

# 일본의 저출산·고령화 현황과 대책

*Current Status and Measures of Low Fertility and Aging in Japan*

송태민 한국보건사회연구원 연구위원

이중순 동경공업대학 교수

## 1. 서론

일본에서 저출산은 일반적으로 아이를 낳는 부모 세대의 감소나 출생률의 저하에 의해 새로이 출생하는 아이의 수가 감소하는 소자화(少子化) 현상을 말한다. 즉, 인구학에 있어 합계출산율(Total Fertility Rate)이 인구가 안정적으로 유지되는 인구대체율 이하에 장기간 밀돌고 있는 상황을 말한다. 국제연합에서는 표준적인 인구 대체 합계출산율을 2.1로 추계하고 있는 반면, 사망률이 낮고 세계 최장수국의 하나인 일본은 2.07~2.08로 추정하고 있다. 고령화 사회란 총 인구에 차지하는 65세 이상의 노년인구의 비율(고령화율)이 증가 중이거나 증가한 사회이다. 일본의 출생률은 1974년이후 2.08을 밀돌고 있어 1997년부터 소자화 사회가 진행된 반면 1970년에 고령화사회로, 1994년에 고령사회로 되었으며, 2007년에 초고령사회에 들어섰다<sup>1)</sup>.

2009년 현재 일본의 고령화율은 22.8%에 달하고 있다. 본고에서는 일본의 저출산·고령화 현황과 대책에 대해 살펴보고자 한다.

## 2 일본의 저출산·고령화 현황

### 1) 일본의 저출산 현황

일본의 출생률 저하는 2차대전 전부터 시작되었지만, 종전 직후의 베이비붐을 일으켜 1940년대 후반에는 출생수가 연간 약 270만명에 달하게 되었다. 1947년의 합계출산율 4.54으로, 특히 1947년부터 1949년 사이의 높은 출생률의 기간에 출생한 세대를 단카이세대(團塊世代)라고 부른다. 1948년까지는 일부의 예외를 제외하고 일반의 피임·중절·불임수술이 법률로 금지되어 있었으나, 1948년에 우생보호법

1) 고령화사회: 고령화율 7~14%, 고령사회: 고령화율 14~20%, 초고령사회: 고령화율 20% 이상

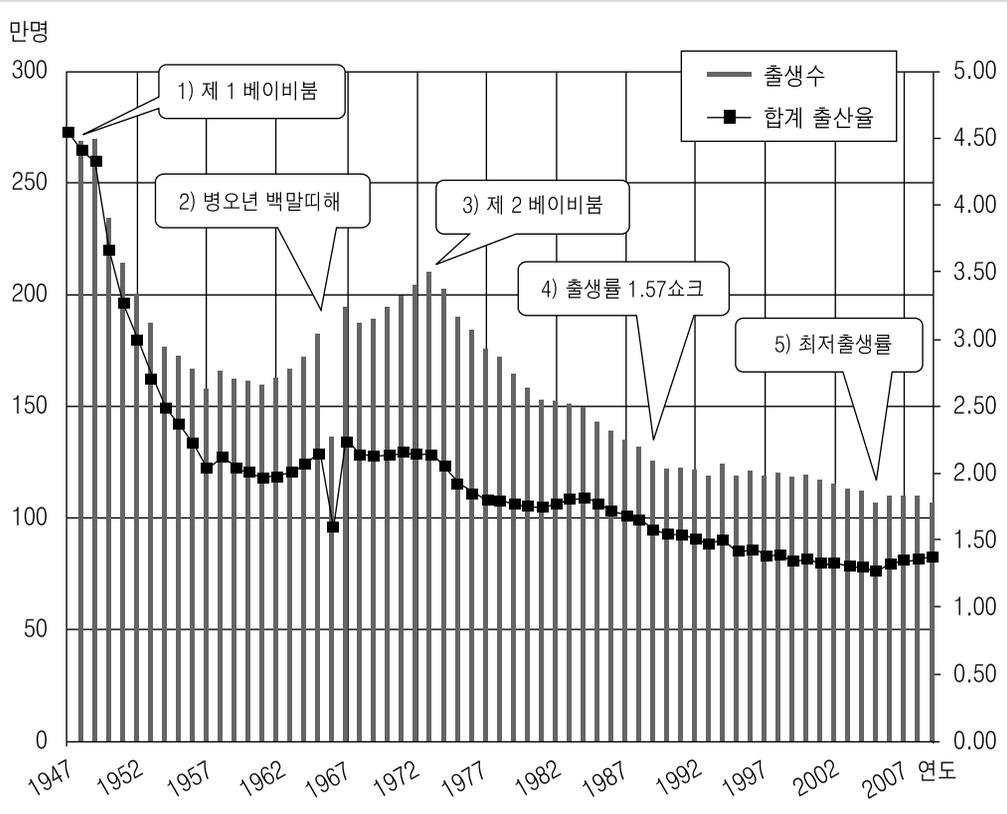
에 의해 한정적으로 용인되었고, 1949년의 개정된 법에 의해 '경제적인 이유'에서의 중절도 용인됨에 따라 출생률의 증대에 제동이 걸렸다. 1950년대에 들어서는 희망자녀수가 감소하고 인공임신 중절이 급속히 증가함에 따라 합계출산율이 급락하여 다산소사에서 소산소사로의 사회 구조로 변화되었다. 1960년대부터 1970년대 전반에 걸쳐 일본사회의 고도성장을 배경으로 합계출산율은 2.13전후에서 안정되었으나, 제2차 베이비붐이라고 불린 1973년을 피크(연간출생수 약 209만명, 합계출산율 2.14)로 하여, 제1차 오일 쇼크 이후 1975년 출생률이 2.0이하로 떨어졌고 출생수는 200만명을 밑돌게 되었으며, 이후 수준을 회복하지 못하고 있다. 1980년대에는 경기회복과 출생률 저하가 동시에 진행되어, 1987년 처음으로 출생수가 출산이 억제되었던 1966년(병오년백말띠) 수준으로 떨어졌다. 1989년 합계출산율이 1.57이 되어 1966년의 1.58에도 미치지 못하여 이를 「1.57쇼크」라고 지칭하며 사회적 관심을 모으게 되었다. 1990년대 이후에도 출생률의 저하가 지속되고, 1992년도 「국민생활백서」에서 소자화(저출산)라는 말이 사용되고 부터 일반에게 널리 퍼지게 되었다. 1995년 15세에서 64세 사이의 생산연령인구가 최고치(8,717만명)에 이르렀고 그 후 감소 일로에 돌입하여 1997년부터 소자화사회에 들어서게 되었다. 2003년 연간 출생수가 112만명까지 감소하였고, 2005년부터 총인구수의 감소가 시작되었다. 2005년 국세조사 추정결과 출산율은 과거 최저인 1.26명으로 추산되었고, 2006년부터 출생수와 합계출산율이 모두 전년에 비해 증가하여, 2007년 출산율이 1.34로 상

승하였다. 2008년에도 출생수의 증가와 합계출산율(1.37)이 증가하였으나, 2009년 이후 경기 불황, 비정규 고용의 확대에 따르는 노동 환경 저하, 저소득계층의 증가, 사회보장이나 치안문제 등 사회전반에 대한 불안감이 여전히 강하여, 향후의 경기나 정부시책에 따라서는 출생률이 앞으로 계속해서 떨어질 것이라고 주장도 제기되고 있다.

