
**저출산 극복 해외사례 조사
프랑스·스웨덴 출장보고서**

2014. 12.

**한국보건사회연구원
이상림 부연구위원**



목 차



I. 국외출장 목적 및 개요	1
II. 프랑스 기관방문 결과	6
III. 스웨덴 기관방문 결과	12
IV. 정책적 시사점	22

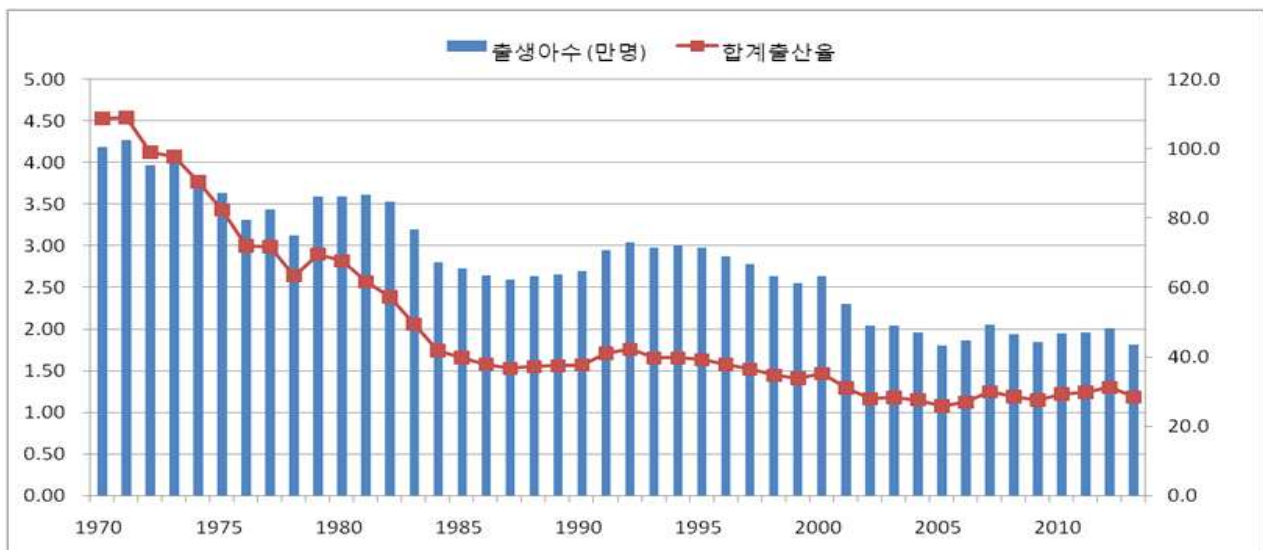
1. 출장 배경

- 우리나라는 세계에서 유래를 찾아볼 수 없는 짧은 기간 동안 급속한 출산율의 하락을 경험하였으며, 이로 인한 인구구조의 변화는 경제 및 사회 다방면에 걸쳐 많은 변화를 초래할 것으로 예상됨

* 합계출산율(가임여성 평균 자녀 수) 추이 : ('05년) 1.08명 → ('09) 1.15명 → ('10) 1.23명 → ('11) 1.24명 → ('12) 1.30명 → ('13) 1.19명 // OECD 평균 : ('11) 1.7명

- 우리나라의 합계 출산율은 1980년대 초반 인구대체 수준(2.1명) 이하로 떨어진 이후에도 계속적 하락이 이어져, 2005년에는 1.076명의 최하위 수준을 기록하였고, 최근까지도 1.3 이하의 초저출산 현상이 지속

< 우리나라 출생아 수 및 합계출산율 변화 추이 >



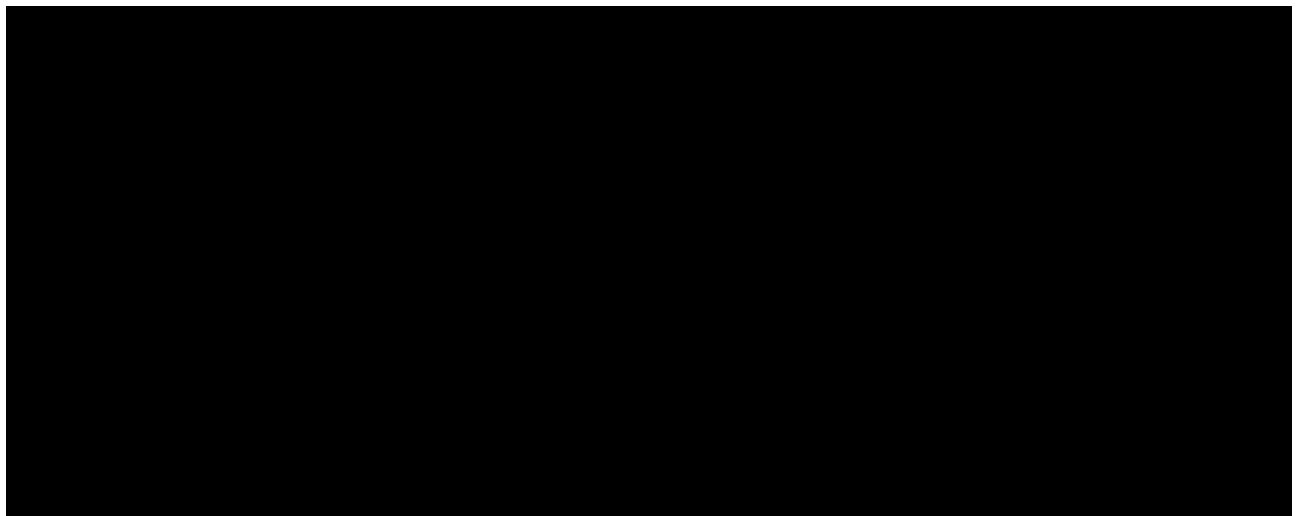
* 출처: 통계청 인구동태 통계

- 초저출산 현상의 지속으로 인한 고령화가 세계에서 가장 빠르게 진행, 2050년경에는 일본과 유사한, 세계 최고 수준의 고령화가 예상

* △'10년 한국 65세이상 인구 11%, 일본 23.1% △'50년 한국 38.2%, 일본 39.6% (OECD Factbook 2013)

