새로운 미래, 민선8기 경기도에 바란다
저출생 대응 정책

김 영 혜 경기도여성가족재단 선임연구위원
정 수 빈 경기도여성가족재단 연구원

1. 들어가며
2. 경기도 저출생 현황과 정책 인식
3. 새정부의 인구정책 추진방향
4. 민선8기 경기도 저출생 대응 정책의 과제

경기도여성가족재단
Gyeonggido Women & Family Foundation

「이슈분석」 제230호(22-12)
새로운 미래, 민선8기 경기도에 바란다
저출생 대응 정책

발 행 인 정 정 옥
발 행 일 2022년 5월 30일
발 행 처 (재)경기도여성가족재단
주 소 경기도 수원시 장안구 경수대로 1150
전 화 031)220-3900
홈페이지 www.gwff.kr
인 쇄 디자인봄 031)236-3883

본 출판물의 저작권 및 판권은 (재)경기도여성가족재단에 있습니다.

※「이슈분석」은 여성가족 분야 정책이슈와 주요 통계 · 제도 등 정책환경과 현황을 파악하고 경기도의 정책대응 방향을 제안하는 발간물로 온오프라인을 통해 수시 발간되며, 재단 홈페이지(www.gwff.kr)에서 PDF 파일로 다운로드 받으시거나 메일링 신청을 통해 이메일로도 받아보실 수 있습니다.
(문의 : 031-220-3900)

요 약

○ 세계 최저의 저출생 수준

- 한국의 합계출산율과 출생아 수는 OECD 최저로 세계 최저의 저출생 수준을 기록하고 있음. 2020년에는 출생자 수보다 사망자 수가 많아지며 인구가 감소하는 데드크로스 현상이 나타남. 이에 새정부와 민선8기 경기도의 정책 대응에 기대와 관심이 집중됨.

○ 경기도 저출생 현황과 정책 인식

- 경기도는 다른 도 단위 지자체보다 합계출산율이 낮은 편이나 광역시 단위 지자체보다는 높은 수준이며, 출생아 수는 감소하는 추세이나 서울시와 더불어 전국에서 가장 높은 수준을 유지 중임. 합계출산율은 농촌지역이 대체로 높고 대도시지역은 낮은 편이며, 조출생률은 인구규모가 비교적 큰 도농복합지역이 높고 농촌지역은 낮음.

- 김영혜 외(2022)의 조사결과, 경기도민의 가족가치관은 청년층을 중심으로 변화된 모습이나 가족 내 역할분담이 이루어지지 않아 갈등이 있으며, 경제적인 요인이 개인의 결혼과 출산에 강력하게 작용하고 있음. 일가정양립 제도나 보육관련 제도의 실효성에 여전히 의문이 있으며, 현금지원 그 자체로 출산여부를 결정할 수는 없다고 함.

○ 새정부의 인구정책 추진방향

- 그간의 인구정책이 저출산과 고령화의 속도를 ‘완화’ 하는 데 초점을 두었지만, 앞으로는 인구변동으로 인한 미래 상황에 ‘적응’ 하고, 특히 저출산 상황에서도 국민의 삶의 질이 향상되도록 미래를 ‘기획’ 하는 방향으로 수정 예정임.

○ 민선8기 경기도 저출생 대응 정책의 과제

- 저출생은 청년층을 중심으로 급속도로 변화하고 있는 젠더관계의 결과로, 이에 부합하지 못하는 사회제도와 정책, 그리고 문화가 사회적 위기의 심화에 일조하고 있음.

- 민선8기 저출생 대응 정책은 변화하는 사회와 가치관에 따라 가족생활의 성평등 지원과 성평등한 노동시장 환경 조성에 초점을 두어야 할 것임. 아울러 가구변화에 따른 새로운 형태의 ‘가족들’ 을 위한 지자체 차원의 정책적 관심이 요구됨. 출산을 선택하지 않은 개인과 가족들의 삶을 지원하고, 전통적인 법률혼 밖에서 다양한 형태의 관계를 선택하는 도민들의 삶을 존중하여 정책적 관심의 대상으로 삼아야 할 것임.

목 차

1. 들어가며 ····· 1

2. 경기도 저출생 현황과 정책 인식 ····· 4

가. 경기도 및 시·군 저출생 현황 ····· 4

나. 경기도민의 가족가치관과 정책 인식 ····· 7

3. 새정부의 인구정책 추진방향 ····· 10

가. 인구정책 진단 ····· 10

나. 전략영역과 행정기반 ····· 10

4. 민선8기 경기도 저출생 대응 정책의 과제 ····· 12

가. 성평등한 가사노동 ····· 13

나. 성평등한 돌봄권과 돌봄의 사회화 ····· 15

다. 성평등한 노동시장 환경 ····· 18

라. 가구변화를 반영한 가족정책 추진 ····· 20

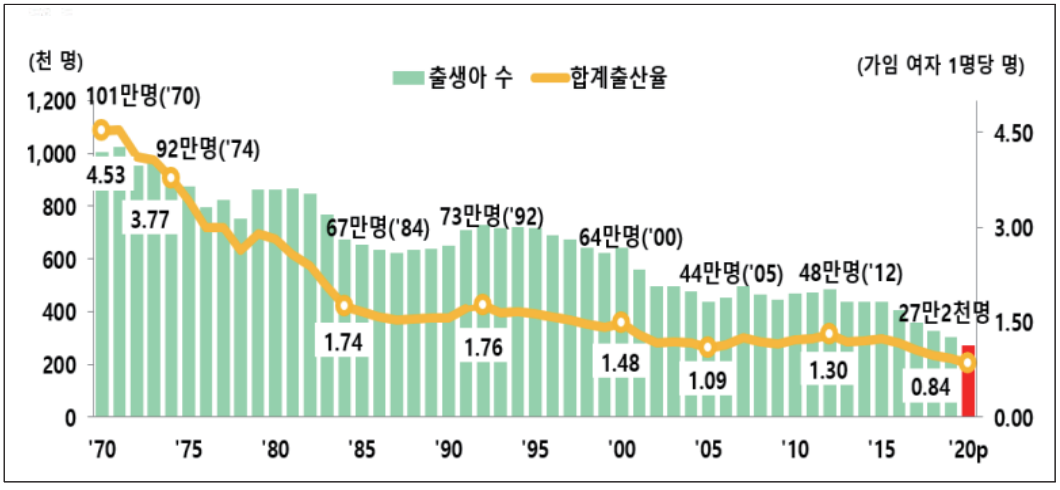
1. 들어가며

"한국사회는 세계 최저의 저출생 수준을 기록하고 있어 새정부와 민선8기 경기도의 정책 대응에 기대와 관심 집중"

○ 우리나라의 출생 추이를 파악하기 위한 지표로 지난 50년간 합계출산율과 출생아 수의 변화를 살펴보았음. 먼저 1970년 4.53명이었던 합계출산율은 이후 급격하게 감소하여 1983년 2.1명으로 대체수준에 이르렀음. 그러나 합계출산율의 하락은 여기에서 멈추지 않고 2000년 1.48명, 2012년 1.30명, 그리고 2020년에는 1명에도 미치지 못하는 0.84명의 극단적인 초저출생 사회가 되었음([그림 1] 참조).

○ 이와 함께 출생아 수 또한 1970년에 101만 명이 태어났으나, 1992년 73만 명, 2005년 44만 명, 그리고 2020년에는 27만2천 명으로 줄어들어 50여 년 만에 출생아 수가 3분의 1 수준에도 미치지 못할 정도로 감소하였음.

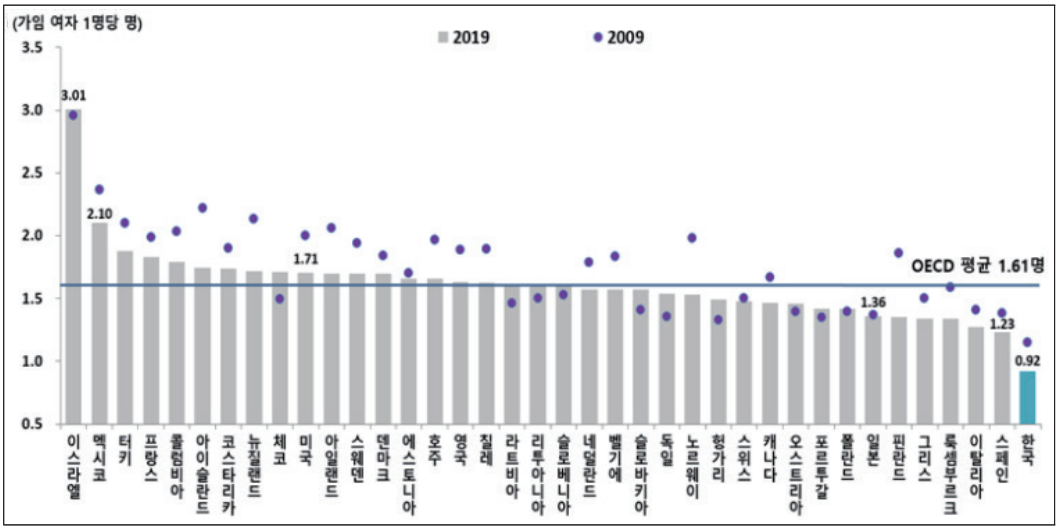
[그림 1] 국내 합계출산율 및 출생아 수 변화(1970~2020)



자료: 통계청(2020), 「출생통계」; 김영혜 · 김수연(2022), 「경기도 지역별 저출생 현황과 정책효과 연구」

○ 국제비교 자료를 보면, 2019년 기준으로 OECD 국가 합계출산율의 평균치는 1.61명으로 나타났고, 우리나라 합계출산율 0.92명은 38개 회원국 중 가장 낮은 수치임. OECD 국가 중에 합계출산율이 1명 이하인 국가는 우리나라가 유일함([그림 2] 참조).

