교 미취학(84개월 미만) 전 계층 아동을 지원대상으로 하며, 양육수당 급여신청의 주체는 '신청일 현재 아동을 가정 양육하는 부모', '친권자 및 후견인', '그 밖에 아동을 사실상 보호하고 있는 자'로 정해져 있다(보건복지부, 2017d: 327). 지원대상(공통, 농어촌 양육수당, 장애아동 양육수당)의 연령별 지원금액에 있어 일부 상이하나 상한금액과 하한금액에 있어서는 차이가 없음을 알 수 있다. 지원 대상 연령별 지원금액은 다음<표 III-3-8>과 같다.

표 III-3-8 지원대상 및 연령별 지원금액

연령(개월)	양육수당 (공통)	연령(개월)	농어촌 양육수당	연령(개월)	장애아동 양육수당
0~11	200천원	0~11	200천원	0~35	200천원
12~23	150천원	12~23	177천원		
24~35	100천원	24~35	156천원		
36개월 이상 ~ 84개월 미만	100천원	36~47	129천원	36개월 이상	100천원
	100천원	48개월 이상 ~ 84개월 미만	100천원		
	100천원		100천원		
	100천원	100천원			

자료: 보건복지부(2017d). 보육사업안내. p.327.

(나) 양육수당 급여신청 주체 및 구비서류

양육수당의 경우 급여신청 주체(신청권자)가 구체적으로 명시되어 있으며, 주체는 아동이 해당되는 구분에 맞는 서류를 구비하여 지급 신청하여야 한다. 신청절차와 관련해서는 수급권자와의 상담을 통하여 육구를 파악한 후 복지급여를 비롯한 서비스 제공의 필요 여부를 판단, 그에 적합한 정보를 제공한다.

표 III-3-9 양육수당 급여신청 주체(신청권자) 및 구비서류

구분	내용 및 구비서류
공통(전 계층)	어린이집·유치원·종일제 아이돌봄서비스 등을 이용하지 않고 가정에서 양육되는 영유아로서 초등학교 미취학 84개월 미만 전 계층 아동  ·사회보장급여 신청(변경)서 - 온라인 신청 시 신청인 및 가구원의 서명은 공인인증서명의로 가능 - 행복출산 원스톱서비스*에 의해 양육수당은 출산 서비스 통합처리 신청서로도 가능 ※ 주민센터에서 출생신고 시 하나의 서식으로 양육수당, 지자체 출산지원금 등 출산 지원서비스를 한 번에 신청 • 아동명의 또는 부모 등의 명의 통장사본 1부 * 영유아 보육사업의 가구원(보장단위)에 포함되는 부모 등에 한함
농어촌 양육수당	농어촌지역에 거주하며 어린이집·유치원을 이용하지 않는 농어업인가구의 가정 양육 아동  • 농업경영체 등록 확인서 또는 농업인 확인서 등 * 어업인의 경우는 자격증 및 확인증 등 제출
장애아동 양육수당	장애인등록이 되어 있는 아동(장애인 등록을 할 경우, 장애아동 양육수당을 지원 받을 수 있음을 안내할 것)
아동복지시설 재원 아동 (그룹홈 포함)	양육수당 사용내역을 '사회복지법인 재무회계규칙'에 의거 기록관리 하여야 함
양육수당 신청일 현재 해외에 체류하고 있는 아동	단, 국내에서 양육수당을 수혜받고 있는 아동과 자격충족조건(국적, 주민등록번호 유효)은 동일하며, 신청일 현재 해외체류기간이 90일을 경과한 경우에는 제외
기타	(난민) 아동의 난민인정증명서(아동의 난민인정증명서가 없는 경우 아동 부모의 난민인정증명서와 가족관계 입증서류 제출)

자료: 보건복지부(2017d). 보육사업안내. p.295, 299.

양육수당의 경우 어린이집을 이용하지 않는 아동에게 지원되는 것으로 기본보육료와 중복하여 지원받는 것을 불가능하다. 아동이 이용 중인 서비스를 변경할 경우 변경 신청일에 따라 기존의 서비스 수혜여부가 결정되므로 수급권자에게 적절한 신청방법을 모색하는 것이 필요하다. 또한 보육비용(보육료, 양육수당 등)

신청과 관련된 정보로의 접근이 용이하지 못하여 보육비용 신청을 하지 못할 경우를 대비하여 ‘보육비용 신청 관련 정보 고지’를 법제화(영유아보육법 제34조의 7 및 동법 시행규칙 제35조의8, ‘15.09.19 시행)하여 사전 서면안내를 시작으로 추가 서면안내, 유선안내, 가정방문 등 사후관리를 시행하고 있다(보건복지부, 2017d).

표 III-3-10 서비스 변경(보육료↔양육수당) 신청시 기본보육료 지원기준

구 분		보육료 및 양육수당	기본보육료
보육료 → 양육수당	변경 신고일이 15일 이내	- 해당월 양육수당 지원 - 해당월 보육료 지원 불가	- 변경 신청일까지 어린이집을 이용한 일수만큼 기본보육료 지원(퇴소아동 기본보육료 생성기준 적용)
	변경 신고일이 16일 이후	- 해당월 보육료 지원 - 양육수당 지원 자격은 익월 1일자로 결정	- 변경 신청한 월에 대하여 어린이집 이용 일수만큼 기본보육료 지원(퇴소아동 기본보육료 생성기준 적용)
양육수당 → 보육료	변경 신고일이 15일 이내	- 변경신고일로부터 보육료 지원자격 부여 - 해당월 양육수당 지원 불가	- 변경 신청일 이후 어린이집 이용 시 이용 일수만큼 기본보육료 지원(입소아동 기본보육료 생성기준 적용)
	변경 신고일이 16일 이후	- 해당월 양육수당 지원 - 보육료 지원 자격은 익월 1일자로 결정	- 변경 신청한 월에 어린이집을 이용한 경우 변경 신청일 이후에 어린이집 이용 일수만큼 기본보육료 지원(입소아동 기본보육료 생성기준 적용)

주: ※ 서비스 변경 신청(양육수당→보육료)을 하지 않고 양육수당을 지급 받는 아동이 어린이집을 이용하는 경우 기본보육료는 지원하지 않음.

자료: 보건복지부(2017d). 보육사업안내. p.368.

### 3) 아동수당

아동수당은 “아동에게 아동수당을 지급하여 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하고 건강한 성장 환경을 조성함으로써 아동의 기본적 권리와 복지를 증진함”을 목적으로 하고 있다(아동수당법 제1조 목적, 2019.09.01. 시행).

아동수당은 ‘만6세 미만의 아동(0~71개월)’이 지급 대상으로 소득인정액이 선정기준액 이하인 가구에게 지급되며(수급아동 가구의 경제적 수준이 2인 이상 전체 가구의 100분의 90 수준 이하인 경우 지급, 아동수당법 제4조제1항), 아동수



당 선정기준액은 다음과 같다(보건복지부, 2018: 3).

표 III-3-11 | 2018년도 아동수당 선정기준액

구 분	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구
금액	월 1,170만원	월 1,436만원	월 1,702만원	월 1,968만원

주: 1) 한부모가구 또는 보호자가 (외)조부모 중 1인만 있는 경우, 가구원 수에 1명을 더함  
 2) 아동만으로 이루어진 가구의 경우, 가구원 수에 2명을 더함  
 3) 7인 이상 가구의 경우, 가구원 1명 추가 시마다 선정기준액에 266만원을 더함

자료: 보건복지부(2018). 아동수당 사업안내. p.3.

아동수당 사업안내(2018)에 의하면, 아동수당 ‘수급아동’은 대한민국 국적을 보유한 아동으로 부모가 모두 외국인이라 할지라도 아동이 한국 국적이면 요건을 충족하며, 복수국적자 및 난민인정자도 포함된다. 또한 주민등록번호가 정상적으로 부여된 아동으로 사회복지 전산관리번호 부여 대상자도 포함한다. 수급아동에게 지급되는 금액 및 방식, 국가 등의 책무에 관한 구체적인 내용은 다음과 같다.

표 III-3-12 | 아동수당 지급 금액 및 방식, 국가 등의 책무

구분	내용
지급 금액	- 수급아동 1인당 월 10만원 - 감액 대상가구의 경우 1인당 월5만원 지급
지급 방식	- 현금 지급(계좌 이체) 원칙 - 단, 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장, 군수, 구청장은 해당 지자체 조례로 정하는 경우 고향사랑상품권 등으로 지급 가능
지급일	- 매월 25일 (토, 일, 공휴일은 그 전일에 지급) - 고향사랑상품권 등 지급 지자체는 해당 월 급여 생성 이후, 당해 월 말 까지 지급
국가 등의 책무	- 국가와 지자체는 아동수당이 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하고 아동의 건전한 성장 환경을 조성하는데 필요한 수준이 되도록 최대한 노력해야 함 - 국가와 지자체는 아동수당 지급을 위해 필요한 비용을 부담할 수 있도록 재원을 조성해야 함 - 보호자는 아동의 기본적 권리와 복지 증진을 위하여 아동수당을 사용해야 함

자료: 보건복지부(2018). 아동수당 사업안내. p.5.

## 라. 한국의 저출산 정책 분석

한국의 정책 흐름은 저출산과 가족의 기능 약화로 인한 사회 변화에 대응하기 위하여 정부가 수립한 추진 계획에 영향을 받아 변화하였다고 볼 수 있다. 특히 2006년 이후에는 여가부, 복지부, 교육부, 기재부 등의 부처가 합동 계획을 수립

하여 가족의 기능 회복을 위한 다양한 지원 정책을 추진하였으며, 그 지원 대상과 내용이 점차 넓어져 취약한 계층을 중심으로 이루어지던 초기의 지원 방향에서 보편적인 가족으로 범위가 확대되었음을 알 수 있다. 이는 한국 가족의 변화를 심각한 문제로 인식하지 못하던 2005년 이전과 달리 기본계획 수립을 계기로 한국의 가족·육아에 대한 진단이 구체화되면서 정부의 적극적이고 즉각적인 대응 정책 수립이 이루어질 수 있었던 것이라고 볼 수 있다.

정부의 가족·육아지원의 정책 변화의 흐름을 연도별로 간략히 정리하면 다음과 같다.

2006년부터 2011년까지는 건강가정기본계획과 저출산·고령사회 기본계획의 5개년 단위 기본계획이 처음 수립되어 향후 가족의 기능 회복을 위한 사회 환경 마련과 인프라 구축, 부모의 양육 부담 경감을 위한 ‘기반이 마련된 시기’라고 볼 수 있다. 일·가정 양립의 기업 문화를 마련하기 위한 배우자 출산휴가, 육아기 근로시간단축 등이 도입되었다.

2009년에는 새로운 정부 출범과 함께 영유아 보육 관련 아이사랑플랜이 수정·발표되어, 이전의 중장기보육 기본계획과 달리, 다양한 ‘수요자 중심의 맞춤형 보육지원’을 토대로 부모가 양육 책임을 갖되 보육 공백은 국가가 지원하는 방향으로 전환하였다. 대표적인 정책으로 가정 내 부모 양육 지원을 위하여 가정양육수당 도입을 들 수 있다.

이후 2011~2012년은 2차 건강가정기본계획과 저출산·고령사회 기본계획이 수립·실행된 시기로, 보편적인 가족의 보육공백 지원과 양육비용 부담 경감에 대한 정책 수립이 특징적이다. 또한 이 시기에 한국사회는 여성의 경제활동 증가와 양육비용 부담으로 결혼·임신·출산의 행태가 변화하고, 자녀의 보육 공백과 대체 육아 수단으로의 사교육 등의 양육비용 지출이 늘면서 양육비용에 대한 경제적 부담이 가중되어 추가 자녀를 출산하지 않는 등의 악순환이 지속되고 있었다. 이에 따라 저출산과 양육부담의 악순환 고리를 끊기 위한 ‘다양한 양육비용 지원’ 방법과 대상 확대가 이루어지고 ‘경제활동 하는 여성의 양육 부담을 줄이는 환경 마련’을 위한 제도를 강화하였다. 구체적으로 비용부담 경감을 위한 0-2세 보육료 지원(2012) 및 만5세 누리과정 지원(2012), 아이돌봄서비스 및 가정양육수당 지원 대상 확대, 보육서비스 시간을 다양화하기 위한 시간연장형 보육서비스 확

대 등을 들 수 있다.

2013년은 2차 중장기보육 기본계획이 수립되며 양육비용 부담 완화를 위하여 ‘비용 지원을 대폭 확대’하고, 다양한 형태의 보육과 유아교육 서비스 안정화를 통해 명실 공히 국가가 육아를 함께한다는 인식을 심어주는 정책이 이루어졌다. 가정양육수당, 0-2세 보육료 지원, 3-5세 누리과정 지원으로 기관과 가정 양육에 대한 모든 아동 대상의 지원이 이루어졌다. 또한 전체 아동의 비용 지원과 함께 보육서비스에 대한 정보 개방을 확대하며 ‘보육의 공공성 확보’와 함께 ‘부모가 육아에 대한 권리와 책임을 인식’하도록 하였고, 보육서비스 개방화에 따른 ‘보육 서비스의 질 제고’를 위한 방안이 마련되었다.

2014년은 ‘일하는 부모의 육아지원’을 강화하여 임신기간 근로시간 단축 제도, 출산전후휴가와 육아휴직 확대, 남성육아 휴직지원 아빠의 달 도입 등의 다양한 제도가 도입되고, 2015년부터는 수요자 맞춤형으로 다양해진 보육지원서비스 내 실화를 기하였다. 또한 ‘아동의 권리를 인정하고, 행복을 추구’하기 위한 방안이 정책화되고, ‘부모의 역량을 강화’하여 부모가 자녀와 가족, 육아 기능을 강화할 수 있는 방향으로의 정책적 방향성이 마련되었다.

이러한 연장선에서 2016년에는 맞춤형 보육제도가 도입되고, 시간제보육, 양육수당 지원, 아이돌봄 서비스 내실화가 강조되었으며, ‘부모가 건강한 육아를 담당’하는 것을 독려하는 정책이 강화되었다. 반면, 일하는 여성을 위하여 양육지원이 필요한 시간 중 마음 편히 시설보육을 이용할 수 있도록 ‘공보육 확충’ 및 ‘보육시설의 질 관리’를 통한 시설보육의 수준 향상에 정책적 노력을 경주하게 되었다.

그러므로 정부는 약 15년 전에 저출산·고령화 문제를 국가의제로 설정하였으며 2005년에 저출산·고령사회기본법을 제정하여 저출산·고령사회위원회가 출범하게 되었다(보건복지부, 2015). 이후, 제1차 저출산·고령사회기본계획(2006~2010)이 ‘출산·양육에 유리한 환경 조성 및 고령사회 대응기반 구축’을 목표로 추진되었으며, 제2차 저출산·고령사회기본계획(2011~2015)은 ‘점진적 출산율 회복 및 고령사회 대응체계 확립’을 목표로 추진되었다. 제3차 저출산·고령사회 기본계획(보건복지부, 2015)에서는 지난 10년 간 출산·양육에 대한 국가·사회적 책임이 강화되었음을 강조하고 구체적인 저출산 대책 정책의 추진 실적을 결혼지원, 임신출산 의료비 지원, 출생에 대한 사회적 보호, 보육·돌봄, 일·가정 양립 지원으

로 구분하여 요약하고, 해당 정책 평가를 통한 시사점을 다음과 같이 제시하고 있다.

■ 표 III-3-13 ■ 지난 10년('06~'15) 간 저출산 대응정책 추진 실적 및 시사점

구분	성과	시사점
결혼 지원	신혼부부 전세자금 대출 지원, 신혼부부 주택 특별 공급 등 주거분야 일부 대책에 한정 * '14년 저출산 대책 성과평가 결과: 결혼지원 정책은 정책제감도가 가장 낮음 (미혼남녀의 7.8%만이 과거에 비해 결혼여건이 개선된 것으로 평가하였음)	만혼·비혼 대책, 포용적 가족관 형성 등 대책이 미흡했던 분야에 대한 본격적 대책을 수립 및 추진 요구
임신·출산 의료비 지원	임신·출산의료비 보장성 확대, 고운맘 카드 도입('08) 등 임신·출산에 대한 의료비 부담 완화	난임 지원 등 효과성 높은 대책은 집중적 투자를 통한 출산율 제고 효과 극대화
출생에 대한 사회적 보호	포기되는 출생·양육의 문제도 심각하지만 이와 관련된 대책은 낮은 수준	양육비용 지원 중심의 미시적 대책을 넘어서 저출산 현상의 사회구조, 문화와 관련된 거시적 대책까지 확장 필요
보육·돌봄	'보육은 미래를 위한 투자'라는 기조 하에, 보육 인프라와 보육료 지원 지속 확대, '13년부터 '영유아 전계층 무상보육' 시행 - 보육료지원 아동수 68만명('06) → 148만명('14) - 양육수당 수혜아동 68만명('09) → 101만명('14)	양적 확충에서 부모와 자녀의 특성을 고려한 맞춤형 지원을 통해 질적 성숙단계로 도약 필요
일·가정양립 지원	다양한 일·가정양립 제도 도입을 통해 '일·가정양립'을 위한 제도적 틀을 구축, 사회적 인식 전환과 실천의 계기 마련 - 출산휴가급여 지원 기간 확대(30→90일), 유산·사산휴가 도입('06) - 가족친화기업 인증제 도입, 배우자 출산휴가(5일, 유급기간 3일)('08) - 육아휴직급여 정률제(정책 50만원→통상임금의 40%, 상한액 100만원)('11) - 육아기 근로시간단축 청구권 도입('12) - 아빠의 달 시행(1개월, 통상임금 100%, 상한액 150만원)('14)	공공·대기업과 중소기업·비정규직의 격차 해소, 여성과 남성의 평등한 육아에 중점을 두어 실천력을 제고하는 것이 중요

자료: 보건복지부(2015). 제3차 저출산·고령사회 기본계획(2016-2020). p.21-27, 36.

정부는 다양한 가족 형태에 대한 사회적 지지를 통하여 임신과 출산에 대한 '사회책임시스템'을 확립함으로써 포기되는 출생 및 양육을 예방하고, 출산 및 양육의 부담으로 야기될 수 있는 지나친 사교육비와 관련된 과제를 해결하기 위한 공교육 정상화, 능력중심 사회구현 등의 교육개혁을 추진하였다(보건복지부, 2015).

그림 III-3-1 출생 및 양육의 사회적 책임 강화 방향



자료: 보건복지부(2015). 제3차 저출산·고령사회 기본계획, p.54.

### 1) 임신지원 정책

#### 가) 임신기간 병원진료 서비스

한국 정부의 임신출산지원 보건의료 정책은 3가지 유형(비용지원, 서비스 지원, 인프라 지원)으로 구분되며, 유형별로 대표적인 사업은 다음<표 III-1-9>과 같다 (이소영, 2016: 29-30).

표 III-3-14 임신 및 출산에 관한 보건의료 지원 정책(3가지 유형)

지원유형	사업명	사업 개요
비용 지원	임신출산 진료비 지원 사업	임산부를 대상으로 임신·출산과 관련해 지출한 의료 비용(임신 1 회당 단태아 기준 50만원)을 지원하는 제도
	고위험 임신부 의료비 지원 사업	고위험 임신부(3대 고위험 질병을 가지고 있으며, 월 평균 소득 150%이하의 가구원)를 대상으로 적정치료·관리에 필요한 진료비를 지원하는 제도
	청소년 산모 임신·출산 의료비 지원 사업	만 18세 이하 산모를 대상으로 임신 1회당 120만원 범위 내에서 진료비를 지원하는 제도
	여성장애인 대상 임신·출산 진료비 지원 사업	출산, 유산·사산한 1~3급 등록 여성장애인을 대상으로 출산 시 태아 1인 기준 100만 원을 지원하는 제도
서비스 지원	난임부부 시술비 지원 사업	난임부부(부인 연령 44세 이하)를 대상으로 시술비(체외수정 또는 인공수정)를 일부 지원하는 제도
	산모·신생아 건강관리 지원 사업	출산가정(월평균소득 65% 이하)을 대상으로 산모·신생아 건강관리사가 산후관리 서비스(단태아 기준 12일)를 제공하는 제도
	마더세이프 프로그램	임산부와 예비 임산부를 대상으로 임신 및 모유수유등 임신과 관련된 올바른 정보를 제공함으로써 건강한 임신과 출산을 지원하는 제도

지원유형	사업명	사업 개요
인프라 지원	분만취약지 지원 사업	분만 가능한 산부인과가 없는 분만 취약지역에 산부인과를 설치 운영될 수 있도록 시설 및 장비를 지원하는 제도
	고위험 산모·신생아 통합지원센터 지원 사업	임신·출산 인프라가 부족한 지역을 거점으로 산과·소아과의 통합치료센터를 구축하여 고위험군의 산모와 신생아에게 의료서비스를 제공하는 제도

자료: 이소영(2016). 임신 출산 보건의료 지원 정책 평가와 정책과제: 임신 출산 진료비 지원 정책을 중심으로. 한국보건사회연구원 연구보고서 2016-12. p.30.

정부는 출산 친화적 환경 조성을 위하여 임신 및 출산에 관한 의료비 부담을 낮추고자 보험급여(“임신·출산 진료비 지원 제도”)를 실시하고 있다. 이 제도의 지원 대상으로는 건강보험 가입자 또는 피부양자 중 임신 중인 자에 해당하며, 산부인과 진료를 받은 다음 진료비용 결제 가능한 바우처를 제공한다(보건복지부 2012.03.07 보도자료). 이와 더불어 최근 지속적으로 증가하고 있는 난임 환자 및 임신부, 산모가 경험하는 정서적인 어려움을 사회적 문제로 인식하고 이와 관련한 의학적, 심리적 지원을 시기적절하게 받을 수 있는 세밀한 제도적 지원을 모색하고 있다. 나아가, 임신 및 출산과 관련된 체계적·효율적 관리체계, 지역사회와의 협력체계를 구축하는 등 사회적 환경조성을 위하여 노력을 경주하고 있다(보건복지부 2018.06.19 보도자료).

#### 나) 임신기 근로시간 단축

제2차 저출산·고령사회 기본계획(보건복지부, 2011)에서는 출산과 양육에 유리한 환경 조성을 위하여 “부모가 직장생활과 자녀양육을 조화롭게 할 수 있도록 일-가정 양립 활성화를 통한 가족친화적 제도개선과 사회문화 조성”을 강조하였다. 과거 시행되었던 전일제 육아휴직의 경우 근로자 소득감소, 경력단절, 기업의 대체인력 채용부담 등과 같은 어려움으로 인하여 실천상의 어려움이 있었다.

