

# 행정수요의 실질적 반영을 위한 새로운 인구개념 검토





정책연구 2021-01

# 행정수요의 실질적 반영을 위한 새로운 인구개념 검토



한국지방행정연구원  
Korea Research Institute for Local Administration

## 연구진

---

**전대욱** | 한국지방행정연구원 연구위원

**김필두** | 한국지방행정연구원 연구위원

**이대연** | 한국지방행정연구원 객원연구원

## 연구 요약

### □ 연구의 배경 및 목적

- 정책대상자로서 주민등록 인구 외에 새로운 개념 필요성이 대두됨, 즉 주민등록인구와 행정수요간 괴리를 보여주는 인구 현황 분석 필요
- 인구감소·지역소멸에 대한 대응 및 행정수요의 반영을 위한 주민개념의 확장, 외국인·단기체류자 증가 등 최근의 사회상과 인구동태를 감안한 인구개념을 탐색하며 정책적으로 반영할 수 있는 방안을 연구

### □ 주민에 대한 개념 정리

- (법률적 개념) 「지방자치법」 제12조에 명시된 바와 같이, ‘지방자치단체의 구역 안에 주소를 가진 자는 그 지방자치단체의 주민이 된다’
- (행정적 개념) 「지방자치법」에 의거, 자치단체 구역 안에 주소를 가진 자로 정의
  - 지방자치단체 구성요소인 ① 구역 ② 주민 ③ 자치권 가운데, 주민은 지방자치단체의 인적 구성요소인 동시에, 지방자치단체 운영의 주체

### □ 다양한 인구 개념에 대한 리뷰

- 주민 및 외국인 등록인구: 기존 주민에 대한 법률적 및 행정적 개념
- 다양한 인구개념과 활용사례

유형	목적	측정	검토
[A] 주민등록 인구 및 외국인 등록인구 (행안부·법무부 등)	모든 행정적 목적	신고 의무, 월별 집계, 보고통계, 측정 비교적 용이	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 실거주 외 행정상 관리주소 포함 등 현실과 괴리(행정수요 파악 어려움)</li> <li>• 개인식별번호 활용 등 기존 제도의 개편 어려움 (비용)편익)</li> </ul>

유형	목적	측정	검토
[B] 총조사인구 및 추계인구(통계청)	행정적, 경제적 등	5년단위 총조사, 표본조사 및 추정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• [A][B] ([A]는 행정상 관리주소 포함)</li> <li>• 실거주 외 인구이동(통근·통학 등) 파악 어려움</li> </ul>
[C] 주간인구 (통계청)	[B]+인구이동, 경제적		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구이동 등 규모 파악이 가능하나, 행정적 목적 활용은 활발하지 않음</li> </ul>
[D] 각종 계획인구 (지역·도시· 환경계획 등)	계획수립, 경제적 (인프라 규모 등)	[A], [B], [C] 및 여행객 등으로부터 추정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정치적 목적이나 비과학적 추정방법 등으로 과소 또는 과대 추정 우려</li> </ul>
[E] 생활인구(서울 등)	행정적, 경제적 등	교통, 통신 등 빅데이터 활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직주분리가 뚜렷한 도시형에 적합, 유동인구 측정 중심</li> </ul>
[F] 관계인구(일본) 및 고향세·고향사랑기 부금의 인구개념	지방소멸 대응, 고향세 등	고향세 납세자 정보, 통계자료, 신고자료 등 파악	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지방 중소도시·낙후지역형</li> <li>• 고향세 납세자, 연고자, 이주희망자 등 이해당 사자 중심</li> </ul>
[G] 체류인구(전북도)	지방소멸 대응, 행정적 목적	장단기 유형파악 및 통계자료 활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 단기의 경우 관광객수 중심</li> <li>• 장·단기 체류자 파악의 어려움(부정확성) 등</li> </ul>
[H] 복수주소제에 의한 확장된 주민 개념 (독일 등)	행정적, 경제적 등	신고의무 (60일 이상 거주시)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이해에 용이, 유동인구 포착은 어려움</li> <li>• 도입시 유럽의 잦은 인구이동과 자치제도(지 방세) 등 감안 필요</li> </ul>
[I] 주민자치기본법 등 신규 주민 개념	지방자치 주민참여 확대	등록·신고제 필요	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 간접적 주민참여 확대목적 외 직접참여나 행 정적 목적의 활용은 요원함, 확장된 주민 권 한부여 등은 구체적이지 않고 선언적임</li> </ul>

## □ 본 연구에서의 ‘생활인구(안)’의 정의와 측정

- 생활인구(안) = 상주인구 + 초단기 유동인구 + 단기체류 + 중장기체류
  - 상주인구(주민 및 외국인등록)와 초단기 유동인구는 이미 통계청 ‘주간인구’에 반영되어 있으므로 통계청 주간인구에 단기 및 중장기 체류자 합산
  - 초단기 유동인구: 통근·통학자, 쇼핑·의료·교육·종교 등 생활목적 주간 유동인구. 통신 등 빅데이터 측정은 본질적으로 시간단위 유량(flow)으로

측정이 어렵고 비용이 많이 소요됨

- [단기 체류] 경제, 생활, 여가 등 목적의 3개월 이내 체류자 (주민등록 미 등록자). 체류시설 수용인원 중심의 접근 및 여행객 통계 등 활용
- [중장기 체류] 경제, 생활, 여가 등 목적의 3개월 이상 체류자

○ 본 연구에서 공식통계를 활용한 ‘생활인구(안)’의 시범측정

(2019년 기준)

	행정수요 유발인구 합계 =[A]+[C]+ [E]+[I]	주민등록 인구 대비 비율	[A] 주간인구 (명, 행안부 『도시통계』)	[C] 기타외국인의 25% (명, 행안부 『지자체 외국인주민 현황』)	[E] 내국인 여행횟수 ÷28.4명 (회, 문체부 『국민여행 조사』)	[I] 외국인 관광객수 ÷12.06명 (명, %, 한국 관광공사 『한국관광 통계』)
전국	61,769,289	119.1	49,425,769	156,533	12,185,599	1,389,127
서울특별시	12,244,986	125.9	10,283,309	33,940	866,444	1,061,293
부산광역시	4,033,165	118.1	3,317,265	5,775	663,451	46,675
대구광역시	2,625,961	107.7	2,295,946	4,045	279,296	46,675
인천광역시	3,217,308	108.8	2,583,899	9,603	512,676	111,130
광주광역시	1,613,709	110.8	1,419,807	3,310	175,775	14,817
대전광역시	1,808,179	122.6	1,475,982	2,501	315,458	14,239
울산광역시	1,391,026	121.2	1,143,343	2,557	198,451	46,675
세종시	316,028	92.8	209,902	655	91,232	14,239
경기도	13,365,422	100.9	11,265,450	49,154	1,843,838	206,980
강원도	3,041,977	197.3	1,507,241	2,581	1,423,803	108,352
충청북도	2,112,991	132.1	1,575,988	5,089	517,676	14,239
충청남도	3,171,699	149.3	2,152,663	8,671	996,127	14,239
전라북도	2,608,132	143.4	1,797,511	4,113	791,690	14,817
전라남도	2,819,214	150.9	1,807,099	4,446	992,852	14,817
경상북도	3,846,182	144.3	2,740,808	7,537	1,051,162	46,675
경상남도	4,340,293	129.1	3,259,969	9,847	1,023,803	46,675
제주도	1,171,686	174.6	589,587	2,709	441,866	137,524

주: 외국인 관광객의 경우, 원 통계 작성시 권역별 중복응답을 허용하여 현 통계상 권역별 합계 145%로서 100% 초과한 것으로 판단되며, 권역별 방문비율은 권역내 광역자치단체 개수별로 균등분할함.

## □ 자치단체 인구담당 공무원을 대상으로 한 인식조사 결과

- 설문조사를 통해 인구 도입 필요성에 대한 지역별 유형 파악, 정책활용 및 도입시 문제점 등을 파악하기 위한 목적. 전국 시·군·구 및 읍·면·동 인구담당 공무원을 대상으로 2021년 7월 실시, 총 3,164개의 응답결과를 얻음
- 설문조사의 결과 및 시사점
  - 지역에 관계없이 생활인구 도입필요성 대부분 공감, 이러한 경향은 낙후 지역으로 갈 수록 강함. 즉 생활인구에 대한 관심도는 지방도시·농산어촌, 접경·군사도시 등 지방소멸 위기지역 > 수도권·대도시
  - 자치단체의 유형에 관계없이 주요 생활인구 대상은 통근·통학인구, 지역 내 직장인, 교사, 사업체종사자 등을 들 수 있음
  - 이는 시, 위성도시 등 도시지역에서 특히 높은 비중을 보이고, 낙후지역에서는 주요 생활인구 유형에 대해 지역특성을 감안한 유형별 접근이 필요
  - 생활인구에게 필요한 권한·혜택은 지역시설 이용료 감면 및 주민자치 참여 등 간접적 참여권한을 중심으로 부여 필요
  - 생활인구 개념의 정책적 활용방안은 지방소멸 대응과 행정수요의 정확한 반영을 위해 필요함
  - 예비 타당성 조사 및 각종 지역계획반영, 예산배정 등의 활용은 적절하나, 행정조직 설치 등은 다소 신중하게 접근해야 한다고 응답함
  - 생활인구 원활한 도입을 위해서는 명확한 대상·기준 제시 및 측정의 객관성·정확성 담보 필요

## □ 정책제언 : 새로운 인구개념의 도입 목적별 전략적 접근이 필요함

- 새로운 인구개념의 필요성과 도입 목적의 명확한 이해 및 설정을 통한 비판적 이해가 필요하며, 새로운 개념 적용시 기존 주민등록 제도 등을 감안할 때 장기적인 정책적 노력이 필요함
- (도입목적 ①) 지방소멸에 대응하기 위한 확장된 인구개념 필요
  - 지방소멸 대응을 위한 인구개념의 도입은 필요하나, 국가 전체적인 비전

과 정책기조 하에서 주요 국정과제로 추진될 필요가 있음

- 지방소멸에 대응하기 위해서 정주인구의 개념에 집착하는 경우, 국가 전체적으로 제로섬(zero-sum) 게임이므로 지자체간 인구 빼앗기 경쟁에 머물 수 있으며, 해결방안으로는 저출산 완화 정책으로 귀결될 수밖에 없다는 한계를 보이고 있음
- 기 추진 중인 균형발전 및 지방소멸 대응관련 법과 국정과제의 틀 안에서 추진될 필요가 있음. 균형발전과 관련된 입법 동향으로서, 2021년 6월 인구감소지역 지정 절차와 행정·재정적 지원 사항 등을 규정한「국가균형발전 특별법 시행령」개정안이 통과되었고, 지방소멸 및 인구감소지역에 대응하기 위한 조항이 강화되고 있는 등 국가의 중요한 정책대응 분야로 부각되고 있음 이의 지방소멸 특별법의 별도 제정 등이 추진되고 있으며, 이러한 입법과정에서 생활인구 관련 조항의 삽입 등 제도화 노력이 필요함

○ (도입목적 ②) 지방자치단체를 지원하기 위한 중앙부처 또는 자치단체의 행정·재정적 목적으로 새로운 인구개념에 의한 지원기준 설정

- 새로운 인구개념의 필요성은 중앙부처 또는 지방자치단체의 행정수요의 실질적 감안 등을 고려할 때 현실적으로 가장 중요한 도입목적으로 판단됨
- 중앙부처의 행정·재정적 목적의 생활인구 파악과 활용은, 지방자치단체의 행정기구 조직·설치, 교부세 배분 등 다양한 분야에서 가능하며, 보다 실질적인 행정수요에 맞도록 기존 주민등록인구를 대체·보완하여 활용하는 것을 권장하며, 중앙부처 차원의 도입노력(생활인구의 개념과 측정기준 등의 개발 및 보급 등)이 필요함
- 기 정착된 주민등록인구 제도의 틀에 얽매이지 않고 생활인구 등 확장된 인구개념을 포괄적으로 적용하여 각 지역의 실정에 맞게 취사선택할 수 있도록 제도 운영의 유연성을 제고시킬 필요가 있음
- 지방자치단체에 있어서도 도·시·군의 기본계획과 각종 인프라 계획 등 생활인구의 개념을 활용한 다양한 정책적 추진이 권장되며, 단순한 정주인구의 확충이 아닌 생활인구의 확충을 통한 지역 활성화를 전략적으로 도모하는 것이 필요함

- (도입목적 ③) 주민의 개념을 확장하여 주민자치 및 지역공동체 활성화 등 직·간접적 주민참여 촉진, 지방자치에 있어서 주민의 폭넓은 참여를 유도
  - 『주민자치 기본법(안)』 등 기존 등록주민 외에 확장된 개념의 주민을 적용하여, 주민투표·주민소환·주민발의·참여예산 등 직접적인 참여제도와 주민자치·지역공동체 활성화 등 간접적 참여의 활성화를 도모
  - 향후 법 제정 및 다양한 지역이해당사자의 주민참여가 활성화되는 경우, 확장된 주민의 개념에 해당하는 사람들에게 장기적으로 신고·등록제를 통해 주민에 준하는 권한의 선별적 부여를 검토하는 것도 가능함
  - 하지만 이러한 주민참여 활성화의 필요성에도 불구하고, 현재까지 확장된 주민에 해당하는 사람들의 참여 요구나 활성화된 사례 등을 찾아보기 어려우며 따라서 이와 같은 도입목적은 향후 중장기적인 관점에서 고려되어야 할 필요가 있음

#### □ 정책적 추진계획 및 단계별 시범사업(안)

- 새로운 개념의 ‘생활인구(안)’의 도입과 활용을 위해서는 보다 엄밀한 개념적 정의를 도출하고 실제적으로 활용가능한 측정방법의 개발이 요구됨
  - 현행 주민등록 제도 하에서 새로운 인구개념의 도입은 정책 현장에서 상당한 혼란을 야기시킬 수 있으므로, 학술적 엄밀성 등을 고려한 전문적인 지표의 개발과 기초자치단체 단위의 측정을 수행
  - 행정안전부와 통계청 등 보다 공신력있는 기관에서, 혹은 기관간 협업을 통해 새로운 지표의 개발 또는 공식통계·법제화 등을 전략적으로 고려
- 새로운 개념의 ‘생활인구(안)’에 대한 측정 및 정책적 활용을 위한 보급
  - 신규지표의 정기적인 측정 및 발표와 함께, 행정안전부 및 자치단체의 행·재정적 목적의 활용을 위한 자율적인 지표의 활용을 권장함
  - 그 활용에 있어서 기존 및 새로운 인구기준을 적용한 결과의 비교를 통해 새로운 인구기준이 기존 기준에 대한 보완적인 수단으로 활용
  - 새로운 인구기준의 개발 및 확산 정도 등을 모니터링하면서 다음과 같은

시범사업(3단계)를 통해 새로운 개념의 확산 및 정착을 유도

- 시범사업 1단계(단기적): 지역 ‘생활인구(안)’의 파악과 이를 활용한 자치단체 생활인구 늘리기 등 적용가능성 검토 중심
- 2단계(중기적): 중앙·지방의 행·재정적 목적의 활용방안을 찾고 시범 적용, 확장된 주민의 개념을 적용한 참여 독려
- 3단계(장기적): 시범사업의 결과에 대한 환류, 정책 확산 및 법제화 추진

#### □ 연구의 의의 및 한계

- 동 연구는 시의적절하며 기존에 논의되지 않았던 다양한 인구개념을 리뷰하고 이를 정책화하기 위한 시론적 연구로서의 의의를 지님
- 또한 동 연구를 통해 공식통계를 활용한 생활인구의 추정 방법과 새로운 인구개념에 대한 자치단체 담당공무원의 인식조사 결과의 도출 등 정책적으로 활용가능한 자료를 제시하였음
- 다만 동 연구는 관련된 초기의 시론적 연구로서 결과의 해석과 정책의 추진에 있어서 보다 신중한 접근이 요구되며, 보다 엄밀한 개념정의와 측정방법의 개발, 시범사업의 실시와 환류 등의 후속 연구와 정책적 노력이 수반되어야 함

**제1장 | 서론**

제1절 연구 목적 및 필요성 ..... 3

제2절 연구 범위 및 방법 ..... 5

제3절 연구의 프레임워크 및 보고서 구성체계 ..... 9

**제2장 | 인구 개념 관련 검토 및 논의**

제1절 ‘주민’의 개념과 법적 근거 ..... 13

    1. (법적 측면) 주민의 개념 ..... 13

    2. (행정적 측면) 주민의 개념 ..... 15

제2절 새로운 인구 개념에 대한 이론적 검토 ..... 17

    1. 주민등록인구의 개념 ..... 17

    2. 외국인 등록인구의 개념 ..... 21

    3. 총조사인구의 개념 ..... 25

    4. 추계인구(장래추계인구, Projected Population)의 개념 ..... 27

    5. 주간인구 및 상주인구의 개념과 적용 ..... 29

    6. 각종 계획인구의 개념과 적용 ..... 33

    7. (서울시 사례 연구) 생활인구(生活人口)의 개념 ..... 34

    8. (일본 사례 연구) ① 관계인구 ② 고향세 ③ 듀얼 라이프(복수거점 생활)의 개념 ..... 38

    9. (전북도 사례 연구) 체류인구의 개념 ..... 60

    10. (독일 사례 연구) 복수주소제(이중주소제)의 개념 ..... 62

    11. (우리나라의 관련 법제 연구) ① 「주민자치 기본법안」 등 지역공동체 관련 법안에서의 확장된 ‘주민’의 개념 ② 「고향사랑 기부금에 관한 법률안」에서의 새로운 인구(주민) 개념 ..... 73

제3절 결론 및 시사점 ..... 81

**제3장 | 새로운 인구 개념의 정의와 측정**

제1절 새로운 인구개념의 정의 ..... 87  
제2절 새로운 인구개념의 측정과 대상 ..... 90  
제3절 새로운 인구개념을 활용한 시범측정 ..... 95  
제4절 새로운 인구개념에 관한 인식 조사 ..... 103

**제4장 | 새로운 인구 개념의 정책적 활용방안**

제1절 새로운 인구개념의 도입목적별 전략적 접근 ..... 119  
제2절 지방소멸에 대한 대응과 생활인구 적용방안 ..... 120  
제3절 중앙·지방의 행·재정적 목적과 생활인구 적용방안 ..... 125  
제4절 주민개념의 확장과 새로운 인구개념의 적용방안 ..... 130  
제5절 새로운 인구개념의 도입 및 활용을 위한 추진계획 ..... 133

**제5장 | 결 론**

제1절 연구내용 요약 및 연구의 의의·한계 ..... 139  
제2절 정책제언 ..... 149

**【참고문헌】 ..... 157**

**【부록】 ..... 161**

1. 새로운 인구개념에 관한 인식조사지(설문지) ..... 161  
2. 설문항목 중 생활인구 관련 자치단체 정책 ..... 168  
3. 설문항목 중 생활인구 관련 자치단체 담당자 자유의견 ..... 191

## 표목차 | LIST OF TABLES

〈표 2-1〉 주민등록 관련 현행 법제상의 개념 비교 .....	64
〈표 2-2〉 주거주지, 부거주지 및 선거권과 관련한 법률적 정의 .....	69
〈표 2-3〉 NRW주 주요도시의 제2거주지세(복수주소세) 도입에 따른 인구 변화 .....	72

---

〈그림 2-1〉 총인구 및 구성비, 2017~2040년 .....	29
〈그림 2-2〉 관계인구의 개념도 .....	44
〈그림 2-3〉 고향세의 선순환 흐름도 .....	56
〈그림 2-4〉 전라북도 거주인구 분포와 체류인구 분포현황(2017, 김동영 외(2018)) .....	60



## 제1장

# 서론

● 제1절 연구 목적 및 필요성

● 제2절 연구 범위 및 방법

● 제3절 연구의 프레임워크 및 보고서 구성체계



## 제1절 연구 목적 및 필요성

## □ 정책대상자로서 주민등록 인구 외에 새로운 개념 필요성 대두

- 주민등록인구와 행정수요간 괴리를 보여주는 인구 현황 분석 필요
  - 행정수요 예측에 근간이 되는 주민등록 인구통계는 내국인을 대상으로 한 『주민등록법』에 의한 신고·보고통계이며, 외국인의 경우 『출입국관리법』에 의해 외국인등록 제도가 시행되고 있음
  - 이러한 주민 및 외국인 등록제도에 의한 주민 통계는 거주민을 중심으로 이루어지나, 다양한 지역 이해당사자\*를 포함한 실제 거주인구 또는 행정수요 인구와 괴리가 존재
    - \* 등록 외국인을 포함하여 단기체류 · 미등록외국인, 지역에서 대부분의 시간을 보내는 직장인, 지역내 주소를 두지 않으나 연고가 있어 해당 지역이 실제 생활의 근간이 되는 자(학생, 군인), 기타 생활, 종교, 의료 등 다양한 사유로 지역에 체류하고 있는 사람 등
- 국제화 시대 및 경제생활의 고도화 등 최근의 행정환경 변화에 맞는 새로운 인구의 개념 및 통계·제도의 도입이 요구되고 있음
  - 특히 최근에는 인구감소·지역소멸 및 수도권 인구집중의 대응을 위한 국가 및 지방자치단체의 정책적 노력이 가중되고 있으나, 정주민구 늘리기(저출산 극복 등)를 중심으로 한 정책의 한계가 지속되면서 새로운 인구 개념의 필요성 대두
    - 인구감소·지역소멸뿐만 아니라 노동집약적 생산의 외국인 의존도 심화 및 외국인 증가, 직주분리 등 거주형태의 다양화 등 최근의 사회상과 인구동태를 감안한 인구개념을 정립하여 정책적으로 반영하기 위해서는 제도적 보완이 필요

- 따라서 기존 정주인구의 한계를 넘어서 지역 활성화를 위한 국가 및 지방 자치단체의 정책적 노력이 실효성을 제고시킬 수 있도록 새로운 개념의 인구를 모색하고 이를 활용하는 정책을 고려할 필요가 있음

□ 주민·외국인 등록인구를 보완·대체할 수 있는 미래지향적 인구에 대한 개념을 연구

- 따라서 본 연구는 주민등록제도에 기반한 인구의 개념에 대한 최근의 다양한 논의를 검토하고, 실제 행정수요 예측 등의 근간이 되는 주민등록인구를 보완·대체할 수 있는 새로운 인구의 개념을 정립
- 아울러 이러한 새로운 인구개념을 실질적으로 적용하여, 주민등록 인구나 실제 행정수요의 대상이 되는 인구의 괴리를 진단·분석하고 새로운 제도의 도입을 위한 전략적 추진방안 등을 논의하고자 함

## 제2절 연구 범위 및 방법

### 1. 연구의 범위(사공간적 범위)

#### □ 시·공간적 범위

- 본 연구는 새로운 인구개념의 정립과 정책적 적용에 관한 연구이므로, 개념·정책 연구에 있어서는 별도의 시·공간적 제약을 두지 않음
  - 특히 새로운 인구 개념에 관한 국내·외 사례분석 등을 수행하며, 현재 정책과 제도에 대한 시사점이 높은 사례·정책 등을 연구
- 단, 개념의 실제적 적용에 있어서는 정책 및 현장에서 적용 가능하도록 17개 광역자치단체를 중심으로 비교·대조분석을 수행
  - 기존 주민등록 인구와 새로운 개념에 의한 인구의 추정·비교 등에 있어서 적용범위는 17개 시·도(인구담과 같이 지역대도시를 중심으로 한 광역자치단체 단위 분석이 적절) 또는 그 일부를 대상으로 함
  - 새로운 개념의 인구추정 및 주민등록 인구와의 비교에 있어서는 공표된 최근의 자료(2019년 및 2020년 발표자료 중심)를 바탕으로 함

### 2. 연구의 범위(내용적 범위)

#### □ 내용적 범위 1: 기존 및 새로운 인구 개념 정립 및 국내·외 사례분석

- 주민, 주소(복수주소제, Second Address 포함), 통계청의 ‘주간인구’, 일본의 ‘관계인구’, 일부 지역에서 활용되는 ‘생활인구’ 및 ‘체류인구’ 등 정책적으로 활용되는 유사 개념에 대한 서베이 및 정리
  - 국내 법제 등에서 제시된 개념과 복수주소제, 주간인구, 생활인구, 관계인구, 체류인구 등에 대한 문헌분석을 통해 관련 개념을 정리하고 현재 우리 실정에 맞는 개념을 정립하고 제시함
    - 인구(주민) 통계분석 시 주민등록상 인구(또는 등록인구) 외에 지역 내

- 행정수요를 정확히 파악하기 위해 활용하는 계획인구 등 다양한 개념 소개
- 새로운 인구개념에 대한 개념적 정의 및 대상\*·기준 마련 연구
- \* (대상) 지역 내 공공기관·사업체 근무자 또는 학교에 소속된 학생·교직원, 지역 내 농·축산·어업 등에 종사하는 사람, 군인, 외국인 등

○ 지역 내 인구개념 확장을 위한 정책사례 조사 및 분석

- 새로운 인구개념을 활용한 국내·외 사례\* 분석
- \* 독일 등 EU에서 활용되는 복수주소제 및 관련 사례, 관계인구의 개념과 일본사례, 총조사인구, 추계인구, 주간인구 등 통계청 법정통계로 파악되는 인구, 추가적으로 활용되는 인구관련 정책사례(서울시 생활인구, 전북도 체류인구) 등

□ 내용적 범위 2: 새로운 인구개념으로서 ‘(가칭)생활인구’에 대한 정의와 측정

- 기존 및 새로운 인구개념을 종합하여 활용가능한 ‘(가칭)생활인구’에 대한 개념적 정의 도출 및 측정방법 논의
  - 다양한 인구개념에서 논의되고 있는 정주민구 외의 생활인구 집단을 파악하고, 이에 기초하여 생활인구 개념을 정의하고 측정방법을 논의
- 승인통계를 활용한 ‘(가칭)생활인구’에 대한 각 시도별 시범측정 및 시사점 제시
  - 새로운 인구 개념에 따라 행정환경 변화를 감안한 자치단체별 행정수요 추정에 관한 시론적 연구로서, 정주민구 외 각종 생활인구에 포함되는 인구집단에 대한 통계자료 탐색 및 이를 활용한 추정결과 제시
  - 주민 및 외국인 등록인구 등 정주민구와 비교를 통한 생활인구의 규모 및 정책적 활용 시사점 등을 논의
- ‘(가칭)생활인구’의 도입 및 정책적 활용에 대한 자치단체 의견수렴
  - 생활인구의 도입 필요성과 실제 정주민구 외에 지역별\* 생활인구 집단의 비중에 대한 실태, 생활인구 개념의 도입·활용이 필요한 정책분야 및 측정방법, 도입시 문제점 등에 대한 설문조사를 통한 자치단체 의견수렴

- \* 전국 시군구 및 읍면동 단위에서의 인구관련 담당자를 대상으로, 행정 라인을 통한 설문수거 등 발주처와의 협의를 통해 진행
- 정주·이주인구 및 생활인구 유치를 위한 국내 자치단체 시책\* 등을 파악하고, 생활인구에 대한 자치단체 인구담당자의 자유로운 의견수렴 등
- \* 광역 및 기초자치단체의 전입신고 및 정주인구·생활인구 확대를 위한 우수시책 등

### □ 내용적 범위 3: ‘(가칭)생활인구’의 도입과 활용에 관한 정책제언

- 새로운 인구개념으로서 ‘(가칭)생활인구’의 도입 목적에 따른 전략적 접근방안
  - 인구감소 및 지방소멸에 대한 대응 차원에서 정책추진시 새로운 인구개념 도입의 필요성 및 법제를 통한 국가 및 지방자치단체의 접근방법 등 논의
  - 기존 등록인구를 기준으로 한 행·재정적 정책\* 등 중앙부처와 지방자치단체가 ‘(가칭)생활인구’를 도입하는 경우의 필요성 및 접근방법 등 논의
    - \* 중앙부처의 경우 교부세 배부 기준, 행정조직 규모(자치구 아닌 행정구, 부단체장 직급, 특례시 등), 자치단체의 경우 자체 행·재정적 목적의 활용 및 지역계획에의 반영 등
  - 최근 새로운 ‘(가칭)생활인구’에 해당되는 주민(상주인구) 외 지역 이해당사자들에게 주민에 준하는 지위와 권한을 부여하는 등 주민의 개념을 확장시키는 시도에 대한 정책적 논의와 접근방법 등 제시
    - 최근 입법이 추진되고 있는 『주민자치 기본법(안)』 등 지역공동체 활성화를 위한 관련 법안에서 확장된 주민의 개념 등이 논의되고 있음
- ‘(가칭)생활인구’의 도입과 활용을 위한 추진계획
  - 새로운 인구개념으로서 ‘(가칭)생활인구’의 도입을 위한 정책적 고려요인
  - 도입 및 활용을 위한 정책적 로드맵 제시

### 3. 연구 방법

#### □ 문헌연구 및 법제·정책자료 분석

- 기존 인구·주민의 개념에 대한 법제자료 및 논문·연구보고서 분석
  - 『민법』, 『주민등록법』, 『가족관계등록법』, 『출입국관리법』 등 주민, 주소·거소·현재지, 관련 등록제도 등 관련 개념에 대한 법제 및 연구자료 분석을 통한 개념과 문제점 정리
- 새로운 인구개념 정립 및 국내외 사례분석을 위한 문헌연구
  - 국내외 정책소개 자료, 논문, 보고서, 언론기사 등을 포괄하여 관계인구, 이중주소제(Second Address), 계획인구, 명예주민 등의 유사 개념 및 적용방안 정리

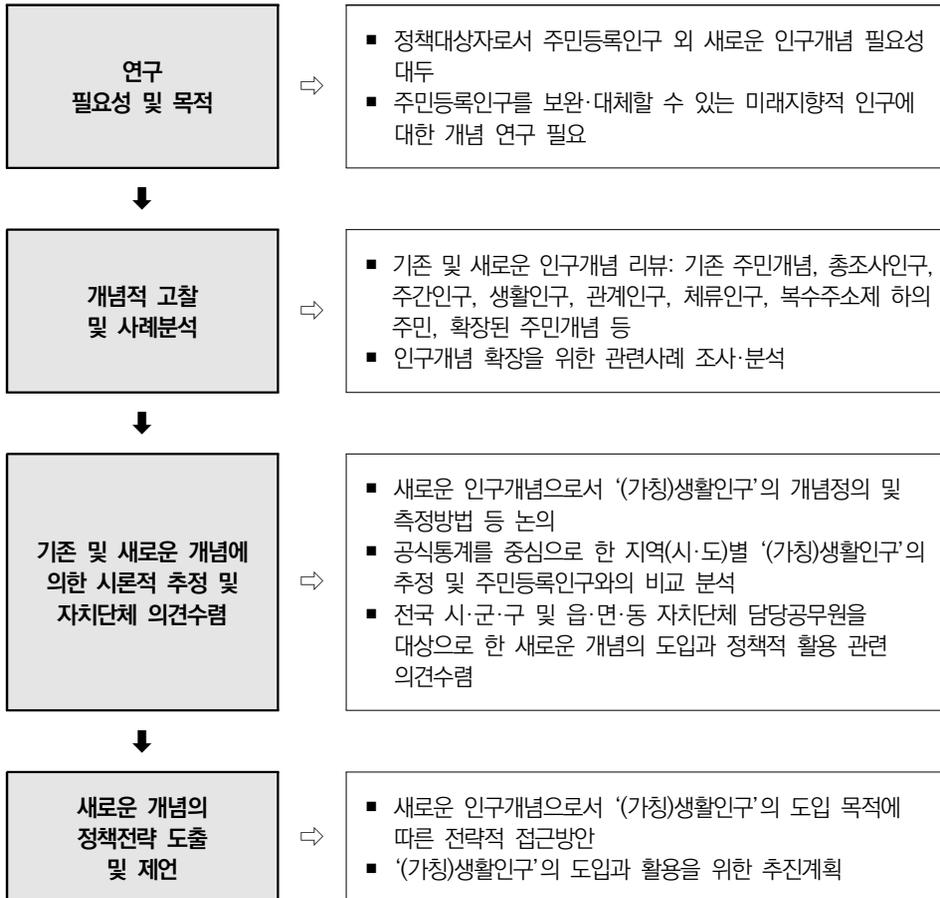
#### □ 새로운 개념의 인구 추정 및 주민등록 인구와의 비교

- 시계열 분석방법 등 통계적 추정에 의한 인구추계
  - 연구범위에서 언급한 바와 같이, 주민등록 및 관련 공식통계 자료를 활용하여 17개 시도를 대상으로 '(가칭)생활인구' 추정
- 자치단체 인구 및 주민등록 관련 담당공무원을 대상으로 한 설문조사
  - 전국 시군구 및 읍면동 자치단체 담당공무원 대상(모집단 약 3,600)으로 행정안전부의 협조를 통한 공문시행 및 수거

#### □ 새로운 개념의 제도화 추진을 위한 논의

- 연구결과 종합, 브레인스토밍, 전문가 자문, 발주처 협의 및 워크숍 등을 통한 정책전략 및 추진방안 도출
  - 연구진의 지속적인 소통 및 의견교환, 발주처와의 협의 및 전문가 자문회의, 원내 연심회 등

### 제3절 연구의 프레임워크 및 보고서 구성체계





## 제2장

# 인구 개념 관련 검토 및 논의

- 제1절 '주민'의 개념과 법적 근거
- 제2절 새로운 인구 개념에 대한 이론적 검토
- 제3절 결론 및 시사점



## 제1절 '주민'의 개념과 법적 근거

## 1. (법적 측면) 주민의 개념

## □ 법률적 개념

- 주민에 대한 법률적 정의(「지방자치법」제12조 '주민의 자격')는 '지방자치단체의 구역 안에 주소<sup>1)</sup>를 가진 자는 그 지방자치단체의 주민이 된다'고 명시
  - 「지방자치법」에서 주민에 대한 인정기준은 "주소를 가진 자"로 해석되며, 이에 대해 학계에서는 두 가지 견해가 주장됨<sup>2)</sup>
  - ① 「지방자치법」에는 주소에 대한 별도 규정이 없기에, 「민법」 제18조에 근거하여 지방자치법 제12조 주소를 '생활의 근거가 되는 곳'으로 해석하는 견해
  - ② 주민등록법상 주민등록을 기준으로 해야 한다는 견해(우리나라에서 다수설)
  - 주민에 대한 학계 견해를 정리하면 다음과 같음

「민법」 근거의 해석	「주민등록법」 근거의 해석
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지방자치단체의 구역 내, 주소가 있는 경우 인종·국적·성별·연령·행위능력 유무·자연인·법인 등을 구분하지 않고, 당연히 주민이 됨</li> <li>• 「주민등록법」에 따른 주민등록은 주민으로 인정되는 요건은 아니고, 단지 "주민의 거주관계를 파악, 인구동태를 명확히 함으로써 적정한 행정사무를 수행할 수 있도록 하기 위한 절차에 그치는 것"으로 해석</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 다수설</li> <li>• 「주민등록법」에는 "다른 법률에 특별한 규정이 없으면 이 법에 따른 주민등록지를 공법(公法) 관례에서의 주소로 한다"고 규정되어 있는 바(제23조 제1항, 주민등록자의 지위 등)</li> <li>• 공법관계에서의 주소는 주민등록지가 되며, 「지방자치법」 제12조의 주소는 주민등록지를 의미함</li> </ul>

- 1) '주소'에 대해 「민법」 제18조(주소)에 따르면 ① 생활의 근거되는 곳을 주소로 하고 ② 주소는 동시에 두 곳 이상 있을 수 있다고 적시
- 2) 이진수(2019) "「지방자치법」 상 '주민'(住民)의 개념", 행정법연구(제56호)

- 주민에 해당하는 범주에 대해 「주민등록법」 제6조(대상자)에서는 ‘시장·군수 또는 구청장은 30일 이상 거주할 목적으로 그 관할 구역에 주소나 거소<sup>3)</sup>를 가진 다음 각 호의 사람(주민)을 본법의 규정에 따라 등록해야 한다고 적시(단, 외국인 예외). 영내(營內)에 기거<sup>4)</sup>하는 군인은 그가 속한 세대의 거주지에서 본인이나 세대주의 신고에 따라 등록해야 한다고 명시

**「주민등록법」 (제6조 대상자)**

1. 거주<sup>5)</sup>자: 거주지가 분명한 사람(제3호의 재외국민은 제외한다)
2. 거주불명자: 제20조제6항에 따라 거주불명으로 등록된 사람
3. 재외국민: 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 국민으로서 「해외이주법」 제12조에 따른 영주귀국의 신고를 하지 아니한 사람 중 다음 각 목의 어느 하나의 경우
  - 가. 주민등록이 말소되었던 사람이 귀국 후 재등록 신고를 하는 경우
  - 나. 주민등록이 없었던 사람이 귀국 후 최초로 주민등록 신고를 하는 경우

- (참고) 주민 관련 법률에서 정한 주민의 개념 및 범위 비교  
- 「주민등록법」, 「주민소환에 관한 법률」, 「주민투표법」

주민등록법	주민소환에 관한 법률	주민투표법
제6조(대상자)	제3조(주민소환투표권)	제5조(주민투표권)
① 시장·군수 또는 구청장은 30일 이상 거주할 목적으로 그 관할 구역에 주소나 거소(이하 “거주지”라 한다)를 가진 다음 각 호의 사람(이하 “주민”이라 한다)을 이 법의 규정에 따라 등록하여야 한다. 다만, 외국인은 예외로 한다. 1. 거주자: 거주지가 분명한 사람(제3호의 재외국민은 제외한다)	① 제4조제1항(주민소환투표인명부의 작성 및 확정)의 규정에 의한 주민소환투표인명부 작성기준일 현재 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 주민소환투표권이 있다. 1. 19세 이상의 주민으로서 당해 지방자치단체 관할구역에 주민등록이 되어 있는 자(「공직선거법」 제18조의 규정에 의하여	① 19세 이상의 주민 중 제6조제1항(투표인명부의 작성 및 확정)에 따른 투표인명부 작성기준일 현재 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게는 주민투표권이 있다. 다만, 「공직선거법」 제18조에 따라 선거권이 없는 사람에게는 주민투표권이 없다. 1. 그 지방자치단체의 관할 구역에 주민등록이 되어 있는 사람

- 3) 거소(居所): 거처하는 곳 또는 사는 곳을 의미하며, 법률적으로 생활의 본거지가 될 정도는 아니나 얼마 동안 계속하여 머물러 있는 곳을 의미
- 4) 기거(起居): 일정한 곳에서 먹고 자고 하는 따위의 일상적인 생활을 하는 것
- 5) 거주(居住): 일정한 곳에 자리를 잡고 사는 일  
《기타》 거처(居處): 일정하게 자리를 잡고 살거나, 계속 숙박하는 것  
《기타》 거류(居留): 일시적으로 머물러 사는 것 또는 머물러 살

주민등록법	주민소환에 관한 법률	주민투표법
<b>제6조(대상자)</b>	<b>제3조(주민소환투표권)</b>	<b>제5조(주민투표권)</b>
2. 거주불명자: 제20조제6항에 따라 거주불명으로 등록된 사람 3. 재외국민: 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제2조 제1호에 따른 국민으로서 「해외이주법」 제12조에 따른 영주귀국의 신고를 하지 아니한 사람 중 다음 각 목의 어느 하나의 경우 가. 주민등록이 말소되었던 사람이 귀국 후 재등록 신고를 하는 경우 나. 주민등록이 없었던 사람이 귀국 후 최초로 주민등록 신고를 하는 경우 ② 제1항의 등록에서 영내(營內)에 기거하는 군인은 그가 속한 세대의 거주지에서 본인이나 세대주의 신고에 따라 등록하여야 한다.	선거권이 없는 자를 제외한다) 2. 19세 이상의 외국인으로서 「출입국관리법」 제10조의 규정에 따른 영주의 체류자격 취득일 후 3년이 경과한 자 중 같은 법 제34조의 규정에 따라 당해 지방자치단체 관할구역의 외국인등록대장에 등재된 자 ② 주민소환투표권자의 연령은 주민소환투표일 현재를 기준으로 계산한다.	2. 출입국관리 관계 법령에 따라 대한민국에 계속 거주할 수 있는 자격(체류자격변경허가 또는 체류기간연장허가를 통하여 계속 거주할 수 있는 경우를 포함한다)을 갖춘 외국인으로서 지방자치단체의 조례로 정한 사람 ② 주민투표권자의 연령은 투표일 현재를 기준으로 산정한다.

## 2. (행정적 측면) 주민의 개념

### □ 행정적 개념

- 근거법(「지방자치법」)에서 정한 정의를 그대로 행정에 반영. ‘주민’이란 자치단체의 구역 안에 주소를 가진 자로 정의 및 적용함<sup>6)</sup>
- 지방행정을 하나의 행위체계(system of action)로 본다면 지방행정체계는 △행정을 집행하는 지방공무원과 △지방행정의 참여자이면서 수혜자인 주민으로 나누어 볼 수 있음. 여기서 ‘주민’이란 지방자치단체 안에 주소를 갖고 있는 자를 의미함
  - ‘주소’란 주민등록법상의 주소를 의미

6) 행정안전부, 『지방자치단체 외국인주민 지원 업무편람(2010.12.)』

- ‘주소를 갖고 있는 자’라 함은 성별·행위능력·국적·자연인 및 법인을 불문하고 특정 자치단체의 구역 안에 주소를 갖고 있는 자를 의미
  - 자연인으로서 국민인 주민은 물론이고 외국인, 법인까지 포함하는 넓은 개념으로 이해
- 지방자치단체의 3대 구성요소인 △구역 △주민 △자치권 가운데, 주민은 지방자치단체의 인적 구성요소인 동시에 지방자치단체 운영의 주체임<sup>7)</sup>
- 그러나 이러한 형식적인 의미의 주민의 개념은 주민의 권리와 의무에 관련하여 각종의 법령에 의해서 달리 정해짐
  - 특히, 선거권이나 피선거권은 국민인 주민으로서 일정한 자격을 갖추고 있어야 인정되며 주민의 의무도 법령의 규정에 따라 외국인에게는 내국인과는 차별적으로 부과되고 있음
  - 교통·통신이 발달한 현대의 대도시의 경우에는 관할구역 안에 ‘주소를 가진 자’만을 주민으로 보는 것은 지나치게 형식적인 구분이라고 할 수 있음
  - 주소를 가지고 상주하고 있는 주민이 대부분을 차지하는 것은 사실이지만, 주소는 특정한 자치단체에 두고 있으면서 직장생활은 다른 자치단체에서 영위하는 경우가 많아서 야간인구와 주간인구가 크게 차이가 나기 때문
  - 위성도시에서 대도시로 통근하는 직장인들은 주소지에서 각종의 주민 의무를 부담하고 있으면서도 활동은 직장이 있는 대도시에서 이루어지게 됨으로써 대도시는 과밀하게 되어, 그 결과 공공시설의 수용력을 초과함으로써 혼잡을 야기
  - 또한 국제화·개방화 시대가 됨에 따라 외국인들의 왕래와 거주가 현저하게 늘어남에 따라서 외국인의 법적 지위가 예전과 같지 않으므로 지방행정서비스 공급대상으로서의 주민의 개념을 달리 정립해야 한다는 주장이 제기되고 있음

---

7) 부산광역시 북구청 홈페이지: [https://www.bsbukgu.go.kr/news/board/view.do?boardId=NEWS&menuCd=DOM\\_000000703000000000&paging=ok&startPage=76&categoryCode1=3&dataSid=316192](https://www.bsbukgu.go.kr/news/board/view.do?boardId=NEWS&menuCd=DOM_000000703000000000&paging=ok&startPage=76&categoryCode1=3&dataSid=316192)

## 제2절 새로운 인구 개념에 대한 이론적 검토

### 1. 주민등록인구의 개념

#### □ 법률적 개념

- 주민등록인구는 「주민등록법」에 근거하여 대상자를 정의함
  - 「주민등록법」입법목적(제1조)은 “시(특별시·광역시를 제외하고, 특별자치도는 포함한다)·군 또는 구(자치구를 말한다)의 주민을 등록하게 함으로써, 주민의 거주관계 등 인구의 동태(動態)를 항상 명확하게 파악하여 주민생활의 편익을 증진시키고 행정사무를 적정하게 처리하도록 하는 것”을 목적으로 함
- 주민등록법에서의 대상자는 제6조 제1항 및 제2항에 명시
  - 제1항: 시장·군수 또는 구청장은 30일 이상 거주할 목적으로 그 관할 구역에 주소나 거소(이하 “거주지”라 한다)를 가진 다음 각 호의 사람(이하 “주민”이라 한다)을 이 법의 규정에 따라 등록해야 하며 다만, 외국인은 예외로 함
  - 제2항: 제1항의 등록에서 영내(營內)에 기거하는 군인은 그가 속한 세대의 거주지에서 본인이나 세대주의 신고에 따라 등록하여야 함
- 「주민등록법」제8조(등록의 신고주의 원칙)에서는 “주민의 등록 또는 그 등록사항의 정정 또는 말소는 주민의 신고에 따라 한다”고 명시함
- (참고) 국가인구통계자료 중 ‘(통계명) 주민등록인구현황’ 개요

구분	주요 내용
목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 「주민등록법」에 의한 주민등록인구 및 세대 현황에 대해 전국단위의 행정기관별(사도, 시·군·구, 읍·면·동), 연령별 현황통계를 행정안전부의 주민등록정보시스템으로 자동 집계</li> <li>• 신뢰성·일관성 있는 전국단위의 주민등록인구 및 세대현황을 기반으로 하는 선거·교육·조세·복지·교통·지역개발 등 각 분야에 적시성 있는 통계를 제공함으로써 국가행정 및 정책에 필요한 기초자료로 활용</li> </ul>

구분	주요 내용
대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민등록인구: 주민등록법에 의거 주민등록표에 기재된 인구로 거주자, 거주불명자 및 재외국민(단, 외국인은 제외)</li> <li>△ 거주자 : 거주지가 분명한 사람(단, 외국인 제외)</li> <li>△ 거주불명자 : 거주사실이 불분명하여 주민등록법 제20조제6항에 따라 거주 불명으로 등록된 사람(2010년 10월부터 통계에 포함)</li> <li>△ 재외국민 : 외국의 영주권을 취득한(영주목적으로 외국거주 포함) 대한민국 국민으로 주민등록을 한 사람(2015년 1월부터 통계에 포함)</li> </ul>
단위	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개인</li> <li>• 17개 시도, 시군구, 읍면동별 성별, 연령별 인구 및 세대 현황</li> <li>△ 주민등록기준 읍면동별 출생등록자, 읍면동별 사망말소자, 시군구별 세대원수별 세대수, 읍면동별 평균연령, 읍면동별 인구증감,</li> <li>△ 성별 연령대별 1인세대 현황</li> </ul>

○ 주민등록인구의 한계 및 문제점<sup>8)</sup>

- 통계 특성상 주민등록인구는 신고에 의존하기에 실제 거주지, 구조를 나타내는 인구지표로 활용하기에는 연령 및 거주지 등의 정확성 부족, 주민등록 및 가족관계등록부 간의 불일치, 주민등록번호 존재, 말소자의 반영 등 부정확한 요소들이 다수 존재하는 문제 발생
- 거주지 변동사항이 미신고·거짓신고·말소·자연신고·주민등록 미발급·행정오류·주민등록 일제정리 등으로 인해 주민등록인구와 실제 간 차이가 있음

□ 주민등록법(법률 제17385호, 2020. 6. 9., 일부개정) 등 등록 관련

○ 주민등록의 목적: 해당 행정구역(기초수준)의 주민을 등록하게 함으로써 주민의 거주관계 등 인구의 동태(動態)를 항상 명확하게 파악하여 주민생활의 편익을 증진시키고 행정사무를 적정하게 처리하도록 하는 것을 목적으로 함(제1조)

- 참고: 주민등록이라 함은 행정기관이 관할구역 안에 거주하는 주민의 거

8) 통계청(2010), 『주민등록인구현황』, 2010년 정기통계품질진단 최종결과보고서

주상황과 이동실태를 파악하여 공부(公簿)에 기록하는 제도로, 사람의 동적 실태를 기록하는 제도인데 반하여 가족관계등록부(구 호적)는 고정되어 있는 사람의 혈연적 신분관계를 기록하는 제도인 점에 차이가 있음

- 주민등록의 신고주의 원칙: 주민의 등록 또는 그 등록사항의 정정 또는 말소는 주민의 신고에 따라야 함(제8조)
- 주민(제6조): 30일 이상 거주할 목적으로 특정 행정구역에 주소나 거소(이하 “거주지”라 한다)를 가져 해당 행정구역(기초수준)의 자치단체장이 등록한 다음 각 호의 사람(단 외국인 예외, 제6조 제1항)
  - 거주자: 거주지가 분명한 사람(제3호 재외국민 제외, 제6조 제1항 제1호)
  - 거주불명자: 특정 행정구역의 장이 정해진 기간(제20조 제2항·제3항) 내에 신고하지 아니한 주민등록 신고의무자에 대해 사실조사(제20조 제1항), 공부상의 근거 또는 통장·이장의 확인(제20조 제5항)에 따라 주민등록을 하거나 등록사항을 정정·말소하여 거주불명으로 등록된 사람(제20조 제6항)
  - 재외국민: 『재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률』 제2조 제1호에 따른 국민으로서 『해외이주법』 제12조에 따른 영주귀국의 신고를 하지 아니한 사람 중, 주민등록이 말소되었던 사람이 귀국 후 재등록 신고를 하는 경우(제6조 제1항 제3호 가목) 및 주민등록이 없었던 사람이 귀국 후 최초로 주민등록 신고를 하는 경우(동조 동항 동호 나목)
  - 군인: 영내(營內)에 기거하는 군인은 그가 속한 세대의 거주지에서 본인이나 세대주의 신고에 따라 등록하여야 함(제6조 제2항)
  - 참고: 30일 이상 거주할 목적으로 주소 또는 거소를 가진 자는 누구나 그가 거주하게 될 시의 출장소 또는 동이나 읍·면에 등록을 해야 하나, 30일 이상 살아도 거주할 목적이 없거나, 영내에 기거하는 군인은 그가 속하는 세대의 거주지에서 등록해야 하며(영외거주 군인은 영외 거주지에서 등록), 외국인 중 치외법권을 가지지 않는 외국인은 출입국관리법에 의한 외국인 등록을 함으로써 주민등록에 같음

○ 출입국에 따른 신고 생략

○ 행정상 관리주소

- 거주자(거주불명자 포함) 또는 재외국민의 국외 이주신고 시, 신고자의 현 거주지를 관할하는 해당 행정구역(기초수준)의 자치단체장은 신고자의 거주지를 관할하는 읍·면사무소 또는 동 주민센터의 주소를 행정상 관리주소로 지정하여야 함 (제19조 제3항)

- 거주불명자로 인정되는 경우, 해당 행정구역(기초수준)의 자치단체장은 그 신고의무자가 마지막으로 신고한 주소를 행정상 관리주소로 하여 거주불명 등록을 하여야 하며, 거주불명 등록 후 1년이 지나고 공고(제20조 제3항)를 2회 이상 하여도 거주불명자가 정당한 거주지에 등록하지 아니한 경우에는 읍·면사무소 또는 동 주민센터의 주소를 행정상 관리주소로 할 수 있음(제20조 제6항)

• 주민등록상 거주불명 등록제: 거주불명등록 제도는 주민등록상 거주사실이 불분명한 사람도 사회안전망 등 기본권을 보장받을 수 있도록 한 제도로 지난 2009년 10월부터 시행, 2010년 10월 주민등록 인구통계에서 제외되었던 무단전출 말소자(450,919명)가 거주불명자로 일괄 등록됨. 실제인구와 주민등록인구의 불일치, 각종 선거의 투표율에 영향 등 문제들을 해소하기 위한 취지로 2019년 12월 주민등록법의 개정에 의한 장기거주불명자의 사실조사를 반영함.

- 해외체류자의 신고 시, 출국 후 어느 세대에도 속하지 아니하게 되는 사람은 신고 당시 거주지를 관할하는 읍·면사무소 또는 동 주민센터의 주소를 행정상 관리주소로 신고할 수 있음 (제10조의3 제1항)

○ 가족관계등록법(법률 제17689호, 2020. 12. 22., 타법개정): 가족관계등록지(구 호적지) 등 생략

○ 출입국관리법(법률 제17509호, 2020. 10. 20., 일부개정): 외국인 등록 및 체류지, 관련 제한, 단기체류자 숙박업소 정보제공 등 생략

- 재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률(재외동포법, 법률 제16917호, 2020. 2. 4., 일부개정): 국내 거소신고 등 생략

□ [참고] 주민등록인구통계 (행정안전부, 2020년 12월말 기준)

	총인구수	세대수	세대당 인구	남자 인구수	여자 인구수	남녀 비율
전국	51,829,023	23,093,108	2.24	25,841,029	25,987,994	0.99
서울특별시	9,668,465	4,417,954	2.19	4,701,723	4,966,742	0.95
부산광역시	3,391,946	1,530,431	2.22	1,661,000	1,730,946	0.96
대구광역시	2,418,346	1,056,627	2.29	1,193,109	1,225,237	0.97
인천광역시	2,942,828	1,267,956	2.32	1,473,943	1,468,885	1.00
광주광역시	1,450,062	633,582	2.29	717,348	732,714	0.98
대전광역시	1,463,882	652,783	2.24	730,699	733,183	1.00
울산광역시	1,136,017	476,893	2.38	583,708	552,309	1.06
세종특별자치시	355,831	144,275	2.47	177,568	178,263	1.00
경기도	13,427,014	5,676,401	2.37	6,754,469	6,672,545	1.01
강원도	1,542,840	736,301	2.10	776,505	766,335	1.01
충청북도	1,600,837	745,644	2.15	811,591	789,246	1.03
충청남도	2,121,029	983,153	2.16	1,082,634	1,038,395	1.04
전라북도	1,804,104	836,660	2.16	896,874	907,230	0.99
전라남도	1,851,549	893,152	2.07	930,615	920,934	1.01
경상북도	2,639,422	1,254,662	2.10	1,329,211	1,310,211	1.01
경상남도	3,340,216	1,484,601	2.25	1,681,423	1,658,793	1.01
제주특별자치도	674,635	302,033	2.23	338,609	336,026	1.01

## 2. 외국인 등록인구의 개념

### □ 법률적 개념

- 「출입국관리법」에 따르면 외국인이란 '대한민국의 국적을 가지지 아니한 사람을 말' 함(제2조)

- 우리나라에 입국하려는 외국인은 「출입국관리법」 제10조(체류자격)에 의거,  
 ① 일반체류자격과 ② 영주자격 중 어느 하나에 해당해야 함

제10조의 1호	제10조의 2호
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일반체류자격</li> <li>- 이 법에 따라 대한민국에 체류할 수 있는 기간이 제한되는 체류자격</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 영주자격</li> <li>- 대한민국에 영주(永住)할 수 있는 체류자격</li> </ul>

- 「출입국관리법」 제10조의2(일반체류자격)와 제10조의3(영주자격)에서 각 자격조건을 법률로 정함

제10조의2(일반체류자격)	제10조의3(영주자격)
<p>① 제10조제1호에 따른 일반체류자격(이하 “일반체류자격”이라 한다)은 다음 각 호의 구분에 따른다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 단기체류자격: 관광, 방문 등의 목적으로 대한민국에 90일 이하의 기간(사증면제협정이나 상호주의에 따라 90일을 초과하는 경우에는 그 기간) 동안 머물 수 있는 체류자격</li> <li>2. 장기체류자격: 유학, 연수, 투자, 주재, 결혼 등의 목적으로 대한민국에 90일을 초과하여 법무부령으로 정하는 체류기간의 상한 범위에서 거주할 수 있는 체류자격</li> </ol> <p>② 제1항에 따른 단기체류자격 및 장기체류자격의 종류, 체류자격에 해당하는 사람 또는 그 체류자격에 따른 활동범위는 체류목적, 취업활동 가능 여부 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.</p>	<p>① 제10조제2호에 따른 영주자격(이하 “영주자격”이라 한다)을 가진 외국인은 활동범위 및 체류기간의 제한을 받지 아니한다.</p> <p>② 영주자격을 취득하려는 사람은 대통령령으로 정하는 영주의 자격에 부합한 사람으로서 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 대한민국의 법령을 준수하는 등 품행이 단정할 것</li> <li>2. 본인 또는 생계를 같이하는 가족의 소득, 재산 등으로 생계를 유지할 능력이 있을 것</li> <li>3. 한국어능력과 한국사화문화에 대한 이해 등 대한민국에서 계속 살아가는 데 필요한 기본소양을 갖추고 있을 것</li> </ol> <p>③ 법무부장관은 제2항제2호 및 제3호에도 불구하고 대한민국에 특별한 공로가 있는 사람, 과학경영교육문화예술체육 등 특정 분야에서 탁월한 능력이 있는 사람, 대한민국에 일정금액 이상을 투자한 사람 등 대통령령으로 정하는 사람에 대해서는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제2항제2호 및 제3호의 요건의 전부 또는 일부를 완화하거나 면제할 수 있다.</p> <p>④ 제2항 각 호에 따른 요건의 기준범위 등에 필요한 사항은 법무부령으로 정한다.</p>

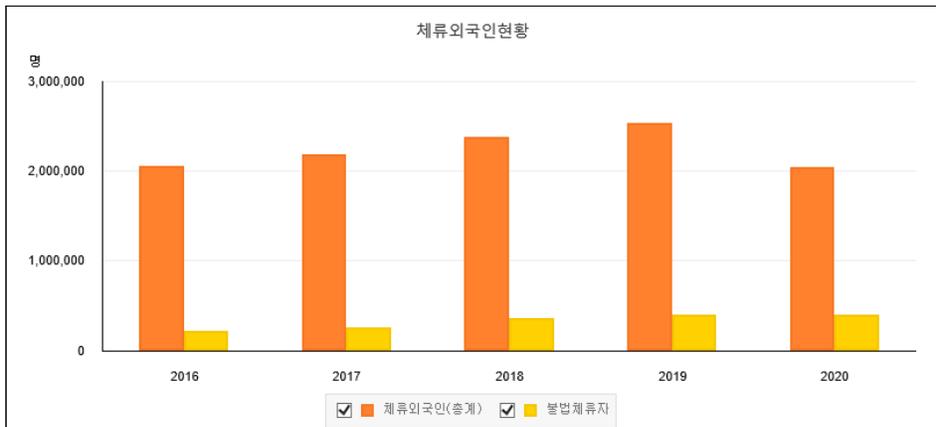
- 외국인이 우리나라에 입국한 날부터 90일을 초과하여 체류하려면, 입국일로부터 90일 이내에 외국인등록을 하도록 「출입국관리법」(제31조 외국인등

록)에 적시

- 외국인등록은 그의 체류지를 관할하는 지방출입국·외국인관서의 장에게 등록)해야 함
- 「출입국관리법」제31조에 의거, 외국인등록을 받은 지방출입국·외국인관서의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 외국인에게 외국인등록증을 발급해야 함. 다만, 그 외국인이 17세 미만인 경우 발급하지 아니함
- 외국인등록증을 발급받지 아니한 외국인이 17세가 된 때에는 90일 이내에 체류지 관할 지방출입국·외국인관서의 장에게 외국인등록증 발급신청을 해야 함

## □ 외국인 등록인구 통계 현황

### ○ 체류 외국인 현황(2016~2020년, 통계청)



출처: 통계청 「e-나라지표」 〈체류 외국인 현황〉

- 9) 외국인등록사항은 「출입국관리법」 제32조에 명시: ① 성명, 성별, 생년월일 및 국적 ② 여권의 번호·발급일자 및 유효기간 ③ 근무처와 직위 또는 담당업무 ④ 본국의 주소와 국내 체류지 ⑤ 체류자격과 체류기간 ⑥ 제1호부터 제5호까지에서 규정한 사항 외에 법무부령으로 정하는 사항

- 연도별 체류외국인 현황을 살펴보면 다음과 같음

(단위: 명)

구분	2016	2017	2018	2019	2020
체류외국인	2,049,441	2,180,498	2,367,607	2,524,656	2,036,075
- 장기체류	1,530,539	1,583,099	1,687,733	1,731,803	1,610,323
- 단기체류	518,902	597,399	679,874	792,853	425,752
불법체류자	208,971	251,041	355,126	390,281	-

주: 1) 출입국자 통계와 체류외국인 통계 통합관리  
 2) 체류외국인 통계는 매년 말 기준으로 국내 체류중인 외국인 현황임  
 3) 체류외국인은 장기체류 및 단기체류로 구분되며, 불법체류자는 체류외국인 중 불법체류외국인 현황임  
 출처: 통계청 「e-나라지표」〈체류 외국인 현황〉 및 법무부 〈출입국통계〉

- 연도별 인구대비 체류외국인 현황('16~'20년)을 분석한 결과, 전체 인구 대비 체류외국인 비율은 2016년 3.96%에서 2019년 4.87%로 매년 증가하다가 2020년에는 3.93%로 감소
- 연도별 장·단기 체류외국인 현황('16~'20년)을 분석한 결과, 2019년 말 기준 국내 체류외국인은 2,524,656명으로 전년 대비 32.9% 증가
- 연도별 영주자격(F-5) 외국인 현황('16~'20년)을 분석한 결과, 2020년 말 기준 영주자격(F-5) 체류외국인은 160,947명으로 전년 대비 5.0% 증가

(단위: 명)

구분	2016	2017	2018	2019	2020
영주자격자(F-5)	130,237	136,334	142,151	153,291	160,947

출처: 법무부 〈출입국통계〉

### 3. 총조사인구의 개념

#### □ 법적 근거

- 「통계법」제5조의3(총조사의 실시) 및 동법 제17조(지정통계의 지정 및 지정취소)에 근거하여 시행

제5조의3(총조사의 실시)	제17조(지정통계의 지정 및 지정취소)
<p>① 통계청장은 정책수립과 각종 통계작성의 기초 자료로 활용되는 기본통계를 작성하기 위하여 전국을 대상으로 하는 인구, 주택, 사업체 등에 관한 전수조사(이하 "총조사"라 한다)를 실시하여야 한다.</p> <p>② 총조사의 범위·방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>① 통계청장은 통계작성기관의 장의 신청에 따라 정부의 각종 정책의 수립·평가 또는 다른 통계의 작성 등에 널리 활용되는 통계로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 통계를 지정통계로 지정한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 전국을 대상으로 작성하는 통계</li> <li>2. 지역발전을 위한 정책수립 및 평가의 기초자료가 되는 통계</li> <li>3. 다른 통계의 모집단자료로 활용 가능한 통계</li> <li>4. 국제연합 등 국제기구에서 권고하는 통일된 기준 및 작성방법에 따라 작성하는 통계</li> <li>5. 그 밖에 지정통계로 지정할 필요가 있다고 통계청장이 인정하는 통계</li> </ol> <p>② 통계청장은 지정통계가 제1항에 따른 지정요건을 갖추지 못하게 되는 경우에는 그 지정을 취소할 수 있다.</p> <p>③ 통계청장은 지정통계를 지정하거나 지정통계의 지정을 취소한 때에는 이를 고시하여야 한다.</p> <p>④ 지정통계 지정의 절차 및 방법과 제3항에 따른 고시에 포함되어야 할 사항 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

- 연혁: 인구총조사는 1925년, 주택총조사는 1960년 이후 매 5년마다 실시<sup>10)</sup>
- 조사대상: 대한민국 영토 내에 상주하는 모든 내·외국인과 이들이 살고 있는 거주
- 조사방법: 전수조사는 등록센서스, 표본조사(국민 20%)는 현장조사 실시<sup>11)</sup>

10) 2020년 인구총조사는 제20차, 주택총조사는 제12차에 해당

11) (참고) 등록센서스: 전국의 모든 가구를 직접 방문하지 않고, 주민등록부·건축물대장 등 행정

○ 실시체계: 통계청(주관기관), 지방자치단체(실시기관)

- 인구주택총조사의 정의

- 우리나라의 모든 사람과 주택의 규모 및 그 특징을 파악하기 위한 국가기본통계조사
- UN(United Nation)의 정의에 따르면 인구주택총조사는 특정한 시점에 한 국가 또는 일정한 지역의 모든 사람, 가구, 거처와 관련된 인구·경제·사회학적 자료를 수집, 평가, 분석, 제공하는 전 과정이라고 정의



자료를 이용하여 인구·가구·주택에 대한 통계를 생산하는 새로운 방식의 인구주택총조사를 의미함(\*출처: <2020 인구주택총조사, [https://www.census.go.kr/cds/cdsCensusCncpt.do?q\\_menu=4&q\\_sub=1](https://www.census.go.kr/cds/cdsCensusCncpt.do?q_menu=4&q_sub=1)>)

- 등록센서는 ① 완전등록센서스(fully Register-based Census)와 ② 부분등록센서스(partly Register-based Census)로 구분

완전등록센서스	부분등록센서스
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 100% 행정자료만을 연계·활용하여 인구주택총조사를 대체하는 방식</li> <li>• 덴마크, 스웨덴, 오스트리아 등에서 도입운영</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 행정자료와 함께 표본조사 등 현장조사를 병행하는 방식</li> <li>• 독일, 스페인, 터키 등에서 도입운영</li> </ul>

- 인구주택총조사 방식

구분	설명
전통적인 방식 (현장조사 기반)	• 인구가구주택의 규모, 구조, 모든 특성에 대한 정보를 조사표와 함께 현장 면접조사, 우편조사 등을 통해서 수집하여 제공
부분 등록센서스 (행정자료 + 현장조사)	• 인구가구주택의 규모 및 구조와 행정자료만으로 파악이 가능한 기본적인 특성 정보는 행정자료를 이용하여 생산하고, 기타 상세한 특성·에 대한 정보는 표본조사를 통해 수집하여 제공
완전 등록센서스 (행정자료 기반)	• 인구가구주택의 규모와 구조 뿐 아니라, 모든 특성에 대한 정보를 행정자료만을 이용하여 생산하고 이용자에게 제공

#### 4. 추계인구(장래추계인구, Projected Population)의 개념

##### □ 법적 근거

- 「통계법」 제18조 제1항 규정에 의해 승인된 승인통계(101033호)
  - 「통계법」 제18조 제1항: “통계작성기관의 장은 새로운 통계를 작성하고자 하는 경우에는 그 명칭, 종류, 목적, 조사대상, 조사방법, 통계표 서식, 조사사항의 성별구분 등 대통령령으로 정하는 사항에 관하여 미리 통계청장의 승인을 받아야 한다. 승인을 받은 사항을 변경하거나 승인을 받은 통계의 작성을 중지하고자 하는 경우에도 또한 같다.”

