



2021. 10. 19.

국회입법조사처 | NARS 입법·정책 | 제85호

지방소멸 위기지역의 현황과 향후 과제

하혜영 | 행정안전팀 입법조사관

김예성 | 국토해양팀 입법조사관



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

지방소멸 위기지역의 현황과 향후 과제

하혜영(행정안전팀 입법조사관)

김예성(국토해양팀 입법조사관)

2021. 10. 19.



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE



NARS 입법·정책은 국회에서 논의가 필요한 핵심적인 입법 및 정책 현안 주제를 선정하여 심도있게 분석·평가하고 입법 및 정책 대안을 제시하는 보고서입니다. 이 보고서가 국회의 위원회와 국회의원의 의정활동에 참고자료로 널리 활용되고, 입법·정책 현안에 대한 국민의 이해를 높이는데 기여하기를 기대합니다.

이 보고서는 「국회법」 제22조의3 및 「국회입법조사처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회입법조사처 보고서 심의절차를 거쳐 발간(2021. 10. 19.)되었습니다.

요 약

- 우리나라가 인구감소 시대에 진입하면서, 인구의 자연감소와 더불어 수도권 인구집중으로 인한 사회문제가 심각성을 더하고 있음. 2020년 기준으로 수도권에 총인구의 50.24%가 거주하고 있어서, 이제 수도권 인구가 비수도권의 인구를 초과함
- 이러한 국가의 인구감소와 수도권으로의 인구집중은 지방의 소멸 가능성을 높이고 있음. 이 보고서는 현재 지방소멸위기 지역의 현황을 살펴보고, 정부의 지원정책의 한계점을 분석하고 향후 과제를 제시함
- 수도권과 비수도권의 인구와 지역 격차를 보면 다음과 같음
 - 지역별 인구분포와 인구이동 현황을 분석한 결과, 수도권으로의 인구집중은 출생 및 사망에 의한 자연적 증감보다 지역 간 인구이동에서 기인하고 있음
 - 특히 40대 미만에서 수도권으로의 인구이동이 크게 발생하고 있음. 2020년 기준 20~40세 미만의 청년인구 중에서 54.5%가 수도권에 거주하고 있음
 - 또한 주요 기업은 수도권 특히 서울에 집중 분포하고 있으며, 이는 청년고용율에도 영향을 미치고 있는 것으로 보임. 기초생활인프라의 경우 시·도별 양적인 차이도 존재하지만, 접근성에서도 큰 차이를 보이고 있음
 - 대학의 경우 비수도권에 더 많은 대학이 위치하고 있으나, 상위권 대학은 모두 서울에 위치하고 있으며, 입학충원율에서도 지역간 차이를 보이고 있었음
- 지방소멸위기 현황을 살펴보기 위해 기존 선행연구 검토와 함께 소멸위험지수를 이용해 전국 시·군·구 및 읍·면·동 단위에서 위기지역을 살펴봄
 - 선행연구를 보면, 지역의 인구 및 각종 지역지표 등을 활용하여 위험지역을

도출하고 있으나, 소멸위험지수를 사용한 연구를 제외하고 다른 연구들이 단일 연도를 중심으로 진행하고 있어서 시계열 비교가 어렵다는 한계가 있음

- 이 연구에서는 그동안 선행연구에서 많이 사용되었던 가임여성수와 고령 인구수의 비율로 계산된 지역의 소멸위험지수를 활용하여 2021년 8월 기준 소멸위험지역 현황을 분석하고, 연도별 추세를 살펴봄
 - 그 결과 소멸위험지역(소멸위험진입 지역+소멸고위험 지역)은 시·군·구 단위에서는 소멸위험지역은 2017년 5월 기준 85개에서 2021년 8월 기준으로 108개로 증가하였고, 읍·면·동 단위에서는 2017년 1,483개에서 2021년 1,791개로 증가함
- 그동안 정부는 인구감소와 균형발전이란 측면에서 다양한 정책을 추진해 왔으나, 현재 지방소멸위기에 대응하는 데는 한계가 있는 것으로 보임
 - 정부는 지난 30여 년간 낙후지역 등에 대한 지원정책을 추진해 옴. 낙후지역 개발사업은 중앙부처의 주도로 사회기반시설(인프라)을 구축하는 사업이 많은데, 이 같은 시설 구축만으로는 지방소멸에 대응하는 데 한계가 있음
 - 정부가 추진하고 있는 저출산 대책은 총인구증가 차원에 집중되어 있어서 지역의 인구특성을 반영하는 데 한계가 있음. 비수도권 지역의 인구감소는 사회적 인구유출 요인이 크기 때문에 지역특성을 반영한 전략개발이 필요함
 - 최근 들어 인구감소지역을 대상으로 정부의 지원제도가 실시되고 있으나, 일회성의 공모방식을 통한 지원이 많아서 지속가능한 지역경제 활성화를 유도하는 데 제한적이란 지적이 있음
- 지금까지 분석을 토대로 이 보고서에서 제시하는 향후 과제는 다음과 같음
- 지방소멸 위기지역으로 기업유치를 위한 종합적 대책이 마련되어야 함

- 수도권 기업의 지방이전 촉진을 위해서 첫째, 기업이 비수도권으로 이전시 세제 혜택 외에 행정 및 재정지원책 마련이 필요하며, 지역대학 및 연구기관 등과 네트워크 등을 형성하여 이전기업의 정착 및 판로개척 등을 지원할 수 있도록 방안 모색이 필요함
- 둘째, 기업도시 활성화를 위해 민간이 기업도시에 투자할 경우에는 세제 혜택, 규제특례 적용, 인프라 지원 등의 인센티브를 제공하는 등의 방안이 고려될 수 있음
- 셋째, 이전기업의 투자유치를 지원하기 위한 펀드 조성 등을 고려할 수 있는데, 미국의 기회특구(Opportunity Zone)와 같이 낙후지역의 민간투자 지원제도를 활용하는 방안을 검토할 수 있음
- 비수도권 지역내 사회적 인구유출 완화를 위한 청년유입 및 정착을 지원할 대책이 필요함
 - 이를 위해서 청년친화특구 조성 방안이 고려될 수 있음. 전 부처가 협업하여 청년의 선호와 요구를 고려하여 청년친화특구를 조성하고, 일자리, 주거공간, 문화시설 등을 동시에 종합적으로 제공하는 정책을 추진할 필요가 있음
 - 또한 소멸위험지역의 유휴공간을 활용하여 청년유입 및 정착을 위한 공간으로 활용하는 방안 등이 필요함
- 지방소멸위기에 선제적 대비를 위해서는 장기적 관점에서 지방자치단체가 자족성과 경쟁력을 확보할 수 있도록 하는 대안이 필요함
 - 이를 위해 광역거점의 형성을 위해 광역뿐만 아니라 기초자치단체 수준의 광역연합이 필요할 것으로 보임. 이와 더불어 장기적 관점에서 지역 차원의 행정통합 방안 등 지방행정체제를 개편하는 방안이 고려될 수 있음

차 례

□ 요약

I. 서론 / 1

II. 지방소멸 위기지역의 현황 / 3

1. 수도권으로의 인구집중	3
가. 인구분포	3
나. 인구이동	5
2. 수도권과 비수도권의 불균형 발전	9
가. 지역소득	9
나. 기업 분포	11
다. 기초생활인프라	15
라. 대학	18
3. 소멸위험지역의 증가	20
가. 기존 연구 검토	20
나. 소멸위험지역 현황	23

III. 지방소멸 위기지역의 지원정책 / 27

1. 낙후지역 등에 대한 지원정책	27
2. 인구감소지역에 대한 지원정책	29
가. 인구감소지역 통합지원사업	29

나. 인구감소지역 지정·고시 및 지원	31
3. 저출산 대응 인구정책	33
가. 중앙정부	33
나. 지방자치단체	35
4. 현행 정책의 한계	38
가. 인프라 구축 위주 낙후지역 개발정책의 한계	38
나. 출산율 제고 정책으로 사회적 인구유출 방지 한계	39
다. 정부의 단기·단편적 인구감소지역의 지원 한계	40

IV. 향후 과제 / 42

1. 지방소멸 위기지역으로의 기업유치 방안 마련	42
2. 사회적 인구유출 완화를 위한 청년유입 및 정착 지원	45
3. 지방자치단체의 자생역량 강화 방안	48

V. 결론 / 52

□ 참고문헌

표 차례

[표 1] 지방소멸 위기 대응을 위한 전문가 간담회 개최	2
[표 2] 시·도별 합계출산율(2020년 기준)	5
[표 3] 전국 1,000대 기업 지역별 분포 및 매출액 비중(2020년 기준)	13
[표 4] 시·도별 병원 접근성	16
[표 5] 시·도별 문화시설 등 접근성	18
[표 6] 인구변화 유형	20
[표 7] 소멸위험지수	21
[표 8] 소멸위험지역 유형별 현황	22
[표 9] 소멸위험 시·군·구 수(2021년 8월 기준)	24
[표 10] 소멸위험 읍·면·동 수(2021년 8월 기준)	25
[표 11] 낙후지역 등에 대한 지원 제도	29
[표 12] 인구감소지역 통합지원 공모사업 추진 현황(2017~2021년)	30
[표 13] 2020년도 전국 지방자치단체 출산지원정책 현황(2020년 5월 기준)	36
[표 14] 지방자치단체 출산지원정책 재정 규모(2019~2020년)	37

그림 차례

[그림 1] 시·도별 인구분포(2020년 기준)	3
[그림 2] 수도권과 비수도권의 인구비중 변화	4
[그림 3] 비수도권에서 수도권으로 인구 순이동 변화(2001~2020년)	6
[그림 4] 각 시도별 수도권으로 순이동(2001~2020년)	6
[그림 5] 연령대별 수도권으로의 인구 순이동(2010년, 2020년)	7
[그림 6] 시·도별 인구 비중과 청년인구 비중(2020년 기준)	8
[그림 7] 시·도별 인구 비중과 고령인구 비중(2020년 기준)	9
[그림 8] 수도권과 비수도권의 지역내총생산 비중변화(2000~2019년)	10
[그림 9] 수도권과 비수도권의 지역총소득 비중변화(2000~2019년)	11
[그림 10] 시·도별 사업체 수 및 매출액 비중(2019년 기준)	11
[그림 11] 공시대상 기업집단의 본사 위치 분포	12
[그림 12] 시·도별 창업기업 현황(2019년 기준)	14
[그림 13] 시·도별 청년고용률(2021년 2/4분기 기준)	14
[그림 14] 시·도별 인구 천명당 의료기관 수(2021년 2/4분기 기준)	15
[그림 15] 시·도별 문화시설 수(2020년 기준)	17
[그림 16] 시·도별 대학교 수(2020년 기준)	19
[그림 17] 2017~2021년 소멸위험지역의 수	26

I. 서론

2020년 우리나라는 처음으로 연간 출생자 수가 사망자 수보다 적은 ‘인구 감소’ 시대에 진입하였다. 그러나 이러한 인구의 자연 감소 문제보다 더 심각한 문제는 인구이동으로 인한 수도권 인구집중과 지방의 인구 과소(過疎)¹⁾로 지방의 소멸가능성이 제기되고 있다는 점이다. 한 지역에서의 인구 감소는 상품 및 서비스 수요의 감소, 상점과 공장의 폐쇄, 일자리 감소, 청년인구 유출, 저출산·고령화 심화, 인구감소로 이어지는 악순환 고리를 형성하고 있으며, 특히 청년인구의 유출은 지방의 소멸가능성을 높이고 있다.

국내에서 지방소멸에 대한 법적 정의는 아직까지 없다. 지방소멸은 2014년 일본 창성회의 의장인 마스다 히로야(増田寛也)가 자신의 저서 『지방소멸』이라는 책에서 처음 도입한 개념이다. 마스다는 현재의 인구감소 추세대로라면 일본은 향후 30년 이내 고령화와 20~39세 여성인구 감소로 대부분의 지방 사회가 사라진다고 주장하였다.²⁾ 우리나라에서는 한국고용정보연구원³⁾이 2016년 발간한 보고서 「한국의 지방소멸에 관한 7가지 분석」에서 마스다의 지방소멸 지표를 차용하여 지방의 소멸위험도를 발표하면서 지방소멸에 대한 관심이 높아지기 시작하였다.³⁾ 결국, 지방소멸이란 급격한 인구감소로 해당 지역에 인구가 거주하지 않은 것을 의미한다고 할 수 있다.

그동안 중앙정부와 지방자치단체들은 지방소멸을 막기 위해 각종 지원정책을 추진하고 인구감소지역을 지원하기 위한 법안 발의가 이어지고 있지

1) 과소란 지역의 인구감소로 인하여 그 지역에 사는 사람들의 생활수준 및 생산기능의 유지가 어려운 상태를 의미한다(금창호·권오철, 『과소지역 맞춤형 행정체제 정립방안 연구』, 한국지방행정연구원, 2016).

2) 김정환(역), 『지방소멸』, 와이즈베리, 2015; 増田寛也 編, 『地方消滅: 東京一極集中が招く人口急減』, 中公新書, 2014.

3) 이상호, 「한국의 지방소멸에 관한 7가지 분석」, 『지역고용동향브리프』, 2016.

만, 지방의 인구감소 속도는 점차 빨라지고 있으며 소멸위험도 높아지고 있다. 그러나 우리나라 전체 인구가 감소하는 상황에서 지방이 소멸위기에 대응하기 위해서는 저출산을 극복하기 위한 정책 추진도 중요하지만,⁴⁾ 수도권으로의 인구이동을 줄이기 위한 방안 마련이 선행되어야 할 것이다.

이에 이 보고서는 지방의 소멸위기 원인과 현황을 파악하고 현행 법·제도 및 각종 지원정책의 한계점을 도출하여, 지방소멸위기에 대한 대응방안을 제시하고자 한다. 우선, 지방소멸위기의 원인을 진단하고 평가하기 위해 시·도별 인구 분포 및 인구이동 현황, 지역소득·기업분포·기초생활인프라·대학분포 등의 지역 간 격차를 각종 통계 데이터를 활용해 분석하였다. 지방소멸위기 현황을 살펴보기 위해 기존 선행연구를 검토한 뒤에 소멸위험지수를 이용해 전국 시·군·구 및 읍·면·동 단위에서 위기지역을 살펴보았다.

또한 지방소멸위기 지역의 재생 및 발전을 위한 현행 지원 법령 및 제도를 고찰하여 그 한계점을 도출하기 위해 중앙정부 및 지방자치단체 차원의 지원정책을 분석하였다.

한편, 보고서의 문제의식과 대응방안에 대해 전문가의 의견을 수렴하기 위해 2021년 9월 6일부터 13일까지 3차에 걸쳐 전문가 간담회를 개최하고, 지방소멸 위기 실태와 그 대응과제를 상호 진단하였다.

[표 1] 지방소멸 위기 대응을 위한 전문가 간담회 개최

구분	주 제	발표자(소속)	날짜	방식
1회	한국 지방소멸위기 실태와 과제	이상호 박사(한국고용정보원)	9월 6일	화상회의
2회	과소군 지방행정체제 개편방안	정정화 교수(강원대학교)	9월 9일	
3회	지방소멸 대응과 지역발전	마강래 교수(중앙대학교)	9월 13일	

4) 실제로 2020년 전국에서 합계 출산율이 가장 낮은 지역은 서울로, 출산율이 0.642에 불과하다(국가통계포털, 시도 합계출산율).

II. 지방소멸 위기지역의 현황

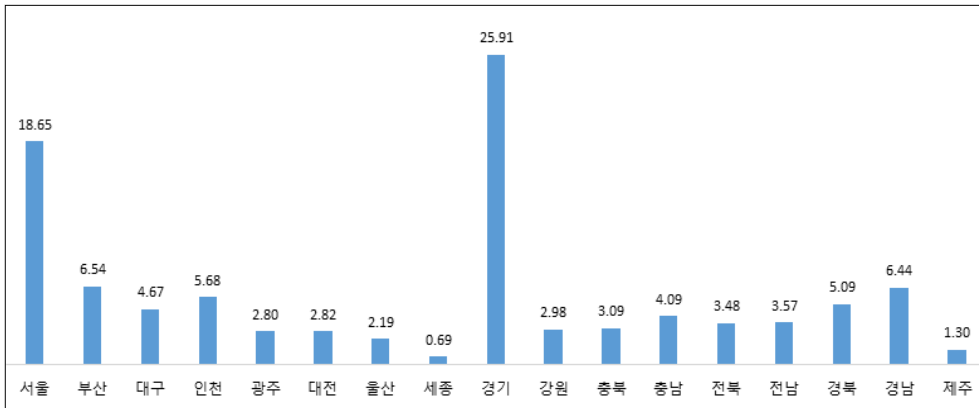
1. 수도권으로의 인구집중

가. 인구분포

2019년 12월 말 수도권(서울, 경기, 인천) 인구는 비수도권 인구를 1,737명 초과하면서 사상 처음으로 수도권의 인구가 비수도권 더 많아졌다. 2020년 기준 우리나라 전체 인구는 51,829,023명이며, 수도권에 50.24% 거주하고 있다. 전체 인구 중에서 25.91%(13,427,014명)가 경기도에 거주하고 있으며, 서울과 인천에 각각 18.65%, 5.68%가 거주하고 있다.

[그림 1] 시·도별 인구분포(2020년 기준)

(단위: %)



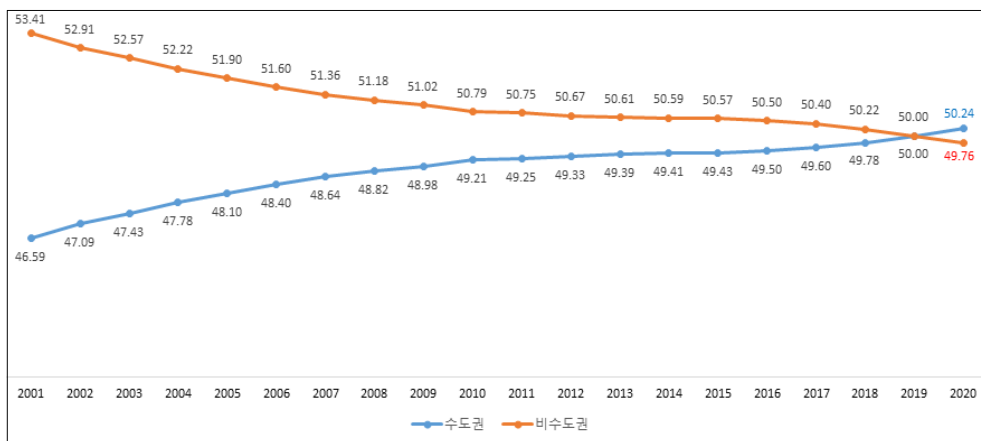
자료: 통계청, 주민등록인구현황, 국가통계포털<<http://kosis.kr/>>

인구분포를 수도권과 비수도권으로 구분하여 연도별 변화를 살펴보면 수도권으로의 인구집중은 계속 심화되고 있음을 알 수 있다. 2001년 기준 수

도권과 비수도권의 인구비중은 각각 46.59%, 53.41%로 비수도권의 인구 비중이 높았으나, 2019년을 기점으로 수도권의 인구수가 비수도권의 인구를 추월하여 2020년 기준 수도권과 비수도권의 인구비중은 각각 50.24%, 49.76%이다. 수도권의 인구비중은 2001년부터 2010년까지 상승하다가 공공기관이전이 본격적으로 시작되는 2012년부터 2017년까지는 비교적 일정하게 유지되고 있었으나, 이전이 마무리 단계에 진입하는 시점인 2017년을 기점으로 다시 상승하기 시작하였다.⁵⁾

[그림 2] 수도권과 비수도권의 인구비중 변화

(단위: %)



자료: 통계청, 주민등록인구현황 각년도, 국가통계포털<<http://kosis.kr/>>

2020년 기준 전국의 합계출산율을 살펴보면 서울(0.642)과 인천(0.829)은 전국 합계출산율(0.837) 보다 오히려 낮고, 광역도의 합계출산율은 평균보다 높아 수도권의 인구가 비수도권 인구보다 많게 된 원인은 출산율 외에 다른 여러 요인이 복합적으로 작용했음을 추정할 수 있다.

