



제428회국회(임시회)
제1차보건복지위원회

저출산·고령사회기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

《저출산·고령사회위원회에 지방자치단체 참여 보장 등》

■ 전재수의원 대표발의(의안번호 제2210767호)

2025. 8.

보 건 복 지 위 원 회

전문위원 정경윤

목 차

I . 개요	1
II . 검토의견	3

I. 개요

1. 제안경위(의안번호 제2210764호)

- (1) 제 안 자 : 전재수의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2025. 6. 12.
- (3) 회 부 일 : 2025. 6. 13.

2. 제안이유

현행법에 따른 저출산·고령사회위원회(이하 “위원회”라 한다)의 위원에는 지방자치단체의 장이 포함되지 않은 관계로 지방자치단체의 장이 위원회에서 의견을 제시하거나 협의하기에는 어려움이 있음. 저출산·고령화로 인한 인구문제는 지방자치단체에 단순한 인구 감소의 차원을 넘어 지역 소멸의 위기로 다가올 수 있다는 점에서 위원회에 지방자치단체의 참여는 필수적임.

또한, 현행법에 따른 정책은 실제로 지방자치단체에서 적용·집행되며 지역마다 인구 변화의 양상이 상이하므로, 정책의 수립과 추진과정에서 지방자치단체의 의견이 충분히 반영되도록 할 필요가 있음.

한편, 우리나라의 2023년 합계출산율은 0.72명으로, 사회의 지속가능성이 심각하게 위협받고 있는 상황임. 출생의 중요성을 고취하기 위하여 정부가 각종 정책을 추진하고 있으나, 출생에 관한 국민의 인식을 전환하기에는 한계가 있음.

이에 위원회에 지방자치단체의 참여를 명시적으로 보장하고 심의사

항에 지방자치단체 관련 사항을 추가하며, 현행법의 ‘인구의 날’과 달리 저출생에 보다 초점을 맞춘 기념일을 제정함으로써 저출산·고령화 관련 정책에 지방자치단체의 의견이 충실히 반영되도록 하고 지방소멸에 적극적으로 대응하며 출산율 제고에 기여하려는 것임.

3. 주요내용

가. 저출산·고령사회위원회의 심의사항에 중앙행정기관 및 지방자치단체가 추진하는 저출산·고령사회정책사업 중 유사·중복 사업의 통합·조정에 관한 사항과 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장의 협의체의 대표자가 심의를 요구하는 사항을 추가함(안 제23조제2항제6호 및 제7호 신설).

나. 저출산·고령사회위원회의 위원 수를 30인으로 상향함(안 제23조제3항).

다. 저출산·고령사회위원회의 위원에 「지방자치법」 제182조제1항제1호 및 제3호에 따른 협의체의 대표자를 추가함(안 제23조제4항제3호 신설).

라. 매월 1일을 출생 장려의 날로 정함(안 제30조의3 신설).

Ⅱ. 검토의견

1. 개정안의 주요 내용

- 개정안은 (1) 저출산·고령사회위원회 위원에 지자체 협의체 대표자를 추가하고 그 심의사항에도 중앙행정기관, 지자체장 협의체에서 심의를 요청하는 사항 등을 추가하며(안 제23조), (2) 매월 1일을 출생 장려의 날로 하려는 것임(안 제30조의3 신설).

현행	개정안
제23조(저출산·고령사회위원회) ① (생략) ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 1. ~ 5. (생략) <u><신설></u>	제23조(저출산·고령사회위원회) ① (현행과 같음) ② ----- -----. 1. ~ 5. (현행과 같음) 6. <u>중앙행정기관 및 지방자치단체가 추진하는 저출산·고령사회정책사업 중 유사·중복사업의 통합·조정에 관한 사항</u> 7. <u>관계 중앙행정기관의 장, 「지방자치법」 제182조제1항제1호 또는 제3호에 따른 협의체의 대표자가 저출산·고령사회정책과 관련하여 심의를 요청하는 사항</u> 8. (현행 제6호와 같음)
<u><신설></u> 6. (생략)	

