

이달의 초점

# 2025년 보건복지분야 정책 전망과 과제

2025년 보건의료정책 전망과 과제

|강희정|

2025년 소득보장정책 전망과 과제

|임완섭|

2025년 사회서비스 정책의 전망과 과제

|김유휘·김세진·이민경·이상정|

2025년 인구정책의 전망과 과제

|이소영|



한국보건사회연구원  
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

# 2025년 인구정책의 전망과 과제

Prospects and Tasks for Population Policies in 2025

이소영 한국보건사회연구원 인구정책기획단장

저출산과 고령화라는 인구의 급속한 변화에 대응하여 정부는 2006년부터 네 차례에 걸쳐 저출산·고령사회기본계획이라는 중장기 인구정책 계획을 수립하였다. 또한 2024년 6월 발표된 ‘저출생 추세 반전을 위한 대책’을 추진하고 있다. 2025년은 제4차 저출산·고령사회기본계획(2021~2025)의 마지막 5년 차로 2025년 추진되는 세부 정책과 5년간의 기본계획 전체 성과를 점검하고 향후 중장기 계획을 수립하는 중요한 시기이다. ‘저출생 추세 반전을 위한 대책’을 본격적으로 이행하는 시기이기도 하다. 향후 추진될 인구정책이 결혼과 출산, 양육에서 행복을 주고, 지속가능한 사회 기반을 구축하는 데 중요한 역할을 할 수 있기를 기대해 본다.

## 1 들어가며

저출산과 인구의 고령화라는 급속한 인구 변화가 지속되면서 우리나라는 전 세계적으로 주목을 받고 있다. 저출산 현상은 1983년 합계출산율<sup>1)</sup>이 2.1명 미만으로 떨어지면서 시작되었는데, 2002년부터는 합계출산율이 1.3명 미만인 초저출산 현상

이 지속되고 있다. 더 나아가 2018년에는 합계출산율이 1.0명 미만으로 감소하였다. 이러한 상태가 현재까지 유지되어 2023년 합계출산율은 0.72명에 이르게 되었다. 또한 인구 규모에서는 2020년에 출생아 수보다 사망자 수가 많아지는 자연 감소가 시작되어 현재까지 지속되고 있다. 2023년 인구 자연 증가(출생아 수-사망자 수)는 약 -12만

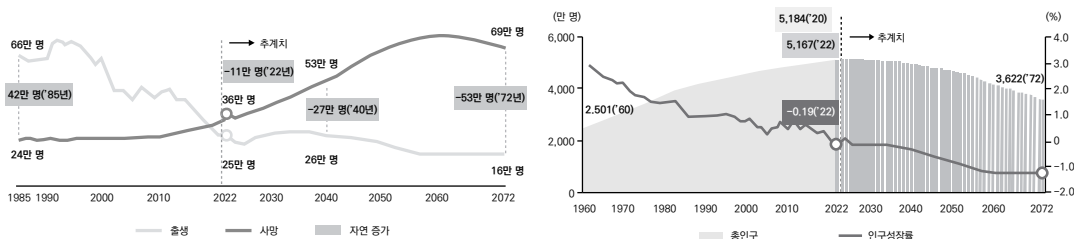
1) 15~49세 여성이 가임 기간(15~49세 기간) 동안 낳을 것으로 예상되는 출생아 수를 뜻한다.

3000명에 이른다(통계청, 2024. 2. 28.).<sup>2)</sup> 이러한 인구 변화에 가장 큰 영향을 주는 요인은 출생아 수의 감소이다. 인구 변화에 대응하여 정부는 2006년부터 저출산·고령사회기본계획이라는 중장기 인구 정책 계획을 수립하였다. 현재 제4차 저출산·고령사회기본계획(2021~2025)을 추진하고 있다. 이에 더해 정부는 2024년 6월 ‘저출생 추세 반전을 위한 대책’이라는 인구정책을 발표하였다. ‘지속가능한 대한민국’을 비전으로 삼고, 2030년까지 합계출산율 1.0을 목표로 하여 추진 중이다. 이러한 배경하에 이 글에서는 우리나라의 최근 인구 변화와 전망 결과를 알아보고, 인구 변화에 대응하는 인구정책의 개념을 정리하며 인구정책의 변화와 현황을 살펴보고자 한다. 또한 2025년 인구정책의 추진 방향을 제시하고자 한다.

## 2 인구 변동의 현황과 전망

한국의 인구는 2020년 사망자 수가 출생아 수보다 많아지는 자연 감소가 나타난 이후 지속적으로 감소하고 있다. 통계청의 인구추계(통계청, 2023. 12. 14.)에 따르면 출생아 수는 2022년 25만 명에서 2072년 16만 명으로 감소하고, 사망자 수는 2022년 36만 명에서 2072년 69만 명으로 증가할 전망이다. 이에 따라 자연 증가의 크기는 2022년 -11만 명에서 2072년 -53만 명 수준으로 전망된다. 한국의 총인구는 중위 추계 가정에 따라 2022년 5167만 명에서 2072년 3622만 명으로 감소할 전망이다. 인구성장률은 1960년부터 대체로 감소하는 경향을 보인다. 2025년 이후 10년 동안 연평균 인구성장률은 약 -0.16% 수준에 머물다가 이후 가파르게 감소하여 2072년 연평균 인구성장률

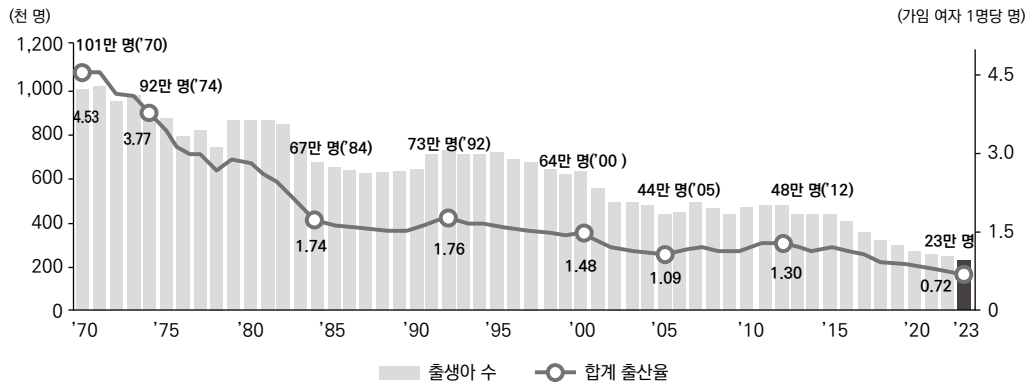
[그림 1] 출생아 수 및 사망자 수(1985~2072년), 총인구 및 인구성장률 전망(1960~2072년)



출처: “장래인구추계: 2022~2072년”, 통계청 사회통계국 인구동향과, 2023. 12. 14, 통계청 보도자료, p. 1.

