

IFS 국가 정책 제언 인구와 가구 구조 변화가 불러올 돌봄서비스의 미래: 전망과 정책적 제언

서울대 경제학부 이철희 교수
한국보건사회연구원 이지혜 연구위원

본 보고서는 아래의 연구 결과를 정리한 것임.

1. 이지혜 · 이철희 (2024): “돌봄서비스 수요 추정을 위한 장래가구추계,” 한국인구학 47(1).
2. 이지혜 · 이철희 (2024): “인구 · 가구구조 변화에 따른 영유아 돌봄서비스 장래 수요 추계,” 경제학연구 72(3).
3. 이지혜 (2023): “인구 · 가구구조 변화에 따른 사회서비스 수요 추계,” 서울대 박사학위논문.
4. 이철희 (2024): 일할 사람이 사라진다: 다시 쓰는 대한민국 인구와 노동의 미래, 위즈덤하우스



1 인구변화와 돌봄서비스 수급 불균형 문제

인구변화로 인한 돌봄서비스 수요 증가

- 가파르게 진행되는 인구구조 변화는 한국의 다양한 제도와 정책에 수급 불균형을 초래함으로써 사회경제적인 비용을 발생시킬 것으로 우려됨
- 특히 급격한 인구 고령화로 인해 고령자가 주로 이용하는 돌봄서비스에 대한 수요는 향후 폭발적으로 증가할 것으로 전망됨
- 65세 이상 인구는 2050년 1,891만 명으로 전체 인구의 40% 이상을 차지하고, 85세 이상 초고령 인구는 2050년 428만 명으로 65세 이상 고령인구의 거의 4분의 1을 차지하게 될 것으로 전망됨
- 1인 가구 증가나 맞벌이 가구 비중 증가와 같은 가구 구조 및 특성의 변화 역시 돌봄서비스 수요에 양적·질적인 변화를 가져올 것으로 예상됨



정확한 미래 전망과 대응의 필요성

- 돌봄서비스 인력 공급이 수요 확대를 따라가지 못하여 돌봄서비스 인력 공급이 양적·질적으로 부족해지면 직접적인 대상자와 그 가족의 삶의 질이 떨어질 우려가 있음
- 공적 돌봄의 공백을 채워야 하는 보호자들의 경제 활동이 어려워지고 생산성이 저하되는 문제도 발생할 것. 특히 주된 사적 돌봄 제공자인 여성의 경제활동이 축소될 가능성이 큼
- 돌봄서비스 공급 부족이 가져오는 아동 보육의 질 저하와 장애인·고령자의 건강 악화 역시 장기적으로 큰 사회경제적 비용을 초래할 것임
- 이러한 사실을 고려할 때, 돌봄서비스 인력수급 불균형 완화는 인구변화 대응에 있어서 우선순위가 매우 높은 과제라고 할 수 있음
- 우선, 인구의 규모와 변화뿐만 아니라 가구 구조 및 특성의 변화를 고려하여 미래 돌봄서비스 수요 변화를 정치하게 전망할 필요가 있음
- 또한 돌봄서비스 인력수급 불균형 완화를 위한 정책적인 방안의 청사진을 제시하고 이를 지금부터 실행해 나가야 할 것임

