

# 기획

## Feature Articles

---

### 주요국 출산율 저하 경험과 정책 대응

---

노르웨이의 저출산 현상 및 정책 시사점  
트루데 라페고르드, 악셀 페테르 크리스텐센

독일의 출산 추이와 가족정책의 연관성에 대하여  
노버트 F. 슈나이더, 마리아 M. 벨린저

이탈리아의 출산율 저하 문제와 주요 정책 대응  
홍이진

최근 일본의 저출산 대응 방향 변화  
조성호

싱가포르의 출산장려정책 개관(2001~2023년)  
탄포린

DOI: 10.23063/2023.09.4

# 최근 일본의 저출산 대응 방향 변화

## Recent Changes in Policy Directions for Low Fertility in Japan

조성호 (한국보건사회연구원 부연구위원)

Cho, Sungho (Korea Institute for Health And Social Affairs)

일본은 최근 몇 년 동안 아동의 권리와 웰빙을 보장하기 위한 움직임이 활발하게 나타났고, 이에 대한 결실이라고 할 수 있는 ‘아동기본법’이 제정되었으며, 이 법의 제정으로 그동안 개별적으로 추진되었던 아동 관련 정책을 통합적으로 추진할 기반이 마련되었다. 또한 저출산 대책을 포함한 아동 관련 정책을 총괄하고 주도적으로 추진하는 컨트롤타워인 아동가정청이 설치되었다. 일본 정부는 앞으로 2030년까지 6, 7년의 기간을 저출산을 타개할 수 있는 마지막 기회로 삼고, 이를 위한 저출산 대책은 지금까지와는 차원이 다르게 추진해 나가야 한다고 강하게 주장하고 있다. 이와 관련하여 이 글에서는 ‘아동기본법’, 아동가정청, 저출산 대책에 대해서 살펴본다.

### 1. 들어가며

일본의 저출산 대책은 1990년의 ‘1.57 쇼크’ 이후부터라고 할 수 있는데, ‘1.57 쇼크’란 백말띠 해에 딸을 낳으면 성격이 사납고 나중에 결혼하여 남편을 빨리 죽게 한다는 미신이 퍼져, 많은 사람들이 출산을 억제했던 1966년의 합계출산율 1.58보다도 낮아지게 된 사회적인 충격을 말한다(内閣府, 2022). 즉, 이것은 자연적인 출산율이 의도적으로 출산 행위를 억제했던 시기의 출산율보다 낮아지게 된 것에 대한 충격이라고 할 수 있다. 역사적으로 일본은 인구정책에 대해 반감을 가지고 있는 편이었는데, 이는 제2차 세계대전 후반에 발표한 인구정책 때문이다. 당시 일본 제국주의 정부는 대동아공영권을 확립하기 위하여 인구증강책을 시행하고 있었는데, 이 정책이 개인의 권리를 침해하는 결정이었다고 평가되었다. 당시 신문에 ‘서구 문명에 영향을 받은 개인주의, 자유주의는 적절치 않다’, ‘개인의 이기적인 생활을 중시하여 자녀를 낳지



않는 도시인들이 많은 것은 매우 유감스러운 일이다', '결혼연령을 10년간 3년을 낮춰 남성은 25세, 여성은 21세가 되도록 한다', '평균 5명 이상의 자녀를 낳아야 한다' 등의 제목으로 기사가 게재되었을 정도였다(JOICFP, 2017). 그런데 그러한 반감이 '1.57 쇼크'로 완화되어 인구증가정책, 즉 저출산 대책을 수립할 수 있는 사회적 분위기가 조성되었다.

이러한 분위기에서 일본 정부는 1994년 12월에 소위 '에인절플랜(angel plan)'이라 불리는 첫 번째 5개년(1995~1999년) 저출산 대책을 발표하였다. 이후 1999년에는 '신에인절플랜'이라 하는 두 번째 저출산 대책을 발표하여 2000~2004년까지 시행하였다. 당시 저출산 대책의 주무부처였던 후생노동성은 저출산 대책을 전담하기에는 한계가 있었고, 법령으로 규정되어 있지 않았기 때문에 내각부<sup>1)</sup>가 주도하여 저출산 대책을 수립할 수 있도록 2003년 7월 '저출산 대책 기본법'<sup>2)</sup>이 제정되었다. 이 기본법에 따라 저출산 대책을 수립할 내각총리대신을 장으로 하는 저출산 대책 회의가 구성되었고, 5년마다 저출산 대책(소자화사회대책대강)을 수립하도록 한 규정에 근거하여 2004년에 첫 번째 저출산 대책(자녀·육아 플랜)이, 2010년에는 두 번째 저출산 대책(자녀·육아 비전)이 수립되었고, 2015년에 세 번째, 2020년에 네 번째 저출산 대책이 수립되기에 이르렀다.