## 2) 일본의 고령화 현황

일본은 평균수명, 고령자수, 고령화 속도의 세가지면에서 세계 제일의 고령화 사회로, 선진국의 고령화율과 비교해 보면, 1980년대까지는 하위, 90년대에는 거의 중위 수준이었지만, 2005년에 가장 높은 수준이 되어 세계의 어느 나라도 지금까지 경험한 적이 없는 고령사회를 맞이하고 있다. 일본의 고령화율은 1935년의 4.7%가 과거 최저이었다. 이후 1950~1979년까지 주로 출생률의 저하에 의해 고령화율이 높아져 1970년에 7%를 넘어서면서 국제연합에서 정의한 「고령화사회」에 들어섰다. 이후, 사망률의 저하, 출생률 감소 등의 요인이 복합적으로 작용하여 고령화율의 상승이 계속되어 1994년에는 「고령사회」로, 2007년에는 「초고령화사회」에 들어서게 되었다. 특히, 총무성이 발표한 2008년 9월의 추계 인구에 의하면, 70세 이상의 인구는 전년보다 57만명 많은 2,017만명으로 2,000만명대를 넘어서 과거 최고치를 갱신한 것으로 보고하고 있다. 2009년 현재 일본의 고령화율은 22.8%로 인구 5명 중의 1명이 65세 이상의 고령자이며, 10명 중의 1명이 75세 이상

그림 1. 일본의 연도별 출생수 및 합계출산율



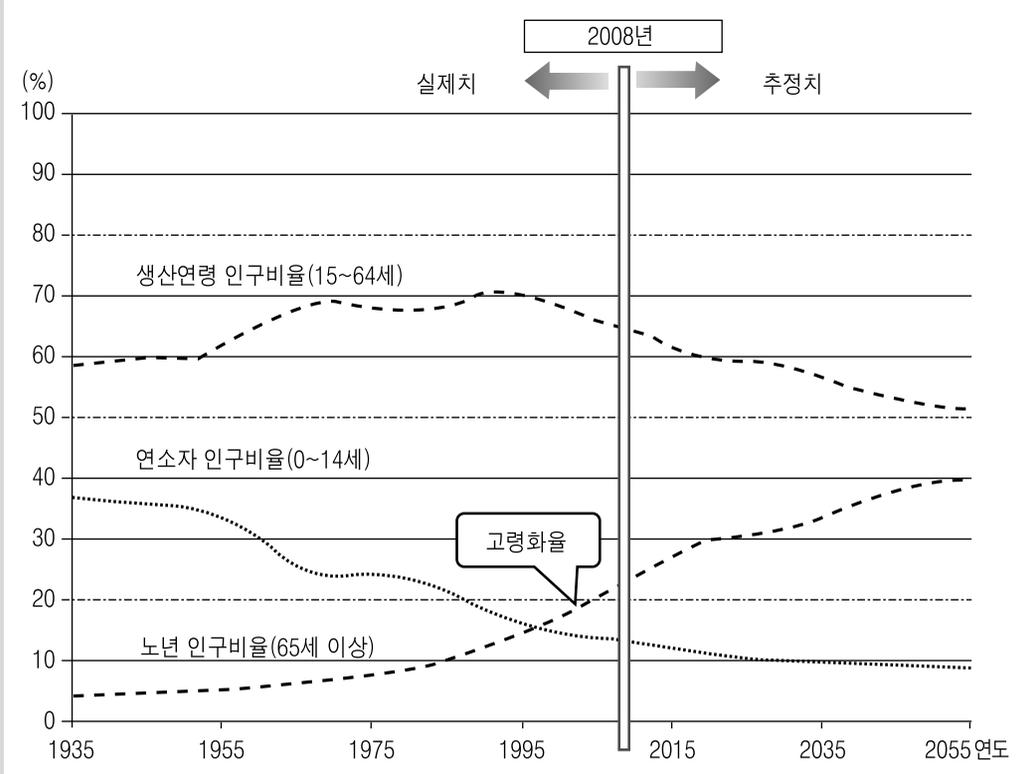
주: 1) 제1베이비붐: 제2차세계대전 직후 1947년부터 1949년 사이, 단괴세대(團塊世代)의 출생.  
 2) 병오년 백말띠 해: 1966년, 오행설에서 불을 의미하는 병과 오가 겹치는 해로, 이 해에 태어나는 사람은 성질이 거칠다는 속설이 있음. 출산을 회피하고 임신 중절을 한 부부가 많아 출생수가 극단적으로 적음. 그 여파로 이 해의 전후로 출생수가 증가.  
 3) 제2차베이비붐: 1971년에서 1974년까지의 시기. 이시기에 태어난 세대를 단괴(團塊)쥬니어 세대라고 부르기도 하나, 실지 그들의 부모는 단괴세대보다 나이가 약간 앞선 전쟁중세대가 많음.  
 4) 출생률 1.57 쇼크: 1990년 합계특수출생률이 1.57로, 병오년의 출생률 1.58보다 낮아 화제가 됨. 저출산 문제가 일반에게 널리 인식되게 된 계기가 됨.  
 5) 최저출생률: 2005년 과거최저의 합계특수출생률1.26을 기록. 그후 서서히 회복의 기미를 보임.  
 자료: 내각부, '2008년 소자화백서', 2009.

의 고령자로, 2025년에는 고령화율이 30%가 될 것으로 예측되고 있다.

일본의 인구구조의 변화를 인구 피라미드에 의해 살펴 보면, 1950년까지는 젊은 연령일수록 인구가 많아 형태가 소위 「피라미드형」이었던

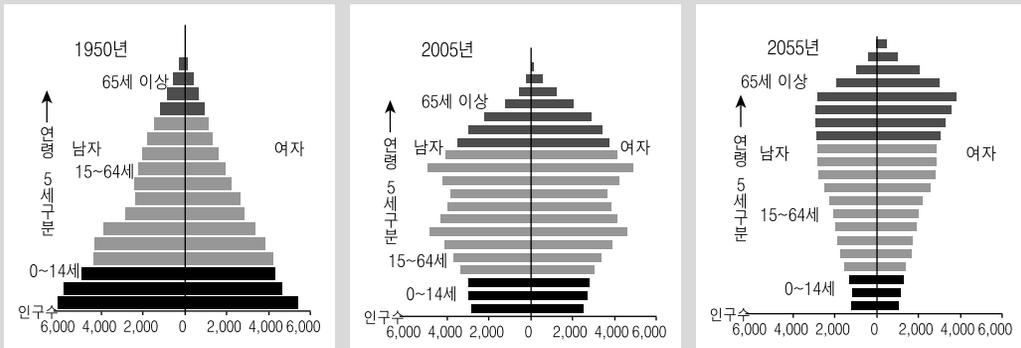
으나, 2005년에는 55~59세와 30~34세를 중심으로 한 두 부분이 부풀어 커진 「표주박형」이 되었고, 그 이후 점차적인 인구감소와 함께 다시 「항아리형」의 모양이 될 것으로 예측하고 있다.

그림 2. 일본의 인구비율의 변화와 고령화율의 전망



자료: 사회보장인구연구소, '일본의 장래인구추계', 2006.

그림 3. 일본의 인구구조 변화



자료: 사회보장인구연구소, '일본의 장래인구추계', 2006.

