



저출산과 여성주의 포럼

- 일시 : 2017년 11월 10일(금) 10:30-12:00
- 장소 : 전북대학교 인문사회관 301호
- 주최 : 전북대 여성연구소 지식공동체 “재생산권과 임신갈등 문제” 사업단
전북연구원 여성정책연구소

포럼 순서

사 회 : 김혜경 (전북대 여성연구소 소장 / 사회학과 교수)

[발 표] 10:30-11:10

발 표 : 저출산 문제, 성평등적 관점에서의 접근과 향후 과제

정영애 (서울사이버대학교 부총장)

[패널토론] 11:10-11:40

임우연 (충남여성정책개발원 연구원)

김경주 (전주비전대학교 교수)

정미경 (전북여성단체연합 정책위원장)

남궁명희 (전북대 사회학과 강사)

[종합토론] 11:40-12:00

저출산 문제, 성평등적 관점에서의 접근과 향후 과제

2017.11.10

정영애 (서울사이버대학교)

1

1. 저출산 현황과 정책

2

1) 현황

- 합계출산율 1.17명(2015 1.24명), 224개국 중 220위
지난 10년간 저출산예산으로 80조원을 사용하였으나,
16년째 초저출산국가(1.3미만)
- 2016 출생아수 40만6천명 역대 최소
출산율 감소와 가임여성의 감소
- 볼프강 루츠(인구학자)가 주장한 저출산의 3요인
'가임기 여성의 감소', '청년층의 이상 자녀수 감소',
'미래 기대소득의 감소'

3



4

2) 제3차 저출산고령사회 기본계획(2016~2020)

- 2006년부터 5개년 마다 저출산고령사회 중장기 정책목표와 기본방향을 담은 계획수립

- 출산율 1.5를 목표로 5년간 108조를 투입할 계획

. 국회예산정책처의 자료에 의하면 2017 저출산예산 25조원 중 30%가 연관성이 부족한 사업들임

. 2016년 예산 20.5조 중 0~5세 보육예산이 10.8조원, 반값 등록금 3.9조원, 청년고용 2.0조원, 주거 1.8조원, 기타 2.0조원)

. 누리과정 파행 위기반복, 국공립 어린이집 연 150개소씩 확충계획에도 불구하고, 관련 예산은 2016년, 2017년 연달아 삭감하였음. 또한 사업의 지원대상 범위를 축소하여 예산 불용을 유도한 후 사업비를 축소함. 대신 출산육아 가치관 변화를 위한 광고예산은 증가시킴

- 기본계획에서 제시된 대안은 피상적이거나 부적절(윤홍식, 2016)

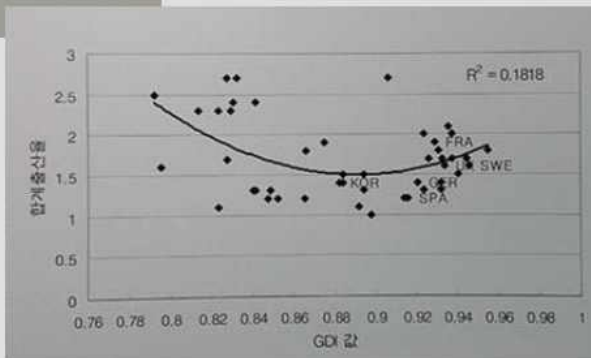
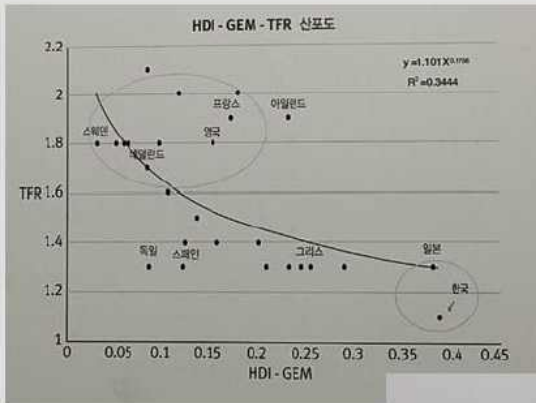
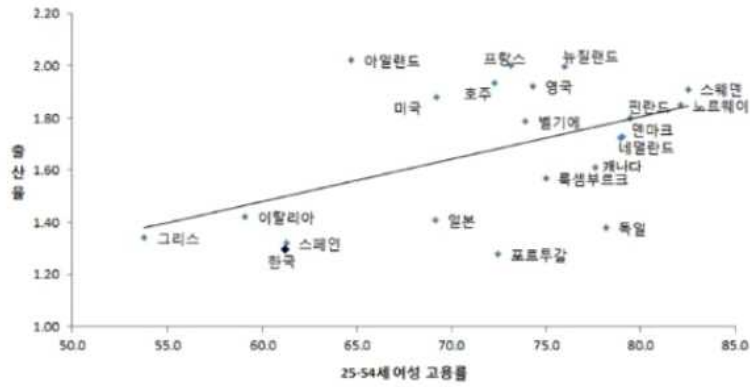
. 안정적 고용, 노동시간 단축, 일과 가족생활 양립, 노후소득 보장에 대한 근본적 대책이 마련되지 못함

