



# 인구정책의 성과와 향후과제

강동수

KDI 거시·금융정책연구부장

2021. 12. 1

# 목차

---



**인구 리스크의  
본격화**



**주요 인구정책  
평가**



**인구정책TF**



**인구정책의  
향후 과제**

# 1. 인구 리스크의 본격화

## 3대 인구리스크

### 지역소멸

수도권 인구 집중(105/228) → 소멸위기 지역 증가  
지역공동화 등 사회적 비용 증가

### 인구감소

출산율 하락 → 절대인구 감소 시작('20)  
생산연력인구 · 분야별 인구 감소, 1인가구 등 가족다양화

### 초고령사회 임박

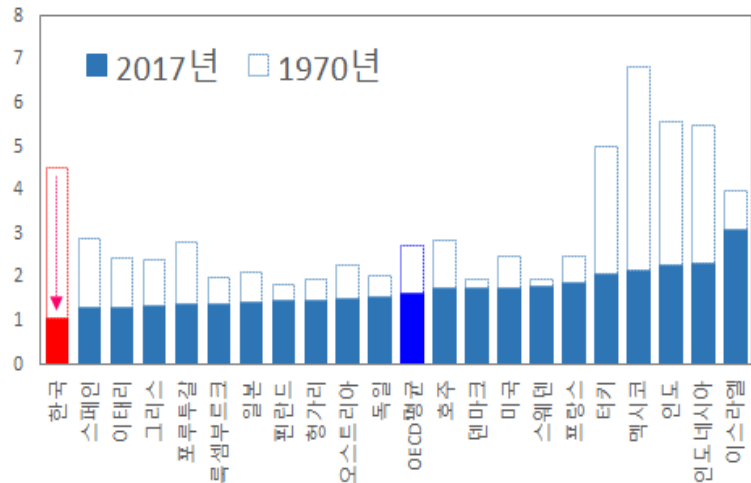
2000년 고령화사회 → 2017년 고령사회 →  
2025년 초고령사회 (노인 25% 이상)  
재정부담 · 고령층 복지수요 증가

“전세계적으로 가장 심각한 수준”

