

저출산 원인구조와 정책방향

Causes of Low Fertility and Future Policy Options in Korea

1. 시작하는 말

저출산은 경제·사회적 파급효과가 지대한 사회문제로서, 인구학적 현상으로만 간주될 수 없다. 저출산 현상은 우선 저사망 현상과 상호작용을 통하여 인구규모와 구조를 변경시키는데, 가장 대표적인 결과가 인구고령화(population ageing)이다. 즉, 인구고령화 현상은 전체 인구 중 노인의 비율이 높아짐을 의미하며, 생산가능인구의 고령화와 노인인구의 고령화까지 포괄하는 개념이다.

저출산 및 인구고령화는 궁극적으로 인구구조의 불균형을 야기하게 되며, 복합사회시스템에서 인구의 불균형은 상당한 비용과 위험을 초래할 것이다. 저출산 국가에서 노인이 급격히 증가하여 발생하는 불균형은 개인의 복지를 손상시키지 않고서 쉽게 치유될 수 없다는 문제를 내포하고 있다. 노인은 그 특성상 의료보호, 생활보호, 복지서비스 등에 대한 수요가 높을 뿐만 아니라 그 비용 역시 높다. 문제의 심각성은 사망률 저하로 노인인구가 급속히 증가하여 노인을 위한 사회보장지출의 증가가 필요하나, 이를 부담하여야 할 생산가능인구는 감소하여



이 삼 식

한국보건사회연구원 저출산정책연구팀장

지속가능한 사회발전 및 복지의 실현에 중대한 도전이 될 것이라는 데에 있다. 결과적으로 생산연령층 개인당 사회보장부담이 증가하여 세대간 통합(intergenerational solidarity)이 손상될 우려가 있다.

거시적인 차원에서는 대내적으로 경제·사회 전반에서 활기가 사라지며, 대외적으로 국가경쟁력 약화가 초래될 것이다. 저출산으로 노동력에의 신규진입 인구에 비해 이탈인구가 더 많아 결과적으로 노동력 고령화 및 부족 현상이 심화될 것이다. 노동력 고령화는 노동의 이동성을 줄여, 직업간, 산업간, 지역간 노동력 수급의 불균형을 야기할 가능성이 높다. 더 나아가 저축률 하락, 소비·투자 위축, 재정수지 악화 등이 발생하여 국가의 경제성장이 둔화될 것이다.

세계적으로 저출산 현상이 사회문제로 부각한 시기는 1800년대 말로 거슬러 올라간다. 프랑스는 18세기 중엽부터 출산력과 사망률이 동시에 감소하여 고출산-저사망에 의한 인구 급증의 전환기를 경험하지 않았으며, 그 결과 19세기 동안 인구 증가가 유럽의 전체 수준에 미치지 못하였다. 그러나 20세기 초 합계출산율이 2.0 수준으로 감소하여 이른바 '인구감소공포(fear of population decline)'가 중요한 이슈로 부각되었다. 이에 프랑스 정부는 19세기말부터 출산장려 방향으로 정책을 전환하여 강력하고 지속적인 인구정책을 추진하였다. 현대에 들어 저출산 현상에 대한 보다 적극적인 대응은 1983년 프랑스 의회에서 인구추이에 관심을 표명하면서부터이다. 다른 많은 서구국가들도 노인 증가와 노동력 감소로 인한 노인 부양 부담문제 등을 해결하기 위한 근본적인 방법으로 저출산 추이를 변경하는 노력을 하여왔다. 이러한 정책적 선택은 동아시아의 일부 국가(일본, 싱가포르, 대만)에서도 나타나고 있다.

저출산 및 그로 인한 고령화 현상에 대응하는 정책은 사전적인 해결방법으로 출산율 회복정책과 사후적인 대응방법으로 여성노동정책, 노인인력활용정책, 이민정책, 사회보장개혁 등을 들 수 있다. 사후적인 정책들은 인구구조를 근본적으로 변경할 수 없기 때문에 고령사회구조가 지속되거나 더 악화되는 문제를 안고 있다. 그로 인하여 사회비용은 높은 수준을 유지할 수밖에 없을 것이다. 따라서 많은 국가에서 보다 근본적인 방안으로 출산율을 회복시키고자 노력을 하고 있는 것이다. 서구국가나 일본의 경험을 통해서 볼 때, 출산율 수준이 낮을수록 회복에 막대한 비용이 소요되는 반면, 그 효과가 아주 더디게 나타나거나 불확실하다는 특징을 가지고 있다. 환언하면, 저출산이 하나의 사회현상으로 완전히 고착되기 이전에

효율적인 대책들이 마련되어 지속적으로 추진될 때, 상대적으로 적은 비용으로 상대적으로 높은 효과가 기대될 수 있다. 이러한 관점에서 이 글에서는 우리나라 저출산 원인구조를 진단하고, 이를 토대로 향후 출산율 회복을 위한 정책의 방향에 대해 제언하고자 한다.