2) 다만 2024년 세 분기 4개의 월별 출생아 수는 전년 동월 대비 증가하였으나, 이러한 인구 변화가 유의미한 반등이라고 판단할 수 있는 확실한 근거는 아직 없다.

[그림 2] 출생아 수 및 합계출산율(1970~2023년)



출처: "2023년 출생 통계", 통계청 사회통계국 인구동향과, 2024. 8. 28, 통계청 보도자료, p. 4.

은 -1.31%에 이르게 될 전망이다.

이러한 인구의 감소에 가장 큰 영향을 준 요인은 출생아 수의 감소이다. 통계청의 출생 통계(통계청, 2024. 8. 28.)에 따르면 출생아 수는 1970년 101만 명에서 2023년 23만 명으로 큰 폭으로 감소하였고, 합계출산율도 1970년 4.53명에서 급격하게 감소한 이후 소폭의 증감을 반복하다가 2015년 이후 지속해서 감소하고 있다.

2023년 인구 1000명당 출생아 수인 조출생률은 4.5명으로 2022년 대비 0.4명 감소하였고, 합계출산율은 0.72명으로 2022년 대비 0.06명 감소하였다. 합계출산율 변화를 모의 연령별 출산율로 구분하여 분석해 보면 대체로 모든 연령대에서 감소하였는데, 15~49세 중 특히 25~34세 연령대 출산율의 감소<sup>3)</sup>가 큰 특징이 있다(통계청, 2024). 저출산 현상의 지속과 함께 인구의 고령화도 지

[표 1] 조출생률 및 합계출산율(2022~2023년)

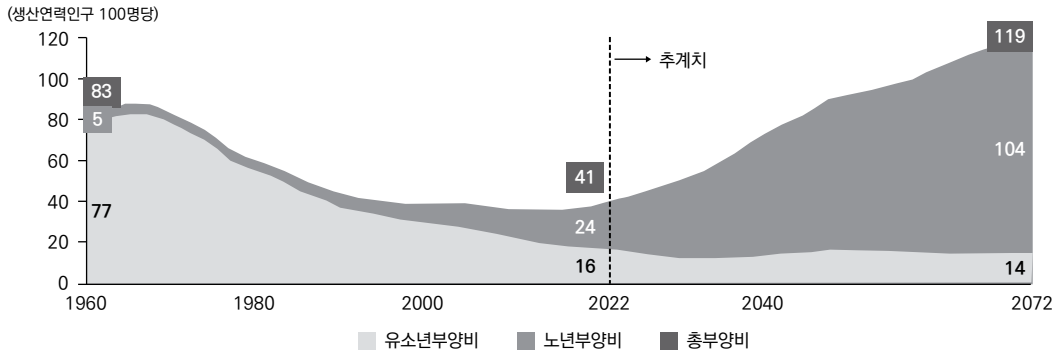
(단위: 천 명, 인구 천 명당 명, 15~49세 여성 1명당 명)

구분	2022년(A)	2023년(B)	B-A	(B-A)/A
조출생률	4.9	4.5	△0.4	-8.2
합계출산율	0.778	0.721	△0.06	-7.3

출처: "출생아 수, 합계출산율, 자연증가 등"[데이터파일], 통계청, 2024.

3) 25~29세 출산율 증감률은 -11.0%, 30~34세 출산율 증감률은 -9.0%이다.

[그림 3] 부양비(총부양비, 유소년부양비, 노년부양비, 1960~2072년)



출처: “장래인구추계: 2022~2072년”, 통계청 사회통계국 인구동향과, 2023. 12. 14, 통계청 보도자료, p. 17.

속적으로 심화되고 있다. 최근 수행된 통계청 장래 인구추계(2023. 12. 14.)의 중위추계 시나리오에 따르면 65세 이상 고령인구의 비율은 2022년 989만 명(17.4%)에서 2072년 1727만 명(47.7%)으로 급격하게 증가할 것으로 전망된다. 저출산과 인구의 고령화라는 인구 변화는 부양비의 증가를 견인한다. 중위추계 시나리오에 따르면 15~64세 생산연령인구 100명당 65세 이상 인구수인 노년부양비는 2022년 24.8명에서 2072년 104.2명으로 크게 증가할 것으로 전망된다. 이러한 노년부양비의 증가와 저출산으로 인한 생산연령인구 규모의 감소는 총부양비 증가로 이어져 생산연령인구 100명당 부양할 인구(14세 이하 유소년 인구와 65세 이상 고령인구)인 총부양비는 2022년 40.6명에서 2072년에는 118.5명으로 크게 증가할 것으로 전망된다.

### 3 인구정책의 변화와 현황

#### 가. 인구정책의 개념

인구정책이란 인구가 ‘국가와 사회에 유리하도록 변화하기를 직간접적으로 유도하는 정책’(인구정책 50년사 편찬위원회, 2016, p. 22)이다. 보다 구체적으로 인구정책은 ‘중앙정부 또는 지방정부가 국민의 생존과 복지를 위하여 경제적 및 기타 수단을 이용하여 출생, 사망, 결혼, 이혼 등 현재의 인구 과정에 직접 또는 간접적인 영향을 미치려는 의도나 그와 같은 의도를 가진 구체적인 행동’(Eldridge, 1979; 한국인구학회, 2016, p. 445에서 재인용)이다. 인구는 정치, 경제, 사회, 문화의 모든 영역과 직간접적으로 긴밀한 관련성을 갖고 있기 때문에 인구의 규모, 분포, 구성 등은 사회의 각 분야에 큰 영향을 미친다. 따라서 ‘인구의 규모, 분포, 구성 또

는 이를 구성하는 출생, 사망, 이동 등에 변화를 가져오기 위하여 실시하는 각종 정책'을 인구정책이라고 정의한다(한국인구학회, 2016, p. 585). 인구정책은 인구 변동의 원인에 대한 접근 방식에 따라 크게 인구조정정책과 인구대응정책으로 구분될 수 있다. 인구조정정책은 인구 변동의 원인을 사전적으로 제거하거나 완화하는 방식으로 추진되고, 인구대응정책은 인구 변동의 원인에 대해 사후적으로 대응하는 방식으로 접근한다(인구정책 50년사 편찬위원회, 2016, p. 22).

