

[2012년 보육전망]

## 심화되는 저출산 어떻게 해소할 것인가

2012.01.19 | 최정은\_새사연 연구원 | jechoi@saesayon.org

### 목 차

#### 1. 문제제기

#### 2. 2012년 보육 전망

- 1) 무상보육 확대 가능성
- 2) 시장주의 보육정책의 한계
- 3) 시장주의 보육 폐기, 공보육 환경 만들어야

#### 3. 보육-여성고용-출산 연계 종합대책 필요

- 1) 저출산 대책, 정책 효과 못내
- 2) 예산, 선진국보다 3배 적어
- 3) 출산·양육기 여성의 고용안전성 높여야



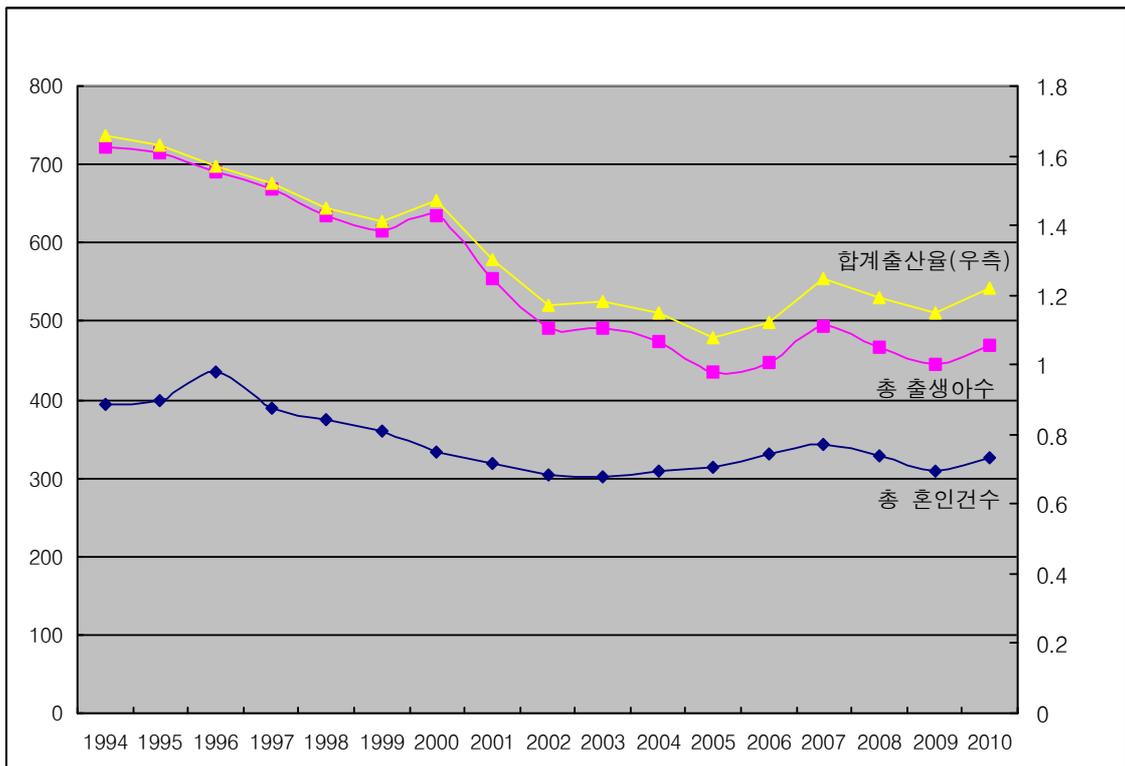
<http://saesayon.org>

### 1. 문제제기

2007년은 황금돼지해, 2010년은 백호해, 올해는 60년만에 돌아오는 흑룡해다. 출산 장려를 위해 해마다 붙여진 수식어도 다양하다. 이때마다 출산율은 반짝 회복되다가 또다시 감소했다.

우리의 합계출산율은 1.2명으로, 사실상 10년 동안 답보 상태다. 선진국들의 출산율은 10년 전에 비해 현저히 회복돼 OECD 평균 합계출산율 2명에 가까워지고 있는 반면, 우리는 OECD 국가들 중 여전히 꼴찌다. 최근 우리의 출생아수는 지난해 같은 달에 비해 빠르게 줄었지만, 원인파악은 안 되고 있다. 2011년 9월 전년 대비 3천명(7.1%), 10월 5천명(11.5%)이 감소하면서 최근 3년 사이 가장 빠르게 줄어든 수치를 보인다. 여성의 결혼 연령 시기도 한해가 다르게 늦춰지고 있다. 단시간에 저출산이 해소되기 어려운 환경이 만들어지면서, 사태의 심각성은 더해가고 있다(그림 참고).