2. 출산을 추이

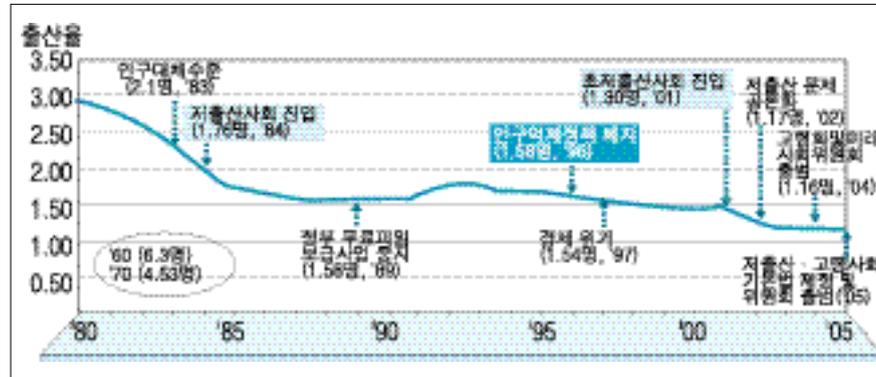
합계출산율은 1960년대 초 만해도 6.0명으로 아주 높았다. 당시 높은 인구증가율을 낮춘 경제성장으로 감당하기 어려워 빈곤의 악순환은 계속되었다. 따라서 출산율 감소는 제1차 경제개발5개년계획에서 중요한 과제 중 하나로 통합되면서, 출산억제정책이 본격적으로 도입되었다. 정부 주도의 강력한 가족계획사업과 경제발전, 국민소득 증가, 교육수준 상승, 보건의료 발달, 영양상태 개선 등 사회현상의 변화로 합계출산율은 급속하게 낮아져 1983년에 인구대체수준에 도달하였다. 프랑스를 포함한 유럽의 많은 국가에서 1세기 동안 경험한 출산율 감소추이가 우리나라에서 약 20년의 단기간에 진행된 것이다.

합계출산율이 1980년대 중반부터 1990년대 중반까지 1.6~1.7명의 낮은 수준에서 유지됨에 따라, 인구증가억제정책에 존폐여부에 관한 두 전문가 집단간의 치열한 논쟁이 있었다. 한 주장은 출산율 감소가 노동인구 감소 및 노인인구 증가를 초래하여 사회경제에 부정적 영향을 미치므로 인구증가억제정책은 즉시 폐지되어야 하고, 폐지되어도 출산행위의 속성상 출산율은 증가하지 않는다는 것이다. 또 다른 주장은 한국과 같이 국토면적이 협소하고 부존자원이 빈약한 상황 하에서 인구증가억제정책은 지속되어야 하고, 중단할 경우 그간의 정책성과가 무위로 전환하게 될 것이라는 것이다.

인구정책심의회(1995)에서는 고령화에 따른 사회보험 재정의 악화와 성비불균형, 청소년 성문제, 높은 인공임신중절률 등 새로운 인구문제의 발생을 고려하여, 인구정책의 전환을 정부에 건의하였다. 정부는 1996년 이 위원회의 건의에 따라 종래의 인구증가억제정책을 폐지하고 인구자질 및 복지증진정책으로 전환하였다.

그 후에도 합계출산율은 외환위기를 거치면서 더 빠른 속도로 감소하였다. 출산율은 1998년 처음으로 1.5명 미만으로 낮아졌으며, 2001년부터는 1.3명 이하의 초저출산현상이 지속되고 있다.

