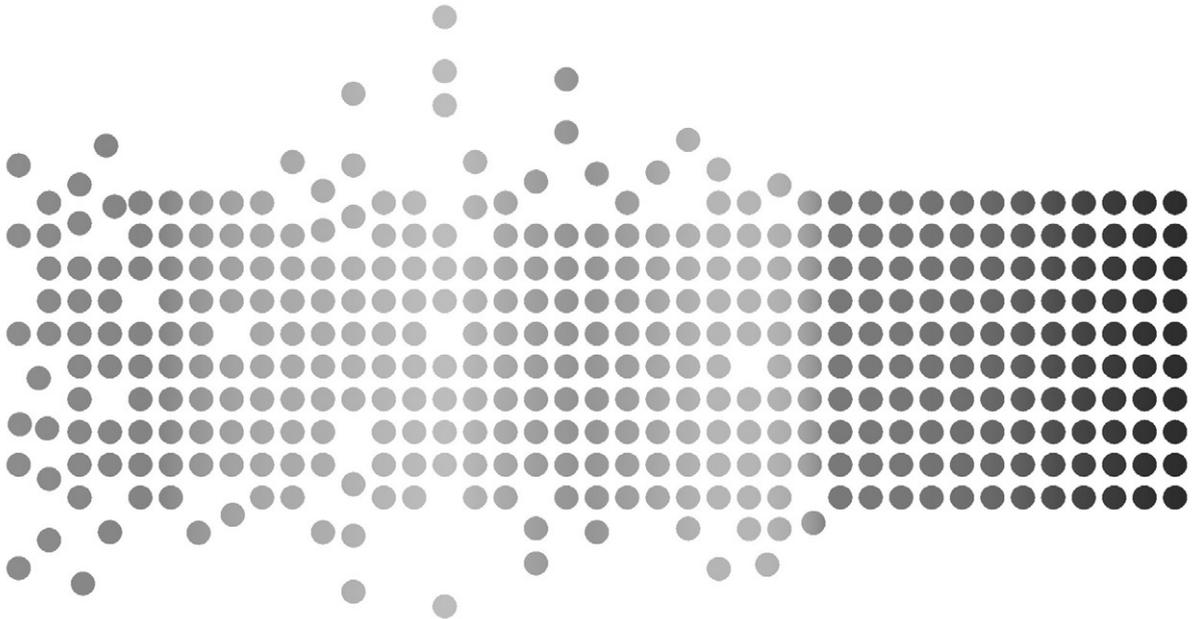


저출산대책 관련 국제동향분석: 미국 · 영국 편

Analysis on Population Policies of OECD Countries in the Context of
Low Fertility: Case of U.S. and U.K.

이삼식 · 최효진 · 배다영



연구보고서 2012-47-22

저출산대책 관련 국제동향분석: 미국·영국 편

발행일 2012년
저자 이삼식 외
발행인 최병호
발행처 한국보건사회연구원
주소 서울특별시 은평구 진흥로 235(우: 122-705)
전화 대표전화: 02) 380-8000
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>
등록 1994년 7월 1일 (제8-142호)
인쇄처 대명기획
가격 6,000원

© 한국보건사회연구원 2012

ISBN 978-89-8187-998-3 93330

머리말

현재 우리나라는 출산율이 아주 높은 수준에서 지속적으로 낮아지는
험을 하고 있다. 저출산현상에 대한 정책적인 대응은 출산율이 1.2 미만
으로 낮아졌던 2000년대 중반부터 시작되었는데, 저출산현상을 오래전
부터 겪었던 서구국가들은 대체적으로 출산율이 인구대체수준 미만으로
낮아지거나 일본과 같이 1.6수준에서 정책적인 대응을 시작하였던 것과
대조가 된다.

출산율이 너무나도 빠른 속도로 감소하자 정책 추진 시 우리보다 먼
저 저출산현상을 경험하였던 OECD 국가들의 정책들을 벤치마킹하기도
하였다. 그러나 다른 국가들의 정책을 우리나라에 그대로 도입하기에는
한계가 있다. 이는 국가마다 경제적 및 사회문화적 배경이 다르고 인구
학적 변천 과정에서도 다소의 차이가 존재하기 때문이다. 즉, 다른 국가
의 정책을 그대로 받아들이기에는 상당한 무리가 발생할 수 있는데, 새
로운 정책의 도입으로 기존 전통문화 등과의 갈등이 발생할 수 있으며,
그렇지 않은 경우에도 기존 문화나 사회시스템에 쉽게 접목되지 못하여
비효율성이 초래될 수 있다. 특히, 저출산현상은 인구현상 중 하나로 어
느 특정 국가의 전체적인 인구현상을 제대로 파악하지 못한 상태에서
단순히 출산·양육 관련 정책 혹은 가족정책을 이해하고 도입하는 데에
는 한계가 있다.

이러한 맥락에서 본 연구는 시간의 흐름 속에서 인구현상과 사회경제

현상 및 문화를 연계하는 이른바 ‘종단면적인’ 접근을 통해 인구현상의 변화 추이 및 사회경제적 연관성을 분석하고, 국가의 정책적 개입의 내용과 본질적인 목표 및 개입 정도를 파악하여, 우리나라 인구정책에 대한 시사점을 도출하고자 하였다. 본 연구는 OECD 국가들 중 매년 2개 국가씩 선정하여 분석을 실시하고 있는데, 2011년 스페인과 폴란드에 이어서 2012년에는 미국과 영국을 선정하였다. 미국과 영국은 유럽의 많은 사민주의 국가들과 달리 자유주의를 지향하는 국가들로서 이들 국가의 인구현상과 정책적 대응은 우리나라에 많은 시사점을 줄 것으로 기대할 수 있다. 이에 따라, 연구진은 정부 관계자나 학자들에게 일독을 권하고 있다.

끝으로 본 연구를 위해 물심양면으로 많은 조언을 제공해 준 전문가들에 감사드린다. 본 보고서를 읽고 조언해 준 강남대학교 이성용 교수, 서울시립대학교 이운석 교수, 본 원의 홍석표 박사와 오영희 박사에게 감사드린다. 마지막으로 본 연구 결과는 우리 연구원의 공식적 견해가 아니라 연구자의 개별입장을 대변함을 밝혀둔다.

2012년 12월

한국보건사회연구원장

최 병 호

Abstract	1
요약	3
제1장 서론	11
제1절 연구 배경 및 목적	11
제2절 연구 내용 및 방법	14
제2장 미국의 인구변동과 정책동향	19
제1절 미국의 인구변동 추이 및 특징	19
제2절 미국 인구변동요인 : 이민	30
제3절 미국 인구변동요인 : 출산	47
제3장 영국의 인구변동과 정책동향	85
제1절 영국의 인구 변동 추이 및 특징	85
제2절 영국 인구변동요인: 이민	94
제3절 영국 인구변동요인: 출산	108
제4장 미국과 영국의 인구변동과 정책적 대응의 함의	135
제1절 미국 인구변동과 정책적 대응에 대한 종합 논의	135
제2절 영국 인구변동과 정책적 대응에 대한 종합 논의	141
제3절 우리나라 정책에 대한 함의	145
참고문헌	149

표 목차

〈표 2- 1〉 미국 총인구 변동 추이	21
〈표 2- 2〉 미국 인구변동 요인 분해, 2000~2009	22
〈표 2- 3〉 미국 인구구조 변화, 1930~2010	25
〈표 2- 4〉 미국의 외국인구 유입	38
〈표 2- 5〉 최근의 미국 유입 외국인구의 출신 국적	40
〈표 2- 6〉 미국 내 외국태생 이민인구 추이	41
〈표 2- 7〉 미국 내 외국태생 이민인구의 출신지역 분포	43
〈표 2- 8〉 미국 내 이민인구의 출신지역별 분포	44
〈표 2- 9〉 외국 출신 이민인구의 10순위 국가, 1960~2008	45
〈표 2-10〉 미국의 초혼 중위연령 변동 추이	52
〈표 2-11〉 첫 혼인 시 연령 분포	54
〈표 2-12〉 미국의 합계출산율 변동 추이	57
〈표 2-13〉 미국의 합계출산율 변동 추이(인종별)	60
〈표 2-14〉 미국 여성의 연령별 출산율 변동 추이	63
〈표 2-15〉 미국 15~19세 여성의 출산율 변동 추이	64
〈표 2-16〉 미국 15~19세 여성으로부터 출생아수의 비율 (총 출생아수 대비)	66
〈표 2-17〉 미국 여성의 혼외출산비율 변동 추이	69
〈표 2-18〉 미국 여성의 인공임신중절을 변동 추이	71
〈표 2-19〉 미국의 세제혜택	80
〈표 3- 1〉 영국 총인구 변동 추이	87
〈표 3- 2〉 영국 인구의 자연적 증가와 사회적 증가 추이, 1991~2010	88

〈표 3- 3〉 영국의 총인구 전망, 2010~2035	90
〈표 3- 4〉 영국 인구구조 변동 추이	91
〈표 3- 5〉 출신국별 장기이민자 분포	103
〈표 3- 6〉 연도별 장기이민자의 성별 분포	104
〈표 3- 7〉 영국의 초혼 중위연령 변동 추이	110
〈표 3- 8〉 영국의 초혼연령 분포 추이	112
〈표 3- 9〉 영국의 결혼 전 동거비율 추이	113
〈표 3-10〉 영국의 45세 이하 남녀의 동거 후 관계 변화	114
〈표 3-11〉 영국의 출생아수 및 출산율 추이	117
〈표 3-12〉 영국 여성의 연령별출산율 추이	119
〈표 3-13〉 영국의 혼외임신 추이	121
〈표 3-14〉 총 출생아 중 비영국출신 여성의 출생아 비중	122
〈표 3-15〉 영국출신 여성과 비영국출신 여성의 합계출산율 추이, 2007~2011	124
〈표 3-16〉 영국 신노동당의 가족정책	127

그림 목차

[그림 2- 1] 미국 총인구 변동 추이	20
[그림 2- 2] 전체 미국인구의 연령구조 변동 추이	27
[그림 2- 3] 외국 출신 이민인구의 피라미드	46
[그림 2- 4] 미국의 인종별 출산율 변동 추이	61
[그림 2- 5] 미국 여성의 연령별 출산율 패턴 변동	63
[그림 2- 6] 미국 여성의 연령별 출산율 추이	65
[그림 2- 7] 미국여성의 혼외출산비율 변동 추이	70
[그림 2- 8] 미국여성의 연령별 인공임신중절을	72
[그림 2- 9] 미국여성의 인종별 인공임신중절을	73
[그림 2-10] 미국여성의 혼인상태별 인공임신중절을	73
[그림 3- 1] 영국 인구피라미드: 1982년과 2010년 비교	91
[그림 3- 2] 영국과 EU 27개국 중위연령 변화, 1985~2010	92
[그림 3- 3] 연금수급인구 추이와 전망, 1971~2035	93
[그림 3- 4] 인구이동 추이, 1991~2011	102
[그림 3- 5] 영국으로의 유입되는 장기이민자들의 연도별 연령분포 ..	105
[그림 3- 6] 영국으로의 유입되는 장기이민자들의 연도별 이민 목적 변화 ..	106
[그림 3- 7] 영국에서 유출되는 장기이민자들의 연도별 이민 목적 변화 ..	107
[그림 3- 8] 영국으로 유입한 장기이민자들의 예상 체류 기간	107
[그림 3- 9] 결혼건수 및 결혼률 변동 추이	109
[그림 3-10] 영국의 연령별 결혼률 추이 (천명당 결혼건수)	115
[그림 3-11] 영국의 합계출산율 추이, 1970~2010	118
[그림 3-12] OECD 국가의 혼외출산비율, 2007	120
[그림 3-13] 영국 출신 여성과 영국 이외 출신 여성의 연령구조, 2007·2011	123



Abstract

Analysis on Population Policies of OECD Countries in the Context of Low Fertility : Case of U.S. and U.K.

Since the fertility rate has too rapidly declined in Korea, we needed to benchmark the policies of which the other OECD countries have undergone long the low fertility phenomenon. However, we cannot adopt the other countries' policies as themselves because the demographic transition and socio-economic and cultural backgrounds are different from one country to another. In such a context, this study aimed at analysing the demographic phenomena and their association with socio-economic situations, identifying the goals and approaches of policies with regard to the population change in U.S. and U.K., through which this study made attempts to suggest the policy implications for the future directions of population policy in Korea.

The main findings and policy implications can be summarized as follows;

Firstly, the fertility rates of both U.S. and U.K. has been maintained approximately at the replacement level, although they

reached the lowest level of 1.6~1.7 for a short period in the past. Even with favorable demographic conditions, both countries have made efforts to continuously improve the social systems for better environments for child-rearing.

Secondly, the population policy of U.S. and U.K. have been dependable on fertility whereas the role of immigration has been confined to accommodate the lack of labor force. It implies that immigration cannot be effective in improving the imbalance of population structure in the long term.

Thirdly, U.S. and U.K. have reinforced the systems for work-life balance in accordance with socio-cultural changes such as increase in dual-income families, unwed childbearing and divorces. It can be implied that the work-life balance needs to achieve not only demographic goals such as increase in fertility rate but also socio-economic goals.

Lastly, the social polices for various types of families including unwed childbearing and unwed mothers have been strengthened at the aims of demographic achievement in U.K. and social welfare in U.S. In this regard, any type of families should be respected and protected equally for the demographic and social welfare aspects in the Korean context.

*key word: demographic change, population policy, U.S., U.K.

요약

1. 연구의 배경 및 목적

우리나라의 출산율은 단기간에 급락하였는데 예상치 못한 출산율 급락으로 그간 우리보다 먼저 저출산현상을 경험하였던 OECD 국가들의 정책들을 벤치마킹하곤 했다. 여기에서 중요한 점은 다른 국가들의 정책을 우리나라에 그대로 접목시킬 수 있는가이다. 개별 국가마다 경제적 및 사회문화적 배경이 서로 다를 뿐만 아니라, 인구학적 변천 과정 역시 다소 차이가 존재하기 때문이다. 이러한 점을 고려할 때 한 국가가 다른 국가의 정책을 그대로 받아들이기에는 무리가 있다. 새로운 정책 도입으로 기존 전통문화 등과 갈등이 발생할 수 있으며, 그렇지 않은 경우에도 기존 문화나 사회시스템에 쉽게 접목되지 못하여 비효율성이 초래될 수 있다.

이러한 맥락에서 본 연구는 시간의 흐름 속에서 인구현상과 사회경제 현상 및 문화를 연계하는 이른바 ‘종단면적인’ 접근을 시도하였다. 2011년에 스페인과 폴란드에 대한 연구에 이어서, 본 연구에서는 OECD 국가 중 미국과 영국을 선정하여 인구현상의 변화 및 사회경제적 연관성을 분석하고, 국가의 정책적 개입과 본질적인 목표 및 개입 정도를 파악하여, 우리나라 인구정책에 대한 시사점을 도출하고자 한다.

II. 주요 연구결과

1. 미국의 인구변동과 정책적 대응에 대한 종합 논의

미국의 인구정책은 인구규모 자체보다는 인구 자질과 분포, 그리고 미 국사회 보호의 관점에서 전개되고 있다. 인구정책을 살펴보기 전에 인구 학적 특징을 살펴보면, 우선 미국 인구는 건국 이래 지속적으로 성장하 고 있다. 인구증가는 과거에는 주로 사회적 증가에 의한 것이었다면 최 근으로 올수록 자연적 증가의 기여가 크다. 인구구조는 인구고령화가 더딘 속도로 진행되어 상당히 안정적인 모습을 보이고 있다. 미국의 인구 고령화는 다른 국가와 달리 유소년인구, 생산가능인구, 노인인구 모두 최근까지 지속적으로 증가하는 가운데 노인인구의 증가폭이 상대적으로 크다는 특징을 보인다.

출산율은 피임법 발명 이래 유럽 국가들과 마찬가지로 급속하게 낮아 졌으나, 최근에는 거의 인구대체수준을 유지하고 있다. 미국의 출산조절 정책은 인구 억제 혹은 증가 목적이라기보다 주로 인종 간 분포를 조정 하기 위하여 이루어져 왔다. 이는 백인의 출산율 감소로 인해 백인인구 가 줄어들면 흑인과 이민자들을 이길 수 없다는 ‘인종자살’에 대한 두려움에 기반을 두고 있으며, 여기에 더해 인구 자질을 향상시키기 위한 목 적으로 취약계층의 출산을 억제하기도 하였다. 미국에서는 혼외출산율이 높은 수준인데 이에 따라 미혼모와 그 아동의 복지 의존도가 정치적으로 쟁점화되면서 TANF를 통해 미혼모가 직업을 준비하고, 일하고, 결혼하 도록 하여 복지에 대한 의존을 줄이고자 하였다.

미국의 자녀양육가정지원 정책을 살펴보면, 우선 빈곤층을 대상으로 소득지원과 근로활동 유인을 동시에 추구하는 것을 목적으로 두고 있는 근로소득세액공제(EITC)가 대표적이다. 이 외에 자녀세액공제(CTC), 자

녀보육비세액공제, 교육비세액공제 등을 지원하고 있다. 일가정양립정책으로는 산전후휴가로서 출산 혹은 입양 여성에게 12주간 무급휴가를 보장하고 있으며, 육아휴직은 일반 휴가를 통해 사용하도록 하고 있다.

이민의 경우 끊임없는 촉진과 통제를 반복적으로 경험하였다. 이민자들은 적게는 40만명, 많게는 180만명을 상회하여 매년 미국으로 유입하였다. 이민자는 기 이민자의 가족 및 친척, 노동자, 난민, 망명신청자, 비이민자로서 임시노동자와 외국학생 등 다양하게 구성되어 있다. 이민자의 출신국가들은 남미, 중국, 필리핀, 인도, 한국 순으로 여전히 남미 출신이 주류를 이루고 있으며, 주요 아시아 국가들의 이민자들도 빠르게 증가하고 있다. 국제이동의 선택성으로 인하여 이민자는 20대 후반~40대 전반이 주축을 이루면서 인구구조의 안정화에 어느 정도 기여하고 있다.

2. 영국의 인구변동과 정책적 대응에 대한 종합 논의

영국 인구는 규모면에서 지속적으로 성장하고, 구조적으로는 인구고령화가 점진적으로 진행되고 있다. 이러한 인구변동에 대해서는 출산과 이민이 기여를 하고 있는데, 각각의 영향력은 시기적으로 다르게 나타난다. 1998년 전까지는 자연적 증가, 1998~2007년 기간에는 사회적 증가, 그리고 최근에는 자연적 증가와 사회적 증가가 동시에 인구 성장을 주도하고 있다. 이러한 빠른 인구 증가로 인구밀도가 높아지고 환경오염 등의 문제가 제기되자 최근에는 정지인구 도달을 위한 가족계획의 필요성에 대한 논의가 시작되고 있기도 하다. 인구구조로 보았을 때에는 고령화가 진행되고 있으나 다른 유럽 국가들에 비해서는 상대적으로 낮은 안정적인 것으로 평가되었으며, 특히 인구대체수준에 근접한 출산율로 인하여 유소년인구가 급격하게 감소하는 경향이 나타나지 않는다.

영국의 출산율은 2001년 1.63으로 최저점에 도달하였는데, 그간 정부의 적극적인 정책 등의 영향으로 2011년에는 1.97로 비교적 높게 나타났다. 인구대체수준에 가까운 출산율로의 상승은 비영국 출신 여성의 상대적으로 높은 출산수준과 혼외출산 그리고 1997년 이후 적극적인 정책적 노력에 기인한다. 1990년대 중엽 이전만 하더라도 영국 정부는 가족에 대한 책임을 일차적으로 가정에 두고 정부의 개입을 최소화했다. 그러나 1997년 노동당 승리 이후 가족정책에 대한 국가의 직접적인 개입이 강화되기 시작하였다. 맞벌이가족이나 한부모가족이 증가함에 따라 기존의 성별역할분업모델로 자녀를 양육할 수 없는 계층이 증가하는 등 가족에 대한 국가 개입의 필요성이 증대하였기 때문이다.

영국에서 인구변동의 또 다른 중요한 축으로서 이민에 대한 정책은 국익을 위한 제한적인 특성을 가지고 있다. 일부 이민을 허용하는 정책을 채택하기도 하였으나 영국 내에서 이민자의 권리를 차별화하고 통제를 강화하였다. 최근에는 전문기술인력 부족뿐만 아니라 비숙련 분야에서의 노동력 부족을 겪으면서 일부 직종에 한하여 부족부분을 외국인 노동자로 채우기 위하여 이민억제정책을 완화하였다. 이와 같은 정책적 노력으로 인하여 영국은 미국이나 호주 같은 전형적인 이민국가로 변화되는 것을 방지될 수 있었다.

III. 결론 및 시사점

첫째, 미국과 영국 모두 역사적으로 저출산현상을 경험하였으나 비교적 단기간 동안만 낮은 출산수준(1.6~1.7)을 경험하였을 뿐 인구대체수준 이상 혹은 근접한 수준을 유지하고 있다. 이로 인하여 인구는 지속적으로 성장하고 있으며 고령화는 다른 국가들에 비하여 상대적으로 더디게 진행되어 인구구조가 안정적으로 유지되고 있다. 이와 같이 미국과

영국의 경우 저출산현상이 심화되고 있지 않은 상황에서도 자녀양육가정의 복지수준을 높이고 사회현상 변화에 대응하여 자녀양육이 용이하도록 시스템을 개선하기 위한 정책들을 추진하고 있다는 점은 우리에게 시사하는 바가 크다.

둘째, 영국은 물론 이민자들이 세운 미국에서도 인구정책은 출산 의존적이며, 이민은 노동력 부족 등 한정된 목적을 위한 보조적인 수단으로서 기능을 하고 있다. 미국의 경우 인구학적으로는 인종의 바람직한 분포(백인의 시각에서)와 인구 자질의 관점에서, 경제적으로는 국내 노동시장 보호 등을 위하여 그리고 최근에는 국가 안보 차원에서 이민자 유입을 지속적으로 통제하고 있다. 영국에서는 과거부터 현재에 이르기까지 대개 이민자의 국내 유입을 통제하는 경향이 있다. 최근 우리나라에서 초저출산현상 장기화로 극심한 고령화가 예상되자 일부에서는 출산율 제고 정책보다 이민정책이 더 효과적일 것이라는 견해가 제기되기도 한다. 그러나 이민자들은 단기적으로 노동력 부족문제 해결에 도움을 줄 수 있을지라도 장기적으로는 노동력 대체 효과가 미미하며 인구구조 왜곡에 대한 근본적인 개선책이 될 수 없음을 고려할 필요가 있다.

셋째, 대량생산경제에서 지식기반경제로 전환하는 과정에서 미국과 영국은 맞벌이가족의 증가, 혼외출산 및 이혼 증가 등 사회문화적 양상이 변화함에 따라 관련 제도(일가정양립제도 등)를 강화하고 있다. 우리나라의 경우 일-가정양립제도를 출산율 제고라는 관점에서만 중시하는 경향이 강한데, 미국과 영국의 사례를 통해 일-가정양립제도는 인구학적인 측면은 물론 사회경제적인 측면에서 그 영역을 확장하여 실행될 경우 더욱 효과적이고 수용성이 높아질 수 있음을 알 수 있다.

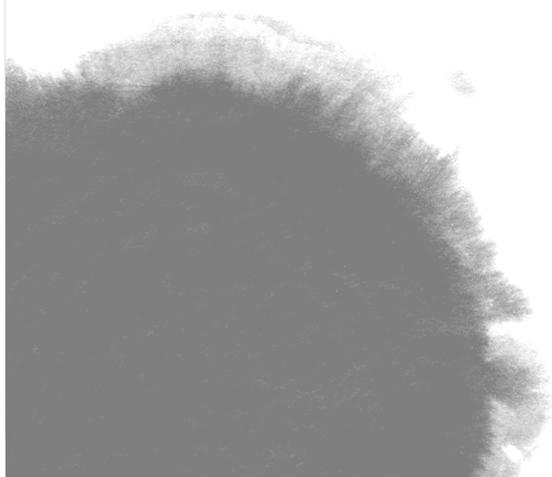
넷째, 혼외출산과 미혼모에 대한 미국과 영국의 정책적 관점이다. 영국은 혼외출산이 국가의 출산수준을 적정하게 유지시키는데 긍정적인 기여를 하고 있는 것으로 인정하여 ‘혼외’, ‘미혼모’라는 속성이나 지위로

인하여 자녀 양육이 곤란하지 않도록 배려하는 정책들을 추진하고 있다. 미국에서 흑인여성 등의 혼외출산 및 미혼모는 높은 복지의존도를 유발하는 것으로 인식하여 재발 방지와 더불어 자립할 수 있도록 근로를 조건으로 제한적으로 복지혜택을 제공하고 있다. 우리나라도 혼외출산, 미혼모, 동거부부 등 다양한 형태의 가족에 대한 지원을 통해 저출산 문제의 해결과 더불어 사회복지 차원에서 보다 거시적인 정책적 접근이 요구된다고 할 수 있다.

*주요용어: 인구변동, 인구정책, 미국, 영국

1장

서론





제1장 서론

제1절 연구 배경 및 목적

현재 우리나라는 출산율이 아주 높은 수준에서 지속적으로 낮아지는 힘을 하고 있다. 출산율 감소는 인구학적으로는 결혼연령 증가와 결혼률 감소라는 두 가지 공통적인 요인에 기인한 것으로 간주할 수 있으나, 그러한 인구학적 변화에 영향을 미치는 경제적 및 사회문화적인 원인들은 국가마다 그리고 시대마다 다를 것이다. 각국은 긴 인구변천 과정에서 겪게 되는 상황을 고려하여 직접적으로 혹은 간접적으로 그리고 적극적으로 혹은 소극적으로 정책적인 개입을 하여 왔다.

우리나라에서도 고출산-고사망의 전기균형상태에서 저출산-저사망의 후기균형상태로 변천하는 제2의 인구전환기(the second demographic transition)를 경험하고 있다. 1960년 만해도 출산율은 6.0으로 아주 높았으나 이후 급격하게 감소하여 약 20년이 지난 1983년에 인구대체수준에 도달하였다. 1980년대 중반에서 1990년대 중반 사이에 출산율이 1.6 내외에서 다소 불규칙하나 안정적으로 유지되었던 것을 제외하고는 출산율 감소세가 지속되어 2000년대에는 1.2 내외의 초저출산율이 유지되고 있다. 우리나라의 인구변천은 유럽 국가들에 비해 아주 늦게 시작한다. 그 기간도 아주 짧았으나 출산율 감소폭은 상대적으로 크다는 특징을 가진다.

한국사회에서 고출산에서 저출산으로 이행한 원인에 대해서는 크게 세 시기로 구분하여 진단해볼 수 있다. 우선 출산율이 1960년 6.0에서 1983년 인구대체수준으로 떨어진 시기에 출산율 감소의 원인은 주로 정부의 강력한 산아제한정책에서 찾는다. 다음으로 1980년대 중반에서 1990년대 중반사이 약 10년간 출산율 정체시기에 저출산의 원인은 소자녀관의 고착화 즉, 가치관에서 찾는다. 1998년 이후 현재까지 지속되고 있는 초저출산현상은 자녀양육의 경제적 부담 증가, 자녀돌봄 공백, 일-가정양립 곤란 등 신가정경제학적 원인 혹은 신사회위험에 기인하는 것으로 이해한다.

한국정부의 고출산현상에 대한 정책적 개입은 출산율이 6.0이었던 1960년대 초에 시작되었다면, 저출산현상에 대한 정책적인 대응은 출산율이 1.2 미만으로 낮아졌던 2000년대 중반부터 시작되었다. 저출산현상을 오래전부터 겪었던 서구국가들은 대체적으로 출산율이 인구대체수준 미만으로 낮아지거나 일본과 같이 1.6수준에서 정책적인 대응을 시작하였던 것과 대조가 된다. 실로 한국정부의 저출산현상에 대한 정책적 개입은 프랑스보다는 약 100년, 다른 대부분 유럽국가들에 비해서는 약 50년 그리고 일본에 비해서는 약 15년 늦게 시작하였던 것이다.

한국정부는 예상치 못하게 출산율이 아주 단기간에 1.2 수준으로 급락하자 우리보다 먼저 저출산현상을 경험하였던 OECD 국가들의 정책들을 벤치마킹하였다. 중요한 점은 OECD 국가들의 정책을 우리나라에 그대로 접목시킬 수 있는가이다. 실로 OECD 국가들 각각은 경제적 및 사회문화적 배경이 서로 다를 뿐만 아니라 인구학적 변천 과정 역시 다소의 차이가 존재한다. 예를 들어, 시민주의를 추구하는 국가들이 있는가하면 자유주의를 추구하는 국가들이 있다. 오랜 기간 동안 시장경제체제를 구축하고 있는 국가들이 있는가하면 계획경제체제에서 시장경제체제로 이행을 하고 있는 시장경제전환국가들이 있다. 인구학적으로도 인

규모가 서로 다르고, 출산율 변화 속도나 이를 둘러싼 환경(원인구조)도 서로 다르며, 이민자를 포함한 인구의 구성도 국가 간 차이가 있다.

이와 같은 상황에서 한 국가가 다른 국가의 정책을 그대로 받아들이기에는 상당한 무리가 발생할 수 있다. 새로운 정책의 도입으로 기존 전통문화 등과의 갈등이 발생할 수 있으며, 그렇지 않은 경우에도 기존 문화나 사회시스템에 쉽게 접목되지 못하여 비효율성이 초래될 수 있을 것이다. 특히, 저출산현상은 인구현상 중 하나로 어느 특정 국가의 전체적인 인구현상을 제대로 파악하지 못한 상태에서 단순히 출산·양육 관련 정책 혹은 가족정책을 이해하고 도입하는 데에는 한계가 있다.

이러한 맥락에서 본 연구는 OECD 국가들 중 일부 국가를 선정하여 출산율에 중점을 두고 인구현상의 변화 추이 및 사회경제적 연관성을 분석하고, 국가의 정책적 개입의 내용과 본질적인 목표 및 개입 정도를 파악하여, 우리나라 인구정책에 대한 시사점을 도출하고자 한다.

이러한 접근은 기존의 저출산 관련 국제비교연구와 차별성이 존재한다. 구체적으로 기존의 국제비교연구 대부분은 국가의 인구학적, 경제적 및 사회문화적인 특성 내지 배경을 충분히 고려하지 못한 채, 단일 영역 혹은 정책별로 이른바 ‘횡단면적인’ 비교분석을 실시하는 경향이 존재하나, 본 연구는 시간의 흐름 속에서 인구현상과 사회경제현상 및 문화를 연계하는 이른바 ‘종단면적인’ 접근을 시도하고 있는 것이다. 횡단면적인 접근과 달리 종단면적인 접근은 통시적이고 종합적인 분석이 요구된다. 이에 따라 OECD 국가들 모두를 동시에 연구하기에는 현실적으로 한계가 있으므로, 본 연구는 매년 2개 국가씩 선정하여 분석을 실시하고 있다. 2011년 스페인과 폴란드에 이어서 2012년에는 미국과 영국을 선정하였다. 미국과 영국은 유럽의 많은 사민주의 국가들과 달리 자유주의를 지향하는 국가들로서 이들 국가의 인구현상과 정책적 대응은 우리에게 많은 시사점을 줄 것으로 기대할 수 있다.

제2절 연구 내용 및 방법

1. 연구내용

본 연구는 4개의 장으로 구성되어 있다. 제1장 서론에 이어서 제2장에서는 미국에 대한 분석을 실시하고, 제3장에서는 영국에 대한 분석을 실시하며, 제4장에서는 본 연구의 결과에 대한 종합적인 논의와 시사점을 도출한다.

제2장 미국과 제3장 영국의 연구 내용은 구성면에서 유사하다. 즉, 미국과 영국 각각에 대해 인구 변동, 출산 변동, 이민 변동 및 정책 변화의 4개 부문으로 구성하여 분석하고 논의한다.

구체적으로 인구 변동과 관련해서는 인구규모와 인구구조의 변화 추이와 주요 특성을 분석한다. 물론, 인구 규모 및 구조가 역사적으로 경제적 및 사회문화적인 현상과 어떠한 연관성을 가지고 변동하고 있는가에 대한 분석도 실시된다.

출산과 이민의 변동과 관련해서는 우선 인구변동에 대한 출산(자연적 증가)과 이민(사회적 증가)의 기여도를 측정한다. 이를 토대로 출산과 국제이동(이민) 각각에 대한 추이와 주요 특성을 분석한다. 출산과 이민 역시 사회현상은 물론 정책적 환경과 연관시켜 논의하도록 한다.

마지막으로 정책 변화에 관해서는 인구변동 특히, 출산율 변동에 대한 정책적 개입 내지 연관성을 분석한다. 한편, 미국에 대한 분석에서는 다양한 인종 구성으로 인한 인구문제와 정책적 대응을 심층적으로 조명한다. 영국의 경우에는 출산과 비교 관점에서 이민에 대한 정책적 관점을 진단한다.

제4장에서는 결론 부문으로서 미국과 영국 각각의 인구변동과 출산율 변화 그리고 정책 간의 연관성을 종합적으로 논의한다. 이러한 논의 결과를 토대로 우리나라 정책에의 시사점을 제시한다.

2. 연구방법

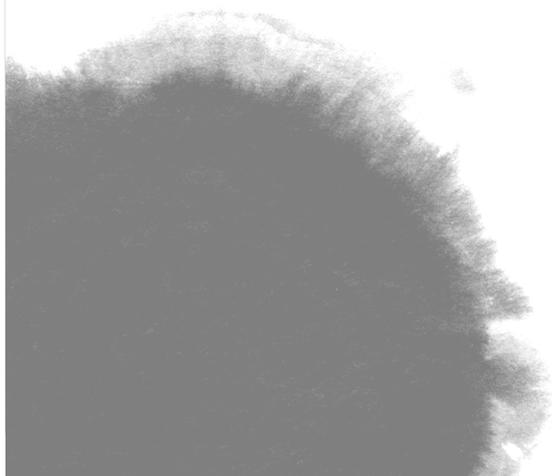
본 연구에서 채택한 주요 연구방법은 문헌조사연구와 전문가회의이다. 우선 문헌조사연구의 대상은 미국과 영국의 인구부문에 한정하지 않고 정치, 사회, 경제, 문화 등 다양한 영역들을 포괄한다. 주된 이유로는 인구 변동은 인구학적 특성 자체만으로 변화하기보다 사회 제 영역에서의 변화와 상호관계에서 이루어지기 때문이다. 한편, 미국과 영국의 인구변동에 대한 종단면적인 접근을 시도하기 위하여 가급적 먼 과거의 통계 자료를 수집하였다. 이를 위하여 미국과 영국의 통계기관들의 홈페이지에 접근하여 관련 자료를 검색하였다. 이와 같이 수집하고 검색한 논문들에 대한 고찰을 통해 인구 변동과 관련한 내용을 추출하고, 이를 인구 통계자료와 결합하여 인구 변동과 사회, 경제, 문화 등의 변화와 연계 분석을 시도하였다.

또 다른 연구방법으로 전문가회의를 개최하였다. 이를 통해 본 연구의 대상과 범위를 명료화하는 등 연구의 분석틀을 설정하고, 연구 결과에 대한 객관성 및 신뢰성을 제고하고자 하였다.



2장

미국의 인구변동과 정책동향





제2장 미국의 인구변동과 정책동향

제1 절 미국의 인구변동 추이 및 특징

이 절은 미국 인구의 개관으로 인구센서스가 처음으로 실시된 1790년 이래 인구규모와 인구구조가 어떻게 변동하였는가를 살펴보기 위한 것이다. 이러한 인구 변화는 궁극적으로 출산력(fertility)과 국제이동(international migration)의 상호작용에 의한 것이며, 이들 각 인구변동 요인은 미국의 사회, 문화 및 경제적인 상황에 의해 결정된다. 요컨대, 인구 변동을 기초로 하여 다음 절들에서는 인구변동요인과 이와 연관된 정책적 동향을 진단하도록 한다.

1. 인구규모

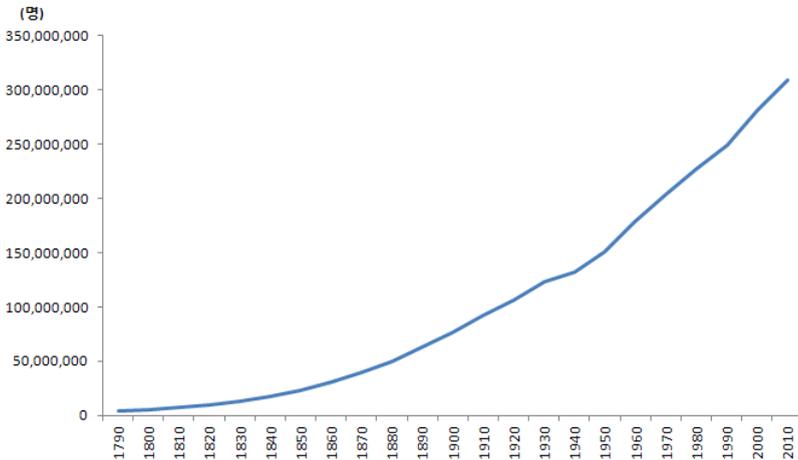
미국의 총인구는 지속적으로 증가하는 패턴을 보인다. 매 10년마다 실시하고 있는 인구센서스 결과에 의하면, 미국의 총인구는 1790년에 4백만명이 채 안 되는 규모였다. 이후 1860년까지 매 10년마다 30% 이상의 성장률을 나타내, 1870년에는 약 4천만명으로 80년 동안 10배 정도 증가하였다.

이후에도 매 10년마다 20% 이상 증가하여, 30년만인 1900년에는 7천6백만명으로 두 배 정도 증가하였다. 1910년 이후에 인구성장률은 매

10년마다 20% 미만으로 낮게 나타나나, 1940년, 1990년 그리고 2010년을 제외하면 여전히 10% 이상의 비교적 높은 인구성장률을 나타냈다. 이러한 증가 추이에 따라 미국의 총인구는 1920년 인구센서스에서 1억 명이 넘는 것으로 나타났으며, 그로부터 50년 후인 1970년 인구센서스에서는 2억명을 다소 상회한 것으로 나타났다. 그리고 다시 40년 후인 2010년 인구센서스에서 미국의 총인구는 3억 875만명으로 처음으로 3억명이 넘는 것으로 나타났다.

인구센서스 간 증가한 인구규모를 살펴보면, 미국의 총인구 증가폭이 아주 큼을 알 수 있다. 1790~1800년 간 연평균 인구 증가는 140만명에 불과하였다. 그러나 1870~1880년 간 연평균 증가 규모는 1,000만명을 상회하기 시작하였으며, 1960년부터 연평균 증가인구 규모는 2,000만명을 상회하였다. 특히 1990~2000년 기간 연평균 증가인구는 3,270만명으로 미국 역사상 가장 큰 증가폭을 보였다.

[그림 2-1] 미국 총인구 변동 추이



자료: 1) U.S. Census Bureau, 2010 Census, National Summary File of Redistricting Data
 2) 2000 Census of Population and Housing, Population and Housing Counts, Series PHC-3-1, United States Summary; Notes and Errata, 2000 SF/01-ER

〈표 2-1〉 미국 총인구 변동 추이

(단위: 명, %)

센서스 일자	인구규모	전년도 센서스 대비 인구 증가	
		규모	%
1790. 8	3,929,214	NA	NA
1800. 8	5,308,483	1,379,269	35.1
1810. 8	7,239,881	1,931,398	36.4
1820. 8	9,638,453	2,398,572	33.1
1830. 6	12,866,020	3,227,567	33.5
1840. 6	17,069,453	4,203,433	32.7
1850. 6	23,191,876	6,122,423	35.9
1860. 6	31,443,321	8,251,445	35.6
1870. 6	39,818,449	8,375,128	26.6
1880. 6	50,189,209	10,370,760	26.0
1890. 6	62,979,766	12,790,557	25.5
1900. 6	76,212,168	13,232,402	21.0
1910. 4	92,228,496	16,016,328	21.0
1920. 1	106,021,537	13,793,041	15.0
1930. 4	123,202,624	17,181,087	16.2
1940. 4	132,164,569	8,961,945	7.3
1950. 4	151,325,798	19,161,229	14.5
1960. 4	179,323,175	27,997,377	18.5
1970. 4	203,302,031	23,978,856	13.4
1980. 4	226,542,199	23,240,168	11.4
1990. 4	248,718,302	22,176,103	9.8
2000. 4	281,424,603	32,706,301	13.1
2010. 4	308,745,538	27,320,935	9.7

자료: 1) U.S. Census Bureau, 2010 Census, National Summary File of Redistricting Data

2) 2000 Census of Population and Housing, Population and Housing Counts, Series PHC-3-1, United States Summary; Notes and Errata, 2000 SF/01-ER

한 국가의 인구규모는 출산과 사망이라는 자연적인 증감요소와 국제 이동이라는 사회적 증감요소의 상호복합적인 작용에 의해 결정되고 변동한다. 앞서 살펴본 미국의 총인구 변동이 위 세 가지 인구변동요소 중 어떤 요인에 의해 주로 변동하였는가는 규모 자체는 물론이며 미국 인구의 세 특성(예를 들어, 고령화 등 연령구조, 인종 분포 등)의 변화에 중요한 영향을 미친다. 이와 관련 2000~2010년 간 미국의 인구규모의

증감을 인구변동요인으로 분해하기로 한다.

2000년대 미국 인구는 자연증가(출생-사망)와 사회증가(순이동=이입-이출) 모두에 의해 증가하였다. 자연증가분은 다소 불규칙성이 보이거나 대체적으로 증가하고 있는 것으로 나타난다. 사망자가 240만명대로 큰 변화가 없는 반면 출생아수는 2000~2001년 404만명에서 2007~2008년 433만명으로 지속적으로 증가하였으며, 2008~2009년에는 일시적으로 426만명으로 감소한 것으로 나타난다. 한편, 순이동자수는 2000~2001년 146만명에서 2008~2009년 85만명으로 지속적으로 감소하였다. 결과적으로 전체 인구증가분은 2000~2001년 309만명에서 2004~2005년 275만명으로 감소한 후 2005~2006년에는 일시적으로 289만명으로 증가하였으나 다시 감소하여 2008~2009년에 263만명이 증가한데 그쳤다. 결국 순이동자수 감소로 인하여 전체 인구증가분도 감소한 것으로 볼 수 있다. 전체 인구증가분에 대한 자연증가와 사회증가의 기여도를 측정해보면, 대체적으로 자연증가의 기여도가 50% 이상으로 다소의 불규칙성이 존재하나 점차 높아지고 있다. 즉, 미국 인구는 순이민자 수(사회증가)의 감소로 인하여 자연증가가 주도하고 있으나 출생아수가 감소하여 전체 인구증가분은 줄어들고 있는 것이다.