2 영유아 및 노인 돌봄서비스 수요추계결과

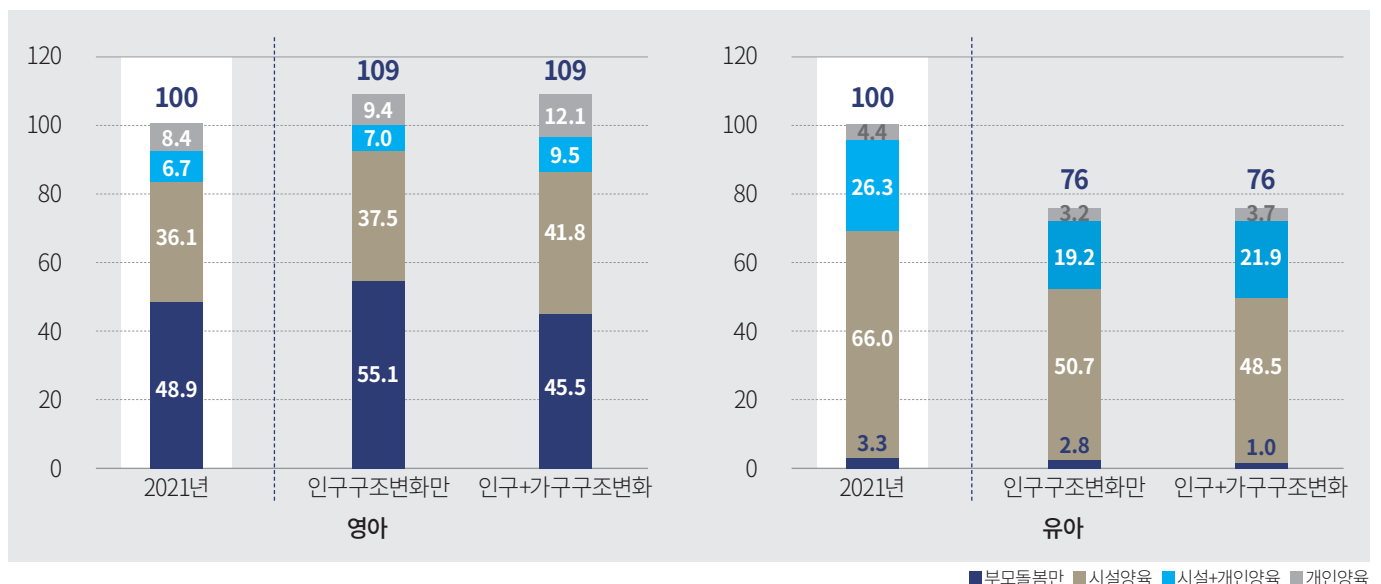
영유아 돌봄서비스 수요 추계 결과

- 영아(만0~2세) 수는 2021년 88.4만 명에서 감소하다 반등하여 2036년 96.4만 명이 될 것으로 예상되며, 어린이집과 개인 양육 서비스의 이용규모는 영아의 가구구조 변화 및 맞벌이 비중의 변화 속도에 따라 크게 달라질 수 있음
- 영아 돌봄서비스 수요를 영아 인구변화만을 고려하면, 부모 돌봄만 하는 경우는 2021년 48.9에서 2036년 55.1로 12.9% 증가, 어린이집은 동기간 42.7(=36.1+6.7)에서 44.5로 4.0% 증가, 개인양육은 동기간 15.1에서 16.4로 8.7% 정도 증가할 것으로 예상됨
- 부부+미혼자녀 가구 및 맞벌이의 비중이 가파르게 증가하는 가구구조변화 고려 시, 2021년 부모돌봄은 48.9에서 2036년 45.5로 6.8% 감소, 어린이집은 동기간 42.7에서 51.3으로 19.9% 증가, 개인양육은 동기간 15.1

에서 21.6으로 약 43.2% 증가하는 것으로 추계됨. 동기간 어린이집 돌봄시간은 7.8~24% 증가, 비용은 8.1~24.2%, 시간당 비용은 7.0~19.7% 증가할 가능성이 있음

- 유아(만3~6세)의 경우에는 인구수가 2021년 160.3만 명에서 2036년 76.0만 명으로 2021년의 47%수준으로 크게 감소함에 따라 돌봄 이용규모도 감소할 것임
- 인구변화만을 고려한 경우에는 2021년 부모돌봄 3.3에서 2036년 2.8로 15.7% 감소, 시설돌봄은 동기간 92.3에서 70으로 24.2% 감소, 개인양육은 동기간 30.7에서 22.5로 약 26.8% 감소할 것으로 예상됨
- 다만, 여기에 부부+미혼자녀 가구 및 맞벌이의 비중 변화를 고려하면 동기간 부모 돌봄은 43.6% 감소, 시설양육은 23.7% 감소, 개인 양육은 16.4% 감소하여, 시설 및 개인 양육 돌봄 수요 감소폭은 완화될 것으로 보임

영유아 돌봄서비스 유형별 이용규모 변화(2021년과 2036년)



