



제417회국회(임시회)
제2차보건복지위원회

저출산·고령사회기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

《 인구영향평가 신설 도입 등 》

- 한창민의원 대표발의(의안번호 제2201284호)
- 윤준병의원 대표발의(의안번호 제2201364호)

2024. 8.

보 건 복 지 위 원 회

전문위원 정경윤

목 차

I . 개요	1
II . 검토의견	3
1. 저출산 용어 변경 및 저출산·고령사회정책 수립체계 정비 등 (한창민의원안)	3
2. 인구영향평가 신설(윤준병의원안)	29

I. 개요

1. 한창민의원 대표발의안(의안번호 제2201284호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 한창민의원 등 20인

(2) 제 안 일 : 2024. 7. 2.

(3) 회 부 일 : 2024. 7. 3.

나. 제안이유 및 주요내용

최근 우리나라는 사망자 수가 출산아 수를 넘는 인구감소현상이 나타나 초저출산 및 고령사회라는 사회적 변화에 대응하는 새로운 비전을 제시할 필요성이 제기되고 있음.

정부에서는 제4차 저출산·고령사회 기본계획을 발표하면서 출산장려 정책에서 벗어나 모든 세대의 삶의 질을 높이는 방향으로 저출산 정책의 패러다임 전환에 나섰음에도 현행법은 저출산 해결 정책의 변화된 패러다임을 제대로 반영하고 있지 않음. 또한 최근 생물학적 용어인 ‘저출산’이라는 개념을 지양하고 출생인구 감소라는 현상을 의미하는 중립적 언어인 ‘저출생’으로의 개정 필요성이 제기됨.

이에 ‘모든 세대가 행복한 지속발전사회 구현’이라는 저출산·고령사회 정책의 목적과 기본이념을 명확히 하고, 저출산·고령사회정책의 컨트롤타워로서 위원회의 사무기구가 설치되어 운영되고 있는 현실에 맞추어 기본계획의 수립 및 추진체계를 정비하고자 함(안 제명 등).

2. 윤준병의원 대표발의안(의안번호 제2201364호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 윤준병의원 등 12인
- (2) 제 안 일 : 2024. 7. 4.
- (3) 회 부 일 : 2024. 7. 5.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 저출산 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하기 위하여 저출산·고령사회정책의 기본방향과 계획 수립 등에 관한 사항을 규정하고 있고, 국가의 지속적인 발전을 위한 인구 구성의 균형과 질적 향상 실현을 기본이념으로 명시하고 있음.

하지만 지난 2006년 제1차 저출산·고령사회기본계획을 시작으로 현재 제4차 기본계획(2021년 ~ 2025년)까지 천문학적인 예산이 투입됐음에도 불구하고, 저출생·고령화 지표는 더욱 악화되고, 인구위기 대응 효과는 미미한 실정임. 특히, 저출산·고령사회기본계획을 비롯한 정부의 인구위기 대응책들이 인구변화에 미치는 영향을 제대로 분석·평가하지 못한 채 단편적인 정책을 답습했다는 지적이 제기되고 있음.

이에 저출산·고령사회정책이 실제 저출산·고령화 및 인구변화에 미치는 영향을 예측·분석·평가하도록 ‘인구영향평가제도’를 도입함으로써 정부가 추진하는 저출산·고령사회정책의 실효성을 높이려는 것임(안 제21조의2 신설).

II. 검토의견

1. 저출산 용어 변경 및 저출산·고령사회정책 수립체계 정비 등 (한창민의원안)

가. 개정안의 주요 내용

□ 개정안의 주요 내용은 크게 2가지 사항으로 저출산이라는 용어 대신에 저출생이라는 용어로 변경하고(제명 및 안 제1조 등), 저출산·고령사회기본계획의 작성 주체를 보건복지부장관에서 저출생·고령사회위원회로 하는 등(안 제20조제2항 등) 기본계획 수립 및 추진 체계를 재정비하는 것 등임.

현행	개정안
<u>저출산·고령사회기본법</u>	<u>저출생·고령사회기본법</u>
제1조(목적) 이 법은 <u>저출산</u> 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하는 <u>저출산·고령사회정책</u> 의 기본방향과 그 수립 및 추진체계에 관한 사항을 규정함으로써 <u>국가의 경쟁력을 높이고</u> 국민의 삶의 질 향상과 <u>국가의 지속적인 발전</u> 에 이바지함을 목적으로 한다.	제1조(목적)----- <u>저출생</u> ----- ----- ----- <u>저출생</u> ----- ----- ----- <u>개인의 선택권을 보장하고</u> ----- ----- <u>공공복리</u> ----- -----.
제2조(기본이념) 이 법은 <u>국가의 지속적인 발전을 위한 인구 구성의 균형과 질적 향상을 실현</u> 하고, 국민이 건강하고 안정된 노후생활을	제2조(기본이념)----- <u>개인의 삶의 질 향상과 성평등하고 공정한 사회를 구현</u> 하며, 인구변화에 대응하는 <u>통합적 사회로의 혁신</u> 을

할 수 있도록 하는 것을 기본이념
으로 한다.

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용
어의 정의는 다음과 같다.

1. (생 략)
2. “저출산·고령사회정책”이라 함
은 저출산 및 인구의 고령화에
따른 변화에 대응하기 위하여 수
립·시행하는 정책을 말한다.

제4조(국가 및 지방자치단체의 책
무) ① 국가는 종합적인 저출산·
고령사회정책을 수립·시행하고,
지방자치단체는 국가의 저출산·
고령사회정책에 맞추어 지역의
사회·경제적 실정에 부합하는
저출산·고령사회정책을 수립·
시행하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 다른
법률의 규정에 의하여 중·장기
계획 및 연도별 시행계획 등 주
요정책을 수립하는 경우 제20조
의 규정에 의한 저출산·고령사
회기본계획을 고려하여야 한다.

제5조(국민의 책무) ① 국민은 출산
및 육아의 사회적 중요성과 인구
의 고령화에 따른 변화를 인식하
고 국가 및 지방자치단체가 시행
하는 저출산·고령사회정책에 적
극 참여하고 협력하여야 한다.

② (생 략)

제6조(다른 법률과의 관계) 국가는

만드는-----.

제3조(정의) -----
-----.

1. (현행과 같음)
2. -저출생-----
---저출생 -----
-----.

제4조(국가 및 지방자치단체의 책
무) ①-----저출생--

-----저출생-----

-----저출생-----
-----.

②-----

-----저출생-----
-----.

제5조(국민의 책무) ①-----

-----저출생-----
-----.

② (현행과 같음)

제6조(다른 법률과의 관계)-----

저출산·고령사회정책과 관계되는 다른 법률을 제정 또는 개정하는 경우 이 법의 목적과 기본이념에 맞도록 하여야 한다.

제2장 저출산·고령사회정책의 기본방향

제1절 저출산 대책

제7조의2(인구교육) 국가 및 지방자치단체는 국민이 저출산 및 인구의 고령화 문제의 중요성을 이해하고, 결혼·출산 및 가족생활에 대한 합리적인 가치관을 형성할 수 있도록 하는 인구교육을 활성화하여야 하며, 이에 필요한 시책을 강구하여야 한다.

제16조(취약계층노인 등) 국가 및 지방자치단체는 저출산·고령사회정책을 수립·시행함에 있어서 여성노인·장애노인 등 취약계층의 노인에 대하여 특별한 배려를 하고 도시·농어촌지역간 격차 등 지역의 특수한 상황을 반영하여야 한다.