〈표 2-2〉 미국 인구변동 요인 분해, 2000~2009

(단위: 만명, %)

시작년도 7월1일 인구	자연 증가	자연증가		사회증가 (순이동)	전체 증가	종료년도 7월1일 인구	
		출생	사망				
규모 기여도							
2000-2001	28,222	164	404	241	146	309	28,532
2001-2002	28,532	160	405	245	145	305	28,837
2002-2003	28,797	155	403	248	129	284	29,081
2003-2004	29,079	165	410	245	122	287	29,366
2004-2005	29,366	170	413	242	105	275	29,641
2005-2006	29,651	169	415	246	120	289	29,940

〈표 2-2〉 계속

(단위: 만명, %)

	시작년도 7월1일 인구	자연 증가	사회증가 (순이동)		전체 증가	종료연도 7월1일 인구	
			출생	사망			
2006-2007	29,875	183	428	245	104	287	30,162
2007-2008	30,129	188	433	245	89	277	30,406
2008-2009	30,437	178	426	249	85	263	30,701
%기여도							
2000-2001		52.9	130.7	77.8	47.1	100.0	
2001-2002		52.5	132.7	80.2	47.5	100.0	
2002-2003		54.6	142.0	87.3	45.4	100.0	
2003-2004		57.4	143.0	85.6	42.6	100.0	
2004-2005		61.9	149.9	88.1	38.1	100.0	
2005-2006		58.4	143.6	85.2	41.6	100.0	
2006-2007		63.8	149.3	85.5	36.2	100.0	
2007-2008		67.9	156.3	88.4	32.1	100.0	
2008-2009		67.5	162.0	94.5	32.5	100.0	

자료: U.S. Census Bureau(www.census.gov/)

2. 인구구조

우선 연령대집단으로 구분하여 인구구조의 변화를 살펴보기로 한다. 유소년인구(0~14세)는 1930년 3,621만명에서 2010년 6,123만명으로 지속적으로 증가하여 1980년과 1990년을 제외하면 최근까지 지속적으로 증가하였다. 생산가능인구(15~64세)는 1930년 8,025만명에서 2010년 20,725만명으로 지속적으로 증가하였다. 노인인구(65세 이상)도 동 기간 665만명에서 4,027만명으로 지속적으로 증가하였다.

이상의 전체 미국 인구의 연령구조 변화에는 몇 가지 특징이 나타난다. 우선, 미국인구의 연령구조는 아주 점진적으로 변동하고 있다. 둘째, 어느 특정 연령집단의 인구 감소로 인하여 인구구조가 변화하기보다 모든 연령집단의 인구가 증가하나 연령집단 간 증가 폭이 서로 달라 인구구조가 변화하고 있다. 즉, 유소년인구는 1930~2010년간 1.7배(또는

69%) 증가한데 비해 생산가능인구는 2.6배(또는 158%) 그리고 노인인구는 6.1배(또는 506%) 증가한 것으로 나타났다.

이와 같이 유소년인구나 생산가능인구에 비해 노인인구가 상대적으로 더 큰 폭으로 증가한 영향으로 인하여 필연적으로 인구구조는 고령화되고 있다. 구체적으로 총인구 중 유소년인구의 비중은 1930~1960년 간 다소의 불규칙성을 보이고, 이후에는 지속적으로 감소하고 있다. 유소년인구의 비중은 1960년 31.1%로 정점을 이룬 후 계속 감소하여 2010년에는 19.8%로 낮아진 것이다. 이러한 경향은 유소년인구가 계속 증가하고 있음을 비추어보아 출산율 저하에 따른 것보다 다른 연령집단의 인구의 증가폭이 상대적으로 더 크기 때문으로 보인다. 총인구 대비 생산가능인구의 비중은 뚜렷한 감소세 혹은 증가세를 보이지 않고, 1960년과 1970년을 제외하면 65~69% 사이에서 불규칙하게 변동하고 있다. 이와 같이 일정 수준에서 불규칙적인 경향성은 청장년층의 비중이 상대적으로 높은 이민자의 유입에 의해 영향을 받은 것으로 보인다(이른바 이민의 선택성에 기인한다고 할 수 있다). 총인구 대비 노인인구 비중 즉, 고령화 수준은 노인인구의 증가폭이 큰 영향으로 인하여 지속적으로 높게 나타난다. 노인인구 비중은 1930년 만해도 5.4%에 불과하였다. 그러나 미국인구의 고령화수준은 1980년에 11.3%로 10%를 상회하기 시작하였으며, 2010년 인구센서스에서는 13.0%로 높아진 것으로 나타났다. 이에 따라 미국 총인구의 중위연령은 1930년 26.4세에서 2010년에는 37.2세로 높아졌다.

〈표 2-3〉 미국 인구구조 변화, 1930~2010

(단위: 만명, %, 세)

	연령집단별 인구				구성비				중위 연령
	총 인구	유소년 인구	생산가능 인구	노인 인구	전체	유소년 인구	생산가능 인구	노인 인구	
1930	12,320	3,621	8,025	665	100.0	29.4	65.2	5.4	26.4
1940	13,217	3,312	9,000	904	100.0	25.1	68.1	6.8	29.0
1950	15,133	4,067	9,836	1,229	100.0	26.9	65.0	8.1	30.2
1960	17,932	5,579	10,698	1,656	100.0	31.1	59.7	9.2	29.5
1970	20,505	5,794	12,701	2,011	100.0	28.3	61.9	9.8	27.9
1980	22,655	5,129	14,971	2,555	100.0	22.6	66.1	11.3	30.0
1990	24,879	5,387	16,383	3,108	100.0	21.7	65.9	12.5	32.8
2000	28,143	6,025	18,618	3,499	100.0	21.4	66.2	12.4	35.3
2010	30,875	6,123	20,725	4,027	100.0	19.8	67.1	13.0	37.2

주: 꺾에는 연령미상 포함

자료: 1) U.S. Census Bureau, 2010 Census, National Summary File of Redistricting Data

2) 2000 Census of Population and Housing, Population and Housing Counts, Series PHC-3-1, United States Summary; Notes and Errata, 2000 SF/01-ER

이와 같이 미국의 고령화 수준은 상대적으로 낮고 유럽이나 일본에 비해 이민자가 끊임없이 유입하고 있으나, 그럼에도 불구하고 고령화 수준은 점진적으로 높아지고 있다. 전체적으로 총인구 대비 생산가능인구의 비율은 65~69% 수준에서 다소 안정적으로 유지되고 있는 반면, 유소년인구 비중이 낮아지고 노인인구 비중이 높아지는 양상을 보이고 있다. 이러한 추이가 지속된다면 생산가능인구는 이민자의 지속적인 유입에 따라 그 구성비가 크게 변화하지 않을지라도 노인인구가 유소년인구보다 상대적으로 더 빠르게 증가하여 또는 출산율이 인구대체수준 미만에서 장기적으로 지속된다면 미국인구의 고령화는 상대적으로 빠르게 전개될 가능성이 높다.

연령 5세별 인구자료를 이용하여 인구피라미드를 살펴보면, 보다 구체적으로 인구구조의 변화를 진단해 볼 수 있다. 인구피라미드는 1930년, 1950년, 1970년, 1990년 및 2010년의 5개 연도에 한정하였다. 우선 1930년도 미국의 인구피라미드를 살펴보면 전형적으로 삼각형의 모양을

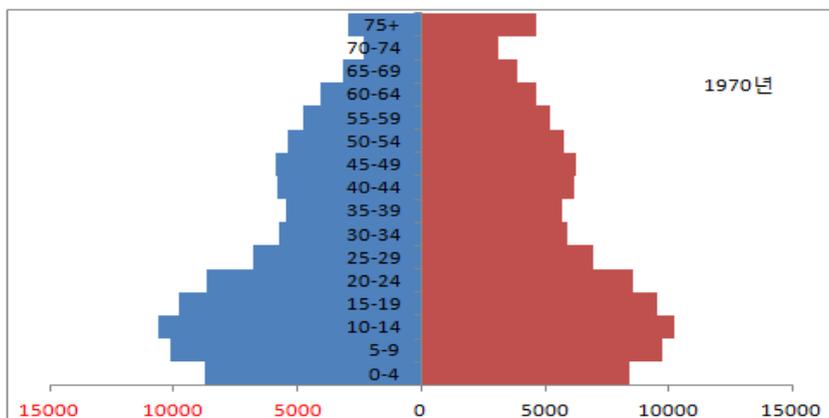
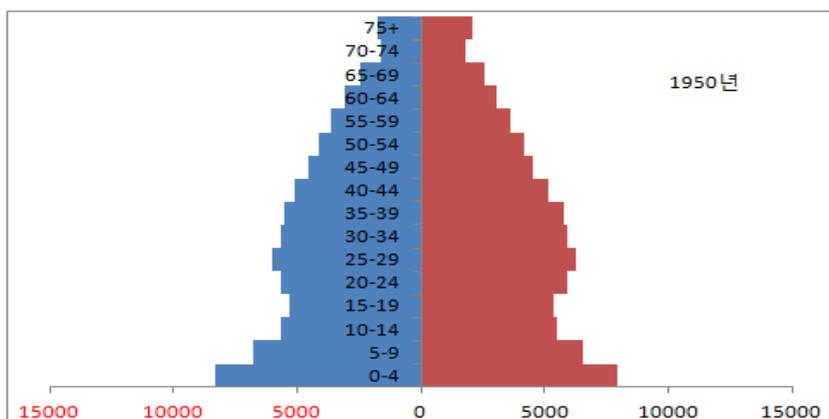
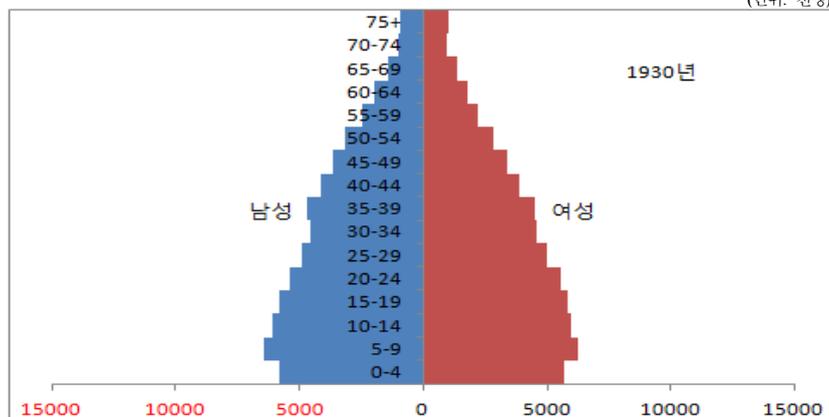
보인다. 이를 통해 당시 미국사회는 고출산-고사망의 시기였음을 쉽게 짐작할 수 있다. 다만, 0~4세 인구는 인접한 5~9세나 10대 인구에 비해 상대적으로 적게 나타나는데, 이는 당시 미국에서 1929년 경제 대공황이 발생하였던 시기로 대량실업 등에 따라 결혼과 출산이 억제되었기 때문으로 풀이될 수 있다.

1950년도 인구피라미드를 보면 삼각형의 형태가 다소 완화된 것으로 나타나며, 이는 그만큼 보건의로 발달 등에 따라 평균수명이 상대적으로 증가하였기 때문으로 보인다. 한편, 1930년에 0~4세였던 20~24세 인구보다 15~19세 인구가 더 적게 나타나는데, 이는 1929년 경제대공황의 영향에 따른 출산을 감소가 적어도 10년간 지속되었음을 보여주는 것으로 이해할 수 있다. 5~9세 연령층과 0~4세 인구는 상대적으로 큰 폭으로 증가하였는데, 이는 제2차 세계대전(1939~1945) 이후 베이비붐현상에 기인한 것이다. 즉, 1930년과 1950년 인구구조는 비교에서는 전반적으로 모든 연령층에서 인구가 증가하였으며, 특히 고연령층에서의 사망률 감소로 전반적으로 연령 계급 간 인구의 차이가 줄어들(인구피라미드의 기울기가 완화된) 모습을 보인다. 이러한 양상은 모든 연령층에서 이민자 유입이 증가하고 저연령층의 경우 베이비붐으로 증가한 영향이 반영된 결과로 풀이할 수 있다.

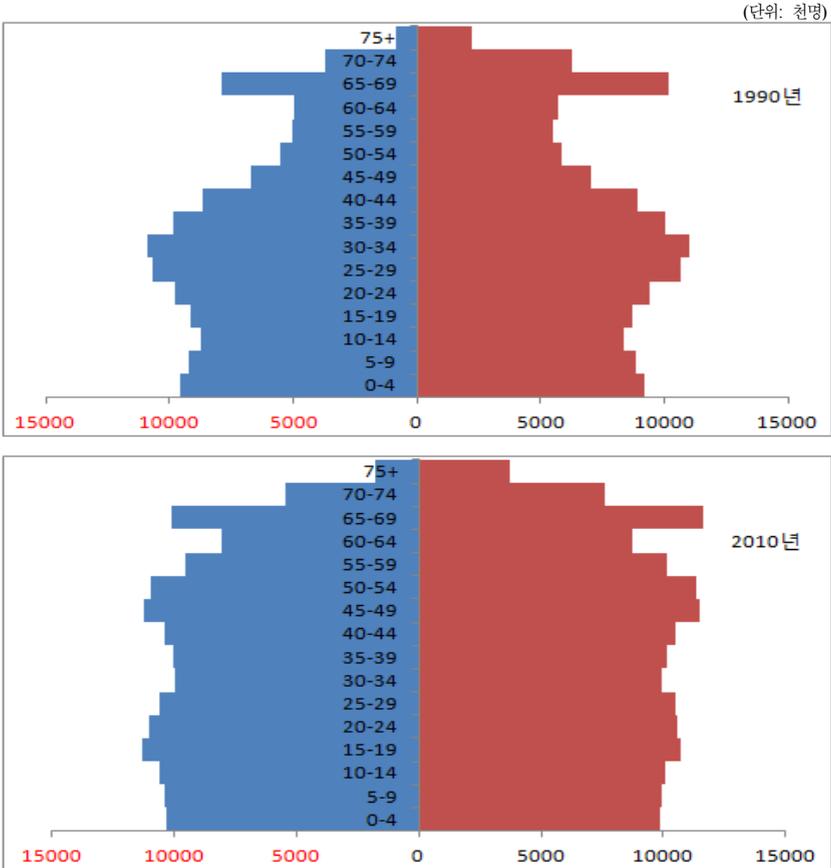
1970년도 인구구조에서는 10대와 20대가 증가하는 모습을 보이는데, 이는 제2차 세계대전(1939~1945) 후 베이비붐 현상에 의한 것으로 보인다. 그러나 베이비붐현상의 영향이 사라지는 영향으로 0~4세와 5~9세 인구가 이전 연령층에 비해 상대적으로 적게 나타난다. 30대 이상에서도 전반적으로 인구 규모가 커진 것으로 나타나는데, 이는 이민자 유입과 특히 고연령층의 경우 사망률 감소에 기인한 것으로 풀이할 수 있다.

[그림 2-2] 전체 미국인구의 연령구조 변동 추이

(단위: 천명)



[그림 2-2] 계속



자료: 1) U.S. Census Bureau, 2010 Census, National Summary File of Redistricting Data
 2) 2000 Census of Population and Housing, Population and Housing Counts, Series PHC-3-1, United States Summary; Notes and Errata, 2000 SF/01-ER

1990년도 인구구조는 베이비붐세대인 30~40대의 인구가 아주 큰 비중을 차지하고 있고, 이후 20대와 10~14세 인구는 다소 줄어든 모습이 나타나나, 10세 미만 연령층 인구는 다시 커지는 모습을 보인다. 0~9세 인구의 비중이 다시 높아지는 것은 히스패닉 등의 출산율 증가에 힘입어 전체 출산율이 증가하는 영향으로 볼 수 있다. 또한 30대~40대 인구의 증가로 이들이 주로 출산한 인구들도 크게 증가한 결과로 보인다. 40

대, 50대 그리고 60대초의 인구는 주로 사망률과 일부 이민자의 영향을 받아 과거 인구의 연장선상에서 변화한 것으로 보인다. 그러나 65~69세 인구의 급격한 증가는 일부 자료의 오류에 기인한 것으로 짐작된다. 사망률 감소와 이민자 유입 등의 영향으로 고령층 인구가 증가하면서 베이비붐세대가 중년층을 이루고 있는 등 전체적으로 미국의 인구구조는 항아리 형태를 띠고 있다.

미국의 2010년도 인구구조는 전형적인 종형(bell type)으로 나타난다. 베이비붐세대가 거의 노인연령층에 접근하고 있는데다가 출산율이 인구 대체수준에서 지속되고 있으며, 이민자가 끊임없이 증가하고 있기 때문이다. 요컨대 최근 미국의 인구구조는 사망률 감소, 이민자 증가, 적정 출산율 수준 유지 등 인구변동요인들이 적절하게 조화되면서 아주 이상적인 형태를 띠고 있다고 볼 수 있으며, 이는 다른 사회경제적 측면에서도 긍정적으로 작용할 것으로 짐작할 수 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 미국 인구는 베이비붐현상에 이어 최근까지 인구대체수준의 출산율 유지, 이민자 증가, 사망률 감소 등에 힘입어 규모면에서 장기적으로 지속적인 증가세를 유지하여 세계적인 인구 대국의 위상을 갖추게 되었으며, 연령구조면에서 아주 안정적으로 지속가능한 발전을 도모하는데 유리하다고 할 수 있다. 이후 절들에서는 현재의 미국의 인구 규모 및 구조를 이끌어 온 세 가지 인구변동요인들 즉, 이민, 출산 및 사망의 변동추이와 특징들을 살펴보기로 한다. 그 후에는 이들 인구변동요인에 대한 정책적 연관성을 진단해보고자 한다.

제2절 미국 인구변동요인 : 이민

1. 이민사

흔히 미국은 이민자들이 만든 국가라고 부른다. 미국의 진정한 원주민은 인디언이 유일하며 나머지 모두는 이민자들의 후손일 뿐이다(에스터와닝, 2005). 중세 이후 14~16세기 르네상스 시대를 거치면서 과학 발달에 힘입어 항해술과 조선기술이 발전하여 기술적으로 대서양 횡단이 가능하게 되었고, 다른 한편으로는 의학 발달로 인간의 평균수명이 증가하면서 인구가 기하급수적으로 증가한 반면 식량 생산은 이를 따라가지 못하여 새로운 농지에 대한 사회적 요구가 증증하였다(옥태환, 2005). 이와 같은 유럽 환경의 변화로 인하여 발견의 시대(Age of Discover)가 열리게 되었고 그 결과 신대륙이 발견되었다(옥태환, 2005). 코카서스인 중에서는 영국인들이 가장 먼저 미국 영토에 도착하여 1607년에 첫 번째 식민지를 세웠다. 이어 스페인, 네덜란드, 프랑스, 스코틀랜드, 아일랜드, 독일 등으로부터 이민자들이 들어와 정착하였다(에스터와닝, 2005).

이후에도 시대적인 상황에 따라 다소의 차이가 있으나 이민자들은 미국의 영토 안으로 대거 들어왔다. 미국 건설 초기에는 절대적인 노동력이 필요하게 되었고, 이에 따라 연방정부는 이민을 촉진하는 정책을 추진하였던 것이다. 1790년 귀화법을 통해 미국에 수년간 거주한 이민자들에 대해서는 비용이나 시험 등 제한조건 없이 시민권을 획득할 수 있도록 하였다(조화성, 2004). 당시 멕시코와 중국, 필리핀과 베트남 등에서 온 이민자 인구도 점점 늘어나 인종 분포를 변화시키고 있었으며, 멕시코와 중미출신 불법 이주자들은 저임금 노동시장을 형성하였다(에스터와닝, 2005).

미국은 이민정책을 전개하면서 ‘미국사회의 통합’이라는 목적을 달성하기 위한 대원칙들을 전제로 하였다. 즉, 미국은 모든 종류의 이민자들에게 열려있는 사회이며, 어떠한 민족공동체도 공개적으로 독립적인 정치체를 만들지 않아야 하며, 어떠한 민족도 집단의 정체성과 독자적인 특성을 포기하도록 요구받지 않아야 한다는 것이다(조화성, 2004).¹⁾

19세기에는 아일랜드인과 중국인이 흉년을 피해 대거 이민을 왔다. 그 후로도 스칸디나비아인, 이탈리아인, 러시아인, 유대인, 그리스도인도 줄을 이어 흘러 들어오게 되었고 이로 인하여 자연스럽게 노동자들의 임금도 줄어들게 되었다(에스더 와닝, 2005). 1840년대에 아일랜드와 독일로부터 대규모 이민이 발생하자 신교 성직자와 언론인을 중심으로 비앵글로색슨 이민을 규제하려는 운동이 전개되기도 하였다(조화성, 2004). 한편, 1807년에 아프리카에서 노예를 사오는 것이 불법화되었으며, 기존의 노예들은 남북전쟁이 끝난 1865년 이후에야 비로소 해방되었다(에스더 와닝, 2005). 남북전쟁 후 남·동유럽으로부터 이민이 증가하면서 기독교 신교와 지방을 중심으로 이민을 반대하는 움직임이 나타났다. 1875년에 범죄자와 매춘부의 이민을 금지시켰다. 1882년에는 이민법을 통해 빈민과 정신병자와 함께 중국으로부터의 이민을 10년 동안 금지시켰으며,²⁾ 1897년에는 남·동유럽 농민들의 유입을 막기 위하여 읽고 쓸 수 있는 사람만이 이민할 수 있다는 법안이 승인되었다(조화성, 2004).³⁾

멕시코와 중미 출신 불법이주자들이 대거 들어와 저임금 노동시장을

1) 미국사회에서는 이민정책에 대해 도가니론(Melting Pot)과 샐러드 볼(Salad Bowl) 즉, 통합론(Integration)과 다원주의(Pluralism)의 서로 다른 두 시각이 존재한다. 두 시각을 통합하려는 시도로서 다원적 통합론은 모든 개인들이 접촉할 수 있는 하나의 공통된 미국의 문화가 있다는 점을 주장하면서 동시에 소수집단들이 그들 자신의 문화적 순수성을 보존하거나 고양하려는 노력을 지지해야 한다고 주장한다(조화성, 2004).

2) 이러한 법안은 1943년까지 매 10년 단위로 개정되었다.

3) 그러나 이러한 언어를 통한 규제는 전반적으로 남동부 유럽 출신의 이민을 막는데 성공적이지 못했다(조화성, 2004).

형성하자 1921년 이민할당법(Quota Law)과 1924년 이민법(Immigration Act)에 따라 북유럽과 서유럽 출신을 우대하는 한편, 동유럽과 남부유럽 출신을 제한하는 ‘출신국 쿼터 시스템’이 세워졌고, 연간 150,000명의 이민자를 허용하는 제한을 두었다. 중국과 일본을 비롯한 아시아계와 아프리카 출신 이민자들의 이민 역시 제한하였다. 1952년 이민국적법(Immigration and Nationality Act)에서는 1924년 법안에 다루고 있는 이민자 수 제한을 다소 완화하였다. 출신국별 제한을 철폐하고 모든 국가별로 최소한 100명의 이민자를 받는 쿼터를 설정하였다. 국가에 도움이 되는 기술직 이민자들을 우대하는 ‘선택이민시스템’이 도입되기도 하였다(Parrott, 2007).

그러나 1960년대 초 시민권 운동 등의 영향으로 1965년 이민국적법(Immigration and Nationality Act)이 수정되면서 출신국에 따른 제한이 모두 철폐되었고(지역별 최대 수용 가능 이민자 제한이 설정됨), 이를 계기로 다수의 아시아와 라틴 아메리카 이민자들의 미국 이민이 가능해져 이민자가 급격하게 증가하였다(Parrott, 2007). 1970년대 말에는 과거보다 배경 자체가 열악한 이민자들이 급속하게 증가하면서 미국의 경제, 환경, 국민통합, 전통적인 앵글로 유럽 중심적 문화 등에 미치는 영향을 우려하는 부정적인 정서가 새로운 이민제한주의 담론을 구성하였다(김연진, 2010).

닉슨 행정부 시기에 ‘인구증가와 미국의 미래에 대한 전국위원회(National Commission on Population Growth and the American Future)’는 인구 증가의 종식 또는 초기 안정화를 목표로 불법이민을 통제하고, 합법이민도 연간 40만명에서 유지하여 인구 증가를 1/4로 제한할 것을 보고함에 따라 인구목표를 설정하여 이민정책을 실시하였다. 당시 이민정책은 합법적인 이민보다 불법이민을 문제 삼았는데, 그 이유는 대규모 불법 이민자들이 저임금으로 미국인 노동자들의 일자리를 차

지하면서 임금 하락에 영향을 미치고 있었기 때문이다. 지미 카터 행정부 시기인 1978년에 설립한 ‘이민과 난민정책에 관한 하원특별위원회(Congressional Select Commission on Immigration and Refugee Policy)’는 “미국이민정책과 국가적 이익(U.S. Immigration Policy and the National Interest)” 보고서를 1981년 의회에 제출하였다(김연진, 2010).

1985년 소득 불평등, 임금 지불의 지체, 실업률 등이 증가하자 로널드 레이건 대통령은 미국이 불법 이민자에 대한 컨트롤 기능을 상실했다고 발표하고 이민을 ‘국가안보문제’로 언급하였으며, 이에 따라 1986년 ‘이민 개혁과 통제법(Immigration Reform and Control Act)’을 입법화하여 4가지 항목에 대응하고자 하였다. 멕시코와 미국 국경 강화, 불법 혹은 취업증명서가 없는 피고용인을 사용하는 고용주에 대한 제재 강화, 취업증명서가 없는 장기 체류자에 대한 자진 신고기간 마련(the Legally Authorized Worker Program) 및 농업 종사자를 위한 특별 이민 합법화 프로그램 마련 등이 해당된다(Parrott, 2007).⁴⁾

1986년 이민법은 실효성이 없었다. 의회가 불법 이민자들을 고용한 고용주에 대한 제재를 원치 않았고, 농업 고용에 대한 특수성 인정으로 약 300만명의 불법이민자들이 영구거주와 미국 시민권을 획득하여 오히려 가족을 불러들이는 연쇄이민을 초래하였으며, 현실적으로 장거리의 국경을 한정된 재원으로 효과적으로 봉쇄할 수 없고 오히려 불법이민자들의 본국으로의 귀환을 어렵게 만드는 부작용만을 낳게 되었다(김연진,

4) 이민 증가는 토착주의적 반작용을 불러와 문호를 완전히 폐쇄하지는 않더라도 폭을 줄여야 한다는 주장이 제기되었다. 1980년대 초 쿠바난민사태(특히 마리엘 위기)는 범죄와 에이즈에 대한 공포와 긴밀하게 연결되어 이민에 대한 부정적 인식이 증가하였다. 레이건 정부 초기의 경제적 어려움은 이민자를 희생양으로 삼아가고 있으며, 언론매체는 이민에 대하여 부정적인 이미지를 담은 사진, 그림, 기사 등을 전달하고, 침입, 위기, 시한폭탄 등과 같은 극단적 용어를 사용하는 등 이민에 관한 대중적 공포에 호소하는 방식으로 부정적 메시지를 전달했다(김연진, 2010)

2010). 1990년의 ‘합법적 이민법(Legal Immigration Act)’은 기술직 이민자 유입을 증가시키기 위한 조항을 포함하여, 1995년부터 675,000 명의 이민 가능 할당을 두고, 이 중 480,000명은 ‘가족 지원 이민’, 140,000명은 ‘취업 기반 이민’, 55,000명은 ‘다양화 이민(미국 내 이민자 비율이 낮은 국가를 위해 할당)’으로 설정하였다(Parrott, 2007). 그 결과 1990년대에 이민 인구가 급격하게 증가하여 신 이민제한주의가 재차 부상하게 되었다. 캘리포니아, 플로리다, 텍사스, 마이애미, 로스앤젤레스, 뉴욕시 등 이민자들이 많이 거주하는 지역에서 풀뿌리 시민조직들이 범죄율 증가, 혼잡한 학교, 저소득 불법 이민인구 증가에 따른 지방 정부 재정예 미친 영향 등에 불만을 제기하며 이민 개혁을 요구하였다(김연진, 2010).⁵⁾

1993년 세계무역센터에 대한 테러가 발생한 이후 1996년에 이민법을 개정하였는데, 주요 내용은 테러에 대해 강력하게 대처하기 위하여 범죄혐의가 있는 외국인에 대한 보석 없이 구금을 쉽게 할 수 있도록 하고, 불법 이민에 대한 신속한 추방과 재입국을 어렵게 한 것이다(조화성, 2004).

1990년대에는 불법이민자의 사회복지 시스템에 대한 접근에 변화가 생겼다. 캘리포니아에서 1994년 법안 187에 따라 불법이민자들이 의료 보험과 같은 사회보장 서비스에 접근하는 것이 금지되었다(Nicholas Parrott, 2007). 1996년에는 복지에 관한 법률을 개정하여 1996년 8월 22일 이후 입국한 이민자에 대해서는 난민이 아니거나 10년 이상 미국에서 일하지 않았다면 복지혜택을 받을 수 없게 하였다. 그러나 1998년

5) 1980년대에 이민 제한 담론은 주로 대중매체와 국가위원회가 이끌었다면 1990년대에는 전문가·지식인들이 적극적으로 참여하여 보다 분석적이고 체계화되었다. 1980년대에 이민 제한의 핵심 논제가 인구 과잉, 노동자 과잉, 불법 이민 문제 등의 미국사회에 대한 영향이었다면 1990년대에는 합법 여부와 상관없이 이민 증가로 인한 미국 사회·문화의 분열과 분화가 핵심이었다(김연진, 2010)

에는 1996년 이후의 이민자에 대한 복지혜택을 다시 제공하고, 2000년에는 미국에 최소 5년 이상 거주한 이민자에 대한 식량배급표를 허용하였다(조화성, 2004).

2001년 9월 11일 테러에 대하여 미국 중앙정부, 주립경찰, 국경통제 기관 사이의 협조가 제대로 이루어지지 않고 있음을 반영하는 것으로 인식하여, 이민과 국경통제에 대한 책임이 국토안보부(Department of Homeland Security, DHS)로 통합되었다. 2001년에는 ‘테러방지법안(Provide Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorisms, PATRIOT)’이 마련되면서 이민과 보안을 연결하는 관점이 더욱 강화되었고, 미국 비시민권자와 이민자들의 강제 추방을 가능하게 하는 위법 행위의 범위가 확대되었다. 최근 노동 시장의 수요와 국경 강화를 조정하고자 하는 이민법 개정에 대한 시도가 이루어지고 있다. 2005년 12월 하원(House of representative)에서 국경 경비를 강화하는 법안(H.R. 4437)을 통과시킨 반면 상원(Senate)에서는 2006년 5월 합법적인 이민 및 시민권 획득의 기회를 확대한 법안을 제안했다(Parrott, 2007).

2. 이민자 변동 추이와 특성

앞서 살펴본 바와 같이 미국은 초창기에 이민을 장려하였지만 최근으로 올수록 이민을 제한하려는 정책을 강화하고 있다. 그럼에도 불구하고 이민자는 계속 증가하고 있으며, 이는 또 다시 이민억제정책을 강화하는 계기를 마련해주고 있다. 즉, 이민억제의 인구정책과 실제 이민 증가는 악순환의 고리를 보이고 있다. 주된 원인으로는 강력한 이민법 제정 혹은 이민 개혁이 여러 가지 이유들로 인하여 실효성을 거두지 못하였으며, 이민자의 가족들이 계속하여 유입하고 있고 이민자들이 출산을 통해

후세대를 낳고 있기 때문이다. 이와 같은 이민정책 등의 영향으로 인하여 이민자 규모가 변화하고 있으며, 이는 미국의 인구 변동을 주도하고 있다.

이민자 규모의 변동 추이를 살펴보기 위해서는 우선적으로 미국 이민자의 정의와 범주를 명확하게 할 필요가 있다. 미국에 체류하는 외국인인은 이민, 난민, 비이민, 불법입국자, 불법체류자 등으로 구분할 수 있는데, 이 중 이민은 3년 내지 5년을 거주한 후 시민권을 획득하는 것을 목적으로 하여 영주가 허용된 경우이다. 난민 역시 여러 이유로 조건부로 입국이 허용된 경우로 통상 1년간 거주 이후 이민과 같은 지위를 지니게 된다(조화성, 2004). 나머지 비이민, 불법입국자, 불법체류자 등은 이민자로 분류되지 않는다. 한편, 미국은 속지주의를 채택하고 있는 관계로 미국에서 출생한 이민자의 자손들도 이민자로 분류되지 않는다. 결국 이민자는 외국 출신 혹은 외국 태생으로서 미국으로 이민 온 (immigration) 인구만을 의미한다.

가. 이민자 변동 추이

미국에서는 서부개척의 열망이 고조되고 있는 한편, 유럽에서는 산업혁명 이후 직장을 잃은 농민들과 직공들이 유럽 탈출을 시도하는 등 당시 상황은 미국으로의 이민을 급격하게 증가시켰다. 유럽으로부터 독일인, 영국인, 아일랜드인 등이 1820년부터 1840년까지 약 75만명, 1840년부터 1860년까지 약 430만명이 이주하였다. 이 시기 대기근으로부터 탈출하고자 하는 아일랜드인이 전체 이민자의 40% 정도를 차지하였다(조화성, 2004).

이민자는 1880년 약 46만명에서 1914년에는 120만명으로 지속적으로 증가하여, 이 기간 동안 총 이민자는 2,000만명 이상에 달했다. 이들

대부분은 남동부유럽인들이며, 일부 수십만명은 중국, 일본, 기타 아시아 국가들로부터 이주하여 미국 서부에 정착하였다. 1882년 당시 이민자들의 87%가 북서유럽 출신이었다면 1907년에는 81%가 남동부유럽 출신(대규모 유태인들과 동유럽 그리스 정교 출신자들이 포함)이었다. 1900년대 초기에 이미 서부의 개척지는 가득 차 새로운 이민자들은 동부와 중서부 도시에서 노동자로서 일하게 되었다. 20세기 들어 1906년까지 매년 백만명 이상이 이주하였고, 1910년 경 외국출신이 전체인구의 15%, 노동력의 24%를 각각 차지하였다(조화성, 2004).

미국 이민은 제1차 세계대전(1914~1918) 발발로 인하여 정지되었다. 전쟁 후 1920년대에는 노동법 제정(1922년)을 통한 이민자수 제한 및 출신민족별 할당제 적용 그리고 1930년대에는 대공황이라는 경제적인 상황도 미국으로의 이민을 억제하는 요소로 작용하였다. 20세기 초에는 이민제한법(National Origins System)에 따라 연평균 178천명의 합법적 이민자들이 들어왔다(김연진, 2010). 그럼에도 불구하고 1950년대부터 멕시코 등으로부터 불법이민이 증가하면서 연평균 250천명 정도가 이주하는 등 이민규모가 확대되기 시작하였다(조화성, 2004).

1965년 이민 개혁을 통해 이민자 총량 제한과 출신민족별 할당제가 폐지되고, 기 이민자의 친인척이나 특별한 기술 소지자에게 우선권을 주는 등 이민 문호가 개방되면서 이민자는 1973년에 40만명, 1978년에 60만명, 1989년에 100만명으로 증가하였다. 이는 불법입국 외국인, 영구거주를 신청하지 않은 난민들, 대략 50만명에 이르는 비이민 외국인들을 제외한 규모이다(김연진, 2010). 그러나 북서유럽 출신들에 대한 이민우선권이 없어지고 당시 유럽에서 경제가 변성하는 등으로 인하여 1970년대에 유럽출신의 이민은 오히려 20%대로 줄어들었다(조화성, 2004).

〈표 2-4〉 미국의 외국인구 유입

(단위: 천명)

	영구이주(permanent)	단기이주(temporary)
1980	530.639	NA
1981	596.600	NA
1982	594.131	NA
1983	559.763	NA
1984	543.903	NA
1985	570.009	NA
1986	601.708	NA
1987	601.516	NA
1988	643.025	NA
1989	1,090.924	NA
1990	1,536.483	NA
1991	1,827.167	NA
1992	973.977	NA
1993	904.292	NA
1994	804.416	NA
1995	720.459	NA
1996	915.560	NA
1997	797.847	NA
1998	653.206	NA
1999	644.787	NA
2000	841.002	1,249.4
2001	1,058.902	1,375.1
2002	1,059.356	1,282.6
2003	703.542	1,233.4
2004	957.883	1,299.3
2005	1,122.373	1,323.5
2006	1,266.264	1,457.9
2007	1,052.415	1,606.9
2008	1,107.126	1,617.6
2009	1,130.818	1,419.2
2010	1,042.625	NA

자료: International Migration Database, OECD Stat.

1986년 이민법 개정은 당초 불법이민자의 수를 줄이는 것이 목표였으나, 오히려 이들을 합법화하면서 이민자수가 급격하게 증가하는 역할을 하였다. 이 시기에 약 270만명이 합법화되었다(조화성, 2004). <표 2-4>에서 볼 수 있듯이 연간 이민자수는 1980년에 53만명에서 1991년

183만명까지 증가하였다. 그러나 1993년 세계무역센터 폭발테러 이후 1996년 관련법 개정 등을 통하여 불법 이민에 대한 강력한 대처 등의 영향으로 연간 이민자수는 1999년 64만명까지 감소하였다.

그러나 1998년에는 1996년 이후의 이민자에 대한 복지혜택 제공을 재개하는 등으로 인하여 이민자수는 다시 증가하기 시작하였다. 연간 이민자수는 2000년에 84만명까지 회복되었으며, 이후 다소의 불규칙성이 존재하나 2006년에는 127만명까지 증가하였다. 대체적으로 2000년대에 들어 연간 이민자수는 110만명 내외 수준에서 안정적으로 나타난다.

21세기 초 미국으로 유입되고 있는 이민자의 주된 구성원은 기 이민자의 가족 및 친척이다. 2001년 외국인 입출국현황자료(Population Reference Bureau)에 따르면 이민의 63%는 미국에 이미 거주하고 있는 가족과 친척으로 구성된다. 다음으로 많은 비중을 차지하는 이민자는 전문가, 예술인, 과학자, 성직자 등 노동이민자로서 특히, 1990년 미국 기업계가 기술인력 부족을 염려하여 증원을 요구한 이래 의회는 연간 노동이민자 할당 수를 5.4만명에서 14만명으로 증원하였다. 그 다음으로 많은 규모를 차지하고 있는 집단은 난민과 망명신청자로 주로 우크라이나, 구소련, 쿠바, 보스니아·헤르체고비아 출신들이다. 다음으로는 이민의 다양화 프로그램에 의한 것으로 소수 이민국 출신들 5만명이 있다.⁶⁾ 비이민자(단기이주) 중 임시외국인 노동자들이 많은 부문을 차지하고 있는데, 여기에는 인도 출신 전문직 종사자들이 포함되어 있다. 외국학생의 경우 인도, 중국, 한국, 일본, 대만, 캐나다 순으로 유입하고 있다. 불법이민자 역시 매년 35만명에서 50만명 정도가 입국하는 것으로 추정되는데 약 95%가 멕시코 출신들이다(조화성, 2004).

6) 1965년 이민법 개정(기 이민자의 친인척 등에 우선권 부여)으로 불이익을 받는 이른바 미국 내에서 가족과 고용의 네트워크를 형성하지 못한 사람들에게 기회를 주기 위한 것으로 아프리카와 일부 유럽 출신들이 포함된다.

나. 이민자의 출신국 분포

2000년대에 들어 매년 발생하는 이민자의 출신국가들을 살펴보면, <표 2-5>와 같다. 전체 이민자 중 약 30% 수준이 남미 출신이며, 중국, 필리핀, 인도 등은 약 5% 수준, 한국은 2% 내외 수준으로 나타난다. 유럽국가 출신들도 포함되어 있는 기타는 이민자의 40~44% 수준을 차지하고 있다. 즉, 최근에도 여전히 남미 출신의 이민이 주류를 이루고 있으며, 주요 아시아 국가들의 이민자들도 25% 정도로 비교적 높았다.

<표 2-5> 최근의 미국 유입 외국인구의 출신 국적

(단위: %)

	남미	중국	필리핀	인도	베트남	한국	파키스탄	엘살바도르	이란	기타	전체
2000	32.3	5.5	5.0	5.0	3.2	1.9	1.8	2.7	1.0	41.7	100.0
2001	30.6	5.3	5.0	6.6	3.3	2.0	1.5	2.9	0.9	41.7	100.0
2002	31.6	5.8	4.8	6.7	3.2	2.0	1.3	2.9	1.2	40.5	100.0
2003	28.6	5.8	6.4	7.1	3.1	1.7	1.3	4.0	1.0	40.8	100.0
2004	29.9	5.7	6.1	7.3	3.3	2.1	1.3	3.1	1.0	40.2	100.0
2005	26.6	6.2	5.4	7.6	2.9	2.4	1.3	1.9	1.2	44.4	100.0
2006	29.2	6.9	5.9	4.8	2.4	1.9	1.3	2.5	1.1	43.8	100.0
2007	29.1	7.3	6.9	6.2	2.8	2.1	1.2	2.0	1.0	41.3	100.0
2008	32.6	7.2	4.9	5.7	2.8	2.4	1.8	1.8	1.3	39.5	100.0
2009	30.4	5.7	5.3	5.0	2.6	2.3	1.9	1.8	1.7	43.3	100.0

자료: International Migration Database, OECD Stat.

3. 이민자의 출신국

미국 인구 중 외국태생 이민인구의 비중은 1850년에 9.7%에서 1860년 13.2%로 높아졌으며, 이후 1920년까지 13~14% 수준에서 안정적으로 유지되었다. 그 비중은 1970년 4.7%로 급격하게 감소했으며, 1980년대부터는 다시 증가하여 2000년에 11.1%, 2010년에는 12.2%를 차지하였다.

〈표 2-6〉 미국 내 외국태생 이민인구 추이

(단위: %, 천명)

	전체(총인구)	내국인			외국 태생
		소계	미국 태생	해외태생 소계	
1850	100.0 (23,192)	90.3	90.3	-	9.7
1860	100.0 (31,443)	86.8	86.8	-	13.2
1870	100.0 (38,558)	85.6	85.6	-	14.4
1880	100.0 (50,156)	86.7	86.7	-	13.3
1890	100.0 (62,622)	85.2	85.2	-	14.8
1900	100.0 (75,995)	86.4	86.3	0.1	13.6
1910	100.0 (91,972)	85.3	85.2	0.1	14.7
1920	100.0 (105,711)	86.8	86.7	0.1	13.2
1930	100.0 (122,775)	88.4	88.2	0.2	11.6
1940	100.0 (131,669)	91.2	91.0	0.2	8.8
1950	100.0 (150,216)	93.1	92.8	0.3	6.9
1960	100.0 (179,326)	94.6	94.0	0.6	5.4
1970	100.0 (203,210)	95.3	94.2	1.1	4.7
1980	100.0 (226,546)	93.8	92.8	0.9	6.2
1990	100.0 (248,710)	92.1	90.7	1.3	7.9
2000	100.0 (281,422)	88.9	87.7	1.3	11.1
2010	100.0 (308,745)	87.8	-	-	12.2

주: 1) 1960년부터 알래스카와 하와이 포함, 인디언은 제외.

2) 1850년과 1860년에는 노예들이 포함되어 있지 않음(1870년 자료와 마찬가지로 노예들은 내국인에 포함된 것으로 간주)

3) 해외태생은 미국령 및 미국인 부모의 자녀

자료: U.S. Census Bureau.(<http://www.census.gov>)

미국의 총인구 중 이민인구가 차지하는 비중의 변화는 출신지역으로 분해함으로써 보다 쉽게 이해될 수 있을 것이다. 미국 내 이민인구는 1850년 2,245천명에서 2010년에 37,606천명으로 증가하였다.

그러나 이민인구가 모든 시기에 걸쳐 지속적으로 증가한 것은 아니다. 이민인구는 1930년에 14,204천명까지 증가하였으나 1970년에는 9,619천명까지 감소하였다. 제2차 세계대전(1939~1945)과 월남전으로 인하여 이민자 유입이 크게 줄어들었으며, 다른 한편으로 기존의 이민자들 중 일부가 미국에서 빠져나간 것으로 유추해볼 수 있다. 동 시기에 남미와

아시아 출신 인구는 계속 증가하였으나, 그 비중이 아직은 낮은 수준으로 유럽출신 인구의 감소폭에 미치지 못하여 이민자 규모는 감소하였다.

