

서울특별시의회 저출생 인구절벽 대응 특별위원회

구성결의안

심사보고서

의안 번호	831
----------	-----

2023년 6월 23일
운영위원회

1. 심사경과

가. 제안일자 및 제안자 : 2023. 5. 30. 박춘선 의원 외 64명

나. 회부일자 : 2023. 6. 5.

다. 상정일자 : 제319회 임시회 제2차 운영위원회

- 2023년 6월 23일 상정·의결(원안 가결)

2. 제안이유 및 주요내용

- 심각한 수준의 저출생과 이로 인한 인구절벽의 문제는 단순한 인구구조의 변화를 넘어 경제, 복지를 포함한 다양한 사회적 문제와 결합해 장기적으로 국가 경쟁력에도 영향을 미치는 중요한 이슈임.
- 통계청 조사결과에 따르면 2022년 출생한 신생아는 24만 9천명으로 2010년보다 52.9%(22만 1천명) 감소한 221,171명으로, 세계 최저 출산율 기록을 경신함. 특히 여성 한 명이 평생 낳을 것으로 예상하는 평균 출생아수인 '합계출산율'은 2022년 현재는 0.78명으로 매우 심각한 수준임.
- 더욱이, 서울시의 저출생 문제는 훨씬 심각해 2015년 1.0001명에서 꾸준히

줄어들어 2022년 서울시의 합계 출산율은 17개 광역자치단체 중에서 가장 낮은 수준인 0.59명을 기록함.

- 지난 3월 오세훈 서울시장은 ‘아이 중심 서울’을 표명하고 난임부부 지원 확대를 포함한 다양한 지원정책을 내놓고 있으나 서울시정의 중요한 한 축인 서울특별시의회 차원에서도 책임있는 대응책 마련이 요구됨.
- 이에 따라 특별위원회를 구성하여 심각한 수준에 다다른 저출생의 문제를 점검하고 실질적인 출산률 향상을 이끌어낼 난임가족 지원, 출산장려 지원 제도 정비, 출산 가구의 자녀양육환경 개선, 주거복지 문제, 일가족 양립 문제, 복지체계 개선 등의 실효성 있는 대책을 마련하고자 함.

3. 참고사항

- 관련 법령 : 「지방자치법」, 「서울특별시의회 기본조례」
- 예산 조치 : 해당사항 없음.
- 기 타 : 해당사항 없음.

4. 전문위원 검토보고의 요지(수석전문위원 이병수)

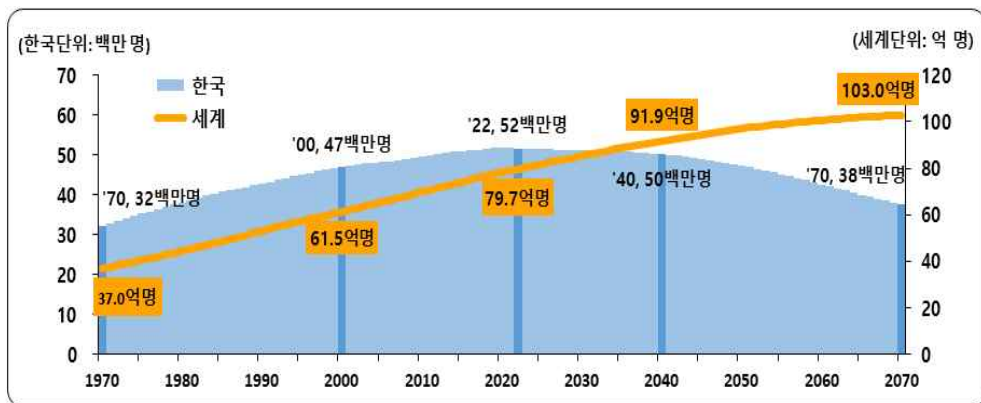
1 특별위원회 구성결의안의 취지

- 본 결의안은 출산율 저하와 인구절벽에 따른 시급한 문제 해결을 위해 서울특별시의 저출생 문제를 점검하고, 출산율 제고를 위한 난임 가족 지원, 주거복지 등의 실효성 있는 저출생 대책을 마련하고자 특별위원회¹⁾ 구성을 제안함.

2 특별위원회 구성의 타당성 검토

- 통계청에 따르면, 2022년 세계인구는 79억 7천만 명에서 2070년 103억 명으로 증가하는 반면, 같은 기간 국내 인구는 5천 2백만 명에서 3천 8백만 명으로 대폭 감소할 것으로 전망됨.
 - 2022년 세계와 한국의 인구성장률은 각각 0.83%, -0.23% 수준에서 2070년에는 세계 0.18%, 한국 -1.24% 수준이 될 것으로 전망함.

