

저출산 대응을 위한 복지재정의 과제 연구

이영숙

김지민·국중호·전승훈·김은경·고숙자



사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



한국 보건사회연구원
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



■ 연구진

연구책임자	이영숙	한국보건사회연구원 연구위원
공동연구진	김지민	한국보건사회연구원 전문연구원
	국중호	요코하마시립대학교 교수
	전승훈	대구대학교 교수
	김은경	경기연구원 선임연구위원
	고숙자	한국보건사회연구원 연구위원

연구보고서 2023-58

저출산 대응을 위한 복지재정의 과제 연구

발 행 일 2023년 12월
발 행 인 이 태 수
발 행 처 한국보건사회연구원
주 소 [30147]세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)
전 화 대표전화: 044)287-8000
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>
등 록 1999년 4월 27일(제2015-000007호)
인 쇄 처 에코디자인

© 한국보건사회연구원2023
ISBN 979-11-7252-015-1 [93330]
<https://doi.org/10.23060/kihasa.a.2023.58>

발|간|사

우리나라의 초저출산 상황은 국제적으로 유례가 없는 경우로 국내외적으로 보고되고 있으며, 장기적으로 국가 및 사회 시스템의 지속가능성을 위협하는 요인이 되고 있다. 1980년 대 이후 합계출산율은 전체 인구 수를 유지하는 기준인 2.1명 선 이하로 낮아졌고, 2000년대 초반 이후부터는 초저출산율 수준인 1.3명을 하회하여 최근 분기 중 0.6명 대까지 낮아졌다. 근 50년 가까이 우리나라의 합계출산율은 하락하고 있는 것으로 30년 가까이 인구 감소의 영향을 받고 있는 것이다. 과거 우리나라의 경제성장을 이끈 동력이 인적자본이었음을 감안할 때 이러한 급격한 인구 감소는 4차 산업혁명으로 언급되는 기술의 발전이나 집적되어 온 자본증가를 통해서도 극복하기 어려운 국가적 난제가 될 것이다. 이러한 가운데 과거 경제성장을 이끌어 온 베이비부머세대들은 급속히 고령화 되며 사회적 부양부담 급증에 따른 국가 재정의 어려움은 더 한층 깊어질 것으로 우려되고 있기도 하다.

이렇게 어려운 시기에 본 연구는 국가 재정의 관점에 중심을 두고 사회경제적 환경 변화의 복잡하고 어려운 난제 속에서 저출생 여건을 극복하고 재정정책의 실효성을 높이기 위한 정책 방안을 모색하고 있다는 점에서 특별한 의의가 있다. 모쪼록 동 연구가 우리나라의 저출생 대응 논의에 작은 불씨가 되기를 바라는 바이다.

2023년 12월

한국보건사회연구원 원장

이 태 수

목 차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



Abstract	1
요 약	3
제1장 서론	7
제1절 연구의 배경 및 목적	9
제2절 연구의 내용 및 방법	11
제2장 저출생 및 정책 현황	13
제1절 저출생 현황	15
제2절 저출생 대응 정책 현황	34
제3장 저출생 대응 정책 연구	65
제1절 저출생 대응 정책 여건 진단	67
제2절 일본의 대응 사례	77
제3절 프랑스의 대응 사례	100
제4절 조세 지원	125
제4장 저출생 재정 대응 방안	163
제1절 정책 및 재정 대응 방향	165
제2절 저출생 대응 재정 방안	171
제5장 종합 및 정책 시사점	183
제1절 연구결과 종합	185



제2절 정책 시사점	189
참고문헌	193

표 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



〈표 2-1〉 자녀 양육의 어려움 정도: 항목별	42
〈표 2-2〉 자녀 부양에 대한 책임 시기	48
〈표 2-3〉 1~4차 저출산·고령사회 기본계획의 추진과제 및 주요 내용	49
〈표 2-4〉 저출생 관련 2023년 예산: 공통사업 기준, 중앙정부와 지자체	53
〈표 2-5〉 저출생관련 2023년 예산: 지자체 자체사업 기준	55
〈표 2-6〉 저출생 관련 2023년 예산 비중: 지자체 자체사업, 생애주기별	58
〈표 2-7〉 저출생 관련 2023년 예산 비중: 지자체 자체사업, 주요 기능별	59
〈표 2-8〉 저출생 관련 지자체 자체사업: ‘출산지원 등 현금’ 포함 사업	60
〈표 2-9〉 저출생 관련 2023년 예산 비중: 지자체 자체사업, 취약계층 등	62
〈표 2-10〉 저출생 관련 2023년 예산 비중: 지자체 자체사업, 청년 대상	63
〈표 3-1〉 주 출산 연령대 여성인구 수의 전년대비 증감 추이: 2000~2070년	70
〈표 3-2〉 저출산·고령사회위원회의 5대 핵심 분야 과제	72
〈표 3-3〉 중앙정부 저출생 예산 유형별 구성 및 주요 사업: 중앙정부 기준	73
〈표 3-4〉 중앙정부 저출생 예산 유형별 구성 및 주요 사업: 2022년 기준	75
〈표 3-5〉 저출생 대응 주거지원 관련 주요 사업 현황: 중앙정부, 2022년 예산 기준	76
〈표 3-6〉 중앙정부 저출생 예산 추정: 2022년 기준	77
〈표 3-7〉 일본 부부 평균 자녀 수 분포의 추이	79
〈표 3-8〉 일본 정부 저출산 시책 분야의 확산: 여섯 차례의 종합 플랜	82
〈표 3-9〉 가족화 플랜의 3년간 집중 대응 기간의 시책	84
〈표 3-10〉 나기초의 육아 대책 사업	96
〈표 3-11〉 히가시네시의 인구와 인구증가율	97
〈표 3-12〉 히가시네시의 지방창생 예산안 체계와 본격 실시 후 5년간의 증감률	98
〈표 3-13〉 EU 비교(2022년 11월 말 기준)	101
〈표 3-14〉 이민 여성의 최종 자녀	102
〈표 3-15〉 가족 보조금 수준	112
〈표 3-16〉 PIM 급여(2023년 기준)	119
〈표 3-17〉 2021년 기준 가족 위험에 대한 급여 구성	120

〈표 3-18〉 가족 급여 액수1)	121
〈표 3-19〉 프랑스 GDP 대비 사회 급여 비중 (%)	124
〈표 3-20〉 보육과 관련된 급여 및 수당의 비과세 조항 도입 및 개정 연혁	127
〈표 3-21〉 부양자녀에 대한 기본공제 조항 도입 및 개정 연혁	128
〈표 3-22〉 부녀자공제 및 한부모공제제도 도입 및 개정 연혁	129
〈표 3-23〉 자녀세액공제 도입 및 개정 연혁	131
〈표 3-24〉 자녀장려금 지급액 계산식	132
〈표 3-25〉 자녀장려세제 도입 및 개정 연혁	134
〈표 3-26〉 2023년 기준 소득세율	136
〈표 3-27〉 가구주 특성 별 자녀 수	139
〈표 3-28〉 기준선(현행 세법)	142
〈표 3-29〉 시나리오 1(기본공제_자녀공제 없음)	144
〈표 3-30〉 시나리오 2(부녀자공제-한부모공제 없음)	146
〈표 3-31〉 시나리오 3(자녀세액공제 없음)	148
〈표 3-32〉 시나리오 4(교육비 세액공제 없음)	150
〈표 3-33〉 시나리오 5(부녀자공제-한부모공제-자녀세액공제-교육비세액공제 없음)	152
〈표 3-34〉 자녀장려금 산정표	153
〈표 3-35〉 가구 당 자녀장려금 규모	155
〈표 3-36〉 혼인·출산비용	156
〈표 3-37〉 자녀양육비용	157
〈표 3-38〉 자녀세액공제 중 출산세액공제에 의한 소득세경감과 출산비용	158
〈표 3-39〉 공제에 의한 소득세 경감과 자녀양육비용	159
〈표 3-40〉 자녀장려금과 자녀양육비용	160
〈표 4-1〉 OECD 국가별 GDP 대비 가족지출 비중과 합계출산율	165
〈표 4-2〉 명목GDP 대비 비중 비교: OECD 국가, 2019년 기준	166
〈표 4-3〉 저출생 사업 재정운용 현황: 2023년 기준 주요 회계 및 기금	172
〈표 4-4〉 OECD 주요국들의 출산육아휴직급여 재원 현황	173



〈표 4-5〉 2016~2021년 모성보호육아지원 지출액 및 일반회계 전입금 규모	174
〈표 4-6〉 임금근로자 실업급여계정의 일반회계전입금, 공자기금 예수금 현황	175
〈표 4-7〉 주요 사회보험 현황 및 가입자 비교	176
〈표 4-8〉 2021~2023년 기금존치평가 결과 중기가용자산 여유 기금 현황	177

그림 목차

[그림 1-1] 통계청 장래인구추계의 추계 시점별 출생아 수 비교: 2019년, 2021년	9
[그림 2-1] 합계출산율 및 출생아 수 추이: 2021년 추계 vs. 2023년 추계	15
[그림 2-2] 가임여성인구 수의 전년대비 증감 추이: 15~49세, 1970~2020년	16
[그림 2-3] 합계출산율, 가임여성인구 수, 출생아 수 추이: 1970~2020년	17
[그림 2-4] OECD 국가들의 혼외 출생자 비율 비교: 2020년 기준	18
[그림 2-5] 미혼인구 비중 및 여성 혼인율 추이: 연령대별	19
[그림 2-6] 평균 초혼연령 추이와 OECD 국가비교	20
[그림 2-7] 여성의 연령대별 출산율 분포 변화	21
[그림 2-8] 출산순위별 비중 추이: 2000~2022년	21
[그림 2-9] 지역별 합계출산율 및 증감 추이: 2022년 기준, 2010년 대비	22
[그림 2-10] 전국 및 지역별 합계출산율 추이: 17개 시·도 기준	23
[그림 2-11] 지역별 합계출산율 현황: 시·군·구, 2022년 기준	24
[그림 2-12] 지역별 합계출산율 변동: 시·군·구, 2015~2022년	25
[그림 2-13] 지역별 출산순위별 출생아 비중 현황: 2022년 기준	26
[그림 2-14] 지역별 출생아수와 출산순위별 비중 분포: 2022년 기준	28
[그림 2-15] 지역별·연령대별 미혼인구 비중: 25~44세, 2020년 기준	29
[그림 2-16] 지역별·연령대별 무자녀 비중: 30~44세, 2020년 기준	30
[그림 2-17] 지역별 '기혼여성 무자녀 비중'과 '여성인구 비중'	31
[그림 2-18] 지역별·연령대별 평균 출생아 수: 30~44세, 2020년 기준	32
[그림 2-19] 지역별 '평균 출생아 수'와 '여성인구 비중'	33
[그림 2-20] 청년세대의 결혼하지 않는 주된 이유	36
[그림 2-21] 청년세대의 결혼 후 자녀계획 의사	36
[그림 2-22] 청년세대 노동시장 관련 주요 지표 추이	37
[그림 2-23] 청년세대 노동시장 관련 주요 지표 추이	38
[그림 2-24] 합계출산율과 국내총소득 전년대비 증가율 추이: 2010~2022년	39
[그림 2-25] 변수들의 HP 필터 순환변동치: 2009.1/4분기~2023.1/4분기	40
[그림 2-26] 실질GDP와 결혼·출산 변수의 시차 상관계수: 순환변동치 기준	40



[그림 2-27] OECD 회원국의 남녀 임금격차: 남자=100, 2021년 기준	41
[그림 2-28]가구구성 분포: 2020년 기준	43
[그림 2-29]소득분위별 출산가구 현황 및 추이: 2010년, 2019년, 15~49세	44
[그림 2-30] 맞벌이 가구 비율 추이: 2015~2022년	45
[그림 2-31]자녀양육가구의 맞벌이 가구 비율 추이: 2015~2022년	46
[그림 2-32] OECD 회원국의 연평균 실제 근로시간: 2022년 기준	47
[그림 2-33] 자녀연령대별 경력단절여성 분포: 15~54세 기혼여성, 2022년 기준	47
[그림 2-34] 저출생 재정규모 추이: 2006~2022년	54
[그림 2-35]저출산 관련 2023년 예산 비중: 지자체 자체사업, 사업 분야별	56
[그림 3-1] 출생아 수 추계 추이: 2015~2060년, 통계청 장래인구추계 기준	68
[그림 3-2] 주 출산 연령대 여성인구 수 및 전년대비 증감 추이: 1970~2070년	69
[그림 3-3] 주 출산 연령대 여성인구 수 및 전년대비 증감 추이: 1970~2070년	71
[그림 3-4] 아동의 생애주기별 저출산 사업 현황: 2023년 현재	72
[그림 3-5] 한국과 일본의 합계출산율 추이 비교	78
[그림 3-6] 일본 정부의 '생애 단계(life stage)별' 양육 관련 경제적 지원 강화 시책 ...	89
[그림 3-7] 어린이·자녀양육 정책의 강화를 위한 주요 시책 (전반)	90
[그림 3-8] 일본의 각종 어린이·자녀양육 지원 정책의 재원 구성	93
[그림 3-9] 합계출산율 추이	100
[그림 3-10] 출생아 추이	103
[그림 3-11] 1959년 이래 GDP 대비 가족 급여 비중	125
[그림 4-1] OECD 가족지출 비중과 합계출산율 비교	167
[그림 4-2] 육아휴직 현황과 OECD 출산·육아지출 비중 비교	169
[그림 4-3] 국가 재원배분 추이 및 OECD 비교	179
[그림 4-4] 학령인구 및 지방교육재정교부금 비율 추이	181



Abstract

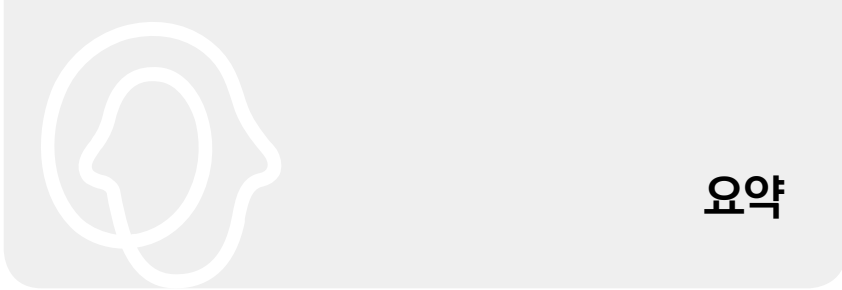
A Study on Welfare Finance Issues to Respond to the Declining Birthrate

Project Head: Lee, YoungSuk

In this study, we overviewed the characteristics and factors of the trend of low birthrates across the country and regions, and determined the timing of policy responses in terms of demographic aspects. Next, we examined the characteristics and limitations of policies to respond to low birthrates, and reviewed the policy directions and fiscal measures that are required as a priority.

Keyword : total fertility rate, budget for responding to low birth rate, maternity and childcare leave, fund, resource allocation

Co-Researchers: Kim, Jimin·Kook, Joongho·Jeon, Seunghoon·Kim, Eunkyung·Ko, Sukja



1. 연구의 배경 및 목적

한국의 저출생 극복을 위한 정책 대응은 2000년대 중반 이후 근 20년 가까이 이루어지며 중앙정부 기준 500조 원을 상회하는 예산이 관련된 것으로 추산된다(국회예산정책처, 2023). 그럼에도 불구하고 2015년까지 1.2명 선에서 유지되어 온 합계출산율은 이후 하락세를 지속해 최근 0.7명 대(연간 출생아 수 20만 명 대)로 낮아져 있어, 이러한 초저출생의 상황이 고착화 되기 전에 합계출산율을 반등시키기 위한 정책 대응의 중요성이 높아진 시기이다.

본 연구에서는 선행연구 조사와 관련 통계자료 분석을 기반으로 전국과 지역의 저출생 추이의 특징과 요인을 개관하고, 인구 구조적 측면에서 정책 대응의 집중이 필요한 시기를 판별해 보았다. 다음으로 그동안 추진되어 온 저출생 대응 정책의 특징과 한계를 살펴보고, 이를 국제 비교 연구 결과와 결합하여 효과성 측면에서 우선적으로 요구되는 정책 방향을 도출하고, 저출생 대응 정책을 위한 자원 방안을 검토하였다.

2. 주요 연구결과

통계청(2023) 장래인구추계에 따르면 주 출산 연령대인 31~35세 여성인구 수는 과거 합계출산율 하락세의 영향으로 2023~2032년 10여 년 동안만 150만 명대에서 유지되고 이후 급격하게 감소할 것으로 나타난다. 지역별로 세종특별자치시와 도지역(경기 제외)의 합계출산율, 다자녀 비중이 큰 반면, 가임여성인구가 집중된 서울 등 특·광역시에서는 작다.

저출생의 경제적 요인에는 청년층의 고용 및 소득 불안정과 큰 격차, 주거 및 사교육에 대한 고비용, 양육비 부담, 결혼·출산·양육에 따르는 여

4 저출산 대응을 위한 복지재정의 과제 연구

성의 높은 기회비용 등이, 비경제적 요인에는 법률혼 중심의 전통적 가족 제도, 핵가족화 및 가족해체, 가족과 직장에서의 성 불평등과 일·가정 양립의 어려움, 결혼·출산에 대한 가치관의 변화 등이 해당된다.

최근 제4차 기본계획(2021~2025)의 저출생 대응 예산은 중앙정부 기준 270조 원대로 추산되고 있으나(국회예산정책처, 2023), 2022년 주거 지원 예산 20,8조원 중 연관성이 낮은 청년층 지원이나 원금상환 부분을 제외하면 실제 수혜금액은 대략 7.0조원대로 작아진다. 또한 저출산 대응 중앙사업은 부모급여, 무상보육 등 상당 부분이 영유아기에 집중되어 있고, 지자체 자체사업은 휴직장려금, 추가적 양육수당, 다자녀·다문화 가구 지원 등 지역의 구체적인 정책 수요를 반영하는 부분도 있으나 연관성이 낮은 사업 예산이 상당 부분 포함되는 등 사업의 근거가 분명하지 않다. 조세지출의 경우 자녀장려세제를 제외하고 자녀세액공제 등 현행 소득세제의 경감효과는 양육비의 1.4%에 그치고 있다. 국제 비교 시 한국은 OECD 평균(19년 2.3%) 대비 명목GDP 대비 가족 분야의 현금성 지출 비중(1.6%)이 낮은데, 특히 이 중 합계출산율에 정(+)의 관계를 보이는 출산·육아 휴직의 현금성 지출 비중은 OECD 주요국의 1.0~3.0%에 비해 상당히 낮은 0.06% 수준이다. 일본은 2014년 개혁 이후 아동 및 출산 정책의 책임 단위를 지역으로 하며 나기초와 히가시네시 등 정주 및 돌봄 여건을 조성해 합계출산율을 높게 유지하는 사례가 있다. 프랑스 아동정책은 지방 중심인데, 특히 이민자와 혼외자의 출생 기여도가 높다.

이러한 분석 결과는 현행 한국의 저출생 재정으로는 저출생의 경제적·비경제적 요인들에 대한 대응이 상당 부분 한계적임을 시사한다. 이를 극복하기 위해 충분성과 독자성을 갖는 방향에서 재정 거버넌스를 확립하고 강도 높은 정책 추진을 뒷받침하기 위한 재원이 확보되어야 한다. 우선 출생 여건 조성에 중요한 출산 육아휴직제도의 광범위한 사각지대 해

소를 위한 재원 마련이 필요한데, 이는 일본은 저출생 대응을 위해 2014년 이후 부가가치세 인상분 투입하였고 2025년부터 건강보험에 추가 부과하는 방식의 아동연대기금을 도입할 예정이고, 프랑스의 아동·가족 사업은 사회보장기여금인 CSG와 사회연대목적세 등 특정 목적 재원에 기반해 있다.

3. 결론 및 시사점

인구학적으로 볼 때 주 출산 연령대인 31~35세 여성인구가 150만 명대에서 유지되는 2023~2032년이 저출생 대응 정책이 집중되어야 하는 시기이다. 가임여성인구의 감소 추세와 성인이 되기까지 대략 20년 이상의 기간이 소요되는 점을 감안할 때, 과거 합계출산율 하락의 영향을 받는 2040년대 중반까지는 경제활동참가율 제고, 이민 확대 등을 통한 경제활동인구와 여성인구의 확보가 필요하다.

저출생 사업을 아동의 생애 기간 전반으로 확대하고, 지역 중심의 저출산 대응정책이 강화되어야 한다. 아동수당의 전 연령대로의 확대와 초등연령대 아동에 대한 돌봄 체계 확립, 다자녀·저소득 가구 추가 지원, 실직·사고·재난 등 위기 시 자녀 양육가구에 대한 소득 및 돌봄 보장, 청년정책과 저출생 대응 정책의 효과적 연계 등이 이루어져야 한다. 지역의 경쟁력 확보를 위한 계획 수립 시 혼인 및 출산·양육 여건을 조성하는 등 지역균형발전의 추진과 저출생 대응 정책이 결합되어야 한다. 가임여성인구가 집중된 서울 등 수도권 지역은 저출생 대응 정책의 관점에서 청년정책을 수립하고 자체사업을 대폭 강화해야 한다.

특히, 핵가족화 등에 따른 출산·양육 부담과 여성 양육의 기회비용이 큰 점을 고려하여 고용보험 가입 여부에 관계없이 출산·육아휴직의 보편화, 소득 및 경력의 불이익 제거, 충분한 보육·돌봄 시설 확보 및 자녀 양

육을 위한 유연근무 등이 보장될 수 있는 일·가정 양립 체계의 확립이 중요하다. 이를 위해 현행 고용보험제도의 모성보호 사업을 목적이 다른 실업계정에서 분리하여 기업의 별도 부담과 일정한 재정 지원을 통해 별도 계정으로 운영되도록 하고, 자영업자 출산급여와 같이 고용보험 사각지대에 대한 육아휴직 급여 신설이 검토될 수 있다. 이를 위한 재원은 OECD 국가들에서와 같이 건강보험 등 여타 사회보험과 조세 기반의 국가재정을 기반으로 하는 기금(가칭 ‘출산·육아기금’)통해 가능하다. 나아가 출산 육아휴직제도 등 전반적 저출생 대응 사업 추진에 필요한 거버넌스체계를 갖추고 이를 위해 목적세 기반의 기금(가칭 ‘미래세대기금’) 조성을 검토할 수 있다. 이는 저출생 대응 집중 시기인 향후 10년 동안 운영되는 한시적재원 방안으로, 현행 조세체계와 사회보험, 중앙정부-지자체-교육청으로 구분되는 재정체계와 자원배분 구조에 대한 검토가 필요한 부분이다.

주요 용어 : 합계출산율, 저출생 대응 예산, 출산·육아휴직, 기금, 자원배분

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제 1 장

서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 내용 및 방법

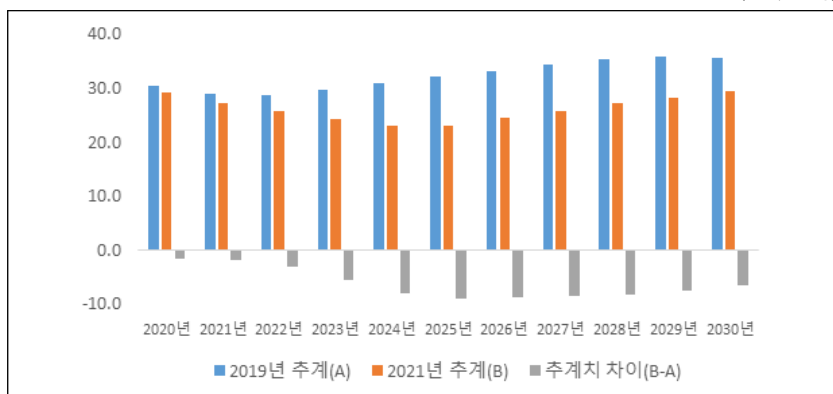
제 1 장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

한국의 저출생 극복을 위한 정책 대응은 저출산고령사회 기본계획이 수립되기 시작한 2000년대 중반 이후 국정과제의 중요한 부분으로 진행되며 중앙정부 기준 500조 원을 상회하는 예산이 관련된 것으로 추산되고 있다(국회예산정책처, 2023). 반면에 2000년대 초반부터 하락하기 시작한 합계출산율은 회복세로 전환되지 못한 채 최근까지 전대미문 수준의 저점으로 경신되며 출생아 수는 지속적으로 예상치를 하회하고 있다.

[그림 1-1] 통계청 장래인구추계의 추계 시점별 출생아 수 비교: 2019년, 2021년

(단위: 만명)



자료: 통계청, 장래인구추계, 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 12. 16. 인출하여 저자 작성

저출생 현상은 비단 한국에서 뿐만 아니라 선진국을 중심으로 오랫동안 지속되어 온 문제이기도 하나, 한국의 경우 저출생의 진행 속도와 수

준 측면에서 국제사회에서 유례가 없는 심각한 상황으로 주목받고 있다. 더욱이 한국은 장기간의 저출생 영향이 2020년부터 생산가능인구 감소로 가시화되고 있는 가운데 1,600만 명대에 달하는 1·2차 베이비부머 세대의 본격적인 고령화가 맞물리며 인구 사회적 불균형 문제와 함께 국가재정의 지속가능성에 대한 우려도 높아지고 있다. 통계청 장래인구추계(2023)에 따르면 한국은 심각한 저출생과 고령인구 급증에 따라 2025년 초고령사회로 진입하고, 5년 후인 2030년경에는 현재 국제사회에서 유일하게 고령인구 비중 25%를 상회해 있는 일본의 수준에 빠르게 도달할 것으로 예상되고 있다. 특히 2015년까지 1.2명 선에서 유지된 합계출산율이 이후 하락세를 지속해 최근 0.7명 대(연간 출생아 수 20만 명 대)로 낮아져 있어, 이러한 초저출생의 상황이 고착화 되기 전에 합계출산율을 반등시키기 위한 정책 대응의 중요성이 높아진 시기이다.

저출생 현상은 사회경제적·인구학적·문화적 측면에서 여러 요인들이 결합된 결과로, 이에 대한 분석과 대응 정책의 수립은 그 자체로 상당히 복합적일 수밖에 없다. 이러한 점을 감안하여 본 연구에서는 한국의 저출생 문제에 대해 보다 종합적이고 다층적인 접근을 통해 살펴보고, 정책 대응의 시점과 분야 등에서 핵심이 되는 내용을 도출해 보고자 하였다. 이를 위해 우선 그동안의 국내 연구 결과와 자료 분석을 기반으로 한국의 저출생 추이의 특징과 요인을 종합적으로 개관하고, 인구 구조적 측면에서 정책 대응의 집중이 필요한 시기를 판별해 보았다. 다음으로 그동안 추진되어 온 저출생 대응 정책의 특징과 한계를 살펴보고, 이를 국제 비교 연구 결과와 결합하여 효과성 측면에서 우선적으로 요구되는 정책 방향을 도출하였다. 특별히 본 연구에서는 전국과 지역을 구분하여 합계출산율 등 저출생 현황에서부터 관련 정책 방안을 포괄하였고, 정부 예산사업으로 이루어지는 재정지출과 함께 정부의 주요한 정책 수단으로 가족

단위 공제·감면제도 등 조세지출을 분석 대상에 포함하였다. 여기에 저출생 대응 정책 현황을 비교·판단하기 위해 OECD 가족지출(Family Database)과 SOCX(Social Expenditures)의 가족 분야 통계에 대한 상세 분석과 국가 사례로서 일본과 프랑스의 저출생 대응 정책을 추가하여 살펴보았다. 마지막으로 저출생 대응 정책의 확대·강화 시 중요한 재원 확보 방안을 검토하였다.

제2절 연구의 내용 및 방법

1. 연구의 내용

본 연구에서는 한국의 저출산 현황의 특징에 기초하여, 2000년대 중반부터 시행되어 오고 있는 저출산 대응 예산에 대한 평가를 수행하였다. 저출산 대응 재정 방안에 대한 정책 시사점을 도출하고자, 주요국으로 일본과 프랑스의 관련 사례를 살펴보았고, 직접적인 재정지출 외에 조세적 측면을 추가하여 살펴보았다. 그리고 이러한 연구 결과를 기반으로 저출산 대응을 위한 재정방안을 모색해 보았다.

제2장에서는 한국의 저출산 추이와 특징, 정책 대응의개요를 살펴보았다. 제3장에서는 저출산의 정책 여건 진단과 주요국인 일본과 프랑스 사례를 연구하고, 한국의 양육가구에 대한 조세감면 정도와 평가를 수행하였다. 제4장에서는 재정 대응 방안을 검토하였다.

2. 연구의 방법

본 연구는 저출산과 예산사업 관련한 기초 자료 분석과 주요국 통계과 정책 동향 조사연구에 주로 기반해 있다. 저출산 현황 및 추이 분석과 관련하여 통계청과 한국은행의 통계 자료를 이용하였고, 저출산고령사회위원회의 2023년도 중앙정부와 지방자치단체의 시행계획 자료를 이용하여 저출산 대응 재정사업 현황 및 특징을 분석하였다. 국제 비교를 위해 OECD 가족 지출 및 SOCX 등 통계자료를 활용하였다.

저출산 관련 조세지원에 대한 연구는 미시패널자료인 한국조세재정연구원의 재정패널 자료를 활용하여 실증분석 하였다.

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제2장

저출생 및 정책 현황

제1절 저출생 현황

제2절 저출생 대응 정책 현황

제2장 저출생 및 정책 현황

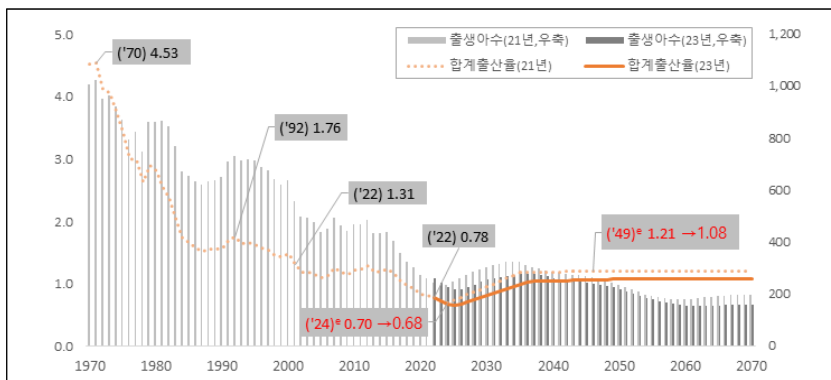
제1절 저출생 현황

1. 전국

2002년 이후 합계출산율이 1.3명 이하에서 하락세를 지속하였고, 2018년부터는 1.0명을 하회해 최근 0.7명대로 낮아졌다. 합계출산율의 이러한 하락세의 영향으로 연간 출생아 수는 2000년 60만 명대에서 2020년부터는 20만 명대로 1/3 규모로 작아졌다. 이는 합계출산율이 회복되는 경우에도 실제 인구 수 증가효과는 상당부분 작아졌음을 의미한다. 최근에도 하락세가 지속되며 최근 통계청 장래인구추계에서 합계출산율의 저점은 이전 추계의 0.70명에서 0.68명으로, 회복기 고점은 1.21명에서 1.08명으로 낮아졌다.

[그림 2-1]합계출산율 및 출생아 수 추이: 2021년 추계 vs. 2023년 추계

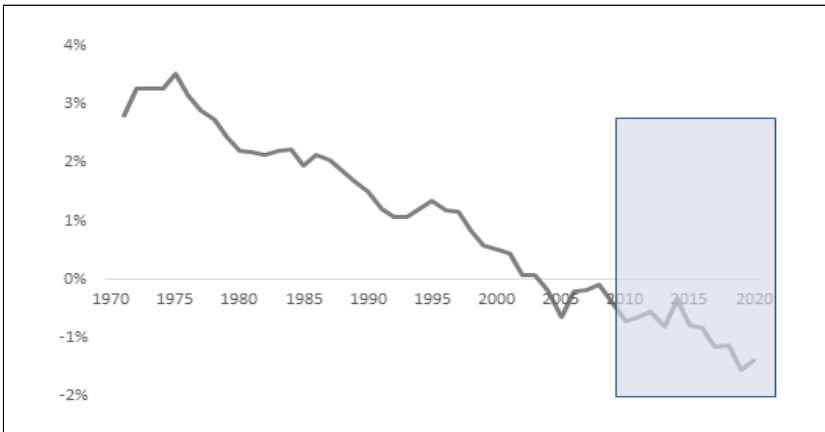
(단위: 명/100명, 천명)



자료: 통계청, 장래인구추계, 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 12. 16. 인출하여 저자 작성

저출생에 대한 인구학적 요인으로 여성인구 감소세와 혼인을 하락, 만혼·만산의 구조화를 들 수 있다. 우선 한 해 태어나는 출생아 수에는 합계출산율 외에도 가임여성인구 수가 중요한 변수가 된다. 통계청 인구동향조사에서 1970~2020년의 15~49세 여성인구 수는 2003년까지는 전년대비 증가세를 유지하였으나, 2004년부터 감소세로 전환되어 확대되는 추이를 볼 수 있다. 2004년 합계출산율은 1.16명으로, 2002년 초저출산의 기준선인 1.3명 이하로 낮아진 후 3년째가 되는 해이다. 또한 합계출산율 하락세의 영향으로 가임 여성인구 수는 1970~2003년에 전년대비 증가세가 유지되기는 했으나 증가 규모는 작아졌고, 2004년 이후에는 감소세가 지속적으로 확대되었다. 이는 일단 초저출산의 국면에 놓이게 되면, 가임여성인구 수의 감소세에 따라 합계출산율이 1.3명 미만의 범위에서 어느 정도 회복되는 경우에도 출생아 수는 증가세로 전환되기 어려울 수 있음을 의미한다.

[그림 2-2]가임여성인구 수의 전년대비 증감 추이: 15~49세, 1970~2020년

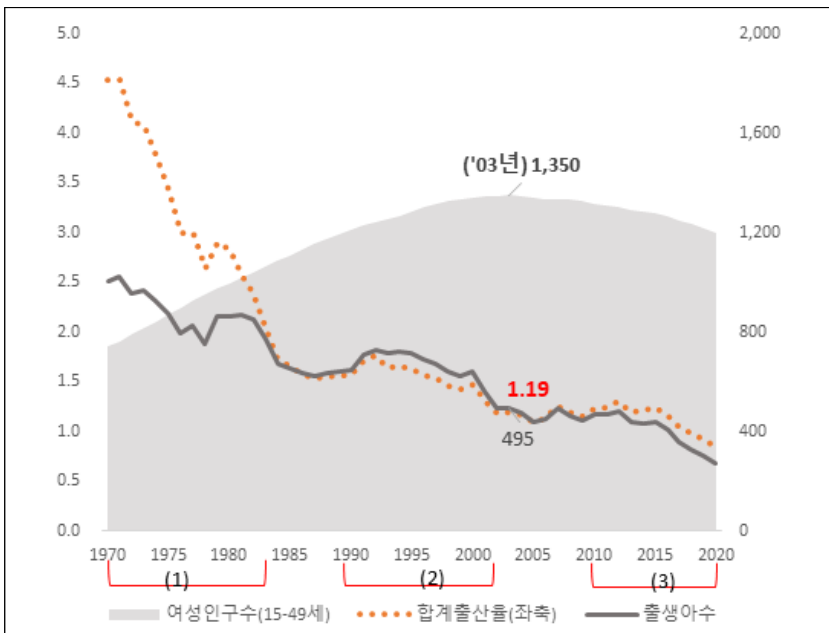


자료: 통계청, 인구동향조사, 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 9. 4. 인출하여 저자 작성

이러한 가임여성인구 수와 합계출산율의 영향이 결합되어, 아래 [그림 2-3]의 기간 (1)에 해당되는 1970~1984년을 보면, 합계출산율은 기간 중 0.4배 수준으로 크게 하락하였으나(4.53→1.74명), 가임여성인구 수가 증가하며 출생아 수는 0.7배 가량 감소에 그쳤다(1.01백만명→0.67백만명). 이는 기간 (2)에서도 확인되는데, 합계출산율이 기간 (1)에 비해 완만하게 하락하는 가운데 가임여성인구 수는 증가하여 출생아 수는 합계출산율 보다 완만한 하락세를 나타내었다. 반면에 2010~2020년의 기간 (3)에서 출생아 수는, 2015년경부터 가임여성인구 수의 감소폭이 확대되는 영향이 더해지며 합계출산율 보다 빠르게 감소하였다.

[그림 2-3]합계출산율, 가임여성인구 수, 출생아 수 추이: 1970~2020년

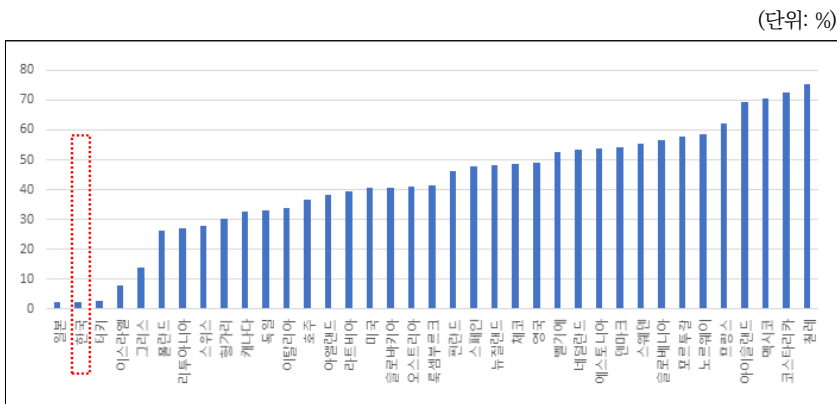
(단위: 명/100명, 천명)



자료: 통계청, 장래인구추계, 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 12. 16. 인출하여 저자 작성

한국은 특히 서구사회와 달리 혼인자의 출생비율이 2022년 기준 96.0%로 높아¹⁾, 혼인 여부가 출산율 및 출생아 수에 미치는 영향이 큰 특징이 있다. OECD 37개 회원국 중 한국의 혼외 출생자 비율은 2020년 기준으로 일본(2.4%)을 제외하고 가장 낮은 수준이다.

[그림 2-4] OECD 국가들의 혼외 출생자 비율 비교: 2020년 기준



주: 벨기에는 2018년, 칠레·에스토니아·아이슬란드·아일랜드·이스라엘은 2019년 자료값임.

자료: OECD Stat. Family Database. <https://www.oecd.org/els/family/database.htm> 에서
2023.10.2.인출.

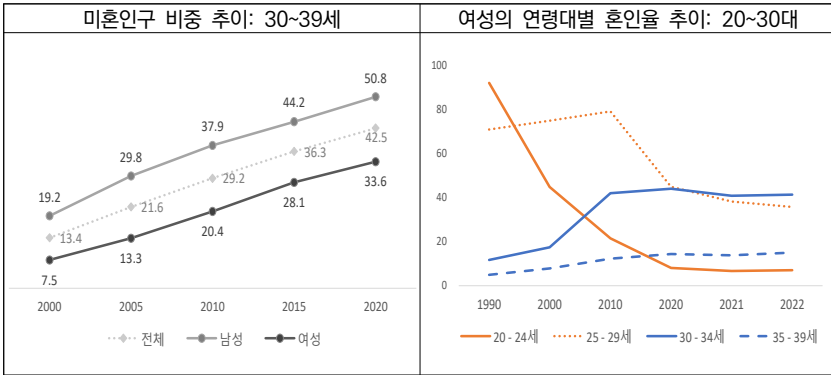
그런데 2000년대 들어 성별을 불문하고 미혼인구 비중이 꾸준히 커지고 있어 저출산 상황을 타개하는데 어려움이 가중되고 있다. 평균 초혼연령이 30대 초반임을 감안해 30~39세 연령대의 미혼인구 비중을 보면, 남성은 2000년 19.2%에서 2020년 50.8%로, 여성은 7.5%에서 33.6%으로, 각각 기간 중 2.6배와 4.5배 가량 높아진 것으로 나타난다. 특히 여성의 미혼인구 비중 상승세가 남성 보다 큰 데, 통계청 인구동향조사를

1) 통계청(2023) 인구동향조사에 따르면 2022년 전국의 24.9만명 출생아 중 혼인 중 부모의 출생아는 23.9만명으로 96.0%를 차지한다. 이러한 혼인자 비율은 2000년 98.5%(출생아 64.0만명, 혼인 중 출생아 63.1만명)에서 2.5%p 가량 하락한 값이다

보면 20대 여성의 혼인율이 큰 폭으로 하락하는 가운데 30대 여성의 혼인율은 다소 높아지는 모습이다. 2010년 이후 20대 중·후반의 혼인율이 크게 낮아지며 최근 30대 초·중반의 혼인율이 가장 높은 수준에 있다.

[그림 2-5]미혼인구 비중 및 여성 혼인율 추이: 연령대별

(단위: %, 건/천명)



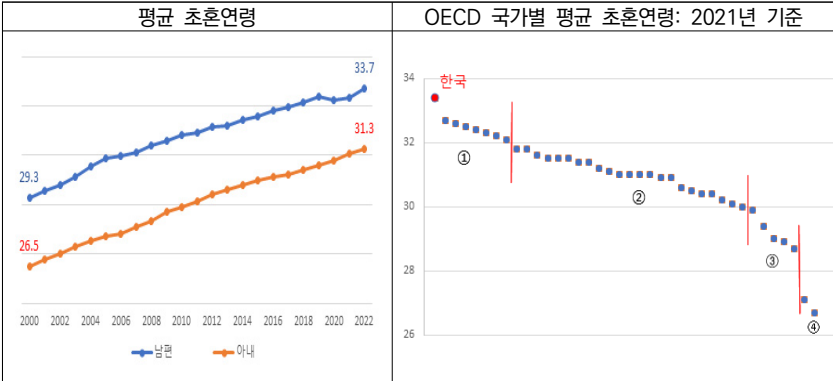
자료: 통계청, 인구동향조사, 국가통계포털(<https://kosis.kr>)에서 2023. 9. 4. 인출하여 저자 작성

혼인율이 하락하는 가운데 만혼과 만산이 구조화 되는 양상이다. 통계청(2023) 인구동향조사에 따르면 전국의 평균 초혼 연령은 남자의 경우 2000년 29.3세에서 2022년 33.7년으로 4.4년 높아졌고, 여자는 26.5세에서 31.3세로 4.8년 높아졌다. 한국의 초혼연령은 국제적으로도 가장 높은 수준에 있는 것으로 나타난다. 2021년 기준 OECD 국가들의 평균 초혼연령은²⁾ 30.8세로 한국은 33.4세 대비 2.6년이 낮고, 대부분의 국가들이 30세 이상 32세 미만의 구간에 속해 있다.

2) 국가별 인구 수를 감안하지 않은 단순평균 값 기준이다.

[그림 2-6]평균 초혼연령 추이와 OECD 국가비교

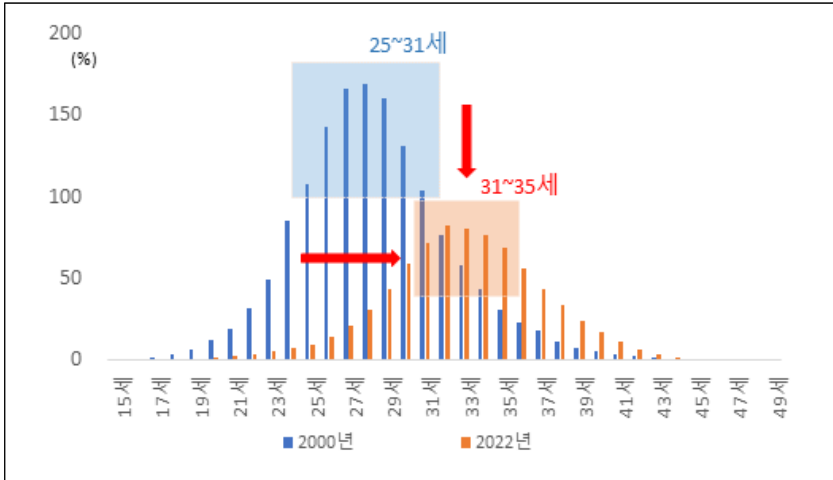
(단위: 세)



주: 1. 칠레와 터키는 2020년 기준 값임.
2. 국가군 ①은 평균 초혼연령 32세 이상으로 '한국, 스페인, 이탈리아, 일본, 그리스' 등 8개국, 국가군 ②는 30세 이상~32세 미만으로 '독일, 노르웨이 등 북유럽 3국, 캐나다, 프랑스, 영국' 등 23개국, 국가군 ③은 28세 이상~30세 미만으로 '미국, 터키, 체코' 등 5개국, 국가군 ④는 28세 미만으로 '멕시코, 코스타리카'의 2개국이 각각 해당된다.
자료: 통계청, 인구동향조사, 국가통계포털(<https://kosis.kr>)에서 2023. 9. 4. 인출, OECD Stat. Family Database. <https://www.oecd.org/els/family/database.htm> 에서 2023.10.2. 인출.

초혼 연령이 높아지며 여성의 주출산 연령대가 2000년 25~31세에서 2022년 31~35세로 상향되었다. 출산율 고점은 2000년 28세(169.3%)에서 2022년 32세(82.2%)로 이동하여, 출산 연령은 4세 상승한 반면, 출산율은 0.48배 수준으로 낮아졌다. 만 32세를 기준으로 해서 보면, 이보다 낮은 연령대에서는 2000년 대비 2022년의 출산율이 하락한 반면, 이보다 높은 연령대에서는 40대 초반까지 출산율이 상승하여 전반적으로 만산의 특징이 뚜렷하다. 특히, 양 시기 변화폭이 큰 26~29세 출산율은 100~150%대에서 하락한 반면, 34~36세는 33~38%대에서 상승했다. 이러한 만산과 연령대별 출산율 변화의 영향으로 주 출산 연령대의 출산율은 2000년 1.0~1.7명에서 0.7~0.8명으로 크게 하락하였다.

[그림 2-7] 여성의 연령대별 출산율 분포 변화



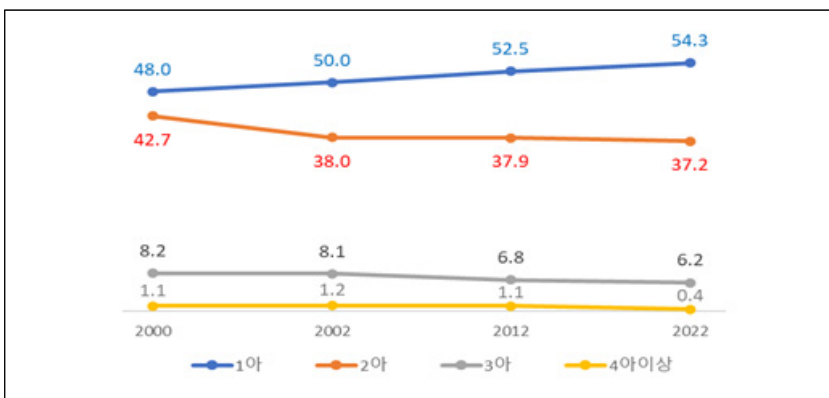
주: 출산율(%) = (출생아수/해당 연령대 여성인구 수) × 100

자료: 통계청, 인구동향조사, 국가통계포털(<https://kosis.kr>)에서 2023. 9. 4. 인출하여 저자 작성

출산율이 낮아지며 기혼여성의 경우 0~2명 자녀의 비중은 상승한 반면, 3자녀 이상 비중은 하락하였다.

[그림 2-8] 출산순위별 비중 추이: 2000~2022년

(단위: %)



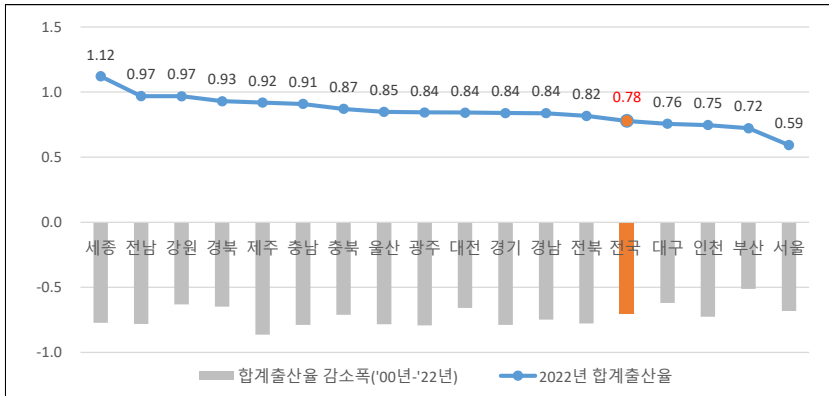
자료: 통계청, 인구동향조사, 국가통계포털(<https://kosis.kr>)에서 2023. 9. 4. 인출하여 저자 작성

2. 지역

지역별 합계출산율은 2022년 기준 세종, 전남, 강원 등 13개 지역이 전국 평균 0.78명 대비 크고, 대구, 인천, 부산, 서울의 4개 지역은 작다. 특히, 17개 지역 중 세종 1.12명, 전남 0.97명 등으로 크고, 부산 0.72명, 서울 0.59명 등으로 작다. 전국 평균 대비 높은 13개 지역 중 전남, 강원, 경북, 제주, 충남 등 5개 지역은 0.9명대이고, 나머지 충북, 울산 등 7개 지역은 0.8명대이다. 2000년 이후 감소폭을 보면 전국이 0.7명인 가운데, 제주가 0.8명으로 가장 크고, 다음으로 광주, 충남, 경기, 울산 등 순서로 크다. 합계출산율이 높았던 지역에서 하락폭이 크게 나타난다.

[그림 2-9]지역별 합계출산율 및 증감 추이: 2022년 기준, 2010년 대비

(단위: 명/100명)



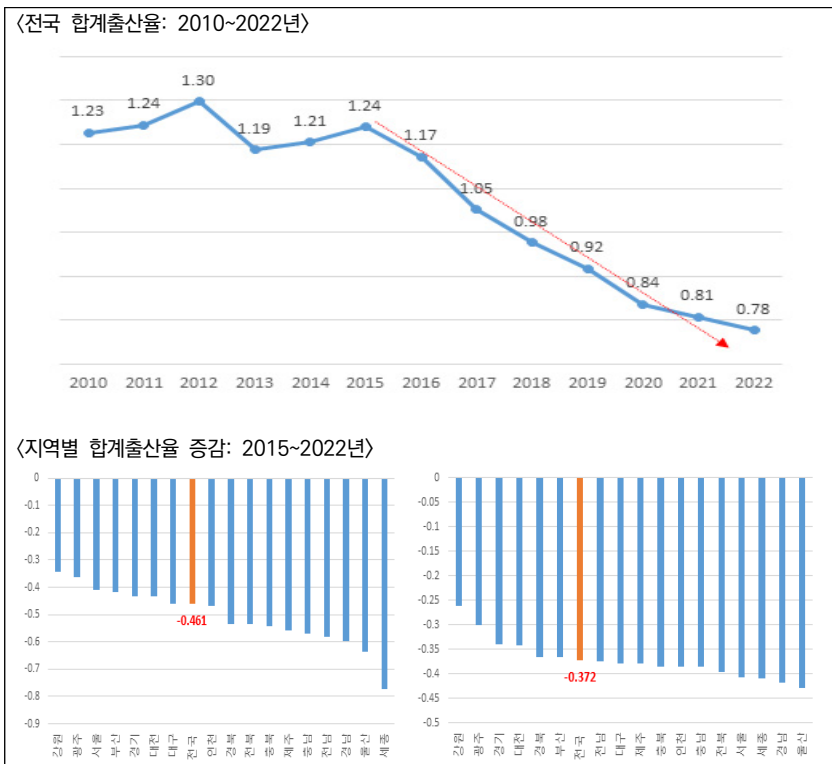
자료: 통계청, 인구동향조사, 국가통계포털(<https://kosis.kr>)에서 2023. 9. 4. 인출하여 저자 작성

2010년 이후 합계출산율은 2010~2012년과 2013~2015년에 소폭 상승했으나, 2015년 1.24명 이후 2022년까지 하락세를 지속하고 있다. 하락기인 2015~2022년 지역별 합계출산율 변동을 보면, 17개 시도 모두에서 합계출산율이 하락하기는 했으나 하락폭은 지역별로 상이하다.

