



48²⁰¹¹ Winter

특집 인구정책의 현황과 과제

- 04 • 한국의 인구정책 : 쟁점과 과제 / 김경숙
- 25 한국사회 고령화 현상과 정부의 정책적 대응 / 서현주
- 40 학교 인구교육의 현황과 과제 / 강경심 · 김일환
- 60 일본의 이민정책과 일본 거주 외국인의 현황 / 안 천
- 74 프랑스 가족정책과 출산장려 / 김민정
- 96 저출산과 독일의 다문화가족정책에 대한 연구 / 김태원

논단

- 118 • 러시아의 구소련지역 재외동포 정책 :
연속성과 변화의 측면 / 우평균

Archives

- 146 • 유럽의 노동자 수입정책

Articles

The Population Policy in Korea : Issues and Tasks
 Kyung Sook Kim (Professor of Politics, Kongju Nat'l University) 04

A Study on the Korean Aging Society and It's Problems
 Hun-Joo Suh (korean Foundation) 25

A Study on the Population Education in Korea
 Kyung Sim Kang (Kwang Moon High School) 40

A Study on the French policy for family
 Min-Jung Kim (University of Seoul) 60

A Study on the low Fertility Phenomenon and the Family
 Policy for the multi-cultural Families in Germany
 Tae-Won Kim (Research Professor, Daegu Catholic University) 74

A Study on the Immigration Police in Japan
 An Chun (Tokyo University) 96

Russia's Policy on Compatriots in Post-Soviet Space:
 The Aspects of Continuity and the Change
 Pyung Kyun Woo (Hanyang University, Asia-Pacific Research Center) 118



특집 인구정책의 현황과 과제

- 한국의 인구정책 : 쟁점과 과제 김경숙
- 한국사회 고령화 현상과 정부의 정책적 대응 서헌주
- 학교 인구교육의 현황과 과제 강경심 · 김일환
- 일본의 이민정책과 일본 거주 외국인의 현황 안 천
- 프랑스 가족정책과 출산장려 김민정
- 저출산과 독일의 다문화가족정책에 대한 연구 김태원

한국의 인구정책 : 쟁점과 과제*

김경숙
(공주대학교 교수)



I. 서론

저출산과 고령화에 따른 성장잠재력 저하, 소득격차 확대, 국가와 가계 부채 급증은 한국 사회의 현안과제가 되고 있다. 한국의 생산가능인구는 2016년을 정점으로 급감하기 시작해 2050년에는 2/3로 줄어들 것으로 추정된다. 65세 이상 노인인구는 2030년에 전체인구의 25%가 될 것으로 예측된다. 2009년 합계출산율¹⁾은 1.15명이었으며, 2018년 이후부터 총인구가 감소할 전망이다.

* 이 논문은 2011년도 보건복지부 지원 강좌 <저출산시대의 결혼학 고령화시대의 경제학>에 의하여 연구되었음 (2011-0725KJ)

1) 한 여성이 가임기간(15~49세) 동안 낳을 평균 출생아수를 말한다.

한국은 2009년 대통령직속 미래기획위원회에서 그동안 추진해 온 정부의 저출산대응정책의 한계를 극복하고자 정책의 기초를 수정했다. 첫째, 저소득층 위주의 지원 및 양육시설의 양적확대에 주력했던 종전 출산장려정책의 무게중심을 중산층과 맞벌이가정의 다양한 요구를 고려한 정책개발로 옮기는 것이다. 둘째, 미혼가구, 다문화가정 등 사회변화에 따른 다양한 가족형태에 대한 배려를 강화하는 것이다. 셋째, 연간 입양건수의 절반에 달하는 해외입양에 대한 국가적 대책을 마련하는 것이다. 넷째, 엄격한 단일국적주의로 최근 10년간 국적상실자가 국적취득자의 3배 이상인 현실을 고려해 국민의 해외유출 방지와 해외 우수인력 유치를 위한 정책을 도입하는 것이다(대통령직속 미래기획위원회 2009:10).

이 발표에서 관심이 모아졌던 것은 이민정책 선진화 및 단일국적주의 완화를 통한 '한국인 늘리기 프로젝트'였다. 복수국적 허용범위 확대 및 복수국적자에 대한 각종 규제 합리화방안을 도입함으로써 개방적 이민허용을 통한 해외우수인력 유치 활성화를 도모하고자 한 것이다.

인구학자들은 초저출산현상이 3년 이상 지속되면 사회적으로나 국가적으로 심각한 위기가 초래된다고 경고한다. 한국은 3년이 3번인 9년 이상 초저출산현상이 지속되는 심각한 상황에 처해있다. OECD 국가 중 합계출산율 1.5 미만이 오랫동안 지속되고 있는 독일, 이태리, 오스트리아, 스페인, 그리스²⁾ 등의 초저출산현상을 설명하기 위해 2006년 루츠(Lutz) 등 유럽 인구학자들이 인구학적, 사회학적, 경제학적으로 상호 연관시켜 설명한 '저출산덫(Low Fertility Trap)'의 가설이 한국에도 적용되는 것으로 보고되기도 하였다(최진호 2011:11, 엄동욱 2009).

저출산고령화로 경제활동 및 소비시장이 위축되고 고용환경이 악화되면서 국민들의 생활기반이 약화되고 이것이 다시 저출산 심화로 연결되는 악순환은 한국이 해결해야 할 국가적 난제이다. 그리고 이를 해결하기 위해서는 중장기적 프레임에 입각해 정책의 우선순위를 고려한 최적의 정책 조합 설정이 필요하다. 이에 이 글에서는 한국의 인구현황과 저출산 문제에 대한 정부의 대응책을 쟁점별로 살펴본 후 정책 과제를 제언해 보고자 한다.

II. 저출산의 인구학, 사회학, 경제학

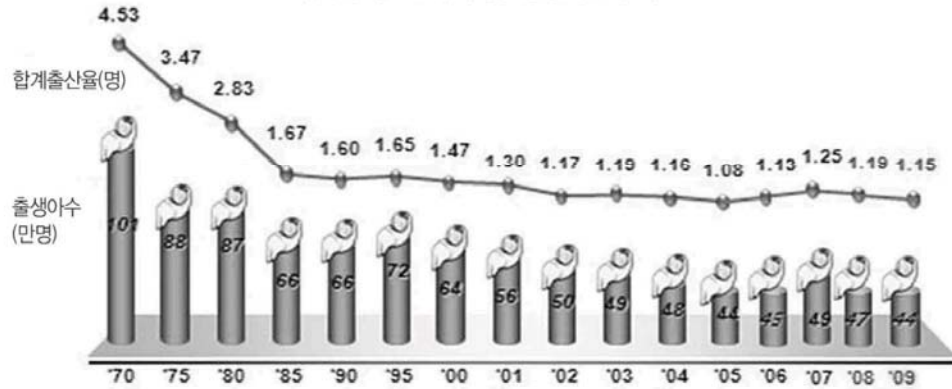
1. <저출산·고령사회기본계획> 수립의 배경

한국의 출생아 수는 1998년 63만 4천명에서 2008년 46만 6천명으로 감소했다. 2003년에

2) 합계출산율 1.5 이하 저출산 국가의 저출산 지속기간을 보면 독일 26년, 이태리 25년, 오스트리아 24년, 스페인 21년, 그리스 20년, 체코 15년, 러시아 14년, 일본 14년, 슬로바키아 13년, 헝가리 13년, 폴란드 12년, 한국 11년이다. OECD 국가 중 출산율이 1.3으로 떨어졌다가 1.5로 올라간 나라는 그리스와 체코 뿐이다.

는 합계출산율 1.18로 1.3 이하의 초저출산 단계에 진입했으며, 2005년에는 1.08의 최저점을 기록했다. 이렇게 합계출산율이 세계 최저수준에 달하자³⁾ 한국정부는 2006년부터 '제1차 저출산·고령사회기본계획' (새로마지플랜 2010, 2006~2010)을 수립하고 5년간 국비와 지방비 등 총 42조 2,335억원의 예산을 투입하였다. 저출산예산의 GDP 대비 비율은 2006년 0.24%(2조 1천억원)에서 2010년 0.54%(5조 8,487억원)로 증가했다(조주는 2010:1). 그러나 제1차 기본계획이 시행된 5년간 합계출산율은 2006년 1.13, 2007년 1.25로 증가하다가 2008년 1.19, 2009년 1.15로 다시 감소했다. 2010년 1.22로 다소 증가했으나 여전히 OECD 평균 1.74에 훨씬 못 미치는 수준에 머물고 있다(OECD, 2011)⁴⁾. 이와 같은 저출산 추세가 지속될 경우 한국은 세계에서 유일하게 합계출산율 1.0 이하의 국가가 될 수 있다는 우려마저 제기되고 있다(한국보건사회연구원 2009:9).

