



정책자료 2025-05

# 2025 인구포럼 운영

인구정책연구실



## 연구진

연구책임자	이소영	한국보건사회연구원 선임연구위원
공동연구진	오신희	한국보건사회연구원 전문연구원
	최인선	한국보건사회연구원 전문연구원
	정희선	한국보건사회연구원 전문연구원
	임준경	한국보건사회연구원 연구원
	김은지	한국보건사회연구원 연구원

정책자료 2025-05

## 2025 인구포럼 운영

발행일 2025년 12월  
발행인 신영석  
발행처 한국보건사회연구원  
주소 [30147]세종특별자치시 시청대로 370  
세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)  
전화 대표전화: 044)287-8000  
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>  
등록 1999년 4월 27일(제2015-000007호)  
인쇄처 고려씨엔피



<b>제1장 인구포럼 개요</b> .....	<b>1</b>
제1절 인구포럼의 목적과 연혁 .....	3
제2절 제37회 인구포럼 개요 .....	5
제3절 제38회 인구포럼 개요 .....	6
제4절 제39회 인구포럼 개요 .....	8
제5절 제40회 인구포럼 개요 .....	10
제6절 제41회 인구포럼 개요 .....	11
<b>제2장 제37회 인구포럼: 저출산 고착화의 근본적 원인 탐색</b> .....	<b>13</b>
제1절 발표 .....	15
제2절 토론 .....	60
<b>제3장 제38회 인구포럼: 함께 살아갈 미래, 인구정책의 새로운 길</b> .....	<b>69</b>
제1절 기조강연 .....	71
제2절 발표 .....	86
제3절 토론 .....	103
<b>제4장 제39회 인구포럼: 일하는 부모를 위한 일가정 양립 제도</b> .....	<b>113</b>
제1절 발표 (세션 1) .....	115
제2절 토론 (세션 1) .....	137
제3절 발표 (세션 2) .....	147
제4절 토론 (세션 2) .....	164
<b>제5장 제40회 인구포럼: 인구 구조 변화와 최근 동향</b> .....	<b>177</b>
제1절 발표 .....	179

---

<b>제6장 제41회 인구포럼: 지역 인구변화에 대한 인식과 향후 정책 방향</b> .....	<b>219</b>
제1절 발표 (세션 1) .....	221
제2절 토론 (세션 1) .....	239
제3절 발표 (세션 2) .....	242
제4절 토론 (세션 2) .....	273
<b>제7장 결론</b> .....	<b>277</b>

# 표 목차



〈표 1-1〉 인구포럼 연혁 .....	4
〈표 1-2〉 2025년 인구포럼 진행 일정 .....	5
〈표 1-3〉 제37회 인구포럼 프로그램 .....	6
〈표 1-4〉 제38회 인구포럼 프로그램 .....	7
〈표 1-5〉 제39회 인구포럼 프로그램 .....	9
〈표 1-6〉 제40회 인구포럼 프로그램: 인구 관련 특별 세션 .....	11
〈표 1-7〉 제41회 인구포럼 프로그램 .....	12

# 그림 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



---

[그림 4-1] INLPR의 일가정 양립지원제도 구분 .....	140
[그림 4-2] 유연근무제도의 체계 .....	141



# 제 1 장

## 인구포럼 개요

제1절 인구포럼의 목적과 연혁

제2절 제37회 인구포럼 개요

제3절 제38회 인구포럼 개요

제4절 제39회 인구포럼 개요

제5절 제40회 인구포럼 개요

제6절 제41회 인구포럼 개요



# 제 1 장      인구포럼 개요

## 제1절 인구포럼의 목적과 연혁

### 1. 운영 목적

- 인구포럼은 인구문제 전반에 대한 다학제적 논의를 통해 사회의 주요 쟁점을 파악하며, 나아가 상생할 수 있는 정책 대응 방안을 강구하는 토론의 장으로서 운영됨.
- 인구포럼을 통해 인구문제와 관련된 현안을 공유하고 현재 추진되고 있는 정책에 대해 국민들에게 지속적으로 홍보함.
- 연구 성과 확산은 물론 인구문제와 관련한 정부 정책, 관련 사회 대응에 대한 대국민 접점의 기제로써 활용
- 2025년 총 다섯 차례의 포럼을 기획 및 운영하였으며, 이를 통해 변화하는 인구 문제에 대한 대응과 실효성 있는 정책대응 방안을 강구하고자 하였음.

### 2. 인구포럼 연혁

- 한국보건사회연구원 인구정책연구실에서는 인구와 관련된 다양한 주제를 가지고 2014년에서부터 2024년까지 11년간 총 36회의 인구포럼을 실시함. 인구포럼의 연혁은 <표 1-1>과 같음.

4 2025 인구포럼 운영

〈표 1-1〉 인구포럼 연혁

차수	개최일	주제
제1회	14.2.11.	한국사회의 저출산·고령화 이슈 진단과 과제
제2회	14.2.21.	통일한국의 걱정 인구: 통일 대박으로 가는 길
제3회	14.6.19.	저출산 위기 극복의 첫걸음, 모든 아이들의 건강한 출생·성장
제4회	14.7.17.	저출산·고령사회 대응: 세대간 소통 (대학원생 발표)
제5회	14.9.5.	한·일 저출산·고령사회정책 비교 국제 세미나
제6회	14.11.14.	한국사회의 저출산, 해법을 찾는다
제7회	15.7.23.	고령사회대책 토론회
제8회	15.12.8.	저출산현상에 대한 청소년·청년층의 이해와 현실
제9회	16.4.22.	중앙정부 및 지방정부의 저출산 대책: 최근 동향과 발전방향
제10회	16.7.7.	근로자의 일·가정양립체계 구축: 당면과제와 향후 발전 방향
제11회	16.9.9.	100세 시대, '노인' 연령의 의미는?
제12회	16.12.1.	저출산고령화 최근 이슈와 정책 방향
제13회	17.2.24.	주요 저출산대책의 성과와 향후 발전 방향
제14회	17.10.27.	저출산·고령화 및 인구정책에 대한 다학제적 검토
제15회	17.12.11.	경쟁에서 공생으로의 인구 패러다임의 변화
제16회	17.12.19.	저출산 대응 아동의 삶의 질 향상과 권리 강화
제17회	18.7.5.	저출산·고령사회 동상이몽과 공감
	18.7.6.	
제18회	18.8.29.	제3차 저출산·고령사회기본계획 개편을 위한 전문가 포럼
제19회	19.5.28.	대기환경과 저출산·고령화
제20회	19.7.25.	인구현상 공감(共感)하기!
제21회	20.6.3.	젠더관점에서 저출산 대응을 위한 사회구조 분석
제22회	20.7.23.	세대 공감(共感)
제23회	20.12.4.	감염병 확산에 따른 국내외 노인 돌봄 환경 변화와 대응방안
제24회	21.5.13.	코로나19 시기 인구 변동과 정책적 함의
제25회	21.8.19.	신중년 노후준비: 당신의 노후는 잘 준비되고 있습니까?
제26회	21.12.3.	청년의 노동과 결혼·출산: 젠더와 계층의 교차로
제27회	22.8.30.	포스트 코로나 시대에 노인으로 살아가기: Active and Healthy Ageing (AHA)을 위한 디지털적 해법을 모색하다
제28회	22.10.13.	결혼과 출산 행동의 주요 특징과 정책적 함의: 2021년도 가족과 출산조사 결과를 중심으로
제29회	22.12.29.	지역의 인구문제와 대응
제30회	23.4.20.	최근 이슈와 정책방향
제31회	23.6.20.	인구정책 패러다임 전환과 민관 협력
	23.7.25.	저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안
	23.8.24.	양육하기 좋은 환경 조성
제32회	23.10.25.	출산율 하락 시대의 출생과 가족에 관한 국제비교
제33회	24.1.13.	KIHASA-KASWEA Joint Forum
제34회	24.3.21.	인구고령화 시대 노인의 삶
제35회	24.12.5.	아동돌봄과 주거의 통합적 접근
제36회	24.12.20.	저출산·고령사회에 대한 국민인식 조사 결과: 결혼, 출산, 세대 가치관을 중심으로

〈표 1-2〉 2025년 인구포럼 진행 일정

진행회차	주제	일시 및 장소
제37회 인구포럼	저출산 고착화의 근본적 원인 탐색	2025년 2월 5일 서울대학교 우석경제관 107호
제38회 인구포럼	함께 살아갈 미래, 인구정책의 새로운 길	2025년 7월 9일 프레스센터 기자회견장(19층)
제39회 인구포럼	일하는 부모를 위한 일가정 양립 제도	2025년 9월 25일 엘타워 비바체홀(2층)
제40회 인구포럼	지방분권과 기본사회 학술대회	2025년 11월 20일 울산전시컨벤션센터 103호
제41회 인구포럼	지역 인구변화에 대한 인식과 향후 정책 방향	2025년 12월 11일 엘타워 엘가든홀(8층)

주: 1) 제37회 인구포럼: 서울대학교 국가미래전략원 인구클러스터 공동 주최  
2) 제40회 인구포럼: 기본사회연구회와 공동 주최(후원: 행정안전부)

## 제2절 제37회 인구포럼 개요

- 주제: 저출산 고착화의 근본적 원인 탐색
- 개최목적
  - 저출산 현상의 심화 및 장기화, 고착화된 현재 상황을 인구학적으로 진단하고, 그 맥락을 살펴 근본적인 원인을 탐색
- 일시 및 장소
  - 일시: 2025년 2월 5일(수) 10:00 ~ 12:10
  - 장소: 서울대학교 우석경제관 107호
  - 방법: 대면
- 주요내용
  - (주제 발표 1) 출생아 수 감소의 인구학적 분해와 노동시장 요인 탐구

6 2025 인구포럼 운영

- (주제 발표 2) 사회경제적 불평등과 출산 이행 간 연관성 분석과 정책적 시사점
- (주제 발표 3) 사교육비 지출 증가가 출산율에 미치는 영향
- 토론

□ 프로그램

〈표 1-3〉 제37회 인구포럼 프로그램

(사회: 최인선 연구원, 한국보건사회연구원)

시간	일정	
9:30-10:00	등록	
10:00-10:10	개회사	강혜규 원장직무대행 (한국보건사회연구원)
10:10-11:10	발표 1	<b>출생아 수 감소의 인구학적 분해와 노동시장 요인 탐구</b> 이철희 교수 (서울대학교 경제학부)
	발표 2	<b>사회경제적 불평등과 출산 이행 간 연관성 분석과 정책적 시사점</b> 장인수 부연구위원 (한국보건사회연구원)
	발표 3	<b>사교육비 지출 증가가 출산율에 미치는 영향</b> 김태훈 교수 (경희대학교 경제학과)
11:10-11:20	휴식	
11:20-12:10	종합토론	좌 장: 이소영 인구정책기획단장 (한국보건사회연구원) 토론자 1. 계봉오 교수 (국민대학교 사회학과) 토론자 2. 김성은 교수 (세종대학교 경제학과) 토론자 3. 김은정 부연구위원 (한국보건사회연구원)
12:10	폐회	

제3절 제38회 인구포럼 개요

- 주제: 함께 살아갈 미래, 인구정책의 새로운 길
- 개최목적
  - 인구의 날(7/11)을 기념하고, 제5차 저출산·고령사회 기본계획의 효과적인 수립 및 추진을 위한 정책 방향성 모색

□ 일시 및 장소

- 일시: 2025년 7월 9일(수), 14:30 ~ 17:00
- 장소: 프레스센터 기자회견장(19층)
- 방법: 대면

□ 주요내용

- (주제 발표 1) 사람 중심 인구정책, 숫자보다 삶을 먼저 묻다
- (주제 발표 2) 새정부 인구미래전략 - 인구정책 평가와 핵심전략
- 토론

□ 프로그램

〈표 1-4〉 제38회 인구포럼 프로그램

(사회: 이지혜 한국보건사회연구원 부연구위원)

시간	일정	
14:30-14:40	개회사	신영석 한국보건사회연구원 원장
14:40-14:50	축사	이스란 보건복지부 제1차관
좌장: 박세경 한국보건사회연구원 부원장		
14:50-15:30	기조강연	<b>사람 중심 인구정책, 숫자보다 삶을 먼저 묻다</b> 김정석 한국인구학회 회장·동국대학교 교수
15:30-16:00	발표	<b>새정부 인구미래전략 - 인구정책 평가와 핵심전략</b> 박진경 전 저출산고령사회위원회 사무처장
16:00-16:50	토론	토론자 1. 유삼현 한양대학교 교수 토론자 2. 이삼식 한양대학교 고령사회연구원 원장·인구보건복지협회 회장 토론자 3. 한성민 한국개발연구원 선임연구위원 토론자 4. 이윤경 한국보건사회연구원 선임연구위원
16:50-17:00	종합토론 및 폐회	

## 제4절 제39회 인구포럼 개요

□ 주제: 일하는 부모를 위한 일가정 양립 제도

□ 개최목적

- 저출생과 성별 고용 격차가 심화되는 시대에, 일과 돌봄을 조화롭게 병행할 수 있는 사회적·제도적 기반 마련을 위한 정책과제 도출 및 정책방향 논의

□ 일시 및 장소

- 일시: 2025년 9월 25일(목), 10:00 ~ 15:30
- 장소: 엘타워 비바체홀(2F)
- 방법: 대면

□ 주요내용

〈세션 1〉 일생활 균형과 여성의 경제활동

- (주제 발표 1) 일가정 양립정책과 노동시장 성평등 과제
- (주제 발표 2) 저출생 시대, 여성 노동시장 특징과 정책과제
- 토론

〈세션 2〉 일가정 양립의 보편성 제고를 위한 정책 방향

- (주제 발표 1) 해외 육아휴직제도 비교 분석 및 시사점
- (주제 발표 2) 일가정양립 제도 이용현황과 정책적 함의: 2024년도 가족과 출산 조사 자료 분석
- 토론
- 종합토론

## □ 프로그램

〈표 1-5〉 제39회 인구포럼 프로그램

(사회: 오신휘 한국보건사회연구원 전문연구원)

시간	일정	
9:30-10:00	등록	
10:00-10:10	개회사	신영석 한국보건사회연구원 원장
좌장: 장지연 한국노동연구원 선임연구위원		
10:10-12:00	<b>〈세션 1〉 일생활 균형과 여성의 경제활동</b>	
10:10-11:20	발표 1	<b>일가정 양립정책과 노동시장 성평등 과제</b> 최선영 한국보건사회연구원 부연구위원
	발표 2	<b>저출생 시대, 여성 노동시장 특징과 정책과제</b> 정성미 한국여성정책연구원 연구위원
11:20-12:00	토론	토론자 1. 김민섭 한국개발연구원 부연구위원 토론자 2. 김근주 한국노동연구원 선임연구위원 토론자 3. 이아영 한국보건사회연구원 연구위원
12:00-13:30	점심식사	
좌장: 이소영 한국보건사회연구원 인구정책연구실장		
13:30-15:00	<b>〈세션 2〉 일가정 양립의 보편성 제고를 위한 정책 방향</b>	
13:30-13:55	발표 1	<b>해외 육아휴직제도 비교 분석 및 시사점</b> 박은정 육아정책연구소 연구위원
13:55-14:20	발표 2	<b>일가정양립 제도 이용현황과 정책적 함의: 2024년도 가족과 출산조사 자료 분석</b> 박종서 한국보건사회연구원 연구위원
14:20-15:00	토론	토론자 1. 김미정 서울특별시 동부권직장맘지원센터 팀장 토론자 2. 김은지 한국여성정책연구원 선임연구위원 토론자 3. 김은정 한국보건사회연구원 부연구위원
15:00-15:30	종합토론	
15:30	폐회	

## 제5절 제40회 인구포럼 개요

□ 주제: 지방분권과 기본사회 학술대회

□ 개최목적

- 정부의 핵심 국정 기조이자 인구문제 해결을 위한 사회 구조적 전환의 핵심 요소로 제시되고 있는 ‘지방분권과 기본사회’를 주제로 저출산과 고령화의 심화, 지역 간 인구 격차 확대, 인구감소지역의 지속가능성 약화 등 인구변동이 국가 전반의 구조적 위기로 확산되는 상황 속에서, 지방의 자율성과 책임성을 강화하고, 기본사회 구현을 통해 국민의 삶의 기본 조건을 보장하는 정책 방향을 모색

□ 일시 및 장소

- 일시: 2025년 11월 20일(목), 10:00 ~ 18:00
- 장소: 울산전시컨벤션센터 1층
- 방법: 대면

□ 주요내용

- 기본사회 구현을 위한 인구변화의 최근 동향 진단, 분권적 민주주의의 가치와 제도적 대안을 모색, 지역 및 인구위기 극복을 위한 소득보장제도와 사회연대 경제 방안, 더 나아가 경제·의료·주거·AI·돌봄 등 분야별 대응 전략을 다루는 총 9개 세션이 구성됨.

※ 이하는 인구 관련 특별 세션을 제시

〈세션 3〉 인구 구조 변화와 최근 동향

- (주제 발표 1) 2024년 출생아 수 반등 원인 분석 및 시사점
- (주제 발표 2) 2024년 출생아 수 반등의 인구학적 요인 심층 분석: 장래 전망 및 정책에 대한 시사점
- 토론

〈표 1-6〉 제40회 인구포럼 프로그램: 인구 관련 특별 세션

시간	일정	
좌장: 이소영 한국보건사회연구원 선임연구위원		
13:30-15:00	발표 1	2024년 출생아 수 반등 원인 분석 및 시사점 이지혜C 한국보건사회연구원 부연구위원
	발표 2	2024년 출생아 수 반등의 인구학적 요인 심층 분석: 장래 전망 및 정책에 대한 시사점 이철희 서울대학교 경제학부 교수
	토론	토론자 1. 유삼현 한양대학교 사회학과 교수 토론자 2. 김은정B 한국보건사회연구원 부연구위원 토론자 3. 이지혜A 한국보건사회연구원 부연구위원

## 제6절 제41회 인구포럼 개요

- 주제: 지역 인구변화에 대한 인식과 향후 정책 방향
- 개최목적
  - 지방소멸로 불리우는 지역인구 위기, 지역 간 격차 심화 등의 인구사회 현상에 대한 국민 인식 조사 결과를 발표하고 공유
  - 지역 인구 변화와 관련된 다양한 현상과 정책적 쟁점을 폭넓게 검토하고, 향후 국가와 지역이 함께 추진해야 할 정책 방향을 모색
- 일시 및 장소
  - 일시: 2025년 12월 11일(목), 10:00 ~ 15:00
  - 장소: 엘타워 엘가든홀(8층)
  - 방법: 대면

□ 주요내용

- (주제 발표 1) 지역 인구변화에 대한 국민 인식과 지역 인구정책
- (주제 발표 2) 지역 인구변화 속에서 본 지자체 정책체감과 복수주소제 인식
- (주제 발표 3) 지역 인구나 정주여건
- (주제 발표 4) 지역 인구변화 시대의 이웃관계
- 토론

□ 프로그램

<표 1-7> 제41회 인구포럼 프로그램

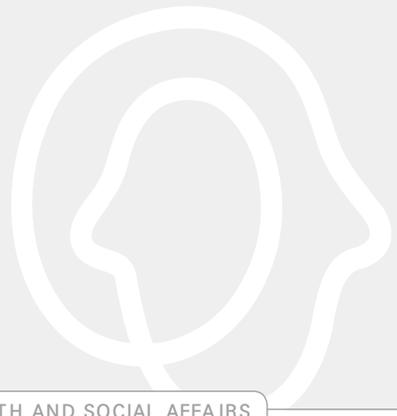
(사회: 김은지 한국보건사회연구원 연구원)

시간	일정	
9:40-10:00	등록	
10:00-10:10	개회사	신영석 한국보건사회연구원 원장
좌장: 이현주 한국노동연구원 선임연구위원		
10:10-11:10	발표 1	<b>지역 인구변화에 대한 국민 인식과 지역 인구정책</b> 이지혜A 한국보건사회연구원 부연구위원
	발표 2	<b>지역 인구변화 속에서 본 지자체 정책체감과 복수주소제 인식</b> 고제이 한국보건사회연구원 연구위원
11:10-11:50	토론	토론자 1. 엄지선 한국행정연구원 소장 토론자 2. 임상수 조선대학교 교수
11:50-13:20	점심식사	
좌장: 이소영 한국보건사회연구원 인구정책연구실장		
13:20-14:20	발표 1	<b>지역 인구나 정주여건</b> 강지원 한국보건사회연구원 연구위원
	발표 2	<b>지역 인구변화 시대의 이웃관계</b> 황안나 한국보건사회연구원 전문연구위원
14:20-15:00	토론	토론자 1. 이상림 서울대학교 인구정책연구센터 책임연구위원 토론자 2. 유재연 가천대학교 교수

사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



## 제2장

### 제37회 인구포럼: 저출산 고착화의 근본적 원인 탐색

제1절 발표

제2절 토론



## 제 2 장

# 제37회 인구포럼: 저출산 고착화의 근본적 원인 탐색

### 제1절 발표

#### 1. 출생아 수 감소의 인구학적 분해와 노동시장 요인 탐구

서울대 IFS 인구클러스터-한국보건사회연구원 인구포럼  
**출생아 수 감소의 인구학적 분해와  
노동시장 요인 탐구**

2025년 2월 5일  
서울대 경제학부  
IFS 인구클러스터장  
이 철 희

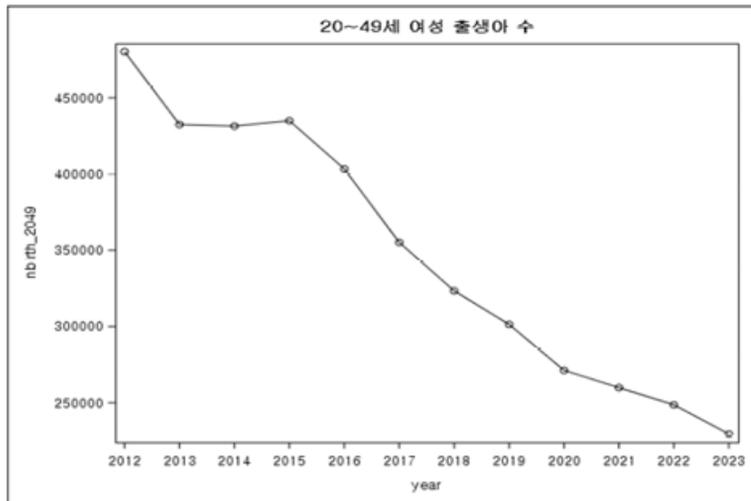
#### 발표 내용

- 2012년 이후 출생아 수 감소의 인구학적 요인 - 가임기 여성 인구, 결혼(유배우 비율), 유배우 출산율, 유배우 여성 자녀수별 구성 변화
- 무엇이 결혼과 출산을 막는가? - 고용, 일자리의 질, 노동시장에서 여성의 불리함, 소득불평등

## 왜 출생아 수가 감소하는가? - 인구학적 요인 분석

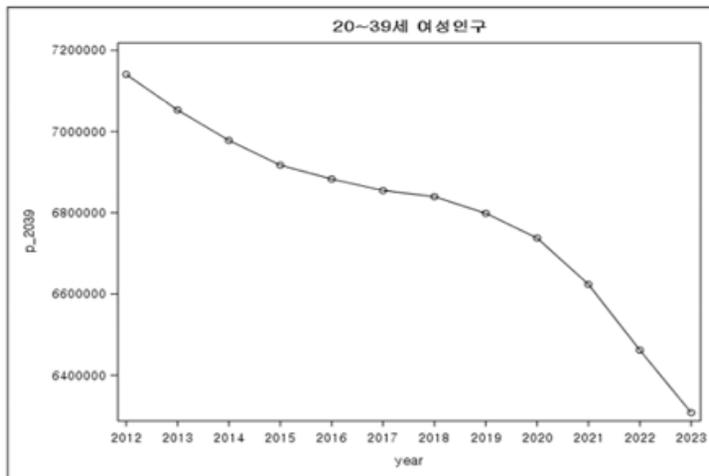


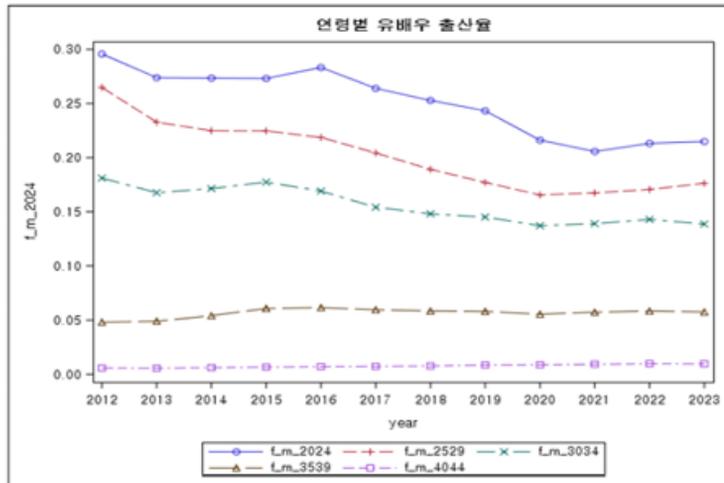
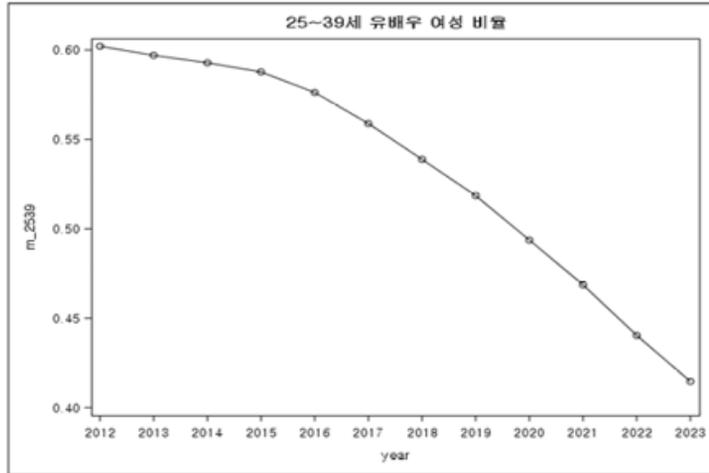
### 2012년~2023년 연간 출생아 수 변화

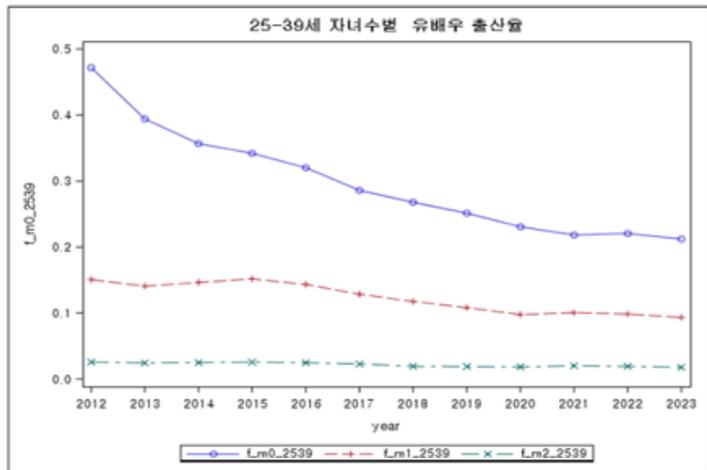
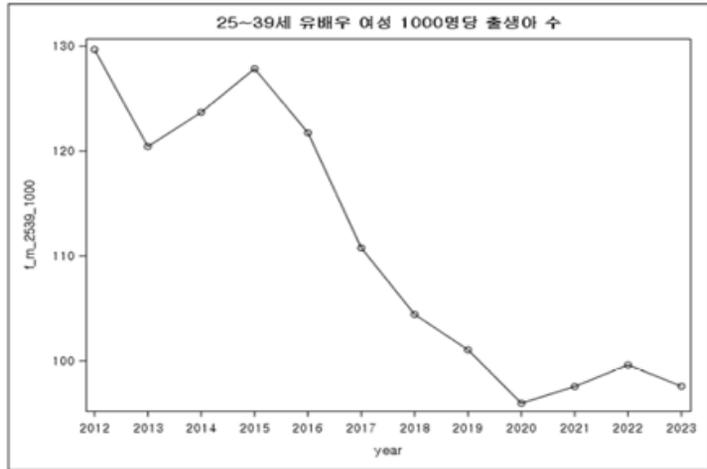


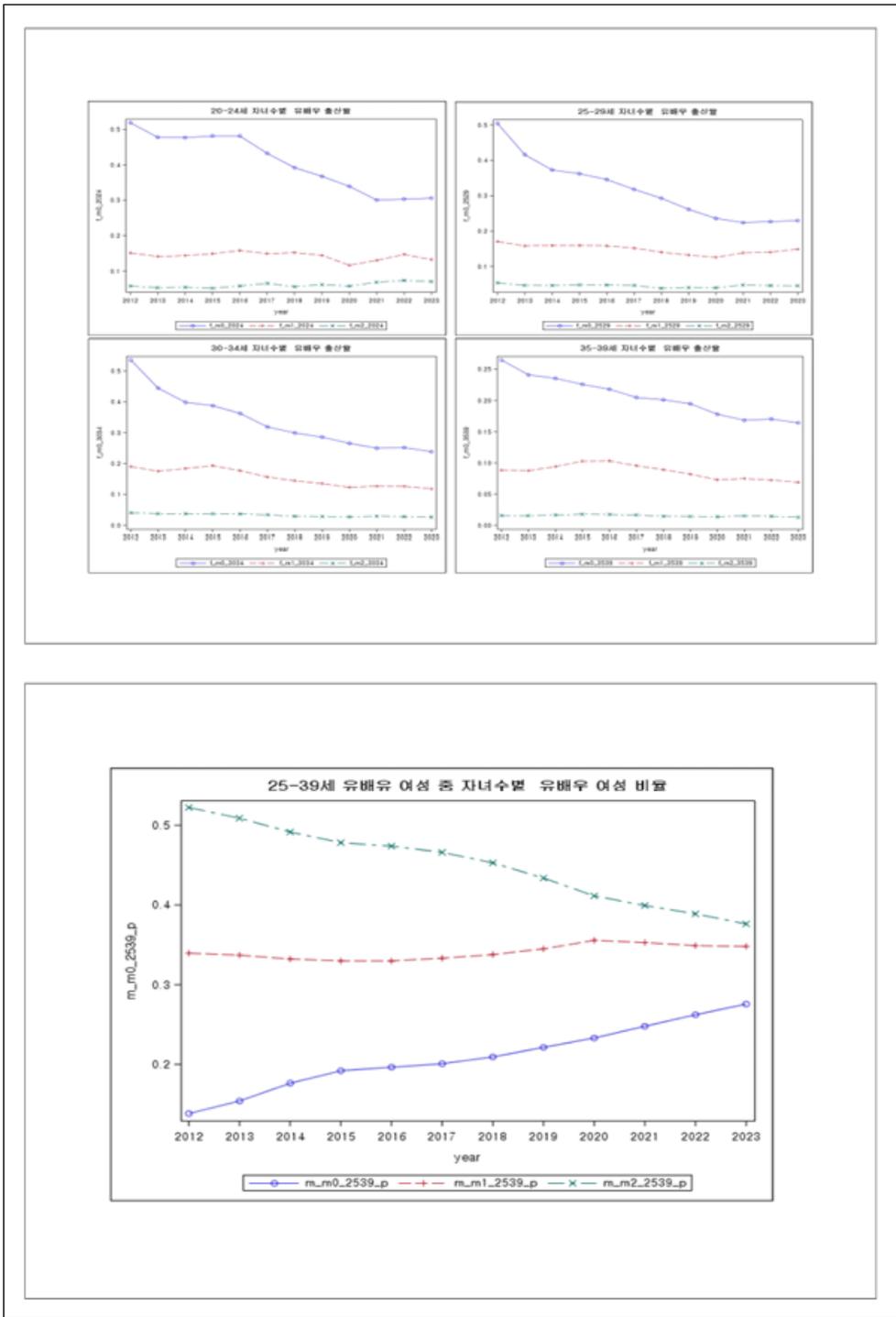
### 출생아 수 감소요인 분해 이철희(2023) 분석 2023년까지 연장

- 우리나라 출생아 수 변화는 주로 ① 가임기 여성인구, ② 여성 유배우 비율, ③ 유배우 출산율 등에 의해 결정됨
  - 여성연령별 출생아 수 = (연령별 유배우 비율 × 연령별 유배우출산율 × 연령별 여성인구)
  - + 무배우 출생아 수
- 여성의 연령별 유배우 출산율은 ① 무자녀 유배우 여성 출산율, ② 한 자녀 유배우 여성 출산율, ③ 두 자녀 이상 유배우 여성 출산율, ④ 자녀수별 유배우 여성의 비중(가중치) 등에 의해 결정됨.









2012년~2023년 20세 이상 여성이 낳은 신생아 수 변화 분해 (요약)

	△B: -250,666	
	△B 기여	기여도(%)
① 전체 가임기 여성인구	-38,733	15.45
② 전체 유배우 비율	-120,801	48.19
③ 전체 유배우 출산율 (④+⑤)	-110,625	44.13
④ 자녀수별 유배우 여성 비중	65,591	-26.17
⑤ 자녀수별 유배우 출산율 합 (⑥+⑦+⑧)	-176,216	70.30
⑥ 무자녀 유배우 여성 출산율	-146,015	58.25
⑦ 한 자녀 유배우 여성 출산율	-26,181	10.45
⑧ 두 자녀+ 유배우 여성 출산율	-4,020	1.60
⑨ 무배우 여성 출산율	19	-0.01

### 최근 출생아 수 감소의 인구학적 요인: 요약

- 최근 11년간 출생아 수 급격한 감소는 이전부터 진행된 유배우 비율 감소(48% 기여)와 2012년 이후 급격한 유배우 출산율 감소(44% 기여)가 겹치면서 나타났음.
- 특히 무자녀 유배우 여성의 첫 자녀 출산율 감소가 출생아 수 변동 및 최근 감소의 주된 요인이 되고 있음(58% 기여).
- 가임기 여성 인구 감소의 기여도는 15% 정도.
- 구성효과(상대적으로 출산율이 높은 무자녀 유배우 여성 비율 증가는 전반적인 유배우 출산율 감소 상쇄(26% 상쇄).
- 2020년 혹은 2021년 이후 자녀수별 유배우 출산율 감소 추이 멈추고, 구성효과(무자녀 유배우 여성 증가)가 작동하면서 유배우 출산율 약간 높아짐 → 유배우 비율 하락과 여성인구 감소에 의해 합계출산율과 출생아 수는 감소
- 인구학적 관점에서의 장래 중장기 전망: ① 유배우 출산율은 가변적; ② 유배우 비율은 일시 반등 후 정체하거나 낮아질 가능성; ③ 가임기 여성 인구는 계속 감소; ④ 구성효과는 당분간은 양(+)이지만 자녀수별 유배우 출산율 수렴하면서 약화될 것.

## 무엇이 결혼과 출산을 막는가? - 노동시장 특성 관련 요인



### 출생아 감소의 근본적 원인은 무엇인가?

- 다층적인 원인을 종합적으로 고려해야 함.
- 자녀에 대한 수요 요인
  - ① 선호(혹은 필요), ② 소득(경제적 여건), ③ 가격(자녀 양육의 비용) 등에 의해 결정.
  - 세 가지 요인 모두 출산율을 낮추는 요인으로 작용.
- 가격(비용): **불평등 심화와 교육에서의 경쟁(교육비용)**, 주택가격 상승(주거비용, 자녀 결혼비용), **결혼과 출산의 패널티** 증가(결혼과 출산의 기회비용 증가)
- 소득(경제적 여건): **고용과 일자리 질 악화, 소득 안정성 악화**, 사회안전망 미흡
- 선호(필요): 사회적 규범 변화(결혼, 출산, 부모부양 압력 감소), 비혼인구, 무자녀 가정 증가(peer effect), 사회적 보험 확대(가족 혹은 자녀 필요성 감소), 경쟁과 불평등(미래 및 다음 세대 전망 악화) → "아이가 걱정되어 아이를 갖지 못함."

# 고용이 결혼과 출산에 미치는 효과

## 이철희·이소영 (2024)

제1차연구 제2차 2024.01.15-16

지역 고용이 결혼과 출산에 미치는 영향의  
성별 차이

— 결혼·출산의 패턴에 대한 함의

이철희\* · 이소영\*\*

### 요약

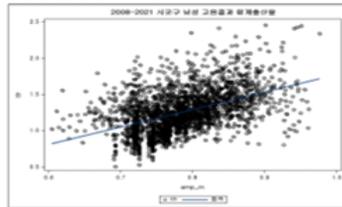
이 연구는 2008년부터 2021년까지의 시군구 수준 데이터를 사용하여, 청년인구의 고용이 결혼과 출산에 어떤 효과를 주었는지, 지역의 전체 고용률과 남성 고용률 중 어느 것이 여성의 혼인율과 여성인구 유배우 비율을 높이는 것으로 나타났다. 반면, 여성 고용률 증가는 해당 지역 내 여성의 유배우 비율과 출산율을 낮추는 것으로 나타났다. 이는 고용이 결혼과 출산에 미치는 영향을 분석하는 데 중요한 시사점을 제공한다. 이러한 결과는 여성이 노동시장에서 겪는 고용과 출산의 패턴으로 인해, 고용 여건 차이가 결혼과 출산의 기피여유를 높일 수 있음을 시사한다. 본문의 결과는 여성 고용을 장려하는 정책으로, 노동시장에 참여할 여건이 조성되는 결혼과 출산의 불리함을 제거하기 위한 정책적 노력을 강화해야 할 필요성을 확인해 준다.

### 주제어

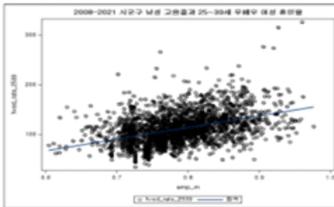
고용, 결혼, 자녀 계획, 성별 차이

## 2008년~2021년 시군구 20~44세 남성 고용률과 다음 연도 결혼 및 출산 관련 지표 (이철희, 이소영 2024)

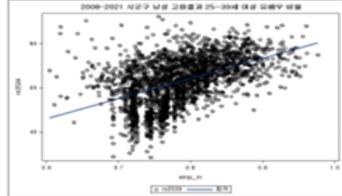
A. 합계출산율



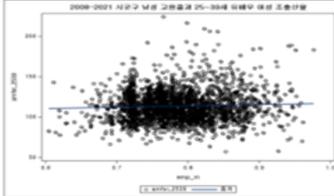
B. 25-39세 무배우 여성 혼인율



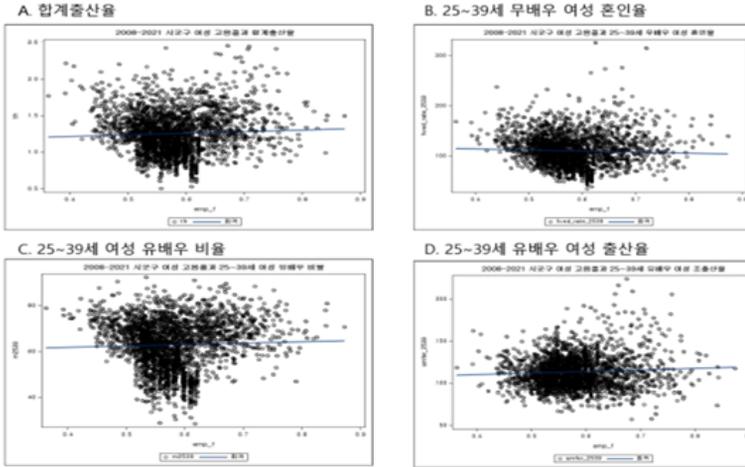
C. 25-39세 여성 유배우 비율



D. 25-39세 유배우 여성 출산율



2008년~2021년 시군구 20~44세 여성 고용률과  
다음 연도 결혼 및 출산 관련 지표  
(이철희, 이소영 2024)



고용률과 평균임금이 결혼/출산에 미친 영향:  
시군구 패널고정효과 모형 분석결과

독립변수	(1) 고용률과 임금만 포함	(2) 시군구 특성 포함	(3) 시군구 특성과 연도 포함
<b>A. 합계출산율</b>			
남성 고용률	0.4201*** (0.0706)	0.3762*** (0.0678)	0.372*** (0.0678)
여성 고용률	-0.2233*** (0.0598)	-0.1654*** (0.0575)	-0.1636*** (0.0575)
남성 평균임금	-0.0002 (0.0002)	0.0001 (0.0002)	0.0002 (0.0002)
여성 평균임금	-0.0007*** (0.0003)	-0.0006** (0.0003)	-0.0005* (0.0003)
고정효과 F-test (p-value)	87.83 (<.0001)	91.47 (<.0001)	87.14 (<.0001)
<b>B. 무배우 혼인율</b>			
남성 고용률	30.5506*** (9.3891)	28.2764*** (9.417)	27.7549*** (9.4232)
여성 고용률	-8.8755 (7.9719)	-8.5371 (7.9819)	-7.9528 (7.9891)
남성 평균임금	0.0009 (0.027)	0.0029 (0.0275)	0.0038 (0.0275)
여성 평균임금	-0.0843** (0.0363)	-0.0728** (0.0365)	-0.0639* (0.0367)
고정효과 F-test (p-value)	77.77 (<.0001)	87.86 (<.0001)	81.39 (<.0001)

독립변수	(1) 고용률과 임금만 포함	(2) 시군구 특성 포함	(3) 시군구 특성과 연도 포함
<b>C. 유배우 비율</b>			
남성 고용률	6.4222*** (2.2635)	5.8947*** (2.2486)	5.7595** (2.2522)
여성 고용률	-4.3867** (1.9156)	-4.0953** (1.9068)	-3.8896** (1.9109)
남성 평균임금	-0.0098 (0.0067)	-0.0059 (0.0067)	-0.0058 (0.0067)
여성 평균임금	-0.0382*** (0.0088)	-0.0348*** (0.0087)	-0.0321*** (0.0088)
고정효과 F-test (p-value)	98.43 (<.0001)	103.27 (<.0001)	101.68 (<.0001)
<b>D. 유배우 출산율</b>			
남성 고용률	13.0773* (7.0555)	8.0549 (6.8463)	7.76 (6.8474)
여성 고용률	-18.446*** (6.0187)	-16.6862*** (5.7982)	-16.8036*** (5.8017)
남성 평균임금	-0.0061 (0.0198)	0.0256 (0.0194)	0.0265 (0.0194)
여성 평균임금	0.0099 (0.0271)	0.0163 (0.0263)	0.0186 (0.0265)
고정효과 F-test (p-value)	11.25 (0.0239)	18.04 (0.0209)	17.07 (0.0294)

## 지역 일자리 질이 결혼과 출산에 미치는 효과 이철희 (2023)

Journal of Korean Economic Studies  
2023, Vol.42, No.2, 3-32  
<https://doi.org/10.4000/jkes.2023.6.41.2.3>

**일자리 질이 결혼과 출산에 미치는 영향:  
지역 제조업 고용 비율의 효과\***

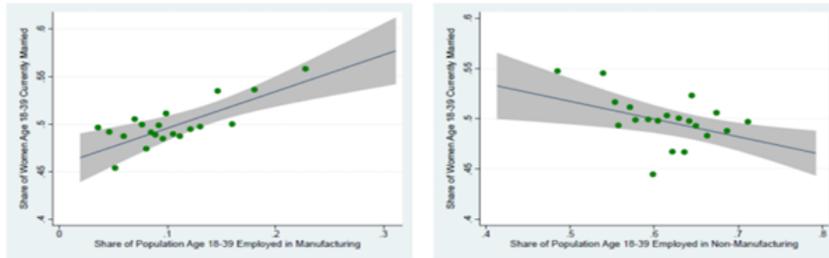
이 철 희\*\*

이 논문은 시군별 20~44세 인구 제조업 고용인구 비율로 측정된 지역 일자리 질이 결혼과 출산에 미친 영향을 분석하였다. 잠재적인 내생성 문제를 제거하기 위해 분석 기간 이전에 각 지역에 건설된 산업단지에 관한 변수들을 도구변수로 활용한 2단계 추정을 시행하였다. 분석 결과는 지역 제조업 고용 비율이 합계출산율, 무배우 여성의 혼인율, 여실 유배우 비율 등에 유의하게 긍정적인 영향을 미쳤음을 보여 준다. 도구변수 추정 결과에 따르면, 제조업 고용 비율이 분석 기간 표준편차(7.40% 포인트)만큼 증가하는 경우 합계출산율, 무배우 혼인율, 유배우 비율이 각각 분석 기간 평균치 4.5~5.0%, 5.1~6.0%, 1.1~4.0% 더 높아질 것으로 추정되었다. 이 연구의 결과는 지역 일자리의 질이 결혼 결정의 주된 요인 가운데 하나임을 시사한다.

핵심주제어: 저출산, 결혼, 일자리 질, 제조업, 산업단지  
경제학문헌목록 주제분류: J, J1, N3

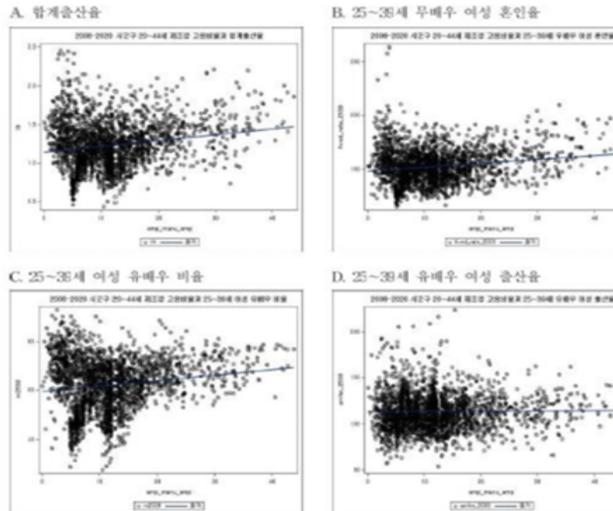
## 미국 제조업 및 비제조업 고용 비중과 유배우 여성 비율 (Autor et al. 2023)

Figure 2: Bin-Scatter of the Commuting Zone Level Relationship Between the Manufacturing Employment Share (panel A), the Non-Manufacturing Employment Share (panel b) and the Share of Women that Are Currently Married: Adults Age 18-39 in 2000



Notes: See Figure 1.

## 지역 제조업 고용 비율과 결혼과 출산 지표와의 관계



### 지역 제조업 고용 비율의 효과

〈표 7〉 지역 제조업 고용 비율의 영향: 도구변수-시군구 고정효과 모형 추정 결과

독립변수	(1) 합계출산율	(2) 무배우 혼인율	(3) 유배우 비율	(4) 유배우 출산율
제조업 고용비율	0,0359*** (0,0056)	11,6118*** (0,7209)	1,7063*** (0,1498)	-1,2921** (0,5331)
1인당 지방세액	0,0514*** (0,0109)	3,1504** (1,4042)	0,6995** (0,2917)	3,9438*** (1,0384)
보육시설 수	-0,0014 (0,0018)	0,4767** (0,2346)	-0,3215*** (0,0487)	0,6192*** (0,1735)
출산지원금	-0,0032 (0,0046)	-3,1175*** (0,5964)	-0,3599*** (0,1239)	0,9935** (0,4411)
절편	0,8396*** (0,0847)	10,0503 (10,9026)	56,7714*** (2,2651)	101,4203*** (8,0625)
고정효과 F-test	4,37	3,02	6,93	2,39
(p-value)	(<,0001)	(<,0001)	(<,0001)	(<,0001)
시군구 수 / 연도 수	1010 / 13	1010 / 13	1010 / 13	1010 / 13

주: 1) 제조업 고용 비율은 해당 지역 20~44세 인구 중 제조업에 고용된 인력의 비율.  
 2) 1인당 지방세액의 단위는 100만 원.  
 3) 보육시설 수는 각 시군구의 영유아(5세 이하) 1,000명당 보육시설 수.  
 4) 괄호 안의 값은 회귀계수의 표준오차임.  
 5) \*, \*\*, \*\*\*는 각각 10%, 5%, 1% 유의수준에서 통계적으로 유의하다는 것을 의미함.

## 노동시장여건이 여성의 결혼과 출산에 미치는 영향

### 이철희 · 민규량 (2024)

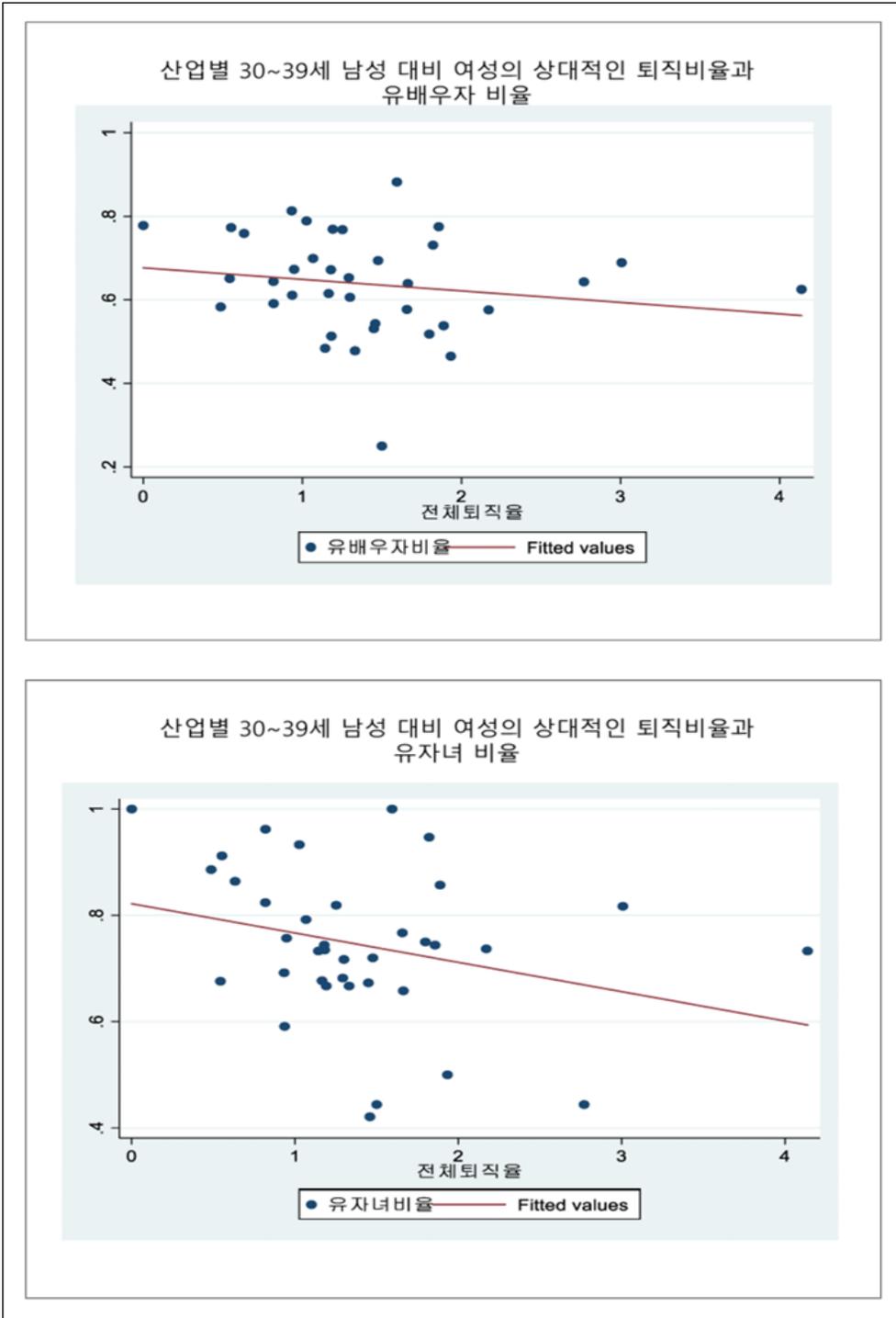
노동경제논총  
 제 47 권 2 호, 2024년, pp. 1 ~ 30  
 © 한국노동경제학회

노동시장 여건이 여성의 결혼과 출산에 미치는 영향\*

이 철 희\*\* · 민 규 량\*\*

이 연구는 산업별 30대 남성 취업자의 퇴직률 대비 여성 취업자 퇴직률 비율로 측정된 여성의 노동환경이 여성들의 결혼과 출산에 미친 영향을 분석하였다. 2013년-2019년 노동패널 자료를 이용한 개인별 분석 결과는 남성에 비교한 여성의 노동시장 여건이 불리할수록 여성 취업자가 결혼할 확률과 결혼한 여성 취업자가 자녀를 가질 확률이 낮아진다는 것을 보여준다. 2014년-2019년 지역별 고용조사를 이용한 산업별 분석 역시 남성에 비교한 여성의 노동시장 여건이 불리한 산업일수록 여성 취업자의 유배우 비율이 낮고 최근 3년간 유배우 비율 증가 폭이 작았다는 결과를 제시한다. 이 결과는 노동시장에서 여성 취업자가 직면하는 불리함이 여성들의 결혼과 출산 기피의 중요한 요인일 수 있다는 가능성을 제기한다.

주제어 : 노동시장, 여성 노동, 혼인율, 출산율, 직장환경



## 산업별 남성 대비 여성 퇴직률 비율이 여성의 결혼에 미치는 영향

변수	OLS			Logit (margins)		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
남성대비 여성 퇴직률	0.016 (0.015)			0.014 (0.014)		
유배우 남성대비 유배우 여성퇴직률		-0.017** (0.007)			-0.016*** (0.006)	
유자녀 남성대비 유자녀 여성퇴직률			-0.001 (0.006)			-0.001 (0.006)
연령	0.065*** (0.001)	0.065*** (0.001)	0.065*** (0.001)	0.054*** (0.000)	0.054*** (0.000)	0.054*** (0.000)
교육수준	-0.087*** (0.013)	-0.084*** (0.013)	-0.086*** (0.013)	-0.094*** (0.004)	-0.092*** (0.006)	-0.093*** (0.005)
절편	-1.511*** (0.044)	-1.457*** (0.043)	-1.491*** (0.042)			
거주 시도통제	o	o	o	o	o	o
연도통제	o	o	o	o	o	o
N.	6,200	6,200	6,200	6,200	6,200	6,200
R-squared	0.368	0.368	0.368			

주: 유의수준 \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

## 산업별 남성 대비 여성 퇴직률 비율이 유배우 여성 출산에 미치는 영향

변수	OLS			Logit (margins)		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
남성대비 여성퇴직률	-0.033* (0.017)			-0.035* (0.019)		
유배우 남성대비 유배우 여성퇴직률		-0.007 (0.009)			-0.007 (0.008)	
유자녀 남성대비 유자녀 여성퇴직률			-0.025*** (0.008)			-0.027*** (0.007)
연령	0.044*** (0.002)	0.044*** (0.002)	0.044*** (0.002)	0.039*** (0.002)	0.039*** (0.002)	0.039*** (0.002)
교육수준	-0.033** (0.015)	-0.034** (0.015)	-0.025 (0.015)	-0.039** (0.017)	-0.039** (0.017)	-0.029* (0.017)
절편	-0.721*** (0.085)	-0.746*** (0.085)	-0.728*** (0.083)			
시도통제	o	o	o	o	o	o
연도통제	o	o	o	o	o	o
N.	3,407	3,407	3,407	3,407	3,407	3,407
R-squared	0.149	0.149	0.151			

주: 유의수준 \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

## 지역 소득불평등이 유배우 출산율에 미치는 효과

이철희·주예진 (2024)

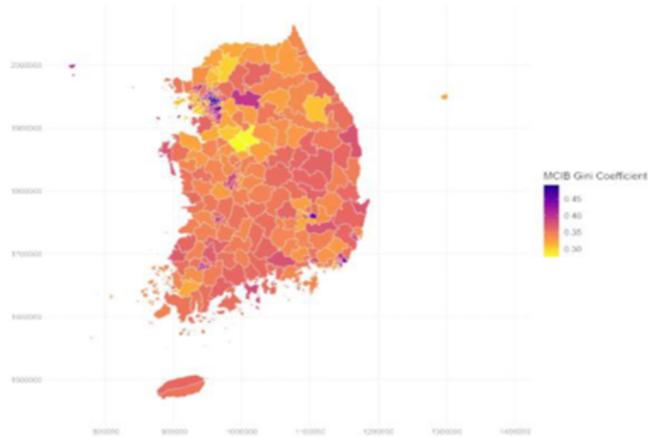
### 분석방법

- 유배우 출산율 회귀분석에는 시군구 패널고정효과모형 이용

$$F_{i,t} = \alpha + \beta W_{i,t-1} + \gamma X_{i,t-1} + \delta_i + \mu_i + \epsilon_{i,t}$$

- >  $i$ 와  $t$ 는 각각 시군구와 연도를 나타내는 첨자,  $F$ 는 유배우 출산율 (25~39세 유배우 여성 천 명당 출생아 수),  $W$ 는 소득불평등도와 평균소득,  $X$ 는 출산에 영향을 줄 수 있는 다른 요인들,  $\delta$ 는 연도 고정효과,  $\mu$ 는 관찰할 수 없는 시군구별 고정적 특성,  $\epsilon$ 는 통상적인 오차항을 나타냄.
- >  $X$ 변수: 아동 1000명당 보육시설 수, 복지예산비율, 주민 1인당 지방세 납부액, 주택가격지수, 고용률, 제조업 고용 비율, 가임기 여성 순 유입률 등.
- 시군구 소득불평등 지수: 불균등한 구간별 평균으로부터 정확한 분포를 추정해 내기 위해 Mean-Constrained-Integration-Over-Brackets(MCIB) 방법을 이용.
- 평균소득은 국세청의 급여총액 데이터 이용하여 계산.

2021년 시군구별 소득불평등 정도(지니계수)



[Figure 1-5] 2021 MCIB Coefficient based on Employee Subscribers

시군구 소득불평등과 평균소득이 유배우 출산율에 미치는 효과

	(1) Model I	(2) Model II	(3) Model III	(4) Model IV	(5) Model V	(6) Model VI
Inequality based on employee subscribers	-239.2657*** (55.7466)	-169.8582*** (38.4164)	-158.9354*** (38.3259)	-163.1953** (54.2015)	-142.1262*** (36.8764)	-158.9354*** (38.3259)
Average Wage Income	1.8326*** (0.4417)	1.5197*** (0.2885)	1.3828*** (0.2898)	1.3464*** (0.4333)	1.5576*** (0.2792)	1.3828*** (0.2898)
Number of Childcare Facilities per 1,000 Infants		-1.9536*** (0.1939)	-1.8424*** (0.1957)	-2.2074*** (0.2471)	-1.7437*** (0.1884)	-1.8424*** (0.1957)
Proportion of Welfare Budget		0.1862** (0.0787)	0.2102*** (0.0786)	0.0132 (0.1189)	0.1936** (0.0755)	0.2102*** (0.0786)
Real Cash Grants for First Child				0.0849*** (0.0158)	0.1119*** (0.0140)	
Housing Sales Price Index		0.0902 (0.0575)	0.0974* (0.0571)		0.1293** (0.0550)	0.0974* (0.0571)
Net Inflow Rate of Women of Childbearing Age			0.4158*** (0.1284)	-0.1154 (0.1654)	0.4224*** (0.1233)	0.4158*** (0.1284)
Population Density	0.0014*** (0.0005)	0.0008** (0.0003)	0.0008*** (0.0003)	0.0010** (0.0005)	0.0007** (0.0003)	0.0008*** (0.0003)
Male Employment Rate	7.1002 (12.4931)	27.9896** (12.5765)	30.7291** (12.5268)	-1.2012 (12.0837)	21.9334* (12.0835)	30.7291** (12.5268)
Female Employment Rate	-34.0806*** (9.7123)	-27.6918*** (10.4126)	-27.3368*** (10.3484)	-32.4502*** (9.3495)	-22.3680** (9.9602)	-27.3368*** (10.3484)
Manufacturing Ratio	24.0926 (15.4824)	-26.8012* (14.5632)	-22.7699 (14.5260)	23.7093 (14.8407)	-22.7162 (13.9539)	-22.7699 (14.5260)
Year Dummy						
N	1,372	924	924	1,372	924	924
Within R-square	0.3544	0.6987	0.7028	0.4139	0.7261	0.7028
Wald	56.5<0.001	125.21<0.001	119.03<0.001	53.11<0.001	124.94<0.001	119.03<0.001

## 노동시장 요인의 영향에 관한 잠정적인 결론

- 노동시장의 특성은 결혼과 출산에 영향을 미치는 요인**
  - ▶ 남성 고용률과 제조업 고용비율에 의해 측정한 일자리 질은 주로 결혼을 매개로 출산율에 영향을 미침.
  - ▶ 노동시장에서의 여성의 불리함은 무배우 여성의 결혼 결정과 유배우 여성의 출산 결정에 영향을 미침.
- 소득불평등은 유배우 출산율을 낮추고, 평균소득은 유배우 출산율을 높이는 효과.**
- 근래 청년 고용 여건의 악화와 사회경제적 불평등 확대는 출산율을 낮추는 요인으로 작용했을 가능성이 큼.**
- 그러나 발표에서 고려한 각각의 노동시장 요인은 출산율 변화 추이를 잘 설명하기 보다 장기적으로 지속되는 저출산 현상의 한 원인으로 파악됨.**
- 중장기적으로 청년의 고용여건과 일자리 질을 개선하고, 여성이 노동시장에서 직면하는 불리함을 제거하기 위한 구조적 개선 노력이 필요함.**

30대 고용률...남성 하락세, 여성 상승세



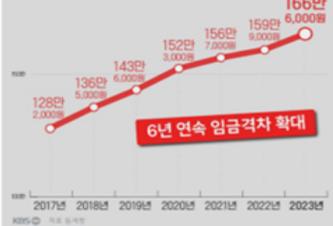
순자산 지니계수



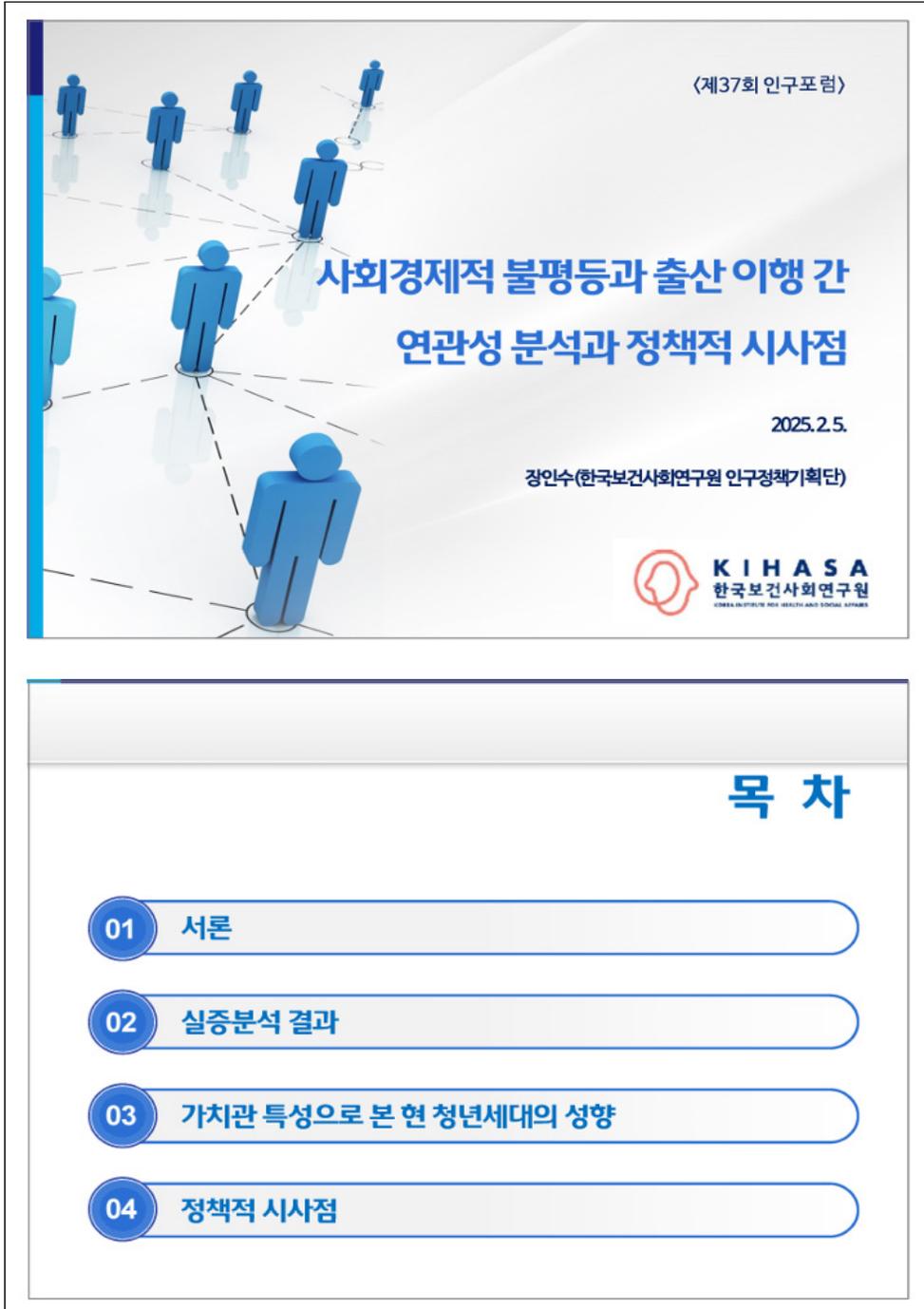
늘어나는 20대 비정규직



정규직 비정규직 임금 격차



## 2. 사회경제적 불평등과 출산 이행 간 연관성 분석과 정책적 시사점





## 01. 서론

### 실증분석의 목적

- ▶ 실증분석의 기본적 방향은 연령효과를 고려한 동일한 젊은 층 세대라고 하더라도 출생코호트별 출산 확률에 대해서는 차이가 나타날 가능성 고려
- ▶ 이러한 가능성에 대한 주된 원인 중 하나로 사회경제적 불평등의 특성에 적지 않게 기인
- ▶ 미시적 수준에서의 부부의 의사결정에 따른 출산 행동이 결과적으로 거시적 수준의 출산율 변화와 맞물려 있으며, 이러한 미시적 수준의 출산 행동은 정책 개입 등의 거시적 여건의 영향
- ▶ 현재 한국사회가 경험하고 있는 초저출산 양상과 관련하여 사회구조적, 거시적 특성에 대한 이해와 성찰의 필요성을 지적하고 있는 동시에, 저출산 대응 정책이 정책 수요에 보다 부합하는 방향으로 이루어지기 위해서 현재에 나타나고 있는 특성을 심도 있게 관측하고 해석

## 실증분석의 열개

- ▶ 출생코호트의 차이, 즉 코호트효과에 의한 출산 이행 확률의 차이를 실증적으로 탐색하고, 이러한 차이를 유발하는 여러 요인 중 하나로 사회경제적 불평등의 영향의 변화 탐색
- ▶ 출생코호트 간 사회경제적 특성의 차이가 출산 확률에 미치는 영향(기여도)를 함께 고려: 시점 간 변화(중단적 변화)
- ▶ 시점 간 성별 임금 차이(gender wage gap)를 탐색적으로 규명하기 위하여 활용된 차이 모형(JMP 모형) 적용

5



## 02. 실증분석 결과

## 변인 설명

범주	최종변인명	설명
종속변인	출생아 수	분석대상 표본의 출생아 수(0 포함)
	교육수준	3명주의 리크트형(고등학교 졸업 미만=1, 고등학교 및 2년제 졸업=2, 4년제 대학교 졸업 이상=3)
	수도권 거주 터미	수도권(서울, 인천, 경기)거주=1, 비수도권 거주=0
	정규직 터미	정규직=1, 비정규직=0
독립변인	직업안정성 터미	고용안정성이 있음=1, 고용안정성이 없음=0
	상대소득	임금근로자와 자영업자의 월평균임금과 소득에 대하여 각각의 출생코호트별 전체 평균임금(소득) 대비 자신의 임금소득 비율
	사회적지위 향상 가능 주관적 생각	응답자 본인의 사회적지위 향상 가능성에 대한 생각(4단계 리크트형 척도변인, 전혀 그렇지 않다=1, 별로 그렇지 않다=2, 대체로 그렇다=3, 매우 그렇다=4)
	사회경제적 지위 수준 주관적 생각	응답자 본인의 사회적지위 지위에 대한 생각(6단계 리크트형 척도변인, 하하=1, 하상=2, 중하=3, 중상=4, 상하=5, 상상=6)
분석대상 구분 변인	출생코호트	1960-70년대 출생=1, 1980-90년대 출생=2
시기 구분 변인	시기	2005-2014년=1, 2015-2022년

출처: 장인수 외(2024), 사회경제적 불평등이 저출산에 미치는 영향 분석과 함의 - 출생코호트 특성 고찰을 중심으로, 세종: 한국보건사회연구원, p.177.

7

## 모형 분석결과

변인	분해 추정계수( $\beta$ )	기여도(%)
교육수준	-0.009	-104.863
수도권 거주 터미	0.021	239.225
정규직 터미	-0.023	-258.002
직업안정성 터미	0.000	-3.112
상대소득	0.021	241.718
사회적지위 향상 가능 주관적 생각	-0.005	-55.965
사회경제적 지위 수준 주관적 생각	0.004	41.000
소계	0.009	100.000
범주 구분		출생아 수 평균
설명되는 부분		0.0088
설명되지 않는 부분		0.3380
시기 구분		출생아 수 평균의 집단(집단 1, 2) 간 차이
시기 1(2005-2014년, 평균 연령 32.22세)		0.7225
시기 2(2015-2022년, 평균 연령 35.51세)		1.0694
차이		0.3469

출처: 장인수 외(2024), 사회경제적 불평등이 저출산에 미치는 영향 분석과 함의 - 출생코호트 특성 고찰을 중심으로, 세종: 한국보건사회연구원, p.192.

8

## 실증분석 주요 결과 요약

- ▶ 출생코호트별로 구분한 집단 1(1960-70년대생), 집단 2(1980-90년대생)에 대하여 기간을 두 개 범주(2015년 이전과 이후)로 구분하여 살펴본 결과, 두 집단의 시점별 평균 출생아 수의 차이는 2015년 이전 약 0.722명에서 2015년 이후 1.069명으로 약 .346명 증가
- ▶ 독립변인에 의한 차이는 약 0.0088명을 각 독립변인별로 구분하여 설명되는 부분을 분해한 결과, 수도권 더미와 상대소득 수준의 기여도가 다른 변인에 비하여 크게 도출
- ▶ 동일 집단의 차이라도 이를 시점별로 구분하여 살펴본 결과 수도권과 상대소득의 변화에 따른 평균 출생아 수의 차이가 더욱 심화되고 있음을 의미
- ▶ 경험적으로 평균 출생아 수가 지속적으로 감소하고 있음을 고려할 때, 수도권, 상대소득은 사회경제적 측면의 구조적 불평등을 대리하는 변수로서 의미가 있으며, 종단적 분석결과는 이러한 사회경제적 불평등이 평균 출생아 수를 감소시키는 요인으로 작용

9

## 주요 함의

- ▶ 지속적으로 감소하고 있는 출생아 수 등의 집계적이고 거시적인 출산 관련 지표가 이러한 미시적 분석 결과와 무관하지 않은 동시에, 수도권과 상대소득의 변화에 따른 평균 출생아 수의 차이가 더욱 심화
- ▶ 무엇보다도 최근 출생코호트일 수록 출생아 수와 출산 이행에 대하여 분석대상 본인의 소득과 자산보다는 상대소득과 보다 큰 부적(-) 연관성을 형성
- ▶ 최근 출생코호트와 그 이전의 출생코호트 간 출생아 수와 출산 확률의 유의한 차이에 대해서는 상대소득의 기여도가 적지 않은 것으로 도출

10



### 03.

## 가치관 특성으로 본 청년세대의 성향

### 현 청년세대의 결혼, 출산, 자녀에 대한 “인식”

#### 결혼, 출산, 자녀에 대한 인식

결혼에 대한 당위성이 상대적으로 낮고, 본인의 경제적 여건이 결혼 결정에 중요한 영향을 미치는 요인으로 인식

출산에 대한 당위성이 상대적으로 낮고, 가정의 경제적 여건 및 본인 및 배우자의 직업이 출산 결정에 중요한 영향을 미치는 요인으로 인식

전통적인 자녀의 순기능에 대한 동의 정도가 상대적으로 낮은 반면, 자녀를 경제적 부담 요인으로 인식

- 청년세대는 상대적으로 기성세대에 비하여 결혼, 출산, 자녀에 대하여 긍정적인 인식 정도가 낮음.
- 청년세대 내에서도 최근 코호트일수록 이러한 경향이 더욱 뚜렷한 것으로 나타남.

## 사회의 안전과 신뢰

- ▶ 청년세대는 기성세대에 비하여 이웃, 직장동료, 모르는 사람에 대한 신뢰도가 상대적으로 높지 않고, 정부에 대한 신뢰도 역시 상대적으로 높지 않은 것으로 나타남.

### 사회의 안전과 신뢰에 대한 태도

항목	청년세대	기성세대	T-stat	P-val
우리 사회 안전 정도	2.65	2.64	-0.61	0.5364
가족에 대한 신뢰도	3.60	3.58	-2.27	0.0226
이웃에 대한 신뢰도	2.38	2.63	22.22	0.0000
직장동료(비취업자는 가상의 직장동료)에 대한 신뢰도	2.60	2.73	12.18	0.0000
모르는 사람에 대한 신뢰도	1.44	1.57	12.44	0.0000
정부(중앙, 지자체)에 대한 신뢰도	2.37	2.42	4.33	0.0000
국회(입법기관)에 대한 신뢰도	2.06	2.02	-3.03	0.0024
법원, 검찰(사법기관)에 대한 신뢰도	2.19	2.11	-6.23	0.0000
언론(TV방송사, 신문사)에 대한 신뢰도	1.94	1.96	1.52	0.1261

주: 평균 점수가 클수록 동의 정도가 높음을 의미함.  
자료: 한국보건사회연구원, 2021년도 가족과 출산 조사 원자료 분석.

13

## 사회의 안전과 신뢰: 청년세대 내

- ▶ 1990년 이후 출생 코호트는 1980년대생에 비하여 가족, 이웃, 직장동료에 대한 신뢰도가 상대적으로 높지 않고, 정부에 대한 신뢰도 역시 상대적으로 높지 않은 것으로 나타남.

### 사회의 안전과 신뢰에 대한 태도

항목	1990년 이후	1980년대생	T-stat	P-val
우리 사회 안전 정도	2.65	2.65	-0.18	0.8498
가족에 대한 신뢰도	3.58	3.62	3.76	0.0002
이웃에 대한 신뢰도	2.28	2.48	13.80	0.0000
직장동료(비취업자는 가상의 직장동료)에 대한 신뢰도	2.55	2.65	7.41	0.0000
모르는 사람에 대한 신뢰도	1.43	1.45	1.23	0.2156
정부(중앙, 지자체)에 대한 신뢰도	2.34	2.39	3.00	0.0027
국회(입법기관)에 대한 신뢰도	2.10	2.02	-4.81	0.0000
법원, 검찰(사법기관)에 대한 신뢰도	2.22	2.16	-3.74	0.0000
언론(TV방송사, 신문사)에 대한 신뢰도	1.95	1.93	-1.08	0.2798

주: 평균 점수가 클수록 동의 정도가 높음을 의미함.  
자료: 한국보건사회연구원, 2021년도 가족과 출산 조사 원자료 분석.

14

## 청년세대의 성향

### 강한 개인주의적 성향

- 결혼과 출산 결정에서 나타나는 개인의 경제적 여건 마련 필요에 대한 강한 인식, 부모/이웃 등 주변인에 대한 비의존적 성향
- 일정 수준의 여건 마련이 준비되기 전까지 결혼, 출산을 미루려는 경향과도 맞물려 있음(최선영 외, 2022)

### 정책 추진 환경 에 대한 높지 않은 신뢰도

- 정책추진주체인 정부(중앙정부, 지자체)에 대한 높지 않은 신뢰도
- 결혼, 출산 친화적 환경 개선에 대한 기대 저하, 정책과 기대 여건 간 괴리 심화에 따른 결혼 및 출산 연기 내지는 포기 가능성

15



## 04. 정책적 시사점

## 사회구조적 양극화를 완화하는 측면에서의 선택과 집중

▶ 선택과 집중을 통한 정책 추진 체계 재구조화 필요

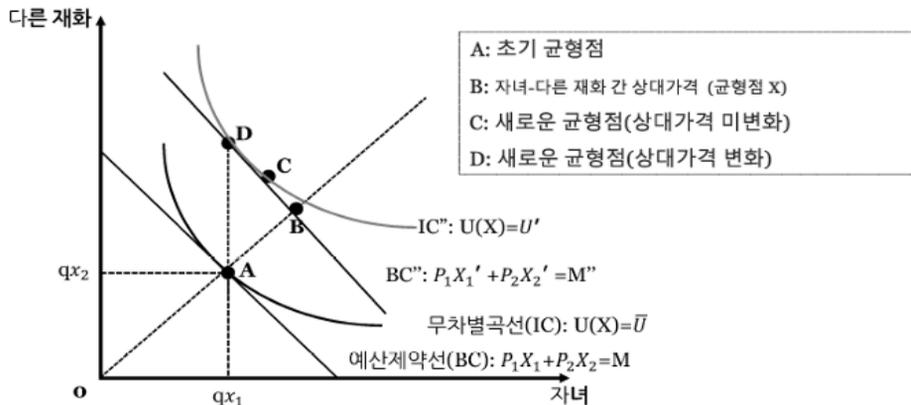
청년세대의 정책 수요(요구) 중심의(demand-oriented) 집중  
정책 추진을 통한 정책 추진 체계의 전반적 신뢰도 향상

- 자녀 출산 및 양육에 대한 경제적 부담을 충분히 완화시킬 수 있는 수준으로의 정책 개선 필요
- 자녀 출산 전후의 기회비용의 감소를 체감할 수 있는 정책의 선택과 집중 필요
- 상기 논의가 사회경제적 불평등을 완화, 해소하는 방향으로 연결될 수 있도록 하기 위한 사회구조적 개선 필요

17

## Becker's Quantity-Quality Interaction

▶ 소득 수준의 증가가 자녀 (추가) 출산으로 이어질 것인가?



