

급격한 출생률 저하의 사회적 영향 분석 및 정책적 고려사항에 대한 제언

김기식 소장, 최새봄 연구원

(재)더미래연구소

1. 서론

- 우리나라는 2009년부터 2014년까지 연간 평균 출생아 수 45만 7천여명, 합계출산율 평균 1.22명을 유지하고 있었으나, 2015년부터 2020년까지 평균 출생아 수 35만 1천여명, 합계출산율 평균 1.03명으로 출생률이 급감했다. 특히 2017년부터 출생아 수가 전년도에 비해 약 5만 명 감소하며 떨어지기 시작해, 2018년에는 합계출산율 1명 이하인 세계 유일의 ‘출산율 0명대’ 국가가 되었다¹⁾. 이후에도 합계출산율은 매년 지속적으로 감소하는 경향을 보이면서 2021년 현재 출생아 수는 약 26만명으로 불과 10년만에 신생아 수가 거의 절반 수준으로 감소하였다. 더 나아가 통계청에서 2021년 발표한 「2020-2070 장래인구추계」에 따르면 출생 상황은 앞으로 더욱 심각해져 2021~2026년 평균 출생아 수는 약 24만 7천여명, 합계출산율은 0.76명을 보이며 ‘인구절벽’이 현실화될 것으로 예측된다.
- 2018년 합계출산율이 0.977로 1명 이하로 내려간 것은 정부가 예상한 최악의 예측 시나리오를 넘어선 것이었다. 2016년 이전까지의 출생 상황은 2011년에 발간한 ‘2010~2050 장래인구추계’ 시나리오와 유사했으나, 2017년 합계출산율이 1.2명대를 유지할 것이라는 예측과 다르게 1.05명을 기록한 바, 이 수치는 당시 출생 상황을 비관적으로 전망한 저위추계보다도 낮은 수치였다. 2017년의 예측치와 실제 출생률 간 격차가 예상보다 커지면서, 통계청은 통상적으로 5년 주기로 시행하던 장래인구추계를 초저출생 상황을 반영하여 2019년에 ‘2017~2067년 장래인구특별추계’를 내놓기도 하였다.

표 1 2009-2026년 인구 현황 및 인구 추이

연도	출생아 수(명)	합계 출산율(명)	평균 출생아 수
2009	444,849	1.15	2009~2014년 평균 출생아 수: 457,121명 평균 합계출산율: 1.22명
2010	470,171	1.226	
2011	471,265	1.244	
2012	484,550	1.297	
2013	436,455	1.187	
2014	435,435	1.205	
2015	438,420	1.239	2015~2020년 평균 출생아 수: 350,712명 평균 합계출산율: 1.03명
2016	406,243	1.172	
2017	357,771	1.052	
2018	326,822	0.977	
2019	302,676	0.918	
2020	272,337	0.837	
2021*	260,500	0.81	2021~2026년 평균 출생아 수: 247,083명 평균 합계출산율: 0.76명
2022	246,000	0.77	
2023	233,000	0.73	
2024	234,000	0.70	
2025	248,000	0.74	
2026	261,000	0.78	

출처: 「장래인구추계 2020-2070」, p.53.; 「인구동향조사 2021년 출생, 사망통계(잠정)」, p23.

주1) *: 2021년의 자료는 임시 집계된 자료이며, 확정 통계는 2022년 8월 31일에 발표된다.

주2) 회색 부분은 장래인구추계 2020-2070의 자료.

1) “한국 ‘출산율 0.98명’ 사상 최저...세계 유일 ‘출산율 0명대’ 나라”. 중앙일보. 2019년 8월 28일자.

- 출생률 저하에는 심리·가치관적 요인, 사회경제적 요인, 정책적 요인 등 여러 요인이 복합적으로 작용하는데, 특히 우리나라는 혼인율의 감소와 초혼연령의 상승이 상당한 영향을 미치고 있는 것으로 분석된다²⁾.
 - 한국에서는 연간 출생아의 대부분이 법률혼 부부에서 출생하여, 출생율은 결혼건수 증감과 연동하는 특성을 가지고 있다³⁾. 통계청에 따르면 인구천명당 결혼건수가 2000년 7건에서 2021년 3.8건으로 불과 20년만에 절반 가까이 줄어들었는데, 그 기간 남녀의 평균 초혼연령은 2000년 남자 29.3세, 여자 26.5세에서 2021년 남자 33.4세, 여자 31.1세로 각각 4세씩 증가하였다. 30대에서 나타나는 비혼율은 남성 50.8%, 여성 33.6%로⁴⁾ 2000년 남성 18.7%, 여성 7.2%에 비해 3배에서 5배 가까이 증가하였다⁵⁾.
 - 1인 가구의 증가 역시 두드러지는데, 통계청 인구총조사에 따르면 2020년 기준 1인 가구는 전체 가구의 31.7%로 가장 큰 비중을 차지했다. 특히 1인 가구 중에서도 2030의 비중은 35.9%, 60세 이상의 비중은 33.7%로 전 연령층에서 2030의 비중이 가장 높게 나타났는데, 2015년부터 비교했을 때 2030의 1인가구 증가율은 5.3%, 60세 이상 1인가구 증가율은 7.3%를 보이는 등⁶⁾ 고령화에 따라 독거노인 가구가 늘어나는 속도만큼 젊은 1인가구 역시 빠르게 늘어나고 있다.
- 감사원이 한국행정연구원과 함께 통계청과 한국노동패널조사 자료를 활용하여 분석한 결과, 혼인율에 영향을 미치는 요인으로는 사교육비, 주택가격, 그리고 실업률과 같은 경제적 요인이 높은 상관관계를 나타내고 있는 것으로 나타났으며, 특히 남성의 경우 정규직 여부와 근로소득이 혼인율과 유의미한 상관관계를 보이는 것으로 분석되었다. 즉, 취업난과 일자리의 불안정성, 주거문제에 대한 불안감 증가 등 현재 청년세대들이 겪고 있는 모든 총체적인 상황이 복합적으로 작용하여 결혼을 하지 않거나 늦어지면서 출생률이 저하되는 상황이 발생하고 있는 것이다.
 - 감사원(2021) 보고서에 따르면 사교육비, 그리고 주택 매매가격지수와 전세가격지수로 반영되는 주택가격이 높아질수록 혼인율은 하락했고, 남녀 상관없이 실업률이 높아질수록 혼인율은 하락하는 것으로 나타났다. 특히 남성의 경우 여성과 비교하여 정규직 여부와 근로소득은 혼인율에 영향을 미치는 유의미한 지표임이 확인되었다⁷⁾.
- 본 보고서는 초등학교 1학년부터 6학년까지 구성하는 인구를 기준으로, 2021년에 초등학교 1학년부터 6학년에 재학중인 2009년생~2014년생부터 다음 주기에 재학하게 될 2015년생~2020년생, 그리고 2021년생~2026년생 등 6년 주기의 출생아 추이를 살펴보고자 한다. 2009~2014년 출생아 수는 총 274만 2,725명으로 연간 평균 45만 7천여명이 태어났고, 2015~2020년 출생아 수는 23.3% 감소한 총 210만 4,269명으로 연간 평균 35만 1천여명이 태어났으며,

2) 감사원(2021). 「저출산·고령화 대책 성과분석」. p.62.

3) 한국보건사회연구원(2010). 「결혼행태 변화와 출산율의 상관성 연구」. p.11.

4) “대한민국 30대 남자 절반이 미혼... 여성은 3명 중 1명”. 조선일보. 2021년 9월 27일자.

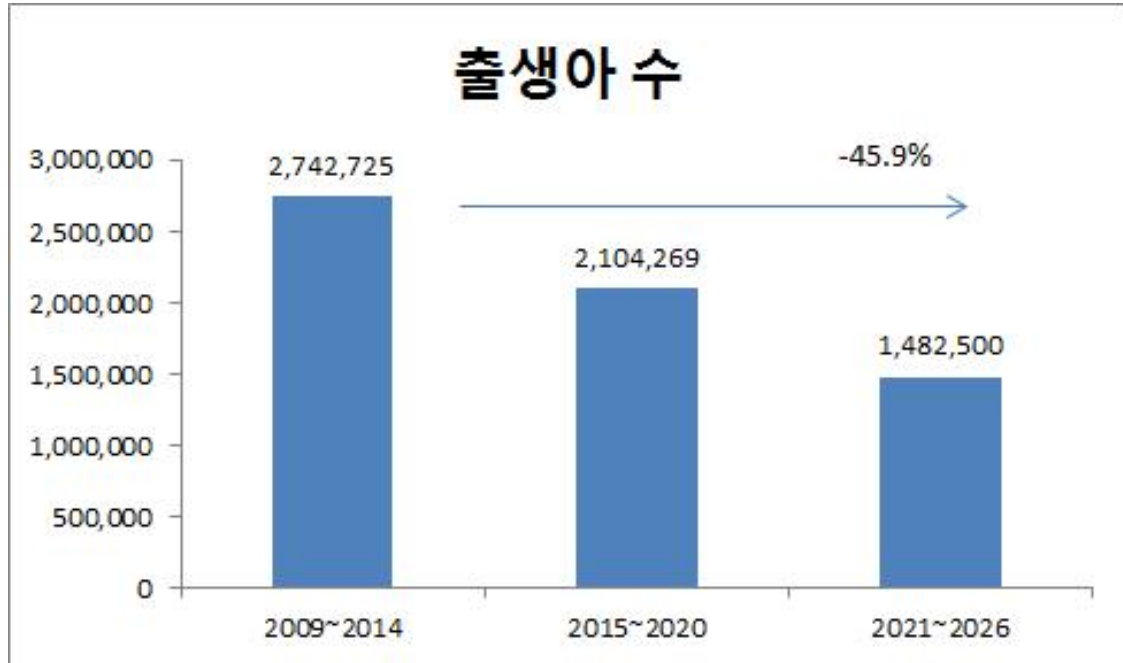
5) 인구총조사(2020). ‘행정구역/성/연령/혼인상태별 인구’

6) 통계청(2020). 인구총조사.

7) 감사원(2021). 「저출산·고령화 대책 성과분석」. p.68.

2021-2026년 출생아 수는 또 다시 29.5% 감소한 총 148만 2,500명으로, 연간 평균 24만 7천명이 태어날 것으로 예측된다. 2021~2026년에 예측되는 출생아 수는 2009~2014년에 비해 무려 45.9% 감소한 수치로, 불과 10여년만에 출생아 수는 절반 가까이 줄어들게 된다.

그림 1 출생아 수 차이

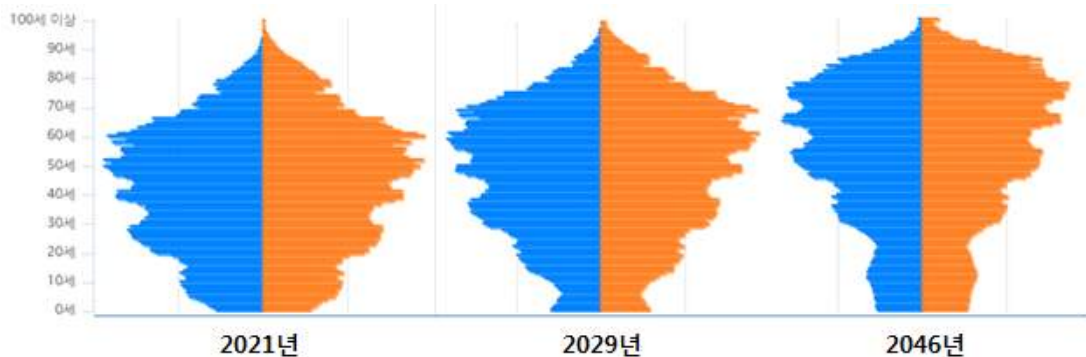


출처: 인구동향조사 “2021년 출생, 사망통계(잠정)”, “장래인구추계 2020-2070” .

주1) 2022-2027년의 추계치는 ‘2020-2070’ 추계 시나리오를 참고.

- 2021년 기준 인구 피라미드는 30~50대가 두터운 항아리형이지만, 2009년생들이 20대가 되는 2029년에는 이 항아리의 윗부분이 두꺼워지고, 2026년생들이 20대가 되는 2046년은 역삼각형으로 변화될 전망이다. 연령계층별 인구 구성비를 살펴보면, 0-14세의 유소년 인구는 2021년 11.9%에서 2029년 8.7%, 2046년 9.1% 등 한 자릿수로 감소하고 15-64세 생산연령인구 역시 2021년 71.6%에서 2029년 66.7%, 2046년 52.8%로 감소하는 모습을 보이지만, 65세 이상의 고령인구는 2021년 16.6%에서 2029년 24.6%, 2046년에는 38.1%로 증가하며 불과 20년 후에는 전체 인구 10명 중 4명이 고령인구가 되는 사회가 된다.

그림 2 인구피라미드 변화



출처: 통계청 「2020-2070 장래인구추계」를 활용한 통계지리정보서비스 인구피라미드

표 2 연령계층별 인구 및 구성비 (단위: 명, %)

연도	2021년	2029년	2046년
총 인구	51,744,876	51,199,019	48,426,874
0-14세 구성비	6,143,634 11.9%	4,474,872 8.7%	4,419,381 9.1%
15-64세 구성비	37,029,895 71.6%	34,179,583 66.7%	25,749,434 52.8%
65세 이상 구성비	8,571,347 16.6%	12,596,450 24.6%	18,570,204 38.1%

출처: 통계청 「2020-2070 장래인구추계」

- 세계적으로도 유례를 찾아보기 어려운 우리나라의 급격한 출생률 저하가 사회경제적으로 향후 우리 사회 전반에 미칠 파장과 우려에 따라 저출생 현상을 해결하는 것은 매우 중요한 국가적 의제가 되어왔다. 이에 따라 2006년부터 저출생 대응 관련 예산으로 약 380조 이상이 지출되었으나, 합계출산율은 세계 최저 수준으로 떨어지고 있다⁸⁾. 이러한 인구절벽이 사회 전반에 미칠 영향에 대한 우려는 보수와 진보, 여야를 떠나 우리 사회 모두가 공감하고 있음에도, 실제로 이것이 구체적으로 얼마나 심각한 영향을 미칠지에 대해서는 여전히 사회적 인식이나 위기감이 부족하다. 본 보고서는 최근 나타난 급격한 출생아 수 감소현상이 앞으로 20년의 기간동안 어떤 영향을 줄지 객관적인 통계를 활용해 분석해보고, 그에 따른 사회정책적 고려 사항 등을 제언하고자 한다.

8) “380조원 쏟아부어도 OECD 꼴찌, 합계출산율 0명대...줄줄 새는 저출생 대책”. 조선비즈. 2022년 2월 23일자.

2. 출생아 수 감소에 따른 생애주기별 변화 분석

- 앞서 살펴보았듯 2018년부터 합계출산율 1명 이하를 보이며 세계 유일의 출산율 0명대 현상이 지속될 것으로 예측되면서, 향후 5년에서 20년기간 안에 모든 분야에 있어서 우리 사회의 구조적 변화와 충격이 예상된다. 이에 급격한 출생률 저하가 보육, 초·중등 교육, 대학, 국방, 노동시장, 소비, 사회보험, 주거 등 각 영역별로 어떠한 영향을 미칠지를 통계적 분석을 통해 예측해보고자 한다.

1. 영유아수의 감소와 보육정책상의 변화 요인 분석

- 보육정책 설계시 고려해야 할 0-5세의 취학 전 영유아는 2014년 기준 274만 2,725명이었으며, 2020년에는 이보다 23.3% 감소한 210만 4,269명이었고, 2021년에 발표된 ‘장래인구추계 2020-2070’에 따르면, 2021~2026년생이 0-5세가 되는 2026년에는 2014년에 비해 45.9% 줄어든 148만 2,500명으로 예측된다.

표 3 0-5세 인구

연도	2014년 (2009~2014년생)	2020년 (2015~2020년생)	2026년 (2021~2026년생)
0-5세 인구	274만 2,725명	210만 4,269명	148만 2,500명
2014년 비교 증감률	-	-23.3%	-45.9%

출처: “인구동향조사 2021년 출생, 사망통계(잠정)”, ‘2020-2070’ 장래인구추계

- 2009~2014년생들이 0-5세 인구를 구성하는 2014년 유치원 및 어린이집 등 시설을 이용한 원아 수는 총 214만 9,217명(어린이집 1,496,671명+유치원 652,546명)이었다. 2015~2020년생들이 0-5세가 되는 2020년엔 이보다 13.6% 감소한 185만 6,934명(어린이집 1,244,396명+유치원 612,538명)이었다. 한편, 장래인구추계 및 유치원·어린이집 시설이용률을 고려하여 추산한 결과, 2021~2026년생들이 0-5세가 되는 2026년에는 2014년과 비교해 43.9% 감소한 120만 5천 여명(어린이집 84만 5천여명+유치원 36만여명)으로 추산된다⁹⁾. 불과 10년만에 원아 수는 거의 절반 수준으로 감소할 것으로 예상되는 상황인 것이다.

표 4 유치원 및 어린이집 등원 원아 수 (단위: 명)

연도	2014년 (2009~2014년생)	2020년 (2015~2020년생)	2026년(예측) (2021~2026년생)
유치원 및 어린이집 등원 원아 수(A+B)	2,149,217	1,856,934	1,205,000(추정)
2014년 비교 증감률	-	-13.6%	-43.9%
유치원(A)	652,546	612,538	360,000(추정)
어린이집(B)	1,496,671	1,244,396	845,000(추정)

출처: 교육통계서비스, 보육통계

9) 어린이집은 0-5세가 다닐 수 있고, 유치원은 3-5세가 다닐 수 있다는 점을 고려하여 0-2세와 3-5세로 나누어,

- 한편, 시설당 원아 수 역시 감소할 것으로 예상된다. 시설당 원아 수는 2014년 기준 유치원 73.9명, 어린이집 34.2명에서 2020년 기준으로 유치원 70.4명, 어린이집 35.2명으로 추산되며, 시설 감소추세와 출생아 감소 예측이 이어진다면 2026년 시설당 원아수는 유치원 45명, 어린이집 30.5명으로 감소할 것으로 예측된다. 단, 실제 시설당 원아수는 출생아 수 감소와 함께, 2013년부터 시작된 시설 감소추세의 폭과 속도에 의해 영향을 받을 것으로 예상된다. 시설당 원아수가 줄어든다면 경제적 수입이 줄어들어 어린이집이 운영난에 직면하기 때문에, 일정 수준의 원아숫자를 채우지 못하는 시설들은 더욱 급격하게 폐업을 선택할 가능성이 높다. 적어도 정부가 출생율이 반전될 것으로 예측하고 있는 2025년까지는 시설수가 예상보다 더욱 가파르게 줄어들 가능성이 있다.
- 교육부에 따르면 2014년 기준 시설 수는 52,568개(어린이집 43,742개+유치원 8,826개)였는데, 그 숫자는 2020년 44,057개(어린이집 35,352개+유치원 8,705개)로 감소했으며, 2013년부터의 감소추세에 따르면 2026년 3만 6천여개(어린이집 2만 8천여개+유치원 8천여개)로 추가 감소할 것으로 예측된다¹⁰⁾.

표 5 유치원 및 어린이집 시설당 원아 수 (단위: 명)

연도	2014년 (2009~2014년생)	2020년 (2015~2020년생)	2026년(예측) (2021~2026년생)
유치원 시설 수(C)	8,826	8,705	8,005(추정)
어린이집 시설 수(D)	43,742	35,352	27,693(추정)
유치원 시설당 아동 수(A/C)	73.9	70.4	45.0(추정)
어린이집 시설당 아동 수(B/D)	34.2	35.2	30.5(추정)

출처: 교육통계서비스, 보육통계

- 교사 1인당 영유아 수 역시 출생아 감소에 따라 줄어들 것으로 예상된다. 2014년에는 유치원 교사 1인당 유아 수 13.4명, 어린이집 보육교사 1인당 영유아 수 6.8명이었으며, 2020년에는 유치원 11.4명, 어린이집 보육교사 5.2명으로 감소하였다. 교원 수를 2020년 기준으로 고정하여 가정한다면 2026년 유치원 교사 1인당 유아 수는 6.7명, 어린이집 보육교사 1인당 영유아 수는 3.6명으로 감소하게 될 것으로 예측된다. 보육교사 1인당 아동 수의 비율을 낮춰야 한다는 주장이 있지만, 출생률이 낮아지고 있는 현재의 조건에서는 교원 수를 늘리지 않더라도 교사 1인당 학생의 비율은 빠르게 낮아질 것으로 예상되며, 보육단가를 높이더라도 운영난에 직면하게 되는 시설들의 폐업으로 기존 교사조차 일자리를 잃게 되는 상황에 처하게 될 것으로 예측된다.

0-2세 인구 중 어린이집을 다닌 비율은 2015~2020년 최근 6년간 평균 70.9%라는 점을 활용하여 앞으로의 0-2세 어린이집 원아 수를 구하였다. 또한 3-5세 원아 수 역시 같은 기간 시설이용률이 평균 91.8%라는 점을 활용하여 전체 원아 수를 구하였고, 그 중에서도 평균적으로 유치원 비중은 53%, 어린이집 비중은 47%를 차지하고 있다는 점을 토대로 유치원과 어린이집 원아 수를 분리하여 도출했다.

10) 어린이집 시설 수는 2013년 43,770개를 정점으로 2014년 43,742개, 2015년 42,517개, 2016년 41,084개, 2017년 40,238개, 2018년 39,171개, 2019년 37,371개, 2020년 35,352개 등 계속해서 감소 추세를 있음을 확인하고 2013~2020년까지의 회귀선을 토대로 2021년 이후의 회귀분석을 실시했으며, 모형적합도는 96.1%였다. 유치원 시설 수 역시 2017년 9,029개를 정점으로 2018년 9,021개, 2019년 8,837개, 2020년 8,705개, 2021년 8,659개 등 감소 추세를 바탕으로 2017~2021년까지의 회귀선을 토대로 2022년도부터 회귀분석을 실시했으며 모형적합도는 91.7%였다.

- 교원 수는 영유아의 감소에도 불구하고 계속해서 증가해오다가, 유치원과 어린이집 모두 2018년을 정점으로 거의 변화없이 유지 중이다¹¹⁾. 2014년 기준 유치원 교사는 48,530명, 어린이집 보육교사 218,589명이었고, 2020년 유치원 교사 수는 53,651명, 어린이집 보육교사는 237,966명이었다.

표 6 유치원 및 어린이집 교사 1인당 원아 수 (단위: 명)

연도	2014년 (2009~2014년생)	2020년 (2015~2020년생)	2026년(예측) (2021~2026년생)
유치원 교사 수(E)	48,530	53,651	53,651(고정)
어린이집 보육교사 수(F)	218,589	237,966	237,966(고정)
유치원 교사 1인당 유아 수(A/E)	13.4	11.4	6.7(추정)
어린이집 보육교사 1인당 영유아 수(B/F)	6.8	5.2	3.6(추정)

출처: 교육통계서비스, 보육통계

주1) '유치원 교사 수'에는 정규교원 및 기간제교원, 휴직교원 및 원장, 원감, 수석교사 등을 포함.

주2) '어린이집 보육교사 수'는 원장, 특수교사, 치료사, 영양사 등을 제외한 보육교사만을 뜻하며, 해당 범례에는 담임교사, 대체교사, 시간연장 보육교사 등이 포함됨.

- 양육·보육정책의 대상인 영유아의 수가 2014년 기준 214만 9,217명에서 2026년 기준 140만 5천여명으로 절반 가까이 줄어들 것으로 예상되면서 기존 지원 수준을 유지한다면 현재 시행되고 있는 양육·보육정책의 예산 역시 줄어들 것으로 예측된다. 영유아 보육료 및 누리과정 지원사업과 양육수당 및 아동수당 등 4개의 정책에 투입된 예산은 2009~2014년생들이 대상이 되었던 2014년 중앙정부 기준으로 총 8조 2,548억원이었는데, 2015~2020년생들이 대상이 된 2020년에는 2018년 시행된 아동수당의 영향으로 예산이 총 10조 5,469억원으로 증가했다. 2022년 예산은 양육수당을 대체하는 영아수당을 포함하여 중앙정부 예산으로만 총 10조 258억여원이 편성되었다. 만약 2022년의 지원단가를 기준으로 한다면, 2026년에는 장래인구추계에서 발표한 인구 감소에 따라 소요되는 예산은 총 8조 207억원 정도로 줄어들게 된다.