인구정책의 개념은 인구정책을 다루고 있는 법에서도 찾아볼 수 있다. 직접적으로 인구정책의 개념을 명시하고 있는 법은 「저출산·고령사회기본법」이다. 제7조(인구정책)에 따르면 인구정책은 '적정 인구의 구조와 규모를 분석하고 인구 변동을 예측하여 국가 및 지방자치단체의 지속적인 성장과 발전을 위한' 정책으로 정의할 수 있다. 이 법에서는 인구정책을 저출산 대책과 고령사회 정책으로 구분한다. 저출산 대책은 제8~10조에 따른 자녀의 출산과 보육, 모자보건의 증진, 경제적 부담의 경감을 위한 정책이며, 고령사회 정책은 제11~19조를 토대로 고령자의 소득 보장, 고령자의 건강 증진과 의료 제공, 고령자의 생활환경과 안전 보장, 고령자의 여가·문화·사회 활동의 장려, 평생교육과 정보화, 노후설계, 취약계층 노인에게 대한 특별한 배려, 가족관계와 세대 간 이해증진, 경제와 산업, 고령친화 사업의 육성을 지원하는 정책을 의미한다. 한편 2024년 7월 11일 발의된 '저출산·고령사회기

본법 전부개정 법률안'에는 인구정책의 범위를 보다 확대하여 '인구구조 변화 대응'까지 포함할 것을 제안하고 있다(대한민국 국회, 2024).

## 나. 저출산·고령사회기본계획

2002년 합계출산율이 초저출산의 기준인 1.3명 미만으로 낮아지면서 한국은 초저출산 국가가 되었다. 2003년에는 국민연금발전위원회의 재정분석전문위원회에서 국민연금 재정수지는 2036년 적자로 전환되고 연금 기금은 2047년에 소진될 전망이라는 내용을 담은 보고서가 발표되었다(김대철, 심혜정, 2012). 이러한 인구 문제의 심각성에 대응하여 2004년 정부는 '대통령 자문 고령화 및 미래사회위원회'를 설치하고, 2005년 「저출산·고령사회기본법」을 제정하였다. 또한 2006년 1월에는 '희망한국 21-저출산·사회안전망 종합대책'을 발표하였다. '희망한국 21-저출산·사회안전망 종합대책'에서는 2010년대까지 합계출산율을 경제협력개발기구(OECD) 국가 평균 수준(1.6명)으로 반등시키는 것이 목표로 제시되었다. 이 종합대책에는 이러한 목표를 달성하기 위한 43개의 중점 과제가 포함되어 있다(보건복지부, 2006. 1. 13.). 2006년 6월에는 '희망한국 21-저출산·사회안전망 종합대책'과 연계된 제1차 저출산·고령사회기본계획(2006~2010)이 수립되었다. 저출산·고령사회기본계획은 「저출산·고령사회기본법」을 근거로 하여 수립되는 범정부의 중장기 계획이다.

현재까지 제1차 저출산·고령사회기본계획(2006~2010), 제2차 저출산·고령사회기본계획(2011~2015), 제3차 저출산·고령사회기본계획(2016~2020), 제4차 저출산·고령사회기본계획(2021~2025)이 수립되었고, 현재 제4차 저출산·고령사회기본계획이 추진되고 있다.

제1차 저출산·고령사회기본계획(2006~2010)은 ‘모든 세대가 함께하는 지속발전가능사회’를 비전으로 하고, 새롭고 희망찬 출산에서부터 노후생활의 마지막까지 아름답고 행복하게 사는 사회라는 의미와 희망찬 미래와 행복이 가득한 사회를 새로 맞이하겠다는 의지를 표현한 ‘새로마지’라는 정책 브랜드를 가지고 ‘새로마지플랜 2010’이라는 명칭으로 수립되었다. 제1차 저출산·고령사회기본계획은 출산과 양육에 장애가 없는 환경 조성, 고령사회 삶의 질 향상 기반 구축, 저출산·고령사회의 성장동력 확보, 저출산·고령사회 대응 사회적 분위기 조성 등 4개 분야로 구성되어 2020년까지 출산율을 회복하는 것을 목표로 추진되었다. 제2차 저출산·고령사회기본계획(2011~2015)은 ‘저출산·고령사회 성공적 대응으로 활력 있는 선진 국가로의 도약’을 비전으로 수립되었다. 제2차 저출산·고령사회기본계획은 저출산 분야, 고령사회 분야, 성장동력 분야 등 3개 분야로 구성되어 2015년까지 점진적 출산율을 회복하고 2030년까지 OECD 평균 수준의 출산율을 회복하는 것을 목표로 수립되었다. 제2차 저출산·고령사회기본계획은 맞벌이 부부의 일과 가정의 양립 일상화를 지원하는 것을 중심으로

추진되었다.

제3차 저출산·고령사회기본계획(2016~2020)은 ‘모든 세대가 함께 행복한 지속발전사회 구현’이라는 비전을 가지고 수립되었다. 제3차 저출산·고령사회기본계획은 저출산 대책, 고령사회 대책, 저출산·고령사회 대응 기반 강화 3개 분야로 구성되어 합계출산율 1.5명을 목표로 추진되었다. 제3차 저출산·고령사회기본계획은 청년 주거와 청년 고용을 지원하는 정책을 강조하였다.

