

중국의 저출산 현황과 정책 대응



중국의 저출산 현황과 정책 대응

한국보건사회연구원 저출산고령화정책기획센터
항남희 연구위원 (nhui@kihasa.re.kr)

목 차

- 중국의 저출산 현황
- 중국의 저출산 영향요인
- 중국의 저출산 대응 정책
- 맺음말

- 중국은 전 세계적인 저출산 문화의 확산과 저경제 시대로의 진입이라는 어려운 사회환경 속에서 출산율을 반전시켜야 하는 어려운 상황에 놓여 있음.
- 중국 정부는 저출산 문제는 곧 인구 우위 전략의 쇠퇴라는 점을 인식하며, 저출산으로 인한 글로벌 경쟁력 하락 가능성을 최소화하기 위해 적극적으로 대응
- 중국은 저출산 대응 정책의 순차적인 변화를 통해 다양한 제도와 서비스를 도입하며 출산 지원 정책을 최적화하고 있음.
- 2013년 ‘단독 두 자녀’정책, 2016년 ‘전면적 두 자녀’ 정책 이후 2021년부터 ‘전면적 세 자녀’ 정책 실시중
- 경제적 지원, 시간 지원, 서비스 지원 등 다양한 분야에서 정책을 적극적으로 추진
- 중국의 저출산 대책은 다양한 방법을 제시하며 제도화했다는 점에서 의미가 크지만, 동시에 많은 정책 과제를 안고 있음.
- 지역별 지원 정책 수준이 다르고, 제도의 실질적인 작동에 어려움이 있음.
- 낮은 제도 실행률, 시설 인프라 부족, 낮은 서비스 수준, 부족한 서비스 공급 등
- 저출산 대응 정책의 실효성을 생각할 때 질적인 측면에서의 정책 보완이 지속적으로 요구됨.

1. 중국의 저출산 현황

1) 중국의 인구

■ 총인구 감소

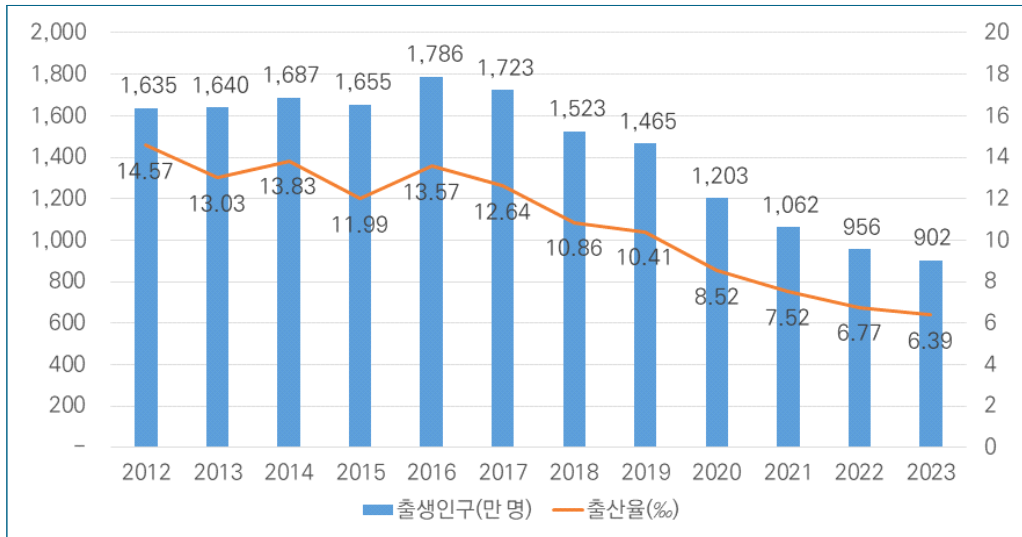
- 중국 국가통계국에 따르면, 2023년 중국의 인구는 14억 967만 명으로 세계 2위임.
 - 2022년부터 인구성장률 마이너스를 기록하며, 총인구는 이미 감소 국면에 진입함.
 - 중국의 총인구는 2022년 14억 1,175만 명으로 2021년에 비해 85만 명 감소함.
- 2022년 중국의 21~35세 가임가능 여성 수는 2021년보다 500만 명 감소하여, 당분간 총인구 감소는 지속될 것으로 전망

2) 중국의 저출산

■ 출산아 수의 감소

- 국무원 발전연구센터에서 발간한 ‘중국발전보고서 2023’에 의하면, 중국의 총인구 감소는 저출산 현상이 지속된 결과임(KOTRA 상하이무역관, 2024/3/12).
- 최근 10여 년 동안 중국의 출생아 수는 2016년 1,786만 명을 정점으로 지속해서 하락하고 있음.
- 2023년 출생아 수는 902만 명으로 2022년 956만 명보다 작음.