제3장 저출산·고령사회정책의 수립 및 추진체계

제20조(저출산·고령사회기본계획)

① 정부는 저출산·고령사회 중·장기 정책목표 및 방향을 설정하고, 이에 따른 저출산·고령사회기본계획(이하 “기본계획”이라

저출생-----

-----.

제2장 저출생-----

제1절 저출생 대책

제7조의2(인구교육)-----
-----인구구조 변화와 저출생·고령사회로 인한 사회경제적 변화에 대한 국민의 이해를 높이고, 인구정책 및 저출생·고령사회 정책의 필요성을 인식---

--.

제16조(취약계층노인 등)-----
-----저출생-----

--.

제3장 저출생·-----

제20조(저출생·-----)

① -----저출생-----

-----저출생-----

한다)을 수립·추진하여야 한다.

② 보건복지부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 기본계획안을 작성하고, 제23조의 규정에 의한 저출산·고령사회위원회 및 국무회의의 심의를 거친 후 대통령의 승인을 얻어 이를 확정한다. 수립된 기본계획을 변경할 때에도 또한 같다.

③기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 저출산·고령사회정책의 기본 목표와 추진방향
2. ~ 3. (생략)
4. 그 밖에 저출산·고령사회정책으로 필요하다고 인정되는 사항
- ④ ~ ⑤ (생략)

제21조(연도별 시행계획) ① ~ ② (생략)

③ 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 제1항의 규정에 의한 다음 해의 시행계획 및 지난 해의 추진실적을 대통령령이 정하는 바에 따라 보건복지부장관에게 제출하고, 보건복지부장관은 이를 종합하여 제23조의 규정에 의한 저출산·고령사회위원회의 심의를 받아야 한다.

-----.

② 제23조에 따른 저출생·고령사회위원회(이하 “위원회”라 한다)는-----

-----위원회의 심의-----

-----.

변경(대통령령으로 정하는 경미한 사항의 변경은 제외한다. 이하 같다)-----.

③-----.

1. 저출생-----

2. ~ 3. (현행과 같음)

4. -----저출생-----

④ ~ ⑤ (생략)

제21조(연도별 시행계획) ① ~ ② (현행과 같음)

③ -----

-----위원회에 제출하여야 한다.

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

⑤ (생 략)

제22조(업무의 협조) ① (생 략)

② 보건복지부장관은 기본계획안의 작성을 위하여 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장에게 저출산·고령사회 관련 계획 및 정책, 관련 자료 또는 의견의 제출 등 필요한 협조를 요청할 수 있다.

③ (생 략)

제23조(저출산·고령사회위원회) ① 저출산·고령사회정책에 관한 중요사항을 심의하기 위하여 대통령 소속하에 저출산·고령사회위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 저출산 및 인구의 고령화에 대비한 중·장기 인구구조의 분석과 사회경제적 변화전망에 관한 사항
2. 저출산·고령사회정책의 중·장기 정책목표와 추진방향에 관

④-----

-----저출생-----

-----.

-----저출

생-----

-----.

⑤ (현행과 같음)

제22조(업무의 협조) ① (현행과 같음)

② 위원회는-----

저출생-----

-----.

③ (현행과 같음)

제23조(저출생·고령사회위원회) ①

저출생·고령사회정책-----

-----심의·조정-----

-----저출생·고령

사회위원회-----.

② -----

-----.

1. 저출생-----

2. 저출생·-----

한 사항

3. ~ 4. (생략)

5. 저출산·고령사회정책의 조정 및 평가에 관한 사항

6. 그 밖에 저출산·고령사회정책에 관한 중요사항으로서 제5항의 간사위원이 부의하는 사항

③ 위원회는 위원장 1인을 포함한 25인 이내의 위원으로 구성한다.

④ 위원장은 대통령이 되고, 위원은 다음 각 호의 자가 된다. <후단 신설>

1. (생략)

<신설>

2. 고령화 및 저출산에 관하여 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉하는 자

⑤ 위원회에 간사위원 2인을 두며, 간사위원은 보건복지부장관과 제4항제2호의 위원 중 대통령이 지명하는 자가 된다.

⑥ (생략)

제23조의2(위원회의 사무기구) ① (생략)

3. ~ 4. (현행과 같음)

5. 저출생-----

6. -----저출생-----
-----대통령령
으로 정하는 사항

③ -----1명, 부위원장 1명, 상임위원 1명-----30명-----.

④ -----
-----.이 경우 부위원장과 상임위원 1명은 제3호의 위원 중 대통령이 지명한다.

1. (현행과 같음)

2. 「지방자치법」 제182조제1항 제1호 및 제3호에 따른 협의체에서 각각 추천하는 지방자치단체의 장

3. 저출생 및 고령사회 정책에-----

⑤ 위원회를 효율적으로 운영하고 위원회의 심의사항을 전문적으로 검토하기 위하여 위원회에 정책운영위원회와 분야별 전문위원회를 둘 수 있다.

⑥ (현행과 같음)

제23조의2(위원회의 사무기구) ① (현행과 같음)

<신 설>

② (생 략)

<신 설>

제26조(관계행정기관의 협조) 위원회는 저출산·고령사회정책을 심의하기 위하여 필요한 경우 관계행정기관에 자료를 요청할 수 있다. 이 경우 관계 행정기관의 장은 특별한 사정이 없는 한 이에 따라야 한다.

제28조(전문인력의 양성) ① 국가 및 지방자치단체는 저출산 및 인

② 사무기구의 장은 제23조제3항에 따른 위원회의 상임위원으로 하고, 정무직 공무원으로 임명한다.

③ (현행 제2항과 같음)

제23조의3(시·도 저출생·고령사회위원회) ① 시·도지사는 관할 시·도의 저출생·고령사회 대응을 위한 안정적인 기반을 구축하고 저출생·고령사회정책과 관련한 사항을 심의·의결하기 위하여 시·도 저출생·고령사회위원회 (이하 “시·도위원회”라 한다)를 둔다.

② 시·도지사는 시·도위원회의 심의를 지원하기 위하여 시·도지사 소속으로 시·도 인구정책기획단을 둔다.

③ 제1항 및 제2항의 시·도위원회와 시·도 인구정책기획단의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 조례로 정한다.

제26조(관계행정기관의 협조)-----
-----저출생-----

-----.

제28조(전문인력의 양성) ①-----
-----저출생-----

구의 고령화에 따른 변화에 대응하기 위하여 필요한 분야의 전문인력을 양성하여야 한다.	----- ----- -----.
② (생 략)	② (현행과 같음)
제29조(조사 및 연구) ① 국가 및 지방자치단체는 <u>저출산</u> 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하기 위하여 필요한 조사 및 연구를 실시하여야 한다.	제29조(조사 및 연구) ①----- -----<u>저출생</u>----- ----- -----.
② (생 략)	② (현행과 같음)
제30조(민간의 참여) 국가 및 지방자치단체는 <u>저출산</u>·고령사회정책에 관하여 민간부문이 참여할 수 있는 환경을 조성하여야 한다.	제30조(민간의 참여) ----- -----<u>저출생</u>----- ----- -----.
제30조의2(인구의 날) ① <u>인구구조 불균형</u>이 초래하는 정치적·경제적·사회적 파급영향에 대하여 국민의 이해와 관심을 높이고, <u>저출산</u>·고령화 대응에 민간의 참여를 유도하기 위하여 매년 7월 11일을 인구의 날로 정한다.	제30조의2(인구의 날) ① <u>인구구조 변화</u>가----- ----- -----<u>저출생</u>----- ----- -----.
② (생 략)	② (현행과 같음)
제31조(국제교류의 활성화) 국가 및 지방자치단체는 <u>저출산</u> 및 인구의 고령화와 관련한 국제기구 및 국제회의에 참여하고, 정보교환 및 공동조사연구 등 국제협력사업의 추진을 통하여 국제교류를 활성화하여야 한다.	제31조(국제교류의 활성화) ----- -----<u>저출생</u>----- ----- ----- ----- -----.
제32조(지원) ①·② (생 략)	제32조(지원) ①·② (현행과 같음)

