

초저출산 탈피 해외사례 검토 및 국내 적용방안 연구

- 2023. 4. -

이 연구는 국회예산정책처의 연구용역사업으로 수행된 것으로서,
보고서의 내용은 연구용역사업을 수행한 연구자의 개인 의견이며,
국회예산정책처의 공식 견해가 아님을 알려드립니다.

연구책임자

부산경제연구소 김형구

**초저출산 탈피 해외사례 검토 및
국내 적용방안 연구**

- 2023. 4. -

연구책임자

부산경제연구소 김형구

제 출 문

국회에 산정 정책처장 귀하

본 보고서를 『초저출산 탈피 해외사례 검토 및 국내 적용방안 연구』의 최종보고서로 제출합니다.

2023년 4월

부산경제연구소
소장 김형구

	연	구	진
연구책임	김	형	구 (부산경제연구소 소장/경제학박사)
공동연구	조	옥	래 (부산경제연구소 연구위원/경영학박사)
	정	형	일 (부산경제연구소 연구위원/경영학박사)
	정	승	진 (부산경제연구소 연구위원/경제학박사)
	유	영	명 (부산경제연구소 연구위원/경제학박사)
	김	태	구 (부산경제연구소 연구위원/경제학박사)
	김	두	영 (부산경제연구소 연구위원/경제학박사)

목 차

< 요약 >

I 과업의 개요	3
1. 과업의 필요성 및 목적	3
2. 과업의 범위 및 방법	4
3. 과업의 수행체계	6
4. 과업의 주요 내용	7
II 초저출산 사회 추이와 복합 원인	11
1. 경제발전과 저출산 실태 연구	11
(1) 인구전환이론 및 H. Leibenstein 모델	11
(2) 한국의 경제발전과 출산력 감퇴의 실증분석	11
(3) 여성 노동공급과 출산율의 상관관계	12
(4) 주택가격 및 출산율의 실증분석	13
2. 초저출산 사회 추이와 복합 원인	15
(1) 합계출산율 및 초저출산 개념과 특징	15
(2) 2001~2021년 초저출산 사회 추이	16
(3) 초저출산 복합 원인	18
III 저출산 정책의 효과 및 문제점 분석	23
1. 1~4차 저출산·고령사회 기본계획 정책 효과 및 문제점	23
(1) 1차 저출산·고령사회 기본계획	23
(2) 2차 저출산·고령사회 기본계획	25
(3) 3차 저출산·고령사회 기본계획	27
(4) 4차 저출산·고령사회 기본계획	32
2. 저출산고령사회위원회 추진 현황 및 실적	40
(1) 저출산고령사회위원회 추진 현황	40
(2) 저출산고령사회위원회 추진 실적	41
3. 저출산 정책 추진방향 종합	42
(1) 4차 기본계획 수정방향	42
(2) 가족예산 투자의 방향 재정립	42

(3) 저출산 추진부처 및 전략의 선택과 집중	43
Ⅳ 해외 저출산 극복 사례 분석 및 정책 벤치마킹	47
1. 해외 저출산 극복 사례 분석	47
(1) 프랑스	47
(2) 독일	58
(3) 스웨덴	65
(4) 폴란드	71
(5) 헝가리	76
(6) 동·남·북 유럽 국가	80
(7) 일본	86
2. 해외 저출산 정책 벤치마킹	93
(1) 해외 저출산 극복 사례 분석 종합	93
(2) 해외 저출산 정책 벤치마킹	94
Ⅴ 초저출산 극복 국가 비상대책 수립	99
1. 초저출산 극복 대책 수립 전문가조사	99
(1) 조사개요	99
(2) 전문가조사 결과 분석	100
2. 초저출산 극복 국가 비상대책 수립	116
(1) 2023년 한국과 일본의 저출산 추진대책 비교	116
(2) 「저출산 함정 가설」과 극복방향	119
(3) 초저출산 극복 부문별 추진정책	121
< 부 록 > 초저출산 극복 대책 수립 전문가조사표	135
<참고문헌>	139

표 목 차

<표 II-1> 한국 출생아 수 및 합계출산율 추이	16
<표 II-2> 초저출산 복합 원인	18
<표 III-1> 1차 기본계획 저출산 분야별 예산	23
<표 III-2> 2차 기본계획 저출산 분야별 예산	25
<표 III-3> 3차 기본계획 저출산 분야별 예산	28
<표 III-4> 1~3차 기본계획의 GDP 대비 가족예산 비중	30
<표 III-5> 4차 기본계획 저출산 분야별 예산	33
<표 III-6> 4차 기본계획 추진전략별 시행계획 예산 현황	35
<표 III-7> 4차 기본계획 부처별 시행 예산 현황	36
<표 III-8> 저출산고령사회위원회의 3차 기본계획 추진 실적	41
<표 III-9> GDP 대비 가족예산 비중 추이	42
<표 IV-1> 프랑스 합계출산율 현황	47
<표 IV-2> 프랑스 가족수당 현황	49
<표 IV-3> 프랑스 영유아 보육기관 유형	54
<표 IV-4> 독일 합계출산율 현황	58
<표 IV-5> 독일 부모수당의 급여 유형	59
<표 IV-6> 스웨덴 합계출산율 현황	65
<표 IV-7> 폴란드 합계출산율 현황	71
<표 IV-8> 헝가리 합계출산율 현황	76
<표 IV-9> 동·남·북 유럽 합계출산율 현황	80
<표 IV-10> 유럽 가족예산의 GDP 비중 현황	85
<표 IV-11> 일본 합계출산율 현황	86
<표 IV-12> 일본 저출산 대책 실패의 문화적 원인	88
<표 IV-13> 해외 저출산 극복 사례 분석 종합	93
<표 IV-14> 해외 저출산 정책 벤치마킹	94
<표 IV-15> 해외 저출산 정책 단계별 벤치마킹 추진방향	95
<표 V-1> 한국의 합계출산율 감소 추세 대응방향	100
<표 V-2> 한국 저출산 추세의 장기 지속 원인	101
<표 V-3> 20년간 추진된 저출산 대책의 효과성 평가	103
<표 V-4> 20년간 추진된 고성과 저출산 대책	104
<표 V-5> 20년간 추진된 저성과 저출산 대책	105
<표 V-6> 국내 적용이 필요한 해외 저출산 정책	106

<표 V-7> 2024년 이후 부모급여 추진 전망	108
<표 V-8> 한국의 초저출산 극복 추진대책	110
<표 V-9> 한국의 초저출산 극복을 위한 제안사항	112
<표 V-10> 초저출산 극복 대책 수립 전문가조사 결과 요약	115
<표 V-11> 2023년 한국과 일본의 저출산 추진대책 비교	116
<표 V-12> 초저출산 극복 부문별 추진정책	122

그림 목 차

<그림 II-1> 한국의 합계출산율 및 출생아 수 추이	17
<그림 V-1> 한국의 합계출산율 감소 추세 대응방향	100
<그림 V-2> 한국 저출산 추세의 장기 지속 원인	102
<그림 V-3> 국내 적용이 필요한 해외 저출산 정책	106
<그림 V-4> 2024년 이후 부모급여 추진 전망	108
<그림 V-5> 한국의 초저출산 극복 추진대책	110
<그림 V-6> 초저출산 극복 부문별 추진정책	121

I . 과업의 개요

- 한국은 2001년 이후 합계출산율 1.3 미만의 초저출산 사회에 진입하였고, 2017년 1.052명 이후 1.0명 미만으로 감소하여 2022년 합계출산율은 0.78명으로 최저치를 기록하였음(2021년 OECD 평균 1.59명).
- 합계출산율의 지속적인 감소 배경은 혼인율 하락, 초혼 연령과 출산연령 상승, 기혼가구의 출생아 수 감소, 보육·교육 문제, 결혼 및 출산 가치관 변화 등 복합적 요인에 기인하는 것으로 파악되고 있음.
- 정부는 2005년 「저출산고령사회기본법」을 제정하고 「1~4차 저출산·고령사회 기본계획」 등을 통해 15년간 저출산 해결을 위해 약 380조원의 예산을 투입하였지만 합계출산율은 감소 추세가 지속되었음.
- 2006년 저출산 지원대상은 영유아와 자녀 양육에 한정되었으나, 2016년 청년 일자리와 주거 예산이 저출산 대책에 포함되었고 2018년 이후 모든 세대의 ‘삶의 질’ 보장이 저출산 대책으로 확대되었음.
- 그러나 저출산고령사회 예산 중 저출산 관련 가족분야 예산은 GDP의 1.30%로서 OECD 평균인 2.34%의 1/2, 프랑스, 독일, 스웨덴의 1/3 수준에 불과한 실정이며 합계출산율은 세계 최저 수준의 기록을 갱신하고 있음.
- 이러한 상황에서 한국의 저출산 대응 정책 전반의 제도적 한계가 있음을 명확하게 인식하고, 모든 세대의 삶의 질 보장이 아닌 초저출산 현상 및 국가 비상사태를 극복하기 위한 특단의 대책 마련이 필요한 실정임.
- 선진국과 달리 사전에 준비되지 않은 저출산고령사회의 급속한 진전에 따라 자녀 양육비, 육아환경 개선, 일과 육아 병행, 아동복지, 일자리, 주택, 교육 등 모든 국가정책을 출산·양육 친화적 관점에서 지원체계 확립이 시급함.
- 본 과업의 목적은 초저출산 사회의 분기점인 2001년 이후 2021년까지의 합계출산율 추이와 복합적 원인, 저출산 정책 효과 등을 종합적으로 분석하고, 저출산을 성공적으로 극복한 주요국별 사례 분석 및 정책 벤치마킹을 기반으로 초저출산 극복을 위한 국가 비상대책을 제시함에 있음.

Ⅱ. 초저출산 사회 추이와 복합 원인

- 한국의 합계출산율 및 출생아 수의 급격한 감소 추세는 전 세계 초유의 극단적 기록으로서 인구학적 또는 경제학적으로 합리적인 원인 및 상황 설명이 불가능한 ‘저출산 함정’에 빠져 있는 국가 비상사태인 것으로 분석됨.
- 저출산 현상의 직접적인 원인은 가임여성 인구규모 축소로 인한 인구구조적인 요인인 것으로 나타나고 있음. 또한 만혼·비혼, 만산·단산 경향의 확대에 따른 저출산 현상 심화에 따른 OECD 최저의 출산율 기록을 갱신하고 있음.
- 최근의 실증분석 결과는 여성의 고학력·고소득에 따른 양육부담 감소, 다자녀 출산 지원 강화, 일·육아 병행 지원체계, 남성 가사참여율 증대(문화 정착), 이민 등의 요인은 출산율을 증가시키는 것으로 나타나고 있음.
- 한편 출산·육아·보육 비용 부담, 공공보육시설 및 기반 미흡, 공교육 및 사교육 등 교육비 부담 등은 출산·육아·보육의 저해요인으로 제시되고 있음.
- 프랑스, 독일, 스웨덴 등의 국가는 부부 육아휴직 의무화 정착, 공공보육시설 완비 국가 책임, 부모급여(수당) 지원체계 확립 등 출산·육아·보육 활성화 및 출산율 증가요인으로 나타났음.
- 출산율 감소의 고용·사회·심리 요인으로서는 경기 침체·취업난·일자리 부족, 학력·경제력에 따른 결혼 포기, 결혼은 선택사항 인식으로 독신 선호, 주택 가격 상승 부담, 초저출산 지원예산 중복·비효율 집행 등을 제시할 수 있음.
- 최근 20~40대 세대는 취업난·주택난과 고물가 등으로 삶의 질이 매우 낮고, 미래에 대한 비관적 전망 등을 고려하여 불합리한 사회제도와 문화 속에서 결혼과 출산을 최대한 연기하거나 거부하는 것을 합리적인 선택으로 인식함.
- 출산율 증가의 고용·사회·심리 요인은 지역경제 활성화와 고성장산업 육성, 고용보험 연계하지 않는 가족예산 지원, 비혼·동거·사실혼 등 지원 가족 범위 확대, 주택 가격 및 자산축적 안정화, 출산·육아·보육 예산 중점 지원 등임.
- 초저출산의 복합 원인은 여성 경제활동, 출산·육아·보육, 고용·사회·심리 요인 등이 상호 연계되어 있으며 국가는 노동력 부족, 생산성 저하, 연금 고갈, 복지 부담, 사회 활력 감소, 인구 감소 등의 복합적 위기에 직면하고 있음.

Ⅲ. 저출산 정책의 효과 및 문제점 분석

- 1~2차 기본계획은 출산·양육에 89%가 편중되어 일·가정 양립, 아동·청소년 성장환경, 주거·고용 등의 부문에 대한 투자는 절대적으로 부족한 것으로 나타났다.
- 2019년 기준 GDP 대비 가족예산 수준의 OECD 평균은 2.4%이며, 한국은 0.95%에 불과함. OECD 평균은 한국의 약 2.5배 수준으로 한국에 비해 서비스 비중보다 현금 지원 비중이 높은 것이 특징임.
- 한국은 출산·양육 서비스 위주의 정책 확장으로 양육비 부담이 높고 국민 체감도의 한계가 있음. 즉 보육료 지원을 확대하여도 체감도 상승 폭이 미미한 것으로 나타났다.
- 육아휴직 등 일·가정 양립의 제도적 기반은 확보되었으나 고용보험 연계체계에 따른 고용보험 미가입자 등 사각지대가 광범한 실정임. OECD 주요국은 고용보험 가입 여부와 무관하게 지원하는 체계를 갖추고 있음.
- 가사 분담, 성평등 노동 환경, 일·가정 양립, 다양한 가족 등에 대한 사회적 인식은 개선되었으나 실질적인 행태 변화 및 제도화는 미흡하며 선진적인 돌봄문화의 미정착으로 나타나고 있음.
- 3차 기본계획은 11개 부처, 3차 기본계획 수정은 8개 부처 등 전 정부적으로 참여하고 있으나, 동일사업의 부처별 중복, 유사 사업별 중복, 예산의 비효율적 집행 등의 한계를 총괄 조정할 ‘컨트롤타워’가 시급한 실정임.
- 4차 저출산고령사회 기본계획 추진전략별 시행계획 예산 규모를 분석하면 2021년 25개 부처에서 357개 과제, 2022년 23개 부처에서 348개 과제의 추진과제를 수행하는 것으로 분석되었음.
- 4차 저출산 추진정책과 직접 관련이 있는 저출산고령사회위원회, 보건복지부, 여성가족부, 고용노동부, 교육부 등을 제외한 부처는 범정부적 초저출산 추진정책의 구색 맞추기 참여로서 백화점식·병렬식 추진 전략의 나열에 불과함.
- 기능별 예산체계 및 분류에 의한 추진과제별 예산 편성 원칙이 적용되지 않았으며, 형식적인 범정부적 참여와 유사·중복사업에 대한 구조조정을 위해 선택과 집중원리에 의한 통폐합과 추진 예산별 ‘규모의 경제’ 확립이 시급함.

IV. 해외 저출산 극복 사례 분석 및 정책 벤치마킹

(단위 : %)

구분	2020년 출산율 (최저율)	GDP 대비 가족예산 (2019년)	제 도 적 특 징
프랑스	1.83 (1.71)	3.44	○ 가족수당정책 : 보편성, 그물망 지원 ○ 육아휴직 : 부·모 최대 3년, 남성 육아휴직 의무화(6~12개월) ○ 영유아교육·보육 국가관리, 초·중·고 무상교육 연계 ○ 개방적 가족규범 : 법률혼, 동성·동거부부, 미혼 가정 포함 ○ 가족합산과세제도 : 가족계수방식, 다자녀 우대 ○ 국립 가족수당기금공단 : 가족수당 총괄, 일반 사회기여금
독일	1.53 (1.25)	3.24	○ 부모수당 : 기본부모수당, 부모수당플러스, 파트너십보너스 ○ 육아휴직 : 부·모 최대 14개월, 남성 육아휴직 8주 의무화 ○ 육아 및 교육 : 무상, 국가 책임체계 확립 ○ 가족 규범 : 법률혼, 사실혼, 입양부모 양육권자 포함 ○ 모성보호법 : 출산휴가 의무화, 여성 경력단절 법적 보호 ○ 독일연방 가족·노인·여성·청소년부 : 저출산 정책 총괄 입안
스웨덴	1.66 (1.50)	3.42	○ 보편적 아동수당, 현물급여 중심 지원, 출산·보육 사회책임 ○ 부모휴가 : 부·모 각 240일(총 480일), 남성 90일 의무 사용 ○ 부모보험 : 출산·육아 휴직 전 소득 80%, 1년간 수당 지급 ○ 동거인법 : 비혼 동거를 결혼과 동일한 가족 구성 보장 ○ 여성차별금지법 : 성평등사회, 남성 돌봄 참여, 일·가정 양립
폴란드	1.45 (1.37)	3.35	○ 법률혼 중심에서 법률혼, 한부모 가정·입양 가정 지원 확대 ○ 부모휴가 : 출산휴가 20주, 부모휴가 41주(다태아 43주) ○ 가족 500+ 프로그램 : 자녀 1인당 500PLN 보편적 지원 ○ 가정 500+ 프로그램 : 국가주택기금 지원
헝가리	1.57 (1.25)	3.09	○ 전통적 개념의 결혼과 가족 중시, 반이민 순혈주의 정책 ○ 미래아이대출 : 자녀 출산계획 시 최대 1,000만HUF 대출 - 5년내 최대 3명 출산 시 대출금 전액 탕감, 생활비 선지급 ○ 가족주택지원 : 주택구매보조금 2,000만HUF 지급 ○ 가족예산 확대에 따른 혼인건수 및 합계출산율 증가
북유럽	1.5 이상	2.2~3.4	○ 출산, 보육, 양성평등, 고용, 교육, 노후 등 종합적 가족정책 ○ 출산·육아, 가정 및 공공보육 전반 국가 지원체계 ○ 일과 삶의 균형으로 행복한 국민, 출산율 증가 장기적 추진 ○ 아동 돌봄에 대한 젠더 평등문화, 남성의 돌봄 참여도 제고
일본	1.34 (1.34)	1.95	○ 저출산 대책 실패의 문화적 요인 : 일본 고유 가치의식 무시 ○ 어린이가정정 설립 : 저출산 대책과 고령화대책 분리 - 저출산 대책은 결혼대책과 육아대책으로 추진 ○ 일·육아 병행 지원체계 : 고학력 기혼여성 출산율 증가 ○ 일하는 방식 혁신 등 민관의 적극적 대책 추진

V. 초저출산 극복 국가 비상대책 수립

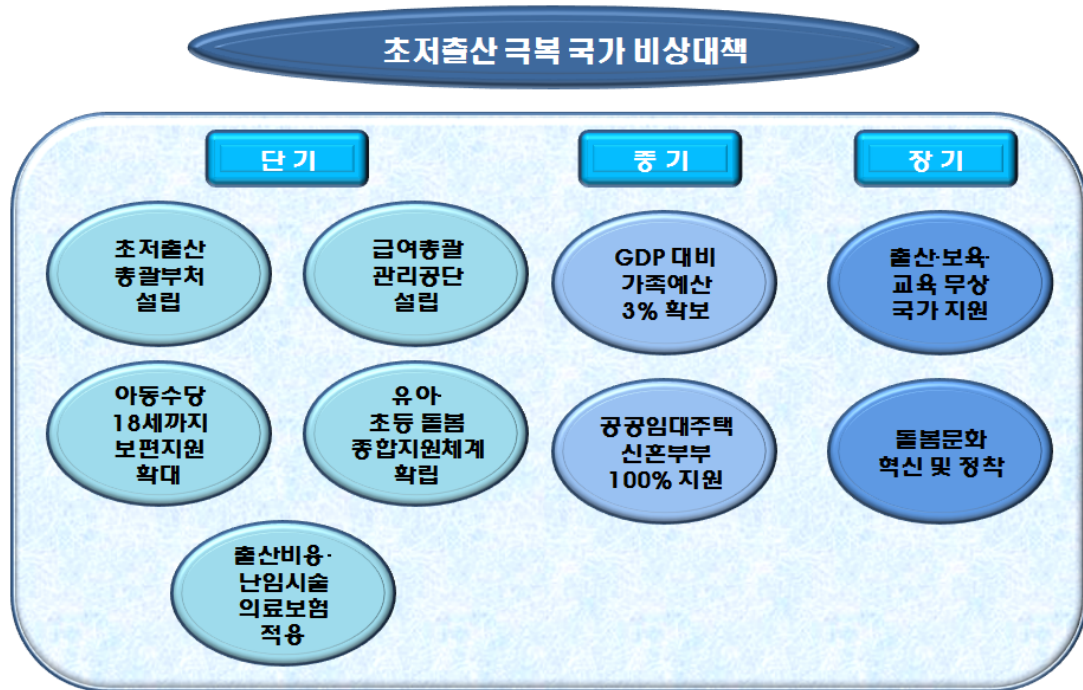
1. 초저출산 극복 대책 수립 전문가조사 결과 요약

구 분	전 문 가 조 사 결 과		비중 (%)
한국의 합계출산율 대응방향	○ 국가적 비상사태로서 특단의 대책 필요		70.0
	○ 인구 감소 기준의 국가전략 수립		20.0
저출산 추세의 장기 지속 원인	○ 단편적·백화점식 저출산 정책 추진		18.5
	○ 미혼화 및 비혼화, 만혼화 추세로 인한 혼인율 저하		18.5
	○ 청년 일자리 부족 및 취업난, 주택난 등에 따른 결혼 기피		14.8
20년간 추진 저출산 대책 효과성 평가	고성과 대책	○ 보육지원(3~5세)	56.7
		○ 육아 휴직(남·여)	16.7
	저성과 대책	○ 일·가정 양립지원	33.3
		○ 신혼부부 주택자금지원	30.0
국내 적용 필요 해외 저출산 정책	○ 프랑스 : 국립 가족수당기금공단의 가족지원 실행 총괄		18.2
	○ 프랑스 : GDP 대비 가족예산 비중 3.6% 등 재정투입 강화		15.5
	○ 일본 : 어린이가정청 설립으로 11개 부처 저출산대책 통합		12.8
	○ 스웨덴 : 부모육아휴직을 위한 부모휴가제도 시행		11.8
2024년 부모급여 추진 전망	○ 초저출산 극복에 별로 도움이 되지 않는다		40.0
	○ 출산·보육·교육의 무상 국가지원이 필요하다		16.7
초저출산 극복 추진대책	○ 저출산 정책 총괄관리·추진부처 설립		17.0
	○ GDP 대비 가족예산 비중 3% 확보 및 예산규모 확대		16.0
	○ 저출산 패키지 정책 추진으로 단편적 정책 지양		13.0
	○ 육아휴직급여 고용보험 연계 폐지, 전 국민 지급		13.0

2. 「저출산 함정 가설」 과 극복 방향

- Wolfgang Lutz et al.의 '저출산 함정 가설'은 초저출산이 지속되는 상황에서 즉각적으로 강력하고 효과적인 출산장려정책을 시행하지 않으면 출산율 저하가 반복되며 정상으로 회복이 불가능한 상황을 의미함.
- 초저출산 극복 한국형 모델 정립을 위한 Big Push Theory 기반의 정책 추진이 시급함. 즉 경제개발 초기 단계의 대규모 집중투자 또는 제프리 삭스의 '빈곤의 함정' 탈출을 위한 집중 지원 등의 공통적 대책인 Big Push 정책이 시급함.

3. 초저출산 극복 부문별 추진정책



구 분		초저출산 극복 부문별 추진정책
단 기	저출산 총괄부처 설립	○ 저출산 총괄부처 설립으로 저출산과 고령사회 대책 분리 ○ 저출산 관련 부처별 사업 구조조정으로 선택과 집중전략
	급여총괄관리공단 설립	○ 급여총괄관리공단 설립 : 가족지원 전문화체계 확립 ○ 가족예산의 효율적 집행과 행정비용 절감
	아동수당 18세까지 보편지원 확대	○ 아동수당 0~18세까지 보편지원 확대 추진 ○ 재원 확보 : 저출산 예산 구조조정, 교육교부금 활용 추진
	유아·초등돌봄 종합지원체계 확립	○ 유아·초등돌봄 종합지원체계, 「방과 후 공적 보육기관」 설립 ○ 「자치구별 종합문화센터」: 예체능교육 종합문화센터 설립
	출산비용·난임시술 의료보험 적용	○ 출산비용 및 난임시술 의료보험 적용 ○ 신생아 미숙아 의료비 지원 확대
중 기	GDP 대비 가족예산 3% 확보	○ GDP 대비 가족예산 3% 확보 및 절대 예산액 확충 ○ 가족예산 확대 : 기존 저출산 예산 통폐합으로 예산 확보
	공공임대주택 신혼부부 100% 지원	○ 신혼부부 공공임대주택 100% 지원, 공공가족식당 시설 설립 ○ 기존 입주 소득조건 폐지, 25평형 기준, 장기저리 대출 지원
장 기	출산·보육·교육 무상 국가 지원	○ 출산·보육·교육 무상 국가 및 사회책임제 ○ 공교육 혁신 및 사교육 통합 체계적 추진
	돌봄문화 혁신 및 정착	○ 일·가정 양립을 위한 남성 돌봄 의무화 제도적 혁신 추진 ○ 스웨덴식 Vabba 문화 : 사회적 안심 돌봄문화 정착 지원

- 국내 저출산 정책 추진 실정과 일본 「어린이가정청」의 한계 등을 고려하여 범정부적으로 분산된 저출산대책의 통폐합을 추진하기 위해서는 실질적 컨트롤타워 위상을 확립한 저출산 총괄부처의 설립이 시급함.
- 급여총괄관리공단 설립을 통해 가족지원업무의 전문화체계를 구축하고 편의주의적 탁상 행정을 탈피함. 찾아가는 서비스, 현장 위주의 서비스, 알아서 자동으로 처리해 주는 전산체계 등 효율적인 가족지원 행정시스템을 확립함.
- 아동수당을 0~18세까지 보편지원 확대와 동시에 다자녀 지원을 강화하기 위하여 둘째 자녀 이상의 경우는 월 급여 및 일시금(0~18세 월 급여 합산) 중 선택할 수 있도록 함.
- 일·가정 양립과 어린이집·유치원·초등학교 방과 후 돌봄체계를 지원하기 위해 프랑스의 ‘자르덴 당팡’ 시스템을 도입한 자치구별 「방과 후 공적 보육기관」과 유아·초등 예·체능분야의 전인교육을 지원하기 위해 스웨덴의 ‘시립 문화학교’ 제도를 도입한 「자치구별 종합문화센터」를 설립함.
- 기존 임신·출산 진료비 이용권제를 개편하여 안심하고 출산할 수 있는 환경 조성을 위해서 출산 비용 및 난임 시술의 의료보험 적용을 시급하게 추진할 필요가 있음.
- GDP 대비 가족예산 비중 3% 이상 확보 등 절대액 확대는 선결조건이며 선택과 집중원리에 의한 단계적·체계적·지속적 부문별 ‘Big Push’가 가능하여야 하며 장기적으로 일관성 있게 추진되도록 제도화하여야 함.
- 중·장기적으로 신혼부부의 공공임대주택 100% 지원을 목표로 25평 기준의 공공임대주택 공급을 확대하고, 한국판 ‘Hawker Center’로서 공공 가족식당을 공급을 반드시 포함하여야 함.
- 공교육 개혁을 위해 공교육과 사교육 통합 논의는 오랜 과제이지만 개혁을 추진하여야 함. 학교에서 교육 소비자가 원하는 국내외 최고 수준의 교육 프로그램 도입과 학교에서 개인별 맞춤형 지도를 강화하는 개혁이 시급함.
- 초저출산 극복의 성공적 추진을 위해서는 일·가정 양립을 위한 남성 돌봄 의무화 제도 강화 및 사회적 참여를 독려할 필요가 있음. 또한 스웨덴식 ‘바바’ 문화를 고려하여 가부장적 기업문화 및 사회적 인식을 타파하고 한국형 돌봄 문화의 혁신 및 정착을 위한 장기 계획을 수립·추진하여야 함.

I. 과업의 개요

- 1. 과업의 필요성 및 목적
- 2. 과업의 범위 및 방법
- 3. 과업의 수행체계
- 4. 과업의 주요 내용

I . 과업의 개요

1. 과업의 필요성 및 목적

(1) 과업의 필요성

- 한국은 2001년 이후 합계출산율 1.3 미만의 초저출산 사회에 진입하였고, 2017년 1.052명 이후 1.0명 미만으로 감소하여 2022년 합계출산율은 0.78명으로 최저치를 기록하였음(2021년 OECD 평균 1.59명).
- 합계출산율의 지속적인 감소 배경은 혼인율 하락, 초혼 연령과 출산연령 상승, 기혼가구의 출생아 수 감소, 보육·교육 문제, 결혼 및 출산 가치관 변화 등 복합적 요인에 기인하는 것으로 파악되고 있음.
- 정부는 2005년 「저출산고령사회기본법」을 제정하고 「1~4차 저출산·고령사회 기본계획」 등을 통해 15년간 저출산 해결을 위해 약 380조원의 예산을 투입하였지만 합계출산율은 감소 추세가 지속되었음.
- 2006년 저출산 지원대상은 영유아와 자녀 양육에 한정되었으나, 2016년 청년 일자리와 주거 예산이 저출산 대책에 포함되었고 2018년 이후 모든 세대의 ‘삶의 질’ 보장이 저출산 대책으로 확대되었음.
- 그러나 저출산고령사회 예산 중 저출산 관련 가족분야 예산은 GDP의 1.30%로서 OECD 평균인 2.34%의 1/2, 프랑스, 독일, 스웨덴의 1/3 수준에 불과한 실정이며 합계출산율은 세계 최저 수준의 기록을 갱신하고 있음.
- 이러한 상황에서 한국의 저출산 대응 정책 전반의 제도적 한계가 있음을 명확하게 인식하고, 모든 세대의 삶의 질 보장이 아닌 초저출산 현상 및 국가 비상사태를 극복하기 위한 특단의 대책 마련이 필요한 실정임.
- 선진국과 달리 사전에 준비되지 않은 저출산고령사회의 급속한 진전에 따라 자녀 양육비, 육아환경 개선, 일과 육아 병행, 아동복지, 일자리, 주택, 교육 등 모든 국가정책을 출산·양육 친화적 관점에서 재설계하여 범국가적 총력 지원체계 확립이 시급함.

[2] 과업의 목적

- 본 과업의 목적은 초저출산 사회의 분기점인 2001년 이후 2021년까지의 합계 출산율 추이와 복합적 원인, 저출산 정책 효과 등을 종합적으로 분석하고, 저출산을 성공적으로 극복한 주요국별 사례 분석 및 정책 벤치마킹을 기반으로 초저출산 극복을 위한 국가 비상대책을 제시함에 있음.

2. 과업의 범위 및 방법

[1] 과업의 범위

1) 시간적 범위

- 2001~2021년 초저출산 사회 추이와 복합 원인
- (단기) 2023, (중기) 2025년, (장기) 2030년

2) 공간적 범위

- 한국 : 초저출산 사회 추이와 복합 원인, 초저출산 정책 개편 및 추진정책
- 해외 저출산 극복 사례 : 프랑스, 독일, 스웨덴, 폴란드, 헝가리, 유럽, 일본

3) 내용적 범위

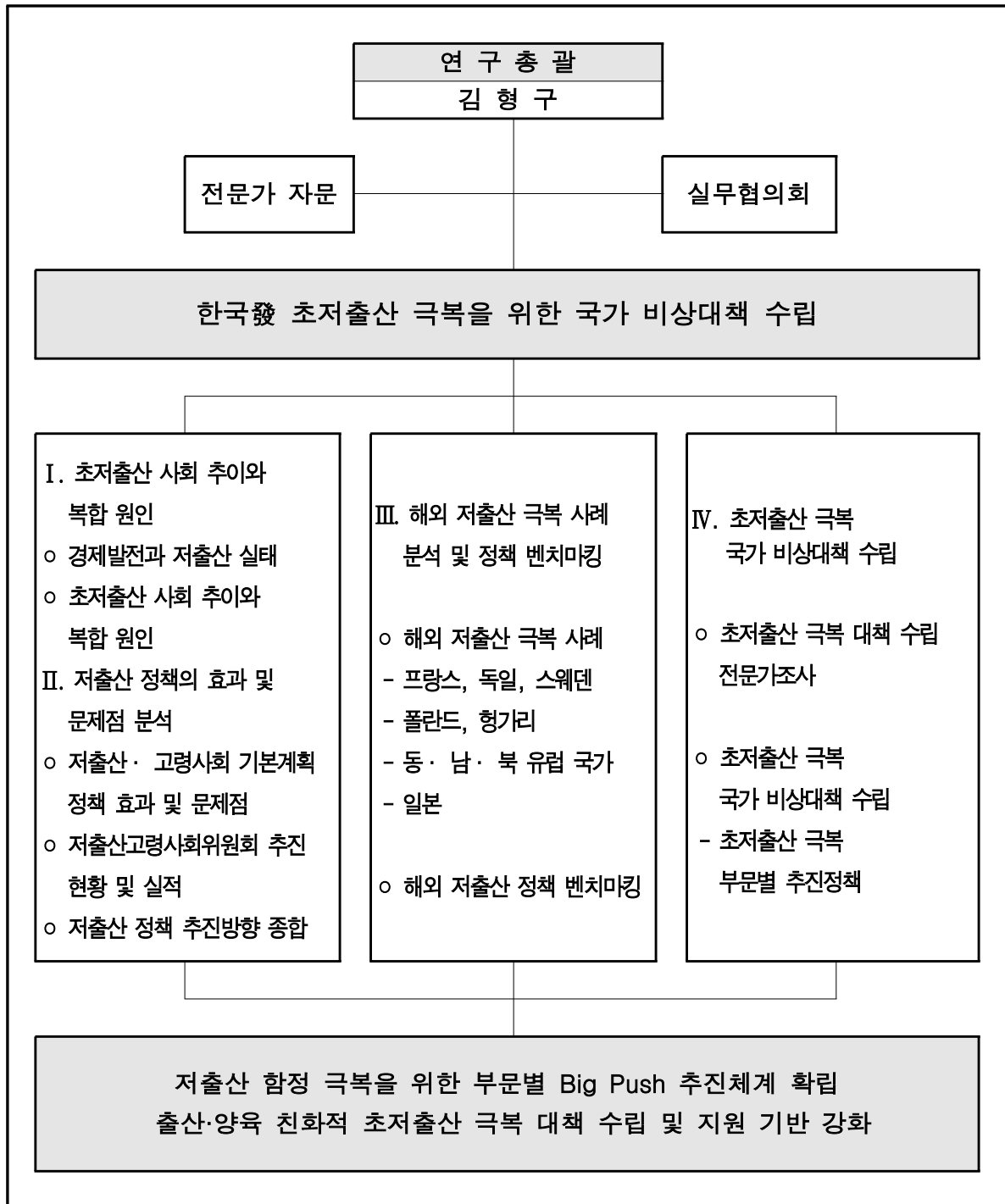
- 초저출산 사회 추이와 복합 원인
 - 경제발전과 저출산 실태 연구
 - 2001~2021년 초저출산 사회 추이와 복합 원인
- 저출산 정책의 효과 및 문제점 분석
 - 「1~4차 저출산·고령사회 기본계획」 정책 효과 및 문제점
 - 「저출산고령사회위원회」 추진 현황 및 실적
 - 저출산 정책 추진방향 종합
- 해외 저출산 극복 사례 분석 및 정책 벤치마킹
 - 해외 저출산 극복 사례
 - 해외 저출산 정책 벤치마킹

- 초저출산 극복 국가 비상대책 수립
 - 초저출산 극복 대책 수립 전문가조사
 - 초저출산 극복 국가 비상대책 수립, 부문별 추진정책

[2] 과업의 방법

- 초저출산 사회 추이와 복합 원인 : 문헌연구 및 선행연구 종합
 - 경제발전과 저출산 실태 연구
 - 2001~2021년 초저출산 사회 추이와 복합 원인
- 저출산 정책의 효과 및 문제점 분석 : 문헌연구 및 선행연구 종합
 - 「1~4차 저출산·고령사회 기본계획」 정책 효과 및 문제점
 - 「저출산고령사회위원회」 추진 현황 및 실적
 - 저출산 정책 추진방향 종합
- 해외 저출산 극복 사례 분석 및 정책 벤치마킹 : 국가별 사례 분석
 - 해외 저출산 극복 사례 : 프랑스, 독일, 스웨덴, 폴란드, 헝가리, 동·남·북 유럽 국가, 일본
 - 해외 저출산 정책 벤치마킹 : 사례 분석 종합
- 초저출산 극복 국가 비상대책 수립 : 전문가조사 및 자문회의 종합
 - 초저출산 극복 대책 수립 전문가조사
 - 초저출산 극복 국가 비상대책 수립
 - 초저출산 극복 부문별 추진정책

3. 과업의 수행체계



4. 과업의 주요 내용

구 분	제 안 의 주 요 내 용
초저출산 사회 추이와 복합 원인	① 경제발전과 저출산 실태 연구 ○ 경제발전, 여성 노동공급, 주택가격과 출산율의 분석 ② 2001~2021년 초저출산 사회 추이와 복합 원인 ○ 가임여성 인구 규모 축소, 만혼·비혼, 만산·단산, 취업난, 주택난, 고물가, 출산·육아 부담 기피 등 경제·사회적 복합요인
저출산 정책의 효과 및 문제점 분석	① 「1~4차 저출산·고령사회 기본계획」 정책 효과 및 문제점 ○ 1~4차 정책 효과 및 문제점 종합 분석 ② 「저출산고령사회위원회」 추진 현황 및 실적 ○ 기능 및 추진 현황 분석, 성과지표 달성율, 분과회의 실적 ③ 저출산 정책 추진방향 종합 : 1~4차 기본계획 종합 분석
해외 저출산 극복 사례 분석 및 정책 벤치마킹	① 해외 저출산 극복 사례 : OECD Family DB, 국가별 조사 ○ 프랑스, 독일, 스웨덴, 폴란드, 헝가리 극복 사례 분석 ○ 동·남·북 유럽 국가 : 사례별 특징 조사·분석 ○ 일본 사례 분석 ② 초저출산 정책 벤치마킹 ○ 해외 저출산 극복 사례 분석 종합 ○ 해외 저출산 정책 벤치마킹 기준 : 실천성, 긴급성, 단계별 ○ 해외 저출산 정책 단계별 벤치마킹 추진방향
초저출산 극복 국가 비상대책 수립	① 초저출산 극복 대책 수립 전문가조사 ○ 초저출산 극복 대책의 실천성 및 객관성 확립 목적 ○ 전문가조사 : 대학교, 연구 및 공공기관 각 15명, 총 30명 ② 초저출산 극복 국가 비상대책 수립 ○ 2023년 한국과 일본의 저출산 대책 비교 ○ 저출산 함정 가설과 극복 방향 ○ 초저출산 극복 국가 비상대책 수립 : Big Push 정책 기조 ○ 단기 5개 대책, 중기 2개 대책, 장기 2개 대책 ○ 초저출산 정책 예산의 선택과 집중에 의한 집중 지원 추진 ○ 초저출산 극복 부문별 추진정책 : 전문가 자문 최종 확정

Ⅱ. 저출산 사회 추이와 복합 원인

- 1. 경제발전과 저출산 실태 연구
- 2. 2001~2021년 초저출산 사회 추이와
복합 원인

Ⅱ. 초저출산 사회 추이와 복합 원인

1. 경제발전과 저출산 실태 연구

[1] 인구전환이론 및 H. Leibenstein 모델

- 인구전환이론(Demographic Transition Theory)은 경제발전이 진행됨에 따라 인구 성장의 동태적 과정인 출생률 및 사망률의 동태적인 전환에 기인한다는 것임.
- 즉 인구 전환이 발생하는 것은 경제발전에서 오는 도시화 및 산업화의 전개, 교육 수준 및 소득 수준의 향상, 의료시설 개선 등의 복합적 요인에 기인함. 따라서 출산력 저하는 근대화 및 경제발전의 결과로 요약됨.
- H. Leibenstein의 순수경제이론에 의한 출산력결정 모델에 의하면 경제발전의 결과로 1인당 소득이 증대할 때 고출산 순위의 자녀수가 대표적 가계에서 감소하는 관계를 제시하였음.¹⁾

[2] 한국의 경제발전과 출산력 감퇴의 실증분석

- 한국의 경제발전과 출산력 감퇴의 실증분석 결과에 의하면 경제발전이 출산력 변화와 장기적 지속성을 갖는다는 관점에서 1962~1982년 거시적 시계열 자료를 기준으로 다중회귀분석을 시행하였음.
- 즉 독립변수는 1인당 GNP, 국민저축률, 여성의 경제활동참가율, 주택보급률, 인구밀도, 영아사망률 등이며, 종속변수는 합계출산율(TFR : Total Fertility Rate)로 선정하였음.
- 실증분석 결과 1인당 GNP 1% 증가의 경우 TFR 0.00063명이 감소하고, 여성의 경제활동참가율 1% 증가시 TFR 0.2410명이 각각 감소하는 것으로 분석되었음.²⁾

1) H. Leibenstein, An Interpretation of the Economic Theory of Fertility, Journal of Economic Literature, Vlo.XII, No.2, Jun. 1974, pp.460~461.

2) 김형구, 한국 출산력 감퇴의 경제적 요인분석, 부산대학교 대학원, 1984. 2, pp.74~75.

- 그러나 출산력 감퇴는 경제적 요인에 의해서만 나타나는 것이 아니며 사회·문화·관습·심리·일자리·주거환경, 출산육아 환경 등의 변화에 따른 요인도 많은 영향을 미치게 됨.

[3] 여성 노동공급과 출산율의 상관관계

1) Patricia Apps and Ray Rees

- 일반적으로 여성의 노동 공급과 출산율 간의 역(逆)의 상관관계는 명백하지만 일부 국가에서 정(正)의 상관관계가 나타나고 있음. 독일과 이탈리아 등의 경우 최저 출산율 계층에서 최저 노동참여율이 병존하는 것으로 나타났음.
- 특히 여성 노동 공급률이 높을수록 출산율이 높아지는 국가에서는 아동 급여 보다 육아시설 확충을 통한 가족지원체계가, 과세 연계 보다 개별 지원체계가 각각 유효한 것으로 제시되었음.³⁾

2) Anna Cristina d'Addio and Marco Mira d'Ercole

- OECD 국가의 출산율 감소 추세와 관련하여 출산의 연기를 중점적으로 논의하고 있으며 출산의 연기는 30~40대에서 무자녀 추세와 1인 자녀의 증가 추세를 동반하는 것으로 나타났음. 따라서 희망 출산율과 관측 출산율과의 차이(gap)는 확대되는 추세임.
- 출산의 연기와 출산율 저하의 구조적 결정요소는 첫째, 여성의 교육 및 고용 수준이 높을수록 가족 구성의 형태를 변화시키며, 둘째, 전통적인 여성의 가족과 사회적 역할을 축소시키고 있음.
- 고학력 및 고소득의 직업 여성의 경우 비혼 및 저출산 경향을 나타내고 있음. 한편 비혼 여성 중에서 출산이 증가 추세이며 혼외 출산의 비중이 급속하게 증가하고 있음. 이러한 출산 행태의 변화는 가족 및 젠더 역할과 관련된 개인의 가치 변화로 설명될 수 있음.
- OECD 국가의 합계출산율 증가는 광범한 육아제도 유효성, 어린이 직접 비용 감소, 여성 파트타임 유효성 및 장기 휴직 등의 요인에 기인하고 있음.⁴⁾

3) Patricia Apps, Ray Rees, Fertility, Taxation and Family Policy, The Scandinavian Journal of Economics, Vol.106, Issue 4, 2004. pp.745~763.