이후 이민인구는 1980년 14,080천명, 1990년 19,767천명, 2000년에 31,108천명 등으로 증가하였다. 이와 같이 1970년대 이래 이민인구 규모가 급격하게 증가한 주된 이유로는 아시아 출신의 이민자수가 지속적으로 유입하였고, 특히 남미의 히스패닉들이 급격하게 증가하였기 때문이다. 구체적으로 미국 내 남미 출신 이민인구는 1970년 1,804천명에 불과하였으나 2010년 20,419천명으로 40년 동안 10배 이상(약 20,000천명) 증가하였다. 아시아 출신 이민인구 역시 1970년 825천명에 불과하였으나 2010년 10,126천명으로 10배 이상 증가하였다. 이는 유럽 출신 이민인구가 1920년 11,916천명에서 1990년 4,350천명으로 절반 이상 감소하였고, 이후에는 4,000~5,000천명에서 유지되고 있는 것과 대조를 이룬다. 이와 같은 남미 출신 및 아시아 출신 이민인구의 급격한 증가는 1968년 이민 개혁을 통한 문호 개방에 힘입은 것이다.

한편, 남미출신 이민(특히 불법이민)의 급격한 증가는 1986년 이민법을 개정하게 하는 배경이 되었으나, 그 실효성이 약해 오히려 더욱 더 큰 증가세를 가져오는 결과를 초래하기도 하였다. 다만, 2000년대 후반에 그간 이민인구 증가에 결정적인 역할을 하였던 아시아 출신은 물론 남미 출신 이민자의 증가폭이 크게 둔화하였으며, 그로 인하여 전체 이민자수도 다소 불규칙성이 존재하나 안정적으로 유지되고 있다.

〈표 2-7〉 미국 내 외국태생 이민인구의 출신지역 분포

(단위: 천명)

	계	유럽	아시아	남미	아프리카	오세아니아	북미
1850	2,245	2,032	1	21	1	1	148
1860	4,139	3,807	37	38	1	2	250
1870	5,567	4,941	65	58	3	4	493
1880	6,680	5,752	108	90	2	7	717
1890	9,250	8,030	113	107	2	9	981
1900	10,341	8,882	120	137	3	9	1,180
1910	13,516	11,810	191	280	4	11	1,210
1920	13,921	11,916	238	589	16	15	1,138
1930	14,204	11,784	276	792	18	17	1,310
1960	9,738	7,256	491	908	35	35	953
1970	9,619	5,741	825	1,804	80	41	812
1980	14,080	5,150	2,540	4,372	200	78	853
1990	19,767	4,350	4,979	8,408	364	104	754
2000	31,108	4,916	8,226	16,087	881	168	829
2001	31,811	4,476	8,509	15,987	2,839		
2002	32,453	4,548	8,281	16,943	2,680		
2003	33,471	4,593	8,372	17,840	2,667		
2004	34,244	4,661	8,685	18,314	2,584		
2005	35,214	4,555	8,940	18,934	2,785		
2006	35,659	4,340	9,239	19,280	2,799		
2007	37,279	4,635	9,746	20,225	2,674		
2008	37,264	4,647	9,974	20,034	2,608		
2009	36,750	4,572	9,925	19,882	2,371		
2010	37,606	4,509	10,126	20,419	2,551		

자료: U.S. Census Bureau.(<http://www.census.gov>)

미국 내 이민인구의 변동은 출신지역별 분포에 의해 더욱 명료해질 수 있다(표 2-8 참조). 전체 이민인구 중 유럽 출신이 차지하는 비중은 1850년 92.2%로 압도적으로 높다. 이는 미국의 건국사에서 비롯된다. 즉, 영국인들이 가장 먼저 도착하여 1607년에 첫 번째 식민지를 세웠으며, 이어서 스페인인, 네덜란드인, 프랑스인, 스코틀랜드인, 아일랜드인, 독일인이 들어와 정착한 현상(에스더 와닝, 2005)이 반영된 결과이다. 그러나 점차 유럽출신 이민인구의 비중은 낮아지기 시작하여 1900년이

되었을 때에는 86%로 낮아졌다. 아직 낮은 수준이나 아시아와 남미 출신 이민인구가 1%대로 나타난다. 19세기에 이미 중국인이 흉년을 피해 대거 이민을 왔기 때문이다. 아프리카 출신자의 경우 노예로 미국에 유입되기 시작하였다. 멕시코와 중국, 필리핀과 베트남 등에서 온 이민자 인구도 점점 늘어나서 인종 분포를 변화시키고 있다(에스더 와닝, 2005). 1980년에는 유럽출신 이민인구의 비중은 이미 40% 수준으로 낮아졌으며, 대신 아시아 출신 이민인구는 20%에 육박하고 남미 출신 이민인구의 비중은 30% 수준을 상회하였다. 1990년에는 남미출신 이민인구의 비중이 44.3%로 가장 높고, 다음으로 아시아 출신 이민인구의 비중이 26.3%로 유럽출신 이민인구의 22.9%를 상회하였다. 2000년 무렵에는 남미 출신 이민인구가 전체 이민인구의 50%를 상회하기 시작하였다.

〈표 2-8〉 미국 내 이민인구의 출신지역별 분포

(단위: %)

	계	유럽	아시아	남미	아프리카	오세아니아	북미
1850	100.0	92.2	0.1	0.9	0.0	0.0	6.7
1860	100.0	92.1	0.9	0.9	0.0	0.1	6.0
1870	100.0	88.8	1.2	1.0	0.0	0.1	8.9
1880	100.0	86.2	1.6	1.3	0.0	0.1	10.7
1890	100.0	86.9	1.2	1.2	0.0	0.1	10.6
1900	100.0	86.0	1.2	1.3	0.0	0.1	11.4
1910	100.0	87.4	1.4	2.1	0.0	0.1	9.0
1920	100.0	85.7	1.7	4.2	0.1	0.1	8.2
1930	100.0	83.0	1.9	5.6	0.1	0.1	9.2
1960	100.0	75.0	5.1	9.4	0.4	0.4	9.8
1970	100.0	61.7	8.9	19.4	0.9	0.4	8.7
1980	100.0	39.0	19.3	33.1	1.5	0.6	6.5
1990	100.0	22.9	26.3	44.3	1.9	0.5	4.0
2000	100.0	15.8	26.4	51.7	2.8	0.5	2.7
2010	100.0	12.0	26.9	54.3		6.8	

자료: U.S. Census Bureau.(<http://www.census.gov>)

미국 내 이민인구의 출신국가별로 보면, 1960년 만해도 이태리, 독일, 캐나다 등의 순으로 많으며, 10위 내에 국가들은 멕시코(7위)를 제외하면 모두 유럽 국가들로 나타난다. 1970년에는 유럽국가들 사이에 멕시코가 4위, 쿠바가 8위를 각각 차지한다. 그러나 1980년에는 멕시코가 1위를 차지하며, 10위 이내에 쿠바(6위), 필리핀(7위), 한국(10위) 등 남미 국가들과 더불어 아시아 국가들이 등장한다. 1990년에는 상위 5개국들로 멕시코, 중국, 필리핀, 쿠바 등 4개국이 있으며, 하위권이지만 한국과 베트남이 포함되어 있다. 이 시기에 유럽국가들로는 캐나다, 독일, 영국, 이태리가 10위권 안에 남아있다. 2000년과 2008년에는 순위에서 다소 차이가 있을 뿐 아시아 5개국, 남미 4개국, 미주 1개국 등 동일한 국가들이 10위권 안에 포함되어 있다. 유럽국가들은 10위권 안에 포함되어 있지 않은 것으로 나타난다.

〈표 2-9〉 외국 출신 이민인구의 10순위 국가, 1960~2008

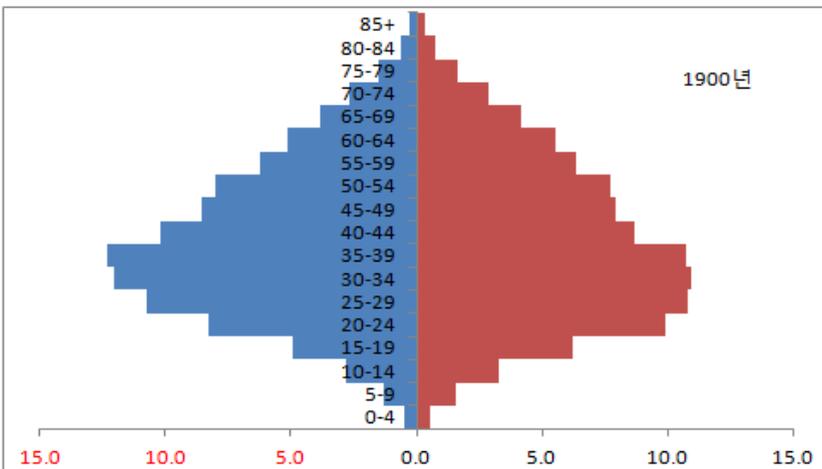
순위	1960	1970	1980	1990	2000	2008
1	이태리	이태리	멕시코	멕시코	멕시코	멕시코
2	독일	독일	독일	중국	중국	중국
3	캐나다	캐나다	캐나다	필리핀	필리핀	필리핀
4	영국	멕시코	이태리	캐나다	인도	인도
5	폴란드	영국	영국	쿠바	쿠바	베트남
6	소련	폴란드	쿠바	독일	베트남	엘살바도르
7	멕시코	소련	필리핀	영국	엘살바도르	한국
8	아일랜드	쿠바	폴란드	이태리	한국	쿠바
9	호주	아일랜드	소련	한국	도미니카	캐나다
10	헝가리	호주	한국	베트남	캐나다	도미니카

주: 1990, 2000, 2008년 자료에서 중국에는 타이완과 홍콩을 포함
 자료: U.S. Census Bureau, Profile of the Foreign-Born Population in the United States 2000, 2001, p.13; and CRS presentation of 2008 American Community Survey Public Use Micro Sample(PUMS) data.

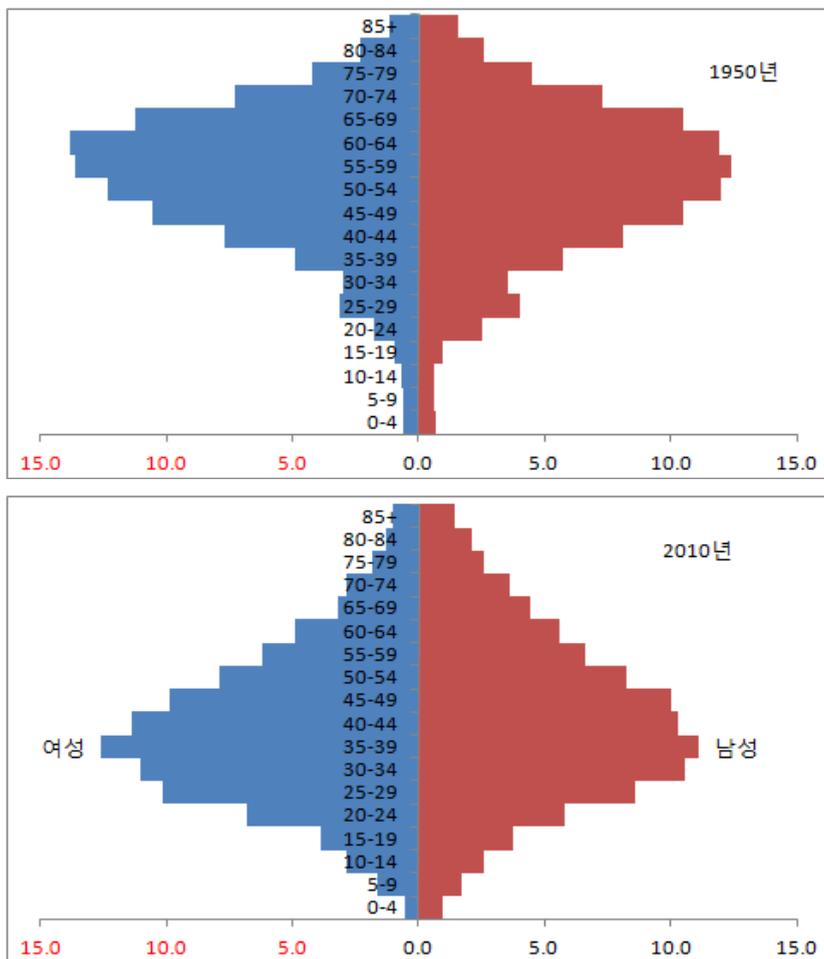
4. 이민인구 구조

일반적으로 국제이동은 선택성(selectivity)을 가진다. 즉, 특정한 성별과 연령층에서 이동을 보다 많이 하는 성향을 가진다. 1900년 이민인구 피라미드는 ‘팽이 모양’으로 나타난다. 남성의 경우 20대 후반~40대 전반에 불룩하고, 여성의 경우에는 20대~30대에서 불룩한 형태를 각각 보인다. 이는 이민자들이 주로 20대~30대에 진입하여 전체적으로 높은 비중을 차지하며, 기존의 이민인구가 고령화되면서 50대~60대도 많으나 일부 회귀이동 등의 영향으로 인하여 감소하는 형태가 반영된 결과이다. 저연령 이민인구는 주로 동반 이동하는 인구로 간주할 수 있다. 다소의 차이가 있을지라도 1950년과 2010년에도 이민인구의 피라미드는 유사한 형태를 취하고 있다. 이는 미국으로 이민자가 유입하는 목적이 시대의 변화에도 불구하고 결혼, 노동, 가족합류 등으로 유사하게 유지되고 있기 때문으로 해석할 있다.

[그림 2-3] 외국 출신 이민인구의 피라미드



[그림 2-3] 계속



제3절 미국 인구변동요인 : 출산

1. 결혼동향

출산을 변화는 결혼연령과 밀접한 관계가 있다. 특히, 결혼 전 성교가 억제되고 결혼 후에 대부분 출산을 하는 과거시대에는 더욱 그렇다. 따

라서 한 국가나 사회의 출산을 변동을 명확하게 파악하기 위해서는 초혼연령의 변화를 이해할 필요가 있다. 미국사회에서 초혼연령의 변화는 사회문화 및 경제적인 상황의 변화가 투영된 결과로 볼 수 있다.

1700년대 말 유럽에서 시장경제 확산에 따라 중매결혼 대신 개인이 직접 배우자를 선택하게 되면서 남편이 가족의 생계를 책임지고 아내는 감정적·도덕적으로 기여하는 결혼문화가 나타났으며, 이러한 새로운 결혼문화는 미국에서도 확산되었다(스테파니 쿤츠, 2009). 그 결과로서 19세기 백인 중·상류층에 ‘동반자적 결혼’ 또는 ‘구별된 영역들’로 불리는 새로운 가족 형태가 등장하면서, 가족의 규모는 출생률의 저하로 인해 점차적으로 축소되었고 임금제도의 급격한 성장은 가족의 지배로부터 젊은 여성들을 북부지방으로 불러들여 개인의 삶을 향유하는 패턴으로 변화시키는 등 더 이상 가부장제를 최상의 모델로 받아들이지 않게 되었다(이창신, 2007). 처음에는 이러한 민주적인 이상이 백인 남성들에게만 적용되었으나 결국 흑인, 여성 그리고 어린이들에게까지 개인의 권리에 대한 생각이 확대되었다(이창신, 2007). 이러한 영향으로 인하여 19세기에 많은 여성들 사이에 불행한 결혼생활보다 독신을 선택하는 경향이 증가하기 시작했으며(스테파니 쿤츠, 2009), 이는 전체적으로 혼인연령을 다소 늦추는 작용을 하게 된다. 예를 들어, 1890년에 여성의 중위초혼연령은 22.0세로 당시에는 비교적 높다고 볼 수 있다.

1900년부터 1920년대 말 사이에 여성 참정권 운동으로 성적인 자유화 물결과 여성의 정치적 해방이 결합되고 여성의 직업 중시 경향으로 취업률이 급격하게 증가하면서 결혼제도에 대한 비판이 있었다(스테파니 쿤츠, 2009). 특히, 1920년대에 들어 여성의 임금 노동시장 참여 증가와 대중문화 참여의 영향으로 백인들은 새로운 성적 가치규범을 가지게 되는데, 역사가 에스텔레 프리드만(Estelle Freedman)은 이를 ‘성의 혁명’이라는 용어 대신 ‘성적 자유주의’라고 표현했다(이창신, 2007). 이는

성적인 활동의 목적을 출산으로부터 분리시켜 이성애의 즐거움에 가치를 두는 것으로 성적 표현과 결혼과의 관계가 점차로 악화되었다. 그러나 혁명적이고 혁신적인 변화들은 오히려 결혼제도를 강화시켜 20세기 초반에 남녀의 결혼연령이 모두 낮아졌고 결혼률이 증가했다. 중위초혼연령을 보면 남성의 경우 1890년 26.1세에서 1920년 24.6세로 그리고 여성의 경우 22.0세에서 21.2세로 감소하였다.

한편, 도시 출신의 백인남성들은 학업이나 직장경력을 위하여 결혼을 미루는 경향이 증가하였으며, 고학력 여성들도 대학교육과 가정생활 간의 조화가 어려워 결혼을 연기하는 경향이 증가하였다. 다른 한편으로는 1913~1923년 간 경기호황으로 남성 임금이 상승함으로써 여성들이 당시 낮은 종사상지위(단순노동자), 장시간 노동, 저임금 등 열악한 근로환경을 무릅쓰고 노동시장에 진입할 필요가 없었던 이유로 대졸여성의 결혼이 증가하기도 하였다. 그 결과 남성의 중위초혼연령은 1930년 24.3세, 여성의 중위초혼연령은 21.3세로 1920년과 비교하여 큰 변화를 보이지 않았다.

1929년 대공황으로 실업률이 급격하게 증가면서 많은 기혼여성들은 직장에서 쫓겨났다. 당시 기혼여성이 가정 밖에서 일을 하는 것은 남성의 일자리를 빼앗는 것이라는 인식이 전반적인 사회적 분위기였다. 1931년 미국의 여러 주, 도시, 학교교육위원회에서 기혼여성의 취업을 금지하거나 제한하는 입법이 추진되었고, 1932년 경제법에서 공무원 감축시 배우자가 공무원인 ‘기혼자’를 먼저 해고한다고 규정하기도 하였다(이창신, 2007). 이러한 상황에 직면한 여성(특히 취업 중인)들은 결혼을 기피할 수밖에 없게 되었다. 실제 1940년대에 남성의 초혼연령은 24.3세로 거의 변화가 없었으나, 여성들의 중위초혼연령은 1930년 21.3세에서 1940년 21.5세로 증가한 것으로 나타났다.

1940년대 들어 제2차 세계대전(1939~1945)이 발발함에 따라 상황은

역전되었다. 전쟁의 영향으로 정부는 기혼과 미혼을 막론하고 여성들의 직장생활을 장려하였다. 많은 여성들이 유급 노동력으로 편입되었으며, 여성의 진출은 방위산업체나 중공업 분야에까지 전방위적으로 진행되었다. 전시 체제에서 총 6백만명의 미국 여성들이 노동시장에 편입되었고, 이는 전체 노동자의 30%에 달하는 규모였다(이창신, 2007). 직장여성들은 경제적으로도 과거에 비해 훨씬 더 많은 보상을 받았고, 문화적으로도 별다른 저항을 겪지 않았다.⁷⁾ 제2차 세계대전(1939~1945)이 끝난 이후에는 남자가 생계를 책임지는 결혼을 지향하는 사회분위기가 새로이 조성되었는데, 복지제도는 남자가 생계를 책임지고 여성은 가사를 맡는 결혼모형을 장려하기 위하여 이와 관련하여 많은 인센티브를 제공했다(스테파니 쿤츠, 2009). 예를 들어, 1948년에는 연방소득세법을 생계를 책임지는 사람이 한 명뿐인 부부에게 유리하도록 개정하였다. 이와 같은 사회현상의 변화로 인하여 남녀 모두 결혼이 앞당겨지는 결과가 발생하였다. 남성의 중위초혼연령은 1940년 24.3세에서 1950년에는 22.8세로 그리고 여성의 중위초혼연령도 동기간 동안 21.5세에서 20.3세로 크게 앞당겨졌다.

1950년대 초 종전 후 대부분의 남성과 여성들은 서둘러 결혼을 함으로써 결혼연령이 낮아지고 결혼률이 증가하였다. 이러한 결혼 열기는 1947년에 시작되어 1960년대 초까지 이어졌다. 그 영향으로 1950~1960년 기간 동안 남성의 중위초혼연령은 22.8세, 여성의 중위초혼연령은 20.3세로 반세기 만에 최저수준에서 유지되었다. 이는 비단 어느 특정한

7) 제2차 세계대전(1939~1945)으로 야기된 여성의 경제 참여의 영향에 대해 상반된 해석이 존재한다. 윌리엄 체프와 수잔 하트만은 수많은 미국 여성들이 집을 벗어나 직업을 가질 수 있도록 길을 열어 주었을 뿐만 아니라 제2기 여성해방 운동의 등장에도 큰 기여를 했다고 주장하고 있다. 반면, 레일라 러프는 단지 차별의 장벽이 일시적으로 낮아진 것으로 미국 사회 안에서 여성의 지위와 기회에 영속적인 영향을 미치지 못했다고 주장하였다. 앤더슨, 캠벨, 밀크맨은 노동시장에서 여성들의 역할이나 지위가 남성들에 비해 열악했다는 점을 지적하면서 전쟁 중 많은 여성들이 노동시장으로 편입되었지만 그러한 변화는 지속적인 것이 아니었다고 분석했다(이창신, 2007).

계층의 영향으로만 간주할 수 없다. 과거에는 결혼 및 출산의 시기와 형태가 계급에 따라 편차가 심했으나, 1940년대부터 1960년대까지 모든 계층 특히 하급계층에서 실질임금이 빠르게 증가한 영향으로 결혼이 빨라졌다.

1960년대까지 여성에 대한 일반적인 인식은 가사노동에 적당한 대상이었을 뿐 그들의 정체성은 무시되고 있었다(이창신, 2007). 1960년대의 반전운동과 인종차별반대운동의 영향으로 결혼제도에 대한 비판이 확산되었는데, 이는 1950년대를 포함하여 과거의 결혼제도는 전통적으로 남편이 생계를 책임지고 아내는 살림을 맡은 성별분업시스템으로 여성을 출산 도구와 하녀로 만든다는 주장에 기인하고 있다(스테파니 쿤츠, 2009). 이에 따라 1970년대에는 결혼연령 상승, 이혼율 증가, 혼전 성교⁸⁾ 일반화 등 결혼의 불안정성이 다시 나타났다. 당시 사회현상 변화로 결혼여부와 무관하게 여성들이 직장생활을 할 수 있는 기회가 증가하고 자아실현 욕구가 높아졌기 때문에 대부분의 여성들이 대학 졸업 후로 결혼을 미루는 등 몇 년 동안 미혼으로 직장생활을 보낸 후 결혼을 하는 경향이 증가하였다.⁹⁾ 결과적으로 1970년대에 결혼연령은 급격하게 상승하였다. 남성의 중위초혼연령은 1970년 23.2세에서 1980년 24.7세로 10년 동안 1.5세가 증가하였으며, 여성의 경우에는 20.8세에서 22.0세로 1.2세가 증가하였다.

그간 결혼이 증가하여 새로운 가정들이 급격하게 증가하면서 1970년대에는 주택가격이 급상승하였는데, 그로 인하여 남성의 수입만으로 주택 구입이 어려워지자 여성들의 취업활동이 증가하였다. 1980년대에 들

8) 여성들은 1960년대에야 비로소 피임약 에노비드를 시중에서 구할 수 있었다. 피임약은 개발되자마자 사회에 엄청난 영향을 미쳐 섹스와 임신의 관계를 영원히 바꿔놓았다(스테파니 쿤츠, 2009).

9) 베티 프리단이 기혼 여성들의 권태를 여성주의적으로 해석하기 전 해에 잡지 ‘코스모폴리탄’의 창업자인 헬렌 걸리 브라운은 여성들에게 결혼은 “인생에서 최악의 시기를 위한 보험이다. 좋은 시절에는 남편이 필요 없다”고 단언했다(스테파니 쿤츠, 2009).

어서는 육아 등을 이유로 직장을 떠나는 여성들이 크게 줄어들어 결과적으로 여성의 경제활동참가행태는 남성과 유사한 방향으로 변화하였다. 특히, 여성의 경제활동은 불황기 등과 같이 남편의 수입을 보충하기 위한 경제적 이유가 아니라 자아실현을 위한 중요한 기회로 인식하는 경향이 증가하게 된 것이다. 최근에 올수록 미혼남녀는 결혼 여부와 결혼 시기에 관해 그 어느 때보다 훨씬 더 커다란 재량권을 발휘할 수 있게 되었다. 과거 결혼은 성인이 되어 존중받기 위해 거쳐야 하는 관문이었으며, 자신의 자원을 최대한 활용하고 노동력을 공동으로 이용할 수 있는 최선의 방법이었다. 그러나 오늘날 결혼은 사람들이 미래를 위해 투자할 수 있는 유일한 방법이 아니다. 독신을 유지하면서 고등교육을 받거나 직장에서 경력을 쌓아 얻을 수 있는 것들과 비교할 수 있다. 즉, 결혼을 통해서만 미래를 보장하는 것이 아니라 학교, 직장 등을 통해서 자아실현을 하는 시도를 하고 있는 것이다. 이러한 사회상의 변화는 남녀 모두의 결혼을 늦추는 작용을 하고 있다. 남성의 중위초혼연령은 1980년 24.7세로 증가한 이후에도 꾸준히 증가하여 2011년에는 28.7세로 나타났다. 여성의 중위초혼연령도 동기간 동안 22.0세에서 26.5세로 지속적으로 증가하였다. 최저점을 기록하였던 1960년과 비교하여 중위초혼연령은 남성 5.9세, 여성 6.2세가 각각 증가한 것이다.

〈표 2-10〉 미국의 초혼 중위연령 변동 추이

(단위: 세)

	남성	여성
1890	26.1	22.0
1900	25.9	21.9
1910	25.1	21.6
1920	24.6	21.2
1930	24.3	21.3
1940	24.3	21.5

〈표 2-10〉 계속

(단위: 세)

	남성	여성
1950	22.8	20.3
1960	22.8	20.3
1970	23.2	20.8
1980	24.7	22.0
1990	26.1	23.9
2000	26.8	25.1
2005	27.1	25.3
2010	28.2	26.1
2011	28.7	26.5

자료: U.S. Census Bureau(www.census.gov/)

이와 같은 여성의 첫 혼인 시 중위연령은 전체 연령 분포 중에 중간 값을 의미할 뿐이다. 그러나 결혼 자체 뿐 아니라 출산력에 있어서도 실질적으로 결혼연령 분포는 매우 중요한 의미를 가진다. 1970년만 살펴 보아도 25세 미만에 첫 결혼을 한 여성은 87.8%에 이르며, 25~29세에서 첫 결혼을 한 여성도 7.7%로 나타난다. 즉, 여성의 첫 결혼은 10대 후반에서 20대 초반에 집중되어 있다. 그러나 점차 여성의 첫 결혼 연령은 30대 전반은 물론 30대 후반까지 확산되고 있는 양상을 보여준다. 구체적으로 1970년 NCHS 자료에서 여성의 경우 30~34세 비중은 2.0%, 35~39세 비중은 0.9%에 불과하였으나, 2009년 ACS 자료에 의하면 15.3%와 6.3%로 각각 증가한 것으로 나타난다. 이와 같은 양상은 남성에게도 그대로 나타난다. 남성 초혼연령 중 30~34세가 차지하는 비중은 1970년 4.1%에서 2009년 19.5%로 그리고 35~39세 초혼연령이 차지하는 비중은 동기간 동안 1.8%에서 9.0%로 각각 증가하였다. 이와 같이 1970년대까지 초혼연령은 증감을 반복하면서 서서히 증가한 반면, 이후에는 급격하게 증가하였음을 알 수 있다.

〈표 2-11〉 첫 혼인 시 연령 분포

(단위: %)

연령	남성			여성		
	1970 NCHS	1988 NCHS	2009 ACS	1970 NCHS	1988 NCHS	2009 ACS
20세 미만	18.4	6.9	3.6	41.8	17.7	6.9
20-24세	57.0	38.7	23.5	46.0	43.3	31.5
25-29세	16.2	33.9	34.3	7.7	26.1	32.9
30-34세	4.1	13.6	19.5	2.0	8.5	15.3
35-39세	1.8	4.4	9.0	0.9	2.8	6.3
40-44세	1.0	1.4	4.3	0.6	0.8	2.9
45-49세	0.6	0.5	2.8	0.4	0.3	1.9
50-54세	0.3	0.3	1.4	0.2	0.2	1.0
55-59세	0.2	0.2	0.9	0.1	0.1	0.6
60-64세	0.1	0.1	0.3	0.1	0.1	0.4
65세 이상	0.1	0.1	0.4	0.1	0.1	0.2

자료: 1) National Center for Health Statistics, 1970, 1988.

2) U.S.Census Bureau, American Community Survey, 2009

2. 출산동향

미국사회에서 결혼행태의 변화에 따라 출산을 역시 변동하고 있다. 이는 경제사회 환경의 변화에 따른 결혼문화의 변화뿐만 아니라 미국인의 가치관이 변화한 결과로 간주할 수 있다. 여성의 고학력화와 자아실현 등을 위한 경제활동 참가 증가, 성적 자유화 물결 등은 출산 시기와 출산 수준을 변화시키고 있는 것이다. 즉, 전체적인 출산율 수준은 연령별 출산율 특히 10대 출산율과 혼인행태 변화에 따른 미혼모와 혼외출산율, 인공임신중절 수준 등에 의해 결정된다. 이러한 출산행태의 변화는 결국 미국사회에서 경제사회환경 변화에 따라 결혼과 가족 및 출산에 대한 문화가 어떻게 변화하고 있는지를 이해할 수 있다.

가. 출산을 추이

미국사회는 인구 증가를 억제하기 위한 정책들을 채택하지 않았지만 어느 유럽 국가들과 마찬가지로 피임법이 발명된 이후에 출산율이 급격하게 감소하였다. 1880년대에 자유화 물결에 따라 각종 피임법을 쉽게 구할 수 있었고, 낙태도 공공연히 시술되었다. 이러한 영향으로 인하여 미국의 합계출산율은 1800년대 7명 이상에서 1900년대에 4명 이하로 감소하였다(이창신, 2007).

1913~1923년에는 경기호황으로 남성 임금이 상승하면서 취업 여성들은 당시 근로환경이 열악한 직장을 떠나 집으로 돌아갔으며, 이에 따라 출산율은 1차 세계대전(1914~1918년) 이후 증가하였다. 그러나 1929년 대공황으로 실업률이 급격하게 증가하면서 결혼이 급격하게 감소하였고 출산율도 감소하였다. 일자리가 부족하였던 1932년에는 경제법에 의거하여 부부 모두를 동시에 고용하는 것을 금지하였다. 정부는 가족규모를 줄이기 위하여 피임에 대한 금지 조치를 완화하였는데, 이는 주로 흑인 인구 증가를 억제하기 위한 것이었다. 즉, 피임이 여성의 자율권 보장 목적에서 점차 인구 억제의 목적을 위해 사용된 것이다. 이 시기에 출산율은 감소폭이 다소나마 완만했던 이유는 피임방법의 실패율이 높았기 때문이었다.

혁신주의 시대에 마거릿 생어(Margaret Sanger, 1879~1966)와 같은 급진주의자는 노동자 계층을 위한 피임을 주장하였다. 그녀는 ‘여성의 몸에 대한 통제권은 여성 스스로가 가져야 한다’고 주장하면서 산아제한 운동을 끊임없이 지속하였다. 결국 1940년대에 들어 피임은 미국 내 대부분의 주에서 합법화 되었다. 20세기 중반까지 대부분의 가정은 두 자녀를 목표로 했으며 백인이나 흑인 중산층 가정, 심지어 가톨릭 계통의 집안도 가족계획을 위하여 피임약을 사용하였다. 흑인이나 백인 기혼 여

성들은 점차적으로 임금 노동자가 되었고, 출산의 통제는 가정을 위해 매우 중요한 일이 되었다(이창신, 2007).

그러나 1950년대 초 전쟁이 끝나자 결혼 붐이 발생하고 특히, 1940년대부터 모든 계층 특히 하급계층에서 실질임금이 빠르게 증가한 영향 등으로 인하여 계층 간 결혼 및 출산의 시기와 형태가 유사해지면서 자녀 출산이 급격하게 증가하였다.¹⁰⁾ 전후 베이비붐현상은 1957년에 절정을 이루었는데, 대가족으로 회귀하기보다는 무자녀 혹은 1자녀 가정이 감소하고 3자녀 가정이 증가한데 기인한다.

1960년대에 결혼이 여성을 ‘번식의 도구’와 ‘하녀’로 만든다는 등 일인부양자모델에 대한 비판이 제기되었다(스테파니 쿤츠, 2009). 1960년대 이혼율 증가와 출산율 저하를 동반한 성적 급진주의의 폭발로 가족 규모는 축소되었고, 이에 따라 성과 재생산권의 문제는 구별되어 있는 것이라는 인식이 나타났으며 또한 이는 성 문제에서 개인의 선택이 중시되는 경향을 불러왔다(이창신, 2007).

1970년대에는 결혼연령 증가, 이혼율 상승, 혼전성교 보편화 등 결혼의 불안정성이 증가하였다(스테파니 쿤츠, 2009). 여성들이 주로 저임금 직종에 종사할 시기에는 대부분 남편의 소득을 보충하는 수단으로만 생각했기 때문에 육아와 가사에 따라 일하는 시간을 조절하거나 일을 그만두었다. 그러나 점차적으로 노동시장에서 기혼여성에 대한 차별이 줄어들고 여성들 스스로도 자아실현 욕구가 커지면서 여성들은 안전하고 효과적인 피임기구를 이용하여 자녀 출산시기와 자녀수를 조절하였다. 이는 안전한 피임도구가 일반화된데 힘입은 것이다. 이미 1951년에 최초의 경구피임약을 발명했으며, 1960년에는 피임약을 시중에서 구할 수

10) 전후 짧은 기간 동안 결혼률이 높아지고 결혼연령은 어려워지고 출산율이 증가한 것은 한 역사가에 의하면 어떤 특정한 역사적 상황 특히 공황이나 전쟁 그리고 정치적으로 불안정했던 냉전에 대한 두려움이 중류 가정에 ‘가정적 안정감’의 요구를 증폭시켰기 때문이다(이창신, 2007).

있는 등 사용이 보편화되었다. 1970년에는 결혼 여부와 상관없이 피임 약이나 자궁 내 장치를 사용하거나 불임수술을 받은 여성의 비율이 전체 성인여성의 60%에 이르렀다(스테파니 쿤츠, 2009). 1970년대 피임의 대중화와 구경피임약 사용의 확대(이창신, 2007) 함께출산율은 1960년에 3.65명에서 1973년에는 처음으로 2명 미만인 1.88명으로 감소하였고 1976년에는 1.74명으로 최저점을 기록하기도 하였다.

1980년대까지 성과 출산의 구별은 더욱 심화되었는데 이는 새로운 재생산의 기술의 도입, 즉 인공수정이나 시험관 아이의 출산 등으로 가정 외 출산을 가능하게 만들었을 뿐만 아니라 이성관계에 의한 출산도 감소시켰으며, 또한 남녀 사이의 성적 즐거움이 더욱 중요한 가치가 되었다(이창신, 2007). 그러나 사회 변화 속도가 완만해지면서 출산율이 안정되었고, 동거 커플이 낳는 아이들이 증가하는 등으로 인하여 출산율은 2007년 2.12명까지 증가하였다. 다만 최근에 다소 증가세가 중단되어 2009년에는 2.00명으로 감소하였다.

〈표 2-12〉 미국의 합계출산율 변동 추이

(단위: 여성 1명 당 가입기 동안 낳을 자녀수)

연도	TFR								
1960	3.65	1970	2.48	1980	1.84	1990	2.08	2000	2.06
1961	3.62	1971	2.27	1981	1.81	1991	2.06	2001	2.03
1962	3.46	1972	2.01	1982	1.83	1992	2.05	2002	2.01
1963	3.32	1973	1.88	1983	1.80	1993	2.02	2003	2.04
1964	3.19	1974	1.84	1984	1.81	1994	2.00	2004	2.05
1965	2.91	1975	1.77	1985	1.84	1995	1.98	2005	2.05
1966	2.72	1976	1.74	1986	1.84	1996	1.98	2006	2.10
1967	2.56	1977	1.79	1987	1.87	1997	1.97	2007	2.12
1968	2.46	1978	1.76	1988	1.93	1998	2.00	2008	2.08
1969	2.46	1979	1.81	1989	2.01	1999	2.01	2009	2.00

자료: OECD (2011), OECD Family Database, OECD, Paris.

나. 인종별 출산율

앞서 이민에 관한 분석에서 살펴본 바와 같이 미국사회는 다양한 인종으로 구성되어 있는 관계로 출산율 수준 역시 다양한 인종의 출산율에 의해 결정된다. 따라서 미국의 출산율 변동은 인종 간 출산율 차이를 고려할 때 정확한 분석이 가능하다. 미국사회를 구성하는 인종들은 매우 다양하다. 주요 인종으로는 백인(비히스패닉)과 흑인(비히스패닉), 히스패닉, 인디언 및 아시아·태평양지역 출신 인구들로 구분할 수 있다.

19세기에 흑인 여성의 출산율은 백인 여성에 비해서 높았는데, 백인 주인들은 여전히 노예들에게 출산을 강요했고, 해방된 많은 노예들이 여전히 농촌에 남아 있었기 때문이었다(이창신, 2007). 20세기에 들어 북부의 도시로 이주한 중산층의 흑인들 또한 가족 수를 제한하기 위하여 피임을 이용하기 시작하였다(이창신, 2007).

1989년 이래 인종별로 출산율 추이를 살펴보면(표 2-13), 우선 백인의 출산율은 대체적으로 1.7~1.9명 사이에서 불규칙하게 변동한 것으로 나타난다. 앞서 살펴본 바와 같이 이미 1970년대부터 여성들이 단순히 가구의 경제적 수입을 위해서만이 아니라 자아실현을 위해서 직장을 다는 것이 일반화되었고 성적 자유화 물결에 따라 결혼 및 출산 시기를 늦추고 출산을 억제한 결과로 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 백인여성의 출산율이 결코 1.7명 미만으로 낮아진 적이 없었다는 점은 백인들 사이에는 결혼을 하여 가정을 꾸리면서 자녀들을 키우는 것을 행복으로 여기는 기본적인 가치관이 지속되고 있다고 볼 수 있다.

흑인여성들의 출산율은 1989년 만해도 2.42명으로 백인여성의 1.77명에 비해 1인당 약 0.7명 정도를 더 많이 낳았었다. 그러나 흑인여성들의 출산율은 일부 연도에서 다소의 불규칙성이 존재하나 지속적으로 감소하는 추세를 보이고 있다. 구체적으로 흑인여성들의 합계출산율은

1990년 2.55명에서 2004년 2.02명까지 낮아졌으며, 이후 다소 증가세를 보였으나 2009년에는 2.03명으로 다시 떨어졌다. 흑인여성들의 출산율 변동 추이가 두 가지 측면에서 함의를 가진다.

하나는 백인여성들과의 출산율 차이가 점차 줄어들고 있다는 것이다. 역사적으로 흑인여성들은 19세기 노예시기에 그리고 20세기 전반에 주로 하층민으로서 하녀 등 저숙련 노동에 종사함으로써 자아실현을 추구하는 의식이 약했거나 그러한 생각을 할 정도로 열악한 환경에 처해있었으며, 또한 피임 등에 대한 지식이나 접근성도 상당히 제약된 관계로 출산율은 상대적으로 높을 수밖에 없었다. 그러나 1940년대 이래 계층간 결혼 및 출산의 시기와 형태가 유사해졌다. 제2차 세계대전(1939~1945)을 계기로 많은 흑인 등의 임금노동이 활성화되면서 임금이 빠르게 증가하였기 때문이다. 결과적으로 1990년에 백인여성과 흑인여성 간의 출산율 차이는 0.7명에서 2000년대에는 0.2명 내외로 좁혀졌다. 또 다른 함의는 흑인여성의 출산율 수준은 백인여성들보다 상대적으로 높아 미국사회의 전체적인 출산율 수준에 긍정적인 기여를 하고 있다는 점이다. 출산율 변동 추이는 백인여성들과 흑인여성들에게서 유사하게 나타나 여전히 수준면에서는 흑인여성들의 출산율이 백인여성들에 비해 상대적으로 높게 나타난다.

멕시코인과 푸에르토리코인 등을 포함한 히스패닉 여성들의 출산율은 지난 20년 동안 2.6명~3.0명 사이에서 변동하여 흑인보다도 높게 나타난다. 히스패닉계 내에서도 특히 멕시코의 출산율이 3.0명 내외로 높게 나타난다. 현재 미국사회의 출산율이 2명 이상으로 OECD 국가들 중 가장 높은 수준에서 유지되고 있는 것은 흑인과 함께 히스패닉의 고출산율의 기여 때문이다. 인디언과 아시아·태평양지역 출신 인구의 출산율은 최근 1.7~2.0명 수준에서 변동하고 있다. 특히 인디언의 출산율 수준이나 변동은 백인여성들과 유사한 궤적으로 보이고 있다.