##### □ 개념

- 장래추계인구(Projected population)는 인구주택총조사 결과를 기초로 인구동태(출생·사망)와 인구이동통계를 활용, 코호트요인법(Cohort components method)에 의해 시도별 인구규모 및 성·연령별 인구구조를 추계한 결과임<sup>12)</sup>

##### □ 목적<sup>13)</sup>

- 연금 및 재정정책 등 국가 중장기 경제·사회발전 계획의 기초자료 제공
- 장래가구추계 등 인구를 활용한 다양한 주제별 추계의 기초자료 제공

##### □ 작성 체계

- 인구주택총조사 결과를 기초로, 인구동태(출생·사망)와 국제인구이동 통계를 활용, 코호트 요인법(Cohort components method)<sup>14)</sup>에 의해 향후 50년

12) 서울연구데이터서비스(<http://data.si.re.kr/node/5>)

13) 나라통계-통계설명자료(<http://www.narastat.kr/metascv/svc/SvcMetaDcDtaPopup.do?confmNo=101033>)

14) 코호트 요인법(※출처: 통계청 「장래인구추계 통계정보보고서(2019.12.)」)  
- 코호트 요인법은 인구변동요인별(출생·사망·국제이동) 미래 수준을 각각 예측한 후, 추계의 출발점이 되는 기준인구에 출생아수와 국제순이동자수는 더하고, 사망자수는 빼는 인구균

간의 인구규모 및 성·연령별 구조를 추계

- 인구변동요인(출생·사망·국제이동) 분석

○ 장래인구추계 국내 총인구를 본인과 부모의 국정에 따라 구분, 내·외국인 인구 전망 및 이주배경인구 전망을 제공

국적유형별	내국인			외국인
인구유형별	출생	귀화	이민자 2세	외국인
이주배경별	이주배경인구			

출처: 통계청 「2019년 장래인구특별추계를 반영한 내·외국인 인구전망(2017년~2040년)」

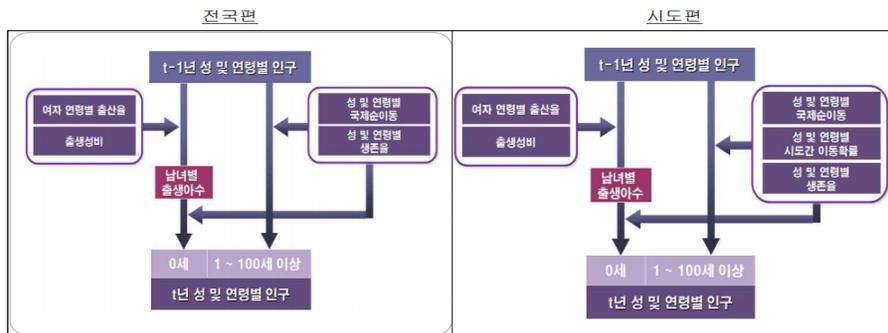
형방정식(Demographic balancing equation)을 적용하여 다음 해 인구를 반복적으로 산출해 나가는 인구추계 방법

《인구균형방정식(Demographic Balancing Equation)》

$$P_t = P_{t-1} + B(t-1, t) - D(t-1, t) + M(t-1, t)$$

$P_t$  : t년 인구,  $B(t-1, t)$  : (t-1, t) 출생아수,  $D(t-1, t)$  : (t-1, t) 사망자수,  $M(t-1, t)$  : (t-1, t) 순이동자수

《코호트 요인법 작성 흐름》

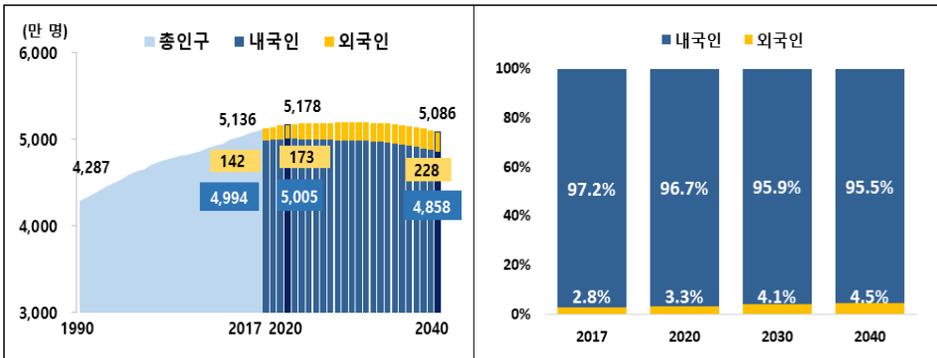


※출처: 통계청 「장래인구추계 통계정보보고서(2019.12.)」

□ 내·외국인 인구전망 통계 자료(2019년 장래인구특별추계 반영한 내·외국인 인구전망)<sup>15)</sup>

- 2040년 총인구는 5,086만 명으로 감소, 내국인 구성비는 95.5%(4,858만 명)로 감소, 외국인은 4.5%(228만 명)로 2020년 대비 외국인의 구성비는 1.4배 높아질 전망

〈그림 2-1〉 총인구 및 구성비, 2017~2040년



## 5. 주간인구 및 상주인구의 개념과 적용

□ 주간인구와 상주인구의 개념

- 도시화가 진행되면서 도심의 주택가격이 상승하고, 주택 가격상승 압력에 이기지 못한 시민들이 집값이 싼 교외로 내몰려 직장과의 거리가 멀어지는 현상을 직주분리현상(職住分離現象)이라 함
  - 예) 다수 시민들이 인천, 수원, 일산, 판교 등에서 서울 시내로 출근하는 현상
- 직주분리는 상주인구와 주간인구 간 격차를 가져옴
  - 주간인구: 낮 시간 동안 통근 및 통학 등 직업·학업 등 관련하여 이동하는 인구 의미

15) 출처: 통계청 「2019년 장래인구특별추계를 반영한 내·외국인 인구전망(2017년~2040년)」

- 상주인구: 개개인이 통상적으로 거주하는 지역을 기준으로 인구를 파악하는 인구개념
- 직주균형(job-housing balancing)이 이루어진 상태라면 상주인구와 주간인구 간 차이가 크지 않음. 도시 기능의 분화로 주간인구가 특정 지역에 집중되면 상주인구와 주간인구 간 차이가 커지게 됨<sup>16)</sup>
- 통계청 자료에 따르면 주간인구는 “해당 지역의 야간인구(상주인구)에 타 지역으로부터 유입된 통근·통학인구(주간유입인구)를 더하고 타지역으로 유출되는 통근·통학인구(주간유출인구)를 뺀 것”으로 정의<sup>17)</sup>
  - 상주인구에서 유입인구를 더하고 유출인구를 뺀 인구를 의미함<sup>18)</sup>
  - 즉,  $[\text{주간인구} = \text{야간(상주)인구} + \{(\text{주간})\text{유입인구} - (\text{주간})\text{유출인구}\}]$ <sup>19)</sup>이며, 주간인구에는 물건을 사거나, 오락, 기타 일시적인 용무로 유출·입하는 인구는 포함되지 않음
  - $\text{주간인구지수} = [\text{야간(상주)인구} + (\text{주간})\text{유입인구} - (\text{주간})\text{유출인구}] / (\text{야간})$

16) 변미라·서우석(2011)에 따르면 상주인구와 주간인구의 격차가 커질수록 주간인구 측정의 필요성이 증대되며, 도시행정 및 도시경제의 기초자료로 상주인구가 가지는 한계가 커지게 됨을 지적함

17) 통계청-통계표준용어 및 지표 ([https://kostat.go.kr/understand/info/info\\_lge/1/detail\\_lang.action?bmode=detail\\_lang&pageNo=1&keyWord=9&cd=SL4233&sTt=](https://kostat.go.kr/understand/info/info_lge/1/detail_lang.action?bmode=detail_lang&pageNo=1&keyWord=9&cd=SL4233&sTt=))

18) 「서울 생활인구추계 매뉴얼(2018.3, 서울특별시 정보기획관)」

용어	개념
상주인구 (야간인구)	• 통계청에서는 인구센서스를 통해 거주인구를 조사하는데 이를 상주인구 또는 야간인구라 함
유입인구	• 인구센서스에서는 통근/통학인구를 조사하는데, 통근/통학을 통해 해당지역에 유입되는 인구를 말함
유출인구	• 인구센서스에서는 통근/통학인구를 조사하는데, 통근/통학을 통해 해당지역에서 타지역으로 유출되는 인구를 말함
주간인구	• 상주인구에서 유입인구를 더하고 유출인구를 뺀 인구를 말함
등록인구	• 행정기관(주민센터)에 등록하는 주민등록인구를 말함
경제활동인구	• 만15세 이상의 생산가능 연령 인구 중에서 구직활동이 가능한 취업자 및 실업자를 말함
생활인구	• 특정시점에 특정지역에 존재하는 모든 인구이며, 현주인구(de facto Population) 또는 현재인구, 서비스인구라고도 함

19) 주간인구 산출식을 다음과 같이 나타낼 수 있음.  $\text{주간인구} = \text{비통근통학자수} + \text{지역내 통근통학자수} - \text{다른 지역에서 유입되는 통근통학자수}$ (변미라·서우석, 2011)

상주인구×100

- 주간인구지수를 통해 상주인구 규모의 몇 %의 사람들이 그 지역 내에서 낮 시간 동안 활동하는지 파악할 수 있음
  - 주간인구지수가 100이 넘으면 주간에 활동하는 사람들이 몰려있는 것으로 해석
  - 주간인구지수가 100 이하로 지수값이 떨어지면 그 지역을 베드타운으로 파악
- 정리하면 △주간인구란 어떤 특정지역에서 주간에만 현존하는 인구로서, △상주인구(야간인구)에 대칭되는 개념
  - 그 지역에서 일하는 취업자나 통학하는 학생이 해당됨

용어	정의
상주인구	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한 지역에 주거지를 두고 거주하는 인구(=야간인구, 夜間人口)</li> <li>• 행정구역 단위 등 어떤 지역의 인구수를 조사할 때 사용하는 개념으로 그 지역에 주거지를 두고 실제 거주하는 인구를 지칭</li> <li>• 주간에는 업무 등으로 타지역으로 가더라도, 야간에는 그 지역으로 돌아와 잠을 자기 때문에 야간인구(nighttime population)라 함</li> </ul>
주간인구	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 실제 거주하는 곳과 무관하게 낮 동안 그 지역에 머무는 인구를 의미</li> <li>• 통근·통학, 쇼핑, 기타 업무 등으로 인해 주로 낮 시간 동안 그곳에 와서 활동하는 인구도 해당</li> <li>• 주간인구란 반드시 그 지역 주민은 아니며, 외부에서 유입된 유동인구를 포함</li> <li>• 업무기능이 발달한 지역일수록, 낮 시간 동안 이러한 외부 유입인구의 비율이 커지게 됨</li> </ul>

- 주간인구와 상주인구 간 차이는 도시 지역의 기능적 분화를 반영하면서 상주인구 기준의 행정수요 예측이 가지는 한계점을 드러냄
- 변미라·서우석(2011)에 따르면 센서스 자료를 통해 파악하는 주간인구 역시, 실제 도시의 주간활동인구를 파악하는데 충분하지 않다고 주장함
  - 센서스 기준 주간인구는 △그 지역 내 주소지를 갖고 있는 사람들 중 매일 통근·통학을 하지 않는 인구와 △지역 내에서 직장·학교를 다니는 사람들과 다른 지역에서 해당 지역으로 통근·통학하는 인구를 합친 것
  - 주간인구의 이동은 통근·통학 이외 사교적 레크레이션(social-recreational)의

- 목적, 쇼핑과 비즈니스의 목적 등에 의해 발생함
- 주간인구만으로 시간대별 공간이동 및 수요패턴을 분석하기에 한계가 있으며, 사람들의 이동(혹은 통행)으로 야기할 수 있는 다양한 행정수요 예측에 어려움이 있음
  - 변미라·서우석(2011)은 주간인구만으로 서울과 같은 대도시의 자치구 간 인구유입 및 유출에 따른 행정수요를 예측하기에는 한계가 있다고 주장. 특정시간대에 몰리는 유입인구에 대한 행정서비스 수요에 대응하기 위해 주간인구보다는 공간적으로 세분화된 유동인구 개념을 활용하는 것이 도시기능의 효율적 관리를 위해 필요함을 강조함

#### □ 주간활동인구로서 유동인구<sup>20)</sup>

- 변미라·서우석(2011)은 유동인구란 특정 지역 내에서 일정시간(t) 동안 이동한 총 보행량으로 정의
- 서울시(2010)는 유동인구를 특정 지점을 기준으로 일정시간 동안에 유입·유출 및 이동한 인구수로서 건물 유출입 인구와 가로보행 등을 포함하는 인구로 정의
- 유동인구의 특징
  - 일반적으로 보행량이 개별 거리 위주로 측정되는 것에 비해, 유동인구는 개별 거리들을 포괄하는 단위 지역 내에서 발생하는 보행량의 총합으로 개념화함
- 유동인구의 한계
  - 시간 및 비용이 많이 들며, 조사방법의 표준화가 마련되어 있지 않음
  - 유동인구는 보행자에 관한 조사이므로 도시교통 연구분야의 도시교통량 조사(교통 통행량 조사)의 기준을 적용하는 것이 일반적
  - 교통량 조사의 서비스 수준(level of service: LOS) 개념을 보행량 조사에 적용하는 것이 보행의 특성을 반영하지 못한다는 문제 제기

20) 변미라·서우석(2011)의 논문 재정리

## 6. 각종 계획인구의 개념과 적용

### □ 계획인구 추정방법

- 인구추계방법은 주로 과거추세에 의한 인구성장을 나타내는 방법과 지역간 비교 유추하는 방법, 인구구성 요인을 이용한 조성법(집단생잔법), 도시기반 시설의 수용 용량을 검토하여 추계하는 방법이 있음
- 인구추정방법으로는 다음과 같음

인구예측		장점	단점
과거 추세 연장에 의한 방법	선형성장모형 (등차, 등비)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 단기간의 예측에 적용</li> <li>• 일정한 성장을 경험하는 지역, 과거부터 현재까지 낮은 성장을 보이는 지역에서 사용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구가 장래에 제약 없이 무한대 또는 제로가 됨</li> <li>• 새롭게 성장하는 지역에서의 적용에 곤란</li> </ul>
	지수성장모형	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 급격한 성장지역의 단기적인 예측에 적합</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구가 장래에 제약 없이 무한대 또는 제로가 됨</li> </ul>
	콤퍼트모형	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대도시 인구예측에 사용됨</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구성장의 한계설정이 어려움</li> </ul>
	로지스틱모형	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구증가 속도가 급증하다가 성장상한의 반에 이르면 체감적으로 되어 인구규모가 성장의 상한에 수렴하는 모형으로 현실 설득력이 높아 대도시 인구예측에 널리 사용됨</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구성장의 한계설정이 어려움</li> <li>• 성장억제력을 성장상한에 대한 현재인구의 비로 나타내는 가정이 필요</li> </ul>
	회귀모형	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각종 경제활동 값 및 지역정책과 같은 인구변화의 다른 설명변수들을 포함함으로써 보다 정교한 예측모형으로 발전할 수 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구변화에 영향을 주는 변수들을 선정하는데 객관성을 유지하기 어려움</li> </ul>
지역간 비교 유추 방법	비교법	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자료가 불충분한 경우 손쉽게 사용됨</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 계획대상지역이 기준지역과 동일한 인구변화의 과정을 밟을 것이라 가정</li> </ul>
	비율법	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자료가 불충분한 경우 손쉽게 사용됨</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상위지역 전체의 성장효과가 종전의 인구비율에 따라 계획대상지역을 포함하는 각 하위지역들에 골고루 분배될 것이라 가정</li> </ul>
인구구성 요소에 의한 예측모형	조성법	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기준년도의 연령계층별 남녀 등 인구가 대기간동안 살아남을 생존율로 예측</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역인구의 예측에는 지역별 생잔률 자료 없음</li> </ul>
개발가능지 및 도시기반 한계인구 예측모형		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도시내 가용자원의 물리적 한계로서 도시규모를 결정한 방법으로 도시의 적정 인구나 한계인구를 설정함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개발가능지의 파악과 수용능력의 설정에 어려움이 있음</li> </ul>

출처: 부산광역시 「2030 부산광역시 도시·주거환경정비기본계획」

- 상기와 같은 다양한 방법 중 적절한 방법의 선택은 각 계획수립의 단계에서, 계획의 특성 및 계획수립자(또는 연구자)의 재량에 따라 결정되어 계획마다 상이함

## 7. (서울시 사례 연구) 생활인구(生活人口)의 개념

### □ 개념

- ‘생활인구’란 공간적으로 서울, 시간적으로 24시간 생활하는 모든 인구를 의미
- 공간적으로 서울에 살고 있는 상주인구와 일시적으로 서울에 머물고 있는 비상주 인구, 관광 등 목적으로 서울을 방문한 외국인 인구까지 서울의 행정서비스 수요를 유발하는 모든 인구가 (서울) 생활인구에 포함됨

### ○ 생활인구 도입 배경

- 서울시의 거주(주민등록)인구는 지속적으로 감소 추세에 있는 반면, 생산성과 도시활력을 나타내는 경제활동인구와 주간인구는 증가 추세를 보이고 있어, 이를 반영할 수 있는 새로운 인구 필요 제기
  - 서울시 관계자에 따르면, “현재 서울시 인구통계는 주민등록상 주소를 둔 상주인구를 대상으로 해, 서울에서 실제로 생활하는 인구를 제대로 담아내지 못함. 이 때문에 현실성 있는 행정서비스 수요를 파악하는데 한계가 있음”을 지적<sup>21)</sup>
  - 제주도 관계자는 “제주지역 인구가 외부요인에 좌우되면서 모든 정책 기조가 될 수 있는 인구 예측도 어려워질 수 있다는 우려가 나옴. 이에 여러 가지 변수가 영향을 미치고 있어 현재 제주인구 추세를 설명하기 쉽지 않음. 상주인구와 관광객 등 유동인구를 포함한 생활인구 개념을 도입해 생활인구를 추계하고 이를 각종 정책과 계획에 반영하고 있음”을 언급<sup>22)</sup>

21) 연합뉴스(2017.04.26.字) “서울시 내년부터 시간별 인구 측정할 생활인구 공표”

22) 제주일보(2021.02.04.字) “자연증가 멈춘 제주인구 외부 요인 따라 들쭉날쭉”

○ 생활인구에 대한 정의<sup>23)</sup>

- 서울시는 생활인구를 다음과 같이 정의함. “생활인구는 공간적으로 서울, 시간적으로 24시간 생활하고 있는 모든 인구를 포함함. 서울에 살고 있는 사람(상주인구)이거나, 일·교육·의료·쇼핑 등 이유로 일시적으로 서울에 머물고 있는 ‘비상주인구’와 관광으로 서울을 찾는 ‘외국인 인구’까지 서울의 행정서비스 수요를 유발하는 인구를 모두 포함”함
  - 서울시 생활인구 도식화: 서울 상주인구 + 서울 비상주인구(일·교육·의료·쇼핑 등 일시적 이유) + 외국인 인구(관광 등 목적성을 지닌) = 서울의 행정서비스 수요를 유발하는 전(全) 인구
- 서울 생활인구는 내국인과 장기체류 외국인, 단기체류 외국인, 서울 외 지역에 거주하며 서울에서 생활하는 대도시권 생활인구를 포함
- 서울시 서울생활인구를 정리하면 “조사시점 현재 서울에 머무르고 있는 「현재인구(De Facto Population)」로 서울에 주소지를 둔 사람은 물론, 업무·관광·의료·교육 등 일시적으로 서울을 찾아 행정수요를 유발하는 인구를 총칭<sup>24)</sup>
  - 서울시에서 분류·정의한 상주인구 및 현재인구

인구구분	개념	생활인구 개념과 비교
상주인구	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조사대상 인구를 계속 거주하고 있는 지역에 귀속시켜 계상한 인구(de jure population, 常住人口)</li> <li>• 2015년 센서스부터 주민등록인구로 대체하여 산출</li> </ul>	생활인구 개념에 부합하지 않음
현재인구	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조사시점에 실제로 있었던 장소에 귀속시켜 계상한 인구(de facto population, 現在人口)</li> </ul>	생활인구 개념에는 부합하나, 현재 공공데이터로는 파악 불가

23) 원유복(2018) “서울 생활인구 데이터 추계” 『지역정보화 (제113권, 한국지역정보개발원)』

24) 서울시는 “생활인구” 개념화에 대해, UN 권고안인 상주인구가 도시서비스의 수요 및 공급을 잘 설명하지 못할 경우, 서비스 인구를 작성할 수 있음을 근거로 삼고 있음

- 서울시 생활인구에 대한 세부 개념은 같음<sup>25)</sup>
  - (생활인구 정의) 서울시가 보유한 빅데이터와 KT의 통신데이터로 측정된 ‘특정시점’에 ‘서울의 특정 지역’에 ‘존재’하는 모든 인구. 서울에 거주하거나 업무·관광·쇼핑 등 일시적으로 서울을 찾아 행정수요를 유발하는 인구를 모두 포함

특정어휘	함의
특정시점	• 1시간 단위의 시각(時刻, time)을 의미함
서울의 특정 지역	• 서울시(전체), 자치구(25개), 행정동(424개), 집계구(19,153개)의 각 지역단위를 의미
존재하는 인구	• 서울을 총괄하는 KT의 통신기지국에 존재하는 인구를 바탕으로 한 추정 인구

○ 서울 생활인구 현황(2021.05.12. 기준)



출처: 서울특별시 서울 열린데이터 광장(<https://data.seoul.go.kr/dataVisual/seoul/seoulLivingPopulation.do>)

25) 『서울 생활인구추계 매뉴얼(2018)』, 서울특별시 정보기획관·KT BigData 사업지원단

## - 인구총조사인구 / 주민등록인구 / 생활인구 간 데이터 차이

구분	인구총조사인구 (2019년)	주민등록인구 (2021년 2월)	생활인구 (2021년 5월 12일)
야간평균	9,640천명	9,882천명	10,765천명
시간범위	1년	1개월	시간
공간범위	행정동(424)	행정동(425)	집계구(19,153)
공개시점	1년후	1개월후	5일후

출처: 서울특별시 서울 열린데이터 광장(<https://data.seoul.go.kr/dataVisual/seoul/seoulLivingPopulation.do>)

## - 서울시 생활인구 작성 과정 및 산출 방식



출처: 원유복(2018)

○ (참고) 서울시 생활인구 기반의 인구통계를 추진하는 외국 사례<sup>26)</sup>

- 벨기에 통계청과 이동통신사업자인 Proximus社가 기지국정보를 이용하여 존재인구를 추계한 사례
- 여기서는 1Km×1Km 수준의 지역단위에서 시험 추계를 진행하였으며, 2G/3G기반의 추계
- 서울 생활인구는 집계구 단위(평균 0.026km<sup>2</sup>) 추계이며, LTE(4G)기반의 추계임

26) 서울특별시 서울 열린데이터 광장 홈페이지

## 8. (일본 사례 연구) ① 관계인구(關係人口) ② 고향세 ③ 듀얼 라이프(복수거점 생활)의 개념

### (가) 관계인구(關係人口)

#### □ 관계인구의 개념

- (정의) '관계인구'란 지역 이주자나 관광 체류자에 국한하는 것이 아닌, 지역과 관계(緣)를 맺고 지속적이고 다양한 형태로 지역 문제를 해결하는데 도움을 주는 인구를 의미함
- (개념) 지역특산물 구매, 지역발전기금 납부, 정기적인 방문자, 지역 현지 자원봉사자, 제2지역 거주 등으로 발전하는 정주민구 외에 타 지역 사람들과의 다양한 연결 방법의 하나

#### ○ '관계인구' 도입 배경

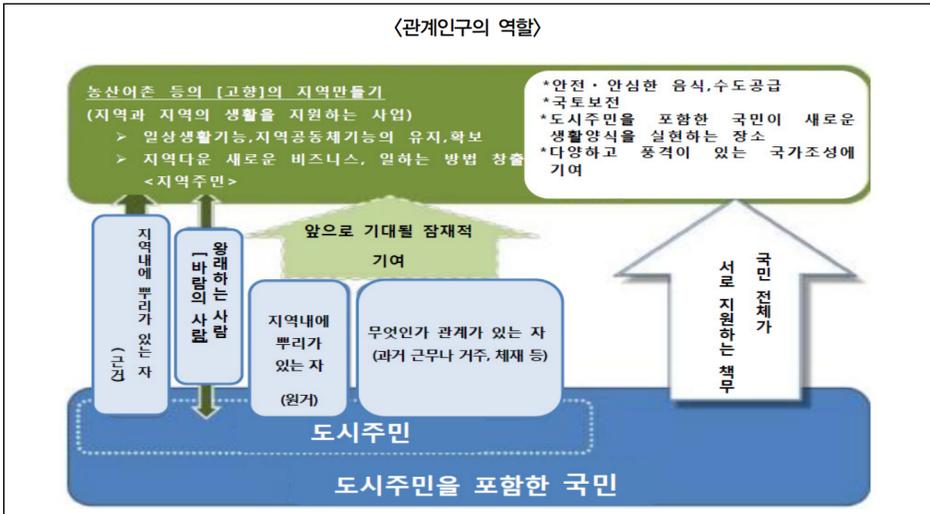
- 새로운 인구 개념의 도입 및 전환이 필요하다는 일본 내 인식
- 정주민구와 관계인구를 합친 새로운 인구를 향후 지역재생 및 지역운영의 주체로 삼자는 인식 확산
  - 지자체에서 인구 개념을 대전환시키려는 시도로 '관계인구' 개념 도입
  - 관계인구는 '정주민구' 이외의 사람들에 의한 지역과의 관계를 포괄적으로 표현하는 용어로 창조
- 복수지역이 가능한 관계인구 개념 도입으로 지방 對 도시라고 하는 상호 대립으로부터 벗어나 지역간 유대관계 및 재생에 이바지

#### ○ '관계인구'의 핵심 요소<sup>27)</sup>

- 지방권 '지역만들기 인재' 확보 방안
  - 지방권은 인구감소고령화로 지역만들기를 추진할 수 있는 사람이 부족하여 지역만들기 추진인력의 육성 및 확보가 당면 과제. 더 현저한 인구감소 및 저밀도화와 급속한 저출산의 진행이 예상되는 지방권에 있어 지역만들기의 담당자의 육성·확보가 큰 과제
  - 종래 지역주민뿐 아니라 이주자나 지역외 인재등도 포함시키고, 지역

27) 황명석(2019) "일본 관계인구 정책추진 내용과 시사점", 『2019년 2/4분기 국외파견 공무원 정책보고서(2019.7., 행정안전부)』

- 내·외의 담당자를 널리 묶어 놓고 활용하는 것이 중요. 관계인구라 호칭할 수 있는 지역외의 인재가 지역만들기 담당자가 되는 것을 기대
- 지방에 대한 젊은 층, 도시지역 주민의 의식 등 변화
    - 최근 젊은층을 중심으로 라이프스타일, 의식의 다양화가 진행하며, 종래의 도시지향으로부터 지방지향이 확산세. 지역에 따라서는 젊은층을 중심으로 한 ‘전원 회귀’라 칭하고 있으며, 도시지역에서 농산어촌 등으로 이주의 조류가 탄생. 또한 ‘지역활성화 협력대’ 활동가 등 지역에 새로운 변화를 일으킬 수 있는 인재의 지역 참여 및 관계 증가
    - 지역재해 발생 시, 도시지역 주민의 피해지역과 관계나 지방응원 수단이 다양하고 풍부해지고 있음. 2011년 동일본 대지진 이후 도시지역의 주민들이 피해지역에 장기 체류하면서 지역재생·부흥의 주역이 되기도 함
  - 이주 및 정주 정책의 문제점 완화
    - 총인구감소 하에서 지역간 서로 인구 뺏기라고 하는 측면을 불식하기 어려운 종래의 정주 인구 확보 정책의 문제점을 완화. 기존 정주인구를 증가시키려고 하면 결국은 총량이 한정된 파이를 서로 빼앗는 것이 되기 때문에 광역, 나라 전체로 보았을 경우에 충분한 효과를 얻을 수 없음
    - 지방에 새로운 고용이나 이주자의 확보 정책을 통해 현 단계로서는 충분한 성과를 얻을 수 없는 것이 실정. 이에 장기적인 ‘정주 인구’, 단기적인 ‘교류 인구’가 아닌 지역이나 지역 사람들과 다양하게 관계하는 ‘관계 인구’ 중요
    - 반드시 이주·정주만을 목표로 하는 것이 아니고, 지역내·외의 인재가 ‘고향’라는 복층적인 네트워크를 형성함으로써 지역만들기에 지속적으로 공헌할 수 있는 환경을 갖추는 것 중요



출처: 황명석(2019)

## □ 관계인구에 대한 개념 논의(국내·외 연구 동향 분석)

### ○ 타카하시 히로유키(高橋博之, 2016)의 관계인구

- 관광은 일회적이고 지역의 저력으로 이어지지 못하고, 정주라는 선택은 진입장벽이 높음. 교류와 정주민 사이 존재하는 관계인구를 발굴해야 함을 주장
- 지방으로 이주하는 것은 현실적으로 힘들지만 지방과 관계를 맺는 수준이라면 충분히 가능한 도시거주자들이 많음을 강조하며, 관계인구라는 개념을 도시거주자들이 가질 수 있는 '다분화된 선택지 중 하나'로 제시

### ○ 사시데 카즈마사(指出一正, 2016)의 관계인구

- 미래 시대는 관계의 시대라 선언하고, 관계인구를 지역에 관계를 맺어 오는 인구라고 정의
- 자신이 마음에 드는 지역에 주말마다 방문하거나, 빈번히 들르지는 못하더라도 어떠한 형태로든 지역을 응원하고자 하는 사람들이라 개념화

○ 타카하시 히로유키와 사시데 카즈마사의 관계인구 차이점

- 타카하시 히로유키는 관계인구를 ‘도시민의 입장’에서 접근한 반면, 사시데 카즈마사는 ‘지역의 입장’에서 관계인구를 살펴봄

연구자	타카하시 히로유키	사시데 카즈마사
관점	도시민의 입장	지역의 입장
해석	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도시민 입장에서 정주라는 선택이 현실적으로 부담됨</li> <li>• 정주 이외에도 선택 가능한 다양한 스펙트럼이 있음을 보여주는 의미에서 관계인구를 개념화함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관점을 지역에 놓으면서 관계인구의 참여도를 중요한 요소로 설정</li> <li>• 많은 도시의 젊은 세대들이 지방과 관계를 맺고자 하지만 실제로 관계가 형성되기 위해선 지역에 카카와리시(關わりしろ, 관계를 맺을 수 있는 여백)가 필요하다고 설명</li> </ul>

○ 일본 지자체 중 하나인 야마나시현(山梨県)의 ‘링키지(linkage) 인구’

- 2017년 3월, 야마나시현은 ‘야마나시 링키지 프로젝트’ 발표
- ‘링키지 인구’를 교류인구 중에서 야마나시를 지지하고, 경제적인 공헌도 및 애착, 귀속의식이 높은 사람들로 정의하고, 이를 확대함으로써 장래 정주인구 증가로 이어지도록 한다는 것이 본 프로젝트의 목적이며, 링키지 인구 개념을 정의함
- 링키지 인구의 주요 대상은 별장객, 이중지역 거주자, 야마나시현 출신의 귀향자, 일본인 관광객으로 상정함
- 링키지 인구는 정주로부터 한발 물러섰다는 점, 지역에 대해 호감을 가진 이들을 대상으로 한다는 점에서 타카하시와 사시데의 관계인구와 유사함



출처: <https://www.pref.yamanashi.jp/seisaku/sogokeikaku/documents/korean3-5.pdf>

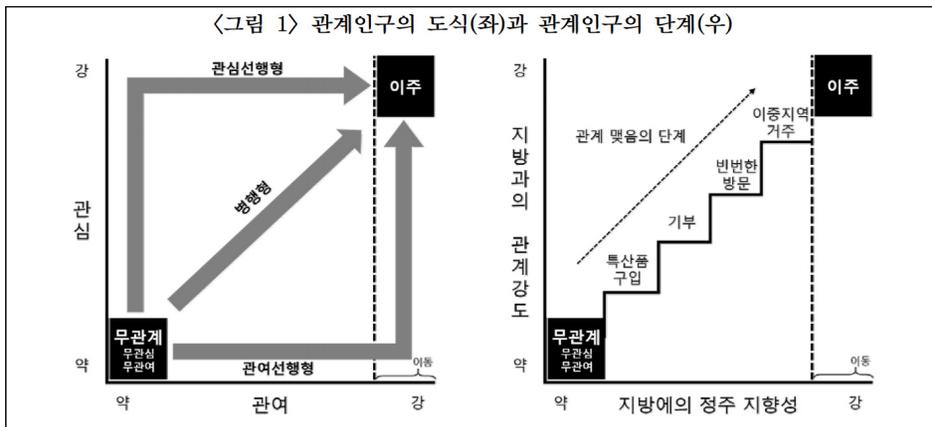
- 링키지 인구 유형: △롱 스테이 △홈타운 스테이 △액티브 스테이
- 링키지 인구 산출식: ‘현 내 체재시간’, ‘현 내 소비액’ 2가지 수치를 기준으로 현 내 정주민구 1인당 평균과 비교하여 정주민구 몇 명분의 효과를 달성하는가로 링키지 인구의 숫자 산출

○ 다나카 테루미(田中輝美, 2017)의 관계인구

- 관계인구는 해당 지역에 살지 않더라도 지역에 다양한 형태로 관계 맺는 사람들(=동료들)이라고 정의
- 살지 않더라도 지역에 활기가 있었으면 좋겠다고 생각하여 응원하고, 관계를 맺어오는 사람들(=동료들)이 늘어난다면, 지역은 활기를 찾을 것이라는 설명. 다나카의 관계인구 개념은 지역의 팬(fan)으로서의 의미가 강함

○ 오다기리 토쿠미(小田切徳美)가 제시한 관계인구

- ‘관심’과 ‘관여’라는 두 축을 중심으로 도시화하고, 무관계와 이주라는 양극에 포함되지 않는 중간지대의 전체에 포함되는 인구를 관계인구로 설명함
- 농촌에 대해 관심을 가지고 다양한 방식으로 관계를 맺는 사람들의 총칭을 관계인구로 정의함
- 이와 같은 도시 내에서 무관심에서 이주로까지 이어지는 과정은 다양한 단계를 상정할 수 있으며, 그 단계들은 일정치 않고 일률적이지 않다고 설명



출처: 오다기리(2017: 4) 및 류영진(2020) 재인용

## ○ 사쿠노 히로카즈(作野宏和, 2018)의 관계인구

- 사쿠노는 관계인구를 ①도농관계론 시점 ②로컬이노베이션 시점 ③정주 인구보완 시점으로 설정함
- 도농관계론 시점: (정주에 대한 무게감을 줄인 것) 쇠퇴하는 쇠퇴하는 지역의 재생을 위하여 반드시 그 지역에 정주할 필요는 없으며 정주는 다양한 관계망 형성을 위한 선택지 중 하나일 뿐임을 명확히 한다는 부분. ‘언젠가는 이주해 오기를’ 원하는 지역의 요구와도, ‘이주를 하지 않으면 지방이나 농촌에 기여할 수 없다’고 생각하는 도시주민의 고정관념과도 선을 긋는 것
- 로컬이노베이션 시점: (경직된 지역을 유연하게 푸는 문제) 지역에서의 인구 유출은 양질의 일자리 부족, 낮은 임금 등이 주요한 요인이 아니라 사회문화 전반을 포괄하는 문제 속에서 발생하며, 이에 대해서는 각 지역이 다양한 시각과 포용력을 가지고 다각도로 과제 해결을 진행해야 하며 이에 관계인구가 역할을 할 수 있다는 점
- 정주인구보완 시점: 지역 인구를 양적으로 보았을 때, ‘지역유지역치인구(地域維持閾値人口)를 유지하기 위해서는 정주로 이행할 수 있는 기대집단으로서 관계인구가 의미를 가진다는 점. 지역의 과제들이 관계인구와의 다양한 연결 속에서 지속적으로 개선되고 이것이 지역의 매력으로서 작동하여 자연스럽게 이주로 이행하는 것을 지향하는 것
- 결국, 사쿠노는 관계인구를 지역의 인재부족을 해결하기 위한 하나의 방편으로, 지역 이외의 인재를 지역으로 더욱 유연하게 받아들이는 것을 강조함

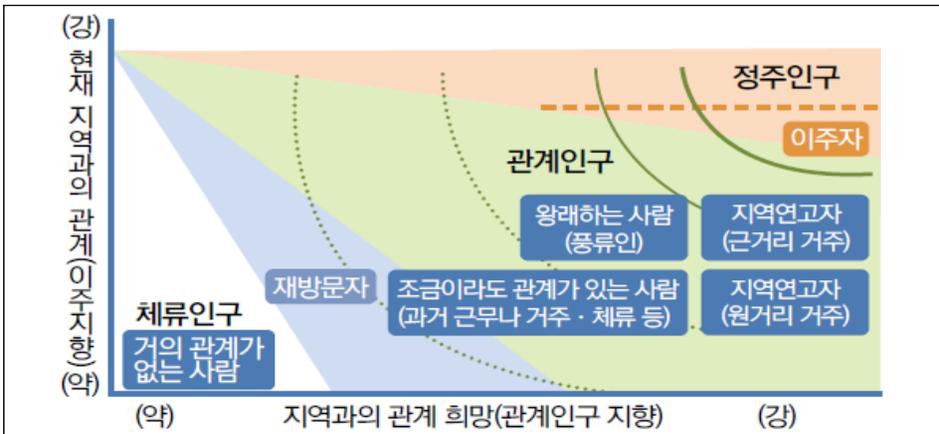
## ○ 차미숙(2020)의 관계인구

- 관계인구란 지역 이주자나 관광 체류자가 아니라, 지역과 관계(緣)를 맺고 지속적이고 다양한 형태로 지역 문제를 해결하는데 도움을 주는 인구를 칭함
- 일본 아베정부의 제2기 지방창생정책(2020~2024)에서는 ‘정주인구’ 외에도, 관광을 통한 ‘체류인구’ 및 지방과 다양한 관계(緣)를 가진 ‘관계인

구'의 창출·확대를 강조

- 관계인구는 농산어촌 체험, U·I·J턴에 의한 창업·취업자 창출, 기업 인재 육성사업 등에 의해 만들어지며, 관계심화형(연고형, 고향납세형), 관계 창출형, 주변 확대형, 주변 확대(외국인)형 등 4가지로 유형화하여 추진 지원
  - 차미숙(2016)에 따르면, 정주민구 1인당 연간소비액 125만 엔=외국 관광객 8명 소비액=국내 숙박관광객 25명 소비액=국내 당일 관광객 80명 소비액 이라는 실증적 자료에 근거(차미숙, 2020: 6에서 재인용)

〈그림 2-2〉 관계인구의 개념도



자료원: 차미숙(2020: 7)

- 관련 사례 : 77개소 지방자치단체가 관계인구 창출사업 참여(중앙일보, 2019. 12. 02. “일본 '관계 인구'서 지방 희생의 답을 찾다”)
  - 일본 유바리(夕張) 사례: 고향납세자 대상 “유바리 Likers” 등록, 커뮤니티 재구축 및 역사문화 계승(기억뮤지엄) 등 사업 추진
  - 일본 돗토리현 히노초(日野町)의 “고향 주민카드” 사례 등

○ ‘관계인구’의 평가<sup>28)</sup>

- 외부인과 정주인이라는 이분법에서 벗어나, 지역이 취할 수 있는 전략에 대해 다양성을 개방했다는 점. 지역의 인구문제를 단순 정주인구라는 양적문제가 아닌 질적문제로 그 관점을 본격 전환시켰다는 점에서 긍정적 평가
- 관계인구 개념은 지역정주라는 최종적인 형태를 완전히 배제하는 것이 아닌, 하나의 선택지로 두고 이를 지역에서의 관심도 진전을 통해 달성되는 것으로 설정했다는 점. 이를 통해 가시적·하향식이 아닌 지역에 관심을 가지는 이들의 욕구·요구에서 출발하는 심층적 측면에서 인구문제를 접근할 수 있도록 계기 마련
- 관계인구 개념은 다양한 층위를 상정함으로써 이를 대응하기 위해서는 지역이 지역 나름의 개성 및 자원을 파악해야 하며, 다양성에 대한 포용력을 함양해야 함을 재확인시켰다는 점

## ○ ‘관계인구’의 유의미성

- 관계인구는 연결서포트 기능과 상통
- 오다기리 토쿠미는 연결서포트 기능을 ① 창구기능(지역-사람 관계지원), ② 조정기능(사람-사람 관계지원), ③ 계속기능(지속지원)으로 구분함
- 연결서포트 기능을 위해 △지역의 전통적인 특성과 개성 △현재의 니즈를 파악하면서 동시에 △관계인구의 니즈도 파악하여 효과적으로 연결시키는 중간자의 역할이 중요해지며, 이를 위한 전문인력의 양성도 요구됨
- 관계인구의 연결서포트 기능을 위해 일본 총무성(2018)은 외부로부터의 자금, 인재, 정보 등의 자원제공자를 클라우드화하고 매칭 할 수 있는 플랫폼을 구축하는 등 중간기능지원을 강화하고자 노력 중
- 결국, 관계인구 개념은 지역과 실제로 관계 맺고자 하는 당사자들이 다양성에 기반하여 있음을 확실히 하고, 중간에서 지원하는 매칭의 의미를 강조함

28) 류영진(2020) “일본의 관계인구(關係人口) 개념의 등장과 의미, 그리고 비판적 검토”, 『지역사회학』 제21권 제1호

○ ‘관계인구’의 비판적 검토<sup>29)</sup>

- (농·어·산촌과의 연결을 기본으로 한 개념) 농어산촌과의 관계를 중심으로 설정하는 순간 지역활성화의 의미는 협소질 수밖에 없음. 또한 관계인구의 개념 자체가 관계를 맺고자 하는 사람들의 욕구와 선택의 다양성을 강조하고 있음에도 그 선택지를 오히려 제한하고 마는 결과로 이어질 수도 있음. 관계인구는 다양한 관계 및 층위를 상정하는 개념이므로 지역활성화도 다양한 층위에서 바라보아야 함. 즉 △지역활성화에 대한 범위 △참여자들의 참여 지향 다양화 등을 고려해야 함
- (관계의 의미가 가지는 광범위함) 오다기리(2019)는 관계인구의 다양성을 전제하면서, 정책적으로 이러한 다양성들의 ‘조합’을 상정해야 한다고 설명. 지역에 관계 맺음에 대한 다양한 요소들이 하나의 집합으로서 존재하고, 이들 요소들이 각각 또는 몇몇 조합으로서 특정 좌표를 가지는 관계인구로서 드러난다는 관점임. 이들 관계인구를 다음 단계로 이동시키거나 또는 현 관계 정도를 유지하도록 지원하는 형태의 발상임. 이와 같은 광범위성은 역설적인 형태로 변질됨. 즉 관계의 범위가 매우 넓게 설정되어 있으며, 그에 대한 모든 참여자의 선택을 긍정하고 있는 상황에서는 관계의 강도가 가지는 의미는 상대적으로 열어질 수밖에 없다는 비판. 관계인구에 대해 보다 구체적인 분류 기준을 상정할 필요 있음
- (관계인구에 대한 기능적 해석과 정책의 일률화 우려) 관계인구가 산출하는 다양한 논의들은 인구를 통한 지역 활성화 개념의 새로운 확장이라기 보다는 정주민구를 증가하기 위한 수단인 한 갈래 정도, 지역의 단순한 지표로 퇴보할 가능성도 있다는 비판·우려 제기

---

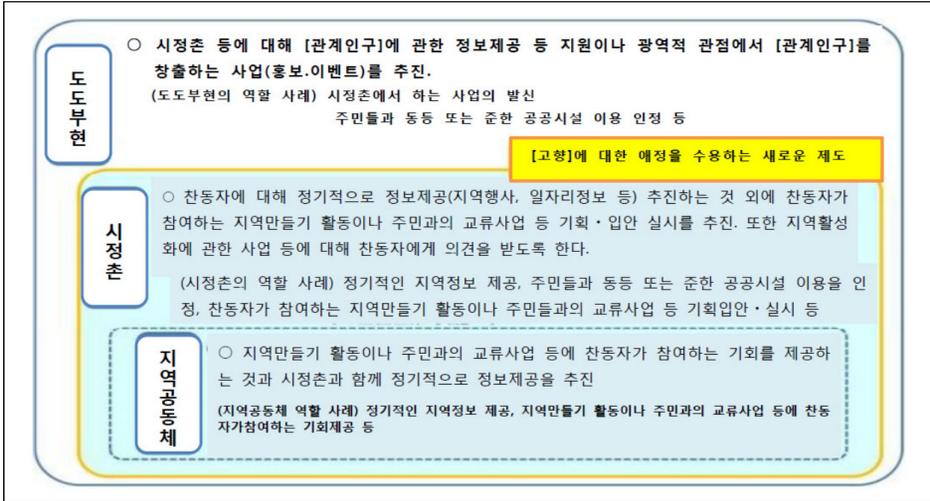
29) 류영진(2020) “일본의 관계인구(關係人口) 개념의 등장과 의미, 그리고 비판적 검토”, 『지역사회학』 제21권 제1호

○ 일본 총무성의 '관계인구' 창출 사업 개요<sup>30)</sup>

- 관계인구 정책 수립
  - 총무성은 「앞으로의 이주·교류 시책 방식에 관한 검토회」 (단장:오다 기리 도쿠미 메이지대학 교수, 2016년 11월 설치, 2018년 1월 보고서 작성)에서 지금까지의 이주·교류의 사업의 성과와 과제를 검증하고, 이를 토대로 하여 관계인구 창출사업(모델사업)을 시작(2018년~)
- 관계인구의 사업방향성 제시(2018년 1월 회의)
  - (단계적인 이주·교류를 지원하는 것) 지역 외부인으로부터의 라이프 스테이지(인생단계)에 대응한 다양한 교류의 창구를 늘리고 지역주민과의 교류의 기회를 적극적으로 창출하고 장래의 이주·정주를 촉진시키는 구조를 갖추는 것
  - ('고향'에 대한 애정을 수용하는 것) 반드시 이주라고 하는 형식이 아니라도 특정한 지역(출신지에 제한하지 않는 '고향')에 대하여 생각을 품고 계속적으로 관계를 가지는 것을 통해서 기여하려고 하는 사람들의 움직임을 적극적으로 받아들일 수 있는 새로운 구조 만들기를 검토하는 것
  - (지역에 있어서의 환경을 정돈하는 것) 고향에 대한 애정을 수용하고자 새로운 구조를 기능시키기 위해서는 「관계 인구」와 지역 사이에서 각각의 생각이나 요구를 파악한 후 코디네이트 및 매칭하는 중간지원 기능이 불가결
- 관계인구 창출사업의 목적
  - 총무성은 관계 인구라고 하는 사고방식이 지속가능한 지역사회의 구축에 중요한 공헌을 할 것으로 기대하고 관계 시책을 추진
  - 국민이 '관계 인구'라고 지역과 지속적인 관계를 가지는 기회·계기를 제공하는 지방공공단체를 지원하는 것이 목적

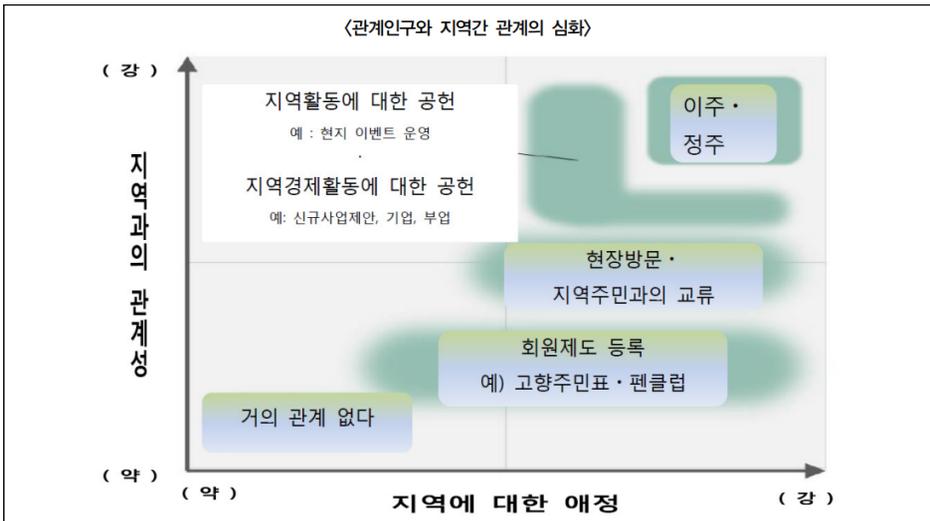
30) 황명석(2019) "일본 관계인구 정책추진 내용과 시사점", 『2019년 2/4분기 국외파견 공무원 정책보고서(2019.7., 행정안전부)』

- 장기적으로는 정주인구의 증가도 기대
- 관계인구 사업수행 체계



출처: 황명석(2019)

- 관계인구와 지역간 관계의 심화



출처: 황명석(2019)

## - 관계인구 창출 및 확대 사업의 주요 내용

- (정의) 지역 외의 사람이 관계인구로서 지역과 지속적인 유대를 갖는 기회, 계기를 제공하는 사업을 추진하는 지방공공단체를 지원하는 모델사업을 실시

연도	예산	내용
2018년	2.5억엔	3가지 유형 33개 단체 모델사업 채택
2019년	5.1억엔	4가지 유형 44개 단체 모델사업 채택

## • 관계인구 사업 패턴화(4가지 패턴)

패턴	특징	주요 내용
패턴1	지역과의 관계를 가지고 있는 사람을 대상으로 추진	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ① 그 지역에 뿌리가 있는 사람 등 ② 고향납세제도를 활용하고 고향에 일정한 관심을 가지고 있는 고향납세 기부자를 각각 대상으로 하여 해당 지역과 지속적인 관계를 가지는 기회를 제공</li> <li>• 구체적으로는 지역만들기 활동에 참가기회 제공, Public comment 참가, 공공시설 이용이 가능하게 되는 「고향지원증」발행 등 추진</li> <li>• 특히 ②에 대해서는 고향납세 활용 사업의 보고서 송부, 사업의 현지시찰, 기부자 보고회의 개최 등</li> </ul>
패턴2	지금부터 지역과의 관계를 가지려고 하는 사람 등을 대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기술, 지식 등을 소유한 도시지역의 인재를 중심으로 지역 과제 등에 관심이 있는 사람이 도시지역 등에서 생활 하면서 지역과제 해결 등에 영향을 미치는 계기를 제공</li> <li>• 구체적으로는 지역과제에 관하여 청취한 후 그 지역 자치단체나 지역의 사람들과 협동해서 지역과제 해결에 영향을 미치는 실천 활동을 추진하는 과정에서 지역에 대한 애정을 구체화하고 계속해서 그 지역에 영향을 미쳐 가는 것을 지향</li> <li>• 또 자치단체측도 그러한 지역외의 인재를 수용하고 활용해 가는 체제 만들기에 이바지하는 모델을 구축</li> </ul>
패턴3	도시주민 등의 지역에 대한 관심을 양성(醸成) 하는 사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지자체 등 지방공공단체가 도시지역의 개인기업NPO-대학 등과 연계하여 도시주민 등의 지역에 대한 관심을 제고</li> </ul>
패턴4	방일 외국인의 지역에 대한 관심을 양성(醸成) 하는 사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지자체 등 지방공공단체가 지역주민과 지역단체와 연계하여 방일 외국인과의 교류를 촉진하고, 지역(지역주민, 지역산업)과의 지속적인 유대관계를 창출</li> </ul>

○ 일본 지방자치단체의 ‘관계인구’ 추진 사례(2019년)

- (패턴 1) 아키타현 카츠노시(鹿角市)

구분	내용
지역소개	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현재 인구 3만1천명으로 이 지역의 유명한 광산업이 쇠퇴하면서 과거 최대 인구에서 50%정도가감소, 2020년 3만 이하로 축소예상</li> <li>- 국립공원, 온천 등 관광지이고, 쌀, 소, 돼지, 복숭아 등 특산물이 있고, 유네스코 무형문화유산으로 노래, 춤 등이 유명한 지역</li> </ul>
'관계인구'의 시작배경	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2015년부터 지역협력대가 이주·정주 상담원으로 활동 중(이주자의 시각에서 SNS 홍보, 이주체험 관광 기획, 이주자의 고민 상담 등)</li> <li>- 이를 통해 164명 97세대가 이주를 하였으며, 이는 현(県)내에서 자랑할 만한 실적이기는 하나 이것으로 인구감소를 막기는 역부족</li> <li>- 이주는 아니더라도 새로운 교류 형태가 계속 발생 중(예를 들면 관광 시 체험한 전통공예품 제작의 매력에 반해 계속 참여하는 사람, 휴가 시 농업 체험을 하러 오는 사람, 1년에 수확방문 등)</li> <li>- 완전한 이주에 구애받지 않고 인구감소로 상실되는 인력을 충당하는 방법이 없을까라는 생각에서 착안한 개념이 관계인구</li> </ul>
카츠노시 관계인구 "카츠노가(鹿角家)"	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관계인구를 '하나의 큰 가족'으로 보고, '가족의 관계성' 이미지로서 관계인구의 친근감을 쉽게 느끼게 함</li> <li>- 관계인구 회원을 '가족'이라고 부르고 회원간의 교류회는 '가족회의'라고 하고, 현지 여행은 '친정살림 체험여행'라고 불려서 가족간의 유대, 관계를 쉽게 연상할 수 있도록 작명함</li> <li>- 카츠노시 출신자, 연고자를 중심으로 하면서도 도시에서 태어나고 자라 고향이 없는 사람, 시골에 동경심이 있는 사람도 타깃으로 하여 카츠노시에 애정만 있으면 누구든 신청 가능케 함</li> <li>- 출범식 행사 시에는 맞아들이는 축에 있는 시민을 대상으로 관계인구 개념을 교육("관계인구 만들기"저자 강연)하고, 지역활성화 시민단체와 '카츠노판(版) 관계인구' 주제로 패널토론회 개최</li> <li>- 가족회의는 수도권에서 3회를 개최하여, 가족(관계인구) 교류회를 진행하였고, '친정살림 체험여행'도 3회 개최하여 실제로 카츠노시에 와서 빈집이었던 고가(古家)의 교류거점 재생 사례 등 토론</li> </ul>
'카츠노classy', '친척회의' 등 민간단체 연대로 추진	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역협력대의 임기를 만료한 전 이주상담원이 설립한 단체인 '카츠노classy'가 신선한 아이디어로 가족회의, 친정살림체험여행 등을 위탁받아 진행하여 충무성 모델사업도 담당</li> <li>- 또한 카츠노시 이주축진협의회(상공회의소, 농업, 관광, 건설, 부동산 등 사업가로 구성)는 이름을 '친척회의'로 변경 운영</li> </ul>
앞으로의 방향 및 전망	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 카츠노시는 2018년 충무성 관계인구 창출 모델사업으로 지정 받아 '카츠노가 플랫폼'을 구축했으며, 2019년부터는 구체적 사업 실행</li> <li>- 사업운영 주체는 '카츠노classy'로서, 이 단체의 사무실은 현재 130년된 구민가를 활용하고 있는데, 이곳을 관계인구 안내소로 개설하고 송금(회비)으</li> </ul>

구분	내용
	<p>로 운영하여 카츠노가 가족 숙박체험 등 추진</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역의 약점이나 고민하는 것을 듣고 그 내용을 외부에 알려져 지역과 사람을 매칭시키는 것을 반복하여 지속적인 관계를 유지</li> <li>- 카츠노가 사업은 인구감소에 의한 지역활력 쇠퇴에 대한 도전적인 사업이라고 생각하며, 떨어져 있어도 연결하고 서로 지원하는 가족 같은 관계성이 새로운 지역활력의 창조로 연결되기를 기대</li> </ul>

- (패턴 2) 히로시마현 후쿠야마시(福山市)

구분	내용
지역 소개	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인구는 47만명이며 고속도로, 신칸센, 항구 등이 있는 교통·물류 요지, 철강, 섬유산업(청바지 소재 등) 등이 발달한 지역</li> <li>- 시 중심부 외 지역은 인구감소가 현저하며, 저출산고령화 등을 배경으로 농업, 어업 등 산업이나 지역만들기 담당일손 부족으로 지역활력이 저조한 상황</li> </ul>
관계인구 활용 과제의 선정 배경	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 히로시마시 외곽지역의 지역공동체 위기감이 높아, 이곳의 새로운 지역활성화 가능성을 모색하기 위해 관계인구 창출사업 추진</li> <li>* (야마노초) 풍부한 자연이 있는 농업지역, 인구 660명, 고령화율 50%초과 (우츠미초섬) 어업지역으로 인구는 2,543명, 고령화율 48.4%</li> <li>- 양 지역 모두 인구감소가 현저하고, 공동체 유지에 위기감을 느껴, 자발적으로 빈집 대책, 이주자 수용 등 지역활성화를 적극 추진 중</li> <li>- 이러한 활동에 IT 전문지식이 있는 외부인재와 대학생을 추가해서 더욱더 지역활성화를 추진, 지연(地緣)에 의지하지 않는 새로운 지역만들기의 주역을 확보하는 관계인구 사업을 추진</li> <li>- 또한 지리적 조건이 다른 지역에서 모델사업을 실시하여 노하우를 축적함으로써 이후 다른 지역 사업 확산에 기반이 될 것으로 봄</li> </ul>
관계인구 창출 “지역주민×외부인재×대학생 프로젝트”	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역공동체의 가능성을 끌어내는 “지역주민×외부인재×대학생 프로젝트”라는 명칭으로, 지속 가능한 지역공동체 확립을 주제로 외부인재의 능력을 활용, 상호협력해서 활성화대책을 검토</li> <li>- 외부인재로서 도쿄도, 후쿠오카현 등 회사원, 디자이너 등 4명 선정, 후쿠야마 시립대학생 10명이 프로젝트에 참여, 2팀으로 나누어 운영하며, 각각 주민과 관계를 가지면서 활동</li> <li>- 모든 프로그램을 후쿠야마 시내에서 운영하고, 외부인재는 한달에 1회, 주말에 참석, 8월달부터 12월까지 5개월간 사업을 추진하여 그 조사결과와 활성화방안을 12월달에 지역주민에게 제안</li> <li>- 두 지역 여건에 따라 다른 접근방법을 제안하였는데, 야마노초는 빈집 활용, 정보발신, 특산물 판매 인터넷회사 설립, 젊은 세대 유치를 위한 주거지원, 일자리 창출방안 등</li> <li>- 우츠미초는 ‘우츠미 사람연결프로젝트’로 마을출신자 등 연고자, 세토나이카이</li> </ul>