그러나 이처럼 오랜 기간 저출산 대책을 추진해 왔음에도 불구하고 출산율이 좀처럼 상승하지 않았으며, 아동학대, 등교 거부가 사회적으로 문제가 되는 등 이미 태어난 아동의 웰빙도 좀처럼 개선되지 않는 문제가 있었다. 그동안 일본은 아동의 권리를 보장하기 위한 법령을 제정하지 않았다. 물론 1989년에 제정된 유엔아동권리협약을 1994년에 비준하였으나, 일본 정부는 별도의 법령 없이도 아동의 권리는 보장되고 있다는 입장을 견지하고 있었다. 그러나 아동의 웰빙과 권리 보장은 코로나19 시기를 거치면서 더욱 악화되었고, 이에 따라 아동의 웰빙과 권리를 보장해야 한다는 목소리가 커지게 되었으며, 이를 위해 아동에 대한 정책 등을 일본 사회의 중심에서 논의할 필요성이 강조되었다. 또한 아동을 위해 관계 부처 및 지방자치단체(이하 '지자체')에서 기존 법령에 의하여 추진해 온 정책들을 공통된 기반에 따라 논의해야 할 필요성도 제기되었다. 이에 따라 기본 이념과 사안을 명확히 하고, 아동에 대한 정책을 사회 전체에서 종합적이고 강력하게 추진하기 위해 아동 정책 추진 체계를 2021년 후반에 구축하였고<sup>3)</sup>

1) 일본의 내각부는 총리가 수장으로 한국의 국무조정실 국무총리비서실과 유사하나, 일본은 내각책임제이므로 내각부는 한국의 대통령실과 더 유사하다고 할 수 있다.

2) 정식 명칭은 '소자화사회대책기본법'이지만 '저출산 대책 기본법'으로 의역하였고, 이후도 동일하다.

3) 2021년 12월 '아동 정책의 새로운 추진체계에 관한 기본방침'이 각의(국무회의)에서 결정된다.

이후 2022년 6월에 ‘아동기본법’을 제정하여 2023년 4월부터 시행하였다. 또한 아동 정책을 종합적으로 추진하기 위한 아동가정청을 함께 설립하였다.

‘아동기본법’의 가장 큰 특징은 그동안 시행되어 온 아동과 관련된 법령, 예를 들어, ‘저출산 대책 기본법’, ‘아동·청년 육성지원 추진법’, ‘아동빈곤대책 추진에 관한 법률’ 등을 통합하기로 한 점이다. 이와 함께 각 법률에 근거한 저출산 대책, 아동·청년 육성지원 대책, 아동빈곤대책 또한 ‘아동기본법’에 따라 수립될 아동대책(아동 대강)에 통합하여 수립하는 것으로 규정하였다.<sup>4)</sup>

이러한 배경에서 이 글에서는 최근 일본 저출산 대책의 패러다임 변화를 주도하고 있는 ‘아동기본법’과, 이 법에서 규정하는 아동대책<sup>5)</sup>에 대해서 살펴보고, 아동대책의 종합적 추진을 위한 아동가정청에 대해서도 살펴본다.

## 2. ‘아동기본법’<sup>6)</sup>

‘아동기본법’ 제정의 목적은 헌법 및 아동 관련 조약에 따라 아동의 인격 형성 기초를 다지고, 독립된 개인으로서 성장할 수 있도록 권리를 보장하며, 앞으로 행복한 삶을 추구할 수 있는 사회를 만들기 위한 아동대책을 수립하여 이를 종합적으로 추진할 수 있도록 하는 것이라고 할 수 있다(‘아동기본법’ 제1조). ‘아동기본법’에서의 아동정책은 신생아기, 영유아기, 학령기를 지나 성인이 될 때까지 건강하게 성장할 수 있도록 지원하는 정책, 양육의 즐거움을 느낄 수 있는 사회 실현을 위한 취업, 결혼, 임신, 출산, 육아 등에 대한 지원 정책, 가정 양육 환경 등을 정비하는 정책으로 규정한다(‘아동기본법’ 제2조). 다만, ‘아동기본법’에서의 아동은 기존 ‘아동복지법’에서 정의하는 것처럼 18세 미만으로 한정하지 않으며, 심신의 발달 과정에 있는 자로 정의한다(‘아동기본법’ 제2조). 다시 말하면, 취업 및 결혼 등은 기존 법률에서 정의한 아동의 연령을 넘어서지만, 이러한 정책들이 아동대책에 포함된다면, 아동이라고 정의할 수도 있다는 것이다. 이와 같이 ‘아동기본법’에서는 아동의 연령을 명확히 정의하지 않은 특징이 있다.<sup>7)</sup>

중앙 정부와 지자체는 6개의 기본 이념을 바탕으로 아동대책을 수립해야 한다고 규정하고(‘아동기본법’ 제4조, 제5조), 사업주도 기본 이념에 따라 노동자의 일·가정 양립을 위한 노동

4) 그동안 시행되어 온 세 개 법령이 폐지되는 것은 아니며, 이전과 같이 관련 법령에 따라 대책이 수립되지만 아동대책에 통합적으로 담긴다는 의미이다.