이에 대한 해소 방안으로 2008년 6월에 ‘육아기 근로시간 단축제도’를 도입함으로써 육아기 근로자 선택의 폭을 넓혔지만, 사업주 재량에 따른 허용여부 결정, 소득감소분에 대한 보전 전무 등의 이유로 인하여 활용에 제한적이었다. 이후 육아기 근로시간 단축청구권 도입, 육아기 근로시간 단축제 이용 여건 조성, 근로시간 저축 휴가제 도입 등 다양한 계획을 마련하여 육아휴직과 관련된 제도 상용화의 난제를 극복하고자 하였다. 더불어 자녀양육 여성의 일-가정 양립에 유연한 근

로환경 마련을 위하여 제도적·정책적 기반을 강화함으로써 다양한 분야에 걸친 유연근로제 도입을 강구하였고, 유연근무제 활용에 대한 사회적 공감대 확산을 위하여 노력하였다(보건복지부, 2011: 57-65).

## 2) 출산휴가와 육아휴직

출산전후 휴가는 1953년 근로기준법 제정 시 도입(60일)된 것으로 이후 휴가 일수 확대(2001, 30일→90일) 및 휴가 비용의 사회 분담화(확대된 30일분 급여 고용보험에서 지급)가 이루어졌다. 2012년부터 출산전후휴가를 분할 사용(출산일 전후 90일/다태아 120일. 단, 출산 후 휴가 45일/다태아 60일 이상)할 수 있게 되었으며, 휴가 종료 후에는 이전과 같은 업무 또는 동등한 수준의 임금을 지급하는 직무로의 복귀를 전제로 하고 있다(윤자영, 2016: 23).

▮ 표 III-3-15 ▮ 휴가제도 이용 실태

(단위: 명, %)

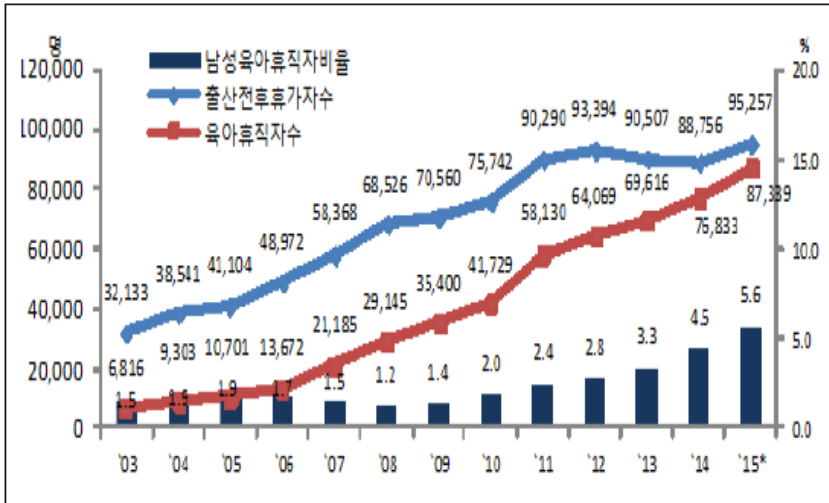
기금결재 연도	출산전후휴가자	출산전후휴가자 중 육아휴직자	출산전후휴가자 중 육아휴직 이용자 비율
2002	31	19	61.3
2003	22,545	4,225	18.7
2004	32,242	7,035	21.8
2005	38,655	9,096	23.5
2006	41,329	10,608	25.7
2007	49,631	15,089	30.4
2008	58,636	21,978	37.5
2009	68,776	32,950	47.9
2010	70,870	38,284	54.0
2011	76,231	43,759	57.4
2012	90,719	54,912	60.5
2013	93,999	58,377	62.1
2014	91,552	58,410	63.8
2015	90,535	56,646	62.6
2016	97,366	58,931	60.5

주: 급여 기금결재 연도 기준 연도별 계산(자료: 고용보험DB).

자료: 윤자영(2016). 노동과 출산 간의 연계성에 관한 거시-미시 접근. 한국보건사회연구원 연구보고서 2016-44-02. p.25.

출산전후 휴가자 비율은 2003년을 기점으로 대폭 증가하였으며, 육아휴직 중복 사용자 수 또한 매년 증가하고 있는 추세로 그 중 남성육아휴직자 비율(그림 III-3-2)은 2003년부터 2015년에 이르기까지 소폭 상승 중에 있다.

■ 그림 III-3-2 ■ 연도별 출산전후휴가 및 육아휴직 사용 추이



주: 2015년 통계는 '2015년 12월 고용보험통계월보'. (자료: 한국고용정보원, '고용보험통계연보').  
 자료: 윤자영(2016). 노동과 출산 간의 연계성에 관한 거시-미시 접근. 연구보고서 2016-44-02. p.26.

#### 4 향후 미래전략

지난 15년간의 저출산에 대응하는 일련의 정책에도 불구하고 현재 우리의 출산율은 크게 증가하고 있지 않다. 지난 정책에 대한 반성으로 출산율에만 정책의 초점을 맞추고 출산 이전의 문제를 해결하는 증장기적이고 근본적인 문제를 직시하지 못했다고 지적했다. 그래서 현재 3차 저출산·고령화 계획을 재구조화하는 작업을 진행 중에 있으며 출산율 중심에서 사람 중심의 패러다임으로 전환하려는 노력을 볼 수 있다. 그러므로 향후 저출산 정책에 대한 전략은 저출산 극복 또는 출산율의 수치보다는 우리 사회의 구조적인 문제-고용, 주거, 양성 평등 등의 문제 해결에 더 주력을 해야 할 것이다. 그리고 이러한 출산 정책에 대한 컨트롤타워를 지정하고 중앙정부와 지자체의 사업들을 일관성 있게 주도하여 중점사업과



지자체 특성사업을 구분하여 정책목표와 집행이 통일성 있게 전개되어야 할 것이다. 또한 생애주기별 저출산대책을 설계하여 사회의 지속성을 위해 출산이 지속되어야 함을 인지시켜야 할 것이다. 그리하여 출산과 양육친화적인 사회적 환경 조성이 이루어지도록 실천해야 할 것이다. 이러한 노력 속에서 인적자본과 사회적 자본으로서의 출산과 아동, 미래세대의 삶의 질을 높일 수 있을 것으로 기대하며 이러한 삶의 질의 향상을 바라보고 현실화할 때 사회구성원의 신뢰 등으로 인해 결혼과 출산은 회복될 것으로 전망한다.

# IV

## 중국의 저출산 원인과 대응전략

1. 중국의 인구 현황
2. 중국의 저출산 현황 및 원인
3. 저출산 대응전략
4. 향후 미래의 전략





## IV. 중국의 저출산 원인과 대응전략

저출산·고령화는 국제적인 이슈이다. 특히 동아시아 한중일 3국의 저출산 문제는 출산율이 매우 낮다는 문제뿐만 아니라 그 속도가 빠르게 진행되고 있다는 점에서 더욱 큰 문제로 여겨지고 있다. 중국의 출산율은 현재 한국처럼 매우 심각하지는 않다. 하지만 1978년만 해도 인구증가를 막기 위해 「산아제한정책」을 실시했는데, 최근 15년간 합계출산율의 둔화세가 계속되면서 이제는 중국도 저출산의 고민에 빠져 있다. 중국 정부의 고민은 바로 올해 3월 국가기구 개편을 통해 1981년에 수립된 국가인구계획생육위원회(國家人口計劃生育委員會)를 37년 만에 해체하는 대신 국가위생건강위원회(國家衛生健康委員會)를 만들어 의료보건 계획을 주도하도록 하는데 반영되었다. 또한 국무원 산하인 국가위생건강위원회는 기존의 산아제한과 관련된 3개 사(司, 국)인 계획생육기층지도사(計劃生育基層指導司), 유동인구계획생육복무관리사(流動人口計劃生育服務管理司), 계획생육가정발전사(計劃生育家庭發展司)를 없애는 대신 인구관측가정발전사(人口監測家庭發展司)라는 부서를 신설했다. 신설 부서는 출산정책을 개선하는 정책들을 담당할 전망이다. 고령화 사회에 대응하기 위해 노령건강사(老齡健康司), 직업건강사(職業健康司), 보건국(保健局) 등의 기구도 만들었다. 이러한 정부 조치는 40년 가까이 이어져 온 「산아제한정책」을 조만간 완전히 폐지될 것이라는 신호로 풀이된다.

### 1 중국의 인구 현황

#### 가. 인구 규모 및 구성

5) 산아제한정책은 중국 정부가 시행하는 인구조절 정책으로 중국에서는 계획생육정책(計劃生育政策)이라 불리며, 1980년대 초에는 「한 자녀 정책」과 같은 급진적인 양상을 띠기도 했다.

2016년 말 현재 총 인구는 13억 8천 271만 명으로 전년도 대비 809만 명이 증가했다. 그 중 도시 상주인구는 7억 9천 298만 명으로 총 인구에 차지하는 비율(상주인구의 도시화율)은 57.34%로 2015년 말에 비해 1.5%정도가 증가했다. 농촌인구는 5억 8천 973만 명으로 총 인구의 42.66%를 차지했다. 성별로 구분해서 볼 때, 2016년 말 남성은 7억 815만 명으로 총 인구의 51.21%에 달한 반면, 여성은 6억 7천 456만 명으로 총 인구의 48.79%를 차지했다. 여성이 남성에 비해 3,359만 명이 적은 것으로 조사됐다.

표 IV-1-1 인구수와 구성 변화 추세 (2012~2016년)

(단위: 만 명, %)

구분	총 인구 (년 말)	성별				도농1)			
		남		녀		도시		농촌	
		인구수	비율	인구수	비율	인구수	비율	인구수	비율
2012	135,404	69,395	51.25	66,009	48.75	71,182	52.57	64,222	47.43
2013	136,072	69,728	51.24	66,344	48.76	73,111	53.73	62,961	46.27
2014	136,782	70,079	51.23	66,703	48.77	74,916	54.77	61,866	45.23
2015	137,462	70,414	51.22	67,048	48.78	77,116	56.10	60,346	43.90
2016	138,271	70,815	51.21	67,456	48.79	79,298	57.35	58,973	42.65

주: 1) 도시인구는 도시지역에 거주하는 모든 상주인구를, 농촌인구는 도시인구를 제외한 모든 인구를 의미.  
 자료: 중국 국가 통계국(2017). 「중국 통계연감 2017」.

## 나. 인구 출생률, 사망률과 자연증가율

시진핑 정부는 인구구조 변화의 직접적인 해결방안으로 출산정책 조정을 추진하는 중이다. 2013년 18기 3중 전회에서 발표한 《전면적 개혁 심화를 위한 몇 가지 중대 문제에 관한 결정》을 통해 “부모 중 한 명만 독자여도 자녀를 두 명까지 낳을 수 있다.” 는 정책으로 1979년부터 유지해 온 “한자녀 정책”을 부분적으로 완화한 후, 2015년 18기 5중전회에서는 「전면적 두 자녀 정책」을 도입해 한 부부가 두 자녀를 갖는 것을 허용하며 36년간 유지해온 「한 자녀 정책」을 폐기했다. 「전면적 두 자녀 정책」 이후 신생아 수는 증가했다. 2016년 한 해 중국의 신생아 수는 1,786만 명으로 2015년 신생아 수인 1,655만 명에 비해 131만 명이 증가했으며, 지난 3년 평균 신생아 수인 1,654만 명보다는 132만 명 많은 수준이었다. 하지만 2017년 신생아 수는 1,723만 명으로 2016년에 비해 63만 명이

감소했으며, 2017년 인구 1천 명당 출생인구도 12.43명으로 전년도 12.95명에 비해 0.52명이 줄었다. 한편 2016년 한 해 중국의 사망인구는 977만 명으로 사망률은 7.09%를 기록했으며, 자연증가율은 5.86%을 기록했다.

■ 표 IV-1-2 ■ 인구 출생률, 사망률과 자연증가율(2012~2016년)

(단위: %)

구분	출생률	사망률	자연증가율
2012	12.10	7.15	4.95
2013	12.08	7.16	4.92
2014	12.37	7.16	5.21
2015	12.07	7.11	4.96
2016	12.95	7.09	5.86

자료: 중국 국가 통계국(2017). 「중국 통계연감 2017」.

한편 신생아 수의 증가로 성비불균형이 다소 해소되고 있다. 2012년 여아 100명당 남아 117.7명이던 출생성비는 2015년 113.5 명으로 감소해 두 자녀 정책이 성비 불균형을 해소할 것이라 기대된다.

## 다. 평균 예상수명

2015년 인구조사결과에 따르면, 2015년 평균 예상수명은 76.34세로 2010년에 비해 1.51세가 높아졌다. 그 중 남성인구의 평균 예상수명은 73.64세로 2010년에 비해 1.26세가 높아졌고, 여성인구의 평균 예상수명은 79.43세로 2010년에 비해 2.06세가 높아졌다

■ 표 IV-1-3 ■ 평균 예상수명의 변화

(단위: 세)

구분	합계	남	녀	남녀 차이
1981	67.77	66.28	69.27	-2.99
1990	68.55	66.84	70.47	-3.63
1996	70.80	-	-	-
2000	71.40	69.63	73.33	-3.70
2005	72.95	70.83	75.25	-4.42
2010	74.83	72.38	77.37	-4.99
2015	76.34	73.64	79.43	-5.79

자료: 중국 국가 통계국(2017). 「중국 통계연감 2017」.

## 라. 인구 연령구조

2016년 말 현재 0-14세 인구는 2억 3천 8만 명으로 총 인구의 16.5%, 15-64세 인구는 10억 260만 명으로 총 인구의 72.5%, 65세 이상 인구는 1억 5천 5만 명으로 총 인구의 10.8%를 차지했다.

▣ 표 IV-1-4 ▣ 중국 인구 연령구조(2012~2016년)

(단위: 만명, %)

구분	총 인구	0-14세		15-64세		65세 이상	
		인구수	비율	인구수	비율	인구수	비율
2012	135404	22287	16.5	100403	74.1	12714	9.4
2013	136072	22329	16.4	100582	73.9	13161	9.7
2014	136782	22558	16.5	100469	73.4	13755	10.1
2015	137462	22715	16.5	100361	73.0	14386	10.5
2016	138271	23008	16.7	100260	72.5	15005	10.8

자료: 중국 국가 통계국(2017). 「중국 통계연감 2017」.

80세 이상 고령인구도 꾸준히 증가할 것으로 예상된다. 2015년 80세 이상 고령인구는 1.85%를 기록했지만, 2060년 12-13%, 2100년 16%-18%에 달할 것으로 예상된다.

▣ 표 IV-1-5 ▣ 60세 이상 인구의 변화 전망(2016~2050년)

(단위: 만 명)

구분	60세 이상	65세 이상	80세 이상
2016	22960	14916	2730
2017	23911	15700	2829
2018	24667	16446	2937
2019	25035	17312	2981
2020	25500	18134	3077
2021	25669	18854	3173
2022	26652	19680	3251
2023	28255	20316	3325
2024	29482	20581	3426
2025	30734	20936	3537
2026	31957	21008	3683
2027	32896	21853	3859
2028	34335	23285	4043

구분	60세 이상	65세 이상	80세 이상
2029	35543	24354	4305
2030	36944	25440	4576
2031	38101	26492	4826
2032	39174	27267	5189
2033	40139	28513	5515
2034	40963	29531	5902
2035	41588	30725	6245
2036	42131	31682	6512
2037	42403	32557	6834
2038	42766	33328	7026
2039	43135	33967	6982
2040	43387	34419	7004
2041	43671	34795	6857
2042	44181	34913	7219
2043	44394	35119	7952
2044	44600	35332	8433
2045	44800	35435	8916
2046	45234	35571	9370
2047	45929	35933	9638
2048	46486	36013	10219
2049	47216	36094	10639
2050	48060	36174	11172

자료: 중국 국가 통계국(2017). 中国人口多状态发展趋势预测(2011~2100).

부양비(Dependency ratio)<sup>6)</sup>를 보면 2016년 말 현재 중국 총 부양비는 37.9%로 전년도에 비해 0.9%가 증가했다. 총 부양비의 변화 추이를 살펴보면 2012-2016년 총 부양비는 각각 34.4%, 34.9%, 35.3%, 36.2%, 37.0%, 37.9%를 기록했다. 2016년 말 현재 유년부양비(Youth dependency ratio)는 22.9%로 전년도에 비해 0.3%p가 증가한 반면, 노년부양비(Old dependency ratio)는 15.0%로 전년도에 비해 0.7%p가 증가했다.

6) 부양비는 생산(경제활동, 15~64세)연령인구에 대한 비생산(비경제활동, 0~14세 및 65세 이상)연령인구의 비율로, 이를 통해 생산연령인구가 부양해야 하는 비생산연령인구가 얼마나 되는지 알아볼 수 있다. 유년부양비=(0~14세 인구/15~64세 인구)×100, 노년부양비=(65세 이상 인구/15~64세 인구)×100, 총 부양비=유년부양비+노년부양비로 계산된다.



표 IV-1-6 총 부양비, 유년부양비와 노년부양비의 변화 추이(2012~2016년)

(단위: %)

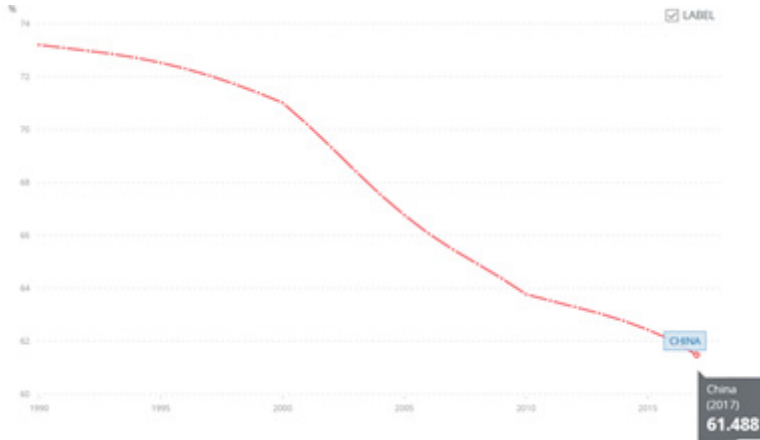
구분	총 부양비	유년부양비	노년부양비
2012	34.9	22.2	12.7
2013	35.3	22.2	13.1
2014	36.2	22.5	13.7
2015	37.0	22.6	14.3
2016	37.9	22.9	15.0

자료: 중국 국가 통계국(2017). 「중국 통계연감 2017」.

### 마. 여성 경제활동참여율

중국 여성의 경제활동참여율은 다른 국가들 여성들에 비해 높은 편이다. 1990년대 기업 구조조정으로 많은 여성이 실직했지만, 1990년대 말까지 중국 여성의 경제활동참여율은 약 73% 정도를 유지하다<sup>7)</sup>, 이후 중국 여성의 경제활동참여율은 계속 하락세를 보였으며, 2017년 중국 여성의 경제활동참가율은 61.488%를 기록해 같은 해 전 세계 국가들의 여성 경제활동참가율인 48.687%보다 약 13% 높게 나타났다<sup>8)</sup>.

그림 IV-1-1 중국 여성의 경제활동참가율(1990~2017년)



자료: Labor force participation rate, female (% of female population ages 15+) (modeled ILO estimate), <https://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.CACT.FE.ZS?locations=CN>.

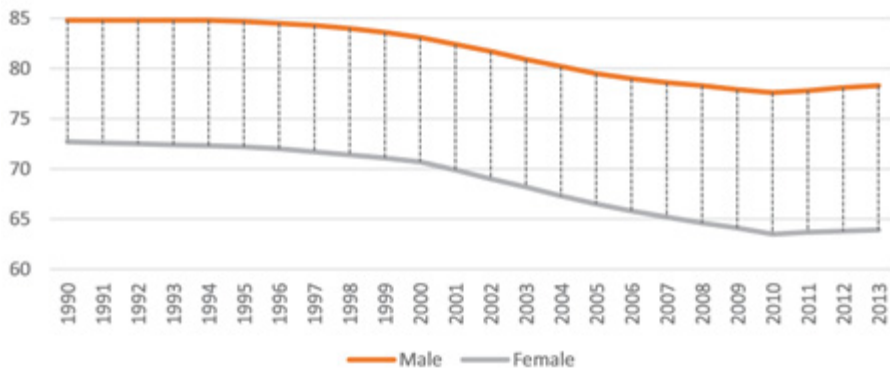
7) ILO(2015). Women in the labour market in China. Asia-Pacific Working Paper Series.

8) <https://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.CACT.FE.ZS?locations=CN>.

중국 남녀 간의 경제활동참여율에는 일정한 격차가 존재했다. ILO 데이터에 따르면, 중국 남녀 간의 경제활동참여율 격차는 1990년에 12.1%에서 2013년 14.4%로 증가했다<sup>9)</sup>. 한편 2010년 11월 1일 실시한 6차 전국 인구센서스 통계 자료에 따르면, 18~64세 중국 여성의 경제활동참여율은 71.1%, 남성의 경제활동참여율은 87.2%로 남녀 간의 격차는 약 16%로 조사됐다. 그 중 도시 여성의 경제활동참여율은 60.8%, 도시 남성의 경제활동참여율은 80.5%를 기록한 반면, 농촌 여성의 경제활동참여율은 82.0%, 농촌 남성의 경제활동참여율은 93.6%를 기록했다. 또한 미취업 여성 중 가사를 전담하는 여성은 40.5%인 것에 반해, 가사를 전담하는 남성은 7.1%에 불과했다. 또한 18세~64세 인구 중 연령대를 막론하고 남성의 경제활동참여율은 여성의 경제활동참여율보다 높았다. 전체적으로 계획경제시기에 비해 최근 남녀 간의 경제활동참여율에 격차가 점차 커지고 있다.

■ 그림 IV-1-2 ■ 중국 남녀 간의 경제활동참여율 추이(1990~2013년)

(단위: %)



자료: ILO(2015a). Key Indicators of the Labour Market (KILM), 8th Edition.

## 2 중국의 저출산 현황 및 원인

중국 정부는 2016년 「전면적 두 자녀 정책」 시행으로 5년 간 연평균 300만 명, 최고 500만 명의 신생아 증가를 예상했었다<sup>10)</sup>. 하지만 「전면적 두 자녀 정

9) ILO(2015). Women in the labour market in China. Asia-Pacific Working Paper Series.

10) 翟振武, 李龙, 陈佳鞠(2016). 全面两孩政策对未来中国人口的影响. 东岳论丛, 37(2), 77-88.