<u><신 설></u>	③ 정부는 기본계획 및 시행계획에 따른 사업수행실적이 우수한 기관, 단체 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 포상 및 재정지원을 할 수 있다.
---------------------------	--

나. 검토의견

(1) 총괄적 검토

- 현행법은 저출산 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하기 위하여 2005년 제정 이래 ‘국가의 경쟁력을 높이고’, ‘국가의 지속적인 발전에 이바지함’을 규정¹⁾하고 있는바, 제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021~2025년)에서 비전으로 제시한 개인의 삶의 질 향상 및 모든 세대가 함께 행복한 지속 가능한 사회에 부응하여 전반적인 체계 개선의 필요성이 제기되고 있음.
- 우리나라는 저출산 기조가 지속됨에 따라, 인구감소, 고령화 등의 인구구조 변화가 세계 최고 수준의 속도로 가속화될 전망이다.
- 우선 합계출산율 통계를 살펴보면, 2022년 0.78명까지 하락하여²⁾ 전세계 198개국 중 최하위 국가에 해당하고, 코로나19로 인한 혼인감소 등으로 2024년에는 합계출산율이 0.7명 이하까지 하락할 것으로 전망되고 있음. 총인구는 2020년 5,184만명을 정점으로 2021년부터 하락 전환되었으며³⁾, 2070년에는 3,766만명 수준으로 줄어들 전망이다⁴⁾.

또한 기대수명 증가와 저출산 가속화로 고령화가 빠르게 진행⁵⁾

1) 제1조(목적) 이 법은 저출산 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하는 저출산·고령사회정책의 기본방향과 그 수립 및 추진체계에 관한 사항을 규정함으로써 국가의 경쟁력을 높이고 국민의 삶의 질 향상과 국가의 지속적인 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(기본이념) 이 법은 국가의 지속적인 발전을 위한 인구 구성의 균형과 질적 향상을 실현하고, 국민이 건강하고 안정된 노후생활을 할 수 있도록 하는 것을 기본이념으로 한다.

2) 합계출산율(명): ('83) 2.06(인구대체율 하회), ('18) 0.98, ('19) 0.92, ('20) 0.84, ('21) 0.81 ('22) 0.78

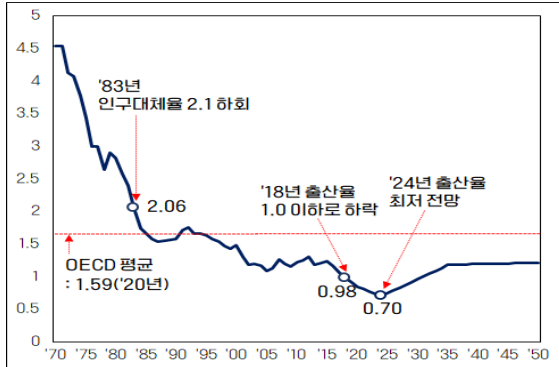
3) 총인구(만명): ('16) 5,122 ('17) 5,136 ('18) 5,158 ('19) 5,176 ('20) 5,184 ('21) 5,174

4) 2020년 대비 △27.3%

5) 고령자비중(65세, %) : ('18)14.3 ('21)16.6(OECD평균 17.5, '20년) ('25)20.6 ('50)40.1 ('70)46.4

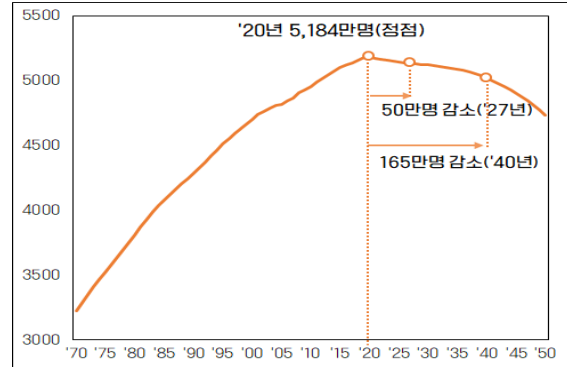
되고 있는데, 베이비붐 세대의 고령층 진입에 따라 2025년 초고령 사회로 진입할 것으로 전망되는 등 세계에서 가장 빠른 속도⁶⁾로 고령화가 진행되고 있음⁷⁾.

< 합계출산율 추이 >



* 자료 : 통계청 장래인구추계

< 총인구 추이 >



* 자료 : 통계청 장래인구추계

이에 따라 학령인구와 병역자원이 감소하고 지역소멸은 가속화되며, 생산연령인구 감소와 고령화 등으로 성장잠재력은 약화될 가능성이 크고, 노인부양비가 급등함에 따라 복지제도 안정성이 저하되는 등 경제사회 전반에 광범위한 영향을 미칠 것으로 전망됨.

□ 그럼에도 불구하고 현행법상 인구정책 거버넌스 체계와 관련하여 인구정책의 컨트롤타워로서의 기능을 수행할 수 있는 조직이 부재하고, 결과적으로 우리나라의 저출생 정책에 큰 장애로 작용하고 있다는 의견이 지속되고 있는 실정임.

□ 이에, 개정안은 목적·이념 및 인구교육의 목표를 변화된 환경에 맞게 조정하고, 인구정책의 컨트롤타워로서 저출산·고령사회위원회의 심의·조정 권한을 강화하여 인구정책에 대한 실질적인 주체로서 기능할 수

6) 고령사회→초고령사회(고령자비중 20% 이상) 도달년수 : (佛)29년 (美)15년 (日)11년 (韓)7년

7) 인구구조 변화와 대응방안, 저출산·고령사회위원회 관계부처 합동, p1.

있도록 개편하고자 하는 시도로 그 의미가 적지 않다고 봄.

- 다만, 우리 위원회에는 개정안과 동일 또는 유사한 취지로 현행 「저출산·고령사회기본법」을 ‘인구위기대응기본법’으로 대체하는 「저출산·고령사회기본법 전부개정법률안」(추경호의원 대표발의⁸⁾)이 회부되어 있는바, 개정안과 함께 심사될 필요가 있겠음.

< 추경호의원안의 주요 내용 >

저출생으로 용어 변경	‘저출산’이라는 용어를 ‘저출생’으로 변경
정책범위 확대	저출생·고령사회 정책범위를 인구구조 변화 대응까지 확대
인구전략기획부 신설	인구위기대응정책의 총괄·조정기관으로서 인구전략기획부 신설
인구위기대응위원회 신설	인구전략기획부에 인구위기대응위원회 신설
인구위기대응정책 조사·분석·평가	인구전략기획부장관은 매년 인구위기대응정책에 대한 조사·분석·평가 실시

- 그 외, 개정안과 관련하여 관계 부처 등의 의견은 다음과 같음.