구분	내용
	팬 등 우츠미초에 관심이 있는 사람들 타깃으로 해서 이 사람들을 늘리고 이 사람들의 지역관계성을 더 깊게 하는 것이 이주에 연결될 것으로 보고 정보발신, 지역내외 연결역할을 하는 사무소인 '관계인구 안내소'를 설치를 제안 - 주민들은 이 제안에 대해 적극 논의하고 보완방안을 토론
앞으로 추진방향	- 협의를 계속해서 마을만들기에 참여하는 인재를 발굴하고 최종적으로 주민이 주인공이 될 수 있도록 함 - 외부인재들은 계속 참여하여 지역의 매력을 외부에 발산하거나 특산품 브랜드화 등에 주력하고, 학생들은 새로운 멤버를 모집하여 젊은 사람들 시각으로 사업을 진행 - 이 프로젝트 추진을 통해서 지역의 젊은층에서도 의견이 나오고 지역이 조금씩 움직이는 것을 느끼고 있으며, 지역만들기 일손이 나타내기 시작한 것으로 평가 - 인구감소사회에서도 다양한 플레이어가 역할을 발휘하고 지역자원을 활용한 매력있는 마을만들기 활동이 실천되는 모습을 목표로 추진

(나) 고향세(ふるさと納税)

□ 고향세(후루사토 납세, ふるさと納税) 도입 배경 및 필요성

- 일본은 대도시로의 인구 쏠림 및 지역격차 확대를 막고, 전국 균형발전 도모를 위해 2015년부터 '지방창생' 5개년 전략을 추진
  - 그러나 수도권으로의 인구유입은 가속화되고 있고, 지역격차와 균형 발전을 위한 정부의 종합적·지속적인 노력 요구
    - 2014년 일본 국토교통정책연구소 보고서에 따르면 2040년에는 현 1,750여개 기초지방자치단체 중 896개가 소멸될 가능성이 있으며, 그중 523개 지자체는 인구가 1만명 이하로 격감해 소멸 시기가 앞당겨질 수 있다고 진단
    - 지방의 인구감소는 특히 20세~39세 여성수의 감소와 수도권 등 대도시로의 진학·취업을 위한 젊은층의 인구 유출이 주된 원인이며, 이에 따라 대도시 및 지방의 경제적 격차가 가속화되고 있음
- 일본에서 고향세는 2008년에 도입되어 2009년부터 본격적으로 실시
  - 2006년 10월, 후쿠이현(福井県) 지사인 니시카와(西川一誠)가 지방간 격

차와 과소문제(過疏問題) 등에 세수감소 해결 방안으로 고향세 제기

- 2007년 5월, 스가(菅義偉) 총무대신의 문제제기로 본격화
- 2007년 7월, 참의원 선거를 앞두고 ‘성장과 격차 해소의 균형’이 선거 주요 쟁점 중의 하나로 부각
  - 당시 집권 여당인 자민당은 농어촌 표의 환심을 사기 위해 지지기반인 지방중시 자세를 보여 줌과 동시에 지역간 격차 해소를 위한 일환으로 고향세 도입 검토를 부각
  - 실제 대다수 국민들은 고향에서 도움을 받고 성장하지만 진학·취직을 계기로 도시로 이전하면서 정주하는 곳에서 납세함. 그 결과 도쿄를 비롯한 대도시 지자체는 정주하는 출향민들로부터 세수를 얻는 반면, 그들의 성장에 도움을 준 고향은 세수가 감소하게 됨. 고향에 대한 고마움을 표시하는 형태로 얼마라도 납세를 할 수 있는 제도가 있으면 좋겠다는 일부 정치인, 정당의 문제제기, 여당의 선거 전략 일환으로 논의 발단

#### ○ 일본 내, 고향세 도입 관련 찬반 논리 과열<sup>31)</sup>

- (찬성) 대체로 출향민들과 재정이 취약한 농어촌 지자체는 공감
- (반대) 대도시는 △세수감소 우려 △고향에 대한 정의 불투명 △지역간 격차 해소의 미봉책 등 도입반대
- 총무성은 고향납세연구회 설치하여 양측 논리에 대한 검토·분석을 거쳐 시행에 따른 문제점을 보완한 후 고향세 도입 권고안을 제시. 정부는 이를

#### 31) 고향세 찬반 견해 정리

- (찬성) △세금이 쓰이는 용도 및 분야를 납부자가 선택·지정 가능 △고향을 떠나 살더라도 지역사회에 공헌 가능 △지역 특산품을 답례품으로 채택해 지역 경제 활성화 △지자체 지명도를 제고하고 관광산업 활성화 △지역공헌 의식과 나눔 문화 확산 등
- (반대) △행정서비스 수익자인 주민이 세금을 부담한다는 ‘수익자 부담원칙’에 위배 △고향세를 통해 얻는 세금보다, 유출되는 세금이 많은 지자체는 공공서비스 제공에 차질 우려 △근본적인 지방 활성화와 격차 해결을 위한 대책으로 부족 △기부자의 관심이 답례품에 집중돼 지역 균형발전과 고향에 대한 기부로 이어지지 않음 △기부는 대가·보상을 바라지 않는 행위를 의미하는데, 답례품은 실질적으로 기부에 대한 대가·보상에 해당함 등

수렴하여 2008년 지방세법 개정을 통해 ‘후루사토납세’란 이름의 고향세 제도 도입

- 일본의 고향세는 지역간 세수격차 해소를 통한 ‘지역 살리기(地方蒼生)’의 일환으로 도입<sup>32)</sup>
  - 일본은 △지방의 재정분권 강화 △재정자립도 제고를 위해 지방에 대한 보조금과 교부세를 줄이거나 폐지하는 대신 중앙정부 세원을 지방으로 대폭 이양하는 ‘삼위일체개혁’을 2007년에 추구
  - 개혁추진으로 지방세 자주재원의 비중이 45%까지 확대되었으나, 지방분권의 일환으로 지방교부세와 국고보조금이 축소 및 폐지가 되어 지방으로의 이전재원이 오히려 감소
  - 삼위일체개혁은 중앙과 지방간의 수직적 형평성이 어느 정도 제고 되었다는 평을 받았지만, 지역간 세수의 수평적 형평성에는 큰 도움을 주지 못함
    - 2008년도 회계연도 기준, 일본의 지역간 세수격차는 한국만큼 심각한 수준. 전국 평균을 100으로 기준할 때 인구 1인당 지방세수가 가장 많았던 도쿄도(東京道)와 가장 적었던 오키나와현(沖縄県)간의 세수격차는 3배 정도에 이르렀고, 법인세의 경우 도쿄도와 나라현(奈良県)간에는 6.6배 정도의 격차를 보임(静岡県經營管理財務局稅務課, 2010)
    - 일본의 고향세는 지방의 존재의미와 발전을 추구함은 물론 삼위일체 개혁의 한계점을 보완하는 장치로 도입. 일본정부는 고향세 도입을 통해 지방의 실질적인 재정확충의 효과 기대

#### □ 고향세(후루사토 납세, ふるさと納税) 개념 및 특징

- 일본 후루사토 납세는 지방자치단체에 납세의무자가 기부를 하면 일정 금액의 세금을 공제해 주는 제도(후루사토 기부금, 일명 고향세)<sup>33)</sup>

32) 조재욱(2018). “지역균형발전의 정치경제: 고향세 도입의 실효성 시탐과 비판적 검토”. 지역산업연구(제42권 제3호)

33) 복지타임즈(2020.11.23.字) “고향세 운영해 지역 균형 발전 꾀한다”

- 주민세 납부자가 기부하고 싶은 지방자체를 임의 선택해서 기부한 다음, 현재 거주 중인 지방자치단체에 기부금액을 신고하면 주민세와 재산세를 공제 및 환급해 주는 구조
  - 세금공제 등과 별도로 기부금을 받은 지방자치단체가 그 답례로 지역 특산품 등을 기부자에게 제공
  - 답례품 제공은 의무규정이 아니나, 대부분 지방자치단체가 기부를 유치하기 위해 적극적으로 실시<sup>34)</sup>
  - 답례품 지급이 필수는 아니지만 답례품이 기부행위를 결정짓는 중요한 요소로 작용한다는 점에서 지자체간 답례품 경쟁이 격화양상을 나타냄. 이에 일본 정부는 답례품 과열경쟁을 제재하기 위해, 2019년 관련 법을 개정함
    - 답례품은 기부금의 30%를 초과하면 안되는 규정 신설
    - 지정 제도를 도입해 과도한 답례품 지급 및 부적절한 운영이 적발될 경우, 고향세 지정단체에서 제외할 수 있도록 운영규정 강화
- 고향세는 납세자가 주소지 이외 지역에 △국세 ‘소득세’와 △지방세 ‘소득할 주민세’ 일부를 납부하는 제도로 일본의 고향세는 ‘기부제’ 성격을 지님<sup>35)</sup>
- 고향세는 ‘납세’라는 단어가 붙어 있으나, 실제로는 고향으로의 기부금에 대한 세액공제를 도입한 것
  - 개인이 임의의 지자체에 기부할 경우, 기부 총액에서 자기부담 하한액인 2,000엔을 차감한 액수 전액에 대해 소득세와 주민세 세액을 공제해주는 체계

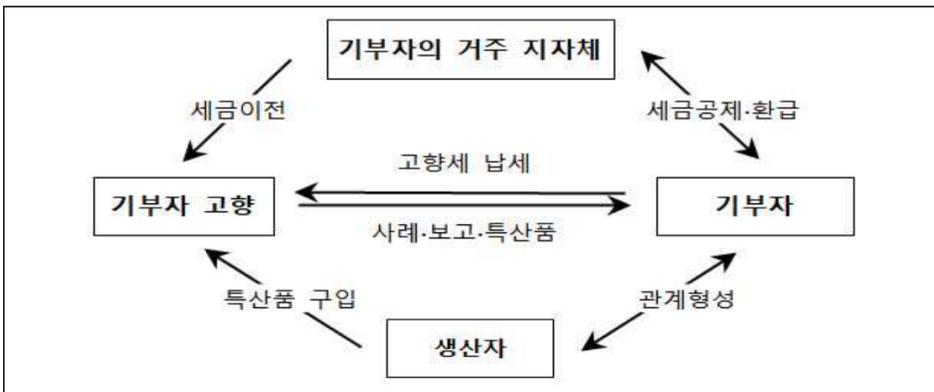
34) 최근 일본정부가 지정한 인터넷 쇼핑몰을 통해 고향세 기부 가능. 고향세 쇼핑몰에서 각 지자체가 준비한 답례품을 보고 마음에 드는 지자체에 기부금을 결제하면, 세금 신고서와 함께 답례품이 집으로 배송. 결제 과정에서 노인·아동·장애인 복지·교육·지역 환경 정비 등 지자체가 제시한 선택지 중에서 기부금 용도를 기부자가 선택할 수 있음

35) 조재욱(2018). “지역균형발전의 정치경제: 고향세 도입의 실효성 시탐과 비판적 검토”. 지역산업연구(제42권 제3호)

소득세(국세)	소득할주민세
(고향납세액-2,000엔)×소득세 한계세율	① 기본세액 공제 (고향납세액-2,000엔)×10% ..... (100,000엔-2,000엔)×10%=9,800엔
(100,000엔-2,000엔)×20% =19,600엔	② 특례세액 공제 (고향납세액-2,000엔)×(100%-10%-소득세 한계세율) ..... (100,000엔-2,000엔)×(100%-10%-20%) = 68,600엔

- 예를 들어 공제세액 산정을 기준으로 소득세 실효세율이 20%인 사람이 고향세로 100,000엔을 납부하면 소득세에서 19,600엔과 지방세에서 78,400엔을 공제 받음
- 실제 본인부담은 2%에 불과. 특히 일반적인 기부제도의 경우 기부금의 일부만이 소득공제 혜택을 받지만, 고향세는 최저 하한액인 2,000엔을 초과한 고향세 전액을 일정 상한선까지 혜택 수혜가 가능 때문에 다른 기부금보다는 공제효과가 더 큼

〈그림 2-3〉 고향세의 선순환 흐름도



출처: 新井輝明, 「ふるさと納税の活用を考える」

<https://www.jcrd.jp/seminar/pdf/images/01-jinzai/01-leader/docu/14kazo.pdf>

#### □ 고향세에서 새로운 인구 개념 모색

- 고향세에서 인구에 대한 개념이 구체적으로 나타나지 않으나, 관계인구(일본)와의 연결성에 대해 최근 학계에서 주목하고 있음
- 도시민 지방이주 및 정착을 장려하려는 기존 정책으로 지방활성화를 도모하

는데 한계가 있음. 도시민과 지역 간 새로운 관계 설정을 통해 저변을 넓히는 일본 사례를 검토할 필요가 있음을 전문가들은 지적함<sup>36)</sup>

- 일본 정부의 관계인구 시범사업 모델은 크게 3가지로 유형화함<sup>37)</sup>
- 3가지 유형 중, 관계심화형은 △고향세납부형과 △연고형으로 나눔
- 2019년 기준, 시범사업에 참여한 44개 일본 지방자치단체 중, 5곳이 고향세납부형으로 관계인구 육성. 연간 고향세 기부가 약 2,300만건(2019년 기준) 이뤄지는 만큼 이들을 관계인구로 적극 유치하는 것
  - 가고시마현 시부시시(鹿児島県 志布志市)는 고향세 기부자들을 관계인구로 유치. 고향주민카드 발급, 고향주민회의 개최, 체험투어 등 혜택 부여
  - 후쿠이현 사카이시(福井県 坂井市)는 관계인구에 일본 전국시대 직책명을 넣은 가상의 주민증을 발급. 고향세 자동이체 실적, 지역축제 참가 횟수 등으로 포인트를 쌓으면 더 높은 관직으로 올라가는 흥미와 각종 경제적 혜택 부여

#### □ 고향세의 주체자(기부자, 새로운 인구)에 대한 고려사항

- 고향세의 주체는 현재 거주하는 곳에 머무는 인구가 아닌, 타지역(대도시)에서 생활하고 있음에 주목해야 함
  - 일본 경우, 기부자들은 실제 고향뿐 아니라 과거에 도움 받은 지역 혹은 지금부터 응원하고 싶은 지역 등 전국의 모든 자치단체(도도부현 및 시구정촌)에게 고향세를 허용하는 새로운 형태의 인구(기부자)임. 따라서 새로운 인구에 대한 개념을 명확히 해야 함

36) 농민신문(2021.04.19.字) “일본, 고향세 연계 관계인구로 돌파구 찾아”

37) 관계인구의 3가지 유형

- 관계심화형: 지역에 조금이라도 접점이 있는 이들을 관계인구로 키우는 유형
- 관계창출형: 지역산업의 과제와 도시민의 기술을 연계하는 유형
- 저변확대형: 지역세미나 등을 통해 새로운 관계를 모색하는 유형

- 더불어 공간적 측면에서 ‘고향(故郷)<sup>38)</sup>’에 대한 개념 역시 정립해야 함<sup>39)</sup>
  - 고향의 정의에 대해 각기 주장이 다양할 뿐 아니라, 이에 합의한다고 해도 기부공제를 위해 자격요건을 검증하는 행정비용이 과다하게 소요될 가능성이 있음
  - 고향세를 도입할 경우, 과다한 행정비용과 정확한 고향개념 정립 사이에서 선택해야 함. 과다한 행정비용을 우려하여 특정 지역에 대한 기부자의 자격을 제한하지 않는다면 자신을 길러준 고향에 세금을 내도록 하는 고향세의 도입취지를 포기하는 것임

#### (다) 듀얼 라이프(복수거점 생활)

##### □ 듀얼 라이프의 개념

- 도시와 지방 2곳에 주거지를 두고 생활하는 것으로 최근 일본에서 등장한 삶의 형태
- 등장 배경으로 인구 감소를 억제하려는 지방자치단체와 일하는 방식을 개선하려는 기업의 지원이 병합되면서 별장 개념이 변화하여 현재의 듀얼 라이프로 등장함
  - 과거 별장에 대해 일본에서는 부유층의 전유물로 인식되었으나, 듀얼 라이프의 생활 패턴이 등장함에 따라 새로운 주거 및 인구형태로 나타나기 시작함
- 듀얼 라이프의 등장에 따라 일본 지방자치단체들은 복수거점 생활자들을 유치하고자 다양한 지원 제도를 선보임
  - (세금감면) 두 번째 거주지를 월 1회 이상 이용하는 거주용 재산으로 인정

38) 표준국어대사전에서 ‘고향(故郷)’은 ① 자기가 태어나서 자란 곳 ② 조상 대대로 살아온 곳 ③ 마음속에 깊이 간직한 그림고 정든 곳으로 정의함

39) 주만수(2017), “고향기부제도에 대한 비판적 평가: 일본 고향납세제도의 경험과 지방분권 원리에 기초하여”, 지방행정연구 제31권 제3호(통권 110호).

받으면, 연간 30만엔(토자와 건물 평가액이 2,000만엔인 재산 기준)이 넘는 자산세를 수만엔으로 감소할 수 있음

- (보조금 지급) 나가노현(長野県) 사쿠시(佐久市)는 복수거점 생활자들에게 월 2만 5,000엔 상한으로 일본 고속철 신칸센 승차권 보조금 지급
- (보조금 지급) 도치기현(栃木県) 도치기시(栃木市)는 빈집 개조에 드는 비용의 절반을 50만엔 한도로 부담

#### ○ 듀얼 라이프에 대한 한계 및 특·장점

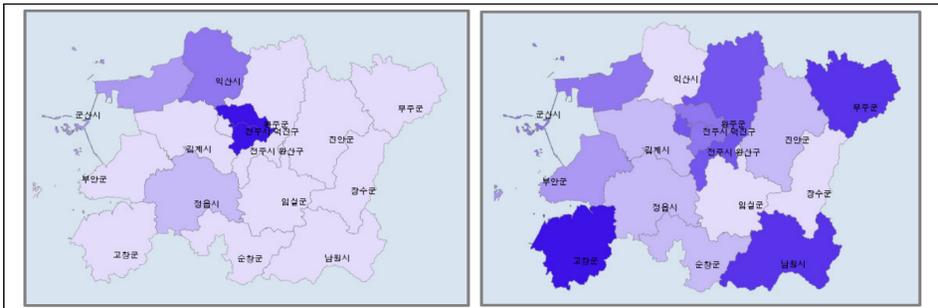
- (한계) 2곳의 지역에 주택을 보유하더라도 주민세는 원칙적으로 한 곳에 만 내기 때문에 복수거점 생활자 유치가 지방자치단체의 세수 증대로 이어지지 않는다는 점
- (특·장점) 세수 증대의 한계가 있음에도 본 제도를 긍정적으로 보는 이유로는 저출산·고령화로 소멸위기에 놓은 지방자치단체가 복수거점 생활자를 유치하면 인구감소 속도를 늦출 수 있고, 증가하는 빈집 문제를 해결할 수 있을 것으로 기대하기 때문
  - 이에 일본 국토교통성과 전국 지방자치단체들도 복수거점 생활(듀얼 라이프)을 촉진하기 위한 협의회를 설립
  - 일부 일본 기업들은 듀얼 라이프에 대한 지원을 추진하고 있음. 미쓰비시지쇼(대형 부동산 회사)는 2019년부터 근무시간의 10% 이상을 통상 업무 이외의 활동에 의무적으로 사용하는 제도 도입·운영하여 듀얼 라이프를 즐기는 직원이 증가했다는 자체 평가 발표. 테크로스(게임개발업체)는 영업 본부가 있는 도쿄와 개발 본부가 있는 교토 양쪽에 거주하는 사원들에게 교통비 지급 등

## 9. (전북도 사례 연구) 체류인구의 개념<sup>40)</sup>

### □ 체류인구의 등장 배경

- 전북에서 국토의 균형발전과 실질적인 개발수요에 입각한 예산투자에 활용하기 위한 지표로 상주인구 외 관광객을 포함하는 체류인구 개념 제시
- 우리나라 경우, 수도권과 부경권 등 대도시권 거주인구가 집중 분포되어 있지만, 거주인구와 관광객수를 합한 체류인구는 강원도와 전라도 등에 집중적으로 분포
  - 전라북도 14개 시·군을 살펴보면 △거주인구는 전주시와 익산시 일대에 집중 △체류인구는 고창군·남원시·무주군 등 인구가 적은 지역에 집중

〈그림 2-4〉 전라북도 거주인구 분포와 체류인구 분포현황(2017, 김동영 외(2018))



### □ 체류인구의 개념<sup>41)</sup>

- 체류인구의 정의

40) 김동영 외(2020) “전북 체류인구 활성화 방안”(전북연구원)

41) 김동영 외(2020)에서 체류인구에 대한 유사개념으로 △서울시 생활인구 △통계청 유동인구 △한국문화관광연구원 체류형 관광 등을 언급

- (참고) 한국문화관광연구원 ‘체류형 관광’은 휴양, 명소관람 등 주요 목적이 무엇이든 한 지역에서 오랜 기간 머무르는 형태의 관광을 의미. 체류형관광객은 일상 생활을 벗어나 즐거움을 찾는 것을 주목적으로 지역사회와 교류활동을 중심으로 1주일 이상 머무르는 관광으로 정의함

- 관광, 직장, 업무, 교육, 생활서비스 등 목적으로 주민등록지 이외 지역에 방문하여 하루(1일) 이상 머무르는 인구

#### ○ 체류인구의 종류

- △단기 체류인구 △중장기 체류인구로 구분
  - 단기체류인구: 관광, 단순방문 등 목적으로 방문하는 체류인구
  - 중장기체류인구: 직장이나 교육 등 목적으로 장기간 체류하는 인구

### □ 종류별 체류인구의 특징

#### ○ 단기 체류인구

- 1일에서 1개월 내의 기간 동안 지역에 머물면서 관광이나 방문목적에 맞는 활동을 하는 인구로 대부분 관광체류인구로 설정
  - 관광 목적으로 하는 당일관광, 숙박관광객을 주로 관광체류인구로 설정하되 1개월 이내의 체류형관광객도 단기체류인구에 포함
  - 관광 목적 외, 친지나 지인 방문, 업무상 단순방문, 의료나 법률 등 생활서비스를 위한 단순방문 등도 단기체류인구로 설정

#### ○ 중장기 체류인구

- 주민등록지를 떠나 1개월 이상 다른 지역에 머물면서 직장이나 업무, 교육 등 목적으로 지역사회와 교류하는 인구로 규정
  - 중장기 체류인구는 근무지 변경이나 주거지와 근무지가 상이함에 따라 주민등록지를 변경하지 않고 주로 근무지에 머무르는 경우
  - 고등학교, 대학교 등 중장기 간 교육을 위해 지역에 머무르는 경우
  - 군복무나 장기간 교육이나 합숙 등으로 인해 1개월 이상 지역에 머무르며 업무를 보는 경우

- (정리) 단기 체류인구가 지역과의 직접적인 교류가 없고 약한 연대를 추구하는 반면, 중장기 체류인구는 머물면서 지역과 강한 연대를 맺고 지역활동이 활발한 특성을 지닌다고 볼 수 있음

## 10. (독일 사례 연구) 복수주소제(이중주소제)의 개념

### □ 복수주소제(이중주소제)의 등장 배경<sup>42)</sup>

- 정부는 지방인구 감소와 이에 따른 지방재정 악화 등에 대응하고자 복수주소제(이중주소제) 도입 논의 및 검토(김순은 대통령소속 자치분권위원회 위원장, 김우영 청와대 자치발전비서관)
  - 국내 학계에서 복수주소제(이중주소제) 관련 선행연구는 거의 수행되지 않았으며, 일부 보고서 등에서 제도의 필요성이 제기된 바 있음<sup>43)</sup>
- 우리나라에서 수도권 비대화는 수도권의 비효율 문제 및 비수도권의 상대적 박탈감을 유발하고 있음. 수도권의 집중현상은 국토공간의 불균형적 발전문제를 제기함
- 인구를 비롯하여 정치·경제·문화·사회 등 전 부문에 걸쳐 수도권으로 집중이 지속되고 있으며, 이와 같은 수도권 집중현상이 수도권-비수도권 간 지역격차의 원인으로 지목되고 있음
- 수도권-비수도권 간 불균형의 핵심에는 인구가 수도권에 집중되어 있다는 점<sup>44)</sup>
  - 인구분포의 불균형은 수도권-비수도권 간 격차와 갈등 원인을 제공
  - 인구의 수도권 집중은 일자리·경제력·교육 및 문화·의료기관 등의 수도권 집중화로 연결되고, 인구를 수도권으로 집중시키는 원인으로 작용하는 등 악순환으로 이어지고 있음
  - 최근 5년간(2016~2020) 순이동자수를 살펴보면, 수도권(서울·인천·경기)으로의 이동한 이동자수<sup>45)</sup>는 증가하는 반면 그 외 권역(중부권·호

42) 머니투데이(2021.03.21.字) “김순은 자치분권위원장 ‘이중주소제, 범정부적 논의해야’”  
부산일보(2021.05.08.字) “수도권-지방 이중 주소제’ 지방 살릴 묘수로 부상”

43) 신원득 외(2012) “수도권-지방간의 상생발전 전략”(경기연구원)  
홍근석(2019) “새로운 인구관리 정책으로서의 복수주소제 도입 방안” 『지방자치 정책브리프 (제71호, 한국지방행정연구원)』

44) 신원득 외(2012) “수도권-지방간의 상생발전 전략”(경기연구원)

45) (참고) 인구이동: 둘 이상 지역 간 발생하는 진출과 전입 현상(출처: 「생각없이 보는 Fun한 이야기」 강원도(2012))

## 남권·영남권)으로의 이동한 이동자수는 감소추세임

(단위: 천명, %, 천건)

구분		2016	2017	2018	2019	2020
총이동	이동자수	7,378	7,154	7,297	7,104	7,735
	이동률(%)	14.4	14.0	14.2	13.8	15.1
	전입신고건수	4,636	4,570	4,728	4,734	5,183
	이동자성비(여자=100)	103.7	104.1	103.7	104.6	103.4
권역별 순이동자수	수도권(서울·인천·경기)	-1	16	60	83	88
	중부권(대전·강원·충북·충남·세종)	41	42	28	11	12
	호남권(광주·전북·전남)	-16	-18	-28	-25	-24
	영남권(부산·대구·울산·경북·경남)	-40	-54	-69	-71	-78

출처: 통계청 「국내인구이동통계」

- 실질적인 인구이동을 통한 인구분포의 균형화가 불가능하다면, 정책적으로 활용할 수 있는 대안 마련. 현 주소제를 제도적으로 변화시켜 수도권-비수도권 간 균형을 이루는 정책으로 활용 모색. 즉 수도권-비수도권에 주소를 이중으로 등록(복수주소제 또는 이중주소제)하게 제도화 함으로써 인구분포를 균형화시키는 것

## □ 복수주소제(이중주소제)의 개념

- 김순은 위원장(대통령소속 자치분권위원회)의 언론 인터뷰
  - 서울과 경기, 인천 등 수도권에 거주하는 주민이 고향 또는 은퇴 후 살고 싶은 지역, 직장 문제로 실생활을 하는 지역을 복수 주소지로 선택할 수 있는 제도
  - 지방의 가파른 인구감소세를 인정 정도 억제하고, 이중 주소지를 가진 주민이 내는 지방세가 두 곳에 균등 배분되고 중앙정부의 지방교부금 배분도 이를 감안함으로써 지방재정 확충 효과에 긍정적임

- 인구이동의 주요인은 일반적으로 취업과 교육을 목적으로 사회·경제적 요인
- 인구이동의 유형에는 강제적 이동과 자발적 이동이 있으며, 공간적으로 국내 이동과 국제(해외)이동이 있고, 시간적으로는 일시적 이동과 영구적 이동이 있음

- 이중주소를 둔 주민은 지방에 매입한 집에 대해 ‘1가구 1주택’의 예외로 인정, 세금혜택을 주고 지방 주소지에 대해서도 투표권 및 피선거권 등 일체 권리를 인정해 주는 방안 검토 필요

○ ‘수도권-지방간의 상생발전 전략’(경기연구원)

- 수도권과 비수도권에 주소를 이중으로 등록하여 인구분포를 균형화

○ 그동안 언급된 복수주소제(이중주소제)를 정리하면 다음과 같음

- 수도권 거주 주민이 지방의 다른 지역을 복수 주소지로 선택할 수 있는 제도
- 이중 주소를 가진 주민이 내는 지방세를 주소지마다 균등 배분하고 중앙 정부의 지방교부금 지원도 이를 감안하여 지방재정을 늘리면서 이중 주소 선택 주민에게 △1가구 1주택 규제 예외 허용 △지방선거 선거권 부여 등 혜택을 부여

□ 주소 및 이중주소제의 개념 및 적용 현황

○ 주민등록 관련 현행 법령 검토

〈표 2-1〉 주민등록 관련 현행 법제상의 개념 비교

구분	관계 법령	의미	비고	
거주지	주소	민법 제18조	사람 생활의 근거가 되는 곳, 주소는 동시에 두 곳 이상 있을 수 있음(우리나라 민법에서는 복수주의 채택)	부재·실종의 기준(제22조 및 제27조), 채무이행 장소를 정하는 기준(제467조), 부부동거 장소를 정하는 기준(제826조), 상속개시 장소의 기준(제998조) 등의 의미를 지님
	거소	민법 제19조	사람이 상당한 기간 계속하여 거주 하는 장소	주소를 알 수 없는 경우(제19조 제1항), 국내에 주소가 없는 자에 대하여는 국내에 있는 거소를 주소로 봄 (제20조)
[참고] 주민	주민등록법 제6조 제1항	30일 이상 거주할 목적으로 특정 행정구역에 주소나 거소(“거주지”)를 가져 해당 행정구역(기초) 단체장이 등록한 사람(거주자 및 거주불명자, 재외국민 등, 단 외국인 예외)	주민등록이라 함은 행정기관이 관할구역 안에 거주하는 주민의 거주 상황과 이동실태를 파악하여 공부(公簿)에 기록하는 제도	

구분	관계 법령	의미	비고
주민등록지	주민등록법 제6조, 제7조의3 제1항	30일 이상 거주할 목적으로 일정한 장소에 주소 또는 거소를 가진 자가 주민등록법의 규정에 의하여 등록한 장소, 즉 주민등록이 되어 있는 거주지	다른 법률에 특별규정이 없는 한 공법관계에서의 주소로 보며, 주민등록지를 주소로 취급함으로써 행정상의 편의를 도모
가족관계 등록기준(신고지)	가족관계등록법 제9조 등	가족관계 등록기준지(제9조)는 호적법(2008.1.1.폐지)상의 본적을 대체하는 개념으로, 실제 살고 있는 주소와 다름	등록기준지는 ① 가족관계등록비송사건의 관할법원 결정 기준 ② 당사자 검색 기능 ③ 구 호적과 연결 기능을 위하여 도입한 기능적 주소
현재지	규정 없음	거소 보다는 더욱 희박한 장소(여행지 투숙 호텔)	가족관계등록법 제20조에는 이 법에 따른 신고를 본인의 등록기준지, 신고지의 주소지나 현재지에서 할 수 있다고 규정됨
가주소	민법 제21조	특정한 거래에 관하여 당사자간에 일정한 장소를 주소로서의 법률적 기능을 부여한 것	어느 행위에 있어서 가주소를 정한 때에는 그 행위에 관하여는 이를 주소로 봄
행정상 관리주소	주민등록법 제10조의3 제1항, 제19조 제3항, 제20조 제6항 등	거주자·거주불명자, 재외국민 등 실제 국내 거주지를 가지지 못함에도 선거 등 기본권 행사를 할 수 있도록 공법상의 주소가 아닌 임시로 행정상 관리 주소를 부여하는 제도	해당 읍·면사무소 또는 동 주민센터의 주소를 임시로 부여, 기본권 보장 및 사회복지 혜택 등 행정상 필요한 경우에는 주민등록된 것으로 봄

출처: 국가 법령정보시스템(www.law.go.kr)에서 저자가 직접 정리

### ○ 민법(법률 제17905호, 2021. 1. 26., 일부개정)의 주소(제18조)

- 주소란 사람 생활의 근거가 되는 곳(제18조 제1항)
  - 유사한 개념으로 30일 이상 거주할 목적으로 일정한 장소에 주소 또는 거소를 가진 자가 주민등록법의 규정에 의하여 등록한 장소인 주민등록지가 있는데 이는 주소가 아니며 주소로 추정할 근거가 될 뿐임
  - 참고: 다만, 주민등록법에 의한 주민등록지는 다른 법률에 특별규정이 없는 한 공법관계에서의 주소로 보며, 주민등록지를 주소로 취급함으로써 행정상의 편의를 도모
- 주소에 관한 복수주의는, 주소를 동시에 두 곳 이상을 둘 수 있는 주의로서 우리나라 민법(제18조 제2항)에서 정하는 주소에 관한 입법주의 중 하나임

- 참고: 주소의 판정과 직접 관련된 판결(대법원 1985.7.9. 선고 83누 557 판결; 대법원 1990.8.14. 선고 89누8064 판결; 대법원 2011.4.28. 선고 2010두15056 판결; 서울고등법원 1994.3.23. 선고 92구36016 판결 등)들을 살펴보면 모두 주소 단수주의를 전제로 한 것이라고 할 수 있음
  - 주소 관련 입법주의는 다음과 같고, 우리나라 민법에서는 복수주의, 실질주의, 객관주의를 채택함
    - 단수주의(단일 주소만을 인정) vs 복수주의(복수의 주소 가능)
    - 형식주의(등록기준지에 따라 주소를 인정) vs 실질주의(생활의 실질관계에 따라 주소를 인정)
    - 객관주의(정주하고 있다는 사실로만 주소를 인정) vs 의사주의(정주 사실 외에 정주하고 있다는 의사가 있어야 인정)
  - 민법에서 주소는 부재자 및 실종의 기준(제22조 및 제27조), 채무이행의 장소를 정하는 기준(제467조), 부부동거의 장소를 정하는 기준(제826조), 상속개시 장소의 기준(제998조) 등의 의미를 지님
    - 참고: 민사소송법상 재판관할의 결정(민사소송법 제3조), 어음행위의 장소(대한민국 어음법 제2조)가 되기도 함
- 민법(법률 제17905호, 2021. 1. 26., 일부개정)의 거소(제19조) 등
- 사람이 상당한 기간 계속하여 거주 하는 장소
  - 거소를 주소로 보는 규정
    - 주소를 알 수 없는 경우(제19조 제1항)
    - 국내에 주소가 없는 자는 국내에 있는 거소를 주소로 봄 (제20조)
  - [참고] 현재지: 거소 보다는 더욱 희박한 장소(여행지 투숙 호텔)를 거소와 구별하여 현재지라고 함
    - 현재지의 경우 별도의 규정이 존재하지는 않지만, 예컨대 타법에는 동 개념이 제시되어 있는 경우도 존재함(예컨대, 가족관계등록법 제20조에는 이 법에 따른 신고를 본인의 등록기준지, 신고자의 주소지나 현

재지에서 할 수 있다고 규정됨)

- 거주소(제21조): 어느 행위에 있어서 거주소를 정한 때에는 그 행위에 관하여는 이를 주소로 봄
  - 특정한 거래에 관하여 당사자 간에 일정한 장소를 주소로서의 법률적 기능을 부여한 것

## □ 독일의 주민등록제도 개요 및 사례

### ○ 독일의 주민등록제도

- 독일의 거주지(주소) 등록 제도는 현재 연방등록법(Bundesmeldegesetz)에 법적 근거를 두고 있음. 이 법은 1980년대 연방신고총괄법(Melderechtsrahmengesetz)의 연장선상에서 기존 법률을 폐기하고 2003년 전면 개정된 법률임
- 거주지 신고의 의무
  - 연방등록법 제17조에 의하면 거주지 종류에 관계 없이 입주 후 2주 이내 관할청에 거주지 신고 의무가 있음
  - 정당한 사유 없이 신고 의무를 위반하는 경우 최대 1,000유로까지 벌금이 부과될 수 있음
  - 다만, 동법 27조의 2항에 따라 부 거주지(Nebenwohnung)의 경우는 6개월 이하의 거주인 경우 거주지 신고 의무가 면제되며, 6개월 초과 거주인 경우 초과 시점부터 2주 이내에 관할청에 부 거주지 신고 의무가 있음
  - 거주기간의 기준은 실제 거주기간이 아니라 주택임대계약서 또는 매매계약서 상 입주일(Tag des Einzugs) 기준으로 산정됨
- 주 거주지(Hauptwohnung)와 부 거주지(Nebenwohnung)의 구분
  - 독일 내에서 행정적으로는 주 거주지와 부 거주지는 생활의 기준점(Lebensmittelpunkt)으로 판단
  - 예를 들어 주말 부부의 경우 거주와 생활 시간은 직장 근처의 부 거주지가 압도적으로 길지만 가족이 함께 모이는 곳을 생활의 기준점으로 간주하여

### 주 거주지로 판단함

- 법률적으로는 주 거주지는 거주자가 주로 사용하는 주택을, 부 거주지는 주 거주지 이외의 추가적인 주택으로 규정함
- 다만 선거권은 주 거주지에서만 행사할 수 있으며, 부재시에는 우편투표로 부재자투표가 가능함

### ○ 부 거주지에 대한 조세

- 연간 임대료의 일정 비율에 대해 제2거주지세(Zweitwohnsitzsteuer)를 부과
- 세율은 도시마다 다르며, 도시에 따라 연간 순수임대료(Netto-Kaltmiete)의 5~15%를 납부하여야 하며, 부 거주지로서 주택 소유하는 경우에는 각 도시에서 매년 발표하는 해당 주택의 기준임대료(Mietspiegel)를 기준으로 부과
- 미성년자의 경우는 제2거주지세가 부과되지 않으며, 대학생의 경우 주 거주지를 유지하면서 주 거주지 이외의 도시에 부 거주지를 신고하는 경우는 제2거주지세가 부과됨
- 다만, 부부가 직장 등의 이유로 부 거주지를 가지며, 주 거주지를 함께 하는 경우에만 면세규정이 적용됨
- 휴가용 주택(Ferienwohnung)을 소유하고 소유자가 개인용으로 사용하는 경우에만(다른 사람에게 임대하는 경우 그 기간만큼 세금 감면) 부 거주지 신고 및 제2거주지세의 납세 의무가 있으며, 휴가용 주택을 임대전용으로 사용하는 경우에는 납세 및 신고의 의무는 없음
- 조세 범위에 해당하지는 않지만 조세 성격을 가지고 있는 방송수신료(Rundfunkbeitrag)는 등록된 거주지에 모두 부과됨

### ○ 부 거주지 신고의 혜택

- 부 거주지 신고 의무에 따라 지방정부의 경우, 제2거주지세 등의 각종 지방세의 세수 누락을 최소화하는 효과를 가지며,
- 개인 및 자영업자의 경우, 부 거주지에 소요되는 비용(임대료, 주 거주지로

이동하는 왕복 교통비 등을 소득세(Einkommensteuer, Lohnsteuer)에서 공제할 수 있는 혜택 있음

○ 주소지에 따른 선거권

- 연방선거법에 따르면 주 거주지(Hauptwohnung)에만 선거인명부 등록, 즉, 투표권 행사를 허가하고 있으며, 부 거주지로 등록된 주소지에서는 주의회선거, 시의회선거 등 지방선거 및 연방의회 선거의 투표권 행사가 불가능함.
- 다만, 선거일에 주 거주지 투표소에 갈 수 없는 경우에는 사전에 우편 투표 방식의 부재자투표를 신청하여 주 거주지 지방선거에 대해 선거권을 행사할 수 있음

〈표 2-2〉 주거주지, 부거주지 및 선거권과 관련한 법률적 정의

구분	관계 법령	정의	비고
거주지 (Wohnsitz)	민법 제7조 (§7 BGB)	• 어떠한 곳에서 지속적으로 거주하는 사람은 그곳에 거주지를 설정한다.	거주지는 2개 이상의 장소가 될 수 있음
거주자 (Einwohner)	연방등록법 제2조 1항 (§2 BMG)	• 관할청의 관할범위에 거주하는 사람	
현재지 (Standort)	민법 제9조 (§9 BGB)	• 군인은 현재지를 거주지로 가지며, 독일 내 현재지가 없으면 마지막 현재지를 거주지로 한다.	모병제에 의해 군인을 직업으로 가지는 병사(Soldat)의 경우만 현재지 개념 적용 병역의무자는 이 조항이 적용되지 않으나 2011년 병역의무 폐지 이후 사실상 사문화
미성년자의 거주지 (Wohnsitz des Kindes)	민법 제9조 (§9 BGB)	• 미성년자는 부모의 거주지를 공유한다. • 양육권한을 상실한 부모의 거주지는 공유하지 않으며, 그 권리를 가진 사람의 거주지를 공유한다.	

구분	관계 법령	정의	비고
거주지 신고 의무	연방등록법 제 17조 (§17 BMG)	• 거주지에 입주하는 사람은 관할청에 2주 이내 신고하여야 한다.	
주 거주지 (Hauptwohnung)	연방등록법 제 21조 (§21 BMG)	• 거주자가 주로 사용하는 주택을 주 거주지로 한다.	
부 거주지 (Nebenwohnung)		• 거주자의 독일 내 추가적인 주택을 주 거주지로 한다.	
선거권 (Wahlrecht) 관련	연방선거법 제12조 (§12 BWahlG)	• 선거인 명부에 등록하여 투표권을 행사하는 것은 주 거주지에서만 가능하다.	
	연방선거규정 제16조 (§16 BWahlO)		

○ (사례) 독일 플라우엔의 주민등록제도<sup>46)</sup>

- 해당 거주지로 이사할 경우, 2주 이내에 시 또는 지방자치단체의 관계(등록)기관에 등록해야 함
- 거주 목적의 주된 공간적 범주는 거주자의 주요한 거주지역으로 간주
- 추가적인 거주장소가 발생할 경우, 해당 거주지는 당사자의 2차 거주지(복수·이중거주지)로 간주되며, 이 또한 기관에 등록을 필요로 함
- 6개월 이상 체류 또는 때때로 머물 목적의 경우에도 2차 거주지(복수·이중거주지)를 등록해야 함
- 뿐만 아니라 거주지역을 변경할 경우, 관계(등록)기관에 통지해야 함
  - 16세 이하 거주자 역시, 동거자로부터 거주지 등록이 요구되며, 이는 보호자의 동의가 필요함
  - 주거시설(예: 학생기숙사, 홀리데이 하우스<sup>47)</sup>, 방갈로 등)은 면제대상이 아니며, 이 역시 등록해야만 함

46) 출처: <https://www.plauen.de/de/amt24/verfahren/696670.php#unterlagen>

47) (참고) 홀리데이 하우스(Holiday House): 30일 미만 거주·숙박(휴가, 기업여행 목적) 가능한 임시주택

- 복수(이중)주소세(Secondary Residence Tax): 지방자치단체는 법정 나이에 해당하는 모든 사람을 대상으로 복수(이중)주소세를 부과

## □ 독일의 복수(이중)주소제 체제 및 시사점

### ○ 개요

- 최근 국내의 인구 불균형과 소멸 위기에 처한 지방 도시의 문제를 해결과 새로운 인구개념을 적용하기 위해 복수(이중)주소제가 논의됨
- 유럽 국가 중에서는 독일과 오스트리아, 스위스, 프랑스<sup>48)</sup> 등지에서 복수(이중)주소제를 운영하고 있으며, 프랑스에서는 체류인구라는 새로운 인구개념을 도입한 바 있으며, 벨기에에서는 휴대폰 기지국 정보를 활용한 인구 추계를 시도

### ○ 독일의 복수(이중)주소제 도입 이후, 인구변화 특징

- 2003년 연방등록법 도입 이후, 제2주소지세의 부과가 시작됨에 따라 도시별로 인구 변화가 발생함
- 독일의 연방주 중, 가장 많은 인구가 거주하고 있는 노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen)주<sup>49)</sup>에서 도시별 인구의 변화가 뚜렷하게 나타났는데, 도시별 제2거주지세 도입년도를 기준으로 주요 도시의 인구변화를 살펴보면 아래의 표와 같음

48) 프랑스는 유럽에서 가장 많은 복수주소 등록 수를 보이고 있음(출처: Alexander Sarovic, Britta Sandberg, DER SPIEGEL: Flucht vor Corona: Wo Reiche auf Distanz gehen - DER SPIEGEL - Politik, .<https://www.spiegel.de/ausland/corona-flucht-wo-reiche-auf-distanz-gehen-a-006f986e-6e5d-4b68-a6a3-5084ec3d11ef>)

49) 2019년 기준 독일 인구 8,302만명 중 1,793만명이 거주하고 있음. 남부의 바이에른(Bayern)주는 1,308만, 바덴뷔템베르크(Baden-Württemberg)주는 1,107만으로 그 뒤를 잇고 있음

〈표 2-3〉 NRW주 주요도시의 제2거주지세(복수주소제) 도입에 따른 인구 변화

도시명	제2거주지세 도입이전(Y-1) 인구(명)	제2거주지세 도입년도(Y) 인구(명)	인구변화 (명)	인구 변화율	연방인구 변화율	제2거주지 세율
콜른 (Köln)	969,709 (2004)	983,347 (2005)	+13,638	+1.40%	-0.1%	10%
에센 (Essen)	585,481 (2002)	589,499 (2003)	+4,018	+0.69%	0.1%	10%
아헨 (Aachen)	247,740 (2002)	256,605 (2003)	+8,865	+3.58%	0.1%	12%
뮌스터 (Münster)	279,803 (2010)	293,393 (2011)	+13,590	+4.86%	-0.2%	10%

- 주요 도시의 제2거주지세 도입년도와 그 전년도를 비교해보면 대체로 독일의 전체 인구 변화율보다 상당히 높게 나타났으며, 특히 인구의 30% 이상이 대학교 학생 또는 교직원으로 구성된 대학도시<sup>50)</sup>라고 불리는 아헨, 뮌스터 등에서는 4%대 인구 증가를 기록하는 등 도시의 공식적인 인구 유입에 영향을 미친 것으로 해석됨

○ 시사점

- 독일의 복수(이중)주소제는 공식적 인구집계에 있어서 보다 현실적인 인구 변화를 반영하며, 제2거주지세 도입으로 소규모 또는 대학도시 등의 특성을 가진 도시에서는 행정의 세수확보 또는 주 거주지 이전의 유도 효과를 나타낸 것으로 나타남
- 다만, 독일은 수도권의 개념이 존재하지 않고 각 주의 주요 도시를 중심으로 한 권역을 형성하고 있고, 수도권과 지방의 인구 격차가 국내만큼 크지 않음
- 따라서 연방의 권한보다는 지방자치의 권한이 강한 특성과 인구 100만이 넘는 도시도 2019년 인구통계 기준 4곳(베를린, 함부르크, 뮌헨, 쾰른)에 불과하다는 점에 유의

50) 일정한 소득이 없는 학생들에게는 제2거주지세가 1개월분의 월세를 추가로 납세하여야 하는데, 이것이 부담으로 작용했을 것으로 추정됨

- 지방분권 강화와 지역 균형발전의 관점에서 복수(이중)주소제를 우리나라에 도입할 필요성은 존재하나, 현행 주민등록법의 개정이 우선적으로 이루어져야 하며 주민등록 인구 이외의 새로운 인구 개념(프랑스의 체류 인구 등)의 도입 등 다각도의 인구통계 집계 또한 필요

## 11. (우리나라의 관련 법제 연구) ① 「주민자치 기본법안」등 지역공동체 관련 법안에서의 확장된‘주민’개념 ② 「고향사랑 기부금에 관한 법률안」에서의 새로운 인구(주민) 개념

### (가) 「주민자치 기본법안」등 지역공동체 관련 법안에서의 확장된 주민 개념

#### □ 지역공동체 관련 법안에서의 확장된 주민 개념의 배경과 필요성

- 지역공동체 관련 법안이 최근 발의되면서 확장된 주민 개념이 제시되고 있음
  - 이러한 법률 안들에는 읍·면·동 주민자치 활성화를 위해 제시된 「주민자치 기본법안」(김영배 의원안 대표 발의, 2021년 1월 29일)<sup>51)</sup>을 비롯하여 「주민자치회 설립 및 운영에 관한 법률안」(김두관 의원 발의, 2021년 3월 8일) 등 유사 법률안이 계류 중에 있음
  - 또한 읍·면·동 또는 그 이하의 마을단위에서 지역공동체 활성화를 위해, 지난 2010년대 중반 이후 꾸준히 제시되어 21대 국회에서 계류 중인 「마을공동체 기본법안」(진선미 의원 대표 발의, 2021년 1월 19일), 「마을공동체 활성화 기본법안」(이해식 의원 대표 발의, 2020년 9월 23일) 등을 들 수 있음
  - 또한 유관 법률안으로 「마을기업 육성 및 지원에 관한 법률안」(이종배 의원

51) 제21대 대한민국 국회에서 ‘주민자치’ 관련 입법 발의 현황(2021년 5월 24일 현재 기준)

의안번호	의안명	제안자 구분	제안 일자	심사 진행상태
2107787	• 주민자치 기본법안(김영배의원 등 19인)	의원	2021.1.29.	소관위심사
2108048	• 주민자치회 설치 및 운영에 관한 법률안(이명수의원 등 12인)	의원	2021.2.9.	소관위접수
2108620	• 주민자치회 설립 및 운영에 관한 법률안(김두관의원 등 46인)	의원	2021.3.8.	소관위접수
2103107	• 주민소환에 관한 법률 일부개정법률안(민형배의원 등 10인)	의원	2020.8.20.	소관위심사

대표 발의, 2020년 10월 30일), 「마을기업 육성·지원 법안」(박정 의원 대표 발의, 2020년 6월 1일) 등을 들 수 있음

- 지역공동체의 활성화를 위해 제정의 필요성이 제기된 법률 안들에서는 지역공동체의 주체가 되는 ‘주민’의 개념을 어떻게 정의할 것인가가 우선되어야 함
  - 기존 등록 주민으로 정의하는 경우, 지역공동체 생태계를 이루는 다양한 지역 이해당사자(등록주민 외 거처를 둔 사람, 직장인, 학생, 상인 등)를 포괄하지 못하고 등록주민으로 한정시켜 지역공동체 활성화를 위한 법률안의 취지를 만족시키지 못하는 문제점이 발생할 수 있음
  - 따라서 동 법률안들에서는 등록된 주민 외 다양한 지역 이해당사자를 포괄하는 확장된 의미의 “주민”에 대한 정의가 필요하며 이를 부분적으로 시도하고 있으나, 등록주민 외에 확장된 주민의 정의를 엄밀하게 시도한 법률안을 만드는 것은 많은 어려움이 존재함
- 본 절에서는 이러한 지역공동체 활성화와 관련된 새로운 법률안에서의 주민에 대한 정의를 살펴보고 확장된 주민의 개념을 논의하고자 함

### □ 국회에 입법 상정된 주민자치 관련 법안에서 정의한 주민의 개념 비교

- 김영배 의원이 입법발의한 「주민자치 기본법안」에서 ‘주민’의 개념

조항	조문
제3조 (정의)	1. “주민”이란 지역사회 문제해결의 주체로서 제7조의 자격을 갖춘 자를 말한다.
제7조 (주민의 자격)	① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 이 법에 따른 주민으로 본다. <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 해당 지방자치단체의 관할 구역에 주민등록이 되어 있는 사람</li> <li>2. 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제6조제1항에 따라 해당 지방자치단체의 국내거소신고인명부에 올라 있는 사람</li> <li>3. 「출입국관리법」 제10조에 따른 영주의 체류자격 취득일 후 3년이 경과한 외국인으로서 같은 법 제34조에 따라 해당 지방자치단체의 외국인등록대장에 올라 있는 사람</li> </ol> ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우, 조례가 정하는 별도의 절차를 통해 주민자치회의 주민으로 본다. 다만, 주민자치회에 대한 일정한 권한을 자치규약으로 제한할 수 있다. <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 해당 행정구역 내에 주소지를 가진 기관이나 사업체에 근무하는 사람</li> <li>2. 해당 행정구역 내에 주소지를 가진 「초·중등교육법」 제2조제2호에서 제5호까지의 학교 및 「고등교육법」 제2조 각 호의 학교에 소속된 학생과 교직원</li> </ol>

○ 이명수 의원이 입법발의한 「주민자치회 설립 및 운영에 관한 법률안」에서 ‘주민’의 개념

조항	조문
제2조 (정의)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. “마을”이란 주민자치회의 구역으로 통·리회는 「지방자치법」 제7조에 따른 통·리구역을, 읍·면동회는 「지방자치법」 제7조에 따른 읍·면·동구역을 말한다.</li> <li>2. “주민”이란 주민자치회에서 활동하는 사람으로 기본적으로 주민등록이나 사업자등록이 있는 사람을 말하며 기관단체에서 근무하는 사람이나 외국인 거주자 혹은 출향인등은 주민자치회가 정하는 바에 따른다.</li> </ol>

○ 김두관 의원이 입법발의한 「주민자치회 설립 및 운영에 관한 법률안」에서 ‘주민’의 개념

조항	조문
제2조 (정의)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. “마을”이란 읍·면·동 안에서 주민이 지역적인 공동활동을 함게하며 자치할 수 있는 적정구역을 주민총회의 의결로 정한 구역을 말한다. 이 경우 시장·군수·구청장과 사전협의를 거쳐야 한다.</li> <li>2. “주민”이란 마을에 주소를 가진 사람을 말한다.</li> </ol>

○ 민형배 의원이 입법발의한 「주민소환에 관한 법률 일부개정법률안」에서 ‘주민’의 범위

- 현재 「주민소환에 관한 법률」은 주민소환투표권을 행사할 수 있는 주민에 대해 △ 19세 이상의 주민으로서 당해 지방자치단체 관할구역에 주민등록이 되어 있는 자 △ 19세 이상의 외국인으로서 「출입국관리법」 제10조의 규정에 따른 영주의 체류자격 취득일 후 3년이 경과한 자 중 같은 법 제34조의 규정에 따라 당해 지방자치단체 관할구역의 외국인등록대장에 등재된 자로 명시되어 있음
- 현행법에 대해 민형배 의원은 제3조제1항제1호 및 제2호를 다음과 같이 개정함과 동시에, 제3호를 신설함<sup>52)</sup>
  - 주민소환투표권자 연령을 19세 이상에서 현행 지방자치단체의 장 및

- 지방의회의원선거의 선거권자 연령인 18세 이상으로 하향함(안 제3조)
- 제3조제1항 각 호 외의 부분 중 “제4조제1항의 규정에 의한”을 “18세 이상으로서 제4조제1항에 따른”으로, “자는 주민소환투표권”을 “사람은 해당 지방자치단체의 관할구역에서 실시하는 주민소환투표의 투표권”으로 하고, 같은 항 각 호 외의 부분에 단서를 다음과 같이 신설
  - 다만, 「공직선거법」 제18조에 따라 선거권이 없는 사람은 주민소환투표권이 없음

52) 민형배 의원의 「주민소환에 관한 법률 일부개정법률안」을 신구조문대비하면 다음과 같음

현 행	개 정 안
<p>제3조(주민소환투표권) ① 제4조제1항의 규정에 의한 주민소환투표인명부 작성기준일 현재 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 <u>자는 주민소환투표권</u>이 있다. (단서 신설)</p> <p>1. 19세 이상의 주민으로서 당해 지방자치단체 관할구역에 주민등록이 되어 있는 자(「공직선거법」 제18조의 규정에 의하여 선거권이 없는 자를 제외한다)</p> <p>2. 19세 이상의 외국인으로서 「출입국관리법」 제10조의 규정에 따른 영주의 체류자격 취득일 후 3년이 경과한 자 중 같은 법 제34조의 규정에 따라 당해 지방자치단체 관할구역의 외국인 등록대장에 등재된 자</p> <p>(신 설)</p>	<p>제3조(주민소환투표권) ① 18세 이상으로서 제4조제1항에 따른 ----- 사람은 해당 지방자치단체의 관할구역에서 실시하는 주민소환투표의 투표권----- 다만, 「공직선거법」 제18조에 따라 선거권이 없는 사람은 주민소환투표권이 없다.</p> <p>1. 「주민등록법」 제6조제1항제1호 또는 제2호에 해당하는 사람으로서 해당 지방자치단체의 관할구역에 주민등록이 되어 있는 사람</p> <p>2. 「주민등록법」 제6조제1항제3호에 해당하는 사람으로서 주민등록표에 3개월 이상 계속하여 올라 있고 해당 지방자치단체의 관할구역에 주민등록이 되어 있는 사람</p> <p>3. 「출입국관리법」 제10조에 따른 영주의 체류자격 취득일 후 3년이 경과한 외국인으로서 같은 법 제34조에 따라 해당 지방자치단체의 외국인 등록대장에 올라 있는 사람</p>

조항	조문
제3조 (주민소환 투표권)	1. 「주민등록법」 제6조제1항제1호 또는 제2호에 해당하는 사람으로서 해당 지방자치단체의 관할구역에 주민등록이 되어 있는 사람 2. 「주민등록법」 제6조제1항제3호에 해당하는 사람으로서 주민등록표에 3개월 이상 계속하여 올라 있고 해당 지방자치단체의 관할구역에 주민등록이 되어 있는 사람 3. 「출입국관리법」 제10조에 따른 영주의 체류자격 취득일 후 3년이 경과한 외국인으로서 같은 법 제34조에 따라 해당 지방자치단체의 외국인등록대장에 올라 있는 사람

#### □ 법률안별 ‘주민’에 대한 개념 정리

- 김영배 의원안에서 주민을 공간적 측면에서 ‘지역사회’에 속한 구성원으로 인식하고, 지역사회에서 야기되는 문제(의제)를 해결하는 ‘문제해결의 주체’로 개념화함
  - 주민의 범주를 △주민등록이 되어 있는 사람 △국내거소신고인명부에 등록되어 있는 사람 △외국인등록대장에 등록되어 있는 사람으로 한정함
- 이명수 의원안에서 주민을 ‘주민자치회’에 소속되고 활동하는 사람으로 인식
  - 주민의 범주를 △주민등록 또는 사업자등록이 있는 사람 △기관단체에서 근무하는 사람 △외국인 거주자 및 출향인에 대해선 주민자치회가 정하는 바에 따름으로 규정함
- 김두관 의원안에서 주민은 공간적 측면에서 ‘마을에 주소를 가진 사람’으로 정의함
  - 주민이 속하고 활동하는 마을에 대해 ‘주민이 지역적인 공동활동을 하며, 자치할 수 있는 적정 구역을 주민총회의 의결로 정한 구역’으로 규정하고 있음
- 지역공동체 활성화 관련 기타 법안 역시 이러한 법률안들의 논의에서 크게 벗어나지 않고 있으며, 지역에 거처를 둔 사람, 직장인, 소상공인, 군인, 학생, 출향인 등 연고자를 포괄하는 보다 확장된 개념으로 ‘주민’을 정의하고 있음
  - 지역공동체 생태계를 이루는 대부분의 주민들은 등록 내국인 및 외국인

을 중심으로 마을 또는 근린에 연고가 있는 지역 이해당사자들을 포괄함  
 - 읍·면·동 또는 유사 수준 행정구역의 경계에 크게 벗어남이 없이 해당 지역공동체 조직의 목적에 맞게 자율적으로 구성하게 함으로써 관련 공동체의 구성원의 대상을 보다 확장된 개념의 주민으로 보고 있음

○ 결론적으로 이러한 법률안에서 시도되고 있는 확장된 개념의 ‘주민’의 정의는 법률적으로 엄밀한 정의를 시도하고 있다기 보다는, 지역공동체 활성화라는 목적에 맞도록 각 지역의 실정에 맞도록 자율적으로 정의하도록 권장하고 있음

- 따라서 앞서 논한 다양한 개념의 주민의 정의를 포괄하고 있되 지역 여건에 맞는 자율적인 정의를 권장하며, 확장된 주민들은 그들이 가져야 하는 권한과 책무를 직접적으로 부여하기 보다는 주민자치회 등 지역공동체의 활성화를 통해 구현하는 간접적인 방식을 취한다고 볼 수 있음

(나) 「고향사랑 기부금에 관한 법률안」에서의 새로운 인구(주민) 개념

□ 「고향사랑 기부금에 관한 법률안」에서의 새로운 인구(주민)

○ 제21대 국회(회기: 2020년 5월 30일~2024년 5월 29일)에서 「고향사랑 기부금에 관한 법률안」이 상정된 현황은 총 5건으로 조사됨(국회의안정보 시스템, 2021.6.1.검색)

의안번호	의안명	제안자구분	제안일자	심사진행상태
2103026	고향사랑 기부금에 관한 법률안 (이원욱 의원 등 10인)	의원	2020-08-18	소관위심사 (행정안전위원회)
2102314	고향사랑 기부금에 관한 법률안 (한병도 의원 등 10인)	의원	2020-07-23	
2101553	고향사랑 기부제에 관한 법률안 (김승남 의원 등 16인)	의원	2020-07-07	
2101315	고향사랑 기부금에 관한 법률안 (김태호 의원 등 12인)	의원	2020-07-02	
2100078	고향사랑 기부금에 관한 법률안 (이개호 의원 등 12인)	의원	2020-06-03	

- 「고향사랑 기부금에 관한 법률안」은 행정안전위원회에서 위원회 대안으로 전체회의 의결('20.9월) 후 현재 법제사법위원회에서 논의 중
- 5개 법률안에서 제시하는 주체자(주민)에 대한 정의가 명문화되어 있지 않으나, 제안된 법률안의 입법 취지 및 제안 이유에서 범주를 살펴볼 수 있음

의안명	제안이유
고향사랑 기부금에 관한 법률안 (이원욱 의원 등 10인)	• 고향사랑 기부금이 도입되면 도시민은 자신의 고향이나 원하는 지자체를 지정해 기부하면 세제혜택과 함께 지역의 특산품 등을 답례품으로 받을 수 있고
고향사랑 기부금에 관한 법률안(한병도 의원 등 10인)	• 고향을 떠나 외지에 살고 있는 사람들이 느끼는 애향심은 침체된 지역에 활력을 불어올 수 있는 효과적인 요소가 될 수 있음
고향사랑 기부제에 관한 법률안(김승남 의원 등 16인)	• 자발적 의사를 가진 개인과 법인의 고향사랑 기부를 가능하게 하여 열악한 지방재정을 확충하고, 지역경제와 기부문화를 활성화하려는 것임
고향사랑 기부금에 관한 법률안 (김태호 의원 등 12인)	• 지방세에 대한 납부세액의 100분의 10 이내의 금액을 해당 지방세의 납세지 외의 지방자치단체 중 본인이 지정하는 지방자치단체의 세입(기부금)으로 신청할 수 있도록 하여
고향사랑 기부금에 관한 법률안 (이개호 의원 등 12인)	• 우리나라에서도 지방자치단체를 중심으로 지방재정 확충 및 지역경제 활성화를 위해 일본의 고향납세제도와 유사한 제도의 도입을 지속적으로 건의하고 있는 추세임

- 5개 법률안에서 제시하고 있는 '모금 주체 및 대상'에 대해 정리하면 다음과 같음

의안명	제안이유
고향사랑 기부금에 관한 법률안 (이원욱 의원 등 10인)	제4조 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지방자치단체는 해당 지방자치단체의 주민이 아닌 개인과 소재지가 해당 지방자치단체에 있지 않는 법인으로부터 기부금을 모금·접수할 수 있다.</li> <li>• 제1항에 따라 해당 지방자치단체에 기부한 개인 및 법인은 대통령령으로 정하는 금액을 해당 과세연도의 개인지방소득세 또는 법인세에서 공제받을 수 있다.</li> </ul>
고향사랑 기부금에 관한 법률안 (한병도 의원 등 10인)	제4조 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지방자치단체는 해당 지방자치단체의 주민이 아닌 사람에 대해서만 기부금을 모금·접수할 수 있다.</li> <li>• 행정안전부장관은 지방자치단체 또는 그 소속 공무원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 경우, 다음 회계연도</li> </ul>

의안명	제안이유
	1년 이내의 기간 동안 해당 지방자치단체의 기부금 모금·접수를 제한할 수 있다. 1. 제5조를 위반하여 기부금을 낼 것을 강요한 경우 2. 제6조를 위반한 방법으로 기부금을 모금한 경우 • 제2항에 따른 구체적인 제한기간 등은 대통령령으로 정한다.
고향사랑 기부제에 관한 법률안 (김승남 의원 등 16인)	제4조 • 지방자치단체는 해당 지방자치단체의 주민이 아닌 개인과 소재지가 해당 지방자치단체에 있지 않은 법인으로부터 기부금을 모금·접수할 수 있다.
고향사랑 기부금에 관한 법률안 (김태호 의원 등 12인)	제4조 • 지방자치단체는 해당 지방자치단체의 주민이 아닌 사람에게 대해서만 기부금을 모금·접수할 수 있다.
고향사랑 기부금에 관한 법률안 (이개호 의원 등 12인)	제4조 • 지방자치단체는 해당 지방자치단체의 주민이 아닌 사람에게 대해서만 기부금을 모금·접수할 수 있다.