[그림 1] 중국의 출생아 수 및 출산율 추이(2012~2023년) (단위: 만 명, %)



자료: KOTRA 상하이무역관(2024/3/12)

■ 초저출산 진입

- 2013년부터 산아제한정책 완화를 시작하여 2016년 두 자녀 정책을 시행했지만, 중국의 출산율은 2016년 잠시 반등한 후 현재까지 지속해서 감소하고 있음(나무위키, 중국인구, 2024/8/20).
- 2020년에는 합계출산율이 일본(1.33명)보다 낮은 1.28명을 기록하며 초저출산국(1.3명 미만)으로 진입

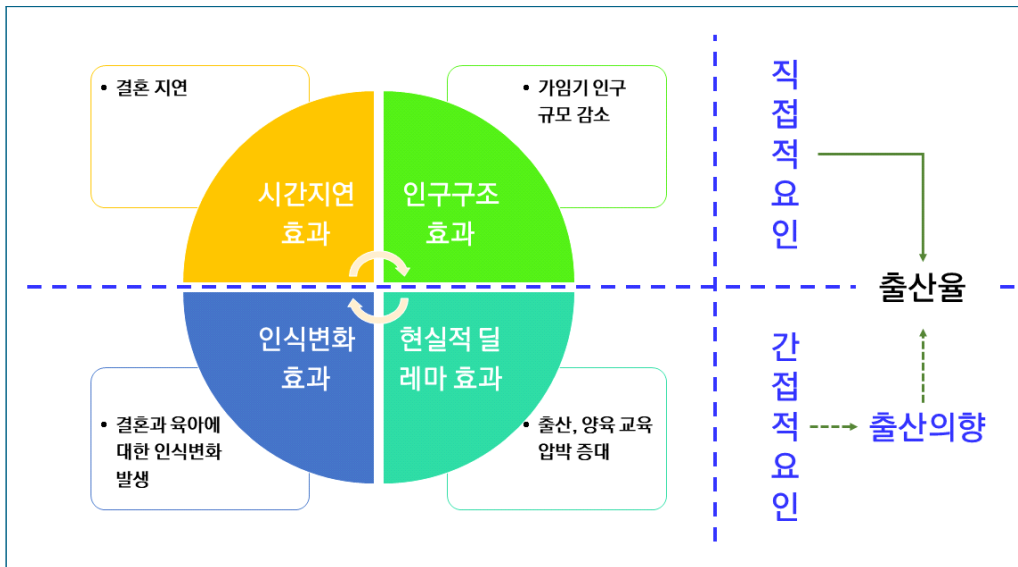
2. 중국의 저출산 영향요인

1) 저출산 영향요인

■ 중국의 저출산 영향요인은 크게 직접적 요인과 간접적 요인으로 구성

- 직접적 요인은 결혼과 출산 지연, 가임기 인구규모 감소 등이며, 출산율에 직접 영향을 미침.
- 간접적 요인은 결혼과 육아에 대한 인식 변화, 출산·양육·교육 등에 대한 압박 증가 등이며, 출산의향과 맞물려 출산율에 영향을 미침.

[그림 2] 출산율에 영향을 미치는 요인



자료: 양성희이(2023)

2) 직접적 요인

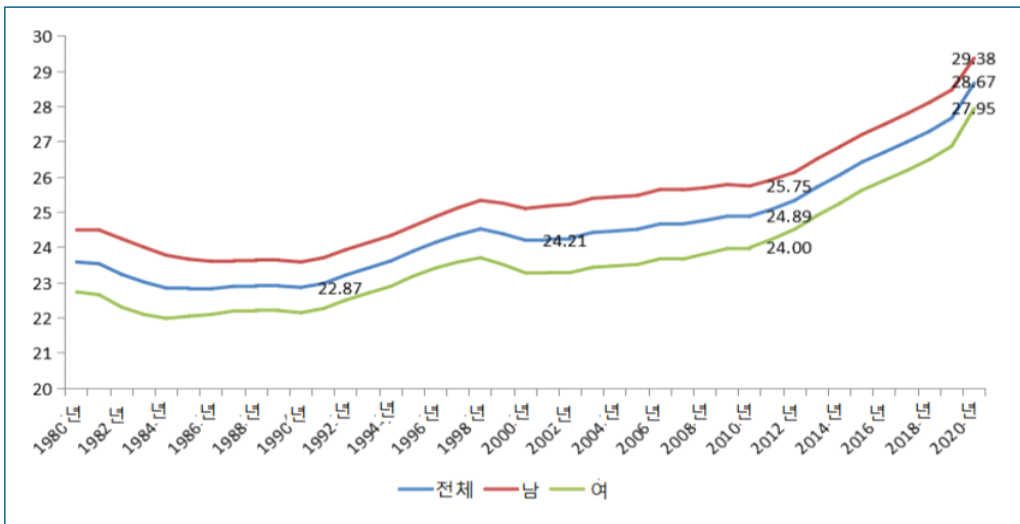
■ 시간지연 효과: 결혼과 출산 시기의 지연

- 중국의 낮은 출산율은 과거에 비해 결혼 시기가 늦어지며, 출산 시기 역시 늦어지기 때문에 발생하고 있음(양성희이 2023).

- 기혼 가임여성의 현재 자녀 수는 1.63명으로 평생 출산율에 근접한 수준이나, 미혼을 포함한 전체 가임여성의 현재 자녀 수는 평균 1.2명 미만
- 중국의 초혼 연령은 최근 30여 년 동안 지속해서 상승하고 있음.
 - 제7차 인구주택총조사 자료(根据第七次人口普查数据显示)에 따르면, 1990년 평균 초혼 연령은 22.87세였으나 2000년에는 24.89세로 10년 동안 2세 상승하였으며, 2020년에는 28.67세로 2010년 대비 4세 가까이 상승함.
 - 2020년 기준 성별 초혼 연령은 남성 29.38세, 여성 27.95세
- 결혼이 늦어지는 이유는 여성의 교육 기간 증가, 자의식 향상, 삶의 질과 자기 개발 추구 증가, 자신의 내적 추구에 대한 더 큰 존중, 도시화의 가속화, 일과 생활의 압력 증가 등과 관련 있음(양성희이 2023).