<관계 부처 등 의견>

기관명	개정안에 대한 의견
보건복지부	○ 위원회의 역할/권한/사무기구 등에 관한 사항은 인구전략기획부 신설과 관련된 「저출산·고령사회기본법 전부개정법률안」(추경호의원대표발의, 7.11)과 연계 검토 필요 ○ 저출산·고령사회 기본계획 범위는 전 부처 저출산·고령화 관련 정책의 내용을 포괄하고 있으며, 국가의 인구위기 극복 필요성과 사안의 중대성을 고려할 때, 안 제20조제2항의 기본계획 확정절차에서 국무회의 심의 절차는 현행유지 필요 ○ 저출산·고령사회 기본계획 및 시행계획에 따른 사업 수행실적이 우수한 기관이나 단체에게 포상 및 재정지원과 관련하여, 이미 현행법에 유사한 규정 있으므로 삭제 필요
행정안전부	○ 저출산·고령사회위원회는 저출산·고령사회에 관한 중요사항을 심의하는 대통령소속의 자문위원회로, 자문위원회는 공무원인 상임위원을 두지 않는 것이 원칙임. 더욱이, 공무원의 정원은 중앙행정기관 단위로 제정·운영하는 「직제」(대통령령)에 규정해야 하나(행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙 제4조), 대통령소속 자문위원회인 저출산·고령사회위원회의 경우 직제를 제정할 수 없어

8) 의안번호 제2201625호

	공무원 정원 규정이 불가함 ○ 지방자치단체 조례상 유사성격의 위원회가 존재하는 경우 시·도 저출생·고령사회위원회를 신설하지 않고 대신할 수 있도록 하면서, 시·도 인구정책기획단 설치의무도 재량규정화 할 필요 ○ 현재 인구정책의 컨트롤타워로 ‘인구전략기획부’ 신설과 저출산·고령사회기본법 전면개정을 통한 저출산·고령사회위원회 개편을 추진 중인 점도 종합적으로 고려할 필요
저출산·고령 사회위원회	○ 개정안의 내용에 모두 동의함
경기도	○ 시·도 위원회 하위기관의 설치·운영은 지자체 실정에 맞게 자율 운영할 필요

2) 조문별 검토

가) 저출생으로 용어 변경(제명 및 안 제1조)

- 개정안에서는 현행법상 ‘저출산’이라는 용어를 ‘저출생’이라는 용어로 대체하고 있으며, 이에 따라 법률 제명도 「저출산·고령사회 기본법」에서 「저출생·고령사회기본법」으로 변경하고 있음.

※ 저출산: 가임여성(15세~49세)이 낳을 것으로 예상되는 출생아수가 적은 현상

저출생: 전체인구 중에서 새롭게 태어난 아이의 수가 적은 현상

- 그 주요 취지는 ‘저출산’이라는 용어에 인구감소의 책임은 사회 전체에 있음에도 여성에게만 있는 것으로 오인하게 할 수 있는 성차별적 요소에서 탈피하기 위한 것으로 보임.
- 개정안과 같이 저출산을 저출생으로 변경하는 경우 저출산이 여성만의 문제가 아닌 사회 전체의 구조적·종합적인 문제라는 인식 변화를 유도할 수 있을 뿐만 아니라 기존의 임신·출산·양육 등 출산 장려 정책에서 해외 인구 유입 등 인구구조 변화까지 정책 범위를 확대할 수 있다는 점에서도 의미가 있다고 하겠음.
- 참고로, 최근 정부 부처나 지방자치단체 등에서도 ‘저출산’이라는 표현 대신 ‘저출생’이라는 용어를 사용하는 사례가 있음. 저출산·고령사회위원회는 ‘저출생 추세 반전을 위한 대책’을 발표한바 있고,⁹⁾ 지방자치단체의 조례에서도 ‘저출생’이라는 용어를 사용하는 경우가 다수 있음.¹⁰⁾

9) 저출산·고령사회위원회 보도자료, 「**저출생** 추세를 반전시키기 위한 3대 핵심분야 총력 지원 + 사회인식 변화 노력 강화」(2024. 6. 19.) 참조

10) 「경기도 인구정책 기본조례」 제6조제1호(“저출생·고령사회 등에 따른 인구구조 불균형에 대응하기 위한 정책, 「서울특

< 저출생 용어 사용 자치법규 현황 >

법령명	지역명	법령종류	공포번호	공포일자
대구광역시 수성구 <u>저출생</u> 대책 기본 조례	대구광역시 수성구	조례	제1761호	2024. 5. 30.
대전광역시 대덕구 <u>저출생</u> 위기 극복을 위한 시책지원 조례	대전광역시 대덕구	조례	제1756호	2024. 6. 28.
봉화군 <u>저출생</u> ·고령사회정책 지원 조례	경상북도 봉화군	조례	제2389호	2023. 4. 17.
전라남도 <u>저출생</u> 대책 기본 조례	전라남도	조례	제5868호	2023. 11. 2.
전주시 <u>저출생</u> 대책 및 출산장려 지원 조례	전북특별자치도 전주시	조례	제3996호	2023. 3. 7.
전주시 <u>저출생</u> 대책 및 출산장려 지원 조례 시행규칙	전북특별자치도 전주시	규칙	제2258호	2023. 6. 28.

자료: 보건복지부

별시 사회문제해결디자인 조례」 제3조제1호(“고령화, 저출생, 다문화가족 등 인구구조 변화에 대응하는 디자인”) 등 다수

나) 목적 및 기본이념(안 제1조 및 제2조)

- 개정안의 목적 규정(안 제1조)에서는 현행 ‘국가의 경쟁력을 높이고’를 ‘개인의 선택권을 보장하고’로, ‘국가의 지속적인 발전’을 ‘공공복리’로 변경하고 있으며, 기본이념 규정(안 제2조)에서는 개인의 삶의 질 향상과 성평등적 개념을 반영하고 있음.

현행	개정안
제1조(목적) 이 법은 <u>저출산</u> 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하는 <u>저출산·고령사회정책</u> 의 기본방향과 그 수립 및 추진체계에 관한 사항을 규정함으로써 <u>국가의 경쟁력을 높이고</u> 국민의 삶의 질 향상과 <u>국가의 지속적인 발전</u> 에 이바지함을 목적으로 한다.	제1조(목적)----- <u>저출생</u> ----- ----- ----- <u>저출생</u> ----- ----- ----- <u>개인의 선택권을 보장하고</u> ----- ----- <u>공공복리</u> ----- -----.
제2조(기본이념) 이 법은 <u>국가의 지속적인 발전을 위한 인구 구성의 균형과 질적 향상을 실현하고</u> , 국민이 <u>건강하고 안정된 노후생활을 할 수 있도록 하는 것</u> 을 기본이념으로 한다.	제2조(기본이념)----- <u>개인의 삶의 질 향상과 성평등하고 공정한 사회를 구현하며, 인구변화에 대응하는 통합적 사회로의 혁신을 만드는</u> -----.

- 출산은 개인의 삶과 연계된 선택의 문제이므로 정책의 방향은 이를 강제하는 것이 아니라 출산을 선택하도록 하는 환경조성이 되어야 한다는 측면에서 현행법 목적 규정 중 ‘국가의 경쟁력 강화’는 과거 권위적 관점에 머무르고 있고, 기본이념의 경우에도 국가주의와 발전주의를 명시적 목적으로 하고 있다는 의견이 제시되고 있음¹¹⁾.