○ 국회 행정안전위원회 수석전문위원실과 행정안전부는 5개 법률안에서 제시한 모금 주체·대상에 대해 다음과 같이 검토 및 의견 개진<sup>53)</sup>

(모금 주체 및 대상)

- 해당 지방자치단체의 주민이 아닌 본인이 거주하고 있지 않은 지방자치단체에 기부할 수 있도록 마련(이개호 의원안, 김태호 의원안, 한병도 의원안)
- 개인과 법인이 현재 거주 또는 소재하고 있는 지방자치단체를 제외한 모든 지방자치단체에 기부할 수 있도록 마련(김승남 의원안)

(검토 의견)

- 현재 거주하고 있는 지방자치단체를 개인의 기부대상에서 제외하는 문제는 지방자치단체와 지역주민 및 지역 기업인 사이에 유착관계가 예상되는 등 부작용을 방지할 수 있는 측면이 있음
- 지금 관심이 높은 현 거주자의 기부를 제외한다는 점에서 제도의 실효성이 떨어질 우려가 있다는 점을 면밀히 검토해야 함
- 법인을 기부주체로 할 것인가에 대해, 법인이 개인과 달리 전국적으로 활동하고 있고 법인이 기부할 수 있도록 하는 경우, 준조세로 인식할 우려가 있음

53) 한병도 의원안의 주요 내용을 행정안전부에서 수용하고 본 법률안을 행정안전위원회안으로 제안 및 가결(제382회-행정안전소위 제2차 의사록(2020년 9월 21일))

### 제3절 결론 및 시사점

#### □ 관련 개념에 대한 비판적 검토

유형	목적	측정	검토
[A] 주민등록 인구 및 외국인 등록인구 (행안부·법무부 등)	모든 행정적 목적	신고 의무, 월별 집계, 보고통계, 측정 비교적 용이	<ul style="list-style-type: none"> <li>실거주 외 행정상 관리주소 포함 등 현실과 괴리(행정수요 파악 어려움)</li> <li>개인식별번호 활용 등 기존 제도의 개편 어려움 (비용)편익)</li> </ul>
[B] 총조사인구 및 추계인구(통계청)	행정적, 경제적 등	5년단위 총조사, 표본조사 및 추정	<ul style="list-style-type: none"> <li>[A][B] ([A]는 행정상 관리주소 포함)</li> <li>실거주 외 인구가동(통근·통학 등) 파악 어려움</li> </ul>
[C] 주간인구 (통계청)	[B]+인구가동, 경제적		<ul style="list-style-type: none"> <li>인구가동 등 규모 파악이 가능하나, 행정적 목적 활용은 활발하지 않음</li> </ul>
[D] 각종 계획인구(지역· 도시·환경계획 등)	계획수립, 경제적 (인프라 규모 등)	[A], [B], [C] 및 여행객 등으로부터 추정	<ul style="list-style-type: none"> <li>정치적 목적이나 비과학적 추정방법 등으로 과소 또는 과대 추정 우려</li> </ul>
[E] 생활인구(서울 등)	행정적, 경제적 등	교통, 통신 등 빅데이터 활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>직주분리가 뚜렷한 도시형에 적합, 유동인구 측정 중심</li> </ul>
[F] 관계인구(일본) 및 고향세·고향사랑기부금의 인구개념	지방소멸 대응, 고향세 등	고향세 납세자 정보, 통계자료, 신고자료 등 파악	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방 중소도시·낙후지역형</li> <li>고향세 납세자, 연고자, 이주희망자 등 이해당사자 중심</li> </ul>
[G] 체류인구(전북도)	지방소멸 대응, 행정적 목적	장단기 유형파악 및 통계자료 활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>단기의 경우 관광객수 중심</li> <li>장·단기 체류자 파악의 어려움(부정확성) 등</li> </ul>
[H] 복수주소제에 의한 확장된 주민 개념(독일 등)	행정적, 경제적 등	신고의무(60일 이상 거주시)	<ul style="list-style-type: none"> <li>이해에 용이, 유동인구 포착은 어려움</li> <li>도입시 유럽의 잦은 인구가동과 자치제도(지방세) 등 감안 필요</li> </ul>
[I] 주민자치기본법 등 신규 주민 개념	지방자치 주민참여 확대	등록·신고제 필요	<ul style="list-style-type: none"> <li>간접적 주민참여 확대목적 외 직접참여나 행정적 목적의 활용은 요원함, 확장된 주민 권학부여 등은 구체적이지 않고 선언적임</li> </ul>

- A, B, C의 경우 국가 승인통계로 활용되는 단계, D, E, G의 경우 일부 지자체 등에서 시도되고 있는 단계, F, H, I의 경우 아직 개념논의 수준의 단계로서 우리나라에서 시도된 바 없음
- 기본적으로 A, B, C, H, I의 경우 저장(貯量, stock)이므로 년 혹은 월단위 등 측정이 용이하나, D, E, F, G 등은 유량(流量, flow)으로 측정이 용이하지 않고, 측정시 일단위 등 상대적으로 단기에 걸친 측정이 이루어짐
  - G의 경우 유량임에도 불구하고 행정자료 및 통계자료 등을 활용하여, 각 시설관련 인원(학생수 및 군부대 규모, 혁신도시 공공기관 종사자, 관광 시설 입장규모 등) 등 저장으로 측정하고자 하는 시도를 보이고 있는 점이 특징적이나 자료의 정확성과 신뢰성 등은 다소 떨어짐
- D, E, F, G 등의 특징은 상주인구(야간인구) 외에도 통근·통학, 여행객수, 잠재유입 등 유동인구를 파악하는 것이며, 정확한 측정이 어렵고 이를 위해 통신 등 빅데이터를 활용하기도 하나 많은 비용이 소요됨
  - E는 통신데이터 활용 등 포괄적으로 유동인구를 파악하므로 비거주 생활 관련 방문인구 등 보다 도시형에 가깝다고 할 수 있으나, F는 고향세 납세자 및 관광체험객 등을 중심으로 하므로 지방중소도시·낙후지역형에 더 가깝다고 볼 수 있으므로 양자를 모두 포괄한 새로운 인구개념의 정의가 필요함
- H, I의 특징은 특히 지방자치 행·재정적 목적으로 활용하는 데에 적절하나, 유동인구 파악 등 인프라 구축 및 지역경제 활성화의 목적과는 다소 괴리가 있으며, 상대적으로 도시보다 지방중소도시·낙후지역에 유효하고 활용을 위해서는 신고의무 등의 제도화가 필요함
  - 특히 H는 주민자치 등 지역공동체 활성화를 위한 포괄적이고 확장적인 개념으로 아직 법 제정 이전의 시도되지 않은 개념으로서, 기존 등록인구(A)에게 부여되는 민법 등 관련 법체계를 포괄적으로 검토하고 그로부터 부여되는 다양한 권한과 의무 등에 대해서 충분한 검토가 반드시 이루어져야 함

- 예컨대, 확장된 주민들에게 투표권을 부여하는 경우 1인 1표의 원칙 준수 등의 문제발생 소지가 크다고 볼 수 있으며, 주민에게 주어지는 간단한 혜택이나 가벼운 권한부터 접근하여 개별 권한별로 부여가능 여부를 검토하는 것이 필요함
- 상기 표에서 상주인구나 통학·통근 등 유동인구 외에, (특히 관계인구(F), 체류인구(G), 계획인구(D) 등의 추정시) 국내 및 해외 여행객에 관한 통계자료 활용이 가능함. 즉, 국가 승인통계인 국민여행통계, 한국관광통계 등으로부터 여가·관광, 공용·상용 등 년단위 지역별 여행객수의 추정이 가능
  - 각 자치단체 별로 관광객 통계가 존재하나, 이 경우 주요 관광시설에 대한 입장객수를 집계한 경우가 많아 정확성이 떨어진다고 볼 수 있으므로 관광객수나 여행객수에 대해서는 보다 공신력 있는 통계자료의 활용 등을 추가적으로 검토할 필요가 있음
- 그 외 사업체총조사(종사자수) 및 일자리 관련 통계, 외국인 출입국 관련통계 등으로부터 통근, 통학 등 유동인구 파악(외국인 단기근로자 포함) 가능(연구 중)하나, 군인 및 군 관계자의 경우 추가연구 필요
- 결론적으로 기존 정주민구 외에, 비거주 인구이동을 포함한 주간인구와 정기방문 및 단기체류자, 관광객 등을 포괄한 새로운 인구개념이 시도되고 있으나, 자료의 한계 등으로 도입시 측정방법이나 활용방안에 있어서 신중한 접근이 요구됨
  - 새로운 인구개념의 경우 실제적으로 막 시도되고 적용되는 단계로 볼 수 있으나, 관련해서 주민개념의 확장시도는 이제 막 논의가 시작된 초기의 단계로서 추후 실제적인 검토를 통해 추가적으로 논의될 필요가 있음



## 제3장

# 새로운 인구 개념의 정의와 측정

- 제1절 새로운 인구개념의 정의
- 제2절 새로운 인구개념의 측정과 대상
- 제3절 새로운 인구개념을 활용한 시범측정
- 제4절 새로운 인구개념에 관한 인식 조사



## 제1절 새로운 인구개념의 정의

- 본 연구에서 새로운 인구개념으로서 ‘생활인구(안)’에 대한 정의를 위해서는 기존 지표를 포괄하면서 동시에 실제적으로 활용가능성 등을 고려할 필요가 있음
- 본 연구에서는 전 장에서 논한 다양한 인구개념으로부터 본 연구의 목적에 부합하는 행정수요의 실질화를 위한 “생활인구”의 개념을 시범적으로 도출하고자 함
- 전 장에서 논한 다양한 인구와 주민의 개념으로부터, 생활인구는 다음과 같이 정의할 수 있음

(1)상주(야간)인구 [※ 주민등록된 사람], (2)통근·통학 등 유동인구(초단기 체류),  
 (3)단기 체류자 및 (4)중장기 체류자 [※ (2),(3),(4)는 타지역에 주민등록된 사람]

- 주간인구(통계청) 및 생활인구(서울)의 개념에는 상주인구(총조사인구) 및 통근·통학 및 생활 등 목적인 유동인구, 관광객 등이 일부 포함되나, 직주분리가 심화된 도시형 지표로서, (주민등록되지 않은) 장단기 체류자 (여행객 포함)는 포착되지 않음
- 보다 직주분리가 심하지 않지만, 지방중심도시로 통근·통학자 및 장단기 방문객을 중심으로 하여 보다 농산어촌형에 가까운 관계인구(일본) 및 체류인구(전북) 지표의 경우, 단기체류를 측정가능한 관광객과 장기 체류자 중심으로 파악
- 따라서 보다 도시형에 가까운 주간인구 및 생활인구의 기본개념에 관계인구 및 체류인구의 추정방식을 혼합하는 것이 다양한 인구개념을 통합하여 고려하는 방법으로 판단됨

- 정의에 있어서 또한 측정가능성과 추정비용, 수치의 공신력 확보 등을 감안하여 실제적으로 활용가능한 ‘생활인구(안)’의 정의가 필요하며, 현실적인 여러 가지 상황을 감안할 때 **국가승인통계 중심**의 일반화된 저량(stock)기준 접근이 바람직함
  - 생활인구의 추정에 쓰이는 교통·통신 등 빅데이터 분석에 의한 측정방법은 과학적이고 보다 정확한 분석이 될 수 있으니, 본질적으로 시간단위 유량(flow)으로 측정이 어렵고 비용이 많이 소요되는 단점이 있음
  - 따라서 공신력있는 국가 승인통계를 활용하는 경우, 통계청 주간인구에 년단위로 측정되는 여행객수(관광, 경제 목적 등), 미등록외국인(노동목적 단기체류자 등) 등을 감안하여 추정
    - 참고) 최근 통계청에서는 교통·통신 등 빅데이터 분석에 의한 지표를 활용하기 위한 다양한 시도가 이루어지고 있어, 전국적으로 동일한 시간대 등 일정한 측정기준을 적용하여 시군구 혹은 소지역 단위의 통계자료 제공이 가능한 경우 활용가능성이 있으며 향후 이러한 지표의 활용을 기대해 볼 수 있음

**□ 전 장의 마지막에서 논한 지역공동체 활성화(주민자치 등) 차원의 확장된 주민의 개념 적용과 이를 활용한 ‘생활인구(안)’의 정의는 보다 중장기적인 검토가 필요함**

- 주민자치회 기본법(안) 등에서 제시한 확장된 주민의 개념을 생활인구로 포착하고 그 통계를 활용하기에는 해당 법안들이 선언적이며 아직 법제화를 시도하는 초기단계에 머물러 있으므로, 추이를 살펴보면서 중장기적인 검토가 필요함
  - 각 법안들이 지향하는 바와 같이 주민자치 및 마을공동체 등 지역공동체 단위에서 다양한 지역이해당사자들을 보다 확장된 주민으로 인식하기에는 아직 현실적으로 그러한 사례가 드물고 향후 그러한 지향점을 가져야 한다는 의미로 법안이 마련되었다고 보기 때문에 아직은 시기 상조라고 볼 수 있음

- 지역공동체 단위에서 이러한 확장된 주민에 포함될 수 있는 다양한 지역 이해당사자들이 지역공동체에 보다 적극적으로 참여하고 지방자치에 실질적인 영향을 줄 수 있는 활성화 단계를 거치는 것이 선행될 필요가 있음
- 이러한 확장된 주민의 개념이 실제적으로 활성화된 이후 이들에 대한 신고 또는 등록제 등을 통해 주민에게 부여되는 권한이나 혜택을 점진적으로 부여하는 방식을 추후 검토하는 것이 바람직함
  - 상기와 같은 활성화 단계를 거치면서 보다 확장된 주민과 이에 기반한 생활인구로 파악하는 논의가 이루어지는 것이 합리적임
  - 즉, 우선은 주민에게 부여되는 다양한 혜택과 권한 중, 주민자치나 마을공동체 모임이나 활동에 참여할 수 있도록 주민에 준하는 자격을 부여하는 것부터, 주민에게 부여되는 지역시설의 이용이나 이용료에 대한 감면 등의 혜택을 우선적으로 부여하면서, 점진적으로 지방자치에로의 참여 권한(주민 조례개폐 청구권, 주요 사안에 대한 주민투표권 등)을 부여하고 마지막으로 지방선거의 선거권을 부여하는 것을 고려하는 것이 바람직함
  - 특히 확장된 주민에게 부여되는 권한 문제에 있어서는 개별 권한별로 기존 법체계와 조화될 수 있도록 신중하고 중장기적으로 제도개선과 함께 접근할 수 있도록 향후 중장기적인 대비가 필요할 것으로 판단됨

## 제2절 새로운 인구개념의 측정과 대상

### □ 본 연구에서의 측정과 대상

- 생활인구(안) = 상주인구 + 초단기 유동인구 + 단기체류 + 중장기체류
- 상주인구(주민 및 외국인등록)와 초단기 유동인구는 이미 통계청 주간인구에 반영되어 있으므로 통계청 주간인구에 단기 및 중장기 체류자를 합산
  - 초단기 유동인구: 통근·통학자, 쇼핑·의료·교육·종교 등 생활목적 주간 유동인구
- [단기 체류] 경제, 생활, 여가 등 목적의 3개월 이내 체류자(주민등록 미등록자)
  - 내국인의 경우, 경제·생활·여가·교육 등 다양한 단기 체류자로 구분되며, 체류시설 수용인원 중심의 접근\*이 현실적임
    - 단기 및 중장기 체류의 경우, 전북도 체류인구의 추정과 마찬가지로 지역별로 주요시설들에 대해 시설규모(수용인원) 관련 행정자료 및 유동인구 파악 등을 활용하여 추정하는 것이 가능함. 예컨대 전통시장 및 대형 쇼핑몰(유동인구 파악), 군부대, 학교, 큰 병원 및 요양시설, 종교시설, 숙박시설, (혁신도시의 경우) 공공기관, (기업도시·산업단지의 경우) 입주기업 등의 수용인원을 바탕으로 단기체류 비율 등을 적용하여 구하는 것이 현실적임. 이러한 측면에서 관광객의 경우 주요 관광시설의 입장객 보다는 음식숙박업 등의 실적자료를 활용하는 것도 고려할만 함.
  - 외국인의 경우, (A)여가목적 여행객(관광객) 및 (B)기타목적 여행객으로 구분
    - (B)의 경우, (1)외국국적자, (2)한국국적 취득자, (3)외국인자녀, (4)다문화가구 중 (1)의 등록자(有비자 외국인근로자, 결혼이민자, 유학생, 외국국적동포)를 제외한 기타 외국인(불법체류자 등)이 이에 해당 (행안부, 『2019 자치단체 외국인주민현황』)

## ○ [증장기 체류] 경제, 생활, 여가 등 목적의 3개월 이상 체류자

- 단기체류 내·외국인 중 3개월 이상 체류자(외국인은 비자 및 등록 필요)가 이에 해당하며, 마찬가지로 주요 체류시설 수용인원 중심의 접근이 현실적임
  - 가족돌봄 체류자(보건의료 및 도서지역 이동 등), 공사장 노동자, 농·축·수산업 및 제조업, 서비스업 등 외국인 노동자, 타지역출신 대학생과 유학생, 군인 및 주한미군 관계자, 혁신도시 공공기관 종사자 등을 들 수 있음.
  - 단기체류의 경우와 마찬가지로 이러한 계층들이 주로 생활하는 시설 별로 추정하는 것이 현실적으로 판단됨

## □ [참고] 서울시 생활인구의 측정 대상과 방법

- 생활인구를 추계에 이용하는 데이터는 △서울시가 보유한 빅데이터(예: 대중교통 이용통계, 주민등록인구통계, 사업체조사자료, 건물DB 등) △KT통신 빅데이터임
- 서울시 생활인구의 추계과정은 총 4단계에 걸쳐 진행<sup>54)</sup>
  - 이 과정은 기지국에 존재하는 KT고객의 점유율과 실재 현재인구를 추정하기 위한 보정계수를 적용하여 추계인구를 산출
  - 이 결과를 집계구별로 배분 및 재추계
  - 마지막 단계에서 스마트폰 사용비율이 상대적으로 낮은 10세 미만, 80세 이상 인구에 대한 최후 보정 실시

- ① 휴대전화 통신(LTE) 시그널<sup>55)</sup>을 기반으로 각 기지국별 존재인구 산출
- ② KT존재인구에 점유율, 휴대폰 On비율 등 보정계수를 적용하여 전체인구 추계
- ③ 서울시 보유 공공데이터(교통이용, 사업체, 인구 등)를 활용해 서울 전역 총 19,000여 개 집계구 단위별로 1시간 단위 인구 추계 배분
- ④ 서울 전역 인구분포 형태를 추계 위해 전국 단위의 성, 연령대별 인구 보정

54) 원유복(2018) “서울 생활인구 데이터 추계” 『지역정보화 (제113권, 한국지역정보개발원)』

○ 생활인구(내국인 및 외국인) 추계과정에 대한 단계별 데이터 산출 과정<sup>56)</sup>

	내국인	외국인
1단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>KT고객의 시각별 기지국 산출                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 특정 시점의 생활인구는 KT고객의 특정시점에서 가장 최근 시그널과 시그널이 잡힌 기지국을 기준으로 작성</li> </ul> </li> </ul> <p>《존재하는 기지국 산출방식》</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>국내체류 외국인은 90일 이상의 체류를 목적으로 입국한 장기체류외국인과 90일 미만의 단기체류외국인으로 구성</li> <li>장기체류외국인은 거주지를 신고하게 되어 있으며, 외국인등록증을 발급함</li> <li>장기체류외국인 생활인구 추계는 KT의 외국인LTE시그널정보 이용</li> <li>단기체류외국인 생활인구 추계는 외국인 로밍정보를 이용하여 추계</li> <li>외국인 생활인구 추계과정은 장기 및 단기체류 모두 동일 접근, 총 3단계 진행</li> <li>(1단계) KT고객의 시각별 존재 기지국 산출(내국인 추계방법과 동일)</li> </ul>
2단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>KT고객을 전체인구로 확장(보정계수)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- KT의 LTE휴대전화 가입자만을 대상으로 집계했기에, 전국 인구로 확장하는 보정계수 적용과정 진행</li> </ul> </li> </ul> <p>《전체인구로 확장을 위한 보정계수 적용 방법》</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(2단계) KT고객을 전체 외국인인구로 확장                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 외국인 생활인구는 장기-단기 체류외국인을 구분하여 작성</li> <li>- 집계구 단위로 작성 및 일별·시각별 작성</li> <li>- 속성정보는 외국인 생활인구 총량과 중국인수, 비중국인수로 구성</li> </ul> </li> </ul>

55) (참고) KT LTE시그널데이터(\*출처: 서울특별시 서울 열린데이터 광장)

- LTE시그널데이터: 휴대폰 단말과 LTE기지국과 통신하는 이력을 수집한 데이터로 통화나 문자 기반의 데이터에 비해 데이터 발생량이 많으며, 개인간 차이가 적고 데이터가 고르게 발생하는 특징을 지님
- KT의 LTE시그널데이터는 휴대폰 단말이 기지국과 기지국을 이동할 때 사용 유무와 관계 없이 자동으로 시그널이 적재되는 특징을 가지고 있어, 휴대폰 소지자의 존재 위치와 이동 동선 파악에 용이

56) 『서울 생활인구추계 매뉴얼(2018)』, 서울특별시 정보기획관KT BigData 사업지원단

	내국인	외국인
3단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기지국 생활인구를 집계구에 배분               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기지국의 생활인구를 기지국과 집계구가 교차하는 지역(sub집계구) 단위로 배분하고 sub집계구의 생활인구를 집계구 단위로 합산하는 방식으로 접근</li> </ul> </li> </ul> <p>《기지국 단위의 생활인구 추정모형 개발》</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 10px auto;"> <math display="block">\text{생활인구} = f \left( \begin{matrix} \text{주민등록인구} \\ \text{군무원인구} \\ \dots \\ \text{건물면적} \end{matrix} \right) \cdot \text{요일}(7) \times \text{시간}(24)</math> <p style="text-align: center;">다중회귀모형 = 총 168개 모형 개발</p> </div>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (3단계) 기지국 생활인구를 집계구에 배분 (내국인 추계방법과 동일)</li> </ul>
4단계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 저연령 및 고연령대 생활인구 대체               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 10세 미만의 저연령층과 80세 이상의 고연령층은 LTE휴대폰 가입률이 다른 연령대에 비해 현저히 낮기에 2단계의 보정계수 적용을 통해 보정을 할 경우, 추계결과와 신뢰성이 떨어지게 됨</li> <li>- 따라서 해당 연령층의 생활인구 추계는 주변 연령층에 주민등록인구 비율만큼 곱하여 산출</li> </ul> </li> </ul>	-

#### □ [참고] 일본 관계인구의 측정 대상과 방법<sup>57)</sup>

- 일본 총무성이 2018년도 관계인구 창출사업(지역 모델사업)을 분석하여 공표(2019년 3월말)한 보고서에 따르면
- 관계인구 목표설정에 따른 현황
  - 대다수 모델은 정량적인 목표로서 이벤트 참가자 수, 관계 인구 등록자 수 등 달성도를 파악하기 쉬운 지표를 중심으로 설정
  - 등록자수, 이벤트 참가, 사업건수 등 지표가 과반수를 차지하였으며, 소위 아웃킴적 지표의 설정은 드물었음
    - 관계 인구의 인원 수 등에만 착안하고 이를 늘리려고 하는 구조나

57) 황명석(2019) “일본 관계인구 정책추진 내용과 시사점”, 『2019년 2/4분기 국외파견 공무원 정책보고서(2019.7., 행정안전부)』

단년도 프로젝트로 보는 사례 등

○ 관계인구 목표설정에 대한 과제

- 해결하고 싶은 지역과제나 지향하는 장기 목표에 대응한 지표설정
  - 목표설정 시 단년도 프로젝트 범위내로 보는 것이 아니라 지역의 장기 목표를 내다보는 것이 중요
  - 장기목표를 구체화하기 위한 지표를 설정하는 것이 필요
- 목표(output/outcomes, 정량/정성)를 파악하는 수단·시기의 준비
  - 참가자 만족도를 측정하는 설문조사, 의견청취 등 실시 필요
  - 목표의 달성 상황을 년도말 등 사업 완료시에 측정할지, 사업실시 단계 도중에 파악할 것인지를 검토할 필요
- 관계의 '질(質)' 향상에 관한 목표의 설정
  - 정량목표의 설정이 어려운 경우라도 관계의 질적 향상을 목표로 하고, 그 목표를 의식해서 사업을 추진하는 것이 중요

○ (주요 사례) 일본 야마나시현(山梨県)의 '링키지(linkage) 인구' 산출식

- 링키지 인구 산출식: '현 내 체재시간', '현 내 소비액' 2가지 수치를 기준으로 현 내 정주인구 1인당 평균과 비교하여 정주인구 몇 명분의 효과를 달성하는가로 링키지 인구의 숫자 산출
- 야마나시현과 인연이 있는 '링키지 인구'에 정주인구를 더한 것을 '야마나시 공생 및 연계인구'라 칭하고 100만명 달성 목표<sup>58)</sup>

58) 출처: <https://www.pref.yamanashi.jp/seisaku/sogokeikaku/documents/korean3-5.pdf>

### 제3절 새로운 인구개념을 활용한 시범측정

#### □ 공식통계를 활용한 “생활인구(안)”의 시범 측정

- 공신력 있는 통계청의 공식통계를 활용하여 유동인구를 측정함으로써 관계 인구와 생활인구의 개념을 포괄하는 본 연구에서의 ‘생활인구(안)’을 시범적으로 측정
- 전술한 바와 같이 통계청의 주간인구 지표를 통해 상주인구 및 통근·통학 등 초단기 유동인구(비체류자)의 추정이 가능함
  - 초단기 유동인구 등은 주소지를 둔 등록된 주민과는 달리 유량변수로서 측정이 어려우나 연간 유동량의 공식통계 자료를 활용하여 근사적인 추정이 가능
  - 서울시 등 생활인구의 추정에 있어서 유동인구의 추정을 위해 교통·통신 등 빅데이터 분석을 수행하였으나, 이는 대도시권에 적합하며 비용이 많이 수반되는 등 전국적인 확대가 어려우므로 공신력있는 공식통계에 의한 추정방법이 적절
    - 제1절에서 언급한 바와 같이, 통계청에서 교통·통신 등 빅데이터 분석에 의한 지표가 향후 활성화되는 경우 이를 이용한 추정방법을 기대할 수 있음 (※ 통계청(빅데이터통계과)의 2020.5.15.자 보도자료 “모바일 빅데이터 기반 『코로나19 발생 전후 인구 이동』 분석 결과” 등 참조)
- 단기 체류자인 국내외 여행객의 경우 마찬가지로 유량변수이나 연간 유동량을 파악할 수 있는 통계자료가 존재함
- 마찬가지로 장단기 체류자인 직장인·학생·군인·연고자(가족관계등록부의 본적지 및 친인척 존재)의 경우 유량변수이나 장기간 또는 일정기간(연간)에 있어서는 저량변수의 성격을 지니고 있어 공식통계 및 각 부처·지자체의 행정자료로부터 파악 가능
  - 전 절에서 논한 바와 같이, 전북도의 사례에서와 같은 지역별 주요 시

설들에 대한 수용인원의 추정이 현실적이나, 광역단위에서는 다양한 공식통계를 통한 추정을 시도함

- 결론적으로, 시범측정은 통계청의 주간인구(상주인구 + 초단기 체류인구)를 기반으로, 단기 및 중장기 내·외국인(미등록자)의 추정을 합산
  - 내국인은 경제·생활·여가·교육·종교 등 목적별로 세분화, 지역별 자료 활용
  - 행안부 사회통합지원과의 국가승인통계인 『자치단체 외국인주민현황』 활용, 비자 및 거소등록이 되지 않은 기타외국인(불법체류자 포함) 합산
    - 해당 자료는 장단기 체류자를 포괄하고 있으므로, 평균체류를 3개월로 전제하고 기타외국인 전수의 25% 감안하는 방법 등을 적용
  - 한국관광공사의 『한국관광통계』 외국인 여행객 통계 활용 가능
    - 해당 통계는 외국인 여행객을 대상으로 한 조사통계로서, 국내 방문지를 권역별로 발표하고 있으므로, 시군구별 방문비율에 관한 마이크로 데이터 확보 필요

#### □ 총조사인구, 야간인구(상주인구) 및 주간인구 비교

- 주민등록 및 외국인 등록의 경우 저장변수(stock)로 측정에 용이
- 내국인의 경우, 관련 통계로는 『인구총조사』(5년 단위 총조사 및 1년 단위 추계)와 『주민등록인구』가 존재하나, 후자의 경우 행정상 관리주소를 둔 인구(실제로는 거주하지 않음) 등을 포함하므로 전자가 실제 인구 파악에는 더 적절함
- 외국인의 경우, 법무부의 출입국 통계 및 외국인 등록인구 외에 실제 인구파악에 있어서는 불법체류자를 포함한 행정안전부(사회통합지원과)의 『지방자치단체 외국인주민 현황』의 자료를 활용하는 것이 적절함
  - 해당 통계는 매년 11월, 직전년도 11월 1일 기준 인구주택총조사에 관한 통계청의 데이터베이스에서 추출된 지자체별 외국인주민현황 자료로부터 행정안전부의 검증을 거쳐 공식통계로 발간

- 외국인근로자, 유학생, 결혼이민자, 외국국적동포 및 기타(불법체류자 포함) 등을 포함, 시도 및 시군구 지방자치단체별로 통계 발표

○ 상주인구 및 주간인구는 행정안전부 『도시통계』의 항목<sup>59)</sup>으로서 통계청 국가통계포털(KOSIS)에서 조회할 수 있음

(단위: 명)

	『인구총조사』 전수기본표 (2019년 기준, 통계청KOSIS)			주민 및 외국인 등록인구 (2019년, KOSIS기준)		외국인주민 (행안부, 2019년)
	총인구	내국인	외국인	주민	외국인	
전국	51,779,203	<b>50,000,285</b>	1,778,918	51,849,861	1,271,807	2,216,612
서울특별시	9,639,541	<b>9,249,364</b>	39,0177	9,729,107	281,876	465,885
부산광역시	3,372,692	<b>3,312,190</b>	60,502	3,413,841	45,999	77,968
대구광역시	2,429,940	<b>2,389,848</b>	40,092	2,438,031	30,191	53,023
인천광역시	2,952,237	<b>2,852,063</b>	100,174	2,957,026	72,259	130,292
광주광역시	1,489,730	<b>1,456,444</b>	33,286	1,456,468	23,825	43,053
대전광역시	1,498,839	<b>1,473,692</b>	25,147	1,474,870	19,109	34,148
울산광역시	1,143,692	<b>1,115,088</b>	28,604	1,148,019	20,450	37,284
세종특별자치시	338,136	<b>330,307</b>	7,829	340,575	5,700	9,814
경기도	13,300,900	<b>12,706,105</b>	594,795	13,239,666	414,318	720,090
강원도	1,520,127	<b>1,493,119</b>	27,008	1,541,502	19,069	38,504
충청북도	1,629,343	<b>1,569,560</b>	59,783	1,600,007	40,714	74,880
충청남도	2,188,649	<b>2,084,631</b>	104,018	2,123,709	70,675	127,057
전라북도	1,807,423	<b>1,763,463</b>	43,960	1,818,917	33,074	62,151
전라남도	1,787,543	<b>1,739,765</b>	47,778	1,868,745	34,638	68,719
경상북도	2,668,154	<b>2,586,314</b>	81,840	2,665,836	58,119	104,596
경상남도	3,347,209	<b>3,241,301</b>	105,908	3,362,553	76,123	134,675
제주특별자치도	665,048	<b>637,031</b>	28,017	670,989	25,668	34,473

59) 한국도시통계는 국가승인통계로서 매년 발표되는 보고통계로서 2년의 시차가 존재하며, 해당 통계의 상주인구 및 통근·통학인구, 주간인구 등의 항목은 인구총조사의 지표를 활용하므로 5년 단위로 수치의 갱신이 이루어짐. 이 경우 시의성의 문제가 발생할 수 있으나, 현재 활용가능한 공식통계 지표로서 시군구 단위로 통계가 발표되는 등의 장점이 존재하므로 활용시 이러한 점에 유의할 필요가 있음.

(단위: 명)

	상주인구 (야간인구, 행정안전부 『도시통계』)		통근·통학인구 (행정안전부 『도시통계』)		주간인구 (행정안전부 『도시통계』)	
	2014 기준	2019 기준	2014 기준	2019 기준	2014 기준	2019 기준
합계	47,485,389	49,425,626	16,952,394	20,628,995	47,485,389	49,425,769
서울특별시	9,550,206	9,516,161	6,245,603	7,105,910	10,261,537	10,283,309
부산광역시	3,352,257	3,375,307	1,577,241	1,821,942	3,302,072	3,317,265
대구광역시	2,399,159	2,411,879	928,645	1,055,333	2,295,656	2,295,946
인천광역시	2,603,780	2,803,495	1,076,445	1,383,114	2,500,193	2,583,899
광주광역시	1,449,768	1,469,884	473,556	541,941	1,402,520	1,419,807
대전광역시	1,472,388	1,508,022	524,886	631,598	1,444,190	1,475,982
울산광역시	1,058,070	1,128,143	383,246	448,534	1,070,116	1,143,343
세종특별자치시	-	199,164	-	74,408	-	209,902
경기도	11,091,716	11,972,082	3,725,136	5,063,294	10,389,122	11,265,450
강원도	1,435,394	1,484,422	131,067	174,755	1,450,683	1,507,241
충청북도	1,479,816	1,543,564	277,133	243,826	1,500,055	1,575,988
충청남도	1,982,214	2,036,495	307,452	439,160	2,063,744	2,152,663
전라북도	1,746,964	1,795,161	228,266	282,794	1,752,336	1,797,511
전라남도	1,711,536	1,756,496	241,387	297,215	1,758,437	1,807,099
경상북도	2,546,241	2,608,909	375,045	449,491	2,659,774	2,740,808
경상남도	3,082,619	3,226,951	429,185	576,056	3,111,702	3,259,969
제주특별자치도	523,261	589,491	28,101	39,624	523,252	589,587

□ 지역내 직장인, 학생 및 군인, 여행객 등 유동인구의 파악

- 지역내 직장을 둔 직장인의 경우, 현존하는 공식통계 중 가장 활용 가능성이 높은 것은 5년 주기로 행하는 『경제총조사』의 일환으로 실시되는 『전국사업체조사』(구 사업체총조사)에 의한 사업체 종사자 수의 파악임
- 초·중·고 학생의 경우 거주지와 학교 소재 지역이 거의 일치한다는 것을 전제로, 대학교 및 대학원 재학생의 경우를 감안할 수 있으며, 교육부의 『교육통계연보』(교육통계서비스. kess.kedi.re.kr)에서 각년도 지역별 대학교 학생수 구득 가능
  - 다만 이러한 대학생 등록자수에서 지역내 거주자를 제외하고, 지역의 거

주자 중 (1)기숙사 및 하숙 등 해당 지역내 재학중 거주자와, (2)해당지역으로의 통학생 등을 제하는 것은 매우 어려움

- 따라서 해당 지역내 학생 등록자수 중에서 일정비율의 가중치를 부여하는 것이 바람직하나, 이에 대해서는 관련정보나 선행연구가 부족하므로 정책적인 가중치의 결정 및 부여가 필요함

○ 군인의 경우, 국방부의 공식통계로 배포되지 않은 관계로, 각 지역별로 주둔지 및 주둔인원에 대한 추가적인 행정자료를 활용하는 것이 바람직함

(단위: 명)

	『전국사업체조사』(2019) 종사자수	대학교 학생 수 (2020, 교육부 『교육 통계연보』)	내국인 국내여행 횟수 및 일수 (2019, 문체부 『국민여행조사』)		외국인 여행객 (2019, 한국관광공사 『한국관광통계』)	
			횟수(천회)	일수(천일)	여행자수 (천명)	권역별 방문비율(%)
전국	22,723,272	1,981,003	346,071	587,794	17,503	-
서울특별시	5,226,997	507,319	24,607	35,090	(자료 미공표, 마이크로 데이터 가능여부 검토 필요)	76.4
부산광역시	1,465,433	186,383	18,842	35,410		경상권 16.8
대구광역시	967,934	61,667	7,932	13,555		경상권 16.8
인천광역시	1,092,494	43,435	14,560	21,377		8.0
광주광역시	631,876	82,338	4,992	8,830		전라권 3.2
대전광역시	633,418	108,791	8,959	14,819		충청권 4.1
울산광역시	533,187	20,509	5,636	9,071		경상권 16.8
세종특별자치시	125,410	17,852	2,591	3,870		충청권 4.1
경기도	5,302,740	235,519	52,365	71,499		14.9
강원도	670,247	96,459	40,436	80,671		7.8
충청북도	741,452	96,156	14,702	24,735		충청권 4.1
충청남도	973,944	152,343	28,290	46,188		충청권 4.1
전라북도	720,052	85,214	22,484	37,634		전라권 3.2
전라남도	774,294	45,515	28,197	48,189		전라권 3.2
경상북도	1,150,047	147,688	29,853	49,712		경상권 16.8
경상남도	1,427,443	78,102	29,076	47,832		경상권 16.8
제주특별자치도	286,304	15,713	12,549	39,312		9.9

- 내국인 여행객의 경우, 문화체육관광부 『국민여행통계』의 관광 및 여타의 목적으로 여행한 일수 및 횟수에 대한 공식통계가 존재하여 이를 활용하는 것이 가능하나, 외국인 여행객의 경우는 한국관광공사의 『한국관광통계』가 존재하나 해당 자료를 활용하는 것이 용이치 않음
  - 따라서 외국인 여행객의 경우 숙박업소 체류자 관련 행정자료를 활용하거나, 또는 내국인 여행객에 비례한다는 가정 하에 내국인 여행객의 일정 비율을 곱하여 추정하는 방식 등을 검토 필요
  - 내국인 여행객수 역시 주민 1인당 0.04~0.1명 정도의 비중이 선행연구 등에서 제시된 바, 이를 기초로 가중치를 곱하는 방법을 고려할 수 있음

#### □ 주간인구에 기초한 여행객 수의 감안

- 통계청(행정안전부 도시통계) 『주간인구』를 통해서 상주인구에 통근 및 통학인구를 감안한 수치를 제시하므로, 기존 거주인구 외에 직장인·학생·군인 등을 추가적으로 감안하는 것 보다 『주간인구』를 기본으로 필요한 수치를 더하는 것이 적절함
  - 직장인 및 학생수, 주둔군인 등의 경우, 행정수요의 도출에 있어서 주민 1인에 비해 예컨대 0.1~0.4인 정도의 비중을 지니고 있다면 주간인구에 이 가중치를 곱한 인구를 합산할 수 있음
  - 마찬가지로, 여행객의 경우도 행정수요의 비중에 있어서 주민 1인에 비해 0.04~0.1 정도의 중요도를 가진 경우 여행객수에 해당 가중치를 곱한 수치를 더해 행정수요 유발인구를 구할 수 있음
  - 그러나, 전술한 가중치 등에 대해서는 관련정보나 선행연구가 미흡하고 지역별로 차이가 있을 수 있으므로 정책적으로 신중한 결정을 요함
- 결론적으로 통계청(행정안전부 도시통계) 『주간인구』를 기본으로, 행정안전부의 『지방자치단체 외국인주민 현황』 및 『국민여행통계』의 일정비율을 더하는 방안을 검토
  - 통계청(행정안전부 도시통계) 『주간인구』에는 외국인인구가 포함되어

있으나, 불법(혹은 단기)체류자 등의 항목에 해당하는 기타외국인 주민의 경우 '19년 기준 전국 평균 28.25% (= 626,130명 ÷ 2,216,612명, 각 시도 별로는 최대값 제주 31.43%, 최소값 전남 25.88, 표준편차 1.57%) 이므로, 외국인 주민현황 중 기타부문만을 합산하는 것이 타당하며, 기타 인구의 경우 계절적 이동을 감안한다면 **기타 외국인 인구의 25% 정도를 정주민구로 감안**할 수 있음

- 여행객의 경우, 차미숙(2016)의 일본 관계인구 추정방식에 따르면 정주민구 1인당 125만엔 소비에 대비할 때, 외국 관광객의 소비액은 외국인 관광객 8명에 대하여 정주민구 1명과 동등, 국내관광객의 소비액은 국내 관광객 25명에 대해 정주민구 1인과 동등하다고 볼 수 있음
- 따라서 우리도 이와 같은 방식을 준용한다면, 문화관광체육부의 『국내여행조사』의 관련 통계를 활용하여 산출할 수 있음.
- 문화관광체육부의 『국내여행조사』의 2019년 국내 여행지출액 총계는 44,183십억원이며, 한편 통계청의 2019년 『지역소득』(잠정, 2020년말 공표) 1,257조원이므로, 지출 측면에서 **내국인 여행객 28.4명의 지출액이 내국인 1인의 총 소비지출액과 동등함**(일본 내국인 1인 대비 25인의 내국인 여행객 지출과 유사)
- 마찬가지로, 문화체육관광부 및 한국관광공사의 『외래관광객 실태조사』(2019 기준)에 따르면 외국인 관광객의 1인당 평균지출액은 1,239달러(한화 1,150원/달러 기준 142.5만원)이므로, 통계청의 2019년 『지역소득』의 1인당 소비지출액 1,796만원과 비교할 때, **외국인 관광객 12.6명의 지출은 내국인 1인과 동등**(일본 내국인 1인 대비 8인의 외국인 관광객 지출보다 다소 상회)
- 따라서, 지역별 총 행정수요 인구는 [주간인구 + 기타 외국인의 25% + 여행객의 일부(내국인 여행객의 1/28.4, 외국인 여행객의 1/12.6)]로 볼 수 있음. 각 시도별 최종 추정치는 다음과 같음

(2019년 기준)

	행정수요 유발인구 합계 =[A]+[C]+ [E]+[I]	주민등록인구 대비 비율	[A] 주간인구 (명, 행안부 『도시통계』)	외국인주민 (명, 행안부 『지방자치단체 외국인주민 현황』)		
				외국인 주민 합계	[B] 기타 외국인	[C] =[B]×25%
전국	63,157,027	121.8	49,425,769	2,216,612	626,130	156,533
서울특별시	12,244,986	125.9	10,283,309	465,885	135,761	33,940
부산광역시	4,033,165	118.1	3,317,265	77,968	23,100	5,775
대구광역시	2,625,961	107.7	2,295,946	53,023	16,180	4,045
인천광역시	3,217,308	108.8	2,583,899	130,292	38,410	9,603
광주광역시	1,613,709	110.8	1,419,807	43,053	13,239	3,310
대전광역시	1,808,179	122.6	1,475,982	34,148	10,004	2,501
울산광역시	1,391,026	121.2	1,143,343	37,284	10,229	2,557
세종특별자치시	316,028	92.8	209,902	9,814	2,619	655
경기도	13,365,422	100.9	11,265,450	720,090	196,617	49,154
강원도	3,041,977	197.3	1,507,241	38,504	10,325	2,581
충청북도	2,112,991	132.1	1,575,988	74,880	20,355	5,089
충청남도	3,171,699	149.3	2,152,663	127,057	34,683	8,671
전라북도	2,608,132	143.4	1,797,511	62,151	16,453	4,113
전라남도	2,819,214	150.9	1,807,099	68,719	17,784	4,446
경상북도	3,846,182	144.3	2,740,808	104,596	30,148	7,537
경상남도	4,340,293	129.1	3,259,969	134,675	39,388	9,847
제주특별자치도	1,171,686	174.6	589,587	34,473	10,835	2,709

	내국인 여행지별 여행횟수 (회, 문체부 『국민여행조사』)		외국인 관광객수 및 방문비율 (명, %, 한국관광공사 『한국관광통계』)			
	[D] 총횟수	[E]=[D]÷28.4	[F] 관광객수	[G] 방문 비율(%)1)	[H] =[F]×[G]	[I] =[H]÷12.06
전국	346,071,000	12,185,599	17,503,000			1,389,127
서울특별시	24,607,000	866,444		76.4	13,372,292	1,061,293
부산광역시	18,842,000	663,451		3.4	588,101	46,675
대구광역시	7,932,000	279,296		3.4	588,101	46,675
인천광역시	14,560,000	512,676		8.0	1,400,240	111,130
광주광역시	4,992,000	175,775		1.1	186,699	14,817
대전광역시	8,959,000	315,458		1.0	179,406	14,239
울산광역시	5,636,000	198,451		3.4	588,101	46,675
세종특별자치시	2,591,000	91,232		1.0	179,406	14,239
경기도	52,365,000	1,843,838	-	14.9	2,607,947	206,980
강원도	40,436,000	1,423,803		7.8	1,365,234	108,352
충청북도	14,702,000	517,676		1.0	179,406	14,239
충청남도	28,290,000	996,127		1.0	179,406	14,239
전라북도	22,484,000	791,690		1.1	186,699	14,817
전라남도	28,197,000	992,852		1.1	186,699	14,817
경상북도	29,853,000	1,051,162		3.4	588,101	46,675
경상남도	29,076,000	1,023,803		3.4	588,101	46,675
제주특별자치도	12,549,000	441,866		9.9	1,732,797	137,524

주: 1) 원 통계 작성시 권역별 중복응답을 허용 (현 통계상 권역별 합계 145%로서 100% 초과)

2) 권역별 방문비율은 권역내 광역자치단체 개수별로 균등분할함.

## 제4절 새로운 인구개념에 관한 인식 조사

### 1 조사 개요

#### ○ 조사 목적

- 생활인구 도입 필요성에 대한 지역별 유형 파악, 정책활용 및 도입시 문제점 등 새로운 인구개념에 대한 지방자치단체 소속 공무원을 대상으로 인식 조사

#### ○ 조사 대상 및 시기

- (대상: 모집단) 전국 시·군·구 및 읍·면·동
- (시기) 2021년 7월
- (응답 결과) 총 3,164개

#### ○ 측정 항목 ([부록1]의 설문지 참조)

- 자치단체 유형(수도권, 비수도권광역시, 비수도권도 지역) 및 지역특성: (총 8개) △대도시 △위성도시 △지역 중심도시 △중소도시 △혁신도시 △농·산·어촌 △지역산업도시 △접경지역 및 군사도시 △기타
- 주민등록 인구가 아닌 보다 넓은 개념으로 인구를 재정의할 필요성(3점 척도)
- 해당지역의 생활인구(비등록인구)유형: 초단기체류(비거주), 비거주통근·통학인구, 거주 학생, 경제목적 거주자, 의료복지목적 거주자, 군인, 경제·교육목적 외국인, 관광·여가목적 내외국인 방문객(~30%, ~60%, ~100%), 기타(유형제한)
- 개념도입이 필요한 정책분야: 지방소멸대응, 행정수요의 정확한 반영, 주민개념 확장
- 개념도입이 적절한 정책·사업: 예타·계획분야, 예산배정 단계, 행정구역 조정 및 기구 설치 등
- 생활인구에 대한 주민권한 부여 범위: 주민자치회 참여 및 시설할인 등,

직접참여권, 선거권 등

- 생활인구 개념도입에 따른 문제점: 개념정의 명확성, 측정 어려움, 행정 수요 과다계상, 예산배분 왜곡, 지자체간 불균형 심화, 주민과의 형평성, 개인정보 노출, 변동사항 즉시 반영 어려움, 유사개념 활용에 의한 정책 기대효과 미미, 지자체간 과열 경쟁 등
- 생활인구 산정방법: 공신력 있는 통계 활용, 신규지표 및 용역, 통신데이터 활용, 지역내행정자료 활용한 대략 산정, 생활인구 신고·등록제 활용, 기타

**② 지방자치단체 특성에 따른 △생활인구 개념 논의 필요성 및 △생활인구 유형화에 관한 응답 결과 분석 : (구분) 수도권·광역시·광역도를 중심으로**

○ 생활인구 개념 논의 필요 (3점 척도: 1 필요하다, 3 필요하지 않다.)

구분	전체	수도권	광역시	광역시도
그룹별 평균치	1.80	1.92	1.83	1.72

- 생활인구 개념 논의의 필요성을 묻는 질문에 대해 전체 평균치 1.80이며, △수도권(1.92) △광역시(1.83)의 순으로 필요성을 덜 느끼는 것으로 나타남
- 반면 △도지역(1.72)는 그룹별 평균치에 미치지 못하는 것으로 조사되어 상대적으로 필요성을 더 느끼고 있음

○ 주민등록인구 외 생활인구에 대한 유형화 응답 분석 (3점 척도: ~30%까지 1점, 30~60% 2점, ~100%까지 3점)

구분	전체	수도권	광역시	광역시도
정기 방문인구	1.33	1.34	1.33	1.33
비거주 통근통학인구	1.52	1.62	1.63	1.41
거주학생	1.26	1.35	1.34	1.18
거주 직장인 등	1.42	1.46	1.45	1.37
장기입원·요양자	1.20	1.28	1.26	1.13
군인 및 현역병	1.10	1.12	1.05	1.10
거주 외국인	1.22	1.38	1.21	1.13
내·외국 관광객	1.09	1.08	1.07	1.11

- 일상생활 관련 거주하진 않으나 지역 내로 자주 또는 정기적으로 오는 인구가 생활인구라는 인식에 대해 △수도권(1.34)는 전체 그룹별 평균치(1.33)를 상회하는 것으로 나타남. 반면 △광역시(1.33)와 △광역시도(1.33)으로 전체 그룹별 평균치보다 같거나 낮은 것으로 나타남
- 지역에 비거주하나 지역 내로 통근·통학(직장, 학교 등)하는 인구가 생활인구라는 인식으로 △광역시(1.63) △수도권(1.62) 순으로 나타남
- 지역 내 거주하는 학생(하숙·자취·기숙사 등)을 생활인구라고 생각하는 인식으로 △수도권(1.35) △광역시(1.34) 순으로 나타남
- 지역 내 거주하는 직장인(교사, 사업체 종사자 등)을 생활인구로 인식하는 정도로는 △수도권(1.46) △광역시(1.45) 순으로 나타남
- 지역 내 병원·건강복지시설의 장기 입원환자 또는 요양자를 생활인구로 인식함에 대해 △수도권(1.28) △광역시(1.26) 순으로 나타남
- 직업군인(및 가족) 또는 지역 내 병영에 기거하는 현역병 등을 생활인구라고 생각하는 인식으로 △수도권(1.12)로 유일하게 전체 그룹별 평균치보다 높은 것으로 나타남
- 취업 및 학업 등 위해 지역 내에서 거주하는 외국인을 생활인구로 인식함에 대해 △대도시(1.38)로 유일하게 전체 그룹별 평균치보다 높은 것으로 나타남
- 관광 및 여행을 위해 지역을 방문하는 내·외국인을 생활인구로 인식함에 대해 △광역시도(1.11)가 유일하게 전체 그룹별 평균치보다 높은 것으로 나타남

### ③ 지역적 특성에 따른 문항별 응답 결과 분석 : (구분) 지역적 특성을 중심으로

○ 응답자의 지방자치단체 지역적 특성(복수응답 가능)

구분	전체	대도시	위성도시	지역 중심도시	지역 중소도시	혁신도시	지역 산업도시	농산 어촌	접경 군사도시
그룹별 평균치	2.20	1.54	1.52	2.17	2.60	2.64	2.41	2.76	2.33

- 본 문항은 복수응답이 가능하며, 각 그룹의 분류는 해당 특성에 하나라도 응답한 경우 그룹으로 집계함
- 응답한 지방자치단체의 지역적 특성을 살펴보면 전체 응답평균치가 2.20이며, 평균보다 높은 응답을 나타난 지역은 △농산어촌(2.76) △혁신도시(2.64) △지방중소도시(2.60) △접경군사도시(2.33) 순으로 나타남
- △위성도시(1.52) △대도시(1.54) △지역중심도시(2.17)순으로 응답이 평균치에 미치지 못한 것으로 조사됨

○ 생활인구 개념 논의 필요 (3점 척도: 1 필요하다, 3 필요하지 않다.)