[그림 3] 연도별 및 성별 초혼연령 변화

(단위: 세)



자료: 中国统计出版社有限公司(2022)

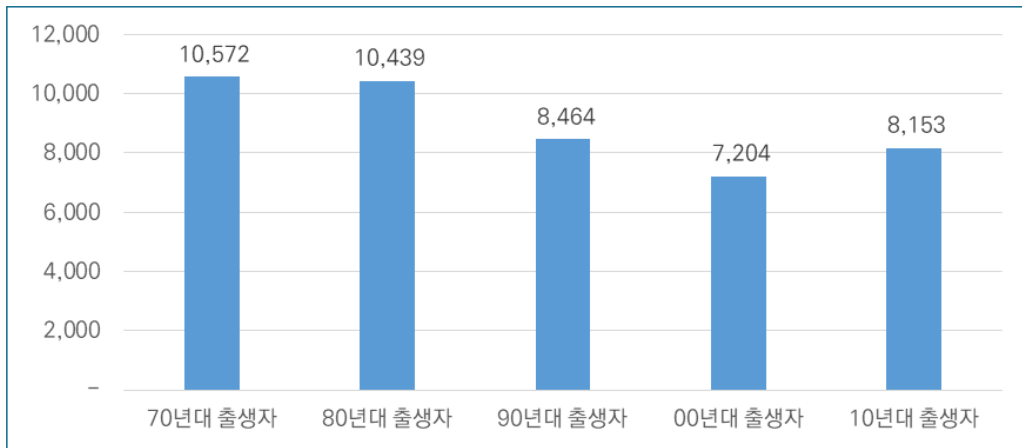
■ 인구구조 효과: 가임기 인구규모 감소

- 여성의 출생연도별 규모를 살펴보면, 최근 출생한 여성의 규모가 감소하여 낮은 출산율과 함께 낮은 출산아 수로 이어질 수 밖에 없음(2020年中国人口普查年鉴).

- 2020년 기준 1970년대와 1980년대에 출생한 여성의 인구규모는 모두 1억 명을 넘지만 1990년대 출생한 여성은 8,464만 명, 2000년대 출생한 여성은 7,204만 명에 불과함.
- 2010년대 출생한 여성 규모는 2000년대 출생 여성 규모보다 다소 증가하였으나 8,153만 명임.

[그림 4] 출생연도별 여성인구 규모

(단위: 만 명)



자료: 2020년 중국인구전면조사연감(2020年中国人口普查年鉴)

3) 간접적 요인

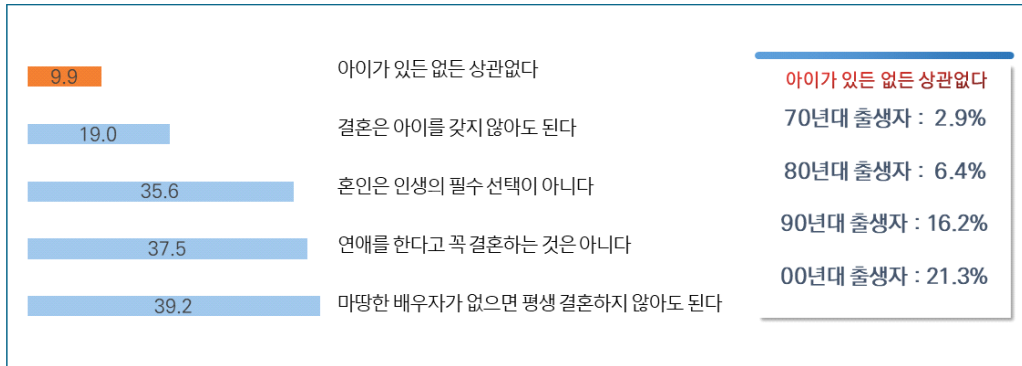
■ 인식변화 효과: 결혼과 육아에 대한 인식 변화가 근본 요인

- 사회경제 발전에 따라 결혼에 대한 인식이 과거와 달리 다양해지고 있음.
 - 2021년도 전국 인구 및 가족 동태 모니터링 조사(2019年全国人口与家庭动态监测调查)에 의하면, 젊은세대는 결혼은 더 이상 필수가 아니라는 인식이 높아지고, 개인의 가치관과 라이프스타일에 더 많은 관심을 기울이며 자신과 잘 맞는 배우자를 찾는 경향이 강해지고 있음.
 - “결혼은 더 이상 인생에서 필수적인 선택이 아니다”라는데 동의한 응답자는 3명 중 1명 이상(35.6%)
 - “사랑에 빠진다고 해서 반드시 결혼하는 것은 아니다”라는 응답에 37.5%, “적합한