그림1. 전체 혼인과 출생아 수 추이(1994~2010년)



\* 자료: 통계청

저출산이 완화되지 않는 이유는 간단하다. 젊은 세대들이 희망하는 자녀수가 평균 1.88명인 것을 감안하면 원하는 만큼 아이를 낳지 않는다는 것이다. 우리의 사회경제 환경이 아이를 낳고 기르기에 적합하지 않기 때문이다. 최근 ‘대한민국 2030 미혼남녀 결혼인식’ 조사에 따르면, 대상 미혼남녀는 우리의 출산환경과 자녀양육 환경이 ‘매우 열악하다’며 평가점수 34.4점을 매겼다. 평가자들은 ‘자녀 양육비에 대한 부담’(53.2%), ‘정부의 출산장려 지원정책 미흡’(26%), ‘여성의 사회 진출 증가’(13.8%) 등을 저출산 가속화의 원인으로 꼽는다.

저출산에 대한 위기의식이 확산 되면서 적어도 국가가 미래 세대에는 아낌없이 투자해줘야 한다는 여론이 높아지고 있다. 여기에 복지국가에 대한 이슈가 더해지면서 정치권에서도 적극적인 태도를 취하고 있다. 정부와 여당은 무상급식과 함께 무상보육을 복지 포퓰리즘으로 규정하며 반대해왔지만 임기가 1년 남은 상황에서, 보육에서라도 가시적인 성과를 보여야한다는 계산이 당론과 정책을 바꿨다. 만5세아의 무상보육이 올 3월부터 시작되면서, 앞으로는 전 연령으로 무상보육이 확대될지 관심이 집중되고 있다.

그러나 정치권이 앞 다퉈 내고 있는 무상보육은 선심성 정책에 그칠 공산이 크다. 무상보육만으로 현재 보육이 안고 있는 여러 문제를 해결할 수 없다. 무상보육이 현 이명박 정부의 시장주의 보육정책 안에서 어떤 한계를 갖는지 진단하고, 보육정책의 올바른 방향을 전망해보겠다.

## 2. 2012년 보육 전망

### 1) 무상보육 확대 가능성

#### 무상보육, 올해는 일부

늦었지만 올해부터 무상보육이 부분적으로 현실화될 예정이다. 이명박 정부의 마지막 임기를 남겨두고 만5세아 무상보육이 먼저 시작된다. 보육시설과 유치원에 만5세아 누리과정(공통과정)을 도입해 올 3월부터 시설을 이용하는 만5세아 가정에 매월 20만원을 지원하고, 2016년까지 월30만원으로 올릴 계획이다.

그동안 만5세아 무상보육이 순탄하게 진행된 것은 아니다. 만0-5세 무상보육은 이명박 정부의 공약사항이었지만, 지난 4년 동안 지켜지지 않았다. 보육비 부담이 늘다는 목소리가 커지자 취학연령을 1년 앞당기는 안을 내었다가 무책임하다는 여론의 질타를 받고 만5세아 지원으로 전환한 경우다.

지난해까지 보육료는 자산소득을 통해 계층별로 차등 지원되었다. 2008년에는 최저생계비120% 가정의 자녀, 2009년에는 소득하위 50%이하 가정의 자녀와 소득하위 70%이하 가정의 만5세아, 2011년에는 소득하위 70%이하 가정의 자녀와 맞벌이 가정의 소득 완화를 통해 지원을 확대한 것에 그쳤다. 마침내 올해 만5세아에 만0-2세아 100%지원이 결정되면서 무상보육의 윤곽이 조금씩 구체화되고 있다(표참고).

표1. 보육료지원 확대 추이: 2008~2012년

	2008.3~2009.2				2009.3~2011.2			2011.3~2012.2	2012.3~	
	최저생계비의 120%	도시근로자가주 평균소득 50%이하	도시근로자가주 평균소득 70%이하	도시근로자가주 평균소득 100%	소득하위 50%이하	소득하위 50~60% 이하	소득하위 60~70% 이하	소득하위 70% 이하 (맞벌이 소득 완화)	소득하위 70%이하	상위 30%
만0세	100% 지원	80%지원	60%지원	30%지원	100% 지원	60%지원	30%지원	100% 지원	100% 지원	100% 지원
만1세										100% 지원
만2세										100% 지원
만3세										지원 없음
만4세										지원 없음
만5세	100%지원			월20만원 (2016년까지 월30만원)						

\* 자료: 보육사업(2008~2012년) 참고

### 무상보육의 이면, 넘어야 할 산

앞으로 만5세아 무상보육은 잘 이뤄질지 지켜볼 일이다. 만5세아 누리과정(공통과정)은 새로운 제도다. 만5세아가 이용하는 보육시설과 유치원에서는 하루 3-5시간 동일한 과정을 가르친다. 만5세아 교사는 별도로 마련된 누리과정 교육을 받고 추가 지원금을 받으며, 각 가정에는 월20만원 지원이 이뤄진다.

만5세아 무상보육의 이면에는 취학전 공교육을 확립하는 시험도 기다리고 있다. 현

재 보육과 유치원은 이원화되어 있지만, 그 기능이 유사해지면서 시설간 연계교육이나 연령별로 통합하는 데 다수가 동의를 한다. 하지만 관리 체계가 일원화되기 이전에 동일한 교육과정부터 먼저 도입하면서 여러 문제를 정리하지 못하고 있다.

