



제 1차 육아선진화 포럼

## 저출산 시대의 육아지원정책, 제대로 가고 있는가?

· 일시 | 2009. 5. 7(목) 13:30

· 장소 | 대한상공회의소 중회의실 B

육아정책개발센터

Korea Institute of Child Care and Education

제 1차 육아선진화 포럼

## 저출산 시대의 육아지원정책, 제대로 가고 있는가?

---

13:30~14:00 등 록

14:00~14:10 개 회 및 인사말

---

사회 서문희 실장 육아정책개발센터

14:10~14:40 기조발제: 저출산 시대의 육아지원정책

조복희 소장 육아정책개발센터

14:40~16:30 지정토론

좌장 이연승 교수 한국유아교육학회

최민수 교수 미래유아교육학회

이영환 교수 한국보육지원학회

권건일 교수 한국유아교육보육행정학회

15:40~15:50 휴 식

도미향 교수 한국가족복지학회

정혜손 회장 한국국공립유치원교원연합회

김서중 과장 보건복지가족부 저출산인구정책과

16:30~17:00 질의응답 및 종합토론

---

17:00 폐회

---

# — 목 차 —

---

---

□ 저출산 시대의 육아지원정책 .....	1
□ 지정토론 .....	37
최 민 수 (미래유아교육학회) .....	39
이 영 환 (한국보육지원학회) .....	44
권 건 일 (한국유아교육·보육행정학회) .....	50
도 미 향 (한국가족복지학회) .....	56
정 혜 손 (한국국공립유치원교원연합회) .....	59
김 서 중 (보건복지가족부 저출산인구정책과) .....	63

---

---





## 저출산 시대의 육아지원정책

---

---

- I. 들어가며
- II. 저출산의 사회문화적 요인분석
- III. 출산장려 및 육아지원을 위한 정부 정책
- IV. 저출산 시대의 육아정책 목표와 추진과제
- V. 나가며



# I. 들어가며

---

최근 우리사회는 급격한 출산율의 저하로 현재 사회체제의 존속이나 유지가 위협할 수 있다는 우려가 나오고 있다. 국가의 구성원이 대체되지 않는다면 그 사회가 존속되지 못하는 재앙을 맞게 되는 것은 자명하므로 정부는 저출산·고령화사회위원회를 구성하여 출산율 저하가 가져다 올 수 있는 여러 문제를 예견하고 대처방안을 마련하였다.

출산율의 저하는 사회전반에 많은 문제를 야기할 것이다. 자본주의적·시장경제 측면에서 본다면 노동력의 부족과 경제성장의 둔화를 가져올 뿐 아니라 그 파급효과가 매우 클 것이다. 인구학적 측면에서 본다면 인구구조의 변화로 생산가능 인구가 감소하여 부양해야 하는 피부양자가 급증하여 후세대의 부담이 문제가 된다고 지적되고 있다.

오늘의 포럼에서는 저출산의 사회문화적 요인을 분석하고 출산장려 및 육아지원을 위한 정부정책을 살펴본 뒤 그 추진과제를 제시하고 있다. 육아선진화 포럼은 영유아의 건강한 성장과 발달을 위해 유아교육정책·보육정책을 사회적 이슈와 국가정책과 연계하여 영유아 관련 정책을 활성화하는데 기여하는 목적에서 출발하였다. 그러므로 영유아관련 학계와 사회단체 관련자들은 우리사회의 부모는 자녀에게 양질의 교육을 통해 경쟁사회에서 살아남을 수 있는 우수한 인적자원으로 키우려고 할 것이고 육아지원기관에서는 영유아를 유치하기 위한 다양한 방법을 모색할 것이라는 사회흐름을 인식하고 이에 따른 방안을 논의해야 할 것이다.

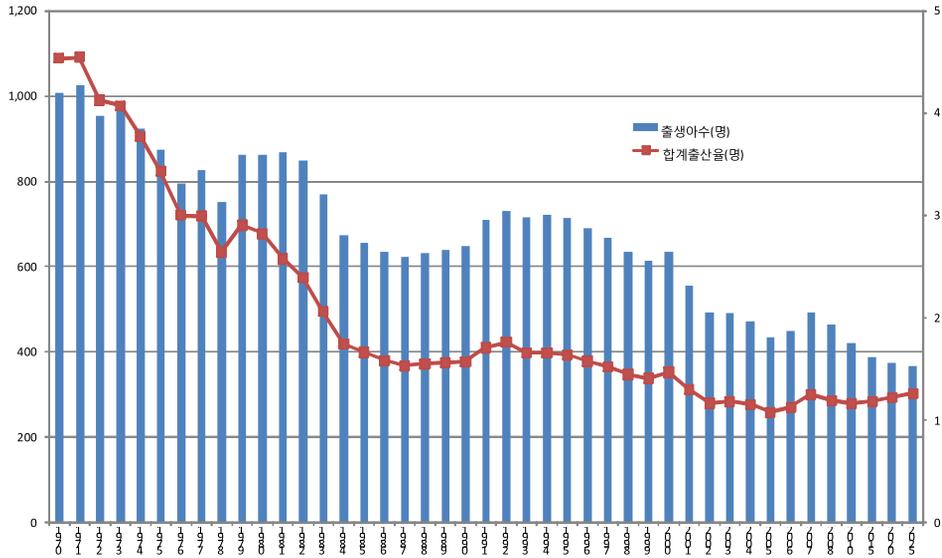
## 1. 저출산에서 초저출산으로

□ 합계출산율<sup>1)</sup>의 추이를 보면, 1970년 4.5, 1980년 2.83, 1990년 1.60, 2000년 1.47 점점 낮아지다가 2002년 이후에는 1.10대로 진입함.

---

1) 가임여성(15~49세) 1명이 평생 출산하는 평균 자녀수  
\*산출식:  $\sum 5\text{세 계급연령별 출산표} \times 5$ : 연령별 출산율의 합

- 2002년 1.17, 2003년, 1.19, 2004년 1.16, 2005년 1.08, 2006년 1.12, 2007년 1.25, 2008년 1.19로 2005년에 최저 출산율을 보임. 2007년 1.20대를 회복했으나 2008년에 다시 1.10대로 다시 감소함(통계청, 「인구동태통계연보」, 각 연도).



<그림 1> 합계출산율 추이 변화

- 주요 선진국인 프랑스 1.96, 스웨덴 1.88(2007년 기준)로 평균 2자녀는 낳는다고 볼 수 있으며, 우리와 비슷한 저출산·고령화 사회인 일본 1.34로서 우리나라는 저출산을 넘어서 초저출산 국가라 할 수 있음(초저출산 사회: 합계출산율 1.3이하).

## 2. 주 출산연령층(25~34세) 여성인구 감소

- 2005년도 기준 우리나라 유배우 여성의 연령별 출산율을 보면 25~29세의 출산율이 가장 높으며 특히 30~34세 연령층의 유배우 여성출산율이 1990년부터 지속적으로 높아지는 경향을 보임(한국보건사회연구원, 『2006년도 전국출산력 및 가족보건·복지실태조사』).

- 그런데 출산연령층이라 할 수 있는 25~34세 여성인구가 향후 급감함으로서 출산율의 문제는 더욱 지속화될 것으로 전망임.

<표 1> 주 출산연령층(25~34세) 여성인구 추이

단위: 천명

연도	1990	'00	'10	'20	'30	'40	'50
인구	4,115	4,190	3,650	3,019	2,607	1,938	1,723

자료: 통계청, 『연령별(전국) 추계인구』(각 해당년도).

### 3. 저출산의 복합적인 요인들<sup>2)</sup>

#### 가. 인구학적 요인

- 급격한 만혼화에 따른 가족재생산시기 지연

- 초혼연령 상승은 가임기간 축소 및 후천성불임 야기 등 가임력을 저하시키는 주된 원인이 되고 있음. 조사 결과, 25세 미만 평균 출생아수는 1.95명이나, 30~34세 경우 1.22명, 35세 이상 경우 0.71명으로 감소(보사연, 2005).
- 심리적으로 여성(부부)들은 만산으로 인한 임신부 및 태아의 건강이상을 우려하여 임신·출산을 기피하는 경향 초래.

- 20~24세 유배우 여성출산율은 1995년 468.9에서 2004년 325.2로, 25~29세 경우 377.2에서 193.4로 감소. 반면, 30~34세 유배우 여성은 76.1에서 99.5로 상승.

#### 나. 경제적 요인

- 경제위기에 따른 고용·소득 불안정→결혼연기·출산축소→출산율 급감

- 88만원세대로 상징되는 청년층이 처한 불안정한 고용여건은 결혼과 출산의 연기로 이어짐. 경제적 불안정 심화는 교육기간 증가 등 다른 사회적 요인과 맞물려 초혼 연령 상승과 25~29세 청년층의 유배우율 감소에 영향

2) 이 부분은 2009년 정책토론회 「저출산 대책의 추진현황과 과제」의 이상식 발표문에서 인용함.

- 기혼층의 경우에도 고용불안 등 미래에 대한 불확실성이 증가하는 반면에, 자녀 양육비용부담이 상대적으로 커짐으로서 희망하는 자녀수만큼 출산을 꺼리고 있음.

□ 자녀양육안정망 미흡으로 경제적 충격이 가족생활에 그대로 전달

- IMF외환위기 이후에 우리 사회에 나타난 초저출산 현상은 경제적 요인 주도

- 최근 고유가·고물가, 세계금융위기 등 거듭되는 경제위기의 영향으로 인하여 극저출산현상의 장기화 우려. 특히, 자녀양육안전망 부재로 경제위기 이후 출산율의 회복 탄력성이 낮음.

#### 다. 사회문화적 요인

□ 결혼관·자녀관 등 가치관

□ 보육·교육비 및 사교육비 부담으로 출산기피·중단

□ 육아지원인프라 미흡

□ 일과 가정의 양립곤란

## II. 저출산의 사회문화적 요인 분석

---

저출산 현상의 이면에는 여러 가지 다양한 요인들이 복합적으로 작용하고 있음. 인구학적 요인, 경제적 요인 등은 이미 각 전문분야에서 활발하게 논의되고 있으므로 본고에서는 사회문화적 요인으로 제시한 항목들을 준거로 논의하고자 함.

### 1. 결혼 및 자녀가치관

오늘날 한국인들은 결혼 및 자녀출산에 대해 대체로 긍정적으로 생각하고 있으며, 이상적인 자녀수는 2.3명 정도임.

#### 가. 결혼관

- 결혼 및 출산관이 예전과 달리, 변화되었다고는 하지만 결혼에 대해 긍정적으로 생각하는 비율이 여전히 높음.
- 한국보건사회연구원 조사(2006)에서 결혼 필요성에 대한 응답비율을 보면, 결혼에 대한 긍정적인 응답이라 할 수 있는 '반드시 해야 한다'와 '하는 편이 좋다'의 응답 비율을 합치면 2000년 55.4%, 2003년 54.4%, 2006년 57.7%로 과반 이상을 차지함. 이는 결혼을 선택으로 보는 '해도 좋고 하지 않아도 됨'보다 더 높은 수치임.
- 연령별 차이는 있지만,<sup>3)</sup> 평균적으로 결혼에 대해 긍정적으로 생각하고 있음.

---

3) 2006년도 전국 출산력 조사에서 결혼에 대해 오히려 부정적일 거라고 생각되는 20대의 결혼에 대한 긍정적 인식이 30대보다 높았음. 25~29세의 결혼에 대한 긍정적인 응답한 비율이 62.5%였지만, 35~39세는 49%로 나타남(2006년 전국 출산력 및 가족보건·복지실태조사)

<표 2> 여성의 결혼 필요성에 관한 태도

단위: %, 명

특성	반드시 해야함	하는 편이 좋음	해도 좋고 하지 않아도 될	하지 않는 편이 좋음	모르겠음	계
2000년	26.2	29.4	38.2	5.4	0.8	100.0(10,601)
2003년	25.7	28.7	37.1	7.9	0.7	100.0(11,145)
2006년	27.9	29.8	38.2	4.0	-	100.0(9,693)

자료: 한국보건사회연구원, 「2006년 전국 출산력 및 가족보건·복지실태조사」

- 결혼에 대한 긍정적인 가치관은 육아정책개발센터 연구에서도 확인할 수 있었음(김은설·최혜선: 20084). 미혼남녀 72.6% 이상이 '언젠가는 결혼을 할 것'이라고 응답했으며, '하지 않을 것이다'는 7.5%에 불과함.

<표 3> 향후 결혼 의향(미혼 대상)

단위: %(명)

구분	1~2년 내에 할 계획임	언젠가는 할 생각임	하지 않을 것임	계	$\chi^2(df)$
전체	19.9	72.6	7.5	100.0(598)	
남성	21.5	74.9	3.6	100.0(247)	9.3(2)*
여성	18.8	70.9	10.3	100.0(351)	

\*p<0.5

#### 나. 자녀가치관

- 결혼해서 자녀가 필요한 지를 묻는 항목에서, 성별, 결혼여부별, 자녀유무별, 모취업여부별 통틀어 자녀출산이 반드시 필요하거나 가능하면 낳는 것이 좋다고 대부분이 응답함(김은설·최혜선: 2008). 자녀출산을 절대다수가 선호하고 있음을 알 수 있음.

4) 2008년도 육아정책개발센터 기본과제로 수행된 「한국인의 자녀양육관 연구」의 연구결과임. 이 연구는 전국단위 조사로서, 20대부터 50대까지 미혼, 기혼남녀 통틀어 3,737명을 대상으로 자녀양육관 전반에 걸쳐 설문조사를 실시함.

<표 4> 자녀 출산의 필요성 의식

단위: %(명)

구 분	자녀를 낳는 것은 꼭 필요	가능하면 낳는 것이 좋음	가능하면 낳지 않는 것이 좋음	자녀를 낳을 필요 없음	계	$\chi^2(df)$
전체	55.1	41.5	1.6	1.8	100.0(3,747)	
성별						
남성	57.8	39.5	1.3	1.4	100.0(1,697)	12.0(3)**
여성	52.8	43.1	1.9	2.1	100.0(2,050)	
연령별						
20대	40.2	55.0	1.5	3.3	100.0( 542)	81.5(9)***
30대	53.4	42.8	1.7	2.1	100.0(1,333)	
40대	60.5	36.9	1.4	1.3	100.0(1,492)	
50대	61.1	35.8	2.4	0.8	100.0( 380)	
결혼여부						
미혼	34.3	58.4	2.0	5.4	100.0( 598)	187.4(6)***
기혼 무자녀	33.0	60.2	4.9	1.9	100.0( 103)	
기혼 유자녀	59.9	37.5	1.4	1.1	100.0(3,046)	
모취업여부						
취업주부	54.2	41.9	2.1	1.8	100.0( 771)	8.0(3)*
전업주부	59.9	37.7	1.5	0.9	100.0( 928)	

\*  $p<.05$     \*\*  $p<.01$     \*\*\*  $p<.001$

- <표 4>에서 자녀양육의 어려움을 실제 경험한 기혼 유자녀 집단이나 취업주부에서 ‘자녀를 낳는 것이 꼭 필요’하다는 응답비율이 높게 나온 것도 흥미로운 사실이며, 기혼 무자녀 집단에서 ‘가능하면 낳을 것임’라고 응답한 비율이 가장 높았다는 점에서 향후 자녀출산을 할 가능성이 높음.
- 자녀를 낳기를 희망하는 이유로는 38.6%가 ‘내 가족을 가지고 싶어서’, 29.8%가 ‘가족의 화목’ 순으로 답함. 이는 자녀를 당연히 낳아야 한다는 의무감(20.3%)이나 핏줄을 잇기 위함(11.3%)이란 전통적인 자녀출산관 보다 훨씬 많은 수치임.
- 또한, 한국인들이 이상적으로 생각하고 있는 자녀수에 대해 아직 출산한 경험이 없는 미혼자와 무자녀 기혼자를 대상으로 조사한 결과, 미혼자의 경우 평균 59.6%, 무자녀 기혼자의 경우 54.3%가 2자녀수라고 가장 많이 응답함(김은설·최혜선: 2008).

<표 5> 향후 자녀수 계획

단위: %, (명)

구분		1명	2명	3명이상	계
전체	미혼자	27.6	59.6	12.9	100.0(533)
성별	남성	25.4	58.3	6.2	100.0(228)
	여성	29.2	60.3	10.5	100.0(305)
전체	무자녀 기혼자	41.5	54.3	4.3	100.0(94)
성별	남성	33.3	60.0	6.7	100.0(45)
	여성	49.0	49.0	2.0	100.0(49)

- 한국보건사회연구원 조사에서도 1997년, 2000년, 2003년, 2006년 일련의 출산력 조사에서도 자녀수로 2명이라고 응답한 비율이 약 60%이상으로 가장 많았음(한국보건사회연구원, 2006).