5) 공공기관은 2012년 이전에 12개, 2013~2015년까지 118개, 2016년 이후에 23개 기관이 이전하였다.

[표 2] 시·도별 합계출산율(2020년 기준)

전국	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종
0.837	0.642	0.747	0.807	0.829	0.811	0.805	0.984	1.277
경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
0.878	1.036	0.983	1.029	0.909	1.145	1.003	0.945	1.021

자료: 통계청, 시군구 합계출산율, 국가통계포털<<http://kosis.kr/>>

나. 인구이동

수도권의 인구집중이 심화되는 시기는 비수도권에서 수도권으로 인구가 순이동⁶⁾하는 시기와 일치한다. 즉, 수도권으로의 인구집중은 출생 및 사망에 의한 자연적 증감보다는 지역 간 인구이동으로 인한 인구변화가 영향을 미쳤을 것으로 추정할 수 있다.

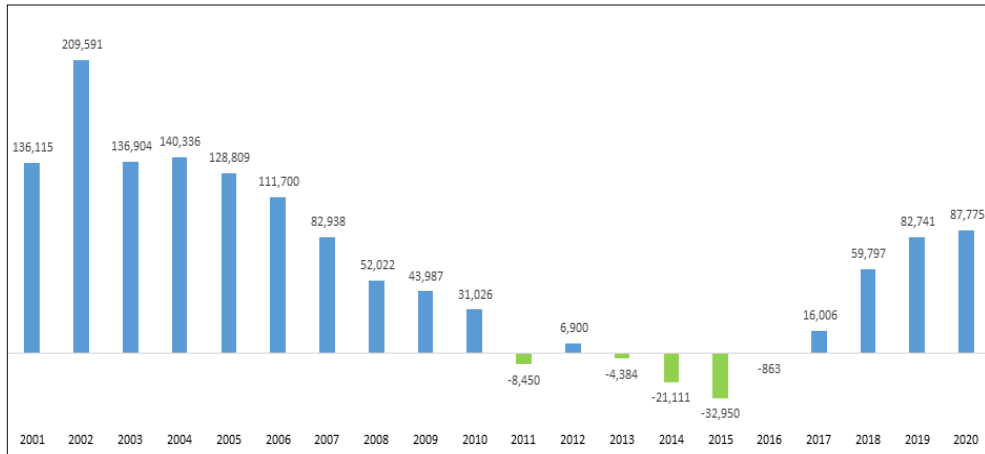
2000년대 비수도권에서 수도권으로의 인구이동은 감소하는 추세이며, 세종특별자치시와 혁신도시의 조성으로 정부부처와 공공기관 등의 이전이 본격적으로 추진된 2012년을 기점으로 2013~2016년까지는 비수도권에서 수도권으로의 인구 순이동은 마이너스(-)를 기록한다.

이는 비수도권에서 수도권으로의 인구이동보다 수도권에서 비수도권으로의 인구이동이 더 많이 발생하였음을 의미한다. 그러나 공공기관 이전이 마무리 단계에 들어서는 2017년부터 비수도권에서 수도권으로의 인구이동은 다시 증가하기 시작하여 2020년에는 87,775명이 수도권으로 순이동하였다.

6) 순이동은 해당 지역의 전입자에서 전출자를 제외한 인구수를 의미한다.

[그림 3] 비수도권에서 수도권으로 인구 순이동 변화(2001~2020년)

(단위: 명)

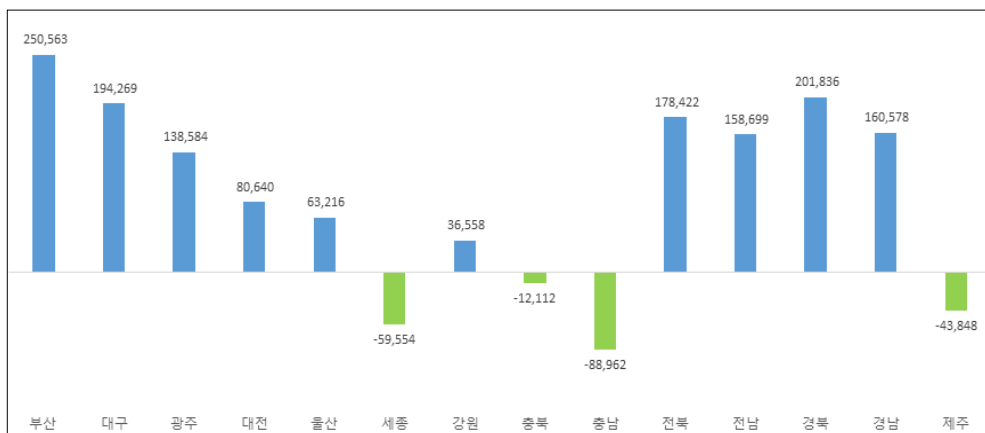


자료: 통계청, 국내인구이동통계 각년도, 국가통계포털<<http://kosis.kr/>>

2001~2020년까지 비수도권에서 수도권으로 순이동한 인구 현황을 살펴 보면, 세종, 충북, 충남, 제주를 제외한 모든 시·도에서 수도권으로 인구가 유입되었음을 알 수 있다.

[그림 4] 각 시도별 수도권으로 순이동(2001~2020년)

(단위: 명)



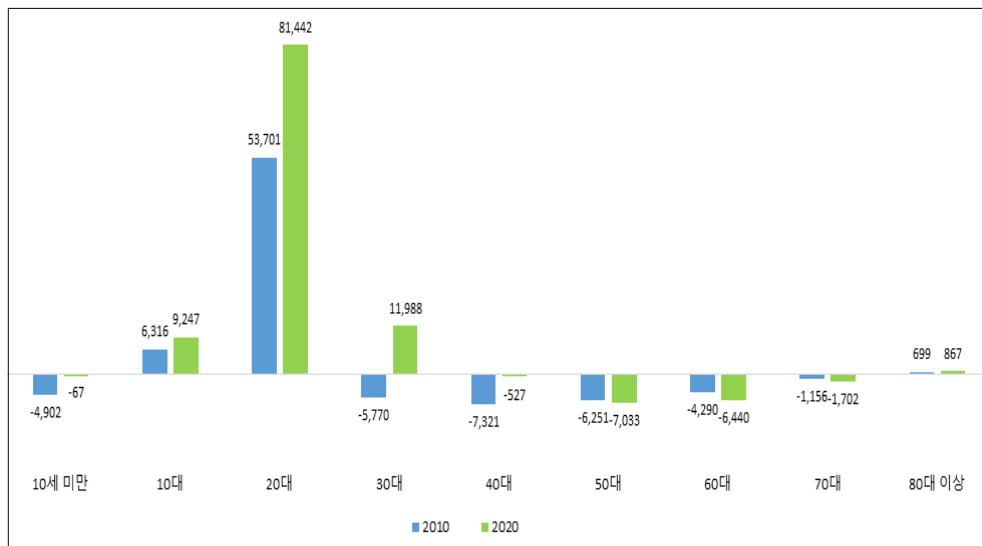
자료: 통계청, 국내인구이동통계 각년도, 국가통계포털<<http://kosis.kr/>>

이러한 비수도권에서 수도권으로의 인구이동의 가장 큰 문제점은 이동인구가 특정 연령층에 집중되고 있다는 점이다.

2010년과 2020년의 수도권과 비수도권의 인구이동을 연령대별로 비교하여 살펴보면, 50대~60대에서는 수도권에서 비수도권으로 인구가 이동하고 있었으며, 40대 미만에서는 비수도권에서 수도권으로의 인구이동이 발생하고 있다. 특히 대학에 진학하는 20~24세 시기와 구직활동을 본격적으로 시작하는 25~29세 시기에 수도권으로 이동이 집중적으로 이루어지고 있으며, 2010년에 비해 2020년에 그 수가 더 증가하였다.

[그림 5] 연령대별 수도권으로의 인구 순이동(2010년, 2020년)

(단위: 명)



자료: 통계청, 국내인구이동통계, 국가통계포털<<http://kosis.kr>>

특정 연령층에 집중된 인구이동은 각 지역의 연령별 인구분포에도 영향을 미친다. 국가통계포털의 주민등록인구 통계에 따르면, 2020년 기준 20세 이상 40세 미만의 청년인구는 총 13,679,270명이며, 전체 청년인구의

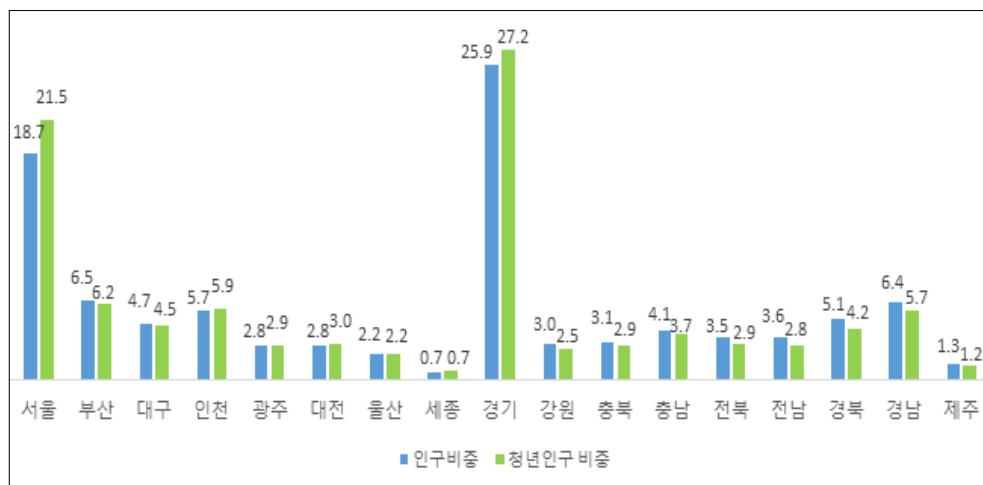
54.5%인 7,458,516명이 수도권에 거주하고 있다.

청년인구의 지역별 분포를 살펴보기 위해 각 시·도별 전체 인구 비중과 청년인구 비중을 비교해보면, 서울·경기·인천·광주·대전은 타 연령대에 비해 청년인구의 비중이 높게 나타나며, 특히 서울은 전체 인구비중에 비해 청년인구 비중이 높게 나타난다.

반면, 65세 이상 고령인구 분포를 살펴보면, 서울·경기·인천 등 수도권과 광역시에서 전체 인구 비중에 비해 고령인구 비중이 낮게 나타나며, 광역도 지역에서는 고령인구 비중이 더 높게 나타난다. 다만, 부산의 경우 광역시임에도 불구하고, 전체 인구 비중에 비해서 고령인구 비중이 더 높았다.

[그림 6] 시·도별 인구 비중과 청년인구 비중(2020년 기준)

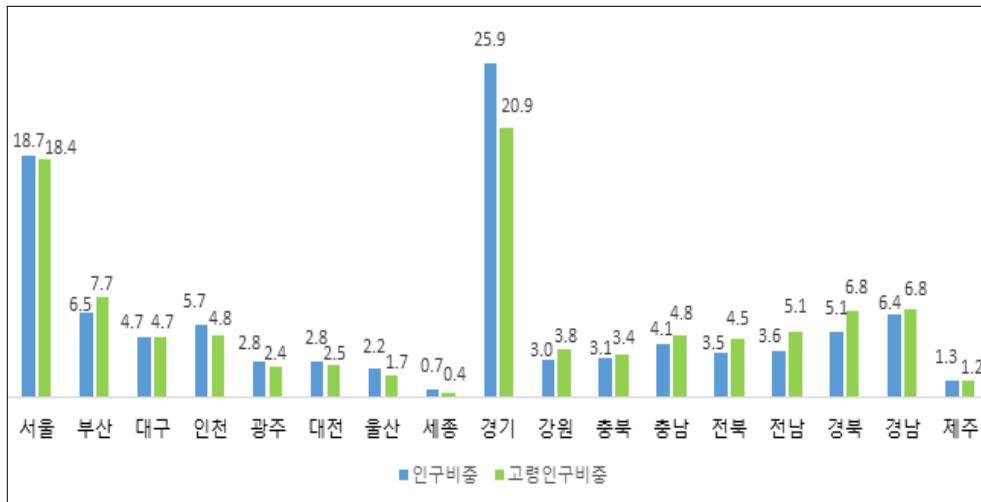
(단위: %)



자료: 통계청, 주민등록인구현황, 국가통계포털<<http://kosis.kr/>>

[그림 7] 시·도별 인구 비중과 고령인구 비중(2020년 기준)

(단위: %)



자료: 통계청, 주민등록인구현황, 국가통계포털<<http://kosis.kr/>>

2. 수도권과 비수도권의 불균형 발전

가. 지역소득

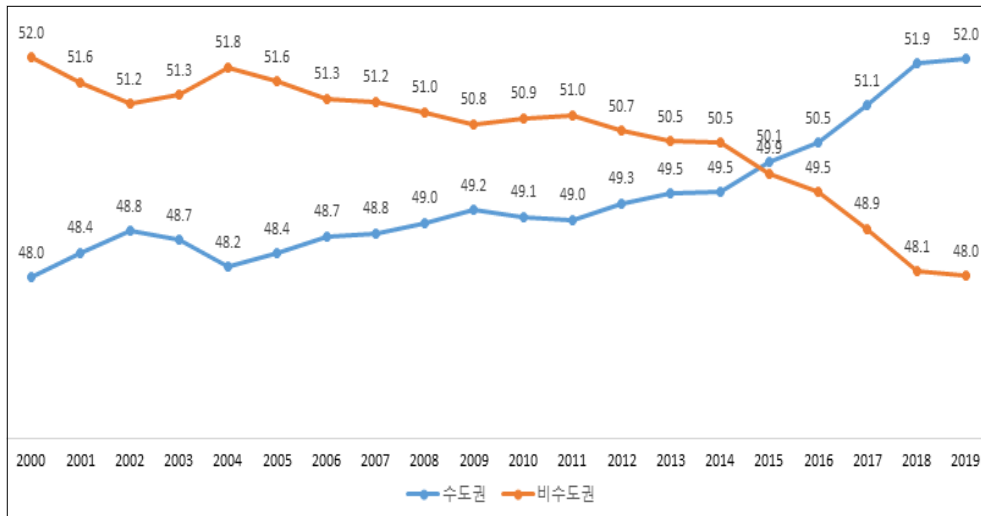
수도권과 비수도권의 지역소득을 비교하기 위해 2000~2019년 수도권과 비수도권의 지역내총생산과 지역총소득의 비중변화를 살펴보았다.

2000~2019년 수도권과 비수도권의 지역내총생산(GRDP)⁷⁾의 변화를 살펴보면 다음과 같다. 2000년 수도권과 비수도권의 지역내총생산 비중은 각각 48.0%, 52.0%로 비수도권의 비중이 더 높았으나, 2015년 기점으로 수도권의 지역 내 총생산 비중이 더 높아졌으며, 2019년 기준 수도권과 비수도권의 비중은 각각 52.0%, 48.0%이다.

7) 지역내총생산은 일정 기간 동안에 일정 지역 내에서 새로이 창출된 최종생산물가치의 합이다.

[그림 8] 수도권과 비수도권의 지역내총생산 비중변화(2000~2019년)

(단위: %)



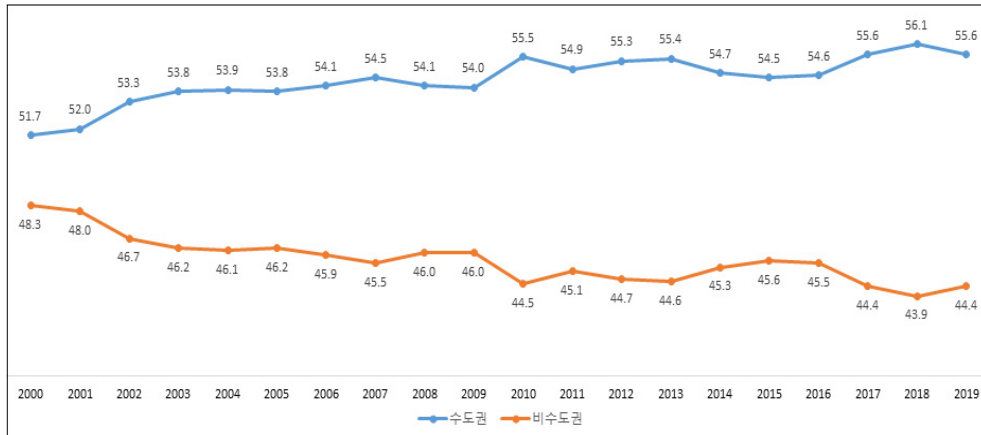
자료: 통계청, 지역소득(시도별 경제활동별 지역내총생산), 국가통계포털<<http://kosis.kr>>

2000~2019년 수도권과 비수도권의 지역총소득(GRNI)⁸⁾의 변화를 살펴 보면, 양 지역의 지역총소득 비중의 차이는 점점 심화되고 있었다. 2000년 수도권과 비수도권의 지역총소득 비중은 각각 51.7%, 48.3%였으나, 2019년에는 수도권 55.6%, 비수도권 44.4%로 수도권과 비수도권의 차이는 3.4%p에서 11.2%p로 차이가 더 커졌다.

8) 지역총소득은 경제구역 내에서 주된 경제활동을 수행하는 거주자가 생산활동에 참여한 대가로 받은 소득의 합계를 의미한다.