표 7 양육·보육 정책 예산 (단위: 원)

연도	2014년	2020년	2022년	2026년
양육·보육 정책 예산	82,548억	105,469억	100,258억	80,207억
보육료 지원 (대상자 수)	33,292억 (807,000명)	34,162억 (653,000명)	31,509억 (565,000명)	29,389억*** (527,000명)
누리과정 (대상자 수)	37,103억* (1,250,408명)**	40,316억 (1,199,197명)	35,897억 (997,479명)	26,613억 (739,500명)
양육수당 (대상자 수)	12,153억 (1,012,000명)	8,157억 (644,000명)	8,813억** (578,000명)	3,248억**** (213,000명)
아동수당 (대상자 수)	-	22,834억 (263만 5천명)	24,039억 (273만명)	20,957억***** (238만명)

출처: 각 연도별 교육통계 및 보육통계, 교육부 및 보건복지부 기금운용계획. 2014년 누리과정 예산은 국회입법조사처(2019) '유아교육지원특별회계의 현황과 과제'를 참고함.

주1) 모두 보건복지부 예산만을 집계한 결과이며, 실제 집행액은 시도교육청 등에 따라 달라질 수 있음.

11) 유치원 교사는 2000년 들어 2만 8천여명에서 2018년 5만 5천여명으로 계속해서 증가하는 양상을 보이다가, 2019년부터 5만 3천여명 안팎을 유지중이다. 어린이집 보육교사는 2001년 4만 7천여명에서 2018년 24만여명으로 정점을 찍고, 이후에도 24만명 안팎에 머물러있다.

- 주2) 2026년은 2022년의 지원단가를 기준으로 인구 수에 맞추어 추산한 수치이며, 중앙정부의 재원만을 뜻함.
- 주3) 보육료 지원 예산은 부모지원 예산만을 뜻함.
- 주4) *2014년 ‘누리과정’ 예산은 당시 유아특별교육회계가 아닌 지방교육재정교부금과 지자체, 국고에서 보조했음. 해당 수치는 국고 및 교부금 금액을 합한 금액임.
- 주5) **: 다른 연도의 누리과정 지원 대상자 수는 기금운용계획에 표기되어있으나 2014년도 기금운용계획에는 별도로 표기되어있지않아 2014년 유치원 재원아동 수와 어린이집 3-5세 원아 수를 합해 대상자를 표기함.
- 주6) ***: 2026년의 보육료 지원사업은 2022년 단가를 기준으로 계산함.
- 주7) ****: 2022년의 양육수당은 영아수당을 포함한 예산임. 2026년 역시 영아수당과 양육수당을 병행한 예산으로 추산함.
- 주8) *****: 2026년의 아동수당은 ‘장래인구추계 2020-2070’의 출생아 수를 따름.

- 보육료 지원사업은 2014년도 기준 대상자 수 80만 7,000명¹²⁾, 예산 3조 3,292억원이 편성되었고, 2020년도에는 대상자 수 65만 3천명, 예산 3조 4,162억원, 2022년도에는 대상자 수 56만 5천여명에 예산 3조 1,509여억원으로 대상자 수가 감소했음에도 지원금을 인상하여 예산은 3조원 남짓 유지되어왔다. 추가 인상 없이 2022년의 지원단가가 유지된다면, 0-2세 평균 시설이용률 70.9%¹³⁾의 조건에서 2026년에는 정책대상자 수 52만 7천여명에 소요 예산 2조 9,400억원 남짓으로, 2,100억원 정도 줄어든 것으로 예측된다¹⁴⁾.
 - 보육료 지원은 아동의 연령에 따라 지원단가가 다른데, 2022년 기준 0세반은 부모에게 월 49만 9천원, 시설에 57만원을 지급한다. 1세반은 각각 43만 9천원, 31만원을 지급하며, 2세반은 각각 36만 4천원, 21만원을 지급한다. 2011~2014년까지 동결이었던 영유아보육료 지원금은 2015년 부모보육료 3% 인상을 시작으로 2022년까지 부모 및 시설 지원금이 계속해서 상승해왔다.
- 누리과정은 2014년도 대상자 수 125만 408명에 예산 3조 7,103억원, 2020년 대상자 수 119만 9,197명에 예산 4조 316억원, 2022년 대상자 수 99만 7,479명에 예산 3조 5,897억원으로 편성되었는데, 추가 인상 없이 2022년의 지원금 수준을 유지한다면 2026년 3-5세가 되는 2021~2023년생 73만 9,500명이 모두 시설을 이용한다고 하더라도 소요되는 예산은 약 2조 6,613억원에 불과해, 필요 예산이 약 9,300억원정도 줄어든 것으로 예측된다.
 - 누리과정은 만3-5세를 대상으로 유치원과 어린이집 상관없이 교육비를 지원하는 정책이다. 2022학년도부터는 국공립 유치원/어린이집은 월 10만원, 사립유치원/어린이집은 월 28만원씩 지원하게 되었으며 이 역시 2013년 정책이 첫 시행된 이후로 7년간 지원금액을 동결하였으나, 2020학년도부터 2022학년도까지 3년 연속 지원단가를 2만원씩 인상하였다.
- 양육수당은 2014년 대상자 수 101만 2천명, 중앙정부 예산 1조 2,153억원에서 2020년 대상자 수 64만 4천명, 예산 8,157억원으로 예산이 30% 이상 감소하였는데, 이는 대상 아동수가 감소한 반면 양육수당은 보육료 지원이나 누리과정과는 달리 2013년 이후로 지원단가에 변동이 없었기 때문이다. 한편, 2022년에는 신설되는 영아수당(시설을 이용하지 않는 2세미만

12) 보건복지부 2014년 기금운용계획

13) 2020년 기준 평균 시설이용률이다.

14) 한편, 시설이용률이 100%라 가정하면 예산은 4조 900여억원으로 증가하게 되는데, 이는 ‘장래인구추계 2020-2070’에서 출생아 수가 2023년 이후 점차 증가한다고 추계하였기 때문이다.

아동에게 월 30만원 지급)을 포함하여 대상자 수 57만 8천명, 예산 약 8,813억원이 편성되었다. 최근의 양육수당 수급률¹⁵⁾과 현재 단가를 유지한다고 가정한다면, 장래인구추계상 2026년에는 86개월 미만의 대상자 수 약 21만 3천여명에 소요되는 총 예산은 약 3,300억원으로 현재와 비교해 약 5,600억원 정도 감소할 것으로 예상된다.

- 양육수당은 시설에 보내지 않고 가정에서 아이를 양육하는 부모에게 12개월 미만 월 20만원, 24개월 미만 월 15만원, 24~86개월 미만 월 10만원씩 지급하는 정책이다. 양육수당은 보육료 지원이나 누리과정 사업과는 달리 2013년 이후로 지원단가에 변동이 없었는데, 만 2세미만 아동은 월 30만원씩 지급하는 영아수당이 대체 신설됨에 따라 기존에 비해 12개월 미만은 월 10만원, 24개월 미만은 월 15만원씩 인상하게 되어, 결과적으로 24개월 미만은 30만원, 24~86개월 미만은 월 10만원씩 받게 된다.
- 아동수당의 경우, 2020년 대상자 수 약 263만 5천명, 중앙정부 예산 2조 2,834억원이 편성되었으며, 2022년에는 만8세(96개월) 미만까지 대상이 확대됨에 따라 273만명에게 지급되는 예산 2조 4,039억원이 편성되었다. 한편, 만 8세 미만에게 월 10만원씩 지급하는 아동수당 정책이 변화없이 이어진다면, 2026년에는 장래인구추계상 약 238만명에게 총 약 2조 1천억원의 예산이 소요될 것으로 추산되었다.
- 아동수당은 2018년에 도입되어 2021년 기준 만 7세 미만 모든 아동에게 월 10만원씩 지급하는 정책이다. 아동수당의 대상은 2019년 만 6세 미만, 2020년에는 만 7세(84개월) 미만으로 확대되었다.

2. 출생아 수 감소에 따른 초·중·고등학교 교사·학급당 학생수 변화

1) 초등학교(6-11세)

- 교육부에 따르면, 2009~2014년생이 초등학교에 재학했던 2021년 초등학생 수는 267만 2,340명이었다. 2015~2020년생들이 초등학교에 재학하게 되는 2027년에는 이보다 21.3% 줄어든 210만 4,269명이 될 것으로 예측되며, 2021~2026년생들이 재학하는 2033년에는 이보다 44.5%나 줄어든 148만 2,500명이 될 것으로 예측된다. 이러한 예측마저 당해연도 출생아 수를 기준으로 한 단순 수치이며, 사망, 국외체류, 이민 등의 요인을 감안하면 소폭이지만 더욱 감소할 것이다.

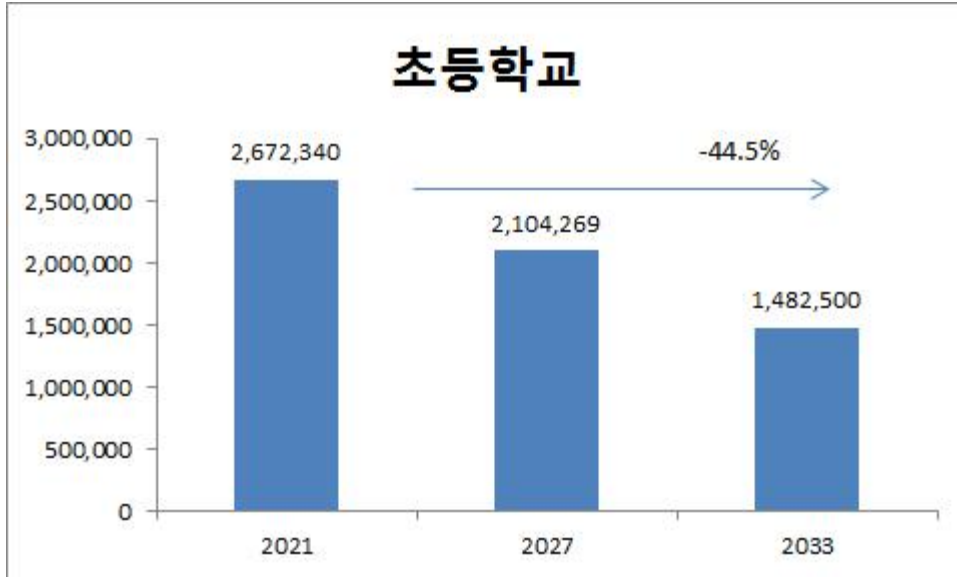
표 8 초등학교(6-11세) 학생 수

연도	2021년 (2009~2014년생)	2027년(예측) (2015~2020년생)	2033년(예측) (2021~2026년생)
초등학교 (6-11세)	267만 2,340명	210만 4,269명	148만 2,500명
2021년 비교 증감률	-	-21.3%	-44.5%

출처: 교육통계서비스, '2020-2070' 장래인구추계

15) 2020년도 기준으로 양육수당 수급률은 0-2세의 경우 22.2%, 3-5세의 경우 5.2%, 6-7세의 경우 1.7%였다.

그림 3 초등학교 수 차이 (단위: 명)



출처: 교육통계서비스, '2020-2070' 장래인구추계

- 출생률 저하에 따른 학령기 아동의 감소로 교사 1인당 학생 수 및 학급당 학생수 역시 급격히 감소할 전망이다. 2009~2014년생들이 초등학교에 재학했던 2021년 교사 1인당 학생수는 교육부 기준 14명인데 반해, 2015~2020년생들이 재학하는 2027년에는 최근 5년간 교원증가를 반영 여부에 따라 교사 1인당 학생 수가 10.5명~11명까지 감소하게 되며, 2021~2026년생들이 재학하게 되는 2033년에는 교사 1인당 학생 수는 7~7.8명으로 감소하게 될 것으로 예측된다. 학급당 학생수 역시 최근 5년간 학급증가를 반영 여부에 따라 2021년 기준 21.5명에서 2027년 가정에 따라 10.6명~17명까지 감소하게 될 것으로 예측되며, 2033년에는 7.1~12명까지 줄어들 것으로 보인다. 불과 10여년만에 초등학교 교사 1인당 학생수는 14명에서 7~8명대로 절반으로 감소하고, 한 학급당 학생 수 역시 21.5명에서 7~12명으로 40%이상 감소하게 되는 것이다.
 - 교육통계서비스에서는 1965년부터 집계된 교원의 수를 밝히고 있는데, 각 급 학교의 교원 숫자는 인구 증가에 맞춰 지속적으로 증가해왔다. 또한 교육의 질을 제고하기 위해 교사의 수를 늘려야 한다는 사회적 요구에 따라 2017년 급격한 저출생 현상 이후에도 초등학교 교원의 수는 연 평균 0.9%의 증가율을 보이고 있다¹⁶⁾. 한편, 학급 수 역시 서서히 증가해왔는데, 2017년 이후에도 연 평균 0.8%의 증가율을 보이고 있다¹⁷⁾.
 - 2021년 교원 수를 2027년까지 동일하게 유지한다고 가정한다면, 2027년 초등학교 교사 1인당 학생 수는 11명으로 예측되며, 만약 교원의 연평균 증가율인 0.9%가 매년 동일하게 적용된다고 가정한다면 10.5명으로 줄어들 것으로 예측된다. 학급의 수 역시 2021년의 학급수

16) 초등학교 교원 수는 2010년부터 17~18만 사이를 유지하고 있었는데, 저출생 현상이 심화된 2017년 이후에도 계속해서 증가하는 양상을 보이고 있다. 2017년 18만 4,358명, 2018년 18만 6,684명, 2019년 18만 8,582명, 2020년 18만 9,286명, 2021년에는 19만 1,224명으로 19만명을 넘어서며 연 평균 0.9%의 증가율을 보이고 있다.

17) 학급 수는 2017년 12만 152개, 2018년 12만 1,818개, 2019년 12만 3,761개, 2020년 12만 3,517개, 2021년 12만 4,047개 등으로 서서히 증가해왔으며 연평균 0.8%의 증가율을 보였다.

를 유지한다고 가정할 경우, 2027년에는 한 학급당 학생수가 17명이 될 것으로 추산되며, 학급의 연평균 증가율인 0.8%가 매년 동일하게 적용된다고 가정한다면 학급당 학생수는 10.6명까지 줄어들게 된다. 마찬가지로 2033년에는 2021년의 교원 수를 동일하게 유지한다고 가정하면 교사 1인당 학생수는 7.8명, 연평균 0.9%의 교원 증가율을 고려한다면 7.0명으로 급격하게 줄어들게 된다. 학급당 학생수 역시 2021년의 학급수를 유지한다고 가정할 경우, 한 학급당 학생수는 12명이 될 것으로 보이며, 연평균 증가율 0.8%를 고려했을 때에는 7.1명으로 급격하게 줄어들게 될 것으로 예측된다.

표 9 초등학교 교사 1인당 학생수 및 학급당 학생수의 변화 (단위: 명, 개)

연도	2021년 (2009~2014년생)	2027년(예측) (2015~2020년생)		2033년(예측) (2021~2026년생)	
		2021년 교원 수 동일	연평균 0.9% 증가	2021년 교원 수 동일	연평균 0.9% 증가
교원 수	191,244				
교사 1인당 학생수	14.0	11.0	10.5	7.8	7.0
학급 수	124,047	2021 학급수 동일	연평균 0.8% 증가	2021 학급수 동일	연평균 0.8% 증가
학급당 학생수	21.5	17.0	10.6	12.0	7.1

출처: 교육통계서비스

주1) 교원에는 정규교원과 기간제 교원, 휴직 교원 포함, 퇴직교원 및 강사는 제외. 교장, 교감, 수석 교사, 보직교사 등 수업을 담당하지 않는 교사도 포함되어 있음.

- 한편, OECD 집계방식으로 비교해보더라도 교사 1인당 학생수와 학급당 학생수는 머지않아 그리스나 코스타리카와 함께 세계에서 가장 낮은 비율을 보일 것으로 예측된다¹⁸⁾. OECD 집계기준에 따라 교사 1인당 학생 수는 2명, 학급당 학생수는 0.8명을 가산하더라도 2021년 기준 교원 수를 유지한다면 2027년에는 교사 1인당 학생 수 13명, 학급당 학생수 17.8명이 되고, 2033년에는 각각 9.8명, 12.8명이 되어, 2019년 기준 OECD 국가들의 평균 교사 1인당 학생 수인 14.5명과 학급당 학생수인 20.4명에 한참 못 미치는 비율이 될 것으로 예상된다.
- OECD에서는 ‘교원’에 교장, 교감, 영양교사, 보건교사 등은 제외한 수업을 담당하는 교사만을 집계하고 있는데, 이러한 방식에 따르면 2021년에 발표된 2019년 기준 우리나라 초등학교 교사 1인당 학생수는 16.6명으로, 교육부가 추산한 교사 1인당 학생 수 14.6명과 2명 정도의 차이가 나타난다. 학급당 학생수 역시 OECD 기준으로 했을 때는 23명으로 교육부 기준 22.2명보다 0.8명 많은 것으로 집계되었다. 아래 <표 7>은 교사 1인당 학생 수와 학급당 학생수에 대한 OECD와 교육부 간 집계방식에 따른 차이를 보여주는 표이다. 교사 1인당 학생 수와 학급당 학생수에 대한 교육부의 집계방식이 OECD 방식에 비해 각각 평균적으로 1.93명, 0.8명 더 작게 나타난다.

18) 2019년 기준 그리스 교사 1인당 학생 수 8.7명, 코스타리카 학급당 학생수 16.0명. OECD Statistics.

표 10 집계방식에 따른 우리나라 초등학교 교사 1인당 학생 수 및 학급당 학생 수 (단위: 명)

연도		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
교사 1인당 학생 수	OECD 기준	17.3	16.7	16.8	16.5	16.4	16.5	16.6
	교육부	15.3	14.9	14.9	14.6	14.5	14.5	14.6
	차(평균: 1.93)	2	1.8	1.9	1.9	1.9	2	2
학급당 학생수	OECD 기준	24.0	23.6	23.4	23.2	23.1	23.1	23.0
	교육부	23.2	22.8	22.6	22.4	22.3	22.3	22.2
	차(평균: 0.8)	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8

출처: 교육통계서비스, OECD Statistics Education at a glance.

2) 중·고등학교(12-17세)

- 2021년 기준 중고등학교를 다니고 있는 학생들은 총 265만 735명으로 집계되었다. 2009~2014년생들이 중고등학생이 될 2027년은 현재 초등학교에 진학해 있는 267만 2,340명이 모두 중고등학교에 진학한다는 가정 아래 이 숫자가 최대치일 것으로 예상된다. 2015~2020년생들이 중고등학교에 진학하게 되는 2033년은 현재보다 20.6% 줄어든 210만 4,269명이 최대치가 될 것으로 예상되며, 2021~2026년생들이 진학하는 2039년에는 현재보다 44.1% 줄어든 148만 2,500명이 최대치가 될 것으로 보인다. 이후 사망과 이민, 해외체류 등을 고려한다면 실제 중고등학생은 더 감소할 것이며, 중고등학생 수는 불과 20여년만에 거의 절반 수준으로 감소할 것으로 예측된다.

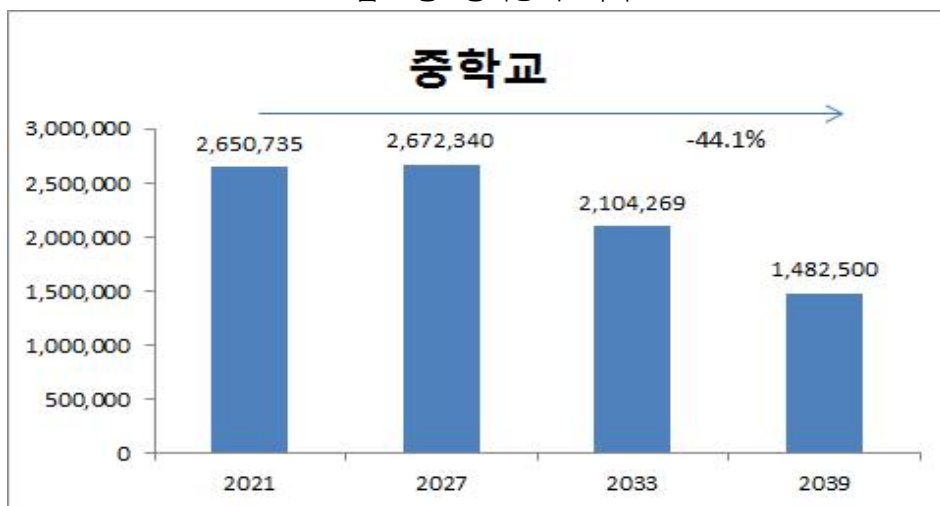
표 11 중고등학교(12-17세) 학생 수

연도	2021년(실제)	2027년(예측) (2009-2014년생)	2033년(예측) (2015-2020년생)	2039년(예측) (2021-2026년생)
중고등학교 (12-17세)	265만 735명	267만 2,340명*	210만 4,269명	148만 2,500명
2021년 비교 증감률	-	+0.82%	-20.6%	-44.1%

출처: 교육통계서비스, '2020-2070' 장래인구추계

주2) *: 2009-2014년생들이 초등학교를 다니고 있는 2021년 현재 실제 초등학생의 숫자임.

그림 4 중고등학생 수 차이



출처: 교육통계서비스

- 2021년 기준 중학교 교사 1인당 학생 수는 11.9명인데, 이 비율은 최근 5년간 교원증가를 반영 여부에 따라 2012~2014년생들이 중학교에 재학하게 될 2027년에는 11.1명~11.7명까지 감소하게 되며, 2018~2020년생들이 재학하는 2033년에는 7.2~8명, 2024~2026년생들이 재학하는 2039년에는 5.6명~6.6명까지 감소하게 된다. 고등학교 역시 2021년 기준 교사 1인당 학생 수는 9.9명인데, 최근 5년간 교원감소를 반영 여부에 따라 2009~2011년생들이 고등학교에 재학하는 2027년에는 10.3명~10.7명으로 소폭 증가했다가 2015~2017년생들이 재학하는 2033년에는 9.2명~10명까지 급감하게 되고, 2021~2023년생이 재학하는 2039년에는 5.6~6.4명까지 급감하게 된다.

표 12 중고등학교 학생 수 및 교사 1인당 학생 수 (단위: 명)

연도	2021년 (현재)	2027년(예측) (2009~2014년생)		2033년(예측) (2015~2020년생)		2039년(예측) (2021~2026년생)	
중학교 학생 수	1,350,770	1,322,515		901,835		743,000	
고등학교 학생 수	1,299,965	1,345,157		1,202,434		739,500	
중학교 교사 수	113,238	고정	연평균 0.9% 증가	고정	연평균 0.9% 증가	고정	연평균 0.9% 증가
중학교 교사 1인당 학생 수	11.9	11.7	11.1	8.0	7.2	6.6	5.6
고등학교 교사 수	131,120	고정	연평균 -0.7% 증가	고정	연평균 -0.7% 증가	고정	연평균 -0.7% 증가
고등학교 교사 1인당 학생 수	9.9	10.3	10.7	9.2	10.0	5.6	6.4

출처: 교육통계서비스

주1) '교사 수'에는 정규교원과 기간제교원, 휴직교원 포함, 퇴직교원 및 강사는 제외됨.

주2) 교장, 교감, 수석교사, 사서교사 등 수업을 전담하지 않는 교사도 포함됨.

주3) 예측된 중고등학교 학생수는 현재 2021년 기준 초등학교 및 영유아, 출생아 수를 참고함.

- 2021년 기준 중학교 학생 수는 약 135만명, 고등학교 학생 수는 약 130만명이다. 2021년 기준 연령별 학생수를 참고하여 중학교 및 고등학교 각각의 학생 수를 추산한 결과, 2027년에는 중학생 132만 3천여명, 고등학생 134만 5천여명, 2033년에는 중학생 90만 2천여명, 고등학생 120만 2천여명, 2039년에는 중학생 74만 3천여명, 고등학생 73만 9,500여명으로 추산되었다¹⁹⁾.
- 2021년 기준 중학교에 근무하고 있는 교원의 숫자는 113,238명이며, 총 교원의 수가 동일하게 유지될 경우, 교육부 집계 기준 중학교 교사 1인당 학생 수는 2021년 현재 기준 11.9명에서 2027년 11.7명으로 소폭 감소하나, 2033년 8명 이후 2039년 6.6명으로 급감하게 된다.
- 2021년 기준 고등학교에 근무하고 있는 교원의 숫자는 131,120명이며, 총 교원의 수가 동일하게 유지될 경우에는 교육부 집계기준 고등학교 교사 1인당 학생 수는 2021년 기준 9.9명에서 2027년 10.3명으로 소폭 증가한 뒤, 2033년에는 9.2명, 2039년에는 5.6명으로 급격하게 감소하게 된다. 최근 5년간 연평균 0.7%의 고등학교 교원 감소율²⁰⁾을 감안한다면, 2027년에

19) 2027년에는 2009~2011년생들이 고등학교에 재학하고, 2012~2014년생들이 중학교에 재학하게 되는데, 이들이 2021년 기준으로 초등학교에 재학하고 있으므로 현재 초등학생 수를 적용하였고, 이후 2015년생부터는 미취학아 동인데, 어린이집이용자 통계가 2020년까지 밖에 나오질 않아 부득이하게 2015년생부터는 출생아 수를 기준으로 하였다. 이후 2022~2026년생까지는 장래인구추계를 활용하였다. 2039년에는 이전년도와 달리 중학교 학생 수가 고등학교 학생 수보다 많은 것으로 예측되었는데, 이는 출생아 수가 2023년에 최저점을 찍고 다시 반등할 것으로 예측되었기 때문이다.