〈그림 1〉 한국의 합계출산율 추이



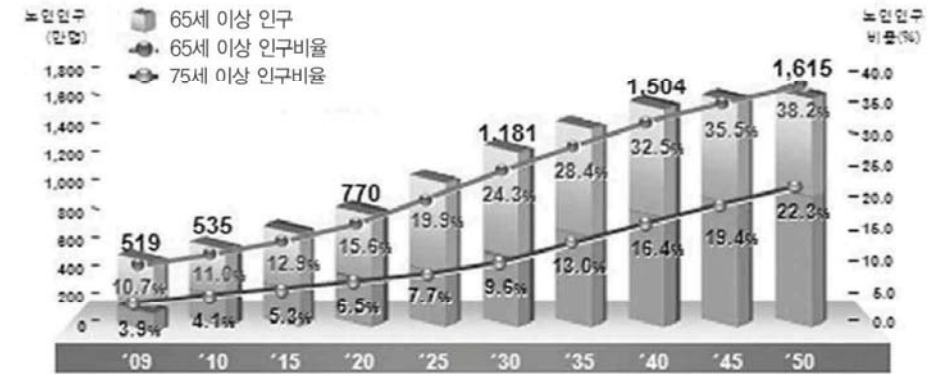
자료 : 보건복지부, 《저출산고령화의 영향과 대책》, 2010

한국은 초저출산 단계로의 진입과 더불어 고령화 속도도 매우 빠른 나라 중의 하나이다. 한국은 이미 2000년에 UN이 정한 고령화 판단기준에 따라 전체 인구 중 65세 이상 노인인구 비율이 7~14%로 분류되는 고령화사회(aging society)로 진입했다. 65세 이상 노인인구 비율이 1995년 5.9%, 2000년 7.3%, 2005년 9.1%, 2010년 11.3%로 급증했다. 이러한 추세에 비추어 볼 때 한국은 2020년이면 65세 이상 인구 비율 15.6%로 노인 비율 14~20% 미만으로 분류되는 고령사회(aged society)가 된다. 그리고 2030년에는 65세 이상 인구 비율 24.2%로 노인 비율 20% 이상인 초고령사회(super-aged society)가 될 것으로 보인다. 이러한 고령화

3) UN 인구기금의 2009년 세계 인구현황 보고서는 한국의 합계출산율을 1.24(한국 자체 통계 1.15)로 추산해 세계 184위로 발표했다. 보스니아-헤르체고비나(1.22)가 185위, 홍콩이 186위(1.01)이다.
4) OECD 국가들은 지난 30년 동안 전체 평균이 0.5명가량 줄어든 반면 한국은 약 1.6명이 줄었다.

추세는 농촌지역이 더 심하다. 먼 단위 지역에서는 전체 인구의 중위연령이 50.3%이다. 먼 단위 인구 중 여성만 간추리면 53.7%로 더 높아진다.⁵⁾

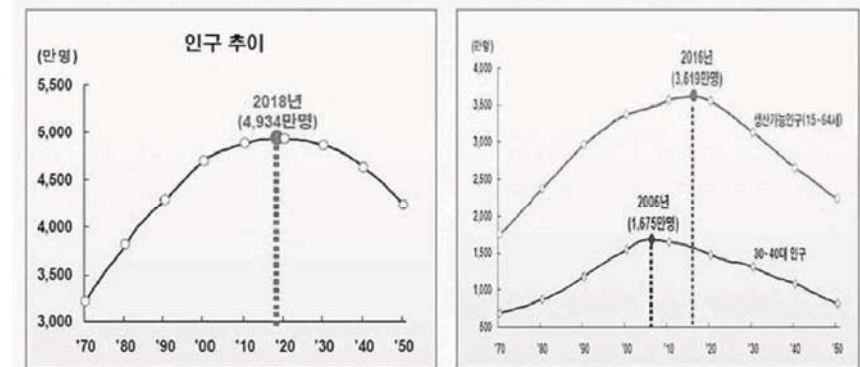
〈그림 2〉 한국의 노인인구 비율 추이



자료 : 보건복지부, 《저출산고령화의 영향과 대책》, 2010

한국의 총인구는 2018년 4,934만 명을 정점으로 감소하기 시작해 2050년에는 4,235만 명이 될 것으로 추산된다. 생산가능인구는 2016년 3,619만 명을 정점으로 감소하며, 생산연령인구의 주축인 30~40대 인구도 2006년의 1,675만 명을 정점으로 감소할 것으로 예측된다. 이러한 추세가 계속될 경우 2010년 37.2%인 한국사회 전체의 총부양률도 2016년부터

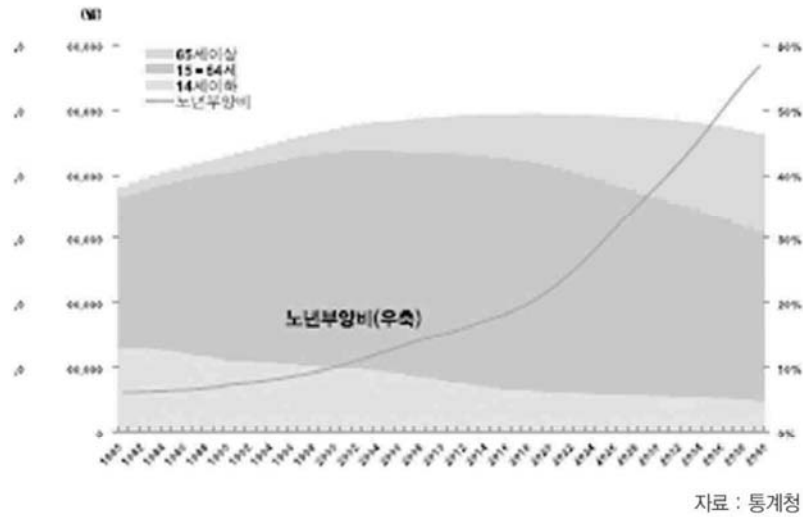
〈그림 3〉 한국의 총인구와 노동력 인구 추이



자료 : 전광희, “한국 이민정책의 동향과 발전방향 : 저출산·고령화·인구감소시대의 대응책을 중심으로”, 2009

5) 전체 인구를 나이순으로 세워 반으로 나눌 때 기준이 되는 나이가 중위연령이다. 이미 한국은 농촌 인구를 나이순으로 줄 세우면 한가운데 선 사람의 나이가 50세를 넘는다. 경북 군위군의 노인인구 비율은 39.4%, 경북 의성군 38.5%이다. 베이비붐 시대를 연 55년생이 65세가 되는 2020년부터 한국의 고령화는 더욱 가속화될 것으로 예측되고 있다.

〈그림 4〉 한국의 인구구조 변화



급격하게 상승하기 시작해 2050년 총부양율은 88.8%에 이를 것으로 전망된다. 2005년 생산 가능인구 7.9명이 노인 1명을 부양했던 것도 2020년이면 4.6명, 2050년 1.4명이 노인 1명을 부양하게 된다(통계청 2006).

2. 저출산 현상과 주요 현안

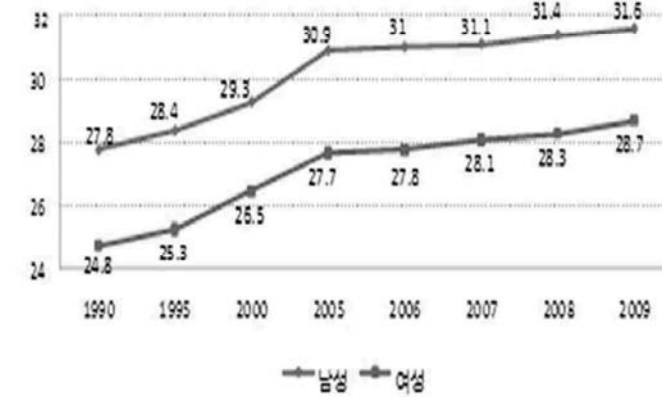
저출산고령화는 노동력 감소, 노동생산성 하락, 성장잠재력 저하, 재정건전성 악화, 내수 및 저축 감소, 연금 및 의료비 급증 등 사회전체에 큰 부담으로 작용한다. 한국의 잠재성장률은 2006~2010년 4.6%였으나 2011~2020년 4.0%, 2021~2030년 2.7%, 2031~2040년 1.8%, 2041~2050년 1.4%로 하락할 것으로 예측된다(KDI 2007). OECD도 향후 50년간 한국의 GDP 증가율이 매년 0.5~0.75% 하락할 것으로 전망하고 있다(남상호 2010:23).