5) 아동대책 중 저출산 대책에 대해서 살펴보았다.

6) ‘아동기본법’ 참조. 법령 검색 사이트: <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=504AC1000000077>.

7) 엄밀하게 ‘아동기본법(子ども基本法)’은 아동(児童)이 아닌 어린이(子ども)로 되어 있으나, 의미 전달상의 이유로 아동으로 의역했다.



환경 조성에 노력해야 한다고 규정하였으며(‘아동기본법’ 제6조), 국민 또한 기본 이념에 따라 아동대책에 대한 관심과 이해를 도모하고 협력을 위해 노력해야 한다는 의무를 규정하였다(‘아동기본법’ 제7조).

‘아동기본법’의 6개 기본 이념을 살펴보면(‘아동기본법’ 제3조), 첫째, 모든 아동은 개인으로서 존중되고 기본적인 인권이 보장되어야 하며 차별대우를 받지 않아야 하는 것, 둘째, 모든 아동은 적절하게 양육되어야 하고 생활이 보장되어야 하며 사랑받고 보호받아야 함과 동시에 건강한 성장 및 발달과 함께 자립을 도모할 수 있도록 함은 물론 복지 관련 권리 및 ‘교육기본법’에 따라 교육받을 기회를 동등하게 제공하는 것, 셋째, 모든 아동은 연령 및 발달 정도에 따라 본인이 직접 관계된 모든 사항에 관하여 의견을 표명하는 기회와 다양한 사회적 활동에 참가할 기회가 확보되어야 하는 것, 넷째, 모든 아동은 연령 및 발달 정도에 따라 의견이 존중되고 이들의 최선의 이익을 우선적으로 고려해야 하는 것, 다섯째, 아동의 교육은 가정에서 기본으로 이루어지고 부모 및 보호자의 책임이 가장 크다는 것을 인식하고 이들의 자녀 양육을 충분히 지원하며, 가정에서의 양육이 어려운 경우에는 가능한 한 가정과 유사한 양육 환경을 확보하여 아동의 몸과 마음이 건강하게 성장할 수 있도록 하는 것, 여섯째, 가정 및 육아에 꿈을 갖고 육아에 따른 기쁨을 실감할 수 있는 사회 환경을 만드는 것이라고 규정한다.

아동대책은 앞서 언급한 바와 같이 ‘저출산 대책 기본법’, ‘아동·청년 육성지원 추진법’, ‘아동빈곤대책 추진에 관한 법률’을 근거로 수립한 대책을 포함하도록 규정하였고(‘아동기본법’ 제8조 2항, 제9조), 지자체의 아동대책 수립 규정 및 기관 간의 원활한 연계가 가능하도록 규정하였다(‘아동기본법’ 제13조~제16조). 그리고 아동대책의 논의 및 수립을 위하여 다음 절에서 언급하는 아동가정청 내에 내각총리대신을 장으로 하는 아동정책추진회의를 설치하도록 규정하였다(‘아동기본법’ 제17조, 제18조).

### 3. 아동가정청<sup>8)</sup>

아동에 대한 정책을 더욱 강력하게 추진하기 위해서 아동의 입장에서 아동의 이익을 최우선으로 생각하고, 또한 아동 중심 사회 실현을 위해서는 독립된 행정조직과 이를 통솔할 장관의 필요성이 대두되어 2021년 3월 아동청 창설이 제안되었다. 이후 여러 번의 회의를 거쳐 수정