### 3. 일본의 저출산·고령화의 요인 및 사회적 영향

#### 1) 저출산의 요인

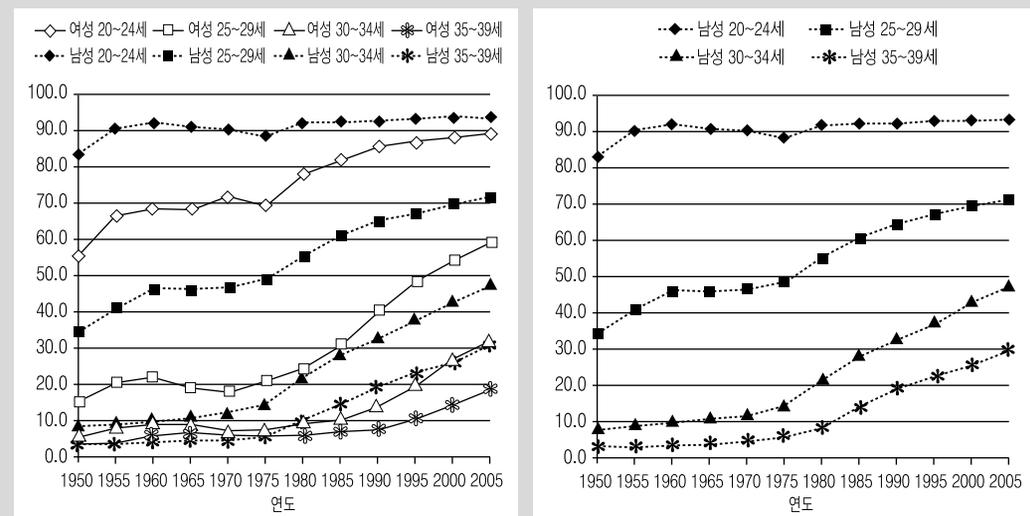
일본의 출생률 감소의 주된 직접 원인은 만산화 경향으로 인해 여성 한사람당의 생애 출산수의 감소이다. 만산화가 진전되는 배경으로서는, 여성의 고학력화와 함께 노동 능력, 노동 의식이 향상되고, 여성의 취업 기회가 많아짐으로 인한 라이프 스타일의 변화를 들 수있다. 또한 만혼화의 경향과 함께 1980년대 이후 25~34세 사이 남녀의 미혼율이 증가하여 2005년 여성의 경우 25~29세에서 59%, 30~34세에서 32.0%이며, 남성의 경우 25~29세에서 71.4%, 30~34세에서 47.1%에 달하고 있다.

2009년 10월 내각부가 실시한 「인터넷 등에

의한 소자화 시책의 점검·평가를 위한 이용자의 의식 조사」에 의하면, 결혼을 하지 않는 이유로 「적당한 상대를 만나지 못해서」의 비율이 57.0%로 가장 높았으며, 다음으로 「자유와 편안함을 잃고 싶지 않아서」, 「결혼자금이 모자라서」, 「필요성을 느끼지 않아서」 등의 순으로 나타나고 있다.

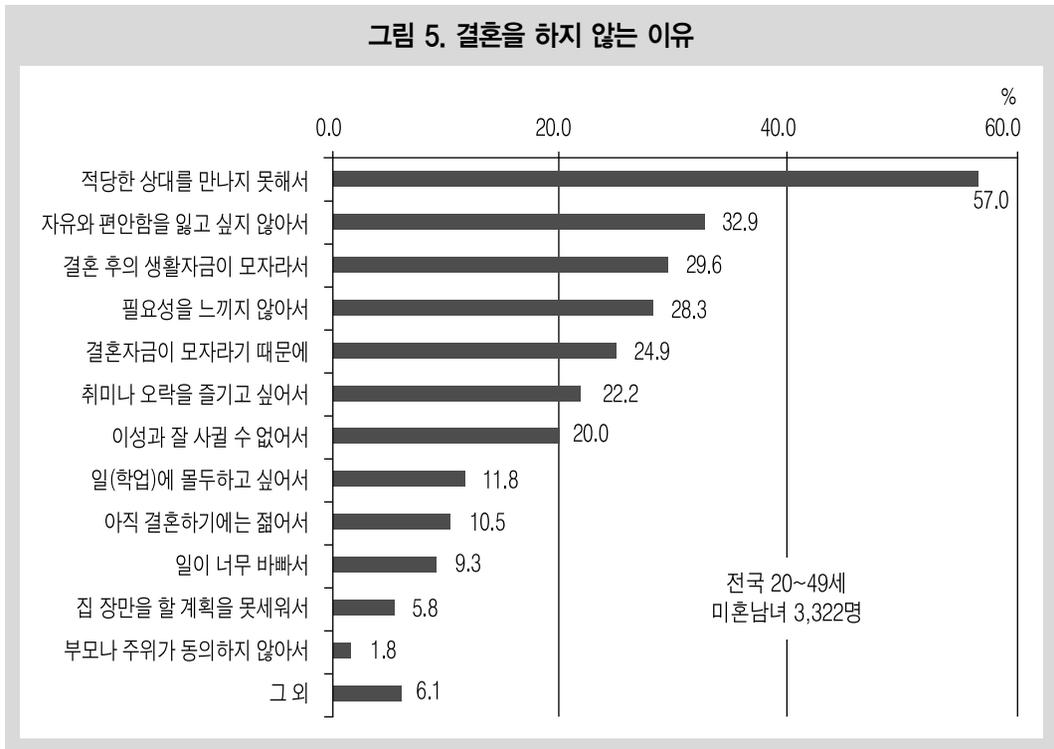
2008년 후생노동성 조사에 의하면, 남성의 경우는 취업의 유무나 취업 형태가 결혼에 영향을 주고 있는 것으로 나타났다. 독신 남성이 3년 후에 결혼의 유무에 대해서는 직장이 있음과 없음에 있어서는 약 3배의 차가 나고, 취업 형태가 정규직인가 비정규직인가에 의해 약 2.5배의 차이가 있다. 여성의 경우는 남성에 비해 취업의 유무나 취업 형태별에 따른 결혼 상황이 크게 다르지 않은 결과를 보이지만, 결혼 후의 이직률이 높아 결혼 전에는 88.5%이었던 취업률이

그림 4. 성별 연령단계별 미혼율 추이



자료: '2009 인구통계자료집', 국립사회보장·인구문제연구소.

그림 5. 결혼을 하지 않는 이유



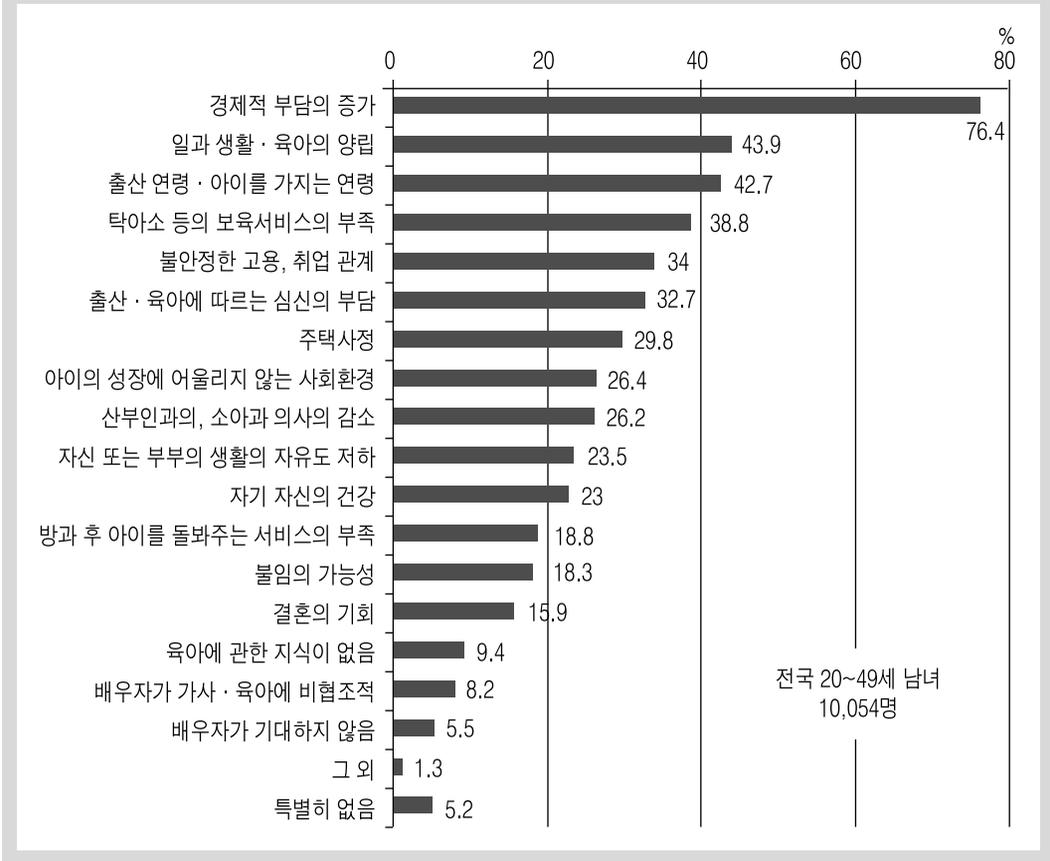
결혼후에는 65.3%까지 저하한다. 여성의 이직은 출산후, 더욱 늘어나 23.1%에 까지 저하한다(내각부, 2005년 국민생활백서). 이러한 현상은 취업을 계속하고 싶어하는 미혼여성이 결혼을 기피하게 되는 원인으로 작용한다. 1970년대부터 2005년까지의 사이에 만혼화의 진전 속도가 빨라졌다. 만혼화로 의해 자녀 출생 연령이 오르고, 결혼해서도 여성이 가정에 억매이지 않고 직장생활을 하는 맞벌이 부부가 늘어남에 따라 출산 시기가 늦어지는 만산화로 이어지게 되었다. 결혼해서 첫아이를 낳을 때까지 결혼기간의 평균간격이 1970년에 1.81년이었던 것이, 2008년에 2.15년으로 길어졌다. 이러한 경향과 함께 아이를 가지지 않고 부부만의 생활을 존중하고

자 하는 맞벌이 부부를 지칭하는 소위 덩크족(DINKS: Double Income No Kids)의 수도 증가하는 경향이 있다.