. 공보육 확대, 육아휴직 대상을 고용보험가입자에서 확대하는 문제, 남성의 돌봄과 가사분담 확대, 노동시간 단축 논의, 제도활용을 위한 자원 마련, 문화정책 필요

- 3) 저출산문제는 사회, 심리, 경제적 복합적 요인들과 연관되어 있음
- 개별정책으로 효과를 보기 어려움. 정책 전반의 방향을 설정하고 정책 간 조정이 효율적으로 이루어져야 함
 - 그동안 제시된 해결방안들
 - . 비정규직 문제와 저임금 구조의 개선, 공공일자리창출정책 등 청년고용정책
 - . 공공임대주택정책 등 청년주거정책
 - . 육아휴직의 내실화, 공적 육아인프라 마련 등 일-가정 양립 지원
 - . 난임 등 출생에 대한 사회적 책임 실현
 - . 교육개혁
 - 저출산정책에서 젠더 관점은 결여되거나 사소하게 취급되어 있음

2. 저출산과 성평등 관련 논의들

[그림 3] 주요 국가들의 여성 고용률과 출산율 관계(2012)



- 정형욱, OECD 주요국가 성평등수준과 출산율 보고서
 - . 출산율과 여성경제활동참가율, 성평등의 정도는 상호비례함
 - . 저출산 극복에 성공하는 국가의 공통점은 사회전체가 성평등적 방식으로 변화하였다는 점
 - . 저출산 정책은 우리사회 성평등 정도, 여성의 사회참여 수준을 높이기 위한 실질적 지원책들과 맞물려 추진되어야 함
- (세계경제포럼이 발표한 2016 세계성격차지수(GGI) 116/144위)

- 한국은행 경제연구원(2017.6) '고령화의 원인과 특징'
- . 저출산의 늪에서 빠져 나오고 있는 나라들의 가족복지 지출비중은 평균 국내총생산의 3.5%
- . 일과 가정의 양립을 위한 가족복지정책 확충 중요
우리나라 가족복지 예산 1.4%, 저출산 예산(일자리, 주거 포함) 1.12%
- . 출산이나 양육여건이 양호할수록 여성이 경제활동에 많이 참여
여성경제활동참가율 1%오르면 출산율은 0.3~0.4% 상승