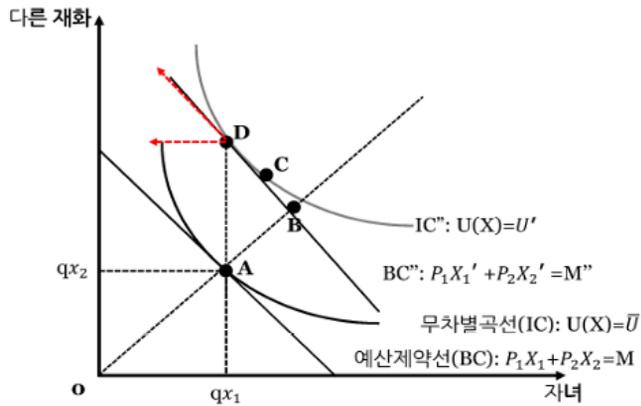
18

## Becker's Quantity-Quality Interaction의 적용

▶ 소득 수준의 증가가 자녀 (추가) 출산으로 이어질 것인가?

- 자녀 (추가) 출산으로 이어지지 않는 경향

→ D의 좌, 좌상향 측에 새로운 균형, 사회경제적 불평등에 따라 상이할 개연성 농후

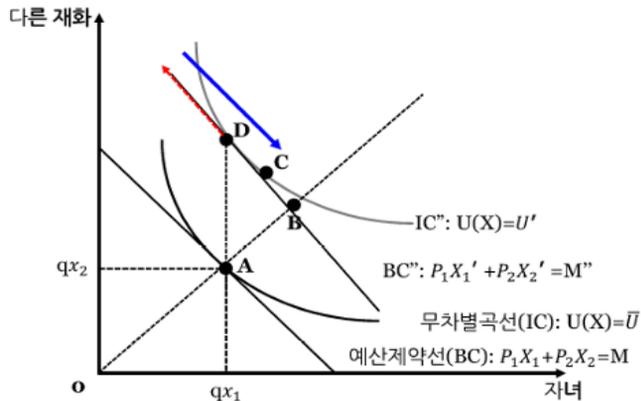


19

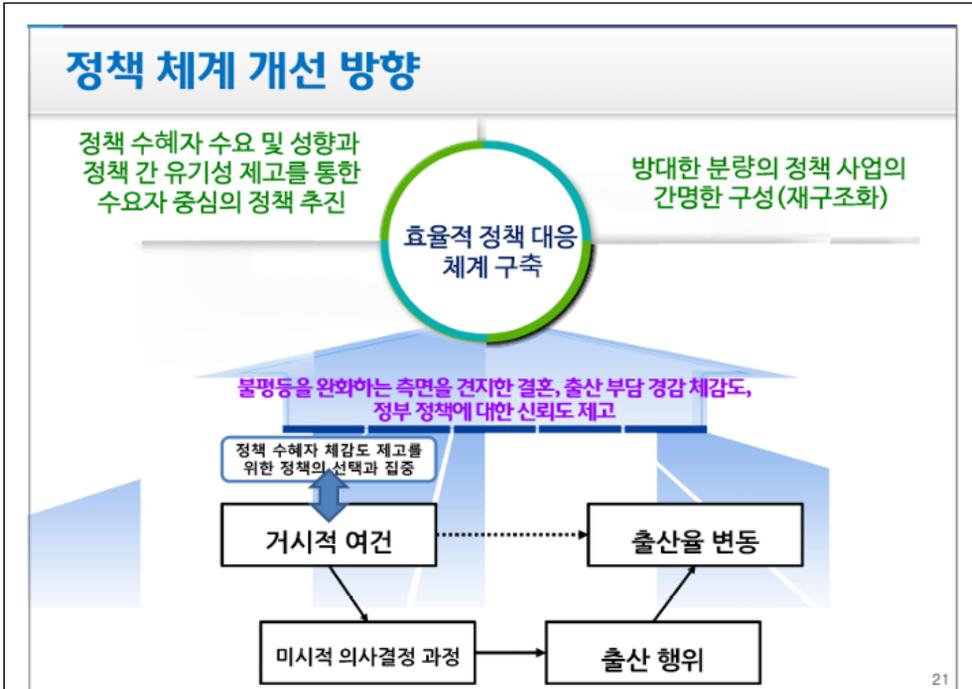
## 정책 추진 방향

▶ 사회경제적 특성을 고려하여 기회비용 증가 특성을 반영한 경제적 부담 경감 정책의 확대: 체감도 제고 필요

- 각기 다른 균형점을 이동할 수 있도록 각 범주(특성)별 자녀의 상대가격(특히 출산, 양육, 교육, 주거 측면)을 낮추는 수준까지의 지원 필요



20



- ### 사회경제적/사회구조적 특성을 함께 고려하는 정책 방향
- ▶ 그간 대부분의 저출산 대응 정책은 보육, 출산 지원 관련 프로그램 중심
    - 이는 지자체 차원의 정책 사업도 대부분 유사한 특성
  - ▶ 경제학에서의 부분균형 vs 일반균형(=거시사회구조적 균형)
    - 부분균형: 다른 시장은 일정하다는 가정 하 특정 부문의 균형만을 분석
    - 현실은 부분균형보다는 여러 복합적인 시장이 지속 변화하는 일반균형의 성격
  - ▶ 지금까지의 접근은 일반균형이 아닌 부분균형의 관점
    - 이에, 부분균형이 달성되어도 정책 목표가 달성되지 않은 한계점 노정 (다른 부문과의 상호 연관성을 고려하지 않기 때문)
  - ▶ 일반균형점에 도달하는 것이 궁극적 목표가 되어야 함.
    - 현실적 한계가 존재하지만, 일반균형 달성을 성과목표로서 추구할 필요
- 22

## 사회경제적/사회구조적 특성을 함께 고려하는 정책 방향

- ▶ 수도권-비수도권 격차 완화(GRDP, 인구 규모), 대기업-중소기업 임금 격차 완화, 정규직-비정규직 임금 격차 완화
- ▶ 사회구조적 특성을 완화하는 상기 구조적 목적을 해결하기 위한 측면에서의 정책 추진, 성과지표, 성과목표 수립 필요
- ▶ 저출산 분야의 결혼-임신-출산-자녀 양육 정책 지원 역시 상기 목적과 그 궤를 같이 하는 방향으로의 설계 필요

: 일반균형 관점에서의 부분균형 성과 달성 목표

23



### 3. 사교육비 지출 증가가 출산율에 미치는 영향

## 사교육비 지출 증가가 출산율에 미치는 영향

제 37회 인구포럼

발표자: 김태훈(경희대학교 경제학과 부교수, 국가미래전략원 인구클러스터 참여연구원)

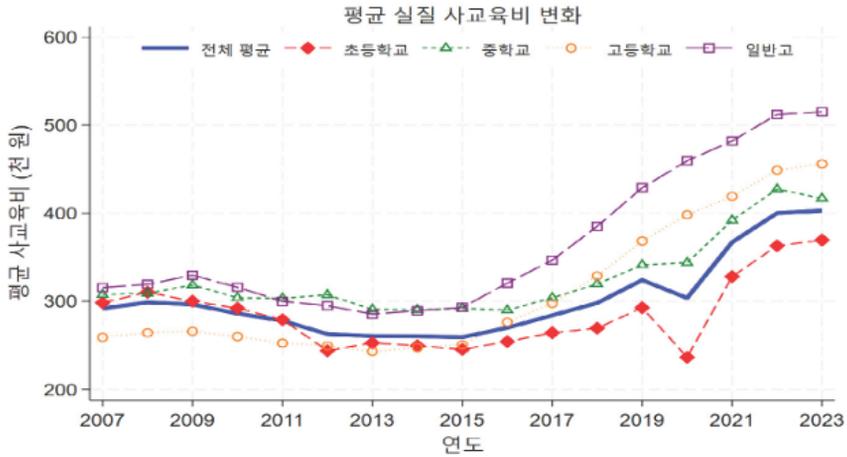
1 / 31

### 발표 주제

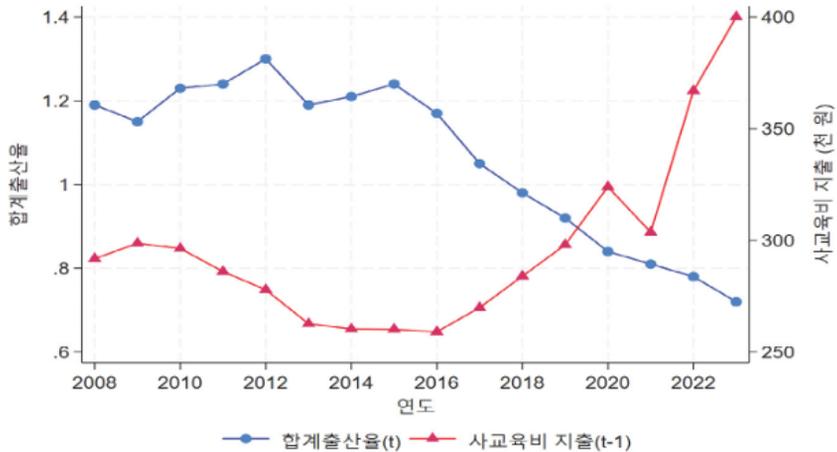
- 한국의 합계출산율(TFR)은 매우 빠르게 감소하고 있음: 1.23 (2010년) → 0.72 (2023년).
- 한국의 사교육비 지출은 매우 높은 수준이며, 특히 2015년 이후 증가 추세를 보임.
  - 2023년 기준, 초·중·고등학생의 78.5%가 사교육에 참여함.
  - 학생 1인당 평균 사교육비: 월 434,000원 (중위 가구 소득의 9.7%).
- 사교육비 지출은 일·가정 양립의 어려움, 여성의 학력 및 경제활동 참여 증가, 주거비 상승과 함께 저출산의 주요 원인 중 하나로 지적됨.
- 본 발표에서는 한국에서 사교육비 지출과 출산율 간의 관계를 실증적으로 분석한 결과를 소개하고, 사교육 지출의 증가 원인을 규명한 뒤, 이에 대한 정책 대응 방안을 논의하고자 함.

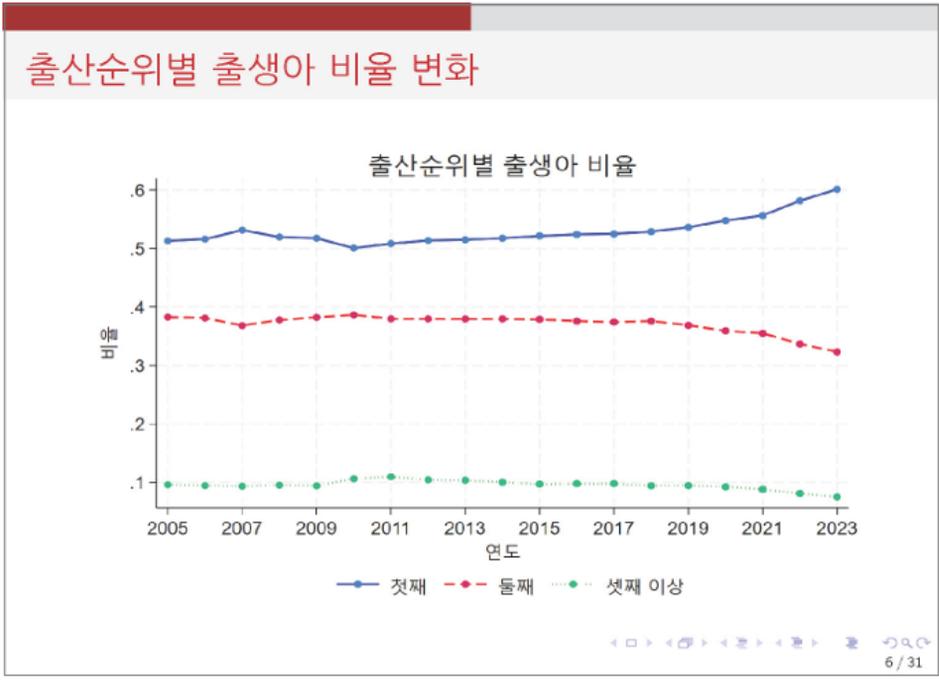
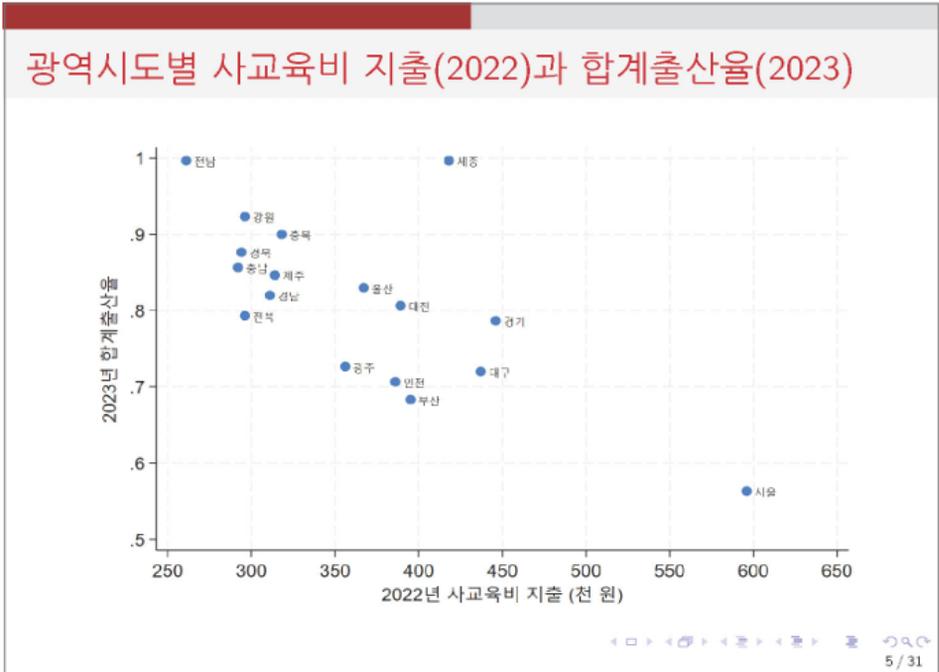
2 / 31

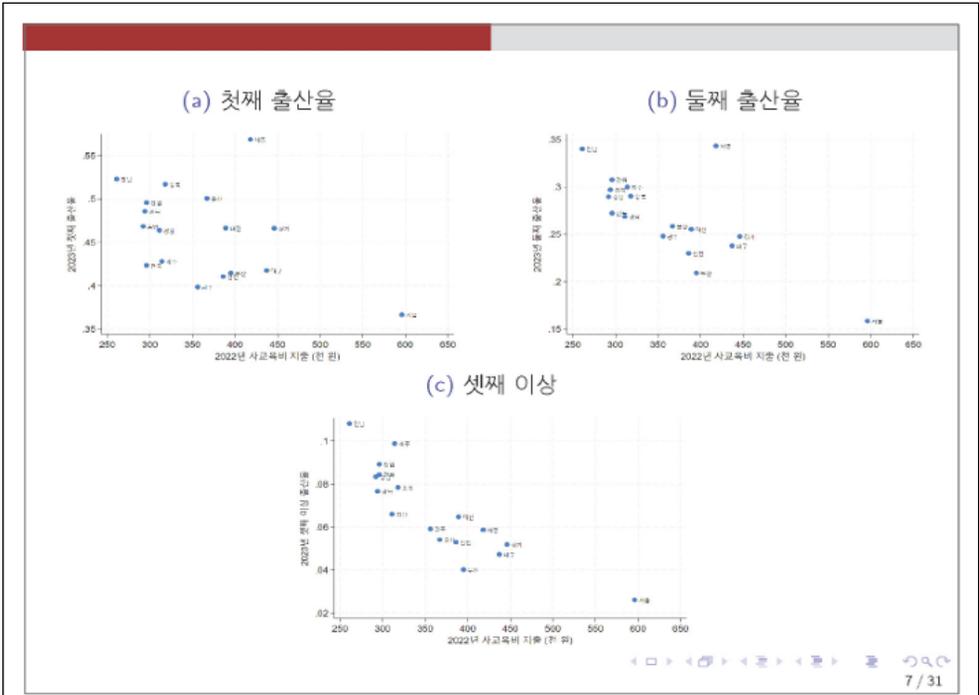
### 평균 실질 사교육비 변화



### 평균 사교육비 지출(t-1)과 합계출산율(t)

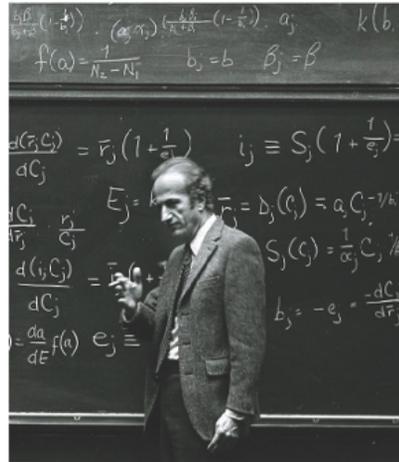






## 이론적 설명

- 자녀의 수와 질의 상충관계 (Becker, 1960; Becker and Lewis, 1973)
- 자녀의 질: 자녀 1명당 지출되는 금액, 더 넓게는 자녀의 삶의 질 또는 이를 위한 투자
- 자녀의 질이 증가하면 자녀의 수를 늘리는 것이 더욱 부담스러워지고, 자녀의 수가 증가하면 자녀의 질을 늘리는 것이 더욱 부담스러워짐
- 사교육비 지출 증가는 자녀의 질에 대한 투자 증가를 나타내며, 이는 Becker의 모형에 따르면 자녀의 수를 감소시키는 요인





## 실증분석 방법

- 많은 정황적 증거들이 존재하지만, 데이터를 통해 사교육비 지출과 출산율의 관계를 보다 정밀하게 분석할 필요성이 존재
- 2009년부터 2023년까지의 양질의 사교육 및 출산 데이터를 이용해서 사교육비 지출과 합계출산율의 관계를 분석
- 분석 방법 1: 광역시도 단위에서 사교육비 지출이 더 크게 증가한 지역에서 덜 증가한 지역에 비해 합계출산율이 더 크게 감소했는지 분석 (고정효과 모형)
- 분석 방법 2: 고정효과 모형에 사교육비 지출의 외생적인 (plausibly exogenous) 변이를 야기하는 도구변수를 추가적으로 사용해 분석 (고정효과-도구변수 추정)

## 계량 모형

$$\log TFR_{i,t+1} = \alpha + \beta \log E_{i,t} + X_{i,t} \gamma + \delta_i + \lambda_t + \epsilon_{i,t}$$

- $\log TFR_{i,t+1}$  는 t+1년도의 광역시도 i 에서의 로그 합계출산율
- $\log E_{i,t}$  는 t년도의 광역시도 i에서의 로그 평균 사교육비 지출
- $X_{i,t}$  는 다른 통제변수들을 나타냄
- $\delta_i$  는 광역시도 고정효과를 나타내며,  $\lambda_t$  는 연도 고정효과
- $\epsilon_{i,t}$  는 오차항

## 기대 사교육비와 실제 사교육비

- 사교육비 지출은 아이가 출생한 후 몇 년이 지나서부터 발생함
- 따라서 예비 부모의 출산 결정에 영향을 미치는 것은 이들이 미래에 예상하는 사교육비임
- 현재 거주 광역시도의 초·중·고등학생의 평균 사교육비 지출 수준이 해당 지역의 예비 부모들이 예상하는 사교육비와 밀접하게 관련되어 있다고 가정함

## 내생성과 도구변수

- 사교육비 지출을 결정하는 학생 자녀의 부모와 자녀 출산을 고려하는 예비 부모는 일반적으로 다른 주체임
- 그러나 광역시도의 사교육비 지출과 출산율에 모두 영향을 미치는 혼동요인이 존재할 수 있고, 이러한 내생성 문제를 해결하기 위해 다음의 도구변수들을 이용
  - ① 도구변수 1: 학생 자녀가 있는 가구 중 월 소득이 800만 원을 초과하는 가구의 비율
  - ② 도구변수 2: 학생 자녀가 있는 가구 중 맞벌이 가구의 비율
  - ③ 도구변수 3: 학생 자녀가 있는 아버지 중 석사 학위 이상을 소지한 아버지의 비율
  - ④ 도구변수 4: 학생 자녀가 있는 어머니 중 석사 학위 이상을 소지한 어머니의 비율
- 고정효과가 통제된 상황에서 도구변수들의 변이는 매년 학부모 구성의 변화(초1 학부모의 진입 및 고3 학부모의 이탈)에서 발생함

### OLS 및 고정효과 모형 추정 결과

	(1) POLS	(2) POLS	(3) OWFE	(4) TWFE
(a) 합계출산율	-0.187** (0.056)	-0.202+ (0.100)	-0.223*** (0.035)	-0.129* (0.044)
(b) 첫째 출산율	-0.061 (0.0605)	-0.107 (0.0832)	-0.153*** (0.0334)	-0.100+ (0.0532)
(c) 둘째 출산율	-0.402*** (0.096)	-0.372* (0.129)	-0.378*** (0.055)	-0.191** (0.052)
(d) 셋째+ 출산율	-0.801*** (0.117)	-0.884*** (0.187)	-0.510** (0.128)	-0.272* (0.118)
시도 고정효과	N	N	Y	Y
연도 고정효과	N	Y	N	Y

Notes: 1. \*\*\*  $p < 0.001$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*  $p < 0.05$ , +  $p < 0.1$ . 2. 괄호 안은 광역시도 수준에서 군집에 강건한 표준오차.

### 고정효과-도구변수 추정 결과

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
(a) 합계출산율	-0.192** (0.068)	-0.230** (0.084)	-0.182** (0.070)	-0.262** (0.096)	-0.199** (0.066)
(b) 첫째 출산율	-0.103 (0.072)	-0.096 (0.097)	-0.114+ (0.063)	-0.177+ (0.093)	-0.108+ (0.065)
(c) 둘째 출산율	-0.424*** (0.111)	-0.395*** (0.116)	-0.351** (0.114)	-0.511*** (0.153)	-0.399*** (0.106)
(d) 셋째+ 출산율	-0.729*** (0.190)	-0.849** (0.270)	-0.689*** (0.188)	-0.807*** (0.245)	-0.740*** (0.185)
도구변수	소득	맞벌이	부 학력	모 학력	모두

Notes: 1. \*\*\*  $p < 0.001$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*  $p < 0.05$ , +  $p < 0.1$ . 2. 괄호 안은 광역시도 수준에서 군집에 강건한 표준오차.

## 요약

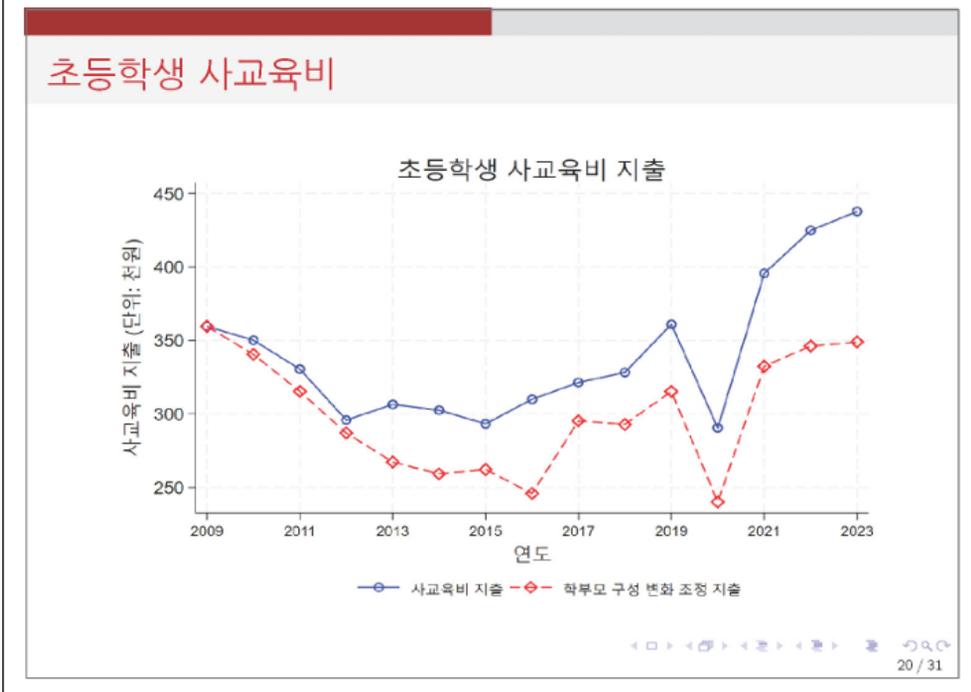
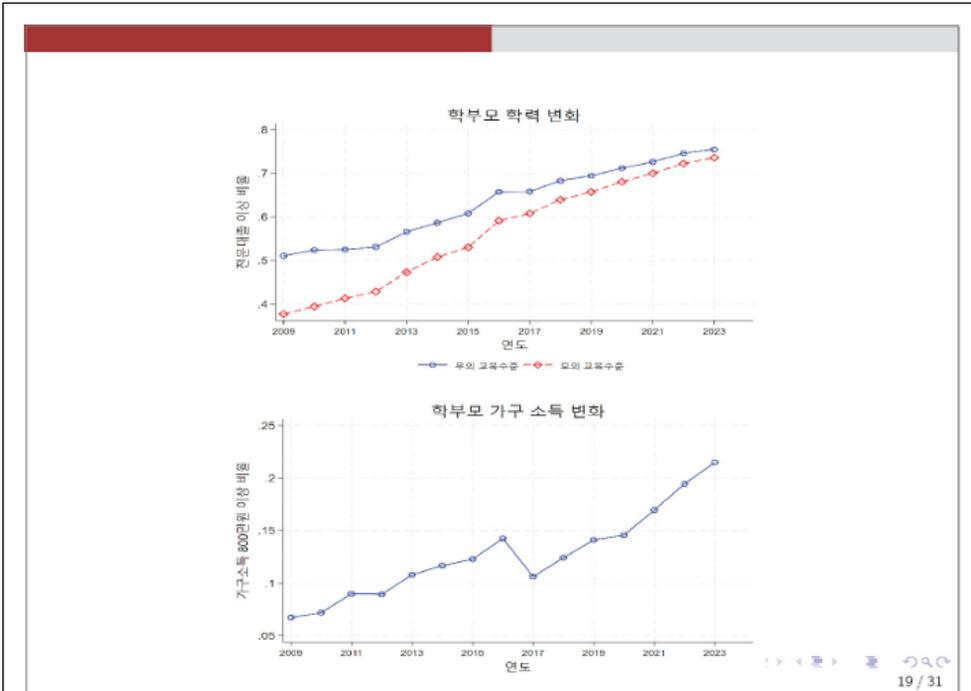
- 도구변수 추정에 따르면 전년도 학생 1인당 월평균 사교육비가 1% 증가하면 합계출산율이 약 0.192-0.262% 감소하는 것으로 나타남
- 2007년부터 2023년까지 평균 실질 사교육비 지출은 약 36.5% 증가함
  - 이러한 사교육비 증가로 인해 합계출산율이 약 6.65-9.57% 감소한 것으로 해석됨
  - 2007년부터 2023년까지 합계출산율은 42.9% 감소했는데, 이 중 사교육비 증가가 출산율 감소의 약 15.5-22.3%를 설명
- 사교육비 증가는 둘째, 셋째 이상 자녀의 출산에 훨씬 더 큰 부정적인 영향을 미침
  - 사교육비가 1% 증가할 때 첫째, 둘째, 셋째 이상 자녀의 합계출산율 감소율은 각각 0.068-0.175%, 0.303-0.451%, 0.522-0.809%로 나타남
- 사교육비 증가가 출산율 감소를 초래하고, 출산율 감소가 다시 사교육비 증가로 이어지는 악순환의 가능성 (Becker, 1993)

17 / 31

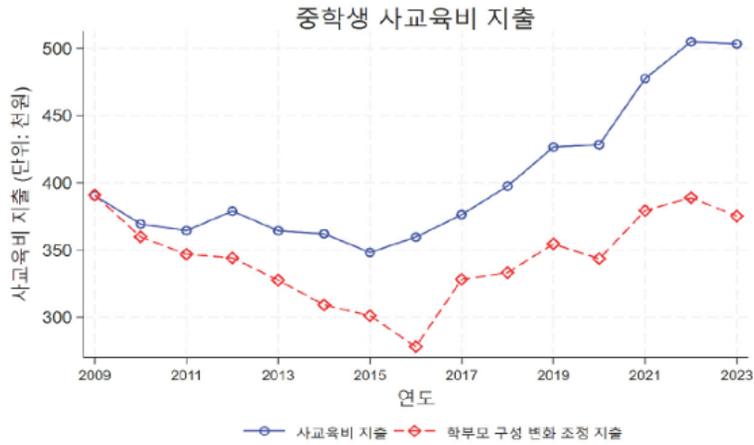
## 사교육비 지출은 왜 증가하는가?

- 초중고등학교 학부모 인적 특성의 변화를 살펴보고, 학부모 인적 특성의 변화가 평균 실질 사교육비 지출 변화를 얼마나 설명할 수 있는지 분석
- 결론적으로 학부모의 고학력화, 고소득화 등 인구학적 특성 변화가 사교육비 지출 증가의 상당 부분을 설명
- 데이터의 한계로 본 분석에 포함되지는 않았지만 한 자녀 가구의 증가 등 가구당 자녀 수 감소도 자녀당 사교육비 지출을 증가시킬 수 있는 인구학적인 변화

18 / 31



### 중학생 사교육비



### 일반고 학생 사교육비



## 대입 재수생 비율



## 대입 재수생 증가의 원인

- 고등학생 수의 감소로 같은 성적으로 더 좋은 대학에 갈 확률이 증가하며, 입시 점수의 상승으로 인해 좋은 대학에 갈 확률의 증가분이 상승 → 사교육과 재수를 증가시킬 수 있는 요인
- 앞서 설명한 학부모들이 고학력·고소득화되는 것도 중요한 변화
- 서울 주요 대학 정시 비율 증가
- 상위권 대학 졸업의 노동시장 프리미엄 증가?



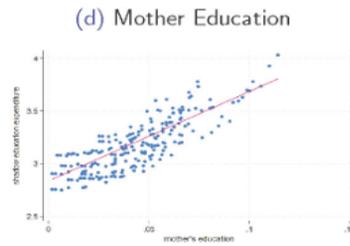
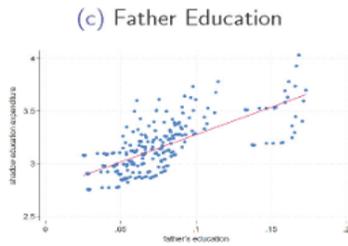
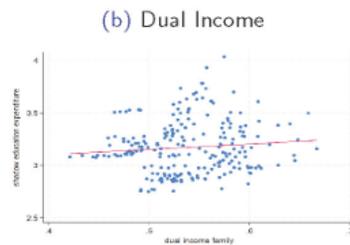
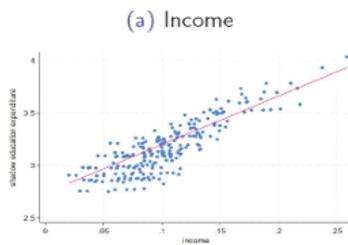
## 정책 논의

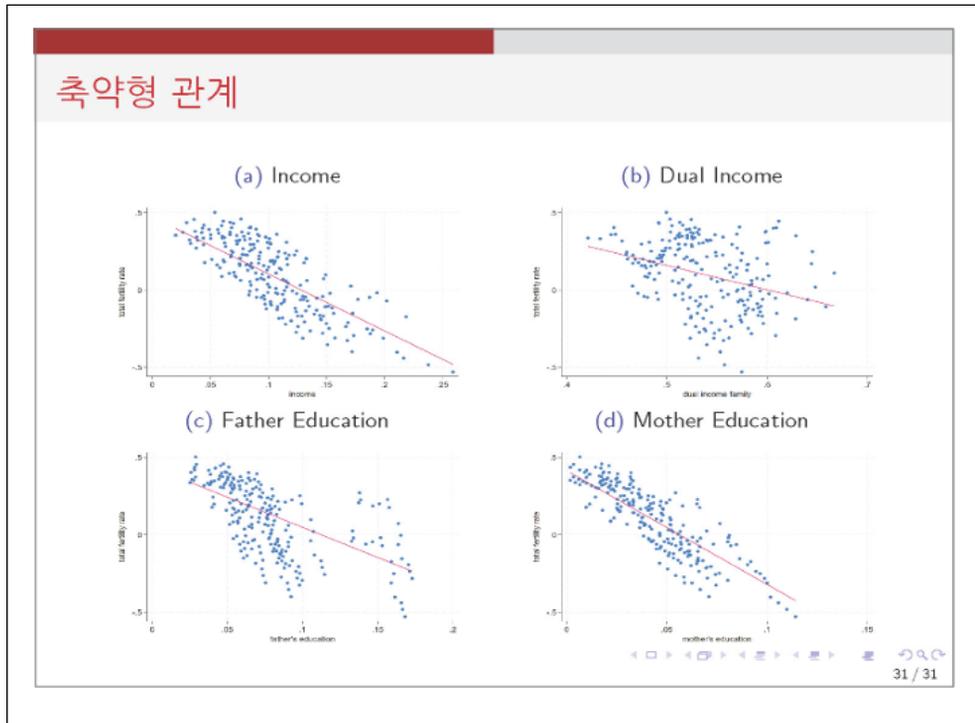
- 생산연령인구가 줄어들 것으로 예상되는 상황에서, 재수생 증가 문제에 대한 사회적 공론화가 필요한 것으로 생각됨
- 재수생 문제는 비교적 단순하고 (정시 중심) 해결의 명분과 정당성도 있음
- 앞서 언급했지만 단일한 교육제도로써 수능 재수만큼 부모의 사회경제적 지위에 따른 교육불평등을 심화시키는 것은 없다고 생각함
- 서울 주요 대학의 정시 비중을 40%로 올리도록 한 것은 재수생 증가의 중요한 원인이었을 수 있음: 서울 주요 대학의 정시 모집 비율 상한을 두되 그 내에서는 자율적으로 모집 비율을 정할 수 있도록 하는 것 필요
- 6월 모의평가를 수능 1차 시험으로 변경하고 (현재 수능은 2차 시험이 됨) 재학생은 두 시험 중 높은 점수를 반영하게 하고, 재수생은 1차 수능만 치를 수 있게 하는 방안?
- 공론화와 여론수렴 필요

감사합니다!

# Appendix

## 도구변수 1단계 관계





## 제2절 토론

### [토론 1] 계봉오 교수 (국민대학교 사회학과)

제37회 인구포럼의 발표는 출산율 및 출생아 수 감소의 인구학적, 사회경제적 요인을 깊이 있게 다루고 있다. 발표 내용들은 한국의 출산율 변화를 이해하는 데 매우 중요한 기여를 하고 있다고 판단하는데, 각각의 발표에 대한 토론자의 의견을 정리하면 다음과 같다.

우선 이철희 교수의 발표는 출생아 수 변화에 대한 분해 분석과 시군구 단위의 출산율 결정 요인에 대한 분석으로 나누어진다. 분해 분석 결과는 2010년대 중반 이후 가입기 여성 인구 감소, 유배우 비율 감소, 유배우 출산율 감소가 함께 진행되었음을 보여주었다. 자녀수별 유배우 여성의 비중 변화는 출생아 수 감소를 억제한 것으로 나타

나는데, 이는 출산율의 하락으로 상대적으로 출산율이 높은 무자녀 여성의 비중이 증가했기 때문에 나타나는 역설적인 결과라고 할 수 있다. 시군구 단위의 분석 결과는 고용률, 제조업 고용 비율, 소득불평등 등이 시군구 단위의 출산율에 영향을 미치고 있음을 보여주었다. 이와 같은 분석결과에 대한 토론자의 의견을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 출생아 수 분해 분석의 유용성에 대한 깊이 있는 논의가 필요한 것으로 보인다. 비슷한 분해 분석 방법을 활용한 이철희 교수의 이전 연구들은 2010년대 중반까지 유배우율의 하락이 유배우 출산율의 상승을 억제하면서 한국의 출산율 하락을 주도했음을 보여주었는데, 오늘 제시한 결과는 2010년대 이후에는 유배우 출산율 역시 하락함에 따라 출산율과 출생아 수가 빠르게 하락했음을 보여준다. 이러한 분해 분석은 출산율 및 출생아 수 하락의 인구학적 요인을 확인시켜 주며 나아가 출산율 하락을 억제하기 위한 정책적 개입의 지점을 보여준다는 의의를 갖는다. 그런데, 이러한 접근은 결혼과 출산을 서로 독립적인 과정으로 가정하는 특징이 있는데, 이러한 가정의 적합성에는 의문을 제기할 수도 있다. 결혼과 출산은 하나의 패키지로 개념화할 수도 있는데, 이 경우에는 결혼 시기와 출산 시기는 서로 부정적으로 연결될 가능성이 존재한다. 즉, 늦은 나이에 결혼한 여성 혹은 커플이 출산을 앞당기는 현상이 나타날 수 있다. 어쩌면 2010년대 중반까지 관찰되었던 유배우율 하락과 유배우 출산율 상승은 결혼과 출산이 하나의 패키지로 작동했기 때문에 나타났던 현상일 수도 있다. 이러한 측면을 고려하지 않고 분석 결과를 기계적으로 해석하면 잘못된 정책적 함의를 도출할 수 있는 위험이 존재한다. 따라서 분해 분석은 출산율 및 출생아 수 변화를 세밀하게 이해하는 데 크게 기여하지만, 분석 결과에 바탕을 둔 정책적 함의의 도출을 위해서는 보다 신중한 접근이 요청된다고 할 수 있다.

둘째, 시군구 단위 분석은 출산율의 결정요인을 살펴보기 위해서 활용되는 접근이라고 할 수 있다. 매우 유용한 접근방법이지만 고민할 필요 또한 있다. 가장 중요한 질문은 한국사회에서 개인의 출산율이 시군구 단위의 환경에 의해서 영향을 받는가이다. 물론 이는 경험적인 질문이고, 분석결과는 시군구 단위의 합계출산율의 변이를 설명할 수 있는 다양한 사회경제적 요인들이 존재함을 보여주고 있다. 그런데, 질문의 초점이 출산율의 하락이라는 점을 고려할 때 이러한 지역 수준의 변이가 갖는 함의는 제한적일 수밖에 없는 것으로 보인다. 즉, 대부분의 지역의 출산율 변화 추이가 전국 수준의 출산율 변화 추이와 거의 비슷한 상황이므로 연구의 초점은 어쩌면 지역 간 차이가 아

나라 지역 간에 존재하는 공통점일 수도 있다고도 할 수 있다. 따라서, 소지역 단위의 분석이 갖는 의의에 대한 세밀한 검토가 필요하다고 판단한다. 마지막으로 시군구 단위 분석결과는 소득불평등이 출산에 미치는 영향이 존재함을 보여주었는데, 이 분석결과에 대한 설명이 자료원 등을 중심으로 더욱 상세히 제시되기를 바란다.

장인수 박사의 발표는 사회경제적 불평등과 출산 이행의 관계에 대한 분석과 청년 세대의 가치관 특성에 대한 분석을 포함하고 있다. 코호트 간 출산확률 차이의 분해 분석에 관하여 몇 가지 질문이 있다. 우선, 분해분석 방법론에 대한 설명을 보다 상세히 제시해줄 수 있기를 바란다. 둘째, 분석결과에 따르면 두 시점 간 출산율 차이의 설명되지 않은 부분의 비중이 90% 정도 되는데(슬라이드 8), 이렇게 주어진 변수로 설명할 수 있는 변이가 작은 상황에서 분해 분석이 갖는 의미가 무엇인지에 대한 설명이 필요한 것으로 보인다. 정책적 함의와 관련해서 일반균형, 즉 거시사회적 구조 변동의 중요성을 강조하고 있는데, 이러한 변화는 물론 바람직한 것이나 다소 추상적인 것으로 보인다. 이러한 변화를 위한 정책 방향을 보다 구체적으로 제시할 수 있기를 바란다.

김태훈 교수의 연구는 광역시도를 분석단위로 사교육비가 출산율에 미치는 영향을 경험적으로 보여주고 있다. 또한 사교육비 지출 증가를 다양한 자료를 활용해서 보여주고 있다. 분석결과와 관련해서는 도구변수의 적합성에 대한 질문이 있다. 도구변수 방법론은 도구변수가 독립변수를 통해서만 종속변수에 영향을 미친다는 가정을 활용한 추정방법이라고 할 수 있다. 따라서 이 연구에서는 각 시도의 가구소득 분포, 맞벌이 가구 비율, 부모의 학력 분포가 사교육비 지출 수준을 통해서만 출산율에 영향을 미친다고 가정한다고 할 수 있다. 언뜻 보면 도구변수들은 사교육비 지출을 통하지 않고도 출산율에 영향을 미칠 것으로 보인다. 따라서 도구변수의 적절성에 대한 논의가 어느 정도 제시될 필요가 있는 것으로 보인다.

[토론 2] 김성은 교수 (세종대학교 경제학과)

## 출생아 수 감소의 인구/사회경제적 요인

보건사회연구원, 서울대 국가미래전략원  
인구 포럼

토론자: 김성은 (세종대)

## 출산과 결혼에 대한 통합적 이해의 필요성

- 세계에서 가장 낮은 출산율을 기록하고 있는 대한민국의 생존을 위해 출산율 하락의 원인을 정확히 파악하는 것은 무엇보다도 중요한 과제
- 혼외자 출생이 거의 없는 한국에서 결혼은 출산의 전제조건으로 작용
  - 최근 결혼율 또한 가파르게 하락하고 있으므로 그 원인을 함께 이해하는 것이 중요
- 오늘 발표된 연구들은 결혼과 출산에 대한 통합적 이해를 위한 기초를 제공하는 측면에서 의미

## 불평등 증가 등 경제적 요인의 중요성

- 최근 결혼율과 출산율 하락은 무엇보다 경제적 요인에 의해 큰 영향을 받고 있는 것으로 보임
  - 주택가격이 가파르게 상승하고 사교육 경쟁과 비용도 크게 증가
  - 청년들이 안정적인 고소득 직장을 얻기는 갈수록 어려워지고 있음
- 그러나 GDP 등 평균적으로 소득수준 자체는 과거에 비해 크게 개선
- 상대적인 측면에서 사회경제적 불평등이 결혼과 출산 결정에 크게 영향을 미치고 있는 것으로 보임

## 불평등 증가 등 경제적 요인의 중요성

- SNS와 미디어에 노출되는 모습을 보고, 최소한 다른 사람들만큼 (혹은 이보다 더) 좋은 환경에서 결혼하고 육아를 하고싶은 열망이 큰 것으로 보임
- 이처럼 상대비교가 강한 문화와 사회구조에서는 한정된 숫자의 안정적인 고소득 직장을 차지하기 위한 경쟁이 격화할 수밖에 없음
  - 이러한 경쟁이 사교육 경쟁으로 이어지고, 궁극적으로 결혼과 출산에도 부정적인 영향을 미치는 것으로 생각됨
- 상대적 비교가 결혼과 출산에 어떠한 영향을 미치는지, 그리고 이를 해결하기 위한 정책대안이 어떠한 것들이 있는지 앞으로 연구가 더 늘어나야 할 것으로 생각됨
- 이와 함께 궁극적으로 직종/직업 간 소득 격차를 완화하기 위한 방안을 고민해 나갈 필요 (예: 대학/학과 정원 규제완화를 통한 시장의 초과수요 제거)

## 여성의 노동시장 진출 필요성과 주의점

- 2028년부터 경제활동인구가 줄어들기 시작할 것으로 예상되는 등 노동인구 부족 문제가 심각해질 것으로 예상
  - 여성의 활발한 노동시장 진출이 필요한 상황
- 현재와 같이 가정 친화적이지 않은 직장 환경에서 여성의 노동시장 진출은 결혼과 출산에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 농후
- 여성의 노동시장 참여가 결혼과 출산 저하로 이어지지 않도록 대비하기 위한 정책적 노력이 긴급하고 절실히 필요
  - 육아를 위해 탄력적으로 근무시간을 조정할 수 있도록 하고, 일시적으로 노동시장에서 이탈하더라도 원활히 노동시장으로 복귀할 수 있도록 적극적인 지원 필요

## 여성의 노동시장 진출 필요성과 주의점

- 최근 우리 기업의 여건이 좋지 않고 글로벌 경쟁에서 살아남기 위한 생산성 향상이 절실함을 고려
  - 앞으로 여성의 노동시장 진출과 모성보호를 위한 정책들이 기업의 생산성에 미치는 영향에 대해 연구가 더 필요
  - 정책 설계시에도 기업의 생산성에 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 방향으로 세심한 접근 필요

### [토론 3] 김은정 부연구위원 (한국보건사회연구원)

2023년 우리나라 합계출산율은 0.72명으로, 세계 최저 수준입니다. 출산율 하락은 사회경제적, 문화적, 인구구조적 요인 등 다양한 원인이 복합적으로 작용한 결과이므로, 이를 다각적으로 접근하는 것이 중요합니다. 이러한 맥락에서 이번 인구포럼에서는 저출산의 원인을 총체적으로 분석하고, 이에 대한 대응방안을 모색하였습니다. 본 토론문에서는 세 가지 발표문에 대한 연구자의 의견을 첨부하고자 합니다.

#### 1. 출생아 수 감소의 인구학적 분해와 노동시장 요인 탐구: 이철희 교수님 발표문

첫째, 본 발표문의 분석 결과에 따르면, 지난 10년간 우리나라 출생아 수 감소의 주요 요인은 유배우율(혼인율) 감소 및 첫째 자녀 출산율 감소로 나타났습니다. 이러한 결과는 출산율의 대표적 또 다른 지표인 합계출산율 분석<sup>1)</sup>에서도 유사하게 확인되어, 결과의 신뢰성이 높습니다. 2015년과 2020년 합계출산율 요인을 비교한 결과, 2020년에는 30-34세 혼인율과 30-34세 첫째자녀 출산율이 합계출산율에 가장 큰 영향을 미친 반면, 2015년에는 25-29세 혼인율과 30-34세 둘째 자녀 출산율이 가장 큰 영향을 미친 것으로 나타났습니다. 이러한 결과는 정부 정책에도 중요한 시사점을 제공합니다. 현재 우리나라 정책은 ‘첫만남이용권’(첫째아 200만 원, 둘째아 이상 300만 원 지원) 등 다자녀 출생에 더 많은 지원금을 제공하는 방식으로 운영되고 있습니다. 그러나 본 발표문의 분석 결과 등을 고려할 때, 첫째 아이 출생을 보다 적극적으로 지원하는 방향으로 정책의 초점을 맞출 필요가 있어 보입니다.

둘째, 본 발표문의 결과에 따르면, 지역 내 여성 고용률 증가가 해당 지역의 출산율 감소와 연관이 있는 것으로 나타났습니다. 여성의 노동시장 참여는 전통적으로 출산율 감소의 주요 요인으로 지적되어 왔습니다. 하지만, 2022년 전미경제연구소 보고서에 따르면, 여성의 노동시장 참여율이 출산율에 미치는 영향은 기존의 통념보다 적으며, 남성의 가사·육아 참여도가 출산율에 더욱 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났습니다. 한국의 경우 여성의 노동시장 참여율은 증가했지만, 가정 내 여성의 가사·돌봄 분

1) 김은정(연구 진행 중). 「인구구조 변화가 합계출산율에 미친 영향 분석: 출산탄력성을 중심으로」(가제). 본 연구는 현재 진행 중인 것이므로 인용을 금지합니다.

배는 상대적으로 변화가 더디었습니다. 발표문에서 주장한 바와 같이, 출산율 제고를 위해서는 여성의 일·가정 이중 부담을 완화하고, 가정 내 고착화된 성역할을 줄이는 것이 중요합니다.

## 2. 사회경제적 불평등과 출산 이행 간 연관성 분석과 정책적 시사점: 장인수 박사님 발표문

본 발표문의 결과에 따르면, 사회경제적 불평등이 출산율 감소에 기여하는 것으로 나타났습니다. 마찬가지로, 가구 소득에 따른 출산율 및 출산 의향을 살펴보면, 대부분의 연구에서 역 U자형 패턴이 확인됩니다. 즉, 중위권(3분위) 및 중상위권(4분위)의 출산율과 출산 의향이 상대적으로 높은 경향을 보입니다. 이러한 결과는 경제적 불평등이 심화되고 중산층이 무너질수록 출산율 하락이 더욱 가속화될 가능성을 시사합니다. 한국보건사회연구원 「2024년 저출산·고령사회에 대한 국민인식 조사결과」에 따르면, 자녀 출생의 전제조건으로 ‘충분한 소득’, ‘안정적인 주거’, ‘일·가정 양립’ 순으로 중요하게 인식되는 것으로 나타났습니다. 특히, 3분위 계층에서 ‘충분한 소득’ 응답 비율이 가장 높게 나타났습니다. 이는 경제적 안정성이 출산 결정에 중요한 요인임을 뒷받침하며, 출산율 제고를 위해서는 중산층의 경제적 안정성을 강화하는 정책적 접근이 중요함을 시사합니다.

## 3. 사교육비 지출 증가가 출산율에 미치는 영향: 김태훈 교수님 발표문

본 발표문의 분석 결과에 따르면, 사교육비 증가가 합계출산율 감소에 영향을 미치는 것으로 나타났습니다. 우리나라의 경우 높은 자녀 양육비, 특히 사교육비 부담이 저출산의 주요 원인으로 오랫동안 지적되어 왔습니다. 그런데, 사교육비 지출 문제는 노동시장 이중구조와 함께 바라볼 필요가 있습니다. 노동시장 이중구조가 심화될수록 더 나은 일자리를 얻기 위해 교육비(투자비용) 지출이 증가할 수밖에 없습니다. 한국은 졸업 후 첫 취업까지 약 1년(대부분 중소기업에 취업), 그리고 대기업/안정적 일자리로 이동하는 데에 추가로 약 2-3년이 소요되는 것으로 조사됐습니다(OECD, 2019).<sup>2)</sup> 이는 다른 OECD 국가와 비교 상대적으로 긴 기간입니다. 정규직과 비정규직의 임금 격



사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



## 제3장

### 제38회 인구포럼: 함께 살아갈 미래, 인구정책의 새로운 길

제1절 기조강연

제2절 발표

제3절 토론



# 제 3 장

## 제38회 인구포럼: 함께 살아갈 미래, 인구정책의 새로운 길

### 제1절 기조강연

#### 1. 사람 중심 인구정책, 숫자보다 삶을 먼저 묻다



● ● ● ● ● ● ● ●

## 사람중심 인구정책

### 숫자보다 삶을 먼저 묻다

김 정 석  
한국인구학회 회장  
동국대학교 사회학과 교수  
동국대학교 인구와사회협동연구소 소장

2025. 7. 9. 한국보건사회연구원 제38회 인구포럼

## Contents

- Part 0. 강연구성과 사회인구학 소개
- Part 1. 문제제기
- Part 2. 사람중심 인구정책
- Part 3. 정책추진 제도개편
- Part 4. 마무리: 추진주체

한국인구학회  
The Korean Association of Population Studies

## Part 0. 강연구성과 사회인구학 소개

### 0-1. 강연목표와 구성

- 목표: 인구정책 **방향 재점검**과 **추진전략 구상**
- 구성: 인구현상 인식 - 인구정책 방향과 전략
  - ✓ 인구위기담론과 그 영향
  - ✓ 사람중심 인구정책 개념과 지향점
  - ✓ 정책추진을 위한 제도개편
  - ✓ 인구정책 추진의 주체들

## 0-2. 사회인구학이란?

- 인구학? 인구 수와 인구 질, 인구구조와 인구변동에 관한 **다학제적** 학문
- 사회인구학? 사회학적 배경, 인구구조와 사회변동의 관계 분석 및 예측
  - ✓ 인구변동의 요소: 출생(Birth), 사망(Death), 인구이동(Migration, 국내/국제)
  - ✓ 인구변동 특성: 항상성, 복합성, **장기성**, 비대칭성, 예측가능성과 불확실성
  - ✓ 인구대응 기본전략: **완화**(mitigation)와 **적응**(adaptation)
- 현실참여? 현상과 변화 구조에 대한 **해석**과 그 대응방향에 대한 **질문**
  - ✓ 입안, 정책, 행정, 실무 등과 협업 관계

## Part 1. 문제제기



### 1-3. 위기담론의 명암

- 출산율 0.7명: 경고는 되었으나 진단은 지연(대증요법적 접근)
  - 단기성과, 수치목표, 일회성 대책 반복
  - 국민의 정책신뢰도 하락, 실천기반 약화
- 위기 아닌 **방향(철학)**과 **체계(구조)** 언어 필요
- 정책의 질문: **얼마나**에서 **어떤 방향으로**, **어떻게**로 전환해야

## Part 2. 사람중심 인구정책

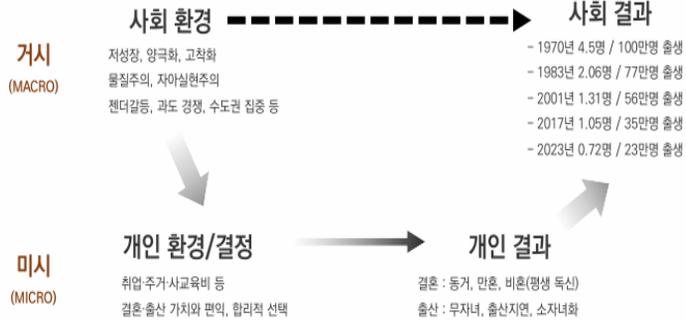
## 2-1. 사람중심 인구정책이란?

- 인구정책은 통제수단, 해결기술이 아니라 삶의 조건 회복, 사회구조 재설계
  - 출산? 누구도 강요받지 않고, 누구도 포기하지 않도록
  - 고령? 보호대상에서 기여와 참여의 주체로
  - 지역? 인구유인공간에서 삶의 질서와 관계를 설계하는 무대로
- 목표수치가 아닌 **삶**, 대상이 아닌 **주체**를, 공급이 아닌 **관계**를 중심으로

## 2-2. 인구정책의 로드맵 제안(철학/구조/실천)



### 2-3. 저출산 발생의 메커니즘



Coleman's Boat Diagram (1990) 응용

### 2-4. 저출산 전략 - 선택의 존중과 실현가능성 회복

- 모든 시기를 안심할 수 있도록: 생애 연속성과 공공성의 복원
  - 아이의 삶을 중심에 놓다: 아동의 생애출발권과 공정성 보장
  - 다양한 삶을 존중하며 지원하다: 출산 가능성의 회복과 삶의 방식 인정
  - 일터에서 함께 돌보다: 출산친화적 근로환경과 기업의 공동책임 체계
- 조건을 바꿔야 선택이 가능해짐
  - 비출산을 존중해야 출산도 존중받음

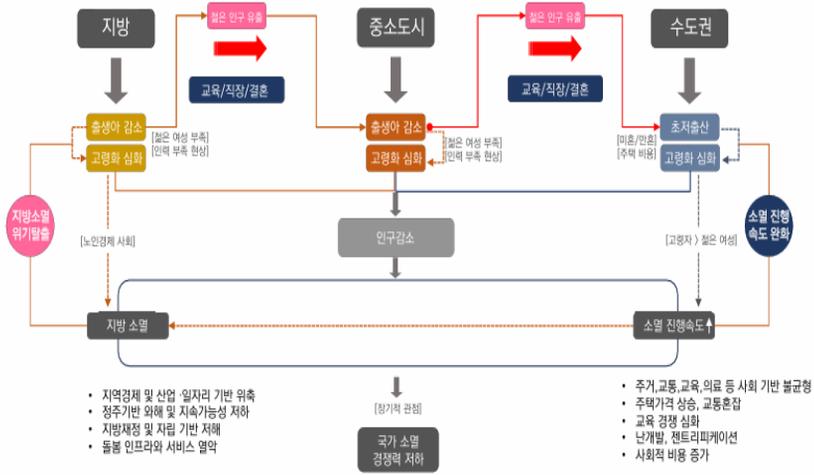
## 2-5. 고령화와 복합적 사회변화



## 2-6. 고령화 전략 - 복지와 생산의 공존 및 노년 재설계

- 창의력과 경험의 협업: 세대 협력형 고용 생태계 구축
  - 도전에서 기회로: 고령화의 산업화 관점과 기여 기반 구조 전환
  - 생산과 복지의 공존: 능동성과 취약성에 대한 이중 대응 전략
  - 지역사회 서로 돌봄: 공동체 중심 자조복지체계로의 전환
- 고령자를 복지 수혜자에서 활동 주체로 재위치화
  - 세대 연계형 생애설계, 실버산업 기반 고용 전환 필요

## 2-7. 지방소멸과 수도권과밀의 관계와 결과



(출처: 허문구 외(2022)의 그림 1-위 수정)

## 2-8. 지방소멸 전략 - 희망과 가능한 터전 복원

- 머물고, 돌아오고, 들어오고: 정주 유인 구조의 전환
  - 다문화 시대, 함께 살아가는 지역사회: 외국인 주민 정착 기반의 전환
  - 관계 속에서 살아나는 지역: 상주인구를 넘어서는 생활인구 전략
- 정주 생태계 회복 + 관계인구 + 외국인 공동체 → **복합 순환 전략**
- 거점-외곽 연결, 다핵형 도시구조, 생활권 중심 전환 필요

## Part 3. 정책추진 제도개편

### 3-1. 제도개편 방향 - 지속가능한 정책의 구조 설계

- 저출산·고령화·지역소멸 정책은 일관된 구조와 실행체계 없이 반복
- 위기 수치에 대응하는 단기 대책 중심 → 정책 피로 누적
- 전략 없는 실행은 반복되고, 체계 없는 정책은 지속되지 않는다

## 3-2. 인구미래부(가칭) - 인구전환기의 전략기획 컨트롤타워

- 왜 필요한가?
  - ✓ 현재 인구정책은 부처별로 흩어져 조정력 부재
  - ✓ 대통령 직속 위원회도 실질적 전략·집행 권한 미흡
  - ✓ 인구는 복지가 아닌 국가전략 사안 → 구조 전환 필요
- 인구미래부의 역할
  - ✓ 출산-양육-노동-주거-노후까지 생애 전 주기 전략 수립
  - ✓ '인구영향평가제도' 도입 → 정책 사전 검토·조정 체계화
  - ✓ 부처 간 예산·정책 조율 및 우선순위 재배분 권한 확보
- 운영 원칙
  - ✓ 정치적 중립성과 구조적 안정성 확보
  - ✓ 정권 교체에도 흔들리지 않는 지속가능성 중심 설계
  - ✓ 국가 차원의 공동 전략을 기획·추진하는 독립 기구

## 3-3. 국립인구연구원(가칭) - 인구정책 설계의 두뇌기관

- 배경
  - ✓ 인구 연구는 단기과제·복지 편중 → 과학적 설계 기반 부족
  - ✓ 부처 간 연계 부재, 지역 맞춤형 미비
- 연구원의 기능
  - ✓ 인구변동 분석, 정책 설계, 시나리오 평가 수행
  - ✓ 정량+정성 평가를 통한 실증 기반 정책화
  - ✓ 인구영향평가제도 설계 및 실행 주도
- 조직 구조
  - ✓ 수도권 본원 + 지역 본원 → 중앙-지방 유기 연계
  - ✓ 전략 수립(본원) ↔ 실태 조사·실험·지원(분원)
  - ✓ 통계청 등 유관기관과 통합 데이터 플랫폼 구축

### 3-4. 헌법 명시 - 지속 가능한 정책의 법적 기초

- 왜 헌법인가?
  - ✓ 현행 헌법 제36조는 '모성 보호'만 명시
  - ✓ 다양한 가족-양육형태, 성평등 가치 포괄하지 못함
  - ✓ 정책 신뢰 저하, 정권 교체 시 일관성 부재
- 제안 내용
  - ✓ 출산의 자유와 권리, 아동의 존엄한 성장과 행복추구권  
→ 국가 책임으로 헌법에 명시
- 헌법 명시 효과
  - ✓ 정책의 지속성·정당성 확보
  - ✓ 중앙-지방 역할 구분 및 정책 조정의 기준 제공
  - ✓ 인구정책을 권리 실현의 문제로 재정의

## Part 4. 마무리: 추진주체

## 4-1. 협력적 거버넌스 - 인구정책은 모두의 책임

- ‘국가적 과제’의 다주체 실행 체계, 입체적 책임 구조
  - ✓ 중앙정부(조정자): 장기 전략과 제도 설계, 재정 확보
  - ✓ 지방정부(실행자): 실행 주체, 지역 맞춤형 정책 실험
  - ✓ 기업: 고용 안정, 돌봄 참여, 일터의 구조 설계
  - ✓ 시민사회: 공동체 기반 회복, 돌봄 연대 구축
  
- 정책과 변화는 혼자서 이룰 수 없다.
- 공적 구조와 시민적 문화가 함께 설계되어야 한다.

## 4-2. 맺음말 - 사람 수가 아니라 사람을 존중하기를

- 사람 중심 인구정책은 새로운 전환의 언어입니다.
  - ✓ 출산은 독려가 아니라 가능성의 회복
  - ✓ 고령화는 부담이 아니라 사회적 기여의 재설계
  - ✓ 지방은 소멸이 아니라 관계 회복과 실험의 터전
  
- 인구정책은 정치가 아닌 공공의 약속입니다.
  - ✓ 정권이 바뀌어도 지속되어야 할 헌법적 권리와 구조
  - ✓ 특정 정부의 방향이나 정당의 정책과는 다른, 사회 전체가 책임져야 할 미래 설계 과제입니다.
  
- 정책은 설계자가 아닌 공동 실행자를 필요로 합니다.
  - ✓ 오늘 이 자리의 각자 - 지방정부, 기업, 시민사회 - 모두가 실천의 주체로 함께 서야 합니다.





인구는 삶의 총합,  
인구정책은 미래설계

## 참고문헌

- 관계부처 합동 (2020) 《제4차 저출산고령사회 기본계획》.
- 관계부처 지자체 합동 (2024) 《제4차 저출산고령사회 기본계획 2024년도 중앙부처 시행계획》.
- 김영미 (2021) "스웨덴 인구 담론 전환이 한국 저출산 정책에 주는 함의: 워르달 정부의 인구정책 구상을 중심으로" 《여성연구》 109(2): 101-131.
- 김정석 (2024a) "국기와 기업, 저출산 사회 대응 방향과 기대효과" 《2024 서울신문 인구포럼》 서울신문사.
- \_\_\_\_\_ (2024b) "고령사회 대응 진단과 과제" 《제6차 인구전략 공동포럼 세미나》 저출산고령사회위원회.
- \_\_\_\_\_ (2024c) "지역소멸과 지역민의 행복할 삶" 《제4회 부산연구원 부산이니셔티브 포럼》 부산연구원.
- 김지현·배윤진·김문정 (2024) 《2024년 결혼·출산·양육 인식조사》 저출산고령사회위원회.
- 김하나·고우림·임예진·정영구·조영태 (2020) "지방인구정책의 문제점과 대안" 《한국인구학》 43(4):115-138.
- 류연규 (2012) "가족의 돌봄 공백에 대응하는 돌봄의 사회화 정책의 성격 규명" 《비판사회정책》 37: 113-153.
- 박민근·김윤희 (2024) "한국의 저출산 인구정책 분석-정책조합과 시공간 효과를 중심으로-" 《한국정책학회보》 33(1): 219-247.
- 오신희 (2022) "미혼남녀의 결혼과 출산에 관한 가치관 분석과 이해: 가족가치관 유형과 사회·인구학적 특성을 중심으로" 《한국인구학》 45(3): 51-86.
- 우주현·김봉석 (2024) "Cooper 등의 다차원 정책분석 모형을 활용한 인구정책 분석과 인구교육의 역할" 《사회과교육》 63(3): 153-174.
- 우혜봉 (2018) "저출산 시대의 인구정책" 《한국인구학》 41(2): 31-59.
- 윤수정 (2024) "현행적 관점에서 바라본 저출생: '저출산·고령사회기본법, 중 저출생 대책에 대한 비판적 검토를 중심으로'" 《이화정책연구》 16(2): 35-79.
- 윤영근·최순영·시규연 (2024) 《인구정책 컨트롤 타워 조직의 기능 및 운영방안에 관한 연구》 한국행정연구원.
- 이상림 (2018) "미혼인구의 결혼 관련 태도", 한국보건사회연구원, 『보건복지포럼』 제268권: 6-18.
- \_\_\_\_\_ (2025) "저출산 정책의 한계와 개선 방향: 저출산·고령사회기본법의 비판적 분석" 《한국인구학》 48(1): 1-26.
- 이소영 (2025) "2025년 인구정책의 전망과 과제" 《보건복지포럼》 2025년 1월호: 60-75.
- 이철희, 황영지 (2022) "한국의 지역 간 인구 불균형 확대의 인구학적 요인 분석" 《한국인구학》 45(2): 105-135.

## 참고문헌

- 임영신·최성수 (2022) “불평등은 언제부터 발생하는가 : 초기 아동기 인지능력 발달에서 나타나는 가족배경 격차 추세” (한국사회학) 56(2): 1-44.
- 임정연·박가열 (2024) “제2차 베이비부머 세대의 생애경력설계 준비실태에 관한 탐색적 연구” (산업교육연구) 44(1): 64-85.
- 정성호 (2015) “저출산 대책, 무엇이 문제인가” (한국인구학) 38(2): 113-134.
- \_\_\_\_ (2018) “저출산 대책의 패러다임 전환을 위한 과제” (한국인구학) 41(3): 41-63.
- 정재훈 (2023) “저출산 대응의 새로운 출발 -인구정책에서 가족정책으로의 전환-” (한국가족복지학) 70(4): 215-234.
- 조영태 (2016) 《정해진 미래》 북스톤.
- \_\_\_\_ (2021) 《인구 미래 공존》 북스톤.
- 조진우 (2021) “저출산·고령사회 기본법의 문제점과 개선과제” 《법학연구》 32(1): 11-42.
- 최민정·백달순 (2023) “영도적 닷에 걸린 지방소멸: 행정구역 중심의 인구정책에 대한 비판적 검토” (국토지리학회지) 57(2): 141-163.
- Bajaj, N. and Stade, K. (2023) “Challenging Pronatalism is Key to Advancing Reproductive Rights and a Sustainable Population” *The Journal of Population and Sustainability* 7(1): 39-70.
- Ross, L. J. (2017) “Reproductive Justice as Intersectional Feminist Activism” *Souls* 19(3): 286-314.
- Tan, J. (2024) “Beyond Fertility Figures: Towards Reproductive Rights and Choices” *Humanities and Social Sciences Communications* 11(1): 1-6.
- UNFPA (2023) *8 Billion Lives: Infinite Possibilities: The Case for Rights and Choices*. State of World Population.
- Whittaker, A. (2022) “Demodystopias: Narratives of Ultra-Low Fertility in Asia” *Economy and Society* 51(1): 116-137.

## 제2절 발표

### 1. 새정부 인구미래전략 – 인구정책 평가와 핵심전략

# 새정부 인구미래전략

## 인구정책 평가와 핵심전략

2025. 7. 9

**박진경**  
행정학자  
前) 저출산고령사회위원회 사무처장 (2019~2022)

## 목차

### I. 저출산고령화(인구) 정책의 도입 및 변화

1. 세계 최저 출산국가가 되기까지
2. 노무현정부(2000년대) ~ 박근혜정부(2016년)까지
3. 문재인정부('17.6~'22.4)
4. 윤석열정부 ('22.5~24.12)

### II. 새정부 인구 정책 패러다임 전환

1. 총체적 사회문제의 결과로서 저출산(인구)문제 접근
2. '정책굴절'을 최소화하는 '완결적 조치'로서 성평등 집중
3. OECD 수준 가족지원 재정확대와 장기적이고 일관된 정책 접근

### III. 새정부 인구정책 핵심의제 제안

- 핵심1. 인구정책 컨트롤타워와 가족지원정책 투자 기반마련
- 핵심2. 함께 일하고 함께 돌보는 사회로의 대전환
- 핵심3. 다양성이 존중되는 가족 구성권과 남녀 모두의 성·재생산권 보장

## I. 인구 정책의 도입 및 변화

1. 세계 최저 출산국가가 되기까지
2. 노무현정부(2000년대) ~ 박근혜정부(2016년)까지
3. 문재인정부('17.6~'22.4)
4. 윤석열정부 ('22.5~)

## 1 세계 최저 출산국가가 되기까지

### ▶ 3차례 위기 경보



	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020
출생자	101	87	86	66	65	72	64	45	47	44	27.2
합계출산률	4.53	3.43	2.82	1.66	1.57	1.63	1.48	1.09	1.23	1.24	0.84

(단위: 천 명, 명)  
출처: 통계청, 출생통계

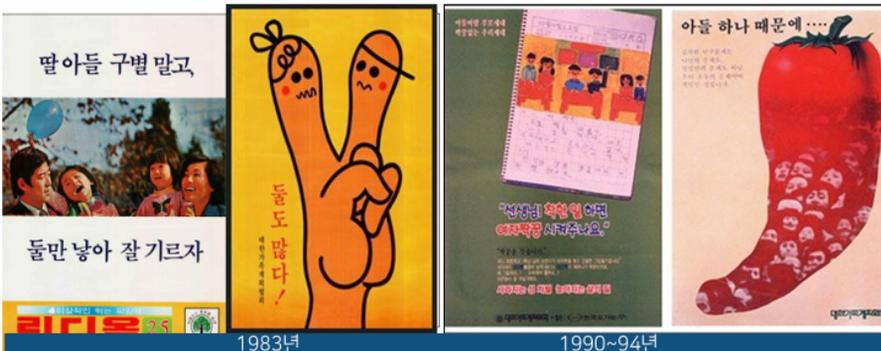
\* 출처: 통계청, 출생통계

4

## 1 세계 최저 출산국가가 되기까지

### ▶ 35년간 '인구억제기' → '96년 공식적 산아제한정책 폐지

- 1차 인구변동 이후에도 '인구증가 억제정책'(1960~1994) 계속
- 2차 인구변동 이전까지도 '인구자질향상 정책'(1995~2004) 정책 진행
- 인구억제에서 출산장려로 정책으로 전환한 것은 2005년, 1차 급감 발생 20년 이후 ('05 1.09)



5

## 2 노무현정부(2000년대) ~ 박근혜정부(2016년)까지

저출산·고령화  
정책기  
2005~

저출산·고령화  
기본계획

- 출산억제에서, 출산 장려로 정책 전환
- ▶ '97 IMF와 그에 따른 여파로 저출산 추락
- ▶ '04년 대통령 자문 고령화 및 미래사회의위원회 설치, 저출산·고령화 정책 본격 검토

### 2005년 『저출산·고령사회위원회』 출범

- 저출산·고령사회 기본법 제정
- 대통령 직속 '범 정부적 추진체계' 구축
- 정부 + 민간 합동(중앙정부, 연구기관, 전문가 등)



저출산, 고령화  
문제를  
국가적 아젠다화

### 2006년부터 매 5년마다 저출산·고령사회 기본계획 수립, 계획 이행 관리

#### 기본계획 중 저출산 대책 목표



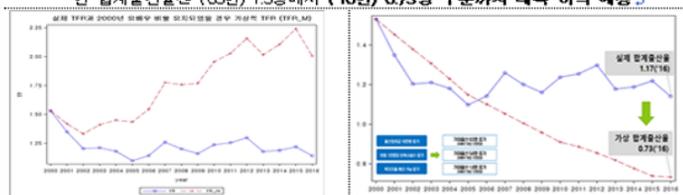
- 1 서비스 인프라 위주, 불충분한 양육지원**
  - (부족한 투자) 우리나라 기초저출산 수준은 GDP 대비 1.49% 수준('19년 추징)에 불과 (OECD 평균은 2.4%)
  - (서비스 위주, 현금 지원 미흡) 기초저출산 중에서도 현금 지원은 OECD 주요국 중 특히 낮은 수준
- 2 일·가정 양립 제도의 사각지대**
  - 육아휴직 등 일·가정 양립 제도 외형은 마련되었으나 고용보험 기입의 사각 지대가 광범위한 상황
  - '회사나 동료에 눈치가 보여서', '경제적 어려움 때문' 등의 사유로 제도를 '이용하지 못하는' 현실적 사각지대 문제
- 3 사회구조 및 인식변화 한계**
  - 출산·양육 관련 부담 완화 등 현상 대응적 정책 우선 추진) 사회 구조적 요인에 대한 개선은 충분히 이루어지 못한
  - 기사분담, 성평등 노동환경, 일·가정 양립, 다양한 가족 등 사회적 인식개선) 실질적인 행태 변화 및 제도 미흡

6

## 2 노무현정부(2000년대) ~ 박근혜정부(2016년)까지

- ▶ 1~2차 계획이 임신·출산, 보육료 지원, 육아휴직 등 기혼부부의 출산장려·양육부담 경감에 초점을 두어 유배우 출산율의 급격한 하락을 막는데 기여함

※ 저출산 대책을 시행하지 않았을 경우, 기준·부부의 출산율이'00년 수준에 머물렀다면 합계출산율은 ('05년) 1.5명에서 ('16년) 0.73명 수준까지 대폭 하락 예상



※ 자료 : 이철희(2018) 『한국의 출산장려정책은 실패했는가?』

- ▶ (한계) 과거 인구통제 관점에서 벗어나지 못한 관성적 정책 유지
    - 1990년대 중반 이후 인구수 조절방식의 국가정책이 인권, 성 평등, 삶의 질 향상 방향으로 전환되어야 한다는 국제적 합의\* 1994년 카이로 국제인구회의(ICPD)
    - 출산율 1.5명 목표 등 인구생산의 도구적 관점과 저출산 여성 책임만 강조하는 패착
- \* 행정자치부 '대한민국 출산지도'(지역별 가임기여성 표기, 2016.12.29.), 보사연 여성고소팩 대책(2017.2.24.)

7

### 3 문재인정부('17.6~'22.4)

- ▶ 기존 인구통제 관점과 개인에게 출산 강요, 출산율 제고 일변도 정책 전환 필요성 부각
- 특히 저출생 원인으로 일생활 균형이 곤란한 장시간 근로, 독박육아, 돌봄공백, 성 불평등한 노동양육 환경 및 저조한 여성경제활동참가율에 주목하여 인구정책으로 '성 평등한 노동과 양육 정책'의 필요성에 공감



결혼하고 출산하고 육아하는 것이 여성들의 삶과 일을 억압하지 않는 것이 가장 중요하다.

- 문재인 대통령, 제6기 저출산·고령사회위원회 간담회(2017.12.26)

유럽 국가들도 출산율이 낮아졌다가 다시 반등한 나라의 경우, 여성 고용률이 높아질수록 다시 출산율이 높아지는 현상이 나타난다. 왜냐하면 일과 가정을 양립할 수 있을 때 비로소 결혼도 하고 아이도 낳을 수 있게 되는 것이기 때문이다.