〈표 2-13〉 미국의 합계출산율 변동 추이(인종별)

(단위: 여성 1명 당 가임기 동안 낳을 자녀수)

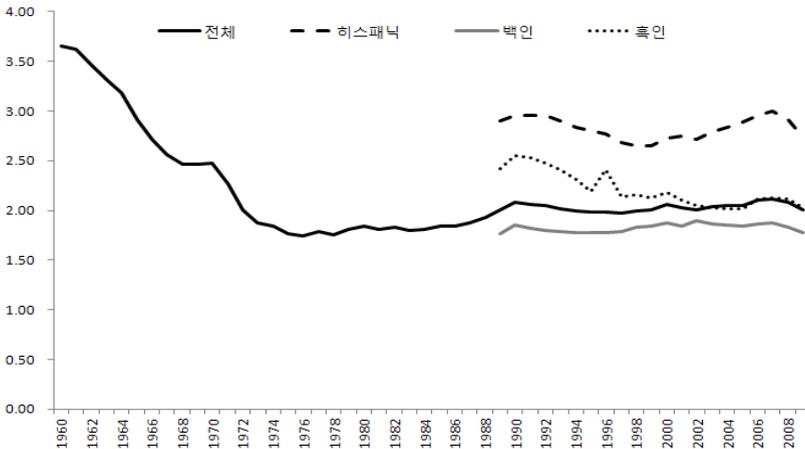
	전체	비히스패닉계			히스패닉			인디언	아태섬
		소계	백인	흑인	소계	멕시코	푸에르토리코		
1989	2.01	1.92	1.77	2.42	2.90	2.92	2.42	2.25	1.95
1990	2.08	1.98	1.85	2.55	2.96	3.21	2.30	2.18	2.00
1991	2.06	1.95	1.82	2.53	2.96	3.10	2.57	2.14	1.93
1992	2.05	1.93	1.80	2.48	2.96	3.11	2.57	2.14	1.89
1993	2.02	1.90	1.79	2.41	2.90	3.04	2.42	2.05	1.84
1994	2.00	1.88	1.78	2.31	2.84	3.02	2.34	1.95	1.83
1995	1.98	1.86	1.78	2.19	2.80	3.03	2.08	1.88	1.80
1996	1.98	1.85	1.78	2.41	2.77	3.05	1.97	1.86	1.79
1997	1.97	1.85	1.79	2.14	2.68	2.96	1.93	1.83	1.76
1998	2.00	1.89	1.83	2.16	2.65	2.88	2.04	1.85	1.73
1999	2.01	1.89	1.84	2.13	2.65	2.82	2.10	1.78	1.75
2000	2.06	1.93	1.87	2.18	2.73	2.91	2.18	1.77	1.89
2001	2.03	1.90	1.84	2.10	2.75	2.93	2.17	1.75	1.84
2002	2.01	1.88	1.90	2.05	2.72	2.88	1.95	1.74	1.82
2003	2.04	1.90	1.86	2.03	2.79	2.96	1.84	1.73	1.87
2004	2.05	1.89	1.85	2.02	2.83	3.02	2.06	1.73	1.90
2005	2.05	1.89	1.84	2.02	2.89	3.06	2.14	1.75	1.89
2006	2.10	1.93	1.86	2.12	2.96	3.11	2.17	1.83	1.92
2007	2.12	1.94	1.87	2.13	3.00	3.11	2.22	1.87	2.04
2008	2.08	1.91	1.83	2.11	2.91	2.87	2.16	1.84	2.05
2009	2.01	1.85	1.78	2.03	2.74	2.64	2.08	1.78	1.96

자료: U.S. National Center for Health Statistics, Vital Statistics of the United States, and National Vital Statistics Reports (NVSR)

<그림 2-4>를 통해서 보면, 지난 20년 동안 백인여성의 출산율은 가장 안정적으로 변화하고 있는데, 그 변화폭이 상대적으로 작아 거의 일정 범위에서 유지되고 있음을 알 수 있다. 반면, 지난 20년 동안 흑인여성의 출산율은 시간 경과에 따라 비교적 큰 폭으로 감소하였으며, 최근에는 전체 출산율 수준의 변동 추이와 거의 일치하는 모습을 보이고 있다. 역사적으로 미국에서의 정착기간이 아주 긴 흑인의 결혼 및 출산 행태가 백인들과 유사해짐으로써 출산율 역시 근접해가는 과정에 있는 것으로 해석해 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 2000년대만 보면 백인여성

들과 흑인여성들의 출산을 수준 간에는 일정한 차이가 유지되고 있다. 한편, 히스패닉 여성들의 출산율은 아주 높은 수준에서 변동하고 있는데, 1990년 말에 2.60명 수준까지 떨어진 이후에 다시 증가하였으며, 최근에 다시 떨어지고 있는 추세를 보이고 있다. 요컨대, 인종별로 출산율 수준이 다르나 대체적으로 변동 추이는 미국의 전체 출산율과 유사하게 나타난다. 이러한 양상은 미국의 경제사회적 환경 변화가 모든 인종에 유사하게 영향을 미치기 때문으로 풀이된다.

[그림 2-4] 미국의 인종별 출산율 변동 추이



자료: U.S. National Center for Health Statistics.

다. 연령별 출산행태

경제사회적 및 문화의 변화로 인한 결혼연령의 상승은 결과적으로 모의 출산연령을 높이는 작용을 한다. 더 나아가 미혼모, 혼외출산 등 성적인 가치관 내지 현상의 변화도 출산 시기에 영향을 미친다.

미국의 연령별출산율(이하 해당연령 여성 1천명 당 평균 자녀수)을 살

펴보면, 10대와 20대 전반의 출산율은 감소하고 있는 반면 30대 이상의 출산율이 증가하고 있다. 한편, 25~29세 출산율은 큰 변동 없이 일정 수준에서 유지되고 있다. 10대 출산율은 성적 자유화와 피임 실패가 결합된 결과로 간주할 수 있다. 10~14세 출산율은 1990년 1.4명까지 증가하였으나 이후 지속적으로 감소하여 2009년에는 0.5명으로 나타났다. 15~19세 출산율도 1980년 53명에서 1990년 60명 수준까지 증가하였으나, 이후에는 2009년 39.1명으로 지속적으로 감소하는 추세에 있다. 10대 출산율은 인종 간에 차이가 있으며, 미혼모나 혼외출산과도 밀접하게 연관되어 있는 만큼 후에 상술하도록 한다.

20~24세 출산율은 1980년 115.1, 1990년 116.5 등에서 유지되었으나 2000년대 후반에 들어 빠르게 감소하여 2009년에는 96.3명으로 나타났다. 여성 중 대학교에 진학하는 비율이 증가하는 등 고학력화와 더불어 일정기간 동안 미혼으로 직장생활 등을 하면서 자아실현을 하고자 하는 경향이 증가하여 결혼연령이 20대 후반 이후로 늦추어지고 있는 경향에 기인한다. 한편, 25~29세 출산율은 다소 보합세를 보이고 있다. 미국 여성의 중위초혼연령 추이에서도 나타났듯이, 현재 이 연령층 내에서 결혼연령이 상승하고 있기 때문으로 보인다. 향후 만혼화 경향이 더 심화될 경우에는 30대로 결혼연령의 축이 옮겨갈 것이다. 실제적으로 결혼연령의 축이 부분적으로나마 30세로 진행되어 가고 있는 영향으로 인하여 30~34세 출산율은 1980년 61.9명에서 2009년 97.7명으로 그리고 35~39세 출산율은 19.8명에서 46.5명으로 빠르게 증가하고 있다.

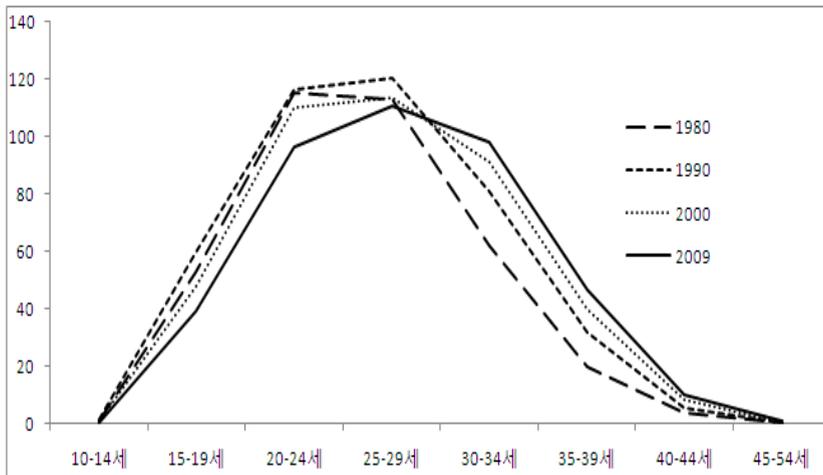
〈표 2-14〉 미국 여성의 연령별 출산율 변동 추이

(단위: 여성 1천명당 평균 자녀수)

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2009
10~14세	1.1	1.2	1.4	1.3	0.9	0.7	0.5
15~19세	53.0	51.0	59.9	56.0	47.7	40.4	39.1
20~24세	115.1	108.3	116.5	107.5	109.7	102.2	96.3
25~29세	112.9	111.0	120.2	108.8	113.5	115.5	110.5
30~34세	61.9	69.1	80.8	81.1	91.2	95.8	97.7
35~39세	19.8	24.0	31.7	34.0	39.7	46.3	46.5
40~44세	3.9	4.0	5.5	6.6	8.0	9.1	10.1
45~54세	0.2	0.2	0.2	0.3	0.5	0.6	0.7

자료: U.S. National Center for Health Statistics.

〔그림 2-5〕 미국 여성의 연령별 출산율 패턴 변동



자료: U.S. National Center for Health Statistics.

라. 10대출산과 혼외출산

만혼화와 성적 자유화는 필연적으로 혼전 성교의 증가를 가져오며, 그로 인하여 혼외출산이 증가하기 마련이다. 특히 결혼 전 성교는 비교적 나이가 어린 세대의 문제로 10대 출산율을 높이는 원인으로도 작용한다.

앞서 연령별 출산율의 변동 추이 분석 시 10대 출산율을 살펴보았다. 여기에서는 인종별 15~19세 출산율과 그러한 출산율 수준이 전체 출생아수에 어느 정도 기여했는지를 파악하고자 한다. 우선 15~19세 출산율을 15~17세 출산율과 18~19세 출산율로 구분해보면, 18~19세 출산율이 3배 이상 높게 나타난다. 1990년 만해도 15~17세 출산율은 37.5명이었으나, 점차적으로 감소하여 2009년에는 20.1명으로 줄어들었다. 18~19세 출산율은 1990년 88.6명에서 지속적으로 감소하여 2009년에는 66.2명으로 나타났다.

15~19세 출산율은 인종별로 비교적 큰 차이가 존재한다. 1990년 기준으로 15~19세 출산율은 흑인 112.8명, 아메리칸 인디언 외 81.1명, 백인 50.8명, 아·태지역출신 26.4명 순이었다. 흑인과 백인 간 차이는 62.0명으로 나타난다. 2008년 기준으로 15~19세 출산율은 흑인 63.4명, 인디언 58.4명, 백인 37.8명, 아·태지역출신 16.2명 등이었다. 인디언을 제외한 모든 인종에서 15~19세 출산율이 빠르게 감소하였는데, 특히 흑인의 출산율 감소속도가 상대적으로 더 빠르게 나타났다.

15~19세 히스패닉계의 출산율은 1990년 100.3명에서 2009년 70.1명으로 감소하였다. 15~19세 비히스패닉계 백인의 경우 1990년 42.5명에서 2009년 25.6명으로 흑인의 경우 동 기간 116.2명에서 59.0명으로 빠른 속도로 감소하였다.

〈표 2-15〉 미국 15~19세 여성의 출산율 변동 추이

(단위: 여성 1천명당 평균 자녀수)

	1990	1995	2000	2005	2008	2009
전 체(15~19세)	59.9	56.0	47.7	40.5	41.5	39.1
15~17세	37.5	35.5	26.9	21.4	21.7	20.1
18~19세	88.6	87.7	78.1	69.9	70.6	66.2
백인	50.8	49.5	43.2	37.0	37.8	NA
흑인	112.8	94.4	77.4	62.0	63.4	NA

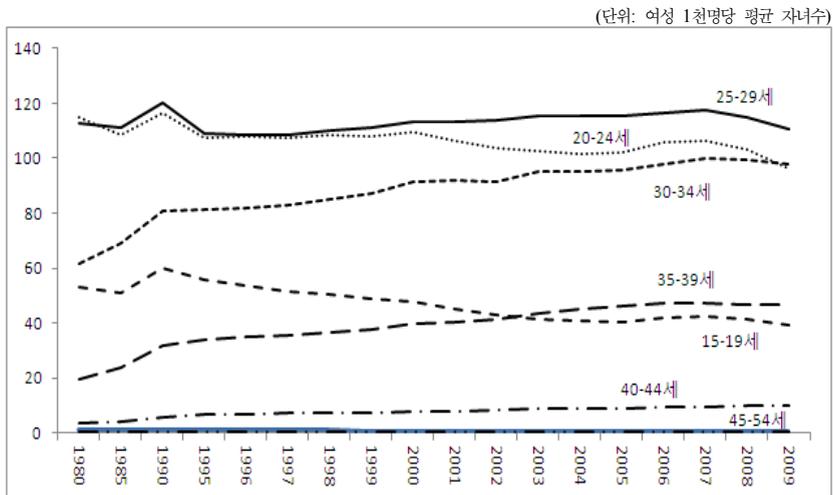
〈표 2-15〉 계속

(단위: 여성 1천명당 평균 자녀수)

	1990	1995	2000	2005	2008	2009
아메리칸 인디언 등	81.1	72.9	58.3	52.7	58.4	55.5
아시아태평양섬	26.4	25.5	20.5	17.0	16.2	14.6
히스패닉	100.3	99.3	87.3	81.7	77.5	70.1
비히스패닉						
백인	42.5	39.3	32.6	25.9	26.7	25.6
흑인	116.2	97.2	79.2	60.9	62.8	59.0

자료: U.S. National Center for Health Statistics, Vital Stats - Births

〈그림 2-6〉 미국 여성의 연령별 출산을 추이



자료: U.S. National Center for Health Statistics, Vital Stats - Births

15~19세 여성으로부터 태어난 출생아수가 전체 출생아수 중에서 차지하는 비중도 전반적으로 감소하였다. 1990년에 15~19세 여성으로부터 태어난 출생아수는 12.5%를 차지하였으나 2008년에는 10.2%로 낮아졌다. 연령별로 보면, 2008년 기준으로 15~17세 여성의 출생아수는 3.2% 그리고 18~19세 여성의 출생아수는 7.0%를 각각 차지하였다.

인종별로는 대체적으로 백인, 흑인, 인디언 및 아·태지역출산의 순으로 나타난다. 백인의 10대 출산율은 흑인보다 상대적으로 낮음에도 불구하고 인종 구성으로 인하여 절대적인 수는 백인이 가장 많게 나타난다. 십대 소녀들이 아이를 낳기로 결정하는 데에는 그들이 자기 인생의 다른 측면에 대해 선택권이 없다는 사실이 반영되어 있다(스테파니 쿤츠, 2009). 즉, 미국사회에서 10대 출산에 관한 정책은 흑인이나 히스패닉이 중요하나 백인도 중요한 정책대상 집단이 되고 있음을 알 수 있다.

〈표 2-16〉 미국 15~19세 여성으로부터 출생아수의 비율(총 출생아수 대비)

	1990	1995	2000	2005	2008
	(단위: %)				
전체	12.5	12.8	11.6	10.0	10.2
연령별					
15~17세	4.4	4.9	3.9	3.2	3.2
18~19세	8.1	7.9	7.7	6.8	7.0
인종별					
백인	8.5	9.0	8.2	7.1	7.2
흑인	3.6	3.4	2.9	2.5	2.6
인디언	NA	0.2	0.2	0.2	0.2
아시아태평양섬	NA	0.2	0.2	0.2	0.2
히스패닉	NA	3.0	3.2	3.3	3.4
비히스패닉					
백인	NA	0.0	8.3	6.6	6.8
흑인	NA	3.9	3.6	2.9	3.0

자료: U.S. National Center for Health Statistics, Vital Stats - Births

미국에서 독립전쟁 이후 결혼에 대한 자유선택이 확산되면서 혼전 성관계와 그에 따른 혼외출산이 급격히 증가하였다. 제2차 세계대전(1939~1945) 중에도 결혼을 장려하는 조치들에도 불구하고 미혼모가 급격히 증가하였다. 한편, 경제적, 정치적, 사회적 질서를 유지하기 위하여 혼외출산은 사생아로서 혼인관계 내 자식과 엄격하게 구분하였는데, 1968년에 대법원이 루이지애나 주를 상대로 한 르바이의 소송에서 평등

한 보호를 규정한 수정헌법 14조가 혼외자식에게도 적용된다는 판결을 내린 이래 1978년까지 대법원이 내린 일련의 판결들은 혼외자식과 미혼모의 권리를 신장시켰다(스테파니 쿤츠, 2009).¹¹⁾ 1970년대 말부터는 혼외출산을 용인하는 태도가 증가하면서 사회문화적으로도 분위기가 변화하였다(스테파니 쿤츠, 2009).

혼외출산은 1993년 만해도 이미 전체 출생아수 중 31.0%에 달했으며, 이후에도 지속적으로 높아져 2009년에는 41.0%에 이르렀다. 약 15년 만에 10% 포인트가 높아진 것이다. 과거에는 대부분 동거 커플들이 임신하면 결혼을 선택했지만 1990년대에는 임신을 하거나 아이를 낳더라도 결혼으로 이어지는 경우는 크게 줄어들었기 때문이다(스테파니 쿤츠, 2009). 1980년대와 1990년대에 미혼모가 증가한 데에는 1960년대와 1970년대의 이혼율 증가가 어느 정도 영향을 미쳤을 것이며, 특히 1997년에 실시된 연구에서는 미국의 미혼여성들이 낳은 아이들 중 40% 이상이 의도적으로 계획된 출산이었던 것으로 나타났다(스테파니 쿤츠, 2009). 최근에는 만혼화가 심화되면서 많은 여성들이 아이를 먼저 낳고 결혼은 나중에 미루는 영향에도 기인한다.

인종별로 혼외출산비율은 상당한 차이가 존재한다. 백인 여성의 혼외출산비율은 1993년 19.5%에서 2009년 29.0%로 빠르게 높아졌다. 흑인 여성의 혼외출산비율은 1993년에 이미 68.9%로 상당히 높은 수준이었으며, 이후에도 지속적으로 높아져 2009년에는 72.8%로 나타났다. 히스패닉 여성의 혼외출산비율은 동 기간 40.0%에서 53.2%로 빠르게 높아졌다. 인디언의 혼외출산비율도 1993년 55.8%에서 2009년 65.4%로

11) 1969년에는 서독, 스웨덴, 영국이 혼외자식에게도 유산 상속권을 주었고, 프랑스는 1973년에 모든 자식들에게 법적으로 똑같은 권리를 부여함으로써 1790년에 혁명기들이 내세웠던 “프랑스에는 사생아가 없다”는 슬로건을 마침내 현실로 만들었다. 1975년에 혼외자식의 법적인 지위에 관한 유럽 회의는 모든 국가에게 혼인 관계 내의 자식과 혼외자식을 차별하는 법을 폐지하라고 권고했다.

아주 높은 수준에서 변동하고 있다. 반면, 아·태지역 출신 여성의 혼외출산비율은 비교적 낮은 수준으로 2009년 기준으로 17.2%이었다. 요컨대, 인종별로 혼외출산비율은 흑인과 인디언 및 히스패닉 여성에게서 높고, 백인 다음으로 아·태지역출신 여성의 경우에는 상대적으로 낮다. 2009년 기준으로 흑인 여성의 혼외출산비율은 백인 여성에 비해 무려 43.8% 포인트나 높았고, 히스패닉 여성의 혼외출산비율은 백인 여성에 비해 24.2% 포인트가 높았다.

대체적으로 10대 출산율이 높은 인종일수록 혼외출산비율이 높았다. 이는 혼외출산 여성들 대부분이 10대일 가능성이 높다. 다만, 히스패닉 여성의 10대 출산율은 흑인 여성에 비해 상대적으로 높았으나 혼외출산비율은 흑인 여성에 비해 상대적으로 낮았다. 이는 히스패닉 여성의 경우 어린 나이에 결혼을 하는 경향이 높거나 혹은 임신을 하면 결혼으로 이어지는 경향이 상대적으로 높기 때문으로 해석할 수 있다. 다른 한편으로 개인의 선택권이 강조되는 사회분위기에서 십대 소녀들이 아닌 경제적으로 독립한 25세 이상 독신 여성들이 출산을 결정하는 경향이 증가하고 있다(스테파니 쿤츠, 2009). 요컨대 혼외출산은 십대의 어쩔 수 없는 선택이 아닌 성인 여성들의 새로운 출산행태로 자리 잡을 수 있다는 점에서 정책적으로 시사하는 바가 크다.

예를 들어, 흑인 여성의 높은 혼외출산비율은 빈곤율이 높아 결혼을 할 수 없기 때문에 발생한 것으로 저소득층에게 결혼 기회를 부여하는 것이 빈곤 퇴치에도 효과가 있을 것이라는 주장이 제기되었다. 흑인여성 은 미혼모로 혼자 육아를 하는 경우가 지속적으로 늘어나 아동가정에서 미혼모 가정이 차지하는 비중은 1960년 약 8%에서 1990년 25%로 두 배 이상 증가했으며 특히, 1994년 흑인아동의 70%는 혼외임신에서 태어났으며 1995년 흑인아동의 56%는 한부모와 살고 있어 백인아동의 22%와 히스패닉계 아동의 33%에 비하면 매우 높았다(강명세, 2012).

이에 따라 미혼모와 복지의존도가 정치 쟁점화되면서 미국 연방정부는 1996년에 결혼장려운동에 공식적으로 개입하여 빈곤층을 결혼시키는 것을 핵심적인 목표 중 하나로 삼은 복지개혁 법안(PROWA)을 채택했다(이에 대한 자세한 내용은 후술하였다). 일부 주들은 결혼율을 높이기 위해 자체적으로 여러 가지 정책을 실행하기도 했다. 웨스트버지니아 복지부는 독신 어머니들이 결혼하면 매달 100달러를 주는 정책을 실시했다. 2003년에는 거의 모든 주들이 결혼장려프로그램에 자금을 지원하고 있었으며 조지 W 부시대통령은 결혼을 장려하기 위해 연방정부가 15억 달러를 지원하겠다고 약속했다(스테파니 쿤츠, 2009).

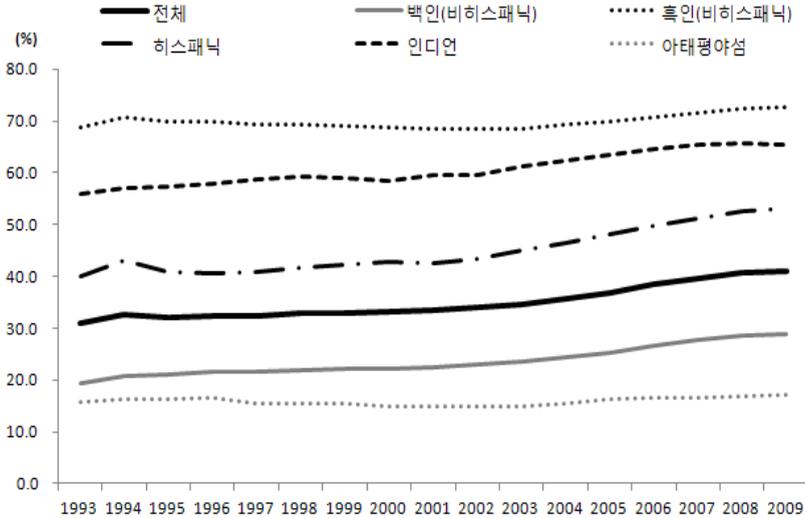
〈표 2-17〉 미국 여성의 혼외출산비율 변동 추이

(단위: %)

	전체	백인 (비히스패닉)	흑인 (비히스패닉)	히스패닉	인디언	아태평양아섬
1993	31.0	19.5	68.9	40.0	55.8	15.7
1994	32.6	20.8	70.7	43.1	57.0	16.2
1995	32.2	21.2	70.0	40.8	57.2	16.3
1996	32.4	21.5	70.0	40.7	58.0	16.7
1997	32.4	21.5	69.4	40.9	58.7	15.6
1998	32.8	21.9	69.3	41.6	59.3	15.6
1999	33.0	22.1	69.1	42.2	58.9	15.4
2000	33.2	22.1	68.7	42.7	58.4	14.8
2001	33.5	22.5	68.6	42.5	59.7	14.9
2002	34.0	23.0	68.4	43.5	59.7	14.9
2003	34.6	23.6	68.5	45.0	61.3	15.0
2004	35.8	24.5	69.3	46.4	62.3	15.5
2005	36.9	25.3	69.9	48.0	63.5	16.2
2006	38.5	26.6	70.7	49.9	64.6	16.5
2007	39.7	27.8	71.6	51.3	65.3	16.6
2008	40.6	28.7	72.3	52.6	65.8	16.9
2009	41.0	29.0	72.8	53.2	65.4	17.2

자료: U.S. National Center for Health Statistics, Vital Stats - Births

[그림 2-7] 미국여성의 혼외출산비율 변동 추이



자료: U.S. National Center for Health Statistics, Vital Stats - Births

마. 인공임신중절(낙태)

피임 실패 등으로 인한 원치 않은 임신은 인공임신중절 기술을 통해 소모된다. 미국여성의 인공임신중절률(여성 1천명당 인공임신중절 건수)은 1990년 27.4건에서 2007년 19.5건으로 지속적으로 감소하였다.¹²⁾

12) 1963년 동등임금법과 1964년 인권법이 국회에서 통과되어 여성의 입장을 어느 정도 함축하고 있었지만, 여성들의 평등권에 대해서는 여전히 미흡하였다. 여기에 항거하는 의미로 1966년 베티 프리단과 에일린 허난데즈는 전국여성동맹(National Organization of Women: NOW)을 공동 창설하여 여성에 대한 공정한 임금, 균등한 고용기회의 보장, 탁아시설의 확충, 남녀평등을 위한 관련 법률의 개정운동을 전개하였다. 무엇보다도 논쟁의 대상이 되었던 것은 여성들의 재생산권과 관련된 ‘낙태의 합법화’ 문제였다. 전국여성정치위원회(National Women's Political Caucus: NWPC)는 공공 분야에서 일어나는 여성에 대한 차별에 맞서도록 도움을 주었고, 여성과 관련된 정치적 이슈 -자녀양육, 낙태, 피임, 동등한 교육권 등-를 위한 여러 활동을 하였다(이창신, 2007).

〈표 2-18〉 미국 여성의 인공임신중절률 변동 추이

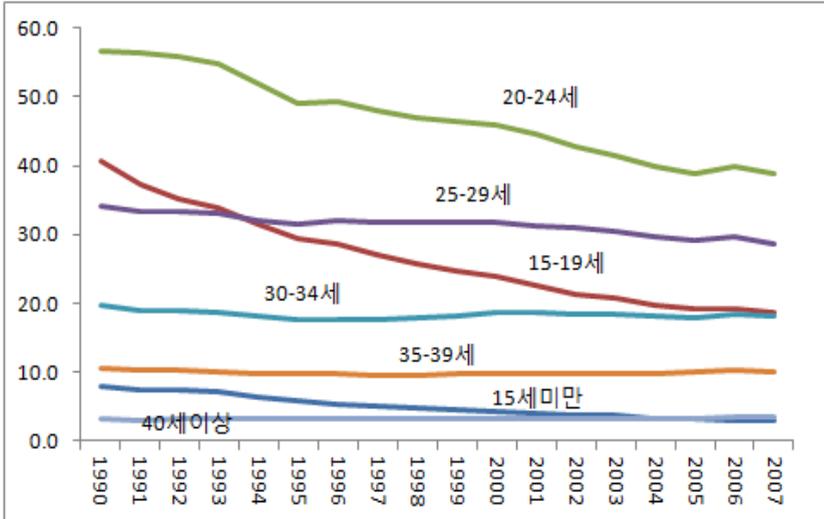
(단위: 여성 1천명당 인공임신중절건수)

	1990	1995	2000	2005	2006	2007
전체	27.4	22.5	21.3	19.4	19.9	19.5
여성연령별						
15세미만	7.9	5.8	4.4	3.2	3.1	3.1
15-19세	40.6	29.4	24.0	19.1	19.3	18.7
20-24세	56.7	49.1	45.9	38.9	39.9	38.8
25-29세	34.0	31.5	31.8	29.2	29.7	28.7
30-34세	19.7	17.5	18.6	18.0	18.5	18.1
35-39세	10.7	9.7	9.7	10.0	10.3	10.1
40세이상	3.2	3.2	3.2	3.3	3.4	3.4
인종별						
백인	21.5	16.8	15.0	13.6	14.0	13.8
흑인	63.9	54.4	54.8	49.3	50.2	48.2
기타	25.1	25.3	24.4	21.9	22.3	21.6
히스패닉	35.1	32.2	30.3	26.5	27.1	26.0
백인(히스패닉제외)	19.7	14.2	11.7	10.5	10.7	10.6
혼인상태별						
기혼	10.6	8.4	7.9	6.9	7.1	6.7
미혼	47.7	38.5	34.9	31.0	31.6	31.2

자료: U.S. National Center for Health Statistics, Vital Stats - Births

연령별로 보면, 10대 특히 15~19세의 인공임신중절률은 1990년 40.6건으로 20~24세 연령층 다음으로 높았다. 그 후 급격하게 감소하여 2007년에는 18.7건으로 떨어졌으나, 이 당시에도 30~34세 연령층보다 다소 높은 수준이었다. 20~24세의 인공임신중절률은 1990년 56.7건으로 가장 높았으며, 이후 지속적으로 감소하였으나 2007년에도 38.8건으로 여전히 상대적으로 가장 높은 수준을 보였다. 25~29세의 인공임신중절률도 동기간 동안 34.0건에서 28.7건으로 지속적으로 줄어들었으나 최근에는 20~24세 연령층 다음으로 높게 나타났다. 한편, 30대 여성의 인공임신중절률은 1990년 이래 10~20건에서 큰 변동 없이 유지되고 있었다.

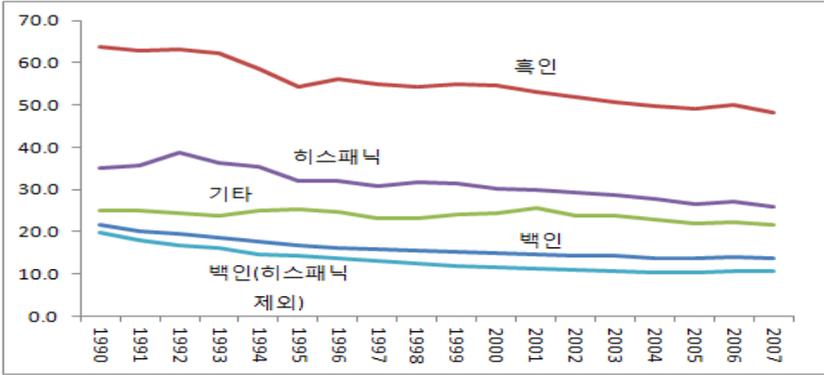
[그림 2-8] 미국여성의 연령별 인공임신중절률



자료: U.S. National Center for Health Statistics, Vital Stats - Births

인종별로 보면 흑인의 인공임신중절률이 가장 높고 다음으로 히스패닉, 아·태지역출신 등, 백인의 순으로 높았다. 모든 인종에서 인공임신중절률은 대체적으로 감소세가 유지되면서 인종 간 간격은 좁혀지고 있었다. 예로 흑인 여성과 백인 여성 간 인공임신중절률 차이는 1990년 42.4건에서 2007년에는 34.4건으로 줄어들었다. 이러한 추이는 인종별 십대 출산을 감소세와 어느 정도 맥을 같이한다. 십대를 포함하여 전체적으로 (특히 흑인 여성) 여성들이 원치 않은 임신을 예방하기 위한 피임도구의 사용이 보편화되어 가고 있으며, 다른 한편으로는 혼외출산비율의 증가에서 볼 수 있듯이 특히 25세 이상 미혼여성들이 인공임신중절보다는 출산을 선택하고 있기 때문으로 유추해볼 수 있다.

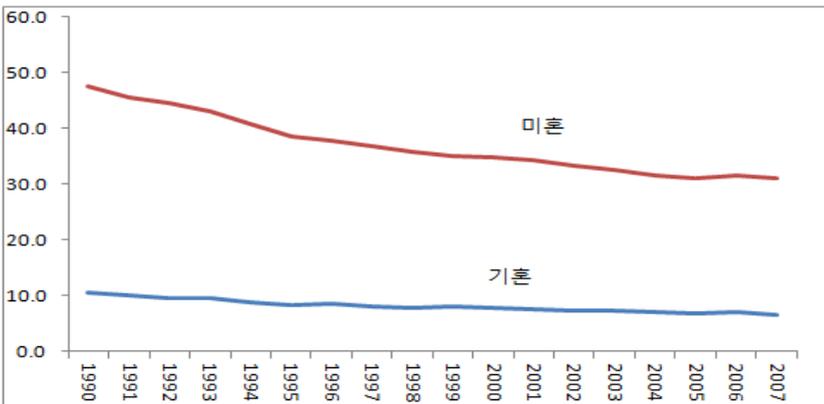
[그림 2-9] 미국여성의 인종별 인공임신중절률



자료: U.S. National Center for Health Statistics, Vital Stats - Births

이러한 경향성은 인공임신중절을 시술한 여성들의 혼인상태별 분석을 통해서도 파악할 수 있다. 기혼여성의 인공임신중절률은 1990년 10.6건에서 2007년 6.7건으로 감소하였다. 미혼여성의 인공임신중절률은 동기간 동안 47.7건에서 31.2건으로 줄어들었다. 미혼여성과 기혼여성 모두 감소세를 보이고 있으나 전 기간에 걸쳐 미혼여성의 인공임신중절률이 기혼여성에 비해 상대적으로 높았다.

[그림 2-10] 미국여성의 혼인상태별 인공임신중절률



자료: U.S. National Center for Health Statistics, Vital Stats - Births

3. 출산 및 양육 관련 정책

미국의 출산을 통한 인구정책은 주로 이민의 효과로 인한 인종 간 분포, 경제대공황기 등이나 전쟁 중 가족 형성 및 가족 규모에 영향을 미치기 위해서 실시한 것으로 나타난다. 미국의 출산율은 과거에 비해서는 낮아졌으나 지난 수십년간 2명 내외의 수준이 안정적으로 유지되고 있으며, 다른 OECD국가들에 비해 대규모에 이민자들이 유입되고 또한 이들의 출산이 증가하면서 저출산현상에 대한 적극적인 대책은 실시하지 않고 있다. 다만, 미국에서 결혼, 출산 및 육아와 관련한 정책들은 빈곤 퇴치정책이나 아동복지정책의 일환으로 주로 자생력이 없는 저소득층 가정을 대상으로 실시하고 왔다. 이는 미국 초창기부터 영국식 전통의 영향을 받아 각 가정의 출산과 육아를 사적인 영역으로 간주하여 가정이 독립적으로 운영하도록 하고 국가 차원에서는 정책적 개입을 최소화하고 있기 때문이다(조은경·김은영, 2008).

가. 출산관련 정책

역사적으로 미국사회에서 출산에 대한 정책은 주로 인종 간의 분포를 조정하기 위하여 이루어졌다고 할 수 있다. 백인의 출산율 감소로 인해 백인 인구의 규모가 적어지면 흑인과 이민자들을 이길 수 없다는 ‘인종 자살’에 대한 두려움이 백인들 사이에서 증가하였다. 인종자살의 두려움은 오랜 시일 동안 낙태를 불법화시켰다.¹³⁾ 그 일환으로 1873년 콤포스톡(Comstock) 법안에 의하여 우편에 의한 피임기구 유통을 금지시키고 피임을 불법화한 바 있다(이창신, 2007).

우생학적으로는 백인의 우월성을 고수하기 위한 공공정책의 일환으로

13) 제임스 모어(James Mohr)는 그의 저서에서 1860년 이후 낙태가 불법화되어 가는 과정을 ‘인종자살’로 설명하였다(이창신, 2007).

출산을 제한하였다. 주 정부의 개혁자들은 노동계층이나 이민자 계층의 비행소녀들을 감금시킴으로써 그들이 임신하게 되는 것을 방지하였다. 법정이나 개혁자들은 성적으로 활동적인 젊은 여성들을 ‘정신박약’으로 간주하여 특별기관에서 불임시술을 하기도 했다. 주 정부 차원에서 행해지던 미국 원주민이나 흑인 여성들에 대한 불임시술은 20세기까지 지속되었는데 본인이나 가족도 모르게 행해지곤 했다. 멕시코계 미국 여성들은 출산 이후 공립병원에서 불임시술을 받아야만 했다. 즉, 빈곤층 여성들을 대상으로는 출산을 방지하기 위하여 불임을 시술하였으며, 이와 달리 중산층의 백인 여성들에 대해서는 출산을 장려하기 위해서 피임과 낙태를 불법화한 것이다(이창신, 2007).

제2차 세계대전(1939~1945) 이전에 혼전 임신을 한 여성들은 사회적으로 바람직하지 못한 여성으로 간주되었다. 이와 달리 제2차 세계대전(1939~1945) 이후에는 여전히 흑인 미혼여성들의 임신에 대해서는 부정적인 시각을 가지고 있으나, 백인 여성들에 대해서는 여러 가지 측면에서 혼전의 임신을 합리화하고 있다. 백인 여성들은 백인 어린이들을 입양함으로써 물질적인 혜택 받을 수 있게 되었으며, 아버지 없는 아이를 낳았다는 오명 없이 새 인생을 시작할 수 있었다(이창신, 2007).

나. 결혼관련 정책

경제공황 시기부터 미국 정부는 근로가능 빈민에 대한 지원을 모색하여야만 했는데, 이들의 빈곤문제가 사라지지 않고 다른 사회문제들과 연관·심화되었기 때문이다. 그러나 빈곤계층에게 복지수급권을 부여하는 공공부조제도가 복지의존을 불러온다는 비판이 꾸준히 제기되어 왔다. 클린턴은 1992년 대통령선거에서 ‘복지종식 공약’을 피력하고, 1996년 8월 22일에 PRWORA(개인책임-근로기회조정법)의 개혁안에 서명함으

로써 TANF(Temporary Assistance for Needy Family)가 AFDC(자녀양육가정지원), JOBS(직업기초훈련), EA(긴급지원)를 대체하여 1997년 7월 1일에 5년 간 한시적으로 발효되었다.¹⁴⁾ PRWORA를 통해 연방정부는 TANF 등 프로그램들을 주정부가 자율적으로 수행하도록 자금을 지원하는 포괄보조금을 시작하였는데, 주요 목적은 욕구를 가진 가구를 지원하여 그 가구의 아동들이 그들의 가정에서 보호될 수 있도록 하고, 직업을 준비하고 일하고 결혼하도록 하여 복지에 대한 의존을 줄이고, 혼외 임신을 예방하며, 양부모 가정의 형성과 유지를 장려하기 위한 것이다(이현주, 2012).¹⁵⁾

PRWORA는 저소득층에서 높은 비율로 발생하는 혼외출산과 그로 인해 파생되는 저소득층 아동 및 편부모가정의 문제에 대한 인식에서 나온 정책이다(조은경·김은영, 2008). 저소득층 가정이 TANF 지원금을 받을 수 있는 기간은 최장 5년이며, 지원기간 2년이 지난 후부터 원칙적으로 일을 해야 한다(수혜가정의 50%는 일주일에 최소 30시간 직업관련 활동을 하여야 한다).¹⁶⁾

연방정부 보고서(General Accounting Office, 2002)에 의하면 각 주에서 TANF 지원금을 받는 사례 중 약 1/3 정도는 아동만 지원받을 수

14) PRWORA(The Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act - Public Law 104-193), AFDC(Aid to Families with Dependent Children), JOBS(the Job Opportunities and Basic Skills Training), EA(the Emergency Assistance).

15) 1994년 중간선거 후 상하 양원을 모두 지배한 공화당은 ‘미국과의 계약(Contract with America)’이라는 공약에서 포괄보조금(block grants)을 주정부가 자율적으로 사용하는데 있어서 지침을 제공할 것으로 밝히고 있는데, 1) 10대 미혼모에게는 급여를 지급하지 않는 것, 2) 아이를 더 낳을 경우에도 급여를 추가 지원 하지 않는 것, 3) 이민자에게는 급여를 지원하지 않는 것, 4) 수급자인 미혼모가 낳은 아이에게는 평생 수급권을 부여하지 않는 것, 5) 아버지에게 부과되는 아동보조 강제제도를 강화하는 것, 6) 평생수급기간을 5년으로 제한하고 이후에는 훈련이나 교육 지역사회서비스와 같은 어떠한 서비스도 제공하지 않는 것, 7) Food Stamps, Medicaid, EITC와 같이 빈곤층을 지원하는 다른 프로그램도 삭감하는 것 등이다(Haveman, 1996: 이현주, 2012에서 재인용).

16) 주 정부는 지급기간을 더 짧게 줄일 수 있고 20%에 대해서는 5년 기간제한을 면제해 줄 수도 있다. 2년 후부터 의무적인 직업활동도 6주간 구직기간, 6세미만 자녀가 있는 부모가 아이를 맡길 곳이 없는 경우, 1살 미만 영아가 있는 어머니 등의 경우 면제된다.

있으며, 이 중 40%는 조부모 등 친척이 돌보는 가정에서 양육되고 있는 아동이 지원을 받았고, 23%는 부모가 연방지원금 수혜대상이 아닌 이민 자여서 부모는 제외되고 아동만 지원을 받았다(조은경·김은영, 2008).

이후 TANF의 효력을 지속시키기 위해 부시 행정부는 근로연계복지 이념을 강화한 재승인안(7)을 제시하였으나, 민주당의 반대로 2002년 9월 말까지 통과되지 못하여 13차례 PRWORA를 연장하여 효력을 이어 나갔으며, 결국 2006년 2월에 the Deficit Reduction Act of 2005에 따라 1차 재승인 되었다. 1996년 복지개혁법 제정 취지와 다르게 각 주 정부는 TANF 재원 중 매우 적은 부분만을 아동보호와 가족형성 장려를 위해 사용하고 있었다. 이에 따라 부시 대통령의 제안서는 주정부로 하여금 아동복지를 강화하고 건전한 결혼을 통한 가족형성 및 가족기능 강화를 위한 노력을 증가시키도록 하였으며, 이를 위해 TANF 재원의 사용을 확대할 수 있도록 하였다(최현수, 2006). 구체적으로 아동복지 향상과 건전한 결혼을 통해 정상적인 가정을 형성하도록 하고, 가족기능을 강화하고 가정을 유지할 수 있도록 부모로서의 양육책임을 강조하고 있다. 건전한 결혼을 장려하고 혼외 임신을 감소시키기 위한 혁신적인 프로그램을 개발할 수 있도록 경쟁을 통해 선정된 몇 개의 주정부를 대상으로 연간 1억 달러 규모의 매칭펀드를 지원하고자 하였다. 주정부 TANF 운영계획의 일부로 정상적인 양부모가구에 대해 한부모가구와 동등한 혜택을 제공하는 방안을 명시하여 결혼을 통해 건전한 가족을 형성하는 것이 불이익이 되지 않도록 하고자 하였다.¹⁸⁾

경기하락이 이미 저숙련 노동자의 일자리 감소를 초래하였고 기존의

17) 주요 내용으로 아동을 보호하고 건전한 결혼을 장려하여 가족기능을 강화시키기 위해서 아동 관련 각종 서비스에 대한 재정지원을 높은 수준으로 유지하며, 복지수급자가 근로활동 또는 결혼을 통해 자활에 성공할 수 있도록 지원하는 다양한 방안을 모색하여 주정부가 유연하게 운영할 수 있도록 자율성의 범위를 더욱 확대하는 것이다(최현수, 2006).

18) 부시 행정부는 EITC의 경우에도 맞벌이가구에 대한 불이익을 없애기 위하여 맞벌이가구의 적용대상 소득수준을 홑벌이가구 보다 확대하는 방안을 2002년부터 도입하였다.

연구들은 복지수혜자들의 취업선택이 불황국면에서 더 제한될 것을 우려하였다. 근로를 조건으로 압박하는 제도로 더 이상 빈곤층의 생활을 지원한다는 명목을 유지하기 어렵게 되었다. 결국 TANF는 시한인 2010년 9월말까지 재 인준을 받지 못하고 Claims resolution Act를 통해 2011년 6월 22일까지의 예산만 보증한 채, 현재 2012년도 포괄보조금을 위한 법안이 진행되고 있다(이현주, 2012).

다. 양육관련 정책

1) 세제 혜택

가족과 육아에 관련된 조세지원제도는 크게 소득공제와 세액공제로 구분되는데, 미국 등 영미계 국가들은 세액공제를 중심으로 그리고 대륙계 국가들은 주로 소득공제를 중심으로 지원하고 있다. 가구소득에 더 직접적인 영향을 미치는 세액공제제도는 미국에서 가장 적극적으로 활용하고 있는데, 근로소득세액공제(Earned Income Tax Credit), 자녀세액공제(Child Tax Credit), 자녀보육비세액공제(Child and Dependent Care Tax Credit), 교육비세액공제 등이 포함된다.

