

지방소멸 위기와 정책 대응

차 미 숙

국토연구원 선임연구위원



지방 인구감소 실태와 위기 진단



1972년

인구감소시대로 전환

2022년

우리 국토 1972 vs. 2022

하나만 낳아도 삼천리는 초만원이라고?!

1960년 우리나라의 인구는 2,500만 명으로 매년 70만 명씩 증가하였다. 정부는 인구증가율을 억제하기 위해 가족계획을 실시하였다. 하지만 큰 효과가 없자, 1980년대에는 한 자녀 갖기를 목표로 '하나만 낳아도 삼천리는 초만원', '잘 키운 딸 하나 열 아들 안 부럽다' 등의 구호 아래 강력한 인구정책을 추진하였다.

1960년대 3.3%이던 인구증가율은 점차 줄어들어 1970년대 2.0%, 1980년대 1.6%, 1990년대는 1% 미만이었으며, 2001년부터는 최저출산 국가에 머물고 있다. 대신 급격한 고령화가 진행되어 2070년에는 세계에서 노인 인구 부담비용을 가장 많이 부담하는 나라가 될 전망이다.

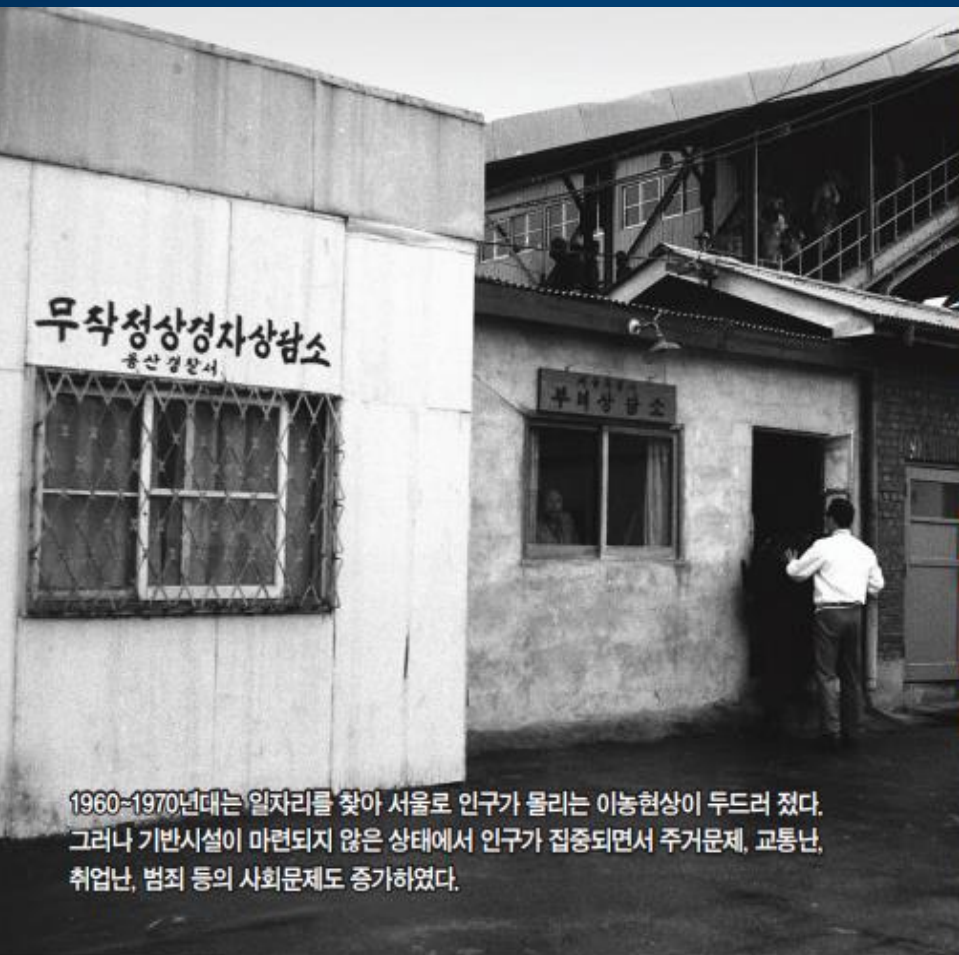


출처: 통계청, 경제인구주택

1972년

이농 향도 현상과 수도권 쏠림