- 문재인 대통령, 국민과의 대화(2019.11.20)

8

### 3 문재인정부('17.6~'22.4)

#### ▶ 달라진 4가지 특징

청년세대 달라진 인식, 성평등 관점에서 접근

- 결혼, 출산, 가족 구성 등 삶의 양식을 둘러싼 시대 변화, 청년의 가치관 변화를 반영
- '페미니즘'의 대중화 등 높아진 성평등 의식을 고려( 82년생 김지영)

정부 초기 저출산고령사회정책의 패러다임 전환과 로드맵 마련 '19

- 개인·가족의 선택 존중 '사람중심 정책'과, 인구구조 변화 및 4차산업혁명 대응 사회시스템 혁신에 주목
- '혼인과 출산의 장려'에서 벗어나 '삶의 질 제고'과 성평등 구현을 주요 목표로 설정

삶의 질 중심의 민관 거버넌스 추진체계 구성

- 민간주도형 위원회로 개편/청년과 여성위원의 비율 확대
- 저출산·고령사회위원회 직속의 독립 사무기구 신설, 부위원장 및 사무처장(1급)제

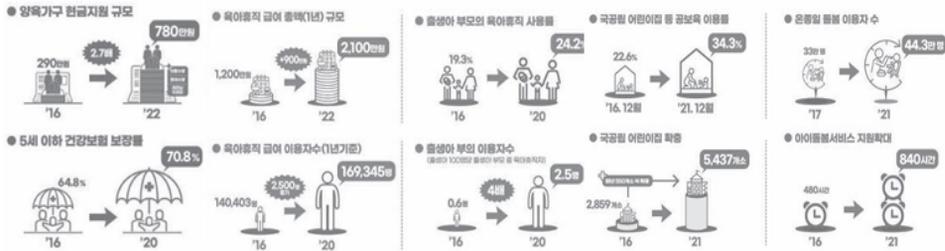
정부 최초 성평등 관점의 인구정책 등장, 「제4차 저출산·고령사회기본계획」

- 모든 세대의 전 생애 삶의 질을 제고하기 위한 종합적 대응으로 확장
- 성평등 관점에서 노동권과 돌봄권의 성별 균형을 인구정책의 최우선 과제로 배치
- 다양한 가족 구성 등 선택권 존중과 전 생애에 걸친 남녀 모두의 성·재생산권 보장

9

### 3 문재인정부('17.6~'22.4)

- ▶ 거버넌스 컨트롤타워 기능과 성평등 및 정책수요자 관점에서의 공식적 인구정책 전환
  - 정부 최초 민간위원 중심 위원회로 독립적 사무처 기능 마련과 동시에 **인구변화 적응과제를 중심**으로 범부처 인구TF 별도 운영 \* 다만 위원장(대통령)주재 위원회 개최 실적이 임기내 없어 비판
  - 아동수당 및 영아수당 도입, 국민행복카드 확대 등 **출산, 양육비 지원(현금지원)이 크게 늘고, 육아휴직 급여 2배, 부의 사용 4배 증가, 공보육 이용 34%** 등 돌봄공백해소
  - \* 직접지원 비중 증가 ('16) 13.4조 -> ('20) 19조, ('22) 20.2조
  - \*\* 팬데믹과 법개정 필요로 신규사업인 영아수당 및 육아휴직 3+3 제도 등은 22년부터 시작



10

### 4 윤석열정부('22.5~'24.12)

- ▶ 처음으로 성평등 관점의 인구정책(4차기본계획'21~25)이 마련되었지만, 계획의 차질없는 집행을 통한 구조적 변화를 만들기 전 '구조적 성차별'을 부정하고 '여성이족부 폐지'를 전면에 내세워 당선된 윤석열 정부('22.5~)에 의해 퇴행 시작
- 24.6월, 인구 국가비상사태 선포 및 '저출생 추세 반전을 위한 대책' 발표를 통해 **부총리급 인구전략기획부 신설, 특별회계 예산도입 검토 새롭게 포함**, 그 외 기존 육아휴직(6+6 최대450만원) 및 아동돌봄, 신생아 특례대출 등 파격적 확대
- **합계출산율 목표(1.0)가 다시 등장**하고, 시대착오적 결혼-출산 장려를 주요 대책으로 내세워 삶의 질 및 개인의 선택권, 성평등은 실종, 여성은 또다시 **인구생산의 도구로 호명**
- \* 조세연(인구정책평가 전담)의 "여아조기입학", 기재부 공공기관별 가임기 여성수 경영공시항목

<윤석열 정부초기 「저출산·고령사회기본법 시행령」(22.11.24) 개정 문제점 >

- 부위원장과 사무처장 무력화 ==> 25년1월 기준 기재부 출신 부위원장과 사무처장(실장급)으로 임명
- 민간중심 정책운영위의 거버넌스 기능 삭제, 부처 중심의 논의 구조만 운영
- 대통령실과의 단절 및 상임위원 역할 모호 ==> 24.7 인구전략기획부 신설을 위해 대통령실 저출생수석 임명

11

## II. 새정부 인구 정책 패러다임 전환

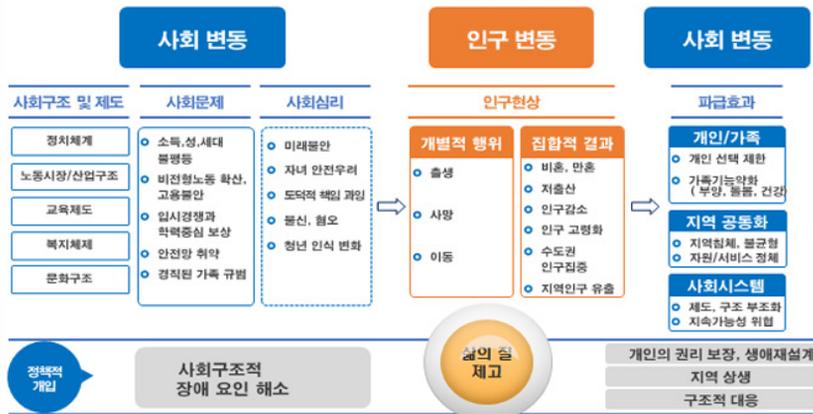
1. 총체적 사회문제의 결과로서 저출산(인구)문제 접근
2. '정책굴절'을 최소화하는 '완결적 조치'로서 성평등 집중
3. OECD 수준 가족지원 재정확대와 장기적이고 일관된 정책 접근

12

### 1 총체적 사회문제의 결과로서 저출산(인구)문제 접근

▶ 출산 등 인구학적 행위는 외부의 힘에 의한 조절 및 통제의 결과라기보다, 개인이 주어진 사회적·제도적 환경의 적응 과정에서 선택 결과가 인구학적 지표(출산율 등)로 나타남을 이해

<인구구조변화에 대한 문제인식의 틀 >

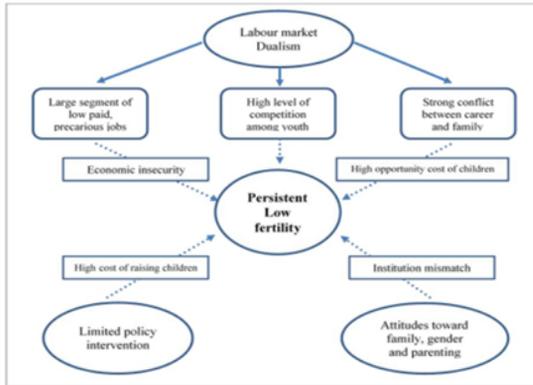


\* 자료 : 박종서 외(2020) "제4차 저출산,고령사회 기본계획 연구용역" 저출산

13

## 1 총체적 사회문제의 결과로서 저출산(인구)문제 접근

▶ OECD, 한국의 지속적인 저출산 현상을 설명하는 5가지 구조적(제도적) 요인



- ①저임금 및 불안정 일자리
- ②고도의 경쟁 환경(긴 구직기간과 긴 부모 동거기간)
- ③일가정양립 갈등(모성패널티)
- ④제도 불일치: 가족, 젠더 규범과 인식의 변화 반영 미흡
- ⑤제한적인 정책적 지원: 높은 자녀양육비

출처: Adema, Willem, Clarke, Chris, Thevenon, Olivier(2019), Rejuvenating Korea: Policies for a Changing Society, OECD, p.165

14

## 1 총체적 사회문제의 결과로서 저출산(인구)문제 접근

- ▶ 총체적 사회문제에 대한 개인의 적응 과정이 인구학적 행위(출산기피)
  - 원인 결과관계를 외면하거나, 정책공급자 입장에서 불충분하고 대중적 지원에 그침
  - 구조적 원인은 더욱 악화되고 코로나19 돌봄공백 등 또다른 사회문제가 없어지면서 악순환적 상황속에 이에 대한 책임을 정책대상자(특히, 여성)에게 전가하는 모순적 상황 발생
- ▶ 모든 세대의 삶의 질을 높이는 정책에 초점을 두고 가족지원 투자와 사회구조적 혁신의 균형적 접근의 시작(제4차 기본계획 '21~25)
  - 사회구성원 개개인이 유아기부터 노년기까지 삶의 경로를 순조롭고 유연하게 이행할 수 있도록 사회구조적 문제에 대한 보다 강도 높은 국가 역할과 과감한 사회투자 통해 체감도 높은 정책적 개입 노력
  - \*(정책방향) 출산 장려 → 모든 세대 삶의 질 보장, 미래세대에 대한 사회적 투자 확대
  - \*(가족관점) 법률혼가족, 다자녀 → 아이 중심, 모든 형태의 가족 포용

15

## 2 '정책굴절'을 최소화하는 '완결적 조치'로서 성평등 집중

- 정책굴절(policy refraction): 정책 의도와 달리 이미 존재하는 사회구조나 문화, 관행에 따라 개인별 결과가 역효과나 굴절되어 나타나는 개념
- 완결적 조치(complementary measurement): 특정 정책이 의도한 대로 실현되고 부정적 영향은 완화하도록 기여하는 도구

### ▶ 오래전 저출산에 직면했던 선진국의 대응

- 사회내 성별분업 규범이나 노동시장 성차별을 적극적으로 개혁하는 '성평등 관점'의 제반 정책인 '완결적 조치'의 병행으로 '정책굴절'을 완화, 출산율 반등에 성공(그림2-3)
- ① 한국을 비롯한 성평등 수준이 낮은 국가는 정책굴절의 발아 지점을 목과화하면서 양육지원 중심의 정책 진행에도 출산율 하락세 지속 (그림2-4)

그림2-3. '성 역량의 혁명'과 출산율의 관계 (Esping-Andersen, & Billari, (2015:9))

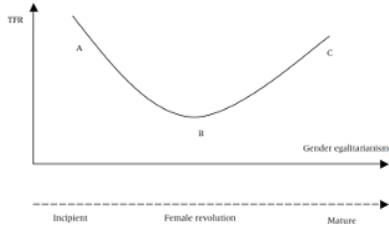
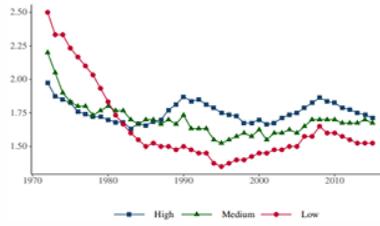


그림2-4. OECD국가의 여성 경제활동참가율 수준 별 합계 출산율 추이 (Doepke et al., 2022)

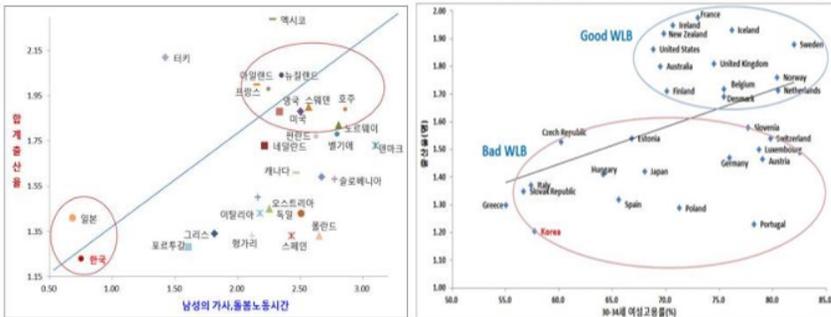


## 2 '정책굴절'을 최소화하는 '완결적 조치'로서 성평등 집중

### ▶ 예시) 일가정양립 정책의 대상 여성 집중으로 채용단계에서부터 차별기제 역효과 발생

- 여성의 비정규직 비율이 갈수록 증가하고, 대기업, 정규직만 주로 사용이 가능한 제도 설계 등 갈수록 성별화, 계층화가 심해져 남성참여 및 여성경력단절 개선 등 정책목표 달성에 차질

그림2-5. '성평등 수준'별 합계출산율 결과



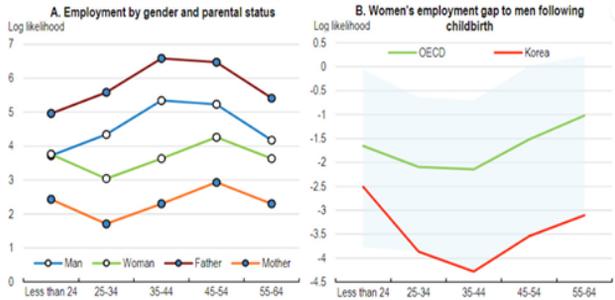
자료: OECD(2015), Family Date Base.

## 2 '정책굴절'을 최소화하는 '완결적 조치'로서 성평등 집중

### ▶ 이중노동시장 및 성별격차, 정상가족 프레임 등 구조적 원인 방지 결과

- 아동돌봄 및 일가정양립 등 정책 총량 증가에도 광범위한 사각지대를 형성, 역진성, 비효과성의 '정책 굴절' 현상 \*(예) 출생아 기준 육아휴직 사용 모 30%, 부 5%(통계청 2023)
- 경력단절 우려 무자녀선택 여성 증가가 출산율 감소원인 40%가량 설명(조덕상·한정민, 2024)

[그림 2-6] A)한국의 성별 및 유자녀여부에 따른 노동지위 B)유자녀 성별고용률 격차



출처: OECD (2023) 2022한국경제보고서

### ▶ 인구정책 전략: 성평등관점

- 여성 노동시장의 차별 개선 우선 배치
- 남성 돌봄권 보장 노동시간 단축 및 이중노동시장 정책 사각지대 감소

18

## 3 OECD 수준 가족지원 재정확대와 장기적이고 일관된 정책 접근

### ▶ 구조적 요인 해소와 인구정책의 신뢰성 회복에 중점

- 문재인정부 '사람 중심의 국정운영'이라는 정책철학에도 불구하고 성평등한 노동시장, 노동시장 개혁, 교육시스템 개혁, 사회보험 제도 개선 등 사회구조적 혁신과제는 선언으로 그침.
- > 저출산(인구) 정책은 **선부른 정책 무용론이나 막연한 비판론, 단기적인 처방**에 머무르지 않고 장기적 관점으로 꾸준한 정책적 노력을 통해 출산율 반등에 성공한 프랑스나 스웨덴, 독일 등의 사례처럼 **성평등시장, 비차별적 가족지원 등을 모색해야 할 것**

[표 2-1] 4개국의 합계출산율 변동 1970~2020년 출처: 통계청

	1970	1980	1990	2000	2010	2015	2020
대한민국	4.41	2.72	1.60	1.42	1.22	1.20	0.89
프랑스	2.50	1.96	1.78	1.88	2.02	1.93	1.79
독일	2.04	1.54	1.44	1.38	1.39	1.51	1.52
스웨덴	1.94	1.67	2.12	1.54	1.98	1.85	1.67

### ▶ 저출산 정책(예산)은 출산율 효과에 '필요조건'이라는 관점

- 출산율 목표에 따라 출산율이 상승하지 않으면 정책성과도 모두 실패로 보는 경향
- \* **저출산예산 확대가 필연적임에도 출산율 감소세가 이어져 정치적 비판 소재와 지원이 충분하다는 착시**
- 단기 현금지원의 출산율 효과 진단하려는 조급한 논의, "출산의 경계에 있는 개인 선택에 영향" 정도
- >>충분한 현금성 수단, 공공 아동돌봄, 성평등 노동시장을 통한 여성의 경제활동 참가율 확대, 일·가정양립제도, 다양한 가족에 대한 차별없는 지원, 불평등 사회구조 개선이 모두 맞물려 출산율 기여함 명확

19

### 3 OECD 수준 가족지원 재정책대와 장기적이고 일관된 정책 접근

▶ OECD 주요국의 절반 수준에 불과한 가족 지출 확대

- 핵심 정책에 대한 과감한 투자를 통해 미래를 준비하는 청년층과 아이를 키우는 부모의 정책 체감도와 신뢰를 획기적으로 높여야 할 것

\* 한국 가족지출 수준 GDP 대비 1.56% ('19년 추정, OECD 평균 2.29%)이며, 가족지출 투자 확대를 통해 출산율 반등에 성공한 독일(3.24), 프랑스(3.44), 스웨덴(3.42) 등에 비해 절반에도 미치지 못하는 수준이며 가족지출 중 현금 지원은 OECD 주요국 중 매우 낮은 수준

[표2-2] 유형별 가족 혜택에 대한 공공 지출, GDP 대비 비율(2019년)  
출처: OECD Social Expenditure Database, <http://www.oecd.org/social/expenditure.htm>

	Total	Cash	Services	Tax breaks for families
France	3.44	1.34	1.38	0.73
Sweden	3.42	1.29	2.13	0.00
Germany	3.24	1.08	1.34	0.82
OECD	2.29	1.12	0.99	0.19
Japan	1.95	0.66	1.08	0.20
Korea	1.56	0.32	1.05	0.19

20

## Ⅲ. 새정부 인구정책 핵심의제 제안

핵심1. 인구정책 컨트롤타워와 가족지원정책 투자 기반마련

핵심2. 함께 일하고 함께 돌보는 사회로의 대전환

핵심3. 다양성이 존중되는 가족 구성권과 남녀 모두의 성·재생산권 보장

21

## 1 인구정책 컨트롤타워와 가족지원정책 투자 기반마련

### ▶ 제안배경

▶ 위원회가 각 부처 정책에 대한 실질적 조정력, 실효성 있는 정책기획력, 정책의 책임성과 실천력을 담보할 수 있도록 범정부 컨트롤타워로서의 실질적 위상 제고 필요

- 각 부처 조정-통합 가능한 실질적인 위상을 갖는 강력한 컨트롤타워의 존재가 필수적, 대통령 또는 국무총리 산하에 차관급 이상의 전담 총괄기구를 신설하는 방안 등 다각적인 방안 강구 촉구
- ※ '16.11.3. 국회본회의, "저출산 고령화 대책 전담 총괄기구 마련 촉구 결의문" 의결

- '17.9월 「대통령령」 개정, '부위원장-사무처 체제' 출범, 법률상 총괄 조정기능 근거 없어, 복지부와 역할분담 모호 \*정권에 따라 위상 및 소속 변경, 독립기구 불안정성

▶ 제22대 총선 및 24년 국면 전환용 인구정책 추진 체계의 개편에 대한 여러 주장 대두

- '인구부', '인구위기대응부' 등 전담 부처 설치 공약

\* 윤석열 정부는 사회부총리 겸임 '인구전략기획부' 제안(추경호의원 대표발의. 24.7.)

※ 인구지역균형발전부(시도지사협의회), 인구위기대응부(백혜련), 인구총괄부(남인순), 인구미래부(김한규), 인구전략기획부(김윤), 그 외 저출생대응기획부(김성원), 저출산대응기획부(서삼석), 저출산고령화대응기획부(박성민) 등

▶ 인구정책의 예산범위 혼란 및 저출산예산의 투자효과성을 둘러싼 소모적 논의

- 과제(직접/간접)나 예산의 성격(경상적/자본적 지출)을 고려하지 않고 저출산 예산으로 일괄 합산함에 따라 규모가 부풀려지면서 재정당국의 소극적 대응과 불충분한 예산규모임에도 양적 착시 심각

22

## 1 인구정책 컨트롤타워와 가족지원정책 투자 기반마련

### 1) 인구정책 컨트롤 타워

▶ (추진전략) 제5차 저출산고령사회기본계획(26~30)에 단계별 개편 방안 마련

▶ (1단계) 조속한 법개정 위해 현행법상 정책 추진체계 개선을 위주로, 오랫동안 국회나 감사원 지적 또는 필요성이 제기되었던 사항

▲ 제명 변경 ▲ 시행령 규정 주요 사항을 법률로 상향, ▲ 위원회와 사무처 기능 강화 및 명확화 등 저출산고령사회기본법 전문개정 ('25. 하반기)

- 가칭「인구미래기본법」과 가칭「인구미래위원회」 등 관련 법률·제도의 정비

- 부위원장, 분과위원회, 사무처장 근거를 법률로 상향, 관련 업무 범위, 권한 등 법적 근거를 마련하고 정책적 책임성과 안정성 보장

- 사무처장(상임위원) 차관급 정무직 임명, 대통령실 수석비서관과 공동 임명 근거 마련

- 중앙행정기관 및 시·도에 인구정책 관련 책임관 지정 및 전담인력 배치 의무화

- 지역 특성 정책 수립 및 이행, 중앙과 지방소통 강화위해 시·도별 위원회 설치 의무화

- 위원회 조정 역할 부여, 지자체 관련 전문가 포함, 기본계획·평가 관련 절차 개선

- 기본계획 등 수립·평가 주체를 실제 시행과 동일하게 변경, 평가자문단 운영

23

**1 인구정책 컨트롤타워와 가족지원정책 투자 기반마련**

**▶ (2단계) 인구 정책 전담 행정기구 설립**

- 총체적이고 광범위한 인구변화 대응 및 사회구조적 원인 접근을 위해 기존 정책 추진체계를 넘어서는 상상력으로 전담기구 추진계획 수립
- 범정부 거버넌스 컨트롤타워로서의 조정력, 의사결정의 구속력 필요
- 강력한 통합·조정 권한 및 거버넌스 기구로서 대통령이 위원장인 기구 위상 유지가 중요
- > 전담 행정기구와 심의·의결 회의체 (가칭인구미래위원회: 위원장 대통령)를 두어, 다부처 조정·통합 권한과 결정사항의 법적 효력 및 책임을 명확히 하는 추진체계 마련
- ✓ **인구 관련 전담 연구기관 설립**
- 가칭「인구 정책 기획 평가원」을 신설하여, 인구구조 및 사회경제적 변화 전망, 저출산·고령사회 정책에 대한 기획·분석·평가 연구
- ✓ **인구영향평가 도입** 가칭「미래영향평가」
- 저출산·고령사회정책 및 그 정책 범주 밖에 있는 법령들이 의도치 않게 저출산·고령화에 미치는 부정적 영향 등을 평가
- 각종 중장기계획 수립 시 인구구조 변화 반영 의무화

**1 인구정책 컨트롤타워와 가족지원정책 투자 기반마련**

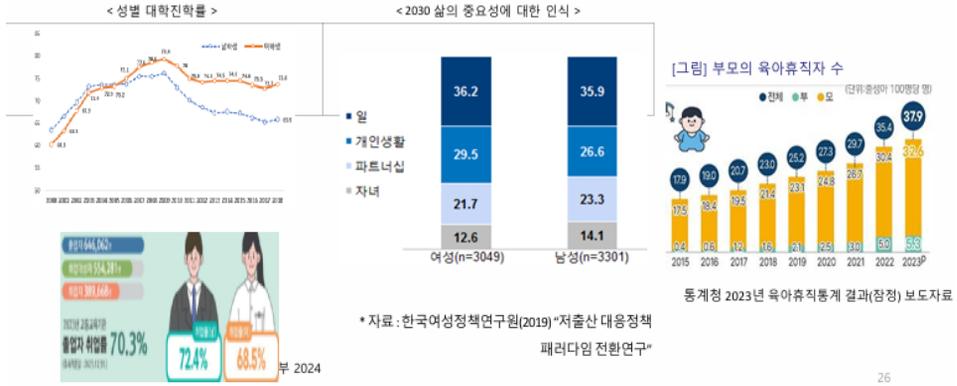
**2) 가족지원정책 투자를 위한 기반마련**

- ✓ **저출산에산의 재구조화와 가칭인구특별회계 등 별도 재정 구축**
- 국내 경제규모에 걸맞게 직접지원, 특히 현금지원을 확대하고 국제표준비교를 위해 아동가족지출 중심으로 예산 범위 명확화(공식화)와 직접지원 사업 확대
  - \*OECD 평균(2.4%)을 넘어 저출산극복국가수준인 3.0% 수준 필요(연 29조추가)
- 인구구조 변화에 따른 다양한 문제 및 효과적 대응, 전략적 예산 배분을 위해 인구정책 관련 예산을 별도로 계상하는 특별회계 신설 논의
  - \* 균형발전특별회계의 경우 '지역연계투자로 효율화가 가능한 사업'으로 한정하듯이, 인구정책 예산 범위 명확화나 재구조화, 인구영향평가에 따라 정하는 사업 한정 운영

## 2 함께 일하고 함께 돌보는 사회로의 대전환

### ▶ 제안배경

- 오래전 출산율이 하락한 선진국들은 질 높은 보육서비스 정책과 일가정양립, 남성의 돌봄권 보장을 중심으로 설계함으로써 노동시장내 성평등과 전통적 성별분업 규범 개선 통해 출산율 반등 성공(예) 스웨덴, 독일, 프랑스 등
- 초저출산과 생산인구감소라는 위기에 직면하여 출산율과 여성고용률 동시 제고 방안 필요. 이는 남녀의 모두의 노동권과 돌봄권의 보장을 위한 국가 제도 전반을 개혁하고 일·가정 양립사회 실현에 집중
  - \* 남성의 가사노동 분담비율은 출산율과 매우 강한 상관관계



## 2 함께 일하고 함께 돌보는 사회로의 대전환

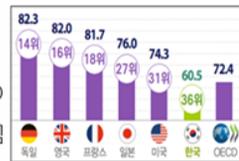
### 1) 성평등 관점 노동시장 구축과 성별격차 해소

▶ 유자녀 여성이 감수해야 하는 기회비용과 모성패널티는 청년 여성들의 생애에 있어 출산을 기피하도록 하는 주된 원인임에 주목

- (양적) 여성고용률은 남성에 비해 17.2%p\* 낮으며, 특히 출산·양육기(35-39세) 고용격차는 30.7%p('22년기준)로 여성의 경력단절 현상(M 커브)이 심각함

\* '23년 고용률(62.6%) : 여성 54.1%, 남성 71.3%

- (질적) 성별임금격차는 31.2%로 OECD 회원국 중 가장 높은 수준(OECD 평균 12.1%), 여성관리자비율(14.6%, OECD평균 34.2%)은 하위 두 번째임



\* 출처 : OECD(2020, 독일은 2019 기준)  
\* G8(미국, 영국, 독일, 일본, 프랑스)평균 고용률 : 69.8%

▶ '성평등하게 일할 수 있는 사회'를 목표로 채용에서부터 접근

- 성평등 경영공표제 도입 및 성별임금격차해소 기반 등 제4차 저출산·고령사회기본계획은 성평등한 노동시장 구현을 저출산 대책의 중요한 전략으로 논의한 바 있고 공정한 채용 및 고용상 성차별 규제, 여성집중 일자리의 질 개선 등 구체적 과제를 마련

## 2 함께 일하고 함께 돌보는 사회로의 대전환

### 2) 근로시간 단축과 남성돌봄권 보장

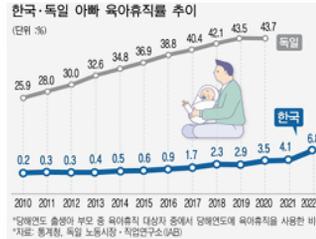
- ▶ 과거 남성 중심 생계부양자의 시대가 아닌 남녀가 '함께 일하는 시대'로 전환함에 따라 남녀 모두 '함께 돌보는 사회'라는 **보편적 돌봄제공자(universal caregiver) 맞춤 사회시스템개혁**
  - 남성 돌봄권은 '성역할 혁명'으로 논의되는 시대적 변화에 맞춰 인식 및 사회적 담론으로 확장 필요
  - 남성돌봄권 접근을 저해하는 대표적 원인은 **장시간노동으로 주35시간 및 주4일제 논의 시작**
    - \* 2023년 기준 OECD 자료에 의하면 한국의 1인당 연간 노동시간은 1,872시간으로, 평균 1,742시간보다 연간 130시간, 최근 출산을 반등국가인 독일보다 500시간 이상 더 일함.
- ▶ 「제4차 저출산·고령사회기본계획」상 처음 공식적 정책 용어로 등장한 '남성의 돌봄권 보장'은 돌보는 남성성 및 돌봄 참여 권리 보장을 제시한 것으로, **남성의 육아휴직, 육아기 근로시간 단축, 유연근무 등 보조가 아닌 적극적 주체로의 시민권 보장**

### '워라밸' 시대...독일 금속노조, '가족 돌봄 단축근무권' 쟁취

금속·전자서 건설·통신·화학 등 노동계 전반으로 확산 전망  
 주 35시간 기준이지만 2년간 주 28시간·임금삭감 선택 가능  
 4월부터 임금도 4.3% 인상...금속노조 "이정표" 고용주 "고통"

전원승 기자

\*일 2019-10-19 11:23 | 월 2018-02-07 17:23



28

## 2 함께 일하고 함께 돌보는 사회로의 대전환

### 3) 보편적 돌봄권 보장과 돌봄경제(care economy)의 선순환 전략

- ▶ **기본권적 권리로서 돌봄권 실현**
  - 국가의 적극적 개입 및 '좋은 돌봄'을 주고 받을 시민의 권리와 책무로 재편
  - 돌봄의 가치 인정, 평등한 돌봄 분배를 위한 법적·제도적 기반 조성 필요
- ▶ **돌봄노동권 보장을 돌봄경제의 선순환 전략으로 접근**

<그림> 돌봄경제 선순환 모델 출처: ILO, 2018:252



### 4) 보편적 일생활균형제도로의 대전환

- ▶ **보편적 임신·출산·육아휴가제**
  - 전 국민 고용보험 추진과 맞물리면서 특수고용근로자, 예술인, 프리랜서, 플랫폼노동자, 자영업자 등으로 **육아휴직 대상 확대** 방안 마련
  - \*현재 고용보험 적용 특수고용근로자(2021.7.), 예술인(2020.12.) 출산전·후 급여만 지급
  - 통상임금이 아닌 개인 단위 소득 기반 육아휴직급여 지원체계 개편 필요
- ▶ **보편적 돌봄권을 위한 돌봄통합지원법의 전면 개정 등 전국민 대상 중장기 로드맵 수립, 돌봄보장기금 등 재정 기반 마련** 방안 모색

29

### 3 다양성이 존중되는 가족 구성권과 남녀 모두의 성·재생산권 보장

#### ▶ 제안배경

▶ 다양한 형태의 가족을 포용하는 정책의 적극적 추진은 출산을 제고에 기여함

- 법률혼 중심의 '정상가족' 기준은, 다양한 가족과 아동에 대한 수용이나 존중 부족, 다양한 가족의 사회적·법적인 차별로 이어져, 가족기능(돌봄, 양육, 사회화 등) 수행의 장애요소

\* 프랑스 시민연대계약제도(PACS): 법률혼보다 보편화, 2000년대 중반 법 개정 이후 PACS 커플에게 보장되는 권리와 의무의 내용이 법률혼 커플과 거의 유사한 수준으로 확대, 2010년 출산을 정점(2.02명)

	법률혼	시민연대계약	동거(사실혼)
2022년 건수	241,710건	209,827건	신고 의무 없어 통계 없음
2022년 출생아수	252,647명 (34.8%)		473,350명(65.2%)

▶ 국제사회, 1990년대 중반 이후 성·재생산 건강과 권리를 인구정책으로 보장

- 모두가 자신의 몸과 선택능력에 대한 결정권을 가지고 월경, 피임, 임신, 임신중지, 출산을 비롯한 삶의 전 과정에서 정보·상담·교육 및 보건·의료서비스까지 포괄적 보장을 기본적인 인간의 권리로서 보장받아야 함을 의미

•성·재생산권이란 인권으로 확립된 개념으로 성과 재생산 전반에 질병·기능 저하, 장애가 없는 상태를 포함해 신체적·정서적·정신적·사회적으로 안녕(well being)한 상태를 의미

- 2019년, 헌법재판소 '낙태죄' 헌법불합치 결정 이후 후속 입법 부재로 인해 정보 부족, 의료기관의 거부, 의약품에 의한 임신중절 불가 등으로 임신중절에 대한 여성의 자기결정권과 재생산권 침해 심각

30

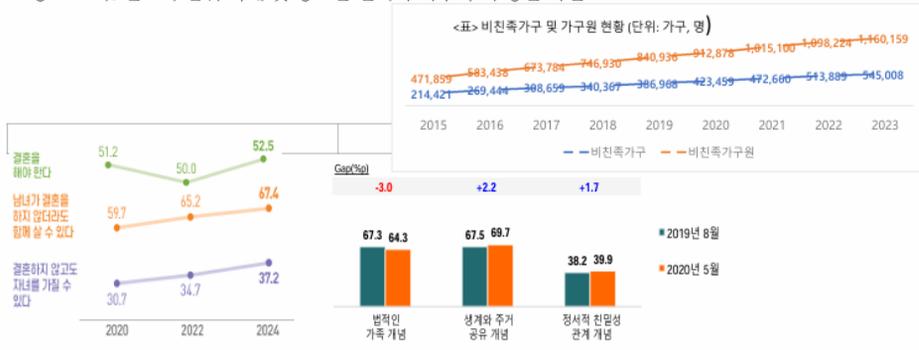
### 3 다양성이 존중되는 가족 구성권과 남녀 모두의 성·재생산권 보장

#### 1) 생활돌봄공동체법 제정

▶ 서로 돌보는 친밀한 관계에 대한 정의와 상호 돌봄 등 보호내용·방식·절차 등을 규정

- 「민법」 제779조의 가족 범위, 「건강가정기본법」 제3조의 가족 정의에 '주거와 생계를 함께 하는 동거인' 이나, '가족과도 같은 친밀한 자' 등 포괄하여 가족개념 확장

- '돌봄권'을 중심으로 상호 권리와 의무를 규정: '본인이 지정하는 자'로 의료, 주거 및 가족돌봄휴가, 장래 등 보호자, 연고자 범위 확대 및 상호간 권리와 의무 부여 방안 마련



31

### 3 다양성이 존중되는 가족 구성권과 남녀 모두의 성·재생산권 보장

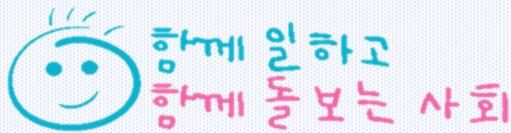
#### 2) 생애 전반 남녀 모두의 안전하고 평등한 성·재생산권 보장

- ▶ 출산을 제고 '임신·출산' 중심 건강에서 **남녀 모두의 보편적 건강으로 정책 패러다임 전환**
  - 청년의 생애기획 변화, 생식건강 악화, 환경적 변화 등으로 가임기 중심의 임신, 출산 건강 지원만으로는 건강의 연속성 측면에서 한계
- ▶ 남녀 상호 존중 평등한 관계에서 **성적 자기결정권 보장**, 건강한 성 인식 제고 및 **젠더폭력으로부터 안전한 문화 조성**
  - 불평등한 젠더 규범은 원치 않는 성적 경험, 젠더 폭력의 가능성을 높여 성적 자기결정권, 안전 등 성·재생산 권리 침해로 연결
  - 자율적이고 평등하며 안전한 피임, 임신의 유지·종결, 출산까지 포함하는 보장 요구 확대 경향
    - \* 청년여성(20-39세)은 '임신·출산 지원(낳을 권리)' 뿐만 아니라 '안전한 피임과 임신중지 지원(낳지 않을 권리)'에 대한 욕구가 균등 ※ 임신·출산 장려 정책 필요(63.1%) & 피임·임신 중단 지원 정책 필요 (65%) (여정연, '19)
- ▶ 개인 생애 주기에 따라 건강관리 및 질환 예방, 안전한 임신·출산 보장 사회적 책임 강화
  - 여성·영유아 등 건강을 생애 전반에서 보장할 수 있는 법제 정비 및 성인지·인권 중심으로 포괄적인 성·재생산권 계획 마련, 포괄적 성교육, HPV예방접종 남자청소년 확대 등

인구정책으로서  
가임기 지원 중심의  
모자보건 법제

인권, 성평등 중심의  
포괄적인 성·재생산 건강  
법제로 전환

32



감사합니다

33

## 제3절 토론

### [토론 1] 유삼현 한양대학교 교수 - 인구 위기 대응: 중장기 전략과 실행 로드맵이 필요한 이유

이번 발표는 2000년대 이후 한국 인구정책의 흐름을 체계적으로 정리하고, 새정부가 제시한 인구정책의 패러다임 전환과 주요 의제를 소개하고 있다는 점에서 의미가 크다. 특히 저출산 문제를 단순한 출산율 지표의 하락이 아니라, 노동시장의 성차별, 돌봄 부담의 불균형, 가족다양성의 부재 등 복합적이고 구조적인 사회문제의 결과로 바라보며, 인구정책의 새로운 방향을 인간 중심의 관점에서 재설계하려는 문제의식은 매우 시의적절하다.

핵심 의제로 제시된 인구정책 컨트롤타워의 구축, 함께 일하고 함께 돌보는 사회로의 전환, 다양성이 존중되는 가족 구성권과 성·재생산권 보장은, 그동안 소홀히 다루어졌던 인권적 요소들을 정책의 중심에 두려는 시도로 이해된다. 특히 여성의 재생산권 보장, 비혼·동거 등 다양한 가족 형태에 대한 제도적 포용을 강조한 점은 긍정적으로 평가할 수 있다.

하지만 인구위기의 심각성과 정책적 시급성에 비춰볼 때, 발표에서 제시된 내용이 몇 가지 아쉬운 측면이 있다. 첫째, 정책의 전환이라는 언급에 비해 그 내용이 기존의 논의에서 크게 벗어나지 않는다는 점이다. 성평등 노동시장, 일·가정 양립, 보편적 돌봄 체계 등은 이미 여러 정부를 거쳐 지속적으로 시행되고 있는 정책 방향들이다. 물론 이러한 과제가 여전히 미완의 상태이고, 지속적 이행이 필요하다. 하지만, 초저출산이라는 심각한 구조적 위기를 돌파하기 위한 새정부의 핵심 과제라면 보다 적극적이고 추가적인 대응이나 전략이 필요해 보인다.

둘째, 인구정책의 핵심 기반인 ‘거버넌스와 실행 체계’에 대한 언급은 매우 반갑지만, 구체성이 부족한 점이 아쉽다. 예컨대, 인구정책 컨트롤타워의 구축과 관련한 언급의 필요성을 충분히 공감되지만, 여전히 “개편 방안 마련”, “추진 계획 수립” 수준에 머물러 있고, 실제로 어느 부처가 어떤 권한을 가지고 무엇을 할 것인지, 보다 근본적으로 새정부 임기에 설립되고 실제 운영으로 이어질 수 있을지 알기 어렵다. 인구영향평가의 경우도 마찬가지다. 도입 여부보다 중요한 것은 그것이 어떤 방식으로 작동할 것

인가다. 정량적 또는 정성적 평가인지에 따라 그 정책적 함의는 전혀 달라질 수 있다.

셋째, 재정의 우선순위 설정에 관해 보다 적극적으로 고려해야 한다. 가족지원 예산 확대의 필요성에는 이견이 없지만, 그 재원을 어디서 확보하고 어떤 정책을 우선순위에 둘 것인지에 대한 설계는 거의 보이지 않는다. 아동수당 확대처럼 장기적으로 큰 재정이 투입되는 정책은 그 효과뿐 아니라 재정 지속 가능성, 정책 간 선택과 집중 전략이 함께 논의되어야 하며, 해당 정책에 비판적인 견해 역시 결국 이 지점에 집중 가능성이 높다. 발표 전반은 주로 출산 및 가족 영역에 초점을 맞추고 있어, 인구구조 전반의 변화에 대응하는 통합적 전략이라는 점에서는 아쉬움이 남는다.

발표 내용에 덧붙여 몇 가지를 제안하고 싶다. 첫째, 청년층의 고용 불안정과 주거 불안 문제가 인구정책의 중심 과제로 함께 다뤄져야 한다. 현재 청년·신혼 세대에게 출산과 양육은 ‘선택’ 이전에 생애 설계를 가능하게 만드는 기본 조건이다. 불안정한 고용 환경, 높은 주거 비용, 장기 임대 기반의 부족은 출산 결정을 가로막는 가장 직접적인 제약 요인이다. 출산을 장려하려면 성평등 돌봄 정책만으로는 부족하며, 청년 대상의 공공임대주택 확대, 주거비 경감, 장기 거주가 가능한 임대 시스템 정비 등이 출산 정책과 유기적으로 연결되어야 한다.

둘째, 고령화로 인한 인구구조 변화에 대한 대비가 병행되어야 한다. 발표에서 고령화의 심각성이 언급되지는 않았던 것은 아니다. 하지만, 향후 급격히 증가할 고령 인구에 대비하기 위한 돌봄체계 구축, 장기요양보험 재정 안정화, 공적연금 제도의 지속 가능성 등은 향후 인구정책의 가장 핵심적인 분야가 될 것이다. 출산을 반등으로 인구구조를 되돌릴 수 없는 상황에서, 고령 인구의 삶의 질을 보장하고 이로 인한 사회적 부담을 완화하는 전략은 인구정책의 또 다른 축이 되어야 한다.

마지막으로, 지역 간 격차와 성장 불균형 문제에 대한 논의가 필요하다. 현재 많은 지방자치단체들은 관광, 문화, 체육 산업을 연계해 생활인구를 유치하고 있으며, 청년층의 유출을 막기 위한 다양한 시도를 이어가고 있다. 그럼에도 수도권 집중과 지방소멸이라는 양극화된 인구 재편은 여전히 심화되고 있다. 정주 여건의 개선, 지역 기반 산업 및 교육 인프라 강화 등 구조적 대책 없이 인구 유출을 막기란 어렵다. 이와 같은 지역 균형 발전 전략의 일환으로, 외국인 유학생이나 노동자의 정주 유입, 이민자 유치 정책도 점차 중요해지고 있으며, 인구정책은 내국인 중심의 협소한 틀을 넘어 보다 포괄적인 인구·이민 정책 전략을 함께 고민해야 한다.

이러한 배경에서 다음과 같은 몇 가지 제언을 하고자 한다. 첫째, 한국의 인구 현상이 단순한 '저출산'이 아니라 '심각한 초저출산'이라는 위기의식을 견지할 필요가 있다. 발표에서 언급된 유럽 국가들(프랑스, 독일, 스웨덴)은 실제로 출산율이 1.3 이하로 떨어진 경험이 거의 없으며, 그마저도 강력한 복지제도와 이민 유입 구조를 통해 인구를 안정적으로 유지하고 있다. 출산율이 낮은 것으로 알려진 스페인과 이탈리아조차도 한국보다 높은 수준을 유지하고 있으며, 청년층 유입 및 외국인 정주 기반 확대를 통해 점진적으로 보완하고 있다. 반면 한국은 합계출산율이 0.7대에 머무르고 있으며, 한국은 세계적으로도 유례없는 속도로 수준으로 인구 연령 구조가 무너지고 있다. 저출산에 적응하고 기다리는 전략이 아니라, 위기의 '속도'를 늦추기 위한 적극적인 개입과 완화 전략이 병행되어야 한다.

둘째, 명확한 중장기 전략과 실행 가능한 로드맵의 수립이 필요하다. 합계출산율이 저출산 및 초저출산 수준 아래로 하락한 발생한 벌써 각각 40년과 20년 이상이 지났다. 이제는 단기 성과 중심의 대응이 아닌, 사회가 받아들일 수 있는 인구구조의 변화 범위와 방향성을 설정하고, 그에 따른 10년, 20년, 30년 단위의 정책 시나리오를 제시해야 한다. 특히 인구정책은 그 효과가 세대 단위로 나타나는 만큼, 긴 호흡의 정책 기획과 단계별 이행 전략이 핵심이다. 정책 목표를 반드시 정량적 수치로 제시할 필요는 없지만, 정책의 비전과 철학이 어디를 향하고 있는지 명확히 제시하고 전문가와 국민들을 설득할 수 있어야 한다.

셋째, 인구정책은 결국 다부처, 다영역이 유기적으로 연결되는 종합정책이어야 한다. 출산과 재생산을 중심에 두되, 그것이 단독으로 작동하는 정책 영역이 아님을 인식해야 한다. 고용, 주거, 복지, 교육, 이민, 지역 균형 등 다양한 분야의 정책들이 인구정책의 외곽에서 중심으로 통합되는 전환이 필요하다. 그리고 이를 실행할 수 있는 강력한 컨트롤타워와 정책 전문 연구기관이 함께 작동해야 한다.

이번 발표는 인권과 삶의 질이라는 중요한 가치를 중심에 두고 인구정책의 방향 전환을 시도했다는 점에서 충분한 의미가 있다. 그러나 지금 우리가 직면한 위기는 단지 담론이나 철학의 전환만으로는 넘어가기 어렵다. 정책의 구체성과 실행력, 무엇보다 그 효과를 고려할 시계열적 전략이 필요하다. 이 토론이 그러한 논의를 확장시키는 데 작은 기여가 되기를 바란다.

## [토론 2] 이삼식 한양대학교 고령사회연구원 원장·인구보건복지협회 회장

### I. “사람 중심 인구정책 숫자보다 삶을 먼저 묻다(기조강연)” 관련

#### □ 저출산 전략으로 ‘선택의 존중과 실현가능성 회복’ 제시

○ 이러한 전략은 <결혼 vs 동거 vs 비혼>, <출산 vs 비출산>의 선택 자유와 어떤 선택이라도 생활체계에서 문제가 없도록 하는 것으로 이해

- “조건을 바꿔야 선택이 가능해짐”에서 조건들은 다음과 같이 제시

- 모든 시기를 안심할 수 있도록: 생애연속성과 공공성의 복원
- 아이의 삶을 중심에 놓다: 아동의 생애출발권과 공정성 보장
- 다양한 삶을 존중하며 지원하다: 출산가능성의 회복과 삶의 방식 인정
- 일터에서 함께 돌보다: 출산친화적 근로환경과 기업의 공동책임체계

- 또한 “비출산을 존중해야 출산도 존중받음” 제시

○ 이러한 제안은 지금까지 정부들이 추진해 온 정책들이 지향한 맥락과 크게 다르지 않음.

- 여기에서 중요한 것은 지금까지 추구했던 정책들의 낮은 성숙도와 사각지대, 그리고 이들을 해소하기 구체적인 실천 방안들임.

#### □ 인구미래부(가칭) 설립 관련

○ 인구전담 부처의 신설에 대해서는 적극적으로 동의함.

- 지난 20여 년 동안 위원회 중심의 인구변동 대응이 효과적이지 못했다는 점에서 보다 집중적인 컨트롤타워가 필요해 보임.

- 다만, 다음의 역할에 대해서는 부처 간 기능 중복, 신설부처의 권한 제약 등과 관련하여 좀 더 명확한 논리 제시가 필요함.

- 출산-양육-노동-주거-노후까지 생애 전주기 전략 수립
- 부처 간 예산·정책 조율 및 우선순위 재배분 권한 확보

□ 국립인구연구원 설립

○ 동 방안에 대해 동의함.

- 국립인구연구원 설립에 대해서는 여러 차례 논의되었으나 결실을 보지 못함.

○ 따라서 국립인구연구원 설립은 단순한 지시가 아니라 논리와 당위성을 명확하게 제시하는 것이 보다 중요

- 국책연구원의 중복적 기능, 인구현상의 원인 복잡성 관련 다차원적 연구 필요, 연구 범위 등

**II. “새정부 인구미래전략 : 인구정책 평가와 핵심전략” 관련**

□ 핵심1. 인구정책 컨트롤타워와 가족지원정책 투자기반 마련

○ 1단계로 저출산고령사회위원회 강화(직제 상향 조정, 책임과 권한 보장 등)

- 부위원장, 분과위원회, 사무처장 근거를 법률로 상향, 관련 업무범위, 권한 등 법적근거를 마련하고 정책적 책임성과 안정성 보장
- 사무처장(상임위원) 차관급 경무직 임명, 대통령실 수석비서관과 공동임명 근거 마련 등

○ 2단계로 인구정책 전담행정 기구 설립 제시

- 전담행정기구와 심의·의결위원회(가칭 인구미래위원회: 위원장 대통령)를 두어, 다부처 조정·통합권한과 결정사항의 법적효력 및 책임 명확화

○ 전담행정기구 설치를 저출산고령사회위원회 강화 다음의 단계로 추진하기보다 현 정권 초기에 신설 부처 설립으로 결정하는 것이 바람직

□ 핵심2. 함께 일하고 함께 돌보는 사회로의 대전환

① 성평등하게 일 할 수 있는 사회, 근로시간단축과 남성 돌봄권 보장

- 남성의 육아휴직, 육아기 근로시간 단축, 유연근무 등 보조가 아닌 적극적 주체로의 시민권 보장

② 보편적 일생활균형제도의 대전환

- 보편적 임신·출산·육아휴가제
- 위 전환들은 반드시 필요하며, 특히 일가정양립의 보편화는 여러 정권에 걸쳐 논의만 했을 뿐 거의 진전이 없는 실정으로, 이번 정부에서 완결해야 할 과제로 간주됨.
- 이러한 과제들이 기초강연에서 언급한 “선택의 조건”들로서 미성숙 또는 사각지대를 해소하는 방안들로 중시되어야 할 것임.

### **[토론 3] 한성민 한국개발연구원 선임연구위원 - 새정부 인구미래전략: 인구정책 평가와 핵심전략**

- (인구정책 추진의 성과와 한계) 인구정책, 특히 저출생 문제를 해결하기 위한 정책은 인구문제와 그 심각성에 대한 사회적 관심을 단기간 내에 확산시킨 성과가 있었으나, 실제 정책의 성과는 여전히 불분명하다는 한계가 존재
- (성과) 2000년대 초반까지 우리나라 가족 복지 지출은 OECD 회원국 평균에 비해 현저히 낮은 수준이었으나, 이후 약 10년 동안 가족 관련 복지 예산이 대폭 증가하면서 복지제도의 전반적인 구조 변화가 일어나는 계기가 마련
- 가족 복지 지원의 확대는 사회 전반의 복지에 대한 인식을 변화시켰으며, 이러한 변화는 기본계획에서도 확인
  - 제1차 기본계획은 임신과 출산 지원, 제2차 기본계획은 보육 인프라 확충과 보육 지원 제도화, 제3차 기본계획은 혼인과 노동시장 정책 지원, 제4차 기본계획은 삶의 질 개선에 중점
- (한계) 2005년 이후 저출산·고령화 대응을 위해 투입된 막대한 예산에도 불구하고, 2024년 합계출산율은 0.75명에 불과
- 인구정책의 백화점식 나열, 부처 간 협력과 정책의 일관성 부족으로 인구문제의 구조적 원인을 해결하는 데 한계
- 증거 기반 성과평가에 근거한 정책 추진보다는, 단순히 임신·출산·양육과 관련된 비용을 낮추면 출산율이 상승할 것이라는 가정 하에 정책 방향 설정

- (인구정책 패러다임 전환) 총체적 사회문제의 결과로 인구문제에 대해 접근하고, 성평등에 집중하는 방향으로 장기적이고 일관된 정책 수립 노력
  - (인구문제 접근) 출산 장려 → 모든 세대 삶의 질 보장, 미래세대에 대한 사회적 투자 확대, 법률혼가족·다자녀 → 아이 중심, 모든 형태의 가족 포용
  - (성평등 집중) 성평등 관점 여성 노동시장의 차별 개선, 남성 돌봄권 보장, 노동시간 단축 및 이중노동시장 정책의 사각지대 감소
  - (장기적·일관된 정책) 핵심 정책에 대한 과감한 투자를 통해 미래를 준비하는 청년층과 아이를 키우는 부모의 정책 체감도와 신뢰도 제고
  
- (인구정책 핵심의제) 인구정책 컨트롤타워와 가족지원정책 투자 기반 마련, 함께 일하고 함께 돌보는 사회로의 대전환, 다양성이 존중되는 가족구성과 남녀 모두의 성재생산권 보장
  - 인구정책 컨트롤타워 및 인구정책 전담 행정기구 설립, 저출산 예산의 재구조화와 인구특별회계(가칭) 등 별도 재정 구축
  - 성평등 관점 노동시장 구조적 성별격차 해소, 근로시간 단축과 남성 돌봄권 보장, 보편적 돌봄권 보장과 돌봄경제(care economy)의 선순환 전략, 보편적 일생활균형제도로의 대전환
  - 생활동반자등록법 제정, 생애 전반 남녀 모두의 안전하고 평등한 성·재생산권 보장
  
- (인구정책 거버넌스) 저출산고령사회위원회는 자문기구로서 정책 집행력이 부족하고 조직·임기에도 한계가 있어, 일관된 인구정책 추진을 위해 인구위기 대응을 전담할 총괄부처 설립 필요성 제기
  - 인구부(가칭)의 미션을 명확히 수립하여 핵심 기능을 도출하고, 이를 효과적으로 수행하기 위한 조직구조, 협업체계, 평가체계에 대한 논의 필요
    - 인구 관련 데이터의 종합 수집 및 분석/인구정책들의 체계적 분석 및 평가/인구 비전의 수립 및 정책 제안/관련 부처들 간 협업 촉진 및 정책 간 전략

적 조정과 우선순위 정립/장기적 관점과 전략에 기반한 인구 인식 개선

- (인구문제 구조적 요인) 2000년대부터 이어져 온 수도권 쏠림의 영향으로 2020년을 기점으로 수도권과 비수도권의 인구는 역전되며 경제·사회·인구 모두 수도권으로 편중되는 기형적 도시 구조
  - 수도권으로의 (초)집중 → 경쟁압력 ↑ → 취업 불안, 주거 불안, 경제적 불안 등 청년의 심리적 불안감 증폭 → (청년) 개인의 성공과 안정/결혼 → 부부(혹은 개인)의 삶 > 자녀 → 수도권 집중 완화, 경쟁압력 ↓, 청년세대의 미래 불안감 해소
  
- (정책방향) 앞으로 우리 사회가 추구하고자 하는 인구정책의 방향과 목표에 대한 사회적 논의를 바탕으로 우선순위 중심의 정책을 정립·수행
  - 장기적 인구감소에 대비하여야 하지만, 통계청(2023)에 따르면 향후 15년, 2040년 인구는 5천만 명 수준을 유지할 것으로 예상되는 것으로 예측되어 이 때까지 인구감소 충격은 크지 않을 수 있음.
  - 그럼에도 영유아들이 경제활동을 위한 생산연령인구로 진입하기까지 20년 이상의 시간이 필요하기 때문에 장기적 대응방안 마련은 필수적
  - 따라서 5년/10년/20년 시계에서 우리 사회가 가장 시급하게 해결해야 할 문제들에 대한 논의를 바탕으로 정부 정책 수립(청년 주거 문제, 기업 내 일과 생활의 균형 제도 활용 문화 정착, 사교육 부담 완화 등)
  - 아울러 향후 고령사회 진입으로 인해 사회복지 재정 부담은 심화될 수밖에 없기 때문에 인구정책 추진 시 정책 효과성에 대한 면밀한 분석이 요구(인구패널 자료 구축), 정책 의존성 ↓ & 효과성 ↑, 제도 확대 시 재원마련 방안 수립

**[토론 4] 이윤경 한국보건사회연구원 선임연구위원**

2000년대 이후 한국의 인구정책은 2005년 제정된 「저출산·고령사회기본법」과 네 차례에 걸쳐 수립된 「저출산·고령사회기본계획」을 기반으로 추진되어 왔다. 그렇다면

지난 20년간의 인구정책은 긍정적인 성과를 거두었을까? 이에 대해 많은 국민은 그렇다고 답하지 않을 것이다. 국민 다수가 인구정책이 성공하지 못했다고 평가하는 이유는, 그 성과를 ‘출산율’이라는 단일 지표로만 판단하기 때문일 것이다. 실제로 20년간 정책을 추진했음에도 출산율은 지속적으로 하락했다.

그러나 인구정책의 성과를 출산율만으로 평가하는 것이 과연 타당할까? 인구정책은 출생아 수 감소와 기대수명 증가로 인한 인구구조 변화와 인구규모 축소에 대응하기 위한 정책이며, 이러한 변화의 속도를 완화하는 정책 또한 필요하다. 이러한 측면에서 출생아 수, 출산율, 적정인구<sup>3)</sup> 등 숫자에만 매몰된 정책 평가는 다소 협소한 접근이라 할 수 있다. 김정석 교수님이 강조하셨듯, 인구정책은 ‘숫자’보다 ‘사람’을 중심에 두어야 하는데, 지금까지의 정책은 특히 하나의 숫자(출산율)에 지나치게 집중된 측면이 있다.

또한 교수님의 발제문에서 언급된 것처럼, 인구정책을 ‘삶의 조건 회복과 사회구조 재설계’로 정의한다면, 인구정책의 목표는 ‘모든 사람의 삶의 질 향상’과 ‘인구구조와 인구 규모 변화에 대한 사회 각 영역의 적응을 통한 안정화’가 되어야 한다. 그동안의 인구정책은 저출산 극복에 과도하게 치우쳤고, 인구구조 변화 대응도 고령층 집단에 국한되어 있었던 점이 아쉽다. 앞으로는 인구구조 변화에 따른 사회 전반의 대응을 위해 정책의 영역과 관심을 확대할 필요가 있다. 최근 인구정책의 맥락에서 지역 정책에 대한 관심이 높아지고 있는 점은 매우 긍정적으로 평가할 만하다.

향후 변화된 인구정책 방향에 따른 인구정책이 추진되기 위해서는 다음의 세 가지가 이루어질 것을 우선적으로 제안하고자 한다.

첫째, 정책 용어를 재정립할 것을 제안한다.

인구변화는 저출산과 고령화뿐 아니라 인구의 구조와 규모 변화 전반을 포괄하며 이에 대응하는 것이 인구정책이라 할 수 있다. 그러나 현재의 「저출산·고령사회기본법」과 기본계획은 인구정책을 포괄하기에는 한계가 있다. 따라서 법의 명칭을 「인구변화 대응기본법(가칭)」과 「인구변화대응기본계획」으로 변경하고, 그 구성 역시 변화할 필요가 있다.

둘째, 현재보다 더 장기적인 계획이 필요하다.

현재의 기본계획은 5년 단위이며, 정권 교체 시 기존 계획의 보완판이 수립되어 추

3) 저출산·고령사회기본법 제7조(인구정책)에서는 ‘적정인구의 구조와 규모를 분석’하도록 하고 있다.

진되는 경우가 많았다. 그러나 인구정책의 특성을 고려할 때 장기적 시계와 목표가 필요하며, 일정한 방향성을 가지고 안정적으로 추진되어야 한다. 이를 위해 인구정책의 장기적 방향성을 제시할 로드맵을 마련하고, 이를 바탕으로 기본계획을 수립·추진할 필요가 있다. 대표적인 장기 국가계획인 국토종합계획이 20년을 전망하고 10년마다 재수립되는 점을 참고할 만하다. 두 발제자께서 제안하신 '인구영향평가' 제도화를 위해서도 장기적 목표와 방향이 설정되어야 한다.

셋째, 인구정책의 안정적이고 장기적인 추진을 위한 체계를 마련해야 한다.

인구정책 컨트롤타워의 필요성에 대해서는 발제자·의견제시자·토론자 모두 동의하는 바이다. 인구정책이 인구구조와 규모 변화에 대응하기 위해 사회 각 영역에서 협력적으로 추진되어야 하는 과제이기 때문이다. 그러나 현재의 추진체계로는 안정적이고 장기적인 정책 추진이 어렵다. 새로운 조직을 신설할 경우에는 기존 부처와의 권한과 역할을 명확히 하고, 이를 뒷받침할 안정적인 조직체계를 갖추는 것이 중요하다. 특히 고령사회 대응을 포함한 인구구조·규모 변화 대응 정책의 경우, 그 세부 범위와 권한에 따라 조직구성과 역할이 달라질 수 있음을 고려해야 한다. 현재 논의되고 있는 별도 부처 신설 역시 저출산 정책에만 집중할 것이 아니라, 전체 인구변화 대응 정책 컨트롤타워로서 위상과 역할을 충분히 고려해야 한다.

향후 인구정책은 숫자가 아닌 개인의 삶을 중심에 두고, 저출산 중심의 협소한 정책에서 벗어나 인구구조와 인구분포 전반에 대한 관심으로 확대되어야 할 것이다. 이러한 관점에서 정책의 틀을 새롭게 정립하고, 장기적이고 안정적인 정책 추진을 위한 법적 기반 및 추진체계를 마련해 나가야 할 것이다.



## 제4장

### 제39회 인구포럼: 일하는 부모를 위한 일가정 양립 제도

제1절 발표 (세션 1)

제2절 토론 (세션 1)

제3절 발표 (세션 2)

제4절 토론 (세션 2)



## 제 4 장

# 제39회 인구포럼: 일하는 부모를 위한 일가정 양립 제도

### 제1절 발표 (세션 1)

#### 1. 일가정 양립정책과 노동시장 성평등 과제

인구포럼(2025.9.25)

#### 일가정 양립정책과 노동시장 성평등 과제

최선영  
(한국보건사회연구원 부연구위원)

#### 1. '일-가정 양립'에 대한 몇 가지 시각

- 일-가정 양립 문제의 부상: 기혼 또는 유자녀 여성의 유급노동 참여 증가.
- 일-가정 양립 문제를 바라보는 몇 가지 시각: 여성문제 시각, 가족정책 시각, 계급 문제 시각, 젠더 문제 시각 (신경아, 2009)
- 여성 역할론: 여성의 이중 부담을 완화 또는 해소하는 데 초점을 맞춤. 이를 통해 여성이 두 역할을 조화롭게 '양립'하는 것을 지향함. 남성의 역할에 대해서는 소극적으로만 개입함.
- 가족정책 시각: 여성 문제가 아니라 가족 문제로 규정함. 자녀출산과 양육, 돌봄 등 가족의 고유한 기능을 지원 하는 것을 목표로 함. 가족 내부 구성원의 관계 문제에는 소극적임.
- 계급적 관점: 가족임금의 쇠퇴(임금노동의 불안정화)가 낳은 결과로 간주함. 상층과 하층의 조건 차이를 강조함. (예, 경력추구형과 생계형)
- 젠더 관점: 여성의 경제적 자립 욕구를 강조함. 지체된 남성과 사회의 변화를 촉구하고 젠더규범의 해체 요구.

## 1. '일-가정 양립 정책'을 바라보는 몇 가지 관점

- 종합적 관점의 중요성
  - 여성에 대한 복지적 접근이나 가족정책으로는 부족함.
  - 가족에 치우친 여성의 삶을 개선하는 것 뿐만 아니라 가족생활에서 소외된 남성의 상황을 개선하는 것도 함께 추진되어야 하기 때문.
  - 일과 가정의 균형 뿐만 아니라, 일 이외의 다양한 삶의 측면을 보장하는 방향으로 나아가야 함.
- 일-생활 균형 접근
  - 근로조건을 변형하여 가족(생활)시간을 보장하는 것과 가족정책을 통해 근로시간을 보장하는 것이 모두 추진되어야 하며,
  - 근로중심 남성의 기존 일상을 바꿀 수 있어야 함.
  - 근로시간 단축 및 유연성 등 새로운 정책 목표가 포함됨.

## 2. 일가정 양립지원 정책의 발전과정

- (2001년) 모성보호 3법(「근로기준법」, 「남녀고용평등법」, 「고용보험법」) 개정 : 산전후휴가제도 90일 확대 및 유급화, 육아휴직 유급화.
- (2007년) 「남녀고용평등법」을 「남녀고용평등과 일가정양립지원법」으로 개정. 「가족친화사회 환경조성법」 신설
  - 육아기 근로시간 단축제도 시행(2008)
  - 근로시간 단축 청구권 도입(2012)
  - 배우자 출산간호휴가 신설(2008) 및 유급화(2012)
  - 가족돌봄휴직 신설(2012)
  - 남성 육아휴직 보너스제 시행(2014)
- (2010년) 유연근무제 시범운영 시작

## 2. 일가정 양립지원 정책의 발전과정

- (2020년대) 사용률 확대, 보장성의 강화 및 배우자 참여 촉진
- 배우자 출산휴가 유급 20일 확대(2025)
- 육아휴직 특례(6+6) 부부 모두 육아휴직 사용시 첫 3개월 최대 450만원 지원 (2025)
- 육아기근로시간단축 기간 확대(초 6년) 및 급여 확대(통상임금 최대 100%지원, 주 10시간) (2024)
- 육아기 단축 업무분담 지원금 도입 (2024)

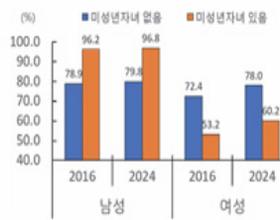
## 3-1. 남녀의 고용률 격차

[그림 1] 성별 결혼여부와 고용률, 2016, 2024



주: 25~44세 연령층만을 대상으로 함.  
출처: 통계청, 지역별고용조사 상반기 C형, 원자료, 2016, 2024

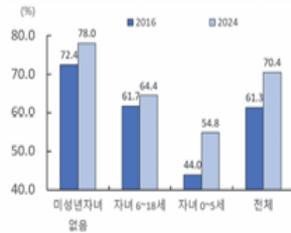
[그림 2] 성별 자녀유무와 고용률, 2016, 2024



주: 1) 사내연령은 국내사내 연령기준임.  
2) 25~44세 여성만을 대상으로 함.  
출처: 통계청, 지역별고용조사 상반기 C형, 원자료, 2016, 2024

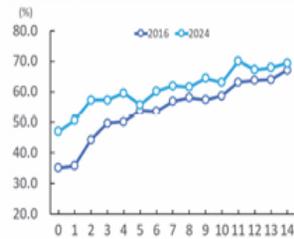
### 3-2. 자녀연령과 여성의 고용률

[그림 3] 여성의 자녀유무 및 연령별 고용률, 2016, 2024



주: 1) 자녀연령은 학내자녀 연령기준임.  
 2) 25~44세 여성만을 대상으로 함.  
 출처: 통계청, 지역별고용조사 상반기 C형, 원자료, 2016, 2024

[그림 4] 자녀연령별(0-14세) 여성 고용률, 2016, 2024



주: 1) 자녀연령은 학내자녀 연령기준임.  
 2) 25~44세 여성만을 대상으로 함.  
 출처: 통계청, 지역별고용조사 상반기 C형, 원자료, 2016, 2024

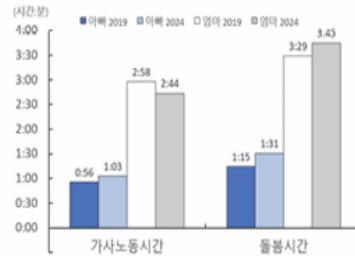
### 3-3. 아빠와 엄마의 돌봄시간 격차

[그림 7] 미취학자녀 부모의 가사 및 돌봄 활동참여율, 2019, 2024



주: 평일 기준임.  
 출처: 통계청, 생활시간조사, 각 연도.

[그림 8] 활동참여자 기준 미취학자녀 부모의 가사노동과 돌봄 시간, 2019, 2024



주: 평일 기준임.  
 출처: 통계청, 생활시간조사, 각 연도.

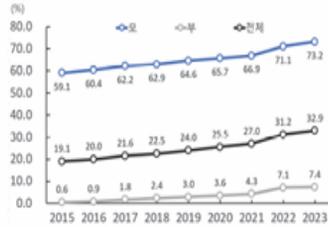
## 4-1. 육아휴직 사용의 제한성

[그림 5] 출생아 부모 중 육아휴직자 비율, 2015~2023



주: 출생아 100명당 부모가 육아휴직자인 비율로 계산.  
출처: 통계청, 「육아휴직통계」, 각 연도

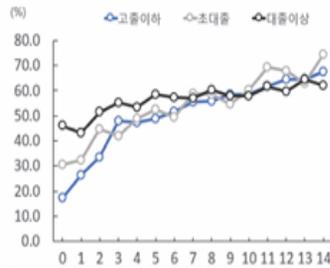
[그림 6] 육아휴직 사용률, 2015~2023



주: 1) 각 연도별 출생아 부모 중 해당연도 육아휴직을 시작한 사람을 육아휴직대상자로 나누어 100분율로 표시.  
2) 육아휴직 대상자는 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하 자녀가 있고 재직기간 6개월 이상인 임금근로자로, 고용보험에 가입한 자  
3) 2023년 자료는 잠정 자료임.  
출처: 통계청, 「육아휴직통계」, 각 연도

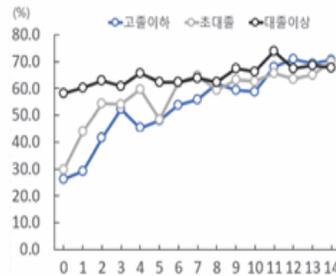
## 4-2. 일-가정 양립의 편향성

[그림 7] 여성 교육수준별 자녀연령별(0~14세) 고용률 2016



주: 1) 자녀연령은 막내자녀 연령기준임.  
2) 25~44세 여성만을 대상으로 함.  
출처: 통계청, 지역별고용조사 상반기 C형, 원자료, 2024

[그림 8] 여성 교육수준별 자녀연령별(0~14세) 고용률 2024



주: 1) 자녀연령은 막내자녀 연령기준임.  
2) 25~44세 여성만을 대상으로 함.  
출처: 통계청, 지역별고용조사 상반기 C형, 원자료, 2024

## 4-2. 일-가정 양립의 편향성

<표 1> 자녀연령별 여성취업자의 증사장차위

	상용근로 임시·일용 비임금근로			합계
	상용근로	임시·일용	비임금근로	
자녀 0~2세	78.3	8.5	13.3	100.0
자녀 3~5세	64.9	17.7	17.5	100.0
자녀 6~14세	64.7	17.4	18.0	100.0
전체(자녀0~14세)	66.7	16.1	17.2	100.0

주: 15~64세 기준임.

출처: 통계청, 지역별고용조사 상반기 C형, 원자료, 2024

<표 3> 자녀연령별 여성취업자의 소속기업 규모

	중소기업		대기업	합계
	중소기업	대기업		
자녀 0~2세	76.3	23.7		100.0
자녀 3~5세	85.7	14.3		100.0
자녀 6~14세	89.4	10.6		100.0
전체(자녀 0~14세)	86.8	13.2		100.0

<표 2> 자녀연령별 여성취업자의 정규직 여부

	비정규직		정규직	합계
	비정규직	정규직		
자녀 0~2세	9.6	90.4		100.0
자녀 3~5세	15.2	84.8		100.0
자녀 6~14세	18.3	81.7		100.0
전체(자녀0~14세)	16.4	83.6		100.0

<표 4> 자녀연령별 여성취업자의 월평균임금

	월평균임금	
	평균임금	중위임금
자녀 0~2세	311	300
자녀 3~5세	299	270
자녀 6~14세	289	250
전체(자녀 0~14세)	294	250

## 5. 부모 노동자의 근로시간 성별 격차와 경직성

<표 5> 일하는 부모의 자녀연령별 주당 근로시간: 아버지

	(% , 시간)					
	30시간 미만	30~39시간	40시간	41~47시간	48시간 이상	평균 시간
0~2세	2.0	3.6	59.6	9.2	25.7	43.4
3~5세	1.5	3.8	59.7	8.9	26.1	43.4
6~8세	2.0	4.0	57.9	8.9	27.2	43.4
9~14세	2.9	4.5	58.1	9.2	25.3	43.1
15~18세	3.1	5.1	56.7	9.0	26.1	43.1
19세 이상	5.2	7.2	54.0	8.0	25.7	42.4
유자녀 전체	3.2	5.1	57.0	8.7	25.9	43.0

주: 1) 자녀연령은 막내자녀 기준, 2) 15~64세 기준임.  
출처: 통계청, 지역별고용조사 상반기 C형, 원자료, 2024

<표 6> 일하는 부모의 자녀연령별 주당 근로시간: 어머니

	(% , 시간)					
	30시간 미만	30~39시간	40시간	41~47시간	48시간 이상	평균 시간
0~2세	17.7	11.9	57.4	4.4	8.6	36.4
3~5세	19.3	12.9	52.9	6.0	8.9	36.3
6~8세	20.7	12.3	52.5	4.8	9.7	36.0
9~14세	17.5	11.5	53.9	6.3	10.9	37.1
15~18세	15.1	10.8	54.6	6.3	13.2	37.9
19세 이상	16.9	12.5	47.2	6.3	17.2	38.1
유자녀 전체	17.4	12.0	51.3	6.0	13.3	37.4

주: 1) 자녀연령은 막내자녀 기준, 2) 15~64세 기준임.  
출처: 통계청, 지역별고용조사 상반기 C형, 원자료, 2024

## 5. 부모 노동자의 근로시간 성별 격차와 경직성

<표 7> 일하는 부모의 자녀연령별 주당 근로시간: 임금노동 아버지

	(%, 시간)					
	30시간 미만	30-39시간	40시간	41-47시간	48시간 이상	평균 시간
0-2세	1.5	2.9	65.6	9.3	20.7	42.5
3-5세	0.9	3.3	65.8	8.9	21.1	42.6
6-8세	1.5	3.4	64.8	8.9	21.4	42.4
9-14세	2.1	3.6	64.7	9.6	20.1	42.3
15-18세	2.5	4.3	64.5	8.8	20.0	42.1
19세 이상	4.2	5.9	62.9	8.3	18.7	41.4
유자녀 전체	2.4	4.2	64.4	8.9	20.1	42.1

주: 1) 자녀연령은 막내자녀 기준, 2) 15-64세 기준임.  
출처: 통계청, 지역별고용조사 상반기 C형, 원자료, 2024

<표 8> 일하는 부모의 자녀연령별 주당 근로시간: 임금노동 어머니

	(%, 시간)					
	30시간 미만	30-39시간	40시간	41-47시간	48시간 이상	평균 시간
0-2세	14.0	9.8	64.6	4.7	6.9	37.2
3-5세	17.7	11.7	57.9	5.6	7.1	36.5
6-8세	18.7	11.4	58.4	4.5	7.0	36.1
9-14세	16.0	10.3	60.0	6.3	7.4	36.9
15-18세	14.8	10.4	59.7	6.3	8.7	37.3
19세 이상	17.1	12.2	53.6	6.3	10.7	36.9
유자녀 전체	16.6	11.3	57.5	6.0	8.7	36.9

주: 1) 자녀연령은 막내자녀 기준, 2) 15-64세 기준임.  
출처: 통계청, 지역별고용조사 상반기 C형, 원자료, 2024

## 6. 정책과제

- 미취학자녀 부부의 고용, 돌봄시간, 근로시간 추이: 정도는 다소 완화되고 있으나, 기존 젠더 이분법은 여전히 강한 상황임.
- 자녀 돌봄 책임에 따른 고용이탈과 근로시간 축소는 여성에게 집중되어 있음.
- 일-가정 양립지원 정책의 확대와 발전이 영유아 자녀가 있는 여성의 고용률 확대에 기여했을 것으로 보임.
- 그러나 1차 노동시장 바깥에 있는 여성과 가족은 수혜 대상에서 배제되어 있음.
- 남성 노동자는 근로시간이 길고 자녀돌봄 요구에 따라 근로시간을 유연화하기도 어려운 것으로 확인됨.

## 6. 정책과제

- 일-가정 양립 정책의 실효성은 가족규범(젠더규범)과 노동시장제도에 따라 달라짐.
- 최근 여성 고용률 상승에도 불구하고, 적절한 보상과 유연성, 장기적인 전망을 보장하지 않는다면, 일-가정 양립 정책의 직접 혜택을 넘어 고용이 지속되기 어려울 것임.
- 청년세대 사이에서 평등주의 젠더가치관은 확대되어 왔으나,
- 유자녀 부부가구에서 아이는 엄마가 키워야 한다는 모성규범, 남성은 주부양자라는 정체성과 기대는 여전히 강한 것으로 조사됨.
- 부모 중 한 사람(특히 여성)이 근로시간을 줄이고 돌봄시간을 일방적으로 늘리는 것이 (경제적으로) 합리적인 선택이 되도록 만드는 조건이 변화해야 함.

## 6. 정책과제

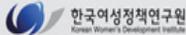
- 성별 노동시장 격차 축소 : 주부양자 또는 주양육자의 구분없이 적정 근로시간과 돌봄시간을 확보할 수 있도록 '근로시간'의 가치가 균등해져야 함.
- 일-생활 균형 제도 이용의 성평등 제고: 남성의 돌봄시간 지원을 강화해야 함.
- 일일 근로시간 단축을 통해 어린 자녀의 부모 뿐만 아니라 전체 노동자가 돌봄을 포함한 일 이외의 삶을 위한 시간을 확보할 수 있어야 함.
- 남성의 부양책임, 여성의 모성책임 등 이분법을 해소하는 문화적 노력이 필요함.
- “남성과 여성 모두가 부모역할과 유급노동을 결합시킬 수 있으려면 남성의 역할에 대한 새로운 견해와 노동생활의 철저한 재조직화가 필요하다.”

## 2. 저출생 시대, 여성 노동시장 특징과 정책과제

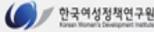
# 저출생 시대, 여성 노동시장 특징과 정책과제

2025.09.25

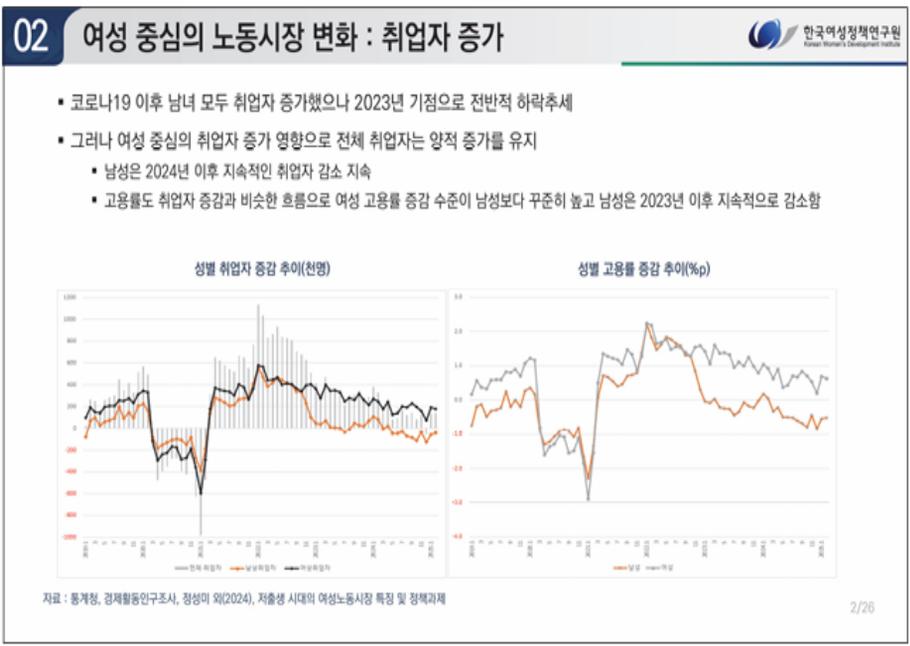
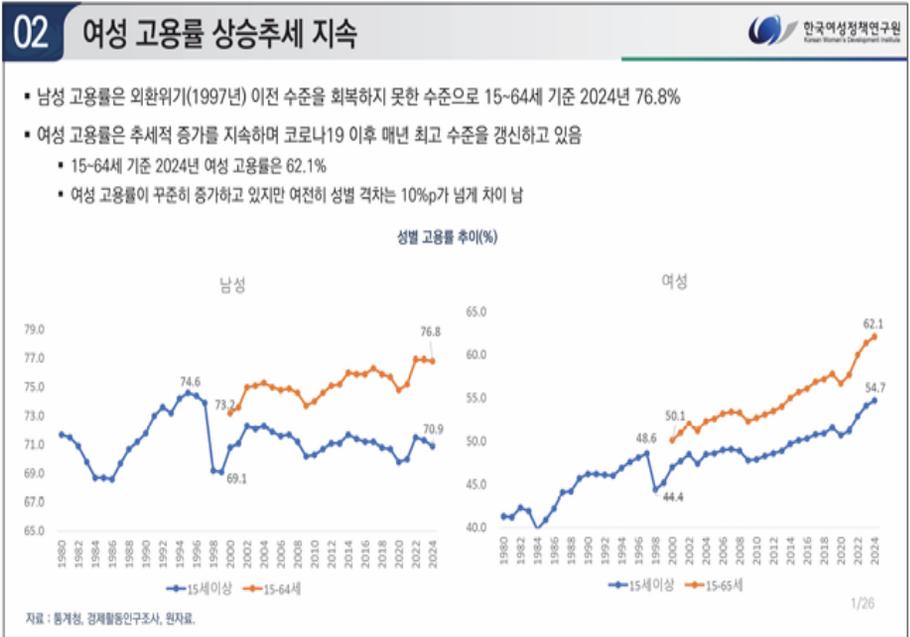
정성미(한국여성정책연구원 연구위원)



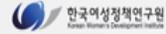
### 01 발표 목적과 구성



<b>발표 목적</b>	▪ 저출생 시대, 최근 여성 노동시장의 주요 특징과 변화를 살펴보고, 유연한 근로방식을 보편적으로 활용하고 있는 해외사례에서 정책적 시사점 도출
<b>발표 구성</b>	▪ 최근 여성 중심으로 변화하고 있는 노동시장의 주요 특징을 살펴보고, 자녀가 있는 여성 고용률 증가를 위한 현황 파악 ▪ 자녀가 있는 여성 고용률과 출산율이 높은 유럽 국가의 유연한 근로시간제 관련 제도 활용 상태의 국제비교를 통해 함의 도출 ▪ 특히 출산율과 고용률이 함께 증가한 독일사례를 우리나라와 비교 ▪ 저출산, 여성경제활동 활성화라는 시대적 과제를 위해 나아가야 할 방향 검토
<b>참고자료</b>	▪ 성재민·김기산·정진호(2024), 근로시간 통계 국제비교로 본 정책방향, 한국노동연구원. ▪ 구미영·정성미·성재민·김종진(2025), 저출생 위기 극복을 위한 일·생활 균형관련 노사협력 확대방안, 한국여성정책연구원. ▪ 정성미·강민정·김효경·김현경(2024), 저출생 시대의 여성노동시장 특징 및 정책과제, 한국여성정책연구원.



