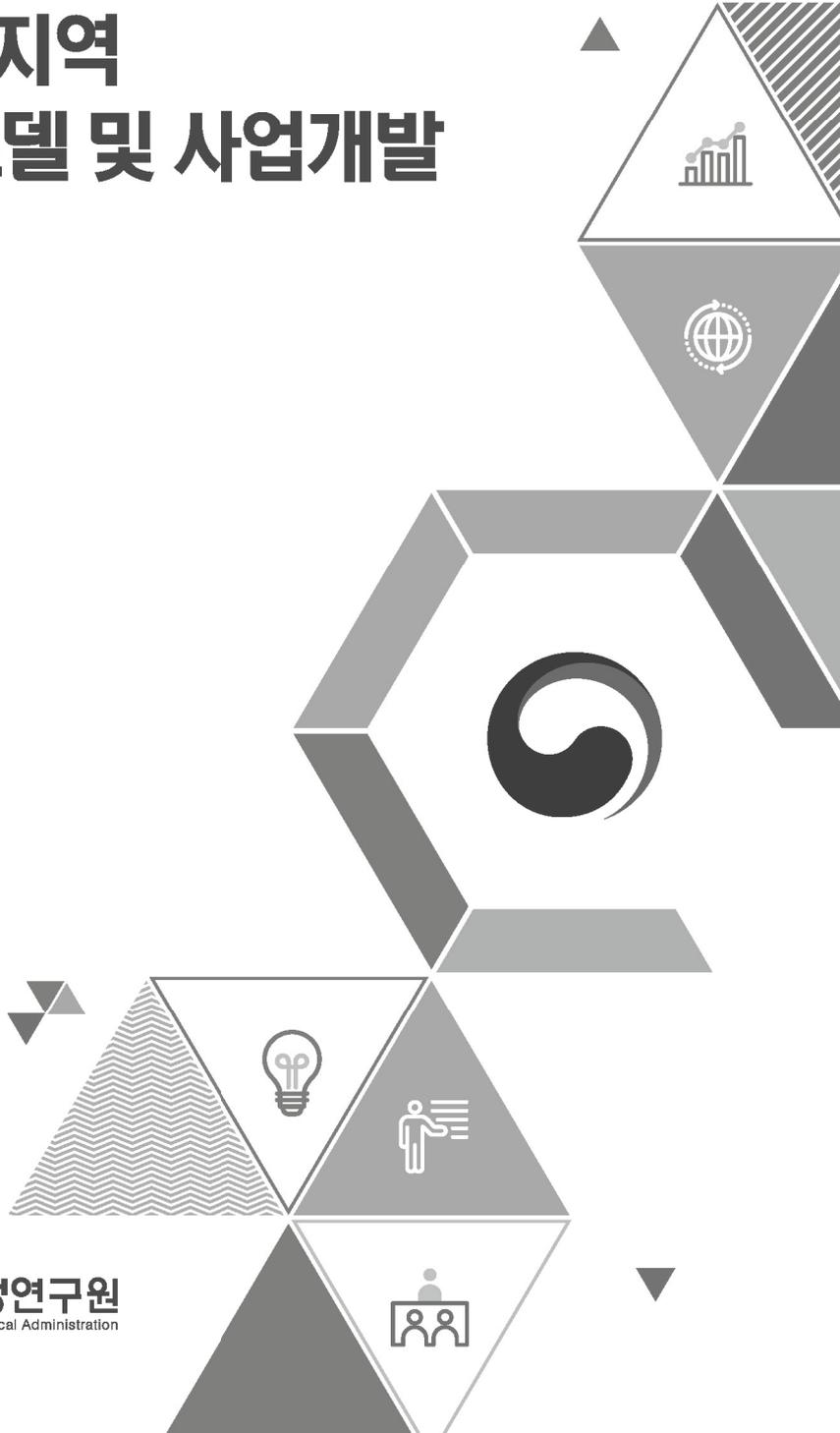


# 인구감소지역 유형별 모델 및 사업개발



# 인구감소지역 유형별 모델 및 사업개발



연구진

김 현 호 ( 한국지방행정연구원 선임연구위원 )

박 진 경 ( 한국지방행정연구원 연구위원 )



## 연구 요약

### 1. 연구의 배경 및 목적

#### 지방소멸 위기의 증가

- 우리나라 합계출산율은 83년 2.1명에서 지속적으로 감소해서 18년 0.98로 떨어져 인구절벽 위기에 직면
- 이와 관련해서 228개 시군구 가운데 39%인 89개 지자체가 소멸할 것이 예상되고 있음
- 지역의 인구감소는 상가 및 지역경제의 침체, 지역의 쇠락 및 활력의 부재 등 연쇄적, 파급적으로 치명적인 영향을 미침

#### 지방소멸에 대한 방안 개발 필요

- 지자체의 인구감소와 지방소멸을 방지하기 위한 시책을 개발, 제시하는 것이 본 연구의 목적임

### 2. 주요 내용 및 정책 방안

#### 인구감소 유형 및 원인분석

- 228개 시군구를 대상으로 2017년까지의 10년 동안의 인구 증감을 분석
  - 시군구 중 군 지역의 인구감소가 가장 심하며, 특히, 광역시에 소속되어 있는 군, 혁신도시에 소속되어 있는 군, 일부 대도시 인근의 군을 제외한 모든 군의 인구가 감소
- 인구감소의 원인은 일자리 요인, 취직, 학교 교육 등의 요인이 대부분을 형성하고 있음

### □ 인구감소통합지원 사업 및 우수사례 분석

- 행안부가 특교세 사업으로 2017, 2018년 추진했던 20개 사업의 성과와 문제점 분석
- 성과는 지역의 인구감소를 위한 인식의 제고, 지역 공동체 앵커시설의 설치 등이며, 한계는 안정적인 재원의 부족, 사업유형의 개선 필요 등이었음
- 국내 인구감소방지 시책 우수사례를 분석하고 시사점 도출
  - 우수사례 지역의 경우 지역특성에 적합한 시책의 개발 및 기획에 대한 특별한 고민, 적실한 사업내용, 헌신적 리더 등이 존재했음

### □ 인구감소 방지 지자체 의견조사

- 전국의 군 지역의 공무원을 대상으로 정부의 인구감소방지시책을 조사
- 조사결과 정부시책의 문제점으로는 저출산 고령화 위주의 시책, 단편적 시책의 지원 등을 지적
- 정책에 대한 수요는 통합적, 종합적 정책의 지원, 보다 적실한 시책내용의 제공, 포괄적인 재원의 지원 등으로 나타났음

### □ 국내외 인구감소 방지시책 분석

- 국내 시책의 경우, 저출산 고령화 위주의 시책이 주류를 형성하고 있었으며 지역개발정책 측면에서 지방소멸을 방지하기 위한 시책은 부족
- 일본 등 외국의 경우 저출산 고령화 위주의 사회정책적 접근 보다는 지역개발정책 측면의 시책을 추진

### □ 인구감소지역 모델 및 사업유형 개발

- 방안개발의 기초
  - 행안부의 지식과 경험 활용

- 부처 협력 추진이 가능한 내용 및 사업 개발
- 지역 인구 유지 및 확대 가능한 사업

○ 사업의 재편

사업 유형	내용	사례
자산기반 마을소득 창출사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역 특화 자원을 활용하여 마을단위 기업화 지원 및 육성</li> <li>- 마을기업, 협동조합, 사회적 기업 등 제반 사회경제 기업 활동 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지자체 보유 시설의 기업공간 지원</li> <li>* 구례자연드림파크</li> </ul>
스마트 고용거점 창출사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정보기술(IT)의 발달을 활용하여 도시에 소재하고 있는 기업의 지사, 분사 등 유치하여 고용창출</li> <li>- 지자체 및 NOG의 폐가, 과소이용 공공건물 등 리모델링 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시 고용자 전원 근무 수요 충족</li> <li>- WIN-WIN전략</li> <li>- 사례: 일본 FLAT-EASE 등</li> </ul>
청년 인구 지역정착 사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인구감소 지역에서의 청년의 창업 및 고용을 지원하는 사업</li> <li>- 청년창업, 고용을 위한 창업공간, 컨설팅 등 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지자체 보유 유휴공간 리모델링 등 지원</li> </ul>
생활서비스 거점육성 사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인구감소 의료, 교통, 문화 등 생활서비스 공급의 애로를 해소하기 위해 생활 SOC를 포함해서 제반 생활서비스 거점 지역 형성</li> <li>- 교통 등 생활서비스 접근성 제고 사업 포함</li> <li>- ICT 스마트 타운 조성 사업 포함</li> <li>- 기업, 공공기관 등의 사회적 기여 활성화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 낙후지역 작은 거점 지원</li> <li>* 면소재지 정비사업 연계 등</li> <li>- 스마트주민센터</li> </ul>
보육, 교육, 돌봄 복합 사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 교육부, 복지부 등이 지원하지 않는 영역의 돌봄, 교육 서비스를 연계해서 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 타 영역연계 가능</li> <li>* 사례: 화천</li> </ul>

○ 재원지원

구분	내용	비고
일반 회계	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업추진이 성과창출 → 기재부, 국회 설득</li> <li>- 재원규모 확대를 통해 인구감소지역에 대한 행안부의 안정적인 사업추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 다년도 사업추진 가능</li> </ul>
특별 회계	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 균특회계 지역자율계정 사업 편성</li> <li>- 균형위의 행정위원회 개편시 사업이관 가능성 존재</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공모사업 추진 불가</li> </ul>

○ 성과평가

구분	평가항목	비고
단기 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역특화 자산의 활용 정도, 도시 소재 기업 분사 및 지사를 유치하기 위한 노력의 정도</li> <li>- 청년 고용을 촉진하기 위한 기반시설의 설치 정도</li> <li>- ICT 스마트 빌리지 조성기반의 진척 정도</li> <li>- 보육·교육·돌봄의 복합성 추진의 정도 등</li> </ul>	2-3년 기간
중장기 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인구증감, 고용증감</li> <li>- 삶의 질, 지역경제 활성화 정도</li> <li>* 시책 추진 과정에 대한 항목도 포함 가능</li> </ul>	4년 이상

○ 제도개선

- 인구특례지역 도입: 대도시 특례와 균형을 맞추고 인구3만 이하의 지역을 집중적으로 지원
- 국가균형발전특별법 개정: 균특법 제2조(정의) 규정 중 “특수상황지역”에 대한 조항에 인구감소지역 대응 관련 규정 추가
- 인구감소지역 지원 특별법 제정: 독자적인 특별법 제정을 통해 정책지원의 체계성, 종합성 확보

**제1장 서론** ..... 1

    제1절 연구 필요성 및 목적 ..... 3

        1. 연구 필요성 ..... 3

        2. 연구목적 ..... 7

    제2절 연구범위 및 방법 ..... 8

        1. 연구범위 ..... 8

        2. 연구방법 ..... 9

**제2장 인구감소 유형 및 원인 분석** ..... 13

    제1절 인구감소 유형화 ..... 15

        1. 인구감소 유형화 개요 ..... 15

        2. 인구감소 유형 ..... 18

    제2절 인구감소 특성 및 원인 분석 ..... 24

        1. 인구감소 특성분석 ..... 24

        2. 인구유출 원인분석 ..... 34

**제3장 인구감소지역 통합지원사업 실태 및 우수사례 분석** ..... 39

    제1절 통합지원사업 실태분석 ..... 41

        1. 시책의 내용 및 특징 ..... 41

# K R I L A

## 차례

2. 추진실태 및 현황 .....	45
3. 성과 및 개선과제 .....	47
제2절 우수사례 분석 .....	53
1. 사례분석의 개요 .....	53
2. 사례의 분석 .....	54
3. 종합 및 정책적 시사점 .....	78
<b>제4장 인구감소 방지 지자체 의견조사 .....</b>	<b>79</b>
제1절 분석의 개요 .....	81
1. 분석의 목적 및 내용 .....	81
2. 분석의 대상 및 방법 .....	81
제2절 인구증감 현황 및 추진시책 .....	83
1. 인구증감 현황 .....	83
2. 인구감소 방지 추진시책 .....	86
3. 인구증감 추세에 따른 비교 .....	91
제3절 문제점 및 개선사항 .....	101
1. 문제점 .....	101
2. 개선사항 .....	104

<b>제5장 국내외 인구감소방지 시책분석</b> .....	<b>111</b>
제1절 국내 시책 분석 .....	113
1. 시책의 토대 .....	113
2. 주요시책 .....	117
3. 재원지원 .....	135
제2절 외국의 사례 분석 .....	142
1. 일본의 지방창생 .....	142
2. 일본 지역부흥협력대 .....	145
3. 정주자립권 시책 .....	148
4. EU Living Lab .....	151
5. EU의 Smart Village .....	152
6. 영국의 LEADER 프로그램 .....	155
7. 개별 지역 시책 .....	156
제3절 종합 및 시사점 .....	172
1. 국가 및 지역별로 차별화 전략 추진 .....	172
2. 저출산 사회정책의 한계 및 지역정책적 접근 필요 .....	173

<b>제6장 인구감소지역의 모델 및 사업유형 개발</b> .....	<b>177</b>
제1절 방안개발의 전제 .....	179
제2절 방안개발의 방향 .....	183
제3절 새로운 모델 및 사업의 개발 .....	185
1. 현재 사업 모형의 문제 .....	185
2. 기존의 사업모형 개발 .....	187
3. 새로운 모델 및 사업의 개발 .....	188
제4절 지역선정 및 성과평가 .....	195
1. 인구감소 관리지역의 지정 .....	195
2. 성과평가 .....	198
제5절 사업의 추진체계 .....	200
제6절 제도개선 .....	203
1. 인구 특례지역 도입 .....	203
2. 국가균형발전특별법 개정 .....	204
3. 인구감소지역 대응 기본법 제정 .....	206
<b>【참고문헌】</b> .....	<b>207</b>
<b>【부록 1】 인구증가 시군의 인구추이</b> .....	<b>209</b>
<b>【부록 2】 시군 지역의 인구정책에 대한 의견 조사지</b> .....	<b>212</b>

## 표 차례

〈표 1-1〉 지자체 의견조사 .....	10
〈표 1-2〉 우수 지자체 사례조사 .....	11
〈표 2-1〉 행정구역 변경 내역 .....	16
〈표 2-2〉 공간적 범위에 포함되는 인구규모별 세부 자치단체(시군) .....	17
〈표 2-3〉 인구증감에 따른 인구감소 유형 .....	19
〈표 2-4〉 인구증감 유형별 세부 자치단체(시) .....	21
〈표 2-5〉 인구증감 유형별 세부 자치단체(군) .....	22
〈표 2-6〉 인구증감 유형별 세부 자치단체(구) .....	23
〈표 2-7〉 자치단체 유형별 시군구별 총인구(2016) .....	24
〈표 2-8〉 자치단체 유형별 자연증감량과 사회증감량(2000-2016) .....	25
〈표 2-9〉 유형별 연령대별 인구구조 .....	28
〈표 2-10〉 유형별 고령화 추세 .....	29
〈표 2-11〉 자치단체 유형별 소멸위험지수 .....	30
〈표 2-12〉 전입신고서 상 전입사유 .....	36
〈표 3-1〉 사업의 추진방식 .....	42
〈표 3-2〉 인구감소지역통합지원사업 개요 .....	43
〈표 3-3〉 행안부 인구감소지역통합지원사업의 유형 .....	44
〈표 3-4〉 2017년 지역별 사업의 유형 .....	45
〈표 3-5〉 2018년 지역별 사업의 유형 .....	46
〈표 3-6〉 인구감소지역 통합지원사업 추진 .....	47

# K R I L A

## 표 차례

〈표 3-7〉 민간의 인구감소지역 통합지원사업의 재능기부 .....	49
〈표 3-8〉 인구감소지역통합지원사업의 성과 .....	50
〈표 3-9〉 인구감소지역 통합지원사업의 구조 .....	51
〈표 3-10〉 인구감소지역통합지원사업의 개선과제 .....	52
〈표 3-11〉 사례 대상 후보지역 .....	53
〈표 3-12〉 화천군의 인구구성 변화 .....	56
〈표 3-13〉 화천군 인적자원개발 중장기계획(2006~2016) .....	58
〈표 3-14〉 화천군 창조인재육성 중장기 추진사업(2015~2024) .....	58
〈표 3-15〉 화천군 생애 전단계 지원 시책 .....	59
〈표 3-16〉 홍성군 연도별 인구 증가 .....	61
〈표 3-17〉 홍성군 농촌지역개발 사업 추진체계 .....	64
〈표 3-18〉 홍성군 흥동 유기농업의 성장의 역사 .....	65
〈표 3-19〉 산청군 교육지원사업 .....	74
〈표 4-1〉 의견조사 대상 .....	82
〈표 4-2〉 증가하는 인구추세에 대한 인구증가 요인(Q2) .....	84
〈표 4-3〉 감소하는 인구추세에 대한 인구감소 요인(Q4) .....	86
〈표 4-4〉 해당 자치단체의 인구감소 방지 및 증가를 위한 인구 시책 분야(Q5) .....	87
〈표 4-5〉 추진 기관 사업별 인구정책의 효과(Q7) .....	90
〈표 4-6〉 인구추세에 따른 인구감소 방지 및 증가를 위한 인구 시책 분야(Q5') .....	92

〈표 4-7〉 인구추세에 따른 중앙정부 추진 인구정책의 문제점-1순위(Q10-1') ..	94
〈표 4-8〉 인구추세에 따른 중앙정부 추진 인구정책의 문제점-2순위(Q10-2') ..	95
〈표 4-9〉 인구추세에 따른 중앙부처의 추가 지원(Q15') .....	97
〈표 4-10〉 인구추세에 따른 인구정책을 위해 지원이 필요한 부문(1순위) (Q17-1') .....	99
〈표 4-11〉 인구추세에 따른 인구정책을 위해 지원이 필요한 부문(2순위) (Q17-2') .....	100
〈표 4-12〉 중앙정부 지원시책 사업의 중복성(Q8) .....	102
〈표 4-13〉 중앙정부 추진 인구정책의 문제점(Q10) .....	103
〈표 4-14〉 인구정책을 위해 가장 필요한 지원 부문(Q17) .....	108
〈표 4-15〉 사업의 추진 시 우선순위(Q18) .....	110
〈표 5-1〉 제3차 저출산·고령사회 기본계획 주요내용 .....	116
〈표 5-2〉 부처별 주요 시책 (1) .....	118
〈표 5-3〉 부처별 주요 시책 (2) .....	119
〈표 5-4〉 결혼 지원 시책 .....	120
〈표 5-5〉 임신 출산 시책 .....	121
〈표 5-6〉 육아 지원 시책 .....	123
〈표 5-7〉 다자녀 지원 시책 .....	126
〈표 5-8〉 광역 지자체 주요 자체 시책 .....	128
〈표 5-9〉 제3차 저출산 고령화사회 기본계획 재구조화 결과 .....	132
〈표 5-10〉 지역균형발전 시책 관련 인구감소 방지시책 .....	133

# K R I A

## 표 차례

〈표 5-11〉 중앙부처의 주요 시책 .....	134
〈표 5-12〉 제1, 2차 저출산·고령화사회 기본계획 투입예산 .....	135
〈표 5-13〉 제2차 저출산·고령화사회 기본계획의 사업유형 .....	136
〈표 5-14〉 제3차 저출산·고령화사회 기본계획 투입예산 .....	136
〈표 5-15〉 저출산 고령사회 중앙부처 시행계획의 예산 .....	138
〈표 5-16〉 저출산·고령화사회 시행계획의 부처별 예산 .....	139
〈표 5-17〉 지방자치단체 자체사업 유형별 예산현황 .....	139
〈표 5-18〉 지자체 예산의 출처 .....	140
〈표 5-19〉 지역발전 관련 예산 .....	141
〈표 5-20〉 일본의 마을·사람·일 창생 종합전략 .....	144
〈표 5-21〉 지역부흥협력대의 대원수 및 지자체 수 .....	148
〈표 5-22〉 스마트 빌리지(Smart Village) 구축 핵심전략 .....	154
〈표 5-23〉 유럽 국가별 스마트 빌리지 추진형태 및 예시 .....	155
〈표 5-24〉 유후인의 인구 및 세대수 .....	166
〈표 5-25〉 마치츠꾸리 단계별 전략 .....	167
〈표 5-26〉 외국사례의 지역인구감소 활용부문의 유형화 .....	172
〈표 5-27〉 외국의 인구감소 인식과 대응 .....	173
〈표 5-28〉 일본의 마을·사람·일 창생 종합전략 .....	174
〈표 6-1〉 저출산·고령화시책과 인구감소지역시책의 차이 .....	181
〈표 6-2〉 17-18년 추진사업의 유형 .....	185



〈표 6-3〉 기존 종합적 접근의 사업 .....	187
〈표 6-4〉 사업재편의 부문 .....	190
〈표 6-5〉 사업의 추진 .....	193
〈표 6-6〉 자원 지원 .....	194
〈표 6-7〉 인구감소대책 사업의 성과평가 .....	199

# K R I L A

## 그림 차례

〈그림 1-1〉 합계출산율 연도별 추이 .....	4
〈그림 1-2〉 인구감소의 지역 및 국가 영향 .....	5
〈그림 2-1〉 인구증감에 따른 기초자치단체 유형 분류 .....	19
〈그림 2-2〉 유형별 기초자치단체 개수의 비율 .....	20
〈그림 2-3〉 인구증가지역의 유형별 자연증감과 사회증감 추이 .....	26
〈그림 2-4〉 인구감소지역의 자연증감과 사회증감 추이 .....	27
〈그림 2-5〉 우리나라 인구피라미드 변화 .....	31
〈그림 2-6〉 인구증가지역의 유형별 인구피라미드 변화 .....	32
〈그림 2-7〉 인구감소지역의 유형별 인구피라미드 변화 .....	33
〈그림 2-8〉 인구감소지역의 유형별 연령대별 순이동자수 전입 및 전출 경향 ..	34
〈그림 2-9〉 인구증가지역의 유형별 연령대별 순이동자수 전입 및 전출 경향 ..	35
〈그림 2-10〉 유형 II와 유형 V의 인구유출 원인 .....	37
〈그림 2-11〉 유형 IV의 인구유출 원인 .....	37
〈그림 3-1〉 화천군의 인구변화 .....	55
〈그림 3-2〉 홍성군 인구 추이 (2007년~2018년) .....	62
〈그림 3-3〉 홍성군의 유기적 네트워크 .....	67
〈그림 3-4〉 완주군의 인구 추이 .....	68
〈그림 3-5〉 로컬푸드 스테이션 운영 모형 .....	70
〈그림 3-6〉 완주 소셜 굿즈 2025 .....	72
〈그림 3-7〉 산청군의 인구추이 .....	73

〈그림 3-8〉 산청의 한방약초 잠재력 .....	75
〈그림 3-9〉 한방약초산업의 6차 산업화 추진 .....	76
〈그림 3-10〉 산청군의 한방약초 핵심사업 .....	76
〈그림 3-11〉 한방 약초산업 추진체계 .....	77
〈그림 4-1〉 지난 3~5년간 인구 추세(Q1) .....	83
〈그림 4-2〉 인구감소 이유(Q3) .....	85
〈그림 4-3〉 해당 자치단체의 인구감소 방지 및 증가를 위한 인구 시책 분야(Q5) .....	87
〈그림 4-4〉 인구정책 추진 주관(Q6) .....	88
〈그림 4-5〉 인구정책 추진 주요대상(Q9) .....	89
〈그림 4-6〉 추진 기관 사업별 인구정책의 효과(Q7) .....	90
〈그림 4-7〉 인구추세에 따른 인구감소 방지 및 증가를 위한 인구 시책 분야(Q5') .....	92
〈그림 4-8〉 인구추세에 따른 중앙정부 추진 인구정책의 문제점-1순위(Q10-1') .....	93
〈그림 4-9〉 인구추세에 따른 중앙정부 추진 인구정책의 문제점-2순위(Q10-2') .....	95
〈그림 4-10〉 인구추세에 따른 중앙부처의 추가 지원(Q15') .....	97
〈그림 4-11〉 인구추세에 따른 인구정책을 위해 지원이 필요한 부문(1순위) (Q17-1') .....	98
〈그림 4-12〉 인구추세에 따른 인구정책을 위해 지원이 필요한 부문(2순위)	

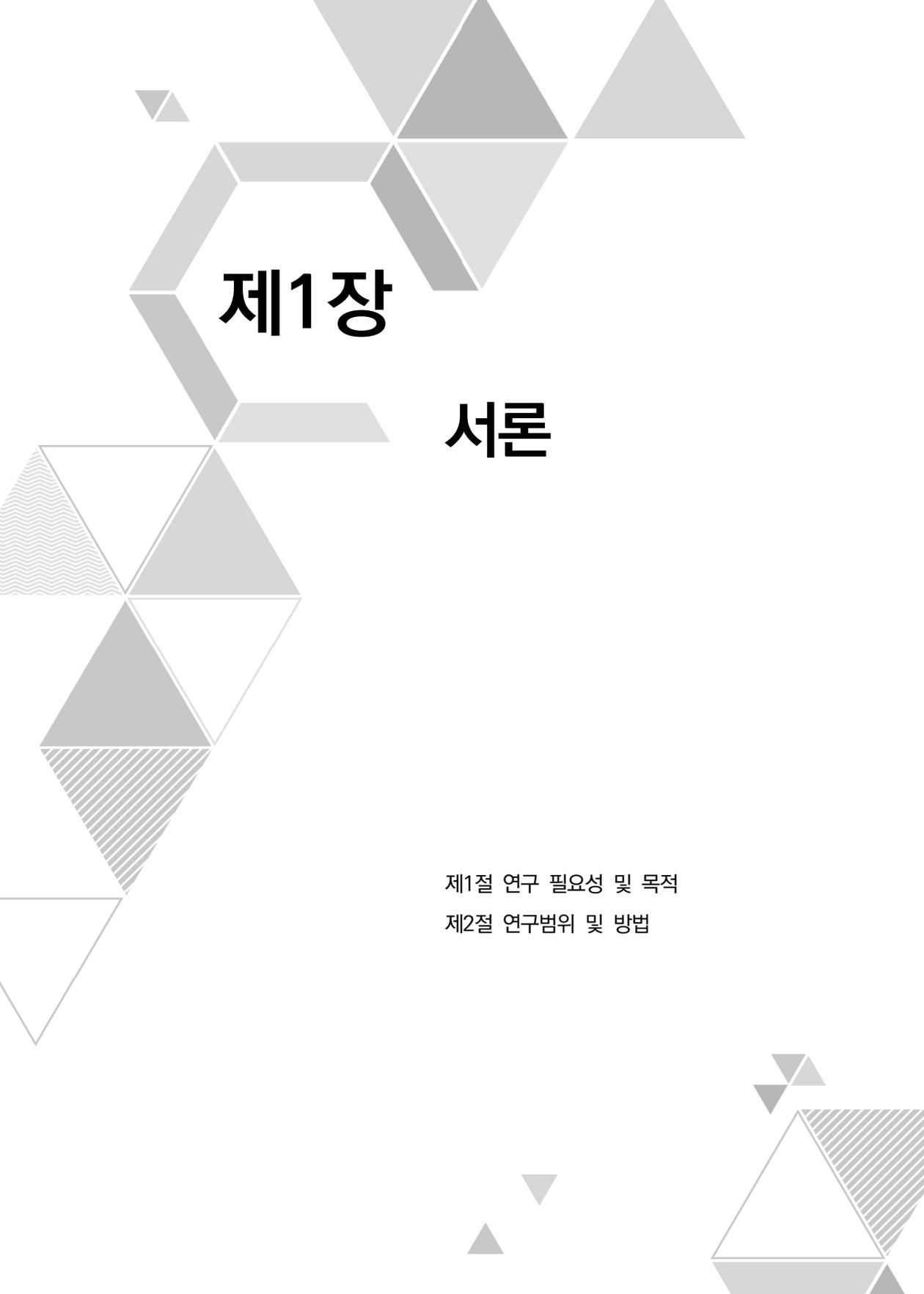
## 그림 차례

(Q17-2') .....	100
<그림 4-13> 중앙정부 지원시책 사업의 중복성(Q8) .....	101
<그림 4-14> 중앙정부 추진 인구정책의 문제점(Q10) .....	103
<그림 4-15> 인구정책의 방향(Q11, 12) .....	105
<그림 4-16> 인구정책 추진 주체 및 지원 부문(Q13, 14) .....	106
<그림 4-17> 중앙부처의 추가 지원 및 인구정책 지원 대상(Q15, 16) .....	107
<그림 4-18> 인구정책을 위해 필요한 지원 부문(Q17) .....	108
<그림 4-19> 사업의 추진 시 우선순위(Q18) .....	109
<그림 5-1> 우리나라 저출산 정책 관련부처 .....	114
<그림 5-2> 시책의 패러다임 전환 .....	115
<그림 5-3> 제3차 저출산·고령사회 기본계획의 비전 및 목표 .....	115
<그림 5-4> 지역균형발전정책에서 인구감소 방지 고려 .....	133
<그림 5-5> 18년의 경우 예산의 비중 .....	137
<그림 5-6> 지역창생전략의 방향 .....	143
<그림 5-7> 정주자립권 구상의 개념 .....	149
<그림 5-8> 정주자립권 구상 현황 .....	150
<그림 5-9> EU의 Living Lab (스페인 꾸에예로 리빙랩) .....	152
<그림 5-10> EU 스마트 빌리지(Smart Village) 프로젝트 .....	154
<그림 5-11> 유후인의 관광객 추이 .....	166
<그림 5-12> 유후인의 전원 풍경 만들기 .....	168



〈그림 5-13〉 유후인의 차별화 전원 풍경 순환 .....	168
〈그림 5-14〉 가임여성과 출산율의 상관성 .....	175
〈그림 5-15〉 인구감소지역과 저출산 지역의 정책영역 구분 .....	176
〈그림 6-1〉 보건사회정책적 접근과 지역발전정책적 접근 .....	180
〈그림 6-2〉 인구감소지역의 대응시책과 관련 부처 .....	189
〈그림 6-3〉 인구와 재정, 소득의 관계 .....	196
〈그림 6-4〉 추진체계 (단기) .....	201
〈그림 6-5〉 추진체계 (중장기) .....	202





# 제1장

## 서론

제1절 연구 필요성 및 목적

제2절 연구범위 및 방법



## 제1장 서론

### 제1절 연구 필요성 및 목적

#### 1. 연구 필요성

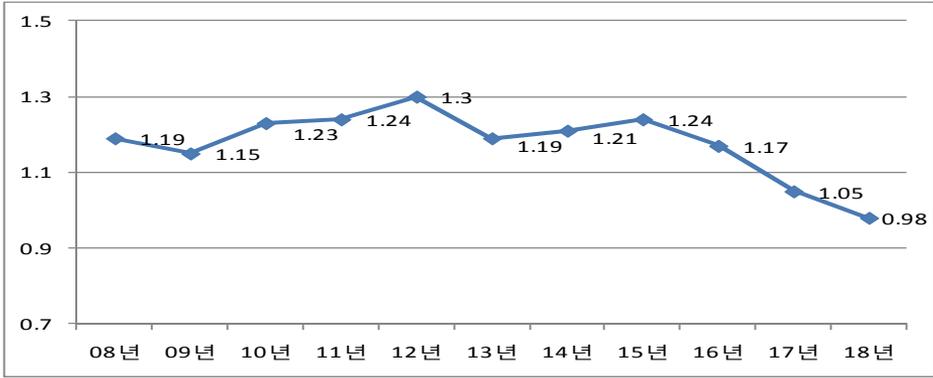
##### □ 인구감소에 의한 인구절벽 위기의 도래

- 2015년 현재 5,101만명에서 2031년까지는 인구가 증가하여 5,296만명을 정점으로 2065년에는 1990년 수준인 4,302만명에 이를 전망(통계청, 2015)
  - 특히, 유소년의 경우 2015년 703만명에서 2020년 657만명, 2065년 413만명으로 40% 이상 감소할 전망
- 한국의 생산가능인구 비중은 2015년 73.4%로 현재는 OECD 국가 중 가장 높은 수준이나, 2065년에는 가장 낮아질 것(47.9%)으로 예측(UN, '15)
  - 2016년 3,763만명을 정점으로 감소해서 2065년에는 현재의 45%가 감소한 2,062만명으로 추락할 것으로 관측
- 합계출산율은 '83년 인구대체수준 2.1명에서 지속적으로 감소해서 '01년부터 초저출산율인 1.3명 미만에서 등락하다, '18년 0.98로 떨어져 인구절벽의1) 위기가 도래
  - OECD 국가 중 최하위 수준이며, 세계적 인구학자인 데이비드 콜먼 옥스퍼드대 교수는 한국의 저출산·고령화 현상을 “코리아 신드롬”이라 하고, 한국을 “인구소멸국가 1호”로 언급(동아일보, 2016년 7월 16일자).2)

1) “인구절벽”(Demographic Cliff)이란 용어는 미국의 경제학자 해리 덴트가 처음 사용한 개념으로 생산가능인구가 급격히 감소하는 현상을 의미하며, 인구절벽이 발생하면 생산·소비의 동반감소로 경제활동이 위축돼 심각한 경제위기가 올 수 있다고 전망함

2) <http://www.donga.com/news/article/all/20100716/29922306/1>, 2019.12.6. 검색

〈그림 1-1〉 합계출산율 연도별 추이



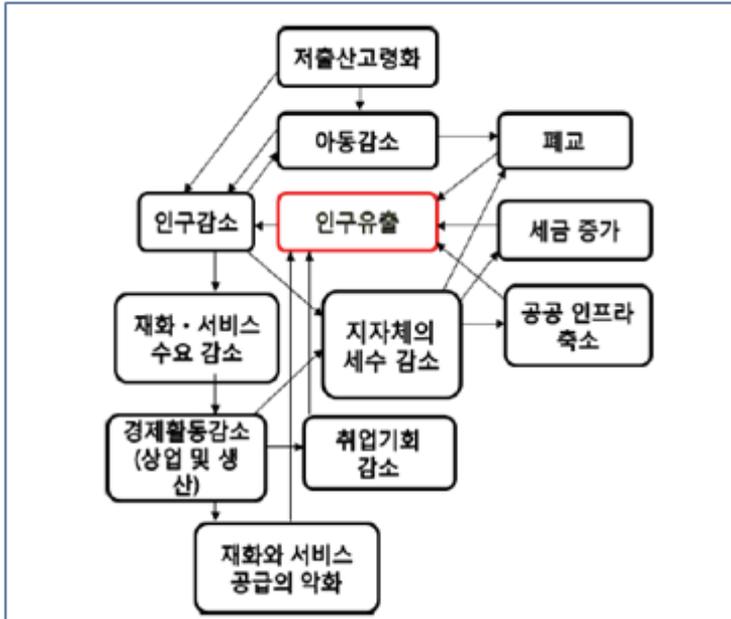
자료: 통계청 홈페이지

#### □ 지방소멸 및 국가위기 증가

- 동시에 향후 전국 고령인구 비율은 2013년 12%, 2019년 14.5%에서 '53년 38%로 증가할 것으로 전망되고 있음
  - 2016년 229개 시군구 중 고령인구 비율이 20%가 넘는 초고령사회는 86개(37.6%)이며, 해당지역 중 군 지역이 72개에 해당
- 향후 30년 내 228개 시군구 중 84곳(37%), 3,482개 읍면동 중 1,383곳(40%)이 소멸<sup>3)</sup>할 것으로 전망(한국고용정보원, '16년)
- 아울러, 전 국토 중에서 사람이 거주하지 않는 지역이 2013년 53%에서 2040년 61%로 증가하는 현 거주지역의 비거주화 현상도 우려(차미숙 외, 2018)
- 인구감소는 소비 위축 → 생산 위축 → 경제성장률 저하 → 소비 위축 → 생산 위축 → 경제 성장률 저하 등으로 악순환 '수렁'에 빠질 우려가 존재

3) 이들은 20-39세 여성인구 수 / 65세 이상 고령인구 수에 해당하는 소멸위험지수가 0.5 미만인 지역

〈그림 1-2〉 인구감소의 지역 및 국가 영향



자료: Elis. V. (2008). The impact of the ageing society on regional economies. The demographic challenge: A handbook about japan(pp. 861-878) Brill에서 수정 후 재작성.

□ 인구증가는 지역 및 국가발전의 핵심 동력

- 인구감소 및 고령화가 급속하게 진행되면 인적 역량의 감소는 물론이고 지역의 총생산도 급격히 감소하는 것으로 나타나고 있음
  - 2019년 5월 29일 국회예산정책처가 내놓은 '산업동향과 이슈' 보고서에 따르면 65세 이상 고령인구 비율이 늘어난 지역은 GRDP가 줄어 든 반면, 생산가능인구(15~64세) 비율이 늘어난 지역은 GRDP도 증가했음
  - 고령인구비율이 1년 전보다 1% 증가하면 지역의 GRDP는 4.5% 감소하는 것으로 나타났음<sup>4)</sup>

4) 반면 생산가능인구비율이 1% 증가한 지역의 GRDP는 1.6% 증가했음(국회예산정책처, 산업동향과 이슈 보고서, 2019.5월)

- 이영성(2008)의 연구에 따르면 고령인구가 1% 증가할 때마다, 노동자 1인의 생산량은 0.72% 감소한다고 함
  - Maestas, Mullen, Powell(2016)는 60세 이상 인구가 10% 증가할 때 1인당 GDP 성장률은 5.5%씩 감소시킨다는 연구결과를 제시하고 있음(박진경·김선기, 2016)
  - 동시에 고령인구의 증가는 국민연금, 건강보험 등 사회보험 재정에 악영향을 끼치는데, 보험료를 낼 인구는 줄어드는 반면 보험금을 받아갈 인구는 증가하는 문제가 발생<sup>5)</sup>
- 이러한 사실은 인구가 증가하면 인적 역량의 강화는 물론이고 지역의 총생산도 증가해서 지역이나 국가발전의 핵심 동력이 됨을 시사하고 있음
- 인구의 증가와 고령화의 감소에 의한 노동공급의 증가는 거시 경제적으로 전반적인 성장잠재력을 강화시키고 생산성을 증대시킴
  - 생산성 증대는 교육, 의료, 주거, 인프라, 복지 등에 대한 투자를 증가시키고 이것이 다시 생산 및 소비를 증가시키는 선순환을 발생
  - 특히 복지지출의 증가는 시장기능을 통해 복지 서비스를 제공받을 수 없는 사람들까지 복지 수혜가 돌아가도록 하여 사회 구성 전체의 삶의 만족도를 향상시키고 건강한 사회를 만들게 함

#### □ 적절한 인구감소지역 발전 대책 마련 필요

- 국가 및 지역의 인구위기를 해소하기 위해 정부는 주로 ‘사회정책의 영역’에 속하는 저출산·고령화 대응 시책을 2005년부터 추진해오고 있음
- 최근에는 국가균형발전위원회 등을 중심으로 국가적 차원에서 인구감소지역에 대한 정책적 관심이 증가하고 있음
  - 그동안 우리나라의 지역의 인구감소 문제는 마치 지방에 큰 책임이 있는 것처럼 이야기 하고 있는 측면도 많았음

5) 2018년 통계청은 2017년의 출산율이 계속된다고 가정한다면, 국민연금이 2057년 고갈될 것을 예상한 바 있음

- 외국의 경우, 특히 독일의 경우는 지역주민이 누려야 할 생활여건이나 서비스의 지역적 등가치성까지 헌법에 명시하여 지역간의 비교적 균등한 인구의 유지를 중요시하고 있기까지 함
- 지자체의 인구감소 위기에 대응하기 위해 행안부도 2016년 ‘인구감소지역 발전 추진단’을 구성하여 각종 대응책을 마련해왔으며, 2017년부터는 ‘인구감소지역 통합지원사업’ 등의 시책을 추진해오고 있음
- 정책전반 및 행안부가 역점적으로 추진하고 있는 ‘인구감소지역 통합지원사업’의 개선 및 고도화 등도 아울러 필요한 상황임<sup>6)</sup>

## 2. 연구목적

- 따라서 본 연구는 지자체의 인구감소를 보다 적실하게 방지할 수 있는 인구감소지역 정책과 동시에 통합지원사업의 개선 및 발전방안을 제시함을 목적으로 함
- 특히 여기에는 정책 전반 및 행안부 추진 사업유형 및 추진시책의 재편등이 포함될 것임
  - 지자체의 인구감소 방지 및 증가를 위해서 행안부가 해야 할 제반 사항도 포함
- 본 연구의 결과 다음과 같은 방안이 도출될 수 있을 것으로 예상
  - i) 인구감소지역 정책의 합리화에 기여할 뿐 아니라, ii) 행안부의 역할, iii) 통합지원사업의 효과적·체계적 추진, iv) 행안부 인구감소지역 시책의 토대 및 발전방안을 마련할 수 있을 것으로 예상하고 있음

---

6) 여기에는 행안부 인구감소지역 추진시책의 지속성 강화 뿐 아니라, 현재 특교세로 추진하고 있는 인구감소지역 통합지원사업의 일반회계로의 전환 필요성 등도 포함되고 있음

## 제2절 연구범위 및 방법

### 1. 연구범위

#### □ 공간적 범위

- 전국 지자체
  - 인구가 증가 내지 정체하고 있는 특·광역시 및 대도시 보다는 인구감소가 빠르게 진행되고 있는 기초 지자체 229개를 대상으로 함

#### □ 내용적 범위

- 지자체의 인구감소 원인 분석
  - 인구감소지역의 유형화 및 인구감소의 주요한 원인 분석
    - \* 감소지역 유형화는 인구추이와 인구구조 지표를 중심
- 우수 지자체 사례 분석 및 정책적 함의 도출
  - 강원 화천, 충남 홍성, 전북 완주 등 소수의 우수 지역에 한정할 것임
    - \* 지자체의 인구감소 대응 대책 분석
- 중앙정부 및 지자체의 인구감소 방지 시책 분석
  - 중앙부처의 지자체 인구감소 방지 제도 및 추진시책 분석
    - \* 거의 모든 중앙부처 시책이 융·복합화되는 추세에 의해 부처가 시책을 상호 카피하고 있음이 현실 → 행안부 추진사업과 유사성이 높은 시책을 선정해서 접근할 예정
  - 지자체가 추진하고 있는 인구감소 방지 및 인구증가 시책 분석
    - \* 지자체의 시책 수요, 개선 요구 사항도 동시에 파악
  - 행안부의 단편적 사업 위주의 지자체 인구감소 방지지책의 문제점 도출
- 외국의 지자체 인구감소 방지 시책 검토
  - 우리나라와 인구감소의 경험 측면에서 유사성이 많은 일본 뿐 아니라 EU,

개별지역 등을 분석하여 정책의 시사점 도출

- 인구감소 통합지원사업의 실태 및 문제점
  - 3차 년도 추진 사업의 성과 및 문제점 도출
- 인구감소지역 통합지원사업의 발전방향 및 과제 제시
  - 정책 추진방향
  - 정책의 프레임
  - 추진시책, 사업의 유형, 추진방식 및 추진체계
  - 자원 확보
  - 제도화 방안(정책, 시책 등)
  - 향후 발전방안 제시 등

## 2. 연구방법

### □ 인구감소지역 인구정책 담당자 의견조사

- 조사 지역: 광역시 제외 시군 지자체
  - \* 20개<sup>7)</sup> 인구감소통합지원사업 추진 지역 포함
- 조사 내용: 인구감소의 특성, 현재 추진시책 및 그 내용, 사업유형, 정책추진의 애로 및 정책 수요 등
  - ※ 구조화된 의견조사서 작성 방법: 초안 작성 → 지자체 관계자 및 인구감소지역 통합지원사업 선정 및 컨설팅 참여 전문가 의견 청취 → 연구진 확정
- 조사 방법: 비용 등을 고려하여 행안부의 협조를 얻어 행정계통을 통해서 주로 지자체의 인구감소방지 시책추진 담당자(인구정책 부서 등) 등을 대상으로 조사지 배부

---

7) 2017년 9개 지역, 2018년 11개 지역

〈표 1-1〉 지자체 의견조사

구분	주요 내용	비고
조사 지역	- 광역시 제외 시군(149개 지역) * 인구감소지역 지자체 포함	*인구정책 담당자 등
조사 내용	- 지역특성, 시책추진 내용, 시책추진 애로 및 문제점 - 시책 추진 희망 사업 내용 및 유형, 개선의견 등	
조사 방법	- 전문가 등 의견청취 후 종합해서 구조화된 설문지 작성 - 시도, 시군구 인구정책 관련자에게 의견조사지 배부, 회신	

국내외 인구감소 방지 시책, 제도 실태 조사

1) 국내 시책 및 제도

- 국책 및 시도연구원 지역발전정책 관련 선행 연구보고서 등 문헌 조사
- 중앙부처, 지자체 추진 인구감소 방지지책 설계 및 시행 지침 등 분석

2) 외국 시책 및 제도

- 일본<sup>8)</sup>, EU, 개별지역 등 대상
- 정책의 특징과 시사점 도출

소수 인구감소 대응 지자체 사례 조사

- 우수 지자체가 개발, 추진하고 있는 인구감소 대응 시책 및 사업 등의 내용을 파악하기 위해 유선, 우수 지자체 방문 및 심층 면담 등 시행
- \* 언론, 정부시책 평가 등의 자료를 토대로 우수 지자체 선정

8) 이하의 내용은 다카다 히로부미(2015. 6), “일본 지방창생 대응”(제11회 한일지방자치제도 연구회), 다카다 히로부미(2015.11), “일본의 지방창생 대응”(한일 공동세미나)의 내용을 요약 정리한 것임. 지방창생의 경우, i) 府·省·廳 및 제도의 분할적 구조, ii) 지역특성을 고려하지 않은 전국 획일적인 사업 제시, iii) 효과검증을 수반하지 않은 선심성 정책, iv) 지역으로 침투하지 않은 표면적 시책, v) 단기적인 성과를 추구하는 시책 추진 등이 문제점으로 거론되고 있음

- 조사 목적은 사업 유형 및 모델 개발, 추진 사업 등을 개발하기 위한 정책적 시사점을 도출하기 위함
- 조사 내용은 지역의 인구감소 문제 및 특성, 추진시책 및 내용, 추진애로, 희망 사항 등 포함

〈표 1-2〉 우수 지자체 사례조사

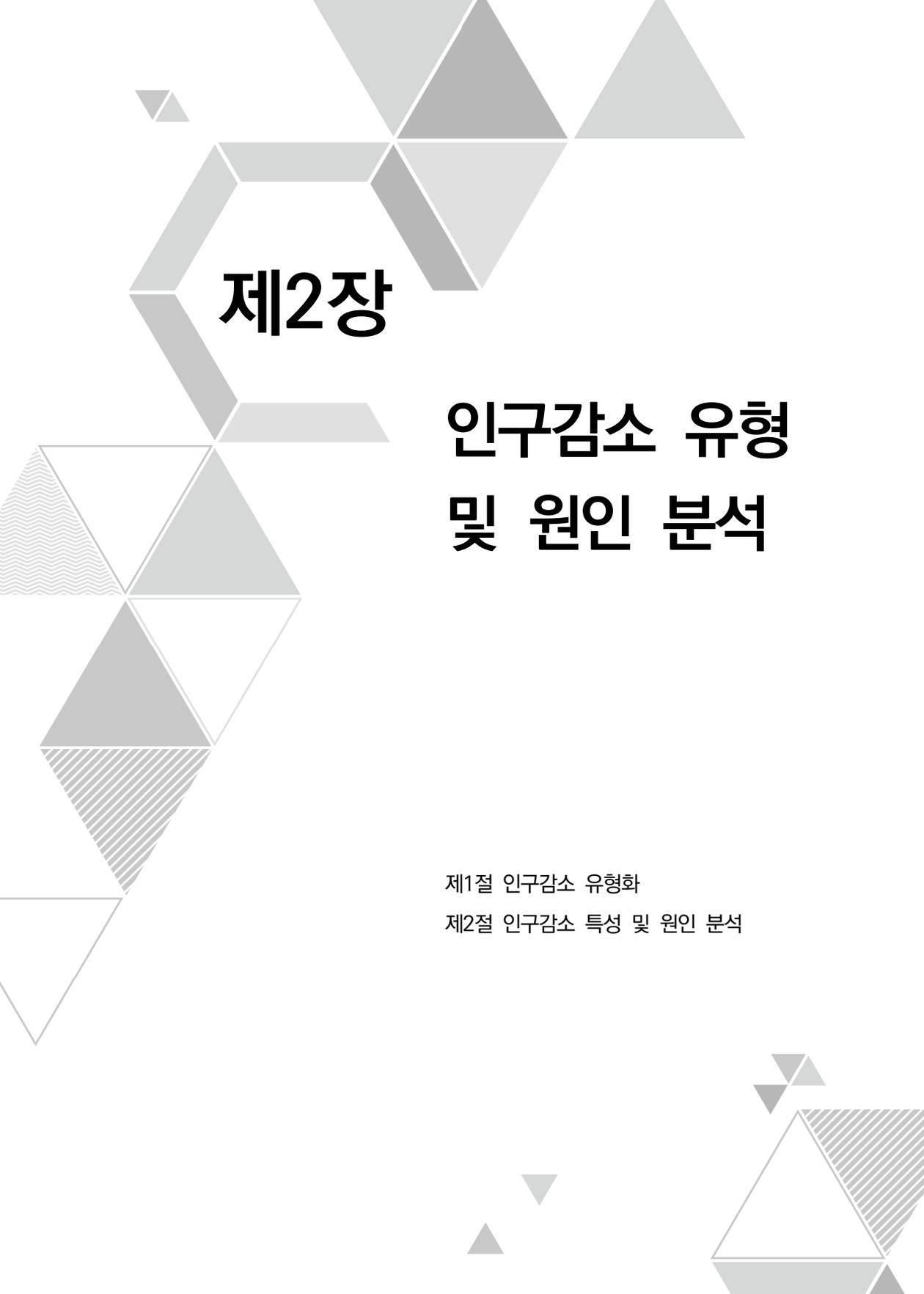
구분	주요 내용	비고
조사 목적	- 유형개발 및 추진시책 등 정책개선에 대한 시사점 도출	- 방문조사를 기본으로 하되, 필요시 유선통화 등 보완
대상 선정	- 부처 평가, 언론 및 방송 등을 종합해서 선정 - 정책함의를 제공해 줄 수 있는 소수의 지자체	
조사 내용	- 인구감소 특성 및 문제, 추진 시책 및 사업, 사업성과 - 지자체 역할, 사업추진 방법, 추진애로, 추진희망 사업 등	

#### □ 인구감소지역 통합지원사업 정책 분석

- 분석의 목적은 행안부가 추진하고 있는 인구감소지역 통합지원사업의 추진 성과 및 문제점 등을 분석
- 분석의 대상은 2017년(9개), 2018년(11개) 공모사업에 의해 선정해서 사업이 완료되었거나 현재 추진 중인 20개 지역의 사업
  - 행안부는 인구감소를 방지하고 지역경제를 활성화하여 거주지역에 관계없이 일정 수준 이상의 삶의 질을 보장하여 전 지역이 골고루 잘 사는 포용적 균형발전을 촉진하기 위해 공모방식으로 “인구감소지역 통합지원사업”을 추진(행안부 홈페이지)
- 분석의 시사점 도출
  - 추진방식 측면, 사업유형 측면, 추진체계 측면, 정책 성과 측면 등

**관계자 + 전문가로 FGI 자문회의 개최 및 브레인스토밍**

- 인구감소지역 통합지원사업의 개선 및 사업유형 개발, 추가적인 시책 발굴 등 정책 향상 전반에 대한 자문



# 제2장

## 인구감소 유형 및 원인 분석

제1절 인구감소 유형화

제2절 인구감소 특성 및 원인 분석



## 제2장 인구감소 유형 및 원인 분석

### 제1절 인구감소 유형화

#### 1. 인구감소 유형화 개요

##### □ 분석자료

- 기초자치단체 수준에서 인구감소 유형을 구분하기 위한 자료는 기본적으로 통계청(KOSIS) 자료를 활용
  - 시군구별 총인구: 행정안전부 주민등록인구
  - 자연증감인구를 산출하기 위한 출생자수와 사망자수: 통계청 인구동향조사
  - 사회증감인구를 산출하기 위한 전입자수, 전출자수: 통계청 국내인구이동 통계
  - 인구유출의 원인분석: 주민등록전입신고를 기반으로 작성되는 통계청 국내 인구이동통계 마이크로데이터
- 박진경·김상민(2017)에서 분석한 「인구구조변화에 대응한 유형별 지역발전전략연구」자료를 기반으로 본 파트의 내용을 요약 정리하였음

##### □ 분석범위

- 시간적 범위
  - 비교연도는 2010년이며, 기준연도는 2016년으로 함
  - 또한 1997년 7월에 울산이 광역시로 승격되면서 행정구역이 크게 바뀌었기 때문에 출생, 사망 등 통계청의 인구동향조사 자료 등이 2000년부터 제공되고 있어 2000년을 비교 연도로 선정
- 공간적 범위(행정구역)
  - 전국 226개 기초지자체이며, 현재 행정구역이 기준이 됨

〈표 2-1〉 행정구역 변경 내역

지역	행정구역 변경 전 (2000년)	행정구역 변경 후 (2016년)	통합연도
경기(5개)	광주군	광주시	2001년
	화성군	화성시	2001년
	포천군	포천시	2003년
	양주군	양주시	2003년
	여주군	여주시	2013년
충북(2개)	청주시 + 청원군	청주시	2014년
	증평출장소	증평군	2003년
충남(2개)	논산시 두마면(계룡출장소)	계룡시	2003년
	당진군	당진시	2012년
경남(1개)	창원시 + 마산시 + 진해시	창원시	2010년
제주(2개)	북제주군 + 제주시	제주시	2006년
	남제주군 + 서귀포시	서귀포시	2006년

- 제주시와 서귀포시 행정시는 제외

〈표 2-2〉 공간적 범위에 포함되는 인구규모별 세부 자치단체(시군)

구분	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	광역 시군	
도 시 형	인구 50만 이상 (시)	수원, 성남, 안양, 부천, 안산, 고양			전주					
	인구 50만 미만 (시)	의정부, 광명, 동두천, 과천, 구리, 오산, 시흥, 군포, 의왕, 하남	동해, 속초			목포				
광역시 형	인구 5만 이상 (군)	가평, 양평	홍천	옥천, 영동, 진천, 음성	금산, 부여, 서천, 홍성, 예산, 태안	완주, 고창, 부안	고흥, 화순, 해남, 영암, 무안, 영광, 완도	의성, 칠곡, 울진	함안, 창녕, 고성, 거창	부산 기장, 대구 달성, 인천 강화, 울산 울주
	인구 5만 미만 (군)	연천	횡성, 영월, 평창, 정선, 철원, 화천, 양구, 인제, 고성, 양양	보은, 증평, 괴산, 단양	청양	진안, 무주, 장수, 임실, 순창	담양, 곡성, 구례, 보성, 장흥, 강진, 함평, 장성, 진도, 신안	구위, 청송, 영양, 영덕, 청도, 고령, 성주, 예천, 봉화, 울릉	의령, 남해, 하동, 산청, 함양, 합천	인천 옹진
도 광역 시 형	인구 50만 이상 (시)	남양주, 용인, 화성		청주	천안		포항	창원, 김해		
	인구 50만 미만 (시)	평택, 파주, 이천, 안성, 김포, 광주, 양주, 포천, 여주	춘천, 원주, 강릉, 삼척	충주, 제천	공주, 보령, 아산, 서산, 논산, 계룡, 당진	군산, 익산, 정읍, 남원, 김제	여수, 순천, 나주, 광양	경주, 김천, 안동, 구미, 영주, 영천, 상주, 문경, 경산	진주, 통영, 사천, 밀양, 거제, 양산	

### □ 유형화 방법

- 총인구증감, 자연증감, 사회증감의 세 요소를 동시에 고려하여 인구감소 유형을 구분함
  - 총인구가 감소하는 지역을 인구감소지역이라 할 수 있지만 인구가 자감소

하거나 사회적으로 인구가 감소하는 지역도 인구감소지역으로 볼 수 있기 때문에 이들을 동시에 고려하였음

- 전체 인구증감량
  - 주민등록 인구 가운데 2016년에서 2000년 인구를 빼서 구하였음
- 인구 자연증감량
  - 2000년에서 2015년까지 연도별 출생자수에서 사망자수를 빼서 구한 값을 합해서 산출
  - ※ 한국지방행정연구원의 2017년 분석자료를 활용했기 때문에 당시 가장 최신자료 활용
- 인구 사회증감량
  - 2000년 이후 2016년까지 누적한 순이동자수, 즉 2000년 이후 2016년까지 연도별 (전입자수-전출자수)를 구한 다음 합하여 구하였음

## 2. 인구감소 유형

### 총인구증감, 자연증감, 사회증감의 세 요소를 고려한 인구감소 유형

- 총인구가 감소하는 유형은 유형 IV와 유형 V
  - 총인구감소지역 중에서 유형 IV는 자연증감량과 사회증감량이 모두 감소하여 총인구도 감소하는 가장 심각한 지역에 해당
  - 유형 V는 자연증감량은 증가하지만 사회증감량이 더 많이 감소하여 총인구가 감소하고 있는 지역
  - 사회증감량은 증가하지만 자연적으로 더 많이 감소하여 총인구가 감소하는 지역은 나타나지 않음

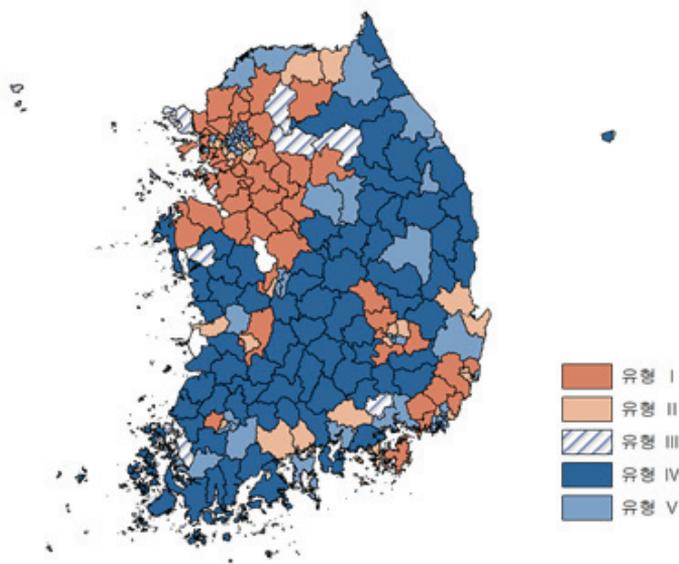
〈표 2-3〉 인구증감에 따른 인구감소 유형

구분	자연증감	사회증감	유형	개수	비율	시	군	구
총 인구 증가 지역	+	+	유형 I	52	23.0%	35	8	9
	+	-	유형 II	28	12.4%	12	2	14
	-	+	유형 III	8	3.5%	-	8	-
	소계			88	38.9%	47	18	23
총 인구 감소 지역	-	-	유형 IV	77	34.1%	14	59	4
	+	-	유형 V	61	27.0%	14	5	42
	소계			138	61.1%	28	64	46
계				226	100.0%	75	82	69

주: 세종특별자치시와 제주특별자치도 제외

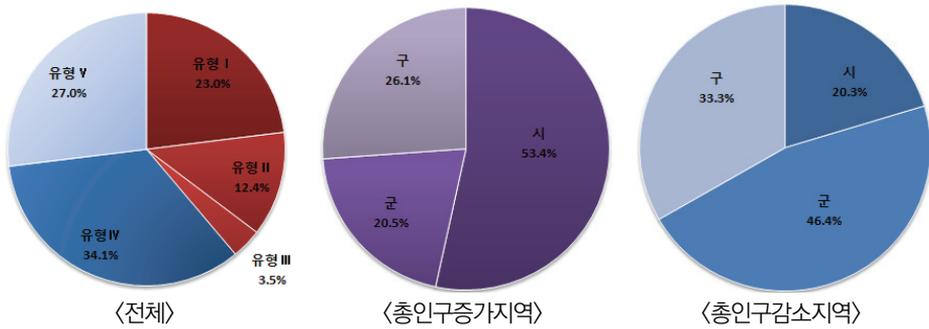
출처: 박진경·김상민(2017), 「인구구조 변화에 대응한 유형별 지역발전전략연구」.