보육시설은 보건복지부 산하에, 유치원은 교육과학기술부의 관리로 운영되어 감독 체계가 동일하지 않다. 또한 교사양성과정부터 보육과 교육과정도 차이가 난다. 대표적으로 보육시설은 종일제, 유치원은 반일제 운영이 기본이다. 그렇다보니 동일 과정을 가르치는 어린이집과 유치원의 5세아 교사는 자기계발 시간, 임금 등에 차이가 있다. 학부모의 부담 정도도 다르다. 보육비는 표준보육비용이 정해져있고 기타비용이 상한선을 두고 있지만, 유치원은 별도의 규정이 없이 시장가격에 따라 움직인다. 정부가 월20만원씩 지원을 한다 해도, 사립유치원 5세아 가정의 추가 부담은 20~30만원이 넘는다. 보육시설과 유치원 과정에서 누리과정이 잘 시행될지, 관리감독은 제대로 이뤄질지, 5세 담당 교사에 대한 처우는 동일하게 맞춰질지 등 복잡한 과정이 남아있다.

전 연령으로 무상보육이 확대되는 과정 또한 순탄치 않다. 만0-2세아의 무상보육 예산이 성급하게 통과되면서, 형평성 논란만 키웠다. 보육시설을 이용하는 만0-2세아 모든 가정에 보육료지원 혜택을 줬지만, 가정에서 돌보는 다수의 영아에는 차등적 양육수당을 유지했기 때문이다. 실제로 만0-2세아의 절반은 보육시설을 이용하지 않고 부모가 직접 양육하거나, 조부모와 친인척 등에 맡겨지고 있다. 보육시설 미이용 만0세아는 72.1%, 만1세는 48.3%, 만2세는 28.8%나 된다. 결국 만0-2세아의 모든 가정에 양육수당을 지원해야 형평에 맞다는 항의가 빗발치자, 정부는 만0-2세아의 양육수당을 보편화하는 것으로 수습했다. 영아를 둔 가정은 보육시설을 이용하거나 가정양육을 하더라도 소득에 상관없이 모두 일정한 지원을 받을 수 있다. 하지만 추가적인 양육수당 예산이나 지원 정도는 결정되지 않았다.

만3-4세아 보육료 지원은 여전히 선별적으로 이뤄져, 정부 지원의 사각지대가 크다. 만3-4세아 중 78%가 보육시설을 이용하고 있어, 상위 30%까지 무상보육을 할 경우 다수가 혜택을 받을 수 있다(표 참고).

표2. 어린이집 및 유치원 이용률

연령	취원		이용 인원 및 이용률					미이용 인원 및 미이용률	
	대상아 수	유치원		어린이집		유치원+어린이집		미이용 인원 및 미이용률	
		인원	비율(%)	인원	비율(%)	인원	비율(%)		
전체	2,734,976	538,587	19.7	1,263,651	46.2	1,802,238	65.9	932,738	34.1
0세	448,516			125,133	27.9	125,133	27.9	323,383	72.1
1세	443,963			229,486	51.7	229,486	51.7	214,477	48.3
2세	465,564			331,637	71.2	331,637	71.2	133,927	28.8
3세	493,452	111,482	22.6	245,342	49.7	356,824	72.3	136,628	27.7
4세	448,200	181,441	40.5	181,891	40.6	363,332	81.1	84,868	18.9
5세	435,281	245,664	56.4	150,162	34.5	395,826	90.9	39,455	9.1

\* 자료: 보건복지부 (2011). “2010년 보육통계” (2010년 12월 말 기준)

그러나 무상보육이 원칙 없이 진행되면서 중요한 사항을 놓치고 있다. 첫째, 양육수당의 문제다. 현재 양육수당은 시설을 이용하지 않는 만0-2세아 차상위계층에 월 10~20만원을 지원하는 제도다. 우리 양육수당의 혜택 범위는 극히 제한적이다. 하지만 선진국에서는 가족수당과 아동수당의 이름으로 아이를 키우는 가정이라면 보편적으로 지원을 하고, 추가적으로 보육료를 지원하면서 여성의 경제활동을 권장하고 있다. 하지만 우리의 사정은 다르다. 양육수당만으로 저소득층이 가정 돌봄을 수행하기 어려운데다, 아이를 보육시설에 맡기더라도 보육료지원 외 기타경비가 많아 시설 이용을 꺼리게 된다. 또한 맞벌이 가정은 보육료조차 지원받기 어려운 구조여서, 보육료지원이 여성의 경제활동 참여를 더 유인하지 못한다. 결국 보육료지원이나 양육수당 등 어떤 정책 수단을 통해서도 아이 양육비 부담을 제대로 덜어주지 못한다.

둘째, 영아의 보육시설 이용률이 개선되지 못하고 있다. 영아는 어느 연령보다 돌봄의 손길이 절실한 때이지만, 시설에서는 교사 한명이 만0세 3명을 돌보고, 만1세반은 5명~7명까지 돌본다. 양질의 돌봄이 이뤄지기에 미흡한 점이 한둘이 아니다. 집단생활 속에서 안전사고도 끊이지 않고, 특히 영아는 전염병에 취약하다. 사정이 이렇다보니 영아를 둔 부모들은 시설 이용을 피하고, 영아를 맡길 만큼 양질의 서비스를 제공하는 시설을 집 가까이에서 찾기도 어렵다.