<표 6> 유배우 부인(15~44세)의 이상자녀수

단위: %(명)

연도	이상자녀수 분포					계	평균 이상자녀수
	1명이하	2명	3명	4명이상	기타		
1997	10.0	62.6	20.3	6.2	0.9	100.0(5,409)	2.3
2000	9.3	64.3	20.1	5.7	0.7	100.0(6,361)	2.2
2003	11.5	58.8	21.7	6.7	1.2	100.0(6,599)	2.2
2006	9.5	61.4	22.6	5.5	1.9	100.0(5,386)	2.3

<표 7> 유배우 부인(15~44세)의 평균 이상자녀수 변동추이

단위: %(명)

연도	1976	1982	1985	1988	1991	1994	1997	2000	2003	2006
평균 이상 자녀수	2.8	2.5	2.0	2.0	2.1	2.2	2.3	2.2	2.2	2.3

자료: 1976~1994: 통계청, 1997~2006: <표 5>

- <표 6>에서, 이상 자녀수 2.이란 수치가 한국인의 의식 속에 오랫동안 자리잡고 있는데, 이는 인구규모유지에 필요한 대체출산율 2.1명과 거의 같은 수치로서 저출산 현상의 장기화라는 어두운 전망 속에서 긍정적인 신호라 하겠음.

## 2. 과중한 육아비용 부담

부모는 자녀가 대학교육까지 이수하고 어엿한 전문직을 가져서 안정적인 생활을 영위하기를 기대하고 있음. 이를 위해 어렸을 때부터 경제적 지원을 아끼지 않고 있음. 이처럼 영유아기부터 20년 이상의 경제적 양육부담이 자녀를 더 낳는데 최대 걸림돌로 작용하고 있다고 하겠음.

- 자녀양육의 경제적 어려움은 영유아기에 한정된 문제는 아님. 자녀를 과연 언제까지 경제적으로 지원해야 한다고 생각하는가를 묻는 질문에서 '대학교 졸업할때까지'라고 응답한 비율이 62.6%로 가장 많았다는 점과(김은설·최혜선, 2008) 결부지어 생각해야 할 것임. 다시 말해서 자녀양육의 부담을 중장기적인 관점에서 파악해야 함.

〈표 8〉 자녀에 대한 경제적 지원 시기

단위: %, (명)

구 분	대학 입학까지	대학 졸업까지	취업 전까지	결혼시 까지	결혼 10년 까지	평생 동안	계
전체	11.2	62.6	14.7	10.2	0.6	0.6	100.0(3,747)

- 한편 부모들은 자녀가 갖기를 바라는 직업으로 아들딸을 불문하고, 전문직이라고 답한 응답이 과반이 넘었다는 점에서 자녀에 대한 기대수준이 상당히 높음을 알 수 있음.

〈표 9〉 자녀가 갖기를 바라는 직업

단위: %(명)

구 분	농어업	자영업	판매 서비스직	기능 숙련공	사무 기술직	경영 관리직	전문직	전업 주부	종교인	예체능 인	계
아들	0.2	1.5	0.2	1.3	16.0	20.6	56.4	0.1	0.9	2.8	100.0(2,351)
딸	0.0	0.8	0.5	0.4	29.4	7.5	54.2	1.0	0.4	5.7	100.0(2,093)

- 자녀에 대한 높은 기대수준은 어렸을 때부터 남과 다른 차별화된 교육을 하려는 등의 조기교육 과열현상으로 나타남. 다음 표는 육아정책개발센터 2008년 「유치원과 보육

시설 미이용 아동 육아실태 분석」 연구결과의 일부로서, 문화센터 및 학습지와 같은 개별교육 이용시기가 만 1세로 가장 많이 응답함(이정원·이운진, 2008). 이는 사교육의 열기가 이미 영유아기에 퍼져 있음을 단적으로 보여줌.

<표 10> 최초 개별교육 이용 시기

단위: %

	0세	만1세	만2세	만3세 이상	계	평균(개월)
전체	13.7	36.0	27.1	23.2	100.0(336)	23.6
연령별						
영아	26.1	60.0	13.9	-	100.0(115)	14.6
유아	7.2	23.5	33.9	35.3	100.0(221)	28.3
$\chi^2(df)=99.349(3)***$						
교육서비스별						
문화센터 등의						
영유아프로그램	16.0	41.6	26.0	16.4	100.0(219)	21.2
학습지 및 교구교육 프로그램	8.8	24.6	29.8	36.8	100.0(114)	28.5
$\chi^2(df)=22.66293)***$						
유보경험여부별						
유·보 경험유	6.2(4)	30.8(20)	20.0(13)	43.1(28)	100.0(65)	29.6
유·보 경험무	15.5(42)	37.3(101)	28.8(78)	18.5(50)	100.0(271)	22.1
$\chi^2(df)=19.148(3)***$						

\*\*\* p< 0.001

□ 교육열을 알 수 있는 또 다른 대목으로, 현재 거주지에서 타거주지로 이주시 가장 고려하는 조건으로 교육적 환경을 1순위로 꼽은 것을 들 수 있음.

<표 11> 거주지 이주시 가장 우수하기를 원하는 조건

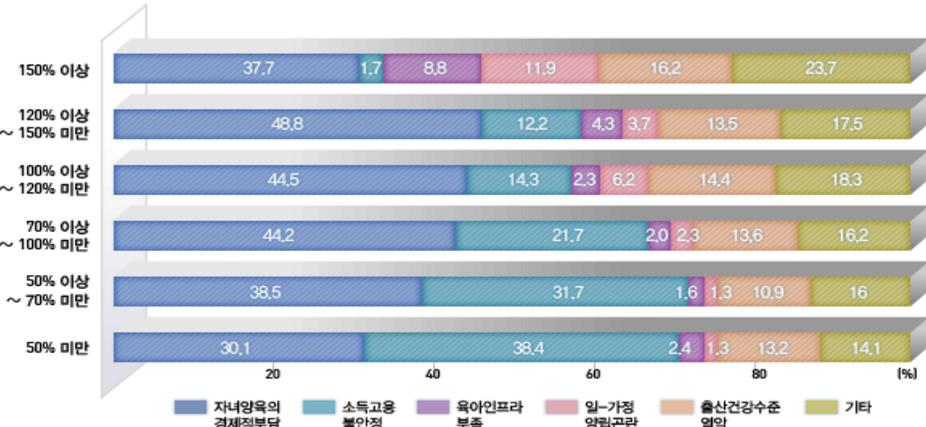
단위: %(명)

구분	교육·보육서 비스	초중등학 교	사교육	교통치안	자연환경	계	$\chi^2(df)$
전체	2.0	46.7	4.3	28.6	18.4	100.0(1449)	
성별							
남성	2.1	43.0	3.5	30.1	21.3	100.0(607)	10.4(4)*
여성	1.9	49.4	4.9	27.6	16.3	100.0(842)	

자녀들의 연령 구간에 따라 부모가 중복으로 응답한 경우가 있어 교차분석이 가능하지 않음.

\* p<.05 \*\*\* p<.001

□ 이처럼 2명을 이상적인 자녀수로 생각하고 있지만 현실에서 1.19의 출산율을 보이는 가장 큰 사회문화적 요인은 자녀 양육비용 부담이라 볼 수 있음(<그림2> 참조).



<그림 2> 소득수준별 출산 중단 이유(2자녀 이하)

자료: 한국보건사회연구원(2005), 「저출산 원인 및 종합대책 연구」

□ 2명 이상 자녀를 둔 것에 대해 후회한다는 가정을 대상으로 그 이유를 묻는 항목에서, '경제적 키우기 어려워'가 59.0%로 가장 높게 나온 사실에서도(김은설·최혜선, 2008), 자녀 양육에 있어 경제적 여건이 중요하게 작용함을 알 수 있음.

<표 12> 2명 이상 자녀를 가진 것에 대한 후회 이유

단위: %(명)

구분	경제적 어려움	양육의 육체적 어려움	자녀마다충분한관심을 줄 수 없음	직장, 사회활동 제약	자녀의 특성	계	$\chi^2(df)$
전체	59.0	11.8	12.2	8.7	8.0	100.0(288)	
성별							
남성	74.7	1.1	10.3	4.6	9.2	100.0(228)	20.1(4)***
여성	52.5	16.5	13.0	10.5	7.5	100.0(305)	
모취업여부							
취업주부	60.0	6.7	12.2	14.4	6.7	100.0(90)	14.0(4)**
전업주부	46.4	24.5	13.6	7.3	8.2	100.0(110)	

\*\*p<.01, \*\*\* p<0.001

### 3. 일과 가정의 양립 곤란

주 출산연령대(25~34세) 여성의 경제활동참가율이 다른 연령대에 비해 대폭 낮아지는 M-curve 현상이 지속되고 있으며, 경제활동참가율이 떨어지는 가장 큰 이유는 자녀양육으로 나타남.

- 기혼여성이 일과 가정의 양립에 있어 가장 큰 어려움으로는 가사부담이 29.2%, 자녀양육부담 22.9%, 자녀와의 공유시간 부족 15.5% 순으로 나타남(한국보건사회연구원, 2006). 일을 지속하는 기혼여성에게 가사부담이 가장 큰 것으로 보고됨.
- 그런데 취업모가 취업을 중단한 경우 그 이유로는 자녀양육이 압도적으로 많음(한국보건사회연구원, 2006).

<표 13> 생애단계별 취업 중단이유

단위: %(명)

구분	결혼 때문에	배우자, 기타가족 반대	회사에서 나가기 원해서	자녀양육 때문에	부모, 기타 가족부양 때문에	건강이 안좋아서	기타	계(수)
결혼직전취업/ 결혼직후 중단	81.1	3.7	2.5	1.8	0.3	1.6	9.0	100.0(2,924)
첫째아 출산 전 취업/후 중단	0.8	1.5	2.3	72.2	0.3	4.8	18.2	100.0(665)
막내아 출산 전 취업/후 중단	-	1.6	1.3	76.7	-	2.5	17.9	100.0(318)
막내 아 입학 전 취업/후 중단	-	2.9	2.9	60.9	1.4	8.7	23.2	100.0(69)

- 근로자 1인당 연간 근로시간이 세계 최고 수준이란 강도 높은 근무환경과 자녀에 대한 교육열이 과열된 사회적 분위기에서 취업모에게 일과 자녀양육을 병행하기란 말 그대로 '그림의 떡'임.

### Ⅲ. 출산장려 및 육아지원을 위한 정부 정책

---

- 저출산 시대로 진입하면서 국가는 2020년까지 저출산 사회에 대응하여 전반적 사회, 경제구조 개혁을 추진하여 구체적인 정책성과를 가시화하기 위해 매 5년마다 단계적·전략적 목표를 설정하고, 계획을 수립, 추진하고 있음.
  - 제 1차 기본계획(2006~2010) : 출산·양육에 유리한 환경을 조성
  - 제 2차 기본계획(2011~2015) : 점진적으로 출산율을 회복
  - 제 3차 기본계획(2016~2020) : OECD국가 평균수준으로 출산율을 회복.
  
- 다양한 정부정책 중에서 지금까지 논의된 것과 일관성을 갖기 위해 1) 출산장려정책 2) 자녀양육비용 경감 및 양질의 서비스 지원정책 3) 다양한 가족형태 지원정책 4) 일과 가정의 양립 등 주제별로 제시함.

#### 1. 출산장려정책

- 가임기 여성 및 임산부에 대한 지원
  - 모성·영유아 보건전담센터 설치
  - 여성 생식 보건증진 프로그램 지원
  - 불임부부 시험관 아기시술 비용 지원
  - 출산 전 진료비 지원(고운맘 카드)
  - 임산부 철분제 지원
  - 의료기관외 출산시 출산비 지급
  - 임산부·영유아 영양플러스
  - 부적절한 인공임신중절 예방으로 모성건강 보호

□ 모성 및 영유아 건강관리 체계화

- 영유아 국가필수예방접종 지원 확대
- 산모 도우미 서비스
- 출산·양육 정보 및 상담서비스
- 신생아의 체계적인 건강관리를 위한 기반구축
- 모유수유 지원확대
- 출산 축하금 지원
- 신생아 장애 예방 검사
- 신생아 난청 조기 진단
- 미숙아·선천 성 이상아 의료비 지원
- 영유아 건강검진 지원

□ 다자녀 가정에 대한 지원

- 다자녀 추가 공제제도
- 국민연금 출산크레딧 제도 도입
- 다자녀 가구에 대하여 주택 분양 관련 인센티브 부여
- 다자녀 가구 주택자금 대출에 따른 혜택 부여
- 3자녀 이상 가구의 전기요금 감액
- 다자녀 우대카드
- 자동차 취득세·등록세 50% 경감

## 2. 자녀양육비용 경감 및 양질의 보육·교육서비스 지원정책

### 가. 자녀양육비용경감 정책

□ 영유아 보육·교육비 지원 확대

- 보육료·유아교육비용을 국가가 지원함으로써 부모의 부담을 경감시키고 동시에 부모의 경제활동 참여를 유도하기 위한 것으로, 차등 보육·교육비 지원 확대
- 만 5세아 무상보육·교육비 지원

- 2자녀 이상 보육·교육비 지원
- 장애아 무상보육·교육비
- 농업인 영유아 양육비 지원
- 보육시설 미이용 아동 양육수당 지원
- 아이돌보미 지원

□ 방과후 학교 확대 등 사교육비 부담 경감을 위한 지원

- 저소득층을 위한 바우처 제도도입
- 농산어촌 방과후 학교 운영지원과 방과후 학교 내실화
- 초등 보육프로그램 운영 확대
- 방과후 보육·교육 운영 시스템 연계
- 사이버 가정학습 내실화

나. 양질의 다양한 육아서비스 제공

□ 육아지원시설 확충을 통한 보육수요 충족

- 국공립 보육시설 확충
- 직장 보육시설 확충
- 다자녀가정 시설이용 우선권 부여

□ 민간육아지원 시설 질적 서비스 개선

- 민간보육시설 서비스 개선 지원(영아보조금제도)
- 보육시설 평가인증제 실시

□ 수요자 중심의 다양한 육아지원 서비스 확대

- 부모의 취업여부와 근로형태, 아동연령별, 거주 지역별, 장애별로 수요자 중심의 다양한 육아지원 서비스를 확대하기 위해 정책 추진
- 시간연장형 및 시간제 보육서비스 지원 확대
- 유치원 종일제 확대

### 3. 다양한 가족형태 지원정책

#### □ 국내입양 활성화

- 입양문화 발전을 위한 의식 개선
- 입양문화 지원요건 및 절차 등 제도적 개선 추진
- 입양가정에 입양수수료 지원
- 입양아 양육수당 전면도입
- 장애아동 입양양육 보조금 및 의료비 인상
- 공무원 입양휴가제: 공무원이 입양할 경우 입양전후 14일간 휴가를 지원

### 4. 일과 가정의 양립 지원정책

#### □ 산전후휴가 급여 등 지원 확대

- 산전후 휴가
- 배우자 출산간호휴가

#### □ 육아휴직제도 다양화 및 근로형태 유연화

- 육아휴직 활성화
- 육아기 근로시간 단축제도 도입
- 근로형태 유연화

#### □ 출산·육아기 이후 노동시장 복귀 지원

- 경력단절 여성근로자에 '출산여성재취업장려금' 지원 확대
- 비정규직여성 근로자에 '출산 후 계속 고용지원금' 지원
- 전업주부 노동시장 복귀 프로그램 운영
- 경력단절 여성인재 बैं크 운영

#### □ 가족친화적 기업인증제 도입 등 직장문화 개선

- 가족친화적 기업 경영모델 개발
- 기업인증제 등 가족친화적 기업 지원
- 가족친화적 교육프로그램 개발·보급

## IV. 저출산 시대의 육아정책 목표와 추진과제

---

### 1. 목표: 이상자녀수 2.3과 출산율 1.19의 간극, 육아정책으로 메우기

- 결혼과 출산에 대한 긍정적인 가치관과 이상자녀수로 2.3명으로 생각하고 있는 자녀출산관은 향후 저출산 문제를 극복할 수 있는 청신호로 해석될 수 있음. 이같은 의식을 가진 사람들이 생각이 아닌, 현실 속에서 실현하면서 살아갈 수 있도록 지원하는 역할을 하는 것이 바로 저출산 시대의 육아지원정책의 나아갈 방향이라 하겠음.
- 2008년도 합계출산율 1.19가 이상자녀수 2.3에 근접할 수 있는 실효성 있는 정책방안 마련을 강구할 것을 주문함.

### 2. 추진과제

#### 가. 낳고 싶어도 못 낳는 가정 지원하기

- 기혼 무자녀 가구에서 출산의 필요성이 높게 나왔는데(<표 4> 참조), 만약 이들 가구가 불임부부라면 정책적 지원이 필요함. 현재 불임부부의 시험관 아기시술비 지원이 저소득층 가구 중심의 지원을 점차 그 대상 가구를 중산층으로 확대할 것을 제안함.)
- 우리나라 불임부부는 '00년 기준 약 140만쌍, 기혼여성의 불임률이 13.5%로 불임률이 계속 증가할 것으로 전망(보건복지가족부(2009), 『모자보건사업안내』)
- 불임치료중인 부부 중 치료중단예정 이유의 26.6%가 비용부담이며, 불임치료비용부담이 가정경제에 심각한 영향을 미치고 있는 가구가 83.2%임(보건복지가족부(2009), 『모자보건사업안내』).

---

5) 현재 월평균소득 448만원(2인가구 기준)이하의 불임가정(만 44세 이하 여성)에 1회 시험관 아기시술 비용의 50%수준인 150만원씩, 최대 3회(기초생활보장 수급자 270만원씩, 3회까지) 지원하고 있음.