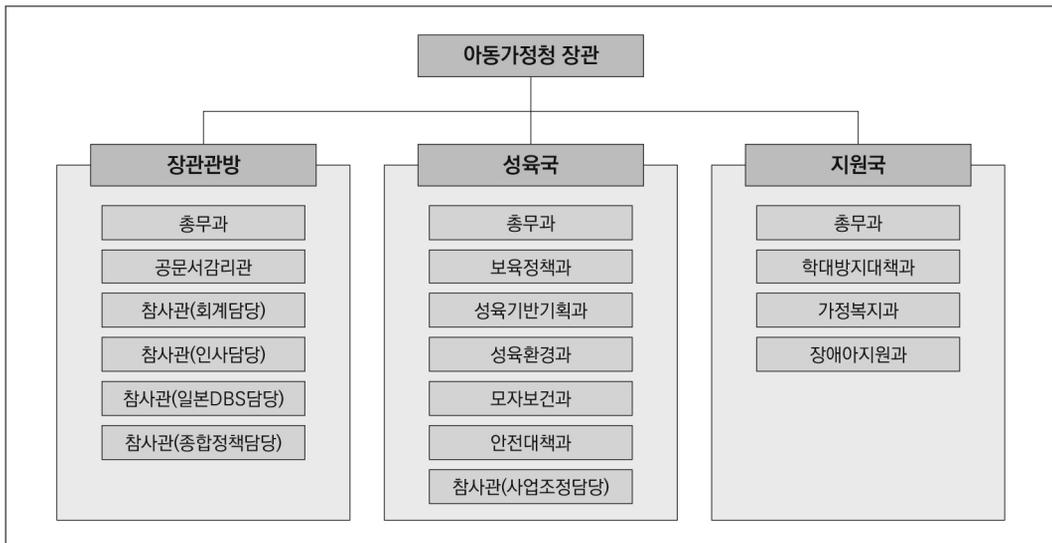
8) 内閣官房子ども家庭庁設立準備室(2022)의 내용을 정리하였다.

및 보완이 이루어졌고, 아동가정청 설치 법안이 제출되어 2022년 4월에 통과되었다. 아동가정청은 아동이 독립된 개인으로 존중받고 건강하게 성장할 수 있는 사회 실현 및 아동과 가정의 복지 증진 등을 위한 지원, 아동의 권리 및 이익 보장을 위한 새로운 행정조직으로서 기능하는 것으로 규정되었다. 그리고 아동에게 가장 중요한 교육 정책은 현재 문부과학성에서 이루어지고 있으므로, 아동가정청이 문부과학성과 밀접하게 연계하도록 하였다.

아동가정청의 기본 이념은 앞서 언급한 바와 같이 아동의 입장 및 육아 당사자인 부모의 입장에서 정책을 수립하는 것으로, 이들의 의견을 충실히 반영하는 것이다. 그리고 지자체와의 연계 및 비영리단체[NPO] 같은 시민사회와의 적극적인 교류·연계·협력을 지향하고 있다.

아동가정청은 내각부에 설치되고, 그동안 개별적으로 이루어져 온 아동 관련 정책을 총괄하는 지휘본부로서의 기능이 부여되었으며, 이를 담당하는 내각부특명담당 장관은 각 부처의 장관에게 권고할 수 있는 권한을 지니는 등 아동에 대한 정책 총괄 역할을 담당한다. 그동안 각 부처에서 총괄하고 있던 사업, 예를 들어, 내각부 정책통괄관(정책조정)이 담당하던 ‘청소년의 건전한 육성 및 아동빈곤대책’, 내각부의 아동·육아본부가 담당하던 ‘저출산 대책’ 및 ‘아동육아지원’, 내각관방이 담당하던 ‘아동을 범죄로부터 지키는 대책’, 후생노동성의 ‘아동학대방지

| 그림 1. 일본 아동가정청 조직도 |



자료: 내각부 홈페이지 아동가정청 조직도 개요를 참고하여 필자가 작성함. [https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodomo\\_seisaku\\_suishin/pdf/r5\\_sosiki\\_gaiyou.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodomo_seisaku_suishin/pdf/r5_sosiki_gaiyou.pdf). 2023. 7. 5.



대책', 국가공안위원회·경찰청이 담당하던 '아동 성적 착취 대책'은 아동가정청에서 총괄하는 것으로 규정되었다.

아동가정청은 장관관방, 성육국, 지원국이라는 1개 관방, 2개 국으로 이루어져 있고, 관방 및 각 국에는 총무과가 있으며, 총인원은 350명 정도이다.<sup>9)</sup> 장관관방은 장관 비서실 개념으로 아동 및 양육자(부모)의 관점에서 정책 기획·입안 및 종합적 조정을 하고, 지원사업에 대한 홍보, 근거 기반 정책 입안 평가 및 개선 등을 시행한다. 여기에서는 과장급의 참서관이 회계, 인사, 일본DBS<sup>10)</sup>, 종합정책을 담당한다. 성육국은 임신·출산 지원, 모자보건, 성육의료 기본방침 책정, 취학 전 아동의 양육 보장(취학 전 지킴 책정), 인정어린이원 교육보육요령, 보육소 보육 지킴 책정을 문부과학성과 연계하여 행하고, 상담 및 정보 제공, 아동의 안전 등에 대한 정책을 담당한다. 지원국은 여러 가지 어려움을 겪고 있는 아동 및 가정에 대한 지원, 아동학대방지대책 강화 및 자립 지원, 아동빈곤대책 수립, 한부모가정 지원, 장애아 지원을 하고, 집단 괴롭힘(이じめ) 방지대책은 문부과학성과 연계하여 추진한다.