〈그림 2-1〉 인구증감에 따른 기초자치단체 유형 분류



- 총인구가 증가하는 유형은 유형 I, 유형 II, 유형 III에 해당
  - 유형 I은 수원, 용인, 평택 등 자연증감량과 사회증감량이 모두 증가
  - 유형 II는 사회증감량은 감소하지만 자연증감량이 사회증감량보다 더 많이 증가하여 총인구가 증가하고 있는 지역
  - 유형 III은 횡성군, 가평·양평군 등 자연증감량은 감소하지만 사회증감량이 더 많이 증가하여 총인구가 소폭 증가하고 있는 지역

〈그림 2-2〉 유형별 기초자치단체 개수의 비율



□ 인구증감 유형별 세부 자치단체

- 유형 I의 67.3%는 시지역으로 수원, 용인, 평택시 등 경기도에 주로 밀집해 있으며, 춘천, 원주, 천안, 아산, 청주, 완주, 김해시 등이 포함
  - 유형 II는 서초구, 강남구, 해운대구, 부평구, 달서구 등 특광역시 자치구가 골고루 분포
  - 유형 III은 횡성군, 가평·양평군, 홍성군 등 모두 군지역으로 8개의 자치단체가 포함
- 유형 IV는 전체 226개 기초자치단체 중에서 34.1%인 77개 지역에 달하며, 대부분(76.6%)은 군지역에 해당
  - 유형 V는 종로구, 중구 등 서울의 자치구와 광역시의 자치구에 밀집

〈표 2-4〉 인구증감 유형별 세부 자치단체(시)

구분	유형	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남
계(75개)		28	7	3	8	6	5	10	8
총 인구 증가 지역 (47개)	소개	27	2	1	5	2	2	3	5
	유형 I (++) (35개)	수원시, 의정부시, 평택시, 동두천시, 안산시, 고양시, 구리시, 남양주시, 오산시, 시흥시, 의왕시, 하남시, 용인시, 파주시, 이천시, 안성시, 김포시, 화성시, 광주시, 양주시, 포천시, 여주시	춘천시, 원주시	청주시	천안시, 아산시, 서산시, 계룡시, 당진시			구미시, 경산시	김해시, 거제시, 양산시
	유형 II (+-) (12개)	성남시, 안양시, 부천시, 광명시, 군포시				전주시, 군산시	순천시, 광양시	포항시	진주시, 통영시
총 인구 감소 지역 (28개)	소개	1	5	2	3	4	3	7	3
	유형 IV (--) (14개)		삼척시		공주시, 보령시, 논산시	정읍시, 남원시, 김제시	나주시	김천시, 영주시, 영천시, 상주시, 문경시	밀양시
	유형 V (+-) (14개)	과천시	강릉시, 동해시, 태백시, 속초시	충주시, 제천시		익산시	목포시, 여수시	경주시, 안동시	창원시, 사천시

주: 세종특별자치시와 제주특별자치도를 제외한 주민등록인구 기준

〈표 2-5〉 인구증감 유형별 세부 자치단체(군)

구분	유형	광역시	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남
계(82개)		5	3	11	8	7	8	17	13	10
총 인구 증가 지역 (18개)	소계	5	2	3	3	1	1	1	1	1
	유형 I (++) (8개)	기장군, 달성군, 울주군			증평군, 진천군, 음성군		완주군		칠곡군	
	유형 II (+-) (2개)			화천군, 양구군						
	유형 III (-+) (8개)	강화군, 옹진군	가평군, 양평군	횡성군		홍성군		무안군		함안군
총 인구 감소 지역 (64개)	소계		1	8	5	6	7	16	12	9
	유형 IV (--) (59개)			홍천군, 영월군, 평창군, 정선군, 고성군, 양양군	보은군, 옥천군, 영동군, 괴산군, 단양군	금산군, 부여군, 서천군, 청양군, 예산군, 태안군	진안군, 무주군, 장수군, 임실군, 순창군, 고창군, 부안군	담양군, 곡성군, 구례군, 고흥군, 보성군, 장흥군, 강진군, 해남군, 함평군, 영광군, 장성군, 완도군, 진도군, 신안군	군위군, 의성군, 청송군, 영양군, 청도군, 고령군, 성주군, 예천군, 봉화군, 울진군, 울릉군	의령군, 창녕군, 고성군, 남해군, 하동군, 산청군, 함양군, 거창군, 합천군
	유형 V (+-) (5개)		연천군	철원군, 인제군				화순군, 영암군		

주: 세종특별자치시와 제주특별자치도를 제외한 주민등록인구 기준

〈표 2-6〉 인구증감 유형별 세부 자치단체(구)

구분	유형	서울	부산	대전	대구	인천	광주	울산
계(69개)		25	15	5	7	8	5	4
총 인구 증가 지역 (23개)	소계	5	3	2	3	5	2	3
	유형 I (++) (9개)	강서구	강서구	유성구		중구, 연수구, 남동구, 서구	광산구	북구
	유형 II (+-) (14개)	은평구, 구로구, 서초구, 강남구	북구, 해운대구	서구	동구, 북구, 달서구	부평구	서구	중구, 남구
총 인구 감소 지역 (46개)	소계	20	12	3	4	3	3	1
	유형 IV (--) (4개)		중구, 서구, 동구, 영도구					
	유형 V (+-) (42개)	종로구, 중구, 용산구, 성동구, 광진구, 동대문구, 종각구, 성북구, 강북구, 도봉구, 노원구, 서대문구, 마포구, 양천구, 금천구, 영등포구, 동작구, 관악구, 송파구, 강동구	부산진구, 동래구, 남구, 사하구, 금정구, 연제구, 수영구, 사상구	동구, 중구, 대덕구	중구, 서구, 남구, 수성구	동구, 남구, 계양구	동구, 남구, 북구	동구

주: 세종특별자치시와 제주특별자치도를 제외한 주민등록인구 기준

## 제2절 인구감소 특성 및 원인 분석

### 1. 인구감소 특성분석

#### □ 유형별 인구규모

- 인구감소지역인 IV와 V 유형에 속하는 지역의 인구는 2.1천만명으로 전체 인구 가운데 40.8% 차지
  - 2000년 기준 이들 지역의 인구는 2.3천만명인 49.2%를 차지하고 있으나 2016년에는 8.4%로 대폭적으로 감소
- 이들 지역의 16년도 평균인구는 15.0만명으로 인구증가지역 34.2만명의 44.0% 수준에 해당됨
  - 유형 V에 소속된 시, 대도시 자치구를 제외하면 모두 평균인구규모가 10.0만명 이하를 보이고 있음

〈표 2-7〉 자치단체 유형별 시군구별 총인구(2016)

(단위: 천명)

구분			인구증가지역				인구감소지역		
			계	유형 I	유형 II	유형 III	계	유형 IV	유형 V
총인구수	인구수	계	30,067	18,073	11,434	560	20,744	4,366	16,379
		시	19,335	13,922	5,413	-	4,714	1,435	3,279
		군	1,630	1,020	50	560	2,805	2,556	249
		구	9,102	3,132	5,971	-	13,225	374	12,851
	비율	계	59.2%	60.1%	38.0%	1.9%	40.8%	21.1%	79.0%
		시	64.3%	77.0%	47.3%	-	22.7%	32.9%	20.0%
		군	5.4%	5.6%	0.4%	100%	13.5%	58.6%	1.5%
		구	30.3%	17.3%	52.2%	-	63.8%	8.6%	78.5%
인구평균	계	342	348	408	70	150	57	269	
	시	411	398	451	-	168	103	234	
	군	91	127	25	70	44	43	50	
	구	396	348	426	-	288	94	306	

주: 세종특별자치시와 제주특별자치도를 제외한 주민등록인구기준  
출처: 박진경·김상민(2017)

### □ 유형별 자연증감량과 사회증감량

- 누적 자연증감량의 경우, 인구증가지역인 유형 I, II, III의 누적 자연증감량은 2.6백만명으로 지자체당 29.8천명이 증가
- 인구감소지역인 V 유형의 평균 자연증감량은 19.8천명으로 인구증가지역에 비해 규모가 적었음

〈표 2-8〉 자치단체 유형별 자연증감량과 사회증감량(2000-2016)

(단위: 천명)

구분		2000-2005		2006-2010		2011-2016		계		
		자연증감	사회증감	자연증감	사회증감	자연증감	사회증감	자연증감	사회증감	
계		1,590	3	1,072	12	917	-198	3,578	-184	
인구증가지역	증감량	소계	1,080	1,749	800	931	746	938	2,626	3,619
		유형 I	624	1,745	503	1,184	487	1,279	1,614	4,209
		유형 II	461	21	301	-288	267	-395	1,028	-661
		유형 III	-5	-18	-5	35	-7	54	-17	71
	평균	소계	12.3	19.9	9.1	10.6	8.5	10.7	29.8	41.1
		유형 I	12.0	33.6	9.7	22.8	9.4	24.6	31.0	80.9
		유형 II	16.5	0.8	10.7	-10.3	9.5	-14.1	36.7	-23.6
		유형 III	-0.6	-2.2	-0.6	4.3	-0.9	6.7	-2.1	8.8
인구감소지역	증감량	소계	509	-1,746	272	-920	171	-1,137	953	-3,803
		유형 IV	-77	-634	-80	-232	-100	-50	-257	-916
		유형 V	586	-1,112	353	-688	271	-1,086	1,209	-2,886
	평균	소계	3.7	-12.7	2.0	-6.7	1.2	-8.2	6.9	-27.6
		유형 IV	-1.0	-8.2	-1.0	-3.0	-1.3	-0.7	-3.3	-11.9
		유형 V	9.6	-18.2	5.8	-11.3	4.4	-17.8	19.8	-47.3

주: 1) 자연증감량 = 출생자수 - 사망자수로 통계청에서 제공하고 있는 최신년도인 2015년까지 적용

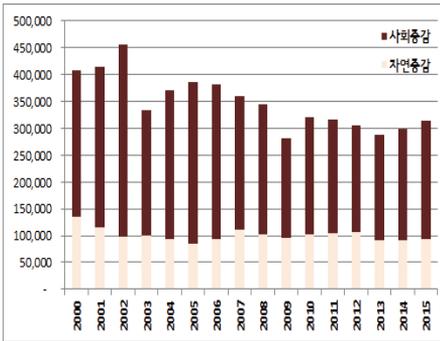
2) 사회증감량 = 전입자수 - 전출자수로 순이동자수를 말함

3) 세종특별자치시와 제주특별자치도 제외

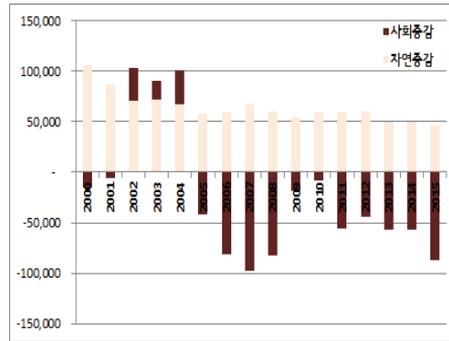
4) 전국적인 순이동자수는 0이지만, 표에는 세종과 제주가 제외되어 있어 0이 되지 않음

- 유형 I의 경우 지자체당 평균적으로 80.9천명이 증가했으나, 유형 V의 경우 지자체당 평균 47.3천명이 감소
  - 사회증감량이 감소하는 II, IV, V 유형은 16년간 평균 23.6천명, 11.9천명, 47.3천명이 각각 감소
- 2000년 이후 지자체 인구감소는 자연증감량 보다 사회증감량에 더 많은 영향을 받고 있음

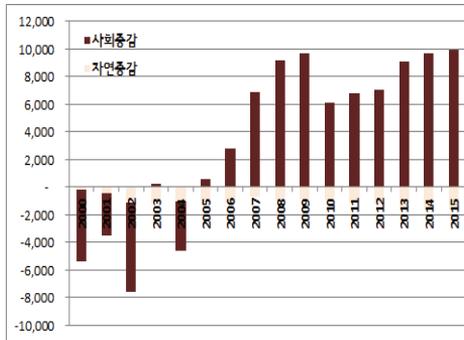
〈그림 2-3〉 인구증가지역의 유형별 자연증감과 사회증감 추이



〈유형 I〉

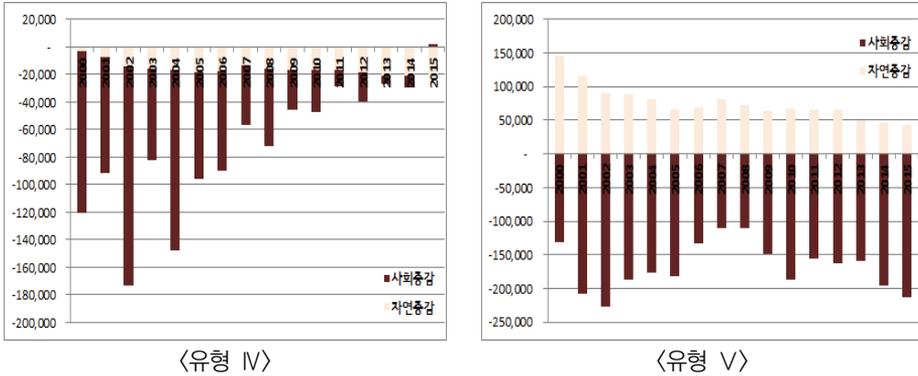


〈유형 II〉



〈유형 III〉

〈그림 2-4〉 인구감소지역의 자연증감과 사회증감 추이



#### □ 유형별 연령대별 인구구조

- 연령대별 인구변화의 특징은 유소년 인구 비율 급감과 고령인구 비율 급증임
  - 2000년 이후 유소년인구는 연평균 7.5%씩 급감하고, 고령인구는 연평균 6.5%씩 급증(박진경·김상민, 2017).
  - 생산가능인구 비율의 III, IV, V 유형은 정도 차이는 있으나 모두 감소
- 유소년인구비율의 감소폭은 인구증가지역이 인구감소지역에 비해 컸고, 고령인구비율의 증가폭은 작음
  - 이는 저출산 문제는 인구감소지역보다 인구증가지역에서 더 큰 문제임을 시사하고 있음
- 고령인구비율은 인구감소지역인 유형 IV이 가장 크게 증가
  - 유형 I의 경우 유형 IV과 대조적으로 2000년 대비(4.5%) 2016년 고령인구비율은 10.7%로 감소

〈표 2-9〉 유형별 연령대별 인구구조

(단위: %)

구분	유소년인구 비율			생산가능인구 비율			고령인구 비율			
	2000	2016	증감	2000	2016	증감	2000	2016	증감	
계	20.9	13.3	-7.5	72.1	73.1	1.0	7.0	13.5	6.5	
인구 증가 지역	소계	22.9	14.6	-8.3	71.1	74.0	2.9	6.0	11.3	5.3
	유형 I	24.1	15.5	-8.6	69.7	73.8	4.1	6.2	10.7	4.5
	유형 II	21.8	13.4	-8.4	72.8	74.8	2.0	5.4	11.8	6.4
	유형 III	17.0	11.7	-5.2	69.0	66.1	-2.9	14.1	22.2	8.1
인구 감소 지역	소계	18.7	11.4	-7.3	73.2	71.8	-1.4	8.1	16.8	8.7
	유형 IV	16.0	9.6	-6.4	69.5	63.7	-5.9	14.5	26.7	12.2
	유형 V	19.6	11.9	-7.7	74.3	74.0	-0.3	6.1	14.1	8.0

- 주 1) 유소년인구 비율 = 0~14세 인구수/총인구수 × 100
- 2) 생산가능인구 비율 = 15~64세 인구수/총인구수 × 100
- 3) 고령인구 비율 = 65세 이상 고령인구수/총인구수 × 100
- 4) 세종특별자치시와 제주특별자치도 제외

□ 유형별 고령화추세

- 전국 고령화지수는 2000년 33.6명에서 2016년 101.7명으로 68.1명이 증가
  - 인구감소지역의 고령화지수는 16년 146.9명으로 103.9명이 증가한 반면 인구증가지역은 77.4명으로 51.2명 증가(박진경·김상민, 2017).
  - 유형 I에 비해 유형 IV의 고령화지수는 278.3명으로 4.1배 많음
- 노년부양비<sup>9)</sup>는 인구증가지역과 감소지역 모두에서 크게 증가
  - 유소년인구가 급감함에 따라 인구증가지역의 경우 부양비는 2000년에 40.6명이었으나 2016년에는 35.1명으로 감소하고 있음

9) 생산가능인구 100명이 부담해야 하는 고령인구수

〈표 2-10〉 유형별 고령화 추세

(단위: 명)

구분	고령화지수			총부양비			노년부양비			
	2000	2016	증감	2000	2016	증감	2000	2016	증감	
계	33.6	101.7	68.1	38.6	36.7	-1.9	9.7	18.5	8.8	
인구 증가 지역	소계	26.2	77.4	51.2	40.6	35.1	-5.6	8.4	15.3	6.9
	유형 I	25.7	68.6	42.9	43.5	35.5	-8.0	8.9	14.5	5.6
	유형 II	24.8	88.7	63.9	37.4	33.7	-3.7	7.4	15.8	8.4
	유형 III	82.8	188.7	105.8	45.0	51.3	6.3	20.4	33.5	13.1
인구 감소 지역	소계	43.0	146.9	103.9	36.6	39.2	2.6	11.0	23.3	12.3
	유형 IV	90.9	278.3	187.4	43.8	57.1	13.3	20.9	42.0	21.1
	유형 V	31.2	118.6	87.4	34.6	35.1	0.5	8.2	19.0	10.8

주 1) 고령화지수 = 65세 이상 고령인구수/유소년인구수×100

2) 총부양비 = (유소년인구수+65세 이상 고령인구수)/생산가능인구수×100

3) 노년부양비 = 65세 이상 고령인구수/생산가능인구수 ×100

4) 세종특별자치시와 제주특별자치도 제외

#### □ 유형별 소멸위험지수

- 여기서는 일본의 마스다 히로야(2014)의 「지방소멸」 지표를 활용, 산정한 한국고용정보원(2016)의 지방소멸위험지수를<sup>10)</sup>활용
  - 소멸위험지수는 20~30대 젊은 여성인구를 65세 이상 고령인구로 나눈 값으로 값이 작을수록 소멸위험이 높아짐을 의미(김현호, 2019).
- 소멸위험지수는 2000년 5개의 유형 평균 2.17에서 16년에 0.91로 하락하고 있어 전반적으로 소멸위험이 높아지고 있음
  - 인구감소지역의 경우가 다른 유형에 비해 지수가 낮게 도출

10) 사회적 이동에 대한 비교려 등으로 한국고용정보원(2016)의 소멸위험지수가 우리나라의 소멸위험상황을 정확하게 산출했다고는 할 수 없으나 근사적으로 부합한다고는 볼 수 있음

〈표 2-11〉 자치단체 유형별 소멸위험지수

(단위: 명)

구분		소멸위험지수		
		2000	2016	증감
계		2.17	0.91	-1.25
인구 증가 지역	소계	2.83	1.56	-1.27
	유형 I	2.85	1.93	-0.93
	유형 II	3.32	1.17	-2.15
	유형 III	0.91	0.49	-0.41
인구 감소 지역	소계	1.75	0.51	-1.24
	유형 IV	0.88	0.25	-0.63
	유형 V	2.84	0.82	-2.02

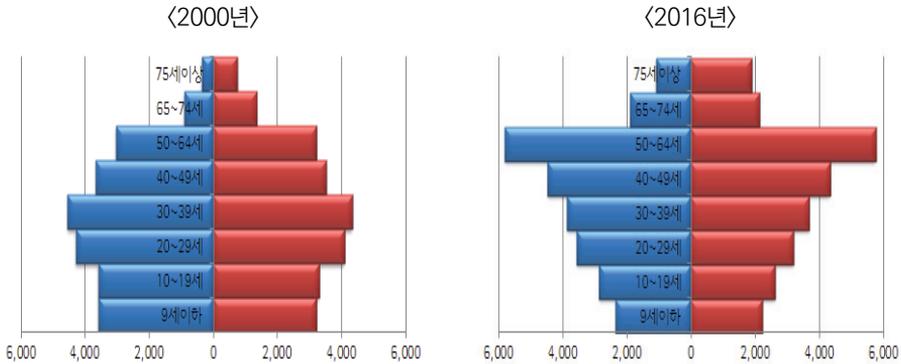
주 1) 한국고용정보원(2016)의 소멸위험지수 = 20~30대 여성인구비중/65세 이상 고령인구비중  
 2) 세종특별자치시와 제주특별자치도 제외

□ 유형별 연령대별 인구구조 변화

- 유형별 연령대별 인구구조 변화를 살펴보기 위한 연령대는 8개로 구분
  - 20~30대는 출산 잠재력을 보여주는 핵심 연령대이며, 40대는 가구소비가 가장 많은 연령대임
  - 50대는 자산이 가장 많고 노후준비로 저축이 증가하는 연령대이며, 65~74세는 젊은 노인층이라는 특징을 보유(제현정·이희연, 2017)
- 연령대별 인구구조의 특징은 40세 미만 연령대 인구가 모두 감소하고 있다는 점
  - 50~64세 연령대의 인구비중은 인구증가지역(10.0%)과 인구감소지역(9.0%) 모두 상당한 비중을 차지
  - 9세 이하의 소아와 20~30대 인구는 크게 감소
  - 16년 동안 8개 연령대 가운데 9세 이하 인구 비중이 가장 많이 감소

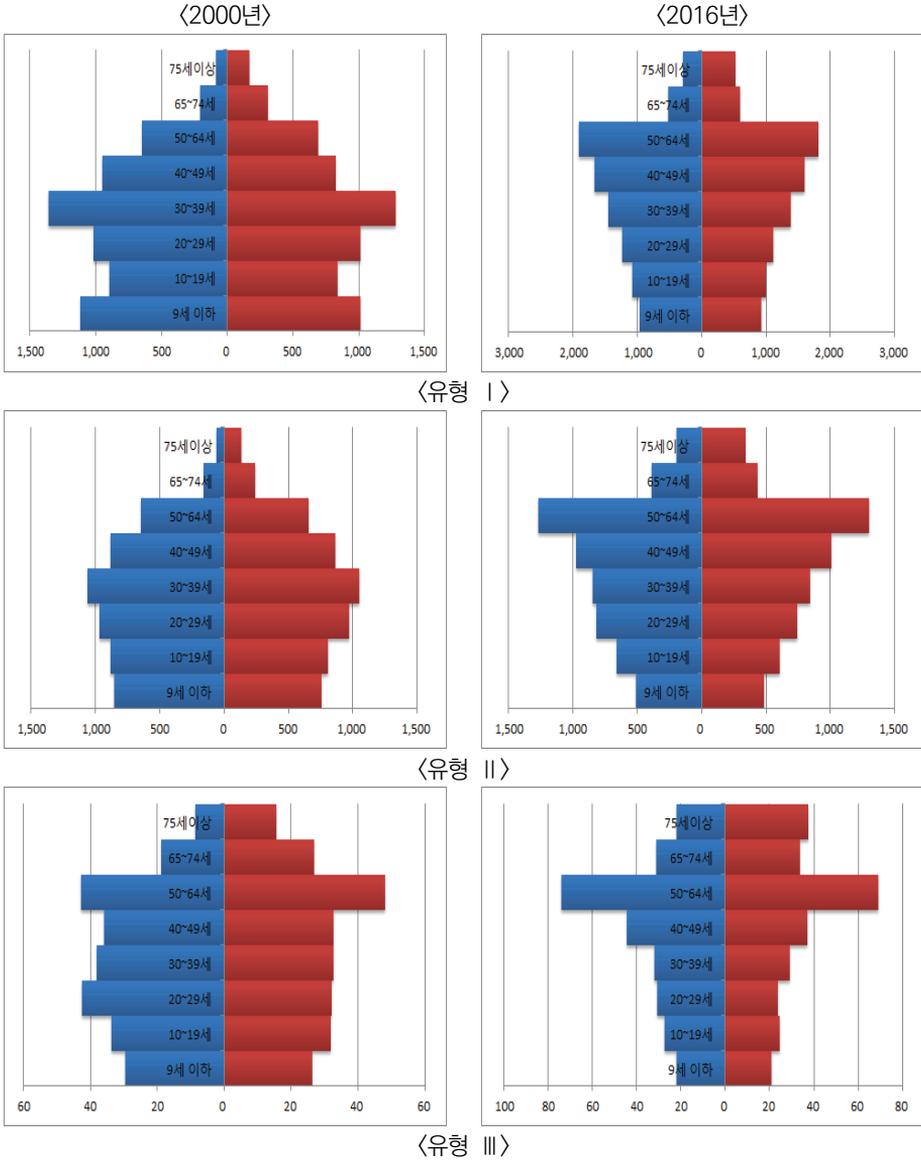
- 2000년대의 인구피라미드는 중간 연령층이 많은 중형구조였으나 2016년에는 아래가 좁아지고, 위가 넓어지면서 역삼각형 구조로 변화

〈그림 2-5〉 우리나라 인구피라미드 변화

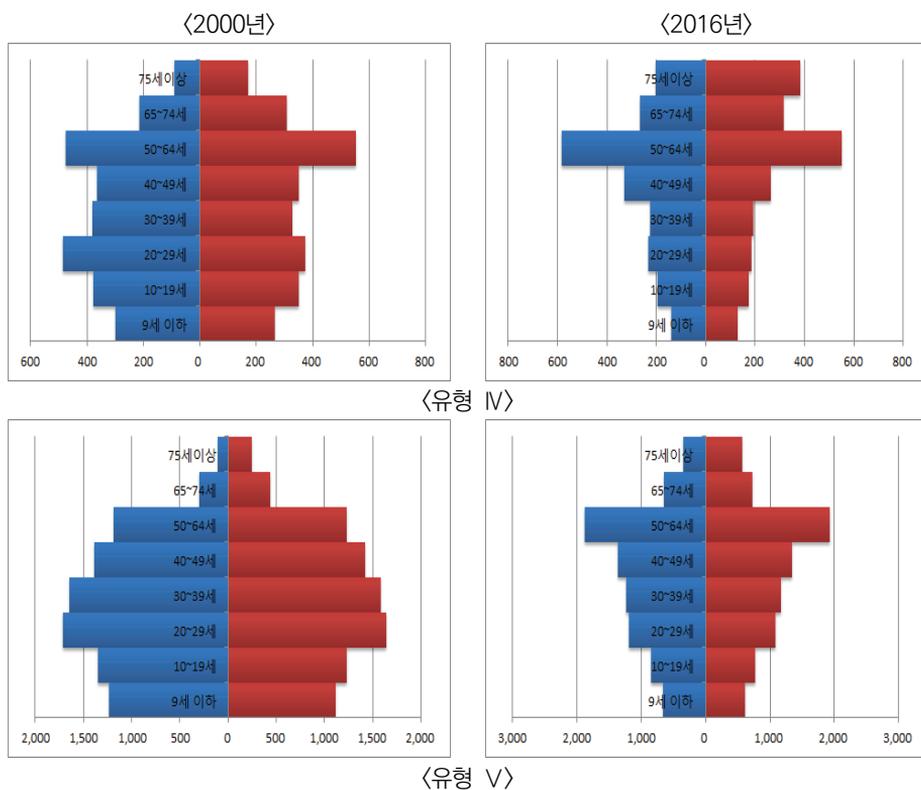


- 유형 IV의 경우, 65세 이상 고령인구 비중(26.7%)이 상당히 높음
  - 유형 IV의 대부분 지역에서 75세 이상 초고령인구 비중은 2000년 4.8%에서 16년 13.4%로 8.5% 증가(박진경·김상민, 2017)
- 유형 V는 유형 I과 비슷한 모양이지만 사회인구 감소로 인해 인구가 감소하는 지역
  - 서울 대부분 자치구와 과천, 창원, 익산, 목포, 경주 등이 여기에 해당됨

〈그림 2-6〉 인구증가지역의 유형별 인구피라미드 변화



〈그림 2-7〉 인구감소지역의 유형별 인구피라미드 변화

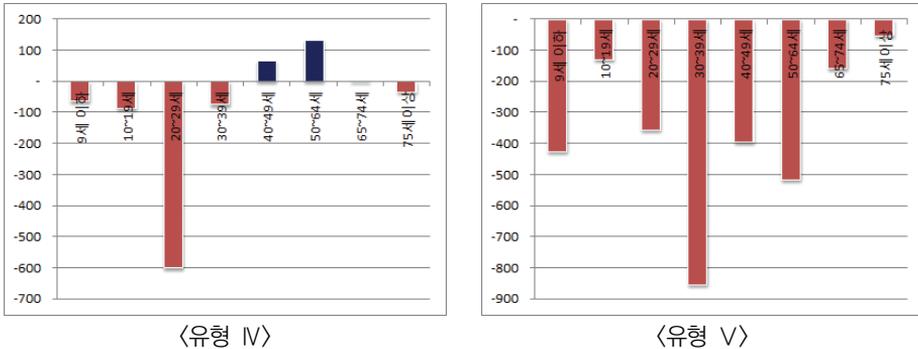


## 2. 인구유출 원인분석

### □ 인구유출의 연령대별 특징

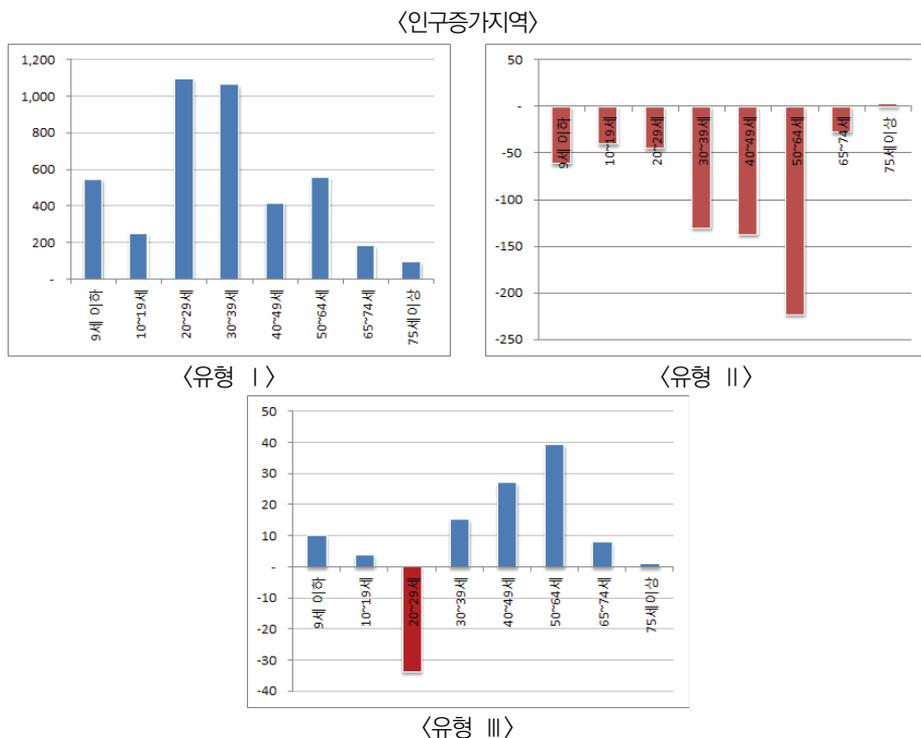
- 유형 IV(인구감소지역)의 가장 큰 문제는 20대 전출이 두드러지는 점임
  - 75세 이상 초고령 인구도 다소 전출되고 있어 의료 등의 요소 때문에 이들이 다시 도시지역으로 이동하는 것으로 유추해볼 수 있음
- 유형 V는 모든 연령대에서 전출이 발생하고 있으며, 특히 다른 유형의 지역에 견주어 30대 전출이 29.6%로 가장 높은 비중을 차지

〈그림 2-8〉 인구감소지역의 유형별 연령대별 순이동자수 전입 및 전출 경향



- 인구증가지역인 유형 I은 20~30대 인구가 가장 많이 전입되고 있음
  - 20~30대 인구와 함께 10대 미만 인구도 전입되어 인구가 증가하고 있는 추세를 보이고 있음
- 반면 유형 II는 2005년까지는 거의 40~50대의 전출만 일어났으나 2006년 이후부터는 모든 연령대에서 전출이 발생
  - 특히 30~50대, 그 가운데에서도 50대 전출의 비율이 높음
- 유형 III은 20대를 제외하고는 전출 보다 전입 비율이 높아서 전체적으로는 사회적 증가를 보이고 있으나, 50대는 유입

〈그림 2-9〉 인구증가지역의 유형별 연령대별 순이동자수 전입 및 전출 경향



#### □ 유형별 인구유출 원인분석

- 유형 II, III, IV를 대상으로 유출원인을 분석
  - 통계청 지정통계인 국내인구이동통계는 주민등록전입신고를 기반으로 작성되는 보고통계에 해당
  - 국가통계포털(KOSIS)에서는 시군구별 이동자수, 전출, 전입지별 이동자수만을 제공하고 있어 통계청의 국내이동통계 마이크로데이터 활용해서 분석
- 전입신고서 상 전입사유는 직업, 가족, 주택, 교육, 주거환경, 자연환경, 기타의 7 가지로 구분(박진경·김상민, 2017)
  - 전입 신고서의 전입 사유는 세대원 가운데 전입에 가장 큰 영향을 끼친 세

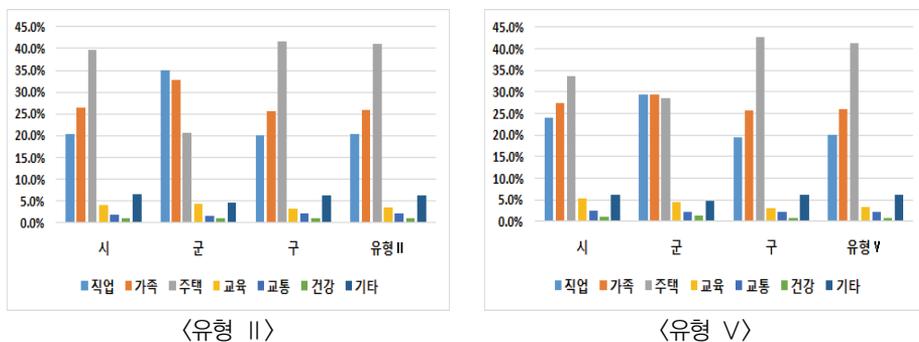
대원을 기준으로 사유 1가지를 선택 및 기입

〈표 2-12〉 전입신고서 상 전입사유

전입사유	상세내용
직업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 취업, 구직과 관련하여 이사한 경우</li> <li>• 직장이 타 지역으로 이전하여 이사한 경우</li> <li>• 사업 때문에 이사한 경우 등</li> </ul>
가족	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 결혼, 이혼, 별거, 사별로 이사한 경우</li> <li>• 분가 또는 독립을 위해 이사한 경우</li> <li>• 가족과 가까이 또는 같이 살기 위해 이사한 경우 등</li> </ul>
주택	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 내 집 마련을 위해서 이사한 경우</li> <li>• 전세, 월세 등 계약기간이 끝나서 이사한 경우</li> <li>• 주택규모 변경, 집세 때문에 이사한 경우</li> <li>• 재개발, 재건축 등으로 이사한 경우 등</li> </ul>
교육	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 진학, 학업 때문에 이사한 경우</li> <li>• 자녀교육 때문에 이사한 경우 등</li> </ul>
주거환경	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지하철역 근처 등 대중교통 이용이 편리한 곳으로 이사한 경우</li> <li>• 문화·편의시설 이용이 편리한 곳으로 이사한 경우 등</li> </ul>
자연환경	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자신이나 가족의 건강 또는 요양을 위해서 이사한 경우</li> <li>• 더 나은 주거환경(신선한 공기, 오염지역 탈피)을 위해 이사한 경우 등</li> </ul>
기타	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 위에 열거한 요인 중 어디에도 속하지 않는 경우</li> </ul>

- 전출 시군구를 기준으로 본 연구에서 구분한 지자체 유형별로 분류한 다음 전입사유를 분석함으로써 사회유출의 원인을 분석
  - 전입사유 뿐만 아니라 전입시도와 시군구, 전출 시도와 시군구를 함께 작성
- V의 경우 대도시지역과 중소도시지역은 대체적으로 주택 때문에 가장 많이 전출하며, 가족, 직업, 교육 때문에 전출하고 있음
  - 군지역의 경우 취업, 구직, 직장 등 일자리가 지역의 인구유출을 가속화시키고 있는 요소로 확인

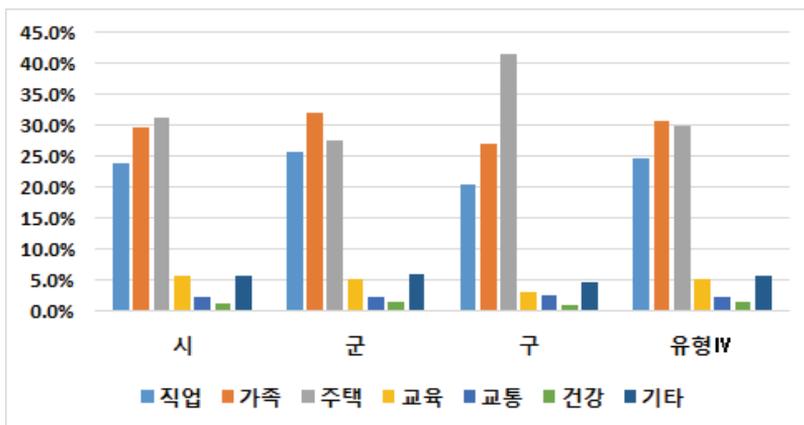
〈그림 2-10〉 유형 II와 유형 V의 인구유출 원인



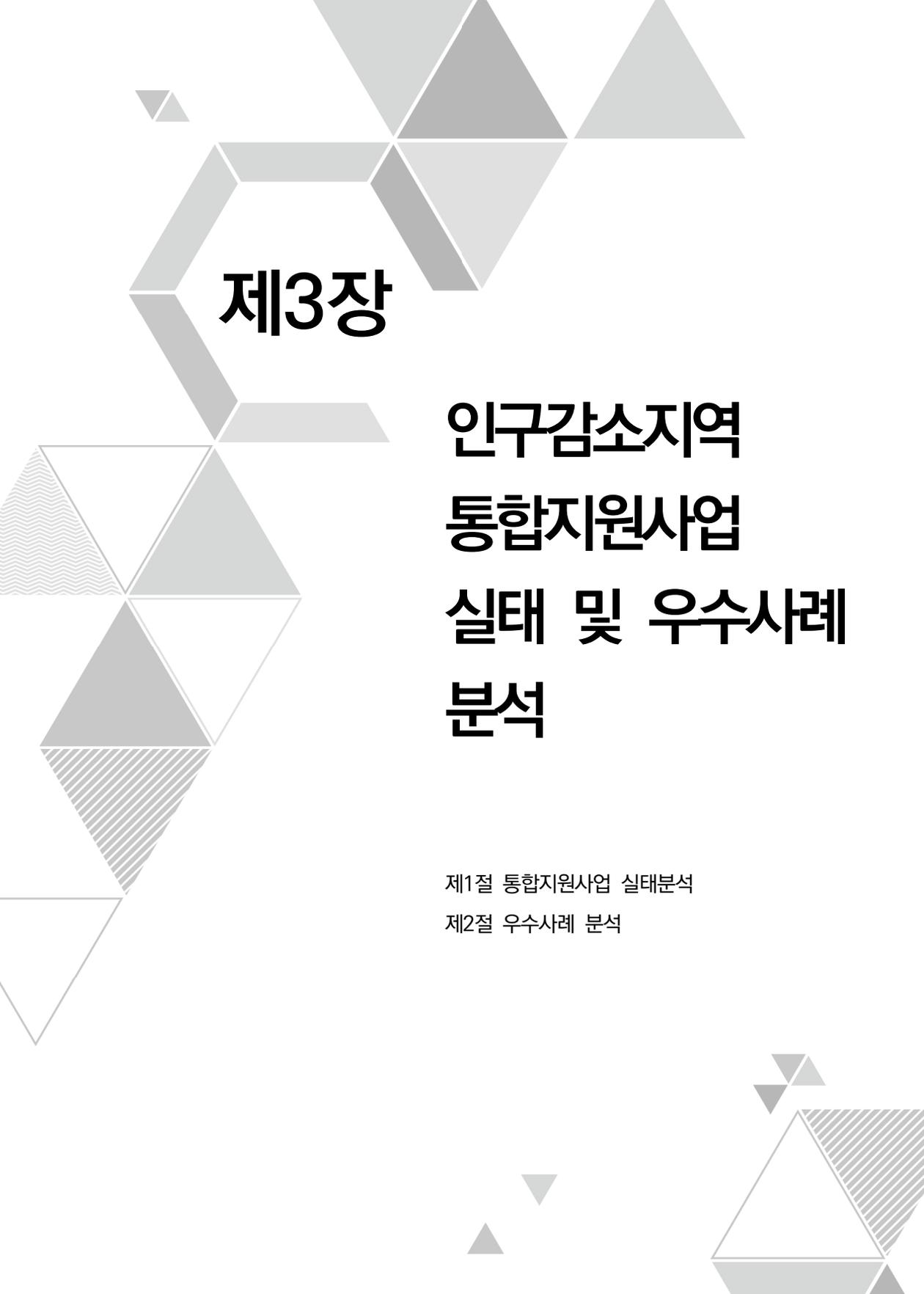
○ 유형 IV의 경우 직업이 가장 큰 유출요인이 되고 있음

- 전출사유는 주택이 30.0%로 가장 많았지만 타 유형에 비해 일자리문제로 인구가 유출되는 비율이 높은 특징을 보임

〈그림 2-11〉 유형 IV의 인구유출 원인







# 제3장

## 인구감소지역 통합지원사업 실태 및 우수사례 분석

제1절 통합지원사업 실태분석

제2절 우수사례 분석



## 제3장 인구감소지역 통합지원사업 실태 및 우수사례 분석

### 제1절 통합지원사업 실태분석

#### 1. 시책의 내용 및 특징

##### □ 추진목적

- 저출산·고령화, 젊은 층의 지역 유출 등으로 읍면의 인구비중이 급격히 감소하고 있음
  - 1970년 읍면의 인구비중이 57.4%에서 2040년 8%로 축소될 전망이며 30년내 시군구의 37%, 읍면동의 40%가 소멸될 전망(행안부, 2018)
- 지역 인구감소가 기초생활 인프라, 사회적 지지, 생활 안정성 저하를 가져와 지역공동체가 붕괴될 우려
- 행정안전부는 인구감소지역의 인구유출을 억제하고, 지역 경제를 활성화를 위해 인구감소지역통합지원사업을 추진

##### □ 추진방향

- 사업의 시너지 효과창출을 위해 지역발전과 관련된 행안부, 중앙부처 지원사업과 연계
  - 가령, 저출산 대응선도모델사업, 청년 참여형 마을기업 및 마을공방, 마을공동체 정원조성사업, 농어촌공동체 회사 등
- 주민의 의견 수렴을 통한 수요자 중심의 지역발전계획의 수립
  - 주민, 지자체 등의 협력해서 사업계획을 수립하고 전문가 등이 참여
- 동시에 민관협업을 통해 기업의 공유가치창출 활동을 강화 및 지원
- 해당 지역에 대한 컨설팅 지원

- 전문가, 시민단체 등 인구감소정책 관련 분야별 지식 및 경험이 풍부한 사람으로 지원사업에 대한 컨설팅단을 구성하고 운영
- 컨설팅단은 지원사업 공모 평가, 지자체이 사업추진 등에 대한 아이디어 발굴 및 자문 등 제공

□ 추진방식 및 재원

- 추진방식은 공모방식이며 시군구가 시도를 거쳐 신청하며, 시도는 신청사업에 대해 타당성, 사업비의 적정성 등 검토 의견을 제출(행안부, 2019)
  - 행안부가 심사를 거쳐 최종 대상사업을 선정

〈표 3-1〉 사업의 추진방식



- 2017년에는 9개 지자체를 선정(사업비 147억 원: 특별교부세 88억 원, 지방비 59억 원)하여 사업을 진행 (행안부, 2019)
- 2018년의 경우 총사업비는 150억원, 이 가운데 특교세 90억 원, 지방비 60억원임
  - 사업비는 특교세가 60%, 지방비가 40%
  - \* 19년의 경우 인구감소지역에 청장년 유입과 귀촌 활성화 등 새로운 인구 흐름을 촉진하기 위해 청장년과 귀촌인의 창업과 정착에 중점을 두고 4~5개 지자체에 총 40억원(특교세 20억, 지방비 20억)의 사업비를 투자할 계획으로 자치단체의 공모를 접수<sup>11)</sup>

11) 행안부의 '2019년도 인구감소지역 통합지원사업 공모'에 따르면 청장년과 귀촌인들의 창업 지원, 소통·교류 공간 조성, 주거 공동시설 지원 등의 사업을 추진하기 위해 지역 당 8-10억 원을 지원할 예정임

## ○ 사업대상 지역은 인구감소지역 요건 중 하나 이상에 해당하는 시군구

**공모사업 지원 대상 지역**

- 2000~2017년간 인구증감율이 -5%인 지역
- 2013~2017년 평균 노령인구비율이 20% 이상인 지역
- 2013~2017년 평균 생산가능인구비율 하위 50%인 지역
- 2013~2017년 평균 20~39세 여성인구비율 하위 50%인 지역

자료: 행안부 내부자료, 2018년 인구감소지역 통합지원사업 공모계획.

- 사업 지역은 인구유출 방지 가능성이 있는 다수 읍면동 생활 중심지 또는 다수 마을의 거점마을이며 지자체는 사업유형 중 핵심(전략)유형을 선정하여 사업을 선정
  - 복수의 사업추진이 가능하며 필요한 경우 다른 유형의 사업과 통합해서 추진할 수 있음
- 사업 대상지역은 인구유출 방지책 기능이 가능한 지역
  - 다수 읍면의 생활 중심지 또는 다수 마을의 거점 마을 등 특정한 생활거점

〈표 3-2〉 인구감소지역통합지원사업 개요

구분	내용
목적	- 인구감소를 방지하고 지역경제를 활성화하여 거주 지역에 관계없이 삶의 질을 보장하여 전 지역이 골고루 잘 사는 포용적 균형발전을 촉진
대상	- 인구감소지역 요건 중 하나 이상에 해당하는 시군구
방식	- 공모방식: 시군구→시도→행안부(1차 서면, 2차 현장, 3차 발표평가)
재원지원	- 매칭방식: 특교세 60%, 지방비 40% - 2018년: 총사업비 150억원(특교세 90억, 지방비 60억) - 2017년: 총사업비 147억원(특교세 88억, 지방비 59억)

□ 사업의 유형

○ 대상지역은 5개의 유형으로 구성

- ① 지역활력 제고, ② 생활여건 개선, ③ ICT 기반 스마트타운 조성, ④ 공공서비스 전달 개선, ⑤ 공동체 활성화

〈표 3-3〉 행안부 인구감소지역통합지원사업의 유형

사업유형	사업 내용	사업예시
지역활력 제고	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역의 자원·특산물·전통산업을 활용하여 경제자립 기반확대</li> <li>- 청년일자리 창출 등 민관협업에 의한 지역활력 사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 경관, 역사 등 활용한 문화관광 산업</li> <li>- 창고를 활용한 청년 창업공간 등 조성</li> </ul>
생활여건 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 특화마을 조성</li> <li>- 중심지에 공동시설 기능 집중 배치</li> <li>- 문화·복지 시설 등 주민 삶의 질 개선을 위한 사업</li> </ul>	
ICT 기반 스마트타운 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 복지교통·환경·안전 등의 분야에 ICT 기술을 활용한 스마트 타운 서비스 발굴 및 기반 구축</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 스마트 주민센터</li> <li>- 스마트시티</li> <li>- 독거노인 u-Care 시스템</li> <li>- 버스정보 시스템 등</li> </ul>
공공서비스 전달 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공시설의 다기능화</li> <li>- 지자체 간 공공시설의 공동 설치·활용</li> <li>- 계층 간 신속한 서비스 공급 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공시설 통합</li> <li>- 생활시설 융합</li> </ul>
공동체 활성화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역 내 청소년·여성·농어민·노인 등 공동체 활성화 지원</li> <li>- 전문가·활동가·지역주민 등 민관협력을 통한 자치 역량 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농·어민 정보교류·센터</li> <li>- 노인 공동 홈</li> <li>- 청소년 방과 후 교실 등</li> </ul>

자료: 행안부 내부자료, 2018년 인구감소지역 통합지원사업 공모계획.