[그림 9] 수도권과 비수도권의 지역총소득 비중변화(2000~2019년)

(단위: %)



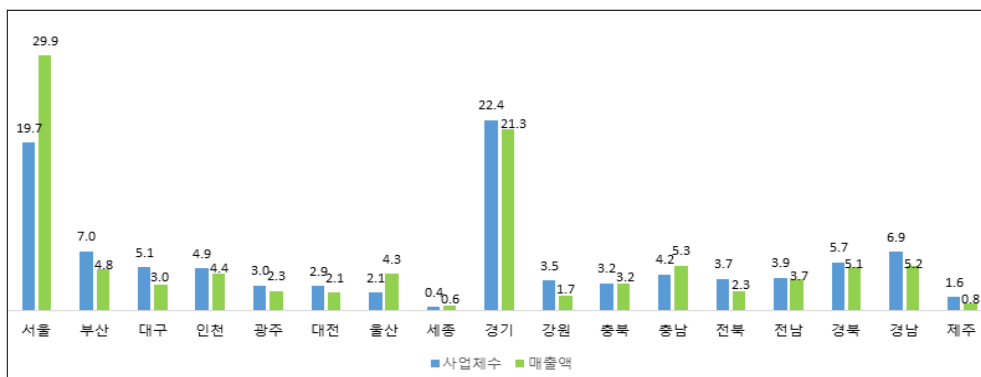
자료: 국토교통부 국토지리정보원, 『2020 국토모니터링 보고서』, 2020, p.41. 수정

나. 기업 분포

2019년 기준 시·도별 사업체 수 분포를 살펴보면 경기(22.4%)와 서울(19.7%)에 집중되어 있으며, 서울에 위치한 사업체 매출액은 우리나라 전체 매출액의 29.9%를 차지하고 있다.

[그림 10] 시·도별 사업체 수 및 매출액 비중(2019년 기준)

(단위: %)



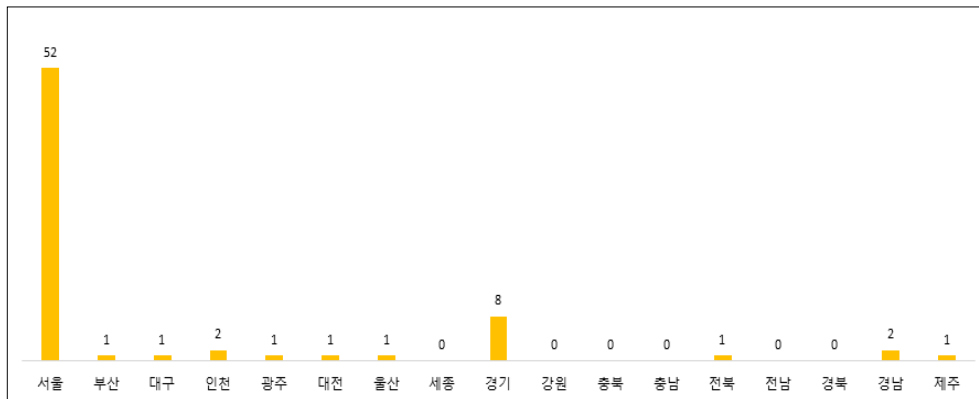
자료: 통계청, 시도·산업별 사업체수/중사자수 및 매출액, 국가통계포털<<http://kosis.kr/>>

이러한 사업체의 서울 집중은 청년이 선호하는 일자리인 대기업의 분포에서 더 심화된다. 주요 대기업의 지역별 분포를 파악하기 위해 공정거래위원회의 2021년도 공시대상 기업집단 자료를 활용하여 각 기업집단의 본사 위치를 분석하였다. 공정거래위원회는 매년 자산 총액 5조 원 이상인 기업집단을 공시대상으로 지정하고 있으며, 2021년에는 삼성전자·현대자동차·네이버 등 71개 기업집단(소속 회사 2,612개)이 공시대상으로 지정되었다.⁹⁾

분석 결과, 71개 공시대상 기업집단 중 약 73.2%인 52개 기업집단의 본사가 서울에 위치하고 있으며, 경기 8개, 인천과 경남에 각각 2개의 기업집단 본사가 분포되어 있다. 반면, 세종·강원·충북·충남·전남·경북은 공시대상 기업집단의 본사가 한 개도 없었다.

[그림 11] 공시대상 기업집단의 본사 위치 분포

(단위: 개)



2020년 매출액 기준 전국 1,000대 기업의 분포 또한 수도권 특히 서울에 집중되어 있다. 서울에는 1,000개 기업 중 525개 기업이 위치하고 있으며, 매출액 비중으로는 전체 기업 총 매출액의 64.9%를 차지하고 있다. 1,000

9) 공정거래위원회, 「2021년도 공시대상 기업집단 71개 지정」, 2021.4.29.보도자료

개 기업 중 743개 기업이 수도권에 있으며, 총 매출액의 86.9%를 차지하고 있다. 특히 매출액 기준 100대 기업 중 78개 기업이 200대 기업 중 144개 기업이 서울에 위치하고 있다.¹⁰⁾

[표 3] 전국 1,000대 기업 지역별 분포 및 매출액 비중(2020년 기준)

(단위: 개, %)

순위	지역	기업수	매출액 비중	순위	지역	기업수	매출액 비중
1	서울	525	64.9	10	대전	13	0.6
2	경기	181	19.5	11	대구	17	0.5
3	인천	37	2.5	12	광주	13	0.5
4	충남	40	2.3	13	충북	16	-
5	경북	27	2.3	14	전북	11	0.3
6	경남	37	2.1	15	제주	4	0.2
7	울산	23	1.5	16	세종	5	0.1
8	부산	29	1.2	17	강원	4	0.1
9	전남	18	0.8	총계		1,000	100

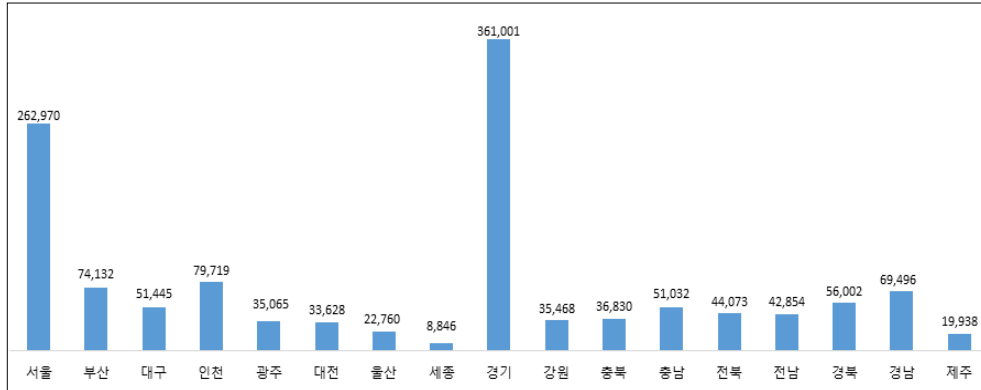
자료: 부산상공회의소, 『2020년도 매출액 기준 전국 1000대 기업 중 부산기업 현황 분석』, 2021.8. 재구성

기업의 수도권 집중 현상은 창업에서도 나타난다. 2019년 기준 전국적으로 총 1,285,259개의 기업이 창업을 하였고, 이 중 54.8%인 703,690개(경기 361,001개, 서울 262,970개, 인천 79,719개) 기업이 수도권에서 창업을 하였다.

10) 부산상공회의소가 2021년 8월에 발간한 보고서 『2020년도 매출액 기준 전국 1000대 기업 중 부산기업 현황 분석』의 내용을 바탕으로 기술하였다.

[그림 12] 시·도별 창업기업 현황(2019년 기준)

(단위: 개)



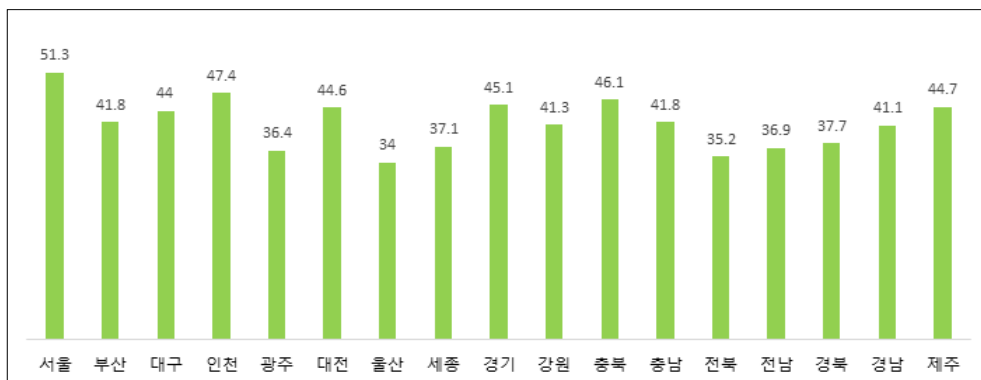
자료: 중소기업부 지역별 통계, (최종검색일: 2021.9.24.),

<<https://www.mss.go.kr/site/smba/foffice/ex/statDB/AreaSubStat03.do>>

이러한 기업 분포의 차이는 청년고용률에도 영향을 미쳐, 수도권(서울 51.3%, 경기 45.1%, 인천 47.4%)은 전국 평균 청년고용률인 44.3%를 상회하고 있다. 그러나 비수도권을 보면, 대전(44.6%), 충북(46.1%), 제주(44.7%)를 제외하고는 대부분이 전국 평균(44.3%)에 못 미친다.

[그림 13] 시·도별 청년고용률(2021년 2/4분기 기준)

(단위: %)



주: 청년 연령은 15~29세임

자료: 통계청, 청년고용률(시도), 국가통계포털<<http://kosis.kr/>>

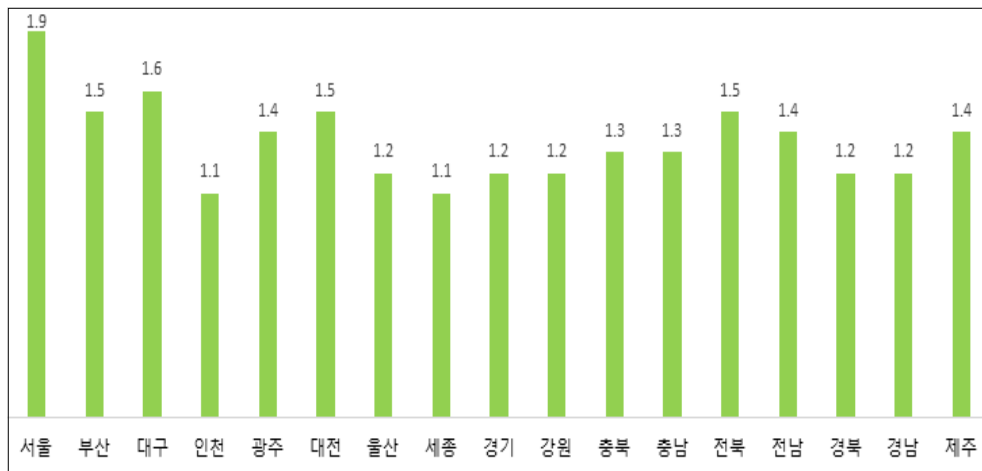
다. 기초생활인프라

「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항11호는 기초생활인프라를 도시재생기반시설 중 도시주민의 생활편의를 증진하고 삶의 질을 일정한 수준으로 유지하거나 향상시키기 위하여 필요한 시설로 정의하고 있으며, 보건소, 의원, 공공도서관, 공공체육시설 등이 여기에 해당한다.

대표적인 기초생활인프라 시설인 의료기관의 지역 간 분포 격차를 파악하기 위해 2021년 2/4분기 시·도별 인구 천명당 의료기관 수를 살펴 본 결과 서울이 인구 천명당 의료기관 수가 1.9개로 가장 많았고, 대구·대전·전북 등의 순으로 인구 천명당 의료기관 수가 많았다¹¹⁾.

[그림 14] 시·도별 인구 천명당 의료기관 수(2021년 2/4분기 기준)

(단위: 개)



자료: 통계청, 시도별 요양기관 현황(2021.2/4)/주민등록현황통계, 국가통계포털<<http://kosis.kr>>

11) 분석에 활용된 의료기관의 수는 상급종합병원, 종합병원, 병원, 의원, 치과병원, 치과 의원, 한의원, 보건의료원, 보건소, 보건지소, 보건진료소를 수를 합산한 수치이다.

한편, 기초생활인프라 시설의 경우 양적 분포와 함께 접근성 등 질적 차이의 분석도 필요하다. 국가지리정보원이 가장 가까운 의료기관까지 도보 이동거리를 측정하여 분석한 자료에 따르면, 서울은 의원, 병원, 종합병원 등 모든 의료기관에 대한 접근성이 가장 좋았으며, 강원은 의료기관에 대한 접근성이 가장 낮았다.

[표 4] 시·도별 병원 접근성

(단위: km)

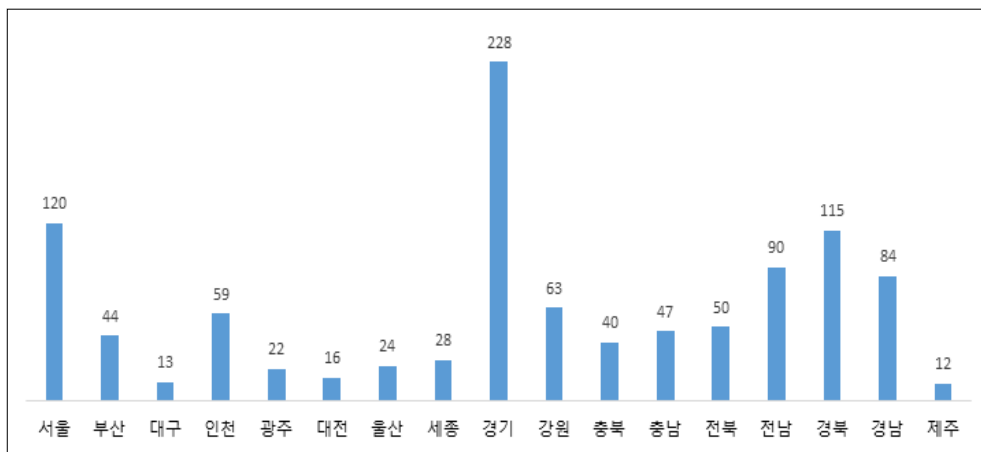
순위	의원 접근성		병원 접근성		종합병원접근성	
1	서울	0.97	서울	1.97	서울	2.85
2	광주	2.69	부산	4.38	광주	6.04
3	부산	2.80	광주	4.86	대전	6.76
4	대전	3.25	대전	5.43	부산	6.80
5	대구	3.79	대구	5.71	울산	9.29
6	제주	4.35	울산	5.94	대구	9.70
7	경기	4.71	인천	8.72	세종	11.09
8	울산	4.81	경기	9.30	인천	11.55
9	세종	5.12	경남	12.54	경기	16.54
10	인천	5.90	세종	13.08	충남	18.61
11	전남	6.11	전북	13.06	전북	21.84
12	충남	6.42	전남	14.00	전남	21.89
13	전북	6.64	충북	14.56	제주	22.29
14	경남	7.16	충남	15.76	충북	22.75
15	충북	7.81	경북	15.83	경북	26.85
16	경북	9.12	제주	20.98	강원	30.47
17	강원	11.05	강원	22.73	경남	31.54

자료: 국토교통부 국토지리정보원, 『2020 국토모니터링 보고서』, 2020, pp.104~116 재구성

공연장, 미술관, 공공도서관 문화시설의 시·도별 분포는 [그림 15]와 같다. 2020년 기준으로 문화시설 수가 가장 많은 지역은 경기도로 총 228개의 문화시설이 있었다.

[그림 15] 시·도별 문화시설 수(2020년 기준)

(단위: 개)



주: 문화시설은 공연장, 미술관, 과학관, 문화산업단지, 문화산업진흥시설, 지방문화원, 문화예술진흥시설, 전시시설, 공공도서관이 포함됨

자료: 통계청, 문화시설, 국가통계포털<<http://kosis.kr/>>

공연문화시설¹²⁾, 도서관, 공공체육시설¹³⁾에 대한 시·도별 접근성을 살펴보면, 서울이 각 시설에 대한 접근성이 가장 높으며, 광역시의 접근성이 광역도에 비해 더 높다.

12) 공연문화시설은 박물관, 미술관, 문예회관, 지방문화원, 문화의 집 등이다.

13) 공공체육시설은 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」과 「국민체육진흥법」상 공공체육시설을 의미하며 게이트볼장, 농구장, 배구장, 배드민턴장, 볼링장, 수영장, 야구장, 육상장, 체력단련장, 축구장, 탁구장, 테니스장 등이다.

[표 5] 시·도별 문화시설 등 접근성

(단위: km)

순위	공연문화시설		도서관		공공체육시설	
1	서울	2.08	서울	1.04	서울	1.90
2	제주	3.76	부산	2.43	광주	2.06
3	부산	4.86	광주	2.46	부산	2.25
4	대전	5.19	제주	2.51	제주	2.89
5	대구	5.54	대전	3.32	울산	3.15
6	광주	5.91	대구	3.61	세종	3.42
7	세종	6.67	인천	3.72	인천	3.44
8	인천	6.89	경기	4.04	대전	3.67
9	경기	6.96	세종	4.82	충북	3.73
10	울산	7.12	울산	4.94	대구	4.07
11	충남	9.36	충남	5.43	경기	4.67
12	충북	9.69	전북	5.78	전북	4.92
13	전북	10.12	경남	6.34	충남	4.96
14	전남	10.21	충북	6.77	전남	5.37
15	경남	10.27	전남	7.46	경남	6.18
16	경북	11.98	경북	8.05	강원	6.73
17	강원	13.32	강원	9.15	경북	8.03

자료: 국토교통부 국토지리정보원, 『2020 국토모니터링 보고서』, 2020.

라. 대학

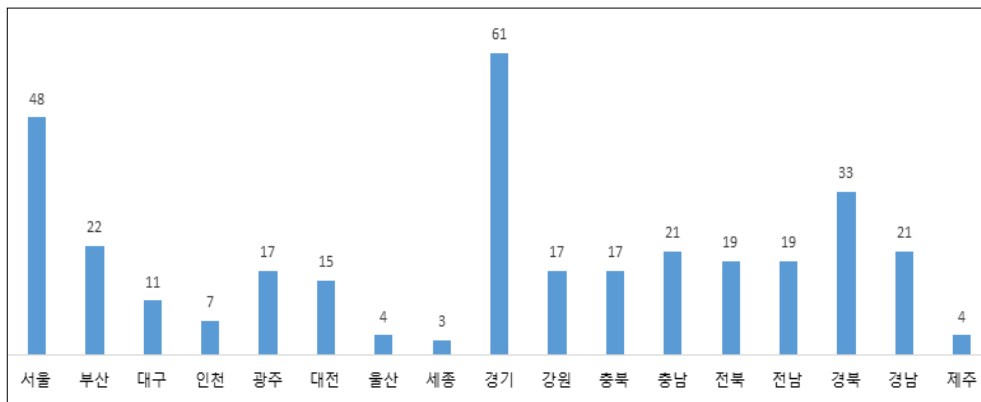
2020년 기준 전국의 대학교¹⁴⁾ 수는 339개로 약 34%인 116개가 수도권에 위치하고 있다. 상대적으로 비수도권에 대학교가 많은 것처럼 보이나, 상위권 대학교는 모두 서울에 위치하고 있으며, 이는 청년인구의 수도권 이동을 유발하는 원인이 되고 있다. QS(Quacquarelli Symonds), THE(Times Higher Education), ARWU(Academic Ranking of World Universities) 등 세계적인 대학평가기관들이 선정한 세계대학순위 500위

14) 전국의 대학교 수는 일반대, 전문대, 교육대, 산업대를 다 합한 수치이다.