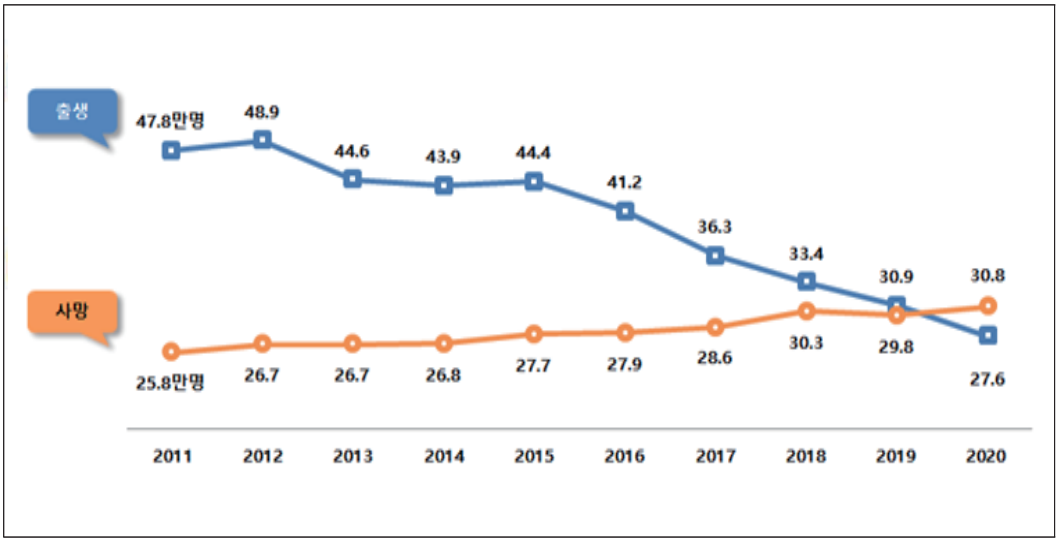
[그림 2] OECD 국가의 합계출산율(2019)



자료: 통계청(2020), 「출생통계」

○ 한편 우리나라의 지속적인 저출생 상황에서 사망률은 다소 증가하여 2020년에는 출생자 수보다 사망자 수가 많아지며 인구가 감소하는 데드크로스(Dead Dross) 현상이 나타났음. 통계청에서 당초 예상한 데드크로스의 시점은 2026년이었으나, 저출생의 심화로 시점이 앞당겨지게 됨([그림 3] 참조).

[그림 3] 전국 인구의 출생과 사망 추이(2011~2020)



자료: 통계청(2020), 「출생통계」

○ 상황이 이러하자 그동안 범정부차원에서 저출생 대책마련에 부심해 왔음. 「저출산·고령사회 기본계획」을 통하여 출산을 장려하는 저출생 대책의 방향을 정하고 단계별 추진과제를 제시해 옴. 2006년부터 5년간을 포괄하는 첫 번째 계획 이후, 현재는 2021년부터 2025년까지 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」이 진행 중임. 그러나 한편으로 각종 저출생 대응 정책의 실효성에 많은 의문이 제기되는 것도 사실임. 왜냐하면 저출생 대책에도 불구하고 저출생 경향은 세계 최저 수준까지 감소하였기 때문임. 2006년부터 지난 15년 동안 저출산 대응 예산으로 380조 원을 투자했다고 하지만, 각종 출생관련 지표가 상승할 기미는 보이지 않고 있는 현실임.

○ 이에 가장 최근인 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」에서는 그간의 사회적 상황에 대한 진단을 통해 향후 저출산에 대응하는 정부정책을 출생률 상승이라는 단순한 목표 지향에서 벗어나 개인의 삶의 질을 제고하겠다는 것으로 방향을 정하였음. 즉 노동력이나 생산력의 관점에 기반을 둔 국가발전 전략에서 탈피하여 개인 삶의 질을 향상하고자 하는 전략으로 기본 관점을 전환하게 되었음. 이에 따라 정책의 목표도 출생률 자체가 아닌 '개인의 삶의 질 향상', '성평등하고 공정한 사회', '인구변화 대응 사회 혁신'으로 정하였음. 또한 이러한 중앙정부의 계획에 따라 경기도와 도내 31개 시·군도 지방정부 차원에서 저출생 대응 정책을 추진하고 있음.

○ 지속되는 초저출생 상황과 이에 따른 정부정책의 변화를 감안하면 올해 출범한 새정부와 민선8기 경기도의 저출생 대응 정책에 대한 기대와 관심은 어느 때보다 높음. 즉 인구변화를 바라보는 관점의 전환에 따라 저출생 현상에 대한 새로운 진단과 함께 실효성 있고 수혜자가 체감할 수 있는 저출생 대응 정책의 수립이 요구됨.

○ 이 글에서는 현재 경기도의 저출생 현황과 도민의 인식을 살펴보고, 새정부의 인구정책 방향을 검토하여 경기도의 저출생 대응 정책의 과제를 제시하고자 함. 중앙정부의 정책의 틀을 함께 하지만 지역의 특성을 반영하는 민선8기 경기도 저출생 대응 정책의 방향을 제시하고자 함.

2. 경기도 저출생 현황과 정책 인식

가. 경기도 및 시·군 저출생 현황

"경기도는 다른 도 단위 지자체보다 합계출산율이 낮은 편이나 광역시 단위 지자체보다는 높은 수준이며, 경기도의 출생아 수는 감소하는 추세이나 서울시와 더불어 전국에서 가장 높은 수준을 유지하고 있어"

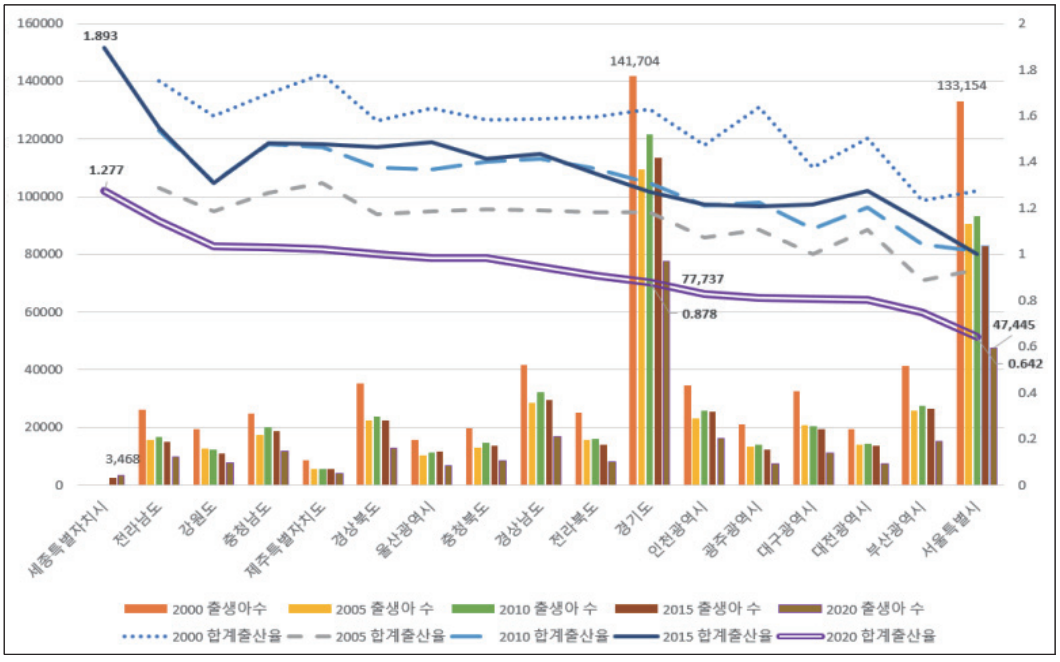
"경기도내 31개 시·군의 출생 지표는 지역마다 상이하게 나타나는데, 합계출산율은 농촌지역이 대체로 높고 대도시지역은 낮은 편이며, 조출생률은 인구규모가 비교적 큰 도농복합지역은 높고 농촌지역은 낮아"

○ 전국의 지자체 중 가장 인구규모가 큰 경기도의 상대적인 저출생 현황을 파악하기 위해 전국 시·도별 저출생 지표를 비교하였음([그림 4] 참조). 그 결과 지난 20년간의 출생률 저하 경향을 뚜렷이 확인할 수 있는데, 2000년 합계출산율은 시·도별로 1.2명에서 1.8명까지 분포하고 있으나, 20년 후인 2020년에는 세종시를 제외하면 모든 시·도에서 1.2명에 미치지 못할 뿐 아니라 절반의 시·도는 1.0명에도 이르지 못하는 것으로 나타남. 합계출산율은 대체로 도 단위 지자체는 높고 광역시 단위 지자체는 낮은 편임. 경기도의 경우는 다른 도 단위 지자체보다는 합계출산율이 낮은 수준이지만, 서울시를 비롯한 광역시와 비교하면 비교적 높게 나타나는 특징이 있음.