근로소득세액공제(EITC, Earned Income Tax Credit)는 낮은 임금을 받는 특정한 사람들에게 적용되는 세액공제제도로 1975년 도입된 이래 미국의 대표적인 빈곤정책으로서 소득지원과 동시에 근로활동 참가에 대한 유인을 제공함으로써 저소득층의 경제적 능력과 삶의 질을 향상시킨 것으로 평가되고 있다(최현수, 2007). EITC의 적용 대상은 19세 이하 또는 전일제 학생으로서 24세 이하인 자녀를 두거나 부양자녀가 없는 경우 25~65세 미만인 근로소득자와 개인사업자가 해당된다(이삼식 외 2009). 자녀수에 따른 근로소득 기준은 2009년의 경우 2자녀 이상

40,295달러, 1자녀 35,463달러, 무자녀 13,440달러 이하로 다자녀를 우대하고 있다.

미국의 자녀세액공제(CTC)는 1997년 The Taxpayer Relief Act of 1997(P.L.105-34)로 입법화된 환급형 세액공제로서 아동수와 조정총소득(AGI)¹⁹⁾ 및 소득신고 유형(홀벌이, 맞벌이)에 따라 가구단위로 산출된 급여액을 소득세액, 급여액 및 근로소득수준에 따라 납부해야 할 소득세액을 공제하는 부분인 CTC와 급여로 환급받는 부분인 추가 CTC로 구분한 후, 추가 CTC를 현금으로 지급받게 된다. CTC 수급자격으로는 아동과 실질적인 부양관계에 있어야 하고, 아동연령 기준은 소득신고 대상연도 12월말을 기준으로 17세 미만이어야 한다(최현수, 2007). CTC는 도입 초기인 1998년부터 2000년까지 3년 동안 아동이 3인 이상인 가구만을 대상으로 사회보험료(social security tax)가 EITC 급여액을 초과하는 경우에 한해 환급성을 인정하였다. 아동 1인당 최대 급여액은 1998년 400달러, 1999년 이후 500달러이었다. 그러나 2001년 부시 행정부의 전면적인 감세정책²⁰⁾의 일환으로 CTC의 아동 1인당 최대 급여액 수준을 2001~2004년 600달러, 2005~2008년 700달러, 2009년 800달러, 2010년 1,000달러까지 단계적으로 확대하고, 지원방식을 환급형 세액공제로 전환하였다. 2003년 부시 행정부의 추가적인 감세정책²¹⁾으로 CTC의 급여수준은 당초 2010년에서 앞당겨 2003년과 2004년에 한해 최대급여액을 아동 1인당 1,000달러로 상향 조정하여 대폭 확대되어 2005년 이후에도 유지하도록 하였다. 2005년부터는 실질적으로 환급받을 수 있는 추가적인 CTC 부분을 최소 근로소득 기준 초과분의 10%

19) 조정총소득(Adjusted Gross Income)은 근로소득과 이자, 배당 등 재산소득, 과세 연금소득 등 기타 유형의 소득을 합하고 IRA(Individual Retirement Account)에 대한 기여금, 학자금 대출에 대한 이자부담 등 일부 공제항목을 제외한 총소득을 의미한다.

20) The Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act(EGTRRA) of 2001(P.L.107-16)

21) The Jobs and Growth Tax Relief Reconciliation Act(JGTRRA) of 2003(P.L.108-27)

에서 15%로 상향 조정하였다.

자녀보육비세액공제는 적격보육비용에 20~35% 공제율을 적용하며, 적격보육비용은 1자녀의 경우 3,000달러 그리고 2자녀인 경우 6,000달러까지 인정한다(이상신, 2009). 교육비세액공제는 희망장학세액공제(HOPE scholarship credit)와 평생교육세액공제(Lifetime Learning credit)로 구분되며, 이 중 희망장학세액공제는 고등학교 이후 최초 2년간 교육(최소 연간 1학기 이상 등록)을 받은 학생 1인의 수업료에 대해 연간 1,800달러를 공제해주며, 평생교육세액공제는 학년이나 연수에 무관하게 직업훈련학교, 전문학교, 대학 및 대학원의 수업료에 대해 연간 2,000달러까지 공제해준다(이상식 외, 2009). 이외에 의료비소득공제를 통해 유아와 아동의 의료비와 의료보험비 부담을 경감해주고 있다.

〈표 2-19〉 미국의 세제혜택

국가	세액/소득공제 종류	내용
세액 공제	자녀세액공제 (Child Tax Credit)	· 아동연령 17세 미만 · 소득기준: 임금소득, 순사업소득, 장애인연금 등의 과세소득 · 급여액: 아동수(1인 1천달러), 소득신고유형, 조정총소득, 근로소득, 급여증가율(15%), 급여감소율(5%)에 따라 결정 · 최소 근로소득 기준을 넘지 못하면 급여대상 될 수 없음
	자녀 및 부양가족 세액공제 (Child and Dependent Care Tax Credit)	· 자녀연령기준: 13세 · 비용기준: 자녀 1인 3,000달러, 2인 이상 6,000달러 인정 · 공제액은 근로소득 수준에 따라 조정 후 소득에 20~35%를 곱하여 결정
	교육비세액공제	· HOPE scholarship: 고교 이후 교육 최초 2년간의 수업료에 한정 연간 1,800달러 공제, · Lifetime Learning: 대학교(원), 전문학교, 직업훈련학교 수업료 포함 연간 2,000달러 · 동일 학생의 교육비에 대해 두 가지 공제 모두 받을 수 없음
	근로소득세액공제 (Earned Income Tax Credit)	· 근로소득과 조정후 소득 한도액: 3자녀 이상 \$43,279, 2자녀 \$40,295, 1자녀 \$35,463, 무자녀 \$13,440 · 2009년 최대공제액: 3자녀 이상 \$5,657, 2자녀 \$5,028, 1자녀 \$3,043, 무자녀 \$457
소득 공제	의료비소득공제	· 조정후소득의 7.5%를 초과하는 의료보험료와 의료비에 대해 공제

자료: 미국: <http://www.irs.gov>; 이상신(2009)에서 재인용

2) 일·가정양립 정책

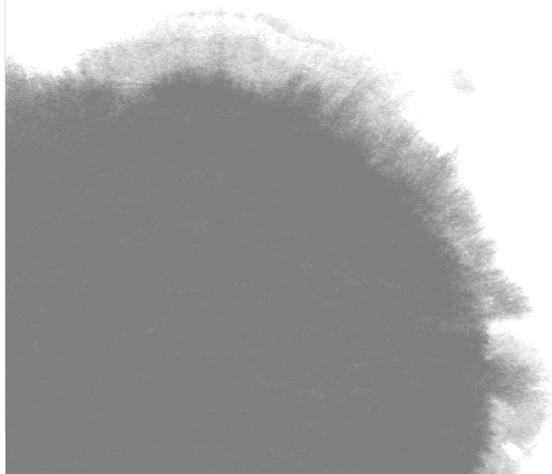
미국에서는 호주와 함께 산전후휴가를 무급으로 실시하고 있고 육아는 일반휴가를 이용하고 있다. 구체적으로 가족의료휴가법(Family and Medical Leave Act, FMLA)을 통해 출산 혹은 입양 여성에게 12주간의 무급휴가를 보장하고 있다. FMLA는 50인 이상의 근로자가 있는 사업장에만 적용되기 때문에, 소규모 기업의 근로자는 휴가 사용이 제한된다. 휴가를 사용하기 위해 근로자는 휴가 사용 전 해당 직장에서 최소 12개월 동안(동 기간 내 최소 1,250시간 근무) 근무한 경험이 있어야 한다. FMLA에서는 휴가 사용 후 근로자들이 휴가 사용전과 동일한 직급에 복귀할 것을 규정하고 있다.

미국에서는 법정 권리는 없으나 일부 노조에서 근로시간단축에 대한 권리를 확보하여 근로자들이 가족과 관련한 욕구를 돌보기 위해 사용이 가능하다. 출산 후 직장복귀와 탄력근무제는 가장 보편적인 형태의 가족친화제도로 손꼽히고 있다. 압축근무주(일주일 4일 근무), 직무공유(일주일에 2.5일 근무) 등도 많은 곳에서 시행하고 있으나, 원격근무는 시행하는 곳이 적다. Fair Labor Standard Act에서는 최소 임금으로 시간제 근로를 보호하고 있으나 임금동등이나 혜택, 직업 상태 등에 대해서는 보호하지 않는다.



3장

영국의 인구변동과 정책동향





제3장 영국의 인구변동과 정책동향

제1절 영국의 인구 변동 추이 및 특징

1. 인구규모

영국²²⁾의 총인구는 1750년 6백만명 이하에서 1801년 10.5백만명(잉글랜드 8.3백만명, 웨일즈 0.6백만명 및 스코틀랜드 1.6백만명)으로 급격하게 증가하여 제2의 인구전환기를 경험하였다.²³⁾ 18세기 후반에서 19세기 초반 농업생산성 향상은 식량공급량을 증가시켜 인구성장을 가능하게 하였다. 당시 농업생산성 증가는 결혼을 촉진하여 보다 젊은 나이에 출산을 시작하도록 하였으며, 그 결과 출산율이 증가하여 자연증가가 인구 성장을 주도하였다. 인구증가에 영향을 미친 또 다른 요인은 사망률 개선인데, 스코틀랜드와 아일랜드 지역에서 흑사병이나 기근 등에 의한 사망률이 큰 폭으로 감소하여 인구 증가에 큰 기여를 하였다 (Jefferies, 2005). 이후에도 인구는 1811년 1,260만명에서 1861년

22) 우리가 흔히 부르고 있는 영국은 크게 잉글랜드(England), 웨일즈(Wales), 스코틀랜드(Scotland), 북아일랜드(North Ireland)로 구성되며, 이의 공식 명칭은 United Kingdom of Great Britain and North Ireland 혹은 United Kingdom로 칭한다. 한편, 위 4지역 중 북아일랜드(North Ireland)를 제외한 영토는 The Great Britain으로 칭한다. 본 연구에서 영국은 United Kingdom을 의미하며, 다만 자료 상 한계로 일부 지역을 제외하는 경우에는 각주 혹은 주에 표기해 두었다.

23) 영국 통계청에서는 1801년 인구를 8.2백만명으로 발표하고 있는데, 이는 잉글랜드 지역만을 고려한 결과이다.

2,893만명으로 급격하게 증가하였는데, 이 기간 동안 연평균 1% 이상의 인구증가율을 보였다. 특히 1851년과 1861년 사이에는 667만명이 증가하여 연평균증가율이 2.62%로 높았다. 이러한 결과는 19세기에 들어(특히 1850년대 이후) 영양상태 증진, 위생 등 생활환경 개선, 천연두백신 개발 등으로 성인의 사망률이 더욱 급격하게 감소하기 시작한 결과로 볼 수 있다(Jefferies, 2005).

이후 인구는 1871년 3,149만명에서 1901년 3,824만명, 1921년 4,403만명, 1931년 4,604만명 등으로 계속 증가하였으나 증가폭은 과거에 비해 크게 낮아졌고 불규칙적으로 변동하였다. 구체적으로 연평균 인구성장률은 1861~1871년 0.85%, 1881~1891년 0.79%, 1891~1901년 0.13%, 1911~1921년과 1921~1931년 0.45% 등으로 1% 미만으로 낮아졌다.

19세기 후반 인구성장률 둔화는 출산을 감소가 주도하였다. 후술하겠지만 출산율은 1871년 5.5명에서 1921년 2.4명으로 급격하게 감소하였다. 이 당시 출산율 감소는 피임실천에 의한 것이기 보다 만혼이나 비혼에 기인한 것으로 분석되고 있다(Jefferies, 2005).²⁴⁾ 여기에 더해 이 시기에 영국 인구는 미국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드 등으로 대규모로 이주하였는데, 당시 이러한 유출 인구가 없었다면 영국 인구는 더욱 급속하게 증가하였을 것이다.

20세기 초반에도 인구성장률은 둔화하였다. 그 이유는 1930년대에 의학기관이나 종교기구에 의해 피임방법이 보급되기 시작하였고 제1차 세계대전(1914~1918)을 전후로 현대적인 피임기구의 사용이 가능해짐에 따라 출산율이 지속적으로 감소하였으며, 제1차 세계대전(1914~1918)과 인플루엔자로 인하여 대규모 사망이 발생하였기 때문이다(Jefferies,

24) 전통적인 피임방법을 보편적으로 사용하였던 시기로 현대적인 피임약의 보급이나 가족계획에 대한 별도의 지원이 없이 출산율이 감소한 것이다.

2005).²⁵⁾ 그러나 인구성장률이 둔화되었을지라도 인구는 지속적으로 증가하였는데, 그 이유는 외국으로부터 인구의 순수입이 발생하였기 때문이다(Jefferies, 2005).

영국 인구는 1951년 5,023만명으로 처음으로 5천만명을 넘어섰다. 이후 인구규모는 1971년 5,593만명, 1991년 5,744만명, 2010년 6,226만명으로 꾸준히 증가하였다. 그러나 인구성장률은 과거에 비해 매우 낮았으며, 특히 1971~1981년에는 0.08%, 1981~1991년 0.19%, 1991~2001년 0.29%로 현저히 낮았다.

〈표 3-1〉 영국 총인구 변동 추이

(단위: 천명, %)

센서스 일자	인구규모	전년도 센서스 대비 인구 증가	
		규모	%
1801	8,218	-	-
1811	12,597	4,379	4.27
1821	14,392	1,795	1.33
1831	16,539	2,147	1.39
1841	18,665	2,126	1.21
1851	22,259	3,594	1.76
1861	28,927	6,668	2.62
1871	31,485	2,558	0.85
1881	34,879	3,394	1.02
1891	37,742	2,863	0.79
1901	38,237	495	0.13
1911	42,082	3,845	0.96
1921	44,027	1,945	0.45
1931	46,038	2,011	0.45
1941	NA	NA	-
1951	50,225	4,187	0.44
1961	52,709	2,484	0.48
1971	55,928	3,219	0.59
1981	56,357	429	0.08

25) 제1차 세계대전(1914~1918) 발발전쟁 동안 723,000명의 영국 군인(대개 20~40대)이 목숨을 잃은 것으로 추정되며, 1차 세계대전(1914~1918) 이후 1918년 6월~1919년 5월 인플루엔자의 영향으로 잉글랜드와 웨일즈에서 152,000명이 사망하였다(Jefferies, 2005).

〈표 3-1〉 계속

(단위: 천명, %)

센서스 일자	인구규모	전년도 센서스 대비 인구 증가	
		규모	%
1991	57,439	1,082	0.19
2001	59,113	1,674	0.29
2010	62,262	3,149	0.58

주: 1) 1941년도에는 제2차 세계대전(1939~1945)의 영향으로 센서스 조사가 이루어지지 않음.
 2) 인구성장률은 지난 10년간 연평균으로 log-linear 증가율 방식으로 산정하였으며, 1951년 수치는 1931~1951년 간 연평균증가율임.

자료: Online Historical Population Reports(<http://www.histpop.org>); Office for National Statistics (<http://www.ons.gov.uk>).

인구성장은 자연적 증가(출생>사망)와 더불어 사회적 증가 즉, 국제이동 순유입(유입>유출)에 기인한다. 앞서 살펴보았듯이 영국의 인구성장도 시기에 따라 자연적 증가나 사회적 증가에 의해 영향을 받았다. 여기에 대하여 구체적으로 살펴보면, 1998~2007년에는 사회적 증가가 그리고 1998년 이전과 최근에는 자연적 증가가 상대적으로 더 큰 기여를 하고 있는 것으로 나타난다. 자연적 증가 규모는 1990년대 말과 2000년대 초에 일시적으로 감소하였으나, 이후에는 증가한 것으로 나타난다. 특히, 최근에 올수록 자연적 증가와 사회적 증가 모두 증가하여 2001~2010년 간 연평균증가율은 0.58%로 급격하게 상승하였다.

〈표 3-2〉 영국 인구의 자연적 증가와 사회적 증가 추이, 1991-2010

(단위: 천명)

연초인구	자연적 증가			사회적 증가 (순이민)	계 (자연증가+사회증가)	연말인구	
	출생아수	사망자수	증가				
1991-1992	57,438.7	792.7	635.4	157.3	-11.4	145.9	57,584.5
1992-1993	57,584.5	762.4	633.6	128.8	0.5	129.4	57,713.9
1993-1994	57,713.9	763.1	650.8	112.3	36.0	148.3	57,862.1
1994-1995	57,862.1	737.2	630.4	106.9	55.8	162.7	58,024.8
1995-1996	58,024.8	722.3	645.0	77.3	62.2	139.6	58,164.4
1996-1997	58,164.4	739.9	637.1	102.8	47.0	149.9	58,314.2
1997-1998	58,314.2	717.5	617.1	100.4	60.3	160.7	58,474.9

〈표 3-2〉 계속

(단위: 천명)

	연초인구	자연적 증가			사회적 증가 (순이민)	계 (자연증가+ 사회증가)	연말인구
		출생아수	사망자수	증가			
1998-1999	58,474.9	710.5	633.9	76.6	132.8	209.5	58,684.4
1999-2000	58,684.4	688.0	625.7	62.3	139.3	201.6	58,886.1
2000-2001	58,886.1	673.5	599.2	74.3	153.2	227.4	59,113.5
2001-2002	59,113.5	663.2	601.3	61.9	143.3	205.3	59,318.8
2002-2003	59,318.8	681.7	604.8	76.9	156.5	233.4	59,552.2
2003-2004	59,552.2	707.1	603.1	104.0	185.7	289.7	59,841.9
2004-2005	59,841.9	717.5	590.6	126.8	266.8	393.6	60,235.5
2005-2006	60,235.5	734.2	575.5	158.7	190.1	348.8	60,584.3
2006-2007	60,584.3	757.6	570.6	186.9	214.4	401.3	60,985.7
2007-2008	60,985.7	790.5	570.0	220.5	192.1	412.5	61,398.2
2008-2009	61,398.2	786.7	570.2	216.5	177.2	393.7	61,792.0
2009-2010	61,792.0	796.8	553.7	243.2	226.9	470.0	62,262.0

자료: Office for National Statistics (<http://www.ons.gov.uk>).

이와 같이 인구의 자연적 증가와 사회적 증가가 동시에 발생하여 향후 영국 인구는 지속적으로 증가할 것으로 전망되고 있다. 영국 통계청의 추계 결과에 따르면, 전체 인구는 2010년 62.3백만명에서 2035년 73.2백만명으로 꾸준히 증가할 전망이다. 이에 따라 최근 영국에서는 인구 증가에 대한 논의가 활발하게 전개되고 있다. 정지인구에 대한 논의는 전후 베이비붐세대로 인하여 인구가 빠르게 성장하였던 1973년에 있었는데, 당시 영국보건서비스(NHS, National Health Service) 차원에서 가족계획의 필요성이 제기되었다. 이후 출산율이 감소하고 순이민도 제로에 가까워짐에 따라 정지인구에 대한 논의는 사라지는 것처럼 보였다. 그러나 최근에 인구가 증가하면서 인구밀도가 높아지고 이에 따른 환경오염 등의 문제가 제기됨에 따라 다시 가족계획의 필요성에 대한 논의가 시작되었다(The Economist, 2009; 이삼식·최효진, 2012에서 재인용).

〈표 3-3〉 영국의 총인구 전망, 2010~2035

	(단위: 백만명)					
	2010	2015	2020	2025	2030	2035
영국	62.3	64.8	67.2	69.4	71.4	73.2
잉글랜드	52.2	54.5	56.6	58.6	60.4	62.1
웨일즈	3.0	3.1	3.2	3.2	3.3	3.4
스코트랜드	5.2	5.4	5.5	5.6	5.7	5.8
북아일랜드	1.8	1.9	1.9	2.0	2.0	2.0
영국	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
잉글랜드	83.9	84.1	84.3	84.4	84.6	84.8
웨일즈	4.8	4.8	4.7	4.7	4.6	4.6
스코트랜드	8.4	8.3	8.2	8.1	8.0	7.9
북아일랜드	2.9	2.9	2.8	2.8	2.8	2.7

자료: Office for National Statistics (<http://www.ons.gov.uk>).

2. 인구구조

영국의 인구구조 변화를 살펴보기 위하여 일반적인 개념으로서 유소년인구(0~14세), 생산가능인구(15~64세), 노인인구(65세 이상)의 구성비를 살펴보았다. 유소년인구 비중은 1971년 24.1%에서 2010년 17.5%로 낮아졌다. 생산가능인구 비중은 1971년 62.7%에서 2010년 66.0%로 다소 높아졌다. 노인인구는 동 기간 13.2%에서 16.6%로 높아졌다. 이와 같이 지난 40년 동안 영국의 인구구조는 점진적으로 고령화되고 있으나 전체적으로 변화폭이 아주 낮아 안정적이었다.

다만, 노인인구의 규모는 1971년 741만명에서 2010년에 1,031만명으로 지난 40년 동안 약 290만명이 증가하였다. 이 기간 동안 총인구는 연평균증가율이 0.28%인데 비해 노인인구는 0.85%로 3배 이상 증가한 것이다. 특히 현재 중년층에 속하는 1960년대의 베이비붐세대들이 2025년경에는 60세, 2036년경에는 70세에 도달하면서 인구는 점차 고령화되어갈 전망이다. 특히 이들은 노인인구의 연령 구조 변화에도 큰 영향을 미칠 것으로 보이는데, 노인인구 중 85세 이상의 후기노인인구는 1951년 4%에서 2010년 14%로 높아졌다.

〈표 3-4〉 영국 인구구조 변동 추이

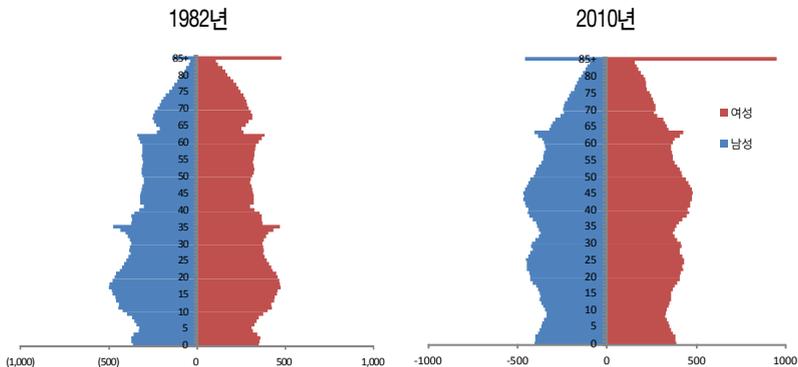
(단위: 천명, %)

	연령집단별 인구				구성비			
	총 인구	유소년 인구	생산가능 인구	노인 인구	전체	유소년 인구	생산가능 인구	노인 인구
1971	55,928	13,469	35,051	7,408	100.0	24.1	62.7	13.2
1981	56,357	11,603	36,278	8,476	100.0	20.6	64.4	15.0
1991	57,439	11,008	37,371	9,059	100.0	19.2	65.1	15.8
2001	59,113	11,106	38,634	9,373	100.0	18.8	65.4	15.9
2010	62,262	10,872	41,086	10,305	100.0	17.5	66.0	16.6
연평균증가율	0.28	-0.55	0.41	0.85				

주: 연평균증가율은 1971~2010년 기간 동안 증가율임.
 자료: Office for National Statistics (<http://www.ons.gov.uk>).

영국 인구피라미드의 변화를 살펴보면 1980년대에 비해 2010년 영국 인구 중 노인인구가 차지하는 비중이 상당히 증가하였음을 알 수 있다. 1960년대의 베이비붐세대들로 인하여 1980년대에 비해 2010년에는 중장년층의 인구가 증가하였다. 다른 한편으로 인구대체수준에 근접한 출산율의 영향으로 유소년인구의 아주 급격한 감소 경향은 보이지 않는다.

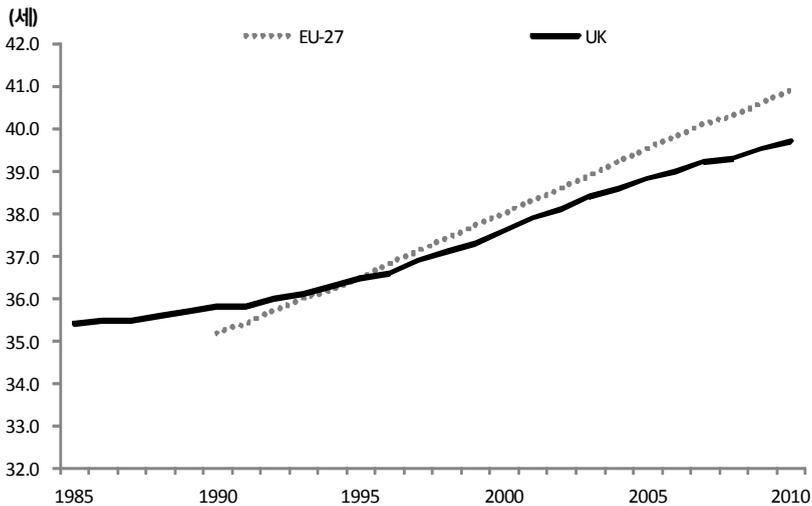
[그림 3-1] 영국 인구피라미드: 1982년과 2010년 비교



자료: Office for National Statistics (<http://www.ons.gov.uk>).

그러나 영국의 인구고령화 속도는 다른 유럽 국가들에 비해서는 상대적으로 낮은 것으로 평가되었다. 영국 인구의 중위연령은 1980년대 중반까지만 하더라도 EU국가들 중에서 높은 편에 속했다. 그러나 1990년대 중반부터 영국 인구의 중위연령은 EU 27개국보다 낮았다. 2010년 현재 EU 27개국 중위연령은 40.9세로 나타나는데, 영국 인구의 중위연령은 39.7세로 1.2세가 적다.²⁶⁾

[그림 3-2] 영국과 EU 27개국 중위연령 변화, 1985~2010



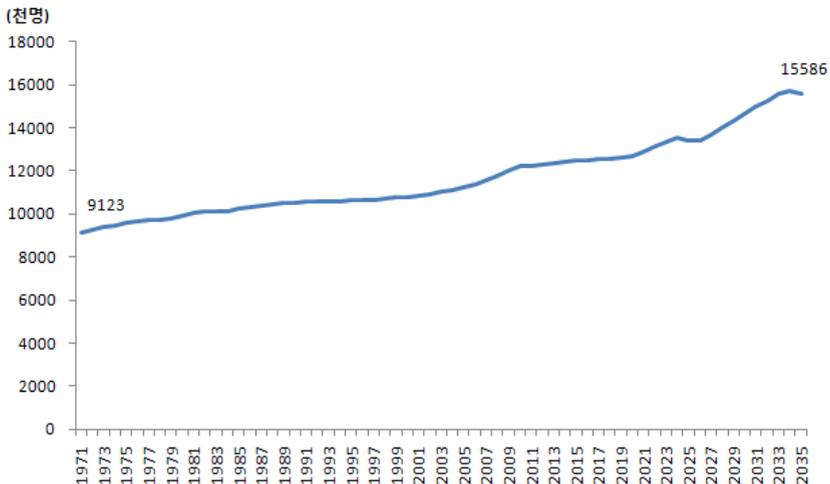
자료: Office for National Statistics (<http://www.ons.gov.uk>).

인구구조에서 살펴보았듯이 현재 영국의 인구도 과거에 비하여 고령화되어 가고 있는 것은 주지의 사실이다. 인구가 고령화 되어 가는 것은 다양한 정책 분야에 많은 시사점을 안겨다 주는데 특히, 연금제도에 시사하는 바가 크다. 인구가 고령화 될수록 더 오랜 기간 동안 더 많은 사람에게 지급해야 할 재정이 증가하기 때문이다. 이로 인하여 영국에서는

26) <http://www.ons.gov.uk>

인구구조로서 65세 이상의 노인인구의 개념 이외에도 연금수급인구에 관심을 보이고 있다.²⁷⁾ 연금을 수급 받는 인구의 규모는 1971년 9,123천명에서 2011년 12,201천명으로 증가하였다. 베이비붐세대의 연금수급 연령²⁸⁾ 진입에 따라 연금수급인구는 2020년 12,667천명, 2030년 14,646천명, 2035년 15,586천명 등으로 빠르게 증가하고, 이에 따라 총 인구 대비 연금수급인구 비중도 1971년 16.3%, 2010년 19.5%, 2020년 18.9%, 2030년 20.5%, 2035년 21.3% 등으로 급상승할 전망이다.

[그림 3-3] 연금수급인구 추이와 전망, 1971~2035



자료: Office for National Statistics (<http://www.ons.gov.uk>).

27) <http://www.ons.gov.uk>

28) 최근 연금재정에 대한 부담으로 연금수급연령이 상승되기도 하였다. 1995년, 2007년, 2011년 연금법을 살펴보면 여성의 연금수급가능연령을 60세 (2010.4.6일 이전)에서 65세(2018.11월까지)로 상향조정하였으며, 2018.12~2020.10에는 남녀 모두 66세, 2034~2036년에는 67세, 2044~2046년에는 68세로 상향조정할 예정이다.

제2절 영국 인구변동요인: 이민

1. 이민사

가. 21세기 이전 이민사

1980년대 후반까지만 하더라도 영국은 순유출 국가에 속하였다. 영국으로 이주 오는 인구보다 나가는 인구가 더 많았던 것이다. 20세기에는 영국으로 들어오는 이민자들을 통제하기 위하여 복잡한 법과 판례법들이 존재하는데, 그 이전 시기에는 구체적인 법보다는 이주민들의 이동을 통제하는 다양한 조항들이 존재하였다. 1290년 에드워드 1세 시기에는 유대인을 혐오하여 영국에 거주하는 모든 유대인들이 추방되기도 하였다. 대개 이민자의 유입을 통제하는 정책들은 이민자들의 출신국에 대한 적대심과도 연관이 있다. 예를 들어 16세기 잉글랜드와 스페인의 전쟁 기간 동안 아일랜드에서 스페인 정부를 지원하였는데, 이로 인해 당시 잉글랜드 거주하던 상당수의 아일랜드 사람들이 추방되거나 투옥 당하였다. 1793년에는 프랑스 혁명(1789.7.14~1794.7.28)의 분위기가 영국에도 전해질 것을 염려하여 이민자들의 입국을 통제하는 법규가 제정되었다.²⁹⁾

19세기 후반 동유럽에서의 유대인들에 대하여 가지고 있던 적대감은 영국에서도 동일하게 나타났는데, 이로 인해 이민자들은 주택과 근로환경이 열악한 지역에 몰리게 되었다. 왕실위원회에서는 이민자를 통제할 것을 권유하였으며, 그 결과 근대 최초의 이민법으로 1905년 외국인법(the Aliens Act)이 제정되었다. 동 법에 의거하여 이민항소위원회(Immigration Appeals Boards)가 설치되었으며, 영국으로 입국할 수

29) History and Nature of Immigration Law. Oxford University Press

있는 항구에 사찰단이 설치되었다. 사찰단은 ‘바람직하지 않은’ 이민자로 분류되는 사람의 입국을 거절할 수 있는 권한을 부여받았는데, 여기에서 ‘바람직하지 않다’는 것은 스스로 혹은 피부양자를 부양할만한 능력이 없는 자, 정신질환이 있는 자, 공공복지시스템에 의존할 정도로 건강이 좋지 않은 자, 타인의 건강에 해로운 자, 이전에 추방된 경험이 있거나 죄가 있는 자 등이 해당되었다.³⁰⁾

전쟁은 국내로의 외국인 유입에 대한 강도 높은 규정을 도입하는 계기가 되었다. 제1차 세계대전(1914~1918) 기간 동안 1914년 외국인규제법(the Aliens Restriction Act) s1에서는 영국 주요 부처의 장관에게 외국인의 입국, 체류, 국외추방 등에 대한 규정과 안보를 위해서는 필요하다고 생각되는 그 어떠한 것에 대한 규정도 통과시킬 수 있는 권한을 부여하였다. 1919년 외국인규제법에서는 전시기간 동안 부여되었던 권한을 상시적으로 가질 수 있도록 확대하였는데, 이는 오늘날의 근로허가 시스템의 초기모습으로 볼 수 있다.³¹⁾

제2차 세계대전(1939~1945)으로 인프라가 파괴되고 산업기반이 노후화 되는 등으로 만성적인 노동력 부족 문제가 발생하였음에도 불구하고(최동주, 2009), 영국정부는 이들의 수용이 불러올 주거, 직업, 인종차별, 도시환경 악화 등 여러 가지 문제를 고려하여 소극적인 태도를 취했다(온대원, 2010). 당시 Spencer는 서인도제도 출신의 외국인 노동자들을 적합하지 않은 것으로 여기고 대신 통합이 용이하고 쉽게 출국시킬 수 있는 유럽근로자들의 채용에 대해 찬성하는 의견을 보였다.

1948년 영국국적법(the British Nationality Act)은 영연방과 식민지

30) 이러한 분류는 이후에 제정된 이민자의 입국 요구사항과 꽤 유사한 면이 있다. 현재의 규칙 하에서 입국자들은 공공기금에 의존하지 않고, 장기체류자는 의학조사(HC 395 para 36)를 통과해야 하며 범죄위원회에서 강제추방에 대한 증거를 제시할 수도 있다(Immigration Act 1971 s 3(5)(a)); History and Nature of Immigration Law에서 재인용).

31) History and Nature of Immigration Law. Oxford University Press

의 결속력, 식민지 지역에 대한 영국의 지도력을 강화하여 영국의 국제적인 정치·경제적 위상을 유지하기 위한 것으로(Hansen, 1995: 홍석민, 2010에서 재인용) 이민자 유입을 증가시키는 역할을 하였다. 1962년에는 이민자들의 권리와 영국국민의 권리에 차별을 두기 위하여 영연방이민자법(the Commonwealth Immigration Act)을 제정하였는데, 동 법에 의거하여 영국이나 아일랜드에서 태어난 자, 이들 국가에서 발급받은 여권을 소지한 자는 통제 대상에서 제외되었다. 영연방이민자법 제정으로 정부의 의도와 다르게 인도아대륙 출신의 이민자들이 급격히 증가하게 되었다. 그 이유로는 법 제정에 장시간이 소요되어 1960~1962년간 이민자들이 미리 대거 유입하였으며, 법 제정 이전 인도아대륙 출신자들은 주로 일시적으로 일하면서 가족에게 자금을 송금하는 남성으로 구성되어 이민자로 분류되지 않았고, 법에서 가족결합을 허용하였기 때문이다.³²⁾

1971년에는 영국체류에 관한 권리를 체계적으로 명시하기 위하여 이민법(Immigration Act)이 제정되었다. 동 법에 의해 영국에 거주할 권리를 가진 사람들은 ① 영국시민과 영국에서 출생, 입양, 양육, 등록된 식민지 이민자, ② 영국시민과 (조)부모가 시민권을 가진 식민지의 이민자, ③ 영국시민과 영국에서 5년간 거주한 식민지 이민자, ④ 부모가 영국에서 출생 혹은 입양된 영연방의 시민, ⑤ 영국남성과 결혼한 영연방 시민들로 분류된다. 한편 법이 제정되었을 때쯤 영국은 유럽공동체(European Community, EC)에 가입하였다. 유럽공동체 설립으로 인해 이동의 자유가 발생하였으며, 이는 물건에 국한되지 않고 근로자 그리고 더 나아가 가족에게도 적용되었다. 그럼에도 불구하고 이민법에서는 이동의 자유와 관련한 어떠한 기준도 설정하지 않았으며, 이로 인해 영국의 이민법은 유럽의 법과는 다소 다르게 전개되었다. 당시 영연방시민들

32) History and Nature of Immigration Law. Oxford University Press

에 대한 이주제한은 계속되었으며, 다른 한편으로 유럽 국가들에 대한 특별조항이 신설되기도 하였다.³³⁾

1970년대의 만성적인 경기침체와 두 차례의 오일쇼크 등으로 보수당과 노동당을 막론하고 이민에 대하여 강경한 입장을 취하였다. 노동당은 1977년 영국과 혈연적 혹은 시민권적 연계를 갖은 사람들을 위한 시민권과 과거 식민지 국민들을 대상으로 하는 재외시민권(British Overseas Citizenship)으로 구분하기 위한 새로운 국적법을 제정하여 구 식민지국가들에 부여했던 특혜와 도덕적 책무를 모두 폐기하였다(온대원, 2010).

1981년 보수당은 노동당과의 합의를 거쳐 영국국적법(British Nationality Act, 1981)을 제정하여 시민권을 영국시민권(British Citizenship), 보호령시민권(Citizenship of the Dependent Territories), 영국재외시민권(British Overseas Citizenship) 등 세 가지로 분류하였다. 즉, 속지주의에 근거한 전통적인 국적법을 폐지하여 이미 국내에 거주하고 있는 각종 이민공동체의 확장을 더욱 효과적으로 통제할 수 있는 길을 열어 주었다. 이와 같이 영국은 1970~1980년대에 걸친 영국 정부와 정치권의 적극적인 대응으로 인해 미국과 호주 같은 전형적인 이민국가로 변화되는 것을 방지할 수 있었다(온대원, 2010).

1990년대에 동유럽 및 소련의 공산정권 몰락으로 난민문제가 급증하자, 영국정부는 1993년 망명 및 이민항소법(Asylum and Immigration Appeals)을 제정하여 망명신청자들을 신속하게 처리할 수 있는 “급행” 절차를 만들었으며, 망명대기자들의 구금과 신청자들에 대한 혜택을 제한하는 등 강력한 억제정책을 펼쳤다³⁴⁾(온대원, 2010). 이후 난민들이

33) 영국국적법은 호주, 뉴질랜드, 캐나다, 남아프리카 등 백인이 주류를 이루고 있는 영연방 국가 국민들에게 입국과 거주 권리를 쉽게 부여한 반면, 캐리비안 지역과 인도, 파키스탄, 방글라데시 등 유색인종이 주류인 국가들로부터의 이주는 억제하는 결과를 낳았다(History and Nature of Immigration Law).

34) Information Centre about Asylum and Refugees, “Asylum and Immigration Appeals Act 1993”

한 국가에서 난민 신청이 제대로 받아들여지지 않을 경우 다른 국가로 이동하는 것을 방지하기 위하여 1996년에는 항소가 결정되기 전에 난민 신청을 박탈할 수 있는 권한을 부여하는 망명과 이민법이 추가로 시행되었다.

나. 21세기 이민사

1990년대 후반 유고사태로 인하여 2002년 영국으로의 망명 신청자가 최고치를 기록하였다. UN 자료에 의하면 2002년에 동반가족을 제외한 망명신청자 본인만을 포함한 규모에서 전 세계 555,310명의 난민신청자 중 가장 많은 15.2%(84,407명)가 영국에 망명을 신청한 것으로 나타났다. 2002년 국적·이민·난민법(Nationality, Immigration and Asylum Act)에서는 국적법의 변화, 난민수용시설의 공급, 난민지원시스템의 축소, 추방자대기실(removal centre)의 공급, 구금과 추방에 대한 권한 강화, 운송인책임제도의 개선, 범죄예방대책의 강화 등에 대한 내용을 담고 있다. 2006년에도 이민·망명·국적법을 통하여 망명자와 이민자들에 대한 모니터링을 강화하였는데, 구체적으로 e-borders 시스템을 도입하여 이민자들에 대한 정보를 수집하고 이들을 관리하였다.³⁵⁾

다른 한편으로, 영국은 1990년대 후반 전문기술인력 부족뿐만 아니라 비숙련 분야에서의 노동력 부족 문제를 경험하게 되었다. 이에 1997년 노동당 정권 탄생으로 종래의 이민 억제정책이 전환되었다. 대표적으로 2000년에는 30년 만에 노동허가증 발급 규제를 완화하여 정보기술(IT) 관련 산업이나 의료보험 부문 등에서의 기능 노동자 부족을 외국인 노동자로 보충하기 위하여 EU지역 이 외에서 온 외국인도 대학 졸업 후에 출국하지 않고 노동허가증 취득이 가능하도록 하였다. 여기에 더해

35) History and Nature of Immigration Law. Oxford University Press

노동허가증의 유효기간을 4년에서 5년으로 연장하는 등 이민규제를 완화하였다. 2002년부터는 대졸자, 의사·수의사 자격 취득자 등 탁월한 기술이나 경험을 가진 사람에게 국내 구인 활동 없이 취업이나 개업 기회를 부여하여 영국 이주를 허가하는 ‘고급기술이민프로그램(HSMP : Highly Skilled Migrant Programme)’을 도입하였다(곽재석 외, 2011). 2008년에는 영국의 경제발전과 국가경쟁력 강화에 필요한 사람들의 이민을 적극적으로 촉진하고자 포인트근거제도(PBS:Point-Based System)를 전면적으로 시행하였다. 구체적으로 이민신청자들을 5개 계층으로 분류하고 계층별로 정해진 기준에 따라 점수를 부여하여 일정 점수 이상의 점수를 취득한 자에게만 이민을 허가해준 것이다.

이상 영국의 이민정책을 살펴보면 영국의 경우 제한주의적이면서 도구주의적인 이민정책을 펼치고 있음을 알 수 있다. 정치적 망명자나 이주근로자에 대해서는 유입을 제한하면서 현재 체류하는 외국인력에 대해서는 최대한 자국 경제에 유리한 입장으로 활용하기 위한 정책적 노력을 추진하여 왔기 때문이다. 특히 수준 낮은 노동력을 더 이상 비유럽인으로 채우지 않고 기술직과 고급인력에 한해서만 이민자들에게 기회를 주겠다는 의지를 보이고 있음을 고려할 때(곽재석 외, 2011), 이에 따라 향후 영국 이민자의 구성에도 큰 변화가 있을 것으로 예상된다.