는 10.7명, 2033년에는 10명, 2039년에는 6.4명으로 감소하게 된다.

- OECD 집계방식으로 비교해보더라도 중고등학교의 교사 1인당 학생 수는 머지않아 그리스나 룩셈부르크와 함께 세계에서 가장 낮은 비율을 보일 것으로 예측된다²¹⁾. OECD 집계기준에 따라 1.4명을 가산하더라도 중학교 교사 1인당 학생 수는 2021년 기준 교원 수가 유지된다면 2027년 13.1명으로 OECD 국가들의 2019년 기준 평균수준을 달성할 것으로 예측되고, 2033년 9.4명, 2039년 8명으로 OECD 국가들의 평균을 한참 하회할 것으로 보인다. 고등학교 교사 1인당 학생 수 역시 집계방식에 따른 0.8명의 차이를 고려하더라도 2021년 고등학교 교사 1인당 학생 수는 10.7명으로, OECD 국가들의 평균 비율인 13명을 이미 하회하고 있으며, 교원 감소 조건을 적용하더라도 2033년에는 10.8명, 2039년에는 7.2명이 될 것으로 예측된다.

표 13 집계방식에 따른 우리나라 중고등학교 교사 1인당 학생 수 (단위: 명)

연도		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
중 학 교	교사 1인당 학생 수	OECD 기준	17.5	16.6	15.7	14.7	14.0	13.5	13.0
		교육부	16.0	15.2	14.3	13.3	12.7	12.1	11.7
		차(평균: 1.4)	1.5	1.4	1.4	1.4	1.3	1.4	1.3
고 등 학 교	교사 1인당 학생 수	OECD 기준	15.1	14.5	14.1	13.8	13.2	12.2	11.4
		교육부	14.2	13.7	13.2	12.9	12.4	11.5	10.6
		차(평균: 0.8)	0.9	0.8	0.9	0.9	0.8	0.7	0.8

출처: 교육통계서비스, OECD Statistics

- 학급당 학생수 역시 급격히 줄어들 전망이다. 2021년 기준 중학교의 학급당 학생수는 25.5명인데, 최근 5년의 학급증가율 반영여부에 따라 2027년 24.3명~24.9명, 2033년 16.2명~17명, 2039년 13명~14명으로 감소하게 된다. 고등학교 학급당 학생수는 2021년 기준 23.1명인데, 이 역시 최근 5년의 학급증가율 반영여부에 따라 2027년 23.9명~25.6명, 2033년 21.4명~25명, 2039년에는 13.1명~16.3명으로 급격하게 감소하게 된다.
 - 중학교 학급수는 2021년 현재 기준 53,053개이며, 학급수가 2021년과 동일하게 유지될 경우 중학교 학급당 학생수는 2021년 25.5명에서 2027년 24.9명, 2033년 17명, 2039년에는 14명으로 감소한다. 만약 최근 5년간 학급수의 연평균 0.4%의 증가율²²⁾을 감안한다면 2027년 24.3명, 2033년 16.2명, 2039년 13명으로 더 낮아지게 된다. 고등학교 학급수는 2021년 현재 기준 56,245개인데, 학급수가 유지된다고 가정할 경우 학급당 학생수는 2021년 기준 23.1명에서 2027년 23.9명, 2033년 21.4명, 2039년 13.1명으로 감소하게 된다. 이 역시 최근 5년간 나

20) 고등학교 교원 수는 2010년도 이후 12~13만 사이를 유지하고 있었는데, 2017년 최근들어서는 계속해서 감소하는 양상을 보이고 있다. 2017년 13만 4,754명, 2018년 13만 4,227명, 2019년 13만 3,127명, 2020년 13만 2,104명, 2021년 13만 1,120명 등으로 초등학교나 중학교 교원의 증가양상과는 대조적인 모습을 띄며, 연평균 0.7%의 감소를 보이고 있다.

21) 2018년 기준 그리스의 중학교 교사 1인당 비율은 7.9명, 룩셈부르크의 고등학교 교사 1인당 비율은 8.3명. OECD Statistics.

22) 중학교 학급 수의 연평균 증가율은 초등학교 사례와 같이 2017년 이후의 기간을 기준으로 설정했는데, 2017년 52,294개, 2018년 51,832개, 2019년 51,534개, 2020년 52,195개, 2021년 53,078개 등으로 연평균 0.4%의 증가율을 보였다.

타난 연평균 1.2%의 학급수 감소율²³⁾을 감안해도 2027년 25.6명, 2033년 25명, 2039년에는 16.3명으로 급격하게 감소한다.

표 14 중고등학교 학급수 및 학급당 학생 수 (단위: 명, 개)

연도	2021년 (현재)	2027년(예측) (2009~2014년생)		2033년(예측) (2015~2020년생)		2039년(예측) (2021~2026년생)	
		고정	연평균 0.4% 증가	고정	연평균 0.4% 증가	고정	연평균 0.4% 증가
중학교 학급 수	53,053						
중학교 학급당 학생수	25.5	24.9	24.3	17.0	16.2	14.0	13.0
고등학교 학급 수	56,245	고정	연평균 -1.2% 증가	고정	연평균 -1.2% 증가	고정	연평균 -1.2% 증가
고등학교 학급당 학생 수	23.1	23.9	25.6	21.4	25.0	13.1	16.3

출처: 교육부

- 한편, OECD에서는 초·중학교만을 대상으로 학급당 학생수를 집계하고 있는데, 2019년 OECD 국가들의 평균 중학교 학급당 학생수는 23.3명으로 나타났다. 교육부와 OECD 집계 방식 간 평균 1명 정도의 차이를 고려하더라도 2033년부터는 2021년 기준 학급수가 고정된 조건에서 중학교의 학급당 학생수는 18명으로 추산되므로 OECD 평균 이하를 달성할 것으로 보인다. 더 나아가 2039년에는 OECD 기준으로 중학교 학급당 학생수는 15명에 불과해 OECD 국가 중에서 가장 낮은 학급당 학생수를 보일 것으로 예측된다.

표 15 집계방식에 따른 우리나라 중학교 학급당 학생 수 (단위: 명)

연도별		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
학급당 학생수	OECD 기준	32.8	31.6	30.0	28.4	27.4	26.7	26.1
	교육부	31.7	30.5	28.9	27.4	26.4	25.7	25.1
	차(평균: 1.0)	1.1	1.1	1.1	1	1	1	1

출처: OECD Statistics, 교육통계서비스

주1) OECD에서는 고등학교의 학급당 학생수를 집계하고 있지 않음.

3. 대학

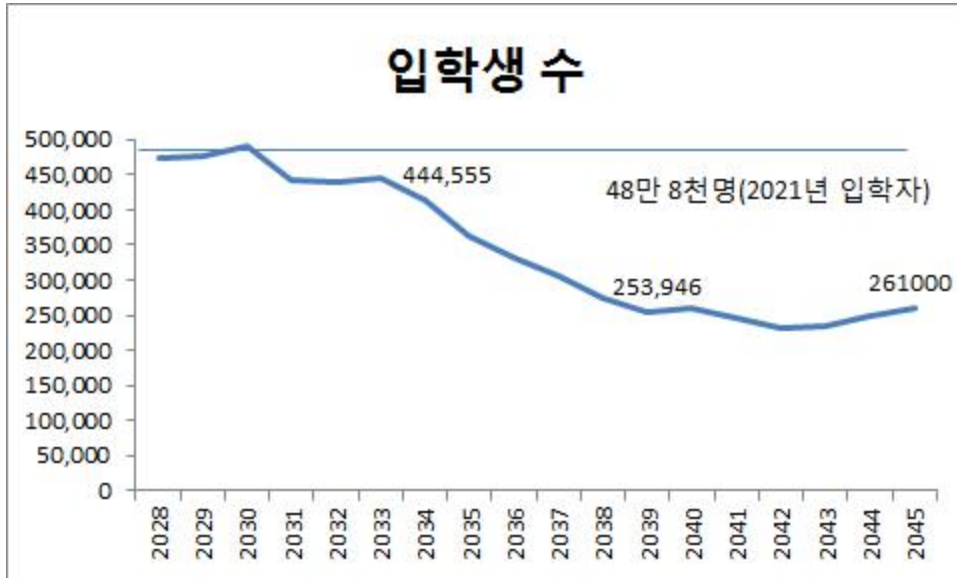
- 2021년 현재 기준으로 4년제 대학과 전문대를 합한 입학정원은 약 48만명, 실제 대학에 입학한 학생들은 약 48만 8천여명이다²⁴⁾. 2009~2014년생들이 대학에 입학하게 되는 2028~2033년에는 평균적으로 46만 1,279명의 졸업생이 배출되고, 2015~2020년생들이 대학에 진학하는 2034~2039년에는 평균 졸업생 수가 32만 3,868명으로 급감할 것으로 추산된다. 장래인구추계의 출생아 수 예측을 기준으로 하여 2021~2026년생들이 대학에 진학하는 2040~2045년의 평균 졸업생 수는 24만 7천여명으로 예측된다. 학생들이 100% 대학을 간다고 하더라도 2030년

23) 고등학교 학급 수는 초등학교나 중학교와는 달리 매년 조금씩 감소하는 양상을 보였다. 교육부에 따르면 2017년 59,283개, 2018년 58,627개, 2019년 57,654개, 2020년 57,153개, 2021년 56,545개 등으로 연평균 -1.2%의 증가율을 보였다.

24) 정원의 입학을 포함.

대에는 고교 졸업생 수가 평균적으로 현재 대학정원의 70%도 못 미치게되며, 이마저도 최근 5년간 평균 대학진학을 71%를 고려한다면 23만여명 정도로 현재 대학입학정원의 절반도 안 되는 수준으로 하락할 것이다. 2040년대에는 이보다 더욱 심각해져, 모든 학생이 대학에 진학한다고 하더라도 현재 대학입학정원의 절반이 채 되지 않을 것으로 보이며, 대학진학을 71%를 고려한다면 약 17.5천명으로 불과 1/3 수준에 머물 것으로 예측된다.

그림 5 입학생 수 (단위: 명)



출처: 주민등록인구 및 장래인구추계 2020-2070.

- 2021년 기준 수도권(서울, 경기, 인천) 4년제 대학입학정원은 11만 7,305명²⁵⁾, 지방거점국립 대학을 포함한 지방국립대 대학입학정원은 6만여명으로 나타나²⁶⁾, 총 약 18만명이 수도권 4년제 및 지방국립대에 입학하는 것으로 확인되었고, 전체 입학정원 48만명의 나머지 30만명 중 약 16만명은 전문대학, 14만명은 지방 4년제 사립대에 입학하는 것으로 확인되었다. 앞서 제시한 고교졸업생 수 감소추계에 따르면, 2030년대에는 71%의 대학진학을 하에서 23만명 남짓의 대학입학생 중 약 18만명이 수도권 4년제 및 지방 국립대에 입학하고, 나머지 5만명 만이 220여개에 달하는 지방 4년제 대학 및 전문대에 입학하게 되는 것이다. 더 나아가, 2040년대에는 대학 입학생이 18만명도 채 안되는 상황에서 현재의 정원규모가 유지된다면 수도권 4년제 및 지방국립대학만으로 신입생 충원이 이루어지는 상황이 올 수 있다. 즉, 20년 안에 대다수 지방 4년제 사립대학 및 전문대들은 고졸 신입생 중심의 선발구조로는 생존이 불가능한 상황이 될 것으로 예측된다. 설혹 고교졸업생 전원이 대학을 진학하더라도 2030년대 입학생은 33만명으로 지금 입학정원의 70%에 불과하고 2040년대에는 약 25만명으로 현재에 비해 52%에 불과할 것이라는 점이 있어, 지방 4년제 사립대학과 전문대학의 소멸은 피하기 어려울 것으로 예측된다.

25) 대학알리미 대학별 2021년 입학정원

26) 대학알리미 대학별 2021년 입학정원, 수도권 지역 제외.

4. 병역자원

- 국방부에 따르면 우리나라 상비병력은 육·해·공군을 포함해 2021년 기준으로 약 53만명이며, 이 중에서도 장교나 부사관을 제외한 병사의 규모는 32.9만명이다²⁷⁾. 징집·모집 등을 통해 입영하는 현역병은 최근 2017년부터 2020년까지 한해 약 22~23만명에 달했다²⁸⁾.
- 병무청이 2021년 발표한 ‘2022~2026 국방중기계획’에 따르면 2022년부터 상비병력 50만명을 유지해나갈 것이며, 이 수준을 유지하려면 매년 20만명의 가용 현역자원이 필요하다고 밝혔다. 그러나 2016년을 기준으로 출생아 수는 40만 6,243만명으로, 최근 5년간 평균 성비가 남 51.3대 여 48.7로²⁹⁾ 남아의 비율이 약간 더 높은 상황을 고려하더라도 한해 평균 2만명에 달하는 병역특례자, 면제자와 직업군인인 장교나 부사관으로 입영하는 인원을 제외한다면 이들이 입영하게 되는 2030년대 중반부터 일반병사의 입영자원은 20만명을 대폭 하회할 것으로 예측된다. 더 나아가 2021년 현재 태어난 아동이 입대하게 되는 2040년대 병사 입영자원은 11만명 이하가 될 것으로 예상되며 이 규모는 현재 입영자원의 절반에도 못 미치는 수준이다. 더군다나 2018년 군복무기간이 육군·해병대 18개월, 해군 20개월, 공군 21개월 수준으로 단축된 조건에서, 일반병사의 병력자원 30만명 수준을 유지하겠다는 것은 객관적으로 불가능하다는 점에서 현재의 국방중기계획상 설정한 상비병력 규모는 비현실적인 것으로 현역자원 규모를 포함해 군 구조에 대한 근본적이고도 전면적인 재검토가 불가피하다.

5. 노동시장(20대)

- 통계청 경제활동인구조사에 따르면 2021년 12월 기준 20대 인구는 640만 9천여명이다³⁰⁾. 이 중 경제활동인구는 62%인 397만 6천여명, 비경제활동인구는 243만 4천명이고, 20대 취업자 수는 375만명, 고용률 58.5%, 실업률 5.7%, 체감실업률 25.4%³¹⁾를 보이고 있다. 그러나 인구 감소에 따라 앞으로는 현재와 같은 취업난, 일자리 걱정은커녕, 오히려 노동 공급부족에 시달릴 것으로 예상된다. 2010~2019년생들이 20대가 되는 2030~2039년 20대 평균 인구는 출생아 수를 기준으로 할 때 현재에 비해 35.6% 감소한 412만 9,808명인데, 2021년의 경제활동참가율을 고려한다면 실제 노동시장 참여자는 약 300만명 이하로 떨어지게 된다. 2020~2029년생들이 20대가 되는 2040~2049년 사이 20대 평균 인구는 261만 837명으로 현재에 비해 무려 59.3% 감소하게 된다. 이 때에는 경제활동인구는 고사하고 모든 20대가 취업하더라도 현재 취업자 375만명의 70%에 불과한 상황이 발생하게 된다. 불과 30년 사이에 취업난은커녕 전 산업 영역에서 구인난을 걱정해야 하는, 노동시장의 환경 자체가 근본적으로 변하게 되는 것이다.

27) 「2021 경제·재정수첩」 p.185

28) e-나라지표. 「현역병 입영현황」.

29) 「2021년 인구동향조사 출생·사망통계(잠정)」. p.8.

30) 주민등록상 20대 인구는 동기간 기준 665만 5,923명인데, 군인이나 전투경찰, 공익근무요원, 교도소 수감자 등을 제외하여 집계한 경제활동인구조사상 20대 인구는 640만 9천여명이다.

31) “청년이 힘들다...체감실업률 상반기 25.4%”. 동아일보. 2021년 11월 14일자.

표 16 20대 인구 변화 (단위: 명)

기준	2021년 현재	2030-2039 (2010~2019년생)	2040-2049 (2020~2029년생)
20대 인구	6,409,000	4,129,808	2,610,837
2021년 비교 증감률	-	-35.6%	-59.3%
노동시장 상태(수요: 375만)	심한 취업난	약한 취업난	구인난(모두 취업해도 공급부족)

출처: 통계청 경제활동인구조사(2021.12), 인구동향조사, 장래인구추계

- 노동생산성에 큰 변화가 없는 한 이렇듯 인구가 줄어든다면 경제성장 역시 더더지기 마련인데, 특히 젊은 층 노동인력 비중이 높은 첨단제조업과 고령화로 수요가 빠르게 증가하는 의료보건 분야 등에서 노동부족 현상이 심화될 것으로 보인다³²⁾.
 - 인구와 경제성장의 관계에 대한 논의에서는, 인구가 줄어든다면 경제성장이 둔화된다는 논리와 경제성장애 있어 인구보다는 노동생산성이 더욱 중요하다는 논리가 양립하고 있지만³³⁾, 노동생산성이 증가하지 않는 상태에서 인구감소는 경제성장률에 직접적인 타격을 줄 수 밖에 없다. LG경제연구원이 2017년 발간한 보고서에 따르면 우리나라는 생산가능인구 감소가 경제위기와 결합하지는 않지만, 10년 내 노동부족이 성장을 제약하는 주요인이 될 가능성이 크다고 분석한 바 있다³⁴⁾. 또한 2018년 국회예산정책처가 발표한 보고서에 의하면, 통계청의 장래인구추계대로 인구감소가 현실화될 경우, 2060년의 예상 GDP보다 3.3~5.0% 하락할 것이라 분석했다³⁵⁾.
 - 전체적인 인구 감소와는 별개로 2030 청년인구의 감소는 향후 10년 안에 근로자 중 청년층 비중이 높은 첨단제조업에 즉각적인 타격이 될 것으로 예상된다. 통계청 2016년 지역별고용조사 마이크로데이터를 활용한 LG경제연구원의 조사에 따르면, 2030 인력 고용 비중이 높은(60% 이상) 정보서비스, 의약품 제조, 전자부품 제조, 컴퓨터 프로그래밍, 연구개발 등 산업의 변화가 빠르고 전문지식이 필요한 부문에서 향후 청년층의 노동공급 부족이 나타날 것으로 분석하였다. 특히 이러한 산업들은 4차 산업혁명 시대의 핵심 분야라는 점에 있어, 청년인력의 부족이 앞으로의 우리 경제의 지속적인 성장에 있어 큰 장애가 될 우려가 크다³⁶⁾. 이외에도 보건, 문화서비스, 전문서비스, 금융 등의 산업분야도 청년층 고용비중이 50%를 넘어, 청년층 인력부족으로 타격을 입을 것으로 예측된다.

32) LG경제연구원(2017). 「생산가능인구 감소 시대의 경제성장률과 노동시장」. 초록.

33) 일본의 대표적 거시경제학자인 요시카와 히로시 릿쇼대 교수는 “경제성장률 결정짓는 것은 인구가 아니다”라며, 일본의 실질 GDP가 1950년 즈음부터 급격히 치솟는 반면 인구는 거의 맴도는 수준으로 천천히 증가했으며, 경제 성장률과 인구는 거의 관계없다고 할 정도로 괴리된 모습을 보인다고 하였다. 그는 노동력 인구 대신 노동생산성이 경제성장률에 더 큰 영향을 미친다며, 노동력 인구가 변함없거나 감소하더라도 노동생산성이 상승하면 경제성장률이 플러스가 된다고 하였다.

34) LG경제연구원(2017). 「생산가능인구 감소 시대의 경제성장률과 노동시장」. 초록.

35) “인구감소는 경제성장률을 둔화시킬까”. 머니투데이. 2020년 10월 23일자.

36) LG경제연구원(2017). 「생산가능인구 감소 시대의 경제성장률과 노동시장」.p.17.

6. 국내 소비시장

- ‘노동자’ 이자 ‘소비자’ 인 인구가 줄어든다면 노동시장 뿐만 아니라 국내 소비시장 역시 큰 타격을 받게 될 것으로 예측된다. 전체 인구 감소에 따라 특히 내수에 의존하는 중소기업, 국내 유통시장, 자영업이 직격탄을 맞게 될 것으로 예상되며, 전체 연령층 중에서도 특히 2030 인구가 급감하는만큼, 일본 사례와 같이 2030이 주 소비층인 음식료업에서 더욱 큰 타격이 있을 것이라 예측된다.
 - 2050년까지 우리나라의 총 인구 수는 매년 평균적으로 0.3%씩 감소하는데 비해, 2030의 인구 수는 2.17%씩 감소하는 것으로 나타났다³⁷⁾. 즉, 총 인구가 줄어드는 속도보다 청년층 감소 속도가 더 빠르게 나타나고 있는 것인데, 총 인구가 감소함에 따라 내수에 의존하는 소비시장이 큰 타격을 입게되는 것은 물론이거니와 청년층 소비비중이 큰 분야에서 더 큰 영향이 나타날 것으로 예상된다.
 - 통계청 ‘장래인구추계 2020-2070’에 따르면 2020년 5,183만 6,239명이었던 총 인구 수는 2030년 5,119만 9,019명, 2040년 5,019만 3,281명, 2050년 4,735만 8,532명으로 줄어들 것으로 예측된다. 이 중 2030 인구는 2020년 1,421만 2,675명에서 2030년 1,208만 2,943명, 2040년 948만 1,406명, 2050년 735만 3,774명으로 급감하게 된다. 이에 따라 2030 인구가 전체 인구에서 차지하는 비율 역시 2020년 27.4%에서 2030년 23.6%, 2040년 18.9%, 2050년 15.5%로 줄어들게 된다.
 - 더미래연구소 IF-Report 2020-04 “:2020 대한민국 자영업 보고서”에 따르면, 일본의 2030 세대 비중은 2000년 27.6%에서 2018년 21.5%로 6.1%p 줄어들었다. 동기간 자영업자 비율 역시 16.6%에서 10.3%로 6.3%p 감소했다. 이와 관련하여 김현철 서울대 국제대학원 교수는 “자영업자들이 대부분인 동네 술집이나 노래방, 옷가게, 식당 등이 매출감소의 직격탄을 맞았는데, 이는 자영업자들의 소득원인 동네 청년들의 숫자가 줄었기”³⁸⁾ 때문으로 분석하며, 평균소비성향³⁹⁾이 높은 2030 세대의 감소와 자영업 비중 감소 간 상당한 연관성이 있다고 밝힌 바 있다.
 - 통계청의 2021년 가계금융복지조사에 따르면 2030의 소비지출 중 음식료품이 차지하는 비중은 32.1%, 32.7%로 4050의 30%, 29.4%보다 약 2.7%p 높았다. 2030 인구가 현재보다 감소한다면 음식업, 소매업 분야의 소비시장은 더욱 위축될 것으로 보인다.
- 다른 한편으로는 헬스·의료·건강관리 등의 소비시장은 고령층 인구가 증가함에 따라 더욱 커질 것으로 예측된다.

37) 통계청. 「장래인구추계 2020-2070」.

38) “20년전 일본보다 더 걱정되는 한국...왜 소비인가”. 머니투데이. 2017년 1월 2일자.

39) 가계의소비지출/가계의처분가능소득을 뜻한다. KDI(2014)에 따르면, “보통 연령별 소비성향은 소득이 높지 않은 20~30대에 높다가 상대적 고소득을 구가하는 40~50대에 저축 증가로 낮아지고 노년에 다시 높아지는 U자 형태인데, 우리나라는 교육비 지출이 커 40~50대에 평균소비성향이 높아 W자형태를 띠는 것”으로 나타난다. 그러나 교육비 지출을 제외하고 일반적으로는 평균소비성향이 높은 연령층은 2030이므로 이를 활용하였다. 출처: KDI(2014). 「연령별 소비성향의 변화와 거시경제적 시사점」. p.51.

