



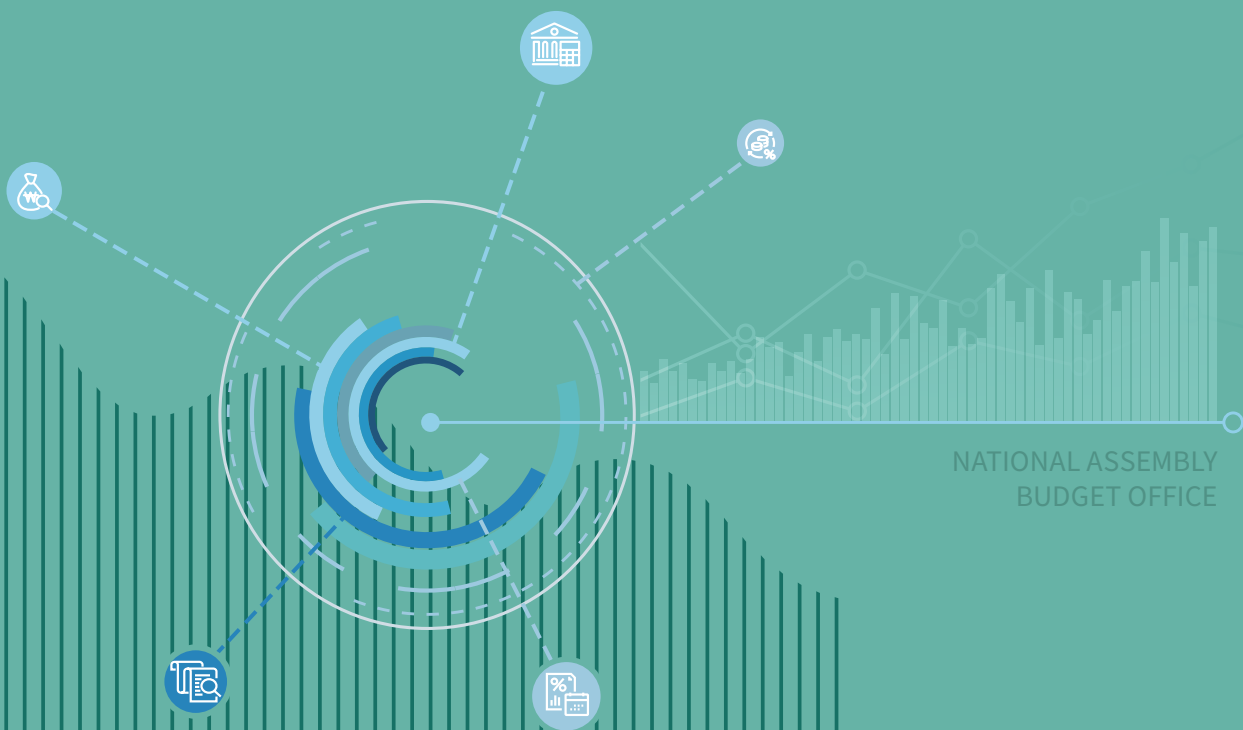
2023.11.

국회예산정책처 | 예산안 분석

중·장기 재정현안 분석 인구위기 대응전략

3. 저출산 대응 전략

Medium and Longer Term Fiscal Issue
Analysis: Population Crisis Responses



국회예산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

중·장기 재정현안 분석
인구위기 대응전략
3 저출산 대응 전략

예산안분석시리즈 VII

중·장기 재정현안 분석 : 인구위기 대응전략 (3) 저출산 대응 전략

총 괄 | 최병권 예산분석실장

기획·조정 | 전용수 사업평가심의관
김신애 사회행정사업평가과장

작 성 | 안수지 사회행정사업평가과 예산분석관

지 원 | 김선정 사회행정사업평가과 행정실무원

본 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 발간되었습니다.

문 의 : 예산분석실 사회행정사업평가과 | 02) 6788-3773 | sae@nabo.go.kr

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)를 통하여 보실 수 있습니다.

저출산 대응 전략

2023. 11.

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정 활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 보고서발간심의위원회의 심의(2023. 11. 2.)를 거쳐 발간되었습니다.

발 간 사

정부는 지난 9월 1일 총수입 612.1조원, 총지출 656.9조원 규모의 2024년도 예산안을 국회에 제출하였습니다. 정부는 이번 예산안에 대하여 2023년에 이어 건전재정기조를 견지하면서, 재정수지·채무 악화를 최대한 억제하고, 사업의 원점 재검토 및 R&D·보조사업 정비 등 재정사업 정상화를 통해 확보한 재원으로 약자복지 강화, 미래준비 투자, 양질의 일자리 창출, 국가의 본질기능 뒷받침 등 4대 분야를 집중 지원하는 데에 중점을 두었다고 설명하였습니다.

올해 약 60조원에 이르는 대규모 세수결손이 예상되고 있고, 내년에도 경기둔화·자산시장 침체 등의 영향으로 국세수입이 2023년 예산 대비 33.1조원 감소될 것으로 전망됨에 따라 국가재정을 효율적으로 운용할 필요성이 증대되고 있습니다. 이에 예산안 심의의결기관으로서 주요 정책 및 사업의 효과성과 함께 전략적 자원배분, 재정 건전성, 중장기적 재정현안 등을 점검하여야 할 국회의 역할 또한 더욱 커지고 있습니다.

국회예산정책처는 2024년도 예산안에 대한 국회의 심도 있는 심사를 지원하기 위하여 「2024년도 예산안 분석시리즈」를 발간하였습니다. 이번 시리즈는 「총괄 분석」 2권, 「위원회별 분석」 12권, 「성인지 예산서 분석」 1권, 「온실가스감축인지 예산서 분석」 1권, 「예산안 주요 사업 평가」 3권 등 기존 5개 분석에 「재정총량 분석」 2권, 「중·장기 재정현안 분석: 인구위기 대응전략」 6권을 추가하여 총 27권을 발간하였습니다.

「총괄 분석」에서는 2024년도 예산안에 대한 총평과 함께 인건비, 세수결손에 따른 예산안 편성·집행, 상임위 결산 시정요구사항과 예산안 연계 등 재정 전반에 관한 사항을 다루는 한편, R&D 예산안, 재난안전 사업, 사회안전망 구축·강화 사업 등 주요 정책 주제를 선별하여 심층적으로 검토하였습니다.

「위원회별 분석」에서는 상임위원회별 소관 부처의 주요 사업에 대한 효과성·필요성 등을 분석하여 개선방안을 제시하였고, 「성인지 예산서 분석」 및 「온실가스감축인지 예산서 분석」에서는 성인지 및 온실가스감축인지 대상사업에 대한 총괄·사업별 분석을 실시하였으며, 「예산안 주요 사업 평가」에서는 국고보조사업, 재난정책보험 사업, 농업인력 수급 안정 사업 등 주요 사업을 심도 있게 살펴보았습니다.



올해 새롭게 발간되는 「재정총량 분석」에서는 경제·재정 전망, 조세지출과 재정 지출 연계, 재정건전성 분석 등 거시적 재정총량 분석을 실시하였으며, 보건·복지·고용, 교육 등 12대 분야별 자원배분에 대한 분석의견도 제시하였습니다.

또한, 「중·장기 재정현안 분석: 인구위기 대응전략」에서는 인구위기가 경제 및 재정에 미치는 영향을 분석하고, 저출산 대응, 이민정책, 첨단기술 육성 전략, 인재양성 등 재정 측면에서의 정책 대응 방안을 검토하였습니다.

이번 보고서가 제21대 국회의 마지막 예산안 심사 과정에서 유용하게 활용되기를 바라며, 앞으로도 국회예산정책처는 전문적이고 객관적인 분석으로 예·결산 심사를 적극 지원해 나가겠습니다.

2023년 11월

국회예산정책처장 조 의 섭

I. 개요 / 1

1. 분석의 배경 및 목적	1
2. 분석의 구성 및 방법	3

II. 현황 / 5

1. 정책 환경	5
가. 우리나라 출생아 수 및 합계출산율	5
나. 연령 및 소득수준에 따른 출산 건수의 변화	7
다. 인구구조의 변화	11
라. 근로시간 및 고용률의 변화	15
2. 저출산 대응 정책 추진 현황	17
가. 저출산·고령사회기본법	17
나. 저출산·고령사회 기본계획별 주요 내용	18
3. 저출산 대응 예산 현황	20
가. 저출산 대응 예산 추이	20
나. 2024년 저출산 대응 예산안 특징	23

III. 해외 주요국의 저출산 대응 사례 / 27

1. 개요	27
2. 프랑스의 저출산 대응 사례 및 시사점	32
3. 독일의 저출산 대응 사례 및 시사점	39
4. 스웨덴의 저출산 대응 사례 및 시사점	46

IV. 우리나라의 저출산 대응 / 53

1. OECD 주요국과 비교한 우리나라 저출산 대응 수준 진단	53
가. 가족지원 총예산 및 현금수당 지원 수준	54
나. 일·가정 양립 지원 수준	57
다. 보육·교육·돌봄 지원 수준	61
라. 세제지원 관련	63
2. 주요 쟁점 분석	65
가. 양육비용 경감 정책	65
나. 일·가정 양립지원 정책	75
다. 보육·교육·돌봄 정책	91
라. 세제지원 정책	108
마. 저출산 예산 관련	115

V. 결론 및 시사점 / 119

1

분석의 배경 및 목적

우리나라의 출생아 수는 전례 없이 빠른 속도로 감소하고 있다. 1982년 85만명이었던 출생아 수는 약 20년 후인 2001년에는 3분의 2 수준인 56만명으로 감소하였고, 2022년에는 2001년의 절반 이하 수준인 25만명을 기록하였다. 출생아 수의 감소와 더불어 합계출산율¹⁾ 또한 1982년 2.39명이었던 것에서 2002년 1.18명(합계출산율 1.3명 미만인 초저출산 국가에 진입), 2022년에는 0.78명으로 낮아졌는데, 이는 OECD 국가 중 최저 수준임과 동시에 그 감소 추이가 가장 빠른 것이기도 하다.

출산율 및 출생아 수의 감소에 따른 인구구조의 변화는 노령화지수²⁾ 및 총부양비³⁾에도 급격한 변화를 가져온다. 통계청 추계에 따르면 노령화지수는 2020년 129.3명에서 2050년 456.2명으로 증가하고 총부양비는 2020년 38.7명에서 2050년 95.8명으로 증가할 것으로 예상되는데, 이러한 변화는 OECD 주요국의 변화 속도에 비교할 때 매우 빠른 편이며, 이에 따라 우리나라는 앞으로 수십 년 내 큰 변화를 겪게 될 것으로 예상된다.

우리나라는 저출산 현상에 대응하기 위하여 2005년에 「저출산·고령사회기본법」을 제정·시행하면서 본격적인 저출산 대책을 수립하기 시작하였다. 정부는 5년 단위로 저출산·고령사회 기본계획을 발표하고 있으며, 매년 구체적인 사업 시행계획을 수립하고 있다. 2023년 현재는 제4차 기본계획(2021~2025)에 따라 저출산 대응 정책을 추진 중이다. 저출산 대책의 가장 기본적인 방향은 출산율 감소의 원인을 파악하고 그에 대한 대응 방안을 마련하는 것으로 볼 수 있으며, 정부는 제1차 기본계획에서 제4차 기본계획에 이르기까지 다양한 중점 추진과제를 설정하여 추진하여 왔다.

1) 합계출산율은 가임기(15~49세) 여성 1명이 평생 낳을 것으로 예상되는 평균 출생아 수를 뜻한다.

2) 노령화지수는 유소년인구(0~14세) 1백명당 고령인구(65세 이상) 수를 뜻한다.

3) 생산연령인구 1백명당 부양할 인구(유소년·고령인구) 수를 뜻한다.

저출산 현상이 심화됨에 따라 정부의 저출산 시행계획 관련 예산은 지속적으로 확대되고 있다. 저출산 대응 예산은 2006년에 2.1조원이었던 것이 2016년에는 21.4조원으로 10배 가량으로 증가하였고, 2022년에는 약 50조원이 넘는 예산이 투입되었으며, 2023년 시행계획에서는 48.2조원의 예산을 저출산 대응 예산 범위로 설정하였다. 최근 정부가 발표한 2024년도 예산안에서는 출산·양육 부담 경감 지원을 중심으로 한 주요 사업을 확대하여 관련 사업 예산으로 전년대비 25.3% 증가한 17.6조원을 편성하였다.

그러나 지속적인 저출산 대응정책 추진 및 예산 확대에도 불구하고, 여전히 우리나라의 합계출산율은 반등하지 못하고 감소추세를 보이고 있으며, 최근인 2023년 2/4분기 기준으로는 0.70명으로 더 하락한 상태이다.

본 보고서는 먼저, OECD 주요국과의 비교를 통해 그동안 추진되어왔던 우리나라의 저출산 대응 정책의 예산 및 지원 수준, 정책 효과성 등에 대해 진단하는 것을 분석의 출발점으로 한다. 즉, 현시점(또는 가용한 자료의 범위에서의 최신 시점)에서 우리나라 저출산 대응 수준 및 대응의 방향성을 짚어보고, 중·장기적으로 개선해 나아가야 할 영역 및 방향성을 제시하고자 하였다. 다만, 우리나라의 저출산 현상은 다양한 요인⁴⁾으로부터 기인한 측면이 있으므로 저출산 현상의 완화를 위해서는 예산을 투입하여 대응 가능한 범위 외에도 사회·문화적 환경 및 가치관 문제 등의 변화를 위한 예산 사업 밖의 대응이 필요할 것이나, 본 보고서에서는 재정사업의 측면을 위주로 다루고 있음을 먼저 언급하고자 한다.

이어서 분석 과정에서는 자녀의 생애주기 흐름에 따라, 저출산 대응 정책을 양육비용 경감 정책, 일·가정 양립 지원 정책, 보육·교육·돌봄 정책 등으로 나누어 정책적 보완이 필요한 예산 사업영역에 대해 주요 쟁점 사항을 중심으로 개선 과제를 제시하였으며, 우리나라에 앞서 저출산 현상을 경험·극복한 OECD 주요국(프랑스, 독일, 스웨덴)의 정책 대응 사례를 함께 살펴보았다.

4) 우리나라의 만혼, 비혼 및 저출산의 원인으로 지적되는 요인에는 인구학적 요인, 사회경제적 요인, 문화 가치관적 요인 등 다양한 요인이 복합적으로 얹혀 있다고 할 수 있다(국회예산정책처, “2022회계연도 결산 주요 사업 분석 (1) 인구위기 대응을 위한 저출산 정책 및 재정 사업 분석”, 2023).

본 보고서에서 다루는 분석의 구성 및 주요 내용은 다음과 같다.

개요에서는 분석의 배경 및 목적, 보고서의 구성 등을 제시하고, 제2장에서는 우리나라의 출생아 수 및 합계출산율, 소득수준에 따른 출산 건수, 인구구조 변화 등의 정책 현황을 분석한 내용과 함께, 저출산 대응 정책 및 예산 현황에 대해 서술하였다.

[분석의 구성 및 주요 내용]

구분	주요 분석 내용
I. 개 요	◦ 분석 배경 및 목적, 분석의 구성 및 방법
II. 현 황	◦ 정책 환경 ◦ 저출산 대응 정책 추진 현황 ◦ 저출산 대응 예산 현황
III. 해외 주요국의 저출산 대응 사례	◦ 개요 및 고려사항 ◦ 프랑스, 독일, 스웨덴의 저출산 대응 사례 및 시사점
IV. 우리나라의 저출산 대응	◦ OECD 주요국과 비교한 우리나라의 저출산 대응 수준 진단 - 가족지원 총예산 및 현금수당 지원 수준 - 일·가정 양립 지원 수준 - 보육·교육·돌봄 지원 수준 - 세제지원 관련 ◦ 주요 쟁점 분석 - (양육비용 경감 정책) 출산지원금 및 아동수당 - (일·가정 양립 지원 정책) 육아휴직 및 근로시간 단축급여 - (보육·교육·돌봄 정책) 유아기 공적 보육·교육, 학령기 돌봄·교육 - (세제지원 정책) 자녀 수에 따른 세제지원 - (저출산 예산) 예산 범위 및 재원 마련방안
V. 결론 및 시사점	◦ 결론 및 시사점

제3장에서는 과거에 저출산 및 초저출산 현상을 겪었으나 성공적으로 탈피한 OECD 주요국(프랑스, 독일, 스웨덴)의 저출산 대응 사례를 분석하고 시사점을 정리하였다.

제4장에서는 OECD 주요국과 우리나라의 비교를 통해 현재의 우리나라 저출산 대응 수준을 가족예산 및 현금수당 지원, 일·가정 양립 지원, 보육·교육·돌봄 지원, 세제지원 등의 영역으로 나누어 진단하였으며, 이 과정에서 예산 투입 수준, 제도의 지원 범위, 제도 활용도 등 국제 비교가 가능한 지표를 활용하여 분석하였다. 다음으로는 아동의 생애주기에 걸쳐 재정으로 지원 가능한 예산 사업에 대해 논의되고 있는 주요 쟁점사항을 분석하고 개선방안 및 중·장기적으로 나아가야 할 방향에 대해 제시하였으며, 이와 함께 저출산 대응에 필요한 재원 마련방안에 대해서도 제언하였다. 마지막 장인 제5장에서는 본 보고서에 대한 총괄적 요약과 함께 결론 및 시사점을 도출하였다.

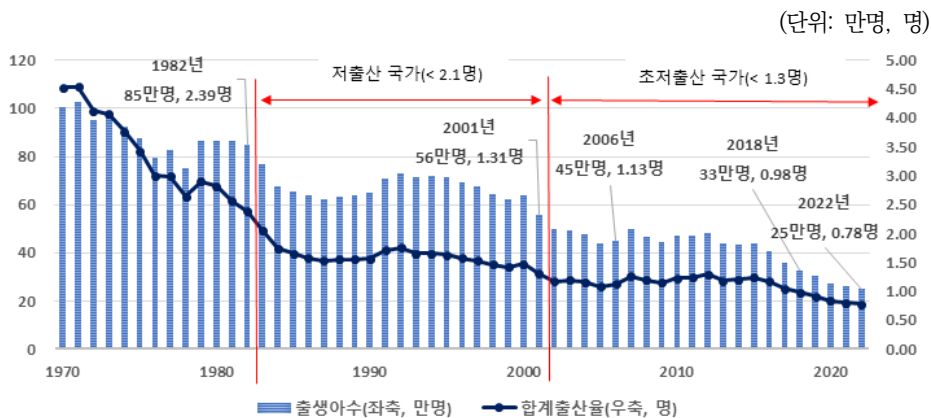
분석에서는 각 부처에서 제출한 자료를 기초자료로 사용하였으며, 그 외에도 정부 내부자료, OECD 통계, 통계청 자료, 국내·외 연구논문 및 연구(용역)보고서, 부처 보도자료 등을 근거를 뒷받침하는 자료로 활용하였다.

가. 우리나라 출생아 수 및 합계출산율

우리나라의 출생아 수는 빠른 속도로 감소하고 있다. 1982년 85만명이었던 출생아 수는 약 20년 후인 2001년 기준으로 3분의 2 수준인 56만명으로 감소하였고, 2022년에는 20년 전에 비하여 절반 이하 수준인 25만명을 기록하였다.

합계출산율은 여성 한 명이 평생동안 낳을 것으로 예상되는 자녀 수를 뜻하는데, 우리나라의 경우 1982년 2.39명 이후로 1983년부터는 합계출산율 2.1명 미만인 저출산 국가에 속하게 되었다. 합계출산율은 1990년대 중반에 잠시 반등하였으나 다시 감소하여, 2002년부터는 합계출산율 1.3명 미만인 ‘초저출산 국가’에 진입하였다. 그 이후 2010년대 초반까지는 합계출산율이 증감을 거듭하였으나 2010년대 중반부터 다시 급격하게 감소하여 2022년 0.78명으로 OECD 국가 중 최저 수준을 기록하였고, 2023년 2/4분기에는 다시 0.70명⁵⁾으로 하락하였다.

[우리나라의 출생아 수, 합계출산율 추이]

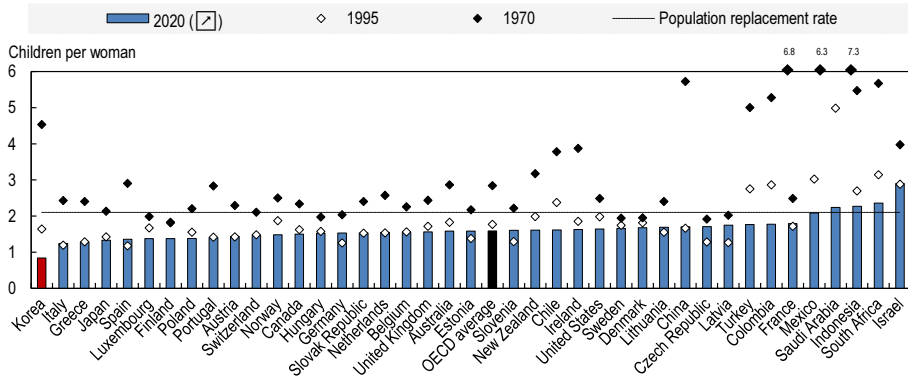


자료: 통계청, 「인구동향조사」, 2022를 바탕으로 국회예산정책처에서 작성

5) 통계청, “2023년 6월 인구동향” (2023.8.30. 보도자료)

현재 우리나라의 합계출산율은 OECD 평균(1.59명, 2020년 기준)의 절반 수준으로, OECD 국가 중 가장 낮다. 뿐만 아니라, 1970년, 1995년, 2020년 사이의 각국 합계출산율 변화량을 비교하였을 때, 우리나라는 그 감소 폭(1970년 4.53명에서 2020년 0.84명으로 감소)이 가장 큰 편에 속한다. 프랑스를 비롯한 독일, 영국, 스웨덴, 노르웨이, 스위스 등도 현재 합계출산율 2.1명 미만의 저출산 국가에 속하지만 초저출산(1.3명 미만)에 속하는 국가는 한국을 비롯한 이탈리아(1.24명), 그리스(1.28명) 등 3개국 뿐이며, 일본의 합계출산율은 1.33명, 중국은 1.70명이었다.

[합계출산율(2020) 비교]



자료: OECD, Family Database, Total Fertility Rate, 2023.3.15. 추출

통계청의 합계출산율 추계(2021) 결과에 따르면, 중위 추계 시 2024년 0.7명까지 하락한 이후 증가하여 2045년 1.2명 수준으로 전망되며, 저위 추계에서는 2025년 0.61명까지 감소하였다가 2045년 1.0명 수준으로 증가할 것으로 전망하여, 합계출산율 1.3명 미만의 초저출산 현상은 장기화될 가능성이 높을 것으로 예상된다.

[합계출산율 추계 결과]

(단위: 가임여성 1명당 출생아 수)

구분	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2035	2040	2045
중위	0.82	0.77	0.73	0.70	0.74	0.78	0.83	0.87	0.91	0.96	1.18	1.19	1.20
고위	0.83	0.85	0.88	0.92	0.96	1.00	1.04	1.08	1.12	1.16	1.36	1.39	1.40
저위	0.81	0.73	0.68	0.65	0.61	0.64	0.67	0.70	0.74	0.77	0.94	0.95	1.00

자료: 통계청, 「장래인구추계: 2020-2070년」, 2021

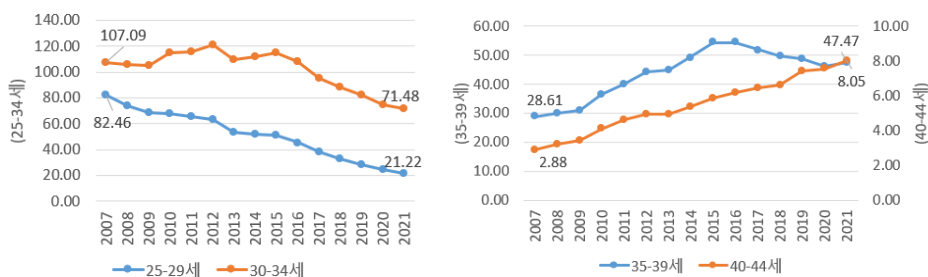
나. 연령 및 소득수준에 따른 출산 건수의 변화

우리나라 여성의 연령5세구간별 천 명당 출생아수 증감을 연도에 따라 살펴보면, 그 추이가 상이하게 나타남을 확인할 수 있다.

먼저, 25-29세 여성 천 명당 출생아 수는 2007년 82명이었는데 2021년에는 21명으로 약 75% 감소하였으며, 30-34세 구간에서는 2007년 107명에서 2021년 71명으로 약 30% 감소한 수준으로 나타났다. 반면, 35-39세의 여성 천 명당 출산 건수는 2007년 29명이었던 것이 2015년의 54명까지 거의 두 배 가까이 증가하였다가 다시 감소추세로 전환되어 2021년에는 47명 수준에 머무르고 있다. 40-44세의 경우 2.9명이었던 것이 2021년까지 지속적으로 증가하여 8.1명에 이르렀다.

우리나라의 경우 비혼 출산 비율이 2020년 기준 2.5%로 매우 낮아(OECD 평균은 41.9%), 혼인이 늦춰짐에 따라 자연스레 여성의 출산연령 또한 점차 상승하고 있는 현상으로 보인다. 그러나 40대 여성의 출산 추이는 증가하더라도 여성의 가임력이 연령에 따라 낮아지는 생물학적 요인으로 인해 절대적인 출산 비율이 작기 때문에 전체적인 출산율을 견인하기에는 작은 수치이며, 35-39세에서의 출산을 또한 감소하는 추세로 접어들고 있어 출산율이 높아지기에는 그 한계가 더욱 큰 것으로 보인다.

[연령5세구간별 여성 천명당 출생아수]



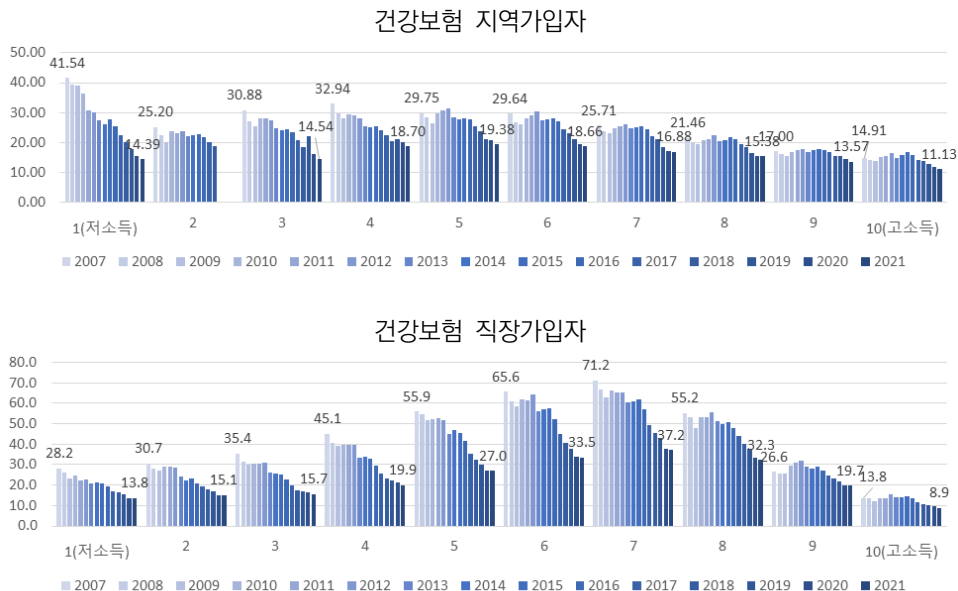
주: 건강보험공단 자료에서는 다태아 출산의 경우 태아 수는 구분하고 있지 않음. 따라서 다태아 출산 건은 2명으로 계산하였음

자료: 건강보험공단 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처에서 작성

다음으로, 소득분위별 출산 추이에 차이가 있는지를 보기 위하여, 소득 대체변수로서 건강보험료 10분위를 이용하여 15-49세 여성의 천 명당 출산 건수를 살펴 보았다. 소득 1분위는 저소득층을, 소득 10분위로 갈수록 고소득층을 나타낸다.

먼저, 출산율의 절대적인 수치는 중간 소득분위 구간에서 높게 나타나는데, 특히 이러한 경향은 지역가입자보다는 직장가입자 그룹에서 더욱 두드러진다. 시간에 따라서는 지역가입자 및 직장가입자 모두 출산 건수가 감소하고 있는데, 그 중에서도 직장가입자에서의 감소 폭이 지역가입자에 비해 더 크게 나타난다. 소득분위로 나누어 보았을 때 2007년에 비해 2021년에 출산율이 60% 이하 수준으로 줄어든 계층은 지역가입자의 경우 1~4분위이며, 직장가입자에서는 1~8분위로 나타나 일부 고소득층을 제외하고는 대부분의 출산율이 줄어든 것으로 보이지만, 이러한 결과는 단순히 소득수준에 따른 출산율의 변화라고 보기 어렵다. 왜냐하면 건강보험료 분위별 출산 추이는 가입기 여성 15-49세 전체를 대상으로 하고 있으나, 앞에서 살펴보았듯 연령별 출산율의 변화 추이가 상이함을 반영하기 위해서는 각 소득계층에서의 연령별 구성을 고려하여 살펴볼 필요가 있기 때문이다.

[건강보험료 분위별 여성 천 명당 출산 건수]

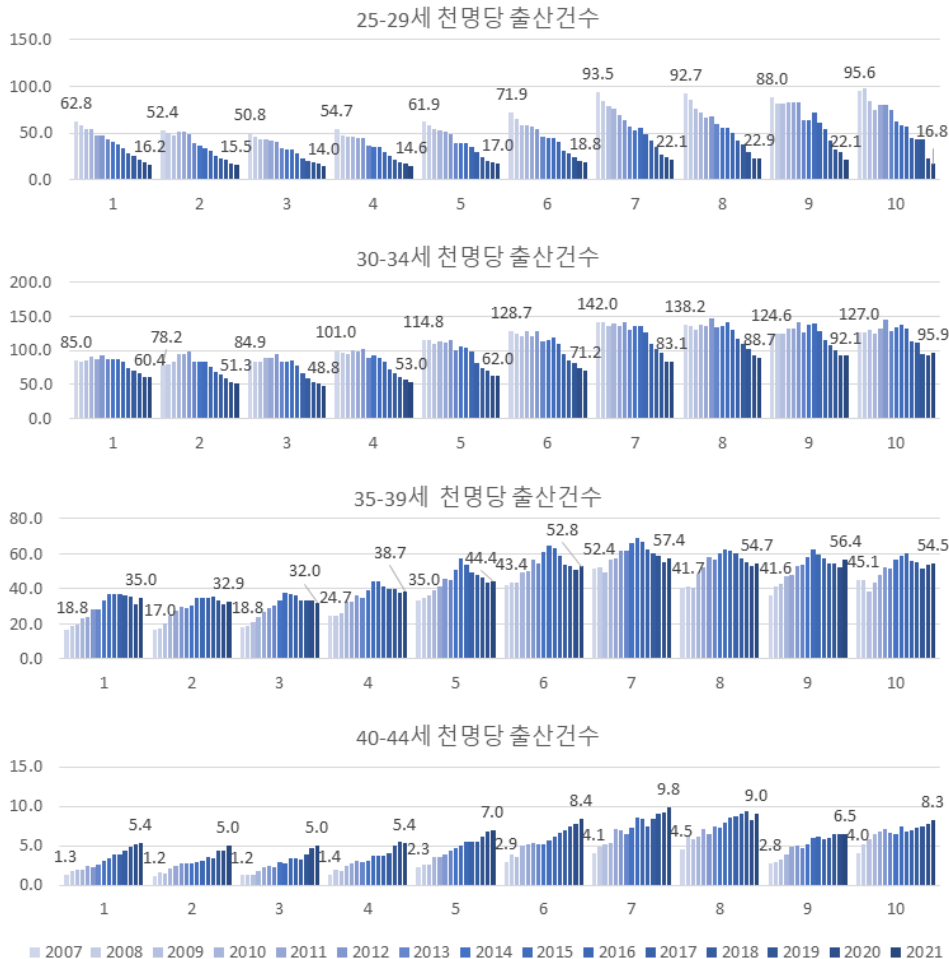


주: 15~49세 여성 천 명당 출산 건수이며, 지역가입자의 경우 세대주 및 세대원, 직장가입자의 경우 가입자 및 피부양자를 모두 포함하고 있음

자료: 건강보험공단 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처에서 작성

한편, 직장가입자를 대상으로 연령5세구간별로 나누어 살펴본 결과는 앞서 도출한 바와는 다소 차이가 있다. 먼저 각 연령구간 내에서는 소득분위가 높아질수록 여성 천 명당 출산 건수가 전반적으로 높아지는 것으로 확인되었는데, 이는 본인(직장가입자)의 소득이 높을수록 아이의 양육비용에 대한 부담이 상대적으로 적음으로 인해 나타난 결과로 보이며, 9분위~10분위의 최고소득구간에서 출산율이 다소 감소하는 것은 고소득자의 경우 출산 및 양육 시 포기해야 하는 기회비용이 큰 영향이 반영된 현상으로 보인다.

[연령별 · 건강보험료 분위별 여성 천 명당 출산 건수(직장가입자)]



주: 15~49세 여성 천 명당 출산 건수이며, 직장가입자(피부양자 제외) 기준임

자료: 건강보험공단 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처에서 작성

연령별로 살펴보면, 25-29세에서는 저소득 1분위의 경우 천명당 2007년 62.8명에서 2021년 16.2명으로 감소하였으나, 고소득 10분위에서는 95.6명에서 16.8명으로 그 감소율이 훨씬 컸다.

30-34세 연령층에서는 저소득 및 고소득층에서의 감소율은 상대적으로 적으나, 중간 소득분위(4~7분위)에서의 연도에 따른 출산율 감소가 두드러지는 경향이 나타났다.

35-39세의 경우 연도에 따라 출산율이 증가하였다가 감소하는 경향이 각 소득 구간에서 동일하게 나타나는데, 여기서도 마찬가지로 증가 및 감소 추이는 중간 소득분위에서 더욱 강하게 나타난다. 그러나 2007년과 2021년을 비교한다면 소득 1분위에서는 18.8명에서 35.0명으로 출산율이 1.9배 증가하였으나, 소득 10분위의 경우 1.2배 증가하여, 오히려 저소득층의 출산율이 상승한 것으로 볼 수 있다.

40-44세의 경우에는 모든 소득구간에서 출산율이 상승하고 있는데, 이 중에서도 저소득층의 증가율이 높다. 소득 1분위의 경우 2007년 1.3명에서 2021년 5.4명으로 약 4배 증가하였고, 소득 10분위의 경우에는 4명에서 8.3명으로 약 2배 증가한 것으로 나타났다.

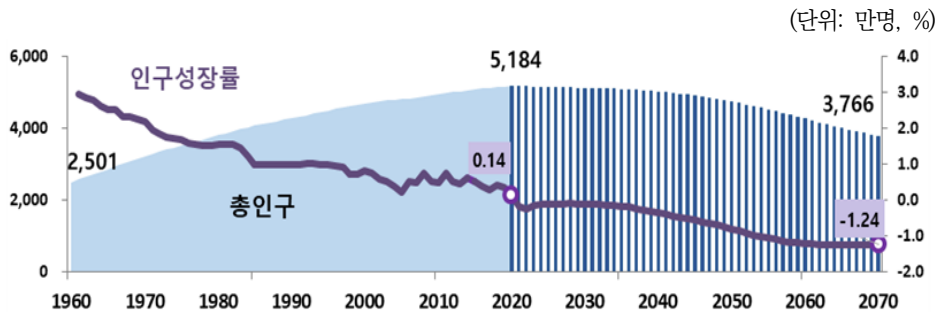
단, 이러한 결과를 해석함에 있어 추가로 고려해야 할 사항이 있다. 분석에서 이용한 건강보험 자료상으로는 여성의 배우자 유무를 구분할 수 없다. 우리나라의 경우 혼외출산율이 2.5%로 매우 낮음을 감안할 때, 각 연령별 소득구간에서 출산율 증감이 해당 집단에서 유배우자의 비율이 높아졌는지 아닌지에 따라 영향을 받을 수도 있다는 점이다.

그러나 2022년 기준 우리나라의 평균 초혼 연령이 31세, 초산 연령이 33세임을 감안하여 30-34세 직장가입자 여성을 평균적인 기준으로 본다면, 저소득 분위보다 오히려 경제적 여유가 있는 중간 소득분위(4~7분위)에서의 출산율 감소 폭이 크다는 점은 출산율이 낮아지는 것이 단순히 경제적인 이유뿐만은 아니라는 것을 나타내는 현상이다. 즉, 경제적으로 안정적임에도 불구하고 청년들이 결혼 및 출산을 늦추게 되는 이유가 일·가정 양립의 어려움, 아동 돌봄 문제 등 양육 시 직면하게 되는 문제점 및 이로 인한 경력 포기 등 기회비용의 증가에 기인하는 부분이 클 수 있다는 것이다. 따라서 단순한 경제적 지원 이외에도 일·가정 양립 지원, 돌봄 절벽 해소를 위한 적극적 정책 대응 및 사회적 지원의 필요성을 시사한다.

다. 인구구조의 변화

합계출산율의 하락과 함께 우리나라 인구구조 또한 급격히 변화될 전망이다. 통계청 장래인구추계⁶⁾에 따르면, 우리나라 총 인구는 2020년 5,184만명으로 최고 점을 기록한 이후 점차 감소하여, 2070년에는 인구 3,766만명으로 전망된다. 이러한 우리나라의 총 인구 감소는 출생아수의 감소 및 사망자수의 증가에 따라 불가피하게 이어지는 결과로서, 출생아 수의 경우 2020년 27만명에서 2070년 20만명까지 감소할 것으로 예측되며, 사망자 수는 2020년 31만명에서 2070년 70만명까지 증가할 것으로 보인다.

[우리나라의 총인구 및 인구성장률]



자료: 통계청, 「장래인구추계: 2020-2070년」, 2021

[우리나라 출생아 수 및 사망자 수 추이]

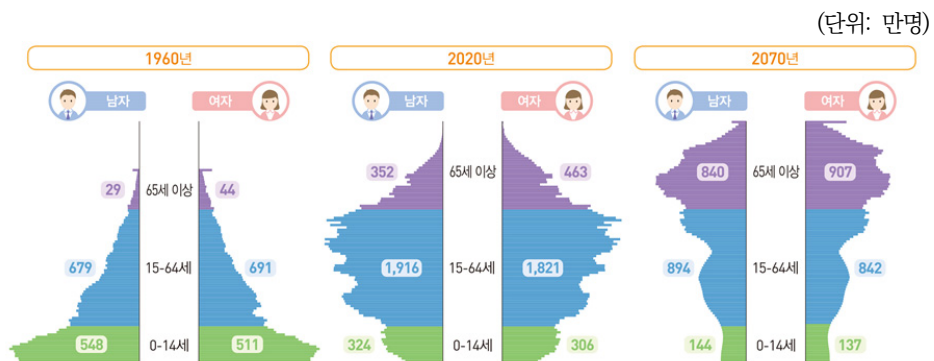


자료: 통계청, 「장래인구추계: 2020-2070년」, 2021

6) 통계청, 「장래인구추계: 2020-2070년」, 2021

합계출산율의 급격한 감소 및 고령인구의 증가는 우리나라 인구피라미드에도 변화를 가져온다. 2020년 기준 인구피라미드는 30~50대가 두텁고 유소년층이 좁아지는 항아리형이지만, 2070년으로 갈수록 유소년 및 청년의 하부 인구층이 더욱 좁아지고 60세 이상의 상부 인구층이 점차 두터워지는 역삼각형 구조로 변화될 전망이다. 이러한 인구피라미드 구조의 변화는 2018년에서 2100년까지 점진적으로 완만한 종 모양의 인구 정체형 피라미드 구조로 변화하는 EU와 비교할 때 큰 차이가 있다.

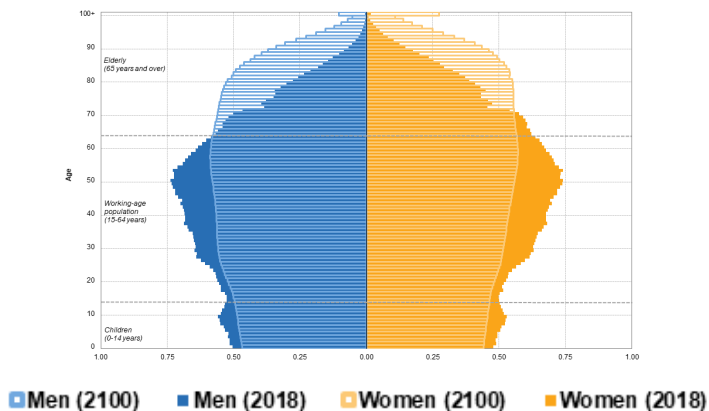
[인구피라미드 변화]



자료: 통계청, 「장래인구추계: 2020-2070년」, 2021

[EU의 인구피라미드 변화(2018년, 2100년)]

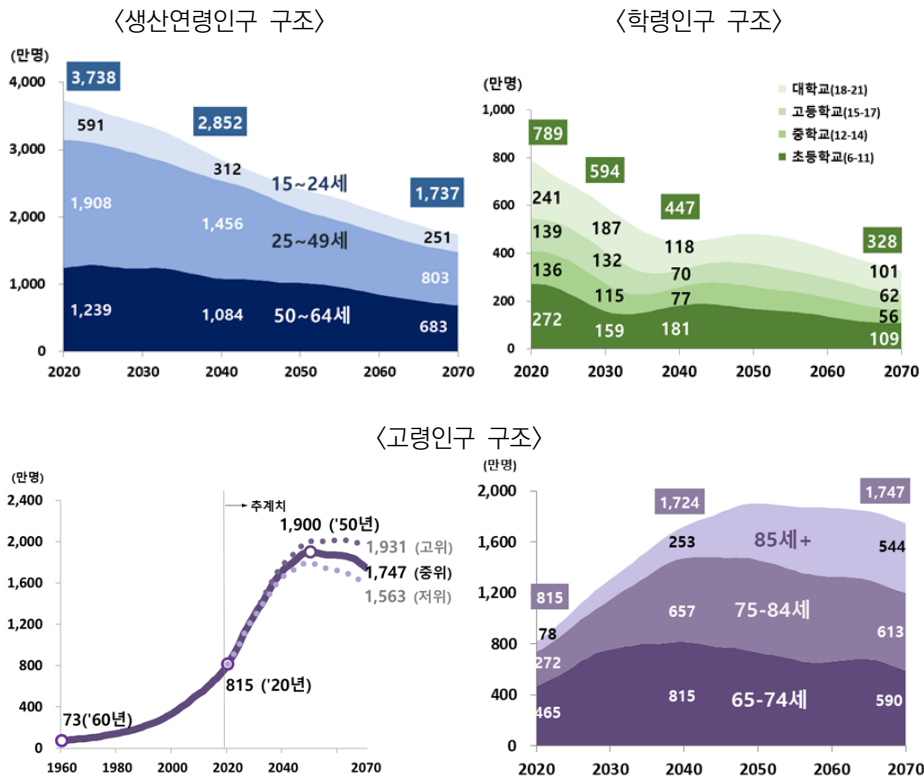
(단위: 연령(세로축), 총인구대비 비율(가로축))



자료: Eurostat, “The EU’s population projected up to 2100”, 2019

보다 구체적으로 생산연령인구(15-64세) 및 학령인구(6-21세)의 변화를 살펴 보면, 생산연령인구의 경우 2020년 기준 3,738만명에서 2040년 2,852만명(76.3% 수준), 2070년 1,737만명(46.5%수준)으로 감소할 것으로 전망되며, 6~21세 학령 인구는 2020년 789만명에서 2030년 594만명(75.3%수준), 2040년 447만명(56.7% 수준), 2070년에는 328만명(41.6%수준)으로 감소할 것으로 예상된다. 반면, 65세 이 상의 고령인구는 2020년 기준 815만명에서 20년 후인 2040년 1,724만명(중위추계기 준, 2.1배 수준)으로 증가할 것으로 전망된다.

[우리나라 인구구성의 변화]



자료: 통계청, 「장래인구추계: 2020~2070년」, 2021

인구 부양의 개념에서 살펴보면, 생산연령인구 1백명당 부양할 인구(유소년·고령인구)인 총부양비는 2020년 38.7명에서 2056년에 100명을 넘어서고, 2070년에는 117명 수준으로 증가할 것으로 예상된다. 이 중 유소년부양비는 2020년

16.9명에서 유소년인구가 더 빠르게 감소하여 2032년 12.5명까지 낮아졌다가 증가하여 2070년 16.2명 수준으로 전망되었다. 반면, 노년부양비는 고령인구의 빠른 증가로 인해 2020년 21.8명에서 2036년 50명을 넘고, 2070년 100.6명 수준으로 2020년 대비 4.6배로 증가할 것으로 보인다. 한편, 유소년인구 1백명당 고령인구 수를 뜻하는 노령화지수는 2020년 129.3명에서 2040년 389.5명, 2050년 456.2명으로 증가할 것으로 예상된다.