부모들은 국공립보육시설이나 공립유치원을 가장 신뢰하고 있지만, 시설은 태부족이다. 국공립보육시설의 대기자는 시설당 100여명에 이르고, 공립유치원은 저소득층 자녀마저 들어가기 어렵다. 국공립보육시설을 이용하는 아동은 10%, 공립유치원은 34%로 충분하지 않다(표 참고).

표3. 국공립보육시설 확충 실적 및 이용 현황 추세

연도	목표	설치	국공립보육시설 수(비율)	국공립보육시설 아동 수(비율)
2004	53	48	1349(5.0)	111,911(11.5)
2005	400	134	1473(5.2)	114,657(11.3)
2006	110	104	1643(5.6)	119,141(11.0)
2007	349	105	1748(5.7)	123,405(10.8)
2008	88	102	1826(5.5)	129,656(10.9)
2009	80	84	1917(5.4)	129,656(11.0)
2010	30	42	2034(5.3)	137,604(10.7)
2011	30			

\* 자료: 서문희 (2007). “국공립보육시설 확충 및 기능강화 방안”; 여성가족보건복지위원회 (2010). “2011년 예비심사검토보고서-복지분야”; 보건복지가족부 (2011). “2010년 보육 통계”.

## 2) 시장주의 보육정책의 한계

이명박 정부는 철저하게 시장주의 관점에서 보육정책을 펴고 있다. 공보육을 살리려는 의지도, 철학도 없다. 절대적으로 민간시설에 의존하는 보육환경에서 보육료만 지원하는 일은 ‘밑 빠진 독에 물붓기식’ 정책이다.

### 시장주의 보육, 부모 부담 높여

정부의 보육지원에도 부모 부담은 줄지 않는다. 기본 보육비 부담은 줄었지만, 기타 비용이 늘면서 부모 경비는 더 늘었다. 이제 사교육은 초중등만의 문제가 아니다. 보육시설 내 사교육이라 할 수 있는 특별활동 수가 해마다 증가하고 있다(표 참고).

표4. 보육시설과 유치원 운영주체별 특별활동 실시 및 종류 수(단위: %개소)

구분	없음	1개	2개	3개	4개	5개	6개	7개	8개	9개	11개	계	2004년조사 '없음' 비율
보육 시설	국·공립	35.5	12.1	7.8	21.5	8.9	3.7	0.5	-	-	-	100	42.5
	사회복지 법인	34.2	6.2	8.8	16.2	6	3.4	2.6	-	2.6	-	100	52.2
	기타법인	52.8	9.4	18.9	7.5	7.5	1.9	1.9	-	-	-	100	44.9
	민간	36.2	7.5	6.6	13.6	8.9	3.7	0.9	1.4	0.6	0.5	100	55.3
	가정	60.9	1.7	2.5	9.4	2.3	0.8	1.6	0.8	-	-	100	75
	직장	48.1	3.7	22.2	14.8	-	7.4	-	-	3.7	-	100	60
	부모협동	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100	-
유치 원	국·공립	71.9	10.3	8.9	1.4	0.7	1.4	0.7	0.7	-	4.1	100	78.9
	사립	35.6	23.4	19.3	12.4	4.5	1.5	1.5	0.4	1.1	0.2	100	51.5

\* 자료: 보건복지가족부, 육아정책개발센터, “2009년 전국보육실태조사”, 2009.11.

