일본의 “새로운 저출산 정책 현황” 및 시사점

Policy implications of Japan’s new policy on low fertility

신윤정 한국보건사회연구원 부연구위원

1. 들어가는 말

일본의 합계출산율은 제1차 베이비붐 시기인 1947~1949년에는 4.32명의 높은 수준을 보이다가 제2차 베이비붐 시기인 1971~1974년에 인구대체수준인 2.14명으로 하락하였다. 그 후 20년이 채 지나지 않은 1989년 일본의 합계 출산율은 1.57명으로 하락하였는데(1.57 쇼크) 이러한 출산률의 감소는 일본 사회에 큰 충격으로 다가와 이후 출산률 회복을 위한 정책을 국가의 주요 정책으로 추진하기 시작하였다. 일본이 저출산 문제에 대응하기 위해 국가적인 정책으로 “엔젤 플랜”을 1995년부터 추진한 이래 거의 15년이 흐른 지금 시점에서 일본의 합계출산률은 그다지 큰 상승을 보이지 못하고 약 1.3명에 지속적으로 머무르고 있는 실정이다. 특히 2005년에는 일본이 인구동태추계를 시작한 이래 처음으로 인구가 21,266명 감소하고 합계출산률 역시 1.26명으로 과거 최저 수준을 보이고 있어 일본 사회에 큰 충격을 주고 있다.

인구 감소에 따라 지금까지 추진해 오던 일본의 저출산 정책은 커다란 패러다임의 변화를 시도하고 있다. 일본은 이제까지 인구 정책적 대응에 집중한 보육 지원 중심의 “엔젤플랜”에서 벗어나 사회경제적 대응으로서 미래 성장 동력 확보에 보다 중점을 둔 “새로운 저출산 정책”을 2006년 6월에 발표하였다. 일본의 새로운 저출산 정책은 “수레의 양쪽 바퀴” 대책으로 급여와 서비스 수준의 향상을 목표로 하는 “포괄적인 차세대 육성 지원 구조 구축”과 여성과 청년 실업자의 경제활동 참여에 중점을 둔 “근로방법의 개선에 따른 일 · 가정 양립의 실현” 정책을 중점 전략으로 추진하고 있다.

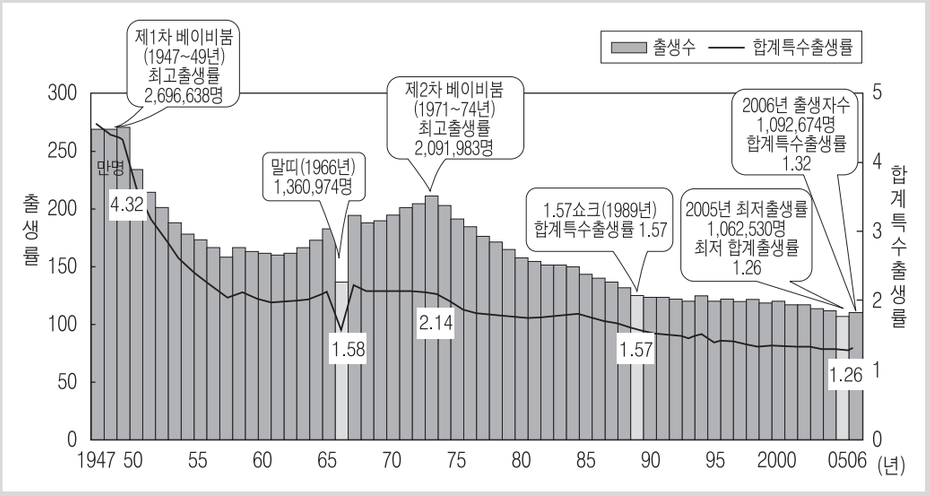
최근 국제적인 금융위기로 인한 전 세계적인 경제침체는 저출산 정책이 경제 위기의 극복과 일자리 창출 정책과 연력하여 추진되어야 할 필요성을 제기하고 있다. 저출산 정책을 사회적 일자리 창출 및 청년 실업 문제 정책과 연결하여 단기적으로는 경기 불황에 대응하고 장기적으로는 저출산 고령화 시대의 성장 동력을 확보

하는 전략이 저출산 고령화 정책에 강조되어야 할 필요가 있다. 이러한 시점에서 청년 실업과 여성의 인력 활용을 강조하고 있는 일본의 새로운 저출산 정책은 지리적으로나 문화적으로 유사한 우리에게 실로 커다란 시사점을 주고 있다. 이제까지 우리나라 저출산 정책은 일본이 그다지 성공을 보지 못한 “인구정책적 대응”을 지나치게 강조한 것도 사실이다. 앞으로 적어도 수년간은 지속될 전 세계적인 경제 위기에 대응하여 우리나라 저출산 정책도 경제 위기 극복 및 미래 성장 동력 확보를 강조하는 방향으로 전환할 필요가 있다. 본 고에서는 일본 저출산 정책의 추진과정을 간단하게 살펴보고 2006년 6월에 마련된 새로운 저출산 정책의 주요 내용에 대해 검토하고자 한다. 이러한 일본의 새로운 저출산 정책이 주는 시사점을 통해 경제 위기 극복을 통하여 우리나라 저출산 정책이 보다 효과적으로 추진될 수 있는 방안을 모색해 보고자 한다.