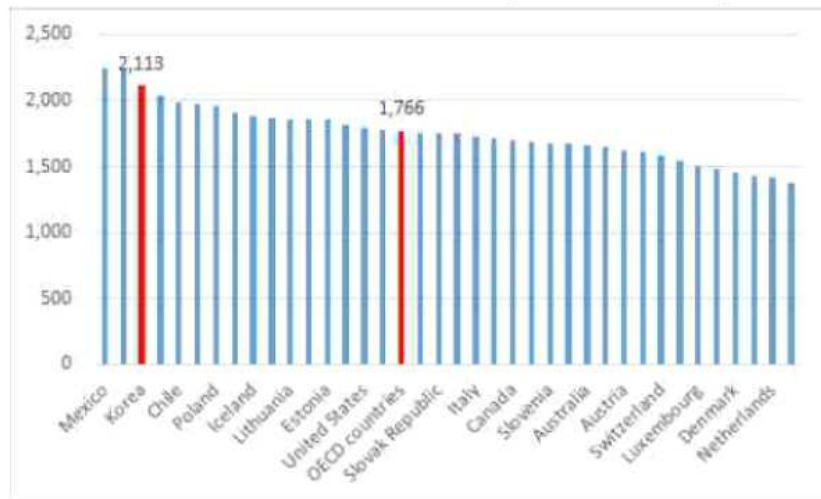
- 고용노동부(2017.7) '자녀를 둔 부모의 고용상황에 대한 분석'

. 만 0~14세 자녀를 둔 한국 부모의 맞벌이 비율 29.4%(OECD 평균 58.5%)

. 혼자서 가계 소득을 모두 책임지는 '외벌이' 비율도 46.5%(OECD 평균 30.8%)

. 한국의 맞벌이 비율이 상대적으로 낮은 이유는 남성의 가사 분담 저조와 장시간 근로

연간노동시간 국제비교(OECD, 2015)



<맞벌이 상태별 가사노동시간>

	맞벌이		비맞벌이	
	남성	여성	남성	여성
2014	40	3:14	47	6:16
2009	37	3:20	39	6:18
2004	32	3:28	31	6:25

- 라가르드 IMF총재 “한국은 ‘집단지살사회’(2017.10)

· “결혼 안하고 출산율이 떨어지면 성장률과 생산성이 떨어지게 돼 있고, 그럼 재정이 악화된다. 이런 악순환의 고리가 바로 집단적 자살현상이 아니겠느냐. 이게 한국의 문제“

· 사회 안전망 없이 여성들을 경쟁시키니 자연스럽게 출산을 포기하는 사회가 되고, 이는 결국 사회 전체적으로 리스크가 큰 구조가 형성됨.

· 경제의 지속적 발전을 위해 포용적 성장 기조와 여성 노동력의 증원이 필요

· 노동 시장에서 성별 격차를 메우는 것으로 국내총생산을 일본은 9%, 한국은 10%, 인도는 27%까지 끌어올릴 수 있다고 주장

· “젊은 여성들이 아이를 낳지 않고 일본보다 경제성장률이 더 낮아질 경우 돈이 나중에 더 많이 들어간다”며 “한국은 재정을 현명하고 유용하게 써서 미래 사회안전망을 미리 구축하고 여성들이 노동시장에 더 적극 참여해 성장률을 올릴 수 있는 정책으로 나아가야 한다”

우리나라 일·가족양립에 대한 OECD의 권고



3. 성평등한 저출산 정책설계 과정의 쟁점들

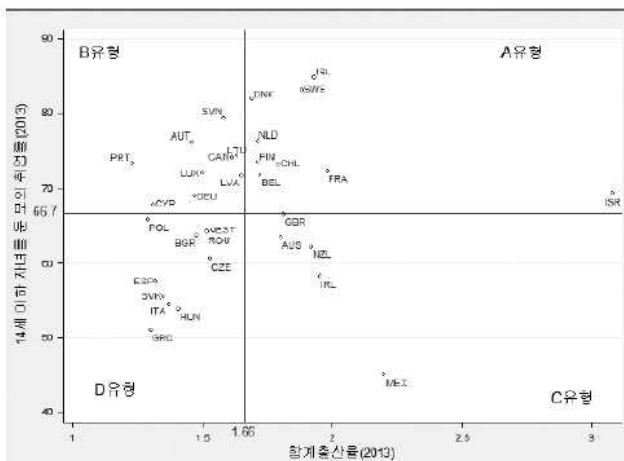
- 같은 정책도 가족의 경제적 상황, 어머니의 소득수준, 자녀의 순서, 급여수준 등에 따라 효과가 다름

