

저출산에 대응한 동아시아 국가의 가족정책 비교¹⁾

*Family Policies in Reponse to Low Fertility:
A Comparison of Selected East Asian Countries*

신윤정 한국보건사회연구원 연구위원

본고는 동아시아 지역에서 저출산 문제를 가지고 있는 한국, 중국, 일본, 싱가포르, 홍콩, 태국, 베트남을 대상으로 각 국가가 추진하고 있는 가족정책을 현금 지원 정책, 자녀 관련 휴가 정책, 영유아 보육교육 서비스 정책으로 구분하여 현황을 파악하고 시사점을 모색하였다. 분석 결과 동아시아국가의 가족정책은 기초적인 체계는 마련되어 있었으나 각 국가가 직면하고 있는 저출산, 가족 구조의 변화, 성 역할 규범의 변화에 적극적으로 대응한다는 측면에서는 아직도 부족한 것으로 파악되었다. 저출산에 대한 문제 의식을 가지고 대책을 강구하고 있는 한국, 일본, 싱가포르의 지금까지 추진해온 정책의 실효성을 검토하고 효과적인 정책 방안을 강구해야 할 것이다. 개발 도상 국가인 중국, 태국, 베트남은 선진 동아시아국가의 경험을 토대로 인구 구조 변화에 선제적으로 대응할 수 있는 정책 방안을 마련할 필요가 있다. 아시아 지역의 특수적인 사회 문화 그리고 역사적 특수성에 대한 깊은 이해를 기반으로 할 때 유용한 정책 대안이 도출될 것으로 기대된다.

1. 들어가며

눈부신 경제발전 성과를 거둔 한국, 일본, 싱가포르 등 동아시아국가들은 급속한 출산율 저하에 따른 저출산 문제에 직면하고 있다. 아시아 지역에서 이미 선진국 대열에 올라선 국가들 뿐만 아니라 이머징 국가인 중국과 베트남에서도 출산율 저하는 사회적으로 중요한 이슈로 등장하고 있다(그림 1). 저출산과 인구 구조 변화 문제는 아시아 국가들의 지속 가능한 경제발전에 장애 요인으로 작용

할 것으로 우려되고 있다. 특히 동아시아 후발 주자 국가들의 저출산·고령화 문제는 사회경제발전 단계가 일정 궤도 이상으로 진입되지 못한 상태에서 대두되었다는 점에서 선진국가의 저출산고령화 문제보다 더 심각하다고 볼 수 있다.

과거 출산율 하락을 경험하였던 유럽 국가들은 동아시아국가들과는 대조적으로 최근에 출산율이 회복되고 있는 조짐을 보이고 있다(OECD Family database 2014). 출산율이 회복되고 있는 유럽 국가들은 건실한 사회보장의 기초 위에서 인구 구조

1) 본고는 신윤정·송민영·조영태·Stuart Basten (2014) 「동아시아 가족정책 비교 연구: 한국·중국·일본·싱가포르·홍콩·태국·베트남」, OECD 대한민국 정책센터, 한국보건사회연구원의 주요 분석 결과를 중심으로 기술하였다.

변화에 대응하여 가족정책의 방향성을 재정립하고 적극적인 노력을 기울여 왔다는 특징이 있다. 유럽 여성들이 낮은 연령에도 불구하고 2명 이상의 인구 대체 수준에 가까운 자녀를 낳은 것은 여성 경제활동 참여 증가와 같은 신사회적인 위험에 국가가 능동적으로 대응하여 일과 가정 생활 양립 제도와 같은 정책적인 노력을 꾸준히 추진해 왔기 때문이다.

한국, 일본, 싱가포르와 같이 저출산 위기에 직면한 동아시아국가들은 유럽 국가가 추진해 온 가족정책을 성공 모델로 삼고 정책을 확대해 왔다. 이러한 동아시아국가들은 출산율 회복을 위해서 유럽 국가의 가족정책에서 핵심적인 부분을 차지하고 있는 가족에 대한 현금 지원, 영유아 보육서비스, 자녀 출산 및 양육 관련 휴가 제도를 중심으로 정책을 추진해 왔다. 하지만 이러한 노력에도 불구하고 아직 이들 국가에서 출산율 회복의 기미