저출산은 다양한 사회, 경제, 문화적 현안들이 요인으로 상호작용해 나타나는 현상이다. 청년층의 취업난 가중, 고용불안정성 증대 등 미래에 대한 불확실성 증가, 출산 및 양육부담 가중, 사회전반의 고비용 구조 등으로 인한 경제적 부담 증가, 유연 근무제 미확산, 기혼 여성에 대한 취업차별 등 일·가정 양립정책 미정립, 양육부담의 여성편중, 다양한 가족형태 불수용, 가족 기능의 약화 등이 그것이다. 이러한 저출산현상의 배경적 요인에 대해 '저출산의 덩' 가설은 가임여성 수와 출생아 수의 인구학적 조건, 이상 자녀수의 사회학적 조건, 젊은층의 소비열망과 장래 기대소득 격차의 경제학적 조건 지표에 초점을 맞추어 분석하기도 한다.

인구학적 측면에서 보면 한국의 가임여성 수와 출생아 수는 지속적으로 감소하고 있다.

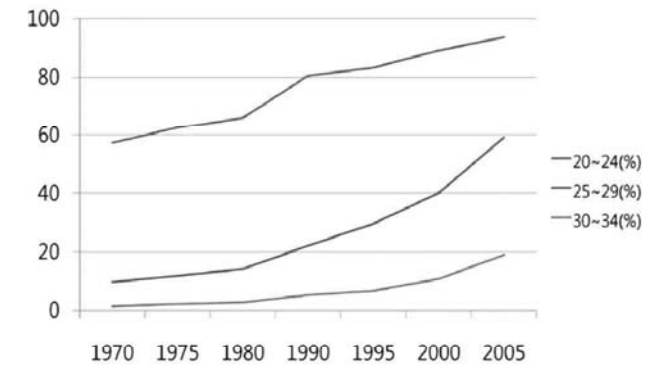
한국의 20~39세 여성인구는 1995년 858만 8천명에서 2010년 741만 7천명으로 감소했다(통계청 2011). 출생아 수도 1970년 101만명에서 2009년 44만명으로 줄었다(보건복지부 2011). 이렇게 가임여성 수와 출생아 수가 감소하는 요인으로는 첫째, 미혼율과 초혼연령이 높아진 것을 들 수 있다. 초혼연령이 높아진 것은 가임기간 단축과 출산 위험으로 인한 기혼여성 출산을 저하로 이어진다. 1990년대에 남성 27.8세, 여성 24.8세였던 한국의 초혼연령은 2009년 남성 31.6세, 여성 28.7세, 2010년 남성 31.8세, 여성 28.9세로 높아졌다. 30대 미혼율은 1995년 9.1%, 2000년 13.4%, 2005년 21.6%, 2010년 29.2%로 증가했다(통계청 2010 인구센서스).

〈그림 5〉 한국의 초혼연령 추이



자료 : 통계청, <혼인통계>, 2009

〈그림 6〉 한국의 연령별 미혼여성 비율



자료 : 최진호, "한국은 저출산의 덩에 걸렸는가", 한국보건사회연구원, 2011

〈표 1〉 연령별 출산율 및 출생아 수 추이

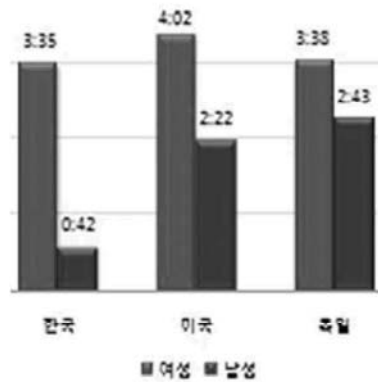
(명, 여성 천명당, 천명)

	1970	1980	1990	2000	2003	2010	2020	2030	2050
합계출산율	4.53	2.83	1.59	1.47	1.19	1.21	1.24	1.28	1.30
20~24	193.1	135.9	83.2	39.0	23.7	23.7	23.3	23.0	22.8
25~29	320.6	242.7	169.4	150.6	112.3	111.4	111.9	112.5	112.8
30~34	205.7	114.0	50.5	84.2	79.9	83.6	88.1	93.4	96.2
35~39	105.9	40.2	9.6	17.4	17.3	18.2	19.7	21.5	22.4
총출생아수	1,007	865	659	637	493	458	380	339	229

자료 : 통계청, 〈인구동태통계연보〉, 각년도

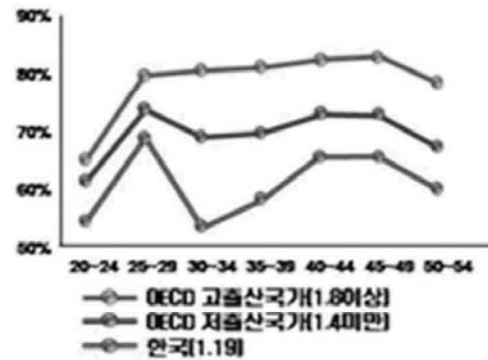
둘째, 여성에게 편중된 과도한 육아부담이다. 핵가족화로 가족의 지원을 받기 어려운 상황에서 여성의 과도한 가사노동, 남성의 육아참여 저조 등 가족중심의 사회여건이 충분히 조성되지 않기 때문이다. OECD 국가 중 고출산국가들은 연령별 여성의 경제활동 참여율이 고원형으로 나타나는데 비해 저출산국가들은 20대 후반과 30대 초반의 경제활동 참여율이 현격하게 떨어지는 M자 커브를 보이는 것도 이러한 이유에서 기인한다. OECD 회원국의 여성 평균 가사노동 시간은 남성보다 2시간 20분 더 긴 것으로 조사되었으며, 한국의 남녀 가사노동 시간 격차는 더 크다.

〈그림 7〉 한·미·독 가사노동시간



자료 : 통계청, 〈생활시간조사〉, 2009

〈그림 8〉 OECD 국가 연령별 경제활동참여율



자료 : OECD, Family Database, 2009

셋째, 높은 양육부담이다. 한국정부는 2005년 〈저출산·고령사회기본법〉을 제정하고 이듬해 〈제1차 저출산·고령사회기본계획〉을 수립해 영유아 보육비 지원율을 2005년 21.9%에서 2010년 42%로 증가시키는 등 양육부담 경감 정책을 시행해 왔다. 그러나 아직도 육아휴직급여, 아동수당, 육아관련 세액공제 등 육아지원에 대한 정부의 재정 지원 비율

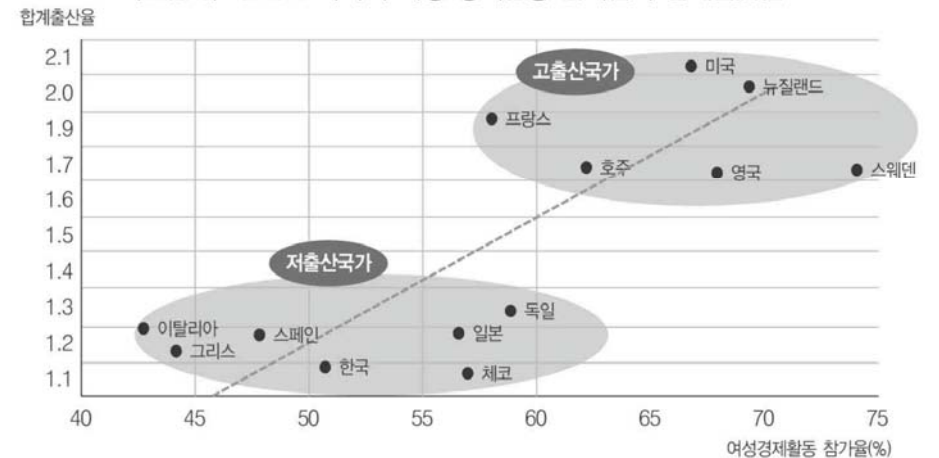
은 GDP 대비 0.6%로 OECD의 위 보고서에서 조사한 국가 33개국 평균 2.2%에 훨씬 못 미치고 있다. 방과 후 자녀들을 공립 보육원에 맡기는 비율도 3% 이하로 북유럽의 70% 수준과 현격한 차이를 보인다.

한국보건사회연구원의 『2009년 전국 결혼 및 출산동향조사』 보고서를 보면 소득계층별 출산중단의 가장 큰 이유로 빈곤층의 71%, 서민층의 74%, 중산층의 54%, 고소득층의 53%가 경제적 부담을 꼽았다. 다음은 가치관 변화 등 기타 요인이었는데 중산층 35%, 빈곤층과 서민층 각각 24%, 고소득층 23%로 계층간 차이가 거의 없었다. 일·가정양립 곤란도 고소득층 24%, 중산층 12%, 빈곤층 5%, 서민층 24%로 그 뒤를 이었다(한국보건사회연구원 2009).