[부양비 및 노령화 지수]

구 분	1960	1980	2000	2020	2030	2040	2050	2060	2070
총부양비	82.6	60.7	39.5	38.7	51.4	76.0	95.8	106.3	116.8
유소년부양비	77.3	54.6	29.4	16.9	12.8	15.5	17.2	15.8	16.2
노년부양비	5.3	6.1	10.1	21.8	38.6	60.5	78.6	90.4	100.6
노령화지수	6.9	11.2	34.3	129.3	301.6	389.5	456.2	570.6	620.6

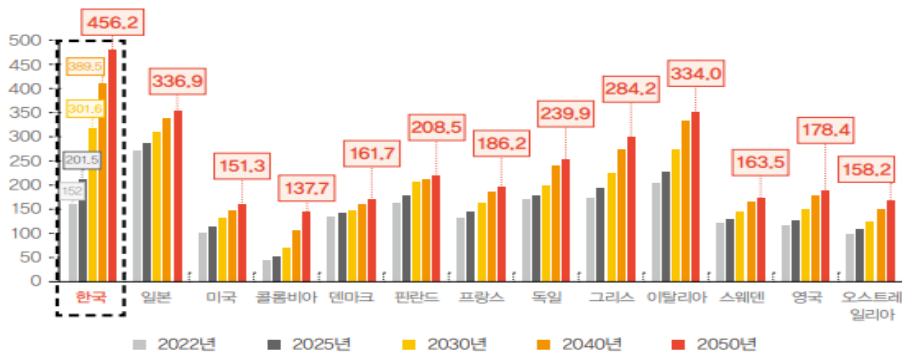
주: 중위 시나리오 기준

자료: 통계청, 「장래인구추계: 2020-2070년」, 2021

우리나라의 노령화지수 및 총부양비는 OECD 국가들과 비교하여 빠르게 변화하고 있다. 노령화지수의 경우 2020년 129.3명에서, 2050년 456.2명으로 높아질 것으로 예상되는데, 이는 OECD 주요국과 비교할 때 매우 빠른 속도이다.

[한국의 노령화 추이]

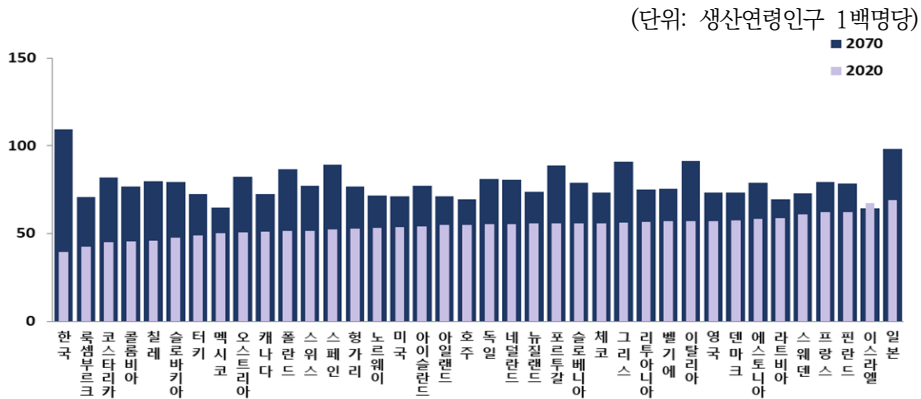
(단위: 노령화지수 = 고령인구(65세이상)/유소년인구(0~14세)×100)



자료: 삼일경영연구원, 2023 재인용

또한, 총부양비의 경우에도 2020년에는 38.7명으로 OECD 다른 국가에 비해 가장 낮은 편에 속하지만, 2070년에는 116.8명에 이를 것으로 예상되어 OECD 국가 중 가장 높은 수준이 될 것으로 보인다.

[OECD 국가별 총부양비 비교(2020년, 2070년)]

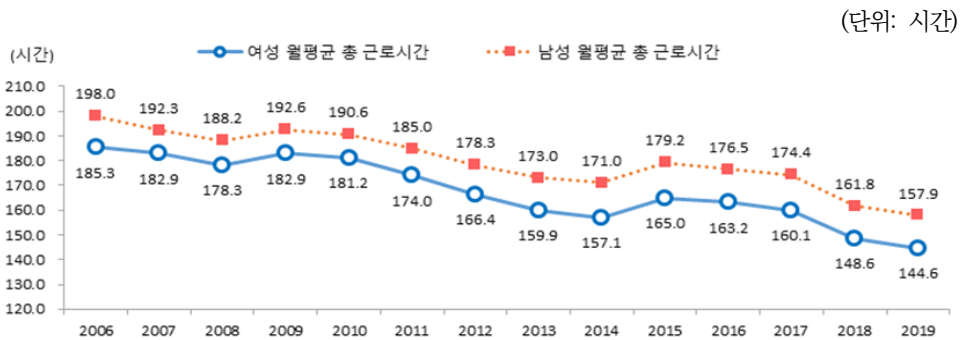


자료: UN, 「World Population Prospects: The 2019 Revision」, 2019., 통계청, 「장래인구추계: 2020-2070년」, 2021 재인용

라. 근로시간 및 고용률의 변화

우리나라 여성의 월평균 근로시간은 2019년 기준 144.6시간으로, 10년전인 2009년 182.9시간에 비해 20% 감소하였으며, 현재도 지속적으로 감소 중인 것으로 보인다. 남성의 월평균 근로시간은 2019년 기준 157.9시간으로 여성의 근로시간에 비해 9% 높은 수준이었으며, 남성 또한 2009년 192.6시간에 비해 18% 감소하였다.

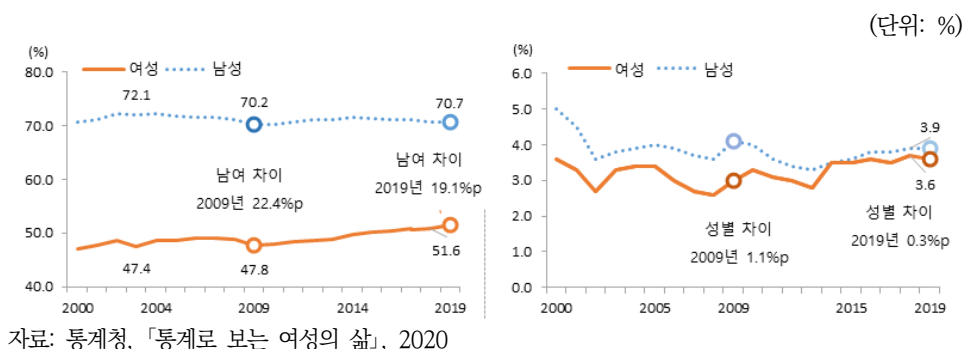
[월평균 총 근로시간 추이]



자료: 통계청, 「통계로 보는 여성의 삶」, 2020

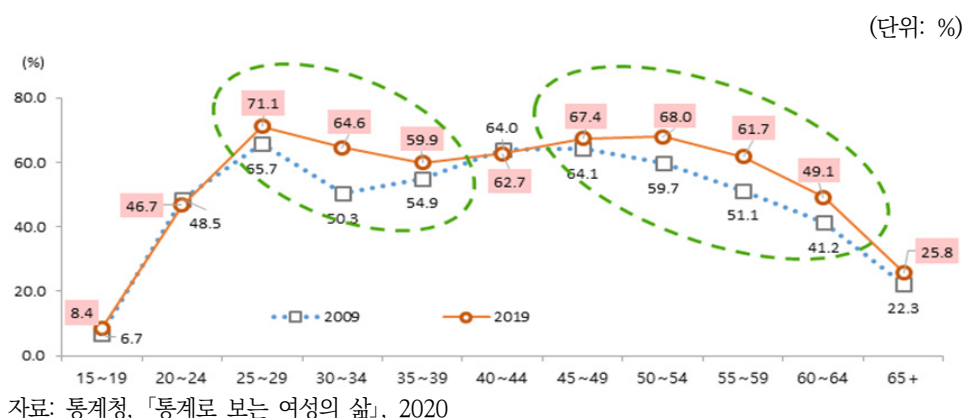
여성 고용률은 2019년 기준 51.6%로 10년 전의 47.8%에 비해 3.8%p 상승하였으며, 여성 고용률의 지속적 상승으로 남녀 고용률 격차도 2009년 22.4%p에서 2019년 19.1%p로 줄어들었다. 여성 실업률은 2019년 기준 3.6%로 남성 실업률 3.9%와 비슷하게 4% 미만을 유지하고 있다.

[고용률 및 실업률]



여성의 연령별로 살펴본 고용률의 추이에는 다소 변화가 나타난 것을 알 수 있다. 2019년 기준 여성의 고용률은 20대 후반이 가장 높았고, 30대~40대에는 결혼, 임신, 출산, 육아 등으로 인한 경력단절 발생으로 감소 후 40대에 재취업으로 증가하는 M자형의 모양을 보인다. 10년 전과 비교하면 여성 고용률은 전반적으로 모든 연령대에서 상승하였으며, 특히 30~34세(14.3%p)와 55~59세(10.6%p)에서 크게 상승한 것으로 나타났는데, 30~34세에서의 변화는 결혼 및 출산 등이 늦춰지면서 M자형의 커브 모양이 우측으로 이동한 것에 따른 결과로 보인다. 즉, 10년 전에는 30~34세가 최저점이었다면, 최근에는 그 최저점이 35~59세로 이동한 것을 알 수 있다⁷⁾.

[연령대별 여성 고용률]



7) 통계청, 「통계로 보는 여성의 삶」, 2020.

가. 저출산·고령사회기본법

「저출산·고령사회기본법」은 저출산 대응 정책 시행의 근거 법률로서 2005년 5월 18일 제정, 같은 해 9월 1일 시행되었다. 동법은 저출산 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하는 저출산·고령사회정책의 기본방향과 그 수립 및 추진체계에 관한 사항을 규정함으로써 국가의 경쟁력을 높이고 국민의 삶의 질 향상과 국가의 지속적인 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

저출산 대책은 동법 제2장(저출산·고령사회정책의 기본방향) 제1절(저출산 대책)에서 언급되고 있으며, 인구정책, 인구교육, 자녀의 출산과 보육, 모자보건 증진, 경제적 부담의 경감 등을 큰 틀로 하고 있다.

[「저출산·고령사회기본법」 제2장제1절 저출산 대책]

구 분	내 용
인구정책 (제7조)	국가 및 지방자치단체는 적정인구의 구조와 규모를 분석하고 인구변동을 예측하여 국가 및 지방자치단체의 지속적인 성장과 발전을 위한 인구정책을 수립·시행하여야 한다.
인구교육 (제7조의2)	국가 및 지방자치단체는 국민이 저출산 및 인구의 고령화 문제의 중요성을 이해하고, 결혼·출산 및 가족 생활에 대한 합리적인 가치관을 형성할 수 있도록 하는 인구교육을 활성화하여야 하며, 이에 필요한 시책을 강구하여야 한다.
자녀의 출산과 보육 등 (제8조)	① 국가 및 지방자치단체는 모든 자녀가 차별받지 아니하고 안전하고 행복한 생활을 영위하며 교육과 인성 함양에 도움을 주는 사회환경을 조성하기 위한 시책을 강구하여야 한다. ② 국가 및 지방자치단체는 자녀를 임신·출산·양육 및 교육하고자 하는 자가 직장생활과 가정생활을 병행할 수 있도록 사회환경을 조성·지원하여야 한다. ③ 국가 및 지방자치단체는 자녀를 양육하려는 자에게 양질의 보육서비스를 제공하기 위한 시책을 강구하여야 한다.
모자보건 의 증진 등 (제9조)	① 국가 및 지방자치단체는 임신부·태아 및 영유아에 대한 건강진단 등 모자보건의 증진과 태아의 생명존중을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다. ② 국가 및 지방자치단체는 임신·출산·양육의 사회적 의미와 생명의 존엄성 및 가족구성원의 협력의 중요성 등에 관한 교육을 실시하여야 한다. ③ 국가 및 지방자치단체는 임신·출산 및 양육에 관한 정보의 제공, 교육 및 홍보를 실시하기 위하여 필요한 기관을 설치하거나 그 업무를 관련 기관에 위탁할 수 있다.

구 분	내 용
경제적 부담의 경감 (제10조)	① 국가 및 지방자치단체는 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 경제적 부담을 경감하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다. ② 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따른 시책의 강구 및 지원을 위하여 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 비용의 통계조사를 실시할 수 있다. ③ 국가 및 지방자치단체는 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하기 위하여 200만원의 첫만남이용권(이하 “이용권”이라 한다)을 출생아동에게 지급할 수 있다. ④ 제3항에도 불구하고 수급아동이 「아동복지법」 제52조제1항제1호의 아동양육시설이나 같은 항 제4호의 공동생활가정에서 보호조치되고 있는 경우 등 보건복지부장관이 정하는 경우에는 같은 법 제42조의 자산형성지원사업에 따라 개설된 출생아동 명의의 계좌에 입금하여 지급할 수 있다. ⑤ 이용권을 지급받으려는 보호자(아동의 친권자·후견인 또는 그 밖의 사람으로서 아동을 사실상 보호·양육하고 있는 사람을 말한다) 또는 보건복지부장관이 정하는 보호자의 대리인은 출생아동의 주민등록 주소지 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 이용권의 지급을 신청할 수 있다. ⑥ 제3항 및 제4항에 따른 이용권의 지급 대상·방법·시기 및 지급 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

자료: 국가법령정보를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

나. 저출산·고령사회 기본계획별 주요 내용

정부는 「저출산·고령사회기본법」⁸⁾에 따라 관계부처와의 협의를 통해 「저출산·고령사회 기본계획」(이하 ‘기본계획’)을 5년 단위로 수립하고 있다. 기본계획은 ① 저출산·고령사회 정책의 기본목표와 추진 방향, ② 기간별 주요 추진과제와 그 추진 방법, ③ 필요한 재원의 규모와 조달방안, ④ 그 밖에 저출산·고령사회 정책으로 필요하다고 인정되는 사항 등의 내용을 포함해야 한다.

2006년, 2011년, 2016년(2018년 12월, 3차 수정계획), 그리고 2021년에 걸쳐 1~4차 기본계획이 수립되었으며 차수별 주요 내용은 다음과 같다.

- 8) 「저출산·고령사회기본법」 제20조(저출산·고령사회기본계획) ①정부는 저출산·고령사회 중·장기 정책 목표 및 방향을 설정하고, 이에 따른 저출산·고령사회기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립·추진하여야 한다.
- ②보건복지부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 기본계획안을 작성하고, 제23조의 규정에 의한 저출산·고령사회위원회 및 국무회의의 심의를 거친 후 대통령의 승인을 얻어 이를 확정한다. 수립된 기본계획을 변경할 때에도 또한 같다.
- ③기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
1. 저출산·고령사회정책의 기본목표와 추진방향
 2. 기간별 주요 추진과제와 그 추진방법
 3. 필요한 재원의 규모와 조달방안
 4. 그 밖에 저출산·고령사회정책으로 필요하다고 인정되는 사항

[1~4차 기본계획별 저출산 대책의 주요 내용]

구 분		내 용
1차 (‘06)	목표	◦ 2006~2010년 저출산 대응기반 구축 → 2011~2020년 출산율 회복
	추진 과제	◦ 출산과 양육에 유리한 환경 조성 - 출산·양육에 대한 사회적 책임 강화 - 가족친화적·양성평등적 사회문화 조성 - 건전한 미래세대 육성
	주요 정책	아동수당 도입 검토, 국공립 보육시설 확충, 다자녀 주택부담 경감, 예비부부 신혼부부 주거지원 추진, 가족친화기업인증제 확대, 육아휴직 활성화 및 근로형태 유연화
2차 (‘11)	목표	◦ 2011~2015년 점진적 출산율 회복 → 2016~2030년 OECD 평균 수준 출산율
	추진 과제	◦ 출산과 양육에 유리한 환경 조성 - 일과 가정의 양립 일상화 - 결혼, 출산, 양육부담 경감 - 아동·청소년의 건전한 성장 환경 조성
	주요 정책	육아휴직급여 정률제(통상임금 40%), 보육·교육비 지원 확대, 양육수당 확대, 신혼부부 대상 전세자금 대출 소득요건 완화 등
3차 (‘16)	목표	◦ 아이와 함께 행복한 사회 (‘20년까지 합계출산율 1.5명 달성)
	추진 과제	- 청년 일자리·주거대책 강화 - 난임 등 출생에 대한 사회적 책임 실현 - 맞춤형 돌봄 확대·교육 개혁 - 일·가정양립 사각지대 해소
	주요 정책	청년고용지원, 신혼부부 주거지원, 육아휴직·근로시간단축 여건 조성, 국공립 어린이집 확대, 초등 돌봄교실 확충, 난임부부지원패키지 도입, 임신출산비용 지원
3차수 정 (‘19)	목표	◦ 삶의 질 향상, 성평등 구현, 인구변화 적극 대비
	추진 과제	- 출산·양육비 부담 최소화 - 아이와 함께하는 시간 최대화 - 촘촘하고 안전한 돌봄체계 구축 - 모든 아동 존중과 포용적 가족문화 조성 - 2040세대 안정적인 삶의 기반(일·주거·교육) 조성
	주요 정책	아동 의료비 감면, 육아기 근로시간 단축, 배우자 출산휴가 확대, 출생 신고 혼외자 구별 폐지, 한부모·다문화 가족 지원강화, 임금·채용 성차별 해소, 고용평등 추진체계 확립, 청년 일자리대책, 청년/신혼부부 주거지원 강화
4차 (‘21)	목표	◦ 개인의 삶의 질 향상, 성 평등하고 공정한 사회, 인구변화 대응 사회 혁신
	추진 과제	- 함께 일하고 돌보는 사회 조성 - 모두의 역량이 고루 발휘되는 사회 - 인구구조 변화에 대한 적응
	주요 정책	영아수당 도입, 임신출산 진료비 지원 인상(첫 만남 꾸러미), 출산바우처 도입, 3+3 육아휴직 제, 육아휴직 소득대체율 인상, 육아휴직 허용 중소기업에 지원 확대, 고용보험 가입 특수고용, 예술인 등 육아휴직 권리 확대, 공보육 이용률 50% 달성, 다자녀 가구 임대주택 공급, 셋째 자녀부터 대학 등록금 전액 지원

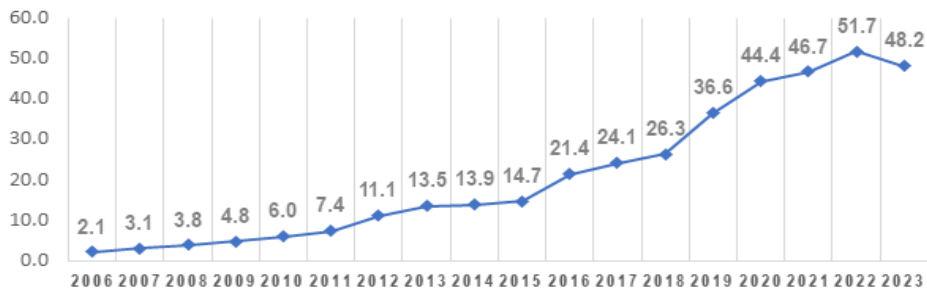
자료: 「제1차~제4차 저출산·고령사회 기본계획」 및 저출산·고령사회위원회 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

가. 저출산 대응 예산 추이

2006년부터 「저출산·고령사회기본법」에 따라 추진되어 온 중앙정부 시행계획 기준 저출산 대응 예산은 2.1조원을 시작으로 2012년 11.1조원, 2016년 21.4조원으로 점차 증가하다가, 제3차 기본계획 수정이 이루어진 2019년에는 36.6조원으로 크게 증가하였다. 그 이후 2021년 4차 기본계획 추진과 함께 예산은 2021년 46.7조원, 2022년 51.7조원으로 증가하였다가, 2023년에는 48.2조원⁹⁾으로 다소 감소하였다¹⁰⁾.

[저출산 대응 예산 추이]

(단위: 조원)



주: 저출산 대응 예산은 중앙정부 사업을 기준으로 국비와 지방자치단체 국고보조사업에 대한 매칭 지방비 등이 포함된 수치(지자체 자체사업 예산은 미포함)이며, 연도별로 2006년~2020년은 결산, 2021년~2023년은 시행계획상 예산 기준으로 작성되었음

자료: 저출산·고령사회위원회 제출자료 및 시행계획을 바탕으로 국회예산정책처에서 구분 및 작성

9) 저출산·고령사회위원회에 따르면 2021년 하반기부터는 저출산/고령화 구분 대신 OECD SOCX 등 국제표준에 따라 가족, 노인, 주거, 고용, 교육, 보건, 기타의 7개 정책분야로 분류하고 있다. 이에 따라, 2022년 및 2023년 예산의 경우 저출산·고령사회위원회 제출자료 및 시행계획을 바탕으로 국회예산정책처에서 '저출산 예산'으로 구분한 수치이다.

10) 다만, 이는 각 연도의 저출산 시행계획 상 예산 사업으로 시행계획에 포함되었는지의 여부에 따른 예산 합계이며, 실제 해당 사업들의 종료 및 예산감소와는 별개임에 유의할 필요가 있다(보다 구체적인 세부 사업 예산은 각 부처 사업설명자료를 참고).

부처별 저출산 시행계획 예산으로는 국토부가 21.4조원(전년대비 8.8% 감소)으로 전년에 이어 가장 많은 부분을 차지하였고, 복지부 13.7조원(11.9% 증가), 교육부 5.8조원(28.3% 감소), 고용부 3.6조원(14.0% 감소) 등의 순이었다.

[부처별 저출산 사업 예산(2022~2023)]

(단위: 억원, %)

부처	주요 사업(예시)	'22년 예산	'23년 예산	증감률
국토부	주택구입전세자금(용자), 다가구매입임대, 전세임대용자 등	233,980	213,506	△8.8
복지부	영유아보육료지원, 아동수당, 부모급여(영아수당) 등	122,480	137,090	11.9
교육부	유이교육비 보육료 지원, 그린스마트스쿨 조성 ¹⁾ , 맞춤형 국가장학금, 지자체-대학 협력기반 지역혁신 사업, 초등돌봄교실 ²⁾ , 사립유치원 지원 등	80,516	57,754	△28.3
고용부	모성보호육아지원, 청년내일채움공제, 내일배움카드 ¹⁾ , 청년일자리창출지원, 고용보험기금 등	41,278	35,503	△14.0
여가부	아이돌봄지원, 한부모가족자녀 양육비 지원 등	20,170	22,566	11.9
행안부	지역주도형청년일자리사업, 지방소멸대응 특별양여금, 주민참여 지역문제해결 확산 등	12,449	14,056	12.9
중기부	창업성장기술개발사업, 민관협력창업자육성 ¹⁾ , 비대면서비스플랫폼 구축, 지역기반 로컬크리에이터 활성화 지원, 창업성장기술개발사업, 여성기업육성 등	3,290	280	△91.5
국방부	군무원인건비 ¹⁾ , 군인인건비 ¹⁾	987	-	순감
질병청	국가예방접종실시 등	798	420	△47.4
과기부	클라우드컴퓨팅산업육성, 여성과학기술인 육성지원(R&D) ¹⁾ , 실험실창업지원 ¹⁾ 등	386	130	△66.3
문체부	국내관광 역량강화 등	229	99	△56.8
금융위	청년, 대학생 소액금융 지원 등	210	150	△28.6
환경부	환경성질한 예방 및 사후관리, 어린이 건강보호 종합대책 추진사업	112	109	△2.7
산업부	AI융합형 산업현장기술인력 혁신역량강화 ¹⁾	90	-	순감
방통위	불법유해정보차단기반마련 ¹⁾	28	-	순감
해수부	해양수산 신산업 육성 및 기업투자 유치 지원 ¹⁾	26	-	순감
농림부	국가식품클러스터 운영 ¹⁾	13	-	순감
통계청	지역통계 인프라 강화	12	13	8.3
식약처	의약품안전관리강화	4	4	0.0

주: 부처별 저출산 시행계획 예산 기준

1) 해당 사업은 2022년에는 저출산고령사회 시행계획에 포함되었으나, 2023년에는 시행계획 상에서 제외된 사업임

2) 해당 사업은 2022년에는 저출산고령사회 시행계획에 포함되지 않았으나, 2023년에는 시행계획에 포함된 사업임

자료: 저출산·고령사회위원회 제출자료 및 시행계획을 바탕으로 국회예산정책처에서 구분 및 작성

정부의 2023년도 저출산·고령사회 시행계획 예산 사업을 주요 정책영역으로 구분하였을 때, 2023년 예산에서 가장 크게 증가한 영역은 자녀수당으로, '22년 5.6조원에서 '23년 7.1조원으로 27.0% 증가하였으며, 그 밖에 육아휴직급여, 보육·돌봄 영역의 예산도 증가하였다. 반면 주거, 일자리 및 직장, 사회환경, 자산형성 등의 영역의 예산은 감소하였다¹¹⁾.

2022년에서 2023년의 저출산 예산 변화를 종합적으로 살펴보면, 2022년에 비해 2023년에는 저출산과 직접적인 연관성이 보다 높은 사업들을 중심으로 저출산 시행계획 예산 범위를 재설정한 것으로 보인다.

[주요 정책 영역별 저출산 사업 예산(2022~2023)]

(단위: 억원, %)

영역 구분	주요 사업	'22년 예산	'23년 예산	증감률
주거	주택구입전세자금융자, 다가구매입임대, 공공임대 용재(출재), 주거급여, 청년월세지원등	234,065	213,570	△8.8
보육·돌봄	유아교육비 보육료 지원, 영유아보육료 지원, 어린이집, 유치원, 아이돌봄, 지역아동센터 등	119,262	121,845	2.2
자녀수당	첫만남이용권바우처, 부모급여(영아수당), 아동수당, 양육수당 등	55,534	70,502	27.0
일자리·직장	청년알자리창출, 지역주도형 청년알자리사업, 창업지원 등	33,956	15,344	△54.8
사회환경·기타	가족센터, 다문화가족지원, 청소년 사회안전망 구축, 지방소멸대응 특별양여금 등	27,501	18,717	△31.9
모성보호	출산급여, 육아휴직급여, 고용보험기금 등	17,290	18,279	5.7
자산형성	청년내일채움공제, 보호대상 아동발달지원계좌, 근로능력있는수급자의탈수급지원 등	15,010	9,474	△36.9
교육	교육급여, 국가장학금(다자녀)	12,469	12,298	△1.4
출산·건강지원	고위험 임신부 의료비, 난임우울증센터, 생애초기 건강관리, 예방접종, 정신건강증진사업 등	1,970	1,648	△16.3

주: 부처별 저출산 시행계획 예산 기준

자료: 저출산·고령사회위원회 제출자료 및 시행계획을 바탕으로 국회예산정책처에서 구분 및 작성

11) 다만, 이는 각 연도의 저출산 시행계획 상 예산 사업으로 시행계획에 포함되었는지의 여부에 따른 예산 합계이며, 실제 해당 사업들의 종료 및 예산감소와는 별개임에 유의할 필요가 있다(보다 구체적인 세부 사업 예산은 각 부처 사업설명자료를 참고).

나. 2024년 저출산 대응 예산안 특징

정부는 2023년 현재 저출산 정책의 추진 기반인 제4차 저출산·고령사회 기본 계획(2021~2025)과 함께 2023년 3월에는 5대 핵심분야를 선정하고 추진계획을 밝혔다¹²⁾.

5대 핵심 분야는 **촘촘하고 질 높은 돌봄과 교육**, 일하는 부모에게 함께할 시간을, 가족 친화적 주거 서비스, 양육비용 부담 경감, 건강한 아이, 행복한 부모 등으로 이루어져 있다. 2023년 이후부터 추진할 저출산 대응 정책의 구체적인 내용으로는 아이돌봄서비스, 시간제 보육 서비스 등 가정 내 양육지원 확대, 유보통합 추진, 돌봄 운영시간 확대 등 초등돌봄 강화, 육아휴직 및 출산휴가 사용을 위한 근로감독 강화, 육아기 근로환경 개선을 위한 근로시간 단축 지원 확대, 신혼부부 및 양육가구 주거지원 강화, 부모급여 및 자녀장려금 확대, 난임지원 확대, 아동 의료비 경감 및 인프라 확충 등을 담고 있다.

[저출산 정책 과제 및 추진 방향(2023~)]

구 분	추진 방향
촘촘하고 질 높은 돌봄과 교육	- 가정 내 양육 지원 - 아이돌봄서비스 지원 확대('22년 7.8만 가구→'27년 3배 수준) - 시간제보육 서비스 확대('22년 이용 아동 2만명→'27년 6만명 수준) - 영유아 어린이집 및 유치원 돌봄 수준 제고 - 유보통합 추진, 어린이집 확충 및 서비스 질 제고 - 안심하고 맡길 수 있는 초등돌봄 강화 - 늘봄학교 추진(돌봄 운영시간 19→20시 확대, 돌봄유형 다양화 등), 사교육비 경감(수준 높은 방과후 프로그램 제공) - 보호아동 지원, 한부모·다문화 등 가정 내 보호가 어려운 아동 등에 지원 강화 - 가칭「아동기본법」제정 추진(건강한 출생, 성장 지원 국가사회적 책임 명시)
일하는 부모에게 아이와 함께 할 시간을	- 현행 일·육아 병행 지원 제도 이행력 강화(근로감독 강화, 고충 해소, 캠페인) - 일하면서도 부모 직접 돌봄이 가능하도록 육아기 근로환경 개선 - 육아기 근로시간 단축 지원 확대(연령 8세→12세, 기간 24개월→36개월, 급여 확대), 재택/유연근무 활성화, 부모 맞돌봄활성화(공동육아 인센티브 확대, 배우자 출산휴가 중소기업 급여지원 확대)

12) 저출산·고령사회위원회, 관계부처 합동, 「윤석열 정부 저출산·고령사회 정책 과제 및 추진 방향」, 2023.3.28. 보도자료

구 분	추진 방향
	- 육아휴직 사각지대 해소(특수형태, 예술인까지 확대 검토)
가족 친화적 주거 서비스	◦ 신혼부부 주택공급 및 자금지원 강화 - 주택공급(공공분양/임대, 모기지 지원 대출 확대 등), 자금지원(소득요건 완화) ◦ 아이 있는 가구의 공공주택 입주요건 완화 등 주거지원 강화 - 입주요건 완화(아이 1인당 10%p 소득 자격요건 완화), 다자녀 기준 2자녀로 개선 공 급면적 확대, 행복주택 면적 확대, 혼인과 관계없이 모든 출산 가구 지원 검토 ◦ 주거정책별 상이한 지원기준 정비, 주거복지 앱 활용 통합정보 제공
양육비용 부담 경감	◦ 부모급여 지급 확대('23년→'24년: 만0세 70→100만원, 만1세 35→50만원) ◦ 자녀장려금 확대(지급액 및 지급기준 개선 검토) ◦ 세제지원 강화(기업 양육관련 지원금 관련 세제지원 강화 등)
건강한 아이, 행복한 부모	◦ 임신·난임 지원 및 부담 대폭 완화 - 사전건강관리사업 신설, 난임지원 확대(소득기준 완화, 난임휴가 확대, 냉동한 난자를 이후 보조생식술 사용 시 비용 지원 등 검토) ◦ 2세 미만 아동 의료비 대폭 경감 - 2세 미만 입원진료비 제로화, 2세 미만 미숙아 등 의료비 지원 ◦ 의료 인프라 확충 - 소아진료인력 부족에 대해 소아의료체계 확립('23.2.22, 대책 발표)

자료: 저출산·고령사회위원회, 관계부처 합동, 「윤석열 정부 저출산·고령사회 정책 과제 및 추진 방향」, 2023.3.28. 보도자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

정부는 최근 발표한 2024년도 예산안¹³⁾에서, '성장동력 확보를 위한 미래준비 투자'로서 출산·양육 부담 경감 지원 내용을 다음과 같이 확대할 계획이라고 밝혔다.

① '출산가구 주거안정'에서는 신생아 출산 가구에 대해 주택구입, 전세자금 융자 소득요건 대폭 완화 및 주택 특별공급을 신설하는 것을 골자로 하여 '23년 6.9조원에서 '24년 9.0조원으로 증액된 예산을 편성하였다. ② '일-육아병행'에서는 부모특례제도 사용에 한해 육아휴직 기간을 12개월에서 18개월로 연장 및 육아휴직 급여 상한액을 상향하고, 육아기 근로단축 연령을 8세에서 12세로 확대, 중소기업 근로자의 배우자 출산휴가 급여기간 확대(5→10일) 등에 대하여 '23년 1.8조원에서 '24년 예산안 2.2조원으로 증액하였다. ③ '양육비 부담 경감'에서는 부모급여를 만 0세 70→100만원, 1세 35→50만원으로 상향하고, 둘째 이상 자녀에 대한 첫만남이용권 금액을 상향(200→300만원)하는 등의 내용으로 관련 예산을 '23년 1.9조원

13) 기획재정부, 「2024년도 예산안 홍보자료」, 2023.8.29. 보도자료

에서 '24년 2.7조원으로 증액 편성하였다. 그 밖에 ④ '보육 인프라 확충' 관련 예산은 '23년 3.4조원에서 '24년 3.7조원으로 증액, 가정 아이돌봄서비스 지원가구 확대(8.5만→11만 가구) 및 다자녀 가구 이용요금 할인(10%), 시간제보육 제공기관 확대(1,030→2,315개소) 등의 내용을 담고 있으며, ⑤ '난임가구 출산지원' 예산은 '23년 119억원에서 '24년 287억원으로 증액 편성되었으며 고위험 임신부, 미숙아·선천성 이상아 대상 의료비 지원에 대한 소득요건(중위소득 180%) 폐지 및 지원기간 연장, 냉동 난자를 활용한 보조생식술 지원, 남녀 필수 가임력 검진비 지원 등의 내용을 담고 있다.

['출산·양육 부담 경감지원' 관련 확대 내용(2024년도 예산안)]

(단위: 억원)

구 분	'23년	'24년案	비 고
◦ 출산가구 주거안정	68,880	89,732	·
- 주택구입·전세자금(융자)	68,231	86,876	산생아 출산 가구에 주택구입·전세자금 융자 소득요건 상향·분양임대 우선공급 지원
- 이차보전 지원	649	2,856	
◦ 일·육아병행	17,985	21,534	·
- 육아휴직(알바) 기간연장 12→18개월 영아키 특례 3~6개월 및 상한 300→450만원	16,964	19,869	
- 육아기단축급여	937	1,490	자녀연령 8→12세 급여 100% 주 5→10시간, 사8기간 최대 24→36개월
- 배우자출산휴가급여	71	84	중소기업 근로자 급여 지원 5→10일
- 출퇴근기록관리시스템	-	20	사차출퇴근 등 확산을 위해 시스템 보급(800개)
- 육아기단축 업무분담 지원금	-	24	사업주가 육아기 단축 업무대행자에게 수당 지급시 월 20만원 지원(0.6만명)
- 대체인력뱅크 등	14	48	대체인력뱅크 2→5개소, 영세사업장 육아기 근로자 사차출퇴근 장려금 월 20만원(0.2만명) 등
◦ 양육비 부담 경감	19,409	27,083	·
- 부모급여	16,215	23,279	0세 70→100만원 1세 35→50만원 * 보육료 지급액 5,608억원 제외
- 첫만남이용권	3,194	3,803	둘째 이상 자녀 200→300만원
◦ 보육 인프라 확충	34,001	37,267	·
- 영유아보육료	30,251	31,543	0~2세 장애아보육료 5% 인상 * 부모급여 이원분 5,608억원 포함
- 영아반 인센티브	-	796	정원미달 0~2세반(현원 50%)에 정원대비 부족인원만큼 추가 보육료 지원

구 분	'23년	'24년案	비 고
- 아이돌봄서비스	3,546	4,679	8.5→11.0만 가구, 다자녀 10% 할인
- 시간제보육	204	250	독립반 830→850개, 통합반 200→1,465개
◦ 난임가구 출산지원	119	287	.
- 임신전 건강관리	-	63	임신 준비중인 남녀 필수 가임력 검진 16.4만명
- 냉동난자 보조생식술 지원	-	6	난자 해동 및 보조생식술
- 고위험 임신부 의료비	28	68	소득기준 폐지(現 중위 180%)
- 미숙아 등 의료비	23	39	* (지원대상) 고위험임산부 1.3→3.3만명, 미숙아
- 선천성 난청 검사지원	3	6	선천성이상아 0.8→1.2만명, 난청 100→278명
- 생애초기 건강관리	51	54	가정방문을 통해 산양아 발달평가, 모자건강 상담 지원 보건소 확대(60→75개소)
- 난임·우울증 상담센터	14	17	난임출산 우울증 상담정서 지원(8→10개소)
- 난임휴가 급여	-	37	중소기업 근로자에 난임치료 유급휴가 2일
총 계	140,394	175,903	

자료: 기획재정부, 「2024년도 예산안 홍보자료」, 2023.8.29. 보도자료

III

해외 주요국의 저출산 대응

1

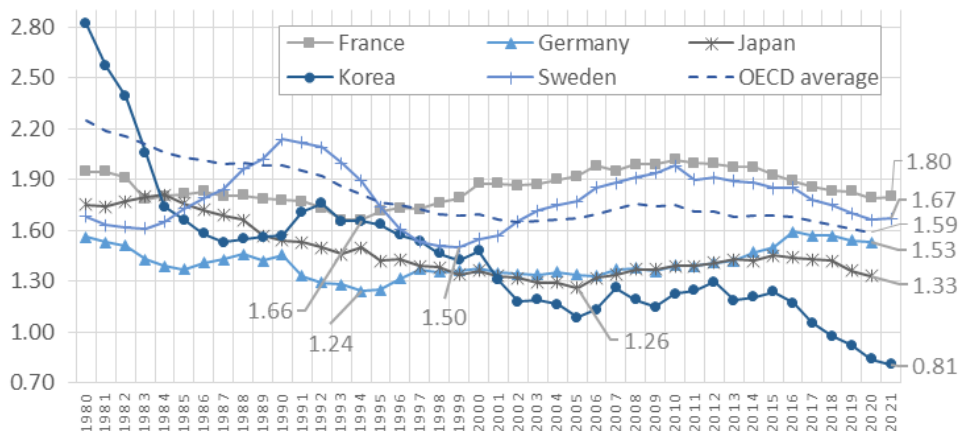
개 요

본 절에서는 OECD 주요국 중 과거에 저출산 현상의 심화를 겪었으나 성공적으로 탈피하였다고 평가되는 국가들의 주요 저출산 대응 정책 및 사례에 대해 분석한다. 분석에서는 우리나라와 같이 합계출산율 1.3명 미만의 초저출산 현상을 일시적으로 경험하였으나 다시 합계출산율을 1.5명 이상으로 끌어올린 독일과, 합계출산율 1.5~1.6명 중반을 경험하였다가 성공적으로 합계출산율 반등에 성공한 프랑스 및 스웨덴의 사례를 구체적으로 살펴본다.

OECD 평균 합계출산율은 지속적인 감소추세로서, 1980년 2.25명, 2000년 1.70명, 2020년 1.59명을 기록하였다. 본 절에서 살펴볼 프랑스와 독일은 1990년대 중반에, 스웨덴은 1990년대 말에 합계출산율 최하점을 기록하였으나 그 이후 다시 반등하여 유지 중이다.

[OECD 주요국의 합계출산율 추이]

(단위: 명)



자료: OECD Family Database, Total Fertility Rate 를 바탕으로 국회예산정책처 작성

한국의 1980년 합계출산율은 2.82명으로 OECD 평균에 비해 높았으나 이후 급격히 감소하여, 1983년부터 합계출산율 2.1명 미만인 저출산 국가에 진입하였다. 2000년에는 합계출산율이 1.48명으로 감소하였고, 2002년 합계출산율 1.18명으로 초저출산 국가에 진입하여 그 이후 반등하지 못하고 지속적으로 감소 중이다. 일본은 우리나라에 비해 저출산 현상을 일찍(1974년 2.05명) 경험하기 시작하였는데, 2003년에서 2005년까지 3년간 잠시 초저출산을 경험하였다가 다소 반등하여 2020년 합계출산율은 1.33명으로 나타나고 있으나, 초저출산 국가 기준에서 크게 벗어나지 못하고 있다.

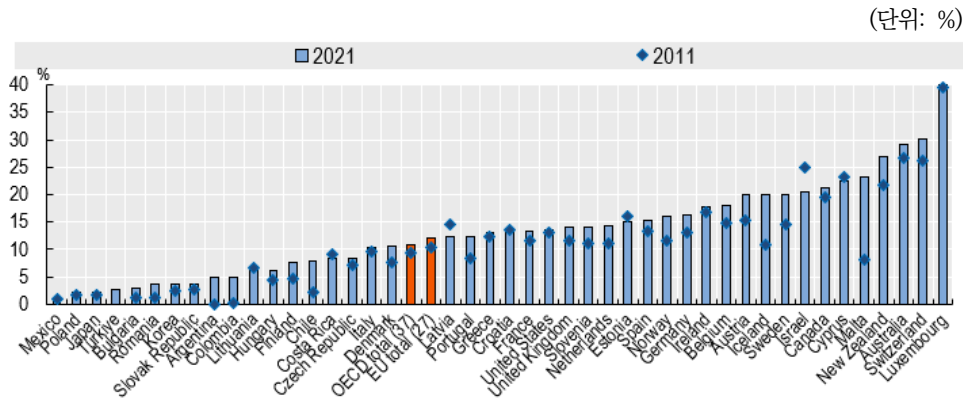
해외 주요국의 저출산 대응 사례를 분석하기에 앞서 국가 간 다양하고 복잡한 정책 환경의 차이를 고려할 필요가 있다. 많은 선진국에서는 대부분 인구 정체기를 겪고 있으며, 저출산 위기를 탈피하기 위한 여러 정책적 대응을 펴하고 있으나, 인구구조, 경제, 문화 등의 환경적 차이를 염두에 둘 필요가 있다는 점이다. 즉, 저출산이라는 현상은 그 나라의 경제, 역사, 사회문화, 그 밖의 대외적 환경 등에 영향을 받아 나타난 결과로서, 그 원인이 매우 다양하고 복잡하게 얽혀있다. 따라서 한 국가의 저출산 정책 또한 이러한 정책 환경을 고려한 대응책이라는 점을 간과할 수 없을 것이다.

예를 들어, 해당 시점의 이민자의 비중, 혼외 출생아의 비중 등은 합계출산율에 직접적인 영향을 주는 요인이다.

우리나라의 총인구 중 이민자(foreign-born)가 차지하는 비중은 2021년 기준 3.7%로 매우 낮은 수준이다. 그러나 OECD 주요 국가들에서는 그 비중이 점차 증가하는 추세이며, 이민자 비중은 2021년 기준 OECD 평균 10.8%, 프랑스 13.3%, 독일 16.2%, 스웨덴 20.1% 등으로 나타난다. 특히, 이민자는 자국민보다 합계출산율이 일반적으로 높게¹⁴⁾ 나타나는데, 이러한 점에서 이민자의 비중은 합계출산율 증가에 영향을 미치는 요인으로 볼 수 있다. 예를 들어, 프랑스 자국민의 경우 합계출산율이 1.7명인데 비해 이민자는 3.0명이며, 독일 자국민의 합계출산율은 1.4명인데 비해 이민자는 2.3명 등의 수준임을 확인할 수 있다.

14) OECD 국가들의 자국민 합계출산율 대비 이민자의 합계출산율은 평균 1.5배 정도로 나타난다.