③ 위원회는 위원장 1인을 포함한 <u>25인</u> 이내의 위원으로 구성한다. ④ 위원장은 대통령이 되고, 위원은 다음 각 호의 자가 된다. 1. 2. (생략) <u><신설></u> ⑤·⑥ (생략) <u><신설></u>	③ ----- -----<u>30인</u>----- -----. ④ ----- -----. 1. 2. (현행과 같음) 3. 「지방자치법」 제182조제1항제1호 및 제3호에 따른 협의체의 대표자 ⑤·⑥ (현행과 같음) 제30조의3(출생 장려의 날) 출생의 중요성에 대한 국민의 이해와 관심을 높이고 출생을 장려하기 위하여 매월 1일을 출생 장려의 날로 정한다.
--	---

2. 주요 검토 사항

(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 부응한 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, 2024년 0.75명까지 하락하여²⁾ OECD 회원국 중 최하위 국가에 해당함. 총인구는 2020년 5,184만명을 정점으로 2021년부터 하락 전환되었으며³⁾, 2070년에는 3,766만명 수준으로 줄어들 전망이다⁴⁾.

또한 기대수명 증가와 저출산 가속화로 고령화가 빠르게 진행⁵⁾되고 있는데, 베이비붐 세대의 고령층 진입에 따라 2025년 초고령사회로 진입한바, 세계에서 가장 빠른 속도⁶⁾로 고령화가 진행되고 있음⁷⁾.

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.

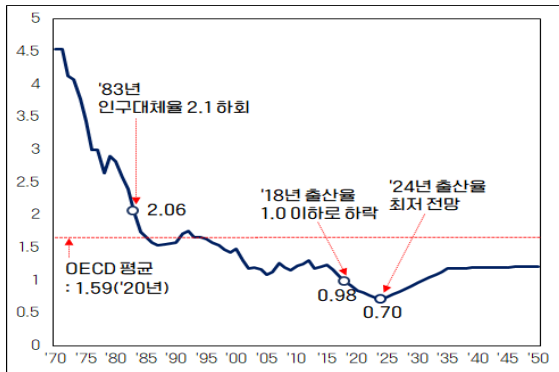
2) 합계출산율(명): ('83) 2.06(인구대체율 하회), ('18) 0.98, ('19) 0.92, ('20) 0.84, ('21) 0.81 ('22) 0.78 ('23) 0.72

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%

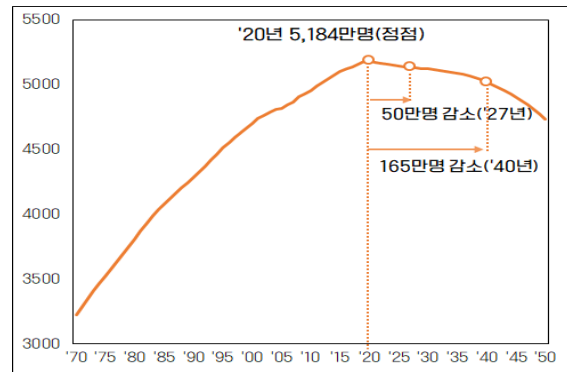
5) 고령자비중(65세, %) : ('18)14.3 ('21)16.6(OECD평균 17.5, '20년) ('25)20.6 ('50)40.1 ('70)46.4

< 합계출산율 추이 >



* 자료: 통계청 장래인구추계

< 총인구 추이 >

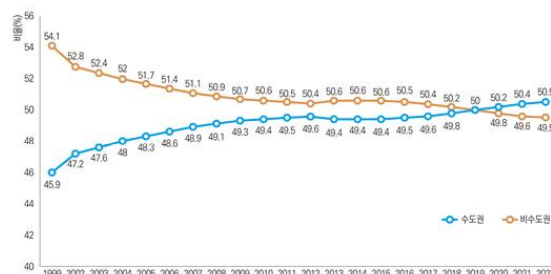


* 자료: 통계청 장래인구추계

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.