넷째, OECD 국가들에 비해 저조한 30대 초반 여성의 경제활동 참여율이다. 2011년도 OECD 보고서 〈가정을 위해 더 잘하기〉(Doing Better for Families)에 의하면 한국의 여성고용률은 1위인 아이슬란드의 77.2% 뿐 아니라 OECD국가 평균 59.6%에 못 미치는 52.2%이다. 남녀 임금 격차도 OECD 국가 평균 16%에 비해 훨씬 큰 39%로 최하위권이다(OECD 2011). 한국의 경우 자녀를 별로 낳지 않으면서도 일을 하지 않거나 일자리를 얻지 못하는 여성이 많은 것이다.

그런데 OECD 국가들의 여성 경제활동 참여율과 출산율의 관계를 보면 여성 경제활동 참여율이 높은 미국, 영국, 뉴질랜드, 스웨덴 등에서 출산율도 높게 나타난다. 반면 여성 경제활동 참여율이 낮은 한국, 일본, 스페인, 이탈리아 등은 출산율도 낮다. 이는 양성평등의 수준이 높아 여성의 경제활동 참여율이 높고 일·가정 양립이 용이한 나라들에서 출산율이 높음을 보여주는 것이다.

〈그림 9〉 OECD 국가의 여성 경제활동 참여율과 합계출산율



자료 : 한국여성정책연구원, 〈KWDI Brief〉, No.2, 2009

다섯째, 이상과 같은 배경들보다 더 중요하게 작용하는 요인은 여성들의 자아의식 제고와 가치관의 변화이다. 한국은 OECD가 발표한 여성평등지표인 성·제도·개발(GID)지수는 162개국 가운데 벨기에, 네덜란드와 함께 공동 4위(2007년)로 높게 나타난 나라이다. UNDP(유엔개발기구)가 평가한 인간개발지수(HDI)도 12위(2010년)이다. 그러나 WEF(세계경제포럼)가 측정한 성 격차 지수(GGI)는 134개국 중 115위(2009년)로 최하위이다. UNDP가 발표한 여성권한지수(GEM)도 109개국 중 61위이다(2009). 저출산 대응책은 보육문제와 사교육비 등의 지원도 필요하지만 아이와 가정생활에 얽매이지 않고 자신의 인생을 살고 싶은 여성의 자아의식이 높아졌다는 점에서 현실적인 접근을 하는 것이 중요하다.

이는 일본, 프랑스, 미국과 같이 사교육비나 보육과제가 상대적으로 적은 나라에서도 출산율이 줄어드는 예에서 함의를 찾아야 하는 문제이다. 프랑스는 국가가 출산 장려책을 시행해 출산율을 증가시킨 나라이다. 국가 지원 보육료가 직장의 봉급보다 많은 경우가 적지 않다. 그러나 프랑스 여성의 출산율을 보면 백인 여성보다 알제리 등 이민여성들의 출산율이 높다. 미국에서도 백인 여성들보다 히스패닉계, 흑인 여성들의 출산율이 높다.

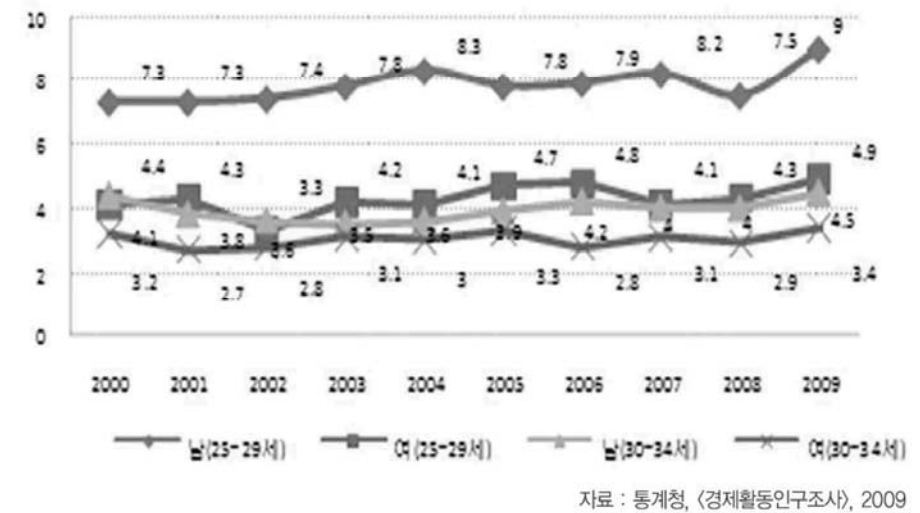
사회학적 측면에서 보면 한국인들이 생각하는 이상적 자녀의 수도 2006년까지는 유배우 부인의 연령에 상관없이 2.0명을 상회하고 있었으나 최근 2.0명 이하로 떨어졌다. 1976년 15~44세 유배우 부인의 연령별 평균 이상 자녀 수는 2.8명이었으나 2006년에는 2.3명이었다. 20~44세 미혼남녀의 이상 자녀 수는 2005년 남성 2.06명, 여성 2.05명이었으며, 2009년에는 남성 1.87명, 여성 1.79명이었다. 기대자녀수 역시 2005년 남성 2.13명, 여성 2.07명에서 2009년 남성 1.90명, 여성 1.81명으로 감소했다. 20~44세 유배우 여성의 이상 자녀 수는 1.97명이며 기대 자녀 수는 1.94명, 실제 자녀 수는 1.66명으로 모두 2.0명 이하 수준에 머무르고 있다(최진호 2011:17~21).

경제학적 측면에서는 고학력화와 청년실업 증가라는 간접 지표로 젊은 층의 장래 기대소득과 소비수준의 차이를 파악해 볼 수 있다. 첫째, 2008년 현재 고교 졸업자의 83.8%가 전문대 이상의 고등교육기관에 진학하는 한국의 고학력화는 초저출산 현상을 지속시키는 주요 요인으로 작용하고 있다. 1970년대 일반계고교 졸업생의 40.2%가 대학에 진학했으나 2010년에는 81.5%로 증가했다. 한국 여성의 대학진학율은 82.4%로 남학생의 81.6%를 앞질렀다. 한국의 25~34세 고등교육 이수율⁶⁾은 58%로 OECD 국가들 중에 가장 높다. OECD 국가 평균은 35%이며, 캐나다 56%, 일본 55%, 미국 42%, 영국 38%, 독일 24%이다(교육인적자원부, 한국교육개발원 2008).

2000년 이후 지속되는 청년실업으로 인한 소득과 고용 불안정도 만혼 및 미혼의 한 요인으로 작용하고 있다. 2010년 현재 20~29세 청년층 중 약 120만명이 실업이나 자발적 실업상

태에 있다. 이 중 31만명은 경제활동인구의 실업자이며, 25만명은 비경제활동인구로 '그냥 쉬었다'고 응답한 경우이다. 취업자 중에서도 약 1/3은 비정규직으로 청년층의 고용은 매우 불안정한 상황이다. 한국사회에서 청년층의 소득 및 고용 불안정 현상은 장기간 지속되어 왔다. 남성(25~29세) 실업율은 2000년 7.3%에서 2009년 9%까지 10년간 거의 비슷하다. 여성(25~29세) 실업율도 2000년 4.4%에서 2009년 4.9%로 변함이 없다. 30~34세의 실업율 역시 2000년 남성 4.1%, 여성 3.2%에서 2010년 남성 4.5%, 여성 3.4%로 대동소이하다(통계청 2009).

〈그림 10〉 한국의 청년층 실업률 추이



3. 〈저출산·고령사회기본계획〉의 쟁점

저출산 문제를 해결하기 위해 한국정부는 〈제1차 저출산·고령사회기본계획〉의 양육부담 경감, 산전후 휴가 및 육아휴직 법제화, 가족친화기업인증제 도입, 〈아이낳기좋은 세상 운동본부〉 출범 등의 과제를 평가, 보완해 2011년부터 제2차 기본계획(제2차 새로마지플랜)을 시행하고 있다. 정부가 제1차 기본계획의 한계로 지적한 것은 첫째, 사회전반에 대한 저출산고령화의 영향에도 불구하고 정책이 특정 영역에 집중되어 있다는 점이다. 보육지원에 정책이 집중되고 교육, 주택 등 효과성이 큰 부문의 제도 개선은 미흡했다. 둘째, 국가 지원 확대에도 불구하고 환경 조성은 아직 미흡하다는 점이다. 일·가정 양립 관련 기업 환경 개선이 제대로 이루어지지 않고 있는 것이 그 예이다. 셋째, 국민체감도가 낮다는 점이다. 맞벌이가구, 베이비붐 세대에 대한 고려가 부족하고 유자녀 기혼여성의 정책 인지율과

6) 고등교육 이수율은 (해당 연령별 고등교육기관 졸업자 ÷ 해당연령별 인구) × 100으로 산정한다.