<표-1> 세계와 한국의 인구 추이



※자료출처 : 세계와 한국의 인구현황 및 전망, 통계청 2022.9.

1) 「지방자치법」 제64조(위원회의 설치) 및 「서울특별시의회 기본 조례」 제37조(특별위원회)

- 실제 국내 출생아 수와 합계출산율 추이를 살펴보면, 2010년 47만 171명, 1.23%를 기록하였으나, 2022년 출생아 수는 24만 9천명, 출산율은 0.78명으로 하락²⁾하여 전세계 198개국 중 최하위 출산율 국가에 해당하고, 2024년에는 합계출산율이 0.7명까지 하락할 것으로 전망되고 있음.
- 서울시 또한, 출생아 수가 2013년 8만 4,066명에서 2022년 4만 2,500명으로 대폭 감소하였고, 합계출산율은 0.97명에서 0.59명으로 지속적인 감소 추세에 있음(자료 : 2023년 서울시 저출생 대응 시행계획).
- 이에 정부는 2005년 「저출산·고령사회기본법」을 제정하고, 2006년부터 매 5년 단위로 ‘저출산·고령사회 기본계획’을 수립·시행하는 한편, 대통령 직속 저출산고령사회위원회를 운영해 인구변화에 대응하고 있음.
 - 현재 정부는 제4차 기본계획(2021~2025)에 ▶함께 일하고 함께 돌보는 사회, ▶모두의 역량이 고루 발휘되는 사회, ▶인구구조 변화에 대한 적응 등을 3대 추진전략으로 수립하고 다양한 사업을 시행하고 있음.
- 15년 동안 세 차례의 저출산·고령사회 기본계획과 지방자치단체의 시행계획 시행으로 280조 원을 투입했음에도, 우리 사회의 초저출산 현황과 급격한 고령화는 지속적으로 심화되면서 OECD회원국(38개국, 평균 합계출산율 1.59명) 중 유일한 합계출산율 1명 미만 국가가 되면서 국가소멸 위기에 처한 상황임.
- 이러한 저출생의 주요 원인으로는 사회경제적 요인과 문화·가치관, 인구학적 경로 측면으로 분석³⁾하고 있으며, 세부 요인은 다음과 같음.

2) 월·분기, 연간 인구동향, 인구동향조사, (국가통계포털, 2023.05.24.).

3) 제4차 저출산·고령사회 기본계획 중 저출산의 원인 진단 16p.(2021-2025, 정부)

- 사회경제적 요인에는 노동시장 격차와 불안정 고용 증가, 교육에서의 경쟁 심화, 결혼·출산의 실현을 가로막는 높은 주택 가격, 성차별적 노동시장과 일·가정 양립의 곤란, 돌봄 공백 등이 있음.
 - 문화·가치관 요인에는 전통적·경직적인 가족규범 및 제도의 지속, 노동에 대한 청년층의 인식과 태도 변화로 분석하고 있음.
 - 인구학적 경로에는 주출산 연령(25~34세)대 여성인구의 감소와 혼인율의 지속적 하락과 초혼연령의 상승, 기혼가구의 평균 출생아 수 감소 및 무자녀 비율 증가 등을 원인으로 보고 있음.
- 저출생과 고령화에 따른 인구구조 변화는 노동공급과 노동생산성, 저축과 투자에 부정적으로 작용하여 경제성장률을 하락시키고, 정부의 세입은 감소하면서 사회 지출과 복지비용은 증가해 재정 부담을 심화시킬 것으로 우려됨.
- 또한, 고용, 교육, 의료, 주택 등 각 영역별로 초과공급과 초과수요가 발생해 사회 영역별 수급 불균형이 일어나고, 세대간·지역간 격차와 불평등이 심화돼 4차 산업혁명(AI, 블록체인 등)시대의 불확실성을 증대시킬 것으로 예상됨.
- 이에 정부는 현재 바뀌고 있는 결혼과 출산 가치관을 고려하여 기획재정부와 보건복지부, 대통령 직속 저출산·고령사회위원회를 중심으로 범부처 협의체인 ‘인구정책기획단’(이하 “기획단”)을 발족해 인구정책에 대한 대응책을 수립할 계획임.
- 기획단은 저출산 심화와 고령화로 인한 인구감소, 인구구조 변화가 사회 전

반에 미치는 영향을 고려해 인구정책 범위를 저출산 완화, 고령사회 대응에
서 인구구조 변화 대응까지 확대해 검토·추진할 계획임.