- 파트너가 없다면 결혼하지 않고도 인생을 살아갈 수 있다”라는 응답 39.2%
- 결혼하고 싶지 않은 이유는 개인적인 인식 변화가 경제적인 이유보다 더 높은 비율을 차지함.
 - “혼자 사는 것도 괜찮아서”(57.9%), “결혼 관계를 신뢰하지 못해서”(33.5%), “결혼 비용이 너무 비싸서”(25.1%), “개인 경제 상황이 불안정해서”(20.0%), “가족을 책임지고 싶지 않아서”(14.7%)순
 - 가임기 여성의 19%가 “아이를 갖지 않고 결혼할 수 있다”라고 생각하는 등 출산에 대한 개념도 빠르게 변화하고 있으며, 세대별로 결혼 및 가족에 대한 인식 차이가 큰 것으로 나타남(2019年全国人口与家庭动态监测调查).
 - 1990년대 출생세대와 2000년대 출생세대는 각각 16.2%, 21.3%로 자녀가 더 이상 인생의 필수가 아니라는 의견에 동의한 데 반해, 1970년대 출생세대와 1980년대 출생세대는 각각 2.9%, 6.4%로 한 자릿수의 동의 비율을 보임.
 - 가임기 미혼 여성 중 자녀 유무는 중요하지 않다는 의견에 동의한 비율은 28.2%로 기혼 여성 4.1%보다 높음(24.1%포인트).

[그림 5] 가임연령층의 결혼과 육아에 대한 인식

(단위: %)



주: 해당 인식에 대한 동의 비율임

자료: 国家卫生健康委(2022)

■ 현실적 딜레마 효과: 출산·양육·교육의 압박

- 높은 출산·양육·교육 비용은 자녀 출산의향에 영향을 미치는 핵심 요인으로, 전국인구 및 가족 동태 모니터링 조사에서 일관되게 확인되고 있음.
- 2017년 조사에 의하면, 재출산을 하고 싶지 않은 이유의 1~3위는 “경제적 부담감”(77.4%), “나이가 너무 많음”(45.6%), “아이를 돌봐줄 사람이 없음”(33.2%)으로 조사됨.
- 2019년 조사에서는 일과 교육의 균형에 대한 우려가 확인되는데, 여성 근로자의 28.9%가 출산 후 임금·처우 하락을 경험함.
- 또한 16.5%가 일자리를 조정했거나 조정할 가능성이 있으며, 이 중 26.3%는 일자리 조정이 생애경력에 부정적인 영향을 미친다고 생각함.
- 2021년 조사에 의하면, 나이가 많아 출산이 어려워지는 문제가 확인되며 “본인과 남편이 나이가 너무 많아 더 이상 출산을 하지 않겠다”라는 응답이 42.2%로 나타남.

4) 출산의향

■ 출산의향(출산계획 자녀 수)은 인구대체수준인 2.1명보다 낮고 감소 추세¹⁾

- 중국에서 실시한 설문 조사에 따르면 20~44세 여성의 출산의향은 계속 감소하고 있음.
- 2021년 가임기 여성이 평균적으로 생각하는 이상적인 자녀 수(이상자녀 수)와 출산계획 자녀 수는 각각 1.84명과 1.64명으로 2017년의 1.96명과 1.76명, 2019년의 1.92명과 1.73명보다 낮은 수치를 기록함.
- 2022년 출산의향은 코로나19의 영향이 컸던 2021년에 비해 높아졌지만, 2017년과 2019년에 비해서는 여전히 낮음.
- 2022년 20~44세 여성의 이상자녀 수는 1.86명, 출산계획 자녀 수는 1.74명임.
- 출산의향은 지역과 세대에서 차이를 보임([표 1] 참고).

1) 国家卫生计生委(2018). 国家卫生健康委(2020). 国家卫生健康委(2022)를 종합하여 작성

- (도시와 농촌) 도시는 농촌 지역에 비해 이상자녀 수와 출산계획 자녀 수가 모두 적으며, 특히 도시 지역은 농촌 지역과 비교하여 ‘출산계획 자녀 수와 이상자녀 수의 차이’가 더 큼.
- 이상자녀 수와 출산계획 자녀 수 차이: 도시 지역 -0.24명, 농촌 지역 -0.14명
- (세대별) 2000년대 출생 여성의 경우 출산계획 자녀 수가 1.48명으로, 1990년대 출생 여성의 1.54명보다 낮음(2021년 기준).

[표 1] 지역별 출산의향 비교

(단위: 명)

구분	도시(A)	농촌(B)	도시-농촌 차이 (A-B)
이상적인 자녀 수(a)	1.77	1.97	-0.2
출산계획 자녀 수(b)	1.53	1.83	-0.3
차이(b-a)	-0.24	-0.14	

자료: 国家卫生健康委(2022)

3. 중국의 저출산 대응 정책²⁾

1) 저출산 대응 정책의 발전 과정

■ ‘단독 두 자녀’ 정책 단계

- 2013년 11월, 제18기 3중 전회에서 ‘전면적인 개혁에 관한 몇 가지 중대한 문제에 관한 결의’를 공포함(中华人民共和国中央人民政府 2013).
 - 본 문건은 ‘한 자녀’ 정책을 30여 년 만에 폐지하는 한편 ‘단독 두 자녀’ 정책을 정식으로 시행하는 내용을 담고 있음.
 - 부모 중 한쪽이 외동딸 혹은 외동아들인 경우 둘째 아이의 출산을 허용하는 ‘단독 두 자녀’ 정책을 시범적으로 실시함.
- 저장성(浙江省)은 2014년 1월에 ‘저장성 인구 및 계획출산 조례’를 개정하고 중국에서 가장 먼저 ‘단독 두 자녀’ 정책을 시행하였으며 이후 모든 지역으로 확대, 신장자치구(西藏自治区)³⁾가 같은 해 11월 마지막으로 ‘단독 두 자녀’ 정책을 실시함.