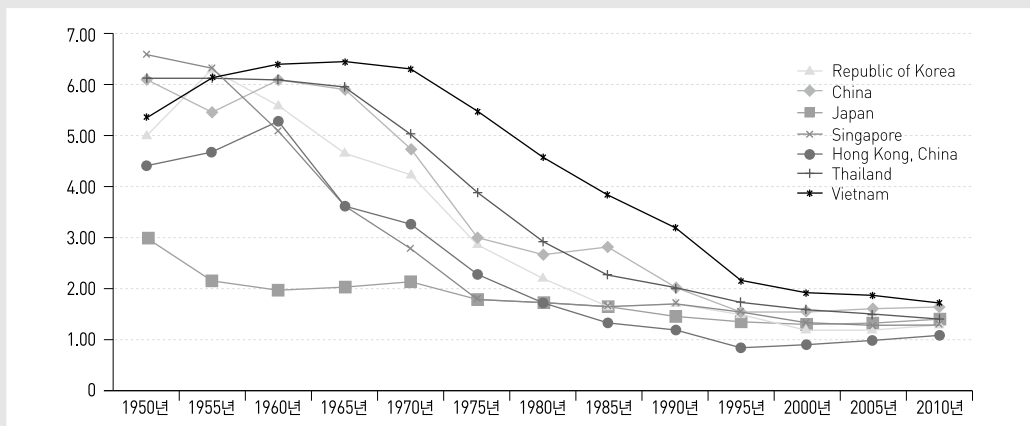
는 발견되지 않고 있다.

저출산 문제 대응에 있어 유럽 국가와 동아시아 국가간의 가장 큰 차이는 대부분의 유럽 국가들이 가족지원제도를 포함한 사회복지제도가 자리 잡힌 이후에 저출산을 포함한 인구 구조 변화에 대응하는 정책을 추진한 반면, 동아시아국가들은 사회복지제도가 성숙되지 못한 상태에서 저출산의 문제에 직면하였다는 것이다. 유럽 국가들은 이미 정착된 사회복지체계 하에서 인구 구조 변화에 직면하여 가족정책의 방향성을 선회하였던 반면, 한국을 비롯한 대부분의 동아시아국가들은 사회복지 체계 자체가 인구 구조 변화에 충실하게 대응하는데 아직 한계점이 많이 남아 있는 상태이다.

동아시아국가들은 유럽 국가들과 다른 출산과 가족을 둘러싼 사회문화적인 특수성을 가지고 있다. 이는 동아시아 지역에서 저출산 문제가 고착화되고 있는 주요한 원인 중의 하나이다. 따라서 출

그림 1. 동아시아 7개 국가의 합계 출산율 추이: 1950년~2010년

(단위: 여성 1명당 출생아 수)



자료: United Nations Population Division (2013), 신윤정 · 송민영 · 조영태 · Stuart Basten (2014) 「동아시아 가족정책 비교 연구: 한국 · 중국 · 일본 · 싱가포르 · 홍콩 · 태국 · 베트남에서 재구성.

산율 제고에 효과성을 보인 유럽 국가의 정책을 도입한다 하더라도 동아시아국가들로부터 유럽 국가들이 보인 정책적인 효과성을 기대하기는 어렵다. 예를 들어 유럽 국가와 유사한 내용의 육아휴직제도를 도입한다 하더라도 동아시아국가의 발전지향적인 성향, 경직적인 직장조직 문화, 여성고용에 대한 차별적인 인식 등 노동시장의 구조적인 문제로 인하여 유럽 국가가 보인 효과성을 기대하는데 한계가 있다. 동아시아국가에 뿌리 깊이 내재되어 있는 가족에 대한 가치, 엄격한 성 역할 구분, 법률혼 및 적자에 대한 중요성은 자녀 출산에 대한 결정 및 가족 형성에서 중요한 영향력을 미치고 있다. 더욱이 동아시아국가가 과거에 강력하게 추진했던 가족계획 정책은 국민들에게 적은 수의 자녀에 대한 선호를 공고하게 하여 출산율을 제고시키는데 장애 요인이 되고 있다.