2022년



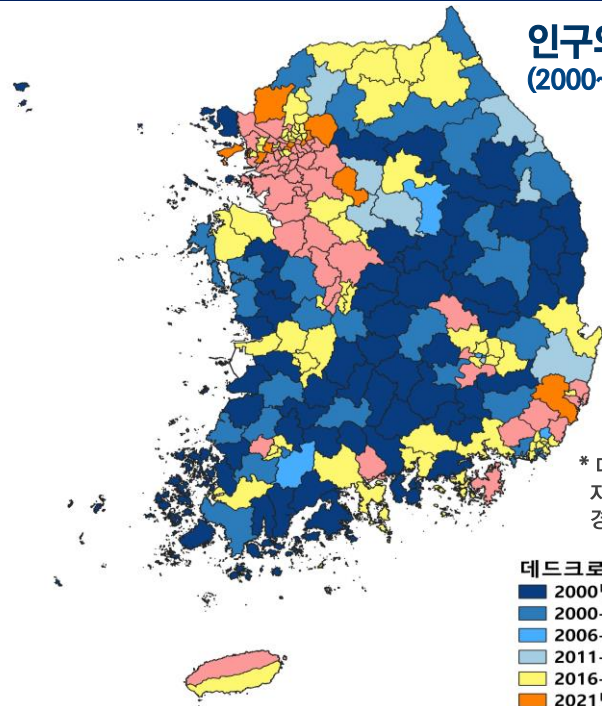
1960~1970년대는 일자리를 찾아 서울로 인구가 몰리는 이농현상이 두드러 졌다.
그러나 기반시설이 마련되지 않은 상태에서 인구가 집중되면서 주거문제, 교통난,
취업난, 범죄 등의 사회문제도 증가하였다.



인구의 데드크로스 가속화

전체 시·군·구의 80%(183곳)가 데드크로스 경험

시·군·구의 ¼(57곳)은 2000년 이전에 경험



인구의 데드크로스 시점 분포
(2000~2022, 183곳)

* 데드크로스란 사망자수가 출생자수 보다 많아 인구가 자연 감소함을 뜻하며, 여기서는 데드크로스를 최초 경험한 년도를 기준으로 하여 작성함

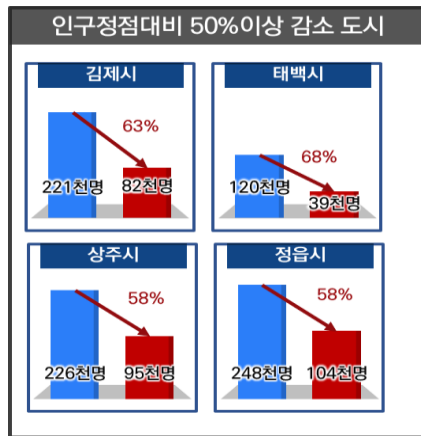
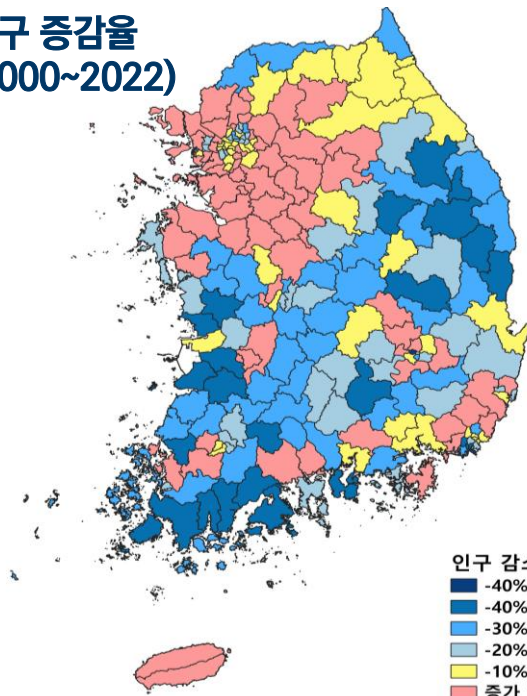
데드크로스 [229]
■ 2000년 이전 [57]
■ 2000-2005년 [33]
■ 2006-2010년 [4]
■ 2011-2015년 [9]
■ 2016-2020년 [69]
■ 2021년 [11]
■ 미도래 [46]