제4차 저출산·고령사회기본계획(2021~2025)은 ‘모든 세대가 함께 행복한 지속 가능 사회’를 비전으로 삼고, 개인의 삶의 질 향상, 성평등하고 공정한 사회, 인구 변화 대응 사회 혁신이라는 세 가지 목표를 가지고 수립되었다. 제4차 저출산·고령사회기본계획은 함께 일하고 함께 돌보는 사회 조성, 건강하고 능동적인 고령사회 구축, 모두의 역량이 고루 발휘되는 사회, 인구구조 변화에 대한 적응 등 4개 분야 내의 20개 추진 전략을 가지고 추진되고 있다. 제4차 저출산·고령사회기본계획은 제1~3차 저출산·고령사회기본계획에서 명시적으로 제시하고 있는 합계출산율이라는 양적인 목표를 대신하여 개인의 삶의 질 제고를 핵심 목표로 국민의 삶의 권리를 보장하는 방식으로 방향성을 설정하여 사회 구조적 문제에 대응하고자 하였다.

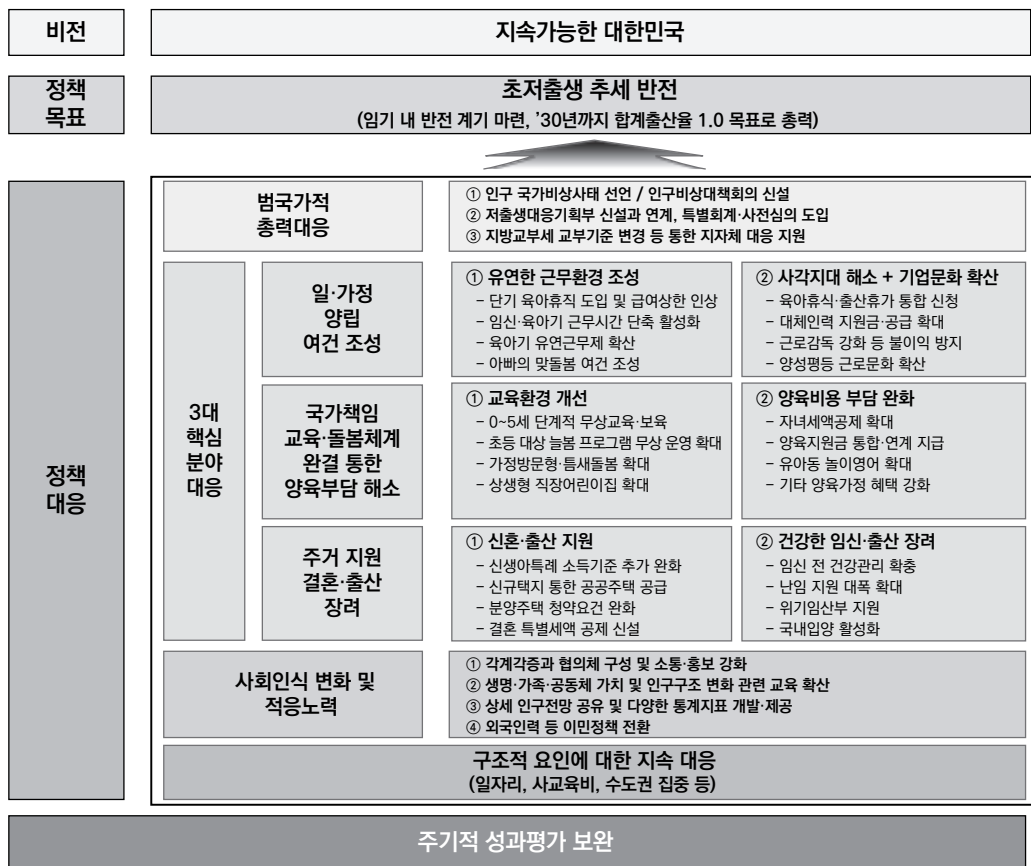
#### 다. 저출생 추세 반전을 위한 대책

2024년 6월 정부는 ‘저출생 추세 반전을 위한

대책'을 발표하였다. 저출생 추세 반전을 위한 대책은 '지속가능한 대한민국'을 비전으로 삼고, 2030년까지 합계출산율 1.0을 목표로 하는 '초저출생 추세 반전'이라는 정책 목표를 가지고 추진 중에 있다. '저출생 추세 반전을 위한 대책'은 일·가정 양립, 교육·돌봄, 주거 및 결혼·출산·양육 등 3대 분야에 대응하기 위한 15개의 핵심 과제로 구성되어 있다.

구체적으로 일·가정 양립 분야의 핵심 과제는 임신 및 출산 시 근로시간을 활용하는 여건을 개선하고, 육아기 근로시간 단축과 유연근무를 활성화하며, 육아휴직 제도를 수요자의 편의를 제고하도록 개선하는 것이다. 주요 세부 정책으로 단기 육아휴직 도입, 육아휴직급여 최대 상한의 인상, 육아휴직 대체인력 지원금 지원 대상 및 지원금의 확대, 아빠

[그림 4] 저출생 추세 반전을 위한 대책(2024. 6. 19.)



주기적 성과평가 보완

출처: "저출생 추세 반전을 위한 대책", 저출산고령사회위원회, 관계부처 합동, 2024. 6. 19, p. 15.



출산휴가 기간 및 분할 횟수의 확대, 출산휴가·육아 휴직 통합신청제 도입, 가족돌봄휴가, 배우자출산 휴가 등의 시간 단위 사용 활성화 등이 포함되어 있다. 대체로 기존 정책의 확대 및 이용의 편의성을 증진시키는 정책이다.

교육·돌봄, 주거 분야의 핵심 과제는 0~11세까지 교육·돌봄을 국가가 책임지고 지원하고, 출퇴근 시간, 방학, 휴일 등 틈새돌봄을 촘촘하게 보장하며, 아이돌봄서비스 확대 등 돌봄서비스의 선택권 확대하는 것이다. 주요 세부 정책으로 0~5세 단계적 무상 교육·보육 실현, 상생형 직장어린이집 확산, 늘봄 프로그램 단계적 무상 운영 확대, 틈새돌봄 확대(시간제 보육기관 확대, 야간연장·휴일·방학운영 확대), 아이돌봄서비스 지원 확대, 외국인 가사관리사 활성화 등 가정돌봄 확충, 대기업·지자체 등의 상생형 직장어린이집 확산 등이 포함된다.