2009년 10월 내각부 조사에 의하면 전국의 20세 이상 49세 미만의 남녀 10,054명 중에 아이를 갖는 것에 불안함을 가지거나 아이를 갖지 않은 요인으로서는, 「경제적 부담의 증가」가 76.4%로 가장 두드러졌고, 「일과 생활·육아의 양립」이 43.9%, 「출산 연령, 아이를 가지는 연령」이 42.7% 등으로 나타났다.

만혼화, 미혼화와 함께 이혼이라는 사회현상이 저출산과 관계한다는 주장이 있다. 도쿄도의 2006사회지표 보고서에서는 이혼 1건당 0.74인 자녀의 출산을 감소시키는 영향이 있다고 추산

그림 6. 아이를 갖는 것에 불안함을 느끼거나 아이를 갖지 않는 요인

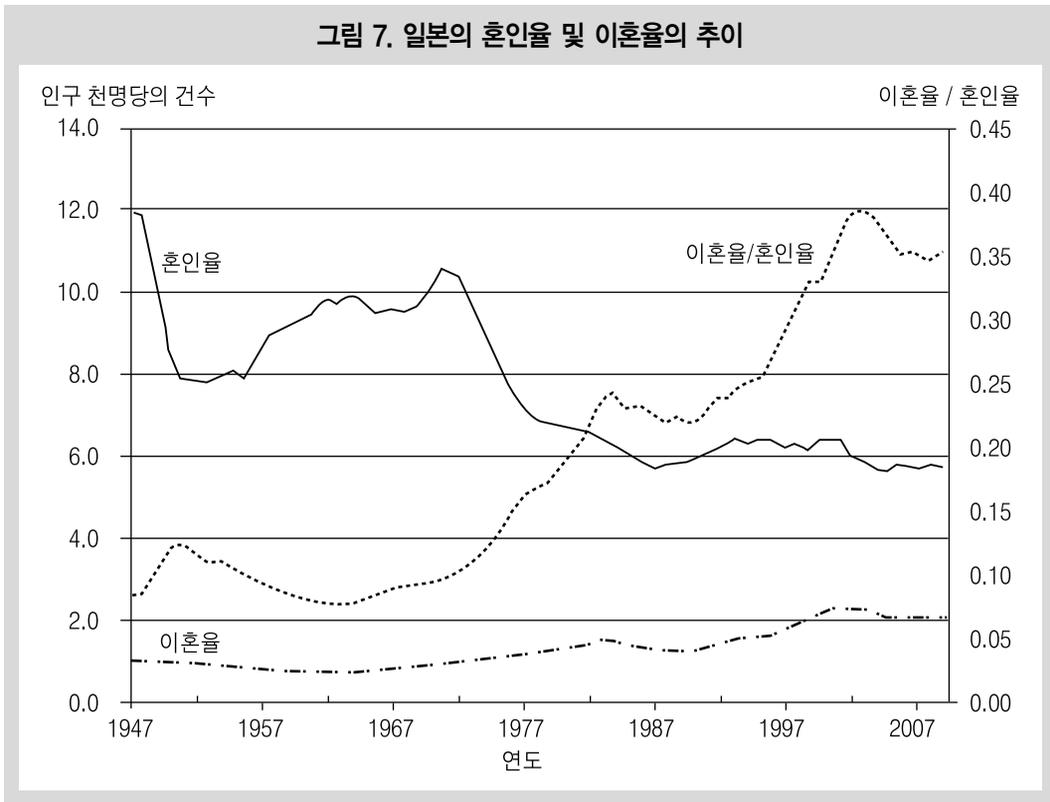


하고 있다. 그러나, 재혼이 새로운 배우자와의 사이에 출산을 재촉할 수도 있고, 50세 이후 여성의 이혼은 출생률에 영향을 주지 않으며, 혼외출산율이 높은 나라에서는 결혼과 출산의 관련성 자체가 강하지 않기 때문에 모든 국가에서 이혼율의 증가가 반드시 출생률의 저하를 가져오는 것을 의미하지 않는 것으로 보고 있다. 그러나, 일본의 경우, OECD의 다른 나라와 비교하여 여성의 재혼율이 높지 않고 혼외출산율은 2006년의 경우 2.11% 미만으로 매우 낮다. 따

라서 여성의 조기의 이혼이 출생률을 저하시킬 가능성이 많다고 볼 수 있다.

또한 결혼에 대한 가치관이 변화하여 다양해진 것이 미혼화를 부추기는 요인이 되었다고 보고 있다. 즉, 현대에 있어서는 결혼생활을 지탱해 주는 것이 사랑이나 심적인 안정 등 정신적인 것이 많아지게 되었다. 이러한 정신적 메리트가 결혼과 자녀교육으로 인해 겪게 되는 생활고나 개인적인 불이익을 상회하지 못한다면 굳이 결혼할 생각을 가지게 되지 않는 것이다.

그림 7. 일본의 혼인율 및 이혼율의 추이



## 2) 고령화의 요인

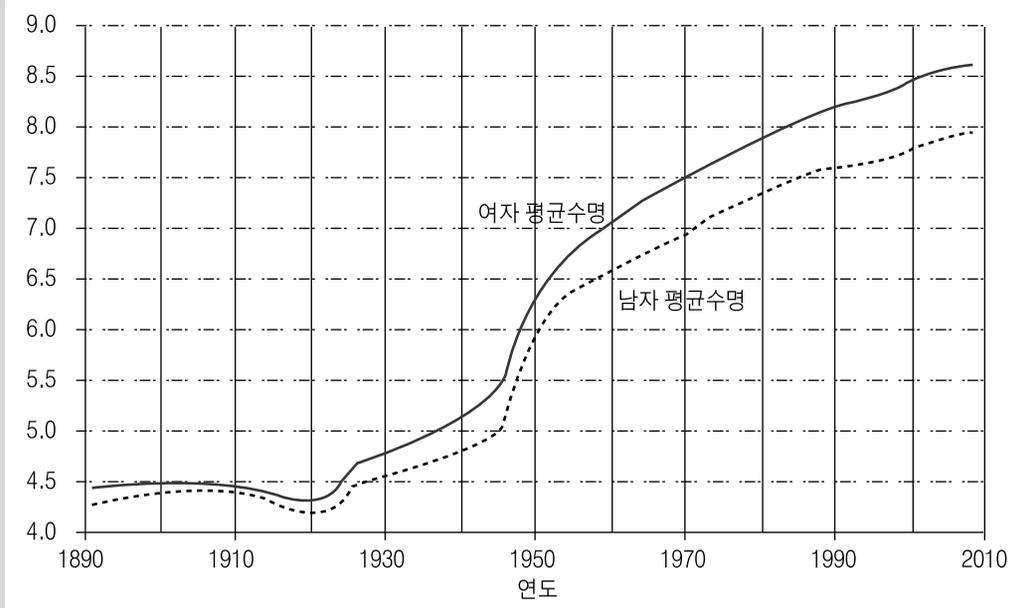
고령화의 직접적인 원인은 저출산으로 인하여 젊은 인구층이 감소하는 반면 평균수명이 증가함에 따라 고령자의 인구비율이 높아졌기 때문이다. 일본의 평균 수명은 2008년 현재 남성 79.29년, 여성 86.05년으로 조사되었다. 후생노동성의 2008년 간이생명표에 의하면 65세에 있어서의 평균여명은 남자 18.60년, 여자 23.64년으로 각 연령의 평균여명이 해를 거듭할 수록 늘어 나고 있다. 매년 평균 수명이 연장되는 주된 요인으로서, 유아사망률의 저하, 항생 물질에 의해 결핵 등에 의한 사망률의 저하, 공중

위생의 보급에 의해 생활환경이 정비되어 전염병에 의한 사망률의 저하 등을 들 수 있다. 또한, 최근의 평균 수명의 연장에 크게 기여하고 있는 것은, 성인병, 특히 혈관질환의 감소에 의한 중노년층의 사망률의 개선으로 보고 있다.