- 특히 저출산·고령화로 인한 인구구조의 취약성 뿐만 아니라 인구의 수도권 집중으로 지역 격차가 심화되고 있는데, 2022년 기준 수도권에 거주하는 인구가 전체 인구의 50.5%에 달하는 등 수도권 쏠림 현상 등의 문제가 심각한 실정임8).

< 수도권과 비수도권 인구 비율(1999~2022) >



출처: 국가통계포털(KOSIS), 행정안전부 주민등록인구통계

- 6) 고령사회→초고령사회(고령자비중 20% 이상) 도달년수 : (佛)29년 (美)15년 (日)11년 (韓)7년
- 7) 인구구조 변화와 대응방안, 저출산·고령사회위원회 관계부처 합동, p1.
- 8) 국회 미래연구원 연구보고서, 「인구위기에 대응하는 지역의 미래 전략」, 2023.12.

- 그럼에도 불구하고 현행법상 저출산·고령사회정책의 추진방향 등 중요사항을 심의하는 기구인 저출산고령사회위원회에 지자체를 대표할 수 있는 위원이 포함되어 있지 않은 문제가 있음.
- 이에, 개정안은 저출산·고령사회위원회 당연직 위원에 지자체장 협의체 대표를 추가하면서 위원 정원도 25명에서 30명으로 확대하고, 심의사항에도 중앙 및 지자체 저출산·고령사회 사업의 유사·중복 사항 통합·조정, 중앙행정기관장 및 지자체장 협의체 대표의 요청 사항을 추가하는 등 인구문제를 중앙집중식 정책보다 지자체와의 협력을 통해 보다 실효적으로 해결하려는 시도와 함께, 매월 1일을 출생 장려의 날로 정함으로써 인구 문제에 대한 국민적 관심을 환기시키는 효과를 기대하는 것으로 이해됨.
- 우리 위원회에는 개정안과 유사한 취지로 저출산·고령사회위원회에 지자체 협의체에서 추천하는 지자체장을 위원으로 포함시키면서 위원 수를 30명으로 확대하는 「저출산·고령사회기본법 일부개정 법률안」(한창민의원 대표발의⁹⁾)과 인구전략기획부 등을 설치하여 인구정책을 총괄·조정하도록 하는 「저출산·고령사회기본법 전부 개정법률안」(추경호의원 대표발의¹⁰⁾·남인순의원 대표발의¹¹⁾·김운 의원 대표발의¹²⁾·강선우의원 대표발의¹³⁾) 등 현재 우리 위원회에 계류 중인 인구정책 거버넌스 체계 개편안들과 연계하여 논의될 필요가 있겠음.

9) 의안번호 제2201284호

10) 의안번호 제2201625호

11) 의안번호 제2205459호

12) 의안번호 제2205600호

13) 의안번호 제2205602호

	추경호의원안 (2201625)	남인순의원안 (2205459)	김윤의원안 (2205600)	강선우의원안 (2205602)
제명 등 명칭	- 인 구 위 기 대 응 기본법 - 인구전략기획부 - 인 구 위 기 대 응 정책	- 인구정책기본법 - 인구총괄부 - 인구정책	- 인 구 위 기 대 응 특별법 - 인구전략기획부 - 인 구 위 기 대 응 정책	- 인 구 위 기 대 응 기본법 - 인구위기대응부 - 인 구 위 기 대 응 정책
위원회 설치·구성 (저출산·고령사회 위원회 대체)	- 인구위기대응위원회 - 위원장: 인구전략 기획부장관 - 위원장 포함 25인 이내	- 인구정책심의위원회 - 위원장: 인구총괄부장관 - 위원장 포함 30인 이내 - 위원 위촉 시 세대와 지역별 대표성 반영	- 인구위기대응위원회 - 위원장: 대통령 - 위원장 포함 25인 이내	- 인구위기대응위원회 - 위원장: 인구위기 대응부장관 - 위원장 포함 25인 이내 - 청년 등 위원회 참여 명시