안에 포함된 국내 대학교는 19개(2018~2021년 기준)로, 이중 서울에 소재한 대학교는 13개(경희대, 고려대, 동국대, 서강대, 서울대, 성균관대, 세종대, 연세대, 이화여대, 중앙대, 카톨릭대, 한국외대, 한양대)이며, 비수도권에 소재한 대학은 6개(경북대, 부산대, KAIST, GIST, POSTECH, UNIST)에 불과하다.¹⁵⁾

[그림 16] 시·도별 대학교 수(2020년 기준)

(단위: 개)



자료: 통계청, 대학교 수, 국가통계포털(<http://kosis.kr/>)

또한 대학의 입학충원율에서도 지역별 격차를 보인다. 2021년 기준 일반대의 입학충원율 현황을 보면, 수도권(99.2%), 충청권(94.8%), 전라제주권(91.8%), 대구경북(91%), 부산울산경남(91%), 강원(89.5%)의 순으로 높게 나타났으며, 지역 규모별로는 대도시(97.6%), 중소도시(91%), 군 지역(85.7%) 순으로 충원율이 양호하였다.¹⁶⁾¹⁷⁾

15) 감사원, 『감사보고서: 인구구조변화 대응실태 I (지역)』, 2021.

16) 교육부, 「학령인구 감소 및 미래사회 변화에 대응한 대학의 체계적 관리 및 혁신지원 전략」, 2021.5.20.보도자료

17) 대도시는 수도권, 광역시 및 세종특별자치시를 포함하며, 중소도시는 경기도 외 도 지역의 자치시를 의미한다.

3. 소멸위험지역의 증가

가. 기존 연구 검토

지역이 소멸위기에 직면하게 되는 근본적인 이유는 인구감소이다. 대다수의 기존연구는 인구감소의 유형을 구분하여 유형별 인구감소의 특성을 분석하였다. 인구감소는 총인구 감소 외에도 저출산에 따른 자연적 감소와 인구이동에 따른 사회적 감소로 구분하여 살펴볼 수 있다.

2010~2020년 시·도별 총인구, 자연적 증감(출생자-사망자), 사회적 증감(전입자수-전출자수, 순이동) 등을 살펴본 결과는 [표 6]과 같으며, 전북·전남·경북은 총인구, 자연적 증감, 사회적 증감 등 모든 유형에서 인구가 감소하였다.

[표 6] 인구변화 유형

지역	총인구	자연적 증감	사회적 증감
서울	감소	증가	감소
부산	감소	증가	감소
대구	감소	증가	감소
인천	증가	증가	증가
광주	감소	증가	감소
대전	감소	증가	감소
울산	증가	증가	감소
경기	증가	증가	증가
강원	증가	감소	증가
충북	증가	증가	증가
충남	증가	증가	증가
전북	감소	감소	감소
전남	감소	감소	감소
경북	감소	감소	감소
경남	증가	증가	감소
제주	증가	증가	증가

자료: 통계청, 주민등록인구/ 인구동태/ 국내인구이동 각년도, 국가통계포털<<http://kosis.kr>>

2016년 한국고용정보연구원이 마쓰다 보고서에서 차용한 소멸위험지수를 이용하여 소멸위험지역 현황을 분석한 이후, 우리나라에서는 단순한 인구감소만이 아니라 여성인구와 고령인구의 비율로 산출하는 소멸위험지수를 활용한 연구가 다수 진행되었다.¹⁸⁾

소멸위험지수는 20~39세 여성인구 수와 65세 이상 고령인구 수의 비율로 정의되며, 일반적으로 소멸위험지수 값이 1.0 이하(20~39세 여성인구가 65세 이상 고령인구 수 보다 적은 상황)로 하락하면, 그 지역은 인구학적으로 소멸위험 단계에 진입하게 되었다는 것을 의미한다.¹⁹⁾ 만약 특정 지역의 인구구조에서 20~39세 여성인구가 65세 이상 고령인구의 절반 미만이라면 즉, 소멸위험지수가 0.5 미만이라면, 그 지역의 소멸위험은 크다고 추정할 수 있다.

[표 7] 소멸위험지수

명칭		소멸위험지수	소멸위험단계
소멸위험 매우 낮음		1.5 이상	1
소멸위험 보통		1.0~1.5 미만	2
주의단계		0.5~1.0 미만	3
소멸위험지역	소멸위험진입 단계	0.2~0.5 미만	4
	소멸고위험 지역	0.2 미만	5

자료: 이상호, 「한국의 지방소멸 2018: 2013~2018년까지의 추이와 비수도권 인구이동을 중심으로」, 『고용동향 브리프』, 한국고용정보원, 2018.

구형수 외(2018)는 한국고용정보연구원이 발표한 소멸위험지역을 대상으로 지방소멸을 초래하는 원인을 인구구조, 경제구조, 공간구조 등 세 가지

18) 한국은행 『인구감소와 ‘지방소멸’의 리스크 점검 및 정책적 시사점』(2017), 경제·인문사회연구회의 『지방소멸 위기에 대한 국가적 대응전략』(2018), 감사원 『감사보고서: 인구구조변화 대응실태 1(지역)』(2021) 등이 있다.

19) 이상호, 「한국의 지방소멸 2018: 2013~2018년까지의 추이와 비수도권 인구이동을 중심으로」, 『고용동향 브리프』, 한국고용정보원, 2018.

측면에서 분석하여 소멸위험지역을 유형화하였으며, 그 결과는 [표 8]과 같다.²⁰⁾

[표 8] 소멸위험지역 유형별 현황

지역	조건양호지역 (인구·경제·공간 모두 양호)	단일대책지역 (인구·경제·공간 중 1개 취약)	복합대책지역 (인구·경제·공간 중 2개 취약)	특별대책지역 (인구·경제·공간 모두 취약)	계
부산	2	0	1	0	3
인천	0	1	1	0	2
경기	0	0	2	1	3
강원	0	2	6	2	10
충북	0	2	3	0	5
충남	3	6	1	0	10
전북	0	3	6	1	10
전남	2	4	9	1	16
경북	2	4	4	9	19
경남	1	1	4	5	11
계	10	23	37	19	89

자료: 구형수 외, 『지방소멸 위기에대한 국가적 대응전략』, 경제·인구사회연구회협동연구총서, 경제인문사회연구회, 2018. 재구성

그러나 지역의 소멸위기는 인구감소 외에도 산업구조의 변화, 생활기반시설 부족 등 정주여건의 악화 등 여러 원인이 작용하기 때문에, 서연미 외(2020)는 인구감소와 일자리 감소를 반영하여 국가위기지역을 설정하였다.²¹⁾ 국가위기지역은 인구 자연감소 및 유출, 사업체 이전 및 폐업, 실업 등에 따라 인구감소, 산업쇠퇴, 일자리 출소가 나타나는 지역으로 국가 및 광역적 수준에서 감소의 부정적 영향이 크게 미치는 지역으로 정의된다. 국

20) 구형수 외, 『지방소멸 위기에대한 국가적 대응전략』, 경제·인구사회연구회협동연구총서, 경제인문사회연구회, 2018.

21) 서연미 외, 『국가위기지역 설정을 통한 균형발전 지원체계 개편 연구』, 국토연구원, 2020.

가위기지역을 인구감소와 산업 및 고용위기가 동반하여 나타난 동반위기지역, 인구감소 위기지역, 산업 및 고용위기지역으로 유형화하여 살펴보면, 동반위기지역은 부여·목포·창원·거제 등이며, 인구위기지역은 의성·정읍 등, 산업 및 고용위기지역은 통영, 군산 등이다.

한편, 송미령 외(2020)는 지역발전지수를 제안하였다. 지역발전지수는 생활서비스 지수, 지역경제력 지수, 삶의 여유공간 지수, 주민활력 지수 등 4가지 영역의 지수의 합으로 지역의 발전 정도와 잠재역량 등 지역 여건을 종합적으로 분석하여 지역의 발전정도를 분석하는 지수로, 지역의 소멸위험이 아니라 발전가능성을 바탕으로 지역발전전략을 수립하기 위한 지수이다.²²⁾

요컨대, 지역의 소멸위기는 지역의 여러 가지 상황을 고려하여 판단할 필요가 있지만, 소멸위험지수를 제외한 다른 연구들은 단년도 연구만 진행되어, 시계열 비교가 어렵다는 단점이 있었다. 따라서 이 연구에서는 그동안 많이 사용되었던 소멸위험지수를 활용하여 2021년 소멸위험지역 현황을 분석하고, 연도별 추세를 살펴보고자 한다.

나. 소멸위험지역 현황

소멸위험지역의 현황을 파악하기 위해 통계청의 국가통계포털의 주민등록인구통계를 활용하여, 2021년 8월 주민등록인구를 기준으로 시·군·구 단위와 읍·면·동 단위에서 지방소멸위험지수를 산출하였다. 2021년 8월 기준으로 전국 229개 시·군·구²³⁾단위의 소멸위험지역 분포는 [표 9]와 같다.

22) 송미령 외, 『2020 지역발전지수』, 한국농촌경제연구원, 2021.

23) 226개 기초자치단체와 세종은 1개 지역으로 제주는 2개 지역(행정시인 제주시, 서귀포시)을 포함해서 계산하였다.

시·군·구 단위에서 소멸위험이 1단계(소멸위험이 매우 낮음)인 지역은 경기도 화성시가 유일했다. 조사대상 229개 시·군·구 중에서 소멸위험지역(소멸위험진입+소멸고위험)은 108개로 47.2%이었다. 이 중에서 소멸위험진입(4단계)은 69개, 소멸고위험(5단계)은 39개이다.

[표 9] 소멸위험 시·군·구 수(2021년 8월 기준)

(단위: 개, %)

단계	1단계	2단계	3단계	4단계	5단계	소멸위험 지역비율*
	소멸위험 매우 낮음	소멸위험 보통	주의단계	소멸위험지역		
				소멸위험진입	소멸고위험	
서울	0	9	16	0	0	0.0
부산	0	1	11	4	0	25.0
대구	0	0	7	1	0	12.5
인천	0	2	5	3	0	30.0
광주	0	1	4	0	0	0.0
대전	0	2	3	0	0	0.0
울산	0	1	4	0	0	0.0
세종	0	1	0	0	0	0.0
경기	1	7	18	5	0	16.1
강원	0	0	2	16	0	88.9
충북	0	0	3	5	3	72.7
충남	0	1	3	7	4	73.3
전북	0	0	3	5	6	78.6
전남	0	0	5	7	10	77.3
경북	0	1	3	10	9	82.6
경남	0	0	5	6	7	72.2
제주	0	0	2	0	0	0.0
합계	1	26	94	69	39	47.2

주: 소멸위험지역비율이란 각 지역내 시·군·구 개수 중에서 소멸위험지역(4단계, 5단계)이 차지하는 비율을 의미함

2021년 8월 기준으로 읍·면·동²⁴⁾ 단위로 소멸위험지역을 보면 [표 10]과 같다. 소멸위험지역(소멸위험진입+소멸고위험)은 1,791개(50.4%)로 전국 읍·면·동 중에서 절반 가량이 해당되었다. 이 중에서 711개 지역은 소멸위험진입(4단계)이고, 1,080개 지역은 소멸고위험(5단계)으로 분류되었다.

[표 10] 소멸위험 읍·면·동 수(2021년 8월 기준)
(단위: 개, %)

단계	1단계	2단계	3단계	4단계	5단계	소멸위험 지역비율*
	소멸위험 매우 낮음	소멸위험 보통	주의단계	소멸위험지역		
				소멸위험진입	소멸고위험	
서울	39	110	263	14	0	3.3
부산	3	17	86	92	7	48.3
대구	4	17	75	46	1	32.9
인천	16	27	73	24	19	27.0
광주	8	19	47	19	4	23.7
대전	12	14	37	13	3	20.3
울산	4	11	30	8	3	19.6
세종	10	0	1	7	2	45.0
경기	67	139	225	87	32	21.6
강원	2	4	41	66	81	75.8
충북	5	14	28	31	75	69.3
충남	11	11	28	36	123	76.1
전북	4	9	35	60	135	80.2
전남	8	8	31	56	220	85.4
경북	10	12	40	68	213	81.9
경남	13	20	52	64	161	72.6
제주	1	6	15	20	1	48.8
합계	217	438	1,107	711	1,080	50.4

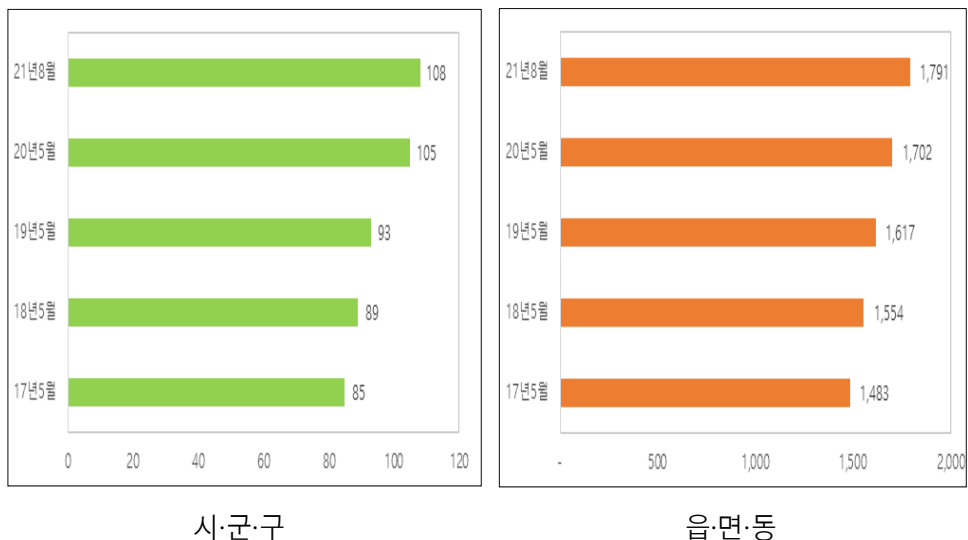
주: 소멸위험지역비율이란 각 지역내 읍·면·동 개수 중에서 소멸위험지역(4단계, 5단계)이 차지하는 비율을 의미함

24) 2019년 말 기준 우리나라 읍·면·동은 3,491개이지만, 주민등록인구통계는 출장소도 포함하고 있어, 이 보고서에서의 총계는 3,553개이다.

한편, [그림 17]은 2017~2021년 연도별 소멸위험지역의 개수를 살펴본 것이다. 소멸위험지역 수는 매년 증가하는 추세로 시·군·구 단위에서는 2017년 5월 기준 85개에서 2021년 8월 기준 108개로 증가하였다. 읍·면·동 단위에서도 2017년 5월 1,483개(전체 3,549개), 2018년 5월 1,554개(전체 3,555개), 2019년 5월 1,617개(전체 3,564개), 2020년 5월 1,702개(전체 3,545개), 2021년 8월 1,791개(전체 3,553개)로 빠르게 증가하고 있다.

[그림 17] 2017~2021년 소멸위험지역 수

(단위: 개)



자료: 이상호, 「포스트 코로나19와 지역의 기회」, 『지역고용리뷰』, 2021에서 2017~2020년 자료 인용, 통계청 국가통계포털, 주민등록통계(2021년 자료)를 활용해서 저자가 재작성

Ⅲ. 지방소멸 위기지역의 지원정책

1. 낙후지역 등에 대한 지원정책

그동안 정부의 지원은 인구감소지역이나 소멸위기지역 보다는 낙후지역 등을 중심으로 이루어져 왔다. 현행 법률은 지역특성에 따라 낙후지역을 성장촉진지역, 특수상황지역, 일반농산어촌지역, 도시활력증진지역 등으로 유형화하여 차등적으로 지원체계를 마련하고 있다.

첫째, 성장촉진지역이란 생활환경이 열악하고 개발수준이 현저하게 저조하여 해당 지역의 경제적·사회적 성장을 촉진하기 위하여 필요한 도로, 상수도 등의 지역사회기반시설의 구축 등에 국가와 지방자치단체의 특별한 배려가 필요한 지역으로서 소득, 인구, 재정상태 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역을 말한다(「국가균형발전 특별법」 제2조 제6호).

「지역 개발 및 지원에 관한 법률」에서도 성장 잠재력을 보유한 낙후지역 또는 거점지역 등과 그 인근지역을 효과적으로 발전시키기 위한 지역개발계획을 수립하도록 하고 있다. 현재 국가균형발전위원회 심의를 거쳐 2020~2024년까지 적용되는 성장촉진지역은 전국에 70개 시·군이 있다.

둘째, 특수상황지역이란 남북의 분단 상황 또는 지리적·사회적으로 불리한 환경에 놓이게 되어, 일정기간 동안 관계 중앙행정기관에 의한 행정지원 등 특수한 지원 조치가 필요한 지역을 말한다. 구체적으로 보면, ① 「접경지역 지원 특별법」 제2조 제1호에 따른 접경지역, ② 「섬 발전 촉진법」²⁵⁾ 제4조 제1항에 따른 개발대상도서(다만, 성장촉진지역에 해당하는 도서는 제외) 등이 있다(「국가균형발전 특별법」 제2조 제7호).

25) 2020.12.22. 법개정을 통해 「도서개발촉진법」에서 「섬 발전 촉진법」으로 변경되었다.

접경지역은 인천·경기·강원의 15개 시·군이다. 개발대상지정 섬지역은 「섬 발전 촉진법」 및 동법 시행령에 따라 지원을 받는 지정섬 중에서 성장 촉진지역에 해당하는 섬(183개)을 제외한 나머지 188개 섬이 대상이다.²⁶⁾

셋째, 일반농산어촌지역의 개발사업은 농산어촌지역의 주민소득을 증대하고 기초생활환경을 개선하는 동시에 농촌 어메니티 증진 및 계획적인 발전을 통하여 농산어촌의 인구유지 및 지역별 특화 발전을 도모하는 것을 목적으로 한다. 현재 일반농산어촌개발사업 대상지역 123개 시·군이다. 도농 복합형태의 시(세종특별자치시 및 제주특별자치도의 행정시 포함)에 있는 읍·면 및 군(광역시의 군은 제외) 지역이 해당된다. 다만 특수상황지역에 해당하는 지역(섬)은 제외된다.²⁷⁾

넷째, 도시활력증진지역의 개발사업의 대상은 특별·광역시의 군·구 및 시 지역 143곳(단, 시 지역 중 도농복합형태의 시는 동지역만 해당)이다. 사업 유형을 보면 크게 도시생활환경개선사업과 지역역량강화사업이 있다. 전자는 소규모 마을단위의 생활기반시설 확충, 거주환경 개선, 골목상권 개선 등과 함께 공동체 활성화를 추진하여 지역주민에게 최소한의 기초생활수준을 보장하고 지역의 특색있는 발전을 도모하는 사업이다. 후자는 지역공동체 활성화, 거버넌스 구축을 위한 지역주민의 역량강화 프로그램 개발 및 운영, 지역공동체 회복을 위한 사업이다.²⁸⁾

[표 11]은 지금까지 살펴본 낙후지역 등에 대한 정부의 지원 관련 제도를 정리한 것이다.