# 1. 인구 리스크의 본격화

## [참고] 주요 인구지표 국제비교

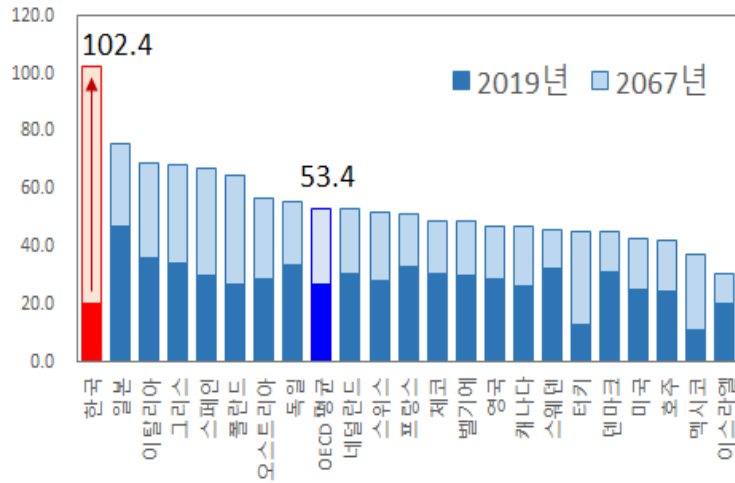
주요국 합계출산율 비교



### 저출산

- '20년 합계출산율 0.84명
- 3년 연속 1 하회

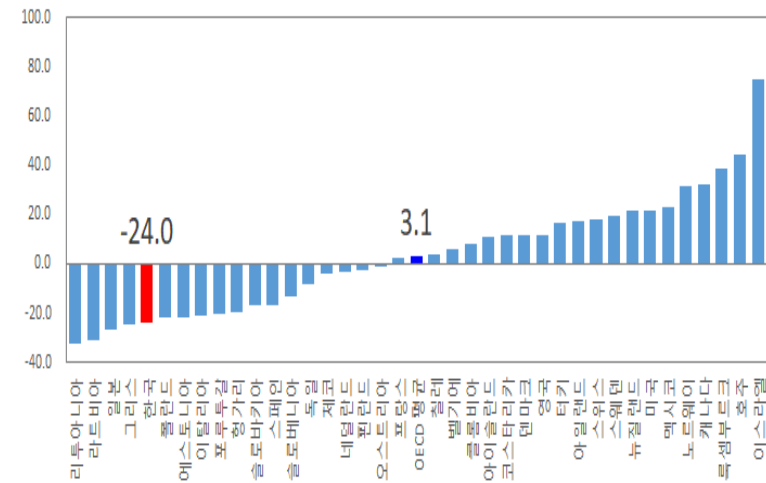
주요국 노년부양비 비교



### 고령화

- 노년부양비 전세계에서 가장 큰 증가
- '67 201개국 중 독보적 1위 전망  
2019년 20.5 → 2067년 102.4  
(55위) (1위)

OECD회원국 인구변화율('19→'67) 비교



# 1. 인구 리스크의 본격화

## 인구변화가 경제·사회에 미치는 영향

### 생산연령인구 감소 → 성장잠재력 약화

#### •생산연령인구

2021년 3,713만명 → 2067년 1,784만명

#### •연령별 인구감소율 (2021년 → 2067년)

(15-24세)	(25-49세)	(50-64세)
△53.6%	△56.5%	△44.3%

#### •실질GDP 전망(KDI, 2019)

2020년대 2.4% → 2060년대 0.3%

### 절대인구 감소 → 인구수급 불균형

#### •대학 구조조정 압력

2020년 대입자원 47.9만 < 모집인원 49.7만  
입학자원 추계: 2021년 42.1만 → 2024년 37.3만  
지방대, 전문대, 소형사립대 미충원 심화 추세

#### •1·2인 가구원수 비중 증가

2000년 34.6% → 2020년 58.3%  
2015년 이후 1인가구 가장 보편화



### 고령화로 부양부담 증가 → 재정 지속가능성 저하

#### •중위 연령 지속상승

2020년 43.7세 → 2067년 62.2세  
2030년 이후 75세이상 급증

#### •국민연금 수급자 급증

2041년 적자 전환 후 2057년 소진

#### •건강보험 : 돌봄필요노인 2017년 106만 → 2027년 174만

### 수도권으로의 인구이동 → 지역 불균형

#### •수도권 인구 비중

2000년 46.3% → 2020년 50.1%

#### •지역의 높은 고령화율

전국(14.2%) < 읍지역(15.5%) < 면지역(28.6%)

#### •인구 집중에 따른 주거비, 교육비 부담 증가

## 2. 주요 인구정책 평가

### 제1-3차 저출산·고령사회 기본 계획의 주요 내용

모든 세대가 함께하는  
지속발전 가능 사회  
(2006~2010)

1차

#### 새로마지플랜 2010

출산과 양육에 유리한 환경조성

- 결혼·출산·양육에 대한 사회적 책임 강화
- 일과 가정의 양립 및 가족친화 사회문화 조성
- 건전한 미래세대 육성

정책 대상: 저소득가정

정책 내용: 보육지원

#### 새로마지플랜 2015

점진적 출산율 회복

- 일과 가정의 양립 일상화
- 결혼·출산·양육부담 경감
- 아동과 청소년의 건전한 성장 환경 조성

정책 대상: 맞벌이 등

정책 내용: 보육지원과 일·가정 양립 지원

2차

저출산·고령사회 성공적 대응으로  
활력있는 선진국가로 도약  
(2011~2015)

모든 세대가 함께 행복한  
지속발전사회 구현  
(2016~2020)

3차

#### 브릿지플랜 2020

아이와 함께 행복한 사회

- 청소년 일자리·주거 대책 강화
- 맞춤형 돌봄 확대 및 교육 개혁
- 양성 평등한 일·가정 양립

정책 대상: 중장년층 포괄

비전 ○

모든 세대가 함께 행복한 지속 가능 사회

목표 ○

삶의 질 향상, 성 평등 구현, 인구변화 적극 대비

추진  
영역 ○

함께 돌보고  
함께 일하는 사회

- 비용: 출산 · 양육비 부담 최소화
- 시간: 아이와 함께 하는 시간 최대화
- 돌봄: 촘촘하고 안전한 돌봄체계 구축
- 문화: 모든 아동 존중과 포용적 가족문화 조성
- 기반: 2040세대 안정적인 삶의 기반(일 · 주거 · 교육) 조성