2015~2022년 전국의 합계출산율은 0.46명 하락했는데 강원·광주는 0.34~0.36명, 서울·부산은 0.41명으로 상대적으로 하락폭이 작은 반면, 울산·세종은 0.6~0.7명으로 보다 하락폭이 컸다. 그런데 동일한 하락폭이라도 합계출산율 수준에 따라 의미가 다를 수 있어, 기간 중 합계출산율의 하락폭을 2015년 합계출산율로 나누어 보면, 전국의 합계출산율 하락도는 0.37로 강원·광주·경기·대전 등은 0.26~0.34로 상대적으로 작았던 반면, 울산·경남·세종·서울은 0.4를 상회하여 보다 컸던 것으로 나타난다.

[그림 2-10]전국 및 지역별 합계출산율 추이: 17개 시·도 기준

(단위: 명)



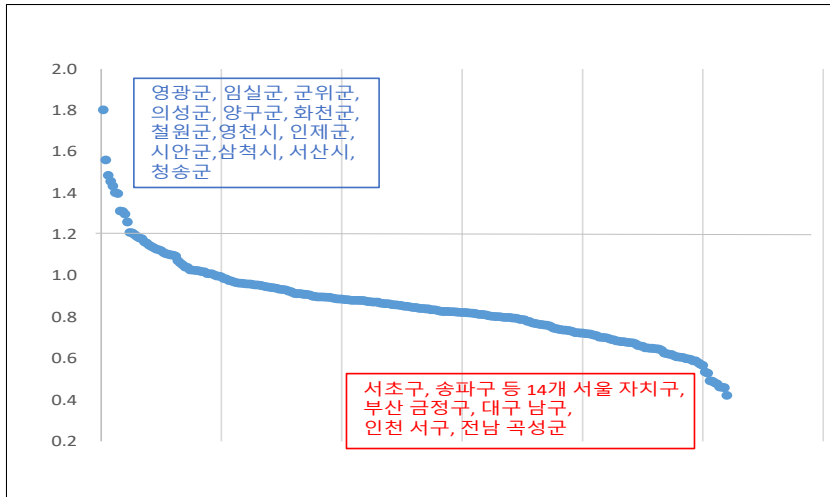
자료: 통계청, 인구동향조사, 국가통계포털(<https://kosis.kr>)에서 2023. 9. 4. 인출하여 저자 작성

2022년 시·군·구 지역의 합계출산율을 보면, 전국 평균 0.78명인 가운데 지역별로 0.422명~1.803명으로 분포하는 것으로 나타난다. 자료값이 있는 총 260개 시·군·구 중 총 175개 지역(67.3%)의 합계출산율은 전국 평균 0.78명 대비 높았고, 나머지 85개 지역(32.7%)의 합계출산율은 이를 하회하였다.

260개 시·군·구 중 합계출산율 1.2명 이상인 지역은 영광군, 임실군, 군위군 등 10개 군과 영천시, 삼척시, 서산시 등 3개 시를 포함해 총 13개 지역으로, 타 지역 대비 상대적으로 높기는 하나 모두 초저출산율 기준선이 되는 1.3명 이하이다. 반면에 서초구, 송파구, 용산구 등 서울 14개 자치구와 부산 금정구, 대구 남구, 인천 서구, 전남 곡성군 등 총 18개 지역의 합계출산율은 0.6명 이하로 영광군 등 13개 지역의 절반 이하 수준에 있다.

[그림 2-11]지역별 합계출산율 현황: 시·군·구, 2022년 기준

(단위: 명)

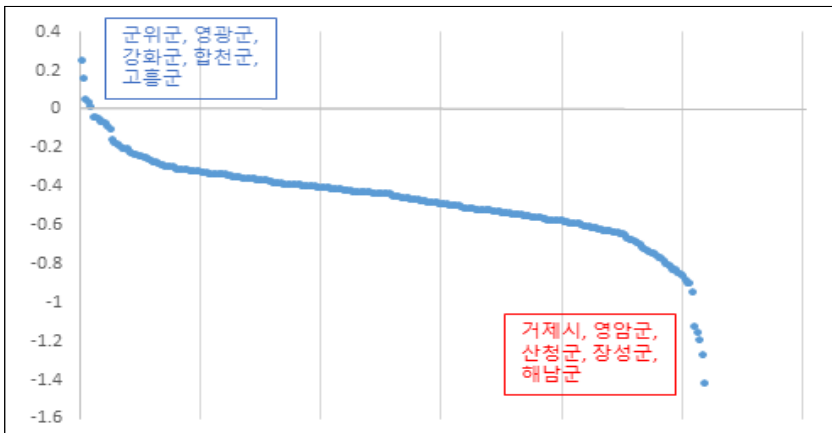


자료: 통계청, 인구동향조사, 국가통계포털(<https://kosis.kr>)에서 2023. 9. 4. 인출하여 저자 작성

2015~2022년 중 시·군·구 지역의 합계출산율 변동폭을 살펴보면, 군 위군, 영광군 등 5개 군 지역에서는 기간 중 합계출산율이 상승한 반면, 거제시, 영암군 등 5개 시·군 지역에서는 큰 폭 하락한 것으로 나타난다. 기간 중 자료값이 있는 260개 시·군·구의 합계출산율은 평균 0.47명³⁾ 감소하였는데, 이 중 121개 지역(46.5%)에서 평균 대비 합계출산율 하락폭이 컸던 것으로 나타난다.

[그림 2-12]지역별 합계출산율 변동: 시·군·구, 2015~2022년

(단위: 명)

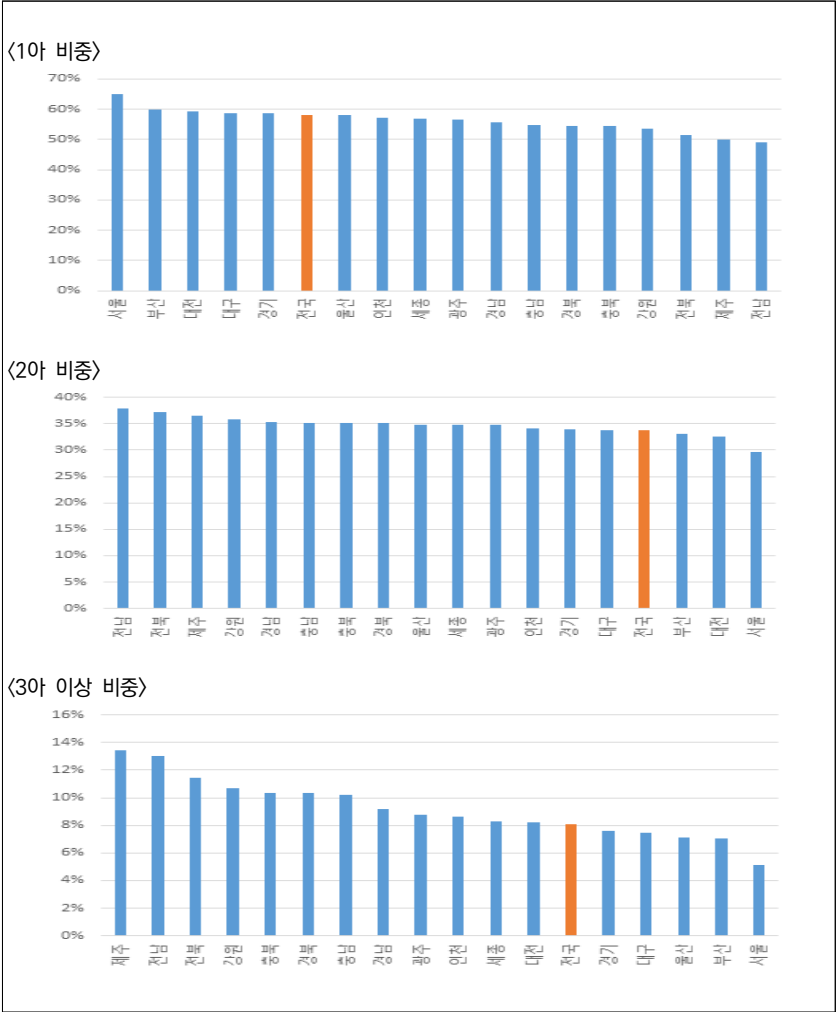


자료: 통계청, 인구동향조사. 국가통계포털(<https://kosis.kr>)에서 2023. 9. 4. 인출하여 저자 작성

지역별 출생순위별 출생아 비중을 보면, 전체 출생아 수 중 첫째 아 비중(이하 '1아 비중')은 서울 등 수도권과 부산 등 광역시에서 높은 반면, 둘째 아 및 셋째 아 이상 비중(이하 각각 '2아 비중', '3아 이상 비중')은 경기도를 제외한 도 지역을 중심으로 높게 나타난다. 특히 제주와 전라도, 강원도, 충청도, 경북은 셋째 아 비중이 10%를 상회해 상대적으로 높은 것으로 나타난다.

3) 260개 시군구 합계출산율 변동폭의 단순 평균값이다.

[그림 2-13]지역별 출산순위별 출생아 비중 현황: 2022년 기준



자료: 통계청, 인구동향조사, 국가통계포털(<https://kosis.kr>)에서 2023. 9. 4. 인출하여 저자 작성

2022년 기준 전국의 출생아 수 대비 17개 시도별 출생아 수 비중을 보면, 경기와 서울이 각각 30.2%와 17.1%로 가장 크고, 나머지 광역시와 도는 1~5%대에 분포한다. 서울과 경기 외 지역에서 부산, 인천, 경남의 3

개 지역이 5%대로 출생아 비중이 상대적으로 높고, 다음이 대구, 충남, 경북의 3개 지역이 4%대, 광주, 대전, 전남, 전북, 강원, 충북의 6개 지역이 2%대 후반~3%대 초반, 울산 2%대, 세종, 제주 2개 지역이 1%대이다.

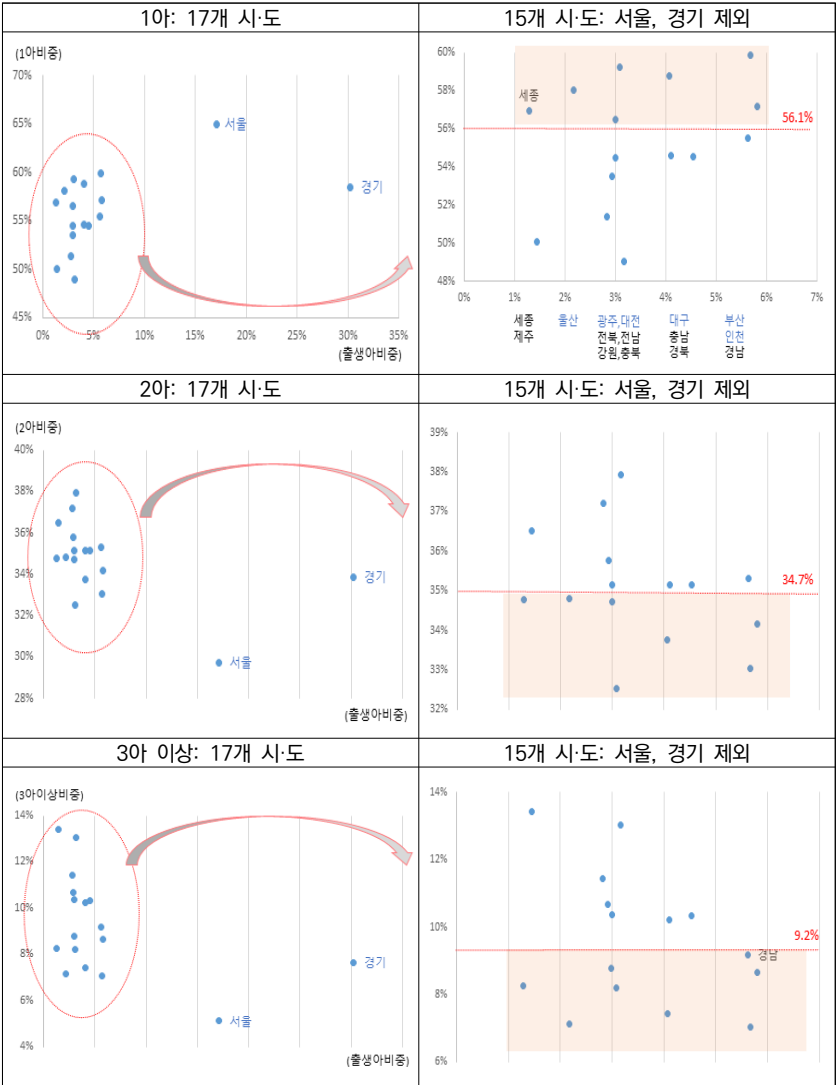
각 지역별 출생아 중 출산순위별 비중은 앞에서 살펴본 바와 같이 수도권을 중심으로 1아 비중이 높고(아래 오른쪽 그림의 '음영' 부분), 도 지역을 중심으로 2아 및 3아 이상 비중이 높다.

출생아 수 비중이 큰 경기와 서울 지역을 제외하고 나머지 광역시와 도 지역을 중심으로 출생아 비중과 출산순위별 비중의 관계를 보면, 지역별 출생아 수 비중이 유사한 경우에도 광역시의 경우 1아 비중이 높은 반면, 2아 및 3아 이상 비중이 낮고, 반대로 도 지역은 1아 비중이 낮은 반면, 2아 및 3아 비중이 높은 것으로 나타난다. 특히 2아 이상 비중이 높은 지역은 전남(51.0%)과 제주(49.9%)이고, 다음으로 전북, 강원, 경북, 충북 등이 45%를 상회하여 높다.

이상의 내용을 종합해 보면, 경기와 서울 중심의 수도권, 그 다음으로 광역시에서 1아 비중이 높게 나타나는 반면, 이들 지역과 출생아 수 비중이 유사한 경우라 하더라도 도 지역은 상대적으로 다자녀 비중이 높게 나타난다.

28 저출산 대응을 위한 복지재정의 과제 연구

[그림 2-14]지역별 출생아수와 출산순위별 비중 분포: 2022년 기준



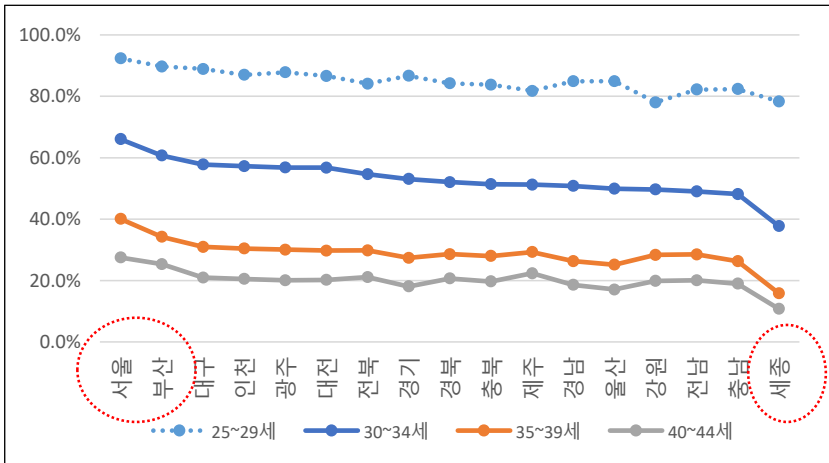
주: 1. 종축은 지역별 출생아수 대비 출산순위별 출생아수 비율값, 횡축은 전체 출생아수 대비 해당 지역의 출생아수 비율 값임.

2. 오른쪽 그림의 음영 부분은 1~2개 예외적인 지역이 있으나 대체로 광역시에 해당한다.

자료: 통계청, 인구동향조사, 국가통계포털(<https://kosis.kr>)에서 2023. 9. 4. 인출하여 저자 작성

지역별 ‘미혼인구 비중’을 결혼 및 출산에 관련성이 높은 25~44세 연령대에서 5세 단위로 살펴보면, 특별자치 지역인 제주와 세종을 제외하면 특광역시에서 도 지역 대비 높은 가운데 특히 서울과 부산에서 높고 세종에서 낮은 것으로 나타난다. 통계청(2022) 인구총조사에 따르면, 2020년 기준 25~29세의 미혼인구 비중은 전국 평균 87.4%로 높은데, 서울 92.4%, 부산 89.7%, 대구 88.9% 등으로 특히 높고, 세종과 강원은 70% 후반대로 낮다. 연령대가 높아지면서 미혼인구 비중은 작아지는데, 30~34세는 서울, 부산, 대구 등 6개 지역에서 전국 평균 56.4% 대비 높은 가운데, 서울과 부산은 각각 66.1%와 60.7%로 세종 37.7% 대비 1.6~1.8배 높다. 35~39세는 전국 평균 30.7% 대비 서울, 부산, 대구에서 높고, 40~44세는 전국 평균 21.0% 대비 서울, 부산에서 높다. 30~44세 연령대에서 서울과 부산의 미혼인구 비중은 세종 대비 2.2~2.5배 가량 높다.

[그림 2-15] 지역별·연령대별 미혼인구 비중: 25~44세, 2020년 기준

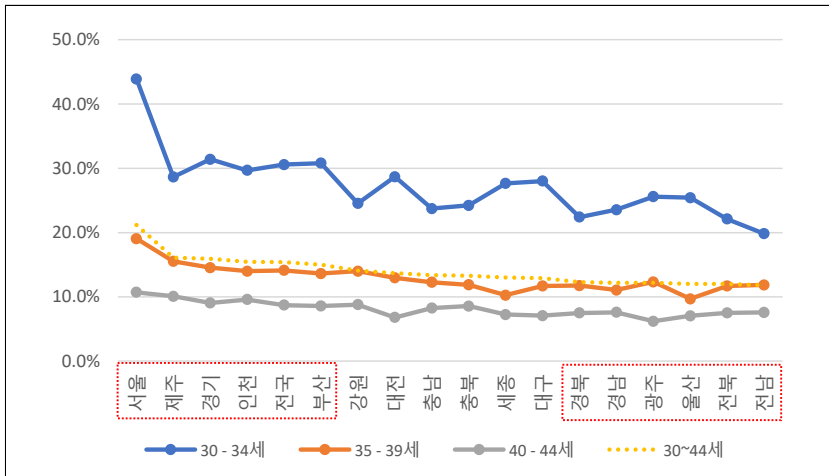


자료: 통계청, 인구총조사, 국가통계포털(<https://kosis.kr>)에서 2023. 9. 4. 인출하여 저자 작성

지역별 ‘기혼여성 중 무자녀 비중’을 연령대별로 보면, 30~44세에서 서울, 제주, 경기, 인천이 전국 평균 15.4% 대비 높은 반면, 전남과 전북은 11% 후반대로 낮다. 5세 단위로 보면, 30~34세는 서울 43.9%, 경기 31.4%, 부산 30.8%, 인천 29.7% 등 수도권과 부산이 높다. 35~39세는 서울, 제주, 경기의 3개 지역에서 전국 평균 14.1% 대비 높고, 40~44세는 서울, 제주, 인천, 경기, 강원 5개 지역에서 전국 평균 8.7% 대비 높다.

요약하면, 서울, 경기, 인천의 수도권 지역의 무자녀 비중이 3개 연령대에서 모두 높은 가운데, 제주 35~44세, 부산 30~34세, 강원 40~44세에서 전국 평균 대비 높다. 다음으로 30~34세는 광역시인 대전, 세종, 대구, 광주, 울산의 무자녀 비중이 20% 중·후반대로 높고, 도 지역은 20% 초반대(전남은 19.8%)로 낮다. 35~39세는 세종과 울산이 낮고, 40~44세는 광주와 대전이 상대적으로 낮다.

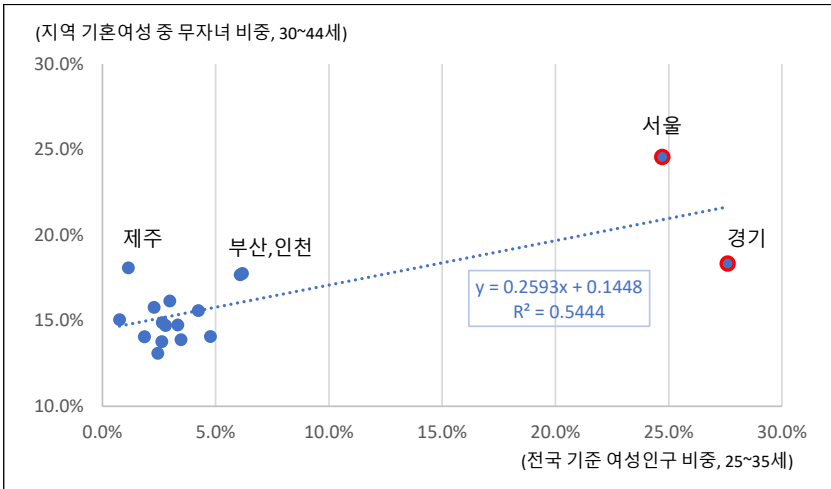
[그림 2-16] 지역별 연령대별 무자녀 비중: 30~44세, 2020년 기준



자료: 통계청, 인구총조사, 국가통계포털(<https://kosis.kr>)에서 2023. 9. 4. 인출하여 저자 작성

지역별 ‘기혼여성 중 무자녀 비중’(30~44세의 5세 단위 연령대별 비중의 단순 평균⁴⁾)과 전국 기준 지역별 여성인구 비중(결혼·임신·출산 기간을 감안하여 25~35세로 함)을 보면, 두 지표 간 양(+)의 관계가 분명하다. 이는 여성인구 비중이 높은 지역일수록 결혼 후 무자녀 비중이 높음을 의미한다. 특히 전국 여성인구의 1/4 씩을 차지하는 서울과 경기의 무자녀 비중은 각각 24.6%와 18.3%로 높다. 다음으로 부산과 인천이 여성인구 비중과 무자녀 비중이 높다. 제주는 여성인구 비중은 낮으나 무자녀 비중은 높은데, 앞서 살펴본 바와 같이 35~44세에서 무자녀 비중이 높은 영향을 나타낸다.

[그림 2-17] 지역별 ‘기혼여성 무자녀 비중’과 ‘여성인구 비중’



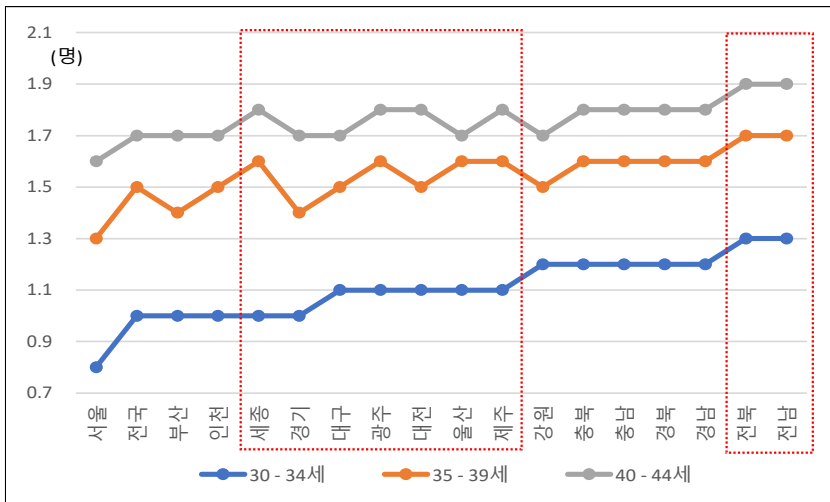
주: 무자녀비중은 2020년 기준, 여성인구 비중은 2023.11월 기준값임.

자료: 통계청. 인구총조사. 국가통계포털(<https://kosis.kr>)에서 2023. 9. 4. 인출, 통계청. 주민등록 인구현황. 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 12. 1. 인출하여 저자 작성

4) 연령대별 무자녀 비중의 패턴이 지역별로 다른 양상을 반영하기 위한 것으로, 30 ~44세로 평균 비중을 구하면 인구 수가 많은 연령대의 영향이 크게 반영된다.

지역별 기혼여성의 ‘평균 출생아 수’를 연령대별로 보면, 30~44세 전 연령대에서 서울이 보다 작고, 다음으로 부산, 인천 등과 경기도, 수도권과 특광역시에서 작고, 도 지역은 0.1~0.3명 내외로 많은 것으로 나타난다. 특히 5세 단위 연령대 모두에서 전남과 전북은 다른 도 지역 보다 평균 출생아 수가 많다. 특광역시 중 세종, 광주, 제주는 35~44세의 평균 출생아 수는 도 지역과 유사하다. 세종은 30~34세의 평균 출생아 수는 작는데, 35~44세는 도 지역 수준에 있다.

[그림 2-18] 지역별·연령대별 평균 출생아 수: 30~44세, 2020년 기준



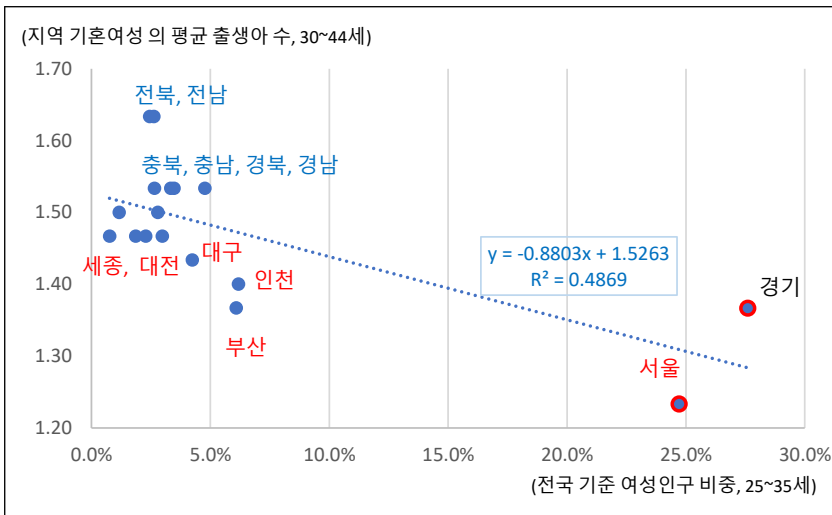
자료: 통계청, 인구총조사, 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 9. 4. 인출하여 저자 작성

지역별 ‘기혼여성의 평균 출생아 수’(30~44세의 5세 단위 연령대의 단순 평균⁵⁾)과 전국 기준 지역별 여성인구 비중(결혼·임신·출산 기간을 감안하여 25~35세로 함)을 보면, 두 지표 간 부(-)의 관계가 분명하다. 이

5) 연령대별 무자녀 비중의 패턴이 지역별로 다른 양상을 반영하기 위한 것으로, 30 ~44세로 평균 비중을 구하면 인구 수가 많은 연령대의 영향이 크게 반영된다.

는 여성인구 비중이 높은 지역일수록 기혼여성의 평균 출생아 수가 작아짐을 의미한다. 특히 전국 여성인구 비중이 높은 서울과 경기의 평균 출생아 수가 1.2~1.3명대로 작고, 다음으로 여성인구 비중이 높은 부산과 인천 역시 1.3~1.4명대로 작다. 전남과 전북은 평균 출생아 수가 1.6명대로 크나, 여성인구 비중은 2% 중반대로 낮다. 여성인구 비중이 유사한 경우라도 특광역시외의 평균 출생아 수가 도 지역 대비 낮은 경향을 보인다.

[그림 2-19] 지역별 '평균 출생아 수'와 '여성인구 비중'



주: 무자녀비중은 2020년 기준, 여성인구 비중은 2023.11월 기준값임.

자료: 통계청. 인구총조사. 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 9. 4. 인출, 통계청. 주민등록인구 현황. 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 12. 1. 인출하여 저자 작성

제2절 저출생 대응 정책 현황

1. 저출생의 여건

강동수 외(2020) 등 국내의 많은 연구와 제4차 저출산고령사회 기본계획(2020)에서 밝히고 있는 바와 같이 한국의 저출생 현상에는 경제적 요인과 비경제적 요인이 복합적으로 작용하고 있다.

경제적 요인에는 청년 등 고용 및 소득의 불안정성과 격차, 주거 비용, 사교육 비용, 양육비 부담, 결혼·출산·양육에 따르는 여성의 기회비용 등이 거론된다. 비경제적 요인은 인구적 측면과 사회문화적·가치적 측면으로 구분된다. 인구적 측면에는 가임여성인구 혹은 주출산 연령대 여성인구, 혼인율 및 출산율, 혼인연령 및 첫째아 출산 연령 등이 해당된다. 사회문화적·가치적 측면에는 법률혼 중심의 전통적 가족제도, 핵가족화 및 가족해체, 가족과 직장에서의 성불평등적 관계, 일·가정양립의 어려움과 돌봄 공백, 결혼·출산에 대한 가치관의 변화 등이 제기된다. 이러한 다양하고 복합적인 요인들은 한국의 사회경제적 여건이 구조적으로 크게 변화하였음을 반영하는 것이고, 저출생에 대한 정책대응이 특정 분야에 한정되지 않고 사회 전반의 광범위한 분야를 포괄하는 것임을 시사한다.

2000년대 이후 합계출산율의 하락을 주도하는 세대는 1·2차 베이비부머의 자녀세대이다. 이들은 한국경제가 외형적으로 성장하고 글로벌화된 환경에서 경제활동인구로 편입되었는데, 고도성장기 이후 사회적 재원이 대기업을 중심으로 수도권에 집중된 구조에서 치열하게 경쟁하는 가운데 결혼이나 자녀 등 가족 보다는 교육 및 노동 등 개인을 우선하는 방향으로 가치관이 변화한 것으로 보여진다.

결혼과 출산, 양육은 경제적으로 혹은 비경제적으로 개인의 생애 전반에 걸쳐 지대한 영향을 주는 의사결정으로, 소득여건이 취약한 가운데 결

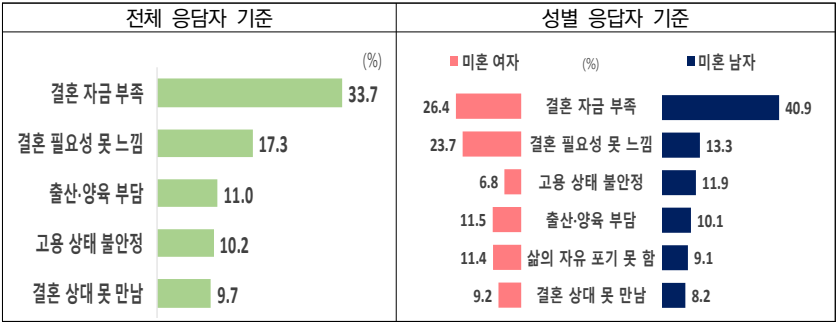
혼 및 출산·양육에 수반되는 비용은 높아지고 있고, 여성의 고학력화와 사회진출이 증가하며 결혼을 지연 혹은 포기하고 결혼 후에도 출산 및 양육의 동기도 약해져 있다.

최근 통계청(2023) 사회조사 결과에 따르면, 청년 취업난으로 청년층 결혼시기가 지연되는 경향이 강한 것으로 조사되었다. 미혼 남성과 여성 모두에서 결혼하지 않는 주된 이유 중 가장 높은 비중을 차지하는 것이 ‘결혼 자금 부족’(33.7%)이고, 다음으로 ‘결혼 필요성 못 느낌’(17.3%), ‘출산·양육 부담’(11.0%) 등의 순서이다.

특히, 미혼 남자는 ‘결혼자금 부족’과 ‘고용 상태 불안정’ 등 경제적 이유가 각각 40.9%와 11.9%로 미혼 여자 대비 높았고, 미혼 여자는 ‘결혼 자금 부족’이 26.4%로 가장 높기는 하나 이외 ‘결혼 필요성 못 느낌’과 ‘출산·양육 부담’ 등 비경제적 이유가 각각 23.7%와 11.5%로 미혼 남자 대비 높았다. 여성의 경우 결혼 필요성을 느끼지 못하는 비율이 결혼자금 부족에 거의 유사한 수준으로 높은 것은 여성의 고학력화에 따라 가사와 육아에 대한 높은 부담과 경력 단절 등 결혼에 따른 기회비용이 큰 현실을 반영한다. 출산·양육 부담의 경우 미혼 남자의 경우도 미혼 여자 대비 다소 낮지만 10.1%로 높게 나타나는데, 삶의 자유 포기 못 함의 응답 비율까지 합하면 남녀 모두 20%대를 차지해, 부부 단위의 출산 및 육아가 주는 현실적 어려움이 큼을 보여준다.

이러한 조사 결과는 남녀 모두 결혼의 의사결정에는 무엇보다도 경제적 이유가 중요하고, 다음으로 출산 및 육아의 부담이 중요한 영향을 주는 것으로 볼 수 있겠다.

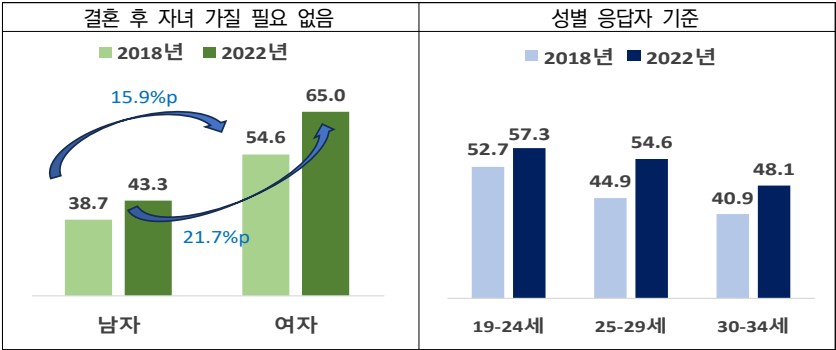
[그림 2-20] 청년세대의 결혼하지 않는 주된 이유



주: '청년' 연령은 청년기본법 연령 기준에 따른 19~34세임.
자료: 통계청. (2023). 「사회조사」로 살펴본 청년의 의식변화. 통계청 보도자료. <https://kostat.go.kr/>에서 인출.

결혼 후에도 자녀를 가질 필요가 없다고 생각하는 청년 비중이 상승세를 보이는 가운데 2022년 53.5%를 기록하였는데, 남자 보다는 여자가, 연령대가 낮을수록 높게 나타난다. 이는 결혼 후 출산 및 양육이 경제적으로나 삶의 자유 측면에서 부담이 크고, 시간이 갈수록 이러한 의식은 더욱 공고화되고 있음을 보여준다.

[그림 2-21] 청년세대의 결혼 후 자녀계획 의사

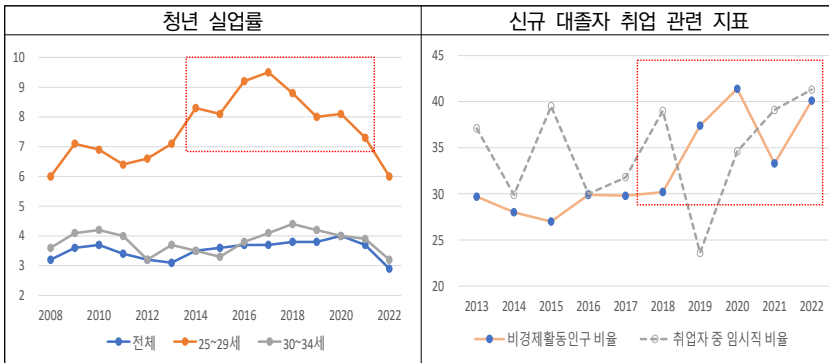


주: '청년' 연령은 청년기본법 연령 기준에 따른 19~34세임.
자료: 통계청. (2023.8.28). 「사회조사」로 살펴본 청년의 의식변화. 통계청 보도자료. <https://kostat.go.kr/>에서 인출.

가. 경제적 여건

청년세대의 결혼 및 출산의 의사결정에 중요한 노동지표들의 최근 추이를 보면, 청년층 노동시장의 불안정이 2014년 경부터 높아져 최근까지 이어지고 있는 모습이다. 결혼 직전 연령대로 볼 수 있는 25~29세의 실업률은 2014년부터 8~9%대로 높아졌다. 글로벌 금융위기와 재정위기 시기인 2009년, 2013년 7.1%와 비교할 때 상당히 높은 수준이고 이러한 상황이 2021년까지 8년 가량 지속되었다. 2022년 실업률이 6%로 하락하기는 했으나, 2018년 이후 신규 대출자 기준 구직활동을 포기한 비경제활동인구 비율이 30%를 상회해 높아졌고, 취업자 중 임시직 비율도 2019년을 제외하고 상승세이다.

[그림 2-22]청년세대 노동시장 관련 주요 지표 추이

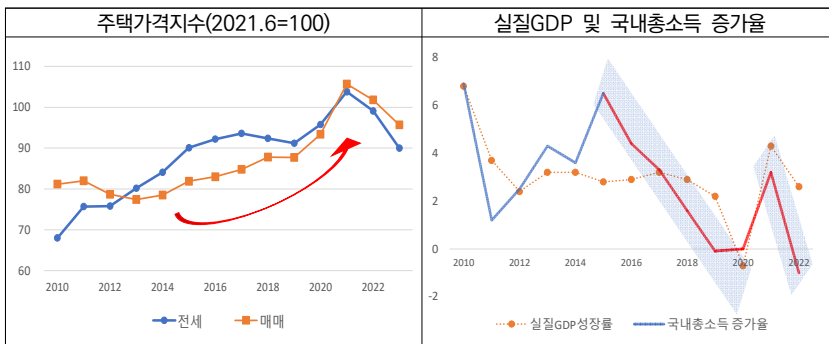


자료: 한국경영자총협회. (2022). 신규 대출자의 고용 특성과 시사점.

이러한 고용 여건은 주택가격상승과 경제여건과 맞물려 경제적 측면에서 청년층의 결혼을 지연·포기하는 이유로 작용하였을 가능성이 크다. 주택가격지수는 매매와 전세 모두 2021년까지 상승세가 이어졌는데, 2019~2020년 부동산대책의 영향으로 2020~2021년에는 전세가와 매

매가 모두 상승폭이 크게 확대되었다. 이러한 반면, 국내총소득의 전년 대비 증가율은 2016년부터 하락세를 보이던 중 2019년에는 감소세를 기록하였고, 2021년 코로나 위기에 대한 정부이전소득 증가 등에 힘입어 상승세로 전환되기도 했으나 2022년 코로나 위기 대응효과가 사라지며 다시 보다 큰 폭의 감소세를 기록하였다. 실질GDP 성장률로 보아도 2012~2018년에 2%대에 머물렀고, 2020년에는 감소세로 전환되었고, 2021년에 마찬가지로 정부지출 확대에 힘입어 4% 증가세를 보인 후 2022년에 다시 2%대로 낮아졌다.

[그림 2-23] 청년세대 노동시장 관련 주요 지표 추이

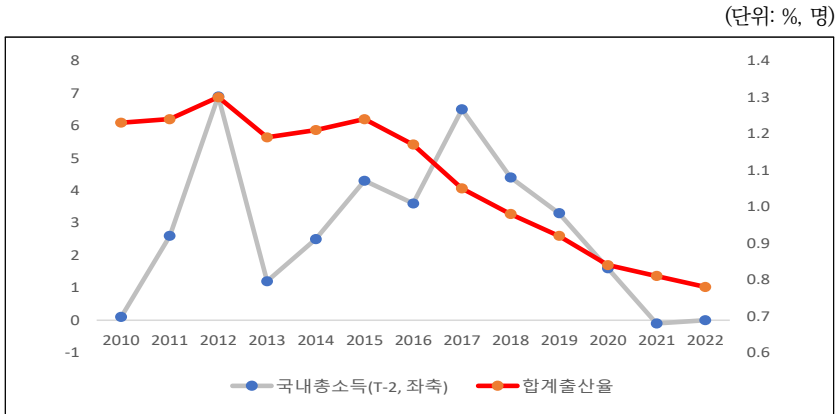


자료: 한국경영자총협회. (2022). 신규 대졸자의 고용 특성과 시사점.

특히 합계출산율과 국내총소득의 전년대비 증가율은 최근 동조화되는 경향이 강하게 관찰된다. 임신 및 출산의 의사결정 시점에서 1년 내 경제여건의 영향을 받게 되고, 출산까지 10개월의 임신기간을 감안하면, 합계출산율은 대체로 2년 전 경제여건을 반영하게 될 것으로 생각할 수 있다.

실제 2010~2022년 합계출산율을 2008~2020년의 국내총소득 증가율과 비교해 보면, 양 지표의 고점과 저점을 중심으로 방향성이 유사한 가운데 상관계수가 0.41로 나타나고, 2017년 이후에는 상관계수가 0.99로 동행성(comovement)이 강하게 관찰된다.

[그림 2-24] 합계출산율과 국내총소득 전년대비 증가율 추이: 2010~2022년



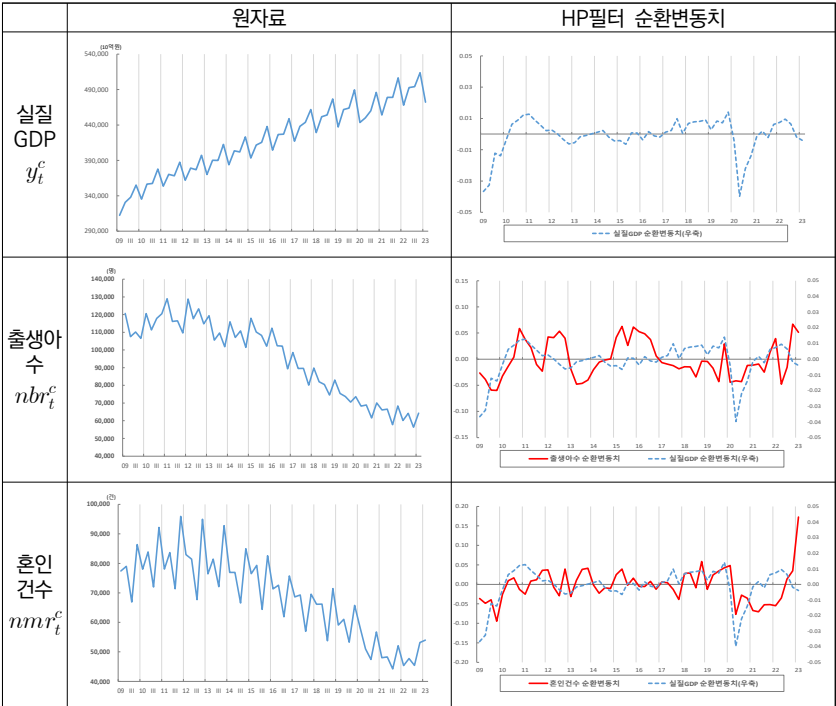
주: 합계출산율은 2010~2022년 값이고, 국내총소득은 이보다 2년 전인 2008~2020년 값임.

자료: 통계청, 인구동향조사, 국가통계포털(<https://kosis.kr>)에서 2023. 9. 4. 인출하여 저자 작성

다음으로 HP(Hodrick-Prescott) 필터를 이용하여 경기여건이 혼인·출산에 미치는 영향을 살펴보았다. 이를 위해 실질GDP, 출생아 수, 혼인 건수의 분기별(quarterly) 자료에 대해 HP필터를 적용하여 장기 추세선을 제거하고 순환변동치(cyclical component)를 추정하였다(각각 y_t^c , nbr_t^c , nmr_t^c 로 함). 경기여건을 나타내는 실질GDP 순환변동치(y_t^c)를 기준으로 출생아수, 혼인 건수의 순환변동치간의 상관계수를 구하면, 경기여건과 혼인 건수의 상관관계는 가장 큰 것으로 나타나고, 특히 경기여건과 혼인 건수는 3분기 시차에서 상관관계가 0.4를 초과하여 가장 큰 것으로 나타난다.

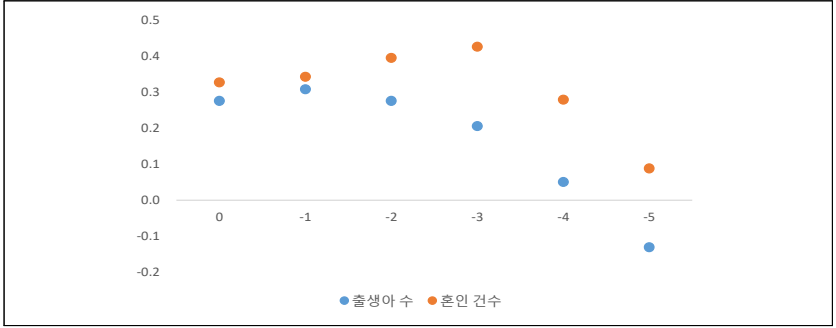
40 저출산 대응을 위한 복지재정의 과제 연구

[그림 2-25] 변수들의 HP 필터 순환변동치: 2009. 1/4분기~2023. 1/4분기



주: 순환변동치는 원자료의 계절조정치를 로그변화하여 HP필터를 이용하여 산출
자료: 통계청, 인구동향조사, 국가통계포털(<https://kosis.kr>)에서 2023. 9. 4. 인출, 한국은행, 경제통계시스템(<https://ecos.bok.or.kr>)에서 2023. 10. 8. 인출하여 저자 작성

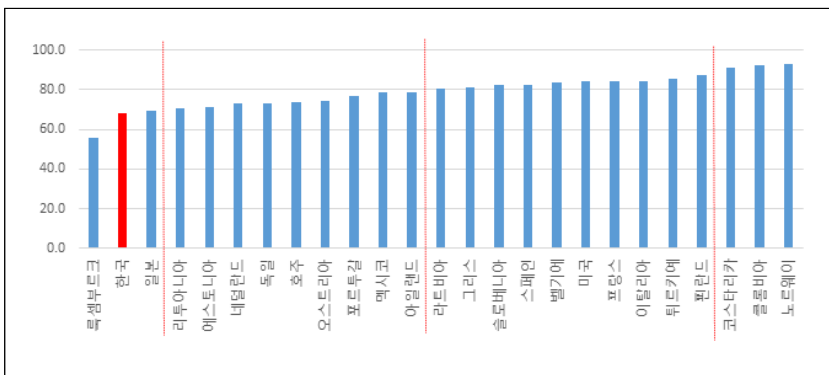
[그림 2-26] 실질GDP와 결혼·출산 변수의 시차 상관계수: 순환변동치 기준



주: 저자 작성

남녀간 임금격차는 기혼여성이 근로를 포기하고 육아를 전담하게 하는 주된 경제적 이유로, 결과적으로 여성의 출산 동기를 저하시키는 요인이 된다. OECD의 25개 국가들의 남녀간 임금격차를 보면 한국의 남성 임금 대비 여성 임금은 68% 수준으로, 룩셈부르크를 제외하고 가장 낮은 수준에 있다.

[그림 2-27] OECD 회원국의 남녀 임금격차: 남자=100, 2021년 기준



주: 붉은색 점선 막대는 왼쪽부터 각각 70, 80, 90을 구분

자료: 통계청, 남녀 임금 격차(제조업)(OECD회원국). 국가통계포털(<https://kosis.kr>)에서 2023. 9. 2. 인출하여 저자 작성

나. 비경제적 요인: 출산 및 양육 부담

박종서(2023)의 연구 결과에 따르면, 자녀 양육의 어려움 정도는 자녀의 연령대에 관계없이 신체적 고단함이 가장 높은 응답비율을 보였고, 다음으로 일·생활 유지 어려움, 양육비 부담 등의 순서로 나타난다. 특히, 영유아 시기에는 일·생활 유지 어려움에 대한 응답비율이 보다 높은 반면, 초등 시기에는 양육비 부담에 따른 경제적 문제에 대한 응답비율이 높았다. 이는 영유아 시기에는 절대적 돌봄의 필요로 자녀양육과 가사노동에 집중되며 현실적으로 근로시간을 확보하기 어려운 반면, 초등 시기

에는 자녀가 성장하며 어느 정도 시간의 확보는 가능해지나 사교육비나 소비 증가 등에 따라 경제적 문제가 보다 커짐을 의미한다.

〈표 2-1〉 자녀 양육의 어려움 정도: 항목별

구 분	영유아	초등
• 자녀양육과 가사노동을 둘러싼 배우자와의 갈등	2.70	2.52
• 자녀양육과 가사노동에 따른 사회적 단절과 고립감에 기인한 정서적 문제	3.09	2.80
• 학업, 취미(게임 등), 생활습관 등을 둘러싼 자녀와의 갈등	2.38	3.18
• 자녀양육과 가사노동에 따른 시간관리와 일과 생활 균형 유지 어려움	3.35	3.28
• 양육비 부담에 따른 경제적 문제	3.10	3.46
• 자녀양육과 가사노동에 따른 신체적 고단함	4.34	3.93

주: 7점 척도의 평균치임.

자료: 박종서, (2023), 2021년도 가족과 출산조사, p.250, p.259. 보건복지부, 한국보건사회연구원

이러한 조사 결과를 통해 특징적인 두 가지 사항을 유추해 볼 수 있다. 우선 양육에 따른 경제적 부담을 제외하면, 보육 혹은 돌봄과 일·생활 균형의 유지가 중요하다는 점이고, 다음은 자녀의 연령대가 높아질수록 양육비 부담이 높아진다는 점이다.

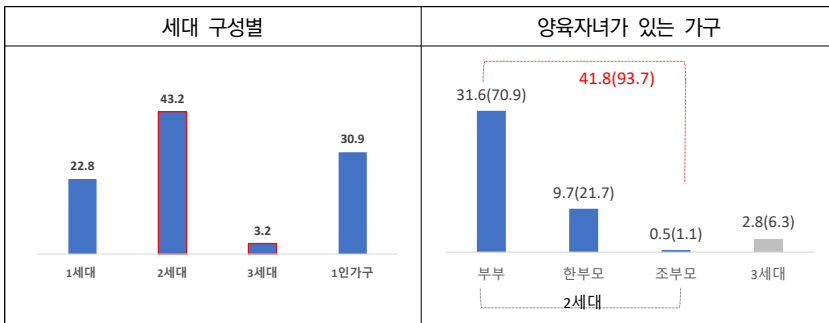
보육 혹은 돌봄은 영유아 시기의 보육과 초등 저학년을 중심으로 한 돌봄이 되는데, 이는 부모와 자녀로 이루어지는 가족 구성의 보편화와 부부 맞벌이 가구 보편화의 영향이 클 것이다. 여성가족부(2022)에서 시행하는 가족실태조사에 따르면, 2020년 기준으로 조사대상 전체 가구 중 양육이 필요한 자녀가 있는 2세대 가구는 41.8%를 차지하고, 특히 부부와 자녀로 이루어지는 가구는 31.6%로 비중이 높다.

양육자녀가 있는 가구를 100으로 환산하면, 이 중 2세대가구는 93.7%로, 부부가구가 70.9%이고 한부모를 포함하면 92.6%로 대부분을 차지하게 되고, 3세대 가구는 6.3%에 불과하다. 이는 현재의 가구구성 상태

에서 자녀 양육은 가족 구성원에게 상당한 부담으로 작용하게 됨을 보여 준다. 물론 동 조사는 가족 단위의 실태조사이기 때문에, 근거리나 원거리에서 손자녀를 보살피는 친척이나 조부모가 있는 가구 현황은 반영되지 않아 가족 단위자녀 양육의 부담을 일정 정도 과대 추정하는 부분이 있다. 하지만 이 경우에도 자녀 양육의 불안정성으로 양육 부담은 클 것이다.

[그림 2-28]가구구성 분포: 2020년 기준

(단위: %)



주: 1. 3세대 가구는 4세대 가구(0.0%)를 포함, 1인가구에는 비혈연가구(0.5%)를 포함

2. 오른쪽 그림은 2세대 가구 중 양육자녀가 있는 가구만으로, 자녀부부나 기타는 제외됨.

3. 오른쪽 그림에서 ()는 자녀양육가구를 100으로 했을 때 비중값임.