## 나. 건강한 출산을 위한 임신부 지원하기

- 현재 출산을 장려하는 다양한 정책들이 있음. 그러나 모든 임신부에게 지원하는 철분제는<sup>6)</sup> 보건소에서 가야만 지원을 받을 수 있으며, 2008년부터 시행하고 있는 고운맘 카드도<sup>7)</sup> 병원에서만 1회 사용금액을 제한하는 등 여러 가지 제약점들이 많음.
- 보건소외의 일반 산부인과 병원에서도 철분제를 받을 수 있도록 지정 병원을 확대하고, 고운맘 카드의 1회 사용금액을 상향하거나, 출산 이후에도 기저귀, 분유와 같은 육아물품 등을 구입하는 데 사용할 수 있도록 사용 범위를 점차 확대해 나갈 것을 제안함.

## 다. 둘째아 낳기 장려지원 정책 추진하기

- 현재 다자녀 가정이란 3자녀 이상을 둔 가정을 의미함. 지금까지 출산장려정책도 셋째아 낳기에 초점이 맞춰 있음. 그러나 2자녀를 이상적인 자녀수로 인식하고 있는 우리 정서상, 3자녀 이상을 낳는다는 것은 현실성이 떨어진다고 볼 수 있음.
- 우리와는 달리 합계출산율이 상승하고 있는 프랑스, 스웨덴의 출산율도 각각 1.96. 1.8로 대략 2명 낳기에 근접하고 있음.

## 라. 공보육·교육제도 하에 낳은 아이 잘 키우기

### 1) 보육시설과 유치원 위상 정립하기

- 최근 들어 유치원과 보육시설이 원아모집에 어려움을 겪고 있음. 한 보도에 따르면 서울의 유치원이 약 10년 동안 30%가 감소하였는데 그 이유로 저출산에 따른 총유아수의 자연적인 감소도 있지만 영어교육의 중요성이 부각되면서 영어학원(일명, 영어유치원)으로 유아들이 옮겨간 것으로 보고 있음(연합뉴스, 2009. 3. 12).

6) 모든 임신부에게 임신 5개월부터(20주 이상) 분만 전까지 보건소에서 철분제를 지원(1인 1개월분 기준 5개월 분).

7) 건강보험 가입자 또는 피부양자 중 임신 중인 자를 대상으로 출산 전 진료비를 체크카드 또는 신용카드(고운맘 카드) 형태로 1인당 20만원을 지원.

- 이와 같은 영어학원 이용 현상은 우리나라 부모의 자녀에 대한 높은 기대수준에 따른 교육·보육서비스의 욕구를 유치원과 보육시설이 제대로 반영하지 못하고 있다는 반증이자, 유치원과 보육시설이 공교육·보육 기관으로서 위상을 정립하지 못하고 있다는 반증이기도 함.
- 영유아기 교육·보육부터 사교육 시장에서 좌지우지 된다는 것은 부모의 사회·경제적 배경에 따라 생애초기부터 불평등한 교육·보육 경험을 하게 되는 것으로 '기회균등'이라는 민주주의 교육이념에도 위배되는 것임.
- 따라서 우리 아이들이 생애초기부터 차별받지 않고 누구나가 양질의 교육·보육서비스를 받을 수 있도록 국가는 공교육·보육제도를 확립해 나가야 함.
  - 소득수준에 상관없이 모든 영유아들이 유치원과 보육시설을 이용할 수 있도록 전폭적인 재정 투입을 제안함.
  - 만 5세아 무상교육·보육 실시 및 점차 그 대상연령을 하향화할 것.

## 2) 초등학교 저학년의 방과 후 보육·교육 지원 강화하기

- 초등학교 저학년도 어른의 돌봄이 필요한 아직 어린 유아임에도 불구하고 학교의 보육기능 미비로 인해 초등학교 저학년의 방과후 보육수요가 큼. 초등학교의 방과 후 보육·교육프로그램 강화와 더불어, 주변의 유치원이나 보육시설의 종일반과 연계해서 운영하는 것도 하나의 방안이 될 것임.

## 3) 내가 낳지 않은 아이, 우리 품안에서 키우기

### □ 국내 입양 활성화

- 국내 입양가정을 지원하고 입양문화 발전을 위해 다양한 정책들이 추진되고 있고 실제로 입양가정비율의 증가 및 정책의 추진실적이 목표치를 달성하는 등 긍정적인 결과를 보이고 있음(이삼식 외, 2007).
- 그러나 한편으로 자녀 입양에 대해 생각해 본 적이 없다가 62.3%로(김은설·최혜산: 2008) 입양은 우리사회에서 아직까지 낯선 문화임. 내가 낳지 않은 아이도 우리사회가 잘 키울 수 있는 사회적 분위기 조성이 필요하며, 이에 입양을 대안적인 가족형태로 자리 잡을 수 있도록 입양관련 세미나, 캠페인 등의 적극적인 사업 추진을 제안함.

- 현재 공무원에게만 적용되고 있는 입양휴가 14일 제도를 확대 실시하고, 입양부모들을 위한 멘토링 프로그램 등 입양가정 지원사업 추진을 제안함.

#### 마. 맞벌이 가정을 위한 육아지원정책 강화하기

- 보육시설과 유치원 이용시 비용지원을 현재 저소득층 중심에서 맞벌이 가정도 지원받을 수 있도록 지원기준 및 대상자를 확대·개선할 것.
- 기관이용 외에 가정내 육아를 지원하는 아이돌보미 사업도 저소득층 가정 중심으로 비용지원을 하고 있음. 맞벌이 가정에도 저소득층 가정과 동등한 수준의 비용지원을 할 것을 제안함.
- 꾸준히 제기되고 있지만 여전히 미흡한 야간보육시설, 24시간 보육서비스 제공 마련 필요.
- 국공립 보육시설이나 유치원에서 이러한 수요자의 욕구를 수용해서 운영할것을 제안함.
- 현재 공무원의 3년 육아휴직기간을 일반 직장까지도 확대 적용할 것을 제안함.
- 우리나라 부모의 정서상, 영아기 자녀양육은 시설보다는 부모(또는 혈연)의 직접 양육을 선호함.
- 무엇보다도 가족친화적 기업문화를 창출할 수 있는 실질적인 제도개선이 이루어져야 할 것 임.

#### 바. 출산에 대한 적극적인 인식개선사업 추진

- 결혼을 하지 않으려는 비혼자, 결혼은 했지만 자녀를 낳지 않으려는 부부 대상으로 가족과 자녀의 소중함을 일깨우는 교육프로그램을 실시하는 등 저출산 사회에 적극적으로 대처하는 전방위적인 정책수립·추진이 필요함.
- 과거 출산을 감소는 가족계획관련 교육이 절대적으로 기여했다는 점을 상기, 결혼 및 출산·육아에 대한 적극적인 교육 및 홍보정책이 필요함.
- 다양한 가족형태에 대한 인식 제고 및 법적 보장
- 싱글맘(무배우자 출산), 동거 등 다양한 가족에 대해 법률혼 가정과 동등한 법적 지원 보장 및 사회적 지원 강화

## V. 나가며

한국사회의 저출산 원인을 이미 저출산을 경험한 외국사회의 원인을 적용하기에 무리가 있다는 것이 보편적으로 수용되고 있다. 우리사회의 급속한 가치관의 변화 및 독특한 교육열과 교육환경의 이해 속에서 저출산의 대응방법이 도출되어야 할 것이다.

저출산 시대의 육아정책의 목표를 이상자녀수(2.3명)와 출산율(1.19) 간극을 메우는 목표 하에 둘째아 낳기 장려지원정책을 추진하는 방향 등 추진과제를 제시하였다. 이에 더해 다음과 같은 제언을 하고자 한다.

### 1. 복지정책과 병행하는 뉴딜정책

앞에서 살펴 본 바와 같이 출산율을 높이기 위한 다양한 영유아·보육·교육지원 정책은 대부분 저소득층의 복지정책으로 이루어지고 있다. 기존 복지정책의 한계를 극복하고 역량이 있는 중산층을 위한 휴먼뉴딜정책을 통한 정책 선진화를 모색해야 할 것이다. 자녀양육의 경제적 기반이 어느 정도 갖추고 있는 중산층을 대상으로 한 자녀 더 낳기 정책을 실시하여야 할 것이다. 출산과 양육은 가족·사회·국가가 함께 하는 사회책임이 강화되는 정책이 되어야 하고 동시에 중산층을 위한 뉴딜정책으로 발전되어야 할 것이다.

### 2. 교과내에서의 가치교육강화 및 시민교육

저출산 원인을 외국 사례에서 보듯이 거시적인 사회구조, 경제구조 등을 분석하여 규명하는 것이 매우 중요하지만 가족을 중심으로 하는 미시적 접근도 또다른 유용한 방법이다. 왜냐하면 출산은 개인이나 가족수준의 의사결정에 의한 것이기 때문이다.

정책은 기본적으로 단기정책 · 중기정책 · 장기정책이 마련되어야 하고, 제공하여야 할 정책에 우선순위를 두어야 한다. 생애주기는 교육이 이루어지는 단계, 결혼 전 단계, 임신출산 단계, 자녀양육 단계에 따라 정책의 특성이 다를 것이다. 이미 살펴 본 바와 같이 많은 정책들은 자녀양육 단계에 초점을 두고 있다. 오랜기간이 지난 후에 변화를 가져올 수 있는 결혼과 자녀 가치관에 관한 교육은 그 특성 때문에 우선순위에서 밀릴 수 있다.

그러나 과거 출산율 감소는 가족계획 교육의 성과라 볼 수 있고 이것을 경험한 우리사회는 이제 가족과 자녀의 소중함을 일깨우는 가치관 교육의 강화가 필요하다. 초·중등학교

의 관련교과목의 교육내용에 결혼관, 자녀관, 양성평등관을 다루도록 해야 할 것이다. 또한 교과목이외에도 특별활동 등을 활용하여 자녀출산과 양육에 관한 불안을 해소하고 긍정적인 인식을 가질 수 있도록 교육해야 할 것이다.

학교교육뿐 아니라 사회에서도 가족관, 자녀관, 성역할관을 변화하도록 교육프로그램을 실시해야 할 뿐 아니라 홍보정책도 필요할 것이다. 이러한 교육은 장기간에 걸쳐 나타나기 때문에 간접적으로 소극적으로 접근할 수 있으나, 그렇기 때문에 서둘러야하는 과제이다. 앞에서 보듯이 여러 정책의 효과성이 불확실할 때 가치관 교육이 더욱더 중요함을 인식해야 한다.

### 3. 다문화 가정의 육아지원

우리나라는 다문화 사회 전개속도가 선진국에 비해 훨씬 빠르게 진행되고 있다. 다문화 가정의 영아를 우리 사회구성원으로 성공적으로 성장시키려면 이들에 관한 육아지원정책을 추진해야 할 것이다. 다문화 가정·아동의 57.1%가 만 6세 이하이나 취학 전 아동관련 시책이 포괄적이지 못하다. 다양한 부처의 협력으로 다문화 가정의 아동을 위한 정책이 마련되어야 할 것이다.

우리나라 다문화 가정의 아동 뿐 아니라 외국에 거주하는 재외동포는 혈족주의를 강조하는 한 민족의 특성상 우리가 관심을 가져야 할 대상이다. 해외에 거주하는 한국교포 수는 경상남북도 인구를 초과한다. 재외동포 아동과 유학생 자녀 등 한국 밖에서 성장하고 있는 한민족 아동을 수용하는 인구정책이 있어야 할 것이다.

### 4. 질높은 보육·교육시설의 확충

부모는 현재 자녀양육에서의 고비용구조로 인하여 자녀의 양(자녀수)과 질(인재) 사이에서 집중과 선택을 강요당하는 시점에 있다. 이러한 시점에서 우리나라 부모는 출산을 줄이면서 교육투자를 경쟁적으로 더하는 양상을 보이고 있다. 영유아기의 보육·교육이 사교육시장에 맡겨진 현실에서는 부모들의 교육열에 부합하는 영어, 특별활동 프로그램 중심으로 시장이 형성될 가능성이 크다. 양질의 공교육·공보육만이 고액의 자녀양육비를 줄일 수 있으므로 영유아를 대상으로 하는 보육과 교육에 대한 재정투자를 높여야 할 것이다. 또한 국가가 만 5세아의 무상교육·보육을 빠른 시일내에 실시하면서 그 대상 연령을 하향하도록 하여야 부모의 자녀양육비를 경감시킬 정책을 실시하여야 할 것이다.

## 부록

### 1. 출산장려정책

#### 1) 가임기 여성 및 임신부에 대한 지원

- 가임기 여성과 임신부에 대한 지원을 위한 정책 추진.

모성·영유아 보건상담센터 설치	- 불임 부부지원, 임신부 산전 후 관리, 신생아 및 영유아의 건강관리에 필요한 정보를 제공.
여성 생식 보건증진 프로그램 지원	- 가임기여성의 생식계통 건강증진과 인공임신중절, 자연유산 등 임신 소모의 최소화를 위하여 사전예방차원의 생식건강(reproductive health) 프로그램 개발 및 지원.
불임부부 시험관 아기 시술 비용 지원	- 월평균 소득 448만원(2인 가구 기준)이하의 불임가정(만 44세 이하 여성)에 1회 시험관 아기 시술 비용의 50% 수준인 150만원씩 2회까지 지원. ※ 기초생활보장 수급자는 270만원씩 3회까지 지원
출산 전 진료비 지원	- 건강보험 가입자 또는 피부양자 중 임신 중인 자를 대상으로 출산 전 진료비를 체크카드 또는 신용카드(고운맘 카드) 형태로 1인당 20만원을 지원.
임산부 철분제 지원	- 임신부 철분제 지원 : 모든 임신부에게 임신 5개월부터 분만 전까지 보건소에서 철분제를 지원.
의료기관외 출산시 출산비 지급	- 병·의원이나 조산원이 아닌 곳에서 출산을 하신 경우에는 건강보험관리공단 지사에 신청하시면 25만원을 출산비로 지급.
임산부·영유아 영양플러스	- 월평균 소득 265만원(4인 가구 기준)미만 가정의 임신부와 영유아를 대상으로 영양평가를 실시하여 위험요인이 발견되면 최장 1년간(영유아는 연장 가능) 영양교육(월 2회)을 실시하고 6개의 보충식품패키지를 제공. ※ 159만원 미만(4인가구 기준) : 전액무료. ※ 159~265만원(4인가구 기준) : 대상자에게 보충식품비 10% 자부담 부과
부적절한 인공임신중절 예방으로 모성건강 보호	- 중앙정부에서는 인공임신중절 예방 및 대책 마련을 위한 토론회, 올바른 피임법 보급 및 교육, 인공임신중절에 대한 인지도 조사, 청소년 대상 이동클리닉 운영 등을 추진.

## 2) 모성 및 영유아 건강관리 체계화

- 산모와 영유아의 건강을 체계적으로 관리하는 정책 추진.

영유아 국가필수예방접종 지원 확대	- 만 0~12세 아동 대상으로 BCG(결핵), B형간염, 폴리오(IPV) 등 8종의 백신을 보건소에서 무료로 접종할 수 있으며, 민간의료기관에서 접종 시 접종비의 일부(1회당 평균 6천원)를 지원.
산모도우미 서비스	- 출산가정의 경제적 부담을 완화하고, 사회적 일자리 창출에 기여하고자 산모·신생아에 대한 가정방문 서비스를 제공. - 월평균 소득 195만원(4인가구 기준)이하 출산 가정(유산 및 사산 포함)에 대하여 2주(12일) 동안 산모도우미를 파견하여 산모·신생아 관련 가사활동을 도움. ※ 쌍생아 산모는 3주(18일), 삼태아 이상 및 중증장애인 산모는 4주(24일)
출산·양육 정보 및 상담서비스	- 포털사이트를 통해 임산부 및 가임기 여성이 필요로 하는 임신·출산·육아관련 정보를 제공하고 인터넷·전화 상담.
신생아의 체계적인 건강관리를 위한 기반구축	- 신생아의 출생시부터 전산망을 활용한 건강정보 관리체계를 구축.
모유수유 지원확대	- 모유수유의 중요성에 대한 홍보 및 교육, 모유수유(착유실)실 설치 등을 통해 모성 및 신생아의 건강 회복 및 증진을 도모.
출산 축하금 지원	- 출산을 축하하기 위해 일부 지자체(광역 9곳, 기초 136곳)가 출산 축하금을 지급.
신생아 장애 예방 검사	- 모든 신생아를 대상으로 선천성대사이상 6종에 대한 검사를 보건소에서 실시.
신생아 난청 조기 진단	- 차상위 계층(159만원, 4인가구 기준)을 대상으로 전국 보건소에서 신생아 난청 조기 진단을 실시.
미숙아·선천성 이상아 의료비 지원	- 월평균소득 523만원(4인가구 기준) 이하 가정의 미숙아 및 선천성 이상아에 대하여 최고 1,000만원까지 의료비 지원.
영유아 건강검진 지원	- 건강보험가입자 및 의료급여수급권자의 영유아는 만 6세가 될 때까지 건강검진 5회(4·9·18·30개월, 5세) 및 구강검진 2회를 지정된 인근 병원에서 실시.

### 3) 다자녀 가정에 대한 지원

- 자녀가 많은 가정에 대한 지원정책 추진.