함께 만들어가는  
행복한 노후

- 소득: 다층적 노후소득 보장체계 내실화
- 준비: 新중년 새로운 인생 출발 지원
- 참여: 고령자의 다양한 사회참여 기회 확대
- 건강: 지역사회중심의 건강 · 돌봄 환경 조성
- 마무리: 성숙한 노년기를 위한 기반 마련

인구변화 적극 대비

- 사회시스템: 인구구조 변화 대응 핵심분야 대책 마련
- 지역: 지역 정책 패러다임 전환 및 인구 대응 사업 활성화

추진  
체계 ○

- 거버넌스: 민간, 지역, 정부 협력체계 강화
- 서비스/재정: 공공서비스 안정적 제공과 국가 재정 지속가능성 확보

## 2. 주요 인구정책 평가

### 제3차 저출산·고령사회 기본계획 중앙부처 시행계획

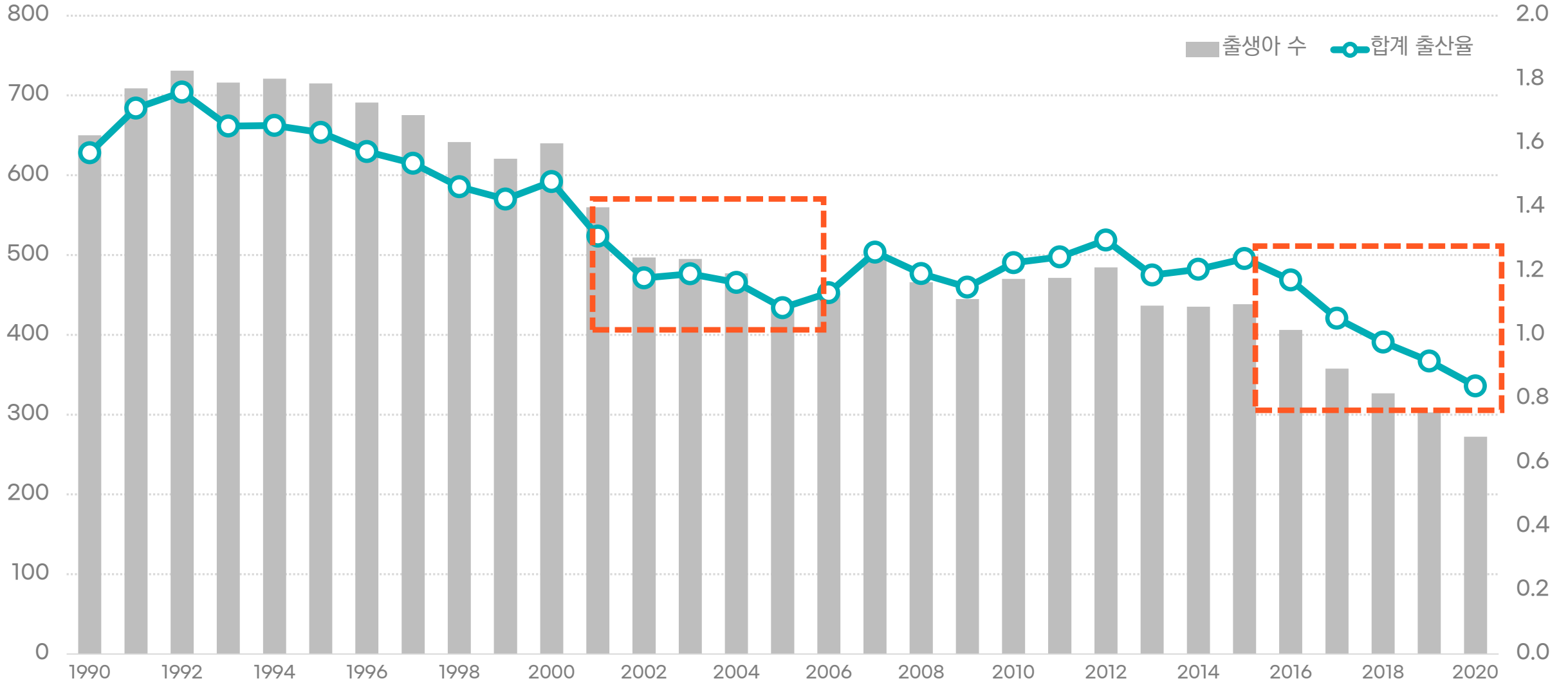
	2019년		2020년 예산(비율)
	과제수 (비율)	예산(비율)	
	<b>163(100%)</b>	<b>567,044(100%)</b>	<b>626,755(100%)</b>
<b>1. 함께 돌보고 함께 일하는 사회</b>	<b>97(59.5%)</b>	<b>371,297(65.5%)</b>	<b>401,906(64.12%)</b>
(비용) 출산·양육비 부담 최소화	19	37,278	38,779
(시간) 아이와 함께하는 시간 최대화	19	16,216	16,764
(돌봄) 촘촘하고 안전한 돌봄체계 구축	24	127,405	132,331
(문화) 모든 아동 존중과 포용적 가족문화 조성	18	3,946	4,082
(기반) 2040세대 안정적인 삶의 기반 조성	17	186,452	209,950
<b>2. 함께 만들어가는 행복한 노후</b>	<b>56(34.4%)</b>	<b>195,638(34.5%)</b>	<b>224,734(35.86%)</b>
(소득) 다층적 노후소득 보장체계 내실화	9	155,364	172,198
(준비) 新중년 새로운 이생 출발 지원	10	3,827	4,363
(참여) 고령자의 다양한 사회참여 기회 확대	4	19,864	25,578
(건강) 지역사회 중심의 건강·돌봄 환경 조성	26	16,353	22,367
(마무리) 성숙한 노년기를 위한 기반 마련	7	231	227
<b>3. 인구변화 적극 대비</b>	<b>10(6.1%)</b>	<b>108(0.02%)</b>	<b>115(0.02%)</b>
(사회시스템·지역) 인구구조 변화 대비 및 지역정책 패러다임 전환	5	0	0
(대응기반 강화) 인구변화 대응기반 강화 및 국민 인식개선	5	108	115