■ ‘전면적 두 자녀’ 정책 단계

- 2015년 10월, 제18기 5중 전회에서 ‘전면적 두 자녀’ 정책의 시행을 발표하여, 12월에 ‘인구 및 산아제한계획법(수정안)’이 인민대표대회 상무위원회에서 결정됨.
 - 중국은 본 정책을 통해 인구고령화 문제를 대비하고 출산율을 높여 내수시장을 확장하고자 함.
 - 결혼 비용을 지원하는 등 출산 장려 정책을 확대하고, 2016년 1월 1일부터 실시함.

2) 황남희 외(2023) 제3장 제2절의 내용을 주로 참조함.

3) 중화인민공화국의 수립 초기에는 민족자치지방(民族自治地方)을 자치구로 통칭하였으며 이후 1954년 헌법에서는 소수민족 집거지에 대해 자치구, 자치주 및 자치현(自治县, 自治旗 포함)의 3급으로 분류하고 자치구의 행정지위를 성(省)과 같은 최고 1급 행정구인 성급 행정구로 정함. 현재 자치구는 네이멍구자치구, 신장위구르자치구, 닝샤후이족 자치구, 광시좡족자치구, 시짱자치구 5개가 있음.

■ '전면적 세 자녀' 정책 단계

- 2021년 5월, 중국공산당 중앙정치국 회의에서 '전면적 세 자녀' 정책의 시범적 시행을 발표하여, 8월 전국인민대표대회 상무위원회 회의에서 '인구 및 산아제한계획법' 개정에 관한 결정을 통과시킴(中华人民共和国中央人民政府 2021a).
 - 적령기의 결혼, 출산, 우생우육(優生優育: 우량하게 낳아 건강하게 기른다)을 제창하며 '전면적 세 자녀' 정책을 시범적으로 실시함.
- 2021년 6월, 국무원은 '출산 정책 최적화와 인구 장기균형발전 촉진에 관한 결정'을 제시함.
 - 사회 양육비를 폐지하고 관련 처벌 규정 정리 및 폐지
- 2023년 9월, '군대의 인구 및 산아제한계획법 실시 방법'을 중앙군사위원회⁴⁾에서 주석이 결정함.
 - 군인 가정의 합법적인 권익을 보장하고, 군인 가정의 행복을 촉진하기 위해, 군인 가정의 출산 서비스 보장 지원을 규범화하고 강화함.
 - 육아휴가, 한 자녀 부모 돌봄 휴가 등 휴가기간을 추가로 부여하며, 2023년 9월 10일부터 실행함.

2) 출산 정책의 목표 전환

■ 출산 정책의 목표는 '인구 통제'에서 현금, 시간, 서비스 등을 지원하는 '출산 지원' 체계로 전환

- 중국의 저출산 대책은 다음과 같이 2025년까지 달성할 중기 목표를 제시하고 있음.
 - 적극적인 출산 지원 정책을 수립하고 출산서비스 제도를 완비

4) 중국의 최고 군사지휘 및 의사결정기구로 주석, 부주석, 위원으로 구성되어 있음. 헌법의 공포에 따라 국가의 중앙군사위원회가 국가기구로 설치되어, 공산당의 중앙군사위원회와 국가 중앙군사위원회가 중복 운영되고 있음. 그러나 국가 중앙군사위원회는 공산당 중앙군사위원회 주석, 부주석 및 위원을 후보로 제정하여 전국인민대표대회(全國人民代表大會)에서 선출하고 있어 공산당의 중앙군사위원회와 국가의 중앙군사위원회는 명칭뿐만 아니라 구성원에 있어 완전히 일치하는 하나의 기구라고 할 수 있음.

- 출산 서비스의 질적인 수준을 향상시키고 보혜보육(普惠托育) 서비스⁵⁾의 체계화를 가속화
 - 출산·양육·교육 비용을 현저히 낮추고, 출산을 적정수준으로 제고
 - 출생 인구의 성비를 정상화하고, 인구구조를 단계적으로 최적화
 - 인구의 기본소양 향상
- 또한 2035년까지 달성할 저출산 대책의 장기 목표를 제시함.
- 인구의 장기균형 발전을 촉진하는 정책 법규 체계를 더욱 완벽하게 마련
 - 출산서비스 관리 메커니즘을 효율적으로 작동
 - 출산수준을 더욱 적정화하고, 인구구조를 더욱 개선함.
 - 출산, 양육 관련 서비스 수준은 국민의 더 나은 생활에 대한 요구에 상응하고 가족 발전 능력을 현저히 향상함.
 - 인간의 전면적인 발전은 더욱 뚜렷하고 실질적인 진전을 이룸.

3) 경제적 출산 지원 정책

■ 현금 지원

- 모든 국가 기관과 기업, 개인사업자, 기타 사회단체 등 각 유형의 사업체는 의무적으로 근로자의 출산보험을 가입하고, 국가는 임신·출산한 여성 근로자에게 의료서비스, 출산 급여, 출산 휴가를 제공함.
 - 출산보험과 의료보험을 합병 관리하고, 급여 수준은 소속 총괄 지역의 전년도 재직 근로자의 월평균 임금을 기준으로 지급함.
 - 재원은 분리하여 출산비, 수술비, 입원비, 약값은 출산보험기금에서, 여성의 출산 퇴원 후 출산으로 인한 질병의 의료비는 의료보험기금에서 지급함.
- ‘전면적 세 자녀’ 정책에 따라 조건에 부합하는 여성 및 가정에 경제적 지원을 추가 제공함.