- 한편, 2021년부터 시행 중인 제4차 저출산·고령사회 기본계획(이하 ‘기본계획’이라 함)은 노동력·생산력의 관점에 기반한 국가 발전 전략을 개인의 삶의 질 제고 전략으로 전환하고, 양성평등 육아 및 노동시장의 성평등 구현 등 사회 구조적·문화적 대책의 추진력을 높이며, 인구구조 변화에 대한 국가와 사회의 대응력 제고를 위한 미래형 교육체계 마련, 지역상생 기반 구축 등을 추진방향으로 하고 있음.
- 개정안은 이러한 비판 및 기본계획의 추진방향에 맞춰 목적 및 기본이념 규정을 변경하고 인구교육에 있어서도 저출산·고령화 자체만이 아니라 인구구조 변화와 저출생·고령화로 인한 사회경제적 변화에 주목할 수 있도록 하고 있는바, 저출산의 극복은 국가발전을 위해 해결되어야 할 문제이기 이전에 사회구성원 각자의 삶 속에서 해결될 문제이고 그로 인한 사회경제적 변화에 적절히 대응하는 것이 필요하다는 점 등을 고려하여 볼 때 개정안은 의미가 있다고 하겠음.
- 다만, 2005년 법 제정 이후 목적과 이념에 관해서는 큰 틀의 변화가 없었는데, 충분한 사회적 논의 및 합의를 거쳐 개정이 이루어질 필요가 있겠으며, 특히 현재 우리나라의 인구정책의 가장 시급한 사항은 지속적인 저출생 기조를 막고 인구의 안정을 이루는 데 있다는 점에 있다고 볼 수 있는바, 이러한 사항들을 목적이나 기본이념에 반영하는 것도 고려되어야 할 것으로 판단됨.

11) 조진우, 「저출산·고령사회기본법의 문제점과 개선과제」, 충남대학교 『법학연구』 제32권 제1호, 2021. 2. p.22.

다) 저출산·고령사회위원회 기본계획 작성 등(안 제20조제2항 등)

- 개정안에서는 저출산·고령사회 기본계획 작성 주체를 현행 보건복지부장관에서 저출생·고령사회위원회로 변경하면서 기본계획에 대한 국무회의 심의절차를 삭제하고(안 제20조제2항), 관계 중앙행정기관 등의 연도별 시행계획도 현행 보건복지부장관에서 저출생·고령사회위원회에 제출하도록 하고 있음(안 제21조제3항).

현행	개정안
제20조(저출산·고령사회기본계획) ① (생략) ② 보건복지부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 기본계획안을 작성하고, 제23조의 규정에 의한 저출산·고령사회위원회 및 국무회의의 심의를 거친 후 대통령의 승인을 얻어 이를 확정한다. 수립된 기본계획을 변경할 때에도 또한 같다. ③ ~ ⑤ (생략)	제20조(저출생·-----) ① (생략) ② 제23조에 따른 저출생·고령사회위원회(이하 “위원회”라 한다)는----- -----위원회의 심의----- -----. 변경(대통령령으로 정하는 경미한 사항의 변경은 제외한다. 이하 같다)-----. ③ ~ ⑤ (생략)
제21조(연도별 시행계획) ① · ② (생략) ③ 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 제1항의 규정에 의한 다음 해의 시행계획 및 지난 해의 추진실적을 대통령령이 정하는 바에 따라 보건복지부장관에게 제출하고, 보건복지부	제21조(연도별 시행계획) ① · ② (현행과 같음) ③ ----- ----- ----- -----위원회에 제출하여야 한다.

장관은 이를 종합하여 제23조의
규정에 의한 저출산·고령사회위
원회의 심의를 받아야 한다.

④ · ⑤ (생략)

④ · ⑤ (생략)

□ 개정안의 취지는 인구정책의 컨트롤타워로서 저출산·고령사회
위원회의 기능을 실질화 내지는 강화하기 위한 것으로 보임.

□ 이와 관련하여, 기본계획의 수립에 관한 사항은 이를 총괄하는 중앙
행정기관이 수립하고, 관련 위원회의 심의를 받아 시행하도록 하는
입법례¹²⁾가 있는 반면, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한
특별법」(2023. 6. 9. 제정)에서는 대통령 소속의 지방시대위원회가
지방시대 종합계획을 수립하도록 하고¹³⁾ 있는바, 인구 위기에

12) 예를 들어 「인적자원개발 기본법」에 따른 인적자원개발기본계획은 교육부장관이 기본계획안을 작성하여
대통령이 위원장인 국가인적자원위원회의 및 국무회의의 심의를 받아 시행됨.

13) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제6조(지방시대 종합계획의 수립) ① 제62조에 따
른 지방시대위원회(이하 “지방시대위원회”라 한다)는 지방자치분권 및 지역균형발전을 효과적으로 추진
하기 위하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의하고 지방자치단체의 의견을 수렴한 후 5년을 단위로 하는
지방시대 종합계획(이하 “지방시대 종합계획”이라 한다)을 수립한다.

② 지방시대위원회는 지방시대 종합계획을 수립할 때에는 제7조제1항에 따른 시·도 지방시대 계획과
제8조제1항에 따른 부문별 계획 및 제9조제1항에 따른 초광역권발전계획(해당 계획이 수립된 경우로 한
정한다)을 반영하여야 한다.

③ 지방시대 종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 지방자치분권 및 지역균형발전의 기본방향 및 추진목표
2. 제3장에 따른 지역균형발전시책 및 지방자치분권 과제의 추진 등에 관한 사항
3. 제5장에 따른 지역균형발전특별회계의 운용에 관한 사항
4. 그 밖에 지방자치분권 및 지역균형발전을 위하여 필요한 사항

④ (생략)

⑤ 지방시대 종합계획은 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아야 한다. 수립된 지방시대 종합계
획을 변경(대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우는 제외한다)할 때에도 또한 같다.

⑥ · ⑦ (생략)

제62조(지방시대위원회의 설치 및 존속기한) ① 지방자치분권 및 지역균형발전을 추진하기 위하여 대통
령 소속으로 지방시대위원회를 둔다.

② 지방시대위원회는 이 법 시행일부터 5년간 존속한다.

제63조(기능) 지방시대위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

1. 지방자치분권 및 지역균형발전의 기본방향과 관련 정책의 조정에 관한 사항
2. 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 국정과제의 총괄·조정·점검 및 지원에 관한 사항
3. 제2장에 따른 지방시대 종합계획과 시·도 계획 및 시·도 시행계획, 부문별 계획 및 부문별 시행계
획, 초광역권발전계획 및 초광역권발전시행계획에 관한 사항
4. 제3장에 따른 지역균형발전시책 및 사업, 지방자치분권 과제 등의 추진·조사·분석·평가·조정에
관한 사항
5. 제23조에 따른 기회발전특구의 지정 및 지원에 관한 사항
6. 공공기관 등의 지방이전, 혁신도시 활성화 및 신설 공공기관의 입지 결정에 관한 사항

대응하기 위한 기본 골격인 기본계획 수립 및 그에 따른 정책의 추진에 관해서는 어떠한 체계가 효과적일지에 대하여 논의가 필요하다고 보임. 특히 기본계획의 작성 주체와 심의 주체가 동일한 것은 바람직하지 않은 측면이 있음.

- 아울러, 개정안은 위원회가 수립한 기본계획에 대하여 국무회의 심의 절차를 삭제하고 있는데, 저출생·고령사회 기본계획의 범위는 전 부처 관련 정책의 내용을 포괄하고 있는 점, 기본계획의 이행력을 보다 강하게 담보할 필요가 있다는 점 등을 고려할 때 여전히 국무회의 심의는 필요한 측면이 있겠음.