그림 1. 합계출산율 변동추이와 정책 변화

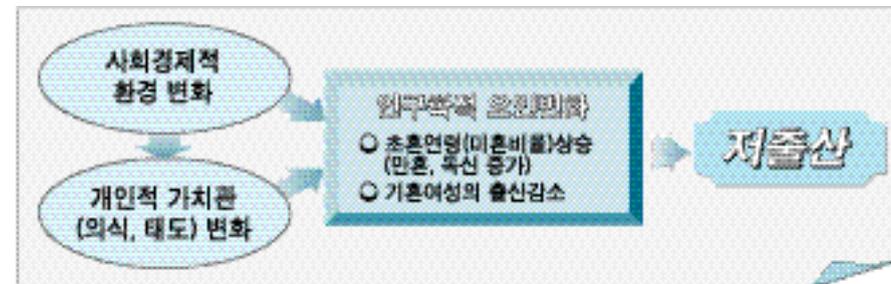


3. 저출산 원인구조

출산율은 초혼연령과 유배우출산율(기혼여성의 출산율)의 두 인구학적 요소에 의해 결정된다. 출산 대부분이 여전히 합법적인 결혼에서 발생하는 한국사회에서 초혼연령 상승은 가임(출산가능)기간을 단축시키는 동시에 고령임신으로 인한 비자발적인 불임 및 임신소모 증가 등의 주된 요인으로 작용하여 출산율을 감소시킨다. 이들 인구학적 요소는 개인의 가치관(자녀관, 결혼관)과 물리적 특성뿐만 아니라, 경제·사회현상의 영향을 받는다. 결국 합계출산율은 초혼연령과 유배우출산율의 인구학적 요소를 매개로 하여 가치관과 경제·사회 현상의 영향을 받아 결정된다. 1994~1999년간 출산율 감소는 주로 초혼연령 상승에 기인한 반면, 1999~2004년간 급격한 출산율 감소는 초혼연령 상승과 유배우출산율 저하가 동반하여 영향을 미친 결과로 볼 수 있다. 결혼연령과 유배우출산율의 인구학적 요소에 직·간접적으로 영향을 미치는 경제·사회·문화적 현상들은 다양하며, 이들은 개별적이기 보다 상호작용을 통해 결혼 및 출산 행태에 기여한다.

한국사회에서 저출산 원인으로 무엇보다도 중요한 것은 결혼과 자녀와 관련한 가치관의 변화를 들 수 있다. 일정한 연령에 이르면 반드시 결혼하여야 한다는 보편적 결혼관이 약화되고, 그 영향으로 충분한 미혼기간을 보낸 후 결혼하거나 아예 결혼을 포기하는 경향이 증가하고 있다. 즉, 한국사회에서 결혼은 보편적인 구속이자 의무가 아닌 선택의 대상이 되고 있다. 물론, 결혼 의사가 순수하게 가치관 변화에 의해서만 결정된다고 할 수 없다. 사회문화적 이유나 경제적 이유 등에 의

그림 2. 저출산 결정요인



해 결혼을 늦추거나 포기하는 경향도 증가하고 있기 때문이다. 최근 한국보건사회연구원에서 실시한 '전국 결혼 및 출산동향조사(2005)'에 의하면, 미혼남녀(25~39세)들이 결혼을 미루는 원인으로 고용 및 소득불안정(남성 36.5%, 여성 10.8%), 일-가정생활 양립곤란(5.3%, 17.8%), 결혼비용(주택, 혼수) 부담(21.3%, 13.2%), 가부장적 결혼부담(5.1%, 8.9%), 마땅한 사람을 못 만나(11.6%, 24.4%), 이성을 만날 기회가 없어(5.1%, 6.5%) 등이 제시되었다. 여성은 교육수준이 높아지면서 자아성취 욕구가 증가하고, 이를 실현시키기 위하여 경제활동을 포함한 사회활동에 대한 참여정도가 높아진다. 결과적으로 결혼 및 출산은 여성에게 높은 기회비용으로 작용하여, 미혼의 주된 원인이 되고 있다.

표 1. 미혼남녀(20~44세)의 결혼관, 2005

(단위: %)

성별·연령별	반드시 결혼 해야함	결혼 하는 편이 좋음	해도 안해도 무방	결혼하지 않는 편이 좋음	모름	계(사례수)
미혼남성	29.4	42.1	23.4	2.2	2.9	100.0(1,461)
미혼여성	12.8	36.3	44.9	3.7	2.2	100.0(1,204)

자료: 한국보건사회연구원, 「2005년도 전국 결혼 및 출산 동향조사」 분석결과임.