26) 행정안전부, 특수상황지역 개발 현황(최종 검색일: 2021.09.23.)

<<https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/specialAreaDev/screen.do>>

27) 국토교통부, 『2020 국토의 계획 및 이용에 관한 연차보고서』, 2021, pp.174~175.

28) 국토교통부, 『2020 국토의 계획 및 이용에 관한 연차보고서』, 2021, pp.183~184.

[표 11] 낙후지역 등에 대한 지원 제도

구분	성장촉진지역	특수상황지역	일반농산어촌지역	도시활력증진지역
대상 지역	<ul style="list-style-type: none"> •일반농산어촌 중에서 낙후도가 심한 70개 지역 및 183개 섬지역 *균형위 심의를 거쳐 행안부 장관 및 국토부 장관이 공동으로 고시 	<ul style="list-style-type: none"> •성장촉진 지역이 아닌 섬개발 대상 섬 •접경지역 	<ul style="list-style-type: none"> •도농복합형태시의 읍·면 및 군 지역 (123개 시·군) *세종시, 제주도 행정시의 읍·면포함 	<ul style="list-style-type: none"> •특별·광역시의 군·구 및 일반시(143개), 도농복합시의 동 지역
	※ 전체 시·군·구는 우선 일반농산어촌, 특수상황지역, 도시활력증진 지역으로 구분되며 그 중 낙후도가 심한 70개 지역은 추가적으로 성장촉진지역으로 지정			
주관 부처	국토교통부	행정안전부	농림축산식품부	국토교통부
국고 보조율	100%	80%	70%	50%
대상 사업	<ul style="list-style-type: none"> •특수상황지역 및 일반농산어촌 개발: 지역생활기반확충, 지역소득 증대, 지역경관 개선, 지역역량 강화사업으로 구성 •도시활력증진지역 개발: 지역생활기반확충, 중심시가지재생, 주거지 재생, 지역역량 강화사업으로 구성 •성장촉진지역: 지역접근성시설지원, 성장기반시설 지원 			
관련 법령	•지역개발 관련 기본법은 국가균형발전 특별법			
	지역개발 및 지원에 관한 법률 등	접경지역지원 특별법, 섬 개발 촉진법 등	농어촌정비법, 어촌·어항법 등	도시 및 주거 환경정비법, 지방소도읍 육성지원법 등

자료: 국토교통부, 『2020 국토의 계획 및 이용에 관한 연차보고서』, 2021, p.161. 일부수정

2. 인구감소지역에 대한 지원정책

가. 인구감소지역 통합지원사업

행정안전부는 인구감소지역의 정주 여건을 개선하고, 인구 유출을 억제하며, 지역경제 활성화 등을 지원하기 위해서 2017년부터 ‘인구감소지역 통

합지원사업’²⁹⁾을 추진하고 있다. 해당 사업은 매년 공모를 통해 지원대상 지방자치단체를 선정하며, 사업 기간은 1년 내외이다. 지원사업의 유형은 크게 인구활력, 경제회복, 공간혁신 등이다. 사업내용은 인구감소지역 문제 해결을 위해 지역특성 및 현장수요에 맞추어 지방자치단체가 원하는 사업(시설건립, 공간조성 등)을 공모방식으로 선정해 지원한다.

행정안전부의 인구감소지역 통합지원사업의 추진 실적은 [표 12]와 같다. 2017년 9개 지역, 2018년 11개 지역, 2019년 5개 지역, 2020년 10개 지역, 2021년 6개 지방자치단체가 선정되었다. 사업비는 국비(특별교부세)와 지방비로 구성된다. 2019년부터는 국비와 지방비 비율이 동일하다.

[표 12] 인구감소지역 통합지원 공모사업 추진 현황(2017~2021년)

연도	선정 지자체	예산 (억 원)		
		국비	지방비	계
2017	강원 평창, 충북 음성, 충남 예산, 전북 정읍, 전남 고창·강진, 경북 영양, 경남 하동·합천 (9개)	88	59	147
2018	강원 화천·인제, 충남 보령·서천, 전북 김제·임실, 전남 곡성·보성, 경북 문경·봉화, 경남 함양 (11개)	90	60	150
2019	강원 정선, 충남 홍성, 전북 순창, 전남 영암, 경북 청도 (5개)	20	20	40
2020	(인구감소 대응) 강원 고성, 충남 부여·청양, 전북 남원, 경북 군위/ (저출산 대응) 충북 괴산, 충청남도(본청), 전남 고흥, 전남 강진, 경남 거제 (10개)	40	40	80
2021	충북 괴산, 전남 화순, 경북 예천, 경남 하동, 전북 진안, 전남 곡성 (6개)	30	30	60

자료: 행정안전부, 각 연도별 지자체 선정결과 보도자료.

29) 해당 사업은 ‘인구감소지역 통합지원 공모사업’으로 운영했다가 2020년에는 사업명을 ‘인구감소 및 저출산 대응 공모사업’으로 수정했으나, 2021년에는 다시 이전 명칭으로 변경하였다.

나. 인구감소지역 지정·고시 및 지원

현재 인구감소로 인해 지역소멸이 우려되는 지역의 지원을 위한 법적 근거로 「국가균형발전 특별법」이 있다. 최근 들어 인구감소, 인구소멸위기 등이 사회문제로 대두되면서, 2020년 12월 8일에 이 법을 일부개정하여, 인구감소지역의 지정 근거, 국가균형발전 5개년 계획에 지원시책, 국가 및 지방자치단체의 지원 의무 규정 등을 신설하였다. 이 법은 2021년 6월 9일부터 시행되었다. 이 법에서 “인구감소지역”이란 인구감소로 인한 지역소멸이 우려되는 시(특별시는 제외한다)·군·구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령 인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역을 말한다(동법 제2조 제9호).

동 법의 개정에 따라 2021년 6월 9일부터 시행된 개정된 「국가균형발전 특별법 시행령」에도 ‘인구감소지역의 지정 등’ 관련 규정이 신설되었다. 법 제2조제9호에서 “대통령령으로 정하는 지역”이란 광역시, 특별자치시 및 시·군·구 중에서 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수, 인구감소율, 출생률, 인구감소의 지속성, 인구의 이동 추이 및 재정여건 등을 고려하여 국가균형발전위원회의 심의를 거쳐 행정안전부장관이 지정·고시하는 지역을 말한다(시행령 제2조의3).

국가균형발전 5개년 계획 수립시 “인구감소지역의 지정, 인구감소지역에 대한 시책추진 및 지원에 관한 사항”을 포함해야 한다(동법 제4조 제16호). 이와 더불어 인구감소지역에 대한 국가 및 지방자치단체의 지원 의무 규정이 있다(동법 제16조의2, 제16조의3).

이와 더불어 인구감소지역에 대한 시책추진으로 9가지를 제시하고 있다.

- ① 인구감소지역의 생활서비스 적정공급기준에 관한 사항, ② 생활서비스 여건 개선 및 확충에 관한 사항, ③ 교통·물류망 및 통신망 확충에 관한 사항, ④ 일자리 창출에 관한 사항, ⑤ 청년인구 유출 방지 및 유입 촉진에 관

한 사항, ⑥ 공동체 지원 및 활성화에 관한 사항, ⑦ 주민 및 지역 역량 강화에 관한 사항, ⑧ 공공서비스 전달체계 개선에 관한 사항, ⑨ 그 밖에 인구감소지역 발전을 위하여 필요하다고 인정되는 사항이다(동법 제16조의2).

한편, 동법에서는 인구감소지역에 대한 지원으로 첫째, 국가와 지방자치단체는 인구감소지역에 사회간접자본 정비, 교육·문화·관광시설 확충, 농림·해양·수산업 지원, 주택건설 및 개량, 산업단지 지정특례에 관한 사항 등에 관하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 재정적·행정적 지원을 할 수 있다(동법 제16조의3). 그리고 인구감소지역에 입주하는 사업자는 승인·허가 신청 사무³⁰⁾에 대한 지원을 시·도 지역혁신지원단에 요구할 수 있다.

특히, 국가와 지방자치단체는 동법 제16조의3 제1항에 따라 인구감소지역에 재정적·행정적 지원을 할 수 있다고 하였는데, 그 구체적인 지원은 동법 시행령에 제시하고 있다. 「국가균형발전 특별법 시행령」 제15조의11 제1항에 따르면, ① 교통시설, 상하수도 시설, 생활인프라 등 기반시설의 설치·유지 및 보수 등을 위한 지원, ② 각급 학교, 문예회관·도서관·박물관 등을 포함한 문화시설, 관광·숙박·위락 시설, 체육시설의 설치·유치 지원, ③ 농림·해양·수산업 생산기반 확충, 농축수산물 등 특산품의 홍보·판매촉진 등을 위한 지원, ④ 노후화된 주택의 개선을 위한 신축, 주택 개수·보수 등에 드는 비용의 일부 지원, ⑤ 인구감소지역 지원 사업의 데이터 기반 행정 활성화를 위한 데이터의 연계·제공·활용·분석, 의사결정 및 협업에 관한 업무 지원, ⑥ 그 밖에 인구감소지역의 발전을 위해 필요한 지원을 규정하고 있다. 국가와 지방자치단체는 위에서 제시한 지원 관련 사업

30) 대상 사무는 ① 「건축법」 제11조에 따른 건축허가 및 같은 법 제22조에 따른 건축물의 사용승인, ② 「대기환경보전법」 제23조에 따른 대기오염물질배출시설의 설치 허가, ③ 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제13조제1항에 따른 공장설립등의 승인, ④ 「중소기업창업 지원법」 제33조에 따른 사업계획의 승인이 해당된다(동법 제16조의3 제2항).

을 공모의 방법으로 추진하는 경우 해당 사업의 일정 부분을 인구감소지역에 우선 배정할 수 있다고 규정하고 있다(동법 시행령 제16조의3 제2항).

2021년 6월 9일부터 시행된 「국가균형발전 특별법」에 따라 행정안전부는 올해 하반기 중에 고령인구, 유소년인구, 출생률, 인구감소의 지속성, 인구의 이동 추이 등을 고려한 지정기준을 마련하고 인구감소지역으로 지정할 예정이다. 인구감소지역 지정 절차를 보면, 시·도지사는 관할 시·군·구장의 의견을 청취하고, 행정안전부 장관은 관계부처 및 시·도지사와 협의하고, 국가균형발전위원회의 심의를 거쳐 행정안전부장관이 지정·고시한다.³¹⁾

3. 저출산 대응 인구정책

가. 중앙정부

우리나라는 합계출산율이 낮아지자 저출산·고령사회 대책을 국가 아젠다로 채택하고, 2005년 5월 18일에 「저출산·고령사회 기본법」을 제정하여 대응하기 시작하였다. 동 법에 따라서 설치된 저출산·고령사회위원회(이하 저출산위원회)³²⁾ 중심의 저출산 대책은 임신·출산, 아동·가족, 양육·보육·돌봄으로 구분되며, 보건·사회정책 위주의 출산율 제고라는 인구충격 완화정책에 집중하고 있다.

「저출산·고령사회 기본법」 제20에 근거해 정부는 저출산·고령사회의 중·장기 정책목표와 방향을 설정하고, 이에 따른 저출산·고령사회기본계획(이하 기본계획)을 수립·추진한다. 보건복지부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 기본계획안을 작성하고, 저출산위원회 및 국무회의

31) 관계부처합동, 「지방소멸 위기 대응을 위한 협력 기반 마련」, 2021.6.1.보도자료

32) 동 위원회는 「저출산·고령사회 기본법」 제23조에 근거해서 저출산고령사회정책에 관한 중요사항을 심의하기 위해 대통령 소속 하에 설치하였다.

의 심의를 거친 후 대통령의 승인을 얻어 이를 확정한다.

정부는 2006년부터 2021년 8월 현재까지 저출산·고령사회에 대비한 중·장기 정책목표 및 방향을 설정하기 위해 제4차에 걸친 기본계획을 수립해 추진하고 있다. 제1차 기본계획(2006~2010)은 ‘모든 세대가 함께하는 지속발전가능사회’를 비전으로 설정했고, 제2차 기본계획(2011~2015)은 ‘저출산·고령사회 성공적 대응으로 활력있는 선진국가로 도약’을 비전으로 설정하였다. 제3차 기본계획(2016~2020)은 ‘모든 세대가 함께 행복한 지속발전사회 구현’을 비전으로 설정해 추진하였다.³³⁾

2020년 12월에는 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」을 발표하였다. 제4차 계획에서는 “모든 세대가 함께 행복한 지속가능 사회”를 구현한다는 비전을 제시하고, ‘개인의 삶의 질 향상’, ‘성평등하고 공정한 사회’, ‘인구변화 대응 사회 혁신’이라는 목표를 설정하였다. 기본계획의 주요 핵심 정책을 보면, ① 부부가 어려움을 겪는 임신·출생 전후에 의료비 등 부담을 경감하고, 생애 초기 영아에 대해 보편적 수당 지급 등 영아기에 집중 투자한다. ② 아이와 함께 하는 필수시간 보장 및 삶의 질 제고를 위해 육아휴직 이용자를 2019년 10.5만명에서 2025년 20만명으로 2배 확대 추진한다. ③ 아동 돌봄의 공공성 강화 및 서비스를 내실화 한다. ④ 자녀가구에 대한 주거·교육지원을 확대한다. ⑤ 고령자가 ‘살던 곳에서 편안한 노후’를 보낼 수 있도록 기본생활에 대한 국가책임을 강화하고 지역사회의 통합 돌봄 체계를 완성한다. ⑥ 고령자를 부양 대상이 아닌 ‘삶의 주체’로 인식, 신증년의 능동적 역할과 선택을 지원하기 위한 사회적 기반을 마련한다.³⁴⁾

한편, 현재 저출산·고령화사회 대비를 위해서 “범부처 인구정책 TF(태스

33) 우해봉 외, 『인구변동과 지속 가능한 발전: 저출산의 경제·사회·문화·정치적 맥락에 관한 종합적 이해와 개혁 과제』, 보건사회연구원, 2021, pp.440~441.

34) 관계부처합동, 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」, 2020.12.

크포스)” 중심의 인구정책도 추진 중이다. 범부처 인구정책 TF는 2019년부터 2021년 현재까지 3차례 구성·운영하였다.

제1기 인구정책 TF는 2019년 4월 출범해서 4개 전략과 20개 과제를 발표했고, 제2기 TF는 2020년 1월 출범해서 4개 전략과 11개 과제를 발표하였다. 2021년 2월에 제3기 TF가 출범됐고, 7월에는 추진전략을 발표하였다.³⁵⁾ 제3기 인구정책 TF는 저출산·고령화 인구구조에 대응하기 위한 14개 부, 2개 청, 3개 위원회,³⁶⁾ 그리고 국책연구기관 전문가 등이 참여하고 있으며, 기획재정부 1차관이 팀장을 맡고 있다.

올해 7월에 발표된 인구정책 TF의 4개 주요 중점분야는 ① 인구절벽 충격 완화, ② 축소사회 대응, ③ 지역소멸 선제 대응, ④ 사회의 지속가능성 제고 등이다. 특히, 이번 제3기 TF는 권역별 거점도시를 집중적으로 육성해 지방에서 수도권으로의 인구 유출을 최대한 방지하기로 했다. 또한 소멸위기에 빠진 인구 과소지역에 대해서는 노후 인프라를 정비하고 교육·행정·복지 등 각종 도시기능을 집약한 ‘압축도시화’를 추진하기로 했다.

나. 지방자치단체

지방자치단체는 저출산으로 인한 인구감소에 대응하기 위하여 「저출산·고령사회기본법」 제4조에 따라 관련 정책을 수립·시행하고 있다. 지방자치단체의 저출산 대응 정책은 공통사업과 자체사업으로 구분되며, 공통사업은 중앙정부의 시행계획상 국고보조사업으로서 지방자치단체를 시행주체로 하

35) 관계부처합동, 「인구구조 변화 영향과 대응방향: 총론: 인구구조 변화 대응전략」, 2021.7.

36) 14부(기재부, 교육부, 고용부, 여가부, 복지부, 과기부, 산업부, 중기부, 문체부, 법무부, 농식품부, 행안부, 해수부, 국토부), 2청(질병청, 통계청), 3위원회(공정위, 금융위, 균형위)

는 사업이고, 자체사업은 지자체 시행계획상 전액 지방비(100%)로 추진하는 사업이다.

2020년 지방자치단체가 실시하고 있는 출산지원정책은 총 2,283개로 2019년 총 2,278개와 유사한 수준이다. 지원분야별로 보면, 출산(789개), 육아(638개), 임신(437개), 임신 전(156개), 가족(155개), 결혼(77개), 결혼 전(31개) 순으로, 임신, 출산, 육아 분야에 집중(81.6%)되어 있다.

[표 13] 2020년도 전국 지방자치단체 출산지원정책 현황(2020년 5월 기준)

(단위: 건, %)

합계	생애 단계						
	결혼 전	결혼	임신 전	임신	출산	육아	가족
2,283 (100)	31 (1.4)	77 (3.4)	156 (6.8)	437 (19.1)	789 (34.6)	638 (27.9)	155 (6.8)

자료: 보건복지부, 『2020년도 지방자치단체 출산지원정책 사례집』, 2020.

광역 및 기초자치단체 출산지원정책 예산은 2020년 8,007억원으로 2019년 5,992억원보다 약 2,000억원 정도 증가하였다. 2020년 전체 출산지원정책 예산 중에서 ‘출산 단계’ 지원정책이 5,362억 1,400만원으로 전체 예산의 67.0%를 차지하고 있다.

지원 방법별로는 현금이 4,956억 4,200만원으로 2019년 3,779억 2,300만원으로 1천억원 이상 증가하였다. 특히, 현금 지원정책이 전체 출산지원정책 예산의 61.9%를 차지하고, 다음으로 인프라 10.9%, 바우처 7.9%, 서비스 7.5%, 상품권 6.7%, 현물 2.2%, 현금성 2.0% 순이었다. 2019년보다 현금, 상품권, 현금성, 바우처, 서비스, 인프라 사업 예산이 전반적으로 증가하였다.³⁷⁾

37) 보건복지부, 『2020년도 지방자치단체 출산지원정책 사례집』, 2020, pp.71~72.