○ 경기도의 출생아 수는 지난 20년간 점차적으로 감소하는 것으로 나타났지만 전국 시·도 중에서는 가장 높은 수준을 기록하고 있음. 즉 2000년 경기도에서는 141,704명이 출생하였고, 이후 등락이 있으나 점차 감소하여 2020년에는 77,737명으로 약 64,000명이 감소함. 서울시 또한 2000년 133,154명이 출생하였으나 2020년에는 출생아가 47,445명에 불과하여 경기도보다 더 많은 약 85,000명이 줄어들었음. 이와 같이 출생아 수가 점차적으로 감소했지만, 경기도와 서울특별시의 출생아 수는 타 시·도에 비해 월등하게 높은 수준을 보여주고 있음. 특히 경기도의 출생아 수는 2020년의 경우 두 번째로 출생아 수가 많은 서울시보다 30,282명이 더 많음.

[그림 4] 시·도별 합계출산율 및 출생아 수 변화(2000~2020)

(단위: 명)



자료: 통계청(2020), 「출생통계」; 김영혜·김수연(2022), 「경기도 지역별 저출생 현황과 정책효과 연구」

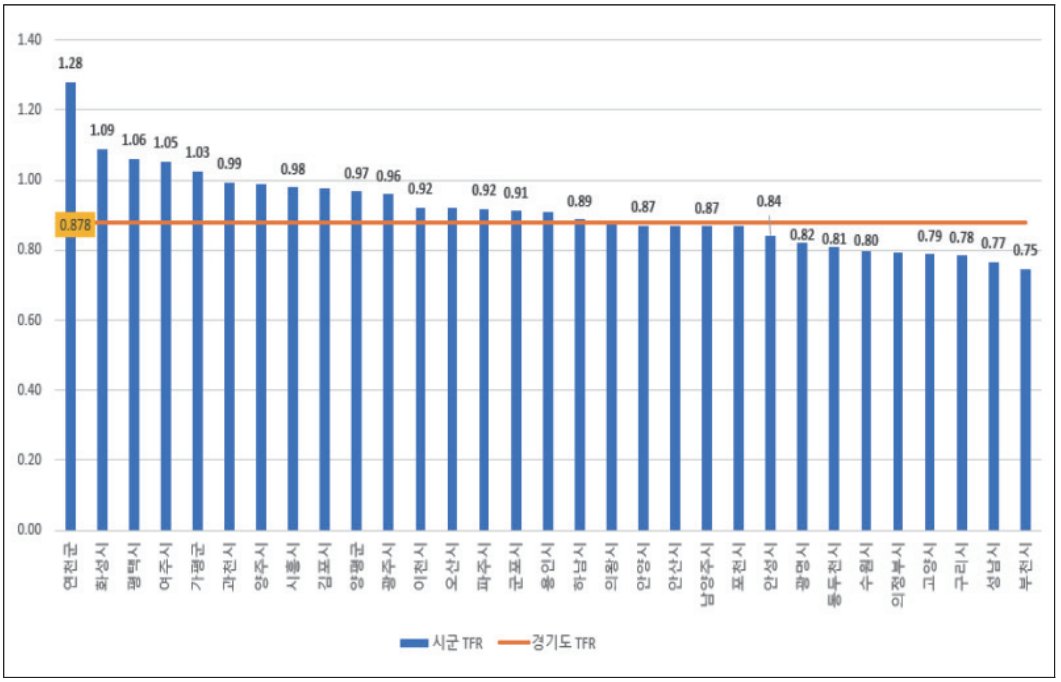
○ 경기도내 31개의 지역의 저출생 특성을 알아본 결과가 [그림 5]와 [그림 6]에 나타나 있음. 합계출산율 수준의 경우, 2020년 경기도 전체의 합계출산율은 전국 평균보다 약간 높은 0.878명이고, 연천군(1.28명), 화성시(1.09명), 평택시(1.06명) 등 17개 시·군은 평균보다 높은 지역이며, 부천시(0.75명), 성남시(0.77명), 구리시(0.78명) 등 13개 시·군은 평균보다 낮은 지역임.[1] 경기도에서 합계출산율이 1명 이상인 지역은 연천군(1.28명), 화성시(1.09명), 평택시(1.06명), 여주시(1.05명), 가평군(1.03명)의 5개 지역에 불과함([그림 5] 참조).

○ 즉 같은 경기도 내에서도 지역에 따라 합계출산율의 수준은 상이하게 나타남을 알 수 있음. 모든 지역이 그러한 것은 아니지만, 연천군, 양평군, 가평군 등의 사례에서 볼 수 있듯이 농촌지역의 합계출산율 수준은 대체로 높게 나타남. 반면에 부천시, 성남시, 고양시, 수원시의 사례에서 알 수 있듯이 대도시지역의 합계출산율 수준은 대체로 낮은 편임.

1) 의왕시의 합계출산율 수준은 경기도 평균과 같음.

[그림 5] 경기도 31개 시·군별 합계출산율(2020)

(단위: 명)



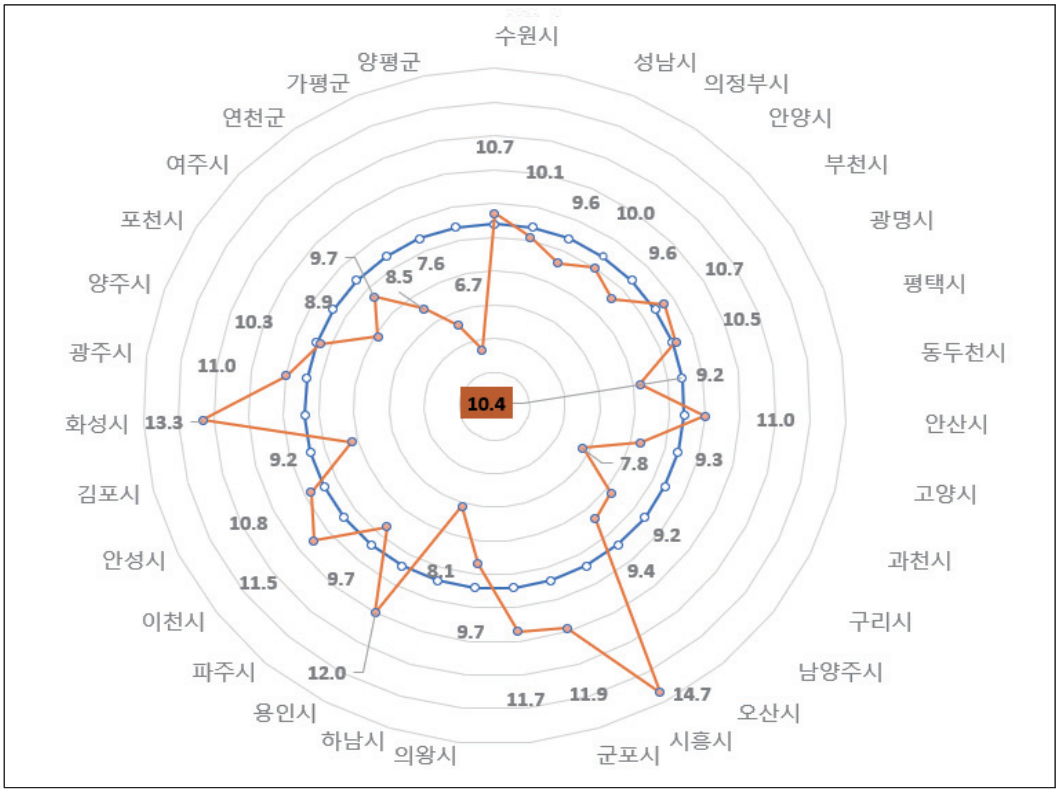
자료: 통계청(2020), 「출생통계」; 김영혜·김수연(2022), 「경기도 지역별 저출생 현황과 정책효과 연구」

○ 다음으로 경기도 31개 시·군의 천 명당 출생아 수를 나타내는 조출생률 수준을 살펴본 결과가 [그림 6]에 나타나 있음. 경기도 평균 조출생률은 10.4로 나타났고, 시흥시(14.7), 화성시(13.3), 용인시(12.0), 군포시(11.9) 등 12개 지역은 평균보다 조출생률이 높게 나타난 반면, 양평군(6.7), 가평군(7.6), 과천시(7.8), 하남시(8.1) 등 19개 지역은 평균보다 낮게 나타남.

○ 즉 시흥시, 화성시, 용인시와 같이 인구규모가 비교적 큰 도농복합지역의 조출생률은 대체로 높게 나타나는 반면, 양평군, 가평군 등 농촌지역의 조출생률은 대체로 낮게 나타나는 특징을 보임.