자녀와 관련한 가치관도 크게 변화하고 있다. 최근 조사에서 자녀가 반드시 필요하다는 부인의 비율은 1/4에 불과하여, 반드시 자녀를 두어야 한다는 보편적 자녀관이 크게 퇴색되었다. 자녀효용 측면에서 노후보장, 가문계승 등의 전통적 가치관이 약화된 반면, 부부관계 강화, 노후 외로움 완화 등에 가치를 두는 경향이 증가하고 있다. 정서적 측면에서의 자녀효용은 소자녀만으로 추구될 수 있다는 점에

서 저출산 원인이 되고 있다. 특히, 젊은 세대를 중심으로 종래 자녀중심의 가족관이 부부중심으로 변환하고 있는 점도 출산에 부정적인 영향을 미치고 있다.

표 2. 기혼여성의 자녀 필요성에 대한 태도 변화, 1997~2005

(단위: %)

연 도	반드시 가져야함	갖는 것이 좋음	없어도 무관	모르겠음	계
1997	73.7	16.6	9.4	0.3	100.0(5,409)
2000	58.1	31.5	10.0	0.5	100.0(6,363)
2003	54.5	32.3	12.6	0.6	100.0(6,593)
2005	23.4	41.8	34.9	-	100.0(3,417)

자료: 1997~2003년 자료는 한국보건사회연구원, 『전국 출산력 및 가족보건실태조사』, 각 연도.
2005년 자료는 한국보건사회연구원의 「전국 결혼 및 출산동향조사」 분석결과임.

결혼과 출산을 연기시키거나 포기하도록 강요하여 저출산을 야기하는 사회경제 현상으로는 고용불안정을 들 수 있다. 최근의 초저출산현상 모두를 경제적 상황의 탓으로 전가시킬 수는 없으나, 외환위기 이후 경제의 불확실성과 고용불안정이 저출산의 중요한 원인이 되고 있음은 부인할 수 없을 것이다. 실제 '2005년 전국 결혼 및 출산동향조사'에서 실업과 고용불안정이 미혼남녀의 결혼 연기 사유로 제시되고 있으며, 출산시기를 늦추고 있는 것으로 나타났다.

높은 교육열과 지나치게 고비용을 요하는 교육구조는 자녀양육과 교육의 비용 부담을 증가시키고 있다. 이러한 상황에서 부부가 자녀 1명을 제대로 키우는 데에도 상당한 경제적 부담이 따른다. 결국 1자녀만이라도 제대로 키우자는 소자녀관이 선호되고, 이는 저출산의 보다 직접적인 원인이 되고 있다. 2005년 조사(한국보건사회연구원)에서 1자녀에서 단산을 원하는 유배우 부인(20~39세) 중 9.9%가 자녀 양육비용 부담 때문에, 18.2%가 자녀 교육비용 부담 때문으로 밝히고 있다. 2자녀를 두고 있는 경우에 자녀 양육비용 부담의 이유는 11.9%, 자녀 교육비용부담의 이유는 23.8%로 높아진다. 즉, 취학 전부터 대학까지의 교육에 드는 비용이 엄청나므로 부부는 양보다 질을 우선시 여겨 저출산 심지어 무자녀를 선호하고 있다. 이는 자식이 더 이상 노후보장을 위한 투자로 인식되지 않고, 단지 부부(특히, 여성)의 시간과 소득에 대한 기회비용으로 인식되기 때문이기도 하다.

자녀교육 및 양육에 대한 경제적 부담은 소득수준이나 거주환경과도 연계되어 나타난다. 고소득층보다는 저소득층이 수입 부족을 이유로 추가 출산을 중지하는

경향이 높으며, 자녀양육환경으로서 주거환경이 상대적으로 열악한 무주택 부부들이 출산을 연기하거나 포기하는 경향이 높다.

여성의 경제활동참가가 증가하면서 한국사회에서 맞벌이부부는 보편적인 현상이 되고 있다. 그러나 여성들이 직장일과 자녀양육을 동시에 병행할 수 있는 사회적 여건이 제도 및 인프라가 극히 열악한 실정이다. 우선 한국사회에서 노동시장이 지나치게 경직화되어 있어, 취업여성들이 결혼을 하거나 자녀를 출산하여 양육하는 경우 취업을 중단(경력단절)할 수밖에 없다. 2005년 조사(한국보건사회연구원)에서 유배우 여성(45세 이하)의 결혼으로 인한 경력단절비율은 60.6%에 이르며, 출산으로 인한 경력단절비율은 41.2%로 높다. 일단 취업을 중단한 여성들은 자녀 성장 후 재취업(full time)을 원하더라도 동일한 수준의 직업을 가지는 것이 아주 어렵다. 이는 결국 가구소득의 감소를 의미하며 기회비용으로 인식되어 혼인 및 출산기피로 이어진다. 고학력 여성일수록 행정, 경영, 전문가 등 상위직종에 종사하며, 남성 임금과 차이가 줄어들어 자녀 출산 및 양육으로 인한 기회비용이 더 커질 것이다. 결국 결혼과 출산은 자아성취의 기회비용으로서 인식되어, 여성은 결혼과 출산을 늦추거나 포기하는 선택을 하게 된다.