## 2. 주요 인구정책 평가

### 출생아수와 합계출산율 추이

(출생아 수: 천명)

(합계출산율: 가임여성 1명당)



## 2. 주요 인구정책 평가

### | 기본계획 회차별 평가



1차

백화점식 정책 나열



2차

인구구조변화 심층적 원인  
파악 실패



3차

목표와 괴리된 과제 다수  
예산 투입 대비 성과 미흡

### | 성과 평가

#### 정부주도

기업, 시민사회, 지자체와  
소통 부족

의견조율 미흡 +  
중앙정부와 지방정부 간  
역할 설정 불분명

#### 패러다임 전환 “삶의 질”에 대한 모호성

정책 방향성에 대한 사회  
적 합의 미흡 + 삶의 질 주  
체의 우선순위 불분명

#### 정책의 편중성

영유아 및 노인 대상  
서비스에 대한 수당  
(미시적 복지정책 위주)

#### 사회보장정책과 인구정책 간 정체성 문제 발생

### 경제 사회적 관점

- 사회와 가정에서 여성의 역할 변화와 노동참여율 상승
  - 탈산업화에 따른 노동수요 증가, 기대소비수준 상승, 교육수준 상승이 배경
  - 기술 발달로 육체노동의 중요성이 감소하여 여성의 경제활동 진입장벽이 낮아짐
- 맞벌이구조(Dual-earner model)의 가족형태 확산으로 가상노동과 돌봄노동에 대한 남녀 간 재분배 필요성 증대