[그림 6] 경기도 31개 시·군별 조출생률(2020)

(단위: 인구 천 명당 명)



자료: 통계청(2020), 「출생통계」; 김영혜·김수연(2022), 「경기도 지역별 저출생 현황과 정책효과 연구」

나. 경기도민의 가족가치관과 정책 인식

"가족가치관이 변화하였으나 가족 내 역할분담에 대한 갈등이 있으며, 경제적인 요인은 개인의 결혼과 출산에 강력하게 작용하고 있고, 일가정양립 제도나 보육관련 제도의 실효성에 여전히 의문이며, 현금지원 그 자체로 출산여부를 결정할 수는 없어"

○ 박종서 외(2020)의 연구에서는 출산과 같은 인구학적 행위는 외부의 힘에 의한 조절 및 통제의 결과라기보다는 개인이 사회적응 과정에서 선택한 결과로 이해할 수 있다고 하였음. 개인은 주어진 사회적·제도적 환경에서 개별적 선택을 추구하고 그 결과는 출산율 등 인구학적 지표로 나타난다는 주장임. 따라서 인구현상과 인구지표에는 사회의 여러 특성이 반영되며, 인구현상은 사회현상의 맥락에서 이해될 필요가 있다

고 함. 그렇다면 경기도민들의 저출생에 대한 인식과 정책 효과를 바라보는 견해는 어떠한지 알아보았음.

○ 김영혜 외(2022)의 연구에서는 경기도민 6개 집단[2] 30명을 대상으로 저출생 관련 정책에 대한 인식에 대한 집단면접조사를 실시하여 그 결과를 제시하였음. 이 조사에서는 첫째, 결혼에 대한 가치관의 변화가 나타났는데, 결혼은 더 이상 인생의 경로에서 반드시 거쳐 가야 하는 사건이 아니라 개인의 성향이나 생각에 따라 선택할 수 있는 문제로 인식되고 있음. 이와 같은 청년들을 중심으로 한 개인주의적 태도는 결혼과 출산 등 가족만들기를 기피하는 상황으로 연결됨. 현재 자녀가 있는 경우에도 추가적인 출산을 꺼리는 이유로 자신을 '희생'하고 싶지 않아서라고 함.

○ 둘째, 맞벌이 부부를 중심으로 가족 내에서 역할분담에 대한 갈등이 여전히 지속됨. 아내가 일하더라도 집안일에 대한 일차적인 책임을 여성에게 전가하는 경향은 가정 내에서 부부갈등의 원인이 됨. 여성들은 결혼여부에 상관없이 경제활동에 참여하고 있지만, 가족 내에서 돌봄이나 가사노동의 분배에 대해 공정하지 않다고 생각하고 있음.

○ 셋째, 경제적인 문제, 즉 주거, 취업, 자녀 교육비 부담 등은 혼인과 출산에 걸림돌이 되고 있음. 경제위기 이후 최근에는 성별 상관없이 주거비용을 마련해야 하는 경향이 확산되었으므로, 주거문제가 성별과 무관하게 청년세대의 혼인에 영향을 미치는 요인임. 또한 자녀가 있는 경우는 영유아기 뿐 아니라 초등 이후의 사교육비가 가계에 큰 부담임. 사교육비 부담이 없어진다면 자녀출산에 대한 선택이 쉬워질 것이라고 하였음.

○ 넷째, 정부의 현금급여 및 세제혜택은 경제적으로 도움이 된다는 측면에서 긍정적이나 이것으로 출산여부를 결정할 수는 없다고 함. 선별적 지급이 필요하다는 의견, 일회성이 아닌 지속적 지급이 되어야 한다는 의견, 그리고 금액의 현실화의 문제를 이야기하였음. 다른 한편 출산은 개인적인 선택일 수 있는데, 정책적으로 출산하는 사람들만을 지원함으로써 출산하지 않는 사람들을 체계적으로 배제한다는 부정적인 인식도 있었음.

2) 6개 집단은 워킹맘, 전업맘, 농촌여성, 청년(및 무자녀)여성, 워킹대디, 그리고 청년(및 무자녀)남성임.

○ 다섯째, 영유아의 부모들은 믿고 보낼 수 있는 지역 어린이집이 많지 않다고 함. 특히 만 2세 미만 영아를 둔 부모들은 양육수당이 어린이집 보육료 수준과 같아져야 한다고 주장함. 또한 경기도의 특성상 읍면 단위 농촌지역이라 할지라도 택지개발사업으로 인해 새롭게 아파트 단지가 형성되면서 인근 서울지역 직장으로 출퇴근하는 농업에 종사하지 않는 젊은 부부가 많음. 이런 지역은 농촌이라도 부모들이 선호하는 예컨대 국공립이나 민간일지라도 국공립 수준인 어린이집에 보내기는 쉽지 않은 불균형 문제가 발생하고 있음.

○ 여섯째, 현실에서 일가정양립 제도는 아직도 체감하기 힘든 정책이라고 함. 여전히 임신과 출산으로 인한 직장의 압력에 비자발적 경력단절을 경험한 경우를 찾기는 어렵지 않음. 산전후휴가나 육아휴직 제도를 비롯한 각종 일가정양립 제도가 현실에서는 허술하게 작동하기 때문이고, 다른 측면에서 여성의 일가정양립을 가로막는 경직된 기업문화도 문제가 있음. 특히 중소기업의 경우 이를 기대하기는 어려움.

○ 이상의 결과를 보면, 인식의 선후관계를 규명하기는 어려우나 경기도민의 가족관련 가치관은 청년층을 중심으로 변화하였고, 다른 한편 여전히 맞벌이 부부를 중심으로 가족 내 역할분담에 대한 갈등이 존재하고 있음. 또한 결혼과 출산을 둘러싼 경제적인 요인은 개인의 선택에 강력하게 작용하고 있음. 일가정양립 제도나 보육관련 제도는 여전히 실효성을 가지지 못하고 있으며, 현금급여 및 세제혜택의 긍정적인 면을 인정하지만 그 자체로 출산여부를 결정할 수는 없다는 의견임. 이러한 도민 인식의 진단은 향후 정책방향 수립의 근거가 되어야 할 것임.

3. 새정부의 인구정책 추진방향

"그간의 인구정책이 저출산과 고령화 속도를 '완화'하는 데 초점을 두었지만, 앞으로는 인구변동으로 인한 미래 상황에 '적응'하고, 특히 저출산 상황에서도 국민의 삶의 질이 향상되도록 미래를 '기획'하는 방향으로 초점을 수정해야"

가. 인구정책 진단

○ 새정부 인수위 TF에서는 우리 인구정책이 저출산과 고령화의 속도를 '완화' 하는 데 초점을 맞춰 추진해왔지만, 출산율은 지속적으로 감소하였고 고령화 속도 또한 둔화세를 보이지 않았다고 진단함.

○ 현재의 사회제도와 정책의 많은 부분은 우리사회의 고도 성장기, 즉 인구의 규모가 커지던 시기에 수립하여 현재의 인구변동 상황에 제대로 작동하지 않을 수 있음. 그 결과 국민의 삶의 질이 악화되고 지역 및 세대집단 간 격차를 키우는 결과를 초래 할 수 있음.

○ 이에 앞으로는 체감도 높고 효과적인 완화정책의 추진과 더불어 인구변동으로 인해 발생할 것으로 예견되는 미래 상황에 잘 적응하고 위기를 기회로 바꿔 저출산과 고령화에도 국민의 삶의 질이 향상되도록 미래를 기획하는 방향으로 인구정책의 초점을 수정해야 한다고 함.

나. 전략영역과 행정기반

○ **격차완화 및 해소** : 인구와 자원의 수도권 집중, 유초중고등학교 생태계, 보건의료서비스, 복지와 돌봄서비스 등 현재의 제도와 정책이 유지되면 격차가 커질 수 있는 대상을 발굴하여 필요한 정책 및 제도 수정과 변화를 추진함. 특히 미래세대의 관점에서 지역 간 격차완화를 위한 실효성 있는 방안 모색해야 함.

○ **공존** : 인구구조가 역삼각형으로 바뀌어도 세대 간 일자리 및 자원분배가 세대를

거듭하여 지속될 수 있도록 정책과 제도 변화, 미래세대 공존을 고려한 정년연장, 근로의 유연성 확대, 가정-생활과 일의 조화로운 블렌딩, 연금제도 개혁 등이 필요함.

○ **지속되는 성장** : 경제 성장에 있어 중추적인 역할을 하였으며, 앞으로 실버산업에서 규모의 경제를 일으킬 수 있는 베이비붐 세대, 이들로 채워질 초고령 인구를 대상으로 한 실버산업의 적극적 육성, 해외우수인력 유치를 위한 장기프로젝트, 중장년층의 생산성 유지 및 향상을 위한 재교육제도 등 역삼각형 인구 구조에서도 성장이 가능한 사회 제도 문화적 여건을 조성함.

○ **안전과 정주여건** : 성장사회에서 수축사회로 전환되어도 국가와 사회를 안전하게 유지할 수 있는 국방 및 경찰인프라 구축과 수축사회에 맞는 새로운 생활 정주 여건 조성 및 재편함.

○ **인구감소와 충격 완화** : 인구규모의 급격한 축소가 예정된 가운데, 그 충격을 최대한 완화하고, 최근 가구변동에 적합한 가족정책 발굴 및 추진, 외국인 관련 법령 및 정책 등에 대한 방향 설정이 요구됨. 또한 혁신적으로 난임부부 지원 강화 및 지역분만 환경 개선 등의 임신・출산 지원 시스템 혁신, 육아휴직 기간 확대, 배우자 출산휴가 확대, 육아기 근로시간 단축 제도 개선 등으로 가정과 일의 조화로운 어울림이 가능하도록 지원함. 즉 저출산 관련 대책은 보다 체감도 높고, 효과적인 정책 중심으로 추진함.