## 3) 저출산 고령화의 사회적 영향

저출산 고령화 사회에 있어서 가장 심각한 사회적 국가적 문제는 생산연령 인구의 감소에 의한 경제력의 저하와 이로 인한 사회보장제도의 지속 가능성의 유지와 국가채무의 증가이다. 급속한 고령화의 진전은 노동생산성의 획기적인

그림 8. 일본 성별 평균수명 추이



자료: 후생노동성 제 20회 완전생명표(2007), 후생노동성 2008년간 완전생명표(2009)

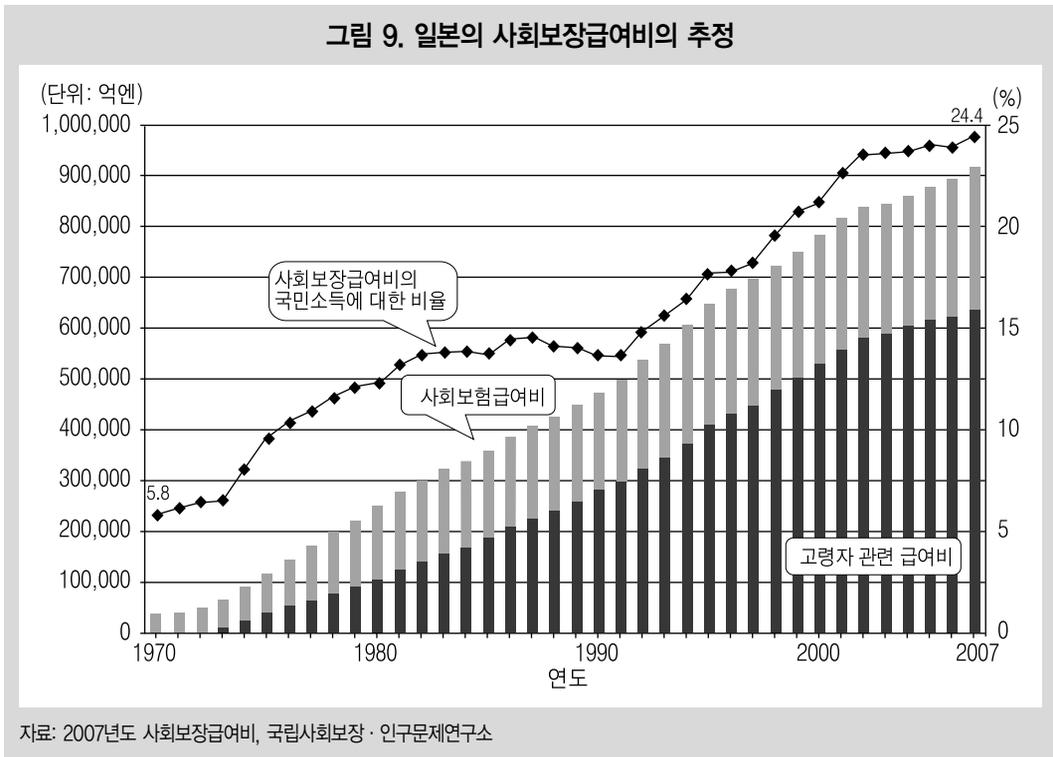
향상이 이루어지지 않는 한 경제력의 저하를 가져 오고, 저축률을 하락시킴으로써 국내 투자자금의 감소로 인한 자본축적의 속도가 둔화하여 경제성장을 막는 요인이 될 것으로 보고 있다. 일본에 있어서의 재정 건전성의 악화 문제는 시급하게 해결해야 할 국가 과제 중의 하나이다. 공적 채무가 급격히 증가하여, 2008년도 말 정부와 지자체의 장기채무 잔고는 약 778조엔, 재정용자 자금특별회계 국채잔고는 약 133조엔에 이른다. 이는 GDP기준으로 147.6%로 세계 어느 선진국보다 매우 높은 수치이고, 2010년에는 197.2%로 증가할 것으로 예상되고 있다. 이와 더불어, 연금, 사회보장 등의 지출의 증가가 예상되어, 이들 채무부담 확대와 경제축소에 따르는 세입감소가 동시에 진행되게 되면 재정이

파탄할 위험이 있다.

국립사회보장·인구문제연구소의 「2007년도 사회보장급여비용」의 통계에 의하면, 연금이나 의료보험, 복지 등의 사회 보장제도를 통해서 국민에게 제공되는 사회보장급여 비용의 총액은 해마다 증대되고 있다. 2002년도의 사회보장급여비는 83조 6,000억엔으로 국가의 일반회계의 총액에 필적하는 규모가 되었고, 이는 국민소득의 23.5%에 해당하며 전년도에 비해 2.7% 증가한 액수였다. 이를 국민 1명당으로 환산하면 65만 5,800엔, 1가구당에서는 179만 5,500엔에 달했다. 2007년도의 사회보장급여 비용의 총액은 91조 4,305억엔으로 과거 최고 수준이 되었다.

저출산 고령화 사회에 있어서 지역사회의 중

그림 9. 일본의 사회보장급여비의 추정



요한 문제 중의 하나로 인구의 과소지역화 현상을 지적하고 있다. 지역에 따라 노동 인구의 도시 유출로 인구 감소와 고령화가 가속되어 지역 사회의 기능이 저하하고 주민의 생활수준을 유지하는 것이 곤란한 과소지역이 발생하는 것이다. 2010년 상반기 현재 과소지역화한 지방자치체의 면적은 전체 지자체 면적의 약 절반인 49.7%에 해당하며 이곳에 전체 인구의 겨우 6.1%가 생활하고 있는 것으로 집계되고 있다. 이러한 과소지역에서는 방범·소방·교육·의료·상하수도·도로·철도 등과 같은 사회 서비스의 제공이 어려울 뿐만 아니라, 주민을 잃은 공동체가 그 독자적인 문화와 함께 소멸할 우려가 있다.

## 4. 일본의 저출산·고령화 대책

### 1) 저출산 대책

일본정부는 1990년의 합계출산율 「1.57쇼크」를 계기로 출생률 저하가 「문제」로 인식되게 되었다. 그 후 처음으로 육아문제에 대한 구체적인 계획은 1994년 12월에 발표된 「엔젤플랜」이다. 이어 탁아소의 양적 확대, 다양한 보육 서비스의 충실, 지역 육아지원센터의 정비 등을 꾀하기 위한 「긴급보육대책 5개년 사업」이 책정되었고, 1999년 12월에는 「출생률 감소대책추진 기본방침」이 결정되어 「새엔젤플랜」이 발표되었다. 새엔젤플랜은, 2000년도를 시작으로 5년간의 계

획이며, 최종년도에는 보육서비스 관련뿐만아  
 니라, 고용, 모자보건·상담, 교육 등의 폭넓은  
 내용이 포함되었다. 일본의 저출산 대책과 관련  
 된 계획과 추진현황은 <표 1>과 같다.