2. 이민자 추이

가. 1990년대 이전

신영연방국 출신의 이민자들이 유입하기 전 시기인 1950년대 이전에는 아일랜드 출신의 이민자를 제외하고는 영국으로 유입하는 이민자가 지극히 적었다. 1847년 아일랜드에서 감자기근이 발생하게 되자 아일랜

드를 떠나는 이민자들이 영국으로 유입하기 시작하였고, 이들은 1850년대 영국 총 인구의 3%를 차지하였다. 1950년대부터는 영연방출신의 이민자들이 들어오기 시작하였는데, 당시 영국을 떠나는 자국민의 규모도 커 총 인구에 대한 이민자의 영향은 미미하였다. 영연방출신 이민자들은 1962년 7월까지의 이민통제정책의 영향을 받지 않았는데 1960년대에는 연간 75천명 정도의 영연방국 출신 이민자들이 유입된 것으로 추정되고 있다. 1950년대~1960년대에는 영연방국 중에서도 서인도제도 출신 이민자들이 주를 이루었다.³⁶⁾

1962년부터 인종차별주의로 인하여 이민자에 대한 규제가 강화되었다. 이미 다른 출신국의 이민자들에게도 적용되던 규제가 영연방출신국 이민자들에게도 적용되기 시작하였다. 1971년에는 영국에 이민자들이 약 1백만명 정도가 거주하였는데 당시 사람들은 대규모의 이민이 더 이상 일어나지 않을 것이라고 믿었다. 많은 사람들은 그간의 이민정책이 암묵적으로 ① 일부 가족 결함을 제외하고는 더 이상 이민이 발생하지 않도록 제정되었으며, ② 이민시스템의 변화가 없었으며, ③ 이민자들이나 그들의 조상을 본국으로 송환하기 위한 조치들이 없었으며, ④ 사회통합을 장려하고 차별을 철폐하는 법률이나 기회동등의 법칙이 제정되었다고 생각하였다. 그러나 현실에서는 영연방국 출신 이민자들의 규모가 일부 감소하였을 뿐이다. 1970년대 정착을 허용한 규모는 연간 72천명이었는데, 1980년대~1990년대 초반에는 연간 54천명으로 감소의 정도가 크지 않았다.³⁷⁾

영연방국 출신의 이민자들은 1960년대 최절정을 이루다가 감소하였는데 1970년대에도 여전히 영국으로 유입하는 이민자들의 절반 이상을 차

36) Migration Watch UK. The history of migration to the UK
(<http://www.migrationwatchuk.com/Briefingpaper/document/48>)

37) Migration Watch UK. The history of migration to the UK
(<http://www.migrationwatchuk.com/Briefingpaper/document/48>)

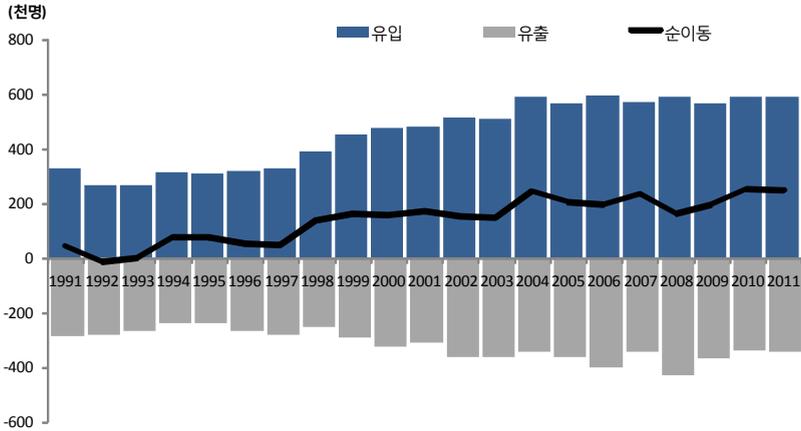
지할 만큼 규모가 컸다. 이전에는 서인도출신 이민자들이 많았다면 1970년대부터는 인도나 파키스탄 등 남아시아 출신국 이민자들이 주를 이루었다. 한편, 1971년을 기준으로 보면 영국으로 유입되는 이민자들 중 절반은 백인³⁸⁾이고, 남아시아 출신 이민자들은 12%에 불과하여 당시 비백인 위주로 유입이 이루어졌다는 것이 잘못된 것이라고 알려지기도 한다. 그러나 당시 순이동 인구를 살펴보면 유럽, 호주, 남아프리카, 카리브해 출신 이민자들은 영국에 일시적으로 정착하고 떠나는 이민자였고 영국에 장기적으로 남아있는 이민자들은 주로 남아시아, 기타 영연방출신, 미국 출신 이민자들이었다. 영국의 인구구성 변화를 살펴보기 위해서는 이처럼 장기적으로 체류하는 이민자들의 변화에 주목할 필요가 있는 것이다(Berkeley 외, 2005).

나. 1990년대 이후

1990년대 후반 이전까지는 영국으로 들어오는 인구와 나가는 인구가 거의 유사하여 순이동이 크지 않았다. 그러다 1990년대 후반부터 유입되는 인구가 많아져 순이동 규모도 커졌다. 영국으로 유입하는 인구는 1992년 258천명에서 2006년 597천명으로 최대치를 이룬 후 감소하여 2010년에는 591천명, 2011년 6월 기준에는 566천명이 유입한 것으로 나타난다. 지난 20여년간 2배 가까이 증가하였다. 반면 유출인구의 경우 1991년 280천명 수준에서 2011년 342천명으로 증가하여 유입인구에 비해 증가분이 적다. 이로 인하여 1990년대 초반 50~70천명 수준이었던 순이동 규모는 2011년 현재 247천명 수준으로 증가하였다.

38) 30%는 호주, 뉴질랜드, 캐나다, 남아프리카 출신, 10%는 EU 출신, 11%는 미국 출신

[그림 3-4] 인구이동 추이, 1991~2011



자료: Office for National Statistics(<http://www.ons.gov.uk>)

영국으로 유입되는 이민자들의 출신국별 분포를 살펴보면, 1990년대 초반에는 영국계 출신자들의 이민자가 30%를 차지하여 가장 많았고 그 다음으로 영연방국 출신, 기타 국가 출신, 유럽계 등의 순이었다. 그러나 1990년 후반부터 기타 국가 출신의 이민자가 1/3이상으로 가장 많이 유입되었으며 그 다음으로 영연방국 출신, 영국출신, 유럽 출신 등의 순으로 유입되었다. 2004년부터는 영연방국 출신이 36%수준으로 가장 많고 그 다음으로 기타국 출신, 유럽 출신, 영국 출신 등의 순으로 이민자가 유입되었다. 2004년 이민자 유입의 또 다른 특징은 유럽 출신 이민자들의 급격한 증가이다. 이들의 경우 2003년에 비해 2004년에는 거의 2배가 증가하였는데, 이는 2004년에 있었던 동유럽국가 중심의 EU가입에 따른 A8국가(8 Accession Countries)³⁹⁾에서의 이민자들이 증가하였기 때문이다. 2011년을 기준으로 영연방국 출신(31.6%), 유럽 출신(30.7%), 기타 국가 출신(23.9%), 영국 출신(13.8%) 등의 순으로 유입이 많이 발생하고 있다.

39) 헝가리, 폴란드, 체코, 슬로베니아, 에스토니아, 라트비아, 리투아니아, 슬로바키아

〈표 3-5〉 출신국별 장기이민자 분포

(단위: 천명, %)

	전체	영국 출신		유럽 출신		영연방출신		기타 국가 출신	
		규모	비율	규모	비율	규모	비율	규모	비율
1991	329	110	33.4	53	16.1	85	25.8	82	24.9
1992	268	93	34.7	44	16.4	65	24.3	67	25.0
1993	266	86	32.3	44	16.5	70	26.3	65	24.4
1994	315	109	34.6	50	15.9	80	25.4	76	24.1
1995	312	84	26.9	61	19.6	85	27.2	82	26.3
1996	318	94	29.6	72	22.6	78	24.5	74	23.3
1997	327	90	27.5	71	21.7	90	27.5	76	23.2
1998	391	104	26.6	82	21.0	105	26.9	101	25.8
1999	454	115	25.3	66	14.5	123	27.1	150	33.0
2000	479	99	20.7	63	13.2	147	30.7	169	35.3
2001	481	110	22.9	58	12.1	149	31.0	164	34.1
2002	516	98	19.0	61	11.8	155	30.0	201	39.0
2003	511	100	19.6	66	12.9	167	32.7	177	34.6
2004	589	89	15.1	130	22.1	215	36.5	155	26.3
2005	567	98	17.3	152	26.8	180	31.7	137	24.2
2006	596	83	13.9	170	28.5	201	33.7	143	24.0
2007	574	74	12.9	195	34.0	174	30.3	131	22.8
2008	590	85	14.4	198	33.6	165	28.0	142	24.1
2009	567	96	16.9	167	29.5	171	30.2	132	23.3
2010	591	93	15.7	176	29.8	187	31.6	135	22.8
2011	566	78	13.8	174	30.7	179	31.6	135	23.9

자료: Office for National Statistics(<http://www.ons.gov.uk>)

영국으로 유입되는 이민자들의 성별, 연령별 특성에 대하여 살펴보도록 한다. 1990년대 초반에는 남성보다 여성의 유입이 더 많았으나 1990년대 중반 이후에는 남성이 여성보다 더 유입되고 있다.

〈표 3-6〉 연도별 장기이민자의 성별 분포

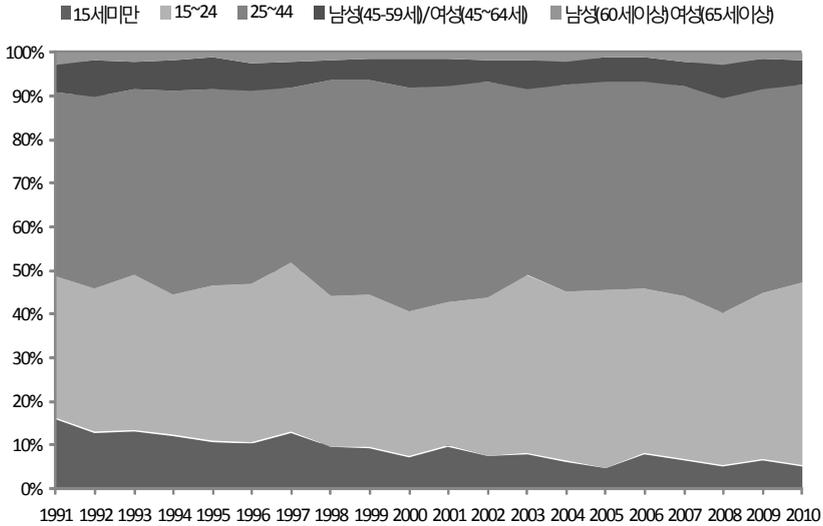
(단위: 천명, %)

	전체	남성		여성	
		계	비율	계	비율
1991	329	157	47.7	172	52.3
1992	268	129	48.1	139	51.9
1993	266	130	48.9	135	50.8
1994	315	162	51.4	153	48.6
1995	312	170	54.5	142	45.5
1996	318	157	49.4	161	50.6
1997	327	170	52.0	157	48.0
1998	391	207	52.9	184	47.1
1999	454	250	55.1	204	44.9
2000	479	272	56.8	207	43.2
2001	481	261	54.3	220	45.7
2002	516	285	55.2	230	44.6
2003	511	262	51.3	249	48.7
2004	589	301	51.1	288	48.9
2005	567	312	55.0	255	45.0
2006	596	318	53.4	278	46.6
2007	574	313	54.5	261	45.5
2008	590	312	52.9	278	47.1
2009	567	307	54.1	259	45.7
2010	591	328	55.5	263	44.5

자료: Office for National Statistics(<http://www.ons.gov.uk>)

연령별로는 15세미만의 유소년 인구 비율은 1990년대 15% 수준에서 2010년 현재 5% 수준으로 1/3 정도 감소하였다. 15~24세 인구의 비율은 1990년대 초반 30%수준에서 점차적으로 증가하여 현재는 40%수준이다. 25~44세 핵심노동계층의 경우 2000년대 초반 50% 수준으로까지 증가하였으나 그 이후 다소 감소하여 2010년 기준으로 45.5%로 나타난다. 45세 이상 연령층의 경우 완만하게 줄어들고 있다. 구체적으로 45~59세 남성과 45~64세 여성의 경우 1990년대 5%수준에서 최근 6% 수준으로 나타난다. 60세 이상의 남성과 65세이상의 여성 비율은 1990년대 초반 3%에서 최근 2%미만으로 감소하였다.

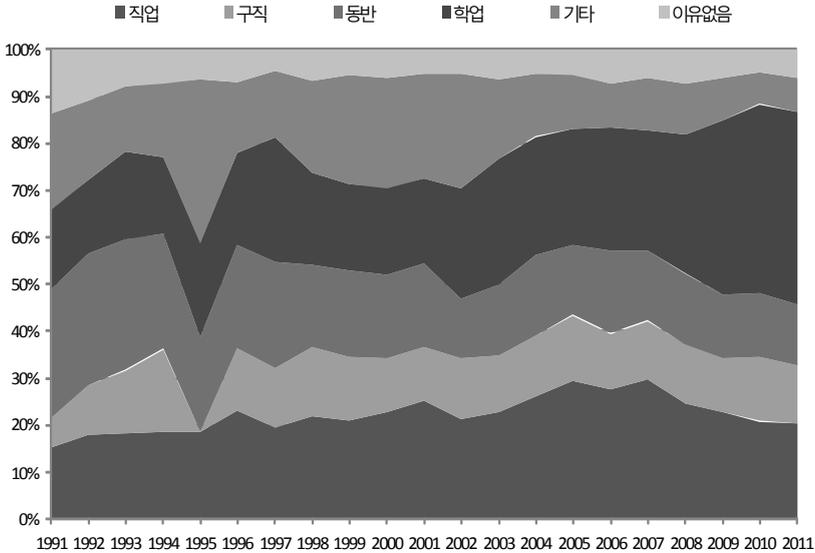
[그림 3-5] 영국으로의 유입되는 장기이민자들의 연도별 연령분포



자료: Office for National Statistics(<http://www.ons.gov.uk>)

<그림 3-6>은 영국으로 이주 오는 이민자들의 이민목적을 나타낸 그림이다. 1990년대만 하더라도 이주 목적이 가족 동반인 경우가 가장 많았다. 그러다 1990년대 중반부터 이러한 흐름의 패턴에 변화가 왔고, 연도에 따라 불규칙하게 변동하였다. 2011년 기준으로는 학업을 위한 이주가 전체의 절반에 가까운 41.0%를 차지하며 그 다음으로 직업(20.3%), 동반(13.1%), 구직(12.2%) 등의 순으로 나타난다.

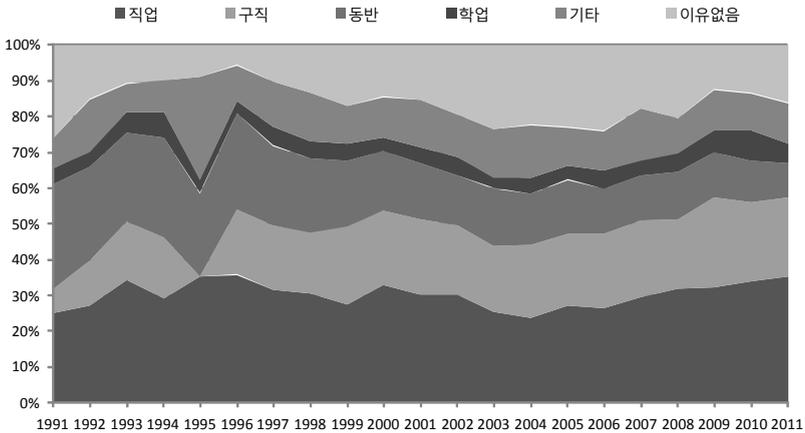
[그림 3-6] 영국으로의 유입되는 장기이민자들의 연도별 이민 목적 변화



자료: Office for National Statistics(<http://www.ons.gov.uk>)

다음으로 영국을 떠나는 이민자들의 이민 목적 변화를 살펴보도록 한다. 1990년대부터 현재까지 연도별로 다소 변동은 있으나 1/3정도가 직업활동을 위하여 영국을 떠나는 것으로 나타난다. 구직 활동을 위해 영국을 떠나는 비율까지 포함한다면 직업과 관련하여 영국을 떠나는 비율은 50% 정도로 나타난다. 가족을 만나기 위하여 이민을 가는 비율은 과거 30%수준에서 점차 줄어들어 최근에는 10%수준으로 나타난다. 학업을 이유로 출국하는 비율은 5% 정도로 거의 유지되고 있다.

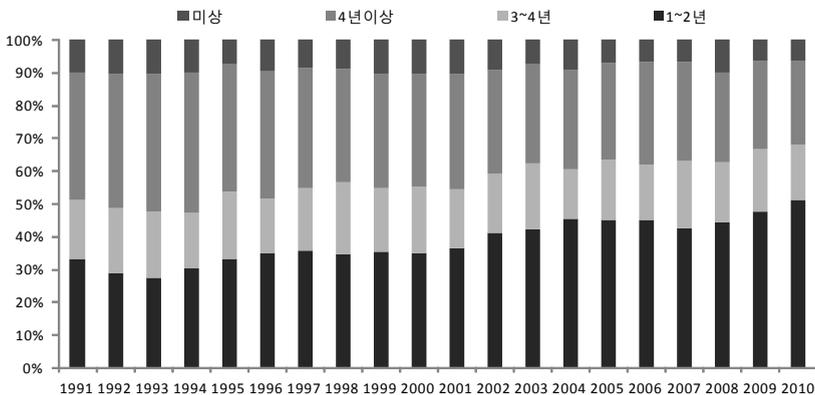
[그림 3-7] 영국에서 유출되는 장기이민자들의 연도별 이민 목적 변화



자료: Office for National Statistics(<http://www.ons.gov.uk>)

영국으로 유입하는 이민자들이 예상하는 체류 기간을 살펴보면 1~2년이 1990년대 30% 수준에서 2000년 이후 증가하여 현재는 50% 정도로 나타난다. 4년 이상 장기체류하는 비율은 과거 40%수준에서 25%수준으로 감소하였다. 3~4년 체류 비율은 15~20% 수준을 유지하고 있다.

[그림 3-8] 영국으로 유입한 장기이민자들의 예상 체류 기간



자료: Office for National Statistics(<http://www.ons.gov.uk>)

제3절 영국 인구변동요인: 출산

1. 결혼동향

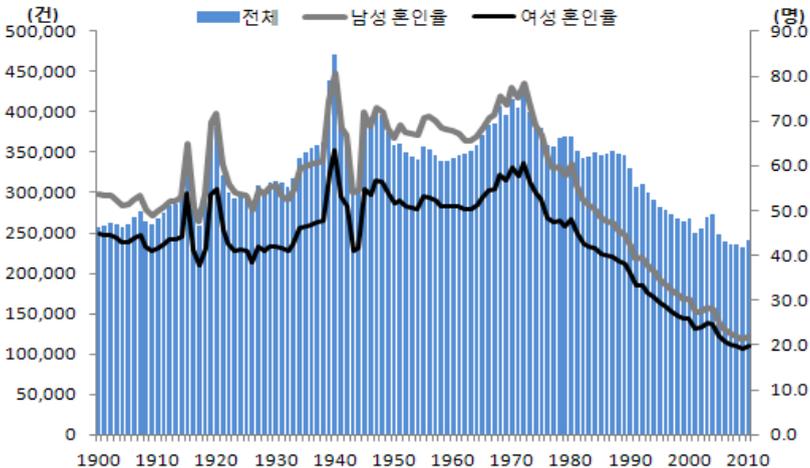
중세시대 초기 결혼의 의미는 상위 계층들이 자산과 혈통을 지키고자 함이었다. 질병으로 인한 젊은층의 높은 사망률과 전쟁, 영아의 비위생적인 영양 등의 사회적 현상은 상속자를 지키기 위한 목적으로 조혼을 성행하게 만들었다. 16세기 후반 즈음 상위계층 여성들의 결혼연령이 평균 20세까지 상승하였고 17세기에는 22~23세 정도로 나타났다. 남성의 경우 상속인으로서 나이든 남성과 젊은 남성이 섞여 있기 때문에 결혼연령이 다소 모호하다. 16세기 초반 남성의 평균연령은 21세인데 16세기 중반에는 22세, 17세기~18세기 초반에는 26세로 나타난다(Stone, 1979; Uluduz, 2003에서 재인용).

17세 후반 무렵에는 독신이 유행하기도 하였다. 독신이 유행하게 된 원인이 명확하게 있다기보다는 당시의 여러 가지 상황들이 조합해서 나타난 결과로 보인다. 값비싼 결혼 비용에 더해 개인주의가 성행하였고 자녀들 간 분배되는 자산이 적어지는 등이 주요 원인으로 이야기 되고 있다. 16세기 중반 수녀원의 폐지로 인하여 그간 값비싼 결혼을 피해 수녀원으로 딸을 보내던 풍습이 사라지게 되었고, 상류층에서는 결혼하지 않고 집에 머무는 딸들이 증가하게 되었다. 한편, 가장 나이가 많은 아들의 경우 가문의 대를 잇기 위하여 결혼을 해야만 했다. 결과적으로 이러한 것들이 복합적으로 작용하여 결혼 생활에 대한 큰 관심이 없는 젊은 남성들 중 독신을 선택하게 하는 비율이 증가하게 된 것이다. 만혼 혹은 독신의 경향은 일반출산율(*general fertility rate*)을 낮게 만드는 요인이 되었다. 여성의 결혼 지연은 여성이 가임기간 동안 낳는 자녀의 수를 축소시켰다. 이러한 현상은 다른 요인들과 결합하여 17세기 이후

잉글랜드 지역에서 더욱 심화되었다(Hitchcock, 1997; Uluduz, 2003에서 재인용).

불규칙한 변동이 있기는 하나 20세기 초반과 중반에는 제1차 및 제2차 세계대전(1939~1945) 기간을 제외하고는 전반적으로 결혼률이 증가하였다. 그러나 1970년대 이후부터는 결혼건수가 감소하기 시작하였다. 다만, 대규모의 1960년생 코호트가 결혼연령에 진입하기 시작하는 1980년대에는 일시적으로 결혼건수가 증가하기도 하였다. 2000년에는 결혼률 감소가 다소 완화되기도 하였는데 이는 밀레니엄 효과에 의한 일시적 현상으로 분석되며, 이후에는 다시 감소하고 있다(Wilson and Smallwood, 2007).

[그림 3-9] 결혼건수 및 결혼률 변동 추이



주: England와 Wales 지역만 포함.

자료: Office for National Statistics (<http://www.ons.gov.uk>).

결혼 건수가 감소한 주된 이유로는 결혼을 미루거나 하지 않는 경향이 강화되고, 여기에 더해 결혼의 대안으로 동거를 선택하는 사람도 증

가하기 때문이었다. 결혼을 미루는 경향은 초혼연령 추이를 통해 살펴볼 수 있다. 잉글랜드와 웨일즈 지역의 초혼연령(중위연령)은 1851년 남성 24.4세, 여성 23.4세였으나 2009년 남성 30.8세, 여성 28.9세로 6세와 5세가 각각 증가하였다.

〈표 3-7〉 영국의 초혼 중위연령 변동 추이

(단위: 세)

	남성	여성
1851	24.4	23.4
1861	24.4	23.3
1871	24.3	23.1
1881	24.4	23.2
1891	25.0	23.7
1901	25.5	24.0
1911	26.4	24.5
1921	26.1	24.2
1931	26.1	24.2
1941	25.7	22.8
1951	25.1	22.6
1961	24.1	21.6
1971	23.4	21.4
1981	24.1	22.0
1991	26.5	24.6
2001	29.7	27.7
2009	30.8	28.9
2009-1851	6.0	5.0

주: England와 Wales 지역만 포함.

자료: Office for National Statistics (<http://www.ons.gov.uk>).

그러나 초혼중위연령이 항상 증가하였던 것은 아니다. 남성의 중위초혼연령은 1851년 24.4세에서 1911년 26.4세로 그리고 여성의 경우에는 23.4세에서 24.5세로 증가하였다. 이후 초혼중위연령은 감소하기 시작하여 1971년 남성 23.4세, 여성 21.4세까지 낮아졌다. 특히 1960대와 1970년대에 초혼연령은 남성 23~24세, 여성 21세 정도로 가장 낮게 나

타난다.⁴⁰⁾ 그러나 1970년대 이래 초혼(중위)연령은 급격하게 상승하여 2009년 현재 남성 30.8세, 여성 28.9세로 만혼화 경향이 심화하였다.

1970년대 이후 만혼화 경향을 보다 심층적으로 분석할 필요가 있다. 우선 초혼 시기의 연령별 분포를 살펴보면, 남녀 모두 20세 미만의 초혼은 남성의 경우 1981년 7.2%에서 2009년 0.5%로 그리고 여성의 경우에는 동기간 24.0%에서 1.8%로 급격하게 감소하여 아주 미세하게 나타난다. 20~24세 초혼비율도 남성은 1981년 51.6%에서 2009년 10.7%까지 낮아졌으며, 여성의 경우에도 동기간 53.8%에서 18.7%로 낮아졌다. 이와 같이 25세 미만의 결혼 비율의 급격한 감소는 상급학교 진학률이 높아지고 미혼상태로 직장을 다니는 경향이 증가하였기 때문으로 보인다. 반면, 30세 이상에서 결혼하는 비중은 점차적으로 높아지고 있다. 초혼연령 25~29세 비중은 남성의 경우 1981년 27.4%에서 1991년 41.1%까지 높아진 후 감소세에 있으며 여성의 경우에도 1981년 15.1%에서 2001년 38.4%로 높아졌으나 2011년에 38.3%로 다소 감소하였다. 20대 후반에 결혼하는 경향이 점차 30대에 결혼하는 경향으로 전환하였기 때문이다. 남성의 경우에는 30~34세 결혼 비중마저 2001년 29.0%에서 2011년 28.7%로 감소하였으며, 여성의 경우에는 최근에 30~34세 결혼 비율의 증가 속도가 다소 둔화되고 있다. 최근에 올수록 오히려 30대 후반에 결혼하는 비중이 빠르게 높아지고 있는데, 남성의 경우 1981년 2.8%에서 15.2%로 그리고 여성의 경우 동기간 1.3%에서 10.4%로 높아졌다.

40) 이 시기에 결혼률이 폭등하고 결혼연령이 낮아진 이유는 대공황과 전쟁 때문에 결혼을 미뤘던 사람들이 한꺼번에 결혼하면서 나타난 일시적인 현상만은 아니었다. 결혼 열기는 북아메리카와 서유럽에서 놀랍게도 15년 동안이나 지속 되었다. 이 때문에 일부 역사가들은 1950년대를 ‘긴 10년’이라고 부르기도 한다. 유럽에서는 전쟁의 심각한 피해를 극복하는 데 시간이 더 오래 걸렸기 때문에 1950년대 초에서 중반 무렵에야 비로소 결혼 패턴이 안정적으로 자리를 잡았다. 하지만 일찍 결혼해서 남자가 생계를 책임지는 가정 형태가 새로운 규범으로 일단 자리를 잡은 뒤에는 미국보다 더 오랫동안 힘을 발휘했다. 유럽의 긴 10년이 영국에서 전시 배급제도가 막을 내린 1952년에 시작해 1960년대 말까지 지속되었다(스테파니 쿤츠, 2009).

〈표 3-8〉 영국의 초혼연령 분포 추이

(단위: %)

연령	남성				여성			
	1981	1991	2001	2009	1981	1991	2001	2009
20세 미만	7.2	2.1	1.1	0.5	24.0	7.9	3.9	1.8
20-24세	51.6	33.4	13.9	10.7	53.8	46.1	25.0	18.7
25-29세	27.4	41.1	37.1	33.2	15.1	32.3	38.4	38.3
30-34세	8.6	15.5	29.0	28.7	4.2	9.3	21.3	23.7
35-39세	2.8	4.6	12.2	15.2	1.3	2.6	7.6	10.4
40-44세	1.0	1.8	4.1	6.7	0.5	0.9	2.4	4.2
45-49세	0.5	0.7	1.4	2.8	0.3	0.4	0.8	1.7
50-54세	0.4	0.3	0.7	1.2	0.3	0.2	0.4	0.7
55-59세	0.3	0.2	0.3	0.5	0.2	0.1	0.2	0.3
60-64세	0.1	0.1	0.1	0.3	0.1	0.1	0.1	0.1
65세 이상	0.1	0.1	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1

주: England & Wales 지역만 포함.

자료: Office for National Statistics (<http://www.ons.gov.uk>).

만혼화 경향은 결혼 전 우선적으로 동거하는 커플과 결혼의 대안책으로 동거를 선택하는 커플의 증가 등과 밀접한 관련이 있다.⁴¹⁾ 잉글랜드와 웨일즈 지방에서는 2007년 기준 225만의 동거 커플이 있는 것으로 나타나며, 이들은 2031년 370만명으로 증가할 것으로 추정되고 있다. 이들의 3/4은 평생 결혼을 하지 않을 비혼자들로 추정된다(Hayward and Brandon, 2010). 영국의 가구조사(General Household Survey, GHS)에 의하면 1960년대 결혼한 사람들 중 30세 이하에서 동거를 선

41) 영국의 인구통계학자 캐슬린 키어넌은 유럽과 북아메리카에서 4단계의 변화를 통해 동거가 결혼과 거의 동등한 위치에 올라섰다고 말한다. 첫 번째 단계에서는 대부분 먼저 동거부터 하지 않고 곧장 결혼한다. 소수의 자유분방한 사람들과 아주 가난한 사람들만이 동거를 할 뿐이다. 두 번째 단계에서는 좀 더 다양한 계층의 사람들이 동거하다가 결혼하는 경우가 늘어나는데, 그들은 아이가 생기면 거의 예외 없이 결혼을 선택한다. 세 번째 단계에서는 동거를 결혼의 대안으로 받아들이는 사회적 분위기가 조성되어, 여자가 임신하더라도 동거커플이 반드시 결혼해야 한다는 압박을 느끼지 않는다. 하지만 아이를 낳고 함께 사는 커플들은 대개 궁극적으로 결혼에 이른다. 특히 둘째 아이를 계획하고 있는 경우가 그렇다. 네 번째 단계에서는 동거와 결혼이 법적으로나 사회적으로나 사실상 똑같아진다. 결혼하지 않은 채 아이를 여러 명 낳아 기르는 커플들이 등장하고, 부부와 동거 커플의 수가 거의 비슷해지며, 부모와 함께 사는 아이들 중 결혼한 가정과 동거 가정의 비율이 거의 비슷해진다(스테파니 쿤츠, 2009).

택하는 비율이 10%도 채 되지 않았으나, 1980년대에는 절반 이상이 결혼 전 동거를 하였으며, 최근에는 5명 중 4명 정도가 동거를 하는 것으로 나타난다.

〈표 3-9〉 영국의 결혼 전 동거비율 추이

(단위: %)

결혼연도	결혼연령				
	16~24세	25~29세	30~39세	40~49세	전 연령
남성					
1960~1964	2.2(0.5)	4.6(1.2)	-	-	-
1965~1969	4.0(0.5)	6.1(1.1)	-	-	-
1970~1974	10.5(0.8)	15.2(1.4)	28.7(3.1)	-	-
1975~1979	17.2(1.1)	26.6(1.7)	43.2(2.6)	-	-
1980~1984	27.8(1.4)	39.1(1.8)	57.7(2.2)	59.7(5.0)	38.8(1.0)
1985~1989	43.6(1.7)	51.3(1.7)	63.0(2.0)	67.2(3.5)	52.5(1.0)
1990~1994	53.7(2.6)	66.3(1.9)	74.1(2.0)	75.2(3.2)	66.6(1.2)
1995~1999	53.4(4.6)	73.2(2.5)	78.7(2.0)	78.6(3.7)	73.7(1.4)
2000~2003	53.8(7.2)	70.7(3.9)	80.2(2.8)	82.5(4.5)	74.9(2.0)
2004~2007	65.8(19.4)	72.7(9.6)	81.6(6.4)	81.9(10.7)	78.0(4.7)
여성					
1960~1964	2.4(0.4)	7.7(2.0)	-	-	-
1965~1969	3.7(0.4)	10.6(2.0)	-	-	-
1970~1974	9.0(0.6)	22.4(1.9)	34.6(3.9)	-	-
1975~1979	17.2(0.9)	36.8(2.1)	47.9(2.9)	-	-
1980~1984	28.2(1.1)	50.5(2.1)	63.2(2.4)	59.8(5.2)	38.4(0.9)
1985~1989	43.4(1.3)	59.9(1.8)	67.0(2.1)	67.0(3.8)	52.9(0.9)
1990~1994	55.8(1.8)	71.3(1.8)	76.2(2.0)	72.9(3.5)	66.6(1.1)
1995~1999	58.2(3.0)	77.1(2.1)	80.4(2.1)	77.9(4.0)	73.5(1.3)
2000~2003	53.6(4.8)	76.9(3.3)	85.2(2.6)	77.8(5.4)	74.8(1.9)
2004~2007	68.4(12.4)	78.0(8.5)	86.7(5.8)	86.3(10.1)	80.7(4.3)

자료: Beaujouan and Bhrolchain(2011). CPC GHS(General Household Survey) 시계열 자료를 통한 분석

동거가 만혼화와 연관 있는 이유는 동거가 결혼으로 이어지지 않는 비율이 상당히 때문이다.⁴²⁾ 1980~1984년 동거를 시작한 45세 이하의

42) 평생 동안 독신으로 지내는 사람의 비율은 18세기에 줄어들었지만 19세기가 진행되면서

남녀 중 3/5 정도가 5년 이내에 결혼하였는데 최근에는 2/5수준으로 감소하였다. 1980~1984년 동거하기 시작한 커플 중 10년 이내에 결혼한 비율은 2/3에서 최근 1/2수준으로 감소하였다. 동거에서 결혼으로 이어지는 비율이 줄어든 만큼 결혼으로 이어지지 않은 비율이 증가하였다. 1980~1984년 동거를 시작한 커플 중 1/6 정도가 5년 이내에 결별하는 것으로 나타났는데 최근에는 2배 증가한 1/3이 결별하는 것으로 나타난다(Beaujouan and Bhrolchain, 2011).

〈표 3-10〉 영국의 45세 이하 남녀의 동거 후 관계 변화

(단위: %)

	동거시작연도									
	남성					여성				
	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99	2000-04	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99	2000-04
5년 동거후										
결혼	59.3	55.4	46.2	40.0	40.8	58.6	54.3	46.3	39.9	39.5
결별	17.7	21.5	26.0	31.4	35.5	16.3	19.2	23.2	30.5	35.4
동거지속	23.0	23.1	27.8	28.5	23.7	25.1	26.5	30.5	29.6	25.2
10년 동거후										
결혼	66.0	62.2	55.9	50.5	-	65.9	61.9	56.1	49.4	-
결별	23.2	26.9	32.0	38.2	-	22.1	26.2	32.0	38.1	-
동거지속	10.7	10.9	12.1	11.3	-	12.1	11.9	12.0	12.4	-

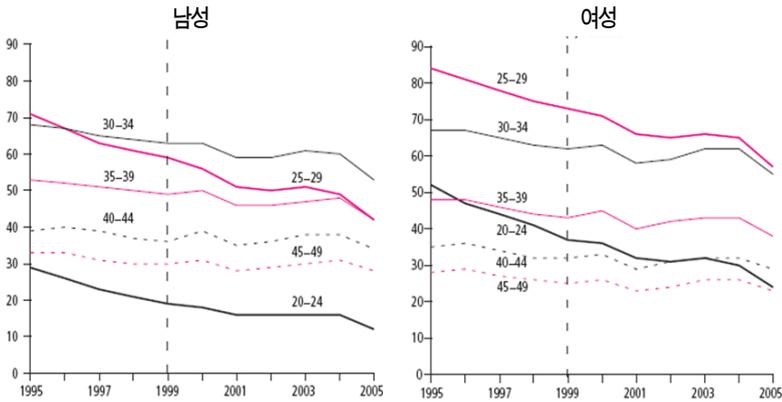
자료: Beaujouan and Bhrolchain(2011). CPC GHS 시계열 자료를 통한 분석

다음으로 비혼에 관하여 살펴보도록 한다. 연령별 남녀의 혼인율을 살펴보면 1999년 이전에는 모든 연령층에서 혼인건수가 감소하였는데, 특히 30대 이하의 남성과 여성의 혼인율 감소가 다른 연령층에 비하여 크게 나타난다. 1999년 이후에도 30세 미만의 결혼은 지속적으로 감소하는데, 고연령층에서는 결혼율이 다소 불규칙하게 나타난다. 2000년에는 25~29세 남성을 제외한 30~49세 전 연령층의 남성 결혼율이 약간 상

미국과 영국에서 다시 증가하기 시작했다. ‘비참한 결혼 생활보다 독신이 낫다’는 말은 당시의 인기 있는 표어였으며 여자들은 낭만적인 사랑을 찾아 헤매다가 낙담했을 때 서로에게 이 표어를 들려주었다. 1950년에 유럽의 모든 가구 중 10%만이 독신가구였으나, 50년이 지나서 독신가구는 영국에서 전체 가구의 1/3을 차지했다(스테파니 쿤츠, 2009).

승하였다. 이러한 경향은 여성에게서도 유사하게 나타난다. 2001년에는 남녀 모든 연령층에서 결혼률이 감소하였고, 그 이후에는 다시 일정 수준을 회복하였다. 2005년에는 다시 모든 연령층에서 결혼률이 눈에 띄게 감소하였는데 특히 주된 결혼연령층인 25~34세 결혼률 감소가 크게 나타난다.⁴³⁾

[그림 3-10] 영국의 연령별 결혼률 추이 (천명당 결혼건수)



자료: Office for National Statistics (<http://www.ons.gov.uk>).

결혼건수 감소로 인하여 2007년 보수당에서는 결혼한 커플에 대한 세 금대 등의 혜택을 지원하고자 하였다. 보수당 당수인 Cameron은 사회 해체(social breakdown)의 주원인이 가족의 붕괴에 있다고 주장하며 결혼의 중요성을 강조하였다. 보수당에서는 영국의 사회해체가 초래하는 손실이 매년 1,020억 파운드에 이르며 이 중 가족붕괴가 초래하는 손실은 240억 파운드로 추정된다는 결과를 발표한 바 있다. Cameron은 결혼을 하지 않은 커플의 경우 자녀가 5세 되기 전에 절반 정도가 가족해체를 경험하는 것으로 나타난 반면, 결혼한 커플은 가족해체를 경험하는

43) <http://www.ons.gov.uk>

경우가 12쌍 당 1쌍에 지나지 않는다며, 결혼한 커플에 세제혜택 및 다양한 인센티브가 제공되어야 한다고 주장하였다. 그러나 노동당에서는 다소 다른 견해를 보였는데, Brown은 결혼한 커플에 한정하여 제공하는 세제혜택에 반대하며 자식이 있는 부모라면 누구나 혜택을 누릴 수 있는 세제마련이 필요하다고 지적하였다.⁴⁴⁾

2. 출산동향

가. 출산수준

영국(United Kingdom)에서 출생아수는 1800년대 후반에서 1900년대 초반까지 1백만명 수준을 유지하였으며, 특히 1920년에는 약 113만명까지 증가하였다. 이후 출생아수는 100만명 미만으로 급격하게 감소하였는데 1940년에는 약 70만명까지 줄어들었다. 이후 출생아는 점차 증가하기 시작하여 1960년에 약 92만명으로 나타났다. 그러나 1960년대 이후 출생아수는 다시 감소하기 시작하여 2001년에는 669,123명까지 감소하였다. 이후 증가세로 전환하여 2005년에 72만명, 2010년에 약 81만명이 태어났다(2009년은 790,204명으로 전년에 비해 다소 감소하였다). 그러나 출생아수는 인구 규모의 변동과 연동하기 때문에 실제적으로 인구규모의 증가와 상관없이 출생아수 증가하였는지의 여부는 출산율을 통해서 정확하게 측정할 수 있다. 우선 인구 1천명 당 출생아수로 측정되는 조출생율의 추이를 살펴보면, 출생아수 변동과 거의 일치하는 것으로 나타난다. 즉, 1980년부터 조출생율이 감소하여 2000년 11.5%까지 낮아졌으며, 다만 최근에 다소 증가하여 2010년에 13.0%로 높아졌다.

44) http://www.guardian.co.uk/uk_news/story/0,,2121724,00.html

〈표 3-11〉 영국의 출생아수 및 출산율 추이

(단위: 전체 출생아수, 인구 1천명당 출생아수)

	출생아수	합계출산율	조출생률
1890	1,021,361	NA	NA
1900	1,089,487	NA	NA
1910	1,051,240	NA	NA
1920	1,126,849	NA	NA
1930	769,239	NA	NA
1940	701,875	NA	15.2
1950	818,421	NA	16.2
1960	918,286	2.71	17.5
1970	903,907	2.44	16.2
1980	753,708	1.90	13.4
1990	798,364	1.83	13.9
2000	679,029	1.64	11.5
2005	722,549	1.78	12.0
2010	807,271	1.98	13.0
2011	808,000e	1.97	12.9e

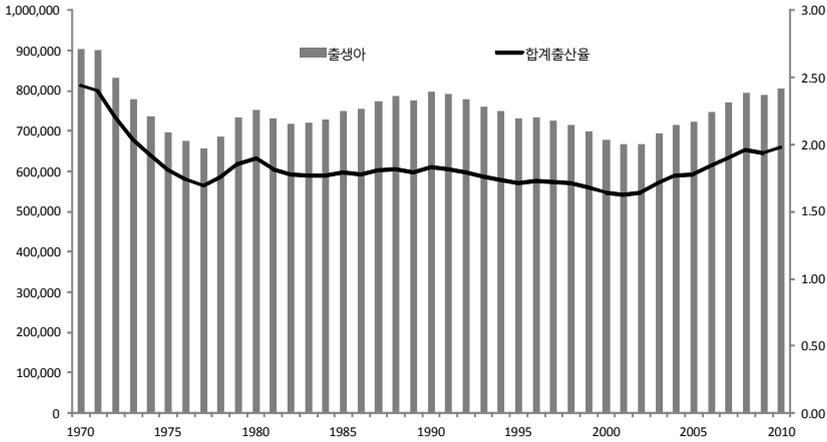
주: United Kingdom 전체 자료임.

자료: Office for National Statistics (<http://www.ons.gov.uk>).

영국의 합계출산율은 1970년 2.44에서 1977년 1.69까지 낮아졌다. 이후 1990년대까지 1.7~1.9 수준을 유지하였다. 2000년대에 들어서는 1.6 수준으로 떨어졌는데, 특히 2001년에는 1.63으로 최저점에 도달하였다. 당시 출산율 감소의 원인으로는 1950~1970년대에 태어난 여성들이 출산을 지연하는 경향이 강하였으며, 1960~1970년대에 태어난 여성들이 이전 여성들에 비해 소규모의 가족을 형성하였기 때문으로 분석된다.⁴⁵⁾ 이후 출산율은 2003년 1.71, 2005년 1.84, 2008년 1.96까지 상승하였으며, 2009년에는 1.94로 다소 떨어지기는 하였으나, 2010년 다시 1.98수준으로 상승하였고, 2010년 합계출산율은 1973년 이후 가장 높은 수준이다. 2011년에는 1.97명으로 전년과 유사하게 나타난다.

45) <http://www.ons.gov.uk>

[그림 3-11] 영국의 합계출산율 추이, 1970~2010



자료: Office for National Statistics (<http://www.ons.gov.uk>).

나. 연령별 출산패턴

2000년대 이후 영국의 출산율은 상승하고 있다. 최근의 출산율 상승은 연령별출산율 패턴을 통해 그 원인을 찾을 수 있는데 25~44세 전 연령별 출산율이 증가한 것이다. 1970년대 후반에서 21세기 초까지 30~40대 출산율은 증가하였으나, 20~29세 출산율은 감소하였다. 그러나 2001년 이후 30세 이상에서 출산율이 증가하기 시작하였고 2003년에는 25~29세의 상대적으로 젊은 연령층의 출산율도 상승하기 시작하였다. 이들의 출산율 증가는 그 동안 출산율 지연하였던 1960~1970년 코호트 여성들이 영국 정부에서 2000년대 이후 적극적으로 추진하였던 출산 가족에 대한 다양한 지원정책 등으로 출산을 하기 시작하였으며 여기에 더해 이민여성들의 출산율이 증가한 것도 최근의 출산율 증가의 주된 원인으로 분석되고 있다.⁴⁶⁾ 한편, 연령 간 출산율 수준의 차이를

46) <http://www.ons.gov.uk>

비교해보면, 1997년에 25~29세, 30~34세, 20~24세, 35~39세 순으로 높았으나 2009년에는 30~34세, 25~29세, 20~24세, 35~39세 순으로 30~34세와 25~29세 사이에 역전현상이 나타난다. 이는 만혼화 현상으로 인하여 30대 출산율이 보다 빠르게 증가하였기 때문이다. 특이한 점은 일반적으로 만혼화로 인하여 30대 출산율이 높아지고 20대 출산율이 떨어지나, 영국의 최근 경향으로는 20대에서도 출산율이 지속적으로 높아지고 있다는 것이다.