동아시아국가의 출산율 제고 및 미래인구 구조 변화에 대응하는 효과적인 정책을 추진하기 위해서는 유사한 사회문화적인 배경과 역사적인 경험을 공유하고 있는 동아시아국가 간에 정책 비교가 중요하다. 동아시아국가들의 저출산정책 추진 경험을 공유하는 것은 아시아 지역의 특수성을 공유하고 있는 지역 내의 국가들이 효과적인 정책 대응 방안을 모색하는 데 유용한 시사점을 줄 수 있다. 아시아 지역의 사회문화적 그리고 역사적 특수성에 대한 깊은 이해를 기반으로 하여 유럽 국가의 정책이 주는 시사점을 접목할 때 출산율 회복을 위한 유용한 정책 대안이 도출될 수 있을 것으

로 본다. 본 고에서는 동아시아 지역에서 대표적으로 저출산 문제를 가지고 있는 한국, 중국, 일본, 싱가포르, 홍콩, 태국, 베트남을 대상으로 각 국가가 추진하고 있는 가족정책의 현황과 시사점을 모색함으로써 유용한 정책적인 시사점을 모색해 보고자 한다²⁾.

2. 가족에 대한 현금 지원 정책

OECD Family database는 가족에 대한 현금급여를 “자녀를 양육하는 가정에 대해 지급하는 현금 급여로서 가족이 자녀를 양육하는데 소요되는 비용으로 지출할 것으로 기대되고 있는 급여”라고 정의하고 있다(OECD Family database 2014). 동아시아 7개 국가는 각 국가의 사회경제발전 수준과 사회보장체계 그리고 각 국가가 직면하고 있는 특수성에 따라 다양한 “가족에 대한 현금급여”를 지급하고 있다. 분석 대상 7개 국가의 가족에 대한 현금급여는 각 국가의 경제사회 발전 단계에 따라 보편적인 지원, 확대되었으나 보편적이지 않은 지원, 취약계층 이동보호 중심 지원의 세 가지 유형으로 구분될 수 있다. 각 정책의 유형별 특징을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 가족 관련 현금급여를 보편적으로 지원하고 있는 국가는 비교 대상 7개 국가 중에서 사회경제발전 단계가 가장 높은 일본이다. 일본은 유럽 복지국가가 지급하고 있는 유형과 가장 유사한 “아

2) 분석 대상에 포함된 홍콩은 국가라고 볼 수 없으며 정식 명칭은 「중화인민공화국 홍콩특별행정구(The Government of the Hong Kong Special Administrative Region of People's Republic of China)」이다. 본 고에서는 기술 편의상 분석 대상 국가를 포괄하여 지칭할 때 “동아시아국가”라고 하고 “홍콩”으로 표기하였다.

동수당”을 지원하고 있다. 1971년부터 일정 소득 수준 이하의 가정을 대상으로 지급하기 시작하였던 일본의 아동수당은 2011년에 소득수준과 무관하게 전체 15세 이하의 아동을 대상으로 확대되었다. 2012년도에 일정 소득을 넘는 가족에 대해 특별 급부로서 적은 액수의 아동수당을 지급하는 제도로 축소되었지만 모든 아동에 대해서 현금 지원을 하고 있다는 측면에서 일본은 보편적인 아동수

당 제도를 운영하고 있다고 볼 수 있다.

둘째, 보편적이지 않지만 확대된 지원을 하고 있는 국가는 한국과 싱가포르이다. 한국과 싱가포르는 유럽 복지국가 유형의 아동수당은 아니지만 저소득층 아동보호 지원을 넘어선 확대된 유형의 현금급여를 가족에게 지원하고 있다. 한국은 보육시설을 이용하지 않는 아동에 대해 “가정양육수당”을 지원하고 있다. 싱가포르는 “베이비 보너

표 1. 동아시아국가의 가족에 대한 현금 지원(2014년)