경험율도 높지 않다(한국사회보건연구원 2009).⁷⁾ 넷째, 중산층, 맞벌이가정의 일·가정 양립의 상대적 중요성이 커지고 있으나 저소득층 위주의 지원과 양육시설의 양적 확대에 주력함으로써 중산층의 다양한 요구를 고려하는 것이 미흡했다는 점이다. 기업의 가족친화 환경 조성 및 남성의 육아참여 등 출산과 보육을 담당하는 여성들의 애로에 대한 고려가 부족했다. 다섯째, 미혼 한부모가족과 다문화가정 증가 등 사회변화에 따른 다양한 가족형태

〈그림 11〉 〈제2차 저출산·고령사회기본계획〉



자료 : 보건복지부, 〈저출산고령화의 영향과 대책〉, 2010

〈그림 12〉 〈제2차 저출산·고령사회기본계획〉 저출산 분야 과제



자료 : 보건복지부, 〈저출산고령화의 영향과 대책〉, 2010

7) 한국보건사회연구원의 조사에 의하면 유자녀 기혼여성의 보육·교육비 지원정책 인지율은 84.2%, 경험율은 19.7%, 다자녀 주택특별공급정책 인지율은 47.6%, 경험율은 1.4%, 산모도우미 지원정책 인지율은 43.2%, 경험율은 4.3%로 나타났다.

에 대한 배려가 미흡했다는 점이다⁸⁾. 사회가치관 또는 경제적 여건 등으로 출산 또는 양육을 포기하는 사례가 과도한 점과 국민의 해외유출 방지 노력이 미흡했다는 점도 지적되었다(미래기획위원회 2010).⁹⁾

이러한 평가를 기반으로 제2차 기본계획은 “점진적 출산율 회복 기반 구축 및 고령사회 대응체계 확립”을 목표로 4대 분야¹⁰⁾ 227개 과제로 편성되었다.

2011~2015년까지 점진적 출산율 회복 기반 구축, 2016~2030년까지 OECD 평균수준 출산율 회복을 정책 목표로 설정하고 2011년부터 5년간 저출산 대응 예산 39조 7천억원을 투입하게 되는 제2차 기본계획의 저출산 관련 중점 과제는 다음과 같다. 첫째, 정률제 도입을 통한 육아휴직제도 개선이다. 육아휴직급여를 월 50만원에서 휴직 전 통상임금의 40%(최소 50만원~최고 100만원) 수준으로 확대하고 이를 위한 예산도 2010년 1,399억원에서 2011년 2,125억원으로 증액했다. 둘째, 연장, 야간, 휴일 근로시간을 저축해 육아기에 사용하는 육아기 근로시간 저축휴가제를 신설했다. 셋째, 보육·교육료 전액 지원 대상을 소득하위 70%까지 확대했다. 2010년 소득하위 50% 이하만 지원하던 만 0~4세아 보육료 지원 범위를 2011년부터 70% 이하로 넓혔다. 맞벌이가구 소득산정 기준도 낮은 소득 25% 차감 방식에서 부부합산 25% 차감 방식으로 완화했다. 넷째, 2010년 소득하위 50%까지 지원하던 영아종일돌봄 지원은 2011년 70%까지 확대했다(〈제2차 저출산·고령사회기본계획〉).¹¹⁾

이 외에도 한국정부는 다음과 같은 다양한 저출산 대응 보육정책을 보완해 발표했다.

① 양육수당 확대

- 차상위 계층인 최저생계비의 120% 이상, 2011년 소득인정액 기준 173만원 가구 중 보육시설을 이용하지 않을 때 받는 양육수당이 2010년에는 10만원이었으나 2011년에는 최대 20만원으로 증액(예산도 657억원에서 898억원으로 증액)
- 수당 지급기간도 2010년 0~1세에서 2011년 0~2세로 연장

② ‘정기돌봄서비스’ 지원 확대

- 보모가 각 가정을 방문해 맞벌이, 한부모취업가정을 3~12개월 돌보는 서비스 지원 대상

8) 출산율이 높은 국가들의 경우 전통적인 결혼제도 이외 다양한 가족형태의 출산비중이 높아 스웨덴 54.7%, 프랑스 50.4%, 미국 43.7%이다.

9) 한부모가족 중 미혼가구 수는 2005년 14만 2천 가구에서 계속 증가하고 있는 추세이며, 다문화가정 인구는 2010년 121만 6,463명으로 전체 인구의 2.4%이다. 연간 낙태 시술건수는 2005년 추정 건수가 약 34만건으로 같은 해 출생아 수 44만명의 78% 수준이다. 연간 입양건수는 2008년 2,556명이며, 이 중 해외입양은 1,250명이다.

10) 4대분야는 출산과 양육에 유리한 환경 조성(92개 과제), 고령사회 삶의 질 기반 구축(80개 과제), 성장동력 확보 및 분야별 제도 개선(57개 과제), 사회적 분위기 조성 및 제원조달이다.

11) 2011년부터는 4인가구 기준 월 소득(월급, 소유부동산, 금융자산 등 모든 보유재산 감안, 부동산과 예금의 일정비율을 소득으로 환산하고 소득을 합한 금액) 450만원 이하(맞벌이가구 600만원)인 서민과 중산층의 0~4세 아동은 어린이집과 유치원의 보육시설 이용 시 보육료를 전액 지원받게 되었다. 민간보육시설의 경우 만 1세 미만은 월 73만원, 만 1세는 50만원, 만 2세는 39만원, 만 4세는 17만원을 지원받는다. 이로써 2010년에는 월 소득 258만원(맞벌이가구 498만원) 이하인 1만 8,000명만 보육료 전액 지원을 받았으나 2011년에는 2만 8,000명으로 지원대상자가 늘었다. 이를 위한 예산도 2010년에는 1조 6,322억원이 소요되었으나 2011년에는 1조 9,346억원으로 증액되었다. 2012년부터는 만 5세 이하 아동 보육료 지원은 고소득층을 제외한 모든 중산층으로 확대된다.

을 2010년 월 소득 258만원에서 2011년 월 450만원 가구로 확대

③ 산전 후 휴가제 개선

- 산전 후 휴가 90일의 분할사용 허용
- 상시 고용되는 일용직(수당직, 일당직, 임시직)으로 확대

④ 육아휴직제 개선

- 육아휴직기간 1년을 산전후 휴가와 별도로 사용(부모 모두 사용 가능, 부부 근로자인 경우 여성근로자가 1년을 쓰고, 중복되지 않는 기간에 배우자인 남성근로자가 1년 사용 가능)
- 육아휴직 기간 근속기간 포함(육아휴직 기간에도 승급, 퇴직금, 연차휴가일수 산정 등 기초가 되는 근속기간에 포함, 해고, 불리한 처우 불가)
- 육아휴직 종료 직후 휴직 전과 같은 업무 또는 동등한 수준의 임금 지급 직무 복귀
- 육아휴직 시 건강보험료 경감 확대
- 육아휴직 대신 육아기 근로시간 단축 청구권 법제화('12)

⑤ 취업모에 필요한 맞춤형 육아지원

⑥ 아이돌보미 사업 전국 확대('09)에 따른 서비스 수요 적기 대응, 예산 확보

⑦ 맞벌이가정의 영아 정기돌봄서비스

- 보육시설 이용이 어려운 맞벌이, 한부모가정의 0세아 돌봄 서비스 제공
- 시간연장 보육교사 증원('10년 6,000명→'11년 1만명)

⑧ '아동 등하교도우미사업'(민간단체 공동협력) : 저학년 자녀의 등하교 돌봄 서비스 지원

⑨ 지역사회 네트워크를 통한 공동육아모형 구축

- 지역 내 육아휴게소 등 가족 공동 육아나눔터 운영
- 건강가정지원센터 등을 거점으로 가족 돌봄 및 육아 품앗이 확산

또한 정부는 현역병 배우자 출산 시 상근 예비역 편입, 신혼부부의 경우 무주택 기간 제한 없이 국민주택기금 대출 및 국민주택 미임대분 입주 우선권 부여, 근로자, 서민 전세자금 대출 소득요건 완화, 비정규직 여성근로자 보육 지원, 둘째아 이상 대학장학금 우선 지원, 2011년 이후 출생한 둘째아 고교 수업료 면제, 자녀 3명 이상 공무원 퇴직 후 최대 3년 재고용정책도 발표했다.¹²⁾ 2010년 현재 전체 인구의 0.4%인 18만 2,000명 결혼이민자 영유

12) 결혼 5년 미만의 신혼부부가 국민주택기금으로 주택을 구입할 수 있도록 하고, 전세자금 대출 시 가구원 모두 56개월 이상 무주택자여야 하는 자격 조건을 철폐했다. 서민 전세자금 대출 시에도 소득요건이 부부합산 연소득 3,000만원을 3,500만원으로 완화했다. 기간제 여성근로자는 육아휴직 기간만큼 계약기간 연장을 할 수 있도록 하고 국세와 사회보험 전산망과 연계해 고용보험 가입을 확대하도록 했다. 임신 또는 출산한 비정규직 여성 근로자를 계속 고용하는 기업이 정부 조달물품 입찰에 참여하면 우대 가산점이 부여된다.