### 세대의 선호 변화

- 1980년대 이후 출생한 Y&Z세대는 경제적으로 불안정한 상황과 젠더관점의 평등의식, 여가에 높은 선호를 공유
  - 경제위기의 목격과 현재의 취약한 경제상황으로 가족구성에 두려움
  - 페미니즘 대중화로 결혼 및 가족의식 변화와 불평등한 성역할의 재조정 운동 활발
  - 여가에 대한 높은 선호를 반영하여 일·생활 균형을 추구

### MZ 세대의 특징

- 소득-소비생활을 중요하게 인식하고, 미래에 대한 높은 수준의 불안감 보유
- 젊은 세대일수록 성역할에 대한 무차별한 시각 보유 (20대>30대>40대)
- 자녀의 출산과 양육에서 경제적 외에 시간적 비용에 대한 부담과 우려
- 정부의 현금지원 정책의 효과성에 회의, 일·생활 양립을 위한 실질적 기반 형성 부재 지적

# 3. 인구정책TF

## 기획재정부 주관 범부처 인구정책TF (2019~21)

	1기	2기	3기
인구 감소	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생산연령인구 확충               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 고령화 외국인 고용</li> </ul> </li> <li>• 절대인구 감소 충격 완화               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 교육·국방·공공서비스·지방 제도 변화</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경제활동 참여 확대               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 취약계층(여성 청년 고령자 외국인) 고용확대</li> </ul> </li> <li>• 노동생산성 제고               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 평생교육 통합거버넌스</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구절벽 충격 완화               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 여성: 경력단절 완화, 성평등 노동환경, 평생학습 지원 강화</li> </ul> </li> <li>• 축소사회 대응               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 대학 체질개선, 가족형태 다양화</li> </ul> </li> </ul>
구조 변화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 복지지출 증가 관리               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 노인복지·장기용양보험 지속가능성</li> </ul> </li> <li>• 고령인구 증가 대응               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 고령화 대비 산업·주거·금융 정비</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역공동화 선제 대응               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 빈집 정비 및 활용</li> </ul> </li> <li>• 고령화 대응 산업 제도 설계               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 고령친화 신산업 육성</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역소멸 선제 대응               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 거점 광역권 육성, 소멸위기지역 자립역량 강화</li> </ul> </li> <li>• 사회의 지속가능성 제고               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 노인돌봄체계 개편</li> </ul> </li> </ul>
비고	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구 감소 및 구조변화의 틀에서 전 분야 대상 방향성 제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1기의 연속성을 유지</li> <li>• 핵심 주제 보완</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구리스크 (인구감소 · 지역소멸 · 초고령사회 임박)에 대한 선제적 대응</li> </ul>

# 3. 인구정책TF

| **중요 과제**의 대부분을 **중장기**로 분류  
(예: 군인력체계, 노인복지서비스 연령기준, 지방재정교부금, 국민주택규모 설정 등)



| 국민적 공감대에 기반한 사회적 합의 부재한 채  
**부처간 갈등 확인** (예: 평생학습, 아동돌봄, 노인돌봄, 지역균형발전 등)

| 인구정책을 체계적으로 추진할  
**거버넌스 구축**에 대한 필요성 절감

**성과**  
**01**  
인구변화가 초래할 경제사회 영향에  
대한 정책적 경각심 부각

**성과**  
**02**  
정부의 모든 부처가 참여하고  
소요재원에 대한 논의가 결부됨으로써  
인구정책의 추동력 확보

**성과**  
**03**  
실무적 협의를 통해 다양한 의견을  
수렴함으로써 정책수립 및 추진의  
협업 체계에 관한 모범 사례

# 4. 인구정책의 향후 과제

## 방향 및 쟁점



- ✓ 인구변화(느리지만 확정적 속도)와 디지털전환(빠른 속도)을 동시에 고려한 해법 마련
- ✓ 시기별로 정책의 우선순위를 설정하고 순차적인 실행과제 도출
- ✓ 이해당사자(세대, 계층) 갈등 및 부처간 이견 조율
- ✓ 인구정책에 대한 거버넌스 재편

# 4. 인구정책의 향후 과제

[참고] 저출생 극복을 위한 패러다임의 전환 (경인사연, 2020)