마지막으로 결혼·출산·양육 분야의 핵심 과제는 임신·출산 관련 지원을 대폭 확대하고, 주거 문제를 완화하며, 결혼 친화적 세제 인센티브를 신설하고, 유자녀 가정 및 다자녀 가정에 대한 지원을 확대하는 것이다. 구체적인 주요 정책으로는 신생아 특례대출 소득 기준의 사실상 한시 폐지, 출산 가구 대상의 주택 공급 확대, 신혼·출산·다자녀가구 대상의 주택 공급, 신규 출산 가구의 분양주택 청약 요건 완화, 결혼 특별세액공제 신설 및 자녀세액공제 확대, 필수약제 건보 적용, 난임시술 본인부담률 인하 등 난임시술 대폭 지원을 포함하고 있다.

또한 거버넌스 측면에서 정부는 기존 저출산고

령사회위원회 회의를 '인구비상대책회의'로 전환하였고, 2024년 6월부터 매월 개최하여 '저출생 추세 반전을 위한 대책'의 추진 상황을 점검하고, 추가적인 보완 과제를 논의하고 있다. '저출생 추세 반전을 위한 대책'은 거버넌스 측면에서 인구를 담당하는 부처의 신설과 지방교부세 활용을 통해 지자체의 대응까지 지원했다는 점에서 차별성이 있다.

## 4 2025년 인구정책의 전망

### 가. 인구정책의 기본 방향

2025년은 제4차 저출산·고령사회기본계획(2021~2025)의 마지막 5년 차로 2025년 추진되는 세부 정책과 5년간 추진된 제4차 저출산·고령사회기본 계획 전체의 성과를 점검하고 향후 중장기 계획을 수립하는 시기이다. 또한 '저출생 추세 반전을 위한 대책'을 본격적으로 이행하는 시기이기도 하다. '저출생 추세 반전을 위한 대책'에서는 범국가적인 총력 대응을 위해 인구 국가비상사태를 선언하고, 모든 정책에서 저출생 대응을 최우선으로 추진하는 것을 인구정책의 기본 방향으로 삼고 있다.

'저출생 추세 반전을 위한 대책'에서는 다음과 같은 구체적인 계획을 제시하고 있다. 우선 지속될 것으로 예상되는 인구구조 변화로 인한 경제·사회적 파급 효과를 완화하기 위해 인구 변화 현상에 대한 분석을 강화할 계획이다. 인구구조 변화 대응과 정

책을 뒷받침하기 위해 관련 통계지표 체계를 개발하고, 인구추계 정보 제공 범위를 확대하며, 생활인구 및 지역 인구 현황 등 다양한 형태의 통계 서비스를 제공하라고 제시하고 있다. 또한 기본적인 인구 전망에 기반한 지역별 주력 산업 인력 수급, 필수 인프라 수급 현황 등을 연계하여 분석하고 그 결과를 기업 등에 제공하고자 한다. 이를 토대로 저출산에 대응한 기존 사업들의 효과를 평가하고, 효율적 추진을 위한 전달체계 개편 등을 추진한다는 계획을 가지고 있다.

또한 중앙·지방·민간 간의 역할을 재정립하고, 재정지원 기준 개편 등 지출 효율화를 병행하여 실효성 있는 사업 중심으로 저출산에 대응하는 정책을 확대하고자 한다. 인구 고령화에 대응해 중고령자들이 희망하는 만큼 오래 일할 수 있는 여건을 조성하고, 재취업 및 능력개발 지원 등 중장년 전직·재취업 활성화 방안을 마련할 것을 주요 골자로 제시한다.

인구 문제의 근본 원인으로 지적되어 온 사회 구조적 요인에 대해서도 지속적으로 대응하고자 한다. 좋은 일자리 창출, 정규직·비정규직 간 및 성별 임금격차 지속 등 노동시장 이중구조 개선, 수도권 집중 및 사교육비 부담 완화 등 경제·사회 구조적인 문제들에 대한 대응 방안을 마련하고 추진할 계획을 제시하고 있다. 저출생에 대한 대응뿐 아니라 고령화, 경찰 인구 감소 등 인구구조 변화에 대한 중

장기 전략을 마련할 것이다.

지역 인구정책과 관련해서 중앙정부는 지자체가 적극적으로 저출산에 대응하도록 지원할 계획이다. 특히 부동산교부세, 일반교부세 등의 교부 기준에 지자체의 인구 변화 대응의 노력을 반영하여 지자체의 적극적인 저출산 대응 정책을 지원할 계획을 가지고 있다. 또한 저출생 사업에 지방소멸대응기금(연 1조 원) 활용이 가능하도록 기금 허용 범위를 확대하고 활용하도록 지원한다. 지자체와의 협력을 강화할 계획도 있다. 지자체와 정기적으로 협의체를 개최하여 지자체의 저출생 대응 모범 사례를 발굴·전파하고 향후 정책 수립에 활용하고자 한다.

사회 인식의 변화를 위해 범사회적 대응을 통한 가족 친화적 문화를 조성하고자 한다. 경제계, 금융계, 종교계, 방송·언론계, 지자체·지방교육청 등과 저출생 대응을 위한 협의체를 구성하고, 협의체를 통한 지역 설명회, 캠페인, 공동포럼, 실태조사 등을 활용하여 소통과 협력을 강화할 계획이다. 또한 다양한 매체를 활용하여 국민 대상 홍보를 강화하고, 공동체 가치를 확산하며, 인구 교육을 확대할 것을 제시하고 있다.

#### 나. 2025년 추진되는 인구정책<sup>4)</sup>

‘저출생 추세 반전을 위한 대책’의 일·가정 양립, 교육·돌봄, 주거 및 결혼·출산·양육 등 3대 분야에

4) 해당 내용은 “저출생 추세 반전을 위한 대책 이행 상황 점검 및 추가 보완 과제” (저출산고령사회위원회, 관계부처 합동, 2024. 12. 27.)의 일부 내용을 정리한 것이다.

서 2025년 추진되는 주요 정책은 다음과 같다. 일·가정 양립 분야의 주요한 정책 변화는 기존 정책의 확대, 단기 육아휴직 제도의 도입, 배우자 유·사산 휴가 제도의 신설이다. 구체적으로 연 1회 주 단위로 최대 2주 사용하는 단기 육아휴직이 도입된다. 2월부터 육아휴직 분할 횟수가 확대되어 총 4번까지 가능하다. 임신기 근로시간 단축 기간은 12주 이내 및 32주 이후로 확대된다. 또한 2월부터 육아기 근로시간 단축 이용 대상이 12세까지 확대된다. 육아기 근로시간 단축 제도의 최소 사용 단위를 3개월에서 1개월 단위로 조정하고, 최대 사용 기간을 현재 24개월에서 36개월로 변경한다.