책」을 시행한 2016년과 2017년 신생아 수는 1,786만 명과 1,723만 명으로 각각 142만 명과 79만 명 증가하는데 그쳤다. 2017년 신생아 수는 1,723만 명으로 2016년에 비해 63만 명이 감소했고, 2018년 상반기에도 대다수 성시에서 신생아가 15~20% 감소했다. 또한 지난해 신생아 1,723만 명 중 둘째는 878만 명으로 약 51%를 차지했으며 2016년에 비해 10%가 늘어났다. 결국 첫 번째 자녀가 그만큼 줄어든 셈이다. 중국 국가통계국은 첫 번째 자녀 출산 감소세는 가임여성 인구가 400만 명이나 줄어들었기 때문이라고 분석했다<sup>11)</sup>. 특히 2017년의 신생아 증가 숫자가 2016년보다 오히려 줄어든 것은 중국 정부가 출생률 저하를 막기 위해 시행한 인구 개혁정책이 실효를 거두지 못한 결과라고 전문가들은 지적하고 있다<sup>12)</sup>.

## 가. 저출산 현황

중국은 대약진운동(大躍進運動)<sup>13)</sup>과 대기근으로 인해 급속히 인구가 감소한 1960년 초반을 제외하고 1970년대 초반까지는 상당히 높은 수준의 출산율을 나타냈다. 마오쩌둥 정부 초기에 노동력 확보와 생산력 증대로 도모하기 위해 인구 증가를 정책 기조로 내세우며 출산을 장려해서 인구 수가 급증했다. 하지만 대약진운동과 대기근으로 인해 1960년 초반 인구가 급감했지만, 이때 인구조정시기를 놓치면서 인구가 다시 큰 폭으로 증가하여 자연증가율과 합계출산율은 최고치를 기록했다. 1971년 산아제한정책 방안을 제시했고, 1973년 국무원에서 산아제한정책 지도자 소그룹을 설립했으며, 1979년 계획출산을 국가정책으로 명시했으며, 1980년부터 「한 자녀 정책」을 시행했다<sup>14)</sup>.

11) <http://www.dailychina.co.kr/2412>.

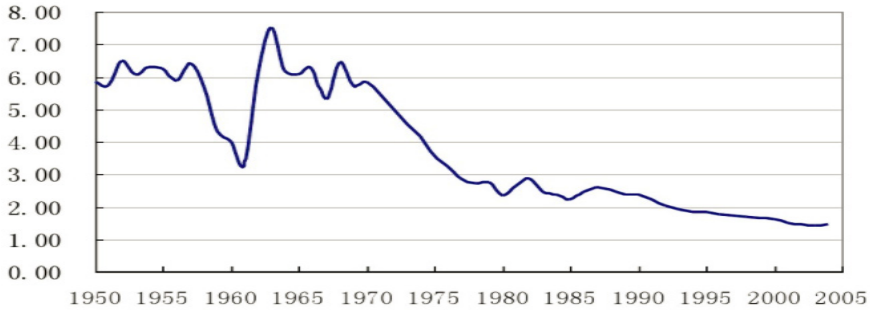
12) 王广州, 周玉娇, 张楠低(2018). 生育陷阱: 中国当前的低生育风险及未来人口形势判断. 青年探索. 5, 15-27.

13) 마오쩌둥(毛澤東)의 주도하에 1958년부터 1960년 초 사이에 일어난 노동력 집중화 산업의 추진을 통한 경제성장운동이다.

14) 社会科学文献出版社(2009). 田雪原, 中国人口政策60年.

그림 IV-2-1 중국 합계출산율 추이(1950~2005년)

(단위: %)

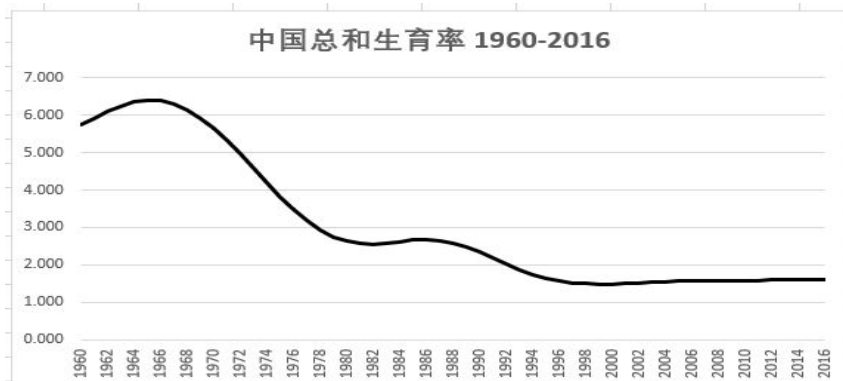


자료: 중국 국가통계국.

최근 세계은행의 보고서에 따르면, 2016년 말 중국의 합계출산율은 1.624를 기록했다. 1960년 중국의 합계출산율은 5.748를 기록하여 당시 가임 연령 여성 인구(15~49세)는 대략 6명의 자녀를 출산했다. 이후 계속 감소세를 보였으며, 1999년 합계출산율이 가장 낮은 1.494를 기록했다. 하지만 1999년 이후 반등세를 보이면서 17년간 줄곧 증가했으며, 2016년 1.624에 달했다. 한편 OECD에서 제공한 데이터에 따르면, 중국의 합계출산율은 2004년부터 2016년까지 약 12년 동안 1.600를 기록했다<sup>15)</sup>.

그림 IV-2-2 세계은행의 중국 합계출산율 추이(1960~2016년)

(단위: 명)



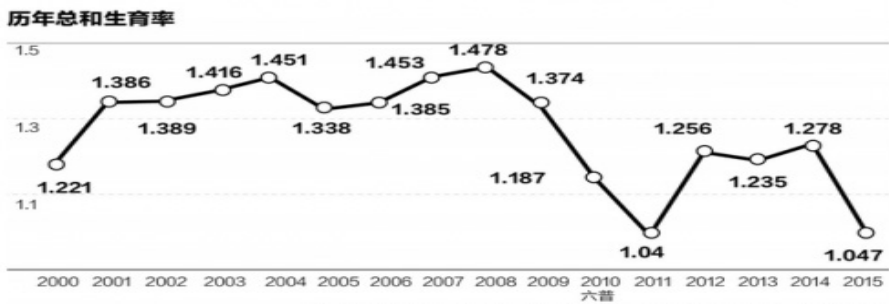
자료: World Bank(2018). Fertility rate, total (births per woman), <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN>.

15) <https://data.oecd.org/pop/fertility-rates.htm#indicator-chart>.

한편 중국 국가통계국에서 제시한 중국 합계출산율 추이는 상당히 심각한 저출산 양상을 보였다. 2010년에 실시된 중국 제6차 샘플 인구센서스 데이터를 토대로 2016년 10월 출판된 「중국 통계연감 2016」에 따르면, 중국 합계출산율은 1.18를 기록했다. 당시 세계 평균 합계출산율이 2.5임에 감안한다면 상당히 낮은 수치이다. 더군다나 2016년 합계출산율은 무려 1.047를 기록했다. 이를 두고 학계에서는 “과연 이렇게 낮을 수 있을까”라며 합계출산율에 대한 의문을 제기했다. 저명한 인구학자 3명을 대상으로 실시한 인터뷰에서는 합계출산율(1.047)은 다소 과장된 면이 없지 않지만 저출산 추세는 이미 중국 사회에 만연된 현상임을 재확인시켜줬다<sup>16)</sup>. 중국사회과학원 인구통계실 주임인 왕팡쩌우(王廣州) 교수는 1.047은 확실히 너무 낮게 나타났지만 중국 인구 출산율은 계속 내려가고 있다고 주장했고, 중국인구학회 회장 겸 중국인민대학교 인구사회연구소 소장인 자이전우(翟振武) 교수는 합계출산율 1.047은 현실보다 과장된 수치로 합계출산율은 실제로 1.5~1.6쯤이 될 것이라고 주장했으며, 북경대학교 사회학과 루젠화(陸杰华) 교수는 합계출산율 1.047은 너무 낮게 나왔으며 실제 합계출산율은 1.5쯤이 적합할 것이라고 주장했다. ‘샘플 조사이기 때문에 오차가 있다’거나 ‘실제보다 너무 낮다’는 등 이 데이터에 대해 학계에서도 논란이 있다는 점을 감안하더라도 저출산 현상이 상당히 뚜렷한 것은 사실이다.

▮ 그림 IV-2-3 ▮ 국가통계국의 중국 합계출산율 추이(2000~2015년)

(단위: %)



자료: [http://www.xcf.cn/gdyw/201611/t20161124\\_777898.htm](http://www.xcf.cn/gdyw/201611/t20161124_777898.htm).

16) <https://finance.sina.com.cn/roll/2016-11-22/doc-ifxxwrwk1642615.shtml> ;  
<http://news.hexun.com/2016-11-23/187034379.html> ;  
<http://money.163.com/16/1028/15/C4FM87A6002580S6.html>.

## 나. 저출산 원인

중국 정부의 각종 노력에도 불구하고 출산 전망은 그리 밝아 보이지 않는다. 첫째, 가임 연령 여성인구가 감소하고 있다. 최근 중국의 인구 연령의 구조 변화로 인해 가임 연령 여성인구가 해마다 감소하는 추세를 보이고 있다. 2017년 15~49세 가임 연령 여성인구는 2016년보다 400만 명 감소했고, 그 중 20~29세 가임 연령 여성인구는 600만 명 가까이 감소했다<sup>17)</sup>. 유엔(UN)에서는 2025년까지 중국의 가임 연령 여성인구는 연평균 480만 명씩 감소할 것으로 전망하고 있다. 사회경제가 발전하면서 중국 여성의 초혼과 첫 출산 연령이 갈수록 늦춰지고 있어 자녀 계획도 줄고 있다.

둘째, 개별 가정의 경제적 부담 증가는 저 출산을 초래한다. 농업 사회에서는 아이가 많을수록 노동력이 많고 노후가 보장된다. 현재 중국은 점점 더 도시가 늘어나고 있으며 교육 수준이 높아졌다. 가족 부양의 경제학 역시 달라졌다. 이제 자녀 교육비가 가계에 큰 부담이 되어 둘째를 갖고 싶다는 욕구가 꺾이기 때문이다. 2018년 8월 중국 매체 신랑(新浪)재경이 8만 명의 누리꾼을 대상으로 조사한 결과를 보면 50%는 ‘자녀를 가질 생각이 없다’고 밝혔으며, ‘한 자녀를 갖겠다’, ‘정부 지원이 있다면 두 자녀를 고려하겠다’는 응답이 각각 23%였다. 가임 연령 여성인구 중 절반 이상은 ‘경제적 부담’ 등을 이유로 두 자녀 갖기를 꺼려하는 것으로 나타났다. 대다수 응답자가 자녀를 갖고 싶지 않은 생각을 하게 된 이유로 교육, 양육, 주거비용이 너무 많이 든다는 것을 꼽았다.

셋째, 출산육아에 대한 공적 지원의 부족은 여성의 출산 의지를 억제시켰다. ‘전면적 두 자녀 정책’ 실시 이후, 실제 출생인구는 대다수 학자와 국가인구계획생육위원회의 예측보다 훨씬 적었으며, 가임 연령 여성들의 출산 의지는 강하지 않은 것으로 조사됐다<sup>18)</sup>. 일부 연구결과에서 밝혔듯이, 공적 육아지원의 부족은 개별 가정의 출산 의지에 부정적인 영향을 미쳤다. 질 좋고 신뢰할 만한 탁아소유아원서비스를 찾기 어렵기 때문에 3세 이하 아동은 주로 여성과 조부모가 돌보았다<sup>19)</sup>. 조부모 돌봄을 예로 들면, 조부모는 효과적으로 가정의 출산육아 부담을 조

17) <http://www.21jingji.com/2018/7-25/yNMDEzNzlfMTQ0MTEyNQ.html>.

18) 何亚福(2018). "全面二孩"第二年,出生人口为何不升反降. 新京报, 第3版.

19) 程福财(2013). 从经济资助到照顾福利:关于上海儿童与家庭照顾福利需求的实证调查. 中国青年研究, 第9期.

금이나마 해소했지만 두 번째 자녀 출생, 조부모의 고령화와 퇴직연령 연장정책의 실시 등으로 인해 이런 모델은 더 이상 지속되지 어려울 것으로 보인다.

넷째, 일-가정 병행 문제가 심화되고 있다. 중국 여성의 경제활동참가율은 높은 편인데다 2016년부터 「전면적 두 자녀 정책」이 실시되면서 일-가정 병행 문제가 사회문제로 부각되고 있다. 특히 바링허우(八零後)<sup>20)</sup>부부들은 '소황제'라는 칭호와 더불어 부모와 양가 할아버지, 할머니 등 모두 6명으로부터 모든 사랑을 독차지하며 풍요로운 물질과 자유로운 정신을 구가했던 세대로 자기중심적인 사고가 강한 편이다. 결혼출산으로 인해 30대와 40대에 이르면서 최소한 네 명의 양가 어르신과 두 명의 자녀를 부양해야 하는 책무를 안고 되었다. 게다가 대다수 여성은 맞벌이를 해야 하기에 현실적으로 두 자녀를 키우기란 결코 쉽지 않다. 일-가정 병행은 중요한 문제로 떠오르고 있다<sup>21)</sup>.

더군다나 바링허우 부부들의 아이 양육 형태는 부모세대에 비해 많이 달라졌다. 이들은 “옛날에는 아이 낳고 두 달만 지나면 바로 출근했는데”, 지금은 아이가 귀하고 정성을 다해 키우기 때문에 양육비가 많이 들기에 “보통 부부 중 한 사람만 일한다”고 한다. 통상 2~3살까지 엄마가 직접 키우거나 조부모들이 와서 아이를 돌본다. 육아를 이유로 직장을 그만둔 현실적 선택이다.

여성근로자는 구직승진 과정에서 차별을 받았을 뿐만 아니라 여성취업의 “비정규화” 추세도 실증적으로 밝혀졌다<sup>22)</sup>. 대다수 중국 여성들이 노동시장에서 불리한 위치에 놓인 주요 원인은 육아책임으로 손꼽았다. 2010년 제3차 중국 부녀자 사회지위 조사에 따르면, 6세 이하 자녀를 가진 25~34세 도시 여성의 취업률은 72%로, 같은 해 동일한 연령대에 유년기 자녀가 없는 여성의 취업률에 비해 10.9%가 낮았다. 기혼 여성들의 노동시장 퇴출은 주로 공적 탁아소유아원서비스의 미흡에서 기인했다.

20) 중국에서 덩샤오핑이 1가구 1자녀 정책을 실시한 후인 1980년 이후 출생한 중국의 외동아들딸들을 지칭하는 말로 소황제라 불리우며 모든 가족의 관심아래 부러울 것 없이 자란 세대이다.

21) Chen, F., Short, S. E. & Entwisle, B. (2000). The Impact of Grandparental Proximity on Maternal Childcare in China. *Population Research and Policy Review*, 19(6), 571-590.

22) 高媛(2016). 职场女性生育成本分担模式的重构 —从二孩引发的就业歧视问题着眼.. *中国劳动关系学院学报*, 第3期. 42-46.

### 3 저출산 대응전략

#### 가. 출산정책 발전과정

중국의 출산정책 발전과정은 구체적으로 다음과 같이 5가지 단계로 구분할 수 있다. 이를 좀 더 거시적으로 살펴보면, 1980년 산아제한계획 전후 단계로 살펴볼 수 있다. 마오쩌둥이 집권했던 1949년부터 1976년 사이에 중국 인구는 거의 두 배로 늘어 9억 4천만 명이 되었다. 인구 폭발에 대한 위기감 때문에 중국은 미래의 인구 증가를 늦추려는 목적으로 1980년에 「한 자녀 정책」을 시작했다. 특히 1980년 이후 총 3단계에 걸쳐 산아제한 정책을 실시했고, 「한 자녀 정책」 → 「제한적 두 자녀 정책」 → 「전면적 두 자녀 정책」 등 3 단계를 거쳐 38년간 실시되었다.

##### 1) 출산 장려 단계(1949~1953년)

신 중국 성립 당시 인구 수가 5억 4천만여 명에 달했던 중국은 사회주의 국가의 기반 구축을 위해 1949년부터 1953년 중반까지 인구증가를 정책 기조로 내세우며 출산장려를 통한 노동력 확보와 생산력 증대를 도모했다<sup>23)</sup>. 이 시기 마오쩌둥의 인수론(人手論)<sup>24)</sup>과 전통적인 농경사회의 다자다복(多子多福) 개념을 지지하면서 인구수가 급증했다. 1950년부터 「부대(국가기관) 여성간부의 낙태제한에 관한 조치», 「출산 억제 및 인공유산에 관한 잠정방법」 등 출산 장려를 위한 개념 제창과 행동을 강화했다.

##### 2) 출산 억제 단계(1954~1969년)

1950년대 중반에 이르러 중국 정부는 인구 증가가 경제 발전과 긴밀한 관계가 있음을 인식하고 출산 제한을 검토하기 시작했다. 국가의 한정된 자원 및 약한 국력에 비해 급증하는 인구를 관리하기 위해 1956년 중국 정부는 「1956-1967년 전국 농업발전 요강」에서 소수민족 지역을 제외한 인구밀집지역에서 출산을 억제

23) 田雪原(2009). 中国人口政策60年, 社会科学文献出版社.

24) 마오쩌둥은 “입(口)은 하나지만 손(手)은 두 개”라며 생산이 인구증가를 따라갈 수 있다고 주장했다.



할 것을 당부하는 동시에 계획적으로 출산할 것을 제창했으며 '만혼'을 장려했다. 첫 인구조사(1953년) 결과 예측치를 훨씬 웃도는 인구성장을 기록하며 인구증가 문제가 대두되자, 중국 정부원(政務院)<sup>25</sup>과 위생부에서는 인구 억제정책 시행하는 한편 피임, 인공유산에 대한 광범위한 선전과 피임 교육을 실시했다. 마오쩌둥은 최고 국무회의에서 인류는 자신을 조절함으로써 계획적인 성장을 이뤄내야 한다고 언급했으며, 중국 경제학자 마인추(馬寅初)<sup>26</sup>는 인구문제와 관련한 신인구론(新人口論)을 발표했다. 대약진운동의 실시로 인구조정시기를 놓치면서 인구가 큰 폭으로 증가했고, 3년간(1962~1965년) 자연증가율과 총 출산율이 신 중국 성립 이후 최고치를 기록했다. 아울러 문화대혁명(文化大革命)<sup>27</sup>이 시작되어 산아제한 정책의 실시는 무산되었으며 인구정책의 부재와 인구 급증으로 인해 농촌의 빈곤은 극에 달했다<sup>28</sup>).

### 3) 산아제한계획 실시 단계(1970~1979년)

1971년 국무원, 위생부, 상업부, 연료화학공업부에서는 「산아제한 업무처리를 위한 보고」 문서를 전달하여 1천만명 이하인 소수민족 지역을 제외하고 산아제한 정책을 실시할 것을 제창했다. 1973년 가족계획 지도팀이 신설됐고, 주민은 만혼을 종용 받았으며, 두 자녀를 낳을 수 있었다. 1977년 제12회 전국대표대회에서 2000년까지 중국의 인구가 12억명 이하로 통제되어야 할 것이 제시되었다. 또한 1973년 국무원 산아제한정책 지도자 소그룹을 설립하여 이른바 “늦게(晚), 드물게(稀), 적게(少)”라는 3대 기본 방침을 결정했다<sup>29</sup>). 여기서 ‘늦게’란 만혼을 가리키는 말로 남자는 25살에, 여자는 23살 이후에 결혼하라는 뜻이고, ‘드물게’는 둘째 아이를 최소한 4년 주기로 낳으라는 의미였으며, ‘적게’는 두 자녀만 낳으라는 뜻이었다. 또한 1978년 중국공산당 11기 3중전회에서 산아계획을 국가정책으로 명시했으며, 1979년 제5회 전국인민대표대회 2차 회의에서 「한 자녀 계획」을 제안했다. 덩샤오핑은 과도한 인구성장이 경제성장의 발목을 잡을 수 있다고 주장

25) 정부원은 당시 중국정부의 최고행정집행기관이었다.

26) 중국의 경제학자로 중국은행 고문, 북경대학교 교수, 국민정부 입법위원, 재정위원회 위원장을 지냈다.

27) 1966년부터 1976년까지 10년간 중국의 최고지도자 마오쩌둥에 의해 주도된 극좌 사회주의운동이다.

28) 田雪原(2009). 中国人口政策60年, 社会科学文献出版社.

29) 梁中堂(2014). 中国计划生育政策史论, 中国发展出版社.

하면서 인구 증가 억제 의견을 피력했다<sup>30)</sup>.

#### 4) 「한 자녀 정책」 실시 단계(1980~2010년)

1980년 중국공산당 중앙위원회는 「한 자녀 정책」을 표방했다. 1980년 중국공산당 중앙위원회에서는 산아계획은 입법, 행정, 경제 조치의 일환으로 부부가 한 자녀를 가질 것을 권장하는 한편, 20세기 말까지 총 인구를 12억 명으로 제한하기 위해 국무원은 보다 엄격한 산아제한정책을 시행하기 시작했다<sup>31)</sup>. 1980년 9월 전국인민대표대회 3차 회의에서 새로운 「혼인법」을 통과시키고 ‘부부 양측은 산아계획을 실시할 의무가 있다’고 명시했다. 1982년 12월 제5회 전국인민대표대회 5차 회의에서 「중화인민공화국 헌법」 중 국가는 산아계획을 추진하여 인구 성장을 경제, 사회발전계획에 발맞추어야 한다고 명시했다.

한 자녀 이상 출산한 가정에게는 벌금이 주어졌다. 출산정책을 위반한 가족들은 벌금을 지불해야만 했거나 상여금을 받지 못할 경우가 발생했다. 자녀의 태어난 해에는 사회적 수양 혹은 유지비는 한 해 도시 거주자의 가처분 소득이나 한해 농촌 순소득의 일부로 거두어졌다. 물론 이 정책이 오래 가지 못할 것이라는 징조들은 곳곳에서 나타났다. 1984년에 농촌 지역의 두 자녀를 제한적으로 허용했고, 한족이 아닌 소수민족인 경우 역시 두 자녀를 낳을 수 있었으며, 이후 베이징 등 대도시에서 외동딸아들 부부가 두 자녀를 가질 수 있게 하는 등 점진적으로 규제를 풀어왔다. 지난 30여년 만에 중국은 「한 자녀 정책」의 시행으로 합계출산율을 1/3수준으로 감소시켰다<sup>32)</sup>.

