



제418회국회(정기회)
제9차보건복지위원회

저출산·고령사회기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈20년 단위의 저출산·고령사회기본계획 신설〉

■ 윤호중의원 대표발의(의안번호 제3883호)

2024. 11.

보 건 복 지 위 원 회

전문위원 연 광 석

목 차

I . 개요	1
--------------	---

II. 검토 의견

1. 20년 단위의 저출산·고령사회기본계획 신설	3
----------------------------------	---

I. 개요

1. 윤호중의원 대표발의안(의안번호 제3883호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 윤호중의원 등 12인
- (2) 제 안 일 : 2024. 9. 10.
- (3) 회 부 일 : 2024. 9. 11.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 5년마다 저출산·고령사회기본계획안을 작성하여 수립하고 연도별 시행계획을 수립, 시행하도록 하고 있음.

저출산·고령화의 인구구조 변화는 그 파급력이 국가의 존망과 직결되어있는 만큼 장기적인 관점에서 다뤄야 할 문제임에도 불구하고 5년 주기의 기본계획으로는 단편적이고 일시적인 내용에 그칠 가능성이 높다는 지적이 제기됨.

이에 20년 단위의 저출산·고령사회기본계획을 수립하고 5년 단위의 시행계획을 수립하며 이를 구체적으로 추진하기 위한 연도별 추진계획을 수립, 시행하게 하여 저출산·고령화 대응을 위한 과제들을 장기-중기-단기로 분류하여 보다 체계적으로 추진하고자 함. 아울러 계획의 평가 시 추진실적이 부진한 경우에는 그 원인과 향후 계획을 포함해 제출하게 하고 평가결과에 따른 개선 권고 근거를 명시함으로써

저출산·고령화 대책의 실효성을 제고하려는 것임(안 제20조, 제20조의2, 제21조부터 제23조까지 및 제27조).

II. 검토 의견

1. 20년 단위의 저출산·고령사회기본계획 신설

□ 개정안은 저출산·고령사회 중·장기 정책목표 및 방향설정에 있어서 현행법 기준 기본계획(5년 단위)-시행계획(1년 단위) 체계를 기본계획(20년 단위)-시행계획(5년 단위)-추진계획(1년 단위) 체계로 전환하려는 것임(안 제20조, 제20조의2, 제21조부터 제23조까지 및 제27조).

현행	개정안
제20조(저출산·고령사회기본계획)	제20조(저출산·고령사회기본계획)
① 정부는 저출산·고령사회 중·장기 정책목표 및 방향을 설정하고, 이에 <u>따른</u> 저출산·고령사회기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립·추진하여야 한다.	① ----- ----- ----- <u>따라 20년 단위의</u> ----- ----- ----- -----.
② 보건복지부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 <u>5년마다 기본계획안을</u> 작성하고, 제23조의 규정에 의한 저출산·고령사회위원회 및 국무회의의 심의를 거친 후 대통령의 승인을 얻어 이를 확정한다. 수립된 기본계획을 변경할 때에도 또한 같다.	② ----- ----- <u>기본계획안을</u> ----- ----- ----- ----- -----.
③ ~ ⑤ (생략)	③ ~ ⑤ (현행과 같음)

<신 설>

제21조(연도별 시행계획) ① 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 소관별로 연도별 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립·시행하고, 지방자치단체의 장은 기본계획 및 중앙행정기관의 시행계획에 따라 당해 지방자치단체의 시행계획을 수립·시행하여야 한다.

② 중앙행정기관의 장은 지방자치단체의 시행계획이 기본계획 및 중앙행정기관의 시행계획에 위반되는 경우에는 당해 지방자치단체의 장에게 이를 변경하도록 요구하고, 지방자치단체의 시행계획의 이행상황을 기본계획에 따라 점검할 수 있다.

③ 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 제1항의 규정에 의한 다음 해의 시행계획

제20조의2(저출산·고령사회시행계획) 보건복지부장관은 기본계획에서 정한 저출산·고령사회정책을 효과적으로 추진하기 위하여 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사의 의견을 들어 5년 단위의 저출산·고령사회시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

제21조(연도별 추진계획) ① -----
-----시행계획에-----
-----추진계획-----
--추진계획-----

시행계획-----추진계획에-----
-----추진계획을-----
-----.

② -----
-----추진계획이 시행계획-----
-----추진계획에-----

-----추진계획의-----시행계획에-----
-----.

③ -----

-----추진계획-----

및 지난 해의 추진실적을 대통령령이 정하는 바에 따라 보건복지부장관에게 제출하고, 보건복지부장관은 이를 종합하여 제23조의 규정에 의한 저출산·고령사회위원회 심의를 받아야 한다. <후단 신설>

④ 국가 및 지방자치단체는 매년 시행계획에 따른 추진실적을 평가하고 그 결과를 저출산·고령사회정책에 반영하여야 한다. 이 경우 국가 및 지방자치단체는 저출산·고령사회 대응에 미치는 영향이 큰 사업에 대하여 심층적인 평가를 실시할 수 있다.