## 2. 추진실태 및 현황

### □ 2017년 현황

- 9개의 사업을 추진하였으며 9개 가운데 전북과 경남이 각각 2곳이며 경기, 제주도를 제외한 나머지 도가 각각 1개를 추진
- 유형별로는 대부분 복합적 사업을 추진하고 있으며, 공동체 활성화, 생활여건 개선사업을 추진하는 곳이 가장 많음
  - 충남 예산, 전북 정읍, 전남 강진, 경북 영양, 경남 하동 등에서 공동체 활성화와 관련된 복합사업을 추진

〈표 3-4〉 2017년 지역별 사업의 유형

지역	사업명	사업유형
강원 평창	민관이 함께하는 대관령면 신바람 프로젝트	ICT 스마트타운조성
충북 음성	외국인 주민통합지원센터 건립	공동체 활성화
충남 예산	함께하는 실버키즈 100세 공동체 활성화	지역활력제고+공동체 활성화
전북 정읍	지역활력 창출을 위한 동네 레지던시 조성	생활여건개선+공동체 활성화
전북 고창	고수 해오름 생활 중심마을 조성	공동체 활성화
전남 강진	농촌을 두드림! 아이의 울음! 희망이 열림!	지역활력제고+공동체 활성화
경북 영양	인구지킴이 민관공동체 대응센터 구축	지역활력제고+생활여건 개선
경남 하동	유앤유 (도시민 U턴-행복 UP) 타운조성	생활여건개선+공동체 활성화
경남 합천	참살이 팜&아트 빌리지 조성	생활여건개선+공동체활성화

자료: 행안부, 2017년 인구감소지역통합지원사업, 심사자료

□ 2018년 현황

- 11개의 사업을 추진하였으며 강원, 충남, 전북, 전남, 경북이 각각 2곳이며 경기, 충북, 제주도는 제외되었음
- 유형별로는 17년과 마찬가지로 대부분의 지역이 복합적 사업을 추진했으며, 공동체 활성화, 지역활력 제고 관련 사업이 가장 많음
  - 전남 곡성은 역활력 제고+ICT 기반 스마트타운 조성+생활여건 개선의 가장 복합성이 높은 사업을 추진

〈표 3-5〉 2018년 지역별 사업의 유형

지역	사업명	사업유형
강원 화천	화천형! 일자리 & 돌봄 클러스터 구축	공동체 활성화
강원 인제	하추분교 다시 세우기	지역활력제고+공동체 활성화
충남 보령	약관에서 불혹까지 '곰내 줌마아재 희망키움 센터' 조성사업	지역활력제고+공동체 활성화
충남 서천	다시 하나 된 마을 철길 건너 희망으로	생활여건개선+공동체 활성화
전북 김제	활력 충전!! 사람 살기 좋은 성산별곡	지역활력제고
전북 임실	걱정 없이 농사지어 희망을 파는 행복한 로컬푸드 공동체 구축	지역활력제고+공동체 활성화
전남 곡성	청년들과 여행자의 든든한 '비밀 언덕 곡성'	지역활력제고+ICT 기반 스마트타운조성+생활여건 개선
전남 보성	귀농·귀촌인 마중물 사업 '소멸위기 문덕면 살리기 프로젝트'	생활여건개선+공동체 활성화
경북 문경	聞慶에서 청년의 행복을 캐내다, - 청춘땀밭 in 山陽	지역활력제고+생활여건개선
경북 봉화	행복 나눔 파인토피아 봉화 조성	생활여건개선+공동체 활성화
경남 함양	함양 산양삼 Welcome 농장 조성	지역활력제고+공동체 활성화

자료: 행안부, 2017년 인구감소지역통합지원사업, 심사자료

### 3. 성과 및 개선과제

#### □ 추진 성과

- 2017~18년 2년에 걸쳐 20개 지역을 대상으로 특교세 178억원, 지방비 59억원을 포함해서 297억원의 사업비를 투자<sup>12)</sup>
  - '17년은 9개 시·군을 대상으로 147억원(특교세 88, 지방비 59), '18년은 11개 지역에 150억원(특교세 90, 지방비 60)

〈표 3-6〉 인구감소지역 통합지원사업 추진

구분	'17년	'18년	계
지역	- 9개 시군	- 11개 지역	- 20개 지역
재원	- 147억원 *특교세 88, 지방비 59	- 150억원 *특교세 90, 지방비 60	- 297억원 *특교세 178, 지방비 119

자료: 행안부, 2019년 인구감소지역 통합지원사업, 공모자료

- 하지만 현재 공모 중에 있는 19년 인구감소지역 통합지원사업의 전체 지원 규모가 훨씬 축소되어 추진되고 있음
  - 행안부 자료에 의하면 '19년은 4~5개 지역을 대상으로 특교세 20억, 지방비 20억원 총 40억원을 투입할 예정임(행안부, 2019).
- 그렇지만 본 사업의 성과는 정책적으로는 지역의 인구감소 및 대응에 대한 인식을 환기시키는 등 인구감소지역의 앵커공간을 핵심으로 시너지 효과 창출, 인구감소지역에 대한 재능기부에 대한 인식을 제고시킨 점 등 다양

12) 2019년 사업은 2019년 7월에 최종적으로 5곳이 선정되었는데, 지방비 50%, 국비 50%가 지원됨(행안부, 2019.7월). 선정된 지역은 강원 정선군(청장년 핫스팟 연결; 카지노 인접 지역에 마을호텔 등 활력 거점 구축), 충남 홍성군(복합문화창업공간 '잇슈창고': 옛 정부 양곡 수매창고 활용 공유 오피스 건축), 전북 순창군(2030세대 '유스토피아 삶의 터' 조성: 임대형 스마트팜 조성 통한 영농 창업기회 제공), 전남 영암군(청년종합소통센터 건립: 청년종합소통센터 구축), 경북 청도군(수제맥주에 청맥향을 입히다: 지역 특산물 감복송아로 수제 맥주 제조 및 판매)임.

한 측면에서 제시할 수 있음

- 사업의 집행이 이제 시설 등의 준공 단계에 있는 지역이 상당하기 때문에 그 성과를 꼭 인구나 고용의 유입 측면에서 계량적으로 파악하는 데는 무리가 있음<sup>13)</sup>

① 지역의 인구감소 대응의 인식제고 기여

- 본 사업을 통해 공동체 해체의 위기를 맞이하고 있는 지역으로 하여금 인구감소에 대응하고 이를 방지하기 위한 인식의 중요성을 환기시킴
- 동시에 해당 지역이 창의성과 기획력을 발휘하고, 지역의 협의와 협력에 의해 지역의 여건과 특성에 적합한 전략에 대해 고민하게 만든 점

② 부처의 칸막이를 떠난 최초의 통합적 시도

- 행안부, 농식품부 등 인구감소를 방지하기 위한 제 부처의 사업을 통합, 연계시켜 인구감소 위기지역에 사업추진의 활력을 불어 넣어 사업 상호간에 시너지 효과를 창출하도록 한 점

③ 앵커 공간의 중요성에 대한 지역의 투자 증대

- 인구감소 지역을 발전시키기 위한 핵심시설로 본 사업이 지원하는 앵커공간에 대한 고민을 촉발시킨 점

④ IT 기술을 활용한 스마트 빌리지 개념의 시범적 도입

- 평창 대관령면 신바람 프로젝트처럼 인구가 감소하는 지역에 대한 새로운 공동체를 활성화하기 위해 최신의 정보통신 기술을 적용하는 유럽식 모델의 성과를 창출
- 후술하는 외국의 사례처럼 유럽은 발달된 정보기술로 인한 접근성의 향상을 활용해 복지, 의료, 통신 등 제반 분야에서 스마트 빌리지를 통해 인구감소지역의 발전을 도모하고 있음

---

13) 아울러 이런 경우 꼭 인구유입이나 고용창출로 그 성과를 가늠할 수 없는 측면이 많음. 특히 지역으로의 인구유입은 앵커시설 뿐 아니라 주거, 교육, 문화 등 복합적 요소를 고려해서 이루어지는 것이 사실이기 때문임

## ⑤ 민간, NGO 등 재능기부의 선진적 문화 창출

- 이전처럼 지자체가 주도하고 주민이 수동적으로 참여하는 방식의 사업추진 이 아니라 인구감소에 대한 새로운 접근으로서 사회적 재능기부를 유도하고 활성화의 단초를 마련하는데 기여
- 기업까지 인구감소지역의 활성화에 재능을 기부하여 민간의 사회적 공유가치를 창출하게 하고 있는 점임
- \* 17년 평창의 “대관령면 신바람 프로젝트” 사업의 경우, KT는 IT기술을 주민커뮤니티 센터에 적용하여 거점시설의 활용도를 제고하고 있음

〈표 3-7〉 민간의 인구감소지역 통합지원사업의 재능기부

구분	사회공헌 내용
KT	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기가스토리사업(5G 네트워크 구축)(’17년)</li> <li>- ’18년 사회공헌사업</li> <li>- 고독사 예방 케어사업</li> <li>- KT IT 서포터즈 사업</li> </ul>
LH	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 마을정비형 공공주택건설사업</li> <li>- 귀농귀촌 리츠사업(농지, 건물 중개 등)</li> <li>- 귀농귀촌 주택 위탁임대사업</li> </ul>
농협 중앙회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농외소득 창출을 위한 마을개발컨설팅</li> <li>- 지역문화복지센터 운영</li> <li>- 농업인행복콜센터 운영(농협/LG U+)</li> <li>- 농업인 복지증진 ICT 융복합사업(농협/LG U+/고려대)</li> </ul>
LG 유플러스	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농업인행복콜센터 운영(전용전화기, 시스템운영 등)</li> <li>- 농업인 복지증진 ICT 융복합사업(스마트농업, 홈오토 등)</li> </ul>
새마을 금고	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역내 둘레길 및 공원 조성</li> <li>- 취약계층 자녀 돌봄교실</li> <li>- 기타 지방희망공헌사업 등</li> </ul>

자료: 행안부, 2018년 인구감소지역 통합지원사업, 홍보자료

〈표 3-8〉 인구감소지역통합지원사업의 성과

구분	내용
인구감소 대응의 인식제고	- 본 사업을 통해 공동체 해체의 위기를 맞이하고 있는 지역으로 하여금 인구감소에 대응하고 이를 방지하기 위한 인식의 중요성을 환기
부처 통합적 추진 성과	- 사업지역에서 행안부, 농식품부 등 인구감소를 방지하기 위한 제 부처의 사업의 통합, 연계적 추진을 통한 시너지 효과 창출
앵커 공간 투자 향상	- 인구감소 지역을 발전시키기 위한 핵심시설인 공동체 앵커공간에 대한 고민 제고
재능기부 문화 창출	- 인구감소 지역의 발전에 대한 선진적 방식으로 기업, NGO 등의 사회적 기여 차원의 재능기부 문화 촉발
IT 활용 선진적 스마트 빌리지 추진	- 서구 선진국이 추진하고 있는 발달된 정보기술을 인구감소 지역의 공동체 활성화를 위한 사업으로 도입하는 Smart Village 접근을 국내에 도입, 시범적으로 추진 *사례: 평창의 대관령면 신바람 프로젝트 등

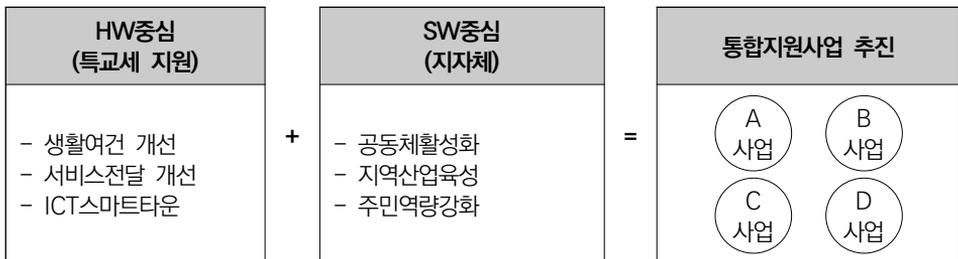
□ 개선과제

- 추진방식 측면에서 지역경제 활성화나 지역발전을 위한 공동체 공간의 앵커 공간을 만든 장점은 있으나 다음과 같은 점은 개선사항이라고 할 수 있음
- 첫째, 지역의 인구감소 전략이라는 보다 거시적이고 전략적 측면에서 인구 문제를 풀기 위한 접근은 부족
  - 지역이 구상, 설계, 추진하는 지역의 인구감소전략이라는 보다 큰 밑그림 아래서의 접근이 부족
  - 지자체 입장에서는 행안부 사업의 추진이든 부처사업의 추진, 혹은 지자체 자체 사업의 추진이든 여전히 단편적 사업의 추진이라는 한계를 보유하고 있음
  - \* 일+사람+지역의 순환적, 연계적 처방에 중점을 둔 일본의 지방창생전략과 같은 지자체 종합전략 관점의 시책을 가미, 추진할 필요가 있음<sup>14)</sup>

14) 후술하는 바와 같이 가장 대표적인 지역의 인구감소 방지 종합전략인 일본 지방창생전략은 총괄(중앙정부 - 5개년 중계획) + 각론(지자체 - 지자체 발전계획)으로 구성되어 추진되고 있음

- 둘째, 동시에 지역의 인구감소 유발을 방지하는 핵심적이고 지역 밀착적인 접근도 부족
  - 국가의 시스템이나 기반을 형성해야 하는 저출산 고령화 대응을 위한 사회 정책적 접근과 지역특수적인 접근을 분리하지 못하는 문제점 보유
  - 지역마다의 상황과 실정, 지역의 강점이 다른 상황에서 전략적 접근의 핵심에 대한 선택과 집중도 다소 미흡
- 셋째, 추진방식 측면에서 하향식인 공모사업 방식으로 추진되고 있는데 분권적 추진 강화 및 타 사업과의 차별성 강화 필요
  - 상향식 등 지방의 주도에 의한 분권적 추진방식에 대한 검토, 지역의 자기 책임성 강화도 필요
- 넷째, 사업유형 측면에서 추진사업 유형간의 차별성 부족, 대부분 센터 건립 등 인프라 사업(2017년 경우)인 물리적 공간이나 시설의 조성이 주류를 형성하고 있음
  - 인구감소지역의 방지 및 활성화의 효율성 강화를 위한 사업유형의 개선 및 고도화 필요
    - \* 사업유형의 제약 요인: 시책의 설계가 특교세가 지원할 수 있는 하드웨어 사업이라는 특성

〈표 3-9〉 인구감소지역 통합지원사업의 구조



- 다섯째, 추진체계 측면에서 민간의 재능기부와 사회적 공헌을 통한 지자체-행안부-민간 협력 방식은 장점이나, 민간의 재능기부의 지속성 문제 보유
  - 지역인구방지의 토대가 되는 지역의 활성화에는 지역주민과 지자체 뿐 아니라 다양한 유형의 민간의 참여가 중요하기 때문에 민간의 이점을 어떻게 지속적으로 확보, 활용하는가가 중요한 과제
- 여섯째, 재원지원 측면에서 지자체 인구감소 방지에 상응할 수 없는 정도의 행안부의 소액 특교세로 지원되고 있는 문제점을 보유하고 있음
  - 일반회계 재원지원 확보를 통한 사업추진의 확대, 내실화, 안정성이 관건이 되고 있음

〈표 3-10〉 인구감소지역통합지원사업의 개선과제

구분	내용
전략 접근	- 미시적 측면보다는 지역 단위에서 인구문제를 해결하기 위한 거시적, 단계적 접근의 부족
지역 특수성	- 인프라 기반의 접근이다 보니 지역인구의 특수한 상황에 적합한 시책의 고려 및 개발 부족 * 전국 토대 구축의 저출산 고령사회 대응정책과 차별화 부족
추진 방식	- 하향적 추진방식으로 지방분권적 추진 강화 필요 * 시군구→시도의 방식을 취하고 있으나 본질은 하향적
사업 유형	- 인프라 위주 5개 사업유형으로 차별성이 결여되어 있어 인구감소방지를 견인하기 위한 사업유형의 개선 및 고도화 필요
추진 체계	- 지역주민과 지자체 뿐 아니라 다양한 유형의 민간의 참여가 중요하기 때문에 민간의 이점을 어떻게 지속적으로 확보, 활용
재원 지원	- 특교세 한정에서 벗어나 사업추진에 대한 필요성, 공감 확대를 통한 일반회계 재원 지원 등의 재원 규모 확대 및 재원지원의 지속성 확보

## 제2절 우수사례 분석

### 1. 사례분석의 개요

#### □ 대상지역의 선정

- 최근 인구감소방지에 더해 인구를 증가시킨 시군 가운데 연구자의 판단에 따라 비교적 모범적인 소수의 지역을 선정
  - 모범적이라는 것은 지역의 특성을 고려하여 인구정책 사업의 발굴과 기획, 추진에 대해 고민을 하고 있으며 그래서 인구가 증가하거나 감소를 방지하는 등 일정한 성과<sup>15)</sup>를 창출하고 있는 지역이라는 의미를 지니고 있음
    - \* 동시에 특정한 부문에 치우침을 방지하고 타 지역이 참고할 수 있는 내용을 지니고 있는 경우를 말함
- 우수사례 분석을 위해 인구가 증가한 19개 지역 가운데,<sup>16)</sup> 정책적 시사점이 큰 지역을 선정했으며, 가급적 도별 안배를 고려해서 지역을 선정
  - 사례분석의 대상지역은 강원도의 화천, 충남의 홍성, 전북의 완주, 경남의 산청 선정

〈표 3-11〉 사례 대상 후보지역

지역	인구증가지역	선정지역
경기/강원	양평, 가평 / 화천, 횡성, 양구, 인제	화천
충남/충북	홍성, 태안 / 증평, 괴산, 진천, 음성	홍성
전북/전남	완주 / 무안	완주
경북/경남	예천, 칠곡 / 함안, 창녕, 산청	산청

15) 일정한 성과의 창출에는 인구정책의 모범적인 사례로 알려져 다른 지역에서 벤치마킹을 하러 오는 경우(가령, 화천)도 포함되고 있음

16) 인구가 증가한 개별지역의 인구추이는 〈부록〉 참조

□ 분석의 주요내용

- 사례분석의 목적이 향후 인구감소를 방지하고 인구를 증가시키기 위한 시책개발이나 정책설계 및 추진을 위한 정책적 함의를 도출
  - 지역의 환경과 여건, 특성 등이 상이함을 고려하더라도 가급적 다른 지역이 참고할 수 있는 측면을 발굴
- 인구증가를 위한 주요 시책 및 사업, 특징, 인구증가 요인 등을 분석
  - 전국 거의 모든 시군의 인구가 감소하고 있는 상황에서 인구를 증가시킨 사업이나 시책, 시책의 내용 및 특징, 요인 등을 분석

2. 사례의 분석

1) 강원 화천

□ 지역 및 인구 특성

- 화천군은 강원도 북단 접경지역에 속하고 있으며,<sup>17)</sup> 군사시설보호구역, 개발제한구역, 상수원보호구역 등 2가지 이상의 중복규제지역이 전체 면적의 142.1%를 차지하고 있음(박진경·김상민, 2017).
  - 국가균형발전특별법, 접경지역지원법에 의해서 특수상황지역으로 지원을 받고 있으며, 그 때문에 성장촉진지역의 지원에서는 배제되어 있음
    - \* 특수상황지역의 지원은 국고보조율 80%임에 비해, 성장촉진지역은 100%의 국고보조율의 지원을 받음<sup>18)</sup>
- 그러다 보니 공장입지, 기업가동 등 지역발전에 상당한 제약을 받고 있는 대표적인 저발전 낙후지역의 위치를 차지해오고 있음
  - 경제활동의 제약으로 고용을 창출할 수 있는 요소, 삶의 질 향상과 관련된

17) 화천은 5개 읍면, 84개 행정리, 40개 법정리로 구성되어 있으며 면적은 908.93km<sup>2</sup>임

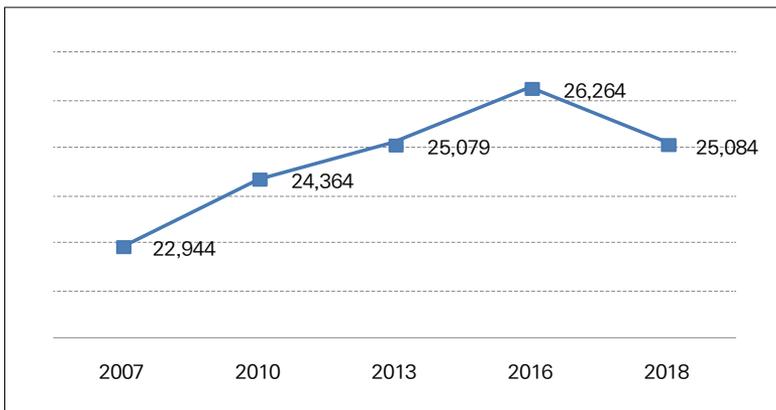
18) 국방이라는 대표적인 공공재를 제공하는 조건불리 지역임에도 불구하고 성장촉진지역과 같은 100%의 국고보조율을 받지 못하는 불이익을 받고 있는 실정임

기반 시설에 대한 투자도 지체되어 오다 보니 지역의 인구사정이 좋지 못한 형편

\* 1965년 5만6천여명에 달하던 인구는 75년 4만5천명, 92년 2만 7천명으로 급격히 감소

- 그러나 이러한 여건에도 불구하고 화천군은 다양한 노력을 경주한 결과, 인구는 2007년 이후 최근까지 증가추세를 보이고 있음
- 07년 화천군의 인구는 22,944인, 2010년 24,364인, 2013년 25,079인, 16년 26,264인을 거쳐 18년 소폭 소폭 감소한 25,084인이지만 전반적으로 증가하는 경향을 보이고 있음

〈그림 3-1〉 화천군의 인구변화



- 인구 구성의 변화에 있어서는 20대 및 고령자의 인구가 증가했음
- 00년에서 16년까지의 인구는 전체적으로 연평균 0.3% 증가했으나 연령대 별로는 차이를 보이고 있음
- 9세 이하는 -3.2%, 10~19세는 -1.9%임에 비해 20-29세는 평균 1.2% 증가하고 있음
- 연령대별 비중의 증감율에 있어서도 9세 이하가 -6.3%로서 같은 기간의

전국 평균 -6.3%보다 높음

\* 그러나 10~19세의 경우 -3.4%로서 전국 평균 -3.8%보다 높게 나타남

〈표 3-12〉 화천군의 인구구성 변화

인구구조		2000		2016		인구 증감량	연평균 인구 증감율	연령대별 비중 증감율
		인구	비중	인구	비중			
화천군	합계	25,188	100.0%	26,264	100.0%	1,076	0.3%	
	9세 이하	3,716	14.8%	2,220	8.5%	-1,496	-3.2%	-6.3%
	10~19세	2,971	11.8%	2,192	8.3%	-779	-1.9%	-3.4%
	20~29세	4,069	16.2%	4,899	18.7%	830	1.2%	2.5%
	30~39세	4,296	17.1%	3,141	12.0%	-1,155	-1.9%	-5.1%
	40~49세	3,142	12.5%	3,203	12.2%	61	0.1%	-0.3%
	50~64세	4,201	16.7%	5,803	22.1%	1,602	2.0%	5.4%
	64~74세	1,694	6.7%	2,382	9.1%	688	2.2%	2.3%
	75세 이상	1,099	4.4%	2,424	9.2%	1,325	5.1%	4.9%

출처: 박진경·김상민(2017)

□ 기반 구축

- 화천군은 지리적 특성으로 인한 발전여건의 제약을 극복하고자 지역이 보유하고 있는 청정자원과 생태환경을 관광화 하는 등의 노력을 기울이고 있음  
- 산천어 축제 뿐 아니라 쪽배·토마토 축제 개최와 “에코 파라다이스 화천”을 모토로 관광산업과 지역의 농산물 홍보 및 판매를 통한 소득을 창출하고 있음(박진경·김상민, 2017).
- 인구감소에 대한 시책에 관심을 가진 계기는 화천이 2006년 평생학습도시의 선정이라고 할 수 있음.

- 평생학습도시 추진을 위한 주민 설문조사에서 도농간 교육격차로 인해 인구가 유출된다고 진단하면서부터 교육여건 개선을 통한 인구유출 방지에 대해 고민하기 시작했음
- 인구감소에 대응하기 위한 계획은 시기별로 3회에 걸친 계획을 통해 향상, 발전되어 왔음
  - 2007년에 수립한 “화천군 인적자원개발 중장기 계획”(2006~2017), 2014년 수립한 “화천군 창조인재 중장기 추진계획”(2015~2024), 2017년 수립한 “아이기르기 가장 좋은 화천만들기 중장기 추진계획”(2018-2027)
- 2007년 화천군 인적자원개발 중장기 계획(2006~2016)
  - 진단 : 지역 인구감소(24.0%) 보다 타 지역으로의 학생전출(38.1%)가 높은데, 화천 학생의 타 지역으로의 유출이 우수인재를 감소시키고 있음
  - 목표 : 교육여건 개선을 통해 지역인재의 학력 신장 및 인구 유출을 예방함으로써 지역공동체 활성화
  - 내용 : 화천군 인적자원육성위원회 구성을 통해 지역내 우수인재를 양성할 수 있는 교육시설 및 프로그램 마련
- 2014년 화천군 창조인재육성 중장기 추진계획(2014~2024)
  - 진단 : 저출산고령화 사회 변화에 따른 지속가능한 인적자원 개발의 중요성을 인식하고 교육복지 부문의 확충 및 인재육성의 중요성 인식
  - 목표 : 교육환경 개선을 통해 아이들과 부모들이 행복한 지역 육성

#### □ 주요시책

- 지역의 인구유출의 핵심적인 원인 중 하나를 열악한 교육여건으로 보고 이를 강화할 수 있는 시책을 추진
- 인적자원개발 중장기계획의 주요 사업으로 창의력 향상 인성교육, 향토인재 육성, 평생 교육 등 사업 추진

**<표 3-13> 화천군 인적자원개발 중장기계획(2006~2016)**

구분	주요 사업
창의력 향상의 인성교육	- 임산부교실, 영육아 보육시설, 방과후학교 운영, 면지역 창조적 어린이 인재육성, 초중영어 업그레이드, 생태·평화교육
향토인재육성 엘리트교육	- 학습관 조성, 향토인재학사 운영확대, 교육복지시책 확대, 우수농산물 학교급식 지원, 청소년 미래인재 육성, 청소년 리더육성, 우수교사(강사) 인센티브 지원
삶의 가치 향상 평생교육	- 평생학습센터 설치운영, 지역전문가 pool 운영, 국제행사 및 축제 종사자 대학 운영, 학습동아리 육성 지원, 직업전문화 교육지원, 지역공동체 프로그램 운영

자료: 화천군(2007), 화천군 인적자원 중장기 계획

- 창조인재 육성 중장기 추진 사업으로는 학생과 학부모에 초점을 두는 시책을 추진

**<표 3-14> 화천군 창조인재육성 중장기 추진사업(2015~2024)**

구분	주요 사업
건강하고 바른 성장환경조성	- 임산부교실, 영육아 보육시설, 방과후학교 운영, 면지역 창조적 어린이 인재육성, 초중영어 업그레이드, 생태·평화교육
행복과 꿈과 희망을 갖는 어린이	- 학습관 조성, 향토인재학사 운영확대, 교육복지시책 확대, 우수농산물 학교급식 지원, 청소년 미래인재 육성, 청소년 리더육성, 우수교사(강사) 인센티브 지원
비전과 진로가 정립된 학생	- 평생학습센터 설치운영, 지역전문가 pool 운영, 국제행사 및 축제 종사자 대학 운영, 학습동아리 육성 지원, 직업전문화 교육지원, 지역공동체 프로그램 운영
글로벌 마인드 함양	- 해외 대학 유학생 지원, 수도권 대학생 거주공간 지원, 공무원 임용 후보자 장학생 선발
학부모 부담경감, 배우는 기쁨, 평생학습	- 학자금 지원, 대학생 장학금 지원확대, 평생학습 우수 동아리 지원, 책임는 화천 만들기, 성인 문예 프로그램 운영 등

자료: 화천군(2007), 화천군 인적자원 중장기 계획

- 이를 발전시켜 2017 수립한 아이기르기 가장 좋은 화천 만들기 중장기 계획의 주요 사업은 5개 분야 127개의 생애 단계별 사업의 내용을 포함하고 있음

〈표 3-15〉 화천군 생애 전단계 지원 시책

구분	추진 시책
결혼·임산·출산기 (19개 사업)	신혼부부 주거비용 지원, 출산장려금, 장애인가정 출산·양육지원금, 여성농업인 농가도우미 지원, 소아청소년과 업무대행의 난임부부 시술비지원, 산모 신생아 건강관리지원(국비), 청소년산모 의료비지원, 산후 건강관리 지원(도비), 산모 신생아 건강관리지원(군비), 고위험임산부 의료비지원, 고위험 산모 맞춤형 지원사업, 모자보건사업, 의료수급권자 영유아검진비 지원, 미숙아 및 선천성이상아 의료비지원, 저소득층 저과조제분유 지원사업(국비), 다자녀 가정 기저귀 지원사업(군비), 선천성대사이상검사 및 환아관리, 난청초기진단
영유아기 (15개 사업)	가정양육수당 지원, 영유아보육료 지원, 누리과정 보육료 지원, 어린이집 입학 준비금 지원, 보육료 부모부담금 지원, 시간제보육서비스 제공지원, 아이돌봄 지원, 방문교육사업(다문화 특화사업), 다문화가족자녀 한국어 학습지 지원, 장난감대여소 운영, 키자니아 화천군의 날 행사 운영, 키즈 영어아카데미 운영, 키즈 문화아카데미 운영, 농번기 유아놀이방 운영지원(기금 사업), 가예방접종 사업(어린이 예방접종)
청소년기 (73개 사업)	화천어린이도서관 운영, 사내도서관 운영, 어린이영어아카데미 운영, 초등중국어아카데미 운영, 스마트트리(Smarttree)운영, 주니어아카데미 운영, SW중심대학 지원사업 프로그램, 운영, 초등영어체험교실 운영 지원, 영어쌤과 두달살기 프로그램 운영, 사내초 오케스트라 운영 지원, 사내중 오케스트라 운영 지원, 겨울방학 영어캠프 운영 지원, 놀이밥 공감학교 운영지원, 원어민 보조교사 지원, 저소득한부모가정 생활안정지원, 한부모가족 교육비 및 양육비 지원사업, 취약계층아동 등 사례관리(드림스타트), 아동발달지원계좌 지원, 입양아동 양육수당 지원, 보호아동 생활안정 지원, 지역아동센터 운영지원(국비), 공립 지역아동센터 운영지원(국비), 아동급식 지원, 아동수당 지원, 초중고 무상급식 및 친환경 우수농산물 지원, 초등 돌봄교실 과일간식 지원사업, 관내 고등학교 기숙사 급식 지원, 중학생 캐나다 어학연수, 청소년 해외배낭연수, 화천학습관 운영, 지역사회서비스투자(아동청소년 정서함양지원서비스), 다자녀가정 특별지원, 청소년 건강지원 사업(위생용품 구입), 화천청소년수련관 운영, 사내 청소년문화의집 운영, 화천청소년야영장 운영, 청소년공방 운영, 방과후학교 프로그램 운영, 화천과학축전 개최, 화천생활과학교실 운영, 화천 학생 통학버스 지원, 학생 교통비 지원, 청소년 오케스트라 운영, 한여름밤의 하모니, 내고장 바로알기 프로그램 교재개발, 내고장 바로알기 프로그램, 우리지역 역사문화 탐방, 청소년 비전찾기

구분	추진 시책
청년기 (3개 사업)	저소득주민자녀 장학금, 지역인재육성 학자지원금·거주공간지원금 지원, 지방 공무원 임용후보자 장학금
전생애 (17개 사업)	농어촌 장애인 주택개조사업, 책 읽는 화천 만들기, 평생학습프로그램 운영 및 성인학습동아리 지원, 여성교육 프로그램 운영, 아동학대예방 프로그램, 장애인 의료비지원, 여성장애인 출산비용지원, 장애인활동지원급여지원, 저소득층 생활 안정기금지원, 농촌여성 결혼이민자 모국방문 지원, 다문화가족 모국방문 지원, 여성농업인 복지바우처 지원, 귀농귀촌 화합프로그램 운영지원, 귀농인 정착지원, 화천수영장 운영, 유쾌한 소통, 화천을 톡하다, 부모아카데미

출처: 화천군 내부자료, 2019

### □ 발전 특성

#### ○ 특징

- 인구감소를 방지하기 위한 자생적 노력으로 2007년 2만 2,900여명에서 2018년 2만 5,000명으로 증가
- 화천군은 지리적 특성으로 인한 발전여건의 제약을 극복하고자 특별한 매력을 창출하고 지역이 보유하고 있는 청정자원과 생태환경을 관광화 하는 등의 노력을 기울이고 있음
- 열악한 교육이나 보육 인프라를 개선하기 위해 1년에 25억원의 사업비를 투자, 지역의 대학생들에게 장학금을 지급
- 이를 위해 ‘아이 기르기 가장 좋은 화천 만들기’ 추진을 위한 T/F팀을 구성하고, 관련 조례를 제정
- 특히 학령기 세대를 집중적으로 지원하여 아이 기르고 학교 교육 시키기 좋은 지역을 창조
  - \* 유아에서 청소년까지 무려 91개의 입체적인 시책을 추진
- 그 결과 아이나 학생들이 춘천 등으로 빠져 나가고 있지 않으며, 대학 졸업 후 화천으로 돌아와 취직을 하는 사례도 증가하고 있음

#### ○ 성공요인 및 정책적 시사점

- 지역발전에 특별한 애착을 가진 창조적 인재(최수명 과장)의 존재와 개인의

- 끊임없는 역량의 발휘, 여기에 대한 단체장의 호응
- 차별화된 지역의 특화 발전전략을 수립, 추진하고 있으며 교육 여건의 향상과 함께, 산천어 축제, 쪽배·토마토 축제 개최와 “에코 파라다이스 화천”을 모토로 관광산업도 역점적으로 추진
  - 그 결과 인구감소의 낙후지역이라는 이미지 보다 역동적인 지역의 이미지 창출에 성공하고 있음

## 2) 충남 홍성

### □ 인구 특성

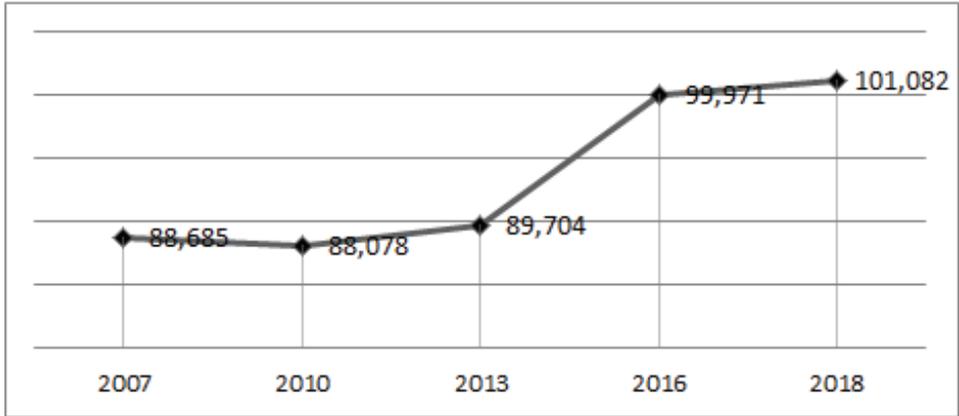
- 홍성군의 2018년 인구는 2007년 88,685명에서 2018년 101,082명으로 14.0% 증가함
  - 2007년부터 2010년까지는 하락하였고 2010년부터는 상승하는 추세를 보인다, 13년 이후 16년까지는 거의 10,267명이 증가하고 있음
- 특히 2016년 인구는 2013년 인구에서 11.45% 증가된 99,971명으로 집계되었음

〈표 3-16〉 홍성군 연도별 인구 증가

구분	2007년	2010년	2013년	2016년	2018년
총 인구	88,685	88,078	89,704	99,971	101,082
증감	-	-607	+1,626	+10,267	+1,111
증감률(%)	-	-0.68	+1.85	+11.45	+1.11

자료: 행정안전부 「주민등록인구현황」.

〈그림 3-2〉 홍성군 인구 추이 (2007년 ~ 2018년)



□ 주요 시책

○ 유기농의 거점으로서 풀무학교

- 홍성군은 마을 공동체가 활성화 된 홍동면의 풀무학교를 중심으로 마을만들기 사업에 집중하였음

\* 홍성군 홍동마을 풀무학교의 역사

- 홍성군 홍동면에서는 생태적 가치와 공동체 의식을 기르는 풀무학교가 00년에 개교되었고, 풀무학교에서의 다양한 실험으로 홍동지역의 생산, 유통, 문화 등지에서 많은 사업들이 이루어졌으며 풀무학교의 졸업생들이 이에 큰 역할을 담당하였음
- 특히 풀무학교 졸업생들은 유기농업으로 생태 마을을 조성하여 마을 공동체 및 농업 정책의 우수사례로 선정되어 전국의 모델이 되었음
- 홍동마을에서는 풀무학교가 구심점으로 지역주민 및 지역기관과 소통하여 마을 공동체를 형성하였음

**〈홍성의 풀무학교와 유기농의 역사〉**

- 1958년에 주옥로, 이찬갑 선생에 의해 개교된 풀무학교는 '더불어 사는 평민'을 교훈으로 기독교 신앙과 생태적 가치를 지향하여 공동체 의식을 기르는데 초점을 두고 교육하였고 협동조합 활동도 시작하였음
- 1975년에 풀무학교에 일본 유기농업단체인 애농회에서 유기농업에 대해 설파 후 풀무학교 졸업생과 흥동면의 농가를 중심으로 유기농업이 시작되었고 최초의 유기농업 단체인 '정농회'가 1976년에 발족되었음
- 1994년에 문당리의 농가에서 오리농법이 최초로 도입되었고 2000년대에는 흥동면 뿐만 아니라 청양 등 다른 지자체로까지 오리농법이 확산되었음

○ 지역공동체 및 마을 만들기 사업

- 관 중심의 '친환경농정발전기획단'을 출범하여 각종 농촌 정책을 개발하고 활성화하는 역할을 수행하였고 이후 '홍성통'이라는 민·관협력 거버넌스를 구축함(김상민, 2018).
- '홍성통'은 민과 관의 의사소통이 활발히 이루어지는 협의기구의 역할을 수행하여 마을만들기 사업을 홍성군 전역으로 확대시킴
- 홍성군의 마을 만들기 사업은 지역 농산물을 활용한 소득 및 일자리를 창출하였고, 농촌체험 및 지역 자산을 활용한 관광사업 등으로 지역경제 활성화를 이끌었음

〈표 3-17〉 홍성군 농촌지역개발 사업 추진체계

구분	농촌체험관광	귀농귀촌	사회적경제	마을만들기
행정	농업기술센터 농촌체험	농업기술센터 농촌체험	경제과 고용정책	건설교통과 농촌개발
중간지원	도농교류센터	귀농귀촌지원센터		
관련단체 및 협의회	농어촌체험관광협 의회(농어촌체험휴 양마을, 체험농가, 교육농장 등 38개 소)	귀농연구회	협동사회경제네트 워크 (마을기업, 협 동조합, 마을활력 소 등 24개소)	희망마을협의회 (54개소) 권역(7개소)

자료: 홍성군(2016)

○ 유기농업특구지정 시책 추진

- 홍성군 홍동면은 1975년부터 농약과 화학비료를 사용하지 않는 유기농업을 전국 최초로 전개하였고 오리농법을 도입하여 유기농업의 성장을 이끌었음
- 2014년 중소벤처기업부의 지역특화발전특구<sup>19)</sup>위원회에 홍성군의 유기농업 특구지정을 신청하였고 전국 최초로 유기농업특구로 지정되었음
- 특구 지정 이후 친환경인증 농가 및 법인 육성, 친환경농업 생산·유통기반 인프라 구축 및 유기농업특구 발전계획 수립 등의 정책을 지속적으로 추진 및 시행하고 있음

19) 지역특성에 맞게 선택적으로 규제특례를 적용함으로써 지역의 특화발전을 제도적으로 뒷받침하는 것 (국가법령정보센터: 지역특화발전특구에 대한 규제특례법)

〈표 3-18〉 홍성군 흥동 유기농업의 성장의 역사

연도	내용
1958년	풀무학교 설립
1959년	풀무학교 교사와 학생들이 교내 구매부에서 협동조합 시작
1960년	교내에 교사와 졸업생 5명이 신용협동조합 시범운영
1969년	협동조합 정식 창립총회로 교내 풀무소비조합 발족
1969년	학교 교직원과 학생 18명 풀무신용협동조합 시작
1972년	풀무신용협동조합 창립총회 개최 정식 업무 시작
1975년	일본 애농회 고다니 준이치씨 풀무학교 방문
1976년	풀무학교 유기농업 시작. 졸업생 유기농업 시작
1976년	정농회 설립
1977년	풀무학교 교사의 일본 애농회 초청 유기농업 연수
1979년	갓골 어린이집 설립
1980년	풀무소비자생활협동조합 창립(주민31명, 출자금 7만원)
1982년	풀무신협에서 유기농업작목회 결성
1983년	풀무생협 발전적 해체 후 45명으로 재창립
1984년	수도권 소비자 단체와 직거래 시작
1987년	여성민우회생협과 풀무생협 직거래 시작
1990년	풀무소비자협동조합에서 생산자협동조합으로 바뀜
1990년	일본농민단체와의 교류로 농민들 일본 유기농업 연수
1991년	정농회 홍성지회 설립
1992년	정농회 홍성지회 생산자 가을걷이 행사 개최, 풀무생협 유기농업 생산자회 발족
1993년	풀무학교 생활협동조합 창립
1994년	문당리 오리농법 시작
1995년	문당리 19농가 오리농법 작목반 결성 무농약 단체 인증 획득
1996년	흑향미 도입, 오리농법 작목반과 흥동농협 단지 계약
1998년	문당리 오리농벼 유기재배단지 단체 품질 인증
1999년	환경농업시범마을 조성, 생산자와 농협, 유통업체 삼자 계약재배 실시
2002년	홍성오리농법단지 약 120만명 돌파(유기인증 472농가)
2003년	문당리, 녹색농촌체험마을 선정(농림부), 정보화시범마을 선정(행정자치부), 농촌마을 가꾸기 대상 수상(농림부)
2004년	홍성군 친환경 쌀 작목 연합회 흥동초등학교, 흥동중학교에 친환경농업 쌀 공급을 위한 급식비 지원
2005년	홍성군의회 '홍성군 학교급식 식품비 지원에 관한 조례안' 의결, 연간 마을 방문객 2만명 돌파. 흥동면 오리농업 약 900농가

자료: 김기홍(2015), 「충남 흥동 유기농업의 특징과 과제」.

## □ 지역 발전의 특징

### ○ 마을 공동체를 통한 지역개발

- 홍성군은 민관협력 거버넌스 모임인 '홍성통'의 구축으로 민과 관이 상시적으로 협력하여 타 지역과는 차별되는 농촌지역개발을 수행할 수 있는 토대를 마련함
- 마을공동체로부터 지속적이며 효과적인 교육을 받을 수 있고 농업뿐만 아니라 관광 등 기타 창업의 수요가 발생할 수 있는 환경은 귀농·귀촌하는 인구를 끌어들이고 청년층의 인구 유출을 방지할 수 있는 여건을 마련함

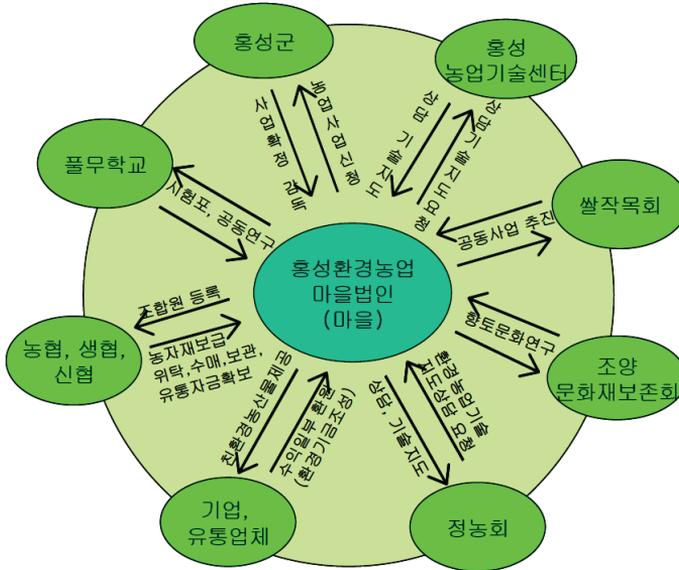
### ○ 유기농업특구로 특화

- 홍성군 홍동면 지역에서 시작된 유기농업을 바탕으로 홍성군은 유기농업을 지역특구사업으로 신청하였고 2014년부터 유기농특구사업으로 지정되었음
- 유기농업특구 지정으로 유기농산물의 경쟁력이 향상되었고 이를 통해 농업인의 소득이 확대되는 등 지역경제를 활성화시킴
- 유기농산물의 품질향상 지원 및 생산단지 조성을 통한 농업인들에 대한 지원과 학교급식을 통한 유통환경의 조성 등으로 귀농·귀촌인들이 정착할 수 있는 여건을 마련함

### ○ 지역 네트워크 형성

- 친환경 유기농업을 중심으로 한 마을 네트워크 형성 및 활성화
- 군청, 풀무학교, 마을, 농가, 농가 조직 등의 긴밀한 정보 교류 및 협력

〈그림 3-3〉 홍성군의 유기적 네트워크

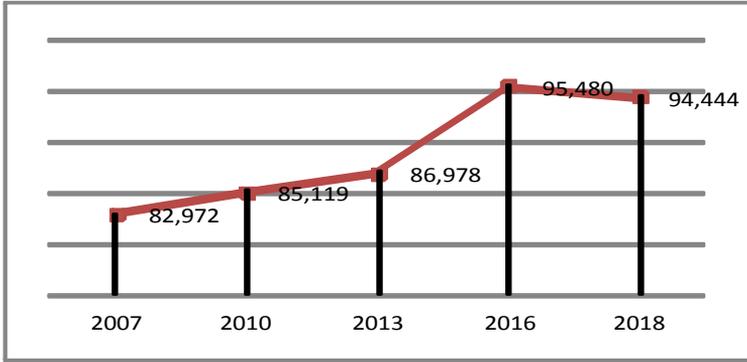


### 3) 전북 완주

#### □ 인구 특성

- 완주의 인구는 2007년 82,972인에서 2018년 94,444명으로 약 12,000 명이 증가하고 있음
- 특히 2013년에서 2016년에는 거의 10,000명이 증가

〈그림 3-4〉 완주군의 인구 추이



□ 주요 시책

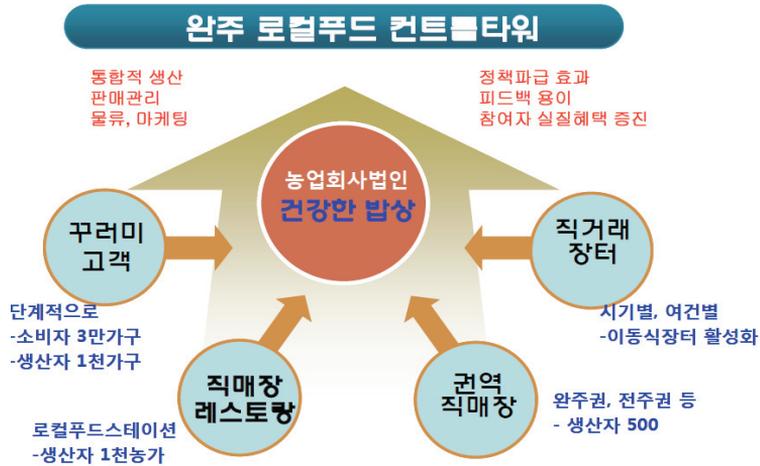
- 2008년 전국 처음으로 로컬푸드 운동의 시작, 확대
  - 군은 초기 꾸러미 장터와 이동식 판매장을 운영해오다 2012년 4월 용진농협에 첫 직매장을 오픈
  - 이와 동시에 초기에는 꾸러미 밥상 사업을 전개해서 지역의 소득을 창출하였는데, 이는 농가가 상추, 고추, 감자, 마늘, 파, 깻잎 등을 직접 포장해서 도시민과 직거래하는 형태였음
  - 현재 완주군은 12개 매장을 관리하며 공공 급식 사업 등을 벌이고 있으며, 이를 통해 연간 600억원 상당의 지역 농산물이 소비되고 있고, 2000여 가족농가는 매달 150만원의 수입을 올리고 있음
- 2008년 약속 프로젝트 제안, 추진
  - 도농간의 격차 심화, 고령화에 의한 지역공동화가 우려되는 상황에서<sup>20)</sup> 이를 타개하고자 2008년 ‘약속 프로젝트’ 제안

20) 물론 봉동읍, 삼례읍, 이서면은 전주와 가까운 특성이 있지만 대부분의 지역은 전형적인 농촌지역임

**〈2008 약속 프로젝트〉**

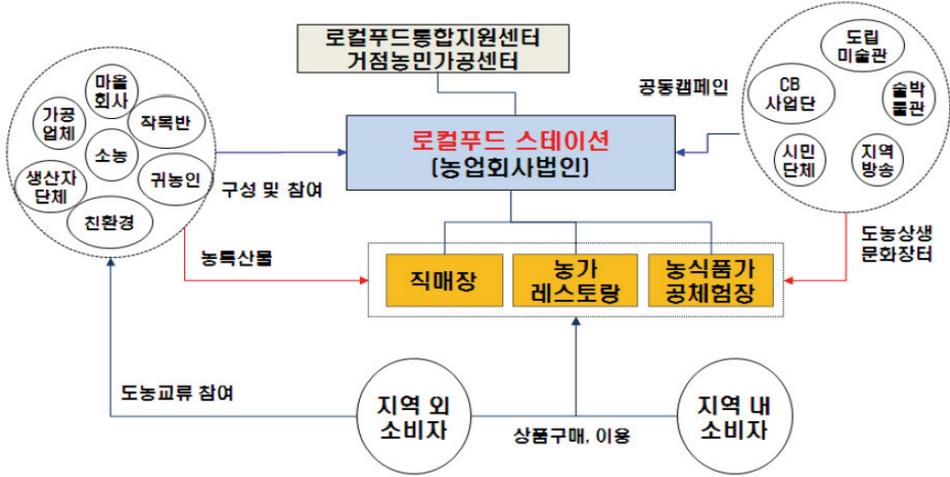
- 생산혁신, 유통혁신, 경영회생, 활력증진, 복지혁신 등 5개 정책분야에 2009년부터 5년간 매년 100억원을 투입하여 완주군을 획기적으로 발전시키겠다는 구상

- 약속 프로젝트는 2009년부터 완주를 획기적으로 바꾸기 위한 시책
- 주요 내용은 생산혁신, 유통혁신, 경영회생, 활력증진, 복지혁신 등 5개 정책 분야를 선정
- 향후 5년간 매년 100억원을 투입하여 완주군을 개조하기 위한 사업 추진