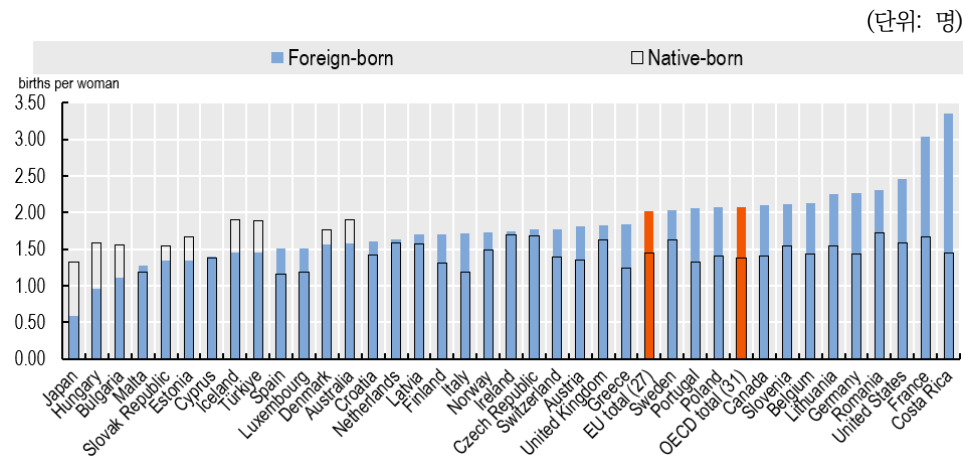
[총인구 중 이민자 비율(2011, 2021년)]



주: 각국의 총인구 중 이민자수(foreign-born)의 비중을 뜻함

자료: OECD Library, "Composition of immigrant population and households", 2023

[자국민 및 이민자의 합계출산율 비교(2019년)]

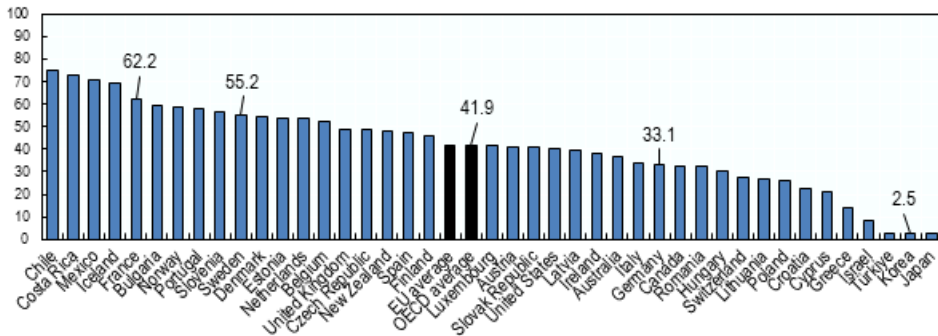


자료: OECD Library, "Composition of immigrant population and households", 2023

2020년 기준 OECD 평균 혼외 출산 비중은 41.9%인데 반해, 우리나라는 2.5%로 일본(2.4%)과 함께 가장 혼외 출산 비중이 낮은 나라에 속한다. 반면, 프랑스는 62.2%, 스웨덴 55.2%로 OECD 평균에 비해 훨씬 높으며, 그에 비해 보수적이라고 할 수 있는 독일은 33.1%의 수준으로 나타난다.

[OECD 국가들의 혼외 출산 비중(2020년)]

(단위: %)



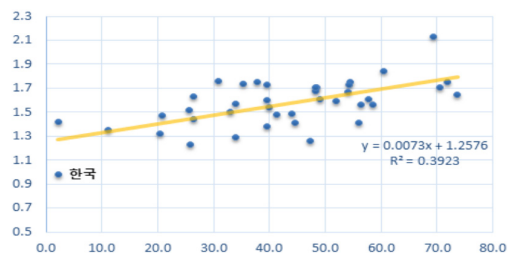
자료: OECD Family Database, “Share of births outside marriage”, 2023.3. 추출

선행연구에서는 동거 혹은 비혼 가정의 등장은 OECD 주요 선진국의 출산을 급락을 제어하는 데 결정적 역할을 하였다고 보기도 하는데, 여성의 학력 상승과 더불어 활발한 경제활동 참여, 그에 따른 가정에서의 성 역할 변화는 자아실현 등을 위해 결혼보다는 경직성이 덜한 동거를 선택하게 하고, 이러한 형태의 가정이 빠르게 확산된 배경으로 작용하였다고 보았다¹⁵⁾.

우리나라의 경우에는 비혼 가정(동거)에 대한 긍정적 인식의 비율은 전반적으로 낮으며, 연령에 따라 상이하다. 12~19세의 경우 동거에 동의하는 비율은 37.4%, 20~29세 46.6%인 반면 50~59세 16.8%, 60~69세 13.0% 등으로 세대 간 차이가 큰 것으로 나타난다.

- 15) OECD 주요국에서의 혼외 출산 비중(가로축)과 합계출산율(세로축)의 관계를 보면(아래 그래프) 양의 상관관계가 형성되어 있고, R-squared 값이 0.39를 보여 혼외출산 비중이 합계출산율 차이의 약 40%를 설명할 수 있음을 확인해주고 있다. (한성민 외, “저출산 현상에 대한 이해와 정책대응”, 한국개발연구원, 2021)

[OECD 주요국의 혼외 출산 비중과 합계출산율 관계(2018년)]



[동거에 대한 동의 비율(2020년)]

(단위: 세, %)

구분	전체	성별		연령별						
		남성	여성	12~19	20~29	39~39	40~49	50~59	60~69	70+
2020년	26.0	26.8	25.1	37.4	46.6	34.9	25.9	16.8	13.0	10.0

주: “결혼하지 않고 함께 사는 것도 괜찮다”에 동의한 비율을 나타냄

자료: 여성가족부, 「2020 가족실태조사 주요결과」, 여성가족부, 2021

지금까지 살펴본 이러한 사회·문화적 환경들은 여타 유럽 국가들과 비교할 때 격차가 크게 나타나는 부분으로서, 해외 국가의 주요 저출산 정책에 대한 벤치마킹 및 우리나라 저출산 정책 도입 시에 충분히 고려되어야 할 사항일 것이다.

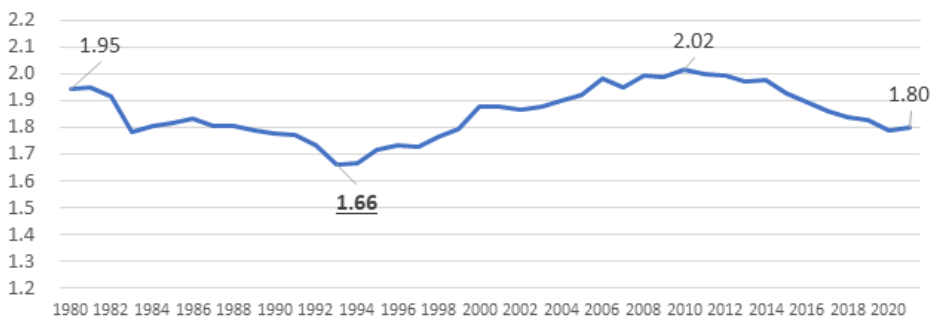
2

프랑스의 저출산 대응 사례 및 시사점

프랑스의 합계출산율은 1980년대 1.95명이었으나, 점차 감소하여 1993년 1.66명으로 최하점을 기록하였다. 그 이후 합계출산율은 지속적으로 증가하여 2010년에는 2.02명을 달성하였고, 최근에는 1.8명대의 수준을 유지하고 있다.

[프랑스의 합계출산율 추이]

(단위: 명)



자료: OECD Family Database, Total Fertility Rate를 바탕으로 국회예산정책처 작성

프랑스의 GDP 대비 가족지원예산¹⁶⁾(가족공공지출)은 2019년 기준 3.44%로 OECD 국가 중 가장 높으며, 그 중 현금성 지원예산의 비중은 GDP 대비 1.34%로 이 또한 OECD 국가 중에서 높은 편으로서 그 비율을 일정 수준 이상으로 유지하고 있다.

[프랑스 가족지원예산의 GDP 대비 비율]

(단위: %)

구분	2001	2005	2009	2013	2017	2018	2019
GDP 대비 가족지원예산(총액) 비율	3.69	3.68	3.73	3.73	3.59	3.51	3.44
GDP 대비 가족지원예산(현금) 비율	1.42	1.35	1.70	1.58	1.42	1.39	1.34

주: 가족공공지출(Public Spending on Family)의 GDP 대비 비중을 의미함

자료: OECD Social Expenditure Database를 바탕으로 국회예산정책처 작성

프랑스의 경우 총인구 중 이민자(foreign-born)가 차지하는 비중이 OECD 평균 (10.8%, 2021년 기준)에 비해 높은 편에 속한다. 프랑스의 이민자 비중은 2011년

16) 가족지원예산(Public Expenditure on Family)은 육아휴직, 보육지원, 아동수당 지원 등에 해당하는 지출로서, OECD 국가간 비교가 가능한 대표적인 저출산 예산이다.

11.7%이었던 것이 2021년에는 13.3%로 나타나 증가하는 추세로 보이며, 이민자의 합계출산율은 2019년 기준 3.03명으로 자국민의 1.66명에 비해 높은 편이다.

[프랑스의 이민자 비중과 합계출산율]

(단위: %, 명)

총인구 중 이민자의 비중		합계출산율 (2019)	
2011년	2021년	이민자	자국민
11.7	13.3	3.03	1.66

자료: OECD Library, "Composition of immigrant population and households", 2023을 바탕으로 국회예산정책처 작성

프랑스는 19세기 말부터 가족정책을 정치적 의제 중 하나로 다루어왔고, 오랜 역사를 바탕으로 보다 신속하게 새로운 정책을 설계하여 대응할 수 있었다¹⁷⁾. 출산 수준의 회복을 위하여 프랑스는 가족수당(Les Allocations familiales)과 소득세의 가족 계수(Le Quotient familial)의 두 가지 축을 기반으로 강력한 출산 장려 정책에 착수하게 되었다¹⁸⁾. 프랑스의 초기 가족 정책은 세 번째 자녀를 최우선 순위로 중시하였고, 이러한 다자녀 가정을 우대하는 가족주의적인 전통은 여전히 유지되고 있다¹⁹⁾.

가족지원예산 중 현금지원 비중이 높은 수준을 유지하고 있는 것에서 보여지듯이 프랑스는 다양한 가족수당정책을 통해 가족과 모성을 중시하는 환경과 분위기를 조성하고 있다. 가족수당이 처음 도입된 것은 1938년이며, 그 이후 급여수당, 출산 전 수당, 출산수당 등의 가족지원이 체계화되었고, 1972년에는 가족수당 업무를 총괄하는 국립가족수당기금²⁰⁾공단(CNAF)이 설립되었다.

프랑스의 사회보장법에 근거하여 추진되고 있는 가족급여는 9종이 있다(2021년 기준). 수당에는 영유아보육수당(PAJE; 출생수당, 입양수당, 기본수당, 육아분담수당,

17) Toulemon, Laurent, Ariane Paihe, Clementine Rossier, "France: High and stable fertility", Demographic Research 19, 2008.

18) 이문숙, "프랑스 저출산 문제 해소 요인", 한국컨텐츠학회논문지, 2016

19) 신윤정, "프랑스 가족 정책 개혁 동향과 시사점", 국제 보건복지 정책동향, 한국보건사회연구원, 2013

20) 가족수당기금 중 가족부문(family branch, 사회보장제도의 5개 부문 중 하나로, 그 외 건강, 직업위험, 노령, 징수 부문이 있음)의 재원은 기업의 사회보장기여금 34%, 국가 및 데파르트망(행정구역 단위의 하나)의 보전 43%, 일반적 사회기여 세금(CSG, 근로 및 연금소득, 수당, 유산, 투자소득 등에 대한 세금) 12%, 근로자 소득세 11%로 구성된다(2018년 기준, <https://www.caf.fr/> 사이트를 참고).

보육 유형 자유선택 보조수당), 부양자녀가 2인 이상인 가족에게 지원되는 가족수당 (AF), 자녀가 3인 이상인 가족에 대한 보충수당(CF), 장애아동 교육수당(AEEH), 취학 아동에 대한 신학기 수당(ARS), 자녀를 간병하는 부모에 대한 일일수당(AJPP), 한 부모 가족지원 수당(ASF), 아동 사망 시 지급하는 수당, 주택 수당 등이 있다.

[프랑스의 가족급여 현황(2021)]

가족수당	지급기준
영유아보육수당 (PAJE)	- 출생, 입양수당 : (일정 소득 이하) 출산 및 입양 시 일시금 수당 지급 * 홀벌이 32,455유로, 한부모 또는 맞벌이 42,892유로 이하 가구에게 출산수당 948유로, 입양수당 1,896유로 지원 - 기본수당 : (일정 소득 이하) 출산은 3세 이전까지, 입양은 12개월까지 매월 수당 지급 * 홀벌이 27,165유로, 한부모 또는 맞벌이 35,900유로 이하 가구에게 월 171.91유로 지급, 홀벌이 32,455유로, 한부모 또는 맞벌이 42,892유로 이하 가구에게 85.95유로 지급 - 육아분담수당 : 출생, 양육, 입양 등으로 일을 중단하거나 근로시간이 감소한 경우 자녀수에 따라 부모 각각 최대 6개월~48개월까지 매월 148유로(근로시간의 50~80% 근로), 258유로(근로시간의 50%이하 근로), 399유로(완전중단) 지급 - 보육유형 자유선택 보조: 직업을 가진 부모가 6세 이하의 자녀 양육을 위해 보육모 또는 보육시설을 통해 아이를 돌보는 경우 * 소득기준, 아동 연령에 따라 월 89유로~471유로 지원 * 부모가 최소 이용 비용의 15% 부담
가족수당 (AF)	(일정 소득 이하) 고용여부와 관계없이 20세 미만 자녀 2인 이상인 가구를 대상으로 지급 * 소득수준(2자녀 기준 70,074유로 이하, 93,399유로 이하, 93,399유로 초과)에 따라 차등 지급 * 2자녀 기준 최대 132유로, 추가 자녀당 169유로 지급 * 14세 이상 아동 추가 수당 최대 66유로 지급
가족보충수당 (CF)	(일정 소득 이하) 자녀가 3명(3세 이상~21세 미만) 이상인 가구를 대상으로 지급 * (3자녀 기준)홀벌이 19,562유로 이하 또는 맞벌이 23,929유로 이하 가구에게 월 258유로, 홀벌이 39,118유로 또는 맞벌이 47,853유로 이하 가구에게 월 172유로 지급 * 자녀 수 많을수록 소득기준 증가, 자녀 2명 이하 중단
장애아동 교육수당 (AEEH)	- 영구장애 정도가 50% 이상인 20세 미만 부양자녀가 있는 가구 * 기본수당 133유로, 보충수당 99.55유로~1,126유로(직업활동 가능성, 돌보미 고용 여부, 기타 비용 등에 따라 6가지로 차등 지급)

가족수당	지급기준
신학기 수당 (ARS)	◦ (일정 소득 이하) 6세~18세 사이의 자녀 연령에 따라 연도별 1회 차등 지급 * 1자녀 25,319유로, 2자녀 31,162유로, 3자녀 37,005유로 미만 가구에 대해 6~10세 370유로, 11~14세 391유로, 15~18세 404유로 지급
자녀 간병부모 일일수당 (AJPP)	◦ 양육 자녀가 질병, 장애가 있거나 돌봄이 필요한 사고 피해자인 경우, 결근 일수(최대 22일)에 대한 일일수당을 월 단위로 지급 * 경제활동 중단으로 실업수당 지급 시 지원 불가 * 6개월~1년 사이 기간으로 최대 3년까지 지급, 동일 질병에 대해 최대 310일 수급가능하며 일 44유로(한부모의 경우 일 52유로) 지원
한부모 가족지원수당 (ASF)	◦ 한부모 가구일 경우, 다른 부모가 최소 1개월간 양육에 참여하지 않거나 월 양육비로 116유로 미만을 지불했을 때 116유로와의 차액을 지급 * 차액이 15유로 미만이면 지급되지 않음
주거 관련 수당	◦ 이사급여 : 3자녀 이상 가구가 새로 이사할 집에 대한 가족주택수당이나 사회주택수당 수급자격이 있을 경우 이사 실비 지원(3자녀 최대 995유로, 4자녀 최대 1,079유로 등) ◦ 주택개조대출 : AF수급 중인 세입자 또는 주택 소유자가 주택 수리를 했을 때 비용의 최대 80%(최대 1,067유로)에 대해 이자율 1%로 대출

자료: 프랑스 가족수당기금(CAF) 홈페이지, 국회예산정책처, 「저출산 대응사업 분석·평가」, 2021 등을 바탕으로 재작성

현금급여 지원 정책의 다른 하나로서 프랑스는 국민건강보험기금(Caisse primaire d'assurance maladie, CPAM)을 통해 출산휴가를 지원하고 있다. 출산휴가는 부양 자녀 수에 따라 달라지는데, 산전휴가의 경우 6주~8주, 산후 휴가의 경우 10주~18주를 사용할 수 있다²¹⁾. 출산휴가급여는 단체협약 또는 기업별 협약 상 규정이 있는 경우 임금이 지급되며, 만약 임금이 지급되지 않는 경우 근로자는 건강보험기금으로부터 일일 휴가수당을 지급받는다. 수당은 출산휴가 전 3개월의 평균임금에서 건강보험기금의 고정 세금 및 사회보장세금/분담금을 공제한 금액과 같으며, 사회보장국에서 설정한 분기별 한도(10,384유로)까지이다²²⁾. 배우자 출산휴가는

21) 국회예산정책처, 「저출산 대응사업 분석·평가」, 2021

22) European Commission 홈페이지 참고

최대 28일이며, 이 중 첫 7일은 의무 사용 기간이며, 여성 근로자의 출산휴가 시 지급되는 휴가수당과 동등한 혜택을 받는다.

[프랑스의 출산휴가 기간]

자녀	산전	산후	합계
첫째 자녀	6주	10주	16주
둘째 자녀	6주	10주	16주
셋째 자녀 이상	8주	18주	26주
쌍둥이 자녀	12주	22주	34주
세쌍둥이 이상 자녀	24주	22주	46주

자료: 프랑스 행정정보국이 운영하는 홈페이지(service-public.fr) 참고

육아휴직은 근속연수가 최소 1년 이상인 근로자가 출산 휴가 종료일로부터 자녀의 3번째 생일(자녀 2명일 경우 유치원 입학 날짜, 자녀 3명일 경우 6번째 생일)이 되기 전까지 신청가능하다. 프랑스의 육아휴직은 육아휴직 기간 동안 근로를 중단하는 방법과 파트타임 근로를 하는 방법 중 선택이 가능하며, 파트타임 근로의 경우 최소 근로시간은 주당 16시간이다. 육아휴직 유형(근로 중단 또는 파트타임 근로)선택은 근로자만 가능하도록 하고 있으며 이러한 선택을 사용자가 거절할 수 없도록 법으로 보호하여 근로자가 원하는 육아휴직을 누릴 수 있도록 보장하고 있다. 육아휴직 기간은 최대 1년이지만, 자녀 수에 따라 2회(자녀 1명~2명), 5회(자녀 3명 이상) 휴직연장이 가능하다. 양육의 공평한 분담을 위하여 법개정을 통해 육아휴직 기간을 부부 중 한명이 모두 사용할 수 없도록 하였다. 따라서 첫 번째 자녀의 경우 부부가 각 6개월씩 육아휴직을 사용할 수 있다.²³⁾

육아휴직수당은 가족수당기금(CAF)의 기금으로 운용되며, 육아휴직수당으로는 육아분담보조금(PreParE)이 지급된다. 프랑스의 노동법전에는 육아휴직급여 지급에 대한 규정이 없어 원칙적으로는 무급휴가이나, 기업은 협약을 통해 육아휴직 동안 근로자에게 임금을 지급한다는 내용을 정할 수 있다. 육아휴직수당 지급 기간은 자녀 1명의 경우 2년, 2명은 4년, 3명 이상은 5년까지이며, 지급 액수는 전체 근로를 중단하였을 경우 397.2유로(2019년 기준)이다.

다양한 가족정책을 펼치고 있는 유럽의 타 국가들과 비교할 때 프랑스가 차별성을 나타내는 정책 중 하나는 소득세 부과 시 개인소득에 대해 부과하는 대신 가

23) 저출산고령사회위원회, “육아휴직제도 관련 국외 참고자료”, 2020을 바탕으로 작성하였다.

족계수(La Quotient Familial)를 바탕으로 가구원 수를 고려한 가구소득에 대해 소득세를 부과한다는 점이다. 부부 뿐만 아니라 시민연대계약(Pacte civil de solidarité, PACS)으로 이루어진 커플에게도 공동과세가 가능하도록 하고 있다.

가족계수의 특징은 같은 생활 수준에 있는 가족이라 하더라도 자녀가 없는 가정보다 자녀가 있는 가정이고, 그리고 많은 수의 자녀가 있는 가정일수록 더 많은 조세 감면 혜택을 받을 수 있다는 점이다. 즉 가족원이 벌어들인 소득을 모두 합하여 가족원 수 기여분(parts)으로 나누어 과세 표준을 산정하는데, 성인은 1명으로 간주되며 첫 번째 자녀와 두 번째 자녀는 0.5명으로, 그리고 세 번째 자녀부터는 1명으로 간주된다. 따라서 자녀가 많은 가정일수록 과세 표준이 낮게 책정되는 구조이다²⁴⁾. 만약 자녀가 두 명 있는 4인 가구라면, 가구의 총소득을 기여분 3(부부 기여분(1+1)에 자녀 2명의 기여분(0.5+0.5)의 합)으로 나눈 금액을 과세 표준으로 하여 세율을 적용하고, 이렇게 산출된 세액에 기여분 3을 곱한 금액을 최종세액으로 납부하게 된다. 다만, 프랑스 정부는 이러한 조세체계가 소득이 높은 가족에게 유리하게 작용한다는 역진성 문제를 감안하여 소득세 감면을 받을 수 있는 액수에 상한액(0.5part 당 €1,678, 2023년 기준)을 적용하고 있다.

[프랑스의 과세구간별 세율(2023년)]

구분	최대 €10,777	€10,778~ €27,478	€27,479~ €78,570	€78,571~ €168,994	€168,994 초과
세율	0%	11%	30%	41%	45%

자료: 프랑스 Ministry of Economy, Finance and Industrial and Digital Sovereignty(재정경제부) 자료

[프랑스의 부양 자녀 수에 따른 가족계수]

구분	부양 자녀 수					
	0명	1명	2명	3명	4명	추가 아동 1인당
독신 또는 이혼	1	1.5	2	3	4	1
부부	2	2.5	3	4	5	1

자료: 프랑스 Ministry of Economy, Finance and Industrial and Digital Sovereignty(재정경제부)
자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

24) 신윤정, “프랑스 가족 정책 개혁 동향과 시사점”, 국제 보건복지 정책동향, 한국보건사회연구원, 2013

만약, 연간 €32,000의 소득을 가진 독신자와 연간 €55,950의 소득을 가진 4인 가족(부부+자녀2인)의 세금을 과세구간별 세율과 부양 자녀 수에 따른 가족계수를 고려하여 계산해 보면, 전자의 경우에는 €3,194의 세금을 부담하지만 4인 가족의 경우 €2,598의 세금을 부담하게 되어, 독신자에 비해 소득은 높지만 가족수에 따른 세금감면 혜택으로 오히려 더 적은 세부담을 하는 것을 볼 수 있다.

[가족계수에 따른 소득세(예시)]

구분	① 가족계수 적용 과세소득	② 과세소득 구간별 소득세 산출 과정			③ 최종 소득세
		~€10,777 의 세금	€10,778~27,478까 지의 세금	€27,479~€78,570 까지의 세금	
소득 €32,000 독신자	32,000/1 = 32,000	0	(27,478-10,778) × 11%=1,837	(32,000-27,478) × 30%=1,357	3,194 × 1= € 3,194
		(소계) 0 + 1,837 + 1,357 = 3,194			
소득 €55,950 4인 가족	55,950/3 = 18,650	0	(18,650-10,778) × 11%=866	-	866 × 3= € 2,598
		(소계) 0 + 866 = 866			

자료: 프랑스 Ministry of Economy, Finance and Industrial and Digital Sovereignty(재정경제부)
자료(<https://www.economie.gouv.fr/particuliers/tranches-imposition-impot-revenu>)를
바탕으로 국회예산정책처 재작성

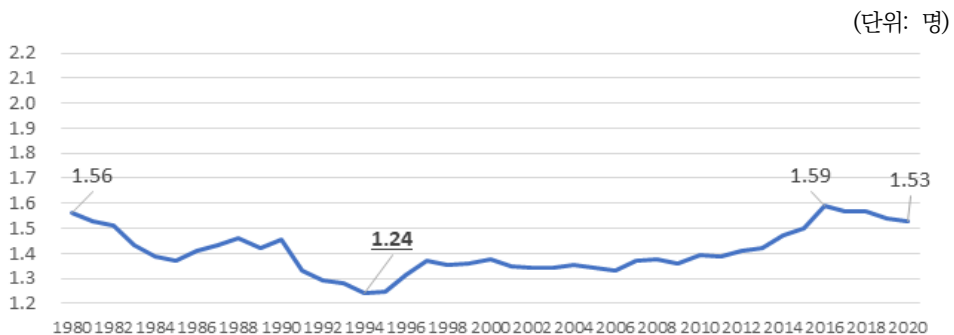
프랑스의 가족정책의 특징은 대부분의 지원이 고용주보다는 가족수당기금(CAF), 건강보험기금(CPAM) 등을 통해 국가에 의한 사회보험·사회보장 형태로 이루어진다는 것, 지원 종류가 광범위하며 포괄적이고 아동기의 전반에 걸쳐 지원이 이루어지며, 특히 다자녀 가정을 지원하는 가족주의적 특성이 있다는 것이다. 또 다른 측면에서는 사회적 재분배 차원에서 저소득층, 한부모가정 등 취약계층에 대해 상대적으로 더 많은 지원을 제공하고 있다는 점도 들 수 있다.

프랑스 가족정책은 가족적 가치를 지지하는 계층과 개인 간 평등을 지지하는 계층 간의 오랜 논쟁의 결과이며, 양립하기 쉽지 않은 두 가치를 조화롭게 하여 가족 형성과 경제활동 간에 한 가지 선택이 강요되지 않게 지원하고 있다는 점에서 프랑스의 높은 출산율 유지에 기여하고 있다고 볼 수 있다.²⁵⁾

25) 이태훈, “프랑스 출산율 상승에 긍정적인 영향을 미친 가족정책”, 한국노동연구원, 국제노동브리프, 2019., 저출산·고령사회위원회, “육아휴직제도 관련 국외 참고자료”, 2020 참고

독일은 1980년대 초반부터 합계출산율 1.56명으로 저조하였는데, 그 이후에도 1994년까지 점차 감소하여 1.24명을 기록하며 초저출산 국가에 진입하였다. 그 이후 합계출산율이 반등하여 초저출산 수준인 1.3명을 탈피하였고, 2016년 1.59명, 2019년 1.53명 등의 수준을 유지하고 있다.

[독일의 합계출산율 추이]



자료: OECD Family Database, Total Fertility Rate를 바탕으로 국회예산정책처 작성

독일의 가족지원예산은 2019년 기준 GDP 대비 3.24%로, OECD 국가 중 8 번째로 높은 수준이다. 가족지원예산은 2001년 이후 지속적으로 증가하여 왔으며, 이는 독일의 합계출산율 저조에 따른 정부의 전폭적 지원 노력 때문인 것으로 보인다. 반면, 현금지원의 비중은 2019년 기준 GDP 대비 1.08%로 OECD 평균 1.12%에 비해서는 낮은 수준이며, 2001년 1.33%에 비하여 감소하였다.

[독일 가족지원예산의 GDP 대비 비율]

(단위: %)

구 분	2001	2005	2009	2013	2017	2018	2019
GDP 대비 가족지원예산(총액) 비율	2.95	2.92	3.00	3.06	3.15	3.20	3.24
GDP 대비 가족지원예산(현금) 비율	1.33	1.35	1.32	1.16	1.08	1.09	1.08

주: 가족공공지출(Public Spending on Family)의 GDP 대비 비중을 의미함

자료: OECD Social Expenditure Database를 바탕으로 국회예산정책처 작성

독일의 총인구 대비 이민자 비중은 2011년 13.0%에서 2021년 16.2%로 크게 증가하였고, 이는 OECD 평균인 10.8%(2021년 기준)에 비해 1.5배 정도의 수준이

다. 독일 이민자의 합계출산율은 2018년 기준 2.27명으로, 자국민의 합계출산율인 1.43명에 비해 높은 수준이다.

[독일의 이민자 비중과 합계출산율]

(단위: %, 명)

총인구 중 이민자의 비중		합계출산율 (2018)	
2011년	2021년	이민자	자국민
13.0	16.2	2.27	1.43

자료: OECD Library, "Composition of immigrant population and households", 2023을 바탕으로 국회예산정책처 작성

독일은 2000년대 이전까지 보충성의 원칙에 기반하여 가족 내 돌봄과 책임성을 강조하는 보수주의 성격이 강하였는데, 가족 밖 돌봄 서비스 및 보육서비스의 확장보다는 어머니가 가정 내에서 자녀를 돌보는 데 발생하는 양육 부담을 완화하기 위한 직접적인 현금지원이 보다 강조되었다²⁶⁾. 그러나 2000년 이후 여성의 사회활동이 일반화되어 가면서 출산율 하락을 겪으며 스웨덴의 지속가능한 가족정책(nachhaltige Familienpolitik)을 표방하며 패러다임 전환을 추진, 보육 인프라 확충을 포함한 일가정 양립 정책에 중점을 두었다²⁷⁾.

독일의 현행 부모휴직(Elternzeit) 및 부모수당(Elterngeld) 제도는 2006년 말에 제정되어 2007년부터 시행되고 있는 「연방 부모수당 및 부모휴직법(Bundes Elterngeldund Elternzeitgesetz-BEEG)」에 근거하고 있다.

부모휴직의 경우 8세 미만 자녀를 가진 고용인에게 최대 36개월의 휴직을 무급으로 제공하도록 하고 있는데, 1990년 초반에는 부모휴직 기간이 18개월이었으나 지속적인 확대를 거쳐 36개월까지 확대되었다. 부모휴직 기간동안 주 30시간 이하 소득활동은 허용된다.

부모수당²⁸⁾은 기본적으로 12개월이 주어지며 부모는 주어진 한도 내에서 수급기간을 나누어 받을 수 있다. 부모가 모두 이용할 경우 14개월로 연장되는데, 추가 2개월은 아버지의 참여를 제고하기 위해 도입되었다. 부모수당 급여의 평균적인 소

26) Leitner, 2003; Bertram & Bujard, 2012; 박은정, “독일 정당의 가족정책 프레임 분석: 2002년 이후 기독교 연합당과 사민당의 정책 프레임 변화를 중심으로”, 한독사회과학논총, 2019.

27) 박은정, “독일 가족정책의 현금급여 분석과 시사점”, 사회복지학회 학술대회 발표논문집, 2019.

28) 부모수당은 부모휴직을 사용하지 않고 있는 부모에게도 지급되며, 수급을 위해서는 소득이 전혀 없거나, 소득활동을 하는 경우 주 30시간 이하여야 한다.

소득대체율은 65%이며 상한액은 월 1,800유로이다. 출산 전 소득활동을 하지 않았거나 월소득이 300유로보다 적을 경우 하한액인 월 300유로를 지급한다. 부모수당플러스 또는 파트너십보너스 달에는 기본부모수당액의 50%가 지급되며 하한액은 월 150유로, 상한액은 월 900유로이다. 저소득층을 위한 부모수당 소득대체율은 별도로 산정되며 소득대체율이 65%~100%까지 증가한다²⁹⁾.

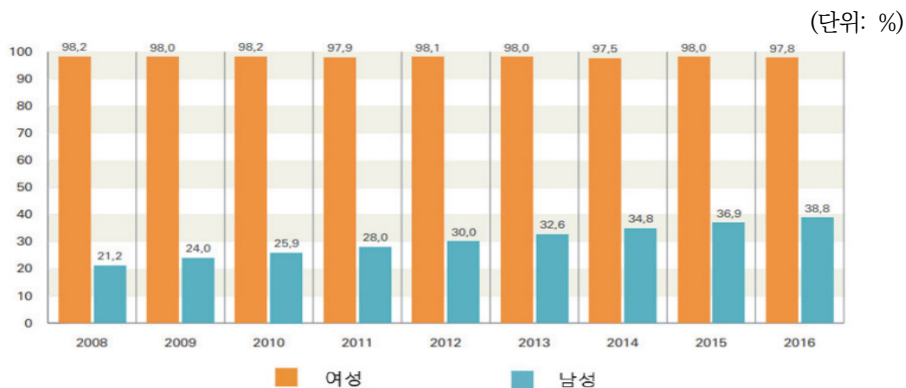
[독일의 부모수당]

급여 유형	주요 내용 및 특징
기본부모수당 (Basiselterngeld)	- 출산 전 세후 소득의 65~67%(하한 월 300유로, 상한 월 1,800유로) - 수급기간 자녀 출생일로부터 12개월, 부모 모두 2개월 이상 수급시 14개월로 연장
부모수당플러스 (ElterngeldPlus)	휴직기간 중 주 30시간 이하 파트타임 근로를 하는 경우 기본부모수당 지급액의 50%를 지급, 24개월간(월 최소 150유로, 최대 900유로)
파트너십보너스 (Partnerschaftsbonus)	부모수당플러스를 선택한 부모 모두 최소 4개월 연속 주당 25~30시간 파트타임으로 근로시, 부모수당플러스 수급기간을 4개월 추가 연장

자료: 저출산고령사회위원회, “육아휴직제도 관련 국외 참고자료”, 2020., 양재진 외, “초저출산시대, 전국민 부모급여 제도의 설계”, 육아정책연구 제15권 제3호, 2021. 12, p.15 재인용.

남성의 부모수당 사용률은 크게 증가하였는데, 2016년 기준으로 부모수당을 이용할 수 있는 남성 중 38.8%는 제도를 이용하고 있는 것으로 나타났다.

[독일의 성별 부모수당 지급률]



자료: 육아정책연구소, 「영아수당 도입방안 연구」, 2021

29) BMFSFJ, Elterngeld, ElterngeldPlus und Elternzeit., 2020

다음으로는 아동 양육 가구에 대한 독일의 지원 정책을 살펴보기로 한다. 아동을 양육하는 가구에 대한 지원³⁰⁾ 중에서 가장 대표적인 것으로 아동수당이 있다. 아동수당은 18세 미만 아동을 양육하는 가구에게 지급되는데, 아동이 실업 상태인 경우 21세 미만까지, 교육 및 직업훈련 중에는 25세 미만까지 지원된다. 지원금은 2021년 기준 첫째 및 둘째 자녀에 대해 월 219유로를, 셋째 자녀는 225유로, 넷째 자녀는 250유로를 지급한다.

아동을 양육하는 가구는 아동수당을 수급하지 않는 대신 자녀양육 세금공제를 선택할 수도 있는데, 자녀당 연 8,388유로까지 공제가 가능하며, 대개 일정 소득 이상의 가구소득을 가진 경우 아동수당보다 자녀세금공제가 유리하여 이를 선택하고 있는 경우가 많다.

아동추가수당은 저소득 가구(양부모 €900, 한부모 €600 이하)에게 지급되었는데, 2020년부터는 소득 상한선이 사라져 고소득 가구에도 지급되고 있다. 이 제도는 25세 미만 아동 양육가구에게 월 최대 209유로를 지급하는 것으로 책정되어 있으며, 부모와 자녀의 소득이나 자산을 고려하여 감액한 금액이 지급된다. 자산조사에 따른 아동추가수당은 6개월간 유효하며, 가구소득이나 주거비용, 자녀 수 등 아동추가수당의 지급요건이 변경되었을 경우 6개월 이후에 반영된다³¹⁾.

[독일의 주요 가족지원 수당]

급여 유형	주요 내용 및 특징
아동수당 (Kindergeld)	◦ 18세 미만 아동(아동이 실업 상태인 경우 21세 미만까지, 학교에 다니거나 직업훈련 등을 받는 경우 25세 미만까지) - 첫째, 둘째 자녀: 월 €219 - 셋째 자녀: 월 €225 - 넷째 자녀: 월 €250
자녀양육 세금공제 (Kinderfreibetrag)	◦ 18세 미만 아동(아동이 실업 상태인 경우 21세 미만까지, 학교에 다니거나 직업훈련 등을 받는 경우 25세 미만까지) - 자녀당 합계: 연 €8,388까지 면세 - 보육 · 교육 · 훈련공제(Betreuungsfreibetrag): 한부모당 €1,464, 양부모 €2,928 - 아동공제(Kinderfreibetrag): 이혼한 부모 한부모당 €2,730, 양부모 €5,460

30) 아동수당 등과 관련한 아래 내용은 국회예산정책처, 「저출산 대응사업 분석·평가」, 2021을 참고하여 작성하였다.

31) Familienkasse, Merkblatt Kinderzuschlag, 2021

급여 유형	주요 내용 및 특징
아동추가수당 (Kinderzuschlag)	◦ 25세 미만 아동(소득기준 양부모 €900, 한부모 €600 이하) * 아동추가수당 및 주거수당(Wohngeld)을 합해 €100를 넘지 않아야 하고, 보충실업급여 (Arbeitslosengeld II)를 받지 않아야 함 * 2020년 1월부터 소득 상한선이 폐지되어 고소득 가정도 아동추가수당 혜택을 받을 수 있으나, 가족 재정상황에 따라 차등 - 월 최대 €209

자료: 독일 가족포털 홈페이지(<http://familienportal.de/>), 국회예산정책처, 「저출산 대응사업 분석·평가」, 2021 참고 및 독일 아동추가수당 사이트(<https://www.kinderzuschlag.org/>) 참고

독일의 전일제 학교³²⁾는 킨더가르텐(유치원) 이용³³⁾의 법적 보장과 더불어 사회적 돌봄체계 확대에서 중요한 요소로 등장하였으며, 저출산을 탈피하는 과정에서 빼놓을 수 없는 정책이다. 전일제 학교는 하루 7시간 기준, 오후 4시까지 학생이 학교에 머무를 수 있도록 시간을 구성하여 운영하는 것으로, 2000년대 초반까지만 해도 낯선 개념이었으나, 2003년「투자 프로그램 ‘교육과 돌봄의 미래(IZBB)’」이후 지금은 폭넓은 정치적, 사회적 합의를 바탕으로 대폭 확대되고 있다. 질적 발전의 차원에서는 전일제학교 운영을 지원하는 지역 서비스센터(Regionale Serviceagenturen)가 중요한 기여를 하였다. 전일제 학교 제공 서비스의 질적 수준 향상을 시도한 사업(더 많은 학생들을 위한 아이디어: 전일제학교에서 배우기)은 2004년부터 2015년까지 진행되었으며, 한국의 교육부에 해당하는 독일 연방교육연구부(BMBF)에서 재정 지원을 하고 각 주정부가 추진하였는데, 전일제 학교를 지원하는 지역 서비스센터에서 이 사업을 주관하였다.

2002년에는 전일제 학교의 비중이 16.3%에 불과하였으나, 2020년에는 전체 학교 중 71.5%까지 증가하였으며, 전체 학생 중 전일제 학교에 다니는 학생 비중이 50%에 가까운 수준으로 나타났다. 학생 10명 중 5명은 학교에서 점심식사 후 오후 4시까지 전일제 학교에서 머물다가 귀가한다.

전일제 학교는 다양성을 전제로 하는 개념으로, 주정부 교육부는 도시와 농촌,

32) 독일의 전일제 학교와 관련한 이하 내용은 정재훈, “교육과 돌봄의 융합으로서 전일제학교-독일 사례에서 찾아보는 한국예의 시사점”, 한국여성정책연구원 세미나 자료, 2022. 내용을 바탕으로 작성하였다.

33) 독일은 1996년부터 유치원(Kindergarten) 자리(이용)에 대한 3세 이상 아동과 부모의 법적 권리를 보장하기 시작하였고, 2013년부터는 1~2세로 대상을 확대하였다. 즉, 국가(지자체)는 해당 지역 내 아동을 위한 충분한 킨더가르텐 자리를 확보해야하고, 만약 충분히 자리를 만들지 못하여 부모가 다른 누군가에게 비용을 지불하고 자녀돌봄을 하는 상황이 발생한다면 지자체가 그 비용을 대신 부담해야 한다.

아동이나 노인이 많은 지역, 전업주부 혹은 맞벌이 부부가 사는 지역 등 지역사회의 특성을 반영하여 도입할 것을 권고하고 있다.

독일의 16개 주정부 교육부의 협의체에서는 전일제 학교의 최소 기준을 제시하고 있다. 오전 시간을 포함하여 하루 7시간 기준, 오후 4시까지의 학생이 학교에 머무를 수 있도록 시간을 구성할 것, 프로그램 구성은 취미 활동, 공동체 지향적 프로그램, 예체능 활동, 휴식 시간 등을 기본요소로 할 것, 양질의 점심식사를 제공할 것, 오전 오후 프로그램의 통합성 수준이 높을 것, 운영 주체로서 학교는 전일제 운영 전담조직을 구성할 것, 학교 외 지역사회 공동체가 전일제 학교 운영에 참여할 것, 전일제 학교 운영을 위한 독립된 공간을 확보할 것 등이다.

독일은 부모가 갖는 아동 돌봄 및 교육 자율권을 주기 위해 전일제 학교를 본격적으로 도입하면서도 선택의 기회를 보장하고 있다. 즉, 학생이 모두 예외 없이 전일제 과정에 참여하는 형태인 의무형 전일제 학교(44.9%)와, 오후 과정은 원하는 학생들만 남아서 서비스를 받는 개방형 전일제 학교(55.1%)가 있다.

[개방형 vs. 의무형 전일제학교 운영 사례]

구 분	개방형	의무형
학교수업	08:00 - 12:00 교과형 의무 수업 13:00 - 16:00 참가형 신청 수업	8:00 - 16:00 수업
과정구성	오후: 자발적 참가형 신청수업 - 학교 과제 - 집단활동 - 교육적 상담 및 지도 - 개별 취미·여가 활동	교과형 수업, 여가 프로그램 균형배분
		신체리듬을 반영한 시간 편성 - 배움과 휴식시간 균형 배치
		필기 과제 없음
점심식사	신청급식	의무급식

자료: 정재훈, “교육과 돌봄의 융합으로써 전일제학교”, 한국여성정책연구원 세미나 자료, 2022. 재인용

최근인 2021년 9월, 독일에서는 「초등연령아동 전일제 촉진을 위한 법률」(Gesetz zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter: Ganztagsförderungsgesetz, GaFöG)이 제정되었다. 2026년 초등생부터 매년 순차적으로 입학하는 초등생이 전일제 학교 자리에 대한 법적 권리를 보장받음으로써, 2026년 입학생이 4학년이 되는 2029년에는 모든 초등생에게 원하는 경우 주 5일, 하루 8시간에 걸친 전일제 과정을 학교 공간 내에서 교육과 돌봄서비스 중심으로 제공해야 한다. 학교는 여름방학 기간 중에도 신청 학생이 있다면 최대 4주 범위에서 전일제 과정 서비스를 제공해야 한다.

이러한 변화를 위해 필요한 인력과 공간 확보를 위해 독일은 2022년부터 2025년까지 모두 35억 유로(약 4.7조원)의 투자를 시작하였는데, 2026년부터는 연간 투자액을 증액하여 2030년 이후에는 매년 13억 유로의 연방정부 예산을 주정부에 지원함으로써 모든 초등학교의 전일제 학교화를 달성할 계획이다.

전일제 학교는 교육정책 영역에만 머무르지 않는데, 교육정책으로서는 계층 간 학력 격차 해소 및 학력수준 향상, 아동정책으로서는 저소득층 및 한부모 가정, 이주가정 아동 등의 성장 과정에서의 환경적 차이를 보완하는 아동복지의 실현, 노동정책으로서는 여성의 경제활동 참여 지원 및 경력단절 예방, 가족정책으로서는 자녀돌봄에서 오는 불이익에 대한 불안 해소 및 가족 구성 지원하는 등의 다차원적 사회정책이라고 할 수 있다.

독일은 유럽 국가들 중에서 보수적이고 조합주의적인 성향이 강한 복지국가에 속한다. 기존에는 남성 부양자모델을 대변하는 보수적 모델에 속했는데, 최근의 가족정책은 여성을 독립된 노동자, 소득자로 인식하여 출산과 자녀 양육시 경력을 지속할 수 있도록 하는데 주안점을 두고 있다. 특히, 2007년부터 시행되고 있는 「연방 부모수당 및 부모휴직법」은 일과 가정의 양립, 특히 젊은 부부들이 자녀 양육과 가정생활, 직장생활을 조화롭게 할 수 있도록 지원한다는 기본방향 설정 하에 새롭게 마련된 내용들을 규정하였다. 특히, 부모수당 수급기간 및 부모휴직 기간 중에도 종속 노동 혹은 자영업 등의 활동이 주 30시간까지 가능하며, 사용자는 특별한 경영상 사유가 없는 한 부모휴직 기간 중 단시간 근로로의 전환을 거부할 수 없다³⁴⁾. 이러한 제도적 유연성은 여성들로 하여금 육아로 인한 경력단절을 방지할 수 있는 역할을 하고 있다고 볼 수 있다.

또한, 독일의 사회적 돌봄체계가 킨더가르텐(유치원)에서 그쳤다면 여전히 도움이 필요한 초등학교 시기에 부모는 이른바 ‘돌봄절벽’에 부딪치게 되는데, 전일제 학교를 중심으로 한 사회적 돌봄체계 확립을 통해 돌봄 공백을 해소하고 있으며, 지금도 여전히 확대해 가고 있다³⁵⁾. 이러한 사회적 돌봄체계와 결합되어 양성평등적·가족친화 경영에 기반한 일가정 양립 정책으로의 전환은 현재 초등돌봄절벽 및 경력단절의 어려움을 겪고 있는 우리나라 여성의 현실에 시사하는 바가 크다.