2. 일본 저출산 정책의 추진 경과

일본에서는 1989년 합계출산율이 1.57로 하락한 이후 저출산 문제가 사회 공론화되었다[1]. 최초의 국가적인 저출산 대응 정책으로 일본은 “엔젤플랜(1995~1999년)”을 제시하였으며 구체적인 실천계획으로 “긴급보육대책5개년사

그림 1. 일본의 출생자 수 및 합계 출산율 추이(1947~2006)



자료: 신윤정 외 (2008) “평성 20년판 일본 소자화 백서,” 보건복지가족부, 한국보건사회연구원.

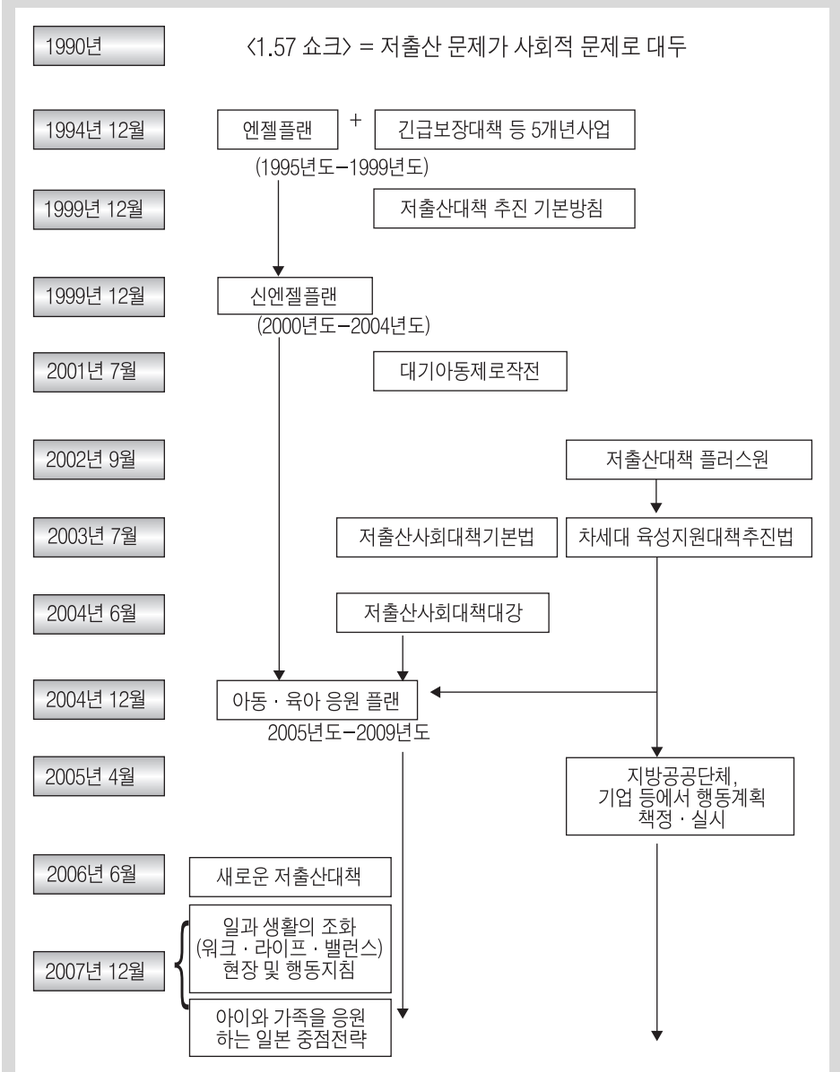
1) 같은 해 우리나라 합계 출산율도 1.58 수준을 기록하고 있었지만 저출산 현상이 사회적인 문제로 인식되지 않았다. 우리나라에서 저출산 문제가 사회 공론화 된 것은 2002년 합계출산율이 1.17명으로 하락한 후이다.

업"을 추진하였다. 엔젤플랜은 실천 계획에서 나타나듯이 보육 지원 중심의 정책으로서 보육 서비스의 확충과 보육시설 기반 정비를 우선적인 사업으로 추진하였다. 일본의 초기 저출산 정책은 취업 여성에 대한 보육 서비스 지원 확충에 초점을 둔 정책 위주로 추진되었다. 이 시기의 일본 저출산 정책은 취업 여성들에 대해 보육 서비스 지원을 제공하면 출산율이 회복될 수 있을 것이라는 단순한 시각을 가지고 있었다. 저출산 문제가 복잡하고 다양한 사회 경제적 현상에 의해 유발되는 성격을 가지고 있다는 사실에도 불구하고 보육시설 확충에만 중점을 둔 것이 엔젤플랜의 가장 큰 한계성이다. 이와 더불어 엔젤플랜이 마련되고 추진될 당시 저출산 정책을 법적인 구속력을 가지고 강력하게 뒷받침할 만한 법적 근거가 마련되지 않았다는 것도 엔젤플랜의 한계성으로 지적되고 있다.