- 현재의 인구구조는 부양인구 비중이 낮고 생산인구의 비중이 높은 생산적 구조를 가지고 있으나, 이로 인한 경제적 효과(인구 보너스)는 2020년부터 소멸될 것으로 예측
- 인구구조의 고령화는 연금이나 건강보험과 같은 노인인구 부양 부담의 증가, 생산 및 소비 인구의 감소로 인한 경기 침체, 사회복지 재정의 분배를 둘러싼 사회갈등 등의 문제를 초래
- 인구 고령화는 세계적인 현상이지만, 우리나라는 그 속도가 세계에서 가장 빨라 고령화의 충격이 매우 클 것으로 전망

<주요 국가들의 노인인구 비율 증가 전망>



* 출처 : OECD SOCX database, 통계청 장래인구 추계

- 저출산·고령화 현상에 대응하고자 지난 10여년간 범정부적 차원에서 저출산 정책을 시행하였으나, 가시적 효과는 아직까지 나타나지 않고 있는 실정

* △ 제1차 기본계획 : '06년 ~ '10년 △ 2차 기본계획 : '11년 ~ '15년

- 그간의 정책 시행 경험 등을 토대로 현재는 제3차 기본계획 ('16~'20)을 준비 중인 단계

2. 출장 목적

- 우리나라의 저출산 현상에 효과적으로 대처하기 위해서는 출산 및 양육지원, 고용, 교육, 사회복지 등 다양한 분야의 종합적인 개선대책 마련과 함께, 해외 선진국들의 저출산 대응 사례 조사가 요구됨
 - 저출산 현상은 △보육 시설의 미비 등 육아 시설의 부족뿐만 아니라, △가족 구성에 대한 가치관의 변화 △출산 및 양육에 관한 종합적 사회지원 체계의 미비 △일과 가정의 양립의 어려움 △교육비 부담의 증가 △신혼부부의 주택 비용 상승 등 다양한 원인들이 종합적으로 작용한 결과
 - 서구 국가들은 저출산 현상에 대응하여 △강력한 가족정책의 시행 △보육 지원의 강화 △여성 노동시장 참가 지원 △남성 육아·가사 참여 기회 확대 △이민정책의 탄력적 운용 등 인구구조 개선을 위한 다양한 정책을 시행한 경험이 있음
- 저출산 위기 극복에 성공한 사례로 손꼽히는 프랑스, 스웨덴*을 방문,
 - 현지 정부기관과의 협의를 통해 저출산 극복 경험과 정책 기법 습득 및 출산지원 정책 담당 기관, 연구소 등의 복지정책 업무 와 저출산 정책 성공 배경에 대한 자료 수집 등 추진

* △프랑스 : ('94년) 1.65명 → ('11년) 2.00명 △스웨덴 : ('99년) 1.50명 → ('11년) 1.98명

프랑스의 출산율 및 이민율 변화



스웨덴의 출산율 및 이민율 변화



3. 출장 개요

- 기 간 : 2014. 11. 23(일) ~ 11.29(토)[5박 7일]
- 방 문 국 : 프랑스, 스웨덴
- 출 장 자 : (국조실) 최병환 사회조정실장, 민성호 과장, 최서락 사무관
(복지부) 정태길 서기관 (출산정책과)
(보사연) 이상림 부연구위원 (인구연구센터 센터장)
- 출장 일정 및 방문기관 :

일자	지역	주요일정	세부일정	면담자 및 면담내용
11. 23(일)	한국→프랑스	출국	인천 출발(14:00) → 파리 도착(18:20)	-
11.24(월)	프랑스	기관 방문	국립가족수당금고 (La Caisse Nationale des Allocations Familiales)	1) 면담자: Gilles Kounowski Cnaf 국제협력국장, Frederique Leprince Cnaf 국제협력부국장 2) 면담 내용: ① 프랑스 가족 지원정책 현황 ② 가족 수당 운영 현황 및 지원 내용 ③ 가족 지원 정책 수행 조직체계 등
11.25.(화)	프랑스	기관 방문	인구문제연구소 (INED)	1) 면담자: Olivier Thevenon 연구원 2) 면담 내용: ① 프랑스 출산율 상승의 인구/사회적 배경 ② 가족지원 정책과 출산율 변화 ③ 프랑스 가족지원 정책의 장래 변화 요인
11.25.(화)	프랑스 → 스웨덴	이동	파리 출발(16:00) → 스톡홀름 도착(18:30)	-

11.26.(수)	스웨덴	기관 방문	스웨덴 보건사회부 (Ministry of Health and social Affairs)	1) 면담자: Jennie Waldelius(Desk officer), Pia Fagerström 2) 면담 내용: ① 스웨덴의 저출산 정책 전략 ② 양성평등을 위한 사회보험의 기여 ③ 사회보험 제도의 실제적 정책 효과
			스웨덴 사회보험청 (The Swedish Social Insurance Agency)	1) 면담자: Bodhi Pieris 2) 면담 내용: ① 스웨덴 부모보험 등 수당 지원 현황 ② 가족지원 정책 수행 조직체계 등 ③ 부모 육아휴직 등 정책 이행 현황
11.27.(목)	스웨덴	기관 방문	스톡홀름 대학	1) 면담자: Prof. Gunnar Anderson (사회학과 교수, 인구학 전공) 2) 면담 내용: ① 스웨덴 및 북유럽 국가들의 출산율 분포 및 정책 특성 ② 북유럽 가족복지 정책성공의 역사·사회적 배경 ③ 스웨덴 가족지원 정책에 따른 인구학적 변화
11.28.(금)	스웨덴 →한국	귀국	스톡홀름 출발(15:10) → 프라하 경유 → 인천 도착(11.29. 토. 12:45)	-

II

프랑스 기관방문 결과

1. 국립가족수당금고 (La Caisse Nationale des Allocations Familiales)

- (일시 및 장소) '14. 11. 24(월) 14:30~16:00, Cnaf 회의실
- (참석) Gilles Kounowski Cnaf 국제협력국장, Frederique Leprince Cnaf 국제협력부국장
- (면담 내용) ① 프랑스 가족지원정책 현황 ② 가족 수당 운영 현황 및 지원 내용 ③ 가족지원 정책 수행 조직체계 등

□ 기관 개요

- 프랑스 가족지원 정책 집행기관으로 전국에 걸쳐있는 102개 지부(CAF)를 통해 가족수당, 활동연대수당, 주거수당 등을 지급
- 행정심의회와 감독심의회 두 가지 결정기구로 구성, 각 심의회는 시민사회단체 대표로 위원 구성
 - 매 4년마다 중앙정부와의 협의를 통해 전반적 운영방향을 결정하는데, 여기에는 사회정책 예산 인상률, 행정운영 예산, 수혜자를 위한 기본 서비스, 경영평가 및 회계감사 지휘 등을 포함