지방자치단체에서 가장 비중이 높은 ‘출산장려금(출산지원금·출산축하금 등) 지원 사업’은 「저출산·고령사회기본법」 제10조 등에 근거를 두고 출산율 저하에 따른 노동력 감소와 인구 노령화 등의 사회문제에 대처하기 위해 현금·상품권 등을 일시금 또는 분할금 등의 형태로 지급하는 사업이다.

[표 14] 지방자치단체 출산지원정책 재정 규모(2019~2020년)

(단위: 백만원, %)

구분	결혼 전	결혼	임신 전	임신	출산	육아	가족	전체
2020년								
전체	4,522	16,304	9,845	20,009	536,214	209,056	4,724	800,674
(비중)	(0.6)	(2.0)	(1.2)	(2.5)	(67.0)	(26.1)	(0.6)	(100.0)
현금	4,083	15,905	2,141	3,246	395,168	74,935	164	495,642
(출산지원금 ¹⁾)	-	-	-	-	(379,367)	-	-	(379,367)
상품권	-	50	-	1,500	51,662	484	-	53,696
현금성	-	-	-	1,568	247	13,843	-	15,658
현물	-	-	367	2,753	12,704	1,439	-	17,263
바우처	34	-	1,066	1,935	59,140	1,324	-	63,499
서비스	392	185	6,257	7,708	7,979	37,119	465	60,104
인프라	-	-	-	-	9,253	78,407	-	87,660
교육홍보	13	165	14	1,299	61	1,505	4,095	7,152
2019년								
전체	2,212	12,305	6,247	13,946	413,870	145,640	4,998	599,219
(비중)	(0.4)	(2.1)	(1.0)	(2.3)	(69.1)	(24.3)	(0.8)	(100.0)
현금	1,738	12,004	1,241	2,567	291,887	68,372	114	377,923
(출산지원금 ¹⁾)	-	-	-	-	(282,105)	-	-	(282,105)
상품권	-	35	-	-	46,028	12	-	46,075
현금성	-	-	-	18	187	12,552	-	12,757
현물	-	-	86	2,349	12,986	1,111	-	16,531
바우처	28	-	308	1,214	49,283	1,156	-	51,989
서비스	446	99	4,581	6,519	6,581	29,053	685	47,965
인프라	-	-	-	-	6,845	31,535	30	38,410
교육홍보	-	167	31	1,280	73	1,848	4,169	7,567

주: 현금 지원사업에 포함된 출산지원금 예산 규모를 의미함

자료: 보건복지부, 『2020년도 지방자치단체 출산지원정책 사례집』, 2020, p.71.

4. 현행 정책의 한계

가. 인프라 구축 위주 낙후지역 개발정책의 한계

과거의 성장거점 개발방식으로 인한 국토의 불균형적 발전을 해소하기 위해서 다양한 낙후지역 개발사업들이 추진되고 있다. 낙후지역 개발정책이 본격적으로 추진된 1980년대 후반부터 지금까지 약 30년간 운영되고 있다. 이러한 정부의 많은 정책적 노력에도 불구하고 낙후지역의 문제가 해결되지 못하고 있다. 낙후지역 개발정책은 여러 부처 간의 유사·중복된 사업추진으로 인한 비효율성과 예산낭비 문제, 그리고 제도의 실효성이 낮다는 한계 등이 지적되곤 하였다.³⁸⁾

특히, 낙후지역 개발사업은 중앙부처가 주도로 사회기반시설(인프라)을 구축하는 사업이 많은데, 이는 현재 지방소멸 대응책으로 한계가 있다.³⁹⁾ 전국에 지방소멸 위기 지역들이 많은 상황에서 단순히 인프라 건설만으로 인구감소나 소멸위기를 막기에는 한계가 있다. 낙후된 지역에서 균형발전에 산으로 진행되는 사업은 상하수도, 도로 건설 등이 많으나, 이는 과거에 낙후된 지역들에 많이 쓰던 전통적인 방식이다. 그러나 현재의 지방소멸 위기는 과거의 개발방식을 통해서 해결할 수 있는 수준이 아님을 인식할 필요가 있다.⁴⁰⁾

38) 김정호, 「낙후지역개발정책에 있어서 정책승계의 특성에 관한 연구」, 『한국지방자치연구』, 제19권, 제4호, 2018; 김민재, 「낙후지역 개발사업의 문제점과 개선과제」, 『예산현안분석』 제18호, 국회예산정책처, 2008.

39) 김현호, 「포용적 낙후지역 발전정책, 시급히 추진해야」, 『지방자치 정책Brief』, 제22호, 한국지방행정연구원, 2017.

40) 박진경, 「지방소멸위기지역 지원 관련 법률안 공청회 진술서」, 『인구 및 지방소멸위기 지역 지원을 위한 입법공청회 자료집』, 국회행정안전위원회, 2021.

나. 출산을 제고 정책으로 사회적 인구유출 방지 한계

현재 정부가 추진하고 있는 저출산·고령화 대책과 인구구조 변화 대책 등은 국가의 총인구증가 차원에 보다 집중되어 있기 때문에 지역의 특성을 반영하는 데는 한계가 있다.⁴¹⁾ 현재 지방자치단체의 인구감소 문제는 인구 자연증감량 감소보다는 사회적 인구유출에 더 크게 영향을 받고 있다. 국가 전체의 인구감소문제는 저출산으로 야기되는 자연증감량 감소가 절대적인 영향을 끼치고 사회증감량 변화는 제로(0)이기 때문에 저출산·고령사회정책과 범부처 인구정책 TF 중심의 인구정책은 지방자치단체의 지역인구정책과 괴리가 발생하는 한계가 있다는 지적이다.⁴²⁾

2010년과 2020년을 기준으로 비수도권에서 수도권으로의 인구이동을 연령대별로 비교하여 살펴보면, 주로 40대 미만에서 수도권으로의 인구이동이 발생하고 있다. 2020년 기준 20세 이상 40세 미만의 청년인구 중에서 54.5%가 수도권에 거주하고 있다. 현재 비수도권 지역에서는 저출산과 고령화 문제와 함께 청년인구 유출이라는 삼중고를 겪고 있다.

지역내 인구수가 급감하면서 지방자치단체들은 인구늘리기를 목표로 인구정책을 실시하는 지역들이 많았다. 대부분의 지방자치단체에서는 출산지원금 지원사업을 추진하고 있으며, 지원예산 규모 역시 매년 증가추세이다. 그러나 지방자치단체의 출산장려금 지원사업의 효과를 분석한 결과를 보면,⁴³⁾ 출산 이후 다른 지역인구 유출로 해당 지방자치단체의 지속적인 인구

41) 한국지방행정연구원, 『지방소멸위기지역 지원 특별법 법안 마련 연구』, 전라남도·경상북도 정책연구용역보고서, 2020, p.127.

42) 김현호·박진경, 『인구감소지역 유형별 모델 및 사업개발』, 한국지방행정연구원, 2019; 박진경 외, 『지역인구감소 대응을 위한 종합대책 마련 연구』, 한국지방행정연구원, 2019.

43) 감사원 「저출산·고령화 대책 성과분석」에서 지방자치단체의 출산장려금(2019년 14개 광역, 220개 기초지자체 도입)이 지방자치단체 인구에 미친 영향을 제시했다.

증가에는 한계가 있는 것으로 분석되었다.⁴⁴⁾ 전국을 관할 구역으로 하는 중앙정부와 달리 지방자치단체는 상호 배타적인 행정구역을 가지며 인구의 이동을 강제할 수 없기 때문에 지역 간의 인구유출과 유입은 제로섬(zero-sum) 게임과도 같다. 지방소멸위기의 극복 차원에서 추진하는 인구정책은 출산률 제고 정책 만으로는 한계가 있으며, 지역내 사회적 인구유출을 줄일 수 있도록 내생적 지역발전 전략의 측면에서 접근할 필요가 있다.

다. 정부의 단기·단편적 인구감소지역의 지원 한계

중앙정부 차원에서 인구감소지역에 대한 지원제도로는 2017년부터 행정안전부에서 추진하는 ‘인구감소지역 통합지원 사업’이 있다. 행정안전부의 이 사업은 공모방식을 통해 지방자치단체의 관련 사업이나 프로그램의 예산을 매칭 방식으로 지원하고 있다. 그러나 중·장기적으로 인구감소 대상지역을 선정해 체계적으로 지원하기 보다는 공모방식을 통해 일회성으로 지원함에 따라, 지역활성화 정책의 실효성을 발휘하는 데는 한계가 있다는 지적이 있다.⁴⁵⁾

현재와 같이 공모방식을 통해서 일부 지역의 시설건립·공간조정 등이나 프로그램 개발 사업에 대한 재정적 지원으로는 인구감소지역의 경제활성화를 유도하는 데는 제한적일 수 밖에 없기 때문이다. 더욱이 해당 사업과 유사하게 공모방식을 통한 지역경제 활성화 정책들이 실시되고 있어서 사업의 차별성이 부족하다는 지적도 있다.

한편, 인구감소로 인해 지역소멸위기에 체계적으로 대응하기 위해서 인구감소지역을 공식적으로 지정·고시하고, 해당 지역을 지원하는 것을 골자로

44) 감사원, 『감사보고서: 저출산·고령화 대책 성과분석』, 2021.

45) 국회입법조사처, 『2020 국정감사 이슈 분석 제3권 행정안전위원회』, 2020.

한 「국가균형발전 특별법」이 개정되었다. 개정된 법률이 2021년 6월부터 시행되었고, 이에 따라 올해 하반기부터 인구감소지역을 지정해 운영할 예정이기 때문에 제도의 효과에 대해 논의를 하기는 아직은 시기상조다.

IV. 향후 과제

1. 지방소멸 위기지역으로의 기업유치 방안 마련

앞서 살펴본 바와 같이 기업의 수도권 편중현상은 수도권의 인구집중을 유발하는 주요 요인으로, 비수도권 인구의 수도권 이동을 막기 위해서는 수도권 기업의 분산을 통해 비수도권에서도 양질의 일자리를 확보하는 것이 무엇보다 중요하다.

정부는 1999년 이후 수도권 소재 기업이 비수도권으로 이전하는 경우 각종 세제감면 및 보조금을 지원해오고 있다. 「조세특례제한법」 제63조 및 제63조의2는 비수도권으로 공장 또는 본사를 이전하는 기업에 대한 세액감면을 규정하고 있으며, 「국가균형발전 특별법」 제19조 및 「지방자치단체의 지방투자기업 유치에 관한 국가의 재정자금 지원기준」(산업통상자원부고시 제2020-171호) 제9조 제1항은 수도권 기업이 지방으로 이전하는 경우 지방투자촉진보조금⁴⁶⁾을 신청할 수 있다고 규정하고 있다.

그러나 기업에 대한 세제감면 혜택의 실효성에 대해 전문가들은 비판적 견해를 가지고 있으며, 수도권에서 지방으로 이전하는 기업에 대한 지방투자촉진보조금은 수도권 기업의 지방이전 지원제도라기보다는 신·증설기업을 대상으로 지원하는 제도로 활용되는 경향이 더 강해 보조금 수혜 대상 가운데, 수도권 기업의 이전에 따른 지원 규모는 2011년 1,204억 원(79.3%)에서 2019년에는 313억 원(11.3%)로 감소하였다.⁴⁷⁾

46) 지방투자촉진보조금이란 기업의 지방투자를 촉진하기 위해 산업통상자원부장관이 지방자치단체의 장에게 교부하는 자금 또는 지방자치단체의 장이 산업통상자원부장관으로부터 받은 자금에 지방자치단체의 자금을 더하여 투자기업에 지급하는 급부금을 말한다(「지방자치단체의 지방투자기업 유치에 관한 국가의 재정자금 지원기준」 제2조제1호).

47) 허동숙·박경, 「기업 본사의 지방 이전 최근 동향과 정책 시사점Ⅱ: 국내 현황과

또한 정부는 민간기업 투자를 통해 비수도권 지역에 자족적 도시를 건설함으로써 지역 및 국민경제 활성화와 지역균형발전을 도모하고자 기업도시 건설을 추진했으나, 뚜렷한 실적을 내지 못하였다. 기업도시란 산업입지와 경제활동을 위하여 민간기업이 산업·연구·관광·레저·업무 등의 주된 기능과 주거·교육·의료·문화 등의 자족적 복합기능을 고루 갖추도록 개발하는 도시로(「기업도시개발 특별법」 제2조제1호), 2005년 전국 공모를 통해 6개 지역(원주, 충주, 무주, 무안, 태안, 영암·해남)이 기업도시의 시범사업으로 선정되었다. 그러나 15년이 지난 2020년 기준 4개 기업도시(원주, 충주, 무안, 영암·해남)만 추진 중이며,⁴⁸⁾ 최근까지 기업도시에 대한 신규 지정 신청은 없는 실정이다.⁴⁹⁾ 비슷한 시기에 사업이 시작된 혁신도시의 경우 10개 혁신도시 건설 및 공공기관 이전이 마무리되고 정주여건 개선을 위한 정책이 추진되고 있는 것과는 대조적이다.

향후 수도권 기업이 지방이전을 촉진하기 위해서는 다음과 같은 방안 모색이 필요하다. 첫째, 기업의 이전은 공공기관과는 달리 민간의 자발적 의사결정이 매우 중요하기 때문에, 민간이 원하는 정책의 개발이 필요하다. 2021년 중소벤처기업진흥공단이 중소기업을 대상으로 한 설문조사에 따르면 기업이 지방을 이전할 경우 필요한 인센티브로 전체 응답자의 42.5%가 ‘정부 보조금 등 이전 지원금’이라고 응답하였으며, 또한 지방으로 이전을 고려하였으나 미실행한 이유로는 ‘발주처, 협업기관 등 협력 파트너와 연계가 어려워서’라는 응답이 39.2%로 가장 높았다.⁵⁰⁾ 따라서 수도권 기업의

과제」, 『Working Paper 21-17』, 국토연구원, 2021.

48) 충주와 원주는 2012년과 2019년에 준공하여 기업유치 및 토지분양이 진행중이며, 태안과 영암·해남은 부지조성 및 SOC 공사가 진행 중이다. 한편 무주와 무안은 각각 2011년과 2013년에 지정이 취소되었다.

49) 송우경 외, 「기업도시의 추진현황과 발전방향」, 『ISSUE PAPER 2020-15』, 산업연구원, 2020.

지방이전을 촉진하기 위해 수도권 기업이 비수도권으로 이전할 경우 세제 혜택 외에도 행정절차의 원스톱 지원, 기업의 지역투자과 매칭한 재정지원 등을 제공할 필요가 있다. 또한 기업이 원하는 인재 육성을 위해 지역대학과 연계하여 지역기업 맞춤형 인재육성 프로그램을 운영하고, 대학을 중심으로 지역기업, 이전기업, 연구기관, 관련 협회 등이 네트워크를 구축하여, 이전기업의 정착 및 판로개척 등을 지원해야 할 것이다.

둘째, 기업도시의 활성화 방안 마련이다. 기업도시는 공공이 주도하는 혁신도시와는 달리 민간이 주도하는 사업으로, 민간기업의 역량을 적극 활용하여 비수도권의 발전을 촉진시키고자 하였으나, 낮은 정책적 관심도, 수익 창출의 어려움, 경제자유구역 등 타 사업에 비해 투자매력도 부족 등의 이유로 정책 목표의 달성에 어려움을 겪고 있다.⁵¹⁾ 향후 민간기업의 투자를 기반으로 지역경제 활성화 방안을 마련할 수 있도록, 민간이 기업도시에 투자할 경우 정부는 세제혜택, 규제특례 적용, 접근성 향상을 위한 인프라 지원 등 인센티브를 제공하고, 지방자치단체는 투자절차 지원, 생활편의시설 제공 등 입주기업을 전담하여 지원하는 조직을 운영하는 방안을 고려할 수 있다.

셋째, 이전기업에 대한 투자방안 마련이다. 수도권 기업이 비수도권으로 이전하는 경우, 이전기업이 투자유치를 지원하기 위한 펀드 조성 등을 고려할 수 있다. 이와 관련하여 미국의 기회특구(Opportunity Zone)를 참고할 수 있다. 기회특구는 민간이 투자하면 세제혜택을 제공하도록 미연방정부가 지정하는 구역으로 투자자가 자산의 형태⁵²⁾와 상관없이 다양한 형태의 투

50) 중소벤처기업진흥공단, 「『지역혁신성장 동력 발굴 中企 설문결과』 분석 및 정책 시사점」, 『KOSME 이슈포커스』, 2021.

51) 송우경 외, 「기업도시의 추진현황과 발전방향」, 『ISSUE PAPER 2020-15』, 산업연구원, 2020.

52) 회사 자본금(company equity), 부동산, 증권(stock), 주식(shares), 채권(bonds), 그림

자를 통해 발생한 자본이득을 적격기회펀드(Qualified Opportunity Fund, QOF)에 투자하면, 해당 펀드는 전체 투자금의 90% 이상을 기회특구 내 주택, 상업용 부동산, 산업시설, 소상공업체 등에 투자한다. 투자자는 투자 기간⁵³⁾에 따라 펀드의 투자소득과 함께 투자된 자본이득(양도차익)에 대한 양도소득세를 면제받는다.⁵⁴⁾ 2021년 기준 미 전역에 8,766개의 기회특구가 지정되었으며,⁵⁵⁾ QOF 투자 추이를 모니터링하는 Novogradac&Co.에 따르면, QOF의 규모가 2019년 5월 7.9억 달러에서 2020년 1월 67.2억 달러, 2021년 6월 175.2억 달러로 증가하는 등 투자유치가 어려운 낙후지역에 대한 투자유치가 효과가 있었다.⁵⁶⁾

2. 사회적 인구유출 완화를 위한 청년유입 및 정착 지원

청년층 인구유출은 지역공동체의 지속가능성을 심각하게 위협한다. 청년층 순유출 지역들은 비수도권 농어촌으로 이른바 소멸고위험지역이 다수를 차지하고 있다.⁵⁷⁾ 따라서 청년인구의 유출을 막고 정착시키기 위한 정책추진이 필요하다.

또는 귀중품 등을 다 포함한다.

53) 5년 이상 투자를 유지한 경우 투자된 자금으로 발생하는 양도차익에 대한 양도소득세 10%까지, 7년 이상 15%까지 감면되며, 10년간 투자를 유지하면 양도소득세가 면제된다.

54) 조명호, 「미국의 낙후지역 투자촉진정책, 기회구역(Opportunity Zone)의 시사점」, 『정책메모』, 강원연구원, 2020.

55) Economic Innovation Group, (최종검색일: 2021.10.6.),
<<https://eig.org/opportunityzones/facts-and-figures>>

56) Novogradac&Co., (최종검색일: 2021.10.6.)
<<https://www.novoco.com/news/qofs-tracked-novogradac-surpass-175-billion-equity-raised>>

57) 이상호, 「한국 지방소멸 실태와 과제」, 『지방소멸 위기 대응을 위한 전문가 간담회 자료』, 국회입법조사처, 2021.