국가	지원 유형	지원 대상	지원 액수
한국	가정양육수당	• 0~5세 보육시설 혹은 유치원을 이용하지 않는 아동	• 0세(200,000원), 1세(150,000원), 2세(100,000원), 3~5세(100,000원) ※장애아 혹은 농촌 거주 아동에 대해 추가 지원
일본	아동수당	• 15세 미만 아동 (중학교 입학 전)	• 0~2세: 15,000엔, 3~12세: 10,000엔(첫째아 혹은 둘째아), 15,000엔(셋째 이상 자녀), 13~15세: 10,000엔 ※일정 소득 수준 이상인 가족에 대해서는 자녀 1인당 5,000엔 지원
중국	한자녀 부모 장려금	• 한 자녀를 낳은 가정 • 한 자녀 혹은 두명의 딸을 가진 60세 이상 부모	• 지자체 마다 서로 다른 기준에 따라 차등적인 액수 지급
싱가포르	베이비 보너스	• 신생아(출산 축하금) • 아동발달계좌에 적립하고 있는 부모	• 출산 축하금: 일시불 6,000 싱가포르달러(첫째, 둘째아), 8,000 싱가포르달러(셋째, 넷째아) • 아동발달계좌에 대한 정부의 최대 매칭 액수: 월 6,000 싱가포르달러(첫째, 둘째아), 12,000 싱가포르달러(셋째, 넷째아), 18,000 싱가포르달러(다섯째 이상)
홍콩	학생을 위한 재정 지원	• 취약계층 초·중·고등학생 혹은 취약 가정	• 학교 교과서 지원금: 필수적인 학교 교재 및 기타 경비 지원 • 학교 통학 비용 지원: 10분 이상 소요되는 도보 및 대중 교통 비용 지원 • 인터넷 이용 비용 지원: 인터넷 학습을 위한 인터넷 이용 비용 지원
태국	아동 지원 급여	• 사회보장기금에 보험금을 납부한 사람 • 6세 미만 2명 이하 자녀에게만 지원	• 자녀 1명당 월 400 바트
베트남	사회보호 정책	• 취약계층 혹은 장애 아동	• 현물 지원: 자전거, 학습 교재, 의류, 침구, 음식 등 • 현금 지원: 월 300,000 베트남 동

자료: 신윤정·송민영·조영태·Stuart Basten (2014) 「동아시아 가족정책 비교 연구: 한국·중국·일본·싱가포르·홍콩·태국·베트남, OECD 대한민국 정책센터, 한국보건사회연구원.

스(Baby Bonus)” 제도로써 신생아에 대하여 “출생 축하금(cash gift)”를 일시불로 지원하고 있고, 정부가 매칭으로 지원하는 “아동발달계좌(Child Development Account: CDA)” 제도를 운영하고 있다. 한국의 가정양육수당은 보육시설을 이용하지 않는 아동을 대상으로 하고 있고, 싱가포르의 CDA는 저축한 금액의 사용처가 지정되어 있다는 점에서 현물 급여적인 성격을 가지고 있다고도 볼 수 있다³⁾.

셋째, 취약계층 아동보호를 위해 현금급여를 지원하고 있는 국가는 중국, 홍콩, 태국, 베트남이다. 일본, 한국, 싱가포르의 현금 지원이 출산율을 제고하려는 정책적인 목적을 가지고 있는

반면에 이들 국가의 가족에 대한 현금급여는 취약계층 아동을 지원한다는 사회보호적인 성격이 강하다⁴⁾.

3. 자녀 관련 휴가정책

본 절에서는 자녀 출산 및 양육과 관련한 가장 대표적인 휴가 지원 정책인 출산 전후 휴가, 육아 휴직, 배우자 출산 휴가에 대한 각 국가의 주요 특징을 비교한다. 분석 대상 7개 국가는 모두 유급의 출산전후 휴가를 지원하고 있다(표 2). 휴가 기간은 한국, 일본, 중국, 태국이 약 90일 내외이며, 홍

표 2. 동아시아국가의 출산 전후 휴가제도(2014년)

국가	기간	급여 수준
한국	• 90일(12.8주) ※ 최소 45일은 자녀 출산 후 사용	• 첫 번째 60일에 대해서는 통상 임금, 나머지 30일에 대해서는 135만원 지급
일본	• 98일(14주) ※ 42일(6주)은 자녀 출산 전, 56일(8주)은 자녀 출산 후에 사용	• 통상 임금의 3분의 2를 급여로 지급
싱가포르	• 16주	• 4개월 단위로 최대 10,000 싱가포르 달러
중국	• 98일(14주) ※ 15일은 자녀 출산 전 사용	• 월평균 임금 수준에 따라 책정된 급여 지급
홍콩	• 10주	• 평균 일당 급여액의 4/5 지급
태국	• 90일(12.8주)	• 사회보장기금에서 45일 기간 동안 지급
베트남	• 24주(6개월)	• 사회보험체계에서 지급

자료: 신윤정 · 송민영 · 조영태 · Stuart Basten (2014) 「동아시아 가족정책 비교 연구: 한국 · 중국 · 일본 · 싱가포르 · 홍콩 · 태국 · 베트남」, OECD 대한민국 정책센터, 한국보건사회연구원.