□ 주요 토의 내용

- 프랑스 가족정책예산은 GDP의 5.1~6.1% 수준이며, 국립가족수당금고 가족과(La branche famille)는 프랑스 가족정책 예산의 60%를 담당
 - * 2011년 435억 유로(60조원)의 수당 지급, 50억 유로(6.8조원)의 사회정책 사업금 지출
- 20여종의 가족수당은 다음 5대 원칙에 따라 지급
 - △ 유아 양육 지원 : 3세 미만의 자녀를 양육하는 가정을 대상으로 양육과 직업활동을 자유롭게 선택할 수 있도록 지원, 20여개의 가족수당 중 가장 핵심적 부분 (2011년 기준 151억 유로 지급)

- △ 대가족 지원 : 가족의 규모에 따라 차등 지급 (대가족은 전체 가구의 약 18%, 전체 아동의 약 40% 이상을 부양, 출산장려보다는 빈곤 퇴치 성격, 85억 유로 지급)
- △ 가족 주택비 지원 : 소득이 낮고 가족의 규모가 클수록 더 많은 보조금 지급하며, 프랑스 주택정책 예산의 약 3/4을 담당
- △ 편부모 가정 지원 : 전체 가구의 약 18%, 전체 가족 수당의 약 21% 이상이 지원되며 급식 보조금 제도 등의 혜택 포함
- △ 빈곤 가족 지원 : 위에서 언급한 제도 등을 통해 프랑스 내 빈곤 아동의 비율을 27.7%에서 7.7% 로 감소

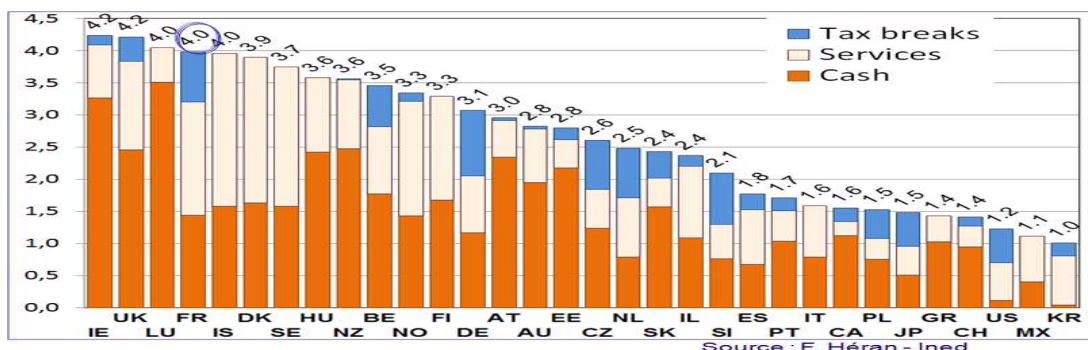
○ 가족지원 수당들의 재원은 종류에 따라 다양

- 가족수당 : △고용자 부담금 60% (급여의 5.4%, 19 세기에 고용주가 가족수당을 지급했던 사례에서 유래) △일반사회 분담금 20% (소득 총액에서 원천 징수되는 준조세 성격) △국가 예산 20%씩 충당
- 주택비 지원 : 가족과에서 주택비의 절반가량을 지원하며, 최소 사회보장 급여는 정부 및 지방 단체의 재정적 지원으로 운영

○ 사회복지 서비스와 관련 시설의 제공은 전체 가족복지 재정 중 8% 수준

- 서비스 및 시설 제공 예산의 75% 정도가 육아 양육 지원에 투여, 연간 1만여개의 탁아시설 신설, 전국 아동 20만명 가량 수용 (2012년 기준)
- 보육 서비스 제공과 관련하여 지방 분권 체계임에도 불구하고, 국가적 정책 우선순위에 따라 중앙정부와의 협업체계 구성

< OECD 국가들의 가족복지 규모(2009)>



- 가족과에서는 세무기관, 실업보험과 등과 연계하여 정책 대상자들의 각종 정보를 대용량 전산 시스템을 통하여 통합관리
- 무인 자동화 시스템을 통한 수혜자의 신분(근로, 소득, 출산, 주거 등) 변화를 즉각 반영하여 새로운 보조금 수령 내용을 계산하고, 지역 CAF 협력기관에 정보 제공 및 내역 처리 등록
- 이와 관련, 정부의 정보 집적 위험성에 대한 우리나라 문제제기에 대해 프랑스의 국가주의 전통을 들어 설명하고, 보안 등도 논의

※ 기타 주요 질의 응답

- 경기침체, 1인가구 및 이혼가구의 증가 등 가족구성의 변화와 같은 최근 환경 변화에 따른 프랑스 가족지원 체계에 대한 도전들에는 어떠한 것들이 있으며, 이로 인한 새로운 모색은 어떠한 것들이 있는가?
 - 프랑스 가족지원 제도는 20세기 초에 정립된 전통이 있으며, 프랑스는 정립된 것을 지키려는 보수적 사회라고 할 수 있음
 - 가족정책은 정부 정책의 일부라기보다는, 프랑스 사회 구성의 기본이라는 인식을 바탕으로 장기적 전망에 기반하여 수립
 - 환경변화에 따른 정책의 변동은 제도의 안정성을 저해할 수 있기 때문에 변화를 추구하지는 않음. 정부(정권)가 변하더라도, 큰 방향성은 유지됨.
 - 한 예로 프랑스의 가족지원정책은 2차 대전 이후 힘든 상황에서도 부단하게 이어짐
- 큰 방향성 변화가 아니더라도, 정책 사업 측면에서 변화 경향은 없는가?
 - 프랑스 가족정책은 출발 당시에는 출산에 초점을 두었으나 현재는 가족 생활 전체에 초점을 맞추고 있으며, 최근에서는 여성의 노동참여와 가족 융화를 강화하고자 함
 - 최근의 경제위기에 대처하여 가정별 지원 정책에서 시설로, 개별 가족에서 집단 대상 지원으로 방향전환 모색
 - 모의 직업활동 유도는 출산율 개선의 효과가 있으며, 더불어 가족 빈곤 개선 효과가 있음

2 인구문제연구소 (The Institut national d'études démographiques, INED)