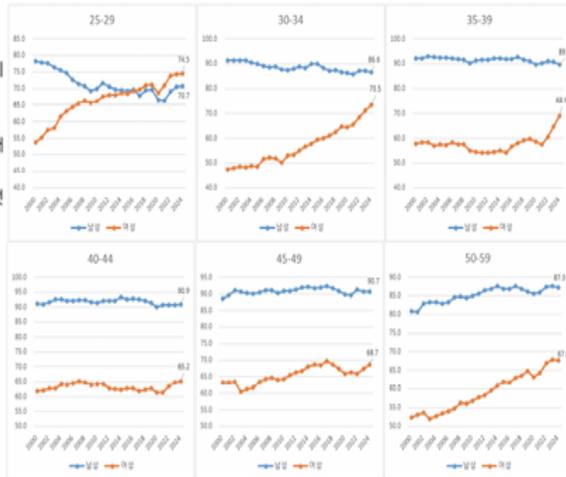
## 02 30대 여성 고용률 증가추세 지속될까



▪ 2022년 하반기 이후 30대 여성 고용률이 주목할만함. 이러한 변화가 일시적인지 아니면 추세를 동반해 지속될 수 있을지 검토 필요

- 25-39세 여성 고용률은 역대 최고 수준을 기록하며 빠르게 증가
- 특히 여성 30대 초반은 2000년 이후 가파른 증가추세를 지속하며 2024년 73.5%로 역대 최고수준을 기록하며 남성과의 격차축소
- 35-39세는 장기간의 정체 및 하락 국면을 벗어나 2022년 이후 가파른 증가로 전환하며 최고 수준을 기록
- 반면 40대는 더딘 증가세를 보임
- 50대는 2023년 이후 코로나19 시기를 제외하고 꾸준히 증가를 지속

성별 연령별 고용률 추이



자료: 통계청, 경제활동인구조사, 장성미 외(2024), 저출생 시대의 여성노동시장 특징 및 정책과제

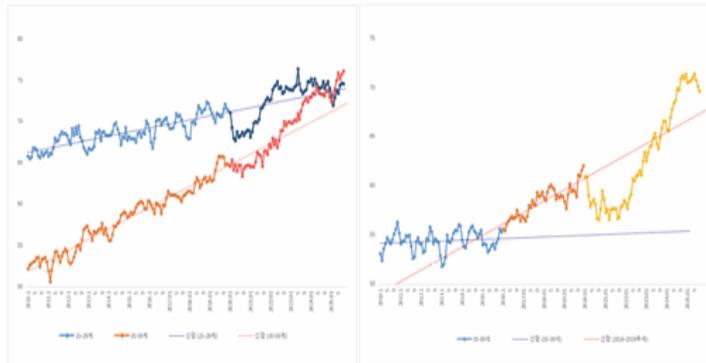
3/26

## 03 30대 여성 고용률 증가추세 지속될까 : 추세분석



- 추세분석 결과, 2010년 이후 장기적 흐름에서 25-29세, 30-34세는 증가추세를 지속하며 코로나 이전 추세를 회복하는 흐름에서 증가한 것으로 평가할 수 있으며, 특히 30-34세는 추세를 넘어서는 증가를 하고 있어 향후 고용률이 지금보다 더 증가할 가능성이 있음
- 35-39세는 2023년 이후 2016년 이후 바뀐 추세를 넘어서는 증가를 보이며 새로운 추세를 만들어 낼 만큼 큰 폭의 증가

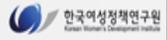
25-29세, 30-34세(좌축), 35-39세(우축) 여성 고용률 추세



자료: 통계청, 경제활동인구조사 원자료, 각년도.

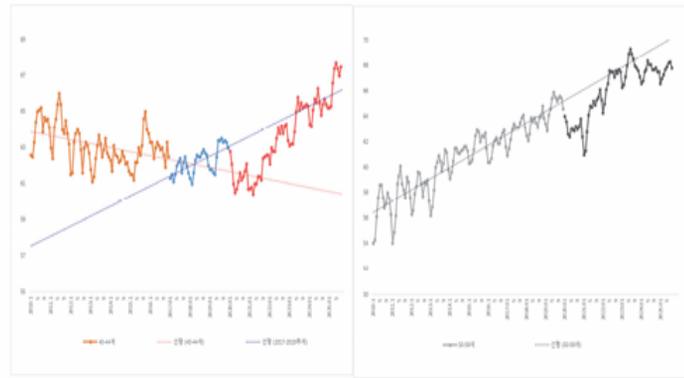
4/26

### 03 30대 여성 고용률 증가추세 지속될까 : 추세분석



- 40~44세는 2016년까지 고용률이 하락하는 추세였으나 2017년 이후 증가하는 추세로 전환했고, 코로나 침체를 벗어나 2017년 추세를 따라잡은 것으로 볼 수 있음
- 반면, 여성 고용률을 견인했던 50대는 2010년 추세를 유지하며 코로나 침체기 이후 기존 추세를 따라잡았으나 2024년 이후 하회하는 흐름으로 변화

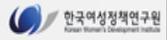
40-44세(좌축), 50대(우축) 여성 고용률 추세



자료 : 통계청, 경제활동인구조사 원자료, 각년도.

5/26

### 03 여성 중심의 노동시장 변화 : 산업변화



- 산업과 직종 교차분석결과 보건복지업, 전문과학기술서비스업, 방송통신업, 공공행정 영향으로 여성 고용률 증가(3.35%p)했으며 이 산업의 전문가와 사무직 영향이 크게 작용
  - 보건복지업은 서비스직과 단순노무직(요양보호사, 사회복지업 등)의 영향으로 고용률 증가에 영향
  - 전문과학기술서비스업과 정보통신업은 대부분이 전문가 증가의 영향
  - 공공행정과 건설업의 사무직 증가도 고용률 증가에 영향 미침
  - 반면, 제조업과 주요 서비스업(도소매업, 음식숙박업, 개인서비스업)은 고용률을 감소시키는 방향으로 영향

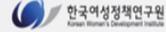
2019~2024년 여성 고용률 변화(3.35%p)에 산업과 직종이 미친 영향

구분	관리자	전문가	사무직	서비스	판매	농업	기능직	기계조작	단순노무	전체
A	0.00	0.00	0.00	-0.00	0.00	0.16	-0.00	-0.00	-0.09	0.08
B	0.00	0.00	-0.00	-0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-	-0.00
C	0.00	0.15	0.17	-0.03	-0.00	-0.00	-0.24	-0.20	-0.04	-0.19
D	0.00	0.00	0.03	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-0.01	0.03
E	-0.00	0.02	-0.00	-0.00	-0.00	0.00	0.00	0.00	-0.00	0.01
F	0.00	-0.01	0.17	0.00	-0.00	-0.01	-0.01	-0.00	0.10	0.24
G	0.02	0.09	-0.08	0.02	-0.83	-0.00	-0.04	0.01	0.08	-0.73
H	0.00	0.02	0.03	0.03	-0.03	0.00	0.00	0.01	0.12	0.16
I	0.00	-0.01	-0.02	-0.09	-0.11	-0.00	0.03	0.01	0.00	-0.19
J	0.01	0.44	0.11	0.00	0.01	0.00	-0.00	0.00	-0.02	0.56
K	0.01	-0.00	-0.11	0.00	0.07	0.00	0.00	0.00	0.03	-0.00
L	-0.00	-0.07	-0.03	0.00	-0.01	0.00	0.00	-0.01	0.12	0.01
M	0.01	0.34	0.20	0.02	-0.00	-0.01	0.01	-0.03	-0.01	0.53
N	-0.01	-0.01	0.01	0.01	-0.00	0.01	-0.01	0.02	0.02	0.03
O	-0.00	0.05	0.44	0.09	-0.00	-0.01	-0.00	0.00	0.11	0.68
P	-0.01	-0.36	0.04	0.13	0.00	0.00	0.00	0.00	0.12	-0.08
Q	0.00	0.49	0.11	1.04	0.00	-0.00	0.01	-0.02	0.85	2.49
R	-0.00	0.06	0.07	-0.02	-0.00	-0.00	0.00	-0.00	-0.01	0.10
S	-0.00	0.01	-0.02	-0.11	0.00	-0.00	-0.01	0.00	-0.28	-0.41
T	0.00	-0.00	-0.00	0.02	0.00	0.00	0.00	-0.00	0.01	0.03
U	0.00	-0.01	-0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-	-0.01
전체	0.04	1.21	1.11	1.11	-0.91	0.15	-0.28	-0.20	1.10	3.35

자료 : 통계청, 경제활동인구조사, 정성이 외(2024), 저출생 시대의 여성노동시장 특징 및 정책과제

6/26

### 03 여성 중심의 노동시장 변화 : 25~39세의 변화



- 25~39세로 좁혀 보면, 여성 고용률이 7.51%p 증가하는데 주로 영향을 미친 영역은 방송통신업) 전문과학기술서비스업)공공행정)제조업)보건사회업 순이며, 그 중 전문가와 사무직 영향이 대부분을 차지
  - 최근 유튜브 등 콘텐츠 제작물의 급격한 성장이 반영되어 정보통신업 영향이 커짐
  - 제조업 전문가가 고용률을 늘인 효과에 주목
  - 보건복지업은 전문가(의사, 간호사, 어린이집 교사 등) 영향으로 고용률에 긍정적
- 25~39세는 과거보다 직종분리가 다소 완화되는 경향이 보이며 상대적으로 좋은 일자리 중심으로 고용률이 증가

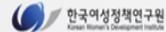
25~39세 : 2019~2024년 여성 고용률 변화(7.51%p)에 산업과 직종이 미친 영향

	관리자	전문가	사무직	서비스	판매	농업	기능직	기계조작	단순노무	전체
농림어업	0.00	0.01	0.00	0.00	0.00	0.08	-0.01	0.00	-0.05	0.04
광업	0.00	0.00	-0.01	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-	-0.01
제조업	0.00	0.70	0.57	0.02	-0.03	0.00	-0.07	-0.15	0.09	1.11
전기·가스·수도	0.00	0.01	0.06	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-	0.07
학술·원료재생동	0.00	0.02	0.02	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-	0.04
건설업	0.01	-0.07	0.28	0.00	-0.01	0.00	0.01	0.00	0.05	0.28
도소매업	0.03	0.46	-0.40	0.01	-0.55	0.00	-0.01	-0.00	-0.05	-0.50
운수업	0.00	0.07	-0.06	0.10	-0.05	0.00	-0.01	-0.01	0.34	0.38
숙박 및 음식점업	-0.00	-0.01	-0.10	0.60	-0.11	0.00	0.16	0.00	0.11	0.65
방송통신업	0.01	1.65	0.29	0.01	0.00	0.00	0.00	-0.00	-0.04	1.92
금융 및 보험업	-0.03	0.01	-0.37	0.01	-0.16	0.00	0.00	0.00	-	-0.54
부동산 및 임대업	0.00	-0.02	-0.08	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.06	-0.03
전문·과학·기술서비스	-0.01	0.92	0.68	0.06	0.02	0.00	0.03	-0.06	-0.06	1.60
사업서비스	0.00	0.04	0.12	0.03	0.05	0.00	-0.00	0.01	-0.09	0.16
공공행정 등	0.01	0.18	1.22	0.18	-0.01	0.00	0.00	0.00	-0.00	1.59
교육서비스	-0.03	-1.42	0.10	0.13	0.02	0.00	0.00	0.00	-0.00	-1.20
보건 및 사회복지업	-0.02	0.98	0.16	-0.09	-0.00	0.00	0.00	0.00	-0.00	1.04
예술·스포츠·여가관련	-0.01	0.24	0.20	0.07	-0.01	-0.01	0.00	-0.00	-0.01	0.49
협회·단체·수리등	0.00	0.08	-0.03	0.50	0.03	0.00	0.01	0.00	-0.07	0.51
가구내 및 자가	0.00	-0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-	-0.02
국채 및 외국기관	0.00	-0.03	-0.02	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-	-0.04
전체	-0.04	3.53	2.65	1.64	-0.81	0.07	0.11	-0.20	0.27	7.51

자료 : 통계청, 경제활동인구조사, 정성이 외(2024), 저출생 시대의 여성노동시장 특징 및 정책과제

7/26

### 03 30대 여성 고용률 증가추세 지속될까 : 고용률 변화 요인



- 25~44세 여성의 취업확률을 분석한 결과, 자녀가 여성의 고용률에 부정적인 영향은 여전히지만 과거에 비해 약해진 것으로 나타남
- 특히 미취학자녀(0~6세)가 있으면 취업확률이 2016년 24.2% 낮았지만 2023년 19.4%로 줄어듦
  - 여전히 미취학 자녀가 여성의 취업을 어렵게 하는 가장 주요한 요인
  - 2023년 초등저학년도 취업확률을 9.0%로 낮추는 영향을 미침
  - 초등 고학년은 통계적 유의성 사라지고, 중고등학년은 여성의 취업률에 부정적 영향을 미치지 않음

자녀가 여성 고용률에 미치는 영향(25~44세)

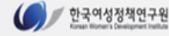
	2016			2023		
	주정계수	로버스트표준오차		주정계수	로버스트표준오차	
0-6세 자녀	-0.242	(0.006)	***	-0.194	(0.006)	***
초등저학년	-0.097	(0.008)	***	-0.090	(0.008)	***
초등고학년	-0.051	(0.009)	***	-0.006	(0.009)	
중고등학년	0.015	(0.009)	**	0.033	(0.011)	**

주: 가구주, 배우자유무, 지역, 학력, 연령을 통제하고, 선형확률모형으로 추정

자료 : 통계청, 지역별고용조사 상반기 부가조사, 정성이 외(2024), 저출생 시대의 여성노동시장 특징 및 정책과제

8/26

### 03 30대 여성 고용률 증가추세 지속될까 : 고용률 변화 요인



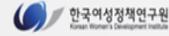
- 25~39세 여성 고용률은 2016~2023년 사이 7.03%p(62.6% → 69.6%) 증가했는데, 미취학자녀가 있는 여성 감소(29.2%)+가구 독립 증가(20.4%), 미혼증가(15.6%)가 주요 원인
  - 즉 미혼 증가와 더불어 결혼을 하더라도 자녀를 낳지 않는 경향이 증가한 것이 최근 여성 고용률 증가의 주요 원인
  - 그러나 주목해볼 지점은 설명되지 않은 요인(취업하고자 하는 성향)이 24.1%를 설명하고 있다는 것

2016~2023년 사이 25~39세 여성 고용률 증가 요인 분해(Blinder-Oaxaca 분해 방식 적용)

구분	'16~'23 격차%p	설명 요인	미취학자녀	초등저학년	초등고학년	중고등학년	가구 독립	혼인 여부	학력	설명되지 않은 요인
%p	7.03	5.33	2.05	0.07	0.00	-0.02	1.44	1.10	0.71	1.69
비중	(100.0)	(75.9)	(29.2)	(1.0)	-(0.1)	-(0.2)	(20.4)	(15.6)	(10.1)	(24.1)

주: 1) 설명변수는 자녀유무(0~6세, 7~9세, 10~12세, 13~18세), 가구주, 배우자유무, 지역, 학력(중졸이하, 고졸, 전문대졸, 대학, 대학원 이상), 연령을 포함하였고, Blinder-Oaxaca 분해 방식을 적용함  
 2) 설명변수의 차이에 의한 부분은 각 변수의 분포변화로 설명할 수 있으나, 계수 차이에 의한 부분은 설명되지 않는 요인으로 통상 개인의 의지나 인식, 성향 등이 반영된 내용으로 볼 수 있음. 본 분석에서는 취업하고자 하는 성향으로 해석함  
 자료: 통계청, 지역별고용조사 상반기 부가조사, 정성미 외(2024), 저출생 시대의 여성노동시장 특징 및 정책과제

### 03 30대 여성 고용률 증가추세 지속될까 : 고용률 변화 요인



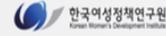
- 30~34세 여성은 고용률이 8.99%p 증가했는데 설명되지 않은 요인이 21.6%를 설명하고, 35~39세 여성은 6.11%p 고용률 증가에 설명되지 않은 요인이 38.5%를 설명
  - 즉 미혼증가, 저출산 영향 이외에도 취업하고자 하는 성향이 큰 경향도 고용률 증가를 추동하고 있음
  - 과거보다 노동시장에 진입하고자 하는 욕구가 강해지는 영향도 반영된다고 볼 수 있음

〈표 2〉 2016~2023년 사이 30~39세 여성 고용률 증가 요인 분해

구분	'16~'23 격차%p	설명 요인	미취학자녀	초등저학년	초등고학년	중고등학년	가구 독립	혼인 여부	학력	설명되지 않은 요인
30~34세	8.99	7.05	3.11	0.00	0.01	0.00	1.65	1.22	0.97	1.94
	(100.0)	(78.4%)	(34.6%)	(0.0%)	(0.1%)	(0.0%)	(18.4%)	(13.6%)	(10.8%)	(21.6%)
35~39세	6.11	3.76	0.97	0.08	-0.01	-0.03	1.07	0.61	1.09	2.35
	(100.0)	(61.5%)	(15.9%)	(1.3%)	(0.2%)	(0.6%)	(17.6%)	(10.0%)	(17.9%)	(38.5%)

주: 1) 설명변수는 자녀유무(0~6세, 7~9세, 10~12세, 13~18세), 가구주, 배우자유무, 지역, 학력(중졸이하, 고졸, 전문대졸, 대학, 대학원 이상), 연령을 포함하였고, Blinder-Oaxaca 분해 방식을 적용함  
 2) 설명변수의 차이에 의한 부분은 각 변수의 분포변화로 설명할 수 있으나, 계수 차이에 의한 부분은 설명되지 않는 요인으로 통상 개인의 의지나 인식, 성향 등이 반영된 내용으로 볼 수 있음. 본 분석에서는 취업하고자 하는 성향으로 해석함  
 자료: 통계청, 지역별고용조사 상반기 부가조사, 정성미 외(2024), 저출생 시대의 여성노동시장 특징 및 정책과제

### 03 30대 여성 고용률 증가추세 지속될까 : 유자녀 여성 고용률



- 그림으로 보더라도 2016-2023년 고용률 증가에는 어린 자녀가 있는 25-39세 여성의 경제활동 확대가 작용
  - 특히 6세 이하 어린 자녀가 있는 여성 고용률이 증가(2016년 44.0% → 2023년 51.1%)
  - 출산 및 육아가 집중되는 30대 여성의 노동시장 이탈이 감소하고 자녀가 있는 여성의 참여가 증가할수록 30대 여성 고용률은 지금보다 더욱 상승 여력을 갖고 증가할 가능성이 클 것으로 보임

25-39세 자녀유무별 여성 고용률



자료 : 통계청, 지역별고용조사 상반기 부가조사, 각연도.

11/26

### 03 증가하는 30대 여성 노동력의 경력단절예방이 무엇보다 중요



- 경력단절여성 등의 경제활동실태조사 분석결과 경단 이후 동일산업으로 재취업한 비율은 38.2%에 불과
  - 제조업, 정보통신업, 교육서비스업, 보건복지업, 전문과 학기술서비스업은 경력단절 전과 동일한 산업으로 재취업 하는 비중이 높게나타나는 특징
  - 최근 여성 고용률 증가에 영향을 미치는 연령층이 주로 취업하는 일자리와 연관이 깊음
  - 경력단절을 예방하기 위해 해당 산업의 전문성을 고려한 복귀지원정책이 필요
  - 무엇보다 경력단절이 되지 않을 수 있는 제도사용(육아휴 직, 유연근무제도 등)의 보편화가 시급함

경력단절 전후 일자리 변화

산업	경력단절 전 일자리	경력단절 후 첫 일자리	동일 산업으로 재취업한 비율
전체	100.0	100.0	38.2
농업, 임업 및 어업	0.2	0.2	0.0
제조업	23.9	9.2	57.7
전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업	0.5	0.3	0.0
수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업	0.1	0.0	0.0
건설업	4.6	2.0	34.7
도매 및 소매업	22.6	26.6	40.8
운수 및 창고업	1.3	0.9	10.5
숙박 및 음식점업	4.2	13.2	17.0
정보통신업	2.6	1.4	54.5
금융 및 보험업	5.0	4.6	31.6
부동산업	1.2	3.4	11.6
전문,과학 및 기술서비스업	4.1	3.1	46.1
사업시설 관리, 사업 지원 및 임대 서비스업	2.7	2.5	17.4
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	0.5	1.8	0.0
교육서비스업	9.6	9.2	51.7
보건업 및 사회복지서비스업	11.2	14.0	47.3
예술, 스포츠 및 여가 관련 서비스업	0.6	0.6	12.3
협회 및 단체, 수리 및 기타 개인서비스업	5.2	6.8	45.7

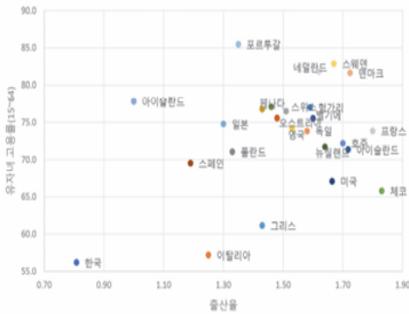
자료 : 여성가족부, 2022년 경력단절여성 등의 경제활동실태조사 원자료, 정성미 외(2024), 저출생 시대의 여성노동시장 특징 및 정책과제

12/26

## 04 여성 경제활동활성화와 근로시간 유연성

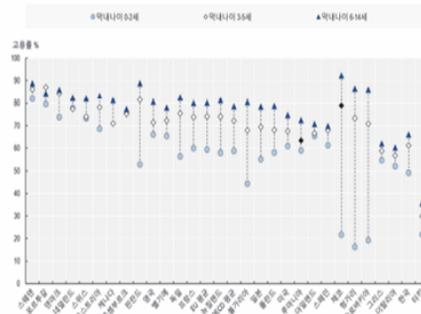
- 우리나라는 OECD 주요국가 중 출산율과 낮고 유자녀 여성 고용률도 매우 낮은 국가
  - 해의 주요국가는 여성 고용률과 출산율에 부정적 관계를 보이지 않음
  - 또한 어린자녀로 인해 여성 고용률이 낮지 않으며 자녀3세 이상이면 대부분 70% 이상 수준, 자녀수가 많다고 고용률이 낮지 않음  
→ 즉 일-가정양립이 가능하다는 것

OECD 주요국가의 유자녀 여성 고용률과 출산율 관계(2021)



자료: OECD, Family Database, Eurostat, online data

OECD 주요국의 막내자녀나이에 따른 15-64세 여성 고용률(2019)



13/26

## 04 여성 경제활동활성화와 근로시간 유연성

- 인구감소에 따라 노동력 활용 측면에서 여성 인력 활성화 필요

- 최근 20-30대 여성 고용률이 가파르게 상승하며 역사적 최고치 경신중이며, 지속될 가능성 높음
- 그러나 저출산이 고용률 상승의 주요 원인으로 작용하고 있어 출산율과 고용률 동반 상승을 위한 방안 필요

- 출산율과 고용률이 모두 높은 OECD 주요국은 자녀가 있는 여성의 시간제 비중이 높고, 근로시간을 유연하게 활용하는 편

- 우리나라는 미취학 자녀가 있는 여성 고용률이 매우 낮아 50% 수준에 불과하며, 이는 OECD 국가들과 비교시 20%p 낮은 수준
- 특히 유럽국가에서 보편적으로 활용하고 있는 유연한 근로시간은 다양한 유연한 근로조건의 핵심제도로 작동

출산율	0-14세 자녀가 있는 여성고용률	재택근무 비율		시간제 근로 비중(25-54세)				
		남성	여성	자녀가 있는 남성	자녀가 있는 여성	자녀가 없는 남성	자녀가 없는 여성	
대한민국	0.72	58.4	3.5	3.0	4.5	24.3	9.3	16.7
네덜란드	1.62	81.8	15.6	15.5	12.6	69.2	14.5	43.4
오스트리아	1.48	75.6	12.3	13.5	7.6	69.1	11.8	35.1
독일	1.58	73.8	14.6	14.4	7.4	64.9	10.2	31.4
벨기에	1.60	75.5	15.1	18.0	6.3	40.8	7.1	28.0
이탈리아	1.25	57.2	4.7	5.8	5.5	37.4	8.3	26.8
아일랜드	1.82	77.8	25.7	24.9	4.6	31.8	6.5	14.3
프랑스	1.80	73.9	10.9	14.0	4.7	27.0	6.3	17.6
덴마크	1.72	81.6	12.2	11.5	5.0	26.3	13.2	27.5
노르웨이	1.48	71.7	9.1	7.2	5.5	25.6	12.4	24.5
스웨덴	1.67	82.9	17.8	18.3	7.8	24.3	11.1	19.5
스페인	1.19	69.5	7.1	8.2	3.2	24.0	6.3	18.6
핀란드	1.46	77.1	22.5	23.7	4.5	17.5	9.0	17.0
에스토니아	1.61	75.2	10.5	14.4	4.6	16.3	6.4	14.4
체코	1.83	65.8	5.7	6.9	1.5	14.4	2.8	7.0
그리스	1.43	61.2	1.8	3.3	3.7	12.8	5.2	12.8
폴란드	1.33	71.0	4.6	5.2	1.8	7.2	2.8	5.0
포르투갈	1.35	85.5	7.9	7.7	2.8	6.4	4.8	8.3
헝가리	1.59	77.0	2.4	3.2	1.3	6.0	2.5	3.7
크로아티아	1.58	77.8	3.6	5.7	1.9	5.8	3.8	4.8

자료: OECD, Family Database, Eurostat, online data

14/26

## 04 우리나라 유연근무제도 활용 현황

- 일·생활균형을 위한 제도로 주목받고 있는 유연근무제의 선호는 증가하지만 활용률이 낮고, 특히 중소기업 활용률 저조
- 2024년 남성 17.1%, 여성 12.6%로 코로나19 이후 감소추세
- 제도 미활용자 중 유연근무제 희망비중 : 38.4%(2019) → 48.1%(2024)
- 부분적으로 시간을 자율적으로 조정하는 형태의 유연근무제인 시차출퇴근제, 선택근무제 활용이 많고, 시간단축이나 재택 및 재량 근무는 낮음



주: 임금근로자 대상  
자료: 통계청, 경제활동인구조사 부가조사, 구미영 외(2025), 저출생 위기 극복을 위한 일·생활 균형관련 노사협력 확대방안

## 04 유럽 주요국과 우리나라의 기업규모별 분포

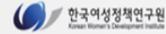
- 유럽근로조건조사(European Working Condition Survey, 이하 EWCS)와 우리나라 근로환경조사를 이용
  - EU 15개국 : 네덜란드, 독일, 룩셈부르크, 벨기에, 이탈리아, 프랑스, 덴마크, 아일랜드, 영국, 그리스, 스페인, 포르투갈, 스웨덴, 오스트리아, 핀란드
- 기업규모별로 보면, EU 15개국에 비해 우리나라는 소기업 고용된 근로자 비중이 상대적으로 크고 250인 이상 기업에 고용된 근로자 매우 적음
  - 유럽 주요국보다 유연근로제 확대가 어려운 환경요인을 안고 있음을 고려하여 해석할 필요

EU 15개국과 우리나라의 기업규모별 근로자 분포

기업규모 (근로자수)	전체 근로자		15-64세 근로자	
	EU 15개국	우리나라	EU 15개국	우리나라
1인	3.2	2.6	3.1	2.2
2-9인	17.8	38.3	17.6	37.8
10-249인	38.2	50.4	38.3	50.6
250인 이상	40.8	8.7	41.0	9.4
전체	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: EWCS 2015와 근로환경조사 2023, 구미영 외(2025), 저출생 위기 극복을 위한 일·생활균형관련 노사협력 확대방안

## 04 유럽 주요국과 우리나라 유연근로제 : 시간제



- EU 15개국의 시간제 비중이 우리나라보다 10%p 높고, 기업규모가 큰 곳에서도 우리보다 EU 15개국의 시간제 비중이 높음
  - 우리나라는 250인 이상 기업 시간제 비중 4.9% 불과, EU15개국은 21.1% 분포
  - EU15개국은 특히 여성 250인 이상 기업의 시간제가 35.1%를 차지하나 우리나라는 9.5%에 불과
  - 특히 EU15개국은 여성 시간제가 250인 기업의 32.2%나 있지만 우리나라는 1.8%에 불과
- 이런 특징 탓에 우리나라는 여성 시간제의 60% 이상이 9인 이하에 근무하지만 EU15개국은 9인 이하 기업 근무 비중이 27.5%에 불과

EU 15개국의 기업규모별 시간제와 전일제 분포(2015)

	전체			남성			여성		
	시간제	전일제	전체	시간제	전일제	전체	시간제	전일제	전체
1인	49.9	49.6	100.0	23.1	76.9	100.0	56.5	42.9	100.0
	4.2	1.5	2.2	1.7	0.7	0.9	4.9	2.6	3.5
2-9인	36.0	63.8	100.0	20.3	79.7	100.0	50.5	49.0	100.0
	24.1	14.9	17.3	28.8	14.9	16.5	22.6	15.0	18.2
10-249인	24.2	75.8	100.0	9.9	90.1	100.0	38.8	61.2	100.0
	34.3	37.6	36.7	31.1	37.4	36.7	35.2	38.0	36.8
250+인	21.1	78.9	100.0	9.1	91.0	100.0	35.1	64.8	100.0
	32.4	42.4	39.8	33.0	43.7	42.4	32.2	40.5	37.1
전체	25.9	74.0	100.0	11.6	88.4	100.0	40.5	59.3	100.0
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

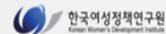
우리나라 기업규모별 시간제와 전일제 분포(2023)

	전체			남성			여성		
	시간제	전일제	전체	시간제	전일제	전체	시간제	전일제	전체
1인	54.8	45.2	100.0	39.7	60.3	100.0	61.9	38.1	100.0
	7.9	1.4	2.5	5.8	1.0	1.5	8.9	2.0	3.8
2-9인	25.3	74.7	100.0	17.9	82.1	100.0	31.5	68.6	100.0
	55.2	34.7	38.3	56.6	29.3	32.1	54.6	42.5	45.7
10-249인	12.0	88.0	100.0	6.3	93.7	100.0	20.1	79.9	100.0
	34.4	53.8	50.4	33.8	56.9	54.5	34.7	49.3	45.5
250+인	4.9	95.1	100.0	3.3	96.7	100.0	9.5	90.5	100.0
	2.5	10.1	8.8	3.9	12.8	11.9	1.8	6.2	5.0
전체	17.5	82.5	100.0	10.2	89.8	100.0	26.3	73.7	100.0
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: EWCS 2015와 근로환경조사 2023, 구미영 외(2025), 저출생 위기 극복을 위한 일-생활균형관련 노사협력 확대방안

17/26

## 04 유럽 주요국과 우리나라 유연근로제 : 시간제 근로조건



- EU 15개국의 전일제와 시간제의 근속기간, 임금 등 근로조건에 차이가 크지 않지만, 우리나라는 격차가 큰 편임
  - EU 15개국의 평균 근속기간 시간제 8.2년, 전일제 11.1년으로 긴 근속기간인 반면 우리나라는 시간제 3.9년, 전일제 7.3년
  - 여성 25-49세 전일제-시간제 임금격차도 유럽 주요국은 차이가 없는 반면, 우리나라와 스페인은 시간제 임금이 낮음

시간제 여부별 국가별 성별 근속기간(년)

	전체			남성			여성		
	시간제	전일제	전체	시간제	전일제	전체	시간제	전일제	전체
벨기에	10.7	11.3	11.1	10.5	11.5	11.3	10.7	11.2	11.0
덴마크	10.2	9.8	9.8	8.4	10.2	10.0	10.9	9.2	9.7
독일	8.8	11.4	10.6	8.1	11.9	11.5	8.9	10.4	9.6
그리스	3.4	9.2	8.4	2.9	10.2	9.4	3.7	8.0	7.2
스페인	5.2	10.4	9.2	4.0	10.6	9.6	5.8	10.2	8.8
프랑스	9.0	12.1	11.5	7.1	12.4	12.0	9.5	11.8	11.1
아일랜드	7.9	11.3	10.1	6.6	11.7	10.4	8.6	11.0	9.9
이탈리아	6.5	14.1	12.2	4.7	14.2	13.2	6.9	13.9	11.2
룩셈부르크	10.2	10.8	10.7	9.2	12.1	11.9	10.4	8.7	9.4
네덜란드	9.7	11.9	10.9	8.6	12.5	11.9	10.0	10.1	10.0
오스트리아	8.5	10.5	9.9	5.3	11.3	10.8	9.0	9.3	9.2
포르투갈	6.0	12.5	11.9	5.9	12.8	12.3	6.1	12.3	11.6
핀란드	9.9	12.5	12.2	6.0	11.9	11.5	11.2	13.0	12.7
스웨덴	7.7	10.8	10.1	6.2	10.4	9.8	8.5	11.2	10.5
영국	6.8	9.0	8.4	6.5	9.1	8.7	6.9	8.8	8.1
EU-15	8.2	11.1	10.4	6.8	11.4	10.8	8.7	10.7	9.9
한국(합)	3.9	7.3	6.9	4.7	8.3	8.2	3.6	5.9	5.4

자료: EWCS 2015와 근로환경조사 2023, 구미영 외(2025), 저출생 위기 극복을 위한 일-생활균형관련 노사협력 확대방안

25-49세 여성 전일제-시간제 임금격차

	시간제만 변수로 포함했을 때		시간제와 노조유무 교호항	
	시간제 회귀계수	포함했을 때 해당 교호항 계수	시간제 회귀계수	포함했을 때 해당 교호항 계수
벨기에	-0.287		0.0942	
덴마크	-0.110		0.651	
독일	0.289		0.557	
그리스	-0.647		-1.785	
스페인	-0.897**		-0.486	
프랑스	-0.0102		-0.503	
아일랜드	0.0665		-0.697	
이탈리아	-0.359		-1.167	
룩셈부르크	0.835		2.071**	
네덜란드	0.248		0.167	
오스트리아	-0.308		-1.175*	
포르투갈	1.003		-	
핀란드	-0.263		0.359	
스웨덴	0.0747		0.550	
영국	0.113		-0.0650	
한국	-0.199***		0.012	

18/26

## 04 유럽 주요국은 전일제도 다양한 형태로 근무



- 국가별로 차이가 있지만 유럽 주요국은 전일제여도 '근로시간 축소', '유연한 근로시간 배분', '일하는 장소의 유연성' 에 해당하는 다양한 형태의 근로시간 제도를 이용
  - 국가에 따라 채택, 자기결정권한이 높기도 하고 전일제지만 평소 주 32시간 미만 일하는 비중이 높기도 함

전일제 근로자의 근로시간의 형태별 비중

	평소 주 32시간 이하 근무		재택근로		근로시간 조정권한 있음		출퇴근시간 고정되어 있지 않음		평소 주 4일 이하 근무	
	남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성
벨기에	4.3	16.0	16.1	24.6	34.0	38.9	39.7	32.0	6.2	8.0
덴마크	2.1	7.9	27.7	31.5	54.5	60.1	44.6	46.4	7.9	8.8
독일	2.1	11.2	8.8	8.2	27.1	24.4	36.4	28.9	1.2	2.2
그리스	12.4	15.2	7.7	9.7	7.6	6.4	26.0	17.0	1.1	0.9
스페인	5.8	14.8	7.4	8.9	16.3	13.9	26.4	17.9	3.4	3.5
프랑스	2.9	7.0	17.3	23.3	34.7	32.1	41.0	37.0	5.7	10.9
아일랜드	4.6	21.1	20.6	10.9	24.7	23.7	44.2	35.5	7.1	14.3
이탈리아	6.0	24.7	3.9	8.3	14.0	10.1	32.1	17.1	1.9	2.7
룩셈부르크	4.0	6.6	15.6	18.8	34.8	27.7	35.9	29.3	2.1	3.4
네덜란드	8.6	35.9	23.9	27.5	45.1	50.7	48.8	50.6	15.2	43.9
오스트리아	1.7	9.2	13.1	14.7	36.4	27.1	50.9	37.7	3.3	5.2
포르투갈	4.7	3.9	8.9	9.4	12.8	6.7	32.8	20.5	0.3	1.9
핀란드	3.2	6.7	24.0	22.5	51.3	41.0	48.3	49.2	8.3	4.4
스웨덴	5.2	4.4	23.7	22.2	57.0	58.3	44.0	40.5	9.8	7.7
영국	2.9	15.7	18.9	20.6	30.0	32.0	37.9	38.7	11.6	15.2
EU15	3.9	13.2	13.3	15.6	28.6	26.5	37.3	30.9	5.4	7.8

자료: EWCS 2015, 성재민 외(2024), 근로시간 통계 국제비교로 본 정책 방향

19/26

## 04 유럽 주요국의 다양한 유연근로제 활용 정도



- 전일제 여성 고용률이 높지 않은 남유럽 국가들을 제외하면 6세 이하 자녀 있는 경우 대체로 70% 내외 또는 그 이상의 유연 근로 활용률을 보임(25~49세 여성)
  - 전일제이면서 평소 주 32시간 이하 근무, 재택근로, 유연근로(근로자에게 근로시간 조정권한 일부 있음), 출퇴근 시간 고정되어 있지 않음, 평소 주 4일 이하 근무(이상 전일제일 경우), 시간제를 유연 근로로 정의하고 활용 정도를 분석
- 6세 이하 자녀가 있는 경우 활용률이 높긴 하지만, 자녀가 없는 경우, 남성도 상당히 높은 활용률 보여 노동시장 전반에 보편적
  - 선행연구에 따르면 이런 경우리아 유연 근로 활용 낙인효과가 없음
- 전체 근로자로 대상을 확대 하더라도 활용률 높은편
- 반면 우리나라는 유럽 주요국 어느 나라(그리스나 포르투갈보다도) 보다도 시간제를 포함하고 보나 전일제만으로 보나 유연 근로제 형태의 활용률이 크게 낮음
  - 우리나라는 전일제 17.6%, 시간제 포함 시 28.3%에 불과

	전일제 여성근로자 5가지 유연한 근로 하나라도 활용(%)		전체 근로자(시간제 + 5가지 유연 근로, %)			
	6세 이하 자녀 있음		6세 이하 자녀 있음		6세 이하 자녀 없음	
	여성	남성	여성	남성	여성	남성
벨기에	74.8	67.6	88.3	67.8	80.1	58.7
덴마크	92.4	82.5	89.8	73.8	87.2	82.6
독일	57.0	48.6	90.4	49.5	70.8	48.3
그리스	39.7	35.0	48.4	38.1	44.2	46.9
스페인	49.2	42.3	66.3	53.3	59.4	50.2
프랑스	76.6	62.9	85.8	63.5	71.7	65.9
아일랜드	74.9	60.0	87.3	76.5	74.5	68.9
이탈리아	46.9	39.6	75.4	42.0	63.4	45.3
룩셈부르크	58.9	54.0	78.3	61.3	73.7	57.1
네덜란드	96.2	91.8	99.3	72.7	97.4	78.3
오스트리아	62.8	53.4	93.3	67.1	73.3	73.1
포르투갈	38.1	30.2	43.4	41.6	34.1	54.5
핀란드	73.3	66.3	81.9	83.2	71.1	72.8
스웨덴	68.7	70.0	77.7	84.5	76.7	73.1
영국	73.3	61.0	88.2	75.5	76.0	64.2
EU15	65.4	53.3	83.6	62.1	69.8	57.2

	25-49세 여성 근로자 전체			25-49세 여성 전일제 근로자		
	유연 근로제 미이용	유연 근로제 이용	전체	유연 근로제 미이용	유연 근로제 이용	전체
6세 이하 자녀 없음	72.5	27.6	100.0	82.8	17.2	100.0
6세 이하 자녀 있음	63.6	36.4	100.0	77.8	22.2	100.0
전체	71.7	28.3	100.0	82.4	17.6	100.0

자료: EWCS 2015, 근로환경조사 2023, 성재민 외(2024), 근로시간 통계 국제비교로 본 정책 방향 20/26

## 04 유연 근로시간 활성화는 출산율과 여성 고용률 개선에 중요

- 선진국에서 여성 고용은 출산율과 정(+)의 관계가 있다고 알려짐. 좌측 표 모형 1에서 이 관계가 잘 나타남
- 그러나, 이 결과는 유연 관련 근로 활용비율을 통제하면 통계적 유의성 사라짐(모형 2)
- 즉, 여성의 시간제 포함 각종 유연 근무 활용 비중이 높은 국가들에서 함께 출산율이 높은 경향이 있음을 보여줌. 선진국이 되면 자연스럽게 고용과 출산의 정(+)으로 바뀌는 것이 아니라 각종 유연 관련 근로 활성화가 작용한 결과라는 의미
- 여성 고용률과 유연 관련 근로 비중의 관계를 보아도 통계적으로 뚜렷하게 유의한 정의 관계를 보이는 것으로 나타나, 선진국에서 여성 고용률이 높고, 출산율도 높은 배경에는 유연 근로 활성화가 있음을 확인 가능

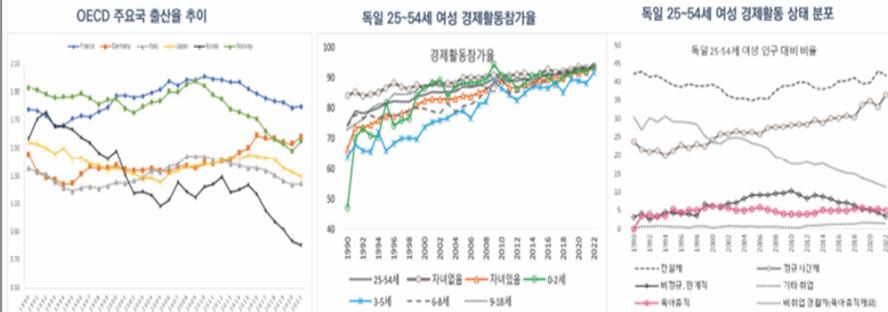
종속변수=합계출산율, EU15개국을 이용한 국가별 회귀분석					종속변수=고용률, EU15개국을 이용한 국가별 회귀분석				
설명변수	계수	표준오차	p값	표준화 계수	설명변수	계수	표준오차	p값	표준화 계수
모형 1 0-14세 자녀 가진 25-54세 여성 고용률	0.0097	0.0038	0.024	0.496	유연 관련 근로 활용 비중(25-49세 여성, 6세 이하 기준)	0.3401	0.1058	0.008	0.698
모형 2 0-14세 자녀 가진 25-54세 여성 고용률	0.005	0.0038	0.214	0.255	로그 일인당 GDP	2.7162	4.2882	0.539	0.107
유연 관련 근로 활용 비중(25-49세 여성, 6세 이하 기준)	0.0056	0.0021	0.022	0.588	전일제 통상근로시간	4.2676	1.5141	0.017	0.622
로그 일인당 GDP	-0.0563	0.0931	0.558	-0.113					

자료: EWCS 2015, 성재민 외(2024), 근로시간 통계 국제비교로 본 정책 방향

21/26

## 05 독일 여성 노동시장 특징

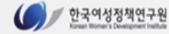
- 유럽 내 독일의 출산율은 상대적으로 낮은 수준을 지속하다 2000년 후반 이후 완만한 상승 지속
  - 우리나라는 90년 이후 가파르게 출산율 감소흐름을 지속
- 독일 25-54세 여성 경제활동참가율은 자녀 유무와 관계없이 90년 이후 꾸준한 상승을 지속, 최근 자녀나이에 따른 격차 축소
- 2022년 기준 독일 25-54세 여성 취업자의 41.8%는 전일제, 36.5%는 정규시간제, 한계직(비정규) 3.5%, 육아휴직 5.0%, 비취업자 4.9%
  - 1990년 이후 전일제 비중은 40% 내외로 변화가 크지 않지만, 정규시간제 비중은 25% 수준에서 빠르게 증가
  - 정규시간제는 주 평균 약 26시간(전일제 41.5시간), 시간당 노동소득은 전일제와 정규시간제 간 차이 거의 없음



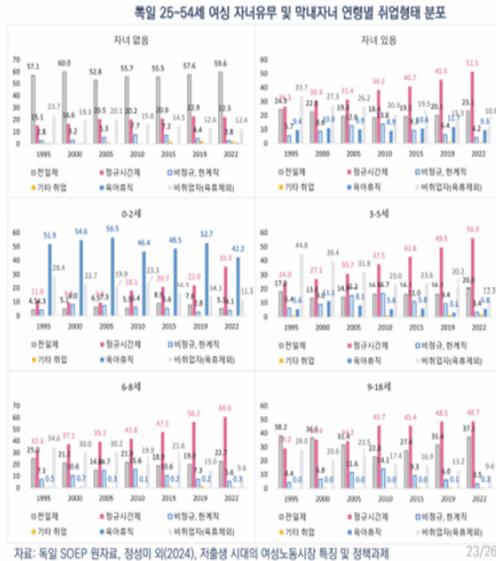
자료: OECD, 독일 SOEP 원자료, 정성미 외(2024), 저출생 시대의 여성노동시장 특징 및 정책과제

22/26

## 05 독일 사례로 본 정규시간제의 필요성



- 독일 25~54세 자녀가 있는 여성 취업자 중 정규시간제 비중은 1995년 이후 두 배 증가해 2022년 51.5%
  - 전일제 비중은 큰 변동이 없는 반면, 비취업자 비중이 크게 감소 (33.7%→10.6%)
  - 즉 독일 여성 노동시장에서 정규시간제가 여성의 경활 활성화에 중요한 역할을 함
- 막내자녀 연령별로 보더라도 정규시간제 비중이 크게 증가, 비취업 감소 경향이 동일하게 나타남
  - 막내자녀가 0~2세인 여성의 절반은 육아휴직을 사용중이고, 두 번째로 많은 근무형태는 정규시간제(2002년 35.3%)
  - 막내자녀가 3~5세와 6~8세인 여성외 절반 이상은 정규시간제로 일을 하고 있고, 전일제는 20%를 상회하는 수준. 비취업 비중은 10% 수준에 불과
  - 막내자녀가 9~18세인 여성의 전일제 비중은 정규시간제와 유사한 수준으로 높아져 자녀 취학 후 근로시간을 점차 증가시키는 것으로 보임

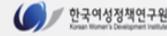


## 06 여성 경제활동 활성화를 위해 근로시간 형태의 다양화 필요



- 최근 여성 노동시장은 여성 중심으로 변화가 지속중이며 특히 20~30대 여성의 변화에 주목
  - 20~30대 여성 중심으로 상대적으로 안정적이고 일자리 질이 좋은 정보통신업과 전문과학기술서비스업 증가가 이어지는 반면, 임시직, 비기간상용직의 변화는 고령층의 보건복지업, 공공행정업의 영향이 작음
  - 경력단절 후 동일산업으로 재취업하기 어려운 현실을 고려해 증가하는 20~30대 여성 취업자의 경력단절예방을 위한 정책활용의 보편화가 필요
- 2000~2015년 정도까지는 미혼증가, 만혼으로 인한 자녀출산 시기가 늦춰지는 영향으로 경력단절 저점이 30세에서 뒤로 밀리다
  - 이제는 미혼의 증가와 더불어 자녀를 낳지 않는 새로운 시대로 전환
    - 결혼과 출산이 "늦춰지는 수준"을 넘어서 "안하는" 비중 증가와 "아이를 낳지 않는 경향"이 경력단절 고용률 저점을 높이는 트렌드로 전환했다고 볼 수 있음
    - 그러나 어린자녀가 고용률에 부정적 영향을 미치는 수준이 줄어들고 있고, 자녀가 있는 30대에서 취업하고자 하는 성향이 높아지는 점은 현재 확대되고 있는 일가정양립 정책을 지속적으로 유지하며 다양한 유연한 근로환경을 마련할 필요 있음
    - 자녀가 있는 여성의 고용률과 출산율이 모두 높은 주요 유럽국가들은 다양한 방식의 유연한 근로방식을 활용하는 것이 중요한 요인으로 작용하고 있어 우리에게 주는 시사점이 있음

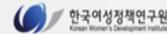
## 06 여성 경제활동 활성화를 위해 근로시간 형태의 다양화 필요



- 유럽 주요국의 높은 여성 고용률과 출산율은 시간제를 포함한 각종 유연 근무 활용과 상관성이 높음
  - EU15개국은 자율적으로 시간을 조절하는 유연근무나 단축근로 활용이 높고, 이들의 일-생활 균형 만족도 높음(시간제가 전일제와 근로조건에 차이 없음)
  - 무엇보다 자녀가 없거나 남성도 제도 활용률이 높아 낙인효과 없이 보편적 활용을 하는 것으로 나타남
  - 특히 독일은 전일제와 임금차이가 없는 정규시간제의 확산이 여성의 경제활동참여를 촉진하는데 주요한 역할을 한 것으로 보이며, 이는 출산율, 고용률 증가와도 연관이 있음
  - 그렇지만 우리나라는 EU15개국과 비교해 유연 근로제의 활용률에 현격한 차이를 보임
  
- 제도 도입의 진입장벽이 낮고 현실적합도가 높은 유연근무제도의 단계적 확산이 필요
  - 다양한 제도를 일괄 도입하기 어려운 중소기업이 많은 한국의 상황을 고려하여 제도 도입의 진입장벽이 낮고 적용가능성이 높은 시간기반 유연근무제(휴가 확대, 시간단위 휴가, 시차출퇴근제, 선택근무제 등) 확산의 노력이 필요
  - 낮은 수준으로 지원되는 사업주 지원제도를 정비하고 기업규모나 업종에 따른 차등지원을 통해 중소기업에 대한 지원을 확대하며 기업특성에 맞는 '선택메뉴형 유연근무제'의 제도화 필요
  - 일본은 2025년 10월부터 '육아 가족 간호 휴직법' 개정을 통해 자녀가 있는 근로자를 고용한 사업주에게 '출퇴근 시간의 조정', '월 10일 이상의 재택근무', '보육시설의 설치 및 운영', '연간 10일 이상의 추가 육아휴가 부여', '단축근무제' 중 최소 두 가지를 선택해 근로자에게 개별 안내하고 제공하도록 하였으며, 근로자는 그 중 하나를 선택할 수 있도록 함

25/26

## 06 여성 경제활동 활성화를 위해 근로시간 형태의 다양화 필요



- 제도의 보편성 확보를 위한 노력 필요
  - 자녀양육은 육아휴직 1년으로 끝나는 문제가 아니고 최소 10년 이상의 긴 기간이 필요하며, 이 기간 동안 근로자의 시간유연성 필요가 고려되어야 함
  - 또한 어느 선진 산업국가나 여성의 10~20%는 평생 자녀를 낳지 않는 상황에서 일-가정양립이 공정한 배분 문제를 야기하지 않도록 근로자 누구나 일-생활양립이 가능하도록 제도의 보편성이 담보되어야 함
  - 근로자의 필요와 회사의 필요가 조화를 이루는 유연한 근로(시간)제도의 정립이 우리사회의 가장 시급한 현안과제라 할 수 있음
  
- 유럽 주요국가에서 우리보다 여성 고용률과 출산율이 높은 이유는 자녀가 있어도 노동시장 활동이 가능하기 때문
  - 이는 그동안 논의되어온 일가정양립 지원의 대표적 제도인 육아휴직 활성화와 함께 육아기근로시간단축, 유연근무제 확대 등의 다층적 종합지원체계가 필요하다는 것을 의미
  - 출산 후 경력유지를 위해서는 재가돌봄(가정보육)+공공돌봄+사회적돌봄(육아휴직 등)이 결합되어 다층적 지원될 때 가능하며, 이 중 하나라도 빠질 경우 경력단절에 어려움이 발생(정성미, 2022)
  - 정기적으로 (짧은)육아휴직+(긴)육아기근로시간단축+유연근무제(시간유연성)가 결합된 체계가 필요함

26/26

## 제2절 토론 (세션 1)

### [토론 1] 김민섭 한국개발연구원 부연구위원 – 인구감소 시대의 인력 정책으로서의 일·가정 양립

#### 1. 근로시간 선택권과 유연성 제고의 필요성

- 가까운 미래에 생산가능인구의 감소가 예정되어 있음을 고려할 때, 미래 인력 확보를 위해서는 노동생산성을 제고하는 한편 고령층뿐만 아니라 여성의 경제활동 참여를 크게 확대할 필요성이 제기됨.
- 한국의 '24년 25~34세 여성 경제활동참가율은 OECD 38개국 중 32위로 미진한 수준
- 미국·일본의 과거 추이처럼 국내 여성 경제활동참가율이 증가한다면 향후 20여 년 동안은 경제활동인구 규모의 유지 가능(이철희·김규연, 2019).
- 여성인력 확보의 필요성을 감안할 때, 인구감소 시대의 일·가정 양립 정책은 출산율 제고뿐만 아니라 유자녀 여성의 경제활동 및 경력형성 촉진을 동시에 추구하여야 함.
- 오늘날 선진경제에서는 일·가정 양립을 통한 유자녀 여성의 경제활동 참여가 출산율 제고의 핵심 필요조건(Doepke et al., 2023)
- 따라서 일·가정 양립정책의 설계 시 출산·육아부담 완화뿐만 아니라 정책이 여성의 노동시장 성과에 미치는 영향에 대해서도 면밀히 고려할 필요

#### 2. 출산 이후 국내 여성 노동시장 성과의 변화 양상

- 출산 이후 여성이 겪는 노동시장 성과의 하락(모성페널티)이 발생하는 근본적인 원인은 육아에 대한 성역할 사회규범임(Kleven, 2025).
- 가정과 일자리에서 육아는 남성보다는 여성 역할이라는 인식이 만연한 결과,

남성 근로자의 육아 및 일·가정 양립 지원제도 참여는 저조한 반면 경력단절 및 근로시간 축소 등 육아의 경제적 기회비용은 여성 근로자에 집중

□ 일·가정 양립을 어렵게 하는 경직적 노동시장 구조(경직적인 근로시간, 연장근로를 요구하는 보상체계, 노동시장 이중구조 등)는 모성페널티를 증폭시키는 2차적인 요인으로 작용함.

□ 서구 선진국에 비해 한국의 모성페널티는 (1) 고용률 및 경제활동참가율 측면에서는 매우 큰 반면, (2) 근로시간 측면에서는 매우 작다는 점에서 특징적임.

○ 국제 비교 분석 결과에 따르면, 고용률 측면에서의 모성페널티(출산으로 인한 노동시장 이탈)는 한국이 전 세계 134개국 중 5위 수준으로 큰 것으로 나타남 (Kleven et al., forthcoming).

○ 반면 근로시간 측면에서는 출산 전후 변화가 미미함.

□ 이러한 한국의 모성페널티 양상은 근로자의 근로시간 선택권 부재와 경직적인 전일제 근로시간이 유자녀 여성 근로자의 노동시장 이탈을 초래함을 시사함.

○ 경직적인 전일제 근로시간으로 인해 육아시간 확보를 위한 근로시간 조정의 여지가 크게 제약되며, 이는 가사와 육아를 담당하는 유자녀 여성 근로자의 노동시장 이탈을 초래

○ 출산 전후의 미미한 근로시간 변화는 한국의 특수한 현상이며, 출산율과 여성 고용률이 모두 높은 서구 선진국의 경우에는 단축근무 및 유연근무 활용으로 근로시간 단축 조정 용이

### 3. 인력 감소에 대응하기 위한 일가정 양립 정책 방향

□ 가정과 일자리에서의 육아 관련 성역할에 대한 사회적 인식 전환과 남성 육아 참여를 촉진하기 위한 획기적인 노력이 요구됨.

□ 출산 이후 여성 인력의 노동시장 이탈 및 경력단절을 예방하기 위해서는 근로시

간 다양화 및 유연화를 통한 근로자의 근로시간 선택권 확대가 필요

- 근로시간 다양화: 양질의 일자리에서의 시간제 근로 옵션(독일의 정규시간제 사례)
- 근로시간 유연화: 근로자 주도로 근로시간 및 장소를 선택하는 유연근로 제도

□ 근로시간의 유연화 및 다양화는 유자녀 근로자뿐만 아니라 근로자 일반을 정책 대상 집단으로서 염두에 두고 진행될 필요

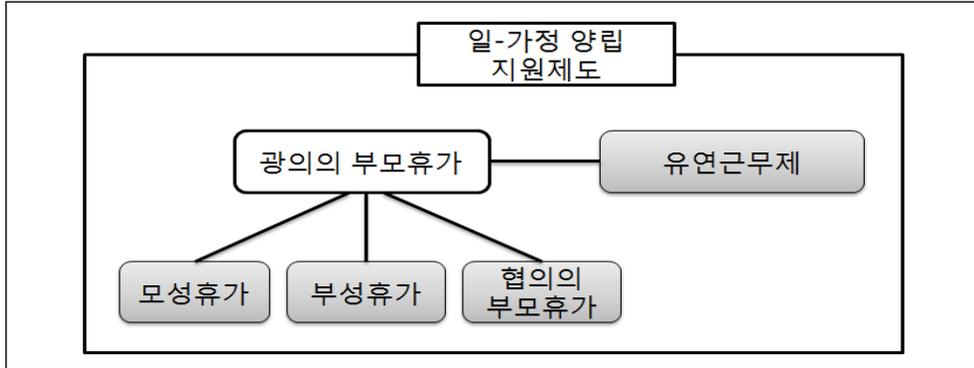
- 육아기 근로시간 단축 등 일·가정 양립 지원제도의 낮은 이용률의 근본적인 원인은 근로시간 조정 체계가 미비한 근로환경에 있음.
  - 경직적 근로시간이 만연한 상황에서 육아기 근로시간 단축 등 근로시간 조정은 유자녀 (여성) 근로자에게만 특수하게 적용되는 상황
  - 반면 출산율과 여성 고용률이 높은 서구 선진국의 경우, 무자녀 근로자의 유연근무도 활발
- 노동생산성 제고를 목표로 근로자 일반을 대상으로 근로시간을 다양화·유연화 함으로써, 자연스럽게 유자녀 근로자의 일·가정 양립가능성 제고를 함께 도모할 수 있을 것으로 사료됨.

## **[토론 2] 김근주 한국노동연구원 선임연구위원 - 유연근로제도의 입법적 도입 방안 논의**

### **1. 유연근무제도의 개념**

- 유연근무제도라 함은 근로계약상의 근로조건을 근로자의 필요에 의하여 변경할 수 있게 하는 제도를 총칭
- 휴식제도에 관한 국제 연구자 그룹인 국제 휴가정책 및 연구 네트워크 (International Network on Leave Policy & Research : INLPR)에서는 일·가정 양립제도를 유형화하고 있음.

[그림 4-1] INLPR의 일·가정 양립 지원제도 구분



- 유연근무제에 대한 정의는 다양하며, 어떠한 접근법에 따라서 파악하는지에 따라서 그 유형에 상당한 차이를 보임.
  - 유연근무제를 개인 및 사업장의 특성에 맞은 근로형태 변경이라고 할 때 유연근무제는 크게 장소적 측면, 시간적 측면으로 구분할 수 있음.
  - 장소적 측면에서 보면 최근 새로운 사회현상이 되고 있는 스마트워크 형태를 포괄하는 원격근무제 내지 재택근무제가 있고, 시간적 측면에서 보면 탄력적·선택적 근로제가 있음.
- 유연근무제와 유사한 개념으로 탄력적 근무제도라는 용어도 사용됨.
  - 탄력적 근무제도는 근로자의 일과 가정의 조화를 위해 근무 장소나 근무시간을 근로자의 선택에 따라 융통성 있게 선택하고 조정할 수 있는 제도를 의미
  - 탄력적 근무제도는 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」 제2조 제3호에서 열거하고 있는데, 시차출퇴근제, 재택근무제, 시간제 근무 등을 규정
- 탄력적 근무제도는 용어상 「근로기준법」상 탄력적 근로시간제도와 혼동하기 쉬운데, 법정 기준근로시간(1일 8시간·1주 40시간)을 초과하여 근로하더라도, 노사(보다 정확히 사용자와 근로자대표)가 합의한 바에 따라 평균 근로시간이 1주 40시간을 초과하지 않는 한 법정 기준근로시간을 넘지 않는 것으로 보는 탄력적 근로시간제도는 '사업장 단위의 규율'이라는 점에서 '일생활 균형'을

목적으로 하는 유연근무제 논의와는 차이가 있음.

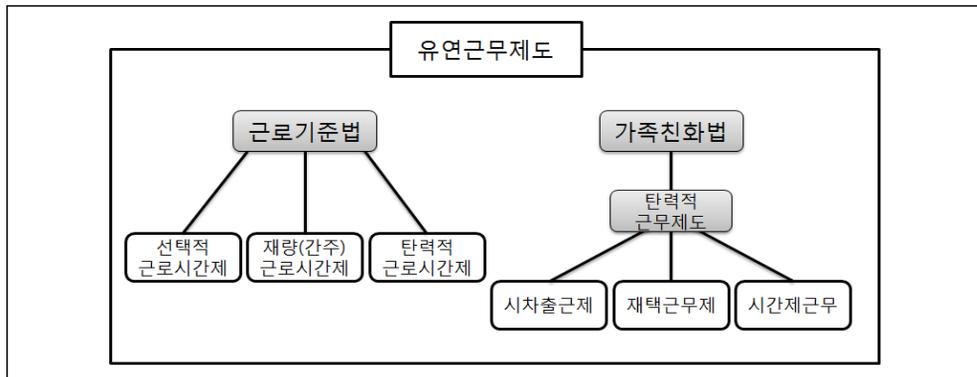
- 이처럼 개념상의 명확한 구분이 이루어지지 않는 것은 일·가정 양립이라는 정책적 목적을 달성하기 위한 학술적 논의와 제도적 체계화가 동시에 발생하는 국가들에서 흔히 나타나는 경우 발생하는 현상인데(Sümer, 2016), 제도가 체계화될수록 개념상 혼란이 제도 발전에 장애 요소로 작용할 수 있음.

- 유연근로제도가 필요하다고 하지만, 어떠한 ‘유연근로제’가 필요한 것인지에 관하여 논자(論者)마다 이견(異見)이 있음.

## 2. 정책적 검토 사항

- 유연근무제도의 체계 검토

[그림 4-2] 유연근무제도의 체계



- 현행 유연근무제도를 적용 법령에 따라 구분하면 크게 「근로기준법」상 유연근무제도(근로시간 유연화제도)와 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」상 유연근무제도로 구분

- 「근로기준법」상 근로시간 유연화제도는 탄력적 근로시간제와 선택적 근로시간제, 재량(간주)근로시간제가 있음. 이들 제도는 유급휴가의 대체 및 보상휴가제와 함께 법정 기준시간을 완화하는 역할을 하고 있으므로, 일·가정 양립이라는 개인의 필요성 차원에서 논의된 것이라기보다는 사업장의 필요

성에 따라 불규칙한 근로형태를 인정하고 있는 것

- 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」상 유연근무제도인 탄력적 근로제도는 일·가정 양립의 필요성에 따라 사업장에서 실시하는 제도로서, 이를 실시하기 위한 별도의 요건을 규정하고 있지 않음. 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」이 이들 제도에 관한 별도의 규제를 하고 있지 않는 것은 시차출퇴근제나 재택근무제, 시간제근무 등은 비교적 근로자의 필요에 따른 것임에도 불구하고 가족친화기업인증 등 같은 법의 규율 수단이 ‘강행규정’이라기보다는 ‘진흥 및 촉진’에 관한 법률이라는 점에 기인

□ 유연근로제를 규율하기 위한 법체계의 검토

- 유연근무 장려금 지원에서는 시차출퇴근, 선택근무(선택적 근로시간제도), 재택근무, 원격근무를 대상으로 함.
  - 장려금 지원의 적정성: 재택근무와 원격근무에 대한 규율 원칙 없이 단순히 실시하는 것만으로 지원하는 것의 타당성
    - cf) EU 차원에서 제기되는 가장 큰 문제는 업무침투 문제(근무시간 외 업무 생각, 갈등 증가 등 사생활 영역 침범)
  - 현재 법적 요건을 달리하는 위 제도들을 동일하게 유연근로로 포섭할 수 있는지 여부
- 시차출퇴근제, 재택근무제 등을 근로자의 신청권에 기반하기 위해서는 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」상 규정에 관계없이 ‘촉진법’이 아닌 ‘실체법’으로 이를 규율하는 방안 검토
  - 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」은 ‘지원법’이지만, 휴가와 휴직, 근로시간 단축 등을 규율하는 실체법적 성격을 갖고 있으므로, 유연근로제의 실체법으로서 적합
  - 현재 정부에서 추진하고 있는 ‘실근로시간 단축지원법’은 그 실체가 ‘촉진법’인지 ‘실체법’인지 여부, 그리고 한시법 여부가 명확하진 않지만, 기존의 휴식제도와 결을 달리하는 시차출퇴근제, 재택근무제를 포함하여 유연근로 신청권과 같은 ‘일하는 방식’을 도입하기 적절한 법률인지 검토 필요

- 결론적으로, 유연근로제를 규율하는 새로운 틀(가칭 실근로시간 단축지원법)을 도입하거나, 유연근로제라는 명확하지 않은 틀을 벗어나서 필요한 개별 제도들의 필요성이 검토되어야 할 것
  - 지원의 관점에서는 실근로시간 단축지원법, 권리·의무의 관점에서는 개별 제도(재택근로, 원격근로 등)가 「근로기준법」, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 또는 새로운 개별법으로 도입 고려

### [토론 3] 이아영 한국보건사회연구원 연구위원

- ‘일하는 부모를 위한 일·가정 양립 제도’라는 주제 아래, 제도의 발전과 여성 노동시장 변화라는 두 축을 긴밀히 연결하며 한국 사회가 직면한 저출생 문제의 구조적 원인을 탐색함.
- 주제 1은 일·가정 양립 정책의 발전사를 젠더 관점에서 고찰하며, 남성의 돌봄 시간 지원 강화를 강조하고 성별 이분법 해소를 위한 제도적 노력이 필요함을 제시함.
- 주제 2는 저출생 시대 여성 고용률 변화의 실증적 추세를 데이터 분석을 통해 보여주며, 유연근무제 확산의 중요성을 강조함.
- 두 발표는 정책의 형식적 존재와 실질적 작동 간의 괴리를 드러내며, 저출생 문제의 핵심에 접근하는 중요한 통찰을 제공하고 있음.
- 일·생활 균형: 여성 문제에서 모두의 문제
  - 일·가정 양립 정책이 여성 역할론, 가족정책 시간, 그리고 젠더 관점까지의 시각을 제시하며 종합적 관점의 중요성을 강조함. 과거 정책이 여성의 이중 부담 완화에 초점을 맞췄다면, 이제는 일과 가정에서 소외된 남성의 상황을 함께 개선하는 포괄적 접근 필요. 이는 단순히 남성 육아휴직을 장려하는 것을 넘어, 남성에게도 가정에서의 돌봄 참여가 중요한 사회적 역할임을 인식시키는 사회 전반의 인식 변화 수반
  - 두 번째 발표에서도 남성 고용률은 정체하거나 감소 추세인 반면, 여성 고용률

은 지속적으로 상승하며 특히 25~39세 여성 고용률은 역대 최고 수준을 기록하고 있음. 이는 여성의 경제활동 참여 욕구가 매우 높다는 것을 의미하며, 이러한 변화를 뒷받침하기 위해 남성에게 family wage의 부담을 덜어주고 여성에게 경력단절이라는 불이익을 줄이는 정책적 노력이 병행될 필요가 있음.

#### □ 제도의 존재와 작동 간 괴리

- 첫 번째 발표에서는 우리나라 일·가정 양립 제도가 제도적 구성의 측면에서는 다수의 주요 정책들을 포괄하고 있음에도 불구하고, 실제로는 기업규모, 고용형태, 성별에 따라 제도의 '이용 가능성'이 구조적으로 제한되고 있다는 점이 강조되고 있음. 특히 비정규직·중소기업 근로자·남성 근로자의 경우 제도적 접근 자체가 제한거나, 직장문화·사회적 규범에 따라 실질 사용이 저해되는 양상이 반복되고 있음을 지적함.
- 육아휴직 실제 이용률은 여성 내에서도 격차가 큼. 정규직 여성의 육아휴직 이용률은 절반을 넘지만, 비정규직과 영세소규모 사업체 여성은 한 자릿수에 불과함. 이는 단순히 제도가 '있다/없다'의 문제가 아니라, 노동시장 구조와 기업규모, 고용형태에 따라 제도의 실질적 접근성이 근본적으로 달라짐을 보여줌.
- 이러한 제도적 편차는 단지 '정보 부족'이나 '이용률 저조'로 설명되기보다는, 노동시장 구조와 조직문화, 가족 내 성역할 분담과 같은 비가시적 제약조건이 제도의 실효성을 제한하는 구조적 요인으로 분석될 수 있음. '양립 제도'는 그 자체로 성평등을 구현하는 도구가 아니라, 평등하게 작동할 수 있는 환경이 갖춰질 때 비로소 제도의 효과가 실현될 수 있음.
- 결국 '양립 제도'가 성평등을 구현하는 실질적 도구로 기능하기 위해서는 누가 제도를 이용할 수 있는지, 어떤 조건에서 불가능한지가 제도 평가의 중심축이 되어야 하며, 접근권 보장 문제를 정책의 전면에 둘 필요가 있음.

#### □ 여성 고용률 변화와 연령대별 해석

- 두 번째 발표를 보면 최근 25~39세 여성 고용률은 뚜렷한 상승세를 보이고 있으며, 특히 30~34세는 추세를 넘어서는 증가를 기록함. 이는 여성의 경제활동

육구 증대라는 긍정적 신호임과 동시에, 결혼·출산 연령지연 효과의 결과로도 해석할 수 있다고 보여짐. 즉, 경력단절 위험이 과거보다 뒤로 미뤄지면서 25~34세의 고용률이 높게 나타난 측면 또한 존재한다고 판단됨. (참고로 2024년 기준 여성 평균출산연령 33.7세; 첫째아 출산시 평균연령 33.1세; 서울의 경우 여성 평균출산연령은 34.6세, 통계청, 2025)

- 그러나 35~39세 여성 고용률의 최근 증가세는 단순한 지연 효과만으로 설명하기 어려운 것도 사실. 이 연령대는 실제로 결혼·출산이 집중되는 시기임에도 불구하고, 2016년 이후의 하락 추세를 반전시켜 새로운 상승 흐름을 만들어내고 있음. 이는 육아휴직 급여 개선, 돌봄 인프라 확충, 기업 내 수용성 변화 등 정책적·제도적 요인이 결합한 결과로 해석할 수 있으며, 구조 전환의 초기 신호일 수 있음.
- 다만 40대 여성의 고용률은 여전히 정체되어 있음. (여성평균출산연령을 고려시) 이 시기는 자녀 돌봄과 부모 부양이 동시에 몰리는 돌봄 부담 집중기로, 여성의 노동시장 잔류와 재진입이 가장 큰 도전에 직면하는 시기로 볼 수 있음. 따라서 향후 여성 고용의 구조적 전환을 공고히 하기 위해서는, 40대 여성의 고용 유지와 경력 연속성을 뒷받침하는 정책이 핵심 과제가 아닐까 생각함.

#### □ 유연근무와 노동시장 문화

- 두 번째 발표에서 OECD 주요국과 비교하면 한국은 자녀 연령에 따른 여성 고용률 격차가 상대적으로 작은 것으로 보여짐. 그러나 전체 고용률 자체가 낮은 수준으로, 이는 특정 시점에서의 이탈이 적다는 의미가 아니라 전반적으로 고용 기회가 제한되어 있는 상태임을 시사
- 네덜란드, 독일 등은 여성 고용률과 출산율을 일정 수준 유지한 국가로, 시간제·단시간 근로의 보편성이 두드러짐. 이와 함께 출산율과 고용률이 함께 증가한 독일 사례를 통해 유연근무제, 특히 시간 기반 유연근무제의 중요성을 강조하고 있음. 이 지점은 매우 설득력 있음. 현재 한국의 유연근무 활용률은 유럽 국가들에 비해 현저히 낮고 이는 경직된 근로문화가 여전히 여성의 출산과 육아에 걸림돌로 작용함을 시사함.

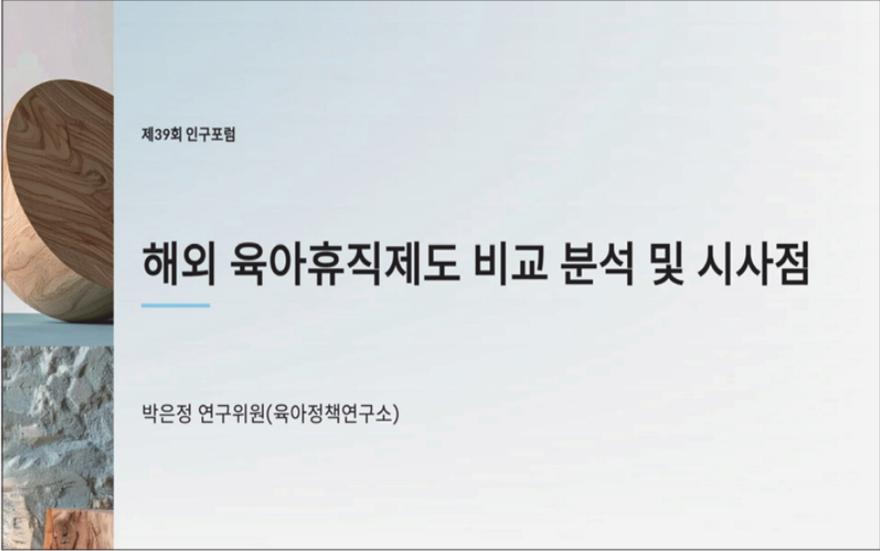
○ 한국에서 유연근무제가 확산되지 못하는 것은 단순히 제도가 없어서가 아니라, 임금체계와 근로 문화, 기업 운영 방식이 유연성을 수용하지 못하는 구조적 제약 때문이라 할 수 있음. 한국은 여전히 호봉제 중심의 임금체계와 장시간 근로 관행이 지배적이지만, 유럽의 일부 국가는 직무급(job-based wage)과 직무 단위 채용(job posting based system)이 이뤄짐. 이러한 구조에서는 근로시간 단축이나 추가 인력 채용 시 인건비 증가 부담이 상대적으로 적을 수 있음. 다시 말해, 임금체계, 노동 관련 법·제도, 사회적 인식이 결합된 노동시장 문화의 차이가 유연근무제 활용 가능성에 영향을 미칠 수 있음.

#### □ 통합적 정책 접근의 필요성

- 두 발표와 논의를 종합하면, 한국의 저출생 문제는 단순히 개인의 선택이 아닌, 성별 고용 격차, 경직된 근로 문화, 그리고 돌봄에 대한 사회적 분담 부족이라는 구조적 요인에서 비롯됨.
- 육아휴직 기간 및 급여를 확대하는 현재의 방향은 긍정적이나, 남성과 관련 보다 강력한 정책 검토를 통해 남성의 돌봄 참여를 보편적 권리이자 책임으로 정착시키기 위한 노력 필요
- 법적 제도 마련만으로는 한계가 있음. 유연근무를 모범적으로 운영하는 기업에 대한 세제 혜택이나 재정 지원을 확대하여 기업들이 자발적으로 유연하고 가족 친화적인 문화를 만들도록 유도해야 함. 또한 육아휴직 분할제도 역시 단순한 기간 조정이 아니라, 방학·학기 전환기와 같은 돌봄 공백 시기 대응 수요 속에서 유연하게 활용될 수 있도록 실효성을 높일 수 있음.
- 유연근무제나 유급 휴직 제도가 확산되더라도, 안정적인 돌봄 인프라가 뒷받침되지 않으면 실효성을 거두기 어려움. 공공 보육 시설의 확충과 더불어, 아이돌봄 서비스의 접근성을 높이고 질을 개선하여 부모가 안심하고 일할 수 있는 환경을 조성해야 함.
- 25~34세는 출산·결혼 지연 효과, 35~39세는 정책적 개입에 따른 구조 전환의 신호, 그리고 40대는 향후 성패를 가를 분기점으로 이해됨. 따라서 40대 여성의 노동시장 잔류와 재진입을 실질적으로 지지하는 방향으로의 설계 고민 필요

## 제3절 발표 (세션 2)

### 1. 해외 육아휴직제도 비교 분석 및 시사점



제39회 인구포럼

# 해외 육아휴직제도 비교 분석 및 시사점

박은정 연구위원(육아정책연구소)

### Contents

- 1 들어가며
- 2 지급대상 범위 및 방식
- 3 급여 수급요건
- 4 자영업자 육아휴직급여 및 사용 현황
- 5 육아휴직급여 재원
- 6 주요국 육아휴직제도의 성격
- 7 시사점

## 1. 들어가며

- 육아휴직제도의 사각지대 해소 논의가 지속되고 있으나, 여전히 광범위한 제도적 사각지대 존재
- 해외 주요 국가의 육아휴직의 제도 설계 검토에서 중점을 둔 사항
  - 지급대상 범위: 포괄성
  - 수급요건: 근속요건, 소득·근로시간 감소 요건
  - 자영업자(비임금근로자) 대상 육아휴직급여 지급 방식
  - 재원
- 본 발표에서 주요국 사례: 스웨덴, 독일, 캐나다(연방, 퀘벡 주), 일본
  - 주요국 사례 비교 중심으로 논의
  - 스웨덴, 독일, 캐나다(퀘벡 주)는 보편적 육아휴직급여, 캐나다(연방)은 자영업자 포괄하나 임의가입 방식, 일본 고용보험 가입 임금근로자 대상

➔ 육아휴직의 제도적 사각지대 해소 방안의 모색을 위한 시사점 도출

※ 본 발표는 "박종서, 오상봉, 박은정, 강민정 외(2024), 육아휴직 제도 사각지대 개선 방안, 경제인문사회연구회" 일부를 발췌함.