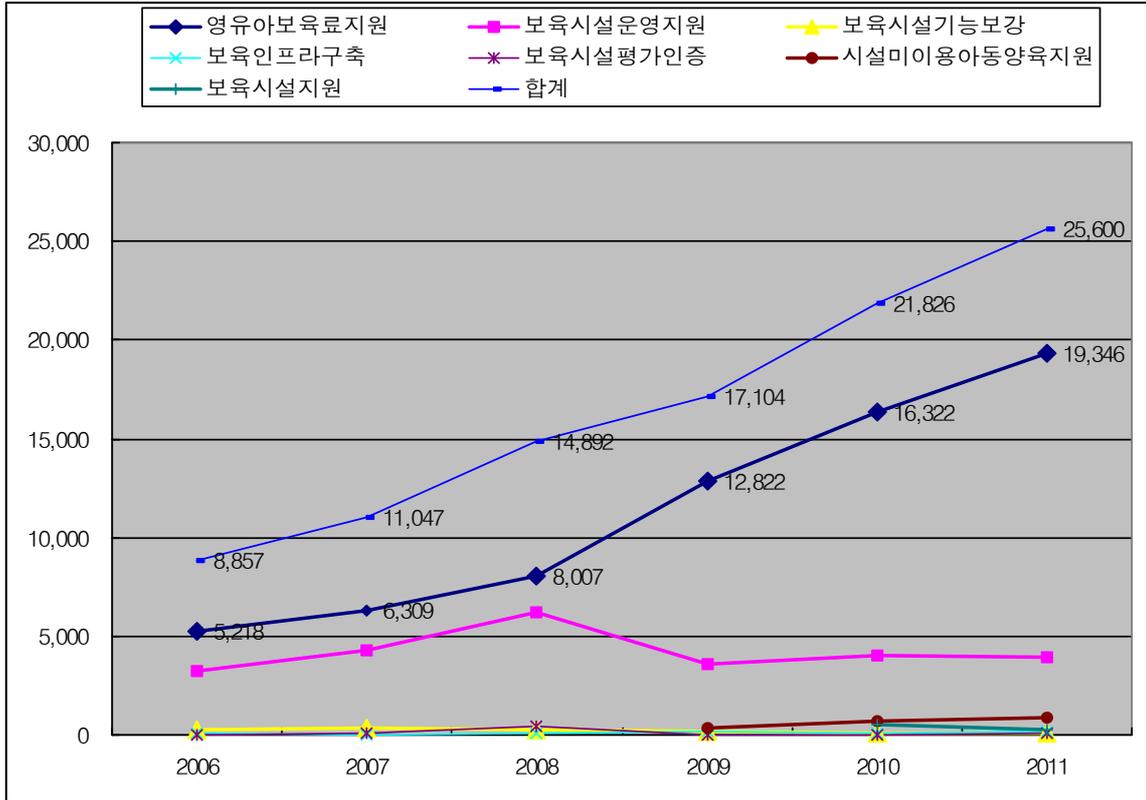
영유아 사교육은 부모의 조기교육 열풍과 민간시설 간 과열경쟁이 낳은 합작품이다. 사교육은 보육시설이 원아 모집경쟁에서 살아남기 위한 또 하나의 수단으로 활용된다. 보육시설은 평균 특별활동 3-4개를 운영하고 있으며, 심지어 10여개에 달하는 프로그램을 운영하는 곳도 있다(표 참고). 특히 국공립보다는 민간 보육시설과 사립 유치원 내 특별활동이 빠르게 증가하고 있다. 정부가 특별활동을 단속한다고 지침을 내렸지만, 이를 제재할 강력한 수단을 마련하고 있지 못하다.

### 국공립 후퇴, 비중 5.3%로 추락

이명박 정부 들어 가장 후퇴한 정책이 국공립보육시설 확충이다. 참여정부는 국공립보육시설 비중을 30%까지 확대할 계획을 세워 매년 100여개 이상의 국공립보육시설을 지었다. 반면, 이명박 정부가 농어촌 등 취약지역으로 국공립 확충을 제한하면서 국공립보육시설 비중은 5.3%까지 추락했다.

공보육 인프라를 확대할 재원이 부족한 것만은 아니다. 보육예산은 매년 가파르게 늘고 있다. 보육예산은 전체 저출산 예산의 평균 매년 38%를 차지할 정도로 비중이 높다. 하지만 보육료지원에 보육예산의 77%가 편중되어 있다. 반면, 양질의 서비스를 담보할 보육인프라 구축은 한참 뒤떨어져있고, 보육시설운영지원 비중은 계속 낮아지고 있는데, 보육교육 인프라 개선 예산은 전체의 10%에 불과하다. 국공립 보육시설 신설 예산이 2008년에는 99억1100만원이었으나, 2011년 19억8200만원으로 80%이상 확연히 줄었다(그림 참고).

그림2. 보육부문 재정지출 추이: 2006~2011년



\* 자료: 보건복지부 보육예산 검토 보고서

믿고 맡길만한 저렴한 서비스 환경은 보육지원과 함께 우선되어야 할 과제다. 여기에 예산의 문제를 내세우는 것은 설득력이 없다. 참여정부 때는 국민임대 전환, 초·중·고등학교실 활용, 공원이나 공공시설 이용 등 다양한 대안으로 부지매입비를 줄이고, 리모델링에 드는 최소비용으로 국공립시설을 적극적으로 늘려왔다는 사실을 상기해야 한다.

### 보육, 소규모 지역 독점시장

사실상 민간시설이 소규모 지역 시장에서 독점권을 행사하고 있으며, 보육정책 하나를 결정하는데 다수 민간시설의 이해를 대변해야 하는 부작용이 반복되고 있다. 지자체가 보육시설 수도 제한하고 있어 학부모로서 선택권이 넓지도 못하기 때문에 보육이 시장에 내맡겨지면서 여러 문제가 발생하고 있다. 시장성의 문제로 집 가까이에는 아이를 믿고 맡길만한 시설이 많지 않다. 보육서비스의 질 또한 좀처럼 개선되지 못하면서 비용은 비용대로 오르고 있다.

정부도 민간시설의 서비스를 끌어올리기 위해 보육서비스 평가와 지원을 연계한 여러 사업을 진행하고 있다. 정부의 평가인증제와 지자체의 평가항목을 결합해 만든 서울형어린이집·부산형어린이집, 민간의 준공영화를 유인하는 공공형 어린이집 등이 전에 없던 시도들이다.