**표 1. 일본의 저출산 관련 대책**

대책	주요내용
차세대육성지원대책추진법 (2002년 9월)	출생률감소대책 플러스원에서 「남성을 포함한 근무방법의 재검토」, 「지역에 있어 서의 차세대지원」, 「사회 보장에 있어서의 차세대지원」, 「어린이의 사회성 향상과 자립의 촉진」
저출산사회대책기본법 (2003년 7월)	내각 총리를 의장으로 하는 「저출산사회대책회의」를 설치, 2004년 6월 「저출산사 회대책대강」을 결정하여 「3개의 시점」에서 「4개의 중점과제」와 「28개의 구체적 행 동」을 제시함.
새저출산대책 (2006년 6월)	「가족의 날」과 「가족 주간」의 제정 등에 의해 가족과·지역의 유대를 새로이 하고 사회전체의 의식 개혁을 도모하기 위한 국민운동을 추진하는 동시에, 임신·출산에 서부터 고교·대학 진학시기에 이르기까지 연령의 증가에 맞춘 지원책이 제시됨.
어린이와 가족을 응원하는 일본 (2007년 12월)	근무형태를 재검토하여 「일과 생활의 조화(워크·라이프·밸런스)」를 실현하고, 이를 위해 사회적 기반이 되는 「포괄적 차세대육성 지원 구조의 구축」을 위한 대책 을 동시에 수립함.
국민참가형의 캠페인 (2008년 6월부터)	「바꾸자! 재팬」운동이 시작되어, 정부가 국민들에게 「근무 방법을 바꾸는 것」을 호 소, 캠페인의 취지에 찬동하고 구체적인 대책을 마련하는 시작하는 기업, 노동단체, 지방 공공단체, 개인 등이 자신들의 홈페이지를 내각부 「일과 생활의 조화」 포털 사 이트에 구축하여 서로의 노하우와 정보를 공유함.
육아간호휴직법 (2009년 6월)	육아 기간 동안의 근무 방법을 재검토하고, 남성도 육아를 할 수 있는 근무여건을 마련하며, 실효성을 확보하기 위해 고충처리·분쟁해결의 지원 및 조정을 맡는 조 직을 창설하는 것 외, 법위반에 대한 과태료를 신설함.
탁아소 대기아동 대책 (2009년 4월)	2008년도 보정예산에 의해 「안심 아동기금」이 마련되었고, 대기 아동의 대부분을 차지하는 저연령 아동을 위한 보육 서비스를 확충하기 위해 지역의 학교, 공영주택, 공민관 등의 여유 공간을 활용하는 방안이 강구됨.
차세대육성 지원을 위한 포괄적·일원적인 제도의 구축과 지방 분권 개혁 추진 (2009년 12월)	2009년 12월 「아동 복지법」의 탁아소의 최저기준을 국가의 기준에서 지자체의 조 례 등으로 변경하고, 대도시의 일부의 지역에 한하여 대기아동이 해소될 때까지 일 시 적 조치로서, 탁아소 면적을 완화함.
아동수당의 신설과 고교의 실질적 무상화 (2010년 3월)	중학생까지를 대상으로 삼은 「아동수당」을 신설하여, 2010년도는 국고부담금 1조 4,722억엔의 예산으로 아동 일인당 월액 1만3000엔을 지급하고, 「고교 무상화법」 에 의해, 공립고등학교에 대해서는 수업료를 징수하지 않는 동시에, 공립고등학교 이외의 학생들에게는 수업료에 대한 지원으로 일정액수(연액11만8,800엔)를 지 급함.

<표 1> 계속

대책	주요내용
주산기 의료체계의 충실 (2010년 1월)	종합주산기모자의료센터 및 지역주산기모자의료센터의 신생아중환자실(NICU)과 모체·태아중환자실(MFICU) 등에 대한 재정지원과 신생아 의료를 담당하는 의사의 수당에 대한 재정지원을 실시함. 또한, 분만에 관계된 의료사고에 대해서는 가족의 경제적 부담을 신속하게 보상하는 동시에, 사고원인을 분석하고 동일한 사고의 재발을 막기 위한 정보를 제공하고, 분쟁의 방지·조기해결 및 산과의료의 질의 향상을 도모하는 것을 목적으로 하는 「산과의료보상 제도」를 운용함.
어린이·육아비전 (2010년 1월)	4가지 주요 사회정책 목표와 12개의 주요시책 책정(2010년 예산, 단위: 백만엔) ○ 육아지원과 젊은이가 안심하게 성장할 수 있는 사회(2,260,096) - 육아를 사회전체가 지원하고(2,191,957), 의욕을 가지고 취업과 자립을 이룰 수 있도록하며(58,103), 어린이로 하여금 사회생활에 필요한 것을 배우는 기회를 부여함(10,036). ○ 임신, 출산, 육아의 희망이 실현되는 사회(745,023) - 안심하고 임신·출산할 수 있도록(35,758), 누구라도 희망하는 유아교육과 보육 서비스를 받을 수 있게 하고(414,425), 아이의 건강과 안전을 지키고, 안심하고 의료 서비스를 받을 수 있으며(25,621), 한부모가정의 아이가 곤란을 겪지 않도록하고(174,036), 특별한 지원이 필요한 아이가 건전하게 자라도록함(95,183). ○ 다양한 네트워크로 육아력이 있는 지역사회(11,602) - 지역사회의 육아 지원 거점의 설치 촉진하고(9,965), 아이가 지역사회 안에서 안전하고 안심하며 살 수 있게 하는 시책을 추진함(1,637). ○ 남성도 여성도 일과 생활이 조화되는 사회(292,945) - 일하는 스타일 제고(3,425), 일과 가정을 양립할 수 있는 직장환경 실현(289,520)

어린이·육아 비전에 근거하여, 정부는 전 부처의 횡단적인 관점에서, 종합성과 일관성을 확보하고, 어린이와 육아에 관계되는 시책간의 정합성이나 연계를 도모하는 동시에, 이를 위해 「어린이가정쥬(가칭)」의 설립을 검토하고 있다. 일본정부는 금후 5년간의 목표(2014년도)로서, <표 2>와 같은 수치목표를 설정하고 있다.

## 2) 고령화 대책

일본의 고령사회대책의 기본적 틀은 1995년 11월에 성립되어 12월부터 시행된 「고령사회 대책기본법」에 근거하고 있다. 동법에 의해 2001년 12월 「고령사회대책대강」이 새로이 책정되었고, 분야별의 기본적 시책으로서 「취업·소득», 「건강·복지», 「학습·사회참가», 「생활환경」 및 「조사 연구 등의 추진」의 5개 부

**표 2. 저출산과 관련한 5년간 비전의 수치목표**

2009년 현황 → 2014년 목표치	
<b>1. 잠재적인 보육수요에 대응한 보육서비스의 확충</b>	
○ 평일 주간 보육 서비스(인가 탁아소 등)	
- 3세미만 아이의 4명에 1명(24%) → 3명에 1명(35%)	
- 3세미만 아이: 75만명 → 102만명, 전체: 215만명 → 241만명	
○ 시간 연장 등의 보육 서비스: 79만명 → 96만명	
○ 간병 보육: 전체 31만 일 → 전체 200만 일	
○ 인가 어린이집 수: 358개소 → 2,000 개소 이상	
<b>2. 방과후 아동의 클럽활동(주로 초등학교 1~3년)의 총실</b>	
○ 방과후 아동클럽: 5명에 1명(81만명) → 3명에 1명(111만명)	
<b>3. 안심하고 임할 수 있는 임신과 출산</b>	
○ 신생아집중치료관리실 병상수(출생 1만명당); 21.2병상 → 25~30병상	
○ 불임전문 상담센터; 55개 시도부현 시 → 전국 시도부현 · 지정 도시 · 중핵시	
<b>4. 사회적 양호의 총실</b>	
○ 양부모위탁률; 10.4% → 16%	
○ 아동양호 시설 등에 있어서의 소규모 그룹 케어; 446개소 → 800개소	
<b>5. 「지역의 육아력」의 향상</b>	
○ 지역육아 지원 거점; 7,100개소(시읍면 단독분을 포함) → 10,000개소	
○ 패밀리 서포트 센터 사업; 570시읍면 → 950시읍면	
○ 일시적 탁아 사업; 전체 348만 일 → 전체 3,952만 일	
○ 상가의 빈 점포를 활용한 육아 지원; 49개소 → 100개소	
<b>6. 육아를 위한 근무체계와 기업의 대책</b>	
○ 첫 아이 출산 전후의 여성의 계속 취업률; 38.0% → 55%(참고 수치)	
○ 차세대육성지원인정 마크를 취득한 기업 수; 652기업 → 2,000기업	
<b>7. 「남성의 육아 참가」를 중시(참고 수치)</b>	
○ 노동시간 60시간 이상의 고용자의 비율; 10.0% → 반감	
○ 남성의 육아휴직 취득률; 1.23% → 10%	
○ 6세미만의 아이를 가진 남성의 육아와 가사 시간; 하루 60분 → 2시간30분	