- 각각의 정책수단들은 개별적으로 작동하지 않음. 서로에게 영향을 미침

- 1) 모의 취업률과 출산율을 동시에 제고시키기 위한 일가족양립정책
 - 위기에 빠진 남성생계부양자 모델의 대안을 구현하기 위한 적극적 복지국가모델
 <송민영, 보건복지포럼, 2016(OECD Family Database, 2016.8; Moss, P. IRLPR 2015 자료 참고)>

그림 1. 모의 취업률(Maternal Employment Rates) 및 합계출산율(Total Fertility Rates)에 따른 국가 유형 분류

(단위: %, 가임여성 1명당 명)



* 분류 기준 - 2013년 14세 이하 자녀를 둔 모의 취업률(MER) - 2013년 합계출산율(TFR)	A유형 (9개국)	B유형 (9개국)	C유형 (5개국)	D유형 (10개국)
	MER와 TFR 모두 평균 이상	MER 평균 이상, TFR 평균 미만	MER 평균 미만, TFR 평균 이상	MER와 TFR 모두 평균 미만
해당 국가명	벨기에(BEL), 칠레(CHL), 덴마크(DNK), 핀란드(FIN), 프랑스(FRA), 아이슬란드(ISL), 이스라엘(ISR), 네덜란드(NLD), 스웨덴(SWE)	오스트리아(AUT), 캐나다(CAN), 키프로스(CYP), 독일(DEU), 라트비아(LVA), 리투아니아(LTU), 룩셈부르크(LUX), 포르투갈(PRT), 슬로베니아(SVN)	호주(AUS), 아일랜드(IRL), 멕시코(MEX), 뉴질랜드(NZL), 영국(GBR)	불가리아(BGR), 체코(CZE), 에스토니아(EST), 그리스(GRC), 헝가리(HUN), 이탈리아(ITA), 폴란드(POL), 루마니아(ROU), 슬로바키아(SVK), 스페인(ESP)

자료: OECD Family Database.

A유형 :

- 14세 이하 자녀가 있는 모의 취업률(76.3%)과 출산율(1.9) 모두 평균보다 높음
- 막내아가 0-2세인 모와 3-5세인 모의 취업률 차이가 적음(8.7%p)
- 여성시간제근로자 비율이 높음(27.1%)
- 지니계수값과 GII값 평균이 가장 낮음(31.2%, 0.10)
- 2인 소득자가구 비율(1.5인 소득자가구포함)이 높음(66.4%)
- 아빠에게 할당된 휴가기간과 급여의 소득대체율이 높음
- 부모가 균등하게 휴가를 나누어 사용해야 한다고 응답한 비율이 가장 높음, 아빠 휴가사용률 제고노력
- GDP대비 총 ECEC지출 비중 가장 높음(1.17)

B유형:

- 모의 취업률(73.2%)은 평균보다 높으나 출산율은 평균보다 낮음(1.5)
- 지니계수값과 GII값 평균이 낮음(32.9%, 0.10)
- 2인 소득자가구 비율(1.5인 소득자가구포함)이 가장 높음(67.5%)
- 총 부모휴가기간 평균이 김(31.6개월)
- GDP대비 총 ECEC지출 비중 가장 낮음(0.49-A유형의 절반에도 미치지 못함)

C유형:

- 모의 취업률(59.1%)은 평균보다 낮으나 출산율은 평균보다 높음(1.9)
- 지니계수값 평균이 가장 높음(37.0%) GII값 평균도 가장 높음(0.19)
- 남성과 여성의 취업률 차이 평균이 가장 큼(14.9%)
- 여성시간제근로자 비율이 가장 높음(34.5%)
- 2인 소득자가구 비율(1.5인 소득자가구포함)이 낮음(53.8%)
- 총 부모휴가기간 평균이 가장 짧음(15.3개월)
- 아빠에게 할당된 휴가기간과 급여의 소득대체율이 가장 낮음
- GDP대비 총 ECEC지출 비중 평균보다 높음(0.77)

D유형:

- 모의 취업률(59.1%)과 출산율(1.4) 모두 평균보다 낮음
- 막내아가 0-2세인 모와 3-5세인 모의 취업률 차이가 매우 큼(24%p)
- 지니계수값은 낮고(31.9%), GI값 평균은 높음(0.16)
- 남성과 여성의 취업률 차이 평균이 큼(12.7%)
- 1인 소득자가구 비율이 가장 높음(37.2%)
- 총 부모휴가기간 평균이 가장 김(42.0개월)
- 아빠에게 할당된 휴가기간과 급여의 소득대체율이 가장 높음
- GDP대비 총 ECEC지출 비중 낮음(0.55)

- A,B유형: 소득수준, 분배형평성, 성평등도 모두 높음(맞벌이가구 모델)

- 이 중 A유형은 부모휴가제도와 ECCEC 서비스 사이의 연계성이 뛰어나 출산율 제고로 이어짐

- B유형은 모의 취업률이 높아도 휴가제도, 제도이용의 유연성, 아빠의 휴가사용 장려정도에 따라 출산율 증가로 이어지지 못함

- A,C유형: 높은 시간제근로자 비율이 출산율 제고에 도움
그러나, 시간제근로의 질이 낮은 경우 낮은 성평등도와 낮은 분배형평성으로 이어지게 됨

- C유형: 소득수준, 분배형평성 낮음, 성평등도 낮음(남성 생계부양자 모델)

- D유형: 소득수준, 분배형평성 높음, 성평등도 낮음(남성 생계부양자 모델)

휴가제도의 보장 수준이 아니라 실제 사업장에서 휴가사용율이 높은지, 휴가제도와 보육제도 간 연결이 원활한지가 중요

- C,D유형: 휴가제도나 돌봄 서비스 정책이 제공되어 성평등도가 낮은 경우 모의 취업률, 출산율제고에 도움이 되지 않음

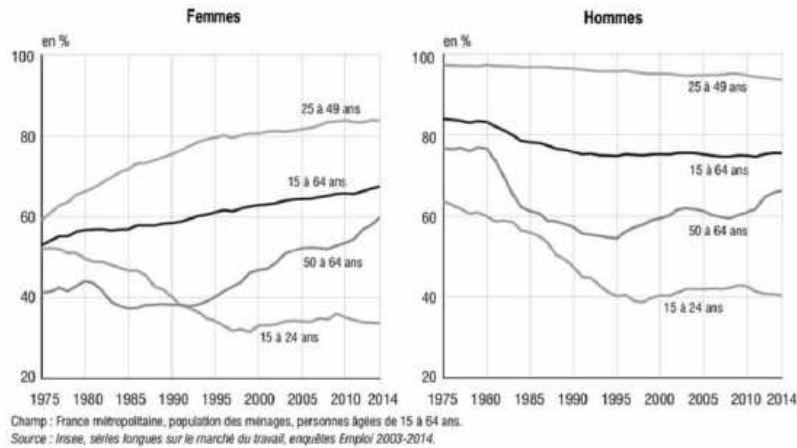
-보육서비스 수혜 자격과 양육수당

- . 스웨덴에서는 부모 둘 중 한 명이라도 일을 하지 않으면 아이를 유치원에 보낼 수 있는 시간 제한
- . 아동수당을 제외하고 부모가 아이를 집에서 양육한다고 해서 추가보조금은 없음

<Marie-Thérèse Letablier(Emeritus Senior researcher, Centre National de la Recherche Scientifique, Paris)>

- . 여성노동시장참여 증가 및 사회 내 성역할 변화로 인한 male breadwinner 가족모델의 퇴조

Activity rates according to gender (femmes: women; hommes: men) and age



2) 급여와 서비스

<한국보건사회연구원, 유럽의 가족정책과 출산 심포지움(2017.10.30)>

Maria Bellinger(Head of Counselling Service, 독일 federal Foreign Office)