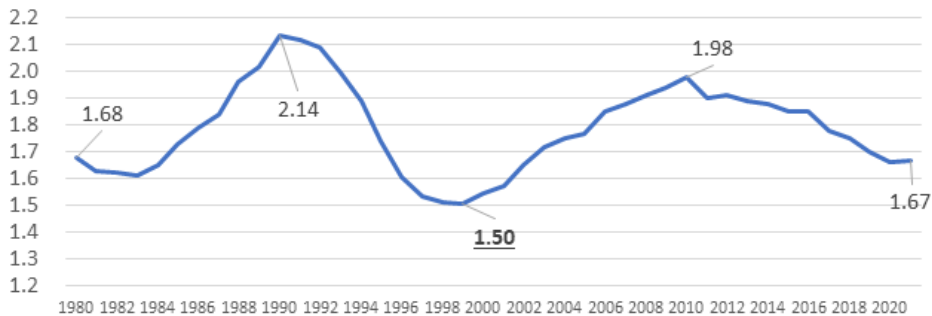
34) 저출산고령사회위원회, “육아휴직제도 관련 국외 참고자료”, 2020.

35) 정재훈, “교육과 돌봄의 융합으로써 전일제학교”, 한국여성정책연구원 세미나 자료, 2022.

스웨덴은 1980년대 초반 합계출산율이 1.68명이었던 것이 1990년대 초반에는 2.14명까지 증가하였다가, 경기침체로 인해 급격히 감소하여 1999년 1.50명의 최저점을 기록하였다. 그 이후 출산율은 반등하여 2010년 1.98명까지 회복되었다가, 최근인 2021년에는 1.67명 정도의 수준을 나타내고 있다.

[스웨덴의 합계출산율 추이]

(단위: 명)



자료: OECD Family Database, Total Fertility Rate를 바탕으로 국회예산정책처 작성

스웨덴의 가족지원예산은 2019년 기준 GDP 대비 3.42%로 OECD 국가 중에서 프랑스 다음으로 높은데, 2001년 2.91% 이후 지속적으로 증가하여왔다. 현금지원의 경우 GDP 대비 1.29%의 비중을 차지하여 OECD 평균(1.12%)에 비해 높은 편이며, 나머진 2.13%는 서비스 형태로 지원되고 있다.

[스웨덴 가족지원예산의 GDP 대비 비율]

(단위: %)

구 분	2001	2005	2009	2013	2017	2018	2019
GDP 대비 가족지원예산(총액) 비율	2.91	3.13	3.48	3.54	3.38	3.46	3.42
GDP 대비 가족지원예산(현금) 비율	1.47	1.42	1.47	1.43	1.24	1.31	1.29

주: 가족공공지출(Public Spending on Family)의 GDP 대비 비중을 의미함

자료: OECD Social Expenditure Database를 바탕으로 국회예산정책처 작성

스웨덴의 전체 인구 대비 이민자 비중은 2021년 기준 20.1%로, 2011년 14.6%에 비해 크게 증가하였고, 이는 OECD 평균인 10.8%에 비해서도 매우 높은 수준이다. 또한 스웨덴 이민자의 합계출산율은 2.03명으로 자국민의 1.63명에 비해 높다.

[스웨덴의 이민자 비중과 합계출산율]

(단위: %, 명)

총인구 중 이민자의 비중		합계출산율 (2019)	
2011년	2021년	이민자	자국민
14.6	20.1	2.03	1.63

자료: OECD Library, “Composition of immigrant population and households”, 2023을 바탕으로 국회예산정책처 작성

스웨덴은 아동수당의 조기 시행, 여성의 사회진출에 따른 포괄적 가족복지 시행, 무상 공교육 제공, 사교육비 없는 방과 후 과정 등을 통해 출산에 따른 부모 부담을 낮추는 등 출산으로 인한 가정의 부담을 최소화하는 정책을 개발하였다.

스웨덴은 16세 미만의 자녀가 있는 부모에게 매월 아동수당(Barnbidrag)을 지급하는데, 월 1,250SEK³⁶⁾(약 16만원)가 지급되며, 보호자가 두 명인 경우 각각 625SEK가 지급된다. 자녀가 두 명 이상인 경우 다자녀가족보조금(Flerbarnstillagg)을 아동수당과 별도로 지급하며, 지급액은 둘째 150SEK, 셋째 730SEK 등으로 자녀 수에 따라 차등 계산된다³⁷⁾.

자녀 양육 가구를 위한 세제 혜택으로는 각종 가사도우미 서비스를 이용하거나 가정 보모를 고용할 경우 인건비의 50%에 대해 세금감면 혜택을 제공하고 있다. 2008년에는 성별에 상관없이 육아휴직을 동등하게 사용하도록 장려하기 위해 성평등 보너스(Gender equality bonus) 제도를 도입하여 균등한 휴가 일수를 사용한 부모에게 1일당 100SEK의 세금 감면 혜택을 부여하였으나, 신청 절차가 복잡하고 수혜자가 많지 않아 2014년에 폐지한 세제 혜택도 존재하였다³⁸⁾.

스웨덴은 특히 여성의 노동시장 참여를 적극적으로 장려함과 동시에 일·가정 양립과 육아에 대한 국가적 차원의 지원체계를 확립하여 왔는데, 유급휴가를 지원

36) SEK는 스웨덴 크로나(Krona)로, 1 SEK는 약 124원임(2023.9.27. 매매기준율)

37) 국회도서관, “저출산 대책 한눈에 보기”, 2023.을 참고하여 작성하였다.

38) 국회도서관, “저출산 대책 한눈에 보기”, 2023.을 참고하여 작성하였다.

하는 부모보험제도는 그 기본이 되는 정책이라고 할 수 있다.

스웨덴의 부모휴가(육아휴직) 정책은 부모보험 명목으로 지원 및 관리된다. 부모보험급여³⁹⁾의 세가지 하위 항목으로는 일반적인 부모휴가, 단기적 부모휴가를 지원하는 한시적 부모보험급여(간병휴가, 배우자 출산휴가, 장애자녀지원휴가), 임신 중 산모를 위한 임신급여가 있다.

부모보험은 고용주가 부담하는 사회보장기여금 중 부모보험으로 할당된 재원과 일반 조세가 합쳐져 마련된다. 고용주는 사회보장기여금으로 고용주세(2018년 기준 고용인 임금의 31.42%)를 부담하는데, 그 중 고용인 임금의 2.6%가 부모보험에 해당하는 부분이며, 자영업자 또한 소득의 2.6%를 지불⁴⁰⁾한다. 사회보험 비적용자(그 외 학생, 구직자, 파트타임 근로자, 스타트업 사업자 등)의 경우는 일반재정⁴¹⁾을 통해 지원하고 있다. 따라서 부모보험은 사회보험의 형태이지만 전국민을 대상으로 하는 제도라고 할 수 있으며, 제도적 사각지대는 없다. 2018년 스웨덴의 부모보험 총 지출액은 전체 사회보장지출액의 18.7%(약 439억 SEK(약 5.4조원 수준))를 차지하며, GDP 대비 0.92% 수준이다. 이 중 일반 부모보험 급여는 80%를 차지하며, 한시적 부모급여 18.5%, 임신급여가 1.5%등의 비중을 차지한다.

1995년 스웨덴 정부는 남성의 부모휴가 사용 촉진을 위해 부부간 양도가 불가능하고 사용하지 않으면 자동 소멸되도록 하는 ‘할당제’를 도입하였다. 자녀 한 명을 위해 주어지는 부모휴가 기간은 총 480일로, 부모가 서로 나누어서 사용해야 하며 자녀가 8세가 되기 전까지 혹은 초등학교 1학년을 마칠 때까지 사용할 수 있다.

부모휴가 기간에 지급되는 급여 수준은 부모 임금에 비례하여 급여를 보장해주는 소득비례 정률 급여와 최소한의 급여만 지급되는 정액 급여로 구분되며, 부모가 모두 부모휴가를 사용하는 경우 총 480일 중 390일은 소득비례 급여 기간으로 평균 급여의 77.6%가 보장되며, 소득인정 최대 상한선은 월 임금 38,750SEK(480만원)

39) 부모보험급여 관련 이하 내용은 저출산고령사회위원회, “육아휴직제도 관련 국외 참고자료”, 2020, 김형구 외, “초저출산 탈피 해외사례 검토 및 국내 적용방안 연구”, 국회예산정책처 연구용역보고서, 2022를 참고하여 작성하였다.

40) Duvander, A.-Z., and Löfgren, N., “Sweden country note,” in Koslowski, A., Blum, S., Dobrotić, I., Macht, A., and Moss, P., “International Review of Leave Policies and Research(2018)”, 2019

41) 부모보험 정률급여 조건인 연속 240일 이상 근로 조건 미충족자, 근로소득이 없었던 구직자나 학생 등에 대해서는 일반재정에서 질병 수당 수준의 부모 수당(하루 250SEK, 월 7,500SEK)을 지원한다.(스웨덴 보험기금 홈페이지, <https://www.forsakringskassan.se/>)

이다. 실업자는 과거 취업 시 임금에 비례(77.6%, 1일 최대 989 SEK)하여 급여가 지급되고, 학생 및 구직자의 경우 1일 250SEK를 195일 동안 지원받는다. 나머지 90일은 1일 180SEK(22,500원)를 정액으로 지급받으며, 단체협약에 따라 회사에서 10~20%까지 소득을 대체하여 지원하기도 한다.

[스웨덴의 부모휴가(부모 두 명 모두 휴직 사용 경우)]

480일(총 부모휴가 기간)					
390일 (임금의 약 77.6% 보장)				90일 (180SEK 정액지급)	
(보호자1) 195일		(보호자2) 195일		(보호자1) 45일 양도가능	(보호자2) 45일 양도가능
90일 양도불가	105일 양도가능	90일 양도불가	105일 양도가능		

자료: 저출산·고령사회위원회, “육아휴직제도 관련 국외 참고자료”, 2020

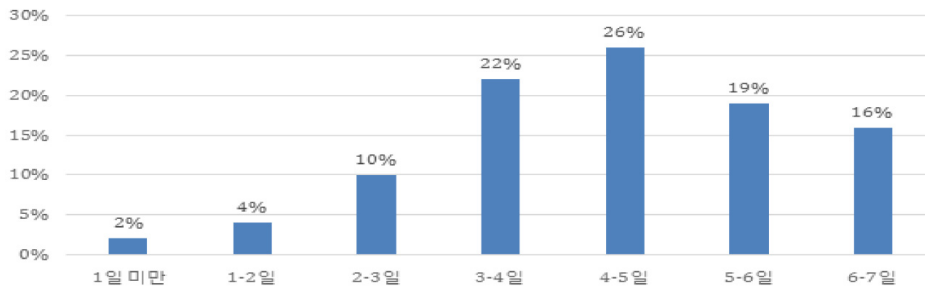
자녀가 태어난 직후부터 1년 이내에 한하여 최대 30일간 부모가 동시에 부모 휴가를 사용할 수 있으며, 동시 사용 가능한 부모휴가일수는 소득비례 정률급여 구간에서만 사용 가능하다.

부모휴가 정률급여 구간은 사용 방식이 매우 유연한데, 하루 8시간을 근무하는 것을 100%로 가정하여 하루 중 휴가 사용 시간을 100%, 75%, 50%, 25%, 12.5%로 분할하여 신청할 수 있으며, 주단위 사용 일수를 정할 수도 있다. 예를 들어, 주 7일 기준으로 휴가를 신청할 경우 보호자 한 명 당 195일(6개월 12일)이지만, 만약 주 5일만 휴직한다면 총 8개월 29일까지 늘릴 수도 있다. 2018년 기준 부모휴가의 주단위 사용방식을 보면 주 4~5일을 사용하는 비율이 26%로 가장 높았으며, 주 3~4일 사용 비율이 22%로 다음을 차지하였다.⁴²⁾

42) 소득수준별로 살펴본 결과, 소득이 높을수록 주 4일 미만의 부모휴가를 사용하는 경향이 컸고, 저소득층일수록 주 5회 이상 사용하는 비율이 높았다.

[스웨덴의 부모휴가 사용방식(주단위), 2018년]

(단위: %)

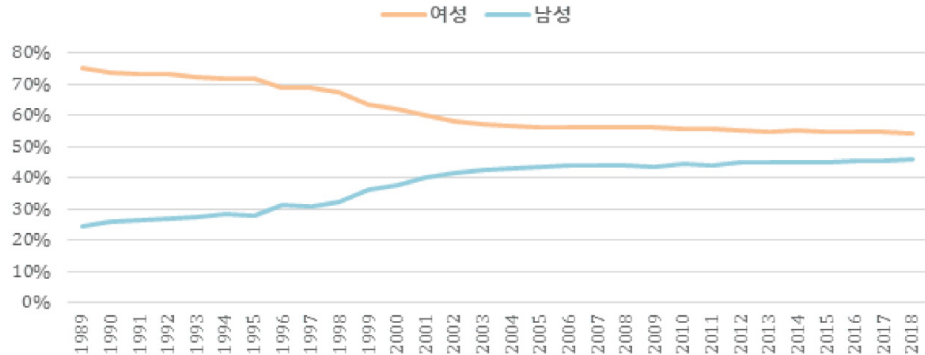


자료: 저출산고령사회위원회, “육아휴직제도 관련 국외 참고자료”, 2020.에서 발췌

스웨덴에 아빠 할당제가 도입되었던 1995년을 기점으로 여성과 남성의 부모보험 수급자 성별 비율 격차가 점차 줄어들어 비슷한 수준에 이르고 있으며, 이는 아동 돌봄에 대한 젠더 평등 문화가 강화되었음을 보여준다.

[스웨덴의 부모보험 수급자 성별 비율 추이, 2018년]

(단위: %)

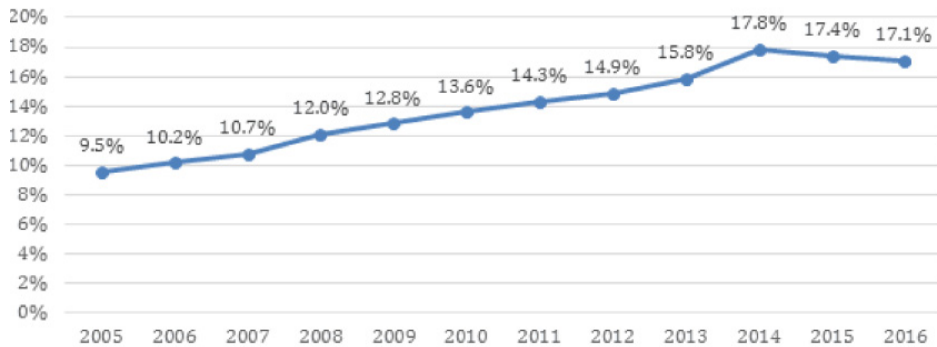


자료: 저출산고령사회위원회, “육아휴직제도 관련 국외 참고자료”, 2020.에서 발췌

또한, 각 부모가 모두 부모휴가 일수의 40% 이상을 사용한 비율이 2005년 기준 9.5%이었던 것이 최근에는 17%대까지 높아져, 남성의 돌봄 참여도 제고 정책이 효과적으로 작동한 것으로 평가되고 있다.

[부모휴가를 평등하게 사용한 부모 비율]

(단위: %)



주: 2005~2016년생 자녀가 만2세가 되었을 때 부모 각각 부모휴가 일수의 40% 이상을 사용한 비율을 나타냄

자료: 저출산고령사회위원회, “육아휴직제도 관련 국외 참고자료”, 2020.에서 발췌

또한, 스웨덴에서는 추가 출산을 장려하기 위한 목적으로 1980년대 중반부터 출산 이후 30개월 이내에 아이를 추가 출산하거나 입양한 경우, 이전 육아휴직 시와 동일한 수준의 급여를 계속 지급 받을 수 있는 속도 프리미엄(Speed Premium) 제도를 시행하고 있다. 이 제도는 첫 번째 출산과 두 번째 출산 간의 간격을 줄이는 것으로 밝혀졌으며, 세 번째 출산 시기도 앞당겼다고 평가되었는데, 최근에는 그 효과가 다소 줄어들고 있다⁴⁴⁾고 평가되었다.⁴⁵⁾

스웨덴의 부모휴가 제도가 가진 특징 중 하나는 각종 휴가의 통합이다. 우리나라의 출산휴가, 육아휴직, 육아기 근로시간 단축 제도가 스웨덴에서는 부모휴가라는 제도로 한 데 묶여 있다고 볼 수 있다. 부모는 자녀가 8세가 될 때까지 부모휴가를 사용할 수 있는 강력한 권리를 가지며, 동 제도 활용의 필요성에 대한 사회적 논의, 활용률, 제도 내 높은 유연성까지 보장되고 있는 측면이 있다. 제도의 분할 사용 역시 유연한데, 1년에 3회까지 법적으로 보장하고 있으며 이 횟수 역시 고용주와 협의하여 늘릴 수 있다. 따라서 예상치 못한 돌봄 공백의 발생, 자녀의 어린이집 및 학교 방학 기간에 남은 부모휴가를 전략적으로 활용하고 있다.

43) Hoem, J., “Public Policy as the Fuel of Fertility: Effects of a Policy Reform on the Pace of Childbearing in Sweden in the 1980s”, Acta Sociologica, 1993., Anderson, T. and H. Kohler, “Education Fever and the East Asian Fertility Puzzle”, Asian Population Studies, 2013.

44) Miranda, V., “Short birth intervals become less common in Sweden: a decline of the speed-premium effect?”, Stockholm Research Reports in Demography, 2019.

45) OECD, “Rejuvenating Korea: Policies for a Changing Society”, 2019.

스웨덴 역시 공공영역 보다는 민간영역에서 남성들의 부모휴가 사용이 저조한 한계가 존재하는데, 2015년에 태어난 자녀를 기준으로 평균적으로 사용한 남성의 부모휴가 사용 일수는 공공부문의 경우 92일, 민간부문은 74일로 민간부문의 사용이 저조하였다(다만, 여성의 경우에는 공공부문 256일, 민간부문 262일로 비슷한 수준으로 나타났다).

[스웨덴 공공부문과 민간부문의 평균 부모휴가 사용 일수]

(단위: 일)

구분	평균 부모휴가 사용 일수	
	남성	여성
공공부문	92	256
민간부문	74	262

주: 2015년에 태어난 자녀를 대상으로 한 평균 부모휴가 일수

자료: 스웨덴 사회보험청, "Socialförsäkringen I siffror", 2019, 저출산고령사회위원회, "육아휴직제도 관련 국외 참고자료", 2020 재인용

그러나 스웨덴과 같이 부모휴가 활용률이 비교적 높은 국가에서 공통적으로 나타나는 정책 유인은 높은 급여대체율과 결합된 아빠 할당 휴가 기간이며, 이 두 가지가 결합된 제도의 효과는 연구자들 사이에서 강조되고 있음⁴⁶⁾은 중요하게 검토해 볼 사항이다.

46) 저출산고령사회위원회, "육아휴직제도 관련 국외 참고자료", 2020

IV

우리나라의 저출산 대응

1

OECD 주요국과 비교한 우리나라 저출산 대응 수준 진단

가족지원예산(Public Expenditure on Family)⁴⁷⁾은 육아휴직, 보육지원, 아동수당 지원 등에 해당하는 지출로서, OECD 국가간 비교가 가능한 대표적인 저출산 예산 수준이다. 가족지원예산은 공공사회복지지출(SOCX, Social Expenditure Database)의 9개 정책영역 중 하나로서, 아동을 양육하는 가구에 대한 지원으로 한정되는 동시에 아동 양육가구에 대한 주거 및 보건 분야 지원은 제외된다.

[OECD 공공사회복지지출(SOCX) 범주]

정책영역	주요 내용
1. 노령	▶노동시장에서 은퇴한 사람들에 대한 노령연금 등 급여(조기은퇴포함) ▶돌봄·재활·일자리 등 노인서비스 관련 지출
2. 유족	▶배우자나 부양자가 사망한 사람들에 대한 유족연금 등 급여
3. 근로 무능력	▶장애로 노동시장에 완전 혹은 부분적으로 참여할 수 없는 때 지급하는 급여
4. 보건	▶의료 및 예방 등 공공보건지출 예) 건강보험, 노인장기요양보험, 의료급여, 산재보험(요양급여) 등
5. 가족	▶자녀양육 및 기타 부양자를 지원하기 위한 비용으로 영유아, 아동, 청소년, 여성 및 가족관련 서비스 급여 예) 모성보호육아지원, 어린이집·시간제보육·다함께 돌봄 등 영유아·아동 지원, 한부모자녀양육비·방과후활동 등 취약 가족·청소년·여성지원 등
6. 적극적 노동시장	▶수급자의 고용상황 개선이나 취업능력을 증가시키는 활동을 목적으로 제공되는 지출 예) 고용안정 및 직업능력개발사업, 직접일자리사업, 직업훈련사업, 고용서비스사업, 고용장려금사업, 창업지원사업 등
7. 실업	▶실업자에게 지급되는 소득보상과 해고수당 등 관련 급여
8. 주거	▶기초생활보장제도의 주거급여

47) 공공가족지출(가족지원) 예산은 아동 양육가구에 대한 지원으로 한정되고 지자체 예산까지 포함하는 반면, 저출산 고령사회 시행계획상의 저출산 예산의 범위는 청년, 여성, 기업, 사회문화 등의 지원까지 포함하고 중앙정부 및 매칭사업 예산을 포함하기 때문에 두 예산은 서로 일치하지 않는다. 가족지원예산은 사회보장위원회에서 각 부처 및 지자체를 대상으로 자료를 취합하여 OECD에 제출하고 있다.

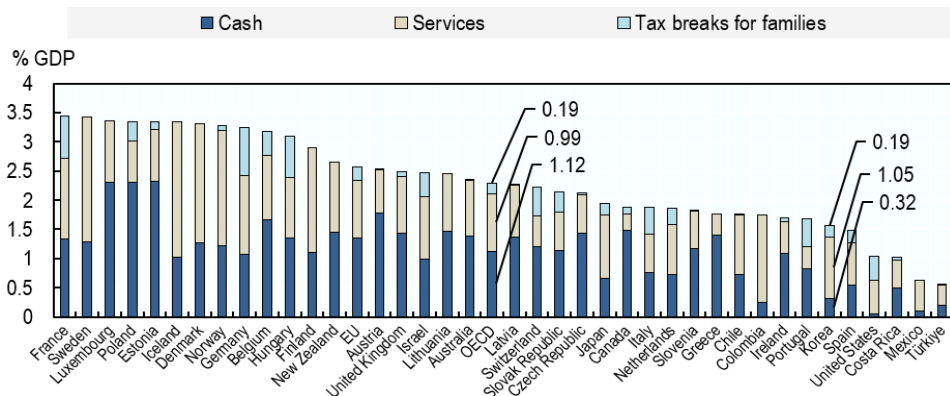
정책영역	주요 내용
9. 기타 사회정책	▶ 다양한 이유로 관련 프로그램의 범위에서 배제된 사람들에게 임시적으로 제공되거나 다른 급여들이 욕구를 충족시키지 못할 때 제공되는 지출 예) 기초생활급여, 긴급복지, 자활지원, 노숙인복지지원, EITC 근로장려금 등

자료: 사회보장위원회 제출자료

가. 가족지원 총예산 및 현금수당 지원 수준

OECD 국가들과 비교할 때 우리나라 가족지원예산은 2019년 기준 GDP 대비 1.56%로 OECD 평균(2.29%)에 비해 저조한 수준이며, 특히, 현금지원 부분은 GDP 대비 0.32%로 OECD 국가들 중 하위권에 속하는 것으로 나타난다.

[가족지원예산의 GDP 대비 비중(2019)]

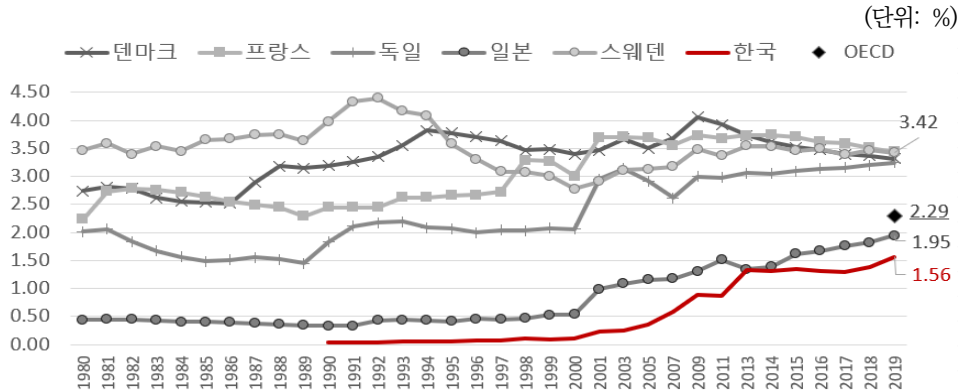


주: 가족지원예산에는 아동수당 및 양육수당, 육아휴직, 산전후휴가, 영유아교육 및 보육료 지원, 가족을 위한 복지서비스 등에 대한 중앙정부 및 지자체 지출을 포함하며, 총액은 현금, 서비스, 세제혜택으로 구성됨

자료: OECD Family Database(Public Spending on family benefits)

이와 같은 우리나라 가족지원예산의 수준은 최근 들어 급격하게 증가하여 현재의 수준에 다다른 것으로서, 2011년으로만 거슬러 올라가더라도 GDP의 1%에도 못 미치는 수준이었다. 반면, 덴마크는 1980년대 후반, 프랑스는 1990년대 후반부터 GDP 대비 3%를 넘어서는 수준을 유지하고 있으며, 독일은 2000년대 초반부터 3%대 전후를 유지 중이다. 일본의 경우에는 1980년대 초반 0.5% 수준이었으나 점진적으로 증가하여 현재는 우리나라보다 약간 높은 1.95% 수준이다.

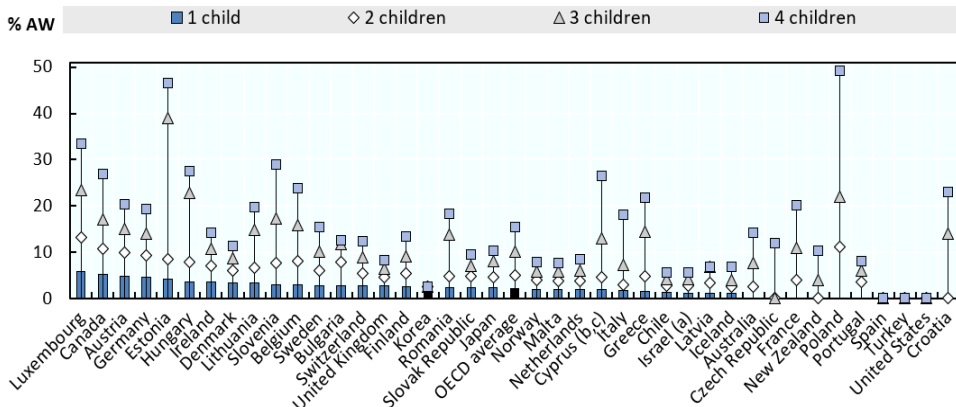
[주요국 가족지원예산의 GDP 대비 비중 추이 비교(1980~2019)]



자료: OECD Family Database(Public Spending on family benefits)

막내 자녀의 연령을 6세로 가정하고 가구의 자녀 수에 따른 현금지원 수준을 비교해 보았을 때, OECD 대부분의 국가에서는 다자녀일수록 한 자녀일 때에 비해 현금지원 수준이 증가하는 양상이 두드러지고, 헝가리, 이탈리아, 그리스, 프랑스, 폴란드 등은 다자녀에 대한 추가적인 혜택이 주어지고 있다. 반면, 우리나라의 경우는 6세인 막내 자녀를 기준으로 수령 가능한 지원금에서 자녀 수가 증가하더라도 지원 혜택은 더 이상 증가하지 않는다. 이는 우리나라의 경우 아동수당의 지원연령이 8세까지이며, 부모급여 등도 0~1세의 영아기에 한하여 지원하고 있기 때문으로 보인다.

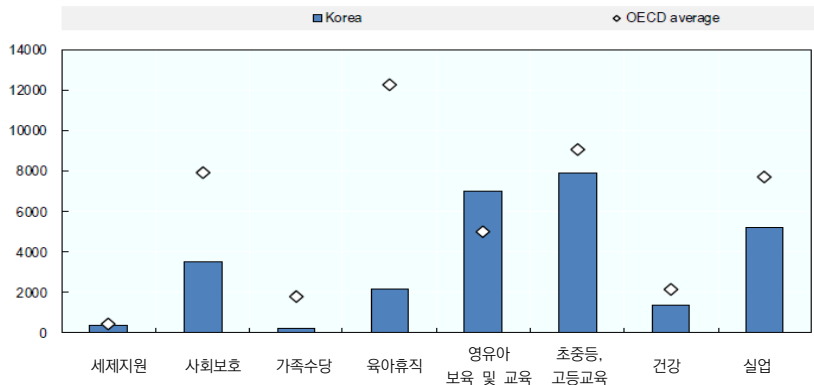
[자녀 수에 따른 현금지원 수준(2018)]



주: 맞벌이 부모(부모 1은 전일제 근무, 부모 2는 반일제 근무를 가정, 부모 모두 중간값의 임금을 가정), 막내 자녀 연령을 6세, 그 외 아이들은 위로 3세 터울로 가정하였으며, % AW(Average Wage)는 연중 전일제로 근무한 근로자의 연평균 세전임금을 기준으로 한 현금지원의 비율(%)을 의미함
 자료: OECD Family Database(Family Cash benefits)

가족지원예산 수준을 아동 양육 가구를 위한 세제지원, 육아휴직, 영유아 보육 및 교육, 초중등 및 고등교육, 건강, 실업 등의 영역별로 대략적인 수혜 인구를 기준으로 살펴본 대상자 1인당 가족지원예산 수준(2015년 기준)은 다음과 같다. 전반적으로 한국의 사회보장에 대한 1인당 지출은 영유아 보육 및 교육 분야를 제외하고는 OECD 평균을 하회하는 수준으로 보인다.

[OECD 평균 및 우리나라의 수혜자 1인당 가족지원 지출 수준 비교(2015)]
(단위: USD)



주: 각 범주에 대한 지출 총액을 대략적으로 추정된 수혜 인수로 나누어 작성되었음(세금감면 및 가족수당은 0~17세, 육아휴직은 출생아의 수, 영유아 보육 및 교육은 5세 이하 아동 수, 실업은 실업 인구 수, 건강 및 주거지원은 총 인구수 등으로 나누어 계산)

자료: OECD, Rejuvenating Korea: Policies for a Changing Society, 2019에서 발췌

다만, 국가별 비교를 위하여 동일한 수혜자 기준을 적용함으로써 실제 수혜자를 고려한 1인당 지원 수준은 다소 상이할 수 있다. 그러나 OECD에서 국가 간 동일 기준을 가정하여 비교하였을 때 우리나라 가족예산 수준⁴⁸⁾이 저조한 것은 단순히 우리나라의 수혜자 수가 적기 때문에(출생아 수의 급격한 감소 등으로 인해) 총액이 작아지는 것만은 아니며, 1인당 지원 금액이 전반적으로 저조한 상황임을 확인할 수 있다⁴⁹⁾.

48) OECD에 제출하고 있는 우리나라의 공공가족지원예산은 2015년 18.7조원, 2016년 19.2조원, 2017년 20.2조원, 2018년 22.4조원, 2019년 26.4조원, 2020년 30.0조원 등으로 증가하였다.(보건복지부(사회보장위원회) 제출자료)

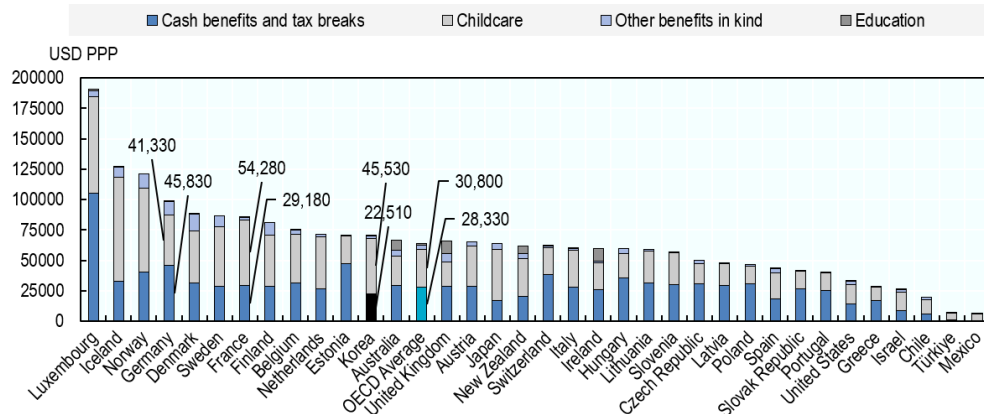
49) 단, 우리나라의 가족지원예산이 2015년 18.7조원에서 2020년 30.0조원으로 증가한 것과 출생아 수가 감소한 영향을 고려하면 1인당 지원액은 2015년에 비해 증가하였을 것으로 예상되나, OECD 국가들의 최신자료가 가용하지 않아 직접적인 수준 비교에 제약이 있었으므로, 이를 감안하여 살펴볼 필요가 있다.

0~5세 아동의 경우 1인당 지원되는 현금, 세제, 보육지원 혜택의 수준을 총액 기준으로 살펴보면 우리나라는 1인당 USD \$70,360으로 OECD 평균 \$63,950에 비해 10% 정도 높은 수준이다. 그러나 현금 및 세제지원 금액은 \$22,510으로 OECD 평균 \$28,330에 비해 약 20%정도 낮다. 반면, 보육지원 영역에서의 지원이 \$45,530으로 OECD 평균 \$30,880에 비해 150%으로 높은 편에 속한다.

OECD 주요국의 경우 독일은 현금 및 세제지원 \$45,830, 보육지원 \$41,330 이었고, 프랑스는 현금 및 세제지원 \$29,180, 보육지원 \$54,280, 스웨덴은 현금 및 세제지원 \$28,410, 보육지원 \$49,200으로, 그 밖의 혜택 등을 더한 총액 기준에서 보면 독일 \$98,180, 프랑스 \$85,030, 스웨덴 \$86,490으로 모두 우리나라의 \$70,360 보다 21%~40% 더 높은 수준이었다.

[0~5세 아동 1인당 지원되는 현금, 세제, 보육 혜택(2019)]

(단위: USD PPP)



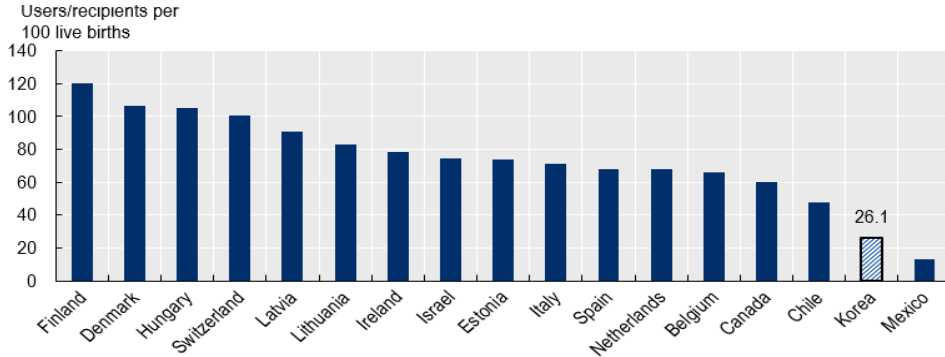
주 : USD PPP는 구매력평가지수(Purchasing Power Parity)로 각국의 물가 수준이 반영된 금액임
 자료: OECD Family Database(Public spending by age children)

나. 일 · 가정 양립 지원 수준

우리나라의 경우 출생아 100명당 유급 출산휴가를 사용한 사람은 26.1명으로 나타났는데, 대부분의 OECD 주요국들은 100명당 60명 이상으로 그 격차가 컸다. 다만, 유급 출산휴가가 가능한 근로자의 기준 및 범위 등은 국가에 따라 차이가 있을 수 있어 이를 고려할 필요가 있으나, 여전히 그 절대적인 수준은 낮은 편이다.

[출생아 100명당 유급 출산휴가 사용자 수(2021)]

(단위: 명)



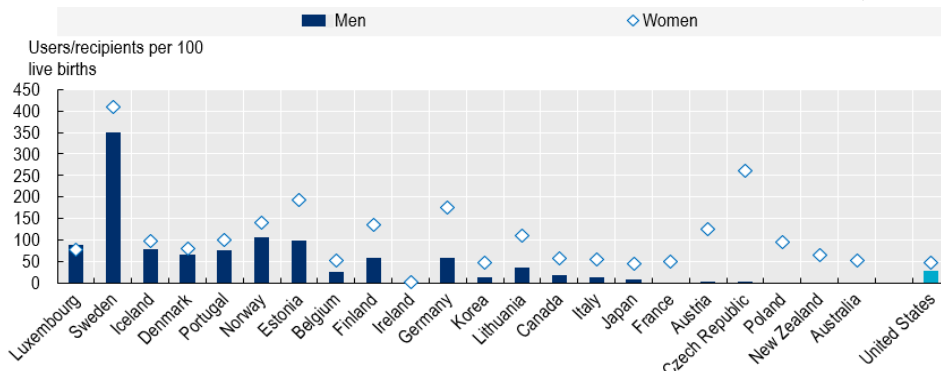
주: 2021년(혹은 최근) 기준 출생아 100명당 공적 출산휴가 급여 수혜자(남성과 여성 모두 포함)의 수이며, 고용주가 제공한 휴가나 무급 휴가만 사용한 개인은 포함되지 않음

자료: OECD Family Database(Use childbirth leave)

육아휴직 사용자 수 또한 출생아 100명당 여성의 경우 48.0명, 남성은 22.7명으로 OECD 주요국에 비해 낮은 수준이다. 독일의 경우 여성 175.6명, 남성 59.3명, 스웨덴은 여성 409.0명, 남성 348.8명이었으며, 덴마크는 여성 81.0명, 남성 66.1명 등으로 우리나라에 비해 높은 수준이었다.

[출생아 100명당 육아휴직 사용자(남성, 여성) 수(2021)]

(단위: 명)



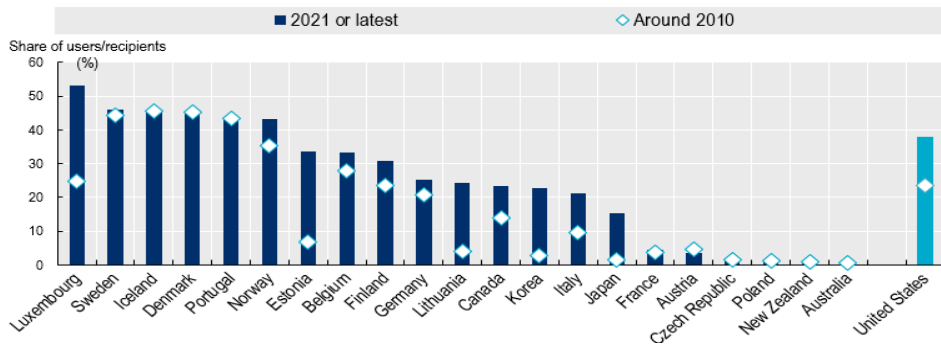
주: 2021년(혹은 최근) 기준 출생아 100명당 공적 육아휴직 혜택/유급 육아휴가 수혜자의 수로서, 분할사용의 경우 중복으로 계산될 수 있음

자료: OECD Family Database(Use childbirth leave)

우리나라의 2021년 기준 육아휴직자 중 남성 수혜자의 비율은 22.7%로서, 스웨덴 46%, 덴마크 45%, 노르웨이 43%, 독일 25% 등 OECD 주요국과 비교 시 낮은 편이나, 2010년 기준으로는 2.7%에 불과하였던 것을 고려하면 10배 가까이 상승한 수준으로 긍정적인 변화가 있음을 알 수 있다. 일본 또한 우리나라와 비슷하였는데 2010년 기준 1.6%에서 2021년 15.3%로 10배 가까이 증가한 것으로 나타났다.

[육아휴직자 중에서 남성 수혜자의 비중 변화(2010, 2021)]

(단위: %)



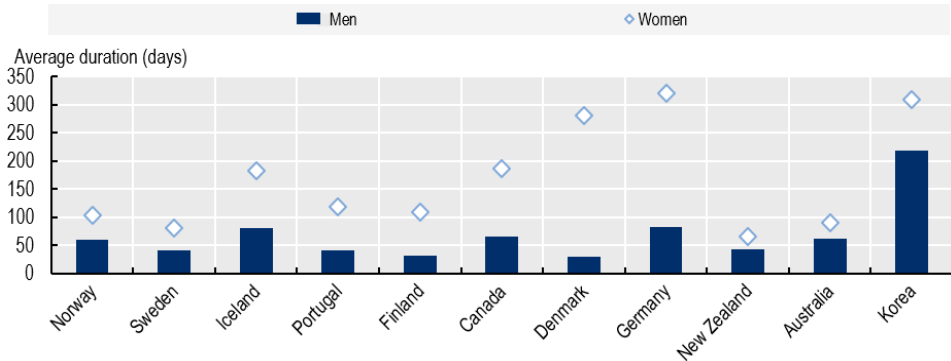
자료: OECD Family Database(Use childbirth leave)

출생아 당 육아휴직급여를 지급한 평균 일수는 우리나라가 다른 국가들에 비해 높은 수준이었다. 여성의 경우 평균 육아휴직급여 지급일수는 309일로, 스웨덴 81일, 핀란드 109일 등에 비해 높았으며, 독일의 312일, 덴마크의 280일과 비슷하였다. 남성의 경우 특히 다른 국가들에 비해 육아휴직급여 지원 일수가 많았는데, 우리나라는 219일로, 독일의 81일에 비해 2.7배 수준이었다. 이는 우리나라의 남성 육아휴직 가능 기간이 다른 나라에 비해 길기 때문인데, OECD 평균 약 8.1주, 스웨덴 12.9주, 프랑스 26.0주 등에 비해 우리나라는 52주로서, 일본(52주)과 함께 OECD국가들 중 남성 육아휴직 기간이 가장 긴 국가라고 할 수 있다.

그러나 평균임금을 받는다고 가정하였을 때, 소득 대비 육아휴직 및 출산휴가 급여의 비율인 소득 보전율은 46.7%(육아휴직급여만 고려 시 39%⁵⁰⁾)로, 다른 OECD 국가들(일본 61.3%, 노르웨이 100%, 스웨덴 75.7%, 독일 66.3% 등 남성 육아휴직 제도가 있는 OECD 국가들의 평균 62.6%)에 비해 낮은 수준이다.

50) 국회예산정책처, “2022회계연도 결산 주요사업 분석(1) 인구위기 대응을 위한 저출산 정책 및 재정사업 분석”, 2023.