#### 4. 저출산 대책<sup>11)</sup>

앞서 언급한 바와 같이 저출산 대책은 그동안 '저출산대책기본법'에 따라 5년마다 책정되고 있었으나, '아동기본법'의 제정에 따라 아동대책과 함께 종합적으로 추진하는 것으로 규정되었다. 아동대책은 2023년 가을에 수립될 예정이므로, 이 글에서 아동대책에 담길 저출산 대책을 다룰 수 없지만, 저출산 대책의 기본방침('아동미래전략방침')이 2023년 6월에 발표되었고, 이것이 아동대책에 담길 기본적인 방향이 될 것이기 때문에 여기에서는 아동미래전략방침에 대해 살펴본다.

일본 정부는 현재의 저출산 상황에 대해 국가적인 위기에 봉착해 있다고 인지하고 있으며, 2030년까지 6, 7년의 기간을 저출산을 타개할 수 있는 마지막 기회로 삼고 있다. 이를 위한 저출산 대책은 지금까지와는 차원이 다르게 추진되어야 한다고도 공언하였다(니혼게이지, 2013).

9) 아동가정청은 관방 및 내부 국과 외부 시설 등의 기관으로 이루어져 있는데, [그림 1]에서는 관방 및 내부 국만을 표시하였음. 외부는 국립아동자립지원시설로 정원은 약 80명이다.

10) DBS는 영국 Disclosure and Barring Service의 약자로 아동성범죄자가 아동 관련 일자리에 취업 등을 할 수 없도록 일괄 관리 하는 기관을 지칭하며, 해당 참서관은 일본판 DBS를 구축하는 일을 담당한다.

11) 이 절은 子ども家庭庁(2023)의 내용을 참고하여 정리하였다.

현재 일본 정부가 인식하고 있는 저출산 대책의 문제점과 이를 해결하기 위한 개략적인 방향성은 첫째, 청년세대가 결혼하여 아이를 낳고 키우는 것에 의향이 있으면서도 소득 및 고용 불안정으로 희망을 가질 수 없다는 문제가 있으므로, 고용의 안정성 및 질적 측면의 향상을 통해 고용불안을 해소하고 이들의 소득이 지속적으로 향상될 수 있도록 폭넓은 대책을 추진하며 뒤에서 언급할 ‘아동·양육 지원 가속화 플랜’을 신속히 추진하는 것이다. 둘째, 자녀를 양육하기 어려운 사회 환경 및 일·가정 양립이 어려운 환경이 존재하므로, 남녀의 역할을 고착시키는 뿌리 깊은 젠더 의식을 타파하고 사회 전체적인 인식 및 일하는 방식을 개혁하기 위해 가용할 수 있는 모든 정책 수단을 활용하여 종합적인 대책 추진을 지향하는 것이다. 셋째, 자녀 양육에 대한 경제적 및 정신적 부담과 자녀 양육 가정에서 느끼는 불공평이 존재하므로, 우수한 교사 확보, 교육 환경 정비, GIGA 스쿨 구상<sup>12)</sup> 등의 질 높은 공교육을 실시하고 전국적인 학교 급식 무상화를 통한 가정의 부담 완화를 지향하는 것이다. 이제 세 가지 정책 방향성에 따른 구체적인 대책에 대해 살펴본다.