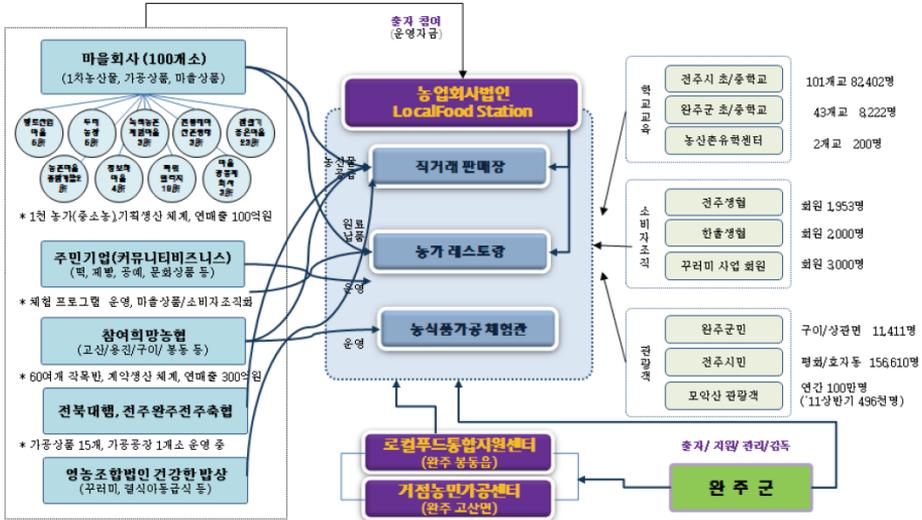


- 로컬 푸드 스테이션을 설치하여 지역 내외 소비자의 연계, 농특산품의 경쟁력 강화를 도모

〈그림 3-5〉 로컬푸드 스테이션 운영 모형



- 사회적 기여와 로컬 푸드를 연계시켜 로컬 푸드의 경쟁력을 강화
  - 각종 학교 급식, 사회복지 등과 로컬 푸드의 연계



## ○ 지역 특산품 상품화 관련 조직 형성

- 2008년 인구감소를 방지하기 위한 “약속 프로젝트”의 일환으로 2010년 다양한 사회적 경제 관련 조직을 설치
  - \* 폐교를 개조하여 지역경제순환센터 설립, 커뮤니티 비즈니스 센터, 마을회사 육성센터, 공감문화센터, 로컬푸드센터, 도농순환센터 등 출범
- 커뮤니티 비즈니스센터는 15년 공동체지원센터로, 로컬푸드센터는 14년 로컬푸드 협동조합으로 전환하였으며 이를 지원하기 위한 조례 설치
- 거점가공센터, 로컬푸드에 납품하는 110여개의 영농조합, 협동조합, 마을기업 등이 활성화되고 있고, 로컬푸드와 연계한 카페 3개소, 레스토랑 4개소가 운영되고 있으며, 공공급식지원센터도 운영
- 이를 지원하기 위한 기반으로 다양한 조례를 제정
  - \* 2010년 로컬푸드 육성조례, 2011년 지역공동체 활성화사업 육성 조례, 12년 로컬 푸드 공공급식 조례, 11년 로컬푸드 공공급식지원센터 설립·운영 조례 등
- 민간전문가로 사회혁신정책관 신설해서 민간전문가를 채용하고 각 부서에 산재한 사회적 경제 관련 정책과 사업을 통합적으로 관리하고 중앙정부의 사회적 경제정책에 대응

## □ 지역 발전의 특징

## ○ 국내 로컬 푸드 1번지로 자리 매김

- 전국에서 가장 먼저 로컬푸드 시스템을 구축했음은 물론, 8년 동안이나 꾸준하고 안정적인 운영으로 독보적인 입지를 구축
- 2018년 12개 직매장과 4개 농가레스토랑, 학교급식 등에서 무려 600억원의 매출실적을 기록했으며, 로컬푸드가 완성 단계다보니 푸드플랜에서도 선두 지자체의 자리 확보
- 로컬푸드의 ‘몽런’ 비결은 기획생산체계인데, 완주로컬푸드협동조합을 중심으로 2,000여 농가가 기획생산에 참여하고 있고, 700여 품목 1,300여

종 농산물이 골고루 생산되고 있음

- 축적된 사회적 경제 역량을 토대로 “완주 소셜 굿즈”(Wanju Social Goods)<sup>21)</sup> 2025 플랜을 추진해 나가고 있음
  - 인구 15만 자족도시를 목표로 사회적 경제의 성과 창출 경험을 토대로 돌봄, 에너지, 주거, 보건의료, 문화예술 등의 영역으로 사회적 경제를 확산시켜 나가고 있음
  - 목표는 향후 5년간 500억원을 투자해서 사회적 경제조직 500개, 일자리 5천개 창출

〈그림 3-6〉 완주 소셜 굿즈 2025



출처: 나영삼(2018)

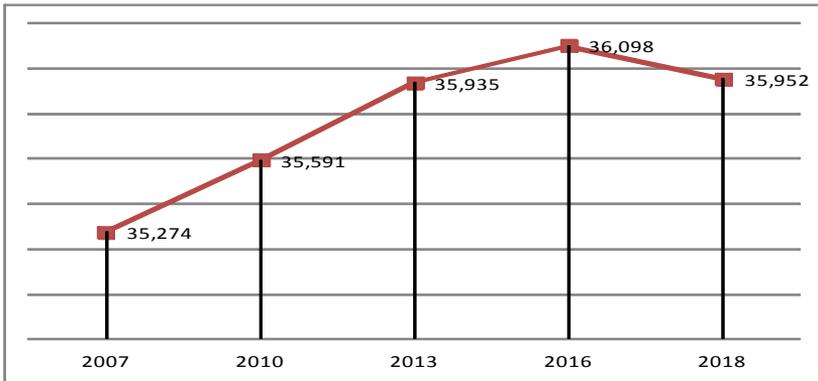
21) 소셜 굿즈는 “완주군의 사회적 경제에서 제공하는 유무형의 상품과 서비스를 통칭”함(나영삼, 2018)

#### 4) 경남 산청

##### □ 인구 특성

- 산청의 인구는 2007년 35,274명에서 2018년 35,952명으로 676명이 증가하고 있음
- 특히 2007년부터 2016까지는 지속적으로 인구가 증가하여 2016년 36,098명에 다다름

〈그림 3-7〉 산청군의 인구추이



##### □ 주요 시책

- 교육지원 사업
  - 산청군은 인구감소를 방지하고 지역의 인구유입을 촉진하기 위해서는 교육의 중요성을 진작부터 인식하였음
  - 교육지원을 추진하기 위해 군청 조직 가운데 행정교육과를 신설하고, 행정교육과가 교육지원 사업을 총괄
  - 교육지원을 위한 주된 사업으로 산청우정학사운영, 방과 후 아카데미, 청소년어울림마당 및 동아리 지원사업을 시행
    - \* 산청우정학사운영: 중1~고3 학생을 대상으로 정규수업 및 자율학습

제공, 특강 제공

- \* 방과 후 아카데미: 초등 4-5학년을 대상으로 주중활동 및 주말활동 지원
- \* 청소년어울림마당 및 동아리지원사업: 어울림마당으로 연 5회 이상을 지원하고, 청소년동아리지원사업으로 동아리 10개소를 대상으로 청소년 문화·예술·놀이 체험의 장 마련, 청소년 동아리 활동지원금 1개소 당 1,250천원 지급

**〈표 3-19〉** 산청군 교육지원사업

<b>산청우정학사 운영</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지원대상                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 중1~고3 학생 중 선발고사(연 2회 실시) 합격 학생 165명</li> </ul> </li> <li>• 지원내용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주중: 정규수업(19:00~22:00) 및 자율학습(22:00~23:00) 실시</li> <li>- 주말: 고등부 대상 토요일 특강 격주 운영</li> <li>- 통학버스 운행 지원</li> </ul> </li> </ul>
<b>청소년 방과 후 아카데미</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지원대상                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 관내 4~5학년 초등학생 40여명</li> <li>- 우선순위 지원대상: 저소득층, 한부모·조손·다문화·장애 가족 등 방과 후 돌봄이 필요한 청소년</li> </ul> </li> <li>• 지원내용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주중활동: 1주 20시수 이상(교과지원학습, 보충학습 등)</li> <li>- 주말활동: 월 1회 5시수 이상(자기개발활동, 캠프 등)</li> </ul> </li> </ul>
<b>청소년 어울림마당 및 동아리 지원사업</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지원대상: 관내 9세~24세 청소년</li> <li>• 운영횟수                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 어울림마당: 연 5회 이상</li> <li>- 청소년 동아리지원사업: 관내 동아리 10개소</li> </ul> </li> <li>• 지원내용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 청소년 문화·예술·놀이 체험의 장 마련</li> <li>- 청소년 동아리 활동지원금 1개소 당 1,250천원 지급</li> </ul> </li> </ul>

출처: 산청군 홈페이지

○ 한방약초산업 특화 육성

① 잠재력

- 산청군은 지리산을 지니고 있어 산이 높으며 한방약초의 자생지로서의 잠재력을 보유하고 있었음

- 아울러 동의보감의 허준, 유의태 등 한방의 인적 자원 뿐 아니라 1000여종의 자생한방약초의 보고로 자리매김
- 동시에 한방박물관, 체험관, 한방 엑스포의 개최 등 유무형의 한방 관련 자원을 축적하고 있었음
- 이와 함께 인프라 측면에서도 대전~진주간 고속도로가 2001년 진주↔대전까지 전 구간이 개통되어 접근성이 획기적으로 개선

〈그림 3-8〉 산청의 한방약초 잠재력



출처: 산청군 홈페이지

## ② 특화전략의 추진

- 산청군은 약초를 통해 가치체인의 다양화를 통해 인지도 제고
  - \* 약초의 생산에서 가공, 제품화, 판매 및 의료 관광까지 융복합화 추진
- 재배 부분에서는 1,333 농가가 참여하고 있으며 2차 산업부문에서는 84개의 가공시설이 있으며, 23개의 특허를 출원하고 있음
- 경남생약조합 및 동의보감촌기업협의회를 결성하여 한방약초의 산업화를 지원
- 한방의료관광 분야에서는 동의보감촌, 한의학박물관, 한방기체험장 등을 통해 한방의료관광 활성화
- 특히 한방약초 산업화를 통해 한방가공공장을 건립했을 뿐 아니라 10여개소의 한방기업을 지역으로 유치해서 고용을 창출하고 산청으로 인구를 유입시킴
- 동시에 33개의 한방가공 상품을 개발했을 뿐 아니라 허준 순례길을 조성하였음

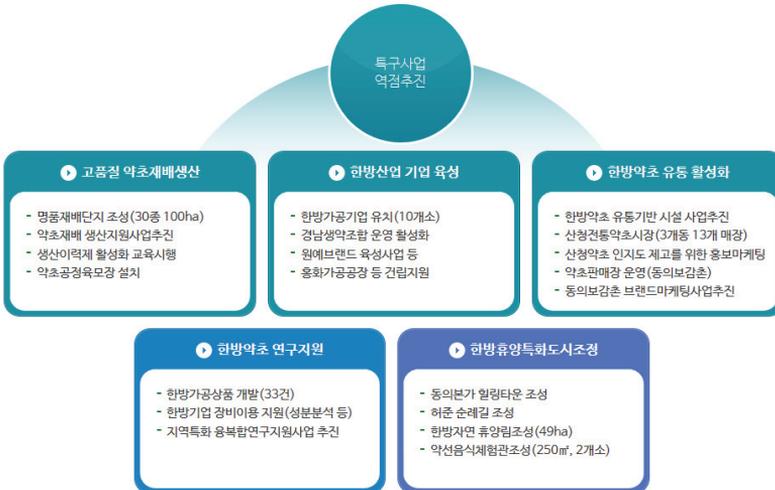
- 또 49ha에 이르는 한방자연 휴양림, 2개소의 약선음식 체험관을 조성하였으며 동의보감 힐링타운을 조성하여 지역의 특화 인지도를 향상

〈그림 3-9〉 한방약초산업의 6차 산업화 추진



출처: 산청군 홈페이지

〈그림 3-10〉 산청군의 한방약초 핵심사업



출처: 산청군 홈페이지

○ 특화 추진체계 구축

- 생산농가를 중심으로 생약조합 등 농업지원기관, 경남 한방약초연구소, 관련 협력대학 등을 포함한 연구기관 및 대학 등이 포함되는 특화 추진체계를 구축
- 산청군의 행정적 지원, 언론 및 시민단체의 홍보 등을 통해 협력적 지원체계를 구축

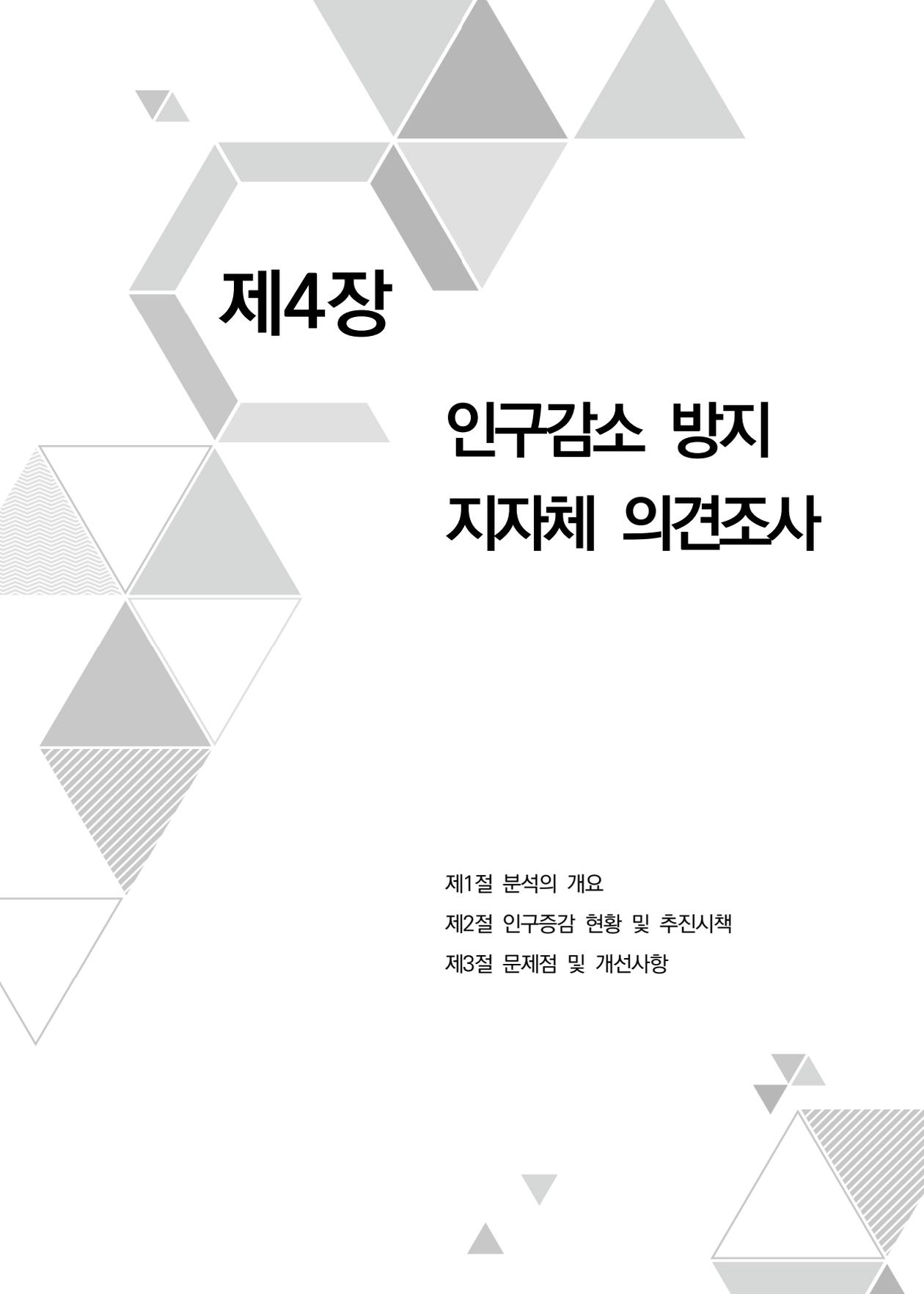
〈그림 3-11〉 한방 약초산업 추진체계



출처: 산청군 홈페이지

### 3. 종합 및 정책적 시사점

- 지역자원의 특화 개발을 통한 기업화, 소득창출
  - 국내의 비교적 인구감소에 대해 대응을 잘 하고 있는 지역들은 지역이 보유하고 있는 산업, 문화, 역사 자원의 차별화된 개발을 추진
  - 차별화된 자원의 개발을 통해 지역의 매력을 창출하고 이것이 인구정책에 순기능을 담당하고 있음
- 지역발전의 헌신적 Key-person 존재
  - 화천의 경우도 그러하며, 홍성, 완주의 경우도 지역의 매력창출에 헌신적으로 기여했거나 기여하고 있는 핵심적인 인재를 보유
  - 핵심적인 인재가 지역발전에 대한 착안과 발상에서부터 사업기획, 전략수립 및 추진에 막대한 기여
- 지역여건에 적합한 차별화된 특화 전략 설립, 추진
  - 고민의 산물로서 지역발전에 대한 특색있는 테마를 선정하고 이를 발전시키고 있음
- 지역 공동체, 마을 만들기 추진
  - 지역발전의 주체로서 사회적 경제, 협동 조합, 마을 기업 등 거버넌스를 구축해서 마을, 공동체의 참여와 집단적 숙고를 지역발전에 투영
- 인구 유지 및 유치 매력 창출
  - 학령기 아동 대상의 교육적 매력, 로컬 푸드의 경쟁력, 지역사회의 유기적인 협조채널을 형성해서 전체 공동체가 노력을 경주하고 있음
  - 동시에 교육, 돌봄, 보건, 지역자원 개발의 6차산업화 등을 통해 융복합 연계적 사업의 내용을 추진
- 주민 만족, 지역 애착 형성
  - 지역문화 측면에서 지역의 자부심, 애착을 형성하여 인구 유출을 방지할 뿐 아니라 지역 공동체의 지속성을 강화시키고 있음



# 제4장

## 인구감소 방지 지자체 의견조사

제1절 분석의 개요

제2절 인구증감 현황 및 추진시책

제3절 문제점 및 개선사항



## 제4장 인구감소 방지 지자체 의견조사

### 제1절 분석의 개요

#### 1. 분석의 목적 및 내용

##### 분석목적

- 효율적인 지방자치단체의 인구유지 및 증가에 필요한 시책을 개발·추진하기 위해 각 지방자치단체를 대상으로 지역의 인구정책에 대한 의견조사를 수행·분석함

##### 분석내용

- 본 조사는 참여 자치단체의 인구증감과 인구감소 방지시책, 인구감소 방지시책의 개선과 관련된 문항으로 설문을 구성하여 의견조사를 수행
  - 인구증감 부문은 참여 자치단체의 3~5년간 인구추세와 추세에 따른 해당 증감의 요인에 대한 문항으로 구성됨
  - 인구감소 방지시책 부문은 참여 자치단체의 중점적인 인구감소 방지 및 증가를 위한 인구 시책 및 효과, 문제점 등에 대한 문항으로 구성됨
  - 인구감소 방지시책의 개선 부문에서는 인구정책의 바람직한 방향과 정책의 주체, 중앙부처의 지원, 정책을 위해 가장 필요한 부문 및 사업 등을 조사함

#### 2. 분석의 대상 및 방법

##### 분석대상

- 전국 260개 시군구 가운데 광역시의 구, 군을 제외한 8개 광역 도에 소속되어 있는 149개 시·군을 분석의 대상으로 선정함<sup>22)</sup>

- 경기도는 28개 시 지역과 3개의 군 지역이 응답하고, 강원도는 7개의 시 지역과 11개의 군 지역 등 총 149개 시군 지역이 분석에 포함됨
- 총 289명의 자치단체 종사자가 응답하였고, 시 지역의 응답 수는 145개, 군 지역의 응답 수는 144개임

〈표 4-1〉 의견조사 대상

구분	시	군	시군 계	응답 계
경기도	28	3	31	56
강원도	7	11	18	34
충청북도	3	8	11	23
충청남도	9	6	15	30
전라북도	6	8	14	28
전라남도	5	17	22	42
경상북도	9	11	20	40
경상남도	8	10	18	36
계	75	74	149	6289

□ 분석방법

- 의견조사는 5월부터 6월까지 약 2개월에 걸쳐 이루어졌으며, 직접 또는 E-mail을 통해 설문지를 배부 및 회수하였음
- 일부 문항의 경우 인구추세(증가/감소)에 따른 응답을 교차 분석하고, 응답 분포의 차이를 검정하기 위하여 독립성 검정의 방법인 카이제곱( $\chi^2$ ) 검정을 수행하였음

22) 행정구역의 수는 2017년 12월 발간 행정안전부의 ‘지방자치단체 행정구역 및 인구현황’ 자료를 참조하였으며, 행정사군이 없는 제주특별자치도를 제외하였음

## 제2절 인구증감 현황 및 추진시책

### 1. 인구증감 현황

- 조사에 응한 응답자의 대다수는 해당 자치단체의 인구가 감소추세라고 생각하고 있고, 일부만 증가추세라고 응답함
  - 총 289명의 응답자 중 73.7%(213명)는 해당 자치단체의 지난 3~5년간 인구추세에 대하여 감소추세라고 응답하였고, 23.5%(68명)는 증가추세라고 응답함
  - 정체추세라고 응답한 응답자는 6명이고, 기타로 응답한 응답자는 2명으로 매우 미미한 수준임

〈그림 4-1〉 지난 3~5년간 인구 추세(Q1)



#### □ 인구증가

- 해당 지역의 인구추세에 대하여 증가추세라고 답변한 응답자는 68명으로 그중 가장 많은 응답자가 증가요인 1순위로 주택여건 개선을 꼽았고, 2순

- 위로는 편리해진 교통 인프라를 내세움
- 인구가 증가한 요인에 대하여 1순위로 주택여건 개선이 41.2%로 가장 비중이 높고, 다음으로 경제 활성화 및 일자리 증가가 30.9%를 차지함
  - 인구가 증가한 요인 2순위로는 편리해진 교통 인프라가 응답자의 30.9%를 차지하며 가장 높고, 교육·보육·돌봄 여건 개선이 19.1%, 경제 활성화 및 일자리 증가, 주택여건 개선이 각각 16.2%를 차지함
  - 기타 의견으로는 혁신도시·신도시 조성, 귀향·은퇴 인구 유입으로 인구가 증가한다는 의견이 있음
  - 종합하면, 인구증가에 주택여건 개선이 가장 큰 요인으로 작용하고, 경제 활성화 및 일자리 증가가 주요한 요인으로 나타나고 있음

〈표 4-2〉 증가하는 인구추세에 대한 인구증가 요인(Q2)

(단위: 개, %)

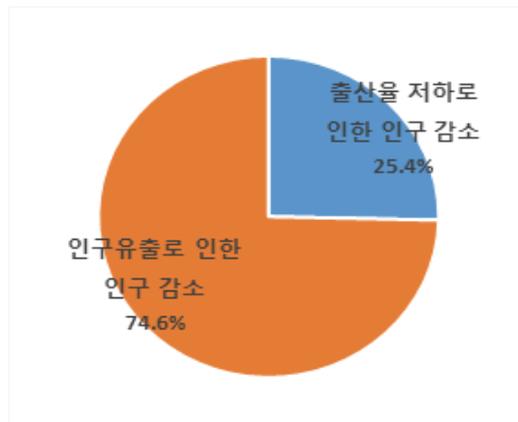
	1순위		2순위		종합	
	응답	비율	응답	비율	응답	비율
경제 활성화 및 일자리 증가	21	30.9	11	16.2	32	23.5
교육·보육·돌봄 여건 개선	3	4.4	13	19.1	16	11.8
편리해진 교통 인프라	8	11.8	21	30.9	29	21.3
주택여건 개선	28	41.2	11	16.2	39	28.7
문화·환경 여건 개선	1	1.5	6	8.8	7	5.1
기타	7	10.3	5	7.4	12	8.8
무응답	0	0.0	1	1.5	1	0.7
계	68	100.0	68	100.0	136	100.0

□ 인구감소

- 응답자의 대다수는 해당 자치단체의 인구가 감소하는 이유로 출산율이 낮아진 것 보다 지역의 인구가 유출되어 인구가 감소 되었다고 생각함

- 인구가 감소하는 추세라고 답변한 응답자는 총 213명으로 응답자 중 74.6%(159명)는 인구유출로 인하여 인구가 감소 되었다고 생각하고, 나머지는 출산율 저하(25.4%)로 인하여 인구가 감소 되었다고 응답함
- 인구유출로 인구가 감소 된 경우, 인구유출의 주요한 요인에 대하여 1순위는 경제쇠퇴 및 일자리 감소가 가장 크게 나타나고, 2순위로는 교육·보육·돌봄에 대한 열악한 환경이 가장 큰 비중을 차지함
  - 인구가 유출되는 주요 요인 1순위로 경제쇠퇴 및 일자리 감소를 꼽은 응답자는 58.5%로 가장 큰 비중을 차지하고, 다음으로 교육·보육·돌봄 여건 열악이 20.1%, 인근 지역 신도시·신시가지 개발이 15.1%를 차지함
  - 인구유출의 요인 2순위로는 가장 많은 응답자가 교육·보육·돌봄 여건 열악(42.8%)을 요인으로 답변하고, 경제쇠퇴 및 일자리 감소(12.6%), 인근 지역 신도시·신시가지 개발(12.6%), 문화·환경 여건 불편(10.7%) 순으로 응답함
  - 인구유출의 요인 중 기타 의견에는 재개발·재건축으로 인한 이주, 주택가격 상승 등이 있음
  - 인구감소 요인을 종합하면, 경제쇠퇴 및 일자리 감소(35.3%)와 교육·보육·돌봄 여건 열악(31.4%)이 주된 인구유출의 원인으로 나타나고 있음

〈그림 4-2〉 인구감소 이유(Q3)



〈표 4-3〉 감소하는 인구추세에 대한 인구감소 요인(Q4)

(단위: 개, %)

	1순위		2순위		종합	
	응답	비율	응답	비율	응답	비율
경제쇠퇴 및 일자리 감소	93	58.5	20	12.6	113	35.5
교육·보육·돌봄 여건 열악	32	20.1	68	42.8	100	31.4
불편한 교통여건	3	1.9	6	3.8	9	2.8
열악한 주택 여건	1	0.6	11	6.9	12	3.8
문화·환경 여건 불편	1	0.6	17	10.7	18	5.7
건강·의료 여건의 취약	0	0.0	8	5.0	8	2.5
인근 지역 신도시·신시가지 개발	24	15.1	20	12.6	44	13.8
기타	4	2.5	2	1.3	6	1.9
무응답	1	0.6	7	4.4	8	2.5
계	159	100.0	159	100.0	318	1100.0

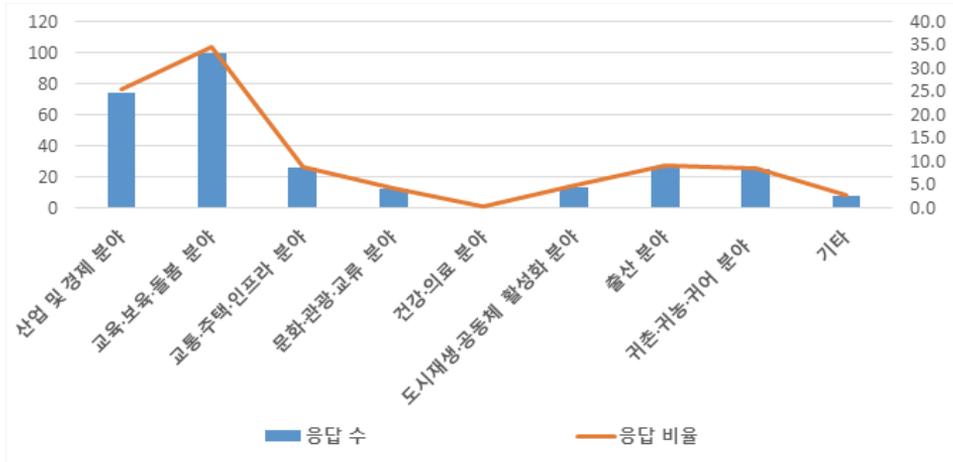
## 2. 인구감소 방지 추진시책

### □ 시책 분야

- 다수의 자치단체에서 인구감소를 방지하고 인구를 증가시키기 위해 교육·보육·돌봄 분야와 산업 및 경제 분야 관련한 인구 시책을 역점적으로 추진하고 있는 것으로 나타남
  - 인구감소 방지 및 증가를 위하여 자치단체가 추진하는 인구 시책의 분야로 응답자의 34.6%가 교육·보육·돌봄 분야로 응답하였고, 산업 및 경제 분야를 선택한 응답은 25.6%를 차지함
  - 건강·의료 분야(0.3%), 문화·관광·교류 분야(4.5%), 도시재생·공동체 활성화 분야(4.8%)는 각각 응답이 5% 미만으로 인구 시책의 분야로 활용도가 낮음을 알 수 있음

- 출산분야를 합치면 자치단체의 43.9%가 인구감소의 방지를 위해 교육·보육·돌봄·출산 분야의 시책을 추진하고 있음

〈그림 4-3〉 해당 자치단체의 인구감소 방지 및 증가를 위한 인구 시책 분야(Q5)



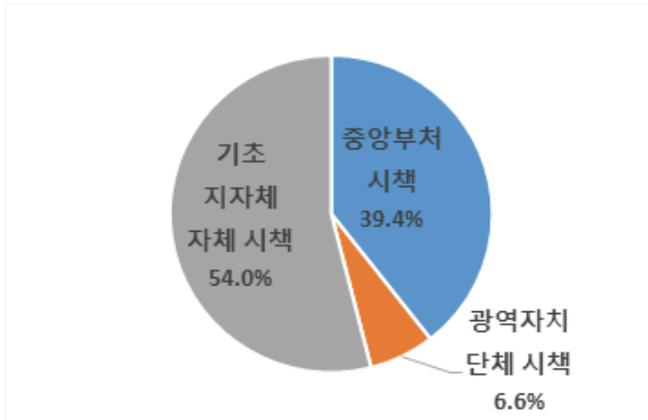
〈표 4-4〉 해당 자치단체의 인구감소 방지 및 증가를 위한 인구 시책 분야(Q5)

분야	응답	비율
산업 및 경제 분야	74	25.6
교육·보육·돌봄 분야	100	34.6
교통·주택·인프라 분야	26	9.0
문화·관광·교류 분야	13	4.5
건강·의료 분야	1	0.3
도시재생·공동체 활성화 분야	14	4.8
출산 분야	27	9.3
귀촌·귀농·귀어 분야	25	8.7
기타	8	2.8
무응답	1	0.3
계	289	100.0

### □ 정책 주체

- 현재 자치단체에서 추진하고 있는 인구정책은 기초 지자체가 주관하는 자체 시책이 가장 많고 광역자치단체 시책의 비중은 낮은 것으로 나타나고 있음
- 자치단체에서 추진하고 있는 인구정책 가운데 응답자의 54.0%는 기초 지자체의 자체 시책을 추진하고 있다고 응답하였고, 중앙부처는 39.4%, 광역자치단체는 6.6%가 인구정책을 주관하고 있는 것으로 나타남

〈그림 4-4〉 인구정책 추진 주관(Q6)

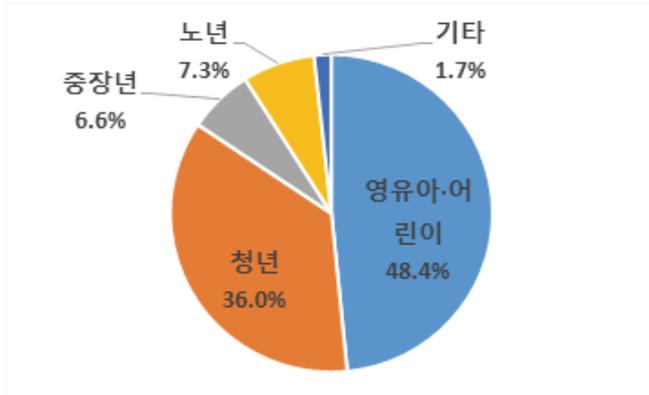


### □ 정책대상

- 다수의 자치단체가 영유아·어린이를 대상으로 가장 역점적으로 인구정책을 추진하고 있고, 반면 중장년층은 인구정책에서 상대적으로 고려되지 못하고 있는 것으로 나타남
- 자치단체에서 추진하는 인구정책의 주요대상으로 가장 많은 응답자가 영유아·어린이(48.4%)를 선택하였고 다음으로 청년이 36.0%를 차지하며 청년층 이하 대상(74.4%)을 중심으로 인구정책이 추진되고 있음을 알 수 있음

- 인구정책의 주요대상으로 중장년은 응답의 6.6%, 노년은 7.3%를 차지하며 상대적으로 인구정책의 주요대상에서 고려되고 있지 않음을 알 수 있음

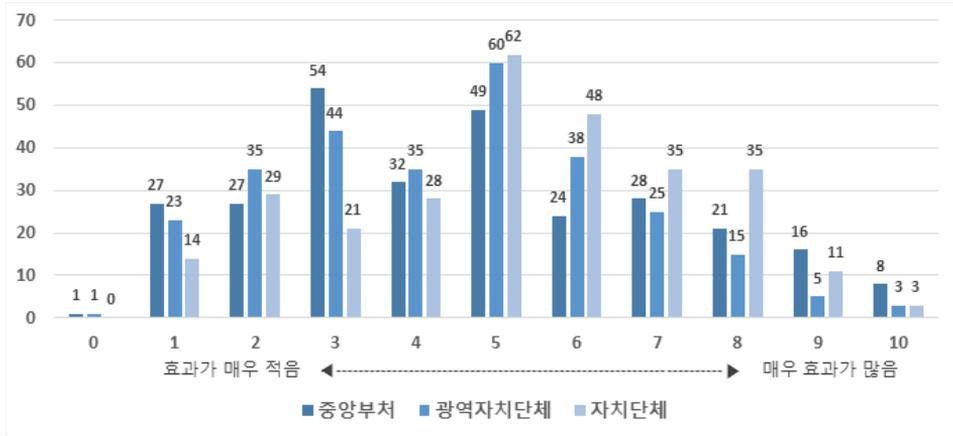
〈그림 4-5〉 인구정책 추진 주요대상(Q9)



#### □ 정책효과

- 현재 중앙정부, 광역자치단체, 지방자치단체에서 추진하고 있는 인구정책의 효과에 대하여 평가 결과, 10점 만점에 평점 4.4~5.2로 보통수준의 결과를 보임
  - 지방자치단체의 자체사업으로 추진되는 인구정책의 효과가 평점 5.2로 가장 높으며, 다음으로 중앙부처가 4.7, 광역자치단체가 4.4로 나타남
  - 중앙정부의 인구정책에 대하여 가장 많은 응답자인 54명이 3점으로 평가하였고, 다음으로 49명이 5점으로 평가함
  - 지방자치단체가 시행하는 인구정책에 대하여 응답자의 21.7%는 5점으로 평가하며 가장 큰 비중을 차지하였고 다음으로 응답자의 16.8%가 6점으로 평가함
  - 인구정책의 효과에 대하여 효과가 매우 적은 편인 1점 이하로 평가된 응답은 중앙정부가 28개로 9.7%를 차지하고, 광역자치단체가 8.5%, 지방자치단체가 4.9%로 가장 낮은 비율을 보임

〈그림 4-6〉 추진 기관 사업별 인구정책의 효과(Q7)



〈표 4-5〉 추진 기관 사업별 인구정책의 효과(Q7)

(단위: 개, %)

시책 및 사업	효과가 매우 적음					매우 효과가 많음						평균
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
중앙부처 사업	1	27	27	54	32	49	24	28	21	16	8	4.7
	0.3	9.4	9.4	18.8	11.1	17.1	8.4	9.8	7.3	5.6	2.8	
광역자치단체 사업	1	23	35	44	35	60	38	25	15	5	3	4.4
	0.4	8.1	12.3	15.5	12.3	21.1	13.4	8.8	5.3	1.8	1.1	
자치단체 자체사업	0	14	29	21	28	62	48	35	35	11	3	5.2
	0.0	4.9	10.1	7.3	9.8	21.7	16.8	12.2	12.2	3.8	1.0	

※ 무응답 제외

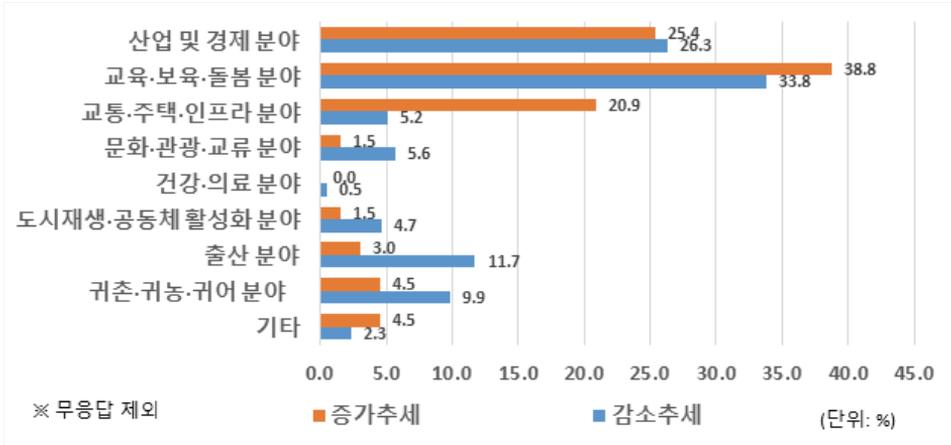
### 3. 인구증감 추세에 따른 비교

#### □ 인구추세에 따른 시책 분야

- 자치단체의 인구감소 방지 및 인구증가 시책 중 역점적으로 추진하고 있는 시책은 교육·보육·돌봄 분야로 인구추세의 증감 여부와 상관없이 가장 높은 응답을 보였고, 교통·주택·인프라 분야는 인구추세의 증감 여부에 따라 차이가 가장 큰 분야로 나타남<sup>23)</sup>
  - 자치단체가 추진하고 있는 인구 시책 중 교육·보육·돌봄 분야는 각각 인구증가 지역 응답의 38.8%, 인구감소 지역 응답의 33.8%를 차지함으로써 두 경우의 지역 모두 가장 많이 시행하고 있는 시책 분야임을 알 수 있음
  - 인구 시책 중 교통·주택·인프라 분야는 인구증가 지역에서는 응답의 20.9%, 인구감소 지역에서는 5.2%로 인구증가 지역에서 15.7%p 높게 나타남으로써 인구추세에 따른 차이가 가장 큰 분야로 나타남
- 인구증가 자치단체보다 인구감소 자치단체에서 보다 더 역점적으로 추진하고 있는 시책은 출산, 귀농·귀촌·귀어 분야로 나타나고 있음
  - 출산 분야는 인구증가 자치단체와 인구감소 자치단체의 추진 비중이 각각 3.0%와 11.7%를 차지하며, 귀농·귀촌·귀어 분야는 4.5%, 9.9%를 차지하고 있음
- 반대로 인구증가지역에서 추진비중이 높은 분야는 인교통·주택·인프라 분야와 교육·보육·돌봄 분야로 나타나고 있음
  - 교통·주택·인프라 분야는 인구증가지역과 감소지역의 비중이 20.9%, 5.2%이며, 교육·보육·돌봄 분야는 38.8%, 33.8%로 나타나고 있음

23) 카이자승 검정 결과  $P=0.004$ 로 산출되어 인구 시책의 비율은 인구증감 추세에 따라 유의한 차이가 있음을 검정함

〈그림 4-7〉 인구추세에 따른 인구감소 방지 및 증가를 위한 인구 시책 분야(Q5')



〈표 4-6〉 인구추세에 따른 인구감소 방지 및 증가를 위한 인구 시책 분야(Q5')

(단위: 개, %)

구 분	증가추세 지역		감소추세 지역		차이*
	응답	비율	응답	비율	비율
산업 및 경제 분야	17	25.4	56	26.3	-0.9
교육·보육·돌봄 분야	26	38.8	72	33.8	5.0
교통·주택·인프라 분야	14	20.9	11	5.2	15.7
문화·관광·교류 분야	1	1.5	12	5.6	-4.1
건강·의료 분야	0	0.0	1	0.5	-0.5
도시재생·공동체 활성화 분야	1	1.5	10	4.7	-3.2
출산 분야	2	3.0	25	11.7	-8.8
귀촌·귀농·귀어 분야	3	4.5	21	9.9	-5.4
기타	3	4.5	5	2.3	2.1
계	67	100.0	213	100.0	

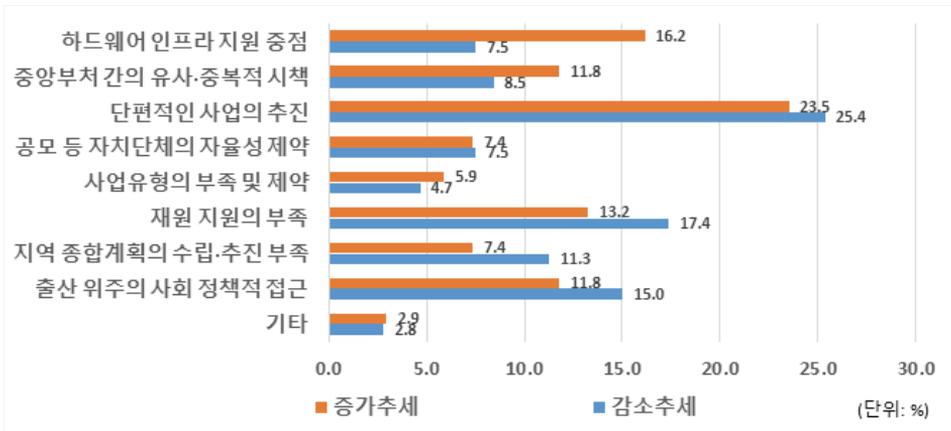
※ 무응답 제외

주) \* 차이는 증가추세의 비율과 감소추세의 비율의 차이로 계산함(증가추세-감소추세)

□ 인구추세에 따른 문제점

- 현재 중앙정부가 추진하고 있는 자치단체 인구정책의 문제점 1순위로 단편적인 사업의 추진이 인구증가와 인구감소 추세 지역 모두 가장 큰 비중을 차지하고, 다음으로 인구증가 지역에서는 하드웨어 인프라 지원 중점이 큰 비중을 차지한 반면 인구감소 지역에서는 재원 지원의 부족이 문제점 1순위로 인지됨<sup>24)</sup>
  - 인구증가 지역에서 인구정책의 문제점에 대하여 응답자의 23.5%가 단편적인 사업의 추진이 문제라고 응답하고, 16.2%가 하드웨어 인프라 지원 중점이 문제점 1순위라고 답변함
  - 인구감소 지역 역시 해당 응답자의 25.4%가 단편적인 사업의 추진이 가장 문제점이라고 응답하고, 다음으로 17.4%가 재원 지원의 부족을, 15.0%가 출산 위주의 사회 정책적 접근을 문제점으로 보고 있음
  - 상대적으로 인구증가·감소 지역 모두 공모 등 자치단체의 자율성 제약, 사업유형의 부족 및 제약은 문제점의 우선순위가 낮게 나타남

〈그림 4-8〉 인구추세에 따른 중앙정부 추진 인구정책의 문제점-1순위(Q10-1')



24) 카이자승 검정 결과 P=0.755로 산출되어 인구증감 추세에 따라 인구정책의 문제점(1순위)은 유의한 차이가 있지 않은 것으로 나타남

〈표 4-7〉 인구추세에 따른 중앙정부 추진 인구정책의 문제점-1순위(Q10-1')

(단위: 개, %)

구 분	증가추세 지역		감소추세 지역		차이
	응답	비율	응답	비율	비율
하드웨어 인프라 지원 중점	11	16.2	16	7.5	8.7
중앙부처 간의 유사·중복적 시책	8	11.8	18	8.5	3.3
단편적인 사업의 추진	16	23.5	54	25.4	-1.8
공모 등 자치단체의 자율성 제약	5	7.4	16	7.5	-0.2
사업유형의 부족 및 제약	4	5.9	10	4.7	1.2
재원 지원의 부족	9	13.2	37	17.4	-4.1
지역 중계획의 수립·추진 부족	5	7.4	24	11.3	-3.9
출산 위주의 사회 정책적 접근	8	11.8	32	15.0	-3.3
기타	2	2.9	6	2.8	0.1
계	68	100.0	213	100.0	

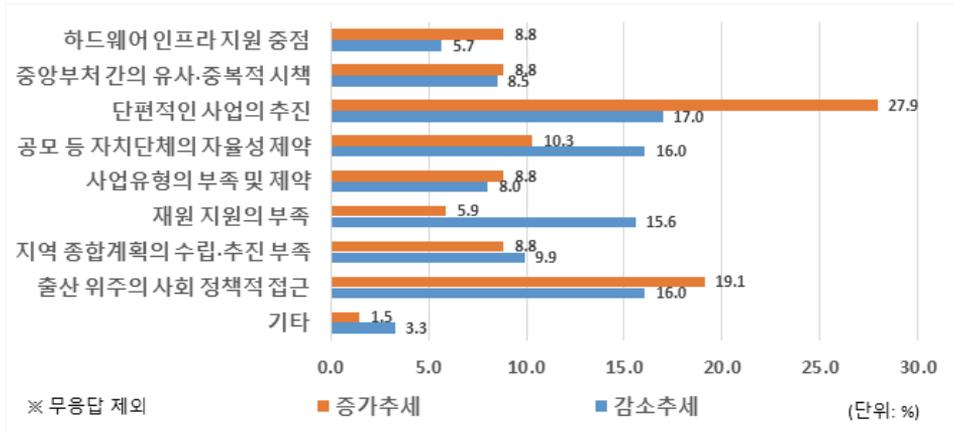
주) \* 차이는 증가추세의 비율과 감소추세의 비율의 차이로 계산함(증가추세-감소추세)

- 중앙정부가 추진하고 있는 자치단체 인구정책의 문제점 2순위로 단편적인 사업의 추진이 인구증가 지역에서 응답의 비율이 월등하게 높게 나타나고 인구감소 지역 역시 가장 높은 것으로 나타남<sup>25)</sup>
- 인구증가 지역에서 나타나는 인구정책의 문제점 2순위로는 1순위와 동일하게 단편적인 사업의 추진이 응답의 27.9%를 차지하며 가장 큰 비중을 차지하고, 출산 위주의 사회 정책적 접근(19.1%), 공모 등 자치단체의 자율성 제약(10.3%) 순으로 나타나며 그 외 문제점은 10% 미만으로 우선순위가 낮게 나타남

25) 카이자승 검정 결과 P=0.280 으로 산출되어 인구증감 추세에 따라 인구정책의 문제점(2순위)은 유의한 차이가 있지 않은 것으로 나타남

- 인구감소 지역에서는 인구정책의 문제점으로 **단편적인 사업의 추진(17.0%)**, **공모 등 자치단체의 자율성 제약(16.0%)**, **출산 위주의 사회 정책적 접근(16.0%)**, **재원 지원의 부족(15.6%)** 순으로 비슷하게 비중을 차지함

〈그림 4-9〉 인구추세에 따른 중앙정부 추진 인구정책의 문제점-2순위(Q10-2')



〈표 4-8〉 인구추세에 따른 중앙정부 추진 인구정책의 문제점-2순위(Q10-2')

(단위: 개, %)

구 분	증가추세 지역		감소추세 지역		차이
	응답	비율	응답	비율	비율
하드웨어 인프라 지원 중점	6	8.8	12	5.7	3.2
중앙부처 간의 유사·중복적 시책	6	8.8	18	8.5	0.3
단편적인 사업의 추진	19	27.9	36	17.0	11.0
공모 등 자치단체의 자율성 제약	7	10.3	34	16.0	-5.7
사업유형의 부족 및 제약	6	8.8	17	8.0	0.8
재원 지원의 부족	4	5.9	33	15.6	-9.7
지역 종합계획의 수립·추진 부족	6	8.8	21	9.9	-1.1
출산 위주의 사회 정책적 접근	13	19.1	34	16.0	3.1
기타	1	1.5	7	3.3	-1.8
계	68	100.0	212	100.0	

※ 무응답 제외

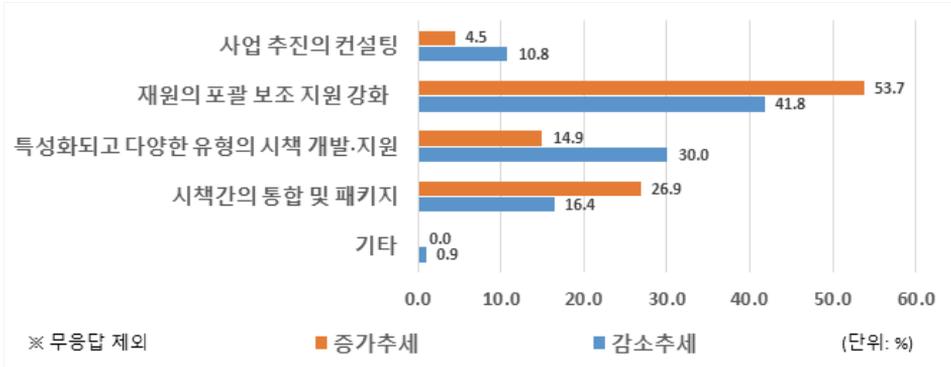
주) \* 차이는 증가추세의 비율과 감소추세의 비율의 차이로 계산함(증가추세-감소추세)

□ 중앙부처의 추가 지원

- 중앙부처가 시책을 지원하는 경우 인구증가·감소 지역 모두 가장 많은 응답자가 재원의 포괄 보조 지원 강화가 추가적으로 필요하다고 응답하였고, 다음으로 인구증가 지역에서는 시책 간의 통합 및 패키지를, 인구감소 지역에서는 특성화되고 다양한 유형의 시책개발·지원 부문을 추가적으로 지원이 필요한 부분이라고 응답함
- 중앙부처의 추가 지원 부분 중 재원의 포괄 보조 지원 강화 부분은 인구증가 지역 응답의 과반수 이상(53.7%)을 차지하고 인구감소 지역에서는 응답의 41.8%를 차지함으로써 인구증가·감소 지역 모두 공통적으로 추가적인 필요 부분으로 나타남
- 특성화되고 다양한 유형의 시책개발·지원 부분은 인구증가 지역에서 14.9%, 인구감소 지역에서 30.0%의 응답을 차지하며 인구증가 지역보다 인구감소 지역에서 더 큰 비중을 차지하고 비중의 차이가 15.1%p로 가장 크게 나타남<sup>26)</sup>
- 인구추세에 따라 비교하면 재원의 포괄 보조 지원 강화와 시책간의 통합 및 패키지 부분은 인구감소 보다 인구증가 지역에서 추가적인 지원이 필요하고, 특성화되고 다양한 유형의 시책개발·지원과 사업추진의 컨설팅 부분은 인구증가보다 인구감소 지역에서 필요한 지원으로 나타남

26) 카이자승 검정 결과  $P=0.014$  로 산출되어 인구증감 추세에 따라 중앙부처의 추가 지원부분은 유의한 차이가 있는 것으로 나타남

〈그림 4-10〉 인구추세에 따른 중앙부처의 추가 지원(Q15')



〈표 4-9〉 인구추세에 따른 중앙부처의 추가 지원(Q15')

(단위: 개, %)

	증가추세		감소추세		차이
	응답	비율	응답	비율	비율
사업추진의 컨설팅	3	4.5	23	10.8	-6.3
재원의 포괄 보조 지원 강화	36	53.7	89	41.8	11.9
특성화되고 다양한 유형의 시책개발·지원	10	14.9	64	30.0	-15.1
시책간의 통합 및 패키지	18	26.9	35	16.4	10.4
기타	0	0.0	2	0.9	-0.9
계	67	100.0	213	100.0	

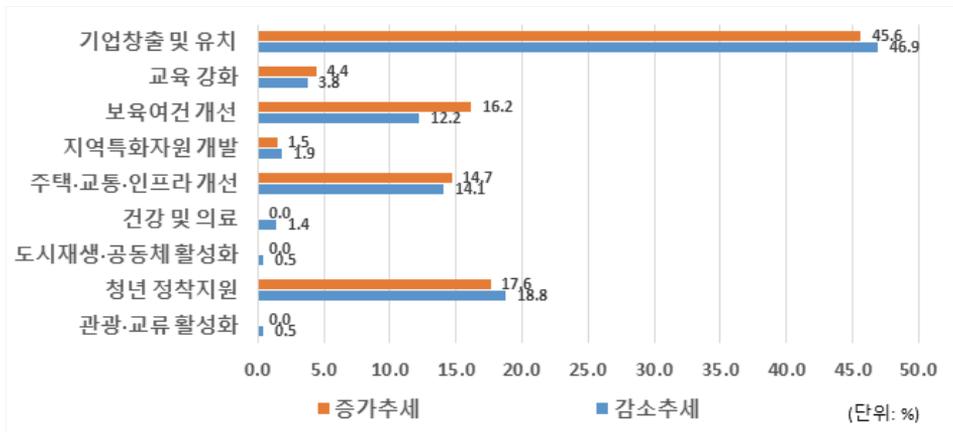
※ 무응답 제외

주) \* 차이는 증가추세의 비율과 감소추세의 비율의 차이로 계산함(증가추세-감소추세)

□ 인구추세에 따른 정책 수요

- 지방자치단체의 인구정책을 위해 지원이 가장 필요한 부문의 1순위는 인구 증가감소 지역 모두 기업창출 및 유치 부문에서 응답이 월등하게 높게 나타나고 반면 건강 및 의료, 도시재생·공동체 활성화 부문에서는 인구증가·감소지역 모두 응답이 매우 미미하게 나타남으로써 우선순위가 매우 낮음을 나타냄<sup>27)</sup>
- 인구증가 지역 응답자의 45.6%와 인구감소 지역 응답자의 46.9%는 기업창출 및 유치가 인구정책을 위해 가장 우선적으로 필요하다고 응답하고, 다음으로 각각 응답자의 17.6%와 18.8%가 청년 정착지원 부문에 지원이 필요하다고 응답함
- 인구증가 지역에서는 건강 및 의료, 도시재생·공동체 활성화 부문의 지원이 필요하다고 응답한 사람이 없고, 인구감소 지역 역시 각각 응답자의 1.4%, 0.5%만이 지원이 필요하다고 응답함으로써 지원의 우선순위가 매우 낮게 나타남