## 2. 지급대상 범위 및 방식

- 지급대상 범위
  - **스웨덴과 독일: 모든 부모를 대상으로 포괄적인 육아휴직급여 지급**
    - 스웨덴과 독일은 취업자(임금근로자, 비임금근로자)와 비취업자 모두 포괄
  - **캐나다: 취업자(임금근로자, 비임금근로자) 대상**
    - 캐나다 퀘벡 주는 비임금근로자가 의무(자동) 가입 대상
    - 캐나다 연방의 경우는 임의가입 가능(대상의 법적 강제성 측면에서 차이)
    - 캐나다 퀘벡 주는 연방과 분리되면서 2006년 전체 취업자를 포괄하는 제도로 먼저 개편
    - 2009년 캐나다 연방이 임금근로자와 비임금근로자까지 포괄하는 제도 개편
  - **일본: 임금근로자 대상**
    - 일본은 고용보험 가입 임금근로자 대상
    - 최근 저출생 대응을 위한 개혁이 추진되면서 어린이보험 도입이 논의된 바 있으나 개편되지 못함.

## 2. 지급대상 범위 및 방식

### ● 비임금근로자 지급방식

- 스웨덴, 독일, 캐나다: 비임금근로자를 포함한 취업자를 대상으로 하는 경우에도 소득비례급여 방식 채택
  - 다만, 육아휴직 지급기간 자체가 한국에 비해 짧고, 사용기간이 길어질수록 소득대체율이 낮아지는 급여 방식 감안 필요
  - 스웨덴, 독일은 비취업자나 저소득자에게 정액급여 방식으로 지급

※ 참고: 이외에 소득비례급여와 정액급여 방식을 병행하는 국가로 노르웨이, 오스트리아, 헝가리, 슬로베니아

[주요국의 지급 대상 및 지급 방식]

국가	지급대상	지급 방식 및 지급 기간
스웨덴	임금근로자	소득비례급여 • 소득대체율 77.8%(2020)
	비임금근로자 (부차소득자 포함)	정액급여 • 월 20555K(2020)
독일	임금근로자	소득비례급여 기반(부모수당) • 소득대체율 60%(12개월) • 월 1,200 (1년) 및 1,000 (2년) 중 • 고용보험을 단계적 연방에 60%-100%로 • 높이기 모두 시행할 경우 추가 2개월 지급
	비취업자 (부차소득자 포함)	부모수당(일회) • 기간(부모수당의 1/2 지급) • 지급기간 2개월(2개월) • 연가(월 20-250K) (연말) • 생애 시 부모수당(2-3개월 추가 지급)
캐나다 (퀘벡주)	임금근로자	소득비례급여 기반(급여) • 장 3주: 소득대체율 30% • 6-2주: 소득대체율 50% • 임가 기간 중 추가 지급(연방) 2주 추가 지급(소득대체율 50%)
	비임금근로자	정액급여 • 25주: 소득대체율 70% • 임가 기간 중 추가 지급(연방) 3주 추가 지급(소득대체율 70%)
캐나다 (연방)	임금근로자	소득비례급여 • 소득대체율 50%(40주) • 부모 중 연방 30주만 수급 가능
	비임금근로자	정액급여 • 소득대체율 33%(60주) • 부모 중 연방 40주만 수급 가능
일본	임금근로자	소득비례급여 • 소득대체율 67%(180일까지) • 소득대체율 50%(181일 이후-12개월)
한국	임금근로자	소득비례급여 기반(소득대체율 80%(1년))
	비취업자	부모수당(100% 6-6 부모육아 휴직) • 부모 중 연방 40주만 수급 가능 • 생애 시 부모수당(2-3개월 추가 지급)

## 3. 급여 수급요건

### ● 근속요건

- 스웨덴과 독일: 근속요건이나 신청 당시 고용상태 유지 여부와 상관없이 지급
  - 스웨덴과 독일은 취업자(임금근로자, 비임금근로자)와 비취업자 모두 포함
  - 고용 유지를 목적으로 하는 노동시장정책 성격보다 부모의 자녀돌봄을 지원하는 가족정책적 성격 강함
  - 단, 스웨덴은 임금근로자의 경우 연속 근무일 240일을 기준으로 지급 수준 구분
- 캐나다 퀘벡 주: 보험 적용 기간(52주간)에 소득이 2,000달러 이상인 경우 지급
- 캐나다 연방: 근속요건 적용
  - 육아휴직급여 신청 전 52주 동안 고용보험 적용 근로시간 600시간
  - 최근 급여 신청 시작 후 600시간의 고용보험 적용 근로 시간이 누적된 경우 지급(둘 중 짧은 기간 적용)
- 일본: 신청 당시 근속요건 1년 이상 규정을 2022년에 폐지
  - 단, 신청 당시 고용상태이어야 하며, - 자녀 1년 6개월까지 고용계약 만료가 예상되지 않을 경우에만 지급

### 3. 급여 수급요건

- 급여 지급 시 소득 및 근로시간 감소 반영
  - 스웨덴은 임금근로자의 경우에만 근로시간 감소에 따른 급여 지급액 차등
    - 일 단위로 일일 근로시간 감소(100%, 75%, 50%, 25%, 12.5%)를 반영하여 지급
    - 자영업자의 경우 근로시간 감소 확인 절차 없음: 근로시간 감소와 무관하게 일일 급여율 신청
  - 독일은 소득감소와 근로시간 감소를 모두 고려
    - 소득활동을 하지 않거나 최대 주당 32시간 이내 근로
    - 소득감소: 출산 전 세후 소득과 현재 세후 소득 간 차이의 65% 지급
  - 캐나다 연방과 퀘벡 주는 소득감소를 기준으로 출산 전 52주 간 보험 적용 근로소득 대비 40% 이상 감소
    - 자영업자는 전년도 자영업 순소득 기준으로 적용
    - 예외 조항에 따라 최대 104주까지 연장 가능: 고용보험 혜택을 받은 경우, 부모보험 혜택을 받은 경우 등
  - 일본은 한국과 동일하게 휴직을 기본 전제로 하며, 수급기간 동안 근로소득 제한

### 3. 급여 수급요건

- 급여 지급 시 소득 및 근로시간 감소 반영
  - 스웨덴은 임금근로자의 경우에만 근로시간 감소에 따른 급여 지급액 차등
    - 일 단위로 일일 근로시간 감소(100%, 75%, 50%, 25%, 12.5%)를 반영하여 지급
    - 자영업자의 경우 근로시간 감소 확인 절차 없음: 근로시간 감소와 무관하게 일일 급여율 신청
  - 독일은 소득감소와 근로시간 감소를 모두 고려
    - 소득활동을 하지 않거나 최대 주당 32시간 이내 근로
    - 소득감소: 출산 전 세후 소득과 현재 세후 소득 간 차이의 65% 지급
  - 캐나다 연방과 퀘벡 주는 소득감소를 기준으로 출산 전 52주 간 보험 적용 근로소득 대비 40% 이상 감소
    - 자영업자는 전년도 자영업 순소득 기준으로 적용
    - 예외 조항에 따라 최대 104주까지 연장 가능: 고용보험 혜택을 받은 경우, 부모보험 혜택을 받은 경우 등
  - 일본은 한국과 동일하게 휴직을 기본 전제로 하며, 수급기간 동안 근로소득 제한

## 4. 자영업자 육아휴직급여 및 사용 현황

### ● 자영업자 소득 산정

- 스웨덴
  - 자영업자는 급여신청시 예상되는 소득액을 기재하며, 사회보험청에서 SGI(상병수당 자격기준 소득) 결정
  - 스웨덴 자영업자 소득산정은 스웨덴 국세청에서 담당
  - 자영업자 소득 산정 기간은 1월1일부터 12월31일까지 12개월 과세기간 기준
- 독일
  - 신청자가 기대소득에 대한 평가 및 예측을 제출하고, 부모수당사무소에서 평가를 통해 산출된 금액 지급
    - ※ 부모수당 지급기간 종료 후 소득입증을 통해 기대소득보다 소득이 높으면 환급, 소득이 낮으면 추가 지급 가능
  - 국세청 세전소득 정보를 바탕으로 부모수당사무소(Eiterngeldstelle)에서 세후소득 산출하여 소득대체율 적용
  - 자영업자 소득 산정 기간은 자녀 출산 전 12개월 과세정산 기간(월력 12개월)
- 캐나다
  - 자영업자 소득산정 기간은 급여 시작 전년도 12개월 적용

## 4. 자영업자 육아휴직급여 및 사용 현황

[주요국의 육아휴직급여 사용자 중 자영업자 비율]

국가	자영업자 비율
스웨덴	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전체 육아휴직급여 수급자 중 자영업자 비율 5.8%(2022년 기준)</li> <li>• 개인사업자(Egenföretagare) 1.9%, 주식회사 대표(Företagare i eget AB) 3.8%</li> <li>- 임금근로자 85.1%</li> <li>- 비취업자 9.2%</li> </ul>
독일	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전체 육아휴직급여 수급자 중 자영업자 비율 1.7%(2022년 기준)</li> <li>• 임금근로소득자 76.2%</li> <li>- 혼합(임금근로 + 자영업) 2.9%</li> <li>- 출산 전 취업자 80.7%, 출산 전 비취업자(무소득자) 19.3%</li> </ul>
캐나다 (퀘벡주)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전체 육아휴직급여 수급자 중 자영업자 비율 2.4%(2023년 기준)</li> <li>- 임금근로자 95.7%</li> <li>- 혼합(임금근로 + 자영업) 2.0%</li> </ul>
캐나다 (연방)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전체 출산 및 육아휴직급여 수급자 중 자영업자 약 0.4%</li> </ul>

주: 1) 캐나다 연방은 전체 출산 및 육아휴직급여 수급자 수는 2022년 기준, 자영업자 수는 2019-2020년(FY1920) 기준으로 계산한 값으로 동일연도로 계산할 경우 다소 차이가 있을 수 있음.  
 2) 취업자 중 자영업자 비율: 스웨덴 8.7%, 독일 7.6%, 캐나다 12.0%, 일본 6.6%

## 5. 육아휴직급여 자원

[주요국의 육아휴직급여 자원]

국가	자원
스웨덴	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회보험기금 중 부모보험                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 고용주와 자영업자가 의무적으로 기여한 사회보험기금에서 지출</li> <li>- 고용주는 사회보험료로 근로자임금의 31.42%를 납입하며, 부모보험은 2.6%                                     <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 자영업자 사회보험료를 28.97% 중 부모보험 2.6%</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>
독일	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 연방정부 일반 조세</li> </ul>
캐나다 (퀘벡주)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 퀘벡 부모보험(QPIP, Quebec Parental Insurance Plan)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 고용주와 근로자 기여금으로 조성</li> <li>- 부모보험료를 근로자 0.494%, 고용주 0.692%(2024년 기준)                                     <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 자영업자 부모보험료를 0.878%</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>
캐나다 (연방)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 연방 고용보험(EI)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 고용주와 근로자 기여금으로 조성: 고용주는 근로자 보험료의 1.4배</li> <li>- 2024년 기준 고용보험료를 1.66%(근로자 기준)                                     <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 자영업자도 고용보험료를 동일(1.66%)</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>
일본	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고용보험 계정 내 육아휴직급여 별도 계정                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 고용보험 특별회계(고용 계정) 내 육아휴직급여 보험료 수입과 일반회계(국고부담)로 구성</li> <li>- 일반회계는 육아휴직급여 지출액의 1/8</li> <li>- 고용보험료 중 육아휴직급여 요율: 근로자 0.2%, 고용주 0.2%                                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전체 고용보험료: 근로자 0.6%, 고용주 0.95%</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>

## 6. 주요국 육아휴직제도의 성격

- 육아휴직제도 성격: 노동시장정책 vs 가족정책
  - 스웨덴, 독일, 캐나다 퀘벡주: 가족정책적 성격, 자영업자와 비취업자 등 모든 부모를 포괄하는 보편적 급여
    - 부모가 출산 이후 육아를 위해 노동시장에서 벗어나 탈상품화되는 시기에 소득 상실 보전
    - 저소득, 비경제활동 부모에게도 최소한의 급여 제공하는 가족 대상 소득보장 제도의 일환으로 육아휴직급여 제도 구축
  - 캐나다 연방, 일본: 노동시장정책적 성격이 강한 제도로 출발하였으나, 점차 가족 지원 및 저출생 대응 강조
    - 캐나다와 일본의 경우는 최초에 임금근로자만을 대상으로 제도 설계가 되었으며, 캐나다 연방의 경우는 2009년 자영업자 대상으로 확대
    - 일본은 한국과 상당히 유사하게 제도 설계가 되어 있었으나, 2009년 직장복귀급여(사후지급금) 제도 폐지 2022년에 근속요건 폐지
      - 저출생 대응을 위한 육아휴직제도 개편을 한국보다 빨리 시도

## 6. 주요국 육아휴직제도의 성격

- 제도 개혁을 통한 육아휴직제도 변화 사례: 독일, 캐나다 퀘벡주
  - 독일
    - 독일은 2007년부터 모든 부모를 대상으로 한 보편적 육아휴직급여(부모수당, Elterngeld) 제도 실시
  - 캐나다 퀘벡주
    - 퀘벡부모보험플랜(QPIP)을 도입하면서 캐나다 연방에서 제도를 분리하고, 취업자 전체를 대상으로 육아휴직급여 지급
  - 일본과 캐나다 연방은 온전한 개혁 미달성
    - 캐나다 연방은 2009년 육아휴직급여를 자영업자까지 확대하였으나, 자영업자는 의무가입이 아닌 임의가입 대상자
    - 일본은 비임금근로자 포괄하는 제도 개혁을 시도하였으나 도입 자체 실패

## 7. 시사점

- 한국 육아휴직의 제도적 성격 고려
  - 노동시장정책적 성격이 강하나, 가족정책적인 포괄적 접근이 필요한 상황이므로 어떻게 혼합하여 제도 설계가 가능할지 모색 필요
  - 사각지대 해소를 위해 제도적 성격을 일부 전환하고, 조세나 기금 등을 활용할 경우에 사회 전반의 합의 과정 필요
    - ※ 독일, 캐나다 퀘벡주의 제도 개혁은 사회적 합의를 바탕으로 진행
- 자영업자 등 비임금근로자 대상 급여 방식 선택 시 신중함 검토 필요
  - 스웨덴, 독일, 캐나다 퀘벡주는 비임금근로자를 포함한 취업자를 대상으로 하는 경우에도 소득비례급여 방식을 채택
  - 동일한 소득대체율을 적용한 소득비례급여 방식은 자영업자에게도 높은 수준의 소득보장을 제공한다는 점에서 지급의 형평성을 확보
  - 고용보험 기반이므로 부모보험이나 조세 방식의 국가에 비해 자영업자의 보험요율 부담이 커진다는 점을 고려
  - 이 국가들은 육아휴직 지급기간이 한국에 비해 짧고, 사용 기간이 길어질수록 소득대체율이 낮아진다는 점도 감안
- 대상 확대 범위에 따라 필요 재원 규모 상이: 방안에 따라 재원 조달 방식 모색
  - 모든 부모 or 모든 일하는 부모 or 일하는 부모 중 일부(특정 요건 강화-근속요건, 소득기준 등) 등

## 7. 시사점

- **비임금근로자들의 고용보험 가입 의무 검토 필요**
  - 임의 가입 또는 의무 가입(당연 가입): 후속 제도 설계 및 이음률 등에 영향
  - 캐나다 연방은 자영업자가 고용보험에 임의 가입: 자영업자의 고용보험 가입률과 실제 육아휴직 사용률 저조
- **근속요건 완화나 폐지 검토 필요**
  - 신청 당시 기준으로 동일 사업장 근속요건이나 고용상태 유지 여부 등을 적용할 경우 다양한 고용형태 대상 사각지대 해소 어려움
  - 캐나다는 일정 기간 내 고용보험 적용 소득 기준을 적용
  - 일본은 저출생 정책 강화 과정에서 근속요건 폐지
- **근로와 휴직(휴업) 이분화 방식 개선 필요**
  - 근로시간 감소 및 소득 감소를 기준으로 재설계 검토: 다양한 고용형태 포괄 가능
  - 대상 포괄성이 높은 OECD 국가의 다수가 육아휴직급여 수급 기간 내 파트타임 근로(근로시간 단축) 병행

감사합니다!!

## 2. 일가정양립 제도 이용현황과 정책적 함의: 2024년도 가족과 출산조사 자료 분석

### 일가정양립 제도 이용현황과 정책적 함의: -2024년도 가족과 출산조사 자료 분석-

2025. 9



### 목차

1. 연구의 배경
2. 제도 이용 현황
3. 육아휴직 이용과 복직의 영향 요인
4. 요약 및 함의



## 1. 연구의 배경



1

문제 인식

- 일가정양립 제도의 발전**

  - 출산전후휴가제도와 육아휴직제도는 2000년대 초반부터 정부 지원 강화
  - 특히 저출산고령사회기본계획에 핵심 의제로 다루어지면서, 제도 발전의 계기
  - 급여수준이 확대될 때마다 이용자는 급격히 증가, 이제 증가 추세가 정체한 상태
- 사각지대 중심은 어디인가?**

  - 증가추세의 정체는 출생아수 감소의 영향도 있지만, 제도의 한계로 인한 이용률 정체
  - 육아휴직제도의 목적: 자녀돌봄의 시간을 보장하고 소득상실분을 보전함과 동시에, 안정적 경제활동을 보장하는 것
  - 주요한 사각지대는 돌봄시간 보장, 소득 보전, 경제활동 활성화 측면에서 여전히 임금근로자
- 연구의 목적**

  - 2024년 가족과 출산자료를 활용, 육아휴직 이용 실태와 이용여부 및 복지에 영향을 미치는 요인 탐색

## 2. 제도 이용 현황



1

자료

- 2024년도 가족과 출산 조사**

  - 한국보건사회연구원 자체 수행, 매 3년 주기, 국가지정통계
  - 조사 대상: 19-49세 성인
  - 표본규모: 전국 100가구, 14372명
  - 표본 특성: 여성 8,791명, 출산 경험 여성 5,294명, 총 관찰 출산 건수 9,479회
  - 조사대상 여성의 전 생애 임신, 출산 이력 조사
  - 전체 응답자의 직업이력(최대10개) 회고 조사
  - 출산 경험이 있는 여성에게 출산전후휴가 및 육아휴직 사용 현황 조사(최대 자녀 5명까지)
  - 출산 사건을 기준으로 자료 구조 변환 (wide →long)하여 분석

2. 제도 이용 현황



1 자료

[표] 출산 경험이 있는 여성 표본 특성

구분	빈도	퍼센트	구분	빈도	퍼센트			
전체	5,294	100.0	전체	5,294	100.0			
연령	19-24세	19	0.4	취업여부	취업	2,910	55.0	
	25-29세	112	2.1		비취업	2,384	45.0	
	30-34세	646	12.2	가구소득	1분위	1,059	20.0	
	35-39세	1,151	21.7		2분위	1,049	19.8	
	40-49세	3,366	63.6		3분위	1,073	20.3	
출생코호트	전체	5,294	100.0		4분위	1,054	19.9	
	1970-1974	251	4.7		5분위	1,059	20.0	
	1975-1979	1,620	30.6	자녀수	1명	1,907	36.0	
	1981-1984	1,620	30.6			2명	2,670	50.4
	1985-1989	1,120	21.2			3명	641	12.1
	1990-1994	575	10.9			4명	65	1.2
	1995-1999	94	1.8			5명	11	0.2
	2000-2004	14	0.3					
	학력	고졸이하	1,695	32.0				
		대졸이상	3,599	68.0				

출처: 한국보건사회연구원, 가족과 출산 조사, 2024

2. 제도 이용 현황



2 출산전후휴가 이용

[표] 어머니(19-49) 특성별 출산전후휴가 이용률

구분	예	아니오	비해당	계	사례수	이용률(비해당 제외)	사례수	
전체	19.4	2.9	77.8	100.0	9,479	87.1	2,109	
출산시 연령	24세 이하	4.5	3.9	91.7	100.0	828	53.6	69
	25-29세	15.4	3.4	81.2	100.0	2,852	81.9	535
	30-34세	24.2	2.5	73.3	100.0	3,920	90.6	1,046
	35-39세	22.2	2.4	75.4	100.0	1,640	90.3	403
	40세 이상	20.9	2.5	76.6	100.0	239	89.3	56
출산년도	2005년 이전	7.7	4.7	87.6	100.0	1,226	61.8	152
	2005-2009년	15.7	3.6	80.8	100.0	1,710	81.5	329
	2010-2014년	18.5	3.1	78.4	100.0	2,386	85.8	515
	2015-2019년	21.0	2.1	77.0	100.0	2,496	91.0	575
	2020-2024년	30.7	1.7	67.6	100.0	1,661	94.8	538
현재 교육	고졸이하	6.6	3.0	90.4	100.0	3,208	68.8	308
	대졸	24.7	2.9	72.4	100.0	5,850	89.7	1,614
출산시 자녀 수	대학원졸	42.3	2.1	55.6	100.0	421	95.2	187
	0명	22.6	3.2	74.2	100.0	5,294	87.5	1,368
	1명	16.6	2.3	81.1	100.0	3,385	87.7	640
	2명 이상	9.9	2.8	87.4	100.0	800	78.2	101

출처: 한국보건사회연구원, 가족과 출산 조사, 2024

2. 제도 이용 현황



2 출산전후휴가 이용

[표] 어머니(19-49) 특성별 출산전후휴가 이용 비율

구분		예	아니오	계	사례수
전체		88.2	11.8	100.0	2081
총사상 지위	상용근로자	91.5	8.5	100.0	1923
	임시근로자	55.1	44.9	100.0	138
	일용근로자	0.0	100.0	100.0	20
정규직 여부	정규직	91.5	8.5	100.0	1908
	비정규직	52.0	48.0	100.0	173
직장 유형	정부기관	96.4	3.6	100.0	417
	정부외 공공기관	97.7	2.3	100.0	131
	민간 대기업	91.2	8.8	100.0	432
	민간 중기업	89.8	10.2	100.0	442
	민간 소기업	84.7	15.3	100.0	530
가구소득	5인미만 개인사업체	51.2	48.8	100.0	129
	1분위	70.6	29.4	100.0	435
	2분위	84.3	15.7	100.0	394
	3분위	93.1	6.9	100.0	410
	4분위	96.9	3.1	100.0	414
	5분위	96.9	3.1	100.0	419

출처: 한국보건사회연구원, 가족과 출산 조사, 2024

2. 제도 이용 현황



3 육아휴직 이용

[표] 어머니(19-49) 특성별 육아휴직 이용률

구분		예	아니오	비해당	계	사례수	이용률(비해당제외)	사례수	총 이용기간
전체		13.8	20.1	66.1	100.0	9,479	40.7	3,216	12.5
출산시 연령	24세 이하	1.4	22.3	76.2	100.0	828	6.1	197	9.8
	25-29세	9.6	21.1	69.3	100.0	2,852	31.3	875	11.5
	30-34세	18.0	20.1	61.9	100.0	3,920	47.3	1,493	12.7
	35-39세	16.9	18.2	64.9	100.0	1,640	48.1	576	12.8
	40세 이상	17.2	14.2	68.6	100.0	239	54.7	75	13.2
출산년도	2005년 이전	2.3	21.5	76.2	100.0	1,226	9.6	292	10.1
	2005-2009년	7.8	22.2	70.1	100.0	1,710	26.0	512	11.7
	2010-2014년	12.8	21.7	65.5	100.0	2,386	37.1	822	11.8
	2015-2019년	16.5	21.3	62.2	100.0	2,496	43.7	943	13.1
	2020년-2024년	26.0	12.9	61.0	100.0	1,661	66.8	647	12.8
현재 교육	고졸이하	3.6	18.8	77.6	100.0	3,208	16.0	719	10.4
	대졸	18.2	20.6	61.2	100.0	5,850	46.9	2,268	12.6
	대학원졸	31.4	23.0	45.6	100.0	421	57.6	229	13.8
출산시 자녀 수	0명	16.0	19.4	64.7	100.0	5,294	45.2	1,871	12.4
	1명	12.0	21.1	66.9	100.0	3,385	36.3	1,120	12.6
	2명 이상	7.2	20.9	71.9	100.0	800	25.8	225	13.2

출처: 한국보건사회연구원, 가족과 출산 조사, 2024

2. 제도 이용 현황



3 육아휴직 이용

[표] 어머니(19-49) 특성별 육아휴직 이용 비율

구분		예	아니오	계	사례수	총 이용기간
전체		44.1	55.9	100.0	2,968	12.5
종사상 지위	상용근로자	51.8	48.2	100.0	2,477	12.5
	임시근로자	6.2	93.8	100.0	418	11.3
	일용근로자	0.0	100.0	100.0	73	-
정규직 여부	정규직	52.0	48.0	100.0	2,451	12.5
	비정규직	7.0	93.0	100.0	517	11.8
직장 유형	정부기관	78.6	21.4	100.0	453	15.4
	정부외 공공기관	61.7	38.3	100.0	167	12.9
	민간 대기업	56.1	43.9	100.0	517	12.1
	민간 중기업	44.7	55.3	100.0	599	11.0
	민간 소기업	29.0	71.0	100.0	889	10.6
가구소득	5인미만 개인사업체	10.2	89.8	100.0	343	9.4
	1분위	16.0	84.0	100.0	593	10.1
	2분위	36.1	63.9	100.0	598	11.7
	3분위	44.7	55.3	100.0	628	12.2
	4분위	57.2	42.8	100.0	570	13.9
5분위	67.7	32.3	100.0	579	13.2	

출처: 한국보건사회연구원, 가족과 출산 조사, 2024

2. 제도 이용 현황



4 육아휴직 이용 시기

[표] 어머니(19-49) 특성별 육아휴직 이용시기(출산일 이후)

구분		1개월 이하	2개월	3개월	4개월 이상	N	계
전체		8.5	35.3	44.6	11.7	1,310	100.0
출생코호트	1974-1979 출생	9.4	34.5	42.8	13.3	278	100.0
	1980-1984 출생	8.4	35.0	44.0	12.6	452	100.0
	1985-1989 출생	7.1	36.6	44.7	11.8	383	100.0
	1990-2004 출생	10.2	34.5	48.2	7.1	197	100.0
연령	≤24	16.7	41.7	25.0	16.7	12	100.0
	25-29	9.5	35.4	38.7	16.4	274	100.0
	30-34	7.4	35.6	46.3	10.8	706	100.0
	35-39	9.8	35.0	45.5	9.8	277	100.0
	40이상	9.8	29.3	53.7	7.3	41	100.0
학력	고졸이하	13.0	38.3	39.1	9.6	115	100.0
	대졸	8.3	34.1	46.2	11.5	1,063	100.0
	대학원졸	6.1	42.4	36.4	15.2	132	100.0
출산시 자녀수	0명	9.2	37.0	43.9	9.8	845	100.0
	1명	7.6	31.9	45.0	15.5	407	100.0
	2명이상	3.5	32.8	51.7	12.1	58	100.0

출처: 한국보건사회연구원, 가족과 출산 조사, 2024

## 2. 제도 이용 현황



### 4 육아휴직 이용 시기

[표] 어머니(19-49) 특성별 육아휴직 이용시기(출산일 이후)

구분		1개월 이하	2개월	3개월	4개월 이상	N	계
전체		8.5	35.3	44.6	11.7	1,310	100.0
중사상지위	상용	8.6	35.1	44.8	11.5	1,280	100.0
	임시	4.0	40.0	36.0	20.0	25	100.0
정규직여부	정규직	8.5	35.0	44.9	11.6	1,270	100.0
	비정규직	8.6	40.0	37.1	14.3	35	100.0
직장유형	정부기관	9.6	34.3	42.7	13.5	356	100.0
	공공기관	9.8	38.2	44.1	7.8	102	100.0
	민간대기업	8.6	35.4	43.0	13.1	291	100.0
	민간중기업	7.2	37.7	44.9	10.2	265	100.0
	민간소기업	5.9	33.6	48.8	11.7	256	100.0
임금	개인사업체	22.9	25.7	48.6	2.9	35	100.0
	1분위	9.8	32.6	50.0	7.6	92	100.0
	2분위	9.8	29.9	45.5	14.8	244	100.0
	3분위	7.9	42.6	38.9	10.6	329	100.0
	4분위	6.9	34.1	47.9	11.1	361	100.0
5분위	9.7	33.3	44.8	12.2	279	100.0	

출처: 한국보건사회연구원, 가족과 출산 조사, 2024

## 3. 육아휴직 이용과 복지의 영향 요인



### 1 육아휴직 이용 영향 요인

[표] 출산 여성(19-49)의 육아휴직 이용에 영향을 미치는 요인(로지스틱 회귀분석)

		Coef.	Robust Std. Err.	z	P >  z	[95% Conf. Interval]
출산시 어머니 연령	24이하					
	25-29	0.860	0.357	2.410	0.016	0.160 1.559
	30-34	1.333	0.362	3.680	0.000	0.623 2.044
	35-39	1.409	0.381	3.700	0.000	0.662 2.157
	40이상	1.871	0.487	3.840	0.000	0.917 2.825
학력	고졸이하					
	대졸	0.250	0.183	1.370	0.171	-0.108 0.609
출산시 자녀수	대확립출	-0.230	0.271	-0.850	0.397	-0.761 0.301
	0명					
	1명	-0.393	0.095	-4.140	0.000	-0.578 -0.207
	2명이상	-0.637	0.243	-2.620	0.009	-1.113 -0.161
중사상지위	상용					
	임시	-1.355	0.569	-2.380	0.017	-2.471 -0.239
정규직여부	일용	0.000	(empty)			
	정규직					
직장유형	비정규직	-0.311	0.519	-0.600	0.550	-1.329 0.707
	정부기관					
	공공기관	-0.670	0.274	-2.470	0.013	-1.215 -0.141
	민간대기업	-0.973	0.218	-4.470	0.000	-1.400 -0.547
	민간중기업	-1.146	0.206	-5.560	0.000	-1.550 -0.742
	민간소기업	-1.361	0.205	-6.650	0.000	-1.762 -0.960
	개인사업체	-1.703	0.315	-5.410	0.000	-2.320 -1.086
로그_인근		0.740	0.205	3.600	0.000	0.338 1.142
	_cons	-3.652	1.128	-3.240	0.001	-5.863 -1.441

출처: 한국보건사회연구원, 가족과 출산 조사, 2024

3. 육아휴직 이용과 복직의 영향 요인



2 육아휴직 이용 후 복직 유형

[표] 어머니(19-49) 특성별 육아휴직 이용 후 복직 유형

구분		미복직	동일직장복직	다른직장복직	유직중	N	계
전체		11.8	75.0	0.9	12.2	1,310	100.0
출생코호트	1974-1979 출생	13.7	84.5	1.4	0.4	278	100.0
	1980-1984 출생	13.5	78.3	0.4	7.7	452	100.0
	1985-1989 출생	10.4	74.7	0.8	14.1	383	100.0
	1990-2004 출생	8.1	54.8	1.5	35.5	197	100.0
연령	≤24	16.7	83.3	0.0	0.0	12	100.0
	25-29	16.1	77.7	0.7	5.5	274	100.0
	30-34	11.2	76.8	1.0	11.1	706	100.0
	35-39	9.0	73.3	0.7	17.0	277	100.0
	40이상	12.2	36.6	2.4	48.8	41	100.0
학력	고졸이하	18.3	70.4	2.6	8.7	115	100.0
	대졸	11.7	75.0	0.9	12.5	1,063	100.0
	대학원졸	7.6	79.6	0.0	12.9	132	100.0
자녀수	0명	13.6	74.8	0.8	10.8	845	100.0
	1명	8.9	74.7	1.0	15.5	407	100.0
	2명이상	6.9	81.0	1.7	10.3	58	100.0

출처: 한국보건사회연구원, 가족과 출산 조사, 2024

3. 육아휴직 이용과 복직의 영향 요인



2 육아휴직 이용 후 복직 유형

[표] 어머니(19-49) 특성별 육아휴직 이용 후 복직 유형

구분		미복직	동일직장복직	다른직장복직	유직중	N	계
전체		11.8	75.0	0.9	12.2	1,310	100.0
종사상지위	상용	11.6	75.1	0.9	12.4	1,280	100.0
	임시	8.0	88.0	0.0	4.0	25	100.0
정규직여부	정규직	11.4	75.4	0.9	12.4	1,270	100.0
비정규직	비정규직	14.3	74.3	2.9	8.6	35	100.0
직장유형	정부기관	0.3	85.1	0.3	14.3	356	100.0
공공기관	공공기관	4.9	77.5	0.0	17.7	102	100.0
민간대기업	민간대기업	11.7	76.3	0.7	11.3	291	100.0
민간중기업	민간중기업	19.6	69.8	1.5	9.1	265	100.0
민간소기업	민간소기업	19.9	65.6	2.0	12.5	256	100.0
개인사업체	개인사업체	20.0	74.3	0.0	5.7	35	100.0
임금	1분위	30.4	62.0	3.3	4.4	92	100.0
	2분위	21.7	65.6	2.1	10.7	244	100.0
	3분위	11.9	71.4	0.3	16.4	329	100.0
	4분위	5.8	79.2	0.8	14.1	361	100.0
	5분위	3.2	87.8	0.0	9.0	279	100.0

출처: 한국보건사회연구원, 가족과 출산 조사, 2024

### 3. 육아휴직 이용과 복직의 영향 요인



#### 3 육아휴직 이용 후 복직 영향 요인

[표] 출산 여성(19-49)의 육아휴직 후 복직에 영향을 미치는 요인(로지스틱 회귀분석)

		Coef.	Robust Std. Err.	z	P >  z	[95% Conf. Interval]
age_at_birth	24이하					
	25-29	-0.19	0.84	-0.23	0.817	-1.85 1.46
	30-34	-0.24	0.84	-0.28	0.778	-1.89 1.42
	35-39	-0.35	0.87	-0.40	0.690	-2.06 1.36
edu_g	40이상	-1.04	1.11	-0.94	0.349	-3.23 1.14
	고졸이하					
edu_g	대졸	-0.19	0.32	-0.58	0.560	-0.82 0.44
	대학원졸	-0.62	0.50	-1.24	0.214	-1.60 0.36
parity_g	0명					
	1명	0.51	0.22	2.27	0.023	0.07 0.95
parity_g	2명이상	1.02	0.57	1.79	0.073	-0.09 2.13
	종사상지위					
종사상지위	상용					
	임시	1.84	1.04	1.76	0.079	-0.21 3.88
정규직여부	정규직					
	비정규직	-0.75	0.72	-1.03	0.302	-2.16 0.67
직장유형	정부기관					
	공공기관	-2.87	1.12	-2.56	0.011	-5.07 -0.67
직장유형	민간대기업	-4.05	1.02	-3.95	0.000	-6.06 -2.04
	민간중기업	-4.17	1.03	-4.07	0.000	-6.18 -2.16
	민간소기업	-4.02	1.03	-3.91	0.000	-6.03 -2.00
	개인사업체	-3.75	1.12	-3.33	0.001	-5.95 -1.54
로그 임금		2.33	0.35	6.68	0.000	1.64 3.01
	_cons	-6.96	2.38	-2.92	0.003	-11.63 -2.30

출처: 한국보건사회연구원, 가족과 출산 조사, 2024

### 4. 요약 및 함의



#### 1 주요 결과

##### ● 육아휴직 이용 여부에 영향을 미치는 요인

- 가장 큰 요인은 임금 수준, 계수 0.74(p<0.001), 임금 10% 상승하면 오즈는 약 7% 증가
- 임금 분위 포인트에 따른 예측 확률: 로그 임금 10p: 0.57/ 50p: 0.64/ 90p: 0.70으로  
임금이 수준 높아질수록 육아휴직 이용 확률 뚜렷하게 상승
- 특히 주거 지원의 시점을 독립 시기로 앞당길 필요가 있음
- 직장 형태에서 정부기관에 비해서 다른 유형의 육아휴직 이용 가능성은 낮아짐

##### ● 육아휴직 종료 후 복직에 영향을 미치는 요인

- 임금이 가장 강력한 요인: 로그임금 계수 2.33(p<0.001), 임금 10% 증가하면 오즈 약 26% 증가
- 임금 분위 포인트에 따른 예측 확률: 10p: 0.78 → 50p: 0.89 → 90p: 0.95로 상승.

#### 4. 요약 및 합의



##### 2 합의

- ▶ 임금근로자의 제도 활용과 노동시장 복귀 지원에 집중
  - 임금 수준이 제도의 이용과 복직에 영향을 미치는 가장 결정적 요인, 육아휴직 급여 소득 대체율 제고 검토
  - 육아휴직 제도의 고유 목적을 고려하여, 임금근로자의 제도 활용율을 높이고, 노동시장 복귀율을 높이는 정책방향 주요
- ▶ 출산의 기회비용을 감내하지 않는 시대(세대?)
  - 결혼과 출산을 경제활동과 병행할 수 없다면, 청년 세대는 새로운 생애경로를 선택할 수 있음
  - 청년세대의 안정적경제활동 보장으로, 가족형성의 조건을 강화

감사합니다.



## 제4절 토론 (세션 2)

### [토론 1] 김미정 서울특별시 동부권직장맘지원센터 팀장 - 사례로 보는 모·부성보호 제도 사용에 관한 현실

□ 들어가며

- 적용대상 범위를 확대하는 것뿐 아니라 현재 적용범위 내에서도 제대로 사용하지 못하고 있는 현실, 제도 내재화가 어려운 현실에 대해서 얘기를 하려고 함.
- 최근 인터뷰한 사업주들 중 몇몇은 출산휴가, 육아휴직 적용대상이 되려고 취업을 한다, 어떻게 입사한 지 6개월 만에 임신을 하느냐라는 의심의 눈초리를 보내며 이를 제재할 수 있는 방안은 없느냐고 묻기도 함.
- 출산휴가, 육아휴직을 자연스럽게 사용하지 못하는 노동자들은 사업주의 눈치뿐 아니라 동료에게 민폐가 될까 걱정하고, 모·부성보호제도를 사용하는 것에 대해 죄를 짓는 것 같은 느낌을 받는다고 함.
- 최근 정부가 아버지의 육아참여를 장려하기 위해 부와 모가 동시에 혹은 연속해서 육아휴직을 3개월이상 사용할 경우 육아휴직 기간을 6개월 늘려주는 내용으로 법이 개정되었음. 부부 중 한쪽이 자영업을 하는 경우 이 제도의 대상이 될 수 없어 소외감을 느낀다는 호소가 있음. 자영업자를 포괄하는 제도 개선은 여러 가지 의미로 크다고 봄.
- 대상을 자영업이든 비임금근로자이든 아니면 모든 부모를 포괄하고자 한다면 재원에 대한 고민은 매우 적극적으로 되어야 할 것으로 보임. 예를 들어 쉼서비스 노동자들은 건당 고용보험료를 납부하고 있으나 실업급여조차 너무나 까다롭고 복잡하여 제도 사용의 어려움을 여러 방향에서 제기하고 있음. 또한 근로기준법조차 5인 미만 사업장에 적용예외 규정이 있어 많은 노동자들이 모·부성보호제도가 1인 이상 사업장에는 다 적용된다는 것을 인지하지 못하고 있는 경우도 허다함. 하여 전국민고용보험으로 재원의 보편성을 확보하는 것이 바람직한지, 일반조세에서 확보하는 것이 바람직한지 잘 살펴보아야 할 것임.
- 또한 여전한 성역할 고착, 10명이 필요하면 9명을 채용하는 인력 운영, 누군가

의 희생을 강요하게 되는 장시간 노동은 육아휴직 등 모·부성보호제도 내재화에 가장 중요하게 고려되어야 할 것으로 보임.

- 6쪽 스웨덴의 경우 연속 근무일이 240일 기준으로 지급 수준 구분한다는 것이 어떤 의미인지? 이면 비임금근로자보다 급여를 지급받는 것이 더 까다롭다는 뜻인지?

□ 서울시동부권직장맘지원센터 소개

- 직장맘·대디의 노동권 및 모·부성권리를 보호·지원함으로써 여성의 고용(경력) 단절 예방 및 일·생활균형 문화조성을 위해 2012년 4월 서울시가 최초로 설치한 기관
- 연평균 4,000건 정도의 상담을 진행함. 이중 출산휴가, 육아휴직 관련 상담은 80% 정도이고, 체불임금 등 일반노동권 상담을 진행함.
- 직장맘·대디 대상의 종합상담 및 법률지원, 찾아가는 사업장 인식개선사업(컨설팅 등), 노동법률 및 역량강화교육, 일·생활균형 캠페인, 핸드북·상담사례집·모부성보호안내서 등 발간사업, 직장맘길잡이 TV 운영 등
- 모·부성보호제도 사용 활성화를 위한 전문기관으로 법·제도 자체에 대한 설명 뿐 아니라 원활한 사용방법, 노동자와 사용자 간의 중재 및 조정, 사건대리 등을 통해 문제해결에 초점을 둬.

□ 2024년 센터 상담 통계

- 총 3,797건
- 사업장 규모별: 4인 이하 사업장 11.4%, 5~49인 사업장 51.2%, 50~499인 29.6%, 500인 이상 7.7%. 50인 이하 사업장 소속 상담이 62.6%로 많음.
- 임신·출산·육아기 노동권 상담 2,673건 중 육아휴직 관련 상담이 1,446건 (54.1%)으로 가장 높은 비중. 육아기 근로시간단축 20.2%, 출산전후휴가 15.6% 순임. 배우자 출산휴가관련 상담은 44건으로 1.65%(23년 23건 0.94%)임.

- 임신·출산·육아기 노동권 상담 2,673건 중 불안요인 상담 2,047건(76.58%), 불리한 처우 상담 598건(22.37%)임. 불리한 처우 상담 중 ‘해고 또는 해고위협’이 육아휴직 상담에서 381건(76.35%), 출산전후휴가 상담에서 58건(11.62%)

□ 상담사례

- [사례1] 절박유산 진단을 받아 유산의 위험이 높은 노동자인데 사업주가 출산전후휴가 분할 사용을 거부함.
  - 내담자의 경우 임신 초기 ‘절박 유산’ 진단을 받은 고위험군 산모임. 내담자는 ‘절박 유산’ 진단서(4주간 안정을 취한다는 소견 포함)를 들고 가서 회사에 출산전후휴가(근로기준법 제74조) 분할 사용을 신청함. 그러나 해당 사측은 챗GPT 검색을 통해 출산전후휴가 분할 사용 같은 것은 없다고 반려했.
  - 사업주는 근로감독관의 직접적인 개입이 아니라면 본인의 잘못된 확신을 고칠 생각이 없어 노동청에 신고를 하였으나 근로감독관의 실수로 휴가를 제대로 갈 수 없었음.
  - 근로감독관은 진단서상 ‘절박 유산’이라는 표현만 대충 보고 해당 상황을 「출산전후휴가 분할 사용 신청」 거부가 아니라 근로기준법상 「유·사산휴가 부여를 둘러싼 다툼」으로 착각함. 또한, 진단서상 의사 소견에 ‘4주 안정을 요함’이라는 표현이 있다는 이유로 회사가 이에 맞추어 휴가를 부여하면 된다는 자의적인 법 해석으로 회사가 4주 휴가를 부여한 것에 대해 근로감독관 본인의 시정지시를 따른 것으로 이해하고 있었던 것임.
  - 이에, 센터는 대리인 자격으로 근로감독관과 통화를 진행함. 근로감독관은 첫째, 해당 상황에 대한 법률적 의미를 온전히 이해하지 못한 상태였고, 둘째 노동자가 신청한 제도인 근로기준법상 「출산전후휴가 분할 사용」에 대해서도 이해하지 못하고 있었음. 이에, 센터가 다시 차분하게 법규정과 해당 상황에 대해서 설명하니 근거가 있다면 팩스로 보내달라고 요청하였음. 근로감독관에게 팩스로 근로기준법 규정과 고용노동부 업무편람의 해당 부분을 발췌하여 송부함.

- 근로감독관이 이를 검토하여 결국 “내담자가 신청한 44일에 대한 출산전후 휴가 분할 사용을 허용하도록 사업주에게 안내하는 것이 온전한 시정지시라고 이해하였으며 그렇게 재시정지시를 내리도록 하겠음”이라고 함.
- 재시정지시를 받은 사측은 2일이 지나서 해당 시정 지시사항을 이행하여 내담자가 신청한 대로 온전히 사용할 수 있게 되었음.

○ [사례2] 육아휴직과 출산전후휴가 사용의사를 밝히자 연봉을 절반으로 삭감했어요.

- 내담자가 회사에 ‘임신 사실 및 육아휴직과 출산휴가 사용의사’를 밝히자 갑자기 회사 임원진으로부터 ‘성과가 낮으니 연봉을 절반 삭감하겠다’는 통지를 받아 전형적으로 모·부성보호제 사용에 대해서 직접적인 불이익을 주는 것이라고 판단하여 밀착지원
- 다행히 내담자가 상급자의 지속적인 종용에도 불구하고 삭감된 연봉액이 적시된 근로계약서에 서명하지 않았고, 일방적인 연봉 삭감을 둘러싼 제반 증거(급여명세서, 스케줄표, 연봉결정통지서, 근로계약서, 면담 녹음 파일)도 차분하게 잘 모은 상황이었음.
- 그러나 임신 중에 지속된 회사의 압박 속에서 내담자가 극도의 스트레스를 받고 있어 하혈을 하고 있었고, 이전에 유산 경험이 있었던 터라서 빠르게 안정적으로 제도 사용을 하고 동시에 일방적으로 삭감하여 지급한 임금에 대해서도 대응할 필요가 있었음.
- 서울강남지청에 사건 접수하였고, 접수 후 1주일이 지나기 전 근로감독관이 사업주에게 1) 일방적으로 연봉을 삭감한 것이 잘못된 부분이라는 점, 2) 부당한 연봉 삭감 결정에 근거한 임금의 과소 지급이 체불에 해당하기에 시정의 의사가 있는지 물어보았고 사업주가 시정하겠다고 밝혀와 체불된 임금 전액이 입금되면 사건을 취하하겠다고 의사를 밝혔고, 근로감독관과 협조하여 빠르게 체불된 금액이 입금되었음.

○ [사례3] 매우 많지만 소외되고 있는 사람들

- 택배·라이더 등은 고용보험을 건당 꼬박꼬박 납부하고 있는 노무제공자로

출산전후휴가 급여 대상자이지만 전혀 알지 못하고 있음. 학원 강사 등은 일하는 장소도 일정하고 원장의 지도·감독 하에 있어 4대 보험에 가입하고 모·부성보호제도 적용을 받아야 하나 임의로 근로자성을 인정하지 않고 있음.

- 또한 모·부성보호제도는 1인 이상의 경우 다 적용을 받는 법이기 때문에 5인 미만 사업장에 종사하는 노동자는 모두 적용을 받음. 그러나 사업주는 물론이거니와 노동자도 적용을 받을 수 있다는 생각을 하지 않는 경우가 종종 있음.

○ [사례4] 법은 있지만 없다

- 1) 육아 때문에 6.5시간을 근로계약을 체결한 연구원은 일찍 나가는 것이 눈치가 보여서 자신의 일을 다 해놓으려고 화장실도 잘 가지 않으면서 일함. 2) 아이를 계속 지켜보고 있어야 하는 어린이집 교사는 방광염을 호소하며 10명이 해야 할 일을 9명이 하도록 구조를 만들어놓고 있다고 함. 3) 경쟁에서 밀릴 걱정 때문에 야근, 야근, 야근을 하는 프로그래머는 둘째아를 출산하면서 이직을 적극적으로 고민하고 있고, 4) 둘째아를 낳은 한 학원강사는 타학원에서 합법적으로 육아휴직을 보장해주는 사례를 듣고 10년 넘게 함께 해온 학원에서는 보장해주지 않는 육아휴직을 사용하며 육아를 하고 싶다는 소망이 생김. 5) 아무도 대신해 줄 사람이 없다는 사업주의 호소로 출산을 하고 산후조리원에서 나오자마자 컴퓨터에 앉아 일을 하고, 배우자 출산휴가 20일을 사용해서 아이와 산모를 돌보고 싶은 아버지는 ‘내가 그 일을 할 수밖에 없다는 사명감’과 ‘소문이 뻗한 업계의 특성을 신경’쓰며 5일 휴가만을 사용하고, 그것도 사업주가 많이 배려해준 것이라고 생각하기 함.

□ 마무리

- 전문 상담 기관이 필요함. 모·부성보호제도는 자주 변경되고, 제도도 복잡함. 활성화를 위한 지원제도도 많으나 이 또한 제도를 이해하고 사용하는데 복잡하다고 인식하게 함. 사용주와 노동자가 각기 다른 정보로 불필요한 감정보로 어려움을 겪기도 함. 노동자는 필요할 때 당당하게 제도사용을 할 수 있고,

사업주는 편견 없이 제도를 수용하고 법을 지키며 지원을 받을 수 있음. 때로는 중재와 조정의 역할을 수행하고, 노동자와 사업주에게 올바른 모·부성보호 제도를 이해시키는 역할을 할 수 있음. 또한 사건대리 등 법률적 지원을 결합하여 문제 해결

- 근로감독관의 역할을 분명히 하고 강화해야 함. 자주 바뀌는 모·부성보호제도를 몰라 터무니없는 결론을 내리기도 함. 근로감독관 모·부성보호 사건 전문성 함양을 위한 전담 근로감독관 배치 및 체크리스트 사용, 정기교육 실시, 노동부 내부의 모·부성보호사건 처리 지침 마련을 통한 사건의 신속, 효율성 강화
- 노동시간 단축. 많은 모와 부는 또는 예비 모와 부는 너무 많은 시간과 에너지를 직장에서 쓰고 있음. 모의 제도사용을 원활하게 하는 것도 중요하지만 모와 부가 모두 집에 일찍 들어가서, 아이와 함께 할 수 있는 시간이 만드는 것이 가장 적절한 정책일 것임. 이는 성(性)평등한 사회를 만드는 것에도 기여할 수 있음.
- 대체인력, 혹은 상시인력에 대한 고민. Acker(1990)<sup>4)</sup>는 기업주는 노동자들이 인간이라는 것을 인정하지 않고 회사 운영 계획을 세운다고 지적한 바 있음. 즉, 휴가도 가야 하고, 때론 아프기도 하고, 애도 낳아서 길러야 하는 것이 노동자임을 인정하지 않고 기계처럼(기계도 무리하면 고장이 나지만) 온전히 회사 조직에 모든 것을 투여하도록 인력을 짜서 운영하면 안 된다는 것을 지적하는 것임. 현재 모·부성보호제도 사용에 가장 큰 어려움은 안 그래도 많은 일 자리를 비우는 동료들을 원망할 수밖에 없는 구조임. 대체인력 채용이 쉽던 휴가를 가는 것이 당연하도록 인력 배치를 하던 인력에 대한 고민이 사회적으로 있어야 함. 한 프로그래머가 중국과 스웨덴과 한국의 인력배치에 대한 비교를 했음. 중국은 24시간 운영을 하지만 8h+8h+8h로 인력을 운영하여 연장근로를 하지 않음. 스웨덴은 업데이트가 2달 만에 되는 것이 용인되기도 함. 한국은 문제가 생겼을 때 당장 해결해야 하고, 그것을 연장으로 해결함. 물론 문제는 매일 발생함.

4) Acker, Joan (1990) "Hierarchies, Jobs, Bodies: A theory of Genderd Organizations". Gender & Society. 4(2): 139-158.

## [토론 2] 김은지 한국여성정책연구원 선임연구위원

- 보건사회연구원에서 마련한 귀중한 심포지엄에 초대해 주셔서 감사드립니다. 특히 본 세션은 일가정양립의 '보편성 제고'를 위한 정책방향 논의를 검토한 세션으로, 현재 시점에서 일가족양립 분야의 가장 중요한 이슈를 다루고 있음. 한국의 제도는 명목적으로는 매우 보장성이 높은 제도로 보이지만, 실제로는 낮은 적용률과 활용률 때문에 낮은 수준의 지출을 벗어나지 못하고 있음. 한국의 일가족양립제도가 한단계 진전을 하기 위해서는 적용의 보편성을 제고하고 활용도를 높이는 것이 최우선 과제라고 할 수 있음.
  
- 이런 측면에서 본 세션은 매우 시의적절하며 의미있는 논의의 장으로 생각됨. 본 세션의 두 발표에 대해 전반적인 방향에 동의하며, 일부 보완 측면에서의 의견과 함께 향후 더 논의되었으면 하는 주제를 제안드립니다.

### 1. 해외 육아휴직제도 비교 분석 및 시사점

- 이 발표는 스웨덴, 독일, 캐나다, 일본 사례를 최근 통계까지 내실있게 검토하여 한국의 정책방향 설정에 함의를 주고 있음. 특히 육아휴직제도의 적용범위를 임금근로자보다 넓게 적용한 국가들을 다수 포함하여 한국의 제도적 방향설정에도 중요한 사례를 제시하고 있음.
  
- 스웨덴, 독일은 비임금 근로자, 구직자·비취업자까지 포괄하는 제도를 갖추고 있으며, 이 연구에서 제시하고 있는 것처럼 다수 북유럽, 대륙유럽 국가들이 넓은 범위를 포괄하는 제도를 구축하고 있음. 캐나다 퀘벡도 비임금근로자까지 포괄하는 제도를 갖추고 있어 포괄범위가 넓은 국가들임.
  
- 임금근로자가 아닌 비임금근로자를 포괄하기 위해서는 소득활동을 중단하거나 줄였다는 조건을 충족해야 하는데, 이 발표에 따르면 스웨덴은 임금근로자만 근로시간을, 독일을 소득과 근로시간 모두를, 캐나다는 소득감소를 기준으로 소득활동 감소를 판단하고 있음. 이러한 사례는 한국에서 비임금근로자를

포괄한 제도 설계시 좋은 지침이 될 수 있을 것으로 생각함.

- 또한 자영업자에게 적절한 요율 설계에 있어서도 참고할 만한 사항들이 있음. 스웨덴의 경우 고용주만의 요율로 설계되어 있어 자영업자도 고용주와 동일 요율로 설계됨. 독일은 일반 조세로 설계되어 별도 요율이 존재하지 않음. 캐나다 퀘벡의 경우 자영업자의 요율은 노동자보다는 높고, 노동자와 고용주의 합계보다는 낮은 수준으로 설계됨. 한국에서 육아휴직 제도를 비임금근로자까지 확대할 때 요율설계에 참고가 될 수 있는 좋은 자료임.
- 한편 이 발표문에서는 전반적으로 스웨덴, 독일, 캐나다 퀘벡의 육아휴직제도를 “가족정책적 성격”이 강한 것으로 해석하고 있는데 이는 기존 연구와는 다른 견해임. 스웨덴과 독일의 정액수당(하한선)만이 “가족정책적 성격”으로 해석할 수 있을 것이며, 그에 더해 강력한 소득보장급여가 존재하는 것은 “노동정책적 성격”이 강한 것으로 해석되어야 할 것임. 즉 스웨덴은 가족정책적 성격(보편성)과 노동정책적 성격(적절성)이 결합된 가장 포괄적 제도로, 독일은 과거 정액수당만 존재하던 가족정책적 성격에서 소득비례급여를 도입하여 노동정책적 성격으로 확대, 전환되었다고 보는 것이 적절할 것임. 캐나다 퀘벡은 비취업자에게는 급여를 지급하지 않으므로 노동정책적 성격만 있다고 보는 것이 적절해 보임.
- 좋은 발표에 감사드리며 향후 박은정 박사님의 강점을 살려 대륙유럽 국가들의 제도운영을 심층적으로 분석해 주셨으면 하는 바람이 있음. 가장 최신의 통계를 업데이트하였다는 시의성 측면에서 해외사례는 언제나 의미있는 내용임은 분명하지만 이 발표문은 이미 어느 정도 연구된 국가들의 사례 중심으로 이루어짐. 캐나다 연구는 아직 많지 않은 편이지만 고용노동부 용역 등에서 이미 다루어진 바가 있고, 일본은 이제 한국보다 일가족양립제도가 앞서 나간다고 보기 어렵기 때문에 분석의 우선성이 높지 않은 상황임. 독일과 함께 오스트리아도 가족기금을 운영하는 등 재정적 특수성을 보이고 있는데, 한국에서 일가족양립 제도 개선을 위한 재정적 논의를 열어가는 과정에서 대륙유럽 국가들의 기금운용 등이 중요한 사례가 될 수 있을 것으로 생각됨.

## 2. 한국 육아휴직 활용 실태와 정책적 함의

- 이 발표는 <가족과 출산 조사>라는 가장 최근의 대표성있는 조사통계를 통해 육아휴직 활용현황을 실증적으로 보여주고 있음. 중요한 기술통계와 함께 로짓분석을 통해 육아휴직을 이용할 수 있는 집단이 어떤 집단인지를 체계적으로 분석하고 있음.
- 출산전후휴가 및 육아휴직 이용률 기술통계를 살펴보면, 최근으로 올수록 확연하게 이용률이 높아지는 것이 발견되고 있어 제도 활용률이 높아진 것을 회고적으로 보여줌.
  - 그 외 학력이 높을수록, 종사상 지위가 안정적일수록, 직장이 공공부문 및 대기업일수록 분명하게 이용률이 높아 제도 활용의 역진적 효과를 보여줌.
  - 또한 가구소득도 높을수록 확인하게 이용률이 높게 나타나는데, 이는 여성 개인 임금의 효과로 주로 보이지만 배우자 소득의 효과가 명확하지 않음. 배우자 소득의 영향을 별도로 분석해 보셨는지 궁금함.
  - 이러한 효과는 로짓분석을 한 결과에서도 거의 그대로 나타남. 단 학력 변수, 비정규직 변수는 종사상지위 변수(임시직), 직장유형 변수, 임금 변수의 효과에 흡수됨.
    - 로짓분석보다 생존분석을 실시하면 센서링 효과가 통제될 것으로 생각됨.
- 육아휴직 이용 후 복직유형도 거의 유사한 결과를 보여줌. 다만 복직유형은 '휴직중'의 비율이 상대적으로 높아 동일직장 복직의 온전한 효과를 보여주지는 않음.
  - 최근 코호트일수록 동일직장복직 비율이 낮지만 이는 휴직중 비율이 높아서임.
    - 왜 제도 활용은 출산년도, 복직은 모의 출생코호트로 하셨는지?
  - 임시직의 동일직장복직 비율이 높은 것도 상용직의 휴직비율이 높음에 기인. 단 미복직비율이 상용직이 다소 높은 것은 의외임.
  - 그 외 학력이 높을수록, 직장이 공공부문 및 대기업일수록, 임금이 높을수록

분명하게 동일직장 복직률이 높아 역시 제도 활용의 역진적 효과를 보여줌.

○ 로짓분석을 실시하면 직장유형 변수, 임금 변수의 효과가 선명하게 드러남.

- 로짓분석보다 생존분석을 실시하면 센서링 효과가 통제될 것으로 생각됨 (특히 아직 휴직자가 많아 센서링의 효과가 더 클 것으로 보임).

□ 이 발표는 최근의 육아휴직제도 활용과 관련하여 다양한 생각할 거리를 주고 있음. 가장 중요한 부분은 육아휴직 활용과 복직에 가장 중요한 영향을 미치는 요인이 임금이라는 점임. 즉 임금이 높을수록 육아휴직 활용률과 복직비율이 체계적으로 높아지며, 다른 요인들에 비해 가장 강력한 요인임.

○ 임금은 기존 이론들에서 여성의 출산율을 낮추는 변인으로 지적되어 왔는데, 여성들의 생애기대가 변화한 현재에 이르러서는 임금이 높을수록 육아휴직 활용도가 높아져 출산율 상승으로 이어질 가능성이 높다는 점을 시사하고 있음.

○ 한편 이는 제도 활용이 확연하게 역진적으로 이루어지고 있음을 보여줌. 사회 안전망이 더 필요한 집단은 육아휴직제도에서 체계적으로 배제되고, 임금이 높고 일자리가 안정적인 사람들이 일가족양립제도도 더 접근성이 높은 것으로 나타나고 있음. 임금이 낮고 소기업에 근무하는 경우 육아휴직 활용도도 낮고 육아휴직을 사용하더라도 복직비율이 낮음. 이는 사업장 기준으로 설계된 현재의 육아휴직제도를 앞서 발표의 국가들처럼 노동시장 참여 기준으로 재설계할 필요성을 보여주는 것임.

○ 다른 한편 개인의 임금과 배우자 임금(또는 가구소득) 간의 관계를 더 면밀히 살펴볼 필요가 있음. 이 분석의 결과로 유추해볼 때 배우자 임금의 효과는 희석되고, 여성 개인의 임금 효과가 더 분명해지고 있는 상황으로 보임.

□ 좋은 분석에 감사드리며 향후 생존분석, 배우자임금 별도 투입 등의 추가 분석을 통해 더 심도있는 논의가 이어질 수 있기를 기대함.

### [토론 3] 김은정 한국보건사회연구원 부연구위원

2024년 우리나라 합계출산율은 0.75명으로, 세계 최저 수준입니다. 정부는 출산율 제고를 위해 일·생활 균형 정책을 확대하고 있습니다. 2024년 통계청 사회조사 결과에 따르면, 저출생 정책 우선순위로 주거, 청년 일자리 및 취업, 일·가정 양립 순으로 나타났습니다. 마찬가지로, 2024년 한국보건사회연구원의 「저출산·고령사회 대응 국민인식 및 가치관 조사」에서 자녀 출산의 전제 조건을 조사한 결과, 충분한 소득, 안정적인 주거, 일·가정 양립 순으로 나타나, 일·가정 양립이 저출생 대책의 중요한 과제임을 확인할 수 있습니다. 이러한 맥락에서 이번 인구포럼에서 일·생활 균형을 주제로 논의하는 것은 매우 의미있다고 생각합니다. 본 토론문에서는 두 가지 발표문에 대한 연구자의 의견을 첨부하고자 합니다.

#### 1. 해외 육아휴직제도 비교 분석 및 시사점: 박은정 박사님 발표문

박은정 박사님은 해외 육아휴직제도 사례를 통해 한국에 주는 시사점을 검토하였습니다. 관련 연구자의 의견을 간략하게 첨부하고자 합니다.

자영업자를 위한 육아휴직 제도가 우리나라의 여건에서 현실적으로 가능한지에 대해서는 고민이 됩니다. 그 이유는 다음과 같습니다.

첫째, 자영업자의 경우 육아휴직기간 동안 사업을 전면적으로 중단하는 것이 현실적으로 매우 어렵습니다. 자영업자에게 사업 중단은 곧 경력단절과 같은 의미를 가지며, 이는 육아휴직 제도의 본래 취지—즉, 부모가 돌봄 시간을 확보하는 동안 소득을 보전 받고, 이후에는 동일하거나 유사한 수준의 업무로 복귀할 수 있도록 보장하는 것—에 부합하지 않습니다. 이에, 대안적으로 현행 제도에서는 육아휴직 기간 중 사업을 계속 운영하여 월 150만 원 이상의 소득이 발생할 경우, 급여 지급을 중단하고 있습니다. 이는 임금근로자의 육아휴직 단축근로와 비슷한 의미로, 사업을 일정 정도 계속 운영할 수 있게 해주는 정책입니다. 즉, 일정금액 이상일 경우 급여를 중단하는 것인데, 자영업자에게 이것이 과연 어느 정도 실효성이 있는지 고민됩니다.

둘째, 자영업자의 소득을 정확히 파악하기가 어렵다는 점도 문제입니다. 현행 소득 비례 급여 방식 하에서는, 자영업자 입장에서 고용보험료 인상과 실제 소득 신고, 그리

고 급여 수준 사이에서 딜레마가 발생할 수밖에 없는 구조입니다.

셋째, 현행 '6+6' 육아휴직 제도는 자영업자에게 적용되지 않습니다. 이로 인해 동일한 부모의 돌봄 역할을 수행함에도 불구하고 고용 형태에 따른 차별이 발생하게 됩니다. 이는 형평성 측면에서도 중요한 정책적 쟁점이며, 향후 제도 개선 논의에서 반드시 함께 다뤄져야 할 과제라고 생각합니다.

## 2. 일가정양립 제도 이용현황과 정책적 함의-2024년도 가족과 출산조사 자료 분석: 박종서 박사님 발표문

박종서 박사님은 육아휴직 이용에 영향을 미치는 요인에 대해서 살펴보았습니다. 주요 결과, 첫째, 개인사업체 그리고 민간기업(특히 중소기업)에 근무할수록 육아휴직 이용률이 유의미하게 낮게 나타났습니다. 이는 이미 익히 알려진 대로, 중소기업 근로자의 경우 조직문화 및 대체인력 확보의 어려움 등으로 육아휴직 사용이 어려운 점을 보여주고 있습니다. 일가정 균형 정책이 실제로 정착되기 위해서는 기업의 적극적인 협조가 필수적입니다. 기업 입장에서는 육아휴직 제도로 인해 발생하는 인력 공백 보완이 중요합니다. 현재는 대체인력 활용제도를 통해 인력공백을 메꾸는 식인데, 그 실효성 적습니다. 기업 입장에서는 새로운 사람을 뽑기도 어렵고 1년 남짓한 기간 동안 일을 가르치기도 어렵습니다. 이에, 정부는 동료 분담 지원금 제도 등을 도입했는데, 현재 분담 지원금 상한이 월 20만 원으로 설정되어 있어 실질적인 인센티브로 보기에는 부족한 수준입니다. 또한, 직무 경력의 연속성을 제고하고 기업의 부담을 줄이기 위해서는 육아기 단축 근로제도를 보다 적극적으로 활성화하는 것 역시 중요합니다.

둘째, 임금수준이 높을수록 육아휴직 이용률이 유의미하게 높게 나타났습니다. 발표자는 이 결과를 토대로 육아휴직 소득대체율 제고가 중요하다고 주장하였습니다. 이에 대해 토론자 역시 육아휴직 소득대체율 제고 의견에는 동의하나, 임금수준이 높은 근로자의 육아휴직 이용률이 상대적으로 높은 이유는 다만 이들이 받을 수 있는 육아휴직 급여 수준 자체보다는 가구 소득 수준, 배우자의 소득 기여도 등 가구 차원의 요인과 더 밀접하게 연관되어 있을 가능성이 크다고 생각합니다. 본 연구에서는 가구의 경제적 요인에 대한 변수가 없음이 아쉽습니다. 특히, 한국의 육아휴직 급여는 통상임금 기준이고 상한액이 160만 원(7개월 이후)~250만 원(첫 1~3개월)(※2024년에는 120

만 원~150만 원)으로 매우 낮기에, 중위 수준 이상 임금근로자부터는 육아휴직 급여액의 차이가 거의 사라집니다. 2024년 한국의 육아휴직 소득대체율은 약 45%로, OECD 국가 중 하위권입니다(일본 약 60%, 독일 약 65%). 낮은 소득대체율은 육아휴직 기간 동안 소득이 크게 줄어들기 때문에 사용을 주저 또는 빠른 복귀로 이어지는 것으로 알려져 왔습니다. 저소득층뿐 아니라 전반적인 이용률 제고를 위해서는 육아휴직 소득대체율 제고가 필요합니다.

셋째, 발표자께서는 “주거 지원의 시점을 독립 시기로 앞당길 필요가 있다”라고 하셨는데, 본 연구에서는 주거 관련 변수가 없어 이러한 결과가 어떻게 도출된 것인지 궁금합니다.

사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



## 제5장

### 제40회 인구포럼: 인구 구조 변화와 최근 동향

제1절 발표



## 제 5 장

# 제40회 인구포럼: 인구 구조 변화와 최근 동향

※ 여기서는 제40회 인구포럼 전체 주제 '지방분권과 기본사회 학술대회' 내 인구 관련 특별 세션(세션 3: 인구 구조 변화와 최근 동향)을 제시함.