- 물론 코로나19 대유행과 웰빙문화가 확산되며 건강에 대한 관심도가 높아진 측면도 있지만, 고령화로 인해 노령층·만성질환자가 증가하고 일상생활에서의 건강관리에 대한 수요 역시 증가하면서 관련 산업 역시 커질 것으로 전망된다. 국내 디지털 헬스 산업 규모는 2018년 1.9조원, 2019년 6조 4,257억원으로 크게 증가하고 있는 추세이며⁴⁰⁾, 한국콘텐츠미디어가 작성한 주소록 통계에 따르면 2015년 헬스장 6,978개, 요가학원 1,900개에서 2020년 헬스장 10,299개, 요가학원 3,181개로 각각 47%, 67%씩 증가했다⁴¹⁾.

7. 국민연금

- 청년인구(2030세대) 대비 노인인구(65세 이상) 비율은 2021년 기준 66.2명에서 2030년 108.1명으로 급속도로 증가하면서, 2030년 이후부터 노인인구가 청년인구를 추월하는 현상을 보일 것으로 예측된다. 이후 청년들의 노년부양비는 계속해서 높아져 2010~2019년생들이 20대가 되는 2040년에는 181.9명, 2020~2029년생들이 20대, 2010~2019년생들이 30대가 되는 2050년에는 258.4명이 될 것으로 예측된다.
- 통상적인 노년부양비인 생산연령인구(15~64세) 대비 고령인구(65세이상)의 비율도 통계청 장래인구추계에 따르면 2021년 23.1명에서 2030년 38.6명, 2040년 60.5명, 2050년 78.6명으로 급속하게 증가한다.

표 17 2030세대의 노년부양비 변화 (단위: 명)

연도	1992	2000	2010	2021	2030	2040	2050
노년부양비	13.7	19.5	36.1	66.2	108.1	181.9	258.4

출처: 통계청 '주민등록인구', 「장래인구추계 2020-2070년」.

주) 노년부양비=(65세 이상 인구/20~30세 인구)*100

- 현재 우리나라의 국민연금 가입자는 소득의 9%를 보험료로 내고, 40년 가입기간을 기준으로 생애 평균소득의 40%(명목소득대체율 40%)를 연금으로 받는다. 그러나 보험료 수준이 상당히 낮아 현세대 가입자들은 낸 돈에 비해 받아가는 연금이 훨씬 많은데, 현재와 같은 저부담 고급여 체계를 유지할 경우 국민연금 고갈 시점은 최소 2055년까지 당겨지고, 부과식 전환을 하더라도 미래세대의 부담이 급격히 늘어날 수밖에 없다. 2050년대 청년들은 국민연금만 하더라도 소득의 25%를 보험료로 내야하고, 이외에도 건강보험 등 각종 사회보험까지 포함한다면 소득의 절반 이상을 사회보험료로 지불해야 한다. 즉, 시급히 연금개혁을 단행하지 않는다면 노인세대 연금을 위해 미래 청년세대가 감당하기 어려운 부담을 져야 하는 것이다.
- 2020년 발표된 국회예산정책처의 '4대 공적연금 장기 재정전망'에 따르면, 현재 운영되고 있는 적립식 연금 시스템 하에서 국민연금은 2038년에 최대 적립금을 보인 후 2039년부터

40) 한국보건산업진흥원(2021). 「디지털 헬스 산업 분석 및 전망 연구」. p.4. 다만 발표기관마다 다른 방법론과 범례를 적용하여 추정치임을 밝힌다.

41)

터 재정수지가 적자로 전환되어 적립금이 감소하기 시작하고, 2055년에는 적립금이 완전히 소진될 것으로 분석되었다. 이론적으로는 2055년에 수급개시 연령인 65세가 되는 1990년생부터는 적립금으로는 국민연금을 아예 수급하지 못하게 되는 것이다⁴²⁾.

- 일각에서는 국민연금 도입부터 기금고갈은 예정에 있던 일이었고 고갈 이후 서구 국가들처럼 적립식 운영체계에서 부과식으로 전환하면 된다고 주장하나, 최근과 같은 급격한 저출생 현상은 기금고갈 시점을 빠르게 앞당기고 있고, 서구 국가들이 2차 대전 이후 경제호황 및 인구증가를 바탕으로 전환이 이뤄진 것과는 달리 저성장 및 저출산을 배경으로 이뤄질 한국의 부과식 전환은 그 조건이 전혀 다르며, 부과식으로의 전환 역시 미래세대의 급격한 부담으로 이어지게 된다는 것은 마찬가지이다⁴³⁾.
- 국회예산정책처(2020)의 ‘4대 공적연금 장기 재정전망’에 따르면, 국민연금이 부과방식으로 전환되며 현행의 소득대체율을 유지할 경우 보험료로 2040년 15.1%, 2050년 22.5%, 2060년 31%, 2070년 35.2%, 2080년 35.6%를 지불해야 할 것으로 예측했다. 국민연금 보험료만으로도 이정도인데, 건강보험 등 타 사회보험료까지 포함한다면 청년들은 소득의 절반 이상을 사회보험료로 지불해야 하는 것이다. 조세재정연구원에서 추계한 건강보험 지출 규모는 2019년 기준 70조원에서 2055년 581조원으로 커질 전망이다. 당해연도 필요한 건강보험 보험료율은 22.7%에 이른다⁴⁴⁾. 2000년생 청년이 50대가 되는 2050년대 중반에는 건강보험과 국민연금 보험료로만 소득의 최소 45.2%, 절반을 지불해야 하는 것이다. 여기다가 고용보험 등 다른 사회보험까지 합쳐지면 소득의 절반 이상을 사회보험료 납부하는데 지출해야 하는 것이다.

8. 주거 수요

- 2021년 기준 주민등록인구상 2030의 인구 수는 1,337만 9,358명이다. 그러나 2010~2019년생들이 20대, 2000~2009년생이 30대가 되는 2039년에는 출생아 숫자로만 봤을 때 909만 6,765명으로 현재에 비해 32% 줄어들게 된다. 2010~2019년생이 30대, 2020~2029년생이 20대가 되는 2049년에는 이 숫자가 674만 645명으로 현재에 비해 49.6% 감소하게 된다. 또한 주택의 주 실수요자층인 2021년 기준 4050의 인구 수 1,680만 2,003명과 비교해서도 2010~2029년생이 4050이 되는 2069년에는 현재에 비해 60% 감소할 것으로 예측된다.

표 18 2030 인구 수의 변화 (단위: 명)

연도	2021	2039	2049
2030 인구 수	1,337만 9,358명	909만 6,765명	674만 645명

출처: 주민등록인구, 인구동향조사, 장래인구추계

42) 국회예산정책처(2020). 「4대 공적연금 장기 재정전망」. p.138.

43) 김태일(2015) 「국민연금의 세대 내·세대 간 형평성 분석과 개혁방향」. p.43.

44) 조세재정연구원(2019). 「건강보험 장기재정전망 모형 검증 및 개선방안」. “기성세대 무책임에 분노...청년들 ‘소득 절반 보험료로 낼 판’”. 한국경제. 2019년 10월 16일자.

- 한편, 인구 감소 추세와는 달리 1~2인 소규모 가구 수는 증가 추세에 있다. 2010년 834만 7,217개였던 1~2인 가구 수는 2020년 기준 1250만 7,879개로 불과 10년 사이에 33% 증가했고, 장래가구추계에 따르면 이 수치는 2047년 16,121,374개로 현재에 비해 22% 더 증가할 것으로 예측된다. 2030 인구 수는 2010~2049년의 기간동안 10년 주기로 평균 -18.1% 감소하는 반면, 1~2인 가구 수는 2010~2047⁴⁵⁾년의 기간동안 평균 19.2% 증가할 것으로 예측된다. 인구 감소는 장기적으로 가구 수 및 전반적인 주택수요를 감소시키지만 1~2인 가구의 주택 수요는 큰 폭으로 증가하는 가구 수요의 질적 변화가 예측되는 것이다.

표 19 2030 인구 수 및 1~2인 가구 수 (단위: 명, 가구, %)

연도	2010	2021	2030	2040	2049
2030 인구 수	15,237,505	13,379,358	12,082,943	9,481,406	6,740,700
증감률 (평균: -18.1%)	-	-12.2%	-9.7%	-21.5%	-28.9%
1~2인 가구 수 (전체 가구 수 대비 비율)	8,347,217 (48.1%)	12,507,879* (59.8%)	14,461,233 (65.6%)	15,930,258 (70.3%)	16,121,374** (72.3%)
증감률 (평균: 19.2%)	-	49.8%	15.6%	10.2%	1.2%
39세 이하	2,541,946	3,397,381	2,919,163	2,421,117	2,175,361
40~50	2,717,509	3,901,596	4,102,078	4,037,070	3,759,243
60세 이상	3,087,762	5,208,902	7,439,992	9,472,071	10,186,770

출처: 2010~2021년 가구 수: 통계청 인구총조사, 2030~2049년 가구 수: 통계청 장래가구추계

주1) *: 2021년의 가구 수는 2020년도 자료를 활용함.

주2) **: 2049년의 가구 수는 2047년도 자료를 활용함.

- 통계청 장래가구추계에 따르면 전체 가구 수는 2041년을 정점으로 감소추세에 접어들 것으로 예측된다. 그러나 1~2인 가구 수는 증가해, 전체 가구에서 1~2인 가구가 차지하는 비율 역시 2010년 48.1%에서 2021년 59.8%, 2030년 65.6%, 2040년 70.3%, 2047년에는 72.3%가 될 것으로 예측했다.
- 최근 5년간 해마다 소형주택의 매매건수가 상승하는 등 1~2인 가구들의 소형주택 선호는 꾸준히 나타나고 있다. 이러한 추세는 계속될 전망이다. 장래가구추계와 현 소형주택 거주비율을 활용해 측정한 주택산업연구원 조사에 따르면, 소형분양주택에 대한 수요는 2025년까지 5년간 연 평균 4만 가구씩 증가할 것으로 예측된다. 그러나 소형주택의 공급은 이러한 수요를 따라가기에 턱없이 부족하여 2019년 이미 수도권과 서울에서만 소형주택이 각각 50만호, 38만호 부족한 것으로 나타났다. 이 때문에 소형주택의 가격상승률이 중·대형보다 높게 나타나고 있다.
 - 한국부동산원 자료에 따르면 2020년 아파트 거래 중 37.31%가 25평형(전용면적 60㎡/공급면적 84㎡) 이하의 소형인 것으로 나타났다⁴⁶⁾. 또한 한국감정원에 따르면 전용 60㎡ 이하 소형주택매매거래율은 2017년 36.1%에서 2018년 37%, 2019년 42.4%로 매년 증가하고 있다. 2021년 10월에는 매매건수가 5만 5,910건으로 전체 12만여건 중 절반 가량을 차지했다⁴⁷⁾.

45) 장래가구추계는 2047년까지만 나타나있기 때문이 이를 활용하였다. 표에는 2049년이라 표기.

46) “주택시장, 소형아파트 선호현상 ‘뚜렷’”. 아이뉴스. 2021년 2월 24일자.

주택산업연구원(2020)에 따르면 18평형(전용면적 50㎡/공급면적 59㎡) 이하 소형분양주택은 2014년까지 청약이 미달되었으나 2015년 이후 청약경쟁률이 상승하였고, 18~25평형(전용면적 50㎡~60㎡) 규모 역시 청약경쟁률이 꾸준히 유지되면서 2020년에는 56.7:1까지 상승하였다⁴⁸⁾. 경쟁률이 치열해짐에 따라 소형아파트의 집값도 뛰었는데, 부동산114에 따르면 2015~2019년 사이 전국 아파트 면적별 가격상승률을 보면 전용 60㎡이하의 소형아파트가 39.5%로 가장 많이 상승했다. 이 시기 25평형~34평형(전용 60~85㎡/공급 84㎡)이하는 37.6%, 전용 85㎡ 초과는 36.2% 올랐다⁴⁹⁾.

- 이 같이 소형주택·아파트의 품귀현상은 수요 대비 공급이 부족하기 때문인데, 시행사·시공사 등 민간 건설업체가 중대형 대비 수익성이 낮은 민간 소형주택 공급에 소극적이기 때문이다. 부동산114에 따르면 전용 60㎡이하의 소형아파트 공급물량(입주기준)은 2018년 전국 7만 8,713가구에서 2019년 7만 461가구, 2020년 6만 3,352가구로 수요에 비해 오히려 줄어드는 추세이다⁵⁰⁾. 이 때문에 소형아파트에 대한 청약 경쟁률 역시 상승하고 있는 상황이다.

표 20 소형주택(60㎡ 이하) 공급(인허가) 추이 (단위: 만 호, %)

연도	2015	2016	2017	2018	2019
물량	24.8	22.7	23.5	21.9	19.6
비중	32.4%	31.2%	35.9%	39.5%	40.2%

출처: 주택산업연구원(2021). 「소형분양주택의 시장전망과 공급확대 개선방안」. p.17.

- <표 21>의 주택산업연구원에서 추계한 2019년 기준 소형주택 수요는 약 890만 호인데, 공급은 약 851만호에 불과해 전국적으로 약 34만호가 부족한 상황이다. 그런데 그 중에서도 특히 수도권은 50만호, 서울은 38만호가 부족하며, 광주나 전남과 같은 도 지역은 소형주택이 과잉공급된 상태이다(광주 4.1만호, 전남 11.7만호 과잉공급).

표 21 2019년 소형주택 거주가구에 대한 지역별 소형주택 적정성 진단 (단위: 주택 수)

기준	소형주택 소요	소형주택 공급	공급-소요
전국	8,924,824	8,584,334	-340,490
수도권	4,867,802	4,363,611	-504,191
서울	2,074,049	1,690,791	-383,258
광주	184,593	225,595	41,002
전남	254,349	371,348	116,999
기타	3,618,080	3,618,713	633

출처: 주택산업연구원(2021). 「소형분양주택의 시장전망과 공급확대 개선방안」. p.26.

주1) 원 자료에서는 ‘소형주택 소요’ 를 실제 소형주택거주가구의 비아파트(단독, 다가구) 호당 거주가구 수를 고려하여 주택 수로 환산하여 추산함.

주2) 원 자료에서 ‘소형주택 공급’ 은 주택이외거처를 포함한 소형주택수를 뜻함.

주3) ‘수도권’ 은 경기, 인천, 서울을 합한 수치임.

- 2020년 주택사업자 80여명을 대상으로 민간의 소형주택 공급에 대한 인식을 조사한 주택

47) “1인가구 급증 소형아파트 인기...저평형 청약가점 낮아 2030 노려볼만”. 뉴데일리경제. 2022년 1월 13일자.

48) 주택산업연구원(2021). 「소형분양주택의 시장전망과 공급확대 개선방안」. p.24.

49) “1인 가구 늘고 집값 뛰자...소형 아파트 품귀”. 뉴시스. 2020년 7월 11일자.

50) “두집 건너 한집이 1인가구...공급감소·수요증가에 소형주택 희소성↑”. 뉴데일리경제. 2021년 1월 7일자.

산업연구원에 따르면 민간이 소형주택 공급을 꺼리는 이유는 소형주택은 중대형 대비 공사가 많이 들고 사업성이 낮기 때문이라고 한다. 단위면적당 투입되는 물량과 기본 제공 품목이 증가되면서 공사가 높아지지만, 분양가는 낮게 책정되기 때문에 수도권을 중심으로 소형분양주택의 공급이 필요하다고는 인식하지만 이를 꺼리는 것이다⁵¹⁾.

51) 주택산업연구원(2021). 「소형분양주택의 시장전망과 공급확대 개선방안」. p.27.

3. 급격한 출생율 및 출생아 감소에 따른 사회정책적 고려사항

- 급격한 출생율 감소에 따라 앞서 살펴본 바와 같이 보육정책 대상자 수, 학생 수, 대학교 입학 학생 수, 병력자원, 노동인구 및 소비시장, 사회보험 부담인구, 주택 수요 등 생애주기에 따라 우리 사회의 전반에 걸쳐 구조적이고 근본적인 조건의 변화가 예상되고 있다. 따라서 가까운 5년, 멀리는 20년의 기간동안 인구구조의 변화를 고려한 정책 설계를 해나가야만 한다. 이에 출생율과 출생아 감소에 따라 각 분야별로 정책적으로 고려해야 할 점들을 제안하고자 한다.

1. 보육정책

1) 어린이집 및 유치원 교사

- 앞서 살펴본 바와 같이 0~5세 인구는 2009~2014년생 274만 3천여명에서 2015~2020년생 210만 4천여명으로 감소했고, 앞으로도 2021~2026년생 148만 3천여명으로 감소할 것으로 예측되며, 2026년의 0~5세 인구는 2014년과 비교하여 45% 줄어들 것으로 보인다. 이와 같은 출생아의 급감에도 불구하고 어린이집 보육교사 및 유치원 교사의 수는 오히려 증가하였고 2018년 정점을 찍은 이후로 거의 현상유지 중이다. 이러한 경향이 이어진다면 앞서 분석한 바와 같이 교사 1인당 학생 수는 2014년 유치원 13.4명, 어린이집 6.8명, 2020년 유치원 11.4명, 어린이집 5.2명 등 점차 줄어들다가 2026년에는 유치원 6.7명, 어린이집 3.6명으로 급격하게 줄어들게 된다.
- 현재 영유아보육법 상 보육교사 1인당 돌봐야 하는 아동 수는 0세 3명, 1세 5명, 2세 7명, 3세 15명, 4세 이상 20명으로 규정되어있다. 그러나 실질적으로 이 비율이 지켜지지 않고 있는 어린이집이 2016년 기준으로 전체 어린이집의 28.5%⁵²⁾로, 서울시가 2020년 실시한 국공립어린이집 질 개선 연구에 따르면, 보육교사의 80.1%가 보육의 질과 노동환경 개선을 위해 가장 필요한 것으로 ‘교사 대 아동비율 축소’를 꼽는 등⁵³⁾ 교사 대 아동비율의 축소는 수년 간 보육현장의 개선요구 1순위였다. 이에 문재인 정부에서는 보육교사를 보조하는 보조교사를 확충하였고, 서울시 역시 2021년 7월부터 일부 어린이집을 대상으로 0세반을 3명에서 2명으로, 만 3세반 15명에서 10명으로 개선하는 등 시범사업을 추진한 바 있다. 지난 대선에서 이재명과 윤석열 후보 역시 법 개정 등으로 보육교사를 늘려 교사 대 아동 비율을 낮추겠다고 공약한 바 있다⁵⁴⁾.
- 한편, 육아정책연구소(2017)는 교수, 공무원, 어린이집 원장, 육아종합지원센터장 등 전문가의 의견을 종합한 결과 0세반은 2명(현행 3명), 1세반은 4명(현행 5명), 2세반은 6명(현행 7

52) “지역별로 어린이집 보육교사 1인당 아동 수 천차만별”. 베이비뉴스. 2016년 10월 14일자.

53) “보육교사 1명당 아동 수 줄인다...만3세반 15명>10명”. 내 손안에 서울. 2021년 4월 20일자.

54) ‘윤석열 공약위키, 윤석열의 교육기초 공약’, “이재명, ‘어린이집 교사 1인당 아동 비율 OECD 수준 축소’”. 키즈맘. 2022년 2월 24일자.

명), 3세반은 11명(현행 15명), 4세반은 15명(현행 20명) 등이 적정하다는 의견을 제시한 바 있다⁵⁵⁾.

- 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 현재 교사 규모를 유지하더라도, 어린이집 보육교사 1인당 아동 수는 출생아 수 감소에 따라 연령과 무관하게 평균적으로 기존 6.8명에서 3.6명으로 자연스럽게 감소하게 될 것으로 예측된다. 이는 앞서 육아정책연구소에서 제시한 바람직한 1세반 비율과 엇비슷한 수치(4명)이고, 교사 1인이 담당해야 하는 연령별 적정 원아 수의 평균인 7.6명⁵⁶⁾과 비교해도 절반 이하로 떨어지는 수치이다. 육아정책연구소가 제시한 적정 교사 수준을 맞춘다고 하더라도 2026년에는 출생아 수 감소에 따라 필요 보육교사의 수는 약 11만 1천명에 불과할 것이며 현재 23만 8천여명에 달하는 보육교사 중 절반을 넘는 약 13만명은 과잉될 것으로 예측된다. 불과 5년 안에 신규 채용은커녕 기존 보육교사들의 대량 실직이 예측되는 바, 현재 관련 학과의 수나 정원을 과감하게 조정하여 향후 학과 졸업생들의 취업난에 대비해야 한다.

- 실제로 어린이집 보육교사 수요가 감소함에 따라 보육교사를 희망하는 지원자 역시 감소하는 추세이다. 대학알리미 공시에 따르면 일반대학과 전문대를 합해 2020년 152개였던 아동·가족학 관련 학과의 수는 2021년 123개, 2022년 96개로 줄어들었으며, 보육교사 자격증 발급 건수 역시 2014년 12만 8,583건으로 정점을 찍은 뒤 2021년에는 4만 6,968건으로 급속도로 감소하는 경향을 보였다⁵⁷⁾. 이미 시장에서 보육교사 공급을 줄이고 있는 상황에서 보육교사 1인당 아동 수를 줄이기 위해 정책적으로 보육교사를 증원하는 것은 급격한 출생아 감소추세와 맞지 않는 것이라 할 수 있다.

- 더 큰 문제는 교사 대 아동 비율이 줄어들수록 민간 어린이집은 운영난에 줄폐업으로 이어질 가능성이 크다는 점이다. 시설당 원아수는 2014년 기준 어린이집 34.2명에서 2026년에는 어린이집 30.5명으로 감소할 것으로 예측된다. 만약 보육교사 1인당 학생수가 평균적으로 현재 0세반과 유사한 3.6명으로 감소한다면, 보육료 및 누리과정 지원금을 인상한다고 하더라도 아동 수 감소로 인한 수입 감소로 인해 폐업하는 민간 어린이집들이 속출할 것이다. 따라서 이러한 상황에서 보육교사의 적정 인력 규모는 출생아 급감 현상을 고려해 정책적으로 판단해야 한다.

- 어린이집은 2013년 43,770곳으로 정점을 찍은 뒤 2015년 42,517개, 2017년 40,238개, 2019년 37,371개, 2020년 35,352개 등으로 매년 감소추세에 있다. 특히 이중에서도 국·공립 어린이집은 계속해서 증가하는데 반해 민간과 가정 어린이집의 감소폭이 두드러졌다. 아래 도표를 보면 국공립 어린이집의 숫자는 2013년 2,332개에서 2020년 4,958개로 2배 이상 증가한 데 반해 민간과 가정 어린이집은 2013년 38,383개에서 2020년 27,039개로 거의 30% 감소하였다. 이에 따라 국공립의 비중이 높아졌고, 반대로 민간과 가정 어린이집의 비중은 낮아졌다.

55) 육아정책연구소(2017). 「교사 대 영유아 비율의 적정 기준 마련 방안」. p.69.

56) 미래 연령별 교원의 수요는 정확한 추산이 어렵기 때문에 육아정책연구소에서 제시한 0세반 2명, 1세반 4명, 2세반 6명, 3세반 11명, 4세반 15명을 평균내어 7.6명으로 계산하였다.

57) 「2021년 12월 보육교직원 국가자격통계」. 한국보육진흥원.