3) 가정양육수당은 사용처가 아동 양육과 관련된 현물에 한정되어 있지 않다는 점에서 가족에 대한 현금지원으로 간주하였다. CDA에 저축된 돈은 부모들이 부양 자녀를 위해 싱가포르 사회가족개발부에 등록되어 승인받은 기관(보육시설, 유치원, 영유아 프로그램, 특수 교육 학교, 의료기관, 약국, 안경점, 보조기구, 민간의료보험 상품 등)을 이용할 때 비용으로 지출할 수 있다는 점에서 현물 급여라고 볼 수 있다.

4) 한국, 일본, 싱가포르 역시 한부모 가족 등 취약계층을 대상으로 현금 지원을 하고 있다. 저출산에 대응한 현금 지원 정책을 국가별로 비교한다는 취지에서 한국, 일본, 싱가포르가 취약계층 가족을 대상으로 지원하는 현금 지원은 논의에서 제외하였다.

표 3. 동아시아국가의 육아휴직제도(2014년)

국가	기간	급여 수준
한국	52주	• 통상 급여의 40% (월 500,000~1,000,000원 범위)
일본	52주	• 통상 급여의 50% (월 38,950~215,100엔 범위)
싱가포르	• 1년에 6일의 유급 자녀 돌봄 휴가	-
중국	• 모유 수유 휴가 혹은 자녀양육휴가(15일~1년: 대부분 3개월)	-
홍콩	-	-
태국	-	-
베트남	• 지방정부 혹은 고용주가 자녀가 아픈 부모에게 유급 혹은 무급 휴직 부여	-

자료: 신윤정·송민영·조영태·Stuart Basten (2014) 「동아시아 가족정책 비교 연구: 한국·중국·일본·싱가포르·홍콩·태국·베트남」, OECD 대한민국 정책센터, 한국보건사회연구원.

공이 10주를 제공하고 있다. 출산 전후 휴가가 긴 국가는 싱가포르 16주와 베트남 24주이다. 대부분의 국가들은 출산 전후 휴가 기간 동안에 급여를 제공하고 있어 모성 보호 차원에서 출산 후 유급

휴가를 보장하고 있다는 것을 알 수 있다.

육아휴직제도를 중앙정부 차원에서 운영하고 있는 국가는 비교 대상 국가 중에서 한국과 일본이다(표 3). 출산전후 휴가가 다른 국가보다 상대적으로

표 4. 배우자 출산 휴가 제도(2014년)

국가	기간	급여 수준	비고
한국	• 자녀 출생 후 3~5일	• 처음 3일만 유급	-
일본	• 8.7 주	• 임금의 50% 지급	-
싱가포르	• 1주	• 주당 2,500 싱가포르 달러	-
중국	• 3~30일	-	• 26개 지방 정부만 부성 휴가 지원
홍콩	• 5일	-	• 공무원에게만 지원 ※ 2015년 2월 28일부터 의무적인 부성휴가제도 도입
태국	• 15일	-	• 공무원에게만 지원
베트남	• 1주	• 유급	-

자료: 신윤정·송민영·조영태·Stuart Basten (2014) 「동아시아 가족정책 비교 연구: 한국·중국·일본·싱가포르·홍콩·태국·베트남」, OECD 대한민국 정책센터, 한국보건사회연구원.