5) 보혜보육(普惠托育) 서비스는 국가정책 지원으로 가정 등에서 유아 및 아동을 건강하고 안전하게 보호, 양육하고 영유아의 발달 특성에 맞는 교육을 제공하는, 보육시설 및 가정양육 지원에 관한 보편적 특혜 사회복지 서비스임.

- 2023년 중앙인민정부는 가족계획 지원사업으로 일부 농촌 지역의 가족계획 가정에 보조금 112.4억 위안을 제공하고, 일반 가족계획 가정에도 보조금 66.7억 위안을 제공함(中华人民共和国财政部 2023).
- 지방정부는 세입 상황에 따라 출산보조금, 육아보조금 등을 지원함.
- 세금우대 또는 세금감면 정책을 실시함.
 - 3세 이하 육아 비용은 개인소득세(1,000위안/월)에서 특별공제 대상에 포함
 - 자녀교육비⁶⁾에 대한 개별 세금(1,000위안/월)을 별도 부가하여 공제 대상에 포함
- 주택 구입 및 임대 우대 정책을 실시함.
 - 지방정부는 세입 상황에 따라 주택 구입 및 임대 보조금 등을 지원함.

■ 현물 지원

- 출산·육아 및 교육과정에서 정부·시장·사회는 출산가정에 대한 현물보장 및 출산복지시설 등을 제공함.
 - ‘모영(母婴)보건법’⁷⁾과 ‘인구 및 산아제한계획법’에 따라 여성의 출산 건강과 보건 서비스를 제공하기 위한 산부인과 전문병원과 모영시설의 건설을 국가기반시설 건설 계획에 포함함.
 - 모영시설 건설에 대한 국민의 수요를 충족시키고, 출산 친화적인 사회 환경을 적극적으로 조성함.
 - ‘아동 발달 요강(2021-2030)’에 따라 아동친화도시와 아동친화 커뮤니티를 조성함(中华人民共和国中央人民政府 2021b).
 - 도시의 공공 공간을 아동이 이용하기 편리하게 개조함.
 - 아동 화장실, 아동 휴식활동 구역 등의 설치를 지방 정부의 도시건설계획에 포함함.

6) 유아교육(즉, 만 3세부터 초등학교 취학 전 교육 포함)과 학력교육(의무교육, 고등학교 단계 교육, 고등학교 단계 교육 포함)에 관한 지출임.

7) 중국에서는 모자(母子)를 양성평등적인 관점에서 모영(母婴)으로 표기함.

4) 시간적 출산 지원 정책

■ 출산·양육 관련 휴가와 휴직 지원의 제도화

- ‘노동법’과 ‘사회보험법’에 따른 법정 출산 휴가는 기본적으로 98일이지만, 대부분의 지역에서 더 긴 출산 휴가를 허용함.
 - 가산 출산 휴가를 포함하여 대부분의 지역에서 출산 휴가는 158일을 부여하나, 광시좡족자치구(廣西壯族自治區)는 148일로 가장 짧고 시짱자치구(西藏自治區) 365일로 가장 긴 것으로 확인됨.
- 일부 지역에서는 출산 휴가를 자녀 순위별로 추가 출산 휴가를 부여하기도 함.
 - 대부분 자녀 순위에 상관없이 출산 휴가일수는 같지만, 일부 지역에서 둘째 자녀 또는 셋째 자녀의 경우 출산 휴가를 30일 정도 추가하고 있음.
 - 셋째 자녀 출산의 경우 약 6개월(182일)의 가산 출산 휴가를 부여하는 지역도 있음.
- 2023년 8월까지 중국 각 지역은 모두 육아에 대한 지방성 정책 법규를 개정하여 배우자 출산 휴가 추가와 육아휴직의 최저 기준을 제시함.
 - 배우자 출산 휴가는 대체로 15~30일을 부여하는데, 상하이시(上海市)는 다른 지역보다 짧은 10일을 부여함.
 - 육아휴직은 대체로 자녀 만 3세까지 부부 1인당 1년 10일의 육아휴직을 부여함.
 - 베이징시(北京市)와 상하이시(上海市)의 경우 5일로 다른 지역보다 짧은 편이며, 산시성(陝西省)은 30일로 다른 지역보다 긴 편임.

5) 출산 서비스 정책

■ 국가는 출산 과정에서 유아 및 출산 부부 대상 특별 공공서비스를 제공

- 주로 정부, 시장, 사회 및 지역사회 조직을 통해 특별 공공서비스를 지원함.