표 22 어린이집 수 변화 (단위: 개)

연도	2013	2015	2017	2019	2020
전체	43,770	42,517	40,238	37,371	35,352
증감률	-	-2.9%	-5.4%	-7.1%	-5.4%
국공립(비율)	2,332(5.3%)	2,629(6.2%)	3,157(7.8%)	4,324(11.6%)	4,958(14.0%)
민간+가정(비율)	38,383(87.7%)	36,700(86.3%)	33,701(83.8%)	29,685(79.4%)	27,039(76.5%)
기타	3,055	3,188	3,380	3,362	3,355

출처: 보건복지부 보육통계

- 유치원의 경우 현재 3세는 한 학급당 15-18명, 4세 20-30명, 5세는 21-30명까지 허가하고 있으나 육아정책연구소(2017)에 따르면 전문가들은 유치원 교사 1인당 원아 비율은 3세 13명, 4세 17명, 5세 21명이 적절한 비율이며 유아교육학과 교수들은 교육의 질을 위해 증원을 해야 한다고 주장하고 있다⁵⁸⁾. 그러나 불과 4년 뒤 2026년 유치원 교사 1인당 원아 비율이 평균 6.7명으로 추산되는 바, 2014년의 13.4명에 비해 절반 수준으로 감소하게 된다. 전문가들이 제시한 적정 원아 비율 기준에 따르더라도 필요한 유치원 교사 수는 2만 1천여명밖에 되지 않아, 현재 5만 4천여명에 달하는 유치원 교사 중 60% 이상인 3만 3천여명은 실직 위기에 처하게 되어, 일자리를 유지하는 교사보다 잃게 되는 교사들이 더 많은 암담한 상황이 펼쳐지는 것이다. 어린이집 보육교사와 마찬가지로 앞으로 있을 대량실직과 함께 신규 졸업생들의 취업난을 대비하기 위해 유아교육 관련 학과와 정원들을 대폭 조정해야 하는 이유이다.
 - 일각에서는 유치원 교사 선발 규모를 출산율이 아닌 교사 대 유아의 비율을 현실화하는 방향에서 정해져야 한다며, 인구가 많이 몰려있는 대도시의 유치원들은 과대, 과밀학급 운영으로 인해 교육의 질이 보장되지 않는다고 비판했다⁵⁹⁾. 그러나 교육부에 따르면 2021년 기준 서울만 하더라도 유치원 원아 수 69,958명, 정규교원과 기간제 교원을 포함한 교원 수 6,391명으로 교사-아동 비율은 10.9명이었으며⁶⁰⁾ 5년 내에는 인구가 몰려있는 서울조차 학급당 원아 비율이나 교사 1인당 원아 비율은 감소할 것으로 예측된다.
 - 대학알리미에 따르면 2022년 유아교육과 관련 학과를 운영하고 있는 대학은 2-3년제 전문대학을 포함해 총 156개이다. 학과의 수만 하더라도 252개이며, 교육통계서비스에 따르면 졸업생 숫자는 2017년 2,607명, 2018년 2,811명, 2019년 2,832명, 2020년 2,971명, 2021년 2,900명으로 오히려 최근 5년간 증가하는 경향을 보였다.
- 사립 유치원 역시 민간 어린이집과 마찬가지로 규모 대비 수익 감소로 인해 대거 폐업할 가능성이 있다. 더 나아가 자세히 후술하겠지만, 초등학교 역시 학령기 아동 감소로 인해 빈 교실이 대폭 늘어남에 따라 빈 교실을 활용해 국공립 병설 유치원을 확대하는 경우, 사립 유치원은 유아 수 감소에 따른 운영난에 더해 더 큰 타격을 입게 될 것으로 보인다. 이 경우 기존 사립 유치원 교원들의 대량 실직이 우려되는 바, 확대되는 국공립 유치원으로 흡수하는 방안을 적극적으로 고려해야 한다. 그럼에도 유아 수 감소가 급격하게 나타나고 있는 상황이기

58) “5년간 2만명 늘린다더니...지난해 1460명 뽑은 유치원 교사 올해는 499명”. 중앙일보. 2018년 6월 27일자.

59) “교육의 질 높이려면 교사 대아동비율 감축 필수...적정한 유아 수는?”. 베이비뉴스. 2021년 10월 26일자.

60) 교육통계서비스. 2021 행정구역별 유치중등 개황.

때문에, 유치원 교사의 증원은 고사하고 기존 유치원 교사들의 대량 실직이 예상되는 상황에서 유치원 교사의 신규 채용 규모는 대폭 감소가 불가피하고, 이에 따라 관련 학과와 정원 역시 대폭 축소가 정책적으로 추진되어야 한다.

2) 보육·양육 지원 예산

- 앞서 살펴보았듯, 보육·양육 지원 예산은 2022년의 각 지원사업별 지원단가가 유지된다고 가정한다면 2026년에는 정책 대상 수의 감소로 인해 보육료 지원은 약 2,100억, 누리과정 약 9,300억, 양육수당 약 5,600억, 아동수당 약 3천억 정도가 줄어들어, 2022년에 비해 소요 예산이 10조 258억원에서 8조 207억원으로 약 2조원 감소할 것으로 예측된다.
- 그러나 초저출생 시대에 보육·양육 지원 정책이 갖는 중요성을 감안했을 때, 관련 예산은 결코 줄여서는 안되는 일이다. 대상자 수가 줄더라도 최소한 10조원 규모의 예산을 유지하여, 지원대상자 감소로 인해 발생하는 재정 여유분을 영유아에 대한 과감한 지원금액 인상분으로 활용해야 한다. 보육료나 누리과정, 양육수당이나 아동수당 등의 지원금액을 최소 10만원씩 증액하더라도 2022년 기준 현재 예산만으로도 충분히 시행가능하다. 더 나아가 급격한 출생률 감소 상황을 고려한다면 관련 예산의 대폭 증액을 적극 고려해야 하며 그 과정에서 ‘아동 기본소득’ 과 같은 정책방안 역시 적극 검토해볼만 하다.
 - 시설보육과 가정양육의 차별 없이 모두에게 현금지원을 하는 ‘아동 기본소득’ 은 중앙 정부의 예산 2.4조원 정도를 증액하는 것으로 충분히 실행 가능하다. 더미래연구소 IF-Report 2021-06에서 제안한 영아(24개월미만)에게 월 70만원, 유아(24-86개월미만)에게 월 50만원씩 지급하는 ‘아동 기본소득’ 은 현재보다 최대 월 40만원까지 추가적으로 지급하는 것이지만 큰 재정적 부담을 하지 않고도 보육과 양육에 대한 충분한 경제적 지원이 될 수 있다는 면에서 현실적으로 고려해볼만한 정책이다.

2. 교육정책

1) 초등학교

- 앞서 살펴본 바와 같이 초등학생 수는 2021년 현재 267만 2천명에 비해 2033년에는 44.5% 감소한 148만 2,500명이 될 것으로 예측되며, 이러한 상황에서 초등학교 교사 1인당 학생 수는 현재 교사인력 규모를 유지한다고 가정할 시 OECD 기준 2021년 16명에서 2027년 13명, 2033년 9.8명으로 감소하게 된다. 2019년 기준 OECD 평균 초등학교 교사 1인당 학생 수는 14.5명인데, 우리나라의 1인당 교사 비율은 현재 OECD 평균을 약간 상회하는 수치를 보이고 있지만 2027년부터는 평균 이하로 줄어들고, 2033년에는 세계에서 가장 낮은 비율을 보일 것으로 예측된다.
- 그러나 교원 수급은 줄어들지 않고 오히려 증가하는 추세이다. 초등학교 교원은 2017년~2021년 사이 약 18만~19만명의 규모를 유지하며 연 평균 0.9%의 증가율을 보였다. 만약 교원 증

가가 계속될 경우 OECD 평균 초등학교 교사 1인당 아동 14.5명의 수준을 유지한다면 OECD 집계방식으로 하여도 2027년에는 초등학교 교원 3만 3천여명, 2033년에는 9만 4천여명이 초과될 것으로 예측되며, 현재의 규모를 동결하더라도 2027년 2만 3천여명, 2033년 7만 3천여명이 초과될 것으로 예측된다. 따라서 어린이집 및 유치원 사례와 같이 불과 10년 안에는 초등학교 교원의 증원이 아니라 과잉된 교원 인력을 걱정해야 하는 상황이 발생하는 것이다.

- 초등학교 교사의 평균 재직기간은 대략 30~40년으로 추정되는 바, 현재 2021년 신규 임용되는 교원은 최장 2060년까지 근무를 하게되는데, 당장 2033년도부터 초등학생 수가 현재에 비해 44.5% 감소하게 되는 상황에서 정년이 보장된 교원을 탄력적으로 조정할 수 없으므로 지금부터라도 신규 임용 규모를 대폭 줄여야 한다. 교육부는 신규임용 규모를 4년째 3,500명 내외로 유지하고 있는데, 불과 5년에서 10년 뒤 현실화되는 교원 과잉공급의 문제가 심각하게 나타나기 전에 신규 임용 규모를 지금의 절반 수준으로 과감하게 줄여나가야 한다.
 - 초등학교 교사의 평균 재직기간에 대한 정확한 통계는 없으나, 교대의 여학생 재학 비율이 65%(2020년 기준)로⁶¹⁾, 이들이 군입대를 하지 않는 상황에서 통상적으로 20대 중반에 임용된다고 가정한다면 초등학교 교사의 정년퇴직인 만62세까지 40년 가까이 교단에 서게 된다.
 - 초등교사 신규 임용 인원은 2019년 3,666명에서 2020년 3,514명, 2021년 3,500명, 2022년 3,434명으로 4년째 미미하게 줄어들고는 있지만 여전히 3,500명 내외를 유지하고 있다⁶²⁾. 신규 채용 교원 수가 미미하게나마 줄어들었으나 앞서 밝힌대로 교원 수 자체는 증가하고 있는 추세인데, 이는 교원의 퇴직 자수에 비해 여전히 신규 채용 교원 수가 많기 때문이다. 교육부 추계에 따르면 초등학교 교원 정년퇴직이 2020년 1,067명, 2021년 1,566명에 불과해⁶³⁾, 퇴직하는 인원이 신규 교원 임용의 숫자보다 절반 수준으로 적어, 결국 현재와 같은 신규 교원 임용 규모를 유지한다면 퇴직하는 인원보다 임용되는 인원이 많아 나중에는 아예 신규임용 자체가 불가능한 심각한 상황까지 발생할 우려가 있다. 교육부가 2020년 발표한 교원수급 변경계획에 따르면 2023년까지 신규교원 임용 계획은 3천명 내외로 줄어들게 될 것이라고는하나, 급격한 학령기 아동 수 감소와 현재 신규 교원 채용 규모의 절반 수준인 퇴직 교원 규모를 고려한다면 고려한다면 교원 채용은 현재의 절반 수준으로 과감하게 줄여야한다.
- 신규 임용 규모를 줄이기 위해서는 각 교대의 입학 정원 역시 절반 이상 줄여야 한다. 그런데 만약 교대의 입학 정원을 지금의 절반 수준으로 줄이게 된다면 교대 유지의 필요성 등 교원 양성 및 선발구조에 대한 근본적인 재검토가 필요하다. 매년 300~400명을 모집하는 각 교대들의 입학정원이 150~200명 수준으로 줄어든다면 교대를 독립된 단과대학 형태로 존치할 이유는 없는 것이다. 과거 교원 수요 증가에 따라 빠르게 교원을 양성하고자 일본 시스템을 모방한 교대 시스템을 일본도 폐지한 마당에⁶⁴⁾ 현재도 교대의 입학정원보다 신규 임용 규모가

61) “2020 교대 남자비율, 1990년대 이후 최고”. 에듀진. 2021년 4월 6일자.

62) 교육부 통계서비스.

63) “서울 초등교사 30% 덜 뽑는다...저출산에 임용절벽 현실화됐다”. 매일경제. 2021년 8월 12일자.

64) 일본에도 교대와 사범대 시스템이 존재하나, “일본은 소수의 교원양성기관만이 아니라 교원 양성을 희망하는 모든 대학에서 교직과정을 설치할 수 있고, 어떤 학부의 학생이든 자격증을 취득하면 교사 자격을 부여받”는다고 한다. 출처:

적고, 나아가 학령기 인구 감소로 신규교원 임용 규모를 절반 수준으로 감축한다면 더 이상 초등교원 수급을 위해서 교대라는 단과대학 체제를 유지할 이유는 없는 것이다.

- 현재 전국 10개의 교대 입학정원은 5년째 3,580여명 수준을 유지하고 있으나, 앞서 밝혔듯 교원 임용 규모가 줄어들에 따라 초등 임용시험에 합격하고도 자리가 나지 않아 발령받지 못하는 임용 대기자는 2021년 기준 전국 1,608명에 달한다⁶⁵⁾. 서울만 보더라도 2022학년도 초등학교 신규 임용인원은 216명으로 2021년 303명 선발에 비해 28.7% 줄었는데, 2022년 서울교대는 2021년 모집 인원 425명보다 10.6% 증가한 470명을 모집했으며 졸업생 임용 합격률은 2016년 88.9%에서 2020년 55%까지 줄어들었다⁶⁶⁾. 더구나 2022년 신규 임용인원 216명은 군 복무로 임용 유예를 신청한 1명을 제외하고 전원이 모두 발령을 받지 못했다⁶⁷⁾.
- 따라서 교대를 폐지하고 중·고등 교원과 같이 교원자격을 전면개방하거나, 일반대학교의 초등교육과 수준으로 조정하는 방안을 적극 검토해야 한다.
 - 더미래연구소 IF-Report 2017-05 “교원 양성 및 선발구조에 대한 근본적 전환을 제안한다”에서는 초등 교원 자격 개방에 반대하는 주장의 대표적인 논거가 중등 교육과 달리 초등 교육에 필요한 전문성(전교과담당, 저학년의 경우 보육 기능 훈련필요)이 별도로 있다는 것인데, 그러한 논거는 초등 교원의 전문성이 왜 ‘교대라는 특수 목적 대학’을 통해서만 훈련될 수 있는지를 설명하지 못한다고 비판하였다. 따라서 수도권과 비수도권의 교원 수급이 불일치하는 상황 속에서 교대 체제를 폐지하거나 일반종합대학의 초등교육과로 전환하고, 중고등학교 교원 임용과 같이 교직과목 이수 등을 통해 교원 응시 자격을 개방하는 방안을 고려할 필요가 있다고 제안한 바 있다. 이처럼 초등교원의 자격 개방 시 앞서 언급된 초등 교육의 특수성은 임용 후 일정 기간의 교육연수과정을 통해 해결하는 방안도 있다.
- 한편, 교육계 일각에서는 학급당 학생수를 줄여야 한다며 이를 위해 교원 증원 및 학급 증설을 주장한다. 그러나 학급수는 2021년 기준 124,047개로, 현재 학급 수를 유지하더라도⁶⁸⁾ 학급당 학생수는 OECD 기준으로 2021년 기준 22.3명에서 2033년 12.8명으로 감소하게 되어 불과 10년 안에 OECD 평균을 넘어서 세계에서 가장 낮은 초등학교 학급당 학생수 규모를 보이게 될 것으로 예측되는 상황에서 그러한 주장은 현실적 타당성이 결여된 것이라 하지 않을 수 없다.
 - 더불어교육혁신포럼 서거석 이사장은 칼럼을 통해 전국 초중고 중 39.9%가 OECD 회원국의 평균 학급당 학생수(23명)보다 많은 것으로 조사되었고 특히 농어촌 지역의 소규모학교와 도시지역 학교를 합산하여 평균을 내 평균의 함정에 빠졌다고 비판하였다. 이에 따르면 초중고 학급당 학생수의 적정수준을 20명 이하로 낮추어 질 높은 교육여건을 제공해야 한다

한국교육개발원(2011). 「교사 선발방식 개선방안연구」. p.13.

65) “서울 초등교사 ‘임용절벽’...5년새 반토막”. 한국경제. 2022년 2월 5일자.

66) “서울 초등교사 30% 덜 뽑는다...저출산에 임용절벽 현실화됐다”. 매일경제. 2021년 8월 12일자.

67) “임용시험 붙었는데 ‘백수’?”. MBC, 2022년 4월 11일자.

68) 폐교나 신설되는 학교의 학급수까지 포함한다.

고 주장하였다⁶⁹⁾.

- 그러나 장래인구추계에서 나타난 인구의 급격한 감소로 2022~2027년생들이 초등학교, 중학교에 다니는 2039년까지 농어촌지역이나 도시지역과 관계없이 전체적으로 절반 수준으로 감소하게 된다. 농촌뿐만 아니라 도시에서도 이제 학생 수가 부족하여 유휴 학급이 증가하는 상황이 발생하는 것이다.
 - 학교가 부족한 신도시를 중심으로 학교 설립이 지속적으로 이루어지는 곳도 있지만, 지방뿐만 아니라 수도권 지역조차도 취학아동의 감소로 유휴교실이 증가하는 문제가 발생하고 있다. 민주당 노웅래 의원이 2017년 각 시·도교육청으로부터 받은 시도별 유휴교실 현황에 따르면, 2017년 기준 초중고 합 6,162개 교실이 빈 교실로 조사되었으며 이 중 41%가 수도권(서울·인천·경기)에서 발생한 것으로 나타났다⁷⁰⁾.
- 현재 12만 4천여개의 학급수를 더 이상 늘리지 않고 유지한다고 하더라도, 학급당 적정 학생수 20명 수준을 맞춘다면 2027년에는 약 2만개, 2033년에는 약 5만개의 학급이 남게되며, 학급수가 5년의 근래와 같이 연 0.8%의 증가율을 보인다면 2033년 약 2만 5천개, 2033년에는 약 6만개의 학급이 남게 된다. 이를 2021년 기준 전국 초등학교당 학급수로 환산해본다면⁷¹⁾, 학급수를 증가시키지 않는 조건에서 한 학교당 유휴 학급 수는 2027년 3개, 2033년에는 8개로 늘어나게 되며 학급수가 증가하는 조건에서는 한 학교당 2027년에는 4개, 2033년에는 10개의 학급이 남게 된다.
- 교원이나 학급의 추가적인 증원·증설 없이 현재 규모를 유지만 하더라도 불과 5년 뒤인 2027년 초등학교 학급당 학생수는 17.8명으로, 일부에서 적정 수준이라 주장하는 학급당 학생수 20명 이하가 될 것으로 예측된다. 이러한 점에서 학급당 학생수를 줄이기 위해 교원을 증원하고 학급을 증설해야 한다는 주장은 객관적 사실에 부합하지 않는 주장이다. 오히려 지금은 학급을 증설하기보다는 향후 급증할 초등학교 유휴학급의 활용방안을 정책적으로 적극 고려해야 한다.
- 증가할 유휴학급의 활용으로는 첫째, 학제 개편을 통해 초등 0학년 제도를 도입하여 유아학교를 만드는 방안, 둘째, 만5세 대상의 국공립 병설유치원을 대폭 확대하는 방안, 셋째, 유휴학급을 방과후 돌봄반 또는 초등돌봄교실로 활용하여 초등학생의 방과 후 온종일 돌봄시스템을 학교 중심으로 구축하는 방안이 있다.
 - 첫째, 학제 개편을 통해 만5세 대상의 유아교육을 의무교육으로 지정하는 초등 0학년제를 도입하는 방안이 있다. 초등 0학년제는 “21세기 지식기반사회에 대비하여 취학연령 1년을 단축하고(민주당 이인영, 2005)”, “필요한 인적자원 수요에 부응하고, 국제 표준에 따르며(한국교육개발원, 2006)”, “취학 전 유아 사교육 문제 해소 및 유아교육 공공성 확대(조희연 교육감, 2017)” 를 한다는 측면에서 여야 가리지 않고 그 필요성에 모두 공감한 바 있

69) “<서거석 칼럼>학급당 학생 수 감축, 학교교육 정상화의 지름길”. 전라일보. 2021년 7월 28일자.

70) 더미래연구소(2019). “돌봄수요 해결을 위한 초등학교시설 활용방안” p.5.

71) 2021년 기준 현재 전국 초등학교는 6,157개인데, 한 학교당 평균 학급 수는 약 20개라고 할 수 있다.

다. 앞서 언급했듯 출생아 수 감소에 따라 2027년부터 최소 3개에서 4개, 2033년에는 최소 8개에서 10개의 초등학교 안 유희학급이 발생하게 되는데, 초등학교 빈 교실을 유아학교에 필요한 시설과 장소로 활용할 수 있다는 점에서 학제 개편을 적극적으로 검토할 필요가 있다.

- 이와 관련해 지난 2017년 대선 경선과정에서 안철수 대선 후보는 국회 본회의 교섭단체 연설을 통해 “유-5-5-2-4” 제를 제안해, 유아교육을 공교육화하는 방안을 제안한 바 있다⁷²⁾. 한편 조희연 서울시교육감도 2017년 “만5세 아동의 유아교육을 유아학교로 의무화” 하는 것을 제안한 바 있다⁷³⁾.
- **둘째, 빈 교실을 국공립 병설유치원으로 재편하는 방안이 있다.** 국공립유치원은 학부모가 가장 선호하는 유치원 형태이나 그 동안은 학급수가 부족해 취원아동 비중이 턱없이 낮았다. 앞으로 유희학급이 한 학교당 3-4개씩 발생할 것으로 예측되는데, 이를 국공립 병설유치원으로 전환한다면 학부모의 요구가 높은 국공립 유치원을 대폭 확대할 수 있을 것으로 기대된다.
 - 국공립 유치원은 2021년 기준 전체 유치원 중에서 약 58.5%를 차지해 사립유치원보다 시설 수가 많지만, 국공립유치원 대다수를 차지하는 병설유치원의 학급 규모가 대체로 1~2학급 정도로 적어 취원아동의 비율은 2017년 기준 24.8%에 불과하는 등 매우 낮았다⁷⁴⁾. 문재인 정부는 국공립 유치원 취원비율을 40%까지 높이겠다고 공약한 바 있지만, 2021년 기준 취원아동 수 대비 국공립 비중은 아직까지 약 30.5%에 불과하다⁷⁵⁾.
 - 그 동안 병설유치원 확충의 필요성은 계속해서 제기되어왔으나 유희학급 등 공간이 부족하다는 이유로 확대되지 못했고, 유아들이 초등학교 내로 편입되며 발생할 수 있는 안전사고와 같은 이유로 초등학교의 적극적인 협조를 얻지 못했다. 또한 병설유치원을 운영하더라도 공간이 없어 불가피하게 혼합연령학급(만 3~4세 혼합, 만 4~5세 혼합, 만 3~5세 혼합 등)으로 운영되는 경우도 대다수였다.
 - 병설유치원은 단설유치원보다 경제적이고 초등학교 내에 설치된다는 점에 있어서 접근성이 뛰어나며, 아동의 학교 적응의 측면에서도 긍정적인 효과를 준다. 또한 앞으로 출생아 수 감소에 따라 앞서 언급했듯 사립유치원이 폐업할 확률이 높는데, 이에 따라 실직하게 되는 교원 인력을 병설유치원에 채용할 수 있다는 점에서도 필요한 현실적인 대안이다.
 - 앞서 언급했듯 학급 수를 늘리지 않는 조건에서는 전국적으로 2027년 약 2만개, 2033년 약 5만개의 초등학교 빈 교실이 발생하게 되는데, 유희학급 모두를 육아정책연구소(2017)에서 제시한 바람직한 유치원 학급 규모(3세반 13명, 4세반 17명, 5세반 21명)를 맞춰 국공립 병설유치원으로 재편한다면 국공립 유치원 취원 아동의 비중은 2021년 30.5%에서 2027년 46.8%, 2033년에는 모든 아동이 국공립 병설 유치원에 취원할 수 있을 것으로 기

72) “안철수 ”학제개편으로 획기적으로 사교육비 줄이겠다“”. 한국경제. 2017년 2월 6일자.

73) “조희연, ‘유치원의무화-초등5년-중등4년-고등3년’ 학제개편 제안”. 매일경제. 2017년 2월 23일자.

74) “국공립유치원 취학 아동비율 40%에 맞춘다”. 한국유아교육신문. 2018년 3월 6일자.

75) 교육부 교육통계서비스. 공립유치원은 병설유치원이 92%를 차지하고 있다.

대된다⁷⁶⁾.

- 셋째, 빈 교실을 활용하여 학교 중심으로 방과후 온종일 돌봄시스템을 구축할 수 있다. 어린이집이나 유치원은 저녁까지 돌봄을 제공하기도 하는 반면, 초등학교 저학년생들은 1시간 하교를 해왔다. 이 때문에 학부모는 방과후 프로그램이나 사교육 학원 등을 이용해야 하는 부담이 있었고, 국가책임하에 돌봄서비스가 확대되어야 한다는 인식이 커져감에 따라 온종일돌봄시스템 구축에 대한 요구가 높아져왔다. 이에 문재인 정부는 학교 밖에 돌봄센터(‘다함께 돌봄센터’)를 확대하는 정책을 추진했으나, 이러한 방법은 비용 문제 뿐만 아니라 아이들에게 가해지는 낙인효과를 피할 수 없다. 만약 따라서 빈 교실을 활용하여 방과후 돌봄교실(초등돌봄교실)을 구축하는 것이 아동에게도 가장 바람직하고, 경제적인 면에서도 가장 저렴한 비용으로 가장 효과적인 온종일돌봄체계를 구축할 수 있는 방안이라는 점에서 유희학급을 활용한 학교 중심의 온종일 돌봄체계 구축은 적극 추진될 필요가 있다.
- 기존 시설과 이해관계자들의 반발을 고려한다면, 위 세가지 방안 중 하나를 선택하기보다는 유아학교 도입(초등0학년제)과 학교 중심 돌봄체계 구축을 기본으로 초등학교 국공립 병설 유치원을 점진적으로 확대해 나가는 방식으로 유희학급 활용 방안을 마련해가는 것이 현실적일 것으로 판단된다.