하지만 비용 대비 효과를 못 내고 있다. 서울형 어린이집은 지정된 시설에 국공립 보육시설에 준하는 지원을 하고, 부모 부담도 동일하게 낮춘 제도다. 그러나 서울형 민간어린이집을 이용하는 부모들은 서울형 국공립보다 못하다고 인식한다. 안정적인 운영, 양질의 교사 채용, 먹거리 안전, 안심 보육 등의 항목에서 국공립보육시설이 민간시설보다 높이 평가를 받는다. 방대한 보육시설을 제대로 관리감독하지 않는 이상 제 효과를 내기 힘들다.

### 3) 시장주의 보육 폐기, 공보육 환경 만들어야

부모들은 저렴한 양질의 보육을 바란다. 이것이 보육정책이 목표한 방향이다. 이명박 정부는 보육료지원을 통해 민간시장만 키우는 시장주의 보육정책을 펴 부모의 기대와 반대로 움직였다. 결국 보육료지원에도 보육비 부담은 줄지 않고, 양질의 서비스 보육환경은 점점 사라지고 있다.

먼저, 보육의 큰 방향을 공보육 강화로 돌려야 한다. 국공립보육시설의 비중을 높여 안정적으로 운영해야 한다. 국공립 이용 아동을 현 10%에서 최대 50%로 확대해, 보육비 부담이나 서비스 걱정을 덜어줘야 한다.

둘째, 유아 사교육 문제를 바로 잡아야 한다. 사교육은 보육비 부담을 높이는 주요 원인이 아닐 수 없다. 또한 영유아들은 신체적, 정신적, 정서적 건강을 해칠 수 있다. 조기교육이 도를 넘어 아이들의 스트레스를 유발하고 경쟁심을 부추겨, 상호 신뢰나 협동심마저 깨트릴 수 있다.

셋째, 공보육 서비스의 질적 수준을 한 단계 높여가야 한다. 보육교사의 양성과 관리를 통일하고, 교사대 아동비율을 낮추고, 근무시간을 개선해 자기계발 시간을 보장하는 조치가 필요하다.

이제까지 우리의 보육정책은 육아환경을 어떻게 바꿀지에 대한 논의는 제대로 이어

가지 못했다. 출산율을 높이는 협소한 목표 안에서 보육료를 지원하는 정책수단만 활용해왔다. 보육에 대한 관심과 지원이 높아지면서 방향만 제대로 잡는다면 개선의 여지는 충분하다. 여성들이 일과 출산·양육을 병행하는 이중 부담에서 좀처럼 벗어나지 못하고 있다. 보육정책이 뒷받침되더라도, 자녀를 둔 여성이나 부모가 일하는 환경이 개선되지 못하면서 육아에 따른 부담이 줄어들지 않고 있다. 때문에 일/가정 양립의 현실화가 보육정책과 연계한 중요한 과제가 아닐 수 없다. 저출산 문제는 젊은 세대들이 육아를 하면서 겪는 고충을 정확하게 파악해야만 해결이 가능하다. 대다수 부모들은 자녀를 양육하는데 경제적 부담 못지않게 절대적으로 시간이 부족하다고 말한다. 자녀양육을 시설에만 내맡길 수는 없기 때문에 연령에 따라서는 전적으로 부모가 아이를 돌보거나, 저녁이나 휴일에는 부와 모가 함께 아이를 양육하도록 직장 내 변화나 국가 지원이 뒷받침되어야 한다.

### 3. 저출산 극복, 보육-여성고용 안전성 종합대책 세우야

저출산 대책은 부모나 예비 부모가 일을 하거나, 자녀를 낳고 키우는데 어려움이 없도록 지원하는 정책이어야 한다. 하지만 이명박 정부의 저출산 대책은 본래 목표와 어긋나 있다.