4) Anna Cristina d'Addio and Marco Mira d'Ercole, Trends and Determinants of Fertility Rates : The Role of Policies, OECD Social, Employment and Migration Papers No.27, Sep-2005. p.4~5.

3) John F Ermisch

- 부부가 여성의 시간과 자녀 양육을 위해 지출한 보육사 비용 등의 보육서비스 조합을 명시적으로 선택하는 가족규모결정 모델을 제시하였음.
- 이론적 모델은 여성의 임금이 완전한 출산에 미치는 영향은 보육의 시장가격에 따라 달라지며 임금 수준에 따라 출산이 증가하는 것으로 논의함.
- 영국의 미시적 데이터를 대상으로 한 보육 및 최적 가족규모와 여성의 고용에 대한 계량경제적 분석 결과 여성의 임금수준과 출산율 간에는 정(正)의 상관관계로 나타났음.⁵⁾

4) 한국보건사회연구원

- 2022년 ‘기혼부부 무자녀 선택과 정책’ 보고서에서 통계청 인구주택총조사 분석과 결혼 1~7년차 신혼부부 1,779명을 대상으로 심층 면접조사를 시행한 결과 여성의 교육 수준이 높을수록 출산 가능성이 높아진다고 분석하였음.
- 1970년대 이전에는 여성의 교육수준이 높을수록 무자녀 비중이 높았지만 2000년대 이후 여성의 교육수준이 낮을수록 무자녀 비중이 높아지고 있음. 즉 고졸 이하 학력의 여성이 대졸 이상 학력의 여성에 비해 무자녀 선택 확률이 높게 나타났음.
- 고학력 여성일수록 소득 및 부양능력 증대로 출산을 선택할 확률이 높고 저학력 여성은 양육비 부담으로 인해 무자녀를 선택하는 경향이 크게 나타났음. 남성의 육아·가사 참여 참여율도 출산율과 비례하는 것으로 분석되었음.⁶⁾

[4] 주택가격 및 출산율의 실증분석

1) 국토연구원

- 1992년 1월~2022년 9월 기간 동안의 시계열 자료를 기준으로 주택가격과 출산율의 구조적 변화를 추정한 연구에서 주택가격 상승에 따라 출산율이 감소하는 것으로 나타났음. 주택가격 1% 이상 상승할 경우 향후 7년간 합계출산율이 약 0.014명 감소하여 주택가격 상승에 따라 출산을 연기하는 현상임.

5) John F Ermisch, Purchased Child care, Optimal Family size and Mother's Employment Theory and Econometric Analysis, Journal of Population Economics, Vol 2, 1989. pp.79-102.

6) 한국보건사회연구원, 기혼부부 무자녀 선택과 정책, 2022. 6.

- 시기별로 1990년대에는 주택가격 상승 이후 10개월 이상의 시차로 합계출산율이 감소하였으며, 2000년대에는 5~6개월 시차, 2010년대에는 1~2개월 시차로 합계출산율이 감소하였음.
- 주택 가격이 출산율에 미치는 영향이 커지는 것은 출산을 경제적 이익 관점에서 바라보는 경향이 강화된 결과로서 자산가격과 출산율간 경합관계가 강화될 수 있음을 제시하였음.⁷⁾

2) 한국조세재정연구원

- 2022년 ‘주택가격이 혼인율과 출산율에 미치는 영향과 정책적 함의’ 보고서에서 공공기관 종사자 3,004명을 대상으로 설문조사와 회귀분석을 통해 주택가격 상승은 결혼을 어렵게 하는 것으로 분석하였음.
- 즉 주택 가격이 2배 이상 상승할 때 무주택자의 결혼 확률은 4.1~5.7% 감소하였음. 반면 주택 보유자의 경우 주택 가격 상승이 결혼율에 영향을 미치지 못하였음.
- 그리고 주택 가격이 2배 상승하면 합계출산율이 최대 0.29명 감소하는 것으로 분석되었으며 특히 무주택자의 출산율 감소 폭은 최대 0.45명에 달하였음. 주택 가격 상승이 출산율에 부정적 영향을 미치는 것으로 분석되었음.⁸⁾

3) LH 토지주택연구원

- 2022년 ‘패널자료를 이용한 신혼가구의 주택점유형태와 출산관계 연구’에서 첫 출산의 경우 자가 점유 가구가 임차 가구에 비해 출산 확률이 7.5% 포인트 낮았으며, 자가 구입을 위한 비용 부담으로 인해 첫 출산을 연기할 확률이 높은 것으로 나타났음.
- 한편, 둘째 이상의 자녀 출산은 추가 양육에 대한 여력이 존재하는 가구에서 자가 점유가 제공하는 주거 안정성과 향후 경제적 자산 축적 가능성이 다자녀 출산의 핵심적인 역할을 담당하는 것으로 제시하였음.⁹⁾

7) 박진백, 주택가격 상승이 출산율 하락에 미치는 동태적 영향 연구, 국토연구원, 2022. 12.

8) 한국조세재정연구원, 주택가격이 혼인율과 출산율에 미치는 영향과 정책적 함의, 2022. 12.

9) 신형섭, 패널자료를 이용한 신혼가구의 주택점유형태와 출산관계 연구, LH 토지주택연구원, 2022.

2. 초저출산 사회 추이와 복합 원인

(1) 합계출산율 및 초저출산 개념과 특징

- 코호트(Cohort : 공통적 특성 집단) 합계출산율은 여성의 가임기간 전반에 걸쳐 이루어진 출산을 기반으로 계측되므로 실질적인 출산 상태를 파악할 수 있지만, 여성의 출산이 완결되는 40세 이후에 파악이 가능한 한계가 있음.
- 합계출산율의 인구학적 개념은 ‘기간 합계출산율’(PTFR : Period Total Fertility Rate)이며, 일정 시점에서 관측되는 연령 집단별 출산율에 따라 출산이 진행된다는 가정 하에 여성이 가임기간 동안 완료한 출산율이 아닌 가상 코호트의 완결 출산율을 통해 파악한 출산율임.¹⁰⁾
- ‘합계출산율’(TFR : Total Fertility Rate)은 현재의 출산 수준이 지속된다는 가정 하에 가임여성(15~49세) 1명이 평생 동안 낳을 것으로 예상되는 평균 출생아 수로서 한 국가의 전체 출산 수준을 나타내는 지표임.
- 합계출산율은 1년간 발생한 모의 연령별 출생아수를 해당 연령별 여성의 연앙인구로 나누어 1000분율로 표시한 연령별 출산율(ASFR)의 총합계임.
- 인구대체출산율(RFR : Replacement Fertility Rate)은 자연 성비와 예측이 불가능한 유아 사망 사고를 고려하여 2.1명을 기준으로 하며 특정 국가의 인구를 재생산할 수 있는 수준임. TFR 2.1명 이하는 저출산 국가를 의미함.
- 합계출산율 1.5명 수준을 인구대체 안전영역(safety zone)이라고 하며 미래의 노동력을 이민 등의 정책으로 보완할 수 있는 최소 출산율이라고 정의함.¹¹⁾ TFR 1.5명 수준을 유지할 경우 인구는 65년 후에 1/2로 감소하게 됨.
- 쾰러(Kohler H-P) 등이 “lowest-low” 출산율이라고 지칭한 TFR 1.3명 수준의 초저출산 지속은 인구규모가 매년 1.6% 감소하여 44년 후에는 출생아 수 및 전체 인구가 1/2로 감소하는 결과를 초래하게 됨. TFR 1.1명 수준을 유지하면 32년 후에 인구가 1/2로 감소하게 됨.¹²⁾

10) 신윤정, 국내 코호트 합계출산율의 장기 추이 분석, 한국보건사회연구원, 보건사회연구, Vol. 40, No. 3, 2020, pp.534~562.

11) 박유성 외, 확률적 출산율 모형과 한국의 미래 인구 구조, 한국조사연구학회, 조사연구 14권 3호, 2013, 11, p.50.

12) <https://ko.wikipedia.org>, 위키백과, 2023년 1월 5일 검색.

[2] 2001 ~ 2021년 초저출산 사회 추이

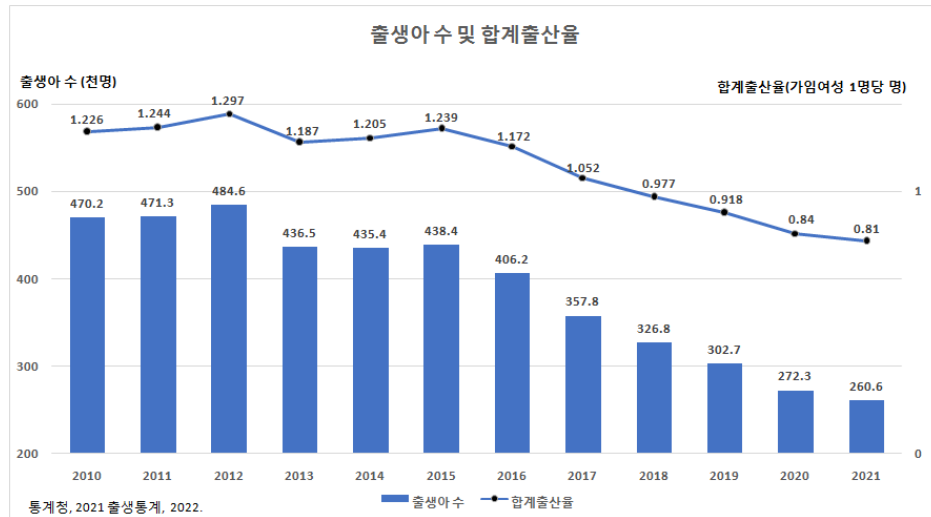
<표 II -1> 한국 출생아 수 및 합계출산율 추이

(단위 : 천명, 명)

구 분	출생아수	합계출산율	구 분	출생아수	합계출산율
1970	1,007.0	4.530	1997	675.4	1.537
1971	1,025.0	4.540	1998	641.6	1.464
1972	953.0	4.120	1999	620.7	1.425
1973	966.0	4.070	2000	640.1	1.480
1974	923.0	3.770	2001	559.9	1.309
1975	874.0	3.430	2002	496.9	1.178
1976	796.0	3.000	2003	495.0	1.191
1977	825.0	2.990	2004	477.0	1.164
1978	751.0	2.640	2005	438.7	1.085
1979	863.0	2.900	2006	451.8	1.132
1980	863.0	2.820	2007	496.8	1.259
1981	867.0	2.570	2008	465.9	1.192
1982	848.0	2.390	2009	444.8	1.149
1983	769.0	2.060	2010	470.2	1.226
1984	675.0	1.740	2011	471.3	1.244
1985	655.0	1.660	2012	484.6	1.297
1986	636.0	1.580	2013	436.5	1.187
1987	624.0	1.530	2014	435.4	1.205
1988	633.0	1.550	2015	438.4	1.239
1989	639.0	1.560	2016	406.2	1.172
1990	650.0	1.570	2017	357.8	1.052
1991	709.0	1.710	2018	326.8	0.977
1992	731.0	1.760	2019	302.7	0.918
1993	716.0	1.654	2020	272.3	0.840
1994	721.0	1.656	2021	260.6	0.810
1995	715.0	1.634	2022	249.0	0.780
1996	691.0	1.574			

자료 : 통계청, 2022년 출생통계, 2023.

<그림 II -1> 한국의 합계출산율 및 출생아 수 추이



- 한국의 합계출산율은 1970년 4.53명, 1973년 4.07명, 1976년 3.00명 등으로 급감하여 1983년 인구대체출산율(Replacement Fertility Rate) 2.1명 이하인 2.06명을 기록하였음. 1997년 1.537명을 기점으로 1998년부터 인구대체 안전영역인 1.5명 이하 수준으로 감소하였음.
- 특히 2001년 이후 '인구절벽'을 피할 수 있는 출산율 하한선인 1.30명 미만의 초저출산 사회에 진입하였음. 2002~2016년 기간 동안 합계출산율은 1.1~1.2명대에서 소폭의 등락을 계속하였음.
- 그리고 합계출산율은 2017년 1.052명을 기점으로 2018년 0.977명 이후 전 세계 유례없는 1.0명 미만으로 감소하여 2022년 0.78명을 기록하였음. 이것은 2021년 OECD 합계출산율 평균 1.59명의 1/2에 미달하는 수준임.
- 출생아 수 추이를 분석하면 1970년 100.7만명에서 1974년 92.3만명, 1982년 84.8만명, 1983년 76.9만명, 1984년 67.5만명, 2001년 56만명 등으로 감소 추세가 지속되었음.
- 한편 출생아 수 감소 추세는 2002년 49.7만명에서 2016년 40.6만명으로 지속되었으나 40만명 수준은 유지하였으나 2017년 35.8만명, 2020년 27.2만명, 2021년 26.1만명, 2022년 24.9만명 등으로 감소하였음.
- 1970~2001년의 31년 간 출생아 수는 약 1/2로 감소되었으며, 2001~2022년의 20년 간 출생아 수는 약 1/2로 감소하여 출생아 수의 1/2 감소 주기가 약 10년 단축되었음.

[3] 초저출산 복합 원인

<표 II -2> 초저출산 복합 원인

구분	출산을 감소 요인	출산을 증가 요인
여성 경제 활동	○ 가임여성 인구규모 축소	○ 이민
	○ 여성의 만혼 및 비혼	○ 여성 고학력·고소득(양육부담 감소)
	○ 여성의 만산 및 단산	○ 다자녀 출산 지원 강화
	○ 여성의 경제활동참가율 증가	○ 일·육아 병행 지원체계
	○ 여성의 육아·가사 편중 문화	○ 남성 가사참여율 증대(문화 정착)
출산 육아 보육	○ 출산·육아·보육 비용 부담	○ 부부 육아휴직 의무화 정착(유럽)
	○ 공공보육시설 및 기반 미흡	○ 공공보육시설 완비, 국가 책임
	○ 교육비 부담(공교육 및 사교육)	○ 부모급여(수당) 지원체계 확립
고용 사회 심리	○ 경기 침체, 취업난, 일자리 부족	○ 지역경제 활성화, 고성장산업 육성
	○ 학력·경제력에 따른 결혼 포기	○ 고용보험 무관 가족예산 지원
	○ 결혼은 선택 사항, 독신 선호	○ 가족 범위 확대(비혼, 동거 등)
	○ 주택 가격 상승 부담	○ 주택 가격 및 자산축적 안정화
	○ 가족예산부문 과소 투자	○ 출산·육아·보육 예산 중점 지원

- 한국의 합계출산율 및 출생아 수의 급격한 감소 추세는 전 세계 초유의 극단적 기록으로서 인구학적 또는 경제학적으로 합리적인 원인 및 상황 설명이 불가능한 ‘저출산 함정’에 빠져 있는 국가 비상사태인 것으로 분석됨.
- Wolfgang Lutz et al.의 ‘저출산 함정 가설(The Low Fertility Trap Hypothesis)’은 초저출산이 지속되는 상황에서 즉각적으로 강력하고 효과적인 출산장려정책을 시행하지 않으면 출산율 저하가 반복되며 정상으로 회복이 불가능한 상황을 의미함.¹³⁾
- 저출산 현상의 직접적인 원인은 가임여성 인구규모 축소로 인한 인구구조적인 요인인 것으로 나타나고 있음. 또한 만혼·비혼, 만산·단산 경향의 확대에 따른 저출산 현상 심화에 따른 OECD 최저의 출산율 기록을 갱신하고 있음.

13) Wolfgang Lutz et. al, The Low Fertility Trap Hypothesis : Forces that may lead to further postponement and fewer births in Europe, 2006. pp.30~32.

- 그러나 최근의 실증분석 결과는 여성의 고학력·고소득에 따른 양육부담 감소, 다자녀 출산 지원 강화, 일·육아 병행 지원체계, 남성 가사참여율 증대(문화 정착), 이민 등의 요인은 출산율을 증가시키는 것으로 나타나고 있음.
- 한편 출산·육아·보육 비용 부담, 공공보육시설 및 기반 미흡, 공교육 및 사교육 등 교육비 부담 등은 출산·육아·보육의 저해요인으로 제시되고 있음.
- 프랑스, 독일, 스웨덴 등의 국가는 부부 육아휴직 의무화 정착, 공공보육시설 완비 국가 책임, 부모급여(수당) 지원체계 확립 등 출산·육아·보육 활성화 및 출산율 증가요인으로 나타났음.
- 출산율 감소의 고용·사회·심리 요인으로서는 경기 침체·취업난·일자리 부족, 학력·경제력에 따른 결혼 포기, 결혼은 선택사항 인식으로 독신 선호, 주택 가격 상승 부담, 초저출산 지원예산 중복·비효율 집행 등을 제시할 수 있음.
- 최근 20~40대 세대는 취업난·주택난과 고물가 등으로 삶의 질이 매우 낮고, 미래에 대한 비관적 전망 등을 고려하여 불합리한 사회제도와 문화 속에서 결혼과 출산을 최대한 연기하거나 거부하는 것을 합리적인 선택으로 인식함.
- 출산율 증가의 고용·사회·심리 요인은 지역경제 활성화와 고성장산업 육성, 고용보험 연계하지 않는 가족예산 지원, 비혼·동거·사실혼 등 지원 가족 범위 확대, 주택 가격 및 자산축적 안정화, 출산·육아·보육 예산 중점 지원 등임.
- 초저출산의 복합 원인은 여성 경제활동, 출산·육아·보육, 고용·사회·심리 요인 등이 상호 연계되어 있으며 국가는 노동력 부족, 생산성 저하, 연금 고갈, 복지 부담, 사회 활력 감소, 인구 감소 등의 복합적 위기에 직면하고 있음.
- EU 국가 중 출산율을 회복한 북유럽 국가와 프랑스의 사례에서는 GDP 대비 직접적인 저출산 예산 비중과 출산율 간에는 正의 상관관계가 확인되고 있으며, 경제력이 높은 여성일수록 출산율이 증가하는 실정임.
- 스웨덴의 경우 여성의 교육수준이 높을수록, 전문직에 종사할수록 출산율이 낮아지는 현상에 대한 대책으로 「여성차별금지법」을 시행하여 OECD 국가 중 전문직 여성의 출산율이 상위 그룹을 차지하고 있음.
- 프랑스, 독일, 스웨덴 등 유럽 국가는 1970년대 이후 동거문화 확산에 따른 동거부부의 법적 지위 인정과 출산·육아 관련 사회복지혜택 제공, 가족 개념의 변화를 반영한 편부모 가정의 지원 확대, 이민 지원 등을 강화하였음.

Ⅲ. 저출산 정책의 효과 및 문제점 분석

- 1. 1~4차 저출산·고령사회 기본계획 정책 효과
및 문제점
- 2. 저출산고령사회위원회 추진 현황 및 실적
- 3. 저출산 정책 추진방향 종합

Ⅲ. 저출산 정책의 효과 및 문제점 분석

1. 1~4차 저출산·고령사회 기본계획 정책 효과 및 문제점

(1) 1차 저출산·고령사회 기본계획

1) 목표 및 중점 과제

- 목표 : (2006~2010년) 출산·양육에 유리한 환경 조성 및 대응기반 구축
- 중점 과제(총 96개 과제)
 - 영유아 보육·교육비 지원 확대, 방과후 학교 확충, 양질의 영유아 인프라 확충, 육아휴직 활성화 등

2) 1차 기본계획 저출산 분야별 예산

<표 Ⅲ-1> 1차 기본계획 저출산 분야별 예산

(단위 : 억원, %)

구 분	2006	2007	2008	2009	2010	합 계	비중
저출산 대책 총액	21,445	31,042	38,481	48,332	59,625	198,925	100.0
출산·양육	19,027	27,499	34,824	44,334	51,344	177,028	89.0
일·가정 양립	1,748	2,193	2,532	2,711	6,867	16,051	8.1
아동·청소년 성장환경	670	1,350	1,125	1,287	1,414	5,846	2.9

자료 : 저출산·고령사회위원회, 2023. 1(결산 기준)에서 작성.

- 1차 기본계획의 저출산 대책 총액(결산 기준)은 19조 8,925억원 규모이며 연도별로는 2006년 2조 1,445억원, 2007년 3조 1,042억원, 2008년 3조 8,481억원, 2009년 4조 8,332억원, 2010년 5조 9,625억원 등으로 증가하였음.
- 한편 2006~2010년 기간 동안 저출산 대책의 분야별 예산은 출산·양육분야가 17조 7,028억원으로 전체의 89.0%가 편중되어 있으며, 일·가정 양립 1조 6,051억원(8.9%), 아동·청소년 성장환경 5,846억원(2.9%) 등으로 나타났음.

3) 1차 기본계획의 주요 성과¹⁴⁾

- 저출산·고령사회에 대한 범정부적 대응체계를 구축하였음.
 - 저출산·고령사회 대응을 국가적 과제로 설정
 - 2005년 5월 「저출산·고령사회기본법」 제정
 - 2005년 9월 「저출산고령사회위원회」 설치
- 저출산 대응을 위한 관련 법령과 제도를 정비하였음.
 - 2007년 「가족친화사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」 제정
 - 2007년 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 개정
- 저출산 극복을 위한 기반을 구축하여 영유아 보육·교육 지원 확대로 출산·양육에 대한 사회적 책임이 강화되고, 가족친화기업 인증제 도입 등 일·가정 양립 환경 조성의 계기를 마련하였음.
- 출산·양육 부담 경감을 위해 영유아 보육·교육비 지원율을 2005년 21.9%에서 2010년 42.0%로 증가시켰음. 일·가정 양립을 위해 육아휴직제도 이용률을 2005년 26.0%에서 2010년 50.2%로 증가시켰음.

4) 1차 기본계획의 한계¹⁵⁾

- 1차 기본계획은 출산·양육부문에 전체의 89%가 편중되어 일·가정 양립, 아동·청소년 성장환경, 주택, 교육 등 파급효과가 큰 부문의 제도개선이 미흡함.
- 저출산의 성공적 대응을 위해 범국민적 참여가 요청되지만 자녀 양육과 직장생활을 병행하기 위해서는 기업의 인식개선 미흡으로 기혼여성의 출산 후 경력단절 사례 등 민간부문의 참여 부족으로 효과성 제고에 한계가 있음.
- 맞벌이 가구 등 정책적 수요가 높은 계층에 대한 정책적 고려가 부족하여 정책에 대한 전반적인 국민 체감도가 낮은 실정임. 즉 유자녀 기혼여성 정책 경험도는 19.7%, 다자녀 가정 주택특별공급 경험도 1.4%, 산모도우미 지원 경험도 4.3%에 불과한 수준임.

14) 대한민국 정부, 제2차 저출산·고령사회 기본계획, 2011. pp.17~18.

15) 대한민국 정부, 제2차 저출산·고령사회 기본계획, 2011. p.19.

[2] 2차 저출산·고령사회 기본계획

1) 목표 및 중점 과제

- 목표 : (2011~2015년) 점진적 출산율 회복 및 성공적 대응
 - 장기적으로 저출산 사회에 성공적으로 대응하여 국민 삶의 질 향상, 국가의 지속가능성 유지 등으로 활력있는 선진국가 도약을 지향
- 중점 과제(총 95개 과제)
 - 일·가정 양립 일상화 : 육아휴직 급여 정률제 및 육아기 근로시간 단축청구권 도입, 유연 근로형태 확산 등
 - 결혼, 출산부담 경감 : 신혼부부 주택자금 대출 소득요건 완화, 난임부부 지원 확대, 보육·교육비 전액 지원 확대 등
 - 아동·청소년의 건전한 성장환경 조성 : 아동보호 전문기관 확대, 중장기 아동 정책 기본계획 수립 등

2) 2차 기본계획 저출산 분야별 예산

<표 III-2> 2차 기본계획 저출산 분야별 예산

(단위 : 억원, %)

구 분	2011	2012	2013	2014	2015	합 계	비중
저출산 대책 총액	73,954	110,754	135,326	138,586	147,156	605,776	100.0
출산·양육	64,846	99,009	121,236	123,045	130,314	538,450	88.9
일·가정 양립	4,622	6,703	7,579	9,490	10,235	38,629	6.4
아동·청소년 성장환경	4,486	5,042	6,511	6,051	6,607	28,697	4.7

자료 : 저출산고령사회위원회, 2023. 1(결산 기준)에서 작성.

- 2차 기본계획의 저출산 대책 총액(결산 기준)은 60조 5,776억원 규모이며 연도별로는 2011년 7조 3,954억원, 2012년 11조 754억원, 2013년 13조 5,326억원, 2014년 13조 8,586억원, 2015년 14조 7,156억원 등으로 증가하였음.
- 한편 2011~2015년 기간 동안 저출산 대책의 분야별 예산은 출산·양육분야가 53조 8,450억원으로 전체의 88.9%가 편중되어 있으며, 일·가정 양립 3조 8,629억원(6.4%), 아동·청소년 성장환경 2조 8,697억원(4.7%) 등의 규모임.

3) 2차 기본계획의 주요 성과

- ‘저출산에 대한 성공적인 대응을 통한 활력있는 선진국가 도약’의 비전 달성을 위해 점진적 출산율 회복을 추진하였음. 특히 국가책임보육 실현, 임신·출산 지원 강화, 일·가정 양립제도 확충 등 출산·양육에 대한 국가·사회의 책임강화를 추진하였음.
- 세계 금융위기 등 외부 환경과 만혼 심화 등으로 합계출산율은 2011~2015년 기간 동안 본격적인 반등세로 전화되지 못하였지만 1.2명대를 유지하였음.¹⁶⁾
- 2차 기본계획의 저출산 대책 총액(결산 기준)은 60조 5,776억원 규모이며 1차 기본계획의 19조 8,925억원에 비해 약 3.05배가 증가하였음.
- 분야별 예산규모는 출산·양육분야가 1차 17조 7,028억원에서 2차 53조 8,450억원으로 약 3.04배, 일·가정 양립분야는 1차 1조 6,051억원에서 2차 3조 8,629억원으로 약 2.4배, 아동·청소년 성장환경은 1차 5,846억원에서 2차 2조 8,697억원으로 약 4.9배로 각각 증가하였음.

4) 2차 기본계획의 한계

- 2차 기본계획의 분야별 예산규모 비중은 1차와 같이 출산·양육부문에 전체의 88.9%가 편중되어 있음. 일·가정 양립은 1차 8.1%에서 2차 6.4%로 비중이 저하한 반면 아동·청소년 성장환경은 1차 2.9%에서 2차 4.7%로 증가하였음.
- ‘저출산에 대한 성공적인 대응을 통한 활력 있는 선진국가 도약’의 비전 달성을 위해 점진적 출산율 회복을 추진하였지만, 합계출산율은 2011~2015년 기간 동안 초저출산 현상을 극복하지 못하고 1.3명 미만인 1.2명대에 그쳤음.
- 그리고 1~2차 기본계획은 출산·양육에 중점을 두었으며 일·가정 양립, 아동·청소년 성장환경, 주거·고용 등의 부문에 대한 투자는 절대적으로 부족한 것으로 나타났음.¹⁷⁾
- 또한 인구구조 변화 위기의식과 인구정책효과에 대한 국민 체감도가 낮고 개별수단의 백화점식, 병렬식 나열과 정책 수급관계에 대한 충분한 검토가 부족한 것으로 평가되고 있음.¹⁸⁾

16) 대한민국 정부, 제3차 저출산·고령사회 기본계획, 2016. p.18.

17) 류양지, 저출산 정책 방향 및 핵심 과제, 육아정책포럼, 2018. p.34.

18) 김종훈, 저출산·고령사회 기본계획 보완연구, 저출산고령사회위원회, 한국보건사회연구원, 2018. p.115.

[3] 3차 저출산·고령사회 기본계획

1) 저출산 대응 패러다임 전환

- 3차 저출산 기본계획(2016~2020년)은 인구위기 극복을 위한 미시적·현상적 접근에서 벗어나 종합적·구조적 접근을 추진함.
- 저출산 대응 패러다임 전환은 기존의 기혼가구 보육 부담 경감에서 일자리, 주거 등 만혼·비혼 대책으로 전환하고 제도 및 비용지원 위주에서 실천과 사회인식 변화 중심으로 추진함.
- 저출산 대응은 사회 전반의 인식과 문화가 전환되어야 하며 정부의 정책만으로는 한계가 있음. 민간 및 지역간 협력, 20~30년 이후의 장기적 접근이 필요함.¹⁹⁾
- 3차 저출산 기본 방향과 추진전략
 - 청년 일자리·주거대책 강화, 출생에 대한 사회적책임 강화, 맞춤형 돌봄 확대·교육개혁, 일·가정 양립 사각지대 해소
- 청년 일자리·주거대책 강화
 - 청년고용 활성화, 결혼을 위한 주거 사다리 강화, 결혼·출산 친화적 사회분위기 조성
- 출생에 대한 사회적책임 강화
 - 임신·출산 사회시스템 확립, 다양한 가족에 대한 지지 강화, 아동이 행복하고 안전한 여건 조성
- 맞춤형 돌봄 확대·교육개혁
 - 맞춤형 보육, 돌봄 지원체계 강화, 교육개혁 추진
- 일·가정 양립 사각지대 해소
 - 일·가정 양립 실천 분위기 확산, 남성·중소기업·비정규직 등 실천 격차 해소, 일·가정 양립 지원제도 개선

19) 대한민국 정부, 제3차 저출산·고령사회 기본계획, 2016. p.37.

2) 3차 기본계획 저출산 분야별 예산

<표 III-3> 3차 기본계획 저출산 분야별 예산

(단위 : 억원, %)

구 분	2016	2017	2018	2019	2020	합 계	비중
저출산 대책 총액	214,424	241,151	263,190	365,501	444,395	1,528,661	100.0
가족예산	178,300	188,326	203,306	182,129	199,692	954,753	62.5
출생에 대한 사회적 책임 강화	11,977	14,226	23,922	40,809	43,033	133,967	8.8
맞춤형 돌봄 확대 교육개혁	158,516	162,351	168,230	126,715	129,933	745,745	48.8
일·가정 양립 사각지대 해소	7,807	11,749	14,154	14,605	26,726	75,041	4.9
청년 일자리· 주거대책 강화	36,124	52,825	56,884	183,372	244,703	573,908	37.5
수정(2019~2020년)	재 분 류			365,501	444,395	809,896	100.0
2040세대 안정적인 삶의 기반 조성	청년 일자리·주거대책			183,372	244,703	428,075	52.8
출산·양육비 부담 최소화	출생에 대한 사회적 책임			36,904	38,984	75,888	9.4
아동 존중과 포용적 가족문화 조성	출생에 대한 사회적 책임			3,905	4,049	7,954	1.0
춤추고 안전한 돌봄체계 구축(돌봄)	맞춤형 돌봄 확대			126,715	129,933	256,648	31.7
아이와 함께하는 시간최대화(일가정)	일·가정 양립			14,605	26,726	41,331	5.1

주 : 3차 기본계획(2015~2018년), 3차 기본계획 수정(2019~2020년).

자료 : 저출산고령사회위원회, 2023. 1(결산 기준)에서 재분류 및 작성.

- 3차 기본계획의 저출산 대책 총액(결산 기준)은 152조 8,661억원 규모이며 2016~2018년은 71조 8,765억원, 2019~2020년(3차 수정계획)은 80조 9,896억 규모로 증가하였음.
- 3차 기본계획 중 2016~2018년의 예산분야를 기준으로 2019~2020년 수정계획의 예산분야를 재분류하여 산출한 분야별 예산은 맞춤형 돌봄 확대 교육개혁이 74조 5,745억원(48.8%), 청년 일자리·주거대책 강화 57조 3,908억원(37.5%), 출생에 대한 사회적 책임 강화 13조 3,967억원(8.8%), 일·가정 양립 사각지대 해소 7조 5,041억원(4.9%) 등으로 분석되었음.

- 2016~2018년 기간 동안 저출산 대책의 분야별 예산은 맞춤형 돌봄 확대 교육개혁이 48조 9,097억원(68.0%), 청년 일자리·주거대책 강화 14조 5,833억원(20.3%), 출생에 대한 사회적 책임 강화 5조 125억원(7.0%), 일·가정 양립 사각지대 해소 3조 3,710억원(4.7%) 등으로 나타났음.
- 한편 2019~2020년 기간 동안 저출산 대책의 분야별 예산은 2040세대 안정적인 삶의 기반 조성 42조 8,075억원(52.8%), 촘촘하고 안전한 돌봄체계 구축 25조 6,648억원(31.7%), 출산·양육비 부담 최소화 7조 5,888억원(9.4%), 아이와 함께하는 시간 최대화 4조 1,331억원(5.1%), 아동 존중과 포용적 가족문화 조성 7,954억원(1.0%) 등의 규모임.

3) 3차 기본계획의 주요 성과²⁰⁾

- 임신·출산 및 아동 양육에 대한 사회적 책임 강화
 - 성공적인 임신·출산 관련 비용 지원과 1세 미만 아동 의료비 본인 부담 경감
 - 난임에 대한 건정보험 적용과 연령제한 폐지 및 지원횟수 확대, 난임·우울증 상담센터 설치 등 경제적·심리적 부담 완화
 - 아동수당 보편 지급 및 연령 확대 등 제도 개선으로 아동수당 수혜인원 증가
 - 보육 재정 및 인프라 지속 확대에 이어 국공립 확충 및 보육지원체계 개편, 의무평가제 시행 등 질 제고 추진
 - 초등돌봄 수요 대응을 위해 초등돌봄교실, 지역아동센터, 다함께 돌봄센터, 청소년 방과후 아카데미 도입·확대
- 일·가정 양립을 위한 제도적 기반 구축
 - 출산·휴가·육아휴직제도 도입 및 확대, 육아기 근로시간 단축 청구권 도입 등 제도적 기반 지속 확충 등 유배우 출산율의 급격한 하락 방지
 - 아빠의 달 시행 및 아빠 육아휴직 보너스제 지속 확대 등으로 남성 육아휴직자 증가 확대, 근로시간 단축 이용자 수 지속 증가
- 가족친화 인증기업제도 도입 후 지속 증가, 최근 제도적 지원 및 인센티브 확대로 중소기업 인증 대폭 확대
- 저출산 원인에 대한 구조적 접근
 - 혼인 및 출산을 어렵게 하는 구조적 요인으로 청년 일자리 및 주거에 대한 정책적 지원 시도
 - 일자리 및 주거 위주의 청년 정책에서 청년 삶 전반을 다루는 방식으로 전환

20) 대한민국 정부, 제4차 저출산·고령사회 기본계획, 2021. pp.30~32.

4) 3차 기본계획의 한계

① 가족예산 수준의 한계

<표 III-4> 1~3차 기본계획의 GDP 대비 가족예산 비중

구 분	2010	2015	2019	2020
GDP(억원)	13,226,112	16,580,204	19,244,981	19,407,262
가족예산(억원)	59,625	147,156	182,129	199,692
GDP 대비 가족예산 비중(%)	0.45	0.89	0.95	1.03
OECD 가족예산지출 비중(%)	0.88	1.35	1.56	-

주 : 1) 가족예산 <표 III-1> 2010, <표 III-2> 2015, <표 III-3> 2020년(청년 일자리·주거대책 제외).

2) OECD 가족예산지출은 정부의 가족예산과 항목별 차이가 있음.

자료 : 1) 한국은행, 국민계정, 2022 : 국내총생산(명목).

2) 저출산고령사회위원회, 2023. 1(결산 기준)에서 재분류 및 작성.

3) OECD Family Data Base, 2019.

- 한국의 GDP 대비 가족예산 수준은 1차 기본계획의 2010년 0.45%, 2차 기본계획의 2015년 0.89%, 3차 기본계획의 2020년 1.03%(청년 일자리·주거대책 제외)에 불과한 수준으로 추정되었음.
- 2019년 기준 GDP 대비 가족예산 수준의 OECD 평균은 2.4%이며, 한국은 0.95%에 불과함. 가족예산 확대를 통해 출산율 반등에 성공한 독일, 프랑스, 스웨덴 등을 비롯한 OECD 평균은 한국의 약 2.5배 수준으로 한국에 비해 서비스 비중보다 현금 지원 비중이 높은 것이 특징임.
- 한국은 출산·양육 서비스 위주의 정책 확장으로 양육비 부담이 높고 국민 체감도의 한계가 있음. 즉 보육료 지원을 확대하여도 체감도 상승 폭이 미미한 것으로 나타났음.²¹⁾
- 특히 GDP 대비 가족예산 비중도 중요하지만 기본적으로 GDP 규모에 따른 절대액의 격차가 매우 크기 때문에 비중과 함께 가족예산 절대액의 격차 및 수혜자당 예산규모 등을 반드시 고려하여야 함.
- 2019년 GDP 규모는 독일 38,611억 달러, 프랑스 27,155억 달러, 스웨덴 5,313억 달러 등이며, OECD 평균 가족예산 비중 2.4%를 적용하면 독일 926.7억 달러, 프랑스 651.7억 달러, 스웨덴 127.5억 달러 등으로 추산됨.

21) 대한민국 정부, 제4차 저출산·고령사회 기본계획, 2021. p.34.

- 한편 2019년 한국의 GDP 규모는 16,510억 달러로서 OECD 평균 2.4%를 적용하면 396.2억 달러이며, 한국의 실질 가족예산 비중 0.95%는 156.8억 달러에 불과함. OECD 평균은 한국의 약 2.63배로서 239.4억 달러의 격차가 있음.

② 일·가정 양립제도의 사각지대²²⁾

- 육아휴직 등 일·가정 양립의 제도적 기반은 확보되었으나 고용보험 연계체계에 따른 고용보험 미가입자 등 사각지대가 광범한 실정임. OECD 주요국은 고용보험 가입 여부와 무관하게 지원하는 체계를 갖추고 있음.
- 한편 직장인의 육아휴직 이용률은 육아휴직 대체인력 보충 문제, 낮은 육아휴직 급여와 낮은 소득대체율, 보수적인 사업장 분위기 및 기업문화 등의 이유로 제도를 이용하지 못하는 현실적 사각지대가 존재함.
- 특히 남성의 육아휴직, 근로시간 단축 등 일·가정 양립 제도 이용률은 절대적으로 부족한 상황이며, 육아휴직 급여의 낮은 소득대체율은 남성 육아휴직 이용률을 높이지 못하는 원인으로 작용하고 있음.

③ 사회구조 및 인식 변화의 한계²³⁾

- 출산·양육 관련 부담 완화 등 현상 대응적 정책을 우선 추진하여 사회구조적 요인에 대한 개선은 충분하게 이루어지지 못한 측면이 있음.
- 가사 분담, 성평등 노동 환경, 일·가정 양립, 다양한 가족 등에 대한 사회적 인식은 개선되었으나 실질적인 행태 변화 및 제도화는 미흡하며 선진적인 돌봄문화의 미정착으로 나타나고 있음.

④ 저출산 대책 및 가족예산의 구조적 한계

- 1~3차 기본계획의 저출산 대책 및 가족예산의 분야별 기능별 분류체계가 미흡하여 전반적인 정책효과 분석에 한계가 있음. 즉 1~2차 기본계획상의 분야와 3차 기본계획 및 기본계획 수정의 분야별 체계는 일관성이 미흡함.
- 3차 기본계획은 11개 부처, 3차 기본계획 수정은 8개 부처 등 전 정부적으로 참여하고 있으나, 동일사업의 부처별 중복, 유사 사업별 중복, 예산의 비효율적 집행 등의 한계를 총괄 조정할 '컨트롤타워'가 시급한 실정임.

22) 대한민국 정부, 제4차 저출산·고령사회 기본계획, 2021. p.34.

23) 상계자료, p.35.

[4] 4차 저출산·고령사회 기본계획

1) 4차 기본계획 정책 추진방향²⁴⁾

① 개인의 삶의 질 제고

- 4차 저출산 기본계획(2021~2025년)의 비전은 ‘모든 세대가 함께 행복한 지속 가능 사회’이며 목표는 개인의 삶의 질 향상, 성평등하고 공정한 사회, 인구 변화 대응 사회 혁신을 제시하였음.
- 특히 개인을 노동력 및 생산성 관점에 기반한 「국가 발전 전략」에서 개인의 삶의 질 제고 전략으로 전환하였음. 즉 모든 국민이 생애 주기에 따른 개별화된 삶의 권리를 보장받음으로서 ‘모든 세대가 함께 행복한 지속 가능 사회’ 비전을 구현한다는 매우 포괄적인 비전과 목표를 설정하였음.

② 가족지원 투자와 사회구조적 혁신의 균형적 접근

- 핵심정책에 대한 과감한 투자를 통해 미래를 준비하는 청년층과 아이를 키우는 부모의 정책 체감도를 획기적으로 제고시키기 위하여 육아부담 완화를 위한 가족지원 투자는 장기적으로 GDP 대비 2.4%(OECD 평균)로 확대함. 또한 일자리·주거 등 청년층이 직면한 구조적 문제에 대한 대책을 강화함.
- 양성평등 육아, 일·가정 양립, 노동시장 개혁 및 성평등 구현, 교육시스템 개혁 등 사회 구조적·문화적 대책의 추진력 극복을 위한 미시적·현상적 접근에서 벗어나 강도 높은 정책적 지원과 종합적·구조적 접근을 추진하여 사회 각 분야의 실천을 통해 생애주기의 순조롭고 유연한 이행을 지원함.

③ 교육·훈련 및 삶의 기반 강화

- 학령인구 감소와 빠른 기술혁신에 대응하여 교육환경, 교육과정, 학생과 교원의 역량 강화 등 미래형 교육체계의 기반을 확립함. 또한 평생교육·직업훈련 활성화를 통하여 사회 변화에 대한 성인들의 능력 제고 및 지속적인 인적 역량을 제고시킴.
- 청년이 자립·결혼·출산에 이르는 이행기에 주요 생애 이벤트를 포기하지 않도록 주거안정 지원, 일자리 진입 지원 등 삶의 기반을 강화함.

24) 대한민국 정부, 제4차 저출산·고령사회 기본계획, 2021. pp.40~43.

④ 인구구조 변화의 뉴노멀 대응 통합적 사회 혁신

- 법률혼 중심의 정상적 가족 관점에서 벗어나 다양한 가족에 대한 수용성을 높여 차별 없는 양육 환경 조성을 위한 제도적 기반을 강화함.
- 다양한 노동 포용 및 개인 단위 소득보장 등을 통한 전 국민 사회안전망을 강화함. 특히 지나친 수도권 과밀이 경쟁 심화로 인한 저출산으로 연계되고 있으므로 지역상생 기반 구축 등 지역통합을 모색함.

⑤ 4차 기본계획의 핵심 정책

- 부부가 어려움을 겪는 임신·출생 전후에 의료비 등 부담을 경감하고 생애 초기 영아에 대한 보편적 수당 지급 등 영아기 집중 투자를 시행함.
- 또한 아이와 함께 하는 필수시간 보장 및 삶의 질 제고를 위하여 육아휴직 이용자를 2025년까지 2배 이상 확대를 추진함.
- 아이돌봄의 공공성 강화를 위해 2025년까지 공보육 이용률 50%를 달성하고 온종일 돌봄을 지속적으로 확충함. 또한 다자녀가구 전용임대주택 공급 확충과 다자녀 지원기준 2자녀로 단계적 확대와 교육지원을 확대함.