신엔젤플랜(2000~2004)은 제2기의 일본 저출산 대책으로서 기존의 보육 서비스 지원 중심 정책에서 벗어나 보육 상담, 모자 보건, 교육, 주택 등 자녀 양육을 위한 보다 포괄적인 분야로 정책의 범위를 확대하였다는 특징이 있다. 무엇보다도 일 가정 양립을 위한 직장 문화 조성을 저출산 정책에 포함시켰다는 특징이 있다. 일 가정 양립을 위한 직장 문화 조성은 취업여성에 대한 보육 서비스 지원만 확충한다면 저출산 문제가 해결되리라는 기존의 편협한 사고 방식에서 벗어났다는데 의의가 있다. 이로서 취업 여성의 출산 및 양육 지원을 위해서는 기업 문화 풍토의 개선이 필요하다는 철학을 정책 속에 담게 되었다. 신엔젤플랜은 2003년 7월에 마련된 "저출산사회대책기본법"의 제정으로 인해 법적인 근거를 갖추고 추진되기에 이르렀다. 동법에 근거하여 저출산 대책을 추진하는 중심 체계로서 "저출산사회대책 회의"가 마련되어 범 정부 차원에서 저출산 문제에 대응하기 시작하였다. "저출산대책 회의"는 내각총리대신을 회장으로 모든 각료를 위원으로 하는 일본 내각부의 특별기관으로서 현재까지 일본 저출산 정책 추진의 중심 체계로서 기능을 하고 있다. 저출산대책회의 위원에는 내각관방장관을 포함한 모든 각료를 비롯하여 저출산 대책을 담당하고 있는 내각부특명담당대신과 경제재정정책을 담당하고 있는 내각부특명담당대신을 포함하고 있다[2]. 엔젤플랜이 정책 추진의 중심 체계 없이 문부, 후생, 노동, 건설의 4대신의 합의하에 이루어진 것에 반해, 신엔젤플랜 이후 일본의 저출산 정책은 내각총리대신을 중심으로 범 정부 차원에서 체계적으로 추진되기 시작하였다.

아동 · 육아 응원 플랜(2005~2009)은 제3기의 일본 저출산 대책으로 2003년 저출산사회대책기본법의 제정으로 마련된 저출산사회대책 대강의 중점과제에 대하여 구체적인 정책 내용을 포함하고 있다. 동 정책은 이제까지의 엔젤플랜과 신엔젤플랜 정책의 범위를 더욱 확대하여 젊은이의 자립과 일과 노동에 관한 의식 개혁까지 포함하여 보다 폭 넓은 분야에서 다양한 시책을 제시한 특징이 있다. 2005년 일본의 총 인구가 처음으로 21,266명 감소하고 출생자수가 106만명, 합계출산률이 1.26명으로 최저 수준을 기록하자 이제까지와는 전혀 다른 시각에서 저출산 문제에 대응해야 한다는 필요성이 제기되었다. 이러한 문제 의식하에 2006년도에 마련된 "새로운 저출산 대책"은 기존의 인구 정

그림 2. 일본 저출산 정책의 추진 경과(1990~2007년)



자료: 신윤정 외 (2008) "평성 20년판 일본 소자화 백서", 보건복지가족부, 한국보건사회연구원.

2) 내각부특명담당대신은 우리나라의 경우 장관급 국무위원에 해당된다.

책 중심의 대응에 한계를 인식하고 사회 · 문화적 배경이라는 보다 근원적인 문제에 본격적으로 접근하였다. 노동력 인구의 감소를 완화하기 위하여 청년, 여성, 고령자의 노동 시장 참여를 촉진하고 결혼 · 출산 · 육아 지원 정책을 추진하되 급속한 생산연령인구와 노동력 인구 감소를 완화하기 위한 차원에서 지원하도록 정책의 기조를 변경하였다.

일본의 "새로운 저출산 정책"은 "아동과 가족을 응원하는 중점 전략"을 중심으로 추진되고 있는데 동 전략은 "수레의 양쪽 바퀴" 대책으로서 "포괄적인 차세대 육성 지원 구조 구축"과 "근로방법의 개선에 따른 일 · 가정 양립의 실현"을 주요 정책으로 제시하고 있다. "포괄적인 차세대 육성 지원 구조 구축" 정책은 기존의 일본 저출산 정책이 급여와 서비스 수준에서 서구의 정책에 비해 미흡하다는 반성하에 서비스와 급여의 수준을 대폭 확대한 계획안이다. "일 가정 양립의 실현" 정책 추진을 위해 정부, 전문가, 경제계, 노동계, 지방의 대표자가 합의하여 "일 가정 양립 헌장" 및 "행동지침"을 제시하였다. 동 헌장 및 행동 지침은 기업, 근로자, 국민, 국가, 지자체 차원에서 추진할 정책 방침을 제시하고 구체적인 달성 목표 및 측정 지표를 선정함으로써 전체적인 추진 상황을 점검하고 평가할 수 있는 체계를 만들었다. "새로운 저출산 정책"을 통해 일본에서 심각한 문제로 대두되고 있는 청년 실업 문제를 해결하기 위한 구체적인 정책 방안을 제시하고 있다. 다음 절에서는 일본이 2007년도에 중점적으로 추진하고 있는 대표적인 정책의 내용을 소개한다.