[출생아당 평균 육아휴직급여 지급일수(2021)]

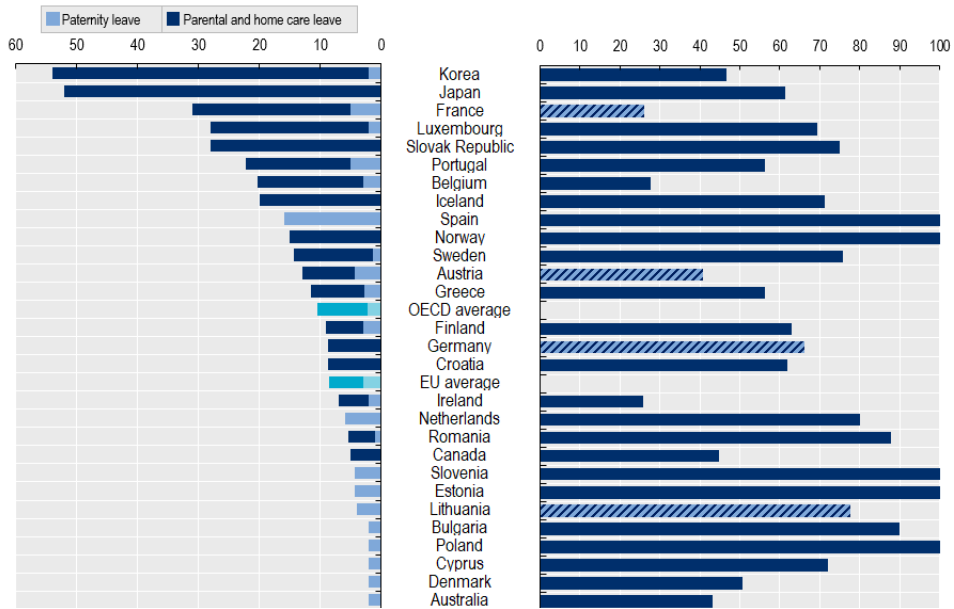


주: 아동 한 명당 유급 육아휴직을 지원받은 평균 일수를 나타냄. 우리나라 자료는 OECD 자료 내 존재하지 않아, 고용노동부에서 제출한 남성과 여성의 평균 육아휴직 개월 수(2021년 기준)에 30일을 곱하여 산출하였음

자료: OECD Family Database(Use childbirth leave), 국회예산정책처, “2023 정기국회·국정감사 한눈에 보는 재정 경제 주요이슈” 자료를 활용하여 국회예산정책처 작성

[남성 출산휴가 및 육아휴직 가능 기간과 평균 소득보전비율(2022)]

(단위: 주, %)



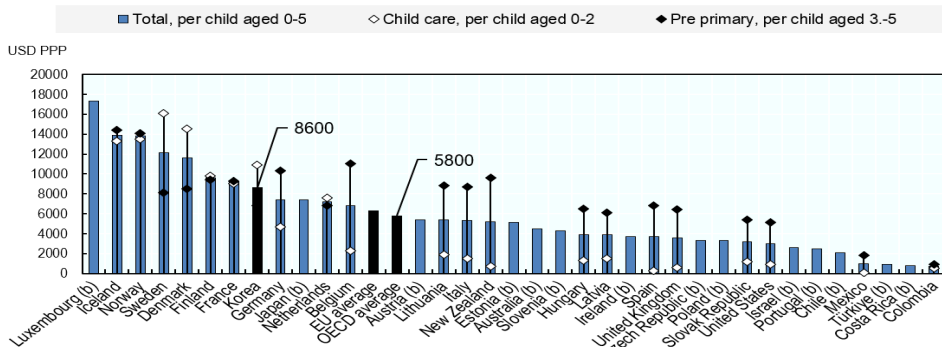
주: 남성 유급 출산휴가 및 가정돌봄휴가 기간, 각 국가별 평균 소득의 개인으로 가정 시 육아휴직 급여 지급률(소득보전비율)을 나타냄

자료: OECD Family Database(Use childbirth leave), 국회예산정책처, “2023 정기국회·국정감사 한눈에 보는 재정 경제 주요이슈” 자료를 활용하여 국회예산정책처 작성

다. 보육·교육·돌봄 지원 수준

앞서 확인한 바와 같이, 우리나라에서 지원하는 가족지원예산 영역 중에서 아동 1인당 영유아 보육 및 교육 지원예산은 OECD 국가들의 평균에 비해 1.5배 수준이다. 아래 그래프에서 보듯 OECD 평균은 USD \$5,800인데 비하여 우리나라는 USD \$8,600으로 높은데, 그중에서도 특히 0-2세에게 지원되는 금액이 높은 편이다.

[아동 1인당 영유아 보육 및 교육 지원예산(2019)]

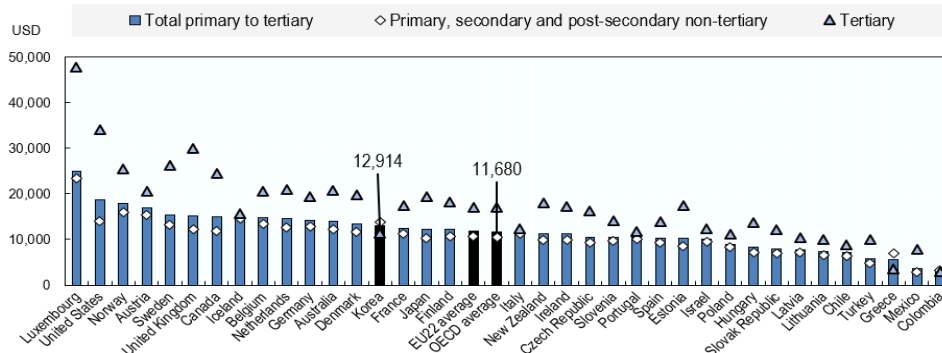


주: 파란색 막대는 0-5세 기준, 흰색 표식은 0-2세, 검정색 표식은 3-5세 기준임
 자료: OECD Family Database(Public spending on childcare and early education)

또한 우리나라의 학생(초등학생부터 대학생까지) 1인당 교육 지원예산 또한 OECD 평균(USD \$11,680)에 비해 높은 USD \$12,914로 나타난다.

[학생 1인당 연간 초등·중등·고등교육 지원예산(2018)]

(단위: USD)



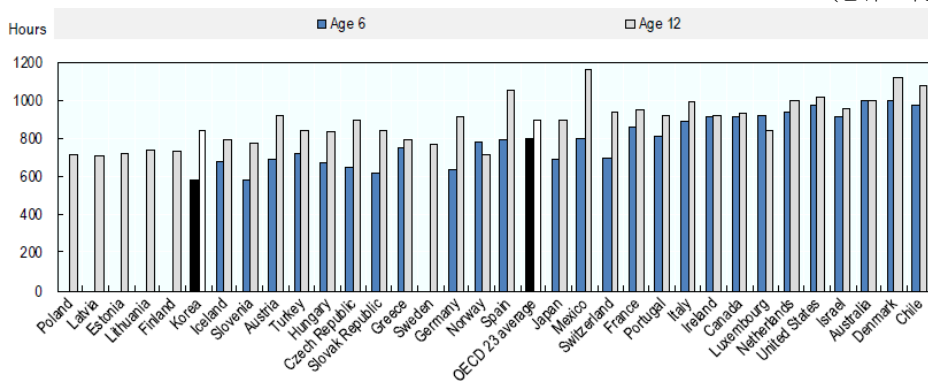
주: 파란색 막대는 초·중등교육에서 고등교육(대학 이상)의 총계를 나타내며, 흰색 표식은 초등에서 중등교육을, 하늘색 삼각형 표식은 고등교육을 나타냄
 자료: OECD Family Database(Public expenditure education)

교육지원 예산 분야에서 특징적인 것은 OECD 대부분의 국가들에서는 공통적으로 1인당 초등 및 중등교육(초, 중, 고등학교)에 대한 지원액이 고등교육(대학 이상) 지원액에 비해 낮은 수준(고등교육 지원액 대비 61% 수준)인 반면, 우리나라에서는 그와는 반대의 경향이 나타난다는 것이다. 즉, 우리나라의 초·중등교육 지원액은 \$13,794으로, 대학 이상(고등교육)에 대한 지원액 \$11,290대비 약 122%의 수준이다.

교육 및 돌봄 분야에서 나타나는 우리나라의 특징은 초등학교의 연간 총 의무교육시간이 OECD 평균에 비해 낮다는 것이다. 특히, 1학년인 만6세 아동의 의무교육시간은 OECD 국가 중 가장 낮은 편이며, 12세의 경우에도 크게 다르지 않게 낮은 수준이다.

[초등학교(6세, 12세)의 연간 총 의무교육시간(2018)]

(단위: 시간)



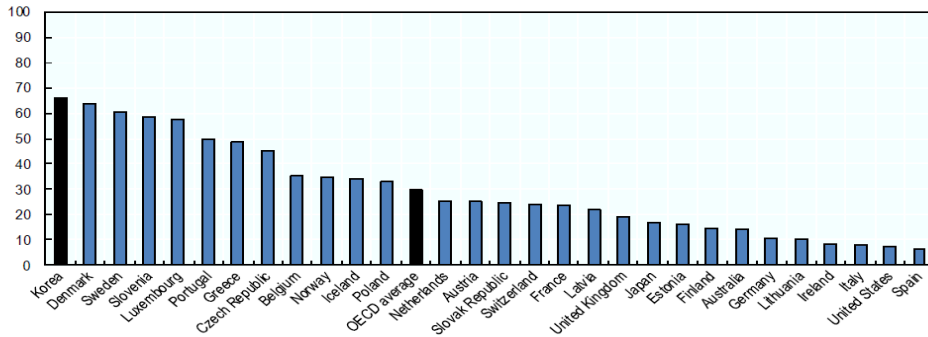
자료: OECD, Rejuvenating Korea: Policies for a Changing Society, 2019에서 발췌

이와 함께 교육과 관련한 지표 중 또 하나 두드러진 점은 우리나라 아동 6세에서 11세(초등학생)의 학교 밖 서비스(Out of School Services)⁵¹⁾ 참여율이 65%를 상회하여, OECD 국가들 중에서 가장 높은 편에 속한다는 것이다(OECD 평균은 30% 수준). 이는 바로 위에서 살펴보았던 짧은 의무교육 시간으로 인해 방과 후 돌봄 및 교육(사교육 포함)을 필요로 하는 비율이 높은 측면도 있을 것으로 보인다.

51) OECD 자료에서 별도로 명시하지는 않고 있으나, 공적 및 사적 영역의 방과 후 센터 기반 서비스를 포함하는 것으로 보인다. 즉, 초등학교 방과후 돌봄 사업뿐만 아니라 '돌봄' 요소가 있는 사교육 영역을 포괄한다고 할 수 있으며, 구체적인 데이터에서 부모의 교육수준이 높을수록, 소득수준이 높을수록 이용률이 증가하는 경향이 있었다.

['학교 밖 서비스'를 이용하는 6-11세 아동 비율(2018)]

(단위: %)



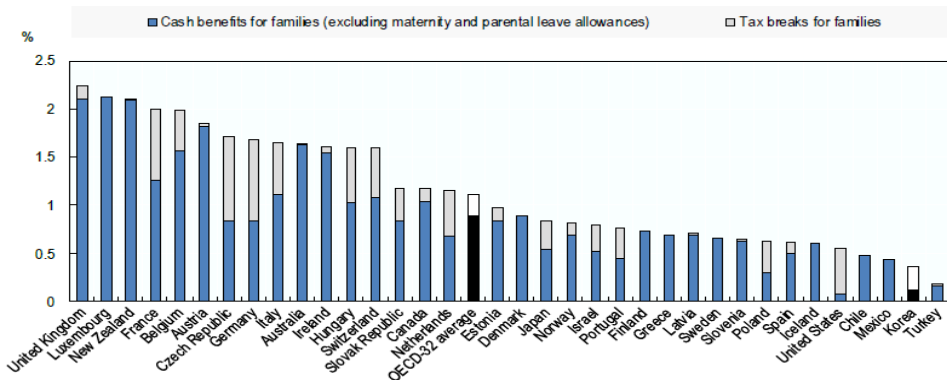
주: 최소한 일부 '돌봄' 요소가 있는 센터 기반의 학교 밖 서비스(여가만을 목적으로 하는 활동 제외)
 자료: OECD, Rejuvenating Korea: Policies for a Changing Society, 2019에서 발췌

라. 세제지원 관련

우리나라의 현금성 지출 및 세제 혜택(출산휴가급여 및 육아휴직급여는 제외, 막대그래프에서 윗부분)만을 살펴보면, 가족예산 총액을 비교할 때보다도 더욱 낮은 순위로 나타난다.

[가족지원예산(현금수당, 세제지원)의 GDP 대비 비중(2019)]

(단위: %)



주: 아동수당 및 가족수당 현금지원(육아휴직급여 제외)과 세제지원만을 포함함
 자료: OECD Family Database(Public Spending on family benefits)

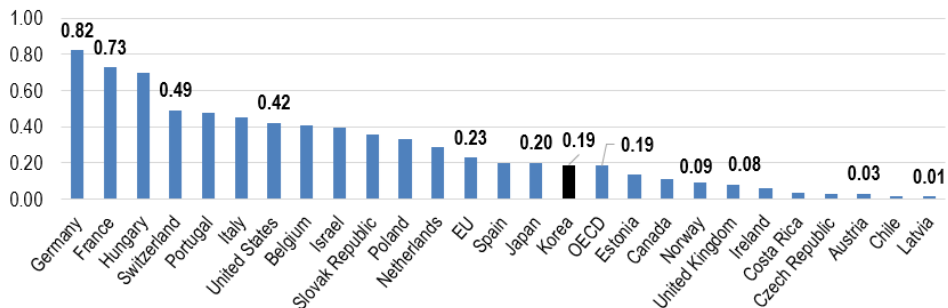
가족에 대한 재정 지원으로서의 세제 혜택에는 세금면제(자녀수당 등에 대한 세금 면제), 자녀세금공제(자녀에 대한 공제액이 총소득에서 공제되어 과세소득에

포함되지 않는 금액), 자녀세액공제(세액에서 공제되는 금액) 등이 포함된다.

우리나라의 GDP 대비 세제지원 비율은 0.19%로, 일본(0.20%), OECD 평균(0.19%)과 비슷하며, 세제지원을 하고 있지 않은 국가들(0%인 국가들)을 제외한 OECD 국가 평균인 0.25% 보다 낮은 수준이다. 반면, GDP 대비 세제지원의 비율이 가장 높은 국가들은 독일(0.82%), 프랑스(0.73%), 헝가리(0.70) 등으로 나타났다.

[가족지원예산(세제지원)의 GDP 대비 비중(2019)]

(단위: %)



자료: OECD Family Database(Public Spending on family benefits)

부부를 포함한 가족 소득의 과세구간 설정은 세금 제도가 맞벌이 부부나 1인 가구에 어느 정도 유리한지를 결정하는 중요한 요소이다. 공동과세 제도를 채택하고 있는 국가는 에스토니아(부부), 프랑스(가족), 독일(선택, 부부), 아일랜드(선택, 부부), 노르웨이(선택), 포르투갈(가족), 스페인(선택, 가족), 스위스(부부), 미국(선택, 부부) 등이다. 그중 독일, 프랑스, 벨기에, 아일랜드, 포르투갈, 스위스 등의 OECD 국가에서는 자녀의 수가 과세구간에서 고려되며, 동일한 소득 수준에서 가족 수가 많을수록 과세소득이 낮아진다.⁵²⁾

52) OECD Family Database, “PF1.1 Public spending on family benefits(pdf파일)”을 참고하여 작성함

가. 양육비용 경감 정책

정부의 아동 양육에 대한 현금성 지원정책으로는 가정양육을 하는 가구를 지원하는 가정양육수당, 0~1세 아동을 중심으로 지원하는 부모급여(2023년에 ‘영아수당’에서 명칭변경)가 있으며, 출생일로부터 1년간 사용 가능한 첫만남 이용권 바우처 지원, 그 외 만 8세 미만 모든 아동에게 지급되는 아동수당 등이 있다.

[양육지원을 위한 주요 현금성 지원 사업 현황]

(단위: 억원)

구 분	2022	2023	내 용
가정양육수당	5,082	1,759	(86개월 미만 영유아) 어린이집, 유치원, 종일제아이돌봄 서비스를 이용하지 않을 경우, 소득무관 (*2022년생부터는 24개월 미만은 영아수당(부모급여) 지원, 24개월부터 가정양육수당 지원) - 0~11개월 월20만원, 12~23개월 15만원, 24개월 이상 10만원
부모급여('23) (영아수당('22))	3,418	16,215	(0~1세 아동(2022년생부터)) - ('22) 월 30만원 현금 지원 - ('23) 0세 월 70만원, 1세 35만원 현금 지원 - ('24~ 예정) 0세 월 100만원, 1세 50만원 * 어린이집 이용 시 보육료 바우처 지원, 만0세는 차액(18.6만원)을 현금지급, 종일제 아이돌봄 이용시 종일제 아이돌봄 정부지원금 지원(바우처)
아동수당급여	24,551	22,563	(8세 미만(0~95개월) 모든 아동) - 월10만원 현금 지원(타 수당과 중복 지급)
첫만남이용권 (‘22년~)	3,253	3,194	(‘22년 1월 이후 출생아), 출생일로부터 1년간 사용 - 국민행복카드 200만원 일시금 바우처 지급
출산지원금 (지자체사업)	5,375 ¹⁾	미파악	각 지자체에 따라 첫째~다섯째 아동별 금액 상이함

주: 출산지원금 사업을 제외하고는 모두 중앙정부 사업(지방비 매칭)이며, 예산액은 국비기준 최종예산액임(평균 국고보조율은 68~76% 수준).

1) 보건복지부, 「2022 지방자치단체 출산지원정책 사례집」, 2022 참고

자료: 보건복지부 제출자료 및 사업안내 내용을 바탕으로 국회예산정책처 재작성

우리나라의 미성년 자녀에 대한 현금지원 수준은 자녀의 연령에 따른 차이가 큰데, 이는 앞선 장에서도 살펴보았듯 OECD 국가들과 평균적인 수치를 비교하더라도 그 차이가 나타난다.

먼저, 0~5세 기준 아동 1인당 지원되는 현금 및 세제지원 혜택은 2019년 기준 연간 \$22,510의 수준으로, OECD 평균 \$28,330의 79.5% 수준인 반면, 독일은 \$45,830, 프랑스는 \$29,180 등으로 OECD 평균에 비해 높았다.

그러나, 막내 자녀의 연령을 6세로 가정하고 가구의 아동 수(각 자녀들의 나이는 3살 터울로 가정)에 따른 현금지원 수준을 비교해 보았을 때, OECD의 대부분의 주요국에서는 한 자녀일 때에 비해 자녀 수가 많아질수록 현금지원 수준이 증가하는 양상이 두드러지나, 우리나라의 경우는 6세인 막내 자녀를 기준으로 수령 가능한 지원금에서 자녀 수가 증가하더라도 지원 혜택은 더이상 증가하지 않는다. 이는 우리나라의 경우 아동수당의 지원대상 연령이 8세까지이며, 그 외의 부모수당 등도 0~2세의 영아기에 한하여 지원하고 있기 때문으로 보인다.

현금수당을 지원하지 않는 국가들 일부(스페인, 터키, 미국 등)를 제외하면 2자녀 및 3자녀 기준으로 우리나라는 OECD 국가 중 가장 낮은 수준이며, 1자녀 기준으로도 OECD 평균과 비슷하다.

첫째, 지자체에서 지원하는 출산지원금은 출산율 제고에 긍정적 효과가 있으나, 재정여력이 낮은 지자체에서 재정여력이 높은 인근 지자체로의 인구 이동 유발, 지자체 간 출산지원금의 경쟁적 증액으로 인한 재정 부담 가중 우려 측면을 고려하여 출산지원금 사업 운영 시 최소 거주요건 검토 및 광역-기초 지자체 간 연계를 강화하는 방안을 모색할 필요가 있다.

OECD 가족예산에서 수집하고 있는 현금지원 예산에는 지방자치단체 자체사업에서 지출하는 예산도 포함하고 있다. 대표적인 지자체 사업은 출생아 1인당 일정 금액을 지원하는 출산지원금 사업이라고 할 수 있다.

2022년 기준 출산지원금을 지원하는 광역지자체는 11개로, 2021년보다 3개 지역⁵³⁾이 감소하였다. 출산지원금을 지원하는 기초지자체는 202개로, 약 89%에 해당하여, 사실상 대부분의 기초지자체에서 출산지원금 사업을 운영하고 있음을 알 수 있다.

53) 충북, 전남, 경남 등은 첫만남이용권 시행과 함께 출산지원금 지원사업이 종료되었다.

[지방자치단체 출산지원금 지원 현황(2022)]

(단위: 개)

구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	전체
광역	-	○	○	○	○	○	○	○	-	○	-	○	-	-	○	-	○	11
기초	9	16	4	10	5	4	5	-	30	17	11	15	14	22	23	17	-	202

자료: 17개 광역 및 시도청(2022), 지방자치단체 출산지원정책 내부자료, 보건복지부, “2022 지방자치단체 출산지원정책 사례집”, 2022를 참고하여 작성

이에 따라 기초지자체의 출산지원정책(결혼 전후, 임신, 출산, 육아, 가족 등의 영역) 예산 중에서 출산 영역에 투입되는 예산이 가장 많은 비중(71.2%)을 차지하였고, 2022년 기준 약 7,694억원의 예산이 투입되었다. 출산 영역의 예산 중에서 출산지원금 사업의 예산 규모는 5,735억원(광역지자체 3,614억원, 기초지자체 2,121억원)이었다.

[지방자치단체 출산지원정책 재정 규모(2022)]

(단위: 백만원, %)

구분	결혼전	결혼	임신전	임신	출산	육아	가족	전체
금액	4,001	28,213	11,925	26,723	769,428	236,228	4,461	1,080,978
비중	0.4	2.6	1.1	2.5	71.2	21.9	0.4	100

자료: 17개 광역 및 시도청(2022), 지방자치단체 출산지원정책 내부자료, 보건복지부, 「2022 지방자치단체 출산지원정책 사례집」, 2022를 참고하여 작성

출산지원금은 지역별 편차가 큰데, 광역지자체의 경우 최소 10만원에서 최대 2,400만원⁵⁴⁾까지, 기초지자체의 경우 첫째 10만원~800만원, 둘째 10만원~1,400만원, 셋째 이상은 최소 10만원에서 최대 3,000만원까지 지원하고 있다. 기초지자체의 경우 수도권 및 광역시 산하의 기초지자체보다는 각 도 지역 산하의 기초지자체의 지원금이 대체적으로 컸다.

[지방자치단체 출생순위별 지원금액(2022)]

(단위: 만원)

구분	첫째		둘째		셋째		넷째		다섯째	
	최소	최대	최소	최대	최소	최대	최소	최대	최소	최대
광역지자체	10	2,400	20	2,400	10	2,400	10	2,400	10	2,400
기초지자체	10	800	10	1,400	10	3,000	10	3,000	10	3,000
서울	10	30	20	100	50	300	50	500	50	500
부산	10	60	20	100	50	360	50	360	50	360

54) 강원도는 출산지원금 지원 단가를 월 50만원으로 인상하여, 48개월간 총 2,400만원을 지원한다. 강원도를 제외하고 최대 금액은 대전광역시 1,080만원이며, 충남 360만원, 세종 120만원 등의 순이었다.

(단위: 만원)

구 분	첫째		둘째		셋째		넷째		다섯째	
	최소	최대	최소	최대	최소	최대	최소	최대	최소	최대
대구	10	50	10	130	10	250	10	250	10	500
인천	30	500	50	800	100	1,300	100	2,000	100	3,000
광주	-	-	10	20	20	45	20	100	20	300
대전	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30
울산	40	70	50	250	100	500	100	500	100	500
세종	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
경기	10	300	30	500	60	1,000	70	2,000	70	2,000
강원	20	220	50	340	84	1,440	100	1,900	100	1,900
충북	10	350	10	600	10	3,000	10	3,000	10	3,000
충남	30	500	50	1,000	50	1,500	50	2,000	50	3,000
전북	30	800	30	1,300	30	1,500	30	2,000	30	2,000
전남	100	720	200	1,200	300	3,000	300	3,000	100	3,000
경북	50	700	70	1,400	100	2,600	100	3,000	100	3,000
경남	10	440	20	1,100	30	1,700	30	3,000	30	3,000
제주	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

자료: 17개 광역 및 시도청(2022), 지방자치단체 출산지원정책 내부자료, 보건복지부, 「2022 지방자치단체 출산지원정책 사례집」, 2022를 참고하여 작성

일반적으로 출산장려금이 출산율 증가에 유의한 효과가 있었다고 한 연구들이 다수⁵⁵⁾이지만, 지자체에 따라 다르게 설계된 출산지원금 제도가 상대적으로 지원액이 적은 지자체 주민들에게 상대적 박탈감을 주고, 이로 인해 일부 자녀출산을 앞둔 가족이 지원금이 많은 타 지자체로의 위장 전입과 같은 부작용 가능성도 배제하기 어렵다⁵⁶⁾는 연구도 존재한다.

구체적으로 해남지역의 첫째아에 대한 출산지원금이 기존 50만원이었던 것이 2012년부터 2017년까지 300만원으로 증가하였던 시기에 대해 분석한 감사보고서에 따르면, 2015년 출산지원금을 지원받은 자녀의 모(母)인원 중 28.3%는 출생 직전(6개월 내)에 전입한 것으로 나타났고, 부(父) 전입 인원에는 비해 3배 정도 많았는

55) 전국차원에서 2005년~2017년 시군구별 자료를 이용한 패널고정효과모형 추정결과는 지자체 출산지원금 100만원 증가가 유배우 1000명 당 출생아 수를 약 42명~60명 증가시키는데, 이를 합계출산율에 대한 효과로 환산하면 0.026~0.030(혹은 2.5~3.6%) 증가하는 규모이다.(김미곤, 고제이, 이철희, 홍석철, 전병목 외, “아동수당 및 출산·양육 지원체계 발전 방안 연구”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2019.) 인구이동을 통한 출산율 제고 효과의 가능성을 인정하지만, 이를 고려하더라도 출산장려금은 출산율에 긍정적인 효과가 있었다고 설명하고 있다(김우영, 이정만, “출산장려금의 출산율 제고 효과 : 충청지역을 대상으로, 노동정책연구, 2018; Kim, “Baby Bonus, Fertility, and Missing Women,” Working Paper. 2021).

56) 김미곤, 고제이, 이철희, 홍석철, 전병목 외, “아동수당 및 출산·양육 지원체계 발전 방안 연구”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2019.

데, 이는 해남군 조례상 자녀 출생 당시 부모 중 1명만 군내 주민등록을 두고 있으면 출산지원금 수령이 가능하였기 때문으로 추정하였다. 또한, 출산지원금 지급 종료일 이후 전출 현황을 살펴보면, 지원금 수령 자녀의 모(母) 중에서 22%가 6개월 내에 다른 지자체로 전출하였고, 4년 내에는 지원금 수령 인원의 45%가 타 지역으로 전출한 것으로 나타난 것을 확인할 수 있었다.⁵⁷⁾

[해남군 출산장려금 지급 전 vs. 후 모(母)의 전입 및 전출 현황]

(단위: 명, %)

구 분	출산장려금 지급대상	출산장려금 지급 전 전입 현황			출산장려금 지급 후 전출 현황		
		6개월 전	~1년전	~2년전	6개월 내	~2년 내	~4년 내
모(母)	인원	831	235	74	85	180	139
	비율	100.0	28.3	8.9	10.2	21.7	16.7

자료: 감사원, “저출산 고령화 대책 성과분석”, 감사보고서, 2021.를 참고하여 국회예산정책처 재작성

최근인 2021년, 광주광역시도 출산지원금을 상향하여 지원하였는데, 이후 광주의 출산율은 높아진 반면, 인근 지역의 출산율은 감소하였을 가능성을 보여준다. 광주광역시도 2021년 1월부터 출생축하금(일회성)을 첫째 기준 10만원에서 100만원으로 상향하였으며, 생후 24개월까지 20만원의 육아수당을 신설하여 지급하여, 출생 후 24개월까지의 총 지원금은 10만원에서 580만원으로 증가하였다. 출산지원금은 부모 중 한 사람만 출산 3개월 전부터 광주광역시에 주민등록을 두면 수령 가능하도록 하였다.

[광주광역시 및 전라남도 시군 지도]



자료: 전라남도 도청 홈페이지

57) 감사원, “저출산 고령화 대책 성과분석”, 감사보고서, 2021.

광주광역시와의 인접지역인 나주, 담양, 곡성, 화순, 함평, 영광, 장성 지역과, 그 외 비인접지역으로 나누어 합계출산율 증감률을 비교해 본 결과, 광주광역시 출산지원금 상향 전인 2019년에서 2020년 사이 합계출산율 증감률은 광주 △11.2%, 인접지역 평균 △1.5%, 비인접지역 평균 △8.4% 등으로 광주광역시의 출산율 감소가 가장 컸다.

그러나 2021년 광주광역시의 출산지원금 상향 후, 광주광역시의 합계출산율은 전년 대비 10.5%가 증가하였던 반면, 인접지역의 출산율 증감률은 평균적으로 △26.9%로 급격히 감소하였다. 광주광역시와 지역적으로 떨어진 비인접지역의 경우에는 합계출산율 증감률 △7.8%로 전년대와 비슷한 수준으로 나타나, 광주광역시 인접지역의 변화와는 차이를 보였다.

[광주광역시와 인접/비인접 지역의 합계출산율 추이]

구 분		합계출산율(명)				합계출산율 증감률(%)				
		2019	2020	2021	2022	'19-'20	'20-'21	'21-'22		
광주광역시		0.913	0.811	0.896	0.844	-11.2%	10.5%	-5.8%		
인 접 지 역	나주시	1.250	1.109	1.054	1.027	-11.3%	-5.0%	-2.6%		
	담양군	1.268	1.332	0.903	0.855	5.0%	-32.2%	-5.3%		
	곡성군	1.000	0.811	0.544	0.535	-18.9%	-32.9%	-1.7%		
	화순군	1.107	1.091	0.808	0.739	-1.4%	-25.9%	-8.5%	-5.6%	
	함평군	1.181	1.345	0.924	0.881	13.9%	-31.3%	-4.7%		
	영광군	2.538	2.455	1.869	1.803	-3.3%	-23.9%	-3.5%		
	장성군	1.429	1.509	0.953	0.827	5.6%	-36.8%	-13.2%		
비 인 접 지 역	목포시	0.948	0.801	0.700	0.737	-15.5%	-12.6%	5.3%		
	여수시	1.108	1.067	1.009	0.952	-3.7%	-5.4%	-5.6%		
	순천시	1.160	1.041	1.000	0.971	-10.3%	-3.9%	-2.9%		
	광양시	1.272	1.232	1.111	1.061	-3.1%	-9.8%	-4.5%		
	구례군	1.136	1.047	1.138	0.942	-7.8%	8.7%	-17.2%		
	고흥군	1.438	1.459	1.245	1.095	1.5%	-14.7%	-12.0%		
	보성군	1.159	1.057	0.814	0.793	-8.8%	-23.0%	-2.6%		
	장흥군	1.510	1.774	1.337	1.148	17.5%	-24.6%	-14.1%	-8.9%	
	강진군	1.429	1.063	0.907	0.888	-25.6%	-14.7%	-2.1%		
	해남군	1.893	1.668	1.361	1.042	-11.9%	-18.4%	-23.4%		
	영암군	1.542	1.375	1.161	0.946	-10.8%	-15.6%	-18.5%		
	무안군	1.038	1.012	0.967	1.010	-2.5%	-4.4%	4.4%		
	완도군	1.567	1.439	1.295	1.129	-8.2%	-10.0%	-12.8%		
	진도군	1.529	1.073	1.273	1.101	-29.8%	18.6%	-13.5%		
	신안군	1.437	1.338	1.501	1.298	-6.9%	12.2%	-13.5%		

자료: 통계청, 각 연도 시군구별 합계출산율을 참고하여 국회예산정책처 재작성

이러한 결과는 한 지역의 출산지원금 상향이 주변 지역의 가임기 여성 인구 유입을 유인하였을 가능성을 보여준다. 그러나 이러한 인구 유입의 효과는 광역시도와 같이 지역 인프라가 주변 지역에 비해 더 잘 갖추어진 경우 더 크게 나타날 가능성이 있으며, 지역 간 인구 및 출산율 격차를 더 크게 할 위험도 존재한다.

출산지원금 지원을 통해 추가 출산을 고려하도록 한다는 궁극적 정책 목표 달성을 고려한다면, 해당 지자체 내 출산일 전 거주기간 요건을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다. 2022년 기준 광역시도의 출산지원금 지급을 위한 최소 거주기간 요건은 출생일 당일 ~ 출생일 기준 12개월까지 다양하게 나타나는데, 최소 거주기간 요건이 지나치게 짧은 경우, 주변 지역에 거주하는 출산 예정 인구를 유입시켜, 지역 간 인구 및 출산율 격차를 크게 할 수 있다. 따라서 지자체는 최소 거주요건을 조정하여 출산지원금으로 인한 주변 지자체 인구의 단기적 유입 등의 부정적 효과를 사전에 방지할 필요가 있으며, 이를 통해 해당 지자체 내 출산지원금의 순수한 출산율 제고 효과⁵⁸⁾를 추정해 볼 수 있을 것이다.

또한, 출산지원금은 지자체 재원으로 자율적으로 지원되고 있지만, 인접 지자체 간 ‘인구증가정책’의 일환으로 경쟁적 증액이 이루어지면서 재정부담이 가중되고 있는 문제도 존재하는 것으로 보인다.⁵⁹⁾ 지자체의 출산지원금 상향은 국가 전체적으로 보았을 때 평균적인 지원금액을 높여 아동 양육 가정의 경제적 부담을 완화시키며, 출산율 제고에 긍정적 효과가 있다고 할 수 있다. 단, 출산지원금은 지자체 재정상황에 따라 달라질 수 있으며, 일반적으로 재정상황이 열악한 지자체는 지역 인프라 및 기타 재정 지원 측면에서도 불리할 가능성이 있다는 점을 충분히 고려하여 출산지원금 사업 운영 시 광역-기초 지자체 간 연계를 강화하는 방안을 모색할 필요가 있다.

지자체 출산지원금의 상향은 출산율을 단기적으로 끌어올릴 수 있으나, 양육 및 보육을 위한 환경이 충분히 마련되지 않는다면 아동 양육 가구가 지역에 지속 거주하기에는 한계가 있음을 인지하고, 지자체 내 저출산 대응 사업 추진 시 현금성 지원과 인프라 및 서비스 지원의 균형을 고려하여 재원을 배분할 필요가 있을 것이다.

58) 이철희·이소영, “현금지원이 유배우출산율에 미치는 효과: 강원도 육아기본수당 지급 사례로부터의 증거”, 경제학연구, 2022. 참고

59) 김미곤, 고제이, 이철희, 홍석철, 전병목 외, “아동수당 및 출산·양육 지원체계 발전 방안 연구”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2019.

둘째, 아동수당의 지원대상 연령 확대를 검토할 필요가 있으며, 이에 필요한 재정 소요를 감안하여 소득수준에 따라 지급액에 차등을 두는 방안 등을 고려할 필요가 있다⁶⁰⁾.

정부는 아동 양육에 대한 현금성 지원 정책을 확대해 오고 있다. 현재 양육 지원을 위한 주요 현금성 지원 정책으로는 가정 양육을 하는 가구를 지원하는 가정양육수당, 0~1세 아동을 중심으로 지원하는 부모급여가 있으며, 출생일로부터 1년간 사용 가능한 첫만남 축하바우처 지원, 그 외 만 8세 미만 모든 아동에게 지급되는 아동수당(타 수당과 중복 지원가능) 등이 있다.

그러나 우리나라에서 자녀 양육을 위해 지원되는 수당은 대부분 0세에서 1세에 집중되어 있으며, 만 2세부터는 가정양육 시 86개월 미만까지 지원되는 가정양육수당(월 10만원)과 8세 미만 아동에게 지원되는 아동수당(월 10만원) 뿐이다.

실제 자녀를 양육하는 데 필요한 양육 비용(어린이집/유치원 이용료, 공교육비, 사교육비, 자녀 돌봄비용, 의복, 용돈, 의료, 교통비 등 모두 포함)을 살펴보면 영유아 시기 이후에 점차 늘어나는 것으로 나타난다. 구체적으로는 영유아의 경우 월평균 60.6만원이지만 초등 시기 78.5만원, 중·고등 91.9만원 등이며, 사교육비를 제외하더라도 초등시기의 경우 1인당 36만원, 중·고등 41만원 수준으로 발생하는 양육비는 여전히 가구의 부담으로 작용한다.

[자녀성장 시기별 월평균 자녀 양육비용]

(단위: 만원, 명)

구 분	전체	영유아	초등	중,고등	대학생
자녀 1인당 양육비용(월평균)	72.1	60.6	78.5	91.9	73.6
양육비용 중 사교육비(월평균)	26.0	8.9	42.7	50.6	30.8
조사 대상자 수	4,052	1,261	692	445	321

주: 전국의 9,999가구 19~49세 성인을 대상으로 조사한 내용. 양육비용은 어린이집/유치원 이용료, 공교육비, 사교육비, 자녀 돌봄비용, 기타(의복, 장난감, 분유, 기저귀, 용돈, 의료, 교통, 통신 등)를 포함한 금액이며, 대학생 자녀의 사교육비는 공교육비(대학등록금 등)를 포함한 금액임

자료: 한국보건사회연구원, 「2021년 가족과 출산조사」, 2021

해외 주요국의 경우에는 대체적으로 자녀를 부양하는 동안(미성년자 시기) 가족수당을 지원함으로써 지원의 연속성을 가지는 것을 볼 수 있다. 예를 들어, 독일

60) 국회예산정책처, 「2022회계연도 결산 주요 사업 분석 (1)인구위기 대응을 위한 저출산 정책 및 재정사업 분석」, 2023. 일부 내용 발췌

은 자녀 수의 구분 없이 모든 18세 미만에게 250유로의 아동수당을 지급하고 있으며, 장애아 또는 18세 이후에도 학업 및 직업훈련 중인 경우 25세까지도 지원을 하는 것으로 나타난다. 프랑스의 경우 2자녀 이상인 경우 만 20세 미만까지 가족수당을 지급하고 있으며, 가족수당 이외에 출산 및 입양수당, 기초수당, 자녀보육 대체 보조금, 가족 보조금 등을 지급하고 있다.

[해외 주요국의 아동수당 지원 내용 비교]

구 분		내 용
독일	아동수당 (Kindergeld)	◦ 자녀 수 구분 없이 모든 18세 미만 아동에게 지급 - 아동이 실업 상태인 경우 21세 미만까지, 학교에 다니거나 직업훈련 등을 받는 경우 25세 미만까지 지급 - 첫째, 둘째 자녀 월 €219, 셋째 자녀 월 €225, 넷째 자녀 월 €250
프랑스	가족수당 (Les Allocations Familiales)	◦ 20세 미만의 부양자녀가 2인 이상인 가구를 대상으로 지급 - 소득수준(2자녀 기준, 70,074유로 이하/93,399유로 이하/93,399유로 초과)에 따라 차등 지급 - 2자녀 기준 최대 132유로, 추가 자녀당 최대 169유로 지급 - 14세 이상 아동에 대해 추가 수당 최대 66유로 지급 ◦ 가족수당 이외에 출산·입양수당, 기본수당, 육아분담수당, 보육유형 자유선택보조, 가족보충수당 등을 지급하고 있음
한국	아동수당	◦ 자녀 수 구분 없이 8세 미만 아동 1인당 월 10만원 지급

자료: 각 국가 정책 홍보 페이지(프랑스(www.familles-de-france.org), 독일(<https://liveingermany.de>))를 참고하여 재작성

양육비 지원을 위한 수당의 출산율 제고 효과는 다수의 연구에서 언급되어 오고 있다. 예를 들어, 캐나다 퀘벡 주에 도입되었던 아동수당(최대 총 C\$8,000, '92년)은 출산율을 높이는 효과가 있었다는 연구⁶¹⁾, 독일의 보편적 양육수당(월 100~175유로, '96년)은 둘째 자녀 출산율을 높였다는 연구⁶²⁾ 등이 아동수당의 출산율 제고 효과를 뒷받침한다. 또한 지자체 사례로서 강원도 육아기본수당(30만원, 4년간, '19년)의 도입이 유배우출산율을 평균 대비 14~20% 높였다는 연구가 존재한다⁶³⁾.

61) Kevin Milligan, "Subsidizing the Stork: New Evidence on Tax Incentives and Fertility", The Review of Economics and Statistics, 2005.; Xiaoling Ang, "The Effects of Cash Transfer Fertility Incentives and Parental Leave Benefits on Fertility and Labor Supply: Evidence from Two Natural Experiments", Journal of Family and Economic Issues, 2015

62) Riphahn & Wijnck, "Fertility effects of child benefits", Journal of Population Economics, 2017

정부는 영아수당, 부모급여 신설 등으로 영아기 지원을 강화하고 아동수당을 지속적으로 확대해 오며 보편 지급(소득 및 재산기준 폐지), 연령 확대('18년 6세미만 → '22년 8세미만)를 위해 노력하였으나, 특히 만 2세 이후 지급되는 수당은 아동수당이 유일하여 수혜자의 체감도가 낮고, 해외 주요국과 비교할 때 지원 연령이 만 8세 미만으로 그 이후 자녀 양육에 대한 국가 지원은 미비한 실정이다.

가족관련 정책을 아동 돌봄을 지원하기 위한 정책과 양육비용을 지원하기 위한 정책으로 구분한다면, 아동수당제도는 아동을 양육하는 가족에게 지급되는 현금급여로서 아동 양육에 소요되는 소비지출을 지원하기 위한 소득지원제도의 하나로 성격이 정의될 수 있을 것이다. 아동수당의 전형적인 유형은 우리나라와 같은 보편주의 유형인데, 아동이 있는 모든 가구에 급여를 지급하는 것으로 국고를 통해 지출되며, 스웨덴, 덴마크, 노르웨이, 독일, 프랑스, 영국 등의 국가가 여기에 속한다. 하지만 보편주의 유형이라고 해서 동일한 형태로 운영되지는 않는데⁶⁴⁾, 프랑스의 경우 보편적인 형태의 아동수당을 소득수준에 따라 지급액을 달리 제공하고 있으며, 그 외 일정 소득 이하의 자녀가 3명 이상인 가구에 대해서는 가족보충수당을 통해 추가 지급하고 있다.

따라서 정부는 자녀를 부양하는 동안 국가의 양육지원 지속성을 유지한다는 측면, 경제적 부담 감소를 통한 출산율 제고의 측면에서 현 아동수당 혜택 연령 및 아동수당 금액의 적정성을 검토할 필요가 있다. 아동수당을 지급하는 대부분의 국가에서 성인이 되기 전까지(독일의 경우 만 18세, 프랑스는 2자녀 만 20세) 지급하고 있음을 참고할 필요가 있으며, 연령 확대에 따른 추가적으로 필요한 재원을 고려하여 보편지급을 하되 프랑스와 같이 소득수준에 따라 지급액에 차등을 두는 방안을 대안으로 고려해 볼 수 있을 것으로 보인다. 또한, 아동수당 제도가 나아가 둘째아, 셋째아의 출산 장려 기제로서 작동할 수 있도록 출생아 수에 따라 급여를 차등 지급하는 방안 등을 추가적으로 고려할 필요가 있다.

63) 이철희·이소영, “현금지원이 유배우출산율에 미치는 효과: 강원도 육아기본수당 지급 사례로부터의 증거”, 경제학연구, 2022.

64) 최영, “세계 각국 아동수당제도의 성격 및 유형”, 국제사회보장리뷰, 2017.

나. 일·가정 양립지원 정책

일·가정 양립(또는 일·육아 병행)지원을 위한 대표적인 정책으로서 정부는 고용노동부의 모성보호육아지원 사업에서 출산전후휴가급여, 육아휴직급여, 육아기 근로시간 단축급여, 배우자 출산휴가 급여 등을 지원하고 있다.

[모성보호육아지원 사업 주요 내용(2023년)]

구 분	주요 내용
출산전후 휴가급여	출산전후휴가 90일 중 무급 30일에 대해 통상임금의 100% 지원(상한 월 210만원) * 정부는 우선지원기업 대상으로 최초 60일에 대해서도 월 210만원 지원(사업주는 210만원 초과분에 대해 부담함)
*예술인· 노무제공자 출산전후 급여	출산전후 90일에 대해 지급, 출산 이전 18개월 중 고용보험가입 3개월 이상인 자 - 12개월 동안의 월평균 보수지급(상한액: 매30일 210만원, 하한액: (예술인) 매 30일 60만원. (노무제공자) 매 30일 80만원)
*고용보험 미적용자 출산급여	출산 전 18개월 중 3개월 이상, 그리고 출산일 현재도 소득활동 중인 자 - 총150만원(월50만원)지급
육아휴직급여	임신 중인 여성근로자이거나, 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하 자녀당 1년 휴직(무급, 급여지원) - 12개월간 통상임금 80%, 월 상한 150만원, 하한 70만원 * 한부모 근로자의 경우 - 첫 3개월: 통상임금 100%(월 상한 250 만원) - 4~12개월: 통상임금 80%(월 상한 150 만원)
*3+3 부모육아 휴직제	동일 자녀에 대해 생후 12개월 내 부모가 동시 또는 순차 육아휴직 사용 시 부모 각 각의 첫 3개월 급여를 통상임금 100%(상한 200~300만원)으로 상향 * 1개월 200, 2개월 250, 3개월 300만원 상한
육아기 근로시간 단축급여	만 8세 또는 초등2학년 이하 자녀, 주15~35시간 근로, 최대 2년 사용 - 매주 최초 5시간분: 통상임금의 100%(상한 200만원, 하한 50만원) - 나머지: 통상임금의 80%(상한 150만원, 하한 50만원)
배우자 출산휴가	배우자가 출산한 경우 유급휴가 10일, 정부는 우선지원대상기업 소속 근로자에게 최초 5일 지원(상한 401,910원, 하한 최저임금) * 5일분 상한과 통상임금과의 차액은 기업에서 부담, 나머지 5일 기업 자체 지원 (그 외 대기업의 경우 전액 기업 자체부담)

자료: 고용노동부 홈페이지, 사업설명자료 등을 참고하여 국회예산정책처 작성

주요 사업 내용⁶⁵⁾을 살펴보면, 먼저 출산전후휴가급여는 출산 전후에 90일의 유급 휴가를 제공하는 것으로서, 최초 60일의 임금은 사용자가 지급하고 나머지 무급 30일은 정부에서 통상임금의 100%(상한 210만원)를 지원하고 있다(단, 우선지원대상기업의 경우 최초 60일에 대해서도 상한액 범위내에서 정부가 지원). 이와 함께, 배우자에게 유급휴가 10일을 부여하는 배우자출산휴가급여제도(우선지원대상기업⁶⁶⁾에 대해서만 최초 5일, 상한 401,910원을 정부 지원)가 있으며, 2020년부터는 고용보험가입 이력이 일정 기준(출산 이전 18개월 중 고용보험가입 3개월 이상인 자)을 만족하는 예술인에 대해 지원을 시작하였고, 2021년부터는 특수고용 직종 종사자에게도 출산전후휴가급여를 확대 지원하고 있다.