여성들이 경제활동을 계속하면서 자녀를 출산·양육하고자 하는 경우, 이들을 도울 수 있는 서비스나 인프라도 부족한 실정이다. 취업여성들의 다양한 욕구에 부응하는 다양한 보육서비스가 미흡하며, 서비스나 시설의 질적 수준도 열악한 실정이다. 예를 들어, 0~2세 자녀를 보육시설에 맡기기를 희망하는 여성들이 실제 보육시설을 이용한 비율(수요충족율)은 약 30%로 낮으며, 가정보육사의 경우 14.4%에 불과하다(한국보건사회연구원, 2005).

과거에 노부모가 자녀를 믿고 맡길 수 있는 주요한 조력자이었으나, 핵가족화 등의 영향으로 비공식적인 가족지원망이 크게 약화되고 있다. 2005년도 친인척의 비공식적 지원망의 수요충족율은 27.3%에 불과한 것으로 나타났다(한국보건사회연구원, 2005). 여성의 경제활동참가가 증가하고 있는 반면, 남성의 자녀양육과 가사에 대한 역할이 변화하지 않고 있는 것도 저출산의 원인으로 지적될 수 있다. 전업주부는 물론 맞벌이여성의 경우 집안일과 자녀양육을 거의 도맡아하고 있다. 예를 들어, 맞벌이부부의 경우 부인이 집안일과 자녀를 돌보는 시간은 평일기준 평균 197분인데 반해, 남편의 경우에는 72분으로 부인보다 125분(약 2시간) 덜 투입하고 있다(한국보건사회연구원, 2005). 자녀수별로 다소 차이가 있으나, 부인

의 투입시간은 남편보다 2~3배 많은 것이다. 남편의 수입과 근로시간에 비해 많든지 아니면 적든지 간에 남편과 달리 부인은 퇴근 후에 자녀양육 일을 거의 도맡아하는 가족 내 불평등이 전통적인 유교주의적 문화의 산물로서 존재하고 있는 것이다. 이러한 여성의 가사와 경제활동참가간의 양립이 더 큰 문제로 다가옴에 따라, 결국 여성은 아이를 늦게 또는 적게 갖으려 하며 심지어는 자녀를 갖지 않으려 한다. 즉, 저출산 원인은 가족 내 양성평등과도 밀접하게 연계되어 있다.¹⁾

위해적인 환경요소의 증가와 만혼 및 고령출산으로 인한 출산건강 수준의 저하도 저출산원인이 되고 있다. 전체 임신 중 약 1/3이 자연유산, 사산, 인공유산 등에 의해 소모되고 있으며, 원발성 및 속발성 불임증으로 인하여 원하면서도 출산을 할 수 없는 불임부부들은 635천쌍(유배우 가입여성의 13.5%)으로 상당한 규모에 이르고 있다(한국보건사회연구원, 2003). 생리적 성숙기와 초혼연령간의 차(socio-bio gap)가 증가하여 발생하는 많은 혼전임신의 대부분은 사회적 냉대와 보호 부족 등으로 인하여 인공임신중절로 종결되고 있다.²⁾

이상 결혼과 출산에 영향을 미치는 저출산의 경제·사회·문화적 원인들은 크게 전통적 가치관(가족관, 자녀관) 약화, 자녀교육비·주택마련 등 경제적 부담, 일-가정의 양립곤란, 육아인프라 및 인적자원 부족, 유·사산 및 불임 증가(출산건강수준 저하), 실업·고용불안정 등으로 구성된다. 출산율 회복을 위한 정책들은 이들 원인들을 치유할 수 있도록 마련되고 추진될 때, 보다 비용-효과적인 성과를 거둘 수 있을 것이다.