3. 2007년 일본 저출산 정책의 주요 내용

1) 포괄적인 차세대 육성 지원

포괄적인 차세대 육성 지원은 이제까지 일본의 저출산 정책이 급여나 서비스 수준에서 미흡하였다는 한계를 인식하고 2005년 일본 인구 감소에 직면하여 저출산 문제 해결을 위해서는 급여와 서비스 수준의 현실화가 필요하다는 문제성 인식 하에 마련된 계획이다. 저출산 문제 해결을 위한 일 가정 양립 및 육아 지원을 위해서는 급여와 서비스가 충실하게 이루어져야 하며 "미래로의 투자"로서 효과적인 재정 투입의 필요성을 강조하고 있다. 또한 저출산 정책에 소요되는 비용을 차세대 부담에 의해 조달되는 일이 없도록 필요한 재원을 그 시점에서 미리 준비해 가도록 하고 있다. 동 정책에서는 여성의 취업률, 육아 휴직의 활용, 보육지원 서비스 이용율, 그리고 보육 급여가 일정 수준까지 확대될 경우 필요한 예산을 제시하였다. 저출산 정책에 대한 재정 투입의 중요성을 강조하고 실제로 충실한 수준으로 급여와 서비스가 제공될 경우 필요한 예산 추계액은 제시하고 있지만, 이러한 정책이 구호로서만 그치고 실제적인 지출로 이어지지는 않았다. 2008년도 일본 저출산 사회 대책 예산 총액은 1조 5,715억엔으로 전년대비 3.6%의 증가에 그치고 말았다. 이러한 사실은 일본 저출산 정책이 구호로만 그치고 있다는 한계성을 잘 보여주고 있다. 저출산 정책에 대한 재정적인 투자를 강화하기 위해서는 전체 국민의 합의를 비롯한 사회 시스템 전반에 걸친 변화가 필요하다. 스웨덴과 프랑스와 비슷한 수준으로 보육 지원 및 육아 휴직 정책 등이 추진되기 위해서는 현재 일본 정부의 재정 시스템으로는 한계가 있다는 사실을 지적한다. 우리나라 역시 일본과 비슷한 재정 시스템을 가지고 있는 바, 전체적인 국가 재정 체계의 변화를 시도하지 않는 이상 저출산 정책에 대한 재원을 마련하는데 한계가 있을 것으로 판단된다.

그림 3. 포괄적인 차세대 육성 지원을 위해 필요한 예산액

아동 · 가족 관련 사회 지출액(2007년도 추계)
약 4조3,300억엔
(GDP대비 0.83%, 유럽 국가에서는 2~3%)

→ 추계 추가 필요액 1.5~2.4조 엔
Ⅰ 약 1조800억엔~2조엔
Ⅱ 2,60억엔
Ⅲ 1,800억엔

Ⅰ. 부모의 취업과 아동의 육성 양립을 지지하는 지원

관련 사회지출액(2007년도 추계) 약 1조3,100억엔 → 추가로 필요한 사회적 비용 + 1조800억 엔~2조엔

○ 미취학아동이 있는 취업희망 부모를 육아휴직제도와 육아제도로 빈틈없이 지원(특히 3세 미만의 시기)
- 첫째 아이 출산 전후 계속취업률의 상승(현재 38% → 55%)에 대응한 육아휴직 활용의 증가
- 0~3세 아동의 어머니 취업률의 상승(현재 31% → 56%)에 대응한 보육서비스의 충실(3세 미만아 커버율 20% → 38%, 연간 5일 병아 · 병후아 보육이용)
- 스웨덴 정도로 여성 취업률(80%), 보육(3세 미만 아) 커버율(44%)이 상승, 육아휴업이나 보육 급여수준을 충실한 경우도 추계

○ 학령기 아동을 가진 취업 희망 부모를 방과후 아동클럽에서 지원
- 방과후 아동클럽의 이용률 상승(현재 초1~3년생 19.0% → 60%)

Ⅱ. 모든 아동의 건강한 육성을 지지하는 대개인급부 · 서비스

관련 사회지출액(2007년도 추계) 약 2조5,700억엔 → 추가로 필요한 사회적 비용 + 2,600억 엔

○ 일 하고 있는지 없는지에 상관하지 않고 일시보육 서비스의 이용을 지원
- 미취학아동에 대해서 월20시간(보육원 이용가정에는 월10시간) 일시보육 이용의 조성

Ⅲ. 모든 아동의 건강한 육성의 기반이 되는 지역 대처

관련 사회지출액(2007년도 추계) 약 4,500억엔 → 추가로 필요한 사회적 비용 + 1,800억 엔

○ 지역의 육아 기반이 되는 규모로 추진
- 모든 초등학 교구에서 지역 육아지원 거점을 정비
- 바람직한 진찰 횟수(14)를 확보하기 위해 임신 건강진단의 지원 충실
- 모든 초등학교 교구에서 방과후 아동교실을 실시('방과후 아동클럽')
- 모든 시정촌에서 생후 4개월까지의 모든 가정 방문을 실시

자료: 신윤정 외(2008) "평성 20년판 일본 소자화 백서," 보건복지가족부, 한국보건사회연구원.

2) 일 가정 양립 헌장 및 행동 지침

일본이 2007년 12월에 제시한 일 가정 양립 헌장 및 행동 지침은 일본 사회의 인구 감소에 직면하여 일 가정 양립의 필요성과 비전을 미래 성장 동력 확보에 중심으로 두고 제시하였다는 특징이 있다. 2007년도의 일 가정 양립 헌장 및 행동 지침의 목표를 ① 취업에 의한 경제적 자립이 가능한 사회, ② 건강하고 풍요로운 생활을 위한 시간을 확보할 수 있는 사회, ③ 다양한 근로방식, 삶의 방법을 선택할 수 있는 사회로 제시한 것에 이러한 정신이 잘 나타나 있다.