육아휴직 급여제도는 만 8세 이하(초등학교 2학년 이하) 자녀당 최대 1년의 육아휴직 기간에 대해 급여를 지원하는 제도로써 통상임금의 80%(상한 월 150만원, 하한 월 70만원)를 지원하며, 한부모 근로자는 상한 기준을 상향하여(3개월간 100%(상한 월 250만원), 그 이후 80%(상한 월 150만원)) 지원한다. 2022년에는 '3+3 부모육아휴직제'를 도입하여 동일 자녀에 대해 생후 12개월 내 부모가 동시 또는 순차적으로 육아휴직을 사용하는 경우 첫 3개월동안 급여를 상향하여 지급하고 있다. 즉, 부모가 각 1개월씩 사용하였을 경우 상한 200만원, 2개월 사용 시 250만원, 3개월 사용 시 300만원으로 상한액을 상향(통상임금의 100%)하여 지원한다.

그 밖에도 최대 2년간 주 15~35시간으로 단축하여 근무할 수 있도록 하며 최초 5시간분에 대해 통상임금 100%(상한 200만원), 그 이상은 80%(상한 150만원)를 지원하는 육아기 근로시간 단축급여제도가 있다.

각 모성보호 급여별 수급자 수는 2022년 기준으로 출산전후 휴가급여 7.2만명, 육아휴직급여 13.1만명, 육아기 근로시간 단축 급여 1.9만명, 배우자 출산휴가급여 1.6만명 등이었다. 육아휴직급여에서는 최근에 들어 남성의 증가가 두드러지며, 육아기 근로시간 단축급여는 육아휴직급여 이용자에 비해 사용 인원이 제한적이지만, 2020년부터 크게 증가하고 있는 추세를 보인다.

65) 국회예산정책처, 「2022회계연도 결산 주요 사업 분석 (1)인구위기 대응을 위한 저출산 정책 및 재정사업 분석」, 2023.을 참고하였다.

66) 우선지원대상기업은 「고용보험법」제19조제2항에 따른 기업으로, 산업별 상시 근로자수가 제조업의 경우 500명 이하, 건설업, 정보통신업 등 7개 산업분류 업종은 300명 이하, 도소매, 숙박 음식점업, 금융보험업 등 4개 업종은 200명 이하, 그 밖의 업종 100명 이하에 해당하는 기업을 말하며, 「중소기업기본법」제2조제1항 및 제3항의 기준에 해당하는 기업도 우선지원 대상기업으로 분류한다.

[모성보호급여 유형별 수급자 수]

(단위: 명)

유 형		2017	2018	2019	2020	2021	2022
출산전후휴가급여		81,083	76,394	73,279	70,933	70,222	72,186
유산사산휴가 급여		625	668	816	1,010	1,108	1,200
육아휴직 급여		90,122	99,199	105,165	112,038	110,555	131,084
	남성	12,042	17,662	22,297	27,421	29,041	37,884
	여성	78,080	81,537	82,868	84,617	81,514	93,200
육아기 근로시간 단축 급여		2,821	3,820	5,660	14,698	16,689	19,466
	남성	321	550	742	1,639	1,632	2,001
	여성	2,500	3,270	4,918	13,059	15,057	17,465
배우자출산휴가 급여		-	-	1,059	18,720	18,270	16,168

주: 1. 출산전후(유산사산)휴가급여에는 근로자 출산전후(유산사산)휴가급여만 포함

2. 배우자출산휴가 급여는 2019년 시행

자료: 고용노동부 제출자료

모성보호육아지원 사업의 해당 예산은 2023년 기준 2조 1,006억원으로 2020년 1조 5,614억원에서 지속적으로 증가하고 있다. 이는 출생 아동 수가 감소하고 있음에도 불구하고 육아휴직 및 육아기근로시간 단축급여 사업 등의 제도 이용률이 높아진 영향으로 파악된다. 2023년 예산에서는 육아휴직급여와 출산전후휴가급여 지원이 각각 1조 6,964억원, 3,017억원으로 가장 많은 부분을 차지하고 있는데, 해외사례로 살펴본 선행연구에 따르면 출산휴가와 육아휴직은 공통적으로 출산에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 파악된다⁶⁷⁾. 2024년 예산안으로는 신규 사업인 ‘난임치료 휴가급여’ 37억원을 포함하여 총 2조 4,980억원이 편성되었다.

67) Rossin(2011)과 Cannonier(2014)에 의하면, 미국에서 12주의 무급 출산휴가를 보장하는 가족의료 휴가법(Family and Medical Leave Act)이 도입된 이후 여성이 첫째 자녀를 낳을 확률이 증가하였다. Lalive and Zweimüller(2009)는 오스트리아에서 육아휴직이 1년에서 2년으로 늘어나며 둘째를 출산할 확률이 상승함을 보였다. 그리고 Rösner(2004)는 핀란드와 노르웨이에서 출산휴가와 육아휴직 기간이 길수록 임신할 확률이 상승함을 보였다. OECD 국가 자료를 이용한 Olivetti and Petrongolo(2017)에서 출산율은 전체 휴가·휴직 기간 대비 급여가 지급되는 기간과 양(+)의 관계가 있었고, Adema et al.(2014)에서는 여성의 총 유급 휴가·휴직 기간과 출산율이 양의 관계에 있었다. 박종서 외(2015)에서는 우리나라에서 출산전후휴가와 육아휴직 제도를 이용한 집단이 그렇지 않은 집단보다 자녀를 추가로 출산할 확률이 높았다. 김인경(2027)에서는 직장에서의 출산전후휴가 제공이 출산확률을 3.0%p 높이고, 육아휴직 제공은 경제활동 지속 확률을 4.0%p 높인다는 연구 결과를 제시하였다.(김인경, “일가정 양립정책의 효과성과 정책적 시사점”, 한국개발연구원, 2017.)

[모성보호육아지원 사업 예·결산 현황]

(단위: 백만원)

재원	세부사업	내역사업	2020	2021	2022	2023예산	2024예산(안)
고용 보험 기금	모성보호 육아지원	출산전후휴가급여	285,771	288,051	301,861	301,713	348,144
		유산사산휴가급여	1,374	1,392	1,545	1,841	1,858
		육아휴직급여	1,215,500	1,300,393	1,661,373	1,696,352	1,986,864
		육아기 근로시간 단축급여	51,700	88,366	106,316	93,685	149,048
		배우자 출산휴가 급여	7,013	6,808	6,056	7,050	8,375
		난임치료휴가급여(신규)	-	-	-	-	3,673
계			1,561,358	1,685,010	2,077,151	2,100,641	2,497,962

주: 모성보호육아지원 사업(1345-358), 고용보험기금. 난임치료휴가급여 '24년 하반기 시행 예정(신설).
2020년에서 2022년은 결산, 2023년 및 2024년은 예산 기준임

자료: 고용노동부 제출자료

첫째, 정부는 육아휴직제도 확대 시 육아휴직 기간의 적정성을 고려할 필요가 있다.

선행연구에서 검토하였듯 육아휴직은 출산율 및 여성의 경제활동 유지에 긍정적인 영향을 미친다. 지역별 고용조사(2019)에 따르면, 우리나라 15~54세 기혼여성 884만명 중 비취업 여성은 38.1%이며, 그중 경력단절 여성의 비중은 약 절반으로 전체 여성의 19.2%를 차지하였다. 경력단절의 사유는 결혼 34.4%, 임신 및 출산 22.6%, 육아 38.2%, 자녀교육 4.1%, 가족돌봄 4.4% 등으로 나타나, 자녀와 관련한 사유로 인한 경력단절 비율이 65%에 달하였다.

[경력단절 여성 규모 및 경력단절 사유]

(단위: 천명, %)

구 분	15~54세 기혼여성 (A)	비취업 여성 (B)	B/A	사유별 경력단절여성(C)						
				전체 (C)	C/A					
					결혼	임신 출산	육아	자녀 교육	가족 돌봄	
2014	9,733	3,957	40.7	2,164	22.2	38.5	20.3	29.2	4.3	7.6
2016	9,376	3,727	39.8	1,924	20.5	34.7	26.2	30.0	4.2	4.8
2018	9,005	3,457	38.4	1,847	20.5	34.3	24.1	33.5	3.8	4.2
2019	8,844	3,366	38.1	1,699	19.2	34.4	22.6	38.2	4.1	4.4

주: 각년도 전체 경력단절여성 수 대비 해당 사유 경력단절여성 비율임

자료: 통계청, 「지역별고용조사」, 각 연도

막내 자녀 연령에 따라 경력단절 여성의 비율을 살펴보면, 6세 이하 자녀가 있을 경우 39.8%로 가장 높고, 7~12세의 경우 22.3%, 13~17세의 경우 13.5% 등으로 그 비율이 감소한다. 반면, 미성년 자녀가 없는 경우의 경력단절률은 8.1%로 가장 낮아, 자녀 연령이 어릴수록 경력단절의 비율이 높았음을 알 수 있다.

[18세 미만 자녀여부 및 연령별 경력단절여성 규모(2019)]

(단위: 천명, %)

구 분	기혼여성 (A)	비취업 여성(B)	비율 (B/A)	경력단절 여성(C)	비율 (C/A)	비율 (C/B)
전체	8,844	3,366	38.1	1,699	19.2	50.5
18세미만 자녀없음	3,884	1,234	31.8	314	8.1	25.4
6세 이하	2,202	1,121	50.9	876	39.8	78.1
7~12세	1,547	600	38.8	345	22.3	57.5
13~17세	1,211	411	33.9	164	13.5	39.8

주: 자녀 연령은 막내자녀 기준

자료: 통계청, 「지역별고용조사」, 2019

여성이 노동시장에서 이탈한 이후에는 재진입이 어려울 뿐만 아니라, 재진입을 하더라도 직업지위나 임금이 감소하는 경우가 많았다.⁶⁸⁾ 경력단절 당시와 경력단절 이후의 첫 번째 일자리 근로형태 및 근로시간을 보면 전일제 비중은 96.7%에서 79.8%로 16.9%p 하락하였으며, 임금은 약 15%(254만원 대비 214만원으로) 낮아졌다. 또한 경력단절 기간이 길어질수록 임금이 감소(1년 미만 250만원, 3~5년 226만원, 5~8년 215만원, 10년 이상 192만원)하였다.

[경력단절 전후 월평균 임금, 전일제 비중]

구 분	경력단절 당시 일자리	경력단절 후 첫 일자리	
월 평균 임금	253.7만원	214.3만원	
전일제 비중	96.7%	79.8%	
경력단절 기간별 재입직 시 임금	253.7만원	1년미만	250.0만원
		1~3년	239.2만원
		3~5년	226.4만원
		5~8년	212.2만원
		8~10년	215.3만원
		10년 이상	192.0만원

자료: 여성가족부, 「2022년 경력단절 여성 등의 경제활동 실태조사」, 2023

68) 오은진, 강민정, 정성미 외 3인, “2019년 경력단절여성 등의 경제활동실태조사”, 여성가족부, 2019.

육아휴직제도를 활용하였더라도, 육아휴직 후 복귀한 비율은 54.3%로 절반 남짓한 비율이었으며, 나머지 45.7%는 복귀하지 못하였는데, 그 이유로는 자녀 양육과 일의 병행이 힘들어서가 39.9%로 가장 컸고, 믿고 돌봐줄 양육자가 없어서가 29.7%, 믿고 맡길 시설이 없어서가 10.7% 등의 비율로 나타났고, 그 밖에 회사 분위기, 건강회복, 기타 등이 나머지 19.7%를 차지하였다.

[육아휴직 후 복귀 비율 및 미복귀 사유]

(단위: %)

구 분		(기혼여성)25~54세
육아휴직 활용 후 복귀 비율		54.3
육아휴직 후 미복귀 이유	출산 후 건강회복이 안 되어서	5.6
	믿고 맡길 시설이 없어서	10.7
	믿고 돌봐줄 양육자 없어서	29.7
	휴직 후 회사의 분위기 등 달라서	7.6
	자녀양육과 일 병행이 힘들어서	39.9
	기타	6.5
	전체	100.0

자료: 여성가족부, 「2022년 경력단절 여성 등의 경제활동 실태조사」, 2023

우리나라 육아휴직 사용자의 평균적인 육아휴직 기간은 2022년 기준 9.0개월로, 남성은 7.3개월, 여성은 9.6개월을 사용한 것으로 나타났다. 육아기 근로시간 단축의 경우에도 9.4개월로 비슷한 기간을 사용하였다.

[연도별 육아휴직 및 육아기 근로시간 단축 사용기간]

(단위: 개월)

구 분		2017	2018	2019	2020	2021	2022
육아휴직		9.4	9.4	9.5	9.4	9.5	9.0
	남성	6.3	6.6	7.0	7.0	7.3	7.3
	여성	9.8	10.0	10.2	10.2	10.3	9.6
육아기 근로시간 단축		7.5	7.4	7.9	9.0	9.3	9.4
	남성	7.6	7.0	7.4	7.7	8.6	8.5
	여성	7.5	7.4	7.9	9.1	9.4	9.5

자료: 고용노동부, 2023, 정기국회·국정감사 한눈에 보는 재정 경제 주요이슈, 국회예산정책처, 2023 재인용

정부는 2024년 예산안에서 부모가 함께 육아휴직제도를 3개월 이상 사용하는 경우에 한해 생후 최대 18개월까지 휴직기간을 늘리는 계획을 발표하였다.

[육아휴직급여 제도 개선(안)]

2023년 기준	2024년 (안)
임신 중인 여성근로자이거나, 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하 자녀당 1년 휴직(무급, 급여지원) - 12개월간 통상임금 80%, 상한 150만원, 하한 70만원 (한부모 근로자의 경우) - 첫 3개월: 통상임금 100%(상한 250 만원) - 4~12개월: 통상임금 80%(상한 150 만원)	임신 중인 여성근로자이거나, 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하 자녀당 1년 휴직(무급, 급여지원) - 12개월간 통상임금 80%, 상한 150만원, 하한 70만원 - 단, 부모 모두 육아휴직 3개월 이상 사용시 6개월 추가기간을 부여하고, 해당기간 급여 지급(통상임금 80%, 상한 150만원, 하한 70만원) : (입법 완료 시 하반기 시행예정) (한부모 근로자의 경우) - 첫 3개월: 통상임금 100%(상한 250 만원) - 4~12개월: 통상임금 80%(상한 150 만원)

자료: 고용노동부 제출자료

그러나 현행 유급 육아휴직 급여기간은 12개월(52주)로 독일 및 일본 44주, 스웨덴 42.9주, OECD 평균 32.3주, 프랑스 26주 등에 비해 긴 편이며, 2024년 개선안인 18개월(78주)의 기간은 일반적인 육아휴직 평균 사용기간(9개월)의 두 배에 해당하는 기간으로, OECD 평균 기준으로는 2.4배 수준으로 상향되는 것이다.

[OECD 주요국의 육아휴직 기간]

(단위: 주)

헝가리	노르웨이	한국	독일	일본	EU	스웨덴	캐나다	OECD	덴마크	프랑스
136.0	68.0	52.0	44.0	44.0	43.5	42.9	35.0	32.3	32.0	26.0

자료: OECD Family Database(Public leave systems)

그러나 일부 분석 결과에 따르면 육아휴직 사용시기 및 사용기간에 따른 직장 복귀율에 차이가 있는 것으로 나타나, 제도 사용기간의 추가적인 확대가 긍정적 효과를 가져오는지를 단순히 판단하기 어려우며, 그 인과관계가 필연적이지 않을 수 있음을 고려해야 한다. 과거의 고용보험 DB를 활용하여 분석한 자료⁶⁹⁾에 따르면 출산전후휴가 종료일을 기준으로 직후에 육아휴직을 사용할 경우 직장 복귀율은 76.6%, 6개월 이내 사용할 경우 79.2% 등으로 나타났으나, 출산전후휴가가 종료된지 6개월이 지난 이후에 육아휴직을 시작한 경우에는 직장 복귀율이 56.1%로 낮았다. 또한, 육아휴직을 사용한 기간에 따른 직장 복귀율에도 차이가 관측되었는데, 육아휴직을 6개월 미만으로 사용하였을 경우 복귀율은 91% 전후에 달하지만, 6개

69) 정한나, 윤정혜, 최숙희, “한국 여성의 고용과 경력단절에 관한 연구-고용보험 DB를 활용하여”, 고용정보원, 2016.

월~1년 미만 사용하였을 경우 복귀율은 81%(10%p 하락), 육아휴직을 1년 이상 사용한 경우에는 복귀율이 68%(23%p 하락)로 나타나, 육아휴직 사용기간에 따른 차이가 컸다.

[육아휴직 사용시기 및 사용기간에 따른 직장 복귀율]

(단위: %)

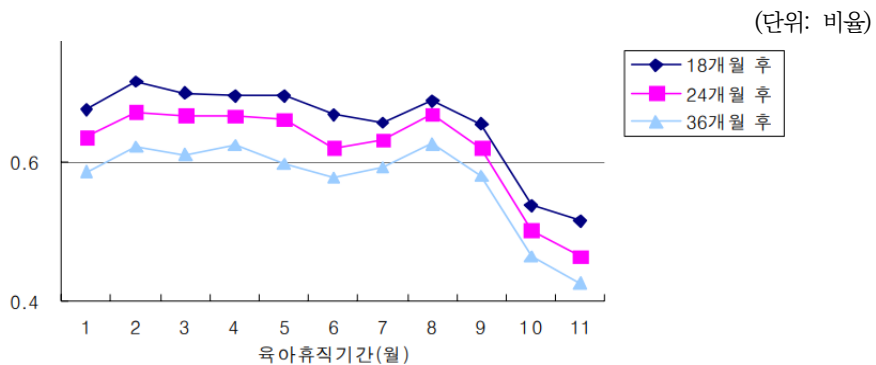
구 분		2012	2013	2014	2015
사용시기	출산전후휴가 종료 직후	73.0	74.9	76.2	76.6
	6개월 이내	72.9	75.0	76.3	79.2
	6개월 이상	61.0	61.7	64.3	56.1
사용기간	3개월 미만	91.5	92.4	91.4	91.2
	3개월 이상~6개월 미만	88.3	88.8	90.5	90.8
	6개월 이상~1년 미만	69.6	71.9	73.9	81.1
	1년 이상	56.1	60.1	64.6	67.6

주: 출산연도 기준이며, 육아휴직 사용 시기는 출산전후휴가 종료일을 기준으로 시작한 시기를 말함

자료: 한국고용정보원, 모성보호DB, 고용보험자격 상실자 DB, 정한나, 윤정혜, 최숙희, “한국 여성의 고용과 경력단절에 관한 연구-고용보험 DB를 활용하여”, 고용정보원, 2016.

또한 2008년 우리나라의 육아휴직 지원사업을 평가하였던 연구에서는 육아휴직기간이 길수록 복귀율이 낮아지는데, 휴직기간이 1개월 증가함에 따른 복귀율 감소폭이 9개월 이전에 비해 10개월 이후에 더 큰 것으로 나타났다⁷⁰⁾.

[육아휴직 기간과 근로여부]



자료: 한국개발연구원, “산전후휴가/육아휴직 지원사업”, 2009

70) 한국개발연구원, “산전후휴가/육아휴직 지원사업”, 2009

그러나 위의 두 가지 분석에서 주의할 점은, 직장을 그만둘 생각이 있는 사람일수록 복귀 가능성이 낮은 점을 고려하여 육아휴직을 최대한 길게 사용하여 육아휴직급여 수급 기간을 늘릴 유인이 있으므로, 이러한 역인과관계(reverse-causality)의 가능성 또한 함께 고려할 필요가 있다는 것이다.

그렇지만 제공되는 최대 유급 육아휴직 기간이 과도하게 길어질 경우 여성의 이후 직장 경력에 부정적인 영향을 미칠 수 있으며, 1990년대 오스트리아의 육아휴직기간 연장에 대한 분석결과에 따르면 육아휴직기간 연장으로 인해 직장에 복귀하지 않는 여성의 비율이 증가하였음이 관찰⁷¹⁾되기도 하였다.

OECD의 해외 주요국과 비교할 때 우리나라의 육아휴직 제도 기간은 긴 편이나, 제도 이용률 및 소득 보전율은 낮은 수준이다. 따라서 정부는 육아휴직 기간에 따라 육아휴직의 긍정적 효과(경력단절 방지, 일·가정 양립, 출산율 제고 등) 및 부정적 효과(긴 육아휴직으로 인한 직장 미복귀 및 그로 인한 경력단절과 미래소득 감소)가 다를 수 있음(또한 육아휴직 상한액 설정에 따라 개인의 소득별 육아휴직 기간 선택에도 차이가 나타날 가능성)을 충분히 고려하고, 육아휴직 기간의 적정성에 대한 면밀한 분석을 통해 적정 육아휴직 기간을 설정할 필요가 있을 것이다.

둘째, 부모육아휴직제 시행 사례에서 보여지듯 육아휴직급여의 단기적 소득 보전을 상향은 남성의 육아휴직 사용률 제고에 효과가 있으므로, 육아휴직 제도의 활용도 제고 및 정책 효과성 증대를 위해 일반 육아휴직 제도의 급여 상한액 조정을 고려할 필요가 있다.

남성의 육아휴직은 대체적으로 사회에 긍정적인 효과를 가져온다고 알려져 있다. 연구에서는 육아휴직을 경험한 남성의 가사 참여 시간이 길고 가사에 참여하는 아버지를 둔 아들일수록 가사에 적극적으로 임하여, 남성의 육아휴직은 세대에 걸쳐 고정적 성역할 해체에 기여할 수 있고⁷²⁾, 남성의 육아휴직 경험은 가정 내에서

71) Rafael Lalive, Josef Zweimüller, “How Does Parental Leave Affect Fertility and Return to Work? Evidence from Two Natural Experiments”, The Quarterly Journal of Economics, Vol. 124, No. 3., 2009.

72) Almqvist, Anna-Lena and Ann-Zofie Duvander, “Changes in Gender Equality? Swedish Fathers’ Parental Leave, Division of Childcare and Housework,” Journal of Family Studies, Vol. 20, No. 1, 2014., Cunningham, Mick, “Parental Influences on the Gendered Division of Housework,” American Sociological Review, Vol. 66, No. 2, 2001.

뿐만 아니라 직장 환경에서도 돌봄의 가치를 인정하고 배려하는 문화 형성에 기여할 수 있다⁷³⁾고 하였다. 또한, 스웨덴, 아이슬란드, 노르웨이에서는 육아휴직 제도에 아빠 할당제를 도입한 후 휴가를 사용하는 아버지가 둘째 자녀를 가질 가능성이 높은 것으로 나타났다⁷⁴⁾.

2022년부터 시행된 '3+3 부모육아휴직제'는 동일 자녀에 대해 생후 12개월 내 부모가 동시 또는 순차적으로 육아휴직을 사용하는 경우 첫 3개월 동안 급여를 상향(통상임금의 100%, 상한액 200~300만원)하여 지급하고 있다. 즉, 부모가 각 1개월씩 사용하였을 경우 상한 200만원, 2개월 사용 시 250만원, 3개월 사용시 300만원으로 상한액을 상향하여 지원하는 제도이다. 일반적인 육아휴직은 12개월간 통상임금의 80%를 지원하며 상한액은 150만원, 하한액은 70만원으로 설정되어 있는 것과 비교하면 3+3 부모육아휴직제는 부모의 공동육아 참여에 대해 인센티브를 주는 취지의 제도이다.

2024년 예산안에서 정부는 동 제도의 확대를 계획하고 있다. 구체적으로 정부는 부모 모두 육아휴직을 3개월 이상 사용 시 6개월의 추가 기간을 부여하고, 따라서 생후 18개월 내 부모가 모두 육아휴직을 사용하는 경우 첫 6개월간 급여 상한액은 4개월째 350만원, 5개월째 400만원, 6개월째 450만원까지 상향하여 지원한다는 계획이다.

[부모육아휴직 특례제도 운영(안)]

구 분	2023년 기준	2024년 (안)
제도명	3+3 부모육아휴직제	6+6 부모육아휴직제
지원내용	동일 자녀에 대해 생후 12개월 내 부모가 동시 또는 순차 육아휴직 사용 시 부모 각각의 첫 3개월 급여를 통상임금 100%(상한 200~300만원)으로 상향 * 1개월 200, 2개월 250, 3개월 300만원 상한	동일 자녀에 대해 생후 18개월 내 부모가 동시 또는 순차 육아휴직 사용 시 부모 각각의 첫 6개월 급여를 통상임금의 100%(상한 200~450만원)로 상향 * 1개월 200, 2개월 250, 3개월 300, 4개월 350, 5개월 400, 6개월 450만원 상한

자료: 고용노동부 제출자료

73) 최새은, 정은희, 최슬기, “육아휴직제를 사용한 남성의 가정 및 직장에서의 경험 연구”, 보건사회연구, 2019.

74) Duvander, A. et al., Gender Equal Family Policy and Continued Childbearing in Iceland, Norway and Sweden, Stockholm University Linnaeus Center on Social Policy and Family Dynamics in Europe, 2016.

2022년 ‘3+3 부모육아휴직제’의 도입으로 남성 육아휴직 인원은 2021년 대비 30.5% 증가하여 여성 증가율(14.3%)에 비해 크게 높았으며, 부모 공동육아에 대한 인센티브로서의 급여 상한액 상향이 긍정적인 영향을 미쳤을 가능성이 있다. 실제로 한 조사에 따르면 남성 근로자가 육아휴직을 원활히 사용하지 못하는 주요 이유가 ‘수입 감소(40.7%)’ 때문인 것으로 조사⁷⁵⁾된 바 있으며, 3+3 부모육아휴직제는 이러한 장벽을 낮추어줌으로써 제도의 이용을 고민하던 남성들을 경계(margin)의 안쪽으로 끌어 들였을 것으로 추정된다.

즉, 남성의 육아휴직 사용을 결정짓는 가장 중요한 요소 중 하나는 소득보전율의 향상이라고 할 수 있다. 현재 부모육아휴직특례제를 제외한 일반적인 육아휴직의 경우, 상한액은 150만원(통상임금의 80%)으로서, 우리나라의 월평균 임금을 기준으로 한 실질적인 소득보전율은 약 39%이다. 이는 스웨덴 78%, 아이슬란드 67%, 노르웨이 80~100%, 독일 50%, 일본 67% 등⁷⁶⁾에 비해 낮은 수준이다⁷⁷⁾.

따라서, 육아휴직 제도의 안정적 정착 및 제도 활용도 제고를 위해서는 일반적인 육아휴직 제도에서도 상한액 상향을 고려할 필요가 있다. 예를 들어, 육아휴직 시작 후 첫 일정기간 동안 급여 상한액을 상향하거나, 육아휴직 기간에 따라 소득보전율이나 상한액의 차등을 두는 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다. 노르웨이의 경우 출산휴가와 육아휴직 기간이 부부합산 총 49주 혹은 59주인데, 49주 선택의 경우에는 소득보전율 100%, 59주 선택의 경우에는 80%로 낮추어 지급하고 있으며, 일본의 경우에는 육아휴직 첫 180일간은 소득보전율 67%로, 그 이후는 최대 12개월까지 50%로 지급하는 등 휴직기간에 따라 지급률에 차등을 두고 있다⁷⁸⁾.

육아휴직급여의 충분한 소득보전은 제도 사용률을 높이며 노동시장 및 출산율에서의 사회경제적 격차를 줄이는 데 중요한 요소인데, 육아휴직 사용 초기의 지급 수준을 높일 경우, 육아휴직 시 충분한 소득이 보장되지 않는 이유 등으로 자녀의

75) 인구보건복지협회, “제9차 저출산인식조사 발표토론회”, 2021

76) 각 국가의 평균임금을 받는 근로자로 가정, 제시된 상한액과 소득 보전 규정을 고려하여 평균임금 대비 육아휴직급여의 비율을 추정하였다. (OECD.Stat(2022.7.10.검색), Average Annual Wages, Current Prices in National Currency Unit (2021년 기준, 각국의 기준 환율을 적용하여 계산)

77) 국회예산정책처, “2022회계연도 결산 주요 사업 분석 (1) 인구위기 대응을 위한 저출산 정책 및 재정사업 분석”, 2023.

78) OECD Family Database(https://www.oecd.org/els/soc/PF2_1_Parental_leave_systems.pdf), 2022

출산을 지연하는 확률을 낮출 수 있다⁷⁹⁾. 따라서 육아휴직 초기의 소득보전을 향상
은 여성의 경력단절을 예방할 뿐만 아니라 출산 결정을 앞당기는 데 도움이 될 수
있다는 점에서 중·장기적인 정책효과가 있을 것으로 보이므로, 중요하게 고려해 보
아야 할 사항이다.

**셋째, 육아휴직 제도의 유연한 사용을 위해 육아기 단축근로 제도의 활용도 제
고를 위해 노력할 필요가 있다.**

독일 등 주요국에서는 육아휴직급여의 유연화 및 단축급여제도의 병행을 통해
일·가정 양립을 지원하고 있다. 독일의 경우 기존에는 3년의 육아휴직기간동안 정액
으로 지급되던 육아휴직 및 육아수당 제도가 직장과 가정생활 양립을 위해 적절하
지 못한 부분이 많다는 문제의식 하에서, 현행 부모수당은 지급기간은 단축하되 휴
직 전 소득수준에 따라 연동되게 하여 평소 소득 수준이 유지되도록 하고 있다. 일
하지 않는 기간에는 휴직 이전 소득의 65%(상한액 월 1,800유로)를 지급하고, 소득
활동을 하게 되는 경우 24개월까지 기본수당 지급액의 50%를 지급(최대 월 900유
로)한다.

스웨덴의 경우 부모휴가(육아휴직)의 사용 방식이 유연한데, 하루 8시간을 근무
하는 것을 100%로 가정하여 하루 중 휴가 사용 시간을 100%, 75%, 50%, 25%,
12.5%로 분할하여 신청할 수 있으며, 주단위 사용 일수를 정할 수도 있다.

우리나라의 경우에도 육아기 근로시간 단축급여 제도에서 주15~35시간의 단
축 근로자에 대해 급여를 제공하고 있으나 제도 활용 인원은 2022년 기준 1.9만명
으로 육아휴직 이용자 13만명에 비해 그 비율이 제한적이다. 특히, 여성이 자발적
으로 시간제 일자리를 선택하였다면 출산 의사가 상승하는 것으로 나타나는 점⁸⁰⁾을
고려하면, 근로시간 단축제도는 여성 고용유지율 제고 및 출산율 제고에 보다 효과
적인 제도일 수 있다. 따라서 정부는 육아휴직과 근로시간 단축제도 중에서 필요에
따라 유연하게 활용할 수 있도록 제도 활용도를 높이는 방안을 고려할 필요가 있다.

79) Thévenon, O. and A. Gauthier., “Family policies in developed countries: A ‘fertility-booster’
with side-effects”, Community, Work and Family, 2011.

80) 김인경, “일가정 양립정책의 효과성과 정책적 시사점”, 한국개발연구원, 2017.

[육아휴직 및 육아기 근로시간 단축급여 예산 및 사용인원]

(단위: 백만원, 명)

내역사업	구분	2020	2021	2022	2023예산	2024예산안
육아휴직급여	예산	1,215,500	1,300,393	1,661,373	1,696,352	1,986,864
	인원	112,038	110,555	131,084	-	-
육아기 근로시간 단축급여	예산	51,700	88,366	106,316	93,685	149,048
	인원	14,698	16,689	19,466	-	-

주: 모성보호육아지원 사업(1345-358), 2020년에서 2022년은 결산, 2023년 및 2024년은 예산 기준임
자료: 고용노동부 제출자료

정부는 2024년 육아기 근로시간 단축급여 제도의 개선(안)으로서 현재 만 8세 또는 초등학교 2학년 이하 자녀를 대상에서 만 12세 또는 초등학교 6학년 이하로 확대할 계획이며, 최대 2년까지 사용이 가능하던 기간을 3년으로 늘릴 계획이다. 그러나 제도의 지원 범위와 지원액 확대와는 별개로, 실제 근로 현장에서 제도 활용이 현실적으로 얼마나 가능한지 여부는 별개의 문제이다.

[육아기 근로시간 단축급여 제도 개선(안)]

2023년 기준	2024년 (안)
- 주15~35시간 근로 시 사용	
- 만 8세 또는 초등2학년 이하 - 최대 2년 사용 (지급액) - 매주 최초 5시간분: 통상임금의 100%(상한 200만원, 하한 50만원) - 나머지: 통상임금의 80%(상한 150, 하한 50만원)	- 12세 또는 초등6학년 이하 - 최대 3년 사용(육아휴직 마사용 기간의 2배 가산) (지급액) - 매주 최초 10시간분: 통상임금의 100%(상한 200만원, 하한 50만원) - 나머지: 통상임금의 80%(상한 150, 하한 50만원)

자료: 고용노동부 제출자료

육아휴직 및 육아기 근로시간 단축급여 등은 동료 직원 업무 증가와 대체인력 확보의 어려움 등에 따라 사업주로 하여금 육아기 근로시간 단축 제공을 기피하게 한다⁸¹⁾. 따라서, 고용안정장려금 사업(워라벨 일자리 장려금, 출산육아기 고용안정 장려금 등의 내역사업)을 통해 중소기업을 중심으로 지원을 지속 확대해 나가는 노력 또한 필수적이다. 정부는 2024년 예산안에서 추가 지원 계획을 제시하고 있으며, 육아기 단축업무 분담 지원금을 추가로 지원(단축 근로자의 업무를 분담한 동료

81) 김영옥·이승현·이선행, 「일·가정 양립 실태조사(2016년)」, 고용노동부·한국여성정책연구원, 2016

근로자에게 보상을 지급한 우선지원대상기업 사업주를 지원, 최대 월 20만원)할 예정이라고 하였다.

[고용안정장려금사업 예·결산 현황]

(단위: 백만원)

구분(내역사업명)	2020	2021	2022	2023예산	2024예산안
워라밸일자리 장려금	44,662	77,364	22,850	29,594	33,866
정규직 전환 지원	11,887	11,955	10,509	12,307	4,000
일·가정 양립 환경개선지원	51,309	92,877	30,175	22,164	13,408
출산육아기 고용안정장려금	89,697	118,750	150,961	135,453	180,638
계	197,555	300,946	214,495	199,518	231,912

주: 2020년~2022년은 결산 기준임

자료: 고용노동부 제출자료

[고용안정장려금 (내역)사업 주요 내용]

구 분	2023 지원내용	2024 (안)
출산육아기 고용안정 장려금 (1995~)	(간접노무비) 육아휴직 또는 육아기 근로시간 단축을 허용한 우선지원 대상기업 사업주에게 간접노무비 지원 * 육아휴직자지원금: 월 30만원(만 12개월 이내 자녀 대상 첫 3개월 월 200만원(3+3휴직제)) * 육아기 근로시간 단축 지원금: 월 30만원(인센티브 적용 시 월 10만원 추가 지급)	(간접노무비) 좌동 * 육아휴직자지원금: 월 30만원(만 12개월 이내 자녀 대상 3개월 이상 연속하여 휴직부여시 첫 3개월 동안 매월 200만원) 좌동
	(대체인력 인건비) 출산전후휴가, 유산사산 휴가 또는 육아기 근로시간 단축을 부여하거나 허용하고 대체인력을 고용한 우선지원대상기업 사업주에게 대체인력 인건비 지원 * 대체인력 지원금: 월 80만원(업무 인수인계 기간 월 120만원)	(대체인력 지원금) 좌동
		(육아기 단축업무 분담 지원금) (추가) 육아기 근로시간 단축 근로자의 업무를 분담한 동료 근로자에게 일정한 보상을 지급한 우선지원대상기업 사업주를 지원 * 보상지급액 범위내 최대 월 20만원(24년도)

자료: 고용노동부 제출자료

따라서 정부는 생애 초기 육아휴직 활용 대상자의 범위를 폭넓게 확대하기 위하여 일반 육아휴직제도에서의 상한액 상향, 소득 보전을 상향 등을 통해 지원 강도를 높일 필요가 있으며, 재원을 감안하여 육아휴직기간에 따른 소득보전율(또는 상한액)을 차등 지원하는 방안을 고려해 볼 필요가 있다. 이와 함께 육아휴직 제도의 유연한 사용을 위해 육아기 근로시간 단축급여 제도의 활용도를 높이도록 할 필요가 있다.

넷째, 현행 육아휴직제도의 개선 방향과 함께 중·장기적으로 고려해 볼 사항은 육아휴직의 지원 대상의 포괄성이다.

현재 육아휴직은 고용보험 피보험자이면서 육아휴직을 시작한 날 이전의 피보험 단위기간⁸²⁾이 180일 이상인 경우에 사용이 가능하며, 육아휴직 급여 상한액을 일시적으로 상향하여 지급하는 ‘3+3 부모육아휴직제’를 사용하기 위해서는 부모가 모두 이 조건을 만족시켜야 하므로, 대상자의 포괄성 및 제도 활용도 측면에서는 제약이 존재한다⁸³⁾.

앞서 OECD 주요국과의 비교를 통해 살펴보았듯 우리나라는 유급 출산휴가 및 육아휴직 사용자의 비율이 OECD 평균 및 주요국에 비해 낮은 수준으로, 제도의 효과성(일·가정 양립 및 출산을 제고 등)에 한계가 존재한다. 따라서, 육아휴직 제도의 수혜 대상을 넓혀가는 것⁸⁴⁾은 우리나라가 앞으로 추진해 나가야 할 중요한 과제이다.

스웨덴의 경우 부모보험제도에서 부모휴가(육아휴직)를 지원하고 있는데, 고용주 및 자영업자는 부모보험에 대한 사회보장기여금으로 소득의 2.6%를 부담한다. 또한 사회보험 비적용자(그 외 소득이 없는 학생, 구직자, 파트타임 근로자, 스타트업 사업자 등)의 경우 일반재정을 통해 질병수당 수준의 정액급여로⁸⁵⁾ 지원하고 있

82) 근로자의 피보험 단위기간은 피보험기간 중 보수 지급의 기초가 된 날을 합하여 계산하며(「고용보험법」 제41조), 무급휴일 및 보수가 지급되지 않는 결근일 등은 제외한다.

83) 예를 들어 2021년 기준 우리나라 출생아 100명당 당해연도 육아휴직을 시작한 여성은 26.3명(통계청, 2021년 육아휴직통계 결과(2022.12.21. 보도자료))이다. 따라서 당해 출산을 한 가정 중에서도 육아휴직을 사용한 26%에 해당하는 여성의 배우자에 한해서만 부모육아휴직제 특례 혜택을 지원받을 수 있다. 그마저도 남성 또한 육아휴직 지원조건(180일 이상 고용보험 피보험자 유지, 프리랜서 및 자영업자 제외)을 만족해야 한다는 것을 전제로 하면 그보다 비율은 줄어들 수 있다.

84) 고용노동부에 따르면, 현재 특수고용 및 예술인은 육아휴직급여 적용 대상자에서 제외되어 있으며, 해당 대상자에 대한 지원수준 및 고용보험요율 등 육아휴직 적용방안 검토 연구용역을 진행중(2023년 3월~12월)이라고 하였다.

다. 즉, 스웨덴의 부모보험은 우리나라의 고용보험과 같은 사회보험의 형태이지만 전 국민을 대상으로 하는 제도라고 할 수 있다. 따라서 우리나라의 육아휴직 수혜 대상 확대를 위한 장기적인 방향성 고려 시 이와 같은 사례를 참고해 볼 수 있을 것이다.

85) 하루 250SEK, 월 7,500SEK을 지원한다.(스웨덴 보험기금 홈페이지, <https://www.forsakringskassan.se/>)

다. 보육·교육·돌봄 정책

영유아 보육 및 교육 지원 서비스로는 어린이집을 이용하는 0~5세 영유아에 대해 지원하는 영유아보육료 지원, 유치원을 이용하는 3~5세 유아를 지원하는 유아 학비지원, 시설을 이용하지 않고 부모급여 또는 양육수당을 수급중인 6개월~36개월 미만 영아에 대해 지원하는 시간제보육 서비스가 있다. 아동 돌봄 서비스는 크게 두 가지로 나뉘는데, 학교 및 시설에서 돌봄을 제공하는 복지부의 다함께 돌봄사업, 지역아동센터, 교육부의 초등돌봄교실(지방교육재정 보통교부금⁸⁶)으로 추진, 여성가족부의 청소년 방과 후 활동 지원 사업, 그리고 가정을 방문하여 돌봄을 제공하는 여성가족부의 아이돌봄서비스가 있다.

[영유아 보육 및 유아교육 관련 주요사업]

구 분		내 용
영유아 보육 · 유아 교육	영유아보육료 지원	어린이집 이용 영유아(0~5세) - 0~2세 : 부모보육료 (월37.5~51.4만원), 기관보육료(22.1~59.9만원 정부 인건비 미 지원 기관) - 3~5세 : 부모보육료 (28만원)
	유아학비 지원	유치원 이용 유아(3~5세) - 국공립 월10만원, 사립 28만원 지원 - 방과후 과장비 : 국공립 월 5만원 사립 7만원 지원
	시간제보육 지원	어린이집, 유치원을 이용하지 않고 영아(부모)수당 또는 양육수당 수급중인 6개월~36개월 미만 영아 - 월 80시간 지원, 시간당 3천원 지원(부모부담 1천원)
시설 · 인건비	보육교사 인건비 지원	직장어린이집, 사립유치원, 국공립 어린이집, 유치원 교사 인건비, 처우개선키 지원 등
	어린이집 확충	국공립 어린이집 확충, 공보육 이용률 확대
돌봄 지원	다함께 돌봄사업	지역 내 공공시설 활용, 만 6~12세 아동(초등학생)에게 방과 후 프로그램 연계, 등하원지원 등 돌봄서비스 제공 - 학기중 14~19시, 방학중 9~18시 운영
	초등돌봄교실	초등학교 유휴교실을 이용하여 초등학생을 중심으로 돌봄서비스를 제공 * 지방교육재정교부금으로 추진
	지역아동센터	방과후 돌봄을 필요로 하는 18세 미만 아동
	청소년 방과후 활동지원	초4~중3 청소년 대상 청소년 체험활동, 기초학습 지원활동, 급식 및 상담, 부모교육 및 캠프 등 특별 활동, 귀가 지도 등 돌봄서비스 제공
	아이돌봄(시간제)	3~36개월 대상 종일제, 3개월~만12세 대상 시간제 가정 방문 돌봄 * 소득수준별 차등 지원

자료: 각 부처 홈페이지 및 사업설명자료 등을 바탕으로 국회예산정책처 재작성

86) 「지방교육재정교부금법」 제2조, 제3조 및 제5조 등에 따라 기준재정수요액(교육부가 같은 법 제6조 등에 따라 지방교육 및 행정 운영에 관한 재정수요를 산정한 금액)에서 기준재정수입액(일반회계 전입금 등 교육비특별회계의 수입예상액)을 차감한 재정부족액을 기준으로 교육부가 시·도교육청에 교부하는 금액

결혼 등으로 일자리를 그만 둔 적이 없는 여성 중 경력단절 위기를 겪은 여성을 대상으로 설문한 결과, 경력단절 위기 극복 요인으로는 일 자체에 대한 사유(미래발전 있는 일)가 38.4%를 차지하였고, 다음이 가족구성원의 양육지원(25.8%)이었으며, 보육시설(15.9%), 일·양육 병행 직장 문화(11.6%) 등으로 나타났다. 이 중 개인 또는 가족 단위에서 해결할 수 있는 1순위 및 2순위를 제외한다면, 국가 및 지자체에서 지원하는 보육(돌봄)시설은 여성이 경력단절 위기를 극복하는 데 도움이 된 주요한 요인으로 보인다.