〈표 3-12〉 영국 여성의 연령별출산율 추이

(단위: 여성 1천명당 평균 자녀수)

	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009
전체	59.6	57.3	54.3	56.2	57.8	61.5	63.2
20세 미만	30.2	30.7	27.9	26.7	26.2	25.9	25.2
20-24세	74.9	71.8	68.0	70.2	70.4	72.3	72.7
25-29세	104.2	98.0	91.5	95.4	97.4	103.5	106.5
30-34세	89.8	89.4	88.0	94.6	100.5	109.8	112.8
35-39세	39.1	40.2	41.3	45.9	50.0	56.6	58.7
40-44세	7.1	7.6	8.2	9.1	10.6	11.2	11.9
45세 이상	0.3	0.4	0.4	0.5	0.6	0.7	0.8

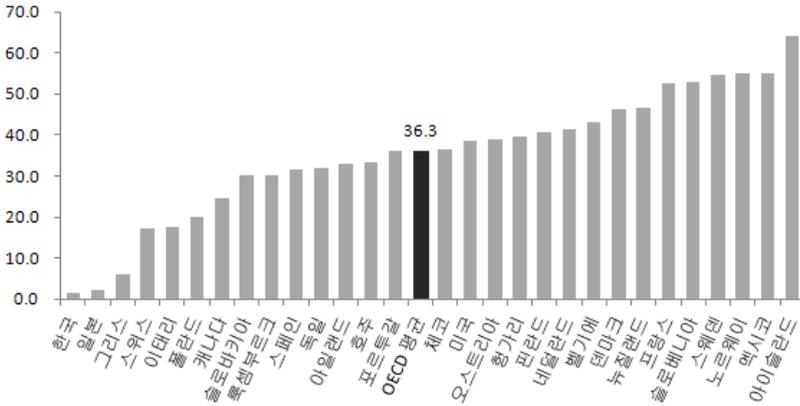
주: United Kingdom 전체 자료임.

자료: Office for National Statistics (<http://www.ons.gov.uk>).

다. 혼외출산

영국에서 출생아의 절반 정도는 혼외에서 이루어진다. 영국 젊은이들이 결혼과 가족이라는 제도에 대해 부담을 가져 이들 제도로의 진입을 서두르기보다는 ‘동거’라는 새로운 결혼형태를 선호하고 있다. 영국의 혼외출산수준을 살펴보기에 앞서 OECD국가들의 혼외출산수준을 살펴보면, 아이슬란드의 경우 64.1%로 가장 높고 북유럽국가는 40~50%대, 다른 서유럽국가 30%대, 동유럽국가 10~40%대, 중유럽국가 10~30%대, 및 남유럽국가 약 30% 이하 등으로 나타난다.

[그림 3-12] OECD 국가의 혼외출산비율, 2007



주: 일본, 이태리, 아일랜드, 호주, 미국, 벨기에, 뉴질랜드는 2007년 자료. 캐나다는 2005년 자료임.
 자료: OECD (2011). OECD Family Database. OECD, Paris.

잉글랜드와 웨일즈 지역의 혼외출산을 살펴보면(표 3-13), 1990년대 후반에서 최근까지 전체 임신건수 중 혼외 임신건수가 절반 이상을 차지하고 있으며, 그 비율은 최근으로 올수록 증가하고 있다. 구체적으로 전체 임신 중 혼외임신 비중은 1998년 51.2%로 이미 절반 이상을 차지하였으며, 그 비중은 점차적으로 높아져 2010년에는 57.1%로 60%에 근접하고 있다. 혼인 외 임신이 낙태되는 비율은 30%대로 혼인 내 임신이 낙태되는 비율 7~8% 수준에 비해 아주 높으나, 최근에 올수록 빠르게 감소하고 있다. 즉, 혼인 외 임신의 낙태비율은 1998년 35.1%에서 2010년 30.9%까지 낮아졌다.

혼외출산에 대해 영국정부는 미혼모가정의 자녀가 출산율에 기여하는 부분이 적지 않을 것이라는 정책적 판단 아래 동거가족 자녀에 대한 불이익을 주지 않고 결혼가족의 자녀와 동일한 급여의 혜택을 주고 있다. 이와 같은 동거가족에 대한 유연하고 탄력적인 인식은 동거인들이 아이를 낳는데 부담 없는 환경을 제공해주면서 출산율 안정으로 이어지게 하는 또 다른 요인으로 작용하고 있다(최낙관·윤옥화, 2005).

〈표 3-13〉 영국의 혼외임신 추이

(단위: 임신건수, %)

	전체		혼인 내 임신		혼인 외 임신		
	임신건수	비율	임신건수	낙태율	비율	임신건수	
1998	796,979	48.8	388,823	8.8	51.2	408,156	35.1
1999	773,964	48.3	373,520	8.8	51.7	400,444	35.4
2000	766,955	47.7	366,196	8.5	52.3	400,759	35.7
2001	763,668	47.0	359,245	8.6	53.0	404,423	36.1
2002	787,012	46.5	365,714	7.8	53.5	421,298	35.2
2003	806,810	45.5	366,969	7.2	54.5	439,841	35.2
2004	826,809	45.1	372,704	7.0	54.9	454,105	35.0
2005	841,831	44.8	377,426	7.0	55.2	464,405	34.6
2006	869,961	44.1	383,926	6.8	55.9	486,035	34.5
2007	895,867	43.7	391,898	7.5	56.3	503,969	33.3
2008	888,607	43.3	384,968	7.5	56.7	503,639	32.8
2009	896,466	42.9	384,643	7.0	57.1	511,823	31.4
2010	909,245	42.9	390,082	7.5	57.1	519,163	30.9

주: England & Wales 지역 자료에 한함.

자료: Office for National Statistics (<http://www.ons.gov.uk>).

라. 이민자의 출산

영국의 출생아수 증가에는 이민자들의 출산율 증가도 기여하고 있다. 총 출생아수 중 비영국출신 여성들로부터 태어난 출생아수 비중은 2001년 약 15% 수준이었으나 지속적으로 높아져 2011년에는 총 출생아 808천명 중 196천명으로 24%를 차지하였다. 이와 같은 추이는 이민자들이 지속적으로 증가하고 있는 영향도 있지만, 비영국출신 여성들이 결혼 및 출산이 활발한 연령층에 보다 집중되어 있고 이들의 출산력도 상대적으로 높기 때문으로 볼 수 있다. 이에 대해서는 이하의 분석에서 보다 심층적으로 분석하도록 한다.

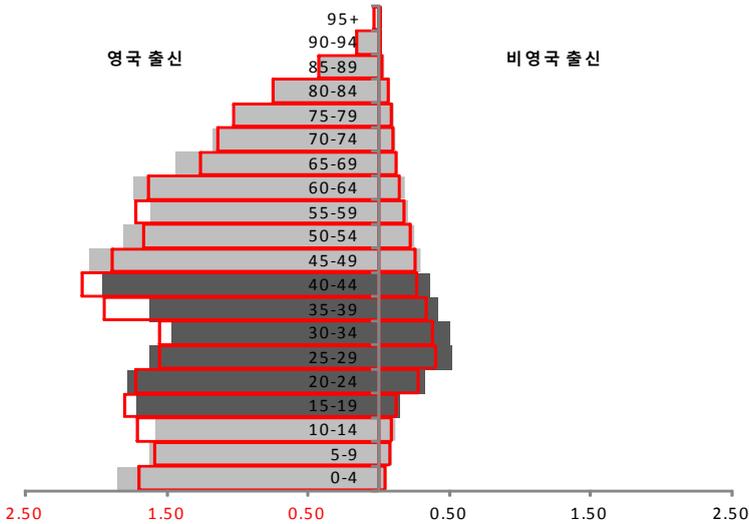
〈표 3-14〉 총 출생아 중 비영국출신 여성의 출생아 비중

연도	비중	연도	비중
2001	15.3	2007	21.9
2002	16.5	2008	22.9
2003	17.4	2009	23.4
2004	18.2	2010	23.9
2005	19.5	2011	24.3
2006	20.6		

자료: ONS(2012). Childbearing among UK born and non-UK born women living in the UK; Zumpe 외 (2012)에서 재인용

우선 2007년과 2011년 자료를 이용하여 영국출신 여성과 비영국출신 여성들의 연령구조를 비교하였다. 우선 가임기(15~44세) 영국출신 여성의 경우 2007년에 비하여 2011년 전체적인 규모가 감소하였다. 1970년대 후반에 영국출신 여성의 출생아수가 감소한 영향이 2011년에 30대 여성 인구의 감소로 나타나고 있는 것이다. 2007~2011년 동안 연평균 약 17,000명의 가임기 여성이 줄어들었다. 비영국출신 여성의 경우 모든 가임기 연령층에서 그 규모가 증가하였는데, 특히 30~34세의 증가 규모가 크게 나타났다. 30~34세 비영국출신 여성의 규모 증가에는 그간 영국에서 장기간 거주하였던 이주 여성의 기여도 있으나, 이 보다는 최근 증가한 이주 여성의 증가가 더 큰 기여를 하고 있다. 15~44세 비영국출신 여성의 순이동은 2007~2010년간 연평균 약 101천명으로 추정되고 있다(Zumpe 외, 2012).

[그림 3-13] 영국 출신 여성과 영국 이외 출신 여성의 연령구조, 2007·2011



주 : 선으로 표시된 부분이 2007년 자료이며, 음영 처리 된 부분이 2011년 자료임.
 자료: ONS(2012). Childbearing among UK born and non-UK born women living in the UK; Zumpe 외 (2012)에서 재인용

그렇다면 비영국출신 여성의 출산율이 전체 출산율에 어느 정도 기여하고 있는 것일까? 비영국출신 여성의 합계출산율은 인구대체수준(2.1명) 이상으로 높게 나타나는 반면, 영국출신 여성의 합계출산율은 1.80명 수준으로 나타난다. 그러나 영국출신 여성의 합계출산율이 2007년 1.80명에서 2011년 1.89명으로 지속적으로 상승한 것과 달리 비영국출신 여성의 합계출산율은 2007년 2.51명에서 2011년 2.28명으로 지속적으로 감소하고 있으며, 특히 2010~2011년간에 0.15명이 감소하여 감소 폭이 다른 어느 해에 비해서도 크게 나타난다. 실로 비영국출신 가임기 여성의 비율은 7% 증가한 반면, 출생이수는 1.5%만이 증가하였다. 2007년에는 비영국출신 여성의 출산에 힘입어 영국의 출산율이 0.11명 정도 높게 나타났으나, 2011년에는 그 정도가 0.08명으로 감소하였다 (Zumpe 외, 2012).

〈표 3-15〉 영국출신 여성과 비영국출신 여성의 합계출산을 추이, 2007~2011

	2007	2008	2009	2010	2011
영국출신	1.80	1.85	1.85	1.87	1.89
비영국출신	2.51	2.50	2.44	2.43	2.28
전체	1.91	1.97	1.96	1.98	1.97

자료: ONS(2012). Childbearing among UK born and non-UK born women living in the UK; Zumpe 의 (2012)에서 재인용

3. 결혼 및 출산 관련 정책

가. 1997년 이전

제2차 세계대전(1939~1945) 동안 주정부는 여성노동력을 필요로 하여 일시적인 정책으로 자녀 돌봄을 지원하였는데, 당시 보육원은 1944년 기준으로 1,450개 전일제 보육원, 109개 시간제 보육원, 784개 유아원(nursery class) 등으로 일하는 여성의 규모에 비하면 1/4의 수준에 불과한 것이었다(Lewis and Lee, 2002). 1945년에 가족수당제도가 도입되어 모성의 양육자 역할에 대한 보상 차원에서 지급되었으나 가족에 대한 책임은 여전히 일차적으로 가정에 있었기 때문에 다른 국가에 비해 지급수준은 높지 않았다(송다영, 2008).

전후 여성의 경제활동참여율이 증가함에 따라 그간 여성의 노동시장 참여를 방해하던 요인들이 1970년 동등임금법과 1975년의 성차별금지법에 의하여 점차 사라졌고, 제조업 등 핵심 분야에서의 노동력 부족이 우려되었음에도 불구하고 보건교육부에서는 학령기 이전 아동의 돌봄은 모에 의해 수행되어야 함을 강조하였다(Riley, 1983; Lewis and Lee, 2002에서 재인용). 이에 따라 정부 승인을 받은 보육원의 규모는 전쟁 후 절반이 되었으며 이들에 대한 책임은 지방정부로 이양되었다. 1967년에는 초등학교 교육에 관한 플라우든 보고서(Plowden Report, 1967)

가 발간되었는데, 동 보고서에서는 유아교육 공급의 필요성을 중시하면서 그 형태로는 파트타임을 주장하였다. 1968년 관보(Department Circular)에서는 보육원의 우선순위를 한부모, 모가 아프거나 부적절한 경우, 가정환경이 자녀의 건강에 좋지 않은 경우, 또래 집단과 함께 어울릴 기회가 제한되어 있는 경우, 모의 이혼이나 가족해체로 인해 보육을 받을 수 없는 경우 등으로 한정하였다(Lewis and Lee, 2002).

한편, 보육에 대한 공공의 개입이 최소화됨에 따라 1960년대부터 보육시설 공급은 주로 자발적으로 이루어지거나 민간부문에서 발생하였는데, 자조집단으로 발전한 놀이방(play group)은 잉글랜드에서만 1965년에 500개, 1972년에 15,266개가 운영되었다(Tizard, 1986; Lewis and Lee, 2002에서 재인용). 1980년대 후반에는 놀이방은 0~4세 아동의 13% 수준으로 운영되었다(Cohen, 1988; Lewis and Lee, 2002에서 재인용). 1970년대 초반에 등장한 지역사회 보육원은 주간 5일 운영(오전 8시~오후 5시)하고 부모들이 참여하도록 하였으며 ‘보육’과 ‘교육’을 통합하여 서비스를 제공하였다(Marnard, 1985; Lewis and Lee, 2002에서 재인용). 그러나 1970년대 후반 이러한 운동이 최고조를 이루었을 때, 재정적인 한계에 부딪혔다(Lewis and Lee, 2002).

1940년대에는 보육원보다 보모에 대한 선호도가 높았는데, 이는 보모를 통해 자녀에게 더욱 가정적인 돌봄을 제공할 수 있다고 생각했기 때문이다(Randall, 2000). 보모는 ‘보육원과 보모에 관한 법(Nurseries and Child Minders Regulation Act, 1948)’에 의거하여 지역사무소에 등록하여야 하는데, 1968년에는 본인의 자녀를 포함하여 5세 미만 자녀를 3명 이상을 돌볼 수 없도록 하였다. 보모의 수가 20세기 전반에 걸쳐 지속적으로 증가(1975~1985년 등록보모 이용이 가능한 시설은 거의 50% 증가)하였으며, 전국보모협회(National Childminding Association, 1977)는 보모를 주된 돌봄서비스 공급형태 중 하나로 여겨 이들에 대한

교육 및 훈련 등을 더욱 강화하였다(Lewis and Lee, 2002).

1972년에는 교육부에서 백서에 1982년까지 만3~4세의 모든 아동을 수용할 수 있도록 유아교육을 확대할 것을 발표하였으나 계속되던 경제 위기로 인하여 공공지출에 대한 규제가 강화되었고 교육부의 유아교육에 대한 노력은 1980년에 종료되었다(Lewis and Lee, 2002). 또한, 경제 위기로 인하여 가족수당제도는 저임금가족에 대한 가족소득보충제도(Family Income Supplement)로 대체되어 1자녀 이상을 둔 일정 소득 수준 이하 가구에 한하여 최저생계비에 미치지 못하는 부분에 대해서만 지원해주는 공공부조정책으로 변모하였다(송다영, 2008).

보육뿐만 아니라 일·가정양립 관련 제도에 대해서도 소극적인 태도를 보였다. 모성휴가(maternity leave)는 1975년 그리고 육아휴직은 1999년에 도입되었는데 이는 다른 유럽국가들에 비해 매우 늦은 시기이다. 여기에 더해 당시 휴직급여의 소득대체율도 매우 낮은 수준이었다(송다영, 2008). 직장보육시설은 1980년대 후반~1990년대 초반에 논의되었는데, 1990년에 직장보육시설을 설치하고 있는 고용주에 보육시설에 대한 세금을 감면해 주었으나 실제로는 고용주의 2%만이 직장보육시설을 설치하고 1%는 보육비를 지원하였다(Lewis and Lee, 2002).

마거릿 대처(Margaret Thatcher, 1979~1989 집권)는 복지지출을 삭감하고 근로를 통해 가족의 자립적 생활을 지원하는 대대적인 개혁을 시행하였으며, 그 일환으로 가족지원에 대해서도 자산평가에 의한 잔여주의적 복지프로그램을 강화하였는데 대표적인 것이 1988년의 가족크레딧(Family Credit)이다. 이러한 기조는 일하는 가족, 특히 저소득층 한부모 여성을 위한 아동보육의 문제가 주요한 이슈로 등장하게 하는 계기로 작동하였다(송다영, 2008).

나. 1998년 노동당 집권 후

1997년 노동당이 승리함에 따라 영국의 가족정책에 있어 큰 변화가 있었다. 종래 대량생산체제에서 지식기반경제로 이행함에 따라 노동시장 구조의 변화와 유연화가 수반되고 그로 인해 실업이나 고용불안정이 현실화됨에 따라 새로운 대응시스템 구축의 필요성이 제기되었다(Giddens, 1998; Daly, 2010에서 재인용). 여기에 더해 경제적 불안정 구조나 이혼율 상승으로 맞벌이가족, 한부모가족 등이 증가하였는데, 이들은 그간 전통적으로 강하게 존재하였던 성별역할분업모델로는 자녀를 양육할 수 없는 계층으로 새로운 차원의 정책적 개입의 필요성이 더욱 증대하였다(송다영, 2008). 노동당에서는 ‘가족’을 주요한 정책적 대상으로 여겼다. ‘가족’을 위한 정책을 위하여 6가지 차원을 설정하여 접근하였다(Daly, 2010).

〈표 3-16〉 영국 신노동당의 가족정책

	변화	지속
보육과 유아교육	<ul style="list-style-type: none"> · 보육·유아교육서비스의 확대 · 3~4세아 대상 보편적 교육 보장 	<ul style="list-style-type: none"> · 민간시장 도입 및 돌봄에 대한 혼합경제
자녀가 있는 가족에 대한 경제적 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 세액공제(tax credit) 도입 · 자녀가 있는 가족에 대한 경제적 지원 혜택 확대 	<ul style="list-style-type: none"> · 고용장려정책
영아와 가족에 대한 서비스 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 슈어스타트(Sure Start) 프로그램에 의거하여 가족관련 서비스 제공 확대 · 지자체, 공동체에 기반 	<ul style="list-style-type: none"> · 취약계층에 대한 지원
고용 정책	<ul style="list-style-type: none"> · 세액공제(tax credit) 도입 · 한부모가족 등을 위한 고용정책 	<ul style="list-style-type: none"> · 고용에 대한 우선순위
일-가정양립	<ul style="list-style-type: none"> · 모성휴가 확대 · 부모휴가 제도 도입 · 탄력근무청구권 도입 	<ul style="list-style-type: none"> · 모성주의적인 정책 지향 · 주요 돌봄자로서 가족 중시
부모의 책임	<ul style="list-style-type: none"> · 가족 삶에 대한 더 큰 개입 	<ul style="list-style-type: none"> · 사회적 통제 중시

자료: Daly(2010). Shifts in Family Policy in the UK under New Labour. Journal of European Social Policy. 20(5)

신노동당의 6가지 가족정책을 상세히 살펴보면 다음과 같다(Daly, 2010).

우선 보육 및 유아교육과 관련하여 당시 한정되어 있던 공공보육시설에 비해 민간보육시설의 규모는 성장하고 있었는데, 이로 인하여 지원에 어려움을 겪었다. 정부에서는 공급, 가격의 적정 수준, 질적 수준, 공급자의 다양성 등과 관련하여 보육서비스를 관리 감독하였다. 1997~2006년(토니 블레어 총리 재임기간) 동안 210억 파운드를 투자한 바 있다(HM Government, 2007). 첫 번째 국가보육전략이 1998년 제정되었으며 2004년에는 ‘10년 보육전략(10-year Strategy for Childcare)’이 수립되었다. 한편, 보육서비스 가격 적정성의 경우 큰 이슈가 되었는데 이는 영국의 보육비용이 EU국가 중 가장 높았기 때문이다(Himmelweit and Land, 2007). 이를 해결하기 위하여 다양한 방법들이 동원되었는데, 신노동당은 그간 보수당에서 부모에게 보육바우처로 지급하던 것을 확대하여 실시하였다.

둘째, 자녀가 있는 가족에 대한 경제적 지원 제도에 대하여 살펴보도록 한다. 구조적 차원에서 경제적 지원은 조세제도를 통하여 지원하는 것으로 변경되었다. 대표적인 것이 기존의 근로가족세액공제(Working Families Tax Credit)제도를 대체하여 도입된 1999년의 가족세액공제(Family Credit)제도이다. 가족세액공제는 환급형 제도로서 주당 16시간 이상을 일하면서 소득이 낮은 수준에 속한 가정에 자녀가 있는 경우 지원하는 제도이다. 2003년에 자녀세액공제제도와 근로세액공제제도가 도입됨에 따라 기존의 가족세액공제도가 변화를 맞게 되었다. 자녀세액공제의 경우 자녀가 있는 가족에 지원하는 각종 조세 및 현금 혜택들을 통합한 제도인 반면, 근로세액공제제도는 일부 일하는 부모들의 자녀양육비를 보조할 뿐만 아니라 자녀가 없는 성인에게도 지원을 확대하고자 하는 제도이다. 2009/10년을 기준으로 자녀세액공제의 공제액은 가족요

소(family element)로 연간 545파운드와 부양자녀요소로 자녀 1인당 2,235파운드를 합하여 계산한다. 가족요소 금액은 자녀 출생 당해연도에 두 배로 증가될 수 있고, 부양자녀요소 금액은 자녀가 장애자로서 장애 생활수당(Disability Living Allowance)을 받고 있을 경우 더욱 높아진다. 근로세액공제(Working Tax Credit)의 경우에는 2009/10년을 기준으로 자녀가 없는 미혼인 자의 경우는 연간 1,890파운드, 자녀가 있거나 없는 부부와 편부모는 연간 1,860파운드의 공제를 받을 수 있다. 주당 30시간 이상 일하는 근로자의 경우 연간 775파운드(주당 약 11.90파운드)의 보너스 금액이 적용되며, 자녀를 두고 있으면서 가구 구성원 중 성인인 자 모두 근로자이거나 병환 중, 또는 장애인인 가구는 승인된 자녀보육비용을 추가로 지원받을 수 있다(이삼식 외, 2009). 한편, 종래에는 부부에 대한 혜택이 주된 소득자에게 지원되었다며 신노동당 이후 주된 양육자에게 혜택을 지원하였다. 이러한 일련의 노력들은 2003년 아동과 관련한 부처의 설립(2007년 아동·교육·가족부, Department for Children, Schools and Families)에서도 찾아볼 수 있다(Daly, 2010).

셋째, 자녀가 있는 가족에 대한 서비스를 확충하는 것이다. 1997년 도입된 슈어스타트 프로그램은 취약지역에 거주하는 가족에 대해 기존의 서비스를 간소화하거나 새로운 프로그램을 소개해주는 것으로서 의미 있는 변화를 가져왔다. 간단히 말해 동 프로그램은 0~3세 자녀가 있는 취약 가정을 위한 원스톱서비스를 제공하는 허브기관으로서 작용한 것이다. 슈어스타트 프로그램은 취약계층의 가족을 지원할 뿐만 아니라 가족 친화적 서비스 제공을 위한 지역개발에도 힘썼다. 이를 위하여 지역주민들의 욕구를 고려한 프로그램을 개발하였다. 그러나 슈어스타트 프로그램도 일부 지역에 한정하여 운영되다보니 접근성이 좋지 않았고 결과적으로 도움이 필요하거나 취약한 가정의 30%정도만이 혜택을 볼 수 있었다(La Valle and Smith, 2009). 슈어스타트프로그램은 2004년 이후

아동센터프로그램(Children's Centre programme)으로 변경되었다.⁴⁷⁾ 2010년을 기준으로 동 센터는 3,500여개의 지역사회마다 설치 운영되고 있다.

넷째, 고용활성화와 관련하여 정부에서는 근로인구의 80%를 고용하는 것을 목표로 할 만큼 고용 활성화에 주안점을 두었다. 여기에 더해 경제적 지원제도를 고용과 연계한 인센티브 형태로 바꾸고자 하였다. 특히, 한부모고용율을 70%로 이끌어 올리는 것이 목표였는데, 1997년 45%였던 한부모고용율은 2007년 57%까지 높아졌다.⁴⁸⁾ 고용정책과 관련하여 또 다른 이슈는 일과 가정의 양립이다. 이와 관련하여 정부에서는 기존에 존재하던 제도를 확대하거나 양육과 관련한 역할을 더 잘 수행할 수 있도록 새로운 제도도 제안하였다. 2002년 고용법을 통해 유급 육아휴직과 입양휴가를 도입하였으며 어린 자녀나 장애가 있는 자녀가 있는 근로자들이 탄력근무를 사용할 수 있는 청구권에 대하여 명시하고 있다. 유급 모성휴가의 경우 기존 18주에서 26주로 확대되었다. 2006년 일·가정양립법(Work and Families Act)에서는 이러한 권리들을 더욱 강화시켰다. 2007년 이후 출생 혹은 입양한 자녀가 있는 경우 유급 육아휴직을 39주 그리고 유급 모성휴가를 39주까지 확대하였고, 여성은 출산 후 1년간 휴직할 수 있게 되었다. 2003년 도입된 육아휴직제도는 정액제로 2주간 사용할 수 있었다. 2010년에는 육아휴직 제도가 개정되어 출산 후 여성이 직장으로 복귀할 경우 20주간의 모성휴가를 남성이 대신 사용할 수 있도록 하였다. 이러한 개정이 있었음에도 불구하고 육아휴직 임금의 대체수준이 낮아 남성들은 상당한 임금손실을 감당해야 했다 (이삼식 외, 2009). 영국에서 남성근로자는 배우자 출산 후 56일 이내에

47) 이를 통하여 여성이 임신했을 때부터 아동이 학교에 들어갈 때까지 필요한 조기교육, 보육, 건강 및 전반적인 가족지원서비스를 통합 제공하고자 하였다(홍승아, 2010).

48) 영국의 한부모가족에 대한 고용정책은 '한부모가족뉴딜정책(New Deal for Lone Parents)'이 대표적이다.

1~2주정도 아버지휴가를 유급으로 사용할 수도 있다.

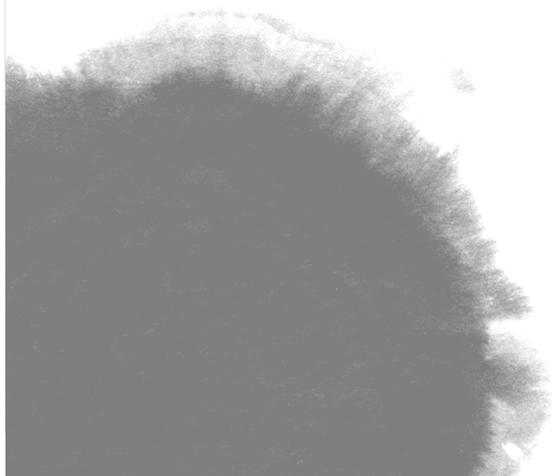
한편, 근무환경에 대해 더 큰 유연함을 부여하고자 하려는 노력도 있었다. 2003년 4월 이후 6세 미만의 자녀가 있는 부모들은 탄력근무를 신청할 수 있으며, 고용주들은 근로자들의 요구를 적극적으로 검토해야 한다. 2009년 4월 이후에는 16세 미만의 자녀가 있는 근로자로 확대되었다. 가족친화직장을 확대하기 위하여 1992년부터 ‘Parents at Work’와 ‘Lloyds TSB’에서 고용 및 교육부의 지원을 받아 가족친화기업을 대상으로 ‘올해의 기업상(Employer of the Year Award)’를 시상하고 있다. 표창은 기업규모 즉, 소기업(50인이하), 중기업(51~250인), 대기업(251명이상)으로 구분하여 수여한다. 33개 지역단위의 표창기업은 자동적으로 영국 최우수 표창제도의 후보기업이 된다(이삼식 외, 2009).

끝으로 신노동당에서는 가족관계 강화와 ‘좋은 부모’의 역할을 중시하였다. 정책의 목표는 모든 부모가 자녀를 양육하는 전 과정에서 지원에 쉽게 접근할 수 있는 것이었다. 이와 관련하여 모든 학교에서 자녀양육 방법에 대한 부모교육을 실시하였으며, Care Matters 녹색(Green Paper)에서는 가족을 지원하기 위한 지역서비스를 강화하는 방안을 모색하였다.



4장

미국과 영국의 인구변동과 정책적 대응의 함의





제4장 미국과 영국의 인구변동과 정책적 대응의 함의

제1절 미국 인구변동과 정책적 대응에 대한 종합 논의

미국의 인구정책은 인구규모 자체보다는 인구 자질과 분포, 그리고 미국사회(노동시장 포함) 보호의 관점에서 전개되고 있는 것으로 평가할 수 있다. 물론, 이러한 목적의 인구정책은 결혼과 출산 및 이민 모두에서 나타나며, 이들 정책대상 영역은 독립되어 있다기보다 상호 복합적인 관계를 이루고 있다. 구체적으로 특정 인구집단의 증가 억제에는 이민측면에서 뿐만 아니라 기 이민자의 결혼과 출산에 대한 통제를 통해서도 이루어지고 있다. 이하에서는 미국 인구정책의 전개와 결과를 인구의 양적 및 구조적인 측면과 인구자질 측면으로 구분하여 종합적으로 논의하고자 한다.

1. 인구의 양적 및 구조적 측면

미국 인구는 지속적으로 성장하고 있으며 그 구조는 안정화되어 있다. 우선 양적으로 미국 인구는 다소의 불규칙성은 존재하나 건국 이래 지속적으로 성장하는 특성을 가진다. 그 결과 미국 인구는 2010년에 3억 875만명으로 처음으로 3억명을 상회하기 시작하였다. 이와 같은 인구 성장은 과거에 사회적 증가(정적 순이민)에 의해 주도되었다면 최근에

올수록 자연적 증가(출생·사망)가 주도하고 있다. 이민자가 만든 미국도 긴 기간을 거치면서는 출산에 의해 인구의 변형을 이끌어가고 있는 것이다.

구조적인 측면에서도 미국 인구는 상당히 안정적인 특징을 보인다. 총 인구 중 노인인구(65세 이상) 비중은 1930년 5.4%에서 2010년 13.0%로 높아졌고, 중위연령은 1930년 26.4세에서 2010년에는 37.2세로 높아졌다. 지난 80년 동안 노인인구 비중은 7.6% 포인트, 중위연령은 10.8세가 높아진 것이다. 그만큼 미국인구의 고령화는 아주 더딘 속도로 진행되고 있다. 참고로 우리나라의 경우 노인인구 비율이 1992년 5.4%에서 2015년 13.1%에 도달하는데 불과 23년이 소요될 전망이다. 미국의 인구고령화 진행은 우리나라를 포함한 다른 OECD 국가들과는 차이가 있다. OECD국가들 대부분의 고령화는 유소년인구(0~14세)와 생산가능인구(15~64세)가 감소하고 노인인구가 증가하는 이른바 연령집단 간 서로 다른 역방향적인 변화에 기인한 반면, 미국인구의 고령화는 유소년인구, 생산가능인구, 노인인구 모두 최근까지 지속적으로 증가하는 가운데 노인인구의 증가폭이 상대적으로 높기 때문에 발생한다. 지난 80년 간 유소년인구는 1.7배, 생산가능인구는 2.6배 증가한 반면, 노인인구는 6.1배 증가한 것이다. 이와 같이 현재 미국의 인구가 양적으로 팽창을 계속하고 있으며 구조적으로 안정적인 상태가 지속되고 있는 것은 출산과 이민이라는 두 인구변동요인이 상호 복합적으로 영향을 미친 결과이다.

실로 미국의 출산율은 피임법 발명 이래 유럽국가들과 마찬가지로 급속하게 낮아졌으나 그간의 수많은 사회현상은 출산율 변화 속도를 조절하는 역할을 하여 거의 인구대체수준에서 유지하고 있다. 시기적으로 보면, 미국의 출산율은 피임법 발명으로 인하여 1800년대 7명 이상에서 1900년대 4명 이하로 감소하였다. 1700년대 말 시장경제 확산에 따라

중매결혼 대신 개인이 직접 배우자를 선택하는 결혼문화가 등장하였고, 19세기에는 임금제도의 급격한 성장으로 젊은 여성들이 가부장적 가족에서 점차 벗어나면서 혼인시기를 늦추고 그 결과 출산율이 낮아졌던 것이다. 그러나 20세기 초에는 여성 참정권 운동과 여성 직업 중시 경향에도 불구하고 오히려 결혼제도가 강화되어 결혼연령이 낮아지고 결혼률이 증가했다. 특히, 경기호황(1913~1923)으로 남성 임금이 상승함으로써 여성은 낮은 종사상지위, 장시간 노동, 저임금 등 열악한 근로 대신 결혼을 선택하면서 출산율이 증가하였다. 1929년 대공황으로 인한 기혼여성 취업 금지 및 해고 경향과 제2차 세계대전(1939~1945) 기간 동안 기·미혼여성의 노동시장 진출 증가로 결혼연령이 늦추어지고 출산율이 낮아졌으나, 전후 남성에게 일자리를 제공하기 위하여 일인자생계 모델을 지향하는 정책의 영향으로 초혼연령이 감소하였다. 이러한 결혼 붐은 하급계층을 포함한 모든 계층에서 1947~1960년대 초 기간 동안 이어졌으며, 이는 베이비붐으로 이어져 무자녀와 한자녀 가정이 감소하고 세자녀 가정이 증가하는 결과로 이어졌다. 1960년대에는 반전운동과 인종차별반대운동의 영향으로 남성일인자생계모델이 여성을 출산도구와 하녀로 만든다는 비판이 제기되었고 성적 급진주의의 영향으로 이혼율이 증가하고 출산율이 감소하였다. 1970년대에도 여성의 노동시장참여 증가, 주택가격 급상승 등으로 결혼 불안정성이 증가하면서 결혼연령이 늦추어지고 출산율은 1960년 3.65명에서 1973년에 처음으로 2명 미만인 1.88명으로 감소하였고 1976년에는 1.74명으로 최저점을 기록하였다. 이러한 경향은 1980년대까지 지속되었다. 이후 사회 변화의 속도가 완만해지면서 출산율이 안정되었고, 최근에는 혼인의 출산 증가 등으로 인하여 2명 이상에서 유지되고 있다. 백인여성의 출산율이 지속적으로 낮아졌다고 하나 결코 1.7명 미만으로 낮아진 적이 없었으며, 흑인여성의 출산율은 생활행태가 유사해지면서 백인여성과의 차이가 점차적으로 좁

혀져 2명 정도 수준으로 나타난다. 히스패닉 여성의 출산율은 지난 20년 동안 2.6~3.0명에서 변동하여 미국 전체 출산율을 인구대체수준에서 유지케 하는 역할을 하고 있다.

이민 역시 미국의 인구 변천에 매우 중요한 역할을 하고 있다. 실로 미국 인구 변화의 한 축을 담당해 온 이민은 끊임없는 촉진과 통제를 반복적으로 경험하면서 꾸준히 전개되어 왔다. 구체적으로 미국 건설 초기 노동력 유입을 목적으로 1790년 귀화법을 통해 이민을 촉진하였다. 그러나 1875년에 범죄자와 매춘부, 1882년에는 빈민과 정신병자 및 중국인, 1897년에는 남·동유럽농민 등의 이민을 막기 위한 법들이 제·개정되었다. 1922년에는 멕시코와 중미출신 불법이주자들로 저임금 노동시장이 형성되자 앵글로색슨계를 보호하고 아시아인과 아프리카인의 기회를 억제하기 위한 노동법을 제정하여 1924년부터 매년 이민자 규모를 15만명으로 한정하고 출신민족별로 할당하는 제도를 도입하였다. 그러나 시민권 운동 등의 영향으로 민족별 특혜제도를 폐지하고 미국 시민권자의 친인척과 특별한 기술과 능력 소지자에 대해 이민을 촉진하는 이민법이 1965년에 통과되었다. 이후 대규모 불법 이민자들이 저임금시장을 형성하여 미국인 노동자들의 일자리를 차지하자 1986년에는 인구 증가를 1/4로 축소하는 목표를 설정하여 불법이민 통제와 합법이민자수 제한을 입법화하였다. 그럼에도 불구하고 1990년에는 기술직 이민자 유입을 증가시키기 위한 조항을 포함하였다. 1996년에는 불법이민자들이 의료보험과 같은 사회보장 서비스에 접근하는 것을 금지하였으나, 2년 후인 1998년에는 다시 완화시켰다. 2001년 ‘9.11 테러’를 계기로 이민과 보안을 연결하는 관점이 더욱 강화되었고, 미국 비시민권자와 이민자들의 강제 추방을 가능하게 하는 위법 행위의 범위가 확대되었다. 즉, 최근 미국의 이민정책은 선별 및 봉쇄(gate keeping)에 초점을 두고 있다. 이와 같은 역사적인 과정을 거치면서도 적게는 40만명 수준, 많게는 180

만명을 상회하는 이민자들이 매년 미국으로 유입하여 미국 인구를 형성하였다. 이민자의 구성원도 기 이민자의 가족 및 친척, 노동자(전문가, 예술인, 과학자, 성직자 등), 난민, 망명신청자 등 다양하며, 이외에도 비 이민자로서 임시노동자와 외국학생이 포함된다. 이민자의 출신국가들은 남미, 중국, 필리핀, 인도, 한국 순으로 여전히 남미 출신이 주류를 이루고 있으며, 주요 아시아 국가들의 이민자들도 빠르게 증가하고 있다. 국제이동의 선택성으로 인하여 이민자는 20대 후반~40대 전반이 주축을 이루면서 인구구조의 안정화에 기여하고 있기도 하다.

2. 인구의 자질 측면

미국의 출산조절정책은 인구 억제 혹은 증가의 목적으로서보다 주로 인종 간 분포를 조정하기 위하여 이루어졌는데, 이는 백인의 출산을 감소로 인해 백인인구가 줄어들면 흑인과 이민자들을 이길 수 없다는 ‘인종자살’에 대한 두려움에 기반을 두고 있다. 또 다른 목적으로 인구의 자질을 향상시키기 위하여 취약계층의 출산을 억제하였다. 이러한 출산정책의 주요 수단으로는 낙태와 피임이 이용되었다. 1873년 콕스톡법안은 백인여성의 출산을 감소를 막기 위하여 우편에 의한 피임기구 유통을 금지시키고 피임을 불법화하였다. 1930년대에는 흑인인구 증가 억제를 목적으로 피임에 대한 금지조치를 완화하였다. 저소득계층과 이민자계층의 비행소녀들을 감금하여 그들의 임신을 방지하였으며, (경우에 따라서는 본인이나 가족도 모르게) 흑인여성이나 멕시코계 여성들에 대해 불임시술이 이루어졌다. 다른 한편으로 중산층 백인 여성에 대해서는 출산을 촉진하기 위하여 피임과 낙태를 불법화하였다.

미국에서 혼외출산은 독립전쟁 이후 결혼에 대한 자유선택이 확산되었고, 근대에는 만혼화와 성적 자유화의 영향으로 혼전 성관계와 그에

따른 혼외출산이 증가하여 왔다. 특히, 1970년대 말부터는 혼외출산을 용인하는 태도가 증가하면서 사회문화적으로도 분위기가 변화하였다. 1997년에 실시된 연구에서는 미국의 미혼여성들이 낳은 아이들 중 40% 이상이 의도적으로 계획된 출산이었다. 2009년에 혼외출산은 전체 출생아수 중 41%에 이르렀다. 혼외출산율은 흑인과 히스패닉 여성에게서 높으며 백인여성에게서도 높다. 혼외출산은 히스패닉 여성의 경우 어린 나이에 임신을 하면 결혼으로 이어지는 경향이 상대적으로 높기 때문으로 해석할 수 있다. 다른 한편으로 개인의 선택권이 강조되는 사회분위기에 서 경제적으로 독립한 25세 이상 독신여성들이 출산을 결정하는 경향이 증가하고 있기 때문이기도 하다. 문제는 10대 출산 대부분 혼외출산에 집중되어 있는 경향이 있으며, 이들 10대 출산은 전체 출생아수 중 10% 이상을 차지한다는 것이다. 10대 출산율은 히스패닉과 흑인에게서 높는데, 전체 출생아수 중에서 차지하는 비중은 백인이 히스패닉이나 흑인보다 높다.

기본적으로 흑인여성의 혼전임신에 대해서는 부정적인 태도를 취하나 백인여성의 혼전임신은 합리화하고 그 자녀들에 대해서도 물질적인 지원을 강화하였다. 흑인여성의 높은 혼외출산비율의 원인은 빈곤율이 높아 결혼을 할 수 없기 때문에 발생한 것으로, 그로 인하여 흑인아동의 70% 이상이 혼외임신에서 태어났으며, 흑인아동의 50% 이상이 한부모와 살고 있다. 이러한 상황은 비록 그 정도는 낮지만 백인 아동과 히스패닉계 아동에서도 나타난다. 이에 따라 미혼모와 그 아동의 복지의존도가 정치적으로 쟁점화되면서 미국 연방정부는 1996년 PRWORA(개인책임-근로기회조정법)의 개혁안에 서명하여 일종의 결혼장려정책으로서 TANF를 통해 미혼모가 직업을 준비하고, 일하고, 결혼하도록 하여 복지에 대한 의존을 줄이고자 하였다.

이외에도 자녀양육 가정에 대상 지원은 주로 빈곤층을 대상으로 소득

지원과 근로활동 유인을 동시에 추구하는데 목적으로 주고 있다. 대표적인 빈곤정책으로서 소득을 지원함과 동시에 근로활동 참가에 대한 유인을 제공하기 위한 근로소득세액공제(EITC)가 1975년 도입되었다. 1997년에 도입된 자녀세액공제(CTC)는 환급형 세액공제로서 아동부양가족을 대상으로 소득세액 공제부분인 급여 이외에 환급부분 급여를 현금으로 지급하고 있다. 자녀보육비세액공제는 자녀수별로 일정한 보육비용에 대해 공제를 해주고 있다. 교육비세액공제의 경우 희망장학세액공제는 고등학교 졸업 이후 최초 2년간 교육의 수업료에 대해 공제해주며, 평생교육세액공제는 직업훈련학교, 전문학교, 대학 및 대학원의 수업료에 대해 공제해준다. 산전후휴가로 가족의료휴가법(FMLA)을 통해 출산 혹은 입양 여성에게 12주간 무급휴가를 보장하고 있으며, 육아휴직은 일반 휴가를 이용하고 있다. 출산 후 직장복귀와 탄력근무제는 가장 보편적인 형태의 가족친화제도로 손꼽히고 있다.

제2절 영국 인구변동과 정책적 대응에 대한 종합 논의

영국 인구는 규모면에서 지속적으로 성장하고, 구조적으로는 인구고령화가 점진적으로 진행되고 있다. 이러한 인구변동에 대해서는 출산과 이민이 기여를 하고 있는데, 각각의 영향력은 시기적으로 다르게 나타난다. 즉, 1998년 전까지는 자연적 증가(출생-사망), 1998~2007년 기간에는 사회적 증가(이입-이출), 그리고 최근에는 자연적 증가와 사회적 증가가 동시에 인구 성장을 주도하고 있다.