- 1) 남녀간 불평등 지속은 출산율을 감소시킬 것이라는 의견이 지배적이다. 그러나 일부 학자들은 남녀간 평등이 오히려 출산율을 감소시킬 수 있다는 의견을 제시하고 있다. 예를 들어, Palomba와 그의 동료들은 남녀평등이 출산율에 양방향으로 영향을 미칠 수 있다는 의견을 내놓고 있다. 남성의 가사의무를 강조하는 경우 여성의 양육-취업 양립이 용이해져 자녀출산에 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 반면, 남녀평등 고취의 영향으로 여성의 경제활동이 증가하면 과거에 비해 출산을 적게 하려는 경향이 높아질 수 있다는 주장이다.
- 2) 프랑스, 스웨덴 등 서구와 북구 국가에서는 혼외출산에 대한 사회적 편견이 약하며 법제도적 보호가 강화되어, 전체 출산율 수준에 긍정적인 기여를 하고 있다(전체 출산에 대한 혼외출산 비율은 프랑스 '01년 43.7%, 스웨덴 '03년 56.0%).

4. 출산율 회복을 위한 정책방향

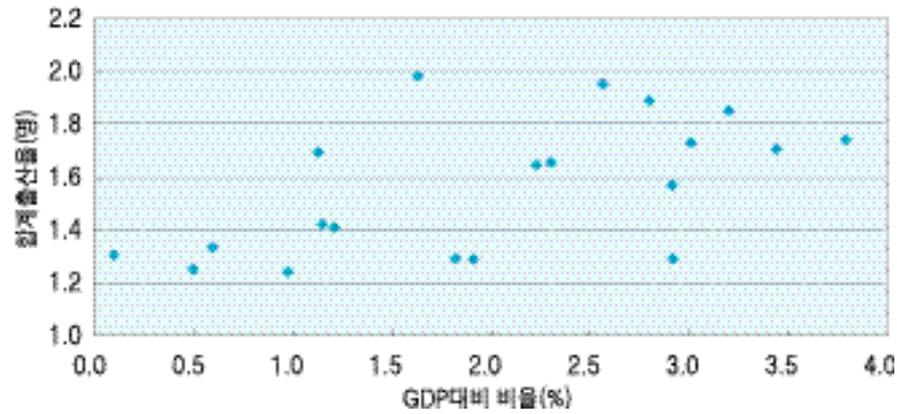
1) 기본원칙

출산율을 일정 수준으로 회복시키기 위해서는 각종 대책들이 강도 높게 실행되어야 하나, 기본적으로 결혼 및 출산에 대한 개인의 선택은 충분히 존중되어야 한다. 과거 강력한 출산억제정책에 대한 국민의 반감을 최소화시키면서, 출산에 유리한 환경을 조성하고 동기를 부여하는데 중점을 둘 필요가 있다. 예컨대, 출산억제정책의 효과로 가속화되어 온 소자녀관이 변화될 수 있도록 사회환경을 조성하며, 일정한 수의 자녀 출산을 희망하면서 여러 제약 요인들로 인하여 출산을 스스로 억제하는 개인이나 부부를 지원하도록 한다. 출산율 회복이 고령사회에서의 노동력 확보나 노인부양자원 확보라는 국가목적적인 수단으로서만 매김 되지 않고, 궁극적으로 개인의 삶의 질과 연계되도록 한다.

일부 저출산국가들의 경험을 통해 볼 때, 출산율을 회복시키는 각종 대책들 하나하나의 고비용을 초래하는 반면, 그 효과가 아주 더디게 나타나거나 크지 않을 수 있다(그림 3 참조). 따라서 출산율 회복을 위한 대책들은 저출산원인과 직접 연계하여 선택되어야 하며, 소수의 특정정책보다 다면적으로 접근할 필요가 있다. 여기에는 경제적 지원뿐만 아니라 의식 변화를 위한 교육(학교교육, 사회교육) 및 홍보, 인프라 확충, 제도개혁(교육, 고용 등) 등을 포괄한다. 결국, 저출산대책에는 인구정책과 가족정책, 여성정책, 복지정책, 보건정책, 교육정책, 고용정책, 주택정책, 조세정책 등 관련정책들이 유기적으로 통합되어야 한다. 추진주체도 정부(중앙, 지방), 민간단체(종교계, 언론계 등), 기업 등 다양화할 필요가 있다.

