

제22대 국회 정책방향 수립을 위한
민주연구원 국가전략과제

초저출생·인구위기 극복을 위한 패러다임 변화와 핵심과제



윤기찬
채은동
김석동
김아래미

제22대 국회 정책방향 수립을 위한
민주연구원 국가전략과제

초저출생·인구위기 극복을 위한 패러다임 변화와 핵심과제



CONTENTS

발간사: 이한주 민주연구원장

요약

제1장 연구의 배경 및 목적	1
1. 연구의 필요성	3
2. 연구목적	5
3. 연구방법	6
4. 연구의 방향	7
제2장 패러다임의 변화	9
1. 대전환 필요성	11
2. 기존 패러다임의 한계	12
1) 지난 18년 간의 패러다임 변화	12
2) 지난 18년 간의 초저출생 패러다임의 한계	17
3. 초저출생인구위기 대응에 대한 최근 선행연구 검토	20
1) 초저출생인구위기 원인에 대한 분석: 거시적 접근 필요	20
2) 패러다임 대전환 필요성에 대한 높은 동의수준과 전환 방향 제안	21
4. 초저출생인구위기 패러다임 대전환(안)	22
제3장 외국의 사례	29
1. 자녀가 있는 수도권 가정 지방 이주 시 주거비 지원(일본)	31
2. 0~2세 부모 자동육아휴직제도 도입(프랑스)	31
3. 한국판 팩스(PACS: Pacte Civil de Solidarite) 제도 도입(프랑스)	32
4. 신혼부부 대상 5천만 원(1억원) 무이자 대출(헝가리)	32
5. 초저출생 지역 영유아 보육료 제로(여수시)	32
6. 자녀보육 대체 보조금(프랑스)	33
7. 부모수당(독일)	33
8. 부모보험(스웨덴)	34
9. 미래 아기 대출(Baby-Expecting Loan)	35
10. 가족주택지원 프로그램(헝가리)	35
11. 저출산 총괄부처 설립(일본)	36

CONTENTS

제4장 주요 전략과 핵심정책과제	37
1. 다양한 연결 지원	39
1) 다양한 가구특성별 지원 확대	41
2) 비친족가구의 가족기능 강화 지원	42
3) 보호대상아동에 대한 지원 확대	43
2. 돌보고 돌봄받을 시간 보장 사회 구축	44
1) 영아기 돌봄 시간 보장	46
2) 유아기 아동·보호자 생활시간 맞춤형 돌봄체계 구축	47
3) 초등돌봄의 보편화	48
4) 워라밸 및 성평등한 노동권 보장	50
3. 국가·가족의 함께돌봄	50
1) 일·돌봄·개인의 삶 균형 보장	51
2) 국가의 양육비용 책임 확대	52
3) 자녀양육가족에 대한 전폭적 지원	53
4) 선별하지 않고 모두에게 지원	54
4. 인구구조 변화에 따른 사회구조 혁신	54
1) 소아의료 보장	55
2) 여성, 청년, 외국인의 일자리 확대	56
3) 생활인구의 주거기본권 보장	57
5. 세부과제의 추진시기	58
제5장 초저출생·인구위기 우선순위 및 평가지표의 개발	61
1. 정책 우선순위(AHP) 분석	63
1) 패러다임 및 핵심과제 도출	63
2) 분석결과	64
2. 초저출생·인구위기 극복을 위한 전략적 의의	69
3. 민주당의 핵심정책(안)	72
4. 평가지표의 개발	76
제6장 결론 및 시사점	79
참고문헌	85
부록	91

CONTENTS

표 목차

〈표 2-1〉 저출산·고령화 계획의 목표와 비전	13
〈표 2-2〉 저출산·고령화 대책의 추진전략과 핵심내용	14
〈표 2-3〉 저출산·고령화 대책의 패러다임 변화	16
〈표 4-1〉 부모 양육 여부 및 다문화부모 아동	40
〈표 4-2〉 세부과제의 추진시기	59
〈표 5-1〉 초저출생·인구위기 극복을 위한 패러다임 및 핵심과제	64
〈표 5-2〉 조사대상자의 특성	65
〈표 5-3〉 패러다임 전환의 우선순위 분석결과	66
〈표 5-4〉 패러다임 변화의 개인별 우선순위 분석결과	66
〈표 5-5〉 핵심과제 우선순위 분석결과	67
〈표 5-6〉 핵심과제 우선순위 개인별 분석결과	68
〈표 5-7〉 패러다임과 핵심과제 통합 우선순위 분석결과	69

그림 목차

〈그림 2-1〉 초저출생 관련 기존 패러다임과 신파러다임(안)	25
〈그림 4-1〉 여성의 연령대별 경제활동참가율	45

발간사

2023년 “장래인구추계”에 따르면 50년 후 한국의 노인인구 비율은 전체 인구의 절반에 이를 것으로 전망하고 있습니다. 이는 2023년 12월 현재 합계출산율이 0.7이하로 떨어져 OECD에서 가장 낮은 국가가 되었기 때문입니다. 2022년 한 해 태어난 신생아는 12만 3800명에 그친 반면, 사망자는 37만 2800명으로 인구가 지속적으로 감소하고 있습니다.

이러한 초저출생·인구위기를 극복하기 위하여 2006년부터 2022년까지 정부는 총 272조의 예산을 투입하고 있습니다. 2005년 「저출생·고령사회기본법」에 근거하여 정부는 ‘저출산·고령화 기본계획’을 5년 단위로 수립하여 다양한 정책을 추진하였습니다. 그러나 출산율 제고 지상주의, 금전적 지원 치중, 잔여적·보충적 국가역할, 종합적 접근법 등의 부재 등으로 인하여 초저출생·인구위기 문제는 여전히 한계에 봉착해 있습니다.

민주연구원은 심각한 초저출생·인구위기 문제를 해결하기 위해 기존의 패러다임을 과감하게 전환하고, 새로운 핵심과제를 도출하기 위해 본 보고서를 작성하였습니다. 그리고 도출된 패러다임과 핵심과제의 우선순위를 분석하여, 문제해결을 위한 정책적 대안을 제시하고자 합니다.

첫째, 본 보고서는 2006년 이후 총 4회에 걸쳐 수립된 ‘저출생·고령화 기본계획’의 변화과정을 살펴보고, 인구위기 극복에 실패한 원인을 찾아보았습니다.

둘째, 초저출생·인구위기를 극복하기 위한 다양한 외국의 사례들을 살펴보았습니다. 특히 육아휴직제도, 돌봄문제, 주거와 일자리 제공 등 다양한 관점에서 인구위기를 극복하고 있는 사례들을 벤치마킹하였습니다.

셋째, 기존 패러다임의 한계를 극복하여 인구위기를 해소하기 위한 새로운 패러다임으로 다양한 연결지원, 돌보고 돌봄받은 시간보장, 국가와 가족의 함께돌봄, 사회구조의 혁신 등을 선정하고, 각각의 핵심과제를 도출하였습니다.

넷째, 저출생·인구위기 극복을 위한 패러다임의 변화와 핵심과제의 우선순위를 분석하여 출산양육 중심에서 사회구조의 혁신이, 단순한 비용지원에서 자녀를 돌볼 수 있는 시간을 보장하는 것이 무엇보다 중요함을 알 수 있었습니다.

다섯째, 이러한 분석결과를 바탕으로 초저출생·인구위기 극복을 위한 전담부서의 설치, 주거 및 일자리 문제해소, 경력단절을 막기 위한 특단의 대책 등을 제시하였습니다.

본 보고서는 더불어민주당 싱크탱크인 민주연구원의 연구진과 저출생 문제를 오랫동안 연구해 오신 외부 연구진, 그리고 국회 해당 상임위원회 국회의원 등을 중심으로 토론과 숙의의 과정을 거쳐서 완성하였습니다. 특히 외부 연구진으로 참여해 주신 서울여대 김아래미 교수님과 국회 보건복지위원회 강선우 국회의원님께도 감사의 뜻을 전합니다.

끝으로 본 보고서가 패러다임 대전환을 통해 한국의 초저출생·인구위기 문제를 해결하는 출발점이 되기를 진심으로 바랍니다. 그리고 국가존립의 위기에서 우리 국민을 지킬 수 있는 후속연구들이 지속되기를 기대합니다.

2024년 6월

이 한 주 민주연구원장

요 약

□ 연구 필요성

○ 초저출생 악화로 지속적 인구위기

- 2006년부터 2022년까지 총 272조 저출생 예산투입
- 2022년 한국의 합계출산율은 0.78명으로 OECD 국가 중 최하위

○ 인구위기는 국가위기로 발전

- 생산가능인구 감소, 노인부양비 증가
- 2100년 한국의 인구는 2,778만명에 불과할 것으로 예측
- 국가위기를 넘어 국가소멸 가능성 대두

○ 기존 패러다임의 전환과 새로운 대응방안 필요

- 출산과 양육 중심의 해결방식에서 국가책임 및 성평등 강화 관점으로 변화
- 문재인정부의 패러다임 전환이 윤석열정부에 들어서 양육과 출산으로 회귀
- 삶의 질 개선을 통한 환경조성, 국가책임강화, 시간 중심의 돌봄정책 등 새로운 대응방안이 필요

□ 연구목적

- 구체적으로 2006년부터 초저출생 문제 해결을 위해 막대한 예산을 투입했음에도 불구하고, 인구위기가 가속화되고 있는 실패의 원인을 분석하고, 이에 따른 패러다임의 변화를 모색
 - 패러다임 변화에 따른 핵심과제를 도출하고, 이들 간의 우선순위를 분석하여 민주당 차원에서의 활용방안을 제시

□ 패러다임의 전환 및 핵심과제의 도출

○ 저출생·인구위기 패러다임 대전환

- 모두가 미래를 확신하는 새로운 사회를 위해 다양한 연결지원, 돌보고 돌봄받은 시간보상 사회 구축, 국가가족의 함께돌봄, 인구구조 변화에 따른 사회구조 혁신 등으로 패러다임 전환

○ **(핵심과제)** 초저출생·인구위기 극복을 패러다임의 변화에 근거한 전략을 도출하면 다음과 같음

- 다양한 연결지원을 위해 가구특성별 지원 확대, 비친족가구의 가족기능 강화, 보호대상 아동에 대한 지원 확대 등이 필요
- 돌보고 돌봄받은 시간보장 사회 구축을 위해서는 영유아기 돌봄시간의 보장과 초등 돌봄의 보편화, 워라밸과 성평등한 노동권 보장을 강조
- 국가와 가족의 함께돌봄을 실현하기 위해서는 일과 돌봄, 그리고 개인의 삶이 균형을 이루고, 양육비용의 대한 국가의 지원을 확대하며, 모든 국민을 대상으로 각종 정책을 실현해야 함
- 인구구조 변화에 따른 사회구조 혁신을 위해서는 필수 의료인 소아의료를 보장하고, 여성이나 청년, 외국인의 일자리를 확대함과 동시에 주거기본을 보장하여 마음 놓고 아이를 키울 수 있는 환경조성

□ 우선순위 분석 및 평가지표 개발

- **(패러다임)** 초저출생·인구위기 패러다임의 변화에 있어서 우선순위는 사회구조혁신, 시간보장, 국가가족 함께돌봄, 다양한 연결지원 등의 순
- **(핵심과제)** 총 12개 핵심지표의 우선순위 분석결과 육아시간의 확대, 초등돌봄의 보편화, 공공사회주택의 확대, 자동육아휴직 등이 높은 중요도
- **(전략과제)** 민주당이 추구해야 할 전략과제로 부모수당 플러스 제도, 자녀지원 기본주거제도, 두 자녀 원스톱 지원 등
- **(평가지표)** 초저출생·인구위기 극복을 위한 평가지표로 청년고용률, 2030 주택공급률, 합계출산변화율, 국공립어린이집·유치원 아동 비율, 방과 후 돌봄 이용률, 육아휴직 사용관련 지표 등을 제시

□ 정책적 시사점

- 초저출생·인구위기 극복을 위한 정책적 시사점으로 다양성 인정, 보편적 급여지원방식, 노동시간 조정권, 인구위기 전담부처 신설, 주거와 자산에 대한 획기적 정책, 비수도권의 양질의 일자리와 주거환경 조성, 교육불평등 해소 등 제시

- 문재인 정부-
〈제4차 저출산
고령사회 기본계획〉
'20.12월

- 윤석열 정부-
〈정책과제 및 추진방향〉
'23.3월

모든 세대가 함께 행복한 지속 가능 사회	함께 일하고 함께 돌보는 사회	건강하고 능동적인 고령사회 구축	모두의 역량이 고루 발휘되는 사회	인구구조 변화에 대한 적응
---------------------------	---------------------	----------------------	-----------------------	-------------------

결혼, 출산, 양육이 행복한 선택이 될 수 있는 사회환경 조성	선택과 집중	사각지대·격차 해소	구조개혁과 인식제고	정책 추진기반 강화
--	--------	------------	------------	------------

한 계 점	출신을 제고 지상주의의 잔존	금전적 지원에 치중	국가역할을 잔여적·보충적으로 제한	인구문제 해결을 위한 종합적 접근 미흡
-------	-----------------	------------	-----------------------	--------------------------

모두가 미래를 혁신하는 새로운 사회			
다양성 존중 사회	양극화 해소	지속가능한 사회	
<p>다양한 연결 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> • 다양한 가구특성별 지원 확대 • 비친족가구의 가족기능 강화 지원 • 보호대상아동에 대한 지원 확대 <p>돌보고 돌봄받을 시간 보장 사회 구축</p> <ul style="list-style-type: none"> • 영아기 돌봄 시간 보장 • 유아기 아동·보호자 생활시간 맞춤형 돌봄 체계 구축 • 초등돌봄의 보편화 • 워라벨과 성평등한 노동권 보장 <p>국가·가족의 함께돌봄</p> <ul style="list-style-type: none"> • 일·돌봄·개인의 삶 균형 보장 • 국가의 양육비용 책임 확대 • 자녀양육가족에 대한 전폭적 지원 • 선별하지 않고 모두에게 지원 <p>인구구조 변화에 따른 사회구조 혁신</p> <ul style="list-style-type: none"> • 소아의로 보장 • 여성, 청년, 외국인의 일자리 확대 • 생활인구의 주거기본권 보장 			

**초저출생·인구위기 극복을 위한
패러다임 변화와 핵심과제**

제1장

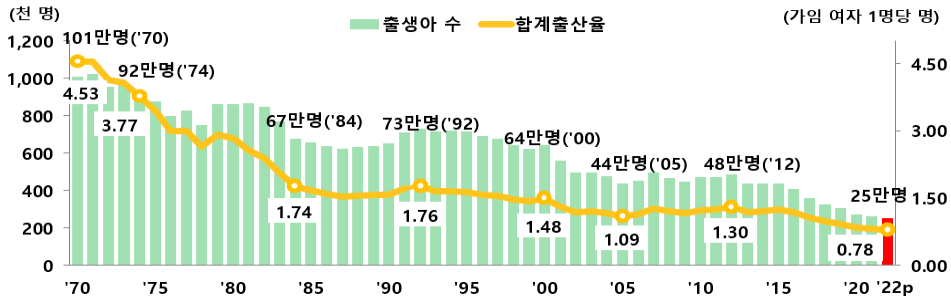


연구의 배경 및 목적

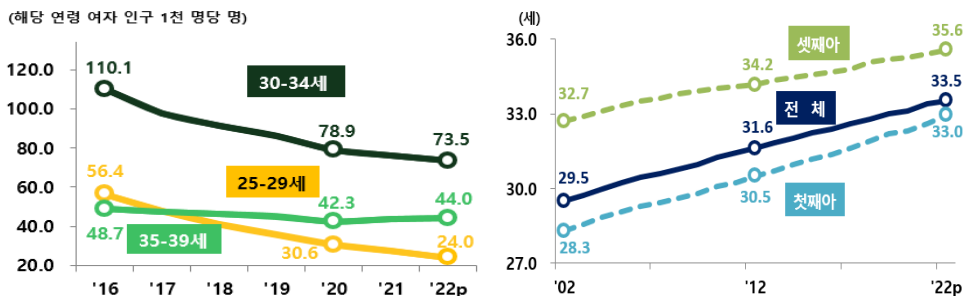
제1장 연구의 배경 및 목적

1. 연구의 필요성

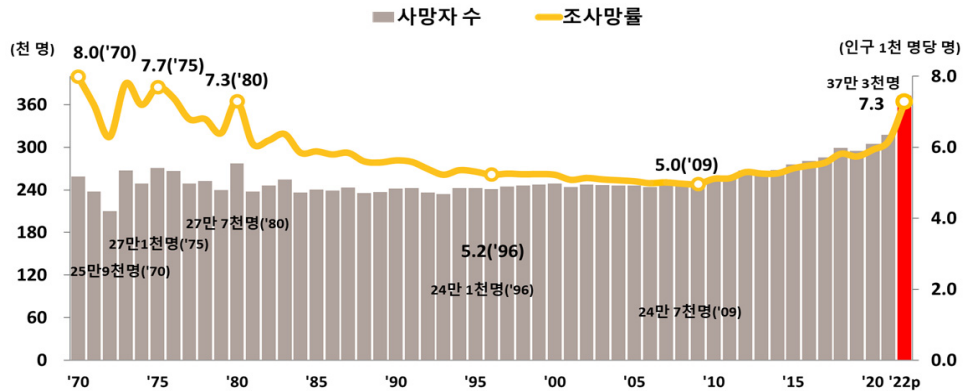
- (필요성) 초저출생·인구위기로 국가소멸을 걱정해야 할 상황에서 2023년 2월 3일 민주당 내 ‘초저출생·인구위기 대책위원회’ 출범
 - 윤석열정부 저출산 대책은 부분적이고 정책후퇴, 민생개혁과 인구위기 연계한 정책대안 필요
 - 이에 윤석열정부와 차별화되고, 세계적 추세에 맞는 민주당 고유의 인구위기 극복을 위한 초저출생 극복방안 마련을 통해 다가오는 총선과 대선에서의 이슈선점 필요
- 초저출생 및 인구위기 현황



- 35세 미만 연령층의 출산율은 감소, 35세 이상 연령층의 출산율은 증가 추세
- * 첫째, 둘째, 셋째 출산 모두 모(母) 평균 연령 2002년 대비 2.8-4.7세 상승



- 2022년 사망자 수는 37만 2,800명으로 전년 대비 55,100명(17.4%) 증가



- 인구의 자연증가(출생-사망)는 -12만 3,800명으로, 전년 대비 66,700명 감소
- 합계출산율은 2022년 현재 0.78명으로 전년보다 0.03명 감소

* OECD 평균 1.59명보다 0.81명 감소



○ **(민주당 강령)** 민주당 강령 ‘9.복지’의 전 생애 기본생활보장, ‘10.교육’의 영유아 교육과 보육의 공공성 강화 및 사교육 부담 없는 책임교육, ‘11.성평등’의 남녀가 모두 행복한 사회 등 초저출생·인구위기 극복 관련 내용 분산

- 초저출생·인구위기 관련 산재된 강령 내용은 문제의 심각성을 고려할 때 별도 강령이 필요

(9.복지) 소득보장, 건강보장, 노후보장을 기본 축으로 전 생애 과정에서 단절 없는 맞춤형 기본생활보장 정책을 실현한다. 출생에서 노후까지 수요자 중심의 실효성 있는 전 생애 맞춤형 소득지원정책과 사회보장정책을 실시하고, 개인의 필요를 충족하는 사회서비스 정책을 확대한다. 돌봄, 배움, 일, 노후의 생활영역과 건강, 주거, 환경의 생활기반을 튼튼히 하는 다층적이고 통합적 기본생활보장을 지속적으로 넓혀 나간다. 인구문제에 대응하고 우리 사회의 지속가능성을 위해 세대 간 조화와 연대의 복지정책을 강화하고 가족구조 및 가족문화의 다양성에 기초한 가족정책을 추진한다.

(10.교육) 영유아 교육과 보육의 공공성 강화

초저출생의 원인인 육아 부담부터 적극적으로 해결하여 출발선에서부터 공정한 교육을 보장한다. 영유아 교육과 보육의 공공성 강화를 위해 보편적 교육 돌봄 체계를 마련하고 단계적인 유보통합과 유아 의무교육을 달성한다. 이를 통해 육아 부담을 덜고 모든 아동의 건강한 발달을 보장한다.

사교육 부담 없는 책임교육 실현

학생들의 기초학력을 보장하고 사교육 부담이 없는 공교육 중심의 책임교육을 실현한다. 기후 변화와 지속적인 감염병 등 다양한 위기로부터 초래된 교육결손을 극복하기 위한 지원을 확대한다.

(11.성평등) 남녀 모두가 행복한 사회

남녀가 함께 일하며 돌봄과 양육에 참여할 권리를 보장하고 사회적 인식을 개선한다. 돌봄노동의 가치를 제도적으로 보장하고, 돌봄노동의 공백이 여성의 노동시장 참여를 제한하지 않도록 공적 돌봄지원체계를 강화한다.

2. 연구목적

○ 초저출생·인구위기 관련 정부정책의 실패

- **(투입예산)** 정부는 초저출생 극복 예산으로 2006년부터 2022년까지 총 272조원 투입 (국회예산정책처, 2021), 특히 2022년 초저출생 예산 46조 기준 출생아 1인당 1억 8,000만임에도 합계출산율 지속감소

- **(목적 외 사용)** 초저출생·인구위기 관련 사업예산이 중소기업부 고성장기업 수출역량 강화 사업, 국방부 군인력 구조개편 사업, 노동고용부 청년취업진로 사업 등 직접적 관계가 없는 용도로 활용

* 나뉘먹기식 예산이 초저출생 대책 예산의 60%

- **(주거·일자리)** 수도권에서는 안정적 주거제공 및 양질의 일자리 제공을 통한 출산율 제고가 필요하며, 지방에서는 산업구조 및 노동시장에 맞는 대안적 일자리 필요

- * 주거 관련 수도권은 높은 주거비용이, 지방소멸은 주택노후화 등의 주거의 질 개선 필요
- (사교육비) 2022년 약 26조원의 사교육비가 청년부부의 가계에 부담으로 작용, 공교육의 정상화 필요
- * 전체교육비 중 사교육비 비율 OECD 16% vs. 한국 36%
- (보육시스템) 맞벌이 부부의 보육부담 비용이 크고, 24시간 보육 가능한 시스템 미비
- * 돌봄의 예산 지원을 강화하기보다 돌봄에 대한 국가책임제 구축으로 보육시간 확보 필요
- (연구목적) 초저출생·인구위기의 문제점을 정책, 예산, 교육, 주거, 보육, 정서 등 다양한 측면에서 분석하고, 대전환기 초저출생·인구위기 해결을 위한 정책적 대안 마련
- 이를 위해 초저출생·인구위기 극복을 위한 정부정책의 한계점과 패러다임 대전환의 방향을 논의 한 후, 각각의 패러다임의 변화에 따른 핵심과제를 도출하여 정책적 대안 제시

3. 연구방법

○ 문헌검토(Literature Review)

- 문헌 검토를 통해 초저출생·인구위기 관련 현황과 정부의 정책흐름을 시계열적으로 분석하여 문제점 도출
- 초저출생·인구위기 관련 각종 보고서, 연구논문, 정부간행물 등 관련 문헌을 분석하여 문제점 파악

○ 사례연구(Case Study)

- 초저출생·인구위기 문제를 극복한 국가들의 정책 및 사례를 분석하여 한국의 문제점과 비교 검토하여 벤치마킹

○ 전문가 자문회의(FGI)

- 초저출생·인구위기 관련 저출산고령화 위원회 전문가, 담당공무원, 학계 및 연구기관 등을 대상으로 한국의 초저출생·인구위기의 문제점과 해결방안에 대한 심층적 면담 실시

○ 정책적 우선순위(AHP) 분석

- 현황분석과 성공사례, 심층면접 등을 통해 도출된 초저출생·인구위기 극복을 위한 정책적 대안의 우선순위를 인구위기 관련 학계 및 연구기관 전문가, 정치인, 시민단체 등을 대상으로 설문조사를 실시하여 정책적 우선순위 분석

4. 연구의 방향

□ 연구방향

- (정책기조) 2020년 12월 문재인정부에 의해 발표된「제4차 저출산·고령사회 기본계획」에서 개인의 삶의 질 향상, 성평등하고 공정한 사회, 인구변화 대응·사회혁신 등을 주요 비전으로 제시
 - 윤석열정부는 4차 기본계획 변경을 통해 일과 생활이 조화되는 환경조성, 외국인력 유치 이민정책, 돌봄체계 개선 등을 주요정책으로 제시
- (패러다임) 최근의 인구위기에 따른 초저출생 문제 해결은 주요 논점은 금전적 지원보다는 시간의 관점, 불안한 육아에서 안심 육아로 변화하여 육아시간 감소 및 심리적 안정 속 돌봄을 지향
 - 특히 노동시간 축소를 통한 육아시간 확보, 성평등 관점에서의 접근, 다양한 가족형태의 인정, 소득·재산 등과 관계없이 모든 국민에게 기본권으로서 양육을 강조하는 추세
- (관련법안) 초저출생·인구위기 관련 기본법은 2006년 제정된 ‘저출산·고령사회기본법’이며, 21대 국회에서의 관련법 개정안은 2건에 불과
 - 출생 아동 당 200만원 ‘첫만남 이용권’지급(서영석 의원), 정책수립 및 시행 시 초저출생·고령사회에 미칠 영향 분석·평가(남인순 의원)

**초저출생·인구위기 극복을 위한
패러다임 변화와 핵심과제**

제2장



패러다임의 변화

제2장 패러다임의 변화

1. 대전환 필요성

- 한국은 2000년대 들어 출생률 감소가 가속화되면서, 결국 세계 최저수준의 초저출생인구위기를 맞이하게 됨
- UN의 World Population Prospects에 의하면, 2021년 합계출산율이 프랑스는 1.75명, 일본 1.53명, 중국 1.02명이며, 출생률이 1 미만인 나라는 도시국가인 홍콩(0.88)외에는 한국(0.75)뿐임¹⁾
- 1.2명 내외를 유지해오던 합계출산율은 2018년 처음으로 1 미만을 기록한 이래 계속적으로 감소하여, 2023년 2분기에 0.701로 역대 최저를 기록함²⁾

- 출생률이 1 미만인 추세가 지속되면, 생산가능인구가 감소하고 노인부양비가 증가하는 등의 사회문제가 발생
 - 이러한 현상이 심화되면 총 인구가 감소하여 국가경제 및 국가존속이 큰 위기에 처할 수 있음
 - 실제 한국은 2020년부터 총 인구감소가 시작되었고, 2100년에는 인구가 2,678만 명에 불과할 것으로 예측되는 등 국가소멸의 위기에 직면하고 있음

- 이에 한국사회는 2000년대 중반부터 초저출생 문제를 해결하기 위해 법적·제도적·사회적 노력을 기울여 옴
 - 대표적으로 2005년에 『저출산·고령사회기본법』을 제정하고, 저출산고령사회 기본계획을 5년마다 수립·실행해 오고 있고, 현재 제4차 저출산고령사회 기본계획(2021~2025)에 이르고 있음

1) UN Department of Economic and Social Affairs, 「<https://population.un.org/wpp>, World Population Prospects 2022」 2022. 7

2) 통계청. 2023년 6월 및 2분기 인구동향.