2 영유아 및 노인 돌봄서비스 수요추계결과

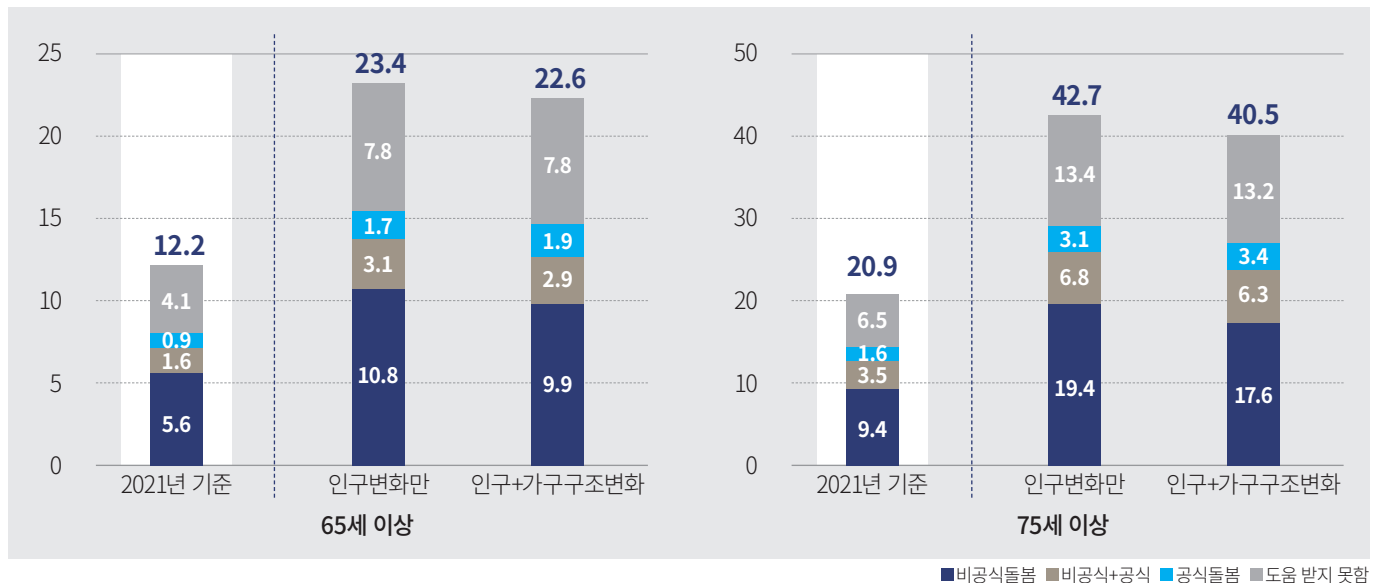
노인 돌봄서비스 수요 추계 결과

- 고령자의 경우에는 2021년 65세 이상 인구수를 100이라고 하면 이 중 돌봄이 필요한 규모는 12.2인데, 75세 이상 인구 규모의 빠른 증가로 2035년 돌봄 규모는 2021년의 약 1.92 배 정도 증가할 것으로 보임
- 여기에 고령층 가구 중 1인 가구 및 부부 가구의 비중, 가구 내 고령자의 수의 변화 등을 고려하면 공식 돌봄의 규모는 2021년 2.5에서 2035년 4.8이 되고, 현재 도움이 필요하나 돌봄을 받고 있지 못하는 잠재 공식돌봄 인구를 포함하면 약 12.6에 이를 것으로 전망되며, 공식 돌봄시간은 1인 가구 증가 등으로 인해 2021년 대비 2035년 2.7배 증가할 가능성이 있음
- 75세 이상 인구의 경우에는, 동기간 공식 돌봄은 5.1에서 9.7로 증가하고, 도움을 받지 못하고 있는 인구 규모까지 포함하면 공식 돌봄은 22.9까지 높아질 가능성이 있음



- 고령 남성의 경우 여성보다 비공식 돌봄의 의존도가 높지만 돌봄 공백을 겪고 있는 비중이 높다는 점과, 여성의 경우에는 1인 가구의 비중의 증가세가 높다는 점을 고려하면 공식 돌봄의 수요는 더 커질 가능성이 있음