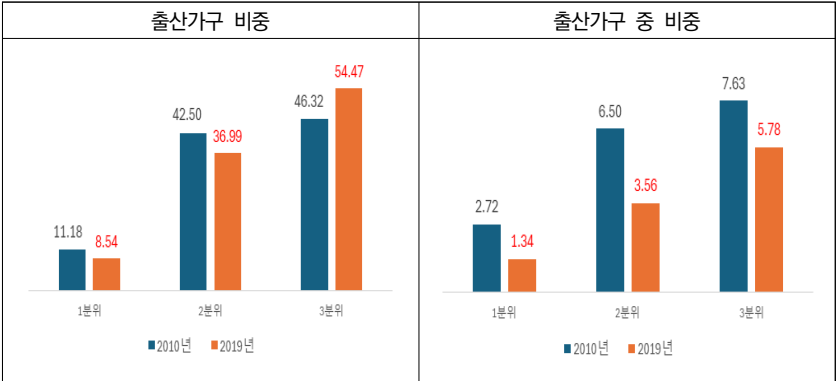
자료: 여성가족부, 가족실태조사, 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 12.2일 인출하여 저자 작성

유진성(2022)은 한국노동패널조사 자료를 이용한 분석 결과, 소득분위별로 소득 상위층일수록 출산가구 수가 많고, 2010년 대비 2019년의 출산가구 수 감소폭이 작은 것으로 나타난다. 소득분위별 100가구 당 출산가구 수는 소득 1분위의 경우 1.22가구인 반면 소득 2분위는 4.13가구, 소득 3분위는 4.68가구이고, 2010년 대비 2019년 출산가구의 변화율은 소득 1분위는 65.2% 감소한 반면, 소득 2분위는 57.6%, 소득 3분위는 47.7% 감소한 것으로 나타난다. 출산가구 내 소득분위별 비중을 비교해도 이러한 결과는 동일한데, 소득 3분위의 경우 출산가구내 비중은 2010년 보다 2019년에 보다 높아졌다.

44 저출산 대응을 위한 복지재정의 과제 연구

[그림 2-29]소득분위별 출산가구 현황 및 추이: 2010년, 2019년, 15~49세

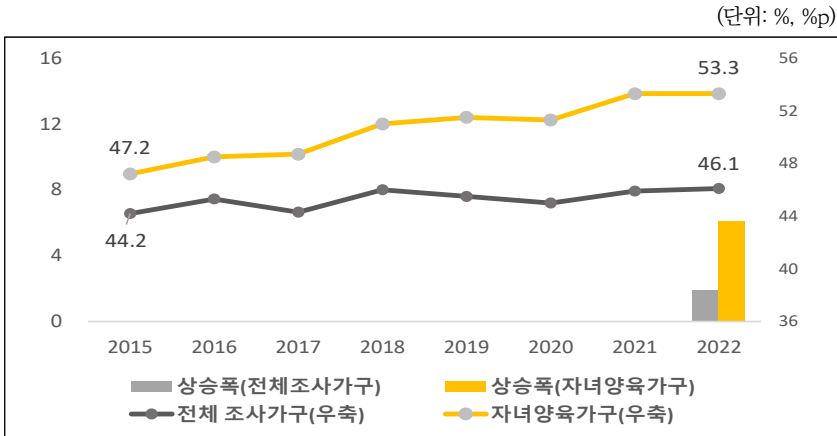
(단위: %)



자료: 유진성.(2022). 소득분위별 출산율 변화 분석과 정책적 함의. KERI Insight. 한국경제연구원. 에서 재인용

통계청(2023)의 지역별고용조사에 따르면, 한국의 2022년 기준 맞벌이 가구비율은 전체 조사가구의 46.1%이고, 이 중 자녀가 있는 가구는 53.3%로 보다 높은 것으로 나타난다. 2015~2022년 중 전체 조사 가구에서 맞벌이 가구 비율은 44.2%에서 46.1%로 1.9%p 상승한 반면, 자녀가 있는 가구는 47.2%에서 53.3%로 6.1%p 상승하여 기간 중 상승폭이 전체 조사가구 대비 3배 이상 높았던 것으로 나타난다. 전제 조사가구 중 자녀가 없는 가구를 기준으로 하면 자녀가 있는 가구의 상대적인 맞벌이 비율 상승폭은 보다 클 것이다.

[그림 2-30] 맞벌이 가구 비율 추이: 2015~2022년



주: '상승폭'은 2015~2022년 중 값임.

자료: 통계청, 지역별고용조사, 국가통계포털(<https://kosis.kr>)에서 2023. 9. 2. 인출하여 저자 작성

맞벌이 가구 비율은 자녀 수가 많아질수록 낮아져, 자녀 양육과 노동시장 참여가 병행되기 어려운 현실을 보여준다. 2022년 기준 자녀 1명일 때 맞벌이 가구 비율은 53.9%로 자녀양육가구 평균 53.3% 대비 높고, 2명은 53.3%로 평균 수준, 3명 이상은 49.5%로 평균 대비 낮은 수준에 있다. 2015~2022년 중 상승폭은 자녀 1명이 6.3%p, 자녀 2명이 5.6%p, 자녀 3명 이상이 7.3%p로, 특히 자녀 3명 이상 가구의 상승폭이 컸고, 1명인 경우에도 상승폭이 컸다. 다자녀가구에서 경제적 부담 등으로 맞벌이의 유인이 커지고 있다면, 이는 추가적인 출산을 저해하는 여건으로 작용할 것이다. 이러한 여건 하에서 맞벌이 가구 중 자녀 1명의 경우가 많아지면서 동 비율이 높아지는 것으로 볼 수 있다.

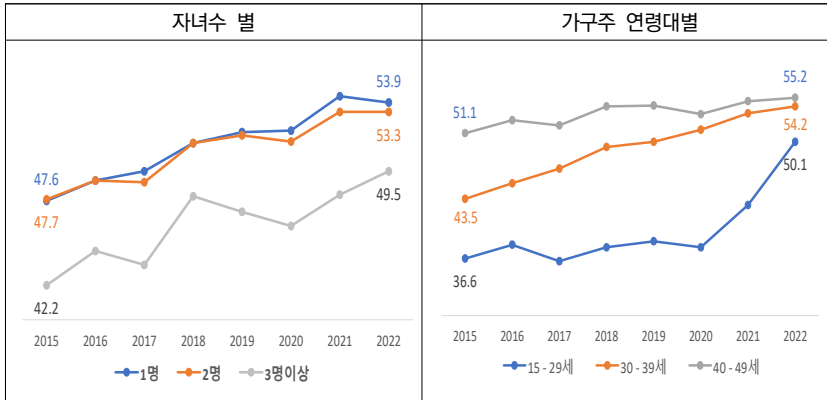
가구주의 연령대가 높을수록 맞벌이 가구 비율이 높아⁶⁾, 2022년 기준 15~29세는 50.1%, 30~39세는 54.2%, 40~49세는 55.2% 등이다.

6) 단, 50대의 맞벌이 가구 비율은 40대와 유사하고, 60세 이상은 퇴직 등으로 맞벌이 가구 비율이 2022년 기준 31.1%로 낮다.

2015~2022년 중 상승폭은 15~29세에서 13.5%p, 30~39세에서 10.7%p, 40~49세는 4.1%p 등으로, 가구주의 연령대가 낮아질수록 맞벌이 가구 비율의 상승폭이 컸다. 이는 최근 2021~2022년 경기침체에 따른 일시적 현상일 수도 있겠으나, 출산의 주요 연령대에서 최근 맞벌이 가구 비율이 높아지고 있는 것으로 볼 수 있다.

[그림 2-31] 자녀양육가구의 맞벌이 가구 비율 추이: 2015~2022년

(단위: %)

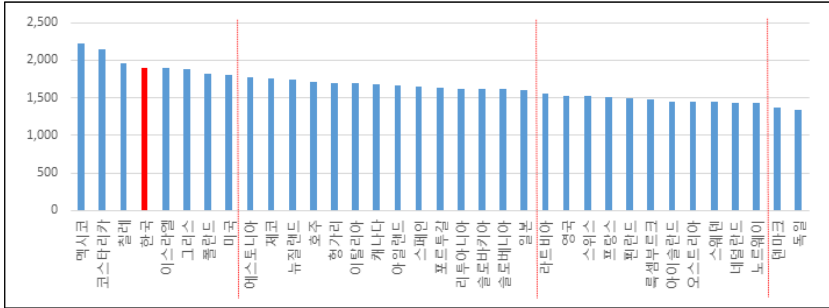


자료: 통계청, 지역별고용조사, 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 9.2. 인출하여 저자 작성

일·생활 균형 유지의 어려움은 한국의 근로자당 연평균 실제 근로시간이 OECD 회원국 중 멕시코, 코스타리카, 칠레 다음으로 높은 수준인 점에서 볼 수 있다. 자료가 제공되는 35개국의 2022년 기준 평균 연평균 근로시간은 1,660시간으로, 한국은 이 보다 241시간(월 평균 20시간)이 많은 1,901시간에 있다.

[그림 2-32] OECD 회원국의 연평균 실제 근로시간: 2022년 기준

(단위: 시간)

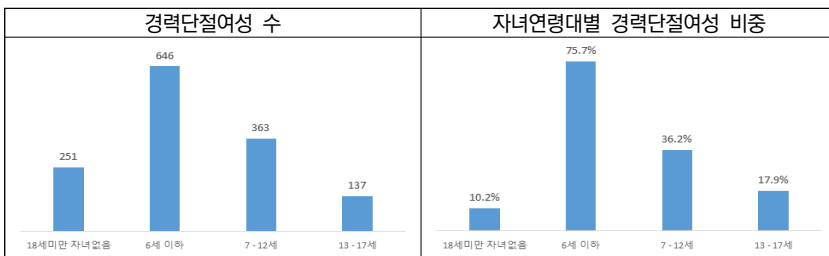


주: 붉은색 점선 막대는 왼쪽부터 각각 연평균 1,800시간, 1,600시간, 1,400시간대를 구분
 자료: 통계청, 근로자당 연평균 실제 근로시간(OECD 회원국). <https://kosis.kr>, OECD, [https://stats.oecd.org/Labour Force Statistics](https://stats.oecd.org/Labour%20Force%20Statistics), 2023. 9. 2. 인출하여 저자 작성

장시간 근로환경의 문제는 기혼여성의 경력단절 여성 실태에서도 나타난다. 최근 2022년 기준 자녀연령별 15~54세 기혼여성 810.3만명 중 경력단절여성은 139.7만명으로, 기혼여성 중 미취업여성 302.7만명을 제외하여 경력단절여성 비중을 구하면 27.5%가 된다. 자녀 연령대별로 경력단절여성은 6세 이하에서 64.6만명으로 가장 많고, 연령대가 높아질수록 적어진다. 특히, 6세 이하 자녀가 있는 기혼여성의 경력단절 비중은 75.7%로, 자녀 돌봄의 필요가 커질 때 경력단절이 증가함을 보여준다.

[그림 2-33] 자녀연령대별 경력단절여성 분포: 15~54세 기혼여성, 2022년 기준

(단위: 만명, %)



자료: 통계청, 지역별고용조사, 국가통계포털(<https://kosis.kr>), 2023. 9. 2. 인출하여 저자 작성

이러한 가운데 한국의 부모는 자녀가 성인이 된 이후에도 경제적 여건이 확립되기 전까지 장기간에 걸쳐 양육 부담의 책임이 있는 것으로 조사된다. 박중서(2023) 연구에 따르면, 부모의 부양이 필요한 시기로는 대학 졸업 때까지와 취업 때까지 등의 순서로 높은 응답비율을 보였다.

〈표 2-2〉 자녀 부양에 대한 책임 시기

구분	사례수(명)	비율(%)
전체	9,314	100.0
고등학교 졸업때까지	1,295	13.9
대학 졸업때까지	4,799	51.5
취업 때까지	2,254	24.2
혼인 때까지	718	7.7
언제까지라도	247	2.7

주: 7점 척도의 평균치임.

자료: 박중서.(2023). 2021년도 가족과 출산조사. p.263. 보건복지부, 한국보건사회연구원

2. 저출산 대응 재정 현황

저출생에 영향을 미치는 다양하고 복합적인 요인들은 저출생에 대한 대응이 특정한 분야에 한정되지 않고 사회 전반의 광범위한 분야를 포괄해야 하고, 이에 따라 정책 대응은 중앙정부나 지방 모두 다수의 부처가 관여하게 된다.

가. 중앙정부 재정

2006년부터 5년 단위로 수립되고 있는 “저출산고령사회 기본계획”(이하 저출산에 한정하여 ‘기본계획’)에서 저출산 대응정책은 저소득 아동양육가구 중심에서 사회전반에 대한 종합적 과제라는 인식 하에 보편화하는 가운데 청년과 여성 등을 구체화하여 포괄하는 방향으로 변화해 왔다.

제3차 기본계획 시행 중인 2018년까지 정책의 목표가 출산을 회복이 되었으나, 이후 삶의 질 향상 등 사회환경 조성으로 변화하였다. 정책 분야별로 보면, 임신·출산에 대한 지원, 영유아기 보육 및 현금수당 지급, 신혼부부 등에 대한 주거지원 등은 1차 기본계획부터 도입되어 지속적으로 확대·강화되는 방향으로 추진되었다. 특히 3차 기본계획부터 영유아기 보육은 초등 학령기의 돌봄으로 이어져, 저출산 대응 정책이 학령기 연령대까지 포괄하며 보육과 교육이 통합·융합되는 방향으로 확대되었다. 육아휴직은 1차에 기업인증제도를 도입하며 간접적 지원정책에 머물렀는데, 2차부터는 제도개편을 통해 직접적인 보장성을 강화하고 이행력을 높이는 방향으로 강화되었고, 3차 수정계획부터는 남녀 고용 및 임금 격차 해소와 부모 맞돌봄 문화 확산 등으로 확대되었다. 이외 3차 수정계획에 청년 고용 지원과 한부모·다문화 가구 지원이 포함되었다.

기본계획 추진 내용을 대략적으로 종합해 보면, 1) 결혼·임신·출산·양육, 고용, 주거, 문화조성 등 출산 관련 지원이 필요한 다양한 분야를 포함하고, 2) 저소득·다자녀 가구 지원에서 아동양육가구 일반을 포괄하는 방향으로 확대되고, 3) 현금, 현물, 조세 등 가능한 정책 유형들을 통해 지원되고 있다.

〈표 2-3〉 1~4차 저출산·고령사회 기본계획의 추진과제 및 주요 내용

구 분		내 용
1차 (‘06)	목표	저출산 대응기반 구축 및 출산을 회복
	추진 과제	출산·양육에 대한 사회적 책임 강화 가족친화적·양성평등적 사회문화 조성 건전한 미래세대 육성
	주요 내용	아동수당 도입 적극 검토, 가정양육수당 지급 국공립보육시설 이용율 30%, 영유아 보육교육 확대(소득50%) 다자녀 가구 및 예비·신혼부부 주거지원, 신혼부부 주택마련 지원 채외수정 시술비 및 국가필수예방접종지원 확대, 산전검사 지원 가족친화기업 인증 부여

50 저출산 대응을 위한 복지재정의 과제 연구

구 분		내 용	
2차 (‘11)	목표	출산율 회복으로 OECD 평균 수준 출산율 도달	
	추진 과제	일과 가정의 양립 일상화 결혼, 출산, 양육부담 경감 아동·청소년의 건전한 성장 환경조성	
	주요 내용	양육수당 확대(0~1세 월 10만원 → 0~2세 월 10~20만원) 보육·교육비 지원 확대(고소득층 30%만 제외) 신혼부부 근로자서민 전세 지원 확대 육아휴직급여 정률제 도입(통상임금의 40%)	
3차* (‘16) (‘19)	목표	아이와 함께 행복한 사회, 합계출산율 1.5명→삶의 질 향상, 성 평등 구현, 인구변화 적극 대비	
	추진 과제	청년 일자리·주거대책 강화 난임 등 출생에 대한 사회책임 실현 맞춤형 돌봄 확대·교육 개혁 일·가정양립 사각지대 해소	출산·양육비 부담 최소화 아이와 함께 하는 시간 최대화 출출하고 안전한 돌봄체계 구축 모든 아동 존중과 포용적 가족문화 조성 2040세대 안정적인 삶의 기반(일·주거·교육) 조성
	주요 내용	국공립·공공형·직장어린이집 이용율 확대 초등돌봄교실 확충 난임부부지원패키지(건강보험, 휴가제) 도입 임신·출산비용 면제 행복출산패키지 신설 신혼부부 행복주택·전세및 국민임대 등 육아휴직, 육아기 근로시간 단축 여건 조성 (대체인력 지원, 육아휴직 인센티브 확대 등) 청년고용지원 ‘청년내일찾기 패키지’ 확대	국공립 어린이집·직장어린이집 지속 확충 1세 미만 의료비 제로화 초등입학 전까지 확대 출생 신고 시 혼중·혼외자 구별 폐지 한부모가족 자립지원 강화, 다문화가족 포용 교육 강화 청년·신혼부부 주거지원 강화 임금·채용 성차별 해소, 고용평등 추진체계 확립 및 경력단절 예방
4차* (‘21) (‘23)	목표	개인의 삶의 질 향상, 성 평등하고 공정한 사회, 인구변화 대응 사회 혁신 → 결혼·출산·양육이 행복한 선택이 될 수 있는 사회 환경 조성	
	추진 과제	함께 일하고 돌보는 사회 조성 모두의 역량이 고루 발휘되는 사회 인구구조 변화에 대한 적응	5대 핵심분야: 돌봄·교육, 일·육아병행, 주거, 양육비용 지 원, 건강
	주요 내용	영아수당 신설, 첫만남꾸러미 공보육이용률 50%, 온종일돌봄 확충*3+3 육아휴직제, 소득대체율 인상, 중소기업 지 원 확대, 특고 등 확대 다자녀가구 전용임대주택 공급, 소득기준 충족 시 셋째부터 대학등록금 면제	부모급여 지급, 자녀장려금 확대, 가족친화적 조세 아이돌봄·시간제 보육 확대, 유보통합 시행, 늘봄학교 확대 2세미만 의료비 제로화 임신전 건강관리, 난임지원 확대 일육아 병행 이행력 강화, 육아기 단축근로 및 유연근무 활성화, 부모 맞돌봄 문화 확산 신혼부부 주거지원 및 맞춤형 면적 주거공급 확대

주: *는 기본계획 수립 후 수정계획이 있는 경우를 반영한 내용임.
자료: 국회예산정책처.(2022). 저출산 대응 사업분석·평가. 국회예산정책처.(2023). 2022회계연도
결산 주요 사업 분석. 저출산고령사회위원회. (각 연도). 제1차 저출산·고령사회 기본계획, 제
2차 저출산·고령사회 기본계획, 제3차 저출산·고령사회 기본계획, 제4차 저출산·고령사회 기
본계획,을 이용하여 저자 작성

저출산고령사회위원회에서 2023년 시행계획으로 취합한 자료는 총 4개 파트로 구성되는데, ‘Ⅰ. 함께 일하고 함께 돌보는 사회 조성’은 저출산, ‘Ⅱ. 건강하고 능동적인 고령사회 구축’은 고령화, ‘Ⅲ. 모두의 역량이 고루 발휘되는 사회’와 ‘Ⅳ. 인구구조 변화에 대한 적응’은 저출산 및 고령화 관련 예산을 각각 포함하고 있다. 이 중 저출산에 관한 예산으로 Ⅰ에 해당하는 전체 사업(1~5번)과 Ⅲ~Ⅳ에서 고령화에 특화된 것으로 볼 수 있는 사업⁷⁾을 제외하여 최대한 저출산사업에 포함해 보면, 2023년 예산은 중앙정부가 60.2조원, 지방 매칭비는 7.1조 가량이 되는 것으로 집계되었다.

다음으로 여기에서 다시 하위 단위 범주별로 출산에 대한 직접적인 유인력이 크지 않다고 판단되는 예산사업을 제외하였다. 이에 따라, 우선 Ⅰ의 ‘2. 성평등하게 일할 수 있는 사회’(국비 0.3조원)와 Ⅲ의 ‘2. 평생교육 및 직업훈련 강화’(국비 0.4조원)를 제외하였고, 각 범주별로 특정한 사업들을 제외하였다. 그 결과 중앙정부의 저출산 예산은 57.4조원, 이에 대한 지방 매칭비는 7.0조원으로 총 64.4조원이 되는 것으로 집계되었다.

이러한 결과를 분석해 보면, 전체 저출생 예산 대비 지방 매칭비는 약 10.9%가 되는 것으로 나타난다. 그리고 하위범주별로 저출생 예산에서 차지하는 비중이 큰 순서는, Ⅰ의 ‘4. 아동기본권의 보편적 보장’(42.3%), Ⅲ의 ‘3. 청년기 삶의 기반 강화: 이행기 지원’(31.8%), Ⅰ의 ‘3. 아동돌봄의 사회적 책임 강화’(20.3%) 등이 되는 것으로 나타난다. 다만, 이러한 값은 현재 저출산고령사회위원회에서 취합·공개하고 있는 자료가 보다 상세한 세부사업이나 내역사업 단위로 되고 있지 않아, 실제의 저출생 예산을 과대계상하고 있음에 주의해야 할 것이다.

7) 예를 들어, Ⅲ의 ‘5. 신중년의 품격있고 활기찬 일·사회 참여’에 해당하는 국비 기준 49.9십억원과 Ⅳ의 ‘2. 연령통합적 사회준비’에 해당하는 비예산사업을 제외하였다.

이러한 자료상 한계에 대해 국회예산정책처(2022, 2023)는 부처별 내부자료를 수집하여 1~4차 기본계획 동안 편성된 저출생 재정 규모를 2006년 2.1조원에서 2022년 51.7조원으로 25배 가량 확대된 것으로 분석한 바 있다. 이러한 집계치는 중앙정부(일부 지방비 포함) 기준 결산 수치이기에는 하나, 본 연구가 포함하는 예산사업과 크게 다르지 않을 것으로 볼 수 있겠다. 국회예산정책처(2022, 2023)에 따르면, 저출생 재정규모는 GDP 대비 0.2%에서 2.4%로 12배 가량 확대되어, 기간 중 경제성장률을 상회하는 속도로 증가해 온 것으로 분석하였다. 그러나 다른 한편으로 보면, 저출생 재정은 2015년까지 GDP 대비 1%에도 미치지 못하는 수준에 머물러 있어, 2차 기본계획까지는 정책 지원의 크지 않아, 이후 증가세가 다소 가파르게 상승한 것으로 볼 수 있는 부분이기도 한다.

저출생 재정은 1차 기본계획 기간 동안 연평균 1.0조원 수준으로 매우 완만하게 증가하였고, 2차 기본계획에서 연평균 1.8조원으로 증가규모가 커지기는 했으나, 초기에 집중되었고 2014~2015년에는 전년대비 5천억원 증가 후 감소하는 등 정책 지원이 크지 않았다. 기본계획 기간 중 총 투입 재정규모는 1차에 20조원, 2차에 61조원 수준이다.

〈표 2-4〉 저출생 관련 2023년 예산: 공통사업 기준, 중앙정부와 지자체

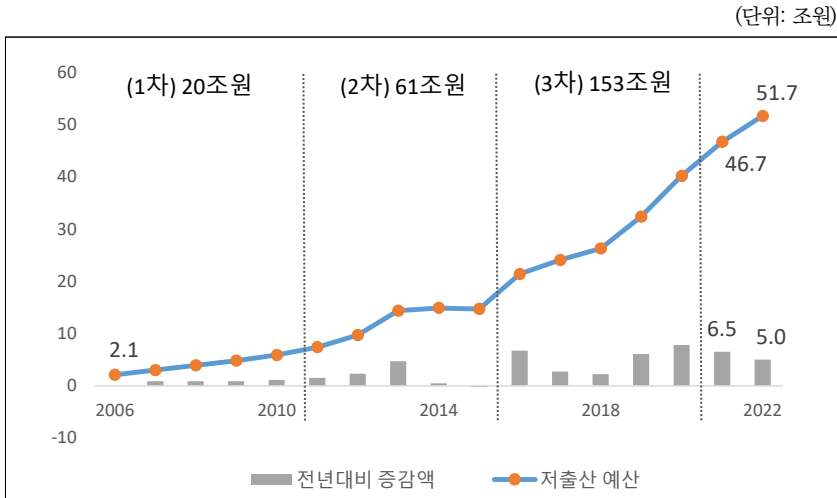
(단위: 십억원, %)

구 분		국비(A)		지방비(B)		합계(A+B)	
I. 함께 일하고 함께 돌보는 사회 조성	1. 모두가 누리는 워라밸	1,833	(1,894)	0	(0)	1,833	[2.8]
	2. 성평등하게 일할 수 있는 사회	-	(326)	-	(175)	-	[-]
	3. 아동돌봄의 사회적 책임 강화	8,517	(8,193)	4,569	(4,394)	13,086	[20.3]
	4. 아동기본권의 보편적 보장	25,443	(25,449)	1,814	(1,815)	27,257	[42.3]
	5. 생애 전반 성·재생산권 보장	44	(89)	45	(82)	89	[0.1]
	1. 임신,출산,육아휴직 등 돌봄권 2. 성별공정채용 3. 공공성강화,돌봄서비스질 제고,유보통합,교육운영 혁신,초등돌봄 4. 부모급여,아동수당,주거/건강의료지원,놀이권보장,아동학대보호,사회안전망 5. 생애주기별 건강및생식건강 증진, 임신출산지원, 난임지원, 의료접근성강화						
II. 건강하고 능동적인 고령사회 구축		-	(-)	-	(-)	-	[-]
III. 모두의 역량이 고루 발휘 되는 사회	1. 미래 역량을 갖춘 창의적 인재 육성	6	(6)	0	(0)	6	[0.0]
	2. 평생교육 및 직업훈련 강화	-	(431)	-	(17)	-	[-]
	3. 청년기 삶의 기반 강화 이행기 지원	20,344	(20,344)	120	(120)	20,464	[31.8]
	4. 여성의 경력유지 및 성장기반 강화	57	(57)	12	(12)	69	[0.1]
	1. 고교체계/대입전형개선, 미래역량개발, 학습활동기반, 공공부문고졸일자리 확대 2. 국가/산업 역량체계, 온라인학습플랫폼, 대학평생교육 강화, 직업훈련참여, 성인 문해교육, 디지털역량강화 3. 청년고용지원및일자리발굴, 직장문화개선및산업안전강화, 주거빈곤사각지대 해소, 주거 공급확대및임차지원, 자산형성지원 4. 경력단절예방서비스 확대, 전문분야맞춤형 재취업지원강화, 고용사업주 지원 강화, 창업 지원 강화,						
IV. 인구 구조 변화에 대한 적응	1. 다양한 가족의 제도적 수용	593	(593)	284	(284)	877	[1.4]
	2. 연령통합적 사회 준비	-	(-)	-	(-)	-	[-]
	3. 전 국민 사회안전망 강화	2	(1,249)	-	(-)	2	[0.0]
	4. 지역상생 기반 구축	566	(568)	199	(199)	765	[1.2]
	1. 혼인혈연 중심 가족개념확장 및 다양한 가족 차별금지, 법률혼/부계 중심법령을 자녀권익 보호 법제로 개선, 통합가족서비스체계, 한부모가족/다문화가족 지원 2. 연령통합 및 생애연령 기준 재정립, 세대간 소통 강화 3. 전국민대상 고용안전망 구축, 취약계층 국민연금 가입 지원, 상병수당 도입, 국민취업지원 제도, 중소기업 임금복지향상 및 비정규직 차별 해소 4. 청년 지역자립 지원,지역밀착형 사회서비스공급체계 구축,선별적지원강화						
합 계		57,405	(60,198)	7,044	(7,099)	64,449	[100]

주: ()는 원래 자료값 기준이고, []는 전체 예산 중 해당 분야 비중값임.

자료: 저출산고령사회위원회. (2023). 저출산·고령사회 2023년 시행계획.을 이용하여 저자 작성

[그림 2-34] 저출생 재정규모 추이: 2006~2022년



주: 2006~2020년은 결산 기준이고, 2021년과 2022년은 본예산 기준임.

자료: 국회예산정책처(2023). 2022회계연도 결산 주요 사업 분석. 을 인용하여 저자 작성

나. 지방 재정(자체사업 기준)

지방의 저출생 대응 자체사업은 중앙정부 중심의 공통사업과는 달리, 지자체에서 자체적 분류가 이루어짐에 따라 기준이 통일적이지는 못하다. 즉, 일부 지자체의 경우 관련성이 약한 사업이라 하더라도 자체사업으로 편재하였고, 또 일부 지자체는 상당히 엄격하게 저출산 예산사업으로 편재해 놓은 듯 보이기도 하다.

이러한 한계를 감안한 가운데 지자체의 저출산 관련 예산 규모를 앞서 중앙정부에서와 마찬가지로 고령화사회 대응 사업으로 분명한 II파트와 IV.에서 고령 관련성이 높은 예산 사업을 제외하는 방식으로 산출해 보았다. 그 결과, 합계 기준으로 경기의 예산 규모가 가장 크고, 다음으로 서울, 전남, 인천 등 순서로 나타난다. 울산과 세종이 가장 규모가 작은 것으로 나타난다. 다만, 부문별로는 순위가 달라서, ‘I. 함께 일하고 함께

돌보는 사회 조성’은 경기, 서울, 부산, 강원 순위가 높고, ‘Ⅲ. 모두의 역량이 고루 발휘되는 사회’는 전남, 경기, 서울, 충남 순위가 높고, ‘Ⅳ. 인구구조 변화에 대한 적응’은 경기, 강원, 경북, 대전 순위가 높음으로 나타난다.

〈표 2-5〉 저출생관련 2023년 예산: 지자체 자체사업 기준

(단위: 십억원, %)

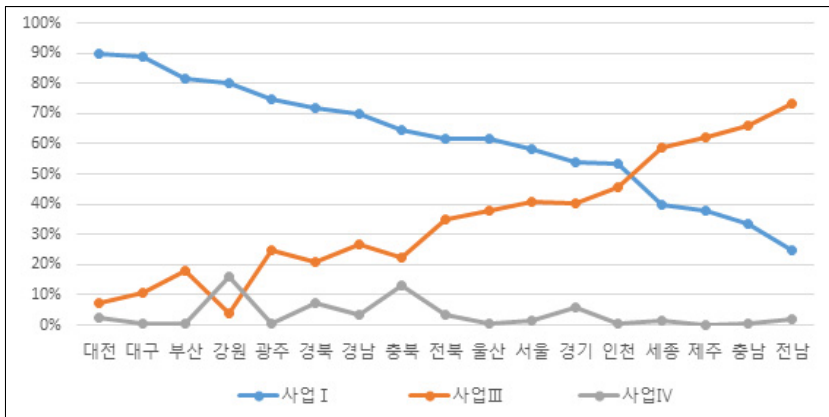
합계		Ⅰ		Ⅲ		Ⅳ	
경기	1,201.9	경기	652.8	전남	493.3	경기	86.6
서울	789.3	서울	457.1	경기	462.5	강원	72.1
전남	669.2	부산	434.6	서울	319.2	경북	41.4
인천	574.7	강원	380.2	충남	317.8	대전	26.3
부산	522.9	대구	359.0	인천	268.0	서울	13.0
충남	501.8	인천	303.0	제주	96.5	경남	11.5
강원	472.2	경북	280.6	부산	85.6	전남	11.5
경북	397.9	경남	208.9	경남	81.8	충북	9.9
대구	393.8	대전	176.7	경북	75.9	전북	9.3
경남	302.2	전북	176.0	전북	67.5	충남	8.8
전북	252.7	충남	175.3	충북	54.9	인천	3.6
대전	221.8	전남	164.4	세종	49.4	부산	2.7
충북	213.5	충북	148.7	대구	33.5	대구	1.2
제주	158.9	광주	77.5	울산	24.6	제주	0.5
광주	101.9	제주	61.9	광주	24.0	울산	0.5
세종	70.0	울산	44.9	강원	19.8	세종	0.5
울산	70.0	세종	20.2	대전	18.8	광주	0.3

자료: 저출산고령사회위원회. (2023). 저출산·고령사회 2023년 시행계획: 지방자치단체. 를 이용하여
저자 작성

지자체별로 보면 일·가정양립을 위한 사업이 주를 이루는 사업 분야 Ⅰ (함께 일하고 함께 돌보는 사회 조성)의 평균 비중은 61.6%로 가장 높고, 청년 등 일자리와 주거 창출 사업이 주를 이루는 사업 분야 Ⅲ(모두의 역량이 고루 발휘되는 사회)는 34.9%, 정책기반이나 문화·예술 관련 사업

이 주를 이루는 사업 분야 IV(인구구조 변화에 대한 적응)은 3.5%이다. 사업 분야 I과 III는 대체로 대체관계로, I의 경우 대전, 대구, 부산, 강원, 광주, 경북, 경남이 70% 이상으로 높은 반면, III의 경우 전남, 충남, 제주, 세종 등이 50%를 상회하여 상대적으로 높다. 세종, 제주 등 특별자치시와 특별자치도를 제외하면, 대체로, 특광역시인 경우 사업 분야 I의 비중이 크고, 도지역은 사업 분야 III의 비중이 크다. 특광역시와 도지역 중 규모가 큰 서울과 경기도는 사업 분야 I의 비중이 다소 높기는 하나, 사업 분야 III과의 차이가 타 지역 대비 상대적으로 크지 않다. 강원, 충북, 경북은 사업 분야 IV의 비중이 특히 높은 것으로 나타난다.

[그림 2-35]저출산 관련 2023년 예산 비중: 지자체 자체사업, 사업 분야별



주: 비중은 지자체별 저출산 자체사업 예산 총액 대비 해당 사업분야 예산액의 비율값임.

자료: 저출산고령사회위원회. (2023). 저출산고령사회 2023년 시행계획: 지방자치단체. 를 이용하여 저자 작성

생애주기별 저출산 관련 지자체 자체사업을 살펴보면, 대체로 전체 사업 중 ‘영유아’와 학령기 중 ‘초등’, ‘중고등’를 대상으로 하는 사업 비중이 상대적으로 크고, 이외 ‘임신 및 출산’과 ‘청년’ 지원 비중이 큰 것으로 나타난다. 단, 생애주기별 사업 구분은 사업의 수혜대상을 기준으로 구분

한 것으로, 특정 사업의 경우 생애주기 구분이 중첩되는 것을 허용하였다. 예를 들어, 청년 대상 사업 중 결혼을 지원하는 사업은 ‘청년’과 ‘결혼’에 각각 포함되고, 청소년 대상 사업은 ‘초등’ 고학년과 ‘중·고등’에 각각 포함되도록 하였다. 다만, 사업명 중 ‘아동’을 포함하고 만 18세 미만 아동을 대상으로 하는 사업은 ‘아동’으로 별도 구분하였다. 그리고 여성과 가족, 문화, 행사, 정책여건 조성 등의 성격을 갖는 사업은 ‘정책기반’으로 구분하였다.

영유아기와 학령기의 경우 특별히 인천, 대전, 부산, 광주, 제주, 충남은 ‘영유아’ 비중이 50%를 상회하고, 전남, 강원, 부산, 제주, 충남은 ‘초등’, 전남, 충남, 제주, 세종은 ‘중·고등’ 비중이 50%를 상회한다. 단, ‘영유아’ 비중이 높은 지역의 경우 지자체 사업 중 국고보조 사업(예를 들어 보육료 인건비 지원 등)에 대한 지자체의 보충 사업(예를 들어, 보육교수 특별수당 지급 등)이 포함되고, ‘초등’은 초등 돌봄, ‘중고등’은 교육 및 학습 관련 사업이 다수 포함되는 경향이 있다. 즉, 이러한 사업 비중 현황은 지자체별 저출산 정책의 차이를 반영하는 것 외에도 저출산 사업의 구분 기준이 지자체에 통일적으로 적용되지 않고 있음을 보여 준다는 점에서 유의할 필요가 있다.

‘청년’ 및 ‘결혼’의 사업 비중은 서울, 울산, 전북에서 상대적으로 큰데, 이외 ‘청년’은 경기, ‘결혼’은 충북에서도 크다. 충북, 부산, 대전의 경우 정책기반 조성 관련 사업 비중이 타 지역 대비 크다.

〈표 2-6〉 저출생 관련 2023년 예산 비중: 지자체 자체사업, 생애주기별

(단위: %)

	청년	결혼	임출산	영유아기	초등	중고등	아동	정책기반
서울	26.3	12.7	13.4	22.9	7.7	2.4	5.2	2.9
부산	5.7	2.1	3.3	65.1	59.0	49.4	10.9	9.8
대구	2.5	0.2	6.6	23.5	48.6	45.4	6.6	0.6
인천	2.1	0.0	6.1	82.1	46.9	47.8	1.5	0.2
광주	2.9	0.0	19.7	57.4	14.0	19.3	1.4	0.1
대전	7.0	0.0	2.6	66.7	4.8	6.1	9.5	5.0
울산	13.3	8.7	22.2	19.1	12.7	18.7	10.0	3.2
세종	7.7	0.0	9.5	17.3	46.9	52.6	1.7	0.2
경기	25.6	0.3	17.1	26.4	16.4	13.3	3.0	1.1
강원	2.4	0.1	4.3	48.1	64.9	21.4	4.0	4.4
충북	5.5	5.3	19.8	39.0	13.5	11.2	1.7	11.0
충남	1.5	0.3	8.7	52.5	50.2	64.0	0.5	0.7
전북	13.8	8.3	9.3	39.2	6.1	4.1	8.8	0.2
전남	6.9	2.4	6.6	14.5	66.5	68.5	0.1	1.7
경북	3.5	0.1	20.3	30.3	26.9	11.0	7.6	1.2
경남	8.6	1.8	14.8	34.6	9.8	14.4	1.9	4.0
제주	4.5	0.9	14.3	53.2	57.9	53.2	2.4	0.7
전국	11.0	2.6	11.1	39.3	34.1	29.5	4.2	2.7

자료: 저출산고령사회위원회. (2023). 저출산 고령사회 2023년 시행계획: 지방자치단체. 를 이용하여
저자 작성

기능별로 저출생 관련 지자체 자체사업을 살펴보면, 사업의 예산규모가 큰 ‘일자리’와 ‘주거’ 지원 비중이 크고, 특정 지역의 경우 지원형태 중 출산에서 청년층 지원 등 현금성 비중이 큰 것으로 나타난다. ‘일자리’는 일반적인 일자리 사업과 청년층 지원 사업 중 일자리 지원에 특화되는 사업을 포함하였고, ‘일·가정 양립’은 육아휴직 등 직장을 기반으로 하는 저출산 사업을 대상으로 하였다. ‘일자리’ 비중은 서울, 전북, 경기, 대구에서, ‘주거’는 서울, 울산, 전북, 제주에서 높고, 육아휴직 등 ‘일·가정 양

립' 지원을 위한 사업 비중은 울산, 경북에서 크다. '다자녀' 지원은 제주, 울산, 충북에서 크고, '난임' 지원은 경기, 울산, 경북에서 크다. 이러한 기능 전반에 걸쳐 서울, 대전, 전북, 광주, 울산의 지원 비중이 큰 반면, 인천, 충남, 부산, 대구, 전남, 강원도의 지원 비중이 작다.

〈표 2-7〉 저출생 관련 2023년 예산 비중: 지자체 자체사업, 주요 기능별

(단위: %)

	일자리	주거	일·가정양립	다자녀	난임	출산지원 등 현금
서울	20.0	22.5	1.1	0.02	0.1	8.0
부산	3.3	2.6	0.4	0.4	0.4	6.7
대구	10.4	0.4	0.1	0.5	0.8	3.6
인천	1.7	0.04	0.5	0.9	0.1	6.7
광주	5.0	0.3	0.3	0.6	-	35.8
대전	1.7	0.9	0.8	0.5	-	45.8
울산	5.7	10.1	10.4	3.1	1.7	7.7
세종	4.4	4.2	3.5	-	-	11.2
경기	14.2	0.9	1.1	1.0	2.8	26.7
강원	1.3	0.7	0.1	0.3	0.0	14.4
충북	3.6	2.4	1.1	2.8	0.9	13.4
충남	0.8	0.4	0.1	1.3	0.7	3.4
전북	19.2	9.1	0.6	2.3	0.1	16.2
전남	5.6	1.1	0.3	0.6	0.1	8.1
경북	5.0	0.04	7.2	0.6	1.5	13.5
경남	4.3	1.7	1.4	2.5	0.9	13.3
제주	3.9	7.1	0.4	3.4	0.7	5.3
전국	8.1	4.0	1.1	1.0	0.8	13.4

주: '출산지원 등 현금'에는 현금 용처를 특정하는 사업은 제외

자료: 저출산고령사회위원회. (2023). 저출산 고령사회 2023년 시행계획: 지방자치단체. 를 이용하여 저자 작성

지자체별로 '출산지원 등 현금'에는 결혼·임신·출산에 대한 축하금과 장려금(단, 서울시는 동 사업이 포함되지 않음), 육아수당, 입학금 지원,

청년수당, 구직 수당, 휴직 장려금 등이 포함된다. 특별히 도 지역의 경우 대학·귀농·이민 등 관내 전입자 및 다문화가족 지원 등이 추가된다. 지원의 형태는 현금, 카드 및 포인트, 통장 및 적금 등으로 다양하고, 다자녀, 장애인, 한부모, 퇴소아동 등으로 지원 대상이 세분화되는 경우가 많다,

〈표 2-8〉 저출생 관련 지자체 자체사업: ‘출산지원 등 현금’ 포함 사업

지역	사업명
서울	서울형 아이돌봄비, 다자녀 직원 인센티브 지원, 엄마아빠 육아휴직장려금, 청년수당, 청년층 신용회복 지원
부산	출산지원금, 출산 포인트, 입학축하금, 저소득주민 출산특별장려금, 저소득 한부모가족 생활안정지원금, 저소득층 결혼축하금, 청년 자산형성지원, 청년희망날개통장, 청년 구직활동비 지원
대구	출생축하금/장려금, 모자가족복지시설 퇴소자 자립정착금, 한부모가족 가계지원비 지원, 퇴소아동 자립정착금 지원, 청년희망적금
인천	출산·입양 장려금, 인구증대사업(출산지원금, 양육비, 생일축하금), 저소득 한부모가족 지원, 다자녀우대 아이모아카드, 인천재직 청년 복지포인트, 구직청년 드림체크카드, 청년의 목돈 마련 지원을 위한 드림 For 청년 통장, 시간제 청년 근로자 장려금 지원, 아빠 육아휴직 장려금
광주	광주 출생육아수당, 둘째아 이상 출생축하금, 영유아 건강수당, 입학준비금, 청년 구직자 취업장려금, 아이돌봄지원사업 종사자 특별수당, 보육교사 처우개선수당/명절수당/행복수당
대전	대전형 양육기본수당, 출산장려금, 맞춤형 복지 다자녀점수 및 출산축하점수, 다자녀 가정 꿈나무사랑카드, 한부모가족 지원, 청년내일 희망카드
울산	출산장려금, NEW울산 다자녀 사랑카드, 숨은인재 발굴지원을 위한 다양한 장학금 지원
세종	출산축하금, 청소년 꿈끼카드, 한부모가족 생활안정지원금, 아이돌보는 아빠장려금
경기	청년부부 결혼축하금, 결혼장려금, 출산장려금, 신생아 양육비 지원, 한부모가족 자녀의 안정적 성장지원, 육아수당 지원, 입학축하금, 청년 취업활동수당, 청년 희망디딤돌 통장, 청년 일자리 장려금, 전입 대학생 생활안정 지원금, 전입 및 유공기관 장려금, 귀농귀촌인 정착 지원, 다문화가정 정착금 지원
강원	출생아지원금, 출산장려금, 보호아동 생활안정지원, 대학생 등록금/장학금, 다문화가족 지원, 결혼이민자 정착 지원금, 강원도 농업인 수당, 전입 장려금
충북	임신축하금, 출산육아수당, 출산장려금, 출산축하포인트, 대학생 장학금, 관내대학 전입학생 축하금, 청년 정착지원, 청년부부 정착 장려금, 귀농인 정착자금 지원, 국적 취득자 축하금 지원, 관내 학교졸업생 장기근속 장려금 지원
충남	미혼남녀 결혼지원금, 가정위탁 아동양육보조금, 임신부 우대금리 적금 이자 지원, 출산축하금/장려금, 중증장애인 육아보조수당, 청년수당, 청년 생활임금 지원, 청년 농업인 정착 지원, 다문화가정 자녀 입학지원금, 전입자 지원금

지역	사업명
전북	임신 축하금, 출산장려금, 외국인 아동 보육료, 육아수당, 고등학교 학자금 지원, 전북 청년 함께 두배적금, 전북형 청년활력수당, 국적취득자 정착 지원, 다자녀복지포인트, 다동이 사랑지원금, 익산형 근로청년수당, 취업청년정착수당, 지역아동센터 종사자 수당 지원, 부모부담 차액보육료 지원, 아이돌봄서비스 본인부담금 확대 지원, 퇴소 아동 자립정착금
전남	결혼축하금/장려금, 출산축하금/장려금, 입학준비금, 농어촌 출생아 양육비 지원, 육아수당, 아빠 육아휴직 장려금, 목표 청년 희망디딤돌 통장, 청년 창업자 금융(종자돈), 인재양성 장학금, 학교밖 청소년 참여수당, 다문화가정 정착금, 전입 및 전입 유공 기관 장려금, 청년 일자리 장려금
경북	출산축하금/장려금, 입학축하금, 자립준비청년 자립정착금, 대학생 생활안정 지원, 한부모가족 지원, 다문화 가족 지원, 귀농인 정착 지원, 전입지원금
경남	결혼축하금/장려금, 출산축하금/장려금, 영유아 양육수당, 맞춤형복지 가족포인트 및 결혼·임산·출산 포인트, 양육지원금, 가정위탁 양육보조금, 입학준비금, 보호대상아동 자립지원, 대학생 전입 축하금, 2자녀가정 대학생 생활지원금, 청년구직활동수당, 채용장려금, 청년내일통장, 청년내일채움공제, 청년 디딤돌통장 지원, 중소기업 취업 청년 복지지원금, 학자금대출 신용회복지원, 한부모가족 자립지원, 다문화가족 지원, 저소득 노동자 생활안정자금 이자지원, 노동자 자녀 장학금 지원, 아빠 육아휴직 장려금, 다자녀 학비 및 장학금, 기술훈련생 장려금
제주	출산 축하금, 둘째아 이상 육아지원금, 세자녀 이상 다자녀가정 세제지원, 직우녀자녀 출산 축하복지접수

자료: 저출산고령사회위원회. (2023). 저출산 고령사회 2023년 시행계획: 지방자치단체, 를 이용하여 저자 작성

지자체별로 ‘여성·가족’ 비중은 경기, 세종, 서울의 비중이 높고, 장애인 관련 저출산 사업은 경기, 울산, 광주, 서울이, 한부모가족은 울산, 전북, 광주에서 상대적으로 높다. 단, 대전과 제주는 장애인 관련 저출산 사업을 포함하고 있지 않고, 제주는 한부모가족 사업을 포함하고 있지 않다. 다문화가족 지원은 경북과 서울에서 큰데, 대체로 장애인이나 한부모가족에 대한 저출산 관련 사업 비중 보다 크다. 이외 저소득 취약계층 비중은 광주, 경남, 경북, 대구, 울산에서 상당히 크게 나타난다.

〈표 2-9〉 저출생 관련 2023년 예산 비중: 지자체 자체사업, 취약계층 등

(단위: %)

	여성·가족	장애인	한부모가족	다문화가족	취약계층
서울	2.6	0.19	0.3	1.9	5.0
부산	0.6	0.04	0.2	0.3	2.9
대구	0.3	0.04	0.2	0.11	12.8
인천	0.1	0.03	0.4	0.13	4.9
광주	0.4	0.21	2.0	0.3	22.7
대전	0.3	-	1.4	0.03	6.9
울산	0.2	0.37	4.4	0.3	10.2
세종	5.3	0.01	0.9	0.3	2.9
경기	8.0	0.76	0.1	0.8	0.4
강원	2.4	0.01	0.0	0.4	1.6
충북	4.0	0.03	0.0	0.08	0.6
충남	0.5	0.02	0.0	0.07	1.2
전북	0.0	0.02	2.5	0.7	4.5
전남	0.1	0.00	0.5	0.5	3.6
경북	2.7	0.02	1.3	4.1	16.1
경남	0.1	0.02	1.3	0.6	16.3
제주	1.9	-	-	-	4.5
전국	2.4	0.18	0.5	0.8	5.1

자료: 저출산고령사회위원회. (2023). 저출산 고령사회 2023년 시행계획: 지방자치단체. 를 이용하여
저자 작성

지자체의 청년 지원은 수당 등 현금성 비중이 크고, 이외 일자리 창출
과 주거안정 목적으로 지원이 이루어지고 있다. 저출산 관련 청년 대상
사업 중 ‘수당 등 현금’ 비중은 경기, 인천, 부산에서 특히 높고, ‘일자리’
의 경우 광주는 모든 사업이 일자리 관련성이 있고, 이외 제주, 인천, 충
북, 세종에서 비중이 크다. 주거는 세종, 제주, 서울에서 비중이 크다.

〈표 2-10〉 저출생 관련 2023년 예산 비중: 지자체 자체사업, 청년 대상

(단위: 백만원, %)

	청년	일자리	주거	현금성 수당
서울	204,501(26.3)	22.4	37.0	29.5
부산	30,510(5.7)	27.1	4.6	61.8
대구	9,903(2.5)	53.1	5.6	10.9
인천	11,769(2.1)	59.1	1.7	64.0
광주	3,033(2.9)	100.0	9.8	2.8
대전	13,662(7.0)	23.7	12.7	25.8
울산	9,696(13.3)	25.8	23.3	10.1
세종	3,889(7.7)	57.1	54.5	0.0
경기	309,195(25.6)	38.1	1.8	81.5
강원	11,373(2.4)	22.6	29.3	14.1
충북	12,755(5.5)	58.4	15.8	13.7
충남	7,686(1.5)	43.4	21.7	28.8
전북	3,910(13.8)	27.0	23.6	28.6
전남	43,652(6.9)	53.7	7.1	33.3
경북	13,812(3.5)	48.7	0.3	36.2
경남	25,719(8.6)	31.1	2.2	28.7
제주	7,358(4.5)	61.0	40.1	0.0
전국	757,614(11.0)	34.5	14.9	51.2

주: 1. '청년' 은 사업명에 '청년'을 포함하는 경우를 대상으로 하였음.

2. ()는 해당 지자체의 저출산 관련 사업예산 중 청년 지원 예산액의 비중값임.

자료: 저출산고령사회위원회. (2023). 저출산 고령사회 2023년 시행계획: 지방자치단체, 를 이용하여
저자 작성



제3장

저출생 대응 정책 연구

제1절 저출생 대응 정책 여건 진단

제2절 일본의 대응 사례

제3절 프랑스의 대응 사례

제4절 조세 지원

제3장 저출생 대응 정책 연구

제1절 저출생 대응 정책 여건 진단

최근의 조사 결과에서 출산의 제약조건이 없을 때를 가정하는 희망 출산율은 1.9~2.1명으로 현실의 합계출산율 대비 높은 것으로 나타난다. 최슬기, 계봉오(2022)의 경우 24~49세 미혼남녀 대상 조사에서 이상적 자녀 수는 평균 2.09명으로 응답되었다. 박종서(2023)에서는 19~49세 여성의 결혼 당시 계획자녀 수가 평균 1.93명으로 조사되었다. 이러한 조사 결과는 혼인과 출산을 저해하는 요인들이 작아지는 경우 합계출산율이 현재 대비 보다 높아질 수 있음을 시사한다.

1. 출생 문제의 심각성

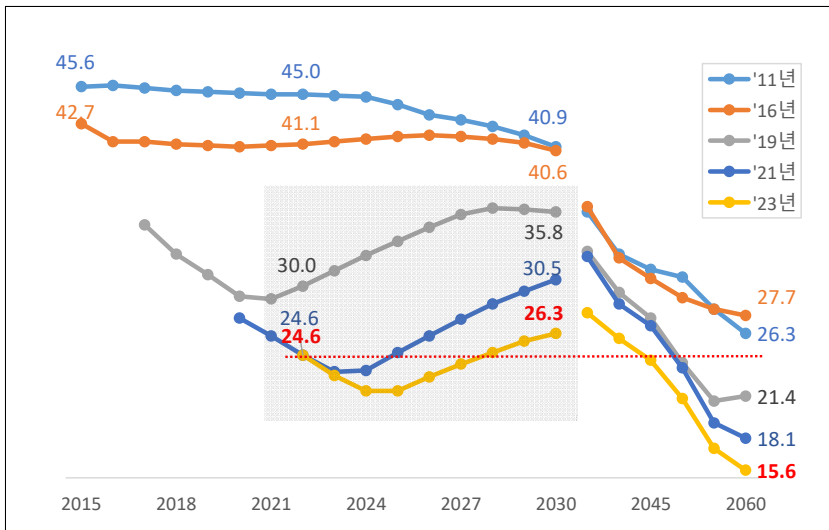
통계청 인구추계에서 발표된 장래 출생아 수 추계 결과를 비교해 보면, 저출생 문제의 심각성을 몇 가지로 살펴볼 수 있다. 아래 [그림 3-1]에 나타낸 바와 같이 2010년 이후 통계청 인구추계는 총 5차례 진행 되었다(발표 시점 기준으로 2011년, 2016년 2019년, 2021년, 2023년임)⁸⁾. 각 연도의 인구 추계에서 제시된 출생아 수를 보면, 우선 출생아 수 추계가 상당히 큰 폭으로 지속적으로 작아진 것을 볼 수 있다. 이에 따라 연간 출생아 수가 30만명을 하회하는 시점이 2050년대에서 2020년으로 대략 30년 이상 앞당겨졌다.