[여성의 경력단절위기 극복 요인]

(단위: %)

구 분	전체	가족구성원 양육지원	미래발전 있는 일	일·양육 병행 직장 문화	전문 돌봄비	보육시설	기타
2019년	100.0	25.8	38.4	11.6	2.6	15.9	5.7

주 1: 결혼 등으로 일자리를 그만둔 적이 없는 여성 중 경력단절 위기를 겪은 여성을 대상으로 함

2: 기타는 능력, 돈이 필요해서, 동료들 때문임

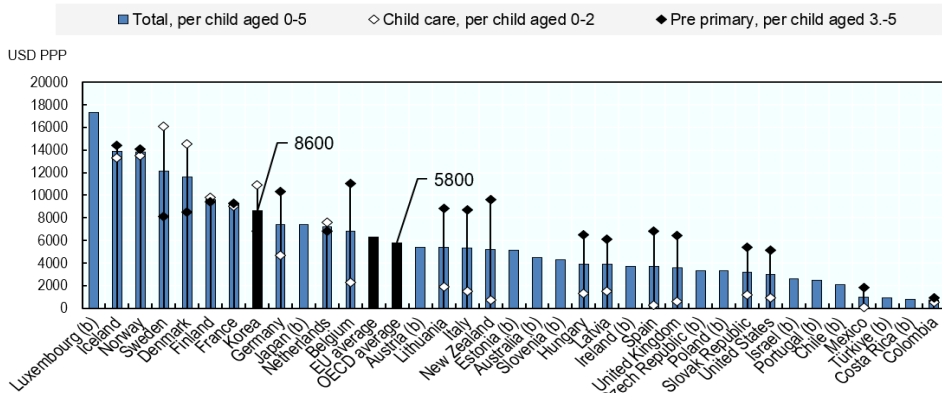
자료: 여성가족부, 「2022년 경력단절 여성 등의 경제활동 실태조사」, 2023

보육료 지원은 보육에 대한 사회적 관심의 증가로 국가가 주도적으로 보육 정책을 추진하며 시작되었다. 초기 보육료 지원정책은 취약계층 지원과 취학 전 무상 교육이라는 정책 수요로 이루어졌으나 오늘날 지원대상과 지원 수준이 보편적 전액 지원으로까지 크게 확대되었다. 즉, 2006년 제1차 저출산고령사회 기본계획이 수립되었고 육아의 사회화 필요성에 따라 보육료 지원 및 재정규모가 크게 확대되었는데, 특히, 국·공립 어린이집과 민간 어린이집의 질적 수준과 경제적 부담의 격차를 완화하기 위해 2006년 이후 연차별로 점차 지원대상과 지원 규모를 빠르게 확대하였고, 2012년부터는 전 계층 0~5세 아동에 대해 보육료가 전액 지급되고 있다⁸⁷⁾.

그 결과 우리나라 아동 1인당 영유아 보육 및 교육 지원예산은 2019년 기준 USD \$8,600으로 OECD 평균 \$5,800에 비해 높은 수준을 달성하고 있으며, 특히, 0~2세 아동의 1인당 지원예산이 높은 편이다. 즉, 우리나라 영유아에 대한 보육지원 서비스 지원은 초저출산을 탈피한 OECD 주요국인 프랑스, 독일 등과 비슷하여, 1인당 예산의 측면에서는 충분한 수준으로 지원하고 있다고 볼 수 있다.

87) 박은혜, “출산지원정책의 효과 분석”, 한국노동연구원, 2021.

[OECD 아동 1인당 영유아 보육 및 교육 지원예산(2019)]



주: 파란색 막대는 0-5세 기준, 흰색 표식은 0-2세, 검정색 표식은 3-5세 기준임

자료: OECD Family Database(Public spending on childcare and early education)

첫째, 공적 보육 서비스에 대한 이용자 선호 및 공공 보육의 기능 확대를 고려하여 국공립 어린이집 및 유치원의 지속적 확충이 필요하다.

정부는 ‘제4차 저출산·고령사회 기본계획’에서 아동 돌봄기관의 공공성 강화를 목표로 매년 국공립 등 공보육 확충을 통해 공보육 이용률을 ’25년까지 50%로 높이고, 국공립 유치원도 지속 확충하겠다고 계획한 바 있다. 그러나 우리나라의 공보육 현황을 살펴보면, 그 비중이 2019년의 28.2%에 비해 지속적으로 증가하고 있으나, 2022년 기준 국공립 어린이집 이용 인원은 전체 이용 인원의 36.8%로 나타났다. 유치원의 경우에는 공공의 비율이 어린이집보다 더 낮은 30.3% 수준으로, 이 수치는 2019년(28.0%) 이후 크게 변화가 없다.

[어린이집 현황]

(단위: 개소, 만명, %)

구 분	2019		2020		2021		2022	
	개소수	현원	개소수	현원	개소수	현원	개소수	현원
어린이집 계	37,371	136.5	35,352	124.4	33,246	118.5	30,923	109.5
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)
공공보육	6,820	38.5	7,490	39.8	7,970	40.6	8,346	40.3
	(18.2)	(28.2)	(21.2)	(32.0)	(24.0)	(34.3)	(27.0)	(36.8)
그 외	30,551	98.0	27,862	84.6	25,276	77.9	22,577	69.3
	(81.8)	(71.8)	(78.8)	(68.0)	(76.0)	(65.7)	(73.0)	(63.2)

주: 공공보육 어린이집은 국공립, 사회복지법인, 직장 어린이집을 포함. 그 외 어린이집은 법인/단체 어린이집, 민간, 가정, 협동 어린이집등으로 구성됨(비율은 2022년 기준임)

자료: 보건복지부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

[유치원 현황]

(단위: 개소, 만명, %)

구 분	2019		2020		2021		2022	
	개소수	현원	개소수	현원	개소수	현원	개소수	현원
유치원 계	8,837	63.4	8,705	61.3	8,660	58.3	8,562	55.3
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)
국공 립	4,859	17.7	4,976	17.9	5,061	17.7	5,116	16.7
	(55.0)	(28.0)	(57.2)	(29.2)	(58.4)	(30.4)	(59.8)	(30.3)
	3,978	45.7	3,729	43.4	3,599	40.5	3,446	38.5
	(45.0)	(72.0)	(42.8)	(70.8)	(41.6)	(69.6)	(40.2)	(69.7)

자료: 교육부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

우리나라의 경우 영아의 보육시설 이용률(57.8%, 2022)은 OECD 평균(36.0%)보다 높은 수준으로 지속적으로 증가하고 있으며, 어린이집 최초 이용 시기 또한 조기화(최초 보육시설 이용 연령 '09년 30.0개월 → '21년 21.8개월)되고 있다.⁸⁸⁾

특히, 학부모가 희망하는 보육정책으로는 1순위가 국공립 어린이집 확충(22%)으로, 2018년에 이어 공공보육에 대한 선호가 높은 것으로 나타났으며⁸⁹⁾(전국보육실태조사, 2021), 취업여성의 경력유지를 위해 바라는 정부 정책은 '믿고 맡길 수 있는 보육시설 확충'(35.6%)이 2019년에 이어 2022년에도 1순위로 나타났다⁹⁰⁾.

[취업여성의 경우 경력유지를 위해 희망하는 정책(2개 선택)]

구 분(2개 선택)	2019년	2022년
믿고 맡길 수 있는 보육시설 확충	1위(33.6)	1위(35.6)
유연근무제 도입과 확대	2위(32.1)	2위(27.8)
육아휴직을 사용할 수 있는 조직문화 조성	4위(23.7)	3위(25.4)
장시간 일하는 문화 개선	5위(20.6)	4위(23.2)
출산휴가를 사용할 수 있는 조직문화 조성	6위(19.8)	5위(18.5)
경력개발 프로그램 지원	3위(26.5)	6위(16.7)
성차별을 없애기 위한 노력	8위(10.9)	7위(14.6)
초등돌봄교실 프로그램 개선	7위(11.4)	8위(12.7)
관련 법·제도에 대한 감독 강화	9위(8.9)	9위(8.6)
10시~4시 시간제 근로 확대	10위(8.2)	10위(6.4)
학교 교육시간 확대	11위(2.1)	11위(2.3)

주: 현재 취업 상태인 여성을 대상으로 하였으며, 2개 항목 선택 가능

자료: 여성가족부, 「2022년 경력단절 여성 등의 경제활동 실태조사」, 2023

88) 보건복지부·육아정책연구소, 전국보육실태조사, 2009~2021

89) 보건복지부·육아정책연구소, 전국보육실태조사, 2021

90) 여성가족부, 「2022년 경력단절 여성 등의 경제활동 실태조사 결과」, 2023

국공립 어린이집 시설을 선호하는 이유는 믿고 맡길 수 있는 질 높은 공공보육 시설에 대한 수요로 이해되며, 국공립 어린이집 공급이 많을 경우 보육료 지원이 출산율에 미치는 효과가 크게 나타난다는 연구⁹¹⁾가 있다. 그리고 출산 양육기 여성들에게 정규상용직을 유지할 수 있게 하는 주요한 이유는 공공돌봄(국공립 어린이집, 직장보육시설, 아이돌봄서비스 등) 등 돌봄에 대한 다양한 서비스와 지원이었으며, 출산 전 일자리 효과를 고려하면 좋은 일자리 유지를 위해서는 공공돌봄과 육아휴직의 조합이 있어야 경력유지가 가능하였다는 연구⁹²⁾ 등도 국공립 어린이집 확충의 필요성을 강조하고 있다.

국공립 시설 확충은 서비스의 질적 확충 이외에도 공공성 확충의 측면도 함께 고려하여 추진할 필요가 있다. 즉, 일반적인 어린이집 및 유치원 운영시간 이후에도 돌봄의 사각지대에 있는 영유아를 대상으로 취약지역 및 취약 시간대에도 공공 보육의 기능을 수행할 수 있도록 역할을 강화하고 이용자의 접근성 향상을 위해 노력할 필요가 있다. 또한 원아 수에 직접적으로 영향을 받는 비용지원 체계를 고려할 때, 저출산 현상 장기화로 인해 인구감소지역 등을 중심으로 경영이 악화되거나 폐원을 하는 곳이 지속적으로 발생할 여지가 있고, 이는 지역별 어린이집 인프라 부족 및 질적 저하로 이어질 수 있으므로 장기적으로 이를 대비한 공공 보육 역할 강화가 필요하다. 실제로 영유아 수 감소에 따라 어린이집 시설 수는 '17년 4만 개에서 '22.11월 3.1만 개로 지속적으로 감소하였다.

다만, 공공어린이집(국공립, 사회복지법인, 직장어린이집) 비율을 17개 시도를 중심으로 살펴보면 개소 수를 기준으로 18%~46%, 현원을 기준으로 27~57% 등으로 나타나 지역별 편차가 크므로 공공 보육의 기능 고려 시 이를 감안할 필요가 있다.

91) 민규량, 이철희, “보편적 보육료 지원정책이 여성 노동공급과 출산율에 미친 영향”, 한국노동경제논집, 2020

92) 정성미, 김종숙, 김효경, “여성의 취업형태 및 근무유연성이 경력유지에 미치는 영향”, 한국여성정책연구원, 2022.

[시도별 공공어린이집 비율(2022.12.31.기준)]

(단위: 개소, 명)

구 분	개소 수			현원		
	공공	민간 등	공공어린이집 비율	공공	민간 등	공공어린이집 비율
계	8,346	22,577	27%	402,823	692,627	37%
서울	2,154	2,558	46%	95,089	72,338	57%
부산	442	1,105	29%	21,381	34,469	38%
대구	394	745	35%	19,065	23,422	45%
인천	382	1,315	23%	17,556	44,644	28%
광주	258	682	27%	11,924	19,808	38%
대전	210	803	21%	10,393	17,751	37%
울산	146	510	22%	6,838	18,054	27%
세종	147	180	45%	8,089	6,838	54%
경기	1,682	7,756	18%	93,378	238,138	28%
강원	310	596	34%	14,712	17,968	45%
충북	277	695	28%	14,251	24,633	37%
충남	347	1,169	23%	15,058	37,138	29%
전북	286	738	28%	12,549	22,240	36%
전남	381	618	38%	17,803	21,124	46%
경북	335	1,128	23%	14,718	34,270	30%
경남	457	1,666	22%	21,427	47,414	31%
제주	138	313	31%	8,592	12,378	41%

주: '공공 어린이집'에는 국공립, 사회복지법인, 직장어린이집을 포함, '민간 등'에는 법인/단체 어린이집, 민간, 가정, 협동어린이집 등을 포함하였음

자료: 보건복지부, 「보육통계」, 2022 자료를 활용하여 국회예산정책처 재작성

현재 국공립 보육시설의 수준은 제4차 저출산 고령사회 기본계획 당시 목표 설정된 기준에 비해 저조한 측면이 있으며, 보건복지부는 제4차 중장기 보육 기본계획⁹³⁾(‘23~’27)에서 공공보육 이용률 50% 달성을 목표로 제시하고 매년 국공립어린이집을 500개소 이상 확충할 계획이라고 밝힌 바 있다.

따라서 정부는 국공립 어린이집 및 유치원 확충을 위해 지속적으로 노력할 필요가 있으며, 공공 보육 기능의 강화 측면도 함께 고려하여 지역에 따른 공보육 기관 현황 파악 및 수급 상황에 따라 취약한 지역에 우선적으로 확충할 필요가 있다⁹⁴⁾.

93) 「영유아보육법」 제11조에 따라 보건복지부장관은 중앙보육정책위원회 심의를 거쳐 보육 기본계획을 수립하도록 하고 있다.

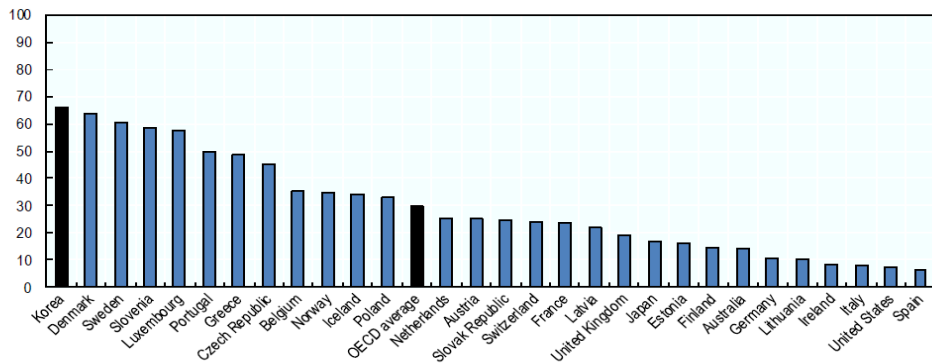
94) 기술한 '공적 보육 서비스에 대한 이용자 선호 및 공공 보육의 기능 확대를 고려하여 국공립 어린이집 및 유치원의 지속적 확충이 필요하다'와 관련한 내용은 "2022회계연도 결산 주요사업 분석(1)인구위기 대응을 위한 저출산 정책 및 재정사업 분석"을 중심으로 수정·보완한 것이다.

둘째, 전일제 초등돌봄 지원 서비스인 ‘늘봄학교’는 방과 후의 통합적 돌봄 및 교육을 제공한다는 궁극적 목표를 달성할 수 있도록 프로그램의 질적 향상 및 안정적인 지원체계 구축을 위한 제도적 기반을 마련할 필요가 있다.

앞서 살펴보았듯 우리나라의 초등돌봄, 방과후 교실 및 그 외 사교육 서비스를 포함한 ‘학교 밖 서비스(Out of school services)’를 이용하는 6~11세 아동의 비율은 약 65%로, OECD 국가 중에서 가장 높은 편에 속한다.

['학교 밖 서비스'를 이용하는 6~11세 아동 비율(2018)]

(단위: %)



주: 최소한 일부 ‘돌봄’ 요소가 있는 센터 기반의 학교 밖 서비스(여가만을 목적으로 하는 활동 제외)로, OECD 자료에서 명시하고 있지는 않으나, 공적 및 사적 영역의 방과 후 센터 기반 서비스를 포함하는 것으로 보임

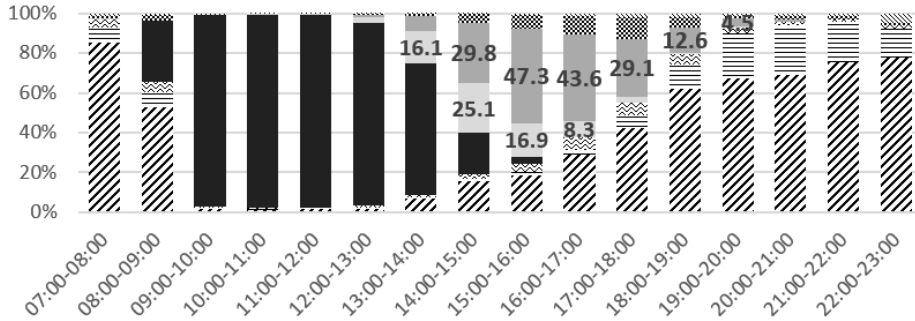
자료: OECD, Rejuvenating Korea: Policies for a Changing Society, 2019에서 발췌

아래는 초등학교 취학 아동의 시간대별 돌봄 주체의 분포를 살펴본 그래프이다. 부모 및 조부모에 의한 돌봄을 제외한 학교 밖 서비스(공적 및 사적 영역의 돌봄)를 중심으로 살펴보면, 오후 2시대에 학교 정규수업이 끝나면서 학교 돌봄은 약 25%의 아동에게 돌봄을 제공하며, 30%의 아동이 학원에서 머무른다. 3시대에는 학원의 비율이 47%로 증가, 학교 돌봄이 17%로 감소하며, 4시대에는 학원 43%, 학교 돌봄은 8.3%로 나타났다. 그 이후 시간대에는 학교 돌봄의 비율은 미미하고, 학원이 주 돌봄 주체가 되어, 5시대 학원 이용률 29%, 6시대 13%, 7시대 5% 등으로 나타난다. 8시대부터는 극히 일부를 제외하고는 부모에 의한 돌봄이 95% 이상을 차지한다.

가족 외의 돌봄 주체 중에서 공적 돌봄과 사적 돌봄 영역으로 구분하여 본다면, 초등학생 아동의 돌봄은 주로 학원 등의 사적 영역에서 이루어진다고 할 수 있다. 이러한 사적 영역에서 돌봄을 해결하는 비율이 다수를 차지한다는 점은 공적 돌봄 시스템에서 양적, 질적으로 수요에 충분히 대응하지 못하고 있는 측면이 있음을 시사한다.

[초등학생의 시간대별 돌봄주체]

(단위: %)



※ 엄마 ≡ 아빠 ※ 조부모 ■ 학교 정규 수업 ■ 학교(마을)돌봄 ■ 학원 ■ 혼자 ※ 시티, 돌보미, 기타

주: 초등학교 취학 자녀가 1명 이상 있는 전국의 1,027가구를 대상으로 한 설문조사 결과임

자료: 김은지 외, “젠더 관점의 사회적 돌봄 재편방안 연구”, 한국여성정책연구원, 2022. 자료를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

정부에서 지원하는 공적 영역에서의 아동 돌봄 사업들의 공통적인 목적은 아동 돌봄을 사각지대 없이 운영함에 있는데, 각 사업의 지원기준 및 운영시간, 서비스 내용은 사업에 따라 상이하다. 지원기준의 경우 다함께돌봄사업, 초등돌봄교실은 맞벌이 가구를 중심으로 돌봄을 지원하며, 지역아동센터는 저소득·한부모·다문화 등 우선돌봄 아동을 중심으로 돌봄을 지원(중위소득 기준 100%이하)한다. 청소년방과 후 활동지원은 일정 소득기준(중위소득 150%이하) 이하 가구를 대상으로 하고 있다. 아이돌봄서비스의 경우 지원 비율을 소득수준에 따라 차등 지원하고 있다.

[주요 돌봄사업 현황]

부처	사업명	지원기준	내용	운영시간
복지부	다함께 돌봄사업	맞벌이 가구 중심	(만 6~12세) 지역 내 공공시설 활용하여 방과 후 프로그램 연계, 등하원자원 등 돌봄서비스 제공 * 학교돌봄터(내역사업) 포함	학기중 14~19시, 방학 중 9~18시를 포함 8시간 이상 운영
	지역 아동센터	우선돌봄 아동중심	(만 18세 미만) 방과후 돌봄 필요 아동	학기중 14~19, 방학중 12~17시를 포함 8시간 이상 운영
교육부	초등 돌봄교실	맞벌이 가구 중심	(초1~6학년) 초등학교 유휴교실을 이용하여 초등학생을 중심으로 돌봄서비스를 제공 * 지방교육재정교부금으로 추진	방과후부터 17~19시 (일부 지역돌봄 운영)
여가부	청소년 방과후 활동지원	중위소득 150%이하	(초4~중3) 청소년 대상 청소년 체험활동, 기초학습 지원 활동, 급식 및 상담, 부모교육 및 캠프 등 특별 활동, 귀가 지도 등 돌봄서비스	방과후~21시
	아이돌봄 서비스	소득수준별 차등	(3개월~만12세) 종알제(3~36개월), 시간제(1회 2시간 이상) 가정 방문 돌봄	제한 없음. 휴일 및 야간은 50%가산

자료: 복지부, 교육부, 여가부 각 사업 내용을 참고하여 국회예산정책처 작성

주요 돌봄사업의 2024년 예산안은 다함께돌봄사업 577억원(전년도와 동일), 지역아동센터지원 2,518억원(전년대비 10%증가), 초등돌봄교실지원 4,118억원(61%증가), 청소년 방과후활동지원 315억원(△1%감소), 아이돌봄지원 4,679억원(32%증가) 등이다.

[주요 돌봄사업 예산 현황]

(단위: 백만원, 명)

부처	재원	사업명	구분	2022	2023	2024 예산안	저출산예산 포함여부
복지부	지특회계 ¹⁾ (‘22년 일반회계)	다함께 돌봄사업	예산	48,782	57,649	57,664	O
			지원인원	20,667	32,220	-	
		지역아동 센터지원	예산	196,804	228,919	251,787	O
			지원인원	109,044	109,471	-	
교육부	교육재정 보통교부금	방과후학교 사업비 (초등돌봄 교실지원)	예산	222,354	256,543	411,777 ²⁾	O (‘22년에는 미포함)
			지원인원	292,068	300,535	-	
여가부	청소년 육성기금	청소년 방과후 활동지원	예산	29,440	31,729	31,485	O
			지원인원	14,059	14,500	-	
	일반회계	아이돌봄 지원	예산	247,736	354,613	467,866	O
			지원가구	78,212	85,367	-	

주: 1) 다함께돌봄사업, 지역아동센터지원 사업의 경우 2022년에는 일반회계로 편성되다가 2023년부터 지역발전특별회계로 이관·편성되었음

2) 초등돌봄교실 2024년 예산안은 보통교부금 기준재정수요액 예비 산정(안)으로 확정 금액은 아님
자료: 복지부 및 교육부 제출자료, 여가부 사업설명자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

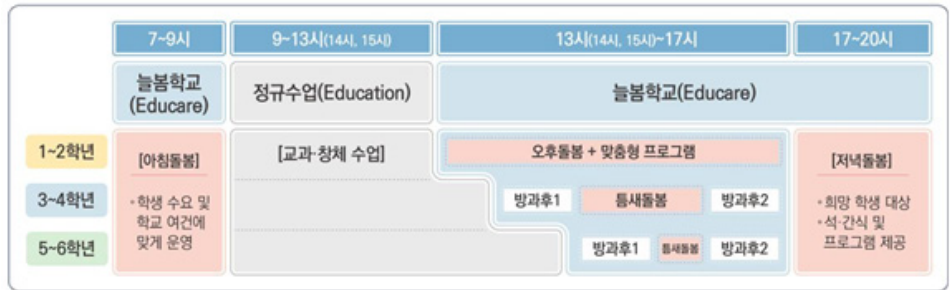
정부는 2022년 5월 ‘초등 전일제교육’을 교육분야 국정과제⁹⁵⁾로 확정하였고, 그 일환으로 2023년 1월 ‘늘봄학교 추진방안’을 발표하였다⁹⁶⁾. 기존의 초등돌봄 및 방과후 학교 운영 과정에서 제기되고 있는 초등돌봄 양적 확대와 프로그램 다양화 및 학교를 통한 안전하고 신뢰성 있는 방과후 활동을 선호하는 학부모의 입장, 교육청 중심·지역에 맞는 운영 모델 및 운영 업무 효율화에 대한 교육청 및 교원의 입장 등을 고려하여 전일제 학교로서의 늘봄학교 모델을 제안하였다.

95) 국정과제 84 (국가교육책임제 강화로 교육격차 해소)
(초등 전일제교육) ①방과후 교육활동에 누구나 참여할 수 있게 ‘초등 전일제학교’를 운영, ②돌봄교실 운영시간을 20시까지 단계적 확대

96) ‘늘봄학교 추진’은 2023년 신규 사업으로 특별교부금으로 지원하고 있으며, 2023년 예산으로 901,800백만 원을 편성한 바 있다.

‘늘봄학교’란 학교 안팎의 다양한 교육자원을 활용하여, 희망하는 초등학생에게 정규수업 전후로 제공하는 교육 및 돌봄(Educare)통합 서비스를 의미하며, 방과 후 프로그램과 함께 돌봄을 통합적으로 제공하는 것이다.

[늘봄학교 개념(안)]



자료: 교육부, “늘봄학교 추진 방안(안)”, 2023.1.

정부는 2023년 상반기 5개 교육청, 214개교에서 늘봄학교 시범사업을 시작하였고, 하반기에는 8개 교육청, 459개교로 확대, 2024년에는 전국으로 확대하는 계획을 가지고 있다. 교육부는 '23년 하반기부터 교육청 및 자치구 간 협력방안과 기관별 역할에 대한 법적 근거를 마련하고, 하반기에는 늘봄학교 지원 특별법(가칭) 제정을 추진할 계획이라고 하였다⁹⁷⁾.

현재까지 추진 현황으로는 초등학교 1학년에 대한 에듀케어 도입으로 돌봄 공백을 해소하고 있으며(2023년 3~4월 기준 5,257명 참여), 학교 업무경감을 위해 교육청(지원센터)에 전담 공무원 127명 및 늘봄학교에 행정인력과 기간제 교원 등 517명을 배치(5월 12일 기준)하였다고 제시하고 있다. 그 결과 3월 기준 약 1.5만 명이었던 대기인원이 4월말 8,640명, 6월말 기준 2,433명 등으로 약 84%가 해소되었다고 하였다.

97) 교육부 제출자료

[1학년 에듀케어 시간표(예시)]

구 분		월	화	수	목	금
3월초 (1~3주)	9:00~11:30	정규수업(3교시 기준)				
	11:30~12:20	점심시간				
	12:20~13:00	놀이체육	요리교실	민속놀이	어린이난타	보드게임
	13:10~13:50	토탈공예	놀이한글	창의과학	북아트	놀이체육
구 분		월	화	수	목	금
1학년 1학기	9:00~13:00	정규수업(4교시 기준)				
	13:00~14:00*	한글놀이	정규수업(5교시)	요리교실	정규수업(5교시)	어린이코딩
	14:00~14:20	자유놀이·휴식				
	14:20~15:20	놀이체육	창의과학	창의수학	한글놀이	창의수학

자료: 교육부, “늘봄학교 추진 방안(안)”, 2023.1.

방과 후 학교 학년별 참여 현황은 1학년의 경우 69%이었던 것이, 고학년으로 갈수록 점차 감소하여 6학년은 28%로 나타난다. 이는 고학년일수록 학교에서 이루어지는 돌봄(방과 후 수업)에 대한 실수요가 적기 때문에 이용률이 감소하는 이유와, 학년별 방과후 학교 프로그램의 한계로 인해 고학년이 참여할만한 수업이 많지 않기 때문에 나타난 결과로 보인다.

[초등 방과후학교 학년별 참여 현황(2022)]

구 분	1학년	2학년	3학년	4학년	5학년	6학년	계
참여학생수(명)	290,579	252,894	204,049	191,653	150,815	119,201	1,209,191
전체 학생 중 비율(%)	69.2	60.3	43.8	42.3	33.5	27.9	45.3

자료: 교육부, “늘봄학교 추진 방안(안)”, 2023.1.

① 현재 우리나라의 사교육 시장에 대한 의존도가 높은 것을 감안할 때 전일제 학교 프로그램의 질적 향상은 제도 운영 시 가장 중요하게 고려해야 할 사항이며, 전일제 학교 확대에 따른 적극적 재정투입 및 재원마련 방안을 고려할 필요가 있다.

정부는 늘봄학교의 중점 추진 요소로 미래형 신수요 프로그램 확대를 계획하고 있다. 미래교육 신수요 프로그램이란, AI, 코딩, 빅데이터, 드론 등의 신산업 분야에 해당하는 프로그램을 의미하며, 학생 수준 및 발달단계를 고려하여 기업, 대학, 전문기관 등 민간참여 활성화를 추진할 계획이라고 하였다. 이 과정에서 디지털 인재 양성 등 특별교부금 사업과 연계하여 첨단기술 및 ICT 교구 등 에듀테크 활용을 강화하고, 교육대 및 사범대생과 연계한 AI튜터 및 멘토링 운영을 검토하고 있다고 하였다.

[미래형 신수요 프로그램 확대를 위한 추진 현황]

- 양질의 늘봄학교 프로그램 지원을 위한 민간 및 관계부처 협업
 - KB금융(2.20.), 한국야구위원회*(4.17.), 대한축구협회(4.28.), MBN(9.6.) 등 41개 기관·단체 업무협약(MOU) 체결 및 관계부처·사업 연계**
 - * ‘찾아가는 티볼교실’(늘봄학교 107교 연계) / ** 문체부 ‘신나는 주말체육학교’, ‘예술로 링크’ 등

자료: 교육부 자료

그러나 현재 운영 중인 돌봄교실 및 방과후 학교 프로그램이 전일제 학교로 편입되어 그 연장선상에서 프로그램을 운영한다면, 전일제학교를 도입한다 하더라도 초등 아동의 공적 통합적 돌봄·교육이라는 제도의 목표를 달성하기 어렵다. 따라서 정부는 미래형 신수요 프로그램 확대 등을 포함하여 사교육 시장과의 경쟁이 가능한 수준의 학년별 맞춤 프로그램 운영 및 질적 향상을 꾀하도록 해야 할 것이다.

참고로, 독일의 전일제 학교의 경우 16개 주정부의 교육부 협의체(교육부장관 회의, KMK)에서는 운영시간 및 비용부담⁹⁸⁾, 관리주체에 대한 최소 기준을 제시하고 있으며, 전일제학교협회(Ganztagsschulverband)에서는 학교 과제 해결 시간, 예체능 중심 활동 시간, 사회성을 기르는 집단활동, 교육적 지도 및 상담 등의 과정을 운영하도록 하고 있다⁹⁹⁾.

따라서, 정부는 현재 운영 중인 늘봄학교 시범사업의 효과 및 우려 사항을 철저히 검토하여 우리나라의 상황 및 학생과 학부모의 수요, 학년별 학생 수준에 맞도록 큰 틀에서의 프로그램 가이드라인 및 최소 기준 등을 구체적으로 마련할 필요가 있다. 또한 사교육을 대체할 수 있는 수준의 양질의 돌봄 제공을 위해서는 적극적 재정투입이 필요하므로 이를 위한 재원 마련방안을 함께 고려할 필요가 있다.

98) 점심은 학교가 제공해야 하며, 비용은 학부모 소득 비례로 부담한다. 단, 기초보장급여 수급 부모 등 저소득 가정의 비용은 무료로 한다(정재훈, “돌봄과 교육 - 변화를 위한 새로운 시도와 논의”, 여성정책연구원 세미나 자료집, 2022).

99) 독일은 2029년까지 모든 초등생에게 원하는 경우 주 5일, 하루 8시간에 걸친 전일제 과정을 학교 공간 내에서 교육과 돌봄서비스 중심으로 제공할 예정이며, 2022년부터 2025년까지 모두 35억 유로(약 4.7조원)의 투자를 시작하였는데, 2026년부터는 연간 투자액을 증액하여 2030년 이후에는 매년 13억 유로의 연방정부 예산을 주정부에 지원함으로써 모든 초등학교의 전일제 학교화를 달성할 계획이다.

② **늘봄학교의 성공적인 확산과 안정적 운영을 위해서는 전일제 학교의 전국적 확산에 앞서 효율적 운영방식 마련 및 제도지원 등에 필요한 사항을 검토하여 철저히 준비할 필요가 있으며, 이와 함께 교육청과 지자체의 협력이 중요하다.**

통합적 돌봄 및 교육 기능으로서의 늘봄학교의 체계적·안정적 추진을 위해서는 교육청과 지자체 주체 간 총괄/지원의 범위 등 예상 가능한 갈등 구조에 대한 이해와 함께, 효율적인 전담 운영체계 마련과 관련된 협의 및 사회적 합의가 충분히 이루어져야 할 것이며, 정책 설계 초기 단계인 만큼 심도 있는 검토가 필요하다.

독일의 경우에는 교육청과 지자체가 분리되어 있지 않고, 지자체에서 교육 및 학교 업무를 모두 관할한다. 그러나, 우리나라의 경우 돌봄은 지자체로, 교육은 교육청으로 주체가 분리되어 있어, 늘봄학교를 통해 통합적 돌봄-교육 서비스를 지원하기 위해서는 해당 두 주체(지자체 - 교육청) 간 협력 관계의 구축이 절대적으로 필요하다. 따라서 교육인력 및 돌봄인력의 수급, 학교 공간 재배치 등을 위해 필요한 예산을 어떻게 부담할 것인지 등에 대한 설정도 필요할 것이다¹⁰⁰⁾.

전일제 학교 확대 시 발생 가능한 학교 및 교사의 부담 가중을 고려하여 운영 방식에 있어 공급 주체의 다양화를 함께 고려해 볼 수 있다. 예를 들어 학교에서 운영되는 돌봄 프로그램뿐만 아니라, 우수기관(대학, 기업, 단체 등)을 공모·선정 후 위탁운영하는 방식을 통해 학교 및 교원의 부담을 최소화할 수 있을 것이다¹⁰¹⁾.

따라서 정부는 우리나라의 교육 및 돌봄 지원체계의 특성을 고려하여 늘봄학교 운영 시 발생할 수 있는 총괄 주체 문제, 책임 문제, 예산 분담 문제 등을 고려하여, 지속가능하고 효율적인 총괄 및 운영체계 마련을 위한 방안을 충분히 검토하고 전국적 운영에 앞서 철저히 준비할 필요가 있다. 또한 교육청 및 지자체에서도 아동 돌봄 및 교육에 대한 책임성을 가지고 효율적인 협력체계를 구축해 나가야 할 것이다.

100) 정재훈, “돌봄과 교육 - 변화를 위한 새로운 시도와 논의”, 여성정책연구원 세미나 자료집, 2022.

101) 국회예산정책처, “공교육 디지털 개혁 방안”, 정책현안 연속토론회 자료, 2023.9.

셋째, 공교육 경쟁력 강화를 통해 학생 및 학부모의 교육 수요를 충족시킴으로써 자녀 사교육비 부담을 완화할 필요가 있다.

자녀 양육비 및 교육비 등 직접적인 경제적 부담은 청년세대가 출산을 원치 않는 가장 큰 이유¹⁰²⁾로서, 그 중에서도 사교육비의 증가는 출산 기피 현상을 심화시키는 요인으로 지적되고 있다. 2022년 초·중고 사교육비(통계청) 총액은 26.0조원이며, 1인당 사교육비는 월평균 41만원, 사교육 참여율은 78.3%로 나타났다¹⁰³⁾.

실제 자녀를 양육하는 가구의 양육비용 중 사교육비가 차지하는 비중을 살펴보면, 초·중고학생의 경우 54.4%, 중·고등학생은 55.1%로 나타나, 양육비의 절반 이상을 사교육비로 지출하고 있음을 알 수 있다.

[자녀 양육비용 중 사교육비의 비중(2021)]

(단위: 만원)

구 분	영유아	초등	중·고등
자녀 1인당 양육비용(월평균)	60.6	78.5	91.9
사교육비(월평균)	8.9	42.7	50.6
양육비용 중 사교육비 비중(%)	14.7%	54.4%	55.1%

자료: 한국보건사회연구원, 「2021년 가족과 출산조사」를 활용하여 국회예산정책처 재작성

또한, 통계청 가계동향조사에 의하면 부부 및 미혼자녀로 구성된 가구의 평균 교육비 지출은 48.3만원으로 나타났는데, 미혼자녀의 연령을 구체적으로 알 수 없는 한계가 있으나 앞서 살펴본 초·중고 사교육비(초등 42.7만원, 중·고등 50.6만원)와 비슷한 수준이었다. 자녀가 있는 부부가구의 평균 가계소비지출이 386.1만원임을 고려할 때 48.3만원의 교육비는 가계소비지출의 12.5%를 차지하여, 가계에 적지 않은 부담으로 작용하고 있다.

102) 「2022년 제1차 저출산인식조사 토론회」, 인구보건복지협회, 2022 자료를 참고하였으며, 출산 의향이 없는 이유(중복응답 가능)로 '경제적 부담감'을 응답한 비율은 남성은 66.4%, 여성 49.1%이었다. 그 밖에도 '사회가 아이를 잘 키울 수 있는 환경이 아님' (남 38.7%, 여 44%), '아이를 위해 내 삶을 희생하고 싶지 않음' (남 35.1%, 여 35.2%) 등으로 조사되었다.

103) 통계청, 초·중고 사교육비 조사, 2022

[가계지출 중 교육비의 비중(2022)]

(단위: 만원)

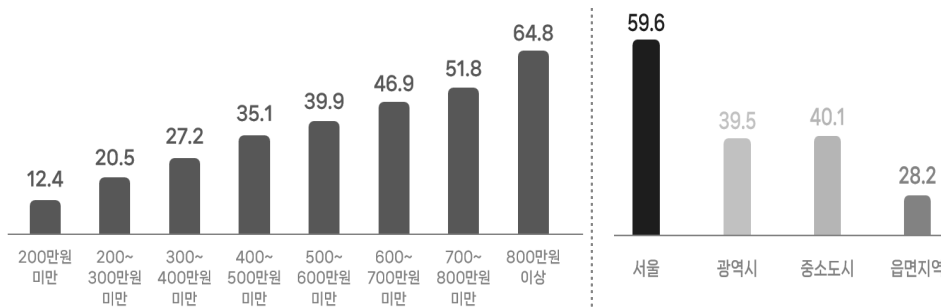
구 분	자녀가 있는 부부가구
가구원수	3.61
가계지출(소비지출+비소비지출) 총액	532.4
가계소비지출	386.1
교육비 지출	48.3
소비지출 중 교육지출 비중(%)	12.5%

주: 부부와 미혼자녀들로 구성된 가구 대상, 미혼자녀는 자녀의 연령을 고려하지 않았음에 유의할 필요가 있음

자료: 통계청, 「가계동향조사」를 활용하여 국회예산정책처 재작성

소득수준 및 지역에 따른 사교육비는 큰 차이를 보인다. 예를 들어, 월 소득 300~400만원인 가구에서는 평균 27.2만원을 지출하는 데 비해 연소득 800만원 이상의 가구에서는 아동 1인당 64.8만원을 지출하였다. 또한 지역에 따라서는 서울은 사교육비로 평균 59.6만원을 지출하지만 읍·면지역은 28.2만원을 지출하는 등, 소득별·지역별 교육격차가 크게 나타난다.

[소득별, 지역별 1인당 월평균 사교육비(2022)]

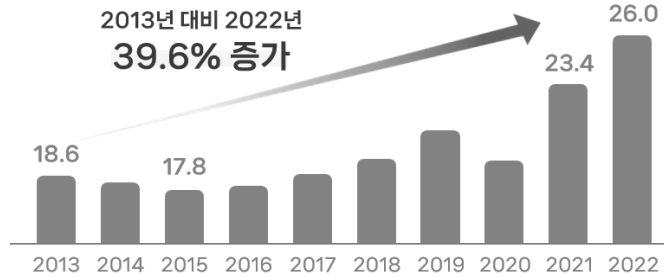


자료: 국회예산정책처, “공교육 디지털 개혁 방안”, 정책현안 연속토론회 자료, 2023.9. 발췌

그런데, 우리나라는 학령인구가 감소하는 추이(2013년 676만명에서 2022년 550만명)인데도 불구하고 사교육비 총액의 증가 추이(2013년 18.6조원에서 2022년 26조원)를 나타내고 있어, 자녀 양육가구의 사교육비 부담은 더욱 가중되고 있는 것으로 보인다.

[초중고 사교육비]

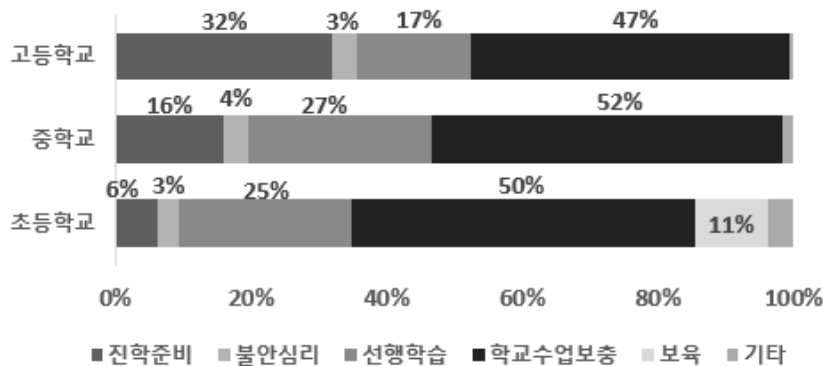
(단위: 조원)



자료: 국회예산정책처, “공교육 디지털 개혁 방안”, 정책현안 연속토론회 자료, 2023.9. 발췌

우리나라는 그동안 공교육의 보편성은 확보하여 왔으나, 이처럼 높은 사교육비 지출은 일정 부분 공교육이 학생 및 학부모의 수월성 요구를 충족시키지 못한다에 기인한 것으로 보인다. 일반교과 및 논술 관련 사교육 수강 목적을 살펴보면, 학교수업 보충이 50% 내외로 가장 많은 비율을 차지하였고, 선행학습, 진학준비, 보육, 불안심리 등의 순으로 나타나, 공교육에서 충족되지 못하는 추가적 교육 수요에 대한 보완적 수단으로서 사교육을 수강하고 있는 것으로 보인다.

[초중고별 사교육 수강 목적]



주: 일반교과 및 논술 관련 사교육 수강목적에 조사한 결과임

자료: 통계청, 「초중고 사교육비 조사」, 2022를 바탕으로 국회예산정책처 작성

따라서 정부는 사교육을 포함한 양육비용 부담이 청년들이 출산을 기피하는 주요한 요인 중 하나라는 점을 심각하게 인식하고, 저출산 대응의 주요 과제 중 하나로

공교육의 질적 향상을 도모하여 사교육 심화 현상 및 가계의 사교육비 부담을 완화할 필요가 있다.

이와 관련하여 전 세계적으로 4차 산업혁명과 더불어 교육 분야에서도 변화하는 시대에 걸맞은 교육혁신에 대한 요구가 증가하고 있으며, 최근에는 AI 기술을 도입·적용하여 학생 개개인에게 맞춤형 교육을 제공하려는 시도가 증가하고 있다¹⁰⁴⁾.

이러한 최근의 교육의 패러다임 변화에 맞추어 AI 등 첨단기술을 활용한 개인 수준별 맞춤 교육, 학생 참여형 수업 등을 통해 다양한 교육 수요를 충족할 필요가 있다. 이를 위해서는 먼저, 초·중등 교원의 AI 기반 교수학습 역량을 강화할 필요가 있으며, 각 학교의 디지털 교육 안착을 주도하기 위하여 선도교사를 육성할 필요가 있다. 또한, 교육 인프라가 부족한 소외지역 및 저소득층 학생들의 교육격차 해소를 위해 AI 기술을 활용한 교과 학습 및 진로·진학 지원 등을 방과 후 학교에 확대 적용¹⁰⁵⁾하는 방안을 고려할 수 있을 것이다¹⁰⁶⁾.

공교육 강화를 통한 사교육비 감소는 자녀 양육비용을 경감시켜 출산율을 제고하는데 도움이 될 수 있을 것이며, 사교육비 지출의 계층별·지역별 차이에 따른 교육격차 해소에 기여할 수 있을 것이다.

104) 국회예산정책처, “공교육 디지털 개혁 방안”, 정책현안 연속토론회 자료집, 2023.9.

105) 참고로, AI 맞춤형 방과후 학교 사업 등을 위한 재원으로 지방교육재정교부금 중 특별교부금의 비율을 현행 3%에서 '24~'29년까지 6년간 한시적으로 4%로 조정(2023년 예산 기준 1%p에 해당하는 7,424억원 증가)하도록 하는 「지방교육재정교부금법 일부개정법률안(김진표 의원안)」이 국회 소관 상임위원회에 발의되어 있다.

106) 국회예산정책처, “공교육 디지털 개혁 방안”, 정책현안 연속토론회 자료집, 2023.9.

라. 세제지원 정책

우리나라는 출산 및 양육과 관련한 세제지원¹⁰⁷⁾으로 출산·보육수당 비과세, 자녀 기본공제, 자녀 세액공제, 자녀 교육·의료비 및 보험료 세액공제, 자녀 장려금, 출산·양육 관련 소비세 면제 등을 적용하고 있다.