- (일시 및 장소) '13. 11. 25(화) 9:30~11:00, INED 회의실
- (참석) Olivier Thevenon (researcher at INED, co-Head of the research Unit on Economic Demography)
- (면담 내용) ① 프랑스 출산율 상승의 인구/사회적 배경 ② 가족지원 정책과 출산율 변화 ③ 프랑스 가족지원 정책의 장래 변화 요인 등

□ 기관 개요

- INED는 프랑스 및 유럽의 인구관련 연구를 수행하는 공공 연구 기관, 1945년에 설립.
- 인구학 이외에도 경제학, 사회학, 역학, 인류학, 정책 분야 등과의 학제 간 국내외 연구를 수행하며, 11개의 연구 unit으로 구성
 - 프랑스 연구부, 복지부 등 2개의 후견기관의 승인 후 연구를 진행 하지만, 연구에 관해서는 독립성을 유지하며 연구결과 정부 제공, 정부 정책평가 등도 진행하나, 정책반영 여부에 대해서는 관여하지 않음

□ 주요 토의 내용

- 프랑스의 가족정책 재원의 상당 부분은 기업에 의해 충당되는데, 이는 기업이 일·가정 양립 문제를 비용 측면에서 인식하고 있기 때문
 - 예를 들어 3세 이하 아동의 어머니들은 가족 정책을 통해 가사 지원을 받으면서 풀타임으로 근무가 가능
 - 우리나라의 경우 제도는 갖춰져 있으나 기업의 협조가 부족하다는 점에 대해서,
 - 프랑스의 경우 두 차례 세계대전 등으로 인력 부족을 심하게 겪어 기업의 인식이 개선되었을 수 있다는 논의

- 최근 가족지원 관련 정책 변화 : 예산감축과 관련, 경제적인 재정 지원은 줄이되, 복지시설 확충을 통해 지원을 늘리는 기조
 - 개인 대상 직접 지원보다는 설비 지원을 통한 집단적 지원을 강화하려는 맥락이며, 더불어 여성의 고용을 활성화하고자 하는 목적
 - 프랑스의 보육은 육아시설 이용보다는 자신의 집에서 공인보모나 베이비시터를 고용하는 경향이 강하며, 정부는 이를 지원
 - 고소득 가정 대상 혜택을 줄이고, 빈곤층 지원에 상대적으로 집중하는 경향을 보이며, 특히 세제혜택에 대해서 소득의 상한선을 낮춰 재정 지출을 줄임
- 최근 프랑스에서는 2년 전부터 기업 분담금의 책임 부분에 대한 재검토를 시작하였는데, 이는 기업 분담금이 임금 상승 효과를 초래하여 결과적으로 고용 불안정화 야기요인으로 작용하기 때문
 - 그러나 가족정책의 지속성 문제로 반대의견도 존재, 특히 기업 분담금 축소가 실질적 임금 감소 효과를 갖고 있다는 비판
- 프랑스의 가족정책은 동거 등의 다양한 가족에 대한 지원을 주요 구성요소로 여기는데, 동거부부와 전통적 부부 사이의 출산율의 차이에 대해서는 실제 연구가 진행되지 않았음
 - 프랑스에서는 전통적 결혼부부가 45% 정도를 차지, 출산율 결정의 주요 요인은 출산 후 근로지속 여부로, 혼인의 형태는 주요 쟁점 아님
- 다른 유럽 국가들의 경우 무자녀와 세 자녀 이상의 여성 비율이 높은 경향을 보이지만, 프랑스의 경우에는 2자녀 여성 비율이 높음
 - 대략 △2자녀(40%) △3자녀 이상(15-20%) △1자녀(20%) △무자녀(10-12%) 순
 - * 무자녀 여성 : 주로 △불임여성과, △고학력 여성(일가정 양립의 어려움)
 - 3자녀 이상의 여성들의 경우 여성이 일을 하지 않고도 가계를 유지할 수 있는 고학력 여성/고소득 남성 부부가 많음 (조세 혜택)

- 상대적으로 낮은 교육 수준의 여성들도 3자녀 이상이 많은데, 이들은 근로참여보다는 가족수당의 혜택을 받고자 하는 경우
- 과거 가족정책 초기에는 세 자녀 이상 가족의 지원에 정책적 중심을 두었으나, 최근에는 1,2 자녀 가정이 가족지원 정책의 중심 대상
- 프랑스에서는 출산 시기를 늦추려는 경향으로 인해 1990년대 중반부터 출산율이 급락하였으나, 1995~2000년 사이의 과감한 지원 확대 이후 30세 이전 여성들의 출산율 하락이 중단
- 이는 출산시기 조절(tempo 효과)이 절대적 출산을 저하(quantum 효과)로 이전되기 전에 정책 개입의 성과라고 할 수 있으며, 프랑스 가족지원 정책의 가장 가시적 성과

※ 기타 주요 질의 응답

- 프랑스 출산력에 대한 미래 위기 요소에는 어떠한 것들이 있는가?
 - 과거 프랑스의 출산력 저하는 출산 및 결혼 연기 등과 같은 인구 내부적 상황적 요인에 의해 나타났다고 볼 수 있는데, 인구대체 수준에 진입한 이후 지속적 안정세를 유지하고 있음
 - 프랑스에서는 출산율 부분의 위기 요소보다는, 수명의 연장으로 인한 인구 고령화의 문제가 당면 과제라고 할 수 있음
- 프랑스의 경험을 통해 한국 저출산 정책에 대한 조언이 있다면?
 - 출산정책은 빠른 시간 내에 빠른 제도/정책 변화를 이루는 것이 효과적, 점진적 개혁은 인구동향의 변화에 적절한 대응을 못하게 함
 - 빅체인지로 빠른 변화 이루고 추이변화 살펴보는 것이 적절, 정책변화 수준에 따른 인구결과 변화를 기대하는 것은 현실적이지 않음
 - 더불어 어떠한 정책 개편 결과에 대해 단기적 출산율 변동에 연연하기 보다, 사람의 생애적 관점에서 천천히 평가하는 자세가 필요

Ⅲ 스웨덴 기관방문 결과

1. 스웨덴 보건사회부 (Ministry of Health and Social Affairs)