문으로 나누어 중기에 걸친 지침이 정해졌다. 이러한 시책 추진을 위한 2009년도 일반회계 예산은 17조1,847억엔이면, 각분야별로, 취업·소득 10조3,194억엔, 건강·복지 6조8,097억엔, 학습·사회참가 164억엔, 생활환경 153억엔, 조사 연구 등의 추진에 239억엔이 배

정되었다. 일본의 연도별 고행사회 대책관련 예산은 <표 3>과 같다.

표 3. 연도별 고령사회대책 관련 예산

(단위: 억엔)

연도	취업·소득	건강·복지	학습·사회참가	생활환경	조사연구	계
1996	43,269	39,516	766	449	340	84,340
1997	43,176	41,698	686	452	385	86,396
1998	44,078	45,476	593	404	380	90,932
1999	52,095	49,694	583	399	445	103,215
2000	53,386	52,297	516	418	851	107,467
2001	54,884	55,862	356	329	968	112,398
2002	56,387	59,264	358	292	1,187	117,488
2003	57,705	61,298	346	267	1,114	120,730
2004	59,943	63,098	277	130	453	123,901
2005	64,355	61,960	266	128	274	126,982
2006	68,260	61,400	216	125	246	130,246
2007	72,294	63,541	195	125	217	136,373
2008	76,684	64,035	240	124	212	141,295
2009	103,194	68,097	164	153	239	171,847

자료: 내각부, 「고령사회대책관계 예산 분야별 총괄표

분야별 고령화 대책 및 내용은 <표 4>와 같다.

표 4. 일본의 고령화 관련 대책

분야	대책(주요내용)
취업소득	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 고령자 고용·취업 기회의 확보(고령자 등의 고용의 안정에 관한 법률로 2006년 4월부터 2013년까지 단계적으로 65세 정년연장)</li> <li>- 중고령자의 재취업의 지원촉진과 창업 원조(60세 이상의 고령자를 새로 고용한 사업주에 대한 특정구직자고용개발조성금을 교부하고, 창업하는 고령자에 대한 융자 등 재정적인 지원)</li> <li>- 정보통신을 활용한 원격형 근무 형태의 개발·보급(2010년까지 취업자 인구의 2할을 텔레워커로 전환을 목표로 한 「텔레 워크 인구배증 액션 플랜」(2007년 5월)채정)</li> <li>- 공적연금제도의 안정적 운영(모든 국민이 가입하는 「소득 비례 연금」으로 월액 7만엔의 「최저보장 연금」을 골격으로 하는 새로운 연금제도를 위한 법률을 2013년에 성립시키는 것을 목표로 새연금제도에 관한 검토회가 설치)</li> <li>- 자조 노력에 의한 고령기의 소득 확보의 지원(2010년 3월에 가입 자격연령을 끌어 올리고, 소액자산자가 제도로부터 탈퇴하기 위한 요건을 완화 하는 등의 내용을 포함시킨 국민연금법 등의 일부 개정안 국회에 제출)</li> </ul>

〈표 4〉 계속

분야	대책(주요내용)
건강·복지	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 건강생활 유지의 종합적인 추진(2000년부터 「건강 일본21」을 추진, 2002년에는 「건강증진법」이 제정되고, 2008년도부터는 새로운 국민운동으로서 「건전한 생활 습관국민운동」이 전개됨)</li> <li>- 노인장기요양보험제도의 착실한 실시와 서비스의 충실(2005년 6월 「개호보험법 등의 일부를 개정하는 법률」이 성립되어, 2006년 4월부터 보험운영이 예방중시형으로 전환되었고, 이를 지원하기 위한 「지역포괄 지원센터」가 설치됨)</li> <li>- 치매 고령자 지원 대책의 추진(후생 노동성은 2008년 4월 「치매 환자의 의료와 생활의 질을 향상시키는 긴급 프로젝트」실시)</li> </ul>
학습·사회참가	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 생애 학습 사회의 형성(생애 학습의 진흥을 위한 시책 추진 체제등의 정비에 관한 법률」(1990년)에 근거하여, 생애 학습 사회의 실현을 위한 대책으로서 대학 등 고등 교육기관에 있어서 사회인의 학습 기회를 제공)</li> <li>- 사회참가 활동의 촉진(고령자의 정보 취득을 용이하게 하기 위해, 텔레비전 방송에 있어서의, 자막프로그램, 해설 프로그램 등의 제작에 대하여 조성금을 교부하고, 2007년 10월 자막방송과 해설 방송의 보급목표를 정한 행정지침 책정)</li> <li>- 안정되고 여유있는 주생활의 확보(저출산 고령사회에 있어서 국민의 풍요로운 주생활을 실현하기 위해 2006년 6월 「주생활기본법」이 제정되어, 9월 「주생활기본계획」이 책정)</li> </ul>
생활환경	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 유니버설 디자인을 배려한 마을 조성의 종합적 추진(2009년도에 창설된「도시공원 안전·안심 대책긴급종합 지원사업」에 의해, 고령자가 안전하고 안심하며 이용할 수 있는 도시공원의 정비)</li> <li>- 교통 안전의 확보와 범죄 재해 등으로부터의 보호(고령자의 교통 안전의 확보를 위해 「본격적인 고령사회에의 이행에 대비한 종합적인 고령자교통안전대책」(2003년 3월)과 「제8차 교통안전기본계획」(2006년 3월)에 근거하여 고령운전자에 대한 교통 안전대책이 수행)</li> <li>- 쾌적하고 활력에 찬 생활환경의 형성(식료·농업·농촌기본법」(1999년)에 근거해 책정된 「식료·농업·농촌기본계획」(2005년 3월)에 따라 고령자가 건강하게 일생을 현역으로 활약할 수 있도록 지원)</li> </ul>
조사연구	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 고령자 특유의 질병과 건강 증진에 관한 조사 연구(치매, 골다공증, 악성신생물(암) 등 고령기에 걸리기 쉬운 질환에 대해 예방, 진단 및 치료와 재활에 관한 연구 실시)- 복지용구 등의 연구 개발(개호자 지원 등에 도움이 되는 생활 지원형 로봇「RIBA(리바)」의 연구를 추진하고, 대인안전 기술 등의 확립과 국제표준화를 추진)</li> <li>- 정보통신의 활용 등에 관한 연구 개발(고령자의 생활 지원과 사회참여에 기여할 목적으로 복수의 로봇가 여러가지 장소에서 서로 연계하여 고령자를 지켜주고 헬스케어와 생활 지원 등의 서비스를 제공하는 네트워크형 로봇 개발 추진)</li> <li>- 고령사회대책의 종합적인 추진을 위한 정책연구(지역사회에 있어서의 고령자의 라이프스타일에 관한 조사 실시)</li> </ul>

2009년 이후에 추진된 주요법률과 시책은 <표 5>와 같다.