■ '모영 안전 행동 개선 계획(母婴安全行为改善计划)(2021-2025)', '기초의료위생 및 건강증진법(基本医疗卫生和健康促进法)⁸⁾'에 따라 임신 및 출산 서비스 수준의 향상을 강조

- 의료기관의 직책을 명확히 규정하고, 의료서비스를 세분화
 - 임신부 건강검진 전자당안(电子档案)을 무료로 구축
 - 출산 검사 항목 수 확대
- 아동의 의료서비스 보장⁹⁾을 강조
 - 무료 백신 종류 추가
 - 신생아 퇴원 전 의료진이 예방 접종과 건강 평가를 실시하고 결과에 따른 지도 의견 제시
 - 아동보건책자 제작 및 정기 건강검진과 성장 모니터링 서비스 제공

■ 2022년 3월 '중국인민정부 업무보고'에서 가정양육 부담을 줄이기 위한 보혜보육서비스의 발전을 명시

- 보혜보육서비스 시스템 구축은 정부의 '14·5 계획 강요'¹⁰⁾의 주요 과제이며, 관련 내용을 살펴보면 다음과 같음.
 - 중앙정부는 모든 지역에서 보혜보육서비스가 제공될 수 있도록, 모든 지역에 보혜보육기관을 건설하도록 지도함.
 - 전국적으로 '유아돌봄서비스 시범도시 조성' 추진
 - 관련 종사자의 직업자격진입제도, 기능표준화제도 등을 수립
 - 기업주(고용주)가 근로자를 위해 보육서비스를 제공하도록 유도
 - 지역별 가정보육관리방안 연구

8) 제13기 전국인민대표대회 상무위원회 제15차 회의에서 반포하여, 2020년 6월부터 실시함.

9) 아동의 의료서비스 보장은 유아의 산후 방문, 체험, 백신 접종, 미숙아 모니터링, 신생아 체질 검사 등을 포함함.

10) '중화인민공화국 국민경제와 사회발전 제14차 5개년 계획과 2035년 장기목표 강요'(中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要). 2020년 10월26~27일 개최된 중국 공산당 19기 5중전회에서 심의·통과됨.

■ 유아교육에 대한 입법화를 단계적으로 추진

- 2010년 3월 보건부와 교육부에서는 ‘어린이집 및 유치원의 보건관리대책’, 7월 국무원에서는 국가 중장기 교육개혁발전계획 요강(2010~2020) 등을 발표하며 학령기 이전 유아에 대한 교육 정책이 단계적으로 추진되고 있음([표 2] 참고).
 - 보다 최근, 2018년 11월 ‘유아교육의 개혁 심화와 표준화에 관한 의견’을 국무원에서 반포하고, 2021년 12월 ‘14·5 학령전 교육 발전향상 행동계획’을 교육부 등 9개 기관¹¹⁾이 연합하여 반포함.
- 2023년 6월 국무원 상무회의에서 ‘중화인민공화국 유아교육법(초안)’을 논의·채택하여 초안을 전국인민대표대회 상무위원회에 제출하기로 함.
 - 2023년 8월 제14기 전국인민대표대회 상무위원회 제5차 회의에서 처음으로 심의

[표 2] 중국의 유아교육 정책 발표

연도	정책 및 법률	부처
2010년	어린이집·유치원의 보건관리대책 「如何保持托儿所和幼儿园的卫生」	보건부, 교육부
	국가 중장기 교육개혁발전계획 요강(2010~2020) 「国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)」	국무원
	현재 유아교육을 발전시키는 몇 가지 의견 「关于当前发展学前教育的几点意见」	국무원
2012년	유치원 비용관리방법 「如何管理幼儿园收费」	국가발전개혁위원회, 교육부, 재정부
	3~6세 아동학습과 발전지침 「3-6岁儿童学习与发展指南」	교육부
2017년	국가 교육사업 발전 13·5 계획 「国家教育事业发展13·5计划」	국무원
2018년	유아교육의 개혁 심화와 표준화에 관한 의견 「关于深化学前教育改革和规范发展的几点意见」	국무원
2021년	14·5 학령전 교육 발전향상 행동계획 「14·5推进学前教育行动计划」	교육부 포함한 9개 기관
2023년	중화인민공화국 유아교육법(초안) 「中华人民共和国学前教育法(草案)」	국무원

자료: 저자 작성

11) 9개 기관: 교육부, 국가발전개혁위원회, 공안부, 재정부, 인적자원과 사회보장부, 천연자원부, 주택도시농촌건설부, 세무총국, 의료보장국

4. 맺음말¹²⁾

- 중국의 저출산 문제는 인구 우위 전략의 쇠퇴를 의미하며, 중국 정부는 저출산으로 인한 글로벌 경쟁력 하락 가능성을 주시하며 대응

 - 중국의 급속한 저출산 현상과 총인구의 감소는 중국의 인구 우위가 사라졌다는 것을 의미하며, 이는 노동집약에서 기술집약으로 완전히 전환되지 않은 중국 산업에 큰 도전임.
 - 동시에 중국의 이러한 인구구조 변화는 경제성장과 경제규모 및 글로벌 경쟁력에도 영향을 미칠 수 있기에, 중국 정부에서도 적극적으로 저출산 대응 정책을 시행하고 있음.

- 중국 정부는 인구균형발전의 중요성을 충분히 인식하고 저출산 대응 정책의 순차적인 변화를 통해 출산 지원 정책을 최적화

 - 2013년 ‘단독 두 자녀’ 정책, 2016년 ‘전면적 두 자녀’ 정책 이후 2021년부터 ‘전면적 세 자녀’ 정책을 실시하고 있음.
 - 저출산 대책의 정책적 목표 확립은 문제 해결의 방향을 명확히 제시함.
 - 정부는 저출산 문제를 해결하기 위해 현금, 현물, 시간, 서비스 등 다양한 분야에서 대응 정책을 적극적으로 실시하고 있음.

- 중국 저출산 대책은 다양한 방법을 제시하며 제도화했다는 점에서 의미가 크지만, 동시에 많은 정책 과제를 안고 있음.