저출산대책들은 당면과제로서 출산율 회복에 지나치게 집중함으로써 자칫 인구의 양적인 측면만이 강조될 수 있다. 국가와 개인 차원에서 출생한 인구의 건강수준을 제고하고, 질적 수준을 향상시키는 방향으로 대책들이 강구되도록 한다. 저출산대책들은 사회적 형평성을 유지할 수 있도록 고안되어야 한다. 예를 들어, 다자녀가정이 사회 전반적인 시스템에서 오히려 불이익을 받은 일이 없도록 하여야 한다. 저출산대책들이 일부 계층(경제활동여부, 소득수준, 지역 등)에만 지나치게 집중되지 않도록 한다. 이와 관련, 정책별 적용대상의 선정기준은 저출산원인과 정책의 효과성을 고려하여 합리적인 수준에서 결정되도록 한다. 그러한 기준들로는 출

그림 3. OECD국가의 GDP대비 저출산대책 예산비율과 합계출산율(2001)



주: 동구권국가(폴란드, 체코, 헝가리, 슬로바키아)와 터키 및 비유럽국가(호주, 뉴질랜드, 미국, 캐나다, 멕시코) 제외

생순위, 자녀수, 자녀 연령, 소득수준, 지역 등이 고려될 수 있다.

저출산원인들을 여성에게만 국한시킬 수 없듯이, 그 대책들도 여성만을 대상으로 해서는 안 된다. 예를 들어, 고용과 가족생활에서 양성평등 의식의 제고가 중요하며, 자녀출산 및 양육에 있어서 가족의 지원망이 중요하다. 기업 차원에서도 고용주의 이해와 지지가 중요하다. 결국 저출산대책은 성통합적, 세대통합적, 고용인-피고용인 통합적 차원에서 마련되고 추진되어야 한다.

2) 추진전략

저출산대책은 생애경로(life course)의 연속선상에서 종합적으로 추진(수직적 종합)되어야 한다. 구체적으로 결혼·출산이 결정되는 10~30대를 가치관형성기, 결혼준비기, 출산·양육기로 구분하여, 각 단계별로 장애요인을 제거하도록 한다. 생애경로별 저출산대책은 보건·복지, 여성, 고용, 교육, 주택, 조세, 가족정책을 망라하여 종합적으로 추진(수평적 종합)하여야 한다. 그 이유로 저출산은 어느 한 원인보다 제 사회·경제적 요인들이 복합적으로 작용한 결과이므로, 대상에 적합한 다양한 정책들을 동시에 추진할 필요가 있기 때문이다.

여성의 자아실현 추구하고 출산·양육이 동시에 가능할 수 있도록 가족친화적인 사회·경제 환경을 조성하도록 한다. 이를 위해 가부장적 문화로 인한 여성의 가

사·육아부담 전가현상 등의 성분업적 가치관을 남녀간의 가사분담체제로 전환시키고, 관련된 사회제도 및 환경을 개선한다(성통합적, 가족적 접근). 또한 취업여성이 결혼·출산과 취업 중 선택을 강요받지 않도록 직장일과 자녀양육간의 양립을 제고하기 위한 정책을 보편적으로 적용한다(노동시장과의 연계성 강화).

이상 기본원칙과 추진전략을 고려한 정책방향은 <표 3>과 같이 제시될 수 있다.

표 3. 저출산대책 추진 방향

정책대상 (생애경로별)	저출산 여건(원인)	저출산대책	
		기본목표	대책
가치 형성기 • 초·중·고 대학생	▶ 전통적 결혼관·자녀관 약화	결혼·출산에 대한 우호적 태도 형성	<ul style="list-style-type: none"> • 가치관 및 지식교육 - 성교육 - 결혼·육아가치와 즐거움 교육(육아체험 등) - 양성평등(남성의 가사분담 등) 교육 • 상담서비스 제공 및 홍보 • 교과서 개편
결혼 준비기 • 미혼여성 • 미혼남성	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 가부장적 결혼생활 기피 ▶ 소득·고용불안정 ▶ 높은 신혼주택, 혼수비용 ▶ 일-결혼생활양립곤란 	결혼 장애요인 제거 및 유리한 환경조성	<ul style="list-style-type: none"> • 교육정책 - 학제개편, 취업교육 강화, 사교육비 경감대책 • 고용정책 - 'school to work' • 결혼지원 정책 - 결혼(초기)비용의 경감 - 결혼문화 개선
출산·양육기 • 기혼여성 • 기혼남성	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 소득·고용불안정 ▶ 높은 주거비용 ▶ 자녀양육비용 부담 증가 ▶ 일-자녀양육 양립 곤란 ▶ 보육인프라 미흡 ▶ 부부간 역할분담 불공평 ▶ 자녀양육 가족지원기능 약화 ▶ 높은 임신소모·불임률 	출산 장애요인 제거 및 유리한 환경조성	<ul style="list-style-type: none"> • 임신·출산관련 건강·의료 지원 • 육아인프라 확충 • 자녀 양육·교육 비용 경감 • 일-가족 양립 체고