현재 각 부처는 이미 지방의 청년 유출을 막기 위해 다양한 지원정책을 추진해 오고 있다. 행정안전부는 2018년부터 청년 유출 방지 및 도시청년의 유입을 위해 지역의 유휴공간을 활용해 거주와 창업공간을 지원해 지역 정착을 지원하는 ‘청년마을사업’을 추진하고 있다.⁵⁸⁾ 그리고 중소벤처기업부는 ‘지역기반 로컬크리에이터 활성화 지원사업’을 추진 중이다.⁵⁹⁾

또한 교육부·중기벤처기업부·국토교통부는 2019년 공동으로 대학 캠퍼스의 유휴부지를 활용해 도시첨단산업단지를 지정하고 기업입주공간을 마련하는 마련하는 ‘캠퍼스혁신파크’ 선도사업을 시작하였다. 이 사업은 2019년 강원대학교, 한남대학교, 한양대학교 ERICA캠퍼스 등 3개 대학교가 선도사업으로 선정되었고, 2021년 경북대학교와 전북대학교가 신규로 지정되었다.⁶⁰⁾

한편 국토교통부는 지방 대도시(광역시 5곳)의 도심에 기업, 인재가 모일 수 있도록 ‘판교 제2테크노밸리⁶¹⁾’와 같이 산업·주거·문화 등 우수한 복합 인프라를 갖춘 고밀도 혁신공간을 조성하는 사업인 도심융합특구 사업을 추진 중이다.⁶²⁾ 도심융합특구는 범정부 역량을 지방 도심에 집중하여 구심점을 조성하는 사업으로, 국토교통부, 국가균형발전위원회, 기획재정부, 중소벤처기업부 등이 부처 협업을 통해 지역 특색에 맞게 산업·주거·문화 사업

58) 행정안전부, 「‘청년에 기회를, 지역에 활력을’... 올해 청년마을 12곳 선정」, 2021.6.29.보도자료.

59) 로컬크리에이터는 지역의 자연환경, 문화적 자산을 소재로 창의성과 혁신을 통해 사업적 가치를 창출하는 창업가를 의미한다.

60) 교육부, 「2021년 캠퍼스 혁신파트 신규 선정결과 발표」, 2021.4.1.보도자료

61) 판교 제2테크노밸리는 국토교통부, 과학기술정보통신부, 문화체육관광부 등 5개 부처가 협력하여, 산업·주거·문화가 어우러진 공간을 조성하고, 창업·벤처기업 등을 유치하였다.

62) 국토교통부, 「판교2밸리 지방에도 만든다. 지방 대도시에 산업·주거·문화 복합인프라 갖춘 도심융합특구 조성 추진」, 2020.9.23.보도자료.

을 융합하여 공간을 정비하고 기업 유치를 위한 각종 지원 등 통합 프로그램을 지원하는 사업이다. 현재 국토교통부는 지방 광역시 5곳(부산, 대구, 대전, 광주, 울산)과 함께 협의체를 구성하고, 문화·도시 편의시설 등을 두루 갖춘 도심융합특구 후보지역을 지속적으로 발굴하고 있으며, 기획재정부 는 세제 감면 등의 지원방안을 모색하고, 중소벤처기업부는 수도권 소재 기업이 이전하는 경우 이전 지원금을 제공하거나 연구개발 및 사업화를 지원할 계획이다.⁶³⁾

이러한 각 부처의 사업이 실효성을 갖고, 비수도권 청년인구의 유출을 막기 위해서는 우선 청년의 선호와 요구를 파악하는 것이 우선되어야 한다. 청년인구 라이프스타일에 따라 청년 맞춤형 일자리, 주거공간, 문화시설 등을 종합적으로 제공하는 정책에 대한 고려가 필요하다. 각 부처가 별도의 사업을 추진하는 것이 아니라 국토교통부는 도시재생 뉴딜 사업 또는 도심융합특구 등과 연계하여 ‘청년친화특구’를 조성하여 청년인구가 필요로 하는 창업공간 및 주거공간 제공, 기초생활인프라 개선 등을 담당하고, 중소벤처기업부·산업자원통상부·교육부·행정안전부 등은 기업유치, 지역 대학과 연계한 기술개발 지원, 기업과의 협업 네트워크 구축 등 전 영역에 걸친 지원이 이루어질 수 있도록 하는 부처간 협업 사업을 추진해야 할 것이다. 이를 통해 과거와 같은 여러 부처 간의 유사·중복된 사업추진으로 인한 비효율성과 예산낭비 문제를 해소할 필요가 있다.

또한 소멸위험지역은 인구감소로 빈집, 빈 점포, 공지, 유헬공공시설, 이전적지(移轉跡地) 등 유헬공간이 증가하는 추세이므로, 유헬공간을 활용하여 공공의료시설·공원·공공문화센터·공공도서관·육아지원시설·코워킹스페이스(co-working space)·코리빙스페이스(co-living space) 등을 조성하고

63) 국토교통부, 「대구·광주 도심융합특구 사업지구 선정 발표: 일터·삶터·배운터·놀이터가 연계된 도심융합특구 본격 추진」, 2020.12.22.보도자료

신규창업을 촉진하기 위한 스타트업 플랫폼·창업지원센터·전시공간 등 다양한 시설 조성하여 청년 일자리 창출 및 지역산업구조 재편을 도모할 필요가 있다.⁶⁴⁾

3. 지방자치단체의 자생역량 강화 방안

지방소멸위기에 대비하기 위해서는 장기적 관점에서 지방자치단체가 자족성과 경쟁력을 확보할 수 있도록 하는 대안이 필요하다. 현재 지방소멸 위기지역의 자립역량 강화를 위한 제도적 방안으로써 지방자치단체 간의 광역연합과 지방자치단체간의 행정구역 통합 방안이 제시되고 있다.⁶⁵⁾ 올해 초에 중앙의 관계부처들이 참여해 출범한 ‘제3기 인구정책 TF’에서 지방소멸 선제대책으로써 광역거점 형성을 제안하였다. 이를 위해서 특별자치단체 활성화 등 지방자치단체간 연계·협력을 강화하고, 지역차원의 행정통합 논의 지원 등 지방행정체제 개편을 제안하였다.⁶⁶⁾

첫째, 지방자치단체간 광역연합 형성에 대한 논의이다. 현재 비수도권 광역자치단체를 중심으로 자치단체 간의 광역연합을 구축하여, 수도권 일극 중심에서 벗어나 국가균형발전을 도모하고 지역의 경쟁력을 확보하는 전략으로써 광역연합이 추진되고 있다. 국내에서 논의되고 있는 광역연합은 주로 광역자치단체를 중심으로 이루어고 있다.⁶⁷⁾ 그러나 광역연합은 광역자

64) 김예성·하혜영, 『인구감소시대 지방중소도시의 지역재생 방안』, 국회입법조사처, 2020.

65) 마강래, 「지역소멸 대응과 지역발전」, 『지방소멸 위기 대응을 위한 전문가 간담회 자료』, 국회입법조사처, 2021.

66) 관계부처합동, 「인구구조 변화 영향과 대응방향: 총론: 인구구조 변화 대응전략」, 2021.7.

67) 김예성·하혜영, 「지방자치단체 광역연합 추진 현황과 향후 과제」, 『이슈와 논점』 제1801호, 국회입법조사처, 2021.

치단체뿐만 아니라 기초자치단체 차원에서도 추진이 가능하다. 특히 과소지역의 기초자치단체들은 중심도시와의 공공서비스 협력체제 구축, 의료기능 및 공공교통기능 등의 연계 등을 통해 상호 협력 방안을 모색해 볼 수 있다. 과소지역은 행정서비스 공급 측면에서 생활권을 함께 하는 다수의 지방자치단체를 중심으로 주민서비스를 안정적으로 공급하고 비용을 효율화하는 것이 필요하다.⁶⁸⁾

지방자치단체 간의 광역연합은 매우 다양한 형태로 진행될 수 있다. 현행 「지방자치법」에서는 지방자치단체 상호 간의 필요시 법령의 범위에서 협력하도록 하고 있다. 현행법에 따라 지방자치단체 간의 광역협력 방식으로 볼 수 있는 제도는 사무위탁, 행정협의회, 지방자치단체조합, 특별지방자치단체의 설립 등이 있다.⁶⁹⁾

특히 2022년 1월부터 시행될 예정인 「지방자치법」에 따라 ‘특별지방자치단체’⁷⁰⁾의 설립이 용이해졌다. 특별지방자치단체 설립 등과 관련된 내용을 살펴보면 “2개 이상의 지방자치단체가 공동으로 특정한 목적을 위하여 광역적으로 사무를 처리할 필요가 있을 때에는 특별지방자치단체를 설치”할 수 있도록 하였다. 향후 실효성 있는 자치단체 간의 광역연합을 위해서는 지역 특성에 맞는 새로운 광역협력사업을 발굴하는 노력이 필요하다. 더

68) 최용환, 『지방소멸시대 충북의 대응 전략과제』, 충북연구원, 2017, p.58.

69) ‘사무위탁’의 경우 업무의 중복 방지 등 예산절감 효과를 높이기 위해 당해 지방자치단체 사무의 일부를 다른 지방자치단체에 위탁하여 처리하는 것이다. ‘행정협의회’ 구성의 경우 지방자치단체가 2개 이상의 지방자치단체와 관련된 특정 사무의 일부를 공동으로 처리하기 위하여 설치하는 협의기구이나 법인은 아니다. ‘지방자치단체 조합’의 설립은 2개 이상의 지방자치단체가 구성원이 되어 하나 또는 둘 이상의 사무를 공동으로 처리할 목적으로 설립된 법인이다.

70) 우리나라의 지방자치단체는 광역인 ‘특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도’가 있고, 기초인 ‘시·군·구’로 구성된다. 그러나 특정한 목적을 수행하기 위하여 필요하면 따로 특별지방자치단체를 설치할 수 있다.

육이 광역연합이 광역협력사업을 안정적으로 추진할 수 있도록 예산 지원방안을 마련할 필요가 있다.⁷¹⁾

둘째, 지방자치단체 간의 행정구역 통합에 대한 논의이다. 향후 인구감소와 저출산·고령화 사회를 대비해서 지방자치단체의 행정구역과 계층을 개편하는 방안에 대한 논의가 필요할 것으로 보인다.⁷²⁾ 전국의 지방자치단체 중에서 자치의 기능을 유지하기 어려운 지역이 발생할 가능성을 배제하기 어렵다. 예를 들어, 인구가 3만 미만인 지방자치단체가 점차 증가하고 있다. 2020년 12월 말 기준으로 82개 군 지역의 평균 인구 수는 53,143명이지만, 3만 명이 안되는 군이 18개이었다.⁷³⁾ 한편, 자치단체도 아닌 시나 구에 아래에 두는 동(洞)⁷⁴⁾ 지역의 평균 인구가 20,160명이고, 이 중에서 400개 (19.1%)는 인구 3만명 이상이다.

지방자치단체 재정자립도를 보면, 2021년에 전국적으로 평균 48.7%이며, 이는 해당 자료를 추계한 이래 처음으로 50% 이하가 되었다.⁷⁵⁾ 지역간 편차가 매우 큰 데, 시를 기준으로 보면 전국 평균이 27.8%이며, 경기 과천

71) 김예성·하혜영, 「지방자치단체 광역연합 추진 현황과 향후 과제」, 『이슈와 논점』 제1801호, 국회입법조사처, 2021.

72) 김원중, 「인구감소에 따른 지방소멸위기지역 지원 특별법(안) 입법 개선 방안 검토」, 『지방자치법연구』 제21권 제1호, 2021; 정정화, 「과소군 지방행정체제 개편의 논거와 대안」, 『한국지방자치학회보』, 제32권 제2호, 2020; 박해육·주재복, 「과소군 기준 설정에 관한 연구: 효율성을 중심으로」, 『한국자치행정학보』, 제29권 제4호, 2015.

73) 행정안전부, 『지방자치단체 행정구역 및 인구 현황』, 2021.

74) 특별시·광역시 및 특별자치시가 아닌 인구 50만 이상의 시에는 자치구가 아닌 구를 둘 수 있고, 군에는 읍·면을 두며, 시와 구(자치구를 포함한다)에는 동을, 읍·면에는 리를 둔다(「지방자치법」 제3조 제3항).

75) 전국 광역과 기초자치단체의 연도별 전국 평균을 보면, 2020년 50.4%, 2019년 51.4%, 2018년 53.4%, 2017년 53.7%이다. 2021년도에 50% 이하로 낮아진 이유에 대해서 행정안전부는 사회복지 강화, 코로나19 대응 등을 위한 보조금·지방교부세 등 의존재원이 증가했다고 설명하였다.

이 70.7%인데 비해 강원 삼척시는 12.2%이었다. 군지역의 경우 평균 17.3%이며, 울산 울주군이 45.3%이나 경북 봉화군은 6.7%에 불과하다.⁷⁶⁾

결국, 인구가 지속적으로 감소하는 상황에서 단순한 정부의 재정 지원에 의해서는 지방소멸을 막기란 어렵다. 장기적으로 지방자치의 재정건전성과 주민복지 등을 위해서는 인구감소지역의 지방자치단체와 주변 자치단체와의 자율적인 통합 방안에 대한 심도 있는 논의가 필요하다. 이를 통해 행정의 효율성 뿐만 아니라 자치능력을 향상시킬 방안이 고려되어야 한다.

다만, 인구가 적은 지역이라도 지방자치단체의 면적은 매우 넓고 재정력도 취약해서, 인접 시·군과의 통합을 통해서도 자족성과 경쟁력을 확보하기 어렵다는 우려도 있다.⁷⁷⁾ 특히 행정구역 통폐합 지역을 둘러싸고 주민간, 이해관계자 간의 갈등으로 인해 합의에 이르기 매우 어려운 것이 현실이다. 인구규모가 적다는 이유로 지역적 여건을 고려하지 않는 인위적인 일률적인 행정구역 통합은 바람직하지 않을 수 있다.⁷⁸⁾

그러나 장기적 관점에서 볼 때, 인구소멸 위험지역의 경우 지방분권과 균형발전, 행정서비스의 질적 향상을 도모할 수 있는 행정구역의 개편방안을 모색하는 것이 필요할 것으로 보인다.⁷⁹⁾

76) 행정안전부, 『2021년도 지방자치단체 통합재정 개요(상)』, 2021, p.273.

77) 정정화, 「과소군 지방행정체제 개편의 논거와 대안」, 『한국지방자치학회보』, 제32권 제2호, 2020.

78) 최용환, 『지방소멸시대 충북의 대응 전략과제』, 충북연구원, 2017.

79) 김원중, 「인구감소에 따른 지방소멸위기지역 지원 특별법(안) 입법 개선 방안 검토」, 『지방자치법연구』 제21권 제1호, 2021.

V. 결론

지금까지 보고서에서는 지방소멸위기 현황 및 각종 지원정책의 한계점을 분석하여, 지방소멸위기에 대한 대응방안을 제시하였다.

우선 시·도별 인구분포와 인구이동 현황을 분석하였다. 수도권으로의 인구집중은 출생 및 사망에 의한 자연적 증감보다는 지역 간 인구이동에 기인하고 있으며, 주로 40대 미만에서 수도권으로의 인구이동이 발생하고 있었다. 2020년 기준 20세 이상 40세 미만의 청년인구 중에서 54.5%가 수도권에 거주하고 있다.

주요 기업은 수도권 특히 서울에 집중 분포하고 있었으며, 이는 청년고용율에도 영향을 미치고 있는 것으로 판단된다. 기초생활인프라의 경우 시·도별 양적인 차이도 존재하지만, 접근성에서도 큰 차이를 보이고 있었다. 대학의 경우 비수도권에 더 많은 대학이 위치하고 있으나, 상위권 대학은 모두 서울에 위치하고 있으며, 입학충원율에서도 차이를 보이고 있었다.

이와 더불어 지방소멸위기 현황을 살펴보기 위해 기존 선행연구 검토와 함께 소멸위험지수를 이용해 전국 시·군·구 및 읍·면·동 단위에서 위기지역을 살펴보았다. 선행연구를 보면, 지역의 인구 및 각종 지역지표 등을 활용하여 위험지역을 도출하고 있었다. 지역의 소멸위기는 지역의 여러 가지 상황을 고려하여 판단할 필요가 있지만, 소멸위험지수를 제외한 다른 연구들이 단년도 연구만 진행되어, 시계열 비교가 어렵다는 한계가 있었다.

이 연구에서는 그동안 선행연구에서 많이 사용되었던 가임여성수와 고령인구수의 비율로 계산된 지역의 소멸위험지수를 활용하여 2021년 8월 기준 소멸위험지역 현황을 분석하고, 연도별 추세를 살펴보았다. 그 결과 소멸위험지역(소멸위험진입 지역+소멸고위험 지역)은 시·군·구 단위에서는 소멸위험지역은 2017년 5월 기준 85개에서 2021년 8월 기준으로 108개로 증

가하였고, 읍·면·동 단위에서는 2017년 1,483개에서 2021년 1,791개로 증가하였다.

그동안 정부는 인구감소와 균형발전이란 측면에서 다양한 정책을 추진해 왔으나, 현재 지방의 소멸위기에 대응하는데는 한계가 있는 것으로 보인다.

정부는 지난 30여 년간 낙후지역 등에 대한 지원정책을 추진해 왔다. 낙후지역 개발사업은 중앙부처가 주도로 사회기반시설(인프라)을 구축하는 사업이 많은데, 이와 같이 시설 구축만으로는 현재 지방소멸 대응책으로 한계가 있다.

그동안 시행되고 있는 출산율 제고 정책은 지역의 사회적 인구유출을 방지하는데 한계가 있다. 중앙정부가 추진하고 있는 저출산·고령화 대책과 인구구조 변화 대책 등은 국가의 총인구증가 차원에 보다 집중되어 있기 때문에 지역의 특성을 반영하는 데는 한계가 있다.

최근 정부는 인구감소지역을 대상으로 지원제도가 실시되고 있으나, 일회성의 공모방식을 통해 지속가능한 지역경제의 활성화는 어렵다는 지적과 부처간 사업들의 차별성이 부족하다는 지적이 있다.

지금까지 분석을 토대로 보고서에서 제시하는 지방소멸 위기지역의 대응과제는 다음과 같다.

지방소멸 위기지역으로 기업유치를 위한 종합적 대책을 마련할 필요가 있다. 수도권 기업의 지방이전을 촉진하기 위한 방안으로 첫째, 기업이 비수도권으로 이전 시 세제혜택 외에 행정 및 재정지원책 마련이 필요하며, 지역대학 및 연구기관 등과 네트워크 등을 형성하여 이전기업의 정착 및 판로개척 등을 지원할 수 있도록 방안 모색이 필요하다. 둘째, 기업도시의 활성화를 위해 민간이 기업도시에 투자할 경우에는 세제혜택, 규제특례 적용, 인프라 지원 등의 인센티브를 제공하는 방안을 고려할 수 있다. 셋째, 이전기업이 투자유치를 지원하기 위한 펀드 조성 등을 고려할 수 있는데, 미국

의 기회특구(Opportunity Zone)와 같이 낙후지역 등에 민간이 투자하면 각종 세제혜택 등을 제공하는 제도를 활용하는 방안도 검토할 수 있다.