구분	전체	대도시	위성도시	지역 중심도시	지역 중소도시	혁신도시	지역 산업도시	농산 어촌	접경 군사도시
그룹별 평균치	1.80	1.87	1.88	1.71	1.81	1.70	1.66	1.73	1.53

- 생활인구 개념 논의의 필요성을 묻는 질문에 대해 전체 평균은 1.80이며, △위성도시(1.88) △대도시(1.87) △지방중소도시(1.81) 순으로 불필요하다고 응답
- △접경군사도시(1.53) △산업도시(1.66)는 필요성이 가장 높게 나타남
- △농산어촌(1.73) △지역중심도시(1.71) △혁신도시(1.70)의 순으로, 필요성이 높게 나타나며, 전반적으로 낙후지역일수록 새로운 인구개념에 대한 필요성이 높게 나타나고 있음

○ 주민등록인구 외 생활인구에 대한 유형화 응답 분석 (3점 척도: ~30%까지 1점, 30~60% 2점, ~100%까지 3점)

구분	전체	대도시	위성도시	지역 중심도시	지역 중소도시	혁신도시	지역 산업도시	농산 어촌	접경 군사도시
정기 방문인구	1.33	1.31	1.38	1.41	1.34	1.30	1.36	1.32	1.31
비거주 통근통학	1.52	1.67	1.69	1.60	1.43	1.54	1.67	1.37	1.40
거주학생	1.26	1.40	1.28	1.44	1.25	1.22	1.21	1.07	1.20
거주	1.42	1.45	1.52	1.52	1.43	1.52	1.51	1.31	1.39

구분	전체	대도시	위성도시	지역 중심도시	지역 중소도시	혁신도시	지역 산업도시	농산 어촌	접경 군사도시
직장인등									
장기 입원요양	1.20	1.27	1.28	1.25	1.21	1.06	1.20	1.10	1.11
군인	1.10	1.06	1.16	1.15	1.15	1.05	1.10	1.04	1.79
거주 외국인	1.22	1.31	1.38	1.26	1.21	1.12	1.35	1.09	1.11
내·외국 관광객	1.09	1.08	1.00	1.07	1.14	1.05	1.04	1.10	1.11
기타	0.30	0.32	0.31	0.34	0.30	0.24	0.29	0.26	0.23

- 일상생활 관련 거주하진 않으나 지역 내로 자주 또는 정기적으로 오는 인구가 생활인구라는 인식에 대해 △지역중심도시(1.41) △위성도시(1.38) △산업도시(1.36) △지방중소도시(1.34)로 전체 그룹별평균치(1.33)를 상회하는 응답으로 나타남
- 지역에 비거주하나 지역 내로 통근·통학(직장, 학교 등)하는 인구가 생활인구라는 인식으로 △위성도시(1.69) △대도시 및 산업도시(1.67) △지역중심도시(1.60) △혁신도시(1.54) 순으로 나타남
- 지역 내 거주하는 학생(하숙·자취·기숙사 등)을 생활인구라고 생각하는 인식으로 △지역중심도시(1.44) △대도시(1.40) △위성도시(1.28)로 나타남
- 지역 내 거주하는 직장인(교사, 사업체 종사자 등)을 생활인구로 인식하는 정도로는 △위성도시·지역중심도시·혁신도시(1.52) △산업도시(1.51) △대도시(1.45) △지방중소도시(1.43)으로 나타남
- 지역 내 병원·건강복지시설의 장기 입원환자 또는 요양자를 생활인구로 인식함에 대해 △위성도시(1.28) △대도시(1.27) △지역중심도시(1.25) △지방중소도시(1.21)로 나타남
- 직업군인(및 가족) 또는 지역 내 병영에 기거하는 현역병 등을 생활인구라고 생각하는 인식으로 △접경군사도시(1.79) △위성도시(1.16) △지역중심도시 및 지방중소도시(1.15)로 나타남

- 취업 및 학업 등 위해 지역 내에서 거주하는 외국인을 생활인구로 인식함에 대해 △위성도시(1.38) △산업도시(1.35) △대도시(1.31) △지역중심도시(1.26)으로 나타남
- 관광 및 여행을 위해 지역을 방문하는 내·외국인을 생활인구로 인식함에 대해 △지방중소도시(1.14) △접경군사도시(1.11) △농산어촌(1.10)으로 나타남
- 기타 응답 가운데 유의미한 내용을 정리하면 다음과 같음

지역유형별	생활인구 유형 고려
대도시형	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국대사관 근무 외국인, 외국국적 동포, 어린이, 해당 지역의 음식이나 물품을 사러 오는 쇼핑객, 유명병원에 진료 및 치료받으러 오는 사람, 관공서 방문, 외국인 인구, 시민단체 및 봉사활동 인구, 기초생활 수급자 및 차상위 계층, 주민등록은 되어 있지 않은 실거주자, 한국인 배우자와 혼인관계를 유지하는 외국인, 외국인 중 국내 거소신고자, 출퇴근하는 인구가 꽤 많음</li> </ul>
위성도시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 가족간 돌봄을 목적으로 일정기간 거주하는 사람, 출퇴근하는 인구가 꽤 많음, 담당공무원 수, 허위 전입신고자, 결혼 및 취업 등 외국인 체류자의 가족, 종교적 이유로 방문하는 내·외국인</li> </ul>
지역중심도시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해당 지역의 음식이나 물품을 사러 오는 쇼핑객, 외국인 인구, 노령인구, 가족이 거주하여 자주 방문하는 사람, 주택 청약(을 위해 전입한 사람), 미취학 아동, 고령인구, 직장 근무를 위해 거주하는 외국인, 가족간 돌봄을 목적으로 일정기간 거주하는 사람, 대중교통 환승시 쇼핑 등 시간을 보내는 인구, 학교·유치원·어린이집 등원 인구, 결혼 이주 외국인, 위장전입 신고자, 복지급여 필요한 인구</li> </ul>
지역중소도시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사무실이나 가게에서 숙식하는 인구, 귀화한 외국인, 지역외 근무하는 직장인 등, 담당공무원 수, 업무차 방문하는 인구, 주한미군 지위협정(SOFA)에 의한 주한미군 및 민간인, 펜션업 및 레저업종 종사자, 지역내 (거주는 안하지만) 주택 및 토지를 소유한 사람, 거쳐 지나가는 사람들, 주택청약을 목적으로 단기간에 여러번 전입하는 인구, 결혼 이민 여성, 허위 전입신고자, 결혼 및 취업 등 외국인 체류자의 가족, 일용직 노동자, 종교적 이유로 방문하는 내·외국인, 일일 최대이동 인구수, 교육관(서당) 관련 인구, 단기간 거주하는 내·외국인</li> </ul>
혁신도시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 미취학 아동, 장애인, 취업을 위해 장기 거주하는 인구, 복지급여 필요한 인구</li> </ul>
지역산업도시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역내 2·3차 병원 지속적 통원 환자, 일용직 노동자, 종교적 이유로 방문하는 내·외국인</li> </ul>
농산어촌	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 위장 전입자(비거주자), 주말부부 및 가족 방문자(자녀보러 오는 인구), 공사현장 인부 및 연전 등 일용직 근로자, 지역내 통학 중·고등학생, 주말 별장이나 농사 등을 위해 방문하는 인구, 타 지역에서 농업을 목적으로 잠시 거주하는 인구,</li> </ul>

지역유형별	생활인구 유형 고려
	토지 구입으로 인한 유동인구, 농업에 종사하기 위해 오는 인구, 주택청약을 목적으로 단기간에 여러번 전입하는 인구, (대)학생, 여가 인구, (부모는 타 지역에 거주하나) 조부모 또는 친척과 함께 거주하는 아동 및 청소년, 대형 건설공사 현장근로자 등 1년 이상 거주자, 해조류 생산을 위한 외국인 근로자, 부모 간병 및 간호로 인한 장기 거주자, 외국인 노동자 및 계절 근로자, 부모님의 간호 등 가족으로 인한 장기 거주자, 결혼 이민 여성, 거점 인구(무엇을 말하는지 모르겠음), 귀농자, 섬지역 겨울철 유동인구(육지 등에서 겨울을 나는 인구), 교육관(서당) 관련 인구, 자녀의 부양대상자로 고향에 계속 거주하는 사람
접경지역 및 군사도시	• 지역내 (거주는 안하지만) 주택 및 토지를 소유한 사람, 주한미군 지위협정(SOFA)에 의한 주한미군 및 민간인

○ 생활인구 개념 반영 시, 도입해야 할 정책에 관한 응답 분석 (5점 척도: 1 - 매우 그렇다, 5 - 매우 그렇지 않다)

구분	전체	대도시	위성도시	지역 중심도시	지역 중소도시	혁신도시	지역 산업도시	농산어촌	접경 군사도시
지방소멸에 필요	2.53	2.67	2.58	2.51	2.52	2.42	2.53	2.36	2.06
행정수요반영	2.69	2.80	2.76	2.66	2.71	2.62	2.56	2.54	2.44
동일법적지위	3.24	3.41	3.38	3.22	3.23	3.13	3.17	3.08	2.91

- 지방소멸위기지역(또는 인구감소지역)의 활성화 정책을 위해 도입의 필요성에 대해 △지방중소도시(2.25) △지역중심도시(2.51) △혁신도시(2.42) △농산어촌(2.36) △접경군사도시(2.06)으로 나타남
- 지역 내 행정수요의 정확한 반영을 위해 모든 자치단체를 대상으로 도입 필요성에 대해 △지역중심도시(2.66) △혁신도시(2.62) △산업도시(2.56) △농산어촌(2.54) △접경군사도시(2.44)로 나타남
- 지역 내 주민등록자와 동일한 법적 지위를 가질 수 있도록 도입 필요성에 대한 응답으로 △지방중소도시(3.23) △지역중심도시(3.22) △산업도시(3.17) △혁신도시(3.13) △농산어촌(3.08) △접경군사도시(2.91)로 나타남

- 생활인구 개념 도입 및 활용할 수 있는 정책 · 사업 분야로 적절한 분야에 관한 응답 분석 (5점 척도: 1 - 매우 그렇다, 5 - 매우 그렇지 않다)

구분	전체	대도시	위성도시	지역 중심도시	지역 중소도시	혁신도시	지역 산업도시	농산어촌	접경 군사도시
예타계획반영	2.25	2.32	2.19	2.18	2.24	2.13	2.14	2.20	2.16
예산배정반영	2.26	2.34	2.17	2.24	2.27	2.20	2.20	2.16	2.13
기구설치승격	2.46	2.56	2.36	2.43	2.47	2.30	2.43	2.39	2.20

- 예비 타당성 조사, 도시 · 군 기본계획 등 계획수립단계에서 반영되어야 한다는 응답에서 전체 그룹 평균치 보다 낮은 평균치를 나타낸 지역을 살펴보면, △지방중소도시(2.24) △농산어촌(2.20) △위성도시(2.19) △지역중심도시(2.18) △접경군사도시(2.16) △산업도시(2.14) △혁신도시(2.13) 순으로 나타남
- 지방교부세 산정, 철도 · 도로 등 국비 사업의 시행 등 예산 배정 단계에서 반영되어야 한다는 응답에서 전체 그룹 평균치 보다 낮은 평균치를 나타낸 지역을 살펴보면, △지역중심도시(2.24) △혁신도시 및 산업도시(2.20) △위성도시(2.17) △농산어촌(2.16) △접경군사도시(2.13) 순으로 나타남
- 해당 자치단체의 주민등록인구 수에 따라 결정되는 행정기구 · 조직 설치, 시·읍 승격 등에 반영해야 한다는 응답에서 전체 그룹 평균치 보다 낮은 평균치를 나타낸 지역을 살펴보면, △지역중심도시 및 산업도시(2.43) △농산어촌(2.39) △위성도시(2.36) △혁신도시(2.30) △접경군사도시(2.20) 순으로 나타남
- 생활인구를 지역 내 주민등록자와 동일한 법적 지위로 인정해야 한다고 인식한다면, 생활인구에게 보장할 수 있는 권리 범위에 관한 응답 분석 (5점 척도: 1 - 매우 그렇다, 5 - 매우 그렇지 않다)

구분	전체	대도시	위성도시	지역 중심도시	지역 중소도시	혁신도시	지역 산업도시	농산어촌	접경 군사도시
주민자치참여	2.07	2.10	2.19	2.08	2.06	1.88	2.01	1.95	2.07
직접참여권한	2.47	2.50	2.67	2.51	2.42	2.45	2.50	2.35	2.50
선거권 부여	2.54	2.57	2.71	2.56	2.50	2.45	2.52	2.41	2.53

- 주민자치회 등에 참여하여 의견 개선, 지역민과 등등한 문화·체육시설  
할인혜택 권리 부여 응답에서 전체 그룹 평균치 보다 낮은 평균치를 나타  
낸 지역을 살펴보면, △지방중소도시(2.06) △산업도시(2.01) △농산어  
촌(1.95) △혁신도시(1.88) 순으로 나타남
- 조례개폐 청구권, 주민투표권, 주민소환권 등 행사 권리 부여 응답에서  
전체 그룹 평균치보다 낮은 평균치를 나타낸 지역을 살펴보면, △혁신도  
시(2.45) △지방중소도시(2.42) △농산어촌(2.35) 순으로 나타남
- 해당 지방자치단체의 지방선거(지방자치단체장 및 지방의원 선거)에도  
선거권 권리 부여 응답에서 전체 그룹 평균치 보다 낮은 평균치를 나타낸  
지역을 살펴보면, △접경군사도시(2.53) △산업도시(2.52) △지방중소도  
시(2.50) △혁신도시(2.45) △농산어촌(2.41) 순으로 나타남

○ 생활인구라는 새로운 개념 도입으로 일선 행정현장에서 우려되는 문제점에  
관한 응답 분석 (각 사항에 대해 문제점으로 인식하는 경우 체크하는 방식,  
복수선택 가능: 1- 선택시, 0 - 선택하지 않은 경우)

구분	전체	대도시	위성도시	지역 중심도시	지역 중소도시	혁신도시	지역 산업도시	농산어촌	접경 군사도시
대상기준불 명확	0.79	0.82	0.80	0.76	0.77	0.80	0.73	0.79	0.74
측정기준 어려움	0.68	0.70	0.73	0.69	0.69	0.66	0.68	0.66	0.60
행정수요과 다계상	0.41	0.44	0.51	0.42	0.40	0.38	0.39	0.38	0.41
예산배분 왜곡	0.31	0.31	0.32	0.33	0.32	0.34	0.35	0.33	0.27

구분	전체	대도시	위성도시	지역 중심도시	지역 중소도시	혁신도시	지역 산업도시	농산어촌	접경 군사도시
지역불균형 심화	0.22	0.23	0.26	0.19	0.23	0.22	0.19	0.22	0.21
주민과의 형평성	0.27	0.29	0.26	0.27	0.27	0.25	0.29	0.27	0.33
개인정보 노출	0.13	0.13	0.13	0.13	0.13	0.12	0.11	0.14	0.11
변동사항 반영(×)	0.46	0.51	0.46	0.43	0.47	0.48	0.49	0.42	0.41
정책기대 효과(×)	0.19	0.22	0.18	0.21	0.17	0.16	0.15	0.20	0.14
지자체 과열경쟁	0.21	0.18	0.19	0.19	0.21	0.14	0.25	0.25	0.27

- 생활인구 개념에 포함되는 대상 및 기준의 불명확성을 지적한 응답을 살펴보면 △대도시(0.82) △위성도시 및 혁신도시(0.80)으로 전체 그룹 평균치에 비해 높게 나타남
- 생활인구에 대항하는 대상(사람)을 측정할 수 있는 객관적 기준 및 방법의 어려움을 지적한 응답에서 △위성도시(0.73) △대도시(0.70) △지역중심도시 및 지방중소도시(0.69) 순으로 전체 그룹 평균치에 비해 높게 나타남
- 지역 내에서 유발되는 행정수요의 과다 계상 문제를 지적한 응답에서 △위성도시(0.51) △대도시(0.44) △지역중심도시(0.42) 순으로 전체 그룹 평균치에 비해 높게 나타남
- 예산배분의 왜곡 우려를 지적한 응답은 △산업도시(0.35) △혁신도시(0.34) △지역중심도시 및 농산어촌(0.33) △위성도시 및 지방중소도시(0.32) 순으로 전체 그룹 평균치에 비해 높게 나타남
- 지역 내 중심·거점도시의 생활인구 쏠림에 따른 자치단체간 불균형 심화를 지적한 응답은 △위성도시(0.26) △대도시 및 지방중소도시(0.23) 순으로 전체 그룹 평균치에 비해 높게 나타남

- 지방 참정권 부여 등에 따른 지역 내 주민등록자와의 형평성 문제를 지적한 응답은 △접경군사도시(0.33) △대도시 및 산업도시(0.29) 순으로 전체 그룹 평균치에 비해 높게 나타남
- 주민등록제도와 마찬가지로 생활인구를 등록하는 경우 개인정보 노출 문제를 지적한 응답은 △농산어촌(0.14)에서 유일하게 전체 그룹 평균치에 비해 높게 나타남
- 졸업·전학, 인사발령·이직·퇴사 등 변동사항을 즉시 반영하기 어려운 관리상 문제를 지적한 응답은 △대도시(0.51) △산업도시(0.49) 순으로 전체 그룹 평균치에 비해 높게 나타남
- 통계청 유동인구 등 유사 개념이 기 사용되고 있어 정책상 기대효과 미미를 지적한 응답은 △대도시(0.22) △지역중심도시(0.21) △농산어촌(0.20) 순으로 전체 그룹 평균치에 비해 높게 나타남

○ 생활인구 개념을 정책에 활용하기 위해 정확한 산정이 전제되어야 하며, 이를 위해 타당한 산정방법에 관한 응답 분석 (각 사항에 대해 적절한 방법으로 인식하는 경우 체크하는 방식, 복수선택 가능: 1- 선택시, 0 - 선택하지 않은 경우)

구분	전체	대도시	위성도시	지역 중심도시	지역 중소도시	혁신도시	지역 산업도시	농산어촌	접경 군사도시
공신력 있는통계	0.32	0.35	0.31	0.32	0.33	0.27	0.23	0.28	0.19
신규 지표개발	0.34	0.37	0.34	0.35	0.31	0.33	0.33	0.33	0.33
현대전화정 보	0.35	0.34	0.40	0.36	0.36	0.32	0.39	0.36	0.34
개략적 산정	0.09	0.08	0.09	0.10	0.09	0.10	0.07	0.11	0.29
신고 등록제	0.19	0.16	0.16	0.19	0.21	0.27	0.23	0.21	0.19

- 통계기관의 방문조사 등을 통해 도출된 공신력 있는 통계에 대한 응답은 △대도시(0.35)가 전체 그룹 평균치에 비해 유일하게 높게 나타남

- 생활인구를 측정할 수 있는 신규 지표 개발 및 용역기관을 통한 측정에 대한 응답은 마찬가지로 △대도시(0.37)가 전체 평균치에 비해 유일하게 높게 나타남
- 해당 지역 내 휴대전화 기지국 정보를 활용한 개략적 산정에 대한 응답은 △위성도시(0.40), △지역산업도시(0.39), △지역중심도시·중소도시·농산어촌(0.36)의 순으로 전체 평균치에 비해 높게 나타남
- 자치단체 내 군부대 및 행정·공공기관 등 종사자 수를 고려한 개략적 산정에 대한 응답은 △접경·군사도시(0.97), △농산어촌(0.11), △지역중심도시·혁신도시(0.21)의 순으로 전체 평균치에 비해 높게 나타남
- 생활인구 파악을 위해 주민등록제도와 유사한 신고·등록제도 마련 및 이를 통한 명단확보 및 생활인구 산정에 관한 방법에 대해서는 전반적으로 적절한 방법이라고 응답한 비율은 매우 낮으나, △혁신도시(0.27), △지역산업도시(0.23), △지역중소도시·농산어촌(0.21)의 순으로 전체 평균치를 상회함

**④ 생활인구와 유사한 새로운 인구개념을 활용하여 해당 자치단체에서 추진하는 정책(또는 사업)에 대해 소개 및 주민등록인구가 아닌 사람들의 지역정착을 유도하기 위해 시행하는 정책(또는 사업) 소개 : 17개 시·도별 분류**

- [부록2] 설문항목 중 생활인구 관련 자치단체 정책 참조

**⑤ 생활인구 관련 의견 제시 및 건의사항 : 17개 시·도별 분류**

- [부록3] 설문항목 중 생활인구 관련 자치단체 담당자 자유의견 참조

**⑥ 시사점**

- 지역에 관계없이 생활인구 도입 필요성에 대해 대부분 공감하고 있으며, 이러한 경향은 낙후지역으로 갈수록 강함
  - 생활인구 관심도: 지방도시·농산어촌, 접경·군사도시 등 지방소멸 위기

## 지역 &gt; 수도권·대도시

- 자치단체의 유형에 관계없이 주요 생활인구 대상은 통근·통학인구, 지역 내 직장인, 교사, 사업체종사자 등을 들 수 있음
  - 해당 유형은 대도시, 위성도시 등 도시지역에서 특히 높은 비중을 보이고, 낙후지역에서는 주요 생활인구 유형에 대해 지역특성을 감안한 유형별 접근이 필요
    - 아울러 낙후지역에서는 상대적으로 비중이 낮다는 점에서, 생활인구 개념의 도입이 오히려 지역 간 부익부 빈익빈을 심화시킬 우려도 일부 존재함
  - 생활인구에게 필요한 권한·혜택은 지역시설 이용료 감면 및 주민자치 참여 등 간접적 참여권한을 중심으로 부여 필요
    - 조례개폐청구권, 주민투표권, 주민소환권 등의 직접참여 권한 또는 지방 선거 선거권 부여 등의 직접 참여권한에 대해서는 비교적 소극적 응답
- 생활인구 개념의 정책적 활용방안은 지방소멸 대응과 행정수요의 정확한 반영을 위해 필요함
  - 예비 타당성 조사 및 각종 지역계획반영, 예산배정 등의 활용은 적절하나, 행정조직 설치 등은 다소 신중하게 접근해야 한다고 응답함
    - 지방소멸 위기지역에서는 정책활용이 더 필요하다는 응답이 많고, 이는 인구 감소 위기의식과 이에 따른 행정기관 축소의 우려가 반영된 것으로 보임
  - 생활인구 원활한 도입을 위해서는 명확한 대상·기준 제시 및 측정의 객관성·정확성 담보 필요
    - 지역특성별 생활인구 유형 연구, 공신력있는 통계 및 빅데이터 활용방안 등 연구 필요



## 제4장

# 새로운 인구 개념의 정책적 활용방안

- 제1절 새로운 인구개념의 도입목적별 전략적 접근
- 제2절 지방소멸에 대한 대응과 생활인구 적용방안
- 제3절 중앙·지방의 행·재정적 목적과 생활인구  
적용방안
- 제4절 주민개념의 확장과 새로운 인구개념의  
적용방안
- 제5절 새로운 인구개념의 도입 및 활용을 위한  
추진계획



## 제1절

## 새로운 인구개념의 도입목적별 전략적 접근

## □ 새로운 인구개념의 도입 목적별 전략적 접근이 필요함

- 새로운 인구개념의 필요성과 도입 목적의 명확한 이해 및 설정을 통한 비판적 이해가 필요
- 새로운 개념 적용시 기존 주민등록제도와 인구총조사(및 관련 통계청의 추계·추정) 등 이미 정착된 제도로 인한 사회경제적 비용 등을 감안할 때 장기적인 제도화 노력이 필요함
- 새로운 인구개념의 필요성과 도입 목적에 관해서는 다음과 같이 요약할 수 있음:
  - 첫째, (도입목적 ①) 지방소멸에 대한 대응을 위한 확장된 인구개념의 필요성
  - 둘째, (도입목적 ②) 지방자치단체를 지원하기 위한 중앙부처의 행·재정적 목적으로 새로운 인구개념에 의한 지원기준 설정
  - 셋째, (도입목적 ③) 주민의 개념을 확장하여 주민자치 및 지역공동체 활성화 등 지방자치에 있어서 주민의 폭넓은 참여를 유도

## 제2절 지방소멸에 대한 대응과 생활인구 적용방안

### □ (도입목적 ①-가) 지방소멸에 대응하기 위한 확장된 인구개념 필요

- 지방소멸의 대응을 위한 인구개념의 확장과 관련해서는 새로운 인구개념의 도입은 필요하나, 개념의 도입과 적용의 문제라기 보다는 국가 전체적인 비전과 정책기조 하에서 동시에 추진될 필요가 있음
  - 즉 새로운 개념과 그 측정, 정책적 활용기준 마련 등의 수준에서 추진되는 것만으로는 충분하지 않으며, 일본의 사례에서와 같이 국가 전체적인 정책 기조 하에서 이를 뒷받침하는 개념으로 활용될 필요가 있음
  - 따라서 새로운 인구개념을 도입한 기존 정책에서의 지원 강화보다는 현행 관련 특별법의 제정을 기반으로 관련된 보다 적극적인 정책적 노력이 바람직한 방향이라고 볼 수 있음
    - 지방소멸은 궁극적으로 지역과 국가의 균형발전을 강화시킬 필요성을 제기하고 있으며, 지방소멸에 선제적으로 대응하기 위해 지역주체인 인구를 법·제도 하의 주민등록인구라는 제한적인 틀에서 탈피하여 탄력적 개념으로 확대할 필요 있음
    - 앞서 일본의 정책사례에서 살펴본 바와 같이 지방소멸에 대응하고자 정주민구를 뛰어넘는 관계인구 개념을 도입했고, 이를 지속적으로 개선해 나가면서 고향세 제도 등 법·제도를 정책과 행정환경에 맞춰 확장 및 보완해 나갔다는 점에 유의미하다고 판단됨
- 지방소멸에 대응하기 위해서 정주민구의 개념에 집착하는 경우, 국가 전체적으로 보았을 때 제로섬(zero-sum) 게임에 가까우므로 지자체간 인구 빼앗기 경쟁에 머물 수 있으며, 해결방안으로는 저출산 완화 정책으로 귀결될 수밖에 없다는 한계를 보이고 있음
  - 따라서 지방소멸에 대응하기 위해서는 관계인구 또는 생활인구와 같은 새로운 인구개념의 도입이 필요조건으로 볼 수 있으며 불필요한 자치단체간 경쟁 유발을 회피할 필요가 있음

- 그러나 새로운 인구개념을 지방소멸에 대한 대응을 위한 충분조건으로 보기는 어려우며, 기 추진 중인 균형발전 및 지방소멸 대응관련 법과 국정과제의 틀 안에서 추진될 필요가 있음
  - 정부 공동으로 추진하는 『지역 균형발전 및 삶의 질』수준 측정에 생활인구 관련 개념을 포함하여 진행하는 것이 바람직함. 2021년 4월 19일 대통령직속 국가균형발전위원회는 통계청·정부혁신추진협의회·지방자치단체와 공동으로 『지역 균형발전 및 삶의 질』 수준을 측정하기로 밝힘<sup>60)</sup>
  - 『지역 균형발전 및 삶의 질』 측정은 2020년부터 시·군·구 단위의 정책개발을 추진하는데 필요한 기초자료 생성을 위해 관련 기관이 공동 실시하며, 공통조사항목은 삶에 대한 만족도 등 10개 영역 21개 항목으로 구성<sup>61)</sup>되어, 짝수년 11개 항목, 홀수년 12개 항목을 격년(2개 항목은 매년) 조사 시행

○ 균형발전과 관련된 입법동향으로서, 2021년 6월 1일 국무회의에서 인구감소지역 지정 절차와 행정·재정적 지원 사항을 규정한 「국가균형발전 특별법 시행령」 개정안이 통과되었고, 지방소멸 및 인구감소지역에 대응하기 위한 조항이<sup>62)</sup> 강화되고 있음

- 우선 「국가균형발전 특별법」 제2조(정의)에서 ‘인구감소지역’은 인구감소로 인한 지역소멸이 우려되는 시·군·구를 대상으로 △출생률 △65세 이상 고령인구 △14세 이하 유소년인구 △생산가능인구의 수를 고려하여 정하는 지역이라 정의
- 본 개정된 시행령(①제2조의3 인구감소지역의 지정 등, ②제15조의11 인구감소지역에 대한 지원)은 지역의 급격한 인구감소로 지방소멸의 우려가 높아지는 가운데 지역인구 위기에 체계적으로 대응할 수 있도록 법적 기반을 마련한 것임. 시행령 개정으로 인구감소지역에 대한

60) 대통령직속 국가균형발전위원회 보도자료(2021.04.19). “지역 균형발전 및 삶의 질 측정, 중앙과 지방이 함께 합니다”

61) <지역 균형발전 및 삶의 질> 측정 공통조사항목(10개 영역, 21개 항목 / 2021년 현재 기준)

국가와 지방자치단체가 지원할 수 있는 행정·재정적 사항 및 지원근거가 마련됨

- 한편 이와 별도로 지방소멸에 대응하기 위한 독자적인 법률로 「지방소멸 위기지역 활성화 및 지원 특별법(안)」 등의 입법이 추진되고 있으며, 새로운 행정·정책적 인구개념(생활인구)의 도입 및 활용에 대한 조항이 추가되었음
- 참고로 2021년 7월 현재 계류 중인 「지방소멸 위기지역 활성화 및 지원 특별법(안)」에 “생활인구”와 관련된 조항들을 추가하려는 협의가 진행 중에 있음
- 예컨대 제2조 (정의)에서 “생활인구”를 주민등록된 정주인구와 더불어 “통근, 통학, 관광, 휴양, 업무, 정기적 교류 등의 목적으로 지역을 방

영역	출수년(12개)	찍수년(11개)
삶에 대한 만족도	삶에 대한 만족도	삶에 대한 만족도
건강	-	의료서비스 만족도
사회통합	-	일반인에 대한 신뢰
	-	기관 신뢰(선택)
	-	사회적 지원
	-	공동체 의식
	-	지역의 사회복지서비스 만족도
소득소비자산	가구 월평균 소득	가구 월평균 소득
	소득만족도	-
	생계유지 어려움 경험 정도	-
주거와교통	주거환경 만족도	-
	교통수단 만족도	-
	지역거주기간 및 정주의사	-
노동	일자리 충분도	-
	일자리 만족도	-
교육	교육환경 만족도	-
안전	-	범죄피해에 대한 두려움
	-	안전환경에 대한 평가
환경	-	환경체감도
문화와 여가	여기활동 만족도	-
	시간사용에 대한 만족도	-

62) 인구감소 및 지역소멸에 관해 「국가균형발전 특별법」 및 「동법 시행령」 근거 조항

국가균형발전 특별법	국가균형발전 특별법 시행령
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제16조의2(인구감소지역에 대한 시책추진)</li> <li>• 제16조의3(인구감소지역에 대한 지원)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제2조의3(인구감소지역의 지정 등)</li> <li>• 제15조의11(인구감소지역에 대한 지원)</li> </ul>

문하여 체류하는 사람”으로 정의하고, 제25조에서는 이러한 생활인구를 확충하려는 다양한 특례를 제공하는 조항 등을 들 수 있음

- 향후 이러한 조항을 더욱 발전시키면서 보다 구체적이고 실효성있도록 국가적인 추진체계를 정비할 필요가 있음

○ 향후 지방소멸에 대한 선제적 대응을 위한 조치로서, 지방소멸 정책의 차원에서 이러한 생활인구의 개념 도입에 따른 전략적 접근과 함께 제도적 측면에서 독일의 복수주소제(이중주소제), 일본의 고향세(후루사토 납세) 등의 검토 또한 가능함

- 다만 이러한 제도의 도입에 있어 지방자치단체간 과다경쟁의 유발이나 또는 지방자치단체간 빈익빈 부익부와 같은 균형발전에 대한 역진적인 결과를 초래할 수 있으므로 이와 같은 부작용을 감안하는 등 신중한 접근이 요구됨
  - 일본 고향세에서 드러난 부정적 측면으로 ① 지방자치 원칙 등 위배 ② 정책목적 달성 가능성 불투명 ③ 세수안정성 훼손 가능성 ④ 지역간 갈등 심화 가능성 ⑤ 답례품 제도의 역기능 등이 있음<sup>63)</sup>

63) 고향세에서 나타난 부정적 요인

부정적 요인	내용
지방자치 원칙 등 위배	• 고향사랑기부제도의 가장 큰 단점은 기부자가 자신의 거주지역이 아닌 다른 지방자치단체에 기부한 기부금에 대해, 국가와 거주 지방자치단체가 세액공제를 통해 소득세와 지방소득세를 환급해준다는 논리적 발상이 지방자치 원칙과 충돌한다는 점임
정책목적 달성 가능성 불투명	• 고향사랑기부제도가 개인의 자발적 기부에 의존한다는 근원적인 취약성으로 인해 실제로 소기의 정책목적을 충분히 달성할 수 있을지가 불투명함
세수안정성 훼손 가능성	• 고향사랑 기부금은 조세와 달리 강제성 없이 개인의 자발적 기부 의사에 의존하는 선택 사항이기 때문에, 강제적인 조세에 비해 세수 예측이 부정확하고, 세수추계가 불안정해 짐으로써 세수안정성이 훼손되는 문제가 있음
제로섬 게임, 과열경쟁 및 지역 간 갈등 심화 가능성	• 고향사랑기부제도는 동일한 재원을 놓고 중앙정부, 기부자, 기부금 유입 지방자치단체(농·어촌, 소도시), 유출 지방자치단체(대도시·수도권) 간에 벌이는 4자간 '제로섬 게임(zero-sum game)'으로 볼 수 있음 • 고향사랑기부제도를 둘러싸고 지방자치단체 간 기부금 유치경쟁을 벌이는 과정에서 경쟁과열로 인해 지역 간 대립과 지역감정, 지역갈등을 초래할 우려가 있음
답례품 제도의 역기능	• 첫째, 답례품 제도가 고향사랑기부제도 본연의 도입 목적에서 벗어나 특정 인기 상품 쇼핑 수단으로 변질될 우려가 있음 • 둘째, 답례품 제도를 허용하지는 근거 중 하나는 지역의 향토산업을 발전시키고 지역생산과 지역고용을 촉진함으로써 지역경제를 활성화시키기 때문이라는 측면인데 과연 그럴 것인가에 대한 의문이 있음 • 셋째, 답례품 경쟁이 과열될 경우 답례품 제공 관련 경비지출이 오히려 기부금 수입을 초과하는 기부금재정 적자 나타날 가능성도 배제할 수 없음

출처: 홍근석·염명배(2019), 「일본 고향납세제도 현황과 우리나라 적용 방안」, 한국지방행정연구원

- 「지방자치분권 및 지방행정체제 개편에 관한 특별법」 제13조(지방재정의 확충 및 건전성 강화)에 따르면, ‘국가는 지방세 비율을 확대하도록 국세를 지방세로 전환하기 위한 새로운 세목을 확보해야 하며, 지방자치단체는 자체세입을 확충하여 지방재정의 안정성을 도모 및 건정성 강화 등 지방재정의 발전방안을 마련’해야 하는 의무 존재

### 제3절 중앙·지방의 행·재정적 목적과 생활인구 적용방안

#### □ (도입목적 ①-나) 지방자치단체를 지원하기 위한 중앙부처 또는 자치단체의 행·재정적 목적으로 새로운 인구개념에 의한 지원기준 설정

- 새로운 인구개념의 필요성은 중앙부처 또는 지방자치단체의 행정수요의 실질적 감안 등을 고려할 때 현실적으로 가장 중요한 도입목적으로 판단됨
- 기존 주민 및 외국인 등록제도는 단순한 자치단체의 인구 뿐만아니라 이미 공공서비스 제공을 위한 개인식별 번호로서 우리 사회에 충분히 정착된 제도로, 주민등록제도를 근간으로 새로운 인구개념에 의한 추가적인 반영이 비용효과적임
  - 개인정보 유출 등에 대비한 기존 주민등록제도<sup>64)</sup>의 부분적 보완이 현실적으로서 지난 수년간 이에 대한 제도개선이 이루어져 왔으며, 이러한 문제의 보완이 이루어질 경우 개인식별번호가 갖는 사회경제적 편익은 충분히 입증되어 왔음
  - 따라서 정주민구의 파악은 기존 주민 및 외국인 등록제도의 틀 안에서 지속되는 것이 효과적이며, 정주민구 외에 다양한 생활인구를 파악하기 위한 정책적 노력이 가장 실제로 적용 가능한 방안으로 판단됨
    - 코로나19 위기 등에서 주민등록제도의 개인식별 체계가 방역을 성공적으로 이끌어 왔다고 볼 수 있는 등 그 사회경제적 편익이 큼 (동 제도에 대한 국민 신뢰 등 여건이 기반이 매개변수가 됨)
    - 기존 제도의 개선에 따른 사회경제적 비용이 매우 크다는 점을 감안할 때, 기존 주민등록제도를 근간으로 생활인구 관련제도를 보완하는 것이 바람직함

64) 「개인정보 보호법」 제24조제1항(고유식별정보의 처리 제한) 및 동법 시행령 제19조(고유식별정보의 범위)에 따르면 ① 「주민등록법」 제7조의2제1항에 따른 주민등록번호 ② 「여권법」 제7조제1항제1호에 따른 여권번호 ③ 「도로교통법」 제80조에 따른 운전면허의 면허번호 ④ 「출입국관리법」 제31조제5항에 따른 외국인등록번호가 개인의 고유식별정보에 해당됨

- 중앙부처의 행·재정적 목적의 생활인구 파악과 활용은, 지방자치단체의 행정기구 조직·설치, 교부세 배분 등 다양한 분야에서 가능하며, 보다 실질적인 행정수요에 맞도록 기존 주민등록인구를 대체·보완하여 활용하는 것을 권장함
  - 이미 교부세 배분에 있어서 생활인구를 인구기준으로 활용하는 시도가 이루어지고 있는 등 이와 같은 확산 움직임은 더욱 가속화될 수 있을 것으로 전망됨
  - 마찬가지로 행정조직 규모(행정구 대상, 부단체장 직급, 행정구역 승격 기준, 특례시 기준 등)와 관련된 정책결정 등에 있어서도 주민등록인구와 생활인구를 동시에 비교한 정책적 의사결정을 시도할 것을 권장함
  - 기타 주민등록인구를 기준으로 한 다양한 중앙부처의 자치단체 지원이나 지역 활성화 시책에 있어서도 생활인구 기준을 활용할 수 있도록 행정안전부 차원에서 활용에 앞서 지역별 생활인구 추정치를 제시하고 이를 주민등록인구 기준과 비교하여 의사결정이 이루어질 수 있도록 권장할 필요가 있음
  - 또한 생활인구에 기반한 특례시의 설정 등 자치단체의 요구사항을 적절히 수용하기 위해서라도 이러한 새로운 개념이 필요하되, 지방행정 체제의 혼란이나 과도한 특혜의 제공 등의 부작용에 대한 고려와 점진적인 제도개선 노력이 필요함
    - 지방자치의 특례제도는 다양화를 결정하는 방법을 기준으로 하고 있음. △하나의 지방자치단체 간 과소를 통해 다양화 결정 △다른 하나는 차이를 통해서 다양화를 결정하는 것으로, 생활인구에 기반한 특례시의 경우 후자로 볼 수 있음.
    - 지방자치단체 간 수평적 차이의 모습으로 나타나는 지방자치의 다양화로 지방자치단체별로 제도를 각기 달리하는 것을 의미<sup>65)</sup>. 생활인구의

65) 금창호·김정숙(2019), 「시군구 특례제도 발전방안 마련을 위한 해외사례 연구」, 한국지방행정연구원

경우, 지방자치의 다양성과 고유성 모두를 파악하는 도구로 활용되어, 독자적인 특례시의 성향을 드러내는데 주요 요인으로 작용될 것으로 예상됨

- 아울러 행정안전부는 기정착된 주민등록인구 제도의 틀에 얽매이지 않고 생활인구 등 확장된 인구개념을 포괄적으로 적용하여 각 지역의 실정에 맞게 취사선택할 수 있도록 제도 운영의 유연성을 제고시킬 필요가 있음
  - 예컨대, 항구도시와 같이 항만이 발달한 지역에서 선원의 체류와 도서 지역 주민들의 계절적 거주(동절기 난방비 등 문제로 인근 도시지역 일시 거주), 관광지에서의 관광객 체류, 농촌지역에서의 계절적 노동인구(특히 외국인) 등 지역적 특성에 따른 생활인구의 적절한 지역적 취사 선택이 이루어지는 것이 합리적임
    - 어가 인구의 감소와 고령화 그에 따른 외국인 선원의 취업 증가:
      - △(어가인구 감소) 2005년 22만1천여명 → 2019년 11만3천여명으로 51.5% 감소
      - △(어가인구 고령화) 65세 이상 어가인구 비율은 2005년 29% → 2019년 39% 증가
      - △(외국인 선원 취업) 2005년 7,960명(167.6%) → 2019년 2만6331명(43.6%) 증가<sup>66)</sup>
    - 농촌지역에서 계절적 노동인구, 즉 외국인 계절근로자 제도: (배경) 농번기에 고질적 일손부족 현상해소를 위해 단기간 외국인 근로자를 합법적으로 고용할 수 있는 지원제도 △2020년 상반기 배정현황으로 48개 지자체 4,802명(법인 41명) 신청 및 46개 시군 4,532명 결정<sup>67)</sup>

66) 한겨레(2020.10.05.字) “어가 인구 15년 새 절반으로 줄어…40%가 65살 이상”

67) 귀농귀촌종합센터(<https://www.returnfarm.com:444/cmn/sym/mnu/mpm/1070101/htmlMenuView.do>)

- 법적 근거: 「출입국관리법」 및 동법 시행령·시행규칙
- 제도 개요: △(체류자격) 단기취업(C-4, 90일), 계절근로(E-8, 5개월) △30세~55세의 농업이 직업인 자로 지자체가 자매결연 맺은 국가(지방정부), 국내에 거주하는 결혼이민자(F-1-5) 또는 외국국적동포(F-1-9) 가족 △(체류관리) 지자체 실태조사, 불법체류 발생 시 농가

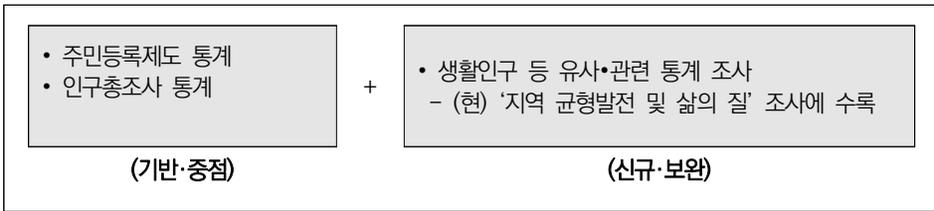
- 지방자치단체에 있어서도 생활인구의 개념을 활용한 다양한 정책적 추진이 권장되며, 단순한 정주민구의 확충이 아닌 생활인구의 확충을 통한 지역 활성화를 전략적으로 도모하는 것이 필요함
  - 지역적으로 다양한 지역인프라 구축을 위한 도·시·군의 기본계획과 각종 인프라 계획에 반영할 것을 권장하며, 해당 인프라의 (예비)타당성조사 단계부터 실시계획, 재정투자계획 등에서도 실질적인 행정수요를 반영할 수 있도록 생활인구 기준을 적용하는 것을 권장할 필요가 있음
  - 정주민구 늘리기를 위한 저출산 정책과 일자리·주거·생활여건 개선 등 지역활성화 정책 등 현행 자치단체의 정책적 노력에 있어서, 보다 전략적으로 생활인구를 늘리는 시책을 포괄적으로 도입하고 활성화시킬 필요가 있음 (다양한 자치단체의 생활인구 관련 시책들은 [부록 2] 참조)
- 중앙부처 및 지방자치단체의 생활인구 기준 도입 및 활용을 위해, 우선 행정안전부는 생활인구에 대한 개념과 측정기준 등을 개발하고 보급할 필요가 있으며, 새로운 생활인구 기준의 정착을 위한 제도적 유연성을 견지할 필요가 있음
  - 보다 과학적인 방법에 의한 생활인구의 측정을 시도하고 있는 지역적 자율성을 부여하되, 본 연구에서 제시한 바와 같이 행안부 차원에서 공식통계를 활용하거나 혹은 난이도가 높지 않은 추정방법을 개발하고, 이에 기반하여 생활인구 추정 및 적용기준 매뉴얼 등의 배포를 고려할 수 있음
    - 본 연구에서 제안한 활용가능한 공식통계는 ① 주민·외국인 등록인구, ② 총조사인구 및 추계인구, ③ 주간인구, ④ 여행객수 등이며, 자치단체의 주요 시설별 ⑤ 장단기 체류자 추정 등을 합한 간단한 추정방법 개발이 필요하며, 시책별로 기존 주민·외국인 등록인구 기준과의 비교를 통한 적절한 인구통계를 탐색하고 활용하는 것이 권장됨
    - 기초 지방자치단체가 지닌 지정학적 수준을 고려하여 소지역에서 생

---

외국인 초청 제한 △(지자체 선정) 계절근로자 배정심사협의회\*에서 지자체 선정 및 인원수 확정

활인구 추정방법(예: 미국 남캘리포니아 공간계획 및 정책연구의 싱크 탱크(SCAG, Southern California Association of Governments)의 소지역 인구예측 방법론)<sup>68)</sup> 등 다양한 소지역 단위의 생활인구 추정모델을 참고한 별도의 개발절차가 필요함

- 생활인구에 대한 통계는 기존 주민등록 통계 등의 보완적 수단으로 인식할 필요가 있으며, 적용 분야별로 기존 기준과 새로운 기준을 병행하여 비교하면서 적절한 기준과 방법을 모색하는 것이 효과적이라 판단됨
  - 인구통계에 대한 각종 관련 선행 연구에서도 주민등록인구와 실거주인구 간 차이는 약 15% 내외임을 감안할 때, 행정수요의 실질적 반영을 위해서는 양 기준에 의한 비교를 통해 인구통계에 대한 이해를 더욱 확산시키고 나아가 적절한 방법의 탐색을 권장할 필요가 있음



- 아울러 행안부는 통계청 등 공신력 있는 통계를 작성하는 공공기관과의 협업을 통해 이러한 인구개념이 반영된 통계를 작성하게 하고 확산될 수 있도록 중앙부처로서의 역할이 요구됨

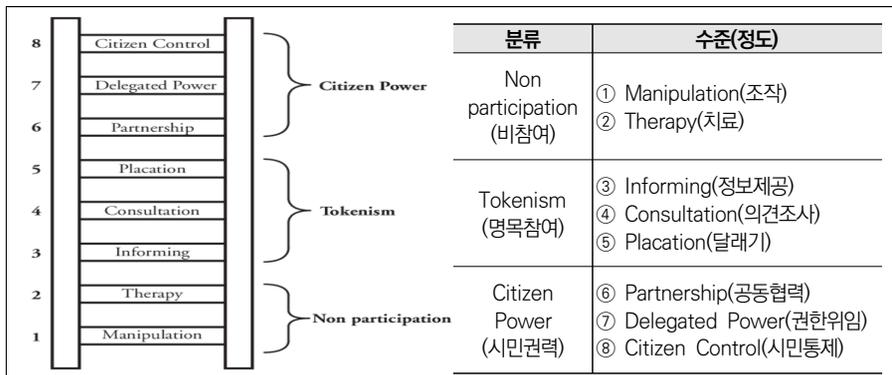
68) 민성희 외(2016), 「국토계획 수립지원을 위한 인구분석 방법 연구」, 국토연구원

## 제4절 주민개념의 확장과 새로운 인구개념의 적용방안

### □ (도입목적 ③) 주민의 개념을 확장하여 주민자치 및 지역공동체 활성화 등 지방자치에 있어서 주민의 폭넓은 참여를 유도

- 직·간접적 주민참여 촉진을 위한 확장된 주민개념 적용과 주민참여 활성화
  - 지방자치단체에서 주체이자 객체인 주민(인구)은 민주적 절차에 참여함으로써 정책성과가 발현되고 행정서비스의 가치를 구현할 수 있으며, 주민참여 과정에 포함되는 다양한 개념을 지닌 주민이 이질감 없이 포함되어 민주적 절차에 참여할 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 함
  - 새로운 개념의 인구(주민)에는 기존 인구(주민) 개념이 포함됨은 물론, 확장되거나 새롭게 개념화한 인구(주민)까지 내재해야 하며, 포괄적인 새로운 개념의 인구(주민)를 기반으로 주민자치의 기본 구성요소가 갖춰 지게 되고, 다원화의 민주적 가치가 보장된 주민참여제도가 완성됨을 의미함
  - Arnstein(1969)은 주민참여의 정도를 ‘사다리 모형’<sup>69)</sup>으로 제시하고 단계별 주민참여 정도에 차이가 있다고 주장하며, 확장된 새로운 인구

69) Arnstein(1969)의 사다리 모형은 널리 알려진 바와 같이, 주민참여 정도를 총 8단계로 보고, 크게 3분류로 구분:



출처: S.R.Arnstein(1969), "A Ladder of Citizen Participation, JAIP, Vol.35, No.4)

개념에 따라 주민참여의 정도 및 방식에서 다원화·다양성이 반영되는 것이 바람직함

- 『주민자치 기본법(안)』 등 기존 등록주민 외에 확장된 개념의 주민(예: 협동조합에서 조합원 외 준조합원 존재)을 적용하여, 주민투표·주민소환·주민발의·참여예산 등 직접적인 참여제도와 주민자치·지역공동체 활성화 등 간접적 참여의 활성화를 도모
  - 새로운 개념의 생활인구는, 최근의 급속한 기술변화와 사회변화를 반영한 개념으로서 새롭게 등장하는 온·오프라인 시민(주민)참여 플랫폼을 통해 다양한 참여를 유도할 수 있으며 주민 민주주의의 활성화를 통해 지역 활성화에 기여할 수 있음
    - 최근 몇 년 사이 주민참여와 소통을 강조하면서 정부는 시민·주민의 목소리를 정책에 반영하는 디지털 플랫폼(예: ‘국민참여 플랫폼 광화문 1번가’, ‘민주주의 서울’, ‘마포1번가’, ‘ok소통1번가’ 등)을 구축·운영하고 있음
    - 최근 주민자치회 강화를 위해 주민총회와 마을계획 수립 등이 활성화되고 있고, 이러한 시민(주민)참여 플랫폼은 시민(주민)들이 아이디어를 내고 토의에 참여하며 의사결정을 하는 등 참여민주제의 다양성과 참여(개입)정도를 조정하고 있음<sup>70)</sup>
  - 향후 주민참여가 활성화되는 경우, 확장된 주민의 개념에 해당하는 사람들에게 장기적으로 신고·등록제를 통해 주민에 준하는 권한의 선별적 부여를 검토하는 것도 가능함
    - 즉 직장, 학교, 가족(본적) 등 연고, 일정기간(2개월 또는 그 이상) 이상 거주 등의 자격증명을 통한 사전신고·등록을 통해 필요한 권한을 부여하되,
    - 직접적인 참여제도보다는 간접적인 참여제도의 활성화를 선행하면서 제도적 정착기간을 거친 점진적 제도화 방안이 바람직하며, 주민의 권

70) 희망제작소(2020.09.22.) “코로나19 대유행 속 민주주의는 죽었다?”

한·혜택의 부여는 사안별로 기존 법체계와 조화되도록 개별적인 접근이 바람직함

- 하지만 이러한 주민참여 활성화의 필요성에도 불구하고, 현재까지 확장된 주민에 해당하는 사람들의 참여 요구나 활성화된 사례 등을 찾아보기 어려우며 따라서 이와 같은 도입목적은 향후 증장기적인 관점에서 고려되어야 할 필요가 있음
  - 확장된 주민개념을 포함한 입법은 현재 진행 중이며 조항의 내용은 다소 선언적인 측면이 있어, 실제적인 움직임을 관찰하면서 정책적이며 제도적인 고민을 후행할 필요가 있음
  - 즉, 실제 등록주민 외의 지역 이해당사자가 주민자치 등 지역공동체 활동을 통해 지방자치의 활성화에 기여한 사례의 발굴과 함께 정책적으로 이를 독려하면서 관련된 제도적인 정비를 장기적으로 추진하는 것이 바람직함
  - 지역공동체의 활성화나 지방자치에서의 주민참여를 제고시키기 위해서는 새로운 개념에 의한 기존 제도의 적용보다는 조례 등 자치법규를 활용한 지역특성에 맞는 조례제정 등을 통해 각종 지역문제와 참여를 확대하는 것이 바람직함

## 제5절 새로운 인구개념의 도입 및 활용을 위한 추진계획

### □ 추진계획(안)

- 새로운 개념의 ‘생활인구(안)’의 도입과 활용을 위해서는 보다 엄밀한 개념적 정의를 도출하고 실제적으로 활용가능한 측정방법의 개발이 우선적으로 요구됨
  - 현행 주민등록 제도 하에서 새로운 인구개념의 도입은 정책 현장에서 상당한 혼란을 야기시킬 수 있으므로, 보다 명확한 개념적 정의와 엄밀한 조작적 정의를 통해 측정방법을 고도화시킬 필요가 있음
    - 자치단체 담당공무원들의 의식조사 결과, 새로운 인구개념에 대한 적절한 추정방법으로서 휴대전화 기지국 정보를 활용한 추정(0.35: 필요시 1, 불필요시 0으로 응답한 평균치) 및 신규지표 개발 및 용역기관을 통한 측정(0.34) 등이 공신력 있는 통계를 활용한 방법(0.32)이나 자치단체의 행정자료를 활용한 방법(0.09)보다 높은 응답을 보임
    - 즉, 새로운 개념의 인구의 측정을 위해서는 공신력있는 통계자료 및 자체보유한 행정자료의 활용 등이 불가피하겠지만 보다 과학적이고 객관적인 입장에서 생활인구를 정의하고 측정하는 것이 선호되고 있으므로 우선적으로 개념에 대한 확산과 측정에 대한 엄밀성을 제고시킬 수 있도록 노력이 필요함
  - 따라서 학술적 엄밀성 등을 고려한 전문적인 지표의 개발과 기초자치단체 단위의 측정을 통해, 행정안전부 또는 통계청 등 보다 공신력있는 기관에서 새로운 지표로 발표하는 방안도 고려할 필요가 있음
    - 향후 통계청과의 협업을 통한 국가 승인통계 지표로 공식화를 추진하며, 동시에 이를 기반으로 후속 법제화 등을 전략적으로 추진하는 것을 고려할 필요가 있음
- 새로운 개념의 ‘생활인구(안)’에 대한 측정 및 정책적 활용을 위한 보급
  - 상기와 같이 개발된 신규지표의 정기적인 측정 및 발표와 함께, 행정안전

부 및 자치단체의 행·재정적 목적의 활용을 위한 자율적인 지표의 활용을 권장함

- 특히 그 활용에 있어서 기존 및 새로운 인구기준을 적용한 결과의 비교를 통해 새로운 인구기준이 기존 기준에 대한 보완적인 수단으로 활용될 수 있도록 함
- 필요시 새로운 개념을 활용한 기준설정 등에 대한 결과와 효과 등에 대한 공론화 과정(세미나) 등을 통해 확산을 유도하며, 학술논문 등의 발표와 함께 새로운 정책 의사결정 기준으로 활용되도록 함

- 새로운 인구기준의 개발 및 확산 정도 등을 모니터링하면서 다음과 같은 시범사업(3단계)을 통해 새로운 개념의 확산을 가속화시키고 정착을 유도하는 것을 고려할 수 있음

#### □ 시범사업 추진방안

- 1단계(단기적): 지역 '생활인구(안)'의 파악과 이를 활용한 자치단체 생활인구 늘리기 등 적용가능성 검토 중심
  - 시범사업을 통해 선정된 시·군·구 별로 소지역 단위(읍면동 단위)에서 생활인구에 대한 실제적인 조사를 통해 파악된 생활인구와 공표된 기초자치단체 단위의 '생활인구(안)'의 비교를 통한 측정지표의 보완 (생활인구 지표의 측정측면의 타당성 제고)
    - 필요시 행정자료를 활용한 실사, 특정 생활인구 대상자에 대한 신고 및 등록제 등을 시범적으로 추진(신고·등록자에 대한 지역시설 이용권한 및 사용료 감면 등 제한된 혜택 부여 등 고려)
  - 소지역 단위로 생활인구를 늘릴 수 있는 자치단체 고유의 시책들을 개발하고 이를 추진함으로써 생활인구의 개념을 확산
- 2단계(중기적): 중앙·지방의 행·재정적 목적의 활용방안을 찾고 시범 적용, 확장된 주민의 개념을 적용한 참여 독려
  - 시범사업을 통해 선정된 시·군·구 별로 지방자치단체 행·재정적 목적의

활용방안을 찾고, 기존 주민등록인구 기준의 정책 의사결정과 새로운 생활인구 기준의 정책 의사결정을 병행

- 또한 부처간 협력을 통해 중앙부처의 다양한 행·재정적 목적의 활용방안을 찾고 기존 인구기준과 새로운 인구기준의 동시 적용(생활인구 지표의 활용측면의 타당성 제고)
- 생활인구로 파악된 새로운 지역 이해당사자에 대해 확장된 주민으로서 주민자치회나 주민참여예산제 등 비교적 간접적인 참여제도를 적용하고, 기타 지역사회 활성화를 위한 사업들에 참여 및 사례발굴·확산 등

○ 3단계(장기적): 시범사업의 결과에 대한 환류, 정책 확산 및 법제화 추진

- 1~2단계 시범사업을 통해 도출된 생활인구의 개념과 측정방법 등의 고도화를 통해 3단계 시범사업의 대상지로 선정된 시·군·구별 행·재정적 목적의 활용
- 생활인구로 파악된 새로운 지역 이해당사자에 대해 확장된 주민으로서 권한이나 혜택을 부여할 수 있는 다양한 사업들을 추진하며, 우수사례를 발굴하여 확산
- 새로운 개념의 도입과 시범사업에 대한 학술발표(논문, 학회, 기획세미나 등), 시범사업에 대한 정책홍보, 공청회, 다큐멘터리 등 미디어 접근전략 등을 통한 지속적인 공론화 과정 추진 등
- 다양한 부처의 관련 정책 의사결정에서 생활인구 기준을 적용할 수 있도록 법률의 개정 등을 추진
- 지방소멸 대응을 위해, 시범사업의 결과 등을 환류하여 균특법 및 지방소멸 대응관련 법률 등에 제시된 생활인구의 개념을 고도화하고, 생활인구 늘리기를 중심으로 한 지역 활성화 정책이 반영되도록 법 개정을 추진
- 주민자치 등 지역공동체 활성화를 위해, 향후 주민자치 기본법(안) 등 관련 법안의 법제화가 추진되는 경우 확장된 주민의 개념에 대한 구체적인 권한이나 혜택의 부여 등 고도화



## 제5장

# 결론

제1절 연구내용 요약 및 연구의 의의·한계

제2절 정책 제언



## 제1절 연구내용 요약 및 연구의 의의·한계

## □ 주민에 대한 개념 정리

- (법률적 개념) 「지방자치법」 제12조에 명시된 바와 같이, ‘지방자치단체의 구역 안에 주소를 가진 자는 그 지방자치단체의 주민이 된다’
- (행정적 개념) 「지방자치법」에 의거, 자치단체 구역 안에 주소를 가진 자로 정의
  - 지방자치단체 구성요소인 ① 구역 ② 주민 ③ 자치권 가운데, 주민은 지방자치단체의 인적 구성요소인 동시에, 지방자치단체 운영의 주체

## □ 새로운 인구 개념에 대한 이론 정리

- 주간인구(晝間人口)
  - “해당 지역의 야간인구(상주인구)에 타 지역으로부터 유입된 통근·통학 인구(주간유입인구)를 더하고 타지역으로 유출되는 통근·통학인구(주간유출인구)를 뺀 것”으로 정의, 즉 상주인구에서 유입인구를 더하고 유출인구를 뺀 인구를 의미함
  - 어떤 특정지역에서 주간에만 현존하는 인구로서, 상주인구(야간인구)에 대칭되는 개념. 즉 그 지역에서 일하는 취업자나 통학하는 학생이 해당됨
- 생활인구(生活人口)
  - 공간적으로 서울(특정지역), 시간적으로 24시간 생활하는 모든 인구
  - △공간적으로 서울(특정지역)에 거주하는 상주인구와 △일시적으로 서울(특정지역)에 머물고 있는 비상주인구, △관광 등 목적으로 서울(특정지역)을 방문한 외국인 인구까지 서울(특정지역)의 행정서비스 수요를 유발하는 모든 인구가 생활인구에 포함

○ 관계인구(關係人口)

- 지역 이주자나 관광 체류자에 국한하는 것이 아닌, 지역과 관계를 맺고 지속적이고 다양한 형태로 지역 문제를 해결하는데 도움을 주는 인구
- 지역특산품 구매, 지역발전기금 납부, 정기적인 방문자, 지역 현지 자원 봉사자, 제2지역 거주 등으로 발전하는 정주민구 외에 타 지역 사람들과의 다양한 연결 방법 중 하나임

○ 각종 계획인구

- 통일된 개념은 없으나, 도시계획이나 환경계획 등 관련 지역계획에서 인프라나 시설 등의 용량을 결정하기 위해 기존 상주인구로부터 유동인구를 포함하는 개념으로 각 계획별로 상이한 산출방식을 채용함
- 경우에 따라 과대 혹은 과소추정의 우려가 존재함

○ 복수(이중)주소제

- 수도권 거주 주민이 지방의 다른 지역을 복수 주소지로 선택할 수 있는 제도
- 복수(이중) 주소를 가진 주민이 내는 지방세를 주소지마다 균등 배분하고 중앙정부의 지방교부금 지원도 이를 감안하여 지방재정을 증액하면서 이중 주소 선택 주민에게 △1가구 1주택 규제 예외 허용 △지방선거 선거권 부여 등 제도적 보완 및 혜택 부여

○ 고향세(일본 『후루사토 납세』)

- 지방자치단체에 납세의무자가 기부를 하면 일정 금액의 세금을 공제해주는 제도
- 주민세 납부자가 기부하고 싶은 지방자체를 임의 선택해서 기부한 후, 현재 거주 중인 지방자치단체에 기부금을 신고하면 주민세와 재산세를 공제·환급해 주는 구조

○ 「고향사랑 기부금에 관한 법률안」에서의 모금 주체 및 대상

- 해당 지방자치단체의 주민이 아닌 본인이 거주하고 있지 않은 지방자치단체에 기부

- 개인과 법인이 현재 거주 또는 소재하고 있는 지방자치단체를 제외한 모든 지방자치단체에 기부할 수 있도록 조항 마련

○ 체류인구(滯留人口)

- 관광, 직장, 업무, 교육, 생활서비스 등 목적으로 주민등록지 이외 지역에 방문하여 하루(1일) 이상 머무르는 인구로, 단기 및 중장기 체류인구로 구분
- 단기 체류 인구는 관광, 단순방문 등 목적으로 단기간 방문하는 체류인구로 전북도의 사례에서는 관광객수를 중심으로 추정하였고, 중장기 체류 인구는 직장이거나 교육 등 목적으로 장기간 체류하는 인구로 전북도의 사례에서는 관내 학교, 군부대, 혁신도시내 공공기관 등 관내 주요시설 규모별로 체류인구를 추정함

○ 「주민자치 기본법(안)」등 지역공동체 관련 법안에서의 확장된 주민의 개념

- 지역 주민(등록된 자, 협의의 주민 개념)은 아니지만, 지역공동체 활동의 이해당사자인 지역내 직장인, 학생 등 지역과 직·간접적인 영향을 주고 받고 지역내에 애착심을 지닌 사람들을 주민참여 활성화 차원에서 광의의 주민으로 보는 개념

유형	목적	측정	검토
[A] 주민등록 인구 및 외국인 등록인구 (행안부·법무부 등)	모든 행정적 목적	신고 의무, 월별 집계, 보고통계, 측정 비교적 용이	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 실거주 외 행정상 관리주소 포함 등 현실과 괴리(행정수요 파악 어려움)</li> <li>• 개인식별번호 활용 등 기존 제도의 개편 어려움 (비용)편익)</li> </ul>
[B] 총조사인구 및 추계인구(통계청)	행정적, 경제적 등	5년단위 총조사, 표본조사 및 추정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• [A]&gt;[B] ([A]는 행정상 관리주소 포함)</li> <li>• 실거주 외 인구가동(통근·통학 등) 파악 어려움</li> </ul>
[C] 주간인구 (통계청)	[B]+인구가동, 경제적		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구가동 등 규모 파악이 가능하나, 행정적 목적 활용은 활발하지 않음</li> </ul>
[D] 각종 계획인구(지역·도시·환경계획 등)	계획수립, 경제적 (인프라 규모 등)	[A], [B], [C] 및 여행객 등으로부터 추정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정치적 목적이나 비과학적 추정 방법 등으로 과소 또는 과대 추정 우려</li> </ul>

유형	목적	측정	검토
[E] 생활인구(서울 등)	행정적, 경제적 등	교통, 통신 등 빅데이터 활용	• 직주분리가 뚜렷한 도시형에 적합, 유동인구 측정 중심
[F] 관계인구(일본) 및 고향세·고향사랑기부금의 인구개념	지방소멸 대응, 고향세 등	고향세 납세자 정보, 통계자료, 신고자료 등 파악	• 지방 중소도시·낙후지역형 • 고향세 납세자, 연고자, 이주희망자 등 이해당사자 중심
[G] 체류인구(전북도)	지방소멸 대응, 행정적 목적	장단기 유형파악 및 통계자료 활용	• 단기의 경우 관광객수 중심 • 장·단기 체류자 파악의 어려움(부정확성) 등
[H] 복수주소제에 의한 확장된 주민 개념(독일 등)	행정적, 경제적 등	신고의무(60일 이상 거주시)	• 이해에 용이, 유동인구 포착은 어려움 • 도입시 유럽의 잦은 인구이동과 자치제도(지방세) 등 감안 필요
[I] 주민자치기본법 등 신규 주민 개념	지방자치 주민참여 확대	등록·신고제 필요	• 간접적 주민참여 확대목적 외 직접 참여나 행정적 목적의 활용은 요원함, 확장된 주민 권한부여 등은 구체적이지 않고 선언적임

- 주민참여라는 측면에서 이상적이거나, 현실적으로 주민투표, 주민소환 등 직접적인 주민참여에 관한 권한을 보장하는 데에는 많은 무리가 있으며, 제한적으로 주민자치회나 주민참여예산제 등의 제한적인 참여를 통해 지역공동체 활성화를 도모하며 이러한 관행들이 정착된 이후 확장적인 개념적용이 필요

### □ 본 연구에서의 ‘생활인구(안)’의 정의와 측정

- 생활인구(안) = 상주인구 + 초단기 유동인구 + 단기체류 + 중장기체류
  - 주간인구(통계청) 및 생활인구(서울)의 개념에 상주인구(총조사인구) 및 통근·통학 및 생활 등 목적인 유동인구, 관광객 등 일부 포함되나, 도시형 지표로서 (주민등록되지 않은) 장단기 체류자(여행객 포함)는 포착되지 않음
  - 보다 농산어촌형에 가까운 관계인구(일본) 및 체류인구(전북) 지표의 경우 단기체류를 측정가능한 관광객과 장단기 체류자 중심으로 파악하므

로, 주간인구 및 생활인구의 기본개념에 관계인구 및 체류인구의 추정방식을 혼합

- 상주인구(주민 및 외국인등록)와 초단기 유동인구는 이미 통계청 ‘주간인구’에 반영되어 있으므로 통계청 주간인구에 단기 및 중장기 체류자를 합산
  - 초단기 유동인구: 통근·통학자, 쇼핑·의료·교육·종교 등 생활목적 주간 유동인구
  - 측정가능성과 추정비용, 수치의 공신력 확보 등을 감안할 때, 국가승인통계 중심의 일반화된 저장(stock)기준 접근이 바람직함. 즉, 통신 등 빅데이터 측정은 본질적으로 시간단위 유량(flow)으로 측정이 어렵고 비용이 많이 소요됨
- [단기 체류] 경제, 생활, 여가 등 목적의 3개월 이내 체류자(주민등록 미등록자)
  - 내국인의 경우, 경제·생활·여가·교육 등 다양한 단기 체류자로 구분되며, 체류시설 수용인원 중심의 접근\*이 현실적임
    - 단기 및 중장기 체류의 경우, 전북도 체류인구의 추정과 마찬가지로 지역별로 주요시설들에 대해 시설규모(수용인원) 관련 행정자료 및 유동인구 파악 등을 활용하여 추정하는 것이 가능함. 예컨대 전통시장 및 대형 쇼핑몰(유동인구 파악), 군부대, 학교, 큰 병원 및 요양시설, 종교시설, 숙박시설, (혁신도시의 경우) 공공기관, (기업도시·산업단지의 경우) 입주기업 등의 수용인원을 바탕으로 단기체류 비율 등을 적용하여 구하는 것이 현실적임. 이러한 측면에서 관광객의 경우 주요 관광시설의 입장객 보다는 음식숙박업 등의 실적자료를 활용하는 것도 고려할만 함.
  - 외국인의 경우, (A)여가목적 여행객(관광객) 및 (B)기타목적 여행객으로 구분
    - (B)의 경우, (1)외국국적자, (2)한국국적 취득자, (3)외국인자녀, (4)다문화가구 중 (1)의 등록자(有비자 외국인근로자, 결혼이민자, 유학생, 외국국적동포)를 제외한 기타 외국인(불법체류자 등)이 이에 해당 (행

안부, 『2019 자치단체 외국인주민현황』)

○ [증장기 체류] 경제, 생활, 여가 등 목적의 3개월 이상 체류자

- 단기체류 내·외국인 중 3개월 이상 체류자(외국인은 비자 및 등록 필요)가 이에 해당하며, 마찬가지로 주요 체류시설 수용인원 중심의 접근이 현실적임
- 가족돌봄 체류자(보건의료 및 도서지역 이동 등), 공사장 노동자, 농·축·수산업 및 제조업, 서비스업 등 외국인 노동자, 타지역출신 대학생과 유학생, 군인 및 주한미군 관계자, 혁신도시 공공기관 종사자 등을 들 수 있음

□ 본 연구에서 공식통계를 활용한 ‘생활인구(안)’의 시범측정

(2019년 기준)

	행정수요 유발인구 합계 =[A]+[C]+ [E]+[I]	주민등록인구 대비 비율	[A] 주간인구 (명, 행안부 『도시통계』)	[C] 기타외국인의 25% (명, 행안부 『지자체 외국인주민 현황』)	[E] 내국인 여행횟수 ÷28.4명 (회, 문체부 『국민여행 조사』)	[I] 외국인 관광객수 ÷12.06명 (명, %, 한국 관광공사 『한국관광 통계』)
전국	61,769,289	119.1	49,425,769	156,533	12,185,599	1,389,127
서울특별시	12,244,986	125.9	10,283,309	33,940	866,444	1,061,293
부산광역시	4,033,165	118.1	3,317,265	5,775	663,451	46,675
대구광역시	2,625,961	107.7	2,295,946	4,045	279,296	46,675
인천광역시	3,217,308	108.8	2,583,899	9,603	512,676	111,130
광주광역시	1,613,709	110.8	1,419,807	3,310	175,775	14,817
대전광역시	1,808,179	122.6	1,475,982	2,501	315,458	14,239
울산광역시	1,391,026	121.2	1,143,343	2,557	198,451	46,675
세종시	316,028	92.8	209,902	655	91,232	14,239
경기도	13,365,422	100.9	11,265,450	49,154	1,843,838	206,980
강원도	3,041,977	197.3	1,507,241	2,581	1,423,803	108,352
충청북도	2,112,991	132.1	1,575,988	5,089	517,676	14,239
충청남도	3,171,699	149.3	2,152,663	8,671	996,127	14,239

	행정수요 유발인구 합계 =[A]+[C]+ [E]+[I]	주민등록인구 대비 비율	[A] 주간인구 (명, 행안부 『도시통계』)	[C] 기타외국인의 25% (명, 행안부 『지자체 외국인주민 현황』)	[E] 내국인 여행횟수 ÷28.4명 (회, 문체부 『국민여행 조사』)	[I] 외국인 관광객수 ÷12.06명 (명, %, 한국 관광공사 『한국관광 통계』)
전라북도	2,608,132	143.4	1,797,511	4,113	791,690	14,817
전라남도	2,819,214	150.9	1,807,099	4,446	992,852	14,817
경상북도	3,846,182	144.3	2,740,808	7,537	1,051,162	46,675
경상남도	4,340,293	129.1	3,259,969	9,847	1,023,803	46,675
제주도	1,171,686	174.6	589,587	2,709	441,866	137,524

주: 외국인 관광객의 경우, 원 통계 작성시 권역별 중복응답을 허용하여 현 통계상 권역별 합계 145%로서 100% 초과한 것으로 판단되며, 권역별 방문비율은 권역내 광역자치단체 개수별로 균등분할함.