다자녀 추가 공제제도	- 연말정산시 자녀 한 명당 150만원이 기본공제되며, 만약 자녀가 6세 이하이면 100만원이 추가로 공제. 2자녀 이상 가정은 둘째는 50만원, 셋째는 100만원을 추가로 공제.
국민연금 출산크레딧 제도 도입	- 국민연금 가입자의 경우, 자녀 2인 이상 가구에 대해 일정기간동안 연금보험료를 추가 납부한 것으로 인정. ※ 둘째 자녀 1년, 셋째 자녀부터 1년 6개월, 최장 50개월
다자녀 가구에 대하여 주택 분양 관련 인센티브 부여	- 국민임대주택의 경우 민법상 미성년자인 3명이상 자녀가 있는 세대주에 대하여는 건설량의 20%범위 내에서 분양우선권을 부여함. - 국민주택 특별공급대상에 다자녀 무주택 가구를 포함시킴.
다자녀 가구 주택자금 대출에 따른 혜택 부여	- 3자녀 이상 무주택 가구는 근로자·서민주택 구입자금 대출시 일반가구에 비하여 0.5%p 우대 금리가 적용되며, 주택구입은 1억 5천만원, 전세자금은 8천만원까지 대출 가능.
3자녀 이상 가구의 전기요금 감액	- 세대별 주민등록표상 3자녀 이상 가구의 전기 요금을 전기사용량(월 300kwh초과~600kwh이하)에 따라 최고 54,070원까지 감액 받음.
다자녀 우대카드	- 2~3명 이상의 자녀를 부양하는 다자녀 가구는 다자녀 우대카드를 발급받아 각 지방자치단체와 협약을 맺은 대형마트, 금융기관, 문화시설 등을 이용 시 할인·면제혜택을 받음.
자동차 취득세·등록세 50% 경감	- 3자녀 이상 자녀를 양육하는 가정은 자동차 1대에 대하여 취득세·등록세를 50% 경감 받음.

## 2. 자녀양육비용 경감 및 양질의 보육·교육 서비스 지원 정책

### 1) 자녀양육비용경감 정책

#### 가) 영유아 보육·교육비 지원 확대

- 영유아 보육·교육비 지원확대는 보육료·유아교육비용을 국가가 지원함으로써, 부모의 부담을 경감시키고 동시에 부모의 경제활동 참여를 유도하기 위한 것임.

- 보육·교육비용 지원 정책은 아동의 연령이나 출산순위, 장애상태, 거주지 등을 기준으로 다양하게 추진

차등 보육·교육비 지원 확대	- 도시근로자 가구 소득 100%이하 가정(398만원, 4인가구, '08기준)의 만 0~4세 아동이 어린이집 및 유치원 등 육아지원시설을 이용하는 경우 자녀의 연령과 소득수준에 따라 보육비와 교육비를 지원. ※ 무상 보육·교육비 지원 기준이 차상위 계층에서 소득 하위 50%까지 확대('09. 7월 시행)
만 5세아 무상보육·교육비 지원	- 도시근로자 가구 소득 100%이하 가정의 만 5세 아동이 어린이집 및 유치원 등 육아지원시설을 이용하는 경우 보육·교육비를 지원.
2자녀 이상 보육·교육비 지원	- 도시 근로자 가구 소득 100%이하 가정의 두 자녀 이상이 어린이집 및 유치원 등 육아지원시설을 동시에 이용할 경우 둘째아 이후부터는 보육비·교육비를 연령별 정부지원단가의 50%까지 추가로 지원.
장애아 무상보육·교육비	- 만 12세 이하 취학전 장애아동에 대한 보육비를 전액(정부지원단가의 100%) 지원. - 만 3~5세 유치원 과정에 취원하고 있는 특수교육 대상 장애아에게 교육비를 전액 지원.
농업인 영유아 양육비 지원	- 농지 소유면적 5ha미만의 농가의 농·어업인으로서 농·어업외 소득이 연간 3,500만원 미만이며, 만 5세 이하 및 취학을 유예한 만 6세 이하의 자녀를 둔 경우 지원.
보육시설 미이용 아동 양육수당 지원	- 차상위계층(월평균소득 159만원 이하 가정)의 보육시설·유치원 미이용 아동(0~1세)에게 월 10만원씩 양육수당을 지급('09.7월 시행)
아이돌보미 지원	- 전국 232개 지역의 사업수행기관에서 3개월 ~ 만12세 아동이 있는 맞벌이 부부 등을 위한 아이돌보미를 파견하고 있으며, 소득수준에 따라 파견비용을 지원. ※ 가구 평균소득 50%이하(196만원 이하, 4인기준): 이용요금의 80%지원. ※ 가구 평균소득 100%이하(391만원 이하, 4인기준): 이용요금의 20%지원.

#### 나) 방과후 학교 확대 등 사교육비 부담 경감을 위한 지원

- 중앙정부는 사교육비 부담 경감을 위한 다양한 정책들을 추진.

저소득층을 위한 바우처 제도도입	- 기초생활수급자 등 저소득층 학생들에게 학교에 개설된 방과 후 학교 프로그램(영어, 논술, 음악, 미술 등)을 수강할 수 있는 연간 30만원 내외의 방과 후 학교 자유수강권을 지원.
농산어촌 방과후 학교 운영지원과 방과후 학교 내실화	- 도·농간 교육격차를 해소하기 위해 89개 시·군을 공모로 선정하여 농산어촌 방과후학교 운영비를 지원. - 현재 학교단위 폐쇄형으로 운영되는 방과후 학교를 개방형으로 전환하여 교육질을 제고.
초등 보육프로그램 운영 확대	- 방과후에 초등학생들을 안전하게 보호·지도하여 바람직한 성장 및 발달을 지원하는 동시에 한부모, 맞벌이 부부 등의 방과후 보육부담을 완화하기 위하여 초등 보육프로그램 실시. 2,508교(44%)로 확대 실시.
방과후 보육·교육 운영 시스템 연계	- 청소년위원회의 방과후 아카데미, 문화관광부의 학교연계 문화예술지원, 여성가족부의 방과후보육 등 다양한 지원방안의 연계체계를 통한 안정적 시스템을 구축
사이버 가정학습 내실화	- 공교육 내실화, 사교육비 경감, 지역간·계층간 교육격차 해소 등을 위해, 초·중등학생(초4~고1)에게 학교교육과 연계한 수준별 이러닝(e-learning) 콘텐츠를 무료로 제공.

## 2) 양질의 다양한 육아서비스 제공

### 가) 육아지원시설 확충을 통한 보육수요 충족

- 육아지원시설의 양적확충을 위한 정책 추진.

국공립 보육시설 확충	- 저소득층 밀집지역과 농어촌 등 취약지역 중심으로 다양한 국공립 보육시설을 연차적으로 확대. - 2007년 국공립시설을 282개소 확충할 계획이었으나, 실제 목표치의 53% 수준에 그침.
통합육아지원시설 설치 및 지원	- 초등학교에 보육시설·유치원 통합 설치 및 지원하고자 했으나 제대로 추진되지 못하고 있음.
직장 보육시설 확충	- 설치의무기준을 상시 근로자 500인 이상 또는 상시 여성근로자 300인 이상사업장으로 확대하고, 직장보육 의무사업장을 유형별로 체계화하고 인건비 등 필요한 서비스를 제공. - 법적으로 직장보육서비스 제공 의무사업장은 직장 보육시설을 설치하거나 보육료를 지원하도록 되어 있음.
다자녀가정 시설이용 우선권 부여	- 다자녀가정 시설이용 우선권 부여사업은 계획대로 추진되지 못함. ※ 경남에서만 유일하게 3자녀 이상 가정에 2순위 국공립보육시설 우선 입소조치를 취했음.

## 나) 민간육아지원 시설 서비스 개선

- 민간육아지원시설에서 제공하는 보육교육서비스의 질적 개선을 위한 정책 추진

<p>민간보육시설 서비스 개선 지원</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 영아 기본 보조금제도는 2006년에 도입(양질의 서비스를 제공하기 위해 필요한 표준보육단가와 부모가 부담하는 비용 간 차액의 일부를 정부에서 지원)</li> <li>- 2008년 정부는 영아보육을 지원하기 위해 민간시설의 영아보육비용을 표준보육비용의 90%로 인상.</li> </ul>
<p>보육시설 평가인증제 실시</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시설운영의 투명성을 제고하기 위하여 보육서비스의 질 제고와 부모들이 시설을 선택하는데 필요한 정보제공 등 보육시설 평가인증을 연차적으로 실시</li> <li>- 중앙정부 차원에서 2007년 참여보육시설에 대해 인증 및 사후관리를 실시하였으며, 그 성과로 평가인증 참여시설 중 평가인증 통과시설의 비율이 83.7%로 목표를 초과달성한 것으로 평가.</li> </ul>

## 다) 수요자 중심의 다양한 육아지원 서비스 확대

- 부모의 취업여부와 근로형태, 아동연령별, 거주지역별, 장애별로 다양한 보육수요가 발생하고 있으나 이에 대한 공급이 전반적으로 부족한 실정. 이에 따라, 수요자 중심의 다양한 육아지원 서비스를 확대하기 위해 정책 추진

<p>시간연장형 및 시간제 보육서비스 지원 확대</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시간연장 보육시설을 지정하고 시간연장 보육교사 2,916명을 지원.</li> <li>- 24시간 보육서비스 제공에 따른 관리 체계를 구축하였고 시간연장 보육시설 지정 및 지원 기준 완화 등을 통한 시간연장 활성화 방안도 마련.</li> </ul>
<p>유치원 종일제 확대</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중앙정부 차원에서 종일제 운영 유치원을 2005년 62%에서 전체 유치원으로 확대할 계획. 2006년 73.3%, 2007년 78.5%까지 증가.</li> <li>- 공·사립유치원의 종일제운영에 필요한 취침시설(바닥난방, 환기시설, 냉방시설, 햇빛차단시설, 침구 등), 위생시설(전용화장실, 샤워시설, 세탁시설 등), 주방시설(손소독기 등 손세척 시설, 조리시설, 식기 및 식기 살균시설), 보안시설(안전장치 등)을 설치할 수 있도록 종일반 시설환경개선비 100억원을 전국 16개 교육청을 통해 지원</li> </ul>

### 3. 다양한 가족형태 지원정책

#### 1) 국내입양 활성화

- 현재 입양 대상 아동 중 많은 수가 국내보다는 해외로 입양되는 실정. 이에 따라 국내입양 활성화를 위한 다양한 정책들을 추진

입양문화 발전을 위한 의식 개선	- 입양문화 발전을 위한 의식개선 사업은 캠페인, 세미나, 교육, 입양가정 사례발굴 방법을 통해 추진. - 교육사업으로는 전국 유치원·초·중·고·대학교 반편견 입양교육, 입양부모 교육 등을 실시.
입양문화 지원요건 및 절차 등 제도적 개선 추진	- 입양부모와 아동의 연령차이 완화, 입양부모의 기존 자녀수 제한 규정 보완, 입양시 구비서류의 간소화 등
입양가정에 입양수수료 지원	- 입양촉진 및 절차에 관한 특례법 상의 입양기관을 통하여 아동을 입양한 국내입양가정 입양수수료(약 200만원/회)를 지원.
입양아 양육수당 전면도입	- 입양가정의 경제적 부담을 경감하기 위하여 입양아동(만 13세 미만)에 대해 월 10만원을 16,885명에게 양육수당을 지급
장애아동 입양양육 보조금 및 의료비 인상	- 양육보조금(월 55만원) 및 의료비(연 252만원)를 추가로 지원.
공무원 입양휴가제	- 공무원이 입양할 경우 입양전호 14일간 휴가를 지원.

### 4. 일과 가정의 양립 지원정책

#### 1) 산전후휴가 급여 등 지원 확대

산전후 휴가	- 2006년부터 중소기업에는 산전후휴가 90일분에 대한 급여를 고용 보험에서 지급(최고한도 월 135만원). - 임신 16주 이후에 유산 또는 사산을 하였을 경우 임신기간에 따라 유급 휴가
배우자 출산간호휴가	- 남성근로자에게 3일의 출산휴가 부여

## 2) 육아휴직제도 다양화 및 근로형태 유연화

육아휴직 활성화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 육아휴직 요건을 08년 1월 출생아가 만 3세가 될 때까지 육아휴직 (1년) 사용.</li> <li>- 육아휴직급여를 월 40만원에서 50만원으로 증액,</li> <li>- 육아휴직 중 대체인력 채용지원요건 완화하고 지원금을 인상.</li> </ul>
육아기 근로시간 단축제도 도입	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 육아기간동안 전일제 육아휴직보다 근로시간 단축을 희망하는 근로자를 위해 '육아기 근로시간 단축제도'를 도입</li> </ul>
근로형태 유연화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 선택적 근로시간제 등 유연한 근로시간제도에 대한 홍보 및 우수사례 발굴, 전파</li> <li>- 주 40시간 근로제 시행 단계적 확대와 함께 시차출퇴근제, 재택근무제, 집중근로시간제 등 탄력근무제 확산</li> </ul>

## 3) 출산·육아기 이후 노동시장 복귀 지원

경력단절 여성근로자에 '출산여성재취업장려금'지원확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 출산 및 육아로 인해 직장을 그만두었던 여성근로자를 신규 고용하는 사업주에게 월 60만원(처음 6개월), 30만원(나머지 6개월) '엄마 채용 장려금'이 12개월간 지급.</li> </ul>
비정규직여성 근로자에 '출산후 계속 고용지원금' 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 산전후 휴가 중 또는 임신 16주 이후 계약기간이 종료되는 비정규직 - 여성근로자를 계속 고용하는 사업주에게 '출산 후 계속고용지원금'을 월 40~60만원까지 6개월간 지급.</li> </ul>
전업주부 노동시장 복귀 프로그램 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 취업을 원하는 전업주부를 위하여 고용지원센터에서 직무수행에 필요한 주부단기 적응훈련과 단기취업특강 등 프로그램을 무료로 운영</li> </ul>
경력단절 여성인재뱅크 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 여성인력개발센터의 인재뱅크에서 다양한 직업훈련 및 구직정보, 취업상담 서비스를 제공</li> </ul>

## 4) 가족친화적 기업인증제 도입 등 직장문화 개선

가족친화적 기업 경영모델 개발	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 가족친화적 직장문화와 노동생산성·기업성과 간의 관계에 대한 실태조사를 실시하여 가족친화적 기업경영모델을 개발.</li> </ul>
기업인증제 등 가족친화적 기업 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 근로자의 일과 가정 양립에 기여한 우수기업에 인증을 부여하는 동시에 우수기업에 대한 재정적 지원 등 다양한 인센티브를 제공</li> </ul>
가족친화적 교육프로그램 개발·보급	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기업·시민단체가 함께하는 교육프로그램을 통하여 가족친화적 분위기 조성하는데, 여기에는 '가정의 날, 육아데이, 아버지 일찍 퇴근하기'등 사회운동 전개가 포함.</li> </ul>

## 5. 학교·사회교육 강화 및 가족문화 조성

### 1) 가족가치관 확립을 위한 학교교육 강화

중앙정부는 도덕, 사회, 실과 등의 과목을 중심으로 교육과정을 개정. 이와 관련, 지방정부는 주로 가족 중요성에 대해 교육 및 홍보하는 사업 등을 추진.

### 2) 가족가치관 확립을 위한 사회교육 강화

2007년에 저출산·고령화 사회 관련 범국민 인식개선 사업을 추진한 지방자치단체는 경북이 유일. 경북에서는 출산에 관한 젊은 층의 인식전환 및 저출산 극복을 위한 공감대 형성 및 건전한 가정에 대한 올바른 가치관 정립할 수 있는 교육, 도내 젊은 층의 결혼관과 자녀관에 관한 의식조사 및 강연회, 대학생 대상의 동아리 위주 소그룹 토의, 학내 행사시 저출산 관련 홍보 도우미 활동 지원 등을 추진.

### 3) 친밀하고 평등한 가족생활문화 조성

시·도에서 추진한 세부사업들로는 가족생활 교육 및 가족상담 서비스 내실화, 가족단위 여가문화 지원, 가족친화적 지역사회 환경 조성으로 구분.

## 6. 건전한 미래세대 육성

아동과 청소년에게 건강하고 안전한 성장환경을 제공하기 위한 예방적, 적극적 투자를 통해 인구의 질적 성장을 담보하고자 함.

## 1) 아동·청소년의 안전한 성장환경 조성

### 가) 아동안전사고 예방을 위한 사회기반 조성

아동안전사고 유형별 대책의 마련, 안전사고 예방을 위한 유관기관간 협조체계의 강화와 사회적 분위기의 조성, 아동안전관련 통계기반 구축 등의 3대 영역의 실행방안 제시.