### 가. 생애주기 단계별 자녀 양육의 경제적 지원 강화 및 청년의 소득 향상 방안

생애주기 단계별로 자녀 양육에 따른 경제적 지원을 강화하고, 청년들의 소득을 향상할 수 있는 방안으로 아동수당 확대, 즉 기존의 소득 조건 폐지, 지급 기간 연장, 수당 금액 인상을 계획하고 있다. 기존에는 연 소득이 960만 엔~1,200만 엔인 경우 아동수당을 월 5천 엔 지급하고 1,200만 엔 이상이면 지급하지 않았으며 지급 기간도 중학생 연령 정도(약 15세)까지였는데, 소득 조건을 폐지하여 고등학생 연령 정도(약 18세)까지 확대하고, 그동안 셋째 자녀 이상인 경우에는 1만 5천 엔을 지급하였으나 앞으로는 3만 엔으로 올릴 예정이다. 그리고 출산 등에 따른 경제적 부담을 완화하기 위하여 2022년부터 추가 경정 예산으로 신설된 ‘출산·양육 응원 교부금(10만 엔)’을 제도화하고 출산일시금을 기존의 42만 엔에서 50만 엔으로 인상하고, 지금까지 건강보험을 적용하지 않았던 분만 비용을 2026년까지 보험적용이 될 수 있도록 계획하고 있다. 또한 고등 교육비의 부담을 경감하기 위하여 수업료 감면 및 장학금 확대, 수업료 후불제를 도입하고, 교육훈련 특히 리스킬링(reskilling) 기간 중 생활 급여 및 용자제도 마련을 추진한다. 이 외에 연 소득에 따른 세제 및 사회보험 적용 확대,<sup>13)</sup> 최저임금 인상, 자녀 양육 세대

12) 2019년 문부과학성에서 발표한 것으로, 정보기술(IT) 시대를 맞아 학생 1인당 1단말기 및 클라우드 환경을 구축하여 학생 개인의 창조성을 키우는 교육 환경을 조성하는 계획이다. 문부과학성 홈페이지 [https://www.mext.go.jp/a\\_menu/other/index\\_0001111.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/other/index_0001111.htm).



를 위한 주택 지원 강화 대책도 강구하고 있다.

#### 나. 모든 아동 및 양육 가정에 대한 지원 확대 방안

모든 아동 및 양육 가정에 대한 지원 확대 방안으로서 먼저 산전·산후 케어를 확대한다. 아동학대에 따른 사망 사례의 약 60%가 0세인 경우이며 이 중 절반은 생후 1개월도 되지 않는 것으로 나타나 이에 대한 대책이 필요하며, 이를 위하여 출산부터 양육까지 가까운 곳에서 상담을 받을 수 있는 체제를 구축하여 다양한 수요에 대응할 수 있도록 계획하고 있다. 산후 케어의 경우, 2023년부터 모든 여성의 산후조리원 이용 부담을 경감할 수 있도록 하였다. 그리고 보육과 관련해서는 보육표준비용을 현실화하고, 보육교사의 배치 기준을 1세아의 경우 6:1에서 5:1로, 4·5세아의 경우 30:1에서 25:1로 개선하는 방안을 검토한다. 또한 0~2세아의 약 60%는 가정 보육을 하고 있는데, 이러한 상황이 '고립 육아'에 대한 불안 및 걱정을 가져온다는 의견에 따라 현재 취업 여부에 의한 보육 우선순위 결정에서 시간 단위에 따라 유연하게 사용할 수 있도록 새로운 급여체계를 마련할 예정이다. 이 외에 영유아 보육에 비하여 상대적으로 미흡한 초등돌봄체계를 강화하고, 장애아, 다문화, 영 케어리<sup>(young carer)</sup><sup>14)</sup>, 한부모 가정에 대한 지원을 강화한다.

#### 다. 맞벌이·공동육아 실현 방안

맞벌이·공동육아를 실현하기 위하여 남성의 육아휴직 확대를 계획하고 있으며, 특히 제도 측면과 급여 측면에서 개선을 도모하고 있다. 제도 측면에서는 남성의 육아휴직 취득률 목표를 상향하고, 육아휴직 취득률을 유가증권보고서에 담는 방안도 검토한다. 급여 측면에서는 남성의 '산후파파휴직'(최대 28일) 급여율을 현재 67%(세후 80%)에서 80% 정도(세후 100%)로 인상하여, 자녀 출산 후 일정 기간 내에 부부가 모두 육아휴직을 취득할 수 있도록 한다. 또한 육아휴직 중의 사회보험료 면제 및 육아휴직 급여의 비과세 조치와 함께 중소기업에 대한 지원을

13) 흔히 이를 '103만 엔의 벽'과 '130만 엔의 벽'이라고 하는데, '103만 엔의 벽'은 배우자공제를 받을 수 있는 최대 소득 금액을 의미하는 것으로 기본적인 급여소득공제의 최저액 65만 엔에 38만 엔의 기초공제를 더하면 103만 엔이 되고, 이를 초과하면 배우자공제를 받을 수 없는 것을 의미한다. 그리고 일본의 유배우 여성(전업주부)은 회사원 남편이 있는 경우, 건강보험의 피부양 자격을 갖고, 후생연금 보험료를 납부하지 않아도 남편이 정년을 맞이하면 함께 연금을 받을 수 있는 자격(제3호피보험자 제도)이 생기지만, 연 소득이 130만 엔을 넘으면 이러한 피부양 및 제3호피보험자 자격을 상실하게 되는 것을 의미한다. 이에 따라 유배우 여성, 특히 전업주부가 일자리(주로 파트타임)의 소득을 103만 엔 이하가 되도록 하거나 130만 엔 이상이 되지 않도록 노동시간을 억제하려는 의도를 갖게 되므로 이를 개선하려는 움직임이라고 이해할 수 있다.