· 아동급여와 수당은 장기적으로 여성고용에 부정적 효과를 미치게 됨에 따라 가족의 경제적 불이익으로 이어질 수 있음

· 대신, 양질의 아동보육시설, 성평등한 일과 가족의 조화가 어머니의 노동시장 참여와 근로시간을 늘리는 효과가 있음

<복지지출의 세부구성(2007, GDP 대비 비중, 단위:%)>

		연금		의료		근로연령대 소득지원	사회 서비스	전계
		실제	조정	실제	조정			
북유럽	스웨덴	7.2	6.5	6.6	6.1	5.6	8	26.2
	노르웨이	4.7	5.1	5.7	5.7	5.4	5	21.2
	덴마크	5.6	5.7	6.5	6.3	7	7	26.0
	핀란드	8.3	7.9	6.1	5.8	6	4.6	24.3
	평균	6.4	6.3	6.2	6.0	6	6.1	24.4
중부 유럽	프랑스	12.5	11.9	7.5	7.1	4.6	3.8	27.4
	독일	10.7	8.4	7.9	7.0	4	2.6	22.0
	오스트리아	12.3	11.4	6.8	6.4	5.3	2.1	25.2
	평균	11.8	10.6	7.4	6.8	4.6	2.9	24.9
남유럽	포르투갈	10.8	9.8	6.6	6.2	4	1.1	21.1
	스페인	8	7.6	6.1	5.8	5.1	2.4	20.9
	이탈리아	14.1	11.1	6.6	5.8	2.8	1.4	21.1
	그리스	11.9	10.0	5.8	5.3	2	1.7	19.0
	평균	11.2	9.6	6.3	5.8	3.5	1.6	20.5
영미권	미국	6	7.5	7.2	7.5	2	1	18.0
	영국	5.4	5.3	6.8	6.5	3.9	4.2	19.9
	호주	3.4	4.0	5.7	5.8	4	2.9	16.7
	일본	9.8	7.2	6.3	5.4	1.6	1	15.2
	평균	6.4	6.0	6.5	6.3	2.9	2.1	17.3

출처: OECD홈페이지, Social Expenditure Database (SOCC)

(김태일, 2014 p.206)

3) 복지확대의 양면성

<독일의 양성평등 및 출산정책동향 정책보고서(2017.3.27)>

· 서유럽의 대표적인 저출산국가였던 독일은 2007년 육아휴직 및 보육정책 개혁조치 실시 등 일가정양립정책을 확대하면서 1994년 합계출산율 1.24명이 2014년 1.47명으로 높아졌음

· 이 때 중요한 육아휴직 개혁조치는 유급육아휴직 기간을 3년에서 1년으로 축소하고, 육아휴직 수당을 인상한 것임

· 휴직기간을 늘이는 것이 육아여건이 좋지 않은 우리나라 현실에서 단기적으로 도움이 될 수도 있을 것임

· 그러나, 장기적으로는 보육서비스의 발전을 저해하고 남성보다 임금이 낮은 여성들이 주로 장기간 육아휴직을 이용하여 성별분업을 강화하게 되며, 휴직 후 노동시장 복귀나 동등한 임금노동자로서의 역할을 담당하는 것도 어렵게 될 것임

4) 정책수혜의 차별성 확대 방지

<한국보건사회연구원, '2015년 전국 출산력 및 가족보건복지 실태조사'>

· 첫째 아이 출산전후 6개월간 취업 중이었던 기혼여성의 경력단절율은 평균 44.6%

공무원, 국공립교사는 11.2%, 민간기업종사자는 49.8%, 비정규직 노동자는 71.1%로 경력단절에도 심각한 양극화 존재

<박종서 외, 모성보호제도가 출산에 미치는 효과성 분석, 2016>

· 출산전후휴가를 이용한 집단이 미이용자 집단보다 추가자녀 출산 확률이 1.2배 높게 나타나고, 육아휴직 이용자 집단이 미이용자 집단보다 추가자녀 출산 확률이 1.3배 높은 것으로 나타남

. 그러나 모성보호제도는 노동시장의 구조적 요인과 밀접히 연계되어 있음

제도의 사각지대와 여성의 경력단절문제가 구조화되어 모성보호제도의 활용도를 떨어뜨리고, 노동시장 특성집단 간 제도 활용의 보편성을 훼손시키고 있는 것으로 해석됨