### 나) 아동학대 예방 및 방임아동 보호체계 강화

- 아동을 학대와 방임으로부터 보호하기 위한 정책 마련

아동학대 및 방임의 조기발견 및 예방체계 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 아동보호전문기관의 운영을 통해 아동학대의 신고 및 접수, 상담을 지속적으로 진행.</li> <li>- 아동학대 예방을 위한 교육·홍보활동의 일환으로 아동학대상담원과 신고의무자에 대한 교육 및 아동학대 예방캠페인을 실시.</li> </ul>
실종아동의 조기발견	<ul style="list-style-type: none"> <li>- [실종아동 등의 보호 및 지원에 관한 법률]을 개정.</li> <li>- 어린이집, 유치원을 대상으로 실종 및 유괴시 대응과 신고요령 전달 등 실종·유괴 예방을 위한 교육 진행.</li> <li>- 실종아동의 가족에 대해서는 상담비, 의료비, 부모활동지원비, 실종아동 전단지 제작비 등을 지원.</li> </ul>

### 다) 학교폭력 예방·근절 대책 강화

학교폭력 예방·근절 지원 추진체 운영 활성화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 학교주변과 교내에서의 각종 안전지도 및 비행, 일탈행위 예방을 목적으로 순찰활동 중심의 '배움터지킴이'를 전국 100개교에 각 2명씩 배치하여 시범운영.</li> <li>- 학교폭력 사안에 대해 공정하고 신속한 처리가 될 수 있도록 시·도 교육청별로 전문가로 구성된 '학교폭력 SOS지원단'을 운영.</li> </ul>
피해자 보호 및 가해자 선도 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 학생의 비행정도에 따라 범법행위에 따른 보호관찰 처분을 받은 학생을 대상으로 보호관찰학생과 교사와의 1:1 멘토링 사업 진행.</li> <li>- 법정규정에 저촉되지 않지만 비행정도가 심한 학생을 위한 법무부 [대안교육센터]위탁교육을 실시.</li> </ul>
학교폭력 피해신고 및 상담의 활성화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 학교폭력 예방 및 피해학생과 가해학생 등을 대상으로 전문상담 순회교사를 배치.</li> </ul>

학교폭력 예방을 위한 교육·홍보 및 단속 강화	- 학교폭력예방 강사요원 집중연수, 180개 지방교육청 학교폭력 담당 장학사, 지역교육청 초·중·등 교육과장에 대한 연수교육 실시
---------------------------	--

## 2) 아동·청소년의 건전한 성장을 위한 사회적 지원시스템 확립

### 가) 지역사회 아동·청소년 보호기능 강화

발달위기에 노출된 아동과 청소년을 보호하기 위하여 지역아동센터의 확충 및 운영 내실화, 방과후 아카데미 및 청소년 공부방의 확충과 지원확대, 관련기관간 네트워크의 구축 등 3개 사업영역을 제시

#### 나) 방과후 아카데미·청소년 공부방 확충 및 지원

2006년 100개소에서 2007년에 초 150개소에 대해 지원. 단순한 돌봄 기능에서 탈피하여 학습지원을 비롯하여 지역특성 및 이용아동 욕구에 맞는 다양한 프로그램을 운영.

#### 다) 아동권리 보호를 위한 사회시스템 구축

아동권리 보호를 위한 체계의 구축과 아동권리 보호를 위한 민간 모니터링 기구의 설치.

#### 라) 아동·청소년의 창의성 제고를 위한 문화예술교육지원

입시위주의 교육제도 왜곡현상이 심화된 상황에서 학력위주의 학습과 교육의 한계를 탈피하여 아동과 청소년의 인성발달과 정서함양이 이루어질 수 있도록, 학교문화예술 교육의 내실화와 지역사회 중심의 문화예술 교육 활성화를 제시.

마) 유해환경으로부터 청소년 보호

유해환경 차단 강화와 유해환경 정화를 위한 사회적 네트워크 구축

바) 학교의 건강관리 기능강화를 위한 여건 조성

<p>학교의 보건교육 여건 및 환경개선</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보건교사 175명을 신규채용하여 확대 배치, 학교장의 재량으로 기타 교육시간 등을 확보하여 건강교육 및 보건계획 수립등의 특별교육을 강화.</li> <li>- 교원연수를 통한 보건교육의 지도능력 배양과 건강관리 관련 인식제고를 위해 140개 교육과정 실시.</li> </ul>
<p>학생을 대상으로 하는 질병예방프로그램 운영을 내실화</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ‘학교보건 종합 기본지침’과 ‘학생 건강증진 대책’을 각급학교에 시달. 새롭게 도입된 건강검진 결과를 분석, 공표. 신체적 건강 뿐 아니라 학생 정신건강 실태에 대한 조사를 추진.</li> </ul>
<p>흡연 등 건강유해 행태를 감소시키는 사업 지속 추진</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 흡연 등 건강유해 행태의 감소를 위한 사업을 지속적으로 추진.</li> <li>- 시·도별로 흡연 및 음주 예방 연구학교 운영, 지방교육청 흡연예방교육사업, 금연클리닉 거점학교 운영금 지원 등을 추진.</li> </ul>
<p>학교와 보건소의 연계를 통한 학생건강관리 기능 강화</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역보건소 등 전문기관과 단위학교와의 연계 강화 지침을 시달하고, 학생 건강증진 종합대책에 “유관기관간 협조체계 강화”를 포함하여 시달.</li> </ul>



## 지정토론

---

최민수 (미래유아교육학회)

이영환 (한국보육지원학회)

권건일 (한국유아교육·보육행정학회)

도미향 (한국가족복지학회)

정혜순 (한국국공립유치원교원연합회)

김서중 (보건복지가족부 저출산인구정책과)



## 저출산 사회에서의 육아지원정책에 관한 토론

최 민 수 (미래유아교육학회)

최근 우리나라에 나타나고 있는 저출산·고령화의 인구구조는 향후 수많은 사회경제적 어려움을 수반하게 되어 국가경쟁력을 약화시킬 수 있기 때문에 심각한 문제로 인식되고 있다. 이와 같이 저출산은 결국 고령화로 이어지기 때문에 저축과 소비가 감소하여 투자가 위축되고 경제성장이 둔화된다. 따라서 국가경쟁력 향상에 필요한 지속적인 성장 동력을 유지하기 위해서는 출산율을 대체출산율 수준인 2.1명으로 끌어올리기 위한 정책들이 개발되고 시행되어야 한다(최민수, 2005 : 저출산 고령화 사회를 대비한 한국 유아교육학의 과제와 전망. 미래유아교육학회 추계학술대회 주제논문 발표 자료).

본 토론에서는 ‘저출산 사회에서의 육아지원정책’ 논문에서 논의하고 있는 주요 내용과 표에 제시된 설문조사 반응의 의미를 살펴보면서 제시된 자료의 내용을 바탕으로 추가적이고 보완적인 차원에서 우리나라의 출산율을 높일 수 있는 몇 가지 정책적 방안에 대하여 토론을 전개하고자 한다.

논문에서는 최근에 대두되고 있는 한국사회의 초저출산 원인을 인구학적 요인, 경제적 요인, 사회문화적 요인으로 규정하고 연구의 초점을 사회문화적 요인에 두고 논의되고 있다. 논문에서는 사회문화적 초저출산 요인을 크게 결혼 및 자녀가치관 문제, 과중한 육아비용 부담 문제, 일과 가정의 양립 곤란 문제로 제시하고, 이러한 문제들이 저출산 요인으로 작용하고 있는 근거가 될 수 있는 다양한 지표들을 간결하고 명료하게 제시하고 있다.

이에 대하여 가장 먼저 1983년 합계출산율 2.08명과 1996년의 인구정책을 주목할 필요가 있다. 합계출산율은 가임여성(15세-49세) 1명이 평생 동안 출산하는 평균 자녀수를 의미한다. 인구통계학적 지표를 볼 때 한국사회에서는 합계출산율이 2.08명인 1983년부터 인구증가 정책으로 전환했어야 했다. 그러나 한국 정부에서는 10년 이상 저출산 문제에 대하여 심각성을 크게 인식하지 못하다가 1996년이 되어서야 비로소 그동안의 인구억제 정책을 포기하고 인구증가 정책으로 전환하였다. 이는 한 국가의 흥망성쇠에서 가장 중요한

기초가 될 수 있는 인구통계학적 변화의 지표를 간과하거나 무시한 결과가 오늘날의 초저출산 현상으로 나타나는 것으로 볼 수 있기 때문에 분명한 정책적 실수로 평가될 수 있을 것이다.

논문에서는 결혼 및 자녀가치관에서 자녀출산에 대해서는 대체적으로 긍정적이고 이상적인 자녀수를 2명으로 제시하고 있다. 표5에 의하면 결혼을 하고 아직 자녀가 없는 무자녀 기혼자 가정의 41.5%가 '1명을 낳겠다'는 것이다. 실제 자녀를 더 낳을 수 있는 상황에 있는 이들이 한 명의 자녀를 더 낳을 수 있도록 하는 출산유인책이 우리나라의 출산율을 높이는 데 가장 중요한 변수가 될 것이다. 또한 표3에서와 같이 여성의 10% 이상이 '결혼은 하지 않을 것'이라는 결혼가치관은 저출산 요인으로 작용하고 있고, 더구나 표4에서와 같이 기혼 무자녀 부부 중 6.8% 정도가 '자녀를 낳지 않겠다'는 생각은 저출산의 심각한 요인이 되고 있다. 따라서 10% 정도에 이르고 있는 이들을 대상으로 결혼을 하지 않고, 자녀를 낳지 않겠다는 이유와 원인을 잘 파악하여 그러한 문제들을 해소시킬 수 있는 방안을 찾는 일이 매우 중요할 것이다.

논문에서는 과중한 육아비용의 부담은 저출산의 최대 걸림돌이 되고 있다고 밝히고 있다. 더구나 62.6%가 대학교육까지 부모의 책임으로 인식하고 있고, 14.7%는 취업전까지 또한 10.2%는 결혼시까지 자녀양육을 책임져야 한다는 표6의 반응결과는 한국사회의 사회문화적 풍토가 서구문화권에 비하여 지나치게 과도한 양육부담을 갖게 하는 요인으로 나타나고 있는 것이다. 결국 이러한 과도한 부담을 줄여 출산율을 증가시키기 위해서는 육아비용은 물론 초중고의 사교육비를 줄일 수 있는 질 높은 공교육 제도의 확립이 필요하고, 높은 수준의 대학등록금의 상당 부분을 국가에서 지원할 수 있는 시스템의 구축이 필요하다. 특히 최근에는 대학졸업 후 취업을 못한 상태에서 등록금 대출금을 변제해야 하는 상황은 수많은 졸업생들을 신용불량자로 만드는 위험한 문제로 나타나고 있다. 이런 상황에 처해있는 다수의 젊은이들에게 결혼이나 자녀를 낳으라는 말은 어불성설이 아닐 수 없다.

일과 가정의 양립 곤란에 대하여 결혼 때문에 81.1%가 취업을 중단하고, 60.9~76.7%가 자녀양육 때문에 직장을 그만두는 현실이 저출산 요인으로 나타나고 있다. 논문에서는 이러한 문제의 해소책으로 유아휴직 활성화, 육아기 근로시간 단축제도 도입, 근로형태 유연화, 양육자에 대한 노동의 강도를 완화시킬 수 있는 정책 등의 필요성을 제시하였다. 이

에 대하여 2003년 OECD 국가별 연평균 노동시간을 볼 때 한국은 2,390시간으로 가장 높은 수준에 있다. 예를 들어, 프랑스의 연평균 노동시간은 1,564시간 정도이다. 현재 시행되고 있는 주5일제 근무제도의 정착화가 시급하다. 육아기간 동안 근로시간의 단축, 유연한 근로형태의 보편적인 도입 정책과 더불어 반드시 함께 고려해야 할 부분은 젊은 부모들의 필요에 따른 맞춤형 양육요구에 부응할 수 있는 양질의 보육시설과 유치원과 잘 연계될 수 있는 정책이어야 실효성을 거둘 수 있을 것이다.

출산장려와 육아지원을 위한 정부정책에서는 논문에 제시된 바와 같이 초저출산 해소를 위해 매우 세세한 부분까지 정책에 반영하기 위해 노력하고 있음을 볼 수 있다. 어떻게 보면 현재 상황에서 모색이 가능한 모든 정책을 다 제시하고 있다고 말 할 수 있을 것이다. 제시된 수많은 정책들은 다양한 측면에서 출산을 장려하는 데 어느 정도의 효과가 있을 것으로 사료된다. 그러나 보다 더 확실하고 강력한 정책이 여전히 미흡하다는 생각을 지울 수 없다. 따라서 논문에서 제시하고 있는 핵심적인 내용을 살펴보면서 출산장려 정책에 도움이 될 수 있는 방안을 몇 가지 논의해 보고자 한다.

첫째, 논문에서는 정부의 출산장려책을 위해 가임기 여성 및 임신부에 대한 지원, 모성 및 영유아 건강관리 지원 확대, 다자녀 가정에 대한 지원을 들고 있다. 이러한 정책을 기본으로 하여 가장 강력한 정책으로 아기가 출생했을 때부터 만 20세가 될 때까지 매월 일정한 금액을 아동수당으로 지급하는 제도적 방안을 마련할 필요가 있다. 출산장려 정책으로 성공을 거두고 있는 대표적인 국가들로 볼 수 있는 스웨덴, 프랑스, 독일의 예를 살펴보자(최민수, 2005). 스웨덴은 16세 미만까지 아동수당을 지급하고, 학생의 경우에는 20세까지 연장하고 있다. 또한 한 부부가 아기를 낳으면 100% 월급을 받는 조건으로 1년 4개월 동안 자녀양육 휴가를 받을 수 있다. 스웨덴은 일하는 여성이 세계 1위이며, 정당에 참여한 여성의 비율도 42.7%에 이르고 있다. 여성들의 높은 정당참여는 국가에서 여성과 유아를 위해 돈을 지출할 수 있는 가장 큰 힘이 되고 있다. 프랑스의 경우에는 신생아가 태어나면 만 3세까지 160유로(22만원)를 지급하고, 출산보너스를 1명당 800유로(약110만원)를 지급한다. 또한 셋째 아이를 낳으면 1년간 무급휴가를 사용하면서 최저생계비 수준인 750유로(약94만원)를 매월 지급받고, 세 자녀 가족에게는 공공교통을 공짜로 이용할 수 있는 '대가족 카드'를 지급한다. 또한 독일의 경우에는 아동수당은 18세까지 지급하고 학생인 경우에는 27세까지 지급하고 있다.

둘째, 자녀양육비용 경감을 위한 정책에서 최근 만 5세 유치원 및 어린이집 유아들의

무상보육은 정착화 되어가고 있다. 현재 저소득층 중심으로 지원되고 있는 영유아에 대한 무상지원 대상 범위는 모든 계층의 일반 영유아 가정으로 확대해야 한다. 우리나라의 출산율을 예로 든 국가수준으로 높이기 위해서는 출생에서부터 대학졸업 때까지 인재육성에 소요되는 비용의 상당 부분을 국가에서 부담하는 시스템을 구축해야 한다는 사회적 합의가 무엇보다 선행되어야 한다. 구체적이고 실현가능한 방법은 그 다음에 찾아도 충분할 것이다.

셋째, 방과 후 초등학생 대상 보육에 대하여 논문에서는 초등학교 방과 후 보육프로그램 강화, 주변 유치원, 보육시설 종일반 연계 운영방안을 제시하고 있다. 현재 어린이집의 방과 후 초등학생 보육은 법적으로 가능한 부분이지만, 유치원의 경우에는 법적으로 허용되고 있지 못하다. 따라서 이러한 사회적 요구를 수용하기 위해서는 유치원을 지지하고 있는 유아교육법 관련 조항을 신설하거나 개정하여 사회복지사, 보육교사 채용과 활용 방안, 휴식 및 기숙시설 등을 위한 국가지원 제도와 정책이 필요하다.

넷째, 논문의 부록에 제시된 육아휴직 활성화를 위한 제도를 보면 자녀의 출생 후 3세까지 1년 동안 육아휴직이 가능하고, 매월 50만원씩 육아휴직급여를 받을 수 있는 것으로 나타나 있다. 육아기간 근로시간 단축제도 도입, 근로형태의 유연화 등의 정책이 제시되어 있다. 그러나 이미 출산율 증가정책을 성공한 나라에서는 1년 이상의 유급 출산휴직 기간 동안 본봉 수준의 급여를 고용주가 지급하고 국가는 회사에 지원하는 방식으로 운영하고 있다. 우리나라에서는 최저생계비 수준의 금액을 휴직자에게 지급하는 방식을 고려해 볼 수 있을 것이다. 이러한 정책 또한 양질의 보육시설과 종일제 유치원과 잘 연계될 수 있어야 성공적으로 효과를 볼 수 있을 것이다.

다섯째, 대부분의 출산율 증가정책은 질 높은 영유아 보육/교육시설과 잘 연계될 수 있어야 실효성을 높일 수 있다(최민수, 2005). 부모들이 안심하고 자녀를 맡길 수 있는 양질의 영유아 보육/교육시설을 위해서는 직장보육시설을 훨씬 더 많이 증설해야 하고(2006년 현재 298개로 전체의 1% 정도), 질 높은 가정보육시설이 활성화 되어야 하며, 수요자의 요구를 충족시킬 수 있는 수준으로 보육료 자율화가 필요하고(일률적인 보육료의 규제가 높은 수준의 질적 서비스를 제한할 수 있음), 유치원의 종일제 프로그램의 다양화, 시설·설비의 강화를 위해 국가적 차원의 지원이 필요하며, 유아보육/교육의 통합시스템이 필요하다. 특히 보육/교육 통합시스템을 위해서는 교육/보육의 연령이원화를 통하여 영유아 교육/보육의 전문성이 확보되어야 하고, 쾌적하고 안전하고 위생적인 시설과 설비가 강화

되어야 하며, 보육/교육 시작 전이나 시간 연장제 등 다양하고 탄력적인 시간운명을 통하여 수요자의 요구에 따른 맞춤형 서비스를 제공하고, 체계적이고 질 높은 프로그램을 개발하여 제공하고 운영할 수 있도록 해야 한다. 특히 사회적 약자를 배려할 수 있는 교육 과정이 필요하고, 자녀양육을 위한 실질적인 다양한 부모교육 서비스가 제공되어야 한다.