14) '영 케어러'는 '장애, 질병, 약물 중독 등의 문제를 지닌 가족을 돌보는 아동 및 청년'을 이른다.

큰 폭으로 강화하는 대책을 고려하고 있는데, 중소기업의 경우, 육아휴직자의 업무를 주위 직원이 분담하는 경우가 있으므로 이들을 위한 수당 지급도 검토하고 있다.

그리고 자녀 양육기(연령)에 따라 유연한 근무가 가능한 근무 방식 제도를 추진한다. 자녀의 연령이 3세부터 초등학교 입학 전까지이면 이용할 수 있는 원격근무제, 시차출퇴근제, 휴가 등을 기업이 마련하고 노동자가 이 중에서 몇 가지를 선택할 수 있는 제도(‘부모와 자녀를 위해 선택할 수 있는 일하는 방식 제도’)를 검토한다. 자녀가 2세 미만인 경우, 근로시간 단축으로 인한 임금 감소를 보전하기 위하여 ‘육아 근무시간 단축 급여’를 신설한다. 이 외에 취학 전 자녀가 아픈 경우 연 5일 이내에서 사용할 수 있는 ‘자녀 간호 휴가’를 취득할 수 있도록 하고, 자녀의 이벤트(유치원·어린이집 등의 입학식 등) 참가 등 휴가 취득 사유 범위 확대를 검토한다. 그리고 일·가정 양립을 하는 노동자의 심신 건강을 위하여 근무일 간의 최소 휴식 시간 보장 및 스트레스 체크 등 노동자의 건강을 위한 제도를 검토하며, ‘선택적 주휴 3일 제도’를 추진한다. 이 제도는 기업에 따라 다양하게 적용할 수 있는데, (1) 1일 근로시간을 늘려 주당 40시간을 유지하고, 이에 따라 임금도 유지되는 경우, (2) 1일 근로시간을 줄이고 근무시간이 감소한 만큼 임금이 감소하는 경우, (3) 1일 근로시간을 줄이는 반면 임금은 유지하는 경우를 상정할 수 있다.<sup>15)</sup>

## 5. 나가며

이 글에서는 최근 일본의 저출산 대응 방향의 변화에 대해 살펴보았다. 일본은 최근 몇 년 동안 아동의 권리와 웰빙을 보장하기 위한 움직임이 활발하게 나타났고, 이에 대한 결실이라고 할 수 있는 ‘아동기본법’이 제정되었으며, 이 법의 제정으로 그동안 개별적으로 추진되었던 아동 관련 정책을 통합적으로 추진할 기반이 마련되었다. 또한 아동 관련 정책을 총괄하고, 주도적으로 추진하는 컨트롤타워인 아동가정청이 설치되었다. 아동가정청에서는 대표적으로 보육, 아동학대, 저출산 대책, 장애아 관련 정책을 추진한다. 무엇보다 그동안 개별적으로 수립, 추진되어 온 저출산 대책, 아동·청년 육성지원 대책, 아동빈곤대책이 아동가정청에서 수립되고 추진되는 것으로 규정되었다. 이들 대책이 통합된 아동대책은 2023년 가을에 발표될 예정이지만, 아동대책에 담길 저출산 대책의 기본 방향이 2023년 6월에 발표되었다.

15) 후생노동성 홈페이지 주휴 3일제 설명 참조. <https://part-tanjikan.mhlw.go.jp/tayou/holiday3.html>



일본 정부는 앞으로 2030년까지 6, 7년의 기간을 저출산 극복의 마지막 기회로 삼고, 이를 위한 저출산 대책은 지금까지와는 차원이 다르게 추진해 나가야 한다고 강하게 주장하고 있다. 차원이 다른 저출산 대책의 기본적인 방향은 고용불안 해소 및 소득 향상, 일·가정 양립 및 양육 친화적 사회 구축, 자녀 양육에 따른 정신적·경제적 부담 완화로 요약된다. 전체적으로 이번 대책의 특징은 아동수당 및 출산 관련 일시금 확대 등의 현금성 지원, 그리고 육아휴직 급여의 확대 등 양육에 따른 경제적 부담 완화가 큰 축을 이루고 있다는 것이다. 한국도 최근 현금성 지원이 대폭 확대되었고, 양육에 따른 경제적 부담 완화 대책도 추진되어 왔기 때문에 이번 발표된 일본의 저출산 대책은 대부분 한국과 유사하다고 볼 수 있다. 그러나 주목할 만한 대책도 몇몇 있다고 보는데, 그것은 중소기업의 육아휴직자 업무 분담 수당과 선택적 주휴 3일 제도라고 생각된다.