한편으로 산아제한정책으로 인한 각종 사회적 부작용도 생겼다. 중국에서는 산아제한의 규제를 피해 불법적으로 둘째 아이를 낳고도 거액의 벌금을 내지 않으려고 후커우(戶口, 중국의 주민등록증)에 올리지 않은 아이인 ‘헤이하이쯔’(黑孩子)가 대규모 출현했다. 「한 자녀 정책」 시행 이후 1980년대 초부터 ‘초과 출산 벌금’, 1994년부터 ‘계획 외 출산비’, 2000년부터 ‘사회부양비’ 등으로 이름을 바꿔가며 두 명 이상의 자녀를 출산한 부부에게 적게는 수만에서 많게는 수십만 위

30) 이삼식, 김익기, 최효진, 杜鵬, 陆杰华, 奥山正司, 高橋泉(2013). 한·중·일 인구동향과 인구전략, 한국보건사회연구원.

31) 田雪原(2009). 中国人口政策60年, 社会科学文献出版社.

32) [http://news.ifeng.com/a/20151030/46047853\\_0.shtml](http://news.ifeng.com/a/20151030/46047853_0.shtml).

안에 이르는 벌금을 부과했다. 2014년 과도한 벌금으로 한 농부가 음독 자살을 하기도 했다<sup>33)</sup>. 중국 전역에서 걷히는 산아제한 위반 벌금만 매년 200억 위안(약 3조 7,000억원)에 달했다<sup>34)</sup>. 후커우에 오르지 못한 아이들 일부는 성인이 됐는데도 여전히 호적 없는 투명인간으로 살아가고 있어서 공교육 및 사회복지 혜택에서 벗어난 사각지대에 방치되었다. 2010년 조사된 제6차 인구센서스에서는 무호적자가 1,370만 명으로 총 인구의 1%를 차지하는 것으로 조사되었다<sup>35)</sup>.

#### 5) 「제한적 두 자녀 정책」 실시 단계(2011~2015년)

중국은 「제한적 두 자녀 정책」의 시행을 통해 인구정책을 지속적으로 재정비했다. 2007년부터 국가인구계획출산위원회의 위탁으로 각 연구기관들은 기존의 산아제한정책 재정비를 위한 연구에 착수했다. 2010년 1월 6일 국가인구계획출산위원회는 「국가 인구발전 12차 5개년규획」을 발표하고 부모 중 한쪽이 외동 딸 혹은 외동 아들인 경우 둘째 아이의 출산을 허용하는 「제한적 두 자녀 정책」을 시범적으로 실시했다. 2013년 11월 15일 제18기 3중 전회에서 「한 자녀 정책」을 30여년 만에 폐지하는 한편 「제한적 두 자녀 정책」을 정식으로 시행할 것을 결정했다.

#### 6) 「전면적 두 자녀 정책」 실시 단계(2016~현재)

2015년 10월 29일 폐막된 제18기 5중 전회에서 기존의 정책을 보다 개방하여 「전면적 두 자녀 정책」의 시행을 발표했다. 2015년 11월 3일 정식으로 발표한 '3차 5개년규획'에서는 「전면적 두 자녀 정책」 실시를 통해 인구고령화 문제를 대비하고 출산율을 높여 내수시장을 확장시키는 것이 주요 골자였다. 하지만 장기적으로 실시했던 「한 자녀정책」의 여파는 생각보다 커서 출산 효과가 지지부진하다. 2016년 1월부터 「한 자녀 정책」을 폐지한 후 출산은 물론 결혼비용까지 지원하면서 출산 장려책을 확대하고 있지만 큰 효과는 보지 못하고 있기 때문이다. 최근 중국 일부 지방 정부는 둘째 자녀를 낳는 가정에 현금을 지원하는 방안을 고려

33) <http://www.zmdnews.cn/showinfo-5-349682-0.html>.

34) <http://news.163.com/12/0504/10/80LF69NC00014AEE.html>.

35) <http://money.163.com/16/0428/16/BLOJGHD500253B0H.html>.

하거나, 세금교육복지 등의 혜택을 주는 방안도 모색하고 있다.

## 나. 저출산 대응전략 현황

중국에서는 아직 육아정책체계가 구축되어 있지 않다. 육아정책에 대한 기본적인 개념마저도 확정되어 있지 않아서 육아정책 개념이 독립된 체계로 구축되지 못했다. 중국에서는 현재 육아정책보다는 오히려 가족구성원들의 삶의 질을 제고하기 위한 가족정책의 개념이 폭넓게 사용되고 있으며, 직간접적으로 사회보험, 공공부조, 사회서비스 등 다양한 제도와 연관되어 있다. 따라서 여기에서는 캐머란과 칸(Kamerman & Kahn), 고티에(Gauthier)가 제시한 가족정책의 분류기준을 참고하여 가족정책을 크게 취업정책, 소득정책과 서비스정책의 3가지 측면으로 나누어서 살펴보고자 한다<sup>36)</sup>.

### 1) 취업정책

고용과 양육을 위해 중국에서는 모성휴가는 법으로 명시되었다. 모든 여성근로자들을 대상으로 실시 중이며, 기업이나 준공공기관에서 출산보험 규정에 따라 실시하고 있다. 모성휴가는 2012년 「여성 근로자 노동보호 특별 규정」에 따라 90일에서 98일로 확대되었다<sup>37)</sup>. 난산일 경우와 쌍둥이 분만일 경우 등에도 한 자녀당 15일이 추가로 주어진다. 만약 근로자들이 출산보험료를 납입하지 않으면, 사업체가 직접 출산수당을 근로자에게 지급해야 한다. 한편 부성휴가는 법으로 명시되어있지 않다. 부성휴가는 성시별로 상이한 정책들이 시행되고 있는데, 24세 이후 출산한 여성들을 위해 남편들은 3~20일 육아휴가를 신청할 수 있다. 중국의 출산휴가 규정은 각 지방마다 다른데 북경을 예로 들자면, 여성근로자가 늦은 출산에 해당되는 경우에는 98일의 출산휴가 외에도 30일 출산장려 휴가를 누릴 수 있으며, 배우자가 출산 동반 휴가 15일을 이용할 수 있도록 규정을 마련했다.

36) Kamerman, S. B., and Kahn, A. J. (1997). Family Change and Family Policies in Great Britain, Canada, New Zealand, and United States. Clarendon Press: Gauthier, 1999. "The Source and Methods of Comparative Family Research", Comparative Social Research, Vol. 18.

37) 覃成菊, 张一名(2011). 我国生育保险制度的演变与政府责任. 中国软科学, 第8期.

표 IV-3-1 출산보험제도의 주요 내용

구분	기업근로자 출산보험	주민 출산보험 (일부 지방 실시)
적용대상	기업근로자 및 그 배우자	기본의료보험 가입 주민
납부책임	사업체에서 납부(급여 총액의 1%를 초과하지 않음)하며, 개인은 납부하지 않음.	주민의료보험 납부 규정은 개인 납부+정부 보조금
급여·혜택과 자격조건 (출산보험 정책의 규정 외에 급여대상자는 반드시 혼인법과 계획출산 정책 규정에 부합해야 함)	즉, 근로자는 출산의료비와 출산수당 혜택을 받을 수 있음: 1) 출산의료비는 다음 각 항목을 포함한다: 출산의료비, 출산계획의 의료비, 법률·법규에 규정된 기타 항목 비용. 2) 여성근로자는 출산휴가, 난관수술 휴가와 법률·법규에서 규정한 기타 상황에서 혜택을 받을 수 있고, 휴가기간의 출산수당은 근로자가 종사하는 사업체에서 전년도 근로자 월평균 급여에 따라 지급함. (이미 출산보험에 가입한 자에 대해서는 사업체의 전년도 월평균 임금 기준에 따라 출산보험기금을 지출하고, 아직 출산보험에 가입하지 않은 자에 대해서는 여성근로자 출산휴가 전 급여의 기준에 따라 사업체에서 지급하며, 근로자의 미취업 배우자는 규정에 따라 출산의료비 혜택만 받을 수 있다.)	주민은 출산의료비를 청구할 수 있다
출산의료비, 계획출산 의료비의 규정	1) 출산의료비: 검사비, 출산비, 수술비, 입원비와 약품비, 출산 퇴원 후 출산으로 인한 의료비. 2) 계획출산 의료비: 계획출산에 의한 자궁 내 피임기구 사용(제거), 낙태, 분만촉진술, 중절수술과 재수술에서 발생한 모든 의료비용	내용과 방법은 지방정책을 참고함
휴가 규정	2012년 <여성근로자 노동보호 특별 규정>: 출산휴가는 원래 90일에서 98일로 연장한다(그 중 출산 전 15일); 난산과 쌍둥이 출산 그리고 임신 만 4개월 이전에 유산될 경우는 15일 추가되고, 임신 만 4개월째 유산될 경우 42일이 추가되며, 늦은 출산(晩育, 만육) 여성은 국가가 규정한 출산 휴가 이외에 만육휴가로 30일을 추가로 받는다. 계획출산수술 휴가와 계획출산장려 휴가는 계획출산정책을 참고.	없음

자료: 潘錦棠主编(2015). 社会保障学(第二版), 东北财经大学出版社.

## 2) 소득정책

현금급여에 있어서 중국에는 보편적인 아동수당이 없다. 0~3세 아동을 가진 일반 가정은 어떤 육아수당도 받지 못하고 있다<sup>38)</sup>. 다만 「한 자녀 정책」을 준수한 가정에 한해 일부 가족 benefit를 제공한다. 또한 출산보험 가입 여성이 출산할 때 여성 근로자는 출산보험으로부터 평균 임금에 따라 출산수당을 받을 권리가 보장돼 있다. 현금급여는 주로 노인, 장애인, 고아 등 가족들에 의해 보호받지 못하는 취약계층들을 지원하기 위해 자산조사를 바탕으로 지급될 뿐이다. 예를

38) 徐浙宁(2009). 我国关于儿童早期发展的家庭政策(1980-008)——从“家庭支持”到“支持家庭”? 青年研究, 第4期.

들면, 2000년 이후 지방정부 위주의 중앙정부가 이전지급을 책임지는 책임분담 시스템을 점차 수립하기 시작했다. 예를 들면 「농촌 우수아동 관심보호사업을 강화하는데 관한 의견」에서는 현 향인민정부는 우수아동 관심보호사업을 해당지역에서 책임질 것을 규정했다. 「국무원의 현재 학령전 교육을 발전시키는데 관한 몇 가지 의견」에서는 지방정부(구현)는 학령전 교육 발전을 책임지는 주체임을 제시했다. 중앙정부는 일반적으로 지방정부를 위해 일정한 비율로 이전지급 혹은 전문항목 비용을 지원했다.

### 3) 사회서비스정책

#### 가) 출산육아서비스/프로그램

중국 여성들의 출산육아서비스를 위한 공적 지원이 미흡하다. 중국에서 15세 이상 자녀를 가진 여성 취업률(77.7%)과 25~54세 여성 취업률(79.1%) 모두가 높은 편이다. 출산육아의 부담에도 불구하고 중국 여성의 경제활동참여율이 다른 아시아 국가들보다 훨씬 높은 편이다. 하지만 일하는 여성들의 출산육아를 위한 공적 서비스지원이 매우 제한적이다. 사실 계획경제시기에 국가가 단위(單位, Work unit)<sup>39)</sup>를 통해 도시 여성에게 육아출산서비스를 직접적으로 제공했다. 하지만 개혁개방 이후 국유기업의 시장화 개혁 물결이 요동치면서 전통적인 '단위 보장제'에 대한 개혁이 진행되었으며, 사회서비스 민영화 물결이 폭발적으로 밀어닥쳤다. 단위는 더 이상 출산육아서비스를 제공하지 않은 채 이젠 가정이 출산육아 책임 모두를 떠맡고 있다.

계획경제시기에 출산육아서비스는 보편형을 띄고 있어서 거의 모든 도시근로자는 단위를 통해 출산육아서비스를 누릴 수 있었다. '단위보장제'가 사라지면서 농촌 가정의 출산육아서비스가 중단되었으며 도시 가정의 출산육아는 부모의 직장 유형(정규직비정규직)과 가정의 구매능력에 의해 결정됐다. 특히 육아서비스의 민영화가 추진되면서 직장에서 제공했던 육아서비스가 "개별 가정의 부담"으로 바

39) 중국에서 '단위'란 생산을 중심으로 하는 경제의 공간인 동시에 근로자 개인과 가족의 재생산까지 책임지는 일상생활의 공간이다. 단위는 근로자에게 종신고용을 보장하고, 안정된 임금을 지불하고, 사회보장을 제공하는 틀이 되는 동시에, 갖가지 신원을 보장하고, 일상생활을 영위케 하며, 문화 교육의 기회를 부여하고, 정치적 통제를 관철하는 틀이다. 예를 들면, 중국에서 국영기업은 가장 기초이면서 중요한 단위이다.

뀌었다<sup>40</sup>). 육아서비스의 민영화가 강하게 추진되던 시기에 기업에서 운영했던 탁아소유아원 수가 크게 감소했다. 일부 학자의 주장에 따르면, 이 시기에 중국 정부는 보편형 탁아소유아원서비스를 제공할 수 없었지만 기업이 실제적으로 모두 책임져 줄 것을 기대할 수도 없었다<sup>41</sup>). 베이징시와 상하이시 주민을 대상으로 실시한 조사결과에 따르면, 육아서비스의 민영화가 심화돼서 3세 이하 아동을 대상으로 하는 육아시설 수가 급감했다. 베이징시의 경우, 정부와 직장, 가도(街道) 등에서 운영하던 육아시설이 거의 사라져 버렸다.

2000년 이후 새로운 출산육아서비스는 대부분 선별적 복지성격을 띠고 있다<sup>42</sup>). 개혁개방 이후 단위의 퇴출, 탁아소유아원서비스의 민영화와 사립 탁아소유아원의 열풍 등으로 인해 육아서비스의 주요 제공자는 가정과 시장으로 바뀌었다. 그 중 3세 이하 아동의 돌봄은 주로 가정구성원에 의해 제공되고 있고, 3~6세 아동의 학령전 교육은 가정 상황에 의해 결정되었기 때문에 입원 기회는 매우 불평등했다. 2000년 이후 중국 정부는 취약아동 돌봄을 일부 책임지면서 공립 학령전 교육에 대한 투자를 늘리기 시작했지만 가정이 지원받을 수 있는 공적 출산육아지원은 제한적이어서 가정과 시장은 여전히 육아서비스의 주요 제공자로 활약하고 있다.

공적 출산육아 지원의 미흡으로 가정의 사적 부담이 가중되고 있다. 일반적으로 만0~3세 영아 양육은 개인 혹은 조부모 등 친인척 등 비공식적인 자원에 의존하고 있다. 3세 이하 아동에게 제공하는 공적 탁아소유아원서비스는 매우 부족하기 때문이다. 관련 신문 보도자료에 따르면, 중국 0~3세 영유아 입원률은 4.1%로, 그 중 상하이시는 0.65%를 기록했다<sup>43</sup>). 또한 만 3~6세 유아의 경우 중국에서는 유아원을 통한 학령전 교육이 이루어지고 있다. 씨트립(Ctrip)에서 개최한 이벤트 사례를 보면 3세 이상 탁아소유아원서비스에 대한 가정의 욕구는 매우 높았다. 경제 성장과 더불어 사립 유아원 수와 유아원에 다니는 아동 수가 증가하고

40) 谭琳主编(2008). 2006~2007年中国性别平等与妇女发展报告. 北京: 社会科学文献出版社.

41) Zhang, Y., and Maclean, M.(2012). "Rolling Back of the State in Child Care? Evidence from Urban China," International Journal of Sociology and Social Policy, 32(11/12).

42) 窦玉沛(2011). 儿童福利: 从补缺型向适度普惠型转变. 社会福利, 第 4 期.

43) 吴振东等(2017). 我国婴幼儿入托率仅4.1% 入托无门成为0-3岁家长心病. <https://finance.sina.com.cn/roll/2017-11-12/doc-ifynrsrf4076068.shtml>. (2018年10月20日 검색).

있으며 유아 교육과 자녀 양육에 대한 개별 가구의 부담도 증가하고 있다.

## 나) 학령전 교육

중국의 「학령전 교육법」 입법을 위한 기초 작업은 오래 전부터 진행되어 왔지만 아직까지 미완성이다. 다행히도 중국에서는 유아교육의 지속적이고 건전한 발전을 위하여 2018년 9월 7일 전국인민대표대회 상무위원회의 심의를 거쳐 「학령전 교육법」의 입법화를 추진하고 있다<sup>44)</sup>. 중국의 「학령전 교육법」의 입법 추진현황을 구체적으로 살펴보면, 「교육법」, 「교사법」, 「사립교육 촉진법」 등 법규는 중국 교육사업이 법규화 단계로 발전하고 있음을 보여주지만 「교육법」에서는 학령전 교육의 법이 없고 학령전 교육의 법률 지위가 명확하지 않다. 한편 「유아원 관리조례」, 「유아원 업무규정」 등의 법규는 법률적 권위가 부족하다.

표 IV-3-2 학령전 교육정책제도 및 법률

구분	법률 및 규정	반포년도	반포기관
제도정책	「중화인민공화국교육법」	1995	전국인민대표대회상무위원회
	「사립교육 촉진법」	2000	전국인민대표대회상무위원회
	「유아원관리조례」	1989	국가교육위원회(1985~1998)
	「유아원업무규정」	1996	국가교육위원회
	「탁아소유아원 위생관리방법」	2010	위생부, 교육부
	「유아원 비용관리방법」	2011	국가발전개혁위원회, 교육부, 재정부
유아보호 발전정책	「미성년자 보호법」	1992	전국인민대표대회 상무위원회
유아교원 정책	「중화인민공화국 교사법」	1993	전국인민대표대회 상무위원회
	「교사자격조례」	1995	중화인민공화국 국무원
유아원 교육과정	「유아원교육지도강요」	2001	교육부
	「3~6세 아동학습과발전지침」	2012	교육부
기타 정책	「국가 중장기 교육개혁 발전규획요강(2010~2020)」	2010	국무원
	「현재 학령전 교육을 발전시키는 몇 가지 의견」	2010	국무원
	「국가 교육사업 발전 “13년차 5개년 규획”」	2017	국무원

44) 胡浩, 朱基钗(2018). 从呼吁到提上立法日程! 学前教育法列入全国人大常委会立法规划.  
<https://finance.sina.com.cn/roll/2018-09-07/doc-ihivtysi6096905.shtml>. (2018년10월23일 검색).



또한 학령전 교육정책이 보편적으로 실시되고 있지만, 공적 학령전 교육자원은 여전히 부족하다. 2010년 「국가 중장기 교육개혁발전규획 요강(2010~2020)」에서 최초로 “학령전 교육 보급”을 교육발전의 목표 중 하나로 포함시켰다. 「국가 중장기 교육개혁발전규획 요강(2010~2020)」에 포함된 제3장 학령전 교육의 주요 내용은 ① 기본적으로 학령전 교육을 보급하고, ② 정부직책을 명확히 하며, ③ 농촌 학령전 교육을 중점적으로 발전시키는 것을 포함했다. 이로써 중국은 유아원의 취원율을 향후 10년 동안 최대한 끌어올리는데 주력할 것을 목표로 제시하였다. 2009년에 취학 1년 전 취원율이 74.0%였는데, 이를 2015년에 85.0%, 2020년에는 95%까지 끌어올려 거의 모든 영유아가 취학 1년전에는 유아원을 다닐 수 있는 있도록 목표를 설정했다<sup>45)</sup>.

▮ 표 IV-3-3 ▮ 2020년까지 학령전 교육 입원률 목표

(단위: 만명, %)

학령전 교육	2009년	2015년	2020년
유아원 재원인 수(만명)	2,658	3,400	4,000
학령전 교육 1년 입원률(%)	74.0	85.0	95.0
학령전 교육 2년 입원률(%)	65.0	70.0	80.0
학령전 교육 3년 입원률(%)	50.9	60.0	70.0

자료: 国务院(2010). 国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年). 中国法制出版社.

같은 해 국무원에서는 「현재 학령전 교육을 발전시키는 몇 가지 의견」을 발표하여 지방정부의 학령전 교육 책임을 명시했으며, “정부 주도, 사회 참여, 공립사립 병행”의 원칙을 제시했다. 2학기에 걸쳐 「학령전 교육 3년 행동규획」을 실시한 결과 ‘학령전 교육 3년’의 입원률은 2009년 50.9%에서 2016년 77.4%로 증가했다<sup>46)</sup>. 하지만 학령전 교육에 보편적인 자원 공급이 매우 부족했고 교원 수가 턱없이 부족하고 임금이 낮은 편이었으며 유아원 운영난을 겪는 등의 문제로 인해 교원 확보가 어려웠다. 그 중 유아교원은 무려 190만 명이 부족했는데, 임금과 대우가 형편없어서 교원을 확보하거나 모집하는데 어려움을 겪었다<sup>47)</sup>. 특히

45) 国务院(2010). 国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年). 中国法制出版社.

46) 教育部(2017). 教育部等四部门关于实施第三期学前教育行动计划的意见.

[http://www.moe.gov.cn/srcsite/A06/s3327/201705/t20170502\\_303514.html](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A06/s3327/201705/t20170502_303514.html). (2018년10월21일 검색).

47) 陈宝生(2018). 要综合治理幼儿园小学化倾向. [http://www.sohu.com/a/225691406\\_119586](http://www.sohu.com/a/225691406_119586). (2018년

농촌의 유아교원들은 지금도 열악한 상황에서 유아교육에 종사하고 있으며 자격 대우에 관해서는 기본적인 확인조차 불가능하며, 공립·사립을 떠나 임금대우직책 연수 등 일련의 문제들이 해결되지 않아서 농촌 유아교원의 안정적인 수급과 건전한 유아교육사업 발전에 심각한 영향을 주고 있다<sup>48)</sup>. 「전면적 두 자녀 정책」 실시 이후 학령전 교육의 공적 자원의 부족은 다시금 사회 전체가 주목하는 정책 의제가 되었다. 2017년 국무원에서 하달한 「국가 교육사업 발전 13차 5개년계획」에서는 2020년까지 학령전 교육 3년의 총 입학률을 85%로, 보편형 유아원의 비율을 80%로 향상시킬 목표를 세웠다.