아 자녀들의 경우 2010년에는 소득 258만원 이하만 대상자였던 보육료 전액 지원을 2011년부터는 소득 수준에 관계없이 전원 지원하도록 했다. 이로써 다문화가정의 2만 8,000명 영유아에게 보육료로 총 580억원의 예산이 지원된다.¹³⁾

〈표 2〉 〈제2차 저출산·고령사회기본계획〉 저출산 관련 중점과제

분 야		중점 과제
일과 가정의 양립 일상화	휴가휴직제도 개선	육아휴직 급여 정률제 및 복귀 인센티브 도입 육아기 근로시간 단축 청구권 도입 산전 후 휴가 분할사용 허용
	유연한 근무형태 확산	상시근로자 수 산정기준 개선 스마트 워크센터 도입 및 확산
	가족친화 직장환경 조성	직장보육시설 설치 의무이행강제방안 도입 공공기관 가족친화인증 확산
결혼·출산·양육 부담 경감	가족형성에 유리한 여건 조성	신혼부부 주택구입자금 대출 소득요건 완화 유자녀 현역병 상근예비역 편입
	임신·출산에 대한 지원 확대	임신·분만 취약지 보건의료인프라 지원 확대 난임부부 지원 확대
	자녀양육 비용 지원 확대	보육·교육비 전액지원 확대 다자녀가정 공무원 퇴직후 재고용 다자녀가정 세제, 주택, 학비지원 확대
아동·청소년의 건전한 성장환경 조성	육아지원 인프라 확충	보육시설 평가인증제 개선 공공형·자율형 어린이집 도입 보육시설 운영시간 다양화 영아 돌봄시장 제도화(베이비시터 시장 조성) 방과후 돌봄서비스 인프라 구축
	취약계층 아동지원	드림스타트 사업 활성화
아동·청소년의 건전한 성장환경 조성	안전한 보호체계 구축	아동보호전문기관 확대(아동학대 예방) Wee 프로젝트(학교폭력예방 및 피해자 보호)
	아동정책 기반조성	중장기 아동정책기본계획 수립

자료 : 관계부처합동, 〈제2차저출산·고령사회('11~'15)기본계획 시안 주요내용〉, 2010

그동안 한국정부는 〈저출산·고령사회기본계획〉 뿐 아니라 보육지원을 위해 1991년 「영유아보육법」 제정, 2006년〈새싹플랜('06~'10)〉, 2009년 〈아이사랑플랜('09~'12)〉을 수립해 시행해 왔다. 〈아이사랑플랜〉은 '아이와 부모가 행복한 세상'을 비전으로 제시하고 영유아 중심, 국가책임제 보육, 신뢰구축을 3대 추진방향으로 설정하고 있다. 6대 추진과제로는

13) 이 외에도 다문화가정 자녀 양육을 위해 다문화언어지도사를 2010년 100명에서 2011년 200명으로 늘리고 방문교 육지도사도 2010년 2,340명(총 예산 244억원)에서 2011년 3,400명(총예산 337억원)으로 늘렸다.

부모의 비용부담 완화, 수요자 맞춤형 지원, 보육시설 질 제고 및 균형 배치, 보육인력 전문성 제고, 전달체계의 효율화, 보육사업 지원체계 구축을 적시했다.

그리고 이를 위해 보육료 지원 기준을 다양화하여 전액지원 대상을 확대함으로써 부모의 비용부담 완화, 다문화, 장애아, 맞벌이 가구 등 부모 및 아동의 개별 특성에 맞는 양육지원 서비스 제공을 통한 수요자 맞춤 지원, 보육프로그램 개선, 평가인증 활성화, 취약지역에 대한 국공립 및 소규모 보육시설 확충을 통한 보육시설 질 제고와 균형 배치, 보육교사 양성, 재교육 및 자격취득 요건 보완 등을 통한 종사자 전문성 강화, i사랑카드 정착, 보육통합정보시스템 기능 개선을 통한 보육행정업무의 부담 완화와 부모의 체감도 제고, 보육시설 지도점검 방식 개선을 통한 보육시설, 부모, 담당 공무원의 만족도 제고 등 다양한 정책을 시행 중이다(아이사랑플랜).

출산장려정책은 중앙정부 뿐 아니라 지방정부도 다양하게 집행하고 있다. 출산 축하금(2011년 충북은 첫째아 5만원, 인천 계양구는 셋째아 이상 100만원), 둘째 이상 자녀 양육비 지원(경기도, 연간 60만원), 보육시설 미이용 셋째아 이상 양육수당 지원(충북, 2011년에는 취학 전까지 월 10만원), 세자녀 이상 가정 보유 승용차 공영주차장 이용료 50% 감면(광주시), 셋째아 이상 출산 여성 한방침약 지원 서비스(경남 고성군, 경북 영주시, 10일 분량 20만원 상당 한약 조제), 1급 장애인 여성 출산 신생아 100만원 지원(평창군), 불임 부부 체외 수정 시술비 전액지원(경기도, 매년 5,000여명), 영유아 필수예방 접종 전액 무료화(경기도), 셋째아 이상 미숙아 건강관리비 지원(인천 부평구 100만원)이 그 예이다(서울신문 2010. 9. 17).

Ⅲ. 저출산 대응 과제

한국정부는 저출산 문제를 해소하기 위해 예산을 대폭 증액하고 일·가정양립 일상화 정책, 결혼·출산·양육 부담 경감정책을 강화했음에도 불구하고 여전히 정책적 과제를 가지고 있다.

첫째, 가치관 측면에서 여성의 변화를 현실적으로 판단한 정책적 접근이 이루어져야 한다. 전(前)산업사회에서는 여성들이 타율적으로 배우자와 결혼하고 아이를 운명적으로 길렀다. 산업사회에서는 어느 정도 자율적이었으나 탈산업사회에서는 자신의 삶을 위해 결혼여부, 배우자, 출산여부 및 시기 등을 자유롭게 선택한다(송유미, 이제상 2011:27)¹⁴⁾. 돌

봄과 여성의 역할에 대한 인식도 달라졌다. 상당수 여성에게 취업활동과 가족은 선택적 관계일 수 있으며, 둘 중 하나를 택해야 할 때 가족을 포기하는 여성이 늘어나고 있다.

가치관 측면에서의 변화는 대학생의 결혼, 출산 가치관에 대한 한 조사에서 여성의 17.3%만이 '결혼을 반드시 해야 한다'고 응답한 것에서 잘 나타난다(김종철 외 2008:14). 또 다른 조사에서도 미혼여성 중 '결혼을 해야 한다'고 응답한 비율이 14%에 불과했으며, '출산을 하여야 한다'는 응답율도 1991년 90%에서 2000년 58%로 낮아졌다. 기혼여성도 '출산을 하여야 한다'고 생각하는 비율이 1991년 90%에서 2005년 23%로 급감했다(Shinyoung Kim, Myoung-Jin Lee 2009:329).

이러한 사회적 환경에서 한국 여성들의 인간개발지수와 자아실현을 위한 의지는 교육수준과 비례해 점차 더 높아지고 있다. 고소득, 고학력, 중산층 여성의 자기보호 욕구와 점점 길어지는 교육기간 및 불안정한 취업시장은 현행 출산장려금의 정책적 효과를 클 수 없음을 보여주는 것이다.

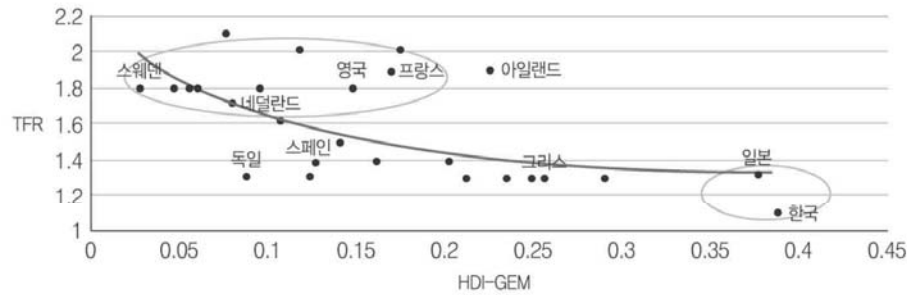
둘째, 제도적 측면에서는 결혼과 출산을 가로막는 성별분업 요소를 해소해야 한다. 제도와 의식 속에 뿌리 깊게 자리 잡은 성별분업은 여성들이 결혼 및 출산 연기를 선택하게 하는 요인이 된다. '남편은 바깥일을 하고 아내는 집안일을 해야 한다는 생각을 가진 사람과 결혼하는 것'에 대한 의견 조사에서 여성의 51.7%가 '반대한다', 21.5%가 '적극 반대한다'로 응답해 전통적인 가부장적 의식을 가진 남성이 많을수록 여성들이 결혼 자체를 기피하게 되는 것을 알 수 있다(김종철 외 2008:18~19).