구체적으로 18세기 후반에서 19세기 초반까지 농업생산성 향상에 따른 식량공급 증가는 결혼을 촉진하여 출산율을 높이는 작용을 하였으며, 이와 더불어 전염병이나 기근 발생 감소, 영양상태 증진, 위생 개선, 천

연두백신 개발 등으로 인한 사망률 감소는 인구성장에 기여하였다. 19세기 후반에는 만혼과 비혼으로 인한 출산율 감소와 순유출 증가로 인구성장률이 둔화되었다. 20세기 초에 피임방법이 보급되기 시작하였고 제1차 세계대전을 전후로 현대적인 피임기구의 사용이 가능해짐에 따라 출산율이 지속적으로 감소하였으나 이민자의 순유입 증가로 인하여 인구는 지속적으로 성장할 수 있었다. 전후 베이비붐으로 인하여 인구가 빠르게 성장하였으나 이후 출산율이 감소하고 순이민도 제로로 감소하였다. 최근에는 출산율과 순이민율 모두 증가하여 인구가 빠르게 증가함에 따라 인구밀도가 높아지고 환경오염 등의 문제가 제기되자 정지인구 도달을 위한 가족계획의 필요성에 대한 논의가 시작되었다. 노인인구 비중도 최근 15%를 상회하고 있는 등 고령화 속도는 다른 유럽 국가들에 비해서는 상대적으로 낮아 안정적인 것으로 평가되었다. 특히, 인구대체수준에 근접한 출산율로 인하여 유소년인구가 급격히 감소하는 경향이 나타나지 않는다.

출산율 추이만을 종합해보면, 1977년 1.69까지 낮아졌으나 이후 1990년대까지 1.7~1.9 수준을 유지하였다. 출산율은 다시 감소하여 2001년에 1.63으로 최저점에 도달하였는데, 2000년대 정부의 적극적인 지원정책에 힘입어 2011년 1.97로 비교적 높게 나타났다.

한편, 영국출신 여성의 합계출산율이 2007년 1.80명에서 2011년 1.89명으로 지속적으로 상승한 것과 달리 비영국 출신 여성의 합계출산율은 2007년 2.51명에서 2011년 2.28명으로 지속적으로 감소하고 있다. 이에 따라 비영국출신여성의 출산이 전체 출산에 기여하는 정도는 2007년 0.11명에서 2011년에 0.08명으로 감소하였다(Zumpe 외, 2012). 즉, 이민자의 출산효과가 점차 사라지고 있는 것이다.

반면, 영국에서 혼외출산이 전체 출산율에 기여하는 정도는 높아지고 있다. 20세기 중반까지만 해도 양차 세계대전 기간을 제외하고는 전반적

으로 결혼률이 증가하였으나 1970년대 이후부터 결혼이 감소하는 대신 동거가 증가하였다. 실로 1960년대에는 30세 이하에서 동거 비율이 10% 미만이었으나 최근에는 4/5 정도가 동거를 하고 있다. 이에 따라 총 임신건수 대비 혼외임신 비율은 2010년 57.1%, 총 출생아수 대비 혼외출산 비율은 2007년 43.7%로 높게 나타난다. 모든 연령층에서 비혼인구도 증가하고 있다. 이러한 현상에 대해 보수당은 사회해체의 주원인이 가족의 붕괴에 있다고 주장하며 결혼부부에 대한 세제혜택 등을 지원하고자 한 반면, 노동당에서는 지원대상을 결혼부부로 한정하기보다 자식이 있는 부모 모두에게 확대하여야 한다고 주장한 바 있다. 영국정부는 혼외출산(미혼모의 자녀)이 전체 출산율에 미친 기여도를 고려하여, 동거가족의 자녀에 대해 불이익을 주지 않고 결혼가족의 자녀와 동등한 급여 혜택 등을 제공하고 있다.

영국의 출산율이 2.0에 근접한 수준을 유지하는 데에는 정책적인 노력이 기여한 바가 크다. 1990년대 중엽 이전만 해도 가족에 대한 책임을 일차적으로 가정에 두고 정부의 개입을 최소화였다. 예를 들어, 제2차 세계대전 등 여성노동력이 필요했던 시기에는 일시적인 정책으로 보육원 등을 자녀 돌봄을 위하여 지원하였으나 전반적으로 보육인프라는 부족한 실정이었고 공급대상도 한부모 가정, 질병 가족, 이혼가정 등으로 제한적이었다. 1945년에 도입한 가족수당제도도 지급수준이 낮은 실정이었다. 1970년대에는 경제위기로 인하여 공공지출에 대한 규제가 강화되면서 1982년까지 만3~4세 모든 아동으로의 유아교육 확대계획이 1980년에 종료되었으며, 가족수당제도도 1자녀 이상을 둔 저임금가족에 대한 가족소득보충제도로 대체되어 공공부조정책으로 변모하였다. 1988년 가족크레딧 등도 자산평가에 의거한 잔여주의적 복지프로그램으로 강화되었다. 일-가정양립에 대해서도 소극적인 자세를 취하여 모성휴가(1975)와 육아휴직(1999) 등이 유럽국가들에 비해 상대적으로 늦게 도

입되었으며, 급여의 소득대체율도 매우 낮은 수준이었다. 그러나 1997년 노동당이 승리함에 따라 가족정책에 대한 국가의 직접적인 개입이 강화되기 시작하였다. 종래 대량생산체제에서 지식기반경제로 이행함에 따라 고용불안정 등으로 맞벌이가족이 증가하고 이혼률 상승으로 한부모가족이 증가하는 등 성별역할분업모델로 자녀를 양육할 수 없는 계층이 증가하여 가족에 대한 국가 개입의 필요성이 증가하였기 때문이다. 구체적으로 1998년 국가보육전략을 제정하고 2004년에 ‘10년 보육전략(10-year Strategy for Childcare)’을 수립하여 값비싼 보육비용을 지원하기 위하여 보육바우처를 확대지급하였다. 자녀가 있는 가족에 대한 경제적 지원을 위하여 1999년 환급형 가족세액공제(Family Credit)와 2003년 자녀세액공제제도, 근로세액공제제도가 도입되었다. 고용활성화와 관련하여 일·가정 양립을 지원하기 위하여 2002년 유급 육아휴직(기간 확대 포함), 입양휴가 및 탄력근무사용 청구권을 도입하였다. 2006년 일·가정양립법(Work and Families Act) 이후 유급 육아휴직 및 유급 모성휴가 확대, 모성휴가 남성할당, 유연근무 청구권 강화 등이 실시되었다. 가족관계 강화와 ‘좋은 부모’의 역할을 중시하여 모든 부모가 자녀를 양육하는 전 과정에서 쉽게 지원받을 수 있도록 하고 있다.

영국에서 인구변동의 또 다른 중요한 축으로서 이민에 대한 정책은 국익을 위한 제한적인 특성을 가지고 있다. 역사적으로 1290년 유대인 혐오감으로 인한 유대인 추방, 16세기 잉글랜드와 스페인 간 전쟁 중 아일랜드의 스페인 지원에 따른 아일랜드인 추방, 1793년 프랑스혁명 영향의 국내 유입에 대한 우려에 따른 이민자 입국 통제, 19세기 후반 유대인에 대한 유입 통제, 세계대전에 따른 외국인 유입 규제, 사회통합 차원에서 서인도제도 출신의 외국인 노동자 유입 억제 등 정치적 망명자나 이주근로자에 대해 유입을 제한하여 왔다. 이후 일부 이민을 허용하는 정책을 채택하기도 하였으나 영국 내에서 이민자의 권리를 차별화

하고 통제를 강화하였다. 1948년 영연방과 식민지의 결속과 그곳에서의 영국 지도력을 강화하기 위하여 이민자 유입을 증가시키기 위한 법제적 노력을 하였으나, 1962년에 영연방이민법을 제정하여 이민자의 권리를 영국국민과 차별화하였으며, 1971년에는 영국체류에 관한 권리를 체계적으로 명시하였다. 1970년대에는 만성적인 경기침체와 오일쇼크를 계기로 노동당은 1977년 구 식민지국가들에 부여했던 특혜와 도덕적 책무를 모두 폐기하였으며, 보수당은 1981년 속지주의를 폐지하여 국내 거주 이민인구의 확산을 통제하는 등 이민자에 대한 차별을 더욱 강화하였다. 1990년대에도 동유럽과 구소련의 공산정권 몰락으로 인한 망명신청자에 대한 혜택을 제한하였고, 유고사태로 인한 망명신청자에 대해서는 모니터링을 강화하는 등 억제정책을 펼쳤다.

다른 한편으로, 영국은 1990년대 후반 전문기술인력 부족뿐만 아니라 비숙련 분야에서 노동력 부족을 겪으면서 IT산업이나 의료보험부문 등을 외국인 노동자로 채우기 위하여 이민억제정책을 완화하였는데, 그 일환으로 2002년 고급기술이민프로그램(HSMP)과 2008년 포인트근거제도(PBS)가 도입되었다. 즉, 사회통합이 어려운 비유럽 출신 저숙련 노동자의 유입을 억제하면서 기술직과 고급인력에 한해서만 유입을 허용하는 선별적 이민정책을 전개하고 있다. 이와 같은 정책적 노력으로 인하여 영국은 미국이나 호주 같은 전형적인 이민국가로 변화되는 것을 방지될 수 있었다.

제3절 우리나라 정책에 대한 함의

첫째, 미국과 영국 모두 역사적으로 결혼 연기와 비혼 증가가 진행되면서 저출산현상을 경험하였으나 비교적 단기간 동안만 1.6~1.7 수준으

로 낮아졌을 뿐 인구대체수준 이상 혹은 근접한 수준이 지속되고 있다. 그 영향으로 인구는 지속적으로 성장하고 있으며 인구구조도 다른 서구 국가들에 비해 덜 고령화되는 등 안정적으로 유지되고 있다, 물론 장기간에 걸쳐 축적된 이민자와 그들의 출산도 어느 정도 긍정적인 기여를 한 것으로 평가할 수 있다. 이러한 상황에서 미국과 영국은 출산을 장려하기 위한 정책적 욕구가 낮았고, 그로 인하여 다른 유럽국가들에 비해 자녀 출산 및 양육과 관련한 정책 투입에 인색하였고, 정책들을 실행하는 경우에도 그 수준이 낮다. 이는 미국과 영국의 인구정책적 관심은 양적인 팽창보다는 질적 수준을 제고하는데 그리고 사회현상 변화에 대응할 수 있도록 자녀양육시스템을 개선하는데 더 집중되어 있기 때문이다. 이와 같이 인구문제의 관점이 다른 미국과 영국의 정책을 우리나라의 저출산정책과 직접적으로 비교하는 데에는 일정한 한계가 있다. 미국과 영국은 저출산현상이 심화되고 있지 않은 상황에서도 자녀양육가정의 복지 수준을 높이고 자립을 지원하기 위해서 혹은 사회현상 변화에 대응하여 자녀 양육이 용이하도록 시스템을 개선하기 위해 자녀양육 가정에 대하여 경제적 지원 및 일-가정양립을 지원하고 있다는 점은 우리에게 시사하는 바가 크다.

둘째, 영국은 물론 이민자들이 세운 국가인 미국에서도 인구정책은 출산 의존적이며 이민은 노동력 부족 등 한정된 목적을 위한 보조적인 정책으로서 기능을 하고 있다. 미국에서는 기업가들이 값싼 노동력을 확보하기 위한 수단으로서 노동이민자의 유입을 끊임없이 요구하고 있는 가운데에서도 인구학적으로는 인종의 바람직한 분포(백인의 시각에서)와 인구 자질의 관점에서, 경제적으로는 국내의 노동시장 보호 등을 위하여 그리고 최근의 경향으로 국가 안보 차원에서 이민자 유입을 지속적으로 통제하고 있다. 영국에서는 과거부터 현재에 이르기까지 일시적으로 노동력이 부족했던 시기를 제외하면 이민자의 국내 유입을 철저히 통제하

였으며 심지어는 국내 거주 이민자의 권리와 의무에 대해서도 엄격하게 제한하는 정책을 추진하여 왔다. 영국의 이민정책이 갖는 지향성은 미국과 같은 이민국가로서 국가가 변모하는 것을 방지하는데 초점을 두고 있다고 할 수 있다. 우리나라의 경우 초저출산현상이 장기화되면서 극심한 고령화가 예상되자 일부에서는 출산을 제고 정책보다 이민정책이 더 효과적일 것이라는 시각도 존재한다. 그러나 이민자들은 단기적으로 노동력 부족문제 해결에 도움을 줄 수 있을지언정 장기적으로는 노동력 대체 효과가 미미하며 인구구조 왜곡에 대한 근본적인 개선책이 될 수 없다.

셋째, 앞의 시사점과 연계되는 것으로 미국과 영국은 대량생산경제에서 지식기반경제로의 전환하는 과정에서 맞벌이가족이 증가하고, 혼외출산, 이혼 등 사회문화적 양상이 변화함에 따라 미혼모와 이혼모 가정이 증가하면서 일-가정양립제도를 강화하고 있다. 우리나라의 경우 일-가정양립제도를 출산을 제고라는 관점에서만 중시하는 경향이 강하다. 이렇게 일-가정양립제도의 목적을 출산을 제고로 한정시키는 경우에는 기업 등을 포함한 공급자의 입장에서 오히려 소극적인 태도를 가지게 할 수 있다는 우려가 있다. 출산을 제고는 미래의 국가 노동력을 확보하는데 중요하며, 여성고용률 증가는 현재의 노동시장 유지와 복지비용 경감에 매우 중요한 역할을 한다. 실증적으로도 우리나라를 비롯하여 스페인, 이탈리아, 일본 등과 같이 여성경제활동참가율이 상대적으로 낮은 국가들은 출산율도 낮으나, 미국, 북유럽 국가들은 출산율과 여성경제활동참가율 모두 높다. 요컨대 일-가정양립제도는 인구학적인 측면은 물론 사회경제적인 측면에서 그 영역을 확장하여 실행될 경우 더욱 효과적이고 수용성이 높아질 것이다.

넷째, 혼외출산과 미혼모에 대한 미국과 영국의 정책적 관점이다. 미국과 영국 모두 역사적으로 중매결혼에서 자유 선택에 의한 결혼으로

변화하였고 현대에 들어 성(sex)과 재생산(reproduction) 혹은 출산을 분리하는 성향으로 인하여 혼외출산이 증가하고 그 결과로서 미혼모가 증가하고 있다. 영국은 혼외출산이 국가의 출산수준을 적정하게 유지시키는데 긍정적인 기여를 하고 있는 것으로 인정하여 ‘혼외’, ‘미혼모’라는 속성이나 지위로 인하여 자녀 양육이 곤란하지 않도록 배려하고 있다. 미국에서 혼외출산(특히, 10대 출산) 및 미혼모에 대한 관점은 인종에 따라 차이가 있다. 역사적으로 ‘인종자살’에 대한 우려에서 비롯된 것으로 백인에 의한, 백인의 출산을 장려하는 차원에서 백인여성의 혼외출산 및 백인미혼모에 대해서는 관대한 정책을 실시하고 있다. 반면, 흑인 등의 혼외출산 및 미혼모는 이들의 높은 복지존도로 인하여 복지비용이 높아진다고 인식하여 재발 방지와 더불어 자립할 수 있도록 근로를 조건으로 제한적으로 복지혜택을 제공하고 있다. 사회현상의 변화에 따라 적어도 당분간 혼외출산은 보다 일반적인 현상으로 증가할 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 혼외출산에 대한 정책적 접근이 전통적인 문화 등을 이유로 제한적일 경우에는 전체적인 출산수준이 낮아지는 결과가 초래될 것이며, 또 다른 측면에서 미혼모와 이들 아동의 빈곤 등 사회문제는 복지비용을 증가시킬 것이다. 이러한 이유로 미국과 영국을 포함한 많은 서구사회에서는 혼외출산 및 미혼모 및 그들의 아동에 대한 정책을 강화하고 있음을 알 수 있다. 요컨대, 우리나라도 혼외출산, 미혼모, 동거부부 등 다양한 형태의 가족에 대한 지원은 저출산 문제의 해결과 더불어 사회복지 차원에서 보다 거시적인 정책적 접근이 요구된다고 할 수 있다.

참고문헌

- 김연진(2010). 제한주의적 이민 개혁의 패러독스 - 1986년 이민법 개정과 신 이민제한주의, 미국사연구, 제32집, pp.233-267.
- 곽재석·윤영곤·강창현·이하룡·전우·소은선·문정매·김명수(2011). 2011 체류 자격 개편방안 연구. 법무부 출입국외국인정책본부.
- 송다영(2009). 영국 가족정책의 변화와 한계. 상황과 복지, 28호, pp.51-94.
- 스테파니 쿤츠(2009). 진화하는 결혼. 김승욱(역). 작가정신
- 에스더 와닝(2005). 미국(큐리어스 시리즈). 노지영(역). 2011. 휘슬러.
- 온대원(2010). 영국의 이민정책과 사회통합. EU 연구, 26, pp.239-267.
- 옥태환(2005). 미국 뿌리 쉽게 이해하기. 양동출판사.
- 이삼식·최효진·김윤경·김영아(2009). 선진국의 인구문제 및 정책방향: 저출산대책 중심으로. 보건복지가족부·한국보건사회연구원.
- 이삼식·최효진(2012). 인구구조 및 인구문제. 주요국의 사회보장제도 미국. 한국보건사회연구원.
- 이상신(2009). 출산장려를 위한 조세지원제도의 문제점과 개선방안. 세무학연구. 26(3), pp.193~213.
- 이창신(2007). 미국 여성사. 살림지식총서
- 이현주(2012). 미국 복지개혁의 성과평가와 최근 쟁점(The Issues on Recent Evaluations and Reauthorization of TANF). 보건복지포럼, 184.
- 조은경·김은영(2008). 미국의 육아정책, 세계육아정책동향 시리즈 5. 육아정책 개발센터

조화성(2004). 외국인 노동자정책 국제비교: 제 2부 외국 - 미국. 노동허가
제 기본으로 다원적 통합원칙. 한국민족연구원 12권, pp.63-82.

최낙관·윤옥화(2005). 한국 저출산 문제의 구조적 원인과 대응방안. 한국사
치행정학보, 19(4).

최동주(2009). 영국의 이민 관련 제도와 다문화 사회통합을 위한 정책. 다문
화사회연구, 2(1), pp.93~133.

최현수(2006). 미국의 제2차 복지개혁: DRA 2005(Deficit Reduction Act
of 2005)의 복지개혁 재승인 및 TANF의 개편내용 중심으로, 국제사
회보장동향 2006년 겨울호, 한국보건사회연구원

홍석민(2010). 1948년 영국 국적법의 두 부산물 -시민권으로서의 선거권 확립
과 비(非)브리튼(Briton) 선거권 증대. 영국연구, 제23호, pp.187-218.

홍승아(2010). 영국의 가족정책 변화: 최소개입에서 명시적 가족정책으로. 한국사
회정책학회 자유주제 제1분과 제4세션(2).

Beaujouan, E. and Ní Bhrolcháin, M.(2011). Cohabitation and marriage
in Britain since the 1970's. *Population Trends* 145, pp.35-59.

Berkeley, R., Khan, O. and Ambikaipaker, M.(2005). *What's New
about New Immigrants in Twenty-first Century Britain?*. Joseph
Rowntree Foundation.

Cohen, B.(1988). *Caring for Children*. London: Family Policy Studies
Centre.

Daly, M.(2010). Shifts in Family Policy in the UK under New
Labour. *Journal of European Social Policy*. 20(5).

Giddens, A.(1998). *The Third Way: The Renewal of Social
Democracy*. Cambridge: Polity Press.

Hayward, J. and Brandon, G.(2010). *Cohabitation in the 21st Century*.
Jubilee Centre.

- Himmelweit, S. and Land, H.(2007). *Supporting Parents and Carers*.
Manchester: Equal Opportunities Commission, Working Paper.
- History and Nature of Immigration Law.(1996). Oxford University Press.
- Hitchcock, T.(1997). *English Sexualities 1700-1800*. London :
Macmillan Press.
- Jefferies, J.(2005). *The UK Population: past, present and future*.
Focus on People and Migration.
- Lewis, J. and Lee, C.(2002). *Changing Family Structures and Social
Policy: Child Care Service in Europe and Social Cohesion*.
National Report United Kingdom. EMES.
- Marnard, A.(1985). *Community Nurseries*. In C. New and M. David,
For the Children's Sake. Harmondsworth:Penguin.
- OECD.(2011). *OECD Family Database*. OECD. Paris.
- Parrott, N.(2007). *Focus Migration: United States of America, Country
Profile, No.4*, Hamburg Institute of International Economics.
- Randall, V.(2000). *The Policies of Child Daycare in Britain*. Oxford:
Oxford University Press.
- Riley, D.(1983). *War in the Nursery*, London: Virago.
- Stone, L.(1979). *The Family, Sex and Marriage in England
1500-1800*. London : Penguin Books.
- Tizard, B.(1986). *The Care of Young Children. Implication of Recent
Research. Thomas Coram Research Unit working paper 1*.
London : Institute of Education.
- Uluduz, Ö.(2003). *Changing Patterns of Marriage and Family in
England from the Late Medieval to the Early Modern Ages*.
M.S dissertation, Department of History, Middle East Technical
University.

U.S. Census Bureau.(2000). *2000 Census of Population and Housing. Population and Housing Counts*. Series PHC-3-1. United States Summary; Notes and Errata. SF/01-ER

U.S. Census Bureau.(2001). *Profile of the Foreign-Born Population in the United States 2000*. p.13; and CRS presentation of 2008 American Community Survey Public Use Micro Sample(PUMS) data.

U.S. Census Bureau.(2009). *American Community Survey*.

U.S. Census Bureau.(2010). *2010 Census. National Summary File of Redistricting Data*.

U.S. National Center for Health Statistics.

Wilson, R. and Smallwood, S.(2007). Understanding Recent Trends in Marriage. Office for National Statistics. *Population Trends 128*, pp.24-32.

Zumpe, J., Dormon, O., Jefferies, J.(2012). *Childbearing among UK born and non-UK born women living in the UK*. Office for National Statistics.

www.census.gov

<http://www.oecd-ilibrary.org/statistics> International Migration Database

<http://www.irs.gov>

<http://www.histpop.org>

<http://www.ons.gov.uk>

<http://www.migrationwatchuk.com/Briefingpaper/document/48>

http://www.guardian.co.uk/uk_news/story/0,2121724,00.html

간행물회원제 안내

▶ 회원에 대한 특전

- 본 연구원이 발행하는 판매용 보고서는 물론 「보건복지포럼」, 「보건사회연구」도 무료로 받아보실 수 있으며 일반 서점에서 구입할 수 없는 비매용 간행물은 실비로 제공합니다.
- 가입기간 중 회비가 인상되는 경우라도 추가 부담이 없습니다.

▶ 회비

- 전체간행물회원 : 120,000원
- 보건분야 간행물회원 : 75,000원
- 사회분야 간행물회원 : 75,000원

▶ 가입방법

- 홈페이지 - 발간자료 - 간행물회원등록을 통해 가입
- 유선 및 이메일을 통해 가입

▶ 회비납부

- 신용카드 결제
- 온라인 입금 : 우리은행(019-219956-01-014) 예금주 : 한국보건사회연구원

▶ 문의처

- (122-705) 서울특별시 은평구 진흥로 235 한국보건사회연구원
간행물 담당자 (Tel: 02-380-8157)

Kihasa 도서 판매처

- | | |
|---|---|
| ▪ 한국경제서적(총판) 737-7498 | ▪ 교보문고(광화문점) 1544-1900 |
| ▪ 영풍문고(종로점) 399-5600 | ▪ 서울문고(종로점) 2198-2307 |
| ▪ Yes24 http://www.yes24.com | ▪ 알라딘 http://www.aladdin.co.kr |

2 · 간행물위원회 안내 및 발간목록

KIHASA 연구보고서 발간목록
Korea Institute for Health and Social Affairs

발간번호	2011년도 보고서명	연구책임자
연구 2011-01	u-Health 현황과 정책과제	송태민
연구 2011-02	보건의료분야 여건변화에 따른 의료기관의 지출 및 수입구조 분석	조재국
연구 2011-03	천서민 건강관리서비스 확충을 위한 건강관리서비스제도 활성화 방안	이상영
연구 2011-04	약제비 지출의 효율화를 위한 고비용 의약품 관리방안	박실비아
연구 2011-05	식품안전 환경변화에 대응하기 위한 국가 아젠다 개발 등 추진전략 수립	정기혜
연구 2011-06	소비자 중심의 유기식품의 관리체계 및 개선방안 -유기농식품 표시제 중심으로-	곽노성
연구 2011-07	저소득층 이동비만 및 저체중 문제의 진단과 대응방안	김혜련
연구 2011-08	치료에서 예방으로의 패러다임전환에 따른 건강증진정책 개선방안에 관한 연구	최은진
연구 2011-09	인구집단별 의료이용의 형평성 현황 및 형평성에 영향을 미치는 요인 분석	김동진
연구 2011-10	통일대비 북한 위기사황에 따른 보건복지 대응방안	황나미
연구 2011-11	건강보험 보험료 부담의 공정성 제고방안	신영석
연구 2011-12	노후준비 실패를 반영한 노후소득보장체계 구축방안: 노후소득보장제도와 관련 복지제도간 연관성을 중심으로	윤석명
연구 2011-13	사회보장재정과 재원조달에 관한 연구	최성은
연구 2011-14	보편적 복지와 선별적 복지의 조화적 발전방안에 관한 연구	유근춘
연구 2011-15	장애연금제도 발전방안 연구 -장애·장해·장애인 연금간 효과적인 역할정립 중심으로-	신화연
연구 2011-16-1	선진국의 이동사태관리체계비교연구: 영국, 미국, 뉴질랜드를 중심으로	김미숙
연구 2011-16-2	호주 사회보장체계 연구	여유진
연구 2011-17-1	정부의 복지재정지출 DB구축방안에 관한 연구(5차년도): 복지수요와 사회복지재정에 관한 연구	고경환
연구 2011-17-2	노인복지서비스 공급방식의 변화와 복지경영 -지방정부를 중심으로-	고경환
연구 2011-17-3	2011 사회예산분석	최성은
연구 2011-17-4	2011 보건복지재정의 정책과제	유근춘
연구 2011-17-5	공적연금 재정평가 및 정책현안 분석	윤석명
연구 2011-17-6	사회복지 재정추계 모형개발 연구	원종욱
연구 2011-17-7	건강친화적 재정정책 구축을 위한 연구	정영호
연구 2011-18	공정사회를 위한 천서민정책 개선방안	이태진
연구 2011-19	한국인의 복지의식에 대한 연구: 사회통합을 위한 정책과제	노대명
연구 2011-20	계층구조 및 사회이동성 연구	여유진
연구 2011-21	한국복지패널 연계 질적패널 구축을 위한 기초연구 -저소득층 양적 & 질적 연계 패널조사-	최현수
연구 2011-22	기초생활보장제도 재정평가 및 재정추계 기본모형 개발연구	김태완
연구 2011-23	공공부조 정책 내용과 집행의 상호조응성 분석 -TANF의 배경과 그 집행의 특징-	이현주
연구 2011-24	2011 빈곤연계연보	김문길
연구 2011-25	사회복지제도 운영체계 국제비교 연구: 호주·뉴질랜드·캐나다 영국을 중심으로	강혜규
연구 2011-26	중산층가족의 복지체감도 증진방안 연구	김유경
연구 2011-27	다문화가족아동의 사회적응실태 및 아동복지서비스 지원방안 연구	김미숙
연구 2011-28	지역별 건강수명의 형평성 분석과 정책과제	변용찬

발간번호	2011년도 보고서명	연구책임자
연구 2011-29	장애노인 서비스 연계방안 연구	김성희
연구 2011-30	장애인 복지지표를 통해 살펴 본 OECD 국가의 장애인정책 비교 연구	김성희
연구 2011-31	사회적기업의 사회복지서비스 제공 실태 및 운영 구조 연구	강혜규
연구 2011-32	저출산·고령사회에서 외국인 유입의 파급효과 분석	이삼식
연구 2011-33	간강지표 산출을 위한 보건기관통합정보시스템 활용 및 제고방안	정영철
연구 2011-34	보건복지통계의 품질관리 표준화 방안 연구	손창균
연구 2011-35	사회복지 통계생산 효율화방안 연구	도세록
연구 2011-36	한국의 보건복지동향 2011	장영식
연구 2011-37-1	출산율예측모형개발	이삼식
연구 2011-37-2	저출산에 대한 민간의 영향과 정책과제	김태홍(외부)
연구 2011-37-3	출산관련 행태 변화에 따른 신생아건강 동향과 정책과제	최정수
연구 2011-37-4	소득계층별 출산·양육 행태 분석 및 정책방안	김은정
연구 2011-37-5	보육의 공공성 강화를 위한 정책방안	백선희(외부)
연구 2011-37-6	일가정양립정책과 보육정책간 연계방안 연구	이삼식
연구 2011-37-7	지방자치단체 저출산 대책의 효율적인 운영방안 연구	박종서
연구 2011-37-8	외국의 이민정책 변천과 사회경제적 영향	임정덕(외부)
연구 2011-37-9	베이비 부머의 삶의 다양성에 관한 연구	정경희
연구 2011-37-10	저출산고령화 시대의 노인인력 활용 패러다임 모색: 연금제도와 고령자 경제활동의 관계를 중심으로	이소정
연구 2011-37-11	노인장기요양보험제도의 형평성 평가	이윤경
연구 2011-37-12	노인장기요양보험의 재정지출 분석 및 정책방안	선우 덕
연구 2011-37-13	예방적 관점에서의 효과적인 노인건강관리서비스의 개발 연구 -M시 종적연구기반(I)	오영희
연구 2011-37-14	고령친화 여가산업 활성화 방안	김수봉
연구 2011-37-15	저출산·고령사회 대응 국민인식 연구	오영희
연구 2011-37-16	저출산대책 관련 국제동향 분석 -스페인·폴란드 편	이삼식
연구 2011-37-17	선진국 고령사회 대응정책 동향	정경희
연구 2011-37-18	저출산고령사회 대응관련 쟁점연구 -저출산고령사회 정책 시각지대 분석-	이소정
연구 2011-37-19	출산행동의 동향분석을 위한 출산관련 조사자료DB구축	신창우
연구 2011-37-20	결혼이주여성의 성공적 정착과 농촌사회 지속가능한 다문화사회 구축방안 연구	김기홍(외부)
연구 2011-37-21	북한인구의 동태적 및 정태적 특징과 사회경제적 합의	정영철(외부)
연구 2011-37-22	저출산 시대 아동의 안전한 사회 환경 조성방안	이미정(외부)
연구 2011-38	보건의료자원배분의 효율성 증대를 위한 모니터링시스템 구축 및 운영 -2006-2010년 결과 보고서-	오영호
연구 2011-39-1	간강영향평가의 제도화 방안 연구	이상영
연구 2011-39-2	간강도시산업의 간강영향평가 및 기술지원	김동진
연구 2011-39-3	아태 지역 유럽 지역의 간강영향평가와 정책동향	최은진
연구 2011-39-4	간강영향평가 DB 구축	김동진
연구 2011-40-1	기후변화 관련 건강문제 적응대책에 대한 평가체계 개발	김남순
연구 2011-40-2	기후변화에 따른 식품안전사고 위기대응방안 연구	김정선
연구 2011-41-1	아시아 국가의 사회보장제도	홍석표
연구 2011-41-2	한국 보건의료분야 공적개발원조(ODA)의 효율적 운영방안 연구	홍석표

4 · 간행물회원제 안내 및 발간목록

발간번호	2011년도 보고서명	연구책임자
연구 2011-42	취약 위기 및 다문화가족의 예방맞춤형 복지체계 구축 및 통합사례 관리 연구 (2차년도)	김승권
연구 2011-43	친사민정책으로서의 사회서비스일자리 확충 전략 I: 이동분야 사회서비스를 중심으로	김미숙
연구 2011-44-1	2011년 한국복지패널 기초분석 보고서	남상호
연구 2011-44-2	2011년 한국복지패널 자료를 통해 본 한국의 사회지표	강신옥
연구 2011-45	2009년 한국의료패널 기초분석보고서(II)	정영호
연구 2011-46	2011년 인터넷 건강정보 게이트웨이 시스템 구축 및 운영	송태민
연구 2011-47	2011년 보건복지통계정보시스템구축 및 운영(3년차)	이연희

발간번호	2012년도 보고서명	연구책임자
연구 2012-01	주요국의 사회보장제도(12권)	정기혜
연구 2012-02	보건의료분야 시장개방 이슈와 대응방안 연구 -한미FTA중심으로	김대중
연구 2012-03	초·중·등 고등학교 교과서에 수록된 식품(안전) 내용에 관한 분석 및 개선방안 도출	김정선
연구 2012-04	식품안전분야 연구개발사업 효율화 방안에 관한 연구	곽노성
연구 2012-05	근거중심보건의료에 대한 정책분석과 개선방안	김남순
연구 2012-06	약제비 지출의 목표관리를 위한 예산제의 국가별 비교 연구	박설비아
연구 2012-07	제약산업 구조분석과 발전방향	윤강재
연구 2012-08	건강형평성 강화를 위한 의료서비스 전달체계 개선방안	신호성
연구 2012-09	건강증진서비스 전달체계 다원화 방안 연구	이상영
연구 2012-10	다문화가족 여성과 아동의 건강실태 및 건강서비스 지원방안 연구	김혜련
연구 2012-11	농어촌 지역 주민의 건강증진을 위한 지역사회 지원 조직화 방안	김동진
연구 2012-12	정신건강고위험자 관리체계 정립방안에 관한 연구	정진옥
연구 2012-13	식품안전분야 인식조사 개선을 위한 조사시스템 구축방안	정기혜
연구 2012-14	건강보장체계의 New Paradigm 전환에 따른 기반 구축 연구	신영석
연구 2012-15	보험사 내부경쟁을 통한 효율화 방안 연구	김진수
연구 2012-16	국민연금 적정부담 수준에 관한 연구	윤석명
연구 2012-17	건강보험 노인의료비의 효율적 관리방안	신현웅
연구 2012-18	장애인소득보장제도간 급여의 형평성 제고방안 연구	신화연
연구 2012-19	사회정책목표의 실질적 달성을 위한 중장기 복지재정 운용방향	유근춘
연구 2012-20	사회환경에 따른 복지지출 수요와 경제주체별 재정부담능력에 관한 연구	원종욱
연구 2012-21	복지지출 수준에 따른 사회현상과 정책과제	고경환
연구 2012-22	중양과 지방의 사회복지 지원분담	최성은
연구 2012-23	지방정부의 복지재정과 발전방안에 관한 연구-지방정부의 복지수준과 욕구의 대응성 분석	고경환
연구 2012-24	2012년 사회예산 분석	최성은
연구 2012-25	2012 보건복지재정의 정책과제	유근춘
연구 2012-26	공무원연금 등 직역연금 재정평가와 정책현안 분석: 군인연금과 노르디 모델을 중심으로	윤석명, 신화연
연구 2012-27	OECD 국가의 사회복지지출과 재정건전성 비교연구	원종욱
연구 2012-28	국민기초생활보장제도 개편에 따른 저소득층 소득지원제도 발전방향	강신옥
연구 2012-29	청년층 근로빈곤 실태 및 지원방안 연구	김태완
연구 2012-30	중고령자의 소득 자산 분포와 노후빈곤 가능성 분석	남상호

발간번호	2012년도 보고서명	연구책임자
연구 2012-31	현세대 노인의 빈곤 실태 및 소득보장 방안 연구	김미곤
연구 2012-32	빈곤에 대한 대안적 접근: 욕구범주를 고려한 다차원성에 대한 분석	이현주
연구 2012-33	빈곤층 라이프스타일 분석 및 복합적 커뮤니티 케어 제공방안 연구	염주희
연구 2012-34	사회정책과 사회통합의 국가비교: 아시아 국가를 중심으로 I (터키)	이현주
연구 2012-35	인구구조변화가 불평등에 미치는 영향에 대한 연구	김문길
연구 2012-36	한국복지패널 연계 질적연구(2차): 빈곤층의 삶과 탈빈곤 노력을 중심으로	김미곤
연구 2012-37	2012년 빈곤통계연보	김문길
연구 2012-38	사회서비스 비우치사업의 정책효과 분석 연구	강혜규
연구 2012-39	아동복지지출실태 및 적정 아동복지지출 규모 추계	김미숙
연구 2012-40	수요자 중심 장애인복지정책 개발을 위한 연구: 2011년 장애인 실태조사 심층분석	김성희
연구 2012-41	다문화가족의 변화와 사회적 대응방안 연구	김유경
연구 2012-42	장애인의 소득보장과 사회서비스 연계동향 및 정책과제 개괄, 고용서비스를 중심으로	박수지
연구 2012-43	보건복지부문의 소셜미디어 활용 현황 및 정책과제	정영철
연구 2012-44	한국의 보건복지 동향 2012	장영식
연구 2012-45	의료이용 통계생산 개선에 관한 연구	도세록
연구 2012-46	보건복지분야 통계조사 선진화 방안에 관한 연구	손창균
연구 2012-47-1	미래 성장을 위한 저출산부문의 국가책임 강화 방안	이삼식
연구 2012-47-2	국가 사회 정책으로서 통합적인 저출산 정책 추진 방안	신윤정
연구 2012-47-3	중앙정부와 지방정부의 저출산정책연계방안	이상림
연구 2012-47-4	여성근로자의 노동조건에 따른 출산수준 차이와 정책방안	김현식
연구 2012-47-5	친가족기업 지표개발과 적용방안: 가족친화인증제도의 성과점검과 향후과제	이철선
연구 2012-47-6	한국사회 결혼규범이 저출산에 미치는 영향 분석: 다출산 가정을 중심으로	염주희
연구 2012-47-7	주거행태와 결혼·출산 간 연관성 분석	이삼식
연구 2012-47-8	임신 및 출산을 위한 난임 사술비 지불보상 현황과 정책방향: 인공수정 대상	황나미
연구 2012-47-9	신생아기 저출생체중아 사망영향요인과 관리방안	최정수
연구 2012-47-10	둘째자녀 출산제약 요인분석과 정책방안	정은희
연구 2012-47-11	저출산 고령화에 따른 유산상속 동기변화 전망과 정책과제	김현식
연구 2012-47-12	고령화·저출산에 따른 지역별 인구분포와 변화요인 분석과 정책과제	(이현창)
연구 2012-47-13	남북한 통합시 인구가동 전망과 대응과제	이상림
연구 2012-47-14	2011년도 노인실태조사 심층분석	정경희
연구 2012-47-15	100세 시대 건강한 노화의 양상과 정책과제 - M시 종적연구(II)	오영희
연구 2012-47-16	노인 장기요양서비스 전달체계의 평가 및 개선방안: 재가서비스를 중심으로	선우덕
연구 2012-47-17	노인장기요양요구필요도측정방식개발	이윤경
연구 2012-47-18	고령화에 관한 마드리드 국제행동계획(MIPAA) 이행실태 및 평가	정경희
연구 2012-47-19	복지용구사업시장규모추계외화활성화방안	김대중
연구 2012-47-20	저출산현상의동태적분석을위한지역사례조사	박중서
연구 2012-47-21	백세시대 대응 고령화 지역 연구	이윤경
연구 2012-47-22	저출산대책 관련 국제동향분석: 미국·영국 편	이삼식
연구 2012-47-23	선진국의 고령사회정책 유럽규의 활기찬고령화(active ageing)정책을 중심으로	선우덕
연구 2012-47-24	저출산·고령사회 대응 국민인식 연구(II)	오영희

6 • 간행물위원회 안내 및 발간목록

발간번호	2012년도 보고서명	연구책임자
연구 2012-47-25	가족구조 변화와 정책적 함의: 1인가구 증가와 생활실태를 중심으로	정경희
연구 2012-47-26	출산력시계열자료 구축 및 분석	신창우·이삼식
연구 2012-47-27	저출산고령화에 따른 사회복지공적 전달체계 개편 방안. 공적전달체계의 수직적편제와 수평적배열의 재구조화	정홍원
연구 2012-47-28	부모에 대한 경제적 의존과 자녀의 만혼화	(이만우)
연구 2012-47-29	저출산에 대응한 영유아 보육·교육 정책 방안	신윤정
연구 2012-47-30	농업인의 노후준비실태와 정책대안	(최경환)
연구 2012-47-31	저출산 고령화 대응 영세자영업자 생활실태 연구	박중서
연구 2012-48	보건의료자원배분의 효율성 증대를 위한 모니터링시스템 구축 및 운영 - 2006년 및 2011년 결과 보고서 -	오영호
연구 2012-49-1	중앙정부의 문화정책에 대한 건강영향평가	이상영
연구 2012-49-2	지방자치단체환경보건정책에 대한 건강영향평가	김동진
연구 2012-49-3	아태지역 및 유럽지역의 건강영향평가 동향 및 정책과제	최은진
연구 2012-49-4	건강증진서비스이용에 대한 개인의 사회적 자본의 영향 연구	최은진
연구 2012-50-1	지역사회 기후변화 관련 건강적응대책 발전방안	김남순
연구 2012-50-2	기후변화 대응을 위한 식품잡객업소의 위생관리 개선 방안	김정선
연구 2012-51	아시아 국가의 사회정책 비교 연구: 빈곤정책	홍석표
연구 2012-52	취약·위기가족 및 다문화가족의 예방맞춤형 복지체계 구축 및 통합사례 관리 연구 (3차년도)	김승권
연구 2012-53	친서민정책으로서의 사회서비스 알자리확충 전략II: 영유아돌봄 및 초등 방과후서비스를 중심으로	김미숙
연구 2012-54	2012년 전국 출산력 및 가족보건·복지실태조사	김승권
연구 2012-55-1	2012년한국복지패널기초분석:한국의복지실태	최현수
연구 2012-55-2	2012년한국복지패널심층분석:인구집단별생활실태외복지육구의동태분석	남상호
연구 2012-56-1	2012년 한국의료패널 기초분석보고서(I)	정영호
연구 2012-56-2	2012년 한국의료패널을 활용한 의료이용 심층연구	김대중
연구 2012-57	2012년 인터넷 건강정보평가시스템 구축 및 운영	송태민
연구 2012-58	보건복지통계정보시스템 구축 및 운영(4년차)	이연희
연구 2012-59	의료분쟁조정중재제도 활성화를 위한 정책과제와 대책	이상영
연구 2012-60	북한주민의 생활과 보건복지실태	황나미
연구 2012-61	사회보장 재정주체 방법론 개발을 위한 기초연구	원종욱
연구 2012-62	미래 보건복지 방향설정과 정책개발에 관한 연구	신영석
연구 2012-63	보건의료 분야 법령 현황과 주요 과제	윤강재
연구 2012-64	우리나라의 자살급증 원인과 자살예방을 위한 정책과제	이상영
연구 2012-65	복지정책의 지속가능성을 위한 조세·재정정책 정립 방향 - 스웨덴, 프랑스, 영국을 중심으로 -	고경환
연구 2012-66	OECD 보건통계로 본 한국의 보건의료 위상과 성과 및 함의	김혜련
연구 2012-67	보건복지 지표·지수 연구	남상호
연구 2012-68	2012년 지역복지개발평가센터 운영보고서	김승권
협동 2012-1	2012년 사회보건분야 기후변화 취약성 평가 및 적응역량 강화	신호성
협동 2012-2	2012년 비영리법인 제도의 개선방안에 관한 연구	오영호