<신 설>

⑤ 시행계획의 수립·시행 및 평가 그 밖의 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

-----, 이 경우 추진실적이 부진한 경우에는 그 사유 및 향후 대책 등을 함께 제출하여야 한다.

④ -----
-추진계획에-----

-----, -----

-----.

⑤ 보건복지부장관은 제4항에 따른 평가 결과를 고려하여 필요하다고 인정하는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 개선을 권고할 수 있다. 이 경우 개선 권고를 받은 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 이에 필요한 조치를 하여야 한다.

⑥ 추진계획의-----

-----.

제22조(업무의 협조) ① 국가 및 지방자치단체는 <u>기본계획 및 시행계획</u> 의 수립·시행을 위하여 관계 공무원 또는 관계 전문가의 의견을 듣거나 관계 기관 및 단체 등에 필요한 자료제출 등 협조를 요청할 수 있다. ②·③ (생략)	제22조(업무의 협조) ① ----- ----- <u>기본계획, 시행계획</u> 및 <u>추진계획</u> ----- ----- ----- ----- -----.
제23조(저출산·고령사회위원회) ① (생략) ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 1. ~ 4. (생략) <u><신설></u> 5.·6. (생략) ③ ~ ⑥ (생략)	제23조(저출산·고령사회위원회) ① (현행과 같음) ② ----- -----. 1. ~ 4. (현행과 같음) 5. <u>추진계획에 관한 사항</u> 6.·7. (현행 제5호 및 제6호와 같음) ③ ~ ⑥ (현행과 같음)
제27조(국회보고) 정부는 <u>기본계획·시행계획</u> 및 이에 대한 평가 등을 확정 한 후 지체 없이 국회에 보고하여야 한다.	제27조(국회보고) ----- <u>기본계획·시행계획·추진계획</u> ----- ----- -----.

□ 우리나라가 겪고 있는 저출산·고령화의 인구구조 변화는 향후 국가의 존망과 번영 여부를 결정짓는 핵심적 요소가 될 것인바 개정은 이러한 상황에 대하여 더 장기적인 시각에 입각하여 대비할 수 있도록 20년 단위의 기본계획을 수립·추진하도록 체계를 정비하려는 것임.

<현행 및 개정안에서의 계획 체계 비교>

	현행	개정안	개정내용
제20조	5년 단위 기본계획 (계획수립 시 위원회 심의)	20년 단위 기본계획 (계획수립 시 위원회 심의)	수립 기간, 명칭 변경
제20조의2	<신설>	5년 단위 시행계획	시행계획 수립 절차 신설
제21조	연도별 <u>시행계획</u> (다음 해 시행계획 및 지난 해 추진실적 위원회 심의)	연도별 <u>추진계획</u> (다음 해 추진계획 및 지난 해 추진실적 위원회 심의)	명칭 변경
제23조 제2항	위원회가 심의하는 사항 - 기본계획에 관한 사항 - 시행계획에 관한 사항 <신설>	위원회가 심의하는 사항 - 기본계획에 관한 사항 - 시행계획에 관한 사항 - <u>추진계획에 관한 사항</u>	위원회가 심의하는 사항에 추진계획에 관한 사항 추가

□ 국토종합계획, 기후변화 대응, 환경보호 등 장기적 안목을 갖고 사업을 추진해야 하는 성격의 다른 법률에서는 종합계획 또는 기본계획의 수립 주기를 20년으로 정하는 입법례를 다수 발견할 수 있음.

<종합계획 또는 기본계획의 주기를 20년으로 둔 입법례>

입법례	계획	수립 주기
「국토기본법」 제7조	국토종합계획	20년
「탄소중립기본법」 제10조	국가탄소중립 녹색성장 기본계획	
「광역교통법」 제3조	대도시권 광역교통기본계획	
「도시교통정비법」 제5조	도시교통정비 기본계획	
「산림기본법」 제11조	산림기본계획	
「수자원법」 제17조	수자원장기종합계획	
「하수도법」 제4조의2	유역하수도정비계획	
「환경정책기본법」 제14조	국가환경종합계획	
「지속가능발전기본법」 제7조	지속가능발전국가기본전략	

□ 다만, 개정안에 대한 심사 과정에서 다음과 같은 사항을 검토할 필요가 있음.

- 첫째, 우리나라의 합계출산율은 2010년 1.22명이었으나 2023년 0.72명까지 지속적으로 하락해 왔고 인구구조의 급변이 가져올 사회적 문제점을 신속하게 치유하여야 하나, 개정안에 따르면 시행계획과 추진계획이 모두 20년 단위의 기본계획을 전제요건으로 하고 있으므로 오히려 정부의 조치가 기본계획 수립 이전에는 동결될 수 있음.
- 둘째, 현재 발의된 「저출산·고령사회기본법 전부개정안」(추경호의원안, 의안번호 제1625호)에서는 신설되는 부서의 장인 인구전략기획부장관이 5년마다 인구위기대응정책 기본계획을 수립·추진하도록 설계¹⁾하고 있는바, 개정안의 심사에서 참조되어야 할 것이며 적어도 20년 단위의 기본계획의 수립을 보건복지부장관보다는 정부가 하도록 제20조제2항은 수정되어야 할 것임.
- 셋째, 개정안에서의 시행계획에 대하여는 보건복지부장관이 기본계획에서 정한 저출산·고령사회 정책을 효과적으로 추진하기 위하여 5년 단위의 시행계획을 수립한다는 언급만 있을 뿐이어서 저출산·고령사회위원회 및 국무회의의 심의를 거치는지 등