셋째, 경제적 측면에서 출산과 양육을 둘러싼 불평등을 해소해야 한다. 탈산업사회에서는 부모의 노후보장수단으로서의 자녀의 역할이 크지 않아 육아에 대한 사회적 보상체계가 없어진다. 이러한 상황에서 출산과 양육을 위한 기회비용 부담은 출산 기피 요인이 되며, 이는 외국도 유사하다. 한 예로 독일의 인구조사 결과를 보면 1933년부터 1968년까지 출생한 여성 중 전문대 이상 졸업자의 25%, 대졸 이상 학력자의 29%가 자녀 출산 경험이 없는 것으로 나타났다. 2004년 현재 인문학 분야 박사학위 소지자 중 67.6%, 기업 경영인 중 65.2%, 박사학위 소지 교사 중 61.8%가 무자녀인 것으로 조사되기도 하였다(정재훈, 2010:25).

넷째, 인간개발지수에 걸맞도록 여성권한지수를 높여야 한다. 한국 여성의 82.4%가 대학에 진학하지만 여성 고용률은 OECD 국가 평균 59.6%에 못 미치는 52.2%에 불과하다. 남녀 임금격차도 OECD 국가 평균 16%에 비해 훨씬 큰 39%이다. OECD 국가들의 경우 한 국가의 인간개발지수가 일정수준 이상 오르면 합계출산율도 높아졌다. 한 국가의 여성권한적도가 일정수준 이상 올라가도 합계출산율이 높아졌다. 인간개발지수와 여성권한적도 사이의 격차가 크면 출산율은 낮아진다.

14) 다니엘 벨(Daniel Bell)의 '탈산업사회의 도래' (The Coming of Post-Industrial Society)에서는 2차산업(제조업)의 비중이 35%를 고비로 점차 감소하고, 3차산업(서비스업)의 비중이 50%를 넘어 70%선에 가까이 가는 사회를 탈산업 사회로 일컫는다.

〈그림 13〉 HDI와 GEM의 격차와 OECD 국가 합계출산율의 관계



자료 : 한국여성정책연구원, 〈KWDI Brief〉, No.2, 2009

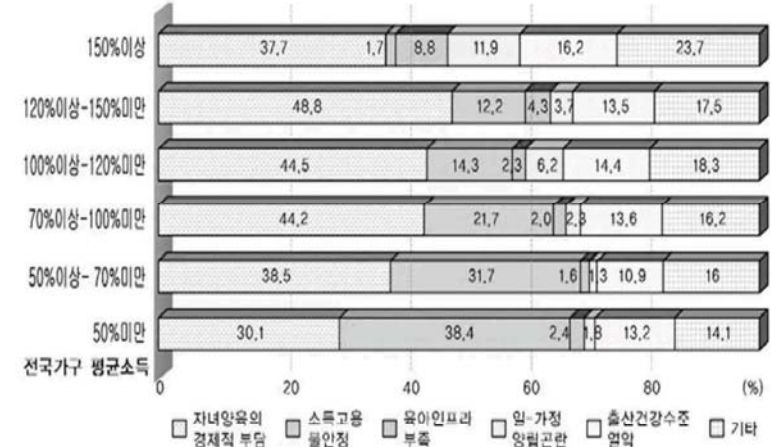
다섯째, 일·가정양립을 위한 실질적인 방안이 마련되어야 한다. 한국 여성의 평균 가사노동시간은 3.35시간으로 남성 0.42시간 보다 많다. 여성가족부를 중심으로 정부가 유연근무제 확산을 권유하고 있으나 주 30시간 미만 시간제 근무자 비율도 네덜란드 59.9%, 일본 33.8%, OECD 평균 26.1%, 미국 19.2%에 비해 낮은 14.2%에 불과하다. 〈제2차 기본계획〉에서는 상대적으로 고용이 안정된 중산층 맞벌이 부부가 활용할 가능성이 높은 육아휴직제의 활성화를 위해 급여의 정률제를 제시하고 있으나 휴직사용자에 대한 대체인력 확보, 기업에서의 육아휴직 사용자에 대한 불이익 해소방안이 구체화되어 있지 않다.

그리고 비정규직 여성근로자들에게 현실적으로 도움을 줄 수 있는 정책이 검토되어야 한다. 2010년 3월 통계청의 경제활동 부가조사 결과를 보면 비정규직은 전체 근로자의 32.8%인 549만 7천명이며, 이 중에서 여성 비정규직 근로자의 비율이 53.5%이다. 2010년 현재 많은 비정규직 여성근로자들이 출산 후 육아휴직을 사용하기보다 시설에 영아를 맡겨야 하는 상황에서 자율형 어린이집 도입, 베이비시터 시장 조성 등 민간보육시장 육성을 강화하는 것은 저소득층 맞벌이가정의 부담을 가중시킬 우려가 있다(조주은, 2010).

여섯째, 보육의 공공성을 보장하기 위한 정책과 보육 수요에 맞는 보육시설 인프라가 갖추어져야 한다. 특히 출산 후 모의 취업 활동에 가장 많은 영향을 줄 수 있는 3세 미만 아동 대상 보육시설 보급률은 출산율과 비교적 높은 상관관계를 보인다. 이러한 시설의 보급률이 40%를 넘어가는 덴마크, 노르웨이, 아이슬란드는 출산율이 1.8 수준이며, 이 중에서도 아이슬란드는 2.1 수준이다(정재훈, 2010:27). 그리고 정부는 보육지원 대상율(제2차 기본계획)에서 명기한 소득하위 70%가 아니라 〈아이사랑플랜〉에서 제시한 바와 같이 80% 이상으로 확대하고 영아보육에 대한 집중 지원책을 마련해야 한다.

일곱째, 정부는 저출산 극복을 위하여 사교육비 절감 및 공교육 강화방안을 마련해야 한다. 한국의 경우 자녀양육 부담은 가구의 소득수준에 관계없이 출산을 중단하는 중요한 요인으로 작용하고 있다.

〈그림 14〉 소득수준별 출산중단 이유(2자녀 이하)



자료 : 한국보건사회연구원, 「저출산 원인 및 종합대책 연구」, 2006

따라서 취학 아동의 방과 후 돌봄의 공백을 메워줄 수 있는 다양한 정책 프로그램이 시행되어야 한다. 2010년 현재 방과후 나홀로 아동은 240만명으로 추산되고 지역아동센터, 초·등돌봄교실 등을 통해 약 25만 5천명만 지원을 받고 있다. 이러한 상황에서 민간 돌봄 서비스 시장 창출을 통한 인프라 구축을 강화하는 것은 보육과 교육의 양극화를 초래해 서민들의 부담을 가중시킬 우려가 크다.

여덟째, 다양한 가족형태에 대한 사회적·제도적 수용성을 제고하고 양육에 대한 사회적 책임을 강화해야 한다. 출산율이 높은 국가들의 경우 전통적인 결혼제도 이외 다양한 가족형태에서의 출산 비중도 높아 스웨덴 54.7%, 프랑스 50.4%, 미국 43.7%이다(미래기획위원회, 2009:7). 부모의 상황에 관계없이 태어난 아이들에 대한 차별 없는 양육여건이 조성되고 부모가 양육을 포기하는 경우에도 국내에서 기를 수 있는 사회적 환경이 마련되어야 한다. 싱글 맘에 대한 차별을 해소하고 한부모 직업교육 기회 우선 부여 등 양육기반 강화와 국내 입양 우선추진제 도입 및 입양(위탁)아 양육비용 지원 확대도 필요하다.