2) 4차 기본계획 저출산 분야별 예산

<표 III-5> 4차 기본계획 저출산 분야별 예산

(단위 : 억원, %)

구분	합계	가 족	주 거	고 용	교 육	보 건	노 인	기 타
2021	726,799	179,874	232,197	92,872	8,533	6,081	189,095	18,146
	100.0	24.7	31.9	12.8	1.2	0.8	26.0	2.5
2022	789,348	192,444	237,087	83,029	38,759	6,852	200,392	30,785
	100.0	24.4	30.0	10.5	4.9	0.9	25.4	3.9

주 : 가족·노인은 OECD SOCX 기준에 따른 예산 분류.

자료 : 저출산고령사회위원회, 2023. 1(예산 기준)에서 작성.

- OECD 공공사회복지지출 통계(SOCX : Social Expenditure Data Base)는 OECD 회원국의 사회보장 현황 파악과 지출수준 비교를 위해 1996년에 개발한 통계임.

- OECD는 지출 주체를 공공과 민간으로 구분하여 공공 사회복지 지출, 법정 민간사회복지 지출, 자발적 민간사회복지 지출, 순사회복지 지출 등 4개의 지출 통계를 제공함.
- SOCX는 지출을 노인, 유족, 근로무능력, 보건, 가족, 적극적 노동시장 프로그램, 실업, 주거, 기타 사회정책 등 9대 정책영역으로 분류하고 각 영역별 급여 유형을 현물과 현금으로 구분하여 제시함.
- 가족 영역은 자녀 양육 및 기타 부양가족을 지원하기 위한 비용으로 영유아, 이동, 청소년, 여성 및 가족관련 돌봄 등 서비스 급여를 포함함.²⁵⁾
- SOCX 기준에 따른 가족예산은 2021년 17조 9,874억원, 2022년 19조 2,444억원으로 약 7.0% 증가하였으나 전체 비중은 2021년 24.7%에서 2022년 24.4%로 0.3%p 감소하였음.
- 3차 기본계획의 가족예산 분류체계와 달리 4차 기본계획의 SOCX 기준의 경우 가족예산 규모가 2020년 19조 96,92억원에서 2021년 17조 9,874억원, 2022년 19조 2,444억원 등으로 규모로 축소되었음.
- 따라서 GDP 대비 가족예산 비중은 2020년 GDP 1,940조 7,262억원의 1.03%, 2021년 GDP 2,071조 6,580억원의 0.89%에 불과한 것으로 나타났음.
- 이것은 주거, 고용, 교육, 보건, 기타 등의 분류에 3차 기본계획상의 가족예산이 분산되어 있는 것으로 추정되지만 SOCX 기준에서 가족예산에서 제외되는 항목으로 볼 수 있음.
- 따라서 저출산 정책 추진의 일관성을 위하여 1~3차 가족예산도 SOCX 기준으로 재분류하여 1~4차 기본계획 정책의 효율성을 종합 평가하여야 할 필요가 있음.

25) 이윤경, OECD 주요국의 공공사회복지지출 현황, 국회예산정책처, NABO Focus 제30호, 2021. 2. 24.

3) 4차 기본계획 추진전략별 시행계획 예산

<표 III-6> 4차 기본계획 추진전략별 시행계획 예산 현황

(단위 : 조원, %)

추진전략	2021	비중	2022	비중
합계	72.7	100.0	78.9	100.0
함께 일하고 함께 돌보는 사회 조성	36.6	50.3	39.6	50.2
건강하고 능동적인 고령사회 구축	23.5	32.4	24.4	30.8
모두의 역량이 고루 발휘되는 사회	9.7	13.3	10.1	12.8
인구구조 변화에 대한 적응	2.9	4.0	4.9	6.2

자료 : 저출산고령사회위원회, 2023.

- <표 III-6>에서 4차 기본계획의 추진전략별 시행계획 예산 현황을 보면 기능별 분류체계가 아니므로 가족예산은 추진과제별, 추진부처별로 분산되어 명확한 규모를 확인할 수 없음.
- 함께 일하고 함께 돌보는 사회 조성 36.6조원과 인구구조 변화에 대한 적응 2.9조원 등이 가족예산 관련 추진전략이 거의 포함된 것으로 추정되지만 <표 III-5>의 가족예산 규모와 차이가 매우 큰 것으로 나타남.

4) 4차 기본계획 부처별 시행 예산

<표 III-7> 4차 기본계획 부처별 시행 예산 현황

(단위 : 억원, 개)

No	추진부처	2021년 예산	과제수	2022년 예산	과제수
	합 계	726,798.47	357	839,929.61	348
1	저출산고령사회위원회	11.75	11	-	-
2	기획재정부	3.20	4	비예산	4
3	교육부	52,177.99	43	89,041.43	40
4	법무부	비예산	4	비예산	4
5	행정안전부	5,013.62	7	9,934.00	5
6	환경부	217.73	2	112.00	1
7	문화체육관광부	1,206.05	6	755.00	5
8	농림축산식품부	478.34	4	387.00	4
9	산업통상자원부	304.16	7	287.70	6
10	보건복지부	352,556.04	106	396,930.00	78
11	과학기술정보통신부	1,137.22	8	1,247.94	5
12	고용노동부	60,375.73	65	71,504.44	76
13	여성가족부	14,168.05	41	18,680.90	75
14	국토교통부	233,168.38	16	237,566.00	16
15	해양수산부	220.89	3	636.00	5
16	중소벤처기업부	5,363.16	14	10,809.00	9
17	국무조정실	비예산	2	비예산	2
18	식품의약품안전처	3.51	1	3.50	1
19	금융위원회	350.00	7	210.00	7
20	방송통신위원회	27.65	1	27.70	1
21	질병청	비예산	1	798.00	1
22	통계청	비예산	1	비예산	2
23	경찰청	비예산	1	12.00	1
24	산림청	15.00	1	-	-
25	국세청	비예산	1	-	-
26	국방부	-	-	987.00	1

자료 : 1) 저출산고령사회위원회, 2021년도 중앙부처별 시행계획 주요 내용, 2023.

2) 저출산고령사회위원회, 2022년도 부처별 과제총괄표, 2023에서 작성.

- <표 III-6>에서 4차 저출산·고령사회 기본계획 추진전략별 시행계획 예산 규모를 분석하면 2021년 25개 부처에서 357개 과제의 추진예산 72조 6,798.47억원, 2022년 23개 부처에서 348개 과제의 추진예산 83조 9,929.61억원으로 추정되었음.
- <표 III-6>은 저출산·고령사회 기본계획 부처별 전체 예산이므로 가족예산 추정은 별도의 분석이 필요한 규모이며 공식 통계 발표 자료는 없음.
- 4차 저출산·고령사회 기본계획은 모든 세대가 함께 행복한 지속 가능 사회 달성을 위해 개인의 삶의 질 향상, 성평등하고 공정한 사회, 인구변화 대응 사회 혁신을 추구하기 위한 범정부적 추진전략임.
- 그러나 4차 저출산 추진정책과 직접 관련이 있는 저출산고령사회위원회, 보건복지부, 여성가족부, 고용노동부, 교육부 등을 제외한 부처는 범정부적 초저출산 추진정책의 형식적 또는 구색 맞추기 참여 외에는 합리적인 참여 요인을 제시하기 곤란한 실정임.
- 저출산과 직접적 상관관계 및 추진 목적을 명확하게 제시하기 곤란한 청년 지역자립지원 및 청년 창업 지원전략의 경우 부처별 중복 지원이 이루어지고 있으며 정책 추진의 실효성 재검토가 필요하며, 저출산에서 제외하여 부처별 고유사업으로 추진하여야 할 것으로 판단됨.
- 즉 청년 지역자립지원은 2021년 저출산고령사회위원회, 교육부, 행정안전부, 2022년 교육부, 행정안전부, 고용노동부, 중소벤처기업부 등의 부처에서 중복 추진되고 있는 전략임.
- 청년 창업지원은 2021년 환경부, 문화체육관광부, 농림축산식품부, 해양수산업부, 중소벤처기업부, 2022년 문화체육관광부, 과학기술정보통신부, 해양수산업부, 중소벤처기업부 등의 중복 추진전략임.
- 4차 기본계획 추진전략 부처별 예산 현황의 특징은 첫째, 저출산 추진전략의 총괄관리 부처가 명확하지 않고 백화점식으로 나열되어 있으며, 둘째, 저출산과 무관한 다양하고 광범한 추진전략이 부처별 및 추진과제별로 중복 추진되어 예산의 비효율성과 불필요한 행정관리비용의 누수 등을 제시할 수 있음.

5) 4차 기본계획의 문제점과 한계²⁶⁾

- 1차 기본계획의 지원대상은 영유아 및 양육에 한정되었으나 2016년 청년일자리와 주거예산이 저출산 예산에 포함되었고, 4차 기본계획에서는 모든 세대의 '삶의 질' 보장이 저출산 대책으로 제시되었음.
- 역대 정부가 저출산 대책과 큰 연관없는 사업까지 저출산 예산에 포함시키면서 예산규모만 확대되었고 실질적인 저출산 예산은 부족한 것으로 지적되고 있음.
- 1~3차 기본계획의 추진은 출산율의 급격한 하락을 방지하는 성과가 있었던 것으로 보이지만 불충분한 가족지원, 일·가정 양립 사각지대, 사회구조적 요인 대응 미흡 등의 한계를 나타낸 것으로 평가됨.
- 4차 기본계획의 수립배경은 1~3차 기본계획의 성과 미흡과 이에 따른 부작용을 최소화하기 위한 새로운 비전 제시가 필요하다는 것임.
- 4차 기본계획은 '모든 세대가 함께 행복한 지속가능 사회'라는 비전을 제시하고, 이를 위해 기본 관점의 전환, 개인의 권리 향유 보장, 인구구조 변화 대응 등의 정책 추진방향과 세부 과제를 제시하였음.
- 첫째, 기본 관점의 전환은 국가발전전략을 전환하고 이에 따른 정책적 실천을 한다는 것임. 즉 국가발전전략 패러다임을 '노동력·생산력'에서 '삶의 질 제고'로 전환함. 특히 정책적 실천은 가족지원 투자를 OECD 평균 수준으로 확대하고 핵심정책에 대해 과감한 투자와 생애주기의 유연한 이행을 지원함.
- 둘째, 개인의 권리 향유 보장으로 함께 일하고 함께 돌보는 사회로 전환하고, 아동의 기본권을 보장함.
- 셋째, 인구구조 변화에 대한 대응은 모두의 역량이 발휘될 수 있는 기반을 강화하고, 인구구조 뉴노멀에 대비함.
- 그러나 4차 기본계획이 제시하고 있는 모든 국민의 '삶의 질 제고' 패러다임은 저출산 정책과 상이한 정책 대상 및 목표 등을 포함하여 개연성이 있다고 추정되는 세부 과제들을 원칙 없이 모두 망라하는 결과를 초래하였음.

26) 박선권, 제4차 「저출산고령사회 기본계획」의 문제점과 개선방향, 국회입법조사처, NARS 입법·정책 제 106호, 2022. 5.

- 4차 기본계획 중 2022년 예산에는 저출산 대책으로 볼 수 없는 사업이 다수 포함되어 있음. 즉 그린스마트 스쿨 조성 1조 8,293억원, 청년내일채움공제 1조 3,098억원, 디지털분야 미래형 실무인재 양성 3,248억원, 첨단무기 도입 987억원 등 3조 5,626억원 규모임.
- 또한 2006~2010년 템플스테이 등 종교문화행사 지원사업, 2016~2018년 수출 중소기업 지원사업, 2021년 창업성장기술개발 사업, 민관공동창업, 게임개발자 육성, 부천웹툰융합센터 구축 등 청년지원사업 다수가 저출산 대책에 포함되어 예산규모만 확대된 것으로 나타났다.²⁷⁾
- 이러한 백화점식·병렬식 세부 추진 과제들은 「저출산·고령사회기본법」에 따라 수립되는 기본계획의 필요성 자체를 잠식하는 것으로 나타났다.
- ‘삶의 질 제고’ 패러다임의 일차적 추진 과제로 핵심정책에 대한 과감한 투자, 즉 가족지원 투자를 OECD 평균인 GDP 대비 2.4% 수준까지 확대할 것을 제시하였지만 2020년 1.03%, 2021년 0.89%에 불과한 것으로 나타났다.
- 한국의 저출산 요인 중 사회경제적 요인을 적시하고 추진 과제로 명시하고 있지만, 이것이 고용 격차, 주택가격 급등, 양육비 부담에 대해 대응할 수 있는 세부 과제를 제시하지는 못하고 있음.
- 그리고 고용보험 하의 육아휴직 지급대상 확대와 이용률 제고는 ‘일자리 없는 성장의 시대’에 직업적 지위가 없는 부모를 둔 영아에게는 생애 초기 부모돌봄 지원을 배제하는 근본적인 한계를 갖고 있음.
- 돌봄 기관의 국공립화를 통한 운영주체의 공공성 강화는 질 높은 돌봄체계 구축에서 의미가 있지만, 전체 어린이집 시설의 3/4, 보육교직원과 이용 아동의 2/3를 차지하고 있는 가정 및 민간 어린이집의 보육교사 처우 격차 등 오랜 과제에 대한 대책이 누락되어 있음.
- 초등돌봄 확충은 정부의 온종일 돌봄체계 구축의 맥락에서 부처별 사업 확대이지만 다함께돌봄센터의 신규 확충은 지역 사회의 중복투자와 돌봄의 계층화를 야기할 가능성이 있음.

27) 저출산고령사회위원회, 2022(한국경제신문, 2022년 10월 6일 재인용).

2. 저출산고령사회위원회 추진 현황 및 실적

[1] 저출산고령사회위원회 추진 현황

- 저출산고령사회위원회는 대통령이 위원장을 맡은 직속기구로, 정부가 추진하는 저출산 고령화 관련 정책을 총괄하는 컨트롤타워(총괄기구)임.
- 위원회 구성 : 국민 눈높이에 맞는 효율적인 대책을 추진할 수 있도록 저출산·고령화에 대한 학식과 전문분야 활동 및 경험이 풍부한 위원들로 구성됨.
 - 위원장 : 대통령
 - 위원 : 대통령 포함 25명 이내
- 위원회 기능 : 2005년에 출범하여 정부 각 부처의 인구정책 조율 및 총괄기능을 담당함.
 - 저출산 및 인구의 고령화에 대비한 중·장기 인구구조의 분석과 사회경제적 변화 전망에 관한 사항
 - 저출산·고령사회정책의 중·장기 정책목표와 추진방향에 관한 사항
 - 기본계획에 관한 사항
 - 시행계획에 관한 사항
 - 저출산·고령사회정책의 조정 및 평가에 관한 사항
 - 저출산·고령사회정책에 관한 중요사항으로 간사위원이 부의하는 사항
- 운영위원회
 - 위원장 : 저출산고령사회위원회 간사위원 공동 2인(저출산고령사회위원회 부위원장, 보건복지부 장관)
 - 상임위원 : 대통령 지명 1인
 - 간사 : 보건복지부장관 지명 1인
 - 위원 : 위원장 포함 20인 이내 위원
 - 기능 : 본 위원회 상정안건의 사전 검토·조정·협의, 위원회 활동 지원
 - 임기 : 2년

[2] 저출산고령사회위원회 추진 실적

<표 III-8> 저출산고령사회위원회 3차 기본계획 추진 실적

(단위 : %)

추진과제	목표	2020년 실적	달성도
신혼부부 임대주택 수혜율(%)	10(이상)	28.16	○
전체 육아 휴직자 중 남성비율(%)	15(이상)	24.5	○
국공립 어린이집 등 이용 아동 비율(%)	37(이상)	33.4	X
사교육비 부담(조원)	17(이하)	19.3	X
근로자 1인당 연간 근로시간(시간)	1,800(이하)	1,908	X
청년고용률(%)	48(이상)	17.2	X
여성고용률(%)	62(이상)	56.7	X
고령자 고용률(%)	70(이상)	66.6	X
기대수명과 건강수명 격차(년)	7.5(이하)	17.2	X
노인교통사망률(10만명당 명)	20(이하)	16.5	○

자료 : 저출산고령사회위원회, 인구정책 재정립, 2022. 6.

- 2016~2020년 3차 기본계획의 핵심 성과지표는 13개이며 국공립 등 어린이집 이용 아동 비율, 육아 휴직자 중 남성 비율, 사교육비 부담, 신혼부부 임대주택 수혜율, 근로자 1인당 연간 근로시간 등이 포함되었음.
- 경제인문사회연구회의 ‘인구정책 재정립’ 종합보고서에 따르면 신혼부부 임대주택 수혜율, 전체 육아 휴직자 중 남성 비율 지표 등은 목표를 상회하는 실적을 나타내었음.
- 반면, 국공립 어린이집 등 이용 아동 비율, 사교육비 부담, 근로자 1인당 연간 근로시간, 청년고용률, 여성고용률 등은 목표 달성에 미달하였음.
- 저출산고령사회위원회가 핵심성과 대부분을 달성하지 못한 이유 중의 하나로 민간 전문가로 구성된 위원회 및 산하 분과회의 등이 활성화되지 못한 것으로 제시되고 있음.

3. 저출산 정책 추진방향 종합

[1] 4차 기본계획 수정 방향

- 정책 목표의 측면에서 ‘삶의 질 제고’와 같은 추상적인 목표가 아닌 초저출산 장기 지속의 심화에서 전환점을 확보할 수 있는 결혼율 유지·상향 및 출산율 선택 등의 구체적인 목표 제시가 필요함.
- 정책 대상의 측면에서 결혼·출산이 선택이라는 전제에서 모든 세대 및 청년이 아닌 ‘결혼 및 출산 선택 의사가 있는 청년’을 대상으로 할 필요가 있음.
- 정책 수단의 측면에서 가족지원 확대와 경제적 불확실성에 대한 사회구조적 대응에 집중하고, 결혼·출산 선택의 양극화가 양육의 양극화로 연계되지 않도록 양육기구의 격차 완화 및 해소 방식으로 설계할 필요가 있음.²⁸⁾

[2] 가족예산 투자의 방향 재정립

<표 III-9> GDP 대비 가족예산 비중 추이

구 분	2015	2019	2020	2021
GDP(억원)	16,580,204	19,244,981	19,407,262	20,716,580
가족예산(억원)	147,156	182,129	199,692	179,874
GDP 대비 가족예산 비중(%)	0.89	0.95	1.03	0.89
OECD 가족예산지출 비중(%)	1.35	1.56	-	-

주 : 1) 가족예산 <표 III-2> 2015, <표 III-3> 2020년, <표 III-5> 2021년.

2) OECD 가족예산지출은 정부의 가족예산과 항목별 차이가 있음.

자료 : 1) 한국은행, 국민계정, 2022 : 국내총생산(명목).

2) 저출산고령사회위원회, 2023. 1(결산 기준)에서 재분류 및 작성.

3) OECD Family Data Base, 2019.

- 3차 기본계획의 가족예산 분류체계와 달리 4차 기본계획의 SOCX 기준의 경우 가족예산 규모가 2020년 19조 96,92억원에서 2021년 17조 9,874억원, 2022년 19조 2,444억원 등으로 규모로 축소되었음. GDP 대비 가족예산 비중은 2019년 0.95%, 2020년 1.03%, 2021년 0.89% 등으로 나타났음.

28) 박선권, 제4차 「저출산고령사회 기본계획」의 문제점과 개선방향, 국회입법조사처, NARS 입법·정책 제 106호, 2022. 5.

- 저출산 정책 추진의 일관성을 위하여 1~4차 가족예산 규모를 SOCX 기준으로 재분류하여 저출산 정책의 효율성을 종합 평가하여야 할 필요가 있음.
- 특히 GDP 대비 가족예산 비중도 중요하지만 기본적으로 GDP 규모에 따른 절대액의 격차가 매우 크기 때문에 비중과 함께 가족예산 절대액의 격차 및 수혜자당 예산규모 등을 반드시 고려하여야 함.
- 2019년 GDP 규모는 독일 38,611억 달러, 프랑스 27,155억 달러, 스웨덴 5,313억 달러 등이며, OECD 평균 가족예산 비중 2.4%를 적용하면 독일 926.7억 달러, 프랑스 651.7억 달러, 스웨덴 127.5억 달러 등으로 추산됨.
- 한편 2019년 한국의 GDP 규모는 16,510억 달러로서 OECD 평균 2.4%를 적용하면 396.2억 달러이며, 한국의 실질 가족예산 비중 0.95%를 적용하면 156.8억 달러에 불과함. OECD 평균은 한국의 약 2.53배로서 239.4억 달러의 격차가 있음.
- GDP 대비 가족예산 목표를 OECD 평균 2.4% 기준으로 하는 것만으로는 '평균의 함정'²⁹⁾을 고려할 경우 가족예산 규모의 적정성이 해결되지 못하며, OECD의 실질적인 가족예산 투자 규모와 출산·양육·교육 수혜자당 투자액을 동시에 비교하여 결정할 필요가 있음.

[3] 저출산 추진부처 및 전략의 선택과 집중

- <표 III-6>에서 4차 저출산고령사회 기본계획 추진전략별 시행계획 예산 규모를 분석하면 2021년 25개 부처에서 357개 과제, 2022년 23개 부처에서 348개 과제의 추진 과제를 수행하는 것으로 분석되었음.
- 4차 저출산 추진정책과 직접 관련이 있는 저출산고령사회위원회, 보건복지부, 여성가족부, 고용노동부, 교육부 등을 제외한 부처는 범정부적 초저출산 추진 정책의 구색 맞추기 참여로서 백화점식·병렬식 추진 전략의 나열에 불과함.
- 기능별 예산체계 및 분류에 의한 추진과제별 예산 편성 원칙이 적용되지 않았으며, 형식적인 범정부적 참여와 유사·중복사업에 대한 구조조정을 위해 선택과 집중원리에 의한 통폐합과 추진 예산별 '규모의 경제' 확립이 시급함.

29) '평균의 함정'은 평균값이 있는 그대로의 실체를 제대로 반영하지 못하는 것을 의미하며 중앙값 및 최빈값을 고려하여 결정하여야 함.

Ⅳ 해외 저출산 극복 사례 분석 및 정책 벤치마킹

- 1. 해외 저출산 극복 사례 분석
- 2. 해외 저출산 정책 벤치마킹

IV. 해외 저출산 극복 사례 분석 및 정책 벤치마킹

1. 해외 저출산 극복 사례 분석

[1] 프랑스

1) 합계출산율 현황

<표 IV-1> 프랑스 합계출산율 현황

(단위 : 명)

구 분	인구(만명)	1980년	1990년	2000년	2010년	2020년
France	6,781	1.85	1.77	1.89	2.03	1.83

자료 : 통계청 KOSIS, OECD 합계출산율, 2023.

- 프랑스의 합계출산율은 1970년 2.47명에서 1975년 1.93명 이후 지속적으로 감소하여 1995년 1.71명을 기점으로 출산·육아 지원을 통해 저출산을 효과적으로 극복하였음. 즉 2000년 1.89명, 2010년 2.03명으로 증가하였으나 2010년 이후 감소 추세이며 2020년에는 1.83명을 기록하였음.
- 최근 프랑스에서 출산율 하락이 사회적 문제로 대두되고 있음. 2010년 이후 출산율이 감소 추세이며, 가임기 여성의 수가 1990년 중반 대비 약 10% 감소에 따라 출산율도 저하하였음.
- INSEE(Institut National de la Statistique et des Etudes : 국립통계경제연구소)는 2034년 프랑스 출생자 수와 사망자 수가 역전될 것으로 예측하고 있음.
- 프랑스는 2021년 EU 내 인구증가율 1위, 합계출산율 1위(2020년 1.83명)을 기록하였으며 전통적인 혼인관습에 얽매이지 않는 개방적인 사회 분위기, 여성의 사회진출을 돕는 제도와 인식이 높은 출산율을 견인하였음.
- 그리고 EU 지역 인구는 2021년 4억 4,682만명으로 2020년에 비해 171,700명이 감소하였음. 반면 프랑스 인구는 2001년 6,094만명에서 2021년 6,784만명으로 20년 만에 690만명이 증가하였음.

- 프랑스의 출산율이 높은 이유로는 유럽에서 가장 개방적인 가족 규범을 들 수 있으며 동성·동거 부부, 미혼 가정 등 다양한 가족 형태에 대한 사회적 거부감이 낮음. 프랑스의 출생아 중 혼외 출산율은 2015년 57.9%에서 2021년 62.2%를 기록하였음.
- 프랑스는 여성의 육아와 일 양립 지원 제도 및 문화로 인해 2020년 기준 15~64세 여성의 취업률은 67.6%이며, 상장기업 이사회에 여성 비율은 45.3%에 달하여 여성의 높은 사회적 지위도 출산율 상승에 기여하였음.

2) 가족정책

① 가족정책 배경 및 특징

- 인구정책 기조 중의 하나인 나탈리즘(natalism)³⁰⁾은 출산율 촉진을 통해 인구 증가를 추진하는 정책이며 1960년대까지 프랑스 가족정책의 근간이 되었음.
- 1970년부터 가족 구성 변화와 여성의 노동시장 진출이 증가함에 따라 가족정책은 기혼여성의 노동시장 참여를 가능하게 하는 일·가정 양립을 지원하였음.
- 고용, 성 평등, 주택 및 아동 빈곤 등에 대한 관심이 증가하면서 가족정책 범위와 내용이 점진적으로 재구성되고 사회·고용정책 등과의 연관성이 증가하면서 1997년 정부는 보육지원을 최우선으로 하는 새로운 정책을 공표하였음.
- 프랑스는 파격적인 출산·육아 지원을 통해 저출산율 효과적으로 극복하였음. 가톨릭 문화에 기반한 가족주의에 따라 전통적으로 가족과 모성을 중시하여 가족정책에 대한 지출 비중이 높음.
- 프랑스 가족정책의 특징은 첫째, 대부분의 지원은 고용주 보다 국가에 의해 이루어지며, 둘째, 지원 종류의 범위가 광범하고 포괄적이며, 셋째, 아동기의 대부분에 걸쳐 이루어지는 것임.
- 프랑스 가족정책은 가족적 가치를 지지하는 보수층과 개인간 평등을 지지하는 계층간의 오랜 논쟁의 결과이며, 양립하기 쉽지 않은 두 가치를 조화롭게 만들어 가족 형성과 경제활동 간에 한 가지 선택이 강요되지 않게 지원함.³¹⁾

30) 출생률을 의미하는 프랑스어 natalité에서 유래하였고 국가 지원의 출산장려주의(pro-nataist)를 의미함.

31) 이태훈, 프랑스 출산율 상승에 긍정적인 영향을 미친 가족정책, 한국노동연구원, 국제노동브리프, 2019년 12월호, pp.96~100.

② 가족수당

<표 IV-2> 프랑스 가족수당 현황

가족수당	지 급 기 준
가족수당	○ 20세 이하 자녀 2명 양육 가족에게 지급 ○ 가족 상황 및 소득 수준 무관하며 전원 지급 ○ 자녀가 14세 이상이면 기본 가족수당에 추가수당 지급 ○ 자녀 수 많을수록, 소득 수준 낮을수록 급여액 높음
가족보조금	○ 일정 소득 이하의 3자녀 이상 가구를 대상으로 지급 ○ 자녀 연령 3~21세 기간에 홀벌이 및 맞벌이 지급 상이 ○ 자녀 수 많을수록 소득기준 증가, 자녀 2명 이하 중단
영아보육수당	○ 2004년 효율적 지원 위한 출산·육아 관련 보조금 통합 ○ 출산·입양수당, 기초 수당, 자녀보육 대체 보조금 포함 ○ 출산·입양수당 및 기초수당은 일정 소득 이하 가족 지급
출산 · 입양수당	○ 출산 및 입양으로 자녀를 가질 경우 일시불 수당 지급
기초수당	○ 3세 미만의 자녀 양육, 20세 미만 아동 입양시 지급 ○ 자녀의 3세 생일 전, 입양 자녀 20세 생일 전까지 지급
자녀보육 대체 보조금	○ 직업을 가진 부모가 6세 미만의 자녀 양육을 위해 보육사 고용시 지원받는 수당 ○ 부모가 최소 이용 비용의 15% 부담
부모휴직수당	○ 3세 이하 아동을 돌보기 위해 휴직 및 근로시간 단축시 지급하는 수당 ○ 임금근로자 및 자영업자 포함 지급, 고용보험 무관 ○ 자녀 수 많을수록 급여액 및 혜택 증가

자료 : 신윤정, 합계출산율 1.8명 강국을 만든 프랑스의 가족수당정책, 저출산고령사회위원회, 2022. 8. 9에서 작성.

- 프랑스는 왕권 국가 시절부터 가족을 지원하는 제도가 있었으며 복지국가체계가 확립되면서 현대적 가족제도가 발전하였음.
- 프랑스는 가족주의 전통에 기반하여 가족을 중시하는 문화와 가족수당정책의 진전, 사회 전반의 가족과 모성을 중시하는 환경과 분위기 조성 및 연계하여 출산율을 제고시켰음.

- <표 IV-2>와 같이 프랑스의 가족수당정책에는 가족을 대상으로 지원하는 다양한 수당이 포함되어 있음. 즉 가족수당 및 가족보조금, 영아보육수당(출산·입양수당, 기초수당, 자녀보육 대체 보조금), 부모휴직 수당 등을 포함함.
- 프랑스의 가족수당정책(Les Prestations Familiales)은 자녀가 2명 이상의 모든 가정의 자녀가 20세까지 가족수당(Allocations Familiales)을 받으며 다자녀일수록, 저소득층일수록 더 많은 급여를 지급함.
- 2019년 기준 가족수당 월 지급액은 소득수준 및 자녀수별로 차이가 있으며 저소득층을 기준으로 2자녀인 경우 129.47유로(170,253원), 3자녀 295.35유로(388,385원), 4자녀 이상 1명당 156.88유로(206,297원) 등으로 증가함.³²⁾
- 가족보조금은 일정 소득 이하의 3자녀 이상 가구를 대상으로 자녀의 연령이 3~21세 기간 동안 지급함. 홀벌이와 맞벌이의 구분에 따라 보조금은 월 168.52유로(224,822원)~236.71유로(315,797원)규모임.
- 가족보조금은 자녀 수가 많을수록 소득기준이 증가하며, 자녀가 2명 이하만 남게 되면 지급이 중단됨.
- 프랑스는 가족정책의 저출산 대응을 위해 보편화, 유연성, 그물망 지원을 추진하며 가족을 대상으로 지원하는 수당은 가족정책체계 내에서 가족을 지원한다는 단일한 지향성 하에서 연계·추진되어 시너지효과를 나타내고 있음.³³⁾

③ 출산·입양수당 및 기초수당

- 출산·입양수당 및 기초수당은 일정 소득 이하의 가정을 대상으로 지원함. 일회성으로 지급되는 출산수당은 2020년 기준 944.50유로(1,263,932원), 20세 이하 자녀 입양에 대해 20세 이전의 36개월 동안 지급되는 입양수당은 1,888.98유로(2,526,756원) 규모임.
- 기초수당은 출산 이후 3세까지 지급하고 부모의 경제활동 상태와 수입에 따라 차이가 있으며 2018년 4월 1일 이전은 월 184.62유로(246,953원), 이후는 171.22유로(237,055원)를 지급함.

32) 황성원, 저출산 극복을 위한 프랑스의 유아교육·보육정책 연구, 열린교육연구, 2020. Vol.28. No.5, p.258.

33) 신운정, 합계출산율 1.8명 강국을 만든 프랑스의 가족수당정책, 저출산고령사회위원회, 2022. 8. 9.

④ 자녀보육 대체 보조금

- 취업여성에게 지원되는 보육방식의 자유로운 선택을 위한 보조금과 직업활동의 자유로운 선택을 위한 보조금은 일·가정 양립을 위한 정책수단임.
- 즉 자녀보육 대체 보조금은 취업 부모가 6세 미만의 자녀를 양육하기 위해 보육사를 고용할 경우 지원받는 수당임. 급여액은 자녀 수와 소득수준에 따라 상이하며 부모는 전체 보육사 비용의 15%를 부담해야 함.
- 공인된 가정 보육모를 고용하면 100%, 일반 보육모가 3세 미만 영아를 담당하면 452유로(604,609원), 일반 보육모가 3~6세 유아를 담당하면 226유로(302,304원)를 각각 상환하게 됨.

⑤ 자녀교육 분담수당

- 자녀교육 분담수당의 수혜조건은 3세 미만 영아를 돌보거나 입양아동이 20세 미만으로 부모가 휴직 상태이거나 취업을 중단하였을 경우 받을 수 있음. 출산과 입양을 구분하여 자녀 수에 따라 수혜조건이 상이함.
- 취업 활동을 완전히 중단하게 되면 월 397.21유로(531,320원)를 받고, 법정노동시간 50% 미만을 일하면 256.77유로(343,463원), 법정노동시간 50~80%의 경우 148.12유로(198,130원)에 해당하는 수당을 받게 됨.³⁴⁾

⑥ 부모휴직수당

- 부모휴직수당은 3세 이하 자녀를 돌보기 위해 휴직하거나 근로시간을 단축할 경우 받을 수 있으며, 한국의 출산전후 휴가 및 육아휴직 급여에 해당함.
- 프랑스의 부모휴직수당은 임금근로자 및 자영업자에게도 급여를 제공하며 고용보험 가입과 무관함. 또한 근로시간을 50% 이하 또는 50~80%로 단축하여 사용할 수 있으며 감소된 근로시간에 상응하는 급여를 지급함.
- 2022년 4월 기준으로 근로 활동을 완전히 그만 둔 경우 월 405.97유로(541,755원), 근로시간을 50% 이하로 감소시킨 경우 월 262.45유로(350,232원), 근로시간을 50~80%로 감소시킨 경우 월 151.39유로(202,025원)를 지급함.

34) 황성원, 전계논문, p.259.

- 그리고 부모휴직수당이 지급되는 기간은 첫째아는 1세가 될 때까지 부부 각각 최대 6개월, 둘째아는 3세가 될 때까지 최대 24개월, 셋째아는 6세가 될 때까지 최대 48개월임.
- 또한 ‘부모휴직수당’은 둘째에서 셋째 자녀로 갈수록 지원 금액과 혜택이 증가함. 자녀 수에 따라 자녀가 많은 가정에 상대적으로 많은 혜택을 지원함.

⑦ 기타 수당

- 자녀간호수당은 20세 미만의 자녀가 질병 또는 심각한 장애를 가지고 있거나 사고를 당하여 부모의 돌봄이 필요한 경우 받을 수 있음. 이 수당을 받기 위해서는 부모는 직업활동을 할 수 없음.
- 장애아동수당은 20세 미만 자녀의 장애율이 80% 이상인 경우 받을 수 있는 수당이며, 장애율이 50~79%인 경우는 특수학교에 재학 중이거나 가정에서 특수교육을 받는다면 수당 급여가 가능함. 기본적 급여액은 월 130.51유로(174,115원)임.
- 가족지원수당은 부모 중 한명이 혼자서 20세 미만의 자녀를 양육하거나 입양한 경우 받을 수 있음.
- 개학수당은 6~18세 미만의 재학 중인 자녀를 양육하는 일정 소득 수준 이하의 가족에게 지급되며 수당은 년 1회 지급됨. 자녀 연령이 6~10세는 364.09유로(485,736원), 11~14세는 384.17유로(512,525원), 15~18세는 397.49유로(530,295원) 등으로 연령에 따라 급여액이 증가함.³⁵⁾

⑧ 가족수당정책의 재원

- 가족정책에 소요되는 전체 비용은 프랑스 국립 가족수당기금공단(CNAF : La Caisse Nationale des Allocations Familiales) 52%, 중앙 정부 31%, 지방자치단체 10%, 국민보험공단 7% 등으로 분담하고 있음.
- 가족수당정책의 재원은 조세를 기반으로 하며 ‘일반적 사회기여금(CSG)’ 제도로 보완하고 있음. ‘일반적 사회기여금’은 1991년 프랑스 정부가 목적세의 일종으로 도입한 제도로써 투자, 활동, 자산 등으로 인한 수입 및 소득에 부과되는 세금임.³⁶⁾

35) 신운정, 프랑스 가족수당의 현황과 시사점, 국제사회보장리뷰, 2017 가을호, Vol.2, pp.32~33.

36) 신운정, 전개논문, 2022. 8. 9.

⑨ 육아휴직

- 모든 여성은 16주(출산예정일 6주 전~출산 후 10주간) 동안 건강보험에서 급여가 보장되는 출산휴가를 신청할 수 있으며, 셋째 자녀는 26주까지 연장이 가능함. 남성은 2주간 유급 출산휴직을 신청할 수 있음.
- 동일 직장에서 1년 이상 근무한 자격조건을 충족하는 부모는 자녀 출생 후 최대 3년간 육아휴직을 신청하거나 시간제로 근무할 수 있으며, 동일 직장 또는 다른 직장 내 유사한 직위로 복귀할 수 있음. 휴가 동안에는 최저임금 1/2 이하의 재택수당이 지급됨.³⁷⁾
- 월급에 따른 육아휴직수당을 최대한 받기 위해서는 부모 모두 6개월씩 공동으로 육아를 하여야 함. 첫째는 1년 중 6개월, 둘째부터는 3년 중 1년을 아버지가 육아휴직을 해야 하도록 법률로 제정하였음.
- 프랑스 정부는 EU에서 상대적으로 낮은 남성의 육아 참여율을 높이기 위하여 남성의 육아휴직을 제고시키는 사회적 분위기 조성 및 문화를 조성하고 있음. 특히 출산휴가 및 육아휴직 후 복직이 보장되는데, 동일한 월급과 직급을 보장하면서 복직을 시키도록 노동법에 규정하고 있음.³⁸⁾

3) 유아교육·보육정책

- 정부 차원에서 자녀 출산을 장려하는 가족지원과 함께 안정적이고 다양한 육아 환경을 구축하였음. 또한 부모의 이용 편의성을 위해 근거리 원칙의 소규모 시설을 설립하고 보육 및 교육서비스를 제공하고 있음.
- 프랑스의 영유아 교육 및 보육제도는 연령별로 이원화되어 있음. 영아는 크레쉬(Crèche)라고 불리는 어린이집에 2세까지 다니며, 3~5세까지는 유아교육기관인 에콜 마테르넬(École Maternelle)에 등원하게 됨.
- 프랑스의 0~2세 대상 보육정책은 출산을 제고, 여성경제활동 참여 촉진, 아동의 성장과 발달이 목표이며, 3~5세 유아교육 정책은 무상교육으로 아동의 사회화에 중점을 둔 교육 목표를 실천하고 있음.
- 유치원 일과를 마치면 부모가 퇴근하여 자녀와 귀가할 때까지 ‘자르덴 당팡(Jardin d’ enfant)’이라는 지역사회 내의 방과 후 보육기관에 다니게 됨.³⁹⁾

37) 이태훈, 전계논문, 2019. p.98.

38) (재)경기도여성가족연구원, 2017년 일가정양립 및 저출산 관련 해외연수, 2017. pp.44~45.

① 크레쉬(Crèche)

- 크레쉬는 일반적으로 기관 집단보육의 유형을 의미하며 정부의 「사회연대 및 건강부」가 관리함. 프랑스가 저출산을 성공적으로 극복한 국가 이미지를 형성하게 된 요인은 부모가 임신 전부터 예약할 수 있는 각종 크레쉬를 완비하였기 때문인 것으로 평가됨.
- 프랑스의 6세까지 접할 수 있는 기관보육 유형은 모두 11가지로 다양하게 설립되어 있음. 부모들은 가족의 여건과 상황에 따라 집단보육 또는 개인보육을 선택할 수 있으며 집단보육기관은 「영유아보육헌장」에 근거하여 운영함.

<표 IV-3> 프랑스 영유아 기관보육 유형

보육기관 유형	유형별 운영 특성
조기의료사회활동센터 (CAMPS)	○ 취학 전 장애영유아의 발견, 진단, 치료, 재교육 실시
전이학급	○ 에콜 마테르넬의 2~3세 영유아 대상 실험적 학급 ○ 영유아는 에콜 마테르넬 및 크레쉬 영아교사 동시 담당
집단 크레쉬	○ 2.5개월 영아~에콜 마테르넬 취학 전 유아 대상 ○ 연간 규칙적으로 다닐 경우 5세까지 재원 가능
직장 크레쉬	○ 2.5개월 영아~에콜 마테르넬 취학 전 유아, 6세까지 가능 ○ 기업 및 공공기관 근무자 자녀 대상
가정 크레쉬	○ 인증 가정보육모가 자신의 집 또는 부모의 집에서 가정보육 ○ 일정 시간에 다양한 활동을 진행하기 위해 모이는 공간
부모 크레쉬	○ 2.5개월~6세까지 보육 담당 ○ 자녀 보육에 참여하는 부모연합회가 운영
맞춤형 보육기관	○ 2.5개월~6세까지 영유아 대상의 다양한 유형별 혼합 운영 ○ 정기적·간헐적 보육시간, 집단·가정 보육형태 운영 가능
시간제 보육기관	○ 2.5개월~6세까지 영유아 시간제 보육 기관
자르덴 당팡	○ 2.5개월~6세까지 에콜 마테르넬 취학 전후 영유아 대상 ○ 지역에서 일정시간 규칙적으로 다니는 방과후 보육기관
부모·자녀 놀이공간 (LAEP)	○ 6세 미만의 모든 영유아에게 개방된 놀이공간 ○ 부모 또는 보호자 필수 동반, 참여자간 상호교류 공간
소규모 크레쉬	○ 2.5개월~6세까지 영유아 대상 ○ 최대 10명 영유아 보육 담당 기관

자료 : 황성원, 저출산 극복을 위한 프랑스의 유아교육·보육정책 연구, 열린교육연구, 2020. Vol.28. No.5, pp.261~262.

② 에콜 마테르넬(École Maternelle)

- 프랑스의 크레쉬는 0~2세 영유아 보육기관이며 에콜 마테르넬은 3~5세 유아교육기관으로 무상교육의 혜택을 제공함.
- 에콜 마테르넬은 모든 유아에게 필요한 기초과정으로 유아가 매일 오고 싶은 공간이 되도록 구성하고, 유아가 스스로 참여하는 배움의 기회를 제공함.
- 가정과 학교의 가교 역할을 통해 영유아의 발달과정을 이해하고, 주의 깊은 관찰에 근거하여 영유아의 행동과 반응을 평가하고 해석함.
- 프랑스 유아교육 3년과 초등학교 5년의 연계교육체계가 확립되어 있으며 에콜 마테르넬과 초등학교는 지리적으로 인접하여 있음.
- 특히 유아교육 및 초등학교 교사 교육이 통합되어 있으며 교사의 선택에 따라 에콜 마테르넬에서 학급을 맡거나 초등학교의 학년을 담당할 수 있음.
- 에콜 마테르넬은 국가 수준의 유아교육과정을 개발하여 시행하고 있으며 2~3세의 연계교육을 위해 2세반을 운영하고 있음. 0~6세의 영유아를 대상으로 보육과 유아교육의 연계교육 및 초·중·고 연계교육을 강화하였음.
- 프랑스 교육의 학제는 유아교육기관 3년, 초등학교 5년, 중학교 3년, 고등학교 3년이며 학교급간의 연계성을 위하여 3년 단위로 4개 과정(Cycle)으로 운영함. 특히 유아교육·초·중·고·대학의 전 교육과정을 국가가 무상으로 제공함.
- 에콜 마테르넬 3년을 기초과정, 초등학교 1~3학년을 기본학습과정, 초등학교 4~5학년과 중학교 1학년을 강화학습과정, 중학교 2~3학년과 고등학교 1학년을 심화학습과정으로 구분함.⁴⁰⁾

4) 가족지원정책 집행기관

① 국립 가족수당기금공단(CNAF)

- 프랑스 국립 가족수당기금공단(CNAF : La Caisse Nationale des Allocations Familiales)은 1967년에 설립한 중앙정부 차원의 가족지원에 관한 직접적인 정책 실행기관임.