2) 중·고등학교

- 중학생 수는 2021년 현재 기준 약 132만명인데, 2039년에는 현재에 비해 43.7% 감소한 약 74만 3천명에 불과할 것으로 예측되며 중학교 교사 1인당 학생 수 역시 현재의 교원 규모를 유지한다고 가정할 시 OECD 집계방식을 기준으로 하였을 때 2021년 13.3명에서 2039년 8명으로 감소하게 된다. 2019년 기준 OECD 국가들의 평균 중학교 교사 1인당 학생 수는 13.1명인데, 현재 우리나라는 이보다 약간 높은 비율을 보이고 있으나 불과 10년 뒤인 2033년 9.4명으로 대폭 낮아질 것으로 예측되며, 2039년에는 세계에서 가장 낮은 비율(8명)을 보일 것으로 예측된다.
- 고등학교 학생 수 역시 2021년 기준 현재 약 130만명이지만, 2039년에는 현재에 비해 43.1% 감소한 73만 9,500명에 불과할 것으로 예측된다. 이에 따라 고등학교 교사 1인당 학생 수는 현재 교원 규모를 유지한다고 가정할 시 OECD 기준 2021년 기준 10.7명에서 2039년 6.4명으로 감소하게 된다. 2019년 기준 OECD 국가들의 평균 고등학교 교사 1인당 학생 수는 13명인데, 우리나라 고등학교 교원 1인당 학생 수는 이미 OECD 평균 이하이며, 2039년에는 세계에서 가장 낮은 비율(6.4명)을 보일 것으로 예측된다.
- 반면 중학교 교원 수급은 매년 증가하는 추세이다. 2017년~2021년의 기간동안 중학교 교원은 약 10만~11만 규모를 유지하며 연 평균 0.9%의 증가율을 보였다. 만약 교원 증가가 계속될 경우 OECD 평균 중등교원 1인당 학생 수 13.1명 수준을 유지한다고 했을 때 2027년에는 중

76) 육아정책연구소에서 제시한 3~5세반 적정 유아수의 평균은 17명인데, 해당 규모로 초등학교 빈 교실에서 수용할 수 있는 유아 수는 2027년 약 34만명, 2033년 약 85만명이 된다. 장래인구추계에 따르면 3~5세 인구는 2027년 726,181명, 2033년 847,058명이다.

학교 교원 6천 5백여명이 초과되고, 2033년에는 4만 9천여명, 2039년에는 7만여명이 초과될 것으로 예상된다. 중학교 교원 규모를 현재 수준으로 유지하더라도 2027년에는 200여명이, 2033년에는 3만 6천여명이, 2039년에는 5만여명이 초과될 것으로 예측된다.

- 한편, 고등학교는 초·중학교와는 달리 교원의 수가 감소해왔다. 2017~2021년의 기간동안 고등학교 교원은 약 12~13만 규모를 유지하며 연 평균 0.7%의 감소율을 보였다. 그러나 교원보다 학생 감소의 속도가 더욱 빨라, 교원 감소가 계속되어도 OECD 평균 고등학교 교사 1인당 학생 수 13명 수준을 유지한다고 했을 때, OECD 기준으로 2027년에는 약 1만 5천여명이, 2033년에는 약 2만 2천명이, 2039년에는 약 5만 5천명이 초과될 것으로 예측된다. 현재의 교원 규모를 유지한다면 이 비율은 더 증가해, 2027년에는 2만여명이, 2033년에는 3만 3천여명이, 2039년에는 약 7만명이 초과될 전망이다.
- 지난해 사범대 졸업인원은 9천여명, 교직과정을 이수하여 중등 교원 자격증을 취득한 인원 1만여명이며, 임용고시 응시자 수 4만 8천명에 합격자 수가 약 7천명에 달했던 반면, 중등교원(중학교+고등학교)의 임용규모는 최근 5년간 4,400명대에 머물고 있어 사범대를 졸업하거나 임용고시에 합격하더라도 교사 자리가 없어 임용되지 못하는 ‘임용 백수’가 양성되고 있다⁷⁷⁾. 이러한 상황에서 중학생 수가 2039년까지 절반 수준으로 감소되는데, 현재 임용되는 중등교원은 최장 2060년까지 재직하게 된다는 점을 고려하면 중학교와 고등학교 교원 인력의 과잉은 더욱 심각해질 것으로 예측된다.
 - 현재 사범대 정원만 하더라도 4년간 계속해서 약 8,800명에 달하고 있고⁷⁸⁾, 일반대학의 교직이수과정을 포함하여 중등교원 임용고시 자격을 부여받는 인원은 연간 2만명에 달한다. 작년 기준으로 전국 중등교원 임용고시 응시자 수는 48,147명이었고, 합격자 수는 6,934명이었는데⁷⁹⁾, 교육부에 따르면 전국 17개 시·도 중등교사 일반교과의 선발인원은 2018학년도 4,468명, 2019학년도 4,457명, 2020학년도 4,448명, 2021학년도 4,433명, 2022학년도 4,410명으로, 아주 미미하게 줄어들었을 뿐 최근 5년동안 거의 유사한 규모로 임용이 이루어졌다. 이 규모는 한해 사범대 졸업정원의 절반에 불과한 수치여서 사범대를 졸업하고 임용고시에 합격하더라도 교사로 바로 임용되지 못하는 상황이다. 더군다나 임용고시 합격생 중 1/3 이상이 비사범대 출신으로 추정되는 상황에서⁸⁰⁾ 사범대를 존치해야 하는지는 의문이 제기된다. 만약 중학생이 절반 수준으로 줄어들어 중등교원의 임용이 한해 2천여명 수준으로 줄어들게 된다면, 교원 양성과 임용의 불균형은 더욱 심화될 것이다.
- 이에 대한 대안으로 교육부는 2021년 12월 국어, 영어, 수학 등 공통과목 교원은 사범대와 사범계학과를 통해서만 양성하는 방안을 발표한 바 있다. 즉, 비사범대생에게도 교원자격을 개방하였던 과거와 달리, 다시 사범대와 사범계학과 졸업생으로 주요 과목 교원자격을 제한하겠다는 것이다.

77) “사범대·일반대 교육과 등 정원 2022년부터 3200명 준다”. 뉴스핌. 2021년 2월 22일자.

78) 교육부 2021년도 교원양성기관 현황.

79) 2021 교육통계서비스 유치등중등통계.

80) 더미래연구소 IF-Report 2017-05 “교원 양성 및 선발구조에 대한 근본적 전환을 제안한다”. p.17.

- 교육부는 2021년 12월 ‘초·중등 교원양성 체제 발전방안’을 발표해, 고교학점제 도입과 함께 교원의 양성체제 재구조화에 나섰다. 중·고등학교의 공통과목(국어, 영어, 수학, 체육, 음악, 미술, 정보·컴퓨터, 기술, 가정, 사회, 과학) 교원은 사범대와 사범계학과를 통해서만 양성하고, 교직과정과 교육대학원은 기능을 특화하고 양성 규모를 축소하겠다는 것이다. 교직과정은 고교학점제 도입에 따른 선택과목, 전문교과 등에 한해 교원 양성 역할을 담당하는 것으로 했으며, 교육대학원은 현직교사 재교육을 중심으로 재편할 것을 밝혔다.
- **해방 이후 교원 수요 증가에 따라 빠르게 교원을 양성할 수 있도록 일본을 모방해 만든 사범대는, 중등교원 자격의 개방과 1/3에 달하는 비사범대생의 임용합격 등으로 끊임없이 폐지론이 제기되어왔다. 더욱이 2039년까지 현재의 절반 수준으로 학생이 감소하는 상황에서는 사범대 시스템에 대한 근본적인 재검토가 필요하다. 그런데 기본교과의 교사 양성을 다시 사범대학으로 획일화시키는 이번 교육부 방안은 시대에 역행하는 결정이다. 뿐만 아니라 다양한 경험과 역량을 갖춘 교사를 확보하지 못하고, 미래 산업수요에 대응하기 위한 전문적 교원 양성에도 도움이 되지 않는다는 비판이 제기된다.**
 - 김병찬 경희대 교육대학원 교수는 교육부의 발표에 대해 사회 변화 흐름에 역행하는 발표라고 비판하였다. 그는 교원 양성 기능을 사범대로 제한하는 것이 다양화, 다원화하는 사회 변화 흐름에 역행하는 것이며, 풍부한 경험과 역량을 갖춘 교사를 확보하는데 방해가 된다고 지적하였다⁸¹⁾. 장원섭 연세대 교육학부 교수 역시 해당 발전방안에 대해 “양성기관별 특성화를 명분으로 교사가 되는 길을 획일적이고 폐쇄적인 구조로 만들고 있다”며, “사범대 교육만이 훌륭한 교사를 양성하는지에 관한 충분한 연구 없이 교원의 사범대 독점 체제로 향하는 것이 올바른 방향인지 의문이 제기된다”고 비판하였다. 더 심각한 점은 “다양한 경험과 경력을 쌓은 인재가 대학 졸업 후 늦게라도 교직 프로그램을 이수해서 교사가 되는 길을 원천적으로 막고 있다”며, “교사가 되는 다양한 길을 열고 제2의 기회를 확대해야 한다”고 지적했다⁸²⁾.
- **게다가 선발 후 교육현장에 즉시 투입되는 우리나라와 달리 선발 후 훈련과정을 거쳐 인성과 적성 시험까지 진행하는 주요 선진국의 방식이 교과 전문성 뿐만 아니라 전인 교육에 부합하는 양질의 교사를 배출할 수 있다는 점에서, 이러한 교육부의 결정은 비합리적이고 사범대의 공고한 기득권만을 옹호하는 시대 역행적 결정이라 하지 않을 수 없다.**
 - 더미래연구소 IF-Report 2017-05에 따르면, 주요 선진국은 주로 일반대학을 통해 교원 양성이 이루어지고 있으며, 임용 시험 후 장기간(적게는 1년, 길게는 3-5년)의 수습 및 훈련 기간을 거치며, 적성과 인성을 검사하는 2차 시험이 있는 국가도 있다. 그러나 우리나라의 교사 양성은 주로 특수대학(교대·사범대)를 통해 이루어지고, 임용시험의 문턱은 높지만 시험에 합격해 임용만 되면 어떠한 교육훈련의 과정이나 인·적성 검사 과정 없이 교육 현장에 즉시 투입되는 문제점이 있다.

81) “교원 양성체제 개편 논의, 처음부터 다시 해야”. 한겨레. 2021년 8월 29일자.

82) “교육부 교원양성 방안은 미래를 그리고 있는가”. 전자신문. 2021년 9월 8일자.

- 한편 고등학교는 초등학교나 중학교와는 달리 고교학점제 실시로 교과목이 증가함에 따라 교원 수 역시 증가해야 한다는 주장이 제기된다. 고교학점제는 고등학교 수업을 대학교처럼 다양화, 세분화하여 이동식 수업 등을 통해 학생들이 선택하여 수강할 수 있도록 하고, 과목별 심화과정을 학습할 수 있게 만든 제도이다. 이에 따라 철학, 종교학, 보건, 환경, 실용경제 등 다양한 과목들이 신설됨에 따라 해당 분야의 교원 수요가 증가할 것으로 예측된다.
 - 한국교육개발원과 한국교원대 연구진은 2020년 발간한 보고서 「고교학점제 도입에 따른 교원수급 관련 쟁점」에서는 고교학점제를 가장 이상적인 조건(수업시수 12시간, 학급당 학생수 12명)으로 시행할 경우 전 과목에서 교사 수가 총 8만 8,106명 모자랄 것으로 분석했으며, 지금 현실에 가장 가까운 조건(수업시수 15.1시간, 학급당 학생수 24.5명)을 적용해도 교원 수는 1,675명 부족하다고 분석하였다⁸³⁾.
- 고교학점제를 실시할 경우 필요 교원 수가 증가하는 것은 사실이나, 앞서 지적한 바와 같이 현재의 교원 규모만 유지하더라도 2039년에는 교원 약 7만명이 초과되어 한국교육개발원에서 고교학점제를 가장 이상적인 조건에서 시행할 때 필요한 인원(약 8만명)과 거의 유사한 수준을 보이게 된다. 따라서 현재 수준에서 임용을 늘리는 것은 오히려 교원 과잉을 유발하게 된다. 더군다나 불과 20년 뒤 고등학생 수가 현재에 비해 절반 수준으로 감소하는 상황에서 고등학교 교원 수를 늘리지 않더라도 고교학점제 시행에 따른 필요인력을 충분히 확보할 수 있을 것으로 예측된다. 따라서 고교학점제 실시에 따른 신규 교과 과정 신설에 필요한 교원 인력은 기존 교원 역량의 질적 제고를 통해 대응하는 것이 바람직하다. 이미 여러 교육청에서는 기존 교사들을 대상으로 다과목 지도 역량을 지원하기 위한 연수를 추진하고 있다.
 - 전라북도교육청은 교사들을 대상으로 심화국어, 영미문학읽기, 심리학, 교육학 등 진로선택 교과 및 교양 교과목 지도 역량 강화 연수를 추진한다고 밝혔다⁸⁴⁾. 충북도교육청 역시 심화국어, 일본문화, 식품건강과 안전 등 학교 간 교과별 교육과정 교사 학습동아리를 꾸렸으며, 12개 과정 180여명이 참여한 ‘다교과·다과목 지도역량 강화 연수’를 진행했다⁸⁵⁾.
- 더군다나 고교학점제의 취지가 심화교육임을 고려할 때, 석·박사 학위를 가진 사람 등에게 교원 자격을 더욱 개방하여 수요에 맞춰 이들을 기간제 교사로 적극적으로 활용하는 등의 방안 역시 고려해야 한다. 학교 밖 전문가를 교원으로 기용하는 점에 대해 교원의 95%가 반대하고 있지만, 학부모와 일반 국민은 80% 넘게 찬성하는만큼 고등학교 교육 역시 수요자 중심으로 전환될 필요가 있다.
 - 고등학교 교사의 평균 근속연수 역시 30년 이상으로 추정되는 바, 2021년 신규 임용되는 교사들은 고등학생 수가 절반 수준으로 떨어지는 2040년 이후까지 재직한다는 점을 고려해야 한다. 고교학점제로 실시되는 심화과목에 대해서 기간제로 석·박사들까지 임용할 수 있도록 교원 자격을 개방한다면, 전문성은 물론이고 수요에 따른 유동적인 교과과정 개설

83) “국책연구원 ”고교학점제 시행 땐 교사 최대 8만명 부족“...교원수급 전면 수술하나”. 서울경제. 2021년 2월 28일자.

84) “교사 역량 강화로 고교학점제 기반 조성”. 전북교육소식. 2021년 8월 3일자.

85) “충북도교육청, 고교학점제 대비 교사 ‘다교과다과목’ 지도 역량 강화. 네이트뉴스. 2021년 4월 27일자.

이 가능해 질 것으로 기대된다.

- 한국교원단체총연합회가 2021년 전국 중등교원 9,210명을 대상으로 설문조사한 결과, 교원 95%가 교사의 전문성 훼손을 이유로 ‘무자격 기간제교사 도입 반대’ 입장을 나타냈으며 학생 인성과 지식교육을 위한 자격을 갖췄는지 인증이 필요하다고 덧붙였다⁸⁶⁾. 그러나 국가교육회의가 일반국민, 교사, 학생, 학부모 등 24,656명을 대상으로 조사한 보고서에 따르면, ‘학생들이 원하는 다양한 내용을 배울 수 있도록 전문가에게 교사 자격을 개방할 필요가 있다’ 는 질문에 학부모 83.4%, 일반 국민 80.5%가 찬성을 밝혔다. 반면 교사는 67.7%가 반대했다⁸⁷⁾.
- 그러나 교원들의 이 같은 반대에 대해서는 교육계 안팎에서도 비판이 제기되고 있다. 홍섭근 교육정책디자인연구소 연구위원은 “교원단체가 인성 교육을 이야기하면서 교직 개방에 반대하고 있지만 대학에서 (교직원관련) 150학점을 이수했다는 것을 제외하고 어떤 뚜렷한 인성 학습을 했다는 것인지 (일반인들은) 공감하기 어려울 것” 이라며 비판했고, 또 다른 교육계 관계자는 “교원단체들이 변화에 대한 두려움이 너무 강해 폐쇄적이고 이기적인 성향이 있어왔다” 며 비판하였다⁸⁸⁾.
- 급격한 학령인구 감소에 따라 교원 수요가 줄어들고, 사회 변화에 조용하는 다양한 수요와 전문성이 요구되는 상황에서 중등교원 양성이 사범대학이라는 독립된 단과대학을 통해 이루어져야 하는 이유는 없다. 따라서 사범대라는 우리나라만의 독특한 교원 양성 및 선발 체제를 선진국형으로 전환하고, 획일적인 교사 양성체제를 고집하기보다 다양성과 전문성을 제고하는 방향으로 교원 양성 시스템을 재구축하는 것이 바람직하다.

3. 대학

- 앞서 살펴보았듯 2021년 기준 대학 입학정원은 48만명인데 비하여, 2030년대 초중반에 진학하는 2009~2014년생은 평균 출생아 수 45만 7천명, 2030년대 중후반에 진학하는 2015~2020년생은 평균 출생아 수 35만명, 2040년대에 진학하는 2021~2026년 출생아 숫자는 평균 약 24만 7천명으로 급격히 감소하여, 2040년대에는 모든 아이들이 대학에 진학한다고 하더라도 현재 정원의 절반에도 미치지 못하는 상황이 발생하게 된다.
- 특히 현재 수도권 4년제 및 지방 국립대의 입학 정원이 약 18만명인 점을 고려한다면, 평균 대학진학률 71%의 상황에서 2030년대에는 23만명의 대학입학생 중 이들을 제외한 나머지 지방 4년제 사립대학 및 전문대학 220여개가 겨우 5만명의 입학인원밖에 확보할 수 없는 상황이 되고, 2040년대에는 수도권 4년제와 지방 국립대만으로 학생 충원이 충분한 상황이 된다. 따라서 20년 안에는 지방 4년제 사립대학과 전문대들은 말 그대로 몰락하게 된다. 이러한 몰락 현상은 학생들이 ‘수도권 4년제>지방 4년제>수도권 전문대>지방 전문대’ 순으로 선호함

86) “교원자격 없는 전문가도 교단 선다? 고교학점제 앞두고 논란”. 이데일리. 2021년 7월 6일자.

87) 국가교육회의(2020). 「미래교육체제 탐색을 위한 조사」 결과보고서.

88) “고교학점제가 불명진 교직개방 논쟁... ‘선생님’의 자격은?”. 경향신문. 2021년 9월 23일자.

에 따라 전문대에서부터 우선적으로 나타날 것이고, 그 현상마저도 ‘벚꽃 피는 순서대로’ 수도권에서 먼 지방에서부터 나타날 것으로 예상된다.

- 교육부에 따르면 이미 2021년 기준으로 수도권 일반대 충원율은 99.2%, 지방 일반대는 92.2%, 수도권 전문대는 86.6%, 지방 전문대는 82.7%를 기록하였다⁸⁹⁾. ‘벚꽃 피는 순서대로’ 지방대학이 몰락해가는 위기는 현실화되고 있는 것이다.
- 우리에게 놓인 국가적 과제는 과도한 수도권 쏠림현상을 해소하고 국토균형발전을 추구하는 것이다. 그런 의미에서 지방대학의 소멸은 국토균형발전에 역행할 뿐만 아니라 지역인재의 육성 등 지역 고등교육의 공백을 초래한다. 통상적으로 지방대학은 해당 지역의 산업을 담당하는 인력을 배출하고 연구를 통해 지역의 발전을 도모하는 역할을 하는데⁹⁰⁾, 대학이 수도권에만 집중된다면 지방에 이러한 고등교육과 연구기능을 담당할 기관이 사라지고 지역소멸을 가속시킬 우려가 있다. 더욱이 지방대학은 대학소재의 지역에 있어서 지역경제의 일정부분 버팀목 역할을 해왔다는 점에서 지방대학의 소멸을 방지해서는 안된다.
- 교육부 역시 대학입학정원의 감소를 예측하고 구조조정 작업을 몇 년전부터 진행해왔지만, 양적조정만 진행하고 있고 그마저도 대학과 교직원의 반발로 인해 매우 제한된 규모에서 부분적으로 하고 있다. 그러나 이런 소규모 양적 구조조정만으로는 급격한 인구감소로 인한 지방대학 몰락에 대처할 수 없다. 그렇다고 고등학교 졸업생 수 감소에 맞추어 양적 조정을 한다면 지방대학은 모두 문을 닫을 수 밖에 없다는 점에서 지금의 고교졸업생 중심의 선발구조에 질적 변화가 필요하며, 지방대학의 구조조정은 양적인 구조조정이 아니라 기능과 역할을 전환하는 질적 구조조정의 방향으로 나아가야 한다.
- 이를 위해서는 학문연구 중심의 기능을 수행하는 수도권 4년제 및 지방국립대를 제외하고 나머지 대학들에 대해서 평생교육·직업재교육 중심으로 기능과 역할 전환이 이루어져야 한다. 즉, 지금의 ‘선(先)진학-후(後)취업’에서 ‘선(先)취업-후(後)진학’ 구조로의 전환이 필요하며, 이를 위해 성인학습자 중심으로 신입생 선발구조를 재편하고, 이론·학술 중심의 교육 커리큘럼을 실무·현장 중심의 커리큘럼으로 다양화해야 하며, 박사 뿐만 아니라 현장 전문가·장인 등에게도 교원자격을 개방해야 한다. 대학의 역할과 기능에 대한 질적 전환을 과감하고 신속하게 진행하지 않는다면 불과 20년 사이에 대부분의 지방대학들은 신입생을 충원하지 못해 폐교하는 상황을 맞이하게 될 것이다.
- 더미래연구소 IF-Report 2018-02 “구조조정 위기의 대학, 평생직업교육훈련기관으로 전환을 위한 제언”에서는 학문연구 중심 기능에 경도된 우리나라의 대학의 문제점을 짚으며 학령기 인구가 급격하게 감소하는 상황에서 지금의 대학구조 및 선발방식을 유지한다면 학생 수요가 높은 수도권 4년제 및 지방국립대를 제외한 나머지 지방 대학들은 몰락할 위기에 처하게 된다고 분석한 바 있다. 그러나 교육부는 부실대학 위주로 입학정원을 줄이는 양적 구조조정에만 치우친 채 대학의 기능과 역할에 대한 근본적인 대안을 내놓고 있지 못

89) 교육부(2021.5.20.) “대학의 체계적 관리 및 혁신 지원 전략”.

90) 국토연구원(2004). 「국가균형발전을 위한 지방대학 육성방안」.

해 ‘선(先)진학-후(後)취업’ 하는 지금의 고졸 신입생 중심의 선발구조는 여전히 유지되고 있다고 지적했다.

- 따라서 사회적 수요는 높지만 제대로 제공되고 있지 않는 평생교육·직업재교육의 기능을 대학이 담당해야 하며, 이를 위해 신입생 선발구조, 학과구조, 커리큘럼, 교원수급 구조 등을 변화시켜야 한다고 제안한 바 있다. 신입생 선발구조는 기존의 고졸 학령기 중심에서 성인학습자 중심으로 전환하고, 이론과 학술에 치우친 교육과정을 실무·현장 중심의 교육과정으로 다양화해야 하며, 교원자격을 정규과정을 밟은 박사에게 뿐만 아니라 현장 전문가 및 장인 등에게도 개방하여, 보다 실무적인 재교육·평생교육을 제공할 수 있도록 해야 한다는 것이다.

4. 병력자원

- 앞서 살펴보았듯 2016년생이 입대하게 되는 2030년대 중반부터는 병역특례자나 면제자 등을 고려한다면 입영자원은 20만명을 대폭 하회할 것으로 보이며, 2040년대에는 불과 11만명도 채 안될 것으로 예측된다. 더군다나 군복무기간이 18개월로 줄어드는 조건에서, 장교 및 부사관을 제외하고도 30만명의 상비병력을 유지하기 위해 한해 입영자원 목표를 20만명으로 설정한 국방부의 계획은 현실적으로 실현불가능할 것으로 보인다. 그렇다고 병력유지를 위해 복무기간을 다시 2년 이상으로 늘릴 수는 없는 노릇이다.
- 이러한 상황에서 육군과 병력 규모 중심으로 되어있는 현재 국방전력 유지라는 기조는 근본적으로 재검토되어야 하며, 군의 현대화를 통한 효율적인 군 전력 재편이 추진되어야 한다. 또한 병력 규모는 현역자원이 아니라 예비전력을 중심으로 설정해야 하며, 가용 현역 자원이 줄어드는 만큼 군 전력 편제 역시 기존의 사단 중심에서 여단 중심으로 재편하는 방안을 적극 검토해야 한다.
 - 2022년 기준 우리나라 병력 수는 현역과 예비역, 준병역을 모두 합해 약 671만명으로 베트남과 북한에 이어 세계에서 3번째로 많다⁹¹⁾. 한국군사문제연구원(2020)은 미래 병력수급 약화로 군인과 민간인력, 상비병력과 예비병력의 적절한 배합을 추진하여 효율적이고 효과적인 인력관리체계 구축이 중요하다고 지적하며, 장병을 대체하거나 보조해 줄 수 있는 무인 전투체계 등 첨단무기를 운용하는 장병의 훈련과 이를 지원하는 국방운영의 획기적인 개선이 필요하다고 제안한 바 있다.
 - 군인 수 감소로 인해 육군의 편제 역시 변화가 불가피할 것으로 예측된다. 현재 육군에는 39개의 독립여단과 35개의 사단이 있다. 그러나 병력자원이 절반 이하로 감소하게 된다면 현재의 사단 규모 역시 유지하기 어렵고, 앞으로는 여단 중심으로 재편을 적극 검토할 필요가 있다. 실제로 국방부는 오는 2026년까지 2개 사단을 해체하고 신속대응사단을 창설하는 등 부대의 편제를 변화시키는 방안을 내놓았다. 출생아 수 감소에 따른 병력자원의 급

91) “러-우크라이나 계기로 본 병력기준 세계 군사력 1위 ‘베트남’”. 글로벌비즈. 2022년 4월 5일자.