8) 인구구조 변화 속도가 빨라져 정책 대응의 필요성이 높아짐에 따라 2019년 장래인구특별추계 이후 추계 주기는 5년에서 2년으로 단축되었다(통계청(2022), '제3차 국가통계발전 기본계획(2023~2027)').

최근 2022년 출생아 수를 보아도 2011년 추계 45.0만명이 2023년 추계에서는 24.6만명으로 작아져 1/2 수준에도 미치지 못하고 있다. 2023년 추계의 2022년 출생아 수 24.6만명은 25만명을 하회하는 수준으로, 2011년과 2016년 추계에서는 장기적으로도 예상되지 못했던 수치이다. 2011년과 2016년 인구추계에서 출생아 수는 2050년 이후에야 30만명을 하회하는 것으로 추계되었고, 2060년에도 각각 26.3만명과 27.7만명으로 25만명을 상회할 것으로 예상되었다. 그러나 실제 출생아 수는 30년 앞당겨져 2020년부터 27.2만명으로 30만명을 하회하기 시작하였다. 최근 인구추계에서 2050년대 출생아 수는 20만명을 하회하는 것으로 예상되고 있다.

[그림 3-1] 출생아 수 추계 추이: 2015~2060년, 통계청 장래인구추계 기준

(단위: 만명)



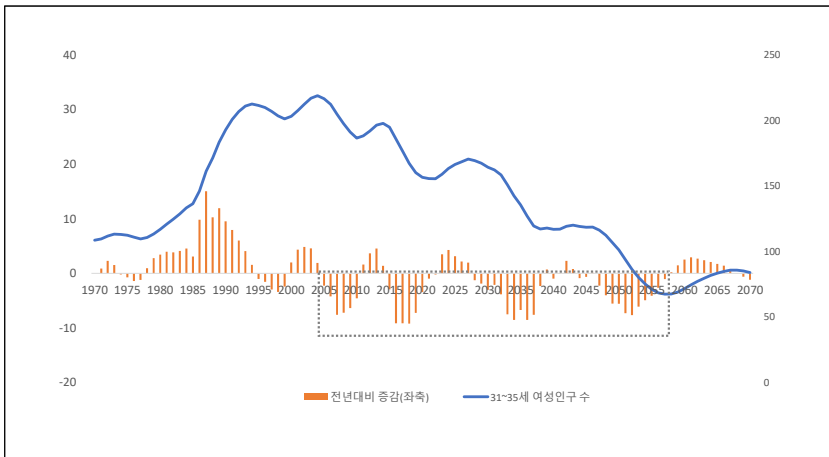
자료: 통계청, 장래인구추계, 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 12. 16. 인출하여 저자 작성

2. 정책 집종의 시기

앞서 살펴 본 바와 같이 한국의 주 출산 연령대는 31~35세로, 2005년 이후 증감 기간이 반복되며 추세적으로 적어지고 있다. 통계청 인구추계(2021)에서 31~35세 여성 인구 수는 장기로 갈수록 전년대비 증가 기간은 다소 짧아지는 반면에, 감소 기간은 길어지는 것으로 나타난다. 평균 감소 기간은 10.3년으로 증가 기간 5.6년 대비 1.8배 길다. 또한, 인구 감소세로 인해 장기로 갈수록 연평균 감소 인구 수가 적어지기는 하나, 매 기간별로 증가 인구 수 대비 1.4~3.8배 가량 많다.

[그림 3-2] 주 출산 연령대 여성인구 수 및 전년대비 증감 추이: 1970~2070년

(단위: 명, 천명)



자료: 통계청, 장래인구추계, 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023.4. 2. 인출하여 저자 작성

〈표 3-1〉 주 출산 연령대 여성인구 수의 전년대비 증감 추이: 2000~2070년

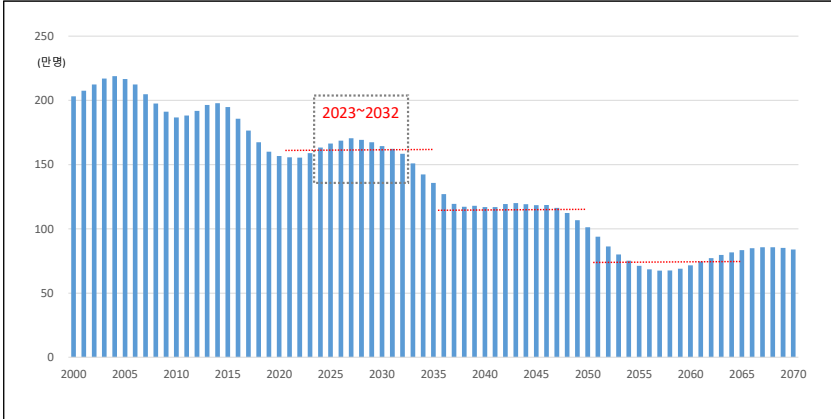
(단위: 년, 만명)

증가 기간	'00~'04	'11~'14	'23~'27	'41~'43	'58~'68	평균
지속기간	5	4	5	3	11	5.6
기간 중 연평균 '증가' 인구 수	3.5	2.8	3.0	1.0	1.7	2.4
감소 기간	'05~'10	'15~'22	'28~'40	'44~'57	'69~'70	평균*
지속기간	6	8	13	14	2	10.3
기간 중 연평균 '감소' 인구 수	5.4	5.3	4.1	3.8	0.9	4.7

주: * '69~'70년의 감소 기간의 값은 자료 끝단의 한계를 고려하여 평균 작성에서 제외
자료: 통계청, 장래인구추계, 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023.4. 2. 인출하여 저자 작성

앞 장에서 살펴보았듯이 31~35세의 여성 인구 수는 혼인율과 출산율이 가장 높은 연령대로, 합계출산율의 회복과 출생아 수 증가에 중요하다. 그런데 통계청의 장래인구추계(2021)에서 주 출산 연령대의 인구 수는 2023~2032년의 10년 동안 대체로 2023년의 150만명대가 유지되고, 이후 2040년대 후반까지 110만명대로, 다시 2050년대 후반까지 60만명대로 적어지는 것으로 나타난다. 이는 근 20년 동안 진행되어 온 출산율 하락세로 이미 인구 수가 적어진 상태이고, 이로 인해 합계출산율이 회복되는 경우에도 인구 증가효과가 상당히 축소되기는 했으나, 그래도 2023~2032년 10년 동안이 현재 한국의 저출생 대응 정책이 집중되어야 하는 시기임을 보여준다. 즉, 한국 사회가 현재 직면하고 있는 2023~2032년 동안 합계출산율의 회복 여부는 향후 20년이 경과해 이 시기 출생아들이 다시 성인이 되는 해인 2040년 이후 인구추계를 변화시키는데 매우 중요한 부분이 된다. 이는 인구 감소와 합계출산율 하락이 맞물리는 인구 트랩(trap)을 벗어나기 위한 부분이기도 하다.

[그림 3-3] 주 출산 연령대 여성인구 수 및 전년대비 증감 추이: 1970~2070년



자료: 통계청, 장래인구추계, 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023.4. 2. 인출하여 저자 작성

3. 정책 요인

최근 저출산고령사회위원회에서 발표된 “윤석열 정부 저출산고령사회 정책 과제 및 추진방향”(2023)을 보면, 4차 기본계획에서 제시되었던 추진전략 외에 5대 핵심분야 주요 과제가 제시되어 있다. 이는 이전의 기본계획과 시행계획들이 관련 범부처 사업의 백화점식 나열이라는 비판에서 나아가 정책과 역량, 재정의 집중을 도모하기 위함일 것이다.

그런데 비록 이러한 핵심분야의 설정이 이전 계획들의 한계에서 진일보한 점은 긍정적이나, 각 분야에 포함된 실제 사업들은 이제까지와 크게 다르지 않은 모습이다. 지난해부터 정책대응이 이루어지며 핵심분야에 우선적으로 포함된 초등 돌봄의 성과가 기대되는 부분이기도 하나, 여전히 1) 영유아기 지원에 집중 혹은 한정되고, 2) 단기성 현금 지원 비중이 커졌고, 3) 아동양육권을 확보하기 위한 시간과 소득 보장에 넓은 사각지대 존재, 4) 중요한 관련 정책의 미포함 등을 지적할 수 있다.

72 저출산 대응을 위한 복지재정의 과제 연구

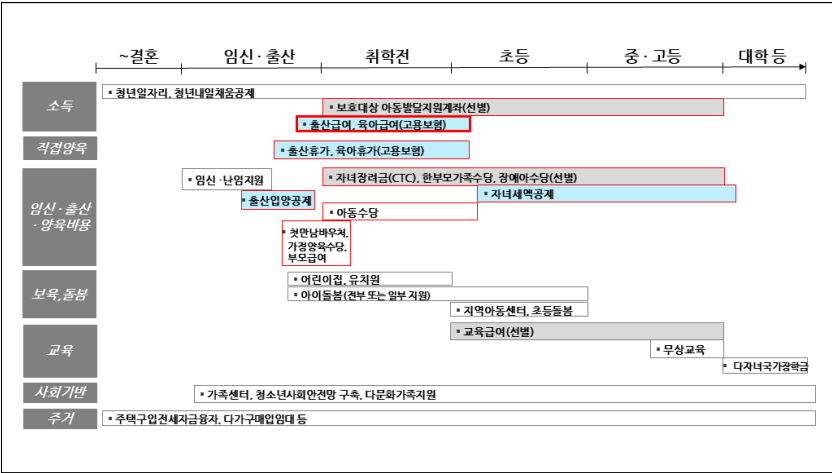
〈표 3-2〉 저출산·고령사회위원회의 5대 핵심 분야 과제

쫄쫄하고 질 높은 돌봄과 교육	▪ 가정 내 양육 지원: 아이돌봄서비스, 시간제 보육 ▪ 영유아 어린이집·유치원 돌봄 수준 제고: 유보통합, 어린이집 확충 및 서비스 질 제고, 영아 보육여건 개선, 토요보육 ▪ 초등 돌봄 강화: 놀봄학교 추진, 사교육비 경감 ▪ 가정 내 보호 어려운 아동 등 지원 강화: 보호아동 지원, 다양한 가족 지원 ▪ 아동기본법(가칭) 제정 추진
일하는 부모에게 아이와의 시간을	▪ 현행 알·육아 병행지원제도 실질적 사용 여건 조성: 이행력 강화, 고충 해소, 대체인력 앞선 강화 ▪ 일하면서도 부모 직접 돌봄 가능한 육아기근로환경 개선: 육아기근로시간 단축 지원 확대, 육아기 재택/유연근무 활성화, 부모 맞돌봄 활성화(배우자출산휴가 중소기업 지원 확대), 분할 사용횟수 확대
가족친화적 주거서비스	▪ 신혼부부 주택공급 및 자금지원 강화, 청년·신혼부부 주거정책통합 정보 제공 ▪ 아이 있는 가구의 공공주택 입주요건 완화 등 주거지원 강화 자치단체국보조금
양육비용 부담 경감	▪ 부모급여, 자녀장려금, 기업 양육관련 지원금 세제지원 강화 등
건강한 아이 행복한 부모	▪ 임신·난임 지원 및 부담 대폭 완화, 2세 미만 아동 의료비 대폭 경감, 의료 인프라 확충

자료: 저출산·고령사회위원회관계부처 합동. (2023.3.28.). 윤석열 정부 저출산·고령사회 정책 과제 및 추진 방향. 관계부처 합동 보도자료. <https://www.mohw.go.kr/>에서 인출.

현재 저출산 관련 주요 사업을 아동의 출생과 양육의 전 생애주기별로 표시하면 아래 그림과 같다.

[그림 3-4] 아동의 생애주기별 저출산 사업 현황: 2023년 현재



자료: 저자 작성

4. 재정(예산) 요인

그동안 집계되어 온 저출생 재정(예산)은 직접적 연관성이 적은 예산사업이 다수 포함되어 있고, 주거 지원 관련된 재정규모가 큰 영향 등으로 과대 계상되는 문제가 있다.

최근 2022년 저출생 대응 예산을 분석한 홍성철(2023) 연구를 보면, 전체 51.1조원의 예산 중 이러한 주거지원이 23.4조원으로 45.8%를 차지하고 있고, 여기에 저출생 재정과의 연관성이 높지 않은 청년 지원 4.2조원, 기타 0.3조원 등을 합하면 총 27.9조원으로 54.6%에 해당된다. 여기에는 저출생 정책과는 연관성이 낮은 그린스마트스쿨 조성(22년 13,098억원), 군인 및 군무원 인건비(987억원), 사회서비스원 설립 및 운영(313억원) 등이 누락된 것으로, 이들을 포함할 경우 저출생 재정 규모는 더욱 작아질 것이다.

〈표 3-3〉 중앙정부 저출생 예산 유형별 구성 및 주요 사업: 중앙정부 기준

돌봄 양육 지원	일·육아 병행 지원	임산·출산 유아건강 지원	아동·청소년 지원	주거지원	청년지원	기타
17.9조원	1.8조원	0.2조원	3.3조원	23.4조원	4.2조원	0.3조원
23.2조원(45.4%)				27.9조원(54.6%)		
보육료 및 유아학비 지원	육아휴직 급여	출산전후 휴가급여	청소년 보호지원	공공주택 용자	청년 일자리	업무환경 디지털화
아동수당 등	출산육아기 고용안정 지원	분만취약지 지원	그린스마트 스쿨 조성	구입·전세 대출지원	도약장려금 등 자산 형성	양성평등 여성고용
돌봄시설 확충과 질 제고	여성경제활 동 촉진 지원 사업	공공어린이 재활병원 건립	교육급여 아동보호 전문기관운영	청년월세 지원		장교,군무 원 인건비

자료: 홍성철, (2023). 정책토론회 발제자료, 저출산 예산 현황과 개선 방향. 한국재정학회, 저출산·고령사회위원회. p.10.

저출생 주거지원 사업의 경우 주택도시기금에서 운영되는 다가구매입 임대 출자용자 등 총 7개 세부사업이 있다. 이 중 사업의 대상이나 성격이 유사한 경우를 묶으면 총 5개 사업군으로 구분될 수 있다. 우선 다가구매입임대출자용자와 전세임대용자 사업에서 청년분은 저출생 대응 사업으로 보기 어려워 해당분 3.4조원을 관련 예산에서 제외할 수 있다. 이를 차감하면, 다가구매입임대출자용자 사업에서 저출생 대응 예산은 당초 5.7조원에서 3.3조원으로 58% 규모로 작아진다.

다음으로 행복주택출자용자의 경우도 사업대상이 ‘대학생·사회초년생·신혼부부 등 젊은층, 고령자 및 주거취약계층’으로 광범위해 예산액 전체를 저출산 대응을 위한 것으로 볼 수 없다. 다가구매입임대출자용자사업과 전세임대용자사업에서 저출산 예산에 해당하지 않는 부분으로 제외한 청년분의 평균 예산 비율(38.5%⁹⁾)를 적용하면, 이 경우 1.0조원을 제외할 수 있다. 이를 차감하면, 행복주택출자용자 사업에서 저출산 대응 예산은 당초 2.7조원에서 1.7조원으로 63% 규모로 작아진다.

다음으로 주택구입·전세자금용자 사업에서 저출산대응 예산은 주택구입자금 및 전월세자금용 저리로 융자함에 따른 혜택분으로 반영해야 한다. 이는 주택도시기금에서 국민주택채권 발행을 통해 자금을 조달할 때 원가에 해당하는 채권금리와 해당 사업의 융자시 대출금리의 차이를 적용하여 구할 수 있다. 한국은행 통계를 보면, 2022년 국민주택채권의 연평균 금리는 3.478%이고, 국토교통부의 세입세출설명서와 예산설명서의 2022년 주택구입자금(디딤돌대출)에 대한 대출금리는 1.85~ 2.40%이고, 전세대출(버팀목대출)에 대한 금리는 1.8~2.4%이다. 이외 주거안정월세대출이 1.0~1.5% 금리가 적용되기는 하나, 예산내역에 전세대출

9) 다가구매입임대출자용자 사업의 청년분 예산액 비율(=청년분/전체 예산액) 41.5%와 전세임대용자 사업의 청년분 예산액 비율(=청년분/전체 예산액) 35.5%의 단순평균값이다.

과 월세대출이 구분되지 않고, 자금의 규모상 전세대출이 대부분일 것으로 판단되어, 주택구입자금의 평균 대출금리 2.125%와 전세대출 평균금리 2.1%를 이용하여 국민주택채권 금리와의 차이를 산출하였다. 그러면 각각의 금리를 주택구입자금대출분과 전세대출분에 적용하여 저출생 대응 예산분을 산출할 수 있다. 주택구입자금의 경우 2022년 예산에서 산정한 구입자금 1.5조원에 금리차 1.353%p(3.478% -2.125%)를 적용하면 203억원이 되고, 전세대출의 경우 2022년 예산에서 산정한 대출분 8.0조원에 금리차 1.378%p(3.478% -2.1%)를 적용하면 1,106억원으로, 저출생 대응 예산은 총 1,309억원으로 추정된다. 그런데 동 추정치에도 취업준비생이나 사회초년생, 주거급여 수급자 분이 포함되어 있어, 실제 저출산 대응 예산은 이 보다 작은 규모가 될 것이다.

〈표 3-4〉 중앙정부 저출생 예산 유형별 구성 및 주요 사업: 2022년 기준

(단위: 십억원, %)

구분	대출규모 (A)	대출이율 (B)	국민주택채권 금리(C)	이율 차이 (D=C-B)	부담경감 (E=A*D)
주택구입 자금대출	1,500	1.85~2.40%	3.478%	1.353%	20.3
전월세대출	8,030	1.8~2.4% ¹⁾		1.378%	110.7
합계					130.9

주: 1) 주거안정월세대출의 대출 이율은 일반형 1.5%, 우대형 1.0%이나, 이는 반영하지 않음.

자료: 국토교통부(2022). 2022년도 세입·세출예산서. 한국은행. 경제통계시스템.

<https://ecos.bok.or.kr/#/SearchStat>에서 2023.9.4. 인출하여 저자 작성

마지막으로 이렇게 계산한 결과를 종합하면, 저출산 대응 주거지원 예산은 당초 20.8조원에서 7.0조원으로 33.7% 규모로 작아진다. 또한 이는 13.8조원이 작아지는 것인데, 이를 상술한 주거분 23.4조원에서 차감하면 저출산 예산분은 9.6조원이 된다. 그러면 전체 저출산 예산분은 돌봄·양육 지원에서 아동·청소년 지원까지 합한 23.2조원에 주거분 9.6조

원을 더하여 총 32.8조원이 된다. 이는 2022년 명목 GDP 대비 1.5%로, 당초 2.38%에 비해 0.88%p가 작다.

〈표 3-5〉 저출생 대응 주거지원 관련 주요 사업 현황: 중앙정부, 2022년 예산 기준
(단위: 백만원)

재원	세부사업	내역사업명	시행연도	2022년 예산
주택 도시 기금	다가구매입임대 출자용자 ¹⁾	청년 매입임대	'17년~	2,356,000
		신혼부부 매입임대I,II	'18년~	2,976,500
		다자녀매입임대	'20년~	340,100
	전세임대용자 ¹⁾	청년전세임대	'11년~	1,018,791
		신혼부부 I,II	'08/'19년~	1,530,330
		다자녀전세임대	'20년~	323,342
	행복주택출자용자 ¹⁾	행복주택출자용자	'13년~	2,714,072
		청년분 추정치		1,044,924
		저출산 대응 추정치		1,669,148
	청년월세 한시 특별지원	청년월세 한시 특별지원	'22~'24년	44,200
	주택구입·전세자금(융자)	주택구입·전세자금(융자)	'90년~	9,530,000
		저출산 대응 주택구입자금 추정치		20,295
		저출산 대응 전세자금		110,653
합계				20,833,335
합계: 조정분 ²⁾ (원 합계 대비 비율)				7,014,568 (33.7%)

주: 1. 일부 사업의 경우 청년 및 신혼부부 이외 대상자에 대한 사업 예산을 포함
1) 다가구매입임대는 매입형, 전세임대용자는 임차형, 행복주택은 건설형 공공임대주택 사업임.
2) 각 사업에서 청년분을 차감하고, 국민주택채권의 조달금리 대비 저금리 효과만을 반영 하여 산출한 값임.
자료: 국회예산정책처.(2023). 2022회계연도 결산 주요 사업 분석. 을 이용하여 저자 수정·작성

〈표 3-6〉 중앙정부 저출생 예산 추정: 2022년 기준

돌봄 양육 지원	일·육아 병행 지원	임신·출산 유아건강지원	아동·청소년지원	주거지원
17.9조원	1.8조원	0.2조원	3.3조원	23.4조원
(A) 23.2조원				→ (B) 9.6조원
(A+B) 32.8조원, 명목GDP 대비 1.5%				

주: 1) 주거안정월세대출의 대출 이율은 일반형 1.5%, 우대형 1.0%이나, 이는 반영하지 않음.
 자료: 홍석철, (2023). 정책토론회 발제자료. 저출산 예산 현황과 개선 방향. 한국재정학회. 저출산·고령사회위원회. 를 이용하여 저자 수정 산출

제2절 일본의 대응 사례¹⁰⁾

본 절에서는 일본의 저출생 대응 사례를 연구하였다. 일본은 동아시아 국가군으로 역사적·문화적인 배경이나 인구구조 변화 추이와 관련하여 한국과의 연관성이나 유사성이 가장 높은 국가이다. 일본은 일찌감치 합계출산율의 하락세가 큰 폭으로 진행되며 30년 가까이 저출생 대응정책을 추진해 오고 있다. 이하에서는 일본의 저출산 대응정책의 변천 과정과 주요 정책 방안을 살펴보았다.

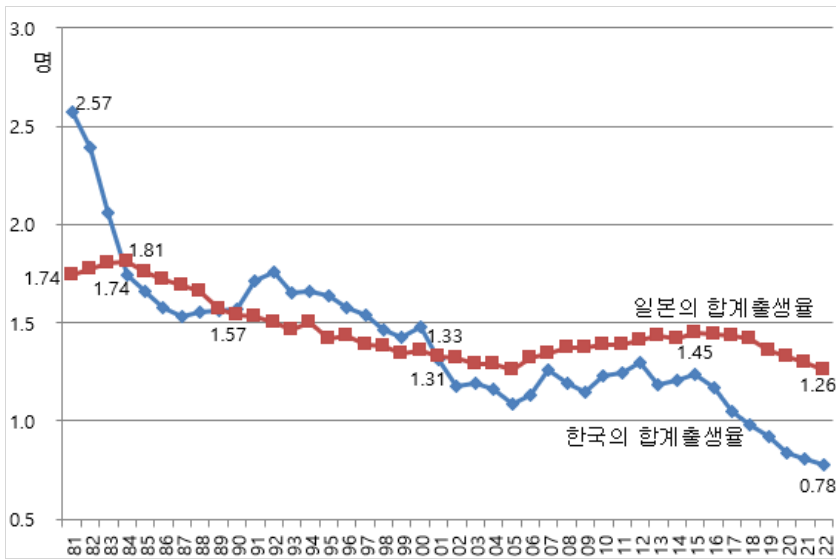
1. 일본의 저출생 추이

일본의 저출산 문제는 1980년대 중반부터 악화되어, 1990년대부터 저출산 대책이 시행되었다. 그러나 2000년대 초반까지 출생률 감소는 계속되어 2005년 합계출생률은 역대 최저인 1.26명을 기록하였다. 그 후 2010년대 중반까지 30대 여성들이 더 이상 출산을 미루지 않으려는 ‘서

10) 일본의 자료는 国立社会保障・人口問題研究所(各年度)『人口統計資料集』를 포괄적 인용하고 한국의 자료는 통계청(각 연도). 출생통계 조사를 활용하여 비교하였다.

두름 출산'(かけこみ出産) 행동이 나타나며 합계출생률은 어느 정도 상승세로 돌아섰고 2015년에는 1.45명까지 회복되었다. 그러나 2015년 이후 다시 감소세로 돌아서 저출산 경향은 계속되었고 2022년 1.26명으로 내려갔다. 일본의 국립사회보장·인구문제연구소(각년)『출생동향기본조사』를 보면, 아내의 연령이 45~49세인 부부의 평균 출생 자녀 수가 최근 1.81명으로 작아져 있다. 일본 부부 중 아이를 낳지 않거나 1아 가구의 비율이 크게 높아진 반면, 2아 이상의 가구 비율이 대폭 낮아진 것으로 나타난다.

[그림 3-5] 한국과 일본의 합계출산율 추이 비교



자료: 厚生労働省, 人口動態の年間推計, 国立社会保障・人口問題研究所, 人口統計資料集, 통계청, (2022). 인구동향조사, 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 9. 4. 인출하여 저자 작성

〈표 3-7〉 일본 부부 평균 자녀 수 분포의 추이

(%)

자녀 수	1982	1987	1997	2005	2015	2021
0명	3.6%	3.1%	3.3%	5.7%	9.9%	9.9%
1명	10.8	10.0	12.4	11.1	18.1	19.4
2명	54.2	55.3	56.4	50.3	51.3	52.8
3명	25.7	25.8	24.4	29.0	18.2	16.0
4명 이상	5.7	5.7	3.5	3.8	2.5	1.9
평균 자녀수	2.21명	2.22명	2.13명	2.15명	2.01명	1.81명

주: 아내의 연령이 45~49세인 부부의 평균 출생 자녀수를 나타낸다.

자료: 国立社会保障・人口問題研究所. (各年). 出生動向基本調査.

2. 저출생 대책의 전개와 육아 지원 정책¹¹⁾

일본은 1990년대 이후 저출생 정책을 추진하며 정책 분야가 크게 확대되어 왔다. 1990년대 이후 저출생 대책이나 자녀양육 정책은 5년 단위로 이루어졌고, 총 여섯 차례의 종합 플랜으로 추진되어 왔다.

- (1) 1995~99년도에 실시된 ‘엔젤 플랜’
- (2) 2000~04년도에 추진된 ‘신엔젤 플랜’
- (3) 2005~09년도에 이루어진 아동·육아 응원 플랜
- (4) 2010~14년도의 아동·육아 비전(제2차 대강)
- (5) 2015~19년도의 저출산 사회 대책 대강(제3차)
- (6) 2020~24년도의 저출산 사회 대책 대강(제4차)

엔젤 플랜은 전통적으로 고정성이 강한 성별 역할 분담이나 경직적인 직장 풍토에 대한 비판이 확산되며 노동자의 ‘워라벨’ 향상을 위해 정부

11) 일본정부(2023) 어린이미래전략방침 こども未来戦略会議을 포괄적 인용하였다.

가 수립한 최초의 저출생 대책이었다. 동 플랜을 토대로 ‘긴급보육대책 등 5개년 사업’이 수립되며 보육의 양적 확대, 보육의 내실화(저연령아 보육, 연장보육 등) 등이 추진되었다. 다만, 동 시기에는 법적 기반은 정비되었으나, 실제 재정투입의 증가는 크지 않았다.

1999년 신엔젤 플랜 수립되며 저출생 대책 플러스원('02년), 차세대 육성 지원 대책 추진법('03년)이 이루어졌다. 특히 2003년 ‘저출산 사회 대책 기본법’에서 저출생 대응 분야가 보육에서 고용, 모자보건, 교육 등으로 확대되었다. 신엔젤 플랜을 통해 3세까지 지급하던 기존의 아동수당 지급 기간을 의무교육 취학 전으로 연장되었고, 세제개정을 통해 급부 재원을 확보하는 방식이 처음으로 이용되었다. 예를 들어, 16세 미만 부양 친족에 적용되던 가산공제를 폐지하고 이에 따라 확보된 재정은 아동수당 재원으로 충당하는 것이다. 2003년 배우자 특별공제를 폐지하고 이에 따른 재정 증가분을 아동수당 지급대상 연령 확대와 아동수당 지급기간 초등 3년 수료 전 연장에 투입하였다. 고이즈미('01~'06년) 시기 지방으로의 세원이양, 지방교부세, 국고보조금을 포괄하는 삼위일체 개혁이 추진되며 아동수당의 중앙정부 대 지방정부 부담 비율이 기존 2:1에서 1:2로 바뀌었다.

2005~2009년 아동·육아 응원 플랜에서는 ‘엔젤 플랜’과 ‘신엔젤 플랜’에서 정비된 분야에 청년층 경제적 자립 지원, 요보호 아동 및 요지원 가정 대책, 남성의 가사·육아 참여가 더해졌다. 2005년 ‘차세대 육성 지원 대책 추진법’('03년 제정)이 시행되며 사업주의 일가정 양립지원 대책 참여가 의무화되었다. 2008년 ‘사회보장 국민회의’에서 저출생 대책은 ‘미래에 대한 투자’로 규정되며, 2009년까지 아동·육아 응원 플랜은 종업원 301명 이상의 기업 사업주에게 의무화되었고, 2010년부터 종업원 101명 이상으로 확대되었다. 여기에는 육아휴직 취득이나 육아를 위한

근로시간 단축 도입 등 직장 환경 개선이 포함되었다. 이외 2006년 아동 수당 지급 기간을 초등학교 6년 수료 전으로 연장하며 지급율을 90% 선으로 높이기 위해 소득 기준을 완화하였고, 2007년 3세 미만 아동에 대해 영유아 가산이 더해졌다.

2010~2014년 ‘아동·육아 비전’에서는 아동 빈곤 대책이 추가되었고, 사업장 뿐만 아니라 지자체의 역할도 강조되어 도도부현 및 시정촌에 대해 육아·자녀양육 지원의 각종 서비스 제공과 자녀와 부모의 건강챙기기, 보육환경 개선 및 인재육성 등이 요구되었다. 이는 개인에게 과중한 부담이 되는 육아를 사회 전체가 함께 한다는 인식에 기반한 것으로, 희망출산율을 1.8명으로 하여 달성 목표를 수치화하였고 2012년에는 어린이·자녀 양육 관련 3법(아동·자녀양육지원법, 인정 어린이동산법의 일부 개정법, 아동복지법의 일부 개정 등 관계 법률의 정비법)이 제·개정되었다. 일본이 인구감소 시대로 진입하는 2010년대는 저출산 대책이 국가의 우선 정책과제로 등장하는 시기로, 신제도 추진에서는 사회보장·조세 일체 개혁의 하나였던 소비세율 인상(14년 4월 소비세율을 5%에서 8%로 인상)으로 조달된 재원 중 0.7조엔을 영구재원으로 하여 총 1조엔이 넘는 재원을 확보하여 유아 교육·보육 무료화, 지역 자녀양육 지원, 고등학생 대상 학습 지원 확충에 배분하였다.

2015~2019년 ‘제3차 저출산 사회대책 대강’에서는 대책 분야가 크게 확산되어, 결혼 지원, 조부모에 의한 육아 지원 촉진, 결혼·임신·출산·육아 정보 제공과 발신, 결혼·육아 지원의 사회적 분위기 조성, 지방창생 정책과 저출산 대책과의 연계가 강조되었다. ‘어린이·자녀 양육 관련 3법’에 근거하여 내각부에 ‘어린이·자녀양육 본부’를 발족시키고, 지원의 내실화를 위해 사업계획의 실시 주체는 기초자치단체인 시정촌으로 하였다. 이에 따라 아베 정권 시기에는 국고부담 보다 지방정부 부담이 늘었

고, 이후 스가 정권으로 이어졌다. 신제도에서는 “보호자가 자녀양육에 대한 일차적 책임을 진다”는 기본적인 인식 하에 유아교육·보육, 어린이·자녀양육 지원을 ①인정(認定) 어린이동산, 유치원, 보육원을 통한 공통 급부(‘시설형’ 급부) 및 소규모 보육 급부(‘지역형’ 보육 급부)의 창설, ② 인정 어린이동산 제도의 개선, ③지역 실정에 맞는 어린이·자녀 양육 지원의 내실화 등으로 추진되었다.

2020년에 결정된 ‘저출산 사회대책 대강’에서는 ‘희망출생률 1.8명’을 실현하기 위해 중점 과제와 생애 단계(life stage)별 시책을 두었다. 중점 과제는 ①고용환경 정비와 ②결혼 희망자에 대한 지원③ 육아충실로 이루어져 있다. 생애 단계(life stage)별 시책은 결혼 전, 결혼, 임신·출산, 육아 부분의 정책을 담고 있다.

〈표 3-8〉 일본 정부 저출산 시책 분야의 확산: 여섯 차례의 종합 플랜

시책 분야	엔젤 플랜	신엔젤 플랜	아동·육아응원 플랜	아동·육아 비전	저출산 사회 대책 대강	
					제3차	제4차
	'95~'99	'00~'04	'05~'09	'10~'14	'15~'19	'20~'24
고용·직장 환경정비, 일과 가정의 양립	○	○	○	○	○	○
노동시간(장시간 노동의 시정)	○	○	○	○	○	○
재취직 지원	○	○	○	○	○	○
보육 서비스의 충실	○	○	○	○	○	○
방과 후 아동 대책	○	○	○	○	○	○
지역의 육아 지원	○	○	○	○	○	○
학교 교육의 충실화	○	○	○	○	○	○
모자 보건·소아의료 체제	○	○	○	○	○	○
육아를 위한 주택 정비·생활 환경 조성	○	○	○	○	○	○
육아비 경감(교육비 경감 포함)	○	○	○	○	○	○
다자녀 가구 지원*	○	○	○	○	○	○
불임치료 지원		○	○	○	○	○

시책 분야	엔젤 플랜	신엔젤 플랜	아동· 육아지원 플랜	아동· 육아 비전	저출산 사회 대책 대강	
					제3차	제4차
지역의 교육 환경 정비		○	○	○	○	○
생명의 소중함, 가정의 역할 이해		○	○	○	○	○
젊은층의 경제적 자립 지원			○	○	○	○
요(要)보호 아동·요(要)지원 가정 대책			○	○	○	○
남성의 가사·육아 참여			○	○	○	○
아동의 빈곤 대책				○	○	○
결혼 지원					○	○
조부모에 의한 육아 지원의 촉진					○	○
결혼, 임신·출산, 육아 정보 제공과 발신					○	○
결혼·육아 지원의 사회적 분위기 조성					○	○
지방창생 정책과의 연계					○	○
결혼·육아 지원에서 ICT·AI기술 활용						○

주: 제3차 대강에서 독립 항목화가 이루어짐.

자료: 守泉理恵, (2023). 『日本の少子高齢化と人口減少のゆくえ』에서 인용하여 저자 작성

3. 기시다 정권의 저출생 대책¹²⁾

기시다 정부는 세출 개혁을 통해 국민에게 추가 부담을 요구하지 않는 ‘어린이·육아지원 가속화 플랜’(이하 ‘가속화 플랜’)을 추진하고 있다. 세출 개혁은 복수 년에 걸쳐 진행하고 경제성장 추진과 함께 재원 부족은 소비세(부가가치세) 등 추가 조세 부담 없이 필요에 따라 ‘어린이 특례공채’를 발행하여 충족하는 것으로 하고 있다.

12) 内閣府 (2023)『『経済財政運営と改革の基本方針2023』, p.17. 를 요약 발췌하였다.

가. 어린이·육아 지원 가속화 플랜

기시다 정부는 2030년대로 접어들기까지의 향후 6~7년이 저출산 경향을 반전시킬 수 있을 마지막 기회라 보고, 이를 위해 ‘가속화 플랜’으로서 향후 3년간(‘24~’27년)을 집중 대응 기간으로 하고 ‘어린이 미래 전략 방침’에 기초하여 관련 정책을 가능한 앞당겨 실시하는 것으로 하고 있다. ‘가속화 플랜’의 3년간 집중 대응 기간에서 특히 강조하는 것은 생애 단계(life stage)를 통한 육아 관련 경제적 지원을 강화하고 젊은 세대의 소득 향상을 도모하는 것이다. 보다 구체적인 시책으로서 아래와 같은 네 가지 실행 시책을 계획하고 있다.

- ① 생애 단계(life stage)를 통한 육아 관련 경제적 지원 강화 및 젊은 세대의 소득 향상(경제적 육아 지원 및 젊은 세대의 소득 향상)
- ② 모든 어린이·육아 가구 지원 확충(어린이·육아 가구 지원)
- ③ 맞벌이·맞키우기 추진
- ④ 어린이·육아 친화적 사회 만들기 의식개혁

〈표 3-9〉 가속화 플랜의 3년간 집중 대응 기간의 시책

시책 항목	시책 항목의 내용
①경제적 육아 지원 및 젊은 세대의 소득 향상	a) 아동수당 확충 ¹⁾ b) 출산 관련 경제적 부담 경감 c) 지방자치단체의 대처에 대한 지원을 통한 의료비 부담 경감 d) 장학금 제도 내실화 등을 통한 고등교육비 부담 경감 e) 개인의 주체적인 재교육훈련(reskilling)에 대한 직접 지원 f) 소위 ‘일정 수준 고소득자의 세 부담 역전 대응’ ²⁾ g) 육아 가구에 대한 주택지원 강화
②어린이·육아 가구 지원	a) 임신기부터 계속 이어지는 지원 확충 ³⁾ b) 유아 교육·보육의 질 향상 c) 어린이 누구나 유치원·보육원 통원(通園) 제도 ⁴⁾ 의 창설 d) 유아 교육·보육의 질 향상 ⁵⁾ e) 사회적 양호의 충실 ⁶⁾

시책 항목	시책 항목의 내용
③맞벌이 맞키우기 추진	a) 남성육아휴직 취득 촉진이나 육아기를 통한 유연한 근로방식 추진 b) 다양한 근로방식과 육아 양립 지원
④어린이· 육아 친화적 의식개혁	a) 구체적 정책 실효성을 갖도록 함 b) 사회 설비 이용에서의 우선순위 지정 안내 및 전문 레인 설치 c) 대중교통에서 임신부나 영유아 동반자를 포함하여 배려를 필요로 하는 사람 들에 대한 이용자의 이해·협력의 계발

주: 1) 아동수당 지급에서 소득 제한의 철폐, 지급 기간을 고등학교 학생 연령대까지 연장, 셋째 아이 이후는 3만엔의 지급. 현행 아동수당 지급에 대하여는 <표 4-16>을 참조 바람
 2) 일본에서는 분리과세되는 배당 등의 금융소득에 대한 세율이 20%로 되어 있어 일정 소득(대략 1억엔)이 넘으면 오히려 세부담이 줄어드는 현상이 발생) 현상에 대한 대응을 말함
 3) 임신기 이후에 있게 되는 절차의 디지털화도 염두에 둔 동반경주식(伴走型) 상담 지원을 제도화, 임신 이전(pre-conception) 돌봄(care)을 포함한 발육[成育] 의료 제공에 관한 연구, 상담 지원 등
 4) 월 일정 시간까지의 이용 가능 시간 내에서 취업 요건을 불문하고 시간 단위로 유연하게 이용할 수 있는 새로운 유치원·보육원 통원 급부
 5) 모든 육아 가정을 대상으로 한 보육 확충, 방과후 어린이 종합플랜의 착실한 실시
 6) 장애아, 의료적 보살핌(care)이 필요한 아동에 대한 지원 기반 충실, 한부모가정 자립지원 등 다양한 지원 요구에 대한 대응

자료: 内閣府. (2023). 経済財政運営と改革の基本方針2023. p.17을 참고로 저자 작성

나. 저출생 대책을 위한 주요 시책과 자원 마련 구상

기시다내각 전략방침의 가속화 플랜 시책은 (1) 아동수당 확충, (2)출산 관련 경제적 부담 경감, (3) 지방자치단체의 대응을 지원하기 위한 의료비 부담 경감, (4) 고등교육비 부담 경감, (5) 개인의 재교육 훈련(reskilling)의 지원, (6) ‘연소득의 벽’에 대한 대응, (7) 육아 친화적 주거 확충, (8) 생애 단계(life style)을 통한 육아 지원을 들 수 있다.

우선 아동수당은 모든 어린이의 성장을 위한 기초적인 경제지원으로, 현행 제도에서 소득제한을 없애고 지급기간을 고등 연령대로 연장하는 것을 주 내용으로 한다. 그리고 다자녀 가산을 추가하여 셋째 아이부터는 0세부터 고등학생 때까지 모두 월액 3만엔으로 인상하는 내용을 포함하는데, 여기에는 특히 어린이 3명 이상 세대수 비율이 감소하고 있고 경제적으로 지원의 필요성이 큰 점이 고려되었다.

다음으로 출산 관련 경제적 부담 경감으로, 이전부터 실시되어 온 유아 교육·보육의 무료화[無償化]를 도모하고 그에 더해 지원이 부족한 임신·출산기부터 2세까지 지원을 강화하는 내용이다. 전략방침에서는 2022년 제2차 추경 예산으로 창설된 ‘출산·육아 응원교부금’(10만엔)의 제도화를 검토하며 임신기부터 동반경주형[伴走型]상담지원도 시행하였다. 또한 2023년 4월부터 출산·육아 일시금을 42만엔에서 50만엔으로 대폭 인상하고 저소득층 임신부에 대한 첫 산부인과 진찰 수신료 비용을 지원하고, 출산 비용을 조사해 2024년도부터 지원하고 효과 검증 후 2026년을 목표로 하여 정상분만 출산비용에 보험을 적용하도록 지원을 강화해 간다. 아울러 무통 분만의 마취가 가능한 의료 인력도 확보할 계획이다.

다음으로 지방자치단체의 대응을 지원하기 위한 의료비 부담 경감의 내용이다. 일본의 모든 지방자치단체는 어린이 의료비를 마련하고 있는데, 전략방침에서는 이를 위해 국민건강보험 국고부담 감액조정조치를 폐지토록 하였다. 아울러 적정한 항균제 사용을 포함하여 어린이를 대상으로 한 보다 나은 의료 방식이 취해질 수 있도록 의학계 전문가와 함께 중앙정부와 지방정부가 협의할 예정이다.

다음으로 고등교육비 부담 경감 내용이다. 이는 고등교육비에 드는 경제적 부담을 완화하기 위해 장학금 제도를 내실화하고 ‘등록금 후불제도(이른바 일본판 HECS, Higher Education Loan Program)’를 창설하는 것을 주된 내용으로 하고 있다. 그 배경에는 교육비 부담이 이상적으로 생각하는 자녀 수를 낳기 어렵게 하는 큰 이유 중 하나라는 인식이 자리한다. 현재 일본은 대여형 장학금 제도가 많으나 장학금 상환에 부담이 결혼·출산·육아에 부정적으로 작용하고 있어, 우선 감액반환 제도를 이용할 수 있는 연수입 상한을 현행 325만엔에서 400만엔으로 인상한다. 또한 육아 시기 경제적 부담을 배려하여 자녀 2인 가구에 대해서는 500만

엔 이하로, 자녀 3인 이상 가구에 대해서는 600만엔 이하로 추가 인상한다. 나아가 소득연동방식을 이용하고 있는 사람들에게 대해서는 반환액 산정을 위한 소득 계산시 자녀 1명당 33만엔의 소득공제를 추가한다. 더불어 저소득 세대 고교생의 대학 진학을 위해 수업료 감면 및 급부형 장학금을 확충하고, 2024년도부터 다자녀 가구나 이공농계(理農工系) 학생 등 중산층(가구 연수입 약 600만엔)으로 확대한다. 여기에 재원 여력이 있는 경우 다자녀 세대 학생에 적용되는 등록금 감면의 연수입 상한을 인상하고, 연소득 구분별 지원 비율을 인상하는 등 추가 지원을 한다. 또한 일본 지방자치단체에서는 고등교육비 부담 경감을 위해 지방으로의 이주 지원을 추진하고 있다. 이를 위해 지방창생 차원으로 디지털 전원도시 국가구상교부금에서 실시하고 있는 이주 지원을 대학졸업 후 지방으로 이주하는 학생을 대상으로 하여 지원을 강화한다.

다음으로 개인의 재교육 훈련(reskilling)의 지원이다. 이제까지 일본 정부는 기업을 경유하여 재직자를 대상으로 하는 재학습 지원책을 마련해왔다. 이를 개인이 주체적으로 선택할 수 있도록 5년 이내를 목표로 효과를 검증해가며 재학습 지원의 절반 이상이 개인에게 직접 급부가 이루어지도록 한다. 그 방편으로 개인을 대상으로 한 교육훈련 급부 보조율을 높여 훈련효과를 보다 높이기 위해 근로가 교육훈련 참여 중에 생활비 불안이 없도록 하는 새로운 급부나 용자제도의 창설을 검토한다.

다음으로 ‘연소득의 벽’에 대한 대응이다. 일본에서는 일정 시간을 초과하여 일을 하여 소득수준이 106만엔(혹은 130만엔)을 넘으면 소득공제 대상에서 벗어나 오히려 가처분 소득이 역전되는 ‘연소득의 벽’이 존재한다. 이로 인해 106만엔(혹은 130만엔)이 넘지 않도록 노동시간을 줄이는 상황이 발생하곤 한다. 기시다 정부는 이러한 소위 ‘연소득의 벽’을 의식하지 않고 일할 수 있도록 하는 단시간 근로자 피용자보험을 확대하

고 최저임금을 인상한다는 계획이다. 피용자가 106만엔의 벽을 넘어도 실수령 수입이 역전되지 않도록 하고 임금 인상 기업에게는 필요한 비용을 보조하는 지원 강화 패키지를 실행할 계획에 있다.

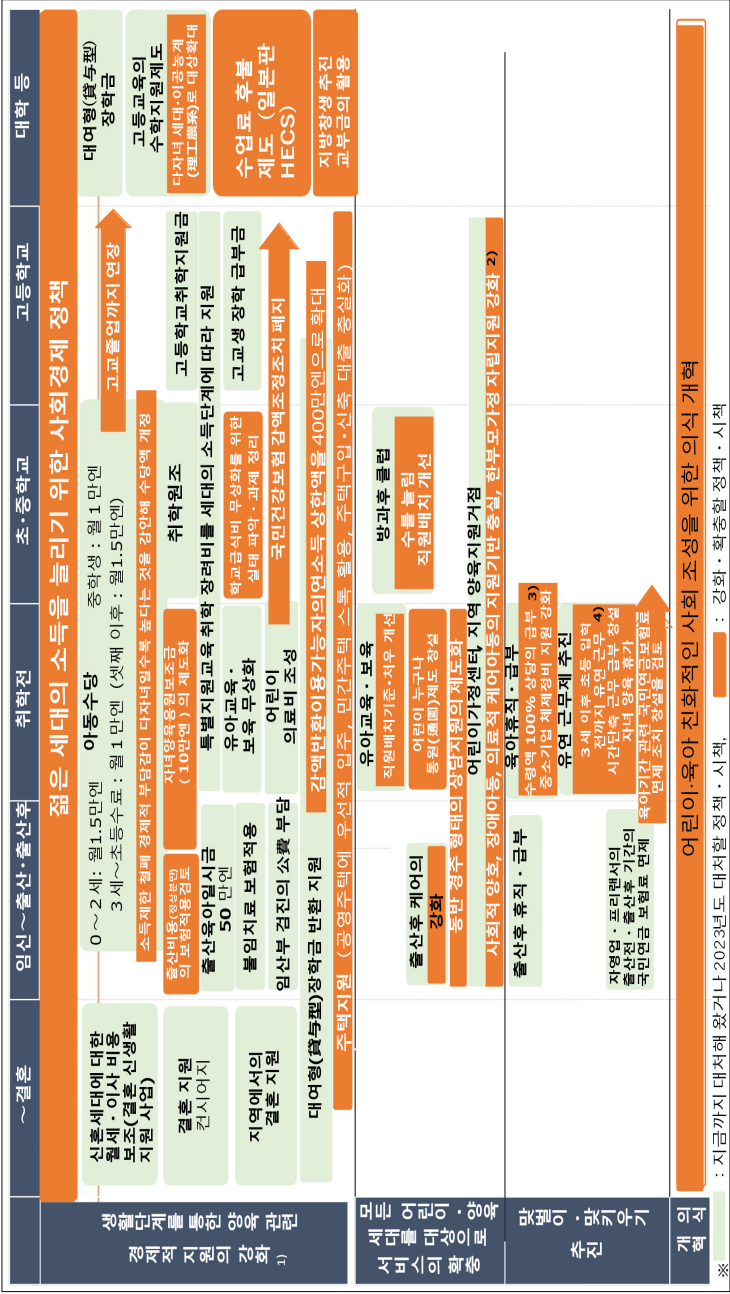
다음으로 육아 친화적 주거 확충이다. 전략방침에서는 어린이나 육아 가구의 눈높이에 맞춘 ‘어린이 중심 마을 만들기’를 가속화 한다고 하고 있다. 이상적인 자녀수를 가질 수 없는 이유 중 하나로 젊은 세대는 ‘집이 좁기 때문’을 꼽고 있다. 구체적으로 우선 입지나 거주공간 배치 면에서 육아환경이 뛰어난 공영주택과 같은 공공 임대주택을 대상으로 모든 사업체로 하여금 육아 가구가 우선적으로 입주할 수 있게 하는 등 육아 가구의 거주용 주택을 향후 10년간 약 20만호를 확보할 계획에 있다. 이를 위해 우선 빈집 활용을 촉진하는 구역을 설정하고, 빈집 소유자에게 개수·서비스와 함께 육아 가구용 안전망 주택으로 등록케 함으로써 육아 가구 주거용 주택 목표치의 절반이 되는 약 10만호를 확보하는 계획이다. 다음으로 육아 가구의 주택 취득 시 자금부담 문제도 큰 점을 감안하여, 금리 부담 경감을 위해 장기고정금리의 주택담보대출(플랫 35)을 활용할 계획에 있다. 플랫35는 민간 금융기관과 주택금융지원기구가 제휴하여 제공하는 최장 35년의 전 기간 고정금리 주택대출로, 주택성능이나 지방자치단체 시책과의 연계 항목에 따라 포인트가 정해져 있어(어린이미래전략 방침, p.16) 이를 활용하면 다자녀가구에 대한 넓은 주택 공급도 가능하다.

다음으로 생애 단계(life stage)를 통한 육아 지원이다. 결혼 전, 임신부터 출산후(産後), 취학전, 초등·중학교, 고등학교, 대학의 단계로 구분하여 육아를 지원한다.

[그림 3-6] 일본 정부의 '생애 단계(life stage)별' 양육 관련 경제적 지원 강화 시책



[그림 3-7] 어린이·자녀양육 정책의 강화를 위한 주요 시책 (전반)



주: 1) 그림3-6의 각주 참조 2) '어린이 대강'에서 논의 3) 일정기간 육아 부모의 육아휴직 취득 촉진 4) 시간단속 근무 금부 수준은 향후 검토 예정 자료: ことも未来戦略会議. (2023). 資料5.를 참조하여 저자 작성

4. 일본의 저출생 대응 자원 확보 방안

2023년 ‘어린이미래전략방침’(이하 전략방침)에서는 어린이가정청 산하에 어린이·육아지원을 위한 새로운 특별회계(이른바 ‘어린이기금’) 도입하는 것으로 하였다. 이 새로운 특별회계와 기존의 연금특별회계 어린이·육아지원계정, 고용보험특별회계 고용계정(육아휴직급여)을 통합하는 것으로, ‘어린이·육아지원 계정’과 ‘육아휴직급여 계정’으로 구분된다.

전략방침에서는 2030년대 진입까지를 저출산 대책의 마지막 기회로 보고, 2026년도까지 3년간 ‘가속화 플랜’을 실시하고 이후 2028년도까지 안정 재원을 확보하는 것으로 하였다. 자원 마련의 구체적인 방안을 다음과 같다.

우선, 재원은 2028년도까지 의료·개호제도 개혁 등 철저한 세출개혁을 통한 재정절감 효과와 사회보험 부담 경감효과를 활용하여 소비세 등 추가적인 증세 없이 마련한다.