40) 황성원, 전제논문, 2020. p.265.

- CNAF의 주요 업무는 가족들에 대한 각종 수당 지급, 육아휴직 급여 지급, 보육시설 지원 등을 통해 가족의 사회적 활동을 보장하는 것임.
- CNAF 본부에는 이사회, 소장, 회계관 등 약 310명의 직원이 있으며 각 지부에는 지역 특성에 따라 30~1,300명까지 평균 245명의 직원이 근무하고 있음. 전국 6개 지역에 전산업무 연구센터를 설치하여 전산업무 지원 및 연구개발을 추진하고 있음.
- 특히 프랑스의 가족수당은 출산, 보육, 취학 등 거의 모든 시점에 맞추어 정확하게 별도의 신청 없이도 자동 지급되는 CNAF 시스템을 갖추고 있음.

② 지역 가족지원기금(CAF)

- CNAF의 지역별 집행기관인 지역 가족지원기금(CAF : Caisse d'Allocations Familiales)은 전국에 101개 지역사무소를 운영하고 있으며 공공서비스 이행 임무를 가진 민간단체임.
- 각 기금은 고용주 대표, 직원 노조, 가족협회 및 유자격 개인으로 구성된 관리위원회가 운영함.
- CAF는 직원수 32,700명, 가족지원 기금의 수 101개, 기금 접수처 3,230개소 등을 운영하고 있음. CAF는 총 902억유로(121조 2,973.5억원)의 보조금을 지원하고 있음.⁴¹⁾
- CAF는 가족수당을 비롯하여 임신에서 출산·양육에 이르기까지 전 과정에 걸쳐서 각종 수당을 현금으로 지급하여 부모에게 다양한 경제적 지원을 하고 있음. 또한 지역 사회 서비스 및 시설 개발 및 공동 후원 등 사회문화적 지원도 함께 시행하고 있음.
- CAF의 가구에 대한 지원금은 국적과 법률혼과 무관하게 프랑스에서 합법적으로 거주하는 모든 가구(동거 유무 불문)에 대해 지급하고 있음.
- 그리고 자녀의 보육기관 부담 감소를 위한 보조금 지원, 인증 가정 보육모 연계기관, 부모와 보육 전문인 상호교류를 위한 재정지원 등을 시행하여 육아와 일의 양립을 실질적으로 지원하고 있음.⁴²⁾

41) CNAF Branche Famille, 사회보험의 가족부서, 2019, pp.3~5.

42) 황성원, 전개논문, 2020. p.260.

5) 가족합산과세제도

- 프랑스의 소득세는 개인소득에 대하여 부과하는 대신 가족계수(Le Quotient Familial)를 바탕으로 가구원의 수를 고려하여 가구소득에 대하여 부과하며 1946년에 도입하였음.
- $\text{종합소득} = [(\text{순종합소득} \div \text{가족계수}) \times \text{세율}] \times \text{가족계수}$ 의 방식으로 세액을 계산하는 세대단위합산분할 과세제도임. 즉 가구원의 전체 소득을 기여분인 가족계수로 나누어 과세표준을 계산함.
- 부부의 가족계수는 이혼한 경우를 포함하여 각각 1이며, 자녀의 가족계수는 첫째와 둘째는 각각 0.5, 셋째부터 1을 적용함. 단 사별 이후에 자녀를 양육하는 경우에는 사별한 배우자의 계수 1을 더함. 이혼 및 별거 등의 경우는 원칙적으로 각자 자녀를 양육하는 독신자로 취급함.
- 가족계수는 자녀가 많은 기혼자 부부와 미망인 가구에 조세절감효과가 크게 나타나기 때문에 소득세 감면의 상한액을 규정하여 보완하고 있음. 소득세가 낮은 저소득층은 자녀 수가 많아도 세제 혜택이 적은 한계가 있음.
- 가족계수의 계산시 포함되는 자녀는 18세 미만의 미성년 자녀임. 단 성년이 되어도 일정 범위의 자녀는 부모의 선택에 의해 포함될 수 있음. 또한 납세자는 6세 이하 자녀 양육비용의 50%에 해당하는 세금을 2,300유로(3,069,281원)를 한도로 환급받을 수 있음.⁴³⁾

6) 가족예산 규모

- OECD Family Data Base 2019년 기준 프랑스의 GDP 대비 가족예산 지출 비중은 3.44%로서 세계 1위이며 현금 1.34%, 서비스 1.38%, 가족세금우대 0.73%를 각각 차지하고 있음.⁴⁴⁾ 한편 2019년 가족지원기금(CAF)은 총 503억 유로(67조 7,300억원) 규모임.⁴⁵⁾
- 2015년 기준 프랑스의 가족예산 규모는 702억유로(94조 5,559억원)이며 GDP 대비 3.1%로서 부문별 비중은 유아 17.2%(121억유로), 아동청소년 26.4%(185억유로), 주택보조 25.1%(176억유로) 등을 차지하고 있음.⁴⁶⁾

43) MONEYWIKI, 2022년 2월 22일.

44) OECD Family Data Base, <http://www.oecd.org>, 2023년 3월 1일 검색.

45) 한국조세재정연구원, 주요국 예산안-프랑스, 2018, p.19.

46) (주)프랑스대사관, 프랑스의 출산장려정책, 2017.

[2] 독일

1) 합계출산율 현황

<표 IV-4> 독일 합계출산율 현황

(단위 : 명)

구 분	인구(만명)	1980년	1990년	2000년	2010년	2020년
Germany	8,320	1.44	1.45	1.38	1.39	1.53

자료 : 통계청 KOSIS, OECD 합계출산율, 2023.

- 독일의 합계출산율은 1970년 2.04명에서 1995년 1.25명으로 25년간 지속적으로 감소하여 1.3명 이하의 최저점을 기록하였음. 그러나 1996년 1.32명 이후 2016년 1.59명으로 21년간 점진적인 증가 추세를 유지하였음.
- 독일의 합계출산율은 체계적이고 다양한 저출산 대책 추진을 기반으로 2015년 1.50명에서 2022년 1.53명으로 7년간 1.5명 대를 유지하고 있음.
- 한편 구 동독 지역은 독일 통일에 따른 출산억제효과로 합계출산율 1.3명 미만의 초저출산 상태가 13년간 지속되었으며 1994년에는 0.77명을 기록하였음.
- 독일 연간 출생자 수는 2009년 66.5만명 이후 2016년 79.2만명까지 증가한 이후, 2020년 77.3만명으로 소폭 감소하였음. 독일 인구는 2014년 8,100만명에서 2022년 2월 기준 8,320만명으로 증가 추세를 나타내고 있음.
- 최근 독일의 인구 증가 요인은 부모보조금 및 육아 세금공제 등을 비롯하여 막대한 재정 투입을 통한 저출산 대책, 전 국민 무상교육 시행, 적극적인 이민정책 및 난민대책을 통한 생산인력 확보, 40세 이상 고령 출산자 증가 등 복합요인에 기인함.
- 독일은 19세기에 이미 의료보험제도와 국민연금제도를 실시하였고 바이마르 공화국에서 학비면제 정책을 시행하였음. 독일이 저출산 대책에 지속적 예산 투입을 하는 것은 미래를 위한 투자라는 국민적 합의를 바탕으로 하고 있음.
- 독일은 ‘부모가 자녀를 낳고 교육하지만 국가는 이를 책임진다’고 함. 독일 출산율 증가의 배경은 의료, 실업, 연금, 재해, 간병 등 5대 사회보장제도를 시행하고 있으며 국민의 95%가 혜택을 누리는 것에 기인함.

2) 부모수당

① 부모수당 개요 및 유형

<표 IV-5> 독일 부모수당의 급여 유형

급여 유형	주요 내용 및 특징
기본부모수당 (Basiselterngeld)	- 연 소득액에 따라 소득대체율 상이 - 저소득층일수록 소득대체율 점진적 상승(65~100%) - 수급액 하한 월 300유로, 상한 월 1,800유로 - 자녀 출생일로부터 14개월 이내만 지급 - 수급기간 12개월, 부모 모두 2개월 이상 수급시 14개월로 연장
부모수당플러스 (ElterngeldPlus)	- 휴직기간 중 파트타임 근로를 하면서 기본부모수당 수급기간의 2배인 최대 28개월간 수급 가능 - 수급액은 기본부모수당의 50% 수준 - 소득이 없는 경우의 기본부모수당의 1/2을 초과할 수 없음
파트너십보너스 (Partnerschaftsbonus)	부모 모두 파트타임으로 근로시 부모수당플러스 수급기간을 4개월 추가 연장

자료 : 1) 저출산고령사회위원회, 육아휴직제도 관련 국외 참고자료 : 독일편, 2019.

2) 양재진 외, 초저출산시대, 전국민 부모급여 제도의 설계, 육아정책연구 제15권 제3호, 2021. 12, p.15 재인용.

- 독일은 강한 가부장적인 전통을 가진 국가로서 산업화 이후에도 전통적인 성 역할 분업에 기반한 '남성생계부양자-여성 전업주부' 모델을 장기간 유지하였으며 일·가정 양립을 돕는 공교육보다 양육수당이 발달하였음.
- 전통적인 성별 분업에 따른 여성의 자녀 양육에서 여성의 사회활동이 일반화되면서 합계출산율이 유럽 평균 이하로 감소하였으며 1995년 1.25명의 처저점을 기록하였음.
- 2007년 「연방 부모수당 및 부모휴직법」 제정을 통해 양육수당을 전국민 대상 소득비례형 '부모수당(Elterngeld)'으로 확대 개편하였음. 독일의 부모수당은 기본부모수당, 부모수당플러스, 파트너십보너스 등 탄력적 정책 활용을 위해 지속적으로 보완 발전하였음.
- 부모수당의 대상자는 부 또는 모의 법률혼 및 사실혼 배우자, 입양부모로 양육권을 가진 모든 경우를 포함하고 있음.

- 또한 자녀의 부모가 사망·장애·중병의 상황에 처했을 경우 조부모, 이모, 삼촌이 대신 신청 가능하고, 이혼 및 편부모 가정도 신청이 가능함. EU 국적의 독일 거주민도 신청 가능함.
- 부모수당은 보험료 납입을 전제로 하지 않는 일반재정 프로그램이므로 근로자, 전업주부, 자영업자, 실업자 등을 포함하여 전 국민을 대상으로 함
- 독일 부모수당제도에서 지원하는 급여는 최대 3년간 육아휴직 기간 동안 제공되며 기본부모수당, 부모수당플러스, 파트너십보너스 등이 있음.
 - 기본부모수당은 육아휴직 기간 동안 소득 보전을 목적으로 제공됨
 - 부모수당플러스는 수급액을 1/2로 줄이는 대신 수급기간을 2배로 연장함
 - 파트너십보너스는 부모 모두 파트타임으로 근로시 수급기간을 4개월 연장함
- 부모수당은 소득비례형이지만 재원은 연방정부의 재정 즉 조세에서 조달되고 있음. 저소득층의 소득대체율이 높아지게 설계되어 있으나 절대액을 기준으로 하면 중산층이 받는 부모수당 급여액이 크기 때문에 부담의 역진성이 제기되기도 함.
- 독일은 부모수당의 지속적 추진에 따라 이용률 및 출산율 증가와 함께 부모수당 지출규모도 2007년 17.09억유로(2조 2,985억원)에서 2020년 72.5억유로(9조 7,509억원)으로 약 4.24배 증가하였음. 이것은 GDP 대비 약 0.22%를 차지하고 있음.⁴⁷⁾

② 기본부모수당(Basiselterngeld)

- 기본부모수당의 수급기간은 자녀 출산 후 14개월까지임. 부부 중 한 명이 육아휴직수당을 지급받을 수 있는 최대 기간은 12개월이며, 부부 중 다른 한 사람이 최소 2개월의 육아휴직수당을 신청하는 경우에는 육아휴직수당 수급기간이 14개월로 연장됨.
- 한편 편부모의 경우에는 14개월 수급, 부와 모는 14개월 기간을 나누어 사용이 가능함.
- 기본부모수당은 자녀의 출생 전 순수입과 출생 후 순수입 차이의 65%를 보전함. 급여 하한은 월 300유로(402,732원), 상한은 월 1,800유로(2,416,392원)임.

47) 양재진 외, 초저출산시대, 전국민 부모급여 제도의 설계, 육아정책연구 제15권 제3호, 2021. 12, pp.14~16.

- 단 3세 미만의 자녀가 2명인 가정 또는 6세 미만의 자녀가 3명 이상인 가정은 수급권자가 받게 될 수당의 10%를 추가한 금액(최소 75유로 : 100,739원)을 지급함. 다태아의 경우 두 번째 이상의 자녀에 대하여 각각 300유로(402,732원)를 추가로 지급함.
- 급여는 종전 소득의 65%라는 '소득비례원칙'을 따르지만 저소득층일수록 소득대체율이 상승하여 최대 100%에 이르도록 하였음. 즉 월 소득 1,240유로(1,665,543원) 이하부터 월 소득이 2유로(2,686원) 하락시 0.1%의 소득대체율이 증가함. 소득이 없는 학생 등의 경우 월 정액 300유로(402,732원)를 지급함.

③ 부모수당플러스(ElterngeldPlus)

- 부모수당플러스는 육아휴직 기간 동안 파트타임 근로를 장려하기 위한 제도로써 기본부모수당 급여의 1/2 수준이지만 급여기간은 2배(최대 28개월)이며 기본부모수당과 수급액은 동일함.

④ 파트너십보너스(Partnerschaftsbonus)

- 파트너십보너스는 부모 모두 파트타임으로 주당 24~32시간 근로하면서 함께 자녀 양육을 하고 있을 경우 부모수당플러스의 수급기간을 4개월 연장하여 주는 부모의 육아와 경제활동을 유인하기 위한 제도임.

3) 출산수당 및 아동수당

- 독일은 출산·육아와 관련하여 출산수당, 아동수당, 기본부모수당 등 총 3가지 지원금을 지급함.

① 출산수당

- 독일의 출산수당은 출산휴가 기간인 14주간 받을 수 있으며 월 급여 실수령액의 100%를 지급함. 이것은 고용주 부담 및 공보험에서 일당 13유로(17,502원)를 지원함.

② 아동수당(Kindergeld)

- 독일의 아동수당은 자녀가 출생부터 18세가 될 때까지 독일에 거주하는 모든 아동의 기초교육을 위해 지급하는 세금 균등화 보조금이며 사회적 복지 수당이 아님.

- 2022년까지 아동수당은 자녀수별로 차등 지원되었으나 2023년 1월 1일부터 아동수당은 인상되어 자녀수별 구분없이 모두 250유로(336,583원)으로 동일함.
- 자녀수별 아동수당의 합계 금액은 자녀 1명 250유로, 자녀 2명 500유로(673,165원), 자녀 3명 750유로(1,009,748원), 자녀 4명 1,000유로(1,346,330원), 자녀 5명 1,250유로(1,682,913원) 등으로 지급됨.
- 한편 2022년 7월부터 저소득자로서 시민수당(실업지원금)을 받지 못하는 경우 구호 패키지 일환으로 100유로(134,633원)의 일회성 지원금인 ‘아동보너스’를 받을 수 있음. 별도의 신청 없이 ‘가족수당과’에서 자동으로 지급됨.

4) 「모성보호법」과 여성 경력단절 보호

- 독일은 국제노동기구(ILO)의 183호 ‘모성보호협약’에 준하는 「모성보호법」을 시행 중임. 독일의 「모성보호법」(Mutterschutzgesetz)은 1952년 최초로 시행하였으며 다양한 임신부 보호 정책 등 여성의 ‘경력단절’에 대한 법적 보호를 제공함.
- 「모성보호법」에 따르면 임신기간 중 임신 사실을 확인하고 회사에 통보한 시점부터 출산 4개월 후까지 고용주가 해당 여성을 해고하는 것은 법적으로 금지되며 출산 휴가는 출산 예정일 6주 전부터 시작됨.
- 이 기간에 임신부가 업무를 지속하겠다는 의사를 고용주에게 명백하게 전달하지 않을 경우 출산 휴가는 법적인 ‘강제성’을 띠게 됨. 한편 출산 후 8주 동안은 산모가 출근에 대한 의지가 있어도 의무적으로 휴직기간을 가져야 한다고 규정함.
- 출산 휴가와와는 별도로 자녀가 3세가 될 때까지 법적 보호자는 부와 모 구별 없이 최고 3년까지 육아휴직을 받을 수 있음. 육아휴직은 원하는 시점에서 7주 전에 신청해야 하며 육아휴직 신청부터 종료까지 해고를 당하지 않음.⁴⁸⁾
- 그리고 「모성보호법」에 따라 임신부의 취업금지기간(산전 6주~산후 8주 또는 12주)에는 지난 13주간의 평균임금인 ‘산전후 휴가급여’를 지급함. 소규모 기업은 모성보호기간 동안 임금에 지급된 비용은 질병금고로부터 100% 보전받게 됨.⁴⁹⁾

48) 이수민, 독일의 출산율이 오름세인 몇가지 이유, 시사저널, 2019년 11월 17일.

49) 조덕진, 유럽 사회복지 탐방(4) 독일 저출산 대책, 무등일보, 2018년 11월 28일.

5) 육아정책 개정

- 독일은 1996년 「아동청소년복지법」을 제정하여 유아들의 유치원 교육권리를 보장하는 등 다양한 정책을 추진하였음. 그러나 어려운 경제여건으로 젊은이들이 결혼을 미루고 1996년 출산율이 1.32명으로 사상 최저를 기록하면서 독일 연방정부는 종합적인 저출산 대책을 추진하였음.
- 독일은 영유아기 자녀의 경우 여성이 자녀 양육에 전념할 수 있도록 육아휴직 기간을 확대하고 이 기간 동안 소득을 보장하여 영유아기를 충분히 보내고 회사에 복귀하도록 하였음.
- 그러나 역설적으로 육아휴직 기간이 장기화되면서 경력단절이 발생하고 국가는 상대적으로 보육시설에 대한 투자를 지연시켜 직장 여성의 사회 복귀를 막는 새로운 경력단절을 초래하였음.
- 여성부장관 출신 ‘메르켈’이 총리가 된 후 육아정책을 전면 개정하였음. 즉 2007년 유급 육아휴직 기간을 3년에서 1년으로 줄이는 대신 육아관련 시설을 대폭 확충하고, 남성의 육아 참여를 독려하기 위해 남성이 육아휴직을 신청할 경우 휴직기간을 2배로 확대해 주는 보너스제도를 운영하였음.
- 부부가 14개월 육아휴직을 사용할 경우 이 중 2개월은 남성의 몫으로 의무화하였으며 정부와 경제계가 남성의 육아 참여를 적극적으로 독려하고 실질적으로 이행을 강제하였음.
- 전통적인 가부장 국가의 독일에서 남성의 육아 참여를 독려하여 남성의 육아휴직률 증대와 출산율의 감소 추세를 극복한 것은 스웨덴과 마찬가지로 저출산 정책의 지속적 추진이 전통 문화를 바꾸는 성공사례를 제시하였음.
- 한편 독일은 연령별 영유아교육을 확충하여 보육시설인 유아원(0~2세), 유치원(3~6세), 초등학교 교육체계에 포함된 학교 유치원(학습 능력이 부족한 학생은 담임교사가 학교 유치원에 취원 결정), 초등학생 방과후 보육(초 1~4학년과 장애특수학교 1~5학년을 위한 방과 후 보육시설) 등을 운영하고 있음.
- 독일의 교육은 ‘4無’의 국가로서 선행학습, 사교육비, 입시지옥, 대학 등록금이 없는 학교가 학생들의 천국이 되도록 추진하고 있음. 육아에서 교육까지 실질적으로 국가가 책임을 지며 학교 폭력 금지 등을 준수하고 있음.⁵⁰⁾

50) 김택환, 초저출산 대책이 이민청? 독일·프랑스를 봐라!, 주간조선, 2022년 9월 27일.

5) 독일연방 가족·노인·여성·청소년부(BMFSFJ)

- 독일연방정부 차원에서 여성부가 설립된 것은 1986년이고, 1998년부터는 「가족·노인·여성·청소년부(BMFSFJ)」로 활동하고 있음
- BMFSFJ의 목표는 경제활동인구 남녀평등, 남성들을 위한 새로운 비전, 성별 위험요소 제거 또는 위험에 처한 여성 지원임. 4개 분야의 정책을 다루기 때문에 다른 부처와의 협력 및 제휴, 조정 등을 매우 중시함⁵¹⁾.
- 가족부문에서는 출산을 제고, 여성부문은 가족 내에서 여성을 위한 정책과 사회참여, 청소년부문에서 사회참여 기회 제공 등에 역점을 두고 있으며 세대간 조화로운 사회 만들기에 초점을 맞추고 있음.
- 여성부문에 있어서 가정폭력에 노출된 여성들이 연간 4만명 이상이며 이를 위한 쉼터와 지원, 여성들의 임신·육아 등에 대한 지원을 추진하고 있음.
- BMFSFJ는 여성과 인구변화, 노인복지 등을 총괄 부처로서 행정 총괄 대표부처, 가족부, 인구변화와 고령화, 성평등, 어린이부와 청소년부 등 5개 부로 구성됨. 부처 직원은 약 700명이며 장관 1명, 차관 3명 등으로 차관은 주로 대의회 업무를 담당함.
- 저출산 지원 정책을 비롯한 모든 관련정책을 입안하면 관련 부처에서 이것을 실행하는 방식임.⁵²⁾

6) 가족예산 규모

- OECD Family Data Base 2019년 기준 독일의 GDP 대비 가족예산 지출 비중은 3.24%로서 세계 9위이며 현금 1.08%, 서비스 1.34%, 가족세금우대 0.82%를 각각 차지하고 있음.⁵³⁾
- 독일의 재정투입을 통한 저출산 대책은 2020년 기준 아동수당 456억유로(62조원), 교육예산은 1,586억유로(214조원) 등 연간 2,042억유로(276조원)으로 독일 연간 GDP의 6.2%에 달하는 규모임.⁵⁴⁾

51) 한국여성정치연구소, 2014년 1월 13일.

52) 조덕진, 전개자료, 2018년 11월 28일.

53) OECD Family Data Base, <http://www.oecd.org>, 2023년 3월 1일 검색.

54) 윤현철, 재정투입, 무상교육, 이민정책으로 저출산·고령화 문제 돌파한다, KDI 경제정보센터, 글로벌 비즈니스 리포트, 2022년 3월호, p.69.

[3] 스웨덴

1) 합계출산율 현황

<표 IV-6> 스웨덴 합계출산율 현황

(단위 : 명)

구 분	인구(만명)	1980년	1990년	2000년	2010년	2020년
Sweden	1,026	1.68	2.13	1.54	1.98	1.66

자료 : 통계청 KOSIS, OECD 합계출산율, 2023.

- 스웨덴의 합계출산율은 1981년 1.61명에서 1991년 2.11명으로 증가하였으나 1998년 1.50명으로 감소한 후 2010년 1.98명으로 증가하였음. 2020년에는 1.66명으로 다시 감소하는 등 약 10년 기준으로 등락 추세를 나타내고 있음.
- 스웨덴의 연간 출생자 수는 2010년 115,641명 이후 2017년 115,416명, 2019년 114,523명 등으로 소폭의 감소 추세를 나타내고 있음.
- 그러나 스웨덴 인구는 2010년 938.2만명에서 2017년 1,005.8만명으로 1,000만 명을 초과하였으며 2020년 1,036.9만명, 2022년 1,054.9만명으로 2017년 이후 2022년까지 증가 추세를 나타내고 있음.
- ‘스웨덴은 노동인구 증대, 여성 일자리 창출, 일·가정 양립, 출산율 증대, 부모의 일·가정 균형을 통한 빈곤 위험의 감소 등 현대 사회에 새로운 도전이 된 사회적 과제들을 지속적인 정책 개발을 통해 보완’하였음.⁵⁵⁾
- 스웨덴은 아동수당의 조기 시행, 여성의 사회 진출에 따른 포괄적 가족복지 시행, 육아·보육·대학원까지 무상 공교육 제공, 사교육비 없는 방과후 과정 등을 통해 출산에 따른 부모분담률을 낮추는 등 출산으로 인한 가정의 부담을 최소화하는 정책을 개발하였음.
- 특히 북유럽의 아동·가족·사회복지를 통한 출산에 따른 경제적 부담 경감은 가장 중요한 출산정책 수단이 되었음.⁵⁶⁾ 스웨덴은 여성의 노동시장 참여를 적극적으로 장려함과 동시에 일·가정 양립과 육아에 대한 국가적 차원의 지원체계를 확립하였음.

55) 김민정 외, 저출산세대의 가족정책, 한울아카데미 : 경기, 2019. p.182.

56) 최연혁, 인구절벽 탈출할 저출산 해법은? 해외사례① 스웨덴, 나라경제, 2017. 5, p11.

2) 가족·복지정책 모델

① Gunnar Myrdal and Alva Myrdal의 「인구문제의 위기」

- 1934년 군나르 뮈르달과 알바 뮈르달(Gunnar Myrdal and Alva Myrdal)의 공저 「인구문제의 위기」 (Crisis in Population Issue)에서 스웨덴 저출산의 진단과 처방을 통해 인구정책의 새로운 지평을 제시하였음.
- 「인구문제의 위기」의 주요 내용은 다음과 같이 요약할 수 있음.⁵⁷⁾
 - 기혼 여성이 일과 가정을 양립할 수 있도록 사회 전체가 지원하여야 함
 - 출산을 제고 프로그램은 통합적, 상호보완적으로 설계·운영되어야 함
 - 현금보다 현물 중심의 지원방식이 바람직 함
 - 선별적 지원보다 모든 사람을 대상으로 하는 보편적 지원이 바람직 함
 - 사후적 사회정책보다 예방적 사회정책을 발전시켜야 함
 - 아동·청소년 지원정책은 사람에 대한 생산적 투자로 간주해야 함
- 뮈르달 부부는 스웨덴의 인구 부족 현상이 해소될 필요성은 공감하였으나 해법은 차이가 있음. 군나르 뮈르달은 결혼과 출산 증가를, 알바 뮈르달은 여성 경력 유지, 보육기관 확대 등에 각각 중점을 두었으나 보고서에는 전부 포함되었음.
- 뮈르달 부부는 여성을 독립적이고 동등한 주체로서 일할 권리를 평등하게 보장하고, 자녀 양육을 사회화하여 부담을 경감하기 위한 사회경제적 개혁을 인구문제 대책으로 구조화하였음.
- 그리고 유자녀 가족의 삶의 질을 높이기 위하여 보편적이고 예방적인 사회정책 강화 정책을 제시하였음. 양육의 사회화와 함께 남성의 돌봄 책임 강화를 위한 노동시간 단축을 주장하였음.⁵⁸⁾

② 스웨덴 가족·복지정책의 추진

- 스웨덴은 1930~40년대에 초당파 ‘국가연구위원회’와 ‘인구연구위원회’를 중심으로 가족·복지정책의 모델을 확립하였음. 즉 보편적 아동수당, 현물급여 중심의 지원, 출산·보육을 사회적 책임으로 보는 규범을 확립하였음.

57) 오영환, 유럽에서 다시 배우는 인구 문제, 중앙일보, 2022년 8월 19일.

58) 김영미, 스웨덴 인구 담론 전환이 한국 저출산 정책에 주는 함의, 여성연구, Vol.109, No.2, 2021. pp.126~127.

- ‘국가연구위원회’ 산하 ‘인구위원회’의 제언은 출산 전후 산모와 신생아에 대한 무료 진료, 다자녀 가구 조세 감면 확대, 출산 수당 도입, 무상급식 시행, 피임방지법 폐지와 낙태법 개정, 취업여성 보호입법 등을 제도화하였음.
- 또한 보편적 아동수당, 현물급여 중심의 지원, 출산·보육을 사회 책임으로 보는 가족·복지정책 확립, 성평등 정책 확대와 남성의 육아 책임 확대 등으로 ‘두 돌보미와 맞벌이(Dual carer-Dual breadwinner)모델’을 정립하였음.⁵⁹⁾
- 스웨덴은 다양한 가족·복지정책을 선도적으로 발전시켰으며 공공보육서비스와 유급휴가를 지원하는 부모보험제를 기본 축으로 설정하였음.⁶⁰⁾

3) 부모휴가제도

- 1974년 스웨덴은 유럽 최초로 남성과 여성이 모두 육아휴직을 사용할 수 있는 제도를 도입하였음. 즉 자녀 출산 후 14주간의 유급 여성산후휴가 제도가 부모육아휴가로 확대 재편되어 출산후 6개월 동안 부모가 나누어서 유급 육아휴가를 사용할 수 있게 되었음.
- 1980년 부모육아휴가제도는 1년으로 확대되었고 3개월 추가 휴가가 가능하도록 변경되었음. 1995년에는 부모 각자에게 육아휴직 1개월씩 할당하는 ‘엄마할당제’와 ‘아빠할당제’를 도입하였음. 할당기간을 2002년 60일, 2016년 90일로 각각 증가시키는 개혁을 추진하였음.
- 육아휴직은 여성만이 사용하는 것이라는 인식을 전환하여 남성의 육아 참여를 독려하는 개혁을 추진한 결과, 스웨덴의 합계출산율은 2000년 1.54명에서 2010년 1.98명, 2016년 1.85명 등으로 증가하였음.
- 스웨덴의 부모휴가제도는 자녀 1인당 총 480일이며 부모가 각각 240일씩 서로 나누어서 1년에 최대 3회까지 분절하여 사용할 수 있음. 남성의 육아참여를 강화하기 위한 조치로 ‘아빠의 달’ 의무사용 기간 90일은 사용하지 않으면 자동 소멸됨.
- 단 남성이 ‘아빠의 달’ 90일을 사용한 후 남은 150일을 배우자가 대신 사용할 수 있으며, 이 경우 육아휴직 기간은 여성의 휴가기간 240일에 150일을 더한 390일까지 사용이 가능함.⁶¹⁾

59) 오영환, 전제자료.

60) 양재진 외, 초저출산 시대, 전국민 부모급여 제도의 설계, 육아정책연구, 제5권 제3호, 2021. 12, p.11.

61) 김삼용, 라떼파파가 세상을 바꾼다, 서울경제, 2019년 12월 4일.

- 부모휴가 480일 중 최소 384일은 자녀가 4세가 되기 전까지 사용하도록 하여 전일제 돌봄이 필요한 영유아 기간에 휴가를 사용하도록 유인하고 있음. 또한 자녀 출생 직후부터 1년 이내에 한하여 최대 30일까지는 부와 모가 동시에 휴가를 사용할 수 있음.⁶²⁾

4) 부모보험

- 스웨덴의 「부모보험」은 「사회보험법」에 따라 고용주가 부담하는 사회보험 기금으로 운영되며 자영업자 등 사회보험 비적용자의 경우는 일반재정을 통해 급여를 받게 됨. 부모보험은 사회보험의 형태이지만 전 국민 대상 제도임.
- 스웨덴 사회보험청의 사회보험기금은 고용주가 근로자 월급의 31.42%, 근로자가 월급의 2.6%를 부담하며 고용주와 근로자가 전체 기금의 85%를 부담하고 나머지 15%는 정부가 책임지는 시스템임.⁶³⁾
- 「부모보험」 제도는 3종류이며 휴직 전 소득의 80%를 1년간 수당을 지급함.
 - 일반 부모보험 급여 : 일반적인 출산·육아 휴직 시 소득 지원
 - 한시적 부모보험 급여 : 아이 간호 등 단기 휴가 지원
 - 임신 급여 : 임신 중인 산모를 보호하기 위한 지원
- 부모휴가 기간에 지급되는 급여 수준은 부모 임금에 비례하여 급여를 보장해주는 소득비례 급여와 최소한의 급여만 지급되는 정액 급여로 구분됨.
- 부모가 모두 부모휴가를 사용하는 경우 480일 중 390일은 소득비례 급여 기간으로 평균 급여의 77.6%가 보장되며, 소득인정 최대 상한선은 월 임금 38,750SEK⁶⁴⁾(483.5만원)임. 나머지 90일은 1일 180SEK(22,500원)를 정액으로 지급받음. 단체협약에 따라 회사에서 10~20%까지 소득을 대체하여 지원함.
- 실업자는 과거 취업시 임금에 비례하여 급여를 받고 학생 및 구직자의 경우 1일 250SEK(31,200원)를 총 195일 동안 받게 됨.
- 2018년 기준 부모보험 총지출 규모는 전체 사회보험 현금급여 지출액의 약 18.7%로서 439억SEK(5조 4,598억원)이며 GDP 대비 0.92%임. 일반 부모보험 급여 80%, 한시적 부모급여 18.5%, 임신급여는 1.5%를 각각 차지함.⁶⁵⁾

62) 양재진 외, 전계자료, p.12.

63) 조덕진, 전계자료. 2018. 11. 28.

64) SEK : 스웨덴 크로나(Krona)

65) 양재진 외, 전계자료, pp.13~14.

5) 가족정책의 법적 기반 확립

- 스웨덴의 가족정책은 아동수당의 조기 시행, 여성의 사회 진출에 따른 가족 복지 강화, 출산·보육·교육까지 무상 제공, 사교육비 없는 방과 후 과정 등으로 출산에 따른 부모분담률 저하와 가정의 부담 최소화 등을 추진하였음.⁶⁶⁾
- 1970년대 이후 급속하게 확산된 동거부부의 법적 지위 인정 및 출산·육아 관련 사회복지혜택 제공 등을 추진하기 위해 1987년에 제정되어 2003년에 정착한 「동거인법」은 비혼동거(Sambo : Samman Boende)를 결혼과 동일한 가족의 구성으로 보장하였음.
- 비혼동거부부(삼보)는 법적·사회구조적으로 결혼과 차이가 없고 아동수당, 출산휴가, 저소득층 주거수당, 양성평등 출산보너스, 교육을 위한 모든 사회적 인 서비스 등 동일한 혜택을 지원함.⁶⁷⁾
- 1991년 모든 영역에서 여성과 남성이 균등하게 혜택과 책임을 나누어야 하고 성인지 예산 및 성평등 조치를 포함하는 「여성차별금지법」을 시행하여 남성과의 경쟁, 사회적 성취도가 출산에 장애가 되지 못하도록 하였음.⁶⁸⁾
- 1995년 UN북경여성회의에서 스웨덴은 세계 최고의 성평등국가로 선정되었음. 즉 1973년 여성의원 비율이 15%에서 1995년 42%, 2022년 47%로 증가하였으며 광역단위 및 기초의회의 여성의원 비율은 45%, 국가기관, 공립학교, 국립대학 등 기관장 비율은 여성과 남성이 균점하고 있음.⁶⁹⁾
- 성평등이 가장 명확하게 실천되는 학교 교육은 전통적인 성의 패턴과 성 역할에 대한 고정관념이 타파하는 방식으로 이루어짐. 즉 학교의 수업, 행사, 운동경기 등 남녀 구분 없이 같이 시행하며, 여학생 비중은 대학교 졸업생 2/3, 대학원 1/2이며 학업성취도가 높음.
- 스웨덴에서 출산은 여성이 하지만 육아는 남성과 공평하게 분담하고, 여성은 출산 후 직장 복귀가 완벽하게 보장되며, 육아는 최대한 공공영역에서 정부와 기업이 공동으로 부담하는 법적 기반을 확립하였음.⁷⁰⁾

66) 최연혁, 전제자료, p.11.

67) 삼보는 동일 주소를 등록하고 일정기간 함께 살면 인정이 되며, 헤어질 경우 위자료가 없고 재산분할은 하게 됨.

68) 류아현 외, 젠더평등과 출산율의 관계에 대한 실증, 여성연구, Vol. 112, No.1, 2022. pp.5~34 : 1990년대부터 젠더평등 수준과 경제발전, 가족급여 지출 비중이 모두 높은 국가에서 출산율이 높게 나타났음.

69) 최연혁, 스웨덴 패러독스, 뉴스핌, 2023년 2월 21일.

70) 나승위, 스웨덴 일기, 파피에 : 서울, 2018. pp.126~127.

6) 정책 주도형 돌봄 문화의 정립

- 노르웨이, 덴마크, 스웨덴, 핀란드 등 북유럽국가는 아동 돌봄에 대한 젠더 평등문화가 강하여 아동 돌봄에 대한 남성의 참여도가 상대적으로 높음. 따라서 남성의 돌봄 참여도 제고 정책이 효과적인 것으로 평가되고 있음.⁷¹⁾
- 1994년 남성만 사용할 수 있는 ‘아빠의 달(Daddy Month)’을 도입하여 자녀를 돌보는 새로운 아빠 상을 제시하고, 부모의 자녀 양육권리, 자녀양육 시간 보장 권리 인식, 아빠의 권리행사 인식 전환 등으로 돌봄문화를 변화시켰음.
- 스웨덴은 정책 주도형 남성의 돌봄 참여도 제고를 통해 ‘라테파파’(Latte Papa)가 일반화되었으며 남성의 부모휴가 사용률은 1977년 2%에 불과하였지만 2017년 80% 이상으로 세계 최고 수준을 달성하였음.
- 스웨덴은 지속적으로 아빠의 자녀 돌봄 참여문화를 정립시켜 기존 여성 중심의 고착된 돌봄 문화를 남성 참여 문화로 전환시켜 정책이 문화를 바꾸는 사례를 창출하였음.⁷²⁾
- 특히 스웨덴의 ‘바바’(Vabba : vårda 돌보다와 barn 아이의 합성어) 문화는 육아휴직제도의 연장선상에서 자녀 돌봄 및 병 간호 등에 따른 결근, 조퇴, 지각 등을 사회적·제도적으로 인정하며 유급돌봄 급여가 가능함.
- ‘바바’는 당연한 권리와 문화로 정착되었으며 회사는 재택근무 또는 타 근무자로 대체하여야 하며, 실질적인 자녀돌봄 지원으로 일·가정 양립을 확립하였음.⁷³⁾

7) 가족예산 규모

- OECD Family Data Base 2019년 기준 스웨덴의 GDP 대비 가족예산 지출 비중은 3.42%로서 세계 2위이며 현금 1.29%, 서비스 2.13%, 가족세금우대 0.0%를 각각 차지하고 있음.⁷⁴⁾
- 2018년 기준 스웨덴 부모휴가 지출예산은 30억 유로이며 양육보조금과 주택 보조금 등을 합하면 100억 유로 등 130억 유로(18.1조원) 규모임.⁷⁵⁾

71) 윤승희, 스웨덴의 저녁은 오후 4시에 시작된다, 추수밭 : 서울, 2019. pp.92~93.

72) 상계서, pp.96~98.

73) 최연혁, 스웨덴 패러독스, 전계자료.

74) OECD Family Data Base, <http://www.oecd.org>, 2023년 3월 1일 검색.

75) 김삼용, 전계자료, 2019. 12. 4.

[4] 폴란드

1) 합계출산율 현황

<표 IV-7> 폴란드 합계출산율 현황

(단위 : 명)

구 분	인구(만명)	1980년	1990년	2000년	2010년	2020년
Poland	3,778	2.28	2.06	1.37	1.41	1.45

자료 : 통계청 KOSIS, OECD 합계출산율, 2023.

- 폴란드의 합계출산율은 1980년 2.28명에서 1990년 2.06명으로 감소하였으며 2000년 1.37명에서 2010년 1.41명, 2020년 1.45명 등으로 2000년 이후 20년간 1.4명대의 증가 추세를 지속하고 있음.
- 폴란드의 출생아수는 2005년 364,383명에서 2010년 413,300명으로 증가하였으나 2015년 369,308명, 2017년 401,982명, 2019년 374,954명 등으로 2010년 이후 10년간 일정한 추세 없이 등락을 반복하고 있음.
- 폴란드의 인구는 1980년 3,552.1명에서 1990년 3,806.4만명, 2000년 3,850.4만명, 2010년 3,859.7명으로 증가 추세를 나타내었음. 한편 2020년 3,842.8만명으로 소폭 감소하였으나 2022년 3,985.7명으로 증가하였음.
- 폴란드는 1960년대부터 출산율 감소가 시작되었음. 특히 1989년 사회주의체제가 붕괴되고 자본주의체제로 전환되면서 출산율이 지속적으로 하락하여 1998년 이후 합계출산율은 1.5명 이하의 낮은 수준에 직면하였음.
- 한편 2004년 폴란드가 EU에 가입함에 따라 폴란드인의 유럽 내 이주를 차단 하였던 공식적인 장벽이 제거되었음. 2006년 영국과 아일랜드가 노동시장을 개방함에 따라 폴란드 청년층의 유럽 이주가 지속되어 폴란드의 인구 및 노동력 감소가 가속화되었음.
- 폴란드의 「법과 정의당」은 2015년 총선에서 「Family 500+ 프로그램」과 「가정+프로그램」을 선거공약으로 제시하여 절대 다수 국민의 지지를 얻었음.⁷⁶⁾

76) 김민정 외, 전제서, pp.126~127.

2) 가족정책 패러다임 변화

- 폴란드는 전통적으로 가족주의가 강한 국가로 인식되었으며 가족주의는 사회의 기본 구성단위는 가족집단이라는 가족중심적 가치체계를 의미함. 폴란드는 전통적인 농업국가로서 가족이 생산단위로서 핵심적인 역할을 하였음.
- 폴란드는 공산화된 초기단계(1944~1955년)의 전후 재건과 산업화 추진시기에서 남성 노동력의 부족을 여성 노동력으로 충원하기 위하여 공공보육시설 확장을 추진하였음.
- 1960년대 중공업 우선 정책의 실시로 경공업에 종사하던 여성의 실업이 나타나자 양육과 가사 담당자로서의 여성의 역할이 강조되었음. 폴란드 여성은 어머니의 역할을 기본으로 하면서 국가 경제의 수요에 따라 노동시장 진출과 퇴거를 반복하였음.
- 1989년 체제 전환이 시작되면서 자유경쟁과 정부의 관여 배제를 신조로 하는 신자유주의적 가족정책 패러다임의 지배로 가족복지는 개별 가족이 책임져야 한다는 것으로 변화되었으며 정부는 가족정책을 방기한 상태였음.
- 그러나 2000년대 이후 폴란드인의 인식 및 가족정책 패러다임의 변화에 따라 '국가는 어린이가 있는 모든 가정을 지원해야 한다'는 보편적 지원체제로 전환되었음.
- 폴란드의 「법과 정의당」은 '가족 주류화' 원칙을 선언하였으며 법률혼 중심의 부부와 자녀를 가족정책 대상으로 하였음. 그러나 「Family 500+ 프로그램」에서 결혼 가정, 한부모 가정, 입양 가정 등 모든 유형의 가정에 지원을 개방하였음.
- 폴란드의 출산율 감소와는 달리 혼외 출생 및 혼전 임신의 증가 추세를 나타내었음. 혼외 출산 비중은 1990년 6%에서 2000년 12%, 2010년 21%로 급증하였음. 혼외출산율 증가는 동거가족의 증가에 따른 결과임.⁷⁷⁾

3) 출산·육아휴가정책

- 사회보장보험에 가입되어 있는 모든 폴란드 여성 근로자와 자영업자는 출산 전후 20주의 출산휴가(Maternity Leave)를 할 수 있음.