- (일시 및 장소) '13. 11. 26(수) 8:45~10:15, 스웨덴 보사부 회의실
- (참석) Jennie Waldelius(Head of Division for Family and Social services), Pia Fagerström(Deputy Head of Division)
- (면담 내용) ① 스웨덴의 저출산 정책 전략 ② 양성평등을 위한 사회보험의 기여 ③ 사회보험 제도의 실제적 정책 효과

□ 주요 토의 내용

- 2013년 현재 스웨덴 국민의 약 50~55%가 사회보험청으로부터 약 200billion SEK(약 30조원) 규모의 각종 급여를 지급
 - 특히 가족 관련 지원은 72.7billion SEK(약 10.9조원)으로 스웨덴 저출산 정책의 근간
- 스웨덴 저출산 관련 가족 정책의 3대 축은 아동·가족 수당 및 부모 보험, 양질의 아동 돌봄 서비스, 그리고 임신부 지원, 아동지원, 의료보험, 교육 등을 포함하는 공공 서비스로 이뤄져 있음
- 스웨덴 사회보험은 자녀를 둔 가족의 재정적 안정을 위하여 가족 단위가 아닌 개인별 소득 및 특성에 근거한 지급을 원칙으로 지급되며, 개인 분담금 및 세금으로 재원 조달
- 가족 지원 정책의 목적 : △자녀 가족 경제적 지원을 통한 삶의 질 개선 △무자녀 가족과의 경제적 격차 해소 △양성평등적 부모 관계 기여
 - 가족 내 양성평등 역할 실현은 스웨덴 저출산 정책의 핵심적 특징
 - 부부 가사 분담률 개선 차원을 넘어, 여성의 경제활동 보장을 통한 유자녀 가족 경제상황 개선 및 출산 기피 방지 등 중층적 목표 추구

- 다양한 종류의 가족 지원이 존재 : △보편적으로 자녀 수당과 입양 수당* 지급 △사회보험으로 부모보험, 긴급 부모수당(자녀가 아플 경우), 임신수당 등 △그 외에도 주택수당, 양성평등을 위한 추가 지원 등

* 자녀 양육과 관련된 수당들은 다시 연금에 반영

- 자녀 수당 : 1인당 1,050 SEK(약 15.5만원)이 16세까지 매월 지급되며, 18세까지도 같은 금액이 다른 명목의 수당으로 지급. 2자녀 이상의 가족에는 추가 지원
- 보편적 자녀 수당의 지급은 스웨덴의 사회보장 시스템에 대한 국민적 지지를 이끌어내는 근간으로 작용
- 반면 우리나라의 경우 보편적 복지에 대한 재원 마련 등의 논란이 있다는 점에 대해서는 재정적 기초가 틀려 어느 쪽이 옳다고 단정하기는 어렵다는 논의

< 스웨덴 사회보험 가족 지출 규모 >

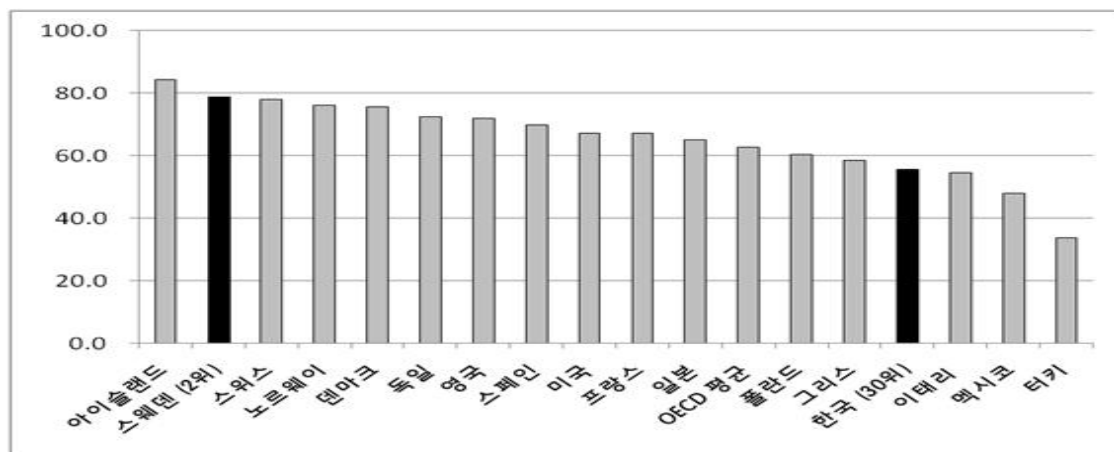
(단위 : 1십만 SEK, %)

분류	2012	2013
계	69,619 (100.0)	72,691 (100.0)
부모보험	34,557 (49.6)	36,720 (50.5)
자녀수당	24,281 (34.9)	24,723 (34.0)
양육비 지원	3,329 (4.8)	3,283 (4.5)
기타 자녀지원	7,452 (10.7)	7,965 (11.0)

- 자녀양육 휴가는 자녀 당 480일 사용이 가능하며, 부부가 공동으로 사용이 가능하지만 부모 각각 60일에 대해서는 양도가 불가
- 휴가 기간 동안의 수당 : △390일에 대해 휴가 이전 연간 소득의 80% 제공 (단, 일일 기준 440 SEK/약 65천원 ~ 225 SEK/약 33천원 범위 내)
△390일 중 마지막 90일은 180 SEK(약 26천원) 정액 지급

- 일일 근로시간을 조절할 수 있는 파트타임 휴가도 사용 가능하며, 이에 대해서도 수당 지급
- 부모 양육휴가에 대해 기업을 포함한 사회 전반에 광범위한 공감대 형성
 - 휴가 수당 재원 대부분은 고용주가 지불하는 고용세를 통해 마련 : 여성 노동력 활용을 위해 장기적으로는 기업에 이득이 된다는 관점
 - 더불어 노동조합의 강력한 여성근로 보장도 이러한 사회적 합의에 이르게 된 중요한 요인 중 하나
 - 많은 기업이 육아 휴직 근로자에게 추가 보너스를 자체적으로 지급
- 자녀 출산 첫 2년 동안 여성의 경우에는 평균 15.3개월의 육아 휴직을 사용하였으며, 남성들의 경우에는 3.8개월을 사용
 - 2005년 출생아들을 기준으로 볼 때, 여성은 평균 334일, 남성은 96일의 육아휴직 수당을 이용한 것으로 나타남
 - 비교적 고급 전문직 중에서 육아휴직의 사용률이 높으며, 저임금 부분에서는 이용률이 상대적으로 낮음.
 - 건설업 등 남성중심 문화 업종의 경우에도 남성 육아휴직 사용률이 낮은 경향