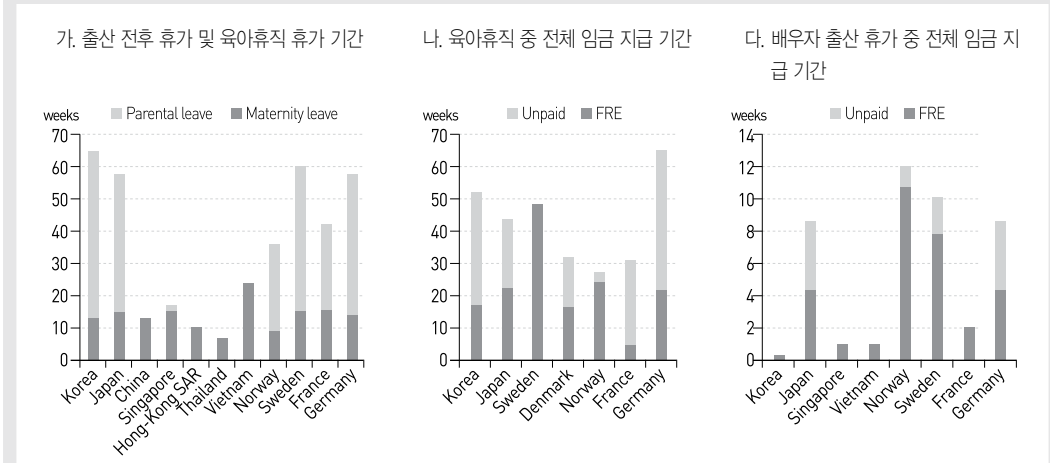
으로 긴 싱가포르와 베트남은 육아휴직제도를 운영하고 있지 않다. 싱가포르는 7세 미만 자녀에 대해 1년에 6일간 유급의 자녀양육휴가를 사용할 수 있도록 하고 있다. 베트남은 중앙정부 차원에서 육아휴직제도를 운영하고 있지는 않지만 지방 정부 혹은 고용주가 건강상태가 나쁜 자녀를 가진 부모에 대해 유급 혹은 무급의 휴가를 사용할 수 있도록 하고 있다. 중국은 중앙정부가 운영하는 육아휴직제도는 없지만 지자체별로 다양한 “모유수유 휴가” 혹은 “자녀양육 휴가”를 제공하고 있다.

중앙정부가 전체 국민을 대상으로 배우자 출산 휴가를 제공하고 있는 국가는 한국, 일본, 싱가포르, 베트남이다(표 4). 중국, 홍콩, 태국도 배우자 출산 휴가 제도를 운영하고 있기는 하지만 중앙정부 차원에서 전 국민을 대상으로 제공하는 제도는 아니다. 중국은 지자체별로 다양한 제도를 운영하

고 있으며, 홍콩과 태국은 공무원에 한해서만 배우자 출산 휴가를 지원하고 있다.

육아휴직제도를 운영하고 있는 한국과 일본의 현황을 대표적인 OECD 회원국인 북구 유럽 국가, 프랑스, 독일과 비교해 본 결과, 출산전후 휴가와 육아휴직 기간을 합한 전체 모성휴가 기간은 한국과 일본의 경우 비교 대상 OECD 국가와 비교해 볼 때 비슷하거나 약간 더 긴 것을 볼 수 있다 [그림 1-가]. 육아휴직 기간 중 전체 임금이 지급되는 기간(Full rate equivalent paid parental leave)은 한국과 일본이 프랑스보다 길지만 스웨덴과 노르웨이보다 짧으며 독일과 덴마크와 유사한 수준인 것을 알 수 있다[그림 1-나]. 배우자 출산 휴가를 보편적으로 제공하고 있는 한국, 일본, 싱가포르, 베트남의 현황을 OECD 회원 국가인 노르웨이, 스웨덴, 프랑스, 독일과 비교한 결과는[그

그림 2. 출산 전후 휴가 · 육아휴직 · 배우자 출산 휴가 및 휴직 기간 중 전체 임금이 지급되는 기간(2014년)



자료: 신윤정 · 송민영 · 조영태 · Stuart Basten (2014) 「동아시아 가족정책 비교 연구: 한국 · 중국 · 일본 · 싱가포르 · 홍콩 · 태국 · 베트남」, OECD 대한민국 정책센터, 한국보건사회연구원.

립 1-디와 같다. 노르웨이, 스웨덴, 독일은 약 10주에 가까운 배우자 출산 휴가를 제공하고 있는데 반해 한국, 싱가포르, 베트남은 1주일 내외로서 상대적으로 짧다. 일본이 8,7주에 해당하는 배우자 출산 휴가를 제공하고 있기는 하지만 배우자 출산 휴가 중 전체 임금이 지급되는 기간(Full rate equivalent paid paternity leave)은 약 절반으로서 노르웨이, 스웨덴 등 북구 유럽 국가보다 낮고 독일과 유사한 수준이다.