#### 1) 저출산대책, 정책 효과 못내

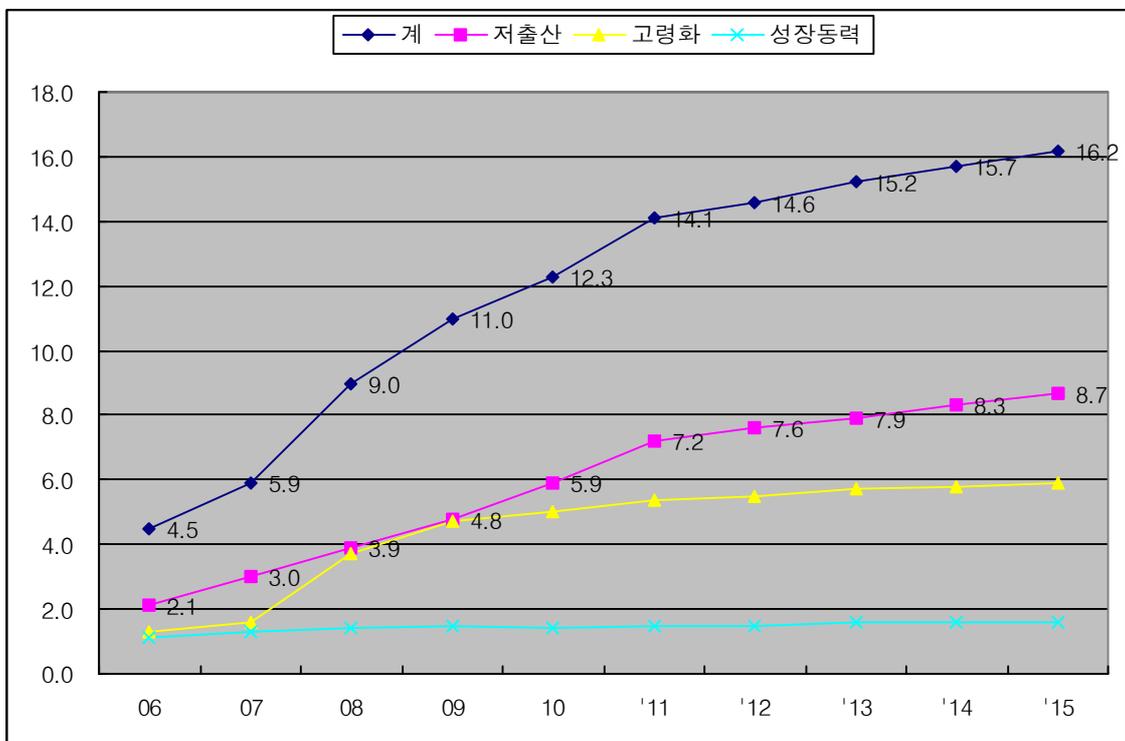
1차 저출산 대책은 보육관련 정책에 편중되어 일/가정 양립 등의 다양한 정책이 시행되지 못하고, 대상이 저소득층에 머물러 국민 일반의 체감도가 높지 않다는 평가를 받았다. 특히 여성의 경제활동참가율이 정체되고, 경력단절 현상이 지속돼 재취업의 포기로 이어지는 문제도 지적됐다. 이 같은 의견을 반영해 2차 저출산 대책이 마련되었지만, 이전보다 못하다는 평이다.

이명박 정부는 저출산의 벽을 넘기 위해 △일과 가정의 양립 일상화, △결혼·출산·양육 부담 경감, △아동·청소년의 건전한 성장환경 조성 아래 95개의 세부 과제를 제시했다. 이명박 정부 들어 보육료지원이 소득하위 70% 가정으로 확대되고, 육아휴직급여가 정률제로 바뀌어 소득대체율이 조금 나아졌다. 그러나 지나치게 많은 사업만 나열되다보니, 사업마다 성과를 내기에 예산이 충분하지 않다. 보육료지원 이외에 중앙부처와 지자체 사업은 일회성 출산지원금, 둘째아 분만지원금 등이 많고, 인식개선 및 홍보 사업이 다수다.

## 2) 예산, 선진국보다 3배 적어

다른 복지 분야와 비교해 저출산 예산은 가파르게 오르고 있지만, 선진국에 비해 턱없이 낮은 수준이다. 저출산대책에는 1차 새로마지플랜(2006~2010)과 2차 새로마지플랜(2011~2015)에 따라 연평균 17%이상 증가된 예산이 투입되고 있다. 저출산 예산은 2011년 7조2천억원에서 2015년에는 8조7천억원으로, 5년 동안 1조5천억원이 추가로 투입될 예정이다. 하지만 저출산이 우리 사회경제에 미치는 과장을 생각한다면 턱없이 낮은 규모다. 2015년에 GDP 대비 0.8%에 그치는 수준에 그칠 전망이다(강중구, “저출산 예산 너무 적다”, LG경제연구원, 2011). 선진국은 저출산 대책에 GDP 대비 2%가 넘는 지원을 하고 있다(그림 참고).