<표 3> 계속

정책대상 (생애경로별)	저출산 여건(원인)	저출산대책	
		기본목표	대책
사회 기본구조 개선	사회기반구조 취약	결혼·출산·자 녀양육관련 기 반구조 공고	<ul style="list-style-type: none"> • 고용정책 <ul style="list-style-type: none"> - 청년층 취업촉진 - 일자리창출, 고용안정 등 • 주택정책 <ul style="list-style-type: none"> - 주거안정지원, 가격완화, 수급 균형 등 • 출산우대 사회조성 • 다양한 가족제도 인정: 편견해 소 이동지원 • 사회안전망 확충 • 저출산대책 추진 인프라 구축 • 홍보 및 사회교육 강화

5. 맺음말

평균수명 연장을 위한 인간의 욕망과 노력은 계속될 것이므로, 인구고령화 수준을 낮추고 속도를 늦추기 위해서는 출산율 회복이 무엇보다도 중요하다. 일부 서구국가의 경험을 살펴볼 때, 출산율을 높이기 위한 정책적 노력은 어느 정도 효과를 거둔 것으로 평가되고 있다. 예를 들어, 프랑스의 합계출산율은 1990년 1.7 수준에서 정책적 노력의 결과 최근에는 거의 인구대체수준에 근접하고 있다. 프랑스와 스웨덴 등 일부 유럽국가들은 오래 동안 저출산 현상을 겪어 왔으며, 이를 극복하기 위해 자녀양육을 위한 경제적 지원과 높은 보육서비스의 수준을 수단으로 이용하여 왔다. 여성의 일과 자녀양육간의 양립을 제고시키기 위한 노력도 오래 동안 지속되어, 여성의 높은 경제활동참가율과 고출산율간의 양립이 실현되고 있다. 일본도 1990년대 초 이래 출산율을 회복시키기 위한 정책적 노력을 하여 왔으며, 그 결과 2004년 처음으로 합계출산율이 전년도 수준(1.29명)에서 유지되었다.

현재 우리 사회의 일각에서 저출산대책의 필요성과 효과성에 대해 의문을 갖고 있는 것도 사실이다. 일부에서는 IMF 외환위기의 여파가 사라지면, 자연스럽게 출산율이 회복될 것이라는 전망을 하고 있으나, 여성의 만혼이나 출산 축소는 경제적인 곤란이나 노동시장 불안정고용 등의 이유 이외에도 많은 원인들이 복합적

으로 작용한 결과이다. 특히, 결혼문화에 대한 문제의식과 가치관에 기인하는 바도 크다. 외국의 사례를 통해 볼 때에도 경기여건의 호전이 유배우율과 출산율을 반드시 상승시키지는 않고 있다. 설사 IMF 외환위기의 영향이 존재한다고 할지라도, 정책적 노력이 없는 경우 현재 추이가 고착화될 개연성이 높다.

결론적으로 출산율을 언제 어느 수준까지 회복시킬 수 있는가는 미래의 한국사회를 가름할 중요한 사안이다. 프랑스가 길게 1세기 동안 심혈을 기울이고 있고, 인접한 일본만 해도 출산율 회복을 위해 총체적으로 노력을 기울이고 있음을 보아도, 출산율 회복을 위한 노력의 중요성을 짐작할 수 있다. 현재 논의 중인 저출산대책들은 이미 많은 국가들에서 경험한 바 있다. 대책 하나하나의 효과성에 대해 일부 시각차가 존재하고 있는 것이 사실이나, 대체적으로 긍정적인 것으로 평가되고 있다. 다만, 사회문화적인 적합성과 재원마련의 곤란성 등을 고려하여, 대책들이 선정되어야 하며, 선정된 대책들에 대해서는 지속적, 집중적으로 추진할 필요가 있다. 