동 헌장과 지침은 일 가정 양립 지원 정책이 기업과 노동자와의 합의가 없이는 추진되는데 한계가 있다는 것을 인식하여 정부, 전문가, 경제계, 노동계, 지방의 대표자가 협의하여 합의를 이루었다는 특징이 있다. 이러한 헌장과 지침에 근거하여 일 가정 양립을 위한 기업, 근로자, 국민, 국가 및 지방자치단체의 역할과 각자가 구체적으로 추진할 정책 방침을 제시하였다. 과거의 저출산 정책이 출산률을 회복하는데 효과가 없었다는 것에 대한 반성으로 구체적인 수치 목표와 측정 지표를 제시하였으며 일 가정 양립 실현을 위한 전체적인 추진 상황을 점검하고 평가하는 것을 가능하게 하였다.

일 가정 양립을 위해 추진하고 있는 정책의 구체적인 내용은 다음과 같다. 각 기업이 일과 육아를 양립하기 쉬운 고용환경을 정비하도록 하기 위하여 대책과 목표를 포함시킨 "일반 사업주 행동계획"을 책정하여 실시하도록 하고 있으며 행동계획의 신고를 의무화하고 있다. 300인 이상 기업의 경우 2007년 12월 말에 98.3%의 신고율을 보이고 있다. 기업이 행동계획으로 정한 목표를 달성하는 등 일정한 기준을 만족했을 경우 도도부현 노동국장이 인정하는 체계가 2007년 4월부터 마련되어 12월말 현재 403개사가 인정을 받고 있다. 인정 받은 기업은 인정 마크 "쿠루민"을 광고나 상품에 부착할 수 있게 되어 일 가정 양립 지원을 위해 노력하고 있는 기업임을 대외적으로 주지시킬 수 있게 되었다. 가정 친화 기업의 보급 추진을 위하여 가정 친화 기업에 대한 표창을 실시하고 있으며, 일과 가정의 양립 정도를 판단할 수 있는 양립 목표를 Family Friendly 사이트를 통해 보급하고 있다. 2007년 4월부터 육아 휴직을 적극적으로 추진하기 위하여 육아 휴직 취득자에 대해 독자적으로 경제적 지원을 실시한 사업주를 대상으로 중소기업 육아지원조성금과 양립지원 레벨업 조성금을 지원하고 있다. 양립지원 레벨업 조성금은 대체요원확보, 휴직 중 능력 증진, 육아기의 유연한 근로방식지원, 사업소내 탁아시설 설치 및 운영, 베이비시터 등 보조, 직장 풍토 개혁, 남성 노동자 육아 참가 등에 대해 지원하고 있다. 이 밖에도 남성의 육아 참여를 가능하게 하는 직장 만들기 대책을 실시하는 사업주를 지원하고 있으며, 지자체에서 아버지의 육아참여를 추진하기 위한 부친 써클, 부친을 위한 육아살롱, 육아아빠 응원사업 등을 운영하고 있다.

근로 형태의 다양화를 위한 정책으로 파트타임 노동자와 일반 노동자간의 균형이 잡힌 대우를 확보하고 일반 노동자로의 전환을 추진하는 등의 내용을 주요 골자로 하는 파트타임 노동법의 개정안을 2007년 5월 25일에 통과시켰다.

표 1. 일 가정 양립 행동 지침의 수치 목표

수치목표 설정지표			현상(2007년)	목표치	
				5년후(2012년)	10년후(2017년)
Ⅰ. 취로에 의해 자립 가능한 사회	①	취업률 (Ⅰ,Ⅲ에도 관련된 것이다)	25~34세 90.3% 남성	93~94%	93~94%
			25~44세 64.9% 여성	67~70%	69~72%
			60~64세 52.6% 남녀합계	56~57%	60~61%
			65~69세 34.6% 남녀합계	37%	38~39%
	②	시간 당 노동생산성 신장률 (Ⅱ, Ⅲ에도 관련된 것이다)	1.6% (1996~2005년도의 10년간 평균)	2.4%(5할 증가) (2011년도)	–
	③	프리타의 수	187만명 (2003년에 절정인 217만명)	절정시의 3/4로 감소 (162.8만명 이하)	절정시의 2/3로 감소 (144.7만명 이하)
Ⅱ. 건강하고 풍요로운 생활을 위한 시간이 확보되는 사회	④	노동시간의 과제에 대하여 노사가 함께 이야기할 기회를 마련하는 비율	41.5%	60%	모든 기업에서 실시
	⑤	주 노동시간 60시간 이상 고용자의 비율	10.8%	2할 감소	절반 감소
	⑥	연차유급휴가취득률	46.6%	60%	완전 취득
	⑦	심적건강관리에 대처하고 있는 사업소 비율	23.5%	50%	80%
Ⅲ. 다양한 근로방식. 삶의 방식이 가능한 사회	⑧	텔레 워커 비율	10.4%	20% (2010년까지)	–
	⑨	단시간근무를 선택할 수 있는 사업소의 비율(단시간 정사원 제도 등)	참고(8.6%이하)	10%	25%
	⑩	자기계발을 하고 있는 노동자의 비율	46.2%(정사원) 23.4%(비정규사원)	60%(정사원) 40%(비정규사원)	70%(정사원) 50%(비정규사원)
	⑪	첫째아이 출산전후 여성의 계속취업률	38.0%	45%	55%
	⑫	보육 등의 육아서비스를 제공하고 있는 비율	보육서비스(3세미만아동) 20.3%	29%	38%
			방과후아동클럽(초1~3학년) 19.0%	40%	60%
	⑬	남녀의 육아휴직취득률	여성: 72.3% 남성: 0.50%	여성: 80% 남성: 5%	여성: 80% 남성: 10%
	⑭	6세미만의 자녀를 가진 남성의 육아 · 가사관련 시간	1일당 60분	1시간 45분	2시간 30분

자료: 신윤정 외 (2008) "평성 20년판 일본 소자화 백서," 보건복지가족부, 한국보건사회연구원.