그림4. 저출산고령사회 기본계획 예산 추이



\* 자료: 보건복지부 재정 검토 보고서

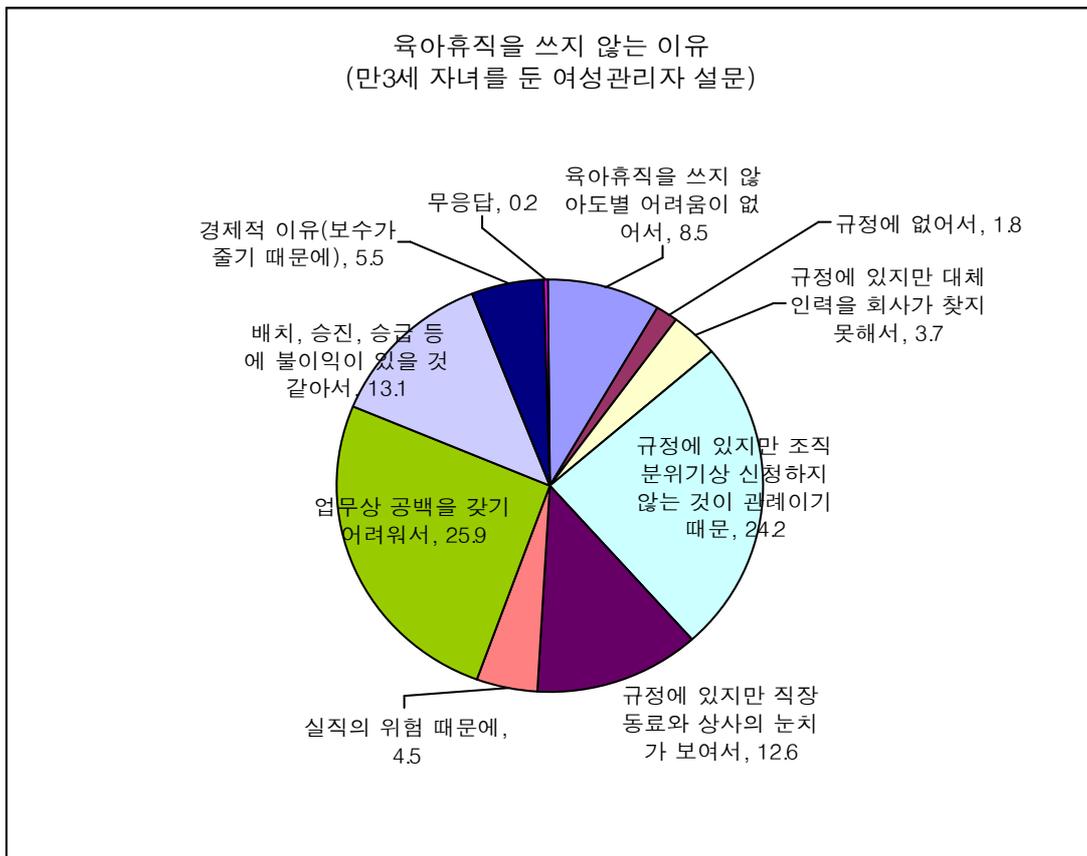
## 3) 출산·양육기 여성의 고용 안전성 높여야

출산과 여성고용 안전성이 매우 밀접하게 관련되어 있지만, 정책에 반영되어 있지 않다. 선진국의 경우 여성의 경제활동참여율이 높은 나라에서 출산율도 높게 나타난다. 여성이 일하면서 양육을 병행하거나, 자유롭게 일과 가정을 오갈 수 있는 환

경으로 개선되어야 함을 말한다.

그러나 이명박 정부의 일/가정 양립 정책은 질 나쁜 일자리만 양산하면서, 경제적 불안을 높이고 있다. 정부는 출산과 양육기 여성을 배려해 근로시간을 단축하려는 목적으로 유연 근무제를 도입했다. 하지만 이 정책은 오히려 출산 전이나 자녀양육기를 벗어난 여성의 시간제 일자리만 늘리고 있다. 일/가정 양립 정책이 오히려 여성의 경력단절을 공고히 하는 나쁜 정책으로 자리한 셈이다. 선진국에서는 유연한 근무형태를 확산하기 전에 정규직과 비정규직간 임금과 처우차별 금지법을 마련하고 있다. 하지만 한국의 여성들은 출산과 자녀양육 등을 이유로 여전히 회사로부터 업무 변경, 눈치, 퇴사 등의 불이익을 받는다(그림 참고). 비정규직 여성은 산전후휴가와 육아휴직을 사용할 기회조차 얻지 못한다. 출산과 자녀양육으로 인해 여성은 회사의 불합리한 압력에서 자유롭지 못하고, 여성의 경력단절은 계속되고 있다.

그림3. 육아휴직을 쓰지 않는 이유



\* 자료: 여성가족부 통계

미래 불안을 낮추고 출산을 높이기 위해 제시된 답은 하나가 아니다. 선진 복지국가들은 여성의 성평등권, 노동권, 부모권, 아동권 등의 과제를 가족정책이라는 큰 틀 안에서 함께 풀어가고 있다. 대다수 선진 복지국가들은 가족에 대한 투자를 늘린다. 자녀양육과 관련된 지원정책도 다양하다. 자녀양육을 지원하는 정책들은 재정적 지원(현금급여, 세제지원, 서비스와 재화, 주택지원 등), 시간적 지원(휴가 및 휴직 등), 보육서비스 지원 등 다양하게 접근하고 있다.

이러한 종합적인 대책이 자녀를 키우는 부모들의 불안을 해소해줄 수 있다. 하지만 한국의 젊은 세대들은 국내외 경제 불황, 고용 불안정, 주거비 상승, 청년 실업, 사교육비 증가, 맞벌이 갈등 등 총체적인 불안이 가중됨을 겪고 있다. 사회 양극화와 불평등에 극심하게 노출 되면서, 자녀 세대로 고스란히 대물림될까 하는 불안이 선부르게 출산을 결정하지 못하도록 만든다.

출산과 자녀 돌봄으로 인한 부모들의 갈등을 최우선적으로 해결하기 위해서는 이명박 정부의 발목을 잡고 있는 시장주의 보육정책을 먼저 수정해야 한다. 부모 부담을 자체를 낮추고 만족도는 높이는 보육정책을 방향으로 삼아야 한다. 또 다른 축에서는 여성고용의 아킬레스건인 경력단절의 문제도 극복하도록 지원해야 한다. 아동과 여성, 자녀를 둔 부모가 웃을 수 있을 때, 그 다음 자연스럽게 출산을 증가도 기대해볼 수 있다.