조성호, 정희선, 이도석, 이소영(2022)에서 나타난 바와 같이 중소기업, 특히 5인 미만 기업에서는 육아휴직자가 발생하면 대체인력 채용이 어려워 기존의 직원이 육아휴직자의 업무를 분담하는 경우가 많고, 이에 따라 주변 직원에 대한 미안함으로 육아휴직을 사용하기 어려운 환경에 있는 경우가 있었다. 따라서 육아휴직자의 업무를 분담하는 직원에 대한 수당 지급은 이러한 환경을 어느 정도 개선할 수 있을 것으로 보이며, 한국에서도 검토가 필요하다고 생각한다. 그리고 선택적 주휴 3일 제도의 경우, 앞서 설명한 (1)의 경우는 1일 근로시간이 증가하므로 이에 따른 저항이 있을 수 있으나 휴일이 하루 더 늘어나는 것에 대해 긍정적으로 반응할 수 있고, (2)의 경우는 임금 감소에 대한 저항이 있을 수 있고, (3)은 근로자 입장에서는 좋을 수 있지만 기업 입장에서는 부정적일 수 있는데, 생산성을 증가시킬 수 있다면 선택해 볼 만한 옵션이 될 수 있다. 이 제도를 기업에서 어느 정도 적용하고 있는지에 대한 통계가 아직 없으나 앞으로의 일본 상황을 주시할 필요가 있으며, 경제협력개발기구(OECD) 국가 중에서도 장시간 노동으로 상위에 속해 있는 한국에서도 검토해 볼 수 있는 제도라고 생각한다.

현재 한국에서도 '아동기본법'의 제정을 검토하고 있는데, 일본의 '아동기본법'을 참고하여 연령을 엄격하게 한정하지 않는 것, 아동 관련 업무 부처 협업, 각종 법령 간 연계 근거 마련, 아동 관련 업무 통합, 조정을 위한 아동가정청 같은 부처의 설립과 운영 등에 관한 규정을 포함하는 것도 검토해야 할 필요가 있다고 본다.

## | Abstract |

Japan has been active in the past several years in working to protect the rights and welfare of children. These efforts culminated in the legislation of the Basic Act on the Rights of the Child, whose enactment laid the legal basis for implementing in an integrated way those various child policy programs that until then had been delivered separately. In the process, the Japanese government established the Children and Family Agency, tasked with overall control of the implementation of policies on children, including those aimed at helping to raise the birthrate. The Japanese government has asserted that it should, over the six to seven years to 2030, keeping in mind that these years could be the last chance period to tackle the low-fertility situation, press on with policy measures in ways different from the past. This article examines the Basic Act on the Rights of the Child, the role of the Children and Family Agency, and the Japanese government's policies on low fertility.

## 참고문헌

- 내각부 홈페이지. (n. d.). 아동가정청 조직도 개요. [https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodomo\\_seisaku\\_suishin/pdf/r5\\_sosiki\\_gaiyou.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodomo_seisaku_suishin/pdf/r5_sosiki_gaiyou.pdf) 2023. 7. 5.
- 니혼게이자이신문. (2023. 1. 23.). 「異次元」から「次元異なる」岸田首相、少子化対策で. <https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA232800T20C23A1000000/> 2023. 6. 30.
- 법령 검색 사이트. (2023). 어린이기본법. <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=504AC1000000077> 2023. 6. 20.
- 조성호, 정희선, 이도석, 이소영. (2022). 일·가정 양립 지원 정책 모니터링 및 과제. 한국보건사회연구원
- 후생노동성 홈페이지. (n. d.). 주휴 3일제. <https://part-tanjikan.mhlw.go.jp/tayou/holiday3.html> 2023. 7. 12.
- 내閣府. (2022). 少子化の状況及び少子化への対処施策の概況.
- 内閣官房子ども家庭庁設立準備室. (2022). ども家庭庁設置に向けた主な取組状況.
- 子ども家庭庁. (2023). 「子ども未来戦略方針」~次元のことなる少子化対策の実現のための「子ども未来戦略」の策定に向けて~.
- 歴史から学ぶ一産めよ、殖めよ: 人口政策確立要綱閣議決定(1941年(昭和16年)). <https://www.joicfp.or.jp/jpn/2017/01/11/35983/> 2023. 6. 21.