"텔레워크 인구증가 액션플랜"을 마련하여 2010년까지 텔레워크를 취업자 인구의 2할로 확대하기 위하여 텔레워크 보급을 향한 종합적인 지원 환경의 정비를 도모하고 있다. 초등학교 취학 초기까지의 아동을 양육하는 공무원에 대하여 직업생활과 가정생활의 양립을 지원하기 위하여 육아를 위한 단시간 근무제도를 마련하였다. 동시에 그 후의 인력 충원을 위한 직원을 임시 단시간근무 직원으로 채용할 수 있는 제도와 20시간 근무를 하는 육아 단시간 근무 직원 2명을 하나의 상근관직으로 병립적으로 임용하여 빈 관직에 상근직원으로 임용할 수 있는 체제를 도입하였다(2007년 5월 "국가공무원의 육아휴직에 관한 법률" 개정)

출산 및 육아로 인해 직장을 그만 둔 여성들의 재취업을 추진하기 위한 정책은 다음과 같은 방향에서 추진되고 있다. 육아를 위해 이직한 여성의 재취직을 종합적으로 지원하기 위하여 "여성의 재도전 지원 플랜"을 마련하여 지원하고 있다. 2006년도부터 Mother's Hellowork를 전국 12개소 설치하여 육아를 하며 조기 취직을 희망하는 사람에 대해 취직지원을 실시하고 있다. 2007년도에는 Mother's Hellowork 미설치현에 Mother's 살롱을 설치하여 운영하고 있다. 재취직을 희망하는 사람에 대하여 세미나 실시 및 정보 제공을 하고 있으며, "재도전 서포트 프로그램"을 통해 캐리어 컨설턴트에 의한 상담 실시 등 재취직을 위한 계획적인 대책을 실시할 수 있도록 지원을 하고 있다. e-learning 프로그램을 통해 인터넷상에서 재취직을 위한 구체적인 계획 작성 및 재취직을 위한 기초지식을 습득할 수 있도록 하고 있다. "여성의 활기찬 응원네비"와 같은 종합적인 취업지원 정보 포털 사이트를 운영하여 퇴직한 여성의 재취직을 지원하고 있다.[3] 2006년도부터 7개 지역에서 "재도전 지원 지역 모델사업"을 운영하여 여성이 가까운 지역에서 부담없이 재도전에 관한 상담을 할 수 있는 상담 창구를 설치하여 필요한 정보와 서비스를 원스톱으로 받을 수 있는 서비스를 제공하고 있다.

3) 청년 자립 도전 플랜

일본에서 청년 실업 문제를 해결하기 위한 대책을 구체적으로 제시한 것은 2003년 6월 문부과학대신, 후생노동대신, 경제산업대신, 경제재정정책담당대신 4명으로 구성된 "청년자립 도전 전략회의"에서 "청년자립 도전 플랜"을 마련하면서부터이다. 2004년 동 플랜의 구체적인 실행계획을 제시하였으며, 2006년 1월에는 동 계획의 개정판을 마련하여 관계부처, 국가와 지방자치단체, 행정과 산업계, 교육계의 연계 아래 프리터의 사용 고용화, 니트의 자립화 지원 등 구체적인 대책을 실시해 오고 있다[4] [5]. 2006년 12월에 마련된 "재도전 지원 종합 플랜"에서는 "프리터 25만명 상용고용화 플랜" 등 각종 대책을 적극적으로 추진함으로써 한사람이라도 많은 청년이 새롭게 도전할 수 있는 사회의 실현을 추구 하고 있다. 2007년 6월 제정된 "고용대책법 및 지역고용개발추진법의 일부를 개정하는 법률"에서는 청년의 능력을 정당하게 평가하기 위하여 모집방법의 개선 등에 의해 고용 기회를 확보하는 것을 사업주의 노력 의무로 지정하였다. 동년 8월에는 이러한 개정법에 입각하여 "청소년의 고용기회의 확보 등에 관해서 사업주가 적절히 대처하기 위한 지침"을 정하고 청년의 취업 기회 확대 등을 사업주에게 주지, 개발, 지도하고 있다.

일본은 청년 실업 문제를 완화하기 위하여 학교 단계에서 직장 정착에 이르기 까지 생애주기별로 종합적인 지원책을 제시하고 있다. 2005년도부터 중학교를 중심으로 5일 이상 직장체험을 할 수 있는 "캐리어 스타트 위크"를 제공하여 지역의 협력체계 구축 등을 통해서 직업교육을 추진하고 있다. 기업인 등을 강사로 초중고등학교에 파견하여 직업과 산업의 실태, 일하는 의의 등에 관해서 학생의 이해를 도와 스스로 생각하게 하는 "캐리어 탐색 프로그램"을 실시하고 있다. 학생에게 단기간 기업 취업 체험을 하게 하여 스스로 적성과 직업의 관계 등에 대해서 생각하는 계기를 부여하는 "주니어 인턴쉽"을 실시하고 있다. NPO와 기업 등 민간의 아이디어와 경험을 살려 직장체험 뿐 아니라 사전 학습 및 사후 학습을 내용으로 체계적이고 계속적인 커리큘럼을 실시하는 "지역자율 · 민간 활용형 캐리어 교육 프로젝트"를 실시하고 있다.