### 제1절 발표

#### 1. 2024년 출생아 수 반등 원인 분석 및 시사점

## 2024년 출생아 수 반등 원인 분석 및 시사점

2025.11.20.  
한국보건사회연구원 인구정책연구소 | 이지혜 부연구위원

**K I H A S A**  
한국보건사회연구원  
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

### 2024년 출생아 수 반등 원인 분석 및 시사점

1. 개요
2. 출생통계 분석 결과
3. '24년 출산자 조사 결과
4. '24년 반등 추세 유지를 위한 시사점

\* 본 발표자료는 이지혜 외(2025). 2024년 출생아 수 반등 원인 분석, 보고서 결과 기반 작성

**K I H A S A**  
한국보건사회연구원  
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

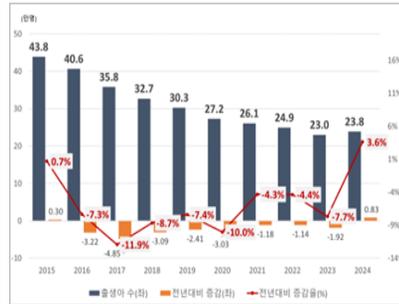
### 1 개요

- 2015년 이후 하락세를 보여 온 출생아 수가 2024년 2사분기부터 증가세로 전환, (1) 출생아 수 반등 현상에 대한 이해 및 원인 분석 (2) 추세 반전 모멘텀 유지를 위한 객관적 근거에 기반한 정책 시사점 제시

- 출생아 수 추이: 2015년 43.8만명(합계출산율 1.24명) → 2023년 최저치인 23.0만명(합계출산율 0.72명) → 2024년 23.8만명(합계출산율 0.75명)으로 전년대비 3.6% 증가

[그림] 출생아 수 추이

- 2024년 출생아 수 증가 원인(국가데이터처, 2025.2):
  - 2022년 8월~2023년 상반기 혼인율의 증가
  - 코로나19 시기의 기저효과
  - 에코붐세대(1991-95년생)의 주 출산연령대 진입
  - 출산 및 결혼에 대한 인식변화
  - 저출생 정책의 효과 등에 기인하는 것으로 추정

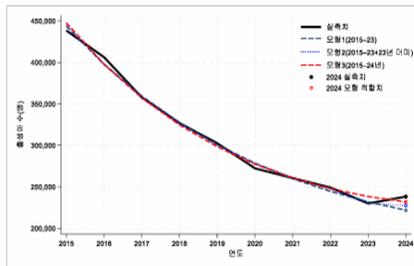


### 2.1 출생통계 분석 결과-시계열 분석

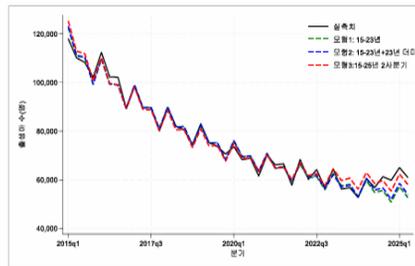
- '15-'24년 출생아 수 추세 분석 결과, '24년은 팬데믹 기간의 누적 증감분을 일부 상쇄

- 연도별 시계열 추세선 적합결과(in-sample), '20('21)-'24년 추세선 대비 누적 증감분은 Δ890~약 Δ6천명 → 팬데믹 기간의 일시적 저점을 벗어나 회복/정상화 과정으로 해석

[그림] 출생아 수 추세 - 시계열 모형 적합 결과



<연간 데이터 이용>



<분기별 데이터 이용>

2024년 출생아 수 변동 원인 분석 및 시사점

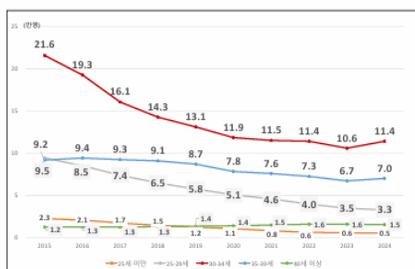
## 2.2 출생통계 분석 결과 - 모의 연령대별 출생아 수(1)



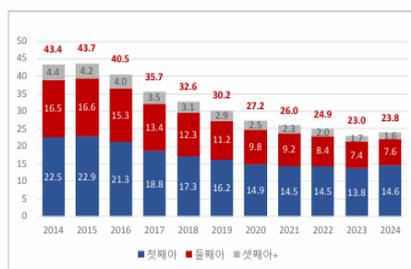
### ■ '15-'24년 30대 모(母)의 출생아 수 증가, 첫째아 및 둘째아 수 증가

- 모의 연령대별 출생아 수 추이: 2015년 이후 40세 미만 출생아 수 감소(25-34세 매년 Δ약10%), '24년에는 30-34세 출생아 수가 전년 대비 8.2천명(7.8% ↑), 35-39세는 2.8천명(4.1% ↑) 증가
- 첫째아는 '23년 대비 5.6%, 둘째아는 2.0% 증가(30대에서 주로 증가, 다태아 제외 시에도 유효)

[그림] 모의 연령대별 출생아 수 및 비중 추이



<모의 연령대별 출생아 수 추이>



<출생순위별 출생아 수 추이>

2024년 출생아 수 변동 원인 분석 및 시사점

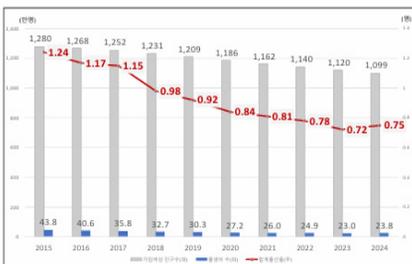
## 2.2 출생통계 분석 결과 - 모의 연령대별 출생아 수(2)



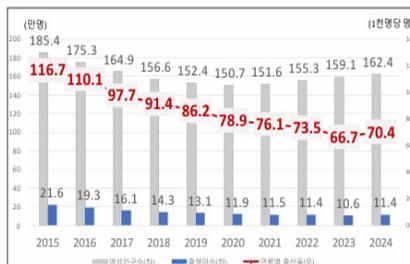
### ■ 에코붐세대의 주출산연령대 진입으로 '24년 30대 모(母)의 출생아 수 증가

- 15-49세 여성인구수는 감소 추세 → 출생아 수 감소에 영향
- '21년 이후 에코붐 세대('90-'95년생)의 주 출산연령대 진입으로 30-34세 인구 수 증가(전년비 약 2%), '24년 30-34세 출산율 전년 대비 3.7명 증가

[그림] 가임여성 인구수와 출생아 수 추이



<가임여성 인구수와 출생아 수 추이>



<30-34세 여성 인구수와 출생아 수 추이>

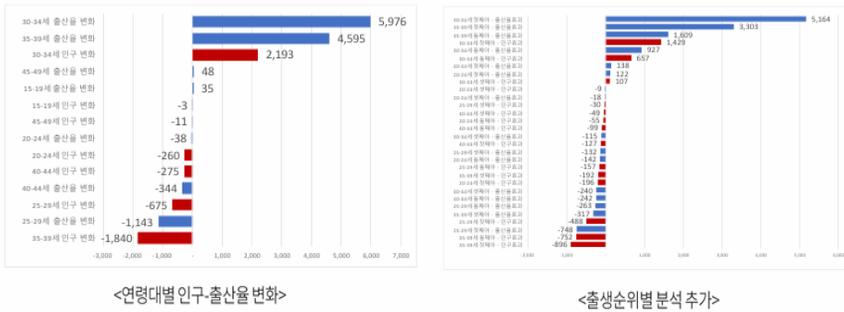
2024년 출생아 수 변동 원인 분석 및 시사점

### 2.2 출생통계 분석 결과- 모의 연령대별 출생아수 (3)



- '24년 전년대비 출생아 수 증가(8.3천명)를 모의 연령별 인구 변화와 출산율 변화로 분해
  - 30-34세 출산율 변화로 약 6천명, 35-39세 출산율 변화 4.6천명, 30-34세 인구수 변화가 2.2천명 전년비 ↑
  - 35-39세 인구 변화로 △1.8천명, 25-29세 인구 및 출산율 변화로 △ 1.8천명
  - 출생순위별 출생아 수 고려 시, 30세 첫째아, 35-39세 첫째아 및 둘째아 출산율 변화가 증가 요인으로 작용

[그림] '24년 출생아 수 전년 대비 증가분(8.3천명)의 인구-출산율 변화 분해



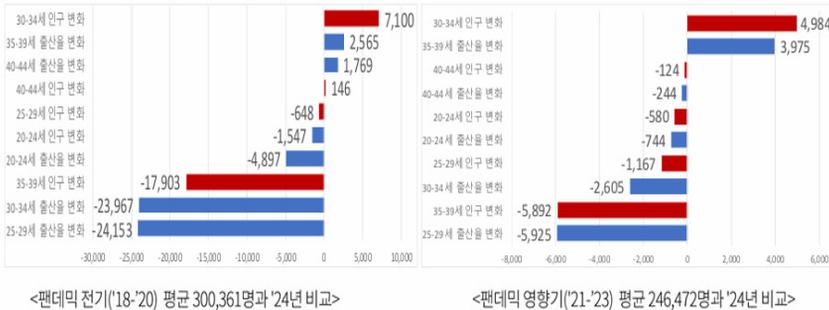
2024년 출생아 수 변동 원인 분석 및 시사점

### 2.2 출생통계 분석 결과- 모의 연령대별 출생아수 (4)



- '24년 출생아수와 팬데믹 전기/영향기 평균 출생아 수 비교, 회복수준 미흡
  - 30-34세 인구 변화와 35-39세 출산율 변화가 2024년 출생아 수 증가에 긍정적 영향
  - 그러나, 25-29세 출산율 및 30-34세 출산율, 35-39세 인구변화는 출생아 수의 감소 요인으로 작용

[그림] '24년 출생아 수와 팬데믹 전기/영향기 평균 출생아 수 비교



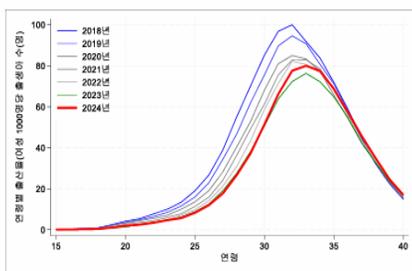
2024년 출생아 수 변동 원인 분석 및 시사점

### 2.3 출생통계 분석 결과 - 모의 연령대별 출산율 분석

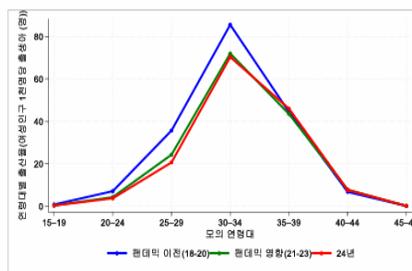


- 출산연령 상승 등으로 연령대별 출산율 감소 추세, '24년에는 30대 출산율 소폭 반등
  - '24년 30-34세 출산율(70.4명)은 전년비 3.75명 증가했으나, '22년(73.5명) 보다는 낮은 수준
  - 팬데믹 전기/영향기와 비교시, '24년 35-44세의 출산율은 소폭 상승

[그림] 모의 연령대별 출산율 변화



<모의 각세별 출산율 추이>



<팬데믹 전기/영향기와 비교>

2024년 출생아 수 변동 원인 분석 및 시사점

### 2.4 출생통계 분석 결과 - 추가 특징



- 모의 평균 출산연령은 증가세 유지
  - ('15) 32.2세 → ('23) 33.6세 → ('24) 33.7세(전년비 0.06세)
  - 첫째아 평균출산연령: ('15) 31.2세 → ('23) 33.0세 → ('24) 33.1세 / 둘째아: ('15) 33.0세 → ('24) 34.4세
- 혼인외 출생아 수의 증가(13,827명으로, 전년 대비 2,970명(27.4%) 증가)
- 결혼생활 2년 미만 부모의 출생아 수 증가(30대, 첫째아 출산 중심)
  - ('15) 17.1만명(전체의 39.4%) → ('23) 7.57만명(전체의 33.9%) → ('24) 7.91만명(전체의 35.0%, 전년비 5.9% ↑)
  - 평균 결혼시작-출산기간: ('15) 3.39년 → ('22) 3.74년 → ('23) 3.68년 → ('24) 3.62년
  - 외국인 모(전체의 3.4%)의 결혼-출산 기간은 팬데믹 기간 동안 길어졌다가 '23년부터 단축
- 13개 시도에서 전년대비 출생아 수 및 14개 시도에서 합계출산율 증가
  - 수도권/비수도권, 대도시/중소/농어촌 모두 출생아 수 및 합계출산율 증가
- 모든 교육수준별 출생아 수 증가, 관리직/전문직의 출생아 수 증가('23년 자료) 등 관찰

### 3.1 '24년 출산자 대상 출산결정요인 조사 및 분석 - 개요



#### ■ 조사 개요

- '24년 말 기준 25-44세 법률혼과 사실혼 여성 약 2천명 대상('24년 출산 경험자 1천명 포함)
- 출생통계에서 확인하기 어려운 출산결정요인 파악 및 향후 정책방향에의 함의 도출

구분	'24년 출산자		'24년 미출산자	
	① '24년 첫 출산자	② '24년 추가 출산자	③ 무자녀	④ '24년 이전 출산자
(1) 인구학적 특성 - 연령/교육수준, 혼인상태, 가구원수/자녀수/자녀연령 - 거주지/주거 여건, 본인 및 배우자 경제활동상태	0	0	0	0
(2) '24년 출산결정이유 및 양육여건 - 출산결정요인, 코로나19 영향, 정책지원 영향 - 양육 환경 및 일가정양립 현황	0	0		
(3) 정책 체감도 및 영향 - 정책 인지도 및 중요도 - 정책 체감도 변화	0	0	0	0
(4) 향후 출산 의향: 출산 의향, 출산 결정에 영향요인	0	0	0	0
(5) 가치관: 결혼/자녀, 가사분담에 대한 생각	0	0	0	0

### 3.2 '24년 출산자 대상 출산결정요인 조사 및 분석 - '24년 출산자 인구/사회/경제적 특징



#### ■ '24년 출산자 특징(미출산자와 비교) - '24년 말 기준

- 평균연령: 33.41세 (첫 출산자 33.1세, 추가 출산자 34.2세)
- 동거/혼인연차: 2년 이내 비중 높은 편
- 첫 출산자의 사실혼 비중(11.8%)이 이전 출산자보다 높은 편, 출산 후 혼인신고하는 경향 증가('25년 8월까지 이 중 50%는 법률혼으로 전환)
- 중소도시(첫 출산자) 및 농어촌(추가 출산자) 비중이 높은 편
- 주관적 경제수준은 중-중상-상의 비중이 비교 집단보다 높은 편
- 출산전/후 취업상태 변화 등으로(전체의 25%가 취업→미취업) '24년 말 일하는 비중은 낮으나, 상용직, 정부기관/공공기관/대기업 비중 높음

2024년 출생아 수 변동 원인 분석 및 시사점

## 3.3 '24년 출산자 대상 출산결정요인 조사 및 분석 - '24년 출산자의 출산결정요인(1)



### ■ '24년 출산자의 출산결정요인

- 본인 및 배우자의 출산 의지, 연령 및 건강, 배우자의 가사/육아분담, 주거/경제적 안정 순
- 추가 출산에서는 보육서비스/돌봄지원 및 저출생 정책 지원의 영향도 관찰

구분	전체 ('24년 출산자)	'24년 첫 출산	'24년 추가 출산	T
전체(명)	100.0(1,003)	100.0(738)	100.0(265)	
1. 본인 출산 의지	4.24(2.65)	4.31(0.94)	4.11(1.06)	-2.75**
2. 배우자의 출산 의지	4.20(2.53)	4.30(0.90)	3.97(0.90)	-4.83***
3. 본인 배우자의 연령 및 건강	4.09(2.66)	4.14(0.99)	3.85(1.02)	-3.90***
4. 배우자의 가사 및 육아분담 지원	3.85(2.84)	3.85(1.05)	3.78(1.09)	-0.86
5. 주거 안정	3.81(2.86)	3.82(1.09)	3.69(1.04)	-1.74
6. 경제적 안정	3.80(2.80)	3.83(1.05)	3.59(1.05)	-3.12**
7. 본인 직장 일가정 양립제도 이용 가능성	3.70(3.45)	3.77(1.27)	3.53(1.29)	-2.29*
8. 보육시설/서비스 이용 가능성	3.60(3.28)	3.43(1.29)	3.80(1.12)	4.31***
9. 정부의 저출생 정책	3.57(3.18)	3.54(1.19)	3.62(1.15)	0.87
10. 미래에 대한 불안과 염려, 불확실성	3.24(3.23)	3.20(1.25)	3.19(1.16)	-0.13
11. 사회적인 분위기, 주변(친구, 동료)의 출산 분위기	3.20(3.42)	3.18(1.27)	2.99(1.27)	-2.03*
12. 가족/친인척의 돌봄 지원	3.14(3.68)	3.07(1.39)	3.13(1.39)	0.59

2024년 출생아 수 변동 원인 분석 및 시사점

## 3.3 '24년 출산자 대상 출산결정요인 조사 및 분석 - '24년 출산자의 출산결정요인(2)



### ■ '24년 출산자의 출산결정요인 - 정부 정책의 출산시기 결정에의 영향

- 전체의 5.5%가 정책 지원으로 출산시기 조정
- 현금성 지원, 일가정양립정책, 돌봄지원, 의료지원 순으로 영향

구분	전체('24년 출산자)	'24년 첫 출산	'24년 추가 출산	$\chi^2$
전체(명)	100.0(1,003)	100.0(738)	100.0(265)	2.8
예, 정부 정책지원으로 출산 시기를 늦춤	5.5	4.8	7.5	
예, 정부 정책지원으로 출산 시기를 앞당겼다	3.7	3.6	4.0	
영향을 미치지 않음	90.8	91.6	88.5	

2024년 출생아 수 변동 원인 분석 및 시사점

### 3.3 '24년 출산자 대상 출산결정요인 조사 및 분석 - '24년 출산자의 출산결정요인(3)



#### ■ '24년 출산자의 출산결정요인 - 정부 정책 변화 체감도 및 인지도

- '24년 추가 출산자의 첫 출산 시기와 비교시, 정부 정책은 전반적으로 좋아졌다고 응답: 첫만남이용권/출산장려금/아동수당 등 현금지원, 건강/의료지원(난임 등) 순

- 정책 인지도는 자녀출산경험, 자녀의 연령대별 관련 정책에 따라 차이(활용가능/이용경험과는 상이할 수 있음)

2023년 정책군별 평균인지도	전체	24년 이전 무자녀		24년 이전 유자녀	
		24년 첫 출산	24년 무자녀	24년 추가 출산	기존 유자녀
전체	61.38	33.42	42.01	66.96	69.80
정책군1. 현금지원	62.00	30.40	33.54	78.81	73.40
정책군2. 돌봄지원	56.02	16.91	31.15	61.05	67.12
정책군3. 일가정양립지원	68.21	46.77	52.11	73.37	75.05
정책군4. 주거/세계	51.14	22.35	39.78	49.07	57.16
정책군5. 건강의료지원	59.58	32.70	35.10	68.16	69.53

정책군1(1. 첫만남이용권 5. 영아수당 등), 정책군2(6. 보육비 지원 7. 양육지원 8. 돌봄서비스 9. 틈새 돌봄), 정책군 3(12. 임신기 근로시간 단축, 13. 산전후휴가 14. 배우자 출산휴가 15. 육아휴직 16. 유연근무 17. 육아기 근로시간 단축 18. 직장어린이집 19. 가족돌봄휴가), 정책군4(3. 주거지원, 10. 자녀세액공제 11. 다자녀 인센티브), 정책군5(1. 난임시술 등, 4. 신생아 건강관리)

2024년 출생아 수 변동 원인 분석 및 시사점

### 3.3 '24년 출산자 대상 출산결정요인 조사 및 분석 - '24년 출산자의 출산결정요인(4)



#### ■ '24년 출산자의 출산결정요인 - 팬데믹의 영향

- 출산 시기 결정에 영향 받은 비중은 8.7%(첫출산자 9.2%, 추가출산자 7.4%)

- 팬데믹으로 혼인신고 및 출산 연기, 추가 출산자는 '23년 출산자보다 둘째아-첫째아 출산 간격 단축

#. (참고) 전체 조사대상자 중 코로나 영향받은 비중은 7%, 이 중 출산 결정여부는 확인 불가 (다만, 2020년 이후 출산자는 약 48%로 일부 실현(추정))

구분	전체 (24년 출산자)	24년 첫 출산	24년 추가 출산	$\chi^2$
전체(명)	100.0(1,003)	100.0(738)	100.0(265)	0.8
평균연령(세)	33.42	33.14	34.18	
동거-혼인신고 기간 차이	8.2개월	9.2개월	5.6개월	
출산율 미룸	8.7	9.2	7.4	
평균연령	34.21	34.06	34.73	
동거-혼인신고 기간 차이	0.93년	1.17년	0.38년	
영향을 미치지 않음	91.3	90.8	92.6	
평균연령	33.34	33.05	34.14	
동거-혼인신고 기간 차이	0.66	0.73년	0.52년	

2024년 출생아 수 반등 원인 분석 및 시사점

### 3.4 '24년 출산자 대상 출산결정요인 조사 및 분석 - 향후 출산의향



#### ■ 향후 출산의향 결정요인: 전체 24-44세 조사대상자 중 출산의향 있음은 63.1

- 출산 결정에의 영향 요인: 안정적 일자리, 자녀의 양육비/교육비 부담, 육아휴직 및 일가정양립제도 활용 가능성, 주거, 육아시간 확보 가능성 등

- 향후 출산의향과 정책인지도와의 관계:

연령, 혼인기간, 자녀수가 많을수록 출산의향 감소,

정책 중 일가정양립과 건강/의료지원이 유의한 영향

(다만, 인지도-실제 활용여부-출산 행동은 추가 분석 필요)

(종속변수- 향후 출산의향 유무)	모형1 (향후 출산의향 유)		모형2 (24 이내 출산의향)		모형3 (향후 출산의향 유)	
	계수 (표준오차)	dy/dx	계수 (표준오차)	dy/dx	계수 (표준오차)	dy/dx
모의 연령	-0.65** (0.31)	-0.08** (0.04)	0.07 (0.34)	0.01 (0.03)	-0.77** (0.34)	-0.10** (0.04)
모의 연령 제곱	0.01* (0.00)	0.00* (0.00)	-0.00 (0.00)	-0.00 (0.00)	0.01* (0.00)	0.00* (0.00)
동거 연차	-0.14*** (0.03)	-0.02*** (0.00)	-0.19*** (0.04)	-0.02*** (0.00)	-0.15*** (0.03)	-0.02*** (0.00)
부의 연령	-0.01 (0.03)	-0.00 (0.00)	0.03 (0.03)	0.00 (0.00)	0.00 (0.03)	0.00 (0.00)
24년 현재 자녀수	-0.90*** (0.14)	-0.12*** (0.02)	-1.24*** (0.18)	-0.11*** (0.02)	-0.93*** (0.19)	-0.12*** (0.02)
정책1. 현금지원	0.25 (0.42)	0.03 (0.05)	-0.21 (0.52)	-0.02 (0.05)	0.15 (0.27)	0.02 (0.03)
정책2. 돌봄지원	-0.18 (0.37)	-0.02 (0.05)	-0.61 (0.43)	-0.05 (0.04)	-0.12 (0.25)	-0.02 (0.03)
정책3. 일가정양립지원	0.19 (0.45)	0.01 (0.04)	1.41*** (0.53)	0.12*** (0.23)	0.28 (0.23)	0.04 (0.03)
정책4. 주거지원	-0.24 (0.31)	-0.03 (0.04)	-0.42 (0.38)	-0.05 (0.03)	0.40 (0.27)	0.05 (0.03)
정책5. 건강의료지원	0.33 (0.38)	0.04 (0.05)	1.04** (0.44)	0.09** (0.04)	-0.16 (0.24)	-0.02 (0.03)
상수항	14.48*** (5.51)		-2.30 (5.78)		15.44** (6.09)	
Pseudo R2	0.2847		0.2979		0.2879	
# of obs.	1,640(모조각을 제외)		1,640		1,424	

2024년 출생아 수 반등 원인 분석 및 시사점

### 4.1 24년 반등 추세 유지를 위한 시사점(1)



#### ■ 출생아 수 및 출산율에의 긍정 및 제약 요인 - 혼인 건수

- '24년 4월~'25년 8월 현재까지 출생아 수와 혼인 건수의 증가세 유지
- '24년 남성은 전 연령대, 여성 40대 이하 전 연령대에서 혼인율 증가, 초혼 19.5% 상승
- 다만, 팬데믹 기간의 혼인이 일시 해소되며 2023년 3분기 역대 최저치 기록 등의 변동성 유의

[그림] 분기별 출생아 수와 혼인건수 추이(2000-25년 2사분기)



2024년 출생아 수 변동 원인 분석 및 시사점

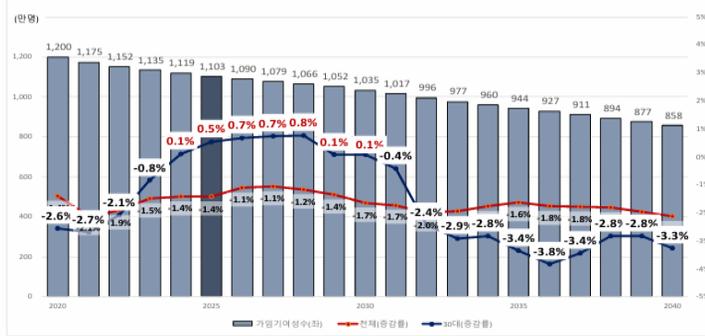
### 4.1 24년 반등 추세 유지를 위한 시사점(2)



#### ■ 출생아 수 및 출산율에의 긍정 및 제약 요인 - 가임여성 수의 변화

- 에코붐 세대의 영향으로 '22년부터 30대 인구 증가 → '30년까지 출생아 수에의 인구 효과 예상
- 30-34세 여성 인구수는 '22-26년까지, 35-39세 여성 인구수는 '26-'31년까지 증가 전망

[그림] 15-49세 여성수의 변화('20-'40, '22년 추계)



2024년 출생아 수 변동 원인 분석 및 시사점

### 4.1 24년 반등 추세 유지를 위한 시사점(3)



#### ■ 출생아 수 및 출산율에의 긍정 및 제약 요인 - 결혼/자녀 가치관 및 정책 의지

- '24년 사회조사의 '결혼해야 한다' 및 '자녀를 가져야 한다'의 긍정 응답 2년 전 대비 증가(특히, 미혼 여성)
- '23년 하반기 이후 추가 저출생 정책 발표(국토부 및 저출산고령사회위원회 등)

<표> 사회조사 결과 - 결혼/자녀 가치관

구분	〈결혼해야 한다〉		〈결혼하면 자녀를 가져야 한다〉	
	전체	미혼-여성	전체	미혼-여성
	'24년	'22년 대비	'24년	'22년 대비
전체	52.5%	2.5%p	26.0%	3.9%p
20세미만	33.7%	4.6%p	23.7%	2.4%p
20-24세	39.5%	5.7%p	31.3%	7.2%p
25-29세	39.9%	3.8%p	29.9%	4.0%p
30-34세	43.8%	4.6%p	26.5%	7.3%p
35-39세	44.1%	2.1%p	16.1%	-3.6%p
40-44세	42.9%	1.7%p	22.6%	4.8%p
	'24년	'22년 대비	'24년	'22년 대비
전체	68.4%	3.1%p	40.5%	6.5%p
20세 미만	45.6%	4.4%p	37.2%	4.1%p
20-24세	48.7%	6.3%p	40.0%	10.7%p
25-29세	53.3%	7.9%p	41.1%	9.2%p
30-34세	56.2%	4.3%p	42.6%	7.3%p
35-39세	59.9%	2.7%p	36.8%	-8.4%p
40-44세	61.4%	-1.3%p	42.1%	-0.5%p

2024년 출생아 수 변동 원인 분석 및 시사점

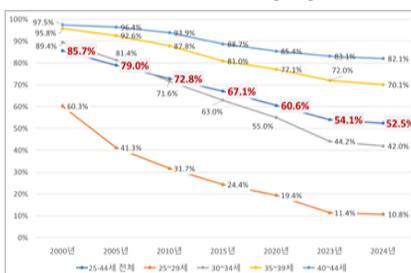
### 4.1 24년 반등 추세 유지를 위한 시사점(4)



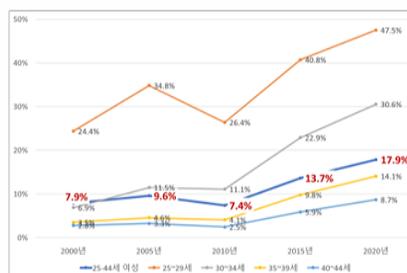
#### ■ 출생아 수 및 출산율에의 긍정 및 제약 요인 - 기혼 및 무자녀 비중

- 25-44세 여성 인구 중 기혼(유배우, 사별/이혼)은 감소세, 기혼 중 무자녀 비중은 증가세
- 혼인신고 후 7년 이내 신혼부부 통계에서도 무자녀 비율 31.5%(’19) → 35.9%(’23)로 증가

[그림] 25-44세 여성 중 기혼 및 무자녀 비중



<25-44세 여성 중 기혼 비중>



<25-44세 기혼 여성 중 무자녀 비중>

2024년 출생아 수 변동 원인 분석 및 시사점

### 4.2 24년 반등 추세 유지를 위한 시사점 - 정책적 시사점



#### ■ 생애이행단계/연령대/출산순위 등을 고려한 정책 지원 노력 필요

구분	방향	정책 지원 방안
25-29세 중심	- 25-29세 출산율 하락세 - 출산 장려보다는 혼인 및 출산 포기 및 연기에 대한 구조적 요인 이해 및 생애 단계별 이행 지원 필요	- 안정적 노동시장 진입, 주거/초기 경력 형성 지원 등으로 가족 형성 이행 가능성 제고 - 혼인/출산 이행 시, 빈곤/양육어려움 예방
30-34세 중심	- 혼인 및 첫 출산 집중, 혼인 및 첫 출산의 진입 지원 - 30-34세 인구 증가에 따른 추가 수요 발굴	- 주거 및 양육부담 완화, 경력단절 예방 및 일가정양립지원, 부모역할 적응 지원 등
35-39세 중심	- 첫 출산 연령 연기로 고령 산모 비중 증가 - 자녀 학령기에 따른 장기적 관점의 돌봄 부담 완화	- 난임/고위험 임신 관리, 응급의료 등 서비스 접근성 및 지역별 편차 해소 - 공적 돌봄서비스 확충, 경력 복귀 지원 및 일가정양립 활용 가능성 확대 등

## 2. 2024년 출생아 수 반등의 인구학적 요인 심층 분석: 장래 전망 및 정책에 대한 시사점

# 2024년 출생아 수 반등의 인구학적 요인 심층 분석: 장래 전망 및 정책에 대한 시사점

서울대 경제학부  
국가미래전략원 인구클러스터  
이 철 희

### 발표 개요

- 2024년 출생아 수 반등의 요인 분석
  - 출생아 수 증가 인구학적 요인 분해
  - 출생아 수 반등의 지속 가능성
- 출생아 수 감소가 가져오는 사회경제적 불균형
  - 산부인과 분만실 폐쇄의 영향 - 민간 인프라 사례
  - 초·중등 학교에 미치는 영향 - 공공 인프라 사례
  - 다른 사례들: 보육시설, 대학
- 정책적 시사점

## 2024년 출생아 수 반등의 인구학적 요인 분석

### 2024년 출생아 수 반등

- 2015년 이후 8년 연속 합계출산율과 출생아 수 감소
- 2024년 9년만의 반등
  - 합계출산율: 0.72 → 0.75
  - 출생아 수: 23만 명 → 238,300명 (8,300명, 3.6% 증가)
- 장기간 하락 추세가 멈추고 반전 – 의미 있는 변화
- 왜 높아졌을까?
  - 결혼 증가, 30대 여성 인구 증가, 정책 효과 등
- 본격적, 장기적 반등의 시작일까?
- 향후 인구 정책 방향성 설정에 중요.
- 이 연구는 인구학적 요인의 영향 심층 분석

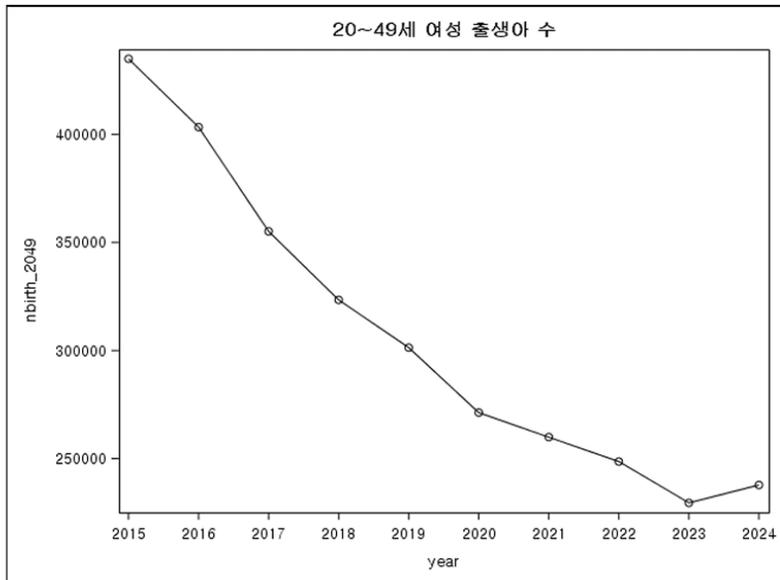
## 출생아 수 감소요인 분해

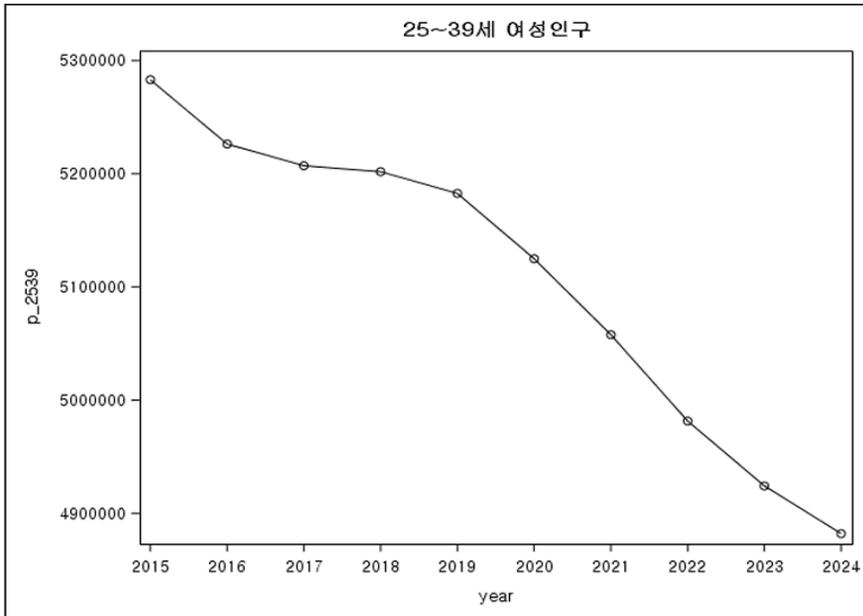
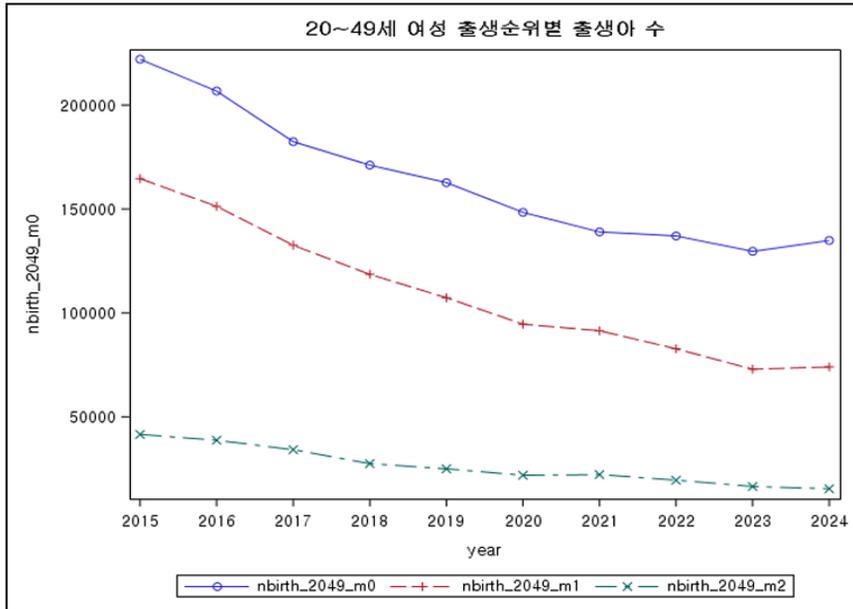
이철희(2023) 방법을 2023~2024년 기간 적용

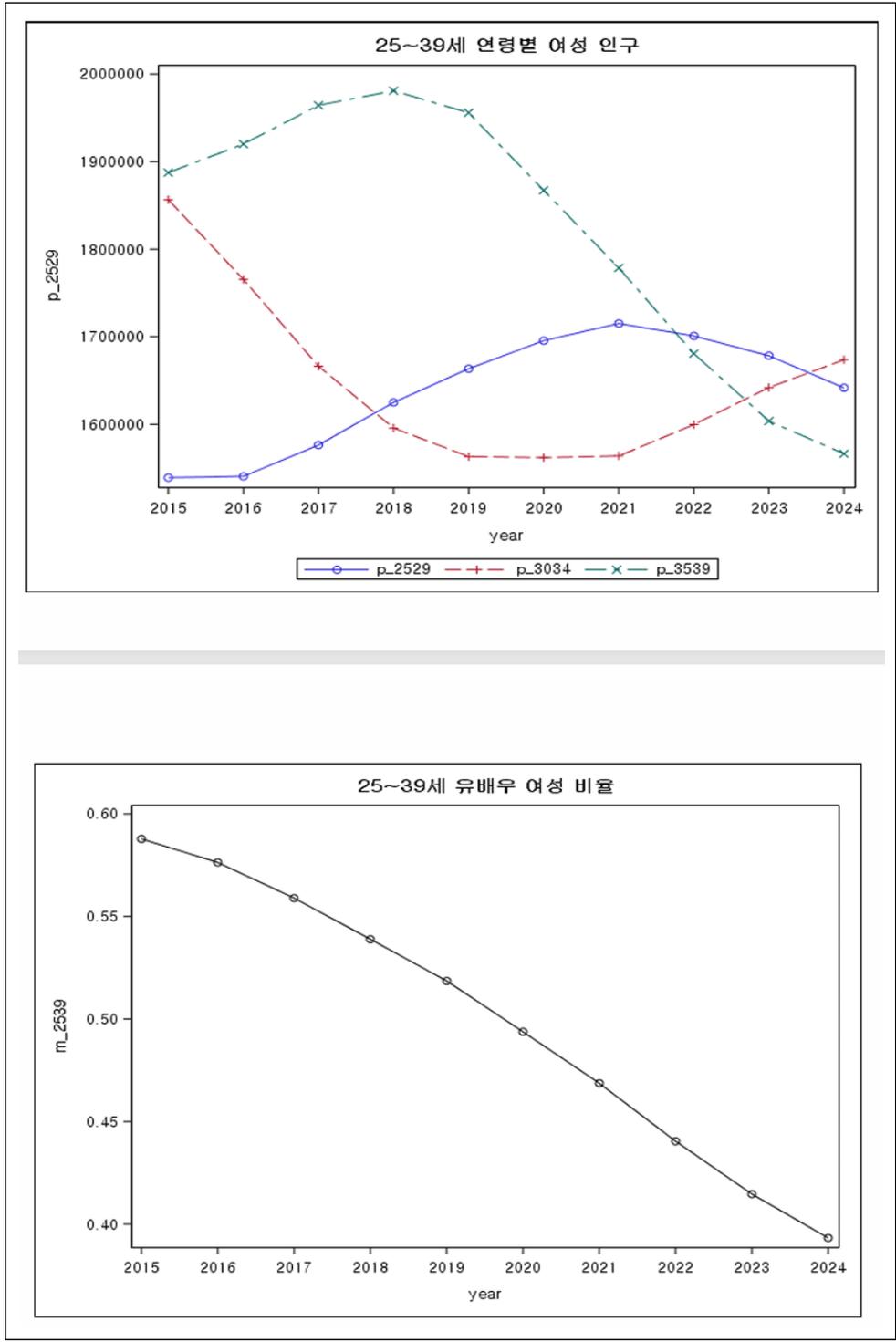
- 우리나라 출생아 수 변화는 주로 ① 가임기 여성인구, ② 여성 유배우 비율, ③ 유배우 출산율 등에 의해 결정됨
  - 여성연령별 출생아 수 = (연령별 유배우 비율 × 연령별 유배우출산율 × 연령별 여성인구) + 무배우 출생아 수
- 여성의 연령별 유배우 출산율은 ① 무자녀 유배우 여성 출산율, ② 한 자녀 유배우 여성 출산율, ③ 두 자녀 이상 유배우 여성 출산율, ④ 자녀수별 유배우 여성의 비중(가중치) 등에 의해 결정됨.

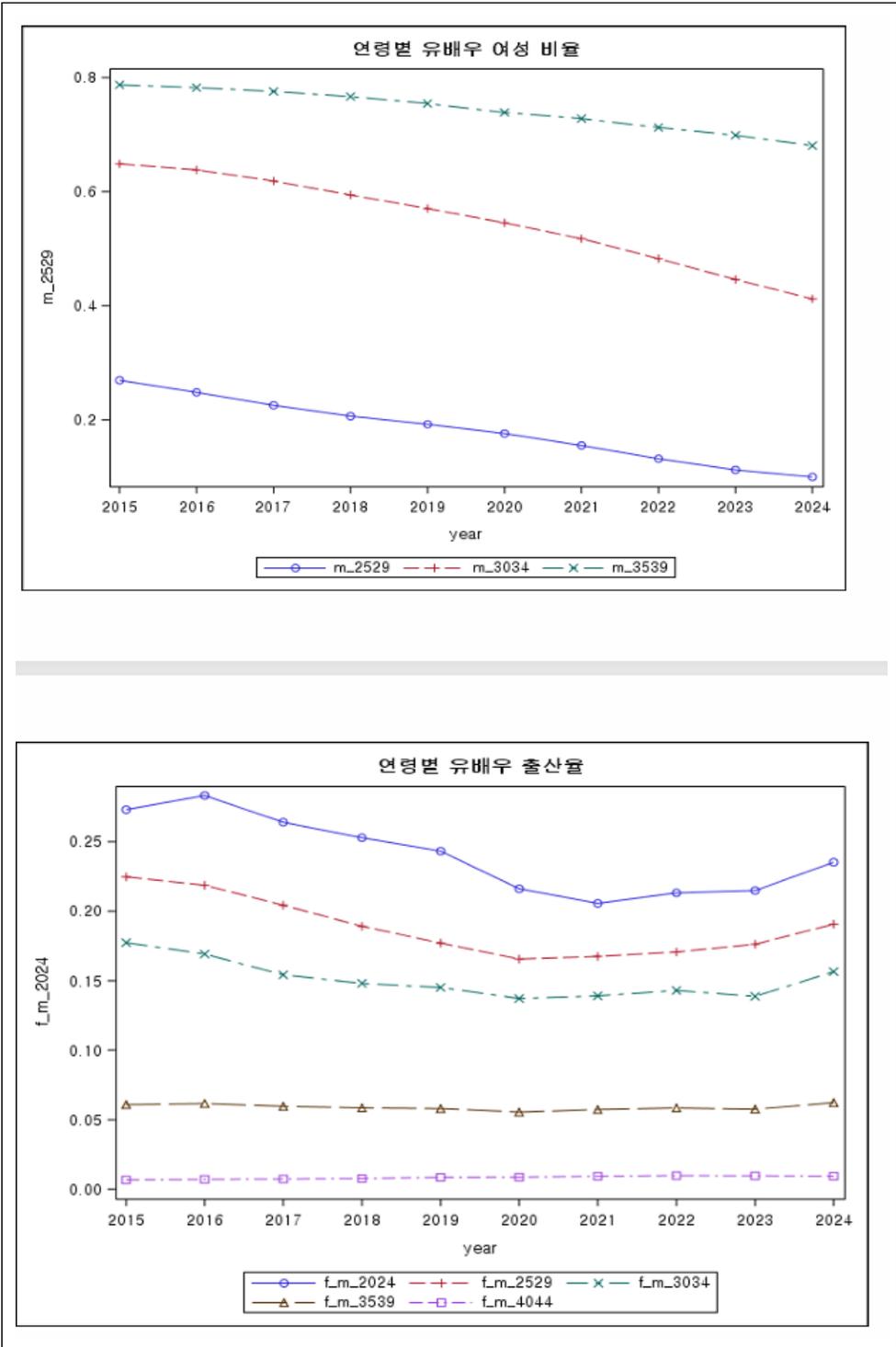
$$TB_t = \sum_{a=15}^{49} [m_t^a (w_{0,t}^a f_{m0,t}^a + w_{1,t}^a f_{m1,t}^a + w_{2,t}^a f_{m2,t}^a) + (1 - m_t^a) f_{n,t}^a] P_t^a$$

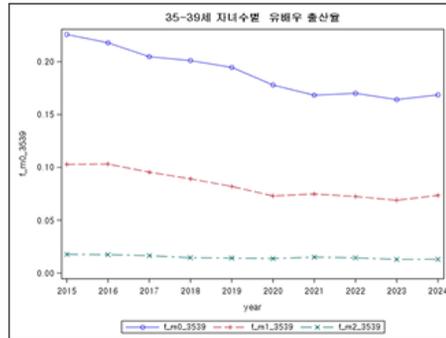
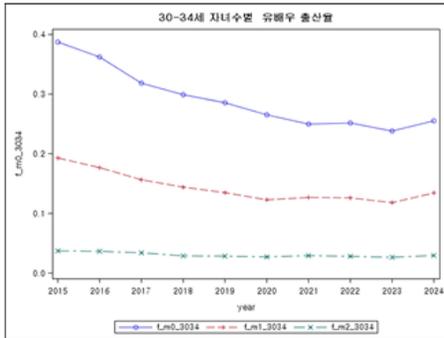
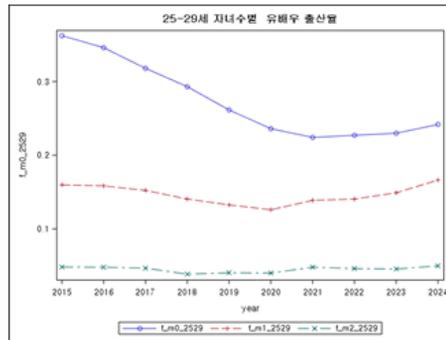
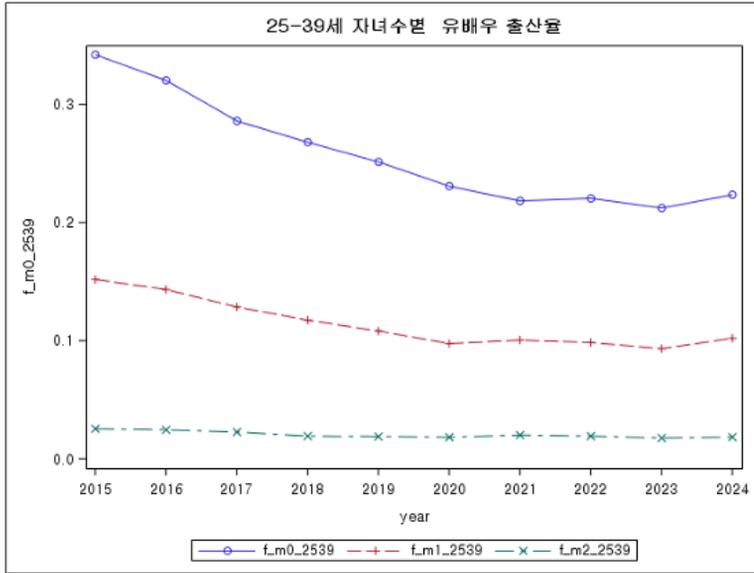
TB: 총 신생아 수; P<sub>a</sub>: 연령별 여성인구; m<sup>a</sup>: 연령별 유배우 여성 비율; w<sub>i</sub><sup>a</sup>: 연령별, 각 자녀수별 유배우 여성 비율; f<sub>m</sub><sup>a</sup>: 연령별 유배우 출산율; f<sub>n</sub><sup>a</sup>: 연령별 무배우 출산율

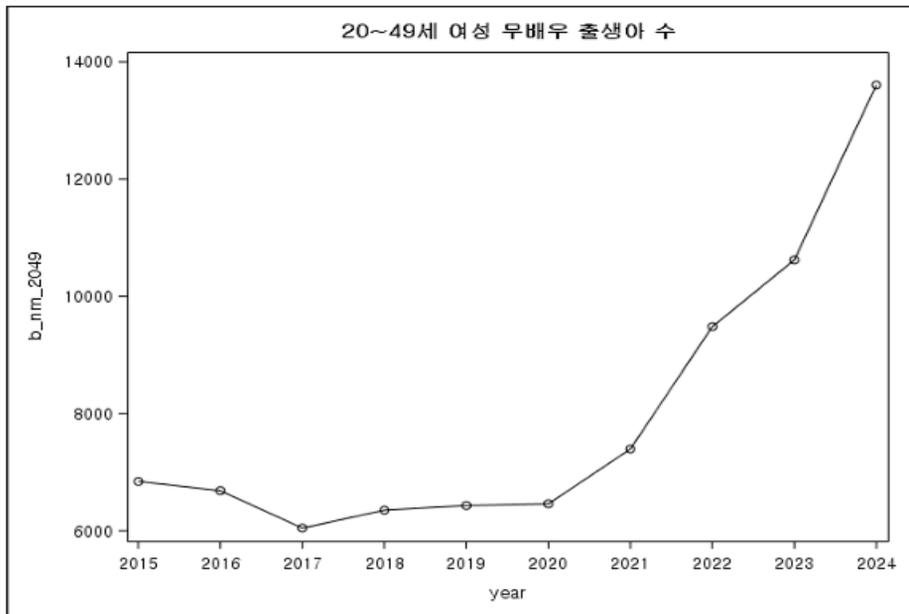
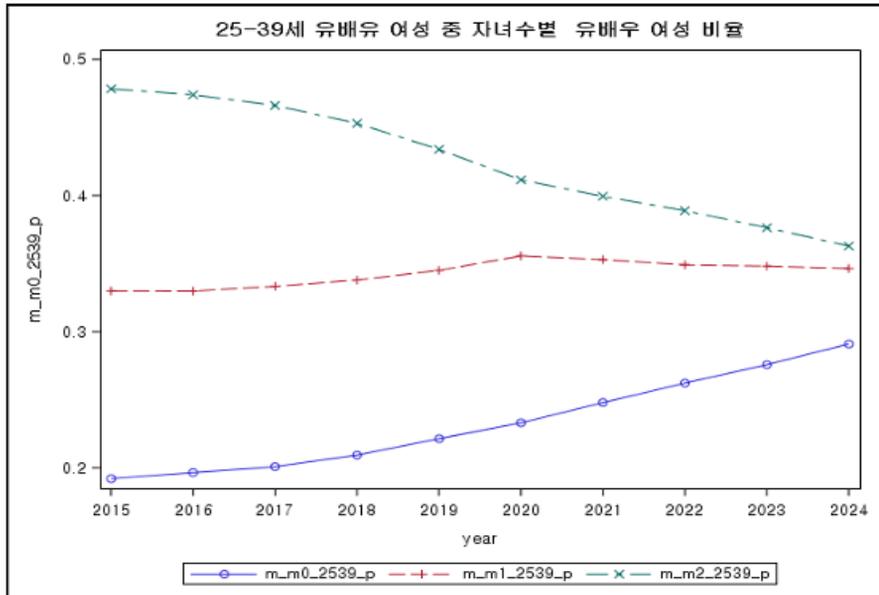


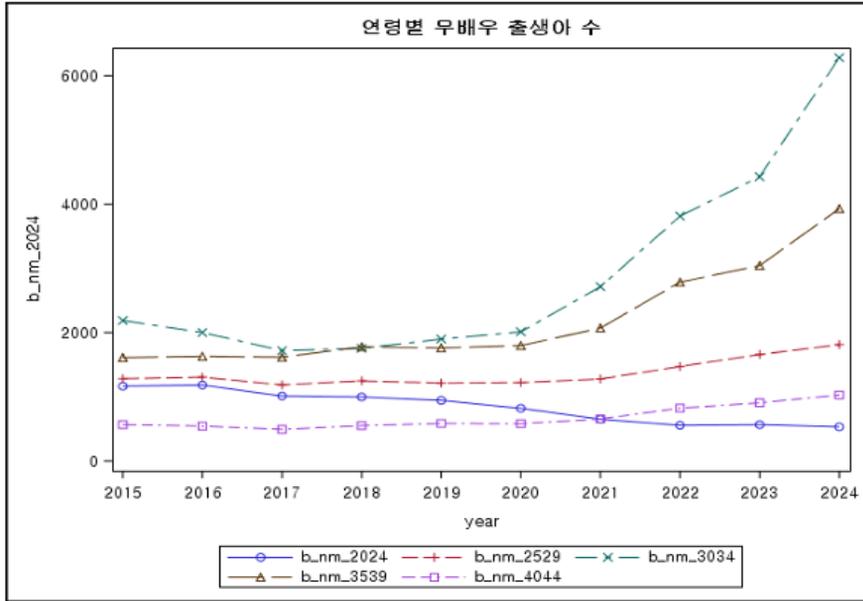












2012년~2023년 20세 이상 여성이 낳은 신생아 수 변화 분해 (요약)

	△B: -250,666	
	△B 기여	기여도(%)
① 전체 가임기 여성인구	-38,733	15.45
② 전체 유배우 비율	-120,801	48.19
③ 전체 유배우 출산율 (④+⑤)	-110,625	44.13
④ 자녀수별 유배우 여성 비중	65,591	-26.17
⑤ 자녀수별 유배우 출산율 합 (⑥+⑦+⑧)	-176,216	70.30
⑥ 무자녀 유배우 여성 출산율	-146,015	58.25
⑦ 한 자녀 유배우 여성 출산율	-26,181	10.45
⑧ 두 자녀+ 유배우 여성 출산율	-4,020	1.60
⑨ 무배우 여성 출산율	19	-0.01

## 2012~2023년 출생아 수 감소의 인구학적 요인

- 이 기간 출생아 수 급격한 감소는 이전부터 진행된 유배우 비율 감소(48% 기여)와 2012년 이후 급격한 유배우 출산율 감소(44% 기여)가 겹치면서 나타났음.
- 특히 무자녀 유배우 여성의 첫 자녀 출산율 감소가 출생아 수 변동 및 최근 감소의 주된 요인이 되고 있음(58% 기여).
- 가임기 여성 인구 감소의 기여도는 15% 정도.
- 구성효과(상대적으로 출산율이 높은 무자녀 유배우 여성 비율 증가)는 전반적인 유배우 출산율 감소 상쇄(26% 상쇄).
- 2020년 혹은 2021년 이후 자녀수별 유배우 출산율 감소 추이 멈추고, 구성효과(무자녀 유배우 여성 증가)가 작동하면서 유배우 출산율 약간 높아짐 → 유배우 비율 하락과 여성인구 감소에 의해 합계출산율과 출생아 수는 감소

## 2023년~2024년 20세 이상 여성이 낳은 신생아 수 변화 분해 (요약)

	△B: 8,266	
	△B 기여	기여도(%)
① 전체 가임기 여성인구	-762	-9.26
② 전체 유배우 비율	-14,545	-176.82
③ 전체 유배우 출산율 (④+⑤)	19,861	241.45
④ 자녀수별 유배우 여성 비중	6,797	82.62
⑤ 자녀수별 유배우 출산율 합 (⑥+⑦+⑧)	13,065	158.82
⑥ 무자녀 유배우 여성 출산율	6,268	76.19
⑦ 한 자녀 유배우 여성 출산율	6,289	76.45
⑧ 두 자녀 이상 유배우 여성 출산율	508	6.18
⑨ 무배우 여성 출산율	2,534	30.81
오차항	1,138	13.83

**2023년~2024년 20세 이상 여성이 낳은 신생아 수 변화 분해: 연령별 결과**

	2023~2024 (△B: 8,226)	
	△B 기여	기여도(%)
<b>① 전체 가임기 여성인구</b>	-762	-9.26
20-24세 여성인구	-292	-3.55
25-29세 여성인구	-738	-8.97
30-34세 여성인구	2,166	26.33
35-39세 여성인구	-1,670	-20.30
40-44세 여성인구	-216	-2.63
45-49세 여성인구	-12	-0.14
<b>② 전체 유배우 비율</b>	-14,545	-176.82
20-24세 유배우 비율	-423	-5.14
25-29세 유배우 비율	-3,875	-47.11
30-34세 유배우 비율	-8,559	-104.05
35-39세 유배우 비율	-1,552	-18.86
40-44세 유배우 비율	-135	-1.65
45-49세 유배우 비율	0	0.00
<b>③ 전체 유배우 출산율 (②+⑤)</b>	19,861	241.45
20-24세 유배우 출산율	335	4.07
25-29세 유배우 출산율	2,363	28.72
30-34세 유배우 출산율	12,416	150.93
35-39세 유배우 출산율	5,086	61.83
40-44세 유배우 출산율	-382	-4.65
45-49세 유배우 출산율	44	0.54

	2023~2024 (△B: 8,226)	
	△B 기여	기여도(%)
<b>④ 자녀수별 유배우 여성 비중</b>	6,797	82.62
20-24세 자녀 수별 여성 비중	252	3.06
25-29세 자녀 수별 여성 비중	369	4.49
30-34세 자녀 수별 여성 비중	3,199	38.89
35-39세 자녀 수별 여성 비중	2,428	29.51
40-44세 자녀 수별 여성 비중	532	6.46
45-49세 자녀 수별 여성 비중	17	0.20
<b>⑤ 자녀수별 유배우 출산율 합 (②+⑦+⑧)</b>	13,065	158.82
20-24세 유배우 출산율	82	1.00
25-29세 유배우 출산율	1,993	24.23
30-34세 유배우 출산율	9,217	112.04
35-39세 유배우 출산율	2,658	32.32
40-44세 유배우 출산율	-914	-11.11
45-49세 유배우 출산율	28	0.33
<b>⑥ 무자녀 유배우 여성 출산율</b>	6,268	76.19
20-24세 무자녀 여성 출산율	-84	-1.02
25-29세 무자녀 여성 출산율	1,108	13.47
30-34세 무자녀 여성 출산율	4,745	57.68
35-39세 무자녀 여성 출산율	863	10.49
40-44세 무자녀 여성 출산율	-379	-4.61
45-49세 무자녀 여성 출산율	16	0.19
<b>⑦ 한 자녀 유배우 여성 출산율</b>	6,289	76.45
20-24세 한 자녀 여성 출산율	161	1.96
25-29세 한 자녀 여성 출산율	778	9.46
30-34세 한 자녀 여성 출산율	3,954	48.07
35-39세 한 자녀 여성 출산율	1,741	21.17
40-44세 한 자녀 여성 출산율	-368	-4.47
45-49세 한 자녀 여성 출산율	23	-0.28
<b>⑧ 두 자녀 이상 유배우 여성 출산율</b>	508	6.18
20-24세 두 자녀 이상 여성 출산율	6	0.07
25-29세 두 자녀 이상 여성 출산율	108	1.31
30-34세 두 자녀 이상 여성 출산율	518	6.30
35-39세 두 자녀 이상 여성 출산율	54	0.66
40-44세 두 자녀 이상 여성 출산율	-167	-2.02
45-49세 두 자녀 이상 여성 출산율	-11	-1.13
<b>⑨ 무배우 여성 출산율</b>	2,534	30.81
<b>10. 오차항</b>	1,138	13.83

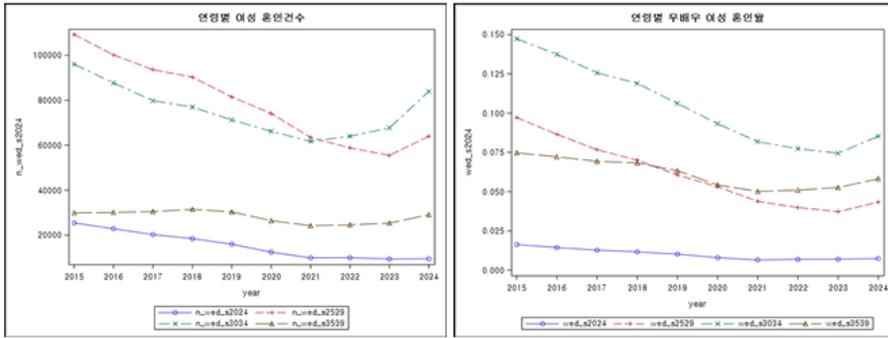
## 2024년 출생아 수 증가의 인구학적 요인

- 가장 중요한 요인은 유배우 출산율 증가.
  - 다른 요인의 영향 없었다면 출생아 수 2만 명 증가시켰을 것.
  - ① 무자녀 유배우 여성 (특히 30대 초반) 첫째 출산율 증가,  
② 한 자녀 유배우 여성 (특히 30대 초반) 둘째 출산율 증가,  
③ 유배우 여성 중 무자녀 여성 비중 증가(구성효과)가 각각 유배우 출산율 증가의 약 1/3씩을 설명
- 유배우 비율(특히 30대 초반) 감소가 중요한 상쇄 요인
  - 출생아 수를 약 14,500명 감소시켰음.
- 전체적인 여성인구 변화의 효과는 미미했음.
  - 30대 초반 여성인구 증가 효과가 다른 나이 여성 인구 감소 효과로 상쇄되었음.
- 무배우 여성 출산율 증가의 효과도 상당히 컸음.
  - 출생아 수를 약 2,500명(출생아 수 증가의 31%) 늘린 효과

## 왜 유배우 출산율이 높아졌을까?

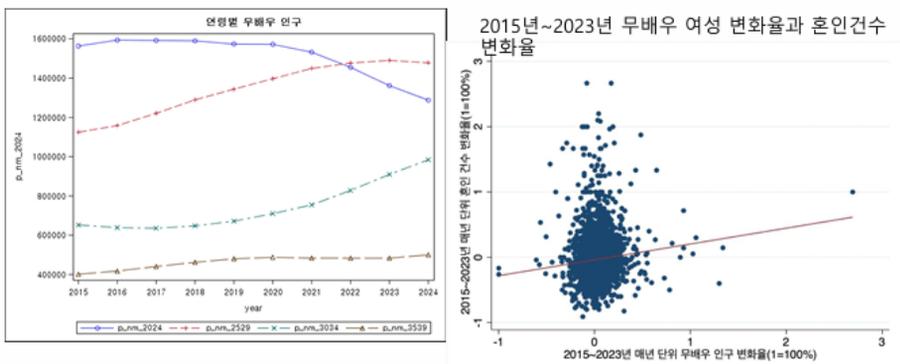
- 유배우 출산율 증가 원인 분석은 2024년 출생아 수 반등 요인과 지속 가능성 타진의 핵심.
- 다양한 요인에 대한 심층 분석이 필요함.
- 여기서는 인구학적 요인의 영향을 살펴봄
- 무자녀 유배우 여성의 첫 자녀 출산율 증가
  - 무배우 여성 증가로 인한 2021년~2023년 혼인 건수 증가
  - 혼인건수 증가로 인한 2021년 이후 무자녀 유배우 여성 중 '신혼 여성' 비중 증가
  - '신혼 여성' 비중 증가로 인한 무자녀 유배우 여성 출산율 증가
- 한 자녀 유배우 여성의 둘째 자녀 출산율 증가
  - 유배우 여성의 첫 자녀 출산 감소
  - 한 자녀 유배우 여성 감소와 선택성(selectivity) 강화

## 2021년 이후 결혼 증가 요인



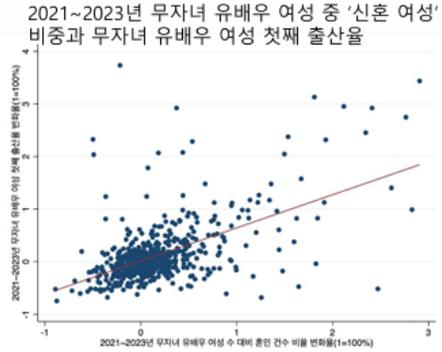
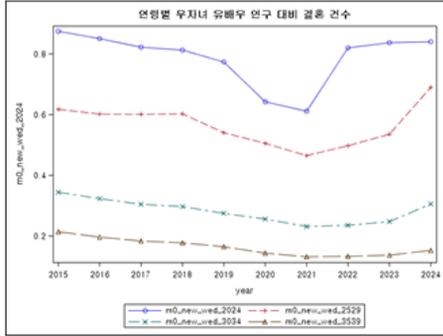
- 30대 초반 혼인 건수는 2021년을 기점으로 증가했음.
- 그러나 30대 초반 무배우 혼인율은 2024년이 되어서야 증가 → 2023년까지의 혼인 건수 증가는 '혼인 경향 강화'를 반영하지 않음.

## 무배우 인구 증가와 결혼 증가



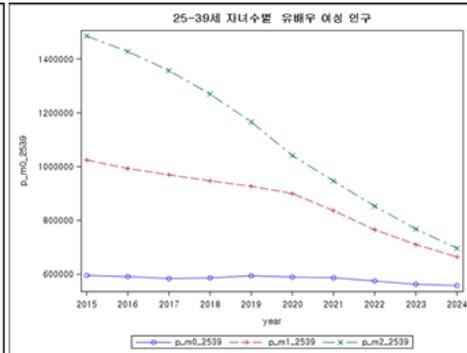
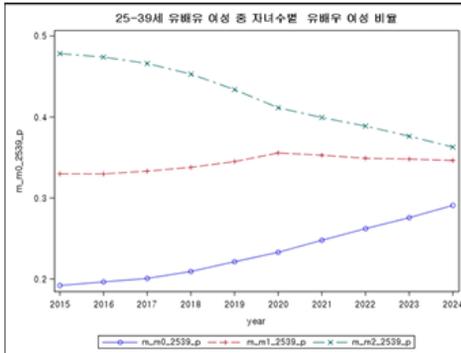
- 2021년~2023년 혼인 건수 증가는 이전 시기 무배우 여성 인구 증가에 기인.
  - 특히 팬데믹 기간 결혼을 미룬 현상 반영
  - 30대 초반 무배우 여성 인구 빠르게 증가
  - 2015~2023년 기간 무배우 인구 증가 → 혼인 건수 증가

## '신혼 여성' 비율 증가와 무자녀 유배우 여성 출산율 상승



- 2021년~2023년 결혼 증가는 2024년 무자녀 유배우 여성 첫째 출산율 증가의 중요한 요인.
- 2021년~2023년 혼인 건수 증가로 인해 무자녀 유배우 여성 중 '신혼 여성' 비중 증가 → 무자녀 유배우 여성 첫 자녀 출산율 증가

## 첫 자녀 출산 감소와 유자녀 여성의 선택성 증가



- 출생아 수 감소와 함께 전체 유배우 여성 인구 가운데 무자녀 여성의 비율이 높아짐 - 출산의 선택성 증가
- 자녀를 가진 여성 인구가 빠르게 감소 → 자녀를 가진 유배우 여성의 선택성 증가: 다른 선호와 사회경제적 지위를 가질 가능성

### 직장 가입자 소득분위별 합계출산율 변화

직장가입자 (가입자 본인)

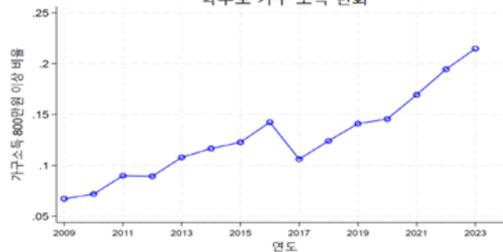


### 학부모 학력과 가구 소득 변화

학부모 학력 변화

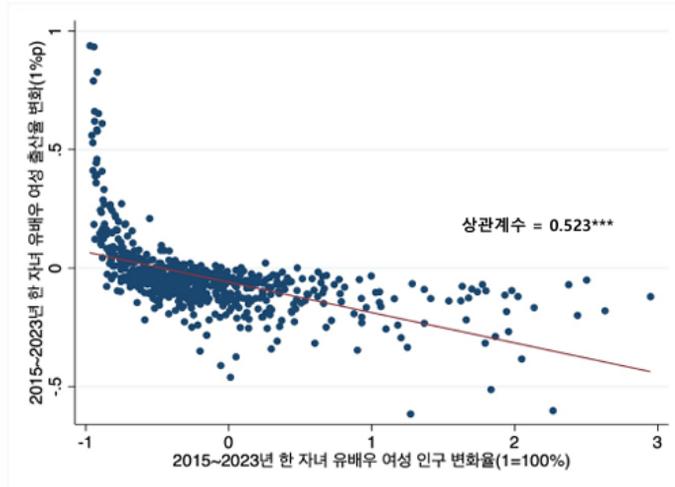


학부모 가구 소득 변화



이철희, 권정현, 김태훈 (2025)

### 한 자녀 유배우 여성 인구 변화율과 한 자녀 유배우 여성 출산율 변화

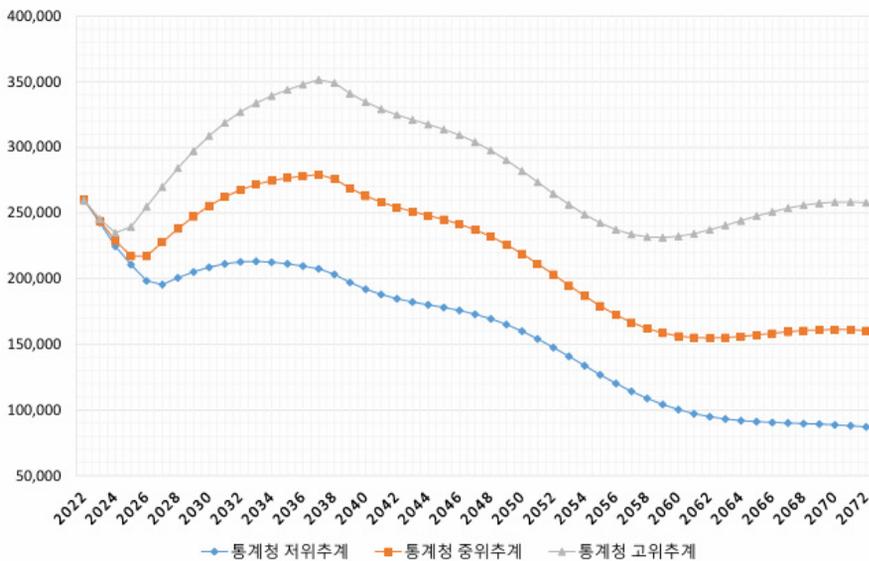


### 2024년과 2025년 출생아 수 반등

- 인구학적 요인이 강하게 작용
  - 결혼을 미루는 현상 해소되며 혼인 건수 증가 → '신혼 여성' 비중 증가 → 유배우 출산율 증가
  - 유배우 여성 중 무자녀 유배우 여성 증가
- 결혼 증가로 적어도 2025년과 2026년에는 출생아 수 증가 예상
- 그러나 이러한 추세가 장기적으로 유지될지는 확실하지 않음.
  - 결혼 지연 누적 해소
  - 장기적인 무자녀 유배우 여성 비율 증가 추이
  - 30대 여성 인구는 하락세로 전환할 것.
- 장기적, 본격적 반등 여부는 여전히 불확실함.

## 장래 전망과 정책에 대한 시사점

**2022-2072년 시나리오별 출생아 수 추계**  
2050년까지, 중위 1.08, 저위 0.82, 고위 1.32까지 반등



## 출생아 수 감소의 구조적 요인들

- 노동시장의 불평등과 경쟁 → 교육 경쟁과 사교육비 부담.
- 청년 일자리 질 저하 → 소득 불안정성과 생애 전체에 대한 전망 악화
- 주거비용 증가
- 단기적으로 쉽게 해소되기 어려운 문제들임.

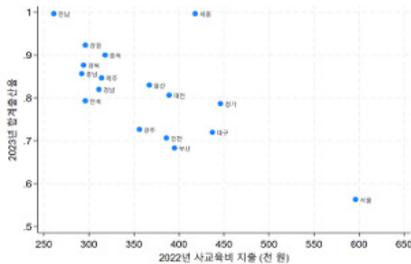
## 교육경쟁과 사교육비 지출 (김태훈 2024)



고정효과-도구변수 추정 결과

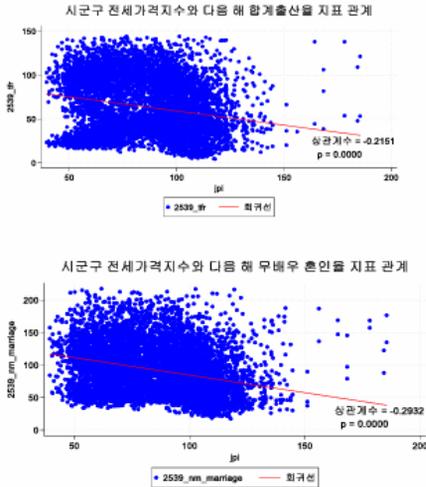
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
(a) 합계출산율	-0.192** (0.068)	-0.230** (0.084)	-0.182** (0.070)	-0.262** (0.096)	-0.199** (0.066)
(b) 첫째 출산율	-0.103 (0.072)	-0.096 (0.097)	-0.114+ (0.063)	-0.177+ (0.093)	-0.108+ (0.065)
(c) 둘째 출산율	-0.424*** (0.111)	-0.395*** (0.116)	-0.351** (0.114)	-0.511*** (0.153)	-0.399*** (0.106)
(d) 셋째+ 출산율	-0.729*** (0.190)	-0.849** (0.270)	-0.689*** (0.188)	-0.807*** (0.245)	-0.749*** (0.185)

도구변수: 소득, 맞벌이, 부 학력, 모 학력, 모두  
Notes: 1. \*\*\* p < 0.001, \*\* p < 0.01, \* p < 0.05, + p < 0.1. 2. 괄호 안은 광역시도 수준에서 균질에 강건한 표준오차.



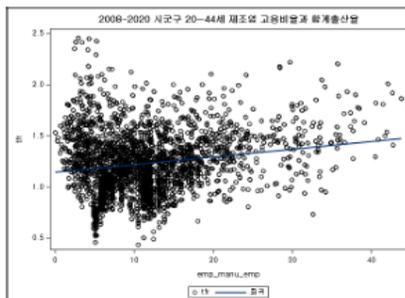
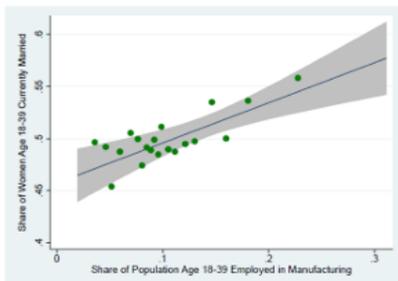
- 학부모 특성을 도구변수 이용한 분석
- 사교육비 1% 증가 → 합계출산율 0.192~0.262% 감소
- 사교육비 증가는 2007년 ~2023년 합계출산율 감소의 15.5~22.3% 설명

## 주거비용 상승 (신지원·이철희 2025)



- 주택공급 제한지수를 도구 변수로 이용한 분석
- 주택 매매가격 1% 상승 → 무주택자의 합계출산율 3.8% 감소, 주택보유자 합계출산율은 6.0% 증가.
- 전세가 1% 증가 → 무주택자 합계출산율 4.5% 감소, 주택보유자 합계출산율 1.7% 증가.
- 무배우 혼인율, 유배우 출산율 모두를 통한 효과.
- 2015~2023년 매매 및 전세가 상승 → 동 기간 합계출산율 하락의 약 15% 설명.

## 일자리의 질 (이철희 2023)



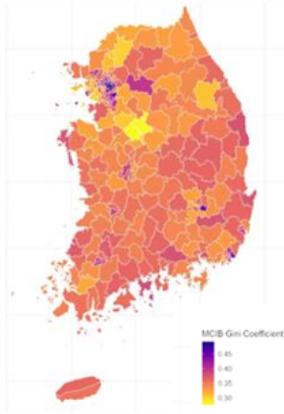
〈표 7〉 지역 제조업 고용 비율의 영향: 도구변수-시군구 고정효과 모형 추정 결과

독립변수	(1) 합계출산율	(2) 무배우 혼인율	(3) 유배우 비율	(4) 유배우 출산율
제조업 고용비율	0.0350*** (0.0056)	11.0116*** (0.7209)	1.7060*** (0.1498)	-1.2921*** (0.5331)
1인당 지방세액	0.0514*** (0.0098)	3.1504*** (1.4042)	0.6995*** (0.2917)	3.9438*** (1.0384)
보육시설 수	-0.0014 (0.0018)	0.4767*** (0.2346)	-0.3215*** (0.0487)	0.6192*** (0.1735)
출산지원금	-0.0032 (0.0046)	-3.1175*** (0.5964)	-0.3599*** (0.1239)	0.9935*** (0.4411)
결연	0.8396*** (0.0847)	10.0503 (10.1026)	56.7714*** (2.2651)	101.4303*** (8.0625)
고정효과 F-test	4.37	3.02	6.93	2.39
(p-value)	(<.0000)	(<.0000)	(<.0000)	(<.0000)
시군구 수 / 연도 수	1010 / 13	1010 / 13	1010 / 13	1010 / 13

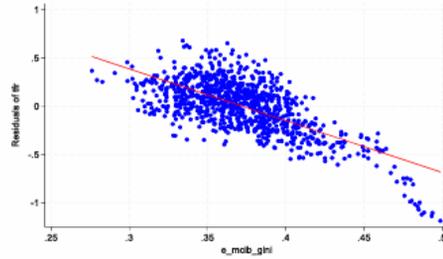
- 산업단지 설립 시기, 규모를 도구 변수로 이용한 분석.
- 제조업 고용 비율이 분석 기간의 표준편차(7.5%p) 상승 → 합계출산율을 0.27(22%), 무배우 여성 천 명당 혼인 건수를 86.5건 (83%), 여성 유배우 비율 12.7%p (20%) 증가.

## 소득 불평등 (주예진·이철희 2025)

시군구별 구간적분 지니계수

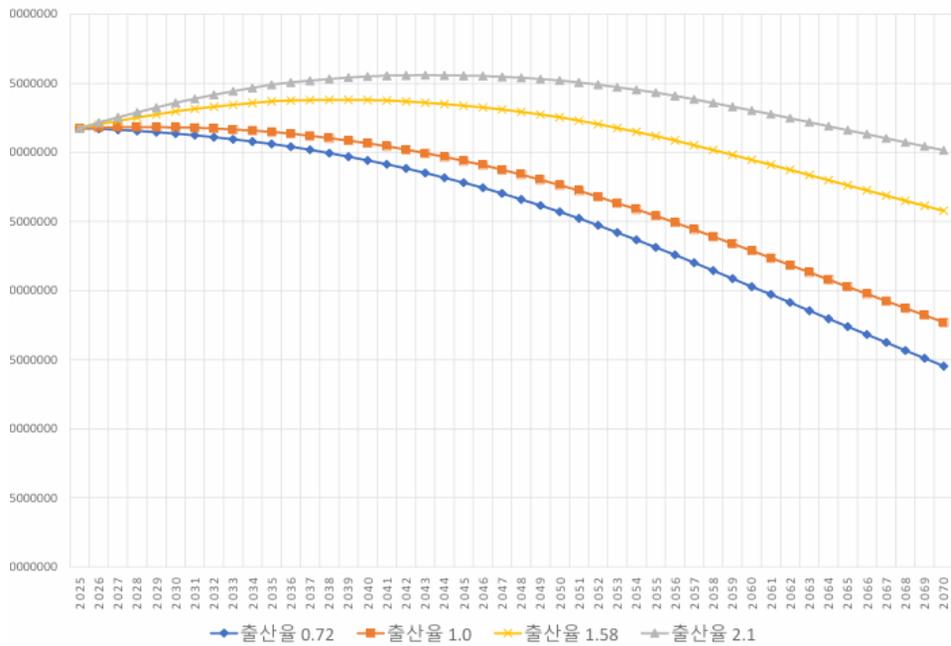


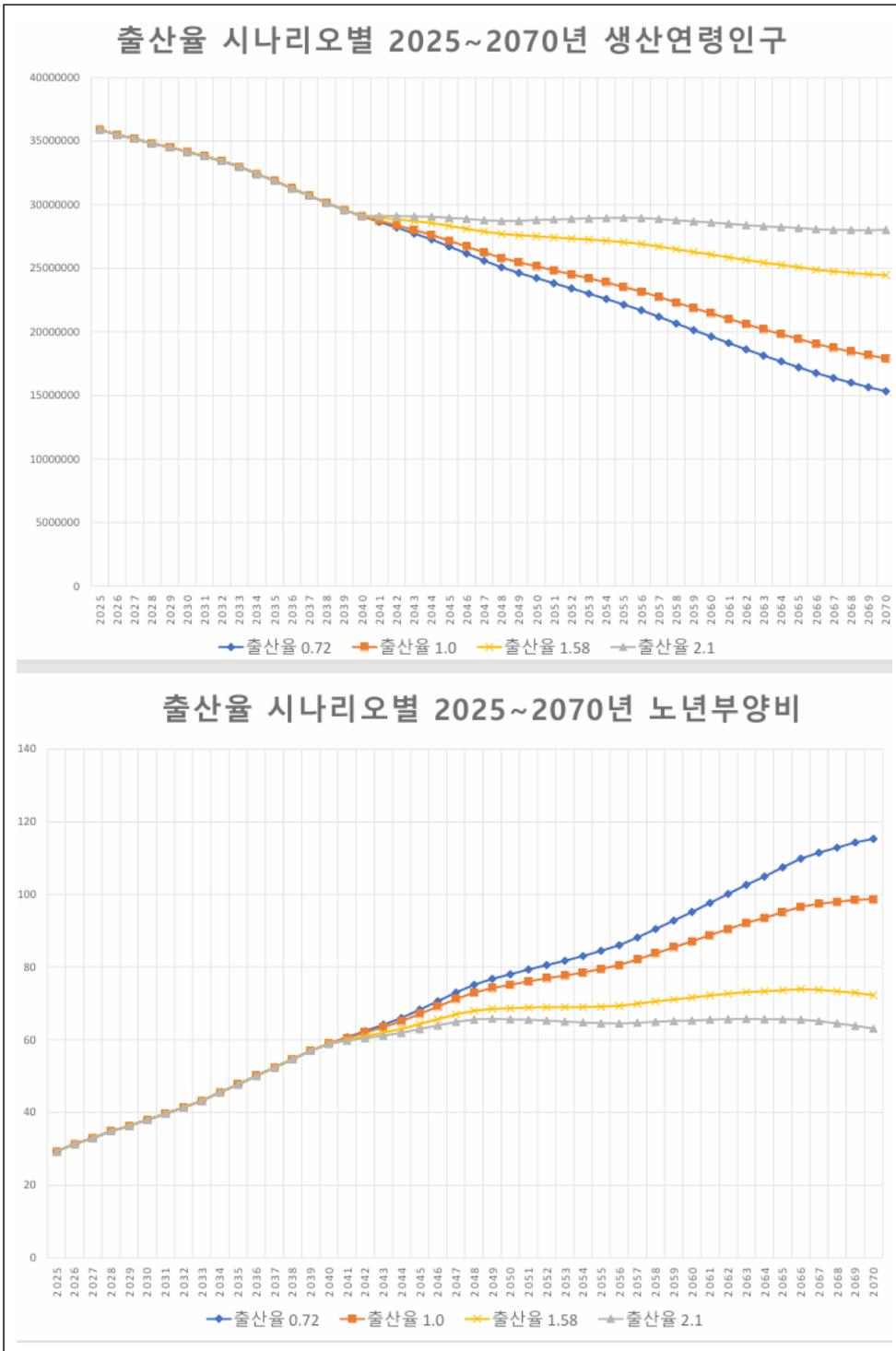
시군구 소득 지니 계수와 합계출산율 잔차



- 건강보험 DB 이용, 구간적분 지니 계수 추정.
- 지니 계수 0.1 증가 → 합계출산율을 0.116, 무배우 여성 천 명당 혼인 건수를 4.9건, 유배우 여성 천 명당 출생아 수 1.56명 증가.

## 출산율 시나리오별 2025~2070년 총인구

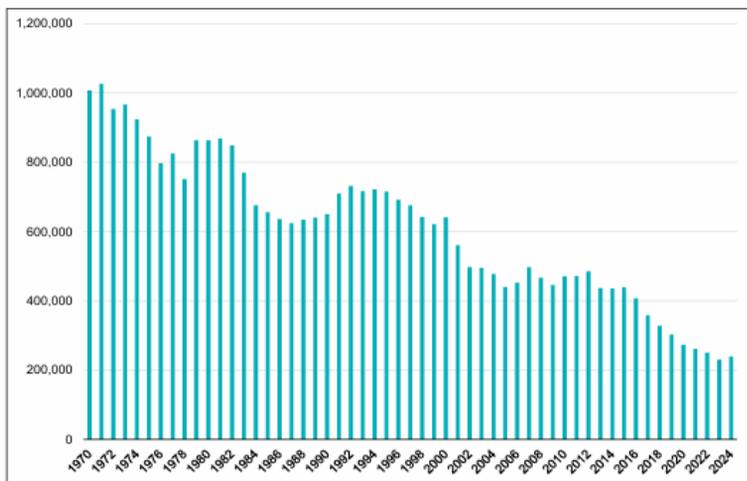




## 출생아 수 증가와 인구변화의 충격

- 출생아 수가 어느 정도 반등해도, 이미 진행되는 인구변화 충격을 질적으로 바꾸기 어려움.
- 2023년까지 진행된 가파른 출생아 수 감소의 충격을 피하기 어려움.
- 최선을 희망하되, 최악에 대비해야 (“Hope for the Best, Plan for the Worst”)

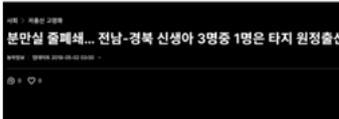
## 1970~2024년 연간 출생아 수 변화



출처: 통계청, 인구동향조사.

## 출생 코호트 간 불균형이 빠르게 증가

- 2024년 연간 출생아 수 - 50년 전의 1/4, 30년 전의 1/3, 12년 전의 1/2.
- 한 사회의 각종 시스템은 한 해 태어나는 인구 수에 맞추어져 있음.
  - 산부인과 의사 수, 소아청소년과 의사 수, 보육시설, 학교와 교사, 군 병력, 노동시장 신규 채용 인력 등
- 빠른 출생아 수 감소로 사회 시스템에 불균형이 생기고 이로 인해 심각한 비용이 발생
  - 출생아 감소 지역 산부인과와 보육시설, 학교 폐쇄
  - 대학은 정원을 채우지 못해서 재정 위기
  - 군대는 충분한 인력을 확보하지 못함.
- 변화 속도가 너무 빠르면 국가와 사회 구성원이 충격에 적응 혹은 대응하기 어려움.



동아일보 2024-02-06 16:44:04



동아일보

### [단독] 저출생 얼마나 심각하면...서울 한복판 국공립 어린이집도 문 닫는다

서울 마포구 상수동 소재 A어린이집 정원 79명에 원아 16명...내달 문닫아 정부 지원 국공립마저 경영난 못견뎌 집값 폭등 신혼부부 도심 이탈도 한몫 전문가들 "정부 차원 발빠른 대처 필요"

정다운 기자 2024-02-06 16:44:04 사회일반

저출생이 심각해지면서 서울 한복판에 있는 국공립 어린이집마저도 문을 닫는다. 그간 경영난으로 민간 어린이집이 문을 닫는 사례는 많았지만 국가 보조를 받는 국공립 어린이집이 폐원하는 사례는 극히 드물었다. 저출생에 따른 인구절벽과 집값 폭등으로 인한 신혼부부의 도심 이탈 등이 요인으로 풀이된다. 전문가들은 영유아의 절대적인 숫자가 감소하면서 국공립 어린이집마저 폐업하는 사례가 앞으로 더 늘어날 것으로 보고 있다.