1) 「저출산·고령사회기본법 전부개정안」(추경호의원안, 의안번호 제1625)

제8조(인구위기대응정책 기본계획) ① 인구전략기획부장관은 인구위기대응정책의 중장기 정책목표와 방향을 설정하고, 관련 예산의 전략적 투자를 위하여 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장과 협의하여 5년마다 인구위기대응정책 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립·추진하여야 한다.

그 밖에 법률에서 유보해야 할 내용에 대한 유보조항들이 필요하다고 보임.

□ 한편, 개정안의 부칙은 기본계획 및 시행계획에 관한 경과조치를 다음과 같이 두고 있음.

부 칙

제2조(기본계획 및 시행계획에 관한 경과조치) 이 법 시행 당시 종전의 「저출산·고령사회기본법」 제20조에 따라 수립된 기본계획 및 제21조에 따라 수립된 시행계획은 각각 이 법 제20조의2의 개정규정에 따라 수립된 시행계획 및 제21조의 개정규정에 따라 수립된 추진계획으로 본다.

이에 따르면, 종전의 5년 단위 기본계획은 같은 주기의 시행계획으로, 종전의 1년 단위 시행계획은 같은 주기의 추진계획으로 간주되는 바, 개정안에 따른 20년 주기에 대하여는 아무런 언급이 없음.

개정안에 따른 5년 주기의 시행계획과 1년 단위의 추진계획은 20년 주기의 기본계획의 수립이 전제되어야 하므로, 부칙에서는 개정안 시행 이후 최초의 기본계획을 언제까지 수립해야 하는지에 대한 경과조치 또는 특례²⁾를 두는 편이 바람직할 것이며, 종전의

2) 다음과 같은 입법례를 참고할 수 있을 것임.

「국제항공 탄소 배출량 관리에 관한 법률」

부칙 <법률 제20336호, 2024. 2. 20.>

제2조(기본계획에 관한 경과조치) 이 법 시행 이후 최초의 기본계획은 이 법 시행일이 속하는 연도의 다음다음 연도를 계획기간의 개시 연도로 하여 이 법 시행일부터 1년 이내에 수립하여야 한다.

「승강기산업 진흥법」

부칙 <법률 제20158호, 2024. 1. 30.>

제2조(기본계획 및 시행계획의 수립에 관한 적용례) 행정안전부장관은 제4조에 따른 최초 기본계획을 이 법 시행 이후 3년 이내에 수립하고, 최초 기본계획을 수립한 날부터 1년 이내에 제5조에 따른 시행계획을 수립하여야 한다.

「도심융합특구 조성 및 육성에 관한 진흥법」

부칙 <법률 제19767호, 2023. 10. 24.>

기본계획 만료일이 임박한 경우를 대비하여 역시 적용례 또는 경과조치를 둘 필요가 있어 보임.

< 개정안에 대한 관계 부처 및 관련 기관 의견 >

부처명	개정안에 대한 의견
보건복지부	○인구정책의 총괄조직으로서 인구전략기획부를 신설하는 내용으로 「정부조직법」과 「저출산·고령사회기본법」의 개정이 논의 중이므로 개정안은 이와 함께 검토될 필요가 있음. ○5년 단위의 중기계획과 별도로 20년 단위의 장기계획을 수립할 실익이 무엇인지, 중기계획과 장기계획 사이에 중복될 내용이 발생할 여지 등을 감안할 때 신중한 검토가 필요해 보임.
법제처	○국가 정책 추진의 계획 수립 및 시행 체계의 구성은 다양한 요소를 종합적으로 구성하여 입법정책적으로 결정할 사항으로 생각되나, 개정안에 따른 5년 단위의 시행계획은 그 역할이 명확하게 규정되지 않은 측면이 있어 추가적인 검토가 필요해 보이며, 부칙에서 20년 단위의 기본계획이 언제까지 수립되어야 하는지에 대하여는 명시적으로 표현될 필요가 있음.

문 의 처

02)6788-5498

제2조(도심융합특구 종합발전계획 수립에 관한 특례) ① 국토교통부장관은 이 법에 따라 최초로 수립하는 종합발전계획을 2025년 12월 31일까지 수립하여야 한다.

② 이 법 시행 당시 「국가균형발전 특별법」(법률 제19430호로 폐지되기 전의 것을 말한다) 제22조에 따른 국가균형발전위원회에 보고된 성장거점-네트워크형 균형발전을 위한 도심융합특구 조성방안은 제1항에 따른 종합발전계획이 수립될 때까지 제7조에 따른 종합발전계획으로 본다.