〈그림 4-11〉 인구추세에 따른 인구정책을 위해 지원이 필요한 부문(1순위)(Q17-1')



27) 카이자승 검정 결과 P=0.888 으로 산출되어 인구증감 추세에 따라 지원이 필요한 부문은 유의한 차이가 있지 않은 것으로 나타남

〈표 4-10〉 인구추세에 따른 인구정책을 위해 지원이 필요한 부문(1순위)(Q17-1')

(단위: 개, %)

구분	증가추세 지역		감소추세 지역		차이
	응답	비율	응답	비율	비율
기업창출 및 유치	31	45.6	100	46.9	-1.4
교육 강화	3	4.4	8	3.8	0.7
보육여건 개선	11	16.2	26	12.2	4.0
지역특화자원 개발	1	1.5	4	1.9	-0.4
주택·교통·인프라 개선	10	14.7	30	14.1	0.6
건강 및 의료	0	0.0	3	1.4	-1.4
도시재생·공동체 활성화	0	0.0	1	0.5	-0.5
청년 정착지원	12	17.6	40	18.8	-1.1
관광·교류 활성화	0	0.0	1	0.5	-0.5
계	68	100.0	213	100.0	

주) \* 차이는 증가추세의 비율과 감소추세의 비율의 차이로 계산함(증가추세-감소추세)

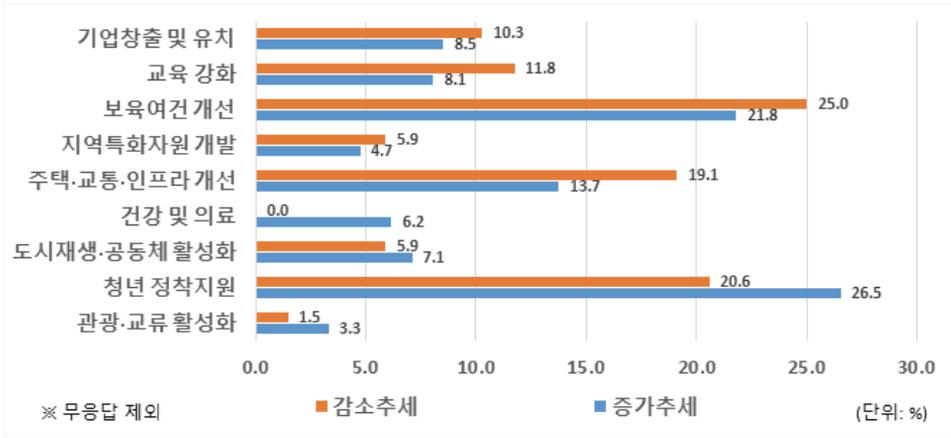
○ 지방자치단체의 인구정책을 위해 지원이 가장 필요한 부문의 2순위로 인구 증가 지역에서는 보육여건개선이 선택되고 인구감소 지역에서는 청년정착 지원 부문이 선택됨으로써 인구증감 추세에 따라 지원 우선순위가 다르게 나타남<sup>28)</sup>

- 인구증가 지역에서는 보육여건개선이 응답의 25.0%로 가장 큰 비중을 차지하고 다음으로 청년 정착지원(20.6%), 주택·교통·인프라 개선(19.1%) 순으로 응답이 크게 나타남
- 인구감소 지역에서는 응답자의 26.5%가 청년 정착지원 부문에 가장 지원이 필요하다고 응답하고 다음으로 보육여건개선이 21.8%, 주택·교통·인프라 개선이 13.7%로 큰 비중을 차지함
- 건강 및 의료 부문은 인구증가 지역 응답이 0%이고 인구감소 지역 응답이 6.2%로 응답의 비중이 작고, 관광·교류 활성화 부문 역시 인구증가 지역에

28) 카이자승 검정 결과  $P=0.349$ 로 산출되어 인구증감 추세에 따라 지원이 필요한 부문은 유의한 차이가 있지 않은 것으로 나타남

서 응답이 1.5%, 인구감소 지역에서 3.3%를 차지함으로써 두 부문 모두 인구정책을 위한 지원이 상대적으로 덜 필요함을 알 수 있음

〈그림 4-12〉 인구추세에 따른 인구정책을 위해 지원이 필요한 부문(2순위)(Q17-2')



〈표 4-11〉 인구추세에 따른 인구정책을 위해 지원이 필요한 부문(2순위)(Q17-2')

(단위: 개, %)

구 분	증가추세 지역		감소추세 지역		차이
	응답	비율	응답	비율	비율
기업창출 및 유치	7	10.3	18	8.5	1.8
교육 강화	8	11.8	17	8.1	3.7
보육여건 개선	17	25.0	46	21.8	3.2
지역특화자원 개발	4	5.9	10	4.7	1.1
주택·교통·인프라 개선	13	19.1	29	13.7	5.4
건강 및 의료		0.0	13	6.2	-6.2
도시재생·공동체 활성화	4	5.9	15	7.1	-1.2
청년 정착지원	14	20.6	56	26.5	-6.0
관광·교류 활성화	1	1.5	7	3.3	-1.8
계	68	100.0	211	100.0	

※ 무응답 제외

주) \* 차이는 증가추세의 비율과 감소추세의 비율의 차이로 계산함(증가추세-감소추세)

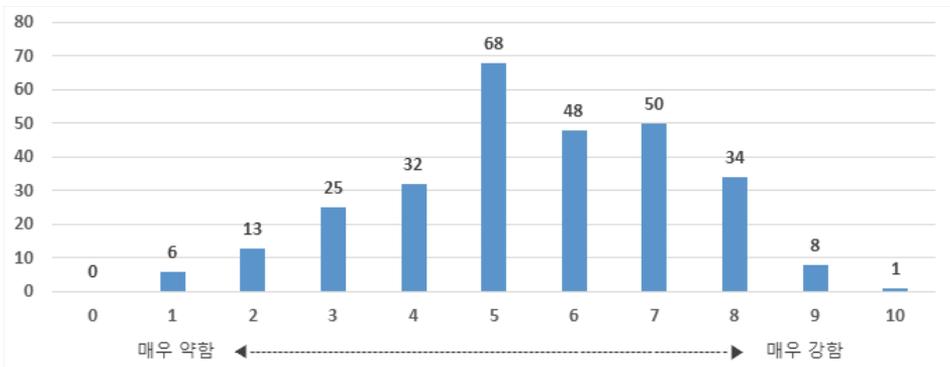
### 제3절 문제점 및 개선사항

#### 1. 문제점

##### □ 시책의 중복성

- 중앙정부의 지원시책의 경우 부처 간에 추진하고 있는 사업과 중복되는 정도에 대하여 10점 만점에 평점 5.5로 보통수준을 약간 상회하는 정도로 나타남
  - 중앙정부의 지원시책과의 사업 중복성에 대하여 가장 많은 응답자(68명)는 5점으로 평가하며 보통수준이라고 응답하였고, 다음으로 50명의 응답자가 7점으로 평가하며 보통보다 강한 수준의 중복성이 있다고 응답함
  - 응답자의 15.1%는 부처에서 추진하고 있는 사업과 중앙정부의 지원시책의 중복성이 8점 이상으로 강한 편에 속하는 것으로 평가하고 있고, 반대로 6.7%는 2점 이하로 평가하며 중복성이 매우 약하다고 응답함

〈그림 4-13〉 중앙정부 지원시책 사업의 중복성(Q8)



〈표 4-12〉 중앙정부 지원시책 사업의 중복성(Q8)

(단위: 개, %)

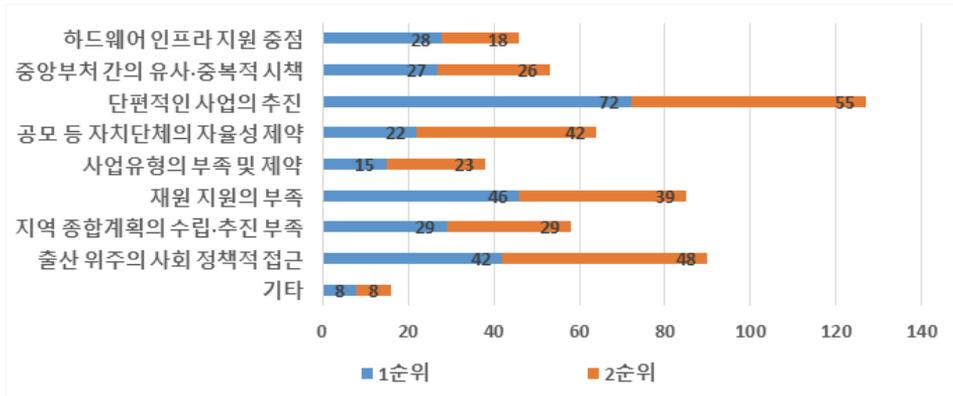
부처 간 산업의 중복성	매우 약함					↔	매우 강함					평점
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
	0	6	13	25	32	68	48	50	34	8	1	
0.0	2.1	4.6	8.8	11.2	23.9	16.8	17.5	11.9	2.8	0.4		

※ 무응답 제외

□ 단편적 사업추진 및 출산 위주의 접근

- 현재 중앙정부가 추진하고 있는 자치단체 인구정책의 가장 큰 문제점은 단편적인 사업의 추진으로 나타나고, 재원 지원의 부족, 출산 위주의 사회 정책적 접근도 문제의 양상으로 나타남
  - 중앙정부가 추진하는 인구정책의 문제점 1순위로 단편적인 사업의 추진이 응답의 가장 큰 비중(24.9%)을 차지하고, 다음으로 재원 지원의 부족이 15.9%, 출산 위주의 사회 정책적 접근이 14.5%를 차지함
  - 중앙정부가 추진하는 인구정책의 문제점 2순위 또한 1순위와 비슷한 양상으로 단편적인 사업의 추진이 총 응답의 19.0%, 출산 위주의 사회 정책적 접근이 16.6%, 공모 등 자치단체의 자율성 제약이 14.5%로 나타남
  - 종합하면, 응답자의 1/2 이상이 중앙정부가 추진하고 있는 인구정책의 문제점으로 단편적인 사업의 추진(22.0%), 출산 위주의 사회 정책적 접근(15.6%), 재원 지원의 부족(14.7%)을 문제로 보고 있음

〈그림 4-14〉 중앙정부 추진 인구정책의 문제점(Q10)



〈표 4-13〉 중앙정부 추진 인구정책의 문제점(Q10)

(단위: 개, %)

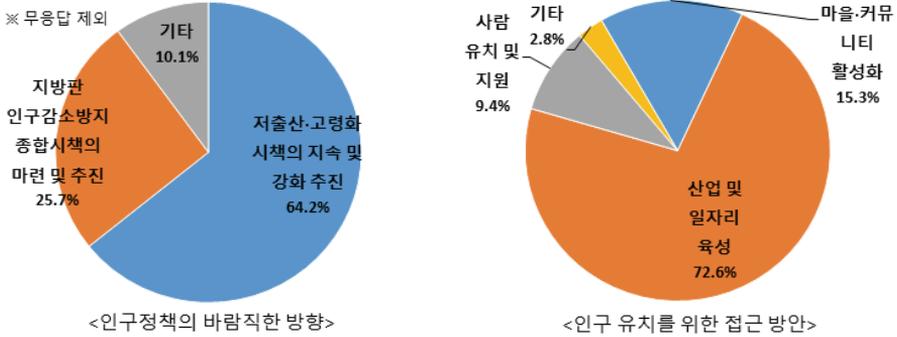
	1순위		2순위		종합	
	응답	비율	응답	비율	응답	비율
하드웨어 인프라 지원 증점	28	9.7	18	6.2	46	8.0
중앙부처 간의 유사·중복적 시책	27	9.3	26	9.0	53	9.2
단편적인 사업의 추진	72	24.9	55	19.0	127	22.0
공모 등 자치단체의 자율성 제약	22	7.6	42	14.5	64	11.1
사업유형의 부족 및 제약	15	5.2	23	8.0	38	6.6
재원 지원의 부족	46	15.9	39	13.5	85	14.7
지역 중계획의 수립·추진 부족	29	10.0	29	10.0	58	10.0
출산 위주의 사회 정책적 접근	42	14.5	48	16.6	90	15.6
기타	8	2.8	8	2.8	16	2.8
무응답	0	0.0	1	0.3	1	0.2
계	289	100.0	289	100.0	578	100.0

## 2. 개선사항

### □ 정책의 방향

- 향후 자치단체의 인구정책을 위해 인구감소를 방지하는 시책보다는 사회정책 차원에서 시행하고 있는 저출산·고령화 시책의 지속 및 강화 추진이 더 필요한 것으로 나타남
  - 응답자의 64.2%는 사회정책 차원에서 시행하고 있는 저출산·고령화 시책의 지속 및 강화 추진이 인구정책의 가장 바람직한 방향이라고 응답하였고, 25.7%는 사회정책과 별도로 자치단체가 주도하는 지방관 인구감소방지 종합시책의 마련 및 추진을 바람직한 방향으로 응답함
  - 인구정책의 바람직한 방향에 대한 기타 의견으로는 국가(중앙정부)주도 차원의 문제 해결의 노력, 사회정책과 지방의 여건을 고려한 지방자치단체 주도 시책 병행, 인구감소방지가 아닌 삶의 질 향상을 목표로 한 정책 변화, 인구감소지역 위주의 지원 강화 등이 있음
- 향후 자치단체의 인구정책은 산업 및 일자리 육성으로 접근하는 것이 가장 중요한 것으로 나타나며, 상대적으로 사람 유치 및 지원은 인구정책의 접근 방향으로 중요도가 떨어지는 것으로 나타남
  - 마을 및 커뮤니티 활성화, 산업 및 일자리 육성, 사람 유치 및 지원 중에서 인구정책의 접근 방향으로 가장 중요하게 인식되는 것은 산업 및 일자리 육성으로 응답의 72.6%를 차지함
  - 인구정책의 접근 방향으로 마을 커뮤니티 활성화가 중요하다고 응답한 응답자는 15.3%이고, 사람 유치 및 지원이 중요하다고 응답한 응답자는 9.4%로 나타남

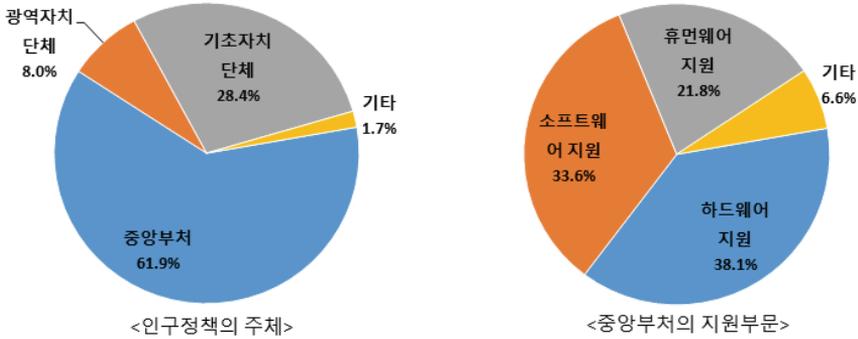
〈그림 4-15〉 인구정책의 방향(Q11, 12)



□ 정책의 주체 및 지원

- 향후 자치단체 인구정책의 주체는 중앙부처가 주체가 되어야 한다는 의견이 다수를 차지하고, 다음으로 기초자치단체가 주체가 되어야 한다고 응답함
  - 향후 인구정책의 주체에 대하여 중앙부처라고 응답한 비율은 61.9%로 가장 큰 비중을 차지하고, 기초자치단체라고 응답한 비율은 28.4%, 광역자치단체라고 응답한 비율은 8.0%로 나타남
- 자치단체의 인구정책을 위해 중앙부처의 지원은 하드웨어 와 소프트웨어 두 부분의 지원이 효과적일 것으로 나타남
  - 인구정책을 위한 중앙부처의 지원 중 가장 효과적일 것으로 응답한 부문은 하드웨어 지원 부문으로 응답의 38.1%를 차지하고, 다음으로 소프트웨어 지원 부문이 33.6%를 차지함
  - 휴먼웨어 지원이 효과적일 것이라고 응답한 비율은 21.8%로 하드웨어 지원과 소프트웨어 지원 부문보다 상대적으로 낮은 비율로 나타남
  - 기타 의견으로는 하드웨어, 소프트웨어, 휴먼웨어 세가지 모두 조화로운 지원과 재정 및 전문인력의 지원이 효과적일 것이라는 의견이 있었음

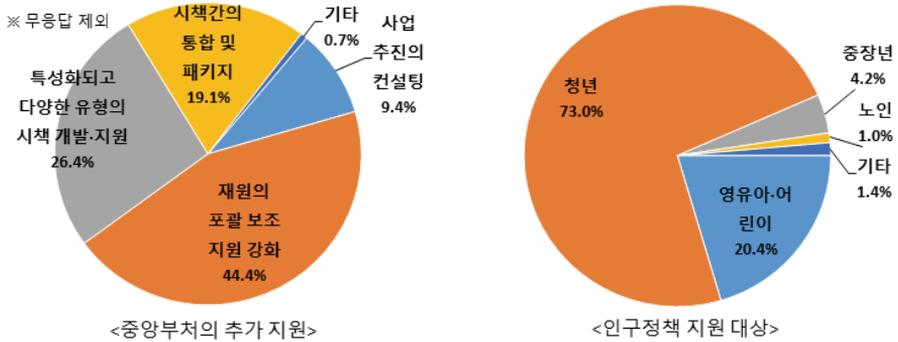
〈그림 4-16〉 인구정책 추진 주체 및 지원 부문(Q13, 14)



□ 정책의 수요

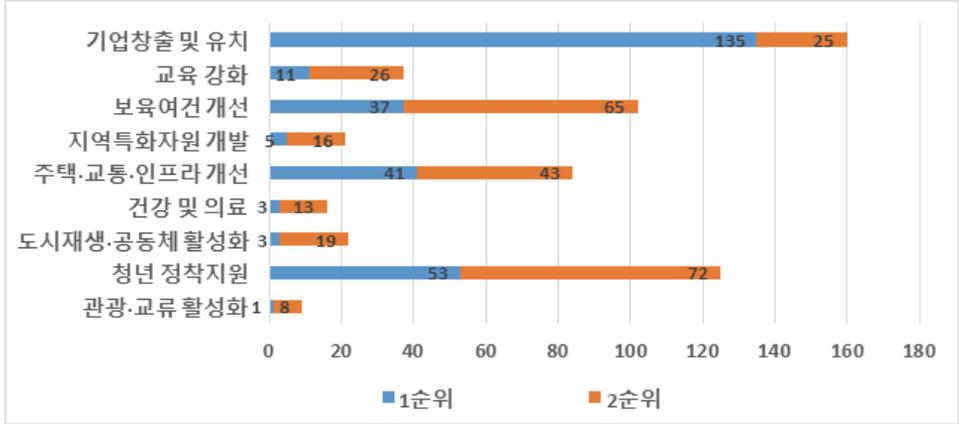
- 중앙부처가 시책을 지원하는 경우 추가적으로 재원의 포괄 보조 지원의 강화가 가장 필요하고, 다음으로 특성화되고 다양한 유형의 시책개발·지원이 필요한 것으로 나타남
  - 추가적으로 필요한 중앙부처의 지원으로 재원의 포괄 보조 지원 강화라고 응답한 비율은 44.4%로 가장 높고, 특성화되고 다양한 유형의 시책개발·지원이라고 응답한 비율은 26.4%를 차지함
  - 추가 지원으로 시책간의 통합 및 패키지(19.1%)와 사업추진의 컨설팅(9.4%) 부문은 상대적으로 낮은 비중을 차지함
- 대다수의 자치단체가 인구정책을 위해 지원이 가장 필요한 인구 대상을 청년층으로 보고 있고, 다음으로 영유아·어린이를 대상으로 생각함으로써 청년층 이하가 인구정책 지원의 필요 대상으로 나타남
  - 응답자의 약 3/4인 73.0%가 청년층을 인구정책 지원의 필요 대상으로 응답하였고, 20.4%가 영유아·어린이라고 응답함
  - 중장년층이 응답의 4.2%, 노인이 1.0%를 차지하며 인구정책을 위한 지원의 필요가 상대적으로 낮게 나타남

〈그림 4-17〉 중앙부처의 추가 지원 및 인구정책 지원 대상(Q15, 16)



- 자치단체의 인구정책을 위해 기업창출 및 유치 부문과 청년 정착지원 부문에 지원이 가장 필요하고 상대적으로 건강 및 의료 부문과 관광·교류 활성화 부문에는 지원의 필요성에 있어 우선순위가 낮은 것으로 나타남
- 인구정책을 위해 지원이 필요한 부문의 1순위로 가장 많은 응답자(135명)가 기업창출 및 유치라고 응답하고, 다음으로 청년 정착지원(53명)을 선택한 반면 관광·교류 활성화를 선택한 응답자는 1명으로 매우 적게 나타남
  - 인구정책을 위해 지원이 필요한 부문의 2순위로 청년 정착지원을 선택한 응답자(72명)가 가장 많았고, 다음으로 보육여건의 개선이라고 답한 응답자가 65명으로 많게 나타남
  - 인구정책 지원의 필요성은 기업창출 및 유치 부문이 우선순위가 가장 높게 나타나고, 청년 정착지원, 보육여건 개선, 주택·교통·인프라 개선 순으로 높게 나타남

〈그림 4-18〉 인구정책을 위해 필요한 자원 부문(Q17)



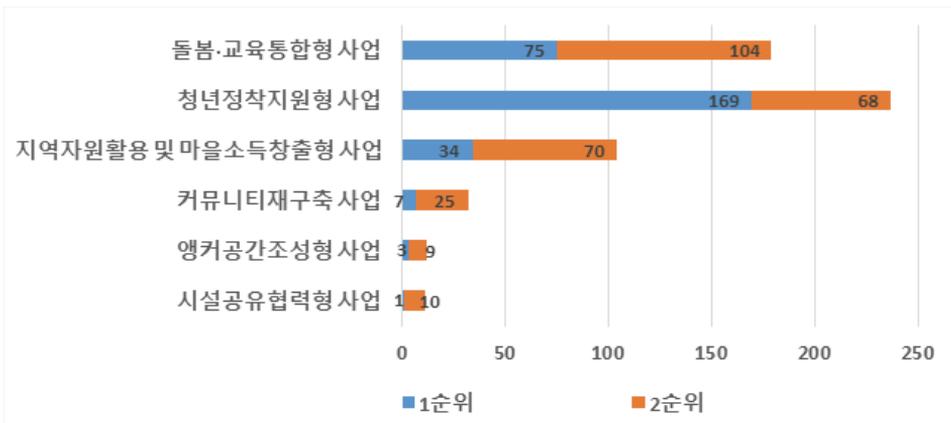
〈표 4-14〉 인구정책을 위해 가장 필요한 자원 부문(Q17)

(단위: 개, %)

	1순위		2순위		종합	
	응답	비율	응답	비율	응답	비율
기업창출 및 유치	135	46.7	25	8.7	160	27.7
교육 강화	11	3.8	26	9.0	37	6.4
보육여건 개선	37	12.8	65	22.5	102	17.6
지역특화자원 개발	5	1.7	16	5.5	21	3.6
주택·교통·인프라 개선	41	14.2	43	14.9	84	14.5
건강 및 의료	3	1.0	13	4.5	16	2.8
도시재생·공동체 활성화	3	1.0	19	6.6	22	3.8
청년 정착지원	53	18.3	72	24.9	125	21.6
관광·교류 활성화	1	0.3	8	2.8	9	1.6
무응답	0	0.0	2	0.7	2	0.3
계	289	100.0	289	100.0	578	100.0

- 자치단체에서 사업추진을 고려 시 청년정착지원형 사업과 돌봄·교육통합형 사업을 우선적으로 생각하는 반면 시설공유 협력형 사업이나 앵커공간 조성형 사업은 우선순위가 낮은 것으로 나타남
  - 응답자의 58.5%는 자치단체에서 사업을 추진하는 경우 지역에 청년이 이주하거나 현재 있는 청년이 지역을 떠나지 않게 지원하는 청년정착지원형 사업을 1순위로 추진해야 한다고 응답함
  - 우선적으로 시행되어야 하는 사업의 2순위로 가장 많은 응답자인 104명이 자녀의 교육과 돌봄이 복합적으로 제공되어 지역의 인구정책에 기여하는 돌봄·교육통합형 사업을 선택함
  - 상대적으로 앵커공간 조성형 사업과 시설공유 협력형 사업은 종합 응답 비율이 각각 2.1%, 1.9%로 자치단체에서 사업추진 시 우선순위가 매우 낮은 것으로 나타남

〈그림 4-19〉 사업의 추진 시 우선순위(Q18)



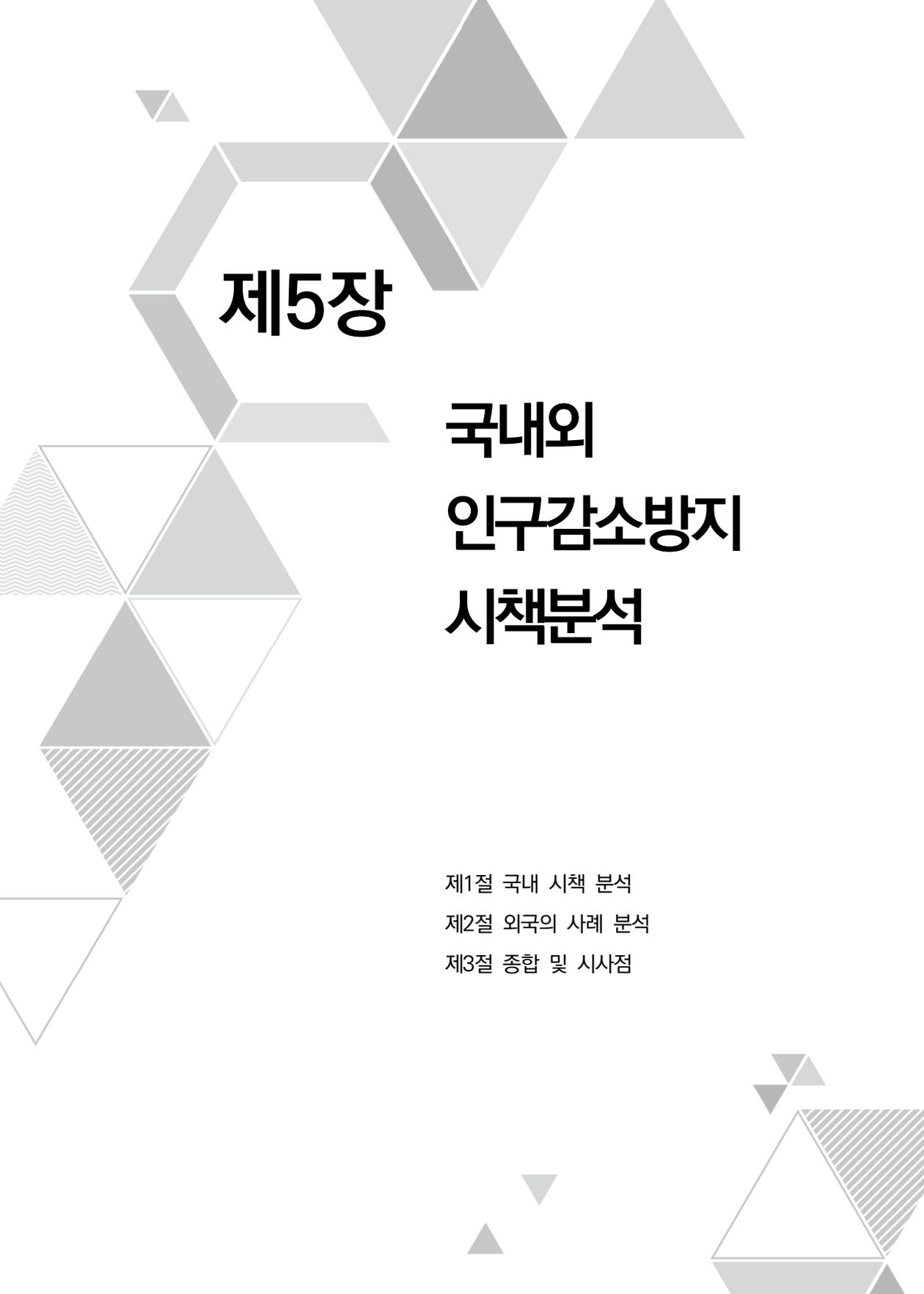
〈표 4-15〉 사업의 추진 시 우선순위(Q18)

(단위: 개, %)

	1순위		2순위		종합	
	응답	비율	응답	비율	응답	비율
돌봄·교육통합형 사업	75	26.0	104	36.0	179	31.0
청년정착지원형 사업	169	58.5	68	23.5	237	41.0
지역자원 활용 및 마을소득창출형 사업	34	11.8	70	24.2	104	18.0
커뮤니티 재구축 사업	7	2.4	25	8.7	32	5.5
앵커 공간 조성형 사업	3	1.0	9	3.1	12	2.1
시설 공유협력형 사업	1	0.3	10	3.5	11	1.9
무응답	0	0.0	3	1.0	3	0.5
계	289	100.0	289	100.0	578	100.0

주)

- 돌봄·교육통합형 사업: 자녀의 교육과 돌봄이 복합적으로 제공되어 지역의 인구정책에 기여하는 사업
- 청년정착지원형 사업: 지역에 청년이 이주하거나 취업, 파견 뿐 아니라 현재 있는 청년이 지역을 떠나지 않게 취업, 이주 등을 지원하는 사업
- 지역자원활용형 및 마을소득창출형 사업: 지역의 특화자원의 가치를 향상시켜 소득, 일자리를 만들고 관광객을 유치하는 사업 & 마을기업, 사회적 기업, 지역공동체 회사, 협동조합 등의 창출, 활성화를 통해 지역의 인구 활력을 도모하는 사업
- 커뮤니티 재구축 사업: 공동체 붕괴, 빈집증가, 주택 및 기반시설 노후 등 대비 공간리모델링, 공동체 활성화, 도시재생 등을 통해 지역의 활력 도모하는 사업
- 앵커공간조성형 사업: 공방, ICT 공동공간, 유희공간 리모델링을 통한 지역 외 기업에 대한 임대 및 분양 등의 핵심 공간을 조성해서 지역의 활력을 도모하는 사업
- 시설공유협력형 사업: 지자체 보유시설의 연계 및 공동운영, 지자체 공공시설의 설치 및 활용 등을 통해 지역 인구활력을 도모하는 사업



# 제5장

## 국내외 인구감소방지 시책분석

제1절 국내 시책 분석

제2절 외국의 사례 분석

제3절 종합 및 시사점



## 제5장 국내외 인구감소방지 시책분석

### 제1절 국내 시책 분석

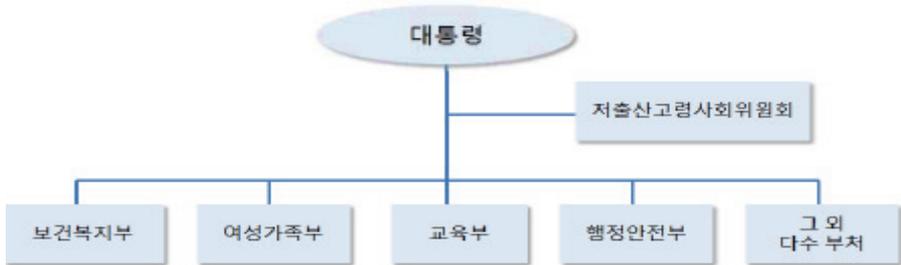
#### 1. 시책의 토대

##### 1) 저출산·고령사회 대응

###### □ 저출산·고령사회 기본법

- 저출산에 대한 국가적 개입은 2005년 「저출산·고령사회 기본법」 제정을 통해 본격적으로 시작되었음
  - 법 제정의 목적은 “저출산 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하는 저출산·고령사회 정책의 기본방향과 그 수립 및 추진체계에 관한 사항을 규정함으로써 국가의 경쟁력을 높이고 국민의 삶의 질 향상과 국가의 지속적인 발전에 이바지”하기 위함
- 기본법은 저출산 정책과 고령사회 정책의 내용으로 구성되어 있으며 중앙행정기관은 기본계획을, 중앙행정기관과 지자체는 기본계획에 따라 해당 소관사항의 연도별 시행계획을 수립
  - 보건복지부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 기본계획안을 작성하고, 저출산·고령사회위원회 및 국무회의의 심의를 거친 후 대통령령의 승인을 얻어 이를 확정
- 시책의 추진은 복지부를 중심으로 여성가족부, 행정안전부, 교육부 등 다양한 부처가 협력하는 체계로 구성
  - 자치단체 차원에서는 광역 자치단체, 기초자치단체가 관여하고 민간 전문가도 참여

〈그림 5-1〉 우리나라 저출산 정책 관련부처



출처: 강영주·최지민, 2018

□ 저출산·고령사회 기본계획

- 기본법 규정에 따라 현재까지 3회의 기본계획이 수립, 시행되고 있음
  - 제1차 저출산·고령사회 기본계획(새로마지 프랜 2010; 2006~2010), 제2차 저출산·고령사회 기본계획(2011-2015), 제3차 저출산·고령사회 기본계획(브렛지 플랜 2020; 2016-2020)이 수립(강영주·최지민, 2018)
- 제1차 저출산·고령사회 기본계획은 4대 분야에 걸쳐 237개의 과제가 추진되었음(강영주·최지민, 2018)
  - 추진분야 및 규모는 출산과 양육에 장애가 없는 환경 조성(96개), 고령사회 삶의 질 향상 기반 구축(66개), 저출산·고령사회의 성장동력 확보(71개), 저출산고령화사회 분위기 조성(4개) 등임
- 제2차 저출산·고령사회 기본계획은 3대 분야에 걸쳐 231개의 과제가 추진되었음
  - 저출산 분야(95) 일-가정 양립, 결혼 및 출산 부담 경감, 아동 청소년의 건전한 성장환경 조성으로 세분화
  - 고령사회 분야(78개)는 베이비 붐 세대 고령화 대응체계 구축, 안정되고 활기찬 노후 보장 등으로, 성장동력(58개)는 잠재 인력 활용기반 구축, 인구구조 변동에 대응한 경제사회제도 개선 등으로 구성
- 제3차 저출산·고령사회 기본계획은 인구위기 극복을 위한 미시적이고 현

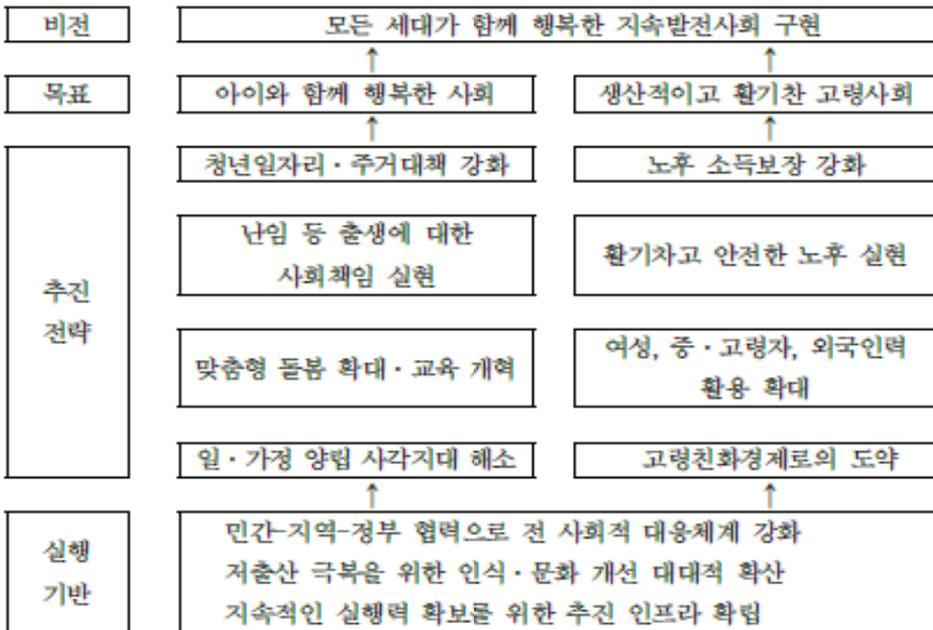
- 상적인 접근에서 벗어나 종합적이고 구조적인 접근 시도
- 저출산 대응을 위해 종전 기혼가구 보육 부담 경감에서 청년 일자리, 주거 등 만혼, 비혼 대책으로 전환하고 제도 비용 지원 위주에서 실천, 사회 인식 변화 중심으로 접근

〈그림 5-2〉 시책의 패러다임 전환



출처: 대한민국 정부, 2016. p.37

〈그림 5-3〉 제3차 저출산·고령사회 기본계획의 비전 및 목표



출처: 대한민국 정부(2015), 제3차 저출산고령화사회 기본계획, p.41

- 특히 저출산 대책은 종전 보육임신출산지원을 보다 내실화하고 초저출산의 핵심원인인 만혼, 비혼, 취업모의 출산기피해소에 중점(박진경·김상민, 2017)

〈표 5-1〉 제3차 저출산·고령사회 기본계획 주요내용

	저출산대책	고령사회대책
목표	아이와 함께 행복한 사회	생산적이고 활기찬 고령사회
추진 전략	청년 일자리·주거대책 강화 - 청년고용 활성화 - 신혼부부 맞춤형 주거지원 강화	노후 소득보장 강화 - 1인 1국민연금을 위한 사각지대 해소 - 주택연금 등 활성화로 노후보장수준 제고
	난임 등 출생에 대한 사회책임 실현 - 임신·출산에 대한 의료적 지원확대 - 포용적 가족형태 인식 확산	활기차고 안전한 노후 실현 - 간병·치매·호스피스 등 의료·돌봄강화 - 고령자 교통·생활안전 환경조성
	맞춤형 돌봄확대·교육개혁 - 맞춤형 보육·돌봄 확대 - 자녀와 부모가 행복한 교육개혁	여성, 중·고령자, 외국인력 활용확대 - 여성·고령친화 고용시스템 전환 - 사회통합적 외국인력 활용
	일·가정양립 사각지대 해소 - 양성이 평등한 일·가정양립 - 중소기업·비정규직도 아이 키우기 좋은 환경	고령친화경제로의 도약 - 분야별 인구 다운사이징 대비 - 고령친화산업의 발전 생태계 조성

출처: 박진경·김상민, 2017

## 1) 국가균형발전 관련 대응

### 국가균형발전특별법

- 대표적인 간접, 묵시적 인구감소 대응 관련 제도적 기반으로는 국가균형발전특별법이 존재
  - 법 제정의 목적은 “지역 간의 불균형을 해소하고, 지역의 특성에 맞는 자립적 발전을 통하여 국민생활의 균등한 향상과 국가균형발전에 이바지함”으로 직접 인구감소 대응을 겨냥하고 있지는 않음(박진경·김상민, 2017)
- 하지만 지역의 산업 및 교육 육성, 지역자원을 활용한 특화발전 등을 통해

인구유지 및 증가와 밀접한 관련성을 가진 지역 매력을 창출할 수 있는 다양한 사업을 추진

- 때로는 개별지역의 경쟁력 강화 뿐 아니라 인근 지역이 협력해서 지역의 경쟁력을 강화하는 시책을 추진하기도 함

## □ 국가균형발전계획

- 법 4조, 5조, 7조는 국가균형발전5개년 계획, 5개년 계획의 시행계획, 시도계획의 수립을 규정하고 있음
- 법 4조 5개년 계획에는 주민 생활기반 확충과 지역 발전역량 강화에 관한 사항, 지역산업 육성 및 일자리 창출 등 지역경제 활성화에 관한 사항, 지역의 교육여건 개선과 인재 양성에 관한 사항 등을 규정
  - \* 그 외: 지역의 과학기술 진흥에 관한 사항, 지역의 문화·관광 육성 및 환경 보전에 관한 사항, 지역의 복지 및 보건의료 확충에 관한 사항, 성장촉진지역, 특수상황지역, 농산어촌 등의 개발촉진에 관한 사항 및 농산어촌과 도시 간 격차 완화에 관한 사항 등을 규정
- 아울러 제7조 시도계획의 수립에서는 시·도내 지역 간 불균형 해소에 관한 사항, 시·도 간 연계·협력 발전에 관한 사항 등을 포함

## 2. 주요시책

### 1) 저출산·고령화 관련

#### □ 부처별 시책

- 제3차 계획에서 제시되어 있는 주요 시책을 복지부 등 관련부처를 중심으로 제시하면 다음과 같음
- 저출산 대책은 주로 임신, 출산, 양육, 교육 등을 지원하며, 고령화 대책은 노후 소득 보장, 건강 및 의료 등에 초점을 두고 있음(박진경·김상민, 2017)

〈표 5-2〉 부처별 주요 시책 (1)

구분	저출산대책		고령사회대책	
보건복지부	임신출산보건	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 임신·출산 의료비(행복출산패키지)</li> <li>- 안전한 분만환경조성</li> <li>- 난임부부 종합지원체계 구축</li> <li>- 산모·신생아 지원확대(건강관리)</li> <li>- 임신·출산 사회적 배려강화</li> <li>- 여성건강증진강화(자궁경부암 등)</li> </ul>	노후소득고용	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1인1국민연금확립(두루누리지원, 실업크레딧 지원)</li> <li>- 기초연금 내실화</li> <li>- 노후준비 인프라확충</li> <li>- 중고령자 취업지원 활성화(재정지원 시장형 일자리)</li> </ul>
	아동가족안전	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 저소득층 영아 기저귀 분유지원</li> <li>- 입양아동 양육지원확대(수당지원)</li> <li>- 아동이 행복한 사회(아동친화도시인증, 영양플러스 지원, 드림스타트)</li> <li>- 아동이 안전한 사회(아동·청소년 건강관리·안전교육, 아동학대 예방 및 보호체계 강화)</li> </ul>	건강의료안전돌봄	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 고령자 질병예방 및 관리강화</li> <li>- 고령자 정신건강관리강화(노인자살 예방 시범사업 실시)</li> <li>- 노인의료비 부담경감(인공관절)</li> <li>- 장기요양보험제도 고도화</li> <li>- 치매 대응체계 강화</li> <li>- 호스피스 활성화</li> <li>- 노인학대 예방</li> <li>- 노인안심생활지원(독거노인 돌봄서비스)</li> <li>- IT연계 스마트케어 활성화(원격의료 서비스 확산 및 제도화)</li> </ul>
	양육보육돌봄	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수요자 맞춤형 보육체계개편</li> <li>- 국공립·공공형·직장어린이집 확충</li> <li>- 지역사회 내 돌봄여건 확충(지역아동센터 운영비 지원)</li> </ul>	여가사회참여	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 고령자 자원봉사지원체계 강화(경로당, 노인복지관 자원봉사클럽)</li> <li>- 고령자 사회활동지원사업(공익활동, 재능기부)</li> </ul>
교육부	교육	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 안심하고 믿을 수 있는 보육·유아(초등학교 병설유치원 확충)</li> <li>- 초등돌봄교실 운영</li> <li>- 교육·고용체계 개편(자유학기제 확산 등)</li> <li>- 다자녀(셋째) 대학등록금 부담 경감</li> </ul>	평생교육	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 고령자교육기반확충(은퇴인력 활용 교육기부 활성화)</li> <li>- 계층별 맞춤형 평생교육 활성화</li> </ul>

출처: 박진경·김상민, 2017

〈표 5-3〉 부처별 주요 시책 (2)

구분	저출산대책		고령사회대책	
국립고령부	주택	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 청년·예비부부 주거지원</li> <li>- 신혼부부 전세자금 융자</li> <li>- 신혼부부 맞춤형 임대주택 공급확대</li> <li>- 신혼부부 맞춤형 행복주택 공급확대</li> </ul>	고령자 주택	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 고령자 임대주택 공급확대</li> <li>- 공공실버, 집주인 리모델링 임대주택 시범사업</li> <li>- 고령자 편의시설 설치지원</li> <li>- 원스톱 주거지원안내시스템 구축</li> </ul>
고령노동부	일 가정 양립	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일가정양립 근무환경 조성</li> <li>- 중소기업 실천여건 확충(육아휴직)</li> <li>- 남성육아참여 활성화(육아휴직 급여)</li> </ul>	연금	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 퇴직·개인연금 확산 정착</li> </ul>
	청년 일자리	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 민간 청년일자리 창출노력 지원</li> <li>- 고용지원 인프라 확충(대학창조 일자리센터 등)</li> </ul>	취업 일자리	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중고령자 취업지원 활성화</li> <li>- 중고령자 창업지원</li> <li>- 시간선택제 일자리 활성화</li> </ul>
여성가족부	청소년 일 가정 양립	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 청소년 방과후 아카데미 운영 내실화, 청소년 활동 인프라 확충</li> <li>- 공동육아 나눔터</li> <li>- 아이돌봄 서비스 확충</li> <li>- 가족친화적 기업문화 확산</li> </ul>	-	

출처: 박진경·김상민, 2017

### □ 유형별 시책

- 전국 기초 지자체 수준에서 수행되고 있는 사업의 총 수는 6,400여개에 속하며 동일한 사업에 따라 유형화하면 170여개 정도로 구분(강영주·최지민, 2018)
  - 5가지 유형으로 분류하면 하나의 시책이 여러 유형에 분류될 수 있어 180여개로 구분이 가능

- 이를 다시 자체사업 여부, 정책 목표 및 대상 등에 따라 구분할 수 있는데, 크게는 결혼지원, 임신 및 출산 지원, 육아 지원, 다자녀 지원 시책으로 구분할 수 있음
  - 자체사업은 저출산 시책이 중앙정부가 주도하고 전국 지자체에서 공통적으로 시행하는 사업인지, 지자체가 자체적으로 시행하는 사업인지의 기준
- 결혼지원 시책은 신혼부부 전세임대가 국가적 차원에서 지원하는 사업이며, 그 외 대부분이 자체사업임
  - 자체사업으로는 농촌총각 국제결혼, 혼인신고 원스톱 서비스, 미혼 남녀 만남의 장 등을 추진

〈표 5-4〉 결혼 지원 시책

생애단계 별 구분	자체사업 여부	유형화 기준			해당 저출산 시책
		정책대상	정책수단	정책목표	
결혼지원 (9)	공동사업 (1)	일정소득 기준이하 대상	비용지원	주거지원	신혼부부 전세임대
	자체사업 (8)	전체대상	서비스 공급	결혼기회 지원	미혼남녀 만남의 장 건강한 결혼문화 장려 사업
				행정편의	혼인신고 원스톱 서비스
		비용지원	결혼기회 지원	결혼예식장비용 지원	
				농촌총각 국제결혼 지원 결혼 이민자 지원	
	일정소득 기준이하 대상	현금지원	주거지원	신혼부부 주거비 지원	
비용지원	결혼기회 지원	합동 결혼식			

- 임신, 출산지원 시책은 자체사업이 공동사업보다 많으며 주로 임신, 출산 비용절감을 내용으로 하고 있음
  - 출산비용, 임신부 건강관리를 위한 진료비 및 검진비 등임

〈표 5-5〉 임신 출산 시책

생애단계 별 구분	자체사업 여부	유형화 기준			해당 저출산 시책
		정책대상	정책수단	정책목표	
출산지원 (67)	공동사업 (12)	전체대상	서비스 공급	출산육아 정보제공	표준모자보건수첩 제작 배부
				임신출산 비용절감	임산부 철분제 및 엽산제 지원
			비용지원	임신출산 비용절감	난임부부 시술비 지원(일부지자체 전체대상)
					임신출산 진료비 지원(일부지자체 전체대상)
					여성장애인 출산비용 지원
			일정소득 기준이하 대상	서비스 공급	임신출산 비용절감
		임산부영유아 영양플러스			
		비용지원		임신출산 비용절감	난임부부 시술비 지원
					임신출산 진료비 지원
					고위험 임산부 의료비 지원
					해산 급여
		소득보전	소득보전	간급복지 해산비	
	간급복지 해산비				
	자체사업 (55)	전체대상	서비스 공급	출산육아 정보제공	임신출산 관련 교육프로그램 운영
					맘스든든 건강부모 교육 프로젝트
					모유수유 클리닉 운영
					출산준비교실
					베이비 마사지 교실
					엄마랑 아기랑 놀이교실
					엄마튼튼 아가튼튼 사업(교육)
임산부(예비맘) 건강교실					
영유아 임산부 건강교실 운영					
한방육아 교실					
임신출산 비용절감	임신출산 비용절감	임산부 구강관리			
		가임기 여성 건강검진			
		신혼(예비) 부부 건강검진			
		찾아가는 산부인과 임산부 산전 진 료검사			

생애단계 별 구분	자체사업 여부	유형화 기준			해당 저출산 시책
		정책대상	정책수단	정책목표	
					고위험 임신부 산전검사비 지원
					임산부 말기 검사
					태아 기형아 검사 지원
					결혼 이민자 임신부 건강관리
					임산부 이송 지원 사업
					서울아기 건강 첫걸음 사업(간호사 방문)
					산후 영양제 지원
					난임부부 영양제 지원
					영유아 영양제 지원
					산후우울 관리
			출산축하 선물	출산축하 기념사진 촬영 지원(쿠폰)	
				신생아 작명 서비스	
				임신축하기념품(축하금) 지급	
				출산축하 통장 지원	
			출산용품 지원	모유수유 유축기 대여	
				모유수유시설 설치기관 물품 지원	
				출산육아용품 지원	
			행정편의	행복 출산 원스톱 서비스	
			비용지원	임신출산 비용절감	정관 난관 복원 시술비 지원
					난임부부 한방치료 지원
					임산부 초음파 검진 의료비 지원 사업
					태아 기형아 검사 지원
				출산여성 한약 지원	
				생활비 절감	엄마튼튼 아가튼튼 사업(주차요금 할인)
			출산여성 농가도우미 지원		
			의료비 절감	신생아 건강보험료 지원	
			현금지원	소득보전	출산양육지원금
					공무원 출산 장려금
					임신축하기념품(축하금) 지원

생애단계 별 구분	자체사업 여부	유형화 기준			해당 저출산 시책	
		정책대상	정책수단	정책목표		
			홍보		임산부 280 건강관리비 지원	
				임산부 배려	임산부자동차 스티커 발급	
					임산부 표시 홍보물 배부	
				출산 캠페인	임산부의 날 행사	
		일정소득 기준이하 대상	서비스 공급	임신출산 비용절감	산후돌봄지원사업(공동사업 확대)	
					미혼모 및 미혼모가족 자활지원(돌봄도우미파견)	
			비용지원	임신출산 비용절감	난임부부 한방치료 지원	
					산후조리비용 지원 사업	
					공공산후 조리원 이용료 지원	
					미혼모 및 미혼모가족 자활지원(산후조리비용)	
현금지원	소득보전	미혼 한부모 추가양육비				
		미혼모 및 미혼모가족 자활지원(생활보조비, 직업훈련비)				

〈표 5-6〉 육아 지원 시책

생애단계 별 구분	자체사업 여부	유형화 기준			해당 저출산 시책
		정책대상	정책수단	정책목표	
육아지원 (67)	공동사업 (34)	전체대상	서비스 공급	의료비 절감	어린이 국가예방접종 지원
					선천성대사이상 검사 및 환아 관리
				보육기관 운영지원	보육 돌봄 서비스 (어린이집 운영 지원)
					육아종합지원센터 운영(위탁)
			비용지원	의료비 절감	공동육육가 나눔터 및 가족품앗이 운영(위탁)
					농촌 보육정보센터 운영
		선천성대사이상 검사 및 환아 관리			
		취학 전 아동 실명 예방			

생애단계 별 구분	자체사업 여부	유형화 기준			해당 저출산 정책		
		정책대상	정책수단	정책목표			
		일정소득 기준이하 대상	현금지원	소득보전	가정양육수당 지원		
					서비스 공급	의료비 절감	신생아 난청진단 의료비 지원(청각 선별검사, 쿠폰발행)
							미숙아 선청성 이상아 의료비 지원
			영유아 발달장애 정밀검사비 지원				
			영유아 건강검진 지원				
			아동 치과주치의 사업				
			비용지원	의료비 절감	아동통합서비스지원 (드림스타트사업)		
					지역아동센터 지원		
			일가정양립 지원	시간 연장 어린이집 운영 지원			
			비용지원	의료비 절감	신생아 난청진단 의료비 지원(청각 선별검사)		
		미숙아 선청성 이상아 의료비 지원					
		영유아 건강검진 지원					
		영유아 발달장애 정밀검사비 지원					
		아동 치과주치의 사업					
		아동청소년 정신보건사업					
		비용지원	보육서비스 이용지원	방과후 보육료 지원			
			출산육아 용품지원	기저귀 조제분유 지원			
			일가정양립 지원	시간연장형 보육료 지원			
		현금지원	소득보전	아동수당			
		비용지원	의료비 절감	보육서비스 이용지원	누리과정 지원		
보육기관 운영지원	보육료 지원						
일가정양립 지원	만0-5세 급식비 지원						
비용지원	의료비 절감	보육기관 운영지원	농어촌 법인이린이집 지원				
		일가정양립 지원	농어촌 보육교사 특별근무수당 지원				
현금지원	소득보전	시간차등형(시간제)보육료 지원					