- 통계청(행정안전부 도시통계) 『주간인구』는 상주인구에 통근 및 통학인구를 감안한 수치를 제시하므로, 이를 기준으로 단기 및 중장기 체류인구를 추정하여 합산
- 통계청(행정안전부 도시통계) 『주간인구』에는 외국인인구가 포함되어 있으나, 불법(혹은 단기)체류자 등의 항목에 해당하는 기타외국인 주민의 경우 '19년 기준 전국 평균 28.25% (= 626,130명 ÷ 2,216,612명, 각 시도 별로는 최대값 제주 31.43%, 최소값 전남 25.88, 표준편차 1.57%) 이므로, 외국인 주민현황 중 기타부문만을 합산하는 것이 타당하며, 기타인구의 경우 계절적 이동을 감안한다면 기타 외국인 인구의 25% 정도를 정주인구로 감안할 수 있음
- 여행객의 경우, 차미숙(2016)의 일본 관계인구 추정방식에 따르면 정주인구 1인당 125만엔 소비에 대비할 때, 외국 관광객의 소비액은 외국인 관광객 8명에 대하여 정주인구 1명과 동등, 국내관광객의 소비액은 국내 관광객 25명에 대해 정주인구 1인과 동등하다고 볼 수 있음
- 문화관광체육부의 『국내여행조사』의 2019년 국내 여행지출액 총계는 44,183십억원이며, 한편 통계청의 2019년 『지역소득』(잠정, 2020년말

- 공표) 1,257조원이므로, 지출 측면에서 내국인 여행객 28.4명의 지출액이 내국인 1인의 총 소비지출액과 동등함(일본 내국인 1인 대비 25인의 내국인 여행객 지출과 유사)
- 마찬가지로, 문화체육관광부 및 한국관광공사의 『외래관광객 실태조사』(2019 기준)에 따르면 외국인 관광객의 1인당 평균지출액은 1,239달러(한화 1,150원/달러 기준 142.5만원)이므로, 통계청의 2019년 『지역소득』의 1인당 소비지출액 1,796만원과 비교할 때, 외국인 관광객 12.6명의 지출은 내국인 1인과 동등(일본 내국인 1인 대비 8인의 외국인 관광객 지출보다 다소 상회)
  - 따라서, 지역별 총 행정수요 인구는 [주간인구 + 기타 외국인의 25% + 여행객의 일부(내국인 여행객의 1/28.4, 외국인 여행객의 1/12.6)]로 볼 수 있음. 각 시도별 최종 추정치는 표에 제시된 바와 같음

#### □ 자치단체 인구담당 공무원을 대상으로 한 인식조사 결과

- 동 설문조사는 생활인구 도입 필요성에 대한 지역별 유형 파악, 정책활용 및 도입시 문제점 등을 파악하기 위한 목적으로, 전국 시·군·구 및 읍·면·동 인구담당 공무원을 대상으로 2021년 7월 실시되었으며, 총 3,164개의 응답 결과를 얻음
  - 측정항목은 새로운 인구개념의 필요성과 도입이 필요한 정책분야, 해당 지역의 생활인구(비등록인구) 유형, 도입에 따른 문제점과 적절한 측정방법 등임 (보다 자세한 측정항목에 대해서는 [부록 1]의 설문지 참조)
- 설문조사의 결과 및 시사점은 다음과 같음
  - 지역에 관계없이 생활인구 도입필요성 대부분 공감, 이러한 경향은 낙후 지역으로 갈 수록 강함
  - 생활인구 관심도: 지방도시·농산어촌, 접경·군사도시 등 지방소멸 위기 지역 > 수도권·대도시
  - 자치단체의 유형에 관계없이 주요 생활인구 대상은 통근·통학인구, 지역

- 내 직장인, 교사, 사업체종사자 등을 들 수 있음
- 해당 유형은 대도시, 위성도시 등 도시지역에서 특히 높은 비중을 보이고, 낙후지역에서는 주요 생활인구 유형에 대해 지역특성을 감안한 유형별 접근이 필요
    - 아울러 낙후지역에서는 상대적으로 비중이 낮다는 점에서, 생활인구 개념의 도입이 오히려 지역 간 부익부 빈익빈을 심화시킬 우려도 일부 존재함
  - 생활인구에게 필요한 권한·혜택은 지역시설 이용료 감면 및 주민자치 참여 등 간접적 참여권한을 중심으로 부여 필요
    - 조례개폐청구권, 주민투표권, 주민소환권 등의 직접참여 권한 또는 지방선거 선거권 부여 등의 직접 참여권한에 대해서는 비교적 소극적 응답
  - 생활인구 개념의 정책적 활용방안은 지방소멸 대응과 행정수요의 정확한 반영을 위해 필요함
  - 예비 타당성 조사 및 각종 지역계획반영, 예산배정 등의 활용은 적절하나, 행정조직 설치 등은 다소 신중하게 접근해야 한다고 응답함
    - 지방소멸 위기지역에서는 정책활용이 더 필요하다는 응답이 많고, 이는 인구 감소 위기의식과 이에 따른 행정기관 축소의 우려가 반영된 것으로 보임
  - 생활인구 원활한 도입을 위해서는 명확한 대상·기준 제시 및 측정의 객관성·정확성 담보 필요
    - 지역특성별 생활인구 유형 연구, 공신력있는 통계 및 빅데이터 활용방안 등 연구 필요

#### □ 연구의 의의 및 한계

- 동 연구는 다양한 인구개념을 검토하고, 해당 인구개념으로부터 기존 주민·외국인 등록인구 중심의 한계를 극복하는 실질적인 행정수요를 반영하는 새로운 인구개념의 도출과 정책적 활용을 논의하였다는 점에서 시의적절하며

기준에 논의되지 않았던 시론적 연구로서의 의의를 지님

- 또한 동 연구를 통해 공식통계를 활용한 생활인구의 추정 방법과 새로운 인구개념에 대한 자치단체 담당공무원의 인식조사 결과의 도출 등 정책적으로 활용가능한 자료를 제시하였음
- 다만 동 연구는 관련된 초기의 시론적 연구로서 결과의 해석과 정책의 추진에 있어서 보다 신중한 접근이 요구되며, 보다 엄밀한 개념정의와 측정방법의 개발, 시범사업의 실시와 환류 등의 후속 연구와 정책적 노력이 수반되어야 함

## 제2절 정책 제언

### □ 새로운 인구개념의 도입 목적별 전략적 접근이 필요함

- 새로운 인구개념의 필요성과 도입 목적의 명확한 이해 및 설정을 통한 비판적 이해가 필요하며, 새로운 개념 적용시 기존 주민등록 제도 등을 감안할 때 장기적인 정책적 노력이 필요함

### □ (도입목적 ①-가) 지방소멸에 대응하기 위한 확장된 인구개념 필요

- 지방소멸의 대응을 위한 인구개념의 도입은 필요하나, 개념의 도입과 적용의 문제보다는 국가 전체적인 비전과 정책기조 하에서 동시에 추진될 필요가 있음
- 지방소멸에 대응하기 위해서 정주인구의 개념에 집착하는 경우, 국가 전체적으로 제로섬(zero-sum) 게임이므로 지자체간 인구 빼앗기 경쟁에 머물 수 있으며, 해결방안으로는 저출산 완화 정책으로 귀결될 수밖에 없다는 한계를 보이고 있음
  - 따라서 지방소멸에 대응하기 위해서는 관계인구·생활인구와 같은 새로운 인구개념의 도입이 필요조건으로 볼 수 있으며 불필요한 자치단체간 경쟁 유발을 회피할 필요가 있음
- 그러나 새로운 인구개념을 지방소멸에 대한 대응을 위한 충분조건으로 보기는 어려우며, 기 추진 중인 균형발전 및 지방소멸 대응관련 법과 국정과제의 틀 안에서 추진될 필요가 있음
  - 균형발전과 관련된 입법 동향으로서, 2021년 6월 인구감소지역 지정 절차와 행정·재정적 지원 사항 등을 규정한 「국가균형발전 특별법 시행령」 개정안이 통과되었고, 지방소멸 및 인구감소지역에 대응하기 위한 조항이 강화되고 있는 등 국가의 중요한 정책대응 분야로 부각되고 있음
  - 또한 지방소멸에 대응하기 위한 독자적인 법률로 「지방소멸 위기지역 활성화 및 지원 특별법(안)」 등의 입법이 추진되고 있으며, 새로운 행정·정

책적 인구개념의 도입 및 활용에 대한 조항이 추가되었음

- 향후 이러한 조항을 더욱 발전시키면서 보다 구체적이고 실효성있도록 국가적인 추진체계를 정비할 필요가 있음

□ (도입목적 ①-나) 지방자치단체를 지원하기 위한 중앙부처 또는 자치단체의 행·재정적 목적으로 새로운 인구개념에 의한 지원기준 설정

- 새로운 인구개념의 필요성은 중앙부처 또는 지방자치단체의 행정수요의 실질적 감안 등을 고려할 때 현실적으로 가장 중요한 도입목적으로 판단됨
- 중앙부처의 행·재정적 목적의 생활인구 파악과 활용은, 지방자치단체의 행정기구 조직·설치, 교부세 배분 등 다양한 분야에서 가능하며, 보다 실질적인 행정수요에 맞도록 기존 주민등록인구를 대체·보완하여 활용하는 것을 권장함
  - 이미 교부세 배분에 있어서 생활인구를 인구기준으로 활용하는 시도가 이루어지고 있어 확산이 예상되며, 행정조직 규모(행정구 대상, 부단체장 직급, 행정구역 승격 기준, 특례시 기준 등)와 관련된 정책결정 등에 있어서도 주민등록인구와 생활인구를 동시에 비교한 정책적 의사결정을 시도할 것을 권장함
  - 기타 주민등록인구를 기준으로 한 다양한 중앙부처의 자치단체 지원이나 지역 활성화 시책에 있어서도 생활인구 기준을 활용할 수 있도록 행정안전부 차원에서 활용에 앞서 지역별 생활인구 추정치를 제시하고 이를 주민등록인구 기준과 비교하여 의사결정이 이루어질 수 있도록 권장할 필요가 있음
  - 또한 생활인구에 기반한 특례시의 설정 등 자치단체의 요구사항을 적절히 수용하기 위해서라도 이러한 새로운 개념이 필요하되, 지방행정 체제의 혼란이나 과도한 특혜의 제공 등의 부작용에 대한 고려와 점진적인 제도개선 노력이 필요함
- 아울러 행정안전부는 기정착된 주민등록인구 제도의 틀에 얽매이지 않고 생

활인구 등 확장된 인구개념을 포괄적으로 적용하여 각 지역의 실정에 맞게 취사선택할 수 있도록 제도 운영의 유연성을 제고시킬 필요가 있음

- 예컨대, 항구도시와 같이 항만이 발달한 지역에서 선원의 체류와 도서 지역 주민들의 계절적 거주(동절기 난방비 등 문제로 인근 도시지역 일시 거주), 관광지에서의 관광객 체류, 농촌지역에서의 계절적 노동인구(특히 외국인) 등 지역적 특성에 따른 생활인구의 적절한 지역적 취사 선택이 이루어지는 것이 합리적임

○ 지방자치단체에 있어서도 생활인구의 개념을 활용한 다양한 정책적 추진이 권장되며, 단순한 정주민구의 확충이 아닌 생활인구의 확충을 통한 지역 활성화를 전략적으로 도모하는 것이 필요함

- 지역적으로 다양한 지역인프라 구축을 위한 도·시·군의 기본계획과 각종 인프라 계획에 반영할 것을 권장하며, 해당 인프라의 (예비)타당성조사 단계부터 실시계획, 재정투자계획 등에서도 실질적인 행정수요를 반영할 수 있도록 생활인구 기준을 적용하는 것을 권장할 필요가 있음
- 정주민구 늘리기를 위한 저출산 정책과 일자리·주거·생활여건 개선 등 지역활성화 정책 등 현행 자치단체의 정책적 노력에 있어서, 보다 전략적으로 생활인구를 늘리는 시책을 포괄적으로 도입하고 활성화시킬 필요가 있음 (다양한 자치단체의 생활인구 관련 시책들은 [부록 2] 참조)

○ 중앙부처 및 지방자치단체의 생활인구 기준 도입 및 활용을 위해, 우선 행정안전부는 생활인구에 대한 개념과 측정기준 등을 개발하고 보급할 필요가 있으며, 새로운 생활인구 기준의 정착을 위한 제도적 유연성을 견지할 필요가 있음

- 보다 과학적인 방법에 의한 생활인구의 측정을 시도하고 있는 지역적 자율성을 부여하되, 본 연구에서 제시한 바와 같이 행안부 차원에서 공식통계를 활용하거나 혹은 난이도가 높지 않은 추정방법을 개발하고, 이에 기반하여 생활인구 추정 및 적용기준 매뉴얼 등의 배포를 고려할 수 있음
- 생활인구에 대한 통계는 기존 주민등록 통계 등의 보완적 수단으로 인식

- 할 필요가 있으며, 적용 분야별로 기존 기준과 새로운 기준을 병행하여 비교하면서 적절한 기준과 방법을 모색하는 것이 효과적이라 판단됨
- 아울러 행안부는 통계청 등 공신력 있는 통계를 작성하는 공공기관과의 협업을 통해 이러한 인구개념이 반영된 통계를 작성하게 하고 확산될 수 있도록 중앙부처로서의 역할이 요구됨

**□ (도입목적 ③) 주민의 개념을 확장하여 주민자치 및 지역공동체 활성화 등 지방자치에 있어서 주민의 폭넓은 참여를 유도**

- 직·간접적 주민참여 촉진을 위한 확장된 주민개념 적용과 주민참여 활성화
  - 지방자치단체에서 주체이자 객체인 주민(인구)은 민주적 절차에 참여함으로써 정책성과가 발현되고 행정서비스의 가치를 구현할 수 있으며, 주민참여 과정에 포함되는 다양한 개념을 지닌 주민이 이질감 없이 포함되어 민주적 절차에 참여할 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 함
- 『주민자치 기본법(안)』 등 기존 등록주민 외에 확장된 개념의 주민(예: 협동조합에서 조합원 외 준조합원 존재)을 적용하여, 주민투표·주민소환·주민발의·참여예산 등 직접적인 참여제도와 주민자치·지역공동체 활성화 등 간접적 참여의 활성화를 도모
  - 향후 법 제정 및 다양한 지역이해당사자의 주민참여가 활성화되는 경우, 확장된 주민의 개념에 해당하는 사람들에게 장기적으로 신고·등록제를 통해 주민에 준하는 권한의 선별적 부여를 검토하는 것도 가능함
  - 직접적인 참여제도보다는 간접적인 참여제도의 활성화를 선행하면서 제도적 정착기간을 거친 점진적 제도화 방안이 바람직하며, 주민의 권한·혜택의 부여는 사안별로 기존 법체계와 조화되도록 개별적인 접근이 바람직함
- 하지만 이러한 주민참여 활성화의 필요성에도 불구하고, 현재까지 확장된 주민에 해당하는 사람들의 참여 요구나 활성화된 사례 등을 찾아보기 어려우며 따라서 이와 같은 도입목적은 향후 중장기적인 관점에서 고려되어야 할 필요가 있음

- 확장된 주민개념을 포함한 입법은 현재 진행 중이며 조항의 내용은 다소 선언적인 측면이 있어, 실제적인 움직임을 관찰하면서 정책적이며 제도적인 고민을 후행할 필요가 있음
- 즉, 실제 등록주민 외의 지역 이해당사자가 주민자치 등 지역공동체 활동을 통해 지방자치의 활성화에 기여한 사례의 발굴과 함께 정책적으로 이를 독려하면서 관련된 제도적인 준비를 장기적으로 추진하는 것이 바람직함
- 지역공동체의 활성화나 지방자치에서의 주민참여를 제고시키기 위해서는 새로운 개념에 의한 기존 제도의 적용보다는 지역특성에 맞는 조례제정 등을 통해 각종 지역문제와 참여를 확대하는 것이 바람직함

#### □ 추진계획 및 단계별 시범사업(안)

- 새로운 개념의 ‘생활인구(안)’의 도입과 활용을 위해서는 보다 엄밀한 개념적 정의를 도출하고 실제적으로 활용가능한 측정방법의 개발이 우선적으로 요구됨
  - 현행 주민등록 제도 하에서 새로운 인구개념의 도입은 정책 현장에서 상당한 혼란을 야기시킬 수 있으므로, 학술적 엄밀성 등을 고려한 전문적인 지표의 개발과 기초자치단체 단위의 측정을 수행
  - 행정안전부와 통계청 등 보다 공신력있는 기관에서, 혹은 기관간 협업을 통해 새로운 지표의 개발 또는 공식통계·법제화 등을 전략적으로 고려
- 새로운 개념의 ‘생활인구(안)’에 대한 측정 및 정책적 활용을 위한 보급
  - 상기와 같이 개발된 신규지표의 정기적인 측정 및 발표와 함께, 행정안전부 및 자치단체의 행·재정적 목적의 활용을 위한 자율적인 지표의 활용을 권장함
  - 특히 그 활용에 있어서 기존 및 새로운 인구기준을 적용한 결과의 비교를 통해 새로운 인구기준이 기존 기준에 대한 보완적인 수단으로 활용될 수 있도록 함
  - 새로운 인구기준의 개발 및 확산 정도 등을 모니터링하면서 다음과 같은

시범사업(3단계)를 통해 새로운 개념의 확산 및 정착을 유도

- 시범사업 1단계(단기적): 지역 '생활인구(안)'의 파악과 이를 활용한 자치단체 생활인구 늘리기 등 적용가능성 검토 중심
  - 시범사업을 통해 선정된 시·군·구 별로 소지역 단위(읍면동 단위)에서 생활인구에 대한 실제적인 조사(행정자료 활용, 실사 등)를 통해 파악된 생활인구와 공표된 기초자치단체 단위의 '생활인구(안)'의 비교를 통한 측정지표의 보완 (생활인구 지표의 측정 측면의 타당성 제고)
  - 필요시 특정 생활인구 대상자에 대한 신고 및 등록제 등을 시범적으로 추진(신고·등록자에 대한 지역시설 이용권한 및 사용료 감면 등 제한된 혜택 부여 등)
  - 소지역 단위로 생활인구를 늘릴 수 있는 자치단체 고유의 시책들을 개발하고 이를 추진함으로써 생활인구의 개념을 확산
- 2단계(중기적): 중앙·지방의 행·재정적 목적의 활용방안을 찾고 시범 적용, 확장된 주민의 개념을 적용한 참여 독려
  - 시범사업을 통해 선정된 시·군·구 별로 지방자치단체 행·재정적 목적의 활용방안을 찾고, 기존 인구기준과 새로운 생활인구 기준의 정책 의사결정을 병행
  - 부처간 협력을 통해 중앙부처의 다양한 행·재정적 목적의 활용방안을 찾고 기존 인구기준과 새로운 인구기준의 동시 적용 (생활인구 지표의 활용 측면의 타당성 제고)
  - 생활인구로 파악된 새로운 지역 이해당사자에 대해 확장된 주민으로서 주민자치회나 주민참여예산제 등 비교적 간접적인 참여제도를 적용하고, 기타 지역사회 활성화를 위한 사업들에 참여 및 사례발굴·확산 등
- 3단계(장기적): 시범사업의 결과에 대한 환류, 정책 확산 및 법제화 추진
  - 1~2단계 시범사업을 통해 도출된 생활인구의 개념과 측정방법 등의 고도화를 통해 3단계 시범사업의 대상지로 선정된 시·군·구별 행·재정적 목적의 활용

- 생활인구로 파악된 새로운 지역 이해당사자에 대해 확장된 주민으로서 권한이나 혜택을 부여할 수 있는 다양한 사업들을 추진하며, 우수사례를 발굴하여 확산
- 새로운 개념의 도입과 시범사업에 대한 학술발표(논문, 학회, 기획세미나 등), 시범사업에 대한 정책홍보, 공청회, 다큐멘터리 등 미디어 접근전략 등을 통한 지속적인 공론화 과정 추진 등
- 다양한 부처의 관련 정책 의사결정에서 생활인구 기준을 적용할 수 있도록 법률의 개정, 지방소멸 대응을 위한 생활인구 시범사업 결과환류 및 법률 개정, 향후 주민자치 기본법(안) 등 관련 법안의 법제화가 추진되는 경우 확장된 주민의 개념에 대한 구체적인 권한이나 혜택의 부여 등 고도화 등 추진



- 강원도(2012). 『생각없이 보는 Fun한 이야기』
- 민성희 외(2016), 「국토계획 수립지원을 위한 인구분석 방법 연구」, 국토연구원
- 금창호·김정숙(2019), 「시군구 특례제도 발전방안 마련을 위한 해외사례 연구」,  
한국지방행정연구원
- 김동영·이중섭·송용호(2020), 「전북 체류인구 활성화 방안」, 전북연구원
- 길종백·하정봉 (2020). 일본 유바리시의 소멸극복 전략과 정책적 함의. 『한국비교정  
부학보』 24(2): 1-28.
- 류영진(2020). 일본의 ‘관계인구’ 개념의 등장과 의미, 그리고 비판적 검토. 『지역사  
회학』 21(1): 5-30.
- 변미리·서우석(2011). 도시 거리의 주간활동인구 측정과 해석: 서울시 유동인구 조사  
사례. 『조사연구』 12(2).
- 부산광역시(2019). 『2030 부산광역시 도시·주거환경정비기본계획』.
- 서울특별시·KT(2018). 『서울 생활인구추계 매뉴얼』.
- 신원득 외(2012) 『수도권-지방간의 상생발전 전략』. 경기연구원
- 우해봉(2009). 우리나라 인구추계의 정확성과 시사점. 『조사연구』 10(2): 71-96.
- 윤영모(2018). 혁신도시와 주변지역의 인구이동 특성과 대응과제. 『국토정책브리프』  
693호(2018. 12). 국토연구원.
- 원유복(2018). 서울 생활인구 데이터 추계. 『지역정보화』 제113권.
- 이진수(2019). 「지방자치법」 상 ‘주민’(住民)의 개념. 『행정법연구』 제56호.
- 전철민·이희정(2016). “우리나라 참여형 도시계획의 추세 및 특성에 대한 연구: 청주,  
수원, 서울의 2030년 도시기본계획을 중심으로”. 『서울도시연구』 제17권  
제4호(2016.12).
- 조재욱(2018). “지역균형발전의 정치경제: 고향세 도입의 실효성 시탐과 비판적 검토”.

지역산업연구(제42권 제3호).

주만수(2017), “고향기부제도에 대한 비판적 평가: 일본 고향납세제도의 경험과 지방분권 원리에 기초하여”, 지방행정연구 제31권 제3호(통권 110호).

차미숙(2016) 인구감소 시대, 관광진흥을 통한 지역체재·교류인구 증대전략. 『국토 정책브리프』 588호(2016. 10). 국토연구원.

차미숙(2020). 인구감소 시대 활력 있는 지역사회 구현방향: 일본의 제2기 마을·사람·일자리 창생정책(2020~2024). 『국토이슈리포트』 22호(2020년 7월 15일), 국토연구원.

통계청(2010). 『주민등록인구현황』 2010년 정기통계품질진단 최종결과보고서.

통계청(2019). 『장래인구추계 통계정보보고서』

통계청(2019). 『2019년 장래인구특별추계를 반영한 내·외국인 인구전망(2017년~2024년)』

홍근석(2019). “새로운 인구관리 정책으로서의 복수주소제(Second Address) 도입 방안”, 『지방자치 정책브리프』 제71호(2019. 8.), 한국지방행정연구원.

홍근석·염명배(2019) 일본 고향이주 프로젝트 : 일본의 경우 고향이주 교류촉진 프로젝트를 포함하여 관계인구 창출 사업에 약 15억 엔 정도의 특별교부세 지원.

홍근석·염명배(2019), 「일본 고향납세제도 현황과 우리나라 적용 방안」, 한국지방행정연구원

황명석(2019). “일본 관계인구 정책추진 내용과 시사점”, 『2019년 2/4분기 국외파견 공무원 정책보고서(2019.7.)』, 행정안전부.

행정안전부(2010). 『지방자치단체 외국인주민 지원 업무편람』.

## 〈연론 기사〉

머니투데이(2021.03.21.). “김순은 자치분권위원장 ‘이중주소제, 범정부적 논의해야’”

법무부(2007.06.03.). “내년부터 호적 대신 ‘1인 가족부’ 사용”, 대한민국 정책브리핑 (www.korea.kr)

복지타임즈(2020.11.23.字). “고향세 운영해 지역 균형 발전 꾀한다”  
 부산일보(2021.05.08.). “‘수도권-지방 이중 주소제’ 지방 살릴 묘수로 부상”  
 연합뉴스(2017.04.26.). “서울시 내년부터 시간별 인구 측정한 생활인구 공표”  
 원주신문(2020.12.13.). “‘제3의 시민’ 관계인구에 주목하자”  
 제주일보(2021.02.04.). “자연증가 멈춘 제주인구 외부 요인 따라 들쭉날쭉”  
 행정안전부(주민과 보도자료, 2017.07.20.). “거주불명자, 주민등록상 별도 관리 추진”  
 한국경제(2021.07.07.). “주중엔 도쿄·주말은 시골…일본서 뜨는 ‘듀얼 라이프’”  
 한겨레(2020.10.05.字) “어가 인구 15년 새 절반으로 줄어…40%가 65살 이상”

#### 〈웹사이트〉

국가 법령정보시스템 홈페이지  
 국회 의안정보시스템 홈페이지  
 귀농귀촌종합센터 홈페이지  
 나라통계 홈페이지  
 독일 프라우엔 홈페이지  
 법무부 홈페이지  
 부산광역시북구청 홈페이지  
 서울연구데이터서비스  
 서울 열린데이터 광장 홈페이지  
 일본 아마다시현 홈페이지  
 통계청 홈페이지, ‘e-나라지표’  
 희망제작소 홈페이지  
 2020 인구주택총조사 홈페이지



# 부 록

## 1. 새로운 인구개념에 관한 인식조사지(설문지)

### 주민등록인구 이외의 새로운 인구개념 설문

ID

안녕하십니까?

귀하와 귀 기관의 무궁한 발전을 기원합니다. 본 조사는 행정안전부 산하의 국책연구기관인 **(재)한국지방행정연구원**에서 행정안전부의 의뢰를 받아 **“행정환경의 변화에 따른 새로운 인구개념 검토 연구”**를 위하여 귀하의 소중한 의견을 듣고자 하는 설문입니다.

정책대상자로서 주민등록인구 이외의 새로운 인구개념에 대한 도입 필요성이 제기되고 있으며, 현 주민등록인구를 보완·대체할 수 있는 미래지향적 인구 개념을 마련할 목적으로 본 연구를 추진하고 있습니다.

본 연구에서 ‘새로운 인구개념’은 생활인구이며 명명하며, 주민등록인구 뿐만 아니라 해당 지역내에서 일정시간 이상 거주(체류 포함) 또는 생활을 하는 인구를 의미합니다.

- (생활인구란)**
- ① 해당 지역에 주민등록은 되어있지 않으나, 거주하고 있는 사람
  - ② 해당 지역에 출퇴근, 등하교 등 정기적으로 방문·체류하는 사람
  - ③ 주말농장, 레저활동 등을 위해 부정기적으로 방문·체류하는 사람
  - ④ 관광·단기취업 등의 목적으로 해당 지역을 방문하는 내·외국인
  - ⑤ 현역병 등 의무복무를 하기 위해 해당 지역에 장기간 체류하는 군인 등
  - ⑥ 요양시설 등 기관·시설에 장기간 입원 또는 입소한 사람
- ※주민등록인구 포함

이번 설문은 새로운 인구개념을 수용할 수 있는지 또는 어떻게 활용하는 것이 효과적인지 등을 파악하고자 선택형 및 기술형 설문으로 구성했습니다. 설문 문항별 응답을 표기해 주시고, 필요한 경우 생각하고 계신 의견을 적어주시기를 희망합니다.

귀하께서 응답하신 내용은 「통계법」 제33조(비밀의 보호)에 따라 순수하게 통계자료로만 사용되며 연구 이외 다른 목적으로 사용되지 않습니다. 귀하의 답변은 새로운 인구개념과 그에 부합한 정책마련 및 행정서비스 제공에 크게 기여할 것입니다. 적극적으로 협조해 주실 것을 부탁드립니다. 감사합니다.

2021년 7월

- ♣ 연구 진행 : 한국지방행정연구원 전대욱 연구위원
- ♣ 설문 문의 : 033-769-9830, dujeon@krila.re.kr



문3. 현재 근무하는 자치단체의 경우, **주민등록인구 외에 어떤 유형의 사람들이 생활(생활인구)하고 있다고 생각하십니까?** 또한 생활인구는 주민등록인구와 대비하여 **해당 자치단체 내에서 어느 정도의 비중을 차지한다고 생각하십니까?**

※ 해당되는 유형이 없는 경우에는 표시하지 않고 넘어가시면 됩니다.

○ 아래의 유형은 해당지역에 주민등록이 되어 있지 않는 사람을 전제로 합니다.	주민등록인구 대비 비중		
	하 (~30%)	중 (30~60%)	상 (~100%)
3-1. 일상생활 관련, 거주하지는 않으면서 지역 내로 자주 또는 정기적으로 오는 인구 ※ 주말농장 운영, 레저활동 참여 등	①	②	③
3-2. 지역에 거주하지는 않지만 지역 내로 통근·통학하는 인구(직장, 학교 등)	①	②	③
3-3. 지역 내 거주(하숙·자취·기숙사 등)하며 지역 내 학교에 다니는 학생 ※ 서울에 주소를 두고 지방 대학에 다니는 학생 등	①	②	③
3-4. 지역 내에서 거주하는 직장인, 교사, 사업체 종사자 등 ※ 서울의 가족과 떨어져 홀로 세종에 근무하는 공무원 등	①	②	③
3-5. 지역 내 병원·건강복지시설의 장기 입원환자 또는 요양자(및 가족)	①	②	③
3-6. 직업군인(및 가족) 또는 지역 내 병영에 기거하는 현역병 등	①	②	③
3-7. 취업·학업 등을 위해 지역 내에서 거주하는 외국인	①	②	③
3-8. 관광, 여행을 위해 지역을 방문하는 내·외국인 ※ 관광객 20명을 생활인구 1명으로 계산해서 체크해주세요	①	②	③
3-9. 기타: 위에서 언급되지 않았지만 지역에서 중요하게 고려해야할 유형 ( )	①	②	③

문4. **생활인구 개념을 도입하려는 경우, 어떤 정책에 도입되어야 한다고 생각하십니까?**

	매우 그렇다.	그렇다.	보통 이다.	그렇지 않다.	매우 그렇지 않다.
4-1. 지방소멸위기지역(또는 인구감소지역)의 활성화를 위해 도입되어야 한다.	①	②	③	④	⑤
4-2. 지역 내 행정수요의 정확한 반영을 위해서 모든 자치단체를 대상으로 도입되어야 한다.	①	②	③	④	⑤
4-3. 지역 내 주민등록자와 동일한 법적 지위를 가질 수 있도록 도입되어야 한다.	①	②	③	④	⑤

문5-1. (4-1 또는 4-2를 선택한 경우) **생활인구 개념을 도입하여 활용할 수 있는 정책·사업 분야로써 적절하다고 생각되는 분야는 어디라고 생각하십니까?**

	매우 그렇다.	그렇다.	보통 이다.	그렇지 않다.	매우 그렇지 않다.
5-1-1. 예비 타당성 조사, 도시·군 기본계획 등 계획 수립단계에서 반영되어야 한다.	①	②	③	④	⑤
5-1-2. 지방교부세 산정, 철도·도로 등 국비 사업의 시행 등 예산 배정 단계에서 반영되어야 한다.	①	②	③	④	⑤
5-1-3. 해당 자치단체의 주민등록인구 수에 따라 결정되는 행정기구·조직 설치, 시·읍 승격 등에 반영하여야 한다.	①	②	③	④	⑤

문5-2. (4-3을 선택한 경우) **생활인구를 지역 내 주민등록자와 동일한 법적지위로 인정해야 한다고 인식한다면, 생활인구에게 다음의 권리 중 어디까지 보장해 주어야 한다고 생각하십니까?**

	매우 그렇다.	그렇다.	보통 이다.	그렇지 않다.	매우 그렇지 않다.
5-1-1. 주민자치회 등에 참여하여 의견을 개진하고, 지역민과 동등하게 문화·체육시설 할인혜택을 받을 수 있다.	①	②	③	④	⑤
5-1-2. 조례개폐 청구권, 주민투표권, 주민소환권 등을 행사할 수 있다.	①	②	③	④	⑤
5-1-3. 해당 지자체의 지방선거(지자체장, 지방의원 선거)에도 선거권을 부여할 수 있다. ※ 주민등록자에서 뿐만아니라, 생활인구로 활동하는 지자체에서도 동시에 지방선거 투표를 할 수 있다.	①	②	③	④	⑤

문6. **생활인구**라는 새로운 개념의 도입으로 일선 행정현장에서 우려되는 문제점에는 어떤 것들이 있다고 생각하십니까?(복수 선택 가능)

- ① 생활인구 개념에 포함되는 **대상·기준의 불명확성**(일·주별 체류시간 등)
- ② 생활인구에 해당하는 사람을 **측정할 수 있는 객관적 기준·방법의 어려움**  
\* 재직증명서, 재학증명서, 해당지역 내 영수증 등 생활인구를 증빙할 수 있는 자료 필요
- ③ 지역 내에서 유발되는 **행정수요의 과다 계상 문제**  
\* 실제 주민등록지에서는 행정수요를 유발하지 않는 경우에도 기본적으로 주민등록인구로 행정수요에 반영됨
- ④ 보통교부세 등 **예산배분의 왜곡 우려**  
\* 한 사람이 2곳 이상의 자치단체(주민등록지, 생활인구지) 인구에 산입되어 예산이 배분됨
- ⑤ (4-2 선택 가정) 지역 내 중심·거점도시로의 생활인구 쏠림에 따른 **자치단체간 불균형 심화**
- ⑥ (4-3 선택 가정) 지방 참정권 부여 등에 따른 **지역 내 주민등록자와의 형평성 문제**  
\* 1인 2표제 및 지역 내 주민등록인구와 상반되는 정책결정에 참여 또는 지방선거 후보자 선출에 영향
- ⑦ (4-3 선택 가정) 주민등록제도와 마찬가지로 생활인구를 등록하는 경우 **개인정보 노출 문제**  
\* 본인이 다니는 회사, 학교 등이 노출되기를 꺼려하는 경우 생활인구 등록을 포기
- ⑧ 졸업·전학, 인사발령·이직·퇴사 등 **변동사항을 즉시 반영하기 어려운 관리상 문제**
- ⑨ 통계청 유동인구 등 유사 개념이 기 사용되고 있어 **정책상 기대효과 미미**  
\* 유동인구 : 다른 지역에서 유입된 통근·통학인구를 더하고, 다른 지역으로 유출된 통근·통학인구를 뺀 것으로, 현재 보통교부세 산정 시 유동인구를 반영하고 있음
- ⑩ 생활인구의 확보를 위한 **자치단체 간 과열 경쟁**
- ⑪ 기타( )



문9. 그밖에 생활인구와 관련하여 좋은 의견이 있으시거나 건의사항이 있으시면 기술해 주십시오



※ 소중한 시간을 내주시고 설문에 응답해 주심에 깊이 감사드립니다.  
귀하께서 설문해주신 내용은 정책 추진을 위해 소중한 자료로 사용됩니다

## 2. 설문항목 중 생활인구 관련 자치단체 정책

- 생활인구와 유사한 새로운 인구개념을 활용하여 해당 자치단체에서 추진하는 정책 (또는 사업)에 대해 소개 및 주민등록인구가 아닌 사람들의 지역정착을 유도하기 위해 시행하는 정책(또는 사업) 소개 : 17개 시·도별 분류

○ 서울

시도	시군구	읍면동	응답내용	
서울	종로구	삼청동	• 생활인구를 포함한 정책 또는 사업은 아직 없으나, 올 초 관내 주민 뿐만 아니라 직장 소재지가 관내인 사람을 포함하는 비대면 걷기대회를 개최함	
		평창동	• 내국인, 외국인 유동인구가 많은 종로구에서는 세계의 행복의 아름다움을 홍보하고, 지역경제를 활성화에 기여하고자 한복축제를 개최하고 있습니다. 또한 전통한복의 우수성과 아름다움을 널리 알리고 전통과는 거리가 멀고 과도하게 변형된 국정불명의 한복을 지양하는 올바른 한복문화 정착에 나섰습니다.	
	용산구	한남동	• 직장이 용산구인 가임기 부부를 위한 임신준비지원 프로그램 • 직장이 용산구인 부모들이 이용가능한 육아종합시설과 프로그램	
	동대문구	-	• 생활인구 개념은 필요하나 주민등록과 같이 소속으로서 관리하기에는 현실적으로 무리가 있다고 생각됨 • 유동인구 파악 등으로 인프라 구축 등에만 적용가능할 것으로 생각됨	
	성북구	돈암1동	• 주민등록이 되어 있지 않은 상태에서 방문, 체류하는 사람들에 관한 정확한 통계가 매우 어려울 것으로 생각됨. 따라서 정확히 파악되지 않는 생활인구를 반영하여 정책을 수립하는 것이 얼마나 효과가 있을지 모르겠음	
		돈암2동	• 제도의 취지는 좋으나, 생활인구의 정확한 산정 및 실제 행정에 적용하는 문제 등 현실적으로 매우 어려울 것이라 사료됩니다. 부디 신중히 추진해 주시기 바랍니다.	
		삼선동	• 생활인구 개념 도입 시, 대상 선정기준의 명확성 필요	
	양천구	-	종암동	• 기존 통계청의 자료가 있는데 그 자료를 활용하여 발전시키는 방안은 어떠한지
			-	• 복합청사 건물명 또는 강의실 등 이름공모에 주민등록인구 뿐만 아니라 생활인구도 참여할 수 있도록 함 • 빅데이터 과제발굴 및 분석(지역상권활성화 방안, 뉴타운 대중교통 이용분석 등)
		-	-	• 서울창업카페 양천신정점을 운영하여 예비청년 창업가들에게 지역정착을 유도하고 있습니다.

시도	시군구	읍면동	응답내용
	강서구	-	• 주민총회 개최 관련 자치계획 제안사업 선정 사전투표시 생활주민을 대상자에 포함
	구로구	가리봉동	• 지역 내 병원, 건강복지시설의 장기 입원환자 또는 요양자의 경우, 실제 거주하고 있는 곳이 요양원이라는 사실에 근거하여 해당 건물 주용도가 주택이 아닐지라도 입원확인서 및 진단서 등을 첨부할 경우 전입신고를 수리하고 있음
		구로4동	• 주민자치단체에서 수행할 사업선정시 생활주민에게도 선거권 부여
	금천구	독산3동	• G밸리 활성화 사업 및 중소기업육성기금 등 기업지원 사업
	동작구	-	• 서울시 청년월세지원 사업
	서초구	양재2동	• 자치회관 프로그램 진행 - 거주자(주민등록자)외에도 신청 가능 • 우리동(양재2동) 행복사랑방 밴드 운영 - 우리동 및 서초구 소식 알림
	강남구	-	• 강남구에서는 각 주민센터별로 주민자치위원회를 조직하고 있는데 거주하지 않아도 각동별로 사업체를 둔 사람도 주민자치위원을 할 수 있어서 지역발전을 위하여 봉사하고 있다.
	강동구	상일2동	• 고덕천 하천생태 체험프로그램

## ○ 부산

시도	시군구	읍면동	응답내용
부산	중구	중앙동	• 중구 인구관리시책 지원 정책 - 전입 2인 이상 가구에 쓰레기봉투 및 공용주차장 이용권 제공
	진구	-	• 코로나 백신 예약시, 주민등록상 거주지는 다른 곳일지라도 가까운 병원이나 센터에서 접종 가능하도록 이관신청 등을 가능하게 함 • 요양병원에 실거주하고 있는 어르신의 경우, 해당 병원이 주민센터와 위탁이 돼 있을 경우, 별도 사실조사 없이 단독세대주로 전입신고 가능 • 주민등록증 발급 신청수, 해당 신청기관으로 다시 방문이 곤란할 경우, 생활하고 있는 지역의 주민센터로 이송하여 교부 가능
		-	• 기본적으로 권리와 의무는 균형을 이루어야 합니다. • 명확한 기준 없이 단순방문자 등에게 다양한 권리를 주게 되면, 시민들뿐만 아니라 관리자들까지도 혼란하여 불공정한 사회를 만드는데 한몫하는 자료가 되지 않을까 합니다. • 저는 직장, 군대, 요양병원 등에 대한 생활인구를 측정하는 것에 있어서는 긍정적으로 생각하나, 예를 들어 여러 개의 사업체를 가

시도	시군구	읍면동	응답내용
			진 사람들에 대한 명확한 기준이 없다거나 요양병원에 계신 분들에 대한 중복 카운팅 등의 문제는 충분히 고려 후 도입하여야 한다고 생각합니다.
	남구	-	• 출산지원금(첫째 아이부터)
		-	• 공기업 지방이전, 랜드마크 건설로 여행객 증가
	해운대구	-	• 문화정책사업 - 미술관 건립 추진
		-	• 새로운 인구개념은 금시초문이며, 개념이 너무 모호하여 혼란과 엄청난 행정력을 낭비할 것으로 생각됨
		-	• 이종주소제 - 서울과 경기도, 인천 등 수도권에 거주하는 주민이 고향이나 은퇴 후 살고싶은 지역, 직장문제로 실생활을 하는 지역을 복수 주소지로 선택할 수 있는 제도 - 지방의 인구감소세 억제, 지방세 두곳 균등 배분 등 지방재정 확충 효과 기대
	사하구	감천1동	• 에코델타 스마트시티 - 부산에 일자리가 부족해서 청년인구가 많이 유출되는데 플랫폼으로서 도시 운영기법을 마련하여 양질의 일자리를 만드는 정책
	금정구	-	• 금정주소 갖기 캠페인(대학교 기숙학생 전입) • 해당 지역의 대학 졸업 예정자들을 해당지역의 기업들과 연계시켜 취업 및 지역 정착을 지원하는 사업 • 주거지역 내 편의시설확충을 통한 주민들 복지향상(생활문화센터, 복합커뮤니티 문화센터 개소 등)
	강서구	-	• 거주외국인 지원사업 - 사업대상: 관내 거주 외국인 - 사업내용: 과내 거주 외국인의 지역사회 융화를 위한 지원 - 추진방법: 사업(수행기관) 공모를 통한 지원·운영(지방보조금 공모사업)

## ○ 대구

시도	시군구	읍면동	응답내용
대구	중구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>대구광역시 2021년 인구정책 시행계획에서 인구유입 활성화를 위하여 '대구시민 만들기'를 정책과제로 지정하였습니다.</li> <li>주요 사업 내용으로는 대구행복기숙사 건립, 대학교로 찾아가는 현장 전입신고 창구 운영, 청년 귀환 경력직 일자리 에스 매칭, 청년 귀환 프로젝트 등이 있습니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>관내 체육센터 시설 이용 등</li> </ul>
	서구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>서구 소재의 사업체나 학교에 다니는 직장인 또는 학생 모두가 참여할 수 있는 주민참여예산 사업이 있습니다.</li> </ul>
	수성구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>저희 지자체에서는 현재 시행되는 사업은 없습니다.</li> <li>다만 대구 경북 지역의 청년인구유실 심각성으로 인하여 지방 정착을 유도하기 위해 지방공기업 설립 등 다양한 노력을 가하고 있습니다.</li> </ul>
	달서구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>맞춤형 복지</li> </ul>

## ○ 인천

시도	시군구	읍면동	응답내용
인천	동구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>관내에 거주하는 공무원 복지포인트 추가 부여</li> </ul>
	미추홀구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>구도심과 신도심의 격차 해소</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>귀농인구에게 지원금 지원</li> </ul>
	남동구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>어느 시골마을에서는 학생유치를 위해 교외에서 이사온 가정에 주거혜택을 주고 직업 알선을 해 준다는 뉴스를 본 적 있습니다. 시골에서 대도시로 이동시 막대한 정착자금이 필요한 것으로 예상되니 그런 긍정적인 유인에 관해서 저금리로 대출 및 지원하는 것이 필요하다 생각합니다.</li> </ul>
	부평구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구 모두에게 모음카드 발급, 캐시백 혜택</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>출산지원금 제도</li> <li>관할 자치구에서 출생한 아기에게 지역지원금을 추가로 주는 제도</li> </ul>
계양구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>출산정책 홍보 지원 강화</li> </ul>	

○ 광주

시도	시군구	읍면동	응답내용
광주	광산구	-	• 출산지원금 등을 통한 지역 정착 및 인구증가를 위한 정책 시행중
	동구	-	• 빈집 청년창업 채움 프로젝트 - 총장로 4-5가 일원 빈집·빈점포 등 유휴공간을 활용하여 마을과 상생할 수 있는 청년창업 지원 프로젝트 - 창업에 필요한 역량 강화 컨설팅 교육 지원 및 금전적 지원 - 일자리 창출과 더불어 지역자원 활용, 생활인구 유입 유도로 인한 지역발전 예상
		-	• 입점하는 상가에 방문하여 방역물품을 제공하고 환영 이벤트를 하는 사업 시행 중

○ 대전

시도	시군구	읍면동	응답내용
대전	중구	-	• 현재 정부 및 지방자치단체의 주요한 정책 및 사업은 주민등록상 거주민 위주로 시행되고 있어, 이외의 사람들에 대한 유도 정책은 활발히 시행되고 있지 않다.

○ 울산

시도	시군구	읍면동	응답내용
울산	남구	달동	• 주민등록 전입신고 후, 1개월이 지난 후에 출생신고를 할 시에 아동수당과 양육수당 외에 추가로 울산 남구에서 추가로 출산장려금을 지원함으로써 관외의 젊은 부부들의 지역 정착을 유도하는 정책을 시도 중입니다.
	울주군	-	• 신혼부부 전세자금 대출이자 지원사업 • 군민재난지원금 배부
	중구	-	• 울산주거 울산주소 갖기 운동
		-	• 출산양육지원금
		-	• 울산주거 울산주소 갖기 운동(2021.5.~2021.12.) - 울산 내 실제 거주자 중 미 건입된 시민을 대상으로 추진하는 주소이전 운동
		-	• 지역 정착 유도 정책: 울산주거 울산주소 갖기 운동

## ○ 경기

시도	시군구	읍면동	응답내용
경기	광명시	-	• 지하철 노선 연결을 통해 보다 단축된 통근시간 조성
		-	• 광명시 내, 도서관에서 주민등록상 주민 뿐만 아니라, 광명 소재 재직자 또는 학생에게도 도서대여를 해줌 • 광명시내 지역화폐로 받을 수 있는 혜택 역시 동일하게 적용
	군포시	-	• 지역 정착 유도 • 살기 좋은 도시 군포 명소 초막골 생태공원 • 책 읽는 도시 중앙도서관 국무총리상 수상 • 아이와 함께 행복한 가정 군포시 출산장려금
		-	• 전라남도에서 지방인구 소멸에 대응하기 위해 '관계인구' 라는 새로운 개념을 도입하기 위해 논의중으로 '관계인구'란 2016년 언론에서 처음 사용된 용어로 인구를 거주지 주민으로 한정짓지 않고 관광, 체험 등 지역과 다양한 관계들을 맺은 사람으로 확장하는 것을 말합니다.
		-	• 그림책박물관 공원 등 복합문화공간 조성 • 금정환승센터개발 등 교통 편의 증진
	남양주시	-	• 주민등록되어 있지 않은 생활인구도 지역화폐카드 사용 가능
		남양주시	• 각 지역 내, 체육문화센터 건립, 도서관 건립 등 문화체육기반시설 확충으로 인한 지역 정착 유도
		다산2동	• 하천 정비 사업
		별내면	• 청학밸리리조트: 서울근교계곡 명소 - 계곡의 사유화(계곡을 따라 형성된 음식점들과 자릿세 요구)를 방지 - 공원화 사업으로 쾌적한 계곡(무료로 즐길 수 있는 여름철 당일 치기 휴양지) 조성 - 외부 인구의 인구유입으로 생활인구 증대
	동두천시	-	• 다문화가정지원, 출산지원
		-	• 유아동세대 전입 시 축하선물을 지급하고 있는데, 지역 장기적으로 거주하는 생활인구에게도 시군마크가 있는 연필이나 마우스패드 같은 것을 지급하면 좋겠습니다.
	성남시	-	• 하루 이동인구 250만명의 교통거점이자, 첨단산업의 허브도시인 성남은 이미 여러 정책 및 사업에 생활인구 개념을 확대 적용하여 활용해 왔습니다. 제 경험을 기반으로 그런 사업의 예를 말씀드리자면, 주민참여예산 사업 제안이나 SNS 기자단 모집 등입니다. 신청 자격에 거주지 주민등록 주민으로 국한시키지 않고 성남시에 통학통근하는 인근지역 주민들로 범위를 넓혀 참여를 유도하고 있습니다.

시도	시군구	읍면동	응답내용
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• 최근 성남시에서 판교콘텐츠 특구를 지정하면서 해외전문인력 사증(VSIA) 발급 절차 간소화 및 체류기간 연장은 판교라는 산업지역의 특수성을 고려하고 주민등록인구 이외의 인구 개념을 잘 반영한 좋은 정책의 대표적인 사례로 여겨집니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 판교테크노밸리 등 외부지역 출퇴근자를 위한 행복주택, 주거비 지원 사업</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가 전체적인 인구감소 위기에 대한 관심도를 높이고 지역의 특성과 시민의 요구를 반영한 시책을 발굴하고자 인구정책 아이디어 공모전을 하는 등 저출생·고령화, 인구유입 및 인구문제 개선방안에 대한 사업을 시행하고 있습니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역사랑상품권 구입 및 사용</li> </ul>
	수원시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수원시 팔달구에 위치한 수원역 일대는 1호선, 수인선, 분당선, 그리고 100여개의 버스노선이 지나는 경기 남부 최대의 교통 요충지이며, 대형쇼핑몰과 영화관 등 여가시설도 갖춰져 있어 경기도에서 유동인구가 가장 많은 곳으로 손꼽힌다.</li> <li>• 수원시는 수원역의 이러한 풍부한 유동인구를 바탕으로 수원역 맞은편에 있는 매산로 테마거리(일명 수원역 로데오거리)의 환경개선 사업을 추진한다. 이 환경개선사업은 도로정비, 조명설치, 방범장치 추가 설치, 광장 리모델링 등으로 구성되어 있으며, 사업이 마무리될 경우 타지역 사람들이 더욱더 즐겨찾는 경기 남부의 문화 중심지가 될 예정이다.</li> </ul>
	안성시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전입시 전입축하문자와 관광지도, 우리시에서 받을 수 있는 혜택과 각종 정보가 담긴 책자 제공</li> </ul>
	안양시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관내에 있는 기업, 대학교에 출퇴근, 통학하는 유동인구를 위해 도로확장, 정거장, 역 신설 등 사업</li> </ul>
	용인시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 출산지원금 지원</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 용인시 출산지원금</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 용인시 관내 직장인들을 위한 기흥 평생 학습관 정기교육 모집</li> </ul>
	평택시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 평택시 여성안시귀가 서비스 사업                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 심야 귀가 여성 및 청소년이 귀가 동행 지원</li> <li>- 지하철역 인근 도보 30분 내외 거리, 20:00~24:00 운영하며 전화로 누구나 예약 가능</li> <li>- 생활인구도 이용가능한 서비스이기에 지역 정책에 도움이 될 것 같다.</li> </ul> </li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 거주 불명자 재등록제도가 유사한 기능을 하고 있다고 여겨짐</li> </ul>

## ○ 강원

시도	시군구	읍면동	응답내용
강원	-	-	• 전입대학생 전입 장려금
	-	-	• 대학생 전입장려금
	-	-	• 전입대학생 장려금(지역정착유도)
	-	-	• 원주시 소재 대학에 다니는 학생들이 원주시로 전입신고를 하면 경제적으로 지원을 하는 제도가 있는 걸로 알고 있습니다.
	-	-	• '주소이전 대학생 학자금 지급 계획' 사업이 있음(1인당 100만원)
	-	-	• 교통망 확충
	-	-	• 일부 시군의 경우, 타지역 전입자에 대하여 쓰레기 종량제 봉투를 지급함 • 대학생의 경우, 타지역 거주자가 대학 소재지로 전입 시 전입지원금 지급하는 시군도 있음
	-	-	• 강릉 관내 대학생 주거비용 지원 등 '강릉 페이' (강릉시에서만 사용가능한 카드 및페이백 혜택)
	-	-	• 청년 유출을 막고 타지역 청년들의 지역 정착을 유도하는 사업으로 '강릉살자'라는 프로그램이 있습니다. • 청년들의 리모트 워킹 문화를 조성하거나, 여행코스를 개발하고, 로컬 크리에이터들에게 배우는 등 다양한 프로그램을 통해서 청년층을 잡기 위해 최근에 진행 중인 프로그램으로 알고 있습니다.
	-	-	• 전입 대학생을 위한 전입지원금 사업 - 관내 대학에 재학 중인 타지역 대학생들을 대상으로, 관내 전입 신고 시 장학금을 지원하는 사업
	-	-	• 관외 전입자 전입장려금 지원 - 지원대상: 타 시군구에 1년 이상 거주하다가 태백시 관내로 전입하여 30일 이상 거주 - 지원내용: 1인당 10만원(1회, 세대인원 제한 없음) - 신청기간: 사유발생일로부터 6개월 이내 - 신청방법: 주민등록주소지 동 행정복지센터 방문 신청
	-	-	• 관외 전입자에게 전입장려금 지급
	-	-	• 전입학생 주소이전 장려금: 전입 고등학생에게 학기당 20만원, 최대 3년간 태백사랑상품권 지급 • 전입학생 중, 고등학생에게 월 2회 편도 귀향교통비 지급
	-	-	• 관외 전입자 전입장려금, 다문화가족 정착지원금, 전입 고등학생 주소이전지원금, 산후건강관리비 지원, 귀농인 지원사업
	-	-	• 인구증가시책지원금: 1인 5만원 지원(자격요건 충족시)

시도	시군구	읍면동	응답내용
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관광지입장권 3종, 쓰레기봉투 20L 10매 지원(자격요건 충족시)</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 귀농·귀촌 정착 지원사업(대출, 집고쳐주기, 정착지원금 등)</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현재 영월군에서는 '전입장려금제도'가 시행되고 있습니다.</li> <li>• 타시도에서 영월군으로 전입하시는 분들에 한해, 영월군에 전입하신 날을 기점으로 향후 1년 이상 정주하는 경우면, 1인 기준 10만원으로 책정하여 발급해드리고 있습니다.</li> <li>• 전입장려금은 영월군 내에서만 쓸 수 있는 지역화폐로, 스마트폰 앱(앱명: 그리고)에 본래 전입자께서 쓰시던 계좌와 연계하여 활용하거나, 실물카드로 발급받아 체크카드처럼 쓰실 수 있게 설계되었습니다.</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 취업 취약계층 및 일자리 제공으로 생활안정을 지원하는 사업인 행복일자리사업에서 참여자격을 사업개시일 현재 지역군민으로 지정하여 지역정착을 유도하고 있다.</li> <li>• 코로나19 장기화로 인해 외국인 입국이 지연되고 있어 농가의 인력난을 해결하기 위해 한시적 국내체류 외국인 계절근로자를 모집하여 지역정착을 유도하고 있다.</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전입 지원금</li> <li>• 신혼부부 정착 지원금</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일자리 창출로 연령에 어울리는 일자리 제공함으로써, 삶의 질이 향상되고 철원군민 소속감을 가지게 됨으로써 지역정착이 유도되고 있음</li> <li>• 코로나19 장기화로 인해 외국인 입국이 지연됨에 따라, 인력난 해결하기 위해 국내체류 외국인 근로자 모집하여 지역정착화 되고 있음</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전입지원품 교부</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 군장병 전입세대 정착지원금</li> <li>• 미시령 톨게이트 감면</li> </ul>

○ 충북

시도	시군구	읍면동	응답내용
충북	보은군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농가주택 구입 및 신축융자금 지원</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 귀농자에 대한 혜택</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 귀농·귀촌 정착 지원</li> <li>• 출산장려금</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 행복주택</li> </ul>
	영동군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관외 2인이상 전입시 상품권(25만원) 지급</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>타지역에서 전입신고 시, 쓰레기봉투와 태극기를 지급하고 있고, 2인 이상 전입시 지역상품권을 지급중이다.</li> <li>또한 농촌지역 귀농·귀촌인의 적응을 돕기 위해 귀농웰컴박스, 귀농멘토 지정 등의 정책을 운영하고 있다.</li> </ul>
	증평군	-	• 내고장 살아보기
	진천군	-	• 전입주민지원제도

○ 충남

시도	시군구	읍면동	응답내용
충남		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>대학생 대상 전입지원 이동민원실 운영                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역 소재 대학생들 대상으로 전입신고 권유 및 혜택 안내</li> </ul> </li> <li>인구증가 관련 정책 조례 제정·시행                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전입자 지원금, 대학생 생활용품 장학금 지원 등</li> </ul> </li> <li>신축 건물 소유주 전입 신고 유도</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>고등학생, 대학생, 공공기관 직원 자녀등록 전입시 전입지원금 지원</li> <li>전입신고시 관외거주(타지역)에 따른 종량제봉투 및 상품권 증정</li> <li>출생신고시, 출산장려금 지원 및 온누리상품권/출산용품/카시트 지원</li> <li>이동수당 지원</li> </ul>
		-	• 전입지원금 사업
	공주시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>현재 공주시는 전입인구를 늘리기 위해 전입지원금, 출산장려금 등을 지원하고 있으며 향후 지급대상을 확대할 예정이다.</li> <li>또한 관내 기업 종사자에게 혜택을 주고, 원도심을 개발하여 청년 사업가, 예술가 등을 유치하는데에 힘쓰고 있다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>귀농어업인 정착금 지원</li> <li>근로자 이주정착금 지원</li> <li>청년근로자 정착을 위한 연봉지원</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>신혼부부 집값 할인</li> <li>신혼부부 일자리 지원</li> </ul>
		-	• 기관·단체 방문하여 지역 내 거주하지 않는 통근인구에 대해 실 거주지로 주민등록 전입 독려하고 있습니다.
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>인구전입인센티브</li> <li>전입독려실적</li> </ul>
	아산시	-	• 충청남도 30개월 미만 자녀가 있을 시, 부모가 같은 곳에 거주하여야 행복키움수당(월 10만원) 지급 하고 있음