둘째는 기존 예산을 최대한 활용하는 방향에서 어린이 양육 기여금 등 기존 보험료 재원이나 사회보장과 조세의 일체 개혁으로 사회보장 확충의 집행잔액 등을 활용한다.

셋째는 경제 활성화나 경제성장을 위한 정책을 우선시 하고 이를 위해 경제기반 및 자원 기반을 확고히 하도록 구조적 임금인상과 민관협력을 통한 투자활성화를 도모한다.

넷째는 기업을 포함하여 사회·경제 참가자 전원이 연대해 넓고 공평하게 부담해 가는 새로운 ‘지원금 제도(가칭)’를 구축한다. 동 지원금은 의료보험자가 피보험자에게 보험료와 함께 지원금을 징수하는 방식으로 구체적인 도입 방안은 2026년에 확정될 예정이다.

다섯째는 가속화 플랜을 추진하는 사이에 자원 부족이 발생하지 않도록 중간단계에서 필요에 따라 ‘어린이 특례 공채’(특별회계채)를 발행한다.

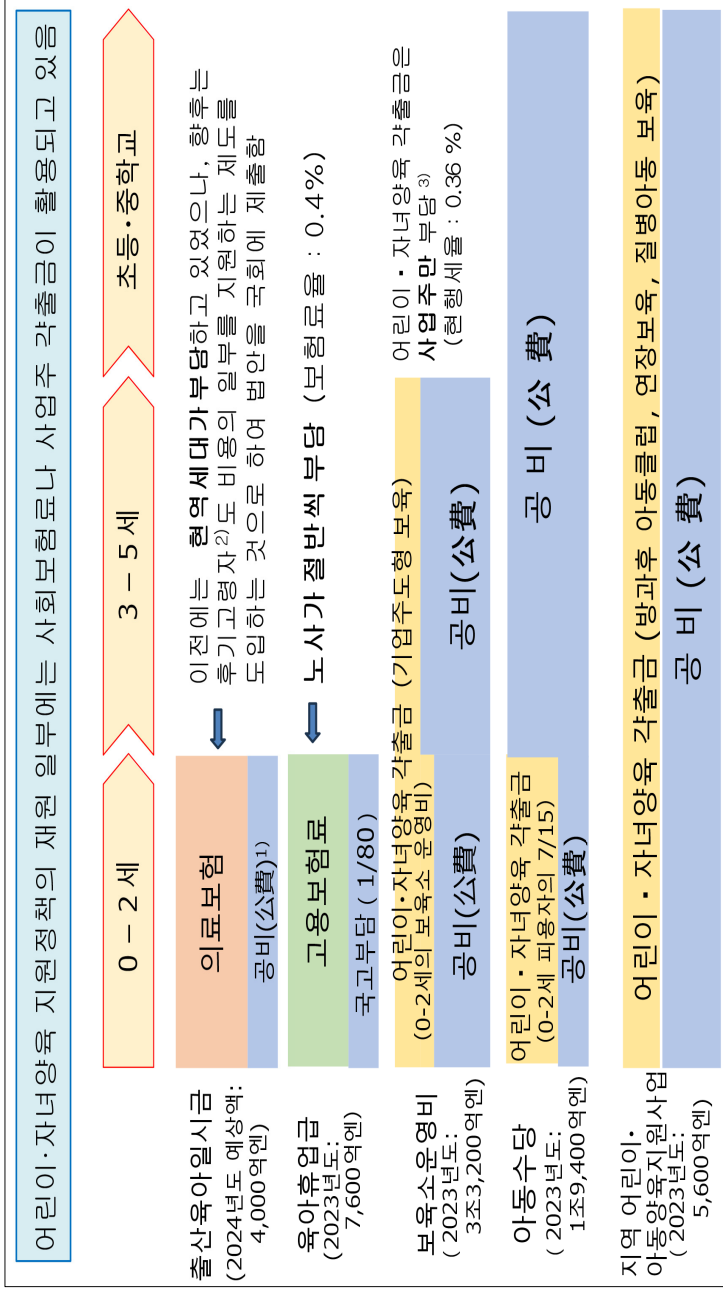
마지막은 수업료 후불제도 도입에 있어서는 학생들의 상황 전망을 감안하여 HECS채(가칭)를 발행한다.

‘가속화 플랜’의 예산규모는 2023년 중앙·지방의 사업비 기준으로 대략 3조엔 정도를 책정하고 있다. ‘가속화 플랜’에 따라 어린이가정청 예산(2022년 4.7조엔)은 약 50% 증가할 것으로 예상된다. 또한 남성 육아 휴직의 새로운 취득 목표 달성을 위해 직장 의식 개혁이나 제도 확충에 요구되는 관련 예산이 추가될 것으로 보고 있다. 2030년대 초까지 ‘가속화 플랜’의 효과 검증과 함께 국가 예산 또는 어린이 일인당으로 국가 예산의 투입 규모가 증가하며 OECD 최고인 스웨덴(GDP대비 15.4%) 수준에 근접할 것으로 예상되고 있다.

특히, 일본의 어린이·자녀양육 지원을 위한 재원에는 중앙·지방정부의 재원만이 아니라 사회보험료나 사업주 각출금도 일부 활용되고 있다. 아래[그림 3-8]에서는 0세~중학교까지의 생애 단계(life stage) 별로 자녀양육 지원정책에 지출되는 출산육아일시금, 육아휴업금, 보육소운영비, 아동수당, 지역어린이·아동양육지원사업을 대상으로 한 재원 구성을 보이고 있다.

그림에서 보이고 있듯이 0~2세 때 들어가는 출산육아일시금은 의료보험과 공비(주로 지자체 부담)로 조달되고 있다(2024년 예상액 4,000억엔). 이 출산육아일시금은 이전에는 현역세대가 부담했으나, 향후는 75세 이상 후기고령자도 비용의 일부를 지원하는 제도를 도입하는 내용으로 국회에 법안이 제출되어 있다. 마찬가지로 0~2세 아이를 가진 부모에게 급부되는 육아휴업금부는 고용보험료와 국고 부담(80분의 1)으로 조달된다. 고용보험료는 보험료율이 0.4%로, 노사가 절반씩 부담하고 있다.

[그림 3-8] 일본의 각종 어린이·자녀양육 지원 정책의 재원 구성



주: 1) 공비는 주로 지자체 부담임. 2) 이 외 교육, 주택, 사회적 양호나 장애아동 등 지원을 위한 재원은 공비로 충당 자료: 小倉内閣府特命担当大臣. (2023). 社会全体の意識改革及び子ども子育て政策の全体像について. 4月27日.

0~5세 아동에 대한 보육소운영비는 공비(주로 지방자치단체 부담)와 함께 사업주도 기업주도형 보육에 있어 어린이·자녀양육 각출금(현행세율 0.36%)을 부담한다.

아동수당도 주로 공비로 조달되나(2023년: 1조 9,400억엔), 0~2세 영유아는 사업주도 ‘어린이·자녀양육 각출금’을 통해 일부 부담하고 있다. 0세에서 중학생까지를 대상으로 하는 지역어린이·아동양육 지원사업도 공비가 많이 투입되지만 방과후 아동클럽, 연장보육, 질병아동 보육 서비스는 해당 서비스 이용자도 일부를 부담한다. 이 외에도 교육, 주택, 사회적 양호나 장애아동을 위한 다양한 지원 필요성 시 재원은 공비를 기본으로 하고 있다.

5. 일본의 지역사례: 나기쵸, 히가시네시

본 절에서는 일본에서 출생 개선효과가 나타난 대표적인 지역으로 꼽히고 있는 나기쵸와 히가시네시 사례를 살펴보았다. 두 지역은 각기 다른 정책 특징을

가. 나기쵸(奈義町)¹³⁾

나기쵸는 오카야마현에 속하는 기초자치단체로, 인구가 5,702명 규모의 지역으로 2021년 합계출산율 2.68명(전국 평균 1.30명)을 기록해 일본 현지와 해외에서 커다란 주목을 받은 바 있다. 최근 전국의 합계출산율이 하락하는 추세에도 2022년 2.68명을 기록하였고 전출자 대비 전입자가 많은 상태를 유지하고 있다.

13) 奈義町(2023). 育児教育文化 https://www.town.nagi.okayama.jp/gyousei/kosodate_kyoiiku_bunka/.

나기쵸에서는 2022년 60억엔 정도에 불과한 일반회계 예산의 15%를 저출산 지원책에 책정하였는데, ‘육아 응원 선언’을 통해 육아 세대의 요구에 세심하게 대응하면서 저출산 대치를 위해 독자적으로 경제적 지원을 하고 있다. 이러한 예산지원 외에 지역 전체가 아이들의 성장에 도움이 될 수 있도록 하기 위해 육아를 마친 사람들이나 고령자들도 함께 하는 ‘주민참가형’ 육아지원 서비스에 힘을 기울이고 있다.

나기쵸의 다양한 자녀양육 지원책이 있는데, 그 중에서도 2007년부터 육아 거점으로 운영하고 있는 ‘나기 차일드 홈’을 들 수 있다. 이 육아 거점은 보육교사가 상주하는 가운데 부모들이 언제든지 교대로 아이를 맡기고 돌보며 교류하는 장으로, 육아 상담원(어드바이저)을 배치하여 영·유아와 그 부모가 언제라도 상담하고 정보를 공유할 수 있는 공간으로, 육아 중인 부모나 성장한 아이가 있는 스텝에 고령자도 참여하는 ‘주민참여형’으로 운영된다.

이외 육아가구에 대한 경제적 지원을 위해 맞벌이 가정이 보육원에 아이를 맡길 경우 보육료 절반 수준으로 경감하고, 둘째 아는 그 반값, 셋째 아부터는 무료로 책정하고 있다. 이외 자녀가 어릴 때는 함께 지내고 싶어하는 부모도 많다는 점을 고려하여 재택육아 가정에는 재택육아 지원금으로 취학 전 자녀 1인당 월 1만 5천엔을 지급하고 있다.

나기쵸에서는 육아 지원만이 아니라 젊은층의 정주나 취업 대책을 마련하기 위해 주택을 정비하고 공업 단지로의 기업 유치도 추진하였다. 이는 살기 좋은 자립적 권역을 지향하는 ‘츠야마 권역 정주 자립권 공생 비전’에 기초한 것으로¹⁴⁾, 나기쵸 지역이 주변에 위치한 가가미노쵸, 가츠오쵸, 쿠메미나미쵸, 미사키쵸 지역과 제휴·협력하여 추진한 것이다. 이

14) 津山市. (2017). 津山圏域定住自立圏 共生ビジョン ―住みやすく魅力と活力あふれる自立した圏域を目指して―.

와 함께 2017년 육아가구의 단시간 근로 수요와 일자리를 연결하는 ‘일자리 편의점 사업’을 선도적으로 기획·추진하였는데, 지자체 사업의 업무도 포함함으로써 행정 효율화와 지역 주민의 소득 창출이 연계되도록 하였다. 그리고 정주자립권 권역 내에서 부모와 아이가 이용할 수 있는 시설을 두고 있다.

〈표 3-10〉 나기초의 육아 대책 사업

육아 대책 사업	지원 목적 또는 서비스 내용
(1) ‘나기 차일드룸’	육아 지원 종합시설 세대간 교류의 장
(2) 영유아 및 아동·학생 의료비 조성	만18세 미만 영유아 및 아동·학생 보험진료 의료비 무료
(3) 가정 아동 상담	자녀의 건강한 성장과 관련된 모든 상담
(4) 미숙아 방문지도·양육 의료의 제공	보건사의 가정방문 육아 지원. 미숙아 입원 의료비의 공비 부담
(5) 차일드 시트뱅크	차일드 시트, 유모차, 아기침대 대여. 1개월에 100엔. 대출기간은 6개월
(6) 아동 수당	3세 미만 일률 1만 5천엔, 3세 이상 초등학교 수료 전 1만엔(셋째 자녀 이후는 1만 5천엔), 중학생 1만엔
(7) 고등학교 취학지원금	학비 및 통학비 1인당 연 24만엔(3년 한도)
(8) 인정 어린이 동산	인정 어린이 동산 정비에 관한 앙케이트 조사 실시
(9) 나기초 육아 응원 선언	가정·지역·학교·행정이 자녀 양육을 지탱
(10) 백신 접종	결핵, 4종혼합(DPT-IPV), 2종 혼합(DT), 마진·풍진, 소아페렴구균, Hib(Hib), 자궁경부암, 수두, 로타, B형간염, 유행성 이하선염
(11) 취학원조비 및 취학장려비	학용품비, 급식비, 수학여행비, 교외 활동비 등의 일부 지원
(12) 돌봄 보육 서비스	유치원 교육 후 가정보육이 어려운 원아에 보육서비스 제공
(13) 방과 후 아동 클럽	초등학교 1~6학년 아동의 방과 후 지도 이용료는 하루 기준액으로 월 10일 미만은 하루 300엔, 월 10일 이상은 월 6,000엔

자료: 津山市. (2017). 奈義町. (2023).을 참조하여 저자 작성

나. 히가시네시(東根市)¹⁵⁾

히가시네시 지역은 야마가타현에 속하는 시정촌으로, 지방창생의 관점에서 저출산 대응 정책을 펼친 사례에 해당된다. 일본은 2014년 말 지방창생본부 회의에서 ‘마을·사람·일 창생 장기비전’과 ‘마을·사람·일 창생 종합전략’이 결정되며 3.5조엔 규모의 ‘지방 선순환 확대를 향한 긴급 경제대책’을 책정하고 2016년도부터 본격적인 지방창생 정책의 실시 단계에 들어갔다.

히가시네시는 지방으로의 ‘이주·정주 시책의 모범사례’로 히가시네시의 인구는 2015년까지 크게 증가해 왔고, 이 후 높은 고령화율에 따른 자연 감소로 인구는 증가하고 있지 않으나, 2021년 합계 특수출산율이 1.58로 전국 평균 1.30에 비해 높고, 전출자 대비 전입자가 많은 구조가 유지되고 있다.¹⁶⁾

〈표 3-11〉 히가시네시의 인구와 인구증가율

2005	2010	2015	2021	증가율 2005 →2010	증가율 2010 →2015	2021 전입자 (a)	2021 전출자 (b)	2021 사회증가 (a-b)
45,834	46,414	47,768	47,950	1.09%	3.47%	2,135	1,813	322

주: 인구증가율은 사회증가율로, 시작연도 총인구 수로부터 해당 연도 총인구 및 자연증감수(=출생수 - 사망수)를 차감한 ‘사회증감수’를 시작연도의 총인구 수로 나눈 값으로 산출

자료: 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局. (2017). 移住・定住施策の好事例集 (第1弾). 東根市. (2023). 統計データ. 을 이용하여 저자 작성

지방창생에서는 인구감소 극복과 경제활력 제고를 통해 활력 있는 사회를 유지하기 위한 네 가지 기본 목표를 두고 있다. 첫째 지방의 일자리

15) 奈義町. (2023). 育児・教育・文化. https://www.town.nagi.okayama.jp/gyousei/kosodate_kyousei_bunka/.

16) 厚生労働省. (2021). 人口動態統計月報年計 (概数) の概況. 및 히가시네시 홈페이지 참조.

창출, 둘째 지방으로의 이주, 셋째 젊은 세대의 결혼·출산·육아 희망의 충족, 넷째 시대에 맞고 안심하며 살 수 있기 위한 지역과 지역의 연계이다. 히가시네시는 지방으로의 ‘이주·정주 시책의 모범사례’로서 ‘농공일체의 마을 조성, 충실한 육아 지원, 인재 육성’이라는 면에서 성과를 거둔 것으로 평가되고 있다.

〈표 3-12〉 히가시네시의 지방창생 예산안 체계와 본격 실시 후 5년간의 증감률

	2016	2021	5년간 증감률
기본목표	(억엔)	(억엔)	(%)
지방에서 일자리를 만들어 안심하고 일할 수 있도록 한다 (일자리 창출)	1,895	1,655	-12.7
지방으로 새로이 사람의 흐름을 만든다 (인구유입)	649	414	-36.2
젊은 세대의 결혼·출산·육아의 희망을 충족시킨다 (결혼·출산·육아 지원)	1,099	3,714	237.9
시대에 맞고 안심하며 살 수 있는 지역을 만들며 지역과 지역을 연계한다 (지역 연계)	2,936	4,133	40.8
획단적인 목표			
다양한 인재의 활약을 추진한다		197	
새로운 시대의 흐름을 동력으로 한다		1,244	
지방창생교부금	1,000	1,000	
합 계	7,579	12,357	63.0%

자료: 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局. (2016). 平成28年度 地方創生関連予算等について.
内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局. (2021). 令和3年度予算における地方創生予算等の体系.을 이용하여 저자 작성

히가시네시 지역은 1975년경부터 대규모 구획정리를 진행하여 중심부에 상업시설, 문교시설, 주택 등 도시 기능의 집적을 도모하는 동시에 공업단지를 정비함으로써 ‘직주(職住)근접’의 환경을 마련하였다. 특히 히가시네시에는 야마가타 공항, 신칸선 정차역 ‘사쿠란보 히가시네 역’, 고속 자동차도로 인터체인지 등이 소재하고 있어, 이러한 인프라를 활용하

여 기업 유치를 추진한 결과, 1975년경부터 4개의 공업단지가 형성되며 전자·정밀 기계 등 하이테크 관련 기업 50사 이상이 집적되며 안정된 고용의 장(場)이 창출되었다.

히가시네시는 다른 자치단체에 앞서 육아 지원 정책을 실시하였는데, 2000년부터 셋째 아의 의료비 무료화, 2008년 임신부 검진 비용 부담, 미취학 아동의 의료비 무료화, 휴일 보육 실시, 초등학생 입원비 및 부자(父子) 가정의 의료비 무료화를 실시하였다. 2005년에는 NPO법인 크리에이트 히가시네에서 종합보건복지시설인 ‘사쿠란보 탄토쿠루 센터’를 운영하였는데, 3센터(놀이 센터 케야키 홀, 육아지원 센터, 가족지원 센터, 일명 SUN센터)를 두었고, 시청 육아건강과가 센터 내에 위치하여 출생신고 외 모든 절차나 상담이 원스톱으로 이루어질 수 있도록 하였다.

교육·인재 육성에도 중점 투자하여 2016년 야마가타현 내 최초로 현립 중고 일관학교를 유치하였고, 대학과의 공동연구나 정보통신기술(ICT)을 활용한 해외 고교생과의 교류 등을 통해 문부과학성으로부터 ‘슈퍼 사이언스 하이스쿨’로 인정 받았다. 이외 국제화 교육, 이과 및 수리(數理) 계열의 교육을 강화하였고, 초등교육에서 ‘소규모 특별인정학교 제도’를 적용하여 특색 있는 학교 경영이 이루어지는 경우에 한해 지정 학교구 이외의 아동 입학을 허용하였고, 전임 외국어 지도교사에 의한 영어 교육이나 교원 OB의 숙제 어드바이스 등 특색 있는 교육을 실시하였다. 이외 도서관이나 미술관, 카페, 학습실, 시민활동지원센터 등을 갖춘 문화시설 ‘마나비아 테라스’를 2016년에 민간자금활용(PFI) 방식을 통해 정비하는 등 문화마을 조성을 추진하였다.

제3절 프랑스의 대응 사례

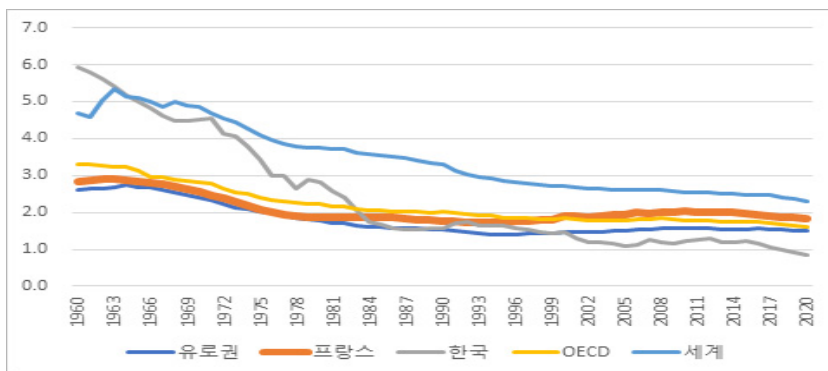
1. 출산율 동향 및 특징

가. 출산율 추이

프랑스는 EU 국가 중 출산율이 높은 편이고 40년 동안 안정적으로 출산율을 유지해 왔다(그림 3-8). 프랑스는 모성과 직장생활을 결합하는 것이 실제로 덜 어려운 서구 국가 중 하나로 평가받는다. 합계출산율 추이를 보면 프랑스는 1960년 이래 안정적인 추세를 유지하고 있는 반면 한국이나 세계적으로는 현저하게 감소하였다. 연령 그룹별로 보면 프랑스도 다른 국가와 마찬가지로 출산 연령이 높아지고 있다(표 3-10). 1946년에는 25~29세 여성의 출산율이 가장 높았던 반면 2022년에는 30~34세 여성의 출산율이 가장 높다. 산모 평균 연령도 동기간 28.8세에서 31.0세로 높아졌다.

[그림 3-9] 합계출산율 추이

(단위: 여성당 출산)



자료: UN. 2023. World Population Prospects: 2022 Revision. <https://population.un.org/wpp/Download/Standard/Fertility/>에서 2023. 04. 29.에 인출.

프랑스는 15세 미만 인구 비중이 EU 평균보다 높고 출산율도 2020년 기준 1.82로 EU 평균 1.50보다 훨씬 높다. 실제 2020년 기준 프랑스의 출산율은 EU에서 가장 높다.

〈표 3-13〉 EU 비교(2022년 11월 말 기준)

	총인구 대비 비중(2021, %)		ICF (2020)	산모 평균 연령(2020)	출생 시 기대 수명(2021)	
	15세 미만	65세 이상			여성	남성
EU-27	15.1	20.8	1.50	31.0	82.8	77.2
독일	13.8	22.0	1.53	31.3	nd	nd
오스트리아	14.4	19.2	1.44	31.0	83.8	78.8
벨기에	16.8	19.3	1.55	30.8	84.4	79.5
불가리아	14.4	21.7	1.56	27.8	75.1	68.1
사이프러스	16.0	16.4	1.36	31.7	83.9	79.8
크로아티아	14.2	21.4	1.48	30.6	79.9	73.7
덴마크	16.2	20.1	1.68	31.4	83.3	79.6
스페인	14.3	19.8	1.19	32.3	86.2	80.3
에스토니아	16.4	20.3	1.58	30.7	81.3	72.4
핀란드	15.6	22.7	1.37	31.2	84.7	79.3
프랑스	17.7	20.7	1.82	30.7	85.2	79.2
그리스	14.1	22.5	1.39	31.7	83.0	77.5
헝가리	14.6	20.3	1.59	29.9	78.0	71.1
아일랜드	20.0	14.8	1.63	32.6	nd	nd
이탈리아	12.9	23.5	1.24	32.2	85.1	80.6
라트비아	16.0	20.8	1.55	30.0	78.2	68.6
리투아니아	15.1	19.9	1.48	30.4	79.0	69.9
룩셈부르크	16.0	14.6	1.36	32.3	84.9	80.7
몰타	13.4	18.9	1.13	30.7	84.5	81.3
네덜란드	15.5	19.8	1.54	31.7	83.1	79.9
폴란드	15.5	18.7	1.39	29.8	79.7	71.7
포르투갈	13.4	22.4	1.41	31.6	84.3	78.0
루마니아	15.8	19.3	1.80	28.2	76.7	69.4
슬로바키아	15.9	17.1	1.59	28.9	78.3	71.3
슬로베니아	15.1	20.7	1.59	30.4	84.0	77.9
스웨덴	17.7	20.1	1.67	31.3	85.0	81.4
체코	16.1	20.2	1.71	30.2	80.6	74.3

자료: Insee. (2023). Bilan démographique 2022. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6687000>.에서 2023.04.17.에 인출.

나. 출산율의 특징

1) 이민 여성의 높은 출산율

2021년 기준 출산 부모의 국적을 보면 부모 모두 프랑스인인 경우는 75.1%, 한 사람만 프랑스인 경우는 14.3%, 모두 외국인 경우는 10.6%이다. 특히 1960~1974년 사이에 출생한 이민 여성은 평균적으로 생애에 2.35명의 아동을 출산하였다. 이민 여성은 평균적으로 2~3명 이상의 자녀를 가진 경우가 가장 많으며 아프리카 이민 여성의 경우는 4명 이상도 상당한 비중을 차지하고 있다.

〈표 3-14〉 이민 여성의 최종 자녀

이민 연관	아동 수
이민자	2.35
15세 이전 도착	2.17
15세 이후 도착	2.39
이민자 자녀	1.90
두 부모 이민자	1.95
한 부모만 이민자	1.83
이민자도 아니고 이민자 자녀도 아닌 경우	1.86
전체 여성	1.93

주: 2019~20년 프랑스 본토 거주 1960~1974년생 여성 대상

자료: Insee. (2023). Combien les femmes immigrées ont-elles d'enfants?

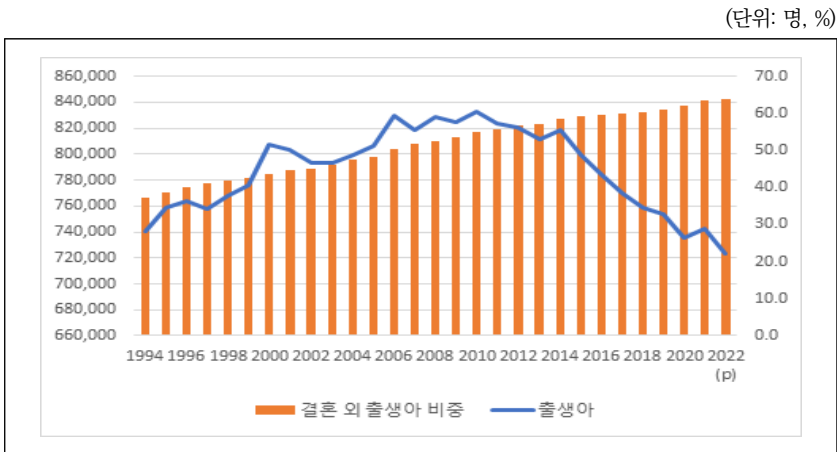
<https://www.insee.fr/fr/statistiques/6801884>에서 2023.04.20.에 인출.

2) 혼외 자녀 증가

프랑스의 출생아는 매년 양적으로 감소하고 있다. 출생아 수는 1994년 740,774명에서 2011년 823,394명으로 증가한 이후 2022년 723,000

명으로 감소한 것으로 추정된다. 특히 혼외 아동 비중은 1994년 37.2%에서 2022년 63.8%로 증가하였다. 프랑스의 출산율 유지는 혼외 아동의 증가에서 비롯된 것으로 평가될 수 있다. 즉 프랑스의 출산율이 유지되는 주요 동력은 이민과 함께 결혼을 출산의 전제조건이 아니라 결혼과 출산을 다른 차원의 제도로 인식하고 있기 때문으로 보인다.

[그림 3-10] 출생아 추이



주: 2014년부터 Mayotte를 포함하고 있으며 2022년 11월 말 기준

자료: Insee. (2023). Naissances hors mariage, Données annuelles de 1994 à 2022. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2381394>에서 2023.04.17.에 인출.

2. 프랑스 가족정책 개요¹⁷⁾

가족정책의 목표는 출산 지원정책을 통해 세대교체에 기여하고 출산 및 양육에 드는 비용을 지원하여 가족의 생활 수준을 유지하도록 지원하는

17) 본 절은 vie-publique. 2021. La politique de la famille depuis 1932 : chronologie. <https://www.vie-publique.fr/eclairage/20144-la-politique-de-la-famille-depuis-1932-chronologie> (2023. 04.20. 검색)를 참고하여 요약하였다.

것이다. 프랑스 가족정책은 아동의 최소한의 삶의 수준 보장, 가족이 아동이 없는 사람과 동일한 수준의 삶을 누리도록 보장, 여성 고용 촉진 등 3개의 목표를 가진다(Sterdyniak, 2011). 가족정책은 국가, 지방자치체 및 사회보장기관이 가족이 자녀를 양육하고 출생과 교육에 따른 금전적 부담을 감당할 수 있도록 지원하는 모든 조치를 포함한다. 이러한 조치는 가족수당이나 개학 수당 등 부모에게 직접 지급되는 금전적 혜택뿐만 아니라 보육이나 육아를 위한 기반 시설에 지급되는 공적 지원을 포함한다.

프랑스 가족정책은 오랜 역사를 가지고 있다. 1932년 자녀가 2명 이상인 모든 산업 및 상업 근로자에 대한 초과 급여 지급 원칙을 법제화하였다. 이를 위해 고용주들은 의무적으로 보상 기금에 가입해야 한다. 수당액은 직업 범주와 데파르트망마다 다를 수 있으며 국가는 각 기금에 대한 데파르트망 최소 요율을 설정하고 장관이 이를 승인한다. 1938년 11월에는 가족수당을 신설하여 가족 규모에 따라 소득과 관계없이 균일한 비율로 지급하는 원칙을 설정하고, 첫째 자녀에 대한 수당 지급 기간은 5세로 제한하고 부인이 직업 활동을 하지 않는 가족을 위해서는 추가액을 지급한다.

1946년 8월 사회보장 가족 분야에서는 두 번째 아이부터 자원 조건 없이 무조건 지급되는 가족수당, 첫 아이부터 지급되는 단일 급여 수당, 산전 수당, 출산 수당 등 4개의 수당이 법적으로 규정되었다. 1948년 9월에는 임대료 자유화 효과와 이사 보너스를 상쇄하기 위해 자원 조건 하에 주택 수당을 신설하였다.

1963년에는 장애 미성년자에 대한 특별교육수당이 신설되고 부모가 심각한 장애를 가진 자녀들의 상태에 맞는 적절한 교육과 직업 훈련을 제공할 수 있도록 하였다. 단 전문 기관에 배치된 아동만 이러한 혜택을 받을 수 있다. 재정적 제약하에 적극적인 가족정책을 유지하기 위해서는 선택적인 정책이 필요하였고 대표적인 예가 우선순위 모집단에 초점을 맞춘 혜택과 자원 수준에 따른 혜택 조정 등이다.

프랑스 가족정책은 여성의 권리 신장을 같이 수반하였다. 1965년 7월 결혼제도 개혁법은 유부녀의 법적 능력을 인정하여 남편은 더 이상 아내가 직업을 가지는 것을 반대할 수 없게 되었고, 재산 관리에서 배우자의 평등을 확립하여 각 배우자는 자신의 이름으로 은행계좌를 개설할 수 있게 되었다. 1970년에는 가부장적 권위를 부모 공동의 권위로 대체하였다. 부모는 함께 아동의 건강, 안전 및 도덕적인 보호권과 양육권을 가지며 아동에 대한 감독권을 실행한다.

1971년에는 특별교육수당 수혜에서 제외된 아동을 위해 장애 미성년자 수당 및 장애인 성인 수당(AAH) 등 두 가지 수당이 신설되었다. 처음으로 가족수당기금(Caisses d'allocations familiales, CAF)¹⁸⁾은 가족을 넘어 인구를 관리하는 임무를 부여받는다. 1972년에는 양육비 수당, 젊은 가구에 대한 대출, 어머니들을 위한 노령 보험 등을 도입하였다. 1974년에는 6~16세 취학 아동을 위해, 자원 조건 하에 첫 번째 부양 자녀부터 지급되는 개학 수당을 만들었다. 1976년에는 모든 한부모를 위해 차등적인 한부모 수당을 도입하였다. 1978년 1월에는 세 번째 아이에게 주어지는 가족 보조금(complément familial)이 도입된다. 가족 보조금은 단일 급여 수당, 주부 수당 및 양육비 수당을 대체하였다. 급여를 받기 위한 직업적 활동 조건이 폐지되면서 이 시스템은 보편화된다.

1980년대는 가족과 불평등 퇴치의 시기이다. 1981년 5월에 집권한 사회당 미테랑 정부는 시행 중인 모든 급여를 대폭 재평가하고 관리를 간소화하면서 권리를 조화시키고 가족의 규모와 자원에 기초한 차별을 완화하는 동시에 자원을 조건으로 하는 급여 수를 줄이려고 하였다. 1981년 7월부터 가족수당이 25% 증가하고 주거 수당도 12월에 25% 증가하였고 규모를 재설계하여 수혜자의 범위가 상당히 확대되고 장애 성인들에

18) 가족수당기금(CAF)은 사회보장 일반체제의 가족수당을 관리한다.

대한 수당도 41% 인상되었다. 1985년 7월 두 명의 부양 자녀가 있는 가정은 자녀를 출산, 입양 또는 수용할 때 업무 활동을 중단하거나 축소하는 각 개인에 대해 지급되는 부모양육수당(allocation parentale d'éducation, APE)이 신설된다. 유아 수당(allocation pour jeune enfant, APJE)은 산전 및 산후 수당과 가족 보조금을 통합하여 만 3세 미만의 자녀를 1명 이상 둔 가정을 대상으로 하며, 임신 3개월부터 6개월까지 지급한다. 자원 조건 하에 아동이 세 살이 될 때까지 연장될 수 있다. 1986년 12월에는 가정양육수당(allocation de garde d'un enfant à domicile, AGED)이 도입되어 3세 미만 아동 수와 관계없이 자녀의 가정 보육을 원하는 부모에게 지급된다. 3세 미만의 자녀를 둔 가족에게 가족 수만큼 지급되는 수당은 복수 출생의 경우를 제외하고는 자원 조건을 고려하며, 아동이 태어난 지 네 번째 달부터는 적용 기간에 한 번만 지급된다. 임신 기간과 아이가 3개월이 될 때까지는 자원 조건 없이 지급된다.

프랑스 정부는 1990년대 이후 사회적 변화에 대처하고 가족을 지원하기 위해 가족정책에 두 가지 새로운 목표를 통합했다. 어린 자녀의 부모가 계속 일할 수 있도록 가정생활과 직장생활의 조화를 장려하고, 교육적으로 어려운 가정을 돕기 위해 양육을 지원하는 것이다. 이 같은 목표의 진화는 가족 형태(예: 한부모 증가)의 변화에 대응하는 실용적인 정책뿐만 아니라 자녀에 대한 욕망이나 가족생활과 직장생활 사이의 조정에 대한 가족의 열망을 반영하였다. 목표를 달성하기 위해 가족정책은 많은 운영자(가족수당 기금, 데파르트망 위원회 등)와 다양한 장치(현금 지원, 보육 인프라 또는 육아 자금 지원)를 동원하였다. 1990년 7월 공인 보모(assistante maternelle agréée, AFEAMA)의 고용을 위한 가족 지원을 만든다. 이 지원은 가정 또는 한 사람이 산모 보조원을 고용하여 집에서 최소 한 명의 부양 자녀에 대한 양육권을 보장하기 위한 것이다. 지원 금

액은 공인 보모의 고용에 대해 지급해야 하는 고용주의 임금 분담금과 같다. 1994년 7월 둘째 자녀에 대한 부모양육수당을 확대하여 시간제 근로 시에도 지급하며 3세 미만 자녀의 부모가 모두 시간제로 근무할 때 2개의 부모양육수당을 누적할 수 있도록 하였다. 회사 규모와 관계없이 모든 직원에게 육아휴직 권리도 적용한다. AEFAMA와 AGED가 재평가되고 입양 수당도 도입되었다. 1999년 7월에는 개학 수당이 인상되고 가족 보조금 지급 제한 연령도 20세에서 21세로 높아지고 아동 주거 수당 계산 시 20세에서 21세까지 연령을 인상하고 25세 미만의 불안정한 상황에 있는 젊은 근로자들에게 지급되는 주거 지원도 25% 증가하였다.

2000년 6월에는 중병에 걸린 아동에 대한 유급휴직과 부모 출석 수당(allocation de présence parentale, APP)을 도입하고 부모양육수당 수혜자의 경제활동 재개를 위한 지원 등 새로운 방안이 발표된다. 2001년 12월 사회보장기금법은 2002년부터 육아 휴직을 도입하여 아버지들은 분할은 안 되지만 최대 11일 동안 활동을 중단할 수 있으며 근로자들은 이미 혜택을 받은 3일에 11일을 누적할 수 있게 되었다. 2003년 4월에는 임신 7개월에 지급되는 800유로의 출산 장려금(출생 전 마지막 5개월에 지급되는 동일 금액의 보너스 대체), 월 160유로의 기본 수당을 포함한 유아 수당을 자원 조건 하에 3세 미만 아동을 가진 부모에게 지급한다. 부모의 활동 수준과 양육 방식에 따라 경제활동 축소에 대한 보조금과 보육방식에 따른 보조금이 있다. 또한 20,000개의 새로운 탁아소 계획, 근로자들에게 투자된 금액의 60%까지 기업에게 가족 세금 공제(기업 탁아소, 육아 휴직 후 복직을 위한 교육), 비상근 산모 보조인 자격 확대 및 평생직업훈련 기금 조성 등도 발표되었다.

2005년 9월에는 육아 휴직 추가 신설, 보육료 세액공제 2배 인상, 광범위한 재화와 용역에 대한 할인 혜택을 제공하는 새로운 ‘대가족’ 카드 도입 등이 추진되었다. 또한 부모출석수당 개혁(2006년 4월 1일부터 시행)

으로 아픈 아동의 부모는 2회 갱신할 수 있는 4개월 대신 3년 분할 가능한 310일의 휴가를 이용할 수 있다. 2006년 11월에는 3세 미만 아동의 수용을 발전시키고 다양화하기 위한 조치를 포함하는 유아 계획을 발표하였다. 2002년부터 2008년까지 이미 계획된 7만 2천 개의 탁아소에 더하여 5년에 걸쳐 40,000개의 공간을 추가하고 보육 관리 규칙 완화로 3명에서 9명의 어린이를 수용할 수 있는 마이크로 탁아소 허가, 소규모 기업의 탁아소 설립 지원, 유아 교육 분야의 고용 확대 등과 함께 2007년부터는 산모의 희망에 따라 출산 휴가 16주를 출산 전후 3주처럼 배분할 수 있다.

2013년 6월에는 2012년 기준 25억 유로에 달하는 사회보장 가족 부문의 적자 축소, 유아 보육 공급 확대, 부모 공유 책임(육아 휴직 수혜자의 96.5 %가 여성)의 촉진 등 세 가지 목표를 내걸었다. 2014년 4월부터는 자원이 일정 임계치를 초과하는 가구에 대해서는 유아 수당의 기본 수당을 절반으로 줄였다. 2014년 9월 정부는 2015년 사회보장기금조달법안을 발표하면서 아버지의 육아 휴직 연장, 가장 부유한 가정에 대한 육아 휴직 보조금 축소, 가족수당 인상 가능 연령 14세에서 16세로 확대, 두 번째 아이부터 출산 및 입양 보너스 금액 삭감(첫 번째 아이는 923.08 유로, 다음 아이는 308유로) 등을 도입하였다. 2021년에 육아 휴직은 의무 7일을 포함해 28일로 확대된다. 2021년 7월 입양 휴가는 자녀가 없거나 한 명의 부양 자녀가 있는 가정에 대해 10주에서 16주로 연장되며, 출산 장려금은 임신 6개월째 다음 달의 마지막 날 이전까지 지급된다.

가족 지원의 범위에 포함되는 조치는 2021년 기준 가족급여(예: 가족수당)¹⁹⁾, 가족수당기금(CAF) 및 지자체의 사회서비스, 일일 수당 및 출산

19) 아동수에 따라 가족 급여는 달라진다. 1번째 아동부터 받을 수 있는 수당은 출산 보너스, 기본 수당(출산 후), 입양 보너스, 기본 수당(입양 아동), 아동사망수당 등이 있다. 2번째 아동부터 받을 수 있는 수당은 가족수당, 3번째 아동부터는 가족 보조금과 이사 보너스 등이 있다. 제3자가 아동을 돌보면 부모, 가정 양육, 마이크로 탁아소 등이 보육방식 자유선택 보조금(CMG)을 받을 수 있다. 공동보육수당(PreParE), 부모출석 일일수당(AJPP), 가족지원수당(ASF) 등도 있다. 자세한 내용은 제5절에서 기술된다.

과 관련된 보건 지출로 구성된 가족-산부인과 지원, 조세지원 등을 포함한다. 가족 지원에 포함되지 않지만 아동/청소년 지원(예: 아동 복지, 장학금), 가족 급여는 아니지만 활동연대소득(Revenu de solidarité active, RSA²⁰) 등과 같이 가족 구성에 따라 조정되는 불안정성에 대처하기 위한 급여, 주거급여 등이 있다.

3. 가족 급여²¹⁾

프랑스의 가족 급여는 가족과 관련된 비용 충당을 지원하기 위해 국가가 지급하는 금융적 혜택이다. 사회보장법전 L513-1조에 따르면, 가족 급여는 ‘자녀의 실질적이고 영구적인 비용’을 부담하는 사람에게 지급된다. 가족 급여는 사회보장 부문 중 하나로 국가가족수당기금(Caisse nationale d'allocations familiales, CNAF)²²⁾에 의해 관리된다. 사회보장 가족 부문은 101개의 데파르트망 기금과 1개의 국가기금 네트워크로 조직된다. 가족수당기금(Caisses d'allocations familiales, CAF)은 가족수당을 근로자 및 그와 유사한 모든 직업, 농업 이외 자영업, 아이를 가진 프랑스 내 모든 거주자에게 직업적 활동과 상관없이 지급한다. 사회보장법전 L512-1조에 따라 프랑스에 거주하는 프랑스인 또는 외국인은 프랑스에 거주하는 하나 이상의 자녀를 부양하고, 자녀가 개인 자격으로 사

20) RSA는 가계의 구성에 따라 자원이 없는 사람들에게 소득 최저 수준을 보장하는 일종의 기초 생계급여이다.

21) 본 절은 vie-publique. 2021. La politique de la famille depuis 1932 : chronologie. <https://www.vie-publique.fr/eclairage/20144-la-politique-de-la-famille-depuis-1932-chronologie>(2023. 04.20. 검색)를 참고하여 요약하였다.

22) 국가가족수당기금(CNAF)은 모든 가족 급여체제에 자금을 지원하는 공공기관으로 사회보장 가족 부문의 전략과 전국에 분포된 가족수당기금(CAF)에 의해 형성된 네트워크를 통해 관리하는 사회서비스 정책을 결정한다. 가족부문이 개입하는 분야는 영아기, 유아기, 청소년, 연대 및 통합, 주거 및 생활 환경 등이다. CNAF는 가족에게 소득 보조금, 집단 시설, 주거 및 생활 환경 개선, 모니터링 및 가족 상담의 형태로 서비스를 제공한다.

회주택 수당이나 개인 주택 지원 등 하나 이상의 가족 급여를 받지 않는 한, 이러한 자녀와 관련된 가족 급여를 받을 자격을 가진다.

가족 급여의 대상이 되기 위해 자녀를 양육하는 사람과 자녀 사이에 친자관계가 있을 필요는 없다. 합법적 자녀(결혼한 커플 출생) 또는 자연적(혼외 출생) 자녀 외에도 입양되거나 위탁으로 돌보는 아동(형제, 조카, 조카 등)일 수도 있다. 따라서 가족 급여 대상은 자녀의 부모가 될 수 있고 또 다른 지정된 사람(후견인 또는 보호자)도 될 수 있다. 아동이 부양가족으로 판단되려면 급여 수급자가 금전적으로 아동을 지원(음식, 주거, 의류 등)하고 아동의 정서적, 교육적 책임을 맡아야 한다. 가족 급여는 합법적이든 자연적이든 입양하든 위탁하든 일반적으로 20세까지 경제활동을 하지 않거나 월 순 보수가 순 최저임금(2023년 1월 1일 기준 1,055.34유로)의 78%를 초과하지 않는 경제활동을 하는 아동에 대한 실질적이고 영구적인 비용(음식, 주거, 의류 등)을 부담하는 사람에게 지급된다. 21살 아동에 대해서는 주거 수당 및 가족 보조금을 지급한다.

가. 유지를 위한 일반급여(Prestations générales d'entretien)

1) 가족수당

가족수당은 CAF 또는 MSA²³⁾의 수혜자에게 20세 미만 최소 2명의 부양 자녀가 있으면 경제활동 조건 없이 무조건 제공된다. 금액은 가계 소득이나 자녀 수, 자녀를 부양하는 가족 수 등에 따라 조정된다. 소득 기준은 N-2연도(2023년 지원을 위해서는 2021년 소득)의 순소득이다. 아이

23) 농업사회보장상호공제(Mutualité sociale agricole, MSA)는 농업 부문의 사회보장제도로 농업 부문에서 CAF과 동일한 역할을 한다.

중 한 명의 14번째 생일부터 지원금은 증가한다. 이혼이나 별거의 경우, 수급자는 부양 자녀가 사는 가정이다. 만약 별거 중인 부모가 번갈아 가며 자녀 양육을 분담하면, 각자가 지급되는 수당의 절반을 받게 된다. CAF(또는 MSA)는 부양가족의 두 번째 출생 또는 입양을 알게 되면 자동으로 가족수당을 할당한다.

2) 정액 수당(Allocation forfaitaire)

정액 수당은 자녀가 20세(가족 급여 지급 제한 연령)에 도달했을 때 가족수당의 일부를 받지 못하는 부양 자녀 3명 이상의 가정에 제공된다. 20세 아동이 여전히 가정에 살고 있으며 월 소득이 1,055.34유로를 초과하지 않아야 한다. 이 급여를 받으려면, 가족은 0세가 된 아이를 포함하여 적어도 세 명의 자녀에 대한 가족수당을 받을 자격이 있어야 한다. 수당은 아동이 만 20세가 되는 달의 1일부터 만 21세 생일 이전 달까지 1년간 지급된다. N-2 연도 가족 자원이 가정에 적용되는 자원 한도를 약간 초과할 때 보조금이 감소되어 지급될 수 있다.

3) 가족 보조금(complément familial)

가족 보조금은 3세 이상 21세 미만의 부양 자녀가 3명 이상인 가정에 자원 조건 하에 매월 CAF 또는 MSA가 조건부로 지급하는 가족 급여이다. 가족수당에 추가되는 수당으로 입양된 가족이나 입양을 위해 한 명 이상의 아동 양육을 위임받은 가족에게도 적용된다. 금액은 수급자의 소득에 따라 다르지만, 부양 자녀 수에 따라 달라지지는 않는다. 고려되는 소득은 N-2연도 소득이다. <표 3-15>은 소득 구간별 가족 보조금 수준이다.

〈표 3-15〉 가족 보조금 수준

부양 아동	2021년 소득 수준		금액
	2명의 소득을 가진 커플	1명의 소득을 가진 커플	
3명	24,362 유로 미만	19,915 유로 미만	277.23 유로
	24,362~48,714 유로	19,915~39,822 유로	184.81 유로
4명	27,680 유로 미만	23,234 유로 미만	277.23 유로
	27,680~55,351 유로	23,234~46,459 유로	184.81 유로

자료: Service-Public.fr. 2023. Famille de 3 enfants et plus : complément familial
<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F13214>.에서 2023. 04.30.에
 인출.

4) 가족지원수당(Allocation de soutien familial, ASF)

CAF 또는 MSA가 자원 조건 없이 지급하는 ASF는 한 명 이상의 자녀를 홀로 양육하는 한부모(아버지 또는 어머니)에게 지급되는 가족 급여이다. ASF는 부모 중 한 명 또는 모두의 지원을 받지 못하는 아이를 양육하거나 적은 액수의 양육비를 보충하기 위해 지급된다. 아동이 고아이거나 정식으로 인정받지 못하거나 입양된 경우에도 지원이 이뤄지며, 아동을 위탁받은 부부도 신청할 수 있다. ASF는 또한 부모의 다른 쪽에 의해 지급되지 않은 양육비를 선불로 지급할 수 있다. ASF의 조건은 자녀가 20세가 될 때까지 자녀를 부양하는 한부모로, 자녀가 직업 활동을 하는 경우 월 순 보수가 1,055.34유로를 초과해서는 안 된다.

5) 개학 수당(L'allocation de rentrée scolaire, ARS)

개학 수당은 개학 관련 비용의 일부를 부담하는 것을 목표로 6세에서 18세 사이의 학교 교육을 받는 모든 아동에게 가정의 자원 조건 하에 제공되며 가족 구성과 부양 자녀 수에 따라 금액이 다르다. 아동 연령에 따

라 수당 액수가 달라져 가족이 실제 지출한 금액에 최대한 근접하게 만들었다. 지원금은 매년 8월 중에 적격 가구에 한 번 지급된다. 가족의 자원이 할당 한도를 다소 초과하면 차등 수당이 제공된다.

6) 장애아동, 질병 아동 또는 사망 아동에 대한 가족 급여

① 장애아동양육수당(Allocation d'éducation de l'enfant handicapé, AEEH)

AEEH는 CAF 또는 MSA가 매월 지급하는 금전적 지원으로 장애아동의 부양가족 지원을 목적으로 한다. 혜택을 받으려면 자녀가 20세 미만이어야 하며 50% 이상의 장애율을 가지며 어떠한 자원 조건도 필요하지 않다. AEEH는 아동이나 청소년의 모든 특정 요구를 고려하여 할당되며 기본수당과 추가 수당을 지급할 수 있다.

② 부모출석일일수당(Allocation journalière de présence parentale, AJPP)

2001년에 만들어진 AJPP는 특정 중증 질환, 장애 또는 사고로 인해 돌봄이 필요한 20세 미만의 자녀를 돌보기 위해 일시적으로 경제활동을 중단하는 부모에게 할당되는 가족 급여이다. AJPP를 요청하기 위해서는 고용주에게 부모 출석 휴가를 받아야 한다. 부모가 돌봄을 해야 하는 중요성과 필요성을 증명하는 진단서를 위해 피보험자가 부담하는 건강보험기금의 아동 검진이 필요하다. AJPP는 자격을 갖춘 부모가 최대 3년 동안 매일 전일 또는 반일의 수당을 받을 수 있도록 하며, 수당은 매월 22일 한도 내에서 각 휴가일에 대해 지급된다. 자녀의 건강에 필요한 경우 진단서에 따라 AJPP(310일)를 사용한 부모는 부모의 출석 휴가가 진행 중에도 AJPP의 2배(620일)를 중단 없이 받을 수 있다.

③ 아동 사망 수당(L'allocation forfaitaire versée en cas de décès de l'enfant, ADE)

아동 사망 수당(ADE)은 CAF 또는 MSA가 가정에 거주하는 보험 가입자가 양육을 책임지는 25세 미만의 자녀를 잃은 비용을 지원하는 가족 급여이다. 수당은 임신 20주 이후 태아 사망 시에도 지급된다. ADE 금액은 부양 자녀 수와 사망 당시 부모의 소득(세금 통지서 N-1년에 명시된 N-2연도 소득)에 따라 달라진다.

7) 가족주거수당(L'allocation de logement familiale, ALF)

ALF는 개인 주택 지원(APL) 및 사회주택 수당(SAL)과 함께 CAF 또는 MSA가 지급하는 주거 지원 중 하나다. ALF는 임대료를 삭감하거나 도시권의 주택부족지구(zones tendues)²⁴⁾ 밖에 위치한 오래된 주택의 소유권을 취득하는 경우 월별 부동산 대출 금액을 줄이는 것을 목표로 한다. 주거 형태(임대, 공동 임대, 전대 임대 등), 신청자의 상황(가족 급여 또는 AEEH 수령자, 부양 자녀가 없는 기혼자 등), 자원(가계 구성과 지리적 영역에 따라 다른 한도) 등에 따라 결정된다. ALF는 APL을 청구할 수 없는 특정 개인에게 가족 상황에 따라 할당된다. 직업과 가족의 상황이 바뀌었을 때 언제든지 재계산될 수 있다.

24) 주택부족지구는 거주민이 5만 명 이상인 도시 지역으로 주택 수급에 현저한 불균형이 존재하고 기존 주거단지의 주택에 대한 접근이 매우 어렵고, 임대료와 주택 취득 가격이 다른 지역보다 훨씬 높으며 사회 임대주택 단지의 연간 입주 건수에 비해 수요 건수가 더 많은 특징을 가지는 지역이다. 2013년 5월 10일 명령에 따라 주택부족지구가 결정되었으며, 파리, 릴, 리옹을 비롯한 28개 도시권의 총 1,149개 코뮌, 약 4.6백만 호의 주택이 이 지구에 해당된다.