□ 개정안과 관련하여 보건복지부는 지자체장 협의체 대표를 당연직 위원으로 추가하면서 정원을 30명으로 확대하는 내용에는 이견이 없으나, 중앙·지자체의 유사·중복사업 통합·조정을 저출산·고령사회 위원회가 심의하는 내용은 거버넌스 개편과 연계하여 컨트롤타워 기관에 유사·중복에 대한 협의·조정권한이 부여되는지 여부와 연계하여 검토할 필요가 있고, 위원회 심의 사항에 중앙부처의 장 및 지자체 협의체 대표가 요청하는 안을 직접 추가하는 내용은 안전 관리의 어려움 등을 고려하여 신중한 검토가 필요하며, 매월 1일을 출생 장려의 날로 정하는 것은 인구의 날과 구분하여 기념할 필요성 및 정책효과 달성 가능성 등을 고려할 필요가 있다는 입장임.

<관계 부처 등 의견>

기관명	개정안에 대한 의견
보건복지부	○ 저출산·고령사회위원회 위원에 지자체장 협의체 대표를 당연직 위원회 추가하고, 정원을 30명으로 확대하는 것에 이견 없음. ○ 저출산·고령사회위원회 심의사항에 중앙·지자체 유사·중복사업 통합·조정을 추가하는 것은, 거버넌스 개편과 연계하여 컨트롤타워 기관에 유사·중복에 대한 협의·조정권한이 부여될 경우 의미가 있으므로 그와 연계하여 검토 필요 ○ 위원회 심의 사항에 중앙·지자체장이 요청하는 사항을 추가하는 내용은, 현재도 간사(보건복지부장관, 저출산·고령사회위원회 부위원장) 위원과 협의하여 심의안건 상정이 가능하고, 중앙·지자체장이 간사위원과 협의 없이 안전심의를 바로 요청하게 되면 안전관리가 곤란해질 수 있으므로 신중한 검토 필요 ○ 매월 1일을 출생장려의 날로 정하는 것은, 인구의 날·임산부의 날과 구분하여 기념할 필요성, 정책효과 달성 가능성 등을 고려하여 신중한 검토 필요
행정안전부	○ 출생장려의 날 신설 관련, 보건복지부에서 기존 기념일과 유사성, 기념일 지정의 필요성 등을 고려하여 결정할 필요
저출산·고령 사회위원회 사무처	○ 출생장려의 날 신설 관련, 인구의 날·임산부의 날 등을 既 운영하고 있어 신규 지정의 실익이 낮으며, 매월 지정하는 경우 오히려 국민정서에 악영향 우려

(2) 검토 의견

가. 저출산·고령사회위원회의 위원 확대

- 현행법상 저출산·고령사회위원회는 위원장 1명을 포함한 25인 이내의 위원으로 구성되어 있고, 그 위원은 당연직 위원으로 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 장¹⁴⁾ 및 고령화 및 저출산에 관하여 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉하는 자임.
- 개정안에서는 「지방자치법」에 따른 협의체의 대표자를 지방자치단체의 장을 위원으로 포함하도록 하고 위원 수도 30명으로 확대하려는 것인바(안 제23조제3항 및 같은 조 제4항제3호 신설), 인구 문제는 중앙집중식 정책보다는 국민의 생활과 밀착되어 연계되어 있는 지방자치단체와의 협력을 통해 해결을 도모할 수 있는 만큼, 저출산·고령사회정책 심의 과정에서 실질적인 협의를 할 수 있는 공식적인 채널을 마련할 필요성이 있다는 점에서 바람직한 입법 조치로 보임.
- 특히, 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 있고, 이러한 상황에 대한 심각성 인식 하에 「인구감소지역 지원 특별법」(2022. 6. 10. 제정, 2023. 1. 1. 시행) 등 지원 정책이 시행되고 있기도 한바, 지자체 협의체 대표자가 저출산·고령사회위원회의 당연직 위원으로 추가됨으로써 지역별 상황에

14) 기획재정부장관, 교육부장관, 행정안전부장관, 보건복지부장관, 고용노동부장관, 여성가족부장관, 국토교통부장관 및 법제처장임(「저출산·고령사회기본법 시행령」 제5조제1항).