□ 초저출생 대책 예산으로 2006년부터 2022년까지 총 272조원을 투입하고, 2022년 기준으로는 초저출생 예산 46조에 출생아 1인당 1억 8,000만원을 투입

- 막대한 예산 투입에도 현 상황은 악화되어 2023년 2분기에 0.701의 최저 출생률을 기록
- 이러한 상황의 악화는 기존 대응전략이 유효하지 않다는 것을 의미
- 국가의 대위기를 눈앞에 둔 상황에서 신속하게 실패의 원인을 파악하고, 새로운 대응방안을 모색하는 게 시급한 실정

□ 이에 본 연구는 기존 초저출생 패러다임의 한계를 파악하고, 초저출생위기극복을 위한 새로운 패러다임을 제시하고자 함

2. 기존 패러다임의 한계

1) 지난 18년 간의 패러다임 변화

□ 정책목표와 비전

○ 2005년 『저출산·고령사회기본법』 제정 이후, 정부는 대통령 직속 저출산고령사회위원회를 설치하고, 저출산·고령사회기본계획을 수립하여 추진

- 제4차 저출산·고령사회기본계획(2021-2025) 기간에 수립된 윤석열정부는 2023년 3월 제4차 계획의 수정 정책방향을 제시하였는데, 제4차 계획 패러다임과 유사성 및 차이점이 있음

○ 제1~4차의 저출산·고령사회기본계획과 윤석열정부 제4차 정책방향의 비전과 목표는 아래와 같음

- 제1, 3, 4차 윤석열정부의 정책방향의 비전은 모두 국가의 지속가능성을 강조하고 있고, 2차는 활력 있는 선진국가로의 도약을 비전으로 제시하고 있음. 제1, 3, 4차는 ‘모든 세대의 함께’를 강조하고 있다는 점이 특징이며, 2차는 대상을 특정하고 있지 않음
- 초저출생 중심으로 목표를 살펴보면, 제1, 2차는 출산율 회복을 위한 대응체계 구축이 목표이며, 제3, 4차는 ‘출산율’을 직접적으로 명시하지 않음. 제3차는 아이와 함께 행복하게 살 수 있는 사회 구축이 목표이고, 제4차는 ‘아이’도 명시하지 않고, 개인의 삶의 질 향상과 성평등하고 공정한 사회를 목표로 제시하고 있음
- 제3, 4차는 국가가 출산율을 직접적으로 목표로 제시하지 않고, 행복과 삶의 질을 추구할 수 있는 사회를 구축하고, 출산을 국민이 자발적으로 선택하게 하는 방향으로 패러다임이 전환

- 한편, 윤석열정부는 다시 목표에 결혼, 출산, 양육을 명시하여, 제1, 2차 패러다임으로의 회귀가 우려
- ‘사회환경 조성’에 초점을 두는 것은 제3, 4차와 유사하나, 결혼, 출산, 양육을 위한 사회환경 구축을 목표로 삼는다는 점에서 개인의 선택사항의 국가 개입에 대한 반감이 발생할 우려가 있으며, 다양한 가족과 삶의 방식을 존중하지 않는다는 비판이 발생할 수 있음

〈표 2-1〉 저출산·고령화 계획의 목표와 비전

구분	제1차(2006~2010)	제2차(2011~2015)	제3차(2016~2020)	제4차(2021~2025)	윤석열정부 제4차 수정 방향
비전	모든 세대가 함께 하는 지속발전가능사회	저출산·고령사회 성공적 대응으로 활력있는 선진국가로 도약	모든 세대가 함께 행복한 지속발전사회 구현	모든 세대가 함께 행복한 지속 가능 사회	좌동
목표	<ul style="list-style-type: none"> 저출산·고령사회 대응기반 구축 출산율 회복 및 고령사회 성공적 대응 	<ul style="list-style-type: none"> 점진적 출산율 회복 및 고령사회 대응체계 확립 OECD 평균수준 출산율 회복 및 고령사회 효과적 대응 	<ul style="list-style-type: none"> 아이와 함께 행복한 사회 생산적이고 활기찬 고령사회 	<ul style="list-style-type: none"> 개인의 삶의 질 향상 성평등하고 공정한 사회 인구변화 대응 사회 혁신 	<ul style="list-style-type: none"> 결혼·출산·양육이 행복한 선택이 될 수 있는 사회 환경 조성

□ 추진전략과 핵심내용

- 저출산·고령사회기본계획과 윤석열정부 정책방향의 추진전략과 핵심내용, 초저출생 관련 핵심정책은 아래와 같음
 - 제1, 2차의 추진전략은 출산과 양육에 유리한 환경 조성이며, 이는 윤석열정부의 선택과 집중, 사각지대 격차 해소라는 전략 속의 출산과 양육 중심 지원과 유사
 - 제3차는 주거, 교육 등을 추진 전략에 제시하여 전략 범위를 넓힌 것이 특징이며, 제4차는 ‘함께’를 강조하여, 국가 책임 및 성평등 강화를 전략으로 제시한 것이 특징
 - 핵심내용은 제1차가 보육 서비스 확충에 중점을 두었다면, 제2차는 임신 및 출산, 보육, 일가족균형에 대한 국가 및 사회의 책임을 강화하는데 중점
 - 제 1, 2차는 출산 및 양육과 직접적으로 관련된 정책에 집중하였고 제3차는 난임, 청년 일자리 및 주거, 교육 등까지 관심범위를 넓혔으며, 제4차는 종합적인 삶의 질을 추구하면서, 성평등 관점을 적용했다는 것이 특징

- 윤석열정부는 제 1, 2차와 마찬가지로 출산과 양육 환경 조성에 집중하면서, 대상도 맞벌이가구, 한부모가구, 다문화가정 등 양육의 어려움이 높은 가구를 선택하여 정책을 집중하고자 한다는 것이 특징
- 제 3차부터 강조해온 주거정책을 주요정책 중 하나로 내세운 점도 특징으로 윤석열정부는 초저출생위기에 대한 정부의 역할을 선별적 지원이라 보고 있으며, 성평등 관점을 제 4차에 비해 상대적으로 덜 강조하다는 점이 특징

〈표 2-2〉 저출산·고령화 대책의 추진전략과 핵심내용

구분	제1차 (2006~2010)	제2차 (2011~2015)	제3차 (2016~2020)	제4차 (2021~2025)	윤석열정부 제4차 수정 방향
추진 전략	출산과 양육에 유리한 환경조성	출산과 양육에 유리한 환경조성	<ul style="list-style-type: none"> • 청년 일자리·주거 대책 강화 • 난임 등 출생에 대한 사회책임 실현 • 맞춤형 돌봄 확대 • 교육 개혁 • 일·가정양립 사각지대 해소 	함께 일하고 함께 돌보는 사회 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 선택과 집중 • 사각지대 격차 해소
핵심 내용	저출산 극복을 위한 단초 마련을 위한 제도적 기반 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 국가책임출산과 양육에 유리한 환경조성보육 실현 • 임신·출산 지원 강화, 일·가정양립 제도 확충 등 출산 • 양육에 대한 국가·사회의 책임 강화 	난임 등 출생에 대한 사회책임 실현	사회구조적 ‘원인’을 제거하고 종합적인 삶의 질 제고 추구	출산과 양육 지원 환경 구축
초저출생 정책 특징	영유아 보육, 교육지원 확대로 출산양육에 대한 사회적 책임 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 육아휴직급여 정률제 • 무상보육 실시 	<ul style="list-style-type: none"> • 맞춤형 돌봄 확대 • 교육 개혁 	<ul style="list-style-type: none"> • 육아휴직 지원 대폭 확대 • 촘촘하고 질 높은 아동돌봄체계 • 성평등 정책 강화 	<ul style="list-style-type: none"> • 맞벌이가구 아동 돌봄 서비스 제공 • 맞벌이가구 부모의 돌봄 시간 확보 • 청년 및 부모 주거지원 확대 • 비용 부담 축소

□ 패러다임의 변화

○ 제1~4차의 저출산·고령사회기본계획, 윤석열정부 정책방향을 패러다임 요소별로 살펴보면 아래와 같음

- **출산율 제고 vs. 삶의 질 제고:** 제1, 2, 3차 저출산·고령사회기본계획은 출산율 제고가 핵심 패러다임이었으나, 출산은 개인의 선택이라는 점에서 국가의 출산율 제고 노력이 오히려 자발적 선택을 방해하고 출산의지를 낮춘다는 한계가 있음. 이에 제3차 저출산·고령사회기본계획 변경을 통해 출산율 제고 패러다임에서 삶의 질 제고 패러다임으로 전환함. 이는 출산을 직접적으로 장려하지 않고, 전반적인 삶의 질을 제고하는 환경을 조성하고 국민들이 자발적으로 출산을 선택할 수 있도록 하는 전략임. 그러나 윤석열정부는 삶의 질 제고에서 다시 출산율 제고를 전면으로 내세우는 패러다임으로 회귀하려는 움직임을 보이고 있음
- **사회적 책임 강화:** 제1~4차, 윤석열정부 모두 사회적 책임을 강화하겠다고 표명하고 있으나, 상대적으로 제 1, 3, 4차는 사회적 책임을 크게 확대하려는 의지가 보이는 반면, 제2차와 윤석열정부는 선택과 집중을 통한 선택적인 사회적 책임 강화를 추진함
- **자녀양육 지원과 시간 vs. 비용:** 제1~4차, 윤석열정부 모두 공통적으로 자녀양육 지원을 초저출생의 핵심정책과제로 두고 있음. 자녀양육을 지원하는 방식에 대해서는 제1~3차는 보육료, 양육수당, 육아휴직급여 등 비용지원에 초점을 맞추었다면, 제4차는 비용과 시간을 같이 중요하게 다루었고, 이는 윤석열정부도 마찬가지임. 비용과 시간을 둘 다 고려하는 패러다임으로 전환하고 있지만, 여전히 비용에 초점이 더 맞춰져 있는 편임
- **일가정균형과 성평등 관점:** 제1~4차, 윤석열정부 모두 공통적으로 일가정균형을 초저출생의 핵심정책과제로 두고 있음. 한편, 저출산·고령사회기본계획은 그간 계속적으로 여성을 출산 및 돌봄의 책임주체로 인식한다는 지적을 받아 옴. 이는 여성의 교육수준 향상 및 성평등 인식 변화를 반영하지 않은 인식이라는 점에서 비판을 받았고, 이에 제4차 저출산·고령사회기본계획은 성평등 관점을 반영하였고, 부성권 보장을 위한 제도적 접근이 강화되었음. 윤석열정부는 성평등 관점을 명시적으로 표현하고 있지는 않지만, 부성권 보장을 위한 제도는 핵심과제로 포함시키고 있음

〈표 2-3〉 저출산·고령화 대책의 패러다임 변화

구분	제1차 (2006~2010)	제2차 (2011~2015)	제3차 (2016~2020)	제4차 (2021~2025)	윤석열정부 정책방향
출산율 제고	○	○	○		○
삶의 질 제고				○	
자기결정권 보장				○	
사회적 책임 강화	○	△	○	○	△
자녀양육 지원	○	○	○	○	○
비용중심적 접근	○	○	○	○	○
시간중심적 접근				○	○
일가정균형	○	○	○	○	○
성평등 관점				○	
부성권 보장				△	△
가족다양성 인정			○	○	
인구구조변화 대응	△	△	△	○	

- **가족다양성 인정:** 제1~2차는 결혼 후에 출산을 하고, 부모가 자녀를 양육한다는 전통적인 인식을 전제로 대응을 하였으나, 제3차부터는 다양한 가족을 인정하고자 하는 움직임이 나타남. 제3차는 포용적 가족형태 인식을 확산시키고자 하였고, 제4차는 포용적 가족문화 조성을 위한 법과 제도적 대응까지도 포함시켜, 가족다양성 인정 패러다임을 더 강화하였음. 그러나 윤석열정부는 결혼, 출산, 양육을 다시 목표로 내세우면서 이전의 패러다임으로 회귀하려는 움직임을 보이고 있음. 윤석열정부도 한부모·다문화가족, 보호대상아동 등을 정책대상으로 삼고 있으나, 비친족가구의 인정과 같은 가족다양성에 대한 제도적 수용은 고려하고 있지 않은 것으로 보임
- **인구구조변화 대응:** 제1~4차는 인구구조의 변화에 따라 어떻게 경제사회구조를 변화시켜 나갈 것인지를 고려하고 있음. 제4차가 이를 가장 적극적으로 반영하고 있는데, 초저출생으로 인한 인구구조의 변화를 실질적으로 체감하고 있기 때문인 것으로 보임. 제4차부터는 삶의 질 제고를 추진하면서 삶에 영향을 미치는 다양한 사회구조를 고려하고 있음

2) 지난 18년 간의 초저출생 패러다임의 한계

- 초저출생이 사회 이슈화되면서 초저출생 대응 방안에 대한 모색은 꾸준히 이어져 왔으며, 패러다임 전환 또한 지속적으로 제안됨
- 최근 연구에서 지적된 패러다임의 주요 한계는 아래와 같음
 - 여성을 출산의 대상이나 수동적 행위자로 인식한 점(배은경, 2021; 조진우, 2021; 김지성·김유민, 2023)
 - 출산율 제고 관점(이철희, 2022)
 - 모두의 문제라는 인식의 부족(조진우, 2021)
 - 혈연 및 혼인 중심의 가족정의(한성민 외, 2021; 정유리, 2022; 최강식 외, 2022)
 - 성평등 관점의 부족(이이나, 2022; 정유리, 2022)
- 이러한 지적을 수용하여, 초저출생 패러다임은 제3차부터 출산율 제고에서 삶의 질 제고로 패러다임을 전환하고, 제4차에서는 성평등 패러다임을 도입하였다는 점에서 긍정적으로 평가받고 있음
- 그러나 2023년의 제4차 저출산·고령사회기본계획의 변경계획에서 다시 출산을 주요 키워드로 내세우고, 선택과 집중이라는 이름으로 취약계층 또는 특정수요 중심의 정책계획을 내세운 점은 기존 한계로의 회귀라 할 수 있음
 - 또한 전통적인 혈연과 혼인 중심의 가족 중심의 정책은 비친족가구가 계속적으로 증가하고 있는 현실과 괴리가 있는 정책으로 얼마나 실효를 거둘지 의문임
- 종합하면, 기존 초저출생 패러다임은 성평등 인식의 부족, 가족다양성 불인정, 삶의 질이 아닌 출산율 제고의 강조라는 점에서 한계가 있었고, 제4차 저출산·고령사회기본계획부터는 이러한 한계를 극복하려 하였으나, 최근 이의 중단 내지는 후퇴가 우려되는 상황임
- 저출산·고령사회기본계획이나 기존 연구에서 지적된 한계들을 종합하면, 크게 네 가지로 제시할 수 있음: 출산율 제고 지상주의, 금전적 지원에 치중, 국가역할을 잔여적·보충적으로 제한, 인구문제 해결을 위한 종합적 접근 부재
- 출산율 제고 지상주의의 잔존
 - 제1, 2차 기본계획에서의 출산율 제고 패러다임은 제3차 변경계획, 제4차를 거치면서 삶의 질 제고로 전환되었음
 - 누구나 행복하게 살 수 있는 사회를 구축해야 출산을 선택하고 출생 이후에 건강하게

발달하여 건강한 사회구성원이 될 수 있음

- 또한 이러한 사회는 탄탄한 사회안전망과 사회구조를 가지고 있어 인구수에 크게 영향을 받지 않으면서도 사회를 안정적으로 운영해나갈 수 있음
- 이에 행복한 지속 가능 사회를 구축하고, 국민의 삶의 질 제고에 중점을 두는 패러다임이 지지를 받았음
- 그러나 2023년 3월 제4차 변경계획에서 다시 ‘결혼, 출산, 양육이 행복한 선택이 될 수 있는 사회환경 조성’이 전면에 나오면서, 전통적인 결혼을 통한 출산과 양육을 장려하는 듯한 모습을 보임
- 이러한 출산의 강조는 출산에 대한 여성 개인의 책임을 강조하여 오히려 출산의지를 약화시킬 수 있으며, 출산 외의 다양한 삶의 질 요소들에 대한 정책적 고려를 제한하여 결과적으로 삶의 질 제고 성과를 낮출 수 있음
- 또한 이번 변경계획은 결혼을 통한 출산만을 출산경로를 담고 있어, 다양한 형태의 출산을 지원하는 대책을 담기 어렵다는 한계가 있음

○ 금전적 지원에 치중

- 기존의 초저출생 대책은 영아수당, 양육수당, 아동수당, 보육료 지원 등과 같은 금전적 지원에 치중된 측면이 있음
- 제4차 기본계획도 아동가구 소득보장 및 생활지원 강화라는 정책과제를 제시하고, 영아수당, 양육수당, 아동수당, 첫만남꾸러미 등 다양한 소득지원 정책을 담고 있음
- 2024년부터는 0세에게 영아수당(부모급여) 100만원을 지급할 계획이며, 윤석열정부의 정책과제 및 추진방향도 비용부담 감소가 주요 정책방향임
- 제4차 기본계획부터 부모가 돌볼 수 있는 시간에 관심을 두기 시작했으나, 실제 관련 제도의 실효성은 크지 않은 상황임
- 이러한 금전적 지원 중심의 정책은 세 가지 문제를 가지고 있음. 첫째, 아동을 비용부담으로 인식하게 만들. 아동을 소중한 가족구성원 내지는 존엄한 사람으로 인식하는 것을 방해하고, 아동으로 인한 비용 지출을 우선적으로 고려하게 만드는 한계가 있음. 둘째, 각종 소득보장제도는 상당한 예산 사용에도 불구하고, 각 가구의 실제 양육부담을 감소 시키기에는 매우 부족한 수준이라 양육부담의 완화 효과가 크지 않음. 셋째, 금전적 지원제도에 치중하다보니 보호자들의 아동을 직접 돌보고자 하는 욕구를 충족시키기 위한 ‘시간’ 보장 제도는 상대적으로 덜 주목하게 됨

- 결론적으로 금전적 지원 제도의 치중은 많은 비용을 지출하였음에도 초저출생의 문제 해결에 큰 효과를 거두지 못 하였음

○ 국가역할을 잔여적·보충적으로 제한

- 초저출생 대책은 기본적으로 가족이 출산 및 양육을 담당하는 책임주체라는 인식에서 벗어나지 못 했다는 한계가 있음
- 제1, 2차는 자녀양육을 중점지원하면서, 출산양육에 대한 국가의 사회적 책임을 강화하였고, 제3, 4차도 국가의 사회적 책임 강화를 내세워 각종 제도를 도입 또는 실행하였음
- 계속적으로 초저출생을 해결하기 위하여 국가의 사회적 책임을 강화하는 노력을 하였지만, 국가가 ‘잔여적·보충적’ 역할을 충실히 수행하겠다는 의지로 보임
- 국가의 역할이 잔여적이거나 보충적이었다는 근거는 다음과 같음. 첫째, 맞벌이가구, 한 부모가구 등 특정한 상황에 놓인 가구들의 돌봄 공백을 메우려고 시도하였고, 소위 모든 아동 대상에게 충분한 돌봄을 제공하지 못하였음
- 가장 대표적인 보편정책인 어린이집 및 유치원은 3~5세 등원율을 90% 이상으로 높였으나, 실제 이용시간은 5시간 내외로 경제활동인구인 보호자의 근로시간과 맞지 않은 경우가 많음
- 초등돌봄은 이용률은 약 15%로 수요-공급 격차가 매우 클뿐더러 실제 오후 돌봄이 5시 이전에 종료되고, 이용자 친화적이지 않은 이용문화로 돌봄 공백은 매우 큰 상황임

○ 일가정균형을 위한 다양한 제도를 도입한 점은 긍정적이나 활용률이 매우 낮아 실질적 효과는 적음

- 국가의 제도 활성화를 위한 법 및 제도적 지원은 미흡하였고, 기업이나 근로자에게 책임을 전가한 측면이 있음. 또한, 특고노동자와 같이 실제 제도 이용이 어려운 집단을 위한 제도는 마련하지 않음

○ 소득지원제도를 확대하였으나, 양육부담 완화에 실질적으로 효과를 내기는 어려운 수준의 지원

- 양육수당 15~20만원, 아동수당 10만 원 등은 실제 아동양육비용의 적은 비중을 차지하였고, 또한 소득지원 연령이 제한되어 있어 아동 연령에 따른 지원의 편차가 발생하고 있음
- 결과적으로, 국가보다는 가정의 책임이 훨씬 큰 상황이어서 국가와 가정의 적절한 역할 분담을 기대하고 아이를 낳아서 기르는 선택을 하기는 어려운 상황임

○ 인구문제 해결을 위한 종합적 접근 미흡

- 출산뿐만 아니라 출산 이후 아동과 가족이 건강하게 살아가기 위해서는 살기 좋은 지속

가능사회가 구축되어 있어야 함. 그러나 기존의 패러다임은 출산 및 자녀양육에 집중되어 있다는 한계가 있음. 출산과 자녀양육문제가 해결되어도, 교육, 주거, 일자리 욕구가 충족되어야 행복한 삶의 영위가 가능함

- 이에 제3차 기본계획은 청년 주거 및 일자리 정책을 강조하였고, 제4차 기본계획은 출산 및 양육을 강조하지 않고 전반적인 삶의 질 제고를 강조하였음. 그러나 사교육, 지역 불평등, 일자리 정책 등에 대한 과감한 정책 보다는 정책의 미세조정 수준이어서 사회의 대전환을 통한 만족스러운 사회 구축은 기대하기 어려웠음
- 또한, 인구구조가 변화하면서 사회의 기존 법·제도·문화가 국민의 실제 삶 부합하지 않는 경우가 많아지고 있음. 이러한 부정합은 사회가 국민의 삶을 지원하지 못하게 하는 핵심원인임. 따라서 인구구조의 변화에 맞추어 기존 법·제도·문화를 혁신하는 것이 필요하나, 기존의 인구구조 변화에 대한 적응 노력은 소극적이어서 그 성과가 미진하였음
- 누구나 행복하게 살 수 있는 사회를 구축하여 초저출생위기를 극복하려면, 보다 적극적으로 사회구조 대전환을 시도해야 할 것임

3. 초저출생인구위기 대응에 대한 최근 선행연구 검토

- 인구위기에 대응하기 위하여 학계 연구자, 정책연구원, 국회 등에서 다양한 노력이 이어져 왔고, 최근 인구감소가 시작되고 출생률이 1 미만으로 감소함에 따라 ‘패러다임’ 전환에 대한 논의가 더욱 활발히 진행되고 있음
- 앞으로의 패러다임 대전환(안)을 도출하기 위하여 최근 2~3년 간의 선행연구를 중심으로 패러다임 전환과 관련된 논의를 간략히 검토하고자 함

1) 초저출생인구위기 원인에 대한 분석: 거시적 접근 필요

- 선행연구들은 초저출산 문제의 원인이 일부 정책의 실패에 있지 않고, 보다 거시적인 사회구조적인데 있다는 점에서 거시적 접근이 중요함을 강조하고 있음(배은경, 2021; 조진우, 2021).
- 조진우(2021)는 기존 정책을 재배열하거나 미세 조정하는 수준으로는 초저출생 극복이 어렵다고 지적하였음
- 양재진, 장우윤(2023)은 초저출산 극복을 위해서는 거시적 관점에서 정책을 조합하는 것이 중요하다고 강조함. 이들은 OECD 24개국의 출산율 영향변수를 분석하여 법정혼

인위 출산, 높은 가족수당지출, 높은 육아휴직지출, 높은 공보육 취원율, 높은 이민자비율 등과 같은 8가지 정책 조합이 출산율을 견인하였다는 것을 밝혀냄

- 배은경(2021)은 가부장적이면서 성차별적인 사회구조가 초저출생의 원인일 수 있음을 지적함
- 제3, 4차 기본계획 또한 이러한 원인 분석에 동의하면서, 사회구조의 변화에 중점을 두었음. 최근 사회변화가 더 크고 복잡하게 진행됨에 따라 이러한 사회구조 변화의 기조는 계속 이어가는 것이 필요할 것임