- 또한, 저출산 완화를 위해 돌봄과 교육의 질을 높이고, 가족 친화적 주거
서비스를 강화하며, 양육 친화적인 고용 환경을 조성하는 등 부모에게 아이와
함께하는 시간을 제공하는 정책을 구체화할 예정임.

○ 서울시 차원에서도 정부 정책 기조에 대응해 ‘함께 일하고 함께 돌보는
도시 서울 구축과 출생을 환영하는 사회 조성’을 목표로 2023년 저출생
대응 시행계획을 수립해 3대 추진전략별 총 107개 사업에 3조 5,226억 원
을 투입할 계획임.

<표-2> 2023년 서울시 저출생 대응 시행계획 주요 추진 분야

(단위 : 백만원)

추진 분야	사업	예산		
		소계	국비	시비
계	107	3,522,618	1,343,826	2,178,792
① 함께 일하고 함께 돌보는 사회 조성	79	2,709,260	1,080,001	1,629,259
(위리벨) 저출생인식개선, 일생활균형센터 등	7	8,977	17	8,960
(성평등) 서울시 직장 성희롱성폭력예방센터 등	2	914	-	914
(돌봄) 국공립어린이집 확충, 키움센터 등	41	1,828,673	675,238	1,153,435
(아동기본권) 아동수당, 다자녀 주거부담 경감 등	10	741,257	398,654	342,603
(성,재생산권) 난임부부 시술비, 임신부건강관리 등	19	129,439	6,092	123,347
② 모두의 역량이 고루 발휘되는 사회	19	723,354	224,484	498,870
(평생교육) 청년취업사관학교, 서울기술교육원	2	56,907		56,907
(청년) 청년임차보증금지원, 청년월세지원 등	14	624,224	213,252	410,972
(여성의 경력유지) 여성창업지원 등	3	42,223	11,232	30,991
③ 인구구조 변화에 대한 적응	9	90,004	39,341	50,663
(다양한 가족의 제도적 수용) 다문화가족 지원 등	6	82,073	37,949	44,124
(연령통합) 가족센터, 서울가족학교	3	7,931	1,392	6,539

- 해당 시행계획의 3대 추진전략은 ▶ 함께 일하고 함께 돌보는 사회(엄마아빠
육아휴직 장려금, 임신부 교통비 지원, 임신부·맞벌이·다자녀 가사서비스 지원),
▶ 모두의 역량이 발휘되는 사회(청년취업사관학교 조성 및 운영, 서울 우먼

업프로젝트 운영, 신혼부부·청년 주거비 지원), ▶인구구조 변화 대응(돌봄서비스, 한부모가족 자녀성장 서비스 지원)으로 구성돼 11개 실·국⁴⁾에서 추진 중임.

- 이와 관련하여 서울시는 올해 들어서만 난임부부 지원 확대(3월), 산후조리비 지원 등의 임신부 지원책(4월), 다자녀 기준 완화(3자녀→2자녀)에 따른 다자녀 지원책(5월) 등의 저출생 대책을 발표하였음.

○ 이와 같은 상황 등을 종합적으로 고려했을 때, 저출생 관련 대책을 점검하고 필요한 제도의 개선과 관련 정책에 대한 지원 방안을 강구하는 등 인구위기에 대한 실질적인 대응 방안을 도출하기 위한 서울시의회 차원의 특별위원회의 구성목적과 취지는 시의적절하다고 할 수 있음.

○ 또한, 본 구성결의안과 관련해 서울시 저출생 대책은 여성가족정책실⁵⁾(보건복지위원회)이 총괄하고있으나, 청년과 여성기업 일자리 분야는 경제정책실⁶⁾(기획경제위원회)이 담당하고 있으며, 주거 대책은 주택정책실(주택공간위원회)이 소관하고, 청년정책은 미래청년기획단(도시계획균형위원회)이 담당하는 등 업무의 종류에 따라 소관 부서가 분산되어 있어, 복수의 상임위원회 소관과 관련이 된다는 점에서 특별위원회 구성요건⁷⁾에 부합함.

4) 실·본부(여성가족정책실, 경제정책실, 도시교통실, 주택정책실, 복지정책실, 문화본부), 국·단(행정국, 물순환안전국, 평생교육국, 시민건강국, 미래청년기획단)

5) 「서울특별시 행정기구 설치 조례 시행규칙」 제7조

6) 「서울특별시 행정기구 설치 조례 시행규칙」 제11조

7) 「서울특별시의회 기본 조례」 제37조 ① 의회는 여러 상임위원회의 소관과 관련되거나 특히 필요하다고 인정한 안건을 효율적으로 심사하기 위하여 의회의 의결로 특별위원회를 둘 수 있다.