현저한 인구 감소와 지역 자립기반 저하

인구 정점 대비 20% 이상 감소한 시·군·구는 72곳(31%)

인구 정점 대비 50% 이상 감축된 지방 중소도시 속출

인구 증감율
(2000~2022)

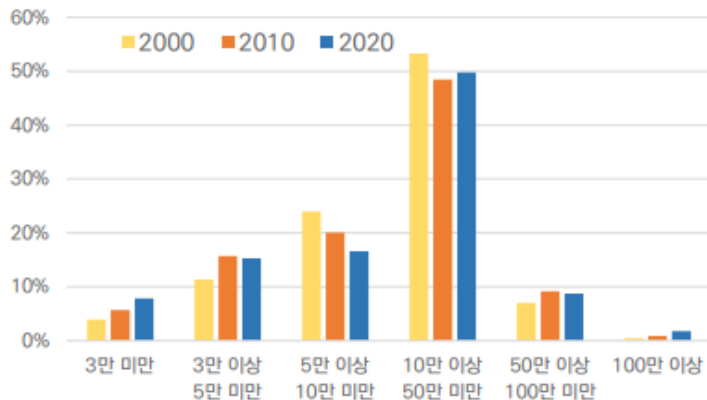


인구의 지역적 편재와 양극화

지자체 인구규모별 양극화와 수도권 인구집중 심화

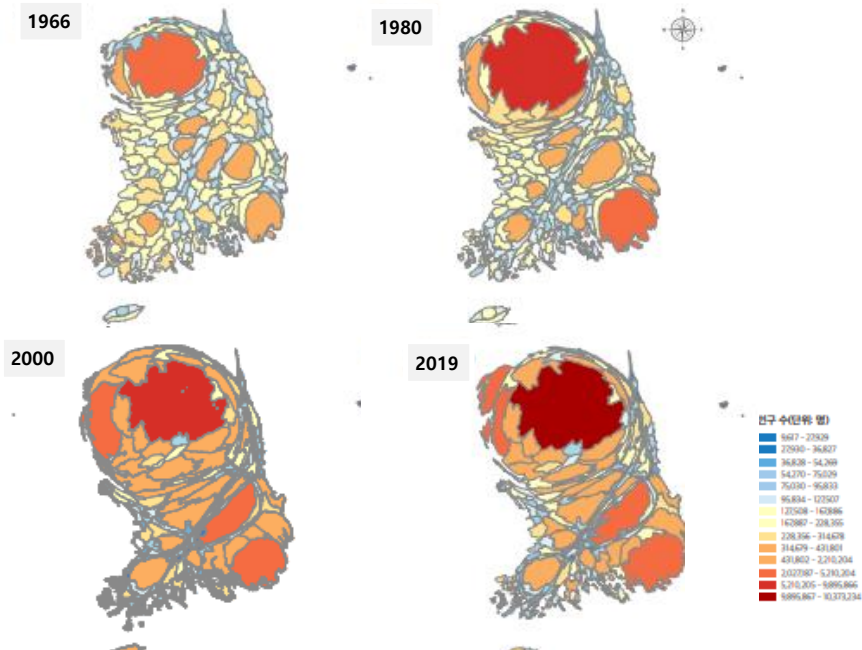
인구 3만명 미만 시·군·구는 약 3배(7개→19개) 증가, 100만명 이상 시·군·구는 1개→4개로 증가