2) 패러다임 대전환 필요성에 대한 높은 동의수준과 전환 방향 제안

- 선행연구들은 공통적으로 패러다임의 전환 없이는 초저출생위기를 극복할 수 없다는 것을 강조하고 있음. 정책의 미세조정이 아닌 거시적인 수준에서의 대전환이 필요하다는 의견이 대부분임
- 패러다임 대전환의 방향은 다음과 같이 제안하고 있음
 - 성평등 관점 강화: 양성평등문화 확산(정유리, 2022), 워킹대디 지원 강화(이이나, 2022), 여성의 주체성 행위성 보장(배은경, 2021)
 - 가족 다양성 인정: 동거에 대한 인식 개선(정유리, 2022), 가족법과 제도의 개혁(한성민 외, 2021; 최강식 외, 2022)
 - 삶의 질 제고: 삶의 질로 관점 전환(조진우, 2021), 장단기적 조치 및 근본적 여건 개선(이철희, 2022), 종합적 사회정책(조영태, 2023), 건강한 출생환경 마련(한성민 외, 2021)
 - MZ 세대의 삶에 대한 인식 변화를 고찰하면서 향후 패러다임의 전환을 제안하기도 하였음(박미경, 2022; 정유리, 2022; 장인수, 2023). MZ세대는 자녀양육지원, 출산지원, 주택지원, 일가정양립 지원을 필요로 함(박미경, 2022)
 - 종합하면, 제3, 4차에 걸쳐 변화된 패러다임인 성평등관점 강화, 가족 다양성 인정, 삶의 질 제고 패러다임의 필요성을 강조하면서, 이러한 새로운 패러다임이 실질적으로 과감하게 정책에 반영되어야 한다는 논의가 많았음(조진우, 2021; 한성민 외, 2021)

4. 초저출생인구위기 패러다임 대전환(안)

□ 비전: 누구나 행복을 확신할 수 있는 새로운 사회

- 양극화, 저성장, 기후위기 속에서 국민들은 현재의 삶에서 행복을 느끼기 어려울 뿐만 아니라 미래의 삶에 대한 불안이 큰 상황임. 또한 현재의 사회안전망이 일생활균형, 성평등, 전통적 가족관의 해체 등과 같은 국민 인식과 삶의 대변화를 반영하지 못 하면서 국민들의 미래에 대한 불안은 더 커지고 있음. 이러한 상황에서 출산과 양육을 결정하는 것은 쉽지 않음
- 출산, 양육, 가족관계는 일시적인 경험이 아니라 출산 이후의 아동과 보호자의 삶에 장기간 영향을 미치는 일이라는 점에서 현재 뿐만 아니라 미래까지 고려하여 결정을 하게 됨
- 따라서 초저출생위기를 극복하기 위해서는 미래에 대한 불안을 감소시키는 것이 중요하며, 사회의 대변화를 고려하여 과감한 혁신을 꾀하는 것이 필요함
- 이에 앞으로의 초저출생위기대응 비전은 ‘누구나 행복을 확신할 수 있는 새로운 사회’여야 할 것임. 행복한 미래를 확신할 수 있게 하는 것이 핵심인데, 이를 위해서는 누구나 행복한 사회 환경을 구축하는 것이 필요
 - 현재의 사회구조와 국민인식과 삶의 큰 부정합을 고려할 때 과감한 사회구조 개편을 통해 기존과는 다른 새로운 사회를 구축하는 것이 요구됨

□ 목표: 다양성 존중 사회, 양극화 완화, 지속가능한 사회의 3대 목표를 제시함

○ 다양성 존중 사회

- 기존 초저출생대응은 성평등 및 가족다양성 존중을 명시적으로 추진하였는데, 이 과정에서 유교, 가부장적 인식과 같은 전통적인 인식과 종교적 이슈로 인하여 정책추진과정에서 상당한 갈등을 경험함
- 또한, 성평등과 가족다양성을 세분화하여 추진하는 과정에서 특정 욕구 중심으로 정책이 추진되거나 정책대상에서 누락되는 가족유형 등이 발생하기도 함
- 이에 ‘다양성 존중 사회’라는 목표를 제시하여 사회적 갈등을 유발하는 요소들을 최소화하고, 사각지대 없이 다양한 삶의 방식을 존중하여 초저출생위기를 극복하는 것이 필요함

○ 양극화 완화

- 전 세계의 가장 핵심문제인 양극화는 한국도 예외가 아니며, 소득 및 자산 불평등, 교육

불평등, 건강불평등, 주거 불평등과 같은 삶 전반에서의 불평등은 현재를 불행하게 인식하게 하고, 가족을 새롭게 구성하는 결정을 어렵게 하는 요소임

- 따라서 삶의 전반에 걸쳐 양극화를 완화하고 모든 국민의 삶의 질을 제고하는 것이 필요함

○ 지속가능한 사회

- 미래의 불안을 확신으로 변경하기 위해서는 사회의 지속가능성을 예측할 수 있어야 함
- 따라서 탄탄한 사회안전망 운영, 지방소멸위기 극복, 국가와 개인의 합리적인 역할 분담, 기후위기에 대한 적극적인 대응 등을 제시하여 지속가능 사회를 확신하게 해야 함

□ 전략: 다양한 연결 지원, 돌보고 돌봄 받을 시간 보장 사회 구축, 국가·가족의 함께돌봄, 인구구조 변화에 따른 사회구조 혁신을 4대 전략으로 제시함

○ 다양한 연결 지원

- 혈연, 혼인 중심의 가족을 전제로 한 초저출생대응정책에서 가족기능을 중심으로 지원하는 초저출생대응정책이 필요함
- 한부모가구, 조손가구, 다문화가구, 청소년부부가구 등에 대한 지원을 강화하고, 비친족가구의 가족기능 강화를 위해 이들을 수용하는 법·제도를 구축하는 게 필요함. 가족이 돌볼 수 없는 보호대상아동에 대한 아동보호체계를 강화해야 함

○ 돌보고 돌봄 받을 시간 보장 사회 구축

- 기존의 비용 중심의 논의는 아동을 비용부담으로 인식하게 하는 문제가 있음. 2018년 아동종합실태조사에 따르면, 한국은 아동을 경제적 부담으로 인식하는 수준이 4점 만점에 3.26점으로 타 국가들에 비해 매우 높은 편이었음.
- 비용 지원으로 초저출생을 극복하고자 하였으나, 실제 가정양육수당 금액이 10~20만원 수준으로 전체 양육비용의 적은 비중을 담당하는 수준에 그쳤음. 0세의 경우 100만원을 지급하는 영아수당(부모급여)이 도입될 예정이긴 하나 1세는 금액이 50만원이고 가정양육인 경우에만 지급됨. 최소 20년의 양육기간을 고려할 때 개인의 비용부담은 여전히 매우 큰 상황임. 비용지원 확대는 막대한 예산이 수반되는 일이라는 점에서 실효적인 대안이 되기에는 한계가 있음
- 한편, 보호자의 돌봄 권리와 욕구가 있음에도 불구하고 돌봄 시간 보장에 대한 논의는 매우 제한적이었음. 일가정균형을 위한 각종 제도가 도입되었으나, 실제 활용수준이 낮아 정책의 실효성이 매우 낮은 상태임. 또한, 여성 중심의 일가정균형제도는 남성의 돌

봄권을 충분히 보장하지 못하고 있다는 한계가 있음

- 맞벌이가구가 계속 증가하고, 가구규모가 축소하는 상황에서는 사회가 돌봄서비스를 제공하여 아동의 돌봄 받을 시간을 보장해주는 것이 필요함. 무상보육 등을 실시하고 있으나, 아동 및 보호자의 생활시간과 맞지 않는 돌봄체계 운영, 초등돌봄 서비스의 부족 등은 돌봄받을 시간을 충분히 보장하지 못하고 있음
- 따라서 향후에는 '시간'에 초점을 두고, 돌보고 돌봄받을 권리를 보장하는 데 집중할 필요가 있음

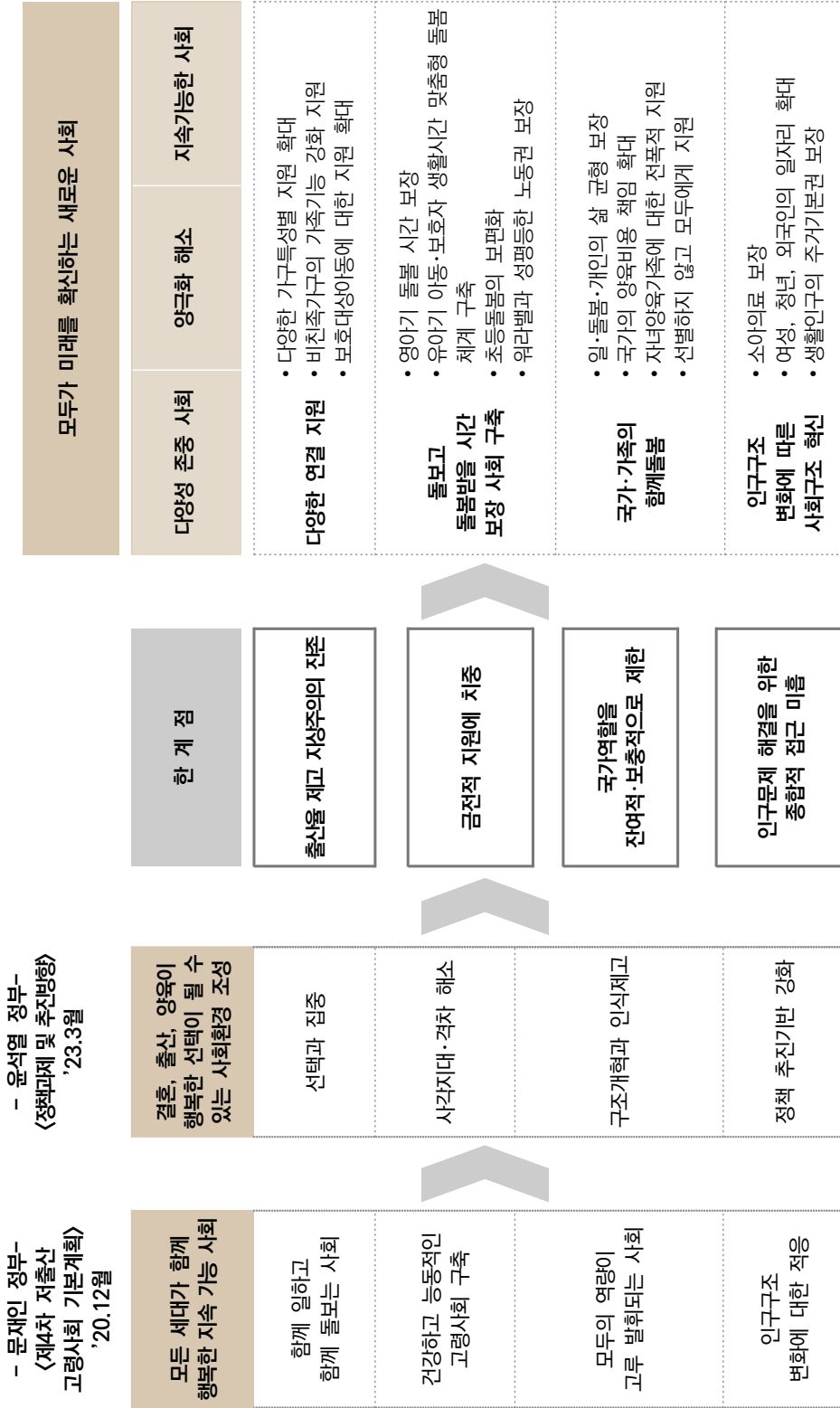
○ 국가·가족의 함께돌봄

- 제1차 저출산·고령사회 기본계획부터 지금까지 국가는 국가의 사회적 책임을 강화를 선언하고 노력해 왔음. 그러나 국가의 사회적 책임 강화라는 표현이 갖는 모호성은 사회주의 논쟁과 같은 불필요한 정치적 논쟁을 야기하기도 하고, 국가와 가족의 역할 분담에 대한 해석을 다양하게 만들
- 예를 들어, 국가가 돌봄을 책임지겠다고 선언할 때 국가가 전적인 책임을 질 수 없을 것이라는 현실적 이유로 정책을 신뢰하지 않거나, 어디까지가 국가 책임인지를 예측하기가 어려워 미래에 대한 확신을 갖기가 어려운 경우들이 있음. 실제 관련 정책들도 분명한 역할 분담이 없다보니 협의적이고 보충적 수준에서 국가의 사회적 책임을 강화하는 수준에 그치고 있음
- 이에 미래를 확신할 수 있도록 국가와 가족이 함께돌봄 주체로서 각자의 역할을 구체적으로 분담하고, 이를 정책에 확실히 반영하는 것이 필요함. 이러한 과정을 통해 실질적인 국가의 사회적 책임 강화가 실현될 수 있을 것이며, 가족은 미래를 확신할 수 있게 될 것임

○ 인구구조 변화에 따른 사회구조 혁신

- 아동이 태어나서 가족들과 살기 위해서는 주거, 교육, 의료, 환경 등 삶의 모든 영역에서의 인프라가 갖춰진 사회환경이 필요함. 그러나 인구구조가 변화에 따라 기존 사회구조가 잘 작동하지 않을 가능성이 큰 상황임. 이에 인구구조 변화에 따른 사회위기를 맞이하지 않도록 사회구조 혁신이 필요함

〈그림 2-1〉 초저출생 관련 기존 패러다임과 신패러다임(안)



[참고] 선행연구 검토

저자	연도	제목	주요내용	유형
조진우	2021	저출산 고령사회기본법의 문제점과 개선과제	기존 정책 재배열 수준 여성들 출산의 대상으로 인식 삶의 질로 관점 전환 법률 반영필요 저출산을 모두의 문제로 전환 인구문제의 복잡성 별도의 인구청 신설 등	학술지
양재진, 장우윤	2023	한국의 초저출산 극복을 위한 정책조합 연구	OECD 24개국 출산율 영향변수를 1995~2021 패널데이터 회귀분석 8가지 정책조합이 출산율 견인 법정혼인외 출산, 높은 가족수당지출, 높은 육아휴직지출, 높은 공보육 취업률, 높은 이민자비율 등 출산육아휴직 시기 소득보장 수준을 높이고 사각지대를 없애고, 양육비용 사회화, 사회적 돌봄으로 여성의 일가정 양립 지원, 개방적인 이민노동 및 사회통합 등 제언	학술지
배은경	2021	‘초저출생’의 문제제기를 통해 본 한국 인구정책의 패러다임 전환 모색 — 재생산 주체로서 여성의 행위성과 저출산·고령사회정책의 검토	초저출생이라는 새로운 용어 사용이 실질적인 정책 패러다임 전환을 견인할 수 있도록 인구통제 패러다임의 귀환이 있었음을 지적 재생산권의 개념 논의, 여성의 주체적 행위성 보장 강조	학술지
김지성, 김유민	2023	한국 저출산 대응정책에 관한 행정·정책학 연구 경향과 과제: 미시적 수준의 사회적 의미형성 관점에서	다수의 연구가 개인보다 제도 분석 수준 개인수준에서는 저출산 및 관련 정책에 대한 인식, 제도 수준에서는 정책의 도입이나 확산 등에 대한 영향요인에 초점	학술지
박미경	2022	저출산 대응정책의 요구도 및 우선순위 분석: MZ세대 인식을 중심으로	경기도지역 MX 대상으로 정책요구도 분석 자녀양육지원, 무주택 신흥부부 대상 전세 또는 주택구입 자금 대출지원, 신흥부부 맞춤형 임대주택 및 행복주택 공급 등, 출산 지원과 일가정양립지원 우선 추진 요구 자녀양육지원에 대한 요구도가 가장 높고, 출산지원, 일가정 양립지원 순	학술지
한성민 외	2021	저출산 현상에 대한 이해와 정책대응	자녀세액공제와 자녀장려세제 개편 비혼 가정 형성 촉진을 위한 ‘동반가정 등록제(가칭)’ 도입 건강한 출생환경 마련	KDI

저자	연도	제목	주요내용	유형
최강식 외	2022	저출산고령사회 정책 개발을 위한 지자체 및 민간연구기관 협동연구(2부) -저출산(생) 고령사회 문화환경에 대한 진단과 정책적 함의	저출산(생)고령화를 바라보는 관점의 전환 평등성과 다양성의 강화 가족 제도(법) 개혁의 시급성	한국보건사회 연구원
신윤정	2021	미래 인구구조변화에 따른 보건복지 대응	해외 사례 참고	한국보건사회 연구원
김영선, 이상림, 조영태, 최서리, 이선영	2023.08.21	저출산 문제 해결을 위한 정책세미나 : 출산을 0.78명! 국가소멸위기!!	<ol style="list-style-type: none"> 1. 선진국 사례분석을 통한 저출산 극복방안(싱가포르, 일본에서는 국가와 기업이 함께하고 있음, 365일 24시간 운영 및 보육, 시간제 보육 등 맞춤형 보육 함께 제공하 는 산후조리-보육서비스 연계 종합돌봄기관 필요) 2. 인구구조변동에 따른 정부와 민간협업의 중요성(출산대 책보다는 사회통합과 연대의 방향으로 확대, 저출산-고 령화중심의 인구정책을 넘어선 종합적 사회정책으로서 의 인구전략으로의 전환) 3. 기업사내가족출산친화제도의 효과성 분석 4. 정부와 기업이 보완하는 이민방향 모색 5. 저출산 및 고령화 관련 정책수립 및 추진사항 	국회토론회 (김영선 외)
장인수	2023.07.27	저출산에 대한 인식의 전환 : MZ세대 관점으로 본 진단과 해법 : 정책토론회	MZ세대의 가치관 특성 고찰에 따른 향후 저출산 대응 정 책 방향(수요자 중심의 정책 추진, 방대한 정책 사업의 간 명한 구성(재구조화))	국회토론회 (김영선 외)
정유리	2022.12.14	청년의 연애, 결혼 그리고 성 인식 조사 : 2022년 제1차 저출산인식조사 토론회	<ol style="list-style-type: none"> 1. 청년 정책의 패러다임 변화(전반적인 삶의 질 향상, 청 년 유형별 수요를 반영한 정책 마련) 2. 가족의 다양성 확대(동거에 대한 인식개선 및 사회적 번 화를 반영) 3. 양성평등문화 확산(성평등하고 안전한 사회문화 조성) 4. 성재생산 간강을 위한 노력(관련교육 시행 및 자기결정 권 보장) 	국회토론회 (남인순 외)
이철희	2022.11.18	날기만 하면 알아서 크나요? : 초저출산 극복을 위한 국회토론회	<ol style="list-style-type: none"> 1. 출생아 수 감소 요인과 정책적 대응방향(출산을 제고 지 상주의는 시대착오적, 특단의 조치를 찾는 어려우므로 장단기적 조치 및 근본적 여건 개선 등 병행 필요) 	국회토론회 (함보승희 외)

저자	연도	제목	주요내용	유형
이이나	2022.02.23	워킹대디가 경험하는 육아와 일 : 2021 제9차 저출산인식조사 발표토론회	육아주체로서의 워킹대디(독자적인 아버지 → 양육효능감 활용, 교류의 활성화, 공적돌봄체계, 일가정양립 추구 → 육아의 주체)	국회토론회 (남인순 외)
박나리	2021.11.05	코로나19, 워킹맘의 양육해법 모색 : 2021 제8차 저출산인식조사 발표토론회	긴급상황에 대신 돌봄요청은 대부분 가족(가족 돌봄의존도 높음) → 믿고 맡길 수 있는 보육교육기관의 질적양적 재구조화 직장유형에 따라 일가정양립의 어려움 격차가 매우 큼 가정내 가사 및 육아전담자는 워킹맘 → 워킹맘의 부담감소를 위한 사회적분위기 및 직접적인 서비스 필요 워킹맘의 심리상태우려로 심리지원방안 필요	국회토론회 (남인순 외)
최영, 이철희	2021.07.20	초저출산시대 영아기 집중투자자의 취지와 기대효과 토론회	1. 영아수당-영아기 양육지원체계의 변화와 과제 2. 출산지원금의 효과와 첫만남이용권 도입의 의의	국회토론회 (고영인 외)

제3장



외국의 사례

제3장 외국의 사례

1. 자녀가 있는 수도권 가정 지방 이주 시 주거비 지원(일본)

- (개요) 일본정부는 초저출생 위기극복을 위해 5년 이상 거주 조건으로 지방이전 시 5,000만 원 지원
- (제한) 지원금의 지출용도를 주거비 등에 제한하여 탕진 가능성 예방하고 실질적 인구위기 완화에 기여함을 목표
- (지지가능성) 비수도권 지역 중 인구소멸 위기를 겪고 있는 지자체의 지지가능성은 높은 반면, 수도권 주민들의 반발가능성 존재

2. 0~2세 부모 자동육아휴직제도 도입(프랑스)

- (필요성) 영아기(0~2세)는 부모와의 애착관계 및 신뢰감 형성이 중요한 시기, 부모가 아동을 직접 돌볼 수 있도록 하는 게 중요
- (문제점) 그럼에도 불구하고 현재 육아휴직제도는 존재하나 신청 자체에 대한 진입장벽 존재
 - 2020년 현재 부모의 육아휴직 사용률은 24.2%이며, 이 중 여성의 육아휴직사용률은 63.9%인데 반면, 남성은 3.4%에 불과
- (개요) 자동육아휴직제도를 도입하여, 출산휴가 이후에 별도의 신청없이 육아휴직에 들어갈 수 있는 제도 정착
- (지지가능성) 사업자 입장에서 노동력 공급 문제 또는 대체인력에 대한 재정부담 등이 있을 수 있으나, 자동육아휴직제도에 대한 부모의 지지는 높으며, 특히 휴직 시 지원 확대 공약과 연계 필요

3. 한국판 팩스(PACS: Pacte Civil de Solidarite) 제도 도입(프랑스)

- (필요성) 사회발전에 따른 다양한 형태의 가족이 출현함에 따라 단지 법적인 개념의 부부를 넘어서, 시민연대계약으로 법적 결혼 이외 태어난 아이의 돌봄에 대한 국가책임성 강화 필요
- (개요) 법적으로 혼인상태에 있지 않은 커플이 해당지역 시군구를 통해 동거에 대한 계약서 제출, 거부, 해지 등을 자유롭게 행사 가능
 - 팩스 제도의 특징은 동거에 대한 법적 기록이 남지 않으며, 한 쪽이 외국인인 경우 시민권, 영주권을 팩스를 통해 부여
- (지원내용) 가족수당, 복지혜택, 세금감면 등 혼인신고 가정과 동일한 혜택을 부여하여, 법적 혼인 문제로 인한 출생의 제한 방지
- (지지가능성) 법적 부부의 반대가 예상되나 프랑스의 경우 60%의 자녀들이 팩스 중일 때 태어나고, 합계출산율 상승에 결정적 역할

4. 신혼부부 대상 5천만 원(1억원) 무이자 대출(헝가리)

- (개요) 헝가리는 신혼부부에게 무이자로 5천만 원을 대출해 준 후, 셋째를 출산할 경우 대출금 전액을 탕감해 주는 제도 실시
- (재정) 2022년 기준 19만 177건 기준 연간 9조 5885억원 소요
 - 한국의 초저출생 관련 1년 예산이 15조인 점을 감안할 때 실현가능성
- (지지가능성) 한국의 경우 대출기간을 10년으로 제한할 경우 실질적 소요예산은 낮아질 것이며, 지출용도 역시 주택구입이나 보육 등에 한정하여 탕진가능성 감소 가능

5. 초저출생 지역 영유아 보육료 제로(여수시)

- (사례) 초저출생 관련 인구위기를 겪고 있는 여수의 경우 지자체 차원에서 0-5세 영유아 5,058명을 대상 연간 40억원 소요되 보육료 제로 정책을 시행
- (내용) 여수 관할 내 어린이집을 대상으로 현장학습비, 행사비, 특별활동비 등 1인당 연간 80-130만원 지원하여 보유부담 제로에 도전
- (지지가능성) 연간 출산아동이 1,000명 미만의 지자체의 경우 재정적 부담이 낮기 때문에 전면적으로 도입 가능성 검토 필요

6. 자녀보육 대체 보조금(프랑스)

- (개요) 취업여성에게 지원되는 보육방식의 자유로운 선택을 위한 보조금과 직업활동의 자유로운 선택을 위한 보조금은 일·가정 양립을 위한 정책수단
 - 자녀보육 대체 보조금은 취업 부모가 6세 미만의 자녀를 양육하기 위해 보육사를 고용할 경우 지원받는 수당, 급여액은 자녀 수와 소득수준에 따라 상이하며 부모는 전체 보육사 비용의 15%를 부담
- (차별화) 공인된 가정 보육모를 고용하면 100%, 일반 보육모가 3세 미만 영아를 담당하면 452유로(604,609원), 일반 보육모가 3~6세 유아를 담당하면 226유로(302,304원)를 각각 상환
- (시사점) 자녀를 가진 부모에게 보육 및 재정부담을 완화와 동시에 전문적인 가정 보육모 교육기관을 제도화할 가능성

7. 부모수당(독일)

- (개요) 육아휴직 기간 파트타임 근로를 장려하여 육아에 대한 경제적 부담을 감소시키는 기능 수행
 - 부모수당플러스(ElterngeldPlus)와 파트너십보너스(Partnerschaftsbonus) 제도가 대표적
- (부모수당플러스) 육아휴직 기간 동안 파트타임 근로를 장려하기 위한 제도로써 기본부모수당 급여의 1/2 수준이지만 급여기간은 2배(최대 28개월)이며, 기본부모수당과 수급액은 동일
- (파트너십보너스) 부모 모두 파트타임으로 주당 24~32시간 근로하면서 함께 자녀 양육을 하고 있을 경우 부모수당플러스의 수급기간을 4개월 연장하여 주는 부모의 육아와 경제활동을 유인하기 위한 제도
- (지지가능성) 출산 이후 급격한 경력단절을 경험하는 한국사회에서 출산 부모의 파트타임에 대한 재정적 지원을 통해 출산 후 일자리를 얻는데 효과적 기능 담당

급여 유형	주요 내용 및 특징
기본부모수당 (Basiselterngeld)	<ul style="list-style-type: none"> 연 소득액에 따라 소득대체율 상이 저소득층일수록 소득대체율 점진적 상승(65~100%) 수급액 하한 월 200유로, 상한 월 1,800유로 자녀 출생일로부터 14개월 이내만 지급 수급기간 12개월, 부모 모두 2개월 이상 수급시 14개월로 연장
부모수당플러스 (ElterngeldPlus)	<ul style="list-style-type: none"> 휴직기간 중 파트타임 근로를 하면서 기본부모수당 수급기간의 2배인 최대 28개월간 수급 가능 수급액은 기본부모수당의 50% 수준 소득이 없는 경우의 기본부모수당의 1/2을 초과할 수 없음
파트너십보너스 (Partnerschafts-bonus)	<ul style="list-style-type: none"> 부모 모두 파트타임으로 근로 시 부모수당플러스 수급기간을 4개월 추가 연장

자료: 1) 저출산고령사회위원회, 육아휴직제도 관련 국외 참고자료: 독일편, 2019.