육아휴직 제도에도 2025년 다양한 변화가 있다. 우선 1월부터 육아휴직 급여가 최대 월 250만 원으로 인상되고, 사후지급금은 폐지된다. 신청 편의를 위해 출산휴가 신청 시 육아휴직도 통합 신청이 가능하도록 개선된다. 육아휴직 기간도 기존 1년에서 부모 모두 육아휴직 3개월 이상 사용 시 1년 6개월까지 확대된다. 배우자의 휴가 제도에도 변화가 있다. 2월부터 근무일 기준 20일, 120일 이내 고지 후 배우자 출산 휴가를 3회 분할 사용할 수 있고, 배우자 유·사산 휴가 제도 등도 신설된다. 또한 1월부터 출산휴가, 육아기 근로시간 단축 대체인력 지원금을 기존 월 80만 원에서 월 120만 원으로 확대하고, 육아휴직 대체인력 인건비 지원 제도를 신설하여 월 120만 원을 지원한다. 2월부터 배우자 출산휴가 급여 지급 기간을 기존 5일에서 20일로 확대한다.

교육·돌봄 분야의 주요한 정책 변화는 아이돌봄 서비스의 확대, 실직적 무상교육의 시행, 늘봄학교 운영 확대 등이다. 가정방문형 아이돌봄서비스의 정부 지원 대상을 중위소득 150% 이하에서 200% 이하로 확대하고, 긴급, 단시간 아이돌봄서비스의 이용 가능한 최소 시간을 2시간에서 1시간 이상으로 조정하며, 아이돌봄 인력 양성 교육기관을 현재 47곳에서 59곳까지 확대하는 등 아이돌봄서비스가 확대된다. 또한 단계적 무상 교육·보육을 실현하기 위해 2025년부터는 5세부터 실질적 무상교육이 시행된다. 초등학교 1학년 대상으로 진행 중인 늘봄학교는 2025년부터 단계적으로 확대해 2026년 전 학년 대상으로 확대 운영된다.

주거 및 결혼·출산·양육 분야의 주요한 정책 변화는 주거 지원의 확대, 인신·출산 건강 지원의 확대, 난임 지원의 확대이다. 구체적으로 출산 가구 대상의 주택 공급을 기존 7만 호에서 연간 12만 호 이상으로 확대하고, 신규 택지 발굴 등을 통해 신혼·출산·다자녀가구 대상의 주택 공급을 최대 4만 4000호 지원한다. 신생아 특례 구입 및 전세자금 대출 소득 요건을 현행 2억 원에서 2억 5000만 원으로 완화한다. 또한 민간분양 신혼부부 특별공급 비율이 2월부터 현행 18%에서 23%로 상향된다. 인신·출산 건강 증진을 위해 2025년 1월부터 25~49세 남녀를 대상으로 최대 3회까지 가임력 검사를 지원하고, 4월부터 난자, 정자 동결, 보조비 등을 지원한다. 또한 2월부터 임신 11주 임신 초기 유·사산 휴가 기간이 5일에서 10일로 확대된다.

**[표 2] 2025년 예산안 및 2024년 세법 개정안 저출생 대책 주요 과제**

구분	주요 과제
예산	【일·가정 양립】 ① 육아휴직 급여 상한액 인상(월 150만→최대 250만 원) 및 사후지급금 폐지 ② 배우자 출산휴가 급여 지급 기간 확대(5→20일) ③ 대체인력 지원금 지원 범위 확대(육아휴직 대체인력 추가 등) 및 지원금 확대(월 80만→120만 원) ④ 유연근무 장려금 인상(월 10만~40만 원→월 20만~60만 원)
	【양육·돌봄】 ① 아이돌봄서비스 정부 지원 소득기준 완화(중위 150→200% 이하) 및 지원 비율 상향(+5~10%포인트) ② 시간제 보육서비스, 야간 연장(05:30~24시간 이용) 및 휴일 어린이집 보육비용 지원
	【주거 및 결혼·출산】 ① 결혼·출산 가구에 대한 저금리 주거자금 지원 소득 요건 완화 ② 필수 가임력 검사 지원 확대(최대 1→3회), 생식세포 동결비용 지원, 난임·임산부 심리상담센터 확대(10→12곳) 등 난임 지원 강화
세제	① 결혼 특별세액공제 도입(부부 1인당 50만 원) ② 자녀세액공제 확대(첫째아/둘째아/셋째아: 15/20/30→25/30/40) ③ 기업 출산지원금 비과세

출처: “저출생 추세 반전을 위한 대책 이행 상황 점검 및 추가 보완 과제”, 저출산고령사회위원회, 관계부처 합동, 2024. 12. 27, p. 2.

난임 지원도 대폭 확대되는데, 현재 여성 1인당 25회 지원에서 11월부터 출산당 25회로 확대된다. 2월부터 난임휴가가 현재 3일(유급 1일)에서 6일(유급 2일)로 확대되고, 분할 사용도 가능해진다. 1월 1일부터 산모·신생아 건강관리사업의 서비스 제공 인력(건강관리사)에 자격을 갖춘 가족(부모, 시부모 등)이 포함된다. 다자녀 지원도 확대된다. 1월부터 다자녀 대학등록금 지원 대상이 소득 8구간에서 9구간으로 확대되고, 2자녀 이상의 가구는 자동차 취득세를 감면받는다.