-
7. 지역혁신융복합단지의 지정·육성에 관한 사항
 8. 지역발전투자협약의 체결 및 운영에 관한 사항
 9. 제33조에 따라 지방자치단체에 이양하는 권한 및 사무의 원활한 처리에 필요한 인력 및 재정 소요 등에 관한 사항
 10. 지방자치단체 통합을 위한 기준·통합방안·조정에 관한 사항
 11. 제5장에 따른 지역균형발전특별회계의 운용에 관한 사항
 12. 제72조제3항에 따라 중앙행정기관의 장에게 제출하는 의견에 관한 사항
 13. 다른 법률에서 지방시대위원회의 심의를 거치도록 한 사항
 14. 그 밖에 지방자치분권 및 지역균형발전과 관련하여 필요한 사항으로서 위원장이 회의에 부치는 사항

라) 저출산·고령사회위원회의 구성 확대(안 제23조제3항 및 제4항)

- 현행법상 저출산·고령사회위원회는 위원장 1명을 포함한 25인 이내의 위원으로 구성되어 있으나, 개정안에서는 이를 30명으로 확대하여 「지방자치법」에 따른 협의체에서 각각 추천하는 지방자치단체의 장을 위원으로 포함하도록 하고(안 제23조제3항 및 제4항), 나아가 민간위원의 참여도 확대하려는 것임.

현행	개정안
제23조(저출산·고령사회위원회) ① · ② (생략) ③ 위원회는 위원장 1인을 포함한 25인 이내의 위원으로 구성한다. ④ 위원장은 대통령이 되고, 위원은 다음 각 호의 자가 된다. <후단 신설> 1. (생략) <신설>	제23조(저출생·고령사회위원회) ① · ② (생략) ③ -----1명, 부위원장 1명, 상임위원 1명-----30명-----. ④ -----.이 경우 부위원장과 상임위원 1명은 제3호의 위원 중 대통령이 지명한다. 1. (현행과 같음) 2. 「지방자치법」 제182조제1항 제1호 및 제3호에 따른 협의체에서 각각 추천하는 지방자치단체의 장

2. <u>고령화 및 저출산에 관하여</u> 학 식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉하는 자 ⑤ · ⑥ (생 략)	3. <u>저출생 및 고령사회 정책</u> 에--- ----- ----- ⑤ · ⑥ (생 략)
--	---

□ 인구문제는 중앙집중식 정책보다는 지방자치단체와의 협력을 통해 해결을 도모할 수 있는 만큼, 기본계획 수립과정에서 의견 수렴과정을 넘어 실질적인 협의와 논의를 할 수 있는 공식적인 채널을 마련할 필요성이 있다는 점에서 개정안의 조치는 바람직한 것으로 보임.

□ 아울러 민간위원 확대 필요성과 관련하여서도 국민이 체감할 수 있는 실효적인 대책이 정책과제로 선정되어 추진되도록 하기 위해서는 정부위원 중심의 위원회 운영만으로는 한계가 있어 민간의 참여를 확대할 필요성이 있고, 다양한 분야에서 종합적인 의견 수렴과 사회적 합의가 필요하다는 점에서 바람직한 측면이 있음. 참고로 현재 제6기 위원회부터는 민간위원의 비중이 높아지고 있는 추세임.

< 역대 저출산·고령사회위원회 정부위원 및 민간위원 비율 >

구 분	총 위원수	정부위원수/비율(%)	민간위원수/비율(%)
제1기	24	12/50	12/50
제2기	23	11/47.8	12/52.2
제3기	23	14/60.9	9/39.1
제4기	24	14/58.3	10/41.7
제5기	23	14/60.9	9/39.1
제6기	24	7/29.2	17/70.8
제7기	24	7/29.2	17/70.8
제8기(현재)	24	8/33.3	16/66.7

* 자료: 보건복지부

마) 정책운영위원회 및 분야별 전문위원회 설치(안 제23조제5항)

- 개정안에서는 저출산·고령사회위원회를 효율적으로 운영하고 위원회의 심의사항을 전문적으로 검토하기 위하여 위원회에 정책운영위원회와 분야별 전문위원회를 둘 수 있도록 함(안 제23조제5항).

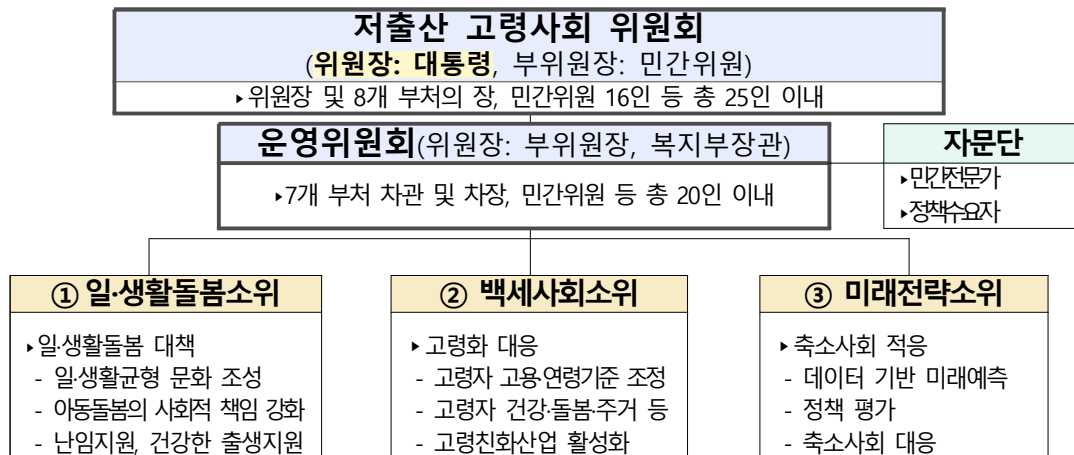
현행	개정안
제23조(저출산·고령사회위원회) ① ~ ④ (생략) ⑤ 위원회에 간사위원 2인을 두며, 간사위원은 보건복지부장관과 제4항제2호의 위원 중 대통령이 지명하는 자가 된다. ⑥ (생략)	제23조(저출생·고령사회위원회) ① ~ ④ (생략) ⑤ 위원회를 효율적으로 운영하고 위원회의 심의사항을 전문적으로 검토하기 위하여 위원회에 정책운영위원회와 분야별 전문위원회를 둘 수 있다. ⑥ (생략)

- 현행법 시행령 제8조¹⁴⁾는 안건의 사전 검토·조정 및 위원회의 활동 지원을 위하여 운영위원회를 둔다고 규정하고 있는바, 운영위원회는 보건복지부장관 및 위원회의 부위원장을 위원장으로 하여 총 20명 이내의 위원으로 구성되며, 전문적인 의견이 필요한 경우 전문가로 구성된 자문단을 구성·운영할 수 있음.

14) 「저출산·고령사회기본법 시행령」 제8조(저출산·고령사회운영위원회) ① 위원회에 올릴 안건을 사전에 검토·조정·협의하고 위원회의 활동을 지원하기 위하여 위원회에 저출산·고령사회운영위원회(이하 “운영위원회”라 한다)를 둔다.
② 운영위원회는 위원장 2명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성하되, 위원장이 아닌 위원 중 1명은 상임위원으로 한다. 이 경우 상임위원은 제3항제2호에 따른 위원 중 대통령이 지명하는 사람이 된다.
③ 운영위원회 위원장은 법 제23조제5항에 따른 간사위원 2명이 공동으로 되고, 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.
1. ~ 3. (생략)
④ (생략)
⑤ 운영위원회는 소관 업무에 관하여 전문적인 의견을 구하거나 특정 과제의 연구 또는 조사를 요청하기 위하여 필요한 경우 관계 전문가로 구성된 자문단을 구성·운영할 수 있다.
⑥ 운영위원회 및 자문단의 구성·운영 및 업무의 범위 등에 관하여 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원회의 위원장이 정한다.