시도	시군구	읍면동	응답내용
			<ul style="list-style-type: none"> <li>출산가정의 경우, 부모모두 아산시에 6개월 이상 거주하여야 출판 아이수로 출산장려금 지급하고 있음</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>아산시에서는 충남지역과 청년들의 상생을 도모하기 위해 아산 한 달살이 사업을 시행하고 있습니다.</li> <li>충남에 주소를 둔 주민등록인구뿐만 아니라 충남 소재에 대학, 직장을 다니는 충남생활권 청년들을 대상으로 하고 있습니다. 이는 주민등록뿐만 아니라 생활인구 개념을 포괄하여 지역공동체와 청년들의 삶을 발전시키기 위해 진행하고 있는 사업입니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>충남 아기 수당                             <ul style="list-style-type: none"> <li>출산장려금 등 지원대상은 아산시에 주민등록상 출생신고 한 영아를 부양하는 가정으로서 영아 출생일을 기준으로 6월 전부터 신청일 현재까지 계속하여 관내에 주민등록을 두고 거주하며, 출산장려금 지원일 현재 거주하고 있는 가정으로 한다.(부모 모두 아산시에 주소를 두어야 함)</li> </ul> </li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>출산서비스 통합처리(가정양육수당, 아동수당, 출산지원금, 안전용품 지원 등)</li> <li>전입(신고) 6개월 이후, 전입세대에 전통서산사랑상품권 증정</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>타 시군에서 전입하여 세대를 구성한 경우, 6개월 이상 거주시 지역상품권(5만원)지급</li> <li>타 시군에서 전입한 시 소재 대학의 재학생에게 전입 시 생활용품 구입 지원(지역상품권 5만원), 6개월 이상 거주시 생활안정지원금(10만원) 지급</li> </ul>
	논산시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>논산사랑 지역화폐 발행 사업</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>사이버 시민증</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>논산시의 청년키움일자리 지원사업은 기업에서 청년을 정규직으로 채용할 경우, 인건비와 청년직장적응프로그램을 지원하여 기업에는 인적자원 확보의 기회를 제공하고, 청년에게는 안정적으로 일할 수 있는 환경을 만들어 기업이 지역에 정착할 수 있게 한 제도이다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>동고동락 평생학습 이용권</li> <li>출산지원금</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>사이버 논산시민                             <ul style="list-style-type: none"> <li>온라인상 논산시민등록으로 타지역에 거주해도 논산시민과 동일한 혜택 제공</li> </ul> </li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>전입대학생 생활안정지원금 지급</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>인구증가시책지원(전입신고 후, 6개월 계속거주 후 7개월차 5만원 지원)</li> <li>제대군인정착지원(5년 이상 현역복무장교 또는 부사관으로서 2016년 1월 1일 이후 전역 후, 관내정착한 경우 20만원 지원)</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전입세대 지원금(타지역 전입자 중, 6개월 이상 거주자에게 지급)</li> <li>• 제대군인 지원금</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전입학생 지원금, 전입세대 지원금, 출산장려금 등 다방면에 혜택을 주려고 노력한다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구유입 및 지역정착을 위해 전입세대지원금, 전입학생 지원금, 출산장려금 등을 지급하고 있으며, 청년쉐어하우스를 운영하고 있습니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 귀농, 귀촌 지원사업               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 예비 귀농·귀촌인 상담, 정착 교육, 주거환경 개선</li> </ul> </li> </ul>
	청양군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 청양군 인구증가시책 지원 조례</li> <li>• 청양군 청년지원에 관한 기본 조례</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 찾아가는 민원실 운영               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기업체 근로자 전입혜택 홍보물 배부</li> <li>- 전입신고서 및 지원금 신청서 접수</li> </ul> </li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역정착관련               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지자체에서 기업체 또는 대학으로 인한 전입은 전입 후 1~2년간 전입 물품 지원 중</li> </ul> </li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전입시 상품권 증정</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대학생 생활안정장학금(3년간 10만원씩 총 30만원)</li> <li>• 기업체 거주 임직원 생활용품 구입시 신청(전입 최초시)</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 결혼장려금</li> <li>• 전입지원금</li> </ul>

## ○ 전북

시도	시군구	읍면동	응답내용
전북	전주시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (복지) 출생축하금, 출생축하용품지급, 소외계층을 위한 복지 등</li> <li>• 일자리 증가를 위한 복합문화센터 건립</li> <li>• 기업유치를 위한 보조금 지급, 청년들을 위한 일자리 사업 등</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역경제 활성화에 기여할 지역에 터전을 두고 장기간 생활할 인구를 늘리기 위해 공기업 유치 등 긍정적인 직업적 환경을 마련하기 위해 노력하고 있습니다.</li> </ul>
	익산시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 귀농귀촌 이사비 지원</li> <li>• 대학생 전입 장학금</li> <li>• 전입 장려 지원금</li> <li>• 인구늘리기 유공시민 전입장려금</li> <li>• 타 시군구에서 우리시 출퇴근 시 교통비 지원</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
	남원시	-	• 실제 거주자 중 미전입자 전입유도 중
		-	• 일반 전입지원(타시군에서 3년 이상 거주하다 시에 전입한 경우 1명은 지역상품권 3만원, 2명 이상 동시 전입시 지역상품권 20만원 지급) • 귀농귀촌 전입지원(타 시군에서 1년 이상 거주하다 농촌지역에 전입하신 경우, 이사비·주택수리비·자녀정착금을 지원함) • 제조업체에서 3개월 이상 근무하면서 주소를 두고 있는 사람에게 2년간 정액 지원 • 시 장학생 선발, 중·고·신입대학생에게 100~500만원 지원 • 타시군에서 3년 이상 거주하다 전입시 20L용 10매 쓰레기봉투 지급
		-	• 남원시 인구늘리기 캠페인(남원주소갯기) • 지역 내 취직하였으나 거주지는 관외인 관외거주자 대상 전입 유도
		-	• 숨은인구찾기 시행중
		-	• 지역 내 거주(기숙사 등)하며 지역 내 학교에 다니는 학생들을 위한 운영비 지원 사업 및 전입 홍보
		-	• 귀농귀촌 지원사업 - 농촌지역 전입 후 조건을 충족하는 대상자에게 이사비, 축하금, 주택수리비 등을 지원하는 사업
	김제시	-	• 전입장려금, 결혼 및 출산 장려금
		-	• 전입장려금, 이사비지원, 출산장려금 및 결혼장려금, 지평선 학당 운영
		-	• 지역정착유도하기 위해 시행하는 정착사업 - 귀농귀촌인 영농정착 지원사업 - 전입장려금/전입이사비 지원
	완주군	-	• 출산취약지역 임산부 이송비 지원 - 관내 임신 16주 이후 임산부를 대상으로 산전진찰 및 분만에 따른 교통비 지원 • 애향장학금 - 공고일 기준 2년 이상 관내 주소지를 둔 고등학생 및 대학생을 대상으로 최대 500만원 지원 • 청년동아리 - 완주군민으로 구성된 청년 동아리 활동경비 지원(최대 150만원) • 인구증가유공자 - 12월말 기준 관내에 전입한지 6개월 이상된 임직원이 있는 기관·단체·기업체를 대상으로 최대 500만원 지원 • 치매치료관리비 - 관내 주소지를 두고 치매 치료약을 복용하는 치매환자를 대상으로 치매약제비 및 약처방 당일 진료비 지급(월 3만원 내)

시도	시군구	읍면동	응답내용
	무주군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 청년농업인 영농정착               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 관내에 주소지를 둔 청년 창업농을 대상으로 영농정착 지원금 최대 월 100만원 지급</li> </ul> </li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전입시 무주군 수영장, 헬스장, 반디랜드, 와인동굴 등 1년간 무료 이용</li> <li>• 전입시 쓰레기봉투 50장 지급</li> <li>• 무주군에 주소를 6개월 이상 유지할 경우, 7개월째에 지역사랑상품권 30만원 지급</li> </ul>
	임실군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 귀농귀촌정책 지원 강화</li> <li>• 청년농업인 지원</li> <li>• 기초영농기술 교육 농촌정착 유도</li> </ul>
	순창군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 순창에서 한달 살아보기 프로그램을 운영하여 순창에 주민등록을 두지 않은 타지역 도시민에게 숙박시설을 제공하고, 직접 살아보며 각종 힐링체험, 수확체험에 참여해보는 기회를 제공하고 순창정착을 유도함</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 순창 한달 살아보기</li> </ul>
	부안군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 부안군 출생 및 양육지원에 관한 조례               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 출생축하금</li> </ul> </li> <li>• 부안군 인구정책 지원 사업               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전입한 후 6개월, 2년째에 상품권 지급</li> </ul> </li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전입장려금 및 결혼장려금</li> <li>• 전입자쓰레기봉투 지급</li> </ul>

## ○ 전남

시도	시군구	읍면동	응답내용
전남	목포시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역특성을 반영한 '3+1' 전략 사업 추진               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 신재생에너지 거점, 수산식품 제1의 도시, 대한민국 3대 관광도시, 문화예술의 도시</li> </ul> </li> <li>• 도시 브랜드 육성               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 낭만항구 목포, 맛의 도시 목포, 슬로시티 목포 등</li> </ul> </li> <li>• 공공기관 유치               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 한국섬진흥원, 스마일센터, 통일센터, 해경서부정비창 등</li> </ul> </li> <li>• 2인 이상 전입세대 대상으로 전입환영 기념품과 축하상품권 지급 (1만원)</li> <li>• 청년부부 결혼축하금 지급(2만원)</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
	여주시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전입세대 인센티브                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 타 시군구 1년 이상 거주후 6개월 이상 계속 거주하는 세대, 세대원 인원 제한없이 10만원지급</li> </ul> </li> <li>• 전입세대 이사비 지원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 타 시군구 1년 이상 거주후 1년 이상 계속 거주하는 세대, 세대원 인원 제한 없이 10만원지급</li> </ul> </li> <li>• 전입장려금/대학생, 해양경찰교육생 전입지원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 6개월이상 관내소재 대학교 및 해양경찰 교육생(대학생 : 1차 6개월후 20만원, 2차 1년후 30만원, 교육생 : 1차 6개월후 20만원, 2차 8개월후 10만원 지급)</li> </ul> </li> <li>• 전입유도 우수기관, 기업 포상금 지급                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 관내기관,기업의 대표가 타시군구 1년이상 주민등록을 두고 있는 소속 직원을 여주시로 전입시킨후 6개월이상 거주하고 있는 기관, 기업에 포상금 지급 (전입유도 5명이상~10명 이내 : 100만원상당, 10명~20명 이내: 200만원상당 35명~50명 이내 : 300만원상당, 50명이상 : 500만원 상당 상품권 지급)</li> </ul> </li> </ul>
	순천시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구의 개념을 도입하는 것이 흐름에 부합하다고 생각은 하지만, 그 경계와 범위를 정하는게 애매하다고 느낍니다.</li> <li>• 객관적인 기준을 잘 정할 수 있다면 좋은 지표로 활용할 수 있을 것 같습니다.</li> </ul>
	순천시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 향우회인증 발급                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 관에서 관광시설 이용시 입장료 감면 등</li> </ul> </li> </ul>
	나주시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 청년부부 결혼축하금</li> <li>• 출산장려금</li> <li>• 대학진학축하금</li> </ul>
	광양시	-	• 인프라 구축 및 지역 일자리를 활성화 했으면 좋겠습니다.
		-	• 전입장려금 지원, 찾아가는 전입신고 서비스 시행 중임
	담양군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 청년부부 결혼 축하금 지원사업                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 49세 이하 부부 모두 전입한 자에게 2백만원 지급함</li> </ul> </li> <li>• 관내 고교, 대학생 기숙사비 지원사업                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 담양군 소재 기숙사 및 월세주택에 주소를 둔 자에게 학기당 250천원 지원</li> </ul> </li> <li>• 관내 군부대원 독신자 아파트 관리지 지원사업                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 신청일 기준 최근 3년 이내 전입후, 군부대 숙소내 거주중인 군부대 소속 부대원에게 1년에 관리비 200천원 지급</li> </ul> </li> <li>• 신생아 양육비 지원사업                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 신생아 1인당 50만원 지원</li> </ul> </li> <li>• 출산장려금 지원사업</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
			<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자녀수에 따라 최소 1,300천원~최대 25,000천원 지원</li> <li>• 주간 활동인구 담양(뽕 주스갯기 운동 및 찾아가는 주스이전 서비스 실시</li> </ul>
	고흥군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 청년 지역 정착 유도를 위한 청년 일자리 지원(창업 및 취업)</li> <li>• 청년 농부 농지 임차료 지우 js</li> <li>- 이 지역에 거주하다 타지에서 생활하던 청년들이 귀향하여 자리 잡을 수 있도록 지원해주는 사업</li> </ul>
	보성군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 보성 다문화촌 조성사업</li> <li>- 청년들을 대상으로 한 전문티 블랜더 육성</li> <li>- 다문화 배움 캠퍼스 교육을 통한 결혼이민여성들의 홈패션 자격증 취득 독려</li> </ul>
	화순군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전입장려금</li> <li>- 지원대상: 타지역에 1년 이상 주민등록을 둔 사람이 군에 전입하여 주민등록을 두고 6개월 이상 계속하여 거주하고 있는 군민</li> <li>- 지원시기: 2021년 7월~</li> <li>- 지원내용: 총 1인당 25만원</li> <li>* 6개월 경과시 5만원, 18개월 경과시 10만원, 36개월 경과시 10만원</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 학교 특화 프로그램</li> </ul>
	장흥군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 귀농체험관 이용: 귀농·귀촌을 희망하는 사람이 체험관에 일정기간 머물면서 영농기술 및 농촌문화를 배운 뒤, 군으로 귀농귀촌할 수 있도록 장려하는 정책</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구늘리기 특수시책</li> <li>- 시책면: 장동면에 오신 것을 환영합니다.</li> <li>- 지원대상: 장동면 전입세대</li> <li>- 지원내용: 참쌀(2kg) / 세대당 1봉지</li> </ul>
	강진군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 강진-광주간 고속도로 공사로 인하여 지역민원 증가 및 일자리 지속 추진 필요</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 새로운 인구개념을 활용하여 강진군에서 추진하고 있는 정책(사업)</li> <li>- 전입세대, 전입학생, 귀농자 등에게 전입장려금 등을 지원하고 임산부와 신생아 및 아동을 대상으로 신생아 양육비, 출산준비금, 초음파검진비, 출산용품, 신생아 건강보험료 등을 지원하고 있습니다.</li> <li>• 귀농사관학교를 운영해 귀농 관련 교육과 귀농상담 및 안내, 정보제공을 하여 귀농인 유입을 적극 장려하고 있습니다.</li> </ul>
	해남군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구늘리기 시책사업(전입장려 지원) 타지역에서 1년 이상 거주한 주민이 해남군으로 전입신고 시 지역화폐 5만원과 마스크 지원</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 은퇴자 공동체 마을 조성, 농천체험단지 등으로 귀농귀촌인 늘리기</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구늘리기 시책사업(전입장려 지원)</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
			- 타지역에서 1년 이상 거주한 주민이 해남군으로 전입신고 시 지역화폐 5만원과 마스크 지원
		-	• 전입 장려 지원 사업을 실시하여 타지역에서 1년 이상 거주한 주민이 전입신고를 할 경우, 지역화폐(상품권) 5만원 상당과 마스크 선물 지원
	영암군	-	• 군 결혼 장려금 지원 사업 홍보 • 귀농정책의 맞춤 교육 홍보
		-	• 신생아 양육비 지원 사업 • 대학생 전입장려금 사업
	영광군	-	• 관외전입자 및 세대구성을 한 세대에 문패 제작 및 제공을 통한 소속감 형성 및 지역 정착 유도 등
		-	• 전입장려금 혜택 • 결혼장려금 지원 • 신생아 양육비 지원 • 청년 취업활동 수당 지원 • 청년 일자리 장려금 지원 • 귀농·귀촌 영농정착금 지원
		-	• 신생아 양육비 지원사업 • 결혼장려금 지원사업
	완도군	-	• 인구늘리기 사업의 일환으로 도서면 할인지역 및 도서민 차량 할인 지원 • 농어업인 정착자금, 한집구입시 개보수비 지원
		-	• 국립난대수목원 조성 • 지역인재 육성 및 명문학교 만들기
		-	• 완도의 해양치유산업이 대표적인 예로 볼 수 있다. • 해양치유산업은 관광과 의료·바이오를 연계하여 전문인력 양성, 지역자원 활용을 통한 지역발전 등에 기여할 수 있는 산업이다. • 해양치유산업은 해양치유센터, 해양기후치료센터, 해양문화치유센터, 해양치유스포츠재활원 등의 공공시설과 민간해양치유전문병원, 골프테마파크 등의 민자시설을 합하여 일자리 3만개, 100만 관광객 유치 등의 경제적 파급효과를 불러 일으킬 수 있다. • 이러한 해양치유산업을 통해 일자리 증가와 해양치유목적의 장기 간 거주로 주민등록 인구뿐만 아니라 생활인구의 증가도 증가할 것으로 전망된다.
		-	• 전입신고자에 대한 지역상품권(50,000원)지급

## ○ 경북

시도	시군구	읍면동	응답내용
경북	포항시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>저희 지자체에서는 새로운 인구개념을 활용한 정책은 따로 없는 걸로 알고 있습니다.</li> <li>저희 지역 정착을 유도하기 위해 지역화폐로 지원금 지원, 운하 크루즈 무료 운행을 하고 있고, 종량제 봉투 무상배부를 계획하고 있습니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>주소 이전 지원금 지급사업(시 정책 사업 중)</li> </ul>
	경주시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>전입대학생 생활안정지원금</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>한달살아보기(귀농·귀촌 체험 프로그램)</li> <li>공동육아 나눔터 운영</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>전입대학생 생활안정지원금 지원</li> </ul>
	김천시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>전입지원금 및 축하금 지급</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공기관 이전</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>신규전입자에게 전입지원금 및 전입축하금 지급</li> <li>귀농을 위해 전입한 사람들에게 귀농정착금 지원 등</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>인구증가 특수시책               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전입지원금 및 축하금</li> <li>- 귀농정책지원금</li> <li>- 전입중고등학생 및 대학생 주거비 지원</li> </ul> </li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>김천시에서는 김천에 거주하거나 거주예정인 만 19세~39세 이하 청년 예비창업자에게 지역정착을 돕기 위한 청년창업공간 지원사업을 하고 있습니다.</li> <li>- 지원대상에 선정되면 점포 리모델링 비용 및 임대료를 최대 900만원까지 지원받을 수 있고, 예비청년창업자들의 정착을 지원하여 인구를 증가시키는 좋은 정책이라고 생각합니다.</li> </ul>
	안동시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>SKT/KT, 통계청에서 모바일 빅데이터 기반 유동인구를 측정하여 인구유입, 유출현황 파악, 지역경제 분석에 활용함</li> <li>안동시 인구증가 시책 지원조례를 통해 관내 전입을 독려하고 대학생, 기숙사생, 일반주민 등 안동시에 거주하는 사람들의 주민등록을 유도함</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>「안동시 인구증가 시책 지원 조례」를 기반으로 하여 전입자에게는 안동사랑 상품권 지원, 전입대학생에게는 기숙사비(주택임차료) 및 학자금 이자 지원 사업이 있습니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>대학생 전입자 기숙사비 지원 정책</li> <li>- 타지역에서 전입해온 대학생 전입자에게 기숙사비 및 임차료 지원</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
		-	• 안동시 인구증가 시책 - 전입대학생 기숙사 및 임차료 매학기 30만원, 최대 8학기 지원
		-	• 성인문해교육 지원
		-	• 전입대학생 주택임차료 지원 및 학자금 이자 지원 • 출산장려금 지원
	구미시	-	• 올바른 주소 찾기 운동 실시
영천시		-	• 전입지원금 • 출산·양육 장려금 지급
		-	• 기숙사생활 중인 학생이나 직업군인 등에 전입 혜택을 제공하여 실거주 미전입자의 정착을 유도함
문경시		-	• 이사비용(20만원) 지원, 집수리비용 지원 사업
		-	• 큰 사업체나 직장, 사회의 특선별로 구분하여 종사자들을 파악해도 될 듯함
의성군		-	• 청년창업 • 지역공동체 일자리 사업 • 두달 살아보기 등
영양군		-	• 인구증가정책사업(청년직장인 주택임차료 지원) • 인구증가정책사업(전입촉하금 지원)
청도군	각남면		• 귀농인 정착지원 및 귀농 농업창업 및 주택구입 지원사업을 시행하고 있다.
고령군		-	• 귀농인 영농정착지원
성주군		-	• 성주읍 400여세대 공동주택, 선남면 200여 세대 연립주택 민간개발 • 중소기업 비즈니스 센터 건립 • 스마트그린 산단단지 조성 • 귀농인의 집: 성주군으로 전입한 귀농인이 주거주택을 구할 때까지 1년 동안 임시주거 주택을 지원 • 농촌에서 살아보기: 청장년 귀농귀촌 희망자가 농촌지역 실제 이주 전, 희망지역에서 최대 6개월간 미리 거주하며 영농을 체험할 수 있도록 임시주거와 연수비(월 300만원) 등을 지원하는 프로그램
예천군		-	• 청년일자리사업을 시행하여 취업을 희망하는 청년층을 유입할 수 있는 다양한 청년 관련 사업 추진
		-	• 귀농인을 위한 다양한 정책
		-	• 다함께 돌봄센터 확충 : 아이 돌봄서비스 확충 • 예천 미래교육지구 사업 추진 : 다양한 인재육성 프로그램 운영 • 시니어 클럽 운영 : 노인일자리 및 사회활동 지원 등 • 저출산고령화에 따라 인구 증가를 위한 지역 생활 여건 개선을 위한 사업 추진 중

시도	시군구	읍면동	응답내용
	봉화군	봉화읍	<ul style="list-style-type: none"> <li>농민수당(농사를 짓는 분에게 한해서 농민수당을 지원)</li> <li>교복비지원사업(고등학생 중 주민등록이 우리 지역으로 되어 있는 대상자 중에서 교복비 지원)</li> </ul>
		재산면	<ul style="list-style-type: none"> <li>귀농정착장려금, 귀농인 이사비용지원사업</li> </ul>
	울릉군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>출산장려금정책을 시행하고 있습니다.</li> </ul>

## ○ 경남

시도	시군구	읍면동	응답내용
경남	창원시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>관광산업 인프라 구축</li> <li>국립현대미술관 창원관 유치 중</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>통행료 조정, 광역교통체계 구축 등</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>창원에서 한달살기(경남지역 외 거주자) 1박 5만원 지원</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>창원에서 한달살이</li> </ul>
	통영시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>2021 경남형 한달살이 '내멋대로 stay in 통영'</li> <li>- 사업목적: 장기체류 여행 프로젝트로써 경남 관광 홍보 및 지역 경제 활성화를 도모하고 타지역 청년 및 은퇴자들의 경남 이주 분위기를 조성하고자 함</li> <li>- 사업대상: 경남지역 외 거주자(만 19세 이상)</li> <li>* 홍보효과가 높은 청년, 유튜버, 블로거 등 개인 SNS 활동이 활발한 자 우대</li> <li>* 통영의 관광자원과 문화, 예술, 역사, 축제 등을 홍보하는 과제 부여</li> <li>- 사업내용: 최소 3일~최대 30일의 기간 동안 숙박비와 문화예술 체험 및 관광지 입장료 지원, 지역 관광자원 홍보과제 수행</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역관광지를 활용한 청년, 중장년 창업육성프로그램으로 일자리가 필요한 인구 유입</li> <li>관광산업을 육성하여 일자리 양성</li> </ul>
	김해시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>무주택 신혼부부 전세자금 대출이자 지원사업</li> <li>무주택 청년가구 월세 지원사업</li> <li>김해 청년다음 운영(청년 취창업 지원, 문화예술활동 지원)</li> <li>김해형 뉴딜사업(고용안정 선제 대응 패키지 지원사업, 지역 ICT/SW 기업 채용지원 사업 등 양질의 일자리 창출)</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>타 지역에서 전입오는 세대에게 지역상품권, 종량제 봉투를 제공하는 정책을 통해 지역 정착을 유도하고 있습니다.</li> </ul>
	밀양시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>타 지역에서 전입오는 세대에게 지역상품권, 종량제 봉투를 제공하는 정책을 통해 지역 정착을 유도하고 있습니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>종량제봉투 20L×20매 및 전입축하금 지급</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용	
		-	• 타지역거주 도시민 5가구를 대상으로 “농촌에서 미리 살아보기” 사업 시행 중으로 주거 및 연수프로그램 제공 및 일자리 연계를 하고 있습니다.	
		-	• 인구증가시책 • 귀농귀촌 원스톱 서비스	
	양산시	-	• 공공기업 유치, 병원 및 학교 유치 조성	
		-	• 양산시 인재육인력 분석 사업 - 양산시 유입 인구중 어떤 유형의 인재가 유입되었는지 분석, 외부 유입 인재에 의지하고 있어 내부인재 육성 필요 - 정책① 일자리: 높은 제조업 비율 줄이고 다양한 일자리 창출 및 발굴 - 정책② 능력개발: 내부환경 부족으로 타지역과 연계	
	의령군	-	• 전입세대 정착 지원 - 전입지원금지원, 빈집개량지원, 쓰레기봉투 지원, 자동차번호판 교체비 지원, 주민세 지원, 공공시설 이용 우대, 국적취득자 지원, 기업체 근로자 전입정착금 지원, 전입군인 휴가비 지원 • 출산장려 시책 지원 - 출판장려금 지원, 임신부 초음파 검진비 지원, 셋째 이상 영유아 양육수당 지원, 영유아 선택적 예방접종 백신비 지원	
		-	• 전입지원금(주민세, 쓰레기봉투, 공공시설 이용) 지원	
		-	• 기업체 근로자 전입 정착금 지원 - 전입신고 후 1년 이상 실제 거주하면서 군내 기업체에 근무하는 근로자에 1인 30만원 지원 • 전입군인 휴가비 지원	
	창녕군	-	• 영농정착금, 농업창업 및 주택구입 지원사업(융자사업), 귀농인 창업 육성 지원사업 등 귀농·귀촌 지원사업을 통해 지역 정착을 유도함	
		-	• 전입정착금 지원 및 SNS를 통한 지역의 볼거리·먹거리 등을 소개 하여 매력 있는 지역으로 인식 되게끔 노력 중	
		-	• 지역주민 지인에게 창녕군 소개와 전입 권유	
	고성군		-	• 전입일 기준 2년 이전부터 다른 시군구에 주민등록을 두고 1명 이상 전입하여 3개월 이상 거주하는 세대에 전입축하금 차등 지급 및 상기조건 군내에 정착하기 위해 2명 이상 전입한 세대로 1개월 이상 거주한 세대(납세자가 전입자), 재산세(주택분) 일부와 주민세 지원, 상기조건에 관내 정착을 위하여 본인이 전입신고하고 1년 이상 거주한 근로자가 고성군에 등록된 제조업 기업체에 근무하는 근로자에게 기업체근로자 전입지원금을 지급 • 전입자에게 관내 관광지 무료입장권 1인당 2매 지급, 문화체육센터 수영장 입장료 2개월 무료 및 1년간 이용료 50% 할인

시도	시군구	읍면동	응답내용
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>고성군 인구증가 시책 홍보</li> <li>귀농·귀촌 상담실 운영으로 전입 유도</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>현재 고성군청 군정혁신담당부서에서는 전입일 기준, 타 시군구에 주민등록을 두고 2년 이상 거주하다 전입하는 세대에게 전입촉하금 및 주민세 등을 지원하고 있습니다.</li> <li>뿐만 아니라 일자리 경제과 부서에서는 위와 동일한 조건을 충족하는 세대이자 1년 이상 거주한, 고성군에 등록된 제조업 기업체에 근무하는 근로자에게는 기업체근로자 전입 지원금을 지급해주고 계십니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>전입촉하금(1~3인 인당 10만원, 4인 이상 70만원)</li> <li>주민세·재산세(2인 이상 전입시) 2년간 지원</li> <li>문화이용시설요금 면제 및 할인</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>전입일 기준으로 2년 이전부터 다른 시군구에서 주민등록을 두고 1명이상 전입하여 3개월 이상 거주한 세대에게 1~3명 인당 10만원, 4인이상 70만원 지원</li> <li>재산세 및 주민세(2인 이상 전입시) 2년간 지원</li> <li>문화 이용 시설요금 면제 및 할인</li> </ul>
	하동군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>결혼지원금 제도</li> <li>한달살기 프로그램(귀촌)</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>전입세대 지원금(노인인구 전입세대 지원금)</li> <li>전입학생 지원금</li> <li>전입군인 휴가비</li> <li>기업체 근로자 전입지원금</li> <li>귀농문화예술인 창작지원금</li> <li>영농정착보조금</li> </ul>
	산청군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>결혼·출산장려제도</li> <li>교육지원제도(산청우정학사)</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>귀농 및 귀촌 지원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>귀농·귀촌 지원센터</li> <li>귀농인의 집</li> <li>신규 농업인 영농정착 지원 사업</li> </ul> </li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>귀농귀촌 지원 정책                             <ul style="list-style-type: none"> <li>귀농귀촌인주택수리비 지원사업</li> <li>귀농인주거안정 지원사업</li> <li>소규모농업인 영농정착 지원사업</li> <li>귀농인 안정정착 지원사업</li> </ul> </li> <li>살아보기                             <ul style="list-style-type: none"> <li>농촌에서 살아보기</li> </ul> </li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
			<ul style="list-style-type: none"> <li>- 한달살이 프로그램</li> <li>• 전입정책                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전입촉하금</li> <li>- 출산 및 학생대상 지원사업</li> </ul> </li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구정책 관련 지원사업                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 임신·출산 지원, 전입 지원, 귀농·귀촌 지원 등</li> </ul> </li> </ul>
	함양군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전입정착금 지원</li> </ul>
	거창군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 거창군 전입자를 위한 인구증가 시책                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전입지원, 임신·출산·양육 지원, 명품교육지원, 청년지원</li> </ul> </li> </ul>
	합천군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2021 남몰래 합천 살아보기                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 코로나로 지친 몸과 마음을 치유하고 안심여행지 합천에서 남몰래 좋은 기운 받아 가세요</li> <li>- 참여 대상                                     <ul style="list-style-type: none"> <li>* 합천군 여행에 대한 의지가 크고 개인SNS 등을 통해 지역 관광 자원 홍보가 가능하며 합천군 지역에 머물면서 개별 자유여행 진행, 관광자원, 지역문화예술, 역사자원축제 등을 참여하고 개인 SNS에 홍보</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>

○ 제주

시도	시군구	읍면동	응답내용
제주	서귀포시	안덕면	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 새로운 인구개념을 활용하여 해당 자치단체에서 추진하고 있는 정책                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 안덕면 수국꽃길자원 연계 수놓음 한현문화 확산 사업으로 수국꽃길 관람만을 위해 방문했다면 한현의 기회 제공으로 사랑과 나눔을 실천 참여</li> <li>- 어린이 안전물놀이 시설(화순해수욕장 용천수물장) 보강 사업</li> <li>- 힐링 생태관광 활성화 탐방로 정비사업 등 생활인구를 위한 참여 및 기반시설 마련 추진</li> </ul> </li> <li>• 지역정착을 유도하기 위해 시행하고 있는 정책                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 저출산 극복 I-MOM 행복꾸러미 지원사업</li> <li>- 이주여성과 함께하는 고부공감 프로그램 운영</li> <li>- 이웃이 이웃을 돌보는 안덕면만의 복지3중 세트 지속추진</li> <li>- 한라산 아래 첫 마을 광평리 산책쉼터 조성사업 등 지역주민 및 정착 유도</li> </ul> </li> </ul>

## 3. 설문항목 중 생활인구 관련 자치단체 담당자 자유의견

## ⑤ 생활인구 관련 의견 제시 및 건의사항 : 17개 시·도별 분류

## ○ 서울

시도	시군구	읍면동	응답내용
서울	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구는 좋은데, 자료가 1시간 간격으로 산출되어 기준이 되는 자료 산출이 힘들.</li> <li>자료 용량이 방대하여 통계 확산에 한계가 있음.</li> </ul>
	종로구	가회동	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민등록이 되어 있지 않은 새로운 인구개념인 만큼 생활인구에 해당하는 사람을 측정할 수 있는 명확하고 객관적인 기준을 마련하는 것이 우선이라고 생각합니다.</li> <li>명확하지 않은 기준에 따른 산정은 차후 정책에 반영될 경우, 더 큰 민원을 야기할 수 있기 때문입니다.</li> </ul>
		사직동	<ul style="list-style-type: none"> <li>만약 생활인구에 대한 자료가 준비된다면 생활인구를 활용하여 행정수요 파악에 조금 더 도움이 될 수 있을 것으로 생각합니다.</li> <li>한가지 예를 든다면 코로나19 감염증 예방과 같이 긴급하게 관리가 필요한 정책이 실행될 때, 생활인구 자료가 중요할 것으로 생각됩니다. 시기별, 시간대별 기타 여러 가지 분류에 따른 생활인구가 제대로 파악된다면 임시선별검사소의 수, 위치, 근무자 수 배정 등 다양한 부분들이 달라질 수 있을 것으로 생각합니다. 지금도 충분히 국민들이 신속, 정확, 편리하게 이용할 수 있도록 잘 이루어지고 있지만 만약 생활인구 개념을 활용한다면 더 효율적일 수 있지 않을까 생각합니다.</li> <li>다만 생활인구를 나누는 기준이 지역별 특성에 따라 너무 상이하고 모호할 수 있기 때문에 생활인구의 개념과 분류기준, 생활인구 용도가 명확하여 자료가 잘 정비되어야 자료의 실효성이 있을 것으로 생각합니다.</li> </ul>
		삼청동	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구 개념을 활용한다면 생활인구가 많은 곳에 공무원을 추가 배치하여 높은 행정수요에 대응할 수 있을 것임</li> </ul>
	평창동	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구 개념을 도입하여 지역, 동에 다른 인구유동과 더 나아가 연령별, 시간대별 인구유동을 파악해서 그에 따른 정책과 복지를 더한다면 좋을 것 같습니다.</li> <li>또한 코로나로 인해 생활인구유동 파악이 중요한데, 새로운 인구개념이 잘 정착되어서 빨리 해결되었으면 좋겠습니다.</li> </ul>	
용산구	용문동	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구 개념의 반영으로 주민등록신고(전입신고 등)를 게을리하여 인구관리의 문제점이 발생될 우려가 예상됨</li> <li>관리상 혼동이 있지 않도록 신중한 검토 필요한 것으로 사료됩니다.</li> </ul>	

시도	시군구	읍면동	응답내용
		청파동	<ul style="list-style-type: none"> <li>정확한 개념 확립 필요, 객관적 기준 필요</li> </ul>
		한강로동	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구 개념자체는 도시계획 수립 및 정책수립에 도움이 될 것 같습니다.</li> <li>하지만 참고 자료일 뿐, 일선 행정(예, 주민등록) 확대적용시키기에는 무리수가 있으며 불필요하다고 생각합니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구 적용할거면 주민등록 세대개념 없애야 된다고 생각함</li> </ul>
	강북구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>국민적인 공감대 없는 생활인구 개념의 급격한 제도도입은 지양되었으면 좋겠습니다.</li> <li>지금은 급격한 산업화로 인한 대도시 집중현상에 따른 큰 인구의 유입과 변동이 문제가 되는 시대적인 상황이 아닙니다. 인구 절벽과 온라인 민원의 확대, 전 세계적인 저성장 시대에서 이 제도에 대한 가장 큰 혜택을 볼 것으로 예상되는 계층은 주로 외국인(특히 중국인)입니다.</li> <li>국가가 자국민의 안위를 보호하고 국민을 융합하기 위해서는 국민들이 신뢰할 수 있는 적절한 수준의 자국민 중심적인 국가정책을 펼쳐야 한다고 봅니다.</li> <li>저는 주민등록 업무를 보면서, 멀리 있는 학생, 교사, 요양인, 군인들을 위해서 거리가 멀다고 어떠한 불편을 겪고 있다는 민원을 받아본 적이 없습니다.</li> <li>오직 외국인들을 위해서 국가, 지자체의 복지혜택, 조례의 선거참정권을 공고히 하고자 제도화하기 위한 수단을 마련하기 위한 절차가 아닌가라는 생각이 듭니다.</li> <li>현재 사회적으로는 외국인들이 이용하고 있는 과도한 국민건강보험 혜택과 그로 인한 적자에 따른 내국인들의 피해, 다문화 복지혜택 등으로 상대적으로 소외되고 있는 내국인에 대한 복지 역차별, 외국인에 대한 주택담보대출이 내국인에 비해 관대하고 그들의 집 투기 등으로 내국인의 내집마련이 어려워졌다는 언론 보도, 외국인 범죄 등으로 국가가 자국민에 대해서는 너무 소홀히 하고 있지 않느냐는 불만 여론이 있는 상황에서 외국인에 대한 과도한 권리를 보장해 주는 제도는 지양되어야 할 것으로 사료됩니다.</li> </ul>
	도봉구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민등록제도와 생활인구제도가 동시에 시행될 경우 중첩되는 부분이 너무 많이 행정상에도 실제 국민들에게도 큰 혼선이 우려됨</li> <li>생활인구제도에서 제시하는 개념들은 주민등록제도에 포함하여 주민등록개념을 포괄화할 것이 필요함. 집에 전입신고하는 대신 실제 생활하는 곳(행정기관, 병원, 요양원 등)에 신고하고 “세대”라는 개념을 해체하여 개인별로 관리하는 것이 중요함(개인정보 유출 방지, 인구산출에 중복적인 개념 제거, 각종혜택을 받기 위해 허위로 세대분리를 하는 편법 사전 차단)</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
			<ul style="list-style-type: none"> <li>호주제(호적)이 폐지되고 개인별 가족관계등록으로 바뀌었듯, 세대 주 중심의 주민등록법을 개인중심으로 개편하면서 생활인구개념을 도입해야 함</li> </ul>
	서대문구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>제도를 만드시기 전에 기존 제도를 보완하는 방향으로 추진해주시고, 새로운 제도를 갑자기 도입하여 혼란을 야기하지 않길 바랍니다.</li> </ul>
	마포구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구를 인정하여 혜택과 서비스를 제공하려면 등록절차 등 최소한의 절차가 있어야 중복이나 오류를 방지할 수 있을 것으로 여겨지며, 그 외에 서비스를 제공할 수 있는 행정역력도 충분히 고려되어야 할 것임</li> </ul>
	양천구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>다양한 문화시설 이용시 감면사항이 해당 주민등록자 뿐 아니라 생활인구에게도 혜택을 줄 수 있는 제도가 생기면 좋겠음</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>통계청 유동인구 등 유사개념이 기 사용되고 있어 중복하여 생활인구개념을 만들기보다 원래 있던 유사개념을 확장·재정비하는 것도 어떨까 생각해 봅니다.</li> </ul>
	구로구	가리봉동	<ul style="list-style-type: none"> <li>새로운 생활인구로 편입하는 것보다는 기존에 있던 외국인등록제도 및 국내거소신고제도를주민등록제도와 연결시키는 방안이 먼저 연구되었으면 좋겠습니다. (특히, 거주불명등록제도 등)</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구 수 측정에는 동의하나, 참고자료 활의 단계부터 시작하는 것이 좋을 것으로 사료됩니다.</li> </ul>
	금천구	독산3동	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구제도 도입 필요시 정부차원의 새로운 기관 신설</li> <li>인력 증원없이 정책만 신설하고 지자체에 신고·등록업무 위임 반대 (예: 임대차신고제처럼 정책만 신설후 지자체(동)에 신고 업무 전부 위임)</li> </ul>
	동작구	사당2동	<ul style="list-style-type: none"> <li>현재, 생활인구 개념 도입의 필요성에 대한 설명 및 자료 공유가 부족한 상태이며, 생활인구 개념이 도입되면 시민의 사소한 이동조차 수집·관리하게 되고, 그 자료가 과도한 사생활 침해 및 시민통제를 위한 수단으로 악용될 가능성을 배제하기 어려움</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구 등록에 자발적인 등록을 유도하기 위해 인센티브를 주는 것도 좋은 것 같다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구 대상 범위 기준 선정의 어려움</li> <li>행정상 관리문제가 있음</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민등록상의 거주자는 경기도이면서 직장도 관련하여 서울에(예, 강남, 종로 등) 출퇴근 하는 생활인구를 설문조사하여 생활인구 자료에 활용하는 방안 모색</li> </ul>
	강남구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구 개념은 현실적으로 수치화하기 어려워보임</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
	강동구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구의 개념은 좋으나, 현재 주민등록인구로 관리되고 있는 인구개념 이외에 다른 제도는 정확한 대상의 판별이 어렵고, 그에 따라 예산 및 행정력 필요치가 제대로 수치화 되기 어렵다는 현실적인 문제가 있을 것으로 보임</li> </ul>
		고덕2동	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구라는 새로운 개념을 통해 지자체 예산수립 등에 활용할 수 있는 면은 긍정적으로 보이나, 생활인구의 대상, 기준의 불명확성으로 도리어 업무에 혼선을 초래할 수 있다고 생각됨</li> <li>그리고 만약 주민등록제도처럼 생활인구를 신고·등록할 경우, 과도한 개인정보 수집으로 문제의 소지가 될 가능성이 높아보임</li> <li>또한 생활인구 신고·등록에 대한 신청서, 대장보관 등으로 인한 행정예산 소모를 초래하고 읍면동 주민센터의 과도한 업무 증가가 예상됨</li> </ul>
		상일2동	<ul style="list-style-type: none"> <li>고덕천 8경 추진</li> <li>점심시간 고덕천 오전보 걷기 인증</li> </ul>

○ 부산

시도	시군구	읍면동	응답내용
부산	중구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활주소지 도입                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주요내용 : 주로 생활하는 곳을 생활주소지로 등록·관리하여 주민편의 도모</li> <li>- 예시① 초등학교 입학 선택                                     <ul style="list-style-type: none"> <li>* (방법) 자녀의 초등학교를 주민등록주소지의 학교와 부모의 생활인구등록 주소지의 학교 중 입학 학교를 부모가 선택</li> <li>* (효과) 부모의 생활주소지 학교 입학이 가능하여 자녀돌봄에 있어 효과적, 저출산 극복에도 도움이 되며 여성들의 경력단절을 줄일 수 있음</li> </ul> </li> <li>- 예시② 인감등록(변경)을 생활주소지에서 가능케하여 대국민 편의 도모</li> </ul> </li> </ul>
		중앙동	<ul style="list-style-type: none"> <li>관할 구역 내 중소기업 및 학교 등과 연계하여 생활인구 대상자들에게 각종 혜택 제공</li> </ul>
	서구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>인구수 등 통계상으로는 적절하다고 생각함</li> <li>그러나 너무 광범위하고 현 건강보험 관련 약용사제가 많듯 생활인구 개념을 통한 정책 수립 또한 예산 등이 관계된다면 약용 가능성이 존재할 것임</li> </ul>
	동구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>부작용(위장신고 등)이 많을 것 같아서 솔직히 걱정되지만, 필요성이 있는 만큼 천천히 조심스럽게 진행했으면 한다.</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
	진구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수도권 과다집중의 문제점 해결을 위한 노력 요망</li> <li>- 지방 활성화 등</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국인 선거권 부여도 이상한데, 굳이 생활인구라는 이름으로 관리하고 권한을 주는 것은 옳지 않다고 생각합니다.</li> <li>• 우리나라 사람이 외국가면 권한이나 선거권이 생기는 것도 아닌데 말입니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 거주불명등록 접수시, 대상자가 다른 지역에서 생활인구로 인정된다는 전산 기록이 있으면 거주불명등록 일단 보류할 수 있는 법령 추가 건의</li> </ul>
	남구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 청년유출 문제 대비 양질의 일자리 양성</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일자리나 교육, 관광을 통해 외국인 유학생이나 취업을 원하는 인구 증가 기대</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 체류목적에 따라 생활인구 수를 주기적으로 측정할 수 있다면, 각 지역 특성이 반영된 다양한 행정수요를 예측하고 관련 정책을 만드는데 활용도가 높을 것이라 생각합니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 실질적으로 주민들에게 혜택이 주어지지 않는다면 제도 자체의 참여문제가 생길 것 같습니다. 명확한 기준없이 시행한다면 막대한 행정 낭비가 소요됩니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일선 행정현장에서 우려되는 문제점에 대한 방안이 마련되고 나서 생활인구 개념 도입이 됐으면 좋겠음</li> </ul>
	북구	구포1동	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구 관련, 특정동에 생활인구가 많다면 그게 맞는 주민센터 직원수가 필요하다고 생각합니다.</li> </ul>
		구포3동	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구 개념 도입으로 인한 새로운 사업 시행 시 지자체의 업무가 과중해지지 않도록 신경써 주시면 감사하겠습니다.</li> </ul>
		덕천3동	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 문화여가생활 시설이 많은 자치단체와 그렇지 않은 자치단체 간 격차 심화, 고령인구 밀집지역 등 자치단체간 불균형과 같은 문제점들이 있으므로 수도권 비수도권 시범지역 운영을 통해 통계를 수집 및 문제점 발견후 제도 도입</li> </ul>
		만덕3동	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민등록인구와 구분되는 생활인구의 관리는 좋은 생각으로 보입니다.</li> </ul>
	해운대구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 다양한 문화시설 필요하다고 봅니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 확실한 개념이 정립될 때까지 무리한 시행은 자제바람</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 거주지와 다른 곳에 직장이 있는 사람들은 조금이나마 외식 인센티브가 있으면 좋을 것 같습니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구에 관한 연구가 잘 되어 국민 실생활에 많은 도움을 주면 좋겠습니다.</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
	사하구	괴정3동	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구를 지역 내의 주민등록자와 동일한 법적지위를 가질 수 있도록 제도적 장치를 마련해야 한다는 취지에 적극 동의합니다.</li> </ul>
		하단2동	<ul style="list-style-type: none"> <li>대학생이 많을 수밖에 없는 곳은 거주기간에 차등을 두어 해당지역에 취업할 경우 인센티브 및 해당지역에 더 적응할 수 있도록 다양한 활동과 모임을 주선하여 해당 지자체에 마음을 가지게 하여 깊은 신뢰를 주도록 하면 좋겠고, 관광객은 경우에도 방문인증제 도입을 통하여 횡수 및 기간에 따라 해당 관광지에 영향력 있는 의견을 받고 반영하여 같이 키워가는 관광지 느낌을 주면 좋지 않을까 싶습니다.</li> </ul>
	금정구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구 개념이 도입될 시 의무적인 제도로 자리잡을지?(산출시 정보제공 동의나 거부에 관한 사항이 검토될지), 실제로 거주지에 전입하려고 하지 않으려는 사람들이 다수</li> <li>수도권이나 대도시로 유입되는 인구가 어느지역에서 유입되는지 파악하여 인구가 급감되고 있는 지역의 인구증가와 국토균형발전을 위한 계획을 세우는 데 생활인구가 활용되었으면 함</li> <li>백신 접종 시 주소지가 달라 이관 신청을 해야하거나 주민등록주소지와 사업장 주소지가 달라 혜택을 받지 못하는 등 생활인구 개념을 적용하면 사각지대를 줄일 수 있는 경우에만 적용하는 것이 바람직할 것</li> <li>'생활인구'라는 개념 자체의 의미는 좋으나, 이의 도입에 따라 파생되는 문제들(측정, 정보수집, 통계 등)이 우려, 실질적인 해결방법을 모색하여 예상문제들에 대한 대책 마련을 한 후 도입했으면 하고, 대책 없이 시행해서 실제로 업무 추진해야하는 민원 담당 공무원을 곤란하게 하지 않도록 하였으면 함.</li> <li>불필요한 정책, 혼란 가중(가변성이 높아 통계가 정확할 수 없고, 측정이 어려움)</li> <li>실제 정책으로 반영하기엔 너무 이상적이고 구체화되지 않은 내용, 장기적인 연구 및 폭넓은 홍보 필요</li> <li>생활인구 산정시 인구가 중복으로 산정될 가능성 높음, 확실히 보완/해결할 대안 마련이 가장 필수적인 선행요건</li> </ul>
	수영구	남천동	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민등록인구에 혼란을 야기할 수 있어 도입에 반대합니다.</li> <li>철도·도로 등 국비사업 시행에 참고하는 유동인구는 출입통계를 별도로 하면 될 듯 합니다.</li> </ul>
		망미1동	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구 개념을 도입하게 된다면, 대상이나 기준에 대한 명확하고 객관적인 방안이 마련되어야 실효성이 있을 것이라 생각합니다.</li> <li>생활인구 도입전 명확한 기준을 마련해서 시행해야 한다고 생각합니다.</li> </ul>
	사상구	주례2동	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구 신고·등록제도 도입을 하는 경우 기존의 전입·전출 제도 보다 신고·등록 해제 등 절차 및 사후 처리에 있어서 간소한 제도로 정비되었으면 좋겠음</li> </ul>

## ○ 대구

시도	시군구	읍면동	응답내용
대구	중구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>문화, 체육 향유기회를 생활인구(주민등록 외 인구포함) 대상으로도 확대하여 정책을 추진하는 것은 긍정적으로 보임</li> <li>지방도시 소멸에 대한 해결방안이 될 수 있다고 생각함</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>정책에 적극적으로 활용하기 위해서는 공신력 있는 통계조사도구 개발을 통한 생활인구 산정이 필수적일 것으로 생각됨</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구 도입의 취지는 좋으나 신고 또는 등록제도를 마련한다면 일선 행정에 부담이 가중될 것이고 미신고자들이 많으면 제도의 실효성이 떨어질 것입니다. 그러므로 기지국 정보 활용 또는 외부 용역을 활용하는 것이 타당하다고 생각합니다.</li> </ul>
	동구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구와 관련하여 과도한 의무나 권리를 부여하는 것은 지양되어야 할 것으로 사료됨</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구는 주로 주간에 경제활동을 하는 지역에 분포할 것이므로 자영업자인 경우는 사업장 주소지, 근로자인 경우는 직장 주소지(원천징수사업장)의 생활인구일 것임</li> <li>따라서 세무서의 자료를 활용하면 따로 조사하거나 하지 않더라도 지역별 생활인구를 어느 정도 파악할 수 있을 것으로 보입니다.</li> <li>기타 학생, 군인 등은 학교나 국방부의 자료를 참고하면 되겠고, 문제는 소득신고 하지 않고 음성적으로 경제활동을 하시는 분들인데, 이분들에게는 자발적인 신고를 받아야 하지 않을까요?</li> <li>그러려면 뭔가 인센티브가 있어야 할 것도 같습니다.</li> </ul>
	서구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구의 개념은 굳이 등록이 아닌 다른 빅데이터의 조사 및 활용으로도 가능할 것 같음</li> <li>논의되고 있는 생활인구의 개념을 주거가 유동적인 주민을 위해 주된 생활 거주지의 동 행정복지센터 등의 주소로 주민등록이 가능하고 제한적으로 활용하면 실거주와 주민등록의 불일치에서 오는 불편감의 감소, 불가피하게 양산되는 거주불명등록자의 감소 및 정확한 인구 통계에 도움이 될 것으로 보임</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구의 측정자체의 어렵고 해당건의 필요성에 대한 의문이 있으며, 주민등록 전입신고를 더욱더 안하게 되어 행정적인 어려움이 있을 것으로 예상됨</li> </ul>
	남구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>신개념의 신지표를 만드는 만큼 그 개념 및 산출 기준 등이 명확해야 할 필요성이 요구된다고 사료됨</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>기준을 명확히 할 필요가 있을 것 같습니다.</li> </ul>
	북구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역관광 랜드마크 개발 및 홍보</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민등록인구만을 활용해 행정서비스 수요를 정확히 예측하는 데에는 한계가 있으므로 향후 생활인구 분석이 중요할 것으로 예상된다. 정적인 데이터라는 주민등록인구의 단점을 보완하기 위해 동적이고 실시간 반영 가능한 데이터인 생활인구의 장점을 잘 살려야 할 것임</li> <li>따라서 주민등록과 같이 본인이 직접 신고하게 하는 방식으로는 인구 동향의 왜곡(신고 회피 등)이 나타날 수 있기에 기지국이나 카드 사용 정보 등을 이용한 실시간 자동 반영 방식의 생활인구 분석이 주효할 것으로 판단됨</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구에 해당하는 사람들은 주민등록된 사람들과 비슷하게 그들에게 혜택(지역주민할인과 같은) 주는 것이 좋은 영향을 끼칠 거라 생각합니다.</li> </ul>
	수성구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>경북 의성군이 시행 중인 반려동물, 문화센터 등을 대구도 지으면 젊은 반려동물인구들이 인구밀집도가 높고 공기가 안좋은 중앙보다 지방이 반려동물을 키우기에 적합하다고 생각하지 않을까 싶습니다.</li> <li>그래서 반려동물인구가 늘고 있는 만큼, 지방에 반려동물 인구정책 프로그램을 추진하면 좋을 것 같습니다.</li> </ul>
	달서구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>복지 강화</li> </ul>

○ 인천

시도	시군구	읍면동	응답내용
인천	동구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>개인의 사생활 측면 및 관리의 어려움으로 인해 섣뭇 의견을 내지 못하겠습니다.</li> <li>생활인구라고 함은 좋은 목적을 가지고 감정을 가지고 있는 사람도 포함될 수 있지만, 어쩔 수 없는 이유로 머무르거나 방문하는 사람들도 있을 것입니다. 그런 사람들이 반감을 갖지는 않을까 우려가 됩니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구를 인적사항 등을 받아 신고제로 운영할 경우 위장전입을 용인하는 것이 되지 않을까 우려스럽습니다. 주민등록상 주소지와 실거주지를 일치시키기 위해 사후확인서, 사실조사, 거주불명 등의 제도를 시행하고 있는데 생활인구를 실시할 시 주민등록에 대한 의의가 변경될 소지가 있을 것 같습니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>주요 체류시 제도 등을 마련하여 주민등록과 더불어 보조주소로 활용할 수 있게끔 합리적인 증빙서류 등을 통하여 그 지역에서 누릴 수 있는 권한 일부를 누리게끔 해주면 좋을 것 같습니다.</li> <li>선거권 등은 투표가치 왜곡의 문제 때문에 두 곳 중에 한 곳에서만</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
			<p>행사해야 하겠지만 두 곳에서 모두 주민의 권리를 행사하더라도 무리가 없는 권리 등은 중복으로 부여되더라도 혹은 두 곳 중 한 곳에서 선택하여 행사할 수 있게끔 제도를 마련하면 좋을 것 같습니다.</p>
	미추홀구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민등록 주소지 외의 지역에서 소득이 발생하는 근로자들을 소득 신고 정보, 보험가입 정보 등을 통해 생활인구에 포함시키는 방안을 고려해 볼 필요가 있음. 이들이 근무지에서 체재하는 시간이 적지 않기 때문</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>대학교로 인해 외국인이 많은데 체류지 변경만 하니 외국인 정보를 제대로 알 수 없는 경우가 많습니다. 등본에 올릴 순 없더라도 등본과 비슷한 곳에 등록하여 관리하면 생활인구 측정에도 유용할 것으로 보입니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>주거지와 근무지는 그 성격이 다르기 때문에 동일지역, 동일인물일 지라도 거주자로서/근로자로서의 입장차이가 있을 것이다.</li> <li>생활인구의 법적 지위를 논할 때 반드시 이 점을 고려해야 한다고 본다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>인천지역 내 문화생활시설을 많이 유지하여 생활인구를 유지하는 것</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구의 기준이 불명확한 만큼 확실한 구분을 할 수 있는 매뉴얼이 필요할 것 같습니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>서류의 전산화가 더 진행되어야 할 것 같습니다.</li> </ul>
	남동구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>수도권의 경우 대부분 사람들이 같은 생활권역으로 보고 있기 때문에 생활인구 도입의 필요성이 느껴짐</li> <li>또한 이는 복지사각지대 발굴에도 도움이 될 것임</li> <li>다만, 유동적 의미를 담고 있는 인구라서 통계에 즉각적으로 반영이 어려울 것으로 예상되는데, 이 부분을 해결하는 것이 관건이라 여겨짐</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역 내, 주민등록자와의 형평성을 고려해서 정책마련을 해야 할 것 같습니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구 업무처리를 위한 구체적인 입증서류 명시에 대한 필요성</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구라는 개념에 취지는 굉장히 좋다고 생각한다. 하지만 그 기준이 모호하고 생활인구에 포함된 사람과 주민등록된 사람과 동등히 대우한다면 기존에 체계가 잡힌 주민등록마저 기반이 약해지고 주민등록된 사람들에 반발도 있을 수 있다 생각됩니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>인구를 거주지 주민으로 한정하지 않고 관광, 체험, 동향 출신 등 지역과 다양한 관계를 맺는 관계인구를 활용한 정책을 펼치면 좋겠습니다.</li> </ul>
	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>취업취약계층이나 저소득층인 생활인구를 대상으로 중소기업 인턴 사원으로 채용하여 기업에는 고용장려금, 근로자에게는 근속장려금을 지원하면 지역에 정착할 수 있도록 도움을 줄 수 있을 겁니다.</li> </ul>	

시도	시군구	읍면동	응답내용	
			또한 타지역으로 출퇴근 하는 경우 교통비 감면제도를 시행하면 생활인구의 부담을 줄일 수 있을 것 같습니다.	
		-	• 실제로 거주하고 생활하는 인구를 파악하여 그 지역에 필요한 예산을 정하는 데 있어서 많은 도움이 될 것 같습니다. 기존 주민등록제도와 유사하게 신고제를 토대로 측정하기보다는 휴대전화 기지국 정보를 활용하거나, 신용카드 사용내역을 활용하여 측정하는 것이 좋다고 생각합니다.	
		-	• 실효성이 없는 정책인 듯 생활구역은 대부분 대도시인데 대도시(서울 등) 업무량만 과중해짐	
	부평구		-	• 생활인구를 만들어 지역인구를 넓히고자 하는 취지는 좋으나 정기적으로 방문, 체류, 레저활동 등으로 인한 비정기적으로 오는 사람들까지 생활인구라는 개념에 넣어서 하기에는 부족한 점이 많고 그 기준 또한 모호하여 정책의 실효성이 떨어진다고 생각합니다. • 많은 혼선과 인원이 제기될 것으로 예상됩니다. 정착 전입신고를 하고 지역 거주지를 등본상에 올린 사람들에게는 역차별이 될 수 있다는 우려가 있습니다. • 정기적이라는 말이 한달에 한 번, 6개월에 한 번도 정기적이라고 볼 수 있는데 그 많은 유동인구를 어떻게 측정하고 관리할 것이며, 일이 생기거나 아파서 방문 못하는 경우도 있기 때문에 그 모든 경우의 수를 측정하고 관리하기 힘들 것이라 생각합니다.
			-	• 생활인구 편의를 위한 것이라고 생각이 되나 지역 주민이 불평등을 느낄 수 있다고 생각함
			-	• 불필요하고 기준이 모호해서 혼란스러울 것 같다.
			-	• 혼란을 야기하는 불필요한 제도임
			-	• 생활인구 도입시 어떤 장점이 있는지 잘 모르겠고, 설문에서도 느껴지는 바 단점은 너무 잘 알고 계신 느낌
			-	• 생활인구라는 개념은 향후 정책과 도시 개발에 중요할 듯 해 보이나, 먼저 정확한 개념과 수치화 할 수 있는 기준 등을 명확히 정해야 할 것 같다고 생각합니다.
	계양구		-	• 실질적으로 통계되기 어려워보임. 생활인구의 장점을 모르겠음
			-	• 산업체 활성화, 문화·체육·교통시설 확충
	강화군		-	• 새로운 인구개념(생활인구)을 지역에 도입하여 적용할 경우, 기존의 주민등록인구에 해당하는 주민에게 역차별로 적용할 소지가 없는지, 주민들의 수용을 어떻게 이끌어 내면 좋을지에 대한 충분한 고려가 필요해 보입니다.

## ○ 광주

시도	시군구	읍면동	응답내용
광주	광산구	-	• 생활인구 수로 측정할만한 자료 및 기준의 명확화 필요
	남구	-	• 생활인구 외 명확한 기준이 없으면 시행이 힘들 것 같습니다. - 주민등록=전입신고와 같은 구체적 기준이 필요함
	동구	-	• 관광지 개발을 통해 관광객들을 유치하고, 관광산업 발달에 따른 일자리 창출로 더 많은 생활인구가 늘어날 것 같습니다.
	북구	-	• 유사한 정책으로 통계청의 유동인구 조사가 존재함. 생활인구 정책 도입의 효용을 면밀히 살펴 불필요한 행정력 낭비를 지양해야 할 것임
-		• 새로운 인구개념인 생활인구를 도입하여 자영업자들이 이를 활용할 수 있도록 상시 공개한다면 좋겠습니다.	

## ○ 대전

시도	시군구	읍면동	응답내용
대전	서구	-	• 생활인구를 정책상 반영해서 주민등록 인구와 병행하려고 한다면 주민등록 사실조사나 거주불명절차, 초중등학교 취학을 위한 위장 전입, 청약 목적으로 하는 위정전입 등의 하위 전입신고 등을 변별하기 어렵고, 민원발생이 우려됩니다. • 또한 거주지가 둘 이상 등록될 수 있도록 시행한다면 행정업무(코로나 예방주사 예약, 생활지원금 신청 등)에서 주민등록 등본을 기준으로 책정되던 사항들에 있어 업무혼란이나 번복 민원이 제기될 염려가 있습니다. • 올바른 기준이 없다면 자치단체의 근본 업무인 주민등록업무에 혼란이 불가피할 것이라고 생각합니다.
		-	• 지역특화사업들은 개발하여 일자리 사업 창출 등에 도움이 될 수 있는 장기적 정책이 필요하다고 생각함
	중구	-	• 현장 실무자의 입장에서는 주민등록인구의 개념을 확대·보완해서 생활인구를 반영할 수 있는 정책이 나왔으면 좋겠습니다. • 생활인구의 개념을 주민등록인구와 별도로 도입한다면, 관리상의 어려움이 클 것 같습니다.
		대청동	-
	동구	-	• 현실적으로 생활인구를 측정할 수 있는 효율적인 방법을 개발하기 어려울 것으로 보임. 또한 주민등록인구와 생활인구의 개념이 모호해지거나 상충되어 혼란을 야기할 수 있음. 이에 생활인구 개념은 주민등록인구의 보조지표로서 도입되어야 한다고 생각함.