4. 영유아 보육교육 서비스정책

영유아 보육교육체계를 0~2세 보육서비스와 3~5세 유아 보육교육서비스로 구분해 볼 때 7개

동아시아국가들은 대부분 3~5세 유아에 대한 보육교육서비스를 지원하고 있다(표 5). 일본의 인정어린이집 그리고 홍콩의 “KG-cum-CCCs” 등 일부 국가를 중심으로 보육서비스와 유아교육을 통합하여 제공하는 시설이 마련되어 있다. 한국의 경우 보육기관과 유치원의 통합은 아직 이루어지지 않았지만 “누리과정”이라는 3~5세 공통 프로그램을 2013년부터 보육기관 혹은 유치원에서 제공하고 있다. 3~5세 유아보육과 교육체계를 완전하게 통합하여 운영하고 있는 국가는 아직 동아시아 지역에는 없는 실정이다.

분석 대상 동아시아국가의 3~5세 영유아 보육교육시설 이용율을 OECD 회원국들과 비교한 결과 한국, 일본, 홍콩의 3~5세 유아 보육교육시설

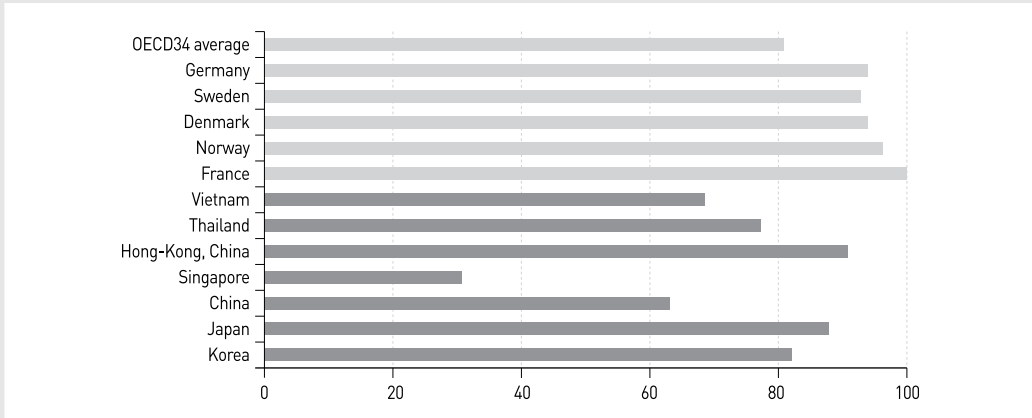
표 5. 동아시아국가의 영유아 보육교육 제도(2014년)

국가	제도	비용
한국	<ul style="list-style-type: none"> 0~2세: 어린이집 3~5세: 어린이집 혹은 유치원(“누리과정 프로그램”) 	<ul style="list-style-type: none"> 영유아 무상 보육교육 지원
일본	<ul style="list-style-type: none"> 0~2세: 어린이집 3~5세: 어린이집 혹은 유치원 *영유아 보육교육 통합 인정어린이집 	<ul style="list-style-type: none"> 보육 비용은 20,000엔에서 50,000엔 수준으로 지자체, 아동 연령, 소득 수준에 따라 다양함
싱가포르	<ul style="list-style-type: none"> 2~18개월: 어린이집 18~6세: 어린이집 혹은 유치원 	<ul style="list-style-type: none"> 보육 비용은 프로그램 유형(종일제, 반일제, 시간 유연제)에 따라 다양함
중국	<ul style="list-style-type: none"> 0~2세: 부모 직접 양육 3~5세: 어린이집 혹은 유치원 	-
홍콩	<ul style="list-style-type: none"> 0~2세: 어린이집 3~5세: 어린이집 혹은 유치원 *영유아 보육교육 통합 시설: KG-cum-CCCs 	<ul style="list-style-type: none"> 종일제 64 홍콩 달러, 반일제 32 홍콩 달러, 시간제 16 홍콩 달러, 추가되는 시간당 13 홍콩 달러 소득 수준에 따라 무상, 75% 지원, 50% 지원, 지원 없음으로 구분됨
태국	<ul style="list-style-type: none"> 0~2세: 부모 직접 양육 3~5세: 유치원, 유아교육시설 	-
베트남	<ul style="list-style-type: none"> 가족 혹은 보육시설에서 돌봄 	-

자료: 신윤정 · 송민영 · 조영대 · Stuart Basten (2014) 「동아시아 가족정책 비교 연구: 한국 · 중국 · 일본 · 싱가포르 · 홍콩 · 태국 · 베트남」, OECD 대한민국 정책센터, 한국보건사회연구원.