### [단독]전국 초중고 33곳 내년 문닫는다... 올해의 1.8배

동아일보 합데이터 2023-12-25 16:51

#### [문 닫는 학교들]

저출생 여파 해마다 학생 수 급감  
2000년 810만명→올해 531만명  
초등 신입생, 내년 첫 30만명대로  
도시까지 폐교 확산... 서울도 3곳

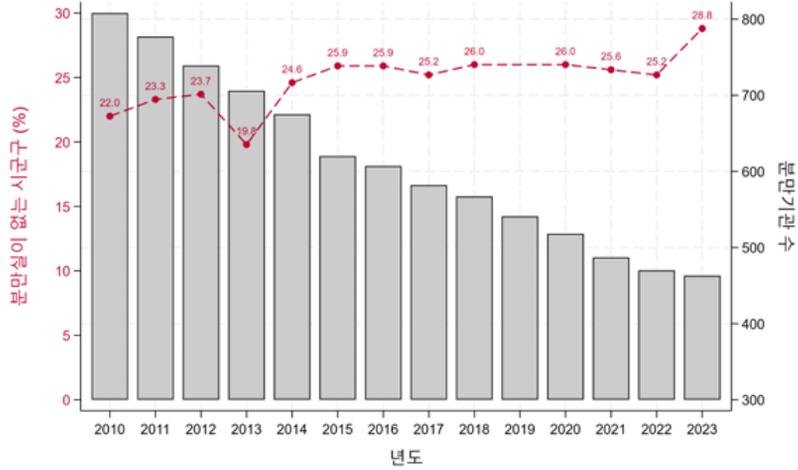
### "소아과가 없어요" 애 아플땐 어디로?..폐원하는 소아과

김형환 기자 2023-06-05 09:24:56

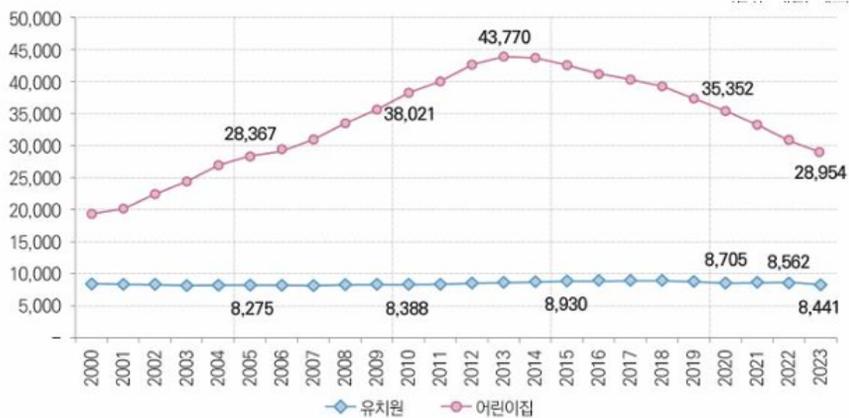
전국 의원 2만8328곳→3만5225곳 증가  
소아과-산부인과 각각 2.4%-5.6% 감소  
저출생 따른 해당 과목 수요 감소 영향

[이데일리 김형환 기자] 최근 10년간 전국 동네의원이 24% 증가했지만 산부인과와 소아청소년과 의원은 줄어든 것으로 나타났다.

## 분만실 폐쇄의 영향 김한나·이철희 (2025)

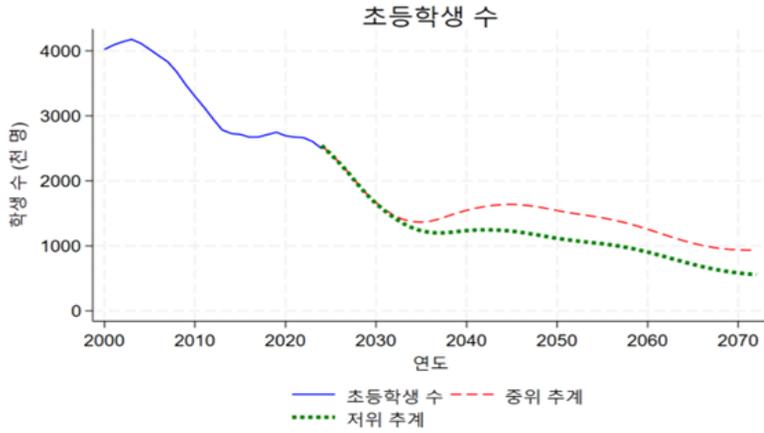


## 전국 보육시설 수 변화



육아정책연구소, 2023년 영유아 주요 통계

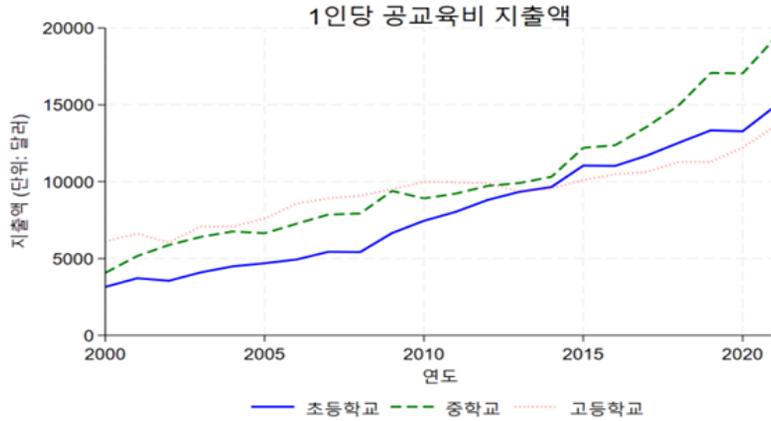
## 학령인구 감소가 학교에 미친 영향 (이철희·권정현·김태훈 2025)



## 2000년~2024년 연도별 초등학교 수와 초등학교 교원 수



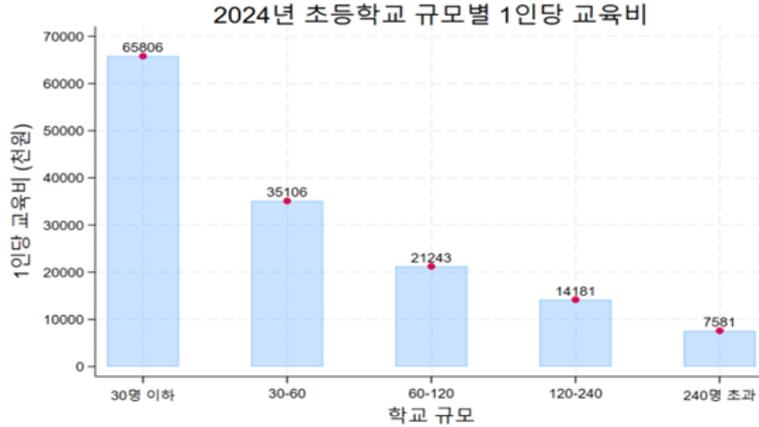
### 초중고 학생 1인당 공교육비 지출액



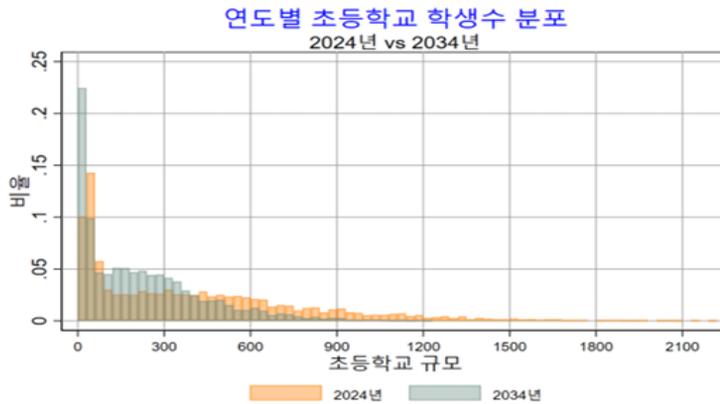
### 학생 수 60명과 30명 이하인 초등학교 수와 비율 변화



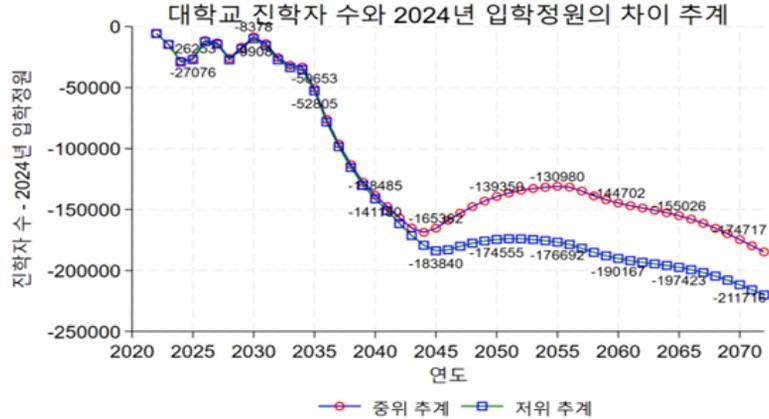
## 2024년 국공립 초등학교의 규모별 학생 1인당 교육비



## 2024년과 2034년의 초등학교 학생 수 분포



## 2024년 대학 입학 정원과 대학교 진학자 수 차이 추계



## 무엇을 해야 할 것인가?

- 근본적·구조적 요인을 해소하는 장기적인 저출산 대응 정책을 일관되게 추진.
- 출생아 수 감소로 인해 발생할 분야 및 지역별 사회경제적 불균형 문제 식별 및 영향 분석.
- 특히 출생아/아동/ 학력인구 감소 지역 사회서비스 인프라 붕괴와 인구 추가 감소의 악순환 저지 방안 마련
- ‘공공성의 강화’와 ‘재정 지출 억제’ 사이의 적절한 균형 찾아야 할 것.
  - 가장 합리적인 인프라 입지 방안
  - 대체적인 서비스 제공 방법 개발: 기술적, 제도적 혁신

## 발표에 인용된 연구

- Joo, Yejin, and Chulhee Lee (2025): "The Effect of Income Inequality and Income on Fertility Rates," Working Paper, Seoul National University.
- Kim, Hannah, and Chulhee Lee (2025): "The Effect of Local Maternity Ward Closure on Health and Demographic Outcomes," Working Paper, Seoul National University.
- 김태훈 (2024): "사교육비 지출 증가가 출산율에 미치는 영향" 2025년 2월 서울대 국가미래전략원 인구클러스터-한국보건사회연구원 공동 인구포럼 발표 논문.
- 신지원, 이철희 (2025): "주택가격이 결혼과 출산에 미치는 영향," 미발표 논문.
- 이철희 (2023a): 「일자리 질이 결혼과 출산에 미치는 영향: 지역 제조업 고용 비율의 효과」, 『한국경제연구』 제41권, 제2호, 5~33.
- 이철희 (2023b) 「1992~2021년 한국 출생아 수 변화 요인 분해: 여성인구, 결혼, 자녀수별 유배우 출산율 변화의 효과」, 『한국인구학』 제46권, 제4호, 79~110.
- 이철희 (2024) 《일할 사람이 사라진다: 새로 쓰는 대한민국 인구와 노동의 미래》 위즈덤하우스.
- 이철희 (2025): 「2024년 출생아 수 증가의 인구학적 요인 분석」, 이지혜 외, 『2024년 출생아 수 반등 원인 분석』, 한국보건사회연구원 보고서, 출간 예정.
- 이철희, 권정현, 김태훈 (2025): 「인구변화의 주요 부문별 전망과 대응 방향 연구」, 보건복지부 연구보고서.



## 제6장

### 제41회 인구포럼: 지역 인구변화에 대한 인식과 향후 정책 방향

제1절 발표 (세션 1)

제2절 토론 (세션 1)

제3절 발표 (세션 2)

제4절 토론 (세션 2)



## 제 6 장

# 제41회 인구포럼: 지역 인구변화에 대한 인식과 향후 정책 방향

### 제1절 발표 (세션 1)

#### 1. 지역 인구변화에 대한 국민 인식과 지역 인구정책

<인구포럼(2025.12.11.)>

## 지역 인구변화에 대한 국민 인식과 지역 인구정책

한국보건사회연구원 이지혜 부연구위원



### [ 목 차 ]

I	배경	3
II	지역 인구변화와 인구정책에 대한 국민 인식	9
III	요약 및 시사점	17

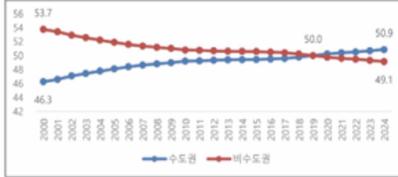
# I. 배경



## • 수도권과 비수도권 간 인구, 지역총생산 격차 심화

- ✓ 2019년 이후 수도권 인구 비중 50% 돌파(특히 청년층 유입 지속), 2015년 이후 지역 내 총생산 수도권 비중 50% 돌파
- ✓ 2023년 기준, 229개 시군구 중 전년 대비 인구 감소 시군구가 79%, 2020년 이후 총인구 감소와 함께 인구감소 시군구 가속화 예상

<수도권과 비수도권 인구 비율, 2000~2024, %>



출처: 통계청 주민등록인구를 토대로 저자 작성(12월말 기준).

<수도권과 비수도권 지역내총생산 비율, 2000~2023, %>



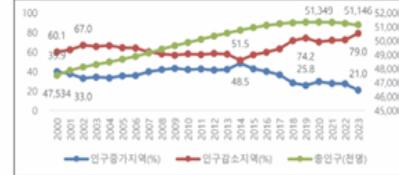
출처: 통계청 지역소득을 토대로 저자 작성.

<수도권 청년층과 중장년층 순이동률, 2004~2024>



출처: 통계청 보도자료(2025.9.17) '최근 20년간 수도권 인구이동'.

<전년 대비 인구 증가, 인구 감소 시군구 비율, 2000~2023년, %>



출처: 통계청 주민등록연방인구를 토대로 저자 작성.

# I. 배경



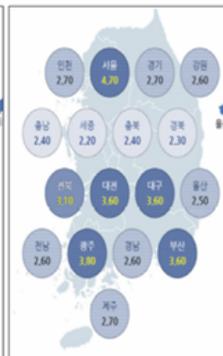
## • 지역 간 삶의 질 격차

- ✓ 지역 인구 감소는 의료 시설이나 보육시설 등 필수 시설을 포함하여 문화시설 등에 격차가 나타나며 이는 삶의 질 격차로, 삶의 질 격차는 다시 인구 유출을 유발하는 요인이 됨
- ✓ 의료, 보육, 문화시설 등은 인구당 시설 수로 볼 경우 인구가 집중적으로 분포해있지 않기 때문에 지방이나 인구감소지역 등에서 높은 것으로 나타나기도 하지만, 접근성의 측면에서 보면 접근성이 떨어짐

<인구 천명당 의료기관 병상수, 2023년, 개>

<인구 천명당 의료기관 종사 의사수, 2024년, 명>

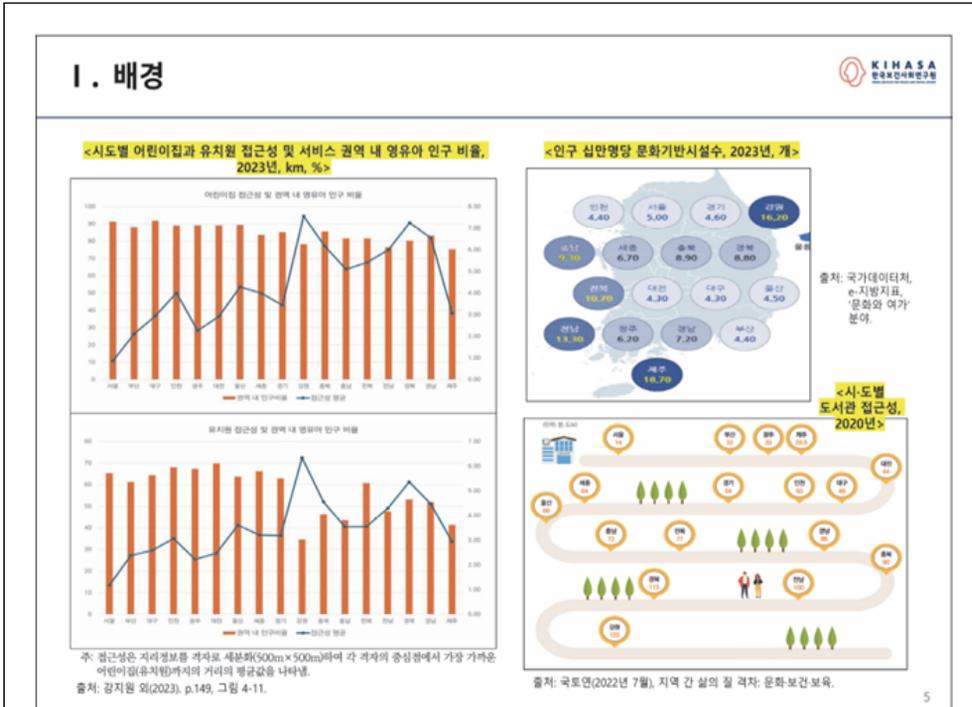
<시·도별 종합병원 접근성(위), 지역유형별 의료접근성(아래), 2020년>



출처: 국가데이터터치, e-지방지표, '건강' 분야.



출처: 국토연(2022년 7월), 지역 간 삶의 질 격차: 문화·보육·보육.



## I. 배경



### “지역 인구변화와 인구정책에 관한 인식조사” 실시

#### 주요 조사 내용

구분	내용
인구구조 변화 및 지역 인구정책	<ul style="list-style-type: none"> <li>거주지역의 인구문제에 대한 심각성</li> <li>거주지역의 인구감소에 대한 원인, 거주지역의 인구유출에 대한 원인</li> <li>수도권 비수도권 간 불균형 심각성</li> <li>지역 인구 위기 및 지방소멸 위험 대응 정책 인지도, 대응 수준, 정책 대상</li> <li>지역 인구 구조 대응 및 인력 확보를 위한 외국인 유입 인지 여부, 외국인 유입에 대한 의견, 우려사항</li> </ul>
지역 자체사업 및 복수주소재	<ul style="list-style-type: none"> <li>중앙정부 및 지방정부의 정책 구분 가능성</li> <li>거주지역 지자체의 정책 사업의 인지도, 정책 경험 유무, 만족도</li> <li>타 지자체와 비교 시 지자체 정책 지원 수준 인식 및 이유, 재정여건 고려 시 지자체 정책 지원 수준 인식 및 이유</li> <li>거주지 외 지역에서의 생활 정도, 복수주소재 도입에 대한 생각, 우려사항, 긍정적 영향 등</li> </ul>
지역 근린환경 및 정주 여건	<ul style="list-style-type: none"> <li>거주지역의 근린 환경 여건 파악, 거주지역의 정주여건 인식(교통, 생활시설, 소비, 안전 등)</li> <li>이주 의향 인식 등</li> </ul>
지역 내 이웃관계	<ul style="list-style-type: none"> <li>이웃과 지역사회에 대한 인식(거리 기반, 사회적 관계 기반), 소속감 및 만족도</li> <li>이웃 관계, 이웃에 대한 인식(도움, 신뢰, 관심 등), 이웃과의 교류 의향과 이유 등</li> </ul>
일반사항	<ul style="list-style-type: none"> <li>성별, 연령, 거주지역, 거주기간, 거주지 만족도, 학력, 혼인 상태, 자녀 수, 종사상지위, 가구 소득, 주택관련사항 등</li> </ul>

7

## I. 배경



### “지역 인구변화와 인구정책에 관한 인식조사” 응답자의 일반적 특성

구분	사례수	%	구분	사례수	%	구분	사례수	%	
<b>전체</b>	<b>(5000)</b>	<b>100.0</b>	<b>전체</b>	<b>(5000)</b>	<b>100.0</b>	<b>전체</b>	<b>(5000)</b>	<b>100.0</b>	
성별	남성 (2544)	50.9	거주지	수도권 동 (2452)	49.0	경제활동 여부	경제활동 (3730)	74.6	
	여성 (2456)	49.1			읍면 (162)		3.2		비경제활동 (1270)
연령	만19~29세 (835)	16.7		비 동 (1815)	36.3	월평균 가구소득	200만원 미만 (356)	7.1	
	30대 (901)	18.0		수도권 읍면 (571)	11.4			200~300만원 미만 (566)	11.3
	40대 (1028)	20.6	인구감소지역 여부	비인구감소 (4732)	94.6			300~500만원 미만 (1356)	27.1
	50대 (1170)	23.4		인구감소 (268)	5.4			500~700만원 미만 (1296)	25.9
	60대 (1067)	21.3	거주기간	3년 미만 (728)	14.6			700만원 이상 (1426)	28.5
거주지 (시/도)	서울 (941)	18.8		3~5년 미만 (474)	9.5	거주지와 일터	다른 시/도 (903)	24.2	
	부산 (311)	6.2		5~10년 미만 (766)	15.3			동일 시/도, 시/군/구 (1877)	50.3
	대구 (229)	4.6		10년 이상 (3032)	60.6		주택형태	동일 시/도, 다른 시/군/구 (950)	25.5
	인천 (305)	6.1	최종학력	고졸 이하 (1128)	22.6			아파트 (3553)	71.1
	광주 (136)	2.7			전문대졸 (707)	14.1			다세대/연립주택 (1010)
	대전 (143)	2.9			대졸 (2675)	53.5	주거형태	단독주택 (419)	8.4
	울산 (109)	2.2	혼인상태	대학원졸 (490)	9.8			기타 (18)	0.4
	경기 (1367)	27.3			미혼 (1694)	33.9			자가 (3275)
	강원 (142)	2.8			유배우 (2852)	57.0	주거형태	전세 (863)	17.3
	충북 (153)	3.1		이혼/사별 (453)	9.1			보증금 있는 월세 (760)	15.2
	충남 (202)	4.0	자녀 수	0명 (2081)	41.6			보증금 없는 월세 (95)	1.9
	전북 (159)	3.2			1명 (951)	19.0		기타 (6)	0.1
	전남 (111)	3.2			2명 (1679)	33.6			
	경북 (233)	4.7		3명 이상 (290)	5.8				
	경남 (206)	6.1							
제주 (63)	1.3								
세종 (37)	0.7								

8

## II. 지역 인구변화와 인구정책에 대한 국민 인식



### 지역 인구감소 문제에 대한 심각성 인식



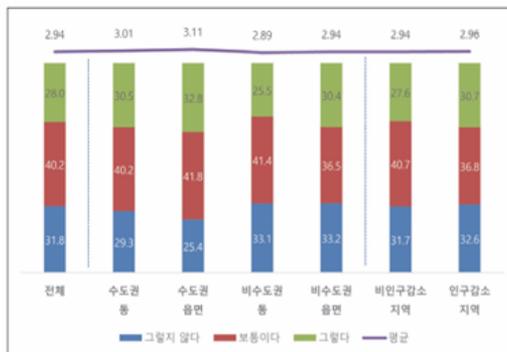
- ✓ '우리 지역의 인구감소 문제는 심각하다'에 전체적으로 '보통'보다 약간 높게 응답 (3.05점)
- ✓ 지역 인구감소 문제 심각성에 대한 인식은 거주 지역별로 큰 차이
  - 인구감소 지역 심각하다는 응답 79.6% (4.11점) vs 수도권 등 지역 심각하다는 응답 21.3% (2.69점)
  - 읍면 지역이라도 수도권 지역은 인구감소 문제의 심각성을 비수도권 동지역보다 낮게 인식
  - 즉, 지역 인구감소 문제 심각성에 대한 인식은 동 지역 vs 읍면 지역이 아니라 수도권 vs 비수도권으로 나뉨

주: 1) '우리 지역의 인구 감소 문제는 심각하다' 질문에 대한 응답임.  
 2) '그렇지 않다'는 '전혀 그렇지 않다'와 '별로 그렇지 않다'는 응답을 합한 값이며 '그렇다'는 '대체로 그렇다'와 '매우 그렇다'를 합한 응답값임.  
 3) 평균은 1점 '전혀 그렇지 않다' ~ 5점 '매우 그렇다'의 평균 점수임.  
 4) n=5,000

## II. 지역 인구변화와 인구정책에 대한 국민 인식



### 인구감소 문제 해결을 위한 국가, 지자체의 노력에 대한 인식



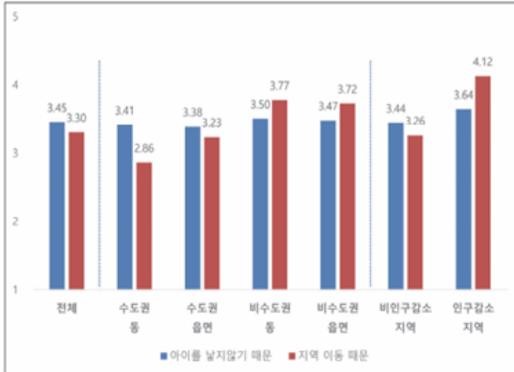
- ✓ 지역 인구감소 문제가 심각하다고 응답한 경우, 지역 인구감소 문제를 해결하기 위한 국가와 지자체의 노력에 대해서는 전체적으로 '보통'보다 약간 낮게 평가 (2.94점)
- ✓ 인구감소지역 지정 및 지원에도 불구하고 지역별로 별다른 차이는 나타나지 않음
  - 지역 인구감소 심각도에 대한 인식과 정부 및 지자체에 대한 기대 정도와도 관련이 있을 것으로 보임

주: 1) '우리 지역의 인구 감소 문제는 심각하다' 질문에 '그렇다'고 응답한 경우임.  
 2) '우리 지역의 인구 감소 문제를 해결하기 위하여 국가(중앙정부), 지자체는 열심히 노력하고 있다' 질문에 대한 응답임.  
 3) '그렇지 않다'는 '전혀 그렇지 않다'와 '별로 그렇지 않다'는 응답을 합한 값이며 '그렇다'는 '대체로 그렇다'와 '매우 그렇다'를 합한 응답값임.  
 4) 평균은 1점 '전혀 그렇지 않다' ~ 5점 '매우 그렇다'의 평균 점수임. 5) n=1,789

## II. 지역 인구변화와 인구정책에 대한 국민 인식



### 지역 인구감소 문제의 원인에 대한 인식



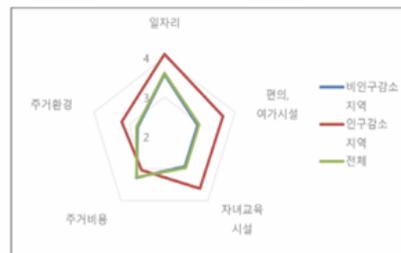
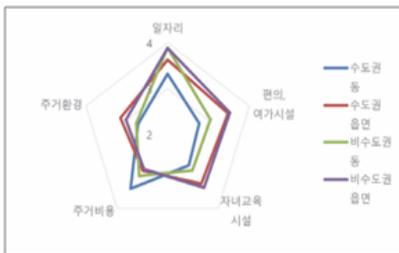
- ✓ 지역 인구감소 문제의 원인에 대해서는 '아이들 낳지 않기 때문'(3.45점)이 '지역 이동 때문'(3.30점)이라는 응답보다 약간 높게 나타남
- ✓ 지역 인구감소 문제의 원인에 대한 인식은 거주 지역별로 차이
  - 아이들 낳지 않기 때문이라는 응답은 거주 지역별로 큰 차이를 보이지 않음
  - 사람들이 다른 지역으로 떠났기 때문은 지역간 큰 차이: 인구감소지역 > 비수도권 지역 > 비인구감소 지역, 수도권 읍면 > 수도권 동 지역
- ✓ 기타 특성으로는 연령이 많을수록 저출산, 연령이 적을수록 지역 이동을 더 많이 응답

주: 1) '아이들 낳지 않기 때문'은 '아이들 낳지 않기에 나타난 것이다'에 대한 응답 '지역 이동 때문'은 '사람들이 다른 지역으로 떠났기 때문에 나타난 것이다'에 대한 응답임.  
 2) 1점 '전혀 그렇지 않다' ~ 5점 '매우 그렇다'의 평균 점수임. 3) n=5,000

## II. 지역 인구변화와 인구정책에 대한 국민 인식



### 출생아수 감소이유



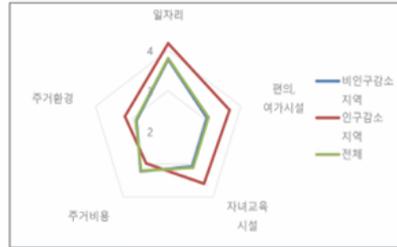
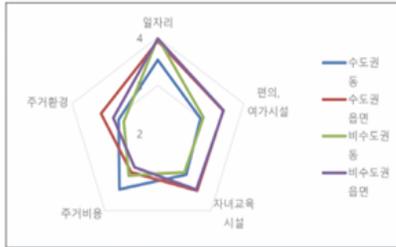
	전체	수도권 동	수도권 읍면	비수도권 동	비수도권 읍면	비인구감소 지역	인구감소 지역
마음에 드는 일자리가 없기 때문이다	3.61	3.32	3.63	3.89	3.88	3.58	4.09
생활편의시설(상점, 식당, 은행 등) 문화여가 시설이 잘 갖추어지지 않았기 때문이다	2.98	2.77	3.48	3.05	3.53	2.94	3.66
자녀 교육을 위한 시설(유치원, 학교, 학원 등)이 잘 갖추어지지 않았기 때문이다	2.97	2.84	3.33	2.98	3.44	2.94	3.63
주거비용이 높기 때문이다	3.27	3.47	2.98	3.13	2.94	3.28	3.05
주거환경이 열악하기 때문이다	2.79	2.72	3.15	2.77	3.02	2.76	3.21

주: 1) 1점 '전혀 그렇지 않다' ~ 5점 '매우 그렇다'의 평균 점수임.  
 2) n=4,027

## II. 지역 인구변화와 인구정책에 대한 국민 인식



### 인구유출 이유



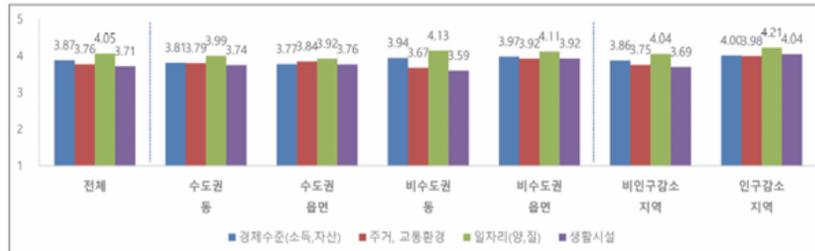
	전체	수도권 동	수도권 읍면	비수도권 동	비수도권 읍면	비수도권 지역	비수도권 지역
마음에 드는 일자리가 없기 때문이다	3.80	3.53	3.92	3.99	3.97	3.77	4.17
생활편의시설(상점, 식당, 은행 등) 문화여가 시설이 잘 갖추어지지 않았기 때문이다	3.11	3.00	3.53	3.06	3.53	3.07	3.69
자녀 교육을 위한 시설(유치원, 학교, 학원 등)이 잘 갖추어지지 않았기 때문이다	3.11	3.07	3.48	3.01	3.45	3.07	3.60
주거비용이 높기 때문이다	3.20	3.45	3.01	3.09	2.88	3.22	2.98
주거환경이 열악하기 때문이다	2.89	2.91	3.33	2.79	3.04	2.87	3.19

주: 1) 1점 '전혀 그렇지 않다' ~ 5점 '매우 그렇다'의 평균 점수임.  
2) n=3,732

## II. 지역 인구변화와 인구정책에 대한 국민 인식



### 수도권, 비수도권 불균형 심각성 인식



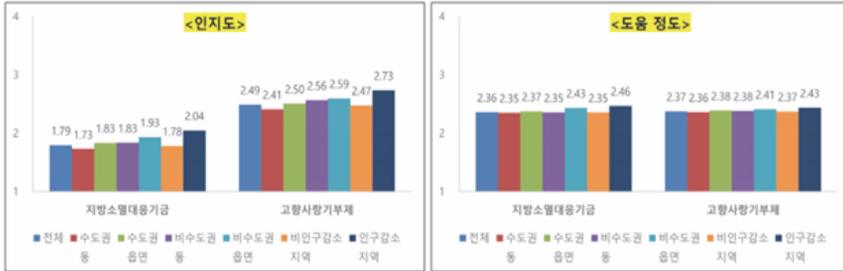
주: 1) 1점 '전혀 심각하지 않다' ~ 5점 '매우 심각하다'의 평균 점수임. 2) n=5,000

- ✓ 각 영역별 수도권과 비수도권의 차이(불균형) 정도가 얼마나 심각한지에 대해 '일자리'(4.05점) 영역을 가장 높게 응답, 그 다음은 '경제수준'(3.87점), '주거 및 교통환경'(3.76점), '생활시설'(3.71점) 순으로 나타남
- 전 영역에서 인구감소지역 거주시 수도권, 비수도권 불균형 가장 심각하다고 인식, 그 다음은 비수도권 읍면지역 거주자
- 반면 비수도권임에도 동 지역 거주자는 주거 및 교통환경, 생활시설 영역에서 불균형 심각성을 가장 낮게 인식
- ✓ 기타 특성으로는 교육수준이 높을수록 전 영역에서 불균형 심각성을 높게 인식, 연령별로는 30대미만인 경우 경제수준 불균형을 덜 심각하게, 연령이 어릴수록 주거 및 교통환경, 일자리 불균형을 심각하게, 30~40대는 생활시설 불균형을 심각하게 인식

## II. 지역 인구변화와 인구정책에 대한 국민 인식



### 지역 인구정책 인지도, 도움 정도



주: 1) 인지도는 1점 '전혀 들어본적 없음' 2점 '정책 명만 들어보았음' 3점 '대략적인 정책 내용을 알고 있음', 4점 '정책의 구체적인 내용을 대부분 알고 있음'의 평균 점수임. 2) 도움 정도는 1점 '전혀 도움이 되지 못함' ~ 4점 '상당히 많이 도움이 됨'의 평균 점수임. 3) n=5,000

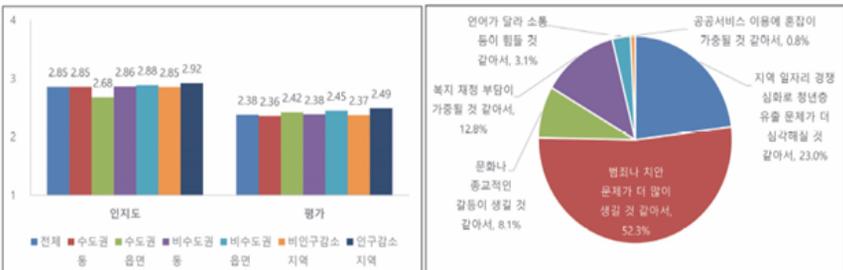
- ✓ 지역 인구 위기 및 지방소멸 위험에 대응하기 위한 '지방소멸대응기금'과 '고향사랑기부제'에 대한 인지도와 도움 정도 질문
- 인지도: 고향사랑기부제의 인지도(2.49점)가 지방소멸대응기금(1.79점)보다 높게 나타났으나 두 정책 모두 인지도는 보통 이하 수준. 그러나 해당 정책의 주요 대상인 인구감소지역이나 비수도권 읍면 지역은 상대적으로 인지도 높은 편
- 도움 정도: 두 정책의 도움 정도는 각각 2.36점, 2.37점으로 거의 차이가 없으며 보통 이하 수준
- ✓ 기타 특성별로는 대체로 연령이 많은 경우, 학력이 높은 경우 인지도 높게, 대체로 연령이 많은 경우 도움 정도 높게 인식

15

## II. 지역 인구변화와 인구정책에 대한 국민 인식



### 지역 인구 대응 위한 외국인 증가에 대한 인지도와 평가, 우려되는 부분



주: 1) 인지도: 지역 인구구조 대응 및 인력 확보를 위하여 최근 외국인 이 지속적으로 증가(유입)되고 있다는 사실을 알고 있는지에 대한 응답으로 1점 '전혀 모른다' ~ 4점 '매우 잘 알고 있다'의 평균 점수임. 2) 평가: 지역 인구 구조 대응 및 인력 확보를 위한 외국인, 이민자 수 증가에 대한 의견으로 1점 '전혀 바람직하지 않다' ~ 4점 '매우 바람직하다'의 평균 점수임. 3) n=5,000  
4) 외국인, 이민자 수 증가에 대하여 우려되는 부분은 외국인, 이민자수 증가에 대한 평가에서 바람직하지 않다고 응답한 경우만 질문(n=2,769)

- ✓ 지역 인구구조 대응 및 인력 확보를 위하여 외국인 유입이 증가하고 있다는 것을 알고 있는지에 대해서는 보통보다 약간 높은 수준(2.85점), 이것이 바람직한지에 대해서는 보통보다 약간 낮은 수준(2.38점)
- 인지도와 평가는 지역별로 큰 차이는 없으나 인구감소지역인 경우 상대적으로 인지도와 평가 점수가 약간 높음
- 기타 특성별로는 60대, 학력이 높은 경우 인지도 높고 남성, 대체로 연령이 많을수록, 학력이 높은 경우 평가 점수 높음
- ✓ 외국인, 이민자 증가로 우려되는 부분(1순위)은 범죄나 치안 문제에 대한 우려가 과반수임(52.3%)

16

### III. 요약 및 시사점



#### 인구감소지역 지원의 필요성 및 정당성 재확인

- ✓ 지역 인구감소 문제 가장 심각하다고 인식, 지역 인구감소 원인으로 저출산과 지역 이탈 모두 가장 높게 응답
- ✓ 출생아수 감소 이유, 지역 이탈 이유 모두 주거 비용을 제외하고 일자리, 편의 및 여가시설, 자녀교육시설, 주거환경 모두 가장 높게 응답
- ✓ 전 영역(경제수준, 주거 및 교통환경, 일자리, 생활시설) 수도권, 비수도권 불균형 심각성을 가장 높게 응답
- ✓ 인구감소지역 지정으로 정부 및 지자체에서 각종 지원을 함에도 불구하고 정부 및 지자체의 노력에 대해 타 지역과 차이 없음

#### 지역 인구문제 해결 위해 더 적극적 정책 추진 필요

- ✓ 지방소멸대응기금의 인지도가 매우 낮은 편이며 고향 사랑기부제도 인지도가 낮고 두 정책 모두 도움 정도도 낮게 인식
- ✓ 외국인 증가에 대해서는 인지도는 약간 높지만 평가는 낮은 수준
- ✓ 지역 인구정책에 대해 더 적극적으로 홍보하고 추진하며 성과에 대해 평가하고 알릴 필요

#### 특히, 일자리 정책에 방점을 둘 필요

- ✓ 출생아수 감소 이유, 지역 이탈 이유 모두 일자리가 가장 중요한 이유라고 응답
- ✓ 수도권과 비수도권 불균형 심각성에서도 일자리에서의 불균형이 가장 심각하다고 응답
- ✓ 정주를 위해서는 일자리가 가장 중요한 기반으로, 필히 해결되어야 할 중요한 요소임

17

감사합니다

## 2. 지역 인구변화 속에서 본 지자체 정책체감과 복수주소제 인식



**지역 인구변화 속에서 본  
지자체 정책체감과 복수주소제 인식**

2025.11.11.  
고제이 연구위원(한국보건사회연구원 인구정책연구실)

**조사 개요 및 설문 구성**

1) 조사 목적

- 주민의 지자체 정책 인식-이용-체감, 생활권 이동성, 복수주소제 인식 파악

2) 조사 항목

- 지자체 정책 인식 : 중앙/지자체 사업 구분능력(Q8), 인지도(Q9), 이용(Q10), 만족도(Q10-1)
- 지원수준 평가 : 외부 비교(Q11), 재정여건 대비(Q12), 낮다고 느끼는 이유(각 Q11-1, Q12-1)
- 생활권 이동성 : 이동 빈도(Q13)
- 복수주소제 인식 : 찬반(Q14), 우려사항(Q15), 기대효과(Q16)

2

PART.A

## 지자체 정책 주민인식과 체감도



PART.A 지자체 정책 주민 인식과 체감도



### A1. 정책 구분능력: 응답자의 78%는 중앙정부 vs 지자체 사업을 구분하지 못한다

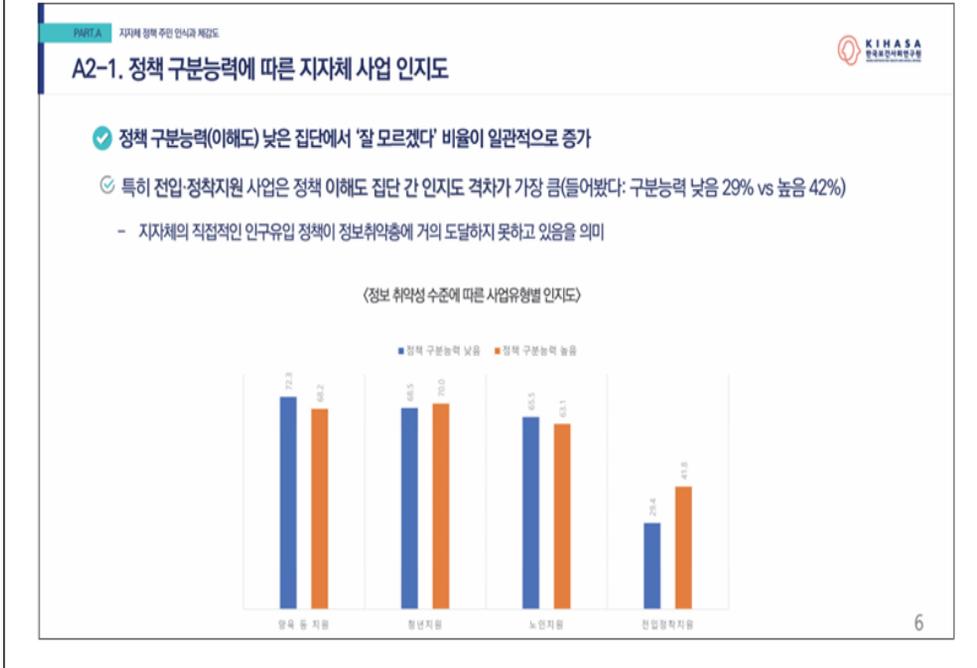
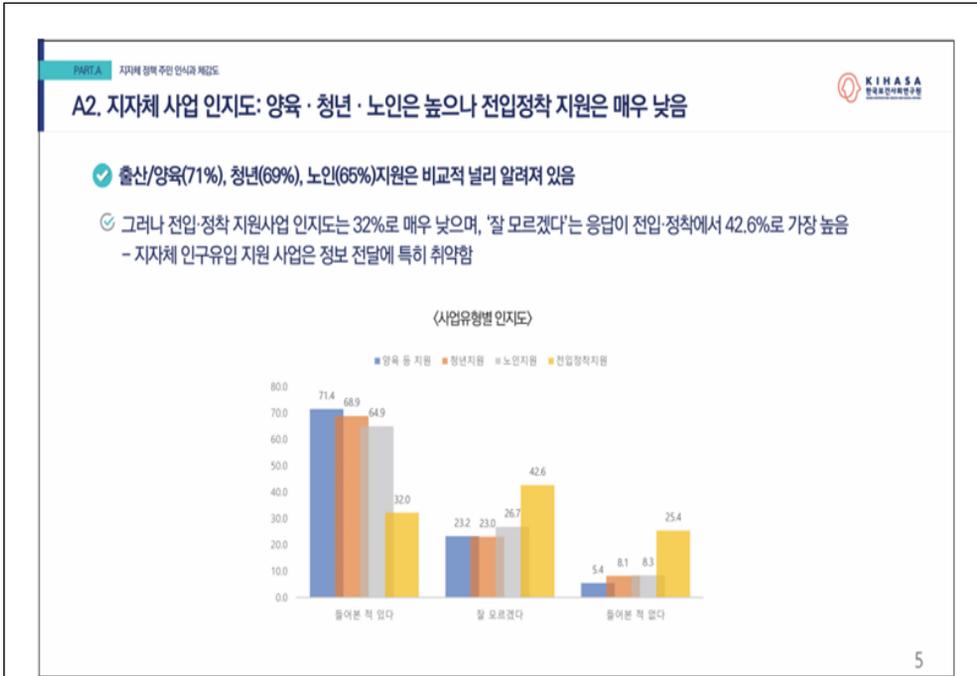
- ✔ 국민 10명 중 8명은 중앙정부 vs 지자체 사업을 제대로 구분하지 못함(대체로/ 매우 잘 구분 가능 22%)
  - ▶ 전혀 구분못함 4.6%, 잘 구분못함 32.3%, 보통 40.1%, 잘 모르겠다 1.4%, 대체로 구분함 17.8%, 매우 잘 구분함 3.7%
- ✔ 개인특성에 따라 구분능력이 크게 달라지는데, 특히 여성, 60대 이상, 저학력, 생활권 이동이 없는 집단에서 구분 능력이 상대적으로 낮음
 

<정책 구분능력의 주요 요인(Logit OR)>

변수(대비)	OR(승산비)	
여성 vs 남성	0.58	여성은 남성보다 구분능력 42% 낮음
60대 vs 20대	0.46	60대 구분 능력은 20대의 절반 수준
석사이상 vs 중졸 이하	7.70	고학력층이 7.7배 더 잘 구분함
소득4분위 vs 1분위	1.24	고소득층이 상대적으로 잘 구분
정기이동 vs 비이동	1.30	생활권 이동자가 비이동자 대비 30% 더 구분 가능

☞ 이후 지자체 정책인지도 이용 체감도 해석 시 '정보취약층'의 영향을 고려할 필요

4



PART A 지자체 정책 주민 인식과 제언

**A3. 지자체 사업 이용률: 인지도는 높지만 실제 이용은 낮대**

전체 이용률은 4%~18%, 적격 대상자 기준으로 이용률이 7~29%수준으로 높아지나, 인지도에 비해 낮은 수준

- 특히, 전입정착지원은 해당 지역에 5년 미만 거주자(신규 이주자) 중 6.6%에 불과

(지자체 사업유형별 이용률)

사업유형	전체 이용률	적격 대상자 이용률	적격 대상자 범위
양육 등 지원	17.5%	28.8%	자녀가 있는 응답자
청년지원	15.8%	28.8%	만 19~39세
노인지원	10.0%	17.0%	만 60세 이상
전입정착지원	4.0%	6.6%	해당지역 거주 5년 미만 응답자

인지 대비 이용률 갭은 각각 -42.6%p, -40.1%p, -47.9%p, -25.4%p.

- 인지도가 높아도, 이용률이 절반 이하에 머무르는 구조가 전반적
- 즉, 지자체 사업은 주민에게 알려져 있지만 실제로 이용되지 않거나 이용하지 못한다'는 구조가 공통적으로 확인됨. 그 이유는?

7

PART A 지자체 정책 주민 인식과 제언

**A4. 지자체 사업유형별 이용자 만족도는 전반적으로 높다**

각 사업유형 이용 경험이 있는 사람들은 대체로 '만족'한다는 의견

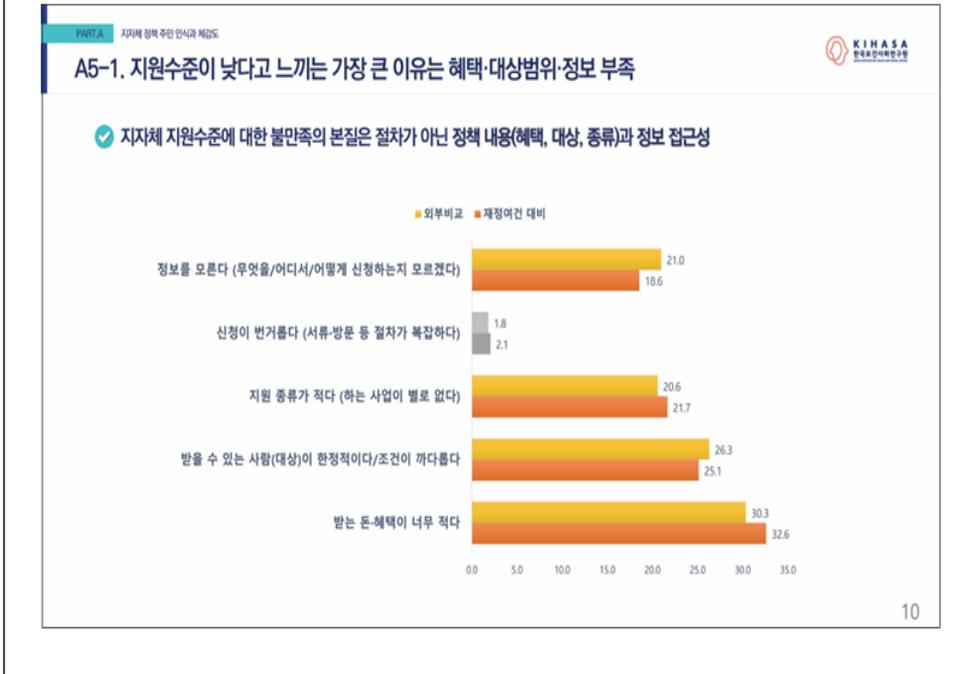
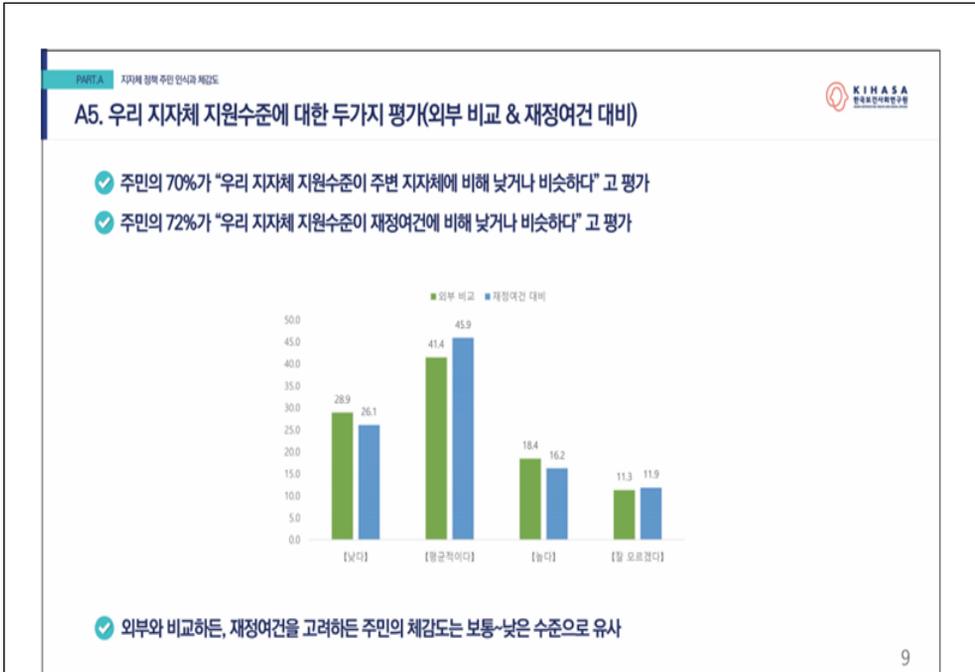
- 4개 사업유형에서 모두 만족률 50% 내외, 불만족 10% 내외
- 청년지원이 가장 높은 만족도(3.51점)
- 전입정착지원은 만족도 최저(3.44점)

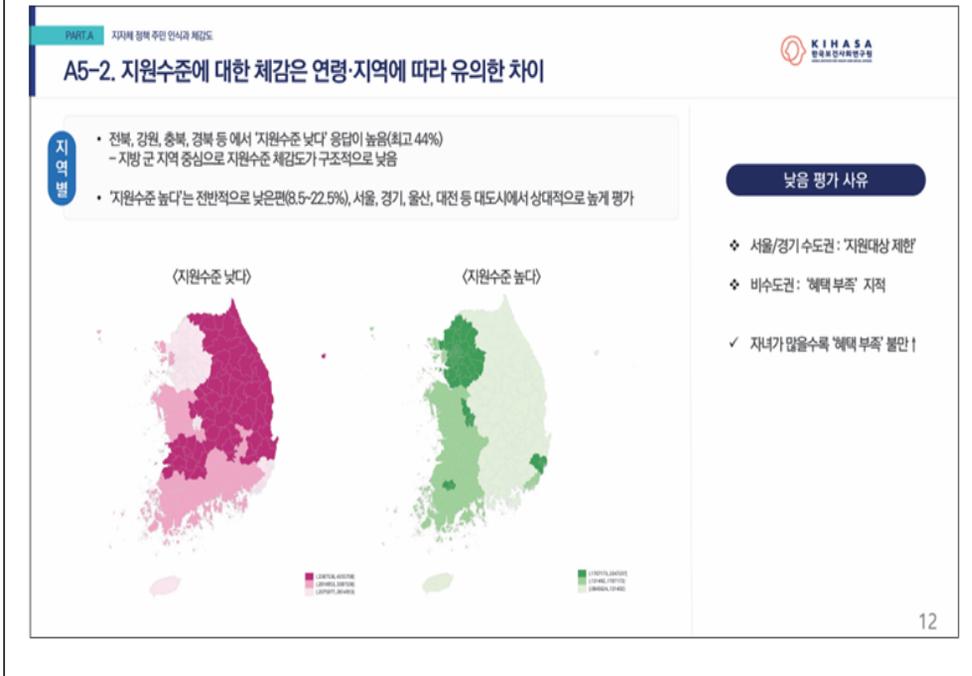
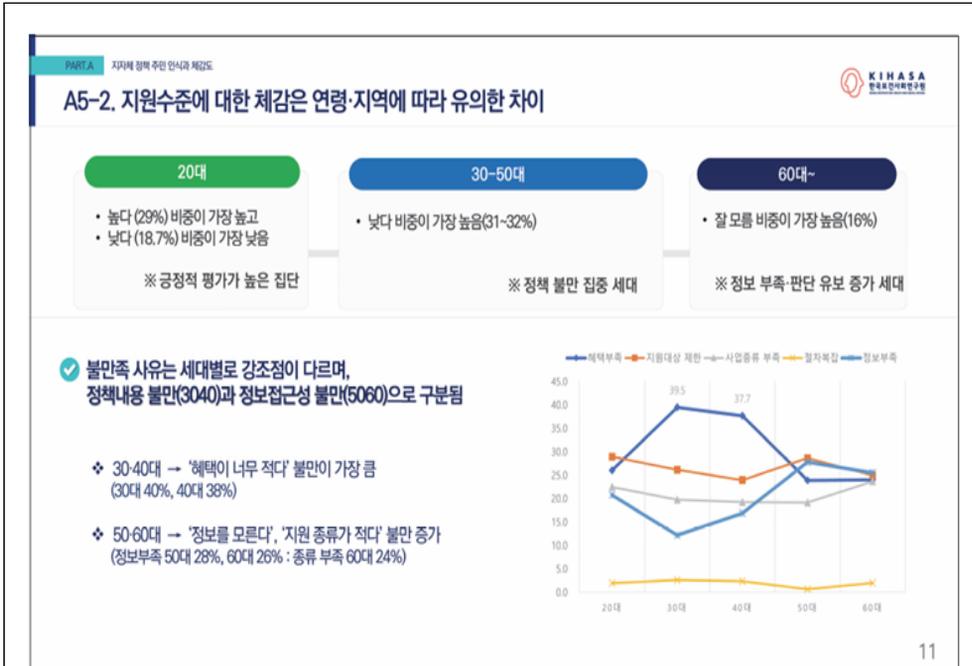
(지자체 사업유형별 이용자 만족도)

사업유형	불만족	보통	만족
양육 등 지원	11.7%	36.5%	51.8%
청년지원	9.4%(최저)	36.0%	54.6%(최고)
노인지원	10.4%	38.4%	51.2%
전입정착지원	13.1%(최고)	36.4%	50.6%(최저)

정책 자체의 품질은 대체로 긍정적이나, 접근성, 대상자 요건 등 이용제약이 한계

8





**PART.B**  
**복수주소제 인식**

**PART.B** 복수주소제 인식  KIHASA  
한국보건사회연구원

**B1. 생활권 이동성은 전체의 70%... 주소지와 실제 생활권은 불일치**

- ✔ **최소 월 1일 이상 정기적으로 타 지역에서 생활, 전체 응답자의 41.6%, '기금 이동' 포함 시 약 70%가 생활권 분리 경험**
- ❖ 전허 이동 없음 30.9% → 생활권 이동이 일상적이며 구조적 현상으로 주소지 기반 행정이 실생활 수요와 괴리되어 있음을 시사
  - 20~40대·경제활동·고학력·고소득 → 생활권 이동성 높음
  - 경기(47%), 인천(37%), 서울(33%) 수도권에서 정기적 이동 비율이 높고, 전북, 강원, 충북, 제주는 '전혀 이동하지 않는다' 비율이 전국 평균 이상
  - 통근/통학 생활권 구조의 지역간 격차가 뚜렷
    - 세종시는 사례수가 적어 수치 해석에 주의 요하나, 도시 구조 특성 상 타 지역 생활권도가 높게 관측(정기적 이동비율38%)
- 자녀가 많을 수록 '전허 이동 안함' 유의하게 증가, 양육책임이 커질수록 활동권이 좁아지는 구조

14

## B2. 정기적 이동자는 복수주소제 찬성률이 크게 높음

### 복수주소제 등 생활인구 관련 정책 인식은 생활권 이동 경험에 따라 큰 차이를 보임

- ❖ 전체 응답자 기준, 찬성률이 45%, 중립 34%, 반대 12%, 모름/유보 9%
  - 정기이동자 찬성비율(52.9%)은 비이동자(39.3%)에 비해 13%포인트 이상 높고, 반대 비율은 줄어드는 구조
  - 생활권 이동자일수록 관련 제도 필요성을 강하게 인식함



## B3. 복수주소제 도입에 대한 우려사항

### 복수주소 허용과 관련하여 주민들은 '제도 남용 가능성'과 '지자체간 형평성'을 가장 크게 우려

- ❖ 찬반 태도를 기준으로 보면, 반대 집단은 '제도 남용'을 가장 크게 우려했지만, 찬성 집단은 '지자체간 형평성'문제도 크게 지적, 중립/모름 집단은 정보 부족으로 판단을 형성하지 못함

우려사항	전체	반대	찬성	중립/모름
행정절차 복잡	18.3	19.1	16.4	20.1
<b>지자체간 형평성</b>	<b>23.6</b>	20.7	<b>28.1</b>	19.7
세금 증가	18.2	15.3	18.3	18.9
<b>제도 남용</b>	<b>29.2</b>	<b>41.7</b>	<b>30.0</b>	24.9
잘 모름	10.6	3.2	7.2	16.4
전체(=찬반분포)	100.0	12.1	45.0	42.9

### B3. 복수주소 허용 시 기대 효과

**복수주소제 도입에 대하여 주민들은 '서비스 이용 편의' 확대를 가장 크게 기대**

- ❖ 찬반 태도를 기준으로 보면, 찬성 집단은 복수주소제가 '편의성 향상'과 '지역경제 활성화'를 가져올 것이라 기대
- ❖ 반대 및 중립 집단은 이해 부족으로 '잘 모르겠다'가 압도적

기대사항	전체	반대	찬성	중립/모름
서비스 이용 편의	37.4	25.1	47.7	30.1
지자체 형평성 개선	8.6	3.9	11.5	6.8
지역경제 활성화	17.7	9.2	23.0	14.5
인구통계 정확성	8.1	8.4	8.8	7.2
잘 모름	28.2	53.1	9.0	41.5
사회초년생 도움	0.0	0.3	0.0	0.0
전체(찬반 분포)	100	12.1	45.0	42.9

### [조사 결과 종합] 지역 인구변화 속에서 본 주민 인식의 정책 메시지

**1. 주민 체감은 '정책 내용-정보 접근성'에서 걸린다.**

- 지자체 사업은 인지 수준에 비해 실제 이용이 매우 저조하며, 불만의 핵심은 절차문제가 아니라 혜택/대상범위/정보 제한 등 사업내용이다.
- 특히, 전입-정착지원은 인지도와 이용률 모두 가장 취약 → 지자체 인구유입 정책이 정보 취약층에까지 도달하지 못한다.

**2. 생활권 이동 경험이 지자체 정책 체감과 복수주소제 인식을 좌우한다.**

- 국민 10명 중 4명은 생활권과 주소지가 불일치, 7명은 타 지역 이동 경험을 갖고 있다.
- 이동성이 큰 20~40대 경제활동인구는 지자체 정책을 더 뚜렷이 체감하며, 현행 주소 중심 행정의 한계를 크게 느끼고 복수주소제 필요성에 가장 민감하다.
- 정기적 이동자일수록 복수주소제 찬성률이 높고(+14%p), 편의성과 서비스 접근성 개선을 기대하지만,
- 비이동/비정기 이동 집단은 제도 남용 가능성에 대한 우려와 정보 부족으로 반대-유보 응답 비중이 크다.

※ 즉, 생활권 이동 경험이 행정 체감과 복수주소제에 대한 인식 차이를 만들어 내는 요인이다.

**3. [시사점] 생활권 중심 행정 전환을 요구하는 시민 인식의 변화**

- 현행 주소지 중심 행정은 변화하는 생활권 이동성을 반영하지 못하며 따라서 서비스 접근성과 정책 체감에 지속적 역효과 발생한다.
- 지자체 인구정책의 효과성을 높이기 위해서는
  - ① 정책 정보 전달 강화
  - ② 지원수준 및 지원요건 완화(선택과 집중)
  - ③ 전입-정착 지원 고도화
  - ④ 생활인구 기반 서비스 설계 등

'생활권 이동성'을 반영한 재편이 필요하다.

## 제2절 토론 (세션 1)

### [토론 1] 염지선 한국행정연구원 소장

- 지역 인구 인식 조사의 중요성과 설계
  - 지역 주민이 가장 먼저 체감하는 바로미터이기 때문에 매우 정확한 데이터이자 지역 인구 정책의 중요한 기초자료라고 할 수 있음.
  - 하지만, 여전히 데이터로서의 객관성을 얼마나 담보할 수 있는지에 대한 문제제기와 논쟁은 있어 주관적 인식 조사의 객관성 담보를 위한 설계가 매우 중요
    - 현재 내가 살고 있는 지역에서의 인구 감소의 체감 정도가 관건이라고 할 수 있음.
    - 예컨대, 정보 없이 질문하고 정보 제공 후 다시 질문함으로써 인식의 차이를 알아볼 수 있음.
  - 지역 인구 문제는 수도권과 비수도권 이상의 서울과 비서울, 수도권 내에서도 구도심과 신도심 등 다양한 층위로 구성되며 이해해야 함.
  - 지역 인구 감소의 심각성 내지는 체감도 측정을 위해서는 1차원적인 질문이 아닌 사례 제시나 카테고리 내지는 시나리오를 고려한 문항이 중요
    - 예컨대, 내 이웃이 떠났을 때? 학교를 다니는 아이들의 수가 줄었을 때?
  - 정책의 인지뿐 아니라 수용성도 매우 중요한데, 이는 정책을 추진/비추진하는 지자체 여부에 따라 결과가 달라질 수 있기에 분석 단위를 구분해서 갈 필요
    - 특히, 고향사람기부제처럼 국민 개인의 직접적 참여로 이루어지는 정책들은 그 자체에 대한 수용성을 질문하는 것이 효과적
    - 인지-경험-수용성의 단계별 질문 고려
  - 사회통합적 관점에서 외국인 정책을 질문했으면 함.

- 지방소멸대응기금의 구조적 한계
  - 10년의 한시적 이행, 기존의 균형발전기금에서의 사업계획서와 큰 차별성이 없음. 단기적 성과에 집중된 SOC 사업 다수
  - 평가체계의 단순화
    - 정책 효과가 있는 지역에 대한 인센티브 보충 장치 필요
- 현재 행정체계와 생활권 및 정부의 추진 방향과의 매칭에 대한 논의와 연구 필요

## **[토론 2] 임상수 조선대학교 교수**

- 조사 설계 및 결과에 대한 의견
  - 수도권 지역에 샘플링이 많이 된 것 같아 평균과 같은 수치 해석에 유의할 필요
  - 지역 인구 감소의 문제가 저출산보다는 인구 유출의 영향이 더 크다는 결과를 잘 보여줌.
  - 국세와 지방세를 잘 구분하지 못하고 국가에 내는 세금이라고 생각하는 것처럼 지역 인구 정책의 인지도 마찬가지로 낮을 수 있음.
    - 복수주소제 역시 국세와 지방세의 구분, 국민과 주민의 구분과 같은 명확한 이해가 어려운 상황에서의 질문일 수 있어 해석에 유의가 필요
- 인구정책에 대한 의견
  - 저출산·고령화의 고착화, 국가 전체적으로 인구가 줄어들 수밖에 없는 상황인데, 지역 인구 감소를 받아들이지 않고 인구 증가를 위한 정책들만을 설계, 추진하고 있음.
  - 국가 균형 발전 전략이 모든 지자체의 동일 수준 발전을 전제로 하기 때문에 효과를 거두기 어려움.
    - 수도권이 기준이 되는 현상, 재정의 한계 속에서 동일한 자원 분배는 수도권만큼의 발전을 이끌 수 없음.

- 수도권과 유사한 거점 도시의 복수 육성의 전략을 고민했으면 함.
- 지방소멸대응기금도 인구감소지역에 1/N 형태로 지급되다보니 효과성이 떨어짐.

○ 양질의 일자리와 관련해서는 대학-기업 연계 모델이 적절

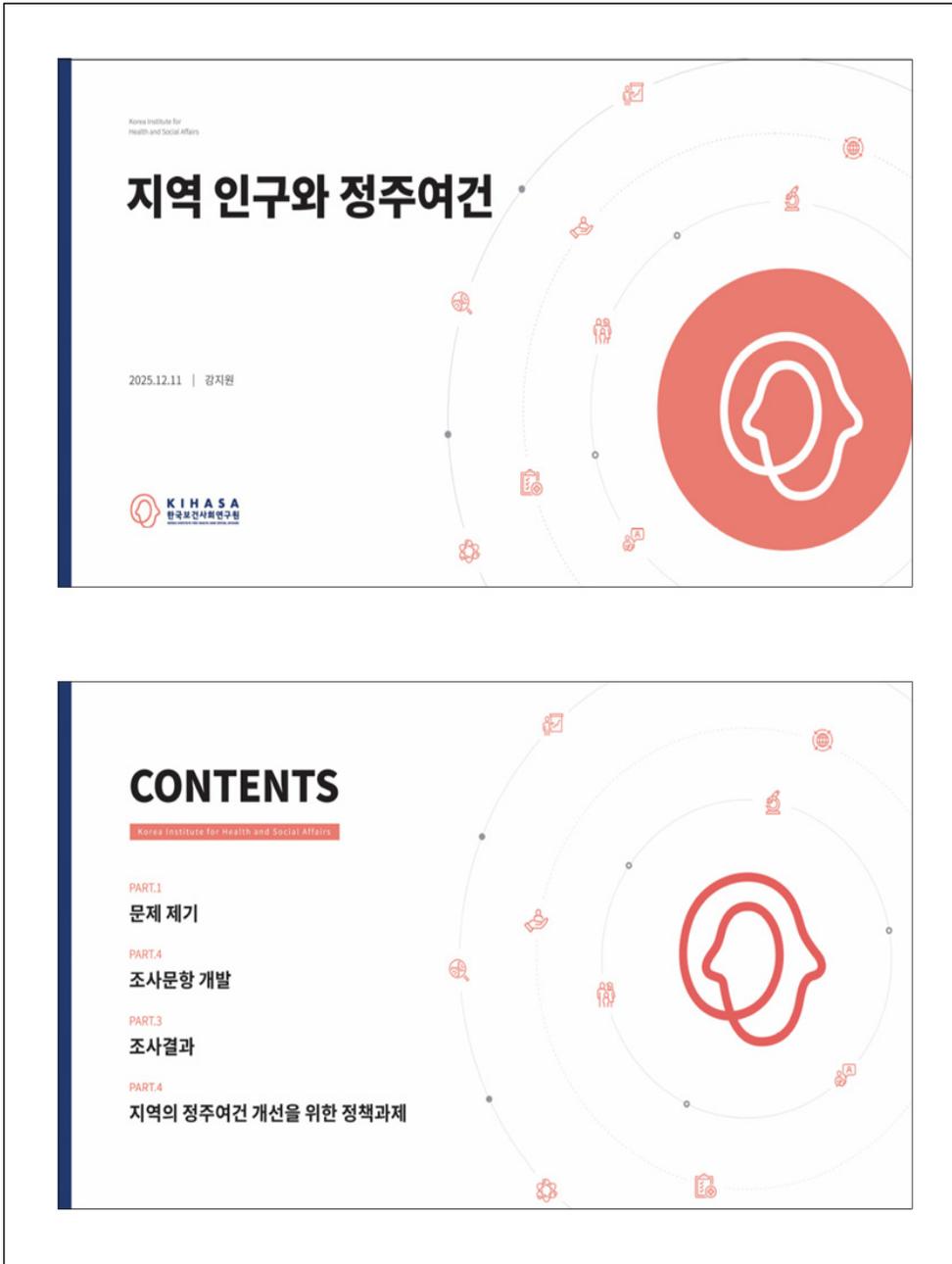
- 해외에 참고할 만한 사례는 명문대학이 지역에 흩어져 있고, 거기에 기업 본사들이 있음. 반면, 우리나라는 수도권에 대학과 기업이 몰려 있음.
  - 기업에는 양질의 인력을 수급하기 위해 지방에 내려가기 어려움.
- 포항의 사례처럼 대학과 기업의 상호 협력이 잘 이루어졌으면 함. 대학-기업-도시의 선순환 구조

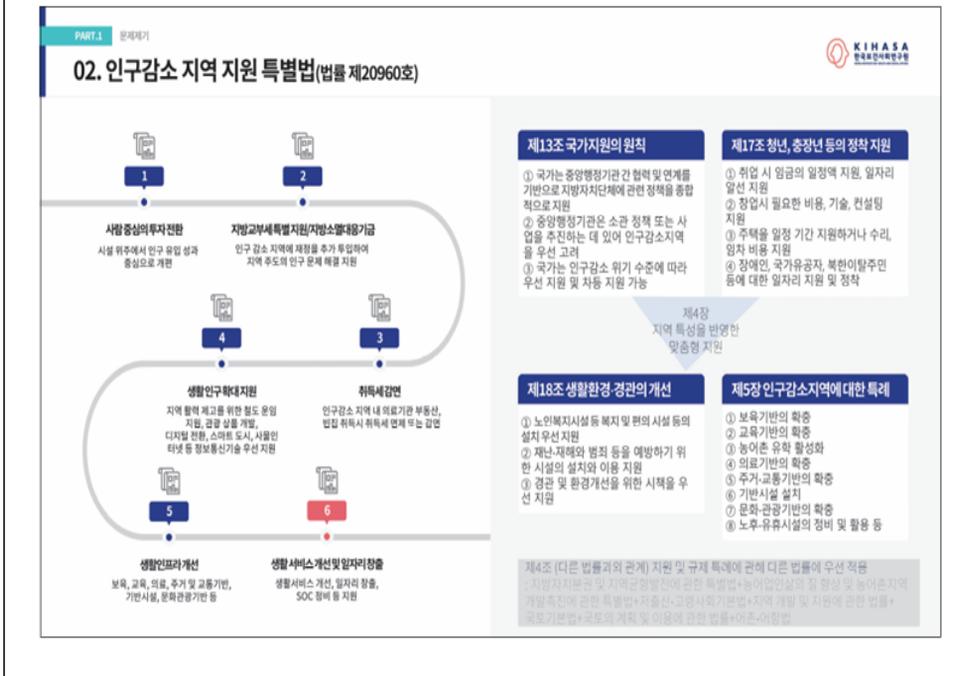
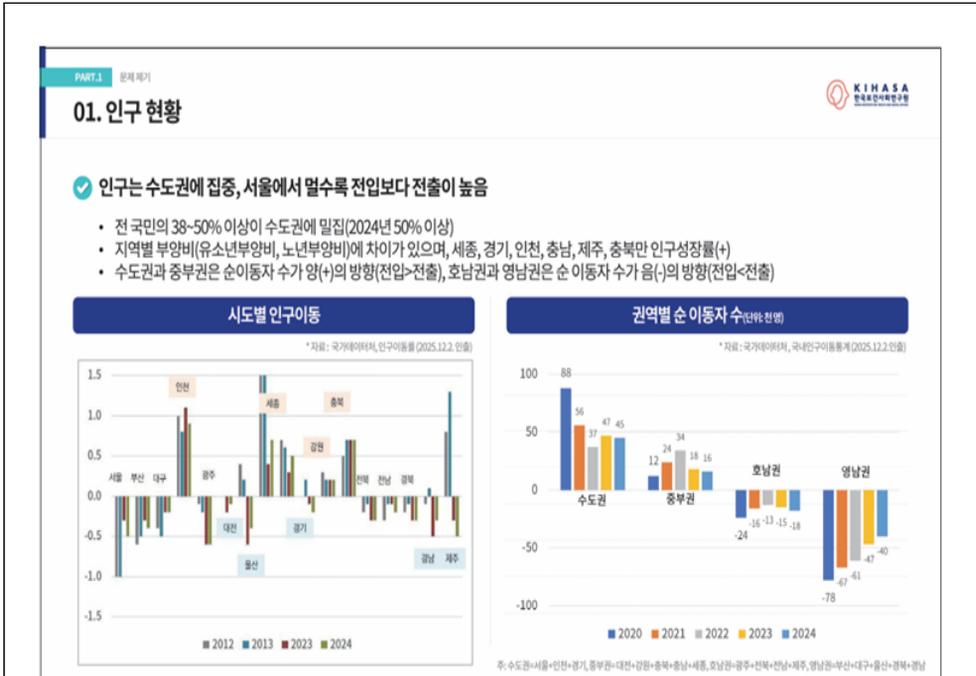
□ 복수주소제 관련

- 복수주소제가 도입된다는 것은 주민에 대한 정의가 완전히 달라지는 것
- 내가 받는 지역에서의 편익만큼 세금을 낸다는 지방세 가격 기능과 편익-부담의 일치 문제, 재원의 배분 문제 등의 발생
- 복수주소제가 지방소멸을 정말로 막을 수 있는 것일까는 의문. 형식적 인구 늘리기?
- 지자체가 존재하는 이유는 주민에게 공공서비스를 제공하기 위함인데, 복수주소제로 들어온 주민이 정말로 지방세를 낼 의향이 있을까는 또 다른 문제
  - 해당 지역의 공공서비스를 제공하는 주민의 수를 늘리는 것은 가능하겠지만, 그 재원을 마련하는 주민의 여부 판단은 또 다른 이야기

## 제3절 발표 (세션 2)

### 1. 지역 인구와 정주여건







PART 2

조사표 개발

## 01. 선행연구

시드니 30분 도시

- ✓ 생활네트워크 전략  
철도역에서 800m, 정류장에서 400m 보도-생활권 생활권 간 연결을 대중교통 네트워크로 연결
- ✓ 30분 도시 지표  
일자리 접근성, 상가 적합성, 지역 접근성

일본 콤팩트+네트워크

- ✓ 생활서비스 공간 집약으로 정주환경 확보  
걸어서 기초생활서비스(권료소, 슈퍼마켓, 초등학교 등) 이용-생활거점 주거지로부터(대중교통 이용)한 시가지 이용(대학병원, 백화점) 중심거점
- ✓ 일일 인구규모 확보를 위한 네트워크 정책  
걸어서 기초생활서비스(권료소, 슈퍼마켓, 초등학교 등) 이용-생활거점 주거지로부터(대중교통 이용)한 시가지에서 이용(대학병원, 백화점, 광장) 중심거점

문항	세부항목
정주여건 및 만족도	전반적인 삶에 대한 생각, 지역에서의 삶에 대한 생각, 공동체에 대한 생각
보건, 복지분야 생활여건	병의원이나 약국, 의료서비스 과목과 수준, 임신 및 출산 관련 지원, 응급의료 서비스, 복지서비스에 대한 정보 등
교육, 문화분야 생활여건	학교 교육, 방과후교육 및 활동 지원, 평생교육 지원, 문화이 가시성, 문화여가프로그램 등
정주기반 분야 생활여건 (16개 문항)	대중교통, 인터넷, 도시가스, 생활서비스, 생활품 및 식자재 구매, 식사할 수 있는 가게, 주택 상태, 교통사고 위험, 범죄 위험 등
경제, 일자리 분야 생활여건 (9개 문항)	일자리(job role), 다양한 일자리, 소득, 월가수준, 포용부드, 생활지원, 다문화 및 여성과 경제활동 지원 등
정책의 삶의 질 제고 중요성	보건의료 및 복지서비스, 교육 및 문화, 정주기반, 경제, 일자리
생활환경	지난 한달 동안 어디에서 활동(일, 생활, 여가 등) - 거주 마을, 거주 읍면동, - 해당 시군, 다른 시군까지 이동
이주 의향	의향, 시기, 지역, 이유
통계처리용 응답	거주기간, 혼인, 학력

자료: 한국농촌경제연구원(2024), 2024 농어촌 삶의 질 향상을 위한 정부 만족도, 읍면동 위(2020), 혁신도시 입주인의 정주여건 진단과 개선방안 연구.

PART 2

조사표 개발

## 02. 조사 문항

✓ 주요 조사 문항

**근린환경** 1) 도보 400m 시설, 2) 400미터~1km 시설, 3) 걸어갈 수 없는 시설, 4) 이용 시설(한달), 5) 유모차나 휠체어 이용 어려운 시설

① 동주민센터/읍면사무소 ② 경찰서 ③ 어린이집/유치원 ④ 초중고학교 ⑤ 도서관 ⑥ 공원, 녹지, 산책로 ⑦ 보건소 ⑧ 버스정류장, 지하철역 ⑨ 학원 ⑩ 극장, 백화점/쇼핑몰

**정주여건** 현재 살고 있는 지역의 정주 여건에 관한 만족도(0~10점)

- 기초인프라: 1) 버스, 지하철, 택시 등 대중교통 이용이 쉽다 2) 인터넷, TV 등 속도가 빠르다 3) 쓰레기 처리가 빠르다 4) 도시가스가 설치되어 있다
- 생활인프라: 5) 생활품과 식자재 구매하기 쉽다 6) 식사를 할 수 있는 가게가 다양하다 7) 주택 상태가 대략적으로 양호하다
- 안전인프라: 8) 교통사고 위험으로부터 안전하다 9) 태풍, 홍수 등 자연재해로부터 안전하다 10) 절도, 강도, 유괴 등 범죄로부터 안전하다

**분석에 포함되는 조사문항(약역)**

사전 질문(SQ)	조사항목 17	조사항목 18	조사항목 19
개인요인	가구요인	근린환경_1	정주여건_계
성	혼인상태	근린환경_1	정주여건_계
연령	가구원수	근린환경_2	기초인프라
총사상자위	가구소득	근린환경_3	생활인프라
거주기간	주택형태	직주근접	안전인프라

\* 자료: 본 연구용 작성됨.