감으로 인해 편제 변화의 필요성은 앞으로 계속해서 증가할 것으로 예측된다.

- 병력 부족 문제는 이미 군 조직에 영향을 미치고 있는데, 해군의 경우 대형 함정에 탑승할 인원이 부족해 지상부서 병력을 전환하고 있고, 비편제 인원은 이제는 거의 찾아보기 힘들 지경이다⁹²⁾.
 - 2021년 국방부가 발표한 ‘2022~2026 국방중기계획’에 따르면 육군은 지상작전사령부와 제2작전사령부 등 현행의 2개 작전사를 유지하고, 2026년까지 8개 군단에서 6개 군단으로 개편된다. 또한 35개 사단은 27, 28사단을 해체하여 33개로 줄인다고 발표하였다. 또한 사단 예하의 연대는 사라지고, 여단만 배치되는 구조로 바뀌게 된다. 사단 아래 2~5개의 여단이 배치되거나, 여단이 사단급 수준의 작전수행능력을 갖춰, 미군처럼 기동화된 여단이 중심이 된 모듈형 부대로 개편되는 것이다.
- 더 나아가, 국방부는 2021년 발표한 국방중기계획을 통해 병사가 줄어드는 만큼 군 간부를 증원하여 2026년까지 상비병력의 40.5%로 확대하겠다고 발표했다. 그러나 부사관급 이상 간부 자원이든 일반 병사자원이든 모두 20대 청년을 대상으로 하는데, 20대 전체 인구가 줄어드는 상황에서 간부를 확대하는 방안은 병력자원의 확보라는 차원에서는 큰 의미가 없다. 군을 현대화·첨단화하고, 병력을 현역 상비군 중심 체제에서 예비군 전력 중심으로 바꾸면서, 현역병은 모병제에 기반해 정예화하는 방식으로 개편하는 방안을 고려해보아야 할 시기이다.
 - 첨단무기와 장비를 활용하는 현대전의 특성상 더 이상 군의 양적 규모에 치중할 이유는 없으며, 국방 인력은 기존의 병력 규모 중심에서 기술 집약형으로 전환되어야 한다⁹³⁾. 이러한 상황에서 이미 복무기간이 대폭 단축된 징병제로는 모병제에 비해 전투기술이나 첨단장비 운용법을 배우고, 실제 운영하는 것이 현실적으로 거의 불가능하다. 더군다나 병역자원 감소로 기존 필요 병력 자원을 징집을 통해 확보할 수 없는 상황이 곧 도래한다는 점에서 이제 모병제를 본격적으로 검토할 필요가 있다.

5. 노동시장

- 앞서 살펴본 바와 같이 현재 20대 인구는 약 640만명인데 반해 2030년대에는 35.6%가 감소한 413만명, 2040년대에는 59.3%가 감소한 약 261만명이 될 것이고, 앞으로 20년 후에는 20대 모두가 취업하더라도 현재 취업자 수인 375만명보다 턱없이 부족한 사상 초유의 노동 공급부족 현상이 발생하게 된다. 20대가 이러한 수준으로 감소하게 된다는 점은 한 세대에 걸쳐 계속해서 노동력 공급 문제가 발생하게 될 것이라는 점에서 매우 심각하고 구조적인 문제이다. 취업난, 청년 일자리 부족을 고민하는 현재의 노동시장 상황과는 전혀 다른 방향으로, 노동력 확보가 절실해지는 상황이 되는 것이다.
- 이를 위해서는 노동력 공급부족 현상을 겪은 선진국 사례를 참고해 대안을 마련해야 한다.

92) “현역병 입영 대상 급감...끊이지 않는 모병제 도입 논란”. 세계일보. 2020년 7월 18일자.

93) “한계 다다른 징병제...모병제 전환 비용 4조 추산”. 뉴시스. 2021년 6월 20일자.

미국과 프랑스의 이민정책, 스웨덴의 전후 여성 경제활동참가율 상승 정책, 일본의 정년연장 정책 등 다양한 사례를 검토하여 노동공급의 적극적 대책을 마련하여야 한다.

- 미국은 기본적으로 다문화·다인종 국가이며 전통적인 이민국가이다. 연간 100만명씩 유입되는 이민자들은 미국 노동시장에 노동력을 공급하는 역할을 해왔다. 또한 미국 전체 인구 중 13.4%를 차지하는 그들은 소비 주체로서 미국 경제의 성장에 기여한 측면도 있다⁹⁴). 프랑스 역시 출생율 저하 및 인구 고령화로 인한 노동력 부족을 해소하기 위해 개방적인 이민정책을 추진해온 바 있다⁹⁵).
- 스웨덴은 제2차 세계대전 이후 1960-1970년대 경제부흥기에 노동력이 부족해지자, 국가차원에서 여성들의 노동시장 진출을 장려하는 정책을 펼쳤다⁹⁶). 특히 아이들을 시설에 맡기고 노동에 참여할 수 있도록 일하는 여성들을 위한 공보육 서비스를 대폭 확충하였으며, 덕분에 현재 스웨덴은 여성이 자녀 양육에 대한 걱정없이 원활하게 노동시장에 참여하여 여성의 경제활동참가율이 전 세계에서 가장 높으며(2017년 기준 70.2%, OECD 국가 중 1위⁹⁷), 출산율 또한 매우 높은 편이다(2020년 기준 합계출산율 1.85명, OECD 국가 기준 6위⁹⁸).
- 일본은 저출산·고령화가 심화되자 2013년 노동자가 희망하면 기존의 60세에서 65세까지 고용을 연장하도록 법을 개정하는데 이어 2021년에는 기업이 노동자의 취업기회를 70세까지 보장하도록 노력할 것을 의무화한 ‘고령자고용안정법’을 시행하였다⁹⁹). 이 덕분에 정년을 폐지하고 고령 사원을 적극 활용하는 기업들이 증가하고 있다. 일본의 후생노동성 자료에 따르면, 2020년 6월을 기점으로 70살 이상 고령자도 일할 수 있는 제도를 준비하는 기업이 31.5%로 집계되었으며, 2019년 기준 60-64세의 취업률은 70.3%, 65-69세의 취업률은 48.4%로 매우 높게 나타나고 있다¹⁰⁰).
- 우리나라는 세계 12위 경제대국인 것에 비해 이주노동자의 비율이 낮고, 여성의 경제활동참가율 역시 매우 낮게 나타나고 있다. 더 이상 내국인 남성만으로는 노동력 공급이 불가능하며, 인구의 감소는 생산의 측면 뿐만 아니라 앞서 언급했듯 소비시장에도 지대한 영향을 미친다는 점에서 이주노동자를 적극적으로 받아들이고 여성의 경제활동참여율을 제고시키기 위한 일·가정양립정책 및 보육지원정책 등을 마련해야 한다. 더 나아가 노동력 공급부족 현상이 본격적으로 나타나는 2030년대 즈음에는 정년연장도 본격적인 논의가 필요하다.
- 2021년 5월 기준 우리나라의 국내 상주 외국인(15세 이상 이민자 중 한국에 91일 이상 계속 상주)은 133만 2천명이며, 그 중 취업자 수는 85만 5천명이다¹⁰¹). 상주 외국인 숫자는 우리나라 전체 인구의 2.5%에 불과한데, 우리나라와 인구 수가 유사한 프랑스 12.8%, 스페

94) “이민자 4320만명 ‘13.4%’...연간 100만명 유입”. 중앙일보. 2017년 5월 3일자.

95) 김진일, 박경훈(2017). 「고령화에 대응한 인구대책: OECD 사례를 중심으로」. p.27.

96) 한국여성정책연구원(2008) 「일가족양립정책의 국가별 심층사례연구」. p.38.

97) “여성의 경제활동 참가율, 스웨덴이 가장 높아...”. 컨슈머포스트. 2019년 11월 5일자.

98) 통계청 국제통계연감 ‘합계출생율(OECD)’.

99) “80살 이상 신입도 뽑아요...일본 ‘정년 폐지’ 잇따라”. 한겨레. 2021년 10월 14일자.

100) “일본의 개정 고령자고용안정법의 주요 내용과 시사점”. 노동법률. 2021년 4월 26일자.

101) 대한민국 정책브리핑 “2021년 이민자 체류실태 및 고용조사 결과” 2021년 12월 21일자.

인 15.2%, 이탈리아 10.4%와 비교했을 때 매우 낮은 수치임을 알 수 있다¹⁰²⁾. 특히 상주 외국인 수는 점점 증가해온 반면, 취업자 수는 80만명에 머물고 고용률은 오히려 감소하였다. 20년 안에 노동력 부족이 현실화되는 상황에서 지금부터라도 국외 노동력 유입을 위한 정책을 적극적으로 고려해야만 한다. 이주노동자에 대한 노동권 보호부터, 사회적·정책적 차별 철폐, 더 나아가서는 영주권과 같은 국내거주 조건에 대한 완화가 필요할 것으로 보인다.

- 통계청에서 발표한 「2021년 이민자 체류실태 및 고용조사」 결과를 살펴보면, 2012년 96만 4천여명이었던 국내 외국인 상주인구는 2021년 133만 2천여명까지 연 평균 3.7% 증가해왔다. 그러나 취업자 수는 2012년 69만 8천여명에서 2021년 85만 5천여명으로, 연 평균 증가율이 2.4%에 불과했으며, 고용률은 2012년 72.4%에서 2021년 64.2%으로 오히려 점진적으로 감소하는 경향을 보였다.
- 한편 현재 인구감소로 인한 인력부족 현상과는 다른 차원에서 국내 노동자들의 취업 기회로 인해 이미 일부 산업과 업종에서는 외국인 노동자를 적극 고용하고 있다. 통계청에 따르면 2021년 기준 광·제조업에 종사하는 외국인 취업자는 37만 400명, 음식·숙박업은 16만 2천여명, 농·어업은 6만 1천여명이며, 음식·숙박업과 농·어업의 외국인 취업자 수는 해마다 증가하고 있다¹⁰³⁾. 이미 제조업의 10%는 외국인 노동자에게 의존하고 있으며¹⁰⁴⁾ 불법체류자 숫자(2020년 기준 39만명)까지 포함하면 의존도는 더욱 높아지게 된다¹⁰⁵⁾. 인구가 감소한다면 앞으로 이러한 외국인 노동자 의존 현상이 제조업 뿐만 아니라 다른 분야에서도 나타날 것으로 예측된다.
- OECD 조사에 따르면 우리나라 여성의 경제활동참가율은 2010년도부터 2020년까지 50%~60% 내외를 머무르고 있는데, 우리나라와 비슷한 경제규모를 가진 국가들의 여성 경제활동참여율을 살펴보면 2020년 기준 캐나다 73.8%, 호주 73.4%, 스페인 68.7%, 프랑스 67.6% 등으로¹⁰⁶⁾ 주요 선진국들은 보육정책이나 육아정책 등을 통해 여성이 경제활동에 참여할 수 있는 여건을 만들어주고 있다. 우리나라 역시 보육지원, 온종일돌봄체제 구축 등 일·가정 양립대책을 마련·추진해왔으나, 예상되는 출생아 수 감소와 급격한 노동력 부족 현상을 고려하면 보다 더 적극적인 대책이 필요하다. 이러한 일·가정양립정책 및 보육정책 등은 저출생 극복대책이자 여성의 경제활동참여 촉진을 통한 노동력 공급을 확대하는 적극적 노동시장 정책으로서의 의미가 있다는 점에서 현재보다 더 과감한 지원을 적극적으로 검토·추진해야 한다.
- 한편, 정년연장과 관련해서는 앞서 더미래연구소 IF-Report 2021-07 “노동시장의 구조 변화와 세대 간 불균형에 관한 정책보고서” 에서 언급했듯, 청년 취업난을 가중시킬 수 있고 이로 인해 세대 갈등이 격화될 가능성이 있어 당장은 신중하게 접근할 필요가 있다. 그러

102) UN Population Division Workbook: UN Migrantstocktotal.

103) “외국인 근로자도 ‘3D’일은 기피...중소제조업 구인난 이유 있었다”. 중앙일보. 2021년 12월 21일자.

104) 통계청에 따르면 2021년 기준 전체 국내 제조업 취업자 398.7만명, 이민자 취업자 38.1만명이다.

105) 통계청 「이민자체류실태 및 고용조사」.

106) OECD Statistics. ‘Labour force participation rate’.

나 노동 공급 부족현상이 본격적으로 나타나는 2030년대 즈음에는 이에 대한 논의가 본격적으로 진행될 필요가 있다.

- 또한 그 동안 취업률이나 일자리 부족과 같은 양적 지표에 집중되어 왔던 노동정책을, 이제는 일자리의 질적 수준을 개선하는 방향으로 전환해야 한다. 산업과 노동환경의 변화로 증가하게 된 비정규직, 그리고 특고노동자들에 대해 정규직에만 보장되어 있는 노동권 보호조치를 확대하여 차별을 없애고 노동조건을 개선해야 한다. 또한 몰락하는 산업과 새롭게 성장하는 산업에 맞춰 노동자들이 일자리 전환 및 직종전환을 원활히 할 수 있도록 지원하는 노동재교육이 양적·질적으로 강화될 필요가 있다.
 - 지금의 산업과 노동시장을 살펴보면, 서비스산업의 비중이 증가하면서 그 특성상 비정규직이 늘어날 수 밖에 없었고, 거기에 더해 4차 산업혁명에 따른 플랫폼 노동자 역시 대폭 증가하고 있다. 더불어 산업변화가 빠른 속도로 진행되며 몰락하는 산업과 부상하는 산업이 나타나고 있고, 같은 산업 내에서도 첨단화·기술화에 따라 기존의 단순 노무직은 줄어들고 있는 상황이다.
 - 이제는 노동정책에 있어서 양적지표보다 질적지표가 중요시되어야 하며, 이를 위해서는 불안정한 고용상태의 비정규직, 플랫폼 노동자에 대한 노동권 보호조치를 정규직과 동등한 수준으로 확대하여 노동조건을 개선해야 한다. 문재인 정부는 2020년 이후부터 예술인, 플랫폼노동자, 자영업자 등에 대해 고용보험 의무가입대상으로 지정하여 고용보험을 확대한 바 있는데, 이를 더욱 과감하게 확대하여 중국에는 건강보험과 같이 온 국민이 소득 기반 고용보험에 가입하도록 해야 한다. 산재보험 역시 더욱 확대하는 방향으로 나아가야 한다. 다만 보험이 확대될수록 기존 보험 기금의 소진이나 보험료율 상승으로 기존 가입자들의 반발이 거세질 우려가 있기 때문에, 건강보험 확대 사례¹⁰⁷⁾와 같이 보험 확대에 투입되는 보험료 부담에 대해서는 국가가 재정부담을 적극적으로 해야 한다.
 - 또한 비정규직과 정규직 간 임금차별을 해소해야 한다. 통계청에 따르면 정규직과 비정규직 간 임금격차는 2017년 128.2만원에서 2018년 136.5만원, 2019년 143.6만원, 2020년 152.3만원, 2021년에는 156.7만원으로 매년 증가했다¹⁰⁸⁾. 고용의 질적지표를 개선시킬 수 있는 정규직과 비정규직 간 임금차별을 해소하기 위해서는, 직무에 따라 임금을 지불하는 직무급체제로 전환하여 정규직과 비정규직 간 차별없는 동일노동·동일임금의 원칙을 현실적으로 확립해야 한다. 더 나아가, 불안정·저임금이라는 이중고를 겪고 있는 비정규직을 고용할 경우 오히려 더 많은 임금을 지불하도록 하는 사회적 합의를 이끌어내야 한다.
 - 더 나아가 급격한 산업변화로 인해 새로 생기거나 축소·도태되는 업종과 산업이 속출하고, 산업 내에서도 기술화에 따라 단순 노무직이 감소하는 등 이제는 기존 근로자들의 일자리 전환 및 직무전환이 적극적으로 요구되는 상황이 나타나고 있다. 이들이 산업적 변화에 적

107) 건강보험은 77년 대기업 직장 가입자에서 시작되어 점차 대상이 지역가입자로 확대되어 적용대상이 89년 전 국민으로 확대되었다. 이 과정에서 재정건전성 확보, 직장 가입자들의 반발 완화, 지역가입자의 보험료 부담 경감 등의 목적으로 지역가입자에 대한 지속적인 정부의 재정지원이 이루어져 왔다.

108) “비정규직 800만명 첫 돌파...정규직과 임금 157만원차 '최대'”. 중앙일보. 2021년 10월 26일자.

응하여 일자리를 전환하거나 유지할 수 있도록 노동재교육을 제공해야 하며, 앞서 언급했듯 이러한 재교육의 필요성 측면에서도 대학의 기능을 전환하고 성인학습자 중심으로 선발 구조를 재편하는 방안을 적극적으로 검토해야 한다.

6. 국내 소비시장

- 우리나라 자영업 비중은 전통적으로 과잉공급되어왔다. 2000년대 이후 저성장 국면에 접어들면서부터 그 비중과 규모가 줄어들고 있기는 하나 유사한 경제규모를 가진 다른 나라에 비해 여전히 높은 비중을 나타내고 있다. 그러나 다른 선진국의 사례에서도 확인되듯이 자영업자 비중과 1인당 국민소득이 대체로 역의 관계에 있다는 점에서 앞으로 자영업은 구조적으로 몰락기에 접어들 것으로 예측되며, 자영업의 비중축소와 구조조정은 불가피하다. 더 나아가 소비수요를 결정하는 총인구 수 자체가 감소할 것으로 전망됨에 따라 자영업 몰락은 더욱 가속화될 것으로 보인다.
 - OECD에 따르면 우리나라의 자영업자 비중은 2000년 36.9%에서 2010년 28.8%, 2019년 24.6%로 감소해왔다¹⁰⁹⁾. 그러나 여전히 우리나라와 경제규모가 유사한 이탈리아(22.5%), 영국(15.3%), 프랑스(12.4%), 캐나다(8.6%) 등의 국가에 비해서는 높은 수치이다. 통상적으로 자영업 부문의 비중 축소는 선진국에서는 흔히 있는 일인데, 미국과 독일은 1970년대 연평균 성장률 3% 내외의 저성장 단계에 진입했는데, 이 기간 자영업 비율은 10% 내외로 당시 OECD 평균인 15% 수준에 비해 평균이하를 보였고, 일본 역시 성장률이 둔화되며 자영업 비율이 60년대 46.6%에서 80년대 28.1%로 급속히 줄어왔다. 즉, 대개 선진국일수록 자영업자 비중은 하락하는 것이다.
 - 이처럼 우리나라의 자영업은 경제가 선진화되고 국민소득이 증가함에 따라 비중축소가 불가피한 구조조정기에 접어들었고, 더 나아가 내수 소비시장 규모를 결정하는 총 인구수가 감소함에 따라 자영업의 축소와 구조조정은 더욱 가속화될 것으로 보인다.
- 내수 소비시장 규모를 결정하는 총 인구수가 감소하고 있고, 특히 2030 인구의 감소는 이보다 더욱 빠른 속도로 이루어지고 있다. 이에 따라 자영업 중에서도 2030을 주력 소비층으로 하는 음식료업의 타격은 일본 사례에서 알 수 있듯 보다 크고, 직접적일 것으로 예측된다.
 - 앞서 언급했듯 일본의 2030 세대가 2000~2018년 사이 6.1%p 감소하는 동안 자영업자 비율이 6.3%p 감소하는 등 2030의 감소가 자영업 감소에 유의미한 영향을 주는 것으로 확인되고 있으며 특히 동네 술집, 밥집, 세탁소 등과 같은 음식과 도소매업은 2030세대의 감소와 매우 직접적인 상관관계가 있음이 확인되고 있다.
- 반면 고령인구 증가에 따라 건강, 의료, 헬스케어 등의 업종에서는 소비시장이 확대될 것으로 예측된다.

109) OECD Statistics. 'Self-employment rate'.

- 2017년부터 집계된 국세청의 사업자 현황에 따르면, 2017년 9월 기준 스포츠교육기관은 22,117개, 스포츠시설운영업은 5,123개, 실내스크린골프점 4,059개, 헬스클럽 6,496개였는데, 2022년 2월에는 스포츠교육기관 29,333개, 스포츠시설운영업 10,160개, 실내스크린골프점 6,512개, 헬스클럽 10,170개로 각각 34.3%, 100.6%, 63.2%, 59%씩 증가했다. 100대 생활업종에서 이들 4개 업종이 차지하는 비율 역시 2017년 9월 기준 1.7%에서 2022년 2월 기준 2%로 증가하였다¹¹⁰⁾. 또한 앞서 언급했듯 국내 디지털 헬스 산업 규모 역시 2018년 1.9조원에서 2019년 6조 4,257억원으로 크게 증가하였다.
- 자영업이 구조조정기에 접어들었다는 점에서 자영업 창업을 지원·장려하는 정책은 재고되어야 하며, **자영업 대책에 있어서 가장 중요하게 전제되어야 할 점은 구조조정기에 접어든 자영업 종사자들을 최대한 임금노동시장으로 흡수할 수 있도록 해야 한다는 것이다.** 앞서 언급했듯 노동시장은 출생아 수 감소로 인해 중장기적으로 노동력이 빈곤해지는 상황이다. 비록 지금은 취업난이라고 하나, 앞으로는 공급이 턱없이 부족할 것으로 예측되는 바, 향후 자영업자들을 임금 노동시장으로 흡수하는 방안이 충분히 실행가능할 것으로 예상된다. 따라서 이들에 대한 적극적인 교육 및 재교육을 통해 노동시장으로 흡수하는 정책이 필요하다.
 - 앞서 언급했듯 앞으로 우리나라의 연령계층의 인구 및 구성비는 확연하게 달라질 것으로 예상된다. 2021년 기준 총 인구 5,175만여명 중 15-64세의 생산연령인구는 71.6%인 3,703만 명이며, 2029년에는 이 규모가 3,418만여명, 66.7%로 줄어들고, 2046년에는 2,575만여명, 52.8%로 더욱 감소하게 된다. 20대 인구만 하더라도 2021년 기준 640만 9천여명인 반면, 2030년대에는 평균적으로 413만여명, 2040년대에는 261만여명으로, 이 때는 경제활동인구는 고사하고 모든 20대가 취업하더라도 현재 취업자 수인 375만명의 70%에 불과한 상황이 발생하게 된다.
 - 비록 지금은 20대 청년을 중심으로 일자리 부족으로 인한 취업난이 심각하게 부각되고 있지만, 출생아 수 감소로 중장기적으로 우리나라는 노동력 부족 사태에 직면하게 된다. 과잉 공급되어있는 자영업자들에 대해 직업재교육을 적극적으로 지원하여 임금 노동시장으로 최대한 흡수하여, 부족한 노동력을 확보하는 한편, 구조조정기에 접어든 자영업에서 창업과 폐업을 반복하는 악순환이 이어지지 않도록 해야 한다.
- 자영업자들을 노동시장에 흡수하는 방안을 가장 우선시해야 하지만, 자영업을 하더라도 준비된 창업을 할 수 있도록, 그리고 재창업을 하더라도 다시 폐업을 하는 악순환이 발생하지 않도록 지원해야 한다. 첫 창업을 준비하는 자영업자에게는 유망한 업종에 대한 교육을 지원하고, 동종업종으로 다시 창업할 확률이 높은 재창업자들에 대해서는 소위 ‘되는 분야’로 업종전환을 유도할 수 있어야 한다.
 - 자영업 중에서도 특히 음식료업은 창업을 대비 폐업률이 높아 실패의 위험이 높은 업종이고 앞서 언급했듯 20대의 인구 감소가 본격적으로 나타나는 2030년대부터는 음식료업에 종사하는 자영업자들은 지금보다 더한 경제적 위기를 경험할 확률이 매우 크다. 그럼에도

110) 국세청 사업자 현황.