2) 양재진 외, 초저출산시대, 전국민 부모급여 제도의 설계, 육아정책연구 제15권 제3호, 2021. 12, p.15 재인용.

8. 부모보험(스웨덴)

- (개요) 스웨덴의 「부모보험」은 「사회보험법」에 따라 고용주가 부담하는 사회보험 기금으로 운영되며 자영업자 등 사회보험 비적용자의 경우는 일반재정을 통해 급여를 받게 됨
- (대상) 부모보험은 사회보험의 형태이지만 전 국민 대상 제도
- (재원) 스웨덴 사회보험청의 사회보험기금은 고용주가 근로자 월급의 31.42%, 근로자가 월급의 2.6%를 부담하며 고용주와 근로자가 전체 기금의 85%를 부담하고 나머지 15%는 정부가 책임지는 시스템
- (종류) 「부모보험」제도는 3종류이며 휴직 전 소득의 80%를 1년간 수당으로 지급
 - 일반 부모보험 급여: 일반적인 출산·육아 휴직 시 소득 지원
 - 한시적 부모보험 급여: 아이 간호 등 단기 휴가 지원
 - 임신 급여: 임신 중인 산모를 보호하기 위한 지원
- (지급방식) 부모휴가 기간에 지급되는 급여 수준은 부모 임금에 비례하여 급여를 보장해주는 소득비례 급여와 최소한의 급여만 지급되는 정액 급여로 구분

- 부모가 모두 부모휴가를 사용하는 경우 480일 중 390일은 소득비례 급여 기간으로 평균 급여의 77.6%가 보장되며, 소득인정 최대 상한선은 월 임금 38,750SEK(483.5만원)임. 나머지 90일은 1일 180SEK(22,500원)을 정액으로 지급
- 단체협약에 따라 회사에서 10~20%까지 소득을 대체하여 지원
- 실업자는 과거 취업 시 임금에 비례하여 급여를 받고 학생 및 구직자의 경우 1일 250SEK(31,200원)를 총 195일 동안 받게 됨

- **(재원)** 2018년 기준 부모보험 총지출 규모는 전체 사회보험 현금급여 지출액의 약 18.7%로서 439억SEK(5조 4,598억원)이며 GDP 대비 0.92%, 일반 부모보험급여 80%, 한시적 부모급여 18.5%, 임신급여는 1.5%를 각각 차지
- **(지지가능성)** 근로자의 부담을 최소화하고, 사업주와 국가부담을 토대로 사회보험 형태로 운영될 경우 초저출생 위기를 해결하기 위한 방안

9. 미래 아기 대출(Baby-Expecting Loan)

- **(개요)** 헝가리는 2030년 합계출산율 2.1명을 목표로 2019년부터 다양한 지원정책을 추진하고 있으며 대표적인 정책이 미래 아기 대출(Baby-Expecting Loan)
- **(내용)** 헝가리는 부부가 자녀 출산 계획을 약속하면 최대 1,000만HUF90)(3,570만원) 대출을 지원, 40세 미만의 초혼 여성이 결혼할 경우에는 무이자로 대출
- **(감면)** 미래 아기 대출은 이자가 있는 경우 5년 이내 1명의 자녀를 출산하면 대출이자를 면제하고, 2명 출산 시 대출액의 1/3, 3명 이상 출산 시 대출 전액을 탕감, 단 자녀 출산을 하지 못하면 대출금 상환
- **(지지가능성)** 출산에서부터 국가로부터 다양한 보장을 받게 될 경우 초저출생 극복가능성 증가, 다만 출산에 대한 시각 차이에 따라 반발가능성도 존재

10. 가족주택지원 프로그램(헝가리)

- **(개요)** 2016년 ‘가족 주택구매보조금 지급정책(CSOK)’을 도입하여 가구당 최대 2,000만HUF(7,200만원)을 지원하고, 주택구입 부가가치세를 면제하고 대출이자 지원
- **(세금감면)** 신혼부부의 주택 소유를 장려하기 위해 부가가치세율을 27%에서 5%까지 삭감
- **(혜택)** 이자 및 세금 혜택은 주택가치와 대출기한에 따라 가족당 500만~2,000만HUF(1,800만원~7,200만원) 규모, 지원금액은 자녀 수에 따라 상이한데, 이것은 헝가리 근로자의 평균 연봉 2,000만HUF에 해당
- **(지지가능성)** 한국에 있어 청년주거 문제의 심각성을 고려할 때 지지가능성이 높고, 특히 자녀 수에 따른 차별적 지원을 초저출생 문제 해결을 위한 유인책

11. 저출산 총괄부처 설립(일본)

- (개요) 일본은 2022년 「어린이가정청」을 설립하여 11개 정부 부처에 산재되어 있는 저출산과 육아 지원 관련 정책을 통합하고 저출산과 고령화대책을 분리·운영
- (시사점) 한국의 저출산 정책은 저출산고령사회위원회와 기획재정부 인구위기대응 TF (기획재정부 1차관 주재, 범정부 참여)로 이원화되어 있으며, 범정부 23개 부처에 분산된 저출산의 정책 및 예산의 총괄관리기능 확립이 시급
 - 현재 저출산고령사회위원회는 위원장인 대통령을 포함한 25명의 위원과 보건복지부에서 파견 온 사무국장 산하 5개 과의 인력으로 운영하는 소규모 조직이며, 기획재정부 인구위기대응 TF에서 예산 및 세제 등을 관장
- (대안) 국내 저출산 정책 추진 실정과 일본 「어린이가정청」등을 벤치마킹하여 범정부적으로 분산된 저출산대책의 통폐합을 추진하기 위해서는 실질적 컨트롤타워 위상을 확립한 저출산 총괄부처의 설립이 시급
- (운영방향) 신설 저출산 총괄부처는 2022년 기준 23개 부처의 348개 사업을 체계적인 사업 평가를 기준으로 통폐합하여 행정비용 절감 및 예산 확충을 통해 한국형 초저출산 극복 모델의 체계적 추진 기반을 확립
- (지지가능성) 초저출산 정책 기조의 개편으로 초저출산 대책과 초고령사회 대책의 기능분리를 통한 출산·양육 친화적 초저출산 정책 기능 강화 시급

제4장



주요 전략과 핵심정책과제

제4장 주요 전략과 핵심정책과제

가. 다양한 연결 지원

- 1) 한부모가구, 조손가구, 다문화가구, 청소년부모가구 등 지원 확대
- 2) 비친족가구의 가족기능 강화 지원
- 3) 보호대상아동에 대한 지원 확대

나. 돌보고 돌봄받을 시간 보장 사회 구축

- 1) 영아기 돌봄 시간 보장
- 2) 유아기 아동·보호자 생활시간 반영 돌봄체계 구축
- 3) 초등돌봄의 보편화
- 4) 워라벨과 성평등한 노동권 보장

다. 국가·가족의 함께돌봄

- 1) 일·돌봄·개인의 삶 균형 보장
- 2) 국가의 양육비용 책임 확대
- 3) 자녀양육가족에 대한 전폭적 지원
- 4) 선별하지 않고 모두에게 지원

라. 인구구조 변화에 따른 사회구조 혁신

- 1) 소아의료 보장
- 2) 여성, 청년, 외국인의 일자리 확대
- 3) 생활인구의 주거기본권 보장

1. 다양한 연결 지원

□ 현황

- 부모와 자녀로 구성된 가족이 대다수였던 시대에서 가족유형이 다양한 시대로 변화
 - 통계청 아동가구 통계등록부에 따르면, 2019년 아동가구 중 한부모가구의 아동은 7.8%, 부모와 같이 살지 않는 아동은 4.3%에 달하며, 다문화가구의 아동은 3.0%

- 한부모가구의 양육자 중 아버지가 양육하는 아동 비중은 34.8%이고, 어머니가 양육하는 아동 비중은 65.2%임
- 조손가구는 2021년 114천 가구로 2000년의 45천 가구에서 계속적으로 증가하는 추세
- 또한, 최근 비친족가구의 증가 추세로 볼 때, 아동을 보호하는 비친족가구도 증가할 전망

〈표 4-1〉 부모 양육 여부 및 다문화부모 아동

(단위: 천명, %, %p)

	2015	2016	2017	2018	2019	전년대비
전체 아동 수 (계)	8,808 (100.0)	8,609 (100.0)	8,356 (100.0)	8,071 (100.0)	7,823 (100.0)	-3.1
양부모 양육 ¹⁾ (구성비)	7,768 (88.2)	7,608 (88.4)	7,387 (88.4)	7,132 (88.4)	6,875 (87.9)	-3.6 (-0.5)
한부모 양육 ²⁾ (구성비)	718 (8.2)	675 (7.8)	656 (7.9)	636 (7.9)	612 (7.8)	-3.8 (-0.1)
부모 미양육 ³⁾ (구성비)	322 (3.7)	326 (3.8)	313 (3.8)	302 (3.7)	337 (4.3)	11.3 (0.6)
다문화부모 아동 (구성비)	186 (2.1)	215 (2.5)	222 (2.6)	226 (2.8)	237 (3.0)	4.6 (0.2)

출처: 통계청 (2021). 「아동가구 통계등록부」

○ 부모와 자녀 중심의 돌봄정책은 다양한 사각지대를 발생시키고 있음

- 현재 아동정책은 한국인 양부모에 중점을 두고 있어, 한국인 양부모와 같이 살지 않는 아동의 정책수요를 파악하고 이를 반영한 정책을 수립·실행할 필요가 있음
- 이는 국가가 양부모가 아닌 가구의 삶을 어렵게 하고 있는데, 2021년 한부모가구 빈곤율은 47.7%로 양부모가구의 4배에 달하는 빈곤율(한국여성정책연구원, 2023)
- 2018년 가계금융복지조사에 따르면, 기준 조손가정의 50%는 연소득 3천만원 이하
- 동거가구의 아동은 각종 아동정책의 이용자격에서 배제되어 있어, 기본권을 보장받지 못하고 있음
- 대부분의 정책은 ‘국민’ 대상으로 외국인은 정책에서 배제되고 있음
- 이에 가구유형에 관계없이 아동과 그 보호자의 삶을 보호하는 지원체계가 필요함

□ 추진방향

- 아동을 기르는 다양한 가족을 지원하는 정책을 대폭 강화
 - 한국인 양부모 중심의 가구가 보편적이라는 고정관념을 탈피하여 실제 가구유형과 미래 가구유형 전망 등을 고려한 다양한 아동가구 정책 마련
- 가족 보호가 어려운 아동을 사회가 책임
 - 부모와 같이 살지 않는 아동 4.3% 중 조부모, 비친족 등의 가정 보호가 어려운 아동을 사회가 온전히 책임지는 체계 구축

□ 추진과제

- 다양한 가구특성별 지원 확대
- 비친족가구의 가족기능 강화 지원
- 보호대상아동에 대한 지원 확대

다양한 연결 지원		
핵심 과제	다양한 가구특성별 지원 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 한부모가구, 조손가구, 다문화가구 지원 확대 • 청소년한부모 및 청소년부부가구 지원 확대
	비친족가구의 가족기능 강화 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 다양한 가족의 인정을 위한 가족관계법 개정 • 다양한 가족의 복지정책 이용자격 확보
	보호대상아동에 대한 지원 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 탈시설을 통한 가정형태의 보호 확대 • 지역균등한 양질의 보호시설 확보

1) 다양한 가구특성별 지원 확대

□ 한부모가구, 조손가구, 다문화가구 지원 확대

- 한부모가구 및 조손가구와 국가의 **함께돌봄** 체계 구축
 - 아동양육비 지급기준을 기존 중위소득 65% 이하에서 80%로 확대하고, 양육비를 35만 원에서 50만원으로 확대
 - 아이돌봄 시간제서비스의 정부지원시간을 연 960시간에서 연 1,200시간으로 확대
 - 공공임대주택 우선입주권 및 임대보증금 지원
 - 돌봄, 주택, 고용 등의 각종 욕구별 맞춤형 사례관리
 - 전국의 3개인 부자가족복지시설 시도당 1개 이상으로 확대

○ 다문화가구와 국가의 **함께돌봄** 체계 구축

- 결혼이주배우자를 위한 적응 지원 강화
- 중도입국아동을 위한 교육기회 확대

□ **청소년한부모 및 청소년부부가구 지원 확대**○ 24세 이하 청소년한부모와 국가의 **함께돌봄** 체계 구축

- 아동양육비 지급기준을 기존 중위소득 65% 이하에서 80%로 확대하고, 양육비를 35만원에서 50만원으로 확대
- 아이돌봄 시간제서비스의 정부지원시간을 연 960시간에서 연 1,200시간으로 확대
- 공공임대주택 우선입주권 및 임대보증금 지원
- 돌봄, 주택, 고용 등의 각종 욕구별 맞춤형 사례관리

○ 18세 이하 청소년부부가구와 국가의 **함께돌봄** 체계 구축

- 아동양육비 지급기준을 기존 중위소득 65% 이하에서 80%로 확대하고, 양육비를 35만원에서 50만원으로 확대
- 공공임대주택 우선입주권 및 임대보증금 지원
- 돌봄, 주택, 고용 등의 각종 욕구별 맞춤형 사례관리

2) 비친족가구의 가족기능 강화 지원

□ **다양한 가족의 인정을 위한 가족관계법 개정**

- 혈연이나 혼인을 가족의 구성요건으로 보는 기존의 법과 현실의 괴리를 없애고 실질적 가족기능을 하는 가족을 인정하도록 가족관계법 개정
- 생활동반자법 제정: 혈연이나 혼인으로 맺어지지 않은 두 성인을 가족으로 보고, 일상가사대리권, 친양자 입양 및 공동입양 등 혼인에 준하는 권리와 의무 부여
- 민법 개정, 모자보건법 등 관련법도 개정

□ 다양한 가족의 복지제도 이용자격 확보

○ 아동 및 가족정책의 이용자격 기준 개선

- 친족이 아니나 아동을 보호하는 경우, 아동의 후견인으로 선임될 수 있도록 하여 아동 및 가족정책의 이용자격 부여
- 아동학대 등으로 인하여 친권자가 있어도 아동을 돌볼 수 없는 경우도 아동의 후견인으로 선임하여 아동 및 가족정책의 이용자격 부여

3) 보호대상아동에 대한 지원 확대

□ 탈시설을 통한 가정형태의 보호 확대

- 그간 보호대상아동은 아동양육시설을 통해 보호해 왔으나, 이는 아동의 자기결정권을 제한하고, 아동에 대한 낙인을 부여하는 등의 한계가 있음
- 이는 취약계층에 대한 시설보호의 한계와 유사하며, 최근 국가경제의 발전과 함께 시설 보호에서 지역사회보호로 보호체계를 변화시킬 때라는 인식이 커지고 있음. 이에 지난 정부에서는 탈시설 및 독립주거를 지원하는 지역사회통합돌봄을 실시하고, 장애인 탈시설 계획을 발표한 바 있음
- 보호대상아동도 이러한 흐름에 따라 시설보호에서 가정형태로의 보호로 전화하는 게 요구됨. 선진국들은 아동의 건강한 성장을 위해 ‘가정형태’의 보호가 최선이라는 원칙 하에 대형시설 중심의 보호가 아닌 가정위탁, 입양 등의 가정형태로 보호하고 있음
- 현재 232개소의 아동양육시설에서 약 1만 명의 아동이 보호받고 있는데, 이 아동들의 보호형태를 가정형태로 전환
 - 2028년까지 232개소의 아동양육시설의 기능 전환: 지역별 아동정책 수요에 따라 기능은 다양할 수 있으며, 정신건강, 자립지원, 활동지원 등으로 기능 전환 가능
 - 가정형태의 보호 체계 마련: 입양 및 가정위탁 확대, 아동공동생활가정 확대, 국비 매칭을 통한 재원 확보

□ 지역균등한 양질의 보호시설 확보

- 2021년 아동학대 즉각분리제도 도입 이후 학대피해아동쉼터 수요가 증가하였으나, 학대피해아동쉼터의 부족으로 아동을 보호할 곳이 없는 문제가 발생함. 이에 아동들이 거

주하던 지역을 이동하는 경우가 발생하였는데, 이는 아동의 학대정보 공개, 친구관계 단절, 학업 단절 등의 문제로 이어졌음.

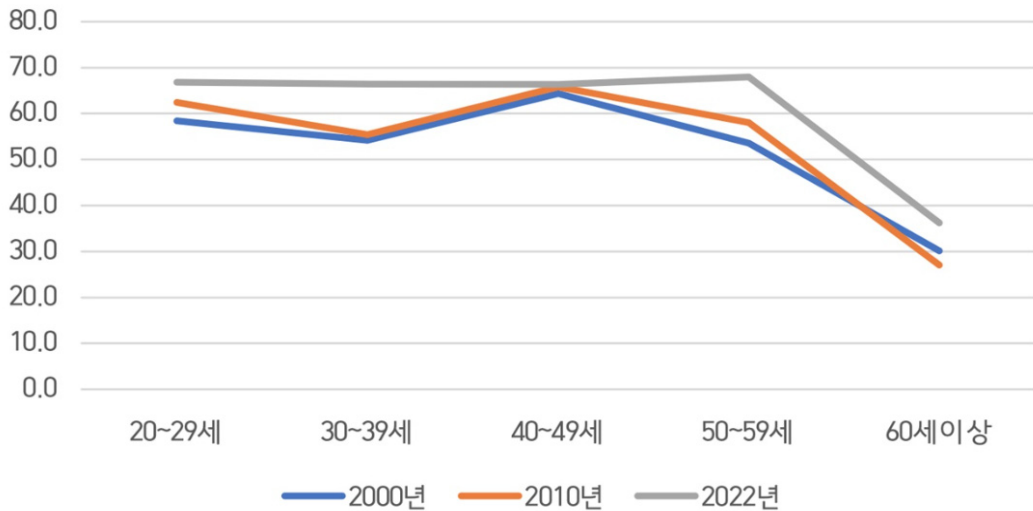
- 이에 2개 시군구당 2개(남자 1, 여자 1) 쉼터를 확보하여 누구나 살던 곳에서 안전하게 보호
 - 안전하고 질 높은 쉼터환경 조성을 위해 인건비, 설치비, 운영비 등의 인상 필요
 - 근거조항에 따라 장애아동 전용쉼터 적극 설치
 - 아동보호시설에 대한 국민 인식 개선 노력 필요

2. 돌보고 돌봄받을 시간 보장 사회 구축

□ 현황

- 돌봄 및 부모권 보장 정책이 확대되었음에도 여전히 시간 부족은 큰 문제
 - 예전에는 여성의 경제활동참가율이 20대에 남성보다 높으나, 30대부터 급격히 감소한 후 40대 중반부터 다시 상승하는 M자형 구조를 가지고 있었음
 - 이는 여성이 일하면서 아동을 돌볼 시간이 부족하기 때문에 경제활동 중단해서 나타나는 구조임
 - 그러나 2022년 통계청 경제활동인구조사에 따르면, 이러한 M자형이 뚜렷이 나타나지 않는데, M자형 경제활동을 원하지 않는 여성들이 일을 이어가거나 출산 및 양육을 선택하지 않는 경우가 많아서라 볼 수 있음. 예전에는 경제활동 대신 출산 및 양육을 선택하는 여성들이 많았다면, 이제는 경제활동을 포기하지 않고 출산과 양육을 포기하는 여성들이 많아진 것임
 - 돌봄으로 인한 경제활동 중단의 위기는 대체적으로 영아기와 초등학교 저학년 시기에 찾아옴. 이 시기 사회의 역할이 중요하나 국민들에게 여전히 이 시기는 위기의 시기임
 - 아버지의 육아 욕구도 높아지고, 함께돌봄의 인식도 높아지고 있으나 현재의 기업문화에서 아버지는 부성권을 충분히 보장받지 못하고 있음. 아버지가 아동을 돌볼 시간이 부족함

〈그림 4-1〉 여성의 연령대별 경제활동참가율



출처: 통계청(2022) 경제활동 인구조사

○ 초저출생정책이 돌봄정책 중심이 되면서 부모의 돌봄 권리 및 아동의 부모돌봄 받을 권리에 대한 균형적 접근이 미흡

- 부모는 아동돌봄의 책임이 있고 아동을 돌보고 싶은 욕구도 있음. 아동 또한 부모돌봄을 받고 싶은 욕구가 있음. 그러나 국가책임이 정책 표어가 되면서 사회적 돌봄 확대에만 중점을 두게 됨. 부모의 아동을 돌보고 싶은 욕구와 아동의 부모돌봄을 받고 싶은 욕구에 대해서는 충분히 대응하지 못함
- 아동 연령에 따라 가정돌봄과 사회돌봄의 분담수준은 다를 수 있음. 따라서 아동의 발달을 고려하여 가정과 사회가 돌봄시간을 어떻게 분담할 것인지를 고려하여 정책을 추진할 필요가 있음

□ 추진방향

○ 부모의 돌봄 시간과 아동의 돌봄받을 시간 보장

- 부모가 원할 때 아동을 돌볼 수 있는 시간을 보장하고, 아동이 부모 또는 사회로부터 돌봄이 필요할 때 돌봄을 받을 시간을 보장함

○ 아동연령별 시간 보장 체계 구축

- 아동 최우선의 원칙에 따라 아동연령별로 아동에게 필요한 돌봄 기본권 보장 체계 구축

□ 추진과제

- 영아기 돌볼 시간 보장
- 유아기 아동·보호자 생활시간 맞춤형 돌봄체계 구축
- 초등돌봄의 보편화
- 워라밸 및 성평등한 노동권 보장

돌보고 돌봄받을 시간 보장 사회 구축

핵심 과제	영아기 돌볼 시간 보장	<ul style="list-style-type: none"> • 0~2세 부모 자동육아휴직제도 도입 • 육아휴직급여 200만 원으로 인상 • 자영업자 등 출산휴가 및 육아휴직제도 적용
	유아기 아동·보호자 생활시간 맞춤형 돌봄체계 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 어린이집 및 유치원 운영시간 현실화 • 육아기근로시간 단축, 유연근무제도 보편화
	초등돌봄의 보편화	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 아동이 참여하는 초등돌봄 환경 조성 • 아동의 기본권 기반 초등돌봄체계 구축
	워라밸 및 성평등한 노동권 보장	<ul style="list-style-type: none"> • 가족친화정책 도입 기업 지원 대폭 확대 • 성차별 피해구제 및 예방 강화

1) 영아기 돌볼 시간 보장

□ 0~2세 부모 자동육아휴직제도 도입

- 영아기(0~2세)는 부모와의 애착관계 및 신뢰감 형성이 중요한 시기이므로, 부모가 아동을 직접 돌볼 수 있도록 하는 게 중요한 시기임
- 그러나 현재 육아휴직제도는 존재하나 이를 활용하기 어려움. 가족 친화적 조직문화가 미흡하여 육아휴직제도 신청 자체를 어려워하는 경우가 많음
 - 이에 자동육아휴직제도를 도입하여, 출산휴가 이후에 별도의 신청없이 육아휴직을 이용할 수 있도록 해야 함

□ 육아휴직급여 200만원으로 인상

- 육아휴직제도 사용이 수월한 조직에 있다 하더라도 현재의 육아휴직급여 수준이 낮아서 육아휴직을 선택하기 어려운 경우가 많음
 - 통상임금의 80% 또는 최대 150만원으로는 일상적 소비를 유지하기 어렵고, 육아휴직 기간에 건강보험료를 납부해야 해서 실제 가처분소득은 더 낮은 편임

- 일상이 유지될 수 있도록 육아휴직급여를 인상할 필요가 있고, 최소한 최저임금 수준으로 급여를 인상하는 게 급선무임. 이때 건강보험료도 국민연금과 같이 면제해주는 방안을 추진할 필요가 있음
- 육아휴직급여를 장려하기 위하여 제4차 저출산고령사회기본계획은 3+3 육아휴직제도를 도입하여 엄마와 아빠가 육아휴직을 사용할 때 3개월씩 6개월만 육아휴직급여를 200~300만원씩 지급하고 있음. 2024년부터 6+6 부모육아휴직제로 제도를 확대하였음
- 그러나 돌봄 권리를 충분히 보장하기 위해서는 12개월만 특별 지원할 것이 아니라 육아휴직기간 전체의 급여를 인상하는 것이 필요

□ 자영업자 등 출산휴가 및 육아휴직제도 적용

- 현재 육아휴직제도는 180일 이상 근무하고 고용보험에 가입되어 있어야 지급받을 수 있어, 고용보험 미가입 비율이 높은 자영업자나 특수고용노동자들은 이용하기 어려운 문제가 있음
- 따라서 고용보험에 가입되어 있지 않은 노동자들이 출산휴가나 육아휴직제도를 이용할 수 있도록 제도를 개선해야 함. 국가차원에서 대체인력 인건비를 지원하거나 육아휴직급여 지급할 수 있게 해야 하며, 이를 위해서는 시급히 전국민 고용보험제도를 실시하거나, 일반조세 중심으로 제도를 운영하는 것이 필요함

2) 유아기 아동·보호자 생활시간 맞춤형 돌봄체계 구축

□ 어린이집 및 유치원 운영시간 현실화

- 현재 3~5세 어린이집 및 유치원 이용률은 약 95%로 거의 모든 유아가 이 두 기관을 이용하고 있음. 그럼에도 불구하고 운영시간과 보호자의 노동시간이 정합하지 않아 돌봄시간 부족의 문제가 발생하고 있음
- 어린이집의 공식운영시간은 7시30분~19시30분이고, 유치원은 9시-12시까지 정규운영이고 종일반은 19시까지 운영임. 유치원 공식적인 등원시간은 일반적인 출근시간과도 맞지 않음
- 하원시간의 경우 현실적으로 늦은 오후 돌봄까지 이용하는 것을 꺼려하는 문화가 존재하여, 실제 이용시간은 1시부터 4시 사이가 일반적임

