

● 제319회 ●
서울특별시의회(정례회)
제2차 운영위원회

서울특별시의회 저출생 인구절벽 대응
특별위원회 구성결의안
검 토 보 고 서

2023. 6. 23.

운 영 위 원 회
수 석 전 문 위 원

[서울특별시의회 저출생 인구절벽 대응 특별위원회 구성결의안]

I. 결의안 개요

1. 제안자 및 제안경과

- 가. 제안자 : 박춘선 의원 외 64명 공동발의
- 나. 제안일 : 2023. 05. 30.
- 다. 회부일 : 2023. 06. 05.
- 라. 의안번호 : 831

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 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. 관련 법령 : 「지방자치법」, 「서울특별시의회 기본 조례」
- 나. 예산 조치 : 해당사항 없음.
- 다. 기 타 : 해당사항 없음.

4. 이송처

- 서울특별시의회

II. 검토의견 (수석전문위원 이병수)

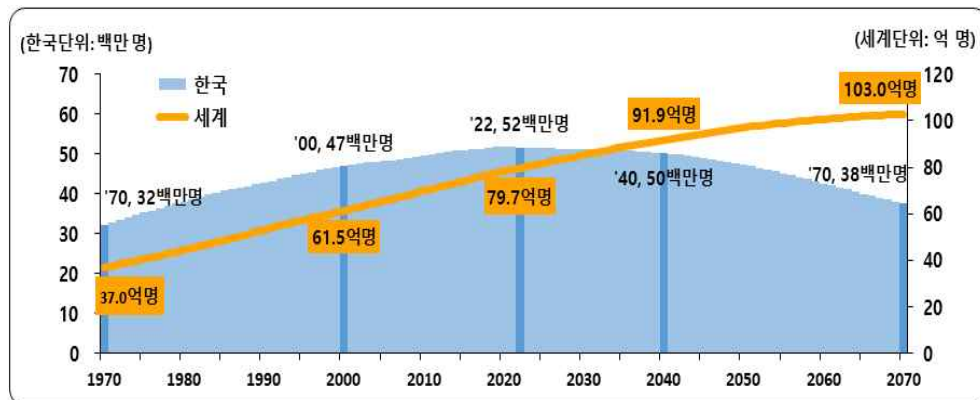
1 특별위원회 구성결의안의 취지

- 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 특별위원회) 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, 대통령직속 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 원을 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

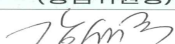


7) 「서울특별시의회 기본 조례」 제37조 ① 의회는 여러 상임위원회의 소관과 관련되거나 특히 필요하다고 인정한 안건을 효율적으로 심사하기 위하여 의회의 의결로 특별위원회를 둘 수 있다.

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 사전협의는 다음과 같음.
 - 여성가족정책실과 시민건강국의 소관 위원회인 보건복지위원회는 사전협의와 업무지원에 대해 동의하였고, 주택정책실과 경제정책실을 소관부서로 두고 있는 주택공간위원회와 기획경제위원회는 각각 사전협의에 대해서만 동의함.

□ 특별위원회와 관련된 상임위원회

소관부서	관련 상임위원회	사전협의 (O/X)	업무지원 (O/X)	확인서명 (상임위원장)
여성가족정책실 시민건강국	보건복지위원회	○	○	
주택정책실	주택공간위원회	○	×	
경제정책실	기획경제위원회	○	×	

2023년 05월 일

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

붙임 1 '23년 저출생 시행계획 세부사업 추진부서

○ 세부사업 : 총 107개 사업

사업명	사업부서
계	107개사업
함께 일하고 함께 돌보는 사회 조성	79개 사업
① 모두가 누리는 워라벨	7개 사업
저출생 인식개선 캠페인	가족다문화담당관
서울시 일생활균형지원센터 운영	가족다문화담당관
직장맘지원센터 운영	양성평등담당관
엄마아빠 육아휴직장려금	가족다문화담당관
임산부맞벌이다자녀 가사서비스 지원	가족다문화담당관
일-양육 병행가능한 육아환경 조성	인사과
유연근무제 사용 확대	인사과
② 성평등하게 일할 수 있는 사회	2개 사업
성평등 임금공시	양성평등담당관
서울직장성희롱성폭력예방센터 운영	양성평등담당관
③ 아동돌봄의 사회적 책임 강화	42개 사업
입양아동가족지원	아동담당관
국공립어린이집 등 보육서비스 수준제고	영유아담당관
어린이집 이용 영유아 무상보육 확대	영유아담당관
초등돌봄 공적 인프라 확충	영유아담당관
육아종합지원센터 운영	영유아담당관
가정양육수당 지원	영유아담당관
엄마아빠 양육비 지원(부모급여)	영유아담당관
부모 모니터링단 운영	영유아담당관
공동육아나눔터	아이돌봄담당관
아이돌봄서비스 확충 및 내실화	아이돌봄담당관
지역아동센터 운영지원	아동담당관
아동청소년 자립지원 강화	아동담당관
장애아 가족 양육지원사업	장애인자립지원과
어린이등하교교통안전지도사업	보행정책과
국공립어린이집'교사 대 아동 비율 축소'시범 추진	영유아담당관
민간어린이집 이용 아동 차액 보육료 지원	영유아담당관
서울상상나라 운영	아이돌봄담당관
수요자 중심의 맞춤형 보육서비스 제공	영유아담당관
공동육아방 운영 지원	아이돌봄담당관
육아지원코디네이터 운영	아이돌봄담당관
서울엄마아빠VIP존 조성	양성평등담당관
가족화장실 설치	양성평등 담당관 등
서울키즈 오케이존 지정	양성평등담당관
가족배려 주차장 조성	주차계획과
엄마아빠 만능양육포털 만능키 구축	양성평등담당관