○ 행정기반은 첫째, 법률 기반으로 「인구정책기본법」을 제정하여 핵심 인구정책을 기획・조정・평가할 수 있도록 하고, 둘째, 거버넌스 기반은 대통령의 의지와 책임이 범부처에 전달될 수 있는 형태이며, 셋째, 연구 기반은 각 전문 분야와 인구통계와의 활발한 융합 연구가 필요하다는 것임.

○ 이상에서 확인할 수 있듯이 새정부의 인구정책의 방향은 변화하는 인구 상황에 '적응' 하고 미래를 '기획' 하는 것에 주안점이 있음. 체감도 높고 효과적인 저출산 대책으로는 변화하는 가구 및 가족형태에 적합한 정책, 임신・출산 지원 시스템 혁신, 그리고 육아휴직 확대 등 일가정양립 제도 등을 언급하였음. 이상과 같은 큰 틀의 정책방향은 경기도 민선8기 저출생 대응 정책 추진에 참고자료가 될 수 있음.

4. 민선8기 경기도 저출생 대응 정책의 과제

"남성생계부양자 가족모델로 인식되는 불평등한 젠더역할 구도에서 탈피하여 여성과 남성이 모두 일하고 함께 돌볼 수 있어야 하고, 다른 한편 인구 및 가구변화에 따른 새로운 형태의 '가족들'을 위한 정책적 관심이 필요"

○ 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」과 새정부가 발표한 인구정책 방향은 공히 출생률이나 출생아 수 제고에 함몰되기보다는 국민 개개인의 삶의 질 향상에 초점이 맞추어져 있음. 나아가 저출생으로 인한 인구감소 시대에 '적응' 하고 나아가 미래사회를 '기획' 하는 것이 중요하다고 함. 그리고 실효성 있고 체감할 수 있는 저출생 '완화' 정책을 추진하는 것은 또 다른 정책의 축이 될 수 있음. 민선8기 경기도의 저출생 대응 정책 또한 미래를 내다보고 도민 삶의 질을 제고하며, 가족정책을 비롯한 사회정책을 통해 도민들이 안심하고 자녀를 낳고 키울 수 있는 환경을 조성하는 데 초점이 맞추어져야 할 것임.

○ 특히 저출생은 청년층을 중심으로 급속도로 변화하고 있는 젠더관계의 결과로, 이에 부합하지 못하는 사회제도와 정책, 그리고 문화가 사회적 위기의 심화에 일조하고 있다는 사실을 인식할 필요가 있음. 청년여성은 출산과 양육의 기회비용을 치르고 싶어 하지 않고, 청년남성은 가부장적 가족과 직장이 요구하는 역할 부담에서 벗어나고 싶어 함. 특히 청년여성들은 일자리나 주거 때문에 결혼이나 출산을 기피하기도 하지만 성별화된 사회에서 강요하는 출산을 생애 과업으로 받아들이고 싶어 하지 않는 것이 큼.

○ 따라서 민선8기 저출생 대응 정책은 변화하는 사회와 가치관에 따라 가족생활의 성평등 지원과 성평등한 노동시장 환경 조성에 초점을 두어야 할 것임. 영국의 파이낸셜타임스는 한국의 사례를 들어 저출생 문제 해결을 위해서는 출생장려보조금 지급보다 성평등 확립이 효과적이라고 보도한 바 있음(경향신문, 2022.4.25.). 더구나 코로나19 이후 각종 여성고용 지표의 악화와 가족돌봄의 여성전담 현실은 출산을 더욱 기피하는 계기가 될 우려가 있음.

○ 또 다른 측면으로, 가구변화에 따른 새로운 형태의 ‘가족들’을 위한 지자체 차원의 정책적 관심이 요구됨. 출산을 선택하지 않은 개인과 가족들의 삶을 출산과 양육을 실천하는 이들의 삶과 마찬가지로 정책적으로 지원하고, 전통적인 법률혼 밖에서 사실혼, 동거 등 다양한 형태의 관계를 선택하는 도민들의 삶을 존중하여 정책적 관심의 대상으로 삼아야 할 것임.

가. 성평등한 가사노동

“초저출생 상황은 결혼과 가족생활의 현실과 가치관의 괴리와 무관하지 않으며, 이에 저출생 대응 정책의 일환으로 평등한 가족문화 조성을 지원하는 정책이 필요”

○ 정부의 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」에도 명시되어 있지만 경기도민을 대상으로 한 김영혜 외(2022)의 조사에서도 청년층을 중심으로 혼인과 출산을 기피하는 상황에 결혼과 출산, 그리고 가족에 대한 가치관의 변화라는 문화적 요인이 작용하였음.

○ 은기수(2021)는 근대산업사회에서 개인의 생애과정은 교육-노동-결혼으로 이어지는 이른바 표준화되는 과정을 따랐으나, 후기산업사회로 이행하면서 개인의 생애도 탈표준화의 과정으로 이행하고 있다고 함. 그러나 현재 한국사회에서는 탈표준화된 생애과정이 받아들여지는 후기산업사회에서 전통적이고 억압적인 가족규범이 여전히 표준화된 생애과정을 정상적인 생애과정으로 규율하고자 하는 경향이 있는데, 이것이 현실과 가치관과의 괴리가 발생하는 과정이라고 함.

○ 우리사회에서 나타나는 세계적으로 유례없는 극단적인 초저출생 상황은 이러한 현실과 가치관의 괴리에서 나타나는 현상과 결코 무관하지 않음.

○ 특히 우리사회에서는 세대 간 생애과정에 관한 괴리가 크게 존재하는데, 산업화 사회에서 표준화된 생애과정에 따라 성인기로 이행했던 세대와 1990년대 후반 경제위기를 거쳐 탈산업사회에서 점차 탈표준화되어 가는 생애과정에 따라 성인기로 이행하는 세대 사이에는 결혼 및 출산에 대한 가치와 태도에 큰 차이가 나타남.

○ 근대산업사회에서 표준적인 가족모형은 남성생계부양자 가족모델이지만, 후기산업사회에서는 성인-노동자 가족모델이 남성생계부양자 가족모델을 대체하고 있음. 성인이라면 모두 노동할 권리가 있고, 시장에서 얻은 소득을 통해 가족의 생계에 기여하는 것이 당연한 가족모델이 후기산업사회의 지배적인 가족모형임. 성인노동자 가족모델이 여러 사회제도 및 가치관과 부합하는 가족모델이 되기 위해서는 가족 내 성평등이 관건임.

○ 대표적으로 가사노동이 여전히 여성의 몫으로 남겨져 있다면 혼인과 출산을 유지하는 데 문제가 있음. 그런데 경기도 사회조사 결과에서는 가구주가 남성인 경우에 가사분담을 부인이 전적으로 책임지거나(34.0%) 부인이 주로 하고 남편도 분담하는(52.1%) 등 부인이 가사노동의 주된 책임을 진다는 응답이 전체의 86.1%로 대다수였음. 가구주가 여성인 경우 또한 가사노동의 주된 책임이 부인인 경우가 75.4%로 나타나서, 여성의 경제활동이 증가하는 현실에도 불구하고 여전히 가족 내 가사노동에 대한 분담은 제대로 이루어지지 못하고 있음.

[표 1] 경기도 맞벌이 부부 가사분담(2018)

(단위: %)

구분		평소 가사분담				
		부인이 전적으로 책임진다	부인이 주로 하고 남편이 분담한다	공평하게 분담한다	남편이 주로 하고 부인도 분담한다	남편이 전적으로 책임진다
가구주 성별	남성	34.0	52.1	10.7	2.2	0.9
	여성	24.8	50.6	18.4	4.7	1.4

자료: 경기도(2018), 「사회조사」

○ 한국여성정책연구원의 전국 단위 조사에서도 가사노동 분담이 거의 이루어지지 못하는 현실을 발견할 수 있음. 남편의 경우 식사 및 요리준비를 거의 매일 한다는 응답은 5.0%에 불과하고, 전혀 하지 않는다는 응답은 44.0%로 나타남. 반면에 여성은 88.3%가 거의 매일 식사와 요리준비를 한다고 하였고, 전혀 하지 않는다는 응답은 0.4%임. 집안청소 또한 남편은 4.1%만이 매일 한다고 하였고 27.9%는 전혀 하지 않는다고 응답하였으며, 여성은 52.8%가 거의 집안청소를 하고 0.7%만이 전혀 하지 않는다고 하였음([표 2] 참조).

[표 2] 가사노동 정도(2018)

(단위: %)

구분	평소 가사분담											
	거의 매번		일주일에 4-5일		일주일에 2-3일		일주일에 1일		그보다 드물게		전혀 하지 않음	
	혼인경험 여성	남편	혼인경험 여성	남편	혼인경험 여성	남편	혼인경험 여성	남편	혼인경험 여성	남편	혼인경험 여성	남편
식사 및 요리 준비	88.3	5.0	7.5	3.2	2.6	11.8	0.6	12.4	0.6	23.7	0.4	44.0
설거지	86.4	4.6	9.2	4.9	3.1	17.7	0.5	14.9	0.6	21.9	0.3	36.0
세탁	39.8	2.8	17.5	2.2	36.9	8.6	4.7	13.8	0.8	26.4	0.4	46.2
시장보기 및 쇼핑	27.0	2.4	9.3	1.7	36.8	9.1	22.6	27.2	3.8	28.0	0.5	31.5
집안 청소	52.8	4.1	20.0	4.7	20.8	17.6	4.4	24.9	1.4	20.9	0.7	27.8

자료: 한국여성정책연구원(2018), 「여성가족패널조사」

○ 경기도민을 대상으로 한 김영혜 외(2022)의 연구에서도 맞벌이 부부의 경우 가사노동의 공평성 인지로 인해 부부 양측이 모두 느끼는 갈등이 면접조사 결과로 표출되었음. 이러한 갈등상황은 현재의 가족뿐 아니라 청년세대가 결혼과 출산을 회피하는 중요한 요인이 될 것임.

