

저출산의 한국경제: 문제, 원인 그리고 해법

전용덕 대구대 명예교수

2019. 4. 19.

목 차

I. 문제의 제기

II. 저출산의 실상과 그것이 유발하는 문제

1. 저출산의 심각성
2. 저출산이 유발하는 문제

III. 저출산의 원인

1. 미혼 여성과 기혼 여성

IV. 저출산 문제의 해법

1. 미혼과 기혼의 차이
 - (1) 미혼
 - (2) 기혼
2. 시스템적 해법
 - (1) 화폐의 공급과 화폐 구매력의 급속한 하락
 - (2) 실업과 저성장과 법인세 인하
 - (3) 교육시장의 규제
 - (4) 육아 인프라 구축

V. 정부 저출산 대책의 문제점

VI. 결론

참고문헌

저출산의 한국경제: 문제, 원인 그리고 해법

전용덕 대구대 명예교수

I. 문제의 제기

2018년 현재 합계출산율은 0.98명이다. 2005년 합계출산율은 1.08명까지 떨어졌지만 그 이후 2012년에 1.30명까지 반등했다. 그러나 2012년 이후 합계출산율은 등락을 하면서 2017년에 1.05명까지 하락했다. 2017년 합계출산율은 2005년 그것보다 낮아졌다. 그리고 2018년에 합계출산율은 1명 이하로 떨어졌다.

합계출산율 1명 이하라는 수치는 전 세계적으로 한국이 처음이다. 아마도 그렇게 낮은 수치는 한국 역사에서도 처음일 것이다. 합계출산율 1.3명 미만을 초저출산으로 분류하는데 한국은 2001년부터 초저출산 사회가 되었다. 합계출산율 0.98명이라는 수치는 대만 1.2명, 일본 1.4명, 캐나다 1.5명 등과 비교하여도 너무 낮은 것이다.

정부는 저출산과 고령사회를 대비하여 2005년에 ‘저출산·고령사회 기본법’을 제정하고 대통령 직속의 저출산·고령사회위원회를 설치했다. 이어서 정부는 저출산·고령사회 기본계획을 수립하고 예산을 투입하기 시작했다. 그 예산은 2006년에 약 2조 1,000억 원을 시작으로 매년 증가하여 2016년에 20조 5,000억 원으로 증가했다. 그 예산은 2017년에는 27조 5,728억 원, 2018년에는 30조 6,002억 원으로 큰 폭으로 증가해왔다.¹⁾²⁾ 출생아 한 명당 저출산 예산은 2006년에 약 465만 원이었고, 2018년에는 약 6,669만 원이었다. 지난 10년간 출생아 1명당 저출산 예산이 14배 이상 증가했지만 합계출산율은 2005년 1.08명에서 2018년 0.98명으로 오히려 떨어졌다. 2006년과 2018년 사이에 합계출산율은 2012년에 1.30명까지 상승했지만 그 이후 2018년 0.98명으로 떨어졌다. 2006년과 2018년 사이에 합계출산율은 일시적으로 하락했던 때가 있었지만 2012년(2015년 기준 약 20% 상승)까지 추세적으로 상승했고 그 이후 하락하는 추세는 지속되었다.

여기에서 두 가지 의문이 떠오른다. 첫 번째 의문은 합계출산율이 지속적으로 낮아지

1) 중앙정부와 지자체 예산 합계, 자료는 저출산·고령사회위원회에서 인용.

2) 30조 6,002억 원을 60만 명 군인에게 나누어주면 1인당 약 5,100만 원이 된다. 국방 예산까지 포함하면 그 금액은 훨씬 커질 것이다. 이것은 저출산 지원 금액으로 군대를 징병제에서 모병제로 바꾸고도 남는다는 것을 의미한다.

고 있는 이유가 무엇인가 하는 것이다. 두 번째 의문은 저출산에 대한 정부의 대책이 ‘큰’ 효과가 없는 이유는 무엇인가 하는 것이다. 더 구체적으로는, 2006년 이후에 합계출산율이 일시적으로 상승했다가 2012년에 정점을 찍고 하락하여 2017~2018년에는 합계출산율이 2005년(정부의 저출산을 위한 지출이 시작되기 이전 연도) 수준보다 낮아졌는데 그 이유는 무엇인가 하는 것이다. 물론 첫 번째 의문이 무엇보다 중요하고, 두 번째 의문은 첫 번째 의문을 푸는 과정에서 힌트를 얻을 수 있을 것이다.

출산은 혼인이 이루어져야 가능하다는 점에서 저출산 문제는 비혼(非婚) 문제에도 초점을 맞추지 않을 수 없다. 비혼은 ‘자발적인’ 비혼자와 ‘비자발적’ 비혼자로 분류할 수 있다. 한국 사회에서는 비혼자 중에는 80~90%가 비자발적 비혼자라고 하는 비공식적인 조사가 있다. 이것은 결혼은 하고 싶은데 여러 가지 여건이 맞지 않아 결혼을 하지 못하고 있는 사람이 대부분이라는 것을 의미한다. 그리고 이것은 서양과 달리 자발적 비혼주의자가 그렇게 많지 않다는 것을 또한 의미한다.³⁾ 비자발적 비혼자가 될 수밖에 없는 원인들로는 결혼 연령을 놓치거나, 마땅한 배우자를 발견하지 못하거나, 시간이 없거나, 형이나 언니가 미혼이거나, 결혼 비용이 부담스럽거나 하는 등이다. 비자발적 비혼자가 되는 데는 경제적 원인만 있는 것은 아니지만 그것이 중요한 원인이었다면 틀림없어 보인다. 비혼과 함께, 만혼도 출산에 영향을 미친다는 점에서 저출산 문제를 분석하기 위해서는 만혼도 다루지 않으면 안 된다.

3) 이것은 비혼과 만혼을 엄격하게 구분하는 일이 쉽지 않음을 의미한다.

II. 저출산의 실상과 그것이 유발하는 문제

1. 저출산의 심각성

<표 4-1>은 연도별 합계출산율의 변화를 보여준다. 1925~1945년 기간에 합계출산율의 평균은 6.15명이었다. 해방 이후 1965년까지 합계출산율은 약 6.0명이었다. 이것은 3공화국 정부가 산아제한 정책을 실시하기 이전까지 합계출산율이 크게 변하지 않았음을 보여준다.

그러나 그 이후 합계출산율은 지속적으로 하락했다. 합계출산율은 1970년 현재 4.53명, 1975년 3.43명, 1980년 2.82명, 1985년 1.66명, 1990년 1.57명, 1995년 1.63명, 2000년 1.47명, 2005년 1.08명, 2010년 1.23명, 2015년 1.24명, 2018년 0.98명 등이다. 합계출산율은 2018년에 1960~1965년 수준의 약 16%로 떨어졌다. 무엇보다 심각한 것은 2018년에 합계출산율이 0.98명으로서 전 세계에서 가장 낮다는 것이다.

<표 4-1>의 합계출산율을 설명하기 전에 한 가지 주의할 점을 지적할 필요가 있다. 2006년부터 정부가 출산을 장려하기 위한 복지 지출이 대규모로 실행되기 시작했기 때문에 2006년부터는 그 효과가 역사적 합계출산율에 포함되었다는 것이다. 다시 말하면, 2006~2018년 합계출산율 자료는 그 이전 자료와 직접 비교하는 것은 통계자료 해석의 오류를 낳게 된다는 것이다. 이런 상황은 표에서도 잘 나타나고 있다. 합계출산율이 2005년까지 지속적으로 하락했지만 2006년부터 2016년까지는 2005년 수준보다 합계출산율이 높았다. 특히 2007년, 2010년, 2011년, 2012년, 2015년 등의 합계출산율이 상당히 높아졌다. 이것이 정부의 출산 지원책의 효과로 볼 수 있다. 물론 다른 요인도 영향을 미쳤을 것이다. 그럼에도 불구하고 2017년부터 합계출산율이 크게 떨어지고 있는 것은 2017년부터 경기침체가 심화되면서 다른 요인이 정부 정책의 효과를 없애버렸기 때문일 것이다. 이 점은 아래에서 더 다룰 것이다.

이제 합계출산율의 역사적 특징을 몇 가지 지적한다. 첫째, 합계출산율이 1961년을 기점으로 급격히 떨어지기 시작했다는 것이다. 그리고 1980년 합계출산율이 1960년대 초반의 합계출산율의 1/2 이하로 하락했다는 점이다. 이 시기의 합계출산율 하락은 3공화국 정부의 산아정책이 가장 중요한 원인이다. 3공화국 정부는 1961년부터 산아제한 정책을 적극적으로 실시했다. 그 정책은 즉각 효과가 나타나기 시작했다. 다른 요인이 일정하다면, 1980년대까지 합계출산율이 지속적으로 감소한 것은 3공화국의 산아제한 정책이 때문이다. 그러나 1990년대부터는 정부가 산아제한 정책을 실시할 형편이 되지 못했다. 그 무렵부터 합계출산율이 낮아져서 인구 증가율의 감소를 걱정해야 할 단계에 도달한 것이다. 둘째, 1991년 합계출산율은 1.71명으로 1961년 산아제한 정책을 실시한지 30년 만에 합계출산율은 약 1/3 이하로 떨어졌다. 산아정

책의 효과는 1980년대도 영향을 미쳤을 것을 추정할 수 있기 때문에 1980년대 합계출산율의 하락은 산아제한 정책의 효과가 클 것이지만 1960년대와 1970년대와 다르게 1980년대는 다른 요인도 영향을 미쳤을 것을 추정할 수 있다. 연구가 필요한 부분이다. 넷째, 표에는 나와 있지 않지만 합계출산율이 2.0명 이하로 떨어진 첫 해는 1984년이었고 1.5명 이하로 떨어진 첫 해는 1998년이었다. 이것은 저출산 문제는 1984년부터 이미 문제가 되기 시작했고 1990년대 전반에는 문제가 심각해지기 시작했다는 것을 의미한다. 다섯째, 무엇보다도 합계출산율 하락이 컸던 연도는 그 이전이 경제 침체기였다. 이것은 합계출산율이 경제 상황에 작지 않은 영향을 받는다는 것을 의미한다. 대표적인 침체기는 1969~1972년, 1979~1982년, 1989년, 1997~1998년, 2001년, 2003년, 2008~2009년, 2017~2018년 등을 꼽을 수 있다. 2010년대 전 기간의 경제성장률은 상승과 하락이 있지만 성장률이 매우 낮아 과거의 침체기와 같거나 더 나쁘다고 할 수 있다. 다만 2010년대 전 기간 중에서 2017~2018년 기간이 가장 심각한 침체기로 볼 수 있기 때문에 2017~2018년만 침체기로 꼽았다. 미혼에 영향을 미치는 청년실업은 2000년대 이후에 서서히 악화되어 왔기 때문에 2000~2005년 기간의 합계출산율 하락은 그런 영향을 반영한 것으로 추정할 수 있다. 여섯째, 합계출산율을 제시하지 않은 기간의 합계출산율은 약간씩 등락을 했지만 대체 하락이라는 큰 추세는 변화가 없었다.

<표 4-1> 연도별 합계출산율

(단위: 명)

연도	합계출산율	연도	합계출산율	연도	합계출산율
1925~1930	6.20	1985	1.66	2008	1.19
1930~1935	6.10	1990	1.57	2009	1.15
1935~1940	6.20	1995	1.63	2010	1.23
1940~1945	6.10	2000	1.47	2011	1.24
1945~1950	6.00	2001	1.30	2012	1.30
1950~1955	5.60	2002	1.17	2013	1.19
1955~1960	6.30	2003	1.18	2014	1.21
1960~1965	6.00	2004	1.15	2015	1.24
1970	4.53	2005	1.08	2016	1.17
1975	3.43	2006	1.12	2017	1.05
1980	2.82	2007	1.25	2018	0.98

김낙년 외 편(2018), p. 99 재인용.

- 주: 1. 1945년까지의 합계출산율은 남북한을 합친 것이고 1945년 이후의 합계출산율은 남한만의 것임.
 2. 2016~2018년 자료는 통계청 홈페이지에서 왔음
 3. 2006년부터 대규모의 복지 지출이 시작되었기 때문에 2006년 이전 합계출산율과 2006년 이후 합계출산율을 동일한 시계열 자료로 볼 수 없다.

2. 저출산이 유발하는 문제

저출산은 여러 가지 문제를 일으킨다. 첫째, 저출산은 전체 인구에서 젊은 인구의 비중을 낮춘다. 이것이 고령화와 맞물릴 때 각종 심각한 문제가 예상된다. 예를 들어, 각종 연금, 건강보험 등이 재정난에 직면하게 될 것이다. 지금도 군인연금, 공무원연금 등은 적자로서 세금으로 연금을 주고 있다. 저출산은 그런 문제를 더 심각하게 할 것이라는 점이다. 왜냐하면 그것들은 기본적으로 젊은 인구가 노령 인구를 부양하는 방식으로 설계되어 있기 때문이다.

둘째, 15~64세에 속하는 생산연령인구(경제활동에 참여할 수 있다고 보는 15~64세의 인구)는 2017년부터 급속하게 감소하고 있다. 생산연령인구는 2020년대는 연평균 33만 명, 2030년대는 연평균 52만 명씩 감소할 것으로 통계청은 전망한다. 물론 이것은 전망치일 뿐이다. 그러나 생산연령인구가 감소할 것임은 분명해 보인다. 지금의 저출산 추세가 지속된다면 말이다.

셋째, 저출산에 의한 총인구의 감소는 내수의 감소, 규모의 경제와 분업의 해체 등으로 이어질 것이다. 이것은 계량화가 불가능한 것이지만 결코 작은 것은 아니다. 이것은 수출기업보다는 내수 위주의 기업-예를 들어, 중소 자영업자-에 더 큰 타격을 가한다는 것을 의미한다. 통계청은 2019년 출생아는 30만 9,000명이고 사망자는 31만 4,000명으로 추정하고 사망자가 신생아보다 많은 상황은 정확하게는 2018년 4분기부터 시작되었다고 발표했다. 통계청은 2030년에는 사망자가 42만 200명이고 출생자는 35만 8,000명으로 추정한다. 사망자가 출생자보다 많으면 인구는 자연감소라는 국면에 들어가게 된다. 사망자가 신생아보다 많은 상황은 2019년 이후에 계속 이어질 것이고 그 결과 2028년에는 외국인을 포함한 총인구가 5,194만 명에 도달하여 정점을 찍고 감소할 것이라는 것이 통계청의 전망이다. 그러나 2028년 인구 전망은 몇 가지 가정에 의존하여 추정된 것이기 때문에 현재로서는 그대로 믿을 수는 없다. 다만 합계출산율을 고려할 때 총인구는 조금씩 증가하더라도 언젠가 정점을 찍을 것을 예상할 수 있다. 합계출산율이 낮은 것이 지금처럼 지속된다면 말이다.

넷째, 젊은 인구의 감소는 국방인력으로 가용할 인구도 줄어들게 한다. 이것은 작은 문제가 아니다. 이와 함께, 막대한 국가부채는 어떻게 상환할 것인가 하는 것이다. 지금도 국가부채는 그 규모가 너무 크기 때문이다.

다섯째, 그러나 저출산이 언제나 문제만 일으키는 것은 아니다. 생산연령인구가 감소하면 그리고 자본의 크기가 변함이 없다면 1인당 자본의 크기는 증대하고 그것은 곧 생산성의 증가를 의미한다. 1인당 생산성의 증가는 1인당 소득의 상승을 의미한다. 즉 저출산이 언제나 나쁜 것은 아니라는 것이다. 다만 이 때도 자본의 크기가 변함이

없다는 가정이 유지될 때만 그런 결과가 가능하다.

III. 저출산의 원인

1. 미혼 여성과 기혼 여성

우리가 저출산 대책을 논의하기 이전에 저출산의 원인이 무엇인가를 명확히 규명할 필요가 있다. 그렇게 하기 위해서 먼저 기혼 여성(15~49세의 결혼한 여성을 지칭하고 ‘유배우’ 여성이라고 일컫기도 함)의 출산율을 보기로 한다. 이것을 ‘유배우 출산율’이라고 부르기도 한다.

<표 4-2>는 15~49세 속하는 기혼 여성의 평균 출생아 수와 그 분포도를 보여준다. 기혼 여성의 평균 출생아 수는 2015년 1.75명, 2018년에도 1.75명이다. 큰 변화가 없음을 알 수 있다.⁴⁾ 출생아 수는 1명이 조사 대상자의 1/4을 조금 상회하고 2명이 1/2을 상회하고 있다. 특징적인 것은 자녀 0명이 조사 대상자의 약 7% 수준이고 이는 정부의 정책에 의해서도 거의 변화가 없음을 보여준다. 합계출산율과 달리 유배우 출산율은 1.75명으로서 그렇게 낮다고 할 수 없다. 참고로 2016년 OECD 국가의 유배우 출산율 평균이 1.68명이다. 표에는 나와 있지 않지만 2018년 현재 기혼 여성의 결혼 시 계획 자녀수는 2.0명이고 이상 자녀수는 2.16명이다.

<표 4-2> 기혼 여성의 출생아 수 분포도

(단위: %)

	2015년	2018년
0명	7.1	6.9
1명	24.4	26.4
2명	55.9	53.3
3명	11.6	12.1
4명 이상	1.0	1.3
합계	100.0	100.0
평균출생아수	1.75명	1.75명
평균기대자녀수*	1.94명	1.92명

자료: 이소영 외(2018), pp. 150~163에서 인용.

*주: 1. 평균 기대자녀수는 실제 출생아수에 향후 출산을 계획한 자녀수를 합산한 수치임. 유배우의 기대자녀수는 완결출산율(complete fertility rate)의 의미가 있다. pp. 160~161에서 인용.

4) 2015년 이전 합계출산율은 2015년과 2018년 그것과 큰 차이가 없다는 점을 고려하면 2015년 이전 유배우 출생아 수는 1.75명보다 작지는 않을 것을 추정할 수 있다.

유배우 출산율(2018년 1.75명)이 그렇게 낮지 않은 데 비하여 합계출산율(2018년 0.98명)이 매우 낮은 것은 어떻게 이해할 것인가? 유배우 출산율은 기혼 여성(15~49세)을 대상으로, 합계출산율은 15~49세 기간의 모든 여성을 대상으로 한 조사 결과이다. 한 마디로, 유배우 출산율에 비해 합계출산율이 크게 낮아진 것은 합계출산율 측정에는 미혼 여성도 포함되기 때문이다. 미혼 여성에는 비혼과 만혼이 모두 포함되어 있다.

저출산의 원인으로 크게 세 가지를 지적할 수 있다. 첫째, 저출산의 원인은 미혼이라는 것이다. 미혼의 원인은 여러 가지가 있을 수 있다. 그것이 무엇이든지 미혼이 심각한 저출산의 가장 중요한 원인이라고 할 수 있다. 저출산에서 이 점이 무엇보다도 중요하다. 둘째, 기혼 여성도 2018년에 출생아를 1명 이하를 낳는 경우가 전체의 약 33%이기 때문에 그런 여성은 저출산의 원인이라고 하겠다. 셋째, 2017~2018년 합계출산율이 급격히 떨어진 것은 1980년대 후반의 산아제한 정책이 영향을 미쳤다고 추정된다.⁵⁾ 지금의 30~34세 여성은 1984~1990년에 태어났는데 그 시기 정부는 그 이전 정부와 마찬가지로 ‘하나만 낳아 잘 기르자’는 산아제한 정책을 펼친 결과로 출생아 수가 감소했다. 그 결과 주 출산 연령인 30~34세 여성 인구는 2018년에 156만 6,000명으로 2017년(164만 9,000명)보다 약 5.3% 감소했다. 이 세 번째 원인이 2017~2018년 합계출산율의 급격한 하락에 영향을 미친 것을 부정할 수는 없다. 그러나 이 점에 대해서는 더 이상 여기에서 다루지 않는다. 왜냐하면 특별한 대책이 없을 뿐만 아니라 더 많은 분석이 필요하기 때문이다. 여기에서는 앞의 두 가지 원인에 대해서만 다를 것이다.

그러면 저출산의 두 가지 원인 중에 어느 쪽이 더 중요한가? 2015년 현재 15~49세의 여성 중에 미혼이 44.9%, 유배우 50.0%, 사별 0.8%, 이혼 4.3% 등이다.⁶⁾ 이 수치를 유배우 출산율에 적용하면 15~49세 여성 중에 약 16.7%만이 1명 이하의 자녀를 낳는 것을 의미한다. 그러나 전체 여성의 약 45%인 미혼 여성은 아이를 1명도 낳지 않는다. 그 결과로 저출산의 원인으로서는 미혼 여성이 기혼 여성보다 약 2.7배 중요하다고 할 수 있다.⁷⁾

미혼은 어느 정도 심각한가? <표 4-3>은 연도별 조혼인율⁸⁾을 보여준다. 조혼인율이란 특정 연도의 인구 1000명 당 혼인 건수를 말한다. 조혼인율은 1980년에 10.6건으

5) 조선일보 2019년 2월 28일자, 2017~2018년 합계출산율 하락에 대한 최진호 아주대 명예교수의 논평에서 참조.

6) 김낙년 외 편(2018), p. 106에서 인용.

7) 2015년 현재 15~49세의 여성 중에는 사별, 이혼 등을 한 여성이 있고 이들은 자녀가 있는 경우도 있고 없는 경우도 있을 것이다. 그 점에서 2.7배라는 수치는 약간 부정확한 측면이 있다. 그러나 우리는 그 점을 무시하기로 한다.

8) 조혼인율=특정 1년간의 총 혼인 건수/당해 연도의 연앙 인구X1000

로 정점에 도달하고 그 이후에 계속 감소하고 있다. 조혼인율이 가장 크게 감소했던 시기는 1995~2000년이다. 아마도 1997년 경제위기로 조혼인율이 크게 감소했을 것으로 추정할 수 있다. 2000년 이후에도 5년 단위로 조혼인율 약 0.5~0.7건 정도의 감소가 지속되어 왔다. 그 결과 2018년 현재 조혼인율은 5.0건으로 1980년 조혼인율의 1/2 이하가 된 것이다. 혼인을 하는 건수가 반으로 줄어드니 출산율이 낮아지는 것은 당연하다.

<표 4-3> 연도별 조혼인율

(단위: 건)

연도	조혼인율
1970	9.2
1980	10.6
1990	9.3
1995	8.7
2000	7.0
2005	6.5
2010	6.5
2011	6.6
2012	6.5
2013	6.4
2014	6.0
2015	5.9
2016	5.5
2017	5.2
2018	5.0

자료: 통계청, 인구동향조사

주: 1. 1992년 이전 인구는 추계치임.

2. 1993년 이후 인구는 주민등록인구 사용(2010년 이후 거주 불명 등록자 제외)

3. 1999년 이후는 남편과 처의 주소가 모두 해외 주소 자료 제외)

4. 1981년 이후 자료는 신고기준(1970~1980년은 발생기준)

조혼인율은 1980년을 전후하여 정점을 찍고 천천히 하락해왔다. 왜 그런 일이 일어나고 있는가? 이 의문은 심도 있는 연구가 필요하지만 여기에서 그 일을 할 여유는 없다. 다만 아주 간단히 스케치를 한다면 다음과 같다. 한국전쟁을 전후하여 출생한 아이들은 3공화국을 거치면서 3공화국 기간 지속된 과소고용, 높은 물가상승 등으로 혼인할 가능성이 점차 낮아지고 있었다고 추정할 수 있다. 1997년 경제위기 이후에는

취업준비 기간과 결혼준비 기간이 이전과 비교하여 점차 더 길어졌다. 1980~2015년 전 기간에 걸쳐서 상급학교의 진학도 결혼에 영향을 미쳤다. 초중고(5~19세) 취학률은 1960년 남녀 합산하여 52.4%, 여자 45.2%이던 것이 2015년에 남녀 합산하여 76.5%, 여자 76.5%로 크게 높아졌다. 취학률이란 각급 학교 학생수를 제시한 학령기 인구로 나눈 값이다. 게다가, 삼포세대, 오폭세대 등의 말이 유행하는 것을 보면 비혼도 증가하는 추세임을 추정할 수 있다. 다만 그 크기를 추정하기는 어렵다.

일본은 1971년 현재 조혼인율이 10.5건으로 정점에 도달하고 2016년 현재 5.0건이다. 2년의 시차를 무시하면, 한국과 일본은 조혼인율의 수준에서 비슷하다. 그러나 일본의 경우는 조혼인율이 정점을 찍은 연도는 1971년이고 그 때 조혼인율은 10.5건이다. 표에서 한국의 조혼인율이 정점을 찍었던 연도는 1980년이고 그 때 조혼인율은 10.6건이다. 이것은 한국의 조혼인율 감소 속도가 일본의 조혼인율 감소 속도보다 빠르다는 것을 의미한다.

혼인율이 낮아진 것은 미혼율에서 잘 나타나고 있다. 20대 전체의 미혼율은 2015년 현재 91.3%(그 중 여성은 87.5%), 30대 전체의 미혼율은 36.3%(그 중 여성은 28.1%) 등이다. 그 결과 2015년 현재 남성의 평균 초혼 연령은 32.6세, 여성은 30.0세이다. 1960년 현재 남성의 평균 초혼 연령은 25.4세, 여성은 21.5세이다. 55년만에 평균 초혼 연령이 남성은 7.2세, 여성은 8.5세나 높아진 것이다. 초혼 연령이 높아진 원인은 아래에서 자세히 다룰 것이다. 그리고 평균 초혼 연령은 1960년 이후 거의 예외 없이 높아져왔다.⁹⁾ 한 마디로, “여러 가지 경제적 원인과 비경제적 원인→초혼연령의 상승과 비혼의 증가→조혼인율의 하락”이라는 인과관계를 가진다.

한 명의 기혼 여성이 2명의 아이를 낳고 모든 미혼 여성이 평균적으로 1990년대 후반 수준의 초혼 연령에 결혼을 한다면 저출산에 따른 인구 감소는 크게 문제가 되지 않을 것이다. 비록 그 수준의 합계출산율이 만족할만한 것은 아니지만 말이다. 이것은 저출산 문제의 원인으로 미혼이 훨씬 중요하고 기혼 여성의 저출산은 저출산 문제의 원인으로 상대적으로 그 비중이 작다는 것을 의미한다. 이 점은 앞서서도 이미 지적했다.

<표 4-4>는 미혼 남녀(20~44세)의 결혼 의향을 묻는 질문에 대한 응답 비율이다. 결혼할 의사가 있다고 응답한 남자는 2015년 현재 전체 미혼 남자의 약 74.5%, 2018년에 약 58.8% 등이다. 2015년 현재 결혼할 의사가 없는 남자는 전체 미혼 남자의 약 9.9%, 2018년 약 18.0% 등이고, 결혼을 생각해 본 적이 없거나 결정하지 못한 경우가 2015년 현재 약 15.6%, 2018년 약 23.3% 등이다.

9) 김낙년 외 편(2018) p. 105에서 인용.

2015년과 비교하여 2018년에 결혼을 안 하겠다는 의사를 가진 남자의 비중이 두 배 가까이 증가했고, 결혼을 생각해 본 적이 없거나 결정하지 못한 남자의 비중이 약 8%포인트 증가했다. 그 결과 전체 미혼 남자 중에서 결혼할 의사가 있다고 응답한 남자는 2015년에 비해 2018년에 15.7%포인트 하락했다. 그와 동시에 결혼을 생각해 본 적이 없거나 결정하지 못한 경우도 증가했다.

여성의 경우를 본다. 2015년 현재 결혼할 의사가 있다고 응답한 여성은 전체 미혼 여성 약 64.7%, 2018년 약 45.3% 등이다. 2015년 현재 결혼할 의사가 없는 여성은 전체 미혼 여성의 약 13.9%, 2018년 약 25.6% 등이다. 2015년 현재 결혼을 생각해 본 적이 없거나 결정하지 못한 경우가 전체 미혼 여성의 약 21.6%, 2018년 약 29.1% 등이다. 여성의 경우도 남성의 경우와 대동소이하다. 다만 남성에 비해 여성의 경우에 결혼할 의향을 가진 여성의 비중이 크게 낮아지면서 결혼할 의사가 없는 여성, 결혼을 생각해 본 적이 없는 여성, 결혼을 결정하지 못한 여성 등이 크게 증가했다는 것이다.

<표 4-4>는 2015년에 비해 2018년에 미혼 남녀의 결혼할 의사가 상당히 낮아지고 있음을 보여주는 것은 분명해 보인다. 다만 아직도 그런 추세가 확정된 것으로 단언할 수는 없다. 3년 후의 조사가 이 의문에 해답을 줄 수 있을 것이다. 그리고 2018년에 미혼 남녀의 결혼할 의사가 낮아지면서 그것이 2018년 합계출산율에 영향을 미쳤을 가능성을 추정해 볼 수 있다.

<표 4-4> 미혼 남녀의 결혼할 의사

(단위: %)

성별	연도	결혼할 생각이 있음	결혼할 생각이 현재 없음 (주1)	생각해 본적 없거나 결정하지 못했음	계 (주2)
남성	2015년	74.5	9.9	15.6	100.0
	2018년	58.8	18.0	23.3	100.0
여성	2015년	64.7	13.9	21.5	100.0
	2018년	45.3	25.6	19.1	100.0

자료: 이소영 외(2018), p. 321, <표 11-10>에서 인용

주: 1. <표 11-10>에는 두 개 항이 있으나 의미가 동일하기 때문에 필자가 통합

2. 반올림으로 100%를 넘는 경우가 있음

종합하면, 저출산의 원인은 세 가지이다. 첫째, 미혼이다. 저출산의 원인으로서는 이것이 무엇보다 중요하다. 둘째, 아이를 1명 이하로 낳는 기혼자이다. 이것은 미혼과 비교하여 상대적으로 덜 중요하다. 셋째, 주 출산 연령인 30~34세 여성 인구가 감소한 것도 저출산의 원인이다. 그리고 미혼 남녀의 결혼할 의사가 낮아지고 있음은 조혼인율과 합계출산율이 지금보다 더 낮아질 가능성이 있음을 시사한다. 아직까지 단언하기는 어렵다. 그러나 이렇게 경제성장률이 낮은 상황이 지속된다면 그런 비극을 피하기는 어려울 것이다.

IV. 저출산 문제의 해법

1. 미혼과 기혼의 차이

(1) 미혼

미혼이 저출산의 가장 중요한 원인임을 앞에서 지적한 바 있다. 저출산 문제를 해결하고자 한다면 무엇보다 미혼 문제를 해결해야 한다. 미혼에는 비혼도 만혼도 모두 포함되어 있다.

먼저 미혼 문제를 ‘경제학적 사고방식’으로 추론해 본다. 특별히 결혼에 대한 거부감이 없다고 가정한다. 그런 상황에서 결혼 연령대가 되면 가장 필요한 것은 안정된 일자리일 것이다. 왜냐하면 그런 일자리를 통해 소득을 벌여 결혼비용을 마련할 수 있을 뿐만 아니라 결혼 이후에도 주택, 교육 등과 같은 재화를 구입할 수 있을 것이기 때문이다. 특히 여성이 남성을 선택하는 기준으로 가장 중요한 것이 남성의 능력이라는 말이 세간에 회자되고 있는데 그 기준으로 보면 남성의 일자리, 그것도 정규직 일자리가 중요한 것이다. 그리고 만약 정규직 일자리라 하더라도 연봉이 매우 낮다면 결혼의 가능성이 높지 않기 때문에 일자리의 연봉도 또한 높아야 한다. 안정된 일자리를 넓게 해석하면 남성의 경제력이라고 할 것이다. 여기에는 소득만이 아니라 부(wealth)도 포함된다. 이제 결혼을 했다고 가정하자. 결혼 생활을 이어가는 데 있어서 중요한 것은 주택이고, 출산을 했다면 교육비가 될 것이다. 이미 결혼을 한 부부에게 주택, 교육비 등이 저렴하다면 결혼 생활이 덜 힘들 것이다. 이 점은 기혼자에게도 적용된다.

경제력 다음으로 중요한 것은 주택, 교육 등과 같은 주요 재화가 저렴해야 한다는 것이다. 물론 주택, 교육 등은 결혼 생활에만 필요한 것은 아니다. 그것들은 인간의 삶에 없어서는 안 되는 것이다. 문제는 지금의 한국 경제에서 주택, 교육 등과 같은 재화는 너무 ‘비싸다는’ 점이다.

미혼 남녀의 배우자의 조건에 대한 태도에서 이 점을 어느 정도 확인할 수 있다. 한 이소영 외(2018)는 미혼 여성과 남성의 배우자 조건에 대한 태도를 보여준다.¹⁰⁾ 여기에서 응답자는 ‘매우 중요하다’와 ‘중요하다’에 응답했고 복수 응답을 한 결과이다. 미혼 여성이 중요하다고 한 것은 상대방 남성의 성격(98.3%), 가사·육아에 대한 태도(97.9%), 일에 대한 협조와 태도(95.6%), 건강(97.7%), 경제력(소득, 재산)(92.7%), 가정환경(89.8%), 직업(87.1%) 등이다. 미혼 남성이 중요하다고 한 것은 상대방 여성의 성격(95.9%), 건강(95.1%), 가사·육아에 대한 태도(91.1%), 일에 대한 이해와 협조

10) 이소영 외(2018), p. 323~324, <표 11-11>에서 인용.

(90.8%), 가정환경(89.8%) 등이다.

미혼 남녀의 배우자의 조건에 대한 태도에서 알 수 있는 점은 다음과 같다. 첫째, 남성은 여성의 경제력, 직업 등을 중요하게 고려하는 사항이 아닌데 반해 여성은 남성의 경제력, 직업 등을 중요하게 고려한다는 것이다. 둘째, 남성과 여성에 공통으로 나타나고 있는 것은 상대방의 성격, 가사·육아에 대한 태도, 건강, 일에 대한 협조와 태도, 가정환경 등이다. 셋째, 상대방의 성격, 가사·육아에 대한 태도, 건강, 일에 대한 협조와 태도, 가정환경 등과 같은 것은 순전히 개인적인 것으로 시스템과 별개의 것이다. 다시 말하면, 그것들은 당사자가 대응책을 모색하고 해결해야 한다는 것이다. 넷째, 시스템 관점에서 해결할 수 있는 것은 경제력, 직업 등의 요소이다. 다만 경제력에 소득과 재산이 동시에 포함되지만 단기에 재산이라는 요소는 시스템과 별개의 것이다. 즉, 단기에 시스템 관점에서 해결할 수 있는 것은 소득, 직업 등의 문제이다. 장기에는 부도 시스템과 관련이 있다.

미혼 남녀의 결혼 지원 정책에서 가장 필요로 하는 것은 2018년 현재 다음과 같다.¹¹⁾ 남성은 신혼집 마련 지원(33.7%), 청년고용 안정화(비정규직 문제 등 해소)(27.3%), 청년실업 문제 해소(16.2%), 결혼으로 인한 직장 내 불이익 제거(10.8%), 장시간 근로 관행 등 직장문화 개선 및 기타(11.8%) 등이다. 여성은 신혼집 마련 지원(22.1%), 청년고용 안정화(비정규직 문제 등 해소)(20.0%), 청년실업 문제 해소(13.7%), 결혼으로 인한 직장 내 불이익 제거(29.4%), 장시간 근로 관행 등 직장문화 개선 및 기타(14.8%) 등이다.

미혼 남녀가 결혼 지원 정책으로 가장 필요로 하는 것은 남성과 여성, 모두의 경우에는 주택, 직업 등이다. 다만 여성은 맞벌이 부부를 위한 각종 차별의 해소와 직장 문화 개선 등을 남성보다는 상대적으로 중요하게 생각했다. 그러나 그것들이 주택, 직업 등보다는 중요하지는 않았다.

미혼 문제를 경제학적 사고방식으로 추론한 결과와 설문조사를 통해 미혼 남녀의 배우자 선택 조건과 결혼 지원 정책을 통합하여 비교해보자. 다만 순전히 개인적인 것은 제외한다. 첫째, 청년실업 해소, 청년고용 안정화 등과 같은 일자리와 소득의 확보가 미혼 문제 해결에서 가장 중요한 것이다. 둘째, 주택의 마련을 쉽게 할 수 있도록 하는 것이다. 첫째와 둘째는 남녀 모두에 공통된 것이다. 셋째, 맞벌이 부부를 위한 각종 차별의 해소와 직장 문화 개선 등은 경제학적 사고방식으로 추론되지 않았던 것이다. 이 점은 맞벌이가 대체인 현재가 과거보다 중요해진 것이다.

비혼 또는 만혼의 다른 한 가지 원인은 결혼 관련 가치관이다. 1960~1980년대 결혼

11) 이소영 외(2018), pp. 393~393, <표 13-3>에서 인용.

적령기의 남녀는 부모 또는 기혼자 친구로부터 ‘결혼을 해야 남자는 어른이 된다’는 말을 자주 들었다. 이 경우에 결혼 준비가 부족하더라도 부부가 같이 살면서 부족한 부분을 채운다는 생각으로 결혼을 하는 경우가 많았다. 가치관 때문에 비혼 기간이 길지 않다는 것이다. 그러나 이런 가치관은 최근 많이 변했다. ‘결혼을 해야 남자는 어른이 된다’는 말을 누구도 쉽게 할 수 없게 되었다. 그리고 결혼 당사자도 물질적으로 준비가 되지 않는 상태에서 결혼하는 것은 쉽지 않다. 왜냐하면 결혼에 필요한 재화인 주택, 결혼 비용, 교육 등에 너무 많은 비용이 들고 그것은 기본적으로 그런 재화가 너무 고가(高價)이기 때문이다.

(2) 기혼

기혼 여성 중에도 아이를 1명이나 0명을 낳는 경우는 저출산으로 간주해야 할 것이다. 기혼 여성이 본인의 자녀가 없어도 된다고 생각하는 이유들을 중요한 순서대로 나열해본다.¹²⁾ ① 아이가 행복하게 살기 힘든 사회여서(전체 응답자의 25.3%), ② 경제적으로 여유롭게 생활하고 싶어서(24.1%), ③ 자녀가 있으면 자유롭게 못할 것 같아(16.2%), ④ 부부만의 생활 추구(15.6%), ⑤ 경제적으로 자녀 양육 곤란(11.3%), ⑥ 직장생활 지속 희망(2.5%), ⑦ 불임 등으로 임신 곤란(2.4%), ⑧ 기타(2.7%) 등이다. 여기에서 ①, ③, ④, ⑥, ⑦, ⑧ 등은 저출산의 비경제적 요인들이고, ②, ⑤ 등은 저출산의 경제적 요인들이다.¹³⁾ 전체 응답자의 약 64.7%가 비경제적인 요인들로, 전체 응답자의 약 35.4%가 경제적 요인들로 무자녀를 선택한다는 것이다.

기혼 여성이 자녀를 가지지 않는 이유가 경제적 요인들보다는 비경제적 요인들이 훨씬 중요하다는 것은 그들에게 정부의 출산 지원 정책의 효과가 매우 제한적일 수밖에 없을 것을 예상할 수 있다. 그리고 실제로 그렇게 되었다.

2. 시스템적 해법

개인의 경제행위에 대한 미시적 분석과 미시적 해법은 결코 성공할 수 없다. 미시적 분석에 기초한 지난 10여년의 저출산 대책의 실패가 그 점을 증명한다. 이 점은 다음 절에서 자세히 다룬다. 이제 남은 길은 저출산 문제에 대한 시스템적 해법이다. 여기에는 네 가지가 있다. 첫째, 화폐와 관련한 것이다. 둘째, 저성장과 실업과 관련한 것이다. 셋째, 교육과 관련한 것이다. 넷째, 육아 인프라를 구축하는 것이다.

(1) 화폐의 공급과 화폐 구매력의 급속한 하락

12) 이소영 외(2018), p. 108, <표 5-3>에서 인용.

13) ⑥은 경제적 요인과 비경제적 요인에 모두 속할 수 있지만 비경제적 요인으로 분류하였다.

A라는 사람이 자신의 자식에게 사교육을 시키기로 결정하고 사설학원을 가는 경우를 생각해본다. A는 돈을 주고 사교육 서비스를 구매해야 한다. 어느 정도의 돈을 주고 어떤 사교육을 시킬 것인가는 순전히 개인적 결정일 뿐만 아니라 ‘최적의’ 결정이다. A가 실수를 하지 않는다면 말이다.

이제 사교육 구매에 있어서 화폐에 집중하기로 한다. 사교육을 구매함에 있어서 A는 화폐 또는 돈을 지불한다. 화폐 또는 돈은 사교육 구매에 있어서 재화 또는 서비스의 흐름과 반대 방향으로 흐르지만 언제나 존재한다. 모든 경제거래에 있어서 실물과 화폐의 흐름은 사교육 구매와 같다. 여기에서 사교육의 공급과 수요는 순전히 개인적인 현상이다. 그리고 사교육의 공급과 수요와 관련한 결정은 언제나 최적이다.

그러나 불환지폐 또는 돈은 정부가 발행하는 권한을 가지고 있고 유통을 통제하고 있기 때문에 시스템적 현상이지 개인적인 현상이 아니다. 개인이 자신의 소득의 범위 내에서 화폐¹⁴⁾ 또는 돈을 사용하지만 사회 전체의 화폐 총량 또는 화폐 총재고량은 정부가 결정한다는 점에서 시스템적 현상이라는 것이다. 사교육을 포함한 모든 재화의 거래에서 화폐 총량 또는 화폐 총재고량은 개인이 통제할 수 없는 것으로서 시스템적 현상이다.

정부는 본원 통화량을 결정하고, 기준 이자율을 결정하며, 민간은행의 지급준비율을 결정함으로써 특정 시점에서의 사회 내의 화폐 총량 또는 화폐 총재고량을 결정한다. 다른 조건이 일정한 상황에서 정부가 화폐 총재고를 증가시켰다고 가정해보자. 화폐 총재고의 증가는 모든 재화의 가격 상승을 초래한다. 물론 이 경우에도 각 재화의 가격 상승 정도, 가격 상승 시기 등은 모두 다르다. 즉 화폐 총재고의 증가에 따른 각 재화의 가격 상승 정도, 가격 상승 시기 등은 동일하지 않다는 것이다.

결혼, 출산, 육아, 교육, 주택, 자식의 결혼 등의 거의 대부분은 경제행위이다. 이런 일련의 경제행위 중에서 중요하지 않은 것과 다음 세대가 맡을 것을 제외하고, 작은 항목을 큰 항목으로 합치면 결혼과 관련하여 크게 세 가지가 남는다. 결혼 비용, 교육(육아 포함) 비용, 주택 구입 비용 등이다. 근래에는 결혼 관련 비용도 적게 쓰고자 하는 추세이기 때문에 최종적으로 남는 것은 교육과 주택이 남게 된다.

여기에서 교육 비용은 아이를 어린이집에서 대학교까지 보내는 비용 전체를, 주택 구입 비용이란 사회 평균적인 크기의 주택을 구입하는 비용을 말한다. 전자는 약 16년간의 공교육에 필요한 비용과 사교육 비용의 합을 말하고 후자는 집을 구매하거나 이 전하는 경우에 집값 뿐만 아니라 각종 부대 비용을 포함한다. 여기에서 부대비용이란 주택 구입시 납부하는 세금과 공과금, 공인중개사 수수료, 이사와 관련한 각종 비용,

14) 이하에서 화폐란 언제나 불환지폐를 가리킨다.

집을 수리한다면 수리 비용 등을 말한다.

어느 시대나, 인간의 한 평생에서 교육과 주택의 마련이 어렵지 않았던 적은 결코 없었다. 과거와 비교하여 그동안 무엇이 달라졌는가? 교육비와 주택의 가격이 천정부지로 올라서 훌쩍이는 말할 것도 없고 맞벌이도 교육비를 마련하고 주택을 구입하는 일이 쉽지 않게 되었다는 것이다. 다르게 말하면, 임금이 증가하는 속도보다 교육비와 주택 등의 가격이 증가하는 속도가 훨씬 더 빨랐다는 것이다. 이런 현상은 지난 수십 년 간 지속되어 온 것이다.

화폐 총재고가 증가하면 교육과 주택을 제외한 다른 모든 재화의 가격도 상승한다. 개인은 크게 상승한 교육비와 주택 구입 비용 뿐만 아니라 다른 재화를 구입하는 데도 상승한 가격으로 지불해야 한다. 다시 말하면, 화폐 총재고의 증가는 그만큼 화폐의 구매력을 떨어뜨리기 때문에 동일한 재화에 대하여 그만큼 많은 돈을 지불해야 한다는 것이다.

여기에 두 가지 추가적인 요인이 교육비와 주택 가격의 상승에 영향을 미쳐왔다. 교육에서는 개인들이 더 고급의 교육을 받고자 하는 열망이 사교육비의 상승에 한 몫을 해왔다. 특히 서울과 경기도 일대에서 서울 도심으로의 접근성이 좋은 부동산 택지는 제한되어 있기 때문에 부동산 가격은 지속적으로 상승해왔다. 그러나 여기에서는 두 가지 추가적인 요인에 대한 분석은 생략한다.

재화의 가격에 영향을 미치는 요인은 ① 해당 재화의 수요와 공급(수요와 공급을 나누면 두 가지로 볼 수도 있음), ② 화폐의 총재고의 변화, ③ 모든 재화의 재고의 변화, ④ 화폐에 대한 예비적 수요의 변화, ⑤ 모든 재화에 대한 예비적 수요의 변화, ⑥ 화폐의 구매력에 대한 기대 등이다. 여기에서 ②번부터 ⑥번까지는 화폐와 모든 재화의 관계를 보여주는 것이다. 다만 ②번에서 ⑤번까지의 요인들은 화폐와 모든 재화의 가격 간의 관계를 보여주는 것이기 때문에 개별 재화의 가격이 어떻게 변할 것인가는 사전에(ex ante) 알 수 없다. 사후에(ex post)만 각 경제주체가 어떤 재화에 얼마나 지불했는가에 따라 개별 재화들의 가격의 변화를 알 수 있다.

교육, 부동산 등의 가격 결정에는 ①번부터 ⑥번까지의 요인들이 영향을 미쳐왔다. 다만 여기에서 그 요인들을 모두 다룰 필요는 없을 것이다. 직관적으로 보았을 때, 3공화국 이후 교육, 부동산 등의 가격 결정에 가장 중요한 것은 ①번과 ②번이지만 시스템 관점에서 가장 중요한 것은 ②번이다. 다시 말하면, 교육, 부동산 등의 가격이 장기에 걸쳐 폭등한 것은 화폐의 총재고의 증가 때문이라는 것이다.

<표 4-5>는 1965년을 기준으로 2015년의 각종 경제지표의 변화를 보여준다. 그 기간

에 통화는 약 10,600배 증가했다. 같은 기간에 1인당 국민총소득은 약 1,060배, 평균 지가는 약 2,160배 상승했다. 국민총소득은 1인당 국민총소득보다 더 크게 증가했지만 취업자가 약 3배 증가하면서 1인당 국민총소득은 지가의 상승을 따라잡지 못했다. 무엇보다도 평균지가의 상승은 부동산 가격의 상승보다는 매우 낮았다. 왜냐하면 평균지가에는 전, 답, 대, 임야, 공장용지, 기타 등이 포함되었고 전, 답, 임야 등의 가격은 주택 가격보다 상승률이 매우 낮았기 때문이다. 특히 서울의 상업용지(예를 들어, 명동), 사무실과 아파트 용지(예를 들어, 강남 3구) 등의 가격은 다른 어떤 곳보다도 많이 올랐다. 지가를 제외한 서울소비자물가지수는 지난 50년 동안 약 35배 상승하였다. 이것은 각 개별 재화의 수요와 공급의 효과가 화폐공급의 증대 효과보다 컸기 때문에 물가상승이 지가에 비하여 매우 낮았다. 표에는 나와 있지 않지만 교육비도 증가율이 작지 않은 것이다.

종합하면, 지난 50년 동안 통화공급이 증가할 때 1인당 국민총소득의 증가는 부동산 가격의 증가를 따라갈 수 없었다. 여기에 부동산 가격, 1인당 국민총소득 등은 평균 개념이라는 점을 강조할 필요가 있다. 게다가, 한국에서는 부동산(아파트 포함)이 재테크의 수단이 되면서 다주택 소유자가 적지 않기 때문에 바로 그것이 주택의 가격을 비정상적으로 높게 만들어 왔다. 여기에 통화공급의 증가로 부동산의 가격이 폭등할 때는 기대가 그 가격을 더 폭등하게 만드는 경우가 적지 않았다.

<표 4-5> 1965~2015년의 각종 경제지표의 비교

구분	단위	1965년(A)	2015년(B)	C=B/A(배)	자료출처
협의통화 (신M1)(주1)	십억 원	67	708,453	10,573.9	김낙년 외(2018), II, pp. 953~954
1인당 국민총소득	천원	29	30,744	1,060.1	상계서, II, pp. 732~733
평균지가	원/평방미터	27	58,325	2,160.2	상계서, II, p. 841
경제활동인구 중 취업자 수	천명	8,112	25,936	3.20	상계서, I, pp. 121~122
서울 소비자 물가지수	2010=100	3.2	110.9	34.7	상계서, II, p. 801

주: 1. 신M1=현금통화+요구불예금 및 수시입출식 저축성 예금(MMF)

만약 화폐의 총재고의 증가를 적정한 선에서 억제할 수 있다면 부동산, 교육 등의 가격은 매우 안정될 뿐만 아니라 아주 적은 돈으로도 그것들을 구매할 수 있을 것이다. 예를 들어, 지금처럼 20~30년에 걸쳐서 작은 아파트를 구매하는 일이 부동산 가격이

안정되면 그 기간보다 훨씬 짧은 기간, 예를 들어 10~15년 기간에 부동산을 구입할 수 있을 것이다. 교육에 대해서도 동일한 말을 할 수 있다. 그리고 부동산을 포함한 모든 재화의 가격이 안정되면 일자리도 쉽게 구할 수 있을 것이다.¹⁵⁾ 이것은 경제적으로 미혼자의 미혼 기간을 단축하게 만들거나 비혼을 억제하게 만들 것이다. 그리고 그 효과는 결코 작지 않을 것이다.

만약 화폐의 총재고의 증가를 잘 억제하여 부동산, 교육 등의 가격을 하향 안정화시킬 수만 있다면 결혼은 훨씬 쉬운 일이 될 것이다. 결혼 생활에서 가장 중요한 것을 하나만 꼽는다면 주택일 것이다. 아이가 태어나면, 그 다음으로 중요한 것은 교육일 것이다. 물론 이런 분석은 정규직 직장이 있다는 가정 하에 진행된 것이다. 여기에 모든 재화의 가격이 안정되면 경제성장이 순조롭기 때문에 실업도 점차 사라질 것이다.

(2) 실업과 저성장과 법인세 인하

실업자이거나 실업자가 아니더라도 비정규직이나 소득이 매우 낮은 경우는 혼인의 1차적인 조건을 갖추었다고 볼 수 없다. 미혼의 비경제적 원인을 제외하면, 미혼의 원인은 실업과 저성장이다. 필자는 실업의 원인과 해법을 이 시리즈의 1에서, 저성장의 원인과 해법을 이 시리즈의 3에서 자세히 다루었다. 이 시리즈 1과 3에 나오는 실업과 저성장에 대한 해법은 미혼을 해결하는 방법이 되는 것은 너무도 분명하다. 그 자세한 내용은 이 시리즈의 1과 3을 참조할 수 있다.

여기에 더하여, 실업 문제를 해결하는 한 가지 방법은 법인세를 인하하는 것이다. 법인세를 인하하더라도 양질의 일자리가 창출된다는 보장을 할 수는 없다. 그러나 법인세 인하는 그런 환경을 만든다는 점에서 중요하다. 법인세 인가와 함께 친기업적인 분위기를 조성하는 것도 일자리 창출에 기여할 것이다.

(3) 교육시장의 규제

교육시장의 규제에 대해서 이 시리즈의 2에서 검토한 바 있다. 그 곳에서 자세히 다루지 않았지만 대학 등록금을 최고가격으로 오랫동안 규제한 결과 고학력 청년 실업자가 적지 않다. 예를 들어, 한국에서 남학생과 여학생이 4년제 대학에 진학하는 비율은 2016년 현재 약 60:40이고 전문대도 그 비율은 비슷하다. 그러나 일본에서 여학생은 2년제 전문대학을 졸업하는 것이 대부분이다. 일본에 비해 한국에서 여학생이 4년제 대학에 입학하는 비율이 크게 높은 것은 4년제 대학 등록금이 자유시장가격보

15) 이 점을 여기에서 설명하는 일은 쉽지 않다. 그러나 다른 조건이 같다면 모든 재화의 가격이 안정되면 경제는 빠르게 성장할 것임은 분명하다. 5공화국 후반이 바로 그 증거라고 하겠다.

다 매우 낮게 최고가격으로 규제된 것이 아주 오래되었기 때문이다. 전문대를 졸업하는 경우에 적당한 중소기업에 취직을 하고 일정 기간 결혼 자금을 모아 결혼을 할 수 있다. 이 경우에 미혼 기간은 짧을 수 있다. 그러나 4년제 대학을 졸업하고 취직 준비 기간이 길어지면 당연히 미혼 기간이 길어질 수밖에 없다. 왜냐하면 4년제 대학 졸업자가 갈 수 있는 일자리는 점점 더 줄어들어왔기 때문이다. 또는 영영 결혼을 못할 수도 있다. 대학 이하의 학교의 등록금이 거의 영(零)이 되면서 이런 상황은 점점 더 악화되어 왔다.

한 마디로, 정부가 대학 등록금을 최고가격으로 규제하면서 남녀의 대학 진학 기회는 점차 평등해져왔다. 그러나 그런 규제는 고학력 실업자를 양산해왔을 뿐만 아니라 그 결과 미혼 기간이 길어지면서 저출산을 초래해왔다. 저출산 문제는 등록금 최고가격 제도가 긍정적인 면만 있는 것이 아님을 보여주는 증거이다.

필자는 이 시리즈의 2에서 교육에서 자원 낭비가 적지 않음을 지적한 바 있다. 교육에서 자원 낭비가 존재한다는 것은 그 만큼 실업자를 만들어 내거나 비정규직 일자리를 양산한다는 것을 의미한다. 교육에서 자원 낭비가 없을 때와 비교하여 그렇다는 것이다. 교육에서 자원이 낭비되면 경제 내에서 교육을 제외한 다른 부문에서 자원의 사용에 대한 대가를 더 많이 지불해야 한다. 이 점도 그 만큼 실업자를 만들어 내거나 비정규직 일자리를 양산하게 만든다. 교육을 제외한 다른 부문에서 자원을 사용하는 대가를 더 많이 지불하지 않을 때와 비교하여 그렇다는 것이다. 자원 낭비와 자원 사용에 대한 대가를 비싸게 지불하기 때문에 발생하는 실업과 비정규직은 미혼자들의 취업을 더 어렵게 하기 때문에 미혼 기간을 길어지게 하거나 비혼을 증가하게 만든다.

시장경제에서 요체는 가격이다. 그러나 그 가격이 정부에 의해 규제되어 최고가격이 되면 그 부문에서 자원은 낭비되고 그 부문을 제외한 다른 부문들에서는 자원에 대한 사용 대가를 높게 지불해야 한다. 이런 낭비와 비효율을 제거하기 위해서는 가격에 대한 정부의 규제를 혁파해야 한다. 교육에서 자원 낭비와 교육을 제외한 다른 부문에서 비효율이 작지 않기 때문에 그것들이 미혼에 미치는 영향도 작지 않을 것이다. 다만 우리는 그것을 목격할 수 없을 뿐만 아니라 계량화할 수도 없다.

(4) 육아 인프라 구축

3공화국 시기, 박정희는 블루칼라 여성 노동자의 학교교육에 대한 요구를 받아들여 각 회사나 공장이 공식학교(대부분은 고등학교)를 설치하고 회사나 공장 내부에서 학교교육을 받을 수 있도록 만들었다. ‘사내 학교’인 것이다. 그런 학교는 거의 대부분 낮에는 일하고 밤에는 교육을 받도록 하는 방식을 취했다. 학교가 학생으로 하여금

주경야독을 할 수 있도록 한 것이다. 문교부(현 교육부)는 그런 학교의 설립을 비교적 쉽게 할 수 있도록 했다.

육아 인프라에 대해서도 박정희식 방법을 생각해 볼 수 있다. 회사나 공장에서 노동자들의 수요에 따라 육아 인프라를 갖추도록 하는 것이다. 물론 이 시설은 유료로 하되 정부가 필요한 시설 기준을 아주 최소한으로 하는 방법이 되어야 할 것이다. 회사나 공장에게 너무 과도한 부담을 지우면 사내 인프라는 활성화되지 않을 것이기 때문이다. 그리고 이 때의 육아 인프라란 각종 육아 시설을 포함할 뿐만 아니라 육아와 관련한 소프트웨어도 또한 포함해야 할 것이다. 육아 인프라를 구축하는 기업이나 기관에게는 인프라 구축에 드는 비용에 대해서는 세금 감면을 해주는 것도 한 가지 방법이 될 것이다.¹⁶⁾

16) 필자는 그런 인프라를 이미 구축하여 활용하고 있는 기업이나 기관이 있을 것으로 추정한다. 다만 조사가 되어 있지 않아 현실을 알 수 없을 뿐이다.

V. 정부 저출산 대책의 문제점

2006년 이후 역대 정부는 출산율을 높이기 위한 수많은 대책을 수립하고 엄청난 자원을 투입해 왔다. 그 대책들을 일일이 나열할 필요는 없을 것이다. 여기에서는 그 대책들의 문제점을 지적한다.

첫째, 정부가 출산율을 높이기 위하여 개인에게 각종 보조금을 지불하는 것은 국가주의에 기초한 것이다. 자녀를 갖는 것은 지극히 ‘개인적인’ 것이다. 그러나 정부는 그런 개인적인 행위에 대하여 보조금을 지불함으로써 출산을 국가적인 목적에 맞도록 유도하고자 하는 것이다. 국가주의는 비민주적이고 비인간적인 정치철학이다. 국가주의는 우리가 채택할 정치철학이 아니다.

둘째, 우리가 각 개인의 경제행위에 초점을 맞추는 것을 ‘미시적 경제분석(분석)’ 또는 ‘미시적 경제해법(해법)’이라고 한다. 어떤 행위가 경제행위가 아닌 경우에도 각 개인에게 초점을 맞춘 것은 또한 미시적 분석 또는 미시적 해법이다. 정부의 모든 저출산 대책은 미시적 경제분석에 기초한 미시적 경제해법이다.

문제는 결혼, 출산, 육아, 교육, 주거 등에서 개인들의 결정은 언제나 최적 행위라는 것이다. 여기에서 최적 행위란 경제주체가 주어진 사회·경제 환경에서 가장 최선의 선택을 하는 행위를 말한다. 그러므로 저출산에 대한 정부의 미시적 경제해법은 결코 성공할 수 없다. 왜냐하면 정책의 대상이 되는 개인은 이미 최적 상태에 도달해있거나 당장 최적 상태가 아니더라도 곧 최적 상태에 도달할 것이기 때문이다. 그리고 실제로 정부의 저출산 정책은 그 효과가 미미하다.

만약 자신이 직면하고 있는 환경이 바뀌지 않으면 개인들은 그런 행위를 변경하지 않을 것이다. 그것이 ‘최적화된 행위’라는 개념의 의미이다. 그러나 앞에서 지적했듯이 개인이 직면하는 환경은 시스템이라는 것이다. 결국 우리는 시스템적 접근으로 저출산 문제를 해결해야 한다.

셋째, 정부가 기혼자에게 지원하는 출산 보조금은 그 효과가 그리 크지 않을 것이라는 점이다. 정부의 출산 보조금 중에서 기혼자에게 지원되는 보조금이 어느 정도 비중이 되는 것인가는 정확히 알 수 없다. 그러나 기혼자에게 지원되는 보조금이 결코 적은 것은 아니다. 이것은 정부의 출산 보조금 그 자체가 낭비되는 자원이라는 의미이다.

특히 셋 이상의 자녀를 가진 다자녀 가정에게 지원되는 보조금이 대표적인 것이다. <표 4-6>은 셋 이상의 다자녀 가정에게 지급하는 정부 보조금을 정리한 것이다. 정부

가 기혼자에게 지불하는 현금성 보조금도 그 가짓수와 금액이 적지 않다.¹⁷⁾ 정부가 지불하는 것은 양육수당 최대 1,020만 원까지(농어촌 더 많음), 아동수당 840만 원(2020년 9월부터 만 7세 미만) 등이다. 각 지자체들도 아동에게 각종 보조금을 지불한다. 그 금액은 적게는 월 2만 원(경기 성남시)에서 많게는 700만 원(첫째 아기에 대한 보조금)과 5년간 매달 일정액(경북 봉화군) 등이다. 지자체에 따라서는 결혼축하금 1,000만 원(지자체, 장수군), 출산장려금 700만 원(지자체, 봉화군) 등도 있다.

<표 4-6> 셋 이상 다자녀 가정에게 주는 각종 보조금

구분	보조금 명칭	보조금 내용
교육비	국가장학금	소득 상위 20%를 뺀 나머지 가정의 대학생 자녀 모두에게 연간 450만 원까지 지원
주거비	다자녀 주택특별공급	미성년 3자녀 이상인 무주택 가정에 주택 우선 공급
	다자녀 보금자리론	자녀가 많으면 넓은 집 필요하다는 점을 고려해 대출 한도, 연소득 등 조건 완화
	전세자금대출	버팀목 전세대출 신청 시 0.5%포인트 금리 우대
	전기요금	3자녀 이상이면 월 1만 6,000원 한도로 30% 할인
	도시가스요금	3자녀 이상이면 최대 월 6,000원 할인
	난방요금	3자녀 이상이면 월 4,000원씩 정책 지원
노후자금	국민연금 출산크레딧	2008년 이후 둘째 이상 출산·입양 시 최대 50개월까지 가입 기간 인정
교통비	철도(KTX)요금	자녀가 3명 이상이고 자녀와 함께 여행시 어른 1명 운임 30% 할인
	자동차 취득세	18세 미만 3자녀 이상 양육 시 1대 취득세 전액 면제(6인승 이하 승용차 최대 140만 원 한도)

자료: 보건복지부

물론 정부 또는 지자체가 미혼자에게 지불하는 보조금이 없는 것은 아니다. 예를 들어, 청년배당 100만 원(지자체), 청년 구직활동 지원금 300만 원(정부), 청년내일채움 공제 1,800만 원(정부, 최대 3,000만 원까지) 등이 있다. 서울시는 청년수당(월 50만 원, 19~29세 미취업자에게 6개월 지불), 경기도는 청년배당(연 100만 원, 만 24세 대상 2019년 상반기 예정) 등의 보조금을 지불하고 있다. 그러나 그런 것은 청년의 일자리 창출에 도움이 되는 것이 아니라 미취업 청년에게 그냥 보조금을 지불하는 것이

17) 이 문단과 다음 문단의 보조금 내용은 조선일보 2019년 1월 2일자와 2월 26일자 참조.

다. 그 점에서 그 보조금이 결혼과 출산에는 미치는 영향은 크지 않을 것을 예상할 수 있다. 그리고 정부의 저출산 보조금이 본격적으로 투입된 2006년 이후에 합계출산율이 일정 기간 상승했다가 하락한 점이 그 예상을 증명한다.

VI. 결론

저출산의 원인은 세 가지이다. 미혼의 증대, 기혼자 중에서 아이를 적게 낳는 것, 저출산 연령인 30~34세 여성 인구의 감소 등이다. 그 중에서 미혼의 증대가 저출산의 원인으로 가장 중요하다. 저출산 문제를 해결하고자 한다면 미혼, 즉 혼인 연령이 높아지는 것과 비혼자가 증가하는 문제에 노력과 자원을 집중해야 한다.

2010년대 초반 ‘삼포세대’라는 말이 유행했다. 이후에 오포세대, 칠포세대 등의 말이 추가되었다. 삼포세대란 ‘연애, 결혼, 출산’을 포기한 세대를, 오포세대란 거기에 ‘집과 경력’을 추가로 포기한 세대를, 칠포세대란 오포에 ‘희망/취미와 인간관계’를 추가로 포기한 세대를 말한다. 사실 칠포세대라면 이제 포기할 것이 남아있지 않는 세대라고해도 무리가 없어 보인다. 한 언론의 조사에 의하면 2012년 현재 20~30대 10명 중 4명이 자신을 삼포세대라고 규정했다는 것이다. 사정이 이렇기 때문에 저출산이라는 문제가 발생하는 것은 너무도 당연하다.

출산율을 끌어올리기 위해서는 개인의 미시적 행위에 초점을 맞추어서는 안 된다. 왜냐하면 개인의 행위는 그 행위 당시의 사회·경제 환경에 최적화한 것이기 때문이다. 출산율을 끌어올리기 위해서는 시스템적 접근을 해야 한다. 시스템적 접근은 정치철학적으로도 아무런 문제가 없다. 무엇보다도, 시스템 접근법은 많은 자원을 저출산에 투입하지 않고도 큰 효과를 볼 수 있을 것이다.

IV절에서는 결혼과 출산에 대한 시스템적 접근을 시도했다. 여기에는 다음과 같은 점도 추가되어야 한다. 환경적·신체적 원인에 의한 임신의 어려움, 결혼에 드는 탐색비용(search cost) 과다, 의학의 발달로 인한 적은 수의 아이의 출산 가능 등이 출산에 영향을 미칠 수 있는 요인들이다. 그것들은 출산에 영향을 미치는 것이 분명하지만 영향력이 크다고 볼 수 없다. 그러므로 여기에서 그것들에 대한 분석은 하지 않았다.

자원 낭비는 교육 부문에만 있는 것은 아니다. 쌀 가격의 규제로 적지 않은 자원이 낭비되고 있음은 주지의 사실이다. 가격 규제가 있는 다른 부문에서도 비슷한 말을 할 수 있다. 필자는 이 점을 별도로 다루지는 않았지만 부정적인 효과가 IV절에서의 분석과 동일한 것은 재론의 여지가 없다. 각 부문에서의 자원 낭비를 합산한다면 그 크기가 어느 정도인가를 추정할 수 없다. 그런 자원 낭비 때문에 저출산이 되는 것도 또한 사실이다.

언제부터인가 농어촌에서는 결혼적령기 여성이 극도로 희소해졌다. 그 결과 농어촌 지역의 결혼적령기 남성은 결혼 상대자를 구할 수 없었다. 그럼에도 불구하고 도시 처녀가 농어촌 총각에게 결혼하려고 하는 경우는 거의 없었다. 여러 가지 점에서 도

시 처녀에게 농어촌 총각은 매력이 없었다. 특별한 경우를 제외하고는 말이다. 농어촌 총각의 결혼 문제는 그 동안 국제결혼 브로커에 의해 큰 문제없이 대부분 해결되어왔다. 물론 시행착오가 없었던 것은 아니지만 말이다. 이것이 우리 사회의 소위 '다문화 가정'이 생겨나게 된 과정이다. 그러나 작금의 초저출산 문제는 이런 시장적 해법이 적용 가능하지 않지만 시스템적 해법이 없는 것은 아니다.

필자는 이민을 인구 문제 대책의 일환으로 간주하지 않았다. 그러나 미래에 언젠가 저출산 문제가 고착되고 통일의 가능성이 낮다면 이민을 적극적으로 검토해야 할 것이다. 군대의 모집도 징병제에서 모병제로의 전환을 모색해야 한다. 그런 검토는 인구 문제가 심각해지기 전이어야 할 것이다.

미혼에는 많은 요인이 영향을 미쳐왔을 뿐만 아니라 그 요인의 중요성도 시기별로 달라져왔다. 현 시점에서는 질 좋고 안정된 일자리의 충분한 창출, 부동산, 교육 등과 같은 주요 재화의 가격 안정, 교육 규제 완화의 효과, 육아 인프라의 구축 등이 저출산 문제 해결의 열쇠이다. 다시 말하면, 가장 기본적인 경제 문제를 잘 해결하는 것이야말로 저출산 문제의 대책이라는 것이다.

참고문헌

- Rothbard, Murray, *Man, Economy, and State*, The Mises Institute, 1993.
- 김낙년 외 편, 『한국의 장기통계』, I, II, 도서출판 해남, 2018.
- 이소영, 김은정, 박종서, 변수정, 오미애, 이상일, 이지혜, 『전국 출산력 및 가족보 건복지 실태조사』, 한국보건사회연구원, 2018.

<한국경제의 진단과 처방> 시리즈 4
저출산의 한국경제: 문제, 원인 그리고 해법

저자_ 전용덕
발행자_ 최승노
발행처_ 자유기업원
발행일_ 2019년 4월 19일
주소_ 서울시 강서구 강서로 173 (화곡동, 터보빌딩)
전화_ 02-3774-5000
홈페이지_ www.cfe.org

※이 원고의 인용과 발췌는 저자의 동의가 필요합니다.