77) 김민정 외, 전계서, pp.132~135.

- 출산휴가 기간은 1회 출산에서 태어나는 자녀의 수에 따라 상이함. 즉 쌍둥이는 31주, 세쌍둥이는 33주, 네쌍둥이는 35주, 다섯쌍둥이 이상은 37주로 연장됨.⁷⁸⁾
- 한편 부모는 출산휴가를 마친 후 또는 자녀가 6세가 될 때까지 추가로 총 32주의 부모휴가(Parental Leave)를 신청하여 사용할 수 있음. 부모휴가는 부모 모두 동시 사용, 총 휴가기간을 함께 나누어 사용, 시간제 근무로 전환 사용, 여성이 모두 사용 등이 가능한 유급 양육휴가임.
- 부모휴가 기간은 2023년부터 1명 자녀 출산시 41주, 다태아의 경우 43주로 휴가 기간이 연장됨.
- 또한 부모휴가와와는 별개로 여성이 출산휴가를 사용할 수 없을 경우 남성은 9주간의 육아휴가를 사용할 수 있음. 자녀 출산 후 12개월 이내에 육아휴가를 사용하지 않으면 사용권리가 소멸되며 배우자에게 양도할 수 없음.⁷⁹⁾
- 출산수당은 자산 검증을 거쳐 가족 내 1인당 순가계소득이 1,922PLN⁸⁰⁾(56.9만원) 미만인 여성의 경우 자녀의 출생일에서 12개월 이내에 1,000PLN(29.6만원)의 출산수당을 1회 일괄해서 받게 됨.
- 육아휴가 급여는 출산휴가 급여처럼 6주 동안 임금의 100% 지급과 그 이후 26주 동안 임금의 60% 지급, 또는 32주 간 임금의 80%를 지급받는 것 중에서 선택할 수 있음.⁸¹⁾

4) 가족 500+ 프로그램

- 폴란드의 보수 여당인 「법과 정의당」이 2016년 4월 출산율을 제고시키기 위한 출산 증진 목적의 가족정책임. 둘째 자녀부터 자녀 1인당 500PLN(14.8만원)의 양육비를 지원하는 「Roadzina 500+ 프로그램」을 시행하고 있음.
- 「Family 500+ 프로그램」은 자격조건이 매우 보편적이며 결혼 가정, 한부모 가정, 입양 가정 등 모든 유형의 가정에 지원을 개방하였음. 또한 2019년 7월부터 부모 소득과 상관없이 첫째 자녀를 포함하여 모든 자녀를 양육비 지원 대상으로 확대하였음.

78) KOTRA, 2023년 폴란드 노동법 개정 주요 내용, 2022. 12. 14.

79) KOTRA, 전제자료.

80) PLN : 폴란드 즈워티(Polish Zloty)

81) 김민정 외, 전제서, pp.136~137.

- 「Family 500+ 프로그램」은 2017년 ‘모라비에츠키 플랜’의 일환으로서 국내 경제 주체에 보조금을 지원하여 내수주도 성장을 통해 외국인 투자주도의 성장을 탈피하기 위한 계획임.
- 폴란드는 공산주의 몰락 이후 사회정책이 전무하였으며 「Family 500+ 프로그램」은 혁명적인 정책임. 소요 비용은 GDP의 1.7%에 달하지만 GDP의 3% 이상의 소비창출효과를 전망하고 있음.
- 폴란드는 EU 가입 이후 안정적인 경제성장을 하였으나, 폴란드인의 해외이민으로 인한 노동인구 유출과 저출산 등 인구 감소와 내수 침체 우려에도 불구하고 1992~2019년 연평균 경제성장을 4.2%를 기록하였음.⁸²⁾
- 「Family 500+ 프로그램」의 목적은 사회정책으로서 자녀를 양육하는 가구에 대한 재정적 지원과 인구정책으로서 저출산 문제 대응을 위한 출산율 증가에 있음.
- 사회정책 목표와 관련한 성과는 3자녀 이상 유배우자 가구의 소득상승률을 비롯하여 자녀 양육 가구의 재정적 지원에 상당히 긍정적인 효과를 미친 것으로 평가받고 있음.
- 최근 폴란드의 고용시장 안정 및 가계소득의 증가가 소비 증가로 나타나고 기업 투자활동 촉진을 통한 추가적 고용 창출, 임금 상승 등의 경제성장을 견인하는 선순환과정에 「Family 500+ 프로그램」의 기여도가 높은 것으로 평가되고 있음.⁸³⁾
- 폴란드 정부는 「Family 500+ 프로그램」을 통해 10년 동안 출생아수를 28만 명 증가시키고 합계출산율은 EU 평균 수준인 1.6명으로 증가시키는 것을 목표로 하고 있음.⁸⁴⁾
- 폴란드의 합계출산율은 2016년 1.39명에서 2017년 1.47명, 2018년 1.48명 등으로 증가하였으며 2019~2022년 1.45~1.46명대를 유지하고 있으며 점진적인 정책효과가 나타나고 있는 것으로 평가됨.

82) Nicolas Levi, 500+복지정책 프로그램이 폴란드 경제에 미치는 영향, 대외경제정책연구원, 2019. 10. 28.

83) 고제이, 폴란드의 보편적 아동수당제도, 국제사회보장리뷰, 2018. Vol. 6, pp.49~51.

84) 고제이, 전개자료, p.53.

5) 가정+ 프로그램

- 「가정+프로그램」은 자녀를 양육하는 환경을 개선하고 생활수준을 제고시켜 부부의 출산 의욕을 증대시키는 것이 목적이며 주택문제 해결에 중점을 둠.
- 자녀를 키울 만한 적절한 주거 공간이 부족하거나 일과 양육을 병행하기 어려운 경우는 부부가 자녀를 갖지 않으려는 주요 원인이 됨.
- 2018년 폴란드에서 시행한 설문조사 결과에 의하면 가족 형성 의욕을 고취하기 위해 우선적으로 시행되어야 할 국가 정책으로는 '신혼부부에 대한 주택지원(40%), 저렴한 비용으로 이용할 수 있는 어린이집과 유치원(32%), 보조금의 직접 현금지원(32%)' 등으로 나타났음.
- 「가정+프로그램」은 국가주택기금, 사회임대주택에 대한 지원, 개인주택청약저축 지원 등이 중심이며 국가주택기금이 핵심 정책임.
- 국가주택기금은 중앙 재무부와 지방정부가 소유하고 있는 토지를 국가주택프로그램에 사용하여 프로그램의 재정을 확보함. 2018년 「가정+프로그램」의 시행을 위해 총리를 위원장으로 하는 '가정+주택위원회'를 설립하였음.
- 가정+주택위원회는 '가정+프로그램'을 추진하기 위해 필요한 행정절차 간소화, 주택건설을 위해 토지공급규제 해제 등 법 개정 및 관련 권고안 작성 등의 업무를 수행함.⁸⁵⁾

6) 가족예산 규모

- OECD Family Data Base 2019년 기준 폴란드의 GDP 대비 가족예산 지출 비중은 3.35%로서 세계 4위이며 현금 2.30%, 서비스 0.72%, 가족세금우대 0.33%를 각각 차지하고 있음.⁸⁶⁾
- 2017년 기준 폴란드의 「Family 500+ 프로그램」 지출예산은 231억 7,130만 PLN(약 6.9조원)이며 월 평균 2,520,600가구, 3,797,100명의 아동에게 지급하였음.⁸⁷⁾

85) 김민정 외, 전게서, pp.146~147.

86) OECD Family Data Base, <http://www.oecd.org>, 2023년 3월 1일 검색.

87) 고제이, 전게자료, p.49.

[5] 헝가리

1) 합계출산율 현황

<표 IV-8> 헝가리 합계출산율 현황

(단위 : 명)

구 분	인구(만명)	1980년	1990년	2000년	2010년	2020년
Hungary	997	1.92	1.86	1.32	1.25	1.57

자료 : 통계청 KOSIS, OECD 합계출산율, 2023.

- 헝가리의 합계출산율은 1980년 1.92명에서 1990년 1.86명, 2000년 1.32명, 2010년 1.25명 등으로 지속적인 감소 추세를 나타내었음. 2016년 1.53명으로 증가한 이후 2020년 1.57명, 2022년 1.58명 등으로 1.5명대를 유지하고 있음.
- 헝가리의 출생아 수는 2005년 97,496명에서 2010년 90,335명으로 감소하였으며 2017년 94,646명으로 증가한 이후 2019년 93,100명으로 다시 감소 추세를 나타내고 있음.
- 헝가리의 인구는 1980년 1,069.9만명에서 2000년 1,020.2만명으로 감소하였으며, 2010년 998.7만명, 2020년 975.1만명, 2022년 996.7만명 수준으로 1,000만명 이하의 수준에 머물고 있음.
- 헝가리 인구는 1980~2022년 기간동안 73.2만명이 감소하였으며 향후 15년 동안 가임여성인구 수가 20% 이상 감소하고 2022~2050년 기간동안 인구가 115만명이 감소하여 881.7만명으로 전망되고 있음.⁸⁸⁾
- 헝가리는 이민을 적극적으로 받아들여 인구 감소를 해결하는 북유럽 국가와 달리 반이민 정서를 바탕으로 한 순혈주의 정책을 추진하고 있음. 즉 저출산율과 인구 감소는 국가의 종말이라는 위기의식 하에 적극적이며 실용적인 출산정책을 추진하고 있음.
- 헝가리 정부는 인구 감소 해결방안으로 헝가리 국민이 결혼하여 전통적 개념의 가족과 자녀를 갖도록 하는 것을 우선순위로 채택하였음. 헝가리는 다민족 국가가 아니며 가족이 국가 완성의 가장 중요한 요소임을 강조하였음.⁸⁹⁾

88) 통계청, 장래인구추계, 2021.

89) 이하얀, 대한민국의 인구절벽문제, 헝가리 출산정책이 대안이 될 수 있을까, TPN, 2022. 4. 1.

2) 출산지원정책

① 미래 아기 대출(Baby-Expecting Loan)

- 헝가리는 2030년 합계출산율 2.1명을 목표로 2019년부터 다양한 지원정책을 추진하고 있으며 대표적인 정책이 미래 아기 대출(Baby-Expecting Loan)임.
- 헝가리는 부부가 자녀 출산 계획을 약속하면 최대 1,000만HUF⁹⁰⁾(3,570만원) 대출을 지원함. 40세 미만의 초혼 여성이 결혼할 경우에는 무이자로 대출함.
- 미래 아기 대출은 이자가 있는 경우 5년 이내 1명의 자녀를 출산하면 대출이자를 면제하고, 2명 출산 시 대출액의 1/3, 3명 이상 출산 시 대출 전액을 탕감함. 단 자녀 출산을 하지 못하면 대출금을 상환하여야 함.
- 신혼부부에게 일시에 대출을 해주는 지원정책으로 자녀 출산 계획이 있는 가구에 1,000만HUF의 생활비를 선지급하는 것과 동일한 결과임.

② 어린이 신탁(Baby Bonds)

- 헝가리의 모든 자녀는 출생과 동시에 국가의 지원으로 첫 수당을 받으며, 여기에 부모가 추가 금액을 예치할 수 있고 최초 금액의 최대 10%는 자녀가 19세가 될 때까지 자녀의 증권계좌에 예치됨.
- 헝가리 경제지 '빌라그거즈더샤그(világgazdaság)'는 2014년 상반기 10억 HUF(36억원) 이상이 재무부가 신생아들을 위해 개설한 '어린이 신탁(Baby Bonds)'에 예치되어 있으며 53,283명의 신생아들이 등록했다고 발표하였음.
- 헝가리 정부는 자녀 출생 시 42,500HUF(153,000원)의 예치금을 지급해 주며, 부모가 이 예치금을 '어린이신탁'으로 전환하면 3% 추가 이자율을 제공받을 수 있음.⁹¹⁾

③ 가족 세금 감면

- 2020년부터 4명 이상의 자녀를 둔 여성에게 근로소득에 대한 소득세를 평생 면제하며, 2021년부터 25세 미만의 청년과 30세 이전에 자녀를 출산한 여성들에게도 동일한 혜택을 제공하였음.

90) HUF : 헝가리 포린트(Hungary Forint)

91) KOTRA, 2014. 9. 8.

- 2011년 일과 양육의 기본 가치를 존중하기 위해 가족 세금 감면제도를 도입하였으며 2015년 결혼 후 24개월 동안 세금감면 혜택을 받을 수 있는 신혼부부수당을 가족 세금감면과 중복하여 신청할 수 있도록 하였음.
- 헝가리 재무부는 2022년 90만명의 부모가 가족 세금 감면을 신청하였으며, 각 가정에 총 3,100억HUF(1조 1,160억원)의 감면을 지원한 것으로 발표하였음.⁹²⁾

3) 가족주택지원 프로그램

- 2016년 ‘가족 주택구매보조금 지급정책(CSOK)’을 도입하여 가구당 최대 2,000만HUF(7,200만원)을 지원하였음. 주택구입 부가가치세를 면제하고 대출 이자도 지원하였음. 특히 신혼부부의 주택 소유를 장려하기 위해 부가가치세를 27%에서 5%까지 삭감하였음.⁹³⁾
- 이러한 이자 및 세금 혜택은 주택가치와 대출기한에 따라 가족당 500만~2,000만HUF(1,800만원~7,200만원) 규모이며 지원금액은 자녀 수에 따라 상이함. 이것은 헝가리 근로자의 평균 연봉 2,000만HUF에 해당함.⁹⁴⁾

4) 가족예산 확대 정책

- 2020~2021년 헝가리 가족부장관, 2022년 이후 헝가리 대통령인 카탈린 노박 에버(Katalin Novak Éva)는 “헝가리 정부의 출산 제고, 가족 확대를 위해 지출한 돈은 비용이 아니라 투자이며 강한 가족이 없으면 강한 나라도 없다”고 강조하였음.
- 헝가리의 가족예산 지출과 합계출산율은 정(正)의 상관관계를 나타내고 있으며 가족예산 확대 정책을 추진하고 있음.
- 헝가리의 GDP 대비 가족예산 비중 3.5%에서 합계출산율 1.23명이었으나, GDP 비중 4.5%에서 합계출산율 1.49명, GDP 비중 4.7%에서 합계출산율 1.55명 등으로 증가하였음. 헝가리는 EU 27개 회원국 중 합계출산율 15위임.⁹⁵⁾

92) Hungary Today, 헝가리, 2022년 가족 세금감면 혜택, AIF 대외경제정책연구원, 2023. 1. 5.

93) Balazs Laki, 헝가리의 가족지원정책 모범 사례 분석, EMERiCs 대외경제정책연구원, 2021. 5. 11.

94) TvU, 2022. 4. 1.

95) TvU, 전제자료.

- 2019년 11월 헝가리 중앙통계청(KSH)의 발표에 의하면 2019년 9월 기준 전년 동기간 대비 혼인건수가 20% 이상 증가하였으며 1989년 체제 전환 이후 최고 기록임. 반면 이혼율은 2010년 67%에서 2018년 33%로 감소하였음.
- 헝가리 정부는 가족 인센티브 정책이 2019년 7월 시행되었고 가족의 탄생이 출산율을 증가시킬 것으로 전망하고 있음. 그러나 2022년 합계출산율이 1.58명으로 고착되어 있으며 헝가리 가족정책이 성공적이라는 판단은 유보적임.
- 한편 헝가리의 가족 인센티브에 중점을 둔 출산지원정책은 국민의 실질적인 삶에 직접 도움이 된다고 환영하는 견해와 달리 현금지원에 의한 단기적 출산율 제고 발상은 오르반 총리의 포퓰리즘정책이라고 비판하는 견해도 있음.⁹⁶⁾
- 단기적으로 출산율을 높이는 정책도 필요하지만, 현금지원은 근본적인 문제 해결을 위한 정책이 아니며 출산과 육아를 장려할 수 있는 경제·사회·문화·고용구조에 관한 법적·제도적 환경 조성이 우선되어야 한다는 것임.

5) 가족예산 규모

- OECD Family Data Base 2019년 기준 헝가리의 GDP 대비 가족예산 지출 비중은 3.09%로서 세계 11위이며 현금 1.36%, 서비스 1.03%, 가족세금우대 0.70%를 각각 차지하고 있으며 부문별 균형적 지출구조로 분석됨.⁹⁷⁾
- 2021년 기준 헝가리의 가족정책에 투입된 예산은 75억 2,000만유로(10조 231 억원)로서 GDP의 5.2% 수준이며 2010년 대비 2.5배 수준임.⁹⁸⁾
- 헝가리의 GDP 대비 가족예산 비중은 5.2%로서 OECD 국가 중 프랑스 다음으로 높은 수준을 유지하고 있음. 특히 헝가리는 3명 이상의 다자녀 가정에 대한 파격적인 지원체계를 갖추고 있음.

96) 이하얀, 전계자료, 2022. 4. 1.

97) OECD Family Data Base, <http://www.oecd.org>, 2023년 3월 1일 검색.

98) TvU, 전계자료.

[6] 동 · 남 · 북 유럽 국가

1) 합계출산율 현황

<표 IV-9> 동 · 남 · 북 유럽 합계출산율 현황

(단위 : 명, 년)

구 분		인 구 (만명)	1990년	2000년	2010년	2020년	TFR 최저	1.3 이하 지속연도
동 유 럽	Czech	1,070	1.90	1.15	1.51	1.71	1.14 (1999)	11
	Slovakia	545	2.09	1.30	1.43	1.57	1.19 (2002)	8
남 유 럽	Italy	5,945	1.33	1.26	1.46	1.24	1.19 (1995)	17
	Spain	4,733	1.33	1.22	1.37	1.23	1.13 (1998)	12
	Greece	1,039	1.39	1.25	1.48	1.34	1.27 (2014)	3
	Portugal	1,030	1.56	1.55	1.39	1.40	1.21 (2013)	4
	Slovenia	210	1.46	1.26	1.57	1.60	1.20 (2013)	11
북 유 럽	Lituania	280	2.03	1.39	1.50	1.48	1.24 (2002)	5
	Latvia	190	2.02	1.25	1.36	1.55	1.12 (1998)	9
	Estonia	133	2.05	1.36	1.72	1.58	1.29 (1998)	2

자료 : 1) OECD, Family DataBase, 2019.

2) 통계청 KOSIS, OECD 합계출산율, 2023.

- <표 IV-6>은 해외 사례 국가 중 프랑스, 독일, 스웨덴, 폴란드, 헝가리 등을 제외한 동·남·북 유럽 국가의 인구 및 합계출산율 현황을 제시한 것임.
- 합계출산율의 최저 연도를 기준으로 분석하면 1995년은 이탈리아 1.19명, 1998년은 라트비아 1.12명, 스페인 1.13명, 에스토니아 1.29명, 1999년은 체코 1.14명 등이며 최저 1.12명 수준이었음.
- 한편 2002년은 슬로바키아 1.19명, 리투아니아 1.24명, 2013년은 슬로베니아 1.20명, 포르투갈 1.21명, 2014년은 그리스 1.27명 등 최저 수준은 1.19명임.

- 그리고 합계출산율이 초저출산 수준인 1.3명 이하로 지속된 연도는 이탈리아가 17년으로 가장 길었으며, 스페인 12년, 체코와 슬로베니아 각각 11년, 라트비아 9년, 슬로바키아 8년 등이며 평균 11.3년으로 나타났다.
- 합계출산율이 1.3명 이하 지속연도가 5년 이내로 단기에 그친 국가는 에스토니아 2년, 그리스 3년, 포르투갈 4년, 리투아니아 5년 등으로 분석되었음.
- 2020년 기준 유럽의 합계출산율은 1.2명대의 이탈리아와 스페인을 제외하면 대부분 1.3명 이상을 유지하며, 체코, 슬로베니아, 에스토니아, 슬로바키아, 라트비아 등은 1.5명 이상으로 증가하였음.

2) 유럽의 인구 감소 전망

- 유럽은 1950~1960년대에 베이비붐으로 출산율이 높았으나 체제 전환 이후 1989~1990년을 기점으로 중동부 유럽의 출산율 및 인구 증가율이 급속하게 감소하면서 인구 순이동의 둔화 등으로 2000년대부터 자연감소의 시대로 진입하고 있음.
- UN 장래인구추계 2015년 개정판(World Population Prospects, 2017)⁹⁹⁾에 의하면 유럽 인구는 2020년 7억 3,970만명을 정점으로 완만하게 감소하여 2050년 이후 약 9%가 감소하여 7억명 이하를 기록할 것으로 전망됨.
- 유럽의 인구 감소가 본격화되는 시기는 동유럽 1990~1995년, 남유럽 2010~2015년, 서유럽 2045~2050년 등이며, 북유럽은 2050년 이후에도 인구 증가가 지속되는 것으로 나타났다.
- 2015~2050년의 35년 동안의 인구 증감은 동유럽 4,129만명 감소, 남유럽 1,041만명 감소, 서유럽 474만명 증가, 북유럽 1,521만명 증가 등으로 전망됨.¹⁰⁰⁾
- 그리고 2019년에 발표된 UN의 인구동향 데이터상 인구 감소 폭이 가장 클 것으로 예상되는 18개 국가 중 절반이 중동부 유럽과 발칸 3국 등임. 2050년까지 총인구의 18% 이상 감소가 예상되는 국가는 불가리아, 리투아니아, 라트비아, 우크라이나, 세르비아, 보스니아, 크로아티아 등임.

99) UN Population Division에서 2~3년마다 실시하는 국가별, 지역별 글로벌 수준의 추계임. 국가별 통계청 추계와는 다소 차이가 있음.

100) 전광희, 유럽의 인구동향 및 저출산 대응 가족정책과 한국 인구정책의 과제, 사회과학연구 제29권 1호, 2018. 충남대학교 사회과학연구소, p.221.

2) 동유럽의 인구 및 가족정책

- 2차 세계대전 이전 보수적인 비스마르크 모델에 기초하여 가족정책을 추진했던 동유럽은 사회주의체제가 붕괴된 이후 1989~2000년대 초반까지 초저출산 수준인 1.1~1.3명대로 하락하였음.
- 동유럽 출산율의 급속한 감소 원인은 시장경제체제 도입에 따라 여성들의 새로운 선택과 가치, 기회 부여에 따라 결혼 및 출산을 연기하는 현상이 현저해졌기 때문임. 또한 서유럽 국가로 청년층의 노동력 유출에 따라 인구구조의 불균형이 심화되었음.
- 동유럽 국가의 가족지원정책은 현금 지원에 해당하는 아동수당, 시간 지원에 해당하는 출산전후 휴가 및 육아 휴직, 서비스 지원정책인 보육정책 등을 시행하였음.
- 아동수당은 대부분의 국가에서 자녀가 성인이 될 때까지 지원하고 있음. 지원금액은 체코와 슬로바키아가 2~12세 자녀 1명 당 최대 250유로(35만원) 전후, 헝가리는 월 466유로(65만원)를 지원하고 있음.
- 산전후 휴가는 체코와 헝가리 약 25주, 슬로바키아 34주이며 육아휴직 급여 기간은 헝가리 136주, 슬로바키아 130주, 체코 82주 등임. 반면 육아휴직 급여가 평균임금에서 차지하는 비중은 체코 44.7%, 헝가리 40%, 슬로바키아 23.4% 등으로 낮게 나타났음.
- 한편 동유럽 국가는 여성의 경제활동참여를 중요시하지만 남성 생계부양자-여성 돌봄노동자 모형에 기초하고 있으므로 출산·일·가족생활의 병행이 곤란한 실정임.
- 동유럽 국가의 육아휴직제도는 타 유럽 국가에 비해 긴 휴직기간을 부여한 것이 오히려 여성들이 오랜 경력단절로 인해 출산 후 노동시장 복귀를 곤란하게 함. 또한 0~2세 영아 보육시설 부족으로 여성의 직장과 자녀 양육 병행이 곤란한 실정임.
- 사회주의체제 하에서 국가가 주도적으로 추진한 출산장려정책은 단기에 합계출산율을 상승시켰으나 다시 하락하였음. 즉 2차 인구학적 변화에 따른 합계출산율 감소는 출산장려 정책만으로는 한계가 있음을 시사하고 있음.¹⁰¹⁾

101) 신윤정, 동유럽 국가의 저출산 및 가족정책 현황과 시사점, 보건복지포럼, 2017. pp.101~112.

3) 남유럽의 인구 및 가족정책

- 남유럽은 1960년대까지 북유럽 및 서유럽으로 인구의 송출지역으로 기능하였으며 북유럽과 서유럽은 출산율과 인구의 순이동률이 증가하여 1960년대 전반에 인구 증가가 정점에 도달하였음.
- 1960년대 이후 유럽의 각지역은 북유럽을 제외하고 출산율이 감소하면서 인구증가율이 급격하게 저하하여 인구는 자연감소 국면으로 전환하였음. 출산율과 사망률이 균형을 이루는 시기에는 인구 이동에 의한 사회적 증가가 인구 증가의 주 요인이 됨.¹⁰²⁾
- 남유럽은 독재정권의 잔재와 강한 가족주의의 사회·문화적 배경에 기인하여 가족정책은 명목적 자유선택의 관점에 기반을 두고 국가는 최소한의 지원만 제공하였음.
- 남유럽의 가족정책은 아동 양육에서 가족의 역할을 중시하고 가족정책에 대한 국가의 지출 규모는 작기 때문에 부모휴가 및 아동양육시설 서비스는 부모의 수요에 대응하지 못하고 제한적인 것이 특징임.
- 부모휴가의 낮은 급여대체율과 공적 아동 양육시설 부족은 아동 돌봄에 대한 남유럽의 소극적인 시각을 나타내고 있음. 국가는 최소한의 지원만을 제공하고 있으므로 아동 돌봄의 책임은 가족에게 있음.
- 남유럽의 부모휴가는 남성부양자-여성돌봄자라는 젠더별 역할 차이를 인정하고 있으며, 부모휴가 사용의 대부분이 여성으로 나타나는 젠더 차별적인 가족정책 결과로 인해 저출산과 여성 고용률이 저하되었음.
- 남유럽의 아동 빈곤율은 유럽 국가 중 높은 수준이며, 아동보육정책은 비용 측면에서 공적 아동 양육시설과 비공식·민간 아동 양육시설 이용자 계층간 차이를 유발하고 있음. 아동 양육정책은 아동 빈곤율을 낮추는 중요한 제도로 평가되고 있음.
- 한편 남유럽 여성의 교육수준 향상과 사회적 지위 상승 등으로 여성의 노동시장 참여율이 증가하고 있으나, 포르투갈을 제외한 남유럽의 여성 노동참여율은 유럽에서 가장 낮은 수준임.¹⁰³⁾

102) 전광희, 전제논문, p.223.

103) 윤승희, 남부유럽의 가족정책, 한국지역사회복지학, 제24집, 2008. pp.40~42.

- 남유럽은 가부장제 문화와 돌봄의 가족책임주의가 강하기 때문에 남성의 돌봄 참여도가 낮게 나타나고 있음. 남유럽의 경우 남성의 돌봄 참여 독려보다 여성의 돌봄 노동 지원 및 돌봄 수당정책이 효과적인 것으로 나타남.¹⁰⁴⁾
- 남유럽의 저출산 원인은 결혼 및 출산의 지연, 가족 친화정책 부족, 노동시장 불안정, 경제 상황의 불확실성, 부부간 가사노동 및 육아의 불평등한 분배 등으로 제시되고 있음.

4) 북유럽의 인구 및 가족정책

- 스웨덴, 덴마크, 노르웨이, 핀란드 등 전통적인 북유럽 국가의 합계출산율은 1.5명 이상을 유지하고 있으며, UN 장래인구추계(2015년 개정판)에 의하면 북유럽 인구는 2015~2050년 기간 동안 1,521만명 증가할 것으로 전망됨.¹⁰⁵⁾
- 북유럽 국가의 ‘노르딕 패런팅(Nordic Parenting)’과 ‘스칸디나비안 패런팅(Scandinavian Parenting)’은 저출산과 보육대책의 교본이 되었음. 즉 북유럽은 임신, 출산, 육아·돌봄, 교육 등 자녀 양육의 최고의 환경을 갖추기 위해 국가가 종합적인 지원체계를 확립하고 있음.
- 북유럽 국가는 출산과 육아를 단순히 개인 및 가족이 해결해야 할 문제로 인식하지 않고 가정내 보육 및 공공 보육 전반을 지원하며 자녀, 부모, 가족 모두가 행복할 수 있는 국가를 만드는 것을 가족정책의 목표로 제시하고 있음.
- 북유럽 국가의 인구정책은 출산과 보육, 양성평등, 고용, 교육, 노후 등 종합적인 가족정책의 기반을 구축하고 있음.
- 특히 ‘일과 삶의 균형(Work-Life Balance)’으로 행복한 국민들이 많아져야 출산율도 증가한다는 국가의 인식이 70~100년 기간 동안 장기적으로 축적되어 왔음.¹⁰⁶⁾
- 북유럽 국가는 아동 돌봄에 대한 젠더 평등문화가 강하여 아동 돌봄에 대한 남성의 참여도가 상대적으로 높으므로 남성의 돌봄 참여도 제고 정책이 효과적인 것으로 평가되고 있음.

104) 윤승희, 스웨덴의 저녁은 오후 4시에 시작된다, 추수밭 : 서울, 2019. pp.92~93.

105) 전광희, 전개논문, p.221.

106) 이투데이, 육아혁명, 왜 노르딕 웨이인가, 2022. 10. 17.

5) 가족예산의 GDP 비중 현황

<표 IV-10> 유럽 가족예산의 GDP 비중 현황

(단위 : %, 위)

구 분		GDP 비중	세계 순위	현 금	서비스	가족세금우대
동유럽	Czech	2.13	22	1.43	0.67	0.03
	Slovakia	2.14	21	1.13	0.66	0.35
남유럽	Italy	1.87	25	0.76	0.66	0.45
	Spain	1.48	34	0.54	0.73	0.20
	Greece	1.77	28	1.40	0.37	0.00
	Portugal	1.68	32	0.83	0.38	0.47
	Slovenia	1.81	27	1.17	0.65	0.00
북유럽	Lituania	2.46	17	1.47	0.99	0.00
	Latvia	2.27	19	1.37	0.88	0.01
	Estonia	3.34	5	2.32	0.89	0.13

자료 : OECD Family DataBase, 2019.

- OECD Family Data Base 2019년 기준 에스토니아의 GDP 대비 가족예산 지출 비중은 3.34%로서 세계 5위이며 현금 2.32%, 서비스 0.89%, 가족세금우대 0.13%를 각각 차지하고 있으며 매우 높게 나타났음.
- 다음 GDP 대비 가족예산 지출 비중은 북유럽의 리투아니아 2.46%, 라트비아 2.27%, 동유럽의 슬로바키아 2.14%, 체코 2.13% 등은 2% 이상을 기록하였음.
- 남유럽의 GDP 대비 가족예산 지출 비중은 대체로 2% 미만으로 낮게 나타났음. 즉 이탈리아 1.87%, 슬로베니아 1.81%, 그리스 1.775, 포르투갈 1.68%, 스페인 1.48% 순으로 나타났음.
- GDP 대비 가족예산 지출의 부문별 비중에서 현금 비중이 높은 국가는 그리스, 에스토니아, 체코, 슬로베니아, 라트비아 등임. 서비스 비중이 높은 국가는 스페인, 리투아니아, 라트비아, 슬로베니아, 이탈리아 등으로 나타났음.

[7] 일본

1) 합계출산율 현황

<표 IV-11> 일본 합계출산율 현황

(단위 : 명)

구 분	인구(만명)	1980년	1990년	2000년	2010년	2020년
Japan	10,257	1.75	1.54	1.36	1.39	1.34

주 : 1974년 2.05명, 2005년 1.26명, 2015년 1.45명.

자료 : 통계청 KOSIS, OECD 합계출산율, 2023.

- 일본의 합계출산율은 1974년 2.05명에서 2005년 1.26명으로 지속적인 감소 추세에서 2015년 1.45명으로 소폭의 증가를 나타내었으나 2020년 1.34명 등으로 다시 감소하고 있음. 일본은 2000년 이후 20년간 1.3명대를 유지하고 있음.
- 일본은 2011년부터 총인구가 감소되기 시작하였고, 한국은 2032년, 중국은 2030년부터 감소될 것으로 전망됨.
- 일본은 합계출산율이 1989년에 1.57명으로 저하하면서 정부 차원에서 ‘1.57 쇼크’에 따라 스웨덴, 프랑스, 네덜란드 등을 모델로 저출산 대책을 추진하였으나 서구와 일본의 사회·문화적 차이에 따른 많은 한계점이 나타났음.¹⁰⁷⁾
- 일본은 제2차 세계대전 이후 두 번의 베이비붐을 제외하면 합계출산율이 인구대체수준인 2.1명 이하로 유지되었음. 2005년 합계출산율이 1.26명으로 낮아진 후 2017년에 1.63명까지 증가하였음.
- 그러나 출생아 수는 2017년에 946,065명으로 100만명 선이 무너진 이후 2019년에는 865,239명으로 80만명대로 감소 추세를 나타내고 있음.
- 일본 국립사회보장·인구문제연구소의 이와사와 미호(岩澤美帆)에 의하면 일본의 1970~2000년대 합계출산율의 약 70%는 미혼율 증가에 따른 것이며, 나머지 30%가 부부의 출산 자녀수 저하에 따른 것이라고 제시하였음.¹⁰⁸⁾
- 일본은 1990년대부터 저출산 정책을 추진하였으나 GDP 대비 가족예산의 비중이 매우 낮고, 저출산·고령화·인구 감소 등이 복합적으로 지속되고 있음.

107) 山田昌弘, 日本の少子化対策はなぜ失敗したのか?, 光文社新書 : 東京, 2022.

108) 정현숙, 인구위기가 일본, 에피스테메 : 서울, 2021. p.127.

2) 저출산 대책의 추진

- 일본은 1989년 ‘1.57 쇼크’ 이후 1994년 ‘엔젤플랜(Angel Plan)’에서 향후 10년간의 육아지원을 위한 기본방향을 제시하였음. 1999년에는 ‘뉴엔젤플랜(New Angel Plan)’을 수립하고 보육 서비스 충실, 일·육아 양립을 위한 고용환경 정비, 모자보건 의료체계 정비, 지역 교육환경 정비 등을 추진하였음.
- 2003년 7월 「차세대육성지원대책추진법」 제정으로 국가와 지자체, 기업이 차세대를 육성·지원하기 위한 행동계획 책정을 의무화하였음. 동년 9월 「저출산사회대책기본법」을 제정하여 저출산사회대책회의가 설치되었음.
- 2006년에는 급속한 저출산에 대응하기 위해 「새로운 저출산 대책」을 발표하여 사회 전체 의식개혁을 위한 국민운동 추진과 자녀의 출생에서 대학까지 맞춤형 육아지원책을 제시하였음.
- 2010년 어린이 수당제도 실시, 2012년 어린이·육아 지원관련 법 제정, 2013년 방과후 어린이 종합계획, 2017년 6월 육아안심계획, 동년 12월 전 세대형 사회보장 등을 추진하였음.
- 일본은 30년 동안 저출산 정책을 다양하고 지속적으로 추진하였으나 명칭만 다를 뿐 실질적으로 큰 변화없는 유사정책이 반복되고 있으며 성과에 대한 검증도 시행되지 않았음.
- 저출산 정책 추진을 위한 법률 제정은 추상적 방향성 및 지원의 당위성을 강조한 반면 현실적 변화에는 한계가 있었음.
- 일본 사회보장비용의 2/3가 고령자관련 비용이 차지하며 나머지 1/3이 가족정책, 보건, 장애, 실업, 노동관련 부문에 분산 투자되었음. 특히 저출산 정책의 가족예산 비중과 예산액이 매우 적었고 시기도 늦었다는 평가가 있음.
- 또한 저출산 정책은 맞벌이 부부의 양육지원에 치우친 결과 결혼 전의 청년층과 신혼부부 대상의 출산·육아 부담에 대한 지원에 소극적이었음.¹⁰⁹⁾
- 저출산 대책 담당 장관은 ‘1억 총활약담당 장관’ 외 겸직을 하면서 저출산에 집중하기 곤란하였으며 교체가 잦고 일관성 있는 정책 추진과 실효성이 제약되었음.¹¹⁰⁾

109) 정현숙, 전게서, pp.180~184.

110) CBS 노컷뉴스, 기로에 선 출산정책, 2022년 7월 6일.

3) 저출산 대책 실패의 문화적 원인

<표 IV-12> 일본 저출산 대책 실패의 문화적 원인

스웨덴 · 프랑스 · 네덜란드 문화	일본 문화
○ 서구 고유의 가치의식 - 성인 자립, 여성의 일은 자기실현 - 연애지상주의, 육아는 성인까지만 - 서구의 유형별 차이 인식 필요	○ 서구 고유의 가치의식 전제 - 스웨덴, 프랑스, 네덜란드 모델 도입 ○ 일본 고유의 가치의식 무시 - 리스크 회피, 체면 중시, 자녀 애착
○ 성인이 된 자녀의 자립 관습 - 자립목적 결혼 및 동거가 경제적	○ 자녀의 자립지향성 제약 - 결혼때까지 부모의존형, 여성 자립 소극적
○ 여성의 일은 자기실현 의식 - 일·가정 양립은 결혼·출산의 전제조건	○ 여성의 자립의식 미약 - 일보다 풍족한 소비생활, 자녀 교육 우선 - 남편 수입의존형, 여성은 육아 전념
○ 연애감정 중시(연애지상주의) - 열정적인 파트너 구인, 혼외출산 증가 - 가족제도 다양성	○ 커플 형성 의욕 저하로 비혼화 추세 - 연애는 번거롭고 귀찮은 리스크로 인식 - 연애의 자주규제, 경제생활 우선, 수동적
○ 부모의 육아 책임은 자녀 성인까지 - 육아 자체가 효용(사용가치)	○ 부모의 육아 책임은 자녀 성년 이후까지 - 자녀의 사회적 평가 중시(시장가치)

자료 : 山田昌弘, 日本の少子化対策はなぜ失敗したのか?, 光文社新書 : 東京, 2022. pp.68~115.

- 일본 주오대학(中央大學) 야마다 마사히로(山田昌弘) 교수에 의하면 일본 저출산 대책의 실패 원인은 일본 고유의 가치의식과 사회, 문화, 관습 등을 무시하고 서구 고유의 가치의식을 전제로 한 정책을 이식한 것에 기인함.
- 서구는 성인이 되면 자립하는 관습, 여성의 일은 자기실현 인식, 연애지상주의와 가족제도의 다양성, 부모의 육아 책임은 성인이 될 때까지 등 서구 고유의 가치의식은 일본의 고유 가치의식 및 사회 관습과 배치됨.
- 일본은 결혼 전 부모와 함께 사는 자녀가 다수이며, 일을 자기실현 수단으로 하는 여성은 소수에 불과함. 연애 감정보다 경제생활이 우선이며 고등교육 등 성년 이후에도 자녀 돌봄 책임은 부모에게 있음.
- 서구 고유의 가치의식을 전제로 한 여성의 일·가정 양립 정책, 부모휴가 등은 일본에서 정책효과가 미약함. 일본 저출산의 원인은 결혼하기 어려운 남성 비정규직과 결혼하지 않는 여성 정규직 등 미혼화·비혼화에 기인함.¹¹¹⁾

111) 山田昌弘, 日本の少子化対策はなぜ失敗したのか?, 光文社新書 : 東京, 2022. pp.68~115.

4) 생애미혼율 증가 추세

- 생애미혼율은 평생 한 번도 결혼한 적이 없는 사람들의 비율로서 45~49세, 50~54세 미혼자 비율을 평균하여 산출함. 혼인건수가 많아지면 출산율이 증가하므로 생애미혼율은 인구 감소의 흐름을 나타내는 주요 지표임.
- 일본의 생애미혼율은 2000년 남성 12.57%, 여성 5.82%에서 2010년 남성 20.14%, 여성 10.61%, 2020년 남성 28.25%, 여성 17.81% 등으로 10년 단위로 배증하는 추세를 나타내고 있음.
- 2022년 일본 후생노동성이 발표한 2020년 기준 ‘일본인 생애미혼율’ 자료에 의하면 비정규직 남성의 생애미혼율은 60.4%에 달하며 정규직 남성은 19.6%로서 약 3배 이상의 차이가 있음. 비정규직 남성의 생애미혼율은 2010년 40%에서 2020년 60.4%으로 증가하였고 2025년에는 70% 이상으로 전망됨.¹¹²⁾
- 일본의 야마다 마사히로(山田昌弘) 교수는 “여성 입장에서 결혼했는데 남편의 수입이 적으면 중산층에서 탈락할 위험이 크기 때문에 비정규직 남성을 구혼활동에서 배제하는 경향이 강하다”고 하였음.¹¹³⁾
- 특히 남성과 여성의 고용 계약기간별 상반된 상황이 결혼의 확률을 낮출 가능성이 큰 것으로 전망됨. 즉 고용이 불안정한 저임금의 비정규직 남성은 결혼을 하기 곤란한 반면, 고소득 전문직 여성은 일과 가정의 양립 곤란으로 결혼에 소극적인 결혼시장 미스매칭 현상이 나타나고 있음.
- 일본의 여성은 결혼 상대자인 남성의 학력, 수입 등 사회적 지위가 자신보다 높거나 동등해야 한다는 전통적 결혼관을 고수하는 경향이 강함. 남성의 경우 자신보다 사회적 지위가 우월한 여성을 부담스러워하는 경향도 있음.
- 저연봉의 비정규직 남성은 곤카쯔(婚活 : 구혼활동) 시장에서 실질적으로 배제되고 있음. 비정규직 남성과 고소득 정규직 여성간의 결혼상대자에 대한 기대수준의 차이가 확대되면 미혼율 증가와 출산율 저하가 가속화될 것임.¹¹⁴⁾
- 최근 일본은 저출산 대책과 고령화대책을 분리하고, 저출산 대책은 결혼대책과 육아대책으로 각각 추진하고 있음.

112) 일본 후생노동성, 2022. 10. 14.

113) 山田昌弘, 전게서, pp.173~179.

114) 정현숙, 전게서, pp.145~146.

5) 「어린이가정청」 설립

① 조직 개요

- 2022년 6월 어린이 시책을 종합적으로 추진할 목적으로 「어린이 기본법(こども基本法)」과 「어린이가정청(こども家庭廳) 설치관련법」이 제정되었음. 「어린이가정청」은 11개 정부 부처에 산재되어 있는 저출산과 육아지원 관련 정책을 통합하고 저출산과 고령화대책을 분리·운영하게 됨.
- 「어린이가정청」은 총리대신 직속기관으로 내각부 외청으로 설치하여 어린이 정책에 대한 컨트롤타워 역할을 수행하게 되었음. 어린이 정책 담당 내각부 특명 담당대신과 어린이가정청 장관을 임명함.