# 아이 낳고 키우기 좋은 나라

이 영 환 (한국보육지원학회)

우리나라의 출산율은 2002년 이후 1.10대로 진입하는 등 '애 안 낳는 문제'가 심각해지고 있다. 이는 경제협력개발기구(OECD) 평균 1.6명이나 일본(1.32명), 스웨덴(1.85명) 등에 비해 크게 낮은 수치다. 이제 우리나라는 저출산을 넘어서 초저출산 국가이며 더 나아가 주 출산연령층(20-34세)의 여성인구 감소로 인해 출산율의 감소는 지속화될 것이라는 점에 위기의 심각성이 더해진다.

복지부는 이 추세대로라면 생산가능인구가 2016년을 정점으로 하락, 국가 경쟁력도 낮아질 것으로 우려하고 있다. 합계출산율이 1.2명에서 유지될 경우 국가 잠재성장률은 2000년 4.6%에서 2020년 2.9%, 2040년에는 0.7%로 떨어질 것이라던 개 한국개발연구원(KDI)의 전망이다.

## 1. 저출산의 다양한 요인 중 사회문화적 요인 분석

-결혼 및 자녀출산 : 결혼에 대해 '반드시 해야 한다'와 '하는 편이 좋다'의 응답이 과반 이상 이다는 통계를 통해 결혼에 대해 긍정적으로 생각하는 비율이 높게 나타났다고 보고 있다. 그러나 결혼을 '반드시 해야 한다'는 응답이 25% 수준이라는 점은 결혼 및 자녀 가치관이 크게 변화한 것으로 해석해야 한다고 본다. 또한 자녀출산을 절대다수가 선호하고 있다고 보았지만 연령이 낮을수록 자녀를 낳는 것이 꼭 필요하다고 보는 사고가 낮아지고 있음을 주목해야 한다.

<표 1> 여성의 결혼 필요성에 관한 태도

단위: %, 명

특성	반드시 해야함	하는편이 좋음	해도좋고 하지않아도 됨	하지 않는 편이 좋음	모르겠음	계
2000년	26.2	29.4	38.2	5.4	0.8	100.0(10,601)
2003년	25.7	28.7	37.1	7.9	0.7	100.0(11,145)
2006년	27.9	29.8	38.2	4.0	-	100.0(9,693)

자료: 한국보건사회연구원, 「2006년 전국 출산력 및 가족보건·복지실태조사」

<표 2> 자녀 출산의 필요성 의식

단위: %(명)

구분	자녀를 낳는 것 꼭 필요	가능하면 낳는 것이 좋음	가능하면 낳지 않는 것이 좋음	자녀를 낳을 필요 없음	계	$\chi^2(df)$
전체	55.1	41.5	1.6	1.8	100.0(3,747)	
20대	40.2	55.0	1.5	3.3	100.0( 542)	81.5(9)***
30대	53.4	42.8	1.7	2.1	100.0(1,333)	
40대	60.5	36.9	1.4	1.3	100.0(1,492)	
50대	61.1	35.8	2.4	0.8	100.0( 380)	

\* p<.05    \*\* p<.01    \*\*\* p<.001

-과중한 육아 비용 : 영유아기부터 20년 이상의 경제적 지원과 자녀에 대한 높은 기대수준으로 인한 조기교육 과열 현상으로 인한 과중한 육아 비용

-일과 가정의 양립 : 자녀를 더 이상 낳기 않는 중요한 이유 중에 하나가 일과 가정의 양립이 현실적으로 어렵다는 것이다.

## 2. 출산장려와 육아지원 정책

영유아 보육·교육비용을 국가가 지원함으로써 부모의 부담을 경감시키고 동시에 부모의 경제활동 참여를 유도하기 위하여 다양한 정책을 운영하고 있다. 그러나 부모의 맞벌이 여부와 무관하게 선택의 다양성이 없이 진행되는 종일 보육 운영체제는

- 아동의 잘 자랄 권리를 보장하는가?
- 국가가 부모 역할을 대신하여야 한다고 보는가?
- 보육시간=근로시간 상황에서 보육교사의 처우개선이 가능한가?
- 정부부처의 보육지원정책 통합 필요성은?
- 지방, 농어촌 국공립 보육시설 확충, 직장 보육시설 확충이 진전되지 못하는 이유는?
- 육아지원시설 확충은 보육시설 확충만을 의미하는가?(지역 주민의 요구내용은?)
- 수요자 중심의 육아지원 서비스란?(보육시간/보육내용/지역여건...)
- 유치원 종일제 확대가 다양한 육아지원 서비스 방안?

### ◎ 저출산 사회에서 육아정책 목표와 추진과제

- 이상 자녀수 2.0과 출산율 1.19 괴리, 육아정책으로 메우기
- 만 5세아 무상교육·보육 실시, 대상연령을 하향화 방안

## 3. 외국의 육아지원정책

스웨덴을 비롯한 서구유럽사회에서는 1930년대부터 출산력 감소로 인한 인구위기에 대한 정책 대안을 고민하였다. 특히 스웨덴은 유럽 국가들이 인구감소에 대응해 직접적 출산장려정책을 중심으로 대안을 마련한 데 반해 인구감소 문제를 젠더를 포함한 사회경제적 불평등을 완화하는 주요한 전기로 삼았다(Hirdman, 1998 ; 윤홍식, 2005, 재인용). 즉 출산정책을 통해 남녀 모두에게 가족생활의 책임을 증대하는 방향으로 제도를 실시한 것이다. 1960년대 후반부터 스웨덴은 여성의 높은 노동시장 참여와 남성의 저조한 자녀양육 참여가 사회의 중요한 이슈로 등장하면서 부모휴가를 제도화하였다. 그리고 1970년대에는 자녀양육을 위한 부모휴가에서 아버지 할당제를 발의하였으며, 20년 뒤인 1994년에는 이를 제도화하였다. 스웨덴이 자녀양육에 참여하는 비율이 1960년대에 1%에 불과했으나 1990년대에는 85%에 이르게 되었고, 부모휴가 이용률은 1974년 3%에서 2002년 43%로 무려 15배 가까이 증가했다(Nyberg, 2004 ; 윤홍식, 2005, 재인용).

육아휴직은 자녀가 8살이 되거나 초등학교 1학년을 마칠 때까지 사용할 수 있으나 대다수 스웨덴 부모들은 출생~18개월 된 자녀를 돌보기 위해서 육아휴직을 이용한다. 부모에 대한 긍정적 애착을 형성하는 중요한 시기인 18개월 미만의 영아가 가정에서 자랄 수 있도록 하는 스웨덴의 육아휴직제도는 우리나라 보육제도에 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

아버지 휴가는 새로운 자녀가 태어났을 때 아버지가 자녀를 돌보고, 새로운 자녀를 따뜻하게 맞이할 수 있도록 하기 위함이다. 거의 모든 스웨덴의 아버지들은 10일간의 '아버지 날'을 사용하고 있으며 아버지 휴가 제도가 도입된 이래 스웨덴의 아버지들은 보다 적극적으로 부모역할에 참여하고 있다.

아픈 자녀를 돌보기 위해 가정에서 머무는 부모들에게 일시적 부모급부가 제공된다. 자녀가 12세가 될 때까지 사용할 수 있지만 특별한 상황에서는 더 연장될 수도 있다. 부모 각각 매년 60일간의 휴가를 사용할 수 있으므로 각 아동 당 120일간 사용할 수 있다. 아픈 자녀를 돌보기 위해 직장에 나가지 않는 120일의 휴가

기간 동안 부모들은 자신이 받는 급여의 80%를 보상 받는다. 이러한 제도는 특히 맞벌이 가족에게 긍정적이며, 부모들이 가정과 직장 일을 병행하는데 큰 도움을 준다.

스웨덴의 육아휴직제도가 정착할 수 있는 요인은 평등에 대한 광범위한 사회적 합의와 부모됨을 통해서 성 평등 및 사회적 평등의 보편적 가치를 실현하고자 하는 확고한 신념이 있었기 때문으로 보인다.

스웨덴의 큰 목표는 성 평등입니다. 성 평등 사회를 만들기 위한 가능한 시스템을 만들고 있습니다. 스웨덴은 육아휴가를 양 부모가 서로 나누어서 사용하도록 사회가 권장하고 있습니다. 아버지가 자녀양육에 더 적극적으로 참여하도록 하기 위해서입니다. 이 제도는 어머니들이 빨리 일에 복직할 수 있게 해주는 동시에 부모로서 성숙할 수 있도록 도와주는 좋은 시간입니다. 육아휴직동안 자녀를 돌보는 경험을 통해서 좀 더 성숙해져서 돌아오기 때문에 회사에 불이익을 준다고 생각하지 않습니다. 육아휴직 기간 동안 대체인력을 사용하게 되는데, 이 역시 기회의 평등에 기여합니다. 다양하고 새로운 경험을 가진 사람이 들어오게 되는 것도 회사의 활력에 보탬이 된다고 봅니다.<볼보트럭 홍보국장>

“첫 아이때, 저는 많이 고민 했습니다. 육아휴직동안 직장동료들은 계속 성장하고, 내가 하는 일인 IT시스템은 매일 발달해 가는데 어떻게 뒤쳐진 부분을 따라잡을 지 걱정이 되었습니다. 그러나 일년 후 복직해서 돌아 왔을 때 육아휴직 기간동안 아이와 함께 지내는 경험을 통해 자신이 보다 성숙해졌다는 느낌을 갖게 되었습니다. 동료들과의 관계에서도 더 많은 배려를 할 수 있게 되어서 육아휴직은 저에게 굉장히 좋은 경험이었죠. 둘째 아이의 경우에도 1년을 쉬었습니다. 아이가 있다는 것은 일하는 것에 위협을 준다고보다는 이해가 요구되는 일입니다. 저는 지금 오전에만 일하고 오후는 쉬면서 아이를 돌볼 수 있어서 매우 만족합니다.<볼보트럭 여직원>

부모됨을 통해 성 평등 및 사회적 평등의 보편가치를 실현하고 개인의 성숙뿐 아니라 회사 경영에도 도움이 된다고 생각하고 있는 스웨덴 회사 임직원의 사고방식은 인사나 승진에서의 불이익에 대한 불안감 및 사회적 편견 등으로 인해 육아휴직이 적극 사용되고 있지 못한 우리의 현실에 사고의 전환이 필요함을 보여준다

99%의 공보육을 실현한 오늘날의 스웨덴 보육정책은 부모의 취업 지원에서 출발하였지만 아동의 권리를 옹호하고 발달을 지원하는 보다 상위의 목표를 지향하고 있다. 아동은 출생 시부터 자신의 권리를 갖고 있으며 아동은 존중되고 사회의 돌봄을 받고 부모에 의해 잘 양육 받을 수 있어야 함을 강조한다. 특히 영아기는 부모와의 애착이 발달하는 시기이며 초기 부모와의 경험은 이후의 발달에 큰 영향을 미치기 때문에 영아기는 시설보육이나 타인 양육이 아닌 부모가 가정에서 직접 돌보고 양육할 수 있도록 해야 한다고 생각하는 것이다

스웨덴은 어린 영아는 가정에서 부모와 함께 자랄 수 있도록 하기 위해 시설보육보다는 육아휴직 제도를 통한 육아를 적극 지원합니다. 또한 스웨덴은 2000년부터는 4세 유아는 부모의 취업여부와 무관하게 모두 하루 3시간을 무료로 교육을 받을 수 있는 보육정책을 실시하고 있습니다. 그러나 유아가 하루 3시간 이상의 보육을 받기 위해서는 부모가 취업하거나 공부를 하고 있어야 합니다. 이러한 정책방향에는 스웨덴 보육이 부모의 취업을 지원하기 위한 것도 있지만 궁극적으로는 아동을 위해야 한다고 보기 때문입니다.<사무엘슨교수>

#### 4. 아이 낳고 키우기 좋은 나라, 대한민국(보건복지부 저출산극복 캠페인)

• 유럽에서는 임신, 출산, 양육과 같이 사적영역인 가족에서 발생하는 문제를 신 사회위험으로 인식되고 있지만 아직도 우리나라는 자녀양육은 여성의 역할로 인식되는 경향이 강하다. 저출산을 문제가 심각한 우리나라의 경우 출산과 양육을 지원하기 위한 각종 정책이나 제안에 있어서 아버지의 자녀양육에서 공동의 책임이 거론되지 못하는 현실은 우리 사회에서 구조적 조건이 사회적 성에 부여되는 행동을 조성함으로써 아버지로서의 역할과 책임감을 수행하는 것을 방해하고 있지 않는가 하는 생각을 갖게 한다. 우리 사회에서 일과 가족의 갈등은 더 이상 취업모만의 문제가 아니라 양성 모두의 문제라는 점에서 육아휴직에서 아버지 할당제 도입과 같은 제안이 거론되고 있음(윤홍식, 2006)은 고무적인 일이다.

스웨덴은 아버지의 자녀양육 참여를 높이기 위하여 자녀양육에 아버지와 어머니 모두가 참여하는 것이 중요하다는 점을 강조하는 캠페인을 적극적으로 진행하였다. 아버지와 자녀 간의 초기의 밀접한 접촉의 중요성을 강조하는 인쇄물을 모든 아버지에게 배포하였다. 또한 가장 남성적인 Hoa-Hoa Dahlgren이라는 역도선수가 어린 영아를 안고 있는 포스터를 제작해서 새로운 아버지상에 대한 적극적인



홍보를 수행했다.

부성은 여성적인 것이 아닌 남성적인 것이라는 것과 아버지가 자녀를 돌보는 것은 스웨덴 사회에 매우 유익하며 바람직한 시민으로서의 역할을 다 하는 것이라는 메시지를 전달하고자 하는 것이다. 부모가 유급 육아휴직을 신청함에 있어서 아버지가 2개월 이상을 사용할 때 육아휴직이 가능하도록 한 정책실시 이후 스웨덴은 어머니와 아버지가 아픈 자녀를 간호하는 책임과 권리를 훨씬 더 공평하게 공유하며 아버지들이 자녀와 시간을 보내고 요리를 하는 등 집안일에

참여하는 비율이 증가(Gunnarsson, Korpi, & Nordenstam, 1999)하는 경향을 낳았다.

- 스웨덴의 육아휴직제도가 정착될 수 있었던 것은 소득에 대한 실질적인 보상, 즉 80%의 유급 육아휴직, 그리고 단기간이 아닌 12개월의 장기간 육아휴직이었기에 가능했다. 월 40만원의 정액 급여를 통해서는 남성의 양육참여를 증가시키는 불가능하다. 아버지가 육아휴직을 1개월 이상 하는 경우 그 기간 동안만 통상임금의 100%를 보존(윤홍식, 2006)하는 방안도 제안되고 있음을 주목할 필요가 있다.

- 국가는 어린 자녀가 있는 가족을 위한 폭넓은 지원체계, 즉 어머니와 아버지가 가정 밖에서 일할 수 있고, 동시에 자녀에게 인생의 좋은 출발을 제공하는 부모역할의 수행을 보장하는 제도를 만들기 위해 많은 노력을 기울여야 한다. 보육은 취업모를 위한 선별적 보육에서 시작되었지만 아동의 잘 자랄 권리를 보호할 수 있는 보육이 되어야 한다. 이러한 시각이 아동의 가치와 양육의 가치를 높이는 일이며 자녀 양육의 문제를 해결하는 출발점이 된다. 양육이 여성 취업의 걸림돌이므로 국가와 사회가 해결해 주어야 하는 문제라는 시각에서 탈피하여 어린 자녀를 가진 부모가 자녀를 잘 양육하고 부모 역할을 잘 수행할 수 있도록 지원하는 정책이 저출산 문제에 접근하는 시각이 되어야 한다는 것이다.



# 누구를 위한 출산장려와 육아지원정책인가?

권 건 일 (한국유아교육·보육행정학회)

## 1. 초저출산의 사회문화적 요인 분석의 재미미

### 가. 결혼 및 자녀 가치관

- 오늘날 여성들은 결혼을 회의적으로 보거나 선택적으로 봄. 여성의 결혼 필요성에 관한 태도, 2006년 57.7%는 '결혼하는 편이 좋음'을 포함한 통계로서 겨우 절반을 약간 상회하는 수준임. 미혼자들의 72.6%가 '언젠가는 결혼할 생각'이라는 점을 유의해야 함. 중산층이 와해되고 사회 양극화 현상이 심화되면 될수록 언젠가라는 생각은 중, 하류계층의 결혼포기로 이어질 위험성이 높음.
- 2008년 통계청에 의하면 여성들의 평균 초혼 연령은 28.1세로 점점 늦어지는 경향이며 늦어질수록 결혼을 선택적으로 볼 개연성은 높음.
- 자녀출산과 관련하여 41.5%가 '가능하면 낳는 것이 좋다'는 통계는 '무엇이 가능하면' 언제쯤 낳을 것인가에 대한 보완이 필요함. 사회진입 자체가 어려워진 20~30대가 늘어나고 있고 한번 실직하면 재취업이 어려운 40대에서 사회에 대한 공포가 심해지고 있음. 국민건강보험공단 통계에 의하면 2008년 사회공포증 환자 (social phobias)는 약 1만 5천명으로 3년 사이 53% 증가하였음.
- 연령별 자녀출산의 필요성 의식에서 20대는 55%, 30대는 42%가 '가능하면 낳는 것이 좋다'라고 하는 점에 유의해야 함. 경험적인 연구에 의하면 남자와 여자 모두 만혼은 상승이동과 관련이 많다고 보고 있으며, 특히 여자인 경우 직장이 있거나 학업을 계속하는 경우가 많고 남자의 경우에도 성공한 후에 결혼하려는 경향과 장래의 행복을 위하여 오늘의 욕망을 억제하려는 '심리적상태 (Deferred Gratification Pattern: DGP)'가 결혼을 연기시킴.
- 미혼자 59.6%, 무자녀 기혼자 54.3%만이 2자녀 갖기를 희망하고 있음을 볼 때

OECD국가들의 인구대체수준 2.1명을 따라잡기는 매우 힘들며 상당기간 저출산 국가를 벗어나기는 어려울 전망이다.