여전히 음식료업은 다른 업종에 비해 상대적으로 창업이 용이하다는 인식으로 높은 창업률을 보이고 있다.

- 2018년 3차산업 기반 자영업 중 ‘음식업’의 창업률은 24.2%로, ‘대리중개도급업(27.9%)’과 ‘부동산매매업(26.8%)’를 이어 3번째로 높았다. 한편 폐업률은 ‘대리중개도급업(18.1%)’과 ‘음식업(18.1%)’이 같은 수치를 보이며, 음식업은 창업도 쉽지만 그만큼 빠르게 폐업하는 업태임이 확인되었다¹¹¹⁾.
- 앞으로 창업을 하고자 하는 자영업자들을 대상으로는 폐업률이 높은 음식료업 대신 성장이 기대되는 건강, 의료, 헬스케어 등의 업종을 선택할 수 있도록 이에 대한 교육이 필요할 것으로 보인다. 또한 통계에 따르면 자영업에 도전하는 사람들은 관성적으로 폐업 후에도 같은 업종을 계속하는 사례가 많은데, 이들을 대상으로도 소위 ‘되는 분야’인 헬스, 보건 등과 같은 업종으로 전환할 수 있도록 업종전환 교육을 통해 지원해야 한다. 이 역시 평생교육기관으로 전환하는 대학에서 자영업자 교육 및 재교육 관련 역할을 해주는 것이 필요하다는 점에서, 대학이 기능을 전환하도록 하는 정부의 과감한 정책 추진이 필요하다.
- 더미래연구소 보고서(2020)에 따르면 2019년 폐업한 소상공인 중 폐업 이후 재창업을 선택한 이는 약 43%, 취업을 선택한 사람은 약 39%로 나타났는데, 재창업을 선택한 사람 43% 중 ‘같은 업종에 재창업’한 소상공인의 비율은 약 65% 수준인 반면, ‘업종을 변경하여 재창업’하겠다는 비중은 16%에 불과했다¹¹²⁾. 따라서 이들을 대상으로 앞으로는 소위 ‘되는 분야’의 업종으로 전환할 수 있도록 재교육을 적극 지원할 필요가 있다.

7. 국민연금

- 앞서 언급한 바와 같이 국민연금 기금의 적립금 고갈시점은 2055년으로 앞당겨질 것으로 예측되는 바, 현재 미래세대에게 과도한 부담을 전가하고 있는 구조를 개혁해야 한다는 공감대는 여야 가릴 것 없이 형성되고 있다. **현행과 같은 소득대체율을 유지한다면 현 근로세대는 보험료율 9%를 부담하는 반면 미래세대는 2057년 24.6%, 2080년대에는 37%로 본인 소득의 1/3 넘는 연금보험료를 부담해야 한다. 그렇다고 소득대체율을 지금보다 낮춘다면 가뜩이나 심각한 노인빈곤 문제가 더 심화될 수 있어 소득대체율을 조정하는 방안은 바람직하지 않다.** 따라서 퇴직 전 수입이 안정적인 때 보험료를 더 많이 지불하도록 하여, 노후에 받을 연금부담을 후세대에게 전가하지 않고 본인들이 더욱 부담하도록 해야 한다. **이제는 1998년 이후 24년째 동결되어있는 국민연금 보험료율 9%를 점진적으로 높이는 사회적 합의와 과감한 결단이 필요한 시점이다.**
- 미래 세대에게 비용부담을 전가하는 현재의 국민연금 제도가 가진 저부담-고급여 구조를 개혁해야 한다는 점은 보수·진보, 여야를 떠나 이미 오래전부터 공감되어온 사안이지만,

111) 더미래연구소(2020). “2020 대한민국 자영업 보고서”. p.14.

112) 더미래연구소(2020). “2020 대한민국 자영업 보고서”. p.41.

표를 의식한 정치적 고려로 인해 역대 모든 정부가 개혁을 회피해온 사안이기도 하다. 문재인 정부 역시 2018년 12월 ‘제4차 국민연금 종합운영 계획안’을 통해 소득대체율과 보험료율을 조정하는 방안을 발표했으나, 4가지 방안 중 어떠한 안이더라도 보험료보다 급여가 높은, ‘저부담 고급여’ 체계를 유지하는 방향으로 설계되어 미래세대의 부담을 줄이지 못한다는 비판이 제기되었다.

- 물론 저부담-고급여 구조의 근본적 개혁이 필요하다 하더라도 급격한 연금보험료 인상은 현 근로세대의 저항으로 인해 정치적으로 추진하기 어렵다. 따라서 점진적이고 단계적인 연금보험료 인상 방안을 검토해야 한다. 이와 관련해 더미래연구소 IF-Report 2019-07 “고용 및 복지정책, 세대 간 균형이 필요하다”에서는 급격한 보험료율 인상은 기성세대에게 과도한 부담으로 작용하여 사회적 합의에 도달하기 어렵기 때문에, 1년에 0.5%p씩 인상하여 10년간 5%p를 인상하는 방안, 또는 1년에 0.25%p씩 4년을 주기로 1%p씩 인상하여 20년간 5%p를 인상하는 방안을 검토해볼 수 있다고 제안한 바 있다.
- 한편, 2022년에는 대선 토론회 당시 안철수 후보가 제기한 연금개혁의 필요성에 대해 후보 4명 모두 동의 의사를 밝힌 바 있고, 윤석열 대통령은 대통령 직속 공적연금개혁위원회를 설치해 연금개혁 방안을 마련한다는 계획을 발표하기도 했다. 민주당 이재명 후보 역시 개혁의 필요성에 동의하면서 사회적 합의를 이끌어내야 한다는 점을 강조했다. 이제 보험료 인상 등 연금개혁에 대해 여야 모두 정치적 이해관계를 떠나 사회적 합의를 도출할 시점이 된 것이다.

8. 주거 수요

- 앞서 살펴본 바와 같이, 2049년까지 전체적인 인구 수는 줄어들지만 인구감소율에 반해 1~2인 가구의 증가폭이 더 크게 나타나고 있어 1~2인 가구에 적합한 주택 수요는 더 커질 전망이다. 2047년이 되면 70% 이상이 1~2인 가구가 될 것으로 예측되는데, 이러한 예측마저도 기존 예상을 넘는 수치라는 점에서¹¹³⁾, 앞으로 대형평수보다는 1~2인 가구용 소형 주택에 대한 수요는 점점 증가하는 등 주택 수요에 있어서의 질적인 변화가 발생할 것으로 예측된다.
- 그럼에도 불구하고 앞서 지적했듯 1~2인 가구용 소형 주택의 공급은 수요에 비해 턱없이 부족한 상황이고, 이에 따라 가격상승폭이 중대형 주택보다 높게 나타나고 있다. 이러한 공급 부족은 경제적 수익이 중대형 평수에 비해 적어 민간 건설업자들이 공급에 소극적이기 때문이다.
- 따라서 첫째, 공공택지를 통한 정부의 공공주택 공급에 있어서는 1~2인 가구비중을 대폭 늘

113) 통계청은 2019년 ‘장래가구특별추계’를 발표하면서 2020년 1인가구는 616만 6천명에 이를 것이라 예상했으나, 2021년 발표된 ‘2020 인구주택총조사’의 2020년 실추치를 살펴보면 1인가구는 664만 3천명으로 집계되었다. 2019년에 비해 2020년 1인가구가 8.1%나 늘었으며, 장래가구추계는 7월을 기준으로 하고 인구주택총조사는 11월을 기준으로 해 차이가 난다는 점을 고려하더라도 예상을 뛰어넘는 수치인 것이다. 출처: “통계청 예측 넘어선 1인가구 급증... ‘집 없인 결혼, 자녀 없다’”. 중앙일보. 2021년 8월 2일자.

려 수요에 대응해야 한다. 둘째, 민간에서도 1~2인 가구용 소형 주택공급이 늘어날 수 있도록 인허가와 세제혜택, 용적률 등에 있어서 인센티브를 적극적으로 검토할 필요가 있다.

- 소형분양주택의 소요량과 공공분양주택 공급량을 추산한 주택산업연구원(2021) 자료에 따르면, 2020~2025년까지 소형분양주택의 소요량은 24.9만호로 추정되는데, 신혼희망타운을 포함한 공공분양주택의 공급량은 2020~2022년까지 10.3만호에 불과하다. 따라서 2025년까지 14.6만호의 추가 공급이 필요한 상황이다.

표 23 소형분양주택 소요량 및 공공 공급량 계획 (단위: 만 호)

연도	2020	2021	2022	2023	2024	2025	합계
소형분양주택 소요 추정	4.6	4.5	4.3	4.1	3.8	3.6	24.9
공공분양 공급계획	2.9	3.5	3.9	-	-	-	10.3
차이	-1.7	-1	-0.4	-4.1	-3.8	-3.6	-14.6

출처: 주택산업연구원 “소형분양주택의 시장전망과 공급확대 개선 방안” . p.26.

- 민간 차원의 소형주택 공급에 대한 인센티브 지원도 적극 검토되어야 한다. 앞서 언급했듯 민간에서는 소형분양주택의 수요는 높으나, 중대형 주택에 비해 수익성이 낮아 공급에 소극적인 것이 현실이다. 따라서 소형분양주택공급비율에 따른 용적률 인센티브를 제공하거나, 각종 인허가와 세제 차원의 지원 등을 통해 민간의 소형주택 공급을 활성화하는 방안을 고민해야 한다.
- 2009년부터 2021년까지 태어난 아동의 숫자는 미래에 어떠한 다른 변수가 없는 객관화된 현실이며 2026년까지도 5년간 어떠한 대책을 세우더라도 극적인 출생률 반전 효과는 기대하기 어렵다는 점에서, 앞서 언급한 급격한 출생률 감소에 따른 사회경제적 파장은 이미 ‘예견된 미래’이다. 이 출생아 수는 한 세대를 걸쳐 계속해서 우리 사회에 영향을 미칠 것이라는 점에서 본 고에서 살펴본 20년간 출생아 수 감소에 따른 보육, 교육, 대학, 병역자원, 노동인구 및 소비시장, 국민연금, 주택 수요 등의 영향이라고 하는 것은 다른 시나리오나 경우를 고려할 것이 없는 기정사실화된 미래인 것이다. 그럼에도 불구하고 정부는 저출생 대책에만 초점을 맞추고 있으며, 이미 현실로 다가온 저출생과 출생아 수 급감에 따른 파장을 고려한 사회정책적 영향의 분석과 그에 대한 구조적이고도 근본적인 대책 마련은 미봉책이거나 없다시피 하다. 따라서 5년 앞으로 다가온 위기에 대해 이해관계자들의 반발이 있다고 하더라도 근본적이고 구조적인 대책을 마련해 적극적으로 추진해야 한다.

참고문헌

논문, 보고서 및 단행본

- LG경제연구원(2017). 「생산가능인구 감소 시대의 경제성장과 노동시장」.
「2021 경제·재정수첩」
- ISS(2021) 「Military Balance」.
- KDI(2014). 「연령별 소비성향의 변화와 거시경제적 시사점」.
- 감사원(2021). 「저출산·고령화 대책 성과분석」
- 교육부(2021.5.20). “대학의 체계적 관리 및 혁신 지원 전략” .
- 국가교육회의(2020). 「미래교육체제 탐색을 위한 조사」 결과보고서.
- 국민연금재정추계위원회 외(2018). 「국민연금 제도개선 방향에 관한 공청회」
- 국토연구원(2004). 「국가균형발전을 위한 지방대학 육성방안」.
- 국회예산정책처(2020). “4대 공적연금 장기 재정전망“.
- 국회입법조사처(2019). “유아교육지원특별회계의 현황과 과제“.
- 김진일, 박경훈(2017). 「고령화에 대응한 인구대책: OECD 사례를 중심으로」.
- 김태일(2015) 「국민연금의 세대 내·세대 간 형평성 분석과 개혁방향」. 예산정책연구 4(2).
- 대한민국 정책브리핑 “2021년 이민자 체류실태 및 고용조사 결과” 2021년 12월 21일자.
- 보건복지부(2018) “제4차 국민연금 재정계산을 바탕으로 한 국민연금 종합운영계획“.
- 육아정책연구소(2017). 「교사 대 영유아 비율의 적정 기준 마련 방안」.
- 주택산업연구원(2021). 「소형분양주택의 시장전망과 공급확대 개선방안」.소형분양주택 공급확대 공감포럼.
- 한국교육개발원(2011). 「교사 선발방식 개선방안연구」.
- 한국군사문제연구원(2020). 「인구 절벽시대 병역자원 감소에 따른 한국군 병력구조 개편 발전방향 연구」.
- 한국보건사회연구원(2010). 「결혼행태 변화와 출산율의 상관성 연구」
- 한국보건산업진흥원(2021). 「디지털 헬스 산업 분석 및 전망 연구」.
- 한국여성정책연구원(2008) 「일가족양립정책의 국가별 심층사례연구」.
- 허주, 김갑성, 최수진, 이승호(2020). 「고교학점제 도입에 따른 교원수급 관련 쟁점」.

온라인 자료 및 홈페이지

- 「2021년 12월 보육교직원 국가자격통계」. 한국보육진흥원.
- e-나라지표. 「현역병 입영현황」.
- OECD Statistics, Education at a glance
- OECD Statistics. ‘Labour force participation rate’ .
- UN Population Division Workbook: UN Migrantstocktotal.
- 교육부 2021년도 교원양성기관 현황.
- 교육통계서비스 유치중등통계.
- 국세청. 사업자 현황.
- 대학알리미 각 대학별 공시자료.
- 보건복지부 2014년 기금운용계획.
- 보건복지부 연도별 보육통계.
- 윤석열 공약위키, 윤석열의 교육기초 공약.
- 통계청 「이민자체류실태 및 고용조사」.
- 통계청 경제활동인구조사.
- 통계청 국제통계연감 ‘합계출생율(OECD)’ .
- 통계청 연도별 주민등록인구
- 통계청(2011). “장래인구추계 2010-2050“

통계청(2020). “인구총조사“
 통계청(2021). “인구동향조사 2021년 출생, 사망통계(잠정)“
 통계청(2021). “장래인구추계 2020~2070“
 통계청(2021). 「통계로 보는 1인 가구」.
 한국보육진흥원. 2021년 12월 보육교직원 국가자격통계.

신문기사

“국책연구원 ” 고교학점제 시행 땐 교사 최대 8만명 부족 “...교원수급 전면 수술하나” . 서울경제. 2021년 2월 28일자. <https://www.sedaily.com/NewsView/22IPIGXOKT>

“보육교사 1명당 아동 수 줄인다...만3세반 15명>10명” . 내 손안에 서울. 2021년 4월 20일자. <https://mediahub.seoul.go.kr/archives/2001363>

“ ‘병력 50만명’ 어떻게?...軍 “의경·산업기능요원 조정 불가피“ . 연합뉴스. 2017년 7월 20일자. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20170720053100014>

“<서거석 칼럼>학급당 학생 수 감축, 학교교육 정상화의 지름길” . 전라일보. 2021년 7월 28일자. <https://www.jeollailbo.com/news/articleView.html?idxno=633581>

“1인 가구 늘고 집값 뛰자...소형 아파트 품귀” . 뉴시스. 2020년 7월 11일자. https://newsis.com/view/?id=NISX20200710_0001090691&cid=10440

“1인가구 급증 소형아파트 인기...저평형 청약가점 낮아 2030 노려볼만” . 뉴데일리경제. 2022년 1월 13일자. <https://biz.newdaily.co.kr/site/data/html/2022/01/13/2022011300081.html>

“2020 교대 남자비율, 1990년대 이후 최고” . 에듀진. 2021년 4월 6일자. <http://www.edujin.co.kr/news/articleView.html?idxno=35487>

“380조원 쏟아부어도 OECD 꼴찌, 합계출산율 0명대...줄줄 새는 저출생 대책” . 조선비즈. 2022년 2월 23일자. https://biz.chosun.com/policy/policy_sub/2022/02/23/R63JMBRVMVBNJDTQQMYRTDYDQE/

“5년간 2만명 늘린다더니...지난해 1460명 뽑은 유치원 교사 올해는 499명” . 중앙일보. 2018년 6월 27일자. <https://www.joongang.co.kr/article/22753066>

“80살 이상 신입도 뽑아요...일본 ‘정년 폐지’ 잇따라” . 한겨레. 2021년 10월 14일자. <https://www.hani.co.kr/arti/international/japan/1015171.html>

“LG경제연구원 ‘조세 사회보장 부담과 혜택, 세대간 격차 크다” . 뉴스와이어. 2012년 7월 3일자. <https://www.newswire.co.kr/newsRead.php?no=635421>

“고교학점제가 불댕긴 교직개방 논쟁... ‘선생님’ 의 자격은?” . 경향신문. 2021년 9월 23일자. <https://www.khan.co.kr/national/education/article/202109231549001>

“교사 역량 강화로 고교학점제 기반 조성” . 전북교육소식. 2021년 8월 3일자. https://news.jbe.go.kr/board/view.jbe?boardId=BBS_0000004&menuCd=DOM_000001202001000000&paging=ok&startPage=29&searchOperation=AND&dataSid=807633

“교원 양성체제 개편 논의, 처음부터 다시 해야” . 한겨레. 2021년 8월 29일자. <https://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/1009604.html>

“교원자격 없는 전문가도 교단 선다? 고교학점제 앞두고 논란” . 이데일리. 2021년 7월 6일자. <https://www.edaily.co.kr/news/read?newsId=02200886629111568&mediaCodeNo=257>

“교육부 교원양성 방안은 미래를 그리고 있는가” . 전자신문. 2021년 9월 8일자. <https://m.etnews.com/20210908000186>

“교육의 질 높이려면 교사 대이동비율 감축 필수...적정한 유아 수는?” . 베이비뉴스. 2021년 10월 26일자. <https://www.ibabynews.com/news/articleView.html?idxno=99556>

“국책연구원 ” 고교학점제 시행 땐 교사 최대 8만명 부족 “...교원수급 전면 수술하나” . 서울경제. 2021년 2월 28일자. <https://www.sedaily.com/NewsView/22IPIGXOKT>

“대한민국 30대 남자 절반이 미혼...여성은 3명 중 1명” . 조선일보. 2021년 9월 27일자. https://www.chosun.com/economy/economy_general/2021/09/27/JPJLICVKZ5DXXIP7LFKQZYAQQY/

“두집 건너 한집이 1인가구...공급감소·수요증가에 소형주택 희소성 ↑” . 뉴데일리경제. 2021년 1월 7일자.

<https://biz.newdaily.co.kr/site/data/html/2021/01/07/2021010700115.html>
 “러-우크라이나 계기로 본 병력기준 세계 군사력 1위 ‘베트남’ ” . 글로벌비즈. 2022년 4월 5일자.

https://news.g-enews.com/article/Global-Biz/2022/04/2022040511321059049a1f309431_1?md=20220405130230_S
 “사범대·일반대 교육과 등 정원 2022년부터 3200명 준다” . 뉴스핌. 2021년 2월 22일자.

<https://www.newspim.com/news/view/20210222000604>
 “사회보험 개혁 더 미루지 말라” ...인구변화가 보내는 경고. 한국일보. 2021년 11월 9일자.

<https://m.hankookilbo.com/News/Read/A2021110809170002079>
 “서울 4년제 대학, 학령인구 감소에도 정원외 정원 늘어” . 대학지성 In&Out. 2020년 10월 25일자.

<https://www.unipress.co.kr/news/articleView.html?idxno=2309>
 “서울 초등학교사 ‘임용절벽’ ...5년새 반토막” . 한국경제. 2022년 2월 5일자.

<https://www.hankyung.com/society/article/2022020420211>
 “서울 초등학교사 30% 덜 뽑는다...저출산에 임용절벽 현실화됐다” . 매일경제. 2021년 8월 12일자.

<https://www.mk.co.kr/news/society/view/2021/08/783541/>
 “안철수 ” 학제개편으로 획기적으로 사교육비 줄이겠다 “ ” . 한국경제. 2017년 2월 6일자.

<https://www.hankyung.com/politics/article/201702064520g>
 “여성의 경제활동 참가율, 스웨덴이 가장 높아...” . 컨슈머포스트. 2019년 11월 5일자.

<http://www.consumerpost.co.kr/news/articleView.html?idxno=206080>
 “외국인 근로자도 ‘3D’ 일은 기피...중소제조업 구인난 이유 있었다” . 중앙일보. 2021년 12월 21일자.

<https://www.joongang.co.kr/article/25034082#home>
 “이민자 4320만명 ‘13.4%’ ...연간 100만명 유입” . 중앙일보. 2017년 5월 3일자.

<https://www.joongang.co.kr/article/21543868>
 “이재명, ‘어린이집 교사 1인당 아동 비율 OECD 수준 축소” . 키즈맘. 2022년 2월 24일자.

<https://kizmom.hankyung.com/news/view.html?aid=202202247258o>
 “인구감소는 경제성장률을 둔화시킬까” . 머니투데이. 2020년 10월 23일자.

<https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2020102210594257234>
 “일본의 개정 고령자고용안정법의 주요 내용과 시사점” . 노동법률. 2021년 4월 26일자.

https://m.worklaw.co.kr/view/view.asp?in_cate=&bi_pidx=32309&keyword=
 “임용시험 붙었는데 ‘백수’ ?” . MBC, 2022년 4월 11일자.

“저출산, 저출생 대응의 불편한 진실?” . 저출산고령사회위원회 위원회칼럼. 2020년 11월 20일자.

<http://www.betterfuture.go.kr/front/notificationSpace/columnDetail.do?articleId=126>
 “조희연, ‘유치원의무화-초등5년-중등4년-고등3년’ 학제개편 제안” . 매일경제. 2017년 2월 23일자.

<https://www.mk.co.kr/news/society/view/2017/02/128124/>
 “주택시장, 소형아파트 선호현상 ‘뚜렷’ ” . 아이뉴스. 2021년 2월 24일자. <https://m.inews24.com/v/1345505>

“지역별로 어린이집 보육교사 1인당 아동 수 천차만별” . 베이비뉴스. 2016년 10월 14일자.

<https://www.ibabynews.com/news/articleView.html?idxno=42404>
 “청년이 힘들다...채감실업률 상반기 25.4%” . 동아일보. 2021년 11월 14일자.

<https://www.donga.com/news/Economy/article/all/20211114/110233930/1>
 “충북교육청, 고교학점제 대비 교사 ‘다교과다과목’ 지도 역량 강화” . 네이트뉴스. 2021년 4월 27일자.

<https://news.nate.com/view/20210427n18750?mid=n0804>
 “태어나면서부터 국가 지원 시작, 아동수당제 도입” . 문재인정부 국민보고.

<https://report.president.go.kr/story/view/21>
 “통계청 예측 넘어선 인가구 급증... ‘집 없는 결혼, 자녀 없다’ ” . 중앙일보. 2021년 8월 2일자.

<https://www.joongang.co.kr/article/24119512#home>
 “한계 다다른 징병제...모병제 전환 비용 4조 추산” . 뉴시스. 2021년 6월 20일자.

https://newsis.com/view/?id=NISX20210615_0001477724
 “현역병 입영 대상 급감...끊이지 않는 모병제 도입 논란” . 세계일보. 2020년 7월 18일자.

<https://www.segye.com/newsView/20200714525876>

더미래연구소 IF REPORT 2022-2

급격한 출생률 저하의 사회적 영향 분석 및 정책적 고려사항에 대한 제언

발행일 2022. 5. 13.

발행처 (재)더미래연구소(이사장: 원혜영)

Copyright ©더미래연구소, 2022 ※본 자료는 더미래연구소 웹사이트에서 다시 볼 수 있습니다.



더미래연구소는 대한민국의 '더 좋은 미래' 를 만들어 가는 '독립 민간 싱크탱크' 입니다.
더미래연구소의 성장은 '후원회원' 의 힘과 꿈으로 가능합니다.

07237 서울특별시 영등포구 국회대로68길 23, 903호(여의도동, 정원빌딩)

T: 02-785-2030, F: 02-786-2017, E: themirae2030@gmail.com

웹사이트: themirae.org

페이스북: www.facebook.com/themirae

블로그: blog.daum.net/themirae2030

※ 본 보고서는 더불어민주당의 당론 및 더좋은미래의 공식입장과 무관합니다 ※