이 밖에도, 최근 청년 인구가 부족한 지방정부가 앞다퉀 출산 장려책을 마련하고 있다. 중국 국무원이 발표한 「국가 인구발전계획(2016~2030년)」에 따르면, 랴오닝성(遼寧省) 정부는 「랴오닝성 인구발전계획(2016~2030년)」을 통해 자녀양육 부담을 덜기 위해 개인 세금과 교육, 사회복지, 주택 정책을 개선해 4인 가족에게 더 많은 장려책을 제공할 계획이다<sup>49)</sup>. 후베이성(湖北省)에서도 「두 자녀 출산 장려 관련 정책의 조속한 실시에 관한 의견」을 내놓았는데, 그 중 쉰닝시(咸寧市)는 출산육아서비스 관련 정책에 그치지 않고, 인사교육주택보장 등의 다수 유관 부처가 참여해 전방위적인 지원을 제공하는 가장 구체적인 방안을 제시했다. 쉰닝시가 발표한 구체적인 정책으로는 3세 미만 자녀에 대한 돌봄 서비스 지원, 두 자녀 출산 임신부와 배우자 출산휴가를 각각 6개월, 1개월까지 연장, 출산휴가 기간에 급여 및 상여금 원래대로 지급, 임신 중이거나 3세 미만 자녀를 둔 여성근로자의 근무시간과 장소 조정이 가능한 '탄력근무제' 시행, 임신부에 대한 의료보건서비스 보조금 지원 등의 내용을 포함하고 있다<sup>50)</sup>. 산시성(山西省)에서는 중국 최초로 '결혼 장려금'을 도입하고 올해 예산 9500만위안(약 155억6000만원)을 배정했다<sup>51)</sup>. 결혼사진, 신혼여행, 웨딩드레스 등 과시적 비용까지 일부 부담하겠다는 것이다.

10月21日 검색)

48) 庞丽娟, 韦彦(2001). 学前教育立法一个重大而现实的课题. 学前教育研究, 第1期.

49) [http://www.lndp.gov.cn/article\\_show.asp?articleid=6816](http://www.lndp.gov.cn/article_show.asp?articleid=6816).

50) <http://www.tibetonline.net/xinwen/guonei/11051.html>.

51) [http://www.sohu.com/a/220365910\\_99960262](http://www.sohu.com/a/220365910_99960262).

## 4 향후 미래의 전략

중국 정부가 보건의료출산 예산을 작년보다 55%나 늘리기로 했다. 중국 재정부가 공개한 '2018년 중앙 재정예산'은 민생 지원을 강화하면서 보건의료출산 분야의 지출 예산을 209억500만 위안(약 3조5천억원)으로 책정했다<sup>52)</sup>. 이는 이 분야에서 지난해 집행 예산인 134억 4천 700만 위안(약 2조 1천 9백억원)보다 55.5% 증액된 액수다. 보건의료출산 분야 외에 사회보장 및 취업 관련 예산 지출은 작년 집행예산보다 8.5% 늘어난 1천180억 위안(약 19조 2억 4백억원), 주택보장 지출예산은 5.1% 증액한 444억 위안(7조 2천 4백억원), 교육 예산은 6.5% 늘린 1천711억 위안(27조 9천억원)을 책정했다.

또한 두 자녀 가정에 대한 보상책을 검토 중으로 전해졌다. 중국이 출산율 저하를 잡기 위해 내년부터 '두 자녀 가정'에 보상을 지급할 가능성이 있다. 2016년 1월부터 「전면적 두 자녀 정책」을 실행해 왔으나 기대만큼 신생아가 늘지 않자 본격적으로 출산 대책에 손을 쓰겠다는 뜻으로 보인다.

출산정책 역시 근본적인 변화를 겪을 전망이다. 전인대 상무위원회 민법 초안 수정안을 제13기 전인대 제3차 전체 회의에 제출할 계획이다. 민법 초안에 따르면, 중국은 이르면 2020년 3월부터 자녀를 낳는 것을 더 이상 제한하지 않을 전망이다. 또한 산시(陝西)성은 최근 성(省)급 지방정부 차원에서 처음으로 가족계획 정책 폐지를 요청하는 보고를 내기도 했다. 저출산고령화 심화에 따라 중국이 빠르면 2020년 산아제한을 완전히 폐지할 것으로 예상된다.

이러한 적극적인 조치에도 불구하고 중국이 저 출산 함정에서 쉽게 빠져나올 것으로 보이지 않는다. 2020년부터 산아제한을 완전히 폐지한다 하더라도 출산율이 크게 반등할 것 같지 않다. 무엇보다도 여성들의 자발적 출산을 유도하는 공적 지원체제(가족정책)가 너무 빈약하기 때문이다. 캐머란과 칸(Kammerman & Kahn)의 분류 기준에 따르면, 가정정책은 크게 육아수당, 감면세 혜택 등 소득정책과 모성, 부성정책 등 취업정책 그리고 육아서비스, 주택정책 등 사회서비스를 포함하는데, 중국에서는 가족을 대상으로 제공되는 각종 혜택과 프로그램들이 제대로 작동되지 않고 있다. 다음으로 양육비, 교육비, 주거비, 일-가정 병행 등의

52) <http://www.vodjk.com/news/180411/1469874.shtml>.

부담이 너무 크다. 자녀들의 양육교육비 부담으로 두 번째 자녀는 말 할 필요 없이 첫 번째 자녀의 출산마저 주저하는 여성들이 절반 이상이 된다. 개혁개방 이전 ‘단위보장제’와는 달리 지금은 아동 양육의 부담을 모두 가정에서 지고 있어 ‘낳는 것보다 기르는 것이 더 어려운 상황’이다<sup>53)</sup>. 결국 이러한 심리경제적 부담이 공적 지원보다 훨씬 크기 때문에 산아제한을 완전히 폐지하더라도 젊은 세대가 둘째 자녀를 낳기 꺼리기 때문에 저 출산율 개선에 도움이 안 될 것이다.

---

53) 杨菊华(2017). 三岁以下托育服务的现状与对策. 福建日报(2017. 8. 21).



# V

## 일본의 저출산 원인과 대응전략

1. 일본의 인구 현황
2. 일본의 저출산 원인
3. 일본의 저출산 대응전략





## V. 일본의 저출산 원인과 대응전략

### 1 일본의 인구 현황

저출산 문제가 일본에서 국가적 대응이 필요한 사회적위기로 인식되기 시작한 것은 1990년의 “1.57쇼크” 이후였다. 그 후 근 30년간, 일본에서도 저출산의 원인과 해결책을 둘러싸고 많은 논의가 있었으며, 육아휴직, 아동수당, 보육서비스 등 가족정책분야에서 큰 제도적 발전을 이루어왔다. 지금도 합계출생율<sup>54)</sup>은 1.5에 도달하지 못하고 있지만, 2012년 이후 1.4~1.5수준을 유지하고 있어 한국을 포함한 동아시아의 기타 국가, 지역에 비하면 상대적으로 높은 수준이라고 할 수 있다.

이 장에서는, 저출산의 원인에 대한 논의와 주요한 정책대응이 일본에서 30년 사이에 어떻게 변화하여왔는가, 특히 한국과 비교했을 경우 일본의 저출산구조와 대책의 특징을 분석한다. 정리의 편의상 아래에서는 1990년대, 2000년대, 2010년대 세 시기로 나누어, 시기별 주요이슈와 정책변화를 간결하게 살펴보고자 한다. 그에 앞서, 먼저 1990년 이후의 출생율의 추이 및 최근의 인구동향을 소개한다.

#### 가. 일본의 인구동향

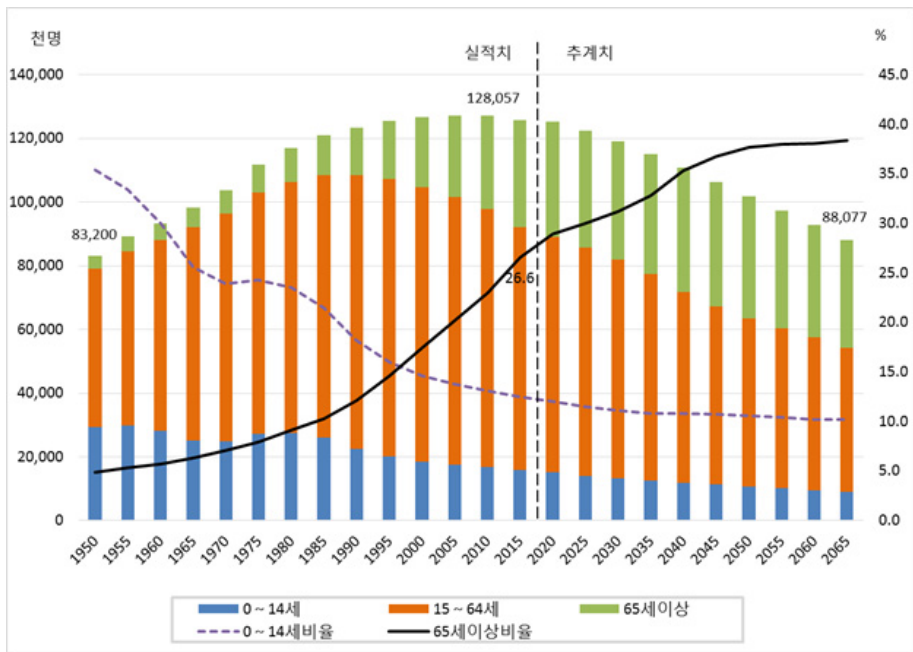
일본의 총인구는 메이지유신 직후인 1872년의 3,500만 명에서 제2차 세계대전 직후인 1947년에는 7,800만까지 급증하였고, 1985년에는 1억 2,100만 명을 초과하였다(내각부, 2018a). 많은 나라와 마찬가지로, 산업화와 보건의료수준의 급속한 발달이 인구폭발을 가져온 것이다. 그 후 총인구는 1억 2,800만을 정점으

54) 일본에서는 “출산율”보다 “출생율(出生率)”이라는 용어를 더 많이 사용한다. 이 장에서는 일본의 통계나 정책을 언급할 때 기본적으로 “출생율”을 사용한다.



로, 2008년 부터 이후 본격적인 감소기에 접어들었다. 사망수와 출생수의 격차로 감소폭은 매년 확대되고 있으며, 2017년의 경우, 출생 수 94.1만 명에 비해 사망 수는 134.4만 명으로, 약 40만 명이 감소하였다. 현재(2017년 말)의 총인구는 1억 2,671만 명이며, 그 중 아동(0~14세) 12.3%, 생산연령인구(15~64세) 60.0%, 노인(65세 이상) 27.7%이다. 인구대비 아동비율은 세계최저수준인 반면 노인비율은 세계최고수준이며, 인구역사상 전례가 없는 초고령화 및 급격한 인구감소를 경험하고 있다. 국립사회보장과인구연구소의 2015년 인구추계에 따르면, 출생률, 사망률 중위추계의 경우, 총인구는 2053년에 1억 이하로 떨어지며, 2065년에는 8,808만 명까지 감소할 것으로 예측된다(그림 V-1-1참조).

그림 V-1-1 일본의 인구추이와 인구구조의 변화

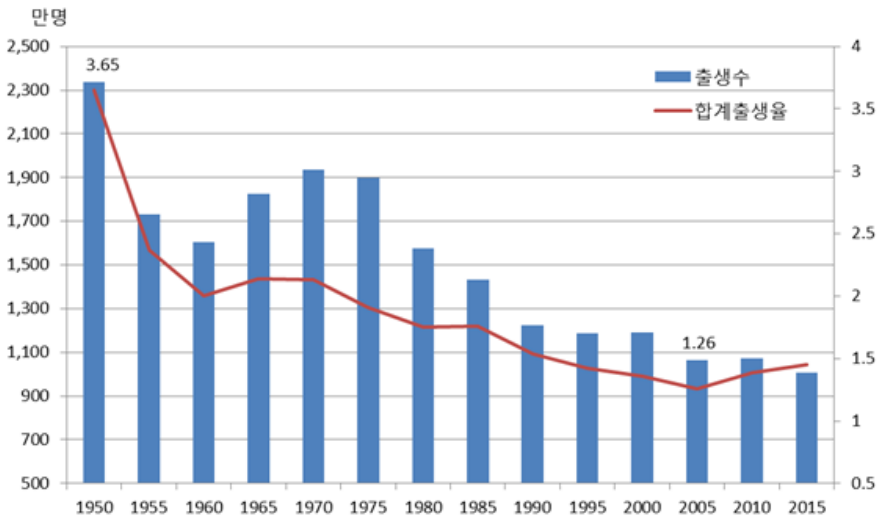


출처: 국립사회보장과인구문제연구소(2018). 인구통계자료집 2018.

일본의 출생률은 고도성장기인 1950년대 중반에서 1970년대 중반까지 안정적으로 인구대체수준을 유지하다가, 제2차 베이비붐(1971~74년)이후부터 대체수준 이하로 떨어지기 시작하였다. 1980년대에는 후기산업화로 인한 개인주의의 확산

과 양육비용의 증가로 출생률이 지속적으로 하락하였으며, 1989년에는 사상 최저였던 1966년의 1.58을 밑도는 1.57을 기록하면서 일본사회에 큰 충격을 안겨 주었다(그림 V-1-2 참조). 그 후에도 경제의 불경기와 취직난, 그리고 노동시장의 유연화 등을 배경으로 출생률은 1.5이하로 급격히 떨어져, 2005년에는 역사상 최저수준인 1.26을 기록하였다.

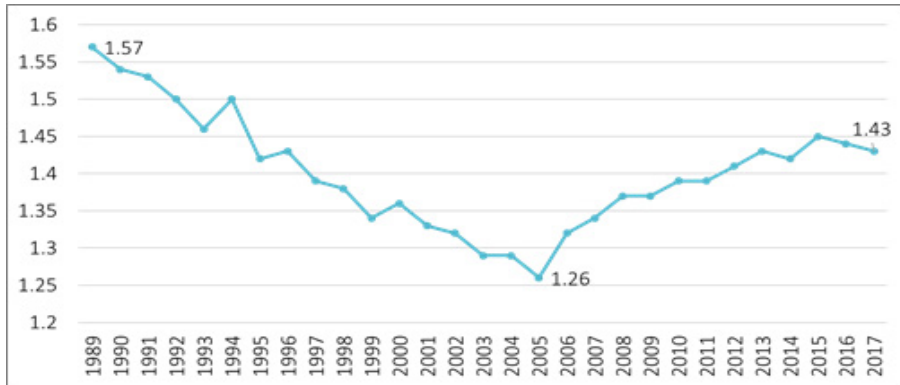
■ 그림 V-1-2 ■ 일본의 출생률과 출생수 추이



출처: 국립사회보장·인구문제연구소(2018). 인구통계자료집 2018.

근년에는 가족정책의 확충과 고연령대의 출산률 상승으로 약간의 개선을 보이고 있다. 그림 V-1-3은 1990년 이후의 출생률의 변화를 확대한 것인데, 합계출생률은 2005년을 바닥으로 “V자 회복”을 나타내고 있다. 출생률은 개선이 되었지만, 출산가능연령의 여성인구감소로 출생수 자체는 매년 감소하고 있다. 2016년의 신생아수는 1899년 통계 작성 시작 이래 처음으로 100만 명을 밑돌았고(97만 6,978명), 혼인율과 연간 혼인건수도 사상 최저수준을 기록하였다.

그림 V-1-3 1990년대 이후 일본의 합계출생률



자료: 국립사회보장·인구문제연구소(2018). 인구관련통계.

출생률은 유배우자 비율, 유배우자 출산율, 미혼출산율 등 3요소에 의해 결정된다. 일본은 한국과 마찬가지로 미혼출산율은 아주 낮기 때문에, 유배우자 비율과 유배우자 출산율이 주요 결정요인이 된다. 그중에서도 일본의 저출산의 주요 원인은 전자 즉, 미혼율의 상승이라는 것이 여러 통계나 분석을 통해 드러나 있다. 2015년의 연령별 미혼율을 보면, 남성의 경우, 30~34세가 47.1%, 35~39세가 35.0%로, 30대 후반에도 3명중 1명이 미혼인 상태이다. 여성의 경우도 30~34세가 34.6%, 35~39세가 23.9%로, 4명중 1명이 미혼이다. 50세 미혼율(생애미혼율이라고도 함. 통계에서는 45~49세와 50~54세 미혼율의 평균치)은 2015년 시점에서 남성이 23.4%, 여성이 14.1%인데, 2030년에는 각각 28.9%, 18.5%까지 상승할 것으로 예측된다. 근년의 변화로는, 특히 2011년의 대지진이 후, 30대 후반~40대 초반의 결혼과 출산이 늘고 있다는 점을 들 수 있다.

이어서 유배우자 출산율을 보면, 기혼부부의 완결출생아수(결혼지속기간 15~19년인 초혼부부에 한정)는 2000년대 초반까지 2.2수준을 유지하고 있었지만, 2000년대 후반부터 줄어들기 시작하여 2010년에는 처음으로 2.0이하로 떨어졌다(1.96). 2015년의 완결출생아수는 1.94로, 양육비 부담과 더불어 만혼, 만산이 출생아수 감소의 주요원인으로 분석되고 있다. 제15차 출생동향기본조사(부부조사)에 의하면, 실제 자녀수가 원하는 자녀수에 도달하지 못한 40대 부부의 39.8%가 “연령”을 주요원인으로 꼽았다(2010년은 35.1%). 더불어 불임도 23.5%로, 5년 전에 비해 4포인트 정도 높아졌다(내각부, 2018a).

## 2 일본의 저출산 원인

### 가. 1990년대: 머뭇거리는 저출산대책

저출산과 고령화는 일본에서 “소자고령화”(少子高齢化)라는 단어로 표현되는 경우가 많다. 하지만 일본의 사회보장의 역사를 돌이켜보면, 고령화는 “예상 내”의 사태, 소자화는 “예상 외”의 사태, 즉 두 가지 다른 성격의 문제였다고 볼 수 있다. 1970년대까지는 인구학자들을 포함하여 합계출생율이 상당기간 2.0의 대체 수준으로 안정될 것이라 예측하였다. 때문에 90년대 초에 저출산문제가 갑자기 불거졌을 때, 왜 저출산문제가 발생하였는가, 일시적인 현상인가 아니면 장기적인 추세인가, 어떠한 대책이 필요한가 등을 둘러싸고 수많은 논의가 쏟아져 나왔다.

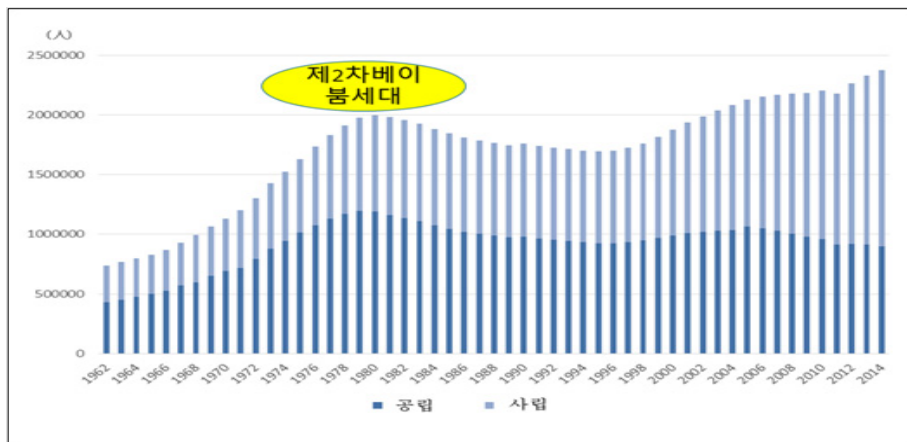
주지하는바와 같이 일본은 2차 세계대전 이후 명확한 성역할분업을 전제로 한 사회시스템을 구축하여 왔고, 노동시장에서도 여성의 결혼퇴직, 퇴직연령차별 등 성차별이 당연시되었다. 1980년대의 일본정부는 “일본형 복지사회”라는 슬로건 아래 가족복지를 강조하면서 성역할분업형가족시스템을 더 강화하기도 했다. 1986년에 어렵게 시행된 “남녀고용기회균등법”을 계기로 여성의 사회진출이 사회적 핫이슈로 된 배경 하에, 저출산을 둘러싼 초기의 논의는 여성의 사회진출이 주요원인이라는 인식이 지배적이었다. 보수 측에서는 저출산문제를 여성의 사회진출의 부작용으로 지적하였고, 여성단체나 진보 측에서는 노동시장과 가정에 있어서의 성역할분업을 주원인으로 꼽았다. 1997년에 발표된 인구문제심의회 보고서 “소자화에 관한 기본적인 견해”는, 일과 가정의 양립을 곤란하게 하는 일본형 고용시스템과 가족시스템의 문제점을 저출산의 근본원인으로 짚으면서, 이러한 사회인프라의 개혁이 필요하다고 지적하였다. 하지만, 90년대 말까지 이러한 문제의식은 소수의 학자나 엘리트들의 “가상의 논의”에 제한되어 있었다. 경기부상에 대한 기대, 제3차 베이비붐에 대한 기대가 아직 어느 정도 남아있었고, 전쟁기간의 인구정책(출산장려운동)에 대한 반성도 남아있었다. 결혼, 출산 등 개인적인 영역에 국가가 개입하는데 대한 거부감도 적지 않았다.

이러한 사회적 분위기속에서 1994년에 “엔젤플랜”(향후의 육아지원을 위한 시책의 기본적 방향에 대해), 1999년에는 “신엔젤플랜”이 제정되었지만 가족분야에

대한 예산의 투입은 매우 적었으며, 구체적인 대책도 유아보육, 연장보육, 방과후 어린이집 등 보육서비스 확충이 위주였다. 그림 V-2-7을 보면, 90년대의 가족관련지출은 아동복지서비스(대부분이 보육)만 증가하고, 아동수당 등 기타 정책은 거의 변함이 없음을 볼 수 있다. 90년대의 가장 중요한 제도변화는 남녀고용기회 균등법의 연장선에서, 1992년에 육아휴직제도가 도입이 된 것이다. 당초에는 휴직기간의 소득보장이 없었는데, 1995년에 육아 및 개호휴직으로 개정이 되면서 25%의 육아휴직수당이 고용보험에서 지급되게 되었다.

총체적으로 90년대의 저출산대책은 좁은 의미에서의 보육정책을 중심으로 펼쳐졌고, 정부의 가족관련예산의 증가나 입법화 등 측면에서 그렇다할 실질적인 변화가 거의 없었다. 경기침체가 일시적일 것이고, 제3차 베이비붐이 곧 다가올지도 모른다는 낙관적인 기대가 아직 잔존하고 있었다. 하지만, 90년대 후반의 경제위기와 구조개혁, 노동시장 규제완화는 청년층의 고용불안과 비정규직화를 더 심화시켰고, 출생율은 2000년대 중반까지 일사천리로 떨어졌다. 남성의 소득이 지속적으로 감소하면서 여성의 취업율은 높아졌고, 1997년에는 맞벌이세대가 전업주부세대를 초과하게 되었다. 보육소(어린이집)를 이용하는 아동수도 이 시기부터 다시 증가하기 시작하면서 보육소정원부족문제(“대기아동문제”)가 부상하게 된다(그림 V-2-1).