#### 나. 과중한 육아비용부담

- 자녀에 대한 경제적 지원은 결혼할 때까지 약 30년간 지속적으로 이루어지는 경우가 증가할 것임. 자녀가 갖기를 바라는 직업에서 과반 수 이상이 전문직을 원함으로써 취업문은 좁고 취업난은 심각해 질 것임. 취업이 늦으면 결혼도 늦어질 수밖에 없음.
- 개별교육 이용시기가 0세부터 시작되는 것은 요람에서 무덤까지 평생학습이 요구되는 시대를 맞이했음을 뜻하며 보육과 유아교육을 평생교육차원에서 재정립할 필요가 있음.
- 지금도 사교육비로 부모는 허리가 휘고 있는데, 30세 이상 학부모의 48.3%는 자녀의 해외 유학을 원하고 있음(2009년 통계청 교육부문조사 ).

#### 다. 일과 가정의 양립곤란

- 여전히 자녀양육과 가정의 '1차 책임자는 여자'라는 굴레가 취업, 승진의 발목을 잡고 있음.
- 취업모가 기업에서 해외지사에 갈 기회를 잡아도 아이와 남편과 함께 갈 수 없는 실정, 잦은 야근 등 회사 일에 충력을 기울여야 '핵심인재'로 인정받으며, 근무 시간에만 열심히 일해서는 헌신적이지 못하다는 기업풍토에서 승진은 어려울 수 밖에 없음.
- 기업과 사회는 여성이 일에만 몰입할 수 있는 시스템을 구축하고 여성인력을 육성 하는 것은 기업의 부담과 비용이 아니며 기업의 생존과 투자임을 인식해야 함.

## II. 출산장려와 육아지원정책의 재고

### 가. 정책수요충족을 위한 정책 결정의 문제

#### □ 정책

국가나 공공단체가 국민 또는 주민의 공통된 관심사를 그들의 동의를 기반으로 정치적 결정과정을 거쳐서 내려진 공권성을 갖고 추진하는 활동의 기본지침.

#### □ 미래예측에 따른 대응전략의 부진

이미 1985년 합계 출산율은 1.67명(통계청 홈페이지,2003년12월)으로 인구 대체수준(population replacement level)인 합계출산율 2.1명에 미달하기 시작하면서 지금은 1.10대로 급감함으로써 세계적으로 유례가 없는 초저출산 국가가 되었음.

#### □ 정책수요충족을 위한 통합적, 실천적 노력의 미흡

- . 정책관료와 집권당과 야당의 정책담당 당료, 언론인들에게 저출산 극복을 위한 정책의 중요성과 필요성에 관한 지식, 정보제공 및 설득, 이해시키는데 미흡.
- . 특히 정책관료는 합리적인 정책결정을 위한 정책탐색에 집중했어야 함에도 관료들의 의지와 실천은 미약했음.
- 예컨대 정책관료는 매스컴을 이용하여 설명하거나 공청회를 통하여 여론화 시킴으로써 많은 대안들을 논의토록 하여 최선의 대안을 탐색하여야 함.

### 나. 보육과 유아교육지원 정책의 합리성 문제

#### □ 행정부처의 이원화 (보건복지가족부, 교육과학기술부)

- . 정책의 일관성, 계속성, 통합성, 합리성의 결여로 정책의 혼선 초래
- . 비생산적 갈등과 대립으로 협력관계곤란
- . 국가재정의 낭비와 학부모 선택권의 혼란
- . 보육과 유아교육은 행정부처의 이원체제로 정책공포가 상이해 왔음.

#### □ 법제의 이원화

- . 교사양성 및 자격제도, 인사, 처우 및 기관, 시설, 교육과정, 재정지원 등 보육과 유아 교육 간의 형평성 결여

- 많은 연구에서 출산과 관련하여 육아비용의 부담이 가장 크고 육아문제로 어려움을 겪고 있다는 점을 고려하면 영아에 대한 지원이 우선하는 지원방식으로의 전환과 5세 무상보육·교육은 기존대로 하되, 최초 개별교육 이용시기가 가장 높은(36.0%) 1세부터 상향식으로 조정하는 것을 고려해 볼만함.
- 무상보육비, 교육비 재정 배분의 기본방식에 대한 합의 결여
  - 적정수준의 표준 보육, 교육비 산출
  - 교사 인건비 우선 확보(교사의 질, 학부모의 안정성 확보)
- 재정지원의 안정성 결여
  - 중앙정부나 지방정부의 재정지원은 재정규모도 중요하지만 저출산을 극복하기 위해서는 안정적으로 확보하는 것이 더욱 중요
  - 정치, 경제 등의 필요에 따라 육아재정지원이 좌우되지 않고 안정적으로 확보할 수 있는 제도적 장치 미흡
- 가임여성의 출산을 저해하는 요인의 신중한 재검토
  - 지금도 여전히 학부모에게 육아비용의 부담을 주는 무상보육과 교육 재정
  - 현정부의 출산 장려를 위한 4대 정책은
    - ① 자녀양육가정의 경제적, 사회적 부담 경감을 위한 비용 지원 ② 다양하고 질 높은 육아지원 인프라 확충 ③ 임신, 출산에 대한 지원 확대 ④ 일과 가정의 양립환경조성으로 되어있으며 이를 추진하기 위한 세부정책사업의 종류는 무려 60가지로 가임여성(15세~49세)들의 숙지 곤란
  - 육아지원을 위한 국공립 보육시설 확충정책의 신뢰성, 효율성 문제
    - 2007년 국공립시설 282개소 확충할 계획이었으나 실제 목표치의 53% 수준에 그침으로써 정책과 현실의 괴리 심각(정부정책의 불신조장)

### III. 제언

#### 가. 초저출산을 극복하기 위한 육아지원정책의 수정, 보완

- 여러 가지 서비스대책을 과감하게 통폐합, 간소화해야 함.
  - 230개 기초자치단체의 가임여성 실태 파악과 60개의 정책추진사업 전달체계 확립 (공급자 중심→ 수요자 중심)해야 함.

- 가임여성은 어디에 가서 어떤 서비스를 받을 수 있는지 알기 어려움.
- 새롭게 국공립보육시설을 신축하는 것과 기존시설, 기관 활용하는 것의 비교분석을 통한 차선책을 강구하여야 함.
  - 유관 행정부처간의 협력체계 구축을 위한 주민자치센터, 초, 중, 고, 대학을 활용할 수 있는 방안 모색(특례법 제정)하여야 함.
- 현행정책의 보완과 재정지원을 법제화하여야 함.
  - 정부와 몇몇 전문가에 의해서 수립된 출산장려를 위한 정책은 정책의 본질에 맞게 보완해야 함.
  - 보육과 유아교육 재정지원의 계속성과 안정성을 위하여 재정에 관한 사항을 법제화하여야 함.
- 출산장려를 위한 다양한 보호, 교육복지 서비스를 묶어 한곳에서 처리하는 통합관리체계를 구축(원스톱 시스템)하여야 함.
  - 부처 이기주의로 행정 분산을 초래한 병폐를 치유해야 함.
  - 공공부문의 역할을 보완해줄 민간부문 자원과의 연계 및 협력체계를 마련해야 함.
    - 가칭 『육아지원청』 신설

#### 나. 가칭 『육아지원청』 신설의 기대 효과

- 초저출산을 극복할 수 있는 정책의 강력 추진으로 정책의 계속성, 효율성 제고
- 행, 재정의 형평성 확보 및 행정의 효율화
- 공급자중심의 지원정책에서 수요자 중심의 지원정책 용이
- 가임여성을 위한 교육프로그램 개발, 교육, 홍보 강화
- 지원전달체계 투명성 확보
- 공공부문과 민간부문의 지원협력체계 구축으로 육아지원확대
- 저출산과 육아지원 관련 법규의 종합정리 및 교육, 홍보로 가임여성의 법적 이해도모
  - 유아교육법, 영유아보육법, 건강가정기본법, 근로기준법, 고용보험법, 한부모가족지원법, 국민기초생활보장법 등

- 영유아보육법, 유아교육법 통합으로 낭비적 요소 제거
- 교사양성기관 간의 갈등해소
- 보육과정과 교육과정의 통합으로 교육내용의 표준화( 3~5세)
- 교사처우의 표준화와 형평성 확보
- 현장 간의 비생산적 갈등해소
- 학부모의 기관 선택의 용이성, 신뢰성 확보
- 모든 영유아의 생애초기 출발점 보육과 교육의 평등실현

※ 이미 육아정책과 관련한 연구들은 육아정책개발센터에서 심도 있는 연구물이 나와 있고 각 관련 학회에서도 많은 연구가 되어왔다. 다만, 정부의지와 실천만이 과제로 남아있다. 누가 '이 뜨거운 감자'를 손댈 것인가?

※ 초저출산국가 상황에서 정부는 초 긴급 우선정책으로 육아지원정책을 큰 틀에서 수정, 보완할 수 있기를 기대함.

## ‘저출산 사회에서의 육아지원정책’에 관한 토론

도 미 향 (한국가족복지학회)

최근 글로벌 금융위기는 경기침체가 장기화되고 회복속도도 다소 느릴 것으로 전망되고 있어, 가족을 위협하는 사회문제는 외환위기 당시보다 크게 악화될 것으로 예상된다. 이미 실업률이 급증하며, 저소득 빈곤계층의 수가 나날이 증가하고 있으며, 가족해체 등이 가속화됨에 따라 위기계층의 규모가 크게 증가할 가능성이 있다. 그리고 외환위기 이후 혼인을 감소, 이혼율 증가 등 가족 인구학적 추세는 별로 달라지지 않았고 오히려 더 심화되는 양상이 보이고 있으며, 이러한 일련의 현상들을 볼 때 저출산율의 문제는 더욱 심각한 상황으로 빠져 들 것이 자명하다. 따라서 초저출산에 대한 정부계획이 제1차에서 제2차 계획이 시작되는 2011년부터 점진적으로 출산율을 회복할 것이라는 기본계획은 아직은 좀 회의적일 듯하다.

이에 육아 선진화 포럼에서 다학문적으로, 여러 학회가 모여 첫 번째 주제로 다루는 ‘저출산 시대의 육아지원정책’에 관한 본고는 저출산 문제에 관한 이슈가 더 이상 새로운 사실이 아닌 우리 사회와 국가의 장래가 달린 너무나 중차대한 이슈라는 점에서 아주 시의 적절한 주제라 사료된다. 또한 본고에서 다룬 내용과 앞으로의 정책방향에 관한 전반적인 애용에 관해 동의하며 다만 앞으로의 저출산 육아 정책에 대한 방향에 대해 토론자의 의견을 몇 가지 부가하고자 한다.

첫째, 자녀 출산에 관한 가치관 재정립이 필요하다. 본고에서 기존의 정부의 정책과 육아정책센터에서 최근 다루어진 연구물을 중심으로 본고를 나열하고 있음에 대해서는 그동안 제시해온 정책내용과 그다지 차별성이 보이지 않는다는 점이다. 그럼에도 불구하고 저출산의 요인에 관해 인구학적 요인과 경제적 요인에 관한 부분보다는 사회문화적 요인을 중심으로 그 원인을 구체적으로 제시하였음은 의미가 크다.

특히, 결혼 및 자녀가치관의 경우 자녀를 출산하게 하는 변수로 작용될 수 있는 여지가 큰 요인이므로 집중적으로 살펴볼 필요가 있다. 자녀출산의 필요성의식에서 ‘가능하면 낳는 것이 좋다’라고 답한 41.5%는 ‘가능하지 않으면 자녀를 낳지

않겠다'는 임의적 의미로도 해석할 수 있을 것이다. 따라서 우리의 과제는 이들을 어떻게 하면 '반드시 아이는 낳아야한다'라고 바꿀 수 있을지가 관건인 셈이다. 그리고 기혼 유자녀 집단이나 취업주부에서 '자녀를 꼭 낳는 것이 필요하다'라고 답한 비율이 높음 또한 가족에 관한 가치관이 변화된다면 출산을 제고의 가능성을 높이는 것을 반영하고 있다. 따라서 본고에서 이러한 통계를 통해 시사점과 대안적 정책 방향을 제시해 주었더라면 하는 아쉬움이 남는다. 즉, '저출산은 국가적 위기'라고 위함을 경고하는 것보다는 '개인의 삶에 있어서 아이가 얼마나 중요한가'를 진지하게 설득시키는 노력이 필요할 것이다.

둘째, 과중한 육아비용 부담의 경감이 필요하다. 육아비용부담의 문제는 소득수준에 따른 경제적 요인에도 포함되는 부분으로서 자녀양육의 경제적 부담과 소득고용불안정은 서로 맞물려서 작용하고 있다. 현재 정부의 출산장려정책을 보면 저소득층에 집중되어 있다. 물론 우리나라의 복지이념이 자유민주주의의 시장경제원리에 입각하고 있다는 측면에서는 어찌면 당연한 논리일수도 있다. 일본의 저출산대책이 실효를 거두지 못하는 것도 무엇보다 일본의 젊은 세대가 아이를 낳을 만큼 여유가 없어서이며, 육아비용도 높고 사교육비도 만만치 않아서라고 한다.

따라서 정부의 저출산극복을 위한 각종 급여수준이 막대히 증대하였지만 근본적으로, 고용을 통한 안정적인 소득보장이 이루어지지 않는다면 경제위기시의 저출산 극복이란 실제로는 불가능하다. 안정적인 고용창출은 단순히 빈곤한 가족에게만 국한되는 것이 아니라 사회 전체적인 문제이므로 노동 시장과 연결된 가족 지원은 매우 중요하다.

셋째, 가족수당 제도의 적극적인 도입과 정책이 필요하다. 외국의 경우 가족수당제도를 실시하고 있는 국가는 86개국이며(Social Security Administration, 1997), 사회 보험비를 포함하여 복지재정의 삭감 경향을 띠는 최근의 각국의 복지제도개혁 속에서도 가족수당제도가 그 대상 범위를 확대하고 있다는 점은 국가는 모든 가족을 지원할 의무가 있으며 보편적 가족수당제도가 말로 도움이 필요한 가족에게 혜택을 주는데 가장 효과적이라는 취지의 표명이기도 하다(조애저 등, 2000). 이러한 보편적인 가족 및 아동복지서비스라는 관점에서의 가족수당만이 출산율의 증가에 관한 해법으로 다가갈 수 있을 것이다. 물론 국민기초생활보장제도에 따른 수급권자나 차상위계층이 아닌 일반가족에게 까지 보편적으로 가족수당제도를 도입한다면 그에 따른 막대한 예산이 필요하고 세제부담에 대한 해결책이 선행되어야할 것이다.

넷째, 보건복지 및 영유아지원서비스에 관한 통합적 시스템의 구축이 필요하다. 현재 출산장려정책으로 정부가 내세우고 있는 모성, 영유아 보건전담센터 및 여성 생식보건증진 프로그램지원은 물론 필요하고 당위성 있는 적절한 정책이다. 하지만 좀 더 효과적인 성과달성을 위하여 보건복지 및 영유아지원서비스 등의 네트워크구축과 통합적인 서비스센터가 필요할 것이다. 즉, 영유아와 산모의 건강관리 및 예방적인 측면에서의 보건과 영유아의 적절한 보육과 발달에 적합한 포괄적 서비스, 아동학대예방 및 아동권리 교육과 더불어 자녀를 양육함에 있어서 가져야 할 부모역할과 의사소통의 방법, 부모교육, 자녀에 대한 올바른 가치관 등의 부모의 역량을 강화할 수 있는 실천프로그램이 통합적으로 이루어지는 것이 필요하다.

다섯째, 다문화 가족에 관한 서비스의 확대 또한 저출산 극복을 위한 하나의 또 다른 대안이다. 즉, 다문화가족의 기본생활 보장은 사회통합 제고를 도모하고, 미래세대의 글로벌 인력 확보 기반을 마련하는 것이다. 이를 위해 전문인력 확충과 더불어 경제위기하의 다문화가족의 기본생활보장을 위하여 미성년자녀를 양육하고 있는 국적 미취득 결혼이민자에 한하여 국민기초생활보장수급대상을 확대하는 것이 필요하다(최성은, 2009).

이외에도 최근의 거버넌스 개념을 적용해 본다면, 보다 적극적인 정책 수행 및 평가과정이 필요하고, 특히 저출산 정책은 그 당위성이나 시급성 혹은 정책적 전문성이 두드러지게 요구되는 분야로서, 전담기구들의 전문가들을 통한 체계적인 추적 작업을 바탕으로 정책이 수립되어야 할 것이다(김경신, 2008). 즉, 저출산 극복을 위해서는 영아 보육시설의 접근성 확보, 산전후 휴가·육아휴직제의 내실화, 자발적인 시간제 고용모델 개발, 가족수당 지급 등의 단일시책보다는 복합적, 통합적 정책의 접근이 필요하다.