 - (현금 지원) 출산보험은 근로자 복지의 일환으로 추진되어 전 국민(농촌 지역 포함) 복지를 실현하는 데 어려움이 있으며, 지방 정부의 세입 상황에 따라 출산보조금과 육아보조금 등의 차이도 큰 상황임.
 - 또한 통일된 기준 없이 지방 정부의 경제수준에 따라 출산 지원 정책을 실시하고 있어, 출산 가정의 경제적 부담을 효과적으로 줄이는 정책으로 작동하기 어려움.

12) 황남희 외(2023) 제7장의 내용을 주로 참조함.

- (현물 지원) 모영시설의 건설 속도가 더디며 서비스 제공 수준이 낮음.
 - 특히 기업의 적용률이 낮고 출산복지시설이 부족함.
- (시간 지원) 기업별로 출산 휴가, 휴직 등에 대한 차이가 크고, 지역별로 배우자 출산 휴가가 다르게 시행되고 있음.
 - 그러나 무엇보다 출산 휴가와 휴직 등의 시간 지원 정책의 실행률이 매우 낮음.
- (서비스 지원) 0~3세 아동의 보육서비스, 3~6세 학령전 교육, 6세 이상 데이케어 서비스 등의 아동복지서비스의 공급이 절대적으로 부족함.
 - 가정의 육아비용 부담을 높이고 일-가정의 불균형을 유발함.

■ 중국의 저출산 대응 정책 과제

- 중국은 전 세계적인 저출산 문화의 확산과 저경제 시대로의 진입이라는 어려운 사회환경 속에서 출산율을 반전시켜야 하는 어려운 상황에 놓여 있음.
- 중국의 저출산 대응 정책은 다양한 제도 및 서비스를 도입하여 양적으로 확대하는 시점에 있지만, 실질적인 저출산 대응 정책의 효과를 생각할 때 향후 질적인 측면에서의 정책 보완이 요구됨.
- 또한 지역 간 형평성 있는 정책 수혜가 이루어질 수 있도록 중앙 정부 차원의 배려가 필요해 보임.

참고자료

- 양성휘이(2023). 「중국의 저출산 수준 및 영향요인」. The 11th Population Policy Forum 2023 자료집.
- 황남희·김경래·고숙자·임준경·최경덕·황신양·김영숙(2023). 「한·중·일 인구정책 비교 연구」.
보건복지부·한국보건사회연구원.
- “中 저출산 속 돋보이는 성장률을 기록한 영유아 영양제품” KOTRA 해외시장뉴스. 상하이무역관.
2024.3.11.https://dream.kotra.or.kr/kotranews/cms/news/actionKotraBoardDetail.do?pageNo=1&pagePerCnt=10&SITE_NO=3&MENU_ID=180&CONTENTS_NO=1&bbsGbn=243&bbsSn=243&pNttSn=212137&recordCountPerPage=10&viewType=&pStartDt=&pEndDt=&sSearchVal=&pRegnCd=&pNatCd=&pKbcCd=&pIndustCd=&pHsCode=&pHsCodeNm=&pHsCdType=&sSearchVal= (검색일:2024년 8월 17일)
- “중국 인구” 나무위키 검색자료. 2024.8.2.
<https://namu.wiki/w/%EC%A4%91%EA%B5%AD/%EC%9D%B8%EA%B5%AC>(검색일: 2024년 8월 17일)
- 国家卫生健康委员会(2021). 「母婴安全行为改善计划2021-2025」.
- 国家统计局. “全国第六次人口普查数据”, <http://www.stats.gov.cn/sj/pcsj/rkpc/6rp/indexch.htm>
(검색일: 2023.8.19.)
- 国家统计局(2023). 「王萍萍：人口总量略有下降,城镇化水平继续提高」.
- 梁建章·任泽平·黄文政·何亚福(2023). 「中国人口预测报告 2023版」. 育娲人口研究.
- 中华人民共和国中央人民政府(2013). 「中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定」.
_____ (2021a). 「全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国人口与计划生育法》的决定」.
_____ (2021b). 「国务院关于印发中国妇女发展纲要和中国儿童发展纲要的通知」.
- 中华人民共和国财政部(2023). 「国家卫生健康委关于下达2023年计划生育转移支付资金预算的通知」.
- 国家卫生计生委(2018). 「2017年全国生育状况抽样调查」.
- 国家卫生健康委(2020). 「2019年全国人口与家庭动态监测调查」.
_____ (2022). 「2021年全国人口与家庭动态监测追踪调查」.
- 中国统计出版社有限公司(2022). 「2020年中国人口普查年鉴」.
- 卫生部·教育部(2010). 「如何保持托儿所和幼儿园的卫生」.
- 国家发展和改革委员会·教育部·财政部(2012). 「如何管理幼儿园收费」.
- 教育部(2012). 「3-6岁儿童学习与发展指南」.
- 教育部和其他 9 个组织(2021). 「14·5 推进学前教育行动计划」.
- 国务院(2010). 「国家中长期教育改革和发展规划纲要 (2010-2020年)」.
_____ (2010). 「关于当前发展学前教育的几点意见」.
_____ (2017). 「国家教育事业发展规划 13·5 计划」.
_____ (2018). 「关于深化学前教育改革和规范发展的几点意见」.
_____ (2023). 「中华人民共和国学前教育法(草案)」.