3 관련 상임위원회 의견 조희 결과

- 결의안과 관련하여 「서울특별시의회 기본조례」 제37조제2항⁸⁾에 따라 관련 상임위원회 의견 조희 결과, 주택공간위원회는 다음과 같이 의견을 회신함.
 - 본 특별위원회 구성결의안의 취지에 공감하며, 제안이유에서 일부 언급한 주거복지 문제는 우리 주택공간위원회 소관 고유업무 영역임.
 - 우리 주택공간위원회 소관부서인 서울시 주택정책실은 시민의 주거안정과 주거 수준 향상을 위하여 청년·신혼부부를 대상으로 청년안심주택 공급, 보증금 대출 및 이자 지원, 청년 월세지원 등의 사업을 매년 추진해왔으며, 크게는 공공임대주택, 주택금융, 주택개량, 주거비 지원 등 주거복지 업무를 수행 중임.
 - 따라서 결의안의 내용 중 주거복지와 관련한 사항에 대해서는 서울시 주택정책실의 사무와 연관된 것으로 사료되는 바, 주택정책실은 본 특별위원회의 유관부서로서 참여가 가능할 것으로 판단됨.
- 특별위원회 구성과 관련한 위원회별 사전협의 다음과 같음.
 - 여성가족정책실과 시민건강국의 소관 위원회인 보건복지위원회는 사전협의와 업무지원에 대해 동의하였고, 주택정책실과 경제정책실을 소관부서로 두고 있는 주택공간위원회와 기획경제위원회는 각각 사전협의에 대해서만 동의함.

8) 「서울특별시의회 기본 조례」

제37조(특별위원회)② 제1항에 따라 특별위원회를 구성하고자 하는 경우 관련된 상임위원회와 사전에 협의해야 하며, 운영위원회가 특별위원회 구성안을 심사할 경우에도 관련된 상임위원회의 의견을 들어야 한다

5. 질의 및 답변요지 : 생략

6. 토론요지 : 생략

7. 심 사 결 과 : 원안 가결

(재적의원 13명, 출석위원 8명, 찬성 8명)

8. 소수 의견의 요지 : 없 음.

9. 기타 필요한 사항 : 없 음.

서울특별시의회 저출생 인구절벽 대응 특별위원회 구성 결의안

(박춘선 의원 대표 발의)

의안 번호	831
----------	-----

발 의 년 월 일: 2023년 05월 30일

발 의 자: 박춘선, 강석주, 경기문,
고광민, 곽향기, 구미경,
김경훈, 김규남, 김길영,
김동욱, 김영옥, 김영철,
김용일, 김용호, 김원중,
김재진, 김종길, 김지향,
김태수, 김형재, 김혜영,
김혜지, 남궁역, 남창진,
민병주, 박상혁, 박석,
박영한, 박칠성, 박환희,
서상열, 서호연, 소영철,
송경택, 신동원, 신복자,
심미경, 옥재은, 유만희,
유정인, 윤기섭, 윤영희,
윤종복, 이경숙, 이병윤,
이상욱, 이영실, 이은림,
이종배, 이종태, 이종환,
이효원, 이희원, 임춘대,
장태용, 정준호, 정지웅,
채수지, 최민규, 최유희,
최진혁, 최호정, 허훈,
홍국표, 황유정 의원(65명)

1. 주문

- 「지방자치법」 제64조 및 「서울특별시의회 기본 조례」 제37조에 따라 출산을 저하와 인구절벽에 따른 시급한 도시문제 대책 마련을 위한 특별위원회를 구성한다.
- 위원 수는 15명 이내로 하며 활동기간은 위원선임일로부터 6개월로 하되, 필요시 본회의의 의결로 연장할 수 있다.
- 본 특별위원회는 활동기간이 종료하기 전까지 활동결과보고서를 본 회의에 제출한다.