■ 그림 V-2-1 ■ 일본의 보육소 이용 아동수의 추이



자료: 전국보육단체연합회·보육연구소(2017). 보육백서 재구성함.

## 나. 2000년대: 저출산대책의 본격화와 이슈의 확산

일본의 저출산대책은 2000년대에 들어서면서 본격추진단계에 들어선다. 일하는 여성과 맞벌이 부부를 주요대상으로 한 보육서비스 확충, 육아휴직수당의 도입 등 부분적인 개혁만으로는 출생을 급락이라는 커다란 흐름을 바꿀 수 없다는 사실을 정부도 깨닫게 된 것이다. 저출산문제에 대한 위기감이 증폭됨에 따라, “일본형 복지사회”나 제3차 베이비붐에 대한 기대는 완전히 사라지고, 국가적인 차원에서 저출산대책을 강구해야한다는 사회적합의가 이루어졌다고 볼 수 있다. 코이즈미내각(2001-06년)은 재정, 금융, 노동시장 등 여러 분야에서 신자유주의적인 개혁을 강력히 추진하는 반면, 저출산대책도 본격적으로 추진하기 시작하였다. 2003년에는 “소자화사회대책기본법”, “차세대육성지원대책추진법” 등 기본적인 법률이 제정되고, 2004년에는 “소자화사회대책대강”도 채택되었다. 신엔젤플랜은 2005년에 “어린이, 육아 응원플랜”으로 명칭을 바꾸어 업그레이드 되었으며, 1990년대 말부터 심각해진 대기아동문제에 대응하기 위해 “대기아동 제로작전”(2001년~), “신 대기아동 제로작전”(2008년~)이 연이어 실시되었다. 2005년에 출생율이 최저수준인 1.26을 기록하자 일본정부의 위기감은 최고수준에 도달하였다. 2006년에 일본정부는 “새로운 소자화대책”을 제정하면서, 소자화대책의 “근본적인 확충, 강화, 전환”의 필요성, 사회전체의 의식개혁과 모든 가정에 대한 지원의 필요성을 강조하였다. 특히 전업주부세대의 출산율과 부부의 완결출생아수의 하락을 계기로, 맞벌이부부뿐만 아니라 전업주부세대를 포함한 포괄적 육아 지원(일시보육, 가정방문, 지역육아지원센터 등)으로 서비스가 확대되었다.

2000년대의 다른 하나 중요한 변화는 아동수당을 대표로 하는 경제적인 지원이 주요 이슈로 부상한 것이다. 일본의 아동수당은 1971년에 이미 도입이 되었지만, 90년대 말까지 지급대상의 범위나 지급액이 아주 미미한 상황이었다(표 V-2-1). 이는 아동수당 등 현금지원이 저출산대책으로 인식되지 않았다는 것을 의미한다. 하지만 <표 V-2-2>에서 볼 수 있듯이, 2000년대에 들어서 아동수당의 지급대상은 급격히 확대된다. 그 원인을 살펴보면, 하나는 아동수당의 증액을 정당화하는 주요공약의 하나로 삼아왔던 공명당이 집권여당에 진입하게 된 것이고, 또 하나는 2000년대 중반부터 빈곤문제가 큰 주목을 받게 된 것이다. 금융위기

후에 치러진 2009년 총선에서는 “어린이수당”의 보편화와 대폭인상을 공약으로 내세운 민주당의 압도적인 승리로 정권교체가 이루어지고, 이듬해에는 아동수당 대신 첫 보편적인 사회수당인 “어린이수당”이 시행되었다. 재원부족으로 26,000 엔의 지급수준은 13,000으로 수정되었지만, 그럼에도 불구하고 이는 가족관련지출의 획기적인 증가를 가져왔다(그림 V-2-7).

표 V-2-1 일본의 아동(어린이) 수당 변화

연도	출생순서	지급대상연령	지급액(엔)	소득제한(지급율)
1971년	셋째 이상	0~15세	3,000	있음(-)
1986년	둘째 셋째 이상	0~2세	2,500	있음(-)
		0~15세	5,000	
1992년	첫째부터(이하같은)	0~3세	5,000~10,000	있음(-)
2000년		0~6세	5,000~10,000	있음(72%→2001년 85%)
2004년		0~9세	5,000~10,000	
2006년		0~12세	5,000~10,000	있음(90%)
2007년			3세 이하만 10,000	
2010년 (어린이수당)		0~15세	13,000	없음
2012년		0~15세	10,000~15,000	있음(소득제한이상 특례급여)

자료: 辻由希(2012). 가족주의 복지체제의 재편과 젠더정치, p.116 표를 재구성함.

빈곤문제에 대한 사회적인 인식이 확대되면서 미혼율 상승에 대한 인식도 점차 변화하였다. 2000년대 초반까지는 미혼율 급상승의 원인으로 청년층의 개인주의, 향락주의, 책임감의 약화 등 의식을 문제시하는 경향이 있었다. 2006년의 “새로운 소자화대책”에서도 가정의 역할이나 생명의 중요성에 대한 교육을 “국민운동”의 형식으로 어릴 때부터 강화해야한다고 주장하였다. 하지만, 2006년에 “working poor”가 유행어가 되고, 2008년의 금융위기에 수많은 젊은 파견노동자들이 거리로 내몰리는 현상이 크게 보도됨에 따라 청년들이 직면하고 있는 경제적 어려움이 널리 알려지게 되었다. 이에 따라 저출산대책에서도 의식개혁 뿐만 아니라 청년층의 취업지원, 소득보장이 추가되었다.

시간지원 분야에서도 2000년대 중반에 새로운 흐름이 나타났다. “일과 생활의 균형”(WLB)이라는 개념이 해외에서 유입되면서 저출산 대책의 일환으로 자리잡기 시작한 것이다. 앞서서도 언급했듯이, 1990년대의 저출산 대책은 일하는 여성

을 타겟으로 한 지원(주로 보육서비스)이 위주였다. 하지만, 장시간노동, 빈번한 전근 등 가사, 돌봄 노동과의 양립을 근본적으로 불가능하게 하는 기업의 고용관행이 변하지 않고, 가사, 육아는 여성의 역할이라는 젠더의식이 변하지 않는 한, 아무리 보육서비스가 확충되어도 일하는 여성의 부담은 줄지 않았고, 여전히 약 60%의 여성은 출산과 동시에 일을 그만두었던 것이다. 출생을 개선에는 좁은 의미에서의 보육정책을 넘어 남성이나 독신자 등 모든 사람을 포함한 사회전체의 고용개혁(일본어로 “働き方改革”)이 불가피하다는 인식이 확산되었다. 2000년대 후반부터 남성의 육아참여촉진 캠페인이 펼쳐지고, 육아휴직제도에 “아빠 엄마 플러스”<sup>55)</sup>가 도입되었다. 더불어서 남성의 육아휴직취득율을 높이기 위해, 육아휴직수당의 지급수준도 크게 향상되었다.

#### 다. 2010년대: 드디어 패러다임 전환?

2009년에 정권을 탈취한 민주당은 미처 3년 만에 다시 야당으로 돌아왔지만, 집권기간에 몇 가지 중대한 개혁을 달성하였다. 그 하나는, 소비세인상(5%에서 10%)을 주요 이슈로 하는 “조세와 사회보장의 일체개혁”이 여야의 합의로 2012년에 이루어진 것이다. 그동안, 세계최고수준의 고령화의 진전으로 사회보장 예산이 급속히 팽창함과 동시에 거액의 정부채무로 인해 가족정책을 획기적으로 확대하는 것이 재정적으로 곤란했다. 이 개혁을 통해 증세부분을 연금, 의료, 개호 등 노인분야 뿐만 아니라 육아지원에도 충당할 수 있게 되어, 가족정책의 재정 기반이 크게 확대되었다.

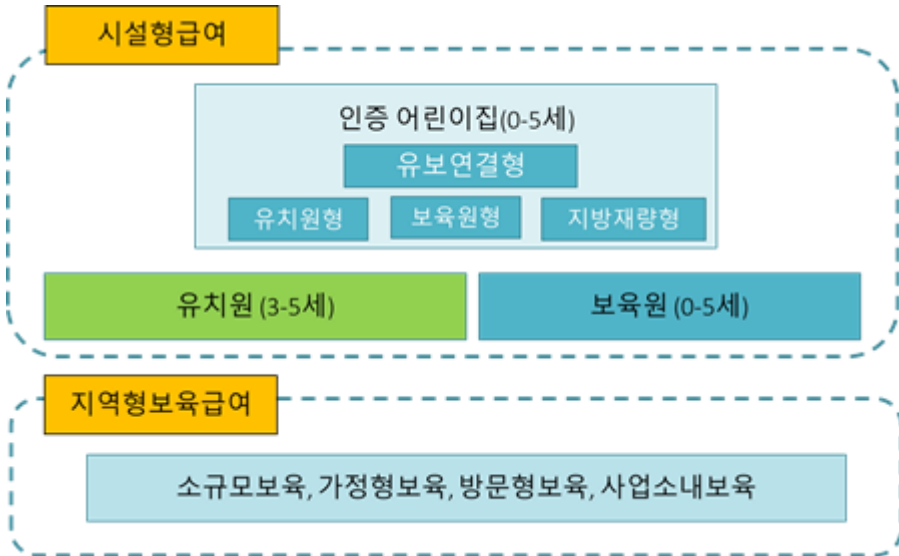
육아지원정책의 전달체계에도 큰 변화가 일어났다. 2000년대 말부터, 각 부처에 흩어져 있었던 아동관련 정책을 통합적으로 관리할 필요성이 사회보장국민회의 등에서 반복하여 지적되어왔다. 이를 위해 2010년에 “어린이, 육아지원 신 시스템 검토회의”가 설치되었고, 2012년에 관련 법률이 국회를 통과, 2015년 4월부터 “어린이, 육아지원 신제도”로 이행되었다. 아동수당, 보육소, 유치원 등 아동관련 업무는 내각부에 새로 설치된 “어린이, 육아지원본부”로 이행되었고, 유치원과 보육소에 대한 급여가 “시설형 급여”로 통합됨과 동시에, “지역형 보육급여”가

55) 아빠와 엄마가 둘 다 육아휴직을 취득할 경우, 엄마만 취득한 경우에 비해 2개월 휴가를 연장가능하게 한 제도. 즉, 1세에서 1세 2개월까지 육아휴직이 가능함.



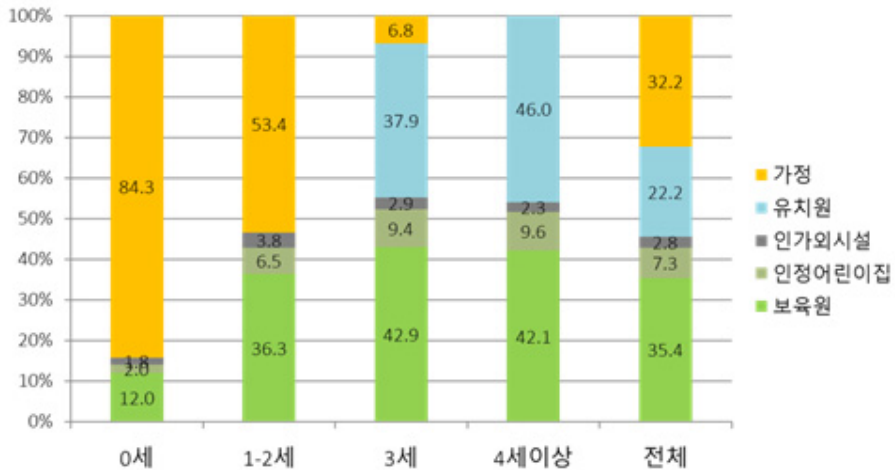
설치되었다(그림 V-2-2). 현재, 전체 취학전아동의 42.7%, 3세 아동의 경우 52.3%가 보육소(인증어린이집 포함)를 이용하고 있다(그림 V-2-3).

▮ 그림 V-2-2 ▮ 어린이, 육아지원 신제도의 두 가지 급여



자료: 내각부(2012). 어린이 육아지원 신제도의 개요.

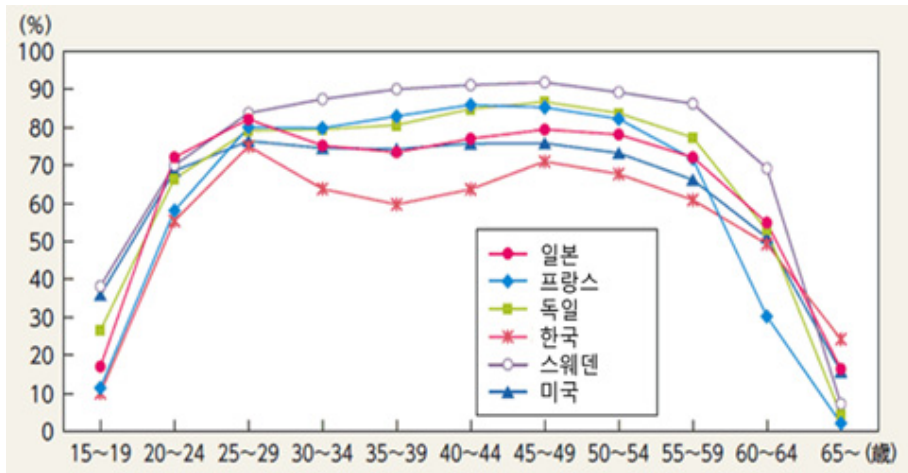
▮ 그림 V-2-3 ▮ 연령별 각종시설이용 아동비율



자료: 전국보육연합회·보육연구소(2017). 보육백서 내용을 재구성함.

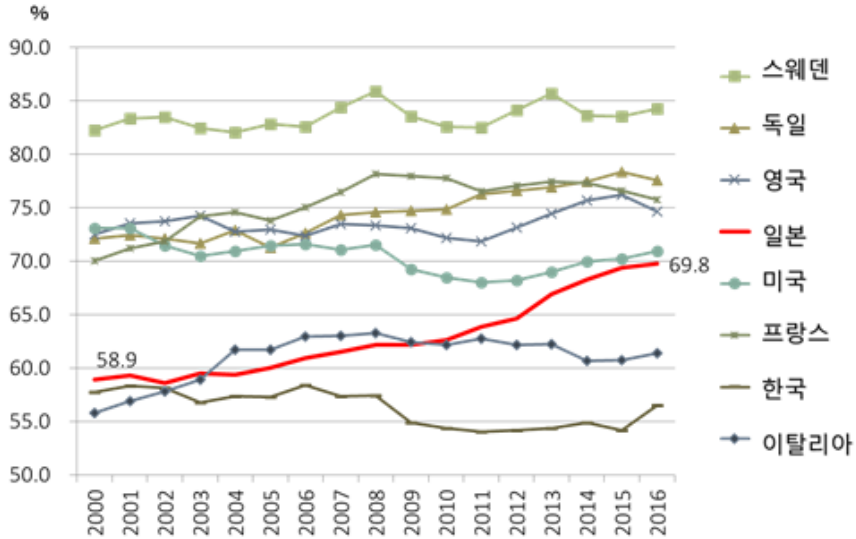
인구와 관련한 2010년대의 새로운 현상은 총인구의 감소가 본격화하면서, 저출산보다 생산연령인구의 감소가 더 우선적인 문제로 부상한 점이다. 특히 2012년에 등장한 아베내각은 노동력의 확보를 정부의 최우선과제로 삼아, 보수파의 반대를 무릅쓰고 여성의 노동시장참여와 외국인노동자의 확대를 적극 추진하였다. 2015년에는 “여성활약촉진법”이 제정되었고, 301명이상 기업을 대상으로 여성활약촉진계획의 제정, 여성활약정보의 공개화, 관리직 수치목표 등이 필수화되었다. 그림 V-2-4의 연령계층별 여성취업율을 보면, 일본의 대표적인 현상이었던 “M형 곡선”은 크게 완화되어, 각 연령층에서 미국을 웃돌거나 비슷한 수준이었다. 일본국내에서도 1950년대 이후 형성된 M형 곡선과 작별할 시기가 곧 다가오고 있다는 예측이 돌고 있다.

■ 그림 V-2-4 ■ 연령계층별 여성취업율



자료: 내각부(2018b). 남녀공동참여백서.

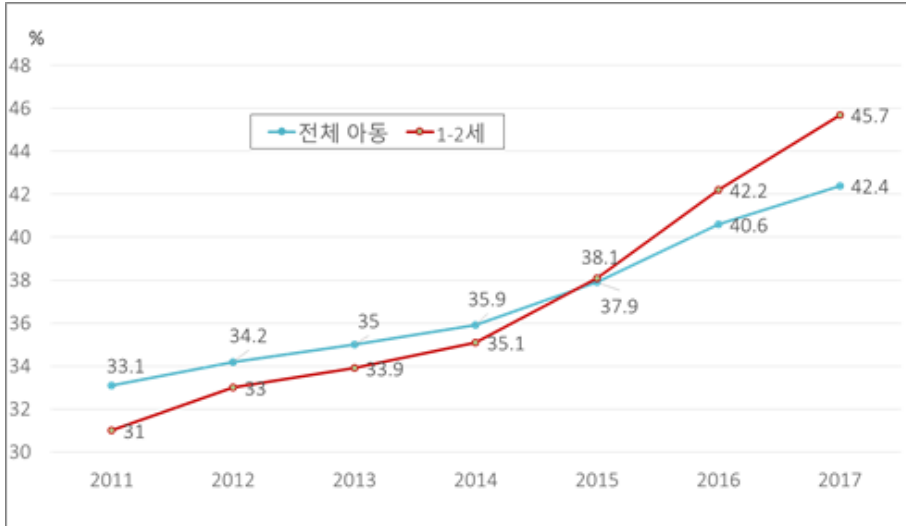
그림 V-2-5 35-39세 여성의 취업률 국제비교



자료: OECD(2018). Family database. LMF1.2. Maternal employment.  
<http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 28 검색).

그중에서도 육아부담이 가장 집중되어있는 30대 후반의 취업율을 보면(그림 V-2-5), 2000년의 58.9%에서 2016년의 69.8%까지, 16년 사이에 10포인트 이상 높아졌다. 일본은 가족주의체제의 한국, 이탈리아를 뿌리치고, 미국, 영국, 프랑스의 수준에 접근하고 있는 것으로 보인다. 여성의 노동시장참여는 일본사회의 가장 주요한 특징의 하나였던 male-breadwinner model가족에 큰 변화가 생기고 있음을 의미한다. 이와 동시에 보육소에 대한 사회적수요도 급속히 증가하여, 정부가 보육소를 늘일수록 대기아동이 더 증가하는 기이적인 현상도 나타났다. 1-2세 아동 중 보육원을 이용하는 아동비율은 2011년의 31.0%에서 2017년에는 45.7%로, 6년 사이에 15포인트 정도나 증가하였다(그림 V-2-6). 보육서비스가 완전히 시장화되지 않은 일본에서는 저출산에도 불구하고 보육소가 모자라는 현상이 대도시의 0-2세 아동을 중심으로 심각한 상황이 지속되고 있다.

|| 그림 V-2-6 || 일본의 보육소 이용률

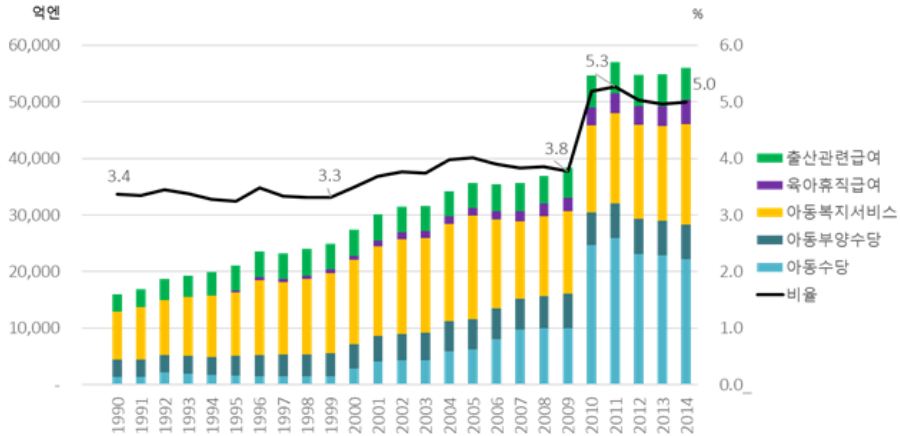


주: 인증어린이집 등 포함.  
자료: 후생노동성자료.

가족정책과 간접적으로 관련된 변화로 산업시간규제, 연차휴가 의무화 등 고용개혁을 들 수 있다. 아베정권의 고용개혁은 노동시간 유연화, 성과주의 임금 등 신자유주의적인 성격도 포함하고 있지만, WLB를 기업의 자주적인 노력에 맡겨왔던 예전방식에 비해 정부의 규제강도를 크게 강화한 면에서 노동보호의 성격도 동시에 갖추고 있다. 대기업을 중심으로 산업시간규제, 유연근무제, 재택근무 등 제도가 확대되면서, 예전에 비해 일과 가정의 양립에서 적지 않은 긍정적인 변화가 발견된다. 그 결과, 근년에는 고임금, 상대적으로 짧고 유연한 노동시간의 대기업과, 저임금, 긴 노동시간의 중소기업간의 격차가 늘어나고 있다.

금년(2018년) 여름, 아베수상은 2019년 10월에 소비세를 인상함과 동시에 3살 이상 아동의 교육/보육 비용을 “무상화”한다고 전격 발표하였다(3세 이하는 우선 저소득층만 무상화). 한국에 비해 거의 10년 늦게, 취학전 아동의 교육/보육비용의 사회화가 복지정책의 일정에 올라온 것이다. 갑작스런 “무상화”를 둘러싸고 일본 국내에서도 의견이 분분하였다. 향후 단계적으로 무상화가 전면 실현된다면, 가족관련지출 뿐만 아니라 정책패러다임에도 획기적인 변화가 일어날 것으로 예측된다.

그림 V-2-7 일본의 가족관련지출 추이(1990-2014년)



자료: 국립사회보장·인구문제연구소. 사회보장통계 재구성.

### 3 일본의 저출산 대응전략

#### 가. 저출산구조의 특징

20세기 후반기의 제2차 인구전환이후, 대부분의 선진국에서는 출생율이 2.1의 대체수준을 밑도는 현상이 일반화되고 있다. 그중에서도 일본, 한국 등 동아시아 지역은 합계출생율 1.5이하의 “초(超)소자화”현상이 고착화되어, 국제적으로 가장 출생율이 낮은 지역으로 꼽히고 있다. 30여 년 간 지속해온 한자녀정책을 금방 풀어놓은 중국도 주변 국가와 비슷한 현상을 경험하고 있다.