한편, 운영위원회 산하 일·생활돌봄소위·백세사회소위·미래전략소위 등 3개 소위가 구성되어 있으나 이에 대하여는 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정할 뿐 명시적 법적 근거는 없는 상황임.

< 위원회의 조직 현황 >



* 자료: 보건복지부

- 개정안에 따라 운영위원회 및 분야별 전문위원회에 관한 사항을 법률에 규정함으로써, 위원회 운영 및 업무를 효율적으로 지원하고 그 역할을 강화할 수 있을 것으로 보임.

- 다만, 분야별 전문위원회 근거 마련에 따라 현행 전문가 자문단 및 3개 소위 체계가 변경될 수 있으므로 저출산·고령사회 대응에 있어 현행 체계의 효과성에 대한 추가적인 검토가 필요할 것으로 보임.

- 참고로, 위원회의 관련 연혁을 보면 전문위원회의 경우, 2005년 「저출산·고령사회기본법」 제정 당시에는 법률에 규정되어 있던 것이나, 2008년 개정으로 위원회가 대통령 소속에서 보건복지부장관 소속으로 변경되면서 그 설치 근거 규정도 삭제되었으며, 2012년 다시 대통령 소속 위원회로 개정되었으나, 전문위원회 설치 근거 규정은 계속 삭제된 상태임.

바) 시·도 저출생·고령사회위원회 신설(안 제23조의3 신설)

- 개정안에서는 시·도지사로 하여금 관할 시·도의 저출생·고령사회 대응을 위한 안정적인 기반을 구축하고 저출생·고령사회 정책과 관련된 사항을 심의·의결하기 위하여 시·도 저출생·고령사회 위원회를 의무적으로 두도록 하고, 지원기구로서 시·도 인구정책 기획단도 의무적으로 두도록 함.

현 행	개 정 안
<신 설>	제23조의3(시·도 저출생·고령사회 위원회) ① 시·도지사는 관할 시·도의 저출생·고령사회 대응을 위한 안정적인 기반을 구축하고 저출생·고령사회정책과 관련한 사항을 심의·의결하기 위하여 시·도 저출생·고령사회위원회(이하 “시·도위원회”라 한다)를 둔다. ② 시·도지사는 시·도위원회의 심의를 지원하기 위하여 시·도지사 소속으로 시·도 인구정책 기획단을 둔다. ③ 제1항 및 제2항의 시·도위원회와 시·도 인구정책기획단의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 조례로 정한다.

- 저출생으로 인하여 총인구는 감소하고 고령화 속도가 가속화되면서 외부 인구 유출입 등 지역별 특성에 따라 지역 간 인구 편차가 벌어지고 있는 상황에서 일부 지역은 소멸 위기에 처하여 그 존립을

위협받고 있는바, 이러한 상황에 대한 심각성을 인식하고 「인구 감소지역 지원 특별법」(2022. 6. 10. 제정, 2023. 1. 1. 시행) 등 지원 정책이 시행되고 있기도 함.

□ 이러한 상황에서 시·도 저출생·고령사회위원회의 설치·운영은 지역별 상황에 맞춘 보다 구체적인 인구 위기 대응 방안을 도출하는데 기여할 수 있을 것으로 봄.

□ 참고로, 개정안과 유사하게 국가 위원회 취지를 지역으로 확대하여 시·도별로 설치한 보건복지부 소관 위원회는 다음과 같음.

연번	법률명	중앙 위원회	시도 위원회
1	「응급의료에 관한 법률」	중앙응급의료위원회	시·도 응급의료위원회
2	「마약류 관리에 관한 법률」	중앙치료보호심사위원회	시·도 치료보호심사위원회
3	「의료급여법」	중앙의료급여심의위원회	시·도 의료급여심의위원회
4	「국민기초생활보장법」	중앙생활보장위원회	시·도 생활보장위원회
5	「장애인복지법」	장애인정책조정위원회	지방장애인복지위원회
6	「아동복지법」	아동정책조정위원회	아동복지심의위원회
7	「영유아보육법」	중앙보육정책위원회	지방보육정책위원회

* 자료: 보건복지부

□ 다만, 개정안의 내용은 시·도의 조직 신설에 관한 사항인 만큼 관계 부처나 지방자치단체 의견도 충분히 수렴할 필요가 있겠으며, 관련하여 행정안전부에서는 지방자치단체 조례상 유사 성격의 위원회가 존재하는 경우 시·도 저출생·고령사회위원회를 신설하지 않고 대신할 수 있도록 하면서, 시·도 인구정책기획단 설치의무도 재량규정화할 필요가 있다는 의견을, 경기도에서도 시·도 위원회 하위기관의 설치·운영은 지방자치단체의 실정에 맞게 자율 운영할 필요가 있다는 의견을 제시하고 있음.

2. 인구영향평가 신설(윤준병의원안 제21조의2 신설)

- 개정안에서는 정부가 대통령령으로 정하는 저출산·고령사회정책을 수립·시행하고자 하는 경우 인구변화에 미치는 영향을 분석·평가하고, 그 결과를 저출산·고령사회 기본계획 및 시행계획에 반영하며, 결과에 대한 보고서를 국회에 제출하고, 공표하도록 함(안 제21조의2 신설).

현 행	개 정 안
<신 설>	제21조의2(인구영향평가) ① 정부는 대통령령으로 정하는 저출산·고령사회정책을 수립·시행하고자 하는 경우에는 인구변화에 미치는 영향을 분석·평가(이하 “인구영향평가”라 한다)하여야 한다. ② 보건복지부장관은 제1항의 인구영향평가 결과를 기본계획 및 시행계획의 수립·시행에 반영하여야 한다. ③ 정부는 제1항에 따른 인구영향평가 결과에 대한 보고서를 다음연도 5월말까지 국회에 제출하고, 대통령령으로 정하는 바에 따라 공표하여야 한다. ④ 인구영향평가의 방법·절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

□ 인구구조 변화에 따라 복지, 보건의료, 평생학습 등 특정 분야의 수요는 날로 늘어나는 반면, 사회기반시설의 유희화, 과잉공급의 문제도 동시에 발생하는 등 인구변화로 인하여 행정의 모든 분야가 영향을 받는 상황에서, 개정안과 같이 기본계획 및 시행계획 수립 단계부터 저출산·고령사회정책이 인구구조 변화에 미치는 영향평가를 반영하는 등 관련 정책을 신설하거나 추진 중인 정책에 대해 인구구조의 관점에서 사업을 재검토하도록 한다면, 정책 평가 및 환류기능을 강화함으로써 정책의 실효성을 제고하여 인구 규모와 구조에 긍정적인 영향을 주는 데 기여할 수 있을 것으로 보임.

□ 참고로, 환경영향평가, 규제영향분석평가 등 정부정책이나 사업에 대한 영향평가제도가 일부 시행되고 있음.