#### 다. 인구정책의 거버넌스

2025년은 인구정책의 거버넌스에서 큰 변화가

있을 것으로 전망된다. 최근 발의된 관련 법안을 통해 이러한 변화를 전망해 보고자 한다. 정부는 2024년 6월 30일 고위당정협의 등을 거쳐 7월 1일 인구전략기획부 신설 등 정부 조직 개편 방안을 발표하였는데, 이러한 정부 조직의 개편은 「정부조직법」과 「저출산·고령사회기본법」의 개정을 통해 추진될 예정이다. 두 법안이 통과되면 개편 방안에 따라 구체적인 정책과 사업은 각 부처가 담당하고 인구전략기획부는 전략·기획, 조정 기능에 집중할 수 있는 강력한 컨트롤타워로서의 역할을 담당할 것이다. 개편 방안은 인구전략기획부의 기능으로 조사·분석·평가 및 예산 배분·조정 기능이 신설되고, 사회부총리를 교육부 장관에서 인구전략기획부 장관으로 변경한다는 내용을 담고 있다. 이러한

내용을 토대로 추경호 의원 등 108인이 7월 11일 '저출산·고령사회기본법 전부개정법률안'(의안번호 2201625)을 발의하였다(대한민국 국회, 2024). 개정 법률안은 현재의 저출생 상황을 반전시키고 인구 변화로 인한 사회적 충격에 효과적으로 대응하기 위하여 현행 「저출산·고령사회기본법」을 「인구위기대응기본법」으로 개정하고, 정책의 범위를 인구구조 변화 대응까지 확대할 것을 제안한다. 또한 새로 신설될 인구전략기획부의 장관에게 저출생 예산에 대한 사전심의 권한과 중앙행정기관 및 지방자치단체의 인구위기 대응 정책을 평가하고 환류하는 등 강력한 기획·조정 권한을 부여할 것을 제안하고 있다.

이후에도 최근까지 4건의 저출산·고령사회기본법 전부개정법률안이 발의되었다. 윤호중 의원 등 12인이 발의한 저출산·고령사회기본법 전부개정법률안(의안번호 2203883)에서는 20년 단위의 저출산·고령사회기본계획을 수립하고, 5년 단위의 시행계획을 수립하며, 이를 구체적으로 추진하기 위한 연도별 추진계획을 수립, 시행하게 하여 저출산·고령화 대응을 위한 과제들을 장기·중기·단기로 분류하여 보다 체계적으로 추진할 것을 제안하고 있다(대한민국 국회, 2024).

남인순 의원 등 11인이 발의한 저출산·고령사회기본법 전부개정법률안(의안번호 2205459)은 다음과 같은 내용을 포함한다(대한민국 국회, 2024). 「저출산·고령사회기본법」을 인구구조 변화에 종합적이고 체계적으로 대응할 수 있도록 「인구정책기

본법」으로 전부 개정하여 정책의 범위를 '인구구조 변화 대응'까지 확대하고, 인구총괄부 장관에게 인구정책 예산에 대한 사전심의 권한 및 총괄조정 권한을 부여하는 것을 제안한다. 또한 재원을 안정적으로 마련할 수 있도록 '인구특별회계'를 설치하는 것을 담고 있다.

김윤 의원 등 14인이 발의한 저출산·고령사회기본법 전부개정법률안(의안번호 2205600)에서는 저출산·고령사회정책의 컨트롤타워인 저출산고령사회위원회는 위원회 조직의 한계로 인하여 정책 추진의 적극성과 능동성에 제약이 있다는 것을 지적한다(대한민국 국회, 2024). 이에 인구전략기획부를 신설하고 인구전략기획부 장관을 컨트롤타워로 하여 정책을 추진할 것을 제안하고 있다. 또한 노동개혁, 지역균형발전, 주택안정화 등 사회 전반의 구조개혁을 통한 인구 위기 극복을 새로운 어젠다로 설정하고, 이를 위한 정책을 설계하기 위해 현행법이 인구위기 정책에 관한 특별법으로서 그 역할을 해야 한다고 제안한다. 동시에 인구위기 정책 컨트롤타워를 인구전략부 장관으로 명확히 하고 권한을 부여하며, 인구위기대응위원회에 인구위기 대응 예산의 심의권을 부여할 것을 제안하고 있다.

강선우 의원 등 11인이 발의한 저출산·고령사회기본법 전부개정법률안(의안번호 2205602)은 현행 「저출산·고령사회기본법」을 「인구위기대응기본법」으로 전부 개정하고, 인구위기대응부 장관이 인구위기 대응 정책과 관련된 예산에 대한 사전심의권 및 기획·조정권을 갖도록 제안하고 있다(대한

민국 국회, 2024). 이러한 최근의 논의를 종합할 때 인구정책은 보다 광범위한 내용을 포함하게 되고, 인구정책은 이전보다 강력한 역할을 부여받은 인구정책의 컨트롤타워를 통해 추진될 것으로 전망된다.

## 5 나가며

정부는 저출산과 인구의 고령화라는 인구 문제에 대응하여 2006년부터 현재까지 약 20년 동안 제1~4차 저출산·고령사회기본계획을 수립하고 추진하고 있다. 다양한 인구 변동의 현상과 원인 등에 대한 분석을 토대로 정책의 방향성은 발전해 왔다. 그리하여 제4차 저출산·고령사회기본계획에 이르러서는 인구를 국가주의적 관점에서 이해하기보다 개인 차원에서의 삶의 질 제고를 핵심 가치로 삼는 변화를 이루었다. 2025년은 제4차 저출산·고령사회기본계획의 마지막 해이면서 지난 5년간 추진된 성과를 평가하고 제5차 저출산·고령사회기본계획을 수립해야 하는 중요한 시기이다. 앞에서 제시하였듯이 인구정책은 보다 포괄적인 방향으로 보다 강력한 추진 체계를 통해 수립되고 추진될 전망이다.

고착화된 인구 문제에 대응한 인구정책의 효과적인 추진을 위해서는 정책의 방향성에 대한 사회 전체의 공감과 합의가 무엇보다 필요하다. 또한 장기적인 안목을 가지고 지속적으로 정책을 추진하여 국민의 신뢰를 얻어야 한다. 인구정책은 사람의 행동 변화를 요구하기 때문에 단기간에 효과를 낼 수

없다. 인구정책은 장기 프로젝트이므로 사회적 공감대가 있는 정책의 방향성을 설정하고, 단기간의 성과에 요동하지 않고 꾸준히 정책을 추진해 나가야 한다. 따라서 정책의 거시적 방향성을 일관성 있게 지속하면서 변화하는 상황에 맞추어 전체 목표를 달성하기 위한 세부 목표를 단기적으로 수정하는 방향으로 인구정책이 설계되어야 할 것이다. 즉 단기 과제는 정책의 단기 목표에 따른 선택과 집중을 통해 단기간 적극적으로 추진해야 할 과제를 선별하고 집중하는 방식으로 추진될 필요가 있다. 이러한 방식으로 인구정책은 장기적 관점을 가지고 단기 과제와 중장기 과제로 구분해 추진하여야 한다.