생애단계 별 구분	자체사업 여부	유형화 기준			해당 저출산 시책
		정책대상	정책수단	정책목표	
					한부모가족 아동양육비 지원
	자체사업 (33)	전체대상	서비스 공급	보육기관 운영지원	어린이집 부모 모니터링단 운영
가정보육교사제도 운영					
농촌 공동 아이돌봄 센터					
공립어린이집 설치지원					
보육정보센터(영유아플라자) 운영					
출산육아 용품지원				장난감 대여센터 운영	
				아기사랑나눔센터 운영	
자녀교육 지원				영유아 및 부모 도서관 운영	
비용지원				의료비 절감	아동 치과 불소도포 지원
					보육아동 장애 조기검진비
			보육기관 운영지원	민간가정 보육교직원 교육비 지원	
				0세아 전용 어린이집(보육시설) 지원	
				보육시설 평가인증 수수료 지원	
				민간보육시설(어린이집) 지원	
				평가인증 어린이집 지원	
				누리과정 운영비 및 처우개선비 지원	
				서울형 어린이집 지원	
				공공형 어린이집 운영비 지원	
				보육교사 지원	
				민간어린이집 보육교사 처우개선비	
				어린이집 및 유치원 지방세 감면	
보육서비스 이용지원			누리과정 차액 보육료 지원		
			민간차액보육료 지원(정부 미지원 어린이집)		
	어린이집 안전 공제 회비 지원				

생애단계 별 구분	자체사업 여부	유형화 기준			해당 저출산 시책
		정책대상	정책수단	정책목표	
			현금지원	소득보전	양육지원금 지원
				자녀교육 지원	가정위탁 아동 보호 지원
					아동인지능력 향상서비스 지원
		일정소득 기준이하 대상	서비스 공급	생활비 절감	권역별 미혼모 부자 거점기관 운영
				의료비 절감	아토피 및 천식 예방관리 사업
			비용지원	보육서비스 이용지원	평가인증 민간어린이집 차액 보육 료 지원
					법정 저소득층 차액 보육료 지원
					어린이집 입학 준비금 지원
					보육아동 지원 (민간어린이집 이용)

〈표 5-7〉 다자녀 지원 시책

생애단계 별 구분	자체사업 여부	유형화 기준			해당 저출산 시책
		정책대상	정책수단	정책목표	
다자녀 지원 (36)	공동사업(11)	전체대상	서비스 공급	주거지원	다자녀 가정 주거안정 지원
				의료비 절감	입양아 및 장애아 가정 지원(의료비)
			비용지원	자녀교육 지원	다자녀 국가장학금 지원
				생활비 절감	국민연금 출산 크레딧
					3자녀 이상 가구 지역난방 요금 정 액 지원
					다자녀 가정 자동차 취득세 감면
			현금지원	소득보전	3자녀 이상 가구 전기요금 감액
					3자녀 이상 가구 도시가스요금 정 액 할인
		자녀세액공제			

생애단계 별 구분	자체사업 여부	유형화 기준			해당 저출산 시책		
		정책대상	정책수단	정책목표			
					임양아 및 장애아 가정 지원		
		일정소득 기준이하 대상	비용지원	주거지원	다자녀 가정 주거안정 지원 (우대금리)		
	자체사업 (25)	전체대상	서비스 공급	임신출산 비용절감	출산산모 무료골밀도 검사 출산가정 건강관리 지원 서비스		
출산육아 용품지원				출산육아용품 대여 사업 출산육아용품 지원			
보육서비스 이용지원				가정 돌보미 지원			
생활비 절감				쓰레기종량제 봉투 지원			
비용지원			임신출산 비용절감	임산부 초음파 검사비 지원			
				산후조리비용 지원 한약첨약 지원			
				의료비 절감	신생아 병원비 지원 가족진료비 지원 신생아건강보험료 지원 다동이 안심보험 지원		
			보육서비스 이용지원	보육료 지원			
			자녀교육 지원	셋째(중등,고등교육) 교육비 지원			
			생활비 절감	출생아 복지보험료 지원 출산육아용품 구입비 지원 수도요금 감면 공공시설 또는 민간시설 이용 할인 (다자녀 가정 우대카드 발급, 주차 요금 감면, 차량용 스티커 발급)			
현금지원				소득보전	통장개설 축하금 출산장려금(또는 출산축하금) 자녀양육비 지원		
				일정소득	서비스	임신출산	산모신생아 건강관리사 지원사업

생애단계 별 구분	자체사업 여부	유형화 기준			해당 저출산 시책
		정책대상	정책수단	정책목표	
		기준이하 대상	공급	비용절감	둘째아 이상 병원비 지원 다동이 가정 산후 건강관리 지원 사업
			비용지원	임신출산 비용절감	

이상 표의 출처: 강영주최지민, 2018

□ 지자체 자체시책

- 기본계획을 추진하기 위한 지자체의 시행계획에 따라 저출산 대책, 고령사회 대책 부문에서 다양한 시책을 추진하고 있음
  - 저출산 대책으로는 자치단체별로 다소간의 차이가 있기는 하지만, 출산 장려, 육아 지원, 일과 가정의 양립 등을 지원하기 위한 시책을 추진
  - 고령사회 대책으로는 노인 일자리, 노인 여가 및 건강 등을 지원하기 위한 시책을 추진

〈표 5-8〉 광역 지자체 주요 자체 시책

구분	저출산대책	고령사회대책
부산	- 출산장려를 위한 창작극 제작 순회공연(연중) - 아빠를 주제로 한 글짓기·그림그리기·웅변대회 개최 - 가족사랑카드 참여업체 확대 - 출산지원금 지원, 출산장려기금 조성, 미혼남녀 및 직장단위 만남 확대	- 부산특화 노인일자리 사업추진 - 경로당 운영활성화 - 노인회관 건립 및 노인복지관·경로당 시설 확충 및 운영지원 - WHO 고령친화도시 네트워크 가입 및 고령친화산업화지원기반 구축사업
대구	- 컬러풀 어린이 안심보험지원 - 컬러풀 출산장려금 지원 - 태아 기형아 검사 및 미숙아 의료비 지원	- 경증치매노인 기억학교운영, 노인복지관 운영 - 노인지역봉사지도원 활동지원, 독거노인 돌봄서비스 운영 - 독거노인 폭염·혹한기 극복지원, 저소득 재가노인 식사배달

구분	저출산대책	고령사회대책
인천	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인천형 어린이집 시범사업 추진</li> <li>- 출산장려 의료서비스 지원 및 장난감 무료 대여점 운영</li> <li>- 안전한 어린이 교통환경조성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노인여가복지시설 운영 및 자원봉사 축제 참가지원</li> <li>- 노인마을형 실버농장 운영</li> </ul>
광주	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 청년창업특례보존, 청년일자리 발굴, 찾아가는 청년 취업 라운드테이블 등</li> <li>- 미래인구 가구기, 출산축하금, 영유아 병원비, 다자녀 가정 우대카드</li> <li>- 손자녀돌보미, 어린이집 지원확대, 보육돌봄 사각지대 해소</li> <li>- 일가정양립지원본부·직장맘 지원센터 설치운영, 육아휴직 대체인력지원 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기초연금과 일자리 사업을 통한 안정된 생활</li> <li>- 장기요양보험지원 및 경로당 전담주치의제도 등 건강증진강화</li> <li>- 노인복지관 및 여가프로그램 참여를 통한 활기찬 노후증진</li> </ul>
대전	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 둘째아 이상 출산장려지원금</li> <li>- 허니문베이비 축복나눔</li> <li>- 임신부 산후우울증 예방 및 모유수유 교실 운영</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시니어클럽과 연계한 노인사회활동지원 사업</li> <li>- 효문화지원센터 운영</li> </ul>
울산	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일과 가정의 양립일상화: 직장보육시설 운영, 육아휴직 활성화 등</li> <li>- 임신·출산에 대한 지원확대: 출산지원, 임신부 건강검진 등</li> <li>- 자녀·양육비용 지원확대: 유아용품 대여, 보육료 지원 등</li> <li>- 아동 청소년 건전한 성장환경조성: 학교폭력 방지 예방 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 안정되고 활기찬 노후생활보장: 복지관 및 경로식당 운영 등</li> <li>- 고령친화적 사회환경조성: 어르신 문화축제, 효문화증진 등</li> </ul>
세종	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 임신부 할인혜택지원 등 출산장려정책 강화</li> <li>- 아빠육아서포터즈 운영 등 일가정 양립 분위기 조성</li> <li>- 안심하고 맡길 수 있는 보육서비스 질적수준 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노인문화센터 및 경로당 활성화 등 활기찬 노후생활지원</li> <li>- 광역치매센터 설치 등 노인성질환 대응관리 강화</li> <li>- 노인의 민간취업 연계강화 등 실질적 노후소득 보장</li> </ul>
경기	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공산후조리원 설치운영, 공교육 확충을 위한 시범사업 등 맞춤형 돌봄사업</li> <li>- 대학창조 일자리센터, 일하는 청년통장 운영 등 청년층 생애출발 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 아침이 기다려지는 경로당, 독거노인 카네이션 하우스 사업 등 생애설계 지원</li> <li>- 시간선택제 일자리 창출지원, 여성고용 우수기업 선정 등 전방위적 추진동력</li> </ul>
강원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 저출산현상 극복 기반 구축을 위한 인식개선 및 홍보강화</li> <li>- 공교육 인프라 확충 및 맞춤형 보육실시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 신명나는 인생2막을 위한 노후소득 및 사회활동 지원</li> <li>- 노인복지 인프라 확충 및 보호지원 강화</li> </ul>

구분	저출산대책	고령사회대책
	- 보육부담 경감 및 질높은 보육서비스 제공	
충북	- 결식우려 아동 급식비 지원 - 출산장려 문화조성사업(출산장려 생명 콘서트 등) - 출산장려금 지원 - 가족친화직장 조성을 위한 지원체계 조성	- 노인여가활동을 위한 인프라마련(9988 행복나눔사업) - 학생보호 인력운영(배움터지킴이, 교육청) - 재가노인서비스 기관 지원 - 어르신 시내버스 탑승도우미 운영
충남	- 출산친화적 사회환경조성 홍보 및 교육 - 난임부부 한방치료사업 - 시군별 다양한 출산장려시책 추진	- 인생이모작 지원센터 설치 - 행복경로당 확대운영
전북	- 출산취약지역 임신부 이송지원 - 어린이 창의체험관 건립 - 농산어촌 방과후 학교운영지원	- 노인여가활동을 위한 인프라 구축 - 결식우려 노인 지원
전남	- 전남 공공산후조리원 설치, 찾아가는 산부인과 등 인프라 구축 - 신생아 양육비, 다자녀 가정면학지원, 한방난임치료 지원 등 경제부담 경감 - 남성공무원 육아휴직 확대 등 공직사회 출산분위기 선도 - 가족친화기업 인증지정, 일가정양립 실천토론회 등 인식개선	- 농어촌 건강증진 프로그램 운영 - 무의탁 독거노인주거환경 개선 - 공동생활의 집 설치 운영 - 새꿈도시 조성사업 추진
경북	- 청년일자리 창출 및 결혼자금 저리융자 지원 - 일가정양립활성화 교육홍보 - 출산장려금 지원, 누리과정 지원, 어린이집 환경개선비 지원	- 민간분야 노인일자리 사업개발비 지원 및 노인 일자리 창출지원센터 운영 - 노인복지관건립, 재가노인복지시설 운영, 경로당 활성화 지원 - 예쁜 치매쉼터 운영 내실화, 거점치매센터 운영, 치매 서포터즈 활동지원
경남	- 미혼남녀 결혼지원사업 - 찾아가는 산부인과 확대지원 - 난임부부 한방치료 지원사업 - 어린이집 안전 보험료 지원 등 시군의 다양한 출산장려시책 지원	- 복지사각지대 홀로어르신 복지시책 추진 - 어르신 틀니 보급사업
제주	- 일가정양립을 위한 가족친화지원센터 운영 - 둘째이후 양육수당 및 출산장려금 지원 - 한약지원 및 출산육아용품 대여사업 등 다양한 출산친화시책 추진	- 노인복지회관 및 경로당 운영지원 - 100세 시대 여가문화 확산보급 - WHO 고령친화도시 기반 조성

출처: 박진경·김상민, 2017

## □ 시책 재구조화

- 2019년 2월 특히 예산 지출 대비 성과가 미흡하다는 지적이 많아<sup>29)</sup> 여기에 대한 대응차원에서 기본계획의 체계적인 시책 정비와 예산의 구조조정 추진(보건복지부, 2019)
  - 추진방향은 정책 목표와 관련이 낮은 과제는 기본계획에서 제외, 부풀려진 예산을 바로잡고, 효과성 높은 과제에 역량 집중
- 기존 3차 기본계획 상의 과제를 과제 분류 기준에 따라 역량집중과제/ 계획관리과제/ 부처자율과제로 구분
  - 역량집중과제는 위원회 차원에서 집중관리, 부처자율과제는 부처 차원에서 추진 여부를 결정하여 자율적으로 정책 추진
- 재구조화 결과 총 194개 과제 중 35개 과제에 역량집중과제로 관리, 94개 과제는 기본계획에서 제외
  - 94개 과제: 저출산 관련은 대학등록금 부담 경감, 직업능력 개발체계 강화, 고용지원 인프라확충 등, 고령사회 관련은 농촌지역 활성화, 병력구조 정예화, 해외 우수 유학생 유치 확대 등
- 저출산 분야 18개 과제(총 89개), 고령사회 분야 17개(총 97개) 등 35개 과제(연 26.3조원, '18. 기준 60%)에 역량을 집중
  - 저출산: 안심하고 믿을 수 있는 보육·유아 교육, 신혼부부 맞춤형주택공급 대폭확대, 기초연금 내실화, 고령자 사회활동 지원사업, 장기요양보험제도 고도화 등

29) 가장 대표적으로 “저출산 예산 13년간 143조원 다 어디에 썼나...”(’18. 11. 20, 한국일보)를 들 수 있음

〈표 5-9〉 제3차 저출산 고령화사회 기본계획 재구조화 결과

구분	저출산 분야		고령사회 분야		대응기반 분야		전체	
	과제 수	예산 (억)	과제 수	예산 (억)	과제수	예산 (억)	과제 수	예산 (억)
역량집중과제	18	106,139	17	157,184	0	0	35	263,324,
계획관리과제	29	99,031	31	6,033	5	90	65	105,153
부처자율과제	42	58,020	49	4,888	3	9	94	62,917
계	89	263,190	97	168,105	8	99	194	431,394

출처: 보건복지부, 2019

## 2) 지역균형발전 관련

- 노무현 정부부터 현재까지 정책의 기초와 철학은 달랐지만 인구감소 대응과 관련된 직간접적인 정책을 추진해왔음
  - 지자체간 연계협력사업, 낙후지역의 발전과 인구감소를 방지하기 위한 성장촉진, 특수상황지역 발전시책, 생활여건이 취약한 지역을 대상으로 한 도시 및 농촌형 새마을 사업 등이 대표적인 시책에 해당됨
    - \* 아울러 지역 고유자원의 차별화된 상품화를 통한 소득 창출을 도모하는 70개 저발전 지역을 대상으로 한 신활력 사업, 지역의 특화자원의 경쟁력을 강화하기 위한 살기좋은 지역 만들기 사업 등도 이 부류에 속함

### 신활력 지역 사업

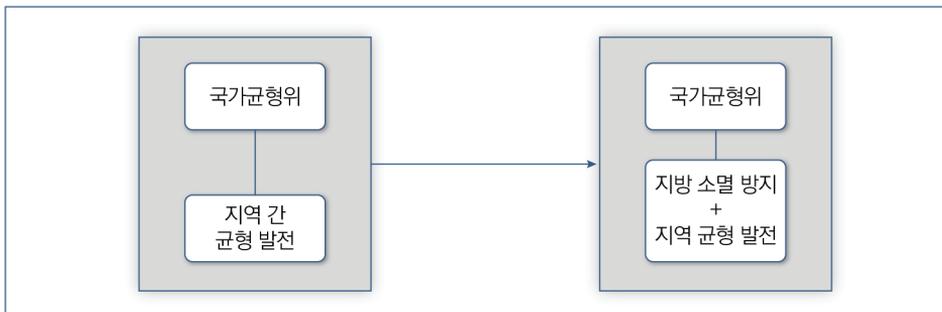
- 낙후지역의 저발전의 원인을 미약한 소득 및 부가가치 창출로 지목
- 인구감소 저발전 70개 지역을 선정하여 지역당 3년간 90-60억원 지원
- 특화발전을 지원하기 위해 전문가를 할당하는 Family Doctor제 도입

〈표 5-10〉 지역균형발전 시책 관련 인구감소 방지시책

구분	주요 시책
노무현 정부	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 70개 신활력 지역에 대해서 9년간 30-15억원씩 지원하여 낙후지역의 소득 창출을 통한 인구감소 방지시책 추진</li> <li>- 살기좋은 지역만들기 시책을 통해 저발전 지역의 발전 도모</li> </ul>
이명박 정부	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 성장축진지역, 특수상황지역, 지자체 연계협력사업을 통해 저발전 지역의 인구감소 방지 시책 추진</li> <li>- 도시활력지역, 일반농산어촌 지역, 특수상황지역, 성장축진지역 4원화 시책 추진</li> </ul>
박근혜 정부	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 취약지역 구조개선 프로젝트인 농촌형, 도시형 새마을 사업 추진</li> <li>- 지자체 연계협력사업인 행복생활권 시책추진</li> </ul>

- 최근에는 행안부, 기재부 등 부처 뿐 아니라 국가균형발전위원회 차원에서 보다 직접적으로 인구감소 방지시책을 추진하려는 노력을 경주하고 있음
- 현 정부 초기 지역의 인구감소 방지 시책은 저출산 고령화 시책과 중복된다는 판단에서 관심을 두지 않았으나 지방소멸 등의 위기가 높아짐에 따라 지자체 인구감소 시책에 대한 관심이 고조되고 있음
  - 행안부는 지역균형발전과, 기재부 인구정책과를 설치하고 있으며 국가균형발전위원회 차원에서도 지자체 인구감소 방지를 고려한 균특법 개정을 고려하고 있는 상황임

〈그림 5-4〉 지역균형발전정책에서 인구감소 방지 고려



- 중앙 부처가 개발, 추진하고 있는 지자체 인구감소 관련 주요한 시책은 다음과 같음

〈표 5-11〉 중앙부처의 주요 시책

구 분	주요 시책	비고
행안부	- 저출산 대응 선도사업모델사업(자치행정과), 인구감소지역 통합지원사업(지역발전과), 청년 참여형 마을기업 및 마을공방(지역공동체과), 마을공동체 정원조성사업(생활공간정책과), 지역주도형 청년일자리 창출사업(지역경제과) 등	
농식품부	- 거점면활성화사업, 일반농산어촌개발사업(123개 시군), 농어촌공동체 회사, 신활력플러스, 새뜰마을사업(농촌형) 등	
국토부	- 도시활력증진사업, 도시재생사업 등	
문화부	- 문화도시 지정, 문화기반시설 확충 등	
관계부처 합동 <sup>30)</sup>	- 관계부처 합동 저출산 대응 공모사업 시행 * 사업유형: 원스톱 지역거점센터 구축, 지자체간 협력사업, 생애주기별 지역맞춤형 사업, 온종일 돌봄구축운영 선도사업, 기타	온종일돌봄 구축사업은 교육부 공동

30) 관계부처 합동 저출산 대응 공모사업은 2016년부터 우수시책 경진대회 등을 통해 주민이 체감할 수 있는 참신한 시책을 발굴해서 특교세와 포상 등 인센티브를 지원하는 지자체 우수 사례 발굴 확산을 위한 취지에서 시행. 2017년 우수사업은 5개로 ① “함께 키우는 우리경기” 경기도 인구정책 거버넌스 만들기(경기), ② “건강한 미래를 위한 공평한 출발” 서울아기 건강 첫걸음 사업(서울), ③ “가족친화 지역사회 LCC 네트워크 사업”(충북 청주시), ④ 다자녀가정-기업(단체) WIN-WIN 프로젝트 추진(서울 성동구), ⑤ 출산·돌봄 지역거점형 네트워크 구축사업이며 2016년 우수사업은 3개로 ① ONE-STOP 통합서비스 지원을 통한 아이와 부모가 함께 행복한 “동행(童幸)” 프로젝트(서울 성북구), ② 가정과 직장이 양립하는 가족친화마을 시범실시사업(경남 밀양시), ③ 강원 1.7 희망 플랜, 분만 취약지 임신부 안전한 출산 지원 인프라 구축사업(강원)임

### 3. 재원지원

#### 1) 저출산 고령화 관련

##### □ 시기별 예산

- 제1, 2차 저출산·고령화 사회 기본계획 기간 동안의 예산은 저출산, 고령화, 성장동력 부문에 152.1조원을 투입
  - 제1차 기본계획 기간의 예산은 42.2 조원이었으며 그 가운데 2009~2010년의 예산이 50%가 넘는 23.4%를 차지
  - 제2차 기본계획 기간은 1차의 거의 2배에 해당하는 109.9조원을 투입
    - \* 저출산 분야: 일-가정 양립, 결혼·출산 부담 경감, 아동청소년 건강한 성장 환경 조성 등
    - \* 고령화 분야: 베이붐 세대 고령화 대응체계 구축, 안정되고 활기찬 노후 생활 보장, 고령 친화 사회환경 조성 등
    - \* 성장동력 분야: 잠재인력 활용기반 구축, 인구구조 변동 대응 경제사회 제도 개선, 고령친화산업 육성

〈표 5-12〉 제1, 2차 저출산·고령화사회 기본계획 투입예산

(단위: 조원)

구분	계	제1차 기본계획(06-10)						제2차 기본계획(11-15)					
		소계	06	07	08	09	10	소계	11	12	13	14	15
계	152.1	42.2	4.5	5.9	8.4	11	12.4	109.9	14.4	18.9	21.5	25.5	29.6
저출산	80.2	19.7	2.1	3.1	3.8	4.8	5.9	60.5	7.4	11	13.5	13.9	14.7
고령화	56.7	15.9	1.3	1.6	3.2	4.7	5.1	40.8	5.5	6.4	6.3	9.7	12.9
성장동력	15.3	6.7	1.1	1.3	1.4	1.5	1.4	8.6	1.5	1.5	1.7	1.9	2

출처: 박진경·김상민, 2017

- 제2차 저출산·고령화 사회 기본계획 기간 동안의 예산 중 상당수는 공통사업의 예산임

- 2015년의 경우, 공동사업의 예산이 85.5%임에 비해, 지자체 자체사업의 비중은 14.5%를 차지하고 있음

〈표 5-13〉 제2차 저출산·고령화사회 기본계획의 사업유형

(단위: 조원)

구분	제2차 저출산·고령사회 시행계획				
	2011	2012	2013	2014	2015
계	128,223	177,247	188,683	243,676	261,295
공통사업	111,641	150,810	154,108	201,703	223,359
	87.1%	85.1%	81.7%	82.8%	85.5%
자체사업	16,582	26,437	34,575	41,973	37,935
	12.9%	14.9%	18.3%	17.2%	14.5%

출처: 박진경·김상민, 2017

- 제3차 저출산·고령사회 기본계획의 5년 간 예산은 총 197.5조원으로 연도 별 거의 20조원에 달함
  - 저출산대책이 54.9%인 108.4조원, 고령사회대책으로 45.1%인 89.1조원이 편성되어 있음

〈표 5-14〉 제3차 저출산·고령화사회 기본계획 투입예산

(단위: 조원)

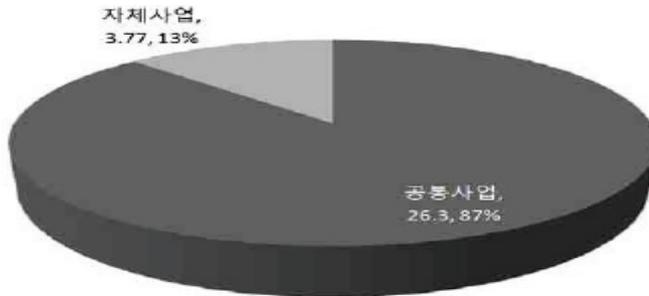
구분	제3차 기본계획(16-20)					
	2016	2017	2018	2019	2020	소계
계	34.5	37.4	38.5	42.6	44.5	197.5
저출산	20.5	21.7	21.8	22.0	22.4	108.4
고령화	14.1	15.6	16.6	20.6	22.2	89.1

출처: 박진경·김상민, 2017

- 공동사업과 자체사업 예산의 경우(18년), 여전히 공동사업의 예산이 자체 사업에 비해 많음
  - 전체 예산 중 공동사업의 예산이 87%인 26.3조원, 자체사업은 13%인 3.77조원으로 6배 정도를 차지함

〈그림 5-5〉 18년의 경우 예산의 비중

(단위: 조원)



출처: 강영주·최지민, 2018

#### □ 부문 및 부처별 예산

- 부문별로는 2016년 예산을 기준으로 저출산대책이 60.8%, 고령사회대책은 39.2%를 차지하고 있으며, 과제수 기준으로는 고령사회대책(51.9%), 저출산대책 (42.9%)보다 많음
  - 저출산대책으로는 맞춤형 돌봄확대·교육개혁 부문이 74.0%로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 고령사회대책으로는 노후소득 보장강화 부문이 79.8%로 가장 큰 비중을 차지

〈표 5-15〉 저출산 고령사회 중앙부처 시행계획의 예산

(단위: 억원, %)

구분		과제수			예산		
계		189			352,517		
저출산	청년일자리 주거대책 강화	20	10.6	81 (42.9)	36,375	10.3	214,174 (60.8)
	난임 등 출생에 대한 사회적 책임강화	32	16.9		11,764	3.3	
	맞춤형 돌봄확대·교육개혁	17	9.0		158,460	45.0	
	일가정양립 사각지대 해소	12	6.3		7,575	2.1	
고령사회	노후소득 보장강화	10	5.3	98 (51.9)	110,351	31.3	138,231 (39.2)
	활기차고 안전한 노후실현	33	17.5		20,201	5.7	
	여성, 중고령자, 외국인력 활용확대	29	15.3		5,123	1.5	
	고령친화경제로의 도약	26	13.8		2,556	0.7	
대응기반	저출산고령사회 대응기반 강화	10	5.3	10 (5.3)	112	0.03	112 (0.0)

자료: 보건복지부(2016), 「제3차 저출산·고령사회 기본계획 2016년도 시행계획」

- 부처별로는 보건복지부가 절반이상의 비중을 차지하고 있으며, 그 다음은 교육부가 차지하고 있음
- 그 다음은 국토부, 고용노동부, 여성가족부 순으로 예산의 비중이 높음

〈표 5-16〉 저출산·고령화사회 시행계획의 부처별 예산

(단위: 억원)

구분	2015년		2016년	
	예산	비중	예산	비중
계	333,603	100.0%	352,517	100.0%
보건복지부	202,262	60.6%	205,719	58.4%
교육부	84,457	25.3%	89,841	25.5%
고용노동부	15,301	4.6%	17,404	4.9%
여성가족부	5,241	1.6%	5,228	1.5%
중소기업청	3,753	1.1%	4,046	1.1%
국토교통부	16,754	5.0%	23,817	6.8%
농림축산식품부	3,142	0.9%	3,903	1.1%
문화체육관광부	1,070	0.3%	916	0.3%
기타부처	1,623	0.5%	1,643	0.5%

#### □ 지자체 예산

- 지자체의 예산도 저출산 대책이 거의 70%를 차지하고 있음
  - 2016년의 경우 저출산 대책이 69.4%, 고령사회 대책이 29.4%, 대응기반 강화가 1.2%를 차지함

〈표 5-17〉 지방자치단체 자체사업 유형별 예산현황

(단위: 억원)

구분	저출산 대책		고령사회 대책		대응기반 강화		계 예산
	예산	비중	예산	비중	예산	비중	
2011	10,800	65.1%	5,182	31.2%	602	3.6%	16,584
2012	18,405	69.6%	6,704	25.4%	1,327	5.0%	26,436
2013	24,948	72.2%	8,033	23.2%	1,594	4.6%	34,575
2014	32,334	77.0%	8,238	19.6%	1,401	3.3%	41,973
2015	26,622	70.2%	10,843	28.6%	470	1.2%	37,935
2016	27,813	69.4%	11,793	29.4%	474	1.2%	40,080

- 지자체의 예산 가운데 자치단체별로 다소간의 차이는 있지만 국비의 비중이 높음
  - 공동사업의 경우 국비가 62.7%, 공동사업+자체사업의 경우 국비가 52.7%를 차지하고 있음

〈표 5-18〉 지자체 예산의 출처

(단위: 천억원, %)

구분	공동사업					자체사업	공동사업+자체사업				
	계	국비		지방비			지방비	계	국비		지방비
		예산	비율	예산	비율	예산			비율	예산	비율
계	212.0	132.8	62.7	79.1	37.3	40.1	252.0	132.8	52.7	119.2	47.3
서울	37.7	17.8	47.1	20.0	52.9	4.0	41.7	17.8	42.5	24.0	57.5
부산	13.2	10.2	77.1	3.0	22.9	4.3	17.6	10.2	58.2	7.3	41.8
대구	5.8	4.2	72.3	1.6	27.7	1.9	7.7	4.2	54.5	3.5	45.5
인천	10.5	7.9	74.9	2.6	25.1	0.7	11.2	7.9	70.0	3.4	30.0
광주	4.6	3.3	71.7	1.3	28.3	1.3	5.9	3.3	56.1	2.6	43.9
대전	6.6	4.1	61.7	2.5	38.3	1.1	7.7	4.1	52.7	3.7	47.3
울산	2.3	1.6	70.5	0.7	29.5	1.9	4.2	1.6	38.0	2.6	62.0
세종	0.4	0.3	67.5	0.1	32.5	0.6	1.0	0.3	26.3	0.7	73.7
경기	43.6	27.7	63.6	15.9	36.4	4.5	48.1	27.7	57.6	20.4	42.4
강원	11.0	5.7	52.3	5.2	47.7	1.3	12.3	5.7	46.7	6.5	53.3
충북	10.2	5.3	51.6	5.0	48.4	1.7	12.0	5.3	44.1	6.7	55.9
충남	9.0	5.0	55.5	4.0	44.5	3.3	12.3	5.0	40.8	7.3	59.2
전북	11.0	7.7	70.2	3.3	29.8	3.0	14.0	7.7	55.1	6.3	44.9
전남	16.1	11.3	69.9	4.9	30.1	3.3	19.4	11.3	58.1	8.1	41.9
경북	12.1	9.3	76.7	2.8	23.3	4.4	16.6	9.3	56.1	7.3	43.9
경남	13.9	9.4	67.2	4.6	32.8	0.9	14.8	9.4	63.2	5.5	36.8
제주	3.7	2.1	57.1	1.6	42.9	1.7	5.4	2.1	39.0	3.3	61.0

출처: 박진경·김상민, 2017

## 2) 지역균형발전 관련 시책

- 지역발전 관련 예산은 2005년 5.4조로 시작해서 대체로 10조원 대 규모를 유지하고 있음
  - 특이한 점은 균특회계의 경우 대체로 지자체 자율계정이 부처 자율편성 계정에 비해 규모가 큼

〈표 5-19〉 지역발전 관련 예산

구분	균특회계					광특회계					지특회계			
	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18
지원계정	1.3	1.4	1.5	1.7	5.4	5.8	5.8	5.5	6.2	5.5	5.4	4.9	4.7	4.0
자율계정	4.1	4.5	5.0	5.8	3.8	3.7	3.6	3.5	3.4	3.5	4.5	4.6	4.7	5.3
제주·세종	-	-	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3	0.5	0.5	0.4	0.4
계	5.4	5.9	6.8	7.9	9.6	9.9	9.8	9.4	9.9	9.4	10.4	10.0	9.8	9.7

출처: 박진경·김상민, 2017

- 이 가운데 특히 저발전 낙후지역의 인구감소와 상당한 정도 관련성이 있는 예산은 지자체 자율편성이라고 볼 수 있음
  - 지자체 자율 계정 가운데서도 시군구 자율편성은 평균 2조원 정도를 차지하고 있음

## 제2절 외국의 사례 분석

### 1. 일본의 지방창생

#### □ 배경

- 마스다 히로야(増田寛也, 2014)의 장래 일본의 인구감소와 지방소멸에 대한 전망은 일본 사회에 큰 위기의식을 야기시켰고, 이를 기초로 아베정부는 인구감소시대의 지방창생전략을 도입
  - 인구감소로 인해 1,727개 시구정촌 가운데 절반 가까운 896개가 소멸되고, 이 가운데 58.4%에 해당되는 523개는 인구 1만 명 이하 지역에서 나타날 것이라고 전망

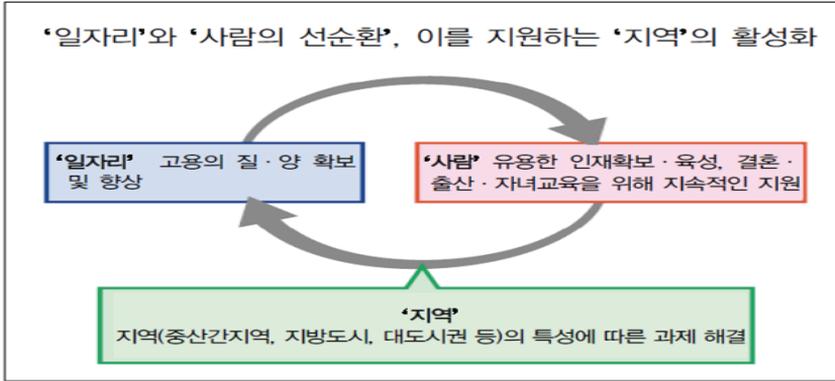
#### □ 목표

- 활력있는 일본사회 유지를 위해 2060년 1억명 규모의 인구를 확보, 안정화와 함께 2050년 실질 GDP 성장률 1.5%~ 2% 유지를 목표로 설정
  - 인구감소와 고령화 대응, 도쿄권의 인구집중방지, 지역에서도 살기좋은 환경확보를 통한 미래 일본사회 유지가 목적

#### □ 전략

- 인구감소와 지역경제 축소 방지를 위해 일자리와 사람의 선순환 구조 확립, 이를 지원하는 지역 활성화 도모 (마을-일-사람의 통합적 접근)
  - 각자의 지역차원에서 일자리와 사람의 선순환이 있는 지역을 창출하는 것이 정책의 지향
- 지자체 단위에서 지역의 인구 감소를 방지하기 위해서 자율성을 확보한 채, 전략적으로 접근

〈그림 5-6〉 지역창생전략의 방향



#### □ 계획의 수립

- 중앙정부의 장기비전(2060년), 창생종합전략(2015~2019년)과 도도부현 및 시정촌 차원의 지방관 종합전략(2015~2019년) 수립·추진<sup>31)</sup>
  - 마을·사람·일자리 창생본부의 설치운영 및 마을·사람·일자리 창생종합전략을 수립하여 지방창생을 도모
    - \* 창생종합계획은 국가계획과 지방계획으로 구성

#### □ 추진 사업

- 사람과 일자리 창출의 선순환, 마을 활성화를 위한 정책 패키지 중심
  - 대표적 사업으로 ‘압축공간 형성’, ‘작은 거점’, ‘향토집락 생활권’, 지자체간 협력에 의한 “정주생활권 정책”, “광역관광주유루트 시책”<sup>32)</sup> 등
  - 지역단위에서 작은 거점, 경제 거점, 일자리 거점 창출, 유지 중요시

31) 여기에 대해서 보다 자세한 내용은 <부록>을 참조

32) 정주인구 1인당 연간소비액(125만 엔)을 여행객 소비로 환산하면 외국인관광객 8명, 국내숙박관광객 25명, 국내당일관광객 80명의 소비액에 해당된다면서 인구가 감소한 지역에서 지역간 협력에 의한 관광 추진(대표적인 곳이 나오시마를 포함한 세토우치 바다의길 주요루트임)

○ 빅 데이터 기반의 지역정보 인프라 투자 및 활용

- 지역경제분석 시스템(RESAS, Regional Economy and Society Analyzing System) 구축
- 지자체의 다양한 활동을 지원하기 위해 “마을·사람·일 창생본부 사무국”이 산업구조와 인구동태, 사람의 흐름 등 데이터를 집계하여 시각화한 지역경제 분석 시스템 제공 및 운용

〈표 5-20〉 일본의 마을사람일 창생 종합전략

장기비전 (중장기 전망)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구감소문제의 극복: 2060년 1억명 인구확보 목표, 도쿄일극집중 시정</li> <li>• 성장력 확보: 2050년 실질 GDP성장률 1.5~2% 유지</li> </ul>
정책 패키지	기본 목표(KPI)	주요 추진시책
사람과 일자리 창생의 선순환	1. 지방에서 안정된 고용을 창출 (젊은 층 고용창출수, 여성취업률, 재일외국인 관광소비액 등)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역산업 경쟁력 강화(업종횡단)</li> <li>- 지역산업 경쟁력 강화(분야별)</li> <li>- 지방에 인재환원, 지방인재육성 및 고용대책</li> <li>- ICT활용으로 지역 활성화</li> </ul>
	2. 지방에 새로운 사람의 유입 촉진(지방이주건수, 기업의 지방거점 및 고용자수, 지방대학 진학을 등)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지방이주 촉진</li> <li>- 일본판 CCRC(Continuing Care Retirement Community) 구상의 추진</li> <li>- 기업의 지방거점 강화, 지방채용·취업 확대</li> <li>- 지방대학 등 활성화</li> </ul>
	3. 젊은세대의 결혼, 출산, 자녀교육 지원(젊은 세대 취업률, 남성육아 휴업률, 첫째자녀 출산 후 여성계속 취업률 등)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 젊은 층 고용대책 추진</li> <li>- 임신, 출산, 자녀교육 지원</li> <li>- 일과 생활의 조화 실현(일하는 방식의 변화)</li> </ul>
선순환 지원, 마을 활성화	4. 시대에 맞는 지역만들기 안심생활 유지 및 지역 간 연계 촉진 (작은 거점수, 정주자립권 협정체결, 입지적정화 계획 수립, 중고·리폼시장 규모 등)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 작은거점(다세대교류, 다기능형 집락생활권) 형성 지원</li> <li>- 지방도시의 경제·생활권 형성 컴팩트화와 네트워크형성, 연계중추도시권 형성, 정주자립권 형성 촉진</li> <li>- 대도시권의 안심생활 기반 확보</li> <li>- 기존 스톡(stock)의 관리 강화</li> </ul>

출처: 일본 내각부 홈페이지

## 2. 일본 지역부흥협력대

### 목적

- 2009년 이후 시행되고 있는 도시민의 지방이주 및 정착을 지원하는 제도로 총무성이 주관하고 있음
- 도시지역에서 인구 과소 지역 등 조건이 불리한 지역으로 주민등록을 이전하고 생활의 거점을 옮긴 사람을 지자체가 '지역 부흥협력대원으로 위촉'함

### 대상지역

- 대상자의 전출지와 전입지를 제한하고 있음
- 전출지: 도쿄, 오사카, 나고야 등 3대 도시권 내의 도시지역, 정령 지정 도시지역 등
- 전입지: 3대 도시권 외의 모든 시정촌 및 3대 도시권의 조건 불리지역

### 절차

- 대원이 되려면 자치단체의 협력대 모집 정보를 확인하고 자치단체에 신청한 후 전형(서류 전형, 면접 등)을 거쳐야 함
- 지자체가 지역협력대원으로 위촉하면, 현재 살고 있는 곳에서 지자체로 주민등록을 옮기고 지역의 활성화를 위한 협력대원으로 활동
- 활동 내용: 지역 브랜드와 특산품 개발 PR 등 지역활성화 지원, 농림수산업 종사, 주민 생활 지원 등



□ 지원

- 대원이 되면 1년간 인건비 최대 400만엔(약 4,023만원)을 지원하고 3년까지 활동할 수 있음
  - 특별 교부세로 지자체 대원모집, 대원의 활동경비를 특별 교부세에서 지원함. 3년이 넘으면 특교세 지원은 없지만 계속 거주 가능
  - 최종 년도 또는 임기 종료 다음 해의 창업 경비로 1인당 100만엔 지원



ひゃんでいいまちごせん

## 五泉市地域おこし協力隊募集



### □ 성과

○ 도입 첫해 89명에 불과 했으나, 2018년 말 997개 지자체에서 4,976인으로 증가

- 2015년 말 총무성 조사에 의하면, 활동기간을 마친 후 약 60%가 해당 지역에 정주하며 이 가운데 47%가 취업을 하고 17%가 창업, 18%가 귀농한 것으로 확인(총무성, 2015)

\* 총무성이 2년에 한번씩 대원을 대상으로 운영실태 조사 시행

〈표 5-21〉 지역부흥협력대의 대원수 및 지자체 수

연도	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18
인원	89	257	413	617	978	1511	2625	3978	4830	5359
지자체수	31	90	147	207	318	444	673	886	997	1061
도도부현 수	1	2	3	3	4	7	9	11	12	11
시정촌 수	30	88	144	204	314	437	664	875	985	1050

출처: 총무성 홈페이지

### 3. 정주자립권 시책

#### □ 개념

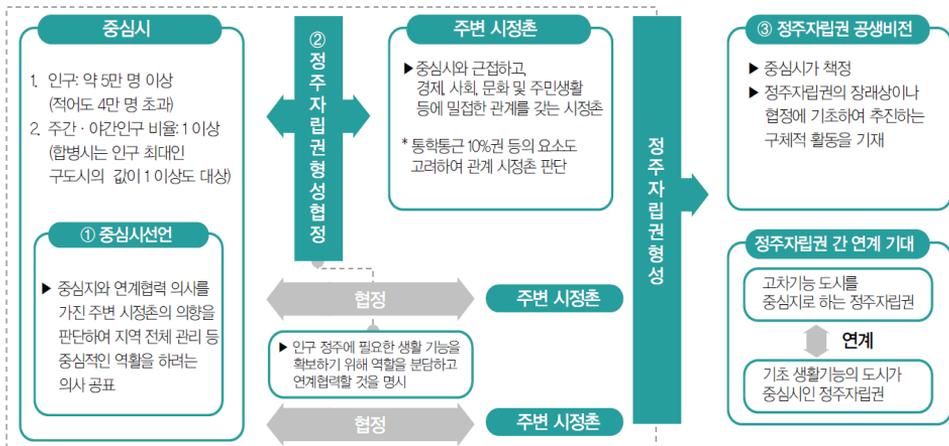
- 정주자립권이란 중심시와 주변 시정촌들이 스스로의 의사에 따라 1대 1 협정을 체결함으로써 형성되는 권역을 의미함
  - 각자의 강점 기능을 연계·공유함으로써 권역의 활성화를 도모하는 개념으로 이해할 수 있음
  - 정주자립권 구상의 기본방향은 ① 동경권으로의 인구 유출 방지 및 지방권 인구 유입 창출 ② 분권화를 위한 사회공간 창출 ③ 주민 생애주기에 따른 다양한 선택지 제공을 통한 정주자립권 형성 등임(한국지방행정연구원, 2013)
    - \* 2009년 4월부터 총무성이 동 시책을 시행
- 정주자립권의 주요 내용은 중심시와 주변 시정촌의 협력과 역할 분담을 핵심으로 함
  - 정주자립권 구상은 중심시와 주변 시정촌이 협정을 통해 유기적으로 연계하고, 주민의 지역 '정주'를 위해 일상생활에 필요한 기능을 총체적으로 확보함과 동시에 '자립'을 위한 경제기반이나 지역 자존감을 배양하여 종합적인 관점에서 지역의 형성을 도모

- 정주자립권 협정이란 중심시 선언을 한 1개 중심시와 그 주변의 1개 이상의 시정촌이 인구정주를 위해 필요한 생활기능 확보를 위해서 필요사항을 구체적으로 명시하여 의회 의결을 거친 협정을 말함

□ 추진

- 자체적으로 주민들이 필요로 하는 의료·복지·문화·경제활동 등 기초적인 생활 기능을 충분하게 제공할 수 없는 지자체가 주변 지자체와 연계하여 필요한 서비스를 제공하도록 함
- 중심시는 권역 관리의 중심적 역할을 맡아 의료·상업·오락·생활서비스 등 주민 정주에 필요한 생활기능을 집적·파급하여 권역을 유지하는 역할을 수행함
- 시정촌은 환경·식료품 생산·역사·문화 등의 관점에서 중심시에 대해 일정한 역할을 수행하며, 중심시와 근접하면서 경제·사회·문화·주민생활 면에서 밀접한 관계를 갖는 시정촌이 이에 해당됨

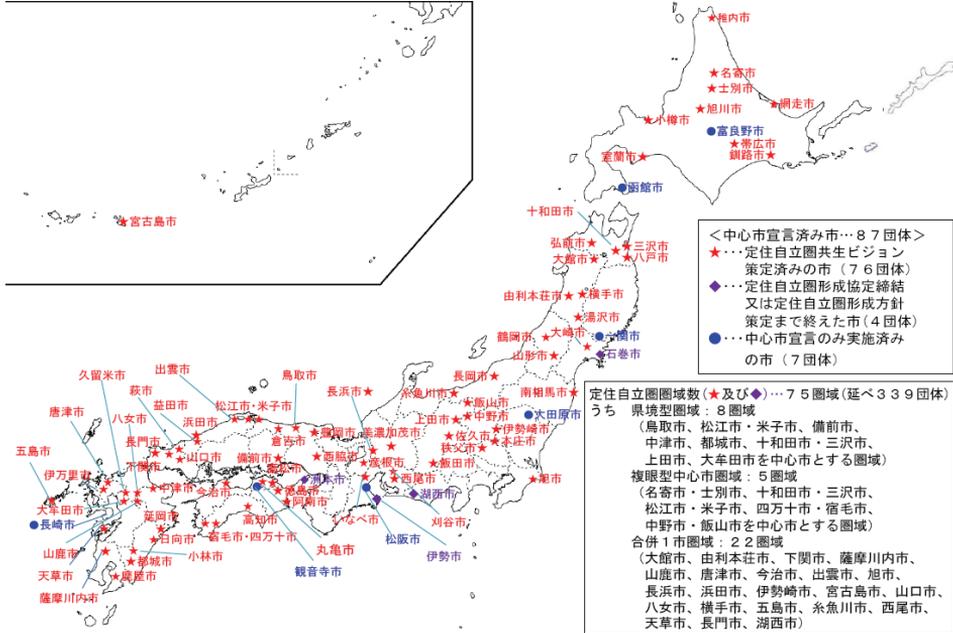
〈그림 5-7〉 정주자립권 구상의 개념



출처: 한국지방행정연구원, 2013

○ 현재 다양한 지역에서 자치단체 연계협력에 의한 정주자립권 시책을 추진하고 있음

〈그림 5-8〉 정주자립권 구상 현황



## 4. EU<sup>33)</sup> Living Lab

### □ 목적

- 인구감소, 경쟁력 강화에 직면한 지역의 지속가능한 지역개발을 추진하기 위한 프로젝트로 지역 주민의 참여와 기술-사회부문간의 협력을 통해 정주여건을 개선하기 위한 목적에서 추진
  - 연구개발 수요에 대응하여 기술의 개발과 실증, 환류 과정이 실제 현장에서 수요자를 대상으로 이루어지는 현장 기반형 연구개발 추진모형에 해당함(성지은, 2014)

### □ 중점

- ICT를 접목하여 기존 방식과 다른 형태의 지역사회 문제의 해결 방안을 도출
  - 기업, 학교, 연구기관, 국제기구 등 다양한 주체가 사업에 참여하여 각 주체가 입지한 지역과 연계하여 지역의 수요에 맞는 정주환경 개선 어젠더를 발굴하고 협업을 통해 대안마련을 위한 기술, 서비스를 개발하는 형태로 추진

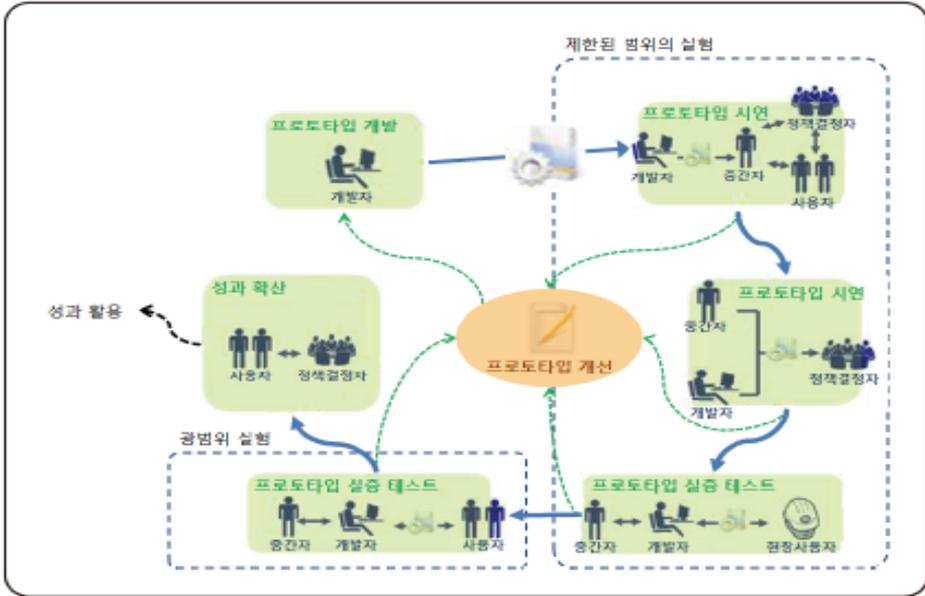
### □ 단계

- 어젠더 발굴, 포토타입 개발, 프로토타입 실증, 성과확산의 4가지 단계로 구성
  - 특히 어젠더 발굴 단계는 지역의 수요를 확인하고 이를 사업화하는 단계이며, 프로토타입 실증은 개발한 모델의 실용성을 검증하는 단계임

---

33) 사실 엄밀한 의미에서 EU의 국가들은 우리나라의 베이비 붐 세대, 일본의 단카이 세대라는 특정 시기에 인구의 폭발적 증가를 경험하여 인구가 급격히 감소할 수 있는 근본적인 요인이 없는 점 등에 비추어 볼 때, 인구감소를 방지하기 위한 정책을 거의 시행하지 않았다고 봄이 맞을 것임

〈그림 5-9〉 EU의 Living Lab (스페인 꾸에예로 리빙랩)



## 5. EU의 Smart Village

### □ 목적

- 농촌 등 인구감소 지역의 발전의 전기를 새롭게 발전하고 있는 IT기술의 활용에서 찾는 방법
  - 농촌과 공동체들이 정보기술 등을 그들 지역에 존재하는 장점과 자산을 활용하여 새로운 기회를 발전시키는 방안을 찾아보자는 전략<sup>34)</sup>

34) 1990년대부터 유럽에서 추상적으로 논의되어 오던 통신기술의 발달이 가져오는 “전자 오두막”(tele-cottage) 보다는 공동체의 회복, 활력제고 뿐 아니라 발달된 정보기술의 활용이 가미된 업그레이드 된 접근이라고 할 수 있음

## □ 전략

### ○ 스마트 빌리지(Smart Village) 개념 도입의 필요성 확산

- EU 집행위원회는 2016년 EU 농촌 정책의 현황 진단을 바탕으로 미래 농촌 정책의 추진방향 및 원칙을 설명한 「Cork 2.0 Action Plan」 발표
- 「Cork 2.0 Action Plan」 발표를 통해 통합적, 다부문적(multi-sectoral), 영역적(territorial), 장소기반적(place-based) 접근방식을 다시 강조
- 「Cork 2.0 Action Plan」 발표는 디지털 기술을 촉진하고 지역 사업과 삶의 질을 촉진할 수 있는 스마트 빌리지(Smart Villages)에 대한 개념을 설명하며 확대 필요성 제기
- 혁신의 촉진 ICT 기반의 신기술 적용 확산, 신규창업 육성 필요

### ○ EU action for Smart Villages 추진

- 농촌개발을 위한 유럽 네트워크(ENRD, European Network for Rural Development)는 2017년부터 유럽전역에 걸쳐 스마트빌리지 계획을 추진
- 스마트 빌리지란 EU 정책영역에 새롭게 등장한 개념으로서, 농촌과 공동체들이 그들 지역에 존재하는 장점과 자산을 활용하여 새로운 기회를 발전시키는 것을 의미
- 특히 스마트 빌리지에서는 전통적으로 존재하고 있거나 또는 새로운 네트워크와 서비스가 디지털 및 텔레커뮤니케이션(telecommunication) 기술, 지식의 더 나은 활용과 혁신을 통해 향상되는 것을 강조
- 이러한 디지털 기술과 혁신은 삶의 질 증진, 공공서비스의 질 향상, 자원의 더 나은 이용, 환경적 부담 감소, 농촌지역 생산활동에 있어서의 가치사슬(value-chain)을 위한 새로운 기회의 창출 등을 가져올 수 있다고 봄
- 따라서 스마트 빌리지는 특히 온라인 기반의 학습, 건강 및 보건 등의 기초 서비스에 대한 접근성 향상, 환경적·생태적 문제 등에 대한 새로운 혁신적 해결책 도출, 새로운 기술 및 ICT를 활용한 지역 생산체계의 향상, 농업-식품 연계 프로젝트(agri-food projects)의 스마트 특성화 전략, 관광 및 문화 활동 등 포괄적 측면에 초점을 둠

〈표 5-22〉 스마트 빌리지(Smart Village) 구축 핵심전략

구분	내용
다방면 지원의 디지털 기술	- 디지털 기술과 혁신은 스마트 빌리지 구축의 핵심전략으로 삶의 질 향상, 공공 서비스, 자원의 효율적 활용, 환경영향 최소화, 새로운 비즈니스 기회 창출, 제품생산 프로세스 개선 등 다방면에서 지원 가능
온라인 인프라 구축	- 도시-시골, 공공-민간을 아우르는 협력 거버넌스 구축, 주민의 적극적 참여를 위한 네트워크 인프라 구축, 온라인 커뮤니티 구축, 주민에 대한 인적역량 강화 등이 핵심전략
전략 다각화	- 지역특성과 서비스 수요를 고려한 전략의 다각화 필요

〈그림 5-10〉 EU 스마트 빌리지(Smart Village) 프로젝트



출처: EU action for Smart Village (2017, available from [https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/rural-development-2014-2020/looking-ahead/rur-dev-small-villages\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/rural-development-2014-2020/looking-ahead/rur-dev-small-villages_en.pdf), [https://www.euromontana.org/wp-content/uploads/2017/04/HernandezLuque\\_EuropeanCommission\\_Smartvillages.pdf](https://www.euromontana.org/wp-content/uploads/2017/04/HernandezLuque_EuropeanCommission_Smartvillages.pdf))

〈표 5-23〉 유럽 국가별 스마트 빌리지 추진형태 및 예시

국가	추진 형태	스마트 빌리지 프로젝트 예시
독일	R&D 기반 실증사업	- 지역생산제품 및 서비스 마켓플레이스 구축 - 자원봉사와 연결한 물품 전달 서비스
프랑스	근접지역간 호혜계약	- 도시의 헬스케어 서비스 공동 활용 - 지역 바이오에너지 생산, 도시에 공급
핀란드	스마트 빌리지 혁신연구	- 시골마을 비농업 활동을 위한 창업보조 - 시골마을 기존 서비스의 디지털화(판매, 홍보 등)
이탈리아	스마트 빌리지 전략 수립	- 알프스 산악지역 커뮤니티 카풀 플랫폼 개발 - 원격교실, 원격진료 스마트 플랫폼 개발

출처: EU, 2017, Action for smart village.