표 5. 2009년 이후에 추진된 주요 법률과 시책

주요법률과 시책	주요내용
「국민연금법 등의 일부를 개정하는 법률」의 성립(후생 노동부)	2009년도부터의 기초연금 국고부담 비율을 2분의 1로 하기 위한 법률안이 6월에 성립
「도로교통법의 일부를 개정하는 법률」의 시행(경찰청)	「고령운전자 등 전문주차 구간제도」의 신설을 내용으로 하는 법률이 2009년 4월에 성립하여, 2010년 4월에 시행
「고령자의 거주안정 확보에 관한 법률의 일부를 개정하는 법률」의 성립·시행(후생 노동부·국토교통성)	고령자의 거주 안정을 확보하기 위해, 기본방침의 확충, 지자체의 계획의 수립, 고령자 생활 지원 시설과 일체형인 우량 임대주택 공급의 촉진 등의 조치를 강구하는 것을 목적으로 한 법률이 2009년 5월에 성립하고, 같은 해 8월에 일부시행
「육아 휴직, 간호 휴직 등 육아 또는 가족 간호를 실시하는 노동자의 복지에 관한 법률」의 개정(후생 노동부)	일과 가정의 양립을 지원하기 위해서, 간호를 위한 단기의 휴가제도의 신설 등, 육아·간호 휴직법이 2009년 6월 개정
무연금·저연금 문제への 대응(후생 노동부)	보험료 납부를 쉽게 하고, 장래의 무연금·저연금을 방지하는 등의 관점에서, 국민연금보험료의 납부 가능기간을 2년에서 10년까지 연장하는 등의 조치를 담은 법률안이 국회에 제출
일본 연금기구의 발족과 연금기록 문제への 대응(후생 노동부)	2010년 1월 사회보험청이 폐지되고, 새롭게 비공무원형의 공적 법인으로 서 일본 연금기구가 설립
실버 인재 센터의 지원 등(후생 노동부)	고령자의 취업 니즈에 따라 지역사회에 뿌리를 내린 임시적·단기적 또는 손쉬운 취업 기회를 제공하는 실버인재센터 사업의 추진
「개호 종사자 등의 인재확보를 위한 개호 종사자의 처우 개선에 관한 법률」(후생 노동부)	2009년 4월에 플러스 3.0%의 개호 보수를 상향하고, 2009년도 보정예산에 의해 개호 직원1명당 평균 월액 1.5만엔의 임금 인상에 상당하는 개호 직원처우 개선 교부금이 신설
개호 기반의 긴급정비(후생 노동부)	각 도도부현에서 계획되어 있는 특별양호 양로원, 노인보건시설, 인지증고령자 그룹홈 등의 시설 확충량을 2011년도까지 합계 16만인 분을 목표로 추진
후기고령자의료제도의 폐지와 새로운 제도의 검토(후생 노동부)	후기고령자의료제도를 폐지하고 새로운 제도의 구체적인 검토를 실시하기 위해 2009년 11월 「고령자의료제도개혁 회의」 개최
시니어 해외 자원봉사자 사업의 실시(외무성)	자원봉사 정신을 가지는 중고년층이 해외기술협력의 일환으로 도상국의 현장에서 활약 할 수 있도록 독립행정법인 국제협력 기구(JICA)를 통해 시니어 해외 자원봉사자 사업을 실시
주택방화대책의 추진(총무성)	미신고된 유류양로원을 포함하여 전국의 입소 사회 복지시설 등에 대하여, 방화대책의 철저를 요구하는 동시에 긴급조사 실시
공공교통 기관, 건축물, 도로 등의 배리어 프리화(국토교통성)	「고령자, 장애인 등의 이동 등의 원활화의 촉진에 관한 법률」(2006년)에 근거하여 공공교통 기관, 건축물, 도로 등의 배리어 프리화의 대책을 추진
보행 공간의 형성(국토교통성, 경찰청)	모든 사람이 안전하고 안심하면서 살 수 있는 도로교통 환경을 만들기 위해 신호기, 보도 등의 교통 안전시설 등의 정비
「내일의 안심과 성장을 위한 긴급경제대책」(전부처)	2009년 12월 현재의 어려운 경제·고용 상황, 엔고·디플레이션 상황에 입각하여 경기회복을 유도하기 위한 경제이 내각회의에서 대책 결정
신성장 전략(기본방침) (전부처)	2009년 12월 6개의 전략분야의 기본방침과 목표를 정리한 신성장 전략(기본방침)이 내각회의에서 결정

## 5. 결론

일본정부가 2009년 3월에 실시한 「저출산 시책의 구축에 대한 조사」에 의하면 「목표로 해야 할 사회의 모습」의 달성도에 대해서는 전체적으로 낮은 평가로 특히, 경제정세가 반영되어 「젊은이가 의욕을 가지고 취업하고, 경제적으로도 자립할 수 있는 사회」의 달성도에 대해서는 응답자의 71.5%로 부정적인 평가를 내렸다. 「일과 가정의 양립 지원과 근무 방법의 재검토」에 관한 평가에서는 65% 이상이 부정적이었다. 정부의 저출산 대책과 시책에 대해서도 전반적으로 낮은 평가였으며 특히, 일과 생활의 조화(워크·라이프·밸런스)의 실현을 위한 대책에서는 매우 낮은 평가를 내렸고 「임신·출산의 지원체제, 주산기 의료체제를 충실히 하기 위한 대책」에 대해서도 낮게 평가하였다. 일본은 이와 같은 조사를 통하여 2009년 이후 육아간호휴직법, 탁아소 대기아동 대책, 아동수당 신설, 주산기 의료체제의 충실, 어린이 육아비전 등의 대책을 새롭게 제안하였다. 특히, 일본의 2010년도 저출산 대책 예산의 총액은 3조4,488억엔으로 자녀수당의 신설 등으로 2009년 예산 1조6,562억보다 1조7,926억 증가된 예산을 투입하고 있다. 일본의 고령화 대책은 2001년부터 취업소득, 건강복지, 학습·사회참가, 생활환경, 조사연구 등의 추진의 5개 기본적 시책으로 추진하여, 2009년 17조1,847억엔의 예산을 투입하고 있다. 특히, 2009년 이후에 추진된 법률과 시책은 후생노동

부, 국토교통성, 외무성, 총무성, 경찰청의 전 부처에서 고령자 대책을 추진하고 있다. 한편 우리나라에서는 2005년 제1차 저출산고령사회 기본계획을 수립하였고, 2010년 10월 26일 제2차 저출산고령사회 기본계획을 확정하였다. 제2차 기본계획은 1차 기본계획의 정책기조를 유지하되, 점진적 출산율 회복기반 구축 및 고령사회 대응체계 확립으로 이를 위해 4대 분야 227개 세부과제를 추진 계획을 하고 있다. 저출산 분야는 출산과 양육에 유리한 환경조성을 위하여 일-가정 양립 일상화, 결혼·출산·양육부담 경감, 아동·청소년의 건전한 성장환경 조성을 기본 방향으로 추진하고 있다. 고령화 분야는 고령사회 삶의 질 향상 기반 구축을 위하여 베이비붐 세대의 고령화 대응체계구축, 안정되고 활기찬 노후생활 보장, 고령친화적 사회환경 조성을 기본 방향으로 추진하고 있다. 성장동력확보 및 분야별 제도개선 분야는 잠재인력 활용 기반구축 및 인적자원 경쟁력 제고, 인구구조 변화에 대응한 경제사회 제도개선, 고령친화산업 육성을 기본방향으로 추진하고 있다. 저출산고령화 대응사회분위기 조성분야에서는 교육·홍보강화, 효과적 정책추진 체계 구축을 기본방향으로 추진하고 있다. 끝으로, 일본의 2009년 이후 추진하고 있는 대책과 관련법률 및 시책은 그동안의 평가와 조사연구의 결과의 산출물로 한국의 제2차 기본계획의 추진에 충분히 참고할 수 있을 것으로 본다. 본문  
목지