나. 출생 및 영아 환영 급여ation d'accueil du jeune enfant, Paje)

1) 출산 또는 입양 보너스(Prime à la naissance ou à l'adoption)

Paje의 출산 또는 입양 보너스는 CAF 또는 MSA가 자원 조건 하에 지급하여 출산 또는 20세 미만의 아동 입양과 관련된 최초 비용을 지원한다. 출산 보너스는 임신 7개월에 자녀 한 명당 1회만 지급된다. 입양 보너스는 입양된 각 아동에 대해 한 번 지급된다. 부부 둘 다 일하거나 한부모 가족일 때 보너스는 인상된다. 소득 기준으로는 2023년 1월 1일 현재 출산해야 할 자녀 1명과 소득원이 1명인 가구의 경우 2021년 자원은 연간 33,040유로 또는 부부 두 사람이 일하거나 한부모인 경우 연간 43,665유로를 초과할 수 없다. 보너스 금액은 출산 시마다 1,003.95유로이며, 20세 미만 아동의 입양 시 2,007.91유로이다. 출산 보너스 지급은 첫 14주 이내에 임신 선언에 따라 결정된다. 출산 또는 입양 보너스는 CAF 또는 MSA에 신청해야 한다.

2) 기본 수당

기본 수당은 한 명 이상의 유아 양육 비용을 지원한다. 가정의 자원 조건 하에 일정 한도를 초과하지 않으면 전액 또는 부분적으로 지급된다. 기본 수당은 아이 출생 후 3번째 생일 전날까지 매월 지급된다. 입양의 경우 3년(36개월 연속) 동안 매달 지급되며, 20세 한도 내에서 자녀가 가정에 오는 날부터 지급된다. 출산 또는 여러 명 입양(쌍둥이, 세쌍둥이 등)의 경우, 수급자는 여러 가지 기본 수당을 누적할 수 있다. 반면, 3세 미만 이외 다른 아동에 대한 가족 보조금이나 기본 수당은 누적되지 않는다. 기본 수당 신청서는 CAF 또는 MSA에 증빙서류를 첨부하여 제출해야 한다.

3) 아동공동양육급여ation partagée d'éducation de l'enfant, PreParE)

CAF 또는 MSA가 제공하는 PreParE는 3세 미만 또는 입양 시 20세 미만의 하나 이상의 자녀를 돌보기 위해 부모가 직업 활동을 중단하거나 줄일 수 있도록 한다. 첫 아이부터 무조건 지원하며 자원 조건이 없다. 반면에, 수혜자는 PreParE를 받을 수 있도록 최소의 직업 활동 기간을 정당화해야 한다. 할당 기간은 부양 자녀 수와 가족 상황(한부모 또는 부부)에 따라 다르다. 최소 3명의 부양 자녀가 있는 경우에는 추가적인 PreParE가 있다. 금액은 단순 PreParE보다 높지만, 지급은 더 짧은 기간에 걸쳐 이루어진다. 경제활동 중단 정도에 따라 월 금액이 달라진다. 경제활동 조건은 첫 아이는 지난 2년, 두 번째 아이는 지난 4년, 세 번째 아이부터 지난 5년 기간 동안 노령보험을 8분기 동안 납부해야 하는 것이다. 급여는 부모 각각에게 1순위 1 아동의 경우 6개월, 2순위 아동의 경우 24개월, 3순위 이상 아동의 경우 48개월 등을 지급한다.²⁵⁾

4) 보육방식 자유 선택 보조금(complément de libre choix du mode de garde, CMG)

CAF 또는 MSA가 지급하는 CMG는 6세 미만 아동(6번째 생일 전날까지)의 보육 비용을 공인 보모, 가정 보육, 협회 또는 마이크로 탁아소에게 보상하는 것이다. 할당량은 고정되어 있지 않다. 수혜자의 결혼 상황(혼

25) 아동의 출생 순위와 관련하여 생물학적 순위(또는 전체 순위)와 결혼에서의 순위를 구별한다. 생물학적 또는 전체적 순위는 결혼과 관계없이 여성이 일생동안 자녀를 낳는 순서이다. 그래서 첫째는 첫 번째로 출산한 자녀이다. 결혼에서의 순위는 기혼 여성의 자녀에만 해당되며, 이는 여성의 결혼 중에 태어난 자녀의 출생 순서이다.

자 또는 부부), 소득 수준(N-1년 세금 고지서에 명시된 N-2연도 소득), 자녀 수와 연령 및 선택한 보육방식에 따라 다르다. 한부모의 경우 소득 한도는 40%가 높다. 모든 경우에 최소 비용의 15%는 가족들이 부담한다. 수혜자가 파트 타임으로 일하거나, 특정 시간(야간, 일요일 또는 공휴일)에 장애아동수당을 받거나, 양육자 중 한 명이 장애아동양육수당을 받을 자격이 있는 경우 보조금은 추가될 수 있다.

다. 특별 할당 급여

장애아동양육수당(Allocation d'éducation de l'enfant handicapé, AEEH)은 장애 등급과 상관없이 만 20세 미만 아동의 부양가족에게 소득 조건 없이 영구적인 장애물에 따라 지급한다. 최소 80%는 동일하고 전문 기관에 배치되거나 재가 치료를 받는 경우 50~79%를 지불한다. 아동은 건강보험, 국가 또는 공공부조를 통해 체류비를 전액 부담하는 기숙사에 배치해서는 안 된다. 장애물이 80% 이상인 아동은 지원 필요성이나 장애 정도에 따라 금액이 달라지는 추가 수당을 받을 수 있다. 보조금의 할당은 아동의 돌봄 필요성, 돌봄 비용, 그리고 부모 중 한 명이 아이를 돌보기 위해 직업 활동을 줄이거나 중단하는 것과 같은 장애로 인한 재정적 결과, 마지막으로 유급으로 제3자를 고용하는 것 등을 고려하는 평가 그리드 등을 통해 6개 범주로 결정되며 이는 장애인 권리와 자율위원회(Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées, CDAPH)가 분류한다. 장애아동을 실질적이고 영구적으로 단독으로 책임지는 한부모는 추가 수당을 받을 수 있다. 자녀의 상태가 한부모의 직업 활동을 중단하거나 축소하도록 강요하거나 유급 제3자의 사용을 필요로 할 때 부여된다.

AEEH의 수여 기간은 CDAPH가 정한다. 아동의 장애율이 80% 이상인 경우 기본 AEEH 권리(및 해당되는 경우 보조금 추가)는 3년에서 5년 동안 부여된다. 장애율이 50~79% 사이일 때, AEEH와 보조금은 2년에서 5년 동안 지급된다. 특정 조건 하에서 CDAPH는 기간 제한 없이 AEEH를 허가할 수 있다. 기본 AEEH 수혜 가족은 AEEH 보조금, 장애보상급여, 또는 장애보상급여의 세 번째 요소(주택 정비, 차량 또는 운송에 대한 추가 지출 등 충당) 등 AEEH 보조금을 누적할 수 있다.

라. 공동규칙에 기반한 부처 간 급여(Prestations Interministérielles à Règlementation Commune, PIM)

공공기능부(Ministère de la fonction publique)가 정의하는 PIM은 국가의 다양한 부처에 적용된다. 2022년 12월 30일 회람은 공동 규칙을 가지는 사회서비스 관련 부처 급여에 대해 2023년 1월 1일부터 적용되는 새로운 요율을 정하였다.

〈표 3-16〉 PIM 급여(2023년 기준)

(단위: 유로)

식당	
식사 급여	1.39
가족 지원	
아이들과 휴식지에 체류하는 부모 수당	24.65
아동 체류 보조금	
바캉스 캠프	
- 13세 미만 아동	7.92
- 13~18세 아동	11.97
숙소 없는 레크리에이션 센터	
- 종일	5.71
- 반일	2.88
바캉스 가족 주택 및 숙소	
- 숙식 제공 체류	8.33
- 기타 형태	7.92
교육적 틀 안에서 시행되는 체류	
- 21일 이상 총액	82.03
- 단기 체류 일당	3.90
어학연수	
- 13세 미만 아동	7.92
- 13~18세 아동	11.98
장애아동	
20세 미만 장애아동 부모 수당(월 액수)	172.46
20~27세 장애 청년의 학습이나 견습 수당은 가족 급여 월 기본액의 31%를 월 지급	
특별한 바캉스 센터 체류(일당)	22.58

주: PIM 급여 식사는 10% 부가가치세 부과 대상이며, 20세 미만 장애아동이나 장애아동 부모에게 지급되는 수당은 특별교육수당(allocation d'Éducation Spéciale, AES) 수혜자에게만 지급된다. 만성질환이며 학습을 계속하는 아동에 대한 수당은 성인장애수당 수혜자에게는 제공되지 않는다.

자료: Service-Public.fr. 2023. Famille de 3 enfants et plus : complément familial
<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F13214>.에서 2023. 04.30.에
 인출.

〈표 3-17〉 2021년 기준 가족 위험에 대한 급여 구성

	(십억 유로, %)	
	액수	비중
가족 급여:	19.8	35.4
가족수당(AF)	12.6	22.6
Paje - 기본급여	3.0	5.3
가족 보조금(CF)	2.4	4.2
가족지원수당(ASF)	1.8	3.2
취학과 관련된 급여:	3.2	5.8
개학 수당(ARS)	2.0	3.7
택아 관련 급여:	15.2	27.3
Paje - 택아	6.3	11.3
택아소	6.5	11.6
PrePare 및 PrePare 추가	0.8	1.4
보건 위기 동안 급여 유지	0.1	0.1
아동 사회적 지원(ASE)	8.7	15.5
출산 관련 급여:	4.4	7.8
출산을 위한 일일 수당	3.3	5.9
Paje - 출생/입양 보너스	0.7	1.3
기타(주로 고용주의 법적 레짐에 의해 지급되는 보수 보충)	4.7	8.3
가족 총액	55.9	100.0

자료: DREES. (2022). La protection sociale en France et en Europe en 2021 - Résultats des comptes de la protection sociale - Édition 2022. <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/publications-communique-de-presse-documents-de-reference/panoramas-de-la-drees/la-protection>. 에서 2023. 04.10. 에 인출

가족 지원의 구성을 보면 2021년 기준 비중이 가장 높은 급여는 가족 급여로 35.4%이고 보육 관련 급여가 27.3%이다. 개별 항목으로는 가족 수당이 22.6%로 가장 큰 비중을 차지하고 있다.

가족 급여액은 매년 4월 1일에 월별 산정기준(BMAF)의 백분율로 표현되며 BMAF는 담배를 제외한 소비자 가격의 연평균 전망 변화에 따라 매

년 4월 1일 재평가된다. <표 3-18>는 2023년 4월 1일부터 2024년 3월 31일까지 적용되는 가족 급여 종류별 액수이다.

<표 3-18> 가족 급여 액수¹⁾

(단위: 유로, %)

급여 유형	월 액수	BMAF대비 비중 ²⁾	자원 조건 귀속	CRDS 부과
가족급여 ³⁾				
- 아동 2명	142.7	32	×	○
- 아동 3명	325.53	73	×	○
- 추가 각 아동	182.83	41	×	○
- 14살 초과 추가 ⁴⁾	71.35	16	×	○
총액 수당(3)	90.23	20.234	×	○
가족 보조금				
- 기본 금액	185.73	41.65	○	○
- 추가 금액	278.62	62.48	○	○
가족지원수당(ASF)				
- 완전율	250.84	56.25	×	○
- 부분율	188.18	42.20	×	○
장애아동양육수당(AEEH)				
- 기본	142.70	32	×	×
- 제1 범주 보조금	107.02	24	×	×
- 제2범주 보조금 한부모를 위한 추가	289.85 57.97	65 13	×	×
- 제3범주 보조금 한부모를 위한 추가	410.26 80.27	92 18	×	×
- 제4범주 보조금 한부모를 위한 추가	635.76 254.18	142.57 57	×	×
- 제5범주 보조금 한부모를 위한 추가	812.53 325.53	182.21 73	×	×
- 제6범주 보조금 한부모를 위한 추가	1,210.90 477.15	- 107	×	×

122 저출산 대응을 위한 복지재정의 과제 연구

급여 유형	월 액수	BMAF대비 비중 ²⁾	자원 조건 귀속	CRDS 부과
부모출석 일일 수당(AJPP)				
- 종일	58.59	-	×	○
- 반일	29.30	-	×	○
- 비용 보조금	121.25	27.19	○	○
유아수용급여(PAJE)				
출생 보너스	1,024.52	229.75	○	○
입양 보너스	2,049.05	459.50	○	○
기본 수당				
- 완전율	185.73	41.65	○	○
- 부분율	92.86	20.825	○	○
아동공동양육급여(PreParE)				
- 완전율(비활동)	430.86	96.62	×	○
- 부분율(활동 < 50 %)	278.53	62.46	×	○
- 부분율 (50~80%)	160.67	36.03	×	○
보육방식자유선택 보조금(CMG) ⁵⁾				
- 직접 고용				
수입 ≤ 21,661	508.54	114.04	○	○
수입이 21,661~48,135	320.67	71.91	○	○
수입 > 48,135	192.37	43.14	×	○
- 보모를 고용한 협회/기업				
수입 ≤ 21,661	769.54	172.57	○	○
수입이 21,661~48,135	641.29	143.81	○	○
수입 > 48,135	513.04	115.05	×	○
- 가정보육 또는 마이크로 탁아소를 이용한 협회/기업				
수입 ≤ 21,661	929.90	208.53	○	○
수입이 21,661~48,135	801.60	179.76	○	○
수입 > 48,135	673.35	151 %	×	○
개학 수당 (ARS) ⁶⁾				
- 6~10세 아동당	400.09	89.72	○	○
- 11~14세 아동당	422.16	94.67	○	○
- 15~18세 아동당	436.79	97.95	○	○

급여 유형	월 액수	BMAF대비 비중 ²⁾	자원 조건 귀속	CRDS 부과
이사 보너스(1번만 지급)				
- 최대 3명 아동	1,070.23	240	○	×
- 3명 이상은 아동당	89.19	20	○	×
아동 사망 수당(1번만 지급)				
- 최고액	2,162.98	485.05	○	○
- 최저액	1,081.51	242.53	○	○

주: (1) 사회 부채 상환 기여금(CRDS) 0.5% 공제 전.

주: 1) 2023.4.01.~2024.3.31.에 적용

2) 월별 가족수당 기준(BMAF)는 명령으로 정해지며 매년 4월 1일로 재평가되며, 2023년 4월 1일부터는 445.93유로임.

3) 가족수당 액수는 가구원이나 자녀 부양가족에 따라 조정된다. 표시된 금액은 연간 자원(연간 N-2)이 71,194유로(자녀 2명 가족), 77,126유로(자녀 3명이 있는 가족), 83,058유로(자녀 4명이 있는 가족) + 추가 자녀 1인당 5,932유로 이하인 가정에 관한 것이다. 연간 재원이 이 금액을 초과하는 가정의 경우, 소득 구간에 따라 가족 급여를 2 또는 4로 나눈다. N-2연도 자원이 가정에 적용되는 자원 한도를 약간 초과할 때 보조금이 감액되어 지급될 수 있음.

4) 두 아이의 순위에게는 적용되지 않음.

5) 제공된 금액은 3세 미만의 부양 자녀 1명을 둔 부부에 해당

6) 2023년 개학에 적용되는 소득 한도(N-2연도)는 1명의 아동에 25,775유로, 2명 아동에 31,723유로, 3명 아동에 37,671유로, 4명 아동에 43,619유로 등임.

자료: cleiss. (2023). Montants des prestations familiales. https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france6_prestations-familiales.html.에서 2023. 04. 20.에 인출

〈표 3-19〉를 보면 프랑스의 GDP 대비 사회 급여 비중은 전체적으로는 꾸준히 증가되어 왔지만 가족 급여의 비중은 감소되어 왔다. 고령화에 따라 질병 및 노령의 증가가 사회 급여의 구성 변화를 초래한 것으로 보인다. 1959년 가족 급여는 GDP 대비 3.9%에서 점진적으로 감소하여 2021년에는 GDP 대비 2.2%이다(〈그림 3-101〉).

〈표 3-19〉 프랑스 GDP 대비 사회 급여 비중 (%)

	1959	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2020	2021
질병	3.4	3.5	5.2	6.5	7.2	7.9	8.9	9.9	10.2
장애	0.8	0.8	0.8	1.1	1.2	1.3	1.6	1.9	1.8
산재-직업병	0.8	0.8	1.0	1.0	0.6	0.4	0.4	0.3	0.3
노령-유족	5.2	5.0	-	-	-	-	-	-	-
노령	-	-	5.6	7.6	8.9	10.1	12.2	13.6	12.8
유족	-	-	1.6	2.1	2.0	1.8	1.8	1.7	1.6
가족	3.9	3.9	2.9	2.9	2.5	2.5	2.5	2.5	2.2
고용	0.2	0.2	0.4	1.6	2.0	1.9	1.9	3.2	2.4
주거	0.1	0.1	0.3	0.4	0.8	0.9	0.8	0.7	0.6
빈곤-사회적 배제	0.1	0.1	0.1	0.1	0.3	0.5	0.9	1.4	1.4

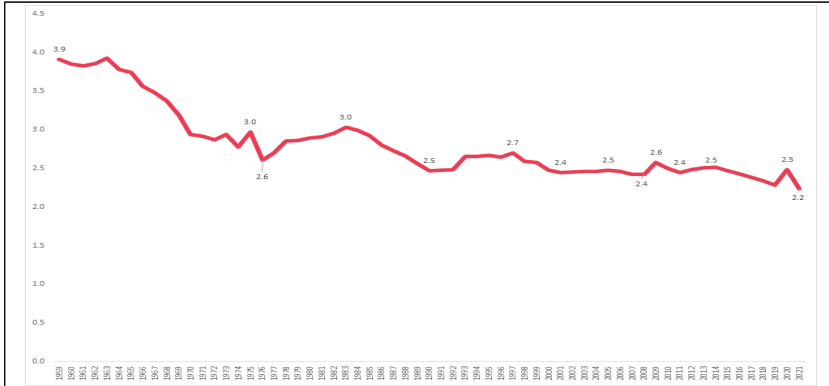
주: 1) 1970년 이전 노령과 유족 간 구분은 불가능

2) 1975년, 1993년, 2009년 및 2020년에 GDP 규모가 크게 하락되면서 GDP 대비 사회급여 비중이 크게 증가

자료: Insee. (2023). Protection et aide sociale. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4277707?sommaire=4318291>에서 2023.4.3. 인출, DREES. (2022). La protection sociale en France et en Europe en 2021 - Résultats des comptes de la protection sociale - Édition 2022. <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/publications-communique-de-presse-documents-de-reference/panoramas-de-la-drees/la-protection>. 에서 2023. 04.10.에 인출

[그림 3-11] 1959년 이래 GDP 대비 가족 급여 비중

(단위: GDP 대비 %)



자료: DREES. (2022). La protection sociale en France et en Europe en 2021 - Résultats des comptes de la protection sociale - Édition 2022. <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/publications-communique-de-presse-documents-de-reference/panorama-s-de-la-drees/la-protection>. 에서 2023. 04.10.에 인출.

제4절 조세 지원

1. 출산친화적 환경조성을 위한 소득세제

한국의 소득세는 개인을 과세대상으로 설정한 후, 열거된 소득에 대해서만 과세하는 열거주의²⁶⁾ 과세방식을 채택하고 있다. 또한 소득의 원천이나 종류에 상관없이 모든 소득을 합산하여 과세하는 종합과세를 원칙으로 하고 있다. 이때 과세대상이 되는 소득은 근로소득, 사업소득, 이자소득, 배당소득, 퇴직소득, 연금소득, 양도소득, 기타소득 등 8가지 소득

26) 과세대상 설정방식은 포괄주의와 열거주의 방식으로 구분된다. 포괄주의는 모든 소득을 과세대상으로 보고, 과세하지 않는 소득은 과세대상이 아니라고 규정해 놓는 방식이다. 반면 열거주의는 열거된 소득만 과세 대상으로 보는 방식이다.

이다. 현행 「소득세법」은 과세대상 소득 중 퇴직소득과 양도소득은 종합과세 원칙의 예외로 인정하여 다른 소득과 합산하지 않고 별도로 과세하는 분류과세를 적용하고 있다. 퇴직소득과 양도소득을 분류과세하는 이유는 장기간에 걸쳐 발생한 소득을 특정 시기에 종합과세할 경우 세부담이 급격하게 증가할 수 있어 이를 방지하기 위해서이다.

한국의 출산친화적 환경조성을 위한 소득세제로 보육과 관련된 급여 및 수당의 비과세, 부양자녀에 대한 기본(인적)공제, 부녀자공제와 한부모공제 등 추가(인적)공제, 자녀세액공제, 교육비세액공제 등이 도입되어 있다.

가. 보육과 관련된 급여 및 수당의 비과세

「소득세법」 제12조(비과세소득) 제3호의 마는 근로소득과 퇴직소득 중 육아휴직급여, 육아기 근로시간 단축급여, 출산전후 휴가급여, 육아휴직 수당 등을 비과세 항목으로 규정하고 있다. 그리고, 동조항 제3호의 머는 근로소득과 퇴직소득 중 출산이나 6세이하 자녀의 보육과 관련하여 사용자로부터 받은 급여로서 월10만원 이내의 금액을 비과세로 규정하고 있다. 또한 동법 제12조의 제5호의 아는 기타소득에 해당하는 종교인 소득 중 출산이나 6세이하 자녀의 보육과 관련하여 종교단체로부터 받는 금액으로서 월 10만원 이내의 금액을 비과세로 규정하고 있다.

「소득세법」 제12조(비과세소득) 제3호의 마에 해당되는 비과세 항목 중 육아휴직급여와 출산전후 휴가급여에 대한 비과세적용은 2007년 7월 19일 「소득세법」 일부 개정을 통해, 공무원, 사립학교 교직원, 우체국 별정직 공무원 등이 관련 법령에 따라 받는 육아휴직수당은 2008년 12월 26일 「소득세법」 일부개정을 통해, 그리고 육아기 근로시간 단축급여 2013년 1월1일 「소득세법」 일부개정을 통해 각각 도입되었다. 「소득세

법」 제12조(비과세소득) 제3호의 머에 해당되는 10만원 이내의 출산이나 6세이하 보육관련 급여에 대한 비과세 적용은 2009년 12월31일 「소득세법」 일부개정을 통해 도입되었고, 동조항 제5호의 아에 해당되는 종교인 소득 중 월10만원 이내 보육관련 급여 비과세는 2015년 12월31일 「소득세법」 일부개정을 통해 도입되었다.

〈표 3-20〉 보육과 관련된 급여 및 수당의 비과세 조항 도입 및 개정 연혁

개정일	개정 내용
2007.7	◦ 육아휴직급여, 출산전후 휴가급여 비과세 적용
2008.12	◦ 공무원, 사립학교 교직원, 별정직 우체국 별정직 공무원 등이 받는 육아 휴직수당 비과세 적용
2009.12	◦ 10만원 이내의 출산이나 6세이하 보육관련 급여 비과세
2013.1	◦ 육아기 근로시간 단축급여 비과세 적용
2015.12	◦ 종교인 소득 중 월10만원 이내 보육관련 급여 비과세 적용

자료: 국가법령정보센터의 소득세법 조항 별 연혁 자료를 이용하여 저자 작성

나. 부양자녀에 대한 기본공제

「소득세법」 제50조(기본공제)는 20세 이하인 직계비속이나 입양자에 대해 1인당 연간 150만원의 기본공제를 적용하는 제도이다. 단, 과세기간 중 소득금액의 합계액이 100만원 이하(충급여액 500만원 이하의 근로소득만 있는 부양가족포함)인 경우만 기본공제 대상이 되고, 소득기준을 초과할 경우는 기본공제대상에서 제외된다.

부양자녀에 대한 기본공제는 1994년 12월 22일 「소득세법」 전부개정시에 이미 도입되어 있었던 제도이다.²⁷⁾ 연간소득공제액은 초기에는 1인

27) 국가법령정보센터를 통해 검색가능한 소득세법 연혁정보가 1994년 12월22일 전부개정 이후부터이기 때문에, 1994년 12월 22일 전부개정 부터의 연혁을 제시하였다.

당 100만원이었으나, 2008년 12월 26일 「소득세법」 일부개정을 통해 공제금액이 150만원으로 인상되었다.

〈표 3-21〉 부양자녀에 대한 기본공제 조항 도입 및 개정 연혁

개정일	개정 내용
1994.12	◦ 부양자녀 1인당 100만원 소득공제(기본공제)
2008.12	◦ 부양자녀 1인당 150만원 소득공제(기본공제)

자료: 국가법령정보센터의 소득세법 조항 별 연혁 자료를 이용하여 저자 작성

다. 부녀자 공제와 한부모 공제

「소득세법」 제51조(추가공제)는 인적 공제 중 추가공제항목을 규정하고 있다. 동 조항에 따르면 종합소득금액이 3천만원 이하인 배우자가 없는 여성으로서 부양가족이 있는 세대주이거나 배우자가 있는 여성인 경우 연 50만원을 추가공제(부녀자공제)를 적용한다. 또한 해당 거주자가 배우자가 없는 사람으로서 기본공제대상자인 부양자녀가 있는 경우 연 100만원의 추가공제(한부모공제)를 적용한다. 이때 과세대상자가 부녀자 공제 대상자와 한부모 공제 대상자에 모두 해당하는 경우에는 한부모 공제를 적용하고 있다.

소득세제에서 부녀자공제는 1994년 12월22일 「소득세법」전부개정시에 이미 도입이 된 제도이다. 단 초기에는 종합소득금액 제약이 없었으나, 2014년 1월 1일 「소득세법」 일부개정을 통해 종합소득금액 3천만원 이하자로 대상이 제한되었다. 기간 「소득세법」 일부개정을 통해 다른 항목의 추가공제금액이 확대되었으나, 부녀자 공제금액은 1994년 이후 연 50만원으로 변함이 없다. 한부모공제는 2013년 1월1일 「소득세법」 일부개정을 통해 처음 도입되었으며, 제도 변화없이 현재까지 유지되고 있다.

〈표 3-22〉 부녀자공제 및 한부모공제제도 도입 및 개정 연혁

개정일	개정 내용
1994.12	◦ 부녀자공제 도입 (1인당 50만원 소득공제)
2013.1	◦ 한부모공제 도입 (1인당 100만원 소득공제)
2014.1	◦ 부녀자공제 소득기준 적용(종합소득금액 3,000만원 이하자)

자료: 국가법령정보센터의 소득세법 조항 별 연혁 자료를 이용하여 저자 작성

라. 자녀세액공제

「소득세법」 제59조의 2(자녀세액공제)의 1항은 기본공제 대상자에 해당하는 자녀로서 8세 이상의 사람에 대해서는 1인의 경우 연 15만원, 2인인 경우 연 30만원, 3명이상인 경우는 연 30만원과 2명을 초과하는 1명당 연 30만원을 합한 금액을 공제해 준다. 그리고 제3항은 해당 과세기간 출산 하거나 입양 신고한 공제대상자녀가 있는 경우 첫째는 연 30만원, 둘째는 연 50만원, 셋째이상인 경우 연 70만원을 종합소득 산출세액에서 공제하고 있다.

자녀세액공제는 2014년 1월1일 「소득세법」 개정을 통해 6세이하 부양 자녀 및 당해연도 출생자 및 입양자에 대한 추가공제가 폐지되면서 도입 되었다. 2013년까지의 「소득세법」은 6세이하 부양자녀에 대해 소득공제 방식으로 추가공제를 허용하였다. 1995년 12월 29일 「소득세법」 일부개정을 통해 6세이하 직계비속이 있는 경우 추가공제를 허용하였으며, 2007년 12월 31일 「소득세법」 일부개정을 통해 추가공제가 되는 부양자녀의 대상에 6세 이하 입양자를 추가하고 해당 과세기간에 출생한 직계비속과 입양자의 경우 추가적인 추가공제를 허용하였다. 그런데 동 조항은 2014년 1월1일 「소득세법」 일부개정을 통해 폐지되었다. 이는 소득세제가 소득공제 중심에서 세액공제 중심으로 전환되면서 자녀세액공제가 도입되었기 때문이다.

자녀세액공제 도입 당시에는 부양자녀 전부를 대상으로 자녀세액공제가 적용되었으며, 부양자녀 1명의 경우 연 15만원, 2명의 경우 연 30만

원 3명인 경우 연30만원과 2명을 초과하는 1명당 연 20만원을 합한 금액 산출세액에서 공제하였다. 자녀세액공제 도입당시에는 당해연도 출생 및 입양자에 대한 세액공제는 적용하지 않았다. 이후 2015년 5월13일 「소득세법」 일부개정에서는 3명이상의 부양자녀가 있는 경우의 세액공제액을 ‘연 30만원과 2명을 초과하는 1명당 연 20만원’에서 현재와 같이 ‘연 30만원과 2명을 초과하는 1명당 연30만원’으로 확대하였다. 또한 6세이하 공제대상자가 2명이상인 경우 1명을 초과하는 1명당 연 15만원을 산출세액에서 공제하는 6세이하자에 대한 추가세액공제를 도입하였고, 해당 과세기간에 출생하고나 입양한 공제대상자녀가 있는 경우 1명당 연 30만원을 세액공제하는 제도를 추가로 도입하였다. 이후 2016년 12월 20일 「소득세법」 일부개정에서는 당해 과세연도 출생 및 입양자녀에 대한 세액공제액을 현재와 같이 첫째는 연 30만원, 둘째는 연 50만원, 셋째 이상인 경우 연 70만원으로 확대하였다.

2017년 12월19일 「소득세법」 일부개정에서는 자녀세액공제 대상 자녀를 6세이상 부양자녀로 제한하였으며, 2015년 5월 13일 「소득세법」 일부개정을 통해 도입한 6세이하 공제대상자에 대한 추가적인 세액공제 제도를 폐지하였다. 이후 2018년 12월31일, 2019년 12월 31일, 2022년 12월31일 「소득세법」 일부개정에서는 자녀세액공제 대상을 7세이상의 부양자녀(7세미만의 취학아동 포함), 7세이상의 부양자녀, 8세 이상의 부양자녀로 단계적으로 축소하였다. 이는 2018년 9월 아동수당제도가 시행되고, 그 대상연령이 최초 만6세미만에서 점진적으로 만7세까지로 확대되면서 중복지원을 정비하기 위해서였다²⁸⁾.

28) 아동수당은 2018년 9월 시행되었다. 시행초기 만 6세미만의 아동이 있는 가구의 소득 인정액이 선정기준액 이하인 경우 지급했으나, 2019년부터 만 6세 미만의 모든 아동으로 지급대상이 확대되었다. 또한 2019년 9월부터 지급대상이 만 7세미만으로 확대되었고, 2022년부터는 지급대상 연령이 만 7세까지(8세 미만)로 확대되었다.

〈표 3-23〉 자녀세액공제 도입 및 개정 연혁

	개정 내용
1995.12	◦ 6세이하 직계비속 추가공제 도입
2007.12	◦ 6세이하 추가공제 대상에 입양자 추가 ◦ 과세기간에출생한직계비속과입양자의경우추가적인추가공제허용
2014.1	◦ 6세이하 추가공제 폐지 → 자녀세액공제 도입 - 1인: 15만원, 2인: 연30만원, 3인: 2명 초과 1명당 연 20만원, - 부양자녀 모두에 적용
2015.5	◦ 3인 초과 자녀에 대한 공제액 인상(연 20만원 -> 연30만원) ◦ 6세이하 부양자녀에대한추가세액공제도입 ◦ 출생및입양세액공제도입
2016.12	◦ 출생 및 입양세액공제 금액 자녀수에 따라 차등적용 - 첫째 30만원, 둘째 50만원, 셋째 70만원
2017.12	◦ 자녀세액공제대상 6세 이상 부양자녀로 제한 ◦ 6세이하 부양자녀에 대한추가세액공제폐지
2018.12	◦ 자녀세액공제대상 7세이상 부양자녀(7세미만 취학아동포함)으로 제한
2019.12	◦ 자녀세액공제대상 7세 이상 부양자녀로 제한
2022.12	◦ 자녀세액공제대상 8세 이상 부양자녀로 제한

자료: 국가법령정보센터의 소득세법 조항 별 연혁 자료를 이용하여 저자 작성

마. 교육비세액공제

「소득세법」 제59조의 4(특별세액공제) 제3항은 근로소득이 있는 거주자가 그 거주자와 기본공제 대상자를 위하여 교육비를 지급한 경우 세액공제 대상 교육비의 합계액에서 소득세 또는 증여세가 비과세되는 교육비를 공제한 금액의 15%를 세액공제하도록 규정하고 있다. 세액공제 대상이 되는 교육비는 본인을 제외한 기본공제대상자 중 대학생에 대해서는 1인당 연간 900만원, 고등학생 이하인 경우 1인당 연 300만원까지이며, 본인에 대한 교육비는 전액 세액공제 대상이 된다.

교육비 세액공제는 2014년 1월1일 「소득세법」개정을 통해 소득공제 제도가 세액공제제도로 전환되면서 도입되었으며, 부양자녀에 대한 교육비세액공제는 그 큰 변화없이 현재까지 유지되고 있다.

한편 「조세특례제한법」 제 122조의 3 제1항은 성실사업자의 경우 「소득세법」에 따른 교육비공제를 적용하도록 규정하고 있다.

2. 조세특례제한법 상 지원제도: 자녀장려세제

「조세특례제한법」 제100조의 27부터 제100조의 31까지는 자녀장려세제를 규정하고 있다. 자녀장려세제는 자녀양육을 지원하고 출산을 장려하기 위해 근로소득, 사업소득 및 종교인 소득이 있는 거주자에 대해 자녀장려금을 결정하여 환급하는 제도로 2014년 1월1일 「조세특례제한법」 일부개정을 통해 도입되었다. 자녀장려세제는 거주자의 연간 총소득의 합계액이 4천만원 미만이고 가구원 재산의 합계액이 2.4억원 미만인 가구를 지원대상으로 하며, 자녀장려금은 홑벌이 가구와 맞벌이가구로 구분하여 총급여액을 기준으로 2023년이후 아래 표와 같이 계산된다. 자녀장려금은 소득세법 상의 자녀세액공제와 중복지급되지 않는다.

〈표 3-24〉 자녀장려금 지급액 계산식

	총급여액	자녀장려금
홑벌이	2,100만원 미만	부양자녀수×80만원
	2,100만원 이상 4,000만원 미만	부양자녀수×[80만원-(총급여액 등 -2,100만원)×(30/1,900)]
맞벌이	2,500만원 미만	부양자녀수×80만원
	2,500만원 이상 4천만원 미만	부양자녀수×[80만원-(총급여액 등 -2,500만원)×(30/1,500)]

주: 자녀장려금이 15,000원 미만일 때는 자녀장려금이 없는 것으로 하며 자녀장려금이 15,000원 이상 30,000미만인 경우에는 3만원으로 한다.

자료: 국세청, 국세정책/제도, 국세청홈페이지(<https://www.nts.go.kr/>)에서 2023.9.1.인출

자녀장려금은 제도도입 이후 지속적으로 확대되어 왔는데, 2014년 제도도입시기에는 기본 금액은 자녀 1명 당 50만원이었고, 홑벌이의 경우

총소득이 2,100만원 이상인 경우 부양자녀 1인당 50만원에서 2,100만원 초과금액의 20/1900을 뺀 금액을, 말벌이의 경우 가구 총소득이 2,500만원 이상인 경우 부양자녀 1인당 50만원에서 2,500만원 초과금액의 20/1500을 뺀 금액을 자녀장려금으로 하였다. 이후 2018년 12월 24일 「조세특례제한법」 일부개정을 통해 자녀장려금의 기본금액을 70만원으로 인상하고, 홑벌이의 경우 총소득이 2,100만원 이상인 경우 부양자녀 1인당 70만원에서 2,100만원 초과금액의 20/1900을 뺀 금액을, 말벌이의 경우 가구 총소득이 2,500만원 이상인 경우 부양자녀 1인당 70만원에서 2,500만원 초과금액의 20/1500을 뺀 금액을 자녀장려금으로 하였다. 이후 2022년 12월 31일 「조세특례제한법」 일부개정을 통해 현행과 같이 자녀장려금이 인상되었다.

자녀장려세제 대상의 재산기준은 제도도입 시기 1.4억원에서 2018년 12월 24일 법개정 시 2억원으로, 그리고 2022년 12월 31일 법 개정 시 2.4억원으로 확대되었다.

〈표 3-25〉 자녀장려세제 도입 및 개정 연혁

구 분	개정 내용
2014.1.	◦ 「조세특례제한법」 제100조의27 자녀장려세제 신설 - 저소득자의 자녀양육비를 지원하기 위해 자녀장려금을 환급 - 가구요건: 홑벌이 가구 또는 맞벌이 가구 - 소득요건: 연간 총소득 4,000만원 미만 - 재산요건: 1.4억원 미만(1억원 초과시 자녀장려금 50% 감액) - 다주택자 제외: 무주택 또는 1세대 1주택자만 신청 가능 - 기초수급자 제외 - 부양자녀 1인당 지급액: 30 ~ 50만원
2015.12.	◦ 다주택자 제외요건 폐지
2016.12.	◦ 종교인 소득이 있는 거주자 추가('19년부터 지급) ◦ 재산요건 완화: 2억원 미만(1억원 초과시 자녀장려금 50% 감액)
2018.12.	◦ 재산요건 완화: 2억원 미만(1.4억원 초과시 자녀장려금 50% 감액) ◦ 「국민기초생활 보장법」에 따른 기초수급자 제외 요건 폐지 ◦ 부양자녀 1인당 지급액 인상: 70만원
2022.12	◦ 재산요건 완화: 2.4억원 미만(1.7억원 초과시 자녀장려금 50% 감액) ◦ 부양자녀 1인당 지급액 인상: 80만원

자료: 국가법령정보센터의 조세특례제한법 조항 별 연혁 자료를 이용하여 저자 작성

3. 출산친화적 환경조성을 위한 조세지원 현황

본 내용에서는 다음과 같은 3가지 분석을 실시한다. 첫째, 본 연구에서는 「소득세법」상의 조세지원 현황을 파악하기 위해 관련 제도가 도입된 경우와 도입되지 않은 경우 근로소득자의 소득세 부담을 계산하여 비교한다. 둘째, 「조세특례제한법」에 규정된 자녀장려세제를 통한 지원 현황을 파악하기 위해 동법 시행령 상의 자녀장려금 산정표를 이용하여 총급여 대비 자녀장려금의 비중을 검토한다. 그리고 가구조사자료를 이용하여 자녀장려금 수급가구의 가구 총소득 대비 자녀장려금 규모를 분석한다. 셋째, 우리나라의 전반적인 조세지원 수준을 파악하기 위해 가구의 혼인·출산·양육비용과 가구 당 조세지원 규모를 비교한다.

가. 분석방법 및 시나리오

「소득세법」상 출산친화적 환경조성을 위한 조세지원 현황의 분석을 위해 본 연구에서는 2020년 귀속소득이 보고되어 있는 「재정패널조사」 14차 자료를 이용하여 소득세 계산기(Personal Income Tax Calculator)를 만들었다. 「재정패널조사」는 조세 및 재정정책을 연구하고 분석하는데 활용하기 위해 2008년부터 시작된 패널조사자료이다. 「재정패널조사」는 제주도를 제외한 전국 15개 시도에 거주하고 있는 일반 가구와 가구원을 모집단으로 정의하고 있으며, 2005년 인구주택총조사 자료 중 통계청에서 외부 통계작성기관에 제공하고 있는 90% 자료를 표본가구 추출을 위한 모집단자료로 사용하고 있다. 「재정패널조사」는 조세재정모의실험 운용한 패널 데이터베이스구축을 목적으로 하고 있기 때문에 다양한 시나리오를 통해 출산친화적 환경조성을 위한 조세지원 규모를 연구하고자 하는 본 연구의 목적에 부합하는 자료이다. 한편 본 연구에서는 「재정패널조사」중 가용한 가장 최신 자료인 14차 조사자료를 사용한다. 「재정패널조사」 14차년도 개인별 자료에는 14,837명의 가구원이 조사되었다. 이중 근로소득연말정산을 한 관측치는 5,969명이다. 이중 연말정산을 근로소득공제 항목 및 세액공제 항목에 대해 모른다고 응답하거나 무응답인 경우를 제외한 4,733명 중 가구주에 해당하는 4,423명이 본 연구의 분석대상이다. 분석대상을 가구주로 한정된 것은 자녀와 관련 각종 공제를 가구주가 받는 것으로 가정하였기 때문이다.

소득세 계산기는 보고된 2020년 소득에 2023년 현재의 소득세법을 적용하여 소득세가 산출되도록 만들었다. 소득세 계산기를 통해 소득세를 산출하는 과정은 다음과 같다. 우선 「재정패널조사」에 보고된 근로소득세 연말정산자료를 제출한 근로소득자의 근로소득에 근로소득공제, 기

본공제, 추가공제를 적용하였으며, 이후 연금보험료공제, 건강보험료공제, 주택자금공제, 신용카드 공제 등 특별소득공제 항목을 적용하여 과세표준을 구하였다. 기본공제와 추가공제는 근로소득자가 속한 가구자료를 이용하여 계산하였으며, 부양가구의 기본공제와 추가공제는 가구주가 받는 것으로 가정하였다. 본 연구에서는 특별연금보험료 공제, 건강보험료 공제, 주택자금공제, 신용카드 공제 등은 「재정패널조사」 14차 자료에 조사된 금액을 사용하였다. 이로 인해 「재정패널조사」 14차 자료의 귀속소득연도인 2020년 세법과 본 연구에서 적용한 2023년의 세법이 다를 경우 공제금액에 다소 간의 차이가 발생할 수 있다. 그러나 본 연구의 목적이 출산친화적 환경조성을 위한 조세지원 도입과 미도입시 소득세 부담을 비교하여 출산친화적 환경조성을 위한 조세지원의 현황을 분석하는 것이고, 조세지원 도입과 미도입 시 동일한 금액의 특별소득공제금액이 적용되기 때문에 보고된 특별소득공제금액을 사용하는 것이 분석결과에 미치는 영향은 미미할 것이다.

과세표준을 구한 후에는 과세표준 구간 별 소득세율을 적용하여 산출세액을 구하였다. 이때 소득세율은 2023년도 적용세율로 아래 표와 같다.

〈표 3-26〉 2023년 기준 소득세율

과세표준 구간	소득세율	소득세액의 계산
1,400만원 이하	6%	과세표준×6%
1,400만원 초과 5,000만원 이하	15%	84만원+(과세표준-1,400만원)×15%
5,000만원 초과 8,800만원 이하	24%	624만원+(과세표준-5,000만원)×24%
8,800만원 초과 1.5억원 이하	35%	1,536만원+(과세표준-8,800만원)×35%
1.5억원 초과 3억원 이하	38%	3,706만원+(과세표준-1.5만원)×38%
3억원 초과 5억원 이하	40%	9,406만원+(과세표준-3억원)×40%
5억원 초과 10억원 이하	42%	17,406만원+(과세표준-5억원)×42%
10억원 초과	45%	38,406만원+(과세표준-10억원)×45%

자료: 국세청. 국세신고안내. 국세청홈페이지(<https://www.nts.go.kr/>)에서 2023.9.1.인출

산출세액을 구한 후에는 근로소득공제와 자녀세액공제, 그리고 의료비 세액공제, 교육비 세액공제, 보장성보험 세액공제, 월세 세액공제, 기부금 세액공제, 연금계좌 세액공제, 신용카드 세액공제, 기타 세액공제 등 특별세액공제를 적용하여 결정세액을 구하였다. 이때 자녀세액공제는 8세 이상 자녀 수를 고려한 자녀세액공제와 당해연도에 출생한 자녀에 대한 출산공제를 적용하였으며, 가구주가 해당 세액공제를 받는다고 가정하였다. 그리고 자녀세액공제와 자녀장려금이 중복지원되지 않는 점을 고려하여 가구자료에서 자녀장려금을 받은 것으로 조사된 가구에 속한 근로소득자의 경우 자녀세액공제액을 0원으로 가정하였다.

특별세액공제는 「재정패널조사」 14차 자료에 조사된 금액을 사용하였다. 앞서 특별소득공제와 마찬가지로 2020 귀속년도 근로소득 연말정산 시 보고한 특별세액공제금액을 사용하였기 때문에 2023년과 다소 차이가 날 수도 있다. 그러나 본 연구의 연구결과에 미치는 영향은 미미할 것이다.

본 연구에서는 소득세 계산기를 이용하여 출산친화적 환경조성을 위한 조세지원의 현황을 분석하기 위해 다음과 같은 시나리오를 설정하였다. 우선 기준선은 2023년 소득세법을 적용한 현행 제도 하에서의 소득세 부담을 분석하는 시나리오이다. 시나리오 1은 20세 이하 자녀에 대한 기본공제를 적용하지 않을 경우를 가정하고 소득세 부담을 분석하는 시나리오이고, 시나리오 2는 부녀자공제와 한부모공제 등 추가공제가 도입되지 않은 경우를 가정하고 소득세 부담을 분석하는 시나리오이다. 시나리오 3과 시나리오 4는 각각 자녀세액공제와 교육비세액공제가 도입되지 않았을 경우를 가정하고 소득세 부담을 분석하는 시나리오이다. 그리고 시나리오 5는 20세미만 자녀 기본공제, 부녀자공제, 한부모공제, 자녀세액공제, 교육비세액공제 모두 도입되지 않은 경우를 가정하고 소득세 부담을 분석하는 시나리오이다.

기준선: 현행제도(2023년 소득세법 기준)

시나리오 1: 기본공제(20세 이하 자녀) 미적용

시나리오 2: 부녀자공제와 한부모공제 미적용

시나리오 3: 자녀세액공제 미적용

시나리오 4: 교육비 세액공제 미적용

시나리오 5: 기본공제(20세 이하 자녀), 부녀자공제, 한부모공제, 자녀
세액공제, 교육비세액공제 미적용

한편 본 연구의 시나리오에서는 출산친화적 환경조성을 위한 소득세
지원제도 중 보육과 관련된 급여 및 수당의 비과세는 비과세 소득을 식별
하는데 어려움이 있어 고려하지 않았다.

나. 분석결과

본 분석에 앞서 가구주 특성별 20세 이하 기본공제 대상 자녀 수를 검토하였다. 전체 4,423명 중 자녀가 없는 가구주는 2,482명이고 전체 가구주 대비 비중은 56.1%로 분석되었다. 자녀가 1명인 가구주는 823명(18.6%), 2명인 가구주는 920명(20.8%), 3명인 가구주는 185명(4.2%), 4명인 가구주는 13명(0.3%)이다. 그 외 배우자 유무, 성별, 소득구간 등 가구주 특성에 따른 자녀수의 분포는 아래 표에 제시하였다. 배우자가 있는 경우, 가구주의 성별이 남성인 경우, 그리고 소득수준이 높을수록 대체로 자녀수가 많은 것으로 나타났다.

〈표 3-27〉 가구주 특성 별 자녀 수

(단위: 명)

		20세 이하 자녀 수					합계
		0명	1명	2명	3명	4명	
전체		2,482 (56.1)	823 (18.6)	920 (20.8)	185 (4.2)	13 (0.3)	4,423 (100.0)
배우자 유무	있음	1,332 (42.5)	718 (22.9)	894 (28.5)	180 (5.7)	13 (0.4)	3,137 (100.0)
	없음	1,150 (89.4)	105 (8.2)	26 (2.0)	5 (0.4)	0 (0.0)	1,286 (100.0)
성별	남성	2,052 (52.7)	758 (19.5)	890 (22.9)	182 (4.7)	11 (0.3)	3,893 (100.0)
	여성	430 (81.1)	65 (12.3)	30 (5.7)	3 (0.6)	2 (0.4)	530 (100.0)
소득구간	1000만원 이하	106 (63.1)	31 (18.5)	25 (14.9)	6 (3.6)	0 (0.0)	168 (100.0)
	1000만원 초과 2000만원 이하	284 (64.8)	61 (13.9)	70 (16.0)	23 (5.3)	0 (0.0)	438 (100.0)
	2000만원 초과 4000만원 이하	1,391 (66.2)	345 (16.4)	296 (14.1)	59 (2.8)	9 (0.4)	2,100 (100.0)
	4000만원 초과 6000만원 이하	437 (45.1)	196 (20.2)	279 (28.8)	55 (5.7)	1 (0.1)	968 (100.0)
	6000만원 초과 8000만원 이하	141 (33.3)	95 (22.5)	159 (37.6)	26 (6.1)	2 (0.5)	423 (100.0)
	8000천만원 초과 1억원 이하	87 (42.0)	60 (29.0)	48 (23.2)	11 (5.3)	1 (0.5)	207 (100.0)
	1억원 초과 1.5억원 이하	32 (33.3)	26 (27.1)	35 (36.5)	3 (3.1)	0 (0.0)	96 (100.0)
	1.5억원초과	4 (17.4)	9 (39.1)	8 (34.8)	2 (8.7)	0 (0.0)	23 (100.0)

주: ()는 비중을 의미함
 자료: 저자 작성

소득세 계산기를 이용하여 계산한 시나리오별 결정세액 및 실효세율(effective tax rate=결정세액/근로소득) 및 각 시나리오와 기준선과의 차이를 보면, 전체 근로소득자의 평균적인 소득세 부담과 근로소득구간별 소득세 부담을 제시하였으며, 이후 부녀자공제를 받는 근로소득자, 한부모공제를 받는 근로소득자, 자녀세액공제를 받는 근로소득자, 교육비세액공제를 받는 근로소득자, 출산 및 입양을 한 근로소득자의 소득세 부담을 제시하였다. 그리고 자녀수, 자녀세액공제대상인 8세이상 자녀수로 근로소득자를 구분하여 소득세 부담을 제시하였다. 이때 소득구간은 1,000만원 이하, 1,000만원~2,000만원, 2,000만원~4,000만원, 4,000~6,000만원, 6,000만원~8,000만원, 8,000만원~1억원, 1억원~1.5억원, 1.5억원 초과 등 8개 구간으로 구분하였으며, 자녀수는 1인, 2인, 3인 이상, 그리고 자녀없음으로 구분하였다.

기준선 분석결과에 따르면 전체 근로소득의 평균 소득세부담은 110.2만원이고 실효세율은 2.687%로 분석되었다. 근로소득구간별로 살펴보면 근로소득 1,000만원 이하 근로소득자는 평균 결정세액은 0원으로 전원 소득세 면세자로 분석되었다. 그리고 1,000만원 초과 2,000만원 이하 소득자의 경우에도 평균 결정세액 1.4만원, 실효세율 0.087%로 소득세 부담이 거의 발생하지 않는 것으로 나타났다. 이후 소득이 증가함에 따라 소득세 부담이 증가하여 근로소득 1.5억원 초과자의 평균 결정세액은 4,237.8만원으로 실효세율은 20.545%로 분석되었다.

부녀자공제 대상자와 한부모공제 대상자는 근로소득의 평균이 각각 2,008.3만원과 2,992.4만원으로 전체 근로소득자 평균 4,100.9만원 대비 상대적으로 적고, 이에 따라 결정세액 및 실효세율도 낮은 것으로 분석되었다. 부녀자공제를 받는 근로소득자의 실효세율은 0.153%, 한부모공제를 받는 근로소득자의 실효세율은 0.662%로 근로소득자의 평균 실효세율 2.687%에 비해 낮았다.

자녀세액공제와 교육비 세액공제를 받은 근로소득자는 소득수준이 각각 4,864.5만원과 6,516.2만원으로 전체 근로소득자 평균보다 높았다. 이는 상대적으로 소득수준이 높을수록 자녀수가 많아지는 추세가 있음을 반영하는 것이다. 자녀세액공제를 받은 근로소득자의 평균 실효세율은 각각 3.233%와 3.461%이다. 당해 과세연도에 출산 및 입양을 한 근로소득자의 실효세율은 2.271%로 분석되었다.