## 6. 영국의 LEADER 프로그램

### 목적

- 지역 활성화를 위해 지역활동그룹(LAG)의 소규모 사업을 지원

### 내용

- 커뮤니티 단체들이 제안한 50대 상향 프로젝트 추진
- 다수의 소액 사업 중심: 지속가능한 프로젝트 지원에 역점
- 마이크로 비즈니스 육성 관련
  - 유희시설을 활용한 커뮤니티 시설, 지역산업 유산의 보전 및 복원, 지역 소재 영화관 시설 개선, 포컬 푸드 사회적 기업의 고용 창출, 커뮤니티 농장 조성, 관광휴양, 기초서비스 제공, 마을정비, 유산보전 등



## 7. 개별 지역 시책

### □ 나가노현(長野縣) 시가무라(四賀村) 크라이가르텐

- 원래 유기농업지역, 중국 수출부진으로 방치된 황무지를 시민농원으로 개발
- 1988년 촌장 주도로 독일의 농촌 모방한 크라이가르텐(자연농원)구상, 1990년 사업방향 구체화
- 사업비용 6억2천만엔(50% 산촌진흥비, 13% 주민부담, 37% 지자체)
  - 1993년 농가주택 53개동 및 부대시설 완공, 현재 131개동 운영
  - \* 1개동 당 300㎡ 면적 중 100-120㎡가 밭으로 구성
- 운영은 제3섹터(시, 촌, 공공단체)에게 위탁방식
  - 운영과 임회금은 촌에서, 직원 및 행사관리는 시에서 관리
  - \* 농원부지는 주민소유로 운영주체가 매년 300평당 5만엔 임대료 제공
- 각 동당 장기체류가 가능하도록 생활편의시설(부엌, 목욕탕, 침구), 거실,

### 옷장 등 구비

- 밭의 경작은 유기농법 재배, 생산된 농산물은 상업적 외부판매 금지, 자가 소비 권장
  - 이용객 평균체제일수는 7일 내외, 1년 머무는 경우도 있으며, 주 이용객은 퇴직한 노인, 자연적 삶을 동경하는 사람들임(동경, 요코하마, 가나자와현 등)
- 1년 단위로 계약하며 연간 임대료는 가구당 20만엔, 25만엔, 35만엔 3종류가 있으나 시내 하숙비가 월 4-5만엔에 비해 저렴
- 크라이가르텐은 연간 1,200만엔의 수익 창출, 순수익 500만엔

### □ 도쿠시마현(徳島縣) 가미가츠(上勝)

- 인구는 2000여명 남짓한 산간 지역으로 총 면적의 85.6%가 인공 삼나무 숲이며, '일본의 다랑논 100선'에 뽑힐만큼 아름다운 농촌풍경을 자랑하는 지역임
  - 인구 46.2%가 65세 이상으로 고령화, 과소화 진행 신생아는 1년 10명 이하
- 애초에 가미가츠는 목재와 감귤이 특산품이었으나 값싼 목재가 외국에서 수입되면서 소멸되고 감귤나무도 한파로 동사
  - 주민이 폐촌 위기에 몰린 지역을 살리기 위해 지혜를 모으기 시작
    - \* 지역을 살릴 책임자로 농협 영농 지도요원 요코이시 토모리(横石知二)씨를 선정했으며 그는 전국을 돌아다니면서 가미가츠에서 무엇을 팔지 고민



- 지역의 자산인 나뭇잎을 상품화하기로 전략 수립
  - 요코이시 토모리는 오사카의 일식 음식점에서 나뭇잎 상품화인 이로도리 (彩) 사업의 아이디어를 확보

**이로도리 상품화 착안**

- 요코이시는 오사카 한 음식점에서 젊은 여성들이 요리 접시를 곱게 물든 단풍잎으로 장식하는 것을 보고 “바로 이거다” 하는 생각이 들었음
- 가미가츠는 산촌이다 보니 각종 나무가 많고 일교차가 심하므로 어떤 지역보다도 단풍이 곱게 물드는 특징을 보유
- 나뭇잎 채취는 노인이나 여성이 하기에 적합한 일감이라는 점도 착안

- 농가를 돌아 다니며 나뭇잎 채취방법을 지도하고 출하하도록 했으나 초기에는 참여하는 농가가 별로 없음

- 1후 1년 반 정도 시간이 흐른 다음 나뭇잎이 상품으로 취급되기 시작
  - \* 가격도 처음은 10매 한 팩이 5-10엔 정도, 나중은 100-300엔 정도 형성
- 농협과 지역주민이 공동으로 출자해서 만든 제3섹터 방식의 이로도리 회사를 설립했는데, 이 회사에서는 계절에 따른 330종의 나뭇잎을 판매해서 연간 2억 5천만 엔의 소득을 창출하고 있음 (<http://www.irodori.co.jp>)
  - 판매에 따른 수수료는 회사가 3%, 농협이 2%
- 감, 밤, 은행, 단풍, 동백 잎 등 나뭇잎 10매씩을 포장해서 고급 요정이나 음식점, 도매시장 등에 출하
  - 출하회원은 대부분 할머니들로 할머니들에게 적당한 일감이 있어 경제적 성취감 뿐 아니라 정신적, 신체적으로 복지효과 창출
    - \* 성출기에는 하루에 단풍잎 10매씩 130팩을 포장해서 하루에 3만엔 넘는 소득을 창출하며 연간 400만엔 정도의 수입 창출



赤もみじ 血汐



赤かき壺



赤もみじ 16



黄いちょう



#### □ 도쿠시마현(徳島縣) 가미야마정

- 마을인구는 6,000명으로 1955년 이래 2011년 처음으로 인구가 증가
- IT 벤처를 비롯한 12개 회사가 위성 사무실(satellite office) 설치하거나 새로운 회사를 설립
  - 일하는 방식의 변화와 비도시 장소 매력이 조화가 가져오고 있는 결과
- 위성 사무실을 설치할 수 있는 빈집, 용도가 떨어지는 공공건물 등을 재활용하기 위한 리모델링은 NPO인 그린베레가 담당하고 있음
  - 여기에 대해 해당 지자체는 오피스 개발을 위한 행정사항, 소유주와의 협의 등 제반 사항을 제공하고 있음
- 이런 과정을 거쳐 지역의 고용을 창출하고 인구를 증가시키고 있는 대표적인 경우로 산산(SanSan) 기업, Plat-Ease 기업을 들 수 있음
  - 이들의 지역 거주 형태와 그 이유, 특성 등은 다음과 같음

- ◆ Case 1: 명함 관리하는 산산(SanSan) 기업
  - 도쿄에 본사가 있지만 2013년 위성 사무실을 가미야마에 설치
  - 새로운 근무방식 원하던 30대 초반의 직원 2명이 이주, 업무 시작
    - \* 조용한 산촌에서 농사일도 할 수 있어서 심신이 개운
    - \* 상주 방식 + 팀이 내려와 일하는 방식 + 단기 합숙 등 다양한 형태로 사무실 활용
- ◆ Case 2: Plat-Ease 기업
  - 본사는 도쿄에 있지만 20명의 직원이 영상 편집하는 회사에서 일하고 있음
  - 편집방식 변화로 인터넷 편집, 컴퓨터 송신 가능, 산촌 근무 차질 없음
  - 새로운 근무방식 원하던 30대 초반의 직원 2명이 이주, 업무 시작
    - \* 창조적이며 유연하고 사고하고 일할 수 있는 산촌의 이점에 착안
    - \* 평균 나이 30세 정도로 장작 패며 여유 즐김, 산촌 고유성+ 젊은 감성 융합
- 인근 가미야마 밸리 위성 사무실 complex 존재 공용 오픈 스페이스 존재
  - \* 이용료: 기업이나 그룹 월 3만엔, 개인은 7500엔, 창업은 1만엔



\*그린베레 : NPO 법인  
산촌지역의 고가, 폐가 등 오피스 정비

### □ 군마현(群馬縣) 가와바 마을

- 마을인구는 3,647인으로 2018년 방문객수는 200만명 상회 마을전체를 브랜드화시켜 지역활성화 달성
  - 마을기업 세계 최초 해외 지사(한국)을 시작으로 세계화, 글로벌화를 진행하고 있음



- 1965년 이후 마을인구 4,000명 이하로 꾸준히 감소, 인구감소 제동을 걸기 위해 고객 유치를 위한 대책으로 KAWABA Village 시행
  - 1971년 과소지역으로 지정
- 1979년 세타가야구 “제 2의 고향” 프로젝트 추진
  - 1980년 후보지 관동 7개 도현 및 52개 시읍면 경쟁에서 가와바 마을의 제안이 결정, 세타가야 가와바 고향공사(주) 설립
- 1981년 세타가야구 및 가와바 촌 임회, 구민 건강 및 마을 발전을 위한 상호 협정 체결
  - 도쿄 세타가야구 인구 85만명 / 가와바 마을 3,600명
  - 1991년 교류인구 연간 3만명에서 2015년 도쿄 세타가야 구민 누계 190만명 방문 돌파



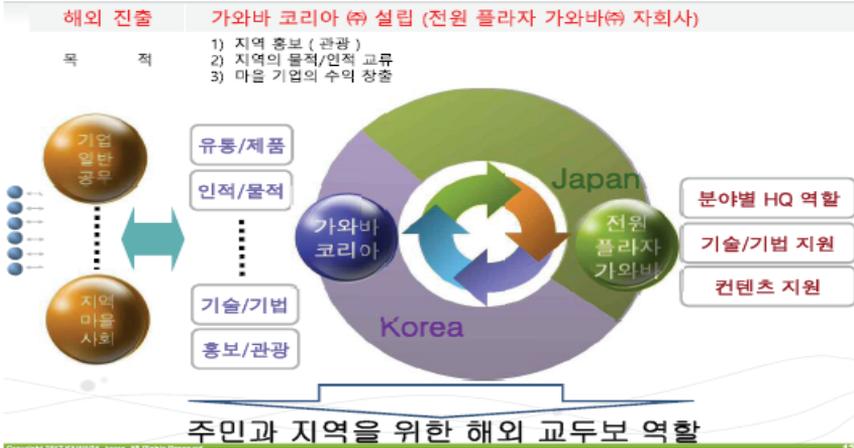
○ “미치노에키”(전원 플라자 가와바(주))사업 추진

- 목적: 지역특산품 PR 및 소비확대, 주민 상호, 주민과 구민 정보교환의 장소, 방문객의 구매요구를 마을 소비로 확대, 스키장까지 셔틀버스의 최종 기점 및 마을교통의 터미널 기능 수행, 젊은이에게 양질의 일자리 제공, 특산품 고부가가치 실현
- 93년 (주) 전원플라자 가와바 설립 및 운영 개시, “미치노에키”(휴게소) 전원플라자 가와바 사업 시행
  - \* 주주: 마을 60%, 마을내 협동조합 등 40% → 제3섹터 회사 설립
  - \* 운영주체: (주) 전원플라자 가와바
  - \* 관동(도쿄 근교) 좋아하는 “길의 역”(휴게소) 2009-13년 5년 연속 전국 2위, 닛케이 신문 1위 등



○ 가와바 코리아 (전원 플라자 가와바(주) 자회사) 설립

- 목적: 지역홍보 및 관광, 지역의 물적 및 인적 교류, 마을기업의 수익 창출 등



○ 가와바 Green Value Project: Wood Village 가와바(주)

- 목적: 가와바 뿐 아니라 세타카와구와 그린 에너지로 연계



○ 신 거점 마을 구상 플랜

- 전원 문화의 흐름을 차세대에 연결하는 100년의 신 비전 제시
- 지역 경제 활성화를 위한 “지역 경제 활성화의 성지” 구축
- 동사무소 및 초중학교 이전, 민-학-관이 연결된 하드웨어와 소프트웨어 연계



□ 오이타(大分)현 유후인(湯布院)

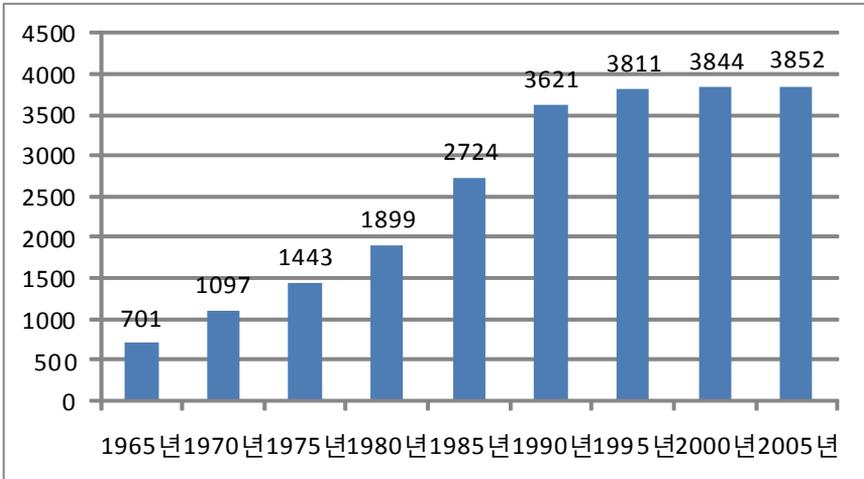
- 일본의 인구가 줄어드는 상황에서도 지난 40여년간 인구가 거의 감소하지 않은 지역에 해당
  - 1975년 11,371인이었던 인구가 85년 12,005인으로 증가했으며, 2005년 11,042인의 수준을 유지하고 있으며 세대수도 증가하고 있음(다카노 도시 후미, 2017)
- 그래서 현재도 매년 400만명 정도의 관광객이 유후인을 방문하고 있어 지역의 경제가 활성화되고 있음

〈표 5-24〉 유후인의 인구 및 세대수

구분(연)	인구(명)	세대수 (세대)
1960	12,683	2,700
1965	12,595	2,993
1970	12,025	3,069
1975	11,371	3,195
1980	11,905	3,496
1985	12,005	3,666
1990	11,725	3,669
1995	11,521	4,037
2000	11,407	4,256
2005	11,042	4,520

출처 : 다카노 도시후미, 2017

〈그림 5-11〉 유후인의 관광객 추이



- 지역 활성화 전략은 발상의 전환에 의해서 지역의 매력을 창출한 것이라고 할 수 있음
- 생활환경의 고급화, 도시화 추세와 달리 60년 전의 전원풍경 만들기를 통해 차별화된 지역의 매력 창출
  - 마치츠크리 전략은 태동기, 성장기, 안정기로 구분이 가능

〈표 5-25〉 마치츠크리 단계별 전략

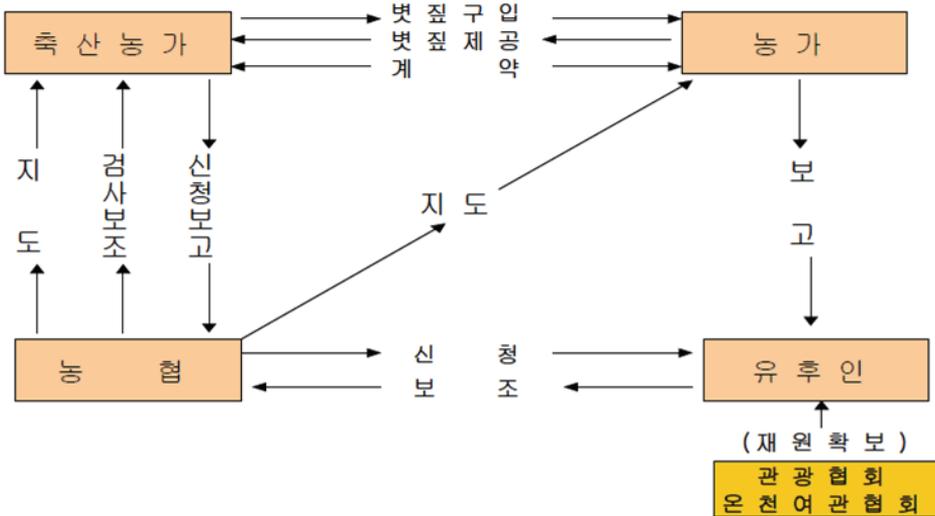
단계	태동기	성장기	안정기
전략	관광환경 정비	마을관광 특성화	관광지화 통제
주요 사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 물리적 환경정비</li> <li>• 인프라시설 정비</li> <li>• 휴양시설 유치</li> <li>• 여관시설 개수</li> <li>• 관광콘텐츠 개발</li> <li>• 보양온천지 지정 유치</li> <li>• 병원·숙박시설 개설</li> <li>• 요리개발</li> <li>• 향토축제 개최</li> <li>• 관광지 홍보활동</li> <li>• 관광 팸플릿 제작</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역활성화</li> <li>• 추진조직구성</li> <li>• 사업 제안·계획·실천</li> <li>• 관광콘텐츠 개발</li> <li>• 특산품 개발</li> <li>• 문화이벤트 개최</li> <li>• 보양온천시설 개설추진 규정 제정</li> <li>• 자연환경·주환경 보전 조례</li> <li>• 물리적 환경정비</li> <li>• 도로에 관한 조사와 연구</li> <li>• 상가시설정비 준비사업</li> <li>• 주민학습</li> <li>• 마을만들기 심포지엄</li> <li>• 마을일으키기 토론회</li> <li>• 지역활성화 정보지발행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역활성화 조정·관리 조직 구성</li> <li>• 주체간 연계</li> <li>• 사업체계화</li> <li>• 주민참여 촉진</li> <li>• 차세대 육성</li> <li>• 규정제정</li> <li>• 마을만들기 조례</li> <li>• 건축·환경 디자인 규약</li> <li>• 브랜드보호 규정</li> <li>• 자치회 규약</li> <li>• 관광콘텐츠 개발·운영</li> <li>• 문화이벤트 운영</li> <li>• 보양온천관 운영</li> <li>• 농촌경관 보존 사업</li> <li>• 물리적 환경정비</li> <li>• 교통사회실험</li> <li>• 주민학습</li> <li>• 문화프로그램</li> <li>• 지역활성화 정보지 발행</li> </ul>

〈그림 5-12〉 유후인의 전원 풍경 만들기



- 가장 대표적으로 이러한 전원풍경의 순환과 지속성을 가능케 하기 위한 독특한 시스템도 형성
  - 농가-농협-지자체의 유기적 협력에 의해 벼단 말리기(가케보시)와 벼짚쌓기(와라코즈미)의 정취 창출

〈그림 5-13〉 유후인의 차별화 전원 풍경 순환



출처: 김현호·오은주, 2007, p.87

- 유기적 협력의 요체는 자연건조 및 보존 관리 되어온 벚짚을 이용하는 축산농가에 대해서 기초지자체가 보조금을 지급하는 제도임
  - 기초지자체에서 농협에 보조금을 주고, 농협은 축산농가에 대한 실태조사를 통하여 보조금을 교부하며, 벼농사 농가는 벚짚을 관리하고 축산농가는 벚짚을 구입하여 가축에 사용, 사업에 필요한 재원은 관광협회 등의 기부금으로 충당함

#### □ 평생활약마을

- 대도시 인구집중, 지방의 인구감소, 고령화에 대응한 지방창생전략의 시책 중 하나로 은퇴자 유치사업 실시(2015)
  - 은퇴자, 고령자가 지방으로 이주하여 지역 주민들과 교류하면서 건강하고 활동적인 여생을 보내고, 동시에 지역 활성화를 도모
- 관련 부처가 참여하는 협의체를 결성하여 각 지자체의 활동을 지원
  - 2017년 기준, 16개 조직이 활동 중이며 2020년 100개팀 결성 목표
- 지방창생추진교부금을 재원으로 핵심 기능에 대한 지자체의 자율 프로젝트를 지원
  - 9대 핵심기능: 일자리, 주거, 사회참여, 평생학습, 액티비티, 케어, 주민교류, 주민참여, 이주 촉진
- 1990년대 민간 주도의 은퇴자 주거단지(CCRC)의 실패경험을 교훈 삼아 빈집 활용, 의료사회복지 서비스 집적화, 대학과 연계를 통한 교육 프로그램 운영 등 다양한 사업을 병행
  - 지자체 발전계획 등을 기초로 부문별 사업을 종합해서 추진





◆ Case 2 야마나시현 쓰루시

- 지역 대학 연계 평생활약마을 활성화 사례
- 고령자서비스주택 유치 과정에서 지역 대학(쓰루대학)과 연계를 통해 이주민이 학습하고, 지역 주민과 교류할 수 있는 거점조성, 프로그램 운영
- 은퇴자들의 대학 교육 이수 비율이 낮은 것에 착안하여, 쓰루문과대학과 연계하여 이주민의 수요를 반영한 교육과정과 지역 교류 프로그램 운영
- 지역 전문대학과 연계한 이주 고령자 대상 실습 프로그램 운영
- 제6차 쓰루시 장기종합계획('16-'26)하에 평생활약마을 사업 추진



### 제3절 종합 및 시사점

#### 1. 국가 및 지역별로 차별화 전략 추진

- 창업공간, 마을기업 및 마을 재구축, 교류인구 활용, ICT 활용 비도시 지역으로 기업 유치, 청년 지원 등 시책 추진
- IT 활용, 청년 등의 라이프 스타일 변화를 고려해서 인구감소 지역의 지역경제 활성화, 인구유치 정책 추진 가능(예, 청년활약지구 지정 등)

〈표 5-26〉 외국사례의 지역인구감소 활용부문의 유형화

구분	부문								
	주거 지원	일자리/창업	정주여건 개선	공동공간 제공	청년 유치	마을기업/활성화	특화 자원 개발	교류인구/연계 협력	ICT 활용
일본 지방창생전략	◎	◎	◎			◎		◎	◎
일본 지역부흥협력대	◎	◎			◎	◎			
일본 정주자립권 구상			◎	◎	◎		◎	◎	
EU Living Lab		◎		◎	◎	◎		◎	◎
EU Smart Village		◎		◎	◎		◎		◎
EU LEADER		◎		◎		◎	◎		
시카무라 크라이가르텐			◎	◎		◎		◎	
도쿠시마 카미카츠		◎				◎	◎		◎
도쿠시마 가미야마정	◎	◎		◎	◎			◎	◎
군마현 가와바						◎	◎	◎	
오이타현 유후인				◎		◎	◎	◎	
평생활약마을 -오카야마현 나기정		◎		◎		◎			
평생활약마을 -야마나시현 쓰루시						◎		◎	

## 2. 저출산 사회정책의 한계 및 지역정책적 접근 필요

### □ 한국과 외국의 차이

- 한국은 주로 사회정책의 영역인 저출산 고령화 시책 위주로 대응
  - 이는 인구의 감소의 원인을 주로 저출산 등으로 지목하고 이를 국가적 차원에서 총 인구를 증가시키려는 취지로 이해할 수 있음
  - 따라서 다른 한편에서 일자리, 교육 등 사회적 요인 때문에 특정한 지역의 지속적인 인구감소 등에는 대응하지 못하는 한계를 보유
- 독일 등은 지역공동체의 붕괴를 방지하고 지역 생활여건의 등 가치성 등을 핵심에 두고 지역의 인구감소를 대응하고 있음
  - 특히 국가전체적인 인구보다는 지역의 인구발전에 인구정책의 초점을 두고 있음

〈표 5-27〉 외국의 인구감소 인식과 대응

구분	독일	일본	미국
현상	라인강 중심 대도시 인구밀집, 동독지역의 지방쇠퇴	농촌 및 대도시 주변(베드타운)의 인구감소, 대도시 밀집화	Rustbelt-Sunbelt, N/E to S/W, 교외화(Suburbanization)
문제인식 계기	80년대부터 지역 인구 발전에 관심, 통일 이후 본격화	총인구 감소, 마스다 보고서	디트로이트 등 일부 지역 침체, 지역 불평등 문제(빈곤, 인종 등)
문제의 이해	지역 평등성: 지역공동체의 붕괴	지방소멸로 인한 전체 인구감소 위기	일부 지역의 특수문제
대응 방식	중앙과 지방정부 + 민간 (demographic strategy)	지방창생 전략 추진	해당 지역 중심의 접근(특수성 강조), 전국화 되지 않음

자료: Mallach, A., Haase, A., & Hattori, K. (2017), The Shrinking city in comparative perspective: Contrasting dynamics and responses to urban shrinkage. *Cities*, 69. 102-108를 요약하여 반영함.

**□ 인구감소를 앞서 경험한 일본의 경우도 지역개발 측면 접근**

- 일본의 지역인구감소에 대응한 대표적인 정책인 마을·사람·일 창생 종합전략의 경우 저출산 정책은 비중이 매우 적음  
전략에서 특히 고령화 대책은 거의 없다고 해도 과언이 아님
- 4대 부문 가운데 지역발전정책이 지역산업 경쟁력 강화 및 지방인재 환원을 포함한 ‘지역의 안정된 고용창출,’ ‘지방으로 새로운 사람의 유입 촉진,’ ‘시대에 맞는 지역만들기, 지역간 연계 촉진’으로 3개를 차지  
- 반면 출산 관련은 ‘젊은 세대의 결혼·출산·육아 지원’ 하나가 해당됨

**〈표 5-28〉 일본의 마을·사람·일 창생 종합전략**

구분	추진 시책	비고
지방의 안정된 고용창출	- 지역산업 경쟁력 강화 - 지방인재 환원, 지방인재 육성 및 고용대책 - ICT 활용의 지역 활성화	지역 정책
지방으로 새로운 사람 유입 촉진	- 지방이주 촉진 - 은퇴자 커뮤니티 지원 추진 - 기업의 지방거점 강화 - 지방대학 등 활성화	지역 정책
젊은 세대의 결혼·출산·육아 지원	- 젊은 층 고용대책 추진 - 임신, 출산, 자녀교육 지원 - 일과 생활의 조화 실현(일하는 방식 변화)	사회 정책
시대에 맞는 지역 만들기, 지역간 연계 촉진	- 작은 거점(다세대 교류, 다기능 집락생활권) 형성 - 지방도시 경제·생활권 형성-Compact화와 네트워크 형성, 연계 중추도시권·정주자립권 형성 촉진 - 대도시권의 안심 생활기반 확보	지역 정책

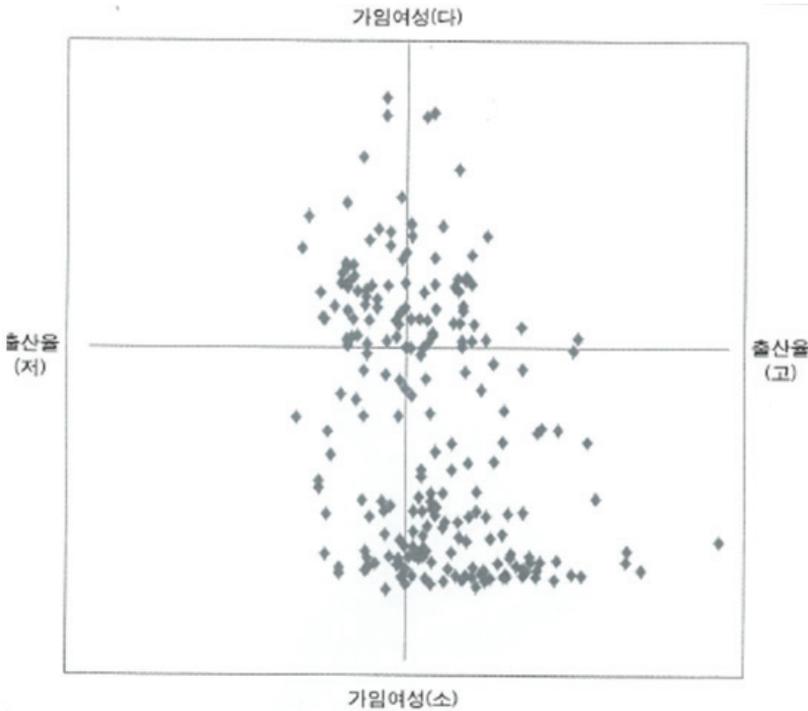
출처 : 일본 내각부 홈페이지

**□ 가임기 여성과 출산율의 상관성 저하**

- 가임기 여성이 많다고 해서 지역의 출산율이 높지 않아 이들의 상관성이 높다고도 할 수 없음  
- 우리나라의 가임기 여성의 비율과 출산율과의 상관성을 분석한 연구(금창

- 호, 2019)에서 출산율은 오히려 가임여성의 비율이 적은 지역이 더 높음
- 이는 국가적으로 일률적인 저출산 정책 보다는 지역의 특성에 적합한 지역 발전적 정책의 접근이 필요함을 시사함

〈그림 5-14〉 가임여성과 출산율의 상관성



출처: 금창호, 2019년 제2차 저출산고령사회 위원회, 지역분과회의 자료(5.9일), p.31

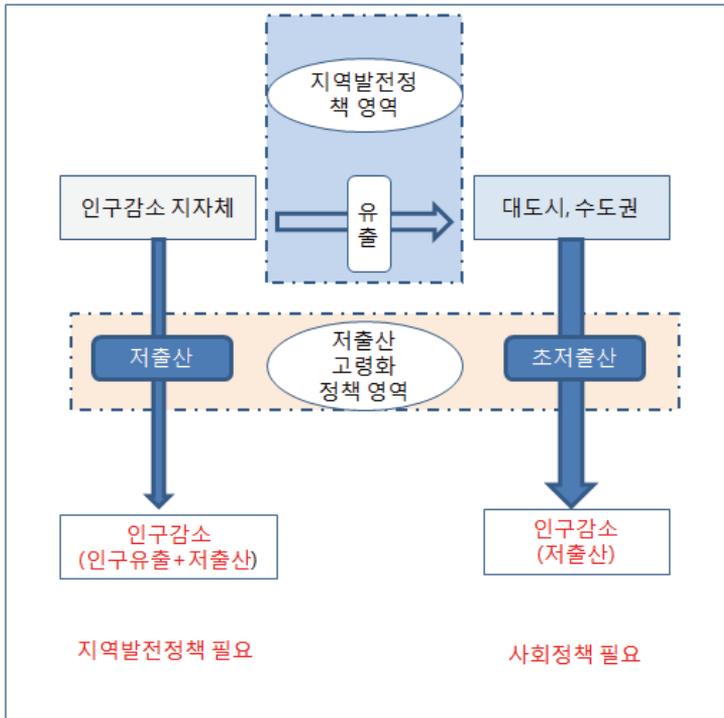
□ 향후 정책의 틀은 지역발전 정책 접근의 요청이 필수적인 상황

- 인구감소 지자체의 관점에서 보면 인구는 출생 대비 사망의 자연적 증감에 의한 것과 전입 대비 전출의 사회적 증감에 의한 것으로 구분이 가능하지만 앞의 분석에서처럼 대부분은 사회적 증감에 의한 것으로 파악
- 이런 관점에서 보면 인구감소 지역에 대해 인구감소를 저감시키거나 유입

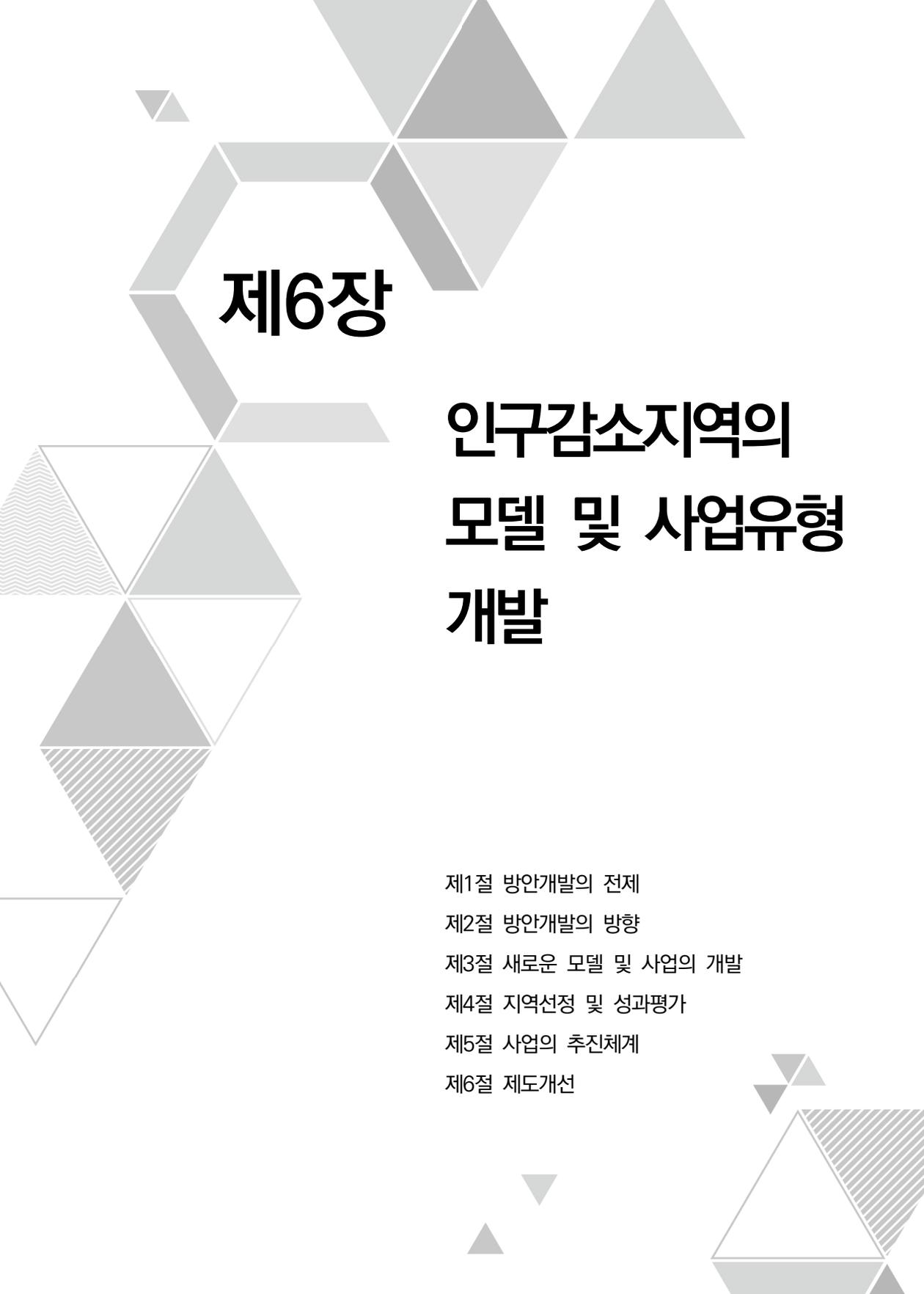
시키기 위한 처방은 상당부분 지역발전정책이나 지역발전정책이 대거 가미된 정책처방이 유효할 것으로 예상이 가능

- 특히 지역의 특성에 적합한 인구감소를 방지하고 유입시키기 위한 시책을 추진해야 함
- 국내외 사례에서도 확인되고 있는 이런 사례를 고려하여 현재의 정책을 재설계할 필요가 있음

〈그림 5-15〉 인구감소지역과 저출산 지역의 정책영역 구분



출처: 김현호(2019), 지방소멸방지를 위한 대응정책의 과제, 국회발표 자료(2019.11.27.)



# 제6장

## 인구감소지역의 모델 및 사업유형 개발

제1절 방안개발의 전제

제2절 방안개발의 방향

제3절 새로운 모델 및 사업의 개발

제4절 지역선정 및 성과평가

제5절 사업의 추진체계

제6절 제도개선

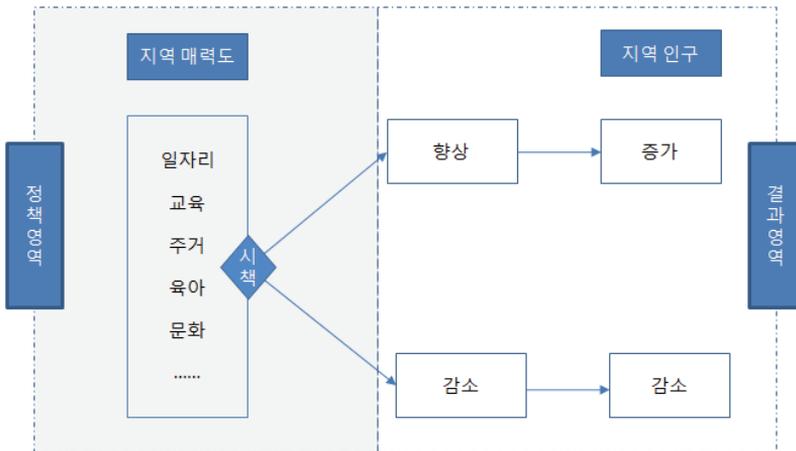


## 제6장 인구감소지역의 모델 및 사업유형 개발

### 제1절 방안개발의 전제

#### □ 근본요소인 지역의 매력도를 고려한 방안의 개발

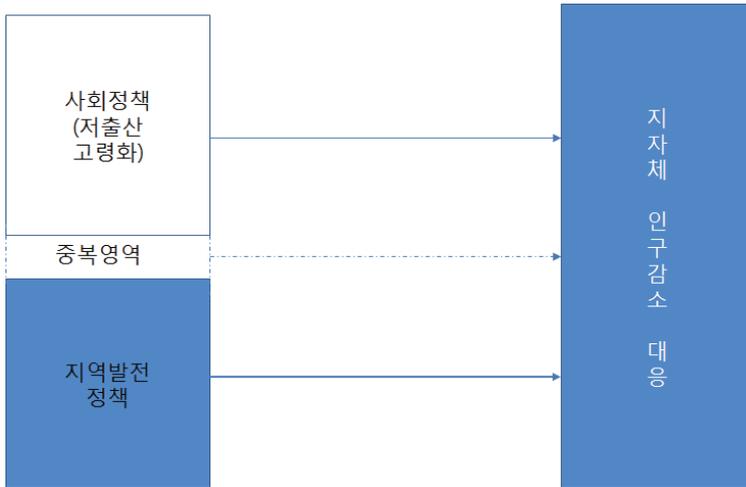
- 지자체의 인구는 지역의 매력도 여부의 종속변수
  - 지역 인구의 증감은 그 자체가 독립변수가 아니라 이를 끌어들이거나(pull factor) 다른 지역으로 이탈시키는 요소(push factor)인 지역의 매력도에 따라 결정되는 속성을 보유
- 따라서 표면적 결과로서의 인구가 아닌 근본적 요인의 변화를 가져오는 접근
  - 본 과제에서는 지자체 인구변화의 핵심요소인 지역의 매력도를 증가시키기 위한 방향에서 대안을 개발



□ 지역발전정책에 무게를 둔 접근

- 지자체 인구증가를 위한 시책은 저출산 고령화에 바탕한 보건사회정책적 접근과 지역개발 및 지역발전정책적 접근으로 구분할 수 있음<sup>35)</sup>
- 여기서는 복지부 등이 지역을 구분하지 않고 전국의 인구를 증가시키기 위한 보건사회정책적 접근보다는 인구감소지역에 주로 초점을 두는 지역발전정책의 관점<sup>36)</sup>에서 대안을 개발

〈그림 6-1〉 보건사회정책적 접근과 지역발전정책적 접근



35) 이들 양자의 서로 중복되어 있는 경우도 있으며, 지역발전정책에서도 사회정책적인 요소를 일부 채택하기도 하지만 크게 보면 보건복지 측면에서 출산 등에 초점을 두면서 지역의 구분을 염두에 두지 않는 사회정책적 접근과 지역발전을 위한 요소에 초점을 두면서 전국이 아니라 인구감소지역 등 지역을 정책에 초점에 두는 지역발전정책적 접근으로 구분해도 큰 무리가 없음. 물론 이들 양자가 중복되는 영역이 존재하기도 하지만, 가령 국가인구감소와 지역 인구감소 문제는 구분이 필요한데 저출산·고령화는 국가인구감소의 원인이고, 지역인구감소는 인구의 사회적 유출에서 기인함

36) 전국의 인구증가가 주요한 관심사가 아니라 주로 인구의 지역적 불균등의 폐해 및 인구감소 지역의 지역공동체 붕괴를 방지하고, 인구감소지역의 행정서비스 애로 등 지역의 인구감소로 인해 주민이 겪게 될 어려움 등의 해소에 무게를 둬

- 지역발전정책 관점에서의 인구감소지역 정책과 사회정책 관점의 저출산 고령화 정책은 정책기조, 대상, 수단 등에서 차이를 보유
- 저출산 고령화시책은 국가 전체적인 차원에서 인구의 증감문제를 다루는 국가 전체적인 인구의 증감에 관심이 있는 종적인 정책인 반면, 인구감소지역 정책은 인구가 증가하는 지역과 감소하는 지역을 두고 감소하는 지역의 공동체 해체 방지 등을 다루는 횡적인 차원의 정책이라고 할 수 있음
  - 저출산 고령화시책은 출산율 등 인구의 증감에 초점을 둔 사회정책인 반면, 인구감소지역 정책은 지역의 인구를 유지하고 유입하기 위한 소득, 교육, 소득 등 지역의 매력을 창출하는 차원의 정책이라고 할 수 있음

〈표 6-1〉 저출산·고령화시책과 인구감소지역시책의 차이

	저출산·고령화 시책	인구감소지역 시책
접근	- 국가전체의 인구증가를 위한 종적인 차원의 시책	- 인구감소지역의 인구를 증가시키기 위한 횡적인 차원의 증책
관심	- 국가 전체의 인구증가 - 인구의 자연증가 - 특정지역의 감소, 증가는 주요 관심의 대상이 아님 - 지역간으 횡적인 인구이동에는 관심이 없음	- 인구의 사회적 증감 - 인구의 횡적인 이동으로 인해서 지역 공동체 자체의 붕괴 및 소멸 방지 - 국가 인구의 증감인 종적인 인구증감 측면에는 관심이 없음
수단	- 저출산의 대상이 되는 출산연령의 출산 장려, 보육지원 등 시책 - 사회정책, 출산정책적 수단이 주로 동원	- 지역의 인구유출을 방지하고 인구유지 및 유입할 수 있는 토대인 지역경제 활성화, 일자리 창출, 지역자원 상품화 관심
공간	- 서울, 부산 등 대도시를 포함한 전국의 지역	- 인구감소가 급격해서 지역의 생존이 위태로운 인구감소 지역

출처: 김현호(2019), 지방소멸방지를 위한 대응정책의 과제, 국회발표 자료(2019.11.27.)

□ 행안부의 대응과제 개발에 초점

- 지자체 관점에서 볼 때 지역의 인구감소를 방지하기 위해서는 경제, 산업, 주택개발, 복지 등 다양한 부처가 협력해서 지원해야 정책의 효과가 큰 것은 사실임
  - 부처간의 연계나 협력, 패키지 시책을 통해 지역의 인구를 증가시키거나 감소를 최소화할 수 있음
  - 동시에 부처별로 산발적·분산적으로 추진 중인 시책들을 패키지(package) 화해서 사회적 인구유출에 집중적으로 대응하는 노력이 요구됨
- 그러나 본 과업에서는 주로 행안부 관점, 특히 현재 행안부가 추진·시행하고 있는 인구감소지역통합지원사업의 개선에 초점을 두고 대안을 개발할 것임
  - 물론 모든 부서의 시책을 다루는 것은 정책의 본질에는 합당할지 모르나 본 과업의 범위를 벗어나기 때문에 가급적 다루지 않을 것이며, 필요한 경우 제한적으로 다룰 것임
  - 단기적으로 필요한 경우 전체적인 인구대응 정책의 틀 속에서 행안부가 독자적으로 추진해야 하는 시책, 협력해서 해야 할 시책을 구분해서 접근할 것임
- 그렇지만 장기적인 관점에서는 인구감소지역 활성화의 토대가 되는 법률을 제정하고 제도를 개편하고 지자체 인구의 주관부처로서의 역할을 수행하는 방안을 제시할 것임
  - 이때도 관련 부처의 참여를 활성화하고 거버넌스 체계를 구축

## 제2절 방안개발의 방향

### □ 지역발전의 미래가치인 포용을 수용

- 지역의 인구감소 방지와 Zero-sum 상황의 문제제기의 비판이 존재할 수 있음
  - 국가 전체의 인구가 증가하지 않는 상황이라면 특정 지역의 인구가 증가하려면 결국 다른 지역의 인구를 가져와야 하는 Zero-sum 상황에 직면하는 것 아니냐는 비판이 존재할 수 있음
- 일견 타당한 논리이지만 인구감소지역의 공동체 유지와 특정한 지역의 과도한 인구집중의 폐해 유발 측면에서는 합당하지 않음
  - 최고의 이상적인 상황은 전국이 고루 인구가 분포한 모양이 되겠지만, 최소한 인구감소지역의 공동체 해체 등을 방지하고 포용적 관점에서의 발전도 국가적으로 중요한 정책의 가치에 해당
- 특히 향후에는 어느 지역이든지 동등한 삶의 질, 행복 등을 요구하는 지역의 포용적 발전가치가 중요한 미래가치가 될 것이며 지역의 인구감소를 통해 이를 실현할 필요가 있음
  - 그래서 지역발전에서 소외되고 배제되어 인구감소지역이 되는 인구취약지역을 포용하는 정책의 개발, 추진이 필요
    - ※ 인구감소지역은 교육, 의료, 일자리, 교통 등 기초적인 생활서비스의 수혜마저도 받기 어려운 생활사막(Life deserts)으로 전락<sup>37)</sup>

37) 대표적인 경우가 일본 유바리(夕長)라고 할 수 있는데, 유바리는 분식회계와 무리한 관광사업에 대한 투자의 결과, 지자체가 파산한 경험이 있음. 이때 유바리는 보건소, 동사무소 뿐 아니라 수도, 전기 등의 공급도 상당히 제한되어 주민이 많은 고통을 겪은 바 있음(김현호, 2010)

### □ 행안부가 보유하고 있는 장점과 미션의 고려

- 시책의 개선은 기본적으로 앞에서 분석한 지자체의 인구감소 및 유출요인에 따라 개발, 제시되어야 함
  - 일자리, 교육 등 인구감소의 주요한 원인에 대한 시책의 소관은 부처별 접근이 필요한 것과 통합적 접근이 필요한 것이 존재할 것임
- 물론 그 가운데 부처의 영역이 애매모호하거나 유사 중복되는 시책있지만, 여기서는 행안부의 미션과 특장에 부합하는 시책을 개발, 제시할 것임
  - 이유는 그동안 행안부의 지역 인구감소 시책에 대해 타 부처의 이견제시가 많아서 정부의 예산지원을 제대로 받지 못하는 등 시책 추진에 적지 않은 애로가 있었기 때문임
  - 그래서 특히, 여기서는 행안부가 3년째 시행, 추진하고 있는 인구감소지역 통합지원사업을 중심으로 한 개선방안을 제시할 것임
- 그동안 행안부가 경험과 지식을 축적하고 있을 뿐 아니라 부처의 미션에 부합하는 분야는 다음과 같다고 할 수 있음<sup>38)</sup>
  - 국가통합적 관점에서 낙후지역이나 공동체가 해체될 위험에 처한 경우의 시책(정부조직법 제34조 1관련)<sup>39)</sup> 및 공동체 활성화 관련 시책
  - 청년 및 공무원의 교류, 지자체간의 연계 및 협력사업(지자체간 협의체, 광역연합 등 관장), 지자체 보유의 기관, 시설 등 지역 및 주민 공동체 유희자원, 사회적 부동산의 활용 등

38) 물론 근자에 들어와서 부처간의 시책이 상호간에 유사중복성이 심화되는 것이 근본적으로 부처의 미션을 명확하게 구분할 수 없게 만드는 요소가 되기도 함

39) 행정안전부는 “국무회의의 서무, 법령 및 조약의 공포, 정부조직과 정원, 상훈, 정부혁신, 행정능률, 전자정부, 개인정보보호, 정부청사의 관리, 지방자치제도, 지방자치단체의 사무지원·재정·세제, 낙후지역 등 지원, 지방자치단체간 분쟁조정, 선거·국민투표의 지원, 안전 및 재난에 관한 정책의 수립·총괄·조정, 비상대비, 민방위 및 방재에 관한 사무를 관장한다.”

## 제3절 새로운 모델 및 사업의 개발

### 1. 현재 사업 모형의 문제

#### □ 특교세 자원 지원의 한계

- 현재 인구감소지역 통합지원사업은 특교세로 재원을 지원하고 있어 사업추진의 내용이 인프라로 한정되는 문제점 보유(지역 특성 및 수요 대응 한계)
  - 특교세 지원시 재원의 사용은 인프라로 한정하고 있다 보니 사업의 내용이 시설 중심으로 시행
- 2년간 시행된 5개 유형의 사업도 그 내용을 보면 반드시 건물을 짓는 등의 시설 투자를 포함하고 있음
  - 지역활력제고, 생활여건 개선, ICT 기반 스마트 타운 조성, 공공서비스 전달 개선, 공동체 활성화사업이 동일함

〈표 6-2〉 17-18년 추진사업의 유형

구분	지역활력 제고	생활여건 개선	ICT 기반 스마트 타운 조성	공공서비스 전달 개선	공동체 활성화
내용	- 지역의 자원·특산물·전통 산업을 활용하여 경제자립 기반확대 - 청년일자리 창출 등 민관 협업에 의한 지역활력 사업	- 특화마을 조성 - 중심지에 공동 시설 기능 집중 배치 - 문화·복지 시설 등 주민 삶의 질 개선을 위한 사업	- 복지·교통·환경·안전 등의 분야에 ICT 기술을 활용한 스마트 타운 서비스 발굴 및 기반 구축	- 공공시설의 다기능화 - 지자체 간 공공시설의 공동 설치·활용 - 계층 간 신속한 서비스 공급 등	- 지역 내 청소년·여성·농어민·노인 등 공동체 활성화 지원 - 전문가·활동가·지역주민 등 민관협력을 통한 자치 역량 강화
예시	- 경관, 역사 등 활용한 문화 관광 산업		- 스마트 주민 센터, 스마트 시티 등	- 공공시설 통합 - 생활시설 융합	- 노인 공동 홈 - 청소년 방과 후 교실 등

자료: 행안부 내부자료, 2018년 인구감소지역 통합지원사업 공모계획.