○ 따라서 민선8기 경기도에서는 저출생 대응 정책의 일환으로 평등한 가족문화 조성을 지원하는 체계적인 정책이 요구됨. 성평등한 가족문화 조성 사업은 세대별 지역별로 구분하여 특화하여 실시할 수 있는데, 전체 가족을 대상으로 하되 청년세대와 중장년세대의 남성을 중점 집단으로 설정하고, 지역적으로는 도시지역뿐 아니라 도농복합지역이나 농촌지역의 도민을 대상으로 특화하여 실시할 수 있음.

나. 성평등한 돌봄권과 돌봄의 사회화

"여성과 남성이 가족 내에서 균형 있게 돌봄의 권리를 행사하도록 지원하며, 도민들이 체감할 수 있는 돌봄서비스 및 정책을 통해 자녀 출산과 양육 지원이 필요"

○ 남성생계부양자 모델이 아닌 성인노동자 가족모델이 작동하기 위해서는 가사노동과 함께 돌봄의 여성 전가에 대한 문제가 해결되어야 함. 여성이 가족돌봄의 주체로

설정되면 성인노동자 가족모델은 제대로 작동 될 수 없음. 이미 경제위기 이후 남성 생계부양자 가족모델의 구조적·제도적 취약성이 드러난 상황에서 결혼과 출산을 선택할 수 없는 청년여성이 증가함. 여성뿐만 아니라 청년남성들 역시 독립적인 삶과 일을 위해 전통적인 가족 부양자 역할이 부담스러워 결혼을 조절하거나 무자녀를 선택하기도 함. 따라서 정책차원에서 여성뿐 아니라 남성의 돌봄권을 적극적으로 존중하도록 해야 할 것임.

○ 육아휴직의 예를 들면, 현재 우리 법에 보장된 남성의 육아휴직 기간은 1년으로 OECD 회원국 평균(약 8주)보다 많은 편임. 그러나 제도의 실제 활용도는 매우 부진한 편인데, 2010년 육아휴직자 수는 1,967명으로 전체 육아휴직자의 2.7%에 불과하였고, 10년이 지난 2020년에는 전체 38,511명의 22.7%로 대폭 증가하였지만 여전히 육아휴직자 5명 중 1명만이 남성일 정도로 남성의 육아휴직 활용도는 낮은 편임([표 3] 참조). 남성에게도 실질적으로 가족 내 돌봄을 실천할 수 있도록 하는 돌봄권을 보장하는 여건의 조성이 필요함. 새정부 인수위에서 제시한 인구정책의 방향에서도 육아휴직 기간 확대, 배우자 출산휴가 확대, 육아기 근로시간 단축 제도 개선 등의 과제가 언급되었는데, 이러한 제도는 그 자체도 중요하지만 현실적으로 여성과 남성에게 균형 있게 적용될 수 있도록 하는 것이 더욱 중요함.

[표 3] 전체 육아휴직자 수(2010~2020)

(단위: 명, %, %p)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	증감률
전체	72,967	93,895	104,996	111,083	124,317	136,560	140,403	142,038	153,741	163,256	**169,345**	**3.7**
부	1,967	3,053	3,691	4,498	6,219	8,220	11,965	18,160	25,062	32,051	**38,511**	**20.2**
구성비	2.7	3.3	3.5	4.0	5.0	6.0	8.5	12.8	16.3	19.6	**22.7**	-
모	71,000	90,842	101,305	106,585	118,098	128,340	128,438	123,878	128,679	131,205	**130,834**	**-0.3**
구성비	97.3	96.7	96.5	96.0	95.0	94.0	91.5	87.2	83.7	80.4	**77.3**	-

자료: 통계청(2020), 「2020년 육아휴직통계 결과(잠정)」

○ 한편 돌봄 관련 정책은 주로 돌봄의 사회화에 따른 서비스의 제도화 방안을 마련하는 데 초점을 두고 추진되고 있음. 돌봄정책의 내용은 비용 분담을 위한 서비스 지원방식, 수당지원, 그리고 돌봄 시간 투입에 대한 휴가지원 등으로 유형화하는데, 서비스 지원은 어린이집에서의 돌봄서비스가 대표적이고, 수당지원 방식은 가정양육수당

지원 등이 있으며, 시간적 지원의 형태는 출산휴가나 육아휴직제도 등이 대표적임. 그런데 최근 류연규(2012)의 연구에서는 돌봄서비스 수요에 대응하기 위하여 정부가 주도적으로 돌봄서비스의 시장을 확대하는 바람에, 양질의 서비스를 제공하는 국공립 기관이 부족하고 정부의 적정한 관리가 이루어지지 않아 돌봄서비스 질 악화, 서비스 시장 가격의 왜곡을 초래하였다고 진단함.

○ 김영혜 외(2022)의 경기도민 면접조사에서는 지역에 믿고 보낼 수 있는 어린이집이 많지 않다고 하고, 부모들이 선호하는 국공립이나 이에 준하는 어린이집에는 한자녀인 가정은 입소하기 어려운 현실을 토로하였음. 경기도내 신도시 지역에는 영유아 수가 많아서 국공립 어린이집 입소 경쟁이 치열하며, 농촌지역은 상대적으로 그런 문제는 적으나 접근성으로 인해 보육교사 수급 등의 문제에 차질을 빚고 있었음. 아울러 만 2세 미만 영아를 둔 부모들을 중심으로 현재의 양육수당 수준을 어린이집 보육료 수준과 동등하게 만들어야 한다고 주장하였음. 이 연구에서는 영유아뿐 아니라 초등학교를 다니는 자녀를 둔 맞벌이 가정의 방과 후 자녀돌봄에 대한 공백 문제 또한 큰 것으로 나타남. 최근 들어 정책적으로 방과 후 돌봄기관이 양적으로 증가하고 있기는 하지만 도민이 체감할 수 있는 돌봄정책이 필요함.

○ 다른 한편 최근 코로나19와 같은 감염병 상황에서 돌봄정책은 하나의 전환점을 맞이하게 되었음. 그간 집중해온 돌봄기관의 양적 확장만으로는 코로나19 같은 새로운 사회적 위험을 감당해낼 수 없다는 분석이 있음. 돌봄노동을 외부 기관에 맡기는 시간을 확대하는 것만이 능사가 아니며 돌봄기관과 가족이 함께 돌봄을 맡아 균형을 이루는 방식이어야 한다는 것임. 즉 모든 성인이 돌봄 역량을 갖추고 성별 분담이든 가족과 기관 간 분담이든 돌봄에 대한 책임을 균형 있게 나눌 수 있도록 해야 할 것임.

○ 민선8기 경기도에서는 여성과 남성이 가족 내에서 균형 있게 돌봄의 권리를 행사할 수 있도록 지원하며, 나아가 도민들이 체감할 수 있는 돌봄서비스 및 정책을 통해 도민들이 자녀의 출산과 양육을 통해 삶의 질을 제고할 수 있도록 하는 정책 추진이 필요함.