(한국노동연구원의 2016 비정규직 노동통계에 의하면 남성임금노동자 중 비정규직 비율 26.4%, 여성임금노동자 중 비정규직 비율 41%)

. 따라서 향후 모성보호제도 개선을 위해서는 노동시장의 구조화된 관행을 함께 개선하려는 조치가 병행되어야 함

모성보호제도 자체만의 부분적 수정을 통해서도 고용 효과나 출산율 제고 효과를 기대하기 어려울 것임

5) 정책의 실효성 제고

. 제도마련에서 나아가 실질적으로 활용가능하도록 급여수준 인상, 조직문화 개선 등 노력 필요

. 'OECD 가족 데이터베이스 2015'에 의하면 한국의 남성육아휴직 가능기간은 52.6주로 가장 길지만 통계청이 발표한 2015년 남성육아휴직율은 5.6%에 그침

노르웨이, 아이슬란드는 21.2%, 28.5%를 사용

4. 지역의 지속가능성과 성평등

- 한국고용정보원은 급격한 고령화와 저출산으로 30년내에 전국 시군의 읍면동 가운데 1/3 이상이 인구소멸지역이 될 것(정창수, 2017.8.29.)

- 지방-중소도시-대도시
. 지방은 공동화, 대도시는 비싼 집세, 장시간 노동, 복지시설 부족 등으로 저출산 초고령화 지속

- 해남군의 사례(전국 출산율 1위 2.46; 2006년 이후 10년간 군 인구 8,600여명 감소)는 출산지원책만으로 인구증가의 지속가능성을 담보하기 어렵다는 점을 보여줌

. 직접적인 저출산 지원정책 못지않게 젊은 세대, 특히 젊은 여성을 붙잡아둘 환경을 조성할 필요가 있음

- 이와 반대로, 일본 중부의 작은 지방자치단체인 후쿠이 현은 그동안 지역이 겪어왔던 저출산, 젊은이 유출로 인한 인구 감소와 고령화, 지방경제의 중심이던 제조기업의 사양화와 해외 유출, 그리고 여기서 파생되는 지방재정난 등 이른바 ‘지방소멸’의 위기를 성공적으로 극복하고 있음(후지요시 마사하루, 이토 룡 멋진 마을, 2016)

. 이 지역은 10년 넘게 일본 행복도 조사에서 1위를 유지하고 있으며, 전국 1위의 세대당 월평균 수입, 정규직 사원 비율 1위, 대졸 취업을 1위, 가장 낮은 노인과 아동 빈곤률을 보이고 있음

. 1인당 평균수입이 도쿄보다 높은 것은 소득 격차가 적기 때문이기도 하지만, 맞벌이 비율이 전국 1위이기 때문임

이는 높은 보육원 수용율, 사교육에 의존하지 않고도 전국 수위를 다투는 초·중학교의 학력수준 등 아이를 낳고 키우기 편한 사회인 것과 직결됨

이 결과 여성의 높은 경제참여수준 뿐 아니라 합계출산율 역시 47개 지역 중 8위를 나타냄

저출산·초고령화 시대의 지속 가능한 이 지역공동체의 모델을 일본 중소기업청은 ‘맞벌이를 통한 가치창조모델’이라고 부르고 있음

. 북유럽 보편주의 복지국가에서도 양성평등 문화를 바탕으로 여성의 고용률이 매우 높고, 행복지수와 출산율이 모두 높음 또한 여성들의 경제활동 참가가 왕성하기 때문에 1인당 국민소득이 높고, 경제성장의 동력이 그만큼 더 강함

. 반면, 그리스나 이태리 등 남유럽 국가들의 경우, 여성 고용률은 OECD 평균보다 훨씬 낮을 뿐 아니라, 출산율도 매우 낮음

노동시장 구조 뿐 아니라 사회서비스 분야의 복지가 상대적으로 취약하여 일·가정 양립이 어려운 상황에서 여성들이 출산율 기피하게 되는 것임