2. 제안이유

- 심각한 수준의 저출생과 이로 인한 인구절벽의 문제는 단순한 인구 구조의 변화를 넘어 경제, 복지를 포함한 다양한 사회적 문제와 결합해 장기적으로 국가 경쟁력에도 영향을 미치는 중요한 이슈임.
- 통계청 조사결과에 따르면 2022년 출생한 신생아는 24만 9천명으로 2010년보다 52.9%(22만 1천명) 감소한 221,171명으로, 세계 최저 출산율 기록을 경신함. 특히 여성 한 명이 평생 낳을 것으로 예상하는 평균 출생아 수인 '합계출산율'은 2022년 현재는 0.78명으로 매우 심각한 수준임.
- 더욱이, 서울시의 저출생 문제는 훨씬 심각해 2015년 1.0001명에서 꾸준히 줄어들어 2022년 서울시의 합계 출산율은 17개 광역자치단체 중에서 가장 낮은 수준인 0.59명을 기록함.
- 지난 3월 오세훈 서울시장은 '아이 중심 서울'을 표명하고 난임부부 지원 확대를 포함한 다양한 지원정책을 내놓고 있으나 서울시정의 중요한 한 축인 서울특별시의회 차원에서도 책임있는 대응책 마련이 요구됨.
- 이에 따라 특별위원회를 구성하여 심각한 수준에 다다른 저출생의 문제를 점검하고 실질적인 출산률 향상을 이끌어낼 난임가족 지원, 출산장려 지원 제도 정비, 출산 가구의 자녀양육환경 개선, 주거복지 문제, 일가족 양립 문제, 복지체계 개선 등의 실효성 있는 대책을 마련하고자 함.

3. 참고사항

가. 관계법령 : 관계법령 : 「지방자치법」, 「서울특별시의회 기본 조례」

4. 이송처

- 서울특별시의회

서울특별시의회 저출생 인구절벽 대응 특별위원회 구성 결의안

- 2022년 11월 15일 유엔인구국(UNPD)는 전세계 인구가 80억명을 넘었음을 공식 발표하고, 유엔 사무총장은 “인류발전의 이정표가 세워졌다” 며 의미를 부여했다.
- 그러나 우리나라는 같은 시기 세계 최하위의 출생률로 심각한 인구절벽의 위기에 직면하고 있다. 통계청 조사결과에 따르면 2022년 출생한 신생아는 24만 9천명으로 12년 전인 2010년보다 52.9%(22만 1천명) 감소한 221,171명으로 세계 최저 출산율 기록을 새롭게 경신했다. 여성 한 명이 평생 낳을 것으로 예상하는 평균 출생아 수인 ‘합계출산율’ 도 2016년을 기점으로 1명을 넘지 못하고 2022년 현재는 0.78명을 기록하고 있다.
- 서울시의 저출생 문제는 이보다 훨씬 심각하다. 2022년 서울시에서 태어난 신생아는 42,500명으로 12년 전인 2010년의 93,266명의 절반 수준으로 떨어졌다. 합계 출산율은 0.59명으로 전국 17개 광역자치단체 가운데 가장 낮다.
- 정부는 2005년 「저출산·고령사회기본법」 제정과 함께 대통령 직속으로 저출산·고령사회위원회를 구성하고, 5년 단위의 기본계획을 내놓는 등 나름의 대책을 마련하고 있다. 하지만 지난 15년간 380조 원 이상

의 예산을 투입했으나 같은 기간 출생아 수는 오히려 절반 수준으로 곤두박질했다.

- 서울시도 저출생문제의 심각성을 인식하고 이에 대한 대책을 수립하고 2022년 3조 4천억원의 예산으로 88개 사업을 추진하는 등 다양한 정책을 마련하고 있으나 현재까지 근본적인 해결책이 되지 못하고 있는 실정이다.
- 저출생의 문제에 따른 인구감소와 고령화 사회진입은 학령인구 감소에 따른 다양한 교육 문제, 경제·산업 경쟁력 약화, 사회복지부담의 증가, 국방력 약화 우려는 물론이고, 장기적으로 국가경쟁력 약화로 이어지며 사회 전반에서 다양한 문제의 원인이 될 것으로 예측된다.
- 서울시는 민선 8기 출범과 함께 최근 ‘아이 중심 서울’을 표명하고 저출생 문제에 적극적으로 대응하기 위해 ‘난임가족 지원 확대’, ‘냉동난자 시술비 지원’ 등 실효성 있는 저출생대책을 마련하며 나름의 해법을 모색하고 있다.
- 이와 같이 심각한 인구소멸 위기를 극복하기 위해 서울시정을 책임지고 이끌어어나가는 한 축으로 서울시의회는 심각한 저출생의 문제에 책임 있는 자세로 임할 필요가 있다.

- 이에, 서울시의회 차원에서 저출생으로 인한 다양한 도시문제를 예측하고, 이의 해소를 위한 정책 기반 조성을 위해 ‘서울특별시의회 저출생 인구절벽 대응 특별위원회’를 구성하고 책임있는 활동을 펼쳐나갈 것을 결의한다.

2023. 5. 11.

서울특별시의회 의원 일동