- 이점은 초점을 청년유치 사업으로 전환해서 추진하고 있는 19년의 사업에 서도 동일(행안부, 2019)
  - 청장년의 정착과 창업을 지원하고, 귀촌을 활성화시키는 등 인구감소 위기 대응을 위한 지역발전정책 추진 필요
  - 사업의 내용은 청장년과 귀촌인들의 창업 지원, 소통·교류 공간 조성, 주거 공동시설 지원 등임

□ 지역의 인구감소에 대한 대응성 부족

- 사업유형이 인프라 위주의 접근이다 보니 상호간 유사성이 많으며, 지역인 구감소의 특수한 상황에 적합한 시책의 고려 부족
  - 지역의 인구감소를 방지하고 인구를 유지하기 위한 적실성이 결여되는 문제점도 동시에 보유
    - \* 전국 토대 구축의 저출산 고령사회 대응정책과의 차별화도 부족
- 인구감소지역의 특성과 수요에 대한 고려 부족
  - 인구이동이 복합적 요소에 의한 것을 고려하더라도 인구감소 지역과 인구가 올수 있는 서울 수도권 등을 IT로의 연계를 통한 지역 일자리 창출 등 변화 되는 조업형태, 전원생활에 대한 직원의 수요 증가 등에 대한 고려 부족
  - 인구유출의 주요 계층인 청년의 청의 주요 요인인 일자리 부족, 감소의 주요 대상층인 청장년의 등 수요에 정확하게 대응하지 못하는 한계점 노출
  - 특히, 19년 사업의 경우 청년 유치라는 정책목표의 선명성은 부각되나 다양한 인구감소지역의 수요를 충족시킬 수 없는 문제점 보유<sup>40)</sup>

40) 물론 이러한 사업 축소의 이면에는 타 부처와 사업의 유사중복성 시비 등으로 인해 일반회계 국고보조를 확보할 수 없는 사정이 있었음

## 2. 기존의 사업모형 개발

### □ 종합적 접근

- 2016년 행안부, 한국지방행정연구원은 인구감소지역에 대한 종합적 전략을 마련, 제시
  - 공간개발, 재원지원, 추진체계 등에 대한 정책을 개발
- 인구활력촉진 및 포용적 성장의 실현을 비전으로 3개 부문의 추진전략과 과제를 제시
  - 3대 부문은 인구활력 증대, 경제활력 증대, 지역활력 촉진이며 제도기반으로 지역인구활력특별법 제정을 제시

〈표 6-3〉 기존 종합적 접근의 사업

부문	내용	비고
인구활력 증대	- 인구유입 촉진, 커뮤니티 유지	- 제도기반 구축 - 추진역량 강화
경제활력 증진	- 지역특화산업 육성 - 지역 마케팅 강화	
지역활력 촉진	- 생활권 위계별 서비스 제공 - 생애주기별 맞춤형 시설공급	

### □ 사업적 접근

- 전국이나 특정한 지자체를 대상으로 지역의 인구감소를 방지하기 위한 방안을 사업적 관점에서 제시
  - 대표적으로 박진경·김상민(2017, 2018)의 연구가 있는데 17년의 연구에서는 보육강화형, 자녀교육기반 강화형, 농촌기반시설 정비형, 지역경제활성화형, 구도심재생형, 노인복지 및 공동체 활성화형, 청년일자리창출형을 제시
  - 2018년의 연구에서는 돌봄교육기반형 인구활력사업, 청년회귀형인구활력사업, 마을소득창출형 인구활력사업, 마을재구조형 인구활력사업, 연계협력형 인구활력사업을 제시

### 3. 새로운 모델 및 사업의 개발

#### □ 기초

##### ○ 세 가지 요건

- 행안부가 축적한 지식과 경험, 타 부처의 인정, 행안부의 미션과 비교적 부합하거나 타 부처와 협력해서 추진이 가능한 내용으로 사업을 개발
- 지역의 인구감소를 방지함과 동시에 인구유지 및 증가에 기여할 수 있는 내용일 것
- 인구유지나 증가를 통해 공동체 유지는 물론이고 지역 주민의 삶의 질, 행복의 증진에 기여할 수 있는 지역의 수요가 있는 사업일 것

##### ○ 인구감소 특성

- 총인구가 감소하는 지역은 대개 사회적 인구가 감소하고 있는 지역이라고 파악할 수 있음
- 연령의 측면에서는 모든 연령에서 인구가 감소하는 지역과 청년층 및 학력 인구가 감소하는 지역 등으로 구분할 수 있음
  - \* 연령대를 구분하지 않고 전체 연령대가 감소하는 지역도 많음
- 지리적 측면에서 거의 모든 광역 지자체가 수도권으로의 이동의 비중이 많으며 그 다음은 광역 지자체내의 수위도시로의 이동 등임
- 사회적 이동의 원인 중에서 가장 큰 요인은 일자리 및 직업, 교육, 주택, 육아 등이며 그 외에 복합적 요인 때문에 이동하고 있음
- 인구감소가 가장 많은 지역은 기초 지자체의 군 지역이며, 그 다음은 시, 구로 이해할 수 있음

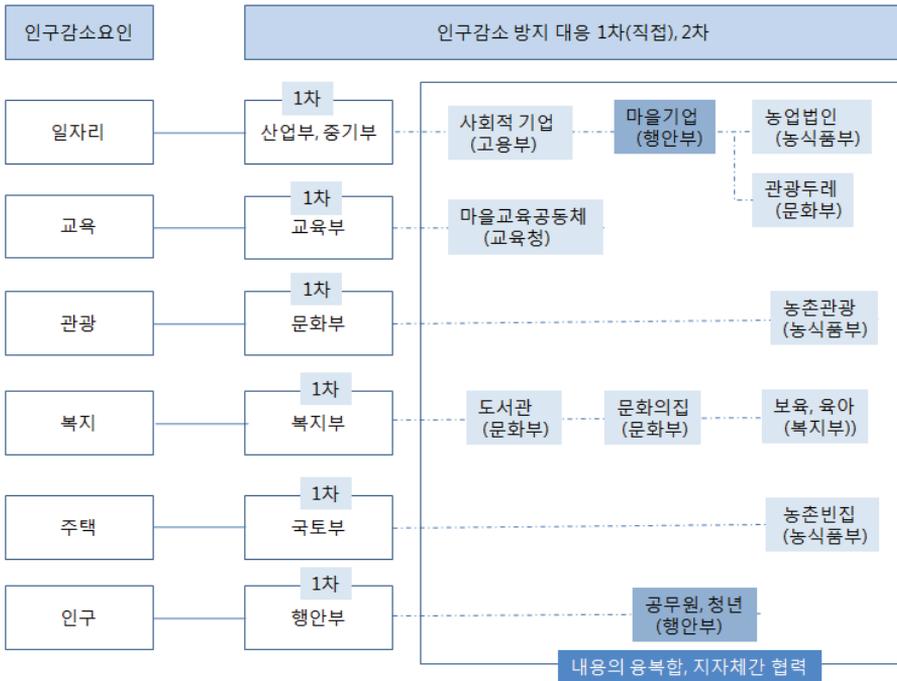
#### □ 사업의 재편

##### ① 인구감소와 대응시책 검토

- 지역의 인구감소를 방지하기 위한 매력의 창출은 각 부처가 관련되는 복합적인 성격을 보유하고 있음

- 고용 및 일자리 창출, 교육여건, 주택, 복지 등의 우수함이 관련되고 여기에 대해서는 다양한 부처가 직접(1차), 간접적으로 관련됨
- 행안부는 공무원 및 청년에 해당하는 사람, 마을기업 및 공동체 활성화, 그리고 특정한 부처의 소관이 아닌 부처간의 융복합적인 내용, 지자체가 연계협력해서 추진해야 하는 내용 등에서 이니셔티브를 보유
- 이런 분야에 대해서는 차별화된 장점을 보유하고 있음

〈그림 6-2〉 인구감소지역의 대응시책과 관련 부처



② 사업재편 토대 부문

- 행안부가 단계적으로 추진해야 할 사업재편의 토대가 되는 사업의 영역은 다음의 몇 가지로 정리할 수 있음
  - 첫째, 마을단위에서의 기업화를 통한 일자리 창출
  - 둘째, 지역 공동체 활성화를 통한 지역의 매력 창출(IT 기술 활용 포함)
  - 셋째, 공무원 및 청년의 인구감소지역 유지와 관련된 사람 시책
  - 넷째, 부처의 소관을 특정하기 어려워서 특정한 부처가 소관할 수 없는 사업의 영역
    - \* 내용 측면: 융복합적인 성격을 띠고 있는 사업
    - 공간 측면: 지자체가 연계협력해서 추진하는 사업
  - 다섯째, 주민이나 지자체가 보유하고 있는 시설, 기관, 사회적 부동산 등 (폐청사, 폐교 등) 공동 자산의 개발 및 활용

〈표 6-4〉 사업재편의 부문

부문	내용
인구	- 인구감소 지역으로의 공무원, 청년 등 파견 및 교류, 정착 등
공동체	- 주민의 의식적인 목표 형성, 상호작용 등을 활성화할 수 있는 앵커 공간 조성 등 (IT 기술 활용 포함) * 시설이나 기관 등 공동체의 사회적 자산 활용
일자리·경제	- 마을단위에서 기업 창출 및 육성 등
융복합 (내용 측면)	- 사업의 내용이 특정한 소관부처가 아닌 융복합적인 것
협력, 협동 (공간 측면)	- 복수의 지자체가 협력해서 인구감소지역의 발전을 위한 사업

## ③ 사업의 재편

## ○ 1안

- 사업의 부문을 구성하고 부문별로 대표적인 사업의 유형을 제시하는 방안

부문	사업 유형	내용	사례
인구 생기 부여	중앙공무원 파견사업	- 중앙의 (고위) 공무원을 인적 발전여력이 떨어 지는 인구감소지역에 파견해서 동력으로 활용	- 남원시
	지역 진흥 협력단 사업	- 역량 있는 도시 퇴직자, 은퇴자 등을 인구감소 지역에 유입하여 지역발전에 기여하도록 활용	- 평생활약마을사업 - 경북도시청년 파견제
경제 활력 제고	마을소득 창출사업	- 특화 지역자원을 활용하여 마을단위 기업화 지 원 및 육성 - 마을기업, 협동조합, 사회적 기업 등 제반 사 회경제 기업 활동 지원	- 지자체 보유 시설 의 기업공간 지원 * 구례자연드림파크
	스마트 고용거점사업	- 정보기술(IT)의 발달을 활용하여 도시에 소재 하고 있는 기업의 지사, 분사 등 유치하여 고 용창출 - 지자체 및 NGO의 폐가, 과소이용 공공건물 등 리모델링 지원	- 도시 고용자 전원 근무 수요 충족 - WIN-WIN전략 - 사례: 일본 FLAT-EASE 등
	청년 정착 지원사업	- 인구감소 지역에서의 청년의 창업 및 고용을 지원하는 사업 - 청년창업, 고용을 위한 창업공간, 컨설팅 등 지원	- 지자체 보유 유휴 공간 리모델링 등 지원
공간 (공동체) 효율 창출	생활서비스 거점사업	- 인구감소 의료,교통,문화 등 생활서비스 공급 의 애로를 해소하기 위해 생활 SOC를 포함해 서 제반 생활서비스 거점 지역 형성 - 교통 등 생활서비스 접근성 제고 사업 포함	- 낙후지역 작은 거 점 지원 * 면소재지 정비사업 연계 등
	ICT 스마트타운 조성	- 과소지역인구감소에 따른 생활서비스 공급의 애로를 해소하기 위해 생활 SOC를 포함해서 제반 생활서비스를 공급. ICT 활용	- 공동체 역량강화 포함 - 스마트주민센터 등
협력 강화	보육, 교육 융복합 사업	- 교육부, 복지부 등이 지원하지 않는 영역의 돌 봄, 교육 서비스를 연계해서 지원	- 타 영역연계 가능 *사례: 화천
	지자체 협력 사업	- 인구감소지역의 의료, 문화시설, 화장장, 체육, 일자리 등 자치단체간 협력사업 지원	- 사례: 일본 정주자 립권사업

○ 2안

- 부문을 구분하지 않고 핵심적 사업 위주의 유형을 개발, 제시하는 방안
  - \* 지자체간 협력사업에 대해서는 가점 부여

사업 유형	내용	사례
자산기반 마을소득 창출사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역 특화 자원을 활용하여 마을단위 기업화 지원 및 육성</li> <li>- 마을기업, 협동조합, 사회적 기업 등 제반 사회경제 기업 활동 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지자체 보유 시설의 기업공간 지원</li> <li>* 구례자연드림파크</li> </ul>
스마트 고용거점 창출사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정보기술(IT)의 발달을 활용하여 도시에 소재하고 있는 기업의 지사, 분사 등 유치하여 고용창출</li> <li>- 지자체 및 NOG의 폐가, 과소이용 공공건물 등 리모델링 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시 고용자 전원 근무 수요 충족</li> <li>- WIN-WIN전략</li> <li>- 사례: 일본 FLAT-EASE 등</li> </ul>
청년 인구 지역정착 사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인구감소 지역에서의 청년의 창업 및 고용을 지원하는 사업</li> <li>- 청년창업, 고용을 위한 창업공간, 컨설팅 등 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지자체 보유 유휴공간 리모델링 등 지원</li> </ul>
생활서비스 거점육성 사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인구감소 의료, 교통, 문화 등 생활서비스 공급의 애로를 해소하기 위해 생활 SOC를 포함해서 제반 생활서비스 거점 지역 형성</li> <li>- 교통 등 생활서비스 접근성 제고 사업 포함</li> <li>- ICT 스마트 타운 조성 사업 포함</li> <li>- 기업, 공공기관 등의 사회적 기여 활성화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 낙후지역 작은 거점 지원</li> <li>* 면소재지 정비사업 연계 등</li> <li>- 스마트주민센터</li> </ul>
보육, 교육, 돌봄 복합 사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 교육부, 복지부 등이 지원하지 않는 영역의 돌봄, 교육 서비스를 연계해서 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 타 영역연계 가능</li> <li>* 사례: 화천</li> </ul>

○ 최적안

- 정책시행의 복잡성을 탈피하기 위해서는 2안이 보다 바람직할 것임

## □ 사업의 추진

### ○ 단기

- 지자체의 창의성과 기획력을 발휘한 공모방식으로 추진
- 단기적으로는 개편되는 사업의 유형을 중심으로 시책을 추진하되, 사업간의 칸막이보다는 연계적 추진을 활성화
- 가령 공동체 활성화나 앵커 공간의 제공은 거의 모든 시책에 공통적으로 해당될 뿐 아니라 연계해서 사업을 추진할 경우 성과창출에도 유리

### ○ 장기

- 정부조직법 상 전국의 지역이 뒤쳐진 곳이 없이 국가통합적 관점에서 저발전 낙후지역을 관장하고 있는 행안부가 인구취약지역의 정책도 관장하는 것이 정책의 연관성 등에서 합리성을 보유하고 있는 측면이 많음
- 그러나 부처간의 이해가 첨예하는 등으로 합의가 수월하지 않다면 보다 큰 맥락에서 보면 인구감소 지역의 인구감소의 원인이 단편적이지 않고 복합적인 점을 고려할 때, 부처간의 연계 및 협력, 패키지화를 통한 정책의 시행이 보다 바람직할 것으로 판단됨
- 소관부처의 특장을 살리되 지자체 정책 추진의 편리를 위해 행안부를 중심으로 부처가 연계, 협력하는 방식의 추진이 필요

〈표 6-5〉 사업의 추진

구분	내용	비고
단기	- 지자체 기획력, 창의성 발휘, 사업간 연계 권장 - 지자체간의 협력적 추진에 대해서는 인센티브 부여	- 공동체 활성화, 앵커공간
장기	- 국가 통합적 관점에서 주관 부처 접근 - 인구감소 요인의 복합성을 고려하여 부처간 협력에 의한 패키지 활성화	- 인구감소관리지역 지정, 운영

□ **재원 지원**

○ **문제**

- 인구감소지역에 대한 시책 지원의 국가적 중요성에도 불구하고 재원지원의 안정성이 결여
- 현재의 규모가 축소된 특교세 지원에서 탈피해 사업추진에 대한 필요성, 공감대 확대를 통해 재원의 안정적 지원이 필요

○ **방안**

- 첫째, 일반회계 국고보조금을 확보, 지원하는 방안
  - 지자체 측면에서는 사업의 안정성을 확보할 수 있을 뿐 아니라 재원지원 규모가 커지면 비교적 큰 규모의 스마트 고용거점 창출사업 등 다년도 사업의 추진도 가능
  - 일반회계 국고보조금 지원을 받기 위해 기재부, 국회 등을 설득시키기 위해서는 가시적인 성과창출을 병행할 필요가 있음
- 둘째, 균특회계 국고보조금을 확보, 지원하는 방안
  - 국가균형발전특별회계 재원을 지원하는 방안으로 지역자율계정에 사업을 편성해서 재원을 확보
  - 이 경우 공모사업으로 추진하기 보다는 시도자율편성 사업으로 추진할 필요가 있으며, 재원지원의 안정성을 확보하는 장점을 보유

〈표 6-6〉 재원 지원

구분	내용	비고
일반회계	- 사업추진이 성과창출 → 기재부, 국회 설득 - 재원규모 확대를 통해 인구감소지역에 대한 행안부의 안정적인 사업추진	- 다년도 사업추진 가능
특별회계	- 균특회계 지역자율계정 사업 편성 - 균형위의 행정위원회 개편시 사업이관 가능성 존재	- 공모사업 추진 불가능

## 제4절 지역선정 및 성과평가

### 1. 인구감소 관리지역의 지정

#### □ 목적

- 현재의 인구감소지역 통합지원시책은 주로 전국의 시군을 대상으로 지자체가 사업을 개발해서 공모하는 방식으로 추진되고 있음
  - 행안부가 제시하는 사업 모델의 범위 내에서 지자체가 사업을 발굴해서 시군구→시도→행안부에 응모하는 방식
- 이와는 달리 처음부터 인구가 워낙 적어서 공동체 붕괴의 우려가 있는 인구 취약 지역의 지원이 절실한 상황
  - 먼저 인구취약 지역을 지정해서 시책을 보다 맞춤형이고 체계적으로 지원해서 지원의 효율성을 보다 향상시킬 필요가 있음

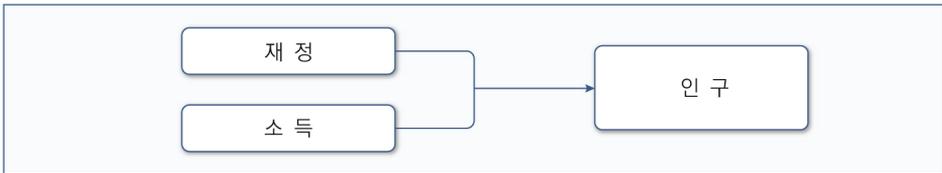
#### □ 지정방안

- 인구감소 관리지역의 정의
  - 인구감소의 수준이 다른 지역에 비해 현저하게 높아 주민의 삶의 질 유지뿐 아니라 지역 공동체 자체의 유지 자체도 우려되어 지역의 인구·경제·공간적 역량강화를 위해 국가와 지자체의 지원이 필요한 지역
- 인구감소 관리지역 지정의 용도
  - 지정기준에 의해 1차적으로 인구감소 관리지역으로 지정되면 인구감소지역 통합지원사업을 추진할 수 있는 지위를 획득
  - 인구감소 관리지역은 인구감소 통합지원사업을 추진할 수 있는 1차적 자격을 부여받을 수 있는 용도의 기능을 수행
    - \* 지자체 입장에서는 특별한 정책을 적극적으로 수행할 수 있는 위치에 있다는 의미이며 정부 입장에서는 정책지원의 후보자의 의미

○ 인구감소 관리지역의 지정기준

- 지정기준은 재정 및 소득, 인구 등 소수의 지표를 복합적으로 사용하는 방안과 인구의 단일지표를 사용하는 방안이 가능
- 첫째, 재정 및 소득 등을 복합적으로 사용하는 방안은 결과적으로 인구에 영향을 미치는 투입 측 요인과 인구라는 최종적인 결과를 복합적으로 고려하는 방안으로 이해가 가능

〈그림 6-3〉 인구와 재정, 소득의 관계



- 둘째, 인구의 경우 최종적인 현재의 결과를 보여주는 핵심 지표라는 관점에서 명료성을 확보하고 있는 장점이 있음
- 그러나 후자에만 전적으로 의존할 경우, 대도시의 잘 사는 지역이더라도 인구 감소가 상당히 많아서 이를 정책지원에 포함시켜야 하는 문제점을 포함하고 있음
- 따라서 이들 양자의 접근을 단계적으로 적용하여 인구감소 관리지역을 선정하는 것이 양자의 장점을 극대화할 수 있는 방안이 됨
- 1단계 적용
  - 1인당 주민세 및 재정력 지수의 최근 3년의 평균값이 하위 50%인 지역의 요건에 해당하는 지역
- 2단계 적용
  - 1단계에 해당하는 지역 중에서 아래 요건 중의 하나 이상에 해당하는 시·군·구가 해당
  - 최종적인 요건의 판단은 정부가 인구감소지역에 지원할 수 있는 가용재

원, 1개 지역 당 지원규모 등을 고려해서 최종적인 지역의 선정과 함께 시뮬레이션을 통해서 확정할 필요가 있음<sup>41)</sup>

- 외국인의 수가 200만명을 상회하고 있는 현실에서 향후에는 인구를 고려함에 있어 외국인도 포함해서 접근하는 방식도 필요

- 2000~2018년 동안의 인구감소율이 5% 이상인 지역
- 2014~2018년 평균 고령인구의 비율 20% 이상인 지역
- 2014~2018년 평균 생산가능인구비율이 하위 30%인 지역
- 2014~2018년 청년인구(20~39세)비율이 하위 30%인 지역

## □ 지원내용

- 인구감소지역 통합지원사업의 추진
  - 단일한 사업으로는 인구감소지역 통합지원사업을 추진할 수 있는 1차적인 지위를 부여
- 인구감소 관리지역 발전 종합계획의 수립
  - 해당 지역의 인구흐름 및 구조 분석, 추세연장 분석 등을 토대로 인구감소 관리지역의 종합적 발전을 위한 밑그림(Blue Print) 계획 수립
  - 계획에는 중장기 전략 뿐 아니라 단기적 사업추진 계획 포함
- 재원 지원
  - 정책형성의 초기에는 특별교부세를 지원하고, 정책의 안정기부터는 일반회계 국고보조 재원을 지원
  - 재원지원과 동시에 성과가 우수한 지역에 대해서는 추가적인 재원 지원 등의 인센티브를 부여

41) 지표로 사용되는 기준에 따라 선정되는 지역은 상당히 민감한 특징을 보유하고 있어 지역안배 등을 고려해서 정할 수밖에 없는 문제가 있음. 이런 경우는 신활력지역, 성장촉진지역 선정의 경우도 마찬가지로 기법이 활용되고 있음

## 2. 성과평가

### □ 필요성

- 인구감소 대책사업의 경우, 특히 시설이 투자되는 사업인 경우 인구의 증감만으로 성과를 평가하는 데는 한계점을 보유
  - 인구감소지역 통합지원사업의 경우처럼 이제 대부분의 시설이 준공단계라면 고용유입이나 인구증가만으로 정책의 성과를 평가하는 데는 성급한 측면이 존재하고 있음
- 물론 이러한 사업이 충분히 성과를 창출할 만큼 장기적으로 추진된 경우에는 이 사업이 최종적으로 겨냥하는 인구의 증감, 고용의 증감을 성과지표로 활용하는 것이 합당할 것임
  - 그런 의미에서 인구 및 고용은 최종적인 성과지표라고 할 수 있음
- 이런 의미에서 인구감소지역 통합지원사업 등에 대해서는 인구나 고용을 매개할 수 있는 간접적인 방식의 성과평가가 필요함

### □ 평가방식

- 기본적으로 개편되는 사업의 모델 및 유형에 입각해서 이의 성과를 극대화하기 위한 방향에서 성과평가를 시행
  - 제시한 사업의 유형: 자산기반 마을소득 창출사업, 스마트 고용거점 창출사업, 청년인구지역정착사업, 생활서비스거점 육성사업, 보육·교육·돌봄 복합사업
  - 마을소득이나 고용거점의 토대, 청년인구 유입이 기반, 생활서비스 향상, 지역주민의 의기투합이나 기획 및 참여 강화 등이 고용이나 인구를 유치하기 위한 수단적이고 매개적인 항목이라고 할 수 있음
- 기간을 구분해서 단기적 평가와 중장기적 평가로 구분해서 접근
  - 단기적 접근은 사업을 추진하고 있는 2-3년 정도의 기간에 적용되는 평가이며 중장기적 접근은 그 이상의 기간에 적용되는 평가

## ○ 단기적 평가

- 최종적인 인구나 고용을 대리하거나 매개할 수 있는 항목을 중심으로 성과 평가를 시행
- 지역특화 자산의 활용 정도, 도시 소재 기업 분사 및 지사를 유치하기 위한 노력의 정도, 청년 고용을 촉진하기 위한 기반시설의 설치 정도, ICT 스마트 빌리지 조성기반의 진척 정도, 보육·교육·돌봄의 복합성 추진의 정도 등을 평가
- ※ 상기의 항목들을 추진하기 위한 지자체의 창의성, 기획력 및 지역주민의 협력 및 공동체 활성화 정도도 매개적인 항목으로 평가 가능

## ○ 중장기적 평가

- 인구감소지역 대책시책이 겨냥하는 인구나 고용을 대리하거나 매개할 수 있는 항목이 아니라 최종적인 목표를 중심으로 성과창출을 평가
- 삶의 질, 지역경제 활성화 뿐 아니라 인구증감, 고용 증감의 항목에 대해서 평가를 적용
- ※ 중간 과정으로 사업추진의 효율성, 적실성 등이 있어야 최종적인 성과가 보장됨을 고려하여 이들도 평가의 대상으로 고려 가능
- ※ 이 경우 최소나 적정의 중간과정 평가도 평가에 포함시키는 형태가 될 것임

〈표 6-7〉 인구감소대책 사업의 성과평가

구분	평가항목	비고
단기 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역특화 자산의 활용 정도, 도시 소재 기업 분사 및 지사를 유치하기 위한 노력의 정도</li> <li>- 청년 고용을 촉진하기 위한 기반시설의 설치 정도</li> <li>- ICT 스마트 빌리지 조성기반의 진척 정도</li> <li>- 보육·교육·돌봄의 복합성 추진의 정도 등</li> </ul>	2-3년 기간
중장기 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인구증감, 고용증감</li> <li>- 삶의 질, 지역경제 활성화 정도</li> <li>* 시책 추진 과정에 대한 항목도 포함 가능</li> </ul>	4년 이상

## 제5절 사업의 추진체계

### □ 방향

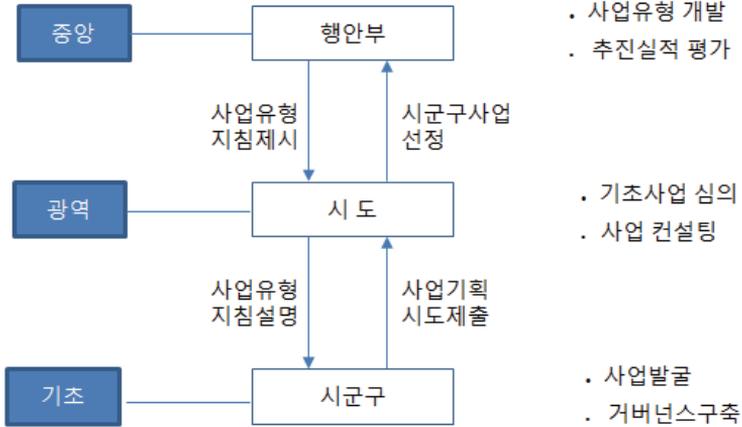
- 사업의 추진체계를 단기적 관점과 중장기적 관점으로 구분해서 접근
- 사업의 정착되는 단기에는 행안부가 주도적으로 시도가 주관할 수 있는 공모사업을 추진
- 중장기적으로는 관련 부처가 참여하는 범정부적인 추진체계를 구축해서 협력을 확보

### □ 추진체계

- 단기
  - 행안부가 정책을 지원하는 추진체계를 구축
  - 주체별 역할
    - 행안부: 정책을 총괄하고 재원을 지원하며 추진성과를 평가
    - \* 평가는 지방행정연구원 등의 전문가로 평가단을 구성해서 운영하되, 사업추진시 행안부 내 관련부서와 네트워크 협조체계 구축<sup>42)</sup>
    - 시도: 시군구 사업을 총괄하고 시군구 사업을 선정하여 행안부 제출
    - 시군구: 창의력을 발휘하여 해당 지역의 인구감소대응 시책을 기획, 개발하고 주민과 협력하여 시책을 추진
    - \* 사업추진시의 공동체 형성 등 지역주민과 다양한 유형의 참여채널을 구축해서 민간의 이점을 지속적으로 확보, 활용

42) 행안부 내에서도 인구감소시책을 추진하는 부서는 지역발전과 뿐 아니라 공동체과, 민간협력과, 지역경제과 등으로 산재하고 있음

〈그림 6-4〉 추진체계 (단기)



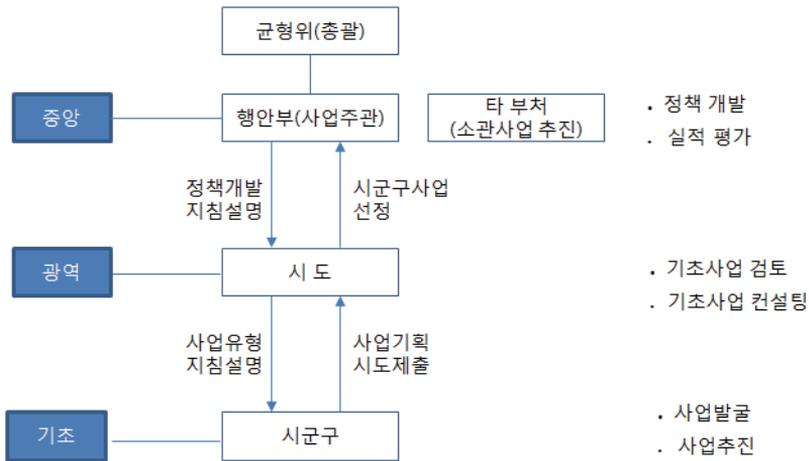
○ 중장기: 1안

- 범정부적 인구감소지역의 대책을 마련해서 추진하되, 행안부가 범 부처와 협력하는 추진체계를 구축
  - 부처별로 산발적·분산적으로 추진 중인 시책들을 패키지(package)화하여 사회적 인구유출에 집중 대응하려는 노력이 요구됨
- 지역인구감소는 사회적 인구유출에 기인하고 이를 해결하기 위해서는 청년 일자리 제공, 청년 정착 유도, 공동체 활성화 등에 포커스를 맞출 필요가 있음
- 주체별 역할
  - 행안부: 행안부 사업을 소관하되 인구감소지역의 정책을 총괄
  - \* 일반회계로 사업추진 시는 행안부가 시책을 주관하고, 특별회계로 사업을 추진할 경우 역시 행안부가 사업을 관장하지만 균형위 전체의 정책지침을 따라야 함<sup>43)</sup>

43) 특별회계로 사업추진 시는 행안부가 시책을 주관하되, 재원의 포괄보조로 사업을 추진하는 것이 바람직함

- \* 평가는 한국지방행정연구원 등 관련 국책연구원, 시도연구원 전문가로 평가단을 구성해서 운영
- \* 인구감소관리지역을 지정하여 행안부가 중점적으로 관리
  - 타 부처: 소관 인구감소지역의 시책을 추진
  - 시·도: 소관 인구감소지역의 시책을 추진
  - 시·군·구: 범 정부적 추진 지침에 따라 해당 인구감소지역의 시책을 개발하고 추진

〈그림 6-5〉 추진체계 (중장기)



○ 중장기: 2안

- 보다 근본적으로는 일본의 지방창생전략과 같은 접근이 필요
  - 창생전략은 지역개발정책의 관점에서 저출산 고령화 시책이 일부 포함되어 있는 시책의 형태
- 장기적으로는 지방소멸을 방지하기 위한 지역인구감소방지 시책의 부분으로 저출산 고령화 시책이 포함되는 방안이 정책 재편에 대한 고려도 필요

## 제6절 제도개선

### 1. 인구 특례지역 도입

#### □ 취지

- 인구가 3만 이하의 규모로 떨어진 지역이기 때문에 이미 지역 공동체 유지 자체에도 애로가 있는 지역이 증가할 전망
  - 미국이나 외국의 경우는 아동 대상의 보육시설 및 노인 복지관 운영, 교통 인프라, 생활 폐기물 처리 등 주민생활에 필요한 최소한의 공공서비스 제공이 어려워짐에 따라 주민이 다른 지역으로 이탈하는 현상도 발생하고 있음
- 인구 특례지역을 도입하여 주민의 생활서비스를 포함해서 삶의 질 저하를 신속히 방지할 뿐 아니라 지역의 사회경제적 발전을 지원
  - 대도시 특례와 균형을 맞추는 차원에서 지방소멸이 우려되는 지역에 대한 특례제도를 도입, 시행
- 이런 취지와 맥락을 같이하여 국회의원을 중심으로 일각에서도 인구 특례 지역 도입에 대한 주장이 제기되고 있는 상황임

- (이후삼 의원안) 특례군(인구 3만 미만 + 인구밀도 40명 미만, 23개군) 도입
- (박덕흠 의원안) 특례군(65세 이상 인구 비율 20/100 초과 + 재정자립도 평균 미만 + 소멸 위험지수 0.5 미만) 도입

#### □ 기준

- 기존의 성장촉진지역, 특수상황지역 등과의 차별성을 포함해서 많은 논란을 불식하기 위해 인구 단일 기준의 적용이 적절할 것으로 판단됨
- 인구기준을 적용하는 데도 스톡(stock) 기준과 플로우(flow) 기준, 그리고 이들의 혼합기준의 적용이 가능한 대안일 수 있음
  - 플로우 기준과 혼합기준을 적용할 경우, 대상 지역 선정시 추세를 일부 고

려할 수 있다는 장점은 있으나 무엇보다 현재의 지위가 중요한 점을 부각시키는 데는 다소간의 애로가 있음

- 따라서 현재의 스톡기준의 인구로서, 주민등록 인구가 3만 이하인 지역을 인구특례지역으로 선정함이 타당함
  - 인구변동, 인구증가를 위한 노력 등을 고려하여 지정은 일정한 기간(3년 혹은 5년)을 경과한 후 주기적으로 지정함이 바람직함

#### □ 지원

- 인구특례지역은 발전의 여건이 지자체 자체의 힘만으로는 도저히 감당하기 어려운 지역이기 때문에 제반적인 규제 특례를 지원
- 아울러 인구 최소지역인 특례지역을 지원하기 위한 재원을 편성해서 지원
  - 재원의 지원은 일반회계를 편성해서, 소관 부처가 지원하는 방안과 특별회계를 지원하는 방안이 가능
  - 특례지역이 특별한 지원이 필요한 지역임을 고려할 때, 일반회계 재원보다는 특별회계 재원의 지원이 보다 타당할 것으로 판단됨
  - 재원지원의 규모는 선정되는 지역의 수를 고려하되, 상당한 금액을 포괄적으로 지원
  - 일정한 성과를 거두어 인구규모가 3만 이상을 돌파하면 졸업시스템을 적용하여 지원에서 배제
    - \* 재원지원에 대해 광역의 역할도 부여하여 광역 지자체 차원에서 추진하는 지역균형발전사업 지원시 광역 지자체도 추가적인 재원을 지원

## 2. 국가균형발전특별법 개정

#### □ 필요

- 가장 이상적인 방법은 지방의 인구소멸이라는 사안의 중요성에 비추어 보아 인구감소지역에 대한 특별법을 제정해서 정책을 체계적으로 추진하는 방안일 것임

- 그러나 여기에 대한 사회적 여론이나 담론의 미형성, 특별법 제정에 대한 반대 등이 있다면 보다 현실적으로 특별법 제정 이전의 방안도 가능
  - 방안은 현재의 균특법을 개정해서 시급한 시책을 우선적으로 처리하는 것이 가능할 것임

□ 방안

- 현재 균특법을 크게 바꾸지 않고 현재 규정되어 있는 조항의 미비점 등을 보완해서 인구감소지역에 대한 시책을 추진하는 방안이 가능
- 인구감소지역을 접경지역이나 도서 등 발전여건이 원천적으로 불리한 지역의 범주에 포함시켜 시책을 추진하는 것이 법 개정 등에 소요되는 비용을 최소화할 수 있는 방안이 될 것임
  - 균특법 제2조(정의) 규정 중 “특수상황지역”에 대한 조항은 다음과 같이 규정되어 있음

7. “특수상황지역”이란 남북의 분단 상황 또는 지리적·사회적으로 불리한 환경에 놓이게 되어 일정기간 동안 관계 중앙행정기관에 의한 행정지원 등 특수한 지원 조치가 필요한 지역에서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역을 말한다.  
 가. 「접경지역 지원 특별법」 제2조제1항에 따른 접경지역  
 나. 「도서개발 촉진법」 제4조제1항에 따른 개발대상도서. 다만, 성장촉진지역에 해당하는 도서는 제외한다.  
 다. 그 밖에 가목과 나목에 따른 지역에 준하는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역

- 제2조의 7항 다목은 “그밖에 가목과 나목에 따른 지역에 준하는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역”을 규정하고 있으나 정작 대통령령으로 정하는 지역이 부재
- 따라서 현재 규정상에는 조항이 있음에도 내용이 없는 다목을 보완하여, 대통령령에 인구감소지역의 대책에 대한 내용을 삽입해서 규정의 완결성을 향상시키고 동시에 실제적으로 정책의 지원을 강화
  - 이 경우 시행령의 개정 및 보완이기 때문에 절차상의 큰 문제는 없을 것으로 판단됨

### 3. 인구감소지역 대응 기본법 제정

#### □ 목적

- 인구감소지역에 대한 대책의 시급성을 고려하여 특단의 조치로서 특별법을 제정하여 토대를 구축
- 인구감소지역의 실정에 맞는 종합계획의 수립을 포함해서 정책의 체계적, 효과적 수행이 필요
  - \* 현재, 경북도는 전남도와 함께 「인구감소지역 발전 특별법」 제정을 위한 연구용역을 추진하고 있는 중임

#### □ 내용

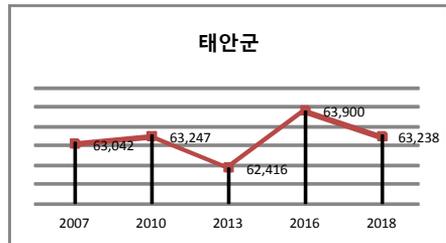
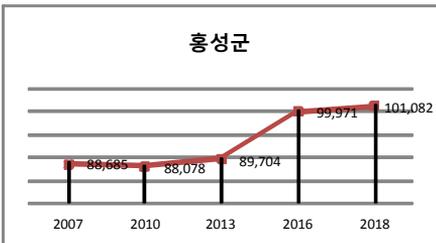
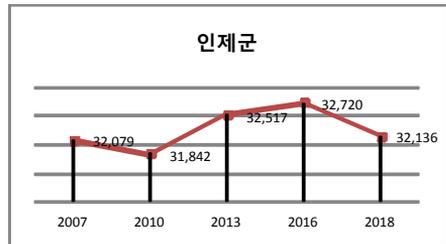
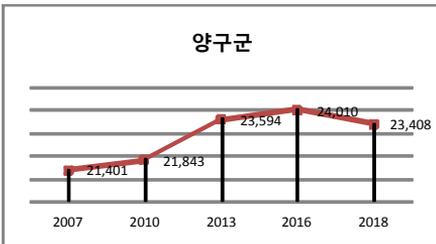
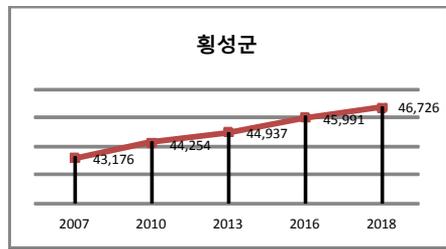
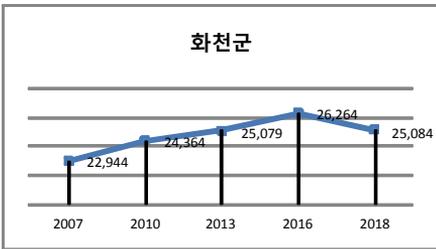
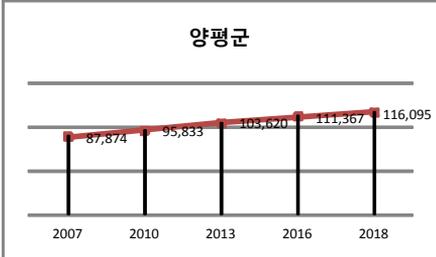
- 인구감소지역의 정의
  - 저출산, 고령화, 인구감소 등으로 인구위기에 처해 있는 지역을 인구감소지역으로 정의하고 선정 기준을 제시
- 국가와 지자체의 책무
  - 인구감소지역을 지원하기 위한 국가와 지자체의 책무를 규정
- 인구감소지역 발전계획 수립
  - 중앙단위에서 5년을 계획기간으로 하는 기본계획을 수립하고, 지자체 단위에서 시행계획을 수립
- 인구감소지역 발전계획 수립
  - 중앙단위에서 5년을 계획기간으로 하는 기본계획을 수립하고, 지자체 단위에서 시행계획을 수립
- 행·재정 특별조치
  - 정부는 인구감소지역의 계획을 지원하기 위한 예산을 편성하고 행·재정상의 특례조치 마련

## 참고문헌

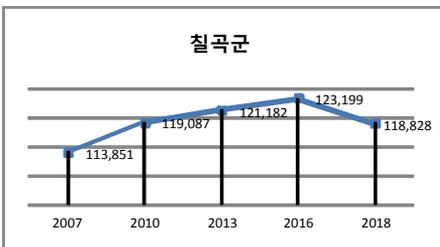
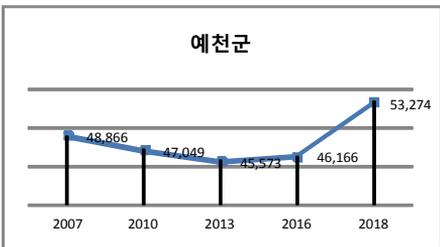
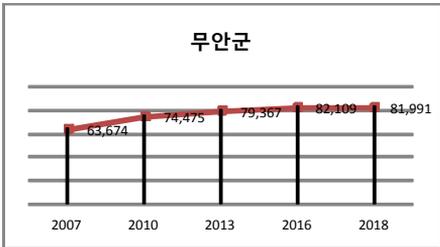
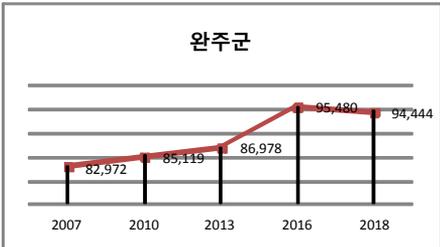
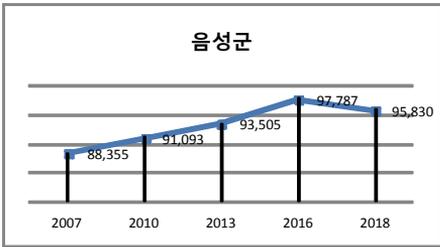
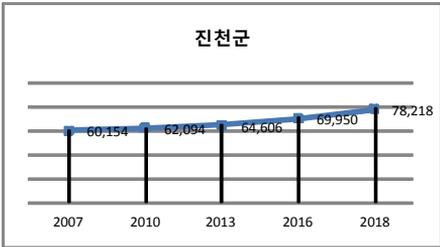
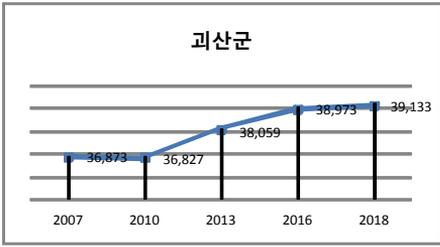
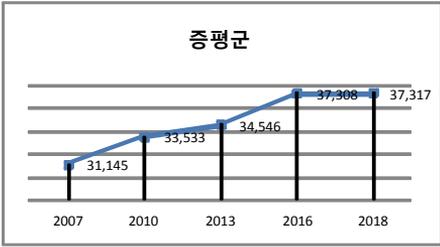
- 기정훈(2011), 「인구감소지역의 지역쇠퇴대응을 위한 정책과제 연구」, 국회입법조사처.
- 김선기·박진경·김도형(2012), 「고령화·저성장시대의 지역발전 투자전략」, 한국지방행정연구원.
- 김순은(2016), “저출산·고령사회와 인구감소에 대한 국가와 지역의 대응”, 「한·일 지방자치단체의 저출산·인구감소 대응정책」, 2016 한일 공동세미나.
- 김정연·마상열(2011), “인구감소시대의 도시정책과제”, 도시정보, 1(2).
- 김현호(2019), 지방소멸방지를 위한 대응정책의 과제, 국회토론회 발표자료 (2019.11.27.일)
- 김현호 외(2010), 「미래환경변화에 대응한 지역발전전략연구」, 한국지방행정연구원.
- 나주몽(2016), “일본의 지방창생전략”, 도시정보, 409.
- 나카이 미키하루(2016), “과소대책의 현황과 새로운 권역조성”, 「한국과 일본의 지역재생 및 창생」, 2015 한일 공동세미나.
- 다카다 히로부미(2015. 6), “일본의 지방재생에 대한 대응”, 제11회 한일지방자치제도연구회.
- 다카다 히로부미(2015. 11), “일본의 지방창생대응”, 「한국과 일본의 지역재생 및 창생」, CLAIR·KRILA 2015 한일공동세미나.
- 대한민국정부(2015), 「2016-2020 제3차 저출산·고령사회 기본계획 : 브릿지 플랜 2020」.
- 마스다 히로야(2015), 「지방소멸」, 김정환 역, 와이즈베리.
- 박진경·김상민(2017), 「인구구조변화에 대응한 유형별 지역발전전략 연구」, 한국지방행정연구원.

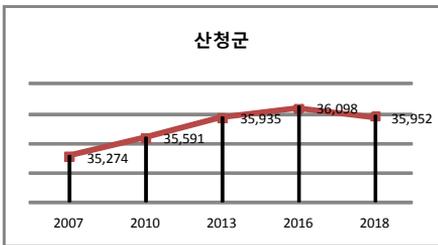
- 박진경·김선기(2017), 「인구감소시대의 지역발전정책 방향과 추진체계」, 한국지방행정연구원.
- 박진경·이소영(2016), 「인구감소지역의 새로운 지역발전정책 방안」, 한국지방행정연구원.
- 서정원·최우람(2019), 농촌 유토피아 구상의 고찰과 확산방안, 광전 리더스 인포, 제 143호, 광주전남연구원
- 야마구치 요시노리(2015. 11), “사가현의 지방창생”, 「한국과 일본의 지역재생 및 창생」, CLAIR·KRILA 2015 한일공동세미나.
- 야마코시 노부코(2016. 9), “지방창생에 관한 총무성의 활동에 관하여”, 「한국과 일본의 지역재생 및 창생」, 2015 한일 공동세미나.
- 원광희(2017), “인구감소시대 지역발전전략”, 충북도의회 단양세미나.
- 이상호(2016), 「한국의 지방소멸에 관한 7가지 분석」, 한국고용정보원.
- 이소영(2016), “지방소멸에 대한 지방자치단체의 재생방안”, 「한국과 일본의 지역재생 및 창생」, CLAIR·KRILA 2015 한일공동세미나.
- 이소영·김상민(2017), 「인구감소지역 정주공간 현대화 및 생활서비스 지원체계 개선방안」, 한국지방행정연구원.
- 이윤석(2015), “최근 일본행정의 이슈 아베정부의 지방창생전략”, 행정포럼 148.
- 임상연·변필성(2014), “일본의 과소지역 정책동향과 시사점-작은 거점만들기와 향토집락생활권 형성을 중심으로”, 국토정책 Brief 492, 국토연구원.
- 통계청(2011), 「장래인구추계: 2010~2060」.
- 한국지방행정연구원(2016), 「한·일 저출산 대응정책」, 2016년 한일공동연구회.
- 해리 덴트(2015), 「2018 인구절벽이 온다」, 권성희 역, 청림출판.
- 행정안전부(2017, 2018), 「인구감소지역 통합지원사업 심사자료」.

## 부록 1 인구증가 시군의 인구추이



인구감소지역 유형별 모델 및 사업개발





## 부록 2 시군 지역의 인구정책에 대한 의견 조사지

안녕하십니까?

행정안전부와 한국지방행정연구원은 지역의 '인구정책'에 대해서 지방자치단체의 의견 조사를 수행하고 있습니다.

본 조사는 보다 효율적인 지방자치단체의 인구유지 및 증가에 필요한 시책을 개발, 추진하기 위해 실시하고 있습니다. 업무에 바쁘시더라도 잠깐 시간을 할애하여 본 조사에 응해 주시면 감사하겠습니다.

아울러 응답하신 내용은 연구목적 외에 어떠한 용도로도 사용하지 않을 것임을 약속드립니다. 대단히 감사합니다.

2019년 5월

• 조사주관기관 : 한국지방행정연구원

※ 내용에 대해서 의문사항이 있으시면 다음의 연락처로 문의하시기 바랍니다.

한국지방행정연구원 지역발전연구실 김현호 선임연구위원 (☎:033-769-9820 e-mail : hhkim@krila.re.kr)

한국지방행정연구원 지역발전연구실 박진경 실장 (☎:033-769-9892 e-mail : jkpark@krila.re.kr)



04 3번 문항에서 “인구유출로 인한 인구감소”에 답한 경우만 응답해 주세요. 인구유출의 주요한 요인은 무엇이라고 생각합니까? 우선순위가 높은 것 두 개를 적어 주세요.

● 1 순위

● 2 순위

- 1) 경제쇠퇴 및 일자리 감소
- 2) 교육·보육·돌봄 여건 열악
- 3) 불편한 교통여건
- 4) 열악한 주택 여건
- 5) 문화·환경 여건 불편
- 6) 건강·의료 여건의 취약
- 7) 인근지역 신도시·신시가지 개발
- 8) 기타 ( )

**다음은 인구감소 방지 시책에 대한 사항입니다.**

05 현재 귀 자치단체에서 역점적으로 추진하고 있는 인구감소 방지 및 증가를 위한 인구 시책의 분야는 무엇이라고 생각하십니까? ( )

- 1) 산업 및 경제 분야
- 2) 교육·보육·돌봄 분야
- 3) 교통·주택·인프라 분야
- 4) 문화·관광·교류 분야
- 5) 건강·의료 분야
- 6) 도시재생·공동체 활성화 분야
- 7) 출산 분야
- 8) 귀촌·귀농·귀어 분야
- 9) 기타 ( )

06 현재 귀 자치단체에서 추진하고 있는 인구정책은 어디가 주관하고 있는 것이 가장 비중이 높다고 생각하십니까? ( )

- 1) 중앙부처 시책
- 2) 광역자치단체 시책
- 3) 기초 지자체 자체 시책



- 7) 지역 중계회의 수립·추진 부족      8) 출산 위주의 사회 정책적 접근
- 9) 기타 ( )

**다음은 인구감소 방지 시책의 개선과 관련된 사항입니다.**

**11** 향후 자치단체의 인구정책을 위해 가장 바람직한 방향은 무엇이라고 생각하십니까? ( )

- 1) 사회정책 차원에서 시행하고 있는 저출산·고령화 시책의 지속 및 강화 추진
- 2) 사회정책과 별도로 자치단체가 주도하는 지방판 인구감소방지 종합시책의 마련 및 추진
- 3) 기타 ( )

**12** 향후 자치단체의 인구정책은 마을 및 커뮤니티 활성화, 산업 및 일자리 육성, 사람 유치로도 접근할 수 있습니다. 어느 것이 가장 중요하다고 생각하십니까? ( )

- 1) 마을·커뮤니티 활성화    2) 산업 및 일자리 육성    3) 사람 유치 및 지원
- 4) 기타

**13** 향후 귀 자치단체 인구정책의 주체는 어디가 되는 것이 가장 바람직하다고 생각하십니까? ( )

- 1) 중앙부처            2) 광역자치단체            3) 기초자치단체
- 4) 기타 ( )

**14** 귀 자치단체의 인구정책을 위해 중앙부처의 지원은 어느 부문이 가장 효과적이라고 생각하십니까? ( )

- 1) 하드웨어 지원      2) 소프트 웨어 지원      3) 휴먼 웨어 지원

4) 기타 (재정지원)

**15** 중앙부처가 시책을 지원하는 경우, 추가적인 지원이 필요한 부분은 어디라고 생각하십니까? ( )

- 1) 사업 추진의 컨설팅
- 2) 재원의 포괄 보조 지원 강화
- 3) 특성화되고 다양한 유형의 시책 개발·지원
- 4) 시책간의 통합 및 패키지
- 5) 기타 ( )

**16** 귀 자치단체의 인구정책을 위해 지원이 가장 필요한 인구 대상은 어디라고 생각하십니까? ( )

- 1) 영유아·어린이
- 2) 청년
- 3) 중장년
- 4) 노인
- 5) 기타 ( )

**17** 귀 자치단체의 인구정책을 위해 지원이 가장 필요한 부문은 무엇이라고 생각하십니까? 우선순위가 높은 것 2개를 적어 주세요.

● 1 순위  ● 2 순위

- 1) 기업창출 및 유치
- 2) 교육 강화
- 3) 보육여건 개선
- 4) 지역특화자원 개발
- 5) 주택·교통·인프라 개선
- 6) 건강 및 의료
- 7) 도시재생·공동체 활성화
- 8) 청년 정착지원
- 9) 관광·교류 활성화
- 10) 기타 ( )

**18** 만약 귀 자치단체에서 다음과 같은 사업의 추진을 고려한다고 하면, 우선순위가 어떻게 된다고 생각하십니까? 우선순위가 높은 것 2개를 적어 주세요.

● 1 순위  ● 2 순위

- 1) 돌봄·교육통합형 사업 : 자녀의 교육과 돌봄이 복합적으로 제공되어 지역의 인구

정책에 기여하는 사업

- 2) 청년정착지원형 사업 : 지역에 청년이 이주하거나 취업, 파견 뿐 아니라 현재 있는 청년이 지역을 떠나지 않게 취업, 이주 등을 지원하는 사업
- 3) 지역자원활용형 사업 : 지역의 특화자원의 가치를 향상시켜 소득, 일자리를 만들고 관광객을 유치하는 사업
- 4) 마을소득창출형 사업 : 마을기업, 사회적 기업, 지역공동체 회사, 협동조합 등의 창출, 활성화를 통해 지역의 인구활력을 도모하는 사업
- 5) 커뮤니티재구축 사업 : 공동체 붕괴, 빈집증가, 주택 및 기반시설 노후 등 대비 공간리모델링, 공동체 활성화, 도시재생 등을 통해 지역의 활력 도모하는 사업
- 6) 앵커공간조성형 사업 : 공방, ICT 공동공간, 유희공간 리모델링을 통한 지역 외 기업에 대한 임대 및 분양 등의 핵심 공간을 조성해서 지역의 활력을 도모하는 사업
- 7) 시설공유협력형 사업 : 지자체 보유시설의 연계 및 공동운영, 지자체 공공시설의 설치 및 활용 등을 통해 지역 인구활력을 도모하는 사업

**19** 귀 자치단체의 인구정책을 위해 가장 효과가 있을 것이라고 생각하는 시책이나 사업을 자유롭게 적어 주시기 바랍니다.

끝까지 성실하게 답해 주셔서 대단히 감사합니다 !