② 주요 업무

- 「어린이가정청」에 이관되는 업무는 내각부의 저출생 대책, 아동 빈곤, 아동 수당, 인정 어린이원, 후생노동성의 학대대책, 한부모가정 지원, 모자보건, 보육소 등이며, 문부과학성의 유치원 및 집단따돌림(イジメ)대책 등은 제외됨.
- 「어린이가정청」의 업무는 기획 입안·종합조정 부문, 성육 부문, 지원 부문 등임. 기획 입안·종합조정 부문은 부처별로 실시해 온 어린이정책을 통합적으로 집약하여 어린이 정책의 기본 체계(大綱) 작성과 정보 DB를 구축함.
- 성육(成育) 부문은 어린이의 안전·안심 성장을 위한 정책을 담당함. 즉 유치원(문부과학성 협의), 보육소(어린이집), 인정 어린이원 등의 교육 및 보육 기준 책정, 어린이 성범죄 피해 방지, 예방을 위한 어린이 사망검증제도 등임.
- 지원 부문은 아동 학대, 집단따돌림, 한부모 가정 등 곤란을 겪고 있는 어린이와 가정 지원을 담당함.¹¹⁵⁾

③ 추진 특징 및 한계

- 어린이 및 청년관련 시책은 「저출생사회기본법(少子化社會基本法)」(2003년)과 「아동·청년육성지원추진법(子ども・若者育成支援推進法)」(2009년)에 의거하여 범정부적으로 추진하였으나 인구 감소 등 사회문제는 해결되지 않았음.

115) 구혜경, 일본의 아동 행정 컨트롤타워로서 ‘어린이 가정청’의 출범, 국회도서관 2022-15호(통권 제41호), 2022. 8. 11, pp.1~7.

- 어린이 중심 사회를 실현하기 위한 정책 추진의 컨트롤타워로서 「어린이가정청」 설립은 어린이의 미래를 위한 첫 출발로 평가되고 있음. 아동을 사회의 중심에 두고 가족을 종합적으로 지원하는 관점에서 가족기능 및 가정 기반의 강화를 추구하는 정책을 시행할 것으로 전망하고 있음.¹¹⁶⁾
- 「어린이가정청」이 문부과학성과 같은 타부처에 어린이 문제와 관련한 정책에 관여하거나 연계할 수 있는 '권고권'을 부여하였음. 그러나 신설된 정원 300명 규모의 조직이 2,000명 이상의 문부과학성에 실질적인 정책 권고를 하기에는 한계가 있는 것으로 평가됨.
- 일본의 가족예산의 GDP 비중은 2018년 1.65%에 불과한 실정에서 어린이 관련 예산을 2배 이상 증가 계획을 제시하였으나 구체적인 예산 확보 계획은 제시하지 않고 있음.

6) 일·육아 병행 지원체계

- 일본 후생노동성 국립사회보장·인구문제연구소가 발표한 '2021년 출생동향 기본조사'에 따르면 대졸 이상 학력의 기혼여성 출산율이 1.74명을 기록하였으며 2015년의 1.66명에 비해 증가하였음. 특히 2010년 이후 30대에 결혼한 도시지역 대졸 여성의 출산율이 높았음.
- 일본의 대졸 이상 고학력 여성은 직장생활과 육아를 병행하는 어려움으로 인해 출산율이 감소 추세였음. 그러나 일본 정부의 지속적인 육아 환경 개선, 일하는 방식의 개혁 등으로 고학력 여성의 일·육아 병행이 원활해졌음.¹¹⁷⁾
- 특히 자녀 양육 환경이 되지 않아 출산을 포기하는 맞벌이 부부를 위해 육아 환경을 조성하는 데 예산을 집중하여 보육원을 확충 및 일·육아를 병행할 수 있는 직장 환경을 조성하는 정책도 추진하였음.
- 일본은 첫 출산 여성의 복직 비율을 높이기 위해 현재 10%대인 남성의 육아 휴직 사용률을 2030년 30% 달성을 목표로 「육아·간병휴업법」을 개정하였음.
- 일본의 이토추상사는 '아침형 근무제도'를 도입하여 2021년 여성 직원의 출산율이 1.97명을 기록하였음. 즉 오후 8시 이후 야근을 금지하고 잔업을 오전 5~8시 집에서 처리하도록 하며 새벽 잔업에는 할증 수당을 지급하였음.¹¹⁸⁾

116) 구혜경, 전개자료, pp.6~7.

117) 日本 厚生労働省 国立社会保障・人口問題研究所, 2021년 出生動向 基本調査, 2022. 10.

118) 성호철, 조선일보, 2022년 10월 14일.

- 어린 자녀가 있는 직원은 새벽 근무 후 오전 8시 출근시에 자녀를 보육시설에 맡기고, 회사에서 집중 근무를 한 후 오후 3~6시에 퇴근하는 제도를 통해 일하는 방식의 혁신을 통해 출산율을 높이는 사례를 창출하였음.
- 일본은 저출산 극복 정책을 30년 이상 지속적으로 추진하여 육아 환경 지원과 일하는 방식 혁신 등으로 ‘인구절벽’을 피할 수 있는 출산율 하한선인 1.30명대를 유지하고 있는 것으로 평가되었음.
- 그리고 일본의 미쓰이 스미토모(三井住友) 해상화재보험사는 2023년 4월부터 ‘육아휴직 응원수당’제도를 시행함. 이 제도는 남성 직원이 육아휴직을 가면 해당 부서 동료들에게 최대 10만엔(약 100만원)을 회사가 일시금으로 지급함.
- 한편 여성 직원이 육아휴직을 할 경우에는 남성에 비해 육아휴직 기간이 대체로 길기 때문에 팀 동료 전원에게 13명 이하 부서는 10만엔, 41명 이상 부서는 1만엔을 각각 지급하게 됨.¹¹⁹⁾
- 일본 후생노동성이 2023년 2월에 발표한 ‘2022년 일본의 출생자 수’는 799,728명으로 1899년 이후 80만명 이하로 감소하였으며 일본 정부와 사회가 출생률 제고를 위한 적극적인 대책을 추진하고 있음.
- 그리고 지자체별로 설립된 결혼지원센터를 중심으로 결혼지원사업이 추진되고 있음. 2006년 이바라키현(茨城縣) 만남지원센터의 지역주민 자원봉사자인 매리지 서포터 육성 및 종합 지원활동과 2011년 에히메현(愛媛縣) 결혼지원센터의 빅데이터 활용을 통한 결혼지원 성공사례 등이 제시되고 있음.¹²⁰⁾

7) 가족예산 규모

- OECD Family Data Base 2019년 기준 일본의 GDP 대비 가족예산 지출 비중은 1.95%로서 세계 23위이며 현금 0.66%, 서비스 1.08%, 가족세금우대 0.20%를 각각 차지하고 있으며 현금 비중이 낮고 서비스 비중은 높음.¹²¹⁾
- 일본의 육아지원을 비롯한 가족예산 규모는 2019년 기준 9조 7,000억엔(96조 4,694억원)에 달함. 한편 2009~2019년 투입한 가족예산은 40조 8,684억엔(약 464.5조원)에 달하며 매년 4조엔 이상의 저출산 대책 예산을 투입하였음.

119) 성호철, 조선일보, 2023년 3월 14일.

120) 정현숙, 전개서, pp.188~190.

121) OECD Family Data Base, <http://www.oecd.org>, 2023년 3월 1일 검색.

2. 해외 저출산 정책 벤치마킹

(1) 해외 저출산 극복 사례 분석 종합

<표 IV-13> 해외 저출산 극복 사례 분석 종합

(단위 : %)

구분	2020년 출산율 (최저율)	GDP 대비 가족예산 (2019년)	제 도 적 특 징
프 랑 스	1.83 (1.71)	3.44	○ 가족수당정책 : 보편성, 그물망 지원 ○ 육아휴직 : 부·모 최대 3년, 남성 육아휴직 의무화(6~12개월) ○ 영유아교육·보육 국가관리, 초·중·고 무상교육 연계 ○ 개방적 가족규범 : 법률혼, 동성·동거부부, 미혼 가정 포함 ○ 가족합산과세제도 : 가족계수방식, 다자녀 우대 ○ 국립 가족수당기금공단 : 가족수당 총괄, 일반 사회기여금
독 일	1.53 (1.25)	3.24	○ 부모수당 : 기본부모수당, 부모수당플러스, 파트너십보너스 ○ 육아휴직 : 부·모 최대 14개월, 남성 육아휴직 8주 의무화 ○ 육아 및 교육 : 무상, 국가 책임체계 확립 ○ 가족 규범 : 법률혼, 사실혼, 입양부모 양육권자 포함 ○ 모성보호법 : 출산휴가 의무화, 여성 경력단절 법적 보호 ○ 독일연방 가족·노인·여성·청소년부 : 저출산 정책 총괄 입안
스 웨 덴	1.66 (1.50)	3.42	○ 보편적 아동수당, 현물급여 중심 지원, 출산·보육 사회책임 ○ 부모휴가 : 부·모 각 240일(총 480일), 남성 90일 의무 사용 ○ 부모보험 : 출산·육아 휴직 전 소득 80%, 1년간 수당 지급 ○ 동거인법 : 비혼 동거를 결혼과 동일한 가족 구성 보장 ○ 여성차별금지법 : 성평등사회, 남성 돌봄 참여, 일·가정 양립
폴 란 드	1.45 (1.37)	3.35	○ 법률혼 중심에서 법률혼, 한부모 가정·입양 가정 지원 확대 ○ 부모휴가 : 출산휴가 20주, 부모휴가 41주(다태아 43주) ○ 가족 500+ 프로그램 : 자녀 1인당 500PLN 보편적 지원 ○ 가정 500+ 프로그램 : 국가주택기금 지원
헝 가 리	1.57 (1.25)	3.09	○ 전통적 개념의 결혼과 가족 중시, 반이민 순혈주의 정책 ○ 미래아기대출 : 자녀 출산계획 시 최대 1,000만HUF 대출 - 5년내 최대 3명 출산 시 대출금 전액 탕감, 생활비 선지급 ○ 가족주택지원 : 주택구매보조금 2,000만HUF 지급 ○ 가족예산 확대에 따른 혼인건수 및 합계출산율 증가
북 유 럽	1.5 이상	2.2~3.4	○ 출산, 보육, 양성평등, 고용, 교육, 노후 등 종합적 가족정책 ○ 출산·육아, 가정 및 공공보육 전반 국가 지원체계 ○ 일과 삶의 균형으로 행복한 국민, 출산율 증가 장기적 추진 ○ 아동 돌봄에 대한 젠더 평등문화, 남성의 돌봄 참여도 제고
일 본	1.34 (1.34)	1.95	○ 저출산 대책 실패의 문화적 요인 : 일본 고유 가치의식 무시 ○ 어린이가정청 설립 : 저출산 대책과 고령화대책 분리 - 저출산 대책은 결혼대책과 육아대책으로 추진 ○ 일·육아 병행 지원체계 : 고학력 기혼여성 출산율 증가 ○ 일하는 방식 혁신 등 민관의 적극적 대책 추진

- <표 IV-13>은 해외 저출산 극복 사례 분석을 기반으로 국가별 제도적 특징을 중심으로 종합·요약한 것임.

(2) 해외 저출산 정책 벤치마킹

<표 IV-14> 해외 저출산 정책 벤치마킹

제 도 적 특 징		자체평가·전문가 제안 종 합 평 가
제 도	○(독)독일연방 가족·노인·여성·청소년부 : 저출산 정책 총괄 입안	저출산 정책 총괄
	○(일)어린이가정청 설립 : 저출산 대책과 고령화대책 분리	저출산 추진부처(추진)
	○(프)국립 가족수당기금공단 : 가족수당 총괄 행정 및 급여(자동화)	급여총괄관리공단(추진)
가족수당	○(프)가족수당정책 : 보편성·그물망 지원, 조세·일반사회기여금(재원)	보편지원 검토
	○(독)아동수당(0~18세) 보편지원 확대, 저소득층 아동보너스 지원	아동수당 확대(추진)
	○(스)부모보험 : 출산·육아 휴직 전 소득 80%, 1년간 수당 지급	국가 특성, 보완 검토
	○(폴)가족 500+ 프로그램 : 자녀 1인당 500PLN 보편적 지원	아동수당 확대 중복
육아휴직	○(프)육아휴직 : 부·모 최대 3년, 남성 육아휴직 의무화(6~12개월)	국가 특성, 시행 중복
	○(독)육아휴직 : 부·모 최대 14개월, 남성 육아휴직 8주, 부모수당	국가 특성, 시행 중복
	○(스)부모휴가 : 부·모 각 240일(총 480일), 남성 90일 의무 사용	국가 특성, 시행 중복
	○(폴)부모휴가 : 출산휴가 20주, 부모휴가 41주(다태아 43주)	국가 특성, 시행 중복
보육교육	○(프)영유아교육 및 방과 후 보육 연계, 초·중·고 국가 무상교육체계	장기 추진사업(추진)
	○(독)육아 및 교육 무상, 국가 책임체계 확립	장기 추진사업 중복
	○(북)출산·육아·교육 및 가족정책 국가 종합지원체계 확립	장기 추진사업 중복
	○(일)일·육아 병행 지원체계 : 고학력 기혼여성 출산을 증가	독일 및 일본 사례
가족규범	○(프)개방적 가족규범 : 법률혼, 동성·동거부부, 미혼 가정 포함	국가·문화 차이, 검토
	○(독)가족 규범 : 법률혼, 사실혼, 입양부모 양육권자 포함	국가·문화 차이, 검토
	○(스)동거인법 : 비혼 동거를 결혼과 동일한 가족 구성 보장	국가·문화 차이, 검토
	○(폴)법률혼 중심에서 법률혼, 한부모 가정·입양 가정 지원 확대	국가·문화 차이, 검토
	○(형)전통적 개념의 결혼과 가족 중시, 반이민 순혈주의 정책	이민청 검토 중
성평등	○(독)모성보호법 : 출산휴가 의무화, 여성 경력단절 법적 보호	기업의 육아지원 보완
	○(스)여성차별금지법 : 성인지 예산·성평등 보장, 일·가정 양립 보장	일·가정 양립 보장
	○(일)저출산 대책 실패의 문화적 요인 : 일본 고유의 가치의식 무시	한국의 가치의식 검토
기타지원	○(프)가족합산과세제도 : 가족계수방식, 다자녀 우대	일본 도입 검토 중
	○(폴)가정 500+ 프로그램 : 국가주택기금 지원	신혼 주택지원(추진)
	○(형)가족주택지원 : 주택구매보조금 2,000만HUF 지급	신혼 주택지원 검토
	○(형)미래아기대출 : 자녀 출산계획 시 최대 1,000만HUF 대출	아동수당 확대 중복
	○(일)일하는 방식 혁신 등 민관의 비상작전 추진	국가 비상대책(추진)
	○(북)GDP 대비 가족예산 비중 3%대 확대	가족예산 확대(추진)
	○(스)일·가정 양립 사회적 인식과 문화, 돌봄문화(Vabba) 정착	돌봄문화 혁신(추진)

주 : 1) (프)프랑스, (독)독일, (스)스웨덴, (폴)폴란드, (형)헝가리, (북)북유럽, (일)일본.

2) 사례별 추진 사항 및 시행 중복 평가와 전문가조사의 제안사항을 종합하여 평가함.

자료 : <표 IV-13>, <표 V-10>에서 작성.

<표 IV-15> 해외 저출산 정책 단계별 벤치마킹 추진방향

구분	해외 저출산 정책 단계별 벤치마킹	추진방향
단기	• (일)어린이가정청 설립 : 저출산 대책과 고령화대책 분리	저출산 추진부처 추진
	• (프)국립 가족수당기금공단 : 가족수당 총괄, 효율적 급여체계	급여총괄관리공단 추진
	• (독)아동수당(0~18세) 보편지원, 저소득층 아동보너스 지원	아동수당 확대 추진
	◦ (프)가족수당정책 : 보편성·그물망 지원, 조세·일반사회기여금	보편지원 추진 보완
	• (프)영유아교육·방과후 보육 연계, 초·중·고 국가 무상교육체계	유아·초등돌봄 추진
	◦ (일)일하는 방식 혁신 등 민관의 비상작전 추진	국가 비상대책 수립
중기	• (북)GDP 대비 가족예산 비중 3%대 확대	GDP 3% 목표 추진
	• (폴)가정 500+ 프로그램 : 국가주택기금 지원	신혼 주택 지원 추진
	◦ (형)가족주택지원 : 주택구매보조금 2,000만HUF 지급	신혼 주택지원 검토
장기	◦ (북)가족 규범 확대 : 법률혼, 사실혼, 입양 포함	가족규범 확대 검토
	• (북)출산·육아·교육 및 가족정책의 국가 종합지원체계 확립	국가책임체계 추진
	• (스)일·가정 양립 사회적 인식과 문화, 돌봄문화(Vabba) 정착	돌봄문화 혁신 추진

주 : (프)프랑스, (독)독일, (스)스웨덴, (폴)폴란드, (형)헝가리, (북)북유럽, (일)일본.

자료 : <표 IV-14>에서 작성.

- <표 IV-14>는 해외 저출산 극복 국가별·사례별 특징을 추진 사항 및 시행 중 복에 대한 자체 평가와 전문가조사의 제안사항을 종합하여 벤치마킹 정책을 추진, 보완, 검토, 중복, 타부문 적용 사례 등으로 분류한 것임.
- <표 IV-14>를 기준으로 <표 IV-15>는 해외 저출산 정책의 단계별 벤치마킹 추진방향을 단기·중기·장기의 단계별로 요약·제시하였음.
- 단기는 추진의 긴급성 및 실현 가능성(제도 혁신, 예산 확보 등)이 모두 높은 대책, 중기는 실현 가능성은 높지만 긴급성이 상대적으로 낮은 대책, 장기는 필요하지만 긴급성과 실현 가능성이 낮은 대책을 중심으로 분류하였음.
- 해외 저출산 정책의 단계별 벤치마킹 추진방향은 단기 4개, 중기 2개, 장기 2개 등 총 8개를 제시하였으며 제 V장의 초저출산 극복 국가 비상대책 수립의 정책적 기반을 제공함.

V. 초저출산 극복 국가 비상대책 수립

- 1. 초저출산 극복 대책 수립 전문가조사
- 2. 초저출산 극복 국가 비상대책 수립

V. 초저출산 극복 국가 비상대책 수립

1. 초저출산 극복 대책 수립 전문가조사

(1) 조사 개요

- 전문가조사 목적 : 초저출산 극복 대책 수립의 효율적 추진과 부문별 추진정책에 대한 전문성 및 연구의 객관적 타당성을 보완하기 위하여 전문가조사를 시행함.
- 전문가조사 기간 및 방법 : 2023년 3월 2일~3월 10일의 9일간에 걸쳐 본 연구진의 사전 E-mail 조사표 배부 및 전화 심층면담을 병행하여 시행하였음.
- 전문가조사 대상은 초저출산 극복 대책 및 추진정책 관련 대학교 15명, 연구기관 및 공공기관 15명, 합계 30명을 선정하였음.
- 전문가조사표는 초저출산 정책 전망 및 지속 원인, 개편, 초저출산 부문별 추진대책 효과성 평가, 초저출산 극복 사례별 벤치마킹 정책, 부모급여 추진 전망, 초저출산 극복 대책방향 및 단계별 제안사항 등 7개 문항으로 구성함.
- 전문가조사표 분석방법은 단순빈도분석, Likert형 척도 가중치분석(가중치 평균), 전문가별 교차표분석 등을 병행하여 실시함.
- 한국의 초저출산 극복을 위한 제안사항의 주관식 서술형은 유형별로 분류하여 통계 처리하며 전화 심층면담 결과는 정책 건의사항에 포함하여 제시함.
- 전문가조사 결과 대학교 15명, 연구 및 공공기관 15명 등 합계 30명의 전문가조사표를 전부 회수하여 회수율은 100%로 나타났음.
- 해외 저출산 극복 사례 분석 및 벤치마킹 결과와 전문가조사 결과를 기반으로 초저출산 극복을 위한 국가 비상대책을 수립하게 됨.
- 연구의 실천성 및 정책 타당성을 보완하기 위하여 전문가조사 대상 중 자문위원 5명을 선정하여 정책 자문을 시행함. 전문가조사 및 정책 자문 결과를 종합하여 초저출산 극복 국가 비상대책으로서 부문별 추진정책을 제시함.

[2] 전문가조사 결과 분석

1) 한국의 합계출산율 감소 추세 대응방향

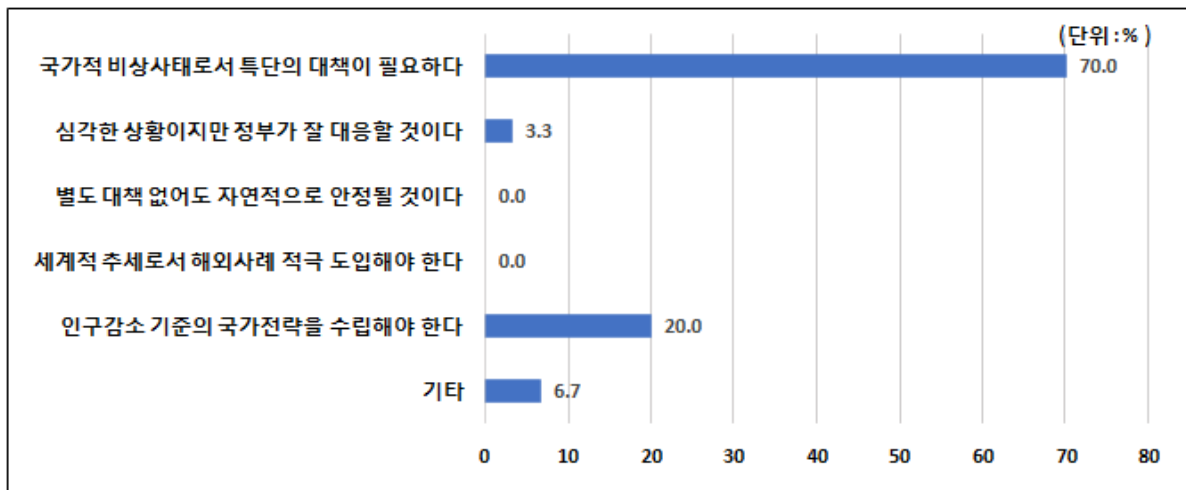
<표 V-1> 한국의 합계출산율 감소 추세 대응방향

(단위 : 명, %)

구 분	합 계		국가적 비상사태로서 특단의 대책이 필요하다		심각한 상황이지만 정부가 잘 대응할 것이다		별도 대책 없어도 자연적으로 안정될 것이다	
	응답수	비 중	응답수	비 중	응답수	비 중	응답수	비 중
합 계	30	100.0	21	70.0	1	3.3	0	0.0
대학교	15	100.0	14	93.3	1	6.7	0	0.0
연구·공공	15	100.0	7	46.7	0	0.0	0	0.0
구 분	세계적 추세로서 해외사례 적극 도입해야 한다		인구감소 기준의 국가전략을 수립해야 한다		기 타			
	응답수	비 중	응답수	비 중	응답수	비 중		
합 계	0	0.0	6	20.0	2	6.7		
대학교	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
연구·공공	0	0.0	6	40.0	2	13.3		

(기타 : OECD 평균 수준의 가족예산 지원, 출산 문화의 변화 필요)

<그림 V-1> 한국의 합계출산율 감소 추세 대응방향



- <표 V-1>에서 한국의 합계출산율 지속적 감소 추세의 심각성과 대응방향 전망에 대한 조사 결과 국가적 비상사태로서 특단의 대책이 필요하다는 응답이 전체의 70.0%를 차지하였음.
- 다음은 인구감소 기준의 국가전략을 수립해야 한다는 응답이 20.0%, 기타 6.7%, 심각한 상황이지만 정부가 잘 대응할 것이다 3.3% 등으로 나타났음.

- 기타 의견으로는 OECD 평균 수준의 가족예산 지원, 출산 문화의 변화 등이 제시되었음.
- 한국의 합계출산율 지속적 감소 추세에 대한 전문가별 교차표본 분석 결과는 많은 차이가 나타났음. 즉 국가적 비상사태로서 특단의 대책이 필요하다는 응답은 대학교 14명, 연구·공공기관 7명 등으로 대학교 교수는 교수 전체의 93.3%를 차지하고 있음.
- 한편 연구·공공기관 전문가의 경우 국가적 비상사태로서 특단의 대책 필요 46.7% 인구감소 기준의 국가전략을 수립해야 한다 40.0% 등의 비중을 차지하고 있음.
- 연구기관 전문가의 개별 의견으로서 ‘제4차 저출산고령사회기본계획은 정책 효과성에 대한 책임을 회피하기 위한 적응전략으로 전환하여 저출산문제를 더욱 심화시켰으며, 정부의 저출산 극복 의지가 소극적이었다’고 평가하였음.

2) 한국 저출산 추세의 장기 지속 원인

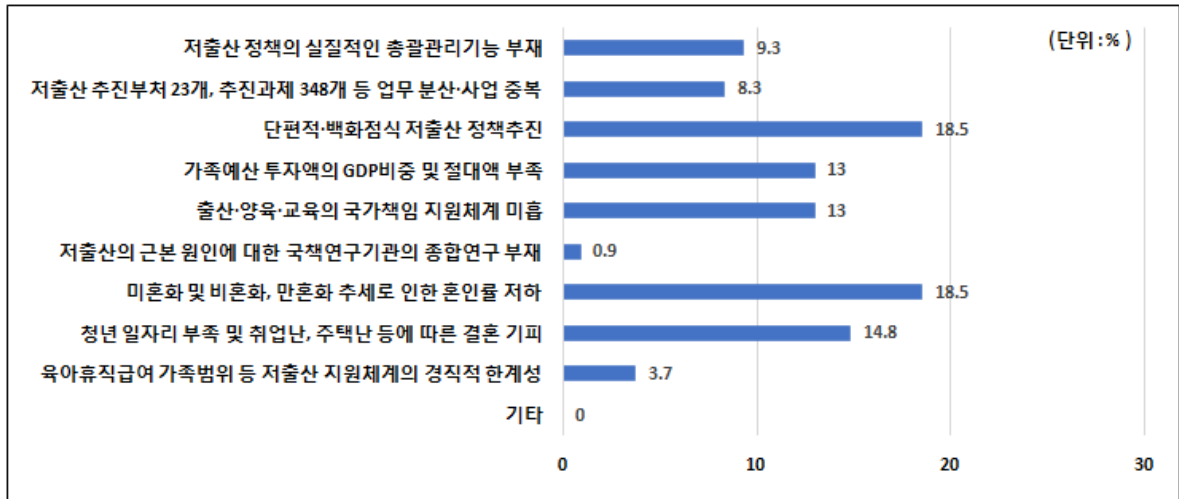
<표 V -2> 한국 저출산 추세의 장기 지속 원인

(단위 : 명, %)

구 분	합 계		저출산 정책의 실질적인 총괄관리기능 부재		저출산 추진부처 23개 추진과제 348개 업무 분산·사업 중복		단편적·백화점식 저출산 정책 추진		가족예산 투자액의 GDP 비중 및 절대액 부족		출산·양육·교육의 국가책임 지원체계 미흡	
	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중
합 계	108	100.0	10	9.3	9	8.3	20	18.5	14	13.0	14	13.0
대학교	63	100.0	8	12.7	7	11.1	13	20.6	8	12.7	7	11.1
연구·공공	45	100.0	2	4.4	2	4.4	7	15.6	6	13.3	7	15.6
구 분	저출산의 근본 원인에 대한 국책연구기관의 종합연구 부재		미혼화 및 비혼화, 만혼화 추세로 인한 혼인률 저하		청년 일자리 부족 및 취업난, 주택난 등에 따른 결혼 기피		육아휴직급여 가족범위 등 저출산 지원체계의 경직적 한계성		기 타			
	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중		
합 계	1	0.9	20	18.5	16	14.8	4	3.7	0	0.0		
대학교	0	0.0	11	17.5	6	9.5	3	4.8	0	0.0		
연구·공공	1	2.2	9	20.0	10	22.2	1	2.2	0	0.0		

(복수응답)

<그림 V-2> 한국 저출산 추세의 장기 지속 원인



- <표 V-2>는 한국의 저출산 추세가 장기적으로 지속되고 있는 원인에 대한 전문가조사 결과를 분석한 것임.
- 한국의 저출산 추세 장기적 지속 원인은 단편적·백화점식 저출산 정책 추진에 따른 저출산 종합정책의 부재 18.5%, 미혼화 및 비혼화, 만혼화 추세로 인한 혼인율 저하와 기혼부부 출산 회피 현상 18.5% 등 2개 응답이 전체의 37.0%를 차지하였음.
- 다음은 청년 일자리 부족 및 취업난, 주택난 등에 따른 결혼 기피 현상에 대한 맞춤형 대책 미흡 14.8%, 가족예산 투자액의 GDP 비중 및 절대액 부족 13.0%, 출산·양육·교육의 국가책임 지원체계 미흡, 출산·양육 및 사교육비 부담 가중 13.0% 등으로 나타났음.
- 전문가별 교차표분석 결과는 대학교 교수의 경우 단편적·백화점식 저출산 정책 추진 20.6%, 미혼화 및 비혼화, 만혼화 추세로 인한 혼인율 저하 17.5% 등의 비중이 높게 나타났음. 반면 연구·공공기관 전문가는 청년 일자리 부족 및 취업난, 주택난 등에 따른 결혼 기피 현상 22.2%, 미혼화 및 비혼화, 만혼화 추세로 인한 혼인율 저하 20.0% 등으로 차이가 있음.
- 그리고 연구기관 전문가의 개별 의견은 부모의 일자리와 소득 불안정 등으로 자녀 양육의 경제적 부담이 크고, 백화점식 지원으로 정책의 체감도가 낮으며 초등 이후 자녀 양육 지원이 미비함. 또한 청년층에게 결혼, 출산, 양육에 대한 자신감 및 희망을 제시하지 못한 사회적 책임 등이 제시되었음.

3) 20년간 추진된 저출산 대책의 효과성 평가

① 20년간 추진된 저출산 대책의 효과성 평가

<표 V-3> 20년간 추진된 저출산 대책의 효과성 평가

(단위 : 명, %)

구 분		합 계		매우 낮다		낮 다		보 통		높 다		매우 높다		가중치 평균
		응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	
임신 출산 지원	합계	30	100.0	4	13.3	8	26.7	14	46.7	4	13.3	0	0.0	2.60
	대학	15	100.0	2	13.3	5	33.3	8	53.3	0	0.0	0	0.0	2.40
	연구	15	100.0	2	13.3	3	20.0	6	40.0	4	26.7	0	0.0	2.80
양육 지원	합계	30	100.0	4	13.3	12	40.0	9	30.0	5	16.7	0	0.0	2.50
	대학	15	100.0	2	13.3	10	66.7	3	20.0	0	0.0	0	0.0	2.07
	연구	15	100.0	2	13.3	2	13.3	6	40.0	5	33.3	0	0.0	2.93
보육 지원	합계	30	100.0	3	10.0	7	23.3	12	40.0	7	23.3	1	3.3	2.87
	대학	15	100.0	1	6.7	5	33.3	8	53.3	1	6.7	0	0.0	2.60
	연구	15	100.0	2	13.3	2	13.3	4	26.7	6	40.0	1	6.7	3.13
초등 돌봄	합계	30	100.0	4	13.3	13	43.3	12	40.0	1	3.3	0	0.0	2.33
	대학	15	100.0	1	6.7	9	60.0	4	26.7	1	6.7	0	0.0	2.33
	연구	15	100.0	3	20.0	4	26.7	8	53.3	0	0.0	0	0.0	2.33
일 가정 양립	합계	30	100.0	7	23.3	15	50.0	5	16.7	3	10.0	0	0.0	2.13
	대학	15	100.0	5	33.3	10	66.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1.67
	연구	15	100.0	2	13.3	5	33.3	5	33.3	3	20.0	0	0.0	2.60
아동 수당	합계	30	100.0	6	20.0	14	46.7	9	30.0	1	3.3	0	0.0	2.17
	대학	15	100.0	4	26.7	8	53.3	3	20.0	0	0.0	0	0.0	1.93
	연구	15	100.0	2	13.3	6	40.0	6	40.0	1	6.7	0	0.0	2.40
육아 휴직	합계	30	100.0	2	6.7	15	50.0	10	33.3	3	10.0	0	0.0	2.47
	대학	15	100.0	2	13.3	11	73.3	2	13.3	0	0.0	0	0.0	2.00
	연구	15	100.0	0	0.0	4	26.7	8	53.3	3	20.0	0	0.0	2.93
신혼 주택 자금 지원	합계	30	100.0	5	16.7	14	46.7	9	30.0	2	6.7	0	0.0	2.27
	대학	15	100.0	3	20.0	8	53.3	4	26.7	0	0.0	0	0.0	2.07
	연구	15	100.0	2	13.3	6	40.0	5	33.3	2	13.3	0	0.0	2.47

주 : Likert형 가중치 평균은 매우 높다 5, 높다 4, 보통 3, 낮다 2, 매우 낮다 1 기준으로 분석.

- <표 V-3>은 2002~2022년의 20년간 추진된 저출산 대책의 효과성을 전문가 기준에서 평가한 결과이며 빈도분석과 Likert형 가중치 평균 분석을 병행하였음.

- 20년간 추진된 저출산 대책의 효과성을 가중치 평균을 기준으로 분석하면 전반적으로 효과성 평가의 기준인 3.5 이하로 매우 낮게 평가되었음.
- 가중치 평균이 상대적으로 높은 저출산 대책은 보육지원 2.87, 임신·출산지원 2.60, 양육지원(0~2세) 2.50, 육아휴직(남·여) 2.47 등으로 분석되었음.
- 가중치 평균이 낮은 저출산 대책은 일·가정 양립지원 2.13, 아동수당 등 제수당 2.17, 신혼부부 주택자금 지원 2.27 등으로 효과성이 낮게 나타났음.
- 저출산 대책 효과성에 대한 전문가별 교차표분석 결과 대학교 교수의 경우 보육지원(3~5세) 2.60, 임신·출산지원 2.40 등이며, 일·가정 양립지원 1.67, 아동수당 등 제수당 1.93 등으로 매우 낮게 평가되었음.
- 한편 저출산 대책 효과성에 대한 연구·공공기관 전문가의 경우는 보육지원(3~5세) 3.13, 양육지원(0~2세) 2.93 등으로 상대적으로 높고, 초등돌봄 서비스 2.33 등으로 대학교 교수에 비해 효과성이 상대적으로 높게 평가되었음.

② 고성과 저출산 대책

<표 V-4> 20년간 추진된 고성과 저출산 대책

(단위 : 명, %)

구 분	합 계		임신·출산 지원		양육지원 (0~2세)		보육지원 (3~5세)		초등돌봄 서비스	
	응답수	비 중	응답수	비 중	응답수	비 중	응답수	비 중	응답수	비 중
합 계	30	100.0	3	10.0	2	6.7	17	56.7	0	0.0
대학교	15	100.0	2	13.3	0	0.0	11	73.3	0	0.0
연구·공공	15	100.0	1	3.3	2	6.7	6	40.0	0	0.0
구 분	일·가정 양립지원		아동수당 등 제수당		육아 휴직 (남·여)		신혼부부 주택자금지원			
	응답수	비 중	응답수	비 중	응답수	비 중	응답수	비 중		
합 계	2	6.7	0	0.0	5	16.7	1	3.3		
대학교	0	0.0	0	0.0	2	13.3	0	0.0		
연구·공공	2	13.3	0	0.0	3	20.0	1	6.7		

- <표 V-4>에서 20년간 추진된 저출산 대책 중 가장 성과가 높은 대책으로는 보육지원(3~5세)이 전체의 56.7%를 차지하며 전문가별 평가는 유사하게 나타났다. 보육지원과 육아휴직을 제외하면 전반적으로 고성과 대책은 없는 것으로 평가되었음.

③ 저성과 저출산 대책

<표 V-5> 20년간 추진된 저성과 저출산 대책

(단위 : 명, %)

구 분	합 계		임신·출산 지원		양육지원 (0~2세)		보육지원 (3~5세)		초등돌봄 서비스	
	응답수	비 중	응답수	비 중	응답수	비 중	응답수	비 중	응답수	비 중
합 계	30	100.0	2	6.7	1	3.3	1	3.3	0	0.0
대학교	15	100.0	0	0.0	1	6.7	0	0.0	0	0.0
연구·공공	15	100.0	2	13.3	0	0.0	1	6.7	0	0.0
구 분	일·가정 양립지원		아동수당 등 제수당		육아 휴직 (남·여)		신혼부부 주택자금지원			
	응답수	비 중	응답수	비 중	응답수	비 중	응답수	비 중		
합 계	10	33.3	4	13.3	3	10.0	9	30.0		
대학교	6	40.0	2	13.3	3	20.0	3	20.0		
연구·공공	4	26.7	2	13.3	0	0.0	6	40.0		

- <표 V-5>에서 20년간 추진된 저출산 대책 중 가장 성과가 낮은 대책으로는 일·가정 양립지원 33.3%, 신혼부부 주택자금지원 30.0% 등으로 2개 대책이 전체의 63.3%를 차지하였음.
- 다음은 아동수당 등 제수당 13.3%, 육아 휴직(남·여) 10.0%, 임신·출산지원 6.7%, 양육지원 및 보육지원 각각 3.3% 등으로 나타났음.
- 전문가별 교차표분석 결과는 대조적인 차이를 나타내었음. 즉 전문가별 저성과 저출산 대책으로는 대학교 교수의 경우 일·가정 양립지원이 40.0%인 반면 연구·공공기관 전문가의 경우 신혼부부 주택자금지원이 40.0%로 나타났음.

④ 20년간 추진된 저출산 대책 효과성 평가 종합

- 2002~2022년의 20년간 추진된 저출산 대책의 효과성을 전문가 기준에서 평가한 결과 가중치 평균 분석은 전반적으로 효과성 평가 기준 3.5 이하로서 저출산 대책의 효과성이 매우 낮게 평가되었음.
- 저출산 대책 중 가장 성과가 높은 대책은 보육지원이며 성과가 낮은 대책은 일·가정 양립지원과 신혼부부 주택자금지원 등으로 평가되었음.
- 20년간 추진된 저출산 대책에 대한 종합적인 실효성 평가 시행·보완이 시급함.

4) 국내 적용이 필요한 해외 저출산 정책

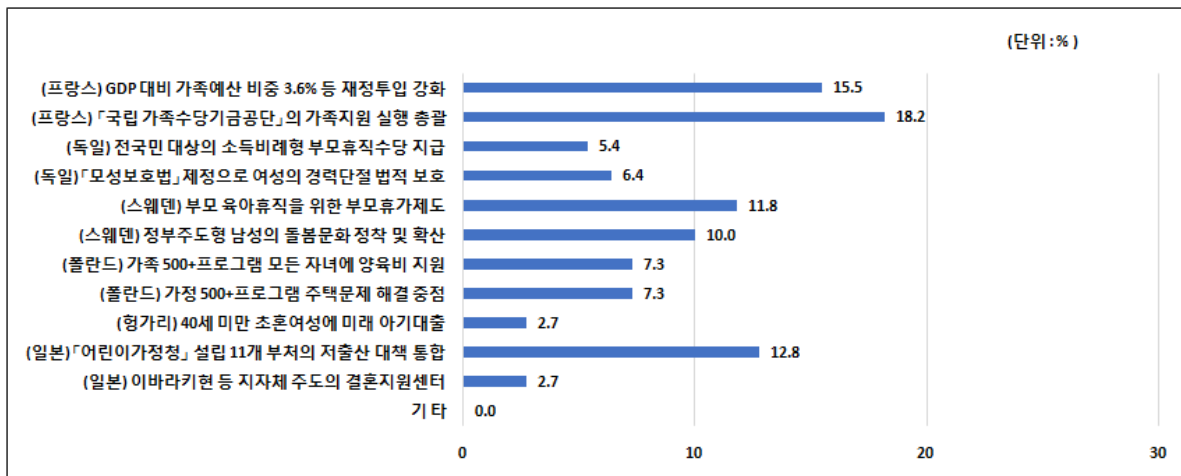
<표 V-6> 국내 적용이 필요한 해외 저출산 정책

(단위 : 명, %)

구 분	합 계		(프랑스) GDP 대비 가족예산 비중 3.6% 재정투입 강화		(프랑스) 국립 가족수당 기금공단의 가족지원 실행 총괄		(독일) 전국민 대상의 소득비례형 부모휴직 수당 지급		(독일) 모성보호법 제정으로 여성의 경력단절 법적 보호		(스웨덴) 부모육아 휴직을 위한 부모휴가 제도		(스웨덴) 정부주도형 남성의 돌봄문화 정착 및 확산	
	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중
합 계	110	100.0	17	15.5	20	18.2	6	5.4	7	6.4	13	11.8	11	10.0
대학교	58	100.0	9	15.5	12	20.7	3	5.2	4	6.9	8	13.8	6	10.3
연구·공공	52	100.0	8	15.4	8	15.4	3	5.8	3	5.8	5	9.6	5	9.6
구 분	(폴란드) 가족 500+ 프로그램 모든 자녀에 양육비 지원		(폴란드) 가정 500+ 프로그램 주택문제 해결 중점		(헝가리) 40세 미만 초혼여성에게 미래 아기대출		(일본) 어린이가정 청 설립 11개 부처의 저출산 대책 통합		(일본) 이바라키현 등 지자체 주도의 결혼지원 센터		기타 사례			
	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중		
합 계	8	7.3	8	7.3	3	2.7	14	12.8	3	2.7	0	0.0		
대학교	3	5.2	3	5.2	2	3.4	6	10.3	2	3.4	0	0.0		
연구·공공	5	9.6	5	9.6	1	1.9	8	15.4	1	1.9	0	0.0		

(복수응답)

<그림 V-3> 국내 적용이 필요한 해외 저출산 정책



- <표 V-6>에서 국내 적용이 필요한 해외 저출산 정책을 조사한 결과 프랑스의 「국립 가족수당기금공단」의 가족지원 실행 총괄이 18.2%로 비중이 가장 높게 나타났음.