**문항 상세 내용**

1 근린환경

- 거리: 400m, 400m~1km, 1km 초과
- 최근 한 달 동안 이용 시설
- 이용 시설 중 유모차/휠체어 제한 시설
- 직주 근접 일터와 거주 지역 동일 여부

2 정주여건

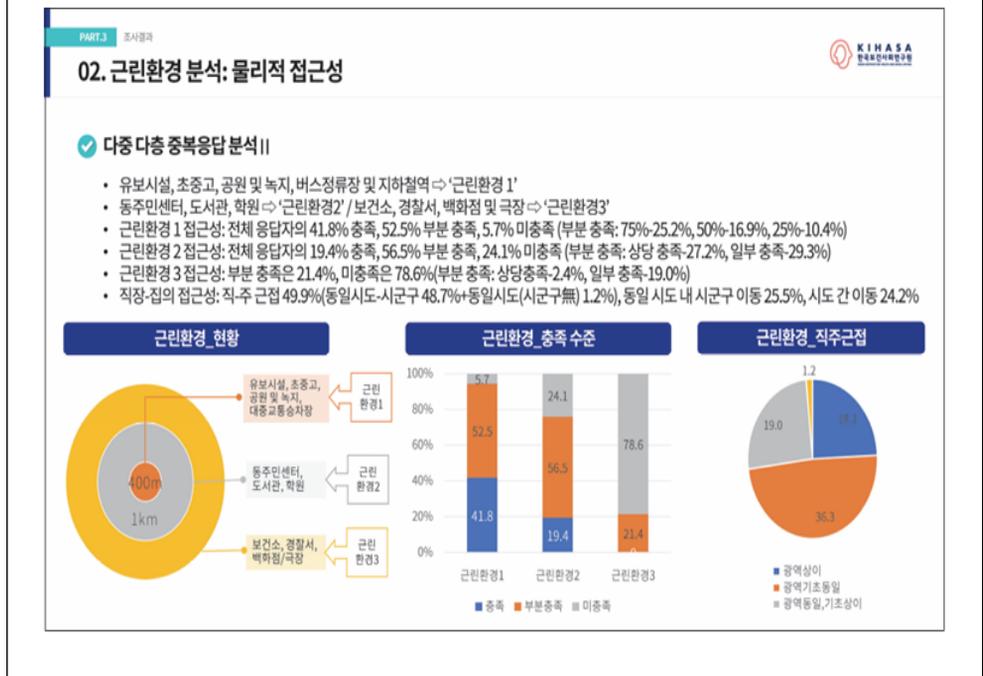
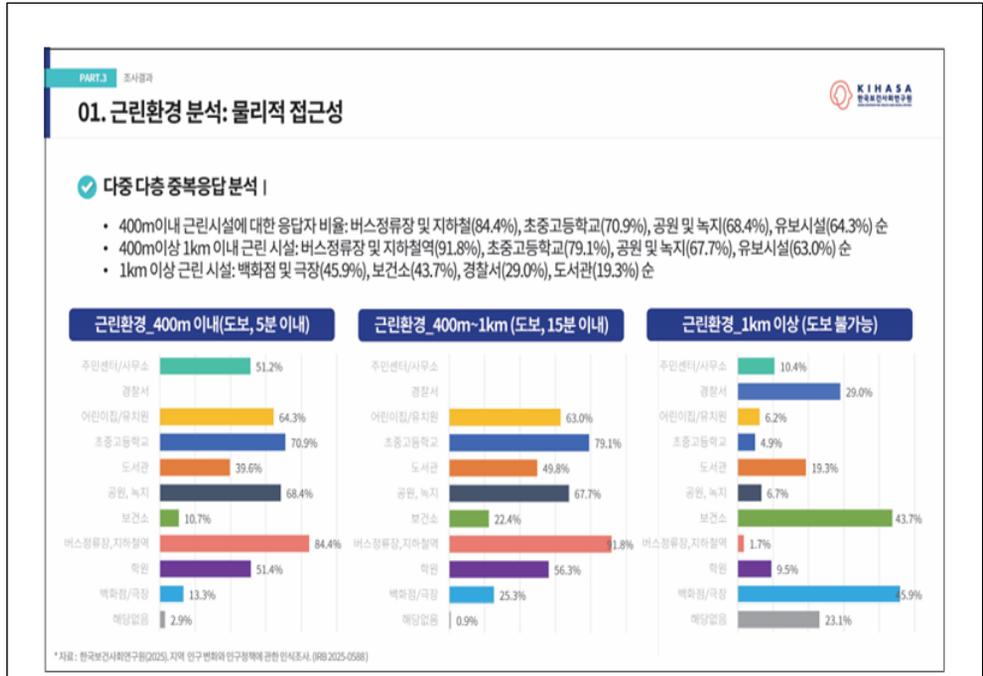
- 기초인프라: 대중교통, 인터넷 속도, 쓰레기 처리, 도시가스
- 생활인프라: 생활품과 식자재 구매, 식사용 가게, 주택 상태
- 안전인프라: 교통사고, 자연재해, 범죄 등으로부터의 안전

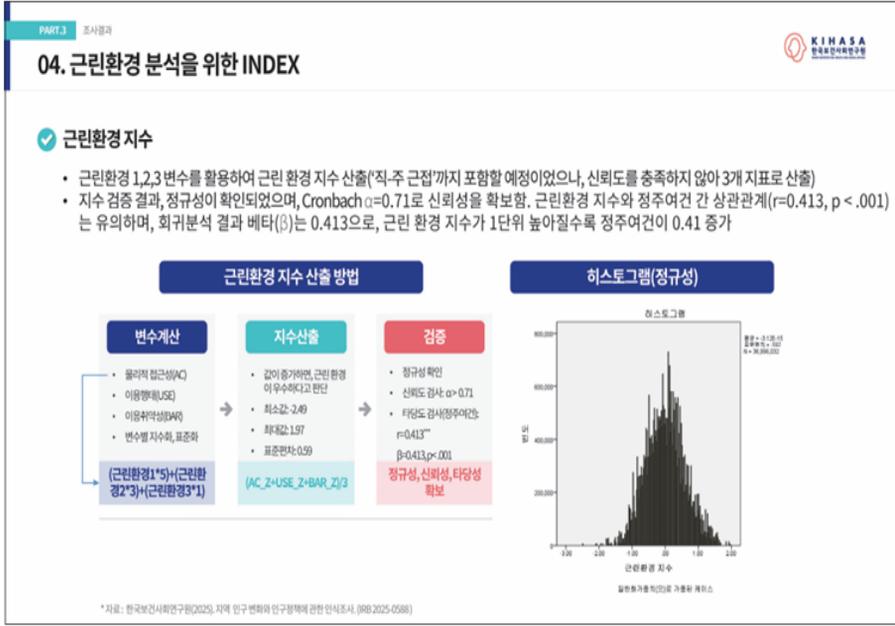
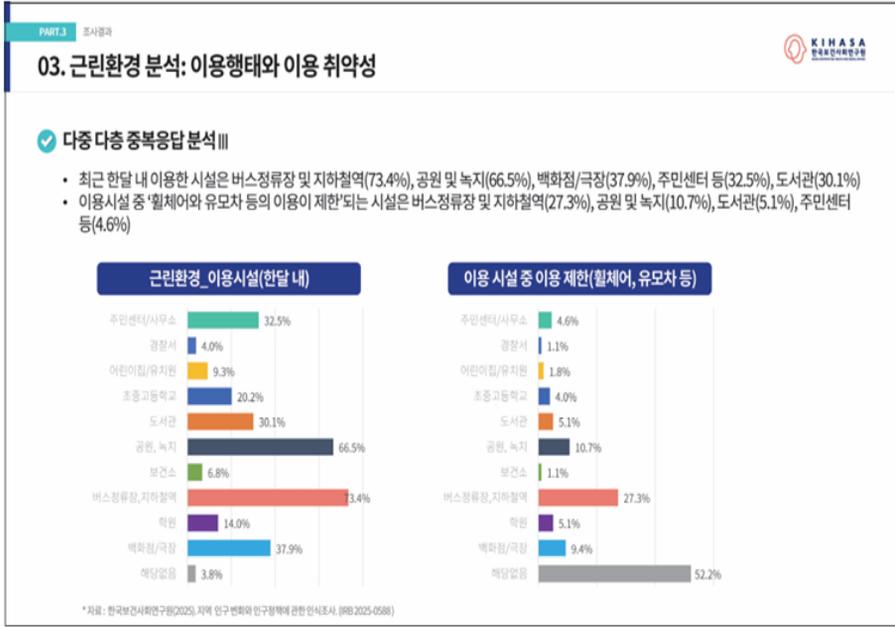
3 만족도와 이주 의향

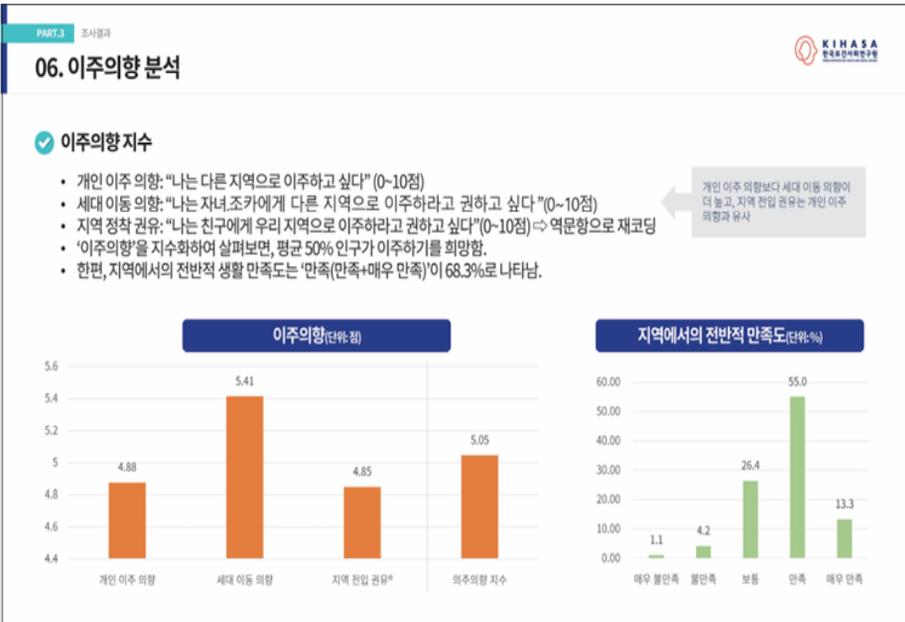
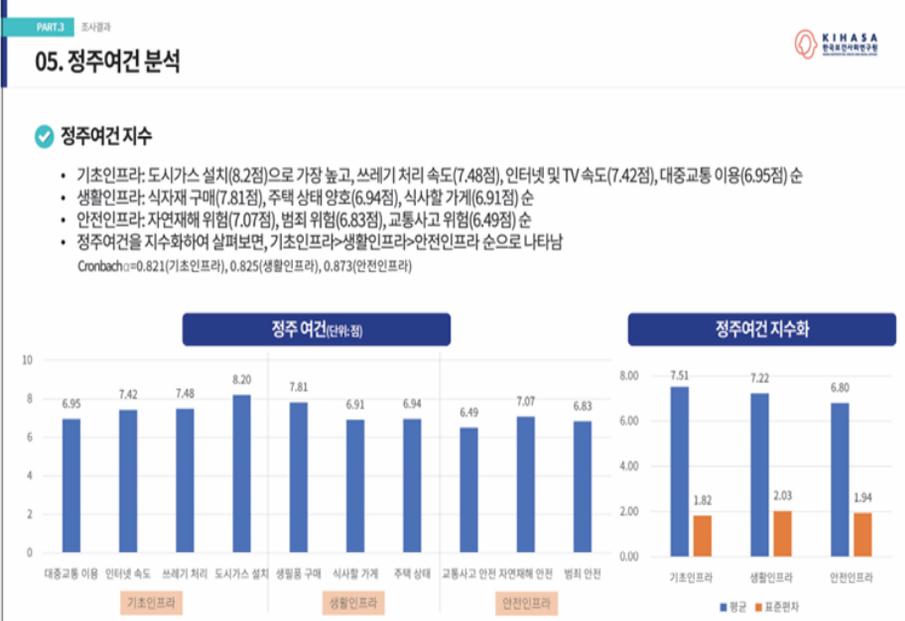
- 살고 있는 지역에서의 만족감
- 본인의 이주 의향
- 타인에 대한 이주 권고 의향
- 타인에 대한 진입 권고 의향

4 그 외

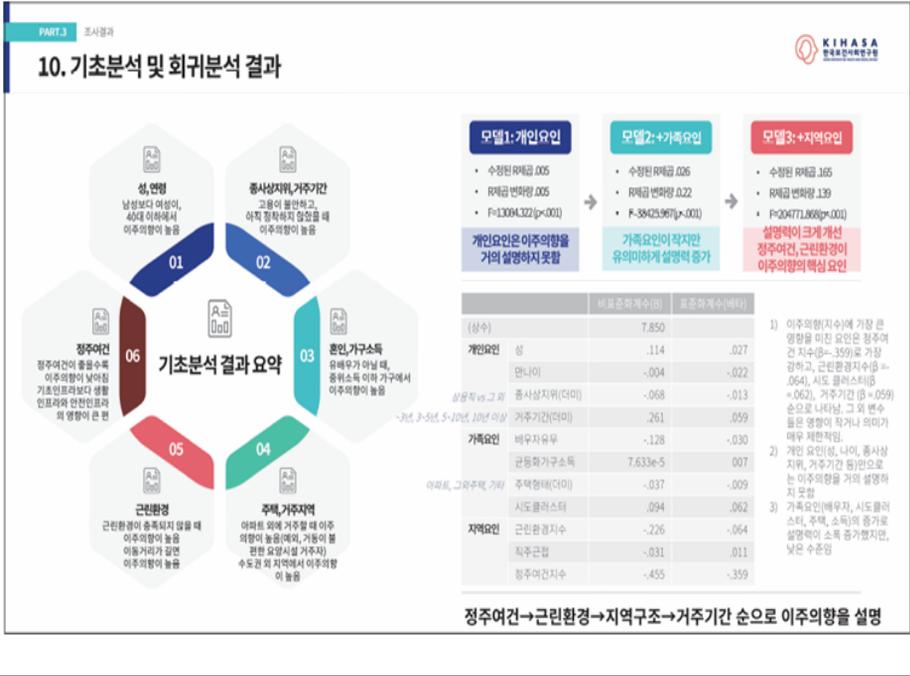
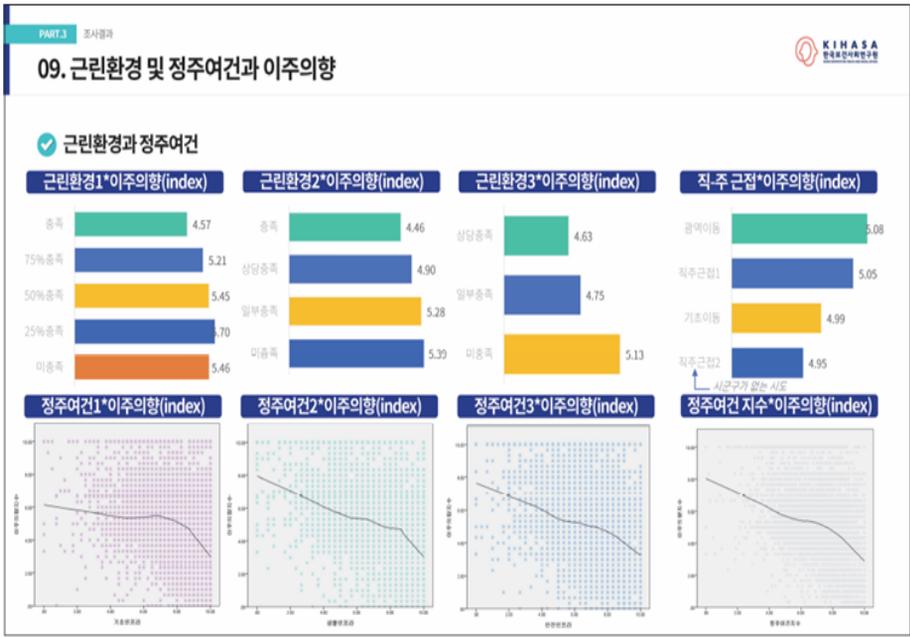
- 2014년 농생연함 조사시점으로 2년 이상 거주 후 연방제
- 시도: 17개 시도, 4개 권역, 4개 시군(경지정원(2023))
- 혼인상태: 미혼, 유배우, 현부모(인혼/사혼)
- 가구소득: 가구 소득을 가구원수로 나눈 균등화 소득

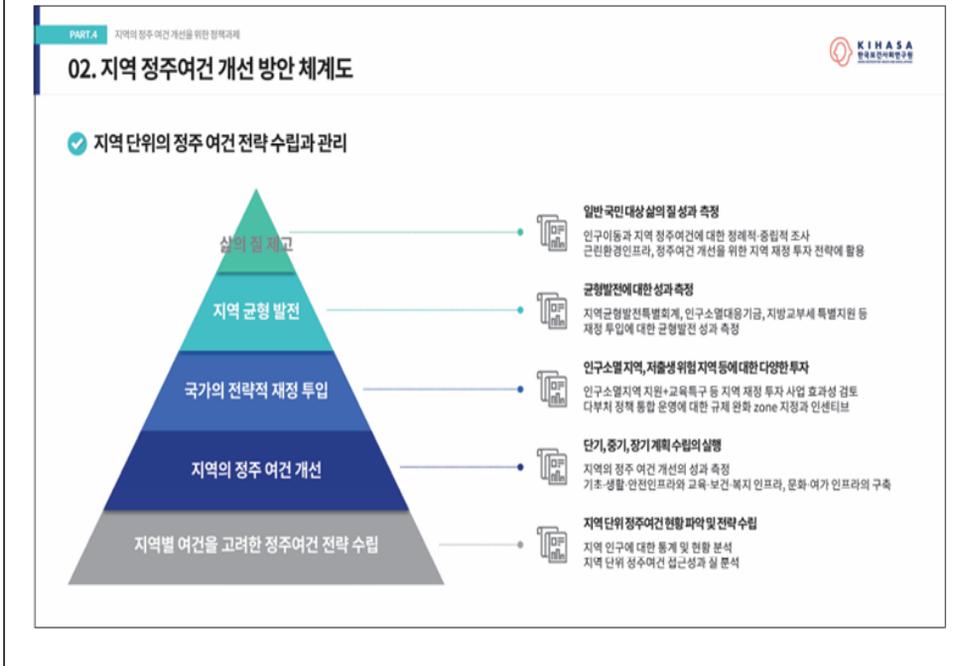
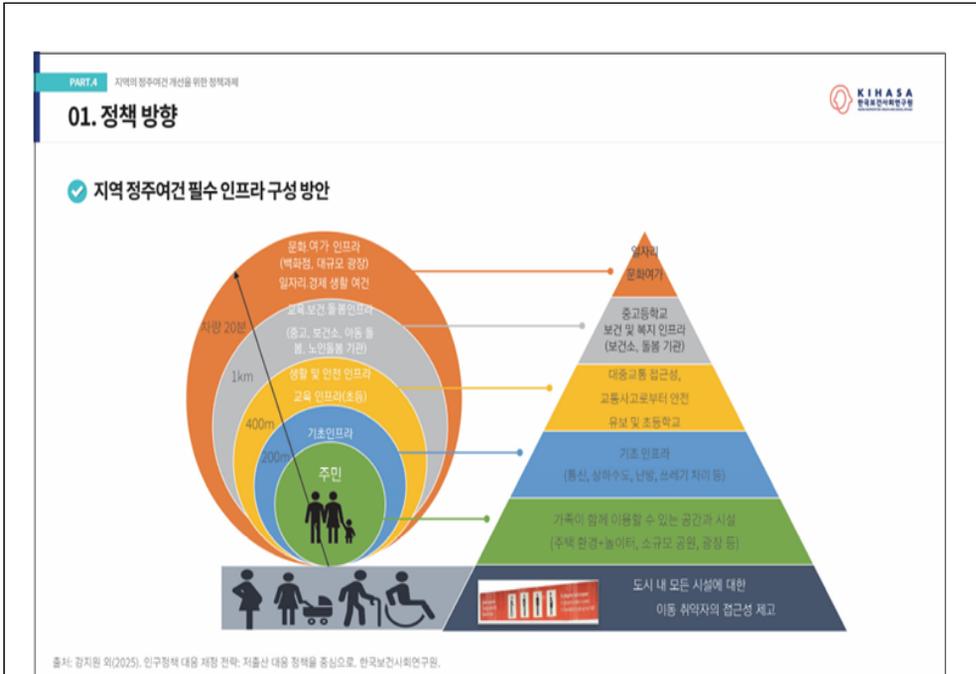












PART 4 지역의 정주여건 개선을 위한 정책 과제

### 03. 정책 과제

선행연구

- ☑ OECD는 정주여건으로 보건과 교육 인프라 주목
- ☑ 일본은 중학교구분기준으로 지역포괄센터 설치
- ☑ 혁신도시 정주민구의 확산에 10년 이상 소요
- ☑ 농촌과 도시의 정주여건 격차가 만곡도에 영향

실증분석

- ☑ 정주여건이 이주 의향에 가장 중요한 영향
- ☑ 근린환경도 이주 의향에 영향을 미침
- ☑ 지역 특성(물리스터도)도 이주 의향에 영향
- ☑ 10년 이상 거주 기간과 이주 의향의 관계

범 및 제도 분석

- ☑ 인구감소지역에 대한 지원 특별법  
지역균형발전과 인구정책의 포괄적 검토 필요
- ☑ 지역균형발전, 교육특구, 지역소멸 재정복합화

#### 지역 인구의 정주여건 개선 과제 도출

지방 재정 총량 관리

지방교부세의 다양한 지역 지원 재정의 총량과 배분 관련 통계 생산

지역 인구 정주여건 개선

지역 특성 고려 재정 지원

17개 시도를 넘어, 지역별 특성을 고려한 재정 지원

교육 돌봄 인프라 효율화

교육돌봄 인프라의 접근성 이용형태 등 기반 효율화 (규제프리, 전달체계 효율화)

정주여건 개선

생활인프라와 안전인프라에 대한 효율적 투자 정주여건 미충족 지역에 대한 대응 방안 마련

K I H A S A  
한국보건사회연구원

# 감사합니다

## 2. 지역 인구변화 시대의 이웃관계

제41회 인구포럼

# 지역 인구변화 시대의 이웃관계

한국보건사회연구원 인구정책연구실  
전문연구원 황인나

2025.12.11. 1

## 목차

- 01 지역 인구변화 시대의 이웃관계
- 02 설문지 구성
- 03 조사결과 개요:  
- 세대별·지역 특성별 이웃관계
- 04 시사점

2

# 1

## 지역 인구변화 시대의 이웃관계

3

### 왜 이웃관계인가?

- **사회적 자본으로서의 이웃의 중요성**
  - ✓ 동네 혹은 이웃은 실질적 도움을 제공할 수 있는 주요 사회적 자본으로, 이웃과의 상호작용, 사회적 지원, 공동체 의식 등이 삶의 만족도와 모두 관련이 높음 (Putnam 2004; Powdthavee 2008; Shields et al., 2009; Hoogerbrugge & Burger, 2018)
- **제3차 사회보장기본계획: 지역 기반의 노력 강조**
  - ✓ 사회보장제도의 주요 기획과 운영을 지역의 역할로 언급하며 사회적 위험을 지역 단위로 대응할 필요성을 강조(관계부처 합동, 2024)를 강조하며 거주지를 기반으로 한 접근을 시도
  - ✓ 지역 내 주민의 사회적 자본으로서 이웃은 도움을 제공하고, 정서적 지원을 제공하는 주요 기반임

4

## 지역 인구변화시대의 이웃관계 중요성

- **고령화로 인한 지역 기반의 돌봄 인력 감소**
  - ✓ 고령화로 인해, 돌봄 대상은 증가하였으나 돌봄 인력은 감소함, 가까운 이웃이 첫 번째 응급 연락망, 가벼운 돌봄(안부 묻기 등) 제공 가능
  - ✓ 사회적 돌봄의 사각지대를 메우는 '사회적 자본'로서의 이웃
- **청년 세대의 수도권 밀집으로 인한 공동체의 연결 약화**
  - ✓ 지역을 떠나는 청년 세대 증가  
→ 기존 고향을 기반으로 한 관계 단절, 청년의 경우 타지에서서의 이웃 교류가 전무

5

## 지역 인구변화시대의 이웃관계 중요성

- **인구 감소는 관계 밀도 약화와 연결**
  - ✓ 인구 감소로 인해 이웃 수 자체가 줄어들며 우연한 만남, 일상적 교류 감소 (특히 농촌 지역)
  - ✓ 소수의 이웃에게 과도한 돌봄 부담이 집중되기도 함
- **사회자본(social capital)이 지역 회복탄력성 강화의 기반**
  - ✓ 재난 위기 시 공간적 인프라보다 이웃 간 신뢰, 협력, 상호작용이 복구 속도에 더 결정적 (Alich, 2012)
  - ✓ 이웃 간 신뢰 협력 수준이 높은 지역이 더 빠르게 회복, 인구 위기에 대응할 자원으로서 이웃 혹은 동네를 주목할 필요

6

## 지역인구변화시대의이웃관계 중요성

- **현재의 지역정책은 행정구역 기반으로 제공**
  - ✓ 실제 주민이 생각하는 동네 지도가 행정상의 센서스 블록과 다름, 또한 센서스 단위와 주민이 정의한 동네 단위간 사회지표가 차이가 존재 (Coulton et al., 2001)
  - ✓ 행정구역이 아닌 거리 혹은 사회적 기반의 '동네' 혹은 이웃관계를 살펴볼 필요성
- **세대 및 지역 특성에 따른 이웃관계 차이**
  - ✓ 앞서 청년의 수도권 집중으로 인한, 세대 및 지역 특성별 이웃관계 차이가 존재할 가능성
  - ✓ 현재 주요 논의 대상 중 하나인 청년의 사회적 고립 등의 문제해결 등을 위해 이웃관계에 주목할 필요
  - ✓ 청년의 부족한 이웃관계는 장기적으로 볼때, 중장년까지 이어질 수 있음

7

# 2

## 설문지 구성

8

## 설문지구성

### : "이웃의 개념" (거리기반/사회적관계)

Q20-1. 우리는 이웃에 대해 정의할 때 거리 기반/혹은 사회적 관계 기반으로 나누어 생각합니다. 먼저 거리 기반으로 여쭙겠습니다. 귀하가 생각하는 이웃/지역사회는 각각 어느 정도의 거리 범위를 포함합니까?

구분	거리의 범주 반경 500m 미만	거리의 범주 500m-1km	거리의 범주 1km 이상(동/읍/면/군)	거리의 범주 10km 이상(군/구)	거리하는 상관없다
(1) 이웃	☺	☺	☺	☺	☺
(2) 지역사회	☺	☺	☺	☺	☺

Q20-2. 다음으로는 사회적 관계 기반으로 여쭙겠습니다. 귀하께서는 다음 사람들을 이웃으로 여기십니까? 실제로 종교기관을 다니지 않거나 자녀가 없어도 귀하께서 보통 이웃이라고 생각하시는 경우를 가정하여 응답해주세요.

구분	이웃이다	이웃이 아니다
(1) 옆집에 사는 사람	☺	☺
(2) 같은 아파트 혹은 건물에 사는 사람	☺	☺
(3) 같은 아파트 단지 혹은 마을에 사는 사람	☺	☺
(4) 같은 읍/면/동에 사는 사람	☺	☺
(5) 같은 읍/면/동에서 마주치는 개인	☺	☺
(6) 같은 종교기관(교회, 불, 동계)을 다니는 사람	☺	☺

#### • 거리기반

- ✓ 이웃과 지역사회개념 차이 여부
- ✓ 이웃 및 지역사회는 범위정도

#### • 사회적관계

- ✓ 관계기반이웃 범위확인
- ✓ 거리기반과차이 여부
- ✓ 세대 및 지역특성에 따른 차이 여부

## 설문지구성

### : "관계의 질"

Q20-3. 귀하는 위에서 언급하신 범위(거리 및 사회적 관계 포함)의 이웃(혹은 동네)/지역사회 내에서 어느 정도의 소속감을 느끼고 있습니까?

구분	(5) (매우) 낮다	(4) 낮다	(3) 보통이다	(2) 높다	(1) (매우) 높다
(1) 이웃	☺	☺	☺	☺	☺
(2) 지역사회	☺	☺	☺	☺	☺

Q20-4. 모든 것을 고려했을 때, 귀하는 위에서 언급하신 범위(거리 및 사회적 관계 포함)의 내보/지역사회 주민과의 관계에 얼마나 만족하십니까?

구분	전혀 만족하지 않는다	만족하지 않는다	보통이다	만족한다	매우 만족한다
(1) 이웃	☺	☺	☺	☺	☺
(2) 지역사회 주민	☺	☺	☺	☺	☺

#### • 소속감 및 관계만족도

- ✓ 이웃과 지역사회간 소속감차이가 있는지
- ✓ 세대 및 지역특성에 따른 차이 여부

### 설문지구성

#### ：“사회자본으로서의 이웃/이웃의동질성”

Q21. 지금까지는 귀하의 이웃 관계에 대해 어떻게 생각하십니까. 귀하와 서로 인사하고 지내는 이웃은 대략 몇 명쯤 됩니까?

빈칸이름	1-2명	3-4명	5-6명	7명 이상
남	○	○	○	○
여	○	○	○	○

Q22. 귀하가 필요할 경우 가까운 부처(목회)에 연락하기 힘들 수 있는 이웃은 대략 몇 명쯤 됩니까?

빈칸이름	1-2명	3-4명	5-6명	7명 이상
남	○	○	○	○
여	○	○	○	○

Q23. 귀하가 필요할 경우 어려운 부처(관련 단체 등)를 알 수 있는 이웃은 대략 몇 명쯤 됩니까?

빈칸이름	1-2명	3-4명	5-6명	7명 이상
남	○	○	○	○
여	○	○	○	○

Q21-1. (Q21에서 1을 선택한 경우 제외) 귀하와 인사하는 이웃(들)의 연령은 대체로 귀하보다 높습니까/세소합니까/같은 낮습니까?

빈칸이름	1-2명	3-4명	5-6명	7명 이상
남	○	○	○	○
여	○	○	○	○

Q21-2. (Q21에서 1을 선택한 경우 제외) 귀하와 인사하는 이웃의 소득수준(혹은 가정 형편은) 대체로 귀하보다 높습니까/세소합니까/같은 낮습니까?

빈칸이름	1-2명	3-4명	5-6명	7명 이상
남	○	○	○	○
여	○	○	○	○

- **사회자본으로서이웃**
  - ✓ 사회적연결,자원제공자
  - ✓ 세대및지역특성에따른차이여부
- **이웃의동질성**
  - ✓ 이웃간연령혹은소득의동질성
  - ✓ 세대및지역특성에따른차이여부

11

### 설문지구성

#### ：“이웃에 대한 인식 & 추가 교류 의향과 사유”

Q24. 전반적으로 생각했을 때 귀하의 이웃과 관련한 다음의 각 의견에 대해 귀하의 생각과 가장 가까운 보기에 응답해 주십시오.

구분	전혀 없다	조금 없다	보통이다	조금 있다	전혀 있다
1) 내 이웃 사생활은 나의 권리를 침해할 수 있다	○	○	○	○	○
2) 내 이웃 사생활은 나의 권리를 침해할 권리가 드물다	○	○	○	○	○
3) 내 이웃은 서로 신뢰하고 있다	○	○	○	○	○
4) 나는 내 이웃에게 관심이 있다	○	○	○	○	○
5) 나는 내 이웃의 '보통의 일'을 '특별한 일'로 여기고 '특별한 일'을 '특별한 일'로 여기고 있다	○	○	○	○	○
6) 나는 내 이웃을 신뢰하고 있다	○	○	○	○	○

Q25. 귀하는 지금까지 더 많은 이웃과 교류하고 싶은 의향이 있습니까?

예	아니오
○	○

Q26. (예라고 응답했을 경우) 더 많은 이웃과 교류하고 싶은 이유 1순위

구분
1) 이웃에서 만나서 지냄
2) 이웃이 필요할 때 도움을 받을 수 있다
3) 지역 내외적으로 활동할 기회가 있다
4) 기타 ( )

- **이웃에 대한 주관적 인식**
  - ✓ 이웃에 대한 주관적 인식
  - ✓ 이웃으로서의 나에 대한 평가
  - ✓ 세대 및 지역 특성에 따른 차이 여부
- **추가 교류 의향과 사유**
  - ✓ 더 많은 이웃과의 교류 의향
  - ✓ 교류를 원하는 이유

12

# 3

## 조사결과 개요: - 세대별·지역 특성별 이웃관계

13

### 조사결과

**：“이웃의 개념(거리 기반)” - 세대별**

단위: %

		거주지 인근 반경 500m 미만	거주지 반경 500m ~1km	거주지 행정구역 (읍/면/동)	거주지의 행정구역 (시/군/구)	거리와는 상관없다
만19~34세 청년	이웃	41.0	19.2	18.6	7.5	13.6
	지역사회	2.8	8.2	42.8	32.1	14.1
만35~59세 중장년	이웃	39.9	20.9	21.0	5.4	12.9
	지역사회	3.5	10.3	46.3	30.3	9.6
만60세+ 노년	이웃	37.0	21.1	17.9	5.0	19.0
	지역사회	4.4	11.9	42.3	29.2	12.2

- ‘이웃’ 인식의 연령별 차이
  - ✓ 모든세대 ‘500m미만’ 응답 가장 많음
  - ✓ 장년→노년 ‘이웃’ 범위를 점점 넓게 보거나, 거리와 무관하다는 응답 증가
  - ✓ →노년 ‘거리 상관없다’ 19.0% (청년은 13.6%)
- ‘지역사회’ 인식의 연령별 차이
  - ✓ 모두 읍/면/동 수준 응답이 가장 많음
  - ✓ 연령이 높을수록 가까운 거리까지도 지역사회로 보는 비율 ↑

‘이웃’은 근거리, ‘지역사회’는 행정구역 중심의 인식이 강함  
특히 연령이 높은 세대일 수록, ‘이웃’을 심리적·사회적 거리로 전환함.  
(반면, 청년의 경우, 가장 작은 반경에서 이웃을 인식)

14

### 조사결과

：“이웃의 개념(거리기반)”  
-지역 규모별/수도권

단위: %

		거주지 인근 반경 500m 이만	거주지 반경 500m ~1km	거주지 행정구역 (읍/면/동)	거주지의 행정구역 (시/군/구)	거리와는 상관없다
동부	이웃	40.1	20.5	19.0	6.0	14.4
	지역사회	3.6	10.5	43.6	31.0	11.3
읍면부	이웃	36.2	20.6	24.0	4.8	14.4
	지역사회	3.1	7.5	50.4	27.6	11.4

		거주지 인근 반경 500m 이만	거주지 반경 500m ~1km	거주지 행정구역 (읍/면/동)	거주지의 행정구역 (시/군/구)	거리와는 상관없다
수도권	이웃	40.5	21.0	18.7	5.6	14.2
	지역사회	3.4	11.3	48.2	26.5	10.6
비수도권	이웃	38.5	20.0	20.8	6.1	14.6
	지역사회	3.6	8.7	40.6	35.0	12.1

#### • ‘이웃’ 인식의 지역특성별 차이

- ✓ 모든 지역에서 500m 미만이 가장 높은 응답
- ✓ 동부와 수도권에 특히 가까운 거리(40% 이상) 응답 비율 높음  
→ 전국적으로 이웃은 근거리 개념으로 인식 경향

#### • ‘지역사회’ 인식의 지역특성별 차이

- ✓ 읍면부: 읍/면/동 응답 가장 높음(50.4%)
- ✓ 비수도권: 시/군/구 응답 비율 수도권보다 상대적으로 높음(35.0%)  
→ 지역사회 인식은 지역 특성 반영

‘이웃’은 지역 특성 관련X, 물리적 근접성 중심  
‘지역사회’는 도시/비도시 구분에 따라  
행정 단위 차이 존재(읍면동/시군구)

### 조사결과

：“이웃의 개념(사회적 관계) - 세대별

단위: %

		《별집 사임》		《같은 아파트/건물 거주》		《같은 아파트 단지/마을 거주》		
		이웃 O	이웃 X	이웃 O	이웃 X	이웃 O	이웃 X	
만19-34세 (청년)	89.6	10.4	만19-34세 (청년)	85.2	14.8	만19-34세 (청년)	75.0	25.0
만35-59세 (중장년)	89.8	10.2	만35-59세 (중장년)	84.2	15.8	만35-59세 (중장년)	72.9	27.1
만60세+ (노년)	91.3	8.7	만60세+ (노년)	83.6	16.4	만60세+ (노년)	71.8	28.2

		《같은 읍/면/동 거주자》		《같은 읍면동서 마주치는 개인》		《같은 종교기관 소속》		
		이웃 O	이웃 X	이웃 O	이웃 X	이웃 O	이웃 X	
만19-34세 (청년)	36.2	63.8	만19-34세 (청년)	58.3	41.7	만19-34세 (청년)	40.8	59.2
만35-59세 (중장년)	30.7	69.3	만35-59세 (중장년)	63.3	36.7	만35-59세 (중장년)	47.1	52.9
만60세+ (노년)	28.3	71.7	만60세+ (노년)	57.8	42.2	만60세+ (노년)	52.6	47.4

#### • ‘이웃’ 인식의 연령별 차이

- ✓ 가까운 물리적 거리 모두 이웃으로 여겨짐
- ✓ 행정구역/공동체 기반의 이웃 인식: 같은 읍면동에 거주여부와 상관없이 마주치는 개인, 즉 접촉 여부에 따라 이웃으로 인식

#### • 사회적 관계의 연령별 특징

- ✓ 청년세대는 물리적 거리, 행정구역 기반 이웃 인식 반면, 노년층은 ‘사회적 관계 기반’ 이웃 인식
- ✓ 세대가 높아질수록 ‘이웃’의 개념이 물리적 거리  
→ 사회적 연결로 확장

## 조사결과

### ：“이웃의 개념(사회적 관계)” - 지역 특성별

단위: %

〈열린 사람〉			〈같은 아파트/건물 거주〉			〈같은 아파트 단지/마을 거주〉		
	이웃 O	이웃 X		이웃 O	이웃 X		이웃 O	이웃 X
동부	90.3	9.7	동부	84.7	15.3	동부	73.1	26.9
읍면부	89.8	10.2	읍면부	81.9	18.1	읍면부	73.7	26.3
	이웃 O	이웃 X		이웃 O	이웃 X		이웃 O	이웃 X
수도권	89.8	10.2	수도권	84.3	15.7	수도권	72.5	27.5
비수도권	90.4	9.6	비수도권	84.4	15.6	비수도권	73.9	26.1
〈같은 읍/면/동 거주자〉			〈같은 읍면동서 마주치는 개인〉			〈같은 종교기관 소속〉		
	이웃 O	이웃 X		이웃 O	이웃 X		이웃 O	이웃 X
동부	31.5	68.5	동부	60.9	39.1	동부	46.7	53.3
읍면부	32.0	68.0	읍면부	60.3	39.7	읍면부	46.7	53.3
	이웃 O	이웃 X		이웃 O	이웃 X		이웃 O	이웃 X
수도권	30.4	69.6	수도권	60.2	39.8	수도권	47.8	52.2
비수도권	32.9	67.1	비수도권	61.6	38.4	비수도권	45.4	54.6

#### • ‘이웃’ 인식의 지역 특성별 차이

- ✓ 공간기반의 이웃 인식-지역간 큰 차이 없음
- ✓ 도농간 차이보다는 수도권/비수도권 간 차이가 큼  
행정구역 기반 이웃 인식은 비수도권에서 더 강함  
→ 상대적으로 지역사회 밀착도와 사회적 연결이 높은 편
- ✓ 반면, ‘종교기관’ 등 관계 기반은 수도권에서 더 강함

17

## 조사결과

### ：“관계의 질: 소속감” - 세대별

단위: %

		낮다	보통	높다
만19-34세 (청년)	이웃	41.6	42.2	16.2
	지역사회	44.5	43.8	11.7
만35-59세 (중장년)	이웃	33.8	48.7	17.5
	지역사회	39.4	49.8	10.8
만60세+ (노인)	이웃	26.7	48.8	24.5
	지역사회	30.8	51.9	17.3

#### • ‘이웃’ 소속감의 세대별 차이

- ✓ 세대가 높아질수록 ‘이웃’에 대한 소속감 증가

#### • ‘지역사회’ 소속감의 세대별 차이

- ✓ 청년세대는 지역사회 소속감이 가장 낮고,
- ✓ 노인세대는 보통 이상 비율이 가장 높음

청년 세대: 이웃·지역사회 모두에서 소속감 낮음  
 중장년 세대: ‘보통’ 응답이 가장 많음  
 노인 세대: 높은 소속감 비율 가장 높음, 특히 ‘이웃’에서 높은 비율을 보임.

18

### 조사결과

#### ：“관계의 질·소속감” - 지역 특성별(수도권)

단위: %

		낮다	보통	높다
수도권	이웃	36.7	45.8	17.5
	지역사회	41.7	47.0	11.2
비수도권	이웃	31.6	48.5	19.9
	지역사회	35.7	50.6	13.7

#### • ‘이웃’ 소속감의 지역 특성별 차이

- ✓ 비수도권에서 높은 소속감 비율이 상대적으로 높음

#### • ‘지역사회’ 소속감의 지역 특성별 차이

- ✓ 수도권은 낮은 소속감 비율이 가장 높음
- ✓ 비수도권은 보통 이상 비율이 60% 이상으로 높음

소속감은 동부/읍면부에서는 뚜렷한 차이가 없었음  
비수도권 주민은 ‘이웃’과 ‘지역사회’ 모두에 대해 상대적으로 소속감이 높은 편

### 조사결과

#### ：“관계의 질·만족도” - 세대별

단위: %

		불만족	보통	만족
만19~34세 (청년)	이웃	16.3	64.4	19.4
	지역사회	17.6	67.2	15.2
만35~49세 (중장년)	이웃	16.3	62.7	21.1
	지역사회	19.9	64.4	15.7
만50세+ (노인)	이웃	15.6	57.7	26.7
	지역사회	18.3	62.4	19.3

#### • ‘이웃’ 만족도의 세대별 차이

- ✓ 세대가 높아질수록 ‘이웃’에 대한 소속감 증가

#### • ‘지역사회’ 만족도의 세대별 차이

- ✓ 청년 세대는 지역사회 소속감이 가장 낮고
- ✓ 노인 세대는 보통 이상 비율이 가장 높음

노인세대의 이웃 및 지역사회 만족도가 가장 높음  
청년 세대와 중장년 세대는 ‘보통’ 응답이 많음

## 조사결과

### : "관계의 잘·만족도" - 지역 특성별(수도권)

단위: %

		불만족	보통	만족
수도권	이웃	17.4	62.4	20.2
	지역사회	20.1	65.2	14.7
비수도권	이웃	14.7	61.6	23.7
	지역사회	17.6	64.2	18.2

#### • '이웃' 만족도의 지역 특성별 차이

- ✓ 비수도권이 불만족 비율은 더 낮고, 만족 비율은 더 높음
- ✓ → 이웃과의 관계에서 비수도권 주민이 더 긍정적인 경험

#### • '지역사회' 만족도의 지역 특성별 차이

- ✓ 수도권 불만족 응답이 더 많고, 만족도는 더 낮음
- ✓ 비수도권 지역사회 관계 만족도가 더 긍정적

수도권: 낮은 만족 / 높은 불만족  
비수도권: 높은 만족 / 낮은 불만족

21

## 조사결과

### : "사회자본으로서의 이웃" - 세대별

단위: %

(인사하고 지내는 이웃)

	없음(0명)	1-2명	3-4명	5-6명	7명 이상
만19-34세(청년)	36.0	30.3	21.8	7.1	4.7
만35-59세(중장년)	14.7	24.1	28.5	15.2	17.4
만60세+(노년)	6.7	19.0	27.7	18.6	27.9

(가벼운 부탁(택배받기 등)이 가능한 이웃)

	없음(0명)	1-2명	3-4명	5-6명	7명 이상
만19-34세(청년)	63.3	24.6	7.7	3.0	1.3
만35-59세(중장년)	45.6	36.2	12.3	3.8	2.1
만60세+(노년)	29.7	44.7	17.6	5.1	2.8

(어려운 부탁(금전 문제 등)이 가능한 이웃)

	없음(0명)	1-2명	3-4명	5-6명	7명 이상
만19-34세(청년)	83.5	8.7	5.3	1.8	0.6
만35-59세(중장년)	76.3	15.0	6.7	1.4	0.7
만60세+(노년)	65.0	25.3	6.8	1.9	0.9

#### • 사회자본으로서의 '이웃' 세대별 차이

- ✓ 연령이 높아질수록 인사하는, 가벼운 부탁, 어려운 부탁이 가능한 이웃의 수가 많아짐  
→ 노인 세대는 이웃 관계의 폭이 가장 넓고 지원 수준도 높음
- ✓ 청년세대: 약 1/3이 이웃과 아무 관계 없음, 80% 이상이 어려운 부탁 가능한 이웃 없음  
→ 사회적 고립 위험 높고, 위기 시 도움받기 어려운 구조
- ✓ 중장년세대: 인사 관계와 가벼운 도움 네트워크는 어느 정도 형성, 어려운 부탁 가능성은 여전히 낮음
- ✓ 노인세대: 인사 관계 넓고, 가벼운 어려운 부탁도 가능성 가장 높음, 사회자본이 가장 풍부한 세대

22

## 조사결과

### ：“사회자본으로서의 이웃” - 지역특성별(수도권)

(인사하고 지내는 이웃) 단위: %

	없음(0명)	1-2명	3-4명	5-6명	7명 이상
수도권	21.0	26.9	25.7	12.7	13.7
비수도권	15.6	22.1	27.7	15.2	19.4

(가벼운 부탁(택배받아주기 등)이 가능한 이웃)

	없음(0명)	1-2명	3-4명	5-6명	7명 이상
수도권	50.3	32.9	11.4	3.6	1.9
비수도권	42.8	37.5	13.2	4.2	2.2

(어려운 부탁(급전 문제 등)이 가능한 이웃)

	없음(0명)	1-2명	3-4명	5-6명	7명 이상
수도권	79.6	12.6	5.6	1.6	0.7
비수도권	71.5	18.9	7.2	1.7	0.7

#### • 사회자본으로서의 이웃 세대별 차이

- ✓ 수도권: 인사관계, 도움 가능한 이웃 모두에서 사회적 연결망 약함, 특히 어려운 부탁 가능한 관계는 거의 없음 (80%가 0명)
- ✓ 비수도권 거주자: 더 많은 이웃과의 연결성, 특히 수도권 대비, 작은 도움 주고받는 네트워크 강함

23

## 조사결과

### ：“이웃의 동질성” - 세대별

(연령) 단위: %

	낮다	비슷하다	높다
만19-34세(청년)	0.8	26.3	66.4
만35-59세(중장년)	5.4	44.7	44.6
만60세+(노인)	15.6	54.8	25.3

(소득수준)

	나쁘다	비슷하다	좋다
만19-34세(청년)	2.6	46.7	18.3
만35-59세(중장년)	2.9	52.4	19.5
만60세+(노인)	2.4	60.1	17.0

\*본 문항은 인사하고 지내는 이웃이 1명 이상인 대상에게만 설문.  
 발표자료에서는 잘 모르겠다 제외

#### • '이웃의 동질성' 세대별 차이

- ✓ 연령:
  - 청년은 인사하는 이웃을 대부분 자신보다 연령대가 높은 사람으로 인식하는 반면, 중장년은 비슷하거나 조금 높은 연령이 다수, 노인은 절반 이상이 자신과 비슷한 연령, 일부는 더 어린 이웃과도 교류
- ✓ 소득:
  - 전체적으로 이웃의 소득은 비슷하다는 인식이 많음
  - 청년은 상대적으로 자신보다 높은 소득의 이웃이 많다고 느낌, 노인은 비슷한 소득 수준의 이웃과 교류
  - 이는 교류하는 이웃의 연령에 따른 결과일 가능성이 높음

24

## 조사결과

### ：“이웃의 동질성” - 지역 특성별(동/읍면부)

(연령) 단위: %

	낮다	비슷하다	높다
동부	6.7	43.8	44.0
읍면부	8.4	42.0	45.4

(소득수준)

	나쁘다	비슷하다	좋다
동부	2.4	53.6	17.9
읍면부	4.5	50.8	22.6

\*본 문항은 인사하고 지내는 이웃이 1명 이상인 대상에게만 설문.  
 발표자료에서는 잘 모르겠다 제외

### • ‘이웃의 동질성’ 세대별 차이

- ✓ 연령:
  - 연령 동질성은 동부 읍면부 모두 상당히 높다고 인식
  - 나와 비슷한 연령대의 이웃과 관계 맺는 구조가 일반적
- ✓ 소득:
  - 소득 동질성은 읍면부에서 더 양극화된 인식
  - 좋은 인식도 많지만, 나쁘다는 응답도 더 많음
  - 지역 내 계층 다양성이 더 인식되는 환경일 수 있음

## 조사결과

### ：“이웃에 대한 인식” - 세대별

(내 이웃 사람들은 서로 관심을 보인다)

	그렇지 않다	보통	그렇다
만19~34세청년	53.1	33.8	13.1
만35~54세중장년	38.4	44.4	17.2
만55세+노년	28.5	46.4	25.1

(내 이웃 사람들은 내가 도움이 필요할 때 가까이 도와주려 한다)

	그렇지 않다	보통	그렇다
만19~34세청년	44.4	39.6	16.0
만35~54세중장년	31.3	46.4	22.3
만55세+노년	24.0	46.9	29.1

(내 이웃은 서로 신뢰하고 있다)

	그렇지 않다	보통	그렇다
만19~34세청년	41.0	43.8	15.2
만35~54세중장년	31.1	48.4	20.5
만55세+노년	23.6	47.9	28.5

(나는 내 이웃에게 관심이 있다)

	그렇지 않다	보통	그렇다
만19~34세청년	54.4	33.0	12.6
만35~54세중장년	41.3	39.1	19.6
만55세+노년	27.6	42.4	30.0

(나는 내 이웃이 도움이 필요할 때 가까이 도와줄 의향이 있다)

	그렇지 않다	보통	그렇다
만19~34세청년	30.6	42.0	27.4
만35~54세중장년	18.9	45.4	35.7
만55세+노년	10.9	36.9	52.3

(나는 내 이웃을 신뢰하고 있다)

	그렇지 않다	보통	그렇다
만19~34세청년	41.8	42.1	16.1
만35~54세중장년	28.5	48.7	22.8
만55세+노년	18.3	47.2	34.5

### • ‘이웃’에 대한 인식

- ✓ 이웃에 대한 평가:
  - 나이가 많을수록 이웃이 서로 신뢰하고, 기쁘고 관심 있다고 평가
- ✓ 이웃으로서의 의향:
  - 청년은 내가 이웃에게 관심 없고, 도움 줄 의향도 낮고 신뢰도 안함
  - 반면 노인은 내 역할도 긍정적으로 보고, 이웃에 대한 책임감 및 신뢰도 높음
- ✓ 이웃 관계는 쌍방의 심리적 태도와 상호 기대감이 함께 작용, **청년은 이웃을 내 삶과 별개인 존재로 인식**할 가능성

### 조사결과

#### : '이웃에 대한 인식' - 지역 특성별(수도권)

(내 이웃 사람들은 서로 관심을 보인다)

	그렇지 않다	보통	그렇다
수도권	43.2	41.0	15.8
비수도권	36.5	43.3	20.2

(나는 내 이웃에게 관심이 있다)

	그렇지 않다	보통	그렇다
수도권	45.2	36.6	18.1
비수도권	37.8	40.0	22.1

(내 이웃 사람들은 내가 도움이 필요할 때 기꺼이 도와주려 한다)

	그렇지 않다	보통	그렇다
수도권	35.5	44.1	20.4
비수도권	30.3	45.6	24.2

(나는 내 이웃이 도움이 필요할 때 기꺼이 도와줄 의향이 있다)

	그렇지 않다	보통	그렇다
수도권	21.6	43.5	34.9
비수도권	18.5	41.9	39.6

(내 이웃은 서로 신뢰하고 있다)

	그렇지 않다	보통	그렇다
수도권	34.5	47.0	18.5
비수도권	29.3	47.2	23.5

(나는 내 이웃을 신뢰하고 있다)

	그렇지 않다	보통	그렇다
수도권	32.6	46.0	21.4
비수도권	26.5	47.5	26.0

#### • '이웃' 에 대한 인식

- ✓ 이웃에 대한 평가:
  - 비수도권주민이 이웃에 긍정적 평가
- ✓ 이웃으로서의 자기인식:
  - 비수도권주민은 자신도 이웃에 대해 더 관심과 책임감을 기입
  - 정서적 상호성이 비수도권에서 더 강함

→ 수도권 주민은 이웃을 부정적 평가할 뿐 아니라, 자신의 역할, 책임감도 낮게 인식

### 조사결과

#### : "더 많은 이웃과 교류 의향 및 이유" - 세대별

(의향)

단위: %

	예	아니오
만19~34세 (청년)	28.7	71.3
만35~59세 (중·장년)	37.3	62.7
만60세 + 노인	54.0	46.0

(이유)

	위로워서 (정서적 지원)	도움이 필요할 때 주고받을 사람이 필요해서 (도구적 지원)	지역 네트워크 형성 및 활용을 위해서 (네트워크)
만19~34세 (청년)	19.0	37.1	43.9
만35~59세 (중·장년)	14.5	31.6	53.9
만60세 + 노인	14.6	36.5	48.9

\*본 문항은 교류 의향에 "예" 라고 응답한 경우만 선택

#### • 이웃 교류 의향 및 이유

- ✓ 세대가 높아질수록 '이웃과 더 교류하고 싶다'는 비율 증가 특히, 청년은 다수(71.3%)가 이웃과 더 교류할 의향 없음
- ✓ 전세대 공통적으로 정서적 이유는 낮음
  - 청년층은 실용적(도구적)이유 + 관계망 확장 목적
- ✓ -중장년은 네트워크 목적 비율이 가장 높음 (사회적 자본 의식 강화)

## 조사결과

### : “더 많은 이웃과 교류 의향 및 이유” - 지역 특성별(수도권)

〈의향〉 단위: %

	예	아니오
수도권	36.9	<b>63.1</b>
비수도권	<b>40.6</b>	59.4

〈이유〉

	외로워서 (정서적 지원)	도움이 필요할 때 주고받을 사람이 필요해서 (도구적 지원)	지역 네트워크 형성 및 활용을 위해서 (네트워크)
수도권	15.3	31.5	<b>53.2</b>
비수도권	15.5	<b>36.7</b>	47.8

\*본 문항은 교류 의향에 '예'라고 응답한 경우만 선택

#### • 이웃 교류 의향 및 이유

- ✓ 비수도권 주민이 상대적으로 이웃과 교류하려는 의향 높음,  
→ 실생활속 도움 교환이나 관계 활용 기대도 고르게 나타남
- ✓ 반면, 수도권 주민은  
→ 교류 의향은 낮지만,  
→ 교류할 경우엔 네트워크 자원으로의 활용' 목적이 두드러짐
- ✓ 정서적 지원(외로움)은 지역과 무관하게 가장 낮음  
→ 이웃 관계가 도구적·사회적 자본으로 인식

29

# 4

## 시사점

30

**시사점**  
: 조사 결과 요약

- **'이웃' 소속감의 세대별 차이**
  - ✓ 이웃 관계는 세대에 따라 다르게 구성
    - 청년: 이웃은 주로 '물리적 근접성' 중심(500m 이내), 관계양도 적고, 심리적 거리감 큼. 또한 도움 주거나 받는 이웃 거의 없음  
→ **사회자본으로서의 이웃관계는 취약**
    - 노년층: 이웃과의 범위 넓고, 신뢰 관심 도움 모두 높은 응답, 실제로 교류하려는 의향도 가장 높고, 공동체 감각 뚜렷  
→ **이웃을 삶의 자원으로 인식**
- **'이웃' 소속감의 지역 특색별 차이**
  - ✓ 이웃 관계는 세대와 지역에 따라 다르게 구성
    - 수도권: 관계양도 적고, 심리적 거리감 큼. 또한, 도움 주거나 받는 이웃 거의 없음  
→ **사회자본으로서의 이웃관계 취약**
    - 비수도권: 이웃과의 범위 넓고, 신뢰 관심 도움 모두 높은 응답,  
→ **이웃을 삶의 자원으로 인식**

31

**시사점**  
: 조사 결과 요약

- **'이웃의 동질성'**
  - ✓ 연령:
    - 청년은 인식하는 이웃은 대부분 자신보다 연령대가 높고, 중장년은 비슷하거나 조금 높은 연령이다수, 노인은 절반 이상이 자신과 비슷
    - 동부/읍면부는 연령간 동질성
  - ✓ 소득:
    - 전체적으로 이웃의 소득은 비슷하다는 인식이 많으나,
    - 청년은 상대적으로 자신보다 높은 소득의 이웃이 많다고 느낌  
→ 이는 교류하는 이웃의 연령에 따른 결과일 가능성이 높음
    - 소득 동질성은 읍면부에서 더 양극화된 인식  
→ 좋은 인식도 많지만, 나쁘다는 응답도 더 많음  
→ 지역 내 계층 다양성이 더 인식되는 환경일 수 있음

32

**시사점**  
: 정책 제언

• 정책 제언 배경: 세대별

- ✓ 이웃 관계는 세대 지역별로 인식과 기대가 다름  
→ 청년의 경우, 특히 이웃 관계에 대한 인식과 기대가 낮음  
이는 두 가지로 해석할 수 있음.  
1) 거리나 물리적 교류 기반의 이웃보다 온라인 기반 등 다른 관계를 형성 가능성  
2) 거주지가 아닌 생활 기반의 관계를 사회자본으로 인식할 가능성
- ✓ 관계 회복은 단순 교류 확장보다 목적 동기 기반의 설계가 필요
- ✓ 또한 노인 세대의 경우, 사회자본으로서의 이웃에 대한 기대, 관심이 높고 향후 의향이 많은 점에 기반하여 이웃 교류의 기회를 확장할 필요

33

**시사점**  
: 정책 제언

• 정책 제언 배경: 지역 특성별

- ✓ 수도권: 비수도권과 비교했을 때 사회자본으로서의 이웃이 더 적고, 교류 의향도 낮으며, 실제 도움 교환 기대도 낮음, 교류 동기 중 "네트워크 자산 활용" 목적 가장 큼

• 정책 제언 종합

- ✓ 이웃 관계는 감정적 친밀감보다 네트워크나, 도구적 자원으로 더 설명됨
- ✓ 그러나 세대별로 이미 형성된 사회자본으로서의 이웃 관계가 다름
- ✓ 따라서, 이웃 관계 형성을 목적으로 한 정책은  
1) 세대별/지역 특성별로 다르게 접근  
2) 목적별로 다르게 접근

34

### 정책제언: 세대별 맞춤 전략

세대	전략	방안
청년	실용적 연결 중심의 계기 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>공동 이용 공간 / 정보·물품 나눔 등 실용적 연결기반 커뮤니티 설계 (weak tie 중심)</li> <li>거주지 외 근무지 등 생활기반 관계 형성 (온라인 기반 병행)</li> <li>특히, 사회자본으로서의 '이웃관계'가 취약함을 고려, 다양한 정책 필요</li> </ul>
중장년	네트워크 활성화 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>동아리 등 취미 기반 단체 지원</li> </ul>
노인	관계 유지와 정서적 돌봄 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>물리 기반의 이웃관계 선호를 고려, 커뮤니티 시설 확충 및 모임 지원</li> </ul>

### 정책제언: 지역특성별 맞춤 전략

세대	전략	방안
수도권	낮은 신뢰·교류 의향 고려	<ul style="list-style-type: none"> <li>소규모 프로젝트 기반</li> <li>실용성과 선택권 강조 (예: 이웃 간 도움 매칭 앱, 공유 창고 등)</li> </ul>
비수도권	기존 관계망 활용 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>이미 있는 관계 자원 지원 (자치회, 마을 계획 등 연계)</li> <li>도움 교환 활동의 체계화</li> </ul>

## 정책 현황: 청년 대상 지역 관계 형성 프로그램

### 풍란 수태이끼볼 만들기 ONE-DAY CLASS



- ✓ 청년센터 중심의 원데이, 워크숍 프로그램 제공
- ✓ 사회자본의 요소인 신뢰, 호혜성, 연결망을 형성하기 어려운 형태로, 새로운 관계 형성보다는 개인의 참여에 초점을 둠
- ✓ 실질적 지원보다는 취미 생활 제공 등으로 운영

37

## 정책제언: 해외사례

### • 영국(Big Lunch)

- ✓ 개요:
  - 매년 여름, 전국민이 동시에 이웃과 식사를 나누는 날로서, 테이블을 골목에 내놓고 음식 나누기
- ✓ 성과:
  - 참여자의 80%가 "이웃과 더 친해졌다", 기존에 몰랐던 이웃과 첫인사하게 된 계기 제공
- ✓ 시사점:
  - 이웃 교류를 "부담 없는 일상적 경험"으로 만들어줌, 정서적 거리가 큰 청년층에도 효과적
- ✓ 현재 서울에서 마을비문처로 재해석하여 시행중
- ✓ 한국 적용시, 청년층에게 강요나 과도한 책임을 유도하는 방향 지양



#### The Big Lunch

The Big Lunch in the UK is a national get-together for neighbours and communities, with millions of people coming together for a free lunch of friendship, food and fun. It's a great way to get to know your neighbours, have a good time and strengthen your ties.

The Big Lunch 2025 will take place from Friday 12th to Monday 15th June, giving you four days to plan for - or choose to enjoy the day!

Find out more for the UK to find out about the exciting things we're getting on to.

자료: <https://www.edeprojectcommunities.com/the-big-lunch/2025-12-07>, 인용

38

## 정책제언: 해외사례



자료: <https://kiran.or.jp/services/hanukaai/>

### • 일본(ふれあい切符): 지역 포인트

- ✓ 개요:
  - 이웃에게 돌봄, 장비기, 대화 등 서비스를 제공하면 지역 포인트를 적립, 이 포인트로 나중에 자신이 도움이 필요할 때 사용
- ✓ 성과:
  - 특히 고령자 독립 예방에 탁월, 지역 내에서 서로 돕는 문화 형성
- ✓ 시사점:
  - 도움 주고받기를 제도화 + 가사화, 이웃 관계를 상호적인 자산으로 전환
- ✓ 한국의 고령화된 지역에서 상대적으로 연령이 적은 주민이 과도한 도움을 제공하는 경우가 많아, 이러한 보상 제도를 생각할 필요가 있음
- ✓ 국내 적용 시, 일본의 현금 교환 방식을 적용할 것인지 고민할 필요

39

## 추가조사 관련 제언

### • 청년의 낮은 이웃관계 관련

- ✓ 이웃은 기본적으로 거주지 혹은 생활지역을 기반으로 실질적 지원을 제공가능한 사회자본
- ✓ 청년의 낮은 이웃관계는 사회적 고립과 관련이 높을 수 있고, 이들이 위기 시 지원 제공이 어려움을 의미함
- ✓ 이와 관련하여 청년이 이웃관계 대신 별도의 관계를 맺고 있는지(예: 온라인 등) 추가적으로 확인하는 설문 문항의 개발을 고려할 수 있음.

### • 지역 간 이웃관계 편차 관련

- ✓ 수도권과 비수도권의 이웃 관계 간 차이를 확인할 수 있었음
- ✓ 이웃관계가 줄 수 있는 긍정적 지원 외에 부정적 지원을 살펴보면, 이웃관계를 형성에 방해 요소인 지역 기반 요인들을 확인할 수 있으므로, 이를 위한 설문을 수행할 수 있음

40

## 제4절 토론 (세션 2)

### [토론 1] 이상림 서울대학교 인구정책연구센터 책임연구원

#### □ 지방소멸담론에 대한 비판

- 정부와 언론이 ‘지방소멸지수’ 같은 양적 지표에 과도하게 의존하고 있음.
- 10년 후 대부분 지역이 소멸한다는 식의 분석은 실제 인구 변화 현실과 맞지 않으며 과장된 해석
  - 100년간 실제로 완전히 사라진 지역은 없음.
- 숫자 중심 접근은 지역의 실제 맥락, 인구 이동의 복합적 원인을 충분히 설명하지 못함.

#### □ 지방 위기의 본질

- 지방 인구 위기의 핵심은 저출산이 아니라 청년 인구의 이동. 즉, “지방 위기 = 지방 청년의 위기”
  - 그런데 지방 정책 예산 중 청년 대상 사업 비율은 매우 낮음.
- ‘삶의 질 개선’이라는 포괄적 구호는 누구를 대상으로 어떻게 개선할 것인지가 불명확함.
  - 예산의 사용도 비효율적으로 사용될 수밖에 없는 상황
- 이와 함께 모든 지역을 단일한 프레임으로 접근하는 것도 적절하지 않음.
- 지방소멸은 단순히 인구감소 문제가 아니라 지역 쇠퇴, 빈곤 심화, 교육·보건 수준 저하, 공동체 붕괴, 계층 재생산의 악순환과도 관련됨.
- 얼마나 줄었는가에만 집중할 것이 아니라 질적 변화와 사회적 영향도 충분히 다뤄져야 함.

#### □ 인구이동에 대한 심도 있는 이해 필요

- 인구이동은 출발지와 목적지가 있는데, 그 과정에 대한 이해없이 떠나는 것에

만 초점을 두고 있음.

- 정주여건이 좋다고 무조건 인구가 유입되거나 유출이 줄어드는 것은 아님.
  - 개인마다 차별적 영향이 있음.
  - 서울과 지방을 동일 조건에서 경쟁시키는 것도 적절치 않음.
- 정책만 볼 것이 아니라 사람과 지역을 같이 연결지어 생각해야 함.
  - 사람마다 이동 요인이 다르므로 일괄적 정책은 효과가 제한적임.

## [토론 2] 유재언 가천대학교 교수

### □ 이웃 관계의 약화

- 가벼운 부탁은 가능해도, 돈을 빌릴 정도의 신뢰 관계는 거의 없음.
- 이웃 단절 → 고독감 증가 → 중장년 남성 고독사 위험 증가
- 이웃은 물리적으로 가깝지만 관계적으로는 멀어짐.

### □ 청년과 지역 공동체의 단절

- 청년은 대부분 자가가 아닌 월세·전세 거주 → 지역에 대한 애착 약함.
- 생활권과 거주지 분리 → 지역 소속감 약화
- 인구 감소 지역 청소년은 지역 애착은 높지만 대학·일자리 부족으로 결국 유출
- 인구 감소 지역 정책에서 청소년은 거의 고려되지 않음.

### □ 공간 정체성의 변화

- 과거에는 '서울'처럼 넓게 인식하던 지역 정체성이 최근에는 '동 단위'로 좁아짐.
- 동질성 강화, 계층 분리 심화 가능성이 제기되며, 소셜 믹스(계층 혼합)의 필요

### □ 정책적 함의

- 생각해 볼 수 있는 공동체 기반 모델 사례

- 마을 자치연금(전북 진안), 공공 키즈카페(대전 대덕구), 경주 황리단길, 황촌마을 재생 등

○ 이웃 대신 관계 인구

- 꼭 거주 주민이 아니어도 되며, 생활인구/관계인구 확대 전략 가능
- 지역과 관계 맺는 사람을 늘리는 접근
- 공동체 회복은 단순 인프라 투자를 넘어 관계 형성으로 이어질 필요



사람을  
생각하는  
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



# 제7장

## 결론



## 제 7 장      결론

- 인구포럼은 저출산·고령사회 연구센터 운영 과제의 하나로 우리 사회가 직면하고 있는 인구문제를 보다 종합적이고 체계적으로 조망하기 위한 공론의 장으로서 운영됨.
- 인구 현상은 출산, 사망, 이동과 같은 인구 규모와 구조를 결정하는 인구의 핵심 변동 요인뿐만 아니라, 가족구조 변화, 노동시장, 사회복지제도 등 다양한 사회구조적 요인과 긴밀히 연계되어 있기 때문에, 단일 학문 분야의 관점만으로는 그 원인과 파급효과를 충분히 설명하기 어려움. 이에 인구포럼은 인구학, 사회학, 경제학, 보건학, 행정학 등 다학제적 논의를 기반으로 인구문제 전반에 대한 심층적인 논의를 진행함.
- 인구포럼은 이를 통해 우리 사회의 인구 관련 주요 쟁점을 입체적으로 파악하고 추진되는 인구정책을 홍보하며 그 쟁점을 공유하는 데 목적을 두고 있음. 특히 인구포럼은 저출산·고령화로 대표되는 인구구조 변화, 혼인 및 가족 구조의 변화, 지역 간 인구 격차 등 다양한 인구 현상의 실태를 점검하고, 그 배경에 놓인 사회·경제적 요인을 다각도로 살펴보고, 정부가 추진해 온 인구정책의 내용과 성과를 지속적으로 모니터링하며, 정책의 한계와 개선 과제를 도출함으로써 보다 실효성 있는 대응 전략을 모색하는 공론화의 장으로서 중요한 역할을 수행하고 있음.
- 이를 위해 인구포럼에서는 학계, 정책 현장, 시민사회 등 다양한 주체가 참여하여 상호 토론과 의견 교환을 통해 인구 문제 진단을 넘어 사회적 합의를 기반으로 한 정책 대안을 도출하고자 함. 궁극적으로 인구포럼은 급변하는 인구 환경 속에서 사회적 지속가능성과 세대 간 상생을 도모할 수 있는 인구정책의 방향성을 설정하는 데 핵심적인 역할을 수행하는 토론의 장이라 할 수 있음.

- 2025년 인구포럼은 2024년 저출산·고령사회 연구센터 운영 과제에서 수행되었던 연구 성과를 확산하고, 전문가 및 국민의 의견을 수렴하는 소통의 장으로 활용되었음.
- 2025년 인구포럼은 총 다섯 차례에 걸쳐 운영되었으며, 각 회차마다 다른 주제별 논의를 통해 인구 현안에 대한 심층적인 검토가 이루어졌음.
  - 제37회 포럼은 저출산 현상의 심화 및 장기화, 고착화된 현재 상황을 인구학적으로 진단하고, 그 맥락을 살펴 근본적인 원인을 탐색하는 것을 목적으로 서울대학교 국가미래전략원의 인구클러스터와 공동으로 개최됨.
    - 출생아 수 감소의 인구학적 분해를 통해 인구구조 변화의 기여 요인을 분석하고 노동시장 요인이 출산에 미치는 영향을 탐구하였으며, 사회경제적 불평등과 출산 이행 간의 연관성을 실증적으로 규명하고 이에 따른 정책적 시사점을 도출하였고, 사교육비 지출 증가가 가구의 출산 의사결정 및 출산율에 미치는 영향을 검토함.
  - 제38회 포럼은 인구의 날(7/11)을 기념하고, 제5차 저출산·고령사회 기본계획의 효과적인 수립 및 추진을 위한 정책 방향성 모색하는 것을 목적으로 ‘함께 살아갈 미래, 인구정책의 새로운 길’이라는 주제로 개최되었음.
    - ‘사람 중심 인구정책, 숫자보다 삶을 먼저 본다’ 발표를 통해 기존의 출산율 중심 접근을 넘어 개인의 삶의 질과 생애과정 전반을 고려하는 인구정책의 필요성을 제기하고, 정책 목표를 단순한 수치 개선이 아닌 국민의 삶의 조건 개선에 두어야 한다는 방향성을 제시하였으며, 인구정책 패러다임 전환의 과제와 실행 방안을 논의함.
    - ‘새정부 인구미래전략 - 인구정책 평가와 핵심전략’ 발표에서는 그간 추진되어 온 인구정책의 성과와 한계를 종합적으로 평가하고, 변화된 인구구조와 사회·경제적 환경을 반영한 중장기 인구미래전략의 필요성을 강조하였으며, 향후 정책 추진을 위한 핵심 전략과 우선 과제를 제안함.
  - 제39회 포럼은 ‘일하는 부모를 위한 일가정 양립 제도’를 주제로 하여 저출생과 성별 고용 격차가 심화되는 시대에, 일과 돌봄을 조화롭게 병행할 수 있는 사회

적·제도적 기반 마련을 위한 정책과제 도출 및 정책방향 논의하고자 개최되었음.

- 제40회 포럼은 정부의 핵심 국정 기조이자 인구문제 해결을 위한 사회 구조적 전환의 핵심 요소로 제시되고 있는 ‘지방분권과 기본사회’를 주제로 저출산과 고령화의 심화, 지역 간 인구 격차 확대, 인구감소지역의 지속가능성 약화 등 인구변동이 국가 전반의 구조적 위기로 확산되는 상황 속에서, 지방의 자율성과 책임성을 강화하고, 기본사회 구현을 통해 국민의 삶의 기본 조건을 보장하는 정책 방향을 모색하고자 개최됨.
  - 기본사회 구현을 위한 인구변화의 최근 동향 진단, 분권적 민주주의의 가치와 제도적 대안을 모색, 지역 및 인구위기 극복을 위한 소득보장제도와 사회연대경제 방안, 더 나아가 경제·의료·주거·AI·돌봄 등 분야별 대응 전략을 다루는 총 9개 세션이 구성됨.
  - 인구 구조 변화와 최근 동향을 논의하는 세션에서는 2024년 출생아 수가 일시적으로 반등한 현상에 주목하여 그 원인을 다각도로 분석한 두 편의 주제 발표가 이루어짐. 첫 번째 발표에서는 2024년 출생아 수 반등의 배경을 검토하고, 혼인 증가, 출산 시기 조정 효과, 정책 지원 확대 등 다양한 요인이 복합적으로 작용했는지를 분석하였고, 두 번째 발표에서는 2024년 출생아 수 반등을 인구학적 관점에서 보다 심층적으로 분해하여 연령구조, 출산력 변동, 코호트 효과 등 구조적 요인을 중심으로 분석하고, 이러한 변화가 장래 출생 전망에 갖는 의미를 평가하여 단기적 반등이 중장기적 출산 추세로 이어질 가능성을 진단하고, 향후 인구정책 수립에 필요한 전략적 고려사항을 논의함.
  - 각 세션은 정치, 경제, 사회, 보건, 복지 등 다양한 영역을 아우르는 통합적 관점에서 인구구조 변화의 파급효과를 분석하고, 중앙과 지방의 역할 분담과 협력체계를 재정립하는 방안을 모색하는 데 초점을 둬, 이를 통해 인구변동에 대응하고 지속가능한 국가와 지역 차원의 중장기 정책 방향을 체계적으로 탐색하고자 하였음.
- 제41회 포럼은 ‘지역 인구변화에 대한 인식과 향후 정책 방향’이라는 주제로 지역 인구 변화와 관련된 다양한 현상과 정책적 쟁점을 폭넓게 검토하고, 향후

국가와 지역이 함께 추진해야 할 정책 방향을 모색하는 것을 목적으로, 지방소멸로 불리우는 지역인구 위기, 지역 간 격차 심화 등의 인구사회 현상에 대해 2025년 수행된 국민 인식 조사 결과를 발표하고 공유하고자 개최되었음.

- 국민 인식 조사 결과를 토대로 총 네 개 주제에 대한 발표와 토론을 통한 논의가 이루어짐.
- 첫 번째 발표는 지역 인구변화에 대한 국민의 인식을 분석하고 이를 바탕으로 지역 인구정책의 방향성을 모색하는 논의가 이루어짐.
- 두 번째 발표는 지역 인구변화 속에서 지방자치단체 정책에 대한 주민의 체감도와 복수주소제에 대한 인식을 분석함으로써 제도 수용성과 정책 효과성을 점검한 결과를 공유하였음.
- 세 번째 발표는 지역 인구와 정주여건 간의 관계를 조명하여 인구 유지 및 유입에 영향을 미치는 생활·환경 요인을 분석하여 공유하였음.
- 네 번째 발표는 지역 인구변화 시대에 나타나는 이웃관계의 특성과 공동체성 변화를 살펴보고 이웃의 의미에 대한 심도 깊은 논의가 이루어짐.

□ 향후에도 인구포럼을 통해 급속하게 변화하는 인구 구조와 정부의 인구 문제 대응 정책 추진 현황을 국민에게 지속적으로 공유하고, 주요 쟁점을 사회적으로 공론화할 필요가 있음.

○ 인구포럼은 저출산·고령사회 센터 운영에서 수행되는 인구문제 관련 연구 성과를 확산하는 플랫폼으로 작동함과 동시에, 인구정책의 변화와 추진 방향을 대국민에게 투명하게 전달하는 소통의 통로로 적극 활용될 필요가 있음.

○ 또한 학계, 정책 현장, 시민사회 간 논의를 연계함으로써 인구 현안에 대한 사회적 이해를 제고하고, 정책 수용성과 정책의 실행력을 높이는 기반으로 작동될 필요가 있음.

□ 인구포럼이 우리 사회에 구조화되어 가는 저출산·고령화 현상과 그로 인한 인구구조 재편 문제를 폭넓게 논의하는 국가적 수준의 담론 형성 공간으로 자리매김하기를 기대함.

- 아울러 현장의 요구와 국민 인식을 반영한 정책 설계가 가능하도록 실증적 근거와 논의 결과를 축적하는 기반으로 자리잡기를 기대함.
- 더 나아가 정책의 실효성과 국민 체감도를 높일 수 있도록 정책 기획과 집행, 환류의 전 과정에서 활용되는 국가 인구 문제에 대한 전략적 논의의 플랫폼으로 발전하기를 기대함.