< OECD 주요 국가 여성경제활동 참가율(2013) >



* Source : OECD data base. (설명자료 인용)

- 스웨덴의 양성평등에 기초한 가족지원 정책의 중요한 개혁 사항 :
△1960년대 가족합산 조세제도의 폐지, △개인 소득에 기준한 부모 보험의 실시, △보편적 아동 돌봄 서비스 제공 등
- 개별 조세 부과의 의미에 대해서는 논의가 있었으며,
- 개별과세로 여성의 근로 참여 시 세제 혜택이 더 많아지는 장점이 있어 여성의 노동참여를 이끄는 계기로 작용한다는 결론

※ 기타 주요 질의 응답

- 스웨덴의 부모 수당은 고용주의 분담금에 크게 기반하고 있는데, 자영업자는 정책 대상에 포함되는가?
 - 자영업자들도 피고용자와 마찬가지로 똑같은 수당 적용을 받고 있으며, 이들의 수당 규모는 납부한 세금 기반 추정하여 추정
 - 특히 이혼 등으로 혼자 있는 자영업 부모는 중요한 정책 대상
- 한국의 경우 비싼 주거 비용이 젊은층의 결혼 기피의 한 원인으로 지목되기도 하는 데 스웨덴의 경우는?
 - 사회보장의 일부로 생활비 보조의 측면에서 주택보조금이 존재하며, 임금 수준, 임대료 수준, 주택 규모, 주거비, 자녀수 등을 종합적으로 고려하여 차등적으로 지급
 - 신혼부부 대상 지원이 과거에는 존재하였으나, 현재 주택 보조금의 75%는 노인 일인가구 지원에 투입되고 있으며, 취약 청년커플인 경우에는 40% 이상 지원 수급도 가능
 - 초산 연령이 늦어지면서 신혼부부의 소득수준은 향상되고 있으며, 신혼부부 주거부담은 그리 크지 않아 한국과 달리 저출산의 요인으로 작용한다고 보기 어려움

2. 스웨덴 사회보험청 (The Swedish Social Insurance Agency)

- (일시 및 장소) '13. 11. 26(수) 11:30~13:00 주스웨덴 대사관
- (참석) Bodhi Pieris(Senior specialist) 외 1명
- (면담 내용) ① 스웨덴 부모보험 등 수당 지원 현황 ② 가족지원 정책 수행 조직체계 등 ③ 부모 육아휴직 등 정책 이행 현황

□ 기관 개요

- 스웨덴의 다양한 유형의 사회보험을 실제적으로 관리하고 국민들에게 제공하는 정책집행 기관
 - 전국 47개 지방 보험센터와 290여개의 지방 사무소를 통해 정책을 집행하며, 중앙 정부와는 독립된 체계를 갖고 운영의 독립성이 보장
 - 가족과 아동 대상 재정적 보호 실시 및 장애 · 산업재해 · 질병 · 노령 등에 대해서도 보호를 제공
 - 스웨덴 사회보험은 지역단위(기초 지자체) 개별 운용으로 복지제공 수준에 있어 지역 간 격차가 존재

□ 주요 토의 내용

- 스웨덴의 사회보험 정책의 특징 :
 - 모든 국민(거주자)들을 대상으로 기초적 보호와 소득연계 수당 제공
 - 세금과 분담금으로 재원 마련
 - 노동시장 전체를 포괄하는 시스템으로, 고용주와 거주지역의 변화에도 자격이 유지
- 스웨덴의 경제적 가족지원 정책의 기초가 마련된 시기는 '60~'80년대 산업 번성기 기간

- 노동력 부족에 따른 여성인력 확보 및 양성평등 논쟁에 기초.
- 개인단위 세금 체계, 공보육 확대, 시간제 근로권 등을 통해 맞벌이 가계경제(two breadwinner system)가 확립
- 가족지원 정책의 기본 목적 : △부모 모두의 일-가정 양립 지원 △자녀 가정 경제적 지원(소득재분배 역할) △위기 상황 구제·지원 등
- 부모보험의 혜택 : △임신수당(마지막 2달간 이전 임금의 80%를 지급) △부모수당(0-8세 자녀의 부모들에게 최대 480일의 휴직기간 동안 제공) △임시 부모수당*(자녀가 아플 경우 임시적으로 사용)
 - * 임시 부모수당은 연간 120일까지 사용이 가능하나 실제 사용은 연간 평균 8일 (단, 암 등 심각한 질환의 경우에는 기간 제한이 없음), 부모 동시 사용 가능
- 스웨덴의 가족 지원정책은 부모 모두의 근로 참여를 유도하여 높은 여성경제활동 참가율을 이루어냈으며, 이를 통해 높은 출산율과 자녀가 있는 가족의 경제적 안정성에 실제적 기여
 - 그러나 여성 노동자의 1/3이 파트타임직에 종사(이중 상당수는 비자발적) 하며, 여성들이 직장에서 너무 장기간 떨어져 있는 등의 문제도 존재
 - 2세 이하 자녀를 둔 여성의 육아휴직은 평균 459일이지만, 부모 보험 사용 휴직은 284일에 불과 : 이는 육아 휴직 이후 여성 재취업에 상당한 위험이 존재하고 있음을 시사
- 또한 부모 공용으로 쓸 수 있는 육아휴직 일수를 대부분 여성이 사용하며, 남성은 상대방에게 양도할 수 없는 기간(현재 60일이나 이를 90일로 확대 검토 중) 수준으로 육아휴직을 사용
 - 양성 평등이 가장 높은 수준에 올라있다는 스웨덴에서도 대부분의 육아휴직을 여성이 사용하는 우리나라 현실과 유사하다는 점에서,
 - 육아휴직을 양성이 모두 사용하도록 하기 위해서는 보다 단순한 정책적 접근 이상의 인식개선이 필요할 것이라는 논의