- 따라서 보호자의 생활시간에 맞춰 어린이집 및 유치원의 등하원시간을 조정하고, 이용 친화적인 문화를 조성해야 함
 - 어린이집 및 유치원 등하원 시간 8-19시로 통일
 - 어린이집 및 유치원의 오후이용아동 증가에 따른 안정적 인력 보강
 - 빠른 퇴원 유도하는 어린이집 및 유치원 제재
- 어린이집 및 유치원의 짧은 운영시간으로 인하여 민간 돌봄시장이 활성화되어 있는데, 민간 인력에 대한 관리감독체계가 미흡하므로 이를 보완할 필요가 있음. 조부모 등 친족 돌봄 시 비용을 지급하는 형태도 고려할 필요가 있음
- 아동을 위해서는 어린이집·유치원과 가정이 함께 돌보는 형태가 가장 이상적임. 따라서 어린이집 이용시간 현실화와 더불어 보호자의 육아기근로시간단축, 유연근무제 등을 빠르게 활성화시켜 나가야 할 것임

□ 육아기근로시간단축 및 유연근무제도 현실화

- 3~5세 아동은 사회성 발달 등을 위하여 어린이집 및 유치원을 다니는 것이 필요하기 때문에 부모가 종일 가정에서 돌보기보다는 어린이집 및 유치원을 보내는 것이 적절함
 - 다만, 부모가 등하원시간을 맞추고, 오후시간 일부를 부모와 보내게 하는 것은 필요
- 초저출생 문제를 해결하기 위하여 각종 노동시간 조정 정책이 마련되어 있으나, 실제 이용률은 낮다는 것이 문제
 - 따라서 3~5세 아동의 부모가 육아기근로시간단축제나 유연근무제도를 자유롭게 사용할 수 있는 체계를 구축하는 것이 필요. 이러한 제도를 활성화하기 위해서는 기업을 지원하는 방식이 유효할 것임
 - 또한, 다양한 제도에 대한 기업 및 국민의 인지도가 높지 않으므로 기업 및 국민을 대상으로 다양한 모부성보호제도에 대한 인지도를 높이는 것도 필요함

3) 초등돌봄의 보편화

□ 모든 아동이 참여하는 초등돌봄 환경 조성

- 6~12세 아동은 대부분 초등학교를 다니는데 초등학교의 하교시간이 12~15:30으로 짧아, 부모들은 초등학교 입학이 돌봄의 재위기라 인식하고 있음

- 이에 초등돌봄교실, 늘봄학교, 다함께돌봄센터, 지역아동센터 등의 초등돌봄정책을 시행하고 있으나, 현재 수요 대비 공급 격차가 매우 커서 공급을 확대하는 게 필요함
- 맞벌이가구, 다자녀가구 등 돌봄욕구가 높은 아동 중심으로 공급을 확대하는 기존의 방식으로 초등돌봄 문제 해결이 어려움
- 한편, 한국 아동은 과도한 교육열로 인하여 과도한 사교육을 실시하고, 놀고 쉴 기회가 부족하며, 친구관계 형성 기회가 부족하며, 사회성을 발달시킬 기회가 부족함
- 부모의 경제활동참가 지속, 아동의 전인적 발달, 아동돌봄의 사각지대 해소, 사교육 완화를 위하여 과감하게 모든 아동이 참여하는 양질의 초등돌봄체계를 구축하는 게 필요
- 독일은 2025년까지 전체 전일제 학교 도입 추진 중
- 3시로 하교시간 통일: 점심시간 1시간으로 확대, 또래놀이시간 확대하고 놀이지원인력 투입
- 3-7시 모든 아동 방과후 돌봄: 일시 및 긴급돌봄, 자유로운 입출입 등 유연한 돌봄방식 운영
- 이러한 제도 도입을 위해서는 교사들의 업무부담 과중 방지, 학원보다 돌봄이 아동에게 유익하다는 국민 인식 증가, 양질의 돌봄환경 조성 등이 필요함

□ 아동의 기본권 기반 초등돌봄체계 구축

- 초등돌봄체계는 아동의 발달권, 보호권, 참여권을 중심으로 운영하여 아동권리보장 수준을 높이는게 기여해야 함
- 발달권: 아동에게 양질의 문화체육예술활동의 기회를 제공하고, 친구들과 자유롭게 놀고 쉴 권리를 제공해야 함
- 보호권: 안전하게 아동을 보호해야 하며, 학대 및 폭력으로부터 아동을 보호해야 함
- 참여권: 아동이 아동정책에 대한 정보를 제공받고 주체적으로 의견을 개진하며, 아동의 견을 기반으로 초등돌봄 운영방식을 결정할 수 있도록 기회를 부여해야 함
- 기본권 보장 수준이 낮은 특수욕구를 가진 아동을 위한 초등돌봄체계를 구축해야 함
- 장애아동, 경계성지능장애아동, 마음건강지원이 필요한 아동, 중도입국아동을 위한 맞춤형 초등돌봄체계를 구축해야 함
- 별도의 시설이나 센터를 수립하는 분리방식이 아닌 통합의 방식으로 기존의 초등돌봄체계 내에서 이 아동들을 지원하는 서비스나 인력을 추가하는 방식으로 체계를 구축해야 함

4) 워라밸 및 성평등한 노동권 보장

□ 가족친화정책 도입 기업 지원 대폭 확대

- 가족친화정책을 시행하는 주체인 기업이 적극적으로 가족친화정책을 사용할 수 있도록 업무공백 및 비용부담을 완화하는 기업 지원을 대폭 확대해야 함
- 기업 대상 가족친화정책 안내 및 상담 강화
- 중소기업 지원 확대
 - 육아휴직지원금 6개월간 월 200만원 지원
 - 육아휴직복직자 1년 이상 고용 유지 시 근로자의 1년간 인건비 30% 세액 공제
 - 가족친화제도 우수사용 기업 세액 공제 및 간접노무비 인센티브 지원
- 대기업 지원 확대: 가족친화제도 우수사용 기업 세액 공제
- 남성의 돌봄권 보장 기업 인센티브 지원

□ 성차별 피해구제 및 예방 강화

- 채용 시 자녀 유무에 따른 불이익 방지를 위하여 신고 및 지도점검 강화
- 성평등 경영 공표제 도입
- 가족친화제도 사용 거부 또는 사용 이후 퇴사 권고 등의 피해 구제 강화

3. 국가·가족의 함께돌봄

□ 현황

- 국가책임이 정치적 구호가 되면서 아동돌봄에 대한 국가 및 가족의 역할이 모호해짐
 - 아동복지법에 따르면, 국가와 보호자는 둘 다 아동을 양육해야 할 책임이 있는 주체임
 - 사회서비스 실태조사에 따르면, 국민들도 국가와 가족이 역할을 분담해야 한다는 인식이 높음
- 한편으로는 아동돌봄은 가족의 책임이라는 전통적인 인식이 강하다보니 국가책임이라는 정치적 구호 속에서도 국가의 역할을 크게 확대해 나가지 못함
 - 가구규모의 축소, 맞벌이가구의 증가, 일생활균형의 인식 증가, 사회적 위험의 증가 등의 사회변화 속에서 아동돌봄은 가족 내에서 해결하기 어려워짐

- 그럼에도 아동돌봄은 가족의 책임이라는 인식 하에 국가가 잔여적이고 보충적인 역할만 하려고 하였고, 결과적으로 현실에 적합하지 않은 미완의 돌봄체계가 구축됨
- 국가책임과 가족책임이라는 두 구호를 과감하게 버리고, 국가와 가족이 아동돌봄의 책임주체라는 인식을 가지고, 함께돌봄체계를 구축하는 것이 필요함

□ 추진방향

- 국가와 가족이 함께 돌보는 체계 구축
- 모두를 위한 비용과 시간 지원

□ 추진과제

- 일·돌봄·개인의 삶 균형 보장
- 국가의 양육비용 책임 확대
- 자녀양육가족에 대한 전폭적 지원
- 선별하지 않고 모두에게 지원

국가·가족의 함께돌봄		
핵심 과제	일·돌봄·개인의 삶 균형 보장	<ul style="list-style-type: none"> • 질병, 재해, 사고 시 국가책임 강화 • 자녀양육가족의 개인의 삶 지원 확대
	국가의 출산·양육비용 책임 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 출산비용 지속 지원 및 난임가구 지원 비용 대폭 확대 • 아동수당 17세까지 20만 원
	자녀양육가족에 대한 전폭적 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 장애아동, 경계성지능아동에 대한 서비스 및 양육비용 확대 • 세금감면, 임대주택 등 혜택 강화
	선별하지 않고 모두에게 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 국가와 가족의 공동 책임 인식 문화 구축 • 아동정책의 신청자격 대폭 완화 및 직권주의 도입

1) 일·돌봄·개인의 삶 균형 보장

□ 질병, 재해, 사고 시 국가책임 강화

- 가족이 아동을 양육한다 하더라도 가족 내에서 해결하기 어려운 사회적 위험이 존재함. 대표적으로 질병, 재해, 사고는 가족들이 가장 힘들어하는 상황이며 홀로 해결하기 어렵고 국가와 함께 해결하는 것이 필요함. 따라서 질병, 재해, 사고 시의 국가책임을 강화
- 아픈아이돌봄서비스 도입: 질병감염아동을 지원하는 아이돌봄서비스를 아픈아이돌봄서

비스로 지원을 확대하고, 지자체별로 학교, 육아종합지원센터, 초등돌봄시설 등에 아픈 아이돌봄기관을 지정하여 병원동행, 돌봄 등을 제공

- 코로나19와 같은 감염병 돌봄체계 구축: 코로나19의 국가 대응을 통해 질병감염을 예방하고, 치료를 적절히 시행하는 등 전 세계적으로 인정받는 성공적 대응을 하였음. 그러나 오래 지속된 거리두기, 휴교 등으로 인하여 아동발달의 지연, 마음건강 문제 심화, 양육부담 급증, 혼자 집에 있는 시간 증가 등의 문제가 발생하였음. 따라서 향후 감염병 발생 시에는 감염병에 대응하면서도 아동발달을 위해 필수적인 사회체계가 작동할 수 있도록 선제적으로 발전된 돌봄체계를 구축해 놓는 것이 필요함

□ 자녀양육가족의 개인 삶 지원 확대

- 가구규모가 축소되면서, 자녀양육을 하는 보호자 개인의 삶을 누리기가 훨씬 어려워 짐. 그러나 예전에 비해 일생활균형에 대한 인식은 늘어남. 이러한 상황 속에서 자녀양육가족의 스트레스가 높아지고 있음
- 따라서 자녀양육가족이 개인의 삶도 누릴 수 있도록 일시돌봄을 확대할 필요가 있음. 예를 들면, 아이돌봄서비스의 시간제 돌봄을 확대하거나, 지역에 영유아 및 초등학생 대상 일시돌봄 시설을 확대할 수 있음

2) 국가의 양육비용 책임 확대

□ 임신출산비용 지속 지원 및 난임가구 지원 대폭 확대

- 현재 임신출산비용지원제도는 임신 1회당 100만원을 지원하는 보편적 제도로 출산비용 부담을 완화하는데 크게 기여하였으므로, 이를 지속할 필요가 있음
- 고위험 임신부, 출산의지가 있는 난임가구 지원을 대폭 확대하여 재생산권을 보장
- 산후조리비용 부담을 줄이기 위한 공공산후조리원 확대 설치

□ 아동수당 17세까지 월 20만원

- 아동수당은 아동이 0~17세까지로 규정되어 있음에도 0~7세까지로 대상이 한정되어 있음. 양육부담을 완화하고, 아동양육비용에 대한 국가책임을 충실히 하기 위해서는 비용을 확대할 필요가 있음

- 따라서 아동의 연령을 17세까지로 확대하고, 월 20만원으로 금액을 확대해야 함. 아동수당의 목적 및 사용에 대한 국민인식이 낮아 부정수급이 발생하거나 아동양육 외의 비용으로 지출하는 경우들이 있음. 「아동수당법」의 관리체계가 있지만 잘 작동하지 않으므로, 관리체계가 실질적으로 운영되게 해야 할 것임. 또한 정책효용성을 높이기 위해 아동수당의 활용방법에 대한 정보를 국민에게 제공하고, 이의 성과를 관리하고 국민과 공유해야 함

3) 자녀양육가족에 대한 전폭적 지원

□ 장애아동, 경계성지능아동에 대한 서비스 및 양육비용 확대

- 가족 내 양육부담이 큰 아동가구에 대해서는 국가가 더 큰 역할을 수행해야 함
- 장애아동에 대한 국가역할을 확대해야 함. 장애아동의 교육기회 형평성을 확보하고, 발달장애인 중심의 방과후돌봄 정책을 모든 장애유형의 아동 중심으로 확대해야 함
- 또한 현재 사회보장체계에서 가장 비어있는 영역으로 꼽히는 경계성지능아동에 대한 제도를 확충해야 함
 - 경계성지능아동은 장애인복지 차원에서 접근하기 보다는 아동정책 차원에서 접근하는 게 필요하고, 예방과 맞춤형 지원이 중요함
 - 영유아는 아동복지법을 개정하여 관련 조항을 추가하고, 보건복지부 아동정책과, 아동보육진흥원, 육아종합지원센터 등을 통해 정책을 확충해야 함
 - 초등학교 이상 아동은 2021년 제정된 기초학력보장법을 통해 마련되고 있는 기초학력지원센터의 지원을 받을 수 있게 해야 할 것이며, 지역사회 내에서는 사회복지관, 지역아동센터와 같은 사회복지시설에서 경계성지능아동을 위한 정서·사회·역량 발달을 위한 서비스를 제공해야 함

□ 세금감면, 임대주택 등 혜택 강화

- 자녀양육비용 부담을 완화하기 위하여 각종 세액공제를 추가 필요: 현재 다둥이 기준인 셋째 아이 이상은 해당되는 가구도 매우 적을뿐더러 실제 혜택도 매우 미약함. 자녀가 둘 있는 경우 셋째 출산을 고민하는 경우는 적지만, 첫째 자녀가 있는 가구는 둘째 자녀 출산을 실질적으로 고민하는 사례가 많음. 따라서 출산을 효과적으로 유도하려면 다둥이 기준을 둘째 아이 이상으로 변경하고, 자녀가 둘인 경우부터 혜택을 제공하고, 혜택이 체감될 수 있게 해야 함

- 자녀양육가구의 주거안정을 위하여 공공임대주택을 공급하고, 청약제도의 가점을 확대하는 것이 필요함
- 공공임대주택은 취약계층부터 우선권을 제공하되, 지원자격은 중산층으로 확대하는 것이 필요함. 또한, 두 자녀 이상인 경우, 성별, 가구원 수를 고려하여 적정 규모의 임대주택을 보급하는 것이 중요함

4) 선별하지 않고 모두에게 지원

□ 국가와 가족의 공동 책임 인식 문화 구축

- 사회변화에 따라 국가와 가족이 함께 아동을 양육해야 한다는 문화를 조성하는 것이 필요함
- 국가와 가족이 함께돌봄 파트너십을 구축하고, 상호책임하에 상호보완 역할을 수행하는 문화가 조성되어야 함

□ 아동정책의 신청자격 대폭 완화 및 직권주의 도입

- 현대사회환경에서는 특수아동 뿐만 아니라 모든 아동에게 국가가 일정한 책임을 지는 것이 요구됨. 따라서 아동정책은 보편적 접근을 기본원칙으로 두고, 아동정책의 신청자격을 대폭 완화하는 것이 필요함
- 또한 신청주의의 방식으로는 사각지대가 발생할 수밖에 없기 때문에 아동 기본권 보장을 위해 필수적인 사항에 대해서는 직권주의를 도입하여 국가가 적극적으로 서비스를 제공해야 할 것임
- 복지멤버십제도를 활용하여 등록된 아동에 대해서는 별도의 신청없이 부모급여, 아동수당 등을 제공할 수 있음

4. 인구구조 변화에 따른 사회구조 혁신

□ 현황

- 아동이 태어나서 가족들과 살기 위해서는 주거, 교육, 의료, 환경 등 삶의 모든 영역에서의 인프라가 갖춰진 사회환경이 필요함. 그러나 인구구조가 변화에 따라 기존 사회구조가 잘 작동하지 않을 가능성이 큰 상황임. 인구감소로 인하여 생산가능인구가 감소하고 노인부양지수가 높아지는 상황임. 2070년에는 생산가능인구와 노인인구가 유사해질 것

으로 예측되는데, 이는 기존 경제 및 사회 제도의 작동을 어렵게 할 것임. 이에 인구구조 변화에 따른 사회위기를 맞이하지 않도록 사회구조 혁신이 필요함

□ 추진방향

- 인구구조의 변화와 정합하지 않은 사회구조 혁신
 - 인구감소로 인하여 운영이 어려운 사회구조를 파악하여 현 인구구조에 맞게 재설계
- 출산 외의 생산가능인구 확대를 위한 노력
 - 출산율 제고 지상주의에서 탈피하여 여성과 청년 일자리 확대를 통해 국가경제의 생산성 확대와 이민청 설치를 통한 합법적 외국인 일자리 확대 가능성 모색

□ 추진과제

- 소아의료 보장
- 여성, 청년, 외국인의 일자리 확대
- 생활인구의 주거기본권 보장

인구구조 변화에 따른 사회구조 혁신

핵심 과제	소아의료	<ul style="list-style-type: none"> • 소아전문 공공진료센터 확충 • 소아과 1차진료시스템 강화
	여성, 청년, 외국인의 일자리 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 여성 취업 지원 강화 • 미취업 청년의 경제활동 지원 강화 • 이민청 신설 및 외국인 유입 확대
	생활인구 주거기본권 보장	<ul style="list-style-type: none"> • 주거여건 향상을 통한 삶의 질 보장 • 생활인구개념의 도입

1) 소아의료 보장

□ 소아전문 공공진료센터 확충

- (센터확충) 어린이 공공전문진료센터가 설치되어 있지 않은 충북, 제주, 충남, 전남, 울산, 경북, 경남 등 7개소 확충 필요
 - 특히 현재의 국립대 병원에 소속하여 시설 및 장비를 공유하고, 소아치료에 필요한 의료장비에 대한 지원 강화

서울	인천	경기	강원	경남 (부산/울산)	경북 (대구)	충북	충남 (대전/세종)	전북	전남 (광주)	제주
서울대 세브란스 삼성서울 서울아산	인하대 (23.5월 추가지정)*	분당 서울대	강원대	양산 부산대	칠곡 경북대	(미설치)	충남대	전북대	전남대	(미설치)

- 소아청소년과 9개 세부 분과 전문의, 간호사, 소아전담 약사 등을 우선 확보하기 위해 공공의료대학 또는 지역의사제도와 연계

○ (전문성강화) 향후 의사정원 증원 시 소아과 전문인력의 우선 배치를 통해 소아전문 공공진료센터의 지속성 확보 필요

- 소아과 응급진료, 입원진료, 중증진료 등에 있어 보험수가 개선 및 보상 강화

□ 소아과 1차 진료시스템 강화

○ (소아주치의제도) 지역의 1차의료기관(의원급)이나 공공보건의료원 등을 중심으로 출산과 동시에 주치의를 지정하여 진료의 안정성과 지속성 확보

- 주치의로 지정된 소아 병·의원 중심으로 영유아 성장, 소아심리, 만성질환 관리, 보건교육 등 주치의 시범사업 실시(수가 신설)

○ (진료협력체계) 소아주치의 의원과 심야약국 등을 중심으로 야간 및 휴일 진료 기관을 확대하고, 참여하는 진료협력기관의 진찰료 및 가산제 확대 운영

* (현행) 심야가산 기본진찰료의 100% → (개선) 기본진찰료의 150%(1.5배)

** (현행) 심야가산 100% → (개선) 150%(1.5배), 가루약 수가 개선

2) 여성, 청년, 외국인의 일자리 확대

□ 여성 취업 지원 강화

○ 한국은 여성경제활동참가율이 OECD 회원국 중 최하위 수준이고, 이는 여성의 경제활동 참여에 대한 잠재력이 크다는 것을 의미함

○ 한국의 여성들은 고학력 여성이 많은데, 출산 및 육아, 전통적인 여성의 역할 등으로 인하여 비경제활동인 경우가 많음. 이는 생산성 측면에서 큰 손실이라 할 수 있음

○ 따라서 여성의 경제활동참가율을 OECD 평균 수준으로 향상시키기 위한 적극적인 지원이 필요함

□ 미취업 청년의 경제활동 지원 강화

- 최근 고립청년, NEET 청년의 문제가 심화되고 있음. 이들의 고립이나 NEET 결정은 지나친 경쟁, 기회부족, 괜찮은 일자리 부족 등의 사회구조적 원인이 큼. 그러나 이들도 고졸 이상 고학력의 유능한 인적자원인 경우가 많으므로 이들의 경제활동을 장려하는 방식으로 일자리를 확대할 필요가 있음
- 또한, 고립이나 NEET가 아니더라도 지나친 경쟁에 지쳐 시간제 일자리를 선호하는 청년도 증가하고 있음. 이들 또한 보다 적극적으로 생산활동을 할 수 있는 능력이 있는 청년이라는 점에서 이들의 경제활동을 지원할 필요가 있음
- 따라서 고립, NEET 청년을 위한 정서, 고용 등 맞춤형 지원사업을 실시하고, 미취업 청년의 활발한 경제활동을 위한 양질의 일자리를 많이 확대해야 할 것임

□ 이민청 신설 및 외국인 유입 확대

- 일자리를 확대하는 주요 정책 중 하나는 외국인 노동자를 확대하는 것임. 1980년대 이래 한국도 외국인 노동자를 유입하여 농업, 제조업 등을 유지하고 있고, 외국인 노동자는 꾸준히 증가하여 현재 약 5%에 이르고 있음
- 이는 OECD 회원국 중 최하위권이며, 폐쇄주의적인 문화로 인하여 외국인 비율이 필요에 비해 높지 않은 상황임
- 안보, 경제 등의 측면에서 국가의 경제적 자립은 매우 중요하므로, 노동력이 부족한 영역에 외국인 유입을 확대하는 것이 필요함
- 또한, 대한민국의 국제적 위상과 수출의존도 등을 고려할 때 외국인 유입에 대해 보다 포괄적이면서 형평적인 자세를 취할 필요가 있음
- 이에 문재인정부 공약이기도 했던 이민청을 신설하여, 외국인 노동자 유입을 확대해야 함. 단, ILO 등과 같은 국제협약에 준하여 외국인과 한국인을 평등하게 대우하는 방식으로 이민제도를 운영해야 하며, 이는 윤석열정부의 이민청과의 큰 차이임

3) 생활인구의 주거기본권 보장

□ 주거여건 향상을 통한 삶의 질 보장

- 지자체를 중심으로 기본적 일자리 제공과 각종 출산지원 정책, 주거기본권 등을 융합하는 정주정책 개발 필요

- 지역의 친환경적 여건 하에서 일자리와 주거기본권 보장을 통해 인구유입 가능성을 높이고, 돌봄과 교육시설을 확대하는 지역의 인구위기 해소를 위한 새로운 융합모델 개발

□ 생활인구 개념의 도입

- 주민등록 인구 이외 지역에 거주하거나 체류하면서 생활을 영위하는 생활인구 유입을 위해 복수주소제 허용
- 지역의 빈집정보 공유, 지역정보 제공, 귀농·귀촌을 위한 규제완화 등을 통해 비수도권 주거여건 향상

5. 세부과제의 추진시기

□ 세부과제별로 1년 내에 바로 시행가능한 단기과제와 3년 이상의 장기과제를 구분하면 다음과 같음

- 단기과제는 예산 규모가 적거나, 이미 논의가 어느 정도 진행되어 세부 정책(안)이 마련된 과제임
 - 이중 내년 총선 공약으로 적합한 세부과제는 ‘0~2세 부모 자동육아휴직제도 도입’, ‘육아휴직급여 200만원으로 인상’, ‘어린이집 및 유치원 운영시간 현실화’, ‘모든 아동이 참여하는 초등돌봄 환경 조성’, ‘가족친화정책 도입 기업 지원 대폭 확대’ 등임
- 장기과제는 법 재개정, 시설 등의 인프라 확보, 예산 확보, 사회적 합의 등이 필요한 과제임

〈표 4-2〉 세부과제의 추진시기

주요전략	핵심정책과제	세부과제	단기	장기
다양한 연결 지원	다양한 가구특성별 지원확대	한부모가구, 조손가구, 다문화가구 지원 확대	○	
		청소년한부모 및 청소년부부가구 지원 확대	○	
	비친족가구의 가족기능 강화 지원	다양한 가족의 인정을 위한 가족관계법 개정	○	
		다양한 가족의 복지정책 이용자격 확보	○	
	보호대상아동에 대한 지원 확대	탈시설을 통한 가정형태의 보호 확대		○
		지역균등한 양질의 보호시설 확보		○
돌보고 돌봄받을 시간보장사회 구축	영아기 돌봄 시간 보장	0~2세 부모 자동육아휴직제도 도입	○	
		육아휴직급여 200만원으로 인상	○	
		자영업자 등 출산휴가 및 육아휴직제도 적용		○
	유아기 아동·보호자 생활시간 맞춤형 돌봄체계 구축	어린이집 및 유치원 운영시간 현실화	○	
		육아기근로시간단축, 유연근무제도 보편화		○
	초등돌봄의 보편화	모든 아동이 참여하는 초등돌봄 환경 조성		○
		아동의 기본권 기반 초등돌봄체계 구축		○
	워라밸 및 성평등한 노동권 보장	가족친화정책 도입 기업 지원 대폭 확대	○	
		성차별 피해구제 및 예방 강화	○	
국가·가족의 함께돌봄	일·돌봄·개인의 삶 균형 보장	질병, 재해, 사고 시 국가책임 강화	○	
		자녀양육가족의 개인의 삶 지원 확대	○	
	국가의 출산·양육비용 책임 확대	출산비용 지속 지원 및 난임가구 지원 비용 대폭 확대	○	
		아동수당 17세까지 20만원		○
	자녀양육가족에 대한 전폭적 지원	장애아동, 경계성지능아동에 대한 서비스 및 양육 비용 확대	○	
		세금감면, 임대주택 등 혜택 강화	○	
	선별하지 않고 모두에게 지원	국가와 가족의 공동 책임 인식 문화 구축		○
		아동정책의 신청자격 대폭 완화 및 직권주의 도입		○
인구구조 변화에 따른 사회구조 혁신	소아의료	소아전문 공공진료센터 확충	○	
		1차 소아과 진료시스템 강화	○	
	여성, 청년, 외국인의 일자리 확대	여성 취업 지원 강화		○
		미취업 청년의 경제활동 지원 강화		○
		이민청 신설 및 외국인 유입 확대	○	
	생활인구 주거기본권 보장	주거여건 향상을 통한 삶의 질 보장		○
		생활인구개념의 도입		○