[저출산 관련 세제지원 주요 내용]

구 분	주요 내용	
혼인 관련	현재는 없음 - 과거(2004년~2008년) 총급여 2,500만원 이하 근로소득자의 혼인시 100만원 소득공제를 적용하였으나 현재 미시행	
출산 및 양육 관련	출산·보육수당 비과세	출산 및 자녀(6세 이하) 보육수당(한도 월 10만원), 육아휴직·육아근로시간단축·출산휴가 관련 고용보험 급여 등에 대한 소득세 비과세
	자녀 기본공제	자녀(소득금액 100만원 이하 또는 총급여 500만원 이하인 20세 이하) 1인당 150만원 소득공제 - 1인당 공제금액이 1995년 100만원으로 인상 및 2009년 현행 150만원으로 상향
	자녀 세액공제	8세 이상 기본공제 대상 자녀에 대한 추가 공제로서, 1명인 경우 연 15만원, 2명인 경우 연 30만원, 3명 이상인 경우 연 30만원과 2명을 초과하는 1명당 연 30만원을 합한 금액을 세액공제 - 다만, 해당 과세기간에 출산·입양한 공제대상자녀가 있는 경우 자녀 첫째 30만원, 둘째 50만원, 셋째이상 70만원 세액공제 - 자녀세액공제 대상자녀 연령은 2014년 도입시행 당시 20세 이하였으나 2018년 도입된 아동수당제도의 연령상향에 연동되어 조정(세액공제 제외 대상자녀는 2020년 연말정산부터의 경우 7세 미만)
	자녀 교육·의료비 및 보험료 세액공제	기본공제 대상 자녀(연령·소득 무관)에 대한 교육비 및 의료비의 최대 15%~20%, 난임치료비의 최대 30%, 자녀가 피보험자인 보장성보험 납입금의 12% 등 세액공제 - 자녀 1인당 교육비 공제한도는 고등학생 이하 300만원, 대학생 900만원 - 자녀 의료비 중 총급여액 3% 초과금액(700만원 한도)의 15% 세액공제, 장애자녀 의료비(한도 없음)에 대해 최대 15% 세액공제 및 미숙아·선천성이상아 의료비(한도 없음)에 대해 최대 20% 세액공제, 난임 시술·약품 비용에 대해 최대 30% 세액공제 - 자녀(소득금액 합계액 100만원 이하 및 20세 이하)가 피보험자인 일반보장성보험에 납입한 보험료의 12%(장애인전용보장성보험은 15%)(한도 100만원)
	자녀 장려금	부부합산 총소득 연 4,000만원 미만 가구에 대해 자녀(18세 미만) 1인당 50만원 ~ 80만원의 자녀장려금 지급(자녀세액공제 중복적용 제외)
	출산·양육 관련 소비세 면제	영유아용 기저귀·분유, 산후조리원 이용비(분만 직후의 임산부나 영유아에게 제공하는 급식·요양 등 용역) 등에 대한 부가가치세 면제, 다자녀 가정 구매 승용차에 대한 개별소비세 면제

107) 아래 내용은 국회예산정책처, 「NABO 재정추계&세제이슈」를 참고하여 작성하였다.

구 분	주요 내용	
경력단절	경력단절자 지원	중소기업에 재취업한 경력단절 여성에 대해 3년간 소득세의 70%를 감면하고, 중소·중견 기업이 경력단절 여성을 고용한 경우 관련 인건비의 15%(중견기업), 30%(중소기업)를 소득세 또는 법인세에서 2년간 공제
육아휴직자 지원	육아휴직 복직자 지원	육아휴직 후 복직한 중소·중견기업에 대해 관련 인건비의 5%(중견기업), 10%(중소기업)를 소득세 또는 법인세에서 1년간 공제 - 다만, 육아휴직 복직자의 자녀 1인당 한 차례 적용, 해당기업 근로자수 감소의 경우 미적용

자료: 국회예산정책처, 「NABO 재정추계&세제이슈」를 참고하여 재작성

현행 자녀 관련 세제지원 제도에서는 출산 및 보육수당 비과세의 경우 만 6세까지, 자녀 기본공제는 만 20세까지, 자녀 세액공제는 8세에서 20세까지, 의료비 세액공제는 임신에서 대학생 자녀까지, 교육비 세액공제는 대학생 자녀까지, 보험료 세액공제는 만 20세까지, 그리고 자녀장려금은 만 17세까지 지원되고 있다.

[현행 출산·양육 관련 세제지원의 자녀 연령별 제도적용 여부]

구 분	임신	출산·양육					
		~ 6세	7세	8세 ~	~ 17세	~ 20세	~ 대학생
출산·보육수당 비과세		○					
자녀 기본공제		○	○	○	○	○	
자녀 세액공제 ¹⁾				○	○	○	
의료비 세액공제	○	○	○	○	○	○	○
교육비 세액공제		○	○	○	○	○	○
보험료 세액공제		○	○	○	○	○	
자녀장려금		○	○	○	○		

주: 1) 7세까지 아동수당 지급(「아동수당법」 제4조)

자료: 「소득세법」, 「부가가치세법」, 「개별소비세법」, 「조세특례제한법」 등을 바탕으로 작성, 국회예산정책처, 「NABO 재정추계&세제이슈」에서 발췌

출산 및 양육과 관련한 2024년 조세지출 예산 중에서 명목적으로 대상자를 구분할 수 있는 자녀세액공제의 경우 2024년도 추정액 8,722억원('23년 8,649억원), 자녀장려금의 2024년도 추정액은 1조 105억원('23년 4,940억원) 등이다¹⁰⁸⁾.

21대 국회에서 현재까지(2023년 8월 17일 기준) 혼인·출산·양육 세제지원 관련으로 발의된 법률안은 「소득세법 일부개정법률안」 29건, 「조세특례제한법 일부개정법률안」 8건, 「부가가치세법 일부개정법률안」 3건, 「개별소비세법 일부개정법률안」 1건 등 총 41건이며, 지원단계별로는 출산·양육 31건, 임신 6건, 결혼 4건이며, 지원유형

108) 대한민국정부, “2024년도 조세지출예산서”, 2023.9.를 참고하여 작성하였다.

별(중복포함)로는 소득세 세액공제 17건, 소득세 비과세 14건, 소비세 면제 8건, 소득공제 1건 등으로, 출산·양육에 대한 비과세·세액공제·면제 비중이 73%(29건)이다.

현재 기획재정위원회에 계류중인 의원발의 법률안 32건은 혼인비용 공제 관련 4건, 난임치료비 공제 관련 3건, 출산·양육급여 비과세 관련 12건(중복포함), 양육 세액공제 관련 8건(중복포함), 자녀인원수 감안 소득세 조정 관련 2건, 양육용도 소비세 면제 관련 4건 등이다.

[21대 국회의원 발의 혼인·출산·양육 세제지원 관련 법률안]

구 분	지원유형	내용
혼인	소득세 소득공제	• 혼인비용 소득공제 신설(추경호의원안)
	소득세 세액공제	• 혼인비용 세액공제 신설(양금희·조수진·윤재옥의원안)
임신	소득세 세액공제	• 난임치료 세액공제 강화 및 확대 - 공제율 상향(김희재의원안) - 공제대상 확대(박형수의의원안) • 임신·출산 관련 세액공제 강화 - 의료비·산후조리비 공제율 상향(김희재의원안)
출산·양육	소득세 비과세	• 출산·양육 관련 비과세 확대 - 자녀교육수당 추가(김용민의의원안) - 사립학교육아휴직수당 추가(한준호의원안) - 사립학교육아휴직수당·가족돌봄휴직수당 추가(김영주의의원안) - 배우자출산휴가수당 추가(전용기의의원안) • 출산·양육수당 비과세 강화 - 한도상향(이수진·김승원·김희재·송언석·서영교·전재수·김용민·유경준·정성호의원안)
	소득세 세액공제	• 자녀세액공제 강화 및 확대 - 공제금액 상향(강훈식·박광온·고용진·서영교·박성준의원안) - 공제대상 확대(박성준·천준호의원안) • 보육비 세액공제 확대(김영주의의원안) • 영유아 의료비 세액공제 한도폐지(김영주의의원안)
	소득세 과표인하	• 양육자녀가 있는 가구의 합산 종합소득금액을 구성원수에 따라 균분(박성준의원안)
	소득세 세율인하	• 자녀수에 따른 세율 차등 적용(강대식의의원안)
	부가가치세 면제	• 영유아용품 면제 - 적용기한 연장(전재수의의원안) - 적용대상 확대(김영주의의원안) - 면세에세 영세율로 강화(박광온의원안)
	개별소비세 면제	• 다자녀 양육자 구입 승용자동차 면세한도 상향(신동근의원안)

주: 21대 기획재정위원회에 계류중인 혼인, 출산, 양육 세제지원 관련 의원발의 법률안(2023.8.17.기준)

자료: 국회예산정책처, 「NABO 재정추계&세제이슈」 내용 발췌

우리나라는 OECD 국가들과 비교하여 저출산 대응과 관련한 세제지원이 저조한 측면이 있으므로, 자녀 수에 따른 다양한 방식의 부담 완화 방안 등 세제지원의 점진적 확대를 위해 노력할 필요가 있다.

앞서 OECD 주요국과의 비교를 통해 확인하였듯 우리나라의 가족지원 세제 혜택은 GDP 대비 0.19%로, OECD 평균(0.19%)과 비슷한데, 세제지원을 하고 있는 국가들(0%인 국가들 제외)의 OECD 평균(0.25%)에 비해서는 낮은 수준이라 할 수 있다. 세제 혜택이 큰 국가들로는 독일(0.82%), 프랑스(0.73%), 미국 (0.42%) 등이 있다.

이들 주요국은 자녀와 관련한 조세지원 제도로써 기본적으로 우리나라와 비슷하게 소득세 인적공제를 시행 중이며, 교육비, 의료비 등에 대한 비용공제를 인정하고 일부 육아품목에 대한 소비세 면제를 시행 중이다. 그 외에도 프랑스는 가족계수제도, 대만은 기본생활비 차액제도 등을 시행 중이다.

[해외 주요국의 세제지원 주요 내용]

구 분	주요 내용
미국	● (과세표준 조정) 부부의 경우 합산(Married filing joint return) 또는 개별(Married filing separate return) 신고 중 선택 가능하며 일반적으로는 합산신고가 세부담이 상대적으로 작음 ● (인적공제) 기본공제로써 19세이하(학생의 경우 24세이하) 자녀에 대해 1,150달러(USD) 또는 근로소득과 400달러의 합계액(기본표준공제액 한도) 중 큰 것을 소득공제. 추가공제로써 2,500달러 이상 소득자를 대상으로 17세이하 자녀 1인당 최대 2,000달러 소득세 세액공제 - 추가공제 금액은 부부개별신고 소득 기준 연 20만달러 초과시 소득 1,000달러당 50달러 만큼 감소 ● (비용공제) 자녀 교육비, 보육비 등 소득세 공제 - (미국기회 세액공제 American Opportunity Tax Credit) 소득 최대 9만달러 이하 소득자를 대상으로 자녀 1명당 첫 4년간 대학 교육비 첫 2,000달러의 100% 및 추가 2,000달러의 25%까지 세액공제 - (평생교육 세액공제 Lifetime Learning Credit) 소득 최대 9만달러 이하 소득자를 대상으로 비학위 과정을 이수 중인 자녀 교육비 최대 2,000달러까지 세액공제 - (자녀보육비 공제 Child and Dependent Care Credit) 소득이 있거나 구직중인 자를 대상으로 13세 미만 자녀를 위해 유치원, 보육시설 등에 지출한 경비 중 자녀 1인당 최대 3천달러에 대해 최대 35%(소득 15,000달러 이하, 최대한도 2,100달러) 세액공제 또는 소득공제²⁶⁾ 적용 * 소득 43,000달러 이상의 경우 최대 공제율은 20%(최대한도 1,200달러) ● (소비세 면제) 기저귀에 대한 소비세 감면이 51개 주 가운데 30개 주에서 판매세(Sales Tax)에 따라 시행(면제 17개주, 경감 13개주, 5개 주는 비과세)

구 분	주요 내용
프랑스	● (과세표준 조정) 프랑스 소득세 부과원칙은 가계(foyer fiscal) 단위 종합과세이며 부부 및 부양자녀 인원수 등이 반영된 가족계수(Quotient familial)에 따라 과세표준 및 부과액 산정 - 혼인·동거 여부 및 부양자녀 수에 따라 가족계수를 산정한 후, 동 계수로 과세대상소득을 나누어 과세표준을 산출하고 다시 동 계수를 곱하여 가계가 최종 납부할 소득세액 산정 * 가족계수는 혼인·동거 여부에 따라 1 또는 2 단위가 주어지며, 부양자녀 둘째까지는 1명당 0.5단위, 셋째부터는 1명당 1단위가 추가되고, 본인 또는 자녀가 장애판정을 받은 경우 0.5단위 추가 (세액감면 한도액이 0.5단위 추가시 1,678유로 및 0.25단위 추가시 839유로로 설정) ● (비용공제) 육아비, 교육비 등 소득세 공제 - (육아비 Frais de garde d'enfant 공제) 6세 이하 자녀 보육 관련, 가정 내에서(à domicile) 등록된 보모를 고용할 경우 관련 지출비용(최대 15,000유로)의 50%를 세액공제하고, 가정 밖에서(hors du domicile) 위탁기관(등록된 보모, 유치원 등)을 이용할 경우 관련 지출비용(자녀 1인당 최대 3,500유로)의 50% 세액공제 - (교육비 Frais de scolarité 공제) 자녀 1인당 61유로(고등학생) ~ 133유로(대학생) 세액공제 ● (소비세 면제) 아동돌봄 용역에 대해 부가가치세 경감세율(10%) 적용(※표준세율 20%)
독일	● (과세표준 조정) 부부의 경우 합산분할과세(Ehegattensplitting)가 원칙이며 개인과세(Einzelveranlagung) 또한 선택가능하나 일반적으로 부부간 소득격차가 크거나 고소득일수록 합산분할과세에 따른 세제혜택 증가 - 부부합산분할과세의 경우 우선적으로 개별분리된 각각의 과세소득 산출 후, 이를 합산하여 부부를 단일 납세의무자로 하는 과세표준이 산정되며 합산분할세율(Splittingtarif)이 별도 적용 ● (인적공제) 평가기준소득(공제 후 소득) 6만유로 이하인 자를 대상으로 18세미만 자녀(교육 및 직업훈련 요소 감안하여 학생의 경우 25세미만) 1인당 최대 8,388유로(2022년 기준) 소득공제 ● (비용공제) 양육비, 교육비, 의료비 등 공제 - (양육비 공제) 14세 미만의 자녀에게 지출한 보모 또는 교육자 고용비용, 학교에서의 아동 감독(Beaufsichtigung)비용, 유치원이나 보호센터 등의 기숙사 비용, 내국인 가사도우미 등이며 레저활동이나 식사비(단, 사교육비 등은 미포함) 등의 2/3까지 소득공제(한도 4,000유로) - (교육비 공제) 자녀 1인당 유럽지역 사립학교(공립학교 제외) 등록비 30%(한도 5,000유로) 공제 - (의료비 공제) 의료비 지출에서 소득수준, 혼인여부 및 자녀수 감안하여 세액공제 ● (소비세 면제) 유아·아동용 그림책에 대해 경감세율(7%) 적용(※표준세율 19%)
영국	● (인적공제) 자녀관련 소득공제 제도는 시행하지 않으나, 16세이하 첫째 자녀 1인당 545파운드(GBP) 및 둘째 자녀 1인당 2,935파운드(2022년 기준) 추가하여 소득세 세액공제

구 분	주요 내용
	- 추가적으로 소득이 있는 경우, 16세미만(학생 등의 경우 20세미만) 자녀를 대상으로 2,070파운드(편부모의 경우 2,125파운드)(2022년기준) 등 세액공제 ● (소비세 면제) 일부 유아·아동용품에 대해 소비세 면제·경감. 유아·아동용 의류(기저귀 등), 신발, 그림책 등에 대한 영세율 적용 및, 유아·아동용 차량보조좌석 등에 대한 경감세율(5%) 적용(※표준세율 20%)
대만	● (소득공제) 기본생활비차액(基本生活費差額) 제도 - 기본생활비가 인적공제, 표준공제(또는 항목별 공제), 특별공제(급여 또는 근로소득 공제 제외)를 합한 금액보다 많은 경우 그 차액을 추가 소득공제 * 1인당 기본생활비 19만 6천달러(TWD) 기준으로 납세자, 배우자 및 부양가족(자녀 포함) 수를 곱하여 가계의 최종 기본생활비를 산정(2년마다 평가) ● (인적공제) 소득 670만달러(TWD) 이하인 자를 대상으로 5세미만 자녀 1인당 최대 12만달러(TWD) 소득공제(과거 2.5만달러(TWD) 에서 2018년 2월 인상)

자료: 국회예산정책처, 「NABO 재정추계&세제이슈」를 참고하여 재작성

우리나라의 경우 부양 자녀 수에 대한 혜택으로서 소득세 부문에서 자녀 기본 공제(1인당 150만원의 소득공제), 자녀 세액공제(1명인 경우 연 15만원, 2명인 경우 연 30만원, 3명 이상인 경우 연 30만원과 2명을 초과하는 1명당 연 30만원을 합한 금액을 세액공제)가 있으며, 그 외 추가로 시행 중인 제도는 승용차 구매에 대한 개별소비세 면제¹⁰⁹⁾이나, 대상자 및 지원액이 제한적인 측면이 있다.

해외 주요국의 경우 부양 자녀 수를 반영하는 조세지원 제도로서 소득세 기본 공제, 과세표준 조정 제도 등을 시행 중이다. 특히, 프랑스의 가족계수(La Quatient Familial)제도는 부부 및 자녀를 모두 포함한 가구원 수를 고려한 가구소득에 대해 소득세를 부과한다는 점에서 부부합산과세 제도(미국, 독일)를 운영하는 국가들과의 차별성이 있다. 또한 부부뿐만 아니라 시민연대계약(Pacte civil de solidarite, PACS)으로 이루어진 커플에게도 공동과세가 가능하다.

프랑스 가족계수의 특징은 같은 생활 수준에 있는 가족이라 하더라도 자녀가 없는 가정보다 자녀가 있는 가정, 그리고 많은 수의 자녀가 있는 가정일수록 더 많은 조세 감면 혜택을 받을 수 있다는 점에서 아동 양육가구에 대한 지원률이 높은 정책이다.

109) 「개별소비세법」 제18조제1항제3호바목

현재 국회 계류 중인 자녀 수에 따른 소득 과표 및 세율 조정과 관련한 발의 법률안으로는 25세 미만 자녀와 거주자의 종합소득금액을 균분한 금액을 각 구성원의 종합소득금액으로 보는 과표구간 인하 안¹¹⁰⁾과, 자녀수에 따라 세율을 차등 적용하는 소득세율 인하 안¹¹¹⁾ 등이 있다.

출산과 여성의 노동공급은 그 어느 것 하나 희생될 수 없는 정책 목표인데, 이러한 정책 목표들을 효율적으로 달성하기 위해서는 보편적인 급여보다는 근로소득에 연계한 소득세 감면정책 등이 효과적¹¹²⁾일 수 있으며, 이러한 측면에서 자녀 수에 연동하여 소득세를 감면하는 등의 정책은 일하는 여성에게 자녀 출산에 인센티브를 부여하는 정책으로서 근로의욕 및 출산율 제고 양면에 긍정적인 효과를 가져올 수 있을 것이다.

따라서 정부는 현재 우리나라의 다자녀 가정에 대한 세부담 완화제도가 제한적인 측면이 있으므로, 저출산 대응을 위해 자녀 양육 가정을 위한 다양한 방식의 세부담 완화 제도를 고려할 필요가 있다.

110) 「소득세법 일부개정법률안」(박성준의원 등 14인).

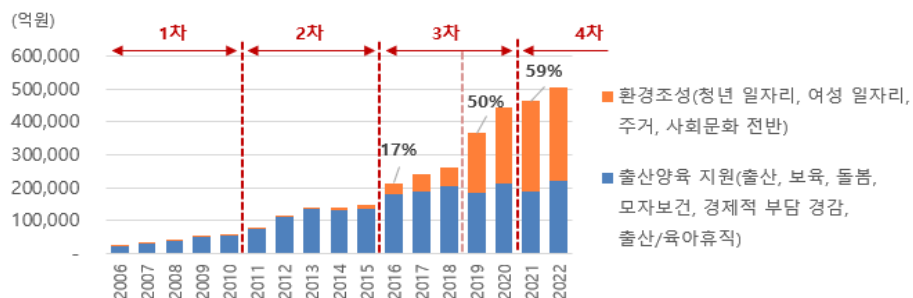
111) 「소득세법 일부개정법률안」(강대식의원 등 11인)은 소득세율을 기본공제대상자인 자녀가 있는 경우와 그렇지 않은 경우로 구분하여 각 과표구간 내에서 자녀 수에 따라 자녀가 1명일 경우 기본세율보다 소득세율을 2%p 인하, 2명일 경우 3%p 인하, 3명 이상일 경우 4%p 인하하는 것을 골자로 하고 있다. 프랑스와 같이 가족계수에 따라 과표구간을 조정하는 것과는 달리 자녀 수에 따라 추가적으로 세율을 인하하는 안으로서, 자녀가 있는 가구 및 다자녀 가구일수록 지원 폭이 커진다는 측면에서 유사한 목적을 가진다.

112) 조윤영, “기혼 여성의 출산과 노동공급: 생애주기모형”, KDI 정책연구시리즈, 2006. 해당 분석에서는 자녀 수에 따라 소득세율을 줄여주는 보전 세금 제도로 가정하였다.

마. 저출산 예산 관련

우리나라 저출산 예산에서 저출산과 직접적인 관련성이 낮은 사업들에 대한 지적은 지속적으로 제기되어 왔다. 저출산 시행계획 총예산은 제3차 (수정)기본계획 이후 2019년부터 급격히 증가하여 왔는데, 저출산 대응과 연관성이 낮은 사업들이 저출산 예산에 포함되어 저출산 예산의 착시효과를 가져왔으며, 직접적인 출산양육 지원 사업들로 한정하면 실제 예산액은 정체 상태에 가깝다.

[제1차~제4차 기본계획에 따른 출산·양육지원, 환경조성 예산 증감 추이]



자료: 저출산·고령사회위원회 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처에서 구분 및 작성.
국회예산정책처, “2022회계연도 결산 주요사업 분석 (1) 인구위기 대응을 위한 저출산 정책 및 대응사업 분석”, 2023. 발췌

구체적으로는 2022년 기준 저출산 대응 사업 중 군무원, 장교, 부서관 인건비 증액, 대학 육성사업, 그린스마트 스쿨 조성, 관광 활성화 사업, 창업 지원 사업 등 저출산 대책과 직접적인 관련성이 없거나, 효과성이 낮은 과제가 포함되어 있었다.

그러나 효과성이 낮은 사업으로 지적되었던 대부분의 해당 사업들은 2023년도 저출산·고령사회 시행계획 예산에서 제외되어 발표되었다.

[저출산 대응과 연관성 낮은 사업 저출산 예시(2021~2023)]

(단위: 억원)

부처	세부사업명	내 용	2021	2022	2023
국방부	군인인건비	장교인건비/부서관 인건비 증액	비예산	285	미포함
	군무원인건비	군무원 인건비 증액	비예산	702	미포함
교육부	그린스마트스쿨 조성	스마트 교육 지원 인프라 및 학교 단열성능 개선 태양열 설비 등 설치지원	3,345	18,293	미포함

(단위: 억원)

부처	세부사업명	내 용	2021	2022	2023
고용 부	청년내일채움공제	청년, 기업, 정부 공동으로 적립하여 청년의 자산 형성 지원	14,017	13,098	6,403
	내일배움카드(일반) (K-Digital Training)	기업현장에서 요구하는 디지털 핵심 실무인재 18만명 양성 추진	1,390	3,248	미포함
	국가인적자원개발 컨소시엄 지원	디지털 공유 인프라 확충	50	175	미포함
	중견중소기업훈련지원	인적자원개발 우수기관 인증제 확대	8	미포함	미포함
	근로조건개선지원	직장 내 괴롭힘 상담센터 설치 운영, 법률 및 심리상담 제공 등 피해자 보호지원	8	8	8
가계 부	협동조합 활성화 사업	혁신형 모델발굴, 맞춤형 교육 등을 통한 돌봄분야 협동조합 설립 활성화	3	비예산	비예산
중기 부	창업성장기술개발 사업(TIPS사업)	기술창업 및 성공 사업화 지원을 위한 R&D 및 사업화, 마케팅 자금 등 지원	1,468	2,157	미포함
	민관협력창업자 육성	민관공동 창업자 발굴육성(사업화 및 해외 마케팅)	428	526	미포함
	계입산업 육성	경쟁력 있는 신규 계입기업 발굴, 계입제작 및 컨설팅 지원 등	28	미포함	미포함
	만화유통 및 산업기반 조성	만화·웹툰 창작 및 사업, 교육 공간이 집적된 시설 조성	40	미포함	미포함
	지역기반 로컬크리에이터 활성화 지원	로컬크리에이터를 육성하여 청년 유입 촉진 및 창업붐을 확산	88	69	54
산자 부	AI융합형 산업현장 기술인력 혁신역량 강화	주력산업-AI융합으로 신산업을 창출하는 분야의 인재 양성 추진	90	50	미포함
문체 부	지역문화 진흥	지역 간 문화격차 해소 및 지역별 맞춤형 인력 양성을 위한 기관 지정 지역문화 전문인력 양성	25	21	미포함
	주최단체 지원사업	프로스포츠 분야 중사를 희망하는 우수 인재 발굴, 인턴 채용 지원	12	10	미포함
	국내관광 역량강화	근로자 휴가비 지원 기업과 근로자가 휴가비 적립시 정부가 추가 지원	110	110	99
	관광활성화 기반 구축(관광두레 조성)	지역 청년 공동체가 주도하는 관광사업체 창업 지원을 통해 지역 일자리 창출 및 지역 관광 활성화	126	미포함	미포함

주: 언론보도, 보고서 등에서 언급된 사업을 위주로 작성하였음

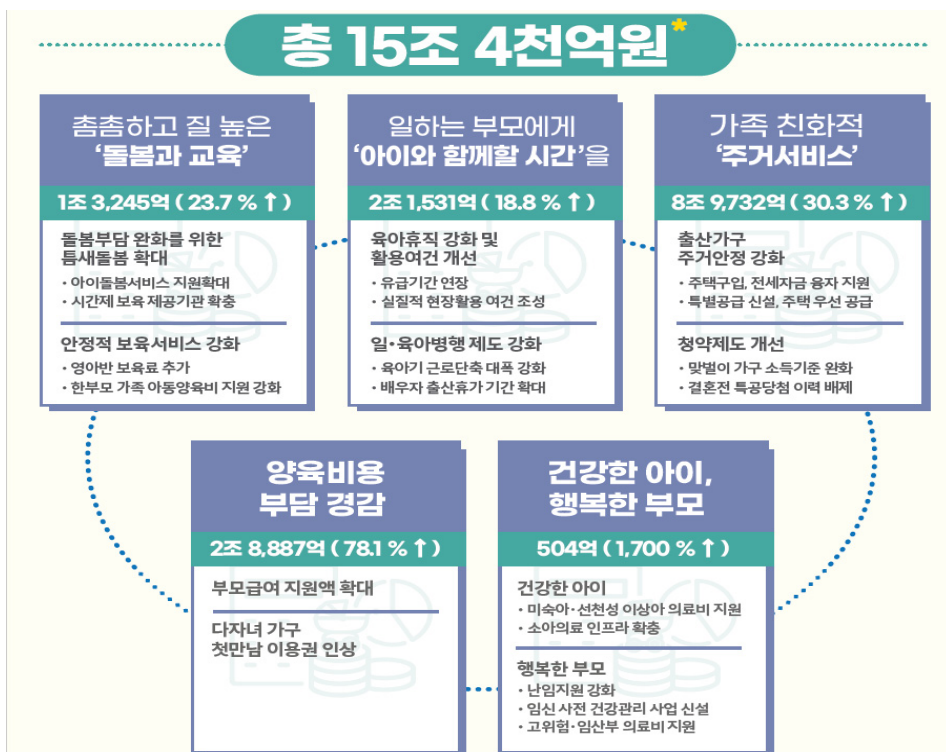
자료: 저출산·고령사회위원회 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처에서 작성

정부는 우리나라의 초저출산 심화 추이 및 이에 따른 저출산 대응 예산의 지속적 확대 계획을 고려하여, 구체적인 재원 마련방안을 검토할 필요가 있다.

저출산 예산의 착시현상을 차치하고서라도, 우리나라의 저출산 예산은 앞서 살펴본 OECD 주요국과의 비교에서도 나타나듯 저출산 대응을 위한 기본적인 공공가 족지원예산은 2019년 기준 GDP 대비 1.56%로 저조한 수준이다.

정부는 저출산 대응을 위한 다양한 지원을 늘려갈 계획으로, 2024년 예산안에서는 ‘저출산 대응 5대 핵심과제’를 별도로 선정하여 발표하였다. ‘돌봄과 교육’ 분야 1.3조원(23.7%증), 일하는 부모에게 ‘아이와 함께할 시간’ 분야에 2.2조원(18.8%증), 가족친화 ‘주거서비스’ 분야에 9.0조원(30.3%증), 양육비용 경감 분야에 서 부모급여 지원 2.9조원(78.1%증), 의료비 지원 분야에서 504억원(1,700%증) 등 총 15조 4천억원이다(2023년 해당 총예산 11조 4천억원 대비 35%증).

[2024년 저출산 5대 핵심과제 예산안]



주: 신규 및 보완 정책에 대한 예산안 합계를 기준으로 하였으며 기존 저출산 대응 정책(아동수당, 첫만남 이용권 등)은 미포함

자료: 저출산·고령사회위원회 제출자료

현재 우리나라가 처해있는 초저출산 위기는 그 어느 나라도 경험하지 못하였던 수준으로, 합계출산율 1.3명 이하로 떨어진 이후 지속적으로 줄어들어 장기화되는 추이는 그 어떤 국가의 사례보다도 심각한 상황이다. 따라서 이를 단기간에 탈피하기는 매우 어려운 것이 현실이나, 출생아 수가 급격히 줄어들고 있음을 고려하면 저출산 대응을 위한 적극적 자원 투입이 그 무엇보다 시급하다.

따라서, 정부는 저출산 대응을 위해 추가적으로 투입할 예산 계획에 따라 이에 대한 구체적인 자원 마련방안을 검토할 필요가 있다.

우선적으로는 정부 예산 내 적절한 자원 배분 및 사업의 효과성을 고려한 재정 지출의 효율화를 꾀할 필요가 있다. 예를 들어, 늘봄학교 프로그램의 질적 개선을 위해 지방교육재정교부금 중 특별교부금의 비율을 한시적으로 상향 조정¹¹³⁾하는 등 관련 예산 내에서의 배분 비율 조정을 통한 예산 확보 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다. 또한, 정부 예산 사업 중 사업 추진의 목적이 명확하지 않거나 사업 효과성이 떨어지는 사업, 수요에 근거하지 않은 과도한 예산 편성으로 집행이 저조하거나 또는 저조할 것으로 예상되는 사업 등에 대한 철저한 검토 후 해당 사업을 적정예산 수준으로 조정하고, 우선적인 지원이 필요한 저출산 대응 사업 추진을 위한 재원으로 활용하는 등의 방안을 검토해 볼 수 있을 것이다.

113) 일례로, AI 맞춤형 방과후 학교 사업 등을 위한 재원으로 지방교육재정교부금 중 특별교부금의 비율을 현행 3%에서 '24~'29년까지 6년간 한시적으로 4%로 조정(2023년 예산 기준 1%p에 해당하는 7,424억원 증가)하도록 하는 「지방교육재정교부금법 일부개정법률안」이 국회 소관 상임위원회에 발의되어 있다.

2006년부터 수립된 제1차 저출산·고령사회 기본계획에서 제4차 기본계획에 이르기까지 정부는 다양한 과제를 설정하여 저출산 대응 정책을 추진하였으며, 이 과정에서 저출산 관련 예산은 지속적으로 증가하였다. 그러나 우리나라의 합계출산율은 지속적으로 하락하는 추세를 보이고 있으며, 최근인 2023년 2/4분기에는 합계출산율이 0.70명까지 감소하였다.

본 보고서는 먼저, OECD 주요국과의 비교를 통해 그동안 추진되어왔던 우리나라의 저출산 대응 정책의 예산 및 지원 수준, 정책 효과성 등에 대해 진단하는 것을 분석의 출발점으로 하였다. 이를 통해 우리나라 저출산 대응 수준 및 대응의 방향성을 짚어보고, 우리나라에 앞서 저출산 현상을 경험·극복한 OECD 주요국(프랑스, 독일, 스웨덴)의 정책 대응 사례를 함께 살펴보았으며, 이 과정을 통해 우리나라가 중·장기적으로 개선해 나아가야 할 영역 및 방향성을 제시하고자 하였다.

분석 과정에서는 자녀의 생애주기의 흐름에 따라, 저출산 대응 정책을 양육비용 경감 정책, 일·가정 양립 지원 정책, 보육·교육·돌봄 정책 등으로 나누어 정책적 보완이 필요한 예산 사업영역에 대해 주요 쟁점 사항을 중심으로 개선 과제를 제시하였으며, 각 부처 제출 자료, 정부 내부자료, OECD 통계 및 통계청 자료, 국내·외 연구논문 및 보고서, 부처 보도자료 등을 근거를 뒷받침하는 자료로 활용하였다.

먼저, OECD 주요국과 비교한 우리나라의 저출산 대응 수준을 살펴보았다. 가족지원예산 총액 및 1인당 예산 지원 수준은 전반적으로 저조하였는데, 그 중에서도 현금지원은 OECD 평균의 절반 이하 수준이었다. 주요 정책별로 살펴보면, 일·가정 양립을 위한 육아휴직의 경우 소득보전율은 낮으나(평균임금 가정 시 임금의 39% 보전) 육아휴직 가능 기간(12개월)은 긴 편이었으며, 연간 의무교육시간은 OECD 평균에 비해 낮고, 사교육을 포함한 방과 후 서비스 참여율은 OECD 평균의 두 배 이상 높았다. 가족과 관련한 세제지원 비율은 GDP 대비 0.19%로, OECD 평균(0.19%)과 비슷하며, 세제지원을 하고 있지 않은 국가들을 제외한 OECD 평균(0.25%) 보다는 다소 낮은 수준이었다.

건강보험자료를 이용한 우리나라 여성의 연령별 소득분위별 출생아수 증감을 살펴본 결과, 주 출산 연령층인 30~34세, 35~39세 구간에서 중간 소득분위의 출산율 감소가 두드러지는 경향이 나타났다. 이는 경제적 지원 이외에도 일·가정 양립의 어려움, 아동 돌봄 문제 등 양육 시 직면하게 되는 문제점 및 이로 인한 경력 포기에 따른 기회비용의 증가에 기인하는 부분이 클 수 있음을 나타내며, 이를 위한 적극적 정책 대응 및 사회적 지원이 필요함을 시사하는 것으로 이해할 수 있다.

이에 따라 본 보고서에서는 OECD 국가와 비교할 때 우리나라에서 비교적 미흡한 수준으로 나타나는 양육비용 경감 정책으로서의 아동 현금지원 정책, 일·가정 양립 정책으로서의 육아휴직 정책, 영유아 및 아동 돌봄 정책, 세제지원 정책 등을 중심으로 쟁점 사항을 검토하였으며, 그 주요 분석 결과는 다음과 같다.

첫째, 양육비용 경감을 위하여 지원 중인 출산지원금 및 아동수당 정책 추진 시 고려해야 할 사항을 검토하였다. 지자체 출산지원금은 출산율 제고에 긍정적 효과가 있으나, 지자체 간 인구 이동 유발, 출산지원금의 경쟁적 증액으로 인한 재정 부담 가중 우려 측면을 고려하여 최소 거주요건 검토 및 광역 및 기초지자체 간 연계를 강화하는 방안을 모색할 필요가 있다. 또한, 지자체 출산지원금의 상향은 출산율을 단기적으로 끌어올릴 수 있으나, 양육 및 보육을 위한 환경이 충분히 마련되지 않는다면 아동 양육 가구가 지역에 지속 거주하기에는 한계가 있음을 인지하고, 지자체 내 저출산 대응 사업 추진 시 현금성 지원과 인프라 및 서비스 지원의 균형을 고려하여 재원을 배분할 필요가 있다. 아동수당은 현재 8세 미만에 대해 지급되고 있는데, OECD 주요국에 비해 대상자의 포괄성에 한계가 있다. 따라서 자녀를 부양하는 동안 국가의 양육지원 지속성을 유지한다는 측면, 경제적 부담 감소를 통한 출산율 제고의 측면에서 현 아동수당 혜택 연령 및 아동수당 금액의 적정성을 검토할 필요가 있으며, 프랑스와 같이 소득수준에 따라 지급액을 달리하는 방안 및 출생아 수에 따라 급여를 차등 지급하는 방안 등을 추가로 고려해 볼 수 있을 것이다.

둘째, 육아휴직 제도의 주요 쟁점 분석 및 개선방안을 검토하였다. 육아휴직을 사용한 기간이 길어질수록 직장 복귀율은 감소하는 경향이 있으며, 육아휴직 기간이 과도하게 길어질 경우 여성의 이후 경력에 부정적 영향을 미칠 수 있으므로, 육아휴직제도 확대 시 육아휴직 기간의 적정성을 고려할 필요가 있다. 또한 부모육아휴직제 시행 사례에서 보여지듯 육아휴직급여의 단기적 소득 보전을 향상은 남성의

육아휴직 사용률 제고에 효과가 있으므로, 육아휴직 제도의 활용도 제고 및 정책 효과성 증대를 위해 일반 육아휴직 제도의 급여 상한액 조정을 고려할 필요가 있으며, 육아휴직 기간에 따라 소득보전율이나 상한액의 차등을 두는 방안 등을 대안으로 고려해 볼 수 있다. 다음으로, OECD 주요국과의 비교를 통해 살펴보았듯 우리나라는 유급 육아휴직 사용자의 비율이 OECD 평균 및 주요국에 비해 낮은 수준으로, 현재는 고용보험 피보험자이면서 피보험 단위 기간이 180일 이상인 경우에 사용이 가능한 육아휴직 제도의 수혜 대상을 넓혀가는 것은 우리나라가 중·장기적으로 추진해 나가야 할 중요한 과제일 것이며, 현재 제도적 사각지대 없이 육아휴직제도를 운영중인 스웨덴 사례를 참고해 볼수 있을 것이다.

셋째로는 보육 및 교육, 돌봄 정책에서의 개선사항을 검토하였다. 우리나라 학부모의 공적 보육 서비스에 대한 선호 및 공공 보육의 기능 확대를 고려하여 국공립 어린이집 및 유치원의 지속적 확충이 필요하다. 또한, 우리나라 여성의 돌봄 절벽이 발생하는 아동의 초등학교 재학기간 동안의 돌봄을 위하여, 현재 시범사업으로 추진 중인 전일제 초등돌봄 지원서비스의 성공적인 확산 및 안정적 운영을 위해 철저히 대비할 필요가 있다. 전일제 학교 프로그램의 질적 향상은 제도운영 시 가장 중요하게 고려해야 할 사항이며, 전일제 학교 확대에 따른 적극적 재정투입 및 재원마련 방안을 고려할 필요가 있다. 또한 효율적 운영방식 마련 및 제도지원 등에 필요한 사항을 검토하여 철저히 준비하고, 이를 위해 교육청과 지자체가 적극 협력할 필요가 있으며, 현재 전일제 학교를 성공적으로 확대·운영하고 있는 독일의 사례를 참고할 수 있을 것이다. 더하여, 사교육비 등 양육비 부담은 출산을 저해하는 주요 요인이며, 사교육비는 소득수준 및 지역에 따라 큰 차이를 보여 이는 교육격차로 이어질 수 있으므로, AI 등 첨단기술을 활용한 맞춤형 교육 등 공교육 경쟁력 강화를 통해 사교육비 부담을 경감시킬 필요가 있다.

넷째, 우리나라의 가족관련 세제지원 정책 현황 및 개선방향을 검토하였다. 우리나라의 경우 OECD 국가들과 비교하여 저출산 대응과 관련한 세제지원이 저조한 측면이 있으므로, 자녀수에 따라 다양한 방식으로 세금부담을 완화하는 방안 등 세제지원의 점진적 확대를 위해 노력할 필요가 있다.

마지막으로, 초저출산 심화 추이 및 이를 위한 저출산 대응 예산의 지속적 확대 계획을 고려하여, 구체적인 재원 마련방안을 검토할 필요가 있으며, 우선적으로

는 정부 예산 사업 중 사업 추진의 목적이 명확하지 않거나 사업 효과성이 떨어지는 사업, 과도한 예산 편성으로 집행이 저조하거나 또는 저조할 것으로 예상되는 사업 등에 대해 철저히 검토하여 저출산 대응 사업 추진을 위한 재원으로 활용하는 방안 고려해 볼 수 있을 것이다.

우리나라는 2006년부터 본격적으로 추진하여 온 저출산 대응 정책 및 지속적 예산 확대에도 불구하고 여전히 합계출산율은 감소하는 추세를 보이고 있다. 이러한 합계출산율 감소에 따른 인구구조의 변화는 중·장기적으로 노령화지수 및 총부양비¹¹⁴⁾에도 급격한 변화를 가져올 것이다. 즉, 저출산의 장기화는 비단 출산율 자체의 문제가 아닌, 멀지 않은 미래에 겪게 될 노동시장의 변화 및 고령화 심화 현상과도 맞물려 여러 가지 사회적 문제에 당착할 수 있는 문제이다. 이미 십수년 간 장기화된 저출산 추이로 인해 예견된 사회 변화에는 적응 전략으로서 철저히 대비할 필요가 있으나, 앞으로 우리나라가 저출산의 늪을 빠른 시일 내 탈피하기 위한 정책적 대안 모색은 그 무엇보다 중요한 시점이다.

본 보고서에서는 지금까지 추진하여 온 우리나라 저출산 대응 예산 및 정책 추진 방향이 OECD 국가들과 비교할 때 어떠한 수준인지를 진단해 보고, 보완이 필요한 정책영역을 위주로 주요 쟁점 및 개선사항을 살펴보았으며, 해외 주요국의 사례를 함께 제시하였다. 가장 기본적으로는 저출산 대응 예산 수준의 양적 확대와, 수혜자의 범위와 정책 효과성을 고려한 대상자의 포괄성 문제, 보편화된 서비스에서의 질적 제고, 정책 대응이 미흡한 분야에서의 개선 방향을 제시하였다.

특히, 자녀를 출산·양육하는 동안 맞닥뜨리는 일·육아 병행 및 경력단절 문제, 돌봄 공백 및 사교육 문제 등을 해소하기 위하여 자녀 양육 전 주기에 걸친 지원이 필요함을 강조하며, 구체적으로는 영아기에는 육아휴직 제도 개선 및 활성화, 유아기에는 국·공립 어린이집 및 유치원의 지속적 확충, 초등시기에는 돌봄 확대, 중·고등 시기에는 공교육 경쟁력 강화를 통한 사교육비 부담 완화 등에 대한 제언을 하였다.

본 보고서에서는 재정사업의 측면을 위주로 다루고 있다. 다만, 우리나라의 저출산 현상은 다양한 요인¹¹⁵⁾으로부터 기인한 측면이 있음을 주지할 필요가 있다.

114) 노령화지수는 유소년인구(0~14세) 1백명당 고령인구(65세 이상) 수를 뜻하며, 총부양비는 생산연령 인구 1백명당 부양할 인구(유소년·고령인구) 수를 뜻한다.

115) 우리나라의 만혼, 비혼 및 저출산의 원인으로 지적되는 요인에는 인구학적 요인, 사회경제적 요인, 문화가치관적 요인 등 다양한 요인이 복합적으로 얹혀 있다고 할 수 있다(국회예산정책처, “2022회계연도

즉, 저출산 현상의 완화를 위해서는 예산을 투입하여 대응 가능한 범위 외에도 사회·문화적 환경 및 가치관 문제 등의 변화를 위한 예산 사업 밖의 대응이 존재할 것이므로 이에 대한 지속적이고 적극적인 노력도 함께 필요할 것이다.

결산 주요 사업 분석 (1) 인구위기 대응을 위한 저출산 정책 및 재정 사업 분석”, 2023.).

예산안분석시리즈 Ⅶ

중·장기 재정현안 분석 : 인구위기 대응전략

(3) 저출산 대응 전략

발간일	2023년 11월
발행인	국회예산정책처장 조의섭
편 집	예산분석실 사회행정사업평가과
발행처	국회예산정책처 서울특별시 영등포구 의사당대로 1 (tel 02·2070·3114)
인쇄처	(주)케이에스센세이션 (tel 02-761-0031)

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)에서
보실 수 있습니다.

ISBN 979-11-6799-169-0 93350

© 국회예산정책처, 2023

새로운 **희망**을 만드는 국회



(07233)서울특별시 영등포구 의사당대로 1
Tel. 02-2070-3114 www.nabo.go.kr

발간등록번호 31-9700460-002050-10

ISBN 979-11-6799-169-0



국회에산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE