

중국 저출산 위기와 대응정책에 관한 분석*

김병철**, 황지유***

목 차

- I. 서론
- II. 선행연구
- III. 출산정책의 발전과정
- IV. 저출산 위기의 현황
- V. 저출산 위기의 대응정책
- VI. 결론

한글초록

본 논문에서는 중국의 저출산 위기의 현황과 원인을 파악하고, 중국 정부의 출산 장려정책을 시대별로 분석하였으며, 중국 정부에서 제시한 저출산 위기의 대응전략을 살펴보았다. 인구 연령 구조의 변화에 따라 최근 15년 동안 신생아 수의 둔화세가 계속되었는데, 이를 해결하기 위해

* 이 논문은 2018년 8월 “연구개발적립금과제 중간보고 워크숍”과 2018년 11월 “제2차 KICCE 동아시아 정책 세미나”에서 발표한 「중국 저출산의 원인과 대응전략의 특징」을 수정·보완한 것이다.

** 中國人民大學 勞動人事學院 社會保障系 副教授(제1저자)

*** 東新大學校 社會文化大學 國際語文學部 中國語學專攻 助教授(교신저자)

중국 정부는 출산 정책을 조정해야 했으며, 1979년 이후 실시해 온 ‘한 자녀 정책’을 부분적으로 완화한 후, 2013년 ‘단독 두 자녀’ 정책을, 2016년에 ‘전면적 두 자녀’ 정책을 실시함으로써 36년간 유지해온 ‘한 자녀 정책’을 폐기하였다. 이러한 출산 장려 정책에도 불구하고, 출산율은 크게 반등하지 않았고 오히려 2년 연속 감소했다. 이는 중국 여성들의 자발적 출산을 유도하는 공적 지원체제(가족정책)가 너무 빈약하고, 양육비·교육비·주거비의 부담과 일·가정 밸런스 문제 등이 압박요소로 작용하였기 때문인 것으로 해석된다.

주제어

중국, 출산정책, 산아제한, 저출산 위기, 대응정책

I. 서론

저출산 현상이 사회문제로 인식되는 것은 이제 더 이상 한국만의 문제가 아니다. 한국을 비롯한 중국과 일본 등 동아시아 3국이 똑같이 저출산 문제로 고민하고 있다. 특히 중국의 저출산 문제는 낮은 출산율뿐만 아니라 그 속도가 빠르게 진행되고 있다는 점에서 심각한 사회문제로 여겨지고 있다.

중국은 세계 1위 인구 대국이지만 출산율은 세계 150위 수준으로 저출산 문제로 고민하고 있다. 중국 출산율은 현재 한국처럼 심각하지는 않지만, 최근 15년 동안 신생아 수의 둔화세가 계속되면서 이제는 저출산의 고민에 빠져 있다. 중국 국가통계국의 데이터에 따르면, 신생아 수는 2016년에 1천 786만 명에서 2017년 1천 723만 명으로 63만 명이 줄었으며, 2018년에 다시금 1천 523만 명을 기록해 2017년에 비해 200만 명이 줄어들었다. 올해 상반기에도 대다수 성(省)과 시(市)

에서 신생아가 10~20% 감소한 것으로 추정되고 있다.

이러한 배경 하에서 중국 정부는 1979년 이후 실시해 온 ‘한 자녀(计划生育)’¹⁾ 정책을 폐지하고 2013년에 ‘단독 두 자녀(单独二胎)’²⁾ 정책을, 2016년에 ‘전면적 두 자녀(全面二胎)’³⁾ 정책을 실시했으며, 신생아 증가를 위한 일련의 정부 조치들도 함께 이루어졌다. 그 조치를 보면, 첫째, 2018년 3월 국가기구 개편을 통해 1981년에 수립된 국가인구계획생육위원회(國家人口計劃生育委員會)를 37년 만에 해체하는 대신 국가위생건강위원회(國家衛生健康委員會)를 만들어 의료보건 계획을 주도하도록 했다. 둘째, 국무원 산하인 국가위생건강위원회는 기존의 산아제한과 관련된 3개 사(司, 국)인 계획생육기층지도사(計劃生育基層指導司), 유동인구계획생육복무관리사(流動人口計劃生育服務管理司), 계획생육가정발전사(計劃生育家庭發展司)를 없애는 대신 인구관측가정발전사(人口監測家庭發展司)라는 부서를 신설해 출산정책 개선 업무를 담당하고 있다. 셋째, 2019년 1월 민정부에서는 아동복지사(兒童福利司)를 신설해 아동복지 서비스의 제공과 개선에 새로운 성장 동력이 되고 있다. 이러한 조치를 통해 중국 정부는 저출산 심화에 따른 문제를 적극적으로 대응하고자 했다.

요즘 중국이 처한 저출산의 딜레마를 인구 감소 쇼크로 표현한다. ‘한 자녀’ 정책을 전면 철폐하고 2016년 이후 시행된 ‘전면적 두 자녀’ 정책이 전혀 효과를 거두지 못하고 있기 때문이다. 예측치와 달리 중국 신생아 수는 2017년과 2018년 2년 연속 감소했다. 정부 주도의 출

1) 중국의 출산정책을 의미하며, 일반적으로 ‘산아제한’과 동일시되고 있다. 1950년대 초부터 추진되었고, 1980년대 초에는 ‘한 자녀 정책’과 같은 급진적인 양상을 띠기도 했다.

2) 부부 중 한쪽이 독자라면 둘째를 낳을 수 있도록 한 중국의 인구정책이다.

3) 중국은 인구 과잉을 염려해 산아를 1명으로 제한한 정책을 2016년부터 완화하여 두 자녀까지 둘 수 있도록 변경하였다.

산 장려정책에도 불구하고 중국 신생아 수는 매년 급감하고 있어 산 아제한 정책을 전면적으로 폐지하고 새로운 인구 부양책을 마련해야 한다는 위기감이 확산되는 추세다.

지금 중국의 저출산 위기의 근본 원인은 무엇일까? 급격하게 줄어드는 출산율을 막기 위해 중국은 과연 어떤 대책을 세우고 있을까? 이러한 물음들을 바탕으로 본고에서는 중국의 저출산 현황과 원인을 파악하고, 중국 정부의 출산 정책이 유인 요소를 적극적으로 활용해 왔는지에 대해 중국 정부의 출산장려 정책을 시대별로 분석하며, 중국 정부에서 제시한 저출산 위기의 대응전략에 대해 살펴보고자 한다.

II. 선행연구

저출산 문제와 관련하여 그간의 연구를 살펴보면, 먼저 진용아이(靳永爱, 2014: 3-17)는 출산율 저하는 인구학, 사회학, 경제학의 3가지 측면에서 강제적인 기재를 지니고 있어 출생률이 1.5 이하로 낮아지면 회복되기 어렵다는 ‘저출산 함정’ 이론을 기초로 하여, 중국이 이미 ‘저출산 함정’에 빠지기는 했지만, ‘저출산 함정’의 심각한 위험 단계에 접어든 것은 아니며, 정책적 조정이 수반되면 출산율은 회복될 것이라고 낙관하였다. 그러나 귀즈강(郭志刚, 2017: 2-14)은 2015년 인구센서스(1% 표본조사) 결과 저출산율 최저 기록 갱신을 보며, 중국의 한 자녀와 저출산 문제는 전국적인 현상으로 도시와 농촌, 유동인구와 상주인구를 가리지 않고 보편적인 현상으로 자리 잡았고, 고등교육을 받은 젊은 여성들의 미혼율이 매우 높다는 결론을 도출하였다. 아울러 첫째 아이의 출생률을 높이는 것이 둘째의 출생률을 높이는 중요한 정책이 되어야 하며, 이러한 정책이 실패하면 첫째 아이마저도 출

생물 저하가 초래될 것이라고 경고하였다. 또한 출생률 저하가 지속될 것이기 때문에 정부에서는 고도의 주의가 필요하다고 강조하였다. 판슈팡(潘秀芳, 2017: 52)도 지금 이 시기에는 낳을 엄두가 나지 못하고, 낳고 싶지 않은 현상이 보편적으로 존재하며, 경제발전 수준이 높을수록, 도시화가 빠를수록, 그리고, 2·3차 산업이 발전할수록, 의무교육이 넓게 적용될수록 출생률이 낮으며, 그 반대의 경우는 출생률이 높다고 분석하였다. 한편, 허우리(侯力, 2018: 101)는 전국 단위의 저출산 문제 뿐 아니라 지방의 저출산 문제를 제기하면서, 도시화 및 경제발전 수준이 높지 않은 것으로 평가되는 동북지역에서의 저출산이 베이징, 상하이 등 대도시와 비슷한 수준의 저출산율을 보이고 있다고 강조하였고, 이는 오랜 기간 산아제한 정책의 영향을 강하게 받아 그것이 의식구조 속에 영향을 미친 것으로 분석하였다.

그렇다면, 이러한 심각한 중국 저출산 문제에 대한 해법은 무엇일까? 이에 대해 연구자들은 다양한 사례연구를 통해 해법을 제시했다. 저우젠팡·장신화(周建芳·張新華, 2011: 29)는 우장시(吳江市)에 대한 사례 연구를 통해 무료로 영양제를 제공하거나 산후 유연한 근무 시간을 보장하고, 임신 전과 임신 후 무료 진료 등을 실시하여 출생률 제고에 노력하고 있음을 밝혔다. 추이위디(崔雨迪, 2018: 189)는 두 아이 정책의 실시가 농촌 지역인 저우커우시(周口市)의 바링허우(八零後)⁴⁾들에게 어떠한 인식의 변화를 일으켰는지에 대한 조사를 실시하였는데, 그 결과 이 지역에서는 ‘적게 낳자’에서 ‘합리적으로 낳자’라는 인식의 변화가 나타나고 있으며, 여성의 사회적 지위 향상에 따라 자녀의 성별에도 크게 영향을 받지 않고 있으나, 남성들은 아직도 ‘대를

4) 중국에서 덩샤오핑이 1가구 1자녀 정책을 실시한 후인 1980년 이후 출생한 중국의 외동아들딸들을 지칭하는 말로 소황제라 불리우며 모든 가족의 관심 아래 부러울 것 없이 자란 세대를 말한다.

있는' 문제에 집중하고 있음을 확인하였다. 즉, 두 아이 정책이 농촌 지역에까지 출산에 대한 사고에 영향을 미치고 있음을 확인할 수 있었다. 이 외에도 한국과 일본의 저출산 정책을 분석하여 중국에 적용하고자 하는 연구도 진행되고 있다. 마지막으로, 중국 정부의 정책에 대한 연구에 대해서는 특히 무광중(穆光宗, 2018: 67-71)의 연구가 돋보이는데, 무광중(2018: 70)은 두 자녀 정책이 시작되기 전부터 두 자녀 정책을 적극 실시해야 한다고 주장했었고, 또한 두 자녀 정책이 시작된 2016년에는 두 자녀 출산을 허용하는 것만으로는 두 자녀 시대로 진입할 수가 없으며, 이와 관련된 가정과 아이들에 대한 복지정책이 동반될 때에만 인구의 장기적인 균형 성장을 이룩할 수 있음을 지적하였다. 최근에는 두 자녀 정책의 효과에 관한 글을 통해, 전체적으로는 두 자녀 정책으로 인한 긍정적인 효과가 발생하고 있다는 데 동의하고 있지만, 또한 중국에 자리 잡은 저출산 추세로 인해 형성된 내성에 대해 깊게 고민해야 한다는 주장들도 나오고 있다.

이 외에도 관련 연구들이 이루어지고 있지만, 대다수 연구들이 출산 정책에 대한 통시적 고찰이나 출산 및 육아 정책에 대한 구체적인 분석 및 대안 제시가 부족한 상황이다. 따라서 본 논문에서는 양육비, 교육비, 주택비 등이 젊은 세대에게 압박요소로 작용하는 가운데, 출산을 장려할 수 있는 유인요소로서의 정책적 대안은 없는지, 또한 그 간의 중국 정부의 정책은 이러한 유인요소를 적극적으로 활용하여 왔는지에 대해 중국 정부의 출산 장려 정책을 시대별로 분석하여 보고, 최종적으로 현재의 정책이 저출산의 문제를 해결할 수 있을지에 대한 가늠을 해보고자 한다.

III. 출산정책의 발전과정

중국의 출산정책 발전 과정은 크게 다음과 같이 5가지 단계로 구분할 수 있다. 마오쩌둥이 집권했던 1949년부터 1976년 사이 중국 인구는 거의 두 배로 늘어 9억 4천만 명이 되었다. 인구 폭발에 대한 위기감 때문에 중국은 미래의 인구 증가를 늦추려는 목적으로 1980년에 ‘한 자녀’ 정책을 시작했다. 그러나 인구 연령 구조의 변화에 따라 출산 정책을 조정해야 했으며, ‘한 자녀’를 부분적으로 완화한 후, 2013년에 ‘단독 두 자녀’ 정책을, 2016년에 ‘전면적 두 자녀’ 정책을 실시함으로써 36년 간 유지해온 ‘한 자녀 정책’을 폐기했다.

〈표 1〉 중국의 출산 정책 발전 과정

구분	출산 정책	기본 방침
1949~1953년	출산 장려	다자다복(多子多福)
1954~1969년	출산 억제	만혼 장려
1970~1979년	산아제한계획 실시	늦게, 드물게, 적게의 3대 방침
1980~2010년	‘한 자녀’ 정책 실시	부부가 한 자녀를 가질 것을 권장
2011~2015년	‘단독 두 자녀’ 정책 실시	제한적으로 두 자녀 허용
2016~현재	‘전면적 두 자녀’ 정책 실시	전면적으로 두 자녀 허용

자료: 田雪原, 2009, 『中国人口政策60年』(北京: 社会科学文献出版社) 정리.

1. 출산장려 단계 (1949~1953년)

신 중국 성립 당시 인구수가 5억 4천만 여명에 달했던 중국은 사회주의 국가의 기반 구축을 위해 1949년부터 1953년 중반까지 인구 증가를 정책 기조로 내세우며 출산 장려를 통한 노동력 확보와 생산력 증대를 도모했다(텐쉐웬, 2009: 127-130). 이 시기 마오쩌둥의 인수론(人手論)⁵⁾과 전통적인 농경사회의 다자다복(多子多福) 개념을 지지하

면서 인구수가 급증했으며, 1950년부터「부대(국가기관) 여성간부의 낙태 제한에 관한 조치」, 「출산 억제 및 인공유산에 관한 잠정방법」 등 출산 장려를 위한 개념 제창과 행동을 강화했다.

2. 출산억제 단계 (1954~1969년)

1950년대 중반에 이르러 중국 정부는 인구 증가가 경제 발전과 긴밀한 관계가 있음을 인식하고 출산 제한을 검토하기 시작했다. 국가의 한정된 자원 및 약한 국력에 비해 급증하는 인구를 관리하기 위해 1956년 중국 정부는 「1956-1967년 전국 농업발전 요강」에서 소수민족 지역을 제외한 인구 밀집지역에서 출산을 억제할 것을 당부하는 동시에 계획적으로 출산할 것을 제창했으며 ‘만혼’을 장려했다. 첫 인구조사(1953년) 결과 예측치를 훨씬 웃도는 인구 성장을 기록하며 인구 증가 문제가 대두되자, 중국 정무원(政務院)과 위생부에서는 인구 억제 정책을 시행하는 한편 피임, 인공유산에 대한 광범위한 선전과 피임 교육을 실시했다. 마오쩌둥은 최고 국무회의에서 인류는 자신을 조절함으로써 계획적인 성장을 이뤄내야 한다고 언급했으며, 중국 경제학자 마인추(馬寅初)는 인구문제와 관련한 신인구론(新人口論)을 발표했다. 대약진운동의 실시로 인구조정시기를 놓치면서 인구가 큰 폭으로 증가했고, 3년간(1962-1965년) 자연증가율과 총 출산율이 신중국 성립 이후 최고치를 기록했다. 아울러 문화대혁명(文化大革命)이 시작되어 산아제한정책의 실시는 무산되었으며 인구정책의 부재와 인구 급증으로 인해 농촌의 빈곤은 극에 달하였다.

5) 마오쩌둥은 “입(口)은 하나지만 손(手)은 두 개”라며 생산이 인구 증가를 따라갈 수 있다고 주장했다.

3. 산아제한계획 실시 단계 (1970~1979년)

1971년에 국무원, 위생부, 상업부, 연료화학공업부에서는「산아제한 업무처리를 위한 보고」문서를 전달하여 1천만 명 이하인 소수민족 지역을 제외하고 산아제한 정책을 실시할 것을 제창했다. 1973년 가족 계획 지도팀이 신설됐고, 주민은 만혼을 종용 받았으며, 두 자녀를 낳을 수 있었다. 1977년 제12회 전국대표대회에서 2000년까지 중국의 인구가 12억 명 이하로 통제되어야 할 것이 제시되었고, 1973년에는 국무원 산아제한정책 지도자 소그룹을 설립하여 이른바 ‘늦게(晚), 드물게(稀), 적게(少)’라는 3대 기본 방침을 결정했다(량중탕梁中堂, 2014). 여기서 ‘늦게’란 만혼을 가리키는 말로 남자는 25세, 여자는 23세 이후에 결혼하라는 뜻이고, ‘드물게’는 둘째 아이를 최소한 4년 주기로 낳으라는 의미였으며, ‘적게’는 두 자녀만 낳으라는 뜻이었다. 또한 1978년 중국공산당 11기 3중 전회에서는 산아 계획을 국가 정책으로 명시했으며, 1979년 제5회 전국인민대표대회 2차 회의에서는「한 자녀 계획」을 제안했다. 덩샤오핑은 과도한 인구 증가가 경제 성장의 발목을 잡을 수 있다고 주장하면서 인구 증가 억제 의견을 피력했다(이삼식 외, 2013).

4. ‘한 자녀’ 정책 실시 단계 (1980~2010년)

1980년에 중국공산당 중앙위원회는 ‘한 자녀’ 정책을 본격적으로 표방했다. 1980년에 중국공산당 중앙위원회에서는 산아계획은 입법, 행정, 경제 조치의 일환으로 부부가 한 자녀를 가질 것을 권장하는 한편, 20세기 말까지 총 인구를 12억 명으로 제한하기 위해 국무원은 보다 엄격한 산아제한정책을 시행하기 시작했다(텐쉐웬, 2009). 1980년

9월 전국인민대표대회 3차 회의에서 새로운「혼인법」을 통과시키고 ‘부부 양측은 산아계획을 실시할 의무가 있다’고 명시했으며, 1982년 12월 제5회 전국인민대표대회 5차 회의에서는 「중화인민공화국 헌법」 중 국가는 산아계획을 추진하여 인구성장을 경제·사회 발전 계획에 맞추어야 한다고 명시했다.

한 자녀 이상을 출산한 가정에는 벌금이 내려졌으며, 출산 정책을 위반한 가족들은 벌금을 지불하거나 상여금을 받지 못하는 경우가 발생했다. 자녀가 태어난 해에는 사회적 수양 혹은 유지비가 한 해 도시 거주자의 가치분 소득이나 한 해 농촌 순소득의 일부로 거두어졌는데, 물론 이 정책이 오래 가지 못할 것이라는 징조들은 곳곳에서 나타났다. 1984년에는 농촌 지역에 두 자녀를 제한적으로 허용했고, 한족이 아닌 소수민족인 경우 역시 두 자녀를 낳을 수 있도록 하였으며, 이후 베이징 등 대도시에서 외동딸이나 아들 부부가 두 자녀를 가질 수 있게 하는 등 점진적으로 규제를 풀어왔다. 이후 30여년 만에 중국은 ‘한 자녀’ 정책의 시행으로 합계출산율을 1/3 수준으로 감소시켰다(『봉황 정보鳳凰資訊』 2015년 10월 30일).

한편, 산아제한정책으로 인한 각종 사회적 부작용도 생겼다. 중국에서는 산아제한의 규제를 피해 불법적으로 둘째 아이를 낳고도 거액의 벌금을 내지 않으려고 후커우(戶口, 호적)에 올리지 않은 아이인 ‘헤이하이쯔(黑孩子, 흑해자)’가 대규모 출현했는데, 「한 자녀 정책」시행 이후 1980년대 초부터 ‘초과 출산 벌금’을, 1994년부터 ‘계획 외 출산비’와 2000년 이후 ‘사회부양비’ 등으로 이름을 바꿔가며 두 명 이상의 자녀를 출산한 부부에게 적게는 수만에서 많게는 수십만 위안에 이르는 벌금을 부과했는데, 2014년 과도한 벌금으로 한 농부가 음독자살을 하기도 했다(『駐馬店網』 2019년 4월 29일). 중국 전역에서 걷히는 산아제한 위반 벌금만 매년 200억 위안(약 3조 7000억 원)에 달

했다(『腾讯新闻』2012년 5월 2일). 후커우에 오르지 못한 아이들 일부는 성인이 됐는데도 여전히 호적 없는 투명인간으로 살아가고 있어서 공교육 및 사회복지 혜택에서 벗어난 사각지대에 방치되었다. 2010년 조사된 제6차 인구센서스에서는 무호적자가 1,370만 명으로 총 인구의 1%를 차지하는 것으로 조사되었다(『法制晚报』2016년 4월 26일).

5. ‘단독 두 자녀’ 정책 실시 단계 (2011~2015년)

중국은 ‘단독 두 자녀’ 정책의 시행을 통해 인구정책을 지속적으로 재정비했다. 2007년부터 국가인구계획출산위원회의 위탁으로 각 연구기관들은 기존의 산아제한정책 재정비를 위한 연구에 착수했고, 2010년 1월 6일 국가인구계획출산위원회는「국가 인구발전 제12차 5개년 계획」을 발표하고 부모 중 한쪽이 외동 딸 혹은 외동 아들인 경우 둘째 아이의 출산을 허용하는 ‘단독 두 자녀’ 정책을 시범적으로 실시했다. 2013년 11월 15일 제18기 3중 전회에서 ‘한 자녀’ 정책을 30여년 만에 폐지하는 한편 ‘단독 두 자녀’ 정책을 정식으로 시행할 것을 결정했다.

6. ‘전면적 두 자녀’ 정책 실시 단계 (2016~현재)

2015년 10월 29일 폐막된 제18기 5중 전회에서 기존의 정책을 보다 개방하여 ‘전면적 두 자녀’ 정책의 시행을 발표했다. 2015년 11월 3일 정식으로 발표한「국가 인구발전 제13차 5개년규획」에서는 ‘전면적 두 자녀’ 정책 실시를 통해 인구고령화 문제를 대비하고 출산율을 높여 내수시장을 확장시키는 것이 주요 골자였다. 하지만 장기적으로 실시했던 ‘한 자녀’ 정책의 여파는 생각보다 커서 출산 효과가 지지부진했

다. 2016년 1월부터 ‘한 자녀’ 정책을 폐지한 후 출산은 물론 결혼비용까지 지원하면서 출산 장려책을 확대하고 있지만 큰 효과는 보지 못하고 있기 때문이다. 최근 중국 일부 지방 정부는 둘째 자녀를 낳는 가정에 현금을 지원하는 방안을 고려하거나, 세금교육복지 등의 혜택을 주는 방안도 모색하고 있다.

IV. 저출산 위기의 현황

중국 정부는 2016년 ‘전면적 두 자녀’ 정책 시행으로 5년 동안 연평균 300만 명, 최고 500만 명 정도 신생아가 증가할 것으로 예상하였다(翟振武·李龙·陈佳鞠, 2016: 7). 그러나 ‘전면적 두 자녀’ 정책을 시행한 2016년, 2017년과 2018년 신생아 수는 1천 786만 명, 1천 723만 명과 1천 523만 명으로 3년 연속 감소하였다. 특히 2017년 1천 723만 명 신생아 중 둘째 아이가 878만 명으로 약 51%를 차지해 2016년에 비해 10%가 증가했다. 결국 첫째 아이가 그만큼 줄어든 셈이다. 중국 국가통계국 인구취업사(人口和就业司) 리시루(李希如) 국장은 첫째 아이 출산 감소세는 2017년 15~49세의 가임여성 인구가 2016년에 비해 400만 명이나 줄어들었기 때문이라고 분석했다(데일리차이나, 2018년 7월 28일). 게다가 2018년 상반기에도 대다수 성·시에서 신생아가 15~20% 감소했다. 중국 신생아의 감소세는 중국 정부가 출생률 저하를 막기 위해 시행한 인구 개혁정책이 실효를 거두지 못한 결과라고 전문가들은 지적하고 있다(王广州·周玉娇·张楠低, 2018: 21).

1. 인구 연령구조의 변화

2018년 말 현재 중국의 총 인구는 13억 9천 538만 명으로 2017년에 비해 530만 명이 증가했다(국가통계국国家统计局 2019년 8월 20일). 그 중 도시 상주인구는 8억 3천 137만 명으로 총 인구에서 차지하는 비율(상주인구의 도시화율)은 59.58%로 2017년 말에 비해 1.06%가 성장했으며, 농촌 인구는 5억 6천 401만 명으로 2017년 말에 비해 1천 260만 명이 감소해 총 인구의 40.42%를 차지한다.

성별로 보면 2018년 말 현재 남성은 7억 1천 351만 명으로 총 인구의 51.1%를 차지한 반면, 여성은 6억 8천 187만 명으로 총 인구의 48.9%를 차지한다. 남성은 여성에 비해 3천 164만 명이 많은 것으로 조사됐다. 또한 2018년 말 현재 출생 인구의 남녀 성비(性比)⁶⁾는 104.64:1로 2017년 말에 비해 0.17가 감소했다.

인구 연령 구조를 살펴보면 0~14세 인구는 2억 3천 523만 명으로 총 인구의 16.9%를 차지하며, 15~64세 인구는 9억 9천 357만 명으로 총 인구의 71.2%, 65세 이상 인구는 1억 6천 658만 명으로 총 인구의 11.9%를 차지한다.

〈표 2〉 인구 연령구조의 추이 (2009~2018년)

(단위: 만 명, %)

년도	총 인구	0~14세		15~64세		65세 이상	
		인구 수	비율(%)	인구 수	비율(%)	인구 수	비율(%)
2009	133450	24659	18.5	97484	73.0	11307	8.5
2010	134091	22259	16.6	99938	74.5	11894	8.8
2011	134735	22164	16.4	100283	74.4	12288	9.1
2012	135404	22287	16.5	100403	74.1	12714	9.4

6) 인구의 성별 구조를 나타내는 지표로 여자 100명 당 남자의 수를 나타낸다.

년도	총 인구	0~14세		15~64세		65세 이상	
		인구 수	비율(%)	인구 수	비율(%)	인구 수	비율(%)
2013	136072	22329	16.4	100582	73.9	13161	9.7
2014	136782	22558	16.5	100469	73.4	13755	10.1
2015	137462	22715	16.5	100361	73.0	14386	10.5
2016	138271	23008	16.7	100260	72.5	15003	10.8
2017	139008	23348	16.8	99829	71.8	15831	11.4
2018	139538	23523	16.9	99357	71.2	16658	11.9

자료: 중국 국가통계국(<http://data.stats.gov.cn> 검색일: 2019.08.22)

시진핑 정부는 인구구조 변화의 직접적인 해결 방안으로 출산 정책 조정을 추진하는 중이다. 2013년 18기 3중 전회에서 발표한 ‘전면적 개혁 심화를 위한 몇 가지 중대 문제에 관한 결정’을 통해 “부모 중 한 명만 독자여도 자녀를 두 명까지 낳을 수 있다”는 정책으로 1979년부터 유지해 온 ‘한 자녀 정책’을 부분적으로 완화한 후, 2015년 18기 5중 전회에서는 ‘전면적 두 자녀’ 정책을 도입해 한 부부가 두 자녀를 갖는 것을 허용하였으며 36년 간 유지해온 ‘한 자녀 정책’을 폐기하였다.

‘전면적 두 자녀 정책’ 이후 신생아 수는 증가하였다. 국무원 신문판공실에서 발표한 중국 인구 관련 데이터에 따르면, 2018년 말 현재 중국의 신생아 수는 1천 523만 명으로 2017년에 비해 200만 명이 감소했다. 2018년 말 현재 인구 1천 명 당 출생 인구도 10.94명으로 2017년에 비해 1.49명이 줄어들었다. 한편 한 해 중국의 사망 인구는 993만 명으로 사망률은 7.13%, 자연증가율은 3.81%를 기록하였다.

〈표 3〉 인구 출산율, 사망률과 자연증가율 (2009~2018년)

(단위: ‰)

년도	출산율	사망률	자연증가율
2009	11.95	7.08	4.87
2010	11.90	7.11	4.79
2011	11.93	7.08	4.79
2012	12.10	7.15	4.95
2013	12.08	7.16	4.92
2014	12.37	7.16	5.21
2015	12.07	7.11	4.96
2016	12.95	7.09	5.86
2017	12.43	7.11	5.32
2018	10.94	7.13	3.81

자료: 중국 국가통계국(<http://data.stats.gov.cn> 검색일: 2019.08.23)

2018년 말 현재 중국의 총 부양비(Dependency ratio)⁷⁾는 40.4%로 2017년에 비해 1.2%가 증가했다. 총 부양비의 변화 추이를 살펴보면 2009~2012년 사이에 감소세를 보이다가 2013년 이후 5년 간 증가세를 기록 중이다. 2018년 말 현재 유년 부양비(Youth dependency ratio)는 23.7%로 2017년에 비해 0.3%가 증가한 반면, 노년 부양비(Old dependency ratio)는 16.8%로 2017년에 비해 0.9%가 증가했다.

7) 부양비는 생산(경제활동, 15~64세) 연령인구에 대한 비생산(비경제활동, 0~14세 및 65세 이상) 연령인구의 비율로, 이를 통해 생산연령인구가 부양해야 하는 비생산연령인구가 얼마나 되는지 알아볼 수 있다. 유년부양비=(0~14세 인구/15~64세 인구)×100, 노년부양비=(65세 이상 인구/15~64세 인구)×100, 총 부양비=유년부양비+노년부양비로 계산된다.

〈표 4〉 총 부양비, 유년부양비와 노년부양비의 변화 추이 (2009~2018년)

(단위: %)

년도	총 부양비	유년 부양비	노년 부양비
2009	36.9	25.3	11.6
2010	34.2	22.3	11.9
2011	34.4	22.1	12.3
2012	34.9	22.2	12.7
2013	35.3	22.2	13.1
2014	36.2	22.5	13.7
2015	37.0	22.6	14.3
2016	37.9	22.9	15.0
2017	39.2	23.4	15.9
2018	40.4	23.7	16.8

자료: 중국 국가통계국(<http://data.stats.gov.cn> 검색일: 2019.08.22)

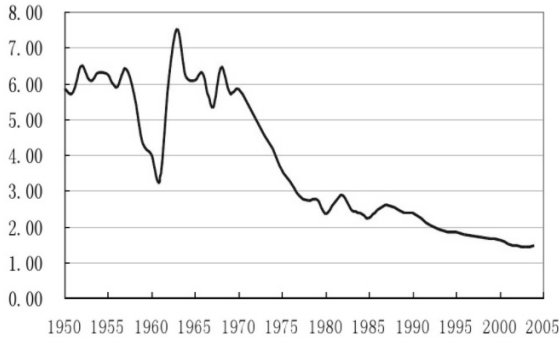
2. 저출산 현상의 심화

중국은 대약진운동(大躍進運動)⁸⁾과 대기근으로 인해 인구가 급감한 1960년 초반을 제외하고 1970년대 초반까지 출산율이 높은 편이었다. 마오쩌둥 정부 초기에 노동력 확보와 생산력 증대를 도모하기 위해 인구 증가를 정책 기조로 내세우며 출산을 장려해 인구수가 급증하였다. 대약진운동과 대기근으로 인해 1960년 초반 인구가 급감했는데, 이때에 인구 조정 기회를 놓치면서 인구가 다시 큰 폭으로 증가해 자연증가율과 합계출산율이 최고치를 기록했다. 이후 1971년 산아제한 정책 방안을 제시했고, 1973년 국무원에서 산아제한 정책 지도자 소그룹을 설립했으며, 1979년에 계획출산을 국가정책으로 명시해 1980년부터 ‘한 자녀’ 정책을 시행하였다(田雪原, 2009: 127-130).

8) 마오쩌둥(毛澤東)의 주도 하에 1958년부터 1960년 초 사이에 일어난 노동력 집중화 산업의 추진을 통한 경제성장운동이다.

〈그림 1〉 중국의 합계출산율 추이 (1950~2005년)

(단위: %)



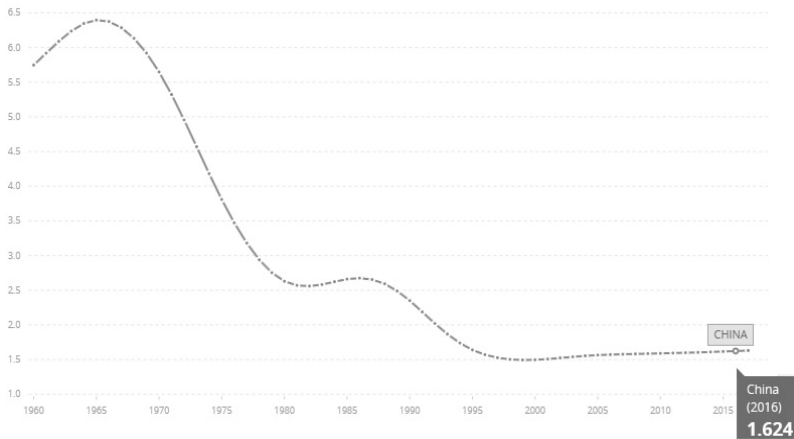
자료: 중국 국가통계국(<http://data.stats.gov.cn> 검색일: 2019.07.01)

국내외에서 중국의 합계출산율 추산 방식과 이에 따른 분석을 놓고 상당한 이견을 보였다. 먼저 세계은행(World Bank)의 보고서에서 2016년 말 현재 중국의 합계출산율은 1.624를 기록한다. 1960년 중국의 합계출산율은 5.748을 기록해, 당시 가임 연령(15~49세) 여성이 대략 6명의 자녀를 출산한 것으로 나타났다. 그러나 1960년 중반 이후 계속 감소세를 보이다가 1999년 가장 낮은 1.494를 기록했으며, 1999년 이후 반등세를 보여 17년 동안 계속 증가해, 2016년에 1.624에 달한 것이다.

한편 중국 국가통계국에서 제시한 중국 합계출산율 추이는 심각한 저출산 양상을 보이고 있다. 2010년에 실시한 중국 제6차 인구센서스 데이터에 따르면 2010년 말 중국 합계출산율은 1.18을 기록했다(『腾讯网』2016년 11월 23일). 2010년 말 당시 세계 평균 합계출산율이 2.5임을 감안한다면 매우 낮은 수치이다. 더군다나 2015년 말 합계출산율은 심지어 1.047을 기록했다.

〈그림 2〉 세계은행에서 제시한 합계출산율 추이 (1960~2016년)

(단위: 명)



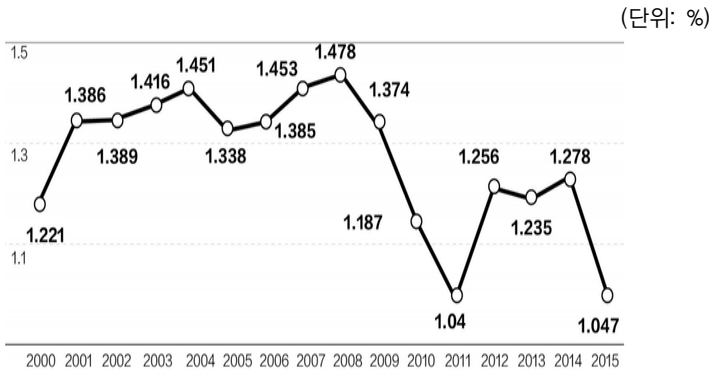
자료: The World Bank Data, Fertility rate, total (births per woman), <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN?locations=CN>(검색일: 2019.07.01.)

낮은 합계출산율을 두고 학계에서는 “과연 이렇게 낮을 수가 있을까”라며 이에 대한 의문을 제기했다. 저명한 인구학자 3명을 대상으로 실시한 인터뷰에서는 합계출산율(1.047)이 다소 과장된 면이 없지 않지만 저출산 추세는 이미 중국 사회에 만연된 현상임을 재확인하였다(『新浪财经』2016년 11월 22일).

중국사회과학원 인구통계실 주임인 왕광저우(王廣州) 교수는 1.047은 확실히 너무 낮지만 중국 인구 출산율은 계속 내려가고 있다고 하였고, 중국인구학회 회장 겸 중국인민대학교 인구사회연구소 소장인 자이전우(翟振武) 교수는 합계출산율 1.047은 현실보다 과장된 수치로 합계출산율은 실제로 1.5~1.6 정도 될 것이라고 주장했으며, 북경대학교 사회학과 루제화(陸杰华) 교수는 합계출산율 1.047은 너무 낮게 나왔으며 실제 합계출산율은 1.5쯤이 적합할 것이라고 주장했다. ‘샘플

조사이기 때문에 오차가 있다'거나 '실제보다 너무 낮다'는 등 이 데이터에 대한 학계의 논란이 있다는 점을 감안하더라도 저출산 현상이 상당히 뚜렷한 것은 사실이다.

〈그림 3〉 중국 국가통계국에서 제시한 합계출산율 추이(2000~2015년)



자료: 腾讯网, 中国总和生育率之辩:超低生育率到底准不准, <https://finance.qq.com/a/20161123/004026.htm> (검색일: 2019.07.01.)

〈표 5〉 합계출산율 예측치 관련 연구

(단위: %)

저자	논문 발표 연도	합계출산율 예측치(2000~2010년)
周长洪·潘金洪	2010	최고 1.648
郭志刚	2011	1.5보다 낮음
朱勤	2012	평균 1.48
蔡泳	2012	1.5보다 낮음
李汉东·李流	2012	1.57 정도
杨凡·赵梦晗	2013	1.6~1.7
王金营·戈艳霞	2013	1.45~1.75
陈卫	2014	1.5~1.7
翟武·陈佳鞠·李龙	2015	1.63~1.66

자료: 王广州·周玉娇·张楠低, 2018, 「生育陷阱: 中国当前的低生育风险及未来人口形势判断」, 『青年探索』, 第5期, p.19.

3. 저출산의 원인

1) 인구학적 요인: 가임 연령 여성인구 감소

중국 정부의 각종 노력에도 불구하고 출산 전망은 그리 밝아 보이지 않는다. 무엇보다도 가임 연령 여성인구가 감소하고 있다는 것이다. 최근 인구 연령 구조의 변화로 인해 가임 연령 여성인구가 해마다 감소하는 추세를 보이고 있다. 2017년에 15~49세 사이 가임 연령 여성인구는 2016년에 비해 400만 명 감소했는데, 그 중 20~29세 사이 가임 연령 여성인구는 600만 명 정도 감소했다(『经济网』2018년 7월 25일). 유엔(UN)에서는 2025년까지 중국의 가임 연령 여성인구가 연평균 480만 명씩 감소할 것으로 전망하고 있다. 사회경제가 발전하면서 중국 여성의 초혼과 첫 출산 연령이 갈수록 늦춰지고 있으며, 자녀 계획도 줄어들고 있는 추세이다.

2) 경제적 요인: 가정의 경제적 부담 증가

개별 가정의 경제적 부담 증가는 저출산을 초래한다. 농업 사회에서는 아이가 많을수록 노동력이 많고 노후가 보장된다. 현재 중국은 점점 더 도시가 늘어나고 있으며 교육 수준도 높아졌다. 가족 부양의 경제학 역시 달라져, 이제 자녀 교육비가 가계에 큰 부담이 되어 둘째를 갖고 싶다는 욕구도 꺾이고 있기 때문이다. 2018년 8월 중국 매체 신랑(新浪)재경이 8만 명의 누리꾼을 대상으로 조사한 결과를 보면, 50%는 ‘자녀를 가질 생각이 없다’고 밝혔으며, ‘한 자녀를 갖겠다’, ‘정부 지원이 있다면 두 자녀를 고려하겠다’는 응답이 각각 23%였다(『허럴드경제』2018.08.18.). 가임 연령 여성인구 중 절반 이상이 ‘경제적 부담’ 등을 이유로 두 자녀 갖기를 꺼려하는 것으로 나타났다. 대다수 응답자가 자녀를 갖고 싶지 않은 생각을 하게 된 이유로 교육,

양육, 주거 비용이 너무 많이 든다는 것을 꼽았다.

3) 사회적 요인: 출산·육아에 대한 공적 지원체계 미흡

출산·육아에 대한 공적 지원의 부족은 여성의 출산 의지를 억제시켰다. ‘전면적 두 자녀 정책’ 실시 이후, 실제 출생 인구는 대다수 학자와 국가인구계획생육위원회의 예측보다 훨씬 적었으며, 가임 연령 여성들의 출산 의지는 강하지 않은 것으로 조사됐다(何亚福, 2018: 2). 일부 연구결과에서도 밝혔듯이, 공적 육아지원의 부족은 개별 가정의 출산 의지에 부정적인 영향을 미쳤다. 질 좋고 신뢰할 만한 탁아소·유치원서비스를 찾기 어렵기 때문에 3세 이하 아동은 주로 여성과 조부모가 돌보았다(程福财, 2013: 67-71). 조부모 돌봄을 예로 들면, 조부모는 효과적으로 가정의 출산·육아의 부담을 조금이나마 해소했지만 두 번째 자녀 출생, 조부모의 고령화와 퇴직연령 연장정책의 실시 등으로 인해 이런 모델은 더 이상 지속되기 어려울 것으로 보인다.

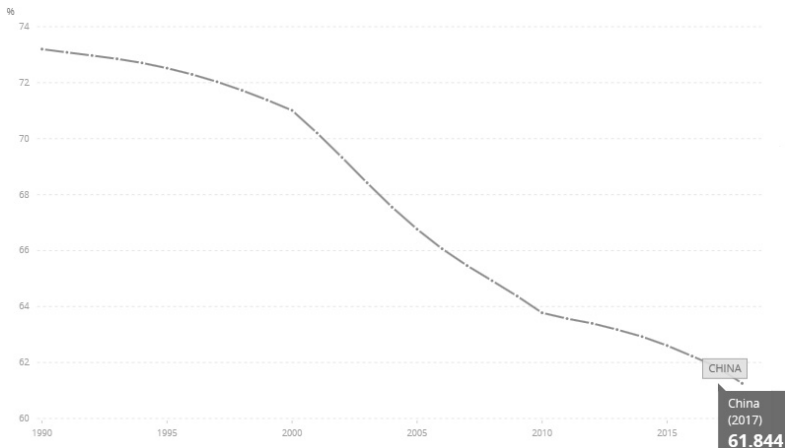
4) 문화적 요인: 일-가정 밸런스 문제 심화

중국 여성의 경제활동 참가율은 높은 편이어서 일-가정 밸런스 문제가 심화되고 있다. 특히 0~3세 아동의 보육서비스, 3~6세 학령전 교육, 6세 이상 데이케어 서비스 등의 아동복지 서비스 공급의 심각한 부족으로 인해 가정의 육아비를 높이고 일-가정 밸런스 문제도 초래했다(谢琼, 2013: 97-100). 중국 여성의 경제활동 참여율은 다른 국가들 여성들에 비해 높은 편이다. 1990년대 기업의 구조조정으로 여성들이 대규모로 실직했지만, 1990년대 말까지 중국 여성의 경제활동 참여율은 약 73%를 유지한 후 계속 하락세를 보였으며, 2013년에 61.1%로 감소했다(Dasgupta · Matsumoto · Xia, 2015: 17-20). 국제노동기구(ILO)의 데이터에 따르면 2017년에 61.844%를 기록해 같은 해 전세

계 국가들의 여성 경제활동참가율인 48.687%보다 약 13%가 높았다.

〈그림 4〉 중국 여성의 경제활동참가율 (1990~2017년)

(단위: %)



자료: Labor force participation rate, female (% of female population ages 15+)(modeled ILO estimate), [https://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.CACT.FE.ZS? locations=CN](https://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.CACT.FE.ZS?locations=CN)(검색일: 2019.09.01.).

특히 바링허우 부부들은 ‘소황제’라는 칭호와 더불어 부모와 양가 할아버지, 할머니 등 모두 6명으로부터 모든 사랑을 독차지하며 풍요로운 물질과 자유로운 정신을 구가했던 세대로 자기중심적인 사고가 강한 편이다. 결혼·출산으로 인해 30대와 40대에 이르면서 최소한 네 명의 양가 어른신과 두 명의 자녀를 부양해야 하는 책무를 안게 되었고, 게다가 대다수의 바링허우 여성들은 맞벌이를 해야 하기에 현실적으로 두 자녀를 키우기란 결코 쉽지 않다. 바링허우 부부들의 아이 양육 형태는 부모 세대에 비해 많이 달라졌다. “옛날에는 아이 낳고 두 달만 지나면 바로 출근했는데”, 지금은 아이가 귀하고 정성을 다해 키우기 때문에 양육비가 많이 든다. “보통 부부 중 한 사람만 일

하며”, 통상 2~3살까지 엄마가 직접 키우거나 조부모들이 와서 아이를 돌봐준다(盛梦露·刘佳英, 2016: 30). 육아를 이유로 직장을 그만두는 것은 현실적인 선택이라고 볼 수 있으며, 그래서, 일·가정 밸런스의 이슈는 중요한 사회문제로 떠오르고 있다(Chen·Short·Entwisle, 2000: 581-585).

하지만, 여성 근로자는 구직·승진의 과정에서 차별을 받았을 뿐만 아니라 여성 취업의 ‘비정규화’ 추세도 실증적으로 밝혀졌다(高媛, 2016: 43). 대다수 중국 여성들이 노동시장에서 불리한 위치에 놓인 주요 원인으로 육아 책임을 꼽았다. 2010년 제3차 중국 부녀자 사회지위 조사에 따르면, 6세 이하 자녀를 가진 25~34세 도시 여성의 취업률은 72%로, 같은 해 동일한 연령대의 유년기 자녀가 없는 여성의 취업률에 비해 10.9%가 낮았다. 기혼 여성들의 노동시장 퇴출은 주로 공적 탁아소·유치원 서비스의 미흡에서 기인한 것으로 보인다.

V. 저출산 위기의 대응정책

1. 가족 정책

중국에서는 아직 육아정책체계가 구축되어 있지 않다. 육아정책에 대한 기본적인 개념마저도 확정되어 있지 않아서 육아정책 개념이 독립된 체계로 구축되지 못했다. 중국에서는 현재 육아정책보다는 오히려 가족구성원들의 삶의 질을 제고하기 위한 가족정책의 개념이 폭넓게 사용되고 있으며, 직간접적으로 사회보험·공공부조·사회서비스 등 다양한 제도와 연관되어 있다. 따라서 여기에서는 캐머란과 칸(Kamerman·Kahn, 1997), 고티에(Gauthier, 1999)가 제시한 가족정책의

분류기준을 참고하여 가족정책을 크게 취업 정책, 소득 정책과 사회 서비스 정책의 3가지 측면으로 나누어서 살펴보고자 한다.

1) 취업 정책

고용과 양육을 위해 중국에서는 모성휴가는 법으로 명시되었다. 모든 여성근로자들을 대상으로 실시 중이며, 기업이나 준공공기관에서 출산보험 규정에 따라 실시하고 있다. 모성휴가는 2012년 「여성 근로자 노동보호 특별 규정」에 따라 90일에서 98일로 확대되었다(覃成菊·张一名, 2011: 17). 난산일 경우와 쌍둥이 분만일 경우 등에도 한 자녀 당 15일이 추가로 주어진다. 만약 근로자들이 출산보험료를 납입하지 않으면, 사업체가 직접 출산수당을 근로자에게 지급해야 한다. 한편 부성휴가는 법으로 명시되어있지 않다. 부성휴가는 성·시 별로 상이한 정책들이 시행되고 있는데, 24세 이후 출산한 여성들을 위해 남편들은 3~20일 육아휴가를 신청할 수 있다. 중국의 출산휴가 규정은 각 지방마다 다른데 베이징 예로 들면, 여성근로자가 늦은 출산에 해당되는 경우에는 98일의 출산휴가 외에도 30일 출산장려 휴가를 누릴 수 있으며, 배우자가 출산 동반 휴가 15일을 이용할 수 있도록 규정을 마련했다.

〈표 6〉 출산보험제도의 주요 내용

구분	기업근로자 출산보험	주민 출산보험 (일부 지방 실시)
적용대상	기업근로자 및 그 배우자	기본의료보험 가입 주민
납부책임	사업체에서 납부(급여 총액의 1%를 초과하지 않음)하며, 개인은 납부하지 않음	주민의료보험 납부 규정은 개인 납부+정부 보조금

구분	기업근로자 출산보험	주민 출산보험 (일부 지방 실시)
급여·혜택과 자격조건 (출산보험정책 의 규정 외에 급여대상자는 반드시 혼인법과 계획출산정책 규정에 부합해야 함)	즉, 근로자는 출산의료비와 출산수당 혜택을 받을 수 있음: 1) 출산의료비는 다음 각 항목을 포함한다: 출산의료비, 출산계획의 의료비, 법률·법규에 규정된 기타 항목 비용. 2) 여성근로자는 출산휴가, 난관수술 휴가와 법률·법규에서 규정한 기타 상황에서 혜택을 받을 수 있고, 휴가기간의 출산수당은 근로자가 종사하는 사업체에서 전년도 근로자 월평균 급여에 따라 지급함(이미 출산보험에 가입한 자에 대해서는 사업체의 전년도 월평균 임금 기준에 따라 출산 보험기금을 지출하고, 아직 출산보험에 가입하지 않은 자에 대해서는 여성근로자 출산휴가 전 급여의 기준에 따라 사업체에서 지급하며, 근로자의 미취업 배우자는 규정에 따라 출산의료비 혜택만 받을 수 있다.	주민은 출산의료비를 청구할 수 있다
출산의료비, 계획출산 의료비의 규정	1) 출산의료비: 검사비, 출산비, 수술비, 입원비와 약품비, 출산 퇴원 후 출산으로 인한 의료비. 2) 계획출산 의료비: 계획출산에 의한 자궁 내 피임기구 사용(제거), 낙태, 분만촉진술, 중절수술과 재수술에서 발생한 모든 의료비용	내용과 방법은 지방정책을 참고함
휴가 규정	2012년 <여성근로자 노동보호 특별 규정>: 출산휴가는 원래 90일에서 98일로 연장한다(그 중 출산 전 15일); 난산과 쌍둥이 출산 그리고 임신 만 4개월 이전에 유산될 경우는 15일 추가되고, 임신 만 4개월째 유산될 경우 42일이 추가되며, 늦은 출산 여성은 국가가 규정한 출산 휴가 이외에 만육 휴가로 30일을 추가로 받는다. 계획출산수술 휴가와 계획출산장려 휴가는 계획출산정책을 참고.	없음

자료: 潘锦棠主编, 2015, 『社会保障学』(第二版)(大连: 东北财经大学出版社) 정리.

2) 소득 정책

현금급여에 있어서 중국에는 보편적인 아동수당이 없다. 0~3세 아동을 가진 일반 가정은 어떤 육아수당도 받지 못하고 있다(徐浙宁, 2009: 51-54). 다만 ‘한 자녀’ 정책을 준수한 가정에 한해 일부 혜택을 제공한다. 또한 출산보험 가입 여성이 출산할 때 여성 근로자는 출산

보험으로부터 평균 임금에 따라 출산수당을 받을 권리가 보장돼 있다. 현금급여는 주로 노인, 장애인, 고아 등 가족들에 의해 보호받지 못하는 취약계층들을 지원하기 위해 자산조사를 바탕으로 지급될 뿐이다. 예를 들면, 2000년 이후 지방정부 위주의 중앙정부가 이전지급을 책임지는 책임분담시스템을 점차 수립하기 시작했다. 예를 들면 「농촌 우수아동 관심·보호 사업을 강화하는데 관한 의견」에서 지방정부(현·향)는 우수아동 관심·보호 사업을 해당지역에서 책임질 것을 규정했다. 「국무원의 현재 학령전 교육을 발전시키는데 관한 몇 가지 의견」에서 지방정부(구·현)는 학령전 교육 발전을 책임지는 주체임을 제시했다. 중앙정부는 일반적으로 지방정부를 위해 일정한 비율로 이전지급 혹은 전문 항목 비용을 지원했다.

3) 사회서비스 정책

중국 여성들의 출산·육아서비스를 위한 공적 지원이 미흡하다. 중국에서 15세 이상 자녀를 가진 여성 취업률(77.7%)과 25~54세 여성 취업률(79.1%) 모두가 높은 편이다. 출산·육아의 부담에도 불구하고 중국 여성의 경제활동참여율은 다른 아시아 국가들보다 훨씬 높은 편이다. 하지만 취업 여성들의 출산·육아를 위한 공적 서비스지원이 매우 제한적이다. 사실 계획경제 시기에 국가가 단위(單位, Work unit)⁹⁾를 통해 도시 여성에게 출산·육아 서비스를 직접적으로 제공했다. 하지만 개혁개방 이후 국유기업의 시장화 개혁 물결이 요동치면서 전

9) 중국에서 '단위'란 생산을 중심으로 하는 경제의 공간인 동시에 근로자 개인과 가족의 재생산까지 책임지는 일상생활의 공간이다. 단위는 근로자에게 종신고용을 보장하고, 안정된 임금을 지불하고, 사회보장을 제공하는 틀이 되는 동시에, 갖가지 신원을 보장하고, 일상생활을 영위케 하며, 문화 교육의 기회를 부여하고, 정치적 통제를 관철하는 틀이다. 예를 들면, 중국에서 국영기업은 가장 기초이면서 중요한 단위이다.

통적인 ‘단위보장제’에 대한 개혁이 진행되었으며, 사회서비스 민영화 물결이 폭발적으로 밀어닥쳤다. 단위는 더 이상 출산·육아 서비스를 제공하지 않은 채 이젠 가정이 출산·육아 책임 모두를 떠맡고 있다.

계획경제 시기에 출산·육아 서비스는 보편형을 띠고 있어서 거의 모든 도시 근로자는 단위를 통해 출산·육아서비스를 누릴 수 있었다. ‘단위보장제’가 사라지면서 농촌 가정의 출산·육아서비스가 중단되었으며 도시 가정의 출산·육아는 부모의 직장유형(정규직·비정규직)과 가정의 구매능력에 의해 결정됐다. 특히 육아서비스의 민영화가 추진되면서 직장에서 제공했던 육아서비스가 개별 가정의 부담으로 바뀌었다. 육아서비스의 민영화가 강하게 추진되던 시기에 기업에서 운영했던 탁아소·유치원 수가 크게 감소했다. 일부 학자의 주장에 따르면, 이 시기에 중국 정부는 보편형 탁아소·유치원서비스를 제공할 수 없었지만 기업이 실제적으로 모두 책임져 줄 것을 기대할 수도 없었다(譚琳, 2008). 베이징시와 상하이시 주민을 대상으로 실시한 조사결과에 따르면, 육아서비스의 민영화가 심화되어 3세 이하 아동을 대상으로 하는 육아시설 수가 급감했다. 베이징시의 경우에는 정부나 직장과 지역 등에서 운영하던 육아시설이 거의 사라져 버렸다.

2000년 이후 새로운 출산·육아 서비스는 대부분 선별적 복지성격을 띠고 있다. 개혁개방 이후 단위의 퇴출, 탁아소·유치원서비스의 민영화와 사립 탁아소·유치원의 열풍 등으로 인해 육아 서비스의 주요 제공자는 가정과 시장으로 바뀌었다. 그 중 3세 이하 아동의 돌봄은 주로 가족들에 의해 제공되고 있으며, 3~6세 아동의 학령전 교육은 가정 상황에 의해 결정되었기 때문에 입원 기회는 매우 불평등했다. 2000년 이후 중국 정부는 취약아동 돌봄을 일부 책임지면서 공립 학령전 교육에 대한 투자를 늘리기 시작했지만 가정이 지원받을 수 있는 공적 출산·육아지원은 제한적이어서 가정과 시장은 여전히 육

아서비스의 주요 제공자로 활약하고 있다.

공적 출산·육아 지원의 미흡으로 가정의 사적 부담이 가중되고 있다(도남희, 2019: 41-45). 일반적으로 만 0~3세 영아 양육은 개인 혹은 조부모 등 친인척 등 비공식적인 자원에 의존하고 있다. 3세 이하 아동에게 제공하는 공적 탁아소·유치원서비스는 매우 부족하기 때문이다. 관련 신문 보도 자료에 따르면, 중국 0~3세 영유아 입원률은 4.1%로, 그 중 상하이시는 0.65%를 기록했다(탄린, 2008). 또한 만 3~6세 유아의 경우 중국에서는 유치원을 통한 학령전 교육이 이루어지고 있다. 씨트립(Ctrip)에서 개최한 이벤트 사례를 보면 3세 이상 아동의 탁아소·유치원서비스에 대한 가정 욕구는 매우 높았다. 경제 성장과 더불어 사립 유치원 수와 유치원에 다니는 아동 수가 증가하고 있으며 유아 교육과 자녀 양육에 대한 개별 가구의 부담도 증가하고 있다.

2. 학령전 교육

중국의 「학령전 교육법」 입법을 위한 기초 작업은 오래 전부터 진행되어 왔지만 아직까지 미완성이다. 다행히도 중국에서는 유아교육의 지속적이고 건전한 발전을 위하여 2018년 9월 7일 전국인민대표대회 상무위원회의 심의를 거쳐 「학령전 교육법」의 입법화를 추진하고 있다(『新浪財經』 2018년 9월 7일). 중국의 「학령전 교육법」의 입법 추진현황을 구체적으로 살펴보면, 「교육법」, 「교사법」, 「사립교육 촉진법」 등 법규는 중국 교육 사업이 법규화 단계로 발전하고 있음을 보여주지만 「교육법」에서는 학령전 교육의 법이 없고 학령전 교육의 법률 지위가 명확하지 않다. 한편 「유치원 관리조례」, 「유치원 업무규정」 등의 법규는 법률적 권위가 부족하다.

〈표 7〉 학령전 교육정책제도 및 법률

구분	법률 및 규정	반포년도	반포기관
제도정책	「중화인민공화국교육법」	1995	전국인민대표대회상무위원회
	「사립교육 촉진법」	2000	전국인민대표대회상무위원회
	「유치원관리조례」	1989	국가교육위원회(1985~1998)
	「유치원업무규정」	1996	국가교육위원회
	「탁아소·유치원 위생관리방법」	2010	위생부, 교육부
	「유치원 비용관리방법」	2011	국가발전개혁위원회, 교육부, 재정부
유아보호 발전정책	「미성년자 보호법」	1992	전국인민대표대회 상무위원회
유아교원 정책	「중화인민공화국 교사법」	1993	전국인민대표대회 상무위원회
	「교사자격조례」	1995	중화인민공화국 국무원
유치원 교육과정	「유치원교육지도강요」	2001	교육부
	「3~6세 아동학습과발전지침」	2012	교육부
기타 정책	「국가 중장기 교육개혁발전규획 요강(2010~2020)」	2010	국무원
	「현재 학령전 교육을 발전시키는 몇 가지 의견」	2010	국무원
	「국가 교육사업 발전 “13차 5개년규획”」	2017	국무원

자료: 国务院, 2010, 『国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)』(北京: 中国法制出版社) 정리; 新浪财经, 「从呼吁到提上立法日程! 学前教育法列入全国人大常委会立法规划」, <https://finance.sina.com.cn/roll/2018-09-07/doc-ihivtysi6096905.shtml> (검색일: 2019년 8월 28일)

또한 학령전 교육정책이 보편적으로 실시되고 있지만, 공적 학령전 교육자원은 여전히 부족하다. 2010년 「국가 중장기 교육개혁·발전규획 요강(2010~2020)」에서 최초로 “학령전 교육 보급”을 교육발전의 목표 중 하나로 포함시켰다. 「국가 중장기 교육개혁·발전규획 요강(2010~2020)」에 포함된 제3장 학령전 교육의 주요 내용은 ① 기본적으로 학령전 교육을 보급하고, ② 정부직책을 명확히 하며, ③ 농촌 학

령전 교육을 중점적으로 발전시키는 것을 포함했다. 이로써 중국은 유치원의 취원율을 향후 10년 동안 최대한 끌어올리는데 주력할 것을 목표로 제시하였다. 2009년에 취학 1년 전 취원율이 74.0%였는데, 이를 2015년에 85.0%, 2020년에는 95%까지 끌어올려 거의 모든 영유아가 취학 1년 전에는 유치원을 다닐 수 있는 있도록 목표를 설정했다.¹⁰⁾

〈표 8〉 2020년까지 학령전 교육 입원률 목표

(단위: 만 명, %)

학령전 교육	2009년	2015년	2020년
유치원 재원인 수 (만명)	2,658	3,400	4,000
학령전 교육 1년 입원률 (%)	74.0	85.0	95.0
학령전 교육 2년 입원률 (%)	65.0	70.0	80.0
학령전 교육 3년 입원률 (%)	50.9	60.0	70.0

자료: 国务院, 2010, 国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)(中国法制出版社) 정리.

같은 해 국무원에서는 「현재 학령전 교육을 발전시키는 몇 가지 의견」을 발표하여 지방정부의 학령전 교육 책임을 명시했으며, “정부 주도, 사회 참여, 공립·사립 병행”의 원칙을 제시했다. 2학기에 걸쳐 「학령전 교육 3년 행동규획」을 실시한 결과 ‘학령전 교육 3년’의 입원률은 2009년 50.9%에서 2016년 77.4%로 증가했다(국무원, 2010). 하지만 학령전 교육에 보편적인 자원 공급이 매우 부족했고 교원 수가 턱없이 부족하고 임금이 낮은 편이었으며 유치원 운영난을 겪는 등의 문제로 인해 교원 확보가 어려웠다. 그 중 유아교원은 무려 190만 명

10) 国务院, 2010, 国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)(中国法制出版社) 정리.

이 부족했는데, 임금과 대우가 형편없어서 교원을 확보하거나 모집하는데 어려움을 겪었다(국무원, 2010). 특히 농촌의 유아교원들은 지금도 열악한 상황에서 유아교육에 종사하고 있으며 자격·대우에 관해서는 기본적인 확인조차 불가능하며, 공립·사립을 떠나 임금·대우·직책·연수 등 일련의 문제들이 해결되지 않아서 농촌 유아교원의 안정적인 수급과 건전한 유아교육사업 발전에 심각한 영향을 주고 있다. ‘전면적 두 자녀’ 정책 실시 이후 학령전 교육의 공적 자원의 부족은 다시금 사회 전체가 주목하는 정책 의제가 되었다. 2017년 국무원에서 하달한 「국가 교육사업 발전 13차 5개년규획」에서는 2020년까지 학령전 교육 3년의 총 입학률을 85%로, 보편형 유치원의 비율을 80%로 향상시킬 목표를 세웠다.

이 밖에도, 최근 청년 인구가 부족한 지방정부가 앞다퉈 출산 장려책을 마련하고 있다. 중국 국무원이 발표한 「국가 인구발전계획(2016~2030년)」에 따르면, 랴오닝성(遼寧省) 정부는 「랴오닝성 인구발전계획(2016~2030년)」을 통해 자녀 양육 부담을 덜기 위해 개인 세금과 교육, 사회복지, 주택 정책을 개선해 4인 가족에게 더 많은 장려책을 제공할 계획이다(『遼寧省人民政府』 2018년 7월 3일). 후베이성(湖北省)에서도 「두 자녀 출산 장려 관련 정책의 조속한 실시에 관한 의견」을 내놓았는데, 그 중 셴닝시(咸寧市)는 출산·육아서비스 관련 정책에 그치지 않고, 인사·교육·주택 등의 다수 유관 부처가 참여해 전방위적인 지원을 제공하는 가장 구체적인 방안을 제시했다. 셴닝시가 발표한 구체적인 정책으로는 3세 미만 자녀에 대한 돌봄 서비스 지원, 두 자녀 출산 임신부와 배우자 출산휴가를 각각 6개월, 1개월까지 연장, 출산휴가 기간에 급여 및 상여금 원래대로 지급, 임신 중이거나 3세 미만 자녀를 둔 여성근로자의 근무시간과 장소 조정이 가능한 ‘탄력근무제’ 시행, 임신부에 대한 의료보건서비스 보조금 지원 등의

내용을 포함하고 있다(『西藏在線』 2018년 8월 5일). 산시성(山西省)에서는 중국 최초로 '결혼 장려금'을 도입하고 올해 예산 9500만 위안(약 155억 6000만 원)을 배정해 결혼사진, 신혼여행, 웨딩드레스 등 과시적 비용까지 일부 부담하겠다는 밝혔다(『搜狐網』 2018년 2월 1일).

〈표 9〉 중국 여성들의 출산에 대한 유인요소와 추진요소

구분		유인요소 (pull factors)	추진요소 (push factors)
가족 정책	취업 정책	모성휴가 (90일에서 98일로)	부성휴가 거의 이용 못함
	소득 정책	취약계층 아동에게만 지급	보편적 아동수당 부재
	사회서비스 정책	민영화로 인해 가정의 사적 부담 가중	공적 보육시설 (탁아소·유치원) 미흡
학령전 교육	입법	「학령전 교육법」의 입법화 추진	학령전 교육의 법적 지위 불명확
	정책	학령전 교육정책의 보편적 실시	학령전 교육자원 부족
기타 정책	장려책	일부 지방(랴오닝성, 후베이성, 산시성 등)에서 잔방위적인 출산 혜택과 서비스 제공	중앙정부 차원의 보편적 장려책 부재

자료: 潘锦棠 主编, 2015, 『社会保障学』(第二版)(大连: 东北财经大学出版社) 정리; 谢琼, 2013, 「儿童权利的实现与福利制度的完善——基于国际视角的考察」, 『湖南社会科学』, 第1期, pp.97-100.

그러나 이러한 적극적인 출산 장려 조치들에도 불구하고 중국이 저출산 함정에서 쉽게 빠져나올 것으로 보이지 않는다. 2020년부터 산아제한을 완전히 폐지한다 하더라도 출산율이 크게 반등할 것 같지 않다. 무엇보다도 여성들의 자발적 출산을 유도하는 공적 지원체제(가족정책)가 너무 빈약하기 때문이다. 캐머란과 칸(Kamerman · Kahn, 1997)의 분류 기준에 따르면, 가정 정책은 크게 육아 수당, 감면세 혜택 등 소득 정책과 모성·부성정책 등 취업정책 그리고 육아서비스, 주택정책 등 사회서비스를 포함하는데, 중국에서는 가족을 대상으로 제공되는 각종 혜택과 프로그램들이 제대로 작동되지 않고 있다.

다음으로 양육비·교육비·주거비, 일-가정 밸런스 등의 부담이 너무 크다. 자녀들의 양육비·교육비·주거비 부담으로 둘째 아이는 말할 필요 없이 첫째 아이의 출산마저 주저하는 여성들이 절반 이상이 된다. 개혁개방 이전에 실시된 ‘단위보장제’와는 달리 지금은 아동 양육의 부담을 모두 가정에서 지고 있어 ‘낳는 것보다 기르는 것이 더 어려운 상황’이다(『福建日报』 2017년 8월 21일). 더군다나 중국은 아동 수당 등 현금급여 지원제도가 없고 남자의 출산휴가도 거의 이용하지 못하는 실정이라서 국가 차원의 출산 지원 정책은 아직 미흡한 수준이다. 결국 이러한 심리·경제적 부담이 공적 지원보다 훨씬 크기 때문에 산아제한을 완전히 폐지하더라도 젊은 세대가 둘째 아이를 낳기 꺼리기 때문에 저출산을 개선에 도움이 안 될 것으로 보인다.

VI. 결론

중국 정부가 보건의료·출산 예산을 작년보다 55%나 늘리기로 했다. 중국 재정부가 공개한 '2018년 중앙 재정예산'은 민생 지원을 강화해 보건의료·출산 분야의 지출 예산을 209억 500만 위안(약 3조 5천억 원)으로 책정했다(『人民网』 2018년 4월 11일). 이는 이 분야에서 지난해 집행 예산인 134억 4천 700만 위안(약 2조 1천 9백억 원)보다 55.5% 증액된 액수이다. 보건의료·출산 분야 외에 사회보장 및 취업 관련 예산 지출은 작년 집행예산보다 8.5% 늘어난 1천 180억 위안(약 19조 2억 4백억 원), 주택 보장 지출예산은 5.1% 증액한 444억 위안(7조 2천 4백억 원), 교육 예산은 6.5% 늘린 1천 711억 위안(27조 9천억 원)을 책정했다.

또한 두 자녀 가정에 대한 보상책을 검토 중에 있는 것으로 전해졌

다. 중국이 출산율 저하를 잡기 위해 내년부터 두 자녀 가정에 보상금을 지급할 가능성이 높다(『매일경제』 2018년 7월 31일). 2016년 1월부터 ‘전면적 두 자녀’ 정책을 실시해 왔으나 기대만큼 신생아가 늘지 않자 본격적으로 출산 대책에 손을 쓰겠다는 뜻으로 보인다.