**초저출생·인구위기 극복을 위한
패러다임 변화와 핵심과제**

제5장



초저출생·인구위기 우선순위 및 평가지표의 개발

제5장 초저출생·인구위기 우선순위 및 평가지표의 개발

1. 정책 우선순위(AHP) 분석

1) 패러다임 및 핵심과제 도출

□ 분석목적

- 2023년 하반기 들어 최근 들어 한국의 합계출산율이 0.7로 세계에서 가장 낮은 수준
 - 심각한 초저출생은 향후 노동인력 부족의 문제와 더불어 장기적으로 인구감소를 통한 국가적 위기 가능성
 - 기존의 초저출생·인구위기와 관련된 정책과 지원에도 불구하고 한계에 봉착
- 인구위기를 극복하기 위해 패러다임 대전환을 통한 정책의 리엔지니어링이 필요한 실정
 - 이와 관련하여, 초저출생·인구위기 극복을 위한 패러다임 전환과 새로운 정책도입의 우선순위를 측정하는 계층적 의사결정 분석(AHP)을 실시
 - 각각의 지표는 초저출생·인구위기를 극복하기 위한 정부운영의 올바른 방향을 설정하기 위한 항목으로 구성

□ 초저출생·인구위기 관련 정책 우선순위 분석

- 초저출생·인구위기 극복을 위한 패러다임의 전환과 그에 따른 핵심과제의 우선순위 분석을 위해 4개 패러다임과 12개 핵심과제를 도출
 - 4대 패러다임의 변화로는 전형적 가족지원에서 다양한 연결지원으로, 비용지원에서 시간보장으로, 선언적 정책에서 체감적 국가함께돌봄 정책으로, 출산양육 중심에서 사회구조혁신으로 등을 선정
 - 초저출생 지원의 다양성, 시간보장성, 국가책임성, 사회구조혁신 등을 강조
 - 구체적으로 12대 핵심과제로 다양한 연결지원을 위해 가족관계법 개정, 탈시설 가정형 태의 아동보호 전환, 한부모가구 등에 대한 지원 확대 등을, 시간보장을 위해서는 자동

육아휴직제도, 초등돌봄의 보편화, 육아기 근로시간 단축 등을 선정

- 국가함께 돌봄 정책을 위해 두 자녀 이상 가정지원 확대, 소아주치의 제도, 자녀 기본자산제도 등을 도입하고, 사회구조 혁신을 위해서는 공공사회주택 확대, 외국인 유입강화, 지역여건 개선 등을 선정

〈표 5-1〉 초저출생·인구위기 극복을 위한 패러다임 및 핵심과제

패러다임	핵심과제
① 전형적 가족지원에서 다양한 연결지원으로	1-1) 다양한 가족형태를 인정하는 가족관계법 개정
	1-2) 탈시설을 통한 가정형태의 아동보호 전환
	1-3) 한부모·조손·다문화가구에 대한 지원 확대
② 비용지원에서 시간보장으로	2-1) 0-2세 부모 자동육아휴직 제도 도입
	2-2) 초등돌봄의 보편화
	2-3) 육아기근로시간단축·유연근무의 일상화
③ 선언적 정책에서 체감적 국가함께돌봄 정책으로	3-1) 두 자녀 이상 가정 지원 대폭 확대
	3-2) 우리 동네 소아주치의 제도 도입
	3-3) 자녀의 기본자산제도 도입
④ 출산양육 중심에서 사회구조 혁신으로	4-1) 장기거주 가능한 공공·사회주택 비중 확대
	4-2) 이민청 신설 등 외국인 유입강화
	4-3) 지역여건 향상을 통한 삶의 질 향상

2) 분석결과

□ 조사개요

- 초저출생·인구위기 극복을 위한 패러다임의 변화와 핵심과제의 우선순위를 분석하기 위해 AHP(Analytic Hierarchy Process) 분석 방법을 활용
 - AHP는 다수의 의사결정요소들을 계층적으로 분류하여 각 요소의 중요도를 파악함으로써 최적의 대안을 도출하는 기법(Saaty, 1994)
 - AHP는 계층을 구성하는 요소 간의 쌍대비교(pairwise comparison)를 통해 대안의 우선순위와 중요도를 도출하는 기법
- 초저출생·인구위기 극복을 위한 패러다임의 변화와 핵심과제의 우선순위를 분석하기 위해 이와 관련된 교육계, 학계, 공공기관 전문가 총 24명을 대상으로 2023년 12월 26일부터 12월 30일까지 설문조사 실시
 - 설문대상자 전수(24명)에 대해 설문지를 회수하였으며, 그 중 일관성비율(consistency Ratio)

- 이 패러다임 전환이나 핵심과제 중 하나라도 0.1 이상으로 나타난 조사대상자 7명은 제외
- 총 24명 설문대상자 중 17명(70.8%)의 설문지가 유효

□ 조사대상자의 특성

- AHP 분석을 위한 유효한 조사대상자 17명 중 공공연구기관 전문가가 10명(58.8%)로 가장 많았으며, 그 다음 하계 6명(35.3%), 교육계 1명(5.9%) 등의 순
- 연령은 40대가 12명(70.6%)으로 가장 많았고, 30대 4명(23.5%), 50대 1명(5.9%) 등의 순
- 성별은 여성이 11명(64.7%)이었으며, 남성은 6명(35.3%)
- 근무기간은 5년 미만인 9명으로 52.9%이었으며, 5-10년 미만이 7명(41.2%)을 그 다음으로 많음

〈표 5-2〉 조사대상자의 특성

변수	항목	빈도(명)	비율(%)
성별	남성	6	35.3
	여성	11	64.7
연령	30대	4	23.5
	40대	12	70.6
	50대 이상	1	5.9
직업	교육계	1	5.9
	학계	6	35.3
	전문가	10	58.8
근무기간	5년 미만	9	52.9
	5-10년 미만	7	41.2
	20년 이상	1	5.9

□ 패러다임 우선순위 분석결과

- AHP 분석은 복수의 응답자를 통해 속성별 중요도의 평균값을 구해야 하는데, 이때 산술평균과 기하평균이 도출
- 일반적으로 AHP의 논리가 속성 간 중요도의 차이를 측정하기 때문에 산술평균보다는 속성 간 차이를 측정하는 기하평균을 주로 사용
- 초저출생·인구위기 패러다임의 변화에 있어서 우선순위를 AHP를 통해 분석한 결과 사회혁신 0.32, 시간보장 0.30, 함께돌봄 0.25, 연결지원 0.14 등의 순으로 나타남

- 초저출생·인구위기 전문가들은 출산양육 중심에서 사회구조혁신으로 정책방향이 전환되어야 한다는 것을 가장 큰 과제로 판단
- 또한 단순히 비용지원의 초저출산 대책보다는 실제로 자녀를 양육하는 육아휴직, 육아시간, 돌봄시간 등을 더 중요하다고 인식

〈표 5-3〉 패러다임 전환의 우선순위 분석결과

패러다임	기하평균	산술평균
연결지원	0.14	0.14
시간보장	0.30	0.32
함께돌봄	0.25	0.25
사회혁신	0.32	0.29
[Total]	1.00	1.00
[Max Eigenvalue]	4.03	4.28
[Consistency Index]	0.01	0.09
[Consistency Ratio]	0.01	0.11

○ 구체적으로 AHP 분석에서 일관성비율(Consistency Ratio: CR)이 0.1이하일 때 일관성이 있는 것으로 판단(Bodin & Gass, 2003).

- 패러다임 전환에 대한 우선순위를 분석한 결과, 일관성 비율이 0.01로 일관성이 높은 것으로 나타남

○ 다음으로 패러다임 변화에 대한 개인별 가중치를 분석한 결과, 10번 응답자(0.25)를 제외한 나머지 전문가들의 응답은 일관성이 비교적 높은 편이었음

〈표 5-4〉 패러다임 변화의 개인별 우선순위 분석결과

ID	최대 고유값	일관성 지수	일관성 비율	중요도			
				연결 지원	시간 보장	함께 돌봄	사회 혁신
1	4.16	0.05	0.06	0.07	0.22	0.55	0.16
2	4.16	0.05	0.06	0.09	0.05	0.33	0.53
3	4.15	0.05	0.06	0.04	0.10	0.43	0.43
4	4.36	0.12	0.14	0.16	0.05	0.66	0.13
5	4.23	0.08	0.08	0.29	0.51	0.09	0.10
6	4.15	0.05	0.06	0.39	0.18	0.04	0.39
7	4.51	0.17	0.19	0.10	0.04	0.32	0.55
8	4.33	0.11	0.12	0.04	0.59	0.14	0.24
9	4.24	0.08	0.09	0.14	0.31	0.43	0.12

ID	최대 고유값	일관성 지수	일관성 비율	중요도			
				연결 지원	시간 보장	함께 돌봄	사회 혁신
10	4.75	0.25	0.28	0.09	0.16	0.28	0.47
11	4.05	0.02	0.02	0.09	0.36	0.20	0.34
12	4.17	0.06	0.06	0.08	0.38	0.13	0.41
13	4.38	0.13	0.14	0.04	0.12	0.26	0.58
14	4.22	0.07	0.08	0.39	0.44	0.10	0.06
15	4.11	0.04	0.04	0.06	0.55	0.21	0.17
16	4.31	0.10	0.12	0.19	0.63	0.04	0.13
17	4.51	0.17	0.19	0.10	0.67	0.06	0.18

□ 핵심과제 우선순위 분석결과

- 초저출생·인구위기 극복을 위한 핵심과제의 우선순위를 분석하기 위해 4대 패러다임에 각각 3개의 핵심과제를 도출
- 총 12개 핵심과제의 우선순위를 AHP를 통해 분석한 결과, 온전히 육아에 전담할 수 있는 시간을 확대해 달라는 요구가 0.14로 우선순위가 가장 높았고, 그 다음으로 초등돌봄 확대 0.13, 공공사회주택의 확보와 지역여건 향상을 통한 삶의 질 개선 0.12 등의 순
 - 핵심과제 우선순위 분석결과 일관성비율은 0.01로 일관성이 높은 것으로 나타남

〈표 5-5〉 핵심과제 우선순위 분석결과

핵심과제	기하평균	산술평균
가족법개정	0.06	0.07
아동가정	0.04	0.03
한부모지원	0.06	0.05
자동육아휴직	0.08	0.08
초등돌봄	0.13	0.11
육아시간	0.14	0.14
두자녀지원	0.09	0.11
소아주치의	0.09	0.09
자녀자산	0.05	0.06
사회주택	0.12	0.11
외국인유입	0.03	0.03
지역여건개선	0.12	0.12
[Total]	1.00	1.00
[Max Eigenvalue]	12.16	14.28
[Consistency Index]	0.01	0.21
[Consistency Ratio]	0.01	0.13

- 초저출생·인구위기 핵심과제 우선순위 도출을 위한 응답자의 일관성 비율을 살펴보면, 극복을 위한 핵심과제의 우선순위를 분석하기 위해 4대 패러다임에 4번(0.38), 5번(0.34), 16번(0.22)을 제외하고 일관성이 비교적 높은 편으로 나타남

〈표 5-6〉 핵심과제 우선순위 개인별 분석결과

ID	최대 고유값	일관성 지수	일관성 비율	중요도											
				법 개정	아동 가정 보호	한부모 지원	자녀 육아 휴직	초등 돌봄	육아 시간	두 자녀 지원	소아 주치의	자녀 자산	공공 사회 주택	외국인 유입	지역 여건 개선
1	12.95	0.09	0.06	0.03	0.04	0.04	0.08	0.08	0.10	0.07	0.07	0.22	0.18	0.05	0.04
2	14.13	0.19	0.13	0.03	0.02	0.05	0.02	0.06	0.02	0.24	0.23	0.02	0.15	0.03	0.12
3	15.14	0.29	0.19	0.02	0.02	0.08	0.08	0.08	0.08	0.36	0.02	0.01	0.21	0.01	0.02
4	18.38	0.58	0.38	0.01	0.03	0.08	0.09	0.11	0.09	0.07	0.20	0.02	0.03	0.03	0.22
5	17.75	0.52	0.34	0.10	0.04	0.07	0.01	0.05	0.04	0.20	0.12	0.04	0.09	0.03	0.22
6	14.47	0.22	0.15	0.20	0.02	0.04	0.02	0.12	0.14	0.01	0.03	0.01	0.08	0.06	0.26
7	13.07	0.10	0.06	0.15	0.02	0.14	0.04	0.05	0.06	0.04	0.05	0.03	0.17	0.04	0.22
8	14.48	0.23	0.15	0.02	0.01	0.02	0.20	0.16	0.27	0.04	0.02	0.05	0.09	0.01	0.10
9	13.35	0.12	0.08	0.04	0.04	0.04	0.07	0.10	0.11	0.17	0.13	0.19	0.06	0.02	0.04
10	12.77	0.07	0.05	0.03	0.03	0.02	0.11	0.09	0.07	0.18	0.13	0.21	0.06	0.02	0.05
11	12.77	0.07	0.05	0.03	0.07	0.07	0.08	0.11	0.15	0.06	0.09	0.03	0.09	0.03	0.19
12	13.37	0.12	0.08	0.04	0.03	0.05	0.13	0.08	0.25	0.07	0.10	0.04	0.12	0.02	0.07
13	12.35	0.03	0.02	0.05	0.02	0.03	0.03	0.06	0.08	0.01	0.11	0.15	0.20	0.02	0.24
14	14.05	0.19	0.12	0.20	0.12	0.07	0.04	0.15	0.20	0.03	0.02	0.02	0.12	0.01	0.02
15	12.76	0.07	0.04	0.06	0.02	0.04	0.15	0.18	0.14	0.09	0.07	0.04	0.07	0.03	0.11
16	15.69	0.34	0.22	0.09	0.04	0.05	0.07	0.28	0.18	0.14	0.02	0.01	0.05	0.01	0.05
17	15.25	0.30	0.19	0.04	0.01	0.02	0.12	0.09	0.38	0.06	0.06	0.01	0.09	0.03	0.09

□ 패러다임과 핵심과제 통합 우선순위 분석결과

- 패러다임 전환의 평균과 핵심과제의 평균을 모두 반영한 핵심과제 최종 우선순위를 도출하면 육아시간의 확대가 4.20으로 가장 높았으며, 그 다음으로 초등돌봄의 보편화이었음
- 출산양육 중심에서 사회구조 혁신 중 공공사회주택의 공급과 지역여건 삶의 질 개선이 각각 3.84로 4번째 우선순위가 높았음

- 마지막으로 자동육아휴직은 0.24로 초저출생·인구위기 극복을 위한 핵심과제 중 5번째로 높은 우선순위를 차지
- 우선순위가 높은 5개 핵심과제는 비용지원에서 시간보장으로, 출산양육 중심에서 사회구조 혁신으로의 패러다임 변화를 전제함

〈표 5-7〉 패러다임과 핵심과제 통합 우선순위 분석결과

패러다임	평균	핵심과제	평균	최종평균 (*100)	우선순위
전형적 가족지원에서 다양한 연결지원으로	0.14	가족법개정	0.06	0.84	10
		가정형태 아동보호	0.04	0.56	12
		한부모가구 등 지원	0.06	0.84	10
비용지원에서 시간보장으로	0.30	자동육아휴직	0.08	2.40	5
		초등돌봄	0.13	3.90	2
		육아시간 확대	0.14	4.20	1
선언적 정책에서 국가함께 돌봄으로	0.25	두자녀지원	0.09	2.25	6
		소아주치의	0.09	2.25	6
		자녀기본자산제도	0.05	1.25	8
출산양육 중심에서 사회구조 혁신으로	0.32	공공사회주택	0.12	3.84	3
		이민청 등 외국인유입	0.03	0.96	9
		지역여건 삶의 질 향상	0.12	3.84	3

2. 초저출생·인구위기 극복을 위한 전략적 의의

□ 개요

- 초저출생·인구위기 극복을 위한 패러다임 전환과 그에 따른 핵심과제 도출을 위해 AHP 분석 결과, 패러다임의 변화는 출산양육 중심에서 사회구조혁신으로, 비용지원에서 시간보장으로의 전환이 중요한 것으로 나타남
- 패러다임의 변화의 우선순위에 12개 핵심과제의 우선순위를 바탕으로 초저출생·인구위기 극복을 위한 5대 핵심과제를 도출하면 육아시간의 확대, 초등돌봄 보편화, 공공사회주택 확대, 지역여건 삶의 질 개선, 그리고 자동육아휴직 등으로 나타남
- 이러한 분석결과를 바탕으로 향후 민주당의 초저출생·인구위기 극복을 위한 전략적 방향으로 사회구조 혁신을 위해 부모수당플러스 제도와 자녀지원 기본주거 마련 방안과 시간보장으로의 전환을 위해서는 영유아 보육·교육비 부담 완전 해소와 두 자녀 원스톱

지원 정책 등을 제안

- 또한 초저출생·인구위기를 담당하는 전담부서 설치와 관련하여 독립된 부서설립 이외 보건복지부 제3차관 도입방안을 추가적으로 논의

□ 부모수당 플러스 제도 도입

- (개요) 육아휴직 기간 경력단절을 예방하고, 근로를 장려하여 육아에 대한 경제적 부담을 감소시키는 부모수당 플러스 제도 도입
- (주요내용)
 - 현재 만 0세 월 100만원, 만 1세 50만원을 지급하는 부모수당 제도를 경력단절에 처한 부모의 경우 24개월 후 파트타임으로 근무할 경우 만 5세까지 0세 부모수당 급여의 1/2(50만원)를 플러스 지급하는 제도
- (지지가능성) 1년에 출생아 수가 30만 명 미만으로 예상하고, 연간 10만 명에 월 50만원 씩 추가 지원할 경우 3-5세 영유아 아동 부모에 연간 6천억 정도의 재정이 소요
 - 출산 이후 급격한 경력단절을 경험하는 한국사회에서 출산 부모가 일과 양육을 파트타임 방식으로 병행하길 원하는 경우에 지지 가능. 또한 안정적 일자리로 견인하는 효과 기대

□ 자녀지원 기본주거 방안 마련

- (개요) 2024년 현재 5세 이하의 자녀 또는 태아가 있는 가구에게 주거문제를 해결하기 위한 분양혜택과 구입자금 지원 대책을 마련하여 주거에 대한 부담 해소
- (주요내용)
 - (분양혜택) 5세 이하 자녀 또는 태아를 가진 자녀는 민간부문을 제외한 공공분양, 공공임대 분양 등에서 있어 최우선 분양 자격 부여
 - (구매보조금) 첫째 자녀 또는 태아를 가진 가구에게 가족 주택구매 보조금 제도를 도입하여 최대 2억 원까지 지원하고, 대출지원 이자 지원하는 제도 도입
 - (혜택) 둘째 자녀를 가지는 경우 2억원 중 25% 5천만원의 대출금 상환을 면제해 주고, 셋째 자녀에게는 50% 1억원의 대출금 상환을 면제
- (지지가능성) 한국에 있어 청년주거 문제의 심각성과 신혼부부의 주택마련의 고충을 고려할 때 청년세대의 지지가능성이 높고, 특히 자녀 수에 따른 차별적 지원을 통해 주거

문제의 완벽한 해결 가능

- 특히 재원은 형제세, 공유부, 탄소세 등 새로운 재원을 통해 충당하며, 부족할 경우 조세로 보전해 주는 방식 채택

□ 영유아 보육·교육비 부담 완전 해소

- (개요) 초저출생 관련 인구위기를 겪고 행안부 선정 인구소멸지역을 대상으로 어린이집 특별활동비, 유치원 유아학비 및 방과후 과정비 등 어린이집·유치원에 대한 보육·교육비 부담 완전 해소 정책 시행
- (주요내용) 인구소멸지역 관내 어린이집·유치원을 대상으로 어린이집 특별활동비, 유치원 유아학비 및 방과후 과정비 등 모든 교육비 부담을 완전 해소하여 유아보육·교육으로 인한 시간과 부담에서 벗어나는 정책 마련
- (지지가능성) 행안부 소속 인구소멸지역 내 어린이집, 사립유치원 등에 대한 보육·교육비 관련 무상지원을 시범사업을 실시
 - 특히 연간 출산아동이 1,000명 미만의 지자체의 경우 재정적 부담이 낮기 때문에 전면적으로 도입 가능성 검토 필요
 - 양육비 부담 해소 및 돌봄 시간 확보를 통해 보호자의 일과 개인 시간 확보 가능
 - 인구소멸지역의 지역 활성화에 기여 가능

□ 두 자녀 원스톱 지원방안 마련

- (개요) 세 자녀 이상을 대상으로 하는 다둥이 제도는 실효성이 떨어지기 때문에 초저출생·인구위기 극복을 위해 두 자녀를 위한 돌봄, 주거, 일자리 등을 총망라한 원스톱 서비스 제공
- (주요내용) 두 자녀 지원은 하나의 정책이 아니라 기존 또는 신규 정책에 두 자녀 지원을 확대하는 내용을 추가하는 방식으로 진행
 - (세금감면) 두 자녀인 경우 도시가스비나 전기세를 50% 감면해 주고, 세액공제를 1인 자녀의 3배로 해줄 수 있음
 - (주거해소) 임대주택 신청이나 청약 시에 두 자녀 가구는 1인 자녀가구에 비해 점수를 3배 이상 제공
 - (돌봄해소) 2인 자녀 가구의 양육자가 육아휴직을 하는 경우, 월 100만원씩 육아휴직급

여를 추가하고, 자녀양육가족의 삶을 지원하기 위한 일시돌봄 및 시간제돌봄에서 2인 자녀인 경우 우선순위를 제공하는 방안

- (지지가능성) 실제 체감될 수 있는 정도의 차이가 있어야만 정책의 효과를 거둘 수 있으므로 1인 자녀가구와 2인 자녀가구 사이에 지원 격차가 상당히 커야 하며, 원스톱 서비스가 가능하도록 읍면동 단위의 전담 인력 배치 필요

□ 보건복지부 제3차관제 확대

- (개요) 초저출생·인구위기의 심각성을 고려할 때 법적 근거 마련이 필요한 부서 신설안 보다 현 보건복지부 장관을 부총리급으로 격상하고, 국무총리 산하에 있는 청년정책 이관을 고려
- (주요내용) 보건복지부 내 제1차관과 제2차관과 별도로 ‘인구정책본부’ 제3차관제를 도입하여 저출산 대응 핵심 예산의 편성과 집행에 관한 권한 강화
- (지지가능성) 새로운 부서를 신설할 경우 필요한 법적 근거마련 등 제반과정으로 시간이 소요되는 반면, 보건복지부 제3차관제 도입은 정부조직법 개편없이 신속하게 설치가능
 - 또한 보건복지부가 아동, 청년, 노인 등 전 생애에 걸친 저출산 대응정책 수립 및 추진이 가능

3. 민주당의 핵심정책(안)

■ 핵심정책

- 신혼부부 무이자 1억 대출 + 둘째 출산 5000만원 탕감 + 셋째 출산 대출금 전액 탕감
 - 사회적 대타협 기반, 출산장려예산 지원방식 대전환

(기존) 지원방식(support method) : “필요해서 넣었는데, 지원한다”

* 본인의 필요에 의해 결정한 행동에 대해 정부가 지원하는 방식, 종합적·다층적 지원이 중장기 행동변화에 영향을 줄 것으로 기대하나 실제 효과 미흡

(대안) 유인방식(incentive method) : “넣으면, 지원한다”

* “출산을 1명 더 하면 5천만원을 지원한다” 등 매우 구체적인 행동변화를 유도 (ex) 나경원 前 저출산고령사회위 부위원장 : 출산 시 주택대출 원금 탕감 방식

즉, 단기적인 출산율 제고가 목적이거나 필요해서 출산을 했더니 지원을 받는 현행 예산 방식을 유인방식의 예산으로 전환할 필요 ⇒ 아주 논쟁적인 주제

* 증가분 방식 : 미래 출산아동 1명에 대해 큰 폭을 지원

당기분 방식 : 1명이든 2명이든 현재 출산된 아동에게 골고루 지원

○ 50인 이상 사업체 직장어린이집 설치 의무화

- 초저출생 원인 중 하나가 자녀 보육문제와 이에 따른 여성의 경력단절
- 현행 : “상시 여성근로자 300인 이상 또는 근로자 500인 이상을 고용하고 있는 사업장” 의무화 (영유아보육법 제14조, 시행령 제20조 1항)
 - '22년 말 현재 이행률 91.5% : 전체 근로자 중 500인 이상 비율 11.3%, 50~500인 미만 22.5%, 50인 미만 66.2%
 - '21년 말 현재, 전체 직장어린이집 1248개 중 중소기업은 151개(12%)에 불과
- 대안 : 직장어린이집 설치 의무 사업장 기준 확대 및 이행강제금 강화
 - ‘영유아보육법’ 개정 : 상시 여성근로자 20인 이상 또는 근로자 50인 이상 사업장
 - 중소기업 공동 직장어린이집 지원 강화 : 예산 확대(지원금 90%→95%) 및 공모방식에서 신청방식으로 변경
 - 이행강제금은 현행 매년 1억원에서 매출 대비 5%로 강화

○ 경력단절 없는 여성근로 보장

- 경력단절로 인한 출산기피 해소, 경력단절 사유는 육아 42.7%, 결혼 26.3%, 임신·출산 22.8% 등 대부분 출산 및 육아문제에 기인
 - 여성은 남성 평균임금(시간당)의 70%에 불과, 경력단절이 주요 원인
 - 직장의 근무환경 개선과 돌봄문제 해결 없이 경력단절 문제는 지속될 수 밖에 없음
- 대안 : 차별 없는 시간제 근로와 걱정없는 육아돌봄
 - 시간제 근무 보장 및 활성화