시도	시군구	읍면동	응답내용
		판암1동	<ul style="list-style-type: none"> <li>발달된 통신 및 휴대전화를 적극 활용하여 GPS 위치기반을 적용하는 어플리케이션을 이용해 보는 방법이 좋을 것 같습니다.</li> </ul>
		유성구	-
	대덕구	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민등록제도는 행정기관이 관할 구역내 주소 또는 거소를 둔 주민을 등록토록 하여 주민생활의 편의 및 적절한 행정사무처리를 위해 도입된 제도이다.</li> <li>주민등록법 상 인구외에 별도의 개념을 인정하는 경우 다음과 같은 문제가 발생할 수 있다.                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- 선거 사무 처리의 어려움(선거권자의 산정 명부 출력 및 선거 관련 공보문 발송 등)</li> <li>- 주민등록 사실조사의 어려움(전입신고 사후 확인 및 주민등록 사실조사가 어려워짐) 이에 따른 허위전입 등의 문제가 발생할 수 있음(허위전입인지 여부의 판명도 불명확해질 우려가 있음)</li> <li>- 취학인구의 산정 및 학군 등의 문제가 발생 교육과 관련된 민원 발생 우려</li> </ul> </li> <li>생활인구 등의 별도의 개념을 인정하는 경우 주민등록법의 법의 목적 및 입법 취지가 몰각될 우려가 있다. 따라서 주민등록법 상의 인구 개념 외의 별도의 제도는 필요하지 않은 것으로 사료된다.</li> </ul>

○ 울산

시도	시군구	읍면동	응답내용
울산	남구	야장동	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민등록은 되어있지 않으나, 거주하고 있는 사람의 기준이 거주불명자와 혼동이 있을 수 있다고 생각된다.</li> <li>분명한 기준들을 마련해서 실제 행정에 혼돈이 없도록 했으면 한다.</li> </ul>
		달동	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구의 개념은 통계적으로 의미가 있는 추상적인 개념이며, 실질적인 행정수요를 책정함에 있어 민원인의 생활패턴에 따라 여러 자치구에 중복으로 포함될 수 있는 확률이 높고 이를 통제할 수 있는 시스템 마련이 쉽지 않을 것으로 같습니다.</li> <li>행정적으로 생활인구의 개념을 사용할 시에 반복된 민원 및 민원서비스의 중복수혜 혜택을 제한 할 수 있는 조건을 만들어 둔 후에 논의를 진행해야 한다고 사료됩니다.</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
	중구	-	• 생활인구를 산정한다는 것이 그 개념에 포함되는 객관적인 기준이 먼저 잡혀야 생활인구 제도를 도입할 수 있다고 생각합니다. 주민등록인구와 별개로 관리하는 새로운 인구의 개념이 처음 생겨난다면, 이를 관리하는데 있어 어려움이 클 것 같아, 인구 개념이 정립된다면 이를 활용한 사항들을 사전 테스트 등 철저한 준비가 필요하다고 생각합니다.
		-	• 부작용이 많아 보임
		-	• 생활인구라는 개념의 범위가 모호할 수 있으므로 대략적으로 적게는 며칠, 많게는 몇 년 이상 해당지역에 방문, 체류 중인자, 혹은 방문, 체류예정인 자로 범위를 확고하게 정했으면 좋겠습니다.
		-	• 비정기적으로 왔다 갔다 하는 사람까지 관리하기는 어려울 것 같습니다.

## ○ 경기

시도	시군구	읍면동	응답내용
경기	과천시	-	• 일선현장에 혼선이 발생하지 않도록 도입전에 충분한 논의가 이루어졌으면 좋겠습니다.
		-	• 명확한 기준과 전문성 있는 통계지식을 바탕으로 인구파악을 진행해야 할 것 같습니다.
		-	• 생활인구를 하나의 지표로써 사용할 수 는 있다고 생각하나, 현재 거주지 중심의 주민등록인구만 산정기준이 확실하지 않기 때문에 오히려 회색지대(맹점)가 더 늘어날 것 같습니다.
	광명시	-	• 기준 명확 • 형평성 고려
		-	• 주민등록인구와 생활인구를 구분하게 되면 명확한 기준이 분명 존재한다고 하더라도 실제 실무에서 일할 때 용어혼돈과 민원을 제기할 우려가 염려됩니다.
	광주시	-	• 생활인구 개념이 도입된다면 현장에서 혼란이 적을 수 있게 천천히 점진적으로 도입되길 바랍니다.
		-	• 도시군 기본계획 및 행정기구조직 설치 등에 생활인구를 반영하여 정책의 체감도를 높이면 좋겠습니다.
	군포시	-	• 생활인구 측정을 위한 세밀한 산정도구 개발을 필요로 하고, 주민등록인구와 혼동으로 인한 다양한 문제점 발생 우려되므로, 생활인구 도입에 대한 근본적인 재검토 필요

시도	시군구	읍면동	응답내용
남양주시		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>서울시 생활인구 데이터 자료에 시간대×연령대별, 요일×성별, 시간대별, 연령대별 주민등록 인구 vs. 생활인구 비교, 요일별 인구 수 증감, 특정 시간대별 인구수 증감 등 다양한 방법으로 다각도로 자세히 분석을 해 주셔서 도움이 많이 되었습니다. 다양한 방법으로 조사를 하면 좋을 것 같아요.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구는 실제 주민등록주소자가 적고 유동인구는 많은 지역에 도입하여야 하고 낙후된 지방 경제를 살리기 위해 연구가 되어야 합니다.</li> </ul>
		다산2동	<ul style="list-style-type: none"> <li>보도블럭 안정화(너무 울퉁불퉁함)</li> </ul>
		별내면	<ul style="list-style-type: none"> <li>별내면의 수려한 자연환경을 이용하여 근교 나들이 지역으로 활용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 청학밸리리조트 주변으로 등산코스 정비: 가족들의 가벼운 등산 코스로 노약자 및 어린이도 함께 할 수 있도록 등산로 정비</li> <li>- 야외 바비큐 캠핑장 주말 나들이: 가족 및 친구들과 바비큐장에서 힐링할 수 있도록 저렴하게 장소 제공(예: 강동그린웨이 가족 캠핑장)</li> <li>- 충분한 주차공간 확보 및 개발 이익에 따른 주변상권을 지역주민에게 제공</li> </ul> </li> </ul>
		오남읍	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구에 대해 객관적인 수치와 개념이 정비되면, 지방소멸위기 지역의 자치단체에 있어 도움이 될 수 있는 제도일 것 같습니다.</li> </ul>
		호평동	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구란 개념은 주거, 방문, 체류의 일정한 '정기성'을 포함하는 것으로 보이는데, 그 기간의 일정함과 규칙성은 매우 모호하며 그 양태도 매우 다양할 것으로 보아 굳이 해야 할 필요성이 적어 보이는 개념으로 판단됩니다.</li> </ul>
성남시		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>인구 100만이 넘는 시는 특례시로 지정되어 재정자율권, 지역특화사업 자율 추진, 정부 직접 교섭권 등 자치권이 많이 늘어나는 것으로 알고 있습니다. 생활인구가 반영되면 특례시 지정이 더 늘 것이고, 더 많은 지방자치단체들의 자치권이 대폭 확대될 것 같습니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>명확한 기준을 심사숙고하여야 한다고 생각합니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>지표개발이 선행되어야 하고, 선부른 제도도입은 혼란가중, 정치적인 의도와 분리되어 시행되어야 함</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구의 개념 정의에 있어 대상 기준이 불명확하다는 점을 지적하고 싶습니다.                             <ul style="list-style-type: none"> <li>① 주민등록이 되어 있지 않으나 거주하는 사람</li> <li>② 해당 지역에 출퇴근, 등하교 등 정기적으로 방문·체류하는 사람</li> </ul> </li> <li>위 두가지 정의는 현행 주민등록법과 충돌할 소지가 다분히 있으며 기간, 대상, 모격을 세분화시키고 적용하기 어려워 혼란을 야기할 뿐만 아니라 졸업, 전학, 인사발령, 이직, 퇴사 등 변동사항 관리가</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
			<p>어려워 일선에서 근무하는 담당자들의 고충을 초래할 것으로 예상됩니다. 온라인 플랫폼을 광대역으로 사용하는 4차산업시대에 주민등록인구의 한계점을 보완하기 새로운 인구개념이 필요하다는 점에는 동의합니다만, 충분한 논의와 합의를 거쳐 현장의 혼란을 최소화할 필요가 있다고 봅니다.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 일부 특수한 지역 평택, 판교, 강남 등 군사 및 산업지역이나, 인구 소멸위기 소도시 등의 경우는 지역별 특수성에 맞게 새로운 인구개념을 적용할 수 있도록 자율성을 부여함으로써 인구변화와 환경변화에 탄력적으로 대응할 수 있도록 하는 것이 중요하다고 생각합니다. 감사합니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민등록인구+생활인구=실질적 지역인구</li> <li>- 실질적 지역인구를 토대로 주택공급안 등 수립, 도시계획수립 시 참고 반영</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구 개념을 새로 도입한다면 주민들과 생활인구 관리·등록 관공서의 혼란을 초래할 것이므로 기존 주민등록인구개념을 기준으로 미비점을 보완하는 것이 낫다고 생각합니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구의 필요성을 모르겠음</li> <li>• 주민등록이나 법인은 지역세수에 도움이 되겠지만, 생활인구는 소비세 정도 일텐데 어차피 국세의 경우, 지역에는 큰 영향이 없을 것이라 보고, 생활인구 근거로 투자 등 하면 지역불균형을 더 심화시킬 것이라 봄</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구 신고, 등록제도 시행은 반대합니다.</li> <li>- 개략적 산정으로 지자체 행정수요 예측에 쓰이길 바랍니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대중교통이나 차량 하이패스 사용을 측정지표로 삼아 유동인구를 반영한 행정적 수요를 고려한 주민등록인구 관리가 필요하다고 생각됨</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대중교통 접근성 확대</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 회사밀집지역이 있는 자치단체는 생활인구 꼭 고려해주세요.</li> </ul>
	수원시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구와 관련한 정확한 개념정의와 지표측정이 가능한 경우, 행정업무 외의 도입, 접목에도 많은 논의를 거친 후, 도입되면 좋을 것 같습니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구의 수가 개략적으로 산출된다면 추후 사업 계획 및 추진, 예산 산정 등에 상당한 문제가 발생할 것으로 예상되므로, 정확한 산출방법을 모색하고 생활인구의 증감을 전문적으로 모니터링하는 기관 또는 인력이 추가로 필요할 것 같습니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구에 대한 기준을 명확히 정립한 후, 도입이 되었으면 좋겠습니다.</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구는 아직 시기상조이며, 경기도 및 서울 또는 광역자치단체의 과밀화를 초래할 것이라 생각합니다.</li> <li>그리고 시군별로 생활인구가 증가하는 시기가 불규칙하게 도래할 것 같습니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구 관련 정책이 수립된다면, 일선 행정기관(행정복지센터) 업무가 과중될 우려가 높음</li> </ul>
안성시		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구를 측정할 수 있는 기준이 어려움, 거주하지 않으면서 출근 등으로 타지역에서 생활하는 인구를 기준으로 할 경우, 예산의 불균형 및 지역 내 주민등록자에게 지역예산, 복지혜택 등 불이익이 될 수 있다고 생각됨</li> <li>생활인구를 주민등록에 반영시 주민등록의 정확성 떨어짐으로 담당자들의 직문에 어려움이 동반될 것으로 생각됨</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>해당 지역에 거주하나 확정일자를 받고, 대항력 유지를 위해 허위 전입을 하는 경우에 효과적일 듯하나, 생활인구 기준 개념이 모호하여 관리, 처리하는데에 행정력 낭비가 있을 것으로 예상함.</li> </ul>
안양시		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구데이터를 활용한다면, 안양시 정책수립의 다양성을 확보할 수 있을 것이다.(예, 지역축제, 시설공급, 상권개발 등)</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구는 대부분 평일 주간에 정주하는 인구로서 지자체에서 평일에 공공편의시설을 이용시 이용요금을 조례로 차별요금을 징수하는 제도를 폐지하는 방안도 좋은 방안이라 판단됨</li> </ul>
양평군		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>꼭 필요한 개념이지만 그 기준을 잡는 일과 개인정보 유출 방지 등 유의하여 추진하는 것이 필요해 보임</li> </ul>
여주시		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>주말농장 등 주말에만 거주하는 인구가 늘어나고 있으며 그에 따른 혜택을 요구하는 주민들도 늘어나고 있음. 생활인구에 대한 기준과 파악이 어려울 것으로 예상되나 점차 연구해 볼 사항으로 여겨짐</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구보다는 유동인구를 정확하게 통계내서 정책에 활용하는 것이 좋을 것 같음</li> </ul>
용인시		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구 신고·등록제도는 지나치게 국민들의 개인정보(학교, 회사, 생활영역)을 나라에서 수집하려 한다는 비난을 피할 수 없을 것 같음. 정책상 이러한 개념을 도입하고자 한다면, 기존 통계조사 시 문항 추가 등으로 간접적 파악 및 활용하는 방안이 적합하다고 판단됨</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민등록자와 생활인구가 중복으로 등록된다면 주민관리 등에 어려움이 클 것으로 생각되고 측정이나 조사 등을 통한 생활인구를 파악하는 것은 유동인구와 크게 다르지 않을 것으로 보입니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>공유할 수 있는 문화적 자원 등에 대한 혜택은 부여하되, 주민으로서의 기본 권리(투표권 등)는 제한하는 것이 지역에 유익할 것으로 생각됨</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
		-	• 지방 경제 활성화 및 일자리 창출에 기여될 수 있을 것 같음
		-	• 용인청년 LAB-수자-의 지원대상인 기존 용인시 거주 청년을 용인시 생활인구로 확대
	이천시	-	• 생활인구 명단(인적사항)을 주민등록제도와 유사한 신고 및 등록제 등으로 운영할 경우, 일선 주민등록 담당자들의 업무 과중이 우려됨
	파주시	-	• 적극 찬성이며, 우려되는 점은 이를 통하여 비현실적인 혹은 비생산적인 소모적 행정이 발생하지 않기를 바랍니다.
		-	• 도입된다면, 행정력이 낭비되지 않도록 정확한 기준 설정이 필요할 것 같습니다.
	평택시	-	• 선거, 취학, 주민등록 업무에 생활인구를 적용하기 보다는 복지 및 생활서비스 분야에 활용하는 것이 좋을 것 같습니다.
		-	• 생활인구를 별도 관리하기보다, 생활공간과 일치하도록 주민등록지에 거주하도록 유도하는 것이 바람직할 것 같습니다.
	화성시	우정읍	• 생활인구가 고속도로, 지하철역 설치 등 교통과 관련된 정책에 적극적으로 반영되었으면 좋겠습니다.
		병점2동	• 지역 내 행정수요의 정확한 반영 등을 위해 모든 자치단체를 대상으로 전수조사가 이뤄져야 한다.
		화산동	• 생활인구는 해당지역의 특성에 따라 달라질 것입니다. 생활인구의 유입을 위해서는 지역별로 좀 더 다양한 정책사업을 시행해야 한다고 생각합니다.

○ 강원

시도	시군구	읍면동	응답내용
강원	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 다수의 생활인구로 인하여 필요한 사업(교통량이 증가하여 도로보수가 필요하다는 등)이 있다면, 그 부분에 대하여 예산을 지원을 검토하는 것은 찬성합니다. 다만, 생활인구에 외국인이 포함되어 국적 미취득자에게까지 선거권을 부여하게 될 수도 있다는 점은 우려(선거 직후 고향으로 귀국한다거나, 지역을 순회하면서 현장 근무를 하는 등의 문제)가 됩니다.</li> <li>• 생활인구의 범위를 조사하고 그에 따른 사업을 추진하고자 한다면,             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 통계청 주관하에 각 사업장에서 외국인 근로자 수를 보고하는 방식으로 인원 집계</li> <li>- 조사완료된 인원을 바탕으로 국비 신청 등의 사업 신청</li> <li>- 검증된(통계청 조사결과 등) 생활인구 규모에 따라 예산 지원 또는 인력 지원 검토</li> </ul> </li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정도로 한정하는 것이 어렵까 싶습니다. 또한 생활인구의 특성(일 시성, 변동성, 유동성 등)을 고려하여, 도시·군 기본 계획 수립보다는 분기별 또는 연 2회 등의 신청을 통한 사업 추진이 필요하다고 생각합니다.</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구의 개념이 포괄적(주관적)이므로, 행정기관 및 국민들이 체감하기 위해서는 주민등록인구처럼 객관적인 개념이 정립한 후에 논의해야할 것으로 보이며, 생활인구를 도입하기 위해서는 생활인구로 할 수 있는 다양한 국가적인 정책, 제도, 유인(인센티브) 등이 뒷받침되어야 생활인구가 정착되고, 다양하게 활용될 수 있을 것으로 생각합니다.</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정주 여건 개선</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구에 대한 명확한 기준이 있어야 새로운 인구개념 활용에 도움이 될 것이라고 봄</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• '강릉페이'처럼 관내에서만 사용가능한 결제수단 보완·마련 &amp; 혜택 증대된다면 생활인구 확보 및 정착에 도움될 것이라 사료됨</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구의 정의가 다양한 만큼 각각의 인원을 파악할 수 있는 시스템이 필요하다고 생각합니다. 그렇게 해야 각 유형별 정책을 만들고 그에 맞게 예산도 반영할 수 있기 때문입니다.</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 거주하면서 충분한 소비가 이루어져서 지역의 경제에 이바지 할 수 있는 소비시스템이 필요하다고 생각합니다.</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 청년 창업 지역 정착 사업</li> <li>• 전입 시민 정착 도움 위한 인구 지킴이 선발(당진시 운영사업)</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구 중, 우리시에 주민등록은 되어 있지 않으나, ① 거주하고 있는 사람 ② 출퇴근 등학교 등 정기적으로 방문·체류하는 사람 위 두 가지 경우에 있어</li> <li>• ①에 해당하는 사람에게는 '쓰레기 종량제 봉투'를 분기별 또는 6개월에 한 번 지급, ②에 해당하는 사람에게는 '공공시설이용 우대카드'를 지급하여 그들이 생활하고 있는 지자체가 그들에게 관심을 갖고, 지원을 위해 노력하고 있다는 인식을 심어줄 필요가 있다고 생각합니다.</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구 개념에 포함되는 대상 및 기준을 명확히 하였으면 좋겠습니다.</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지방소멸 위기 지역의 활성화에 기여할 수 있는 방향으로 새로운 인구개념에 대한 검토와 연구가 진행되기를 바람</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육, 문화 및 의료체계 구축으로 정주여건 개선</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주말농장 및 노후 주거지 등으로 새로운 근거지를 마련한 경우, 이중 근거지로 인해 새로운 개념의 생활인구를 인정하고, 실제 각종 자료의 기준이 되는 인구수의 의미를 축소하여 인구수가 없는 지역</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
			에 인센티브를 주는 방향 등으로 인구전입 과열을 해소할 수 있는 방안 마련 필요 • 생활인구 개념의 지원 방안 마련 검토
	-	-	• 지방소멸 위기지역(인구감소지역)에 대한 인구증가 대책으로 이 지역을 대상으로 한 별도의 생활인구 신고등록제도 시행이 필요하다고 봄
	-	-	• 생활인구 개념에 찬성하며 적용시, 제1주거지 제2주거지 등으로 원주민과는 구별되는 정책이 필요하다고 생각됨
	-	-	• 생활인구 도입은 순기능보다 역기능이 더 많을 것 같아서 충분한 검토 후 사업을 추진해야 할 듯
	-	-	• 주말농장을 운영하시는 분들에게는 농막지원, 쉼터 제공 등 편안한 농가생활을 지원해 지역정착을 유도한다. • 또한 요즘 '청년농부'의 인기가 상승하는 가운데, 청년들을 위한 경영실습을 지원하고 일상생활지원, 생계지원 등 다양한 혜택을 주어 지역정착을 유도한다.
	-	-	• 생활인구 개념은 대상 및 기준이 매우 유동적이고, 일시적이고, 불명확하고 측정이 불가하여 기존 주민등록자에게 상당한 혼란과 부작용 및 반발을 야기할 것으로 사료됨
	-	-	• 청년 기업을 위한 취약업 등에 실질적인 도움을 지원하기 위한 교육 프로그램 및 공유 오피스를 제공 등 다양한 서비스를 해 줌으로 지역정착을 유도함
	-	-	• GPS를 이용한 시간대별 인구이동을 통하여 생활인구를 파악 • 행정안전부에서 통계청, 국가통계포털, 주민등록시스템, 외국인등록시스템을 통합하여 즉각적인 인구통계에 활용
	-	-	• 생활인구 개념 적용은 모두 지자체에 할 것이 아니라 소멸 위기에 있는 지자체만 적용하는 것으로 고려함이 좋을 듯 하며(*이중 산정을 최소화), 측정방법은 자치단체 내 군부대 및 행정공공기관 등의 종사자 수를 개략적으로 산정하는 것이 최소한의 비용으로 최대의 효율성을 이끌어내지 않을까 싶습니다.

○ 충북

시도	시군구	읍면동	응답내용
충북	충주시	-	• 두 곳 이상을 생활근거지로 삼는 사람이 분명 있음에도 주소를 한 곳만 두도록 해서 피해보고 차별받는 사람이 분명 존재함 - 예를 들어 주중은 A시에서 숙식하며 직장다니고 주말은 B시에서 보내는 경우, 한 곳만 주소를 둘 수 있으므로 주소를 두지 않은 곳에 차별을 받고 이방인 취급을 받음.

시도	시군구	읍면동	응답내용
			<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일반적으로 주소를 한 곳만 신고하도록 한 것은 이중등록이 가능했던 초기 주민등록법보다도 오히려 후퇴했고 주거이동의 자유를 보장한 헌법에도 모순되는 행정편의주의임</li> <li>- 항상 잘못된 정책이라고 생각했으나 이제라도 고친다고 하니 대환영</li> </ul>
	제천시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구정책에 대해 얘기한다면 가장 애매모호하며 불분명한 세대라는 개념부터 손을 보는 것이 좋지 않을까요?</li> </ul>
	보은군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정부에서 건물신축시 소규모 지자체에 대한 우선타당성 검토</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구를 도입하려면 명확한 기준을 세워주시길 바랍니다.</li> </ul>
	영동군	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구를 어떤 방식으로 측정하고, 활용할지 정확하게 정해지지 않으면 여러 지역 간 중복되는 인구가 생겨 오히려 효율성을 저하시킬 수 있을 것 같다.</li> </ul>

○ 충남

시도	시군구	읍면동	응답내용
충남	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구 도입으로 미 주민등록 거주자 대상 주민등록 유도 곤란</li> <li>- 위장전입 등 주민등록법 위반 행위에 대한 면죄부가 될 수 있음</li> <li>• 주민등록인구 관리에 더하여 생활인구 등록 및 시스템 구축·관리 등에 따른 이중 부담 가능성</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 단편적인 지원금 및 선물 지급 보다는 장기적인 관점에서의 생활권 내에서의 불편함이 없는 복지정책(제도) 및 문화시설, 사업시설과 같은 제도 및 정책 개선 위주의 방향으로 나아갈 필요가 있다고 본다.</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인근지역에서 공주시로 오는 대중교통 노선을 더 많이 만들고 배차간격을 줄여야 한다고 생각합니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민등록인구와 생활인구, 두 개념을 구분하고 각각의 권리와 의무를 정하는데에 신중해야 할 것 같습니다.</li> <li>• 생활인구 개념의 필요성에는 동의하긴 하지만, 선정하고 관리하는데 어려움이 클 것 같고 행정의 낭비가 될까 걱정됩니다.</li> </ul>
	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구는 거주뿐만 아니라, 출퇴근, 관광인구까지 포함하는 개념으로 알고 있다. 공주시는 타 도시에 비해 관광자원이 풍부하고 매력있는 도시라고 생각한다. 하지만 이에 비해 인프라가 부족하다고 느낀다.</li> <li>• 청년들이 살고 싶도록 환경, 문화 인프라를 구축해야 할 것 같다.</li> </ul>
-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민등록자와 생활인구 기준은 우선 명확하게 하여야 한다고 생각합니다.</li> <li>• 생활인구 개념만 보았을 경우, 대상기준, 구분방법이 불명확합니다.</li> </ul>	

시도	시군구	읍면동	응답내용
			기준이 세워지지 않은채 도입되면 인구가 중복집계되거나 제외되는 형평성 문제가 발생하여 정책에 전혀 반영할 수 없을 것 같습니다.
	-	-	• 생활인구의 소비력 향상을 위해 숙박시설 학인, 관광지 할인 혜택 등을 제공하면 좋겠습니다.
	아산시	-	• 특정 국적 보유자들을 위한 정책 추진을 지양했으면 좋겠습니다. 정책이 시행될 경우 내국인에 대한 역차별 문제도 불거지지 않도록 해야 합니다.
		-	• 주민들의 행동반경이 넓어지고, 다양해짐에 따라 주민등록인구 뿐만 아니라 생활인구라는 개념의 도입이 필요하다고 생각합니다. • 하지만 기준이 모호하기 때문에 측정이 애매할수도 있다고 생각합니다. 따라서 기준과 측정을 정확히 정해 여러가지 통계에 활용하여 주민들의 삶의 질을 올릴 수 있었으면 좋겠습니다.
	논산시	-	• 생활인구의 면밀한 분석을 통하여 다양한 지역 사회의 변화를 유도하고 상권을 형성하여 지역사회의 부흥과 발전을 도모하여야 한다.
		-	• 명확한 기준과 민원팀 업무 과중 우려의 해결 및 최소화
		-	• 생활인구수를 측정할 수 있는 정확한 기준이 관련된 경우에만 시행 가능하다고 생각합니다.
		-	• 모바일을 통한 임시주거등록 시행
		-	• 인터넷 하면 핸드폰으로 등록 및 신고할 수 있게
		-	• 최근 국제결혼 이민자의 유입이 증가되는 추세인데 그들을 위한 일자리 및 처우개선을 위한 제도 마련이 중요하다고 생각합니다.
		-	• 원활한 세수확보 및 편의시설 마련을 위해 우리지역의 생활인구를 파악하기 위한 장치가 필요할 것 같습니다.
	청양군	-	• 생활인구와 주민등록인구의 개념에 대한 명확한 차이와 홍보가 필요할 것 같습니다.
		-	• 인구소멸 저자체가 많아질 것으로 예상됨에 따라 주민등록 인구 이외의 새로운 인구개념 도입은 참신한 것으로 보입니다.
		-	• 행정구역 개편을 통해 시군을 통합하여 실생활 구역 중심으로 개편
		-	• 생활인구를 입증할 수 있는 객관적 기준이 명확해야 할 것 같습니다.
		-	• 산업체 및 공공기관 유치를 통해 타도시에서 오는 인구라도 많이 만들어야 한다고 생각합니다.
		-	• 기업체 유치하여 인프라 구축하고 유동인구 활성화시키면 좋을 것 같습니다.
		-	• 주민등록상이나, 실제 거주하지 않지만 그 지역의 생활권을 가지고 생활하는 사람들에 대한 제도적 도입은 필요하나, 정확한 측정이나

시도	시군구	읍면동	응답내용
			그 범위의 설정의 어려움이 있는 만큼, 신중한 검토 및 도입이 필요하다고 생각함
		-	• 무분별한 인구이동이 지속적으로 증가할 것이라고 예상됨
		-	• 생활인구를 반영하게 되면 행정력 낭비와 생활인구를 측정하기가 어려울 것 같습니다.

○ 전북

시도	시군구	읍면동	응답내용
전북	전주시	-	• 생활인구가 상당할 수 있을 것으로 생각되나, 체계적인 관리를 위해서는 지금처럼 주민등록 인구의 개념을 사용하는게 좋을 것 같다. • 정착인구를 늘리기 위해 생활인구를 고려하는 정도로만 개념 사용을 했으면 한다.
		-	• 생활기반의 변동에 가장 중요한 요소는 역시 직업이라고 생각합니다. • 양질의 일자리 조성에 많은 노력을 기울여야 한다고 생각합니다.
		-	• 재외국민, 외국인 등의 주민등록 접근이 쉬웠으면 합니다.
		-	• 네이버, 카카오 등 테크기업의 기술력 활용하길 바람
	군산시	나운2동	• 직장생활 등으로 관할 주민센터에서만 해야 하는 업무를 볼 시간이 없는 민원인들에게 생활지역에서 할 수 있도록 한다면 좋을 것 같습니다. • 단, 무분별한 업무처리는 주민센터에 복잡함을 줄 수 있어, 생활인구가 확실하여 시간을 낼 수 없을 경우의 대상자를 잘 선별해야 할 것 같습니다.
	익산시	-	• 예산 배정 및 행정 조직 면에서 생활인구 개념을 적극 반영한다면, 지자체가 주민등록 인구수에 연연하지 않고 생활인구를 더 유치하기 위한 정책에 관심을 기울일 것 같습니다. 전국적으로 인구가 감소하고 있는 실정에서 지자체들이 주민등록된 인구 늘리기에 급급하지 않고, 생활인구에 집중하는 정책을 시행한다면 더 살기좋은 도시가 될 거라 생각합니다. • 주민등록 인구와 차이를 둘 수 있는 생활인구를 반영할 수 있는 지표 연구가 필요하다고 생각합니다. • 인구감소와 고령화 추세가 요즘 화두로 올라오고 있는 와중에 이에 따른 지방소멸 위기에 대응하기 위해 인구를 주민등록인구로 한정하지 않고, 더 넓은 의미의 인구 개념과 이에 맞는 정책의 도입이 필요합니다.
	정읍시	-	• 생활인구를 정하는 객관적인 규정이 없을 것 같다.

시도	시군구	읍면동	응답내용
	남원시	-	• 생활인구의 개념을 공적인 주민등록 형식으로 진행된다면 절차적 문제가 많을 것이라 봄. 실질적 등록이 아닌 휴대폰 사용 이동이나 교통령 측정을 통한 지자체 지원이 있어야 된다고 생각합니다.
		-	• 생활인구 개념을 실제 도입할 경우, 해당하는 사람을 측정할 수 있는 객관적인 기준과 방법을 잘 마련해 주셨으면 좋겠습니다.
		-	• 관광명소 활성화 필요
	김제시	-	• 빅데이터를 잘 활용하고 그 기술을 통해 미래를 예측하는 것이 경쟁력이라고 하는 요즘 시대에 행정에 대한 실수요 파악을 위해서라도 생활인구의 규모 및 형태 양상 등을 파악하는 것은 분명 필요해 보임
	완주군	-	• 생활인구를 지역 내 주민등록자와 동일한 법적지위로 인정한다면 주민등록이라는 개념에 큰 혼란을 줄 뿐만 아니라, 주민등록 주소지의 법적 가치가 크게 감소할 것이라고 생각되는 바, 생활인구의 도입보다는 근본적인 정책 개선을 통한 실질적인 주민등록 인구 증가가 필요하다고 생각함
		-	• 최근 전국 각지에서 신도시 개발로 인한 중단기적 행정수요증가로 관할 읍면동으로는 수요가 모자라 인근 입면동에서 처리하는 빈도가 높아져 가고 있음 • 수요왜곡이 생기지 않도록 생활인구 반영을 통해 수요변화에 직원 배치를 탄력적으로 할 수 있는 방안이 필요하다고 봄
		-	• 주민관련 인구 관리에 혼선을 빚게 하는 일 절대 없길 바램
	무주군	-	• 주민등록인구, 생활인구 유형 분류 모두 근본적인 원인은 저출산으로 귀결되어진다. 고로 출산율(OECD평균) 높이기 위한 정책입안이 절실하다 하겠습니다.
	임실군	-	• 생활인구를 제대로 산정할 수 있는 경우엔 국민과 자치단체에게 이익이 될 거라 생각합니다만, 산정할 기준이 모호하고 악용하는 사례가 생길거라고 생각합니다.
		-	• 저출산 고령화로 인한 인구구조변화에 인구정책 추진
		-	• 농촌인구는 갈수록 줄어들어 소멸위기에 있으므로 주민등록상 인구가 아닌 생활인구가 필요해 보임
		-	• 우리 군은 농촌지역으로 설문내 내용이 크게 의미는 없지만, 새로운 인구개념이 필요하다는 생각은 든다. 하지만 생활인구를 법 안에서 인정한다면 주민등록법의 주민의 의미가 상실되지 않을까 싶다. • 새로운 개념의 생활인구보다는 주민등록법 내에서 실제 거주하는 주민의 신고제도를 보완하여 추진하였으면 싶다.(직업이나 교육, 병원입소 등의 사유가 발생했을 때 일정기간은 주민등록을 옮기지 않고 거주할 수 있는 신고제도를 만들어 현실적으로 인구이동을

시도	시군구	읍면동	응답내용
			반영하는 제도가 있었으면 싶다.) • 현실적으로 정확한 생활인구 통계를 내기가 힘들 것이고, 신고라는 제도를 활용하면 좀 더 정확한 통계 수치를 얻지 않을까 싶다.
	순창군	-	• 인구증가 시책의 실효성 증진을 위해 근본적인 대책 마련이 필요함
	고창군	-	• 생활인구란 개념을 도입하여 통계상 행정수요를 사전적으로 파악함으로써 정책 수립에 반영한다는 정도에서 개괄적으로 접근하는 것은 일견 유의미한 점이 있다고 보겠으나, 현행 주민등록상 주소지와 동일한 법적 지위까지 부여한다는 것은 여러 가지 측면에서 (대체로 설문 6에 적시된 것처럼) 무리한 측면이 있다고 봄
		-	• 요즘 뉴스나 커뮤니티를 보면 알 수 있듯이 도시 사람들이 자연에 대한 관심이 매우 높을뿐만 아니라, 최근에는 농작물 가격이 상승함에 따라 파테크와 같은 작물 키우는 것에 관심이 많은 것 같습니다. • 그래서 인근 도시 지역인 광주나 전주 등의 시민들이 주말이나 휴일에 휴양 겸 자신의 밭을 가꾸어 수확의 즐거움을 느낄 수 있는 주말농장이 성행할 수 있도록 홍보를 한다면 좋을 것 같습니다.
부안군	-	• 생활인구를 확보하기 위해서 쾌적한 환경조성 및 문화수단 확보가 필요할 것 같습니다.	

○ 전남

시도	시군구	읍면동	응답내용
전남	순천시	-	• 애초에 거주지와 주민등록상 주소지를 일치시키는 것이 주민등록법의 취지임에도 불구하고 그렇지 않은 인구가 많다는 이유로 모호하고 애매한 개념을 도입하는 것은 인구 관리에 혼선만 빚게 만들고 정기적으로 실시하고 있는 사실조사의 의미도 퇴색시키는 것입니다. • 주민등록지와 거주지를 일치시키지 않는 행위를 과태료 등을 부과하여 처벌하는 것도 생활인구라는 개념을 도입하면 앞뒤가 맞지 않는 말이 됩니다. • 생활인구라는 개념을 도입하더라도 어디까지 인구를 볼 것인지 산정하기 힘들고 하더라도 변동 사항을 즉시 반영하기 힘들어 결국 실제와 괴리가 발생할 수밖에 없는데 별도로 또 개념을 도입하는 것은 의미가 없다고 생각합니다.
		-	• 생활인구 파악은 필연적으로 개인정보수집을 요구하기 때문에 정보보호를 위한 방법을 체계적으로 마련하지 못한다면 현행 체제를 유지하는 것이 낫지 않을까 싶습니다.
	나주시	-	• 최근 들어 지역화폐를 사용하는 지역이 많아지고 있는 추세로 지역화폐를 거주하는 동안 구입하고 사용할 수 있도록 연계한다면 지

시도	시군구	읍면동	응답내용
			역경제도 활성화되고 단기간 머무르는 생활인구에 대한 개략적인 파악이 가능하지 않을까 생각된다.
	광양시	-	• 인구의 지역정착을 위하여 다양한 복지 및 서비스가 수요에 맞게 이루어진다면 생활인구가 늘어날 것으로 생각됩니다.
	담양군	-	• 주간활동인구와 야간활동인구를 구분한 바우처 제공 (1) 주간활동시간과 야간활동시간을 구분하여, 주간활동인구와 야간활동인구를 미리 등록, 주민등록상 주소지의 혜택과는 중복 불가 (2) 주간활동인구와 야간활동인구 혜택 분리 - 주간활동인구: 주간에 해당 도시에서 활동하는 인구(학생, 해당 도시의 직장인 등, 관광객은 제외)에게 음식점, 병원, 마트, 미용실 등 다중이용시설에 대한 할인혜택(바우처) 제공 - 야간활동인구: 야간에 해당 도시에서 활동하는 인구에게 운동시설, 음식점 등 다중이용시설에 대한 할인혜택(바우처) 제공 • 생활인구의 도입 등 실제 정책 도입 전 적극적인 홍보 필요성 제기
	보성군	-	• 생활인구에 대한 자료를 세부적으로 구체적으로 파악하지 않고 있지만, 통계청 유동인구 등 유사개념의 유동인구를 반영하여 보통교부세를 산정하고 있는 것으로 알고 있음 • 생활인구(학군, 관광 등)는 계절별로 생애주기별로 변동이 심해 즉시 반영하기 어렵고 자칫 생활인구 확보를 위한 자치단체간 과열 경쟁으로 인한 행정력 낭비도 우려되니, 3~5년 간의 생활인구 변동 추이를 주기적(매월, 분기)로 파악하여 각종 정책과 예산수립에 반영하였으면 합니다.
	화순군	-	• 생활인구와 인구(주택)총조사의 인구개념을 정립한 후, 인구주택총조사 규칙에 반영 인구총조사시 생활인구 관련 조사항목이 반영된 조사표에 의하여 조사 후 활용함이 효율적이라 사료됨
	장흥군	-	• 지자체에서 공공일자리를 마련하거나 지역 사기업일자리 정보 제공 • 타지역 은퇴자를 대상으로 전입 지원
-		• 생활인구의 도입은 실제적인 인구지표, 경제지표라고 생각합니다. • 생활인구의 개념 정착 및 명확한 산정기준을 기대합니다.	
-		• 우리 지역은 유동인구가 많지 않아 생활인구 정책을 행정에 접목시키는 것은 아직은 실효성이 적고, 현 정책에 혼선만 불러올 것으로 사료되지만, 향후 장기적 과제로 논의할 여지는 있다고 봄	
	강진군	-	• 현재 강진은 대도시와의 연결고리가 버스나 자가용에 의지하고 있어, 타지역에서의 강진으로의 접근은 다소 협소한 면이 있습니다. • 이를 위해서는 지방교부세 산정, 철도 도로 등 국비사업의 시행 등으로 전혀 불편함이 없이 자유롭게 이동이 가능하게 된다면 해당 지역의 특성을 잘 살려 관광인구, 생활인구를 더 많이 유치할 수 있을 것 같습니다.

시도	시군구	읍면동	응답내용
	해남군	-	• 생활인구 파악을 위해 통신사 기지국 정보협조를 통한 조사가 효율적이라고 생각합니다.
		-	• 기존 등록 상의 주소와 별도로 생활주소(주생활 행정자치체)를 설정하여 차세대시스템에 입력하여 관리함
		-	• 빅데이터를 통한 생활인구 패턴을 분석하고 생활인구 개념을 적극 도입하여 한계에 봉착한 인구늘리기 정책 수정 필요
	영암군	-	• 생활인구 개념이 과연 정확하게 산정이 되리 수 있는 것인지 의문이 듭니다. 오히려 주민등록과 혼선을 빚게 되는 것은 아닌지 우려스럽습니다.
		-	• 생활반경이 가까운 근처 지자체들과 협의하여 공동으로 사용할 수 있는 지역화폐등과 같은 정책을 수립하여 하나의 생활인구를 관리할 수 있으면 좋을 것 같습니다.
		-	• 생활인구의 개념이 대도시와 같이 유동인구가 많은 곳에서는 적합하나 군단위 자치단체의 경우, 아직까지는 공정한 인구가 많은 관계로 생활인구를 도입하는데 혼선과 무리가 있다 사료됨 • 그러나 교통 등 인프라 외 지속적인 발전으로 미래 어느 시점에서는 의미 있는 새로운 인구개념이 필요할 거라고 봄
	영광군	-	• 생활인구의 유동성을 고려한 제도 마련이 되면 좋을 것 같습니다.
		-	• 생활인구 개념이 도입된다면 실제 거주자들에게 다양한 혜택이 주어질 수 있어 공정성을 높게 평가할 수 있을 것 같다. • 그러나 인구를 관리하는데 큰 어려움이 생길 것 같다. • 생활권이 넓게 분포되어 있는 사람은 업무마다 각각 다른 관공서에서 처리를 해야 할 것인지 변동이 잦은 사람은 어떤 기준으로 어디에서 관리를 해야 할지 애매해질 것이다. • 생활인구의 도입은 미래지향적이고 획기적이지만 필수불가결한 혼란을 최소화할 수 있는 방안 마련이 우선인 것 같다.
	완도군	-	• 주민들의 사고가 변하지 않고는 도서지역은 생활인구 개념을 도입하면 혼란이 따를 것이다. • 이에 따른 어촌지역의 규약, 풍습 등을 먼저 계몽하지 않으면 안된다. • 도시생활을 하다가 어촌에 와서(귀어)하기란 너무 힘들고(규약 때문에) 이질감을 느낀다고 한다.
-		• 주민등록업무를 하면서 생활인구라는 명칭의 필요성은 느끼지만, 생활인구의 범위 등 정해야 할 부분이 많고 주민등록거주자와 생활인구자의 복지 등 차별성을 두어야 한다고 생각합니다. • 그렇지 않다면 거주자뿐만 아니라 주민등록 담당자까지 혼돈이 일어날 수 있어 생활인구 명칭을 정하기 전보다 더 큰 혼란이 일어날 수 있기 때문입니다.	

## ○ 경북

시도	시군구	읍면동	응답내용
경북	포항시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 스마트 기술을 활용한 지방행정 운영</li> <li>• 지자체 간 연대, 협력 촉진을 위한 관련법령 등 제도화</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경북의 경우, 권역이 매우 넓은데, 서부, 동부, 남부, 북부 권역으로 나누어</li> <li>- 타권역에는 생활인구로 등록되지 못하게 하고(생활인구 산정의 모호성 및 어려움)</li> <li>- 같은 권역 내에서는 생활인구 개념을 활용하는게 좋다고 생각합니다. (예: 구미, 김천, 칠곡, 상주는 서부권역으로 이 권역 안에서만 생활인구 개념 도입)</li> </ul>
	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 좋은 취지인 것 같지만, 행정현장에서 우려되는 문제점이 많을 것 같다.</li> </ul>	
	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구와 실제 주민등록인구를 나눌 때, 명확한 기준 확보가 필요하고 어떤 혜택의 차이점이 있는지, 장기적인 홍보가 필요합니다.</li> </ul>	
	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 휴대전화를 가지고 있지 않은 10세미만, 80세 이상의 고연령층 측정이 어려울 듯하다. 이 부분에 대해 통계가 정확히 잡히면 더 정확한 사업추진을 할 수 있지 않을까 생각해 봅니다.</li> </ul>	
	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구와 주민등록인구 간의 차이를 줄이기 위한 체계적이고 정확한 통계 산출이 가장 먼저 시행되어야 함</li> </ul>	
	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 새로운 인구개념이 정책에 반영될 때, 일선 행정에서 야기되는 문제가 이점보다 많을 것으로 생각됨</li> </ul>	
	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농촌지역의 빈집소개 및 정비사업을 통한 귀농인구 육성사업</li> <li>• 혼인으로 인한 외국인 국적 취득 도우미 사업</li> <li>• 단기간 거주지역인 원룸의 인구전입 유도를 위한 다양한 지원사업</li> <li>• 외국인 노동자를 위한 단체 기숙사 제공</li> <li>• 타지역에 주민등록을 둔 직장인들을 위한 기숙사 제공</li> </ul>	
	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공기관이 이전된 지역의 경우, 여전히 가족들이 있는 주소지에 주민등록 주소지를 두지만 실제 생활권은 이전된 공공기관이 있는 지역에서 하는 경우가 더러 있습니다.</li> <li>• 이런 인구에 대한 관리도 필요한데 '생활인구'란 개념이 이에 걸맞지 않나 생각이 듭니다.</li> <li>• 다만, 그 생활인구에 대해서 주민등록인구와 동등하거나 그와 비슷한 권리를 주어서 안된다고 생각합니다. 현재도 실 주소지와 다른 곳에 주소지를 두는 경우가 많아, 주민등록관리에 어려움이 있으므로 뚜렷한 차이가 있어야 할 것 같습니다.</li> </ul>	
	안동시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구의 정확한 파악에는 동의하나, 지역균형발전에 장애가 되지 않은 방향으로 시행하는 것이 중요합니다.</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
		-	• 안동의 기반산업인 농업을 국가기업형으로 키웠으면 합니다. 안정적인 농업일자리가 생겨서 생산가능 인구의 유입을 기대할 수 있고, 농업을 키우는 것도 안동이 커가는데 도움이 될 것 같습니다.
		-	• 우리 지자체에서 생활한다는 입증 서류를 지침하고 있는 생활인구 구성원들에게 주어지는 다양한 혜택들이 마련되어 나갔으면 좋겠습니다.
	경산시	-	• 산정의 모호함을 없애기 위해 관광등 일시적 유동인구는 제외하고, 학교, 직장 등 정기적으로 거주하는 대상자만 선정함이 타당
		-	• 청년지원사업 확대, 대출금융지원하여 인구 유입
	의성군	-	• 관광, 의료, 교육, 환경 등 사람들은 살기좋은 곳을 택하여 살기를 원하고 이러한 조건이 충족되지 않는 한 생활인구는 크게 늘지 않을 것이며, 대도시와 농촌간의 생활인구 편차 또한 크다고 할 것이다.
		-	• 주민등록담당자의 직무상 대개는 창구에서 근무하는 부분이 있어 설문조사 대상을 차라리 면소재지인 경우 마을 이장님들이 현실을 더 잘 파악하는 부분이 있으니, 이 부분 참고해 주십시오.
		-	• 주민세, 지방세 등의 납부문제(중복과세 또는 부과세) • 관광지가 없는 일반 중소도시와 관광도시의 일괄 적용 형평성 문제가 생길 수 있으므로, 카드사용내역이나 기지국 정보 활용, 현지 조사를 통한 보다 정확한 인구 산정 필요
		-	• 굳이 도입을 해야 한다면, 주민등록 개념을 없애고 대체 수단으로 생활인구를 활용해야 한다고 생각함 • 이에 따라 세대개념 및 주소개념을 없애고 현재 생활하는 곳을 개인이 즉시 신고하도록 하고 그 신고는 본인확인, 생활주소 정도만 단순하게 기재하여 통계 등에는 활용하되, 선거, 보조금, 청약, 세금, 행정업무 등을 모두 통일시켜 개인이 전국 어디서나 생활하는 곳에서 처리할 수 있도록 함을 의견으로 제출함
		-	• 도시와 농촌간의 불균형 심화
		영덕군	지품면
	-		• 중고등학교 지원 강화로 타지 진학을 낮추기
	예천군	-	• 관광지구를 적극 개발·추진해 관련 인프라 구축하고 관광산업에 종사하는 인구를 증가
-		• 지역 정착에 있어서 주거의 안정이 우선되어야 하고 그것을 위한 정책 또는 사업을 시행하였으면 좋겠습니다. • 가령 청년임대주택사업이나 신호부부 임차보증금 지원사업 등을 시행한다면 원활한 인구 유입 및 정착에 있어서 청년들에게 강력한 유인기제가 될 것 같습니다.	

시도	시군구	읍면동	응답내용
		-	• 생활인구라는 개념 자체가 아직 생소하고 구체화하기 어려울 듯. 이주 많은 시행착오를 겪을 것으로 예상됨
	봉화군	봉화읍	• 생활인구 측정시 등초본 발급 관외 대상자 건수 통계자료 활용 가능 여부 확인
	울릉군	-	• 세금 내거나 재산세 등 내역이 있어야 혜택, 복지, 선거참여 등이 가능할 듯
		-	• 전문화된 의료시설 인프라를 구축, 문화생활을 즐길 수 있는 여건이 마련이 필요합니다.

## ○ 경남

시도	시군구	읍면동	응답내용
경남	창원시	-	• 생활인구는 어떤 방법으로든 도입되어야 한다고 생각합니다.
		-	• 생활인구 - 인구개념에는 문제가 없으나 모든 행정의 통계, 현실태 등 다양한 형태로 제도가 성립되어야 정착될 수 있다고 사료됨
		-	• 생활인구(지역 내 일정기간 거주 또는 생활인구) 라는 개념 도입시, 지원혜택 발굴 및 대상, 기준의 명확화 필요
		-	• 생활인구 개념의 도입을 고려하는 상황이라면, 명확한 인구산정 기준을 도입하여 도입초기 발생할 수 있는 문제에 대한 대비를 확실 히 한 후, 도입하는 것이 바람직할 것이라고 생각합니다.
		-	• 생활인구 개념의 도입으로 지역주민들의 수요를 보다 광범위하게 수용할 수 있을 것라 생각합니다. • 또한 지역별로 생활인구의 특성이 다를 것이기 때문에 이를 토대로 지역 발전에 보다 기여할 수 있는 정책을 수립하는데 도움이 될 것 이라 생각합니다.
		-	• 생활인구를 어디까지 혜택과 투표권을 줘야 되는지 아니면 단순통 계로 들 건지 • 생활인구로 인해서 오히려 불편해지지 않을까 - 관할 담당지역 마찰이나 투표권 행사 시 2번을 줘야 하는지 여부, 세금 체납 고지시 어느 지역에 부과할건지
		-	• 생활인구 개념 정립시, 시민이나 공무원이 헛갈리는 일이 없도록 단순하면서 정확한 기준을 제시해 주시기 바랍니다.
		-	• 생활인구 개념을 도입하여 활용하면 지역 내에 실질적인 인구동향 이 반영되어 이에 비례하게 행정수요와 필요한 예산을 파악할 수 있고 인프라 확충에 큰 도움이 된다고 생각합니다.

시도	시군구	읍면동	응답내용
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주 생활지에서의 권리와 의무부여를 위해서는 선택권을 주어야 한다고 생각합니다.</li> <li>• 주민등록 전출입 신고 주생활지 전출입 신고에 대해 중복 신고를 허용하여 본인의 선택권 보장 및 그에 맞는 권리와 의무를 지게 하면 합니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구라는 용어에서부터 의미가 모호하고 이중적으로 인구를 파악하려는 정책의 실효성이 매우 적다고 생각합니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구를 도입한다면, 실제 거주하는 시민과의 차별성은 두어야 한다고 생각합니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 충분한 준비와 의견수렴, 법적 뒷받침 필요</li> <li>• 정치인들의 이권(표) 등으로 난항 우려</li> </ul>
	진주시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관계인구 창출과 확대와 관련된 정책 발굴 필요                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시군 인구정책협의의 구성 및 인구정책 공우, 토론회, 세미나</li> <li>- 인구유입 정책발굴(고향시민카드 발급 등 인센티브 부여)</li> <li>- 정확한 수요와 규모, 예산 산정을 위한 연구용역 실시</li> <li>- 중앙부처, 기초지자체, 전문가 등 네트워크 협력 필요</li> </ul> </li> </ul>
	통영시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현재 중소도시에서 청년 유출이 심화되고 있습니다. 청년 정착을 위해 일자리, 결혼 등을 지원해 주는 정책이 많아졌으면 좋겠습니다.</li> </ul>
	사천시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구 도입을 위해서는 단기간이 아닌 장기간에 걸쳐서 거주하는 사람 위주로 인구수 산정이 필요할 것 같고, 관련 정책이 펼쳐져야 할 것으로 보임</li> <li>• 생활인구수 산정을 위해서는 실질적, 객관적 자료를 확보하여 주민등록과 유사한 생활인구 등록제도 같은 유사한 제도가 필요해 보임</li> </ul>
	김해시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대도시와 중소도시, 군의 격차가 심해질 수 있다는 우려로 생활인구는 최소한의 주민서비스에 적용되어야 한다고 생각</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역대학교 및 지역명문고 육성을 통한 학생인구 유입</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구에게 혜택과 권한 부여에 대해 부정적임</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 확립되어 있지 않은 그 산정기준을 세우는데 어려움이 많은 생활인구 개념을 도입하기에 앞서 지역균형발전 방안을 모색하는 것이 옳다고 생각합니다.</li> </ul>
	밀양시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해당지역에 주민등록은 되어 있지 않으나, 출퇴근, 등하교 등의 이유로 정기적으로 방문, 체류하는 사람에게 지역경제의 활성화를 위해 지역화폐를 10% 할인된 가격으로 판매함</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구를 행정에 접목하기 위해서는 정확한 통계화 자료수집이 선행돼야 할 것으로 보입니다.</li> </ul>
	양산시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구의 도입취지는 좋으나 기준이 불명확하고 객관적 측정이 쉽지 않아 실무적으로 혼란만 가중될 것으로 예상. 기회비용을 감안하면 실익이 크지 않음</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
		-	• 사업체 육성, 산업단지 일자리 창출
		-	• 양산시 내부 인구이동, 외부에서 들어오고 나가는 인구이동을 분석하여 양산시 대중교통의 활용도를 높였으면 좋겠습니다.
	의령군	-	• 관광자원 개발, 주말농장 확대 등을 통해 생활인구 유입을 증가시킬 필요성 있음. 지역경제 활성화에 많은 도움을 줄 것으로 사료됨
	창녕군	-	• 문화생활 인프라 확충
	하동군	-	• 하동은 지방농촌지역으로 심각한 고령화가 나타나는 지역이다. 출생인구는 현저히 낮고, 사망인구는 월등히 높아 소멸위기지역의 위험성이 있다. 따라서 생활인구 개념이 도입된다면 관광목적으로 지역을 방문하는 내외국인을 인구개념으로 받아드릴 수 있어 인구활성화에 큰 도움이 될 듯 하다.
		-	• 주민등록상 주소지와 생활권 주소지가 다른 인구수의 비율이 적지 않은 점에서 실질적인 생활권 중심의 생활인구에 대한 정책도입은 필요하다고 봅니다. 무엇보다 생활인구 통계가 실제 정책이나 사업에 반영되기 위해선 생활인구에 대한 세부적인 개념 정리가 중요하다고 봅니다. • 예를 들어, 생활인구에 포함하고 있는 관광인구의 경우 그 지역에 머무는 관광일수를 15일, 30일 등 관광인구수에 대한 생활인구의 기준을 어떻게 잡을지 등 • 또한, 생활인구를 기준으로 정책을 세울 때, 일반적으로 인구감소 지역의 불평등, 불이익을 예상할 수 있는데, 농산어촌 지역과 대도시의 불균형으로 인한 인구감소 가속화 방지를 위해 농산어촌 지역의 생활인구에 대한 혜택을 대도시보다 강화하여 농산어촌의 자연자산이 문화·관광·체험으로 많이 활성화되는 정책(사업) 방향 건의합니다.
		-	• 생활인구 및 토지면적을 감안하여 지역중소도시, 농산어촌 지역에 예산지원시(예, 10% 정도 더 반영하여 살기좋은 농산어촌인구증대 및 대도시의 인구집중현상도 5~10% 예방기대)
	산청군	-	• 생활인구 개념보다 근본적으로 수도권 과밀화를 억제하고 지역균형발전을 꾀할 수 있는 정책설계가 필요하다고 생각함
		-	• 지역균형발전을 위해 지역특화된 일자리와 인구정책지원사업이 필요하다고 생각함
	함양군	백전면	• 주민등록법 개정 - 거주자 의미, 전입신고 의미 등 생활인구 도입할 수 있는 기준 완화

○ 제주

시도	시군구	읍면동	응답내용
제주	제주시	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구 신고제도를 시행할 경우 관련 업무를 주민등록 부서에서 할 경우, 업무 과중이 예상되므로 다른 부서를 신설할 필요가 있다고 사료됩니다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>현재 지나치게 빠른 고령화 현상의 진행 속도를 늦추기 위해서는                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- 첫째, 저출산 문제를 해결해야 한다(보육비와 교육비의 수혜 대상 및 혜택을 확대)</li> <li>- 둘째, 고령화에 따른 노동력 부족 및 생산성 대한 대책 마련(여성 노동의 시장 참여 유도, 청년 연장 및 퇴직 후 재취업 등을 장려)</li> </ul> </li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>관광, 여행을 위해 지역을 방문하는 내외국인은 꼭 반영되어야 하는 생활인구 개념이다.</li> <li>왜냐하면 이들을 수용하기 위한 사회기반 시설(쓰레기, 하수, 도로 및 상수도 등)의 예산이 이러한 사항을 반영해 주어야 지자체가 버틸 수 있는 환경이 조성될 것이기 때문이다.</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활인구 중, 해당지역에 주민등록은 되어 있지 않으나 거주하고 있는 사람, 주말농장, 레저활동 등을 위해 부정기적으로 방문·체류하는 사람, 관광·단기체험 등의 목적으로 해당 지역을 방문하는 내외국인 등은 객관적으로 측정이 어려워 체계적, 지속적으로 관리가 어려울 것으로 예상되어 통계의 신뢰가 떨어질 것으로 판단됨</li> <li>생활인구 신고제도를 시행할 경우 관련 업무를 주민등록부서에서 하게 되면 업무 과중이 예상됨으로 별도의 부서 또는 팀을 신설할 필요가 있음</li> </ul>
		-	<ul style="list-style-type: none"> <li>행정의 다다익선이라는 관념에 반대함. 더 중요한 것은 지속가능성과 관리가능성임</li> <li>생활인구를 도입한다는 것은 대상자에 대한 사전조사가 필수적이며, 이는 개인이 국가에 자기정보의 제공을 해야 하며, 국가가 개인 사생활에 대한 과도한 간섭을 의미함</li> <li>이는 복지행정이라는 미명하에 개인정보보호에 역행하는 제도라고 생각함(물론 해당목적만을 위해서 조사한다고 하여도 이는 기존과 중복되는 불필요한 조사에 그칠 것이며, 개인정보노출의 위험은 더욱 증가할 것임. 복지서비스의 효과에 대해서도 부정적으로 보고 있음, 일시적 복지는 그 투입대비 효과가 미미함)</li> <li>현재도 주민등록 담당자도 모르거나 익숙하지 않은 주민등록 분야가 방대함</li> <li>우리 도에서는 멘토제를 운영하고 있으나 그 한계가 있음. 물론 이 점에 대해 업무능력 미달이라고 한다면 할 말은 없지만, 현재는 주민등록업무가 과거 50년 이상 소급하는 경우도 존재하며, 개개인의 과거와 현재와 미래를 좌우하는 중요한 제도라고 생각함.</li> </ul>

시도	시군구	읍면동	응답내용
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민등록은 타 업무와 타 기관의 업무처리의 근간이 되기에, 이러한 기본체도가 어렵고 복잡해질수록 그 관리의 하점은 더욱 노출될 것이며, 담당자의 업무피로도 증가 및 그 관리의 비대성으로 인한 피해는 결국 일반 국민들에게 돌아갈 것임</li> <li>※ 이중관리의 폐해: 한 예로 도로명주소 도입의 폐해를 들겠음. 도로명주소는 주소파악이 쉽다는 미명하에 도입되었음. 그러나 기존 지번과 2중으로 관리(도로명주소는 건물에만 미침, 땅은 여전히 지번으로 관리)되고 있으며 도로명주소의 순기능은 없다고 보면 되겠음.</li> <li>- 주민등록제도는 주소와는 불가분의 관계에 있는데 그 기본이 되는 주소가 하나가 아니다보니, 도로명조화→지번조화→양자 매칭 후 이상 없음을 확인하여야지만 전입신고, 전입세대열람 등 주민등록 업무전반을 처리할 수 있음</li> <li>- 문제는 바로 이 점 때문에 그 처리시간이 2~3배에 달하고 있음, 그리고 땅과 건물은 분할합병 및 멸실신축 등 그 변동이 심함. 시간이 갈수록 추후 어떤 불편한 문제가 야기시킬 소지가 있으며, 숙련된 사람도 그 업무처리에 시간을 소요하게 만들. 이를 참고해 제도 신설에 있어 신중을 기해달라고 말씀드리고 싶음</li> </ul>
	서귀포시	천지동	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활인구 수 측정에 있어 각 주민센터에서 발급되는 민원서류 건수를 보조지표로 참고</li> </ul>

### ○ 생활인구 관련 의견 제시 및 건의 사항에서 제기된 특징

- 개념 몰이해: 생활인구 개념에 대해 대다수 공무원들이 이해하지 못하는 것으로 조사됨
  - 생활인구 도입 전, 충분한 학습 기회 제공 및 각종 교육 자료 배포 필요
- 업무의 과중성 지적: 주민등록인구 제도의 새로운 제도 도입으로 업무 과중에 대한 불안감 및 불만 표출로 나타남
  - 업무 중복이 아닌 생활인구 개념에 대한 명확한 이해도 제고 노력 필요 (증상부처의 하향식 교육 제공)
- 생활인구 측정 방법의 명확성 필요 지적
  - 생활인구 측정 관련 △정의 및 개념 △측정 방법 및 범위 등 구체적인 측정 가이드 마련
- 생활인구 데이터 수집 과정에서 야기될 수 있는 개인정보 수집범위 또는

- 기술적 문제 발생으로 인한 유출 등 사후 발생 요인에 따른 부담감 지적
- 신고 또는 등록제도에 대한 일선 행정 현장에서의 거부감: 업무의 과중성, 행정혼란 야기 등 지적
    - 신고 또는 등록 제도에 대한 면밀한 정책적 검토 필요
  - 새로운 인구개념의 도입 및 적용보다는 기존 통계데이터 활용(주민등록 인구 통계자료 및 인구 총조사 통계자료 등) 권장
    - 기존 인구 관련 통계데이터를 보완 및 강화함으로써 자료의 정밀성 제고 방안 모색 필요성 제기
  - 새로운 인구개념 및 제도 도입·운영 관련 신중하고 중·장기적인 제도 도입 필요성 제기