< 스웨덴 2세 이하 자녀 부모들의 육아휴직 사용일수 >



※ 기타 주요 질의 응답

- 스웨덴의 가족/출산 지원 정책들 중 아직 정책 커버가 이뤄지지 않은 시민들의 추가 희망 요구들에는 어떠한 것들이 있는가?
 - 서비스 이용자들이 이의 제기하는 항의 시스템에 대한 개선은 필요
 - 개별 사례들에 따라 디테일한 상황적 요구들은 존재하지만, 법제적 문제는 아직 생각해보지 않았음
- 다른 국가들에서 도입하고 싶은 제도 및 정책 사례들이 있다면?
 - (핀란드) 신생아 보조금 : 축하금 / 육아용품(패키지, baby box) 제공 - 비용 발생 시기에 추가적 지원을 즉시 제공한다는 점에서 의의
 - (덴마크) 휴직 기간과 급여 수준을 연동하여 결정할 수 있음. 더불어 임신 휴직(아이 출산) 시 수당을 고용주가 직접 지급하는 효율적 행정체계
 - (싱가폴) 출산 시 현금을 일시금으로 바로 지원

3. 스톡홀름 대학 (Gunnar Anderson 교수 - 사회학/인구학)

- (일시 및 장소) '13. 11. 27(목) 16:00~17:30, 스톡홀름대학 남쪽 B빌딩 9층 B900 (Universitetsvägen 10, 114 18)
- (참석) Prof. Gunnar Andersson (사회학과 교수, 인구학 전공)
- (면담 내용) ① 스웨덴 및 북유럽 국가들의 출산율 분포 및 정책 특성 ② 북유럽 가족복지정책성공의 역사·사회적 배경 ③ 스웨덴 가족지원 정책에 따른 인구학적 변화

□ 스톡홀름 대학 인구학 개요

- 스웨덴은 18세기부터 교회에서 세례, 신자등록, 장례 등의 인구 등록자료를 보유, 장기간에 걸친 등록자료를 통한 인구분석이 가능
- 스톡홀름 대학의 사회학에서는 스웨덴 및 북유럽 국가들의 자료를 분석하는 수준 높은 인구학 프로그램을 운용

□ 주요 토의 내용

- 스웨덴·덴마크·핀란드·노르웨이 등 북유럽 국가들은 보편적 복지 국가 모델에 해당되며, 부모 모두의 노동시장 참여를 지원하는 정책을 실시
- 개인기준 조세(1971-스웨덴), 부모의 육아휴직(1974-스웨덴), 육아 지원 (70~80년대 기반 확충) 등을 실시하면서 양성평등에 초점
- 북유럽 국가들의 여성의 노동시장 참여율은 양성평등 정책이 실시 되기 시작한 70년대부터 상승하기 시작
- 스웨덴의 남성 육아휴직은 1999년부터 빠르게 증가하고 있으나 아직도 25% 수준에 머물고 있으며, 대부분은 자녀가 1.5세 이하 연령대에서 사용

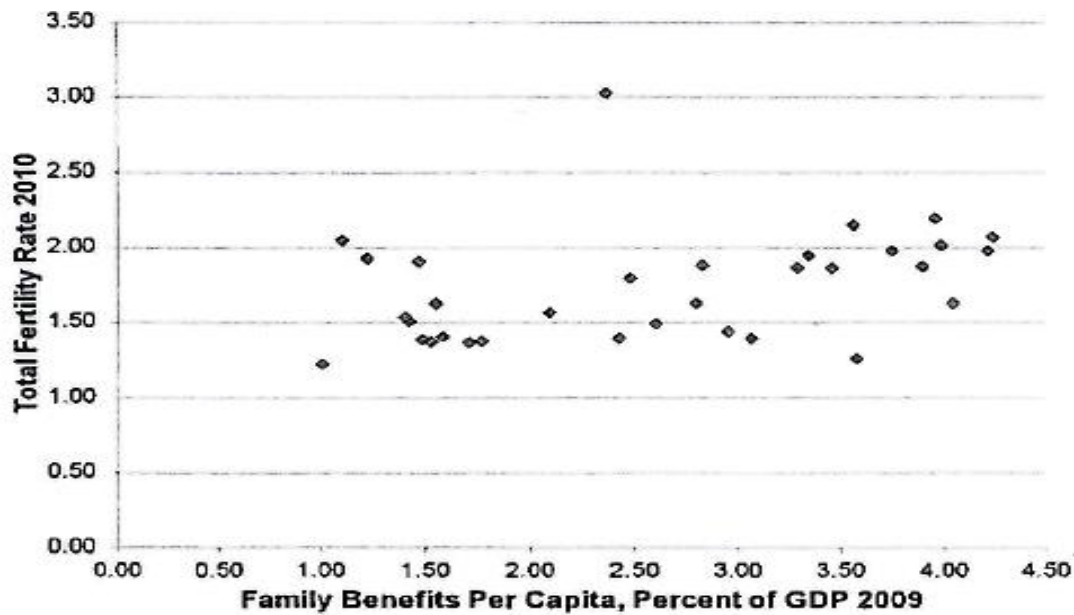
<OECD 국가들의 양성평등과 출산율>



* Source : Andersson 설명자료 (OECD 자료)

- 스웨덴 및 북유럽 국가들은 현재 높은 수준의 출산율을 보일뿐만 아니라, 그 출산율의 분포가 매우 안정적이라는 것이 특징
 - △특정 연도의 출산력을 나타내는 기간 합계출산율 △생애전체에 걸친 실제 출산력을 보여주는 코호트 합계출산율 △학력수준별 출산 경험률 △지역 간 출산율의 차이 등에서 모두 큰 격차가 나타나지 않음
 - 특히 학력수준별 출산 경험률은 출산 시기(연령)의 차이만 보여 최종적으로 40대에서는 비슷한 수준 : 이는 출산으로 인하여 직업 경력을 포기할 필요가 없음을 시사
 - 출산에 대한 문화적 배경이 다른 이주자 인구에서조차 내국인과 출산분포에서 차이가 나타나지 않음 : 이는 북유럽 국가들의 높은 출산율이 문화적 요인이 아닌 정책적 요인에 기인하였음을 시사
- 스웨덴 및 북유럽 국가들에서 높은 수준의 가족 복지지출을 하고 있는 것은 사실이나, 복지지출의 양이 출산율 수준을 결정하지는 않음
 - △양성평등에 기초한 여성의 노동시장 참여와 일가정 양립 △동거 등 다양한 가족의 지원 △이를 지원할 수 있는 복지 인프라 설립이 출산율 증가의 핵심 요인

<유럽 국가들의 가족복지 지원과 출산율>



* Source : Andersson 설명자료 (Andersson 제작)