그리고 정부가 표방한 이민정책 선진화 및 단일 국적주의 완화를 통해 개방적 이민 허용을 통한 해외 우수인력 유치 활성화, 복수국적 허용범위 확대 및 복수국적자에 대한 각종 규제 합리화, 다문화가정 자녀의 언어발달 지원 및 이중언어 교육 프로그램 운영, 배우자 출신 국가 이해 제고를 위한 가족통합교육 실시 등 한국인 늘리기 프로젝트를 적극적으로 해 나가야 한다. 실제로 적지 않은 이민 선진국들이 지속적인 저출산에도 불구하고 인구 유입을 통해 노동력 공급을 유지하고 있다. 독일의 경우도 1985년에 유럽연합 국가를 중심으로 약 767만 명이 독일로 유입된 반면, 466만 명이 유럽연합 국가나 기타 외국으로 이주하

었다. 1990년대에 들어서도 독일로 유입된 인구는 평균 120만 명 선을 유지하는 반면, 외국으로 이주하는 인구는 약 70만명에 머물렀다. 2007년에도 전체 독일 인구 8,225만 명 중 18.7%인 1,541만명이 외국 출생자이거나 외국 출생자 부모를 둔 사람들이다(정재훈, 2010:31).

IV. 결론

인구정책은 정책의 효과가 현실화하려면 상당히 긴 기간이 소요된다. 한국은 1962년부터 인구억제정책을 실시해 왔는데 1980년대에 들어와 비로소 그 효과가 나타나기 시작했다. 그리고 인구사회적 변화를 제대로 예측하지 못해 적절한 시기에 정책 방향을 수정하지 못하고 1996년에야 저출산 문제의 심각성을 인지하고 출산장려정책으로 선회하기 시작했다. 그러나 4년 뒤 2000년에 한국은 노인인구 비율 7.2%의 고령화사회에 진입하였다.

출산율의 변화가 가져오는 영향은 장기에 걸쳐 그 효과가 나타나기 때문에 단기적인 정책 처방으로는 소기의 효과를 달성하기 어렵다. 출산율의 변화는 지속성이 강하고, 사회심리적 분위기에 영향을 많이 받는다. 그리고 극히 개인적인 행태를 정책을 통해 변화시키려면 대단히 긴 시간이 소요될 수밖에 없다. 프랑스의 경우도 1970년대 초부터 본격적인 저출산 대응 정책을 실시했으나 출산율이 증가하기 시작한 것은 1990년대 중반 이후이다. 따라서 출산율 제고 정책은 장기적인 시계열적 정책 방향을 설정한 거시적 정책 설계가 필요하다. 그리고 단편적 처방보다는 사회 전 분야를 아우르는 종합적 대책이어야 한다.

이제 한국은 2018년에는 14%를 넘는 고령사회, 2026년에는 20%를 넘는 초고령사회가 될 것으로 예측된다. 한국은 고령화사회에서 고령사회로 가는데 19년, 고령사회에서 초고령사회로 가는데 7년이 걸릴 것으로 예상되고 있다. 프랑스와 미국, 일본은 고령화사회에서 고령사회로 가는데 각각 115년, 71년, 24년이 소요될 것으로 추산된다. 고령사회에서 초고령사회로 이행되는 데는 각각 41년, 15년, 13년이 걸릴 것으로 전망된다(남상호, 2010:22). 한국의 저출산고령화 속도는 세계에서 유례가 없는 매우 심각한 문제이다.

한국 정부는 지난 해 <제2차 저출산·고령사회기본계획>을 수립, 확정하고 올해 최우선적인 국정과제로 시행에 들어갔다. 그러나 아직은 급속한 인구구조의 변화에 따른 미래대응전략 마련 및 정책의 지속적 개선 노력이 필요하다. 이에 이 글에서는 한국의 저출산 현황과 원인, 정부 정책의 쟁점 및 향후 과제를 살펴보았다.

한국의 저출산 대응을 위해 앞으로 추진할 수 있는 정책적 아이디어들은 적지 않다. 싱글맘 지원 사업 확충 및 인프라 구축, 일·가정 양립을 위한 공공기관 경영평가 지표 의무화, 만 0세, 1세 돌봄비용 지원, 유아기 자녀 보육 세제 혜택 확대, 임신, 출산 비용 본인 부담금

전액 면제, 다자녀 여성 취업할당제 도입, 부모 모두의 육아휴가제 확대, 학생 부부 지원체계 도입 등 사회적 합의가 쉽게 이루어질 수 있는 것부터 20대 출산자에 대한 취업 가산점 부여 및 군복무 대체제도 도입 등 토론을 거쳐 신중하게 접근해야 할 과제들까지 다양하다.

정부가 표방한 이민정책 선진화 및 단일 국적주의 완화 정책에 대해서도 외국인 전문인력 유치를 위한 점수제(point system) 도입, 외국인 유학생 유치 및 적극 활용, 외국인노동자의 단계적 정주화 제도 마련, 한국에서 출생한 이주노동자 자녀에 한국 국적 부여 등 도입할 만한 정책들이 많다.

그러나 이러한 다양한 정책들과 더불어 저출산 문제를 해결하기 위한 지름길이 있다. 인간개발지수와 여성권한척도의 간극을 좁히는 일이다. 인간개발지수와 여성권한척도 사이의 격차가 큰 국가일수록 출산율이 낮다. 한 국가의 사회경제발전 정도는 높으면서 양성평등 수준이 상대적으로 낮은 국가일수록 합계출산율이 기형적으로 낮게 나타나는 것이다. 한국과 일본에서 세계 최하위권의 초저출산현상이 나타나고 있는 것은 바로 이러한 이유 때문이다.

참고문헌

- 대통령직속 미래기획위원회. 2009. 『제1차 저출산 대응 전략회의 자료』.
- _____ . 2010. 『제7차 미래기획위원회 안건』.
- 보건복지부. 2010. <저출산고령화의 영향과 대책>.
- 여성가족부. 2009. 『성평등지표 개발과 측정방안 연구』.
- 송유미, 이제상. 2011. 『저출산의 원인에 관한 연구』. 한국보건사회연구원.
- 정재훈, 이소정, 이삼식 외. 2010. 『저출산고령사회 대응관련 쟁점 연구』. 한국보건사회연구원.
- 최진호. 2011. “한국은 저출산의 덫에 걸렸는가”. 『제4차 100세 시대 대비 저출산·고령사회포럼』. 한국보건사회연구원.
- 이삼식, 정경희. 2010. 『저출산 원인과 파급 효과 및 정책방안』. 한국보건사회연구원.
- 이삼식, 최효진, 정혜은. 2010. 『저출산 정책 효과성 평가 연구』. 한국보건사회연구원.
- 남상호. 2010. 『저출산의 거시경제적 효과 분석』. 한국보건사회연구원.
- 염지혜, 박송서 외. 2010. 『저출산고령화시대 노동력 부족과 인력활용 방안』. 한국보건사회연구원.

- 신윤정, 이지혜. 2009. 『저출산에 대응한 육아 지원 인프라의 양적·질적 적정화 방안』. 한국보건사회연구원.
- 오영희, 박승희 외. 2008. 『저출산고령사회 관련 주요현안 및 대응방안 연구』. 한국보건사회연구원.
- 신윤정. 2008. “보육·교육비 부담이 출산 의향에 미치는 영향 분석”. 한국보건사회연구원.
- 장혜경 외. 2007. 『일·가족 양립 정책의 활성화 방안 연구』. 한국보건사회연구원.
- 김혜원 외. 2007. 『가족친화적 고용정책의 기업 수용성 연구』. 한국보건사회연구원.
- 조주은. 2010. “제2차 저출산·고령사회 기본계획(안)의 쟁점과 과제:저출산부문”, 『이슈와 논점』. 제122호. 국회입법조사처.
- 전광희. 2009. “한국 이민정책의 동향과 발전방향:저출산·고령화·인구감소시대의 대응책을 중심으로”, 『한국이민정책의 동향과 미래의 대응방향』, 제2회 세계인의 날 기념 이민정책포럼 자료집.
- 김종철 외. 2008. “대학생의 결혼·출산에 관한 가치관 조사”. 충남여성정책개발원.
- 충남여성정책개발원. 2009. “인구증가를 위한 정책”.
- UN 인구기금. 2009. 〈세계 인구현황 보고서〉.
- 한국여성정책연구원. 2009. 〈KWDI Brief〉 No.2.
- 한국보건사회연구원. 『2009년 전국 결혼 및 출산동향조사』.
- 교육인적자원부, 한국교육개발원. 2008. 『OECD 교육지표』.
- 통계청. 2011. 〈2009년 출생통계〉.
 _____. 2010. 〈인구센서스〉.
 _____. 2009. 〈경제활동인구조사〉.
 _____. 2009. 〈혼인통계〉.
 _____. 2006. 〈장래인구추계〉.
 _____. 각년도. 〈인구동태통계연보〉.
- OECD. 2011. 〈Doing Better for Families〉.
- Shinyoung Kim, Myung-Jin Lee. 2009. “Trends and Projections of Population in Asia:Aging Population and Labor Migration of Korea”. *Migration Flows, Economic Crisis, Environmentally-induced Migration and Human Security:Visions from Asia and Europe*. International Conference Series. The Korean Association of Area Studies, Asia-Europe Foundation.