- 시간제근로자는 주로 여성 및 저임금 일자리(서비스업) 비중이 높음
- 중소기업으로 확대하고, 노동시간 단축과 병행할 필요
- 현재 단시간 근로자(주 15시간 미만)는 4대 보험 가입 제외, 퇴직금은 최소 근무기간 12개월 적용
- 취업규칙에 시간제 선택을 권리로서 명문화 : 시간제와 전일제 노동자 간 동등처우원칙 명시
 - 임금, 사회보장, 휴가 및 휴직을 시간에 비례에 제공(단, 교통비, 식사비, 가족수당, 교육수당, 학자금지원, 명절 선물 등 후생복지적 차원에서 지급되는 생활보장성 임금은 비례보호 원칙 비적용)

- 걱정 없는 육아돌봄

① 0~2세 부모 자동육아휴직제도 도입

- 영아기(0~2세)는 부모와의 애착관계 및 신뢰감 형성이 중요한 시기이므로, 부모가 아동을 직접 돌볼 수 있도록 하는 게 중요한 시기
- 그러나 현재 육아휴직제도는 존재하나 이를 활용하기 어려움. 가족 친화적 조직문화가 미흡하여 육아휴직제도 신청 자체를 어려워하는 경우가 많음
- 이에, **자동육아휴직제도를 도입하여, 출산휴가 이후에 별도의 신청없이 육아휴직에 들어갈 수 있도록** 해야 함

② 국공립어린이집 확대 :

25.3%(2022년, 보육아동 비율) → 40%, 직장어린이집 5.6% → 15%

○ 저출생·인구위기 대책 컨트롤타워 부처 설치

- 정부조직으로 '(假)인구위기대책부' 설립
 - 실질적 컨트롤타워 위상을 확립한 저출생·인구위기 총괄부처 설립 시급
 - '22년 기준 23개 부처에 분산된 348개 저출생 관련 사업을 체계적인 사업평가 기준으로 통폐합, 행정비용 절감 및 예산확충을 통해 한국형 초저출생 극복 모델 확립
- 일본은 '22년 '어린이가정청' 설립, 11개 정부부처에 산재돼 있는 저출생 및 육아 지원 관련 정책을 통합하고 저출생 및 고령화 대책을 분리 운영

○ 모든 아동이 참여하는 초등돌봄 환경 조성 (온동네초등돌봄)

- 6~12세 아동은 대부분 초등학교를 다니는데 초등학교의 하교시간이 12~15:30으로 짧아, 부모들은 초등학교 입학이 돌봄의 재위기라 인식
- 이에 초등돌봄교실, 늘봄학교, 다함께돌봄센터, 지역아동센터 등의 초등돌봄정책을 시행하고 있으나, 현재 수요 대비 공급 격차가 매우 커서 공급을 확대하는 게 필요
- 맞벌이가구, 다자녀가구 등 돌봄욕구가 높은 아동 중심으로 공급을 확대하는 기존의 방식으로는 초등돌봄 문제 해결이 어려움
- 한편, 한국 아동은 과도한 교육열로 인하여 과도한 사교육을 실시하고, 놀고 쉴 기회가 부족하며, 친구관계 형성 기회가 부족하며, 사회성을 발달시킬 기회가 부족
- 부모의 경제활동참가 지속, 아동의 전인적 발달, 아동돌봄의 사각지대 해소, 사교육 완화를 위하여 과감하게 모든 아동이 참여하는 초등돌봄체계를 구축하는 게 필요
 - 독일은 2025년까지 전체 전일제 학교 도입 추진 중

- 3시로 하교시간 통일: 점심시간 1시간 확대, 또래놀이시간 확대 및 놀이지원인력투입
- 오후 3-7시 온동네 초등돌봄: 일시 및 긴급돌봄, 자유로운 입출입 등 유연한 돌봄방식 운영

4. 평가지표의 개발

□ 청년고용

- (2030고용률) 초저출생·인구위기 극복을 위한 청년구직과 관련된 각종 지원 사업 결과 2030세대의 생산가능인구, 취업자 수 등을 근거로 청년고용률을 산출

$$2030고용률 = (20\sim 39세\ 2030\ 취업자수 / 2030\ 생산가능인구) * 100$$

- (2030주택공급률) 중앙정부와 지방정부가 실시하는 청년주택 사업으로 인해 입주예정 가구 중 실제로 공급받은 가구수의 비율을 통해 2030주택공급률을 측정

$$2030주택공급률 = (\text{청년 대상 실제 공급가구} / \text{청년주택 입주희망 가구}) * 100$$

□ 임신·출산

- (합계출산변화율) 여성 1명이 평생 출산하는 총출생아수의 연도별 변화를 측정하고, 이를 230개 시군구의 차이를 검증하는 지표

$$\text{합계출산변화율} = (\text{당해년도 합계출산율} - \text{작년도 합계출산율}) * 100$$

□ 돌봄

- (국공립 어린이집·유치원 아동 비율) 국공립, 공공형, 직장어린이집, 병설유치원 등 믿고 맡길 수 있는 어린이집 및 유치원을 이용하는 아동 비율

$$\begin{aligned} & \text{국공립돌봄시설이용아동비율} \\ & = (\text{국공립, 공공형, 직장형 이용 아동수} / \text{전체 어린이집 및 유치원 이용 아동수}) \end{aligned}$$

- (방과후 돌봄 이용률) 방과후 돌봄서비스가 필요한 경우 누구나 서비스 이용이 가능하도록 확대 필요성

$$\text{방과후 돌봄 이용률} = (\text{방과후 돌봄 수혜 아동수} / \text{만6-12세 아동수}) * 100$$

□ 일·가정 균형

- (육아휴직) 출산/육아휴직률(특히 0-2세), 육아휴직 기간, 육아휴직자 고용유지율, 남성 육아휴직자 수 등을 국가사업과 지방사업을 중심으로 성과지표 구성

전체 육아휴직자 수 (시작일 기준)	만 8세 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀를 대상으로 육아휴직을 시작한 부모의 수
출생아 100명당 당해연도 육아휴직자 수 (출생아 부모)	(t년도 출생아 부모 중 t년도에 육아휴직을 사용한 사람/t년도 출생아수) * 100
출생아 부모의 육아휴직 사용률	(t년도 출생아 부모 중 t년도에 육아휴직을 사용한 사람/t년도 출생아 부모 중 육아휴직 대상조건을 충족시키는 사람) * 100
전 기간(t~t+9년) 육아휴직 행태 (1자녀 부모)	t~t+9년까지 t년 출생아만 있는 부모 중 이 자녀가 만 8세 또는 초등학교 2학년이 될 때까지 육아휴직을 한 번이라도 한 부모의 육아휴직 행태
출산 전·후母的 취업비중	연도별 출산 母의 출산일을 기준으로, -1~+2년 기간 중 30일간격 각 기준일에 행정자료상 취업(상용/임시/사업소득) 기록이 있는 경우를 집계

□ 평가지표의 입법화

- (필요성) 초저출생·인구위기 극복을 위한 다양한 정책대안의 실현가능성 제고를 위해 ‘저출산·고령화기본법’을 중심으로 패러다임의 변화, 국가돌봄책임, 주거연계, 지방소멸 등의 내용을 입법화하고, 각각의 평가를 명확히 규정
- (패러다임 변화) ‘저출산·고령화기본법’에 2006년 이후 변화된 패러다임 반영
 - (국가돌봄책임) 노동시간과 돌봄시간 연계(남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률, 근로기준법 등), 사교육 감소(공교육정상화법 등)
 - (주거연계) 기본주거(주택법 등), 지방소멸·초저출생 해결 위한 도시계획(신도시 특별법 제정 등), 양질의 일자리(일자리기본법 제정 등) 을 중심으로 다양한 입법화 가능성 모색

**초저출생·인구위기 극복을 위한
패러다임 변화와 핵심과제**

제6장



결론 및 시사점

제6장 결론 및 시사점

□ 연구의 배경 및 목적

- 본 연구는 합계출산율 0.7이라는 심각한 위기상황을 극복하고자 초저출생·인구위기의 패러다임 변화와 그에 따른 핵심과제를 도출하고자 함
 - 구체적으로 2006년부터 초저출생 문제 해결을 위해 막대한 예산을 투입했음에도 불구하고, 인구위기가 가속화되고 있는 실패의 원인을 분석하고, 이에 따른 패러다임의 변화를 모색
 - 패러다임 변화에 따른 핵심과제를 도출하고, 이들 간의 우선순위를 분석하여 민주당 차원에서의 활용방안을 제시

□ 패러다임의 변화과정

- (경과) 2005년 「저출생·고령사회기본법」 제정 이후, 정부는 저출산·고령화사회위원회를 설치하고, 5년을 단위로 총 4차에 걸친 저출산·고령화 기본계획을 수립하여 추진
 - 제3차 기본계획까지 초저출생 패러다임은 성평등 의식 부족, 가족다양성 불인정, 삶의 질이 아닌 출산율 제고 등을 강조
 - 반면 문재인 정부에 수립한 제4차 저출산·고령화 기본계획은 출산에서 삶의 질 제고로 패러다임이 전환하고, 성평등 개념을 도입하여 기존 패러다임의 한계를 극복하고자 함
- 그러나 윤석열정부는 이러한 4차 기본계획의 패러다임과 달리 출산을 주요 키워드로 내세우고, 선택과 집중이라는 이름으로 취약계층이나 특정수요 계층에 집중
 - 특히 가족 중심의 정책은 비친족가구의 증가라는 시대적 추세에 역행하고 있으며, 그 실효성에 한계 존재
- (한계) 지난 18년 간 추진했던 초저출생·인구위기 관련 패러다임의 한계로는 출산율 제고 지상주의, 금전적 지원에 치중, 국가역할의 잔여적·보충적 성격, 인구해결을 위한 종합적 접근의 부재 등

□ 외국의 사례

- 초저출생·인구위기 극복을 위해 다양한 노력을 하고 있는데, 자동육아휴직 제도, 영유아 보육료 지원 등을 통해 돌봄에 대한 문제를 해소하고, 자녀양육에 따른 주거부담, 일자리 부담을 완화시켜 주는 형태의 제도를 시행 중
- 특히 저출산 문제를 총괄하는 부서를 설립하여 지속가능한 초저출생·인구위기 정책을 관리하고 통제

□ 패러다임의 대전환

- (비전) ‘누구나 행복을 확신할 수 있는 새로운 사회’를 추구하기 위해서는 행복한 미래에 대한 확신과 행복한 사회환경의 구축, 과감한 사회구조의 개편 등이 필요한 상황
- (목표) 기존의 가부장적 사고와 가족중심의 정책에서 벗어나 성평등과 가족다양성을 수용하는 ‘다양한 존중 사회’를 구축하고, 삶의 전반에 걸친 ‘양극화 완화’를 통해 모든 국민의 삶의 질을 향상시킴
- 또한 촘촘한 사회안전망 구축 등을 통한 ‘지속가능한 사회’를 초저출생·인구위기 극복을 위한 목표로 설정

□ 핵심정책과제

- (전략) 초저출생·인구위기 극복을 패러다임의 변화에 근거한 전략을 도출하면 다음과 같음
 - 다양한 연결지원을 위해 가구특성별 지원확대, 비친족가구의 가족기능 강화, 보호대상 아동에 대한 지원 확대 등이 필요
 - 돌보고 돌봄받은 시간보장 사회 구축을 위해서는 영유아기 돌봄시간의 보장과 초등 돌봄의 보편화, 워라밸과 성평등한 노동권 보장을 강조
 - 국가와 가족의 함께돌봄을 실현하기 위해서는 일과 돌봄, 그리고 개인의 삶이 균형을 이루고, 양육비용의 대한 국가의 지원을 확대하며, 모든 국민을 대상으로 각종 정책을 실현해야 함
 - 인구구조 변화에 따른 사회구조 혁신을 위해서는 필수 의료인 소아의료를 보장하고, 외국인이나 여성, 청년세대의 일자리를 확대함과 동시에 주거기반을 보장하여 마음 놓고 아이를 키울 수 있는 환경조성

□ 패러다임과 핵심과제 우선순위 분석

- (개요) 전문가 17명을 대상으로 초저출생·인구위기 극복을 위한 패러다임과 핵심과제에 대한 중요도를 묻는 설문조사를 실시한 후, AHP 분석을 통해 우선순위를 도출
- (패러다임) 초저출생·인구위기 패러다임의 변화에 있어서 우선순위는 사회혁신과 시간보장의 중요도가 높고, 함께돌봄이나 연결지원 등은 중요도가 낮은 편
 - 구체적으로 출산양육 중심에서 사회구조혁신으로 정책방향을 전환하고, 단순한 비용지원에서 벗어나 실제로 자녀를 양육하는 육아휴직, 육아시간, 돌봄시간 등을 더 중요하다고 인식
- (핵심과제) 4대 패러다임 관련 총 12개 핵심지표를 도출한 후 우선순위를 분석한 결과 육아시간의 확대, 초등돌봄의 보편화, 공공사회주택의 확대, 자동육아휴직 등에 대한 중요도가 높은 것으로 나타남
- (전략과제) 초저출생·인구위기 극복을 위한 패러다임과 핵심과제 우선순위 분석결과를 바탕으로 민주당이 논의해야 할 전략과제로 부모수당 플러스 제도, 자녀지원 기본주거제도, 영유아 보육·교육비 부담 완전 해소, 두 자녀 원스톱 지원 등을 제안함

□ 초저출생·인구위기 평가지표의 개발

- 초저출생·인구위기 극복을 위한 평가지표로 청년고용률, 2030 주택공급률, 합계출산변화율, 국공립어린이집·유치원 아동 비율, 방과 후 돌봄 이용률, 육아휴직 사용관련 지표 등을 제시
 - 이러한 평가지표의 달성을 위한 「저출생·고령화기본법」의 개정과 더불어 남녀공용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률, 기본주거법 등 다양한 후속 입법화 조치가 필요

□ 정책적 시사점

- 초저출생·인구위기 극복을 위한 패러다임의 변화와 핵심과제를 도출한 결과, 향후 이를 해소하기 위한 정책적 시사점은 다음과 같음
 - 첫째, 새로운 제도의 도입보다 젠더, 가족, 인종 등에 대한 다양성을 인정하고 평등하고 포용력 있는 사회구조의 혁신이 전제
 - 둘째, 현재의 초저출생·인구위기 관련 재원이 고용보험, 건강보험, 조세 등에 의존하고 있어 한계점이 노출, 이에 부모를 대상으로 보편적 급여지원방식(부모보험) 도입

- 셋째, 돈보다 시간의 문제 해결을 위해 노동자 스스로 노동시간을 조정할 수 있는 권리를 부여함과 동시에 임금보전, 지원 대상 아동 연령 상향 등에 대한 고려
- 넷째, 초저출생·인구위기 관련 예산이 본래의 목적에 사용될 수 있도록 모니터링하고 관리하는 정부부처의 신설 고려
- 다섯째, 현행 소득 및 서비스 지원 정책보다 근본적 문제인 주거권과 기본자산의 제공이라는 획기적 정책이 필요
- 여섯째, 일자리와 주거문제의 해결이 어려운 수도권을 벗어날 수 있는 지방의 양질의 일자리와 주거환경 조성이 필수적이며, 특히 교육 불평등 해소를 위한 지역대학의 집중적 육성 정책 마련

참고문헌

- 경향신문. (2020). “지방대 3분의1, 4년뒤 정원 70%도 못 채워...폐교 대비해야.” 20/07/26.
http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=202007261340001&code=940100 (검색일: 2020.07.26).
- 국가과학기술위원회. (2006). 제1차 저출산·고령사회기본계획.
- 국민경제자문회의. (2005). “대만의 경제발전모델: 한국경제와 비교.” 11월. 정책해설자료. <https://eiec.kdi.re.kr/policy/materialView.do?num=86400> (검색일: 2022.05.29).
- 김석동. (2020). 발전국가에서 토지·교육평등 및 경제민주화의 경제발전에 대한 역할. 『한국정치연구』, 29(2): 183-211.
- 김지성 & 김유민. (2023). 한국 저출산 대응정책에 관한 행정·정책학 연구 경향과 과제: 미시적 수준의 사회적 의미형성 관점에서. 『국가정책연구』, 37(1), 97-122.
- 김희삼. (2010). 지방대학 졸업자의 노동시장 성과와 지역별 교육격차. 『한국개발연구』, 32(2): 58-92.
- 남기엽·이진수. (2021). “대한민국 부동산 불평등의 실상과 해소 방안 연구.” 토지+자유연구소. 2020 (기본소득당) 연구용역 과제 보고서. 3월. http://www.landliberty.or.kr/module/board/board.php?bo_table=data&wr_id=43 (검색일: 2022.02.10.).
- 대전환포럼. (2023). 「지역소멸대응 대응 인구·지역정책 대전환 토론회」.
- 대학교육연구소. (2020). 「대학 위기 극복을 위한 지방대학 육성 방안」. 7월 22일. 서울: 전국대학 노동조합. <http://khei.re.kr/post/2317> (검색일: 2022.01.22.).
- 대한민국정부. (2010). 「2011-2015 제2차 저출산·고령사회기본계획」.
- 대한민국정부. (2015). 「2016-2020 제3차 저출산·고령사회기본계획」.
- 대한민국정부. (2020). 「함께 일하고 함께 돌보는 사회 제4차 저출산·고령사회기본계획 2021-2025」.
- 마인섭. (2004). 노사갈등과 참여정부의 역할: 전략적 노사동맹을 통한 변영. 『신아세아』, 11(4): 116-137.
- 박미경. (2022). 저출산 대응정책의 요구도 및 우선순위 분석: MZ 세대 인식을 중심으로. 『한국정책연구』, 22(1): 33-54.

- 배은경. (2021). '저출생'의 문제제기를 통해 본 한국 인구정책의 패러다임 전환 모색— 재생산 주체로서 여성의 행위성과 저출산·고령사회정책의 검토. 『페미니즘 연구』, 21(2): 137-186.
- 세계일보. (2023). “2022년 출산율 0.7명대 쇼크… 이대로면 ‘국가 소멸’.” 2023/02/23. <https://www.segye.com/newsView/20230222515695> (검색일: 2023.02.23).
- 신윤정 외. (2021). 「미래 인구구조 변화에 따른 보건복지 대응」. 한국보건사회연구원.
- 양재진 & 장우윤. (2023). 한국의 초저출산 극복을 위한 정책조합 연구. 『한국정책학회보』, 32(2): 33-55.
- 연합뉴스. (2021). “[벼랑 끝 지방대]① 줄이고 합치고…생존 향한 몸부림 시작.” 2021/05/19. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20210514145100051> (검색일: 2021.05.20).
- 유재원. (2018). 한국사회에서 지방분권의 이해와 분권전략의 탐색. 『한국행정학보』, 52(3): 3-28.
- 유종성. (2017). 촛불 시민혁명과 조기 대선. 『동향과 전망』, 99: 235-247.
- 이동원. (2013). 경제민주화 정책에 관한 새로운 접근방향: 대기업집단 정책을 중심으로. 『경쟁법 연구』, 27: 3-36.
- 이상호. (2018). “한국의 지방소멸 2018: 2013~2018년까지의 추이와 비수도권 인구이동을 중심으로.” 「고용동향 브리프」. 한국고용정보원. 7월. <https://www.keis.or.kr/user/extra/main/2107/publication/publicationList/jsp/LayOutPage.do?categoryIdx=126> (검색일: 2018.09.25).
- 이원재. (2022). “‘경제적 보통 사람’ 그 많던 중산층은 어디로 갔을까?” 『한겨레신문』 2022/06/04. https://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/1045690.html (검색일: 2023.02.23).
- 이희환. (2019). 인구절벽과 지방소멸 부채질하는 수도권 중심주의. 『황해문화』, 105: 362-372.
- 정운찬. (2018). 「한국 경제의 미래, 동반성장에서 찾다」. 한국농촌경제연구원.
- 저출산·고령사회위원회 관계부처합동. (2023). 「윤석열 정부 저출산·고령사회 정책 과제 및 추진 방향」.
- 조진우. (2021). 저출산·고령사회기본법의 문제점과 개선과제. 『법학연구』, 32(1): 11-42.
- 중소벤처기업부. (2021). “우리 경제 버팀목 ‘중소기업’, 전체 기업의 99%·근로자 83%.” 보도자료. 2021/10/28. <https://www.mss.go.kr/site/smba/ex/bbs/View.do?cbIdx=86&bcdx=1029655&parentSeq=1029655> (검색일: 2022.05.29).

- 지역발전위원회. (2017). 「2017년 균형발전 주요통계집」. 세종. http://www.balance.go.kr/bbs/data/list.do?menu_idx=2166 (검색일: 2022.01.27).
- 최강식 외. (2022). 「저출산 (생)· 고령사회 문화 환경에 대한 진단과 정책적 함의」. 한국보건사회연구원.
- 최원철. (2022). “‘지옥고’와 ‘지방소멸’ 문제, 한꺼번에 해결하는 방법.” 「한국경제신문」 2022/09/26. <https://www.hankyung.com/realestate/article/202209227627Q> (검색일: 2022.09.26).
- 최준석. (2019). 문재인 정부의 국가균형발전 정책. 「공공정책」, 165: 11-14.
- 최태욱. (2014). 「한국형 합의제 민주주의를 말하다: 시장의 우위에 서는 정치를 위하여」. 서울: 책세상.
- 한국여성정책연구원. (2023). 「가족실태조사」.
- 통계청. (2018). 「2018년 가계금융복지조사」.
- 통계청. (2022) 「경제활동 인구조사」.
- 통계청, (2021). 「아동가구 통계등록부」.
- 통계청. (2021). “2020년 12월 및 연간 고용동향.” 1월 13일. http://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/1/index.board?bmode=read&aSeq=387733 (검색일: 2021.01.13).
- 한국과학기술평가원. (2019). 「2017년도 연구개발활동조사보고서」. 음성균: 한국과학기술평가원. https://www.kistep.re.kr/reportDetail.es?mid=a10305010000&rpt_no=RES0220190044 (검색일: 2022.01.28).
- _____. (2021). 「2019년도 연구개발활동조사보고서」. 음성균: 한국과학기술평가원. https://www.kistep.re.kr/board.es?mid=a10305080000&bid=0002&act=view&list_no=25249&tag=&nPage=2 (검색일: 2022.01.28).
- 한성민 외. (2021). 「저출산 현상에 대한 이해와 정책대응」. 한국개발연구원.
- 황인도 외. (2023). 「초저출산 및 초고령사회: 극단적 인구구조의 원인, 영향, 대책」. 한국은행.
- Boldin, L. & Gass, S. I. (2003). On Teaching the Analytic Hierarchy Process. *Computer & Operations Research*, 30(10): 1487-1497.
- Deininger, Klaus, and Pedro Olinto. 2000. “Asset Distribution, Inequality, and Growth.” Research Working Paper; no. WPS 2375. Washington, DC: World Bank.

- Hall, Peter A., and Daniel W. Gingerich. 2009. "Varieties of Capitalism and Institutional Complimentarities in the Political Economy: An Empirical Analysis." *British Journal of Political Science* 39(3): 449-482.
- Hall, Peter A., and David Soskice, 2001. "An Introduction to Varieties of Capitalism." In *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, edited by Peter A. Hall and David Soskice, 1-68, New York: Oxford University Press.
- Kim, Seokdong. 2018. "Developmental States' Weak Welfare Regimes but Long-term Low Inequality: Why Economic Nationalism Promotes Solidarity for Egalitarianism rather than Conflict for Resource Monopoly." Ph. D. Diss., Claremont Graduate University.
- Lijphart, Arend. [1999] 2012. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries* (2nd Edition). New Haven: Yale University Press; 아렌드 레이프하트 저. 김석동 역. 2016. 『민주주의의 유형: 다수결 민주주의와 합의 민주주의 간의 정부 형태와 성과 비교』. 서울: 성균관대학교출판부.
- Numbeo. 2022. "Price Rankings by City of Price per Square Meter to Buy Apartment in City Centre (Buy Apartment Price)." https://www.numbeo.com/cost-of-living/city_price_rankings?itemId=100 (검색일: 2022.09.30).
- Powell, G. Bingham, Jr. 2000. *Elections as Instruments of Democracy: Majoritarian and Proportional Visions*. New Haven: Yale University Press.
- Thelen, Kathleen. 1999. "Historical Institutionalism in Comparative Politics." *Annual Review of Political Science* 2: 369-404.
- Weingast, Barry R. 1995. "The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Development." *Journal of Law, Economics, and Organization*. Vol. 11, No. 1, 1-31.
- You, Jong-sung, and Youn Min Park. 2017. "The Legacies of State Corporatism in Korea: Regulatory Capture in the Sewol Ferry Tragedy." *Journal of East Asian Studies*. Vol. 17, No. 1, 95-118.

국회토론회

- 김영선 외. (2023). “저출산 문제 해결을 위한 정책세미나: 출산율 0.78명! 국가소멸위기!!”. 국회 토론회 발제자료.
- 박나리. (2021). “코로나19, 워킹맘의 양육해법 모색: 2021 제8차 저출산인식조사 발표토론회”. 국회토론회 발제자료.
- 이이나. (2022). “워킹대디가 경험하는 육아와 일: 2021 제9차 저출산인식조사 발표토론회”. 국회 토론회 발제자료.
- 이철희. (2022). “낳기만 하면 알아서 크나요?: 초저출산 극복을 위한 국회토론회”. 국회토론회 발제자료.
- 장인수. (2023). “저출산에 대한 인식의 전환: MZ세대 관점으로 본 진단과 해법: 정책토론회”. 국회토론회 발제자료.
- 정유리. (2022). “청년의 연애, 결혼 그리고 성 인식 조사: 2022년 제1차 저출산인식조사 토론회”. 국회토론회 발제자료.
- 최영 & 이철희. (2021). “초저출산시대 영아기 집중투자의 취지와 기대효과 토론회”. 국회토론회 발제자료.