출산정책 또한 근본적인 변화를 보일 전망이다. 전인대 상무위원회 민법 초안 수정안을 제13기 전인대 제3차 전체 회의에 제출하였다. 민법 초안에 따르면, 중국은 이르면 2020년 3월부터 자녀를 낳는 것을 더 이상 제한하지 않을 전망이다, 또한 산시(陝西)성은 최근 성급 지방정부 차원에서 처음으로 가족계획 정책 폐지를 요청하는 보고를 내기도 했다. 저출산·고령화 심화에 따라 중국이 빠르면 2020년 산아제한을 완전히 폐지할 것으로 예상된다.

지금까지 중국 정부에서 제시한 저출산 대응정책은 현실에 대한 처방전일 뿐만 아니라 미래에 대한 대비책이다. 중국은 저출산 속도와 규모에 의한 파급 효과가 더욱 커서 중국 정부가 대비하기에 어려움이 가중될 것으로 보인다. 특히 「13.5 계획 요강」이 끝나는 2020년은 ‘전면적 샤오캉사회 건설 완성’을 해야 하는 시기로 여러 가지 면에서 매우 중요한 해라고 할 수 있다. 앞으로 중국 정부가 더욱 거세게 다가올 저출산 위기에 철저히 대비해 계획대로 ‘샤오캉사회’를 건설할 수 있을지에 귀추가 주목된다.

참고문헌

- 도남희, 2019, 「동아시아(한·중·일)의 저출산 정책 변화와 쟁점」, 『육아정책 포럼』, 59권 0호, pp.41-45.
- 이삼식·김익기·최효진·杜鵬·陆杰华·奥山正司·高橋泉, 2013, 『한중일 인구동향과 인구전략』, 한국보건사회연구원.
- 程福财, 2013, 「从经济资助到照顾福利:关于上海儿童与家庭照顾福利需求的实证调查」, 『中国青年研究』, 第9期, pp.67-71, 75.
- 崔雨迪, 2018, 「全面二胎政策下农村80后的生育观——以周口市淮阳县冯塘乡胡庄村为例」, 『时代报告』, 第22期, pp.188-190.
- 侯力, 2018, 「东北地区长期低生育水平形成原因探析」, 『人口学刊』, 第2期, pp.96-104.
- 高媛, 2016, 「职场女性生育成本分担模式的重构——从二孩引发的就业歧视问题着眼」, 『中国劳动关系学院学报』, 第3期, pp.42-46.
- 国务院, 2010, 『国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)』, 北京: 中国法制出版社.
- 靳永爱, 2014, 「低生育率陷阱:理论、事实与启示」, 『人口研究』, 第1期, pp.3-17.
- 郭志刚, 2017, 「中国低生育进程的主要特征——2015年1%人口抽样调查结果的启示」, 『中国人口科学』, 第4期, pp.2-14, 126.
- 梁中堂, 2014, 『中国计划生育政策史论』, 北京: 中国发展出版社.
- 穆光宗, 2018, 「“全面二孩”政策实施效果如何」, 『人民论坛』, 第14期, pp.46-47.
- 潘锦棠主编, 2015, 『社会保障学』(第二版), 大连: 东北财经大学出版社.
- 潘秀芳, 2017, 「低生育率影响因素分析」, 『统计与咨询』, 第5期, pp.51-53.
- 覃成菊·张一名, 2011, 「我国生育保险制度的演变与政府责任」, 『中国软科学』, 第8期, pp.14-20.
- 盛梦露·刘佳英, 2016, 「鼓励生育时代再来?」, 『财新周刊』, 第39期, pp.27-31.
- 谭琳主编, 2008, 『2006~2007年中国性别平等与妇女发展报告』, 北京: 社会科学文献出版社.

- 田雪原, 2009, 『中国人口政策60年』, 北京: 社会科学文献出版社.
- 谢琼, 2013, 「儿童权利的实现与福利制度的完善——基于国际视角的考察」, 『湖南社会科学』, 第1期, pp.97-100.
- 徐浙宁, 2009, 「我国关于儿童早期发展的家庭政策(1980-008)——从“家庭支持”到“支持家庭”?」, 『青年研究』, 第4期, pp.47-59, 95.
- 王广州·周玉娇·张楠低, 2018, 「生育陷阱: 中国当前的低生育风险及未来人口形势判断」, 『青年探索』, 第5期, pp.15-27.
- 翟振武·李龙·陈佳鞠, 2016, 「全面两孩政策对未来中国人口的影响」, 『东岳论丛』, 第37期, pp.1-12.
- 周建芳·张新华, 2011, 「低生育率背景下的完善人口计生利导政策的研究——以苏州吴江为例」, 『人口与计划生育』, 第5期, pp.29-30.
- 何亚福, 2018, 「“全面二孩”第二年,出生人口为何不升反降」, 『新京报』, 第3版.
- Feinian Chen, Susan E. Short and Barbara Entwisle, 2000, “The Impact of Grandparental Proximity on Maternal Childcare in China,” *Population Research and Policy Review*, vol. 19(6), pp.571-590.
- Gauthier, 1999, “The Source and Methods of Comparative Family Research,” *Comparative Social Research*, Vol. 18.
- Kamerman, S. and Kahn, 1997, “Family Change and Family Policies in Great Britain, Canada, New Zealand, and United States”, *Clarendon Press*.
- Sukti Dasgupta, Makiko Matsumoto and Cuntao Xia, 2015, “Women in the labour market in China,” *Asia-Pacific Working Paper Series. ILO*, pp.1-48.
- 데일리차이나, 「중국 가임연령 여성 급감... “노동력 부족 문제 대두”」, 2018.7.27, <http://www.dailychina.co.kr/2412>(검색일: 2019.8.12).
- 매일경제, 「중국정부 내년부터 ‘두자녀 가정’에 보상금 지급 가능성」, http://vip.mk.co.kr/newSt/news/news_view.php?sCode=21&t_uid=21&c_uid=2989741(검색일: 2018.11.30.).
- 허럴드경제, 「이제는 저출산 고민에 빠진 중국...“자녀 2명 안 낳으면 과세” 제

- 안까지」, <http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20180818000049>(검색일: 2019.08.17.).
- 国家统计局, <http://data.stats.gov.cn/english/easyquery.htm?cn=C01>(검색일: 2019.08.20.).
- 法制晚报, 「中国黑户人口约1300万 8省将为超生“黑孩”落户」, <http://www.chinanews.com/gn/2016/04-28/7852330.shtml>(검색일: 2019.08.27.).
- 凤凰资讯, 「这只是开始」, http://news.ifeng.com/a/20151030/46047853_0.shtml(검색일: 2019.08.27.).
- 福建日报, 「杨菊华: 三岁以下托育服务的现状与对策」, http://ex.cssn.cn/dzyx/dzyx_xyzs/201708/t20170821_3615723.shtml(검색일: 2019.08.25.).
- 辽宁省人民政府, 「《辽宁省人民政府关于印发辽宁省人口发展规划(2016—2030年)的通知》政策解读」, http://www.ln.gov.cn/zfxx/zcjd/201807/t20180703_3273240.html(검색일: 2019.08.30.).
- 人民网, 「2018中央财政预算公布 医疗卫生支出预算增55%」, <http://www.vodjk.com/news/180411/1469874.shtml>(검색일: 2019.08.28.).
- 搜狐网, 「山西发"结婚补贴"? 9500万元」, http://www.sohu.com/a/220365910_99960262(검색일: 2019.08.30.).
- 腾讯网, 「中国总和生育率之辩: 超低生育率到底准不准」, <https://finance.qq.com/a/20161123/004026.htm>(검색일: 2019.07.01.).
- 腾讯新闻, 「中国每年超生罚款可能超200亿 去向成谜」, <https://news.qq.com/a/20120502/000605.htm>(검색일: 2019.08.27.).
- 经济网, 「育龄妇女减约700万人 各地统计局摸底生育情况」, <http://www.21jingji.com/2018/7-25/yNMDEzNzlfMTQOMTEyNQ.html>(검색일: 2019.07.13.).
- 新浪财经, 「人大专家: 生育率1.047有点危言耸听」, <https://finance.sina.com.cn/roll/2016-11-22/doc-ifxxwrwk1642615.shtml>(검색일: 2019.07.02.).
- 新浪财经, 「从呼吁到提上立法日程! 学前教育法列入全国人大常委会立法规划」, <https://finance.sina.com.cn/roll/2018-09-07/doc-ihivtysi6096905.shtml>(검색일: 2019.08.28.).

西藏在线,「湖北咸宁率先出台《关于加快实施全面两孩配套政策的意见》鼓励二孩」, <http://www.tibetonline.net/xinwen/guonei/11051.html>(검색일: 2019.08.30.).

驻马店网,「我国黑户人口约1300万 今年国务院出台文件」, <http://www.zmdnews.cn/showinfo-5-349682-0.html>(검색일: 2019.08.27.).

The World Bank Data, "Fertility rate, total (births per woman)," <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN?locations=CN>(검색일: 2019.07.01.).

An Analysis on the Low Fertility Crisis and Policy Adjustment in China

Kim Byung Cheol(Department of Social Security,
School of Labor and Human Resources,
Renmin Univeristy of China, Associate Professor)
Hwang Ji You(Department of Chinese Language,
Dongshin University of Korea, Assistant Professor)

Abstract

This paper identifies the current state and causes of low fertility in China, analyzes the Chinese government's policy adjustment by period, and looks at the strategy of coping with low fertility crisis presented by the Chinese government. The slowdown in the number of newborns has continued in the last 15 years following changes in the population age structure. To address this, the Chinese government has adjusted its fertility policy by partially easing the "one child" that implemented since 1979 and it finally scrapped its 36-year "one child policy" by implementing the "selective two child" policy in 2013 and the "universal two child policy" policy in 2016. Despite this policy of encouraging childbirth, the birthrate has not rebound significantly and rather declined for the second consecutive year. This can be attributed to poor public support system (family policy) that cannot pull voluntary childbirth of Chinese women, and acts as push factor such as the burden of childcare expenses, education expenses, housing costs, and work-family balance burden.

Key words

China, Childbirth Policy, Birth Control, Low Fertility Crisis, Policy Adjustment