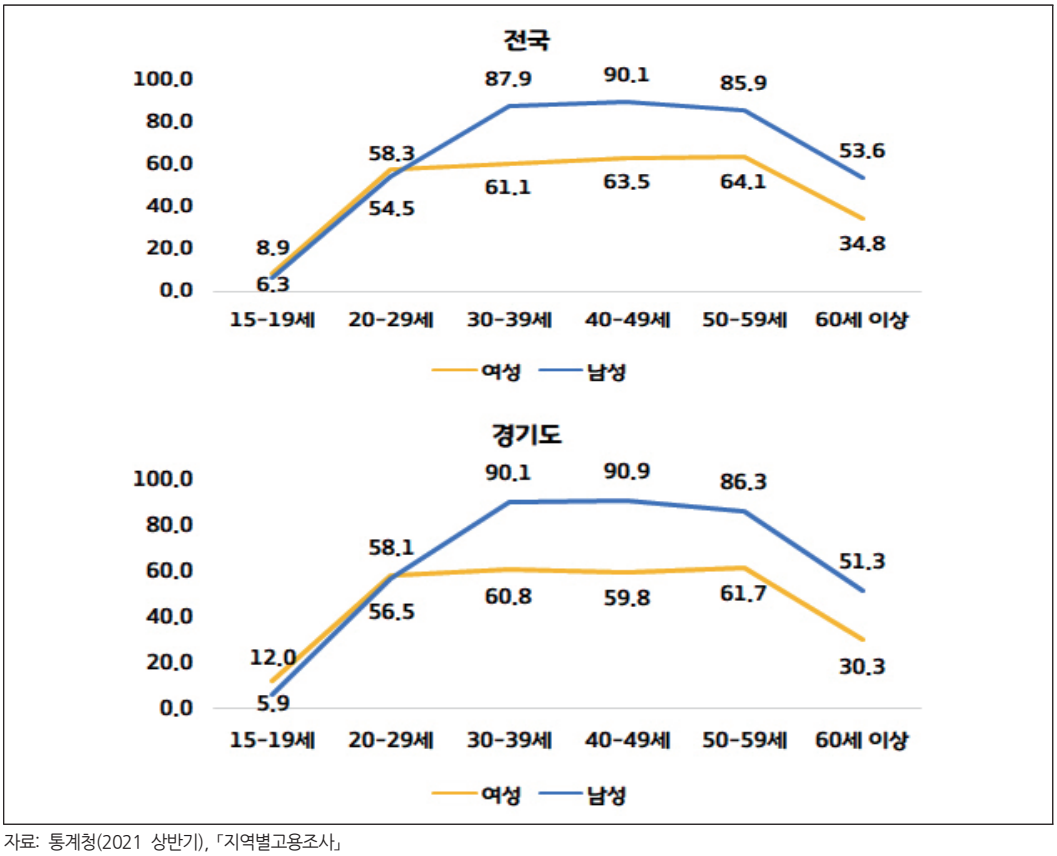
다. 성평등한 노동시장 환경

"저출생 상황에서는 모성 페널티를 유발하는 노동시장의 성차별을 완화하고 여성노동자가 출산을 선택하더라도 경제활동을 지속적으로 유지할 수 있는 환경 조성이 필요"

○ 우리사회에서는 여전히 고용률의 성별 격차가 지속되고 있는데, 전국 고용률을 보면 20대까지 여성과 남성의 고용률은 58.3%와 54.5%로 50%대이면서 여성이 다소 높게 나타나지만, 30대 이후부터는 남성은 80%대 후반에서 90%대 초반으로 50대 후반까지 유지되지만, 여성의 경우는 60%대 초반에 머물고 있는 실정임. 경기도의 경우도 전국의 경우와 거의 유사한 형태로 나타나며, 30~50대까지 남성은 전국보다 고용률이 높고 여성은 전국보다 더 낮아서 성별 고용률의 격차는 더욱 큼([그림 7] 참조).

[그림 7] 성별·연령별 고용률(2021)

(단위: %)

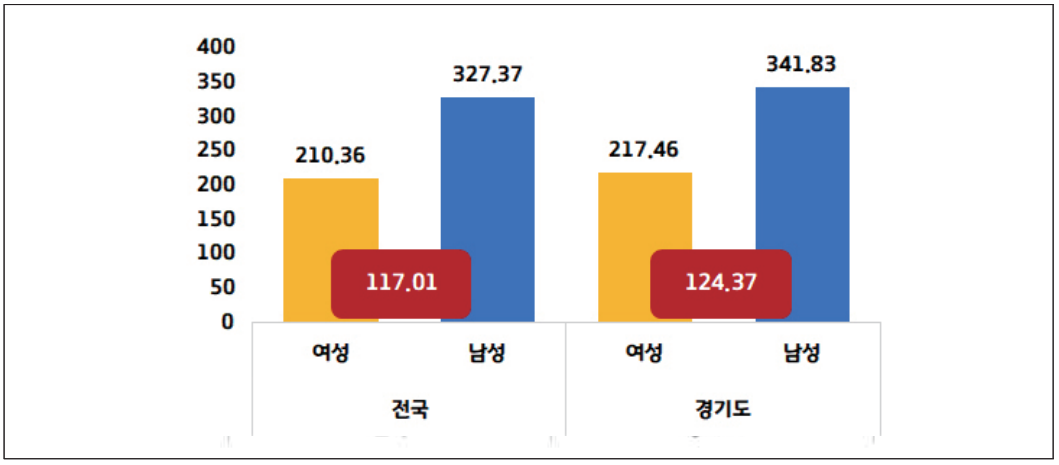


자료: 통계청(2021 상반기), 「지역별고용조사」
주: 고용률=(취업자/만 15세 이상 인구)×100

○ 성별 임금격차 또한 큰 것으로 나타났는데, 임금근로자만을 대상으로 했을 때 전국의 경우 남성 임금이 327.37만원인 데 비해 여성 임금은 남성 임금의 64.3% 수준인 210.56만원으로, 117.01만원의 격차가 있는 것으로 나타남. 경기도의 성별 임금격차는 더욱 커서 남성 임금이 341.83만원이고 여성 임금은 남성 임금의 63.6% 수준인 217.46만원으로, 124.37만원의 임금격차가 발생하였음([그림 8] 참조).

[그림 8] 성별 임금격차(2021)

(단위: 만원)



자료: 통계청(2021 상반기), 「지역별고용조사」

○ 이와 같은 노동시장의 현실을 반영하듯, 김영혜 외(2022)의 연구에서는 면접조사에 참여한 여성들이 임신과 출산이나 자녀양육 문제로 직업생활을 영위하는 데 어려움이 발생하여 경력단절을 경험하였다고 함. 겉으로 보기에 자발적인 퇴사일 수 있으나 실은 직장의 압력에 의한 비자발적 경력단절인 경우임. 산전후휴가나 육아휴직 제도를 비롯한 각종 일가정양립 제도가 현실에서는 허술하게 작동하고 있고, 여성의 일가정양립을 가로막는 경직된 기업문화에 대한 불만도 제기되었음.

○ 최세림(2021)의 연구에 따르면 여전히 많은 여성들은 출산과 노동을 양자택일해야만 하는 상황에 직면하고, 자녀 출산 시 노동시장에서 경험하는 모성 페널티[3]가 크다면, 자녀 출산 의향을 낮추거나 개별 여성 근로자의 유보임금이 크게 낮아지지 않는다면 개별 여성의 노동시장 참여 확률이 낮아짐. 이에 저출생 상황에서는 모성 페널

3) '모성 페널티'란 자녀출산으로 인한 기회비용으로 임금 하락, 경력 단절, 승진 제약 등으로 인한 생애 소득 감소분을 말함(최세림, 2021).

티를 유발하는 노동시장의 성차별을 완화하고 출산을 선택하더라도 20대의 경제활동참가율을 노동 생애 동안 유지하고 성장시킬 수 있는 환경을 만드는 것이 관건임.

○ 성평등한 노동시장 환경조성을 위해 「제4차 저출산 고령사회 기본계획」에서는 성별 채용-임직원 구성-임금으로 세분화하여 기업이 공시하는 경영정보를 공개하는 '성평등 경영 공표제' 도입을 명시하였음. 특히 성별 임금격차는 노동시장에서 여성이 경험하는 차별을 보여주는 대표적인 지표인데, 이러한 임금격차의 원인은 채용단계의 여성 기피 현상, 저임금 직종과 비정규직에 집중된 여성 일자리, 낮은 여성 임원의 비율 등 매우 복합적인 형태임. 이에 성평등 경영 공표제는 불합리한 성차별을 시정하는 제반 노력의 시작점이 될 것으로 기대됨. 한편 윤석열 정부 110대 국정과제에서는 양성평등한 일자리를 실현의 일환으로 '성별근로공시제'를 단계적으로 도입해 양성평등 일자리를 조성하겠다는 점을 제시함.

○ 아울러 제4차 계획에서는 직장 내 성차별·성희롱 피해 구제를 강화하였음. 성차별·성희롱 사건은 비정규직 등 불안정한 고용에 종사하는 비율이 높은 여성들에게 빈번히 발생하고 있음. 고용상 성차별·성희롱 사례에 대해 현행 인권위원회의 차별시정 권고는 강제력이 없고, 법원 판결은 시간·비용이 많이 소요되는 한계가 있으므로, 사건처리의 신속성 및 권리구제의 실효성을 높이기 위해 노동위원회 내에 성차별·성희롱 구제절차를 신설하고 징벌적 손해배상제를 도입하였음.

○ 민선8기 경기도에서는 성평등한 노동시장 환경을 조성하기 위해 모성 페널티를 유발하는 노동시장의 성차별을 완화하도록 하며, 성평등한 노동시장 조성을 위한 정책 도입을 추진하도록 해야 함.

라. 가구변화를 반영한 가족정책 추진

"다양한 가족을 포괄할 수 있는 형태로 가족정책이 추진되어야 하며, 주된 가구형태로 자리매김한 1인 혹은 2인으로 이루어진 가구들이 대한 세분화된 정책개발 필요"

○ 가족의 형태와 구조는 고정되고 단면적이지 않고, 시간과 지역에 따라 변화하고 복

합성과 다양성을 가지게 됨. 우리 사회에서는 결혼과 출산의 연령 규범이 희미해졌고, 만혼, 이혼율과 재혼율 증가 등에서 확인할 수 있듯이 개인과 가족의 삶의 방식은 끊임없이 재구성되고 있음. 청년세대에서 주거 등 사회·경제적인 문제뿐만 아니라 성차별적 가족문화에 대한 거부감 등의 이유로 법률혼을 거부한 채 비혼이나 동거 등 다양한 형태의 관계를 선택하는 비중이 증가하고 있음. 쉽게 변화하지 않을 것 같은 한국사회의 가족가치관은 1990년대 후반 경제위기를 거치면서 그 이념적 토대가 침식되고 소위 견고했던 가족주의의 균열로 귀결됨.