맞춘 보다 구체적인 인구 위기 대응 방안을 도출하는 데 기여할 수 있을 것으로 봄.

- 다만, 위원 위촉 시 청년과 영·유아를 양육 중인 부모 등의 의견도 반영될 수 있는 방안도 함께 고려될 필요가 있겠음¹⁵⁾.
- 참고로, 국회 예산정책처에서는 저출산·고령사회위원회 최대 위원 수를 30명으로 확대할 경우 향후 5년간 연 평균 300만원 이상의 추가 재정소요가 발생할 것으로 추계하였음.

15) 강선우의원 대표발의 「저출산·고령사회기본법 전부개정법률안」(의안번호 제2205602호)에 이러한 내용이 포함되어 있음.

나. 저출산·고령사회위원회 기능 확대

□ 개정안에서는 저출산·고령사회위원회의 심의사항에 ‘중앙행정기관 및 지자체가 추진하는 저출산·고령사회정책사업 중 유사·중복 사업의 통합·조정에 관한 사항’과, ‘관계 중앙행정기관의 장, 지자체 협의체의 대표자가 심의를 요청하는 사항’을 추가하고 있음 (안 제23조제2항제6호 및 제7호 신설).

□ 현행법상 저출산·고령사회위원회는 대통령 소속으로서 인구정책 컨트롤타워로서의 기능을 갖고 있는 것으로 볼 수 있다는 점을 고려할 때, 개정안과 같이 ‘중앙행정기관 및 지자체가 추진하는 유사·중복 사업의 통합·조정에 관한 사항’을 추가할 필요가 있을 것으로 보임. 아울러, 중앙·지자체장이 심의를 요청하는 사항을 심의사항에 추가하는 것과 관련하여서는 정책 수행 과정에서 집행 기관이 실제적으로 문제로 접하는 사항들에 관하여 직접 통합적 심의기구에서 논의할 수 있도록 접근성을 제고한다는 점에서 의미가 있다고 하겠음.

□ 다만, 현행법상 저출산·고령사회위원회는 심의위원회로 규정되어 있는데¹⁶⁾, 조정 기능도 수행할 수 있도록 법률에 명시할 필요도 있겠음. 특히, 현행법 체계에서 저출산·고령사회위원회는 대통령 소속으로, 저출산 및 인구의 고령화에 대비한 중·장기 인구구조의 분석과 사회경제적 변화전망에 관한 사항, 저출산·고령사회정책의

16) 제23조(저출산·고령사회위원회) 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 관한 사항
3. 기본계획에 관한 사항
4. 시행계획에 관한 사항
5. 저출산·고령사회정책의 조정 및 평가에 관한 사항
6. 그 밖에 저출산·고령사회정책에 관한 중요사항으로서 제5항의 간사위원이 부의하는 사항

중·장기 목표와 추진방향에 관한 사항 등을 심의하는 등 정책의 통합·조정을 뒷받침하는 역할을 하고 있다고 볼 수 있음.

