

발 간 등 록 번 호

12-B551629-000002-01

정책보고서 2018-08

저출산·고령사회 기본계획 보완 연구



김종훈 · 이지혜 · 박종서 · 이상림 · 이소영 · 변수정 · 김은정

【책임연구자】

김중훈 한국보건사회연구원 연구위원

【주요저서】

한국의 인구구조 변화와 미래 경제 사회 발전
경제인문사회연구회, 2017(공저)

고령화저성장 환경하에서의 금융정책 방향
한국개발연구원, 2015(공저)

【공동연구진】

이지혜 한국보건사회연구원 전문연구원

박종서 한국보건사회연구원 연구위원

이상림 한국보건사회연구원 부연구위원

이소영 한국보건사회연구원 연구위원

변수정 한국보건사회연구원 부연구위원

김은정 한국보건사회연구원 부연구위원

제출문 <<

저출산·고령사회위원회 위원장 귀하

본 보고서를 「저출산·고령사회 기본계획 보완 연구」의 최종보고서로
제출합니다.

2018년 3월

한국보건사회연구원 원장

목 차

요 약	1
제1장 서 론	15
제1절 연구의 배경	17
제2절 연구의 목적	20
제2장 저출산·고령사회 기본계획에 대한 평가	21
제1절 총론	23
제2절 「저출산·고령사회기본계획」에서의 영역별 정책 현황 및 평가	31
제3절 「저출산·고령사회기본계획」 시행계획에 대한 성과평가 결과	53
제3장 저출산·고령사회 기본계획에 대한 국민 인식 연구 검토	69
제1절 2015년도 전국 출산력 및 가족보건·복지 실태조사	71
제2절 저출산대책 중요도에 대한 조사	77
제3절 2015년도 저출산·고령사회정책 관련 국민체감도 조사	91
제4장 제3차 저출산·고령사회 기본계획 과제와 국정과제와의 관련성 검토	97
제1절 저출산 분야	99
제2절 고령사회 분야	106
제3절 대응기반 강화 분야	112
제5장 제3차 저출산·고령사회 기본계획 보완방향 제안	113
제1절 총론 및 배경	115
제2절 인구정책 및 저출산·고령화 대책의 기본 방향과 전략	118
제3절 저출산·고령사회기본계획 보완 방향 예시	123
참고문헌	125

표 목차

〈표 2-1〉 저출산·고령사회기본계획 연도별 재정투입 규모	28
〈표 2-2〉 제1차, 제2차 저출산·고령사회기본계획 중 결혼지원 분야 정책	32
〈표 2-3〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 중 청년 고용 활성화 대책	33
〈표 2-4〉 저출산·고령사회기본계획 내 일·가정양립 지원 제도의 변화	43
〈표 2-5〉 노인의 특성관련 향후 변화	49
〈표 2-6〉 연도별 노인일자리사업 추진 목표 및 실적	50
〈표 2-7〉 저출산 분야 목표달성도(90% 이상 달성 사업 비율)	54
〈표 2-8〉 저출산 분야 예산집행률(90% 이상 집행 사업 비율)	55
〈표 2-9〉 저출산 분야 주요성과	55
〈표 2-10〉 고령사회 분야 목표달성도(90% 이상 달성 사업 비율)	56
〈표 2-11〉 고령사회 분야 예산집행률(90% 이상 집행 사업 비율)	57
〈표 2-12〉 고령사회 분야 주요 성과	57
〈표 2-13〉 성장동력 분야 목표달성도(90% 이상 달성 사업 비율)	58
〈표 2-14〉 성장동력 분야 예산집행률(90% 이상 집행 사업 비율)	59
〈표 2-15〉 성장동력 분야 주요 성과	59
〈표 2-16〉 저출산 분야 목표달성도(90% 이상 달성 사업 비율)	60
〈표 2-17〉 저출산 분야 예산집행률(90% 이상 집행 사업 비율)	60
〈표 2-18〉 핵심과제의 18개 성과지표별 연도별 실적	61
〈표 2-19〉 고령사회 분야 목표달성도(90% 이상 달성 사업 비율)	62
〈표 2-20〉 고령사회 분야 예산집행률(90% 이상 집행 사업 비율)	62
〈표 2-21〉 핵심과제 17개 성과지표의 연도별 실적	63
〈표 2-22〉 성장동력 분야 목표달성도(90% 이상 달성 사업 비율)	64
〈표 2-23〉 성장동력 분야 예산집행률(90% 이상 집행 사업 비율)	64
〈표 2-24〉 핵심과제의 10개 성과지표 연도별 실적	65
〈표 2-25〉 2016년도 기본계획 저출산 부문 목표달성도 및 예산집행률(90% 이상 집행 사업 비율)	65
〈표 2-26〉 저출산 분야 핵심과제 성과지표 실적	66
〈표 2-27〉 2016년도 기본계획 고령사회 부문 목표달성도 및 예산집행률(90% 이상 집행 사업 비율)	66
〈표 2-28〉 고령사회 분야 핵심과제 성과지표 실적	67
〈표 2-29〉 2016년도 기본계획 대응기반 강화 부문 목표달성도 및 예산집행률(90% 이상 집행 사업 비율)	67

〈표 3-1〉 기혼여성(15~49세) 응답자 특성별 바람직한 사회여건(1순위)	72
〈표 3-2〉 기혼여성(15~49세)이 출산하고 양육하는데 가장 도움이 된다고 응답한 지원	73
〈표 3-3〉 정책 인지율 및 도움 정도	74
〈표 3-4〉 미혼남녀(20~44세)의 첫 아이 출산 여건	75
〈표 3-5〉 출산 및 양육에 가장 도움이 되는 지원에 대한 미혼남녀(20~44세)의 인식	76
〈표 3-6〉 자녀를 안심하고 낳아 기를 수 있는 바람직한 사회 여건에 관한 미혼남녀(20~44세)의 인식 (1순위)	77
〈표 3-7〉 '아동'을 지원하는 정책	78
〈표 3-8〉 '청년'을 지원하는 정책	79
〈표 3-9〉 '결혼'을 지원하는 정책	79
〈표 3-10〉 '임신과 출산'을 지원하는 정책	80
〈표 3-11〉 '자녀의 양육과 교육'을 지원하는 정책	81
〈표 3-12〉 '일·가정 양립'을 지원하는 정책	81
〈표 3-13〉 '다양한 가족'을 지원하는 정책	82
〈표 3-14〉 '아동'을 지원하는 정책	83
〈표 3-15〉 '청년'을 지원하는 정책	84
〈표 3-16〉 '결혼'을 지원하는 정책	84
〈표 3-17〉 '임신과 출산'을 지원하는 정책	85
〈표 3-18〉 '자녀의 양육과 교육'을 지원하는 정책	85
〈표 3-19〉 '일·가정 양립'을 지원하는 정책	86
〈표 3-20〉 '다양한 가족'을 지원하는 정책	86
〈표 3-21〉 '아동'을 지원하는 정책	88
〈표 3-22〉 '청년'을 지원하는 정책	88
〈표 3-23〉 '결혼'을 지원하는 정책	89
〈표 3-24〉 '임신과 출산'을 지원하는 정책	89
〈표 3-25〉 '자녀의 양육과 교육'을 지원하는 정책	90
〈표 3-26〉 '일·가정 양립'을 지원하는 정책	90
〈표 3-27〉 '다양한 가족'을 지원하는 정책	91
〈표 4-1〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 과제 중 청년일자리·주거대책 강화 영역 과제의 국정과제와의 관련성 검토	100

〈표 4-2〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 과제 중 임신·출산·보건의료 지원 영역 과제의 국정과제와의 관련성 검토	101
〈표 4-3〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 과제 중 돌봄 영역 과제의 국정과제와의 관련성 검토	102
〈표 4-4〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 과제 중 다양한 가족 영역 과제의 국정과제와의 관련성 검토 ...	103
〈표 4-5〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 과제 중 일·가정 양립 영역 과제의 국정과제와의 관련성 검토 ...	105
〈표 4-6〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 과제 중 노후소득보장 영역 과제의 국정과제와의 관련성 검토 ...	107
〈표 4-7〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 과제 중 노인 안전·생활 영역 과제의 국정과제와의 관련성 검토	108
〈표 4-8〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 과제 중 여성, 중·고령자, 및 외국인력 활용 영역 과제의 국정과제와의 관련성 검토	109
〈표 4-9〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 과제 중 고령친화 경제로의 도약 영역 과제의 국정과제와의 관련성 검토	111
〈표 4-10〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 과제 중 대응기반 강화 분야 과제의 국정과제와의 관련성 검토 ...	112

그림 목차

[그림 2-1] 출생아수 및 합계출산율 추이	23
[그림 2-2] 여성의 연령별 출산율	24
[그림 2-3] 출산 순위별 출생아수	24
[그림 2-4] 인구 피라미드, 1965, 2015, 2065년	25
[그림 2-5] 생산가능인구의 연도별 진입·이탈	26
[그림 2-6] 총인구, 고령화 및 노년부양비	26
[그림 2-7] 연령구조의 변화 추이	27
[그림 2-8] 부양비의 변화 추이	27
[그림 2-9] 청년 고용률과 실업률(15~29세)	31
[그림 2-10] 임금분위별 모성보호급여의 임금대체율 변화추이	45
[그림 2-11] 다양한 정의별 고령화로 인한 부양비 변화 추이	48
[그림 2-12] 정책 영역별 중요성	49
[그림 2-13] 정책 영역별 이행 실태	49
[그림 2-14] 정책 영역별 충분성	49
[그림 2-15] 노인복지정책의 적절성	49
[그림 3-1] 미혼남녀(만 20~39세)의 결혼 관련 정책 효과에 대한 인식도	93
[그림 3-2] 기혼남녀(만 20~54세)의 저출산 분야 정책 효과에 대한 인식도	94
[그림 3-3] 중·고령자(만 55~74세)의 고령사회 분야 정책 효과에 대한 인식도	95
[그림 5-1] OECD 주요 국가의 가족에 대한 공공지출(GDP 대비) 비중	119
[그림 5-2] 인구정책의 기조(paradigm) 전환	121

1. 총론

- (인구현황) 2017년은 우리나라의 저출산고령화 추세가 통계작성 이후 가장 심화된 형태로 나타난 해였음. 출생통계 작성(1970년) 이래 최저 출생아수(35만 8천 명)와 최저 (기간)합계출산율(period total fertility rate) (1.05명 내외)을 기록하였고, 연간 사망자수도 사망원인통계 작성(1983년) 이후 최대치(28만 6천 명)
- 저출산 추세의 심화는 가임여성 인구 규모 자체의 축소가 가속화하는 인구구조적 요인이 가장 크며, 사회·문화적으로도 혼인과 출산에 대한 인식이 나아지지 않아 비혼, 만혼, 만산, 단산 경향이 사회적으로 확대된 점도 영향
 - 여성의 평균 혼인연령과 출산연령이 최대치를 경신하는 가운데 혼인과 출산의 지연이 30대 이후 만회(tempo effect)되는 회복력 자체(완결출산력)도 저하되고 있는 것으로 추정됨.
- 사망 추이는 80세 이상의 고령층을 중심으로 한 고령인구의 빠른 증가를 반영
- 저출산고령화 추세는 경제성장과 사회성숙을 이룬 사회에서 공통된 경향이기는 하지만, 우리나라의 경우 그 속도와 추이가 유난히 빠르고 완화나 반전의 기미가 보이지 않는 점이 문제
 - 특히, 저출산 현상의 경우 출생아수 감소가 더 심해지면 합계출산율의 반등에도 출생아수 감소가 지속되는 ‘음(-)의 관성효과’가 나타날 가능성이 있음.
- (정책적 대응과 개략적 성과) 우리 정부 차원의 정책적 대응은 저출산고령화위원회 출범(2005년)에 이은 두 차례의 5개년 저출산고령사회기본계획과 현행 제3차 기본계획(2016-2020년)까지 12년을 경과했으나, “저출산 추세의 심화를 극복하고 고령인구 증가에 따른 경제의 활력 감소와 성장잠재력 감퇴, 재정을 포함한 국가 지속가능성 우려를 해소”하고자 한 목표에는 미달하고 재정과 정책자원 투입 대비 효

과성도 미흡하다는 평가를 받고 있음.

- 정책의 실효성 차원에서 저출산·고령화 대책 수단들의 상당수에 대한 정책수요자(개인과 가족 단위)의 인지, 체감, 동의는 크게 부족한 것이 현실임.

2. 저출산·고령사회기본계획에 대한 평가

□ (전반적 성과와 한계) 생애주기 전반에 걸친 국민 복지 향상과 사각지대 해소, 기본적인 사회복지 저변의 인프라 구축에는 적지 않은 기여를 한 것으로 볼 수 있음.

- ‘인구의 질(또는 삶의 질)’ 향상의 바탕이 되는 여러 핵심 정책 아이디어들과 세부 정책과제들이 제1차 기본계획을 통해 수립, 구현되어 실질적인 주요 정책 부문에 걸친 비용지원 확대를 주축으로 복지 체제의 기반과 인식의 저변 마련에는 기여
- 다만, 정책의 지속성과 일관성을 유지하지 못하고 제2, 3차 기본계획을 거치면서 분절적, 단속적, 단기적인 정책 영역(및 정책군)의 진퇴를 반복
 - 인구정책의 장기적 속성, 정책효과의 긴 호흡에 비추어 정책효과를 조급하게 요구했고 정책규모와 성숙도의 최소 수준 보장에도 모자란 경우도 다수로 판단

□ (근본적 한계) 복지정책 차원의 성과에 국한되고 인구정책 또는 저출산·고령화 대책으로서의 성과는 미흡

- 중장기 인구정책적 목표와 단기 복지정책적 수단 사이의 괴리
- 인구변동에 대한 근본적 관점과 인식에 있어 국가(공동체)와 국민(개인)의 간극
- 정책의 시계(視界), 규모, 목표-수단간 연계를 두루 고려한 정책조합의 부재
- 정책 기조 및 기본방향에 대한 이러한 전제적 관점과 (시행 담당 부처별로 분절된) 저출산·고령사회기본계획의 중영역 이하 190여개 세부 정책과제들 간의 단절
 - 이는 연간 시행계획의 구성과 성과평가 및 환류에서도 그대로 재연

□ (기본계획 영역별 정책 현황 및 평가) 청년 일자리·주거 영역

- 청년 취업난, 불안정한 고용 여건이 저출산을 심화시키는 경로가 부각되면서 제3차 기본계획에서부터 정책 사업 본격화
- 출산 지원 정책 대부분이 기혼여성(부부)을 대상으로 하는 복지지원인데 반해, 미혼자 대상 장기-거시적 정책이라는 특징이 두드러져 긴 호흡의 혼인·출산 장려 인프라 구축을 위한 구조적 접근이 필요함에도, 1) 소극적 청년고용 정책, 주거지원 정책에 국한되고, 2) 단기상황에 대응한 대증적(對症的) 성격이 강해지면서, 3) 정책 사업 규모나 목적의식(저출산 대책으로서의 청년-신혼부부 연계 배려 등)이 불분명한 측면이 큼.

□ (기본계획 영역별 정책 현황 및 평가) 임신·출산·모자-생식보건 영역

- 제1차 기본계획에서부터 보편적 제도(예: 고운맘카드, 2008년)가 도입되어 제2차 기본계획을 통해 확대, 강화가 추진되었음.
- 다만, 제3차에 이르기까지 1) 사각지대와 개별 수혜자의 관련 의료비 부담은 여전히 존재하고 있고, 2) 이러한 출산임신의 사회(국가) 책임 강화가 저출산 대책으로서 어느 정도의 실효성이 있었는지에 대해서는 불분명함.

□ (기본계획 영역별 정책 현황 및 평가) 돌봄(보육, 양육) 영역

- 서비스 비용지원과 인프라 확대, 정책 대상의 확대(제3차에 초등돌봄 포함), 돌봄 지원 서비스 및 공급유형 다양화, 사각지대 해소 노력 등을 기본계획의 성과로 판단
 - 전 계층 무상보육, 양육수당 도입(2013년) 이후 기본계획 상으로는 서비스 제공 체계 변화(맞춤형 보육)와 인프라 확대(공급 환경 개선)가 중점 추진
- 다만, 1) 국공립 어린이집, 보육시설 확대가 계획 대비로도 충분하지 못한 가운데, 2) 무상보육의 시행에도 부모 교육료 부담, 3) 시설 지원 중심으로 가정양육 지원·장려 미흡, 4) 유보 통합 추진 미흡 등으로 5) 정책의 체감도, 돌봄서비스 질과 정책에 대한 만족도가 낮고 저출산 대책으로서의 유효성도 불분명

□ (기본계획 영역별 정책 현황 및 평가) 다양한 가족에 대한 포용성 영역

- 제1, 2차 기본계획에서 분절적, 간헐적으로 인지되고 성장동력 회복 차원의 사회 통합, 인력 활용 측면에서 접근(제2차 기본계획)하는 수준에서 머물렀으나, 제3차 기본계획에서부터 '포용적 가족관' 형성을 목표로 하는 저출산 대책으로서 자리매김
- 다만, 기존의 취약가족(한부모, 다문화, 입양가족)에 대한 지원 정책을 모아 놓은 내용에 머물러 1) 정책의 내용과 새로운 추진 과제에 대한 고민이 부족하고, 제도와 인식의 개선을 필요로 하는 부분의 장기 추진력이 모자라, 2) 저출산 대책 이전에 가족정책으로서의 포괄성과 충분성이 미흡한 상태

□ (기본계획 영역별 정책 현황 및 평가) 일·가정양립(일·생활균형) 영역

- 임신·출산·양육기 가족생활 보장을 위한 모성보호와 여성 경력단절 방지를 주 목표로 하는, 기본계획 저출산 대책의 핵심 영역으로 꾸준히 정책이 확대, 개선되어 왔음.
 - 2000년대 초반 출산전후휴가와 육아휴직제도를 중심으로 하는 모성보호제도가 본격화 되면서 주요 제도와 핵심 내용의 도입(제1차 기본계획), 제도의 질적 개선(육아휴직급여 정률제 전환과 근로조건 유연화 조치, 제2차 기본계획)이 잇따라 제도의 발전과 안정이 어느 정도 이루어졌음.
- 다만, 1) 고용보험에 기반한 제도 성격상 비정규직, 소규모 사업장 근로자 중심의 광범위한 사각지대 해소와 정책 수혜의 양극화 문제 해결이 더디고, 2) 임금대체율이 낮아 가구소득보장과 정책호응도가 공히 낮으며, 3) 양성평등 관점에서 남성 배우자의 제도 활용 및 참여가 미흡한 점, 4) 근로시간 유연화와 가족친화 근로환경 조성과 같은 주요 중간 정책목표 기준 제도 발전이 매우 부진한 점이 한계로 지적됨. 더불어 5) (출산 장려 환경 조성을 위한) 저출산 대책과 (노동력 확보 및 경제활동 참여를 목적으로 한) 인구(성장동력) 정책 간의 정책 구분과 우선순위 설정이 모호하여 정책목표와 효과성 기준이 혼란스러운 문제가 존재

□ (기본계획 영역별 정책 현황 및 평가) 노인복지 및 노후소득보장 영역

- 기본계획 상 고령사회 대응 부문의 대부분을 차지해 왔으나 고령화에 따른 노인인

구의 양적 확대에만 주목, 1) 질적 변화(노인단독가구 폭증, 연령대 확산과 교육수준 향상으로 욕구 다양화)에 적절히 대응하지 못하고 있고, 2) 복지 수준의 확대에도 불구하고 장기적 정책 로드맵이 부재한 채 인구정책으로서의 비중과 역할은 줄어가는 양상임.

□ (기본계획 영역별 정책 현황 및 평가) 노인일자리 영역

- 기본계획 상 고령사회 대응, 특히 사회부양 부담 완화를 통한 지속가능성 차원에서 관련 정책과제들이 추진되어 왔으나, 1) 사업들이 공익봉사, 공공형 근로 부문에 집중되어 지역사회 기여나 사회참여 등의 사업목적이 (보충적 소득제공을 통한) 빈곤감소라는 주요한 목표와 혼동되어 정책 정체성에 혼선을 빚고 있고, 2) 민간형(시장형) 일자리를 비롯한 다양성과 확장성 부족으로 실질적 노후소득보장에 크게 도움이 되지 못하고 있으며, 3) 사업 전반에 대한 사회적 인식도 부정적인 측면을 벗어나지 못하고 있는 한계. 무엇보다도 4) 복지 차원의 접근에 치중하다 보니 사회체질 개선(연령차별주의 철폐 등), 고령자 특성 변화를 반영한 인적자본 개발과 같은 적극적 인구정책적 접근에는 소극적이었음.

□ (기본계획 영역별 정책 현황 및 평가) 노인돌봄, 장기요양 및 치매 영역

- 고령 노인 인구의 증가와 이에 대응한 기본계획 포함 정책 확대로 인프라가 안정적으로 공급되고 노인돌봄의 사회화가 정착됨. (예: 노인장기요양보호 체계의 도입과 확대)
- 다만, 1) 시설 중심의 제도 확대 대비 서비스 질 향상 부족, 2) 장기요양 및 치매 치료 수요의 증가세로 ‘치매 국가책임제’를 비롯한 제도 강화에도 재가서비스, 지역 및 가족 돌봄 비중 확대, 돌봄과 요양·치매치료 등 서비스의 통합 등의 필요성에 대한 정책적 대응 미흡, 3) 시설 서비스 기관 간, 서비스 영역 간 연계와 역할 분담, 제도 전반의 적정 보장성과 재정 지속가능성 사이의 균형 확보를 위한 방안 부족 등에서 한계 존재

□ 제1차 기본계획 시행계획에 대한 성과평가 결과

- (저출산 분야) 목표 달성 정도(연도별 90% 이상 목표 달성 과제 기준)는 전 기간(2006-2010년)에 걸쳐 80% 이상으로 양호한 수준
 - 저출산 분야 예산은 2006년 2.3조 원에서 2010년 5.5조 원으로 지속적으로 증가하였으며, 예산의 80~90%가 “결혼·출산·양육에 대한 사회적 책임 강화” 중영역에 집중됨.
- (고령사회 분야) 목표 달성 정도는 전 기간(2006-2010년)에 걸쳐 80% 이상으로 양호한 수준
 - 고령사회 분야 예산은 2006년 1.3조 원에서 2010년 5.0조 원으로 급속하게 증가함. 초기 ‘건강하고 보호받는 노후생활 보장’ 영역에서 중기 이후 ‘노후소득보장체계 강화’ 영역(2007년 50.5%, 2009년 63.0%, 2010년 73.4%)으로 이동
- (성장동력 분야) 목표 달성 정도는 전 기간(2006-2010년)에 걸쳐 80% 이상으로 양호한 수준
 - 장동력분야 예산은 2006년 1.1조원에서 2010년 1.5조원으로 완만한 증가세이며 ‘인적자원의 경쟁력 및 활용도 제고’ 영역에 전체 예산 중 80% 이상이 집중됨.

□ 제2차 기본계획 시행계획에 대한 성과평가 결과

- (저출산 분야) 기본과제의 목표 달성 정도는 89.0%(2014년) ~ 96.4%(2013년)로 양호
 - 저출산 분야 예산 집행률은 84.7%(2011)~88.9%(2013)로 비교적 높은 편임.
- (고령사회 분야) 기본과제의 목표 달성 정도는 전 기간 87% 이상으로 우수한 수준. ‘베이비붐 세대의 고령화 대응체계 구축’ 중영역 2014년 실적을 제외하면 모든 영역에서 80% 이상으로 양호
 - 핵심과제의 중영역별 목표달성률은 ‘안정되고 활기찬 노후생활 보장 영역’이 2013년 57.1%, 2014년 71.4%로 부진하였음.

- (성장동력 분야) 기본과제의 목표 달성 정도는 전 기간 90% 이상으로 매우 우수한 수준
 - 성장동력 분야 예산 총액은 2011년 1.1조 원에서 2015년 약2조 원까지 매년 증가하였는데, 연도별 예산집행실적 달성률은 85.7%(2012년)에서 97.0%(2013년)로 비교적 양호

□ 제3차 기본계획 2016년 시행계획에 대한 성과평가 결과

- (저출산 분야) 목표 달성 정도(90% 이상 목표 달성 과제 비중)는 88.8%, 예산집행률이 90% 이상인 과제는 93.8%임.
- (고령사회 분야) 분야 과제 중 93.4%가 목표를 90% 이상 달성하였으며 85.9%가 예산을 90% 이상 집행하였음.
- (대응기반 강화 분야) 90% 이상 목표를 달성한 과제 비율이 77.8%로 타 영역들에 비해 달성도가 다소 떨어짐. 예산은 6개 과제 모두 90% 이상 집행한 것으로 집계

3. 저출산·고령사회기본계획에 대한 국민 인식

- 기초자료는 1) 2015년도 전국 출산력 및 가족 보건·복지 실태 조사(이삼식 외, 2015), 2) 저출산 대책 중요도에 대한 조사(김상호 외, 2017), 3) 2015년도 저출산·고령사회 정책 관련 국민체감도 조사(강은나 외, 2015)를 참조
- (2015년 출산력 조사) 2010년 인구주택총조사(통계청) 결과를 모집단으로 전국적으로 표본 추출한 600개 조사구의 약 12,000가구 내 거주 기혼여성(15~49세)과 미혼남녀(20~44세)에 대한 가구방문 면접조사
- (2017년 저출산 대책 중요도 조사) 34개 저출산 대책의 중요성에 대한 5점 척도 질문에 대한 조사를 1) 성인 남녀(20세 이상~44세 미만) 500명(5세 연령 구간별로 20.0% 임의할당 표집)을 대상으로 한 인터넷(web) 조사 방식, 2) 저출산 대책 담당 중앙정부 부처 공무원 81명을 대상으로 한 인터넷 조사 방식, 3) 다양한 분야 전문가 75명을 대상으로도 같은 조사 시행

- (2015년 국민체감도 조사) 2010년 인구주택총조사 결과를 모집단으로 시도별×성별×연령대별 비례할당으로 표집한 미혼남녀(만 20~39세) 300명, 기혼남녀(만 20~54세) 400명, 중고령남녀(만 55~74세) 400명에 대해 해당 영역 정책 체감도 조사를 전화조사로 실시

□ 2015년 출산력 조사

- 기혼여성(15~49세)의 양육에 바람직한 사회여건 수요는 사교육비 경감(17.9%), 안전한 자녀양육환경 조성(15.9%), 보육·육아지원시설 확충(12.4%), 공교육 강화(8.5%), 경기활성화(7.9%) 순으로 나타남.
- 기혼여성(15~49세)의 출산양육 관련 정책 영역별 수요는 양육에 대한 경제적 지원(45.9%), 일·가정양립 지원(19.3%), 양육 인프라와 프로그램 다양화(14.1%), 결혼 지원(12.9%) 순으로 나타남.
- 기혼여성의 정책 인지도는 국민행복카드(100%)부터 육아휴직제도(97.4%), 출산전후휴가(97.2%), 배우자출산휴가(92.3%), 양육수당(89.7%), 남성육아휴직(88.7%), 방과후교실(87.1%), 육아기 근로시간 단축제도(68.6%), 유연근무제(59.6%) 등으로 다양하게 나타남.
 - 실제 정책의 효용성에 대한 기혼여성들의 응답은 모든 정책에서 3.9점(5점 만점) 이상으로 비교적 높은 수준으로 나타남. 특히, 육아휴직제도, 남성 육아기 근로시간 단축, 직장어린이집 등으로 점수가 높았음.
- 미혼남녀(만 20~44세)의 첫아이 출산여건에 관한 고려는 소득 유지(남성 42.0%, 여성 44.8%), 안정된 직장 마련(남성 18.3%), 출산적령기 이전(여성 19.1%), 배우자와의 부부생활 충족 후(남성 14.5%, 여성 17.5%) 순이었고,
 - 남녀 공히 경제적 여건을 중시(남성 60.3%, 여성 57.0%)하고 있어 자녀 양육 및 교육비를 실질적 부담으로 느끼고 있는 것으로 나타남.
- 출산양육에 대한 정책지원 우선순위에 대해 미혼남녀 모두 신혼부부 주택공급(남성 26.2%, 여성 14.0%)과 자녀교육비 지원(남성 21.5%, 여성 17.1%)의 비율이 상대적으로 높게 나타남.

□ 2017년 저출산 대책 중요도 조사

- 국민인식조사 결과 4점(중요) 이상을 받은 정책은 전체 34개 중 23개임. 이 가운데 어린이집·유치원 설립 정책(4.52점), 중소기업-비정규직 등 육아휴직제도 취약 기업·사업장 지원(4.48점), 육아 휴직, 근무시간 조정 지원(4.47점) 등이 고르게 우선순위에 들었음.
- 국민인식조사에서 아동 대상 정책의 경우, 아동안전이 4.37점으로 가장 높았고 아동의 행복을 위한 지원이 4.02점으로 그 뒤를 이었음.
- 청년을 대상으로 하는 정책 가운데 교육체계 개편(4.13점)이 가장 높은 점수를 받았고, 교육 후 바로 취업 보장 지원 정책(3.89점), 능력중심으로 고용체계 개편(3.88점)으로 나타남.
- 고용·주거를 통해 결혼을 지원하는 정책 중에는 중소기업을 더 좋은 일자리로 만드는 정책(4.36점)이 결혼 지원에 가장 중요한 정책 수단으로 평가되었고, 비정규직 처우 개선(4.23점), 주택마련 자금 지원(4.03점), 임대주택 공급(3.98점), 일자리를 늘리는 정책(3.89점) 순으로 나타남.
- 임신과 출산을 지원하는 정책 가운데에는 의료비 지원(4.33점), 출산 후 서비스·현금 지원(4.27점), 안전한 분만환경 지원(4.11점) 등으로 중요성이 평가되었음.
- 자녀 양육과 교육을 지원하는 정책 중요도는 믿고 맡길 수 있는 어린이집·유치원이 4.52점으로 가장 높았고 취약계층 돌봄 지원 4.27점, 사교육비 경감 지원 4.21점, 필요한 시간만큼 보육서비스 지원 4.13점, 방과 후 돌봄 지원 4.12점 순을 따랐음.
- 일·가정양립(일·생활균형) 지원 정책들 가운데에는 중소기업(비정규직 등)에서의 육아휴직제도 지원이 4.48점으로 가장 중요하고 근무시간 조정 가능 지원이 4.47점, 일·가정 양립 제도 활용이 자유로운 문화 육성 정책이 4.31점으로 나타남.
- 표본 수에 제약이 있어 해석에 한계가 있기는 하지만, 4점(중요) 이상을 받은 정책은 공무원 대상 조사의 경우 34개 중 11개, 전문가 조사의 경우 34개 중 14개로 일반국민에 비해 훨씬 더 비판적인 것으로 나타남. 양 조사에서 모두 육아휴직제

도를 중소기업(비정규직 등)으로 확대하도록 지원하는 정책, 근무시간 조정 지원 정책, 사교육비 경감 지원 정책 등이 높은 점수를 받았음.

□ 2015년 국민체감도 조사

- 미혼남녀의 경우 결혼에 대한 직·간접 지원 정책에 대한 체감도가 매우 낮았는데, 주거지원 정책변화와 일·가정 양립 지원 정책에 대한 체감도가 가장 낮았음.
- 미혼남녀가 보기에 결혼을 미루거나 하지 않는 이유로는 소득·고용 불안정이 50.2%로 가장 높았고 결혼비용 부담 23.4%, 학업·일과 결혼생활 병행 어려움 13.3% 순으로 나타남.
- 기혼남녀의 경우 저출산 분야 정책에 대한 체감도가 낮았는데, 결혼부담 경감, 탄력적 근무형태 활성화, 산후조리 및 신생아 돌봄, 주택마련 용이성 등이 낮게 나타남.
- 기혼남녀의 경우 자녀 돌봄 및 양육지원 정책보다 일·가정양립 정책에 대한 체감도가 다소 높게 나타났고, 아동·청소년의 건전한 성장환경 조성 영역에 대한 체감도도 일·가정양립 영역과 비슷한 수준이었음.
- 중고령남녀의 경우 고령사회 정책에 대한 체감도가 당연히 높게 나타났는데, 그 중에서도 사전예방적 건강관리체계나 건강한 노후생활에 대한 체감도가 매우 높게 나타남. 일자리 정책에 대한 체감도는 가장 낮았음.

4. 제3차 기본계획 세부 사업들의 국정과제 연관성

- 제3차 기본계획 저출산 분야의 많은 과제들이 새 정부 100대 국정과제와 연관성이 많은 것으로 나타났으나 청년일자리, 임신·출산·보건의료 지원 영역은 제외였음.
- 기본계획의 주거 영역, 돌봄 영역 과제들이 국정과제 연관성이 높았는데, 해당 국정과제는 ‘청년과 신혼부부의 주거 부담 경감’, ‘유아에서 대학까지 교육의 공공성 강화’, ‘아동·청소년의 안전하고 건강한 성장 지원’, ‘교실혁명을 통한 공교육 혁신’이었음.

- 다양한 가족 영역의 선언적 내용들은 대체로 국정과제 ‘다양한 가족의 안정적인 삶 지원 및 사회적 차별 해소’에 반영되어 정책 의지의 연속성이 확인되나, 실천 수단의 구체성은 여전히 미흡한 수준임.
- 기본계획의 일·가정양립 영역은 남성육아휴직과 (일·생활 균형을 위한) 근로시간 단축과 같은 일부에 있어서 국정과제 ‘휴식이 있는 삶을 위한 일·생활의 균형 실현’과 연계성을 찾아볼 수 있는 정도였음.
- 제3차 기본계획 고령사회 분야는 해외우수인재와 외국인력 활용 분야를 제외하고는 다수 과제들이 국정과제와 관련이 있는 것으로 파악됨.
- 고령사회 분야 중에는 노후소득보장 강화 영역이 대체로 국정과제 ‘국민의 기본생활을 보장하는 맞춤형 사회보장’과 ‘고령사회 대비, 건강하고 품위 있는 노후생활 보장’ 등에서 일관성을 보이고 있으나, 각론에 있어서는 보장성과 공공성 강화가 핵심 기조인 국정과제에 비해 기본계획은 중장기 지속가능성, 안정성에 더 치중하고 있는 인상
- 활기차고 안전한 노후 실현 영역이나 여성, 중·고령자, 외국인력 활용 확대 영역은 새 정부의 중점 정책과제인 치매국가책임제, 여성일자리 확대 및 경력단절 극복, 근로시간 단축 등 두드러진 일부에 있어서만 연관성이 부각
- 중장기 인구정책적 요소가 짙은 고령친화 경제로의 도약 영역은 국정과제 연관성이 대체로 낮은 것으로 파악됨.
- 제3차 기본계획 대응기반 강화 분야의 과제들은 출산양육 친화 인식 및 행태 유도, 양성평등 인식과 가치관 형성 교육을 중심으로 국정과제 관련성이 식별됨.

5. 제3차 기본계획 보완방향 제안

- (정책 기조 전환의 필요성) 두 차례의 5개년 계획을 거쳐 국가차원에서 12년 넘게 집행한 저출산·고령화 대응 정책의 (인구지표상 또는 인구학적) 성과가 부진하고 기대한 정책 목표와 투입된 재정 규모 및 정책 자원 대비 효과성이 미흡하다는 평가

- 대체로 복지정책적 성과(취약계층 중심의 비용 지원 또는 보편적 복지체계 기반 마련) 위주였다는 지적
- 인구정책에 대한 정책수요자들의 인식과 체감도가 낮다는 비판
- 개별수단들의 백화점식 나열, 수단간 또는 인구정책 목표와의 연계가 없는 분절적 집행과 운영, 관리
- 정책(수단)의 규모와 개수가 부족했거나 정책-효과 간 시차나 시계가 충분히 감안되지 못했다는 지적
- (정책환경의 변화) 저출산고령화는 사회정책 수요의 규모와 다양성을 증가시켜 정책 수혜의 사각지대, 양극화를 심화시키고 한정된 정책자원의 배분을 더욱 어렵게 할 가능성
- 아동인구의 지속적 감소에도 질적 보육, 양육 환경은 악화될 여지
- 청년층이 경험하는 사회경제적 위험이 다른 계층 보다 반비례적으로 증대할 우려
- 노인인구의 증가 및 다양화에 따른 관련 제도의 정합성 제고 필요성 증가
- (새 정부 국정과제 및 국정 운영 전략) 새 정부의 국정운영방향 및 국정기조, 핵심 100대 국정과제들이 제시됨에 따라 주요 중장기 사회경제정책 방향의 하나인 인구정책도 이에 발맞출 시점임.
- 새 정부의 100대 국정과제 및 국정 운영 5개년 계획 가운데 4대 복합혁신 과제의 하나로 “교육·노동·복지체계혁신으로 인구절벽 해소”에 저출산 대책의 필요성과 핵심 달성 목표가 천명되어 있는 것도 기존 저출산고령화 대책에 대한 재고와 개선 방향 모색을 시급하게 요구하고 있음.
- 인구, 저출산고령화 분야의 국정 운영 핵심 방향은 청년(신혼부부)과 여성의 일자리, 돌봄과 양육·교육의 공공성, 일·생활균형의 실현과 가족의 삶, 의료보장(건강보험 보장성, 노인 요양의료서비스 등) 공공성의 강화와 확대에 요약
- 인구정책과의 연관성에 비추어 볼 때, 고령사회 대응 및 인구의 양과 질 분야 전략적 정책 방안에 대한 논의는 제3차 기본계획 보다도 덜 부각될 가능성이 있음.

□ 인구정책 및 저출산고령화 대책의 보완 방향

○ 저출산고령화 대응 정책에서 ‘인구정책’과 ‘복지정책’ 부분을 구별할 시점

- 인구구조 변화에 대한 위기의식(“인구절벽”), 저출산정책에 대한 인식과 체감도, 정책의 기대효과성에 대한 정부(국가)와 국민(개인)의 관점과 이해가 갈리고 괴리가 확대되는 시대로 진입
- 정책적으로 출산억제기(1962-1995년)와 출산장려기(1996-2004년, 2005년-저출산고령사회정책) 두 상반된 시기에 공히 인구통제, 인구안정화라는 정부 주도적 구도는 불변이지만, 고도성장기(1962~1995년), 성장감소기(1996~2004년), 저성장기(2005년 이후)에 국가와 국민의 관점과 이해가 바뀌듯이 출산장려기의 인구정책에 대한 국가와 국민의 관심과 이해는 그 이전의 전반적 순치 관계에서 독립 또는 상충적 관계로 점진적으로 간극을 확대해 가는 양상
- 인구정책 차원에서 중장기 국가 인구정책 목표와 비전을 새로 설정할 필요
 - 저출산고령화 대책의 성격 또는 정책 우선순위에 인구정책적 기조를 포함할지 여부에 대한 판단을 내릴 시점
 - 이와 연동해 저출산고령화 대책의 정책목표로서 합계출산율 및 노인빈곤율 수치를 폐기 또는 대체할 것인가를 결정해야 함.

○ 복지정책 성격의 정책 수단들은, 정책의 보편적 확대 보다는 사각지대 해소와 같은 포용적 복지를 지향하도록 유효한 정책조합의 구축에 주력할 필요가 있음.

○ 저출산고령화 대응의 기본 관점을 전환할 필요성

- 저출산 현상을 포함하는 (중장기) 인구변동이 적극적 대응으로 극복할 수 있는 사회문제인지 아니면 사회, 국가공동체 차원에서 적응하고 부담이 되는 부분을 완화해 나가야 하는 사회현상인지에 대한 근본적 재검토가 필요한 시점임
- 인구구조 변화에 대한 위기의식(“인구절벽”), 저출산정책에 대한 인식과 기대가 정부와 국민 사이에서 공유되지 못하는 시대로 진입하고 있으므로, 정부 주도의 인구 통제·관리와 인구안정화가 가능하다는 관점에서 벗어날 필요가 큼.
- 가용한 모든 사회(복지)정책 수단을 저출산·고령화 대책의 이름 아래 모아 놓는 방식에서 탈피하여 ‘뚜렷한 목표 아래’ 정책의 선택과 집중’을 모색할 시점

- 중앙정부, 국가 또는 정책공급자보다는 개인과 가족, 정책수요자와 전달자(지자체, 지역사회)의 관점에서 정책의 체감도와 유인을 더 적극적으로 고려할 필요
- 개별 정책 수단 단위로 파편화된 구성을 재편하여 상위 정책목표에 맞는 실질적 정책 구조, 정책 성과평가가 되도록 내용과 체계를 간소화

□ 저출산·고령사회기본계획의 보완 방향 예시

- (정책목표와 수단의 합치) 정책 중영역별 목표를 설정하고 상위 정책목표에 합치
 - 중영역 단위의 핵심 정책 지표를 개발하여 정책목표를 구체화
 - 세부과제 별 정책지표(목표)를 상위 정책목표에 맞추되 정책수요자의 인식과 기대수준을 기준으로 설정
- 정책의 환류를 위한 실태조사, 성과평가 등은 정책 수준(중영역, 세부영역) 별로 목표 설정, 지표 달성도 평가에 실질적으로 활용하도록 체계화
 - 예를 들어, 출산율 목표에 맞추어진 세부과제의 지표는 해당 정책수요자 계층에 집중되고 정책파급경로가 확인된 출산율이어야 하고 평가방법은 해당 정책 효과 분석에 타당성이 인정되는 방법이어야 함.
- (보완적 정책 추진 방향) 중장기 인구정책적 관점의 보강
 - 여성 경제활동 참여 확대는 경제활동인구 확보, 생산력과 생산성 제고, 개인 소득수준 향상 등의 인구정책적 핵심목표를 우선시
 - 청년·여성·노인의 일자리 참여를 늘리기 위해서, 일자리의 질과 양(숫자) 사이에 우선순위를 설정하고 사업 과제들을 조정
 - 인적자본의 효율적 축적을 위한 장기적, 적극적 사회투자의 취지에서 정책과제를 조합 (예: 아동·노인·여성의 인권과 안전, 삶의 질에 대한 정책)
- (보완적 정책 추진 방향) 개별 정책수단 단위에서 개인의 선택을 존중하는 방향
 - (영유아, 노인) 돌봄서비스 관련 정책들은 공적제도와 연계된 민간 서비스 시장에 대한 산업적 관점의 접근도 고려
 - 가족제도가 기능보다는 관계로 화석화되는 상황에 맞추어 가족의 사회적 역할을 회복하는 가족정책적 접근 방향도 모색

제 1 장 서론

제1절 연구의 배경

제2절 연구의 목적

제1절 연구의 배경

- (인구현황) 2017년은 심화되는 우리나라의 저출산고령화 추세가 지표상 가장 뚜렷하게 기록된 한해가 될 것으로 예상됨.¹⁾
- (기간)합계출산율(period total fertility rate)이 1.3명 미만으로 떨어진 2001년 이래 심화되어온 우리나라의 초저출산 수준이 2017년 최고조에 이르러 출생통계 작성(1970년) 이래 최저 출생아수 (36만 명 내외)와 최저 합계출산율(1.05명 내외)을 기록할 것으로 추정됨.
 - 가속화되는 초저출산의 가장 큰 요인은 저출산 시기에 태어난 여성들이 가임기에 접어들고, 베이비붐 자녀 세대인 이른바 에코붐(echo-boom) 세대(대략 1979년~1985년 생)의 여성들이 출산 밀집연령대(2017년 첫째아이 출산 평균 연령 31.6세 추정 대비)를 지나가게 되면서 가임여성 인구 규모 자체가 축소되는 인구구조적 요인인 것으로 보이며,
 - 사회·문화적으로도 혼인과 출산에 대한 인식이 개인과 가족 단위에서 저하되어 혼인과 출산을 기피하거나 늦추거나 (출산의 경우) 줄이는 사회적 경향(비혼, 만혼, 만산, 단산)이 확대된 점도 저출산 현상의 심화에 기여 (여성의 평균 혼인 연령과 출산연령이 최대치를 경신하는 가운데 혼인과 출산을 늦추는 경향(템포 또는 기간효과)을 30대 이후에 만회하는 회복수준(quantum 또는 완결출산력)도 전반적으로 저하되고 있는 것으로 추정됨.
- 초저출산 현상에 가려져 덜 부각되기는 하지만, 사망 추이 또한 연간 사망자수가 사망원인통계 작성(1983년) 이후 최대치에 이르러 연 29만 여명에 달할 것으로 예상됨.

1) 통계청(2018), 2017년 인구동향조사: 출생·사망통계 잠정 결과 발표(2018.2.28.)의 결과에 대한 예상치 [2017.11월까지의 월별 인구동향조사 결과에 12월에 대한 예상을 더했음을 반영하였음.

- 이는 고령인구 규모가 늘어난 직접적인 결과인데 연령별로 보아 80세 이상 고령층에서의 증가가 대부분을 차지하는 것으로 설명됨.
- 저출산고령화 추세가 경제성장과 사회적 성숙을 어느 정도 이룬 국가사회에서 일반적으로 나타나는 공통된 경향이라는 점에서 우리나라도 예외가 될 수는 없겠으나, 문제는 이러한 초저출산, 고령화가 가속화되는 추이가 다른 어느 나라와도 비교할 수 없이 빠르게 진행되고 있고 그 추이가 완화되거나 반전될 기미가 보이지 않는다는 점
- 인구학적인 안정 수준에 가까워진 것으로 보이는 사망률과 달리 저출산 현상의 경우 출생아수 감소와 같은 규모의 효과가 더 심해지면서 합계출산율의 반등과 출생아수 감소가 동시에 나타나는 이른바 음(-)의 관성효과까지 우려되는 상황 (우해봉, 장인수, 2017)
- (정책적 대응과 성과) 2017년은 우리 정부의 저출산고령화 대응 종합 정책인 제3차 저출산고령사회기본계획(이하 기본계획)의 2차 년도에 해당되고, 제1, 2차를 아우르면 국가 차원의 저출산고령화 대응 정책이 시행 12년을 경과하게 되는 시점
- 저출산고령사회기본법 제정, 저출산고령사회위원회 출범(2005년)과 더불어 제1차 기본계획(2006-2010년)과 제2차 기본계획(2011-2016년)이 수립 집행되어 “저출산 추세의 심화를 극복하고 고령인구 증가에 따른 경제의 활력 감소와 성장잠재력 감퇴, 재정을 포함한 국가의 지속가능성 우려를 해소”하기 위한 정부 차원의 노력이 경주되었음.
- 하지만, 생애주기 전반에 걸친 국민의 복지 향상과 사각지대 해소, 기본적 사회복지 서비스 저변과 복지국가 체계 수립에 대한 적지 않은 기여에도 불구하고 기본계획을 중심으로 한 우리나라의 저출산고령화 대응 정책은 인구정책적인 핵심 목표의 달성에 크게 부족하고 투입된 재정과 정책자원 대비 효과성이 매우 미흡하다는 평가를 받고 있음.
- “기존의 저출산 대책은 실패했다”는 인식이 정부 안팎에서만이 아니라 여론 주도층, 일반 국민 사이에서도 공감을 얻고 있는 상황이고,
- 정책의 실효성 차원으로만 따져보아도 저출산고령화 대책의 이름을 단 정책수단

들 상당수에 대한 정책수요자(개인과 가족)의 인지, 체감, 긍정적 동의는 크게 부족한 것이 현실임.

□ 2017년 5월 대통령 선거를 통해 새로운 정부가 출범함과 더불어 기존의 저출산·고령화 대응 정책 전반과 이를 기획, 집행하는 정부의 운영 체계, 나아가 인구정책의 기조와 방향에 대한 전면적인 재검토와 개선이 필요한 시점이 되었음.

○ 특히, 1990년대 중반 이전의 인구억제 정책(출산억제 또는 가족계획 정책)과 비교하면, 2000년대 이후 본격화된 출산장려 및 고령사회 정책은 방향에 있어서는 대척점에 있으나 정책의 목표와 기조 설정에서부터 기획과 입안, 집행과 성과평가에 이르기까지 이전과 다름없이 국가주도적, 경제중심적, 공급자 중심적 기본 틀을 답습하고 있어 현 시점의 사회경제적 여건에 부합하지 않는다는 비판에 직면

- 우리 경제의 고도성장기 인구폭발에 대한 위기의식의 발로로서 인구통제(출산억제) 정책이 국민의 호응을 받았던 것과는 달리 현 시점의 저출산 대책이 대체로 국민 개개인의 이해와 동의를 얻고 있는지는 의문이고,
- 저출산 현상을 포함하는 (중장기) 인구변동이 적극적 대응으로 극복할 수 있는 사회문제인지 아니면 사회, 국가공동체 차원에서 적응하고 부담이 되는 부분을 완화해 나가야 하는 사회현상인지에 대해서도 근본적 재검토가 필요한 시점임.
- 더불어 인구정책으로서 기본계획에 담고 있는 정책수단들의 목표 설정과 구현 과정의 실효성 및 효과성도 근본적으로 재평가되어 기본계획이 보다 세련되고 ‘똑똑한’ 인구정책으로 거듭나도록 해야 함.

○ 새 정부의 100대 국정과제 및 국정 운영 5개년 계획 가운데 4대 복합·혁신 과제의 하나로 제시된 “교육·노동·복지체계 혁신으로 인구절벽 해소”에 저출산 대책의 개선과 핵심 목표의 재설정 필요성이 천명되어 있는 것도 기존 저출산·고령화 대책에 대한 재검토와 개선 방향 모색을 시급하게 요구하고 있음.

제2절 연구의 목적

- 정책의 기조와 목표의 재설정을 포함한, 기존 인구정책(또는 저출산고령화 대응 정책)의 전면 재구조화를 위해 현 정책의 근간인 제3차 기본계획의 구조와 내용을 재검토하고 그간의 성과(혹은 실패)를 재평가하고자 함.
 - 정책의 기조와 목표 설정에 있어 기본계획 성격에 인구정책, 복지서비스 지원 정책, 성장정책 등 다중적 측면이 혼재하는 것과, 이들 간 상대적 우선순위(mandate)와 방향성 설정이 적절한지를 살펴보고,
 - 이를 구현하기 위한 정책수단의 체계, 정책 집행과 운영이 정책의 기조와 목표에 부합한지를 평가하고자 함.
 - 더 나아가, 정책의 효과성에 대한 기존의 평가결과와 정책 개선 방향에 대한 제언들을 비판적, 발전적으로 재평가하고자 함.
-
- 새로운 인구정책의 실천 수단이자 새 정부 국정과제의 구현 수단으로서 구체적인 저출산고령화 대응 정책과제들을 시범적으로 선별하는 방법을 모색하고 사례를 분석하고자 함.
- 더불어, 정책수요자인 국민들이 계층별, 정책대상 집단별로 개별 주요 정책수단들에 대해 보여 준 인식 및 호응도 조사 결과들을 고려, 기초적인 정책수요자 맞춤형 정책 선정·개발 기준을 시범적으로 수립해 보고자 함.
-
- 새로운 인구정책 또는 저출산고령화 대응 정책의 마련을 위한 정책연구, 개발을 위한 출발점을 제시하고 선도적으로 문제제기 역할을 하고자 함.
- 현 시점의 인구변동 추이와 현황을 기준으로 핵심 정책 문제와 대상, 달성가능한 정책 목표의 방향과 범위, 가용 정책수단의 성격과 내용에 대한 기준 등에 대한 핵심 주제와 논의의 기본 방향을 모색하고 제안하고자 함.

제 2 장

저출산·고령사회 기본계획에 대한 평가

제1절 총론

제2절 「저출산·고령사회기본계획」에서의 영역별 정책 현황 및 평가

제3절 「저출산·고령사회기본계획」 시행계획에 대한 성과평가 결과

2

저출산·고령사회 기본계획에 대한 평가 <<

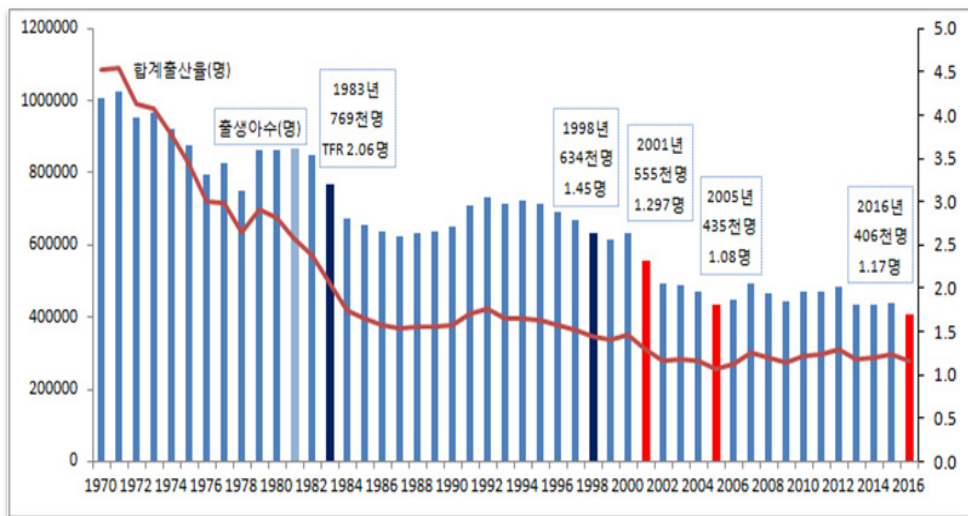
제1절 총론

1. 저출산·고령화 여건과 전망

□ 초저출산현상 장기화

- 2001년 합계출산율이 1.3명 미만으로 낮아진 이래 2016년(1.17)까지 1.2명 내외에서 초저출산 현상이 지속
 - 낮은 출산율과 더불어 가임여성인구의 감소 등으로 인하여 2017년에는 연간출생아수가 통계작성 시작(1970년) 이래 역대 최저 수준(40만명대 이하)으로 떨어질 전망

[그림 2-1] 출생아수 및 합계출산율 추이



자료: 통계청(각 연도), 인구동향조사.

- 특히, 가임기 여성인구의 절대적 규모 또한 감소하고 있기 때문에 출생아수가 당분간 감소하는 추세는 불가피할 전망이다
- 연간출생아수는 1970년대 연 90만 명대에서, 1984년-2000년(일부 제외) 연 60만 명대, 그리고 2002년부터 2016년(40만6천명)까지 연 40만 명대로 가파르게 감소해 왔음.

○ OECD 국가들 중 합계출산율기준 초저출산을 경험한 국가는 13개국인데, 이들 중 초저출산 현상이 10년 이상 지속된 국가는 체코, 그리스, 이탈리아, 슬로베니아, 스페인 5개국(OECD, 2016).

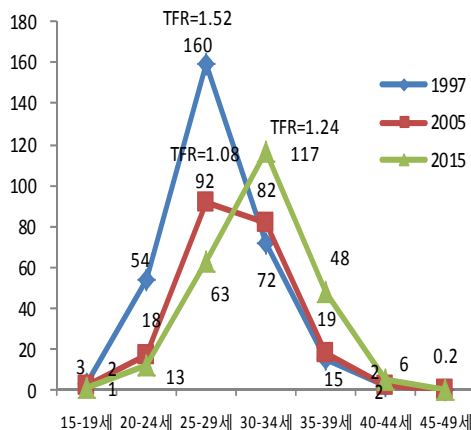
□ 최근의 인구학적 지표들을 살펴보면 가까운 미래에 출산율 반등을 기대하기는 곤란

○ 저출산 시대 진입 이후에 태어난 코호트가 현재 가임기여성이 되면서 이들의 규모 감소가 빠르게 진행되고, 이는 출생아수의 빠른 감소로 이어질 전망이다

- 이러한 음(-)의 ‘인구관성효과’가 존재한다는 것은 대체출산율까지 출산율이 (즉각) 상승한다 하더라도 인구가 지속적으로 감소할 수 있음을 의미(우해봉, 장인수, 2017)

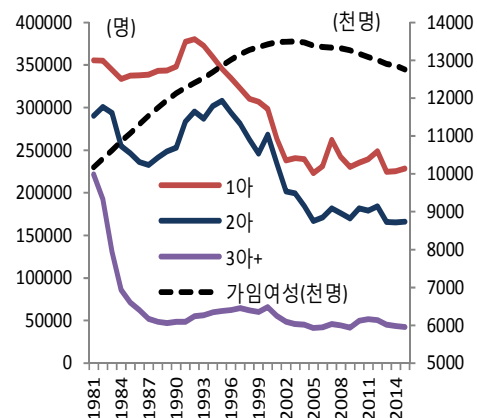
○ (만혼화+만산) 여성의 연령별 출산율은 좌에서 우로 이동하고 있으며, 특히 20대에서의 출산율 하락이 30대 출산율 상승으로 이어지지 못하는 경향이 뚜렷

[그림 2-2] 여성의 연령별 출산율



자료: 통계청(2017). 각 연도별 인구동향조사(출생통계).

[그림 2-3] 출산 순위별 출생아수

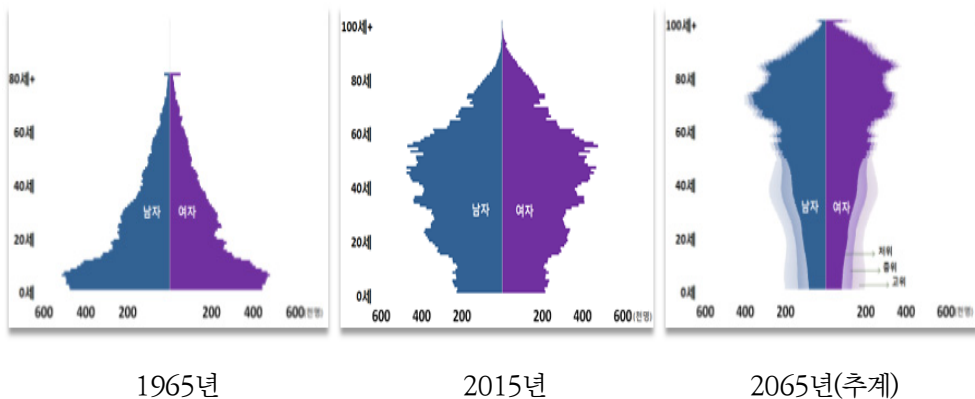


- (단산화) 출산순위별 출생아수를 살펴보면 둘째아 이상 출산의 감소도 커서 단산 경향이 강화되고 있음을 추측해 볼 수 있음.
- (혼인-출산) 부정적 인식 및 사회적 가치관 존속으로 혼외출산비율은 2% 수준에서 횡보

□ 저출산·고령화로 인한 인구구조의 변화

- 인구구조 고령화의 요인별로 보면 기대여명(수명)의 증가가 고령화를 주도하던 초기에서 이미 저출산으로 인한 출생아수와 영유아수 감소가 주도하는 선진국형으로 접어든 양상
 - 연간 출생아수는 1970년 101만 명에서 2015년 43만 명으로 급감한 반면 당해 연도 출생아의 기대수명(평균기대생존연수)은 1970년 62.3세에서 2015년 82.1세로 증가해 왔고 출산 감소세가 기대수명 증가세를 추월한 상황
- 총인구는 2017년 5,145만 명에서 2030년 5,294만 명으로 정점에 도달한 뒤 감소할 전망

[그림 2-4] 인구 피라미드, 1965, 2015, 2065년

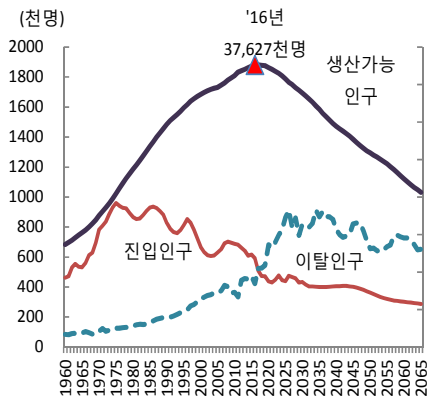


자료: 통계청(2016), 장래인구추계(2015~2065년).

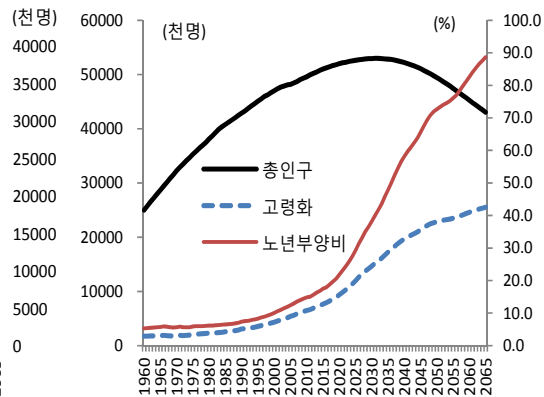
- 생산가능인구(15~64세)는 2016년 정점 도달 이후 감소가 시작되었으며 향후 가속화될 전망

- ‘65세 이상’ 기준 노인인구는 1965년 88만명(노인인구비율 3.1%)에서 2015년 654만명(노인인구비율 12.8%)으로 이른바 고령사회(노인인구비율 14%이상)로의 진입이 빠르게 가시화되는 중이며, 규모는 2017년 708만 명에서 2058년 1,855만 명까지 증가한 후 감소세로 돌아설 전망
- 이에 따라 인구고령화 수준은 2017년 13.8%에서 2065년 42.5%까지 증가할 것으로 추계됨.
- 80세 이상 인구는 2017년 153만 명(총인구 대비 3.0%)에서 2065년 825만 명(19.2%)으로 5배 이상 증가, 90세 이상 인구는 동 기간 17만 명(총인구 대비 0.3%)에서 252만 명(5.8%)으로 증가 전망
- 노년부양비(노인인구/생산가능인구)는 2017년 18.8%에서 2065년 88.6%로 급격하게 상승할 것으로 추계됨.

[그림 2-5] 생산가능인구의 연도별 진입이탈



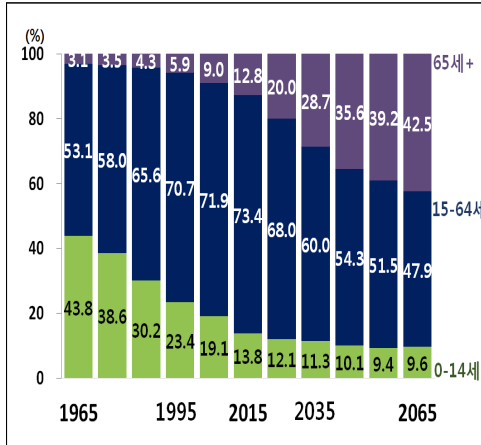
[그림 2-6] 총인구, 고령화 및 노년부양비



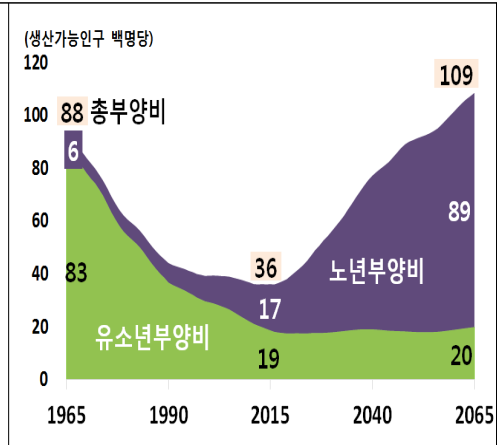
자료: 통계청(2016). 장래인구추계: 2015~2065년.

- 유소년인구와 청년층의 비중 감소는 교육, 노동, 주거, 혼인 및 출산의 생애주기 전반부에 걸쳐 장기적, 구조적으로 우리사회가 경험해 보지 못한 행태 변화를 초래할 것임.

[그림 2-7] 연령구조의 변화 추이



[그림 2-8] 부양비의 변화 추이



자료: 통계청(2016), 장래인구추계: 2015~2065년.

- 인구구조 고령화는 (생산가능인구 감소와 노화로 인한) 노동력의 양과 질 감소, 생산력감퇴, 국내 시장과 수요의 감소, 성장의 둔화와 규모의 정체감소를 초래할 것이라는 대체적 예상을 바탕으로 심각한 문제로 간주됨.
- 특히 생산력과 성장의 감소는 사회적 부양부담 폭증과 (국방, 교육 등) 공공서비스 수급 불균형으로 이어져 국가 장기 지속가능성을 해치는 경제적, 국가적 위기의 원인으로 이해됨.

2. 정책적 대응

□ 범정부 차원의 정책적 대응은 「제1차~제3차 저출산·고령사회기본계획」

- 저출산고령사회기본법 제정, 저출산고령사회위원회 출범 (2005년)
- 제1차 저출산고령사회기본계획 (2006-2010년)
 - 비전: 모든 세대가 함께하는 지속발전 가능 사회 구현
 - 목표: 출산양육에 유리한 환경 조성 및 고령사회 대응기반 구축
- 제2차 저출산고령사회기본계획 (2011-2015년)
 - 비전: 저출산고령화에 대한 성공적인 대응을 통한 활력있는 선진국가 도약

목표: 점진적 출산율 회복 및 고령사회 대응체계 확립

○ 제3차 저출산·고령사회기본계획 (2016-2020년)

비전: 모든 세대가 함께 행복한 지속발전사회 구현

목표: 아이와 함께 행복한 사회 "합계출산율 1.21명(2014년) → 1.50명(2020년)"

생산적이고 활기찬 고령사회 "노인빈곤율 49.8%(2014년) → 39%(2020년)"

〈표 2-1〉 저출산·고령사회기본계획 연도별 재정투입 규모

(단위: 조 원)

구 분	총계	제1차 기본계획('06~'10)						제2차 기본계획('11~'15)					
		계	'06	'07	'08	'09	'10	계	'11	'12	'13	'14	'15
총계	152.1	42.2	4.5	5.9	8.4	11	12.4	109.9	14.4	18.9	21.5	25.5	29.6
저출산	80.2	19.7	2.1	3.1	3.8	4.8	5.9	60.5	7.4	11	13.5	13.9	14.7
고령화	56.7	15.9	1.3	1.6	3.2	4.7	5.1	40.8	5.5	6.4	6.3	9.7	12.9
성장동력	15.3	6.7	1.1	1.3	1.4	1.5	1.4	8.6	1.5	1.5	1.7	1.9	2

구 분	제3차 기본계획('16~'20)					
	계	'16	'17	'18	'19	'20
총계	197.5	34.5	37.4	38.5	42.6	44.5
저출산	108.4	20.5	21.7	21.8	22.0	22.4
고령화	89.1	14.1	15.6	16.6	20.6	22.2

자료: 대한민국정부(2015). 제3차 저출산·고령사회기본계획, 20쪽, 192쪽.

3. 「저출산·고령사회기본계획」 전반에 대한 평가

□ 「저출산·고령사회기본계획」의 전반적 성과와 한계

- 주요정책 부문에 걸쳐 비용지원 확대를 주축으로 복지 차원의 정책 기본체계 정립, 인프라 확대, 사각지대 해소에 기여
 - 인식의 저변과 제도 기반 마련에는 기여하였으나 보편적 복지의 수준 높은 단계에는 여전히 미달
- 생애주기적 관점에서 '인구의 질 (또는 삶의 질)' 향상의 바탕이 되는 여러 핵심 정책 아이디어들과 세부 정책과제들이 1차 기본계획을 통해 수립, 구현되었으나,
 - 지속성과 일관성을 유지하지 못하고 제2차, 제3차 기본계획을 거치면서 5개년

단위로 분절적, 단속적으로 정책 모듬에 진퇴를 반복하는 사업과제들이 적지 않았음.

- 인구정책의 장기적 속성, 정책효과의 긴 호흡 등을 감안할 때, 정책의 성과에 대한 기대가 지나치게 조급했고 정책 규모와 성숙도의 최소수준도 보장되지 않은 사례들이 적지 않은 것으로 판단됨.

○ (근본적 한계) 적시되는 성과의 대부분은 단순한 복지 수준 제고와 사회안전망 저변 확대로 귀결, 즉 복지정책 차원의 성과에 국한

- 아동·가족 분야 공공지출 분류기준(OECD)으로 서비스 영역(영유아 및 노인 돌봄) 편중이 두드러지는 배경으로 이해할 수도 있음.

□ 「제3차 저출산·고령사회기본계획」을 중심으로 한 비판적 평가의 주요 논점

○ 중장기 인구정책(또는 인구전략)적 목표와 단기 복지정책적 수단 사이의 괴리

- 합계출산율 수치와 같은 정책목표의 근저에 있는 인구정책, 국가 성장동력 및 지속가능성의 관점과, 이를 구현하는 정책과제 단위에서의 복지정책, (개인과 가족의) 삶의 질 및 개별적 가치의 기준 간에 연결고리는 부재하고 간극은 확대
- 인구규모와 변동추이의 양적 측면과 인구 또는 삶의 질적 측면의 괴리가 정책적으로 해소되지 못한 것으로도 해석될 수 있음.

○ 인구변동에 대한 근본적 관점과 인식의 문제

- 인구변동에 대한 위기의식 또는 이해관계에 있어 국가(공동체)와 개인(가족) 사이에 일치되는 부분보다 배치되는 영역이 더 늘어가고 있음.
- 인구변동을 바라보는 근본적인 시각에 있어서도 “극복해야 할 위기”라는 관성적 인식에서 서서히 객관적 시각으로의 보정이 이루어지고 있기는 하지만 “대응해야 할 문제”인지 (“적어도 장기 변동 추이에 있어서는) 적응하고 완충해 나가야 할 현상”인지 명확한 관점의 정립이 없었음.

○ 정책의 시계(視界)·규모·목표·수단 연계를 두루 고려한 정책조합의 구성은 부재

- 기본계획이 가능한 정책과제의 백화점식 또는 병렬식 나열에 그치고 있다는 비판과 연결

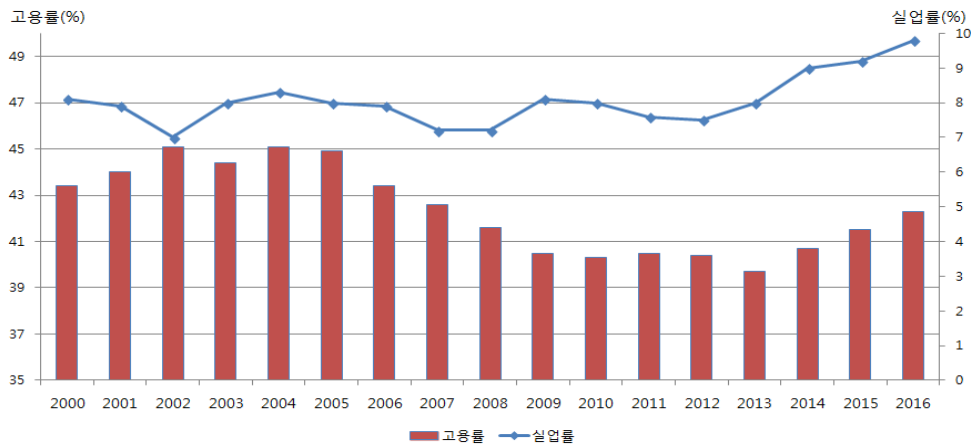
- 「저출산·고령사회기본계획」의 보완 또는 개선에 대한 시사점
 - 저출산·고령화 대응 정책의 성격과 기초, 우선순위(mandate) 설정의 필요성
 - 합계출산율 정책목표에 대한 재고 또는 대안 제시의 필요성
 - 인구정책적 정책목표 대안을 제시하고 그에 부합하는 정책수단과 정책지표의 일관성을 추구하던지,
 - 인구정책적 기초를 가족정책, 사회정책 또는 다른 차원으로 대체하는 패러다임 전환을 모색할 필요
- 「저출산·고령사회기본계획」 전반 또는 정책 기초에 대한 위와 같은 평가는 기본계획을 구성하는 중영역 이하 190여개 세부 정책과제와 사업들에 대한 상시, 연례적 성과평가들과는 독립되고 단절된 진단
 - 저출산·고령화 대책의 종합(또는 인구정책)으로서 기본계획의 최종목표나 구성의 원리, 그에 따라 세부 영역과 정책과제들이 선정된 취지 등이 개별 과제 단위 나름의 목표와 실적에 따른 성과평가에는 거의 반영되지 않고 있기 때문임.
 - 구성과 설계 상의 (부)적합성에 대한 점검은 사라지고 성과평가가 개별 정책수단의 집행 부처에 대한 실적 평가로 유리(遊離), 파편화 되는 이러한 양상은 “목표와 수단 간 괴리”가 평가 측면에서도 나타나는 것으로 이해됨.
 - 다음 두 절에서는 기본계획의 구체적 내용에 대한 기존의 성과평가, 즉 중영역 이하 세부 정책과제에 대한 정성적 판단(기본계획 관여 정책담당자와 연구자 의견)과 더 말단의 세부과제별 정량평가(연간 시행계획에 따른 사업 성과평가 및 심층 모니터링) 결과를 자세히 살피고 있는데, 개별 사업 단위의 논리와 체계에 따른 평가를 넘어서 저출산 대책, 고령화 대책, 또는 인구정책 차원의 목표와 방향성에 기준한 평가는 거의 이루어지지 않고 있음을 특히 주목할 필요

제2절 「저출산·고령사회기본계획」에서의 영역별 정책 현황 및 평가

1. 청년일자리·주거 영역

□ 저출산·고령사회기본계획에 청년고용 정책이 포함된 것은 「제3차 저출산·고령사회기본계획」 부터임.

[그림 2-9] 청년 고용률과 실업률(15~29세)



자료: 통계청(각 연도). 청년 고용동향. 경제활동인구조사.

http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1495

○ 지난 「제1·2차 저출산·고령사회기본계획」에는 청년고용 정책에 대한 내용이 포함되지 않았으나, 청년 실업 및 불안정한 고용 여건이 결혼과 출산의 연기·포기로 이어져 저출산 현상을 더욱 심화시키는 요인으로 작용한다는 지적과 함께 중요한 저출산 대응 정책 대상으로 관심을 갖게 됨.

- 대부분의 출산 지원 정책이 기혼여성(부부)을 대상으로 하고 복지지원을 주요 정책도로 사용하고 있는 것에 비해 청년을 대상으로 하는 혼인지원 정책은 일자리 정책이라는 간접적, 거시적 차원의 접근 방식을 취하는 점에서 차별성

○ 제 1, 2차 기본계획에서도 혼인지원 영역은 저출산 정책의 일부로 포함되어 있었으나 핵심적 요소로 취급되기 보다는 일부 신혼부부 집단을 대상으로 하는 소극적

주거마련 지원과 같은 한정적 수준에 그침.

- 제1, 2차 기본계획에 공통적으로 무주택 저소득 신혼부부의 주택마련과 주거비 경감 대책이 포함되었으나 대상과 지원은 매우 제한적이었음.
- 제1차 기본계획에는 결혼 지원 사이트를 통한 결혼 관련 정보제공 및 인식 개선 운동, 기혼병사의 근무지 조정 혹은 상근예비역 근무 등 소극적 지원 정책 포함
- 제2차 기본계획에서도 주거지원 외에는 ‘대학 기혼자 기숙사 제공’, ‘결혼 장려를 위한 사회적 배려’, ‘결혼 관련 교육, 정보 및 서비스 체계적 제공’ 등 캠페인 성격의 정책들이 추진됨.

〈표 2-2〉 제1차, 제2차 저출산·고령사회기본계획 중 결혼지원 분야 정책

제1차(2006~2010년)	제2차(2011~2015년)
<p>〈신혼부부 출발 지원〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 결혼·출산 주연령층 대상 결혼 정보 제공 및 지원제도 도입 ● 신혼부부 보금자리 마련 지원 	<p>〈가족 형성에 유리한 여건 조성〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 신혼부부 주거 부담 경감 ● 결혼 장려를 위한 사회적 배려 강화 ● 결혼 관련 교육, 정보 및 서비스 체계적 제공

자료: 대한민국정부(2006). 제1차 저출산·고령사회기본계획(2006~2010)., 대한민국정부(2010). 제2차 저출산·고령사회기본계획(2011~2015).

출처: 변수정(2017) 결혼지원 정책의 현황과 향후 추진 방향. 보건복지포럼 249호, 48쪽.

- 제 1, 2차 기본계획이 복지지원을 통한 출산 여건 마련에 초점을 둔 반면, 제3차 기본계획에서는 혼인지원이 핵심적 정책 의제로 등장하였으며, 방법에 있어서도 일자리, 주거 문제 등에 대한 구조적 접근을 지향
- 이에 따라 혼인지원 정책으로서의 청년일자리 정책이 강조되었으며, 결혼지원 영역 중 청년 일자리 대책은 ‘청년고용 활성화’ 정책 영역에서 7개의 과제를 추진

〈표 2-3〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 중 청년 고용 활성화 대책

〈청년고용 활성화〉
<ul style="list-style-type: none"> • 노동 개혁을 통한 고용 창출과 일자리의 질 제고 • 민간의 청년 일자리 창출 노력 적극 지원 • 청년 해외 취업 촉진 및 해외 일자리 영토 확대 • 주된 일자리로서의 중소기업 매력도 제고 • 청년의 기술 창업 활성화 • 교육과 고용과의 연결고리 강화 • 청년이 체감할 수 있는 고용 지원 인프라 확충

자료: 대한민국정부(2016), 제3차 저출산·고령사회기본계획.

출처: 변수정(2017) 결혼지원 정책의 현황과 향후 추진 방향, 보건복지포럼 249호, 49쪽.

□ 「제3차 저출산·고령사회기본계획」의 청년일자리·주거 정책 평가

○ 성과: 구조(infra) 변화를 통한 출산 유인 제고라는 거시적 접근이 시도 됨

- “제3차 기본계획은.....국가발전 전략이라는 근본적 문제의식의 강화가 필요하다는 인식하에 인구위기 극복을 위한 그간의 미시적이고 현상적인 접근에서 벗어나 종합적이고 구조적인 접근을 시도하고 있음” (국회입법조사처, 2017, NARS 현안보고 302호 ‘제3차 저출산고령사회기본계획의 문제점과 개선방향, 16쪽)
- (청년·신혼부부 주거지원 정책) 행복주택 사업은 초기 반발과 공급물량 한계에도 불구하고 안정적으로 확장되고 있는 것으로 판단됨.
 - 2017년 2만호 입주자 모집 물량 중 20% 이상(4천호) 신혼부부 공급 (2017년 시행계획, 7쪽)
 - 주거정책의 성공사례로 2017년도에도 확대시행/조기집행 계획 (2017년 시행계획, 116쪽; 시행계획 모니터링 부처 제공 자료)
 - 새 정부의 ‘주거 공공성 강화’와 부합 (‘결혼·출산을 꿈꿀 수 있는 성평등 사회로의 전환(Hi-Five, 5대 개혁 어젠더)’ 국정운영 5개년 계획 p. 155)

○ 한계: 구조적 접근의 기초를 제시하였으나 정책성과를 위한 구체적 로드맵 부재

- 어떠한 집단을 대상으로 어떠한 방식으로 혼인/출산으로 유도할 것인가의 문제
- (청년일자리 정책) 청년 실업과 고용 불안 해소를 중심으로 노동시장 문제에 대

한 기존의 청년고용 관련 정책을 반복해서 모아놓은 성격이 강해 혼인과 출산의 포기·기피 완화로 이어지는 저출산 대응 정책으로 연결짓기에는 무리

- 기본계획에 포함된 관련 정책 대부분은 과제 발굴·선정 과정에서 당시 정부가 추진 중이던 노동개혁 정책 사업들이 일방적으로 편입된 면도 적지 않음.
 - ‘해외취업이나 해외 일자리 영토 확대’는 현실성에서 비판받음.
 - 중소기업 중심의 청년고용 대책은 대기업이나 공공기관 등 안정적 일자리를 찾는 청년들의 선호와는 괴리 (예: ‘주된 일자리로서의 중소기업 매력도 제고’)
 - 청년에게 돌아가는 직접적 혜택이 부족하고 정책체감도는 미흡
 - 청년 일자리 개수나 청년실업률에 비해 일자리 안정성에 대한 관심은 미흡하고 기존 취업대책과의 차별성이나 구체적 실천방안이 부족한 사례가 다수 (예: ‘청년 창업지원’, ‘창조일자리센터 사업’, ‘대학생 직무능력 향상을 위한 교육과 고용과의 연결고리 강화’)
 - (청년·신혼부부 주거지원 정책) 혼인 이행 단계의 주거지원에만 초점을 두면서 청년의 실제 생활, 출산 이후로의 가족구조 확대로의 이행을 고려한 내용과 규모에까지는 이르지 못함. (예: 신혼부부의 생활 지역을 고려한 입지 선정, 자녀 출산 이후 거주가 가능한 규모 공급 등)
- 한계: 청년대책을 사회구조 변화를 통한 삶의 여건 개선과 출산 장려라는 거시적 인식 프레임 없이 결혼문제로 단순화
- 제3차 기본계획에서 청년 주거 및 일자리 대책은 결혼지원 영역에 한정
 - 주택시장에 대한 거시적 개혁이 없이 소극적 주거 지원정책으로 한정

2. 임신·출산·보건의료 지원 영역

□ 저출산·고령사회기본계획의 임신·출산 영역

- 제1차 기본계획에서는 ‘임신·출산에 대한 지원 확대’ 영역에서 임신부터 출산 후까지 포괄하는 전 과정에 대한 지원을 하였는데, 특히 보편적 제도로써 임신·출산 진료비 지원 제도인 고운맘카드가 도입(2008년)되었음.

- (한계) 정책대상에 있어서의 사각 지대가 발생하였고, 취약 계층에 대한 배려가 미흡하였음.
- 제2차 기본계획에서는 제1차 기본계획의 틀에서 크게 벗어나지 않고 동일한 ‘임신·출산에 대한 지원 확대’내에서 정책의 강화 또는 확대로 추진되었으며, 특히 고위험 산모, 장애인 산모와 같은 추가적 의료 욕구가 있는 대상에 대한 지원을 포괄함.
- (한계) 제1차 기본계획에서 도입된 모성 건강에 필수적일 수 있는 지원 정책(찾아가는 산부인과 사업, 출산·육아관련 정보 및 상담 서비스 제공, 모유수유지원)이 삭제되었고,
- 고위험 산모 및 신생아의 증가로 의료비의 부담은 여전히 존재하며,
- 난임부부 지원의 경우도 국가의 지원이 늘었으나 저소득층 중심, 2~3회로 지원 횟수 제한, 근로중의 시술로 근무부담 가중, 치료 및 회복에 필요한 심리적·정서적 지원은 미흡한 수준임.
- 제3차 기본계획에서는 제1차 및 제2차 기본계획의 ‘임신·출산에 대한 지원 확대’영역을 ‘임신·출산 등 사회책임시스템 구축’으로 명칭을 변경하여 ‘지원 확대’가 아닌 ‘사회책임시스템을 구축’한다는 의지를 표명하고 문화적 측면에서 인식 개선을 위한 임신·출산에 대한 사회적 배려 강화 과제를 포함하여 다양한 홍보 및 캠페인을 실시하였음.
- (한계) 제2차 기본계획과 마찬가지로 제1차 기본계획에서 도입된 모성 건강에 중요한 지원 정책이 여전히 포함되어 있지 않고, 국민의 임신 및 출산과 관련된 의료비 부담은 지속적으로 존재

□ 제3차 저출산·고령사회 기본계획에 포함된 임신·출산 지원 정책

임신 전	임신	출산	출산 후
<ul style="list-style-type: none"> - 만 12세 여아 자궁경부암 예방 접종 지원 - 난임부부지원(난임부부 인공수정 시술비 지원, 난임휴가제 도입) 	<ul style="list-style-type: none"> - 임신부 표시 등 임신출산에 대한 사회적 배려 강화 	<ul style="list-style-type: none"> - 고위험 산모 의료지원 	<ul style="list-style-type: none"> - 산모·신생아 지원 (선천성 장애진단 치료 건강보험 보장성 확대, 신생아 집중치료실 의료비 부담 완화)
	<ul style="list-style-type: none"> - 분만취약지 정책, 고위험 산모·신생아 통합치료센터 설치 - 임신·출산 의료비 지원 정책 - 마더세이프 프로그램 운영 		

3. 돌봄 영역

□ 저출산·고령사회기본계획의 영유아돌봄 영역

- 2013년 전계층 무상보육, 양육수당 도입에 따라 제3차 기본계획에서는 더 이상 보육·교육료 지원 측면의 추진계획은 수립되지 않음. 반면, 서비스 제공 체계의 변화(맞춤형 보육) 및 인프라 확대 등 공급 환경의 개선을 위한 정책을 중점 추진
 - 기존의 시간 연장형 보육, 시간제 보육 서비스 확대와 함께 가구 특성에 따른 서비스 제공 시간 차별화 과제가 새롭게 추가됨.
 - 2016년 7월 기존의 종일형 서비스 이외에 맞춤반(6시간) 서비스가 신설된 '맞춤형 보육' 도입 (해당 제도는 만 0~2세에 대해서만 실시)
 - 국공립 어린이집을 포함해 공공성 높은 보육시설의 공급 확대, 병설유치원 확충, 평가인증제 개선 등의 과제는 제3차 기본계획에서도 추진 (제1, 제2차 기본계획에서는 국공립, 직장어린이집 중심으로, 제3차 기본계획에서는 공공형 확대로 추진)
- '열린 어린이집' 확대와 유아교육, 보육의 단계적 통합 추진
 - 당초 유아교육과 보육의 통합은 3단계에 걸쳐 진행되어 2016년에 최종적으로 교사·재원·관리 부처를 통합·정비하도록 계획. 현재까지 진척은 매우 제한적임.
- 보육·돌봄 사각지대 해소를 위한 대책
 - 제3차 기본계획에서는 초등돌봄교실 확충(돌봄 수요 대응 강화, 지역사회 내 돌봄 여건 확충, 아이돌봄 서비스 확충 포함)을 더욱 적극적으로 추진
 - 대학(원)생 육아휴학제도 도입과 전방 군부대 관사내 아이돌봄 위탁세대 운영
- 민간 시장 서비스에 대한 관리체계를 구축 계획 (제2차에서 언급, 제3차에서도 미흡)

□ 기본계획의 성과

- 기본계획에서 돌봄영역의 지원 정책은 비용지원과 인프라 확대를 중심으로 추진됨
 - (비용지원) 소득수준 완화 등을 통하여 지원 대상을 확대함 (2013년 만 0~5세에 대한 전계층 무상보육과 양육수당 도입).

- 정책대상이 기존 미취학 영유아 위주에서 초등영역까지 확대됨. (제2차 기본계획에서는 취학계측 위주로만 영유아에서 초등학생까지 확대)
- (인프라 확대) 돌봄지원 서비스 및 공급유형이 다양해짐.
 - 제2차에서는 공공형 어린이집 도입, 제3차에서 공공형 확대 추진
 - 제3차에서 수요자 관점의 '맞춤형 보육'(만 0~2세) 도입
 - 제3차에서 초등돌봄교실 확충을 통해 초등돌봄공백을 해소하고자 함.
- 돌봄사각지대 해소 노력이 확대됨.
 - 제3차에서 대학의 육아휴학제도, 전방부대 아이돌봄지원이 추가됨.

□ 기본계획의 한계

- 인프라 확충 측면에서 공공성이 높은 어린이집(국공립 어린이집, 직장어린이집, 공공형 어린이집) 공급 확대가 지속되고 있으나 국공립 중심의 확대 보다는 공공형 어린이집 위주(제3차 기본계획)로 진행
 - 2015년 공공형 어린이집 272개소²⁾가 확충된 반면 국공립 어린이집은 140개소에 그침.³⁾ (제1차 중장기 보육계획(2006-2010) 목표 수준에도 미달인 실정⁴⁾)
 - 실제 민간 위주인 공급환경에 대한 개선 노력은 미흡함.
- 무상보육의 시행에 따른 문제점이 대두되고 있음.
 - 무상보육에도 부모의 보육료 부담(지원에서 빠지는 특별활동비, 입학금, 행사비, 현장학습비)의 추가비용 발생. 특히, 만 3~5세의 경우 정부 미지원 시설 이용시 수납한도액 이상은 부모가 부담
 - 취업모 가구의 아동이 필요한 시간만큼 어린이집을 이용하는데 어려움 발생
- 시설 서비스 보육료지원을 중심으로 정책이 확대됨에 따라 가정양육에 대한 지원은 상대적으로 미흡함.

2) 대한민국정부(2016). 제1차 사회보장기본계획 2016년도 시행계획, p. 79

3) 보건복지부(2016). 보육통계2015, p.2.

4) 2006년 당시 국공립 어린이집은 1,330개소로 전체 시설의 6%이며 이용아동 규모는 12.9%에 달했으나, 2016년 국공립 시설은 2,859개소로 전체 시설의 6.9%이며 이용아동 규모는 12.1%

- 시설이용과의 대체적 관점(시설서비스 이용 영유아와의 지원 형평성, 시설보육과 가정양육에 대한 부모의 선택권 제고 측면)에서 가정양육에 대한 적정 양육수당에 대한 검토가 필요하나, 지원 금액은 2013년 수준에서 정제
 - 보완적 관점에서 시설이용과 함께 추가적으로 가정양육서비스를 이용하는 경우에 대한 지원 확대(공적 아이돌봄서비스, 민간 아이돌봄서비스)는 미흡
 - 가정양육이 중요한 영아의 어린이집 이용은 증가 추세 (만 0~2세 어린이집 이용률: 28.6%(2011) → 34.1%(2013) → 35.4%(2014) → 34.0%(2015); 만 0~2세 평균 어린이집 이용시간(주당): 2015년 현재 38시간으로 OECD 평균(30시간) 보다 높은 수준⁵⁾)
 - 제2차와 제3차 기본계획에서 가정내 돌봄서비스 지원을 위한 민간시장 돌봄인력 관리체계 구축이 제시되었으나 실제 추진성과는 없음.
- 제3차에서 계획된 유아교육과 보육의 통합이 매우 부진함.

4. '다양한 가족에 대한 포용성 제고' 영역

□ 제1~3차 저출산·고령사회기본계획의 '다양한 가족' 영역

- 다양한 형태의 가족(한부모, 미혼 독신, 재혼 및 입양 가족)이 증가하고 이에 대한 사회적 논의가 진전되고 있으나, 「제1·2차 저출산·고령사회기본계획」에서는 출산과 직접 관련 있는 기혼가구에 대한 양육비용 지원 중심 정책이 주를 이루었음.
 - 미혼모·미혼부 지원, 입양가족 및 다문화가족 지원 등의 내용이 분절적·간헐적으로 포함되기는 했지만, 제1, 2차 기본계획에 '포용적 가족관 형성'과 같은 전향적 기조 설정이 논의되지는 않음.
- 제1차 기본계획 중 가족 유형을 구분한 지원 내용은 '미혼모·미혼부 지원 확대'와 '국내입양 활성화' 과제에서 볼 수 있음. 그 외에는 가족 여가프로그램 관련 부분에서 다양한 가족 형태를 취약가족으로 분류하고 있다는 점이 특징
 - 일가정양립 부문의 '가족단위 여가문화 지원' 과제 내에 '한부모 가족, 국제결혼

5) 보건복지부, 2016.4.25. 보도자료에서 재인용.

가족, 새터민가족 등 취약가족의 복지관광 지원' 세부과제 제시

- 제2차 기본계획에서는 다문화가족 지원 내용이 저출산 분야가 아닌 성장동력 분야에 포함되어 다문화 정책의 사회통합 또는 인력활용 측면에서의 접근이 엇보임.
 - '외국 국적 동포·외국 인력 활용' 계획에 '다문화 사회 적응을 위한 사회통합 프로그램 활성화' 과제 포함
- 「제3차 저출산·고령사회기본계획」에 이르러서야 결혼하지 않은 인구 및 태어난 아동에 대한 양육환경 지원 등에 관심을 가지고 '다양한 가족에 대한 포용성 제고' 정책 과제를 통해 본격적으로 논의하기 시작함.
 - 관련 정책사업은 6개 과제로, 가족의 형태로 보아 한부모가족, 비혼·동거가족, 다문화가족, 입양가족이 정책의 대상

〈다양한 가족에 대한 포용성 제고〉

- 한부모 가족 지원체계 강화
- 비혼·동거가족에 대한 사회·제도적 차별 개선
- 포용적 가족관 형성
- 다문화가족의 안정적 정착을 위한 맞춤형 서비스 확대
- 다문화가족 자녀의 건강한 성장 및 글로벌 인재 육성
- 입양가족 양육지원 확대

자료: 대한민국정부(2015). 제3차 저출산·고령사회기본계획.

- 「제3차 저출산·고령사회기본계획 2017년도 시행계획」에서는 '포용적 가족관 형성' 과제로 '가족생활교육 및 가족상담 서비스 내실화'를 추진 중에 있고, '다문화가족의 안정적 정착을 위한 맞춤형 서비스 확대' 과제의 세부과제로 '다문화가족지원센터'와 '다문화학생 교육지원' 사업을 추진 중
- 「제3차 저출산·고령사회기본계획」의 다양한 가족 관련 정책 평가
 - (성과) 가족의 형태를 불문하고 아이를 잘 키울 수 있도록 사회적 지지를 강화한다는 방향 설정은 취약가족 위주의 접근 방식에서 탈피, 발전
 - (한계) '다양한 가족에 대한 포용성 제고' 정책에 담긴 내용에 대한 고민 부족

- 정책 방향의 전환에도 내용은 대체로 기존의 특정 가족 대상 지원을 답습
 - 한부모가족, 다문화가족, 입양가족에 대한 지원은 저출산·고령사회기본계획과 별개로 이미 존재하는 사업
 - 가족 형태에 따른 기존 지원에 대한 강화 및 확대내용(예: 저소득 한부모가족의 만 12세 미만 자녀 월 12만원 지급, 청소년 한부모 아동양육비 월 17만원 지급, 국내입양 가정에 입양자녀가 만 16세가 될 때까지 입양아동 양육수당 월 15만원 지급, 다문화가족지원센터 운영 등) 중심
 - '비혼·동거가족에 대한 사회·제도적 차별 개선' 과제는 차별금지법 제정과 같이 사회적 합의가 우선되어야 할 난제임에도 적극적 추진 의지가 부족해 보임.
- '포용적 가족관 형성' 과제에 대한 2017년 시행계획 사업은 '가족생활교육 및 가족상담 서비스 내실화'인데 내용이 포용적 가족관 형성을 다루고 있는지 의문임.

5. 일·가정양립 영역

□ 일·가정양립 지원 정책과 「저출산·고령사회기본계획」

- 일·가정양립(work and family balance) 지원 정책은 남녀 근로자가 경제활동에 참가하면서 발생할 수 있는 직장생활과 가정생활의 충돌을 완화하고자 도입된 정책
 - 일차적으로 여성의 경력단절을 방지하여 여성 경제활동을 촉진하고, 자녀양육기 부모의 가족생활을 보장하는데 초점을 둔 고용 및 가족정책의 성격
 - 2000년대 초반 양성평등에 대한 관심 비등과 더불어 저출산 현상에 대응한 저출산·고령사회기본계획의 핵심적 수단으로 일·가정양립 정책이 강조됨으로써 저출산 대응(특히, 출산율 제고)을 부가적 정책 목표로 가지게 됨.
- 일·가정양립 지원 정책의 대표적 기제에는 출산전후휴가제도, 육아휴직제도, 근로시간 유연화 관련 제도가 있는데 넓은 의미로는 영·유아 돌봄 정책도 포괄
 - 출산전후휴가와 육아휴직제도를 중심으로 하는 모성보호제도는 2000년대 초반 고용보험의 급여 도입, 2006년 이후의 저출산·고령사회기본계획 본격 시행을 거쳐 2000년대 후반 정착하였으나, 같은 취지에서 뒤늦게 도입된 육아기 근로시간

단축청구권, 유연근무제 등은 아직 활성화되지 않고 있음.

- 제1차 기본계획에서는 “개인과 가족, 사회가 함께하는 가족친화적, 양성평등적 사회문화조성”을 기치로 직장생활과 육아를 병행할 수 있는 여건 조성과 사회에 양성평등적 문화를 형성하고자 하였음. 이러한 기본방향은 제2, 제3차 기본계획에서 대체로 일관되게 지향됨.
 - (출산전후휴가) 90일 중 30일만 급여를 부담(고용보험)하던 것을 2006년부터 중소기업에 한해 90일 전체 지급으로 확대 (135만원 상한)
 - 유사산휴가제도 도입(2006년); 급여에 대한 고용보험 지원 개시(2008년); 배우자(무급)휴가 3일 제도화(2008년)
 - (육아휴직) 육아휴직의 대상아동 연령을 만1세에서 만3세까지 확대(2006년); 육아휴직 급여를 월 40만원에서 50만원으로 인상(2007년); 보완책으로 육아기 근로시간단축제도 도입(2008년)
 - 비정규직 여성근로자의 계속 고용을 위한 기업 장려금 제도 도입(2006년)
 - 제1차 기본계획 보완판(2008년)에는 ‘육아기 근로시간단축 청구권 법제화를 2009년까지 검토’ 조항만 추가; 육아휴직 대상아동 연령을 만6세까지 확대 (2010년)
 - (근로조건 유연화 정책) 근로시간 유연화 모델과 단시간 일자리 모델을 개발하는 내용이 포함됨.
- 제2차 기본계획에서는 “여성의 지위 향상 및 양질의 노동력 확충 등 일가정양립 영역에 대한 정책적 노력 강화”를 추구하였음.
 - (출산전후휴가) 2012년 분할사용을 허용하여 사용편의를 높였음. 배우자 출산휴가의 경우 기존에 도입되었던 3일을 유급화하고 무급 2일을 추가
 - (육아휴직) 육아휴직급여 지급 기준을 월 50만원 정액제에서 통상임금의 40% 정률제(50만원 ~ 100만원 한도)로 전환(2011년)
 - 육아휴직 급여의 15%를 직장 복귀 후 지급하는 제도(‘육아휴직 복귀 인센티브’)도 신설; 복귀 후 지급 비율을 25%로 상향 조정(2015년)
 - 근로자의 선택권 보장 차원에서 육아휴직제도를 대체할 수 있는 육아기 근로

시간단축 청구권 법제화(2014년)

- 육아휴직 대상 아동 연령을 만6세에서 만8세로 확대(2014년); ‘아빠의 달’ 제도(동일 자녀에 대한 두 번째 육아휴직급여 상향 지급) 도입(2014년)
- (근로조건 유연화 정책) 공공부문에 유연근무제도 도입; 공무원의 시간제 근무 활성화; 컨설팅지원, 신규 고용 단시간 근로자 임금의 50%를 1년 간 지원
- 제3차 기본계획에서는 “장시간 근로 개선, 양성평등적 고용환경, 가족친화 직장 문화 조성”을 실현하고자 하였음.
- (출산전후휴가) 관련 제도 변화는 없었음. 다만 2001년 급여 신설 이후 16년 간 변화가 없었던 급여 상한액(월 135만원)을 150만원(2017년), 160만원(2018년)으로 두 차례 상향조정
- (육아휴직) 출산전후휴가와 연계 강화함.
 - 자동 육아휴직 확산을 위해 출산휴가-육아휴직 통합서식을 개발·보급(2016년)
 - 2016년에 육아기 근로시간단축제도 사용기간을 1년에서 2년으로 확대하고 근속기간으로 인정, 분할사용 횟수도 2회에서 3회로 확대(2016년); 비정규직 육아휴직지원금을 20만원에서 30만원으로 인상(2017년)
 - ‘아빠의 달’ 적용기간을 1개월에서 3개월로 확대(2016년); 둘째 자녀의 경우 ‘아빠의 달’ 육아휴직 급여 상한을 150만원에서 200만원으로 인상⁶⁾
- (근로조건 유연화 정책) 전환형 시간선택제 활성화 조치가 특히 강조됨.
- 육아휴직 종료 근로자와 사업장 대상 시간선택제 전환 컨설팅 및 패키지 지원

6) 2016년 8월 25일 보건복지부가 발표한 “출산율 회복을 위한 보완대책”에 포함됨.

〈표 2-4〉 저출산·고령사회기본계획 내 일·가정양립 지원 제도의 변화

구분	제1차(2006~2010)	제1차(보완판, 2008~2010)	제2차(2011~2015)	제3차(2016~2020, '16. 8. 보완대책)
출산전후 휴가 관련	중소기업 90일분 급여 고용보험에서 지급('06)		휴가 분할사용 허용('12)	*휴가급여 상한액 인상('17, '18)
	유사산휴가 도입('06) 및 고용보험에서 급여 지원('08)			
	배우자 출산휴가 무급 3일 도입('08)		배우자 출산휴가 유급 3일, 무급 2일('12)	
육아휴직 관련	대상아동 연령 만1세 → 만3세('06) 급여 40→50만원 인상('07)	*대상아동 연령 만3세 → 만6세 미만('10)	급여 정률제(통상임금 40%) 전환('11) 급여의 일부(15%) 복귀후 지급('11) *급여복귀후 지급비율 15→25%('15) *대상아동연령 만6→만8세('14) *아빠의달 도입('14)	자동육아휴직제('16~'17) 아빠의달 1→3개월 확대('16) [보완]아빠의 달 둘째 이후 자녀 상한액 인상('17)
	육아기근로시간단축제 도입('08)	육아기근로시간 단축 청구권 검토('09)	육아기 근로시간단축 청구권 도입('12)	근로시간 단축 사용기간 확대 및 분할사용횟수 확대('16) 근속기간인정('16)
	비정규직여성근로자 계속고용 장려금 신설('06)			비정규직육아휴직지원금 인상('17)
근로유연 화	근로시간 유연화 모델개발		공공부문 유연근무제도입	
	단시간 일자리 모델 개발		공무원 시간제 근무활성화	전환형 시간선택제 활성화('16)
			단시간일자리지원(단시간 근로자임금의 50% 1년 지원)	

주: 1) *: 기본계획에 포함 되지 않았으나 변화된 제도를 표시함

2) [보완]: 2016년 8월 25일 보건복지부가 발표한 “출산을 회복을 위한 보완대책”을 의미함

□ 제1차 기본계획의 일·가정양립 영역 성과와 한계

○ (성과) 일·가정양립 정책의 주요 제도를 신규 도입하여 정책의 기본 체계를 정립

- 유사산휴가, 배우자 출산휴가, 육아기 근로시간 단축 제도, 비정규직 여성 근로자 계속 고용 장려금 제도 신설

- 정부의 제도적 지원을 강화하여 제도 활용성 확대 (예: 중소기업 출산전후휴가 급여 지원, 유사산휴가 급여 지원, 육아휴직 대상 아동 연령(만1→3세)과 휴직급여(40→50만원) 확대)

○ (한계) 제도 활용성과 실효성에 있어 내실은 미흡

- 급여의 소득대체율이 낮아 남성 육아휴직 사용자 확대 미흡
- 영세사업장, 일부 비정규직 근로자의 제도 이용 여건 개선이 부진

□ 제2차 기본계획의 일·가정양립 영역 성과와 한계

○ (성과) 기존 제도 개선을 통한 제도 활용률 제고 및 양성평등 관점 보완

- 예: 출산전후휴가 분할 사용 허용, 배우자 출산휴가 3일 유급화, 육아휴직 급여 체계 정률제 전환, ‘아빠의 달’ 도입

○ (한계) 모성보호제도 활용성 제고가 취약집단을 중심으로 여전히 미흡

- 육아휴직 급여 25% 복귀 후 지급은 실효성 부족(비자발적 노동시장 이탈)과 역효과(고용 취약집단의 급여 감액) 문제

□ 제3차 기본계획의 일·가정양립 영역 성과와 한계

○ (성과) 인식과 문화 개선 노력(‘일·가양득 캠페인’ 강화, 모성보호법 위반에 대한 스마트 근로감독)은 성과

○ (한계) 전반적으로 핵심 제도의 의미 있는 발전은 찾기 어려움

- ‘아빠의 달’ 확대, 비정규직육아휴직지원금 인상 이외의 제도 확장은 없음.
- ‘16년 8월 [보완대책]을 통하여 ‘아빠의 달’ 둘째 자녀의 육아휴직급여 상한액 인상
- 영역 내 10개 과제 구성 가운데 ‘스마트근로감독’과 ‘가족친화적 기업문화 확산’ 이외의 과제는 홍보사업 위주

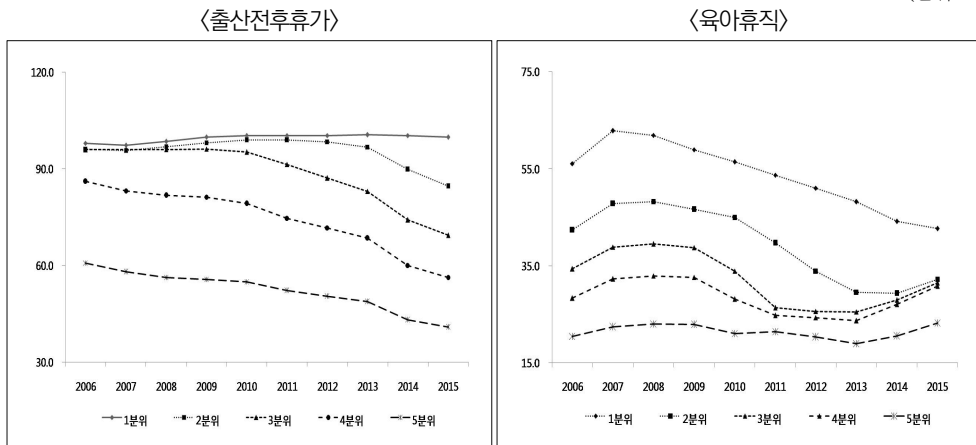
□ 일·가정양립 제도 전반의 한계

○ 제도 이용자 변화 추세가 정체

- 출산전후휴가 이용자는 2011년 이후, 육아휴직 이용자는 2015년 이후 정체
 - 제도 내 실질적 사각지대, 남성 육아휴직의 경우 절대 규모 미미 등이 이유
- 광범위한 제도 사각지대가 형성되어 제도 적용의 보편성이 훼손되고 제도 혜택의 양극화가 발생되고 있음.
- 고용안정성이 취약한 비정규직, 소규모 사업장 근로자 중심으로 사각지대 형성
 - 제도의 효과는 안정적이고 상대적으로 고소득인 직종 근로자에 집중
- 모성보호급여의 임금대체율이 낮아 휴가·휴직 기간의 가구소득보장에 한계
- 출산전후휴가급여는 상한액을 135만원, 육아휴직급여는 100만원으로 제한하여 실제 임금대체율은 기준보다 낮은 수준
 - 연 평균 임금대체율도 대체로 하락 추세

[그림 2-10] 임금분위별 모성보호급여의 임금대체율 변화추이

(단위: %)



자료: 박종서 외(2016). 일가정양립 지원 정책 평가와 정책과제. 한국보건사회연구원.

- 양성평등 관점에서 남성의 양육·보육 참여기회를 권장하는 제도적 장치가 미흡
- 정책의 대상이 여전히 여성에 집중되어 있고 남성의 참여는 매우 저조한 실정

6. 저출산고령사회기본계획의 고령사회 영역

□ 제1, 2차 기본계획의 고령사회 영역에 대한 전반적인 평가⁷⁾

- (성과) 저출산·고령화가 초래할 인구구조 변화와 고령사회로의 빠른 전이, 그에 따른 성장동력 소진, 고령층 폭증이 불러올 생산력 저하와 사회부양 부담, 국가 지속가능성 우려에 대비하기 위하여 노후소득보장, 건강한 노후 대비, 경제활동인구의 양과 질 확보 등 다양한 측면에서 요구되는 중장기 대책과 제도들을 공론화, 체계화하였음.
 - 노후소득보장 측면에서는 다층(노후)소득보장체계의 필요성에 대한 사회적 논의와 공감대를 마련하였음. 공적연금 이외에 기초연금, 퇴직연금, 주택연금, 농지연금, 개인연금 등 다양한 소득보장원이 논의 또는 도입되었음.
 - 노인 돌봄 또는 건강한 노후보장 분야에서는 (공적)건강보장체계에 고령친화적 요소가 강화되었고, 질병이나 만성질환에 대한 사전예방적 접근이 중시되는 방식으로 인식이 전환되었으며, 장기요양보험을 비롯한 제도 도입을 통해 노인돌봄에 있어 개인이나 가족의 부담을 사회적 책임으로 전환하였음.
- (한계) 이와 같은 노력들은 긴 호흡에서 인구고령화의 질적, 구조적 변화에 대응하고자 하는 기본 취지에서 비롯되었으나, 고령화가 매우 급격하게 진전되고 노인빈곤이 심각한 문제로 대두되면서 이러한 당면한 고령화 현안들에 대한 양적, 대중적 대책들로 점차 대체, 변질되었음.
 - 고령사회의 도래에 따라 경제, 산업, 금융, 주거와 교통, 문화와 여가, 안전 등 제 분야에 미치는 파급효과에 대한 종합적 접근이 시도되었으나, 전망과 추계, 당위적 대응 방향에 대한 논의에 그치고 구체적인 실천 방안이 제시되지 못하였음.
 - 저출산 현상이 심화되면서 기본계획 상에서 노후소득 보전과 노인 의료·요양 돌봄을 제외한 고령사회 대책은 저출산 대책에 비해 정책적 관심과 우선순위가 점차 뒤로 밀리게 되었음.
 - 고령자 소득보전에 있어서도 고령사회에서 생산주체로서의 역할을 강화하기 위

7) 이삼식(2016). “저출산·고령화 대책의 현황과 정책과제.”(보건복지포럼 통권 제231, 51~65쪽)에서 일부 인용.

한 사회체질 개선(연령차별주의 철폐 등)이나 고령자의 특성 변화를 고려한 인적 자본 개발과 같은 능동적 측면 대신 기초연금 및 기초생활보장 수준, 공공형 노인일자리 공급과 같은 소극적, 복지적 접근에 더 중시되는 방향으로 치우침.

- 노인 돌봄 및 복지서비스 분야에 있어서는, 후기 고령인구 증가에 따른 노인질환의 다양화, 노인 단독가구 증가, 노인세대 내의 빈부격차 심화 등 노인인구 특성의 다양화를 고려한 맞춤형 접근이 미흡하였음.

□ 제3차 기본계획의 고령사회 영역에 대한 전반적 평가⁸⁾

○ 고령사회의 도래에 대비한 성장동력 유지, 지속가능 기반 확보와 같은 인구정책(전략)적 관점은 기본계획 상에서 비중과 관심이 더욱 축소

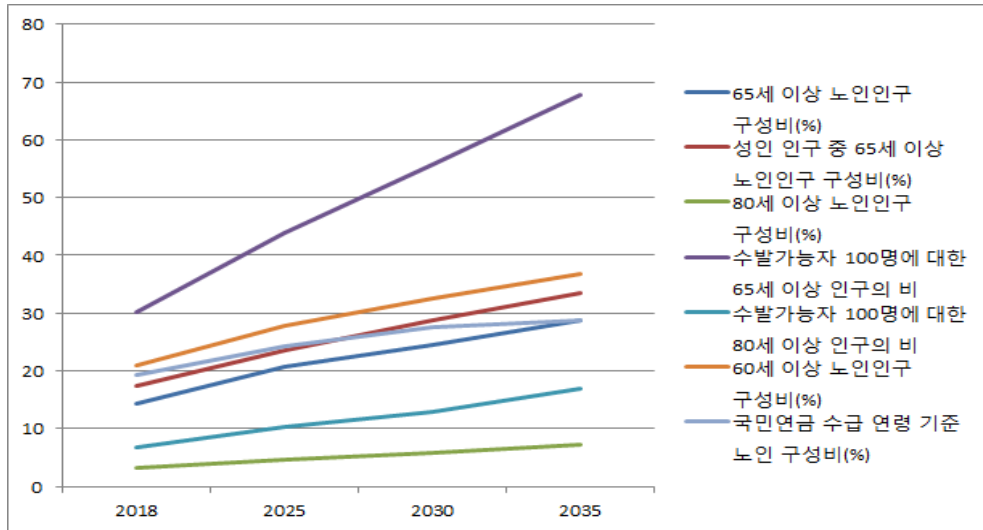
- 생산력, 생산성을 포함 전반적인 인구의 질을 생각하는 국가(공동체) 차원의 정책 비전이 미래 고령사회를 구성할 현재의 청년, 장년세대를 대상으로 한 구체적 정책방안으로 제시되지 못하고 있음.
 - 미래의 장년세대를 위한 현재의 교육제도와 과정 개선이나 미래의 노년세대를 위한 현재의 공·사적 연금 및 노후소득보장체계 개선·강화 노력 등은 실천방안의 강력한 추진 없이 선언적 전망과 경고에 그치고 있음.
- 기본계획 상 인구전략 비전은 고령사회 분야의 생산가능인구 확보 정도로 국한되어 있는 모습이고 당면한 노인빈곤을 해소 정책목표에 따라 시급성과 우선순위에 뒤로 밀려있는 상태
 - 이에 따라 고령사회 분야의 중점 영역은 현 노인세대의 소득보장과 일자리(경제활동참여), 노인 복지서비스, 노인 의료·요양과 돌봄(치매와 장기요양 포함)을 위주로 한 노인대책

○ 노인 인구의 양적 변화에 대한 다양한 관점에서의 파악이 부족

- ‘2018년 고령사회(고령화율 14% 이상) 진입, 2025년 초고령사회(고령화율 20%) 진입 예상’과 같은 양적 지표와 노인빈곤율 저감 정책목표에만 치중하고 있는 인상

8) 한국보건사회연구원(2017). (보건복지부-한국보건사회연구원 정책연구협의회)보건복지정책 추진방향 대토론회 자료집에서 발췌하였음.

[그림 2-11] 다양한 정의별 고령화로 인한 부담비 변화 추이



주: 추계인구(중위(medium) 가정 시나리오)임.

자료: 장래인구추계(2016). 국가통계포털(<http://kosis.kr>)

- 사회적 관점에 따라 정책 대상으로 설정되어야 할 노인인구의 규모부터 달라짐.
- 노년기의 확장과 개인의 독립성 제고를 반영하여 80세 이상으로 노인 통계를 산출해보면, 2018년에는 80세 이상 노인이 164만3천명으로 전체 인구의 3.2%이지만 2035년에는 7.2%가 될 것으로 전망됨.

○ 노인의 질적 특성변화를 염두에 둔 발전방향 모색 부족

- 노인층 연령대 확대로 선호와 수요가 다양화되고 노인 단독가구는 더욱 보편화 될 것으로 예상
 - 2014년 현재 노인의 25%만이 자녀와 동거하고 있고 약 2/3가 노인단독가구
- 지속적인 노인의 교육수준 향상에 따라 욕구가 다각화되고 서비스의 질에 대한 관심이 제고되었고 노인의 권리 의식과 시민의식도 더불어 향상될 것이 예상됨.
 - 2014년 현재 노인인구의 약 1/3이 중고등학교 이상의 학력을 가지고 있고 2035년에는 30.3%가 대학교 이상의 학력자일 것으로 전망됨.

〈표 2-5〉 노인의 특성관련 향후 변화

(단위: %)

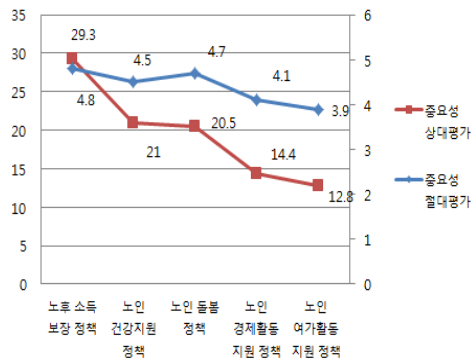
구성요소	현재와 비슷	가까운 시일내 상승	10년 후 상승
① 노인단독가구형성	4.3	95.7	-
② 노인 건강상태 개선	8.7	82.6	8.7
③ 노인 소득충분성 개선	52.2	8.7	39.1
④ 노인의 자아실현 욕구 상향	4.5	81.8	13.6
⑤ 노인의 권리의식 상향	-	87.0	13.0
⑥ 노인의 시민의식 상향	4.5	50.0	45.5

자료: 정경희 외(2015). 인구구조 변화에 따른 노인복지정책의 발전 방향, 보건복지부·한국보건사회연구원.

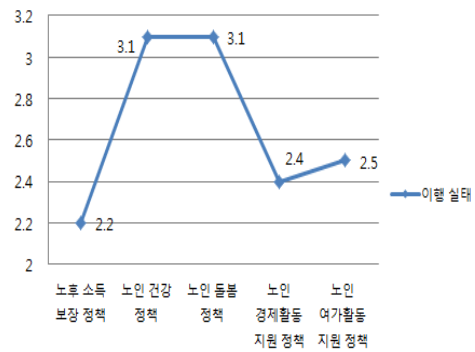
○ 고령사회 정책 전반의 장기적 로드맵 부족

- 개별 정책 영역별로 대상자 선정 기준 마련에서부터, 충분성과 형평성 보장, 서비스의 질적 측면 확보를 위한 구체적 전략이 명시적으로 제시되고 있지 않음.

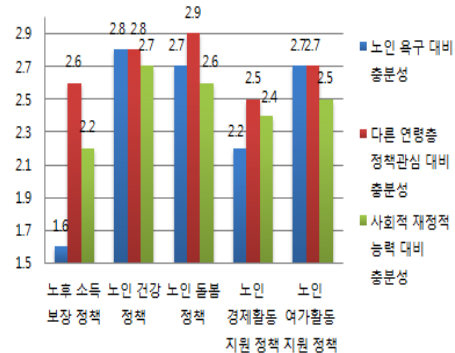
[그림 2-12] 정책 영역별 중요성



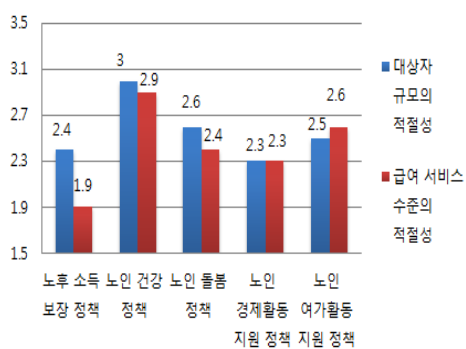
[그림 2-13] 정책 영역별 이행 실태



[그림 2-14] 정책 영역별 충분성



[그림 2-15] 노인복지정책의 적절성



자료: 정경희 외(2016) 노인복지정책의 진단과 과제, 한국보건사회연구원.

□ 제3차 기본계획의 노인복지 및 노인일자리 영역 정책 평가⁹⁾

- 노인복지 (공적)서비스에 있어서는 대상의 사각지대와 서비스의 질이 문제
 - 적합한 서비스 개발 부족과 서비스의 절대적인 양 부족도 존재
- (노인일자리 사업의 성과) 노인일자리 사업 양적 규모(참여자 수와 공익활동 참여 수당 인상) 확대가 지속되어 왔고 새 정부에서 더욱 강화될 예정
 - 참여 노인수는 도입 시점인 2004년 35,127명에서 2016년 430만 여명(노인인구 대비 6.1%)로 확대. 2020년까지 노인일자리사업 참여자수 80만명 달성 목표
 - 노인일자리 사업의 유형은 자원봉사 성격의 사회활동(공익활동, 재능나눔활동)과 근로성격의 노인일자리사업(시장형 사업단, 인력파견형, 시니어인턴십, 고령자친화기업, 시니어직능클럽)으로 구분됨.

〈표 2-6〉 연도별 노인일자리사업 추진 목표 및 실적

(기준: 2016. 12. 31., 단위: 백만원, 명)

구분		2012	2014	2016
목 표		220,000	310,000	418,900
실 적 ¹⁾		248,395	336,431	429,726
노인 사회 활동	공익활동 ²⁾	217,710	269,244	290,625
	재능나눔	-	30,609	40,163
	(실적 대비 %)	(87.6%)	(89.1%)	(77.0%)
노인 일자리 (시장형)	시장형 사업단	16,190	19,764	77,734
	인력파견형 사업단	9,349	10,514	12,557
	시니어인턴십	3,612	5,103	6,730
	고령자친화기업	1,126	721	1,545
	시니어직능클럽 ³⁾	408	476	372

주: 1) 창출실적은 실참여기간을 9개월로 환산하여 추정한 자리수. 2016년의 창출실적은 공익활동 누적참여인원 - 공익활동 중도포기자 / 시장형 및 인력파견형은 실참여인원으로 산출.

2) 2016년 '공익활동(전국형, 지방형)'은 노노케어, 취약계층지원, 공공시설봉사, 경륜전수활동이 포함. '지역형(공익형)' 사업 중 근로자성이 존재하는 공익활동 8개 사업(모니터링, 주정차질서 계도, CCTV 상시관제, 스쿨존 교통지원, 폐현수막 재활용, 자전거 보관 및 수리지원, 지역사회 환경개선)은 공익활동에서 제외.

3) 2016년 '시니어 직능클럽'은 '고령자친화기업'으로 분류.

자료: 각 연도 노인일자리 통계동향. 한국노인인력개발원

9) 한국보건사회연구원(2017). (보건복지부-한국보건사회연구원 정책연구협의회)보건복지정책 추진방향 대토론회 자료집에서 발췌하였음.

- 전반적으로 여성, 70대, 저소득 및 저학력 노인의 참여율이 높는데, 상대적으로 공익활동은 저학력, 고연령대 여성노인이 인력파견형은 고학력, 저연령대, 남성 노인 비율이 높음.
- 공익활동 참여수당의 경우 2004년 도입 이후 20만원을 유지하다 2017년 상반기 22만원으로 인상되었고, 문재인정부 출범 이후 2017년 하반기 27만원으로 인상, 2020년까지 40만원까지 인상 계획

○ (노인일자리 사업의 한계) 공익활동 위주와 시장형 활동 부진, 사업 목적의 다중성과 혼동

- 공익활동 참여수당 인상으로 급여수준에서 공익활동이 시장형 활동을 역전하게 되면서 시장형 사업을 위축시키는 현상이 발생
- 공익활동 확대에 따라 수행기관 사업 부담, 전담인력 확보와 처우개선 소요가 크게 늘고 있고 노인일자리사업 참여노인 80만명 시대에 대비하기 위한 지역사회 수행기관 다변화 모색이 필요한 시점
- 노인일자리사업의 목적이 빈곤감소(보충적 소득보장), 지역사회 기여, 노인의 사회참여확대 등 일관성 없이 다방면에 걸쳐있어, 사업의 정체성, 개별 정책목표들 간의 상충 여지에 따른 사업효과성이 현실적으로 우려됨.
- 향후 고령사회의 진전과 실질적 노후소득보장 수요를 감안할 때 시장형(민간) 일자리의 확대가 필요하지만 정책이 공익활동 확대, 지원에 초점으로 맞추고 있어 문제임.
- 노인일자리사업에 대한 부정적인 인식과 사회적 낙인(“저소득 노인을 위한 생활비 지원”)이 여전히 강한 것도 문제

□ 제3차 기본계획의 치매 및 노인요양 영역 정책 평가¹⁰⁾

- (성과) 장기요양제도를 중심으로 양적 확대, 체계와 인프라 구축이 이루어지면서 사회보험을 통한 노인돌봄의 사회화가 제도와 인식 양면으로 실현

10) 한국보건사회연구원(2017). (보건복지부-한국보건사회연구원 정책연구협의회)보건복지정책 추진방향 대토론회 자료집에서 발췌하였음.

- 장기요양보험은 수급노인이 크게 증가(인정자 규모 21만 명(2008년) → 52만 명(2016년))하고 시설과 인력 인프라가 급속하게 확대
 - 장기요양보험의 연간 수입 대비 지출 비율은 2009년 92%에서 2016년 99.9%로 포화상태에 이르렀고, 보험료 또한 2018년 7.38%로 상승 예정
- 인구고령화에 따른 치매(유병율)의 증가와 그에 따른 사회경제적 비용에 선제 대응하기 위한 치매 돌봄의 사회적 책임(기본계획)은 새 정부의 치매국가책임제로 더욱 강화(종합 정책추진 계획 발표, 2017.9. 18.)되어 보다 체계적이고 치밀한 대응이 가능해질 것으로 기대됨.
- (한계) 제도와 체계의 운영이 시설 중심이고 양적 확대에 비해 운영 효율성, 서비스 질이 미흡하며, 장기적인 서비스 수요 확대 예상에 비추어 서비스 종사자 인력 수급, 서비스 일자리의 안정성과 질, 서비스 자체의 질 제고가 필요
 - 장기요양의 ‘재가급여우선원칙’에도 불구하고, 재가급여 이용비율은 2009년 31.9%에서 2018년 36.4%로 증가하고 있어, 요양 필요 노인의 지역계속거주를 이상적으로 보는 Aging-in Place(AIP)가 구현되지 못함을 반증
 - 장기요양기관 서비스 질에 대한 욕구와 수요는 증가하는데도 시설의 서비스 부족, 재가급여의 방문요양서비스 편중, 장기요양기관의 의료서비스 이용 한계 등이 존재
 - 제도적 비효율(예: 건강보험과 장기요양보험의 체계 차이)로 의료기관과 요양기관 간 중첩과 규제 이익 상충 등은 제도의 성과 저해 뿐만 아니라 사회적 비용 추가의 문제를 낳고 있음.
 - 요양서비스 인력(요양보호사, 간호사, 물리치료사 등) 공급은 업무 강도, 직위 안정성, 보수적 한계로 어려워지고 있는데 반해 노인인구 증가와 가족 돌봄지원 감소로 인력 수요는 급격히 확대되어 괴리가 커질 것으로 예상
 - 특히, 베이비붐 세대가 75세 이상 후기노인으로 진입하는 2030년 이후에 대한 대응책 마련이 시급
 - 치매대응에 있어 영역별(제도별, 지역별) 역할 분담과 연계 효율화, 장기요양제도의 보정성과 재정적 지속가능성 간 균형 확보, 노인 돌봄에 있어 가족의 역할

및 가족 지원 방향에 대한 전향적 재고가 필요

- 건강보험-장기요양보험-지역사회 노인돌봄 제도 간 ‘노인중심’ 역할분담과 연계가 긴요 (고령화 선형 국가인 일본, 스웨덴, 네덜란드에서 이루어지고 있는 의료-요양-복지제도 통합 개편 노력을 참조할 필요)

제3절 「저출산·고령사회기본계획」 시행계획에 대한 성과평가 결과

1. 「저출산·고령사회기본계획」 연간 시행계획 성과평가에 대한 검토

□ 평가 취지와 방법

- (배경) 저출산·고령사회기본계획은 이를 기반으로 수립된 연도별 시행계획의 추진 실적에 대한 성과평가를 거치도록 규정되어 있음. (저출산·고령사회기본법 제21조)
 - (제21조) 국가 및 지방자치단체는 매년 시행계획에 따른 추진실적을 평가하고 그 결과를 저출산·고령사회 정책에 반영하여야 한다.
 - (제21조 1항) 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 소관별로 연도별 시행계획을 수립·시행하고, 지방자치단체의 장은 기본계획 및 중앙행정기관의 시행계획에 따라 당해 지방자치단체의 시행계획을 수립·시행하여야 한다.
- (방법) 연간 시행계획에 대한 성과평가는 추진실적 평가와 핵심과제에 대한 평가 두 부분으로 구성
 - (추진실적평가) 시행계획 수립 시 해당부처에서 과제별로 설정한 성과지표와 목표치에 근거하여 각 부처별 자체 평가보고서, 결산보고서 등을 토대로 목표치의 달성 정도(목표달성률)와 예산 대비 집행 수준(집행률)을 평가
 - (핵심과제 평가) 핵심과제의 주요성과에 대해서는 성과평가 과정에서 핵심성과지표를 별도로 지정하고 연도별로 실적을 파악, 시계열적으로 비교 (핵심성과지표는 지속적으로 개선, 보완)

□ 시행계획 성과평가의 의의

- 추진실적평가는 과제별로 예산 집행 수준과 목표치 대비 달성도만을 점검하는 소극적 행정평가 성격의 절차임.
 - 대부분 양호한 실적이 보고되어 차별성이 희박하고 그나마 개별 과제 단위로 분절되어 있어 기본계획의 해당 중영역 (또는 계획 전체의 최종) 정책목표와의 연결고리를 찾기 어렵고 평가의 취지에 맞는 환류에는 부족
- 핵심과제평가는 주요 과제별 (정량)정책지표에 대한 선별 추적을 통해 영역별 정책성과 추이를 직접적, 객관적으로 파악하는데 유효한 도구로 판단되지만, 이 또한 기본계획 전체의 정책목표(합계출산을 회복, 노인빈곤율 저감)에 어떻게 연계되는지는 불분명
- 즉, 성과평가와 환류에 있어서도 최상위 (인구정책적) 목표와 개별적 정책특성과 지향(주로 복지정책)을 따르는 하위 세부과제(정책수단)들 간의 괴리가 핵심 문제로 대두

2. 제1차 저출산·고령사회기본계획 평가 결과

□ 저출산 분야

- 목표달성정도(이하 전체 사업들 중 90% 이상 목표를 달성한 사업들의 비율을 의미함)는 전 기간에 80% 이상으로 양호한 수준으로 평가됨.

〈표 2-7〉 저출산 분야 목표달성도(90% 이상 달성 사업 비율)

(단위: %, 개)

평가항목	2006		2007		2008		2009		2010	
	90% 이상	과제수	90% 이상	과제수	90% 이상	과제수	90% 이상	과제수	90% 이상	과제수
저출산분야	91.2	69	94.7	80	81.2	85	85.6	90	94.6	74
결혼·출산·양육에 대한 사회적 책임 강화	92.9	33	92.5	45	75.0	44	84.8	46	95.0	40
일과 가정의 양립·가족친화적 사회문화 조성	100.0	15	100.0	16	87.5	16	84.2	19	100.0	17
건강한 미래세대 육성	82.4	21	94.1	19	88.0	25	88.0	25	88.2	17

주: 2006~2009년 각년도 『저출산·고령사회정책 성과평가』 보고서에 의거하여 작성
 자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 『2010년도 저출산·고령사회정책 성과평가』.

- 저출산분야의 예산은 2006년 2.3조원에서 2010년 5.5조원으로 지속적으로 증가하였으며, 저출산분야의 예산 중 대부분은 “결혼·출산양육에 대한 사회적 책임 강화” 중영역에 집중(80~90%)되어 있음.

〈표 2-8〉 저출산 분야 예산집행률(90% 이상 집행 사업 비율)

(단위: %, 십억원)

평가항목	2006		2007		2008		2009		2010	
	90% 이상	예산	90% 이상	예산	90% 이상	예산	90% 이상	예산	90% 이상	예산
저출산분야	88.2	2,323	85.5	3,008	84.3	3,853	89.1	4,634	89.8	5,533
결혼·출산양육에 대한 사회적 책임 강화	88.9	2,096	79.5	2,635	77.8	3,294	91.2	4,001	86.7	4,862
일과 가정의 양립·가족친화적 사회문화 조성	72.7	154	86.7	237	78.5	333	78.6	454	92.3	431
건강한 미래세대 육성	100.0	73	95.5	136	100.0	226	93.7	179	93.8	241

주: 1) 2006~2009년 각년도 『저출산·고령사회정책 성과평가』 보고서에 의거하여 작성

2) 2007년 예산액은 집행액, 나머지 연도는 최종예산 기준

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 『2010년도 저출산·고령사회정책 성과평가』.

- 저출산 분야 주요 성과(핵심성과지표)는 다음과 같음.

〈표 2-9〉 저출산 분야 주요성과

	2006	2007	2008	2009	2010
합계출산율	1.12	1.25	1.19	1.15	1.23
1-1. 출산양육에 대한 사회적 책임 강화					
육아서비스 이용률(%)	53.2	58.0	61.0	63.6	68.7
방과후학교 참여율(%)	41.6	49.8	52.8	59.5	63.3
자녀양육 세제지원(만원)	-	-	620	870	870
국공립보육시설(개소)	1,643	1,748	1,826	1,917	2,034
국공립보육시설증가율(%)	11.5	6.4	4.5	5.0	6.1
직장보육시설(개소)	298	320	350	370	401
직장보육시설 설치의무이행률(%)	47.1	55.6	60.2	66.2	69.4
국공립-민간보육시설 정원충족률차이	7.2	6.1	8.5	10.3	8.3
종일제 유치원 비율(%)	73.3	78.5	89.7	93.7	99.0
시간연장형 보육 운영시설(개소)	2,029	2,867	3,910	4,666	6,535
산모도우미 지원(건)	10,411	40,087	62,859	53,401	62,491
불임부부 지원(건)	19,137	14,337	13,269	17,238	56,658

〈표 2-9〉 계속

	2006	2007	2008	2009	2010
1-2. 일과 가정의 양립 및 가족친화사회문화 조성					
산전후휴가 급여 수급자(명)	48,972	58,368	68,526	70,560	75,742
육아휴직률(%)	27.9	36.3	42.5	50.2	55.1
엄마채용장려금 지원(명)	-	25	61	43	39
출산후계속고용지원금 지원(명)	-	66	413	233	418
가족친화지수	37.0	41.0	44.0	49.2	51.6
청소년의 결혼필요성(%)			58.4	58.4	72.2
기혼여성의 자녀필요성(%)		90.9	91.8	93.1	94.0
1-3. 건전한 미래세대 육성					
아동안전사고사망률(아동인구10만명당)	7.1	6.2	6.0	5.4	na
아동·청소년보호·육성프로그램이용률	28.8	67.4	59.9	43.0	44.7

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 『2010년도 저출산·고령사회정책 성과평가』.

□ 고령사회 분야

- 목표달성정도(이하 전체 사업들 중 90% 이상 목표를 달성한 사업들의 비율을 의미함)는 전 기간에 80% 이상으로 양호한 수준으로 평가됨.

〈표 2-10〉 고령사회 분야 목표달성도(90% 이상 달성 사업 비율)

(단위: %, 개)

평가항목	2006		2007		2008		2009		2010	
	90% 이상	과제수	90% 이상	과제수	90% 이상	과제수	90% 이상	과제수	90% 이상	과제수
고령사회분야	94.0	73	87.9	80	93.1	72	89.3	56	94.0	50
노후 소득보장체계 강화	88.9	17	80.6	23	89.5	19	77.3	22	86.7	15
건강하고 보호받는 노후생활 보장	95.7	31	84.6	29	92.8	28	100.0	19	100.0	18
노인의 사회참여와 노후준비 기반 조성	94.4	25	100.0	28	96.0	25	100.0	6	100.0	6
고령친화 생활환경 조성							88.9	9	90.9	11

주: 2006~2009년 각년도 『저출산고령사회정책 성과평가』 보고서에 의거하여 작성

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 『2010년도 저출산·고령사회정책 성과평가』.

- 고령사회 분야의 예산은 2006년 1.3조원에서 2010년 5.0조원으로 급속하게 증가함. 2006년과 2007년에 ‘건강하고 보호받는 노후생활 보장’ 영역에 54.7%와

58.1%가 집중되었으나, 이후 ‘노후 소득보장체계 강화’ 영역 예산이 2007년 50.5%, 2009년 63.0%, 2010년 73.4%로 집중됨.

- 예산 집행실적(전체 사업 중 90% 이상 예산 집행 사업비율)은 2006년 88.2%를 제외하면 전 기간 90% 이상으로 우수한 수준으로 평가됨.

〈표 2-11〉 고령사회 분야 예산집행률(90% 이상 집행 사업 비율)

(단위: %, 십억원)

평가항목	2006		2007		2008		2009		2010	
	90% 이상	예산	90% 이상	예산	90% 이상	예산	90% 이상	예산	90% 이상	예산
고령사회분야	88.2	1,289	92.9	1,628	91.2	4,432	100.0	5,398	92.3	5,024
노후 소득보장체계 강화	100.0	315	60.0	318	100.0	2,238	100.0	3,433	100.0	3,690
건강하고 보호받는 노후생활 보장	78.9	705	96.6	946	86.9	1,702	100.0	1,422	83.3	683
노인의 사회참여와 노후준비 기반 조성	100.0	270	95.5	363	94.7	492	100.0	329	100.0	469
고령친화 생활환경 조성							100.0	213	100.0	182

주: 1) 2006~2009년 각년도 『저출산·고령사회정책 성과평가』 보고서에 의거하여 작성

2) 2007년 예산액은 집행액, 나머지 연도는 최종예산 기준

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 『2010년도 저출산·고령사회정책 성과평가』.

○ 고령사회 분야 주요 성과(핵심성과지표)는 다음과 같음.

〈표 2-12〉 고령사회 분야 주요 성과

	2006	2007	2008	2009	2010
2-1. 노후소득 보장체계 강화					
기초노령연금 수급자 비율(%)	13.4	12.6	57.2	68.9	67.7
20-59세 공적연금가입률(%)	66.7	68.0	68.4	69.7	71.4
노인공적소득보장 수혜율(%) ¹⁾	33.8	36.6	84.2	98.9	99.6
퇴직연금가입 사업장(개)	16,287	30,882	50,462	70,503	94,455
2-2. 건강하고 보호받는 노후생활보장					
노인건강검진율(65세이상노인)	44.81	49.98	51.64	56.37	56.37
노인치매검진율(60세 이상)	0.4	1.5	4.1	6.7	10.3
노인장기요양 병상(개)	*	*	68,581	88,266	126,782

〈표 2-12〉 계속

	2006	2007	2008	2009	2010
2-3. 노인의 사회참여와 노후기반 조성					
노인교통사고사망률(10만명당)	37.7	37.1	34.6	35.2	
노인일자리 창출(건)	83,038	115,644	126,000	210,000	216,000
노인문화예술교육프로그램참여율	*	6,399	7,274	8,484	9,056
고령층 정보격차지수	41.6	37.4	35.8	34.1	32.5
노인 주택만족도(%)	64.2		69.7		
지하철역 승강시설(누적대수)	2,844	2,988	3,029	5,157	5,663
저상버스(누적대수)	586	890	1,390	2,368	3,206

주: 1) 노인 공적소득보장 수혜율은 국민연금, 공무원연금, 사학연금, 군인연금 및 경로연금(기초노령연금) 포함
 자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 『2010년도 저출산·고령사회정책 성과평가』.

□ 성장동력 분야

- 목표달성정도(이하 전체 사업들 중 90% 이상 목표를 달성한 사업들의 비율을 의미함)는 전 기간에 80% 이상으로 양호한 수준으로 평가됨.

〈표 2-13〉 성장동력 분야 목표달성도(90% 이상 달성 사업 비율)

(단위: %, 개)

평가항목	2006		2007		2008		2009		2010	
	90% 이상	과제수	90% 이상	과제수	90% 이상	과제수	90% 이상	과제수	90% 이상	과제수
성장동력분야	82.7	59	91.1	71	94.2	69	89.6	77	94.3	70
여성고령자 등 잠재인력 활용기반 구축	73.1	29	87.5	34	88.9	36	94.9	39	89.5	38
인적자원의 경쟁력 및 활용도 제고	84.6	15	91.2	19	100.0	17	85.0	20	100.0	16
고령친화산업 육성	100.5	5	100.0	6	100.0	5	83.3	18	100.0	16
	100.0	10	100.0	12	100.0	11				

주: 2006~2009년 각년도 『저출산고령사회정책 성과평가』 보고서에 의거하여 작성
 자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 『2010년도 저출산·고령사회정책 성과평가』.

- 성장동력분야 예산은 2006년 1.1조원에서 2010년 1.5조원으로 완만한 증가세.
 전체 예산 중 80% 이상이 ‘인적자원의 경쟁력 및 활용도 제고’ 영역에 집중됨.
 - 예산 집행실적(전체 사업 중 90% 이상 예산 집행 사업비율)은 전 기간 85% 이상 (2010년 93.5%)으로 양호한 수준으로 평가됨.

〈표 2-14〉 성장동력 분야 예산집행률(90% 이상 집행 사업 비율)

(단위: %, 십억원)

평가항목	2006		2007		2008		2009		2010	
	90% 이상	예산	90% 이상	예산	90% 이상	예산	90% 이상	예산	90% 이상	예산
성장동력분야	86.8	1,125	88.2	1,305	91.5	1,417	89.3	1,738	93.5	1,502
여성·고령자 등 잠재인력 활용기반 구축	76.2	85	83.9	86	88.0	121	85.7	210	95.8	246
인적자원의 경쟁력 및 활용도 제고	100.0	1,017	89.3	1,173	92.9	1,250	88.2	1,497	85.7	1,230
고령친화산업 육성	-	-	100.0	10	100.0	7	100.0	31	100.0	26
	100.0	24	100.0	36	100.0	39				

주: 1) 2006~2009년 각년도 『저출산·고령사회정책 성과평가』 보고서에 의거하여 작성

2) 2007년 예산액은 집행액, 나머지 연도는 최종예산 기준

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 『2010년도 저출산·고령사회정책 성과평가』.

○ 성장동력 분야 주요 성과(핵심성과지표)는 다음과 같음.

〈표 2-15〉 성장동력 분야 주요 성과

구분	2006	2007	2008	2009	2010
3-1. 여성·고령자 등 잠재인력 활용기반 구축					
여성경제활동참가율(OECD 기준)(%)	50.3	50.2	50.0	49.2	49.4
고령자(55-64세) 고용률(%)	59.3	60.6	60.6	60.4	60.9
정년연령(세) ¹⁾	56.93	56.95	57.14	57.18	57.35
임금피크제 보전수당 수급자(명)	227	585	997	1,497	1,869
고용 장려금 실제 이용인원(명)	255,803	261,628	273,945	274,850	217,559
50세 이상 고령근로자 산업재해자(명)	9.94	7.06	11.36	13.79	6.66
방문취업사증 누적 소지자(천명)	*	229	299	306	287
전문외국인력 체류자(명)	29,011	33,502	37,304	40,627	43,608
3-2. 인적자원 경쟁력 및 활용도 제고					
고등교육기관 졸업자 취업률(%)	75.4	75.8	76.7	76.4	55.0
재직근로자 직업훈련 참여율(%)	34.1	39.5	42.0	41.3	39.9
평생학습참여율(%)	*	29.8	26.4	28.0	30.5
산업재해율(%)	0.77	0.72	0.71	0.70	0.69
산재장해인직업복귀율(%)	52.9	61.9	67.9	65.3	70.6
3-3. 고령친화산업 육성					
주요고령친화산업 시장규모(억원)	*	14,514	17,599	23,495	28,224
고령친화산업 우수제품(서비스) 지정·표시(건)	*	*	296	265	179
고령친화제품 표준화(건)	4	13	14	9	16
역모기지 대출(건)	*	515	695	1,124	2,016

주: 1) 정년 채택사업장(300인 이상)의 평균 정년연령(세)

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2011). 『2010년도 저출산·고령사회정책 성과평가』.

3. 제2차 저출산·고령사회기본계획 평가 결과

□ 저출산 분야

- 저출산분야의 전체 기본과제 중 연도별 90% 이상 목표 달성한 과제는 89.0% (2014)~96.4%(2013)로 추진실적이 양호한 수준으로 평가됨.

〈표 2-16〉 저출산 분야 목표달성도(90% 이상 달성 사업 비율)

(단위: %, 개)

저출산 분야 중영역	2011		2012		2013		2014		2015	
	기본 과제	핵심 과제	기본 과제	핵심 과제	기본 과제	핵심 과제	기본 과제	핵심 과제	기본 과제	핵심 과제
저출산 전 분야	90.0 (120)	100.0 (18)	96.3 (82)	98.6 (18)	96.4 (84)	97.5 (18)	89.0 (91)	94.7 (18)	92.2 (90)	95.9 (18)
일·가정의 양립 일상화	85.3 (34)	99.9 (5)	100.0 (18)	99.4 (5)	88.2 (18)	99.8 (5)	90.5 (21)	91.2 (5)	95.4 (22)	92.9 (5)
결혼·출산·양육부담 경감	92.4 (52)	100.0 (9)	94.8 (39)	97.6 (9)	97.5 (42)	95.7 (9)	86.3 (44)	95.0 (9)	88.3 (43)	96.1 (9)
아동·청소년의 건전한 성장환경 조성	91.2 (34)	100.0 (4)	96.0 (25)	100.0 (4)	100.0 (25)	98.7 (4)	92.3 (26)	98.2 (4)	96.0 (25)	99.1 (4)

주: 1) 괄호 ()내의 숫자는 영역별 전체 과제(기본 또는 핵심) 수임. 단, 2011년의 경우 괄호()내의 숫자는 성과지표 수임

2) 2012년에서 2015년까지 1개의 기본과제에 여러 개의 성과지표가 있는 경우, 목표달성률 계산 시 지표별 가중치가 부여된 경우를 제외하고는 평균값으로 산출함

3) 2012년에서 2015년까지 1개의 기본과제가 여러 개의 세부과제로 분류되어 있는 경우 (예: 1-47-①, 1-47-②), 목표달성률 계산시 세부과제별 목표달성률 합치 평균값으로 산출함

자료: 연도별 성과평가 보고서

- 저출산분야의 예산은 비예산 과제를 제외하면, 과제의 연도별 예산집행 실적은 84.7%(2011)~88.9%(2013)로 비교적 높은 편임.

〈표 2-17〉 저출산 분야 예산집행률(90% 이상 집행 사업 비율)

(단위: %, 개)

중영역	연도별 실적				
	2011	2012	2013	2014	2015
저출산 분야	84.7 (50)	88.1 (52)	88.9 (56)	84.9 (56)	86.6 (58)
일·가정 양립의 일상화	55.6 (5)	66.7 (6)	88.9 (8)	80.0 (8)	81.9 (9)
결혼·출산·양육 부담 경감	86.2 (25)	89.3 (25)	87.5 (28)	78.1 (25)	84.8 (28)
아동·청소년 건전한 성장환경 조성	95.2 (20)	94.9 (21)	90.9 (20)	95.9 (23)	91.3 (21)
예산총액(억원)	76,589	111,114	138,380	144,889	152,767

주: 기 종료과제 및 비예산 과제는 제외함

자료: 연도별 성과평가 보고서

○ 저출산 분야 주요 성과(핵심성과지표)는 다음과 같음.

〈표 2-18〉 핵심과제의 18개 성과지표별 연도별 실적

핵심과제성과지표	연도별 실적					2015 목표치	2015 달성률 (%)
	2011	2012	2013	2014	2015		
육아휴직 사용후 1년 이상 고용유지율(%)	68.5	70.0	71.5	74.5	76.4	72.6	105.2
육아기 근로시간 단축제 이용률(%)	도입	0.5	0.8	1.2	2.2	2.0	108.9
행정기관 유연근무제 이용률(%)	5.4	12.0	14.8	16.1	18.9	16.9	105.6
직장어린이집 설치 증가율(%)	11.9	16.5	18.4	11.8	13.4	20.8	64.6
가족친화인증 기업수(개소)	95	101	288	444	427.0	340	125.6
신혼부부 주택지원 비율(%)	10.3	10.8	11.7	11.9	20.1	11.7	172.0
가족교육프로그램 참여 인원(천명)	367.3	367.1	440.1	469.0	502.1	521.2	96.3
임산분만 취약 지역수(개소)	48	48	46	37	37	25	52.0
산모·신생아 도우미 수혜율(%)	16.3	14.7	13.4	15.1	17.9	17.7	101.3
보육교육비 지원율(%)	43.1	55.2	65.4	67.1	66.5	65.4	101.7
보육시설 평가인증률(%)	78.6	90.7	98.1	75.6	78.8	79.9	98.6
시간연장형 육아지원 서비스 제공율(%)	21.2	21.2	21.0	19.3	19.9	22.6	87.9
아이돌보미 연계 건수(만건)	195	257	291	396	383.0	320	119.7
방과후 돌봄 서비스 수혜율(%)	38.9	45.2	45.4	55.5	58.9	52.1	113.0
취약계층아동 드림스타트 수혜율(%)	9.9	14.9	22	107천	125,562	102천	122.9
청소년시설 이용청소년 수(천명)	42,470	43,602	45,064	41,312	43,346	45,000	96.3
아동안전사고 사망률(10만명 당 명)	4.1	4.2	3.9	2.9	3.2	3.2	100.0
학대해아동 보호율(%)	0.63	0.67	0.73	1.1	0.97	0.71	117.4

자료: 연도별 성과평가 보고서

□ 고령사회 분야

○ 기본과제의 목표달성 정도(전체 사업 중 90% 이상 목표달성 사업 비율)는 전 기간에 87% 이상으로 우수한 수준으로 평가됨. 모든 중영역에서도 2014년 '베이비붐 세대의 고령화 대응체계 구축' 부분을 제외하고는 80% 이상으로 전반적으로 양호한 수준으로 나타남.

○ 핵심과제의 중영역별 목표달성률 비교해 보면, 안정되고 활기찬 노후생활 보장 영역이 57.1%(2013), 71.4%(2014)으로 부진하였고, 베이비붐 세대의 고령화 대응체계 구축 영역이 전 기간 100.0%으로 매우 우수하였음.

〈표 2-19〉 고령사회 분야 목표달성도(90% 이상 달성 사업 비율)

(단위: %, 개)

고령사회 분야 중영역	2011		2012		2013		2014		2015	
	기본 과제	핵심 과제	기본 과제	핵심 과제	기본 과제	핵심 과제	기본 과제	핵심 과제	기본 과제	핵심 과제
고령사회 전 분야	93.0 (100)	86.7 (15)	88.1 (84)	93.2 (17)	89.5 (86)	76.5 (17)	87.5 (80)	87.6 (16)	90.7 (68)	100.0 (16)
베이비붐 세대의 고령화 대응체계 구축	92.0 (50)	100.0 (2)	81.4 (43)	100.0 (6)	86.0 (43)	100.0 (6)	77.5 (40)	100.0 (5)	86.8 (33)	100.0 (6)
안정되고 활기찬 노후생활 보장	100.0 (36)	88.9 (9)	96.7 (30)	82.4 (7)	96.8 (31)	57.1 (7)	96.4 (28)	71.4 (7)	96.2 (25)	100.0* (6)
고령친화적 사회 환경 조성	85.7 (14)	100.0 (4)	90.1 (11)	99.0 (4)	84.6 (13)	75.0 (4)	100.0 (12)	100.0 (4)	90.9 (10)	100.0 (4)

- 주: 1) 괄호()내의 숫자는 영역별 전체 과제(기본 또는 핵심) 수임. 단, 2011년의 경우 괄호()내의 숫자는 성과지표 수임
 2) 2012년에서 2015년까지 1개의 기본과제에 여러 개의 성과지표가 있는 경우, 목표달성률 계산 시 지표별 가중치가 부여된 경우를 제외하고는 평균값으로 산출함
 3) 2012년에서 2015년까지 1개의 기본과제가 여러 개의 세부과제로 분류되어 있는 경우 (예: 2-13-①, 2-13-②), 목표달성률 계산시 세부과제별 목표달성률 합이 평균값으로 산출함
 4) 고령사회분야 핵심과제 총 17개 중 실적이 없는 지표(2011년 2개: 안정되고 활기찬 노후생활 보장 중영역 내 건강한 노후새우할 및 의료비 지출 적정화, 다양한 사회참여·여가문화 기회 제공, 2014년 1개: 베이비붐 세대의 고령화 대응체계 구축 중영역 내 노후설계 기반 조성, 2015년 1개: 안정되고 활기찬 노후생활 보장 중영역 내 고령자의 여가문화 향유기반 확대)는 제외됨

자료: 연도별 성과평가 보고서

○ 고령사회 분야의 예산은 비예산 과제를 제외하면, 과제의 연도별 예산집행 실적 달성률은 2011년 82.2%에서 2015년 90.0%로 비교적 양호한 편임. 그러나 베이비붐 세대의 고령화 대응체계 구축 영역의 경우 예산 대비 90% 이상 집행 달성률이 67.7%(2013)~81.7%(2015)로 다른 중영역에 비하여 상대적으로 부진함.

〈표 2-20〉 고령사회 분야 예산집행률(90% 이상 집행 사업 비율)

(단위: %, 개)

고령사회 분야 중영역	연도별 실적				
	2011	2012	2013	2014	2015
고령사회 분야	82.2 (45)	85.7 (56)	81.3 (59)	88.7 (53)	90.0 (45)
베이비붐 세대의 고령화 대응체계 구축	71.4 (21)	76.7 (30)	67.7 (31)	77.7 (27)	81.7 (21)
안정되고 활기찬 노후생활 보장	94.1 (17)	94.8 (19)	100.0 (21)	100.0 (17)	100.0 (15)
고령친화적 사회환경 조성	85.7 (7)	100.0 (7)	85.7 (7)	100.0 (9)	100.0 (9)*
예산총액(억원)	55,444	63,641	71,828	98,493	130,061

주: 기 종료과제 및 비예산 과제는 제외함

* 실적이 없는 2개 지표(고령자 이동편의를 위한 보행환경 개선, 고령자 대상 찾아가는 교통안전교육 추진)은 제외
 자료: 연도별 성과평가 보고서

- 고령사회 분야 주요 성과(핵심성과지표)는 다음과 같음. 중영역별 핵심과제에서 2015년도 목표치에 미달된 개별과제는 ‘노령기 기초건강 증진을 위한 운동사업 활성화(94.3%)’과 ‘고령자 자원봉사 활성화 및 인프라 구축(95.3%)’으로 모두 안정되고 활기찬 노후생활 보장 영역에 해당함.

〈표 2-21〉 핵심과제 17개 성과지표의 연도별 실적

핵심과제 성과지표	연도별 실적					2015 목표치	2015 달성률 (%)
	2011	2012	2013	2014	2015		
고령자(55~64세 취업자 수) 고용률(%)	62.1	63.1	63.7	65.6	65.9	64.4	102.3
50세 이상 취업성공패키지 참여자 중 취업 후 고용보험 가입률(%)	67	74.7	80.3	79.8	89.1	81	110.0
국민연금가입률(%)	60.6	61.9	62.9	64	65.5	65	100.8
퇴직연금 가입률(%)	39.2	50.0	46.3	56.3	53.6	51.2	104.7
45~80세 미만 건강검진 수검률(%)	71.62	72.28	70.8	73.5	74.9	74	101.2
50대이상 고령자 노후준비율(%)	67.5	67.5	65.9	-	70.6	70.5	100.1
노인일자리 창출수	225,497	248,395	261,598	336,000	385,963	300,000	128.7
공적소득보장률(%)	83.7	83.8	81.8	86.0	86.3	85.6	100.8
치매 조기검진 참여자수(천명)	56	59	63	64	95.2	63.1	151.0
노인장기요양서비스 수혜율(%)	5.7	5.8	6.1	6.6	7.0	6.7	104.5
노인의 생활체육 참여율(60세 이상)(%)	-	44.3	38.4	51.7	54.7	58	94.3
노인 자원봉사 등록자수(천명)	15	27	34	47.6	61	64	95.3
노인 문화예술교육경험율	-	4.9	4.9	3.7	-	8.0	-
고령자용 임대주택 공급 비율 (총 임대주택 대비) (%)	(수도권) 5.89	(수도권) 5.0	(수도권) 8.6	(수도권) 8.4	(수도권) 8.8	(수도권) 6.5	(수도권) 135.4
	(지방) 3.1	(지방) 3.4	(지방) 5.6	(지방) 5.9	(지방) 5.4	(지방) 4.0	(지방) 135.0
노인교통사망률(명)	30.2	31.2	29.3	28.4	27.4	27.6	100.7
노인돌봄 서비스 수혜자(만명)	25.5	26	24.2	30.5	31.7	30.8	102.9
지방노인보호전문 기관수(개)	24	24	25	27	30	30	100.0

자료: 연도별 성과평가 보고서

□ 성장동력 분야

- 기본과제의 목표달성정도(이하 전체 사업들 중 90% 이상 목표를 달성한 사업들의 비율을 의미함)는 전 기간에 90% 이상으로 매우 우수한 수준으로 평가됨.

〈표 2-22〉 성장동력 분야 목표달성도(90% 이상 달성 사업 비율)

(단위: %, 개)

성장동력 분야 중영역	2011		2012		2013		2014		2015	
	기본 과제	핵심 과제	기본 과제	핵심 과제	기본 과제	핵심 과제	기본 과제	핵심 과제	기본 과제	핵심 과제
성장동력 전 분야	91.1 (82)	80.0 (10)	93.3 (60)	90.0 (10)	96.5 (56)	60.0 (10)	98.1 (53)	90.0 (10)	93.1 (58)	90.0 (10)
잠재인력 활용기반 구축 및 인적자원 경쟁력 제고	93.1 (54)	83.3 (6)	93.7 (32)	83.3 (6)	93.5 (31)	66.7 (6)	100.0 (36)	100.0 (6)	93.0 (43)	100.0 (6)
인구구조 변화에 대응한 경제사회 제도개선	87.5 (14)	100.0 (2)	91.6 (12)	100.0 (2)	100.0 (9)	100.0 (2)	100.0 (7)	50.0 (2)	83.3 (6)	50.0 (2)
고령친화산업 육성	87.5 (14)	50.0 (2)	93.8 (16)	100.0 (2)	100.0 (16)	0.0 (2)	90.0 (10)	100.0 (2)	100.0 (9)	100.0 (2)

주: 1) 괄호()내의 숫자는 영역별 전체 과제(기본 또는 핵심) 수임. 단, 2011년의 경우 괄호()내의 숫자는 성과지표 수임

2) 2012년에서 2015년까지 1개의 기본과제에 여러 개의 성과지표가 있는 경우, 목표달성률 계산 시 지표별 가중치가 부여된 경우를 제외하고는 평균값으로 산출함

3) 2012년에서 2015년까지 1개의 기본과제가 여러 개의 세부과제로 분류되어 있는 경우(예: 3-2-①, 3-2-②), 목표달성률 계산시 세부과제별 목표달성률 합을 평균값으로 산출함

자료: 연도별 성과평가 보고서

- 성장동력 분야 예산 총액은 2011년의 1.1조원에서 매년 증가하여 2015년에는 약 2조원으로 약 2배가 되었음. 비예산 과제를 제외하면, 과제의 연도별 예산집행 실적 달성률은 85.7%(2012년)~97.0%(2013)로 비교적 양호한 편임.

〈표 2-23〉 성장동력 분야 예산집행률(90% 이상 집행 사업 비율)

(단위: %, 개)

성장동력 분야 중영역	연도별 실적				
	2011	2012	2013	2014	2015
성장동력 분야	94.1 (34)	85.7 (36)	97.0 (34)	89.7 (39)	90.7 (43)
잠재인력 활용기반 구축 및 인적자원 경쟁력 제고	91.3 (23)	86.2 (29)	96.3 (27)	90.7 (32)	89.5 (38)
인구구조 변화에 대응한 경제사회 제도개선	100.0 (4)	100.0 (3)	100.0 (3)	100.0 (3)	100.0 (2)
고령친화산업 육성	100.0 (7)	100.0 (4)	100.0 (4)	4 (75.0)	100.0 (3)
예산총액(억원)	11,828	15,266	17,175	17,213	19,839

주: 기 종료과제 및 비예산 과제는 제외함

자료: 연도별 성과평가 보고서

- 성장동력 분야 주요 성과(핵심성과지표)는 다음과 같음.

〈표 2-24〉 핵심과제의 10개 성과지표 연도별 실적

성과지표	연도별 실적					2015 목표치	2015 달성률 (%)
	2011	2012	2013	2014	2015		
AA제도 적용사업장 여성고용률	34.1	34.52	35.2	35.5	36.2	37.3	97.1
여성새로일하기센터를 통한 취업자 수	62.8	63.1	51.4	129,632	140,040	136,545	102.6
체류외국인 중 외국 국적 동포 우수인력(F-4-14, F-4-27) 및 전문 외국인력(C-4, E-1~E-7) 체류외국인 수 합계	44,264	49,887	49,706	107,522	128,824	75,128	171.5
진로·취업지원 프로그램 수혜비율	27.7	29.5	31	34	48.9	34.3	142.6
평생학습참여율	32.4	36	40	43	40.6	44.0	92.3
산업재해율	0.65	0.59	0.59	0.53	0.5	0.57	112.0
국고채 평균잔존 만기	5.56	5.96	6.5	7.11	7.6	6.5	116.9
GDP 대비 국가 채무 비중	34	34.8	33.8	35.9	37.9	30.0	73.7
우수제품 지정 품목 개수	17	21	21	25	30	30	100.0
지역사회밀착형 고령친화용품 지원센터 수	3	5	8	10	13	13	100.0

주: '여성새로일하기센터를 통한 취업자 수' 및 '체류외국인 중 외국 국적 동포 우수인력(F-4-14, F-4-27) 및 전문 외국인력(C-4, E-1~E-7) 체류외국인 수 합계' 지표는 공식적 절차 및 요청에 의하여 변경된 지표임

* 기존 지표: '여성새로일하기센터 취업률(%)', '체류외국인 중 전문인력(E-1~E-7) 및 전문인력 중 거주, 재외 동포, 영주자격으로 전환된 인력 규모(명)

*달성률은 2015목표 대비 실적(%)이며, 여성새로일하기센터를 통한 취업자수는 2013년까지 기존 취업률(%)목표치를 적용하였으며, 2014~2015년은 취업자수로 목표치를 변경

자료: 연도별 성과평가 보고서

4. 제3차 저출산·고령사회기본계획 2016년 평가 결과

□ 저출산 분야

- 저출산 분야 과제 중 90% 이상 목표를 달성한 과제는 88.8%이며, 예산집행률이 90% 이상인 과제는 93.8%임.

〈표 2-25〉 2016년도 기본계획 저출산 부문 목표달성도 및 예산집행률(90% 이상 집행 사업 비율)

(단위: %, 개, 억 원)

중소영역	목표달성도		예산집행률		예산(억원)
저출산 분야	88.8	(80)	93.8	(64)	187,396.5
1. 청년일자리·주거대책강화	95.0	(20)	88.9	(18)	26,90.1
2. 난임 등 출생에 대한 사회적 책임 강화	80.6	(31)	96.3	(27)	12,136.5
3. 맞춤형 돌봄확대·교육개혁	94.1	(17)	100.0	(14)	141,373.8
4. 일·가정양립사각지대해소	91.7	(12)	80.0	(5)	7,296.1

주: 1) 괄호 ()내의 숫자는 영역별 전체 과제 수이며, 성과지표가 없는 과제, 비예산 과제 등은 제외함.

2) 1개 과제에 여러 개의 성과지표가 있는 경우, 목표달성률 계산시 시행계획상 지표별로 가중치가 부여된 경우를 제외하고는 평균으로 산출(1/N)

3) 1개 과제가 세부과제로 분류되어 있는 경우의 목표달성률은 개별 과제 달성률의 합의 평균치임.

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2017). 『2016년 저출산·고령사회정책 성과평가』.

○ 저출산 분야의 핵심성과지표는 다음과 같음.

〈표 2-26〉 저출산 분야 핵심과제 성과지표 실적

성과지표	2014년	2016년	목표 (2020년)	2020년 목표 대비 달성도
신혼부부 임대주택 수혜율(%)	4.8	6.3	10.0	63.0
임산유지율(%)	77.6	84.8	82.0	103.4
청년 고용률(%)	40.7	42.3	48.0	88.1
전체 육아휴직자 중 남성비율(%)	5.0	8.5	15.0	56.7
국공립등 민고말길 수 있는 어린이집 이용아동비율(%)	26	25	37	67.6
근로자 1인당 연간 근로시간(시간)	2057	2052	1,800	87.7
사교육비 부담(조원)	18.2	18.1	17	93.9

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2017). 『2016년 저출산·고령사회정책 성과평가』.

○ 고령사회 분야

- 고령사회분야 과제 중 93.4%가 당초 목표를 90% 이상 달성하였으며, 85.9%가 당초 예산을 90% 이상 집행하였음.

〈표 2-27〉 2016년도 기본계획 고령사회 부문 목표달성도 및 예산집행률(90% 이상 집행 사업 비율)

(단위: %, 개, 억 원)

중소영역	목표달성도	예산집행률	예산(억원)
고령사회 분야	93.4 (91)	85.9 (64)	139,151.9
1. 노후소득보장 강화	100.0 (10)	66.7 (6)	110,395.0
2. 활기차고 안전한 노후 실현	93.5 (31)	87.5 (24)	21,309.8
3. 여성, 중·고령자, 외국인력 활용 확대	88.5 (26)	86.4 (22)	4,919.6
4. 고령친화경제로의 도약	95.8 (24)	91.7 (12)	2,527.6

주: 1) 괄호 ()내의 숫자는 영역별 전체 과제 수이며, 성과지표가 없는 과제, 비예산 과제 등은 제외함.

2) 1개 과제에 여러 개의 성과지표가 있는 경우, 목표달성률 계산시 시행계획상 지표별로 가중치가 부여된 경우를 제외하고는 평균으로 산출(1/N)

3) 1개 과제가 세부과제로 분류되어 있는 경우의 목표달성률은 개별 과제 달성률의 합의 평균치임.

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2017). 『2016년 저출산·고령사회정책 성과평가』.

- 고령사회 분야의 핵심성과지표는 다음과 같음.

〈표 2-28〉 고령사회 분야 핵심과제 성과지표 실적

성과지표	2014년	2016년	목표 (2020년)	2020년 목표 대비 달성도
노인상대빈곤율(%)	49.6	45.7	39	85.3
기대수명과 건강수명 격차(년)	8.4(2012)	8.9(2015)	7.5	84.3
노인교통사망률(명)	28.4	27.7	20	72.2
여성 고용률(%)	54.9	56.2	62.0	90.6
고령자 고용률(%)	65.6	66.1	70.0	94.4
고령친화산업비중(%)	5.4	-	10	-

○ 대응기반 강화 분야

- 대응기반 강화 분야는 90% 이상 목표를 달성한 과제 비율이 77.8%로 다른 영역들에 비해 달성도가 다소 떨어짐.
- 예산은 6개 과제 모두 90% 이상 집행한 것으로 나타남.

〈표 2-29〉 2016년도 기본계획 대응기반 강화 부문 목표달성도 및 예산집행률(90% 이상 집행 사업 비율)

(단위: %, 개, 억 원)

중소영역	목표달성도		예산집행률		예산(억원)
대응기반 강화 분야	77.8	(9)	100.0	(6)	106.9
1-1. 민간, 지역, 정부 협력체계 강화	50.0	(2)	100.0	(1)	5.3
1-2. 홍보, 인식 개선 활성화	75.0	(4)	100.0	(4)	100.6
1-3. 중앙, 지방의 추진기반 강화	100.0	(3)	100.0	(1)	1.0

주: 1) 괄호 ()내의 숫자는 영역별 전체 과제 수이며, 성과지표가 없는 과제, 비예산 과제 등은 제외함.

2) 1개 과제에 여러 개의 성과지표가 있는 경우, 목표달성률 계산시 시행계획상 지표별로 가중치가 부여된 경우를 제외하고는 평균으로 산출(1/N)

3) 1개 과제가 세부과제로 분류되어 있는 경우의 목표달성률은 개별 과제 달성률의 합이 평균치임.

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원(2017). 『2016년 저출산·고령사회정책 성과평가』.

제 3 장

저출산·고령사회 기본계획에 대한 국민 인식 연구 검토

제1절 2015년도 전국 출산력 및 가족보건·복지 실태조사

제2절 저출산대책 중요도에 대한 조사

제3절 2015년도 저출산·고령사회정책 관련 국민체감도 조사

3

저출산·고령사회 기본계획에 대한 << 국민 인식 연구 검토

제1절 2015년도 전국 출산력 및 가족보건·복지 실태조사¹¹⁾

1. 조사 개요

□ 조사대상 및 규모

- 통계청에서 실시한 2010년 인구주택총조사의 결과를 모집단으로 전국적으로 표본추출한 600개 조사구의 약 12,000가구 내에 거주하는 기혼여성(15~49세)과 미혼남녀(20~44세)
 - 기혼여성(15~49세) : 11,009명(조사완료 기준)
 - 미혼남녀(20~44세) : 2,383명(조사완료 기준)

□ 조사기간 : 2015.08.12.~10.28

□ 조사방법 : 조사원 가구방문 면접조사

- 한국보건사회연구원에서 훈련된 조사원이 표본으로 선정된 가구를 방문하여 조사대상(가임기 기혼여성 또는 미혼남녀)에게 직접 질문하여 구조화된 조사표 작성

2. 주요 조사 결과

가. 기혼여성(15~49세)의 정책 인지도 및 만족도

- 기혼여성(15~49세)들이 제시한 자녀를 기르기에 바람직한 사회여건(1순위)은 사교육비 경감(17.9%), 안전한 자녀양육환경 조성(15.9%), 보육·육아지원시설 확충

11) 이삼식 외. (2015). 『2015년도 전국 출산력 및 가족보건·복지 실태조사』. 한국보건사회연구원.

(12.4%), 공교육 강화(8.5%), 경기활성화(7.9%) 등의 순으로 나타남

- 기혼여성의 취업여부별로도 유사하며, 다만 취업여성의 경우 노동시장 변화, 경기 활성화 등을 응답한 비율이 상대적으로 높게 나타남
- 가구소득수준별로는 저소득층의 경우 안전한 환경을 그리고 중간소득층은 사교육 비 부담 경감을 응답한 비율이 상대적으로 높게 나타남

〈표 3-1〉 기혼여성(15~49세) 응답자 특성별 바람직한 사회여건(1순위)

(단위 : %, 명)

	학벌 사회 문화 타파	공공 육 강화	사교 육비 경감	교육 체계 개편	노동 시장 변화	주택 시장 안정	경기 활성 화	보육 육아 시설 확충	가족 친화 직장 문화	양성 평등 구현	경쟁 사회 지연	안전한 양육 환경 조성	기타	계	(명)
전체	7.4	8.5	17.9	6.2	6.2	2.4	7.9	12.4	1.6	2.4	5.9	15.9	5.3	100.0	(11,008)
취업여부($\chi^2=56.2^{***}$)															
취업	7.2	8.3	18.2	6.4	6.5	2.4	8.3	11.9	2.0	2.7	6.0	14.3	5.6	100.0	(6,217)
비취업	7.6	8.7	17.5	6.0	5.8	2.4	7.3	13.1	1.1	2.0	5.7	18.0	4.8	100.0	(4,790)
가구소득 ¹⁾ ($\chi^2=202.0^{***}$)															
60%미만	8.8	6.9	15.9	6.7	7.8	2.8	9.2	9.9	1.2	2.3	5.5	16.1	6.9	100.0	(1,518)
60~80%미만	8.3	8.2	16.1	5.1	6.2	2.9	7.8	12.7	1.1	1.6	5.1	19.2	5.7	100.0	(1,713)
80~100%미만	7.3	8.5	19.9	5.9	6.0	3.0	6.9	11.9	1.4	2.0	5.8	16.7	4.8	100.0	(2,118)
100~120%미만	7.4	8.3	21.0	6.2	4.8	2.0	7.8	12.7	1.5	2.4	5.0	15.7	5.1	100.0	(1,925)
120~140%미만	6.0	10.4	17.2	7.0	7.2	1.8	8.0	12.5	1.9	2.7	4.5	15.8	4.9	100.0	(1,033)
140~160%미만	7.1	9.8	17.7	5.5	6.0	1.7	9.3	12.5	2.4	2.9	6.2	14.8	4.0	100.0	(945)
160%이상	6.3	8.6	16.0	7.0	6.3	2.2	7.1	14.6	2.4	3.3	8.5	12.5	5.1	100.0	(1,751)

* p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

주: 1) 가구소득은 2015년 2/4분기 가구당 월평균 소득(427만원)을 100%로 하여 분석하였음.

2) 무응답은 분석에서 제외되었으며, 승수적용으로 합이 일치하지 않을 수 있음.

자료: 이삼식 외. (2015). 『2015년도 전국 출산력 및 가족보건복지 실태조사』, 한국보건사회연구원.

□ 기혼여성(15~49세)을 대상으로 일반적으로 출산하고 양육하는데 가장 도움이 되는 지원을 질문한 결과, 양육의 경제적 지원(45.9%), 일가정양립 지원(19.3%), 양육인프라 및 프로그램 다양화(14.1%), 결혼 지원(12.9%) 등의 순으로 나타남

- 이러한 패턴은 취업여부 혹은 가구소득수준별로 유사하게 나타남
 - 일-가정양립 지원과 양육인프라 및 프로그램 다양화로 응답한 비율은 취업여성에서, 양육의 경제적 지원 등은 비취업여성에서 상대적으로 높게 나타남
 - 가구소득수준별로는 고소득층일수록 일-가정양립 지원을 저소득층일수록 양육의 경제적 지원과 주거 지원의 비율이 상대적으로 높게 나타남

〈표 3-2〉 기혼여성(15~49세)이 출산하고 양육하는데 가장 도움이 된다고 응답한 지원

(단위 : %, 명)

	결혼 지원	임신 및 출산 지원	양육의 경제적 지원	양육인프라/ 프로그램 다양화	일·가정 양립 지원	주거 지원	계	(명)
전체	12.9	3.8	45.9	14.1	19.3	4.1	100.0	(11,009)
취업여부($\chi^2=57.8^{***}$)								
취업	13.0	3.3	43.9	14.3	21.5	4.0	100.0	(6,220)
비취업	12.7	4.4	48.5	13.8	16.4	4.2	100.0	(4,789)
가구소득($\chi^2=346.5^{***}$)								
60%미만	14.1	3.8	53.2	9.1	13.6	6.3	100.0	(1,518)
60~80%미만	14.5	4.4	49.2	12.6	13.7	5.5	100.0	(1,713)
80~100%미만	12.7	3.5	49.2	13.4	16.6	4.6	100.0	(2,119)
100~120%미만	12.0	3.4	46.7	14.6	19.8	3.4	100.0	(1,922)
120~140%미만	11.6	4.5	41.0	13.8	25.7	3.3	100.0	(1,034)
140~160%미만	14.1	3.6	42.4	15.8	22.0	2.1	100.0	(944)
160%이상	11.6	3.6	36.2	19.2	26.9	2.3	100.0	(1,752)

* p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

주: 1) ‘결혼지원’에는 신혼부부대상 주택 공급/신혼부부대상 주택 자금 대출, ‘임신 및 출산 지원’에는 산전진찰비 지원/산후도우미 지원/난임부부지원, ‘양육의 경제적 지원’에는 자녀보육육아교육비 지원/자녀교육비 지원/아동수당, ‘양육인프라 확대 및 프로그램 다양화’에는 다양한 보육서비스 지원/방과후보육교육지원/국공립어린이집확충/직장어린이집 확충, ‘일-가정양립지원’에는 출산전후휴가/육아휴직/근로형태유연화/출산육아기이후 여성의 노동시장 복귀지원/직장문화개선/정시퇴근제, ‘주거지원’에는 다자녀가정 주택공급 및 자금대출/주택 수당이 해당됨.

2) 가구소득은 2015년 2/4분기 가구당 월평균 소득(427만원)을 100%로 하여 분석하였음.

3) 무응답은 분석에서 제외되었으며, 승수적용으로 함이 일치하지 않을 수 있음.

자료: 이삼식 외. (2015). 『2015년도 전국 출산력 및 가족보건·복지 실태조사』, 한국보건사회연구원.

□ 정부가 실행하고 있는 정책들에 대한 인지도는 정책에 따라 그 수준이 다양하게 나타남

○ (인지도 100%) 국민행복카드

○ (인지도 90~100%미만) 육아휴직제도(97.4%), 출산전후휴가(97.2%), 보육료 지원(95.1%), 유아교육비 지원(92.7%), 배우자출산휴가(92.3%), 국공립(공공형) 어린이집(91.6%)

○ (인지도 80~90%미만) 양육수당(89.7), 남성 육아휴직(88.7), 직장어린이집(88.4), 인공수정시술비 지원(87.7%), 방과후교실(87.1%), 체외수정시술비 지원(86.0%)

○ (인지도 80%미만) 산모·신생아건강관리(79.8%), 육아기근로시간단축제도(68.6%), 미숙아 의료비 지원(69.4%), 남성 육아기근로시간단축(62.7%), 유연근무제(59.6%)

□ 실제 정책을 이용한 경험이 있는 경우 도움이 되었던 정도는 모든 정책에서 3.9점 이상(5점 만점 중)으로 비교적 높은 수준으로 나타남

○ 육아휴직제도, 남성 육아기근로시간단축, 직장어린이집 등의 순으로 평균점수가 높으며, 상대적으로 점수가 낮은 정책들로 방과후교실(3.92점), 인공수정시술비 지원(3.95점), 체외수정시술비지원(3.98점) 등도 4점에 가까운 높은 수준을 보임

〈표 3-3〉 정책 인지도 및 도움 정도

	정책 인지도 (%)	(명)	이용 시 도움정도 (평균점수)	(명)
임신출산지원				
체외수정시술비 지원	86.0	(506)	3.98	(127)
인공수정시술비 지원	87.7	(506)	3.95	(142)
국민행복카드	100.0	(1,776)	4.29	(1,773)
미숙아 의료비 지원	69.4	(129)	4.60	(37)
산모·신생아건강관리	79.8	(1,776)	4.36	(369)
자녀양육지원				
양육수당	89.7	(11,009)	4.10	(2,999)
보육료 지원	95.1	(11,009)	4.34	(4,129)
유아교육비	92.7	(11,009)	4.22	(2,718)
국공립(공공형) 어린이집	91.6	(11,009)	4.43	(937)
방과후교실	87.1	(11,009)	3.92	(832)
일가정양립지원				
출산전후휴가	97.2	(11,009)	4.57	(1,865)
배우자출산휴가	92.3	(11,009)	4.17	(1,100)
육아휴직제도				
여성의 이용	97.4	(11,009)	4.72	(868)
남성의 이용	88.7	(11,009)	4.58	(45)
육아기근로시간단축제도				
여성의 이용	68.6	(11,009)	4.40	(113)
남성의 이용	62.7	(11,009)	4.63*	(7)
유연근무제	59.6	(11,009)	4.47	(54)
직장어린이집	88.4	(11,009)	4.61	(61)

자료: 이삼식 외. (2015). 『2015년도 전국 출산력 및 가족보건·복지 실태조사』. 한국보건사회연구원.

나. 미혼남녀(만20~44세)의 정책 욕구

□ 첫아이 출산여건

- 미혼남녀가 고려하는 첫아이 출산 여건은 소득, 안정된 직장 등의 순으로 나타남
 - 미혼남성은 ‘가정을 꾸려갈 만큼의 소득이 유지될 때(42.0%)’, ‘안정된 직장을 마련한 이후에(18.3%)’, ‘배우자가 원할 때(14.5%)’의 순
 - 미혼여성의 경우 ‘가정을 꾸려갈 만큼의 소득이 유지될 때(44.8%)’, ‘출산 적령기를 넘기지 않을 때(19.1%)’, ‘자신과 배우자만의 생활을 충분히 누린 후(17.5%)’의 순
- 미혼남녀 공히 절반 이상이 경제적 여건(미혼남성 60.3%, 미혼여성 57.0%)을 중시하고 있어, 자녀 양육 및 교육에 드는 비용 부담을 고려하고 있는 것으로 나타남

〈표 3-4〉 미혼남녀(20~44세)의 첫 아이 출산 여건

(단위 : %, 명)

	안정된 직장 마련 후	가정을 꾸릴 만큼 소득 유지 시	집 장만 이후	부부간 충분한 생활을 누린 이후	출산적령기를 넘기지 않을 때	배우자가 원할 때	기타	계	명
미혼남성	18.3	42.0	4.3	9.3	10.0	14.5	1.6	100.0	(1,040)
미혼여성	12.2	44.8	2.2	17.5	19.1	2.8	1.4	100.0	(1,167)

자료: 이삼식 외. (2015). 『2015년도 전국 출산력 및 가족보건·복지 실태조사』, 한국보건사회연구원.

□ 출산 및 양육에 가장 필요한 지원

- 미혼남녀 모두에서 신혼부부대상 주택 공급과 자녀교육비 지원 등의 비율이 상대적으로 높게 나타남
 - 미혼남성의 경우 신혼부부대상 주택 공급(26.2%), 자녀교육비 지원(21.5%), 자녀보육·유아교육비 지원(14.3%) 순
 - 미혼여성의 경우 자녀교육비 지원(17.1%), 신혼부부대상 주택 공급(14.0%), 다양한 보육서비스(13.3%) 순

〈표 3-5〉 출산 및 양육에 가장 도움이 되는 지원에 대한 미혼남녀(20~44세)의 인식

(단위 : %, 명)

	미혼남성	미혼여성
신혼부부 대상 주택 공급	26.2	14.0
신혼부부 대상 주택 자금 대출	8.7	6.8
난임부부 지원	0.8	1.4
자녀 보육유아교육비 지원	14.3	13.1
자녀 교육비 지원	21.5	17.1
다양한 보육서비스 지원	9.2	13.3
국공립어린이집	1.0	1.6
직장어린이집	0.6	2.9
출산전후휴가	0.9	1.6
육아휴직	1.6	4.5
근로형태 유연화	3.9	8.2
출산육아기 이후 여성의 노동시장 복귀 지원	1.7	7.3
직장 문화 개선	2.5	2.8
정시퇴근제	3.0	2.0
기타	4.1	3.3
계(명)	100.0(1,096)	100.0(1,287)

자료: 이삼식 외. (2015). 『2015년도 전국 출산력 및 가족보건·복지 실태조사』, 한국보건사회연구원.

□ 자녀를 안심하고 낳아 기를 수 있는 바람직한 사회 여건

- 미혼남녀 모두 고용안정을 가장 중시하며, 그 외 미혼남성은 경제나 노동시장, 미혼여성은 자녀보육양육 관련 조건들을 상대적으로 더 중시하고 있음
 - 미혼남성의 경우 경기 활성화(고용안정) 15.1%, 학벌위주 사회문화 타파 13.1%, 사교육비 경감 11.0%, 노동시장 변화(학력주의, 학벌주의, 스펙 등 타파) 10.6% 등의 순
 - 미혼여성의 경우 경기 활성화(고용안정) 15.9%, 안전한 자녀양육 환경 조성 15.6%, 질 높은 보육육아지원 시설 확충 10.6% 등의 순

〈표 3-6〉 자녀를 안심하고 낳아 기를 수 있는 바람직한 사회 여건에 관한 미혼남녀(20~44세)의 인식(1순위)
(단위 : %, 명)

	미혼남성	미혼여성
양성평등 구현	3.7	5.0
학벌 위주 사회문화 타파	13.1	7.4
공교육 강화	2.9	3.2
사교육비 경감,	11.0	8.5
교육체계 개편(졸업 후 취업, 선취업 후 교육)	7.5	4.4
노동시장 변화(학력주의, 학벌주의, 스펙 등 타파)	10.6	7.5
주택시장 안정,	5.4	2.7
경기 활성화(고용안정)	15.1	15.9
다양한 가족에 대한 편견 해소	0.6	1.0
질 높은 보육육아지원 시설 확충,	7.6	10.6
지나치게 치열한 경쟁적 사회 지양	5.6	7.3
가족 친화적인 직장문화 확립	1.8	3.5
안전한 자녀양육 환경 조성	9.3	15.6
복지수준의 향상	5.4	7.3
기타	0.2	-
계(명)	100.0(1,096)	100.0(1,287)

자료: 이삼식 외. (2015). 『2015년도 전국 출산력 및 가족보건·복지 실태조사』, 한국보건사회연구원.

제2절 저출산대책 중요도에 대한 조사¹²⁾

1. 국민인식조사

가. 조사 개요

□ 조사 대상: 국민인식 조사는 정책 수요자인 국민을 대상으로 하여

○ 측정방법: 34개 저출산 대응 정책 어느 정도 중요하다고 생각하는 지 1점(매우 중요하지 않음)~ 5점(매우 중요)으로 응답

○ 조사방법: 웹(web)조사 방식으로 진행되었음.

12) 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』, 보건복지부·한국보건사회연구원.

- 표본추출: 성인 남녀(20세 이상~44세 미만) 500명을 대상, 5세 연령구간별로 20.0%의 임의할당표집

나. 국민인식조사 결과

□ 국민인식 조사 결과 4점(중요)이상의 점수를 획득한 정책은 34개 중 23개 정책

- 국민인식 조사 결과 전체적으로 가장 중요도가 높게 나타난 정책은 믿고 맡길 수 있는 어린이집·유치원을 만드는 정책(4.52점)이었고, 그 다음으로 육아휴직제도를 사용하기 힘든 중소기업(비정규직 등)에서 사용할 수 있도록 지원하는 정책(4.48점), 직장에서 육아를 위한 휴직, 근무시간 조정이 가능하도록 지원하는 정책(4.47점), 아동학대 인식 개선, 안전사고 예방 교육, 어린이 보호구역 설치 등을 통한 아동의 안전을 지원하는 정책(4.37점), 중소기업을 좀 더 좋은 일자리로 만드는 정책(4.36점)의 순으로 나타났으며 이러한 정책에 대한 평가에 있어서 표준편차는 0.8점 미만으로 대체로 일치된 의견을 보였음

□ 생애주기에 따른 인구 대상을 중심으로 각 영역별 정책군

- 아동을 대상으로 하는 정책의 경우, 아동 안전에 대한 중요도가 4.37점으로 가장 높았고, 저소득 가정의 아동지원이 4.23점, 아동의 행복을 위한 지원이 4.02점 순으로 나타났음

〈표 3-7〉 ‘아동’을 지원하는 정책

세부 정책	평균	표준편차
아동학대 인식 개선, 안전사고 예방 교육, 어린이 보호구역 설치 등을 통한 아동의 안전을 지원하는 정책	4.37	0.74
아이들이 놀 수 있는 공간과 아동친화적 분위기를 만든 지역에 “아동친화도시”를 인증하고, 아동전용도서관 확충과 수련시설을 확충하는 등 아동의 행복을 위한 정책	4.02	0.92
저소득 가정의 아동, 보호 아동 등 취약한 여건에 있는 아동을 지원하는 정책(자립 지원, 저소득 가구에 조제분유 제공 등)	4.23	0.77

자료: 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』. 보건복지부·한국보건사회연구원.

- 청년을 대상으로 하는 정책을 살펴보면, 직업체험 경험을 중심으로 하는 교육체계 개편이 4.13점으로 가장 높았고, 필요한 교육 후 바로 취업이 보장되도록 지원하는 정책 3.89점, 능력중심의 고용체계 개편 3.88점 순으로 나타남

〈표 3-8〉 ‘청년’을 지원하는 정책

세부 정책	평균	표준편차
채용조건형 계약학과 확대, 도제학교 시범 운영, 소프트웨어 인재양성 등을 통해 고용 시 필요한 교육을 실시하여 교육 후 바로 취업이 보장될 수 있도록 지원하는 정책	3.89	0.83
적성을 찾아주는 것과 동시에 능력을 발휘할 수 있도록 다양한 진로를 탐색하고 직업체험 경험 중심으로 교육체계를 개편하는 정책	4.13	0.79
공공기관 전공필기시험 채용 및 민간기업 능력중심 채용 등 능력중심으로 고용체계를 개편하는 정책	3.88	0.82

자료: 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』, 보건복지부한국보건사회연구원.

- 고용과 주거를 통해 결혼을 지원하는 정책을 살펴보면, 중소기업을 좀 더 좋은 일자리로 만드는 정책이 4.36점으로 결혼을 지원하는 가장 중요한 정책으로 평가되었고, 비정규직 처우개선 4.23점, 주택마련자금을 지원해주는 정책 4.03점, 임대주택 공급 3.98점, 일자리를 늘리는 정책 3.89점, 원스톱 지원체계를 지원하는 정책 3.81점 순으로 나타남

〈표 3-9〉 ‘결혼’을 지원하는 정책

세부 정책	평균	표준편차
인턴 채용, 해외 취업, 청년 창업 등을 통해 일자리를 늘리는 정책	3.89	0.98
중소기업을 좀 더 좋은 일자리로 만드는 정책	4.36	0.71
노동개혁 관련 법 제도 개선을 통한 유연한 노동시장 구축, 공공부문 비정규직 처우 개선을 통해 좋은 일자리를 만드는 정책	4.23	0.81
고용을 지원하기 위해 대학 내 분절된 취업 창업지원 기능의 공간적 일원화 기능 연계 등을 위해 원스톱 지원체계를 만드는 정책	3.81	0.88
대학생, 신혼부부에게 임대주택을 공급하여 주거문제를 해결	3.98	0.95
학생부부, 신혼부부에게 주택마련자금을 지원하여 주거문제를 해결	4.03	0.92

자료: 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』, 보건복지부한국보건사회연구원.

- 임신과 출산을 지원하는 정책을 살펴보면, 임신·출산 의료비를 지원해 주는 정책이 4.33점으로 가장 중요하다고 평가하였으며, 출산 후 서비스 및 현금을 지원하는 정책 4.27점, 안전한 분만환경을 지원하는 정책 4.11점, 임신할 수 있도록 지원하는 정책 4.09점, 예방접종 3.82점 순으로 나타남

〈표 3-10〉 ‘임신과 출산’을 지원하는 정책

세부 정책	평균	표준편차
여성의 건강증진을 위해 만12세 여아 자궁경부암 예방접종을 지원하는 정책	3.82	0.98
임신할 수 있도록 지원하는 정책 (난임부부 인공수정 시술비 지원, 난임휴가제 도입)	4.09	0.89
임산부 표시하여 사회적 배려를 만들고, 시골에 산부인과 설치하고, 출산과 관련된 건강 정보를 제공하여 안전한 분만 환경을 지원하는 정책	4.11	0.82
임신·출산관련 의료비를 지원해 주는 정책	4.33	0.81
미숙아 및 선천성 의료비 지원, 산모신생아 건강관리 서비스 지원, 기저귀 조제분유 구매비용 지원 등 출산 후에 서비스 및 현금을 지원하는 정책	4.27	0.77

자료: 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』. 보건복지부한국보건사회연구원.

- 자녀의 양육과 교육을 지원하는 정책의 중요도를 살펴보면, 믿고 맡길 수 있는 어린이집·유치원이 4.52점(0.70점)으로 가장 높았고, 취약계층에게 돌봄을 지원하는 정책 4.27점(0.72점), 사교육비를 줄이도록 지원하는 정책 4.21점(0.88점), 필요한 시간만큼 보육서비스를 지원하는 정책 4.13점(0.82점), 방과후 돌봄지원정책 4.12점(0.79점), 공교육 강화 정책 4.11점(0.86점), 지역사회 내 아동을 돌보는 정책 4.04점(0.81점), 아이돌봄서비스를 지원하는 정책 3.96점(0.87점) 순으로 나타남

〈표 3-11〉 ‘자녀의 양육과 교육’을 지원하는 정책

세부 정책	평균	표준편차
필요한 시간만큼의 보육서비스를 받을 수 있도록 지원하는 정책	4.13	0.82
믿고 맡길 수 있는 어린이집·유치원을 만드는 정책	4.52	0.70
돌봄이 필요한(저소득, 한부모 가정) 취약계층에게 보육과 돌봄을 지원하는 정책	4.27	0.72
초등학생의 돌봄공백을 채우기 위해 방과후 돌봄을 지원하는 정책	4.12	0.79
지역사회 내의 아동을 돌보는 정책(지역아동센터 등)	4.04	0.81
가정 내에서 서비스를 받아 볼 수 있도록 “아이돌봄서비스”를 지원하는 정책	3.96	0.87
교육과정을 개정하여 공교육을 강화하는 정책	4.11	0.86
사교육비를 줄이도록 지원하는 정책	4.21	0.88

자료: 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』, 보건복지부·한국보건사회연구원.

- 일·가정 양립을 지원하는 정책의 중요도를 살펴보면, 중소기업(비정규직 등)에서 육아휴직제도를 사용할 수 있도록 지원하는 정책이 4.48점으로 가장 중요하다고 평가되었고, 그 다음으로 중요한 정책은 직장에서의 근무시간이 조정 가능하도록 지원하는 정책 (4.47점)으로 나타났고, 일·가정 양립 제도를 자유롭게 쓸 수 있도록 문화를 만드는 정책이 4.31점으로 나타남

〈표 3-12〉 ‘일·가정 양립’을 지원하는 정책

세부 정책	평균	표준편차
가족친화인증 등 기업 내에서 자유롭게 일·가정 양립 제도를 쓸 수 있도록 문화를 만드는 정책	4.31	0.78
직장에서 육아를 위한 휴직, 근무시간 조정이 가능하도록 지원하는 정책	4.47	0.74
육아휴직제도를 사용하기 힘든 중소기업(비정규직 등)에서 사용할 수 있도록 지원하는 정책	4.48	0.73

자료: 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』, 보건복지부·한국보건사회연구원.

- 다양한 가족을 지원하는 정책의 중요도를 살펴보면, 저소득층 아이를 지원하는 정책이 4.21점으로 가장 중요하다고 평가되었고, 한부모가족의 양육을 지원하는 정책 4.12점, 모든 가족을 긍정적으로 생각할 수 있게 하는 정책 3.93점, 비혼·동거 가족에 대한 차별 해소 및 인식 개선 3.75점, 다문화 가족에 대한 안정적 정착 지원 3.75점, 입양가족의 양육을 지원하는 정책 3.74점 순으로 나타남

〈표 3-13〉 ‘다양한 가족’을 지원하는 정책

세부 정책	평균	표준편차
기초수급자, 차상위 계층의 아이들이 지역사회 내에서 돌봄을 받아 건강하게 자랄 수 있도록 지원하는 정책	4.21	0.76
입양가족의 양육을 지원하는 정책	3.74	0.88
한부모가족의 양육을 지원하는 정책	4.12	0.77
비혼·동거가족에 대한 사회적 차별 해소 및 인식 개선을 위한 정책	3.75	0.90
다문화 가족의 안정적 정착을 위하여 서비스(국어 교육, 다문화이해 등)를 제공하는 정책	3.75	0.91
가족생활교육 및 가족상담 서비스 내실화를 통해 모든 가족을 긍정적으로 생각할 수 있도록 하는 정책	3.93	0.78

자료: 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』. 보건복지부·한국보건사회연구원.

2. 공무원 대상 조사

가. 조사 개요

- 조사대상: 저출산 대응 정책을 담당하고 있는 중앙정부 부처 공무원 81명 대상의 웹(web)조사 실시
- 측정방법: 저출산 대응 정책의 우선순위 설정을 위해 재구조화된 저출산 대응 정책 34개에 대해 각 정책이 저출산 정책으로서 어느 정도 중요한지에 대한 문항에 1점(매우 중요하지 않음)~ 5점(매우 중요)으로 응답
- 조사 완료 표본특성
 - 공무원 대상자의 인구사회학적 특성을 살펴보면, 남성은 50.6%, 여성이 49.4%
 - 연령구조를 살펴보면 40대가 46.9%로 가장 많았고, 그 다음이 30대로 33.3%, 50대가 14.8%, 20대가 4.9% 순
 - 담당부서를 살펴보면 실제로 저출산 대응 정책의 상당 부분을 담당하고 있는 보건복지부 소속 공무원이 32.1%로 가장 많았고, 고용노동부가 27.2%, 교육부가 21.0%, 여성가족부가 12.3%, 기타에 해당하는 국토교통부, 중소기업청 등이 7.4%

나. 공무원 대상 조사 결과

□ 공무원 대상의 조사 결과 4점(중요)이상의 점수를 획득한 정책은 34개 중 11개

○ 공무원 대상의 조사 결과 전체적으로 가장 중요도가 높게 나타난 것은 직장에서의 육아를 위한 휴직, 근무시간 조정이 가능하도록 지원하는 정책(4.48점)으로 나타났다, 그 다음으로 육아휴직제도를 사용하기 힘든 중소기업(비정규직 등)에서 사용할 수 있도록 지원하는 정책(4.43점), 믿고 맡길 수 있는 어린이집·유치원을 만드는 정책(4.26점), 사교육비를 줄이도록 지원하는 정책(4.26점)으로 나타났으며, 이러한 정책에 대한 평가에 있어서 표준편차는 0.8점미만으로 대체로 일치된 의견을 보임

□ 생애주기에 따른 인구 대상을 중심으로 각 영역별 정책군

○ 아동을 대상으로 하는 정책의 경우, 아동 안전에 대한 중요도가 3.96점으로 가장 높았고, 저소득 가정의 아동지원이 3.86점, 아동의 행복을 위한 지원이 3.56점 순으로 나타남

〈표 3-14〉 ‘아동’을 지원하는 정책

세부 정책	평균	표준편차
아동학대 인식 개선, 안전사고 예방 교육, 어린이 보호구역 설치 등을 통한 아동의 안전을 지원하는 정책	3.96	0.68
아이들이 놀 수 있는 공간과 아동친화적 분위기를 만든 지역에 “아동친화도시”를 인증하고, 아동전용도서관 확충과 수련시설을 확충하는 등 아동의 행복을 위한 정책	3.56	0.79
저소득 가정의 아동, 보호 아동 등 취약한 여건에 있는 아동을 지원하는 정책(자립 지원, 저소득 가구에 조제분유 제공 등)	3.86	0.74

자료: 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』, 보건복지부·한국보건사회연구원.

○ 청년을 대상으로 하는 정책을 살펴보면, 직업체험 경험을 중심으로 하는 교육체계 개편이 3.91점으로 가장 높았고, 능력중심의 고용체계 개편 3.54점, 필요한 교육 후 바로 취업이 보장되도록 지원하는 정책 3.51점 순으로 나타남

〈표 3-15〉 ‘청년’을 지원하는 정책

세부 정책	평균	표준편차
채용조건형 계약학과 확대, 도제학교 시범 운영, 소프트웨어 인재양성 등을 통해 고용 시 필요한 교육을 실시하여 교육 후 바로 취업이 보장될 수 있도록 지원하는 정책	3.51	0.81
적성을 찾아주는 것과 동시에 능력을 발휘할 수 있도록 다양한 진로를 탐색하고 직업체험 경험 중심으로 교육체계를 개편하는 정책	3.91	0.76
공공기관 전공필기시험 채용 및 민간기업 능력중심 채용 등 능력중심으로 고용체계를 개편하는 정책	3.54	0.87

자료: 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』. 보건복지부·한국보건사회연구원.

- 고용과 주거를 통해 결혼을 지원하는 정책을 살펴보면, 중소기업을 좀 더 좋은 일자리로 만드는 정책이 4.12점으로 결혼을 지원하는 가장 중요한 정책으로 평가되었고, 비정규직 처우개선 3.99점, 임대주택 공급 3.75점, 주택마련자금을 지원해주는 정책 3.74점, 일자리를 늘리는 정책 3.56점, 원스톱 지원체계를 만드는 정책 3.54점 순으로 나타남

〈표 3-16〉 ‘결혼’을 지원하는 정책

세부 정책	평균	표준편차
인턴 채용, 해외 취업, 청년 창업 등을 통해 일자리를 늘리는 정책	3.56	0.84
중소기업을 좀 더 좋은 일자리로 만드는 정책	4.12	0.70
노동개혁 관련 법 제도 개선을 통한 유연한 노동시장 구축, 공공부문 비정규직 처우 개선을 통해 좋은 일자리를 만드는 정책	3.99	0.78
고용을 지원하기 위해 대학 내 분절된 취업 창업지원 기능의 공간적 일원화 기능 연계 등을 위해 원스톱 지원체계를 만드는 정책	3.54	0.88
대학생, 신혼부부에게 임대주택을 공급하여 주거문제를 해결	3.75	0.81
학생부부, 신혼부부에게 주택마련자금을 지원하여 주거문제를 해결	3.74	0.82

자료: 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』. 보건복지부·한국보건사회연구원.

- 임신과 출산을 지원하는 정책을 살펴보면, 임신·출산 의료비를 지원해 주는 정책 (3.95점)이 저출산 정책으로서 가장 중요하다고 평가되었으며, 임신할 수 있도록 지원하는 정책 3.94점, 출산 후 서비스 및 현금을 지원하는 정책 3.90점, 안전한 분만환경을 지원하는 정책 3.73점, 예방접종 3.41점 순으로 나타남

〈표 3-17〉 ‘임신과 출산’을 지원하는 정책

세부 정책	평균	표준편차
여성의 건강증진을 위해 만12세 여아 자궁경부암 예방접종 지원하는 정책	3.41	0.92
임신할 수 있도록 지원하는 정책 (난임부부 인공수정 시술비 지원, 난임휴가제 도입)	3.94	0.80
임산부 표시하여 사회적 배려를 만들고, 시골에 산부인과 설치하고, 출산과 관련된 건강 정보를 제공하여 안전한 분만 환경을 지원하는 정책	3.73	0.74
임신·출산관련 의료비를 지원해 주는 정책	3.95	0.72
미숙아 및 선천성 의료비 지원, 산모신생아 건강관리 서비스 지원, 기저귀 조제분유 구매비용 지원 등 출산 후에 서비스 및 현금을 지원하는 정책	3.90	0.77

자료: 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』, 보건복지부·한국보건사회연구원.

- 자녀의 양육과 교육을 지원하는 정책의 저출산 정책으로서의 중요도를 살펴보면, 믿고 맡길 수 있는 어린이집·유치원을 만드는 정책(4.26점)과 사교육비를 줄이도록 지원하는 정책(4.26점)이 가장 높았고, 필요한 시간만큼 보육서비스를 지원하는 정책 4.20점, 방과후 돌봄지원정책 4.17점, 취약계층에게 돌봄을 지원하는 정책 4.16점, 아이돌봄서비스를 지원하는 정책 4.04점, 공교육 강화 정책 4.01점, 지역사회 내 아동을 돌보는 정책 3.85점 순으로 나타남

〈표 3-18〉 ‘자녀의 양육과 교육’을 지원하는 정책

세부 정책	평균	표준편차
필요한 시간만큼의 보육서비스를 받을 수 있도록 지원하는 정책	4.20	0.68
믿고 맡길 수 있는 어린이집·유치원을 만드는 정책	4.26	0.67
돌봄이 필요한(저소득, 한부모 가정) 취약계층에게 보육과 돌봄을 지원하는 정책	4.16	0.81
초등학생의 돌봄공백을 채우기 위해 방과후 돌봄을 지원하는 정책	4.17	0.72
지역사회 내의 아동을 돌보는 정책(지역아동센터 등)	3.85	0.79
가정 내에서 서비스를 받아 볼 수 있도록 “아이돌봄서비스”를 지원하는 정책	4.04	0.78
교육과정을 개정하여 공교육을 강화하는 정책	4.01	0.87
사교육비를 줄이도록 지원하는 정책	4.26	0.77

자료: 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』, 보건복지부·한국보건사회연구원.

- 일·가정 양립을 지원하는 정책의 저출산 정책으로서의 중요도를 살펴보면, 직장
에서 근무시간이 조정 가능하도록 지원하는 정책이 4.48점으로 가장 중요한 것으

로 평가되었고, 그 다음으로 중소기업(비정규직 등)에서 육아휴직제도를 사용할 수 있도록 지원하는 정책이 4.43점으로 나타났고, 일·가정 양립 제도를 자유롭게 쓸 수 있도록 문화를 만드는 정책이 4.41점으로 나타남

〈표 3-19〉 ‘일·가정 양립’을 지원하는 정책

세부 정책	평균	표준편차
가족친화인증 등 기업 내에서 자유롭게 일·가정 양립 제도를 쓸 수 있도록 문화를 만드는 정책	4.41	0.69
직장에서 육아를 위한 휴직, 근무시간 조정이 가능하도록 지원하는 정책	4.48	0.61
육아휴직제도를 사용하기 힘든 중소기업(비정규직 등)에서 사용할 수 있도록 지원하는 정책	4.43	0.57

자료: 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』. 보건복지부·한국보건사회연구원.

○ 다양한 가족을 지원하는 정책의 저출산 정책 중요도를 살펴보면, 저소득층 아이를 지원하는 정책이 3.99점으로 가장 중요하다고 평가되었고, 한부모가족의 양육을 지원하는 정책 3.96점, 모든 가족을 긍정적으로 생각할 수 있도록 지원하는 정책 3.88점, 비혼·동거가족에 대한 차별 해소 및 인식 개선 3.85점, 입양가족의 양육을 지원하는 정책 3.63점, 다문화 가족에 대한 안정적 정착 지원 정책 3.57점 순으로 나타남

〈표 3-20〉 ‘다양한 가족’을 지원하는 정책

세부 정책	평균	표준편차
기초수급자, 차상위계층의 아이들이 지역사회 내에서 돌봄을 받아 건강하게 자랄 수 있도록 지원하는 정책	3.99	0.70
입양가족의 양육을 지원하는 정책	3.63	0.66
한부모가족의 양육을 지원하는 정책	3.96	0.68
비혼·동거가족에 대한 사회적 차별 해소 및 인식 개선을 위한 정책	3.85	0.74
다문화 가족의 안정적 정착을 위하여 서비스(국어 교육, 다문화이해 등)를 제공하는 정책	3.57	0.77
가족생활교육 및 가족상담 서비스 내실화를 통해 모든 가족을 긍정적으로 생각할 수 있도록 하는 정책	3.88	0.71

자료: 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』. 보건복지부·한국보건사회연구원.

3. 전문가 조사

가. 조사 개요

- 조사대상: 다양한 분야의 전문가 75명을 대상으로 웹(web)조사 형식으로 진행
- 측정방법: 저출산 대응 정책 34개에 대해 각각 저출산 정책으로서 어느 정도 중요한 지에 대한 문항에 대해 1점(매우 중요하지 않음)~ 5점(매우 중요)으로 평가하는 방식으로 실시
- 응답 표본 특성
 - 남성은 58.7%, 여성이 41.3%
 - 연령구조를 살펴보면 50대가 45.3%로 가장 많았고, 그 다음이 40대로 34.7%, 60대가 13.3%, 30대가 6.7% 순
 - 전공과목을 살펴보면 사회학(인구, 여성) 전공자와 사회복지(가족) 전공자가 28.0%으로 가장 많았고, 경제(경영, 노동) 20.0%, 보건(예방의학, 간호학, 의학) 10.7%, 행정 8.0%, 교육·보육이 5.3%

나. 전문가 조사 결과

- 전문가 조사 결과 4점(중요)이상의 점수를 획득한 정책은 34개 중 14개 정책
 - 전문가 조사 결과 전체적으로 가장 중요도가 높게 나타난 정책은 육아휴직제도를 사용하기 힘든 중소기업(비정규직 등)에서 사용할 수 있도록 지원하는 정책(4.51점)과 직장에서 육아를 위한 휴직, 근무시간 조정이 가능하도록 지원하는 정책(4.49점)으로 나타났고, 그 다음으로 가족친화인증 등 기업 내에서 자유롭게 일·가정 양립 제도를 쓸 수 있도록 문화를 만드는 정책(4.44점), 중소기업을 더 좋은 일자리로 만드는 정책(4.43점), 사교육비를 줄이도록 지원하는 정책(4.36점)으로 나타났으며, 이러한 정책에 대한 평가에 있어서 표준편차는 0.9점 미만으로 대체로 일치된 의견을 보임

□ 생애주기에 따른 인구 대상을 중심으로 각 영역별 정책군

- 아동을 대상으로 하는 정책의 중요도의 경우, 저소득 가정의 아동지원이 4.03점으로 저출산 정책으로서의 중요도가 가장 높았고, 아동 안전에 대한 저출산 정책으로서의 중요도가 3.83점, 아동의 행복을 위한 지원이 3.49점 순으로 나타남

〈표 3-21〉 ‘아동’을 지원하는 정책

세부 정책	평균	표준편차
아동학대 인식 개선, 안전사고 예방 교육, 어린이 보호구역 설치 등을 통한 아동의 안전을 지원하는 정책	3.83	0.89
아이들이 놀 수 있는 공간과 아동친화적 분위기를 만든 지역에 “아동친화도시”를 인증하고, 아동전용도서관 확충과 수련시설을 확충하는 등 아동의 행복을 위한 정책	3.49	0.89
저소득 가정의 아동, 보호 아동 등 취약한 여건에 있는 아동을 지원하는 정책(자립 지원, 저소득 가구에 조제분유 제공 등)	4.03	0.72

자료: 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』. 보건복지부·한국보건사회연구원.

- 청년을 대상으로 하는 정책을 살펴보면, 직업체험 경험을 중심으로 하는 교육체계 개편이 3.73점으로 저출산 정책으로서의 중요도가 가장 높았고, 필요한 교육 후 바로 취업이 보장되도록 지원하는 정책 3.39점, 능력중심의 고용체계 개편 3.21점 순이었음

〈표 3-22〉 ‘청년’을 지원하는 정책

세부 정책	평균	표준편차
채용조건형 계약학과 확대, 도제학교 시범 운영, 소프트웨어 인재양성 등을 통해 고용 시 필요한 교육을 실시하여 교육 후 바로 취업이 보장될 수 있도록 지원하는 정책	3.39	1.05
적성을 찾아주는 것과 동시에 능력을 발휘할 수 있도록 다양한 진로를 탐색하고 직업 체험 경험 중심으로 교육체계를 개편하는 정책	3.73	1.00
공공기관 전공필기시험 채용 및 민간기업 능력중심 채용 등 능력중심으로 고용체계를 개편하는 정책	3.21	0.89

자료: 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』. 보건복지부·한국보건사회연구원.

- 고용과 주거를 통해 결혼을 지원하는 정책을 살펴보면, 중소기업을 좀 더 좋은 일자리로 만드는 정책이 4.43점으로 결혼을 지원하는 가장 중요한 정책으로 평가되었고, 비정규직 처우개선이 4.21점, 주택마련자금을 지원해주는 정책 3.97점, 임

대주택 공급 3.96점, 일자리를 늘리는 정책 3.59점, 원스톱 지원체계를 지원하는 정책 3.32점 순으로 나타남

〈표 3-23〉 ‘결혼’을 지원하는 정책

세부 정책	평균	표준편차
인턴 채용, 해외 취업, 청년 창업 등을 통해 일자리를 늘리는 정책	3.59	1.07
중소기업을 좀 더 좋은 일자리로 만드는 정책	4.43	0.72
노동개혁 관련 법 제도 개선을 통한 유연한 노동시장 구축, 공공부문 비정규직 처우개선을 통해 좋은 일자리를 만드는 정책	4.21	0.90
고용을 지원하기 위해 대학 내 분절된 취업 창업지원 기능의 공간적 일원화 기능 연계 등을 위해 원스톱 지원체계를 만드는 정책	3.32	0.84
대학생, 신혼부부에게 임대주택을 공급하여 주거문제를 해결	3.96	0.92
학생부부, 신혼부부에게 주택마련자금을 지원하여 주거문제를 해결	3.97	0.88

자료: 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』, 보건복지부한국보건사회연구원.

○ 임신과 출산을 지원하는 정책을 살펴보면, 임신·출산 의료비를 지원해 주는 정책이 3.92점으로 가장 높았고, 출산 후 서비스 및 현금을 지원하는 정책이 3.73점, 안전한 분만환경을 지원하는 정책이 3.59점, 임신할 수 있도록 지원하는 정책이 3.49점, 예방접종이 3.00점 순으로 나타남

〈표 3-24〉 ‘임신과 출산’을 지원하는 정책

세부 정책	평균	표준편차
여성의 건강증진을 위해 만 12세 여아 자궁경부암 예방접종 지원하는 정책	3.00	0.89
임신할 수 있도록 지원하는 정책 (난임부부 인공수정 시술비 지원, 난임휴가제 도입)	3.49	1.01
임산부 표시하여 사회적 배려를 만들고, 시골에 산부인과 설치하고, 출산과 관련된 건강 정보를 제공하여 안전한 분만 환경을 지원하는 정책	3.59	0.86
임신·출산관련 의료비를 지원해 주는 정책	3.92	0.88
미숙아 및 선천성 의료비 지원, 산모신생아 건강관리 서비스 지원, 기저귀 조제분유 구매비용 지원 등 출산 후에 서비스 및 현금을 지원하는 정책	3.73	0.79

자료: 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』, 보건복지부한국보건사회연구원.

○ 자녀의 양육과 교육을 지원하는 정책의 저출산 정책으로서의 중요도를 살펴보면, 사교육비를 줄이도록 지원하는 정책이 4.36점으로 가장 높았고, 믿고 맡길 수 있

는 어린이집이 4.35점, 취약계층에게 돌봄을 지원하는 정책이 4.33점, 공교육 강화 정책이 4.32점, 방과후 돌봄지원정책이 4.16점, 필요한 시간만큼 보육서비스를 지원하는 정책이 4.04점, 지역사회 내 아동을 돌보는 정책이 3.99점, 아이돌봄 서비스를 지원하는 정책이 3.95점 순으로 나타남

〈표 3-25〉 ‘자녀의 양육과 교육’을 지원하는 정책

세부 정책	평균	표준편차
필요한 시간만큼의 보육서비스를 받을 수 있도록 지원하는 정책	4.04	0.76
믿고 맡길 수 있는 어린이집·유치원을 만드는 정책	4.35	0.71
돌봄이 필요한(저소득, 한부모 가정) 취약계층에게 보육과 돌봄을 지원하는 정책	4.33	0.66
초등학생의 돌봄공백을 채우기 위해 방과후 돌봄을 지원하는 정책	4.16	0.74
지역사회 내의 아동을 돌보는 정책(지역아동센터 등)	3.99	0.71
가정 내에서 서비스를 받아 볼 수 있도록 “아이돌봄서비스”를 지원하는 정책	3.95	0.71
교육과정을 개정하여 공교육을 강화하는 정책	4.32	0.81
사교육비를 줄이도록 지원하는 정책	4.36	0.82

자료: 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』, 보건복지부·한국보건사회연구원.

- 일·가정 양립을 지원하는 정책의 저출산 정책으로서의 중요도를 살펴보면, 중소기업(비정규직 등)에서 육아휴직제도를 사용할 수 있도록 지원하는 정책이 4.51점으로 가장 높았고, 직장에서 근무시간이 조정 가능하도록 지원하는 정책이 4.49점으로 나타났고, 일·가정 양립 제도를 자유롭게 쓸 수 있도록 문화를 만드는 정책이 4.44점으로 나타남

〈표 3-26〉 ‘일·가정 양립’을 지원하는 정책

세부 정책	평균	표준편차
가족친화인증 등 기업 내에서 자유롭게 일·가정양립제도를 쓸 수 있도록 문화를 만드는 정책	4.44	0.70
직장에서 육아를 위한 휴직, 근무시간 조정이 가능하도록 지원하는 정책	4.49	0.64
육아휴직제도를 사용하기 힘든 중소기업(비정규직 등)에서 사용할 수 있도록 지원하는 정책	4.51	0.64

자료: 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』, 보건복지부·한국보건사회연구원.

- 다양한 가족을 지원하는 정책의 저출산 정책으로서의 중요도를 살펴보면, 저소득층 아이를 지원하는 정책이 4.16점으로 가장 중요하다고 평가되었고, 한부모가족의 양육을 지원하는 정책 4.08점, 비혼·동거가족에 대한 차별 해소 및 인식 개선 3.92점, 입양가족의 양육을 지원하는 정책 3.71점, 다문화 가족에 대한 지원 3.64점, 모든 가족을 긍정적으로 생각할 수 있게 하는 정책 3.47점 순으로 나타남

〈표 3-27〉 ‘다양한 가족’을 지원하는 정책

세부 정책	평균	표준편차
기초수급자, 차상위 계층의 아이들이 지역사회 내에서 돌봄을 받아 건강하게 자랄 수 있도록 지원하는 정책	4.16	0.74
입양가족의 양육을 지원하는 정책	3.71	0.78
한부모가족의 양육을 지원하는 정책	4.08	0.82
비혼·동거가족에 대한 사회적 차별해소 및 인식개선을 위한 정책	3.92	0.80
다문화 가족의 안정적 정착을 위하여 서비스(국어 교육, 다문화이해 등)를 제공하는 정책	3.64	0.83
가족생활교육 및 가족상담 서비스 내실화를 통해 모든 가족을 긍정적으로 생각할 수 있도록 하는 정책	3.47	0.92

자료: 김상호 외. (2017). 『저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구』. 보건복지부·한국보건사회연구원.

제3절 2015년도 저출산·고령사회정책 관련 국민체감도 조사¹³⁾

1. 조사 개요

□ 조사목적: 저출산·고령사회정책 성과에 대한 국민 체감도 조사를 통해 저출산·고령사회 정책의 효과성 평가

□ 조사대상 및 주요 조사내용

- 미혼남녀(만 20~39세, 300명) : 결혼정책 관련 결혼여건 변화 및 일가정양립 등에 대한 체감도

13) 보건복지부·한국보건사회연구원. (2015). 『2014년 저출산고령사회정책 성과평가』.

- 기혼남녀(만 20~54세, 400명) : 저출산정책 관련 결혼 여건, 임신·출산 부담, 자녀양육비용 및 자녀돌봄 시설·서비스, 일-가정양립, 아동·청소년의 건전한 성장 등에 대한 체감도
- 중·고령남녀(만 55~74세, 400명) : 고령사회정책 관련 노후준비, 일자리, 건강, 활발한 노후생활, 고령친화적 환경 등에 대한 체감도
- 표집방법
 - 시도별 × 성별 × 연령대별 비례할당: 2010년 인구총조사 중 연령 및 성, 혼인상태별 인구 대상자를 할당(기혼의 경우 20대의 표본 확보를 위해 40명 임의할당)
- 조사방법 및 조사기간: 전화조사, 2015년 8월 18일 ~ 28일

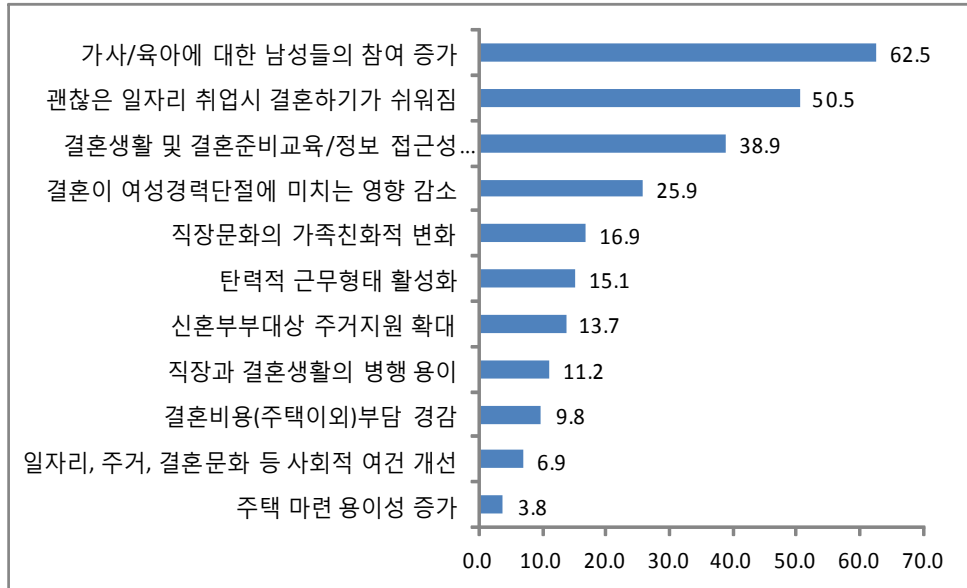
2. 조사결과

가. 미혼남녀 조사

- 결혼을 직·간접적으로 지원할 수 있는 정책에 대한 미혼남녀의 체감도는 매우 낮음
- 주거지원 정책변화에 대한 체감도가 가장 낮았으며, 다음으로 일-가정 양립지원 정책에 대한 체감도가 낮음
- 결혼생활 및 결혼준비교육, 정보에 대한 접근성 증가가 정책 중에서는 그나마 체감도가 높은 편임

[그림 3-1] 미혼남녀(만 20~39세)의 결혼 관련 정책 효과에 대한 인식도

(단위: %)



주: 각 항목별 %는 '그런 편이다'와 '매우 그렇다'고 응답한 비율임

자료: 보건복지부한국보건사회연구원. (2015). 『2014년 저출산고령사회정책 성과평가』.

□ 정책 욕구 관련

- 미혼남녀가 생각하는 현재 우리나라 청년들이 결혼을 미루거나 하지 않는 주된 이유는 '소득, 고용불안정'이 50.2%로 가장 높았고, '결혼비용 부담' 23.4%, '학업이나 일과 결혼생활의 병행 어려움' 13.3% 등의 순으로 나타남

나. 기혼남녀 조사

□ 기혼남녀의 저출산 분야 정책에 대한 체감도도 낮은 것으로 나타남

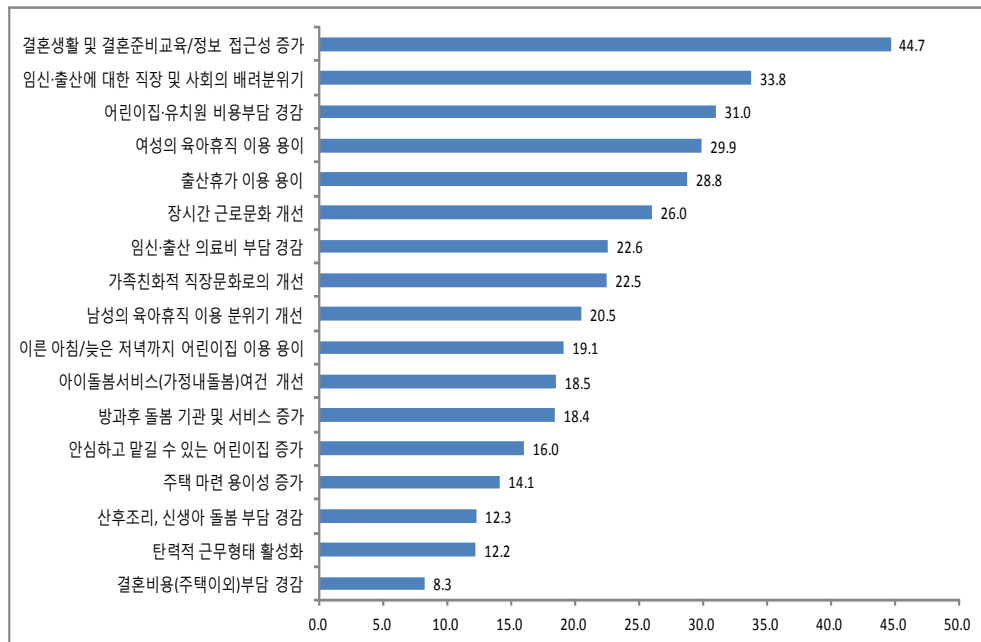
- 결혼생활 및 결혼준비교육, 정보에 대한 접근성 증가에 대한 체감도가 다른 정책에 비해 높게 나타났으며, 그 다음이 어린이집 및 유치원 비용 부담 경감에 대한 체감도가 약간 높게 나타남
- 대부분 체감도가 낮게 나타났으나, 특히 결혼부담(혼수, 결혼식 비용 등) 경감, 탄력

적 근무형태 활성화, 산후조리 및 신생아 돌봄, 주택마련 용이성 등이 낮게 나타남

- 큰 정책 영역별로는 대체로 일가정양립에 대한 체감도가 자녀 돌봄 및 양육지원정책에 비해 약간 높게 나타남
- 아동·청소년의 건전한 성장환경 조성 영역에 대한 체감도는 ‘아동·청소년의 학업스트레스 감소(4.8%)’를 제외하고는 일·가정양립 영역에 대한 체감도와 비슷한 수준으로 나타남

[그림 3-2] 기혼남녀(만 20~54세)의 저출산 분야 정책 효과에 대한 인식도

(단위: %)



주: 각 항목별 %는 '그런 편이다'와 '매우 그렇다'고 응답한 비율임

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원. (2015). 『2014년 저출산·고령사회정책 성과평가』.

다. 중고령남녀 조사

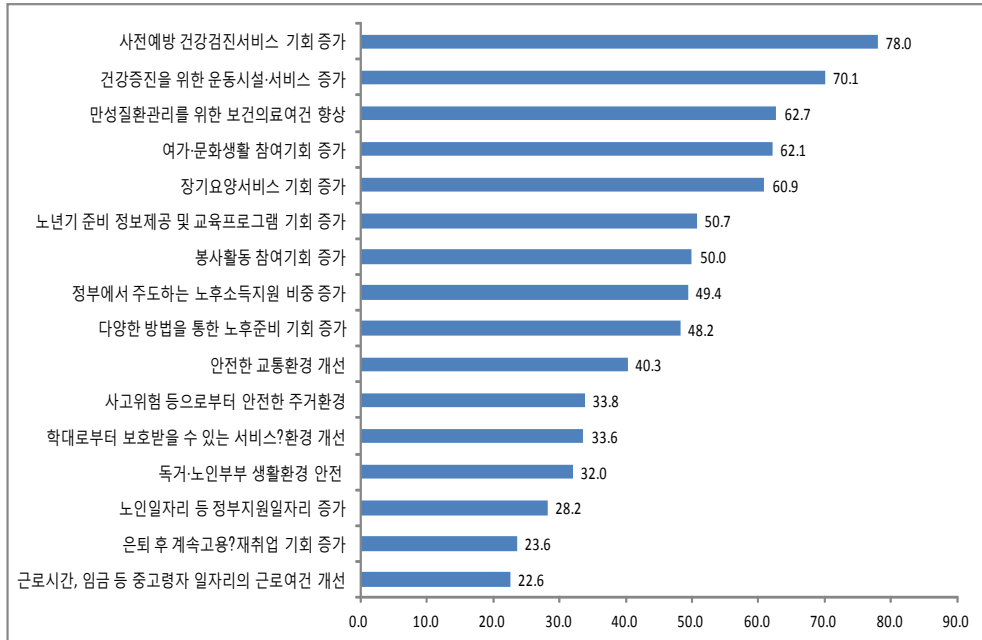
□ 미혼이나 기혼남녀의 저출산정책에 대한 체감도보다는 중고령남녀의 고령사회 정책에 대한 체감도가 높게 나타남

- 고령사회정책 영역별로는 사전예방적 건강관리체계나 건강한 노후생활에 대한 체

감도가 매우 높게 나타났으며, 일자리 정책에 대한 체감도는 가장 낮게 나타남

[그림 3-3] 중·고령자(만 55~74세)의 고령사회 분야 정책 효과에 대한 인식도

(단위: %)



주: 각 항목별 %는 '그런 편이다'와 '매우 그렇다'고 응답한 비율임

자료: 보건복지부·한국보건사회연구원. (2015). 『2014년 저출산고령사회정책 성과평가』.

제 4 장

제3차 저출산·고령사회 기본계획 과제와 국정과제와의 관련성 검토

제1절 저출산 분야

제2절 고령사회 분야

제3절 대응기반 강화 분야

4

제3차 저출산·고령사회 기본계획 과제와 << 국정과제와의 관련성 검토

제1절 저출산 분야

- 전반적으로 청년일자리 분야와 임신·출산·보건으로 지원 영역을 제외하고는 제3차 기본계획 저출산 분야의 많은 과제들이 국정과제와 관련이 있는 것으로 나타남.
- 기본계획의 청년일자리·주거 영역, 돌봄 영역 과제들이 특히 국정과제 연관성이 높았는데, 해당 국정과제는 ‘청년과 신혼부부의 주거 부담 경감’, ‘유아에서 대학까지 교육의 공공성 강화’, ‘아동·청소년의 안전하고 건강한 성장 지원’, ‘교실혁명을 통한 공교육 혁신’이었음.
- 다양한 가족 영역의 선언적 내용들은 대체로 국정과제 ‘다양한 가족의 안정적인 삶 지원 및 사회적 차별 해소’에 반영되어 정책 의지의 연속성이 확인되나, 실천 수단의 구체성은 여전히 미흡한 수준임.
- 기본계획의 일·가정양립 영역은 남성육아휴직과 (일·생활 균형을 위한) 근로시간 단축과 같은 일부 의제에 있어서 국정과제 ‘휴식이 있는 삶을 위한 일·생활의 균형 실현’과 연계성을 찾아볼 수 있는 정도에 국한됨

1. 청년일자리·주거 영역

- 청년일자리·주거 영역 과제들 중에서는 청년일자리 부문의 과제보다는 청년 및 신혼부부의 주거부담 경감 부문 과제들이 국정과제와의 관련성이 높은 것으로 나타남
- 국정과제 중 ‘청년과 신혼부부의 주거 부담 경감’과 특히 관련성이 높음

〈표 4-1〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 과제 중 청년일자리·주거대책 강화 영역 과제의 국정과제와의 관련성 검토

과제번호 및 과제명	국정과제와의 관련성	
1-1-가 노동개혁을 통한 고용창출력과 일자리의 질 제고	○	12. 사회적 가치 실현을 선도하는 공공기관 - '17년부터 단계적으로 공공기관 비정규직의 정규직 전환 64. 차별 없는 좋은 일터 만들기 - (비정규직 감축을 위한 로드맵)사용사유제한 제도 도입 추진, 비정규직 사용부담 강화 방안 마련, (차별없는 좋은 일자리)비정규직 차별시정제도 전면 개편, 고용형태에 따른 차별 금지
1-1-나 인간의 청년일자리 창출 노력 적극 지원		
1-1-나 인간의 청년일자리 창출 노력 적극 지원(청년일자리 미스매치 완화-고용디딤돌)		
1-1-다 청년 해외취업 촉진 및 해외 + 일자리 영토 확대		
1-1-라 주된 일자리로서의 중소기업 매력도 제고 (직장어린이집 설치 지원)		
1-1-라 주된 일자리로서의 중소기업 매력도 제고 (청년가젤형 기업 지원)		
1-1-라 주된 일자리로서의 중소기업 매력도 제고 (핵심인력성과보상기금:내일채움공제)		
1-1-라 주된 일자리로서의 중소기업 매력도 제고 (중소기업 취업 장려 장학금 지원, 희망사다리 장학금)		
1-1-마 청년의 기술창업 활성화 (상생서포터즈)		
1-1-마 청년의 기술창업 활성화 (창업성공패키지)		
1-1-마 청년의 기술창업 활성화 (대학창업펀드)		
1-1-바 교육과 고용과의 연결고리 강화(직업능력개발 체계 강화) ① 대학 인문역량 강화		
1-1-바 교육과 고용과의 연결고리 강화(직업능력개발 체계 강화) ② PRIM 사업		
1-1-바 교육과 고용과의 연결고리 강화		
1-1-바 교육과 고용과의 연결고리 강화(SW전문인력 양성)	○	54. 미래 교육 환경 조성 및 안전한 학교 구현 - 디지털 인문학적 소양을 갖추도록 소프트웨어 교육 내실화 및 선도 핵심교원 육성
1-1-바 교육과 고용과의 연결고리 강화 (채용조건형 계약학과 확대)	○	41. 대·중소기업 임금 격차 축소 등을 통한 중소기업 인력난 해소 - 중소기업 인재 유입을 촉진하고 재교육 확산을 위해 '22년까지 ICT 융합 등 4차 산업혁명 관련 계약학과 대폭 확충
1-1-바 교육과 고용과의 연결고리 강화 (중소기업 특성화고 인력양성)		
1-1-바 교육과 고용과의 연결고리 강화(사회맞춤형학과 지원)		
1-1-사 청년이 체감할 수 있는 고용지원 인프라 확충		
1-2-가 청년·예비부부 주거지원 강화	○	47. 청년과 신혼부부 주거 부담 경감 - 임대료가 저렴한 세어형 임대주택(5만실) 및 역세권 등 주변 청년주택(20만실) 공급, 기숙사 확대(5만명) 등 49. 유아에서 대학까지 교육의 공공성 강화 - 대학생 기숙사 수용인원 5만명(실입주 3만명) 확충

과제번호 및 과제명	국정과제와의 관련성	
1-2-나 학생부부의 주거여건 개선		
1-2-다 신혼부부의 주택마련 자금 지원 강화	○	47. 청년과 신혼부부 주거 부담 경감 - '18년에 신혼부부 전용 전세자금 및 구입자금 대출 상품 출시 및 저소득 신혼부부 대상 주거비 경감 지원 실시
1-2-라 신혼부부 맞춤형 임대주택 공급 대폭 확대	○	47. 청년과 신혼부부 주거 부담 경감 - '22년까지 20만호(전체의 30%) 임대주택 신혼부부 공급(공공기준), 신혼부부 특화공공임대주택 입주자 선정 시 신혼부부 특별공급 비율 상향 48. 미래세대 투자를 통한 저출산 극복 - '22년까지 공공임대주택의 30% 신혼부부 우선공급
1-2-라 신혼부부 맞춤형 행복주택 공급 대폭 확대		

2. 임신·출산·보건의료 지원 영역

□ 임신·출산·보건의료 지원 영역에서는 난임부부 지원이 국정과제에 포함되어 있음

〈표 4-2〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 과제 중 임신·출산·보건의료 지원 영역 과제의 국정과제와의 관련성 검토

과제번호 및 과제명	국정과제와의 관련성	
2-1-가 임신·출산의료비대폭경감(행복출산패키지)		
2-1-가 임신·출산 의료비 대폭 경감(여성장애인 대상 임신·출산 진료비 지원범위 확대)		
2-1-나 안전한 분만환경 조성		
2-1-나 안전한 분만환경 조성(고위험산모 의료지원 확대)		
2-1-나 안전한 분만환경 조성(마더세이프 프로그램 운영)		
2-1-다 난임부부 종합지원 체계 구축	○	48. 미래세대 투자를 통한 저출산 극복 - '17년부터 난임시술비 등 건강보험 적용
2-1-라 산모·신생아 지원 확대(신생아 집중치료실 의료비 부담 완화)		
2-1-라 산모·신생아 지원 확대(산모신생아 건강관리 서비스 지원대상의 소득기준 완화 검토)		
2-1-마 임신·출산에 대한 사회적 배려 강화		
2-1-마 임신·출산에 대한 사회적 배려 강화 (난임휴가제 도입)		
2-1-바 여성건강 증진 강화		
2-1-사 결혼·출산친화적 세제 개선		
2-1-아 저소득층 영아대상 기저귀 분유 지원		
2-1-자 다자녀 교원 근무지 전보 우대제 도입, 공공기관 등 확산		

3. 돌봄 영역

□ 돌봄 영역 과제들은 비교적 국정과제와 관련성이 많은 것으로 나타났다

- 특히 ‘유아에서 대학까지 교육의 공공성 강화’ 국정과제와 ‘아동·청소년의 안전하고 건강한 성장 지원’, ‘교실혁명을 통한 공교육 혁신’ 부분의 국정과제와 관련이 많았음

〈표 4-3〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 과제 중 돌봄 영역 과제의 국정과제와의 관련성 검토

과제번호 및 과제명	국정과제와의 관련성	
3-1-가 수요자 맞춤형 보육체제로 개편		
3-1-나 안심하고 믿을 수 있는 보육·유아교육 (국공립/평가인증)	○	48. 미래세대 투자를 통한 저출산 극복 - '22년 국공립 어린이집 이용률 40% 달성 49. 유아에서 대학까지 교육의 공공성 강화 -(유치원과 어린이집 격차 완화) 교사교육프로그램·교육시설 질 균등화 → 교사자질 향상과 교사처우 개선('18), 전문교육과정 운영, 자격체계 개편 추진
3-1-나 안심하고 믿을 수 있는 보육·유아교육 (초등학교 병설유치원 확충, 누리과정, 방과후)	○	49. 유아에서 대학까지 교육의 공공성 강화 -(유아교육 국가책임 확대) '18년 어린이집 누리과정 전액 국고지원, 국공립유치원 취학률 확대
3-1-다 보육·돌봄 사각지대 해소 (대학원(생) 보육여건 확충)-육아휴학제도		
3-1-다 보육·돌봄 사각지대 해소(군보육여건개선)	○	89. 장병 인권 보장 및 복무 여건의 획기적 개선 -여군의 임신·출산·육아지원을 위한 제도 개선 추진
3-1-다 보육·돌봄 사각지대 해소 (농촌 소규모 보육시설 지원)		
3-2-가 초등학생 돌봄 수요 대응체계 강화	○	49. 유아에서 대학까지 교육의 공공성 강화 -(온종일 돌봄체계 구축) 온종일 돌봄교실을 초등학교 전 학년으로 점차 확대하고 내실화방안 병행 추진 → 부처 간, 지자체-교육청 간 협력을 통해 학교안팎 온종일 돌봄체계 모델 개발확산('17)
3-2-나 지역사회 내 돌봄 여건 확충 (지역아동센터 운영 내실화)		
3-2-나 지역사회 내 돌봄 여건 확충 (청소년방과후아카데미 운영 내실화)	○	53. 아동·청소년의 안전하고 건강한 성장 지원 -청소년 활동 및 자원봉사 운영 내실화, 방과후아카데미 운영 확대
3-2-나 지역사회 내 돌봄 여건 확충 (공동육아나눔터 활성화)		
3-2-나 지역사회 내 돌봄 여건 확충 (다함께 돌봄)		
3-2-다 아이돌봄서비스 확충 및 내실화		

과제번호 및 과제명	국정과제와의 관련성
3-3-가 적성·능력중심으로 전환을 위한 교육·고용체계 개편 (자유학기제, NCS기반 / 산학일체형 / 마이스터고 / 취업보장형 / 대학 평생교육체제)	○ 41. 대중소기업 임금 격차 축소 등을 통한 중소기업 인력난 해소 -마이스터고·특성화고 우수 학생을 기초R&D 전문인력 등으로 양성하는 '영마이스터 육성 과정'을 신설·운영 50. 교실혁명을 통한 공교육 혁신 -자유학기제의 내실화 및 자유학년제 확산 등 추진
3-3-가 적성·능력중심으로 전환을 위한 교육·고용체계 개편 (청년일자리 친화적 경제구조 조성)	
3-3-나 공교육의 역량강화	○ 50. 교실혁명을 통한 공교육 혁신 - '17년 기초학력 보장법 제정을 통해 국가 차원의 기초학력 보장체제 구축
3-3-다 사교육 부담 경감	○ 50. 교실혁명을 통한 공교육 혁신 -복잡한 대입전형 단순화 추진·적용('18년~), 중장기 대입 제도 개선 추진
3-3-라 대학등록금 부담 경감	○ 49. 유아에서 대학까지 교육의 공공성 강화 - '18년부터 대학생이 체감할 수 있는 등록금 부담 경감, 학자금 대출이자 부담 경감 및 입학금 단계적 폐지 추진

4. 다양한 가족 영역

□ 다양한 가족 영역에서도 많은 과제들이 국정과제와 관련이 있는 것으로 나타남

- 국정과제 중 '다양한 가족의 안정적인 삶 지원 및 사회적 차별 해소'에 해당하는 과제들과 '아동·청소년의 안전하고 건강한 성장 지원'에 해당하였음

〈표 4-4〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 과제 중 다양한 가족 영역 과제의 국정과제와의 관련성 검토

과제번호 및 과제명	국정과제와의 관련성
2-2-가 한부모가족 지원체계 강화	○ 65. 다양한 가족의 안정적인 삶 지원 및 사회적 차별 해소 -한부모가족 아동양육비 및 지원연령 단계적 인상·확대, 자립의지가 높은 청소년 한부모를 대상으로 자립지원패키지 도입
2-2-나 비혼·동거가족에 대한 사회적 차별해소 및 인식개선	
2-2-다 포용적 가족관 형성 (가족생활교육 및 가족상담 서비스 내실화)	
2-2-라 다문화 가족의 안정적 정착을 위한 맞춤형 서비스 확대(다문화가족지원센터)	○ 65. 다양한 가족의 안정적인 삶 지원 및 사회적 차별 해소 -결혼이민자 자립 지원 패키지 및 다문화 자녀 성장지원 프로그램 운영으로 다문화가족의 사회적 자립 도모

과제번호 및 과제명	국정과제와의 관련성
2-2-라 다문화 가족의 안정적 정착을 위한 맞춤형 서비스 확대 (다문화학생 교육지원)	○ 65. 다양한 가족의 안정적인 삶 지원 및 사회적 차별 해소 -결혼이민자 자립 지원 패키지 및 다문화 자녀 성장지원 프로그램 운영으로 다문화가족의 사회적 자립 도모, 일반국민 대상 다문화 이해교육 확대 실시
2-2-마 다문화가족 자녀의 건강한 성장 및 글로벌 인재 육성	○ 65. 다양한 가족의 안정적인 삶 지원 및 사회적 차별 해소 -결혼이민자 자립 지원 패키지 및 다문화 자녀 성장지원 프로그램 운영으로 다문화가족의 사회적 자립 도모
2-2-바 입양가족 양육지원 확대	
2-3-가 아동이 행복한 사회 (퇴소아동 자립지원 사업 체계화)	○ 53. 아동·청소년의 안전하고 건강한 성장 지원 -시설 퇴소 아동에게 실질적 도움이 될 수 있는 소득주거·자립지원 강화
2-3-가 아동이 행복한 사회 (놀이현장 제정 및 아동친화도시 인증 확산)	○ 50. 교실혁명을 통한 공교육 혁신 -유아초등학교 적정 학습시간 및 휴식시간 보장 법제화
2-3-가 아동이 행복한 사회 (영양플러스 지원 확대)	
2-3-가 아동이 행복한 사회 (드림스타트 사업 활성화)	
2-3-가 아동이 행복한 사회 (아동청소년 정신건강관리 강화)	
2-3-가 아동이 행복한 사회 (아동전용도서관 확충)	
2-3-가 아동이 행복한 사회 (청소년활동 인프라 확충)	○ 53. 아동·청소년의 안전하고 건강한 성장 지원 -청소년 활동 및 자원봉사 운영 내실화, 방과후 아카데미 운영 확대
2-3-가 아동이행복한사회(청소년활동지원)	○ 53. 아동·청소년의 안전하고 건강한 성장 지원 -청소년 활동 및 자원봉사 운영 내실화, 방과후 아카데미 운영 확대
2-3-나 아동이 안전한 사회 (아동 안전교육 강화)	○ 54. 미래 교육 환경 조성 및 안전한 학교 구현 -유치원 안전교육 이수 의무화
2-3-나 아동이 안전한 사회 (아동학대예방 보호체계 강화)	○ 48. 미래세대 투자를 통한 저출산 극복 -(아동보호 종합지원체계 구축) 학대아동, 입양 아동, 요보호아동 등 지원에 대한 중앙과 지방의 컨트롤타워 기능과 공공성 강화 → '17년부터 빅데이터 활용 위기아동 조기 발견 시스템 구축, 공공중심의 아동보호 종합지원체계 구축 및 아동보호 전문기관 기능 역할 재정비 중점 추진 54. 미래 교육 환경 조성 및 안전한 학교 구현 -'18년 아동학대 조기 발견을 위한 시스템 간 연계
2-3-나 아동이 안전한 사회	
2-3-나 아동이 안전한 사회 (안전한 어린이 교통환경 조성)	
2-3-나 아동이 안전한 사회 (어린이 급식 위생, 영양 관리)	○ 57. 국민 건강을 지키는 생활안전 강화 -공공급식지원센터 설치로 영양사가 없는 급식 시설의 안전과 영양을 지원
2-3-나 아동이 안전한 사회 (어린이 기호식품 안전관리)	

5. 일·가정양립 영역

□ 일·가정양립 영역에서도 ‘휴식이 있는 삶을 위한 일·생활의 균형 실현’ 국정과제와 관련성이 많았음

〈표 4-5〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 과제 중 일·가정 양립 영역 과제의 국정과제와의 관련성 검토

과제번호 및 과제명	국정과제와의 관련성	
4-1-가 일·가정양립 제도 이용권 보장 (육아휴직제도 내실화)		
4-1-나 스마트 근로감독 시스템 구축		
4-1-다 일·가정양립을 위한 가족친화적 기업 문화 확산 (가족친화인증제)		
4-1-다 일·가정양립을 위한 가족친화적 기업 문화 확산 (일·가정양립 환경개선 지원)		
4-1-라 일·가정양립이 가능한 근무환경 조성 (스마트워크 인프라 구축 및 운영 활성화)	○	71. 휴식이 있는 삶을 위한 일·생활의 균형 실현
4-1-라 일·가정양립이 가능한 근무환경 조성 (공공)	○	9. 적재적소, 공정한 인사로 신뢰받는 공직사회 구현 - ‘18년까지 육아시간·휴직수당 및 대체공휴일 확대, 초과근무 감축 등 일·가정 양립을 위한 제도 개선
4-2-가 중소기업 일·가정양립 실천여건 확충 (육아휴직 지원금 개선)		
4-2-가 중소기업 일·가정양립 실천여건 확충 (대체인력 지원서비스 강화)		
4-2-가 중소기업 일·가정양립 실천여건 확충 (직장보육시설 설치 지원)		
4-2-나 비정규직에 대한 지원 강화		
4-2-다 남성 육아참여 활성화	○	48. 미래세대 투자를 통한 저출산 극복 - ‘18년부터 아빠 육아휴직 보너스 제도 도입
4-3-가 육아휴직 후 직장복귀 지원프로그램 확대		
4-3-나 육아기 근로시간 단축 활성화		48. 미래세대 투자를 통한 저출산 극복 - 육아로 인한 근로시간 단축 지원(10to4 더불어 돌봄) 71. 휴식이 있는 삶을 위한 일·생활의 균형 실현
4-3-다 육아휴직 보편화를 위한 중장기 제도개편 방안 검토	○	48. 미래세대 투자를 통한 저출산 극복 - 출산지원금 도입방안 검토 71. 휴식이 있는 삶을 위한 일·생활의 균형 실현
4-3-라 출산전후 육아휴가 급여 내실화 및 모성보호 재원 마련		

제2절 고령사회 분야

- 제3차 기본계획의 고령사회 분야는 각 영역별 중점 추진 방향이 새 정부의 국정과제 우선순위와 다소 엇갈리는 모습이고 따라서 전반적으로 국정과제와 거리가 있는 상황임.
- 해외우수인재, 외국인력 활용 분야를 제외하고는 제3차 기본계획 고령사회 분야의 많은 과제들이 국정과제와 관련이 있는 것으로 나타남.
- 고령사회 분야 중에는 노후소득보장 강화 영역이 대체로 국정과제 ‘국민의 기본생활을 보장하는 맞춤형 사회보장’과 ‘고령사회 대비, 건강하고 품위 있는 노후생활 보장’ 등에서 일관성을 보이고 있으나, 각론에 있어서는 보장성과 공공성 강화가 핵심 기조인 국정과제에 비해 기본계획은 중장기 지속가능성, 안정성에 더 치중하고 있는 인상
- 활기차고 안전한 노후 실현 영역이나 여성, 중·고령자, 외국인력 활용 확대 영역은 새 정부의 중점 정책과제인 치매국가책임제, 여성일자리 확대 및 경력단절 극복, 근로시간 단축 등 두드러진 일부에 있어서만 연관성이 부각
- 중장기 인구정책적 요소가 짙은 고령친화 경제로의 도약 영역은 국정과제 연관성이 대체로 낮은 것으로 파악됨.

1. 노후소득보장 강화 영역

- 노후소득보장 강화 영역은 국민의 기본생활을 보장하는 맞춤형 사회보장과 고령사회 대비 노후생활 보장 국정과제의 공적연금 강화 부분과 관련성이 있음.

〈표 4-6〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 과제 중 노후소득보장 영역 과제의 국정과제와의 관련성 검토

과제번호 및 과제명	국정과제와의 관련성	
1-1-가 1인 1국민연금 확립 (농어업인 국민연금 보험료 지원)	○	43. 고령사회 대비, 건강하고 품위 있는 노후생활 보장 -단시간·일용근로자, 경력단절 여성 등의 국민연금 가입 지원 확대 추진 81. 누구나 살고 싶은 복지 농산어촌 조성 -국민연금 기준소득금액 단계적 상향 지원 검토
1-1-나 기초연금 내실화	○	42. 국민의 기본생활을 보장하는 맞춤형 사회 보장 43. 고령사회 대비, 건강하고 품위 있는 노후생활 보장 -기초연금액을 '18년 25만원, '21년 30만원으로 상향지급
1-1-다 다층노후소득보장체계 내실화	○	43. 고령사회 대비, 건강하고 품위 있는 노후생활 보장 -국민연금과 기초연금의 적정수준 보장 (국민연금 소득대체율 인상 추진)
1-2-가 주택연금 활성화를 통한 노후소득증대		
1-2-나 농지연금 확산으로 고령 농업인 노후소득증대	○	81. 누구나 살고 싶은 복지 농산어촌 조성 -농지연금 신규상품 도입('17년)
1-3-가 퇴직·개인연금 확산·정착 (퇴직연금 및 개인형 퇴직연금 활성화) (개인연금법 제정)	○	29. 서민 재산형성 및 금융지원 강화 -개인종합자산관리계좌(Ko-ISA) 비과세 한도 확대 및 부분인출·중도해지 허용 범위 확대
1-4-가 장수리스크를 대비한 금융시스템 개선		
1-4-나 노후준비 지원 확대 (노후준비 인프라 확충)	○	43. 고령사회 대비, 건강하고 품위 있는 노후생활 보장 -국민연금 소득대체율 인상 추진

2. 활기차고 안전한 노후 실현 영역

□ 활기차고 안전한 노후 실현 영역은 핵심 국정과제인 치매국가책임제를 제외하고는 국정과제 반영도가 대체로 낮은 것으로 판단됨. 결과적으로 고령자 건강, 노인보건의료 체계, 노인 주거지원, 노인학대 예방 및 안심생활 지원 등 고령화 대책 전반에 걸쳐 국정과제와의 관련성이 대체로 적었음.

〈표 4-7〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 과제 중 노인 안전·생활 영역 과제의 국정과제와의 관련성 검토

과제번호 및 과제명	국정과제와의 관련성	
2-1-가 고령자 운동 활성화		
2-1-나 고령자 질병 예방 및 관리 강화 (노인 약물 오·남용 대책 마련)		
2-1-다 고령자 정신건강관리 강화		
2-1-라 노인의료비 부담 경감(노인의료, 돌봄체계 내실화)		
2-1-마 포괄간호(간호·간병통합) 서비스 확대		
2-1-바 장기요양보험제도 고도화		
2-1-사 치매에 대한 대응체계 강화	○	43. 고령사회 대비, 건강하고 품위 있는 노후생활 보장 -(치매 국가책임제) '17년부터 전국 252개 치매안심센터 확충 및 치매안심병원 확충 추진; '18년부터 중증치매 환자 본인부담률 인하 및 고비용 진단검사 급여화, 장기요양 치매수급자 본인부담 경감 확대
2-1-아 호스피스 활성화 등 후기의료체계 강화		
2-2-가 고령세대의 여가기회 확대		
2-2-나 고령친화형 콘텐츠 개발		
2-2-다 고령자 문화·여가 인프라 개선		
2-2-라 고령자 자원봉사 자원체계 강화(사회참여 기회 확대, 퇴직공무원 및 과학기술인 자원봉사활동 활성화)		
2-2-마 고령자 사회활동 지원사업의 공익활동 내실화		
2-2-바 고령자 교육 기반 확충 (은퇴인력 활용 교육기부 활성화)		
2-2-사 계층별 맞춤형 평생교육 활성화		
2-2-아 시도-구군구-읍면동까지 연계된 국가 평생교육진흥 추진체제		
2-3-가 세대간 이해증진 기회 확대 (세대 통합 및 효행장려 풍토 조성·확산)	○	9. 적재적소, 공정한 인사로 신뢰받는 공직사회 구현 -'18년까지 육아시간·휴직수당 및 대체공휴일 확대, 초과근무 감축 등 일·가정 양립을 위한 제도 개선
2-3-나 효행장려 풍토 조성·확산(밥상머리 교육)		
2-4-가 고령자를 위한 임대주택 공급 확대 (공공실버주택, 집주인 리모델링 임대주택 시범사업)		
2-4-나 고령자가 안전하고 편안하게 살기 위한 주거여건 마련		
2-4-다 원스톱 주거지원 안내시스템 구축		
2-5-가 노인학대 예방체계 강화		
2-5-나 노인안심생활 지원 (노인이용 및 생활시설 안전관리체계 강화) (노인 맞춤형 식생활 안전관리)		
2-5-다 고령운전자 안전관리 강화		
2-5-라 고령 보행자 교통사고 감소		

3. 여성, 중·고령자, 외국인력 활용 확대 영역

□ 여성, 중·고령자, 외국인력 활용 확대 영역은 새 정부 핵심 국정과제들인 여성고용·일자리 확대, 여성 경력단절 극복, 근로시간 단축을 제외하면 관련성이 크지 않았음. 취약계층(여성 포함)을 중심으로 한 일자리와 고용여건의 질 개선이 국정 운영계획의 최우선 목표로 설정된 때문으로 보임. 다만, 시간선택제나 다양한 일자리 형태의 활성화 대책들이나 다문화 배경, 외국인 인력 활용 정책들과 같은 고령사회 및 성장동력 부문 과제들이 국정과제에서 주목받지 못하고 있는 점은 중장기 인구전략 차원의 배려가 부족한 모습

〈표 4-8〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 과제 중 여성, 중·고령자, 및 외국인력 활용 영역 과제의 국정과제와의 관련성 검토

과제번호 및 과제명	국정과제와의 관련성	
3-1-가 시간선택제 일자리 활성화		
3-1-나 다양한 근무형태 활성화		
3-1-다 경력단절여성 재취업 지원체계 강화	○	[4대 복합·혁신과제 1] 불평등 완화와 소득주도 성장을 위한 일자리경제 18. 성별·연령별 맞춤형 일자리 지원 강화 -새일센터 확대(150→175개소) 등 여성 경력단절 극복 및 양질의 일자리 확대
3-1-라 이공계 여성인력 진출 활성화 (여성 R&D인력의 산업현장 진출 지원)		
3-1-마 여성고용 및 여성관리자 비율 제고	○	[4대 복합·혁신과제 1] 불평등 완화와 소득주도 성장을 위한 일자리경제 18. 성별·연령별 맞춤형 일자리 지원 강화 -여성 경력단절 극복 및 양질의 일자리 확대
3-2-가 60세 정년제의 성공적 안착 집중지원		
3-2-나 계속고용을 위한 중장기 개선방안 검토	○	18. 성별·연령별 맞춤형 일자리 지원 강화 -(인생3모작 지원) '재직-전직-재취업-은퇴' 단계별 재취업 지원
3-2-다 장년기 근로시간 단축 활성화	○	[4대 복합·혁신과제 1] 불평등 완화와 소득주도 성장을 위한 일자리경제 [4대 복합·혁신과제 2] 교육·노동·복지 체계 혁신으로 인구절벽 해소 -근로시간 제도 개선 방안 마련, 근로시간단축 청구권 도입
3-2-라 중·고령자 취업 지원 활성화 (노인일자리 창출 확대)	○	43. 고령사회 대비, 건강하고 품위 있는 노후생활 보장 -노인일자리수 '17년 43.7만개에서 '22년 80만개로 확대하고 공익활동 참여수당 인상

과제번호 및 과제명	국정과제와의 관련성	
3-2-마 중·고령자 창업지원체계 강화 (사회적기업, 은퇴자 협동조합, 시니어 기술창업지원)		
3-2-바 고령근로자 친화형 작업환경 개선 지원		
3-2-사 은퇴자 직무경험 활용제도 활성화 (과학기술 분야 퇴직인력 활용도 제고, 퇴직인력 활용 상인조직 역량강화)		
3-2-아 '고령' 기준 재정립을 위한 사회적 합의방안 마련 추진		
3-3-가 해외 우수 유학생 유치 확대		
3-3-나 해외 우수 인재 유치 기반 강화		
3-3-다 취업 허용 외국인에 대한 관리 강화		
3-3-라 비전문인력 수급관리체계 강화		
3-3-마 외국인 사회 적응 및 정착 지원 강화 (이민자 조기 적응 프로그램 운영, 사회통합 프로그램)		
3-3-바 국민 다문화 수용성 제고 (일반 국민 다문화 이해 교육 확대, 국민인식 개선 및 전문 교육과정 운영 확대)	○	65. 다양한 가족의 안정적인 삶 지원 및 사회적 차별 해소 -(다문화가족 지원) 일반국민 대상 다문화 이해 교육 확대 실시
3-3-사 중장기 이민정책 수립		
3-3-아 외국인 관련 통계기반 구축 (이민자 실태조사 실시, 지자체 외국인 주민 현황 조사)		

4. 고령친화 경제로의 도약 영역

□ 고령친화 경제로의 도약 영역은 국정과제 연관성이 대체로 낮은 것으로 판단됨. 4차 산업혁명 선도, 서비스 산업 유망 분야와 같은 산업적 측면의 정책 우선순위에서 고령친화 요소는 대부분 빠져 있음. 지방 자치분권과 국가 균형발전 목표에 지역사회 고령화와 사회재정 수요 및 분권화에 관한 고려는 포함되지 않음. 사회보험과 공적연금의 경우 기존의 중장기 지속가능성, 재정안정성, 효율성보다는 보장성과 공공성 강화가 국정과제의 기조로 채택되어 과제 연관성이 거의 없음.

〈표 4-9〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 과제 중 고령친화 경제로의 도약 영역 과제의 국정과제와의 관련성 검토

과제번호 및 과제명	국정과제와의 관련성	
4-1-가 IT연계 스마트케어 활성화 (헬스케어산업 육성, 원격의료, 스마트케어 시범사업)	○	[4대 복합·혁신과제 2] 4차 산업혁명을 선도하는 혁신 창업국가 -4차 산업혁명에 대응한 선제적 사회혁신: 고령층·장애인 등 취약계층을 돕는 기술개발 추진
4-1-나 고령친화 관광산업 육성		
4-1-다 고령친화 식품산업 육성		
4-1-라 고령친화산업 수출 지원체계 강화		
4-1-마 전 산업에 걸친 유니버설 디자인 지원체계 강화		
4-1-바 고령친화산업 육성을 위한 거버넌스 확립		
4-1-사 고령친화산업 인식 증진 및 소비활성화 기반 마련		
4-1-아 고령친화제품 서비스의 표준화 인증 활성화 (우수제품 지정제도 운영, 국내외 표준화 추진)		
4-1-자 사용자 중심 고령친화제품 개발 기반 강화		
4-1-차 고령친화산업 육성을 위한 핵심기술 연구개발 활성화		
4-2-가 장교·부사관 중심 병력구조 정예화	○	87. 국방개혁 및 국방 문민화의 강력한 추진 -병역자원 부족과 전투력 손실 방지 대책을 강구하여 병 복무기간을 18개월로 단축 추진 -장교·부사관 인력 확보 체계 개선
4-2-나 병역자원 확보를 위한 전환대체복무 감축조정	○	87. 국방개혁 및 국방 문민화의 강력한 추진 -병 복무기간 단축에 따른 부족 병역자원 확보를 위해 전환대체복무 지원인력 조정을 위해 -현역·복무기간 단축을 보완하기 위해 육군 동원전력사령부 창설 검토, 예비군훈련장 과학화 등 예비전력 강화도 추진
4-2-다 대학 구조개혁 추진	○	52. 고등교육의 질 제고 및 평생·직업교육 혁신 -거점국립대와 지역강소대학 집중 육성 -전문대 질 제고: 직업교육 지역거점으로 육성
4-2-라 교원양성 및 수급계획 재조정		
4-2-마 고령사회 대비 지방 행정·재정 제도 개선	○	[4대 복합·혁신과제 4] 국가의 고른 발전을 위한 자치분권과 균형발전 -주민직접참여제도 확대 및 마을자치 활성화: 스마트 행정혁신으로 취약계층 체계적 보호
4-2-바 농촌지역 활성화 (농촌건강장수마을 육성)		
4-3-가 국민연금 지속가능성 제고		
4-3-나 건강보험 재정 안정화		
4-3-다 재정지출 효율화		
4-3-라 세입기반 확충		
4-3-마 중장기 재정위험 관리		

제3절 대응기반 강화 분야

- 제3차 기본계획 대응기반 강화 분야의 과제들은 출산·양육·친화 인식·행태 유도, 양성평등 인식·가치관 형성 교육을 중심으로 국정과제와 관련이 많은 것으로 나타남.

〈표 4-10〉 제3차 저출산·고령사회기본계획 과제 중 대응기반 강화 분야 과제의 국정과제와의 관련성 검토

과제번호 및 과제명	국정과제와의 관련성	
III-1-가 사회 각 부문별 저출산 극복 운동 추진	○	[4대 복합·혁신과제 3] 교육·노동·복지 체계 혁신으로 인구절벽 해소 -전 사회적 총력대응체계 강화: 사회적 합의를 위한 소통의 장 확대
III-2-가 저출산 극복을 위한 인식개선·홍보 강화	○	[4대 복합·혁신과제 3] 교육·노동·복지 체계 혁신으로 인구절벽 해소 -기업의 출산·양육·친화 행태 변화 유도, 가족친화인증기업 확산
III-2-나 인식·가치관 형성 교육 강화	○	[4대 복합·혁신과제 3] 교육·노동·복지 체계 혁신으로 인구절벽 해소 -학교 내 성평등·인권교육 강화
III-2-다 범국민적 양성평등 교육	○	66. 실질적 성평등 사회 실현 -성평등 의식문화 확산: 언론 종사자와 공적 서비스 전달자 대상 성인지 교육 실시
III-2-라 고비용 결혼 문화 개선 (작은결혼식 확산)		
III-3-가 근거중심 인구정책 추진체계 구축		
III-3-나 인구영향평가제도 도입 추진		
III-3-다 인구통계 생산관리체계 구축		

제 5 장

제3차 저출산·고령사회 기본계획 보완방향 제안

제1절 총론 및 배경

제2절 인구정책 및 저출산·고령화 대책의 기본 방향과 전략

제3절 저출산·고령사회기본계획 보완 방향 예시

5

제3차 저출산·고령사회 기본계획 << 보완방향 제안

제1절 총론 및 배경

1. 정책 기조 전환의 필요성

- 두 차례의 5개년 계획을 거쳐 국가차원에서 12년 넘게 집행한 저출산·고령화 대응 정책 체계의 (인구지표상 또는 인구학적) 성과가 부진하고 기대한 정책 목표 또는 투입된 재정 규모와 정책 자원에 비해 효과성이 미흡하다는 평가
 - 대체로 취약계층 중심의 비용 지원 위주(예: 아동 및 노인 돌봄 지원)이거나 보편적 복지확대를 위한 기반 마련(예: 기초연금, 노인장기요양보험) 위주였다는 지적
 - 보편적 복지 확대와 이를 위한 인식의 저변 확대, 제도적 체계 마련에는 일정 부분 기여가 있다는 관점도 있음.
 - 인구정책에 대한 정책수요자들의 인식과 체감도가 낮다는 지적
 - 인구구조 변화에 대한 위기의식(“인구절벽”)이나 인구정책에 대한 인식, 정책효과에 대한 정부(국가)와 국민(개인과 가족)의 관점과 이해에 괴리가 확대
 - 인구정책의 수단에만 초점을 맞추다 보니 개별 수단들의 백화점식, 병렬식 나열과 필요에 따른 개별적 개보수에만 집중하고 인구정책의 목표와의 연계, 정책 수요와 공급 간 관계에 대한 고민이 부족했다는 평가
 - “저출산·고령화 대책으로서의 정책목표(합계출산율 회복, 노인빈곤율 저감)에 대해 평면적으로 나열된 복지정책들을 수단으로 삼아 장기 인구변동 성과(출산율 반등, 출생아수 회복, 성장잠재력과 지속가능성 보장)를 지향하는 부정교합”
- 기존의 인구정책 또는 저출산·고령화 대응 정책에 대한 비판과 문제제기의 기저에는 다음과 같은 질문들이 자리하고 있음.
 - 저출산(고령화) 대책을 중심으로 한 우리나라의 인구정책은 성과와 체감도 기준에

서 실패했는가

- 정책의 대전제인 “인구위기의 극복”과 핵심정책목표-(합계)출산율 회복과 노인빈곤율 저감-가 애초에 잘못 설정되었는가
- (인구적) 정책목표와 (복지적) 정책수단 사이의 단절과 괴리가 크지 않은가
- 정책(수단)의 규모와 개수가 부족하거나 정책집행-효과 간 시차가 충분히 감안되지 못했던 것은 아닌가
- 정책서비스 전달체계와 정책의 컨트롤타워에 문제가 있지 않은가

2. 정책환경의 변화

- 저출산·고령화는 포용적 복지와 성장을 위한 정책 대응 방안 마련에 도전으로 작용
 - 현재의 인구구조의 변화는 정책 수요의 규모와 다양성을 증가시키는 방향으로 지속될 것이고, 더불어 정책수요자 수가 늘고 연령별, 성별, 계층별로 다변화하면서 정책수혜의 사각지대나 양극화를 강화시키는 압력으로 작용할 텐데, 이에 대처하기 위한 정책자원의 확대는 한정될 것이므로 그 배분을 둘러싸고 세대 간, 계층 간, 남녀 간 갈등의 소지는 더욱 커질 가능성이 예상된다.
- 아동인구의 지속적 감소와 더불어 (질적) 양육환경이 악화될 여지
 - 저출산 추세로 아동인구가 지속적으로 줄어들어, 2013년 기준 전체 인구에서 18.6%를 차지했던 아동인구 비중이 2020년에는 15.9%까지 감소할 전망이다.
 - 그로 인해 아동 1인당 양육보육 인프라는 늘어날 수 있겠지만, 한편으로는 아동을 부양하는 인구의 감소와 더불어 아동에 대한 자원과 정책 자원의 배분이 오히려 둔화될 가능성이 있음.
 - 아동의 안전과 건강한 발달을 위협하는 양육환경(예: 아동에 대한 학대·폭력의 증가)도 개선되지 못하거나 미비한 수준에 머무를 가능성이 있음.

□ 청년층이 경험하는 사회적 위험의 증대

- 청년층은 단기경기변동의 충격에 가장 많이 노출되어 있을 뿐만 아니라 저성장 추세의 집중적인 영향을 받고 있어 청년층이 경험하는 사회경제적 위험이 반비례적으로 증대될 것임. 이전 세대에 비해 빈곤, 부채부담 증가 등의 위험에 더 취약.
- 특히, 베이비붐 세대(1955~1963년생)의 자녀들인 이른바 에코(babyboom-echo) 세대(1979~1992년생)의 사회진출이 정점에 이르면서 청년 노동시장 수급 불균형의 단기적(~2020년대 초반) 악화도 예상됨.

□ 노인인구 증가 및 다양화에 따른 제도의 정합성 제고 필요

- 정부재정 대비 노인복지예산 증가율이 높을 뿐만 아니라 보건복지 분야 전체 예산에서 노인복지 예산이 차지하는 비중도 커지고 있으나, 노인복지 수요 증가에 대응한 사회보장 부담의 증가와 재정 지속가능성 문제는 지속될 것으로 예상됨.
- 고령사회가 본격화 되면 인구정책(또는 전략)적 대응의 구체적 실천방안에 대한 요구가 강화될 것임.
- 한편, 노인의 특성 또한 급격히 변화하고 있어 노인복지정책의 정합성 점검과 자원배분의 우선순위에 대한 종합적인 검토와 국가-시장-지역사회-가족개인 간의 적절한 역할분담 방안 모색이 요구되고 있음.

3. 새 정부 국정과제 및 국정 운영 전략의 방향

□ 새 정부의 국정운영방향 및 국정기조, 핵심 100대 국정과제들이 제시됨에 따라 주요 중장기 사회경제정책 방향의 하나인 인구정책도 이에 발맞출 시점임.

- 인구, 저출산고령화 분야의 국정 운영 핵심 방향은 청년(신혼부부)과 여성의 일자리, 돌봄과 양육·교육의 공공성, 일·생활균형의 실현과 가족의 삶, 의료보장(건강보험 보장성, 노인 요양의료서비스 등) 공공성의 강화와 확대에 요약
- 따라서, 이와 관련된 기본계획 상의 기존 정책과제 및 사업들이 더욱 활성화되고,

그에 따라 복지서비스 체계 보편성 확대, 저출산·고령화 대책의 복지정책적 색채 강화가 뒤따를 것으로 예상된다.

- 다만, 국정운영 방향의 인구정책과의 연관성에 비추어 볼 때, 인구구조 변화에 따른 중장기적 사회·산업 구조 변화 대응, 인구의 질적 생산력 확보, 국가 성장동력 및 지속가능성 보장을 위한 전략적 정책 방안에 대한 논의는 제3차 기본계획의 구도에서 보다도 후퇴될 가능성이 있는 것으로 판단됨.

제2절 인구정책 및 저출산·고령화 대책의 기본 방향과 전략

1. 기본 방향

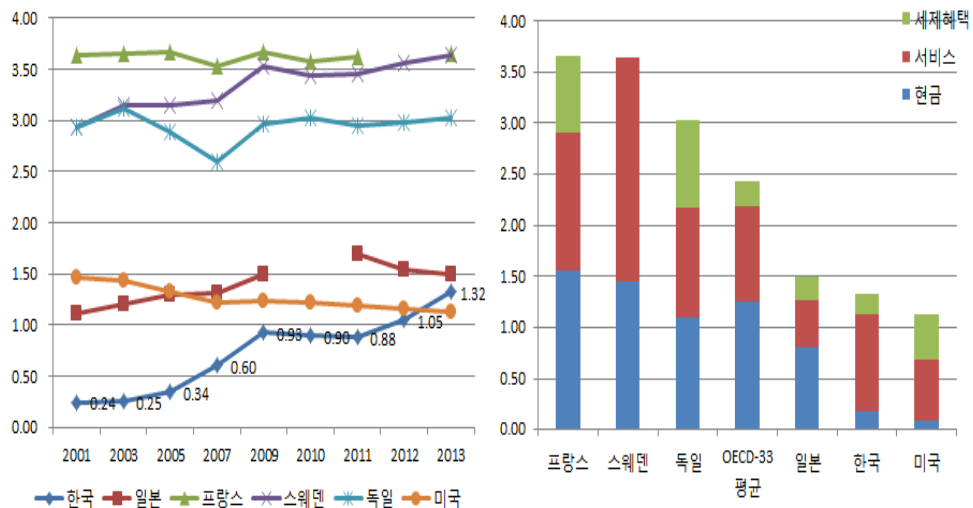
- 저출산·고령화 대응 정책에서 ‘인구정책’과 ‘복지정책’ 부분을 구별해 취급할 시점
 - 인구구조 변화에 대한 위기의식(“인구절벽”), 저출산정책에 대한 인식과 체감도, 정책의 기대효과성에 대한 정부(국가)와 국민(개인)의 관점과 이해가 갈리고 괴리가 확대되는 시대로 진입
 - 정책적으로 출산억제기(1962-1995년)와 출산장려기(1996-2004년, 2005년-저출산·고령사회정책) 두 상반된 시기에 공히 인구통제, 인구안정화라는 정부 주도적 구도는 불변이라는 비판(우해봉, 장인수, 2017, 박경숙, 2017)
 - 그럼에도, 고도성장기(1962~1995년), 성장세감소기(1996~2004년), 저성장기(2005년 이후)에 국가와 국민의 관점과 이해가 바뀌듯이 출산장려기의 인구정책에 대한 국가와 국민의 관심과 이해는 그 이전의 전반적 순치 관계에서 독립 또는 상충적 관계로 점진적으로 간극을 확대해 가는 양상
 - (인구정책) 중장기 국가(공동체)적 인구정책 목표와 인구전략 비전을 마련
 - 이를 구현할 인구정책(전략) 수단을 모색
 - 저출산·고령화 대책의 성격, 정책 우선순위(mandate)를 재설정하여 인구정책적 요소를 포함할지, 핵심 기조로 삼을지 분명히 결정해야 함.

- 저출산·고령화 대책에서 합계출산율(및 노인빈곤율) 정책목표의 폐기 또는 대체 판단은 인구정책적 성격을 어떻게 반영할 것인가에 연동되어야 함.
- 인구정책적으로만 보면 합계출산율보다는 출생아수나 혼인건수와 같은 지표가 정책적으로 보다 실효성이 있는 것으로 판단됨.
- 수치 목표에서 ‘출생아수 감소세 완화’, ‘전반적 출산력의 유지’와 같은 질적 목표로의 전환도 중요한 고려 방향이 되어야 할 것임.

□ (복지정책) 정책 수혜 대상의 보편적 확대보다는 “사각지대 해소, 다양한 가족 정책 등 포용적 복지를 지향”

- 백화점식, 병렬식 정책 나열을 지양하고, 양과 더불어 질에 대한 고려, 정책의 실질적 강화를 위한 정책 조합의 효율적 구축¹⁴⁾에 주력할 필요
- 규모면에서도 포용적 성장을 견인할 수 있는 충분한 수준으로의 향상이 요구됨.

[그림 5-1] OECD 주요 국가의 가족에 대한 공공지출(GDP 대비) 비중



자료: 신윤정, (2017). OECD지표를 통해서 본 우리나라의 저출산 대응 정책의 진단과 향후 과제. p. 3 <그림 2>.

14) 영유아 돌봄서비스 영역을 예를 들어 본다면, 재정 투입 규모의 증대보다는 (아빠)육아휴직제도 실질적 강화나 돌봄서비스 선택의 폭 확대를 조합하는 방식을 생각해볼 수 있음.

□ 저출산·고령화 대응 정책의 기본 관점을 전환할 필요성

- 저출산·고령화를 ‘(정책적 선도를 통해) 극복 해야할(할 수 있는) 문제’로 보지 않고 ‘(중장기 시계를 가지고) 적응(adapt) 또는 완충(mitigate)해야 할 현상’으로도 이해할 필요(우해봉, 장인수, 2017)
 - 저출산 현상을 포함하는 (중장기) 인구변동이 적극적 대응으로 극복할 수 있는 사회문제인지 아니면 사회, 국가공동체 차원에서 적응하고 부담이 되는 부분을 완화해 나가야 하는 사회현상인지에 대한 근본적 재검토가 필요한 시점임.
 - 인구변동은 개인과 가족 수준 선호와 선택의 결과가 집계(aggregate)되어 표출된 사회현상이라는 중립적인 인식에도 부합
- 가용한 모든 사회(복지)정책 수단을 저출산·고령화 대책의 이름 아래 모아 놓는 방식에서 탈피하여 ‘뚜렷한 목표 아래) 정책의 선택과 집중’을 모색할 시점
 - 수치화된 정책 목표에서 벗어나, 개별 정책의 효과를 기계적으로 분해하려 시도하기보다는 정책 조합의 선택과 집중, 정책 일관성에 더 주력하는 ‘똑똑한’ 정책 체계를 고려해 볼 시점
- 개인의 생애주기에 따른 기존의 맞춤형 정책들도 정책수요자의 관점에서 개별 정책대상(개인과 가족 단위)의 호응과 유인을 더 적극적으로 고려해서 반영할 필요
 - 중앙정부 또는 국가가 정책공급자 관점에서 정책 전반을 주도, 통제, 관리하는 역할에서 인구변동의 주체인 개인과 가족의 기호와 유인, 정책 전달체계 상 현장 (지방자치단체와 지역사회)의 기능을 중시하는 간접적 지원의 관점으로 다양화
- 기존의 정책성과평가가 파편화되고 세부과제의 집행실적 점진 위주의 행정 절차로 퇴색된 부분을 과감히 개편하여 상위 정책목표에 맞는 실질적, 실효적 정책영향평가가 되도록 평가 내용과 체계를 재편하고 간소화해야함.

[그림 5-2] 인구정책의 기조(paradigm) 전환

분야	기존 방식	전환 방향
현상 인식	<ul style="list-style-type: none"> 저출산·고령화 대응 성장동력 확보 	<ul style="list-style-type: none"> 인구변동을 대응할 문제로만 보지 않고 적응 또는 완충할 현상으로 인식 인구변동은 개인과 가족의 선호와 선택 결과들의 집계 (종립적 인식)
정책적 관점	<ul style="list-style-type: none"> 출산율 회복 노인빈곤율 완화 인구위기 탈피 	<ul style="list-style-type: none"> “합계출산율/노인빈곤율 정책목표”로부터 전환 ⇒ ? 인구정책(목표)와 저출산 대책(수단)과 복지정책(효과) 간의 긴장 해소 ⇒ ? 거시적, 국가적 인식과 미시적, 개인적 행태 간 괴리 해소 ⇒ ? (정책별 mandate 확립, 정책조합의 선택과 집중, 정책일관성 필요)
정책 주체	<ul style="list-style-type: none"> 중앙정부(공급자) 주도 국가주의적 개입, 통제 저출산고령사회위원회 	<ul style="list-style-type: none"> 정책서비스 현장위주로 전환 인구변동의 주체인 정책수요자(개인, 가족, 세대, 계층)의 인식과 동기에 부합 부처간 정책영역별 분업과 협업도 고려 (예: 중장기 인구정책은 저출산고령사회위원회 전담)
평가·환류	<ul style="list-style-type: none"> 기본계획 성과평가 (중앙/지자체/모니터링) 	<ul style="list-style-type: none"> 집행실적 점검위주에서 벗어나 성과평가체계를 간소화, 실질화 (인구통계기관 강화, 영향평가체계 구축)

2. 전략

□ 저출산·고령화 대책의 성격과 (영역 및 과제별) 우선순위(mandate) 설정

- 중장기 인구정책 또는 인구전략을 근간으로 할지, 아니면 개인과 가족의 삶의 질을 바탕으로 두는 가족·사회정책을 지향할지 정책의 성격을 분명히 해야 함.
- 대안적으로, 두 가지 정책 기조를 정책의 대소와 경중, 장단기 시계에 따른 구성과 설계를 통해 모두 담고자 하더라도 정책목표와 수단의 일관성은 확보되어야 함.

□ 인구정책적 기조를 위해서는 현실성 있는 목표와 유효한 수단의 재검토가 필요

- 인구성장과 지속가능성을 위한 정책 목표로서 (합계)출산율 수치가 적절하지도 현실적이지도 않은 점을 반영하여 “인구의 양 보다는 질에 주목한 적응적” 목표 대안을 모색할 시점
- 인구정책 목표에만 초점이 맞추어진 인구정책 수단의 개발이 필요

- 인구구조 변화가 초래하는 전(全) 사회경제적 영향에 대응하는 소극적 인구정책 수단과, 인구변동 자체에 (장기적으로) 영향을 미칠 수 있는 적극적 정책수단을 구분해서 발굴해야 함.
 - 국가와 국민, 공동체와 개인의 관계가 변모한 시대 상황을 고려하여, 관행에 따른 국가주의적, 계몽주의적, 인구통제적 시각에서는 벗어나야 함.
- 가족(복지)정책적 기초를 위해서는 새로운 정책목표의 설정과 기존 정책수단들의 재구조화(선택과 집중)가 필요
- 개인과 가족의 삶을 궁극의 목적으로 하는 정책은 개인과 가족의 선택과 선호, 행태와 유인에 따라 개별적이고 보조적인 지원, 환경과 여건 제공 위주의 복지정책 성격이 추가 될 것이므로 정책목표의 설정이 쉽지 않은 문제
 - 복지정책 사업의 경우 효과성과 효율성 판단이 일반적 난제라는 점까지 감안하면 적절하고 구체적인 정책목표의 설정은 특히 어려운 문제
 - 가족정책의 예로만 보더라도 개별적인 정책의 한계(marginal) 정책효과를 분해해서 가늠하려 하기 보다는 정책 수단의 효과적인 선별과 조합을 모색하는 것이 더 유효한 접근 방식
 - 정책 재구조화 전반에 걸쳐 정책 수혜에 있어서의 보편성과 선별성 사이의 방향 설정 문제도 중요한 고려 대상이 되어야 함.
- 정책환경의 변화에 대한 대응 차원에서 기존의 저출산·고령화 대책이 상대적으로 소홀했던 고령화 대책, 고령사회 대응 정책 분야가 강화될 필요
- 새 정부의 국정 운영 전략과 핵심 정책 방향에 비추어 볼 때에도, 상대적으로 고령사회 대응(연금과 사회보험, 일자리의 양과 생산성, 공공서비스의 수요-공급 불일치, 국가 재정 안정성과 지속가능성, 양극화와 세대 갈등 등) 분야에 대한 정책적 보완이 필요함.

제3절 저출산·고령사회기본계획 보완 방향 예시

1. 정책목표와 수단의 합치

- 정책 중영역별 목표를 정책목표에 합치 (예: 저출산 대책 중 청년·신혼부부 주거, 일자리 대책 목표)
 - 세부 정책과제 단위가 아닌 중영역 단위의 정책목표 설정
 - 핵심 정책 지표를 중영역 단위에서도 구축해서 정책목표를 구체화
- 세부과제별 정책지표(정책목표)를 최상위 정책목표와 합치시키는 동시에 정책수요자의 정책에 대한 인식 또는 기대수준을 기준으로 설정
 - 예를 들어, 저출산 대책 목표에 준한 일·가정양립 분야의 정책목표가 설정되면 육아휴직(급여)제도의 목표는 과제 자체의 지표 개선이 아니라 1) 이 영역 전체의 목표에 맞추어져야 하고 2) 제도의 수혜자인 영유아의 부모가 가지는 기대와 인식 수준에 기준을 두고 설정되어야 함.
- 정책의 환류를 위한 실태조사와 성과평가는 정책 수준(중영역, 세부영역)별 목표의 설정, 지표 달성 여부 판단 등에 실질적으로 활용
 - 예를 들어, 영·유아돌봄 영역의 특정 과제가 출산율 목표에 맞춘 정책 구성에 포함되어 있다면 관련 실태, 과제에 대한 인식·체감·만족도에 대한 조사는 과제의 정책수혜자들로 집중되어야 하고, 성과평가를 위한 지표는 목표와 수단 간의 연계가 분명하도록 설정(정책 수혜 계층에 집중되고 정책과 관련한 출산율), 평가방법은 정책 파급 경로가 분명하고 효과 분석에 타당성이 인정되는 방법이어야 함.

2. 보완적 정책 추진 방향(제언)

- 인구의 양적, 질적 성장을 위한 중장기 인구정책적 관점 보강
 - 여성 경제활동 참여확대는 핵심 목표(경제활동인구 유지, 생산력과 생산성 제고,

개인의 소득수준 향상 등)와 우선순위를 분명히 해서 부차적 목표(여성의 자기실현과 양성평등, 출산율)와의 혼선을 해소

- 중장기 시계에서 청년·여성·노인의 일자리 참여를 늘리기 위해서, 일자리의 질과 양(숫자)를 동시에 개선하려 하기보다는 우선순위를 설정하고 사업 과제들을 조정
- 인적자본의 효율적이고 평등한 축적을 위한 장기적, 적극적 사회투자라는 취지에 맞추어 정책과제를 조합
 - 예1: 보편적 혜택을 기본으로 하는 아동투자, 초등돌봄, 교육제도
 - 예2: 적극적 사회투자로서 아동·노인·여성의 인권과 안전, 삶의 질에 대한 정책
- 공공서비스(예: 교육, 국방) 관련 대책도 인구변동 이외의 다양한 수요-공급 영향요인(정치, 외교, 사회, 경제, 문화), 인구변동에 있어서도 세대, 코호트별 중단기적 조정과 같은 시계에 따른 전망 차이를 반영한 구체성이 보장되어야 함.

□ 복지정책적으로 삶의 방식에 대한 개인의 선택을 존중하는 방향으로 전환

- (영유아·노인)돌봄서비스 관련 정책들은 공적제도와 적절히 연계된 민간 서비스 시장에 대한 산업적 관점의 접근도 고려
- 공적인 사회안전망과 복지국가 체제의 확장(예: 돌봄의 사회화, 치매국가책임제)의 강조와 더불어 사적 영역(가족과 지역사회의 개별적 특수성과 자립적 부조)의 역할에도 주목
- 가족이 다양화, 개인화되어 기능보다는 관계로 화석화되는 상황에 맞추어 가족의 사회적 역할을 회복하는 가족정책도 모색

참고문헌 <<

- 국정기획자문위원회. (2017). 문재인정부 국정운영 5개년 계획.
- 국회입법조사처. (2017). NARS 현안보고 302호 ‘제3차 저출산 고령사회기본계획의 문제점과 개선방향’.
- 김상호 외. (2017). 저출산 대책 효과성 제고를 위한 개선방안 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 대한민국정부. (2006). 제1차 저출산·고령사회 기본계획 : 2006-2010.
- 대한민국정부. (2010). 제2차 저출산·고령사회 기본계획 : 2011-2015.
- 대한민국정부. (2015). 제3차 저출산·고령사회 기본계획 : 2016-2020.
- 대한민국정부. (2016). 제1차 사회보장기본계획 2016년도 시행계획.
- 대한민국정부. (2017). 제3차 저출산·고령사회 기본계획 2017년도 시행계획.
- 박경숙. (2017). 한국의 인구, 인구정책 무엇이 문제인가?. 제15차 인구포럼 자료집. 한국보건사회연구원.
- 박종서, 김문길, 임지영. (2016). 일·가정양립 지원 정책 평가와 정책과제 -모성보호제도와 출산의 관계를 중심으로-. 한국보건사회연구원.
- 변수정. (2017). 결혼지원 정책의 현황과 향후 추진 방향. 보건복지포럼 249호.
- 보건복지부. (2016. 4. 26.). 0~2세반 대상 맞춤형 보육, 7월 1일부터 시행. 보도자료.
- 보건복지부 (2016. 8. 24.). 보도자료. 9월부터 저출산 위기 극복을 위한 보완대책 시급히 추진한다.
- 보건복지부. (2016). 보육통계2015.
- 보건복지부·한국보건사회연구원. (2011). 2010년도 저출산·고령사회정책 성과평가.
- 보건복지부·한국보건사회연구원. (2012). 2011년도 저출산·고령사회정책 성과평가.
- 보건복지부·한국보건사회연구원. (2013). 2012년도 저출산·고령사회정책 성과평가.
- 보건복지부·한국보건사회연구원. (2014). 2013년도 저출산·고령사회정책 성과평가.
- 보건복지부·한국보건사회연구원. (2015). 2014년도 저출산·고령사회정책 성과평가.
- 보건복지부·한국보건사회연구원. (2016). 2015년도 저출산·고령사회정책 성과평가.
- 보건복지부·한국보건사회연구원. (2017). 2016년도 저출산·고령사회정책 성과평가.
- 신윤정. (2017). OECD지표를 통해서 본 우리나라의 저출산 대응 정책의 진단과 향후 과제. 보건·복지 Issue & Focus 344호, pp.1-8.

- 우해봉, 장인수. (2017). 인구변동의 국제 동향과 중장기 인구정책 방향. 한국보건사회연구원.
- 이삼식. (2016). 저출산·고령화 대책의 현황과 정책과제. 보건복지포럼 통권 제231, 51~65쪽.
- 이삼식 외. (2015). 2015년도 전국 출산력 및 가족보건·복지 실태조사. 한국보건사회연구원.
- 정경희, 김경래, 오영희, 이윤경, 황남희, 이선희. (2015). 인구구조 변화에 따른 노인복지정책의 발전 방향. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 정경희, 강은나, 이윤경, 황남희, 양찬미. (2016). 노인복지정책의 진단과 과제. 한국보건사회연구원
- 통계청. (2015). 장래인구추계: 2015~2065년.
- 통계청. (2017). 각 연도별 인구동향조사(출생통계).
- 통계청(각 연도). 청년 고용동향. 경제활동인구조사.
- 한국노인인력개발원. (각 연도). 노인일자리 통계동향.
- 한국보건사회연구원. (2017). (보건복지부-한국보건사회연구원 정책연구협의회) 보건복지정책 추진방향 대토론회 자료집 (비발간).
- OECD. (2016). OECD Family database.