동아시아의 저출산 현상은 다른 선진지역과 비슷한 보편적인 요인과, 동아시아 지역의 특수요인이 겹친 결과라고 볼 수 있다. 보편적인 요인으로는, 경제발전에 따른 생활비용의 향상, 고등교육의 보급, 공동체적 가치관의 희박화 등을 들 수 있다. 한편, 이 지역의 특수요인으로 인적자본 중시와 치열한 교육경쟁, 가족정책의 미발달로 인한 양육비와 교육비의 사적부담 과중, 전통적인 남존여비사상과 근대적인 젠더체제로 인한 성불평등, 그리고 너무나도 급속한 근대화와 전통적인 가치관, 사회보장제도의 격차 등을 지적할 수 있다. 2000년 이후에는 성장율의 둔화 및 노동시장의 유연화와 더불어 청년층의 고용, 소득의 불안정화도 초소자

화의 결정적인 요인으로 추가되었다.

일본도 상술한 저출산요인을 공유하고 있는데 그중에서도 가장 특징적이라고 생각되는 세 가지 요인에 대해 간단하게 추가 설명을 하고자 한다.

### 1) 젠더체제와 가족형성

복지국가 중 가족주의와 성역할분업의식이 짙고 가족정책이 미발달한 나라들의 출생율이 기타 나라들에 비해 더 낮다는 것은 이미 잘 알려진 사실이다. 일본은 세계경제포럼의 젠더격차랭킹에서 114위(2017년)에 위치하여, 116위인 한국과 함께 선진국 중 가장 성별격차가 심한 나라로 평가받고 있다.

고도로 “압축적인 근대화”(compressed modernization)를 이루면서 짧은 기간에 전근대화사회에서 후기근대화사회로 이행한 동아시아의 기타 사회와 비교했을 때, 일본은 1950년대 중반에서 70년대 중반까지 비교적 안정적인 “근대”를 경험하였다(오치아이2013). 이 기간에는 출생율이 2.2 좌우에서 안정적으로 추이하였을 뿐만 아니라 제조업을 중심으로 안정적인 고용시스템이 대기업에서 중소기업에까지 보급됨과 동시에 성역할분업형 가족모델도 확고하게 자리 잡았다. 이 기간 (전통적이 아닌)근대적인 젠더질서 및 젠더의식이 애니메이션에서 의무교육, 직업선택, 사회보장제도 등 사회의 모든 구석에 침투되어 일본의 사회구조를 규정해왔다. 아동양육을 예로 들면, 3살까지 엄마가 직접 양육하지 않으면 아동의 인격적, 정서적인 발달에 지장이 생긴다는 “3살 신화”가 1960년대 이후에 널리 퍼졌으며, 유치원의 각종 활동이나 학교의 PTA 등의 모임도 전업주부를 전제로 평일에 진행되는 경우가 대다수였다. 뿌리가 너무 깊이 박혔다는 의미에서, 일본은 성역할분업에서의 탈피 측면에서 다른 동아시아사회보다 더 큰 어려움을 겪고 있다.

성역할분업은 결혼 등 가족형성의 장벽을 높인다. 1980년대 이전의 일본에서는, 성역할분업 하에도 결혼이 큰 문제는 아니었다. 남성노동자들이 종신고용과 가족임금을 비교적 쉽게 얻을 수 있었기 때문이다. 하지만 1990년대 이후 산업구조가 제조업중심에서 서비스업중심으로 바뀌고, 정규직이 비정규직에 의해 대체되면서 남성 중 상당수가 결혼과 차세대양육이 가능한 임금을 확보하기 어려워졌다. 평균소득이 감소하는 반면 정보화와 고등교육의 보편화를 배경으로 한 교육

비 상승이 저출산에 박차를 가했다. 후기산업화시대에 들어서면서 보수주의체제의 복지국가가 자유주의나 사회민주주의체제의 복지국가들에 비해 더 큰 어려움을 겪고 있는 것은 바로 이 때문이다.

## 2) 일본형 고용시스템

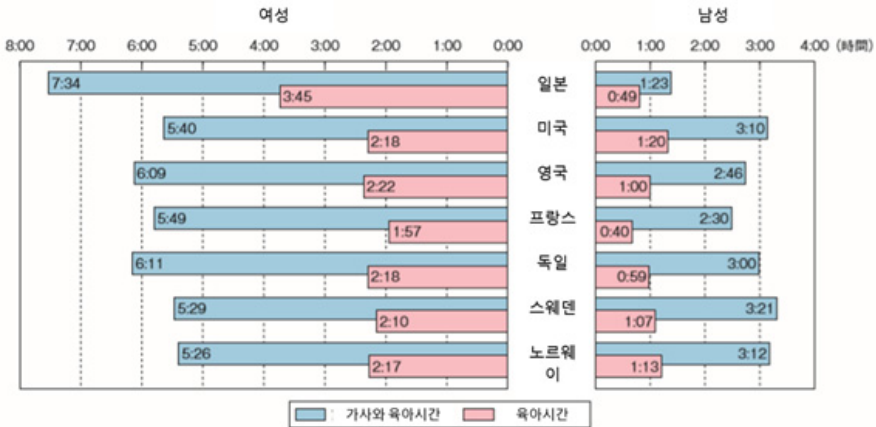
두 번째 특징은 상술한 젠더체제와 불가분의 관계를 가지고 있는 일본기업의 특유한 고용시스템이다. 즉, 전후 고도성장기를 거치면서 일본의 기업에서는 가족 돌봄의 주요책임을 지지 않는 남성노동자를 전제로 장시간 근무, 빈번한 전근, 단신부임 등을 특징으로 하는 고용시스템을 발달시켜왔다. 이는 안정적인 고용의 보장(종신고용)과 가족임금(연공서열제)의 필요한 대가로 인식, 운영되었다. 이러한 고용시스템 속에서, 1986년 “남여고용기회균등법”이 실시되고 1992년부터 육아휴직제도가 도입되었음에도 불구하고 여성이 결혼, 출산 후에 직업생활과 가정 책임을 동시에 수행하는 것은 거의 불가능하였다. 실제로, 근년에 이르기까지 출산과 동시에 대부분의 여성이 일을 그만두는 구조는 크게 변하지 않았고<sup>56)</sup>, 직업 중단이 남녀 간 임금격차, 세계최저수준의 여성관리직비율, 이혼 후의 높은 빈곤율로 이어졌다.

장시간노동을 위주로 한 기업의 고용관행은 여성뿐만 아니라 남성들의 WLB를 저해하면서, 가족관계나 지역사회에서의 남성들의 고립을 초래하였다. 그림 V-3-1 은 6살 이하 아이를 가진 부모의 가사 및 육아시간의 국제비교, 그림 V-3-2 는 남녀별 육아휴직 취득율의 비교이다. 근년의 변화에도 불구하고 남성의 돌봄노동 참여는 극히 제한되어 있고 육아의 책임이 여전히 압도적으로 여성에게 지워지고 있음을 알 수 있다. 또한, 앞에서 지적한바와 같이 여성의 취업율은 2010년대에 눈에 띄게 높아졌지만 여성노동자의 절반이상이 파트타임 등 비정규직이며, 세대주의 피부양자범위안(2018년 소득세의 배우자 공제기준은 연 수입 150만 엔)에서 한정적으로 일하는 경우가 다수이다. 다시 말하면, 남성의 경제적 부담도 크게 완화되지 않은 것이다. 현재 일본노동시장에서 발생하고 있는 변화는 double income model로의 이행이라기보다, 1990년 이후 독일이나 네덜란

56) 첫아이 출산 후 고용을 유지한 여성의 비율은 2005~2010년의 28.9%에서 2010~14년의 38.3%로 증가하였다.

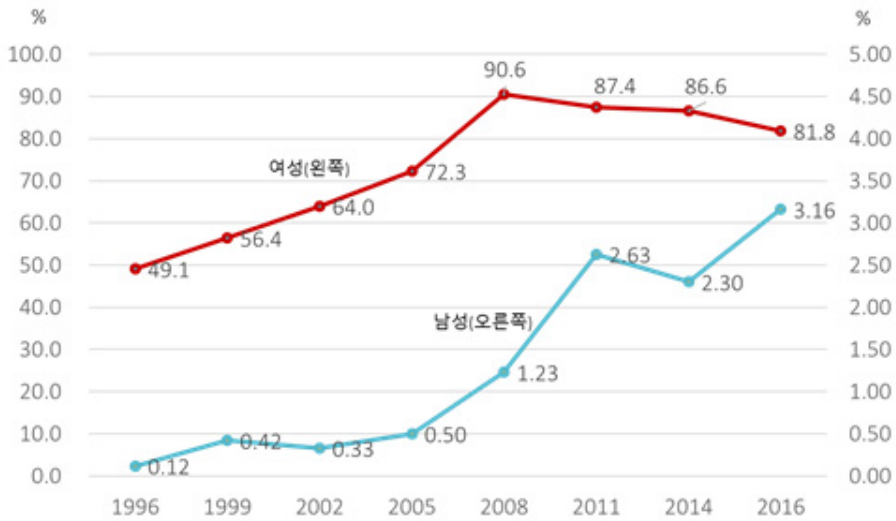
드가 경험한 “full time+part time”형 사회로의 이행에 더 가깝다고 볼 수 있다.

|| 그림 V-3-1 || 6세 이하 아이를 가진 부모의 가사 및 육아시간(평균)



자료: 내각부(2018). 소자화사회대책백서.

|| 그림 V-3-2 || 일본의 남녀별 육아휴직 취득률



자료: 후생노동성, “고용균등기본조사” 재구성.





### 3) 고령자중심의 사회보장제도

아시아의 사회보장 선진국인 일본은 1970년대에 고령화사회에 들어서면서부터 적극적으로 고령화대책을 강구해왔다. 연금과 의료보장의 보장성은 1970년대에 크게 강화되었고, 1980년대 이후에는 노인복지를 중심으로 시설 및 커뮤니티 케어를 발전시켜왔다. 2000년에는 개호보험제도도 도입되었다. 현역세대와 청소년의 생활보장기능을 기업과 가족복지가 제공한 결과, 일본의 사회보장급여의 70% 이상이 65세 이상의 고령자를 대상으로 하게 되었고, 급격한 고령화와 더불어 사회보장비용도 급격히 팽창하였다. 사회보장제도의 성숙화로 인한 재정압력은 저출산대책 등 새로운 예산의 확보를 어렵게 하였다. 앞의 그림 V-2-7에서 이미 보았지만, 총 사회보장급여에서 차지하는 가족관련지출의 비중은 2010년에 어린 이수당이 도입되기까지 3~4%에서 맴돌다가 2010년대에 겨우 5%를 넘어섰다.

육아지원 뿐만 아니라 청년층의 취업지원이나 소득보장에 대한 지원도 극히 미발달하였다. 비정규직으로 노동시장에 참여한 청년들은 건강보험이나 후생연금에서 배제되었을 뿐만 아니라 주택지원 등 기업복지에서도 배제되었다. 현역세대에 대한 사회보장제도가 극히 적은 일본에서 그들이 기대할 수 있는 것은 가족복지 밖에 없으며, 가족이 그러한 여유가 없을 경우 높은 확률로 빈곤의 재생산 함정에 빠지게 된다. 중장년층의 고용보장의 대가를 비정규직이란 형태로 청년층이 지불했고, 그 사회적대가로 미혼율 상승과 저출산이 심화되었다.

## 나. 저출산대책의 특징

마지막으로 한국과의 비교시각에서 본 일본의 저출산 대책의 특징에 대해 간단히 언급한다.

### 1) 점진적 대응

한국에 비해 일본의 저출산 문제는 10여 년 정도 먼저 시작되었다. 그동안 많은 국가적 대책이 마련되었고 제도의 변화도 적지 않았지만, 한국과 비교해보면 일본의 대응은 상당히 점진적(incremental)이었다고 평가할 수 있다(한국이 너무 급진적이었다고 볼 수도 있다). 앞에서 본 바와 같이 일본에서 본격적인 저출산

대책이 시작된 것은 소자화쇼크의 10여 년 후였고, 제도의 변경과 지출의 증가는 2010년대에야 뚜렷이 나타나기 시작했다. 그리고 한국에서 10년 전에 시작된 보육의 “무상화”는 최근에야 일본에서 정치적인 이슈로 등장했다.

가족주의복지체제의 대표적인 두 나라로 꼽히는 일본과 한국이 왜 가족정책에서 이처럼 차이를 보이는가는 근년의 동아시아 복지연구에서도 핫이슈의 하나이다. 일부 학자는 한일 두 나라의 정치체제 차이가 급진적 vs. 점진적 복지개혁을 초래했다고 주장한다. 가족정책이 정치 이슈화되기 쉬운 한국의 대통령제에 비해 일본의 의원내각제는 선거를 통해 복지정치가 크게 움직이기 어렵다는 것이다 (Fleckenstein & Lee, 2017). 또 일부 학자는 두 나라의 가족정책과 가족규범의 차이를 강조한다. 즉 한국은 명시적인 가족정책, 일본은 비명시적인 가족정책을 특징으로 하고 있다는 것이다(소마, 2012). 실제로 일본정부는 “가족정책” 대신 “육아지원”이란 용어를 선호하며, 어떤 형태의 가족을 지원하는가하는 가족규범에 관해서는 의식적으로 회피하고 있다.

## 2) 보육의 시장화

한국은 2009년 이후 보육의 “무상화”를 통해 보육비용의 사회화를 추진해온 한편, 주로 시장을 통해 서비스를 공급해왔다. 그 결과, 공급량은 대폭으로 증가하였으나 한편으로 보육의 질 보장에 있어서는 많은 문제를 안게 되었다. 그에 반해, 일본은 노인복지분야에서는 2000년 개호보험의 도입과 더불어 서비스공급의 시장화가 본격화하였지만, 보육서비스의 시장화는 매우 제한적이였다. 이는 전후의 상당기간 보육서비스가 국가의 책임 하에 복지적인 성격을 강하게 지니면서 발전해온 것과 관련되어있다. 보육소의 민영화가 2000년대 이후 추진되어 왔지만, 공립보육소의 비율은 한국보다 훨씬 높고 사립보육소도 대부분이 사회복지법인인 운영하하는 “인가보육소”이다. 대기아동대책으로 기업소 내 보육소, 소규모 보육소 등 다양한 형태의 보육소가 등장하고 있긴 하지만 엄격한 규제로 인해 공급이 제한되어 있다. 또한, 이용자는 직접 시설과 계약을 맺는 것이 아니라 지자체를 통해야만 인가보육소의 이용이 가능하다.

제한적인 시장화 하에서 일본은 보육서비스 공급량 부족이라는 다른 문제를 갖게 된다. 근 20여 년 간 정부의 노력에도 불구하고 대기아동수는 줄지 않았을 뿐

더러 일부지역에서는 오히려 더 증가하는 추세를 보이고 있다. 보육소 부족으로 여성이 직장복귀가 지체되거나 일을 그만두는 현상도 아직 허다하다. 일본의 과제는 보육의 질을 보장하는 전제하에서 시민에게 어느 만큼 다양한 선택지를 제공할 수 있는가에 있다.

### 3) 여성과 청년의 고용

저출산 대책의 직접적인 결과는 아니지만 최근의 한일간 출생을 격차의 원인의 하나로 여성과 청년의 고용과 관련한 사회경제적 차이를 주목할 필요성이 있다. 실제로 적지 않은 인구학자들은 가족정책을 통한 국가의 개입이 출생을 회복에 어느 만큼 기여하는지에 대해 회의적이다. 가족정책보다 경기의 변화나 취업률 등을 통한 가계소득의 영향이 압도적이라는 것이다. 청년들의 경제적 지위나 고용안정의 중요성은 두 말할 필요도 없다. 여성의 취업율은, 가족정책이 미발달한 1970년대까지는 출생율에 마이너스 영향을 주었지만, 1990년대 이후 플러스의 방향으로 바뀌고 있다. 여성의 취업 특히 정규고용은 세대소득을 크게 증가시켜 고등교육 등 인적자본투자를 용이하게 하며, 출산의 저해요인을 완화시킨다. 일과 가정의 양립을 가능하게 하는 제도가 사회적으로 확립되고 가정에서의 젠더불평등이 점차 완화되면, 그동안 억압되었던 출생율이 어느 정도 회복한다는 “출생율 3단계”이론이 최근 일본에서 주목받고 있다(余田·岩澤, 2018). 이점에서 최근 일본의 출생율 개선의 상당부분은 고용율 개선, 특히 청년의 고용환경개선과 여성 취업율 및 고용유지율의 상승으로 인한 것이라 하여도 과언이 아닐 것이다.

# VI

## 결론 및 향후 전망

1. 결론
2. 향후 전망





## VI. 결론 및 향후 전망

### 1 결론

현재 한·중·일은 저출산 현상이 매우 빠르게 진행되고 있는 지역으로서 한국은 초저출산 현상이 더 심각하며 일본은 고령화가 더 심각하나 저출산에 대해 한국보다 먼저 대비를 해오고 있었으며 중국은 저출산에 대한 심각 정도가 한국과 일본만큼은 아니지만 인구대체수준이 높지 않으므로 이에 대한 대응책이 필요한 상황이다.

#### 가. 한·중·일의 저출산 원인

한·중·일의 저출산은 앞서 각 나라별로 다양한 요인에 의해 나타나고 있다. 그러나 한·중·일의 출생아 수가 급격히 감소하고 있는 것은 인구구조적 측면, 가족 가치의 변화, 결혼 감소, 출산 기피, 일·생활 균형 부족 등의 공통 요인을 들 수 있으며 각 나라별로 이러한 요인의 정도의 차이가 다른 것으로 볼 수 있다.

한국은 결혼과 출산 적령기가 점점 높아지고 있으며 30~34세 가임여성이 급격히 줄어들고 있다. 특히 한국의 혼인 건수는 22011년 32만 900건에서 2017년 역대 최저치인 26만 4000건으로 급속히 감소하고 있고 이러한 추세는 앞으로 지속될 전망이다. 이는 결혼을 하지 않으므로 아이를 낳을 확률도 그만큼 적은 것이다. 또한 혼인을 하더라도 첫 출산연령이 높아지고 있으므로 두 아이 이상 낳기 어려운 경우가 많다고 볼 수 있다.

그리고 앞서 본 바와 같이 비혼 등 나홀로 가구가 많아지면서 가족 구조의 변화가 생기고 전통적인 규범의 가족과 결혼에 대한 인식이 개인 중심의 가치관으로 변화하고 있다. 그리하여 이를 둘러싼 가족 내 갈등도 많아지고 있다. 또한 여

성의 사회활동이 늘어나고 취업을 하더라도 육아와 가사의 부담은 여전히 여성의 역할로 인식하는 경우가 많아 한 자녀 이상의 출산을 꺼리는 경우가 많다.

중국은 한국과 일본과 달리 한 자녀 정책으로 출산억제 정책을 유지해오다가 넉넉한 인구가 도시로 이동하는 도시화가 진행되면서 가족에 대한 전통적 가치가 변화하여 자기 중심으로 변화하게 되었다. 또한 핵가족화되는 가운데 여성들이 사회진출을 하게 되어 아이를 돌보기가 어려워지면서 저출산의 문제에 직면하게 되었다고 볼 수 있으며 향후 저출산의 문제에 대한 준비가 필요한 시점이라는 측면에서 한국과 일본과는 다른 고민을 가지고 있다고 볼 수 있다.

일본은 한국과 중국에 비해 훨씬 이전부터 저출산 현상을 보이고 있고 최근의 정부의 각 정책에 도우며 힘입어 합계 출산율이 조금씩 높아지고 있었으나 출생아 수는 지속적으로 줄어들고 있는 상황이다. 그리고 이러한 출생아 수 감소는 가임여성 수 감소, 생애 미혼율 증가, 평균 초혼 연령 증가, 일·생활 균형 부재, 보육시설 부족 등을 원인으로 볼 수 있다.

## 나. 한·중·일의 대응전략

한국과 일본은 시기적으로 차이는 있으나 저출산의 심각성을 인식하고 이에 대한 원인 분석과 저출산 타개를 위한 적극적인 정책 개입을 하고 있는 점에서 공통점을 공유하고 있으며 중국은 저출산의 심각성을 높게 인식하고 있지는 않으나 향후 저출산에 대한 준비를 시작하고 있다.

먼저 한국은 2005년 저출산고령화사회위원회를 구성하여 저출산정책을 수립하고 조율하고 있으며 세 차례의 저출산·고령화사회기본계획을 통해 저출산에 대응하는 정책을 펼쳐왔다. 그리하여 1차 기본계획에서는 출산과 양육에 유리한 환경 조성에 중점을 두었고 2차 기본계획에서는 출산과 양육부담을 경감하는 정책에 역점을 두었다. 또한 3차 기본계획에서는 기존의 두 번의 계획이 모두 출산과 양육 정책 위주라는 한계를 극복하고 주거, 일자리, 일·생활 균형 등 저출산의 근본적인 원인을 치유할 수 있는 방향으로 패러다임 전환을 꾀하고자 한다. 또한 근본적인 패러다임의 전환으로서 이전의 출산율 중심의 정책에서 저출산 극복을 위한 삶의 질을 개선하고 개인의 선택과 삶을 존중하는 사람중심 정책으로의 전환을 강조하고 있다. 나아가 2015년에 계획된 제3차 기본계획을 사람중심 저출산 대책으로 패러다임 전환을 반영하고자 제3차 기본계획 재구조를 시도하고 있다.

한편 중국은 한국과 일본과 달리 저출산 대응 정책을 이제 막 시작하는 단계로서 별도의 기구를 만들어 저출산에 대응하기 보다는 기존의 국민경제사회발전 5개년 계획발표를 통해 추진하고 있다. 최근 두 자녀 정책으로 전환한 지 얼마되지 않았고 이제 두 자녀 정책을 폐지하는 내용을 검토 중이다. 일부 시행되는 저출산 정책으로는 출산 관련 모성휴가제도, 출산 보험 등이 실시되고 있다.

한편 일본은 2015년부터 특임장관인 일억총활약상을 임명하여 저출산에 대응하는 총괄적인 정책을 추진하고 있다. 그리하여 결혼 기회 확대, 경제적 생활 기반 강화, 일·생활 균형 강화, 육아 부담 완화 등에 주력하고 있다.

## 2 향후 전망

한·중·일은 저출산 문제를 겪으면서 인구구조의 변화를 경험하고 있으며 중장기적으로는 그 양상이 비슷할 것으로 전망하고 있다. 1950~60년대까지도 세계에서 가장 빠르게 인구가 증가했던 지역이 이제는 저출산으로 3국의 인구 비율이 낮아지고 있다. 그리하여 한·중·일은 인구구조적인 변화에 새롭게 대응해야 하고 이에 대처하는 과제를 공통적으로 갖고 있다.