비수도권 지역내 사회적 인구유출 완화를 위한 청년유입 및 정착을 지원할 대책이 필요하다. 이를 위해서 청년친화특구 조성 방안이 고려될 수 있다. 이를 위해서 전 부처가 협업하여 청년의 선호와 요구를 고려하여 청년친화특구를 조성하고, 일자리, 주거공간, 문화시설 등을 동시에 제공하는 정책을 추진할 필요가 있다. 이와 더불어 소멸위험지역의 유휴공간을 활용하여 청년유입 및 정착을 위한 공간으로 활용하는 방안 등이 필요하다.

지방소멸위기에 대비하기 위해서는 장기적 관점에서 지방자치단체가 자족성과 경쟁력을 확보할 수 있도록 하는 대안이 필요하다. 이를 위해 광역거점의 형성을 위해 광역뿐만 아니라 기초자치단체 수준의 광역연합이 필요할 것으로 보인다. 이와 더불어 장기적 관점에서 지역 차원의 행정통합 방안 등 지방행정체제를 개편하는 방안이 고려될 수 있다.

이제 인구감소나 지방소멸 등의 사회문제는 특정 지역의 문제가 아닌 국가 차원에서 다룰 중요한 과제이다. 지방소멸위기에 대응하기 위해서 단순히 지역의 정주인구 확보를 목적으로 할 경우에는 지방자치단체 간의 인구늘리기를 위한 제로섬 경쟁이 될 수밖에 없다. 향후 지방소멸 대응을 위해서 양적인 인구증대 전략과 더불어 고려할 사항은 인구감소에도 불구하고 활력있고, 매력있는 지역을 만들기 위한 지역발전 전략을 함께 마련해야 할 것이다.

참고문헌

- 감사원, 『감사보고서: 저출산·고령화 대책 성과분석』, 2021.
- 감사원, 『감사보고서: 인구구조변화 대응실태 I (지역)』, 2021.
- 금창호·권오철, 『과소지역 맞춤형 행정체제 정립방안 연구』, 한국지방행정연구원, 2016.
- 관계부처합동, 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」, 2020.
- 관계부처합동, 「인구구조 변화 영향과 대응방향: 총론: 인구구조 변화 대응전략」, 2021.
- 관계부처합동, 「지방소멸 위기 대응을 위한 협력 기반 마련」, 2021.
- 구형수 외, 『지방소멸 위기에대한 국가적 대응전략』, 경제·인구사회연구회협동연구총서, 경제인문사회연구회, 2018.
- 국토교통부, 『2020 국토의 계획 및 이용에 관한 연차보고서』, 2021.
- 국토교통부, 『2020 국토모니터링 보고서』, 2020.
- 국회입법조사처, 『2020 국정감사 이슈 분석 제3권 행정안전위원회』, 2020.
- 김민재, 「낙후지역 개발사업의 문제점과 개선과제」, 『예산현안분석』 제18호, 국회예산정책처, 2008.
- 김예성·하혜영, 「지방자치단체 광역연합 추진 현황과 향후 과제」, 『이슈와 논점』 제1801호, 국회입법조사처, 2021.
- 김예성·하혜영, 「인구감소시대 지방중소도시의 지역재생 방안」, 『NARS 입법·정책』 제48호, 국회입법조사처, 2020.
- 김원중, 「인구감소에 따른 지방소멸위기지역 지원 특별법(안) 입법 개선 방안 검토」, 『지방자치법연구』 제21권 제1호, 2021.
- 김정호, 「낙후지역개발정책에 있어서 정책승계의 특성에 관한 연구」, 『한국지방자치연구』, 제19권, 제4호, 2018.
- 김정환(역), 『지방소멸』, 와이즈베리, 2015; 増田寛也 編, 『地方消滅: 東京一極集中が招く人口急減』, 中公新書, 2014.
- 김현호·박진경, 『인구감소지역 유형별 모델 및 사업개발』, 한국지방행정연구

- 원, 2019.
- 김현호, 「포용적 낙후지역 발전정책, 시급히 추진해야」, 『지방자치 정책 Brief』, 제22호, 2017.
- 마강래, 「지역소멸 대응과 지역발전」, 『지방소멸 위기 대응을 위한 전문가 간담회 자료』, 국회입법조사처, 2021.
- 박진경, 「지방소멸위기지역 지원 관련 법률안 공청회 진술서」, 『인구 및 지방소멸위기 지역 지원을 위한 입법공청회 자료집』, 국회행정안전위원회, 2021.
- 박진경 외, 『지역인구감소 대응을 위한 종합대책 마련 연구』, 한국지방행정연구원, 2019.
- 박해육·주재복, 「과소군 기준 설정에 관한 연구: 효율성을 중심으로」, 『한국자치행정학보』, 제29권 제4호, 2015.
- 보건복지부, 『2020년도 지방자치단체 출산지원정책 사례집』, 2020.
- 부산상공회의소, 『2020년도 매출액 기준 전국 1000대 기업 중 부산기업 현황 분석』, 2021.
- 서연미 외, 「국가위기지역 설정, 필요성과 정책 도입방안」, 『국토정책 Brief』, 국토연구원, 2021.
- 송미령 외, 『2020 지역발전지수』, 한국농촌경제연구원, 2021.
- 송우경 외, 「기업도시의 추진현황과 발전방향」, 『ISSUE PAPER 2020-15』, 산업연구원, 2020.
- 우해봉 외, 『인구변동과 지속 가능한 발전: 저출산의 경제·사회·문화·정치적 맥락에 관한 종합적 이해와 개혁 과제』, 보건사회연구원, 2021.
- 이상호, 「한국 지방소멸 실태와 과제」, 『지방소멸 위기 대응을 위한 전문가 간담회 자료』, 국회입법조사처, 2021.
- 이상호, 「포스트 코로나19와 지역의 기회」, 『지역고용리뷰』, 한국고용정보원, 2021.
- 이상호, 「한국의 지방소멸 2018: 2013~2018년까지의 추이와 비수도권 인구이동을 중심으로」, 『고용동향 브리프』, 한국고용정보원, 2018.
- 이상호, 「한국의 지방소멸에 관한 7가지 분석」, 『지역고용동향브리프』, 2016.

정정화, 「과소군 지방행정체제 개편의 논거와 대안」, 『한국지방자치학회보』, 제32권 제2호, 2020.

조명호, 「미국의 낙후지역 투자촉진정책, 기회구역(Opportunity Zone)의 시사점」, 『정책메모』, 강원연구원, 2020.

중소벤처기업부, 「지역별 통계」, 2019.

중소벤처기업진흥공단, 「지역혁신성장 동력 발굴 中企 설문결과 분석 및 정책 시사점」, 『KOSME 이슈포커스』, 2021.

최용환, 『지방소멸시대 충북의 대응 전략과제』, 충북연구원, 2017.

통계청, 「2020 고령자 통계」, 2020.

통계청, 「2020년 출생통계」, 2021.

통계청, 「국내인구이동통계」, 2012~2020.

통계청, 「대학교 수」, 2020.

통계청, 「문화시설」, 2020.

통계청, 「주민등록인구현황」, 2001~2021.

통계청, 「청년고용률(시도)」, 2021.

한국지방행정연구원, 『지방소멸위기지역 지원 특별법 법안 마련 연구』, 전라남도·경상북도 정책연구용역보고서, 2020.

허동숙·박경, 「기업 본사의 지방 이전 최근 동향과 정책 시사점Ⅱ: 국내 현황과 과제」, 『Working Paper 21-17』, 국토연구원, 2021.

행정안전부, 『2021년도 지방자치단체 통합재정 개요(상)』, 2021.

행정안전부, 『지방자치단체 행정구역 및 인구 현황』, 2021.

Economic Innovation Group <<https://eig.org/opportunityzones/facts-and-figures>>

Novogradac&Co. <<https://www.novoco.com/news/qofs-tracked-novogradac-surpass-175-billion-equity-raised>>

NARS 입법 · 정책 발간 일람

호 수	제 목	발간일	집필진
제001호	개헌 관련 여론조사 분석	2018. 03. 13.	허석재
제002호	빅데이터 정책 추진 현황과 활용도 제고방안	2018. 05. 31.	정도영 김민창 김재환
제003호	조세법에 대한 처벌 현황 및 개선방안	2018. 06. 22.	문은희
제004호	지역상생발전기금의 현황과 개선방안	2018. 06. 28.	류영아
제005호	현행 지방선거제도 관련 주요 쟁점 및 개편방안 : 지방의회선거를 중심으로	2018. 07. 11.	김종갑
제006호	디지털 증거에 관한 형사소송법적 과제 : 전문법칙을 중심으로	2018. 07. 26.	조서연
제007호	디지털 성범죄 대응 정책의 운영실태 및 개선과제	2018. 08. 08.	조주은 최진응
제008호	보호종료 청소년 자립지원 방안	2018. 09. 21.	허민숙
제009호	지방이전 공공기관의 지역정착 실태와 향후 보완과제	2018. 11. 15.	김재환 정도영 김민창
제010호	정보격차 해소를 위한 정보화교육사업 실태 및 개선방안	2018. 11. 29.	김유향 김나정
제011호	지역노사민정협의회의 운영실태와 개선방안	2018. 11. 29.	신동윤
제012호	연구개발특구의 운영실태와 개선방안	2018. 12. 07.	권성훈
제013호	지방자치단체의 공공데이터 개방 현황과 개선 과제	2018. 12. 10.	김태엽
제014호	현행'복지허브화'정책의 성과 및 개선방안 -'찾아가는 읍면동 주민센터'사업을 중심으로-	2018. 12. 11.	이만우
제015호	육아휴직 활성화를 위한 부모보험 도입방안	2018. 12. 13.	박선권
제016호	4차 산업혁명 대응 현황과 향후 과제	2018. 12. 13.	정준화
제017호	지방옴부즈만 제도의 운영현황 및 개선과제	2018. 12. 14.	김현정
제018호	국가 주요 시설물의 관리체계 개선을 위한 입법 및 정책 과제	2018. 12. 14.	김진수
제019호	양육비 이행 관리 제도의 문제점 및 개선과제	2018. 12. 17.	허민숙

호 수	제 목	발간일	집필진
제020호	트럼프 행정부의 대외정책 기조에 따른 한미동맹의 주요 현안 및 쟁점	2018. 12. 19.	김도희
제021호	개정 한·미 FTA 「투자자와 국가간 분쟁해결제도(ISDS)와 향후 과제	2018. 12. 20.	정민정
제022호	기술탈취 방지 및 기술보호를 위한 입법·정책 과제 -입증책임 전환을 중심으로-	2018. 12. 24.	박재영
제023호	시진핑 집권2기 중국 대외정책 결정체계의 현황과 시사점	2018. 12. 27.	김예경
제024호	난민심사제도 운용실태 및 개선과제	2018. 12. 27.	백상준 김예경
제025호	남북 이산가족 관련 지원 정책의 실태 및 개선과제	2018. 12. 31.	이승현
제026호	독립법인보험대리점(GA)의 현황 및 개선과제	2019. 01. 18.	김창호
제027호	주민참여예산제도의 운영실태와 개선방안	2019. 09. 24.	류영아
제028호	지역아동센터 지원사업의 현황과 과제	2019. 10. 31.	박선권
제029호	CCTV 통합관제센터 운영실태 및 개선방안	2019. 11. 01.	최미경 최정민
제030호	공공와이파이 구축 운영 실태 및 개선과제	2019. 11. 15.	장은덕
제031호	지속가능한 지하수의 활용 및 관리 방안	2019. 12. 10.	김진수
제032호	기술평가제도 현황 및 활성화를 위한 과제	2019. 12. 16.	박재영
제033호	의약품 이상사례 보고제도의 점검 및 개선방안	2019. 12. 19.	김은진
제034호	초·중등 소프트웨어교육 운영실태와 개선과제	2019. 12. 23.	김유향 유지연 김나정
제035호	장애인의 지역 간 이동 편의 증진을 위한 교통 서비스 실태 및 개선방안	2019. 12. 24.	김영석 박준환 김대명
제036호	사업장 대기오염 총량관리제 현황과 개선방안	2019. 12. 26.	이혜경
제037호	도로 유지관리 현황 및 과제 - 도로 자산관리를 중심으로-	2019. 12. 26.	구세주
제038호	형사 사건관계인의 알권리 실태조사 및 개선방안	2019. 12. 27.	백상준
제039호	일본 아베내각의 안보정책 변화 분석과 시사점	2019. 12. 27.	박명희
제040호	제1차 - 제10차 한미방위비분담특별협정의 주요내용 분석 및 정책적 시사점	2019. 12. 31.	김도희
제041호	상장회사 관련 현행 법체계의 문제점과 개선과제	2019. 12. 31.	황현영

호 수	제 목	발간일	집필진
제042호	국세상담센터의 운영현황과 개선과제	2019. 12. 31.	문은희
제043호	공정거래 분야의 집단소송제 도입 방안	2019. 12. 31.	강지원 조영은
제044호	수용자 가족·자녀 지원을 위한 입법·정책 과제	2020. 05. 22.	허민숙
제045호	국회 안전신속처리제의 운영현황과 개선과제	2020. 05. 30.	전진영
제046호	ILO 핵심협약의 비준현황과 과제	2020. 06. 24.	신동윤
제047호	철도 유휴부지 활용도 제고를 위한 입법 및 정책과제	2020. 06. 30.	구세주
제048호	인구감소시대 지방중소도시의 지역재생 방안	2020. 06. 30.	김예성 하혜영
제049호	자동차보험 한방진료의 현황과 개선과제	2020. 07. 10.	김창호
제050호	지역건축안전센터의 운영 실태와 개선과제	2020. 08. 07.	김예성
제051호	아동학대 대응체계의 과제와 개선방향 -아동보호전문기관을 중심으로-	2020. 08. 13.	박선권
제052호	외교부 영사콜센터 운영실태와 개선과제	2020. 08. 28.	김예경
제053호	대통령제 정부의 초당적 내각 구성 사례와 시사점	2020. 09. 01.	허석재
제054호	국회의원 선거제도 개편논의와 대안의 모색	2020. 09. 01.	김종갑 허석재
제055호	빅데이터 플랫폼의 운영 실태와 개선과제	2020. 09. 07.	정준화
제056호	형사사법공동시스템의 운영실태와 개선과제	2020. 09. 18.	박혜림
제057호	한반도 주변 경계미확정 수역에 대한 국제법적 쟁점과 대응과제	2020. 09. 21.	정민정
제058호	상속세 미술품 물납제도 도입을 위한 입법론적 검토	2020. 10. 07.	장영환
제059호	리쇼어링 기업 지원정책의 문제점 및 개선방안	2020. 10. 08.	김종규
제060호	2020 미국 대선 결과 분석	2020. 11. 26.	-
제061호	가정폭력 이혼 과정에서의 피해자 보호를 위한 입법과제 - 자녀면접교섭을 중심으로-	2020. 12. 04.	허민숙
제062호	기후변화 대응 도시홍수 대책	2020. 12. 21.	김진수
제063호	조선산업 친환경·스마트화 동향과 입법·정책과제	2020. 12. 23.	김봉주
제064호	에너지공급자 수요관리 투자사업 현황과 개선과제	2020. 12. 29.	박연수
제065호	공공임대주택 공급동향 분석과 정책과제	2020. 12. 30.	장경석 송민경

호 수	제 목	발간일	집필진
제066호	농어촌 등 교통소외지역의 교통서비스 강화 방안	2020. 12. 30.	박준환 김규호
제067호	디지털 사이니지(Digital Signage) 정책 평가와 개선과제	2020. 12. 30.	최진응
제068호	제20대 국회 입법활동 분석	2020. 12. 30.	전진영
제069호	데이터 경제 활성화를 위한 입법정책 방안	2020. 12. 31.	신용우
제070호	공유경제 활성화를 위한 법·제도 개선방안	2020. 12. 31.	김민창 박성용
제071호	기부금품 모집·사용제도 현황과 개선방향	2020. 12. 31.	이송림 한경석
제072호	법학전문대학원 교육 내실화를 위한 입법·정책 과제	2020. 12. 31.	김광현 이재영 최정인
제073호	일본의 국제 활동 확대와 한국의 대응방향	2020. 12. 31.	박명희
제074호	동북아 미세먼지 협력 : 현황과 과제	2020. 12. 31.	이혜경
제075호	1회용 포장재 재활용 활성화를 위한 보증금제도 도입 방안	2020. 12. 31.	김경민
제076호	공익신고자 보호제도 현황과 개선과제	2021. 03. 31.	김형진 박영원
제077호	온라인 플랫폼 공정화법 제정을 위한 입법·정책과제	2021. 05. 10.	최은진 강지원
제078호	아동사망 예방을 위한 아동사망검토 제도 도입방안	2021. 05. 20.	박선권
제079호	홀리스 청소년 지원 입법·정책과제: 가정복지 프레임을 넘어	2021. 06. 04.	허민숙
제080호	재산세 제도의 현황과 쟁점	2021. 06. 17.	류영아
제081호	대안교육기관 관련 법령 및 쟁점과 입법적·정책적 개선과제	2021. 06. 30.	이덕난 최재은
제082호	지방도시계획위원회 운영현황과 개선과제	2021. 07. 13.	김예성
제083호	코로나19 대응을 위한 등교 확대 정책의 주요 쟁점 및 개선과제	2021. 08. 19.	이덕난 유지연 최재은
제084호	지방세 납세자보호관 운영현황과 개선과제	2021. 09. 29.	류영아

NARS 입법 · 정책 제85호

발 간 일 2021년 10월 19일
발 행 김만흠
편 집 정치행정조사실 행정안전팀, 경제산업조사실 국토해양팀
발 행 처 **국회입법조사처**
서울특별시 영등포구 의사당대로 1
TEL 02 · 6788 · 4560
인 쇄 성지문화사 (TEL 02 · 2273 · 5090)

1. 이 책자를 허가 받지 않고 복제하거나 전재해서는 안 됩니다.
 2. 내용에 관한 자세한 사항은 집필자에게 문의하여 주시기 바랍니다.
 3. 전문(全文)은 국회입법조사처 홈페이지(<http://www.nars.go.kr>) '연구보고서'에 게시되어 있습니다.
-

ISSN 2586-5668
발간등록번호 31-9735046-001866-14

© 국회입법조사처, 2021

NARS 입법·정책

주요 입법 및 정책에 관한 주제를
심도있게 분석하여 대안을 제시하는 보고서로
수시 발간되고 있습니다.

07233 서울시 영등포구 의사당대로 1 (국회입법조사처)
Tel 02.6788. 4510(代) www.nars.go.kr