한동안 인구 변화에 적극적인 대응을 하는 것이 적절한 것인지, 적응을 하는 것이 적절한지에 관한 논의가 활발하였다. 이제는 인구구조의 변화에 대해 사회 제반 영역에서 적극적으로 대응하면서도 적응할 필요가 있다는 것에 어느 정도 합의가 된 것 같다. 즉 인구정책을 통해 인구라는 좁은 영역에서만 개입이 아닌, 사회 제반 영역에서 적극적으로 인구구조 변화에 대응하고 적응해야 한다는 것이다. 이러한 측면에서 인구정책은 경제정책이고 가족정책이고 사회정책이다. 일찍이 스웨덴의 군나르 뮌르달과 알바 뮌르달은 공저서 ‘인구 문제의 위기(Crisis of Population Problems)’에서 인구정책의 방향성을 제시하였다. 인구정책은 아동 양육의 사회화, 가족 부양의 사회화를 중심으로 아동에 대한 양육 부담을 경감시키고, 인구의 질 향상을 위해

아동을 위한 교육, 의료, 주거 등의 조건을 사회적으로 갖추어야 하며, 노동 가능한 모든 계층에 일자리를 제공하고, 여성을 양육 부담에서 해방시켜 가족의 재구성에 부응해야 한다는 것이다(알바 워르달, 군나르 워르달, 2023).

정부는 오랜 논의를 통해 인구정책의 효과적 추진을 위한 정책 거버넌스 구축 작업을 추진 중이다. 인구정책의 컨트롤타워 역할을 하게 될 인구전략기획부는 기업, 시민사회, 지역, 지방정부와 중앙정부 간 협의체를 강화하면서 추진하여야 한다. 동시에 다양한 인구정책의 추진을 위해 재원 확보 방안을 체계적으로 마련할 필요가 있다. 무엇보다 인구 변화의 속도와 정도가 가변적이기에 미래 기술과 산업 구조의 변화, 대외 환경의 변화, 인식과 가치관의 변화 등에 효율적으로 대응하기 위한 체계를 갖추는 것이 필요하다. 지속가능한 사회 기반을 구축하고 인구를 구성하는 개개인의 선택권이 존중되면서 개인이 변화하는 사회에 적응할 수 있도록 인구정책이 중요한 역할을 할 수 있기를 기대해 본다. ㉞

## 참고문헌

- 김대철, 심혜정. (2012). 국민연금 장기 지속가능성 확보 방안. **경제현안분석, 제76호**. 국회예산정책처.
- 대한민국 국회. (2024). **의안현황**. <https://assembly.go.kr/portal/cnts/cntsCont/dataA.do?menuNo=600232&cntsDivCd=BILL>
- 대한민국정부. (2006). **제1차 저출산·고령사회기본계획** [요약본].
- 대한민국정부. (2010). **제2차 저출산·고령사회기본계획**.
- 대한민국정부. (2015). **제3차 저출산·고령사회기본계획**.
- 대한민국정부. (2023). **제4차 저출산·고령사회기본계획 2023년도 시행계획**.
- 보건복지부. (2006). **2005 보건복지백서**.
- 보건복지부. (2006. 1. 13.). **희망한국 21-저출산·사회안전망개혁방안 본격 추진** [보도자료].
- 알바 워르달, 군나르 워르달. (2023). 인구위기. 문예출판사.
- 인구정책 50년사 편찬위원회. (2016). **한국 인구정책 50년 출산억제에서 출산장려로**. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 저출산고령사회위원회, 관계부처 합동. (2023. 12. 22.). **2024년 새롭게 시행되는 저출산 정책** [정책참고자료].
- 저출산고령사회위원회, 관계부처 합동. (2024. 6. 19.). **저출생 추세 반전을 위한 대책**.
- 저출산고령사회위원회, 관계부처 합동. (2024. 12. 27.). **저출생 추세 반전을 위한 대책 이행상황 점검 및 추가 보완과제**.
- 제20대 대통령직인수위원회. (2022). **초저출산·고령화 시대에 대응하기 위한 새로운 인구전략 수립 필요 -인구와 미래전략 TF, 인구구조 변화에 대응하기 위한 인구정책 방향의 청사진 발표** [보도자료].
- 통계청. (2024). **출생아 수, 합계출산율, 자연증가 등** [데이터파일]. [https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH\\_1B8000F\\_01&conn\\_path=I3](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B8000F_01&conn_path=I3)
- 통계청 사회통계국 인구동향과. (2023. 12. 14). **장래인구추계: 2022~2072** [보도자료].
- 통계청 사회통계국 인구동향과. (2024. 2. 28.). **2023년 인구동향조사 출생·사망통계(잠정)** [보도자료].
- 통계청 사회통계국 인구동향과. (2024. 8. 28.). **2023**

**년 출생 통계** [보도자료].

한국인구학회. (2016). **인구대사전**. 통계청.

Eldridge, Hope T. (1979). **“Population Policies.”**  
**The International Encyclopedia of the Social  
Sciences**(pp. 381-388). The Macmillan Co.  
and The Free Press.



# Prospects and Tasks for Population Policies in 2025

Lee, Soyoung

(Korea Institute for Health and Social Affairs)

In the face of rapid demographic changes characterized by low birthrates and population aging, the government has pursued medium-to-long-term policies in the framework of the pan-ministerial Basic Plan on Low Fertility and Aging Society, which, first launched in 2006 and renewed every five years, is now in its fourth iteration. The last of the years covered by the 4th Basic Plan on Low Fertility and Aging Society, this year marks an important juncture to assess the plan's overall outcomes, evaluate its final-year initiatives, and prepare medium- and long-term strategies for the upcoming 5th Basic Plan. This year is also one in which the "Measures to Reverse Low Birthrates," announced in June 2024, will be implemented in earnest. It is expected that these policy efforts, as they progress, will contribute to greater happiness in marriage, childbirth, and childrearing, thus helping to lay a foundation for making our society sustainable.