# 「저출산 시대의 육아지원정책」에 대한 토론

정 혜 손 (한국국공립유치원교원연합회)

## 1. 들어가며

‘나에게는 꿈이 있습니다’로 시작되는 킹 목사의 연설처럼

우리 모두의 꿈은 영유아교육에 대한 기초가 바로 선 세상을 만들어 우리 사랑하는 아이들이 아이답게 살아갈 수 있는 세상을 만드는 꿈을 갖고 있다.

과거 1961년 박정희 대통령이 시작한 가족계획운동은 한 가정이 최소한 4명의 자녀를 두던 시절에 시작되었는데, ‘아들딸 구별 말고 둘만 낳아 잘 기르자’와 ‘잘 기른 딸 하나 열 아들 부럽지 않다’ 라는 구호가 곳곳에 붙어있었고, 아이를 셋 이상 낳는 사람은 야만인이라는 비난을 들은 경우도 있었다. 그러다 딸 하나 열 아들 부럽지 않다 라고 바뀐 지 얼마 되지 않아 우리나라는 저출산 국가로 분류 되더니 이제는 인구걱정이 나라전체의 이슈가 되고 말았다. 저출산 문제는 남의 나라 문제라고 생각한 것이 었그제 같은데 저출산 국가를 넘어 초저출산국가로 분류되기까지 이르렀다. 물론 저출산 국가가 되기까지 인구학적 요인과 경제적 요인, 사회문화적 요인 등 여러 요인들이 있다. 그러나 가장 중요한 요인은 경제적 요인이라고 생각된다. 우리 사회에는 언제부터인가 이태백, 사오정 이라는 웃지 못 할 이야기가 가슴을 아프게 하고 있다

경제위기에 따른 고용불안은 결혼 적령기를 늦추고 있으며 미래에 대한 불확실성 때문에 켄거루족 이라는 신조어를 양산하고 있다. 이제는 정말 육아지원정책을 제대로 세워야 할 때이다. 근본적으로 저출산 문제를 해결하기 위해서는 수많은 정책을 남발하지 말고 젊은 부모들에게 직접 가슴에 와 닿은 정책을 이야기 할 때이고 실천해야 할 때이다. 영유아교육과 저출산 문제를 별개라고 생각하는 이들이 많으나 저출산 문제와 가장 밀접한 관계를 나타내는 것이 영유아 교육문제라고 생각한다.

따라서 유아교육자의 한사람으로 제대로 된 육아지원정책을 다음과 같이 제시하고자 한다.

## II. 저출산 문제의 사회문화적 요인과 정부정책

우리나라의 출산율은 1970년대 4.53명, 80년대 2.08 으로 감소하다가 1990년대부터 급격히 떨어져 1.59명이었으며, 2000년에는 1.47명, 2001년도에 1.30명, 2002년 1.7명으로 세계적으로 가장 낮은 출산율을 보이게 되었다. 그리고 근래에 1.08명 정도로 통계가 나왔다. 이는 이탈리아(1.24), 독일(1.29), 프랑스(1.9)등 유럽의 대표적인 저출산국 보다 낮다. 또 경제협력개발기구(OECD)국가 평균인 1.7명에 훨씬 못 미친다. 또한 사회적 가치관의 변화와 자녀에 대한 긍정적인 가치관이 약화되었다. 전통적인 유교적 가족가치관이 점점 무너지게 되고 자유주의적으로 가족 가치관이 변화함에 따라 자녀에게 노후를 맡길 수 없게 되었다는 생각이 사회전반으로 인식이 되어서 자녀를 노후대책의 수단으로 생각하는 경향이 없어진 동시에 아들, 딸 구분 없이 둘만 낳아 기른 가정에서 자란 여성들은 과거 유교적 시대의 여성들과는 가치관이나 생활습관이 아주 다르기 때문이다. 그래서 자녀가 필요하다는 인식이 급격히 감소하였다. 또 결혼가치관의 변화로 전통적인 사고방식인 결혼은 반드시 해야 한다고 하는 인식의 비중이 감소하여 근래에는 '결혼은 선택, 일은 필수' 라는 인식의 가치관을 갖는 이들이 증가하였다. 한편, 맞벌이 부부를 선호하는 젊은 남성들의 가치관 변화도 저출산을 부추기는 계기를 마련하였다.

그러나 발제자의 원고에 의하면 결혼적령기는 높아지고 있지만 결혼에 대한 우리사회의 인식은 매우 긍정적이고 자녀가치관 역시 향후 자녀출산을 할 가능성이 매우 높다. 그러나 2명이상 자녀를 둔 것에 대해 후회한다는 가정 중 경제적으로 키우기 어려워서가 가장 높게 나타난 것을 보더라도 경제적 요인이 가장 큰 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다. 취업모의 취업중단 이유 역시 자녀 양육이 압도적으로 높다는 것에서도 알 수 있듯이 우리 사회는 출산을 장려하여 저출산 문제를 해결하고 육아지원을 제대로 하기 위해서는 몇 가지만 제대로 하면 된다.

첫째, 출생부터 만3세미만의 영아를 부모가 보살필 수 있는 제도적 장치가 필요하다.

육아휴직이 정착되어가는 단계이기는 하나 터무니없이 부족한 예산과 정책으로 제대로 실천되지 못하고 있는 육아제도를 부모들이 안심하고 직장생활을 계속 할 수 있도록 유급 육아정책을 펴야한다. 부모 중 한명이 유급 육아제도를 이용할 수 있는 법적인 제도 마련이 가장 시급하다. 만3세 미만의 부모 중 한명이 유급제도를 활용할 경우 월급의 70~80%를 지급하고 아빠나 엄마의 보살핌을 받는다면 아이들의 정서와 부적응 문제, 요즘 급격히 늘어나고 있는 ADHD 아이들도 줄어나갈 수 있을 것이다. 물론 부모 중 한명에게 월급을 주며 다른 대체 인력을 쓰려면

예산이 소요될 것이나 지금같이 복지예산이 밑 빠진 독에 물 붓듯 하는 것보다는 훨씬 효율적이고 예산이 제대로 정책에 반영되는 것을 국민들은 실감할 것이다. 제도적으로 직장도 보장되고 자기 아이를 부모들이 직접 키울 수 만 있다면 그 누가 기관에 아이들을 맡길 것인가? 현재 보육시설이나 영유아에게 쓰이는 복지 예산을 다 합쳐 제대로 계획을 세운다면 일석이조의 효과를 볼 것이다. 이 길만이 아이도 살리고 부모도 살리는 길이 아닐까?

둘째, 만 3세~5세 유아대상 교육을 의무교육화해야 한다.

출산장려정책이 성공하여 우리나라 저출산 문제가 해결되려면 부모 유급 육아 제도 정책과 더불어 만 3세~5세 취학 전까지의 유아교육을 의무교육화해야 한다. 중학교 의무교육이 시행되기까지 10년이 걸린 것처럼 만3세~5세 유아대상 의무교육이 10년이 걸려서라도 도서벽지, 농어촌 지역부터 서서히 시작되어 의무교육이 되어야 한다. 기초가 바로써야 국가의 미래가 있다. 맞벌이 부부를 위한 종일제를 융통성 있게 확대하고 질 높은 교사들이 유아들을 교육하고 보호한다면 누가 아이들을 낳는 것을 망설이겠는가? 지역에 구분없이, 부모의 경제력과 상관없이 출발점상에서 우리나라에 사는 모든 유아들이 평등하게 시작해야한다고 생각한다. 출생부터 초등학교 취학 전까지 문제가 해결된다면 젊은 부모들이 망설임 없이 자녀를 낳을 수 있게 될 것이다.

이제는 정부가 유아단계부터 공교육화를 책임지겠다는 의지를 밝혀야 할 때이다.

### III. 나가며

2000년 이후, OECD 경제 선진국들 중, 상대적으로 북유럽 국가들에 비하여 유아교육 체제가 약하게 평가되었던 미국과 영국은 자국의 유아교육에 대한 평가를 근거로 만 5세 미만의 유아교육 체제를 강력하게 개혁하였다. 미국의 유아교육 체제 개혁은 국가의 교육목표(National Goals, 2000)로서 '표준(Standards)에 기초한 평가'에 근거를 두고 있다. 국가의 교육 효과에 대한 평가에 기초하여 2002년 제정한 '아동낙제방지법(No Child Left Behind Acts)'에 근거한 'Good Start Grow Smart' 정책은 미국의 기존 초등학교 병설의 K학년 체제를 '공립 유아학교(Universal Pre-Kindergarten)' 체제로 전환하는 개편을 가속화하였다. 영국도 1998년 이후 EPPE 국가 프로젝트에 기초한 영유아교육기관의 평가에 의하여 만 5세 미만

유아교육 체제인 기초 단계(Foundation Stage)로서 유아학교 학제를 구축하였고, 0세에서 만 5세 미만의 유아학교 체제를 포함한 초중등 학교 교육에 주력하고, 대 학교육을 분리한 유아, 초등, 중등교육을 관장하는 2007년 6월 말 교육부(Department for Children, Schools and Families) 개편의 계기가 되었다.

인적자원에 전적으로 의존하는 우리나라는 세계 최저 수준의 저출산 문제가 너무 심각하여 국가의 운명을 좌우하는 중차대한 과제로 떠오르고 있다. 앞서 저출산을 경험한 선진국의 경우 이원화된 보육과 유아교육을 통합하여 교육을 담당하는 부서에서 일원화하고 있다. 이는 보육만으로는 미래사회 경쟁력 확보에 대비한 우수 인적자원양성에 한계를 극복하기 어렵고 인적자원의 체계적 양성을 통한 국가경쟁력을 강화하기 위한 것으로 행정체계도 이원화되어 행·재정 낭비가 심각한 수준이다. 예를 들면 복지정책으로 유명한 스웨덴 정부는 1997년, 노르웨이는 2006년, 영국은 1999년부터 교육과학성으로 이관하여 집중관리하고 있다. 아시아 국가들 중 중국, 대만, 홍콩에서도 2006년을 전후하여 영유아업무를 모두 교육관할 부처가 맞도록 제도를 바꾸며 유아교육의 질적 수준을 높이려고 최선의 노력을 하고 있다. 우리나라 유아교육 정책은 한 마디로 풍랑에 이리저리 표류하는 배 같다는 생각이 든다. 언제까지 부처이기주의와 어른들의 욕심으로 시간을 낭비하다가 15년~20년 후에 땅을 치고 후회해도 소용없다는 절박감이 우리 유아교육자들에게는 팽배해 있다.

OECD(2001; 2006)에서도 유아교육과 보육에 대한 통합된 개념과 정부의 체계적 접근만이 두 분야의 분리로 인한 중복과 갈등 및 혼란을 막을 수 있는 유일한 길임을 강조하였다.

이제 아이들만 생각하자.

우리나라에 아이들이 없어 국가의 존속마저 흔들린다면 부처가 무슨 소용이며 때늦은 정책이 무슨 소용이겠는가?

더 늦기 전에 제대로 된 육아지원정책을 과감하게 시행하자.

그래서 영유아교육이 인적자원개발의 출발점이라는 인식의 공감대를 확실히 보여주자.

정부에게! 국민에게 !

# 저출산 극복을 위한 육아지원정책

김 서 중 (보건복지가족부 저출산인구정책과)

## 1. 출산동향 및 특성

- '01년 이후 합계출산율이 1.3명 이하인 초저출산 현상이 지속되고 있고 경제 위기로 인한 출산율의 지속적인 감소가 예측되고 있음
  - 출생아도 '71년 100만명에서 30년만에 50만명 이하로 급감하였고 가임여성인구의 감소로 출생아수는 더욱 줄어들 것으로 전망
  
- 세계적인 경제위기 현상으로 결혼·출산연령층(25-34세)의 고용 및 소득이 불안정하여 결혼과 출산을 포기하거나 지연하고 있으며
  - 늦어진 혼인과 출산으로 인하여 난임부부가 증가하고 있으며 한자녀로 단산하는 경우가 늘어남.
    - \* 여성의 초혼연령 : (98) 26.0 → (02) 27.0세 → (08) 28.3세
    - \* 둘째아 출산비율 : (98) 41.3 → (02) 41.3% → (08) 38.1%
  
- 영유아 보육비, 초중고 자녀 사교육비 등 자녀양육비용에 대한 부담이 증가
  - 소자녀화로 양육에 대한 관심 증대, 전문적이고 질 높은 보육서비스 욕구와 조기교육 현상 등으로 부모의 양육부담 증가
  - 부모들은 자녀양육에 소요되는 경제적 부담을 추가출산을 포기하는 가장 큰 이유로 지적
  
- 여성의 경제활동 참가가 증가함에도 불구하고 일·가정 양립 환경이 충분히 조성되어 있지 않아서 여성근로자가 직장 일뿐만 아니라 출산·양육의 이중 부담을 지고 있음.

- 여성이 주 출산기에 노동시장에서 이탈하는 M-Curve 현상 지속

## 2. 현 육아지원정책의 문제점

- 지속적인 예산 확대에도 불구하고 국가차원의 과감한 투자 미흡
  - OECD 국가 최저수준의 출산율을 기록하고 있음에도, 국가차원의 적극적 투자가 미흡하고 여전히 자녀양육부담이 가족, 특히 여성에게 전가되고 있음.
- 2006년부터 시작된 저출산 대책은 제한적인 재원에서 저소득층을 위주로 지원
  - 주요 정책들이 취약계층만을 지원대상으로 하여 체감도가 낮고, 지원수준이 출산을 추가로 유도하기엔 부족
- 자녀수에 따라 육아부담의 차이가 큼에도 불구하고, 출산순위별로 차별화된 지원이 충분히 이루어지지 못함.
  - 현 방식은 한자녀를 낳고 멈추는 출산형태를 바꾸기에는 역부족

## 3. 정부의 대응노력

- 낳고 싶은 사람은 누구나 낳을 수 있도록 난임부부에 대한 지원 확대
  - 도시근로자 가구 평균소득 130% 난임부부에 대한 시험관아기 시술비용을 2회에서 3회 지원으로 확대
    - \* 07년 전체 시술건수(25,470건)의 58%만 지원 중(14,697건)
  - 초음파검사 등 임신기간 중 산전검사 비용을 건보재정에서 20만원을 지원('08.12)
  - 저소득층 가구(최저생계비 200% 미만)의 임신부와 만6세 미만 영유아 대상 영양평가 후 특성에 따른 6개의 보충식품패키지 제공 확대

- 국내 입양 활성화를 위한 입양가족에 대한 지원 강화
  - 입양수수료 200만원 및 13세미만 입양자녀에 대한 월 10만원 양육수당을 지원
  - 장애입양아동에 대한 양육보조금 월 55만원, 의료비 연 242만원 지원
- 0~4세 아동 무상보육지원 및 차등보육료 대상자를 단계적으로 확대
  - 첫째아는 ('09)소득하위 50 → ('12) 영유아가구 80%까지 전액지원
    - 2자녀 이상이 동시에 보육시설 이용 가정에 대하여 둘째아 보육비의 50% 추가지원
  - 보육시설·유치원 미이용 0~1세아 대상으로 양육수당을 매달 10만원씩 지급
- 일·가정양립을 위한 모성보호 강화
  - 육아휴직 대상을 1세미만에서 3세미만 자녀로 확대 및 육아기 근로시간 단축 제도 도입으로 육아휴직 활성화
  - 주 40시간 근로제 시행 단계적 확대와 함께 시차출퇴근제, 재택근무제, 집중근로시간제 등 탄력근무제 확산
  - 가족친화제도를 모범적으로 운영하고 있는 기업에 인증 부여하여, 정책자금 융자시 가점부여 등 인센티브 부여
  - 가족친화제도의 확산을 위하여 가족친화컨설팅을 지원, CEO 마인드 변화를 위한 가족친화경영 교육 실시

#### 4. 저출산 극복을 위한 대국민 운동 전개

- 대국민 운동 추진의 필요성
  - 저출산 극복을 위해서 정부의 지원정책만으로는 저출산의 주요 요인이 되고 있는 가치관의 변화를 해결하기에 한계
    - 결혼·출산에 대한 긍정적 가치관 변화 및 사회적 공감대 형성 필요
  - 아동·청소년기부터 생애주기별로 저출산·고령화에 대응하는 가치관 및 사

회적 인식 확립을 위한 학교·사회교육 필요

- 인구 감소기에 대응하는 인구교육 방향성 전환 필요

□ 국민인식 개선을 위한 홍보 및 교육

- 일간지, 월간지 등 언론과 공동으로 다양한 기획기사 및 캠페인 추진
  - 기자·PD·방송작가 등에게 지속적인 자료제공 및 워크숍 개최
- 인구교육 교재개발 및 배포, 인구교육 실시 등 학교 인구교육 활성화
  - 교육과정 개편에 따라 개정된 초·중·고등학교 교재 및 교육지침서 배포

□ 전방위적 대국민운동 전개

- 16개 시도의 출산·양육후원협의회를 구성하여 전국적인 양육친화적 사회분위기 조성
  - 광역자치단체, 지방의회, 경제계, 여성계, 언론계 등 시도별 20여개 단체로 구성되어 지역별 출산양육 지원 사업 추진
- 저출산대책을 공동 추진할 사회주체들(종교지도자, 학계)과 사회적 네트워크를 구축하여 전방위적 국민운동 전개