< 주요 정책영향평가 사례 >

구분	환경 영향평가	규제 영향평가	성별 영향분석평가	부패 영향평가	고용 영향평가	아동정책 영향평가
도입 시기	1981	1998	2005	2006. 4 시행	2011	2019.3월 시행
주관 부처	환경부	국무총리실	여성가족부	국민권익위	고용노동부	보건복지부
관계 법령	환경영향 평가법	행정규제 기본법제7조	성별영향 분석평가법	부패방지법 제28조	고용정책 기본법제13조	아동복지법 제11조의2
도입 목적	· 환경오염 사전예방 등	· 규제의 질 제고 · 불필요한 규제신설 방지 등	· 정부정책의 성평등 실현 · 양성평등 정책마련	· 부패사전차단 · 반부패정책 추진기반마 련 등	· 고용친화적 정책추진 지원	· 아동친화적 정책추진 지원
평가 대상	도시개발 등 17개 분야 · 80개 사업	규제신설·강화하 는 모든 법령 행정 규칙 자치법규	모든 법령, 주요정책	모든 법령, 행정규칙, 자치법규	중앙 · 지자체 정책	중앙 · 지자체 정책

구분	환경 영향평가	규제 영향평가	성별 영향분석평가	부패 영향평가	고용 영향평가	아동정책 영향평가
	사전평가(○) 사후평가(○)	사전평가(○) 사후평가(×)	사전평가(○) 사후평가(○)	사전평가(○) 사후평가(×)	사전평가(○) 사후평가(○)	사전평가(○) 사후평가(○)
주요 평가 기준	• 자연 환경 • 대기 환경 • 수 환경 • 토지 환경 • 생활 환경 • 사회경제환경	• 규제 필요성 • 대안의 발굴·검토 • 대안별 비용 편익 분석 • 대안 분석의 종합 결론	• 성별 통계·수해 분석 • 분석 평가 결과에 따른 정책 개선 방안 • 성별 고령 관련·특성·균형 참여, 요구도 등	• 준수 부 담 합리성 • 제 재 규 정 적정성 • 부패 방지 장치의 체계성 • 특 해 발 생, 이해 충돌 가능성 등	• 고용 창출의 경로 • 일 자 리 의 증감 • 고용의 질 변화	• 아동 권리 협약의 일반 원칙에 따라 아동 복지에 미치는 영향을 평가 * (일반 원칙) ▲ 무차별의 원칙, ▲ 아동 최선의 이익 원칙, ▲ 아동의 생명·생존과 발달보장의 원칙, ▲ 아동의견 존중의 원칙

* 자료: 보건복지부

□ 그 외, 정부도 저출산·고령사회정책의 평가에 관한 조사 및 연구 업무를 연구기관 등에 위탁할 수 있도록 「저출산·고령사회기본법 시행령¹⁵⁾」을 개정(2024. 3. 26.)하여 인구정책평가센터의 설치 근거를 마련하였는바, 공고 절차를 통해 한국조세재정연구원이 2024년 4월부터 인구정책평가업무를 수행하고 있기도 함.

- 구체적인 업무는 저출산·고령사회 시행계획 평가, 정책 중요도와 평가 필요성이 큰 사업에 대한 심층평가, 미래 사회·경제 환경 변화 전망 대응전략 수립, 데이터 기반 정책 모니터링, 국민인식 기반 정책 발굴 등임.

15) 「저출산·고령사회기본법 시행령」 제13조(조사 및 연구업무를 위탁) ① 국가는 법 제29조제2항에 따라 저출산·고령사회정책의 평가에 관한 조사 및 연구 업무를 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관에 위탁할 수 있다.

1. 공공립 연구기관
2. 「정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」에 따른 정부출연연구기관
3. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교(부설 연구기관을 포함한다)
4. 「지방자치단체출연 연구원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따른 지방자치단체출연 연구원

< 인구정책평가센터 개요 >

① 인구정책평가센터 설치 필요성

- 방대한 저출산·고령사회 정책에 대한 일괄적 평가의 한계를 극복하고, 인구정책의 체감도 제고를 위해 **과학적 근거 기반 평가·환류 강화**

* 「윤석열 정부 저출산·고령사회 정책 과제 및 추진 방향(23.3.28.)」 발표 시 인구정책평가센터 설치 등 정책 평가·환류 체계 강화 방안을 포함

- 인구정책 평가·환류 시 외부 전문성을 적극 활용하기 위해 외부 전문기관 위탁을 통해 인구정책평가센터 설치

② 인구정책평가센터 주요 수행 업무

- ①시행계획 평가, ②심층평가, ③장기전망 및 대응전략 수립,
④데이터 기반 정책 모니터링, ⑤국민인식 기반 정책발굴 등의 조사·연구 업무 수행

구 분	기 존 (저출산·고령사회위원회 수행)	개 선 (인구정책평가센터 수행)
연도별 시행계획 평가	▶ 연구용역 활용 ▶ 중앙정부 부처, 지자체의 자체 평가 결과를 기초로 정합성 검토 등 거쳐 확정 ※ 대상 과제가 방대하고 인력 부족으로 기관 평가 결과 단순 취합 수준에 불과	▶ 시행계획 상 성과지표 성과(outcome) 중심으로 개편 ▶ 개선방안, 예산 관련 의견 도출
심층평가	(신 설) * 예외적으로 일부 사업군에 대해 기획재정부가 재정사업 심층평가 수행	▶ 대상 사업 발굴 및 중장기 심층평가 수행 - 정책효과성 및 예산효율성에 대한 정량적 분석 수행 ▶ 개선방안, 예산 관련 의견 도출
장기전망 및 대응 전략 수립	(신 설)	▶ 미래 사회·경제환경 변화 전망 및 대응전략 수립 ▶ 시뮬레이션 기반 정책 개입 영향 등 분석
데이터 기반 정책 모니터링	(신 설)	▶ 인구정책 주요지표 모니터링 체계 구축 - 기관 간 데이터 연계하여 지표 개발·생산 ▶ 세부지표 모니터링 실시 및 수시 평가 - 계층별, 지역별 분석 등 수시 실시하여 정책 작동 과정의 문제점 분석, 개선 방안 제시
국민인식 기반 정책발굴	▶ 연구용역 활용, 필요시 비정기적으로 인식조사 실시	▶ FGI, 인식실태조사 등 국민인식조사 실시 ▶ 정책 수요 반영 아젠다 발굴

*자료: 저출산·고령사회위원회 보도자료(2024. 4. 26.)

- 다만, 인구변화가 경제와 사회 전반의 다양한 구조적인 요인에 영향을 받아 정책의 영향과 관계 분석이 어려운 측면이 있다는 점도 고려할 필요가 있음¹⁶⁾.
- 아울러 개정안에서는 인구영향평가의 방법과 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하고 있으나, 실시 주기도 포함하는 것이 바람직할 것으로 보임.
- 이와 관련, 보건복지부에서는 그 필요성에는 공감하나, 인구전략기획부를 신설하여 인구위기대응정책에 대한 평가등을 실시하게 하려는 「저출산·고령사회기본법 전부개정법률안」(추경호의원 대표발의)과 연계하여 검토하는 것이 필요하다는 입장임.
- 한편, 국회예산정책처는 개정안에 따라 인구영향평가를 실시할 경우 추가재정소요는 2025년부터 2029년까지 매년 2억원씩 발생하여 5년간 총 10억원으로 추계함.

< 개정안에 따른 추가재정소요 추계: 2025~2029년 >

(단위: 백만원)

	2025	2026	2027	2028	2029	합계	연평균
인구영향평가 (안 제21조의2)	200	200	200	200	200	1,000	200

자료: 국회예산정책처

문 의 처
02)6788-5500

16) 제3차 저출산고령사회기본계획에서도 제도 도입을 추진한다는 내용이 포함되어 있었으나, 위와 같은 이유로 시행되지 못한 사례가 있었음.