노인 돌봄서비스 유형별 이용규모 변화(2021년과 2036년)



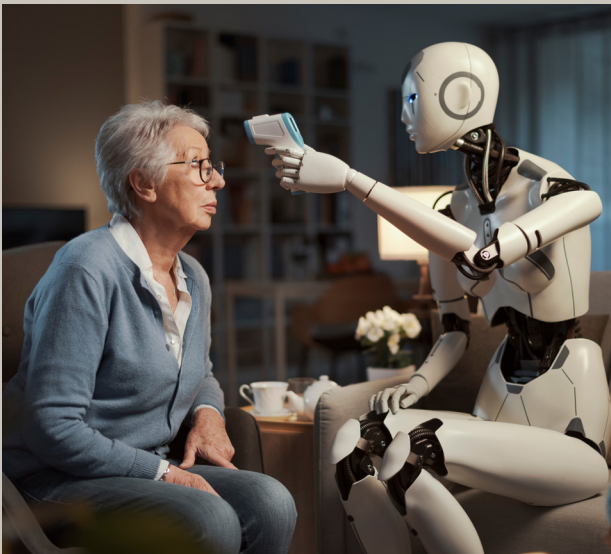
3 돌봄서비스 인력수급 불균형 대응 방안

돌봄서비스 인력 부족 규모

- 이미 고령자 돌봄 인력이 부족한 현실을 고려할 때, 향후 인구변화로 인한 돌봄서비스 수요 확대는 위에서 살펴본 인구 및 가구 구조 변화로 인한 돌봄서비스 수요 확대는 심각한 돌봄 인력 부족 문제를 초래할 것으로 우려됨
- 산업 및 직업군별로 인구변화로 인한 노동 공급 변화와 산업·기술 변화로 인한 노동수요 변화를 전망한 연구 결과는 2021년부터 2031년까지 사회복지서비스업의 준전문직군에서 약 18만 명의 노동 인력 부족이 발생함을 보여줌(이철희 2024). 이 가운데 다수는 간병인, 요양보호사와 같은 돌봄서비스 인력으로 파악됨
- 아동의 수가 감소하고, 일부 지역에서 보육시설이 수요 부족으로 문을 닫게 되면서 이 분야의 취업 전망이 나빠지고 있음. 그 결과, 아동 돌봄 인력의 공급이 줄어들고, 양적·질적인 인력 수급불균형이 발생할 우려가 있음

돌봄 인력 공급 확대 방안

- 인구변화로 인한 돌봄 인력 수급불균형 대응 방안으로 외국인력 도입 확대 필요성이 제기되고, 최근 서울에서는 필리핀 가사도우미 도입 시범사업이 진행되고 있음
- 일본의 사례에서 볼 수 있듯이, 돌봄 인력 부족의 일부는 적절한 유형의 외국인력 도입을 통해 메꿀 수 있을 것. 그러나 현재로서는 아동 돌봄보다 노인 돌봄 분야의 비숙련 직종이 외국인력 도입에 적절할 것으로 판단됨
- 향후 예상되는 돌봄 인력 부족 규모, 외국인력 확보를 둘러싼 국가 간의 경쟁, 송출국의 경제적 발전과 인구 고령화 등을 고려할 때, 외국인력으로부터 돌봄서비스 수급 불균형 완화의 보조적 역할 이상을 기대하기는 어려움
- 결국, 내국인 돌봄 인력 공급 확대를 위해 돌봄의 사회적인 가치를 반영하는 처우 개선이 불가피할 것으로 보임



돌봄서비스 수요 억제 및 신기술 활용 노력

- 건강에 대한 투자 확대와 건강관리 강화 등을 통해 건강한 고령화(healthy aging)로의 전환을 촉진하여, 돌봄서비스 이용을 줄이기 위한 노력이 필요함
- 고령 친화적인 도시 및 주거 구조 전환과 일-생활 균형 강화를 통해 공적인 돌봄 없이 고령자가 생활할 수 있는 환경을 조성할 필요가 있음
- 인공지능(AI), 로봇 등 신기술을 적절하게 적용하여, 돌봄 인력의 작업 부담을 덜어주거나 부분적으로 대체하는 방안을 모색할 필요가 있음