- 다음은 프랑스의 GDP 대비 가족예산 비중 3.6% 등 재정투입 강화 15.5%, 일본의 「어린이가정청」 설립으로 11개 부처 저출산 대책 통합 12.8%, 스웨덴의 부모 육아휴직을 위한 부모휴가제도 도입 11.8%, 스웨덴의 정부주도형 여성의 사회적 지위 향상과 남성 돌봄문화 정착 10.0% 등으로 조사되었음.
- 그리고 폴란드의 가족 500+프로그램의 자녀 양육비 지원 7.3%와 가정 500+프로그램의 국가주택기금 지원 7.3%, 독일의 「모성보호법」 제정으로 여성의 경력단절 법적 보호 6.4%와 전 국민 대상의 소득비례형 부모휴직수당 지급 5.4% 등의 순으로 나타났음.
- 국내 적용이 필요한 해외 저출산 정책에 대한 전문가별 교차표분석 결과 대학교 교수의 경우 「국립 가족수당기금공단」의 가족지원 실행 총괄이 20.7%, GDP 대비 가족예산 비중 3.6% 등 재정투입 강화 15.5% 등으로 나타났음.
- 연구·공공기관 전문가는 「국립 가족수당기금공단」의 가족지원 실행 총괄, GDP 대비 가족예산 비중 3.6% 등 재정투입 강화, 일본의 「어린이가정청」 설립과 11개 부처 저출산 대책 통합 등 3개 정책이 각각 15.4%로 제시되었음.
- 국내 적용이 필요한 해외 저출산 정책을 종합하면 프랑스의 「국립 가족수당기금공단」의 가족지원 실행 총괄, GDP 대비 가족예산 비중 3.6% 등 재정투입 강화, 일본의 「어린이가정청」 설립으로 11개 부처 저출산 대책 통합, 스웨덴의 정부주도형 여성의 사회적 지위 향상과 남성 돌봄문화 정착 등이 우선적으로 제시되었음.
- 그리고 폴란드의 가족 500+프로그램의 자녀 양육비 지원과 가정 500+프로그램의 국가주택기금 지원, 독일의 「모성보호법」 제정으로 여성의 경력단절 법적 보호와 전 국민 대상의 소득비례형 부모휴직수당 지급, 헝가리의 미래아기대출, 일본의 지자체 주도의 결혼지원센터 등은 종합적으로 검토할 필요가 있음.

5) 2024년 이후 「부모급여」 추진 전망

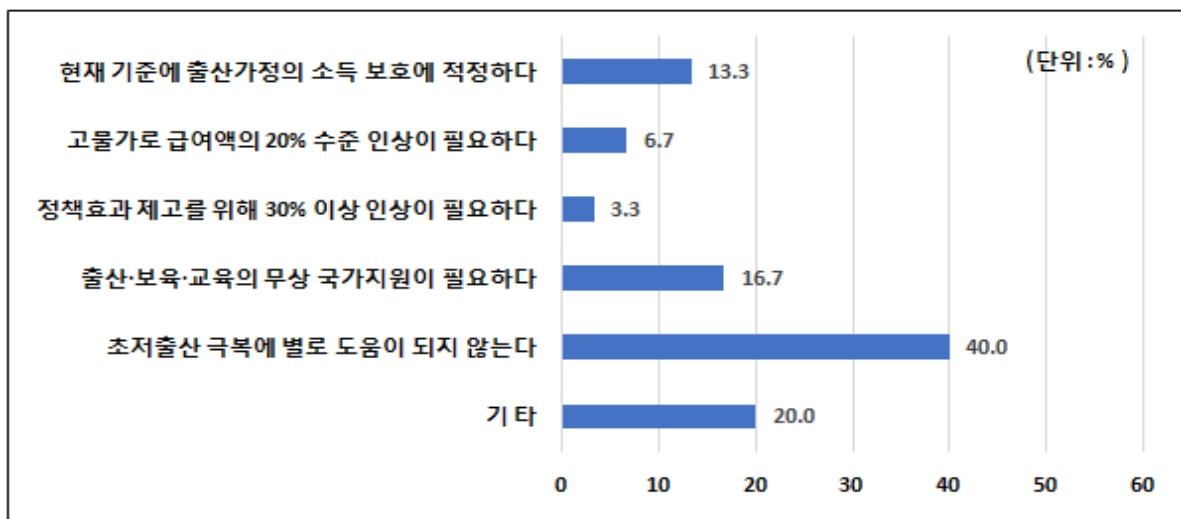
<표 V-7> 2024년 이후 부모급여 추진 전망

(단위 : 명, %)

구 분	합 계		현재 기준이 출산 가정의 소득 보호에 적정하다		고물가로 급여액의 20% 수준 인상이 필요하다		정책효과 제고를 위해 30% 이상 인상이 필요하다	
	응답수	비 중	응답수	비 중	응답수	비 중	응답수	비 중
합 계	30	100.0	4	13.3	2	6.7	1	3.3
대학교	15	100.0	2	13.3	1	6.7	1	6.7
연구·공공	15	100.0	2	13.3	1	6.7	0	0
구 분	출산·보육·교육의 무상 국가지원이 필요하다		초저출산 극복에 별로 도움이 되지 않는다		기 타			
	응답수	비 중	응답수	비 중	응답수	비 중		
합 계	5	16.7	12	40.0	6	20.0		
대학교	4	26.7	5	33.3	2	13.3		
연구·공공	1	6.7	7	46.7	4	26.7		

(기타 : 18~20세까지 지원, 보편적 지원체계, 기존 지원과 중복, 향후 재정부담 우려 등)

<그림 V-4> 2024년 이후 부모급여 추진 전망



- <표 V-7>에서 2023년 시행된 ‘부모급여’의 2024년 이후 추진 전망에 대한 전문가조사 결과를 분석하면 다음과 같음.
- 2024년 이후 부모급여의 추진에 대해 전체의 40%가 초저출산 극복에 별로 도움이 되지 않는 것으로 전망하였음.

- 다음은 출산·보육·교육의 무상 국가지원이 필요하다 16.7%, 현재 기준이 출산 가정의 소득 보호에 적정하다 13.3%, 고물가로 급여액의 20% 수준 인상이 필요하다 6.7%, 정책효과 제고를 위해 30% 이상 인상이 필요하다 3.3% 등의 순으로 나타났음.
- 전문가별 교차표분석 결과에 의하면 대학교 교수는 초저출산 극복에 별로 도움이 되지 않는다 33.3%, 출산·보육·교육의 무상 국가지원이 필요하다 26.7%로 나타났음.
- 연구·공공기관 전문가는 초저출산 극복에 별로 도움이 되지 않는다 46.7%, 기타 26.7% 등으로 대학교 교수와 부모급여 추진 전망에 차이가 있음.
- 부모급여 추진 전망에 대한 기타 의견을 종합하면 기존의 아동수당 등을 통합하여 18~20세까지 장기적인 지원과 부모의 사회경제적 지위에 무관하게 보편적 지원이 필요함.
- 또한 출산지원금, 영아수당, 육아휴직급여 등과 중복지원을 고려하여 보편적 육아휴직제도 도입과 연계하여 추진할 필요가 있음. 특히 정책효과에 대한 분석없이 시행하는 제도이므로 향후 재정 부담을 가중시킬 우려가 있음.
- 연구기관 전문가의 개별 의견에 의하면 금액 자체는 0~1세의 양육비에 도움이 되는 수준이지만, 지급대상 연령을 18~20세의 성인이 될 때까지 확대하여야 지속적인 지원을 기반으로 출산 의향이 생길 것으로 전망하였음.
- 한편 대학교 교수의 개별 의견으로는 기존의 아동수당 등을 통합·확대하여, 누구나 부모의 사회·경제적 지위에 상관없이 일정한 생활수준을 유지하며 원하는 교육을 받아 성인으로 독립할 수 있도록 18세까지 지원할 필요가 있음.

6) 한국의 초저출산 극복 추진대책

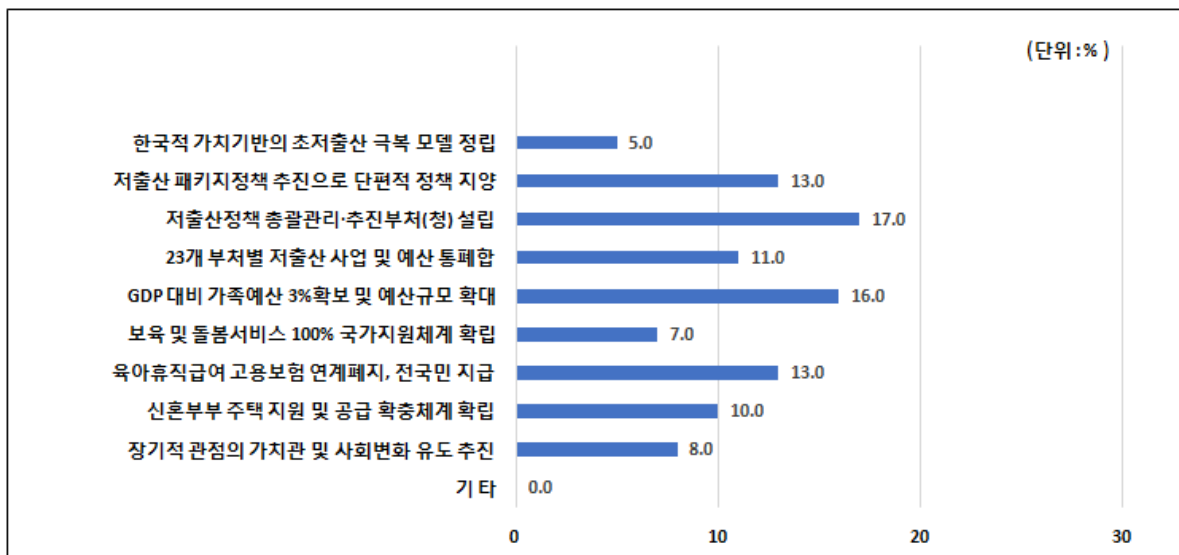
<표 V-8> 한국의 초저출산 극복 추진대책

(단위 : 명, %)

구 분	합 계		한국적 가치 기반의 초저출산 극복 모델 정립		저출산 패키지정책 추진으로 단편적 정책 지양		저출산정책 총괄관리·추진부처(청) 설립		23개 부처별 저출산 사업 및 예산통폐합		GDP 대비 가족예산 3% 확보 및 예산규모 확대	
	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중
합 계	100	100.0	5	5.0	13	13.0	17	17.0	11	11.0	16	16.0
대학교	56	100.0	3	5.4	7	13.5	12	21.4	8	14.3	10	17.9
연구·공공	44	100.0	2	4.5	6	13.6	5	11.4	3	6.8	6	13.6
구 분	보육 및 돌봄서비스 100% 국가지원체계 확립		육아휴직급여 고용보험 연계 폐지, 전국민 지급		신혼부부 주택 지원 및 공급 확충체계 확립		장기적 관점의 가치관 및 사회 변화 유도 추진		기 타			
	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중	응답수	비중		
합 계	7	7.0	13	13.0	10	10.0	8	8.0	0	0.0		
대학교	3	5.4	6	10.7	5	8.9	2	3.6	0	0.0		
연구·공공	4	9.1	7	15.9	5	11.4	6	13.6	0	0.0		

(복수응답)

<그림 V-5> 한국의 초저출산 극복 추진대책



- <표 V-8>은 한국의 초저출산 극복 대책에 대한 전문가조사 결과를 분석한 것으로 저출산 정책 총괄관리·추진부처(청) 설립이 전체의 17.0%를 차지하였으며 가장 시급한 것으로 나타났다.

- 그리고 GDP 대비 가족예산 3% 확보 및 예산규모 확대 16.0%, 저출산 패키지정책 추진으로 단편적 정책 지양 13.0%, 육아휴직급여 고용보험 연계 폐지, 전국민 지급 13.0%, 23개 부처별 저출산 사업 및 예산 통폐합 11.0% 등 5개 부문이 전체의 70.0%를 차지하였음.
- 한편 신혼부부 주택지원 및 공급 확충체계 확립 10.0%, 장기적 관점의 가치관 및 사회변화 유도 추진 8.0%, 보육 및 돌봄서비스 100% 국가지원체계 확립 7.0%, 한국적 가치 기반의 초저출산 극복 모델 정립 5.0% 등의 순으로 한국의 초저출산 극복 추진대책이 제시되었음.
- 전문가별 교차표분석 결과는 대학교 교수의 경우 저출산 정책 총괄관리·추진 부처(청) 설립 21.4%, GDP 대비 가족예산 3% 확보 및 예산규모 확대 17.9% 등을 차지하였음.
- 연구·공공기관 전문가는 육아휴직급여 고용보험 연계 폐지 전국민 지급 15.9%, 저출산 패키지정책 추진으로 단편적 정책 지양, GDP 대비 가족예산 3% 확보 및 예산규모 확대, 장기적 관점의 가치관 및 사회변화 유도 추진 등은 각각 13.6% 등으로 나타났음.
- 한국의 초저출산 극복 추진대책은 저출산 정책 총괄관리·추진부처(청) 설립, GDP 대비 가족예산 3% 확보 및 예산규모 확대, 저출산 패키지정책 추진으로 단편적 정책 지양, 육아휴직급여 고용보험 연계 폐지 및 전국민 지급, 부처별 저출산 사업 및 예산 통폐합, 신혼부부 주택지원 및 공급 확충체계 확립 등을 중점적으로 추진하여야 할 것임.
- 연구기관 전문가의 개별 의견으로는 자녀 양육시 무자녀 가구 대비 소요 비용을 지원하여 비용 없이 자녀를 키울 수 있도록 하는 전폭적 지원이 필요함. 다자녀 가구의 자녀 취업 및 본인 취업 시 자녀 가산점 부여 등으로 자녀가 있으면 우대받는 사회가 되어야 함.
- 또한 치열한 입시 경쟁 사회에서 자녀 양육은 스트레스 요인이 되므로, 공교육만으로도 능력별 명문대 진학이 가능할 수 있도록 입시제도를 정비하고 양질의 안정적 일자리 창출을 위한 경제성장이 필요함.

7) 한국의 초저출산 극복을 위한 제안사항

<표 V-9> 한국의 초저출산 극복을 위한 제안사항

구 분		제 안 사 항	비중 (%)
단 기	저출산 정책	○ 저출산 패키지 정책 추진(5) ○ 저출산 정책 총괄관리·추진부처 설립(2) ○ 공교육 정상화, 사교육 철폐(1)	8 (9.5)
	육아휴직	○ 육아휴직 급여 상한액 인상 및 아동기 전체 확대(3) ○ 남성 육아휴직 참여 확대(1) ○ 육아기 근로시간단축제 확대(1)	5 (5.9)
	가족지원	○ 일·가정 양립 지원 및 환경 조성(5) ○ 아동수당 지원 확대, 자녀보조지원 수당 신설(3) ○ 출산·보육·돌봄·교육 무상 국가지원(2) ○ 초등돌봄 지원 확대(1) ○ 동거, 비혼부부 지원(1)	12 (14.3)
	청년지원	○ 청년의 경제적 안정과 주거비용 지원(4)	4 (4.8)
중 기	저출산 정책	○ 저출산 패키지 정책 추진 및 단편적 정책 지양(3) ○ 저출산 총괄부처 신설 및 기존 기능 통폐합(3) ○ GDP 대비 가족예산 3% 확보, 예산규모 확대(1)	7 (8.3)
	가족지원	○ 생애주기별 돌봄 및 육아 종합지원체계 확립(6) ○ 공교육 질적 향상, 사교육 수요 흡수(3) ○ 신혼부부 주택지원 및 공급 확충(3) ○ 남성 육아휴직 활용을 위한 가족친화적 기업 분위기 조성(2) ○ 여성 경력단절 해소 지원(1)	15 (17.9)
	청년지원	○ 청년 고용 및 자립지원 강화(4) ○ 양성평등, 학력간 고용 기회 차별 완화(1)	5 (5.9)
장 기	저출산 정책	○ 가족정책 중심의 종합복지정책 연계 추진(2) ○ 장기 저출산 정책 수립·추진(2) ○ GDP 대비 가족예산 3% 확보, 예산규모 확대(1) ○ 이민을 활용한 생산가능인구 확보(1)	6 (7.1)
	가족지원	○ 일·가정 양립제도 개선 및 인식 전환(5) ○ 보육·돌봄 서비스 100% 국가지원체계 확립(3) ○ 노동문화 개혁, 대기업·중소기업 노동환경 편차 축소(2) ○ 주택 및 교육 정책 개선, 공교육기능 강화(2) ○ 육아수당 및 보육휴가, 남성 보육휴가 보장(1) ○ 자녀 보유 가정에 대한 세제 혜택 확대(1)	14 (16.7)
	가치관 변화	○ 가족 중시 가치관 수립 및 사회변화 유도(6) ○ 다양한 가족형태 제도적 인정(2)	8 (9.5)
	합 계		84 (100.0)

① 한국의 초저출산 극복을 위한 제안사항

- <표 V-9>는 한국의 초저출산 극복을 위한 제안사항을 통계처리하기 위하여 단계별로 유형화하여 요약 정리한 것임. 단 전체 비중은 유형별 분류를 위한 것이므로 통계적 의미는 제시하지 않았음.
- 단기 제안 사항 중 저출산 정책은 저출산 패키지 정책 추진, 저출산 정책 총괄관리·추진부처 설립, 육아휴직은 육아휴직 급여 상한액 인상 및 아동기 전체 확대 등이 제시되었음.
- 단기 가족지원 제안사항은 일·가정 양립 지원 및 환경 조성, 아동수당 지원 확대 및 자녀보조지원 수당 신설(월 20만원 규모), 청년지원은 청년의 경제적 안정과 주거비용 지원 등이 제시되었음.
- 중기 제안 사항에서 저출산 정책은 저출산 패키지 정책 추진 및 단편적 정책 지양, 저출산 총괄관리부처 신설 및 기존 기능 통폐합 등으로 나타났음.
- 중기 가족지원은 생애주기별 돌봄 및 육아 종합지원체계 확립, 공교육 질적 향상 및 사교육 수요 흡수, 신혼부부 주택지원 및 공급 확충, 청년지원은 청년 고용 및 자립지원 강화 등이 제안되었음.
- 장기 제안사항에서 저출산 정책은 가족정책 중심의 종합복지정책 연계 추진, 장기 저출산 정책 수립·추진 등으로 나타났음.
- 장기 가족지원은 일·가정 양립제도 개선 및 인식 전환, 보육·돌봄 서비스 100% 국가지원체계 확립, 가치관 변화는 가족 중시 가치관 수립 및 사회변화 유도 등이 제안되었음.

② 연구기관 전문가 개별 제안사항

- 단기 : 아동수당 수급 연령 상향 및 금액을 확대하고, 다자녀 가정에 대한 우대조치로서 출생순위별 아동수당 지급액 상향, 다자녀 가정 양육비용 지원 신설, 자녀 취업 및 본인 취업 시 자녀 가산점 부여 등 우대조치가 필요함.
- 중기 : 현금성 지원을 통폐합하여 0~18세까지 자녀 1인당 월 50만~100만원 지급, 영유아·초등돌봄 서비스 무상 지원, 초·중·고교 무상교육, 3명 이상 다자녀 가구 대학 입학시 등록금 지원 등을 제안함.

- 장기 : 국가가 자녀를 출산·양육하는 가정을 우대하고 전폭적으로 지지한다는 신뢰감을 형성시켜야 함. 유자녀 가구에 대한 소득 지원을 통해 양육비용 및 노후대비 부담 감소와 18세 성년까지 지속적으로 지원하는 국가 정책에 대한 신뢰감 제고와 출산·양육에 대한 긍정적 가치관 유도 등이 필요함.

③ 대학교 교수 개별 제안사항(A)

- 단기 : 취업 상황에서도 충분히 출산과 육아가 가능하다는 사회적 인식 개선을 위한 홍보가 필요하며, 출산이 취업과 경력의 제약이 된다는 관점을 탈피하도록 함. 동거·비혼 부부에게도 결혼한 부부와 동등하게 임신·출산, 양육·보육을 지원함.
- 중기 : 0세부터 생애주기에 맞춰서 근접 거리에서 언제든지 자녀를 믿고 맡길 수 있는 육아환경 확립이 필요함. 여성이 육아 스트레스에서 벗어날 수 있도록 남성의 육아휴직도 합리적으로 활용할 수 있는 가족친화적 기업 분위기를 조성함. 또한 부모의 양육지원, 현금성 가족지원, 육아 상담 등을 언제든지 이용 가능한 육아환경 조성 및 제도적 확립이 필요함.
- 장기 : 저출산 극복의 핵심은 다양한 유형의 가족정책을 중심으로 주거, 취업, 장애, 출산·보육·교육 지원 등 복지정책을 가족 구성원이 체감할 수 있도록 연계하여 실행하는 것임.

④ 대학교 교수 개별 제안사항(B)

- 단기 : 기존 저출산 정책에 대한 정책별·부문별 성과, 성공 및 실패 요인 등에 대한 정책대상자의 관점을 포함시킨 철저한 평가를 기반으로 저출산 정책을 재정립할 필요가 있음. 특히 청년이 가족을 형성하지 못하는 원인을 제거하기 위해 청년의 경제적 안정과 주거 안정에 우선순위를 두어야 함.
- 중기 : 자녀 출산 시 경제적 부담 없이 양육할 수 있다는 확신을 가질 수 있도록 출산·육아·교육 전반의 국가 지원 마스터플랜을 제시하고, 정권의 변동과 무관하게 지속되는 기본원칙 확립과 독립적인 재원확보를 보장하여야 함.
- 장기 : 급속한 고령화와 인구감소시대에도 지속 가능한 사회시스템을 만들기 위한 국가 비전과 개혁과제를 제시하고 지속적으로 추진하여야 함.

8) 초저출산 극복 대책 수립 전문가조사 결과 요약

<표 V-10> 초저출산 극복 대책 수립 전문가조사 결과 요약

구 분		전 문 가 조 사 결 과	비중 (%)
한국의 합계출산율 대응방향		○ 국가적 비상사태로서 특단의 대책 필요	70.0
		○ 인구 감소 기준의 국가전략 수립	20.0
저출산 추세의 장기 지속 원인		○ 단편적·백화점식 저출산 정책 추진	18.5
		○ 미혼화 및 비혼화, 만혼화 추세로 인한 혼인을 저하	18.5
		○ 청년 일자리 부족 및 취업난, 주택난 등에 따른 결혼 기피	14.8
20년간 추진 저출산 대책 효과성 평가	고성과 대책	○ 보육지원(3~5세)	56.7
		○ 육아 휴직(남·여)	16.7
	저성과 대책	○ 일·가정 양립지원	33.3
		○ 신혼부부 주택자금지원	30.0
국내 적용 필요 해외 저출산 정책		○ 프랑스 : 국립 가족수당기금공단의 가족지원 실행 총괄	18.2
		○ 프랑스 : GDP 대비 가족예산 비중 3.6% 등 재정투입 강화	15.5
		○ 일본 : 어린이가정청 설립으로 11개 부처 저출산대책 통합	12.8
		○ 스웨덴 : 부모육아휴직을 위한 부모휴가제도 시행	11.8
2024년 부모급여 추진 전망		○ 초저출산 극복에 별로 도움이 되지 않는다	40.0
		○ 출산·보육·교육의 무상 국가지원이 필요하다	16.7
초저출산 극복 추진대책		○ 저출산 정책 총괄관리·추진부처 설립	17.0
		○ GDP 대비 가족예산 비중 3% 확보 및 예산규모 확대	16.0
		○ 저출산 패키지 정책 추진으로 단편적 정책 지양	13.0
		○ 육아휴직급여 고용보험 연계 폐지, 전 국민 지급	13.0
초저출산 극복 제언사항	단 기	○ 저출산 패키지 정책 추진	
		○ 육아휴직 급여 상한액 인상 및 아동기 전체 확대	
		○ 일·가정 양립 지원 및 환경 조성	
		○ 청년의 경제적 안정과 주거비용 지원	
	중 기	○ 저출산 총괄부처 신설 및 기존 기능 통폐합	
		○ 생애주기별 돌봄 및 육아 종합지원체계 확립	
		○ 신혼부부 주택지원 및 공급 확충	
		○ 청년 고용 및 자립지원 강화	
	장 기	○ 가족정책 중심의 종합복지정책 연계 추진	
		○ 일·가정 양립제도 개선 및 인식 전환	
		○ 가족 중시 가치관 수립 및 사회변화 유도	

자료 : <표 V-1>~<표 V-9>에서 작성.

2. 초저출산 극복 국가 비상대책 수립

(1) 2023년 한국과 일본의 저출산 추진대책 비교

<표 V -11> 2023년 한국과 일본의 저출산 추진대책 비교

구 분		2023년 저 출 산 추 진 대 책
한 국	돌봄 인프라 확충	○ 아이돌봄서비스 확대(5년) : 78,000가구⇒27만가구
		○ 시간제 보육 확대(5년) : 2만명⇒6만명
		○ 2025년 유보통합 및 국공립 어린이집 연간 500개소 확충
		○ 직장 어린이집 확대 및 어린이집 내 0세반 신설 유도
		○ 초등학교 돌봄교실 운영시간 확대 : 19시⇒20시
	일·가정 양립 지원	○ 출산휴가·육아휴직 근로감독 확대, 전담신고센터 신설
		○ 육아기 근로시간 단축, 초등 6년 이하 부모 2시간 단축시 임금 전액 지원
		○ 재택·유연근무 활성화 기반 마련
		○ 특수근로자·예술인 육아휴직급여 대상 확대
	주거 지원	○ 신혼부부 구입·전세자금 대출 소득요건 : 매매 8,500만원, 전세 7,500만원
		○ 공공주택 입주 2자녀까지 소득·자산요건 완화
		○ 공공주택 다자녀 기준 3자녀에서 2자녀로 통합
		○ 자녀 수에 따라 넓은 평형 우선 공급
	양육비 경감	○ 0~1세 아동의 부모급여 확대(0세 100만원, 1세 50만원)
		○ 자녀 장려금 지급 기준 : 부부소득 4,000만원 미만 가구 1인당 80만원
		○ 기업이 출산·보육 지원 시 세제 지원
	임신· 난임 지원	○ 난임 지원비 소득 기준 완화 및 난임 휴가 최대 연 6일
		○ 2세 미만 아동 입원 진료비 본인부담률 면제 : 5%⇒0%
		○ 2세 미만 미숙아 및 선천성 이상아 의료비 지원
일 본	출산	○ 안심 출산 환경 조성 : 출산 비용에 의료보험 적용
		○ 출산육아 일시금 인상 : 42만엔(412만원)⇒50만엔(490만원)
	육아휴직	○ 부부 동시 육아휴직시 휴직 전 급여 100% 보장
		○ 남성 육아휴직 사용률 목표 상향 추진 : 2025년 30%⇒2030년 85%
		○ 육아수당 : 소득 무관 0~18세까지 첫째 1.5만엔, 둘째 3만엔, 셋째 6만엔
	주택	○ 신혼부부 주택 지원, 다자녀 가구에 주택 대출금리 우대
	교육	○ 출세형 장학금 : 대학·대학원 수업료 정부가 대납, 졸업 후 상환
		○ 초·중·고 급식비 무상화
	보육	○ 1~2시간 단위 보육소 위탁 가능

자료 : 1) 저출산고령사회위원회, 저출산·고령사회 정책과제 및 추진방향, 2023. 3. 28.

2) 일본 요미우리신문(讀賣新聞), 2023. 3. 30.

1) 한국과 일본의 저출산 대책 평가

① 긍정적 평가

- 기존의 백화점식 정책 나열에서 목표 구체화 및 저출산 5대 핵심 분야에 대한 선택과 집중으로 정책 체감도와 효과를 높이려는 의지가 나타나고 있음.
- 저출산의 주요 요인인 주거비용, 일과 육아 병행의 어려움, 경력단절 우려, 양육 및 교육비 부담 등에 초점을 맞춘 것은 긍정적으로 평가됨.
- 저출산은 만혼과 비혼 증가 등 인구학적 요인 외에 육아로 인한 경제적 부담, 청년세대의 위라벨 추구 등 사회경제적 요인이 복합적으로 초래한 문제이므로 정책수요자의 요구와 의견을 폭넓게 수렴할 필요가 있음.¹²²⁾

② 부정적 평가

- 저출산 5대 핵심분야로 돌봄과 교육, 일·육아 병행, 주거, 양육비용, 건강 등을 선정하였으나 기존 정책 확대와 현금성 지원 이외에 획기적인 대책은 제시되지 않았음.
- 단기 대책과 함께 마음 놓고 육아휴직을 사용할 수 있는 기업문화 조성, 육아기 재택근무제와 외국인 가사도우미 도입 등 중장기적 대책 병행과 청년세대의 달라진 가치관을 고려할 필요가 있음.¹²³⁾
- 저출산 대책이 유자녀 가구에 집중되어 있으며 결혼 예정자와 청년에 대한 대책과 교육, 불평등, 일자리의 질적 개선 등 복합적으로 결합된 중장기 대책이 시급하며 단기적 처방에 불과한 실정임.
- 에코붐 세대(1990년대 초중반 생)가 30대에 접어든 현재 인구 반등의 마지막 기회이므로 ‘남녀 동반 육아휴직 의무화’ 수준의 강력한 정책이 필요함. 또한 육아휴직, 단축 근로 확대 등은 대기업에만 가능한 비현실적인 대책임.
- 인구정책의 컨트롤타워가 없고 대통령 중심의 지시 외에는 부처간 정책 조율이 되지 않는 구조적 한계가 있으므로 정권을 초월한 인구정책 거버넌스 구축이 필요함.

122) 한국경제신문 사설, 2023년 3월 29일.

123) 매일경제신문 사설, 2023년 3월 29일.

2) 한국과 일본의 저출산 대책 비교

- 일본의 저출산 대책은 청년층이 미래에 대한 충분한 전망을 갖지 못하여 결혼과 출산을 연기하는 현실을 타개하기 위한 청년층의 소득 증대 방안, 임신부들이 안심하고 출산할 수 있는 환경 조성, 임신·출산을 계획하는 신혼부부와 자녀 양육세대에 대한 경제적 지원 강화 등을 중점적으로 추진하고 있음.
- 일본은 안심하고 출산하는 환경을 위해 출산비용을 공적 의료보험에 포함하고, 비정규직 및 자영업자도 육아휴직시 정규직과 동일한 지원을 제공하며, 출산·육아 일시급 50만엔으로 인상, 대학과 대학원 등록금 및 수업료 정부가 대납하는 ‘출세형 장학금’ 등을 전향적으로 추진하고 있음.
- 일본은 2000년 이후 20년간 합계출산율 1.3명대 유지하고 있는 정책적 인식과 노하우를 기반으로 한국에 비해 더욱 적극적이고 현실적인 대책을 추진하고 있음.
- 저출산에 대한 현황 파악과 대책에 대한 기본적 인식에서 한국과 일본의 시각 차이가 대비되고 있음. 즉 2022년 합계출산율 0.78명의 한국 보다 1.27명의 일본 저출산 대책이 현실 적합성과 실효성이 효율적인 것으로 평가됨.
- 일본은 합계출산율 1.3명과 출생수 80만명 대의 붕괴에 따른 전방위적인 ‘異次元의 저출산 대책’을 제시하기 위해 총력 지원체제를 추진하고 있음.
- 한국은 단편적·백화점식 저출산 대책에 대한 최소한의 정책 효율성 평가 없이 ‘저출산 5대 핵심분야’를 제시하여 정책효과의 한계가 있음. 한국의 저출산 대책은 기존 정책의 확대로서 국가적 비상사태의 인식이 미흡함.
- 한국은 일본의 저출산대책을 초월한 혁신적인 초저출산대책을 추진하여야 함에도 불구하고, 일본 보다 미흡한 대책으로는 ‘초저출산 함정’을 극복하기 힘들 것으로 판단됨.
- 한국의 초저출산 극복 대책 수립 전문가조사 결과 저출산 정책 총괄관리·추진부처(청) 설립, GDP 대비 가족예산 3% 확보 및 예산규모 확대, 저출산 패키지정책 추진으로 단편적 정책 지양, 육아휴직급여 고용보험 연계 폐지 및 전국민 지급, 부처별 저출산 사업 및 예산 통폐합, 신혼부부 주택지원 및 공급 확충체계 확립 등의 중점적 추진이 시급한 것으로 분석되었음.

(2) 「저출산 함정 가설」과 극복 방향

- Wolfgang Lutz et al.의 ‘저출산 함정 가설(The Low Fertility Trap Hypothesis)’은 초저출산이 지속되는 상황에서 즉각적으로 강력하고 효과적인 출산장려정책을 시행하지 않으면 출산율 저하가 반복되며 정상으로 회복이 불가능한 상황을 의미함.¹²⁴⁾
- 특히 W. Lutz and V.Skirbekk에 의하면 사회적 타성과 저출산 현상이 계속 악순환되는 자기강화(self-enforcing)과정이 지속되면 저출산율의 회복이 곤란한 ‘저출산 함정’에 빠지게 됨.
- 저출산 국가에서 ‘저출산 함정’이 닫히기 전에 탈출하기 위해서는 단기 출산율 제고를 위한 강력한 대책이 필요함. 즉 여성의 평균 가임연령 증가에 따른 출산 지연 및 감소 현상인 ‘템포효과(Tempo Effect)’의 활용과 교육연령 저하를 통한 교육시스템 개혁 등을 제시하였음.¹²⁵⁾
- 한국의 합계출산율은 2002년 1.178명으로 1.3명 붕괴, 2018년 0.977명으로 1.0명 붕괴, 2022년 0.78명 등으로 2002년 이후 합계출산율 1.30명 미만의 상황이 20년간 지속되고 있는 ‘초저출산 함정’에 빠져있는 실정임.
- ‘일·가정 양립’ 및 ‘모든 세대의 삶의 질 향상’을 비롯한 기존의 백화점식 정책과 최근의 ‘저출산 5대 핵심분야 추진’ 등으로는 이미 기존 정책의 추진과정 및 사회적 인식에서 「관성의 법칙」이 작용하고 있으므로 초저출산 극복이 곤란한 한계가 있음.
- 기존의 단편적인 초저출산 정책에 대한 「관성의 법칙」을 타파하고 ‘초저출산 함정’을 탈출하기 위해서는 ‘국가적 초저출산 비상사태’를 선포하고 가능한 모든 경우의 수를 포함한 혁신적인 비상대책 수립이 시급함.
- Paul Rosenstein-Rodan의 ‘Big Push Theory’에 의하면 경제개발 초기 단계에서 초기 모멘텀이 크지 않으면 자생적·누적적 경제성장을 이룰 수 없으며 최소 초기 속도 확보가 필수적임. 경제의 다양한 불연속성과 개발 단계에서 규모의 불경제를 상쇄하기 위해서는 일정 규모의 큰 추진력이 필요함.¹²⁶⁾

124) Wolfgang Lutz et. al, The Low Fertility Trap Hypothesis : Forces that may lead to further postponement and fewer births in Europe, 2006. pp.30~32.

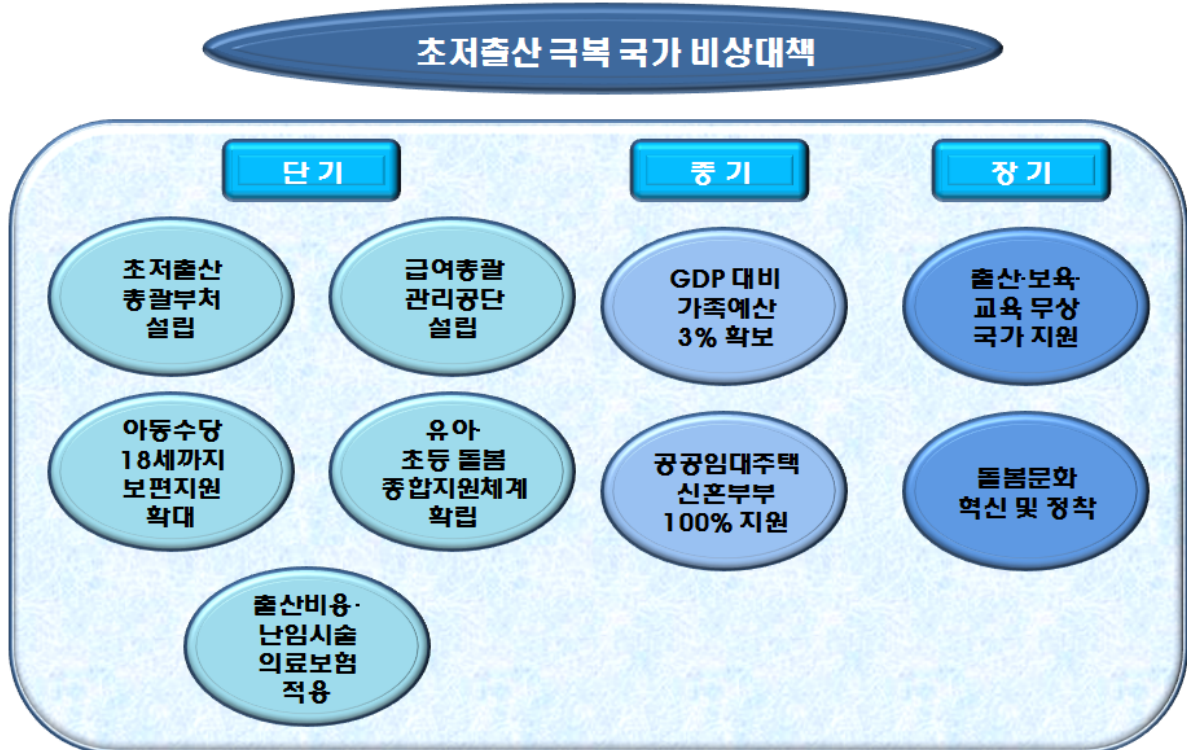
125) Wolfgang Lutz, Vegard Skirbekk, Policies Addressing the Tempo Effect in Low-Fertility Countries, Population and Development Review 31(4), 2005. pp.699~720.

126) <https://en.wikipedia.org>, 2023년 3월 31일 검색.

- 한편 미국 컬럼비아대학 Jeffrey Sachs교수는 최빈국은 외부의 도움 없이는 빠져나갈 수 없는 '빈곤의 함정'에 빠져 있으며 선진국은 최빈국의 경제성장을 집중적으로 지원해야 한다는 'Big Push' 이론을 제시하였음.
- 프랑스가 1995년 합계출산율 1.7명 수준에서 신속하고 파격적인 출산·육아 지원을 통해 2010년 2명대로 저출산을 효과적으로 극복한 사례를 벤치마킹하여 신속하고 혁신적인 초저출산 대책의 추진이 시급함.
- 저출산을 효과적으로 극복한 프랑스, 독일, 스웨덴의 공통 정책을 단계적으로 벤치마킹하는 한편 단편적 정책의 이삭줍기식 도입은 지양해야 함.
- 특히 가족예산규모의 3% 이상 투자, 출산·보육·교육의 100% 무상 국가지원, 초등·중등·고등·대학 무상교육, 가족수당 및 아동수당 전 국민 보편지원(소득, 고용보험, 가족유형 무관), 남성·여성 육아휴직 의무화 등 일·가정 양립 보장 등이 실질적인 단계적 벤치마킹 대상임.
- 초저출산에 대한 명확한 장기 비전과 지향성 없는 국정과제 추진으로는 초저출산의 근본 원인을 해소하는데 한계가 있음.
- 출산율은 단순한 인구학적 지표가 아닌 결혼과 출산에 대한 국민의 욕구가 충족되는 상징성을 나타내고 있음. 결혼과 출산이 특권이 아닌 누구나 희망하면 부담없이 선택할 수 있는 보편적인 권리가 되어야 함.
- 한국의 저출산 정책은 선진국의 거의 모든 정책을 망라하여 시행하고 있으나 부족한 예산을 광범한 분야에 사용하기 위해 비효율적이고 산만한 정책 집행 등으로 행정력 낭비와 실효성이 매우 낮은 정책으로 귀결되고 있는 실정임.
- 초저출산 극복 한국형 모델 정립을 위한 Big Push Theory 기반의 정책 추진이 시급함. 즉 경제개발 초기 단계의 대규모 집중투자 또는 제프리 삭스의 '빈곤의 함정' 탈출을 위한 집중 지원 등의 공통적 대책인 Big Push 정책이 시급함.
- 즉 단기적으로 초저출산 정책의 Big Change를 통해 초저출산 추세의 급속한 전환을 이루고 장기적으로 지속적인 추이 변화를 유도해야 함.
- 초저출산 극복 한국형 모델을 정립하기 위해 객관적이고 실천 가능성이 있는 정책 수립과 GDP 대비 가족예산 비중을 3% 이상으로 확보하여 집중적인 대규모 예산을 투입하는 Big Push 정책이 선행되어야 함.

[3] 초저출산 극복 부문별 추진정책

<그림 V -6> 초저출산 극복 부문별 추진정책



- <그림 V -6>에서 해외 저출산 극복 사례 조사, 전문가조사, 자문위원 자문 결과 등을 종합하여 작성한 초저출산 극복 국가 비상대책으로서 단기 5개 대책, 중기 2개 대책, 장기 2개 대책 등 총 9개 대책을 제시하였음.
- 단기 대책으로 저출산 총괄부처 및 급여총괄관리공단을 설립하여 저출산 관련 부처별 사업을 통폐합하여 구조조정을 통한 초저출산 극복 국가 비상대책 추진의 예산을 확보함,
- 또한 아동수당 0~18세까지 보편지원 확대, 유아·초등돌봄 종합지원체계 확립, 출산비용·난임시술 의료보험 적용 등을 제시하였음.
- 중기 대책은 GDP 대비 가족예산 3% 확보 및 절대 예산액 확충, 공공임대 아파트 신혼부부 100% 지원 등임.
- 장기 대책은 출산·보육·교육 무상 국가지원, 돌봄문화 혁신 및 정착 등을 제시하였음.

<표 V-12> 초저출산 극복 부문별 추진정책

구 분		초저출산 극복 부문별 추진정책
단 기	저출산 총괄부처 설립	○ 저출산 총괄부처 설립으로 저출산과 고령사회 대책 분리
		○ 저출산 관련 부처별 사업 구조조정으로 선택과 집중전략
	급여총괄관리공단 설립	○ 급여총괄관리공단 설립 : 가족지원 전문화체계 확립
		○ 가족예산의 효율적 집행과 행정비용 절감
	아동수당 18세까지 보편지원 확대	○ 아동수당 0~18세까지 보편지원 확대 추진
		○ 재원 확보 : 저출산 예산 구조조정, 교육교부금 활용 추진
	유아·초등돌봄 종합지원체계 확립	○ 유아·초등돌봄 종합지원체계, 「방과 후 공적 보육기관」 설립
		○ 「자치구별 종합문화센터」 : 예체능교육 종합문화센터 설립
	출산비용·난임시술 의료보험 적용	○ 출산비용 및 난임시술 의료보험 적용
		○ 신생아 미숙아 의료비 지원 확대
중 기	GDP 대비 가족예산 3% 확보	○ GDP 대비 가족예산 3% 확보 및 절대 예산액 확충
		○ 가족예산 확대 : 기존 저출산 예산 통폐합으로 예산 확보
	공공임대주택 신혼부부 100% 지원	○ 신혼부부 공공임대주택 100% 지원, 공공가족식당 시설 설립
		○ 기존 입주 소득조건 폐지, 25평형 기준, 장기저리 대출 지원
장 기	출산·보육·교육 무상 국가 지원	○ 출산·보육·교육 무상 국가 및 사회책임제
		○ 공교육 혁신 및 사교육 통합 체계적 추진
	돌봄문화 혁신 및 정착	○ 일·가정 양립을 위한 남성 돌봄 의무화 제도적 혁신 추진
		○ 스웨덴식 Vabba 문화 : 사회적 안심 돌봄문화 정착 지원

자료 : 해외 저출산 극복 사례 조사, 전문가조사, 자문위원 자문 결과 등을 종합하여 작성.

- <표 V-12>에서 초저출산 극복 국가 비상대책에 대한 단계별·부문별 특징을 요약·정리하여 제시하였음. 초저출산 극복을 위한 9개 비상대책은 해외 사례, 개요 및 필요성, 추진방향 등을 중심으로 정책 방향을 제시함.