자녀수를 보면 자녀수가 1명, 2명, 3명이상의 경우 근로소득의 큰 차이는 없었다. 하지만, 소득세 부담은 상대적으로 자녀 수 3명이상인 경우가 많았는데, 이는 소득의 평균은 비슷하지만 소득의 표준편차가 차이가 나기 때문에 나타나는 현상이다. 자녀 수 3인 이상 가구의 경우 소득 표준편차가 상대적으로 크게 나타났는데, 이 경우 고소득자가 다수 포함되면서 누진적인 소득세제 하에서 평균적인 소득세 부담을 높이게 된다.²⁹⁾ 자녀수에 따른 소득세 실효세율은 자녀 1인인 경우 3.209%, 2인인 경우 2.749%, 3명이상인 경우 3.665%로 분석되었다. 한편 자녀가 없는 근로소득자의 평균실효세율은 2.336%이다. 본 분석에서는 자녀수와 함께 자녀세액공제대상 자녀수를 기준으로도 소득세 부담 분석 결과를 제시하였다. 이는 자녀세액공제의 경우 자녀수가 아닌 자녀세액공제 대상이 되는 8세 이상 자녀수에 의해 공제액이 결정되기 때문이다. 분석결과 자녀세액공제대상 자녀 수 1인, 2인, 3인이상, 자녀세액공제대상 자녀가 없는 경우의 실효세율은 각각 3.173%, 3.642%, 1.440%, 2.309%로 분석되었다.

29) 소득수준이 낮은 사람도 다수 존재하지만, 누진세 하에서 평균소득세 부담에 미치는 영향은 고소득자가 훨씬 크다.

〈표 3-28〉 기준선(현행 세법)

(단위: 명, 만원, %)

		관측수	근로소득	결정세액	실효세율
전체 근로소득자		4,423	4,100.9	110.2	2.687
근로 소득 구간	1000만원 이하	168	620.7	0.0	0.000
	1000만원 초과 2000만원 이하	438	1,582.8	1.4	0.087
	2000만원 초과 4000만원 이하	2,100	2,920.4	13.1	0.447
	4000만원 초과 6000만원 이하	968	4,938.8	73.8	1.494
	6000만원 초과 8000만원 이하	423	7,037.8	178.8	2.541
	8000천만원 초과 1억원 이하	207	8,973.7	515.3	5.743
	1억원 초과 1.5억원 이하	96	11,650.5	1,126.7	9.671
	1.5억원초과	23	20,626.9	4,237.8	20.545
부녀자공제 받음		1,113	2,008.3	3.1	0.153
한부모공제 받음		57	2,992.4	19.8	0.662
자녀세액공제 받음		1,520	4,864.5	157.3	3.233
교육비세액공제 받음		544	6,516.2	225.5	3.461
출산 및 입양있음		70	3,927.6	89.2	2.271
자녀수	1명	827	4,603.2	147.7	3.209
	2명	905	4,928.6	135.5	2.749
	3명 이상	190	4,784.8	175.3	3.665
	자녀없음	2,501	3,583.4	83.7	2.336
자녀세액 공제대상 자녀수 (8세이상)	대상자녀 1명	703	4,689.4	148.8	3.173
	대상자녀 2명	641	5,207.5	189.6	3.642
	대상자녀 3명 이상	109	4,572.5	65.8	1.440
	대상자녀 없음	2,970	3,705.5	85.5	2.309

자료: 저자 작성

20세 이하 자녀에 대한 기본공제가 도입되지 않은 경우를 가정한 시나리오 1의 소득세 부담 및 기준선과의 차이를 분석한 결과를 보면, 전체 근로소득자를 대상으로 할 경우 기준선과 비교할 때 결정세액은 6.983만원 증가하고, 실효세율은 0.170%p 증가한 것으로 분석되었다. 이는 20세 이하 자녀에 대한 기본공제로 인해 근로소득자의 평균 소득세 부담이 약

0.170만원 감소하고, 근로소득 대비 소득세부담은 약 0.170%p 감소를 의미한다. 그리고 시나리오 1의 소득세 부담과 비교할 때 기준선의 소득세부담이 몇 % 감소하였는지 분석한 결과인 제도도입 효과를 살펴보면 부녀자공제와 한부모공제의 도입은 전체 근로소득자의 평균적인 소득세 부담을 약 5.959% 경감시키고 있는 것으로 분석되었다. 이러한 결과는 가구주인 근로소득자를 대상으로 볼 때 20세이하 자녀에 대한 기본공제의 효과가 작지 않음을 보여준다.

근로소득 구간을 기준으로 볼 때 1,000만원 초과 2,000만원 이하 소득자의 평균적인 소득세 부담을 약 11.609%, 2,000만원초과 4,000만원 이하 근로소득자의 평균적인 소득세부담을 약 10.387% 감소시키지만, 소득 1.5억원 초과 근로소득자의 소득세부담은 약 1.744% 감소시키는 것으로 나타났다. 이는 소득수준이 높아짐에 따라 세부담이 커지기 때문에 20세 이하 자녀에 대한 기본공제로 인한 소득세부담의 경감액이 상대적으로 작아지기 때문이다. 또한 부녀자 공제를 받는 근로소득자의 소득세부담은 약 8.746%, 한부모공제를 받는 근로소득자의 소득세 부담은 약 19.555% 경감시키는 것으로 분석되었다. 또한 20세 이하 자녀에 대한 기본공제 적용은 자녀세액공제를 받는 가구의 소득세부담을 9.933%, 교육비세액공제를 받는 가구의 소득세부담을 7.768% 감소시키고, 출산 및 입양이 있는 가구의 소득세 부담을 약 9.989% 감소시키는 것으로 나타났다. 그리고 자녀수가 1명인 경우는 20세 이하 기본공제 적용으로 인해 소득세 부담이 6.626% 감소하지만, 자녀수가 2명, 3명이상인 경우는 소득세 부담이 12.506%, 12.347% 감소하여 자녀수가 많을수록 소득세부담이 크게 감소하는 것으로 분석되었다.³⁰⁾

30) 자녀수가 3명 이상인 경우의 소득세부담 경감율이 자녀수 2인 인 경우에 비해 조금 낮은데, 이는 소득세부담이 가구원수 뿐만 아니라 다른 가구원의 구성, 각종 세액공제 등에 의해 영향을 받기 때문이다.

〈표 3-29〉 시나리오 1(기본공제_자녀공제 없음)

(단위: 만원, %, %p)

		시나리오 1		기준선과 비교		제도 도입 효과
		결정세액	실효세율	결정세액	실효세율	
전체 근로소득자		117.2	2.858	6.983	0.170	5.959
근로 소득 구간	1000만원 이하	0.0	0.000	0.000	0.000	-
	1000만원 초과 2000만원 이하	1.5	0.098	0.180	0.011	11.609
	2000만원 초과 4000만원 이하	14.6	0.499	1.514	0.052	10.387
	4000만원 초과 6000만원 이하	81.1	1.643	7.326	0.148	9.030
	6000만원 초과 8000만원 이하	196.5	2.792	17.638	0.251	8.978
	8000천만원 초과 1억원 이하	548.3	6.110	32.971	0.367	6.013
	1억원 초과 1.5억원 이하	1,173.8	10.075	47.080	0.404	4.011
	1.5억원초과	4,313.0	20.909	75.210	0.365	1.744
부녀자공제 받음		3.4	0.168	0.295	0.015	8.746
한부모공제 받음		24.6	0.823	4.817	0.161	19.555
자녀세액공제 받음		174.6	3.589	17.343	0.357	9.933
교육비세액공제 받음		244.5	3.752	18.993	0.291	7.768
출산 및 입양있음		99.1	2.523	9.900	0.252	9.989
자녀수	1명	158.2	3.437	10.483	0.228	6.626
	2명	154.8	3.141	19.362	0.393	12.506
	3명 이상	200.0	4.181	24.699	0.516	12.347
	자녀 없음	83.7	2.336	0.000	0.000	0.000
자녀세액 공제대상 자녀수 (8세이상)	대상자녀 1명	160.8	3.430	12.029	0.257	7.479
	대상자녀 2명	212.6	4.083	22.963	0.441	10.801
	대상자녀 3명 이상	90.0	1.967	24.108	0.527	26.801
	대상자녀 없음	87.3	2.355	1.711	0.046	1.961

주: 제도도입 효과는 시나리오 1의 소득세부담과 비교할 때 현행제도 하에서 소득세 부담이 몇 % 감소하였는지 분석한 결과임

자료: 저자 작성

〈표 3-30〉은 부녀자공제와 한부모공제가 도입되지 않은 경우를 가정한 시나리오 2의 소득세 부담 및 기준선과의 차이를 분석한 결과이다. 전

체 근로소득자를 대상으로 할 경우 기준선과 비교할 때 결정세액은 0.124만원 증가하고, 실효세율은 0.003%p 증가한 것으로 분석되었다. 이는 부녀자공제와 한부모공제로 인해 근로소득자의 평균 소득세 부담이 약 0.142만원 감소하고, 근로소득 대비 소득세부담은 약 0.003%p 감소함을 의미한다. 그리고 시나리오 1의 소득세 부담과 비교할 때 기준선의 소득세부담이 몇 % 감소하였는지 분석한 결과인 제도도입 효과를 살펴보면 부녀자공제와 한부모공제의 도입은 전체 근로소득자의 평균적인 소득세 부담을 약 0.112% 경감시키고 있는 것으로 분석되었다. 이러한 결과는 전체 근로소득자를 대상으로 볼 때 부녀자공제와 한부모공제의 효과가 아주 미미함을 시사한다고 볼 수 있다.

그런데 근로소득 구간을 기준으로 볼 때 1,000만원 초과 2,000만원 이하 소득자의 평균적인 소득세 부담을 약 15.368%, 2,000만원초과 4,000만원 이하 근로소득자의 평균적인 소득세부담을 약 1.306% 감소시키는 것으로 분석되었다.³¹⁾ 또한 부녀자 공제를 받는 근로소득자의 소득세부담은 약 10.636%, 한부모공제를 받는 근로소득자의 소득세 부담은 약 10.969% 경감시키는 것으로 분석되었다. 즉, 부녀자공제와 한부모공제는 상대적으로 소득수준이 낮은 공제대상자의 소득세 부담을 유의미하게 감소시키고 있다고 볼 수 있다.

31) 부녀자공제와 한부모공제가 1,000만원 초과 2,000만원 이하 근로소득자의 소득세 부담을 크게 감소시킨다는 결과는 소득수준이 2,000만원에 미치지 못하는 근로소득자의 상당수가 여성 혹은 한부모 가정의 가구주임을 시사한다.

〈표 3-30〉 시나리오 2(부녀자공제-한부모공제 없음)

(단위: 만원, %, %p)

		시나리오 1		기준선과 비교		제도 도입 효과
		결정세액	실효세율	결정세액	실효세율	
전체 근로소득자		110.3	2.690	0.124	0.003	0.112
근로 소득 구간	1000만원 이하	0.0	0.000	0.000	0.000	-
	1000만원 초과 2000만원 이하	1.6	0.102	0.249	0.016	15.368
	2000만원 초과 4000만원 이하	13.2	0.453	0.173	0.006	1.306
	4000만원 초과 6000만원 이하	73.9	1.496	0.062	0.001	0.084
	6000만원 초과 8000만원 이하	178.9	2.541	0.035	0.001	0.020
	8000천만원 초과 1억원 이하	515.3	5.743	0.000	0.000	0.000
	1억원 초과 1.5억원 이하	1,126.7	9.671	0.000	0.000	0.000
	1.5억원초과	4,237.8	20.545	0.000	0.000	0.000
부녀자공제 받음		3.4	0.172	0.366	0.018	10.636
한부모공제 받음		22.3	0.744	2.442	0.082	10.969
자녀세액공제 받음		157.4	3.235	0.100	0.002	0.064
교육비세액공제 받음		225.5	3.461	0.002	0.000	0.001
출산 및 입양있음		89.2	2.271	0.000	0.000	0.000
자녀수	1명	147.9	3.213	0.172	0.004	0.116
	2명	135.5	2.750	0.059	0.001	0.043
	3명 이상	175.3	3.665	0.007	0.000	0.004
	자녀 없음	83.9	2.340	0.140	0.004	0.167
자녀세액 공제대상 자녀수 (8세이상)	대상자녀 1명	149.0	3.177	0.163	0.003	0.109
	대상자녀 2명	189.7	3.643	0.059	0.001	0.031
	대상자녀 3명 이상	65.8	1.440	0.000	0.000	0.000
	대상자녀 없음	85.7	2.312	0.133	0.004	0.155

주: 제도도입 효과는 시나리오 1의 소득세부담과 비교할 때 현행제도 하에서 소득세 부담이 몇 % 감소 하였는지 분석한 결과임

자료: 저자 작성

〈표 3-31〉는 자녀장려세제가 도입되지 않은 경우를 가정한 시나리오 3의 소득세부담 및 기준선과의 차이를 분석한 결과이다. 전체 근로소득

자를 대상으로 분석한 결과 결정세액의 평균은 113.2만원으로 기준선 대비 2.999만원 증가하였다. 이는 자녀장려세제로 인해 소득세부담이 약 2.649% 감소하였음을 보여준다.

자녀세액공제를 받은 근로소득자를 기준으로 보면 자녀세액공제로 인해 소득세 부담은 5.257% 감소하는 것으로 분석되어 자녀세액공제로 인한 소득세 부담 경감이 작지 않은 것으로 나타났다. 자녀세액공제는 8세 이상 공제대상 자녀수가 늘어남에 따라 세액공제금액이 증가한다. 이는 분석결과에서도 그대로 나타났는데, 자녀세액공제대상 자녀가 1명인 경우 제도도입으로 소득세 부담이 3.514% 감소하였지만, 공제대상 자녀가 2명, 3명이상으로 증가함에 따라 제도도입으로 인한 소득세 부담 경감율은 5.455%, 20.128%로 증가하였다. 또한 당해 과세연도에 출산 및 입양이 있는 경우 소득세 부담은 11.046% 증가하는 것으로 나타났다. 한편 분석결과를 살펴보면 와 부녀자 공제를 받는 경우와 한부모공제를 받는 경우 자녀세액공제로 인한 소득세 부담 경감율이 각각 14.768%와 13.960%로 높았다.

근로소득구간별로 자녀장려세제의 효과를 살펴보면 초기에는 제도도입으로 인한 결정세액의 감소폭은 근로소득구간이 높아질수록 커지는 것으로 나타났다. 그러나 제도도입으로 인한 소득세부담의 경감율은 일정 소득구간까지는 증가하다가(본 연구의 분석에서는 2000만원초과 4000만원 이하까지) 이후에는 줄어드는 것으로 나타났다. 이는 일정 소득구간 이후부터는 결정세액 감소폭의 증가보다 근로소득의 증가규모가 크기 때문이다.

〈표 3-31〉 시나리오 3(자녀세액공제 없음)

(단위: 만원, %, %p)

		시나리오 2		기준선과 비교		제도 도입 효과
		결정세액	실효세율	결정세액	실효세율	
전체 근로소득자		113.2	2.760	2.999	0.073	2.649
근로 소득 구간	1000만원 이하	0.0	0.000	0.000	0.000	-
	1000만원 초과 2000만원 이하	1.4	0.088	0.030	0.002	2.164
	2000만원 초과 4000만원 이하	14.1	0.483	1.046	0.036	7.411
	4000만원 초과 6000만원 이하	77.3	1.565	3.481	0.070	4.504
	6000만원 초과 8000만원 이하	186.8	2.654	7.982	0.113	4.273
	8000천만원 초과 1억원 이하	527.1	5.874	11.743	0.131	2.228
	1억원 초과 1.5억원 이하	1,142.2	9.804	15.470	0.133	1.354
	1.5억원초과	4,254.8	20.628	17.070	0.083	0.401
부녀자공제 받음		3.6	0.180	0.533	0.027	14.768
한부모공제 받음		23.0	0.770	3.215	0.107	13.960
자녀세액공제 받음		166.0	3.412	8.726	0.179	5.257
교육비세액공제 받음		232.7	3.571	7.205	0.111	3.096
출산 및 입양있음		100.3	2.553	11.077	0.282	11.046
자녀수	1명	151.9	3.299	4.142	0.090	2.728
	2명	143.6	2.914	8.154	0.165	5.678
	3명 이상	188.3	3.935	12.938	0.270	6.872
	자녀 없음	83.7	2.336	0.000	0.000	0.000
자녀세액 공제대상 자녀수 (8세이상)	대상자녀 1명	154.2	3.289	5.420	0.116	3.514
	대상자녀 2명	200.6	3.852	10.942	0.210	5.455
	대상자녀 3명 이상	82.4	1.803	16.593	0.363	20.128
	대상자녀 없음	85.8	2.314	0.213	0.006	0.248

주: 제도도입 효과는 시나리오 1의 소득세부담과 비교할 때 현행제도 하에서 소득세 부담이 몇 % 감소하였는지 분석한 결과임

자료: 저자 작성

〈표 3-32〉는 교육비 세액공제가 도입되지 않은 경우를 가정한 시나리오 4의 소득세부담 및 기준선과의 차이를 분석한 결과이다. 전체 근로소

득자를 대상으로 분석한 결과 교육비 세액공제가 없을 경우 결정세액의 평균은 112.5만원으로 기준선 대비 2.253만원의 소득세 부담이 증가하는 것으로 분석되었다. 이는 교육비 세액공제로 인한 조세부담 경감율이 약 2.003%임을 의미한다.

전체 소득자 중 교육비 세액공제를 받는 근로소득자의 소득세부담은 연간 18.315만원 줄어드는 것으로 분석되어, 소득세 부담 경감율은 약 7.511%인 것으로 분석되었다.

소득수준별로 보면 소득수준이 높을수록 교육비세액공제로 인한 소득세액 경감액이 큰 것으로 분석되었다. 그러나 근로소득이 많을수록 교육비 세액공제로 인한 소득세 경감률이 높아지는 것으로 분석되었다. 그러나 근로소득이 1억원을 초과하면서 부터는 소득세 부담이 빠르게 증가함에 따라 교육비세액공제로 인한 소득세 경감률은 낮아지는 것으로 분석되었다.

교육비 세액공제는 본인과 부양가족의 교육비 지출액의 일부분을 세액 공제해 주는 제도이다. 따라서 자녀의 수가 많으면 교육비 세액공제 역시 많아질 것으로 기대할 수 있다. 그러나 분석결과에서는 자녀수가 늘어남에 따라 기준선과 비교할 때 소득세 결정세액의 차이가 줄어들고 제도 도입을 통한 소득세부담 경감률 역시 줄어드는 것으로 분석되었다. 이는 교육비 세액공제가 단순히 자녀 수에 의해서만 영향받는 것이 아니라 자녀가 교육을 받고 있는지 여부 그리고 자녀가 초중고 대학 중 어떤 교육기관에서 교육을 받고 있는가 등에 의해 영향을 받기 때문에 나타나는 현상이라고 볼 수 있다.

〈표 3-32〉 시나리오 4(교육비 세액공제 없음)

(단위: 만원, %, %p)

		시나리오 3		기준선과 비교		제도 도입 효과
		결정세액	실효세율	결정세액	실효세율	
전체 근로소득자		112.5	2.742	2.253	0.055	2.003
근로 소득 구간	1000만원 이하	0.0	0.000	0.000	0.000	-
	1000만원 초과 2000만원 이하	1.4	0.087	0.001	0.000	0.049
	2000만원 초과 4000만원 이하	13.1	0.449	0.049	0.002	0.377
	4000만원 초과 6000만원 이하	75.5	1.528	1.663	0.034	2.204
	6000만원 초과 8000만원 이하	183.8	2.612	5.001	0.071	2.720
	8000천만원 초과 1억원 이하	529.3	5.899	13.981	0.156	2.641
	1억원 초과 1.5억원 이하	1,153.4	9.900	26.650	0.229	2.311
	1.5억원초과	4,267.4	20.689	29.650	0.144	0.695
부녀자공제 받음		3.1	0.154	0.008	0.000	0.264
한부모공제 받음		19.8	0.662	0.000	0.000	0.000
자녀세액공제 받음		162.0	3.330	4.727	0.097	2.918
교육비세액공제 받음		243.8	3.742	18.315	0.281	7.511
출산 및 입양있음		89.2	2.271	0.000	0.000	0.000
자녀수	1명	152.9	3.321	5.141	0.112	3.363
	2명	138.6	2.812	3.105	0.063	2.240
	3명 이상	179.1	3.743	3.759	0.079	2.099
	자녀 없음	84.6	2.360	0.875	0.024	1.034
자녀세액 공제대상 자녀수 (8세이상)	대상자녀 1명	154.8	3.302	6.023	0.128	3.890
	대상자녀 2명	193.2	3.711	3.583	0.069	1.854
	대상자녀 3명 이상	71.8	1.571	6.001	0.131	8.353
	대상자녀 없음	86.5	2.334	0.935	0.025	1.081

주: 제도도입 효과는 시나리오 1의 소득세부담과 비교할 때 현행제도 하에서 소득세 부담이 몇 % 감소하였는지 분석한 결과임

자료: 저자 작성

마지막으로 〈표 3-33〉은 20세이하 자녀 기본공제, 부녀자공제, 한부모공제, 자녀세액공제, 교육비세액공제가 모두 없다는 가정하에 근로소득자의 소득세 부담을 분석한 결과이다. 분석결과 전체 근로소득자의 평

균 소득세액은 123.2만원으로 현행 제도에 해당하는 기준선과 비교할 때 13.020만원 많은 것으로 나타났다. 이는 해당 제도를 통해 평균 13.020만원의 소득세액이 경감됨을 의미한다. 즉, 본 연구에서 검토하고 있는 20세 이하 자녀에 대한 기본공제, 부녀자공제, 한부모공제, 자녀세액공제, 교육비세액공제를 통해 근로소득자의 소득세부담은 평균 10.566% 감소하는 것으로 분석되었다.

근로소득자는 하나의 공제제도에 의해 영향을 받는 것이 아니라 여러 공제제도의 영향을 복합적으로 받는다. 이는 부녀자공제 대상자, 한부모공제 대상자, 자녀세액공제 대상자, 교육비세액공제 대상자 등의 소득경감률을 보면 확인할 수 있다. 본 연구의 분석결과에 따르면 부녀자공제, 한부모공제, 자녀세액공제, 교육비세액공제의 도입으로 인해 부녀자공제 대상자는 약 35.412%의 소득세 부담이 경감되는 것으로 나타났다. 그리고 한부모공제 대상자의 경감률은 37.040%, 자녀세액공제 대상자의 경감률은 17.214%, 교육비세액공제 대상자의 경감률은 17.198%, 당해 과세연도에 출산 혹은 입양을 한 근로소득자의 경감률은 약 20.178%로 분석되었다.

20세 이하 자녀 기본공제, 부녀자공제, 한부모공제, 자녀세액공제, 교육비세액공제를 통한 소득세 부담의 경감정도를 소득구간별로 살펴보면 소득수준이 높을수록 각종 공제제도로 인한 소득세 결정세액 경감규모가 커지는 것으로 나타났다. 그러나 제도도입 전 소득세 대비 소득세부담의 경감율은 소득수준이 높아질수록 낮아졌다.

한편 자녀수를 기준으로 각종 공제제도의 효과를 비교해 보면, 자녀수가 많을수록 소득세 경감액이 많아지고, 소득세 경감율은 커졌다. 이는 현행 공제제도가 어느정도 출산 및 입양을 장려하는 방향으로 설계되어 있음을 보여준다. 단, 각종 공제제도로 인한 소득세 부담 경감액의 평균이 크지 않아 실제 출산의 유인으로 작용할 수 있는지에 대해서는 추가적인 분석이 이루어질 필요가 있다.³²⁾

〈표 3-33〉 시나리오 5(부녀자공제-한부모공제-자녀세액공제-교육비세액공제 없음)

(단위: 만원, %, %p)

		시나리오 4		기준선과 비교		제도 도입 효과
		결정세액	실효세율	결정세액	실효세율	
전체 근로소득자		123.2	3.005	13.020	0.317	10.566
근로 소득 구간	1000만원 이하	0.0	0.000	0.000	0.000	-
	1000만원 초과 2000만원 이하	2.1	0.130	0.690	0.044	33.487
	2000만원 초과 4000만원 이하	16.3	0.559	3.252	0.111	19.931
	4000만원 초과 6000만원 이하	87.0	1.762	13.210	0.267	15.182
	6000만원 초과 8000만원 이하	211.9	3.011	33.063	0.470	15.604
	8000천만원 초과 1억원 이하	574.7	6.404	59.332	0.661	10.325
	1억원 초과 1.5억원 이하	1,216.3	10.440	89.570	0.769	7.364
	1.5억원초과	4,359.6	21.135	121.800	0.590	2.794
부녀자공제 받음		4.8	0.237	1.688	0.084	35.412
한부모공제 받음		31.5	1.052	11.658	0.390	37.040
자녀세액공제 받음		190.0	3.905	32.699	0.672	17.214
교육비세액공제 받음		272.3	4.179	46.838	0.719	17.198
출산 및 입양있음		111.8	2.846	22.551	0.574	20.178
자녀수	1명	168.3	3.656	20.578	0.447	12.227
	2명	167.9	3.407	32.453	0.658	19.327
	3명 이상	220.9	4.617	45.574	0.952	20.630
	자녀 없음	84.7	2.364	1.015	0.028	1.198
자녀세액 공제대상 자녀수 (8세이상)	대상자녀 1명	173.2	3.694	24.408	0.520	14.091
	대상자녀 2명	229.4	4.404	39.705	0.762	17.312
	대상자녀 3명 이상	119.0	2.602	53.153	1.162	44.668
	대상자녀 없음	88.6	2.392	3.092	0.083	3.488

주: 제도도입 효과는 시나리오 1의 소득세부담과 비교할 때 현행제도 하에서 소득세 부담이 몇 % 감소하였는지 분석한 결과임

자료: 저자 작성

- 32) 자녀수 기준으로 보면 1~3명이상 근로소득자의 평균적인 소득세 부담 경감액은 연간 11.0만원~17.7만원 수준이다.

4. 한국의 자녀장려세제

자녀장려세제는 「조세특례제한법」 제100조의 27부터 제100조의 31에 규정되어 있는 대표적인 출산친화적 환경조성을 위한 조세지원제도이다. 자녀장려세제는 자녀양육을 지원하고 출산을 장려하기 위해 근로소득, 사업소득 및 종교인 소득이 있는 거주자에 대해 자녀장려금을 결정하여 환급하는 제도이다.

「조세특례제한법」 제100조의 29의 제2항은 자녀장려금 산정 산식을 규정한 제1항의 규정에도 불구하고 실제 지급하는 자녀장려금은 “총급여액 등의 구간별로 작성한 대통령령으로 정하는 자녀장려금 산정표를 적용”하여 산정하도록 규정하고 있다. 아래 표는 2023년 7월10일부터 적용되는 자녀장려금 산정표이다. 본 연구에서는 총급여액구간의 중간값을 이용하여 총급여액 대비 자녀장려금의 비중을 계산하였다. 1인의 부양자녀가 있는 경우 자녀장려금은 총급여액 대비 1.3%~최대 26.5%로 계산되었다. 총급여가 2,100만원을 초과할 경우를 기준으로 보면 총급여액 대비 자녀장려금의 비중은 최대 3.8% 수준이다.

〈표 3-34〉 자녀장려금 산정표

(단위: 원, %)

총급여액 등(A)		가구원 구성에 따른 자녀장려금(B)		총급여액 대비 자녀장려금 비중(A/B)	
이상	미만	홀벌이 가구	맞벌이 가구	홀벌이 가구	맞벌이 가구
40,000	6,000,000	800,000	해당 없음	26.5	해당 없음
6,000,000	21,000,000	800,000	800,000	5.9	5.9
21,000,000	21,500,000	800,000	800,000	3.8	3.8
21,500,000	22,000,000	793,000	800,000	3.6	3.7
22,000,000	22,500,000	785,000	800,000	3.5	3.6
22,500,000	23,000,000	777,000	800,000	3.4	3.5

154 저출산 대응을 위한 복지재정의 과제 연구

총급여액 등(A)		가구원 구성에 따른 자녀장려금(B)		총급여액 대비 자녀장려금 비중(A/B)	
이상	미만	홀벌이 가구	맞벌이 가구	홀벌이 가구	맞벌이 가구
23,000,000	23,500,000	769,000	800,000	3.3	3.4
23,500,000	24,000,000	761,000	800,000	3.2	3.4
24,000,000	24,500,000	753,000	800,000	3.1	3.3
24,500,000	25,000,000	745,000	800,000	3.0	3.2
25,000,000	25,500,000	737,000	800,000	2.9	3.2
25,500,000	26,000,000	729,000	790,000	2.8	3.1
26,000,000	26,500,000	722,000	780,000	2.8	3.0
26,500,000	27,000,000	714,000	770,000	2.7	2.9
27,000,000	27,500,000	706,000	760,000	2.6	2.8
27,500,000	28,000,000	698,000	750,000	2.5	2.7
28,000,000	28,500,000	690,000	740,000	2.4	2.6
28,500,000	29,000,000	682,000	730,000	2.4	2.5
29,000,000	29,500,000	674,000	720,000	2.3	2.5
29,500,000	30,000,000	666,000	710,000	2.2	2.4
30,000,000	30,500,000	658,000	700,000	2.2	2.3
30,500,000	31,000,000	650,000	690,000	2.1	2.2
31,000,000	31,500,000	643,000	680,000	2.1	2.2
31,500,000	32,000,000	635,000	670,000	2.0	2.1
32,000,000	32,500,000	627,000	660,000	1.9	2.0
32,500,000	33,000,000	619,000	650,000	1.9	2.0
33,000,000	33,500,000	611,000	640,000	1.8	1.9
33,500,000	34,000,000	603,000	630,000	1.8	1.9
34,000,000	34,500,000	595,000	620,000	1.7	1.8
34,500,000	35,000,000	587,000	610,000	1.7	1.8
35,000,000	35,500,000	579,000	600,000	1.6	1.7
35,500,000	36,000,000	572,000	590,000	1.6	1.7
36,000,000	36,500,000	564,000	580,000	1.6	1.6
36,500,000	37,000,000	556,000	570,000	1.5	1.6
37,000,000	37,500,000	548,000	560,000	1.5	1.5
37,500,000	38,000,000	540,000	550,000	1.4	1.5

총급여액 등(A)		가구원 구성에 따른 자녀장려금(B)		총급여액 대비 자녀장려금 비중(A/B)	
이상	미만	홀벌이 가구	맞벌이 가구	홀벌이 가구	맞벌이 가구
38,000,000	38,500,000	532,000	540,000	1.4	1.4
38,500,000	39,000,000	524,000	530,000	1.4	1.4
39,000,000	39,500,000	516,000	520,000	1.3	1.3
39,500,000	39,999,990	508,000	510,000	1.3	1.3

자료: 「조세특례제한법 시행령」 별표 11의 2를 이용하여 저자가 작성

여기서는 「재정패널조사」 14차 자료를 이용하여 자녀장려금 수급가구의 실제 자녀장려금 수급액 수준에 대해 살펴본다. 「재정패널조사」 14차 자료에 조사된 가구 중 자녀장려금액을 보고한 가구의 평균 자녀 장려금액은 82.1만원으로 분석되었다. 자녀장려금은 부양자녀의 수가 많을수록 규모가 커지도록 설계되어 있다. 실제로 부양자녀 1인인 가구의 자녀장려금은 54.3만원인데 비해, 부양자녀 2인 가구의 자녀장려금은 64.0만원, 부양자녀 3인이상 가구의 자녀장려금은 143.8만원으로 분석되었다. 자녀장려금이 가구의 총소득에서 차지하는 비중은 부양자녀의 수에 따라 1.2~2.7%, 평균 1.7%이다.

〈표 3-35〉 가구 당 자녀장려금 규모

(단위: 만원, %)

	가구수	가구총소득(A)	자녀장려금(B)	A/B
전체가구	47	4,762.1	82.1	1.7
부양자녀 1명	19	3,968.4	54.3	1.4
부양자녀 2명	15	5,292.2	64.0	1.2
부양자녀 3명 이상	13	5,310.5	143.8	2.7

자료: 저자 작성

5. 혼인·출산·자녀양육비용과 조세지원 수준

여기서는 앞서 추정한 조세지원 및 자녀장려금 수준을 가구의 혼인·출산·자녀양육비용과 비교하여, 조세지원 수준에 대해 논의한다. 이때 가구의 혼인비용과 출산비용은 「재정패널조사」가구 자료에 조사된 비용을 사용한다. 「재정패널조사」의 가구자료는 혼인비용을 ①예식, 예단, 폐백, 폐물, 신혼여행비 등, ② 혼인을 위한 가구구입비, ③혼인을 위한 가전제품 구입비, ④ 혼인을 위한 주택구입비용, ⑤ 혼인을 위한 전세(보증금)비용 등의 항목으로 구분하여 조사하고 있고, 출산비용을 ①의료기관 지출비, ②체외수정, 인공수정에 따른 지출비, ③산후조리원이용비, ④산후도우미 이용비 등으로 구분하여 조사하고 있다. 「재정패널조사」에 따르면 결혼비용이 보고된 가구 63가구의 평균 결혼비용은 9,919.1만원이다. 이중 주거비를 제외한 결혼비용이 보고된 가구 58가구의 결혼비용 평균은 2,877.6만원으로 조사되었다. 출산비용은 62가구에서 보고되었으며, 가구당 평균은 361.9만원으로 조사되었다.

〈표 3-36〉 혼인·출산비용

(단위: 만원, %)

	가구수	평균	표준편차	최소값	최대값
결혼비용	63	9,919.1	10,986.2	300.0	52,000.0
결혼비용_주거비제외	58	2,877.6	1,910.7	250.0	8,000.0
출산비용	62	361.9	187.2	50.0	1,060.0

자료: 저자 작성

자녀양육비용은 신윤정·김지연(2010)에서 사용한 자녀양육비용 추계 방법 중 지출항목별 자녀 양육비 추계방법을 적용하였다. 신윤정·김지연(2010)은 가계의 총소비지출을 가구원 수로 나누어 가구원 1인당 비용으

로 산정된 비용을 1인당 자녀 양육비용으로 간주하는 두당 비용접근법, 가구의 지출을 어른을 위한 지출, 자녀만을 위한 지출, 가구원공동지출로 구분한 후 자녀만을 위한 지출은 부양자녀수로 나누고 가구원 공동지출은 가구원수로 나누어 합산하여 1인당 자녀양육비용을 구하는 지출 항목별 추계방법 등으로 양육비를 추계하였으며, 지출항목별 추계방법이 현실에 가까운 자녀 양육비용을 추계한다는 의견을 제시한 바 있다. 본 연구에서는 지출항목별 추계방법을 사용하면서 주류비, 담배구입비는 어른만을 위한 지출로, 교육비는 자녀만을 위한 지출로, 그 외 지출항목은 공동지출항목으로 분류한 후 자녀양육비용을 추정하였다. 추정결과 부양자녀가 있는 가구의 자녀 1인당 연간 양육비용은 1,305.5만원으로 추정되었다. 이를 월평균금액으로 산정하면 1인당 108.8만원이다. 이는 2009년 「가계동향조사」를 이용하여 추정한 신윤정·김지연(2010)의 추정치 95.1만원에 2009년과 2020년의 소비자물가지수인 83.906과 100.0을 적용하여 구한 113.3만원에 비해 조금 낮은 수준이다.³³⁾ 한편 1인당 연간양육비용을 자녀의 수로 곱하여 구한 가구 당 자녀양육비용의 평균은 연간 2,094.4만원으로 추정되었다.

〈표 3-37〉 자녀양육비용

(단위: 만원, %)

	가구수	평균	표준편차	최소값	최대값
자녀양육비용(1인당)	1,932	1,305.5	725.9	308.7	8,344.0
자녀양육비용 합계	1,932	2,094.4	1,229.3	308.7	10,930.0

자료: 저자 작성

33) 이러한 차이는 「가계동향조사」의 소비지출항목과 「재정패널조사」의 소비지출항목의 세분화정도에 의한 것으로 판단된다. 예를 들어 「재정패널조사」에는 서적, 음반, DVD등 구입 및 대여료가 하나로 조사되어 있지만, 「가계동향조사」에는 이들 항목이 세분화되어 있다. 이에 따라 학습지구입비 등이 「재정패널조사」에서는 세분화되지 않아 가족 공동지출로 분류되어 가구원수로 나누어지게 되는데, 「가계동향조사」에서는 자녀만을 지출로 분류되어 부양자녀수로 나누어지게 된다.

본 연구에서는 이상에서 구한 혼인·출산·양육비용을 관련된 조세지원액과 비교하였다. 그런데 현재 소득세제에는 혼인과 관련된 지원이 별도로 존재하지 않는다.³⁴⁾ 이에 여기서는 출산에 대한 지원인 자녀세액공제 중 출산세액공제액과 출산비용을 비교하고 부녀자공제, 한부모공제, 자녀세액공제, 교육비 세액공제 등으로 인한 소득세 경감액과 자녀양육비용을 비교한다.

〈표 3-38〉은 자녀세액공제 중 출산세액공제에 의한 소득세 경감액과 출산비용을 비교한 결과이다. 비교 결과에 의하면 자녀를 출산한 62가구의 출산비용은 361.9만원이고 출산세액공제에 의한 소득세 경감액은 8.0만원으로 분석되었다. 소득세경감액이 출산비용에서 차지하는 비중은 약 2.2%이다.

〈표 3-38〉 자녀세액공제 중 출산세액공제에 의한 소득세경감과 출산비용

(단위: 만원, %)

	가구수	출산비용(A)	소득세 경감액(B)	A/B
전체가구	62	361.9	8.0	2.2

자료: 저자 작성

〈표 3-39〉는 부녀자공제, 한부모공제, 자녀세액공제, 교육비세액공제에 의한 소득세경감액과 가구의 자녀양육비용을 비교한 결과이다. 각종 공제에 의한 소득세경감액은 28.3만원으로 자녀양육비용의 평균 2,094.4만원 대비 약 1.4%로 분석되었다. 부양자녀 수에 따라 분석한 결과에 따

34) 2003년 12월30일 신설된 「소득세법」 제52조(특별소득공제) 제9항 제1호는 총급여액이 2,500만원 이하인 근로소득이 있는 거주자 및 기본공제대상자가 혼인할 경우 당해연도 근로소득금액에서 100만원을 소득공제하도록 하였으나, 이 제도는 2008년 12월26일에 폐지되었다. 「2009년 개정세법해설」은 과세기반 확충을 위한 특별공제 간소화 필요성과 함께 혼인공제는 총급여 2,500만원 이하를 공제대상으로 하고 있는데 해당 대상자의 경우 대체로 면세점 이하자여서 실효성이 떨어지는 것을 폐지의 이유로 제시하고 있다.

르면 자녀양육비용대비 소득세경감액의 비중은 1.3%~1.5%수준으로 분석되었다. 그리고 가구소득수준에 따라 분석한 결과에 따르면 가구소득수준에 따라 소득세 공제에 따른 소득세경감액이 자녀양육비용에서 차지하는 비중은 0.2%~2.4%로 분석되었다. 소득세경감액이 자녀양육비용에서 차지하는 비중은 가구소득수준이 높아짐에 따라 커졌다.

〈표 3-39〉 공제에 의한 소득세 경감과 자녀양육비용

(단위: 만원, %)

	가구수	자녀양육비용(A)	소득세 경감액(B)	A/B
전체가구	1,932	2,094.4	28.3	1.4
부양자녀 1명	819	1,464.0	20.5	1.4
부양자녀 2명	915	2,475.1	31.8	1.3
부양자녀 3명 이상	198	2,942.8	44.1	1.5
가구소득 4,000만원 이하	123	1,459.4	3.6	0.2
4,000만원~8,000만원	911	1,858.9	15.5	0.8
8,000만원~1억원	379	2,158.2	33.8	1.6
1억원~1.5억원	414	2,462.4	46.2	1.9
1.5억원 초과	105	3,200.8	77.3	2.4

자료: 저자 작성

마지막으로 〈표 3-40〉은 자녀장려금을 받은 것으로 조사된 47가구의 자녀양육비용과 자녀장려금을 비교한 결과이다. 자녀장려금의 평균은 82.1만원으로 자녀양육비용 1,494.5만원대비³⁵⁾ 5.5%로 분석되었으며, 부양자녀의 수를 기준으로 볼 때 자녀양육비용대비 자녀장려금의 비중은 4.2~6.2%로 분석되었다.

35) 자녀장려금 수급가구의 자녀양육비용은 전체 가구의 자녀양육비용에 비해 작았다. 이는 소득기준으로 인해 자녀장려금 수급가구의 가구소득이 상대적으로 적고, 이에 따라 자녀 양육을 위한 지출도 상대적으로 적기 때문이다.

〈표 3-40〉 자녀장려금과 자녀양육비용

(단위: 만원, %)

	가구수	자녀양육비용(A)	자녀장려금(B)	A/B
전체가구	47	1,494.5	82.1	5.5
부양자녀 1명	19	873.4	54.3	6.2
부양자녀 2명	15	1,526.7	64.0	4.2
부양자녀 3명 이상	13	2,364.9	143.8	6.1

자료: 저자 작성

7. 연구 결과

본 연구는 한국의 출산친화적 환경 조성을 위한 조세지원제도의 현황 및 지원규모를 분석하고, 이를 통해 현재의 조세지원제도가 출산친화적 환경 조성이라는 목적에 맞게 설계되어 운용되고 있는 지에 대해 논의하였다. 또한 조세지원의 규모가 출산과 관련된 행태변화를 유도할만큼 커서 실효성이 있는지 분석하였다. 본 연구의 주요 연구결과는 다음과 같다. 첫째, 부녀자공제, 한부모공제, 자녀세액공제, 교육비세액공제 등 출산친화적 환경조성을 위한 소득세제는 해당 공제를 받는 근로소득자의 소득세부담을 유의미하게 경감시키는 것으로 분석되었다. 그러나 이들 공제항목에 의한 소득세경감액의 자녀양육비용대비 비중은 1.4% 수준으로 크지 않았다. 자녀세액공제 중 출산세액공제로 인한 소득세 경감액이 출산비용의 약 2.2% 수준이었지만, 혼인과 관련된 지원제도는 현재 도입되지 않은 상태였다. 둘째 자녀장려금은 가구 소득대비 1.7%수준을 차지하고, 자녀양육비용 대비 약 5.5%수준을 차지하는 것으로 분석되었다. 이는 자녀장려세제가 가구소득 4,000만원 이하 가구의 자녀양육부담을 어느 정도 경감시켜주고 있음을 보여준다.

이상의 분석결과에 따르면 환급형 제도인 자녀장려세제는 자녀양육부담 경감에 어느정도 실효성이 있지만, 소득세 공제제도는 실질적인 실효

성이 크지 않은 것으로 분석되었다. 이는 분석대상 근로소득자의 평균 실효세율(=결정세액/근로소득)이 2.639%에 불과한 것에서 알 수 있듯이 소득세 부담이 크지 않기 때문이라고 볼 수 있다. 소득세 부담이 크지 않기 때문에 각종 공제제도로 인한 소득세 경감율은 높아도 소득세 경감액은 작을 수밖에 없는 것이다.



제4장

저출생 재정 대응 방안

제1절 정책 및 재정 대응 방향

제2절 저출생 대응 재정 방안

제4장 저출생 재정 대응 방안

제1절 정책 및 재정 대응 방향

앞 장에서 살펴본 바와 같이 한국의 저출생 대응 집중 시기는 앞으로 10년 여 기간이 되는 2023~2032년 정도가 될 것이다. 이 시기는 2차 베이비부머의 자녀세대로 구성되는 소위 마지막 골든타임으로 지칭되는 기간으로, 주 출산 연령대 31~35세 여성인구 수가 150만명 이상에서 유지되며, 합계출산율 하락과 가임여성인구 감소의 악순환 효과가 크지 않을 것이기 때문이다.

OECD 자료를 보면, 가족지출 비중(GDP 대비)과 합계출산율과는 뚜렷한 관계는 없으나, 평균적으로 가족지출 비중이 높을수록 합계출산율이 높은 경향을 볼 수 있다.

〈표 4-1〉 OECD 국가별 GDP 대비 가족지출 비중과 합계출산율

가족지출 비중	해당국가	평균 합계출산율
3% 이상	아이슬랜드(1.82), 프랑스(1.80), 스웨덴(1.67), 독일(1.58), 헝가리(1.59명), 폴란드(1.33명) 등 11개국	1.60명
2% 이상 ~3% 미만	핀란드(1.46), 뉴질랜드(1.64), 영국(1.53), 스위스(1.51), 체코(1.83), 이스라엘(3.0), 라트비아(1.57) 등 11개국	1.57명*
1.7%~1.9%	콜롬비아(1.72), 아일랜드(1.72), 일본(1.3), 캐나다(1.43), 슬로베니아(1.64), 포르투갈(1.35) 등 10개국	1.57명
0.5~1.6%	멕시코(1.82), 미국(1.66), 터키(1.70), 한국(0.81) 등 6개국	1.45명

주: *는 특이치인 이스라엘(합계출산율 3.0명)을 제외

자료: OECD Stat. Family Database. <https://www.oecd.org/els/family/database.htm> 에서 2023.10.2.인출하여 저자 작성

한국은 OECD 평균 대비, 한국은 현물과 조세지원 비중은 유사하나, 현금지출 비중이 특히 낮은 것으로 나타난다.

〈표 4-2〉 명목GDP 대비 비중 비교: OECD 국가, 2019년 기준

구분	가족지출 비중	현금 비중	현물비중	조세비중
OECD 평균	2.29%	0.82%	0.99%	0.18%
한국	1.60% (33위)	0.30% (34위)	1.10% (14위)	0.20% (15위)

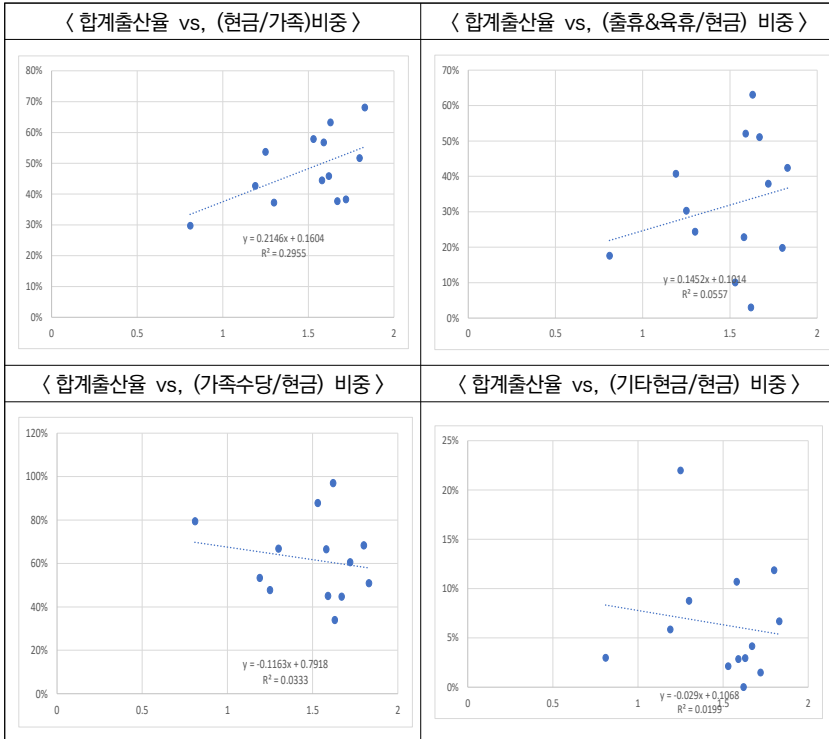
자료: OECD Stat. Family Database. <https://www.oecd.org/els/family/database.htm> 에서 2023.10.2.인출하여 저자 작성

그런데 한국의 저출생 대응 정책은 대체로 영유아기에 집중되어 있는데, 현금급여는 특히 출산과 0~2세 영아기에 집중되어 있고, 현물급여는 영유아기에 집중되어 있다. 물론 현금급여에 만 8세 미만까지 주어지는 아동수당이 있기는 하나, 지급 대상 범위나 수혜 규모나 정책 유인 설계 등의 측면에서 국제 수준에 비해 상당히 미흡한 수준이다. 현물 급여는 유보통합 이후 최근 초등돌봄이 강화되고 있어 긍정적인 부분이 있으나, 아직까지 부부 양육세대의 육아 부담을 경감시켜 주고 있지 못한 실정이다.

현금 급여는 아동의 기본권 보장을 위해서 뿐만 아니라, 기본적인 양육에 따르는 경제적 부담을 경감시켜 준다는 측면에서 중요하다. 그런데 한국은 특히, 여성의 근로 보장, 출산·육아에 따른 소득 보전은 미진한 상태이고, 아동수당 역시 그 역할이 제한적인 상태이다.

OECD 자료를 보면, 가족지출 중 현금비중, 현금비중 중 출산휴가 및 육아휴직 비중이 클수록 합계출산율이 높은 경향이 있다. 한국은 가족지출 중 현금지출 비중이 29.7%로 가장 낮고, 현금지출 중 출산휴가 및 육아휴직 비중이 17.6%로 네덜란드(3.0%), 영국(10.1%) 다음으로 낮다.

[그림 4-1] OECD 가족지출 비중과 합계출산율 비교



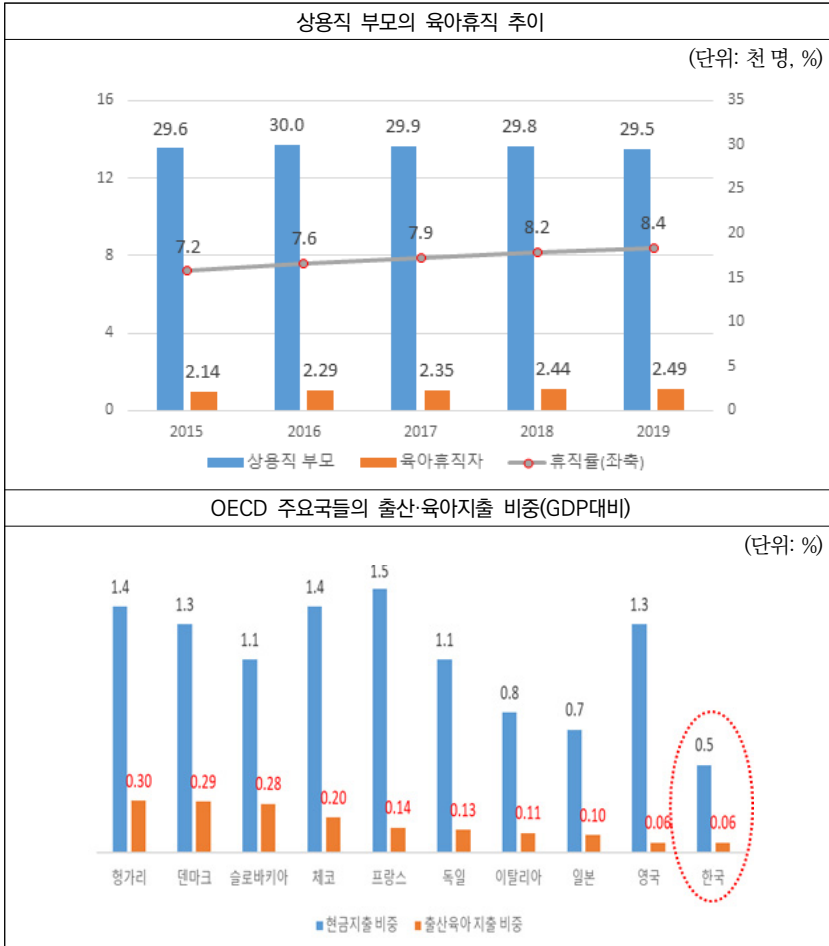
주: OECD 38개 국가 중 한국을 포함하여 프랑스, 덴마크, 스웨덴, 네덜란드, 독일, 영국, 일본, 체코, 슬로바키아, 헝가리, 이탈리아, 스페인 등 13개국을 대상으로 함.