각 대학에서는 학생의 직업관의 함양을 위해 인턴쉽을 적극적으로 도입하고 있다. 정부에서는 이를 지원하기 위해 인턴쉽 추진 전국 포럼, 인턴쉽을 실시하는 대학에 대한 재정적 지원, 경제단체와 연계한 인턴쉽 실시 등 각종 정책을 추진하고 있다. 이러한 정부의 지원 정책으로 2006년 전체 대학의 65.8%가 인턴쉽을 실시하고 있으며 약 5만명의 대학생이 인턴쉽을 체험한 것으로 나타났다. 2007년에는 7개의 대학에서 PBL(Project Based Learning: 프로젝트형 수업)과 실천형 인턴쉽을 실시한바 있다. 정부는 고등교육단계에서 질 높은 캐리어 교육을 추진하기 위하여 2006년부터 "현대적 교육 요구 대책 지원 프로그램"의 일환으로 "실천적 종합 캐리어 교육 추진"을 마련하였다. 2007년도에는 각 대학의 153개 프로그램 중 30개의 프로그램에 대해 재정적으로 지원하고 타 대학에 관련 정보를 제공하였다. 2006년 12월에 청소년 육성을 담당하는 내각부특명담당대신의 주재로 문부과학대신, 후생노동대신, 경제산업대신으로 구성된 "캐리어 교육 등 추진 회의"를 설치하였다. 동 회의에서는 2007년 5월 "캐리어 교육 등 추진플랜"을 책정하였는데 이는 캐리어 교육에 관한 정부의 관계 시책을 체계적으로 정리한 첫 번째 플랜이다.

지방자치단체와 산업계 및 학교 등의 제휴 하에 "청년층을 위한 원스톱서비스센터(Job

3) http://www.gender.go.jp/re-challenge/index.html

4) 프리터는 15세부터 34세로 남성 졸업자, 여성 졸업자 중 미혼인 자로 ① 고용자 중 직장에서의 호칭이 「파트」 또는 「아르바이트」인 자, ② 완전실업자 중 찾고 있는 일의 형태가 「파트 · 아르바이트」인 자, ③ 비노동력 인구 중 희망하는 일의 형태가 「파트 · 아르바이트」로 가사나 통학, 취업 내정도 하고 있지 않는 「기타」인 사람으로 정하고 있다. 프리터의 수는 총무성통계국 「노동력 조사(상세결과)」에 의해 파악하고 있다.

5) 니트(Neet)는 영국정부가 노동 정책상의 인구분류로 정의한 말로 "Not currently engaged in Employment, Education or Training"의 약자이며, 일본어 번역으로 교육을 받지않고 노동도 하지 않으며 직업 훈련도 받지 않는 사람을 말한다.

Club)"를 마련하여 활발하게 추진 중이다. 2007년 상반기에 전국에서 동 서비스를 이용한 사람은 약 76만 9,000명으로 이 중 약 3만 7,000명이 취직한 것으로 나타났다. 프리터를 시험고용한 후에 상용고용으로 이행한 사업주에 대해서 "청년자 고용 추진 특별 장려금"을 지급하여 프리터의 안정적인 고용을 추진하고 있다. 또한 청년 실업자를 단기간의 시험 고용으로 받아들이는 기업을 지원하고 그 이후 상용고용으로의 이행을 도모하는 "청년 시험 고용사업"을 실시하고 있다. "일본판 듀얼 시스템"을 통하여 교육훈련기관에서의 학습과 기업에서의 실습을 조합한 직업능력개발을 실시하여 기업의 요구에 부응할 수 있는 실천적인 인재를 육성하고 있다. 한편, "청년자립기관"의 운영을 통해 자신감을 상실한 청년에 대해 합숙 형식의 집단 생활을 통한 노동 체험을 하게 함으로써 일하는데 대한 자신감과 의욕을 부여하여 취업으로 이끌고 있다. "실천형 인재 양성 시스템"을 통하여 기업이 주체가 되어 신규학교 졸업자를 주요 대상으로 "교육훈련기관에서의 학습"과 "기업에서 고용관계 속에서의 실습"을 통해 실천적인 기능을 보유한 인재 육성에 힘쓰고 있다. 신규 대학졸업 취직자의 조기 이직률을 감소하기 위하여 "직장 정착 추진 사업"을 통해 인터넷을 이용한 상담 서비스를 제공하고 있다. "YES 프로그램"을 통하여 기업이 청년에게 요구하는 취직기초능력의 내용을 공표하고, 그것을 습득하기 위한 강좌나 시험 인정을 실시하며, 강좌 수료 또는 시험에 합격한 청년에 대해 증명서를 발급하고 있다.