1) 저출산 총괄부처 설립

- 일본은 2022년 「어린이가정청」을 설립하여 11개 정부 부처에 산재되어 있는 저출산과 육아 지원 관련 정책을 통합하고 저출산과 고령화대책을 분리·운영하고 있음.
- 일본의 「어린이가정청」 경우 타부처에 어린이 문제와 관련한 정책에 관여하거나 연계할 수 있는 ‘권고권’을 부여하였으나, 신설된 정원 300명 규모의 조직이 2,000명 이상의 문부과학성에 실질적인 정책 권고를 하기에는 한계가 있음.
- 국내 저출산 정책 추진 실정과 일본 「어린이가정청」의 한계 등을 고려하여 범정부적으로 분산된 저출산대책의 통폐합을 추진하기 위해서는 실질적 컨트롤타워 위상을 확립한 저출산 총괄부처의 설립이 시급함.
- 신설 저출산 총괄부처는 2022년 기준 23개 부처의 348개 사업을 체계적인 사업 평가를 기준으로 통폐합하여 행정비용 절감 및 예산 확충을 통해 한국형 초저출산 극복 모델의 체계적 추진 기반을 확립하여야 함.
- 초저출산 정책 기조의 개편으로서 초저출산 대책과 초고령사회 대책의 기능분리를 통한 출산·양육 친화적 초저출산 정책 기능 강화가 시급함. 최소한 ‘인구절벽’의 한계점인 합계출산율 1.30명의 회복을 위한 국가의 총력 비상대책 수립·추진이 시급함.
- 한국의 저출산 정책은 저출산고령사회위원회와 기획재정부 인구위기대응 TF(기획재정부 1차관 주재, 범정부 참여)로 이원화되어 있으며, 범정부 23개 부처에 분산된 저출산의 정책 및 예산의 총괄관리기능 확립이 시급함.
- 현재 저출산고령사회위원회는 위원장인 대통령을 포함한 25명의 위원과 보건복지부에서 파견 온 사무국장 산하 5개 과의 인력으로 운영하는 소규모 조직이며, 기획재정부 인구위기대응 TF에서 예산 및 세제 등을 관장하고 있음.
- 저출산고령사회위원회와 기획재정부 인구위기대응 TF 등 이원화체제로는 범정부 23개 부처에 방만하게 분산되어 있는 저출산 대책의 통폐합과 ‘초저출산 함정’ 극복을 위한 국가 비상대책을 수립하기에는 한계가 있는 실정임.
- 초저출산 극복이 전제되지 않으면 인구 감소의 파급효과가 정부 전 부처에 미치게 되므로 저출산 총괄부처의 설립·추진이 필요함.

2) 급여총괄관리공단 설립

- 1967년에 설립한 프랑스의 국립 가족수당기금공단(CNAF)을 가족지원에 관한 직접적인 정책 추진을 위한 급여총괄관리공단의 모델로 제시함.
- 프랑스 CNAF의 주요 업무는 가족들에 대한 각종 수당 지급, 육아휴직 급여 지급, 보육시설 지원 등을 통해 가족의 사회적 활동을 보장하는 것임.
- 특히 프랑스의 가족수당은 출산, 보육, 취학 등 거의 모든 시점에 맞추어 정확하게 별도의 신청 없이도 자동 지급되는 CNAF 시스템을 갖추고 있음.
- CNAF의 지역별 집행기관인 지역가족지원기금(CAF)은 전국에 101개 지역사무소를 운영하고 있으며 공공서비스 이행 임무를 가진 민간단체임. 기금별 고용주 대표, 직원 노조, 가족협회 및 유자격 개인 등 관리위원회가 운영함.
- CAF는 가족수당을 비롯하여 임신에서 출산·양육에 이르기 까지 전 과정에 걸쳐서 각종 수당을 현금으로 지급하여 부모에게 다양한 경제적 지원을 하고 있음. 또한 지역 사회 서비스 및 시설 개발 및 공동 후원 등 사회문화적 지원도 함께 시행하고 있음.
- 급여총괄관리공단 설립을 통해 가족지원업무의 전문화체계를 구축하고 편의주의적 탁상 행정을 탈피함. 찾아가는 서비스, 현장 위주의 서비스, 알아서 자동으로 처리해 주는 전산체계 등 효율적인 가족지원 행정시스템을 확립함.
- 저출산 총괄부처는 초저출산 정책의 장단기 종합계획을 수립·추진하고, 가족지원공단은 가족예산의 효율적 집행과 현장 위주의 서비스 등의 분야별 전문행정체계를 수립하여 시너지효과를 나타낼 것으로 전망됨.
- 급여총괄관리공단의 설립 추진은 범부처별로 분산된 행정업무의 통폐합을 통한 효율성과 중복 투입되어 온 행정비용의 절감과 불필요한 비용의 낭비 방지 등 실질적인 파급효과가 나타나게 될 것임.
- 저출산 총괄부처 설립을 통해 ‘인구 절벽’의 한계점인 합계출산율 1.30명의 회복을 위한 국가의 총력 비상대책 수립·추진과 초저출산 정책의 장기 추진 전략을 확립하여야 함.

3) 아동수당 18세까지 보편지원 확대

- 프랑스는 가족정책의 저출산 대응을 위해 보편화, 유연성, 그물망 지원을 추진하며 가족을 대상으로 지원하는 수당은 가족정책체계 내에서 가족을 지원한다는 단일한 지향성 하에서 연계·추진되어 시너지효과를 나타내고 있음.¹²⁷⁾
- 프랑스의 가족수당정책은 자녀가 2명 이상의 모든 가정의 자녀가 20세까지 가족수당을 받으며 2019년 기준 가족수당 월 지급액은 저소득층을 기준으로 2자녀인 경우 129.47유로(170,253원), 3자녀 295.35유로(388,385원), 4자녀 이상 1명당 156.88유로(206,297원) 등으로 증가함.¹²⁸⁾
- 독일의 아동수당은 자녀가 출생부터 18세가 될 때까지 독일에 거주하는 모든 아동의 기초교육을 위해 지급하는 보조금임. 2023년 1월 1일부터 아동수당은 인상되어 자녀수별 구분 없이 모두 250유로(336,583원)으로 동일하게 지급함.
- 스웨덴의 기본아동수당은 자녀가 16세가 될 때까지 매월 1인당 1,050SEK(약 14만원)를 지급하는 제도이며 자녀를 출산하면 수혜 아동 부모 계좌에 자동 송금됨. 단 자녀가 16세 이후까지 부모와 함께 살고 고등학교 재학 등 미혼이면 20세 6월까지 지급함.
- 현재 한국에서 자녀 출산에 따른 지원금은 첫만남 이용권(바우처 포인트) 200만원 일시금, 아동수당 0~95개월까지 월 10만원, 부모급여 0세 월 100만원 및 1세 월 50만원 등으로 지원되고 있음.
- 초저출산 국가 비상사태 극복을 위해 아동수당은 자녀 1명당 0~18세까지 보편지원을 확대하여 아동의 기초교육과 안정적 성장을 뒷받침할 필요가 있음.
- 아동수당을 0~18세까지 보편지원 확대와 동시에 다자녀 지원을 강화하기 위하여 둘째 자녀 이상의 경우는 월 급여 및 일시금(0~18세 월 급여 합산) 중 선택할 수 있도록 함.
- 아동수당은 보편적 가족지원체계로서 아동 양육 지원을 국가의 책무와 시민의 권리로 인식하여 소득·자산 등의 조건과 관계없이 모든 아동에게 제공함.
- 아동수당 확대에 따른 재원 확보는 기존 저출산 예산의 통폐합 및 구조조정에 따른 예산 절감분과 교육교부금을 연계·활용을 적극 검토할 필요가 있음.

127) 신윤정, 합계출산율 1.8명 강국을 만든 프랑스의 가족수당정책, 저출산고령사회위원회, 2022. 8. 9.

128) 황성원, 전개논문, p.258.

4) 유아·초등돌봄 종합지원체계 확립

- 프랑스의 영유아 교육 및 보육제도는 연령별로 이원화되어 있음. 영아는 크레쉬(Crèche)라는 어린이집에 만 2세까지 다니며, 만 3~5세까지는 유아교육기관인 에콜 마테르넬(École Maternelle)에 등원하며 무상 교육임.
- 크레쉬 및 에콜 마테르넬 일과를 마치면 부모가 퇴근하여 자녀와 귀가할 때까지 ‘자르덴 당팡(Jardin d’enfant)’이라는 지역사회 내의 방과 후 보육기관에 다닐 수 있도록 무상으로 지원하고 있음.¹²⁹⁾
- 스웨덴의 교육제도 운영은 각 지자체가 담당하며 기초지자체는 예체능 분야 교육과정을 위하여 ‘시립 문화학교(Culture School)’를 운영하여 학생들의 예체능 교육을 지원함. 또한 기초지자체는 지역 소재 문화단체가 취학 전 학교 및 초등학교 수업시간을 운영하는 프로그램을 지원하고 있음.
- 스웨덴의 학교급별 예술교과는 1~9학년까지 음악 및 미술 각각 230시간을 이수하여야 하며 실기 위주의 표현 능력 향상과 및 디지털 기기 활용 교육에 중점을 둬. 초등학교 체육은 500시간 이수과 수영 실기교육을 의무화하여 6학년까지 200m 수영과 수중사고 대처법 및 응급처치법 등을 배워야 함.¹³⁰⁾
- 교육부의 ‘2022년 초·중·고 사교육비 조사 결과’에 의하면 사교육비 총액은 2022년 25.9조원 규모로 사상 최고를 기록하였으며 초등학교의 사교육비가 급증하였음. 이것은 초등학교 돌봄교실 부족과 오후 5시 이후의 돌봄을 위해 예·체능 및 취미·교양 학원 비용 급증에 따른 것으로 나타났음.¹³¹⁾
- 한국의 일·가정 양립과 어린이집, 유치원, 초등학교 방과 후 돌봄체계를 효율적으로 지원하기 위해 프랑스의 ‘자르덴 당팡’ 시스템을 도입하여 자치구별로 「방과 후 공적 보육기관」을 설립하고 단계적으로 지원하여야 함.
- 유아·초등 예·체능분야의 사교육 폐지와 체계적인 전인교육을 지원하기 위해 스웨덴의 ‘시립 문화학교’ 제도를 도입하여 「자치구별 종합문화센터」를 설립할 필요가 있음. 유아·초등돌봄 및 예체능 교육 종합지원 예산은 유아·초등 교육 활성화를 위하여 교육교부금을 최대한 활용할 필요가 있음.

129) 황성원, 전개논문, 2020. pp.260~261.

130) 주스웨덴문화홍보관, 2016. 4, 주스웨덴 대한민국 대사관, 스웨덴 초등학교의 예체능 교육 정책 현황, 2015. 4.

131) 교육부, 2022년 초·중·고 사교육비 조사 결과, 2023. 3. 8. : 초등학교생의 1인당 사교육비는 월평균 372,000원으로 증가 추세임.

5) 출산 비용·난임 시술 의료보험 적용

- 해외 사례의 경우 출산 비용에 의료보험을 적용하고 있으며, 최근 일본은 출산 비용의 의료보험 적용과 출산육아 일시금을 50만엔(490만원)으로 상향 조정을 추진하고 있음.
- 현행 「국민건강보험법」 제50조와 시행령 제23조에 의해 임신·출산(유산 및 사산 포함)에 대한 부가급여로서 ‘임신·출산 진료비 이용권’을 발급하여 한 명의 태아 임신·출산은 100만원, 둘 이상은 140만원 한도로 결제할 수 있음.
- 기존 임신·출산 진료비 이용권제를 개편하여 안심하고 출산할 수 있는 환경 조성을 위해서 출산 비용의 의료보험 적용을 시급하게 추진할 필요가 있음.
- 그리고 해외의 난임 시술 지원 사례는 ‘보편복지’ 관점에서 지원하며, 프랑스는 43세 이하 난임 진단을 받은 모든 여성에게 인공수정 6회, 시험관 시술 4회 등 건강보험으로 무료로 시술함.¹³²⁾
- 한국의 경우도 결혼연령의 증가 즉 만혼화에 따라 난임 부부가 증가 추세에 있음. 난임 진단을 받은 인구는 2017년 302,219명에서 2021년 356,000명으로 약 17.8%가 증가하였음.¹³³⁾
- 2021년 국내 신생아 약 26만명 중 8.1%는 지자체의 진료비 지원을 받은 난임 시술을 거쳐 출생하였으며 자가 비용으로 난임 시술을 받은 경우를 포함하면 약 10.0%에 달하고 있음.
- 국내 난임 부부의 평균 난임 시술 회수는 2019년 기준 7.02회이며 1회 평균 비용은 160만원 수준임. 2021년 정부의 저출산 예산 46.7조원 중 난임 관련 예산은 0.054%인 252.5억원에 불과함.
- 난임 시술 지원자격은 가족수별 기준 중위소득 180% 이하인 가구 및 의료수급권자이며 2인 가구는 6,222,000원 이하인 경우에만 지원함.¹³⁴⁾ 난임 부부는 강한 출산 의지를 가지고 있으므로 소득 기준 없이 시술비 지원이 필요함.
- 출산 의지를 가진 부부가 안심하고 출산할 수 있는 환경 조성 및 신생아 중 미숙아 비중이 7%인 실정에서 이에 대한 의료보험 수가 개선 추진도 필요함.

132) 한국보건사회연구원, 프랑스 난임시술 보험지원 사례, 2018. 11.

133) 국민건강보험공단, 난임인구 및 진료 현황, 2022.

134) 보건복지부, 2023년 모자보건사업안내, 2023.

6) GDP 대비 가족예산 3% 확보

- OECD Family Data Base 2019년 기준 GDP 대비 가족예산 비중과 합계출산율은 정(正)의 상관관계를 나타내며, 합계출산율이 높은 국가의 가족예산 비중은 프랑스 3.44%, 스웨덴 3.42%, 폴란드 3.35%, 독일 3.24% 등으로 3% 이상을 차지하고 있음.
- 반면 합계출산율이 낮은 국가의 가족예산 비중은 일본 1.95%, 이탈리아 1.87%, 그리스 1.77%, 포르투갈 1.68%, 한국 1.56% 등으로 1% 대에 불과함.
- 초저출산 극복 사례 국가와 같이 초저출산 대책에 선택과 집중에 의한 투자 확대가 시급함. OECD 국가의 가족정책 지출 비중은 GDP의 2.4% 이상이며 한국은 '초저출산 함정'의 극복을 위해 GDP 대비 3% 목표 달성이 필요함.
- 특히 GDP 대비 가족예산 비중도 중요하지만 기본적으로 GDP 규모에 따른 절대액의 격차가 매우 크기 때문에 3% 목표와 함께 가족예산 절대액의 격차 및 수혜자당 예산규모 등을 반드시 고려하여야 함.
- 2019년 GDP 규모는 독일 38,611억 달러, 프랑스 27,155억 달러, 스웨덴 5,313억 달러 등이며, OECD 평균 가족예산 비중 2.4%를 적용하면 독일 926.7억 달러, 프랑스 651.7억 달러, 스웨덴 127.5억 달러 등으로 추산됨.
- 한편 2019년 한국의 GDP 규모는 16,510억 달러로서 OECD 평균 2.4%를 적용하면 396.2억 달러이며, 한국의 실질 가족예산 비중 0.95%는 156.8억 달러에 불과함. OECD 평균은 한국의 약 2.53배로서 239.4억 달러의 격차가 있음.
- GDP 대비 가족예산 목표를 OECD 평균 2.4% 기준만으로는 가족예산 규모의 확충이 해결되지 못하며, OECD의 실질적인 가족예산 투자 규모와 출산·양육·교육 수혜자당 투자액을 비교하여 결정할 필요가 있음.
- 초저출산 정책 예산의 'Big Push'가 가능하도록 하기 위해서는 선택과 집중 원리에 의해 출산·육아·교육 등을 제외한 정책은 체계적으로 통폐합하고 비관련부문은 초저출산 예산에서 완전히 배제하여야 함.
- GDP 대비 가족예산 비중 3% 이상 확보는 선결조건이며 선택과 집중원리에 의한 단계적·체계적·지속적 부문별 'Big Push'가 가능하여야 하며 장기적으로 일관성 있게 추진되도록 제도화하여야 함.

7) 공공임대주택 신혼부부 100% 지원

- 중·장기적으로 신혼부부의 공공임대주택 100% 지원을 위해 싱가포르의 '신혼부부 공공주택 신규 분양 우선권'을 벤치마킹 사례로 제시함.
- 싱가포르는 1966년 토지수용법을 제정하여 토지의 90%를 국유화하여 싱가포르 주택개발청(HDB)이 공공주택을 공급하고 99년간 영구임대하는 형태이며 실질적인 소유를 하게 되는 것으로 한국과 기본적 차이는 있음.
- 싱가포르는 공공주택의 신규 분양 우선권은 생애 최초로 주택을 마련하는 신혼부부, 첫 자녀 출산 예정이거나 16세 이하의 자녀가 있는 부부, 부모 거주 지역 2km 이내에 분양하는 부부 등에 한하여 지원하고 있음.
- 싱가포르의 중앙연금기금(CPF : Central Provident Fund)은 근로자가 급여의 20%를 납부하고 고용주는 근로자 급여의 16%를 납부함.¹³⁵⁾ CPF의 일반계정은 가입자가 의료·교육·주택구입과 관련해 활용할 수 있음.
- 주택 구입시 CPF에 납부한 기금을 선수금 형태로 활용하여 주택 가격의 최대 90%까지 주택담보대출을 지원하며 대출금은 25년간 2%대의 금리로 연금에서 자동으로 납부됨.¹³⁶⁾
- 신혼부부 전용 공공아파트는 국가 주도의 지역별 Food Court인 'Hawker Center'를 운영함. 900명 규모의 센터는 맞벌이 부부 및 자녀의 식사 실비 제공과 외국인 가사도우미 지원 등과 함께 주부의 부엌 해방을 선도하고 있음.
- 초저출산 극복 대책 수립 전문가조사 결과 20년간 추진된 저출산 대책 중 신혼부부 주택자금지원이 가장 성과가 낮은 것으로 평가되었으며 단기 제안사항으로 청년의 경제적 안정과 주거비용 지원이 제시되었음.
- 중·장기적으로 신혼부부의 공공임대주택 100% 지원을 목표로 25평 기준의 공공임대주택 공급을 확대하고, 한국판 'Hawker Center'로서 공공 가족식당을 공급을 반드시 포함하여야 함.
- 신혼부부의 공공임대주택 분양·입주 우선권을 제공하고 기존의 입주 소득조건 폐지, 장기 저리 대출 지원 등으로 주택의 안정적·보편적 공급체계를 확립하여 신혼부부 특권 제공을 통한 결혼 및 초저출산의 긍정적 문화를 확산함.

135) 한경BUSINISS, 2020년 9월 2일.

136) 신동아, 2020년 9월호, 2020년 8월 26일.

8) 출산·보육·교육 무상 국가 지원

- 프랑스 교육의 학제는 유아교육기관 3년, 초등학교 5년, 중학교 3년, 고등학교 3년이며 학교급간의 연계성을 위하여 3년 단위로 4개 과정(Cycle)으로 운영함. 특히 유아교육·초·중·고·대학의 전 교육과정을 국가가 무상으로 제공함.
- 독일의 교육은 ‘4無’의 국가로서 선행학습, 사교육비, 입시지옥, 대학 등록금이 없는 학교를 추진하고 있으며 육아에서 초등·중등·고등·대학까지 실질적으로 국가가 책임을 지는 교육체제임.
- 스웨덴은 아동수당의 조기 시행, 여성의 사회 진출에 따른 포괄적 가족복지 시행, 보육·초·중·고·대학(원)까지 무상 공교육 제공, 사교육비 없는 방과 후 과정 등으로 출산에 따른 부모분담률을 최소화하는 정책을 추진하고 있음.
- 프랑스, 독일, 스웨덴의 경우 출산·보육·교육 전 과정의 무상 국가 지원으로 출산은 개인이, 보육 및 교육은 국가와 사회가 책임지는 시스템을 확립하여 출산 및 교육의 경제적 부담을 최소화하였음.
- 한국은 돌봄 기관의 국공립화를 통한 운영주체의 공공성 강화가 추진되고 있지만, 전체 어린이집 시설의 3/4, 보육교직원과 이용 아동의 2/3를 차지하고 있는 가정 및 민간 어린이집의 구조조정과 유·보통합 등의 해결과제가 있음.
- ‘2022년 초·중·고 사교육비 조사’ 결과 국내 사교육비는 26조원이며 1인당 월 평균 41만원으로 2007년 이후 최고치를 기록하였음¹³⁷⁾. 2023년 교육부 예산은 102조원이며 지방교육재정교부금으로 75조원이 교육청에 배정되고 있음.
- 공교육비는 증가한 반면 공교육 학력은 저하하였음. 즉 기초학력 미달 학생의 증가 추세와 공교육비 및 사교육비가 동시에 증가하는 현상이 나타났음. 이것은 수월성 교육을 부정하고 학교 교육의 하향 평준화를 추구한 결과임.
- 공교육 개혁을 위해 공교육과 사교육 통합 논의는 오랜 과제이지만 개혁을 추진하여야 함. 학교에서 교육 소비자가 원하는 국내외 최고 수준의 교육 프로그램 도입과 학교에서 개인별 맞춤형 지도를 강화하는 개혁이 시급함.
- 공교육 정상화를 위해 반대를 위한 반대가 아닌 사교육을 포괄하는 공교육의 혁신 노력과 경쟁체제 도입 등 슈퍼터의 ‘창조적 파괴’가 절실함.

137) 교육부, 2022년 초·중·고 사교육비 조사 결과, 2023. 3. 8.

9) 돌봄문화 혁신 및 정착

- 스웨덴은 가사·육아·돌봄에서 성평등을 강조하여 돌봄에 대한 아빠의 권리와 참여를 강조하기 위해 1974년 부모휴가제도를 시행하였음. 그러나 남성의 부모휴가 사용률은 1977년 2%에 불과하여 초기에 많은 시행착오를 겪었음.
- 스웨덴은 남성의 부모휴가 사용을 지원하기 위해 1994년 남성만 사용할 수 있는 ‘아빠의 달(Daddy Month)’을 도입하여 자녀를 돌보는 새로운 아빠 상을 제시하는 등 돌봄 문화 정착을 지속적으로 추진하였음.
- 부모휴가제도의 성공적 요인은 부모의 자녀 양육 시간을 보장하는 동시에 자녀에게도 부모와 같이 시간을 보낼 권리가 있음을 인정하는 것이었음. 즉 부모의 자녀 양육권리, 자녀양육 시간 보장에 대한 권리 인식, 아빠의 권리행사 인식 전환 등으로 돌봄문화를 점진적으로 변화시켰음.
- 스웨덴은 기존 여성 중심의 고착된 돌봄 문화를 정책 주도형으로 ‘라테파파’라는 아빠의 자녀 돌봄 참여문화로 전환시켜 정책이 문화를 바꾸는 사례를 창출하였음. 2017년 남성의 부모휴가 사용률은 80% 이상을 달성하였음.¹³⁸⁾
- 스웨덴의 돌봄문화와 일·가정 양립을 정착시킨 실질적인 요인은 ‘바바(Vabba)’ 문화가 사회 전반에 확산된 것임. ‘바바’는 육아휴직제도의 연장선상에서 자녀 돌봄 및 병원·간호 등에 따른 결근, 조퇴, 지각 등을 일체의 제약 없이 사회적·제도적으로 인정하는 것으로 유급돌봄 급여를 지원함.
- ‘바바’는 부모의 자녀 돌봄을 위한 당연한 권리와 문화로 정착되었으며 회사는 재택근무 또는 타 근무자로 대체하여야 하며, 실질적인 자녀돌봄 지원 및 일·가정 양립을 확립하였음.¹³⁹⁾
- 한국은 2022년 「남녀고용평등법」 제3장 모성보호의 출산휴가 지원과 제3장의 2 일·가정 양립 지원의 육아휴직 등을 시행하고 있음. 그러나 사회 전반적으로 실질적 시행이 곤란한 선언적 규정이며 사회문화와 인식 전환이 필요함.
- 초저출산 극복의 성공적 추진을 위해서는 일·가정 양립을 위한 남성 돌봄 의무화 제도 강화 및 사회적 참여를 독려할 필요가 있음. 또한 스웨덴식 ‘바바’ 문화를 고려하여 가부장적 기업문화 및 사회적 인식을 타파하고 한국형 돌봄 문화의 혁신 및 정착을 위한 장기 계획을 수립·추진하여야 함.

138) 윤승희, 전게서, pp.88~91.

139) 최연혁, 스웨덴 패러독스, 2023년 2월 21일.

과

수

초저출산 극복 대책 수립 전문가조사표

- 국회예산정책처 주관으로 초저출산 극복을 위한 대책 수립을 위하여 전문가조사를 시행합니다. 한국의 합계출산율은 2022년 세계 최저인 0.78명을 기록하였습니다. 초저출산 극복대책 수립을 효율적으로 추진하기 위한 전문가조사에 귀하의 고견을 제시하여 주시면 대단히 감사하겠습니다.
- 부산경제연구소 (Tel)051-623-8145 (Fax)051-623-8144 perigood@naver.com

1. 한국의 합계출산율은 1983년 2.06명에서 2001년 1.31명, 2022년 0.78명으로 지속적 감소 추세입니다. 이에 대한 심각성과 대응방향을 어떻게 전망하십니까?

- ① 국가적 비상사태로서 특단의 대책이 필요하다 ② 심각한 상황이지만 정부가 잘 대응할 것이다
 ③ 별도 대책 없이도 자연적으로 안정될 것이다 ④ 세계적 추세로서 해외사례 적극 도입해야 한다
 ⑤ 인구감소 기준의 국가전략을 수립해야 한다 ⑥ 기타()

2. 한국의 저출산 추세가 장기적으로 지속되고 있는 원인은 무엇입니까?(복수응답)

- ① 저출산정책의 실질적인 총괄관리기능 부재(저출산고령사회위원회, 기획재정부 인구위기대응 TF)
 ② 2022년 저출산 추진부처 23개, 추진과제 348개 등 업무 분산·사업 중복으로 비효율적 추진
 ③ 단편적·백화점식 저출산 정책 추진에 따른 보육·주거·교육·고용 등 저출산 종합정책의 부재
 ④ 가족예산 투자액의 GDP 비중 및 절대액 부족(2019년 GDP 비중 : OECD 평균 2.4%, 한국 0.95%)
 ⑤ 출산·양육·교육의 국가책임 지원체계 미흡, 출산·양육 및 사교육비 부담 가중
 ⑥ 저출산의 근본 원인 및 직접·간접 정책변수에 대한 국책연구기관의 종합연구 부재
 ⑦ 미혼화 및 비혼화, 만혼화 추세로 인한 혼인을 저하와 기혼부부의 출산 회피 현상
 ⑧ 청년 일자리 부족 및 취업난, 주택난 등에 따른 결혼 기피 현상에 대한 맞춤형 대책 미흡
 ⑨ 육아휴직급여의 고용보험 연계, 법률혼 위주의 가족범위 등 저출산 지원체계의 경직적 한계성
 ⑩ 기타()

3. 2002년 이후 한국의 합계출산율은 지속적으로 하락하고 있습니다. 20년간 추진된 저출산 대책의 효과성을 평가하여 주십시오(○ 표시).

구 분	매우 낮다	낮 다	보 통	높 다	매우 높다
① 임신·출산지원					
② 양육지원(0~2세)					
③ 보육지원(3~5세)					
④ 초등돌봄서비스					
⑤ 일·가정 양립지원					
⑥ 아동수당 등 제수당					
⑦ 육아 휴직(남·여)					
⑧ 신혼부부 주택자금지원					

(3-1) 3의 표에서 가장 성과가 높은 것으로 판단되는 대책은 무엇입니까? ()

(3-2) 3의 표에서 가장 성과가 부진한 것으로 판단되는 대책은 무엇입니까? ()

4. 저출산을 극복한 해외 사례 중 한국에 적용이 필요하다고 판단되는 정책은 무엇
 입니까?(복수응답)()

- ① (프랑스) GDP 대비 가족예산 비중 3.6%(세계 1위) 등 재정투입 강화
 ② (프랑스) 「국립 가족수당기금공단」의 가족지원 실행 총괄과 일·육아 양립에 대한 포괄적 지원
 ③ (독일) 전국민 대상의 소득비례형 부모휴직수당 지급(고용보험 가입 및 법률혼·사실혼 무관)
 ④ (독일) 「모성보호법」 제정으로 여성의 경력단절 법적 보호 추진(출산휴가 의무화, 고용 보장)
 ⑤ (스웨덴) 1974년 부모가 모두 육아휴직을 갈 수 있는 부모휴가제도 도입(부모양육·맞벌이 모델)
 ⑥ (스웨덴) 정부주도형으로 여성의 장기적 사회적 지위 향상과 남성의 돌봄문화 정착 및 확산
 ⑦ (폴란드) 가족 500+프로그램은 부모소득 무관, 결혼·편부모·입양 등 모든 자녀에 양육비 지원
 ⑧ (폴란드) 가정 500+프로그램은 주택문제 해결에 중점, 국가주택기금 지원 및 주택건설 규제 해소
 ⑨ (헝가리) 40세 미만 초혼여성에게 미래 아기대출(약 4,000만원), 첫째 자녀 1/2, 셋째 전액 탕감
 ⑩ (일본) 「어린이가정청」설립으로 고령화대책과 분리하고 11개 부처의 저출산 대책 통합 추진
 ⑪ (일본) 이바라키현, 에히메현 등 지자체 주도의 결혼지원센터에서 만남 및 결혼지원 활동 강화
 ⑫ 기타 사례()

5. 2023년 도입된 「부모급여」는 부모의 재산·소득에 상관없이 0~1세 자녀의
 모든 부모에게 0세 월 70만원, 1세 월 35만원, 2024년에는 0세 100만원, 1세 50만
 원을 지급합니다. 2024년 이후 「부모급여」추진에 대해 어떻게 전망하십니까?

- ① 현재 기준이 출산 가정의 소득 보호에 적정하다 ② 고물가로 급여액의 20% 수준 인상이 필요하다
 ③ 정책효과 제고를 위해 30% 이상 인상이 필요하다 ④ 출산·보육·교육의 무상 국가지원이 필요하다
 ⑤ 초저출산 극복에 별로 도움이 되지 않는다 ⑥ 기타()

6. W.Lutz etc.의 「저출산 함정 가설」에 의하면 저출산 함정에 진입한 국가는 신
 속하고 획기적인 대책 없이는 저출산율의 정상적 회복이 곤란하다고 주장합니다.
 한국의 초저출산을 극복 추진대책에 대한 귀하의 고견을 제시바랍니다(복수응답).

- ① 한국적 가치 기반의 초저출산 극복 모델 정립 ② 저출산 패키지정책 추진으로 단편적 정책 지양
 ③ 저출산정책 총괄관리·추진부처(청) 설립 ④ 23개 부처별 저출산 사업 및 예산 통합
 ⑤ GDP 대비 가족예산 3% 확보 및 예산규모 확대 ⑥ 보육 및 돌봄서비스 100% 국가지원체계 확립
 ⑦ 육아휴직급여 고용보험 연계 폐지, 전국민 지급 ⑧ 신혼부부 주택 지원 및 공급 확충체계 확립
 ⑨ 장기적 관점의 가치관 및 사회 변화 유도 추진 ⑩ 기타()

7. 한국의 초저출산 극복을 위한 귀하의 제안사항을 단계별로 제시하여 주십시오.

- ① 단기 : _____
 ② 중기 : _____
 ③ 장기 : _____

No. _____

소 속	직 위	전 공	성 명

※ 한국 초저출산 극복대책 수립 전문가조사에 협조해 주셔서 감사합니다 ※

참 고 문 헌

참 고 문 헌

1. 통계청, 2022년 출생통계, 2023.
2. 통계청, 장래인구추계, 2021.
3. 보건복지부, 2022 보건복지통계연보, 2022.
4. 대한민국 정부, 제2차 저출산·고령사회 기본계획, 2011.
5. 대한민국 정부, 제3차 저출산·고령사회 기본계획, 2016.
6. 대한민국 정부, 제4차 저출산·고령사회 기본계획, 2021.
7. 한국은행, 국민계정, 2022.
8. 교육부, 2022년 초·중·고 사교육비 조사 결과, 2023. 3. 8.
9. 저출산고령사회위원회, 2021년도 중앙부처별 시행계획 주요 내용, 2023.
10. 저출산고령사회위원회, 2022년도 부처별 과제총괄표, 2023
11. 저출산고령사회위원회, 육아휴직제도 관련 국외 참고자료 : 독일편, 2019.
12. KOTRA, 2023년 폴란드 노동법 개정 주요 내용, 2022. 12. 14.
13. 주스웨덴대한민국대사관, 스웨덴 초등학교의 예체능 교육정책 현황, 2015. 4.
14. (주)프랑스대사관, 프랑스의 출산장려정책, 2017.
15. 주프랑크푸르트 총영사관, 독일 출산율 동향 및 대응, 2021. 8. 11.
16. 한국보건사회연구원, 기혼부부 무자녀 선택과 정책, 2022. 6.
17. 한국보건사회연구원, 프랑스 난임시술 보험지원 사례, 2018. 11.
18. 한국조세재정연구원, 주택가격이 혼인율과 출산율에 미치는 영향과 정책적 함의, 2022. 12.
19. 한국조세재정연구원, 주요국 예산안-프랑스, 2018, p.19.
20. 한국은행, 유럽 주요국의 출산율 안정화 정책 평가 및 시사점, 국제경제리뷰 제2019-14호, 2019. 8. 30.
21. 김민정 외, 저출산세대의 가족정책, 한울아카데미 : 경기, 2019.
22. 나승위, 스웨덴 일기, 파피에 : 서울, 2018.
23. 윤승희, 스웨덴의 저녁은 오후 4시에 시작된다, 추수밭 : 서울, 2019.
24. 정현숙, 인구위기국가 일본, 에피스테메 : 서울, 2021. p.127.
25. 국회예산정책처, 지방인구 감소에 대한 대응전략 연구, 2021. 2.
26. 강영주, 저출산 정책 개선방안에 관한 연구, 한국지방행정연구원, 2018.
27. 고경훈, 저출산 정책의 중앙-지방간 기능배분에 관한 연구, 한국지방행정연구원, 2018.
28. 고제이, 폴란드의 보편적 아동수당제도, 국제사회보장리뷰, 2018. Vol. 6.
29. 구혜경, 일본의 아동 행정 컨트롤타워로서 ‘어린이 가정청’의 출범, 국회도서관 2022-15호(통권 제41호), 2022. 8. 11.
30. 김경수 외, 우리나라 저출산의 원인과 경제적 영향, 국회예산정책처, 경제현안분석 제94호, 2018. 10.
31. 김영미, 스웨덴 인구 담론 전환이 한국 저출산 정책에 주는 함의, 여성연구, Vol.109, No.2, 2021.

32. 김우립, 저출산 대응 사업 분석·평가, 국회예산정책처, 2021. 8.
33. 김은경 외, 저출산고령화시대의 재정정책 방향, 경기연구원, 2016.
34. 김은정 외, 저출산 대응 재정지원 방안 연구, 한국보건사회연구원, 2020.
35. 김은지 외, 저출산 대응정책 패러다임 전환 연구(Ⅱ), 한국여성정책연구원, 2020.
36. 김종훈, 저출산·고령사회 기본계획 보완연구, 저출산고령사회위원회, 한국보건사회연구원, 2018.
37. 김형구, 한국 출산력 감퇴의 경제적 요인 분석, 부산대학교 대학원, 1984.
38. 도남희 외, 동아시아 국가(한중일)의 저출산 쟁점과 육아정책 비교 연구 3, 육아정책연구소, 2021.
39. 류양지, 저출산 정책 방향 및 핵심과제, 육아정책포럼, 2018.
40. 류아현 외, 젠더평등과 출산율의 관계에 대한 실증, 여성연구, Vol. 112. No.1, 2022.
41. 박선권, 「제4차 저출산고령사회기본계획」의 문제점과 개선방향, 국회입법조사처, 입법·정책 제106호, 2022. 5.
42. 박유성 외, 확률적 출산율 모형과 한국의 미래 인구 구조, 한국조사연구학회, 조사연구 14권 3호, 2013. 11.
43. 박진백, 주택가격 상승이 출산율 하락에 미치는 동태적 영향 연구, 국토연구원, 2022. 12.
44. 손연정, 저출산 정책과 여성 경제활동의 변화, 한국노동연구원, 2018.
45. 신윤정, 합계출산율 1.8명 강국을 만든 프랑스의 가족수당정책, 저출산고령사회위원회, 2022. 8. 9.
46. 신윤정, 국내 코호트 합계출산율의 장기 추이 분석, 한국보건사회연구원, 보건사회연구, Vol. 40, No. 3, 2020.
47. 신윤정 외, 초저출산 현상 장기화 추이 분석과 향후 전망, 한국보건사회연구원, 2019.
48. 신윤정 외, 동아시아 국가의 저출산 대응 전략 연구, 한국보건사회연구원, 2018.
49. 신윤정, 동유럽 국가의 저출산 및 가족정책 현황과 시사점, 보건복지포럼, 2017.
50. 신윤정, 프랑스 가족수당의 현황과 시사점, 국제사회보장리뷰, 2017 가을호, Vol.2, 2017.
51. 신형섭, 패널자료를 이용한 신혼가구의 주택점유형태와 출산관계 연구, LH 토지주택연구원, 2022.
52. 안기훈 외, 국가별 저출산 극복을 위한 정책의 실패와 성공, 한국모자보건학회지, 제22권 제3호, 2018. 9.
53. 양재진 외, 초저출산 시대, 전국민 부모급여 제도의 설계, 육아정책연구, 제5권 제3호, 2021. 12.
54. 유해미 외, 저출산 대응정책의 생애주기별 정합성 분석 연구, 육아정책연구소, 2017.
55. 윤현철, 재정투입, 무상교육, 이민정책으로 저출산·고령화 문제 돌파한다,

- KDI 경제정보센터, 글로벌 비즈니스 리포트, 2022년 3월호.
56. 이삼식 외, 결혼 출산 행태 변화와 저출산 대책의 패러다임 전환, 한국보건사회연구원, 2016.
 57. 이윤경, OECD 주요국의 공공사회복지지출 현황, 국회예산정책처, NABO Focus 제30호, 2021. 2. 24.
 58. 이윤경 외, 저출산·고령사회 대응 국민 인식 및 가치관 심층조사, 한국보건사회연구원, 2020.
 59. 이채정 외, 국가별 인구구조 및 사회지출 비교·분석, 국회미래연구원, 2021.12.
 60. 이태훈, 프랑스 출산율 상승에 미친 긍정적인 영향을 미친 가족정책, 한국노동연구원, 국제노동브리프, 2019년 12월호.
 61. 이하얀, 한국의 인구감소 문제와 헝가리의 출산정책, 대외경제정책연구원, 2021.
 62. 장연수 외, 2022년 저출산·고령사회 시행계획 및 핵심성과지표 개발연구, 저출산고령사회위원회, 2022.
 63. 전광희, 유럽의 인구동향 및 저출산 대응 가족정책과 한국 인구정책의 과제, 충남대 사회과학연구소, 사회과학연구 제29권 제1호, 2018.
 64. 정승원, 저출산 국제비교와 원인분석, 산은조사월보, 제753호, 2018. 8.
 65. 조성호 외, 기혼부부의 무자녀 선택과 정책과제, 한국보건사회연구원, 2021.
 66. 조성호 외, 일자리 안정과 저출산 대응 방안 연구, 한국보건사회연구원, 2020.
 67. 조성혜, 독일의 양육 관련 법제와 출산장려정책, 公法學研究, 제8권 제3호.
 68. 한성민 외, 저출산 현상에 대한 이해와 정책대응, 한국개발연구원, 2021.
 69. 홍성아 외, 성평등 관점에서 본 저출산 대응전략 연구, 한국여성정책연구원, 2018.
 70. Nicolas Levi, 500+복지정책 프로그램이 폴란드 경제에 미치는 영향, 대외경제정책연구원, 2019. 10. 28.
 71. Hungary Today, 헝가리, 2022년 가족 세금감면 혜택, AIF 대외경제정책연구원, 2023. 1. 5.
 72. Balazs Laki, 헝가리의 가족지원정책 모범 사례 분석, EMERiCs 대외경제정책연구원, 2021. 5. 11.
 73. 김대중, 인구감소 해법은 저출산 극복한 프랑스에서 찾아야, 천지일보, 2021. 4. 25.
 74. 김택환, 초저출산 대책이 이민청? 독일·프랑스를 바라! 주간조선, 2022. 9. 27.
 75. 조덕진, 유럽 사회복지 탐방(4) 독일 저출산 대책, 무등일보, 2018. 11. 28.
 76. 김삼용, 라떼파파가 세상을 바꾼다, 서울경제, 2019. 12. 4.
 77. 오영환, 유럽에서 다시 배우는 인구 문제, 중앙일보, 2022. 8. 19.
 78. 이수민, 독일의 출산율이 오름세인 몇가지 이유, 시사저널, 2019. 11. 17.
 79. 이하얀, 대한민국의 인구절벽문제, 헝가리 출산정책이 대안이 될 수 있을까, TPN, 2022. 4. 1.
 80. 최연혁, 스웨덴 패러독스, 뉴스핌, 2023년 2월 21일.

81. 최연혁, 인구절벽 탈출할 저출산 해법은? 해외사례① 스웨덴, 나라경제, 2017. 5.
82. Anna Cristina d'Addio and Marco Mira d'Ercole, Trends and Determinants of Fertility Rates : The Role of Policies, OECD Social, Employment and Migration Papers No.27, Sep-2005.
83. H. Leibenstein, An Interpretation of the Economic Theory of Fertility, Journal of Economic Literature, Vlo.XII, No.2, Jun. 1974.
84. John F Ermisch, Purchased Child care, Optimal Family size and Mother's Employment Theory and Econometric Analysis, Journal of Population Economics, Vol 2, 1989. pp.79-102.
85. Kohler, H-P. and J. Ortega. Tempo-Adjusted Period Parity Progression Measures, Fertility Postponement and Complete Cohort Fertility, Demographic Research 6, 2002. pp.91~144.
86. Patricia Apps, Ray Rees, Fertility, Taxation and Family Policy, The Scandinavian Journal of Economics, Vol.106, Issue 4, 2004. pp.745~763.
87. Wolfgang Lutz, V. Skirbekk, and M. Testa. 2006. "The Low Fertility Trap Hypothesis: Forces that May Lead to Further Postponement and Fewer Births in Europe." Vienna Yearbook of Population Research, 2006. pp.167~192.
88. Wolfgang Lutz, Vegard Skirbekk, Policies Addressing the Tempo Effect in Low-Fertility Countries, Population and Development Review 31(4), 2005. pp.699~720.
89. OECD Family Data Base, www.oecd.org
90. CNAF Branche Famille, 사회보험의 가족부서, 2019, pp.3~5.
91. 山田昌弘, 日本の少子化対策はなぜ失敗したのか?, 光文社新書 : 東京, 2022.
92. 日本 文部科学省, 文部科学白書, 2021.
93. 日本 厚生労働省 国立社会保障・人口問題研究所, 2021년 出生動向 基本調査, 2022. 10.