- 보건복지부는 이와 관련하여 컨트롤타워 기관에 유사·중복에 대한 협의·조정권한이 부여될 경우에 비로소 개정안의 내용이 의미를 갖게 될 것이므로 거버넌스 개편과 연계하여 검토할 필요가 있고, 현행법 제23조제2항제6호¹⁷⁾에 따라 현재도 중앙행정기관의 장이나 지자체장은 간사위원과 협의하여 심의안을 상정할 수 있으며, 개정안과 같이 중앙행정기관의 장이나 지자체 협의체 대표자가 간사위원과 협의하지 않고 안건을 바로 요청하게 되면 안건 관리가 곤란해질 우려가 있어 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

17) 제23조(저출산·고령사회위원회) ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

6. 그 밖에 저출산·고령사회정책에 관한 중요사항으로서 제5항의 간사위원이 부의하는 사항
(간사위원 2인: 보건복지부장관, 고령화 및 저출산에 관하여 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉하는 자 중 대통령이 지명하는 자)

다. 출생 장려의 날 신설

- 개정안은 ‘출생의 중요성에 대한 국민의 이해와 관심을 높이고 출생을 장려하기 위하여 매월 1일을 출생 장려의 날로 정하도록’ 규정하고 있는바(안 제30조의3 신설), 심각한 저출생 현상에 대한 경각심을 제고하려는 취지로 이해됨.
- 다만, 현행법 제30조의2¹⁸⁾에서도 출생 장려의 날의 취지와 유사하게, 인구구조 불균형이 초래하는 정치적·경제적·사회적 파급영향에 대하여 국민의 이해와 관심을 높이고, 저출산·고령화 대응에 민간의 참여를 유도하기 위하여 매년 7월 11일을 인구의 날로 정하고 있다는 점과 함께, 인구 문제는 출생 장려 뿐만 아니라 수도권 집중 및 지역 불평등, 지방 소멸 위험, 고령화 사회에 대한 대응 등 복합적으로 접근하여야 하는 문제라는 점도 고려할 필요가 있겠음.

< 월 단위 기념일 지정 입법례 >

<해양안전의 날(해양수산부)>

「해사안전기본법 시행령」 제10조(해양안전의 날 등) ① 법 제24조에 따른 해양안전의 날은 매월 1일로 한다.

② 해양수산부장관은 해양안전에 관한 의식을 고취하기 위하여 해양안전의 날에 교육·홍보 등 필요한 행사를 실시할 수 있다. 이 경우 해양수산부장관은 관계 행정기관의 장, 공공기관의 장, 해사안전과 관련된 기관 또는 단체나 개인에게 행사 실시에 필요한 협조를 요청할 수 있다.

<안전점검의 날(행정안전부)>

「재난 및 안전관리 기본법 시행령」 제73조의6(안전점검의 날 등) ① 법 제66조의7에 따른 안전점검의 날은 매월 4일로 하고, 방재의 날은 매년 5월 25일로 한다.

18) 「저출산·고령사회기본법」 제30조의2(인구의 날) ① 인구구조 불균형이 초래하는 정치적·경제적·사회적 파급영향에 대하여 국민의 이해와 관심을 높이고, 저출산·고령화 대응에 민간의 참여를 유도하기 위하여 매년 7월 11일을 인구의 날로 정한다.

□ 이와 관련하여 보건복지부는 인구의 날(7월 11일), 임신부의 날(10월 10일¹⁹⁾)과 구분하여 출생 장려의 날을 기념할 필요성이 낮으며, 특히 ‘출생 장려’보다는 결혼·출산을 행복한 선택으로 인식하게 하는 사회적 환경 조성이 필요하다는 청년·양육부모의 인식 등을 고려하여, 이러한 출생장려의 날 지정이 실질적인 출생아 수 증가나 출산율 회복 등의 정책적 효과를 달성할 수 있을 것인지 신중한 검토가 필요하다는 의견이며, 저출산·고령사회위원회 사무처는 인구의 날, 임신부의 날이 이미 있으므로 출생장려의 날 지정의 실익이 낮고, ‘매월’ 지정이 오히려 국민정서에 악영향을 줄 수도 있다는 점이 우려된다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5500

19) 「모자보건법」 제3조의2(임산부의 날) 임신과 출산의 중요성을 북돋우기 위하여 10월 10일을 임신부의 날로 정한다.