4. "새로운 저출산 정책"의 시사점

일본의 "새로운 저출산 정책"은 일본 저출산 대책의 3기 정책인 "아동 육아 응원 플랜"의 추진 중에 새롭게 마련된 정책이다. 일본은 기존의 엔젤 플랜과 신엔젤플랜 추진 당시에도 시대적으로 새롭게 요청되는 사항에 대해 "대기아동제도작전," "저출산대책 플러스 원" "저출산 사회대책대강" 등을 마련하여 지속적으로 사업을 추진한바 있다. 2006년에 마련된 "새로운 저출산 정책"은 2005년 일본 인구 감소를 계기로 일본 저출산 정책의 방향성을 인구정책적 대응에서 경제 위기 극복을 위한 사회경제적 대응으로 변화를 시도하였다는 특징이 있다. 2009년도는 "아동 육아 응원 플랜"의 마지막 해로서 2010~2015년 동안 추진할 제4기의 새로운 기본계획이 마련될 해이다. 이러한 4기의 일본 저출산 정책은 향후 인구 감소와 전 세계적인 경제위기에 직면하여 이러한 상황에 대응할 수 있는 새로운 패러다임의 저출산 정책의 밑그림이 그려질 가능성이 크다.

2007년도 일본의 저출산 정책의 또 다른 특성은 이제까지 일 가정 양립의 정책이 취업 여성들에 대한 보육 지원이라는 근시안적인 시각에서 벗어나 직장 문화 조성 및 일하는 방식에 대한 개혁 등 직장 문화 변화 차원으로 확대되었다는 것을 들 수 있다. 더욱이 새로운 저출산 정책에서는 그동안 참여도가 낮았던 기업의 참여를 적극적으로 유도하고 있다. 일 가정 양립의 헌장 및 행동 지침에 기업과 노동자가 함께 참여하여 합의에 이르렀다는 것은 노사정의 이해 관계를 떠나서 저출산 문제에 대한 사회적인 공감대가 형성되었다는 점에서 의의가 크다. 집단적 몰입과 헌신을 강조하는 일본의 기업 문화에서 이러한 협약의 내용이 어느 정도 이행될 것인가는 아직 미지수이다. 하지만 지속적으로 저출산 문제를 해결하고자 하는 노력들은 언젠가 성과를 가져올 것으로 기대된다.

기업 차원에서의 저출산 정책 지원은 최근 대두된 청년 실업 문제 해결의 차원에서도 이루어지고 있다. 청년 실업 문제는 경제와 노동 문제뿐 만 아니라 혼인 연령 및 출산 기피로 이어진다는 차원에서 저출산 문제의 심각한 원인으로 작용할 수 있다. 따라서 청년 실업 문제의 해결은 저출산 정책에 있어서 중요한 자리 매김을 해야 할 것이며 이를 위한 적극적인 정책이 저출산 정책의 일환으로 제시되어야 할 것이다. 우리나라 현실에서 청년 실업 문제는 주로 노동시장의 문제로 인식되고 있으며 저출산 문제로서 아직 크게 인식되지 않고 있다. 국제적인 금융위기는 전 세계적인 경제위기로 이어지고 있으며 이러한 경제위기는 고용의 문제로 연결되고 있다. 따라서 향후 몇 년간 지속될 경제 위기하에 청년실업 문제는 더욱 심각한 문제로 대두될 것으로 예상된다. 우리나라 저출산 정책에서도 환경의 변화를 인식하여 청년실업 문제 해결을 저출산 정책의 중요한 부분으로 포함시킬 필요가 있다.

2010년은 우리나라 제1차 저출산고령사회 기본계획이 마무리 되는 해로서 2011년부터 새로운 제2차 저출산고령사회기본계획이 시작된다. 이러한 2차 기본계획에는 1차 기본계획 사업을 추진함으로써 얻은 교훈과 반성을 함께 포함시켜야 할 것은 물론이며, 급변하는 사회 환경에 대응하기 위하여 새롭게 대두된 저출산고령화 관련 이슈를 정책 내용에 포함시켜야 할 것이다. 이러한 관점에서 일본의 "새로운 저출산 정책"은 우리나라의 제2차 저출산고령사회 기본계획이 어떠한 방향으로 추진되어야 할 것인가에 대한 유용한 시사점을 주고 있다. 일본의 저출산정책이 아직 출산률 회복에 커다란 변화를 가져오지는 못하고 있지만 저출산 문제 해결을 위하여 각 사회 주체가 노력하고 있으며 조금씩 사회 문화가 변화하고 있다는 측면에서 우리에게 주는 시사점은 크다고 본다.

출산률 회복은 하나의 정책에 의해서 단기간에 이루어 질 수 있는 단순한 문제가 아니다. 저출산 문제를 성공적으로 해결하였다고 평가되는 대표적인 국가인 프랑스와 스웨덴에서도 저출산 문제를 인식하고 이를 해결하기 위한 노력을 수십년 간에 걸쳐 추진한 이래 오늘날과 같은 출산률 회복을 가져왔다. 저출산 문제를 해결하고자 하는 과정에서 프랑스와 스웨덴은 많은 사회적 변화와 제도상의 변혁을 시도하였다. 일본이 저출산 문제에 대응하기 위하여 처음으로 엔젤플랜을 제시한 이래 약 15년 남짓의 세월이 흘렀다. 일본의 저출산 정책이 "실패"하였다고 단정하기에는 아직은 시기 상조이다. 저출산 정책은 장기적인 안목에서 추진해야 할 것이며 새롭게 등장하는 사회적 문제에 대응하여 지속적으로 추진해야 한다는 사실을 일본의 "새로운 저출산 대책"이 말해 주고 있다. 보건복지