○ 실제로 '가족'에 대한 개인의 인식은 변화한 것으로 보이는데, 2021년 한국여성정책연구원의 조사에 의하면 응답자의 62.7%가 가족의 범위를 사실혼과 비혼 동거까지 확장해야 한다는 것에 찬성하는 것으로 나타났음(연합뉴스, 2021.12.22.). 다양한 형태의 관계를 가족으로 수용하고자 하는 사회적 공감대가 높아지고 있음을 알 수 있음. 더 이상 법률혼에서 출산으로 이어지는 형식의 가족구성만을 기대하기는 어려운 현실이 된 것임.

○ 따라서 민선8기 경기도의 가족정책 또한 다양한 가족을 포괄할 수 있는 형태로 추진되어야 할 것임. 예컨대, 돌봄서비스의 경우도 소위 정상가족 밖에 있는 이들에게는 각종 사회안전망이 미치지 않는 상황에 대한 문제제기도 이어지고 있음. 과거의 가족주의에 기반을 둔 사회안전망이 다양한 가족 구성을 포괄하는 데 한계가 있으므로, 다양한 가족이 이러한 사회안전망에서 배제되지 않도록 정책을 재설계해야 함.

○ 다른 한편으로 지속적인 인구변화에는 가족의 규모 자체의 축소가 동반되었음. 산업화 이후 지속적으로 단순화되고 축소되어 온 가족은 최근에 와서 전체 가구의 절반 이상이 1, 2인 가구인 소규모 가구 시대에 접어들었음. 직계가족의 형태뿐만 아니라 유자녀 가구의 비율마저 감소하면서 1인 세대 가구나 2인 세대 가구의 비율이 높아지게 된 것임. 2016년 1인 세대 가구는 35.0%였으나 불과 5년 만에 39.2%로 증가하였고, 2인 세대 가구 또한 2016년 21.5%에서 2020년에는 23.4%로 증가하는 추세임. 2020년 기준으로 1인과 2인 세대 가구 비율은 전체의 62.6%에 달하고 있음. 2020년에 가장 높은 비율을 차지하는 가구형태는 1인 세대(39.2%)이고, 그 다음은 2인 세대(23.4%)이며, 4인 세대 이상(20.0%), 3인 세대(17.4%) 순으로 나타남([표 4] 참조).

[표 4] 가구형태의 변화(2016~2020)

(단위: 세대, %)

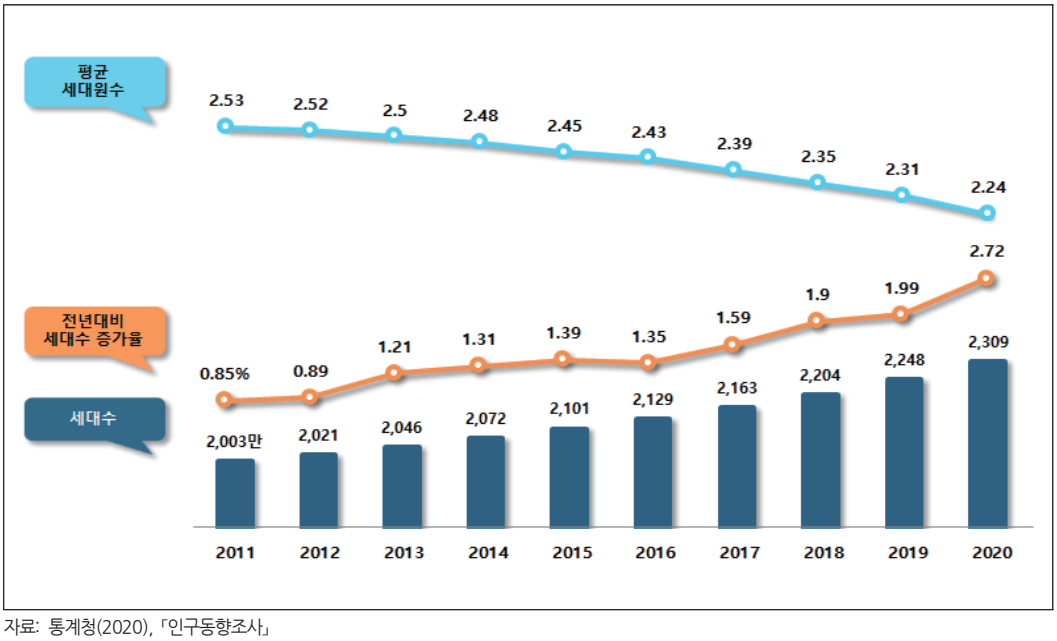
구분	전체 세대		1인 세대	2인 세대	3인 세대	4인 세대 이상
	세대 수	전년대비 증감				
2020	23,093,108	611,642 (2.72)	9,063,362 (39.2)	5,404,332 (23.4)	4,011,660 (17.4)	4,613,754 (20.0)
2019	22,481,466	438,519 (1.99)	8,488,621 (37.8)	5,129,120 (22.8)	4,005,553 (17.8)	4,858,172 (21.6)
2018	22,042,947	410,096 (1.90)	8,085,526 (36.7)	4,929,337 (22.4)	3,984,045 (18.1)	5,044,039 (22.9)
2017	21,632,851	338,842 (1.59)	7,725,203 (35.7)	4,734,928 (21.9)	3,959,421 (18.3)	5,213,299 (24.1)
2016	21,294,009	282,857 (1.35)	7,446,665 (35.0)	4,568,962 (21.5)	3,927,088 (18.4)	5,351,294 (25.1)

자료: 통계청(2020), 「인구동향조사」

○ 가구의 변화는 세대 수와 세대원 수의 변화를 통해서도 확인할 수 있음. 지난 10년간 세대 수는 지속적으로 증가하고 있는데, 2011년 2,003만 세대였으나 2020년에는 2,309만 세대로 증가하였음. 반면에 지난 10년간 평균 세대원 수는 꾸준히 감소하였는데, 2011년 2.53명이었던 세대원 수는 2020년에 2.34명으로 줄어들게 되었음([그림 9] 참조).

[그림 9] 세대 수와 세대원 수의 변화(2011~2020)

(단위: 만 세대, %. 명)



자료: 통계청(2020), 「인구동향조사」

○ 이상의 결과를 보면, 양부모와 두 자녀로 이루어진 가족은 더 이상 우리사회에서 가장 일반적인 형태의 가족이 아님. 1인 혹은 2인으로 이루어진 가구들이 명실상부하게 전체 가구의 주된 형태로 자리매김하게 되었음. 이러한 가구변화에 따라 민선8기 경기도에서도 가족정책 추진에 이를 반영해야 할 것임. 이미 경기도 및 시·군 차원에서 1인 가구에 대한 정책적 관심은 큰 것으로 알려져 있으며, 향후 성별 및 세대를 고려한 특화된 1인 및 2인 세대가구에 대한 정책개발이 요구됨.

○ 저출생 관련 정책은 단순히 특정 영역에만 해당하지 않을 뿐만 아니라 단기적으로 효과를 확인하기도 어려움. 저출생 문제의 해결은 우리사회의 미래와 직결되어 있으므로 보다 장기적인 관점에서 논의되고 설계되어야 함. 아울러 기본적인 삶의 질 향상과 다양한 삶을 인정하는 사회가 될 때 비로소 자녀 출산과 양육에 대한 확신을 가질 수 있다는 것을 인식해야 함.

○ 초저출생사회에서 민선8기 경기도 저출생 대응 정책은 모든 개인이 성별에 상관없이 양육자와 노동자의 책임과 권리를 동시에 가지며, 남성생계부양자 가족모델로 인식되는 불평등한 젠더역할 구도에서 탈피하여 여성과 남성이 모두 일하고 함께 돌볼 수 있는 사회를 지향해야 함. 나아가 모든 아동은 국가가 키우고 지역사회가 돌본다는 명제가 현실화되어야 할 것임.

참고문헌

문헌 자료

관계부처합동(2020). 제4차 저출산·고령사회 기본계획

김영혜, 김수연(2022). 경기도 지역별 저출생 현황과 정책효과 연구. 경기도여성가족재단

류연규(2012). 가족의 돌봄 공백에 대응하는 돌봄의 사회화 정책의 성격 규명. 비판사회정책 37호 p.113-153

박종서, 이윤경, 김은지(2020). 제4차 저출산고령사회 기본계획 시안 마련 지원 연구. 저출산고령사회위원회

은기수(2021). 후기산업사회로의 사회변동과 가치관 변화. 보건복지포럼. 한국보건사회연구원

최세림(2021). 성평등 노동시장 환경 구축의 필요성과 발전 방향. 월간 노동리뷰. 노동연구원

통계 자료

경기도(2018). 「사회조사」

통계청(2020). 「2020년 육아휴직통계 결과(잠정)」

통계청(2020). 「인구동향조사」

통계청(2020). 「출생통계」

통계청(2021 상반기). 「지역별고용조사」

한국여성정책연구원(2018). 「여성가족패널조사」

신문 자료

경향신문(2022.4.25.). 저출생 해결엔 출산 보조금보다 성평등이 효과적 한국의 교훈

연합뉴스(2021.12.22.). 국민 10명 중 6명 "다양한 가족형태 고려해 법·제도변화 필요"

기타 자료

윤석열 정부 110대 국정과제(2022.5.). 제20대 대통령직인수위원회

인구와 미래전략 TF 보도자료(2022.5.). 제20대 대통령직인수위원회 기획위원회