그림 3. 3~5세 보육교육시설 혹은 유치원 등록률(최근 연도)

(단위: %)



자료: 신윤정 · 송민영 · 조영태 · Stuart Basten (2014) 「동아시아 가족정책 비교 연구: 한국 · 중국 · 일본 · 싱가포르 · 홍콩 · 태국 · 베트남」, OECD 대한민국 정책센터, 한국보건사회연구원. 통계의 원자료는 동 보고서의 내용을 참조 바람.

이용율은 각각 82%, 88%, 91%로 OECD 34개국 평균 80.6%에 상응하는 수준이다[그림 2]. 개발도상국가인 베트남, 태국, 중국의 3~5세 시설 이용율도 각각 68.2%, 77.1%, 63.1%로서 OECD 국가 평균과 비교하여 크게 낮지 않은 수준이다. 다만 싱가포르만이 3~5세 시설 이용율이 30.8%로 낮은 수준을 보이고 있다.

한국, 일본, 홍콩 등 선진국가를 제외하고 중국, 태국, 베트남에서 0~2세 영아 양육의 역할은 부모가 전담하는 것으로 간주되고 있다.

5. 나가며

동아시아국가들의 가족정책은 저출산고령화 문제를 먼저 인식한 한국, 일본, 싱가포르와 같은 선

진국가들을 중심으로 보편적으로 확대되었다. 이들 국가의 가족정책은 최근 들어 일과 가정 생활 양립 지원이 강화되는 방향으로 나아가고 있다. 대부분의 국가들에서 이상 자녀 수와 합계 출산율 간의 간격을 보이고 있어 출산율 제고를 위한 정부의 정책적인 개입이 필요하다는 사실이 지적되고 있다⁵⁾. 이미 저출산 문제가 사회 공론화된 한국, 일본, 싱가포르, 홍콩은 그동안 출산율 제고 및 일과 가정생활 양립을 지원하려는 정책적인 노력에도 불구하고 출산율 회복은 나타나지 않고 있다. 베트남, 중국, 태국에서는 가족정책이 취약계층을 위한 사회보호정책으로서의 성격이 강하고 인구 구조 변화에 대응하려는 목적성은 미흡한 상태이다. 가정과 노동시장에서 여성의 역할 변화가 빠르게 이루어지고 있는 것과 비교하여 동아시아국가들

5) 신윤정 외(2014) 연구에 따르면 여성의 평균 이상 자녀 수는 한국(2012) 2.01명, 중국(2011) 2.10명, 일본(2010) 2.42명, 싱가포르(2007) 2.60명, 홍콩(2012) 1.67명, 태국(2009) 1.93명, 베트남(2006) 2.86명으로 각 국가들이 보이는 합계 출산율 수준보다 대부분 높다.

은 전반적으로 이러한 신사회적 변화를 지지해 줄 사회적 체제가 미약하다. 여전히 강하게 남아 있는 발전지향적인 경향으로 인하여 장시간 노동과 유연하지 못한 근로환경이 동아시아국가들 사이에서 지속되고 있다. 자녀에 대한 높은 기대와 이를 충족하기 위한 자녀에 대한 투자는 자녀 출산 및 양육에 대한 부담으로 이어져 부모로 하여금 자녀를 낳는 것을 포기하게 하는 매커니즘으로 이어지고 있다.

종합컨대 21세기는 동아시아국가가 직면하고 있는 저출산, 가족 구조의 변화, 성 역할 규범의 변화에 적극적으로 대응할 수 있는 가족정책을 수립하여 동아시아국가들의 지속 가능한 발전을 담보

할 수 있는 정책 대안을 마련하는 것이 무엇보다도 필요한 시점이다. 이미 저출산 문제를 경험하고 이에 대한 대책을 강구하고 있는 한국, 일본, 싱가포르, 홍콩은 지금까지 추진해 온 출산율 제고를 위한 정책의 효과성을 면밀하게 검토하고 인구 구조 변화에 적절하게 대응할 수 있는 실효성있는 정책 마련을 위해 노력해야 할 것이다. 저출산 문제가 향후 경제발전에 큰 걸림돌로 작용할 것으로 우려되는 개발도상국가인 중국, 태국, 베트남은 선진 동아시아국가의 정책 경험을 바탕으로 인구 구조 변화에 대응할 수 있는 정책 방안을 강구해야 할 것이다. ■