저출산의 관점에서 한국은 가장 심각한 수준으로서 합계출산율이나 미혼율을 고려할 때 향후 전망도 그리 밝아 보이지 않는다. 특히 결혼과 출산이 부담과 희생으로 인식되는 현 상황에서 결혼율과 출산율이 개선되기는 어려워 보인다. 그러므로 한국의 저출산 타계는 미혼자들에게는 결혼이 삶의 질 개선에 영향을 미칠 수 있도록 제반 여건들을 개선하고 기혼자들에게는 출산과 양육이 부담되나 사회와 국가의 지원으로 감당할 정도가 된다면 현재 우리나라가 안고 있는 저출산에서 조금은 벗어날 것으로 기대한다.

그런 의미에서 3차 저출산 기본계획이 이미 사람중심의 패러다임 전환을 선언하고 만혼과 비혼 등에 대한 책임 강화와 출생에 대한 사회적 책임 실현 등에 대한 세부 실천 계획 등이 수립되었다. 이는 이전의 합계출산율 제고의 목표에서 벗어나 장기적이고 종합적인 접근을 통해 자녀를 출산하고 양육할 수 있는 환경을 조성하는데 주력하는 것으로 목표로 두고 있다. 그러므로 향후 저출산 대응 정책은 이러한 연장선상에서 임신과 출산은 물론 결혼 지원으로 확장되도록 해야 할 것이다.



## 참고문헌

- 강혜정·송효진(2017). Recognition and response to low fertility - Policy response to low fertility in Japan -. *Crisisonomy*, 13(2), 1-16.
- 관계부처합동(2005). 제1차 건강가정기본계획(2006~2010) 보완판.
- 관계부처합동(2006). 제1차 저출산·고령사회 기본계획 시안(요약본).
- 관계부처합동(2010). 제2차 저출산·고령사회(2011~2015) 기본계획 시안 주요내용.
- 관계부처합동(2016). 제2차 건강가정기본계획(2011~2015) 「2015 가족행복 더하기」.
- 국립사회보장·인구문제연구소(2018). 인구통계자료집 2018.
- 김종훈(2018). 인구정책 및 저출산·고령화 대책 전망. 보건복지포럼 2018년, 255, 61-74.
- 내각부(2012). 어린이 육아지원 신제도의 개요.
- 내각부 (2018a). 소자화사회대책백서(少子化社会対策白書).
- 내각부 (2018b). 남녀공동참여백서(男女共同参画白書).
- 노병만(2013). 저출산현상의 원인에 대한 개념구조와 정책적 검토. *대한정치학회보*, 21(2), 179-207.
- 대한민국 정부(2015). 제3차 저출산 고령사회 기본계획. (2018. 7. 30 검색).
- 데일리차이나(2018.07.27). 중국 가임연령 여성 급감... “노동력 부족 문제 대두”. <http://www.dailychina.co.kr/2412>.
- 마에다마사코 (前田正子) (2017). 보육원문제(保育園問題), *中央公論*.
- 박광준(2007). 동아시아의 가족주의와 한국의 저출산고령사회대책. *일본학*, 26, 121-149.
- 박휴용·여영기(2014). 한국의 저출산 현상의 원인과 유아교육·보육 정책의 방향 분석. *한국영유아보육학*, 85, 69-95.
- 보건복지부(2010). 아이사랑플랜 2010년 시행계획.
- 보건복지부(2011). 제2차 저출산·고령화사회 기본계획(2011-2015).

- 보건복지부(2013). 제2차 중장기보육 기본계획(2013-2017).
- 보건복지부(2015). 제3차 저출산·고령화사회 기본계획(2016-2020).
- 보건복지부(2017a). 어린이집 및 이용자통계: 연령별 보육아동 현황. (2018. 7. 29. 검색).
- 보건복지부(2017b). 어린이집 및 이용자통계: 연도별 어린이집 보육아동 현황. (2018. 7. 29. 검색).
- 보건복지부(2017c). 제3차 중장기보육 기본계획(2018-2022).
- 보건복지부(2017d). 보육사업 안내(본문).
- 보건복지부(2018). 아동수당 사업안내.
- 보건복지부 보도자료(2012.12.31). 제2차 중장기보육 기본계획 마련.
- 보건복지부 보도자료(2012.03.07.). 임신·출산 진료비 지원 40만원→50만원 확대.  
[http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=04&MENU\\_ID=0403&BOARD\\_ID=140&BOARD\\_FLAG=00&CONT\\_SEQ=267567&page=1](http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&BOARD_ID=140&BOARD_FLAG=00&CONT_SEQ=267567&page=1).
- 보건복지부 보도자료(2018.06.19.). 난임 환자와 임산부, 산모에 대한 의학적, 심리적 지원 강화.  
[http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=04&MENU\\_ID=0403&page=35&CONT\\_SEQ=345150](http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=35&CONT_SEQ=345150).
- 소마 나오코 (相馬直子) (2012). “압축적인 가족변화와 어린이의 평등: 일한비교를 중심으로 생각하다” (壓縮的な家族變化と子どもの平等: 日韓比較を中心に考える), 『人口問題研究』, 68(3), 85-104.
- 송유미·이제상(2011). 저출산의 원인에 관한 연구: 산업사회의 변화와 여성의 사회진출을 중심으로. 보건사회연구, 31(1), 27-61.
- 신윤정(2015). 저출산에 대응한 동아시아 국가의 가족정책 비교. 보건복지포럼, 80-89.
- 신윤정(2017). OECD 지표를 통해서 본 우리나라 저출산 대응 정책의 진단과 과제. 한국보건사회연구원, 보건복지 Issue&Focus, 344(0), 1-8.
- 신윤정·송민영·조영태·Stuart Basten(2014). 동아시아 가족정책 비교 연구: 한국·중국·일본·싱가포르·홍콩·태국·베트남. OECD 대한민국 정책센터·한국보건사회연구원.

- 신윤정·유재언·김혜영·윤자영(2013). 동아시아 국가 가족 정책 비교 연구. OECD 대한민국 정책센터·한국보건사회연구원.
- 여성가족부(2016). 제3차 건강가정기본계획(2016-2020).
- 오미희(2018). 한국과 일본의 아버지 자녀양육참여에 관한 연구. 일본문화연구, 65, 121-139.
- 오치아이 에미코 (落合恵美子) 편 (2013), “친밀권과 공공권의 재편성: 아시아 근대부터의 문제제기” (親密圏と公共圏の再編成: アジア近代からの問い), 京都大学出版会
- 우해봉(2018). 저출산 시대의 인구정책: 평가와 향후 방향. 한국인구학, 41(2), 31-59.
- 유해미·최효미·강신혜(2017). 저출산 대응정책의 생애주기별 정합성 분석 연구: 자녀 양육기의 돌봄 분야를 중심으로. 육아정책연구소.
- 윤자영(2016). 노동과 출산 간의 연계성에 관한 거시-미시 접근. 한국보건사회연구원 연구보고서 2016-44-02.
- 이강호(2018). 한·중·일 인구구조의 변화와 저출산·고령화 대응 정책 비교 분석. 보건복지포럼, 262, 67-81.
- 이데일리(2018. 7. 27). 황수경 통계청장 “올해 출산율 1.0명.. 굉장히 심각”.
- 이삼식, 김익기, 최효진, 杜鹏, 陆杰华, 奥山正司, 高橋泉(2013). 한·중·일 인구동향과 인구전략. 한국보건사회연구원.
- 이삼식·신인철·조남훈·김희경·정윤선·최은영·황나미·서문희·박세경·전광희·김정석·박수미·윤홍식·이성용·이인재(2005). 저출산 원인 및 종합대책 연구. 저출산·고령사회위원회·보건복지부·한국보건사회연구원.
- 이삼식·김익기(2013). 한·중·일 인구동향과 인구전략. 한국보건사회연구원 연구보고서 2013-31-01.
- 이삼식·최효진·계봉오·김경근·김동식·서문희·윤자영·이상협·이윤석·천현숙(2016). 결혼·출산 행태 변화와 저출산 대책의 패러다임 전환. 한국보건사회연구원.
- 이성한(2018). 저출산·육아지원대책에 대한 한·일 비교연구, 한국영유아보육학, 108, 147-166.
- 이소영(2016). 임신 출산 보건의료 지원 정책 평가와 정책과제: 임신 출산 진료비

- 지원 정책을 중심으로. 한국보건사회연구원 연구보고서 2016-12.
- 이윤석(2016). Marriage and Family Life In Response to Declining Fertility: Case of Japanese Women. 한국위기관리논집, 12(6), 115-124.
- 이윤진(2018). 저출산 대응 법제 분석과 향후 과제 : 관련 법에 나타난 저출산 정책 관련 내용 분석을 중심으로. 사회복지법제연구, 9(1), 3-37.
- 이정은·유홍준(2017). 성역할 고정관념과 일-가정 양립 갈등 한중일 국제비교. 사회연구, 31, 9-32.
- 전국보육단체연합회·보육연구소(2017). 보육백서(保育白書), ちいさいなか社.
- 전세경(2017). 가족문화와 가치관 교육의 관점에서 본 저출산의 원인 및 극복 방안 탐색. 한국가정과교육학회지, 29(4), 85-100.
- 정책브리핑(2007). 제1차 중장기보육계획(06~10) 수립상황 및 주요내용. <http://www.korea.kr>.(2016. 6. 16 검색)
- 조성호(2015). 한국과 일본의 저출산 현황과 대응 정책. 보건·복지 Issue&Focus, 1-8.
- 중국 국가통계국(2017). 중국 통계연감 2017.
- 중국 국가통계국(2017). 中国人口多状态发展趋势预测(2011~2100).
- 츠지 유키 (辻由希) (2012). “가족주의복지체제의 재편과 젠더정치” (家族主義福祉レジームの再編とジェンダー政治), ミネルヴァ書房.
- 통계청(2016). 「인구총조사」 1949, 1955, 「장래인구추계」. (2018. 7. 30 검색).
- 통계청(2016). 인구동향조사: 시군구/합계출산율, 모의 연령별 출산율. (2018. 7. 30 검색).
- 통계청(2016). 합계출산율( 시도/시/군/구). (2018. 7. 30. 검색).
- 통계청(2018). 통계청, 「인구총조사」, 「장래인구추계」. (2018. 7. 30 검색).
- 통계청 보도자료(2018. 8.22). 2017년 출생통계(확정).
- 한국보건사회연구원(2015). 전국출산력 및 가족보건복지 실태조사: 미혼남녀(20~44세)의 출산 및 양육에 가장 필요한 지원에 대한 인식. <http://kosis.kr>. (2018. 7. 29. 검색).

- 후생노동성(2015). 고용균등 기본조사.  
<http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/71-27.html>. (2018. 7. 29. 검색).
- 후생노동성(2018). 후생노동백서(厚生労働白書).
- Chen, F., Short, S. E., & Entwisle, B.(2000). The Impact of Grandparental Proximity on Maternal Childcare in China, *Population Research and Policy Review*, 19(6), 571~590.
- China census(1982, 1990, 2000 and 2010). The national sampling survey of 1% population in 1987, 1995, 2005. (2018. 7. 29. 검색).
- China General Social Survey(2011). In Wang Guangzhou & Zhang Liping, “How Many Births Can We Have? The Potential Birth Estimation under Policy”, *Sociological Studies*, 2013(5).
- Fleckenstein, Timo and Soohyun C. Lee (2017). The Politics of Investing in Families: Comparing Family Policy Expansion in Japan and South Korea, in *Social Politics*, 24(1), 1-28.
- Gauthier(1999). The Source and Methods of Comparative Family Research. *Comparative Social Research*, 18, 31~56.
- ILO(2015). Women in the labour market in China. Asia-Pacific Working Paper Series.
- ILO(2015a). Key Indicators of the Labour Market(KILM), 8th Edition. <http://www.ilo.org/2011/Installation/Application2013/kilm13install.htm>. (2018. 7. 29 검색).
- IMF(2018). World Economic Outlook Database. (2018. 7. 28. 검색).
- Japanese national census (2010).  
<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/NewList.do?tid=000001039448>. (2018. 7. 29. 검색).
- Kammerman, S. B. & Kahn, A. J. (1997). Family Change and Family Policies in Great Britain, Canada, New Zealand, and United States. Oxford University Press.
- KLIPS(2009). Korean Labor and Income Panel Study. (2018. 7. 29. 검색).
- Korea Institute for Health and Social Affairs(2012). National Survey on

- Dynamics of Marriage and Family. (2018. 7. 29. 검색).
- National Bureau of Statistics of China(2005). 1% population sampling survey. (2018. 7. 29. 검색).
- National Institute of Population and Social Security Research, The 14th Japanese National Fertility Survey.  
<http://www.ipss.go.jp/ps-doukou/j/doukou14/doukou14.asp>.  
(2018. 7. 29. 검색).
- OECD(2011). Family database. Chart SF2.2.A. Mean personal ideal number of children.  
[https://www.oecd.org/els/family/SF\\_2\\_2-Ideal-actual-number-children.pdf](https://www.oecd.org/els/family/SF_2_2-Ideal-actual-number-children.pdf). (2018. 7. 25 검색).
- OECD(2012). Labour Force Statistics Database. <https://stats.oecd.org>.  
(2018. 7. 29. 검색).
- OECD(2015). Family database. Chart SF1.4.C. Trends in the child population selected OECD countries(2000-2015).  
<http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 25 검색).
- OECD(2016). Family database. Chart SF2.1.A. Total fertility rate, 1970, 1995 and 2016 or latest available.
- OECD(2016). Society at a Glance.  
<https://www.oecd.org/korea/sag2016-korea.pdf>. (2018. 7. 25. 검색).
- OECD(2018). Family database. PF1.1. Public spending on family benefits: Public spending on families over time. (2018. 7. 28. 검색).
- OECD(2018). Family database. Chart PF1.6.B. Public social expenditure.  
<http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 25 검색).
- OECD(2018). Family database. Chart PF1.6.B. Social expenditure per child increase with children age.  
<http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 25 검색).
- OECD(2018). Family database. Chart PF1.6.C. Cash benefit and tax breaks and childcare are important in per capita social

- expenditure on children in early childhood(0-5years).  
<http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 25 검색).
- OECD(2018). Family database. Chart SF1.4.A. Child and young adult population, <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>, (2018. 7. 25 검색).
- OECD(2018). Family database. Chart SF1.4.B. Age distribution of children and young adults(2015).  
<http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 25 검색).
- OECD(2018). Family database. Chart SF1.4.D. Youth dependency ratio(1990 & 2015).  
<http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 25 검색).
- OECD(2018). Employment Database. Decile ratios of gross earnings: Gender wage gap(median). <https://stats.oecd.org>. (2018. 7. 29. 검색).
- OECD(2018). Family database. Chart SF2.1.A. Total fertility rate, 1970, 1995 and 2016 or latest available.  
<http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 28 검색).
- OECD(2018). Family database. Chart SF2.3.B. Total fertility rate, 1970, 1995, and 2016 or latest available.  
<http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 25 검색).
- OECD(2018). Family database. Chart SF2.3.D. Age-fertility rate, 1970, 1995, and 2016 or latest available.  
<http://www.oecd.org/els/family/database.htm>.(2018. 7. 25 검색).
- OECD(2018). Family database. LMF1.6. Gender differences in employment outcomes.  
<http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 29. 검색).
- OECD(2018). Family database. SF2.3. Age of mothers at childbirth and age-specific fertility.  
<http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 29. 검색).
- OECD(2018). Family database. Total fertility rate, 1960-2016.  
<http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 28. 검색).
- OECD(2018). Fertility rates. Total, Children/woman, 1970-2016.

- <https://data.oecd.org/pop/fertility-rates.htm#indicator-chart>.  
(2018. 7. 28 검색).
- OECD(2018). Family database. LMF1.2. Maternal employment.  
<http://www.oecd.org/els/family/database.htm>. (2018. 7. 28 검색).
- Population census(2010). National Institute of Population and Social Security Research "Population Census 2013".  
<http://www.ipss.go.jp/syoushika/tohkei/Popular/Popular2013.asp?chap=0>. (2018. 7. 29. 검색).
- Statistics Korea(2011). Population and Housing Census, 1970, 1975, 1980, 1985, 1990, 1995, 2000, 2005, 2010. (2018. 7. 29. 검색).
- The survey on the social status of women in China, third wave in 2010. (2018. 7. 29. 검색).
- United Nations(2018). UN population division world population prospects: 2017 Revision. <https://esa.un.org/unpd/wpp>.
- World Bank(2018). Fertility rate, total (births per woman).  
<http://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN>.
- World Bank(2018). Labor force participation rate, female (% of female population ages 15+) (modeled ILO estimate).  
<https://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.CACT.FE.ZS?locations=CN>.
- Zhang, Y., & Maclean, M. (2012). Rolling Back of the State in Child Care? Evidence from Urban China. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 32(11/12).
- 窦玉沛(2011). 儿童福利:从补缺型向适度普惠型转变. *社会福利*, 第4期.
- 覃成菊·张一名(2011). 我国生育保险制度的演变与政府责任. *中国软科学*. 第8期.
- 翟振武·李龙·陈佳鞠(2016) 全面两孩政策对未来中国人口的影响. *东岳论丛*, 37(2), 77-88.
- 王广州·周玉·张楠低(2018). 生育陷阱:中国当前的低生育风险及未来人口形势判断. *青年探索*. 2018(5), 15-27.
- 田雪原(2009). 中国人口政策60年, 社会科学文献出版社.



- 何亚福(2018). "全面二孩"第二年,出生人口为何不升反降. 新京报, 2018年1月19日, 第3版.
- 程福财(2013). 从经济资助到照顾福利:关于上海儿童与家庭照顾福利需求的实证调查. 中国青年研究, 第9期.
- 高媛(2016). 职场女性生育成本分担模式的重构—从二孩引发的就业歧视问题着眼.. 中国劳动关系学院学报, 第3期. 42-46.
- 梁中堂(2014). 中国计划生育政策史论, 中国发展出版社.
- 潘锦棠主编(2015). 社会保障学(第二版), 东北财经大学出版社.
- 徐浙宁(2009). 我国关于儿童早期发展的家庭政策(1980-008)—从“家庭支持”到“支持家庭”? 青年研究, 第4期.
- 谭琳主编(2008). 2006~2007年中国性别平等与妇女发展报告. 北京:社会科学文献出版社.
- 窦玉沛(2011). 儿童福利:从补缺型向适度普惠型转变. 社会福利, 第4期.
- 吴振东等(2017). 我国婴幼儿入托率仅4.1% 入托无门成为0-3岁家长心病.  
<https://finance.sina.com.cn/roll/2017-11-12/doc-ifynrsrf4076068.shtml>. (2018年10月20日 검색).
- 胡浩·朱基钗(2018). 从呼吁到提上立法日程! 学前教育法列入全国人大常委会立法规划.  
<https://finance.sina.com.cn/roll/2018-09-07/doc-ihivtsyi6096905.shtml>. (2018年10月23日 검색).
- 国务院(2010). 国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年). 中国法制出版社.
- 教育部(2017). 教育部等四部门关于实施第三期学前教育行动计划的意见.  
[http://www.moe.gov.cn/srcsite/A06/s3327/201705/t20170502\\_303514.html](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A06/s3327/201705/t20170502_303514.html). (2018年10月21日 검색).
- 陈宝生(2018). 要综合治理幼儿园小学化倾向.  
[http://www.sohu.com/a/225691406\\_119586](http://www.sohu.com/a/225691406_119586). (2018年10月21日 검색).
- 庞丽娟·韦彦(2001). 学前教育立法一个重大而现实的课题. 学前教育研究, 第1期.
- 杨菊华(2017). 三岁以下托育服务的现状与对策. 福建日报(2017. 8. 21).
- 데일리차이나. <http://www.dailychina.co.kr/2412>.

- 新財富 New Fortune(2016.11.24). 中国总和生育率之辯：超低生育率到底准不准.  
[http://www.xcf.cn/gdyw/201611/t20161124\\_777898.htm](http://www.xcf.cn/gdyw/201611/t20161124_777898.htm).
- 新良財經(2016.11.22). 人大专家：生育率1.047有点危言耸听.  
<https://finance.sina.com.cn/roll/2016-11-22/doc-ifxxwrwk1642615.shtml>.
- 和問新聞(2016.11.23). 聚焦人口总和生育率真相 1.047到底离实际有多远.  
<http://news.hexun.com/2016-11-23/187034379.html>.
- 網易財經(2016.10.28). 2015年中国总和生育率为1.047 专家称低得出乎意料.  
<http://money.163.com/16/1028/15/C4FM87A6002580S6.html>.
- 21經濟網(2018.07.25). 育龄妇女减约700万人 各地统计局摸底生育情况.  
<http://www.21jingji.com/2018/7-25/yNMDEzNzlfMTQ0MTEyNQ.html>.
- 鳳凰網資聞(2015.10.30). 这只是开始.  
[http://news.ifeng.com/a/20151030/46047853\\_0.shtml](http://news.ifeng.com/a/20151030/46047853_0.shtml).
- 驻马店网(2016.04.29). 我国黑户人口约1300万 今年国务院出台文件.  
<http://www.zmdnews.cn/showinfo-5-349682-0.html>.
- 網易新聞(2012.05.04). 中国每年超生罚款可能超200亿 这笔钱去哪儿了?(图).  
<http://news.163.com/12/0504/10/80LF69NC00014AEE.html>.
- 網易財經(2016.04.28). 中国黑户人口约1300万 8省将为超生“黑孩”落户.  
<http://money.163.com/16/0428/16/BLOJGHD500253B0H.html>.
- 辽宁省招标投标监管网(2018.07.06).  
省政府印发《辽宁省人口发展规划（2016-2030年）》.  
[http://www.lndp.gov.cn/article\\_show.asp?articleid=6816](http://www.lndp.gov.cn/article_show.asp?articleid=6816).
- 西藏熱錢(2018.08.05).  
湖北咸宁率先出台《关于加快实施全面两孩配套政策的意见》鼓励二孩.  
<http://www.tibetonline.net/xinwen/guonei/11051.html>.
- 搜狐(2018.02.01). 山西发"结婚补贴" ? 9500万元 ? .  
[http://www.sohu.com/a/220365910\\_99960262](http://www.sohu.com/a/220365910_99960262).
- 建康一紙(2018.04.11). 2018中央财政预算公布 医疗卫生支出预算增55%.  
<http://www.vodjk.com/news/180411/1469874.shtml>.

동아시아 국가(한·중·일) 저출산  
쟁점과 육아정책 비교 연구 (1)

: 한·중·일의 저출산 원인과 대응전략의 특징

육아정책연구소

Korea Institute of Child Care and Education



9 791187 952732

ISBN 979-11-87952-73-2