사업명	사업부서
서울형 아이돌봄비 지원	아이돌봄담당관
서울형 틈새 아이돌봄 3종 서비스	아이돌봄담당관
아픈아이 일시돌봄, 병원동행서비스	아이돌봄담당관
초등생 방과 후 긴급 일시돌봄 강화	아이돌봄담당관 아동담당관
어린이집 서울형 0세 전담반 운영	영유아담당관
서울형 키즈카페 확대	아이돌봄담당관
서울 엄마아빠택시운영	가족다문화담당관
우리동네키움센터 방학 중 중식무료제공	아이돌봄담당관
모든 영유아 긴급보육 지원	영유아담당관
우리집 앞 고품격 공보육 시설확충	영유아담당관
서울런 운영	교육지원정책과
서울형 모아어린이집 120개 공동체 확대	영유아담당관
힐링타임 문화 프로젝트	문화정책과 등
육아전문가 양육코칭 지원	영유아담당관
어린이집 석식 지원	영유아담당관
퇴근길 가정행복 도시락, 밀키트 할인지원	가족다문화담당관
④ 아동기본권의 보편적 보장	10개 사업
학대피해아동 보호를 위한 안전망 구축	아동담당관
첫만남이용권	가족다문화담당관
아동수당 지원 확대	아동담당관
신혼부부 매입임대사업	주택정책과
서울아이 발달지원 센터	영유아담당관
다자녀가구 하수도사용료 감면	물재생계획과
다둥이 행복카드 운영	가족다문화담당관
신혼부부 임차보증금 지원사업	주택정책과
다자녀 가구 주거부담 경감사업	주택공급과
다자녀 직원 인센티브 지원	인력개발과
⑤ 생애 전반 성·재생산권 보장	19개 사업
여성장애인출산비용지원	장애인자립지원과
위기집대여성 지원사업	양성평등담당관
난임부부 시술비 지원(전환사업)	스마트건강과
임산부건강관리(영양플러스사업)	식품정책과
저소득층 기저귀조제분유지원사업	스마트건강과
미숙아 및 선천성이상아 의료비 지원(영유아건강관리)	스마트건강과
선천성 대사이상검사 및 환아관리 (영유아건강관리)	스마트건강과
난청 조기검진사업(영유아건강관리)	스마트건강과
맘편한 임신원스톱 지원사업	스마트건강과
청소년 산모 임신출산의료비지원	스마트건강과
고위험 임산부 의료비 지원	스마트건강과
임산부 교통비 지원	가족다문화담당관
서울아기 건강 첫걸음	스마트건강과
서울시 남녀임신준비 지원	스마트건강과
남성장애인출산비용지원	장애인자립지원과
서울시 임신출산직원 산전산후 건강관리	인사과
서울형 난임부부시술비 지원	스마트건강과

사 업 명	사업부서
서울형 한의약 난임치료 지원	스마트건강과
출산맘 몸마음 토탈케어	스마트건강과 등
모두의 역량이 고루 발휘되는 사회	19개 사업
① 평생교육 및 직업훈련 강화	2개 사업
청년취업사관학교 운영	일자리정책과
서울시 기술교육원 운영	일자리정책과
② 청년기 삶의 기반 강화	12개 사업
청년 매입임대사업	주택정책과
역세권청년주택	전략주택 공급과
청년 임차보증금 지원사업	주택정책과
청년월세지원	주택정책과
청년마음건강 지원	미래청년기획단
청년수당	미래청년기획단
청년 대중교통비 지원사업	미래청년기획단
서울시 대학생 학자금대출 이자 지원사업	미래청년기획단
청년참여활성화 및 서울청년참여기구 운영지원	미래청년기획단
청년과 함께하는 서울형 강소기업 육성지원	일자리정책과
서울형 청년인턴 직무캠프	일자리정책과
서울형 뉴딜일자리	일자리정책과
시-구 상향적·협력적 일자리창출	일자리정책과
청년층 신용회복 지원사업	미래청년기획단
③ 여성의 경력유지 및 성장기반 강화	3개 사업
여성일자리확대 및 취창업지원	양성평등담당관
일돌봄균형 복합공간,스페이스살림 운영	양성평등담당관
서울시우먼업프로젝트	양성평등담당관
인구구조 변화에 대한 적응	9개 사업
① 다양한 가족의 제도적 수용	6개 사업
한부모 자립 지원 강화	가족다문화담당관
다문화가족 출산전후 돌봄 서비스	가족다문화담당관
다문화 가족의 경제적 자립과 안정적 정착지원	가족다문화담당관
다문화가족 자녀의 안정적 성장 및 역량 강화	가족다문화담당관
다문화가족 자녀 시간제 아이돌봄 서비스 제공	가족다문화담당관
한부모가족 지원센터 운영	가족다문화담당관
② 연령통합적 사회 준비	3개 사업
가족센터 운영	가족다문화담당관
나만의 결혼식 운영	가족다문화담당관
서울 가족학교 운영	가족다문화담당관

붙임 2 관련 상임위원회 의견조치 결과(주택공간위원회)

□ 본 특별위원회 관련 의견

- 본 특별위원회 구성결의안의 취지에 공감하며, 제안이유에서 일부 언급한 주거복지 문제는 우리 주택공간위원회 소관 고유업무 영역임.
- 우리 주택공간위원회 소관부서인 서울시 주택정책실은 시민의 주거안정과 주거수준 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 수행중임.
- 따라서 결의안의 내용 중 주거복지와 관련한 사항에 대해서는 서울시 주택정책실의 사무와 연관된 것으로 사료되는 바, 주택정책실은 본 특별위원회의 유관부서로서 참여가 가능할 것으로 판단됨.