**초저출생·인구위기 극복을 위한
패러다임 변화와 핵심과제**

[부록 1] 초저출생·인구위기 관련 AHP 설문지

초저출생·인구위기 극복을 위한 AHP 설문지

귀하의 가정에 건강과 행복을 기원합니다.

최근 들어 한국의 합계출산율이 0.7로 세계에서 가장 낮은 수준에 머물고 있습니다. 심각한 초저출생은 향후 노동인력 부족의 문제와 더불어 장기적으로 인구감소를 통한 국가적 위기를 불러올 가능성이 있습니다. 기존의 초저출생·인구위기와 관련된 정책과 지원에도 불구하고 한계에 봉착해 있습니다. 이를 극복하기 위해 패러다임 대전환을 통한 정책의 리엔지니어링이 필요한 실정입니다. 이에 본 연구는 초저출생·인구위기를 극복하기 위해 기존의 패러다임을 전환하여 새로운 정책을 개발하는데 그 목적이 있습니다.

이와 관련하여, 초저출생·인구위기 극복을 위한 패러다임 전환과 새로운 정책도입의 우선순위를 측정하는 계층적 의사결정 분석(AHP)을 실시하고자 합니다. 각각의 지표는 초저출생·인구위기를 극복하기 위한 정부운영의 올바른 방향을 설정하기 위한 항목으로 구성되어 있으며, 각각의 지표 중 더 중요하거나 우선순위가 높다고 평가되는 곳에 (V)해 주시면 됩니다.

본 조사의 결과는 연구 이외의 다른 용도로 사용되지 않음을 알려드립니다.

감사합니다.

2023년 12월

연구기관

- ▶ 연구기관 : 민주연구원
- ▶ 문 의 처 : 윤기찬 연구책임자 (ykichan@empal.com)

■ 응답자 관련 사항

소속	연령	직위	근무기간	성명

[설문지] AHP 분석을 위한 설문문항 구성도

패러다임	핵심과제
① 전형적 가족지원에서 다양한 연결지원으로	1-1) 다양한 가족형태를 인정하는 가족관계법 개정
	1-2) 탈시설을 통한 가정형태의 아동보호 전환
	1-3) 한부모·조손·다문화가구에 대한 지원 확대
② 비용지원에서 시간보장으로	2-1) 0-2세 부모 자동육아휴직 제도 도입
	2-2) 초등돌봄의 보편화
	2-3) 육아기근로시간단축·유연근무의 일상화
③ 선언적 정책에서 체감적 국가함께돌봄 정책으로	3-1) 두 자녀 이상 가정 지원 대폭 확대
	3-2) 우리 동네 소아주치의 제도 도입
	3-3) 자녀의 기본자산제도 도입
④ 출산양육 중심에서 사회구조 혁신으로	4-1) 장기거주 가능한 공공·사회주택 비중 확대
	4-2) 이민청 신설 등 외국인 유입강화
	4-3) 지역여건 향상을 통한 삶의 질 향상

1. 다음은 초저출생·인구위기 극복을 위한 패러다임 변화에 관한 상대적 우선순위를 측정하기 위한 것입니다. 가장 바람직한 방향이라고 생각되는 정도에 표시(√)하여 주시기 바랍니다.

항목(A)	A가 중요									비슷하게 중요	B가 중요									항목(B)
	←																			
	절대적 중요		매우 더 중요		더욱 더 중요		약간 더 중요		약간 더 중요			더욱 더 중요		매우 더 중요		절대적 중요				
	9	8	7	6	5	4	3	2	1		2	3	4	5	6	7	8	9		
① 전형적 가족지원에서 다양한 연결지원으로																		② 비용지원에서 시간보장으로		
① 전형적 가족지원에서 다양한 연결지원으로																		③ 선언적 정책에서 체감적 국가함께돌봄으로		
① 전형적 가족지원에서 다양한 연결지원으로																		④ 출산양육 중심에서 사회구조혁신으로		
② 비용지원에서 시간보장으로																		③ 선언적 정책에서 체감적 국가함께돌봄으로		
② 비용지원에서 시간보장으로																		④ 출산양육 중심에서 사회구조혁신으로		
③ 선언적 정책에서 체감적 국가함께돌봄으로																		④ 출산양육 중심에서 사회구조혁신으로		

2. 다음은 초저출생·인구위기 극복을 위한 핵심과제의 상대적 우선순위를 측정하기 위함입니다. 가장 바람직하다고 생각하는 핵심과제라고 생각되는 정도에 표시(V)하여 주시기 바랍니다.

항목(A)	A가 중요									B가 중요									항목(B)
	←								비슷하게 중요										
	절대적 중요	매우 더 중요	더 욱 더 중요	약간 더 중요						약간 더 중요	더 욱 더 중요	매우 더 중요	절대적 중요						
	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9		
① 다양한 가족형태를 인정하는 가족관계법 개정																		② 탈시설을 통한 가정 형태의 아동보호 전환	
① 다양한 가족형태를 인정하는 가족관계법 개정																		③ 한부모·조손·다문화 가구 지원 확대	
① 다양한 가족형태를 인정하는 가족관계법 개정																		④ 0-2세 부모 자돌육아 휴직 제도	
① 다양한 가족형태를 인정하는 가족관계법 개정																		⑤ 초등돌봄의 보편화	
① 다양한 가족형태를 인정하는 가족관계법 개정																		⑥ 육아기근로시간단축·유연근무의 일상화	
① 다양한 가족형태를 인정하는 가족관계법 개정																		⑦ 두 자녀 이상 가정 지원 대폭 확대	
① 다양한 가족형태를 인정하는 가족관계법 개정																		⑧ 우리 동네 소아주치의 제도 도입	
① 다양한 가족형태를 인정하는 가족관계법 개정																		⑨ 자녀의 기본자산제도 도입	
① 다양한 가족형태를 인정하는 가족관계법 개정																		⑩ 장기거주 가능한 공공·사회주택 비중 확대	
① 다양한 가족형태를 인정하는 가족관계법 개정																		⑪ 이민청 신설 등 외국인 유입 강화	
① 다양한 가족형태를 인정하는 가족관계법 개정																		⑫ 지역여건 향상을 통한 삶의 질 향상	
② 탈시설을 통한 가정 형태의 아동보호 전환																		③ 한부모·조손·다문화 가구 지원 확대	
② 탈시설을 통한 가정 형태의 아동보호 전환																		④ 0-2세 부모 자돌육아 휴직 제도	

항목(A)	A가 중요								비슷하게 중요	B가 중요								항목(B)
	←																	
	절대적 중요	매우 더 중요	더 욱 더 중요	약간 더 중요						약간 더 중요	더 욱 더 중요	매우 더 중요	절대적 중요					
	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
② 탈시설을 통한 가정 형태의 아동보호 전환																		⑤ 초등돌봄의 보편화
② 탈시설을 통한 가정 형태의 아동보호 전환																		⑥ 육아기근로시간단축· 유연근무의 일상화
② 탈시설을 통한 가정 형태의 아동보호 전환																		⑦ 두 자녀 이상 가정 지원 대폭 확대
② 탈시설을 통한 가정 형태의 아동보호 전환																		⑧ 우리 동네 소아주치의 제도 도입
② 탈시설을 통한 가정 형태의 아동보호 전환																		⑨ 자녀의 기본자산제도 도입
② 탈시설을 통한 가정 형태의 아동보호 전환																		⑩ 장기거주 가능한 공공· 사회주택 비중 확대
② 탈시설을 통한 가정 형태의 아동보호 전환																		⑪ 이민청 신설 등 외국인 유입 강화
② 탈시설을 통한 가정 형태의 아동보호 전환																		⑫ 지역여건 향상을 통한 삶의 질 향상
③ 한부모·조손·다문화 가구 지원 확대																		④ 0-2세 부모 자동육아 휴직 제도
③ 한부모·조손·다문화 가구 지원 확대																		⑤ 초등돌봄의 보편화
③ 한부모·조손·다문화 가구 지원 확대																		⑥ 육아기근로시간단축· 유연근무의 일상화
③ 한부모·조손·다문화 가구 지원 확대																		⑦ 두 자녀 이상 가정 지원 대폭 확대
③ 한부모·조손·다문화 가구 지원 확대																		⑧ 우리 동네 소아주치의 제도 도입
③ 한부모·조손·다문화 가구 지원 확대																		⑨ 자녀의 기본자산제도 도입
③ 한부모·조손·다문화 가구 지원 확대																		⑩ 장기거주 가능한 공공· 사회주택 비중 확대
③ 한부모·조손·다문화 가구 지원 확대																		⑪ 이민청 신설 등 외국인 유입 강화
③ 한부모·조손·다문화 가구 지원 확대																		⑫ 지역여건 향상을 통한 삶의 질 향상
④ 0-2세 부모 자동육아 휴직 제도																		⑤ 초등돌봄의 보편화
④ 0-2세 부모 자동육아 휴직 제도																		⑥ 육아기근로시간단축· 유연근무의 일상화
④ 0-2세 부모 자동육아 휴직 제도																		⑦ 두 자녀 이상 가정 지원 대폭 확대
④ 0-2세 부모 자동육아 휴직 제도																		⑧ 우리 동네 소아주치의 제도 도입

[illegible]

항목(A)	A가 중요								비슷하게 중요	B가 중요								항목(B)		
	←																			
	절대적 중요		매우 더 중요		더 욱 더 중요		약간 더 중요			약간 더 중요		더 욱 더 중요		매우 더 중요		절대적 중요				
	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9			
⑦ 두 자녀 이상 가정 지원 대폭 확대																		⑫ 지역여건 향상을 통한 삶의 질 향상		
⑧ 우리 동네 소아주치의 제도 도입																		⑨ 자녀의 기본자산제도 도입		
⑧ 우리 동네 소아주치의 제도 도입																		⑩ 장기거주 가능한 공공· 사회주택 비중 확대		
⑧ 우리 동네 소아주치의 제도 도입																		⑪ 이민청 신설 등 외국인 유입 강화		
⑧ 우리 동네 소아주치의 제도 도입																		⑫ 지역여건 향상을 통한 삶의 질 향상		
⑨ 자녀의 기본자산제도 도입																		⑩ 장기거주 가능한 공공· 사회주택 비중 확대		
⑨ 자녀의 기본자산제도 도입																		⑪ 이민청 신설 등 외국인 유입 강화		
⑨ 자녀의 기본자산제도 도입																		⑫ 지역여건 향상을 통한 삶의 질 향상		
⑩ 장기거주 가능한 공공·사회주택 비중 확대																		⑪ 이민청 신설 등 외국인 유입 강화		
⑩ 장기거주 가능한 공공·사회주택 비중 확대																		⑫ 지역여건 향상을 통한 삶의 질 향상		
⑪ 이민청 신설 등 외국 인 유입 강화																		⑫ 지역여건 향상을 통한 삶의 질 향상		

※ 기타 초저출생·인구위기 극복과 관련하여 의견이 있으시면 제시해 주시기 바랍니다.

[부록 2] 초저출생·인구위기 관련 전문가 의견

연번	자문내용	주요키워드
1	<p>초저출생은 답답한 현실, 막연한 미래 등이 겹쳐 개인의 행복이라는 자신의 효용을 극대화한 결과이고, 정부는 지속적인 지원과 양육 친화적인 문화를 만들어 이를 바꾸고자 했으나 실패했습니다.</p> <p>세계 최저수준의 출산율을 인위적으로 높이고자 한다면, 현행 중장기간에 걸친 소득지원 및 서비스지원 정책보다 일시적, 충격적 자산 지원이라는 정책이 더 필요해 보입니다.</p>	일시적·충격적 자산지원
2	<p>1) 출산시에 일시적으로 지원하는 지원금을 대폭 향상 시키는 방향 - 현재 약 200만원을 500만원으로 상향</p> <p>2) 영아 수당의 확대 개편 필요 - 현재 영아 수당의 경우 월 30만원 지원이 되고 있지만 부족한 상황 - 월 50만원으로 만 2세까지 지원 상향</p> <p>3) 키즈 우선 주차 및 혜택 확대 - 자동육아휴직제도 도입과 동시에 아동 양육 수당의 현실화가 필요. 가령, 육아휴직이 가져분소득의 급격한 저하를 야기하는 경우, 오히려 삶의 질 하락을 초래할 뿐더러 출산 기피 문화가 더 강화될 소지가 다분함.</p> <p>- 초저출생이라 하더라도 저연령기의 출산율 제고를 위한 확실한 유인을 제공할 필요가 큼. 동일한 합계출산율이라 하더라도 저연령대의 출산율이 높다면 초저출생의 위험도는 상대적으로 약화될 수 있기 때문임.</p> <p>또한, 저출생과 인구위기로 인해 변화 가능한 사회 현상에 대한 다학제간 연구가 필요. 가령, 인구오너스 사회에서는 에너지 소비량이나 다양한 상품 소비량이 자연 감소할 수 있기 때문에 그에 따른 거시경제 변화에 대한 전망이 이루어 진다면 지속가능한 발전 전략을 모색할 수 있는 근거자료가 될 수 있을 것.</p> <p>다양한 대규모 시범 사업과 정책 순응에 대한 다소 과도한 보상이 제공하는 방안도 고려해 볼 직함.</p>	지원금 확대 영유아가족 혜택강화
3	<p>사회 패러다임을 바꾸는 실천이 필요한 시점이라고 생각합니다. 새로운 제도 도입보다는 젠더, 가족, 인종 등에서 다양성을 인정하고, 평등, 포용의 사회를 구축할 수 있는 (+사회 구조의 근본적 변화를 견인할 수 있고, 사회 인식 개선을 도모할 수 있는) 법, 제도의 도입/개정 등이 우선시 되어야 한다고 생각합니다.</p>	다양성 인정 법제도 개선
4	<p>초저출생, 인구위기 극복 대안의 접근 방법은 단기적 측면과 중장기적 측면 또는 미시적 측면과 거시적 측면의 두 가지 방향성이 필요하다고 볼 수 있음. 단기적 측면으로는 출생율이 낮은 이유에 대한 면밀한 분석을 바탕으로 출산, 양육, 돌봄에 대한 실질적 지원을 통해 복지체감도를 향상시킬 수 있는 정책 확대가 필요하며 중장기적 측면으로는 연애, 결혼, 출산 등 많은 것을 포기할 수밖에 없기 때문에 N포 세대라고도 명명되는 청년에 대한 정책이 필요함. 이는 노동시장, 주택정책 등을 포함한다고 볼 수 있음. 또한 초저출생과 인구위기 발생의 다양한 원인을 고려했을 때, 수도권 중심으로 인프라가 집중됨에 따라 상대적으로 저발전, 저성장의 위기에 직면하고 있는 지역 문제 해결을 위한 정책적 개입 또한 필수적임</p>	노동, 주택정책 지역문제 해결
5	<p>이미 부모가 된 집단에는 시간을 지원하는 정책이 확대되면 좋겠습니다. '시간지원 정책'이라고 할 때 육아휴직제도처럼 '일정 기간'을 보장해주는 정책뿐만 아니라 하루의 시간 중에서 '틈새 시간'을 지원하는 정책, 그리고 다양한 과업 수행 과정에서 '시간의 상충' 문제를 완화해주는 정책 등이 다양하게 구현되면 좋겠습니다.</p> <p>결혼이나 출산을 고려하지 않는 청년세대나 미래세대를 위해서는 무엇보다 핵심과제에</p>	시간의 상충 완화 주거문제 해결 지역 간 격차 교육불평등

연번	자문내용	주요키워드
	제시된 것처럼 사회구조 혁신이 핵심이 되어야 할 것 같습니다. 현재 제시된 사회구조 혁신에서는 주거 문제와 지역 간 격차에 초점을 맞추고 있는 것 같습니다. 두 가지 이슈도 매우 중요하고, 더불어서 경쟁과 성과중심이 강조되는 과정에서 다음 세대에게 불평등한 구조나 과열경쟁 사회를 물려주고 싶지 않은 기조도 있기 때문에 교육불평등을 중심으로 한 불평등 문제 개선도 중요할 것으로 생각합니다. 지금도 새로운 관점에서 좋은 과제를 제시하셨기에, 결혼이나 출산을 꺼리게 하는 불평등 구조 개선을 위한 새롭고 혁신적인 과제도 개발해주시기를 기대합니다.	
6	<p>* 사회구조 및 사회문화 전반의 변화가 필요함.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 급격한 경제적 성장을 이끌었던 압축적 근대화로 인한 급격한 사회적 변화가 가져온 불안정성이 우리 사회에 내재되어 있다고 봄. 급격한 성장의 동력이 되었던 성장 중심주의 속 경쟁적 문화가 사회문화적 요인들과 결합되면서 불안 사회, 피로사회를 유발함. <p>* 시간정책과 관련하여 제도적 사각지대 해소에 대한 고민도 필요함.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 우리나라의 육아휴직제도는 고용보험을 기반으로 설계되어 있어서, 광범위한 제도적 사각지대를 가지고 있음. - 고용보험 설계의 한계점에 대한 지적이 계속 있어왔으며, 조세나 건강보험, 별도 기금 조성 등 다양한 방식의 부모보험 제도가 논의되기도 했음. - 앞으로 모든 부모를 대상으로 한 보편적인 급여 지원 방식으로 제도를 개혁할 것인지, 아니면 고용시장정책의 성격을 가진 현 제도의 틀을 유지하면서 조금씩 개선해 나가야 할 것인지에 대한 사회적 합의가 필요함. <p>* 노동시장 전반에서 노동자의 시간주권 인정 방안에 대한 고민도 필요함.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 일생활균형을 위해 노동자가 자신의 시간을 조직하고 활용할 수 있도록 보장해줄 필요가 있음. - 개인의 삶의 질 향상을 통한 가족 형성을 위해서는 시간이 확보되어야 함. - 유럽의 여러 국가들이 노동자 스스로 노동시간을 조정할 수 있는 권리를 부여하고 있음(네덜란드, 스웨덴, 독일 등) 	부모보험 노동시간 조정권
7	돌봄 문제에 대한 적극적 개입 및 지역사회 아이돌봄 커뮤니티 시설의 확대 등이 필요합니다. 특히 서울을 제외한 다른 지역은 아동시설이 절대적으로 부족해 학원 이외의 아이 돌봄 방안이 없어 많은 비용이 소요됩니다. 주변에는 아이를 갖고 출산을 하고 싶어도 난임 등의 문제로 출산을 하지 못하는 경우도 많아 난임 가정에 대한 물질적, 시간적 지원 제도가 확대되어야 한다고 생각합니다. 특히 임신과 출산, 난임 지원 등에 동거 가족 등도 인정하고 지원하는 방안등이 확대될 필요성이 있으며, 휴가 및 휴직 제도를 현재 수준보다 확장하여 일을 그만두지 않으면서도 아이를 양육하고, 키울 수 있는 환경 조성이 필요합니다. 현재 육아휴직이 8세 미만 및 초등학교 2학년 이하 수준에서 초등학교 5학년 까지 확대되는 방안이 고려된다면 좋을 것 같습니다. 국가가 아이의 출산과 양육을 책임지는 시스템이 필요합니다.	난임 지원 동거가족 인정 육아휴직 연령 확대
8	전반적으로 출산양육이 가능한 사회환경 조성은 기반이기에 당연히 중요할 것 같으며, 이와 동시에 정책 대상을 설정하여 접근하는 것도 필요해 보입니다. 출산의사가 전혀 없는 집단, 출산 의지는 있으나 현실적으로 어려운 난임 혹은 비혼, 경제적 어려움 등 특정 원인이 있어서 출산을 미루거나 고민하는 집단 등 다양한 저출산 원인이 있을 것이며 누구를 대상으로 정책을 지원할지 명확히 하면 보다 효과적인 것으로 생각됩니다. 예를 들어, 직장에서 눈치가 보여 휴직하지 못하는 상황이 우려되는 경우 자동안육 휴직 제도가 중장기적으로 출산에 대한 심리적 장벽을 낮춰줄 수 있고, 이것이 가능한 고용환경이 조성되는 것이 선행되어야 할 것으로 보입니다. 경제/사회적요인은 가장 많이 언급되어 온 요인인데 경쟁적이고 속도가 빠른 한국사회에서 개인들은 출산양육을 마치고, '희생' '손해'로 인식하기도 하며, 일부 돌봄지원이 있	다양한 출산원인 고려 자동안육휴직제도 육아근로시간 단축 임금삭감

연번	자문내용	주요키워드
	<p>더라도 그것은 말그대로 일부 지원일 뿐 함께 하는 것이 아니기 때문에 개인은 이를 사회적 소외나 도태로 인지하기도 합니다. 경제적 어려움(주거포함), 경제활동 불이익, 여가/휴식 시간 부족, 사회관계망 축소 우려 전반을 염두에 두어야 하며, 기존 정책을 검토하고 보완하는 것도 필요해보입니다(ex. 육아기근로시간단축을 급여 삭감되는 부분 때문에 선포 사용하지 못하는 경우).</p> <p>한편, 난임으로 고민하는 경우도 상당히 많으며, 혼인출산 연령이 높아지면 이 인구는 더욱 증가할 것으로 보이기 때문에 적극적으로 출산 의사가 있는 이들 집단에 대한 주목도 필요해 보입니다.</p> <p>(두자녀이상 대폭지원 확대는 어떤 확대인지에 따라 다를 것 같습니다(금전적인 혜택보다 시간적 여유를 선호하는 경우도 있는데 이 경우까지 포괄 가능한지 등))</p>	
9	<ul style="list-style-type: none"> - 장기거주 가능한 공공·사회주택 비중 확대: 육아친화적, 아동친화적 공공주택 마련이 필요합니다(아이들이 책과소통하면서 재잘거려도 되는 도서관, 안전하고 모험을 즐길 수 있는 놀이공간 등) - 휴직제도 장기화는 여성의 경제활동의 부적효과로 유연한 근로환경과 자기주도적 시간선택제 등의 다양한 근무형태가 더 우선되어야 한다고 생각 - 0~2세 자동휴직제가 남성의 휴직의무제 등을 포함하는 것인지에 대해서는 알 수 없어서 ... (각각1년이어서 2년인 것으로 말하는 것인지 등에 따라 답은 달라질 수 있음) 	공공사회주택 확대 유연한 근로환경 자기주도적 시간선택제 남성 휴직 의무제
10	<ul style="list-style-type: none"> - 현재 우리나라 정부가 가정(양육)과 근로(일)가 균형(양립)을 이룰 수 있도록 다양한 노력을 하고 있지만, 그럼에도 불구하고 여전히 출산율이 낮다는 것은 그 효과가 미미하다는 것을 시사함. 따라서 일가정 양립을 위한 다양한 양육 지원 방안이 모색 될 필요가 있음 - 또한 임신부터 생후 1~2년 간 의료비 및 서비스 지원, 건강보험(초음파 등) 진료비 본인부담금 감소, 유아기부터 초등생까지 아우를 수 있는 보편적 돌봄서비스 지원 등의 정책 방안이 고려되어야 할 필요성이 있음 	일가정 양립지원 영유아 의료비 지원 보편적 돌봄서비스
11	<p>“비유지원에서 시간보장으로의”는 저출생 문제에 단기적 효과성을 갖는 정책으로 직접적으로 부모들의 양육에 대한 부담을 경감하고 경제적 안정과 시간을 제공함으로써, 출생을 증가와 가족의 삶의 질 향상에 중요한 역할을 할 것으로 기대됨. 또한 이러한 정책들은 “전형적 가족지원에서 다양한 연결지원으로” 정책이 발전하기 위한 필수적인 기반 역할을 할 것임. 예를 들어, 초등돌봄 서비스가 보편화되면 다양한 가족 모델 (한 부모, 조손 다문화 가정 등) 에 대한 사회적 수용과 지원이 가능해지며 포용적인 사회를 형성하는 데 도움이 될 것임.</p>	가족모델 사회적 수용 포용적 사회
12	<p>자동육아휴직제도 도입과 동시에 아동 양육 수당의 현실화가 필요. 가령, 육아휴직이 가처분소득의 급격한 저하를 야기하는 경우, 오히려 삶의 질 하락을 초래할 뿐 더러 출산 기피 문화가 더 강화될 소지가 다분함.</p> <p>초저출생이라 하더라도 저연령기의 출산을 제고를 위한 확실한 유인을 제공할 필요가 큼. 동일한 합계출산율이라 하더라도 저연령대의 출산율이 높다면 초저출생의 위험도는 상대적으로 약화될 수 있기 때문임.</p> <p>또한, 저출생과 인구위기로 인해 변화 가능한 사회 현상에 대한 다학제간 연구가 필요. 가령, 인구오너스 사회에서는 에너지 소비량이나 다양한 상품 소비량이 자연 감소할 수 있기 때문에 그에 따른 거시경제 변화에 대한 전망이 이루어 진다면 지속가능한 발전 전략을 모색할 수 있는 근거자료가 될 수 있을 것.</p> <p>다양한 대규모 시범 사업과 정책 순응에 대한 다소 과도한 보상이 제공하는 방안도 고려해 봄 직함.</p>	양육수당 현실화 다학제간 연구 과도한 보상 제공

제22대 국회 정책방향 수립을 위한 민주연구원 국가전략과제

초저출생·인구위기 극복을 위한
패러다임 변화와 핵심과제

연구 기획 : 윤기찬

연구 진 : 채은동·김석동(내부) / 김아래미(서울여대)

발행 인 : 이한주(민주연구원장)

발행 처 : (재)민주연구원

주소 : 서울시 영등포구 국회대로 68길 7
(더불어민주당사 10층)

전화 : 02) 2630-0131

팩스 : 02) 2630-0141

홈페이지 : <https://idp.theminjoo.kr>

편집·디자인·인쇄 : 경성문화사 02) 786-2999

발행 일 : 2024년 6월

ISBN 979-11-5698-447-4(93330)

이 보고서의 내용은 연구진의 의견이며, 민주연구원의 공식 견해가
아님을 밝힙니다.

제22대 국회 정책방향 수립을 위한
민주연구원 국가전략과제

초저출생·인구위기 극복을 위한 패러다임 변화와 핵심과제