자료: OECD Stat. Family Database. <https://www.oecd.org/els/family/database.htm> 에서 2023.10.2.인출하여 저자 작성

저출산고령사회위원회(2019년)의 제3차 수정계획부터는 출산양육지원(출산, 보육, 돌봄, 모자보건, 경제적 부담 경감, 출산 및 육아 휴직 등) 예산 보다 환경조성(청년 일자리, 주거지원, 사회문화 전반 등) 예산이 크게 증가, 예산 대비 비중이 60%에 근접해 있는 것으로 평가되고 있다. 정책 대상자별 청년 예산 비중이 가장 크고, 다음 영유아지원, 양육가구 지원 등 순서로 나타나는데, 청년 예산 중 국토부 주거지원 예산사업은 전체 저출산 예산 중 40% 내외로 상당하다. 반면에 자녀수당과 모성보호

급여를 모두 합해도 7.2조원으로, 저출산 사업비의 14.0%에 불과하다. 출산에 대한 유인 제고를 위해 시간, 소득보장에 핵심적 지원이 강화되어 질 필요가 있다. 통계청(2023) 경제활동인구조사 부가조사를 보면, 한국의 고용보험 가입률은 2023년 평균 77.0%(정규직 91.9%, 비정규직 54.2%)로 경제활동인구의 23.0% 가량이 사각지대에 있는 것으로 나타난다. 통계청(2021) 아동가구통계등록부 상 자료를 보면 육아휴직률은 2015~2019년 상승세에 있기는 하나, 2019년 기준 만 8세 이하 자녀를 양육하고 있는 294.6만 명의 상용직 부모 중 24.9만 명이 육아휴직 상태로 육아 휴직률은 8.4%에 그치고 있다. OECD 가족데이터를 이용한 국가간 비교에서도 한국은 명목GDP 대비 현금지출 비중이 작은 가운데 특히 출산·육아지출 비중은 0.06%에 불과한 것으로 나타난다.

[그림 4-2] 육아휴직 현황과 OECD 출산·육아지출 비중 비교



주: 1. 상단의 오른쪽 그림에서 차이(A-B)는 공무원·교원 중 육아휴직자 수에 해당됨.

2. 하단의 그림에서 프랑스·일본·한국·영국은 2020년 기준, 나머지 국가들은 2019년 기준임.

자료: 통계청(2023.9.4.). 보도자료. 아동을 중심으로 19종 행정자료 연계한 '아동가구 통계등록부'. OECD.(2023). Stat. FamilyDatabase.에서 2023.10.2. 인출하여 저자 작성

저출생 대응은 한국 사회가 당면해 있는 중대한 과제이고, 향후 10년 여 기간이 중요하다는 점에서, 개인과 사회(기업), 정부 등 모든 주체가 재정 방안을 고민하고 부담해야 할 것이다. 출산의 의사결정은 혼인과 임

신, 출산, 육아의 전 생애주기의 부담을 감안하여 이루어지는 장기적 플랜이라는 점과 아동 양육의 지원은 영유아기에 국한된 것이 아니라 아동이 스스로 경제적 자립이 가능한 시점까지 사회적으로 양육 혹은 성장 여건 등이 보장되어야 하는 점이 중요하다.

우선 비혼에 대한 대응은 혼인 지원과 혼외 자녀의 출산·양육 지원이 있겠다. 만혼·만산에 대한 대응은 기대여명 상승에 따른 임신·출산의 생애주기 변경, 난임지원 확대 등이 있다. 특히, 선진국에서와 같이 청소년기를 지나 교육·훈련을 받으며 직업 및 독립을 탐색하는 새로운 성인기(emerging adulthood)의 특징, 여성의 교육 및 인적자본 향상에 따른 가치관의 변화 등에 대응이 필요하다는 점에서 여성의 노동 지원을 위한 일·가정 양립 지원, 경력단절여성 대응이 필요하다. 양육부담에 대한 대응은 소득, 시간, 비용, 주거, 돌봄 등 다차원으로 이루어져야 할 것이다.

보육지원은 OECD 통계를 통해 볼 수 있듯이 이미 한국은 국제적 수준에 도달해 있고, 최근 초등돌봄도 강화되고 있어 본 연구에서는 특별히 동 주제를 다루지는 않는다. 대신에 경제적, 시간적 측면에서 육아부담 완화 대책이 시급히 필요할 것으로 판단되어, 아래에서는 이에 대한 내용을 중심으로 한다.

우선 아동수당은 대상 범위 확대가 필요하다. 국제적으로 최소 만 16~18세까지 보장하고 있고, 최근 일본 기시다 내각도 기존의 중학생 범위에서 고등학생까지 포괄하는 것으로 나아가고 있다. 자녀장려금 확대와 함께 통합적 관리를 위해, 자녀장려금은 조세지출에서 재정지출로 재분류 하는 방안도 고민되어질 부분이다.

더욱 중요한 것은 현재 고용보험 기금에서 포괄하고 있는 육아휴직 급여 대상을 확대하는 방안이다. 이와 함께 보장성 강화의 측면에서 급여 기간 및 소득대체율 상향도 요구되고 있고, 실제적 이행 가능성 제고를 위해 중소기업에 대한 지원 휴직 대체인력 공급, 업무 분담에 대한 인센

티브 부여, 안정적인 양육 보장 환경 조성을 위해 유연근무 등 근무형태 다변화, 자녀질병 휴가 부여 등도 필요할 것이다.

제2절 저출생 대응 재정 방안

가족지출 부문을 중심으로 할 때, 2019년 기준 명목GDP 대비 1.6%를 OECD 평균 2.3%로 대략 1%p를 상향하는 것을 목표로 둘 수 있다. 국회 예산정책처(2023)에 따르면 2021년 저출생 대응 예산은 51.7조원의 GDP 대비 비중은 2.39%인데, 이 중 가족지출에 해당하지 않는 임대주택 부문 등을 감안할 때, 대략 GDO의 3.0~3.5% 수준이 될 것으로 예상해 볼 수 있다.

정책의 주요 내용은 아동수당의 전 연령대 확대와 추가 다자녀 유인구조 설계와 출산·양육 시기 아동양육가구에 대해 시간과 소득을 보장하는 육아휴직 급여의 전국민 보장이 된다. 이는 가족지출을 구성하는 주요 현금급여로 상당한 재정소요가 필요해 이에 대한 재원 확보를 검토해야 한다. 아동수당의 경우 대체로 조세에 기반해 있고, 일부 사회보험 중심 국가들에서는 기업의 부담분이 추가되는 구조이다. 육아휴직 급여는 OECD 국가들의 경우 대체로 사회보험료와 조세로 이중화로 되어 있는데, 100% 조세 기반이거나 사회보험 기반이라 하더라도 사각지대를 중심으로 사회부조 혹은 공공부조 측면에서 조세가 결합되는 구조이다.

한국은 중앙정부 기준 저출생 예산사업이 일반회계 외 다수의 특별회계와 기금으로 구성되어 있다.

〈표 4-3〉 저출생 사업 재정운용 현황: 2023년 기준 주요 회계 및 기금

구분		주요 자원
일반회계		국세수입, 세외수입
특별회계	유아교육지원	일반회계 전입금, 전년도 세제잉여금
	국가균형발전	주세의 40%, 과밀부담금, 개발부담금 등, 일반회계나 타 회계 전입금 등
	환경개선	법정부담금, 벌금·몰수금 및 과태료, 가산금 및 위약금, 일반회계 전입금 등
	고등평생교육지원	교육세 50%, 일반회계 전입금 * 2025년말까지 3년간 한시 설치
기금	국민건강증진	국민건강증진부담금, 기금 운용수익금
	고용보험	사회보험료, 징수금, 적립금, 기금운용 수익금, 일반회계 전입금
	주택도시	국민주택채권 발행 수입, 입주자저축 자금, 일반회계 및 균특회계 출연금·예수금 등
	복권	복권발행 수입, 민간출연금, 타 기금 전입금
	청소년육성	개인·법인 또는 단체 출연금, 정부 출연금, 복권기금 전입, 기금운용수익금,

자료: 저출산고령사회위원회. (2023). 저출산 고령사회 2023년 시행계획. 한국재정정보원. (2023). 2023 회계·기금운용 구조를 이용하여 저자 작성

출산 육아휴직 급여의 경우 OECD 국가들은 고용보험 외 여러 사회보험과 국가재정으로 재원을 마련하고 있다.

〈표 4-4〉 OECD 주요국들의 출산육아휴직급여 재원 현황

국가명	재원
한국	고용보험
프랑스	사회보장, 사회보험(CSG, CRDS 포함하여 사회보장기여금 21%)
일본	건강보험, 선원보험, 고용보험, 공제회 등
독일	건강보험, 실업수당2(가족금고, 국가), 양육수당 등
스웨덴	부모보험(국가, 고용주 사회보장세), 입양수당
네덜란드	사회보장기여금(노령, 장기요양, 유족, 건강)
영국	국민보험기금, 소득지원, 가족신용 및 사회기금
체코	자영업자 건강보험, 연금보험 및 건강관리공단, 국가
덴마크	기본연금, 보충연금(ATP)
슬로바키아	국가
에스토니아	국가
포르투갈	국가
헝가리	국가
스페인	사회보장기여금
이탈리아	국가
핀란드	상병보험, 의료보험
그리스	노령연금, 상병보험
룩셈부르크	건강보험, 장기요양보험

자료: OECD Stat. Family Database. <https://www.oecd.org/els/family/database.htm> 에서 2023.10.2.인출, Missoc, (2023). Parental leave and benefit. <https://www.missoc.org/missoc-database> 에서 2023.10.2.인출하여 저자 작성

한국의 출산·육아휴직 급여는 2001년부터 고용보험기금 실업계정 중 모성보호급여로 지급되어, 고용보험기금과 일반회계 전입금이 주 재원이 되고 있다. 이는 몇 가지 점에서 문제점이 있는 것으로 볼 수 있다. 우선, 재원의 타당성 측면이다. 고용보험기금은 실업 발생, 고용불안에 대응하기 위한 사회보험으로 모성보호급여와 직접적 연관성이 약하다는 것을 지적할 수 있다. 다음은 대상의 포괄성 측면이다. 고용보험기금은 가입자와 대기업 중심으로, 광범위한 사각지대가 발생할 수밖에 없다. 한국은

특히 자영업자 비중이 높은 구조임을 추가로 감안해야 한다. 다음은 재원의 충분성과 안정성 측면이다. 고용보험기금은 가입자의 구직급여 중심으로, 모성보호급여 확대에 대응하기 어렵고, 오히려 실업급여제정의 재정건전성에 부정적일 수 있다. 아동수 감소세에도 불구하고 최근 모성보호 사업이 확장되며 고용보험기금의 재원 마련을 위해 일반회계 전입금이 증가하였고, 실업급여 제정은 적자분 보전을 위해 상환과 금융부담이 있는 공자기금 예수금이 증가해 왔다³⁶⁾.

모성보호 도입 시, 국민건강보험의 재정형편상 고용보험이 부담토록 하되, 가능한 빠른 시일 내에 전체 여성을 대상으로 실시하고, 그 비용은 일반 회계와 국민건강보험이 부담할 것을 촉구한 바 있다³⁷⁾ 01.7. 환경노동위원회 회의록). 2019년 환경노동위원회 소관 예산안 예비심사보고서에서는 ‘일반회계로부터 고용보험(모성보호지원)으로의 전출금은 모성보호급여 총지출의 30%까지 확대하도록 노력할 것’이라는 부대의견이 의결되었으나, 당시 임기만료되어 폐기된 바 있다.

〈표 4-5〉 2016~2021년 모성보호육아지원 지출액 및 일반회계 전입금 규모

(단위: 억원)

구 분	2016	2017	2018	2019	2020	2021
모성보호육아지원(A)	8,840	9,356	11,041	13,500	15,614	15,915
일반회계 전입금(B)	700 (7.9%)	900 (9.6%)	900 (8.2%)	1,400 (10.4%)	1,800 (11.5%)	2,200 (13.8%)
A-B	8,140	8,456	10,141	12,100	13,814	13,715

주: 1. 2016~2020년은 결산, 2021년은 예산액 기준

2. ()는 모성보호육아지원 지출액 대비 일반회계 전입금의 비율값임.

자료: 국회예산정책처. (2021). 2022년도 예산안 위원회별 분석(환경노동위원회).에서 재인용

36) 2022년 결산 기준 고용보험기금의 장기차입부채는 총 10조 3,049억원, 각 계정의 적립배율이 1.0을 상회할 것으로 예상되는 2028년 이후부터 단계적으로 상환할 계획(고용노동부, 고용보험제도개선 TF, 2021)

〈표 4-6〉 임금근로자 실업급여제정의 일반회계전입금, 공자기금 예수금 현황

(단위: 억원)

구 분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
일반회계 전입금	901	1,401	1,802	2,201	5,000	3,000	3,000	3,000
공자기금 예수금	-	-	33,000	26,000	8,000	-	-	-

주: 1. 2016~2020년은 결산, 2021년은 9월말 기준 수정계획, 2022년은 정부안, 2023~2025년은 국가재 정운용계획임.

2. 2022년 일반회계 전입금 5,000억원 중 3,000억원은 모성보호급여, 2,000억원은 재정 악화에 따른 재정확충용임.

자료: 국회예산정책처. (2021). 2022년도 예산안 위원회별 분석(환경노동위원회).에서 재인용

육아휴직급여 등 현재 고용보험기금이 커버하고 있는 모성보호 사업은 자영업자 등 전체 양육가구를 포함하여 출산·육아에 따른 소득공백을 메워야 하는 방향으로 확대 발전해야 할 것이다. 현재 일시금 성격의 출산 휴가급여는 고용보험 미가입자를 대상으로 2019.7.1. 이후 지원되고 있음을 참고할 수 있다.

OECD 주요국 사례에서 볼 수 있듯이 포괄적 재원으로 확대, 실질적 보장성을 확보하고, 필요한 추가 휴가급여(자녀간병휴가, 대체인력 격려수당 등)을 추가하는 방식이 될 것이다. 이를 위한 재원 방안은 크게 세 가지로 검토해 볼 수 있다.

1. 전국민 기반 별도 사회보험으로 기금화(가칭, ‘출산·육아기금’): 전면 개편안

동 방안은 저출생 위험에 대한 공감대를 바탕으로 전 국민이 재정분담을 하는 것으로, 현재 일본의 재정방안과 유사한 방식이다. 사회보험료를 기반으로 하여 사회부조 혹은 공공부조로서 조세를 결합하는 방식이다.

사회보험료는 가능한 전 국민 대상으로 부과하여 출산·양육으로 재원

배분(면제/경감 가능)이 가능하고, 조세는 세목을 특정하는 방식에 따라 세부담 차이 발생 가능할 것이다. 사회보험은 국민연금, 건강보험, 고용보험을 고려할 수 있는데, 부담의 주체가 가장 넓은 건강보험이 적당할 것이다.

〈표 4-7〉 주요 사회보험 현황 및 가입자 비교

연도	국민연금	건강보험	고용보험
현황	전 국민 기반 납부자: 만 19~59세 소득기반 부과 소득비례 급여 가능 현행 지급체계 갖추	전 국민 기반 납부자: 전 생애 소득기반 부과체제로 개편 중 소득비례 급여 가능 현행 지급체계는 미비(정산체계) 건보공단이 사회보험 통합징수	고용보험 가입 사업장 납부자: 15~64세 소득기반 부과 소득비례 급여 가능 현행 지급체계 갖추
가입자	2,250만명	3,719만명	1,490만명

주: 각 사회보험의 가입자 수는 2022.12.31.일 기준임.

자료: 통계청. 국민연금통계, 건강보험통계, 고용보험통계. (2023). 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 9. 4. 인출하여 저자 작성

사회보험료는 전국민 기반의 건강보험료에 일정률 추가(현행 장기요양보험 방식)하면서 기존 고용보험료 중 모성보호급여에 대한 개인과 기업의 부담분을 부과토록 하거나, 제도 도입 초기인 점을 감안하여 요율은 하향하는 방안을 검토할 수 있다. 단, 향후 시범사업 중에 있는 상병수당이 제도화되는 경우 통합 설계가 필요한 부분이다.

조세는 보통세나 목적세 형태로 가능한데, 목적세라면 일종의 ‘사회보장세’에 해당될 것이다. 사회보장세는 소득세, 법인세, 부가가치세 등 ‘부가세’(surtax) 혹은 내국세 기반 일정률 부과하는 방식을 고려할 수 있다. 세대간 상생 취지 등으로 고소득 연금소득세 혹은 재산과세에 부가세를 부과하거나, 현행 목적세 중 교육세의 일부를 변경하는 방식을 고려해 볼 수 있다. 특히, 교육세는 다양한 세액을 기반으로 부가되고 있는 목적세로, 과세대상을 넓히고 재원을 공유하는 차원에서 아동세 혹은 미래세

등으로 변경 검토될 수 있다. 이외 자체 재원으로 출산·육아휴직 미이행 기업에 부과되는 과태료나 벌금을 추가할 수 있다. 이외 계정성 기금 중 재원 여력이 있는 복권기금, 농지관리기금, 전력산업기반기금 등의 이용이 검토 가능한데, 예를 들어 주택도시기금은 혼인·출산·양육가구에 대한 주거지원 용도로 추가될 수 있을 것이다.

〈표 4-8〉 2021~2023년 기금존치평가 결과 중기가능자산 여유 기금 현황

연도	2021(8개)	2022(4개)	2023(8개)
현황	농산물가격안정기금 농지관리기금 자유무역협정이행지원기금 장애인고용촉진 및 직업재활기금 국유재산관리기금 근로복지진흥기금 복권기금 원자력기금(안전규제계정)	수산물발전기금 사법서비스진흥기금 자동차사고피해지원 기금 주택도시기금	국민체육진흥기금 금강수계관리기금 영산강·섬진강수계관리기금 언론진흥기금 군인복지기금 보훈기금 산업기술진흥 및 사업화 촉진기금 전력산업기반기금

자료: 국회예산정책처. (2023). 2022회계연도 결산 총괄 분석 I.에서 재인용하여 저자 작성

2. 고용보험 확대 및 공공부조 추가 현행 체계를 유지하며 확대하는 방안

동 방안은 고용보험 내 별도 계정으로 독립하고, 일반회계 전입비율을 높여 임금근로자에 대한 보장을 강화하고, 사각지대가 되는 자영업자, 특고·예술인 등에 대해서는 공공부조형 육아휴직 수당을 조세에 기반하여 신설하는 방안이다. 이는 고용보험 미가입자에 대한 출산급여와 유사한 제도가 될 것이다.

이 경우 고용보험 미가입자에 대한 출산 급여와 육아휴직 급여를 하나로 묶어, 아동수당을 더해 저출생 대응 현금 급여를 충당하는 특별회계나 기금을 운영하는 방안을 검토할 수 있다. 관련 재원은 앞서 서술한 방안을

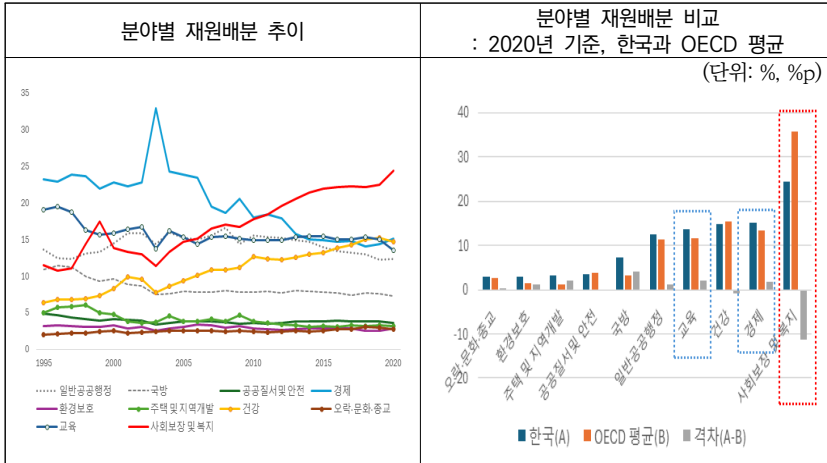
준용할 수 있겠다. 다만, 앞선 방안 보다 조세로 충당되는 재원규모가 클 수 있어, 이 경우 현행 교육재정교부금과 같이 내국세의 일정률을 통해 재원을 안정적으로 확보하는 방안이 필요할 수 있다. 1970년대 도입되어 1990년대 폐지된 구 방위세의 경우 이러한 방식과 유사하였는데, 저출생 현상이 국가의 미래를 가늠하는 위험요인이 되고 있다는 점에서 검토할 수 있겠다. 다만, 교부금은 재정주체가 분권화되는 것을 전제로 한다는 점에서 교육재정교부금 보다는 일종의 목적세 기반의 부가세(surtax)로서 구 방위세나, 현 교육세의 확대된 방안에 보다 가까울 것이다. 다만, 교육재정교부금과 같이 사업 대상이 아동이고 서비스와 복지 측면에서 겹치는 부분이 있을 수 있다는 점에서, 정확한 재정소요에 대한 판단을 기준으로 교육재정교부금과의 재설계 방안도 병행하여 검토되어야 할 것이다.

3. 저출산 사업 수행을 위한 기금 설치(가칭, '미래세대기금')

동 방안은 저출생 대응 정책에 대한 확고한 정책의지를 표명하고, 안정적인 사업 운영 및 성과평가 환류가 가능한 사업체계 마련을 목적으로 하여, 조세를 기반으로 하여 저출생 대응 기금을 창설하는 내용이다. 이 경우 출산·육아휴직 급여 외 다른 저출산 사업을 모두 해당 기금에 포괄하게 되어, 기존에 관계되는 회계와 기금을 모두 포괄하면서 전면적인 재정 조정이 이루어지게 되는데, 저출산 핵심사업을 선별하여 재정운영주체 및 정책 성과평가와 환류체계를 담당하는 거버넌스 체계가 실질적으로 마련되어야 한다.

국가의 자원배분은 사회경제적 여건 변화에 따른 정책의 우선순위 변화를 반영한다. 우리나라는 1970~1980년대 경제개발 시기를 지나 1990~2000년대 경제의 선진화를 이루는 과정에서 2000년대 중반까지 국방을 제외하면 민간 영역에서 경제와 교육 분야의 자원 비중이 높은 수준에 있었다.

[그림 4-3] 국가 자원배분 추이 및 OECD 비교



주: OECD 통계 기준임.

자료: 국회예산정책처. (2023). 재정통계시스템(<https://www.nabostats.go.kr/>). 2023. 12.16. 인출하여 저자 작성

이는 인적자본에 대한 투자를 중심으로 빠르게 경제성장을 이끌어야 하는 시대적인 상황을 배경으로 하는 국가의 전략적 선택의 결과일 것이다. 그런데 현 시기는 초고령사회로의 진입을 앞두고 인적자본의 기저를 이루는 출생아 수 회복에 국가의 자원배분이 집중되어야 하는 상황이다. 가족관과 세대구성의 변화로 출산과 양육의 기회비용이 1970~1980년대와는 비교가 되지 않는 수준으로 높아졌고, 국가나 사회적 관점에서는 존폐 혹은 존망의 위기마저 언급될 정도로 출생아 수 회복이 중요한 정책과제가 되어 있다.

저출생 사업 수행을 위한 기금 설치 방안은 이러한 판단에 근거한 것으로, 사회적으로 요구되는 일정 수준으로의 출생아 수 회복을 목표로 하여 집중적인 정책투자를 하는 것으로 목적으로 하는 경우에 해당된다. 특히, 한국은 고용보험 등 사회보험이 적용되는 사업장 기반이 약하고, 여기에 디지털 경제체제로의 급격한 이행이 진행되며 비정형화된 근로관계가 더

육 확대되고 있다. 고용보험이 적용되는 상용직 근로자의 경우에도 다수의 비중을 차지하는 중소기업 재직자의 경우 제도는 있으나 출산 및 육아 휴직의 보장이 어려워 이에 대한 사회전반의 인식 및 근로 여건 변화를 유인하기 위한 재정적 지원도 절실하다.

동 방안의 재원은 상술한 출산·육아휴직기금과 재원 구성 방식은 유사할 것이나, 재원의 조달 규모가 크게 확대될 수 있다. 앞서 제안한 바와 같이 현행 교육세³⁷⁾와 같이 특정 세목에 대한 부가세(surtax) 방식으로 재원이 마련될 수 있을 것이고, 일본에서와 같이 소비세(부가가치세 포함)의 일정률을 재원으로 목적세화 하는 방안도 검토될 수 있겠다. 이 경우 현행 조세구조에 대한 구체적인 점검과 목적세(earmarked tax)의 기능과 영향, 부가가치세 등 소비세의 역진성과 물가상승 효과 등 세목별 영향 평가, 조달된 재원의 규모 등이 면밀하게 검토되어야 할 것이다.

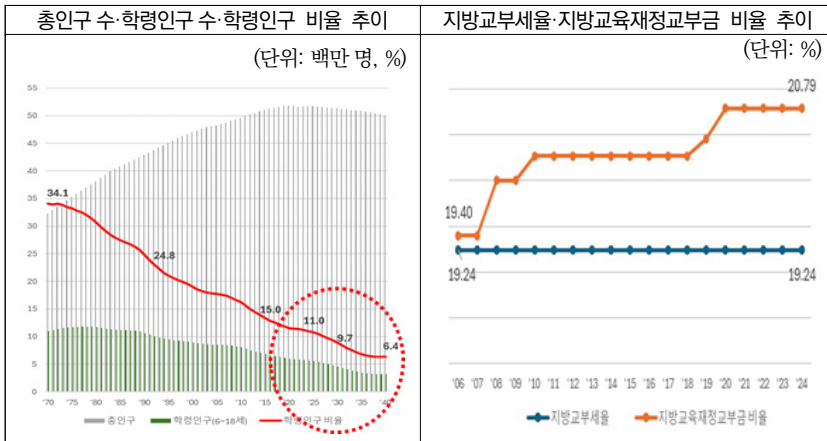
또한 저출산 재원이 아동이 성인으로 성장하기까지 임신·출산·양육·돌봄 등 전 생애주기에 투입됨을 고려하면, 학령 단계의 유아 및 아동의 교육 관련 재원이 되고 현행 지방교육재정교부금과의 재원 배분도 검토될 수 있을 것이다. 지방교육재정교부금은 현행 내국세의 20.79%로 되어 있어, 경제성장으로 세수가 증가하게 되면 자동적으로 증가하는 구조이다. 이러한 지방교육재정교부금은 1971년 의무교육 실시와 지역간 학교 교육의 균형 발전을 목적으로 하여, 지자체가 교육기관 및 교육행정기관을 설치·경영하는 데 필요한 재원의 전부 또는 일부를 국가가 부담하는 것을 목적으로 하여 도입³⁸⁾ 되었는데, 20년 이상 지속되는 합계출산율 하락에 따라 학령인구 수가 급속하게 감소하며 지방교육재정의 재정소요 여건에 대한 검토가 필요해지고 있다. 통계청(2023) 장래인구추계 결과 만

37) 교육기반 확충을 목적으로 하여 금융 및 보험업자 수익 0.5% 과세 외에 개별소비세액의 30%, 교통·에너지·환경세액의 15%, 주세액의 10%로 부과되고 있다.

38) 지방교육재정교부금법 제1조(목적), 제3조(교부금의 종류와 재원)

6~18세 학령인구 비율은 1970년 34.1%에서 2024년 11.0%로 하락하였고, 이러한 추세가 지속되며 2028년에는 9.7%로 10%를 하회하는 수준으로 낮아지고, 2040년에는 2028년의 2/3 수준인 6%대로 낮아질 예정이다. 여기에 교원의 62세 정년 기준을 고려하면, 2017~2025년 1차 베이비부머 세대 퇴직, 2030~2036년 2차 베이비부머 세대의 퇴직이 진행되며 지방교육청의 인건비 부담이 작아질 수 있는 부분도 고려될 수 있다. 지방교육재정교부금의 경우 소득세율 인하, 부가가치세의 지방소비세 이양 등 내국세수가 작아지는 세법개정이 이루어질 때마다 이를 보전하는 차원에서 교부비율이 높아져 왔는데, 이는 지방교부세율이 내국세의 19.24%로 유지되고 있는 점과도 대비된다.

[그림 4-4] 학령인구 및 지방교육재정교부금 비율 추이

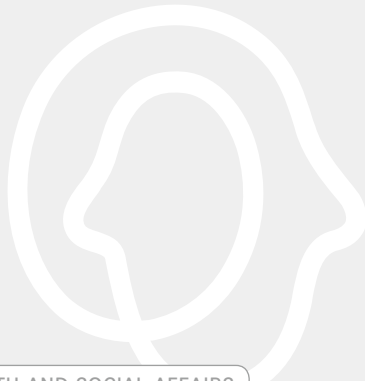


자료: 통계청(2023). 장래인구추계. 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 12. 16. 인출. 국회예산정책처. (2023). 재정통계시스템(<https://www.nabostats.go.kr/>). 2023. 12. 16. 인출하여 저자 작성

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제5장

종합 및 정책 시사점

제1절 연구결과 종합

제2절 정책 시사점

제5장 종합 및 정책 시사점

제1절 연구결과 종합

출생아 수 결정에는 합계출산율과 가임여성인구 수가 주요 변수로 작용하는데, 합계출산율이 하락하는 가운데 2004년 이후 가임여성인구 수가 감소세로 전환되어 출생아 수 회복이 구조적으로 어려워진 여건에 있다. 통계청(2023) 장래인구추계를 보면 한국의 주 출산 연령대는 31~35세로, 동 연령대 여성인구는 2023~2032년의 동안 150만 명대에서 유지되고 이후 급격하게 감소하는 것으로 나타난다. 이외 출산율에 중요한 혼인율은 하락세가 지속되는 가운데 혼인가구의 무자녀 비중은 상승하는 반면 3자녀 이상 비중은 하락해 출생아 수 감소요인이 되고 있다. 지역별로 세종특별자치시와 도지역(경기 제외)의 합계출산율, 다자녀 비중이 큰 반면, 서울 등 특·광역시에서 작는데, 가임여성인구 수기 서울 등 수도권에 집중되어 있어 출생아 수 회복이 더욱 어려워진 여건이다.

저출생에는 경제적 요인과 비경제적 요인이 복합적으로 작용하는데, 경제적 요인에는 청년층의 고용 및 소득 불안정과 큰 격차, 주거 및 사교육에 대한 고비용, 양육비 부담, 결혼·출산·양육에 따르는 여성의 높은 기회비용 등이 해당된다. 한국의 경우 경제적 요인이 중요하게 작용하여 출생아 수는 소득분위가 높아질수록 많고, 경기 후퇴기에 혼인율이 낮아지며 출산 여건이 나빠지는 것으로 나타난다. 비경제적 부분으로는 사회문화적·가치적 측면의 요인이 포함되는데, 법률혼 중심의 전통적 가족제도, 핵가족화 및 가족해체, 가족과 직장에서의 성 불평등적 관계, 일·가정 양립의 어려움과 돌봄 공백, 결혼·출산에 대한 가치관의 변화 등이 해당된다. 특히,

핵가족화 진행에 따른 돌봄공백으로 아이의 연령대가 낮을수록 일·가정 양립이 어렵고, 자녀 수가 여성 사회활동의 제약요인으로 작용하고 있다.

2006년 시행된 제1차 저출산·고령사회 기본계획은 재정규모가 확대되는 추세를 보이는 가운데 최근 제 4차 기본계획(2021~2025)의 예산 규모는 중앙정부 기준 270조 원대로 추산되고 있다(국회예산정책처, 2023). 그런데 이러한 재정 규모는 저출생을 초래하는 사회경제적 여건을 극복하기에는 한계적인 것으로 진단된다. 예산의 증가가 재정 규모는 크나 상환 등으로 부분적 지원의 성격을 갖는 주거지원과 저출산 정책과의 직접적인 연관성이 낮은 청년 지원, 정책 기반성 사업 확대 등에서 주도되었기 때문이다. 본 연구에서 주거지원의 경우 예산액이 큰 건축비 등을 제외하고 저금리 수혜 등 실제적인 가구 혜택만을 반영해 추계한 결과, 2022년 주거지원 예산 20,8조원은 대략 7.0조원 수준으로 작아지는 것으로 나타난다. 이를 반영하면 명목 GDP 대비 저출산생태정 규모는 기본계획 상의 2.38%에서 1.5%로 대폭 작아져, 저출산 기본계획 상의 재정이 상당부분 과대계상 되어 있음을 보여준다.

또한 저출생대응 중앙사업의 경우 부모급여, 무상보육 등 상당 부분이 영유아기에 집중되어 있어 학령기 이후 아동 돌봄이나 양육비 부담 증가에 대해서는 공백이 있다. 자녀 양육은 성인으로 성장해 스스로 경제활동이 가능해질 때까지 아동의 전 생애주기에 걸쳐 이루어진다는 점에서 현행 지원 체계의 한계가 있다. 보편적으로 지급되는 아동수당을 보아도 OECD 다수의 국가들이 18세 미만 아동과 함께 기술 습득이나 교육 과정에 있는 청년들까지 지급 대상에 포괄하고 있는 반면, 한국은 현행 0~7세로 한정하고 있다. 더욱이 아동수당은 아동수당법에 지급액 인상에 대한 조항 없이 2018년 제도 도입 후 최근까지 7년 동안 수당금액이 아동당 월 10만원으로 고정되어 있는데, 2018~2023년 중 물가상승률이 12.6%였음을 감안할 때 실질적 감액 규모가 상당할 것이다.

지자체의 저출산 대응 자체사업 예산은 편성 근거가 일관되지 않은 채, 일반 아동사업이나 여성 및 가족 분야 등 해당 분야 고유사업 예산이 상당 부분 포함되어 있어 지자체별 비교의 어려움이 있다. 다만, 지자체 사업의 경우 지역의 구체적인 정책 수요를 반영한 부분도 보여진다. 예를 들어, 현행 고용보험 체계에 포섭되지 않는 대상자에 대해 다수의 지자체에서 휴직장려금 제도를 운영하고 있고, 추가적인 양육수당, 다자녀가구 지원, 다문화가구 지원, 난임 지원, 취약계층 지원 등이 이루어지고 있다.

재정지출 사업 외에 조세지출을 통한 자녀 양육지원 효과는 크지 않은 것으로 분석된다. 한국조세재정연구원의 재정패널자료를 이용한 조세시뮬레이션 분석 결과, 취약계층을 대상으로 하는 자녀장려제도의 경우 저소득 가구의 자녀 양육 부담을 어느 정도 경감시키는 효과가 있으나, 전체 가구 기준 현행 자녀세액공제, 교육비세액공제 등 소득세 경감액의 자녀 양육 비용 대비 1.4%에 그치는 것으로 나타난다. 근로소득자의 평균 실효세율이 2% 중반대로 높지 않아 조세감면 효과가 제한적일 수 있다.

OECD 국가들의 경제규모 대비 가족지출 비중을 비교하면, 한국은 특히 OECD 평균(19년 2.3%) 대비 현금성 지출 비중(1.6%)이 낮은 수준에 있다. OECD 국가들의 패널분석을 하면, 현금성 지출 비중과 합계출산율 간에는 뚜렷한 관계가 나타나지 않으나, 상세 자료를 이용하여 현금성 지출 중 가족수당이나 기타 현금성 지원은 합계출산율과 유의성이 없으나, 출산과 육아 휴직 관련 현금성 지원은 합계출산율과 유의한 정(+)의 관계에 있는 것으로 나타난다.

개별 국가 사례로 한국과 유사성이 높은 동아시아 국가인 일본과 초저출산율을 상회 하는 합계출산율이 유지되고 있는 프랑스를 살펴보았다. 일본은 2014년 삼위일체 개혁 이후 아동 및 출산 정책의 책임 단위를 지역으로 하고 있고, 프랑스는 중앙집권형 국가이기는 하나 아동정책은 지방에 책임을 두고 있다. 일본의 경우 나기초와 히가시네시 두 지역이 저

출생을 극복한 대표사례로, 2021년 전체 합계출산율이 1.30명일 때 나기초는 2.68명, 히가시네시는 1.58명을 기록하였다. 나기초 지역의 경우 기업 유치 및 주택 정비, 육아가구를 위한 단기간 근로 수요와 일자리 연결, 주민 참여형 ‘나기차일드 홈’ 운영, 보육료 경감 및 재택육아 지원금 지급 등이 추진되었다. 프랑스는 유럽 국가의 특성상 이민자와 혼외자의 출생자가 많은데, 2021년 기준 전체 합계출산율이 1.93명일 때 이민자는 2.35명으로 높았고, 혼외 아동 비중은 1990년대 30%대에서 최근 60%대로 2배 가량 높아졌다.

한국의 저출생 대응 재원은 일반회계와 다수의 특별회계(국가균형발전 특별회계, 육아교육지원특별회계 등), 기금(고용보험기금, 주택도시기금, 복권기금 등)으로 구성되어 있다. 이는 현행 저출생 사업이 관련 부처의 사업을 모으는 방식으로 편제되는 데 따른 것으로, 저출생 대응을 위해 확보된 고유의 재원이 없는 상태에서 부처별 단년도 예산사업으로 운영되고 있음을 의미한다. 이러한 구조는 매해 분야별·부처별 국가재정 총량 배분의 제약이 작용하는 것으로, 저출생 대응을 위한 중장기 사업계획의 수립이나 핵심사업에 대한 강력한 집행을 어렵게 하고, 사업의 계획과 시행 주체가 분리되며 지속적인 모니터링 및 정책 평가의 환류도 어렵게 하는 부분이다.

특히, 한국의 경우 자녀 양육가구의 소득 보전과 돌봄 권리 확보 측면에서 출산 육아휴직 보장을 위한 재원 확보가 필요하다. 자녀 양육 가구의 40% 이상이 부부나 조부모 등으로 이루어진 1세대 가구로(본문의 [그림 2-28]), 경제적인 이유나 가치관의 변화 등으로 맞벌이 가구가 증가하고 있는 상황에서 소득 상실 등 불이익이나 자녀 돌봄 공백 발생의 경우 출산과 육아의 의사결정에 중대한 영향을 미칠 수 있다. 현재 출산 육아휴직 급여는 고용보험을 중심으로 보장되고 있는데, 통계청(2023) 조사 결과 고용보험 가입률은 2023년 평균 77.0%(정규직 91.9%, 비정규직

54.2%)로 경제활동인구의 23.0% 가량이 사각지대에 있고, 2019년 기준 상용직 부모의 육아 휴직률은 8.4%에 그쳐 한국의 출산·육아지출의 GDP 대비 비중은 0.06%로 OECD 주요국의 0.1~0.3%에 비해 크게 낮은 수준에 있다.

OECD 국가들은 고용보험 외 건강보험 및 부모보험 등 여타 사회보험과 조세 기반의 국가재정을 통해 관련 재원을 마련하고 있다. 일본은 저출산 대응을 위한 재원으로 2014년 이후 부가가치세 인상분을 투입한 이후 2025년부터 건강보험료에 추가 부과하는 방식의 아동연대기금을 확보할 예정에 있다. 프랑스는 사회보장기여금인 CSG와 사회연대목적세 등 특정 목적 재원을 기반으로 하고 있다.

제2절 정책 시사점

상기 연구 결과를 토대로 한 정책 시사점은 아래와 같다.

- 1) 통계청(2023) 장래인구추계에 따르면 2023~2032년 동안 10여년의 기간은 주 출산 연령대인 31~35세 여성인구가 150만 명대로 유지되는 마지막 기간으로, 저출생 대응 정책이 집중되어야 하는 시기이다.
- 2) 향후 합계출산율이 회복되는 경우에도 가임여성인구 수가 감소해 있어 출생력 개선에 한계적이고 성인이 되어 경제활동인구로 편입 시까지 대략 20년 이상의 기간이 소요되는 점을 감안하면 2040년대 중반까지는 최근까지의 출생아 수 감소의 영향이 크다. 따라서 합계출산율 회복과 함께 동 기간 중 경제활동참가율 제고, 이민 확대 등을 통해 경제활동인구와 가임여성 인구의 확보가 필요하다.

- 3) 중앙정부의 저출생 사업은 무상보육, 아동수당이나 부모급여 등 영유아기에 집중되어 있어, 아동의 생애 기간 전반에 대해 사회적으로 양육을 책임지는 방향으로의 정책 설계가 필요하다. 이를 위해 아동수당의 아동 전 연령대로의 확대와 초등 연령대에 대한 돌봄 체계 확립, 다자녀·저소득 가구에 대한 추가 지원, 실직·사고·재난 등 위기 시 자녀 양육가구에 대한 소득 및 돌봄 보장, 청년 정책과 저출생 대응 정책간의 효과적인 연계 등이 이루어져야 한다.
- 4) 인구밀도가 낮은 도 지역의 합계출산율이 높은 점을 감안하여 지역 균형발전 추진과 저출생 대응 정책이 유기적으로 결합될 수 있어야 한다. 지역의 경쟁력 확보를 위한 계획의 수립에서부터 혼인 및 출산·양육 여건이 조성되어야 하고, 가임여성 인구가 집중된 서울 등 수도권 지역은 합계출산율 제고를 위해 자체사업이 보다 강화되어야 할 필요가 있다.
- 5) 핵가족화 등에 따른 출산·양육 부담과 여성의 경제활동 축소·포기시 양육의 경제적·심리적 부담이 크다는 점에서 출산·육아휴직의 보편화, 소득 및 경력의 불이익 제거, 충분한 보육·돌봄 시설 확보와 서비스의 질적 제고 등을 통한 일·가정 양립 기반의 확보가 필요하다.
- 6) 자녀 양육에 필요한 소득과 시간을 일정 수준에서 보장해 주는 출산·육아 휴직제도의 경우 현재 공무원·교원과 대기업을 중심으로 이용되고 있어, 동 제도가 중·소규모 사업장이나 자영업자 등 전체 자녀 양육가구로 확대될 수 있도록 하는 정책 유도과 재정 지원이 필요하다.

- 7) 현행 고용보험의 모성보호 사업은 당초 목적이 다른 실업제정에서 분리하여 기업의 별도 부담과 일정한 국가재정 지원을 통해 운영되어야 한다. 또한 현재 국가재정으로 운영되고 있는 자영업자 출산급여와 같이 고용보험 사각지대에 대한 육아휴직 급여 신설이 필요하다.
- 8) 특히, 합계출산율 제고에 유의한 효과가 있는 출산 육아휴직을 전 국민 차원에서 보장하기 위해 OECD 국가들에서 볼 수 있듯이 고용보험 외 건강보험 및 부모보험 등 여타 사회보험이나 조세 기반 국가재정을 통해 재원을 마련(가칭 ‘출산·육아기금’)하는 방안을 검토할 필요가 있다.
- 9) 현재 범부처 대상의 저출산·고령사회 시행계획의 사업은 아동·주거·산업·노동 등 부처 고유사업과의 구별이 모호하고 지자체 자체사업의 경우 일관된 기준이 없이 반영되고 있어, 저출생 대응 핵심 분야 및 사업을 선정하고 이에 필요한 거버넌스 체계를 갖출 필요가 있다.
- 10) 저출생 대응 정책이 집중되어야 하는 향후 10년 동안 한시적으로 고유 재원을 조성하여 저출생 재정을 운영할 필요가 있다. 이 경우 목적세 외에 민간 기부금과 과태료 등 확장성 있는 자체 재원을 기반으로 다년도에 걸쳐 안정적으로 사업이 운영될 수 있는 기금 방식이 적합하다(가칭 ‘미래세대기금’). 저출생 대응 재원 마련을 위해 사회경제적 환경변화와 국가재정 투자전략의 우선 순위를 고려하여 현행 조세체제와 사회보험, 중앙정부-지자체-교육청으로 구분되는 재정체제와 재원배분 구조에 대한 검토가 필요하다.



- 강동수 외. (2020). 저출산에 대응한 통합적 정책방안. 경제·인문사회연구회 협동 연구총서. 제20-16-01호.
- 국회예산정책처. (2021). 2022년도 예산안 위원회별 분석(환경노동위원회)
- 국세청. 국세신고안내. 국세청홈페이지(<https://www.nts.go.kr/>)에서 2023.9.1. 인출
- 국세청. 국세정책/제도. 국세청홈페이지(<https://www.nts.go.kr/>)에서 2023.9.1. 인출
- 국중호. (2005). 일본의 지방재정구조 및 삼위일체 개혁에 관한 고찰. 지방행정 연구. 지방행정연구원, 제19권 · 제1호(통권60호). 3월, pp.217-242.
- 국중호. (2012). 일본의 사회보장·조세의 일체개혁과 한국에의 시사. 한국조세연구원, 10월.
- 국중호. (2005). 일본의 지방재정구조 및 삼위일체 개혁에 관한 고찰. 지방행정 연구, 19(1), 217-242.
- 국중호. (2012). 일본의 사회보장·조세의 일체개혁과 한국에의 시사. 한국조세연구원 (2012. 10), 81-84.
- 국토교통부. (2022). 2022년도 세입·세출예산서.
- 국회예산정책처. (2023). 저출산 대응 사업분석·평가.
- 국회예산정책처. (2022) 대한민국 조세, 2022
- 국회예산정책처. (2022). 2022회계연도 결산 주요 사업 분석
- 국회예산정책처. (2023). 2022회계연도 결산 총괄 분석 I.
- 국회예산정책처. (2022). 저출산 대응 사업분석·평가.
- 국회예산정책처. (2023). 2022회계연도 결산 주요 사업 분석(1): 인구위기 대응을 위한 저출산 정책 및 재정사업 분석.
- 국회예산정책처. (2023). 재정통계시스템. <https://www.nabostats.go.kr/> 에서 2023.12.16. 인출
- 박종서. (2022). 가족과 출산 조사개편의 주요 내용과 의의. 보건복지포럼,

2022(6), 7-20.

박종서. (2023), 2021년도 가족과 출산조사(p.250, p.259), 보건복지부, 한국 보건사회연구원

법제처. 국가법령정보센터. 소득세법. <http://www.law.go.kr>

법제처. 국가법령정보센터. 조세특례제한법. <http://www.law.go.kr>

법제처. 국가법령정보센터. 지방교육재정교부금. <http://www.law.go.kr>

신윤정, 김지연, 자녀 양육비용 추계와 정책방안 연구, 한국보건사회연구원, 2010

여성가족부. 가족실태조사. 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 12.2. 인출

유진성. (2022). 소득분위별 출산을 변화 분석과 정책적 함의. KERI Insight. 한국경제연구원.

일본정부. (2023). 어린이미래전략방침 こども未来戦略会議 「資料5」
https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodomo_mirai/index.html

저출산·고령사회위원회관계부처 합동. (2023.3.28.). 윤석열 정부 저출산·고령 사회 정책 과제및 추진 방향. 관계부처 합동 보도자료.
<https://www.mohw.go.kr/>에서 인출.

저출산고령사회위원회. (2023). 저출산 고령사회 2023년 시행계획

저출산고령사회위원회. (2023). 저출산 고령사회 2023년 시행계획: 지방자치단체

저출산고령사회위원회. (2020). 제1차~제4차 저출산고령사회 기본계획

최슬기, 계봉오. (2022). 코로나 19 시기의 연애, 결혼, 출산 변동. KDIS Working Paper 22-11.

통계청. (2022). 보도자료. 2021년 육아휴직통계 결과(잠정).
<https://kostat.go.kr/>에서 2023.12.5.인출.

통계청. (2021). 보도자료. 아동을 중심으로 19종 행정자료 연계한 '아동가구 통계등록부' 구축.

통계청. (2022). 제3차 국가통계 발전 기본계획(2023~2027).

통계청. (2023). 보도자료. 「사회조사」로 살펴 본 청년의 의식변화.
<https://kostat.go.kr/>에서 인출.

- 통계청. (2023). 육아휴직통계. 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 9. 4. 인출
- 통계청. (2023). 고용보험통계. 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 9. 4. 인출
- 통계청. (2023). 국민연금통계. 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 9. 4. 인출
- 통계청. (2023). 건강보험통계. 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 9. 4. 인출
- 통계청. (2023). 경제활동인구조사. 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 9. 4. 인출
- 통계청. (2023). 건강보험통계. 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 9. 4. 인출
- 통계청. (각 연도). 인구동향조사. 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 9. 4. 인출
- 통계청. (각 연도). 인구총조사. 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 9. 4. 인출
- 통계청. (각 연도). 장래인구추계. 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 12. 16. 인출
- 통계청. (각 연도). 장래인구추계. 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 4.2. 인출
- 통계청. (각 연도). 주민등록인구현황. 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 12. 1. 인출
- 통계청. 가계동향조사. 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 12. 16. 인출
- 통계청. 개정세법해설. <https://www.nts.go.kr/nts/na/ntt/selectNttList.do?mi=7133&bbsId=1083>에서 2023.6.20. 검색.
- 통계청. 지역별고용조사. 국가통계포털(<https://kosis.kr>). 2023. 9. 2. 인출
- 통계청. 근로자당 연평균 실제 근로시간(OECD 회원국). <https://kosis.kr>, OECD, [https://stats.oecd.org/Labour Force Statistics](https://stats.oecd.org/Labour%20Force%20Statistics), 2023. 9. 2. 인출

- 통계청. 남녀 임금 격차(제조업)(OECD회원국). 국가통계포털(<https://kosis.kr>)에서 2023. 9. 2. 인출
- 한국경영자총협회. (2022). 신규 대졸자의 고용 특성과 시사점
- 한국은행. 경제통계시스템. <https://ecos.bok.or.kr>
- 한국재정정보원. (2023). 2023 회계기금운용 구조
- 한국조세재정연구원, 「재정패널조사」, 14차년도 자료
- 홍석철. (2023), 정책토론회 발제자료, 저출산 예산 현황과 개선 방향, 한국재정학회, 저출산·고령사회위원회
- 홍성철. (2023). 2023 년 지방재정 및 예산 운용방향. 지방재정, 2023(1), 12-29.
- cleiss. (2023). Montants des prestations familiales. https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france6_prestations-familiales.html.에서 2023. 04. 20.에 인출
- DREES. (2022). La protection sociale en France et en Europe en 2021 - Résultats des comptes de la protection sociale - Édition 2022.<https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/publications-communique-de-presse-documents-de-reference/panoramas-de-la-drees/la-protection>. 에서 2023. 04.10.에 인출
- Insee. (2023). Bilan démographique 2022. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6687000>.에서 2023.04.17.에 인출.
- Insee. (2023). Combien les femmes immigrées ont-elles d'enfants? <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6801884>에서 2023.04.20.에 인출.
- Insee. (2023). Naissances hors mariage, Données annuelles de 1994 à 2022. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2381394>에서 2023.04.17.에 인출.
- Insee. (2023). Protection et aide sociale. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4277707?sommaire=4318291>에서 2023.4.3. 인출

- Missoc, (2023). Parental leave and benefit. <https://www.missoc.org/missoc-database> 에서 2023.10.2.인출
- OECD Stat. (2023). Family Database. <https://www.oecd.org/els/family/database.htm> 에서 2023.10.2.인출,
- Service-Public.fr. (2023). Famille de 3 enfants et plus : complément familial <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F13214>.에서 2023. 04.30.에 인출.
- Sterdyniak, H. (2011). Faut-il remettre en cause la politique familiale française?. *Revue de l'OFCE*, (1), 333-366.
- UN. (2023). World Population Prospects: 2022 Revision. <https://population.un.org/wpp/Download/Standard/Fertility/>에서 2023. 04. 29.에 인출.
- vie-publique. (2021). La politique de la famille depuis 1932 : chronologie. <https://www.vie-publique.fr/eclairage/20144-la-politique-de-la-famille-depuis-1932-chronologie> (2023. 04.20. 검색)
- 国立社会保障・人口問題研究所(各年度). 人口統計資料集.
- 国立社会保障・人口問題研究所(各年度). 出生動向基本調査.
- 津山市(2017). 津山圏域定住自立圏 共生ビジョン ー住みやすく魅力と活力あふれる自立した圏域を目指してー.
- 内閣府(2023). 経済財政運営と改革の基本方針2023 加速する新しい資本主義 ～未来への投資の拡大と構造的質上げの実現～. <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/honebuto/2023/decision0616.html>.
- 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局. (2016). 平成28年度 地方創生関連予算等について.
- 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局(2017). 移住・定住施策の好事例集 (第1弾) .

内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局. (2021). 令和3年度予算における地方創生予算等の体系.

東根市(2023). 統計データ.

奈義町(2023). 育児・教育・文化. https://www.town.nagi.okayama.jp/gyousei/kosodate_kyouiku_bunka/.

小倉内閣府特命担当大臣(2023). 社会全体の意識改革及びこども・子育て政策の全体像について」こども政策・少子化対策・若者活躍提出資料.

守泉理恵(2023). 日本の少子高齢化と人口減少のゆくえ」国立社会保障・人口問題研究所.

厚生労働省(各年度)『人口動態の年間推計』.