- 다만 상대적 소득수준에 대해서는 살펴볼 필요 : 우리나라 청년층이 결혼 및 출산을 기피하는 이유 중 하나가 비정규직의 문제 (낮은 소득과 직업의 불안정성)
 - 스웨덴의 경우도 (큰 차이는 아니지만) 비정규직의 경우 정규직에 비해 출산율이 낮다는 것이 Gunnar교수의 설명
 - 다만 이에 따른 차이가 어떻게 나타나는 지, 소득과 안정성 중 어느 것이 더 영향을 미치는 지 등 세부적인 사항에 대해서는 양국 모두 추가 검토가 필요

IV 정책적 시사점

1. 프랑스 저출산 정책의 정책적 함의

- 프랑스의 출산대책 정책은 과감하고 종합적인 가족지원 정책의 시행으로 출산율 감소 경향을 조기에 저지할 수 있었으며, 사회적 합의에 기초하여 안정적 자원 마련에도 성공적
- 가족 지원은 자녀를 둔 가족의 경제적 어려움을 상당 수준 완화할 수 있었을 뿐만 아니라, 첫 자녀 출산 시 경험하게 되는 일·가정 양립에 대한 불안감을 해소하는데 크게 기여
- 과감한 가족지원과 함께, 돌봄시설 등 이를 뒷받침해줄 수 있는 사회복지 인프라 설립이 병행되어야 실질적 효과를 기대할 수 있음
- 프랑스의 사례 및 전문가들은 점진적 개혁을 통해 이뤄지기에는 인구동향의 변화가 빠르게 진행될 수 있기 때문에 출산율 제고 정책은 빠른 시기 내에 빠른 변화가 효과적일 수 있다는 의견을 제시
 - 이에 대한 우리나라의 상황에 맞는 실천 방안 모색이 필요
- 정책효과면에 있어서도 복지지원의 성과를 단기적 변화로 측정하는 것이 아니라, 인구의 생애적 관점에서 시간을 가지고 평가하는 자세가 필요
 - 특히 우리나라와 같이 절대적 출산율 저하(quantum 효과)가 나타나기 시작하였다는 점을 고려할 때, 저출산 정책의 효과는 장기간에 걸쳐 나타날 수 있음

2. 스웨덴 저출산 정책의 정책적 함의

- 양육 및 가사의 사회적 지원에 대한 기업, 노조, 피고용자 사이의 강력한 국민적 합의를 바탕으로 자원 마련을 위한 안정적 사회보장 시스템을 확립

- 투명한 복지 재원의 체계적 운영을 통하여 제도에 대한 국민적 공감대를 이끌어 냈음
- 사회적 합의에 기초한 과감한 재원 투자가 장기적으로 이루어짐에 따라 실제적 정책 효과를 발휘
 - 추상적 출산율을 정책 목표로 하지 않고, 여성의 근로 참여 지원의 구체적 목표 실현을 통해 복지정책의 실제적 이익이 기업과 가계에 돌아갈 수 있도록 보육 시설 등 지원 체계를 설립, 종합적인 정책 실행이 가능하였음
- 스웨덴 정부는 대부분의 수당 및 사회보험 급여(연금과 실업급여 제외)를 사회보험청에서 관리 운영하여 복지사업에 대한 통합적 관리가 가능
 - 특히 근로, 소득, 자녀수, 주택정보 등 다양하고 구체적인 국민 정보를 종합적으로 관리하면서 이를 출산 및 양육 지원 정책 사업에 활용
- 스웨덴의 사회보장 체계 수립과 관련된 대한 그간의 노력 및 사회 역사적 배경들을 살펴보았을 때, 실제적 출산율의 제고는 단기간에 달성되어 질 수 있는 것이 아니라, 사회적 합의를 바탕으로 한 범정부 차원의 장기적이고 꾸준한 노력이 중요
- 더불어 출산율 제고 자체를 목표로 한 직접적 재원 투입 식 접근보다는
 - △여성의 경제활동 보장 △양육의 가계 부담에 대한 실제적 경감 △육아 및 양육을 지원하는 일가정 양립 등,
 - 구체적 정책 목표를 설정하고, 이들의 달성을 통해 출산율의 제고를 꾀하는 방안을 모색할 필요가 있을 것임
- 특히 여성 고용의 제고를 위해서는 △보육 시스템 재설정 △임금 및 고용 안정성 격차 해소, △사회 보육 시스템 안정화를 통한 국민 신뢰 확보 등의 과제 해결들이 선행되어야 할 필요

3. 국내 저출산 정책에 대한 반영 방안

- 출산정책에 대한 사회적 합의 마련 및 안정적 재원 확보를 위한 저출산 지속의 파급효과 홍보
 - 저출산은 사회 전체의 존립기반을 위협하는 중대한 국가적 문제
 - 이민자 의존도 강화와 같은 우회적 인구정책이 장기적으로는 사회적 비용을 증가시킴
 - 개인과 개별 기업들의 동참 없이는 저출산 극복이 불가능하다는 사실을 인식하도록 함
 - 보육 지원 관련, 정책 목적을 여성 고용의 창출과 같이 구체적으로 설정하고, 이를 위한 보육체계 확충 (스웨덴의 사례)
 - 0~2세 자녀를 둔 전업주부 가족까지 확대되어 있는 보편적 보육 지원을 과감히 개편, 한정적 재원을 효과적으로 사용
 - 맞벌이 부부 가족에 실제적인 보육 지원이 제공되도록 하고, 홀벌이 부부의 특성을 반영한 단시간형 보육 서비스 체계 마련
 - 보편적 일괄 지원을 지양하고 지원 시 소득 수준을 반영
 - 자녀 양육 비용을 실제로 지원하는 다양한 복지지원 체계를 수립, 무자녀·1자녀 가족 대비 추가 부양비용을 지원 (프랑스의 사례)
 - 직접적 재원 지원 집중(예:수당)보다는 소득 수준을 체계적으로 반영, 양육 및 교육 비용을 절감시킬 수 있는 실제적 방안 제시할 필요
 - 가족지원 관련 행정정보 공유시스템을 마련하여 정확한 소득, 근로 및 주택 정보들을 정책에 반영
 - 국세청, 노동부, 지자체, 복지부 등의 정보 연계 시스템 구축 검토
- * 현재 운영되고 있는 행복e음은 복지서비스 제공을 위한 재산 및 소득과 제공되는 복지서비스 정보는 공유하나, 위기가구 발굴 및 정책 수립 시 참고를 위해 필요한 공과금 체납 상황이나 조세 관련 사항 등은 공유되지 않음