인구규모별 지자체수 변화(2000~2020)

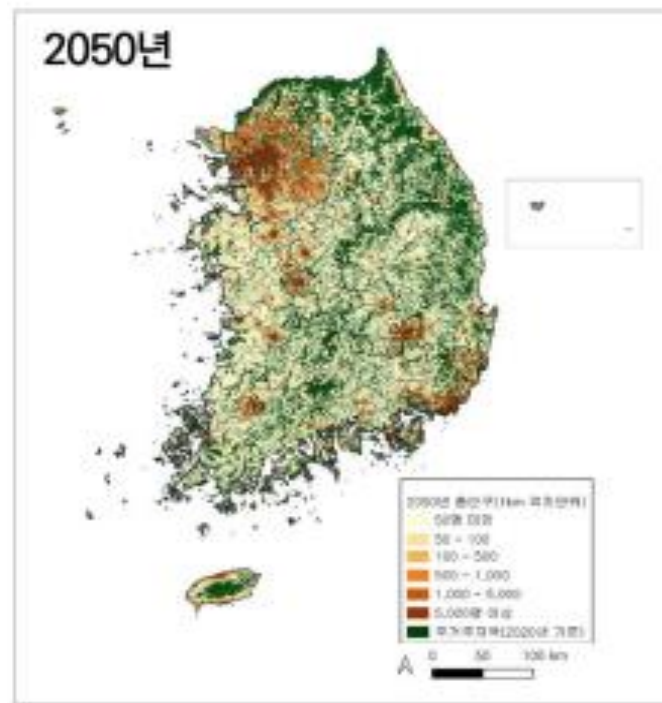
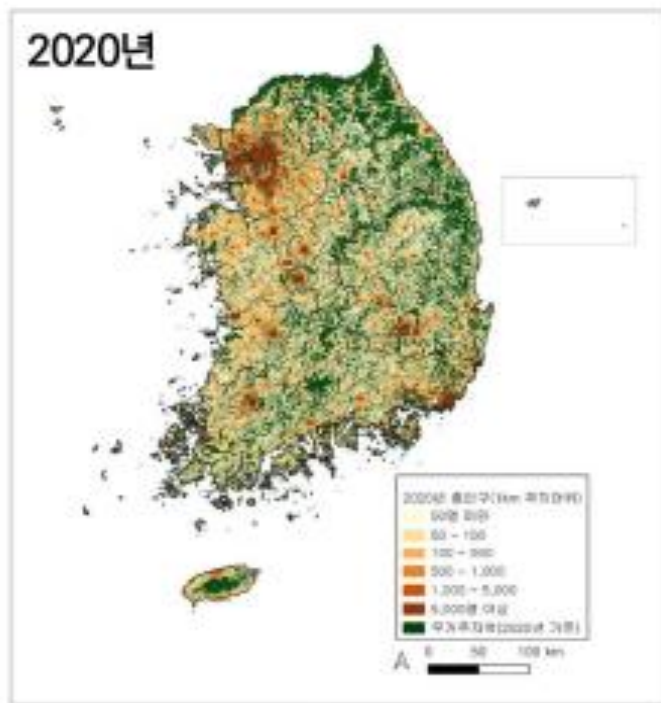


- ✓ 2000~2020년 기간동안 순증가 인구(443만명)은 50만명 이상 시·군·구와 3만 미만 시·군·구에서 증가한 반면, 3만이상~50만미만 시·군·구에서 감소

인구의 집중도 변화 (키토그램)



소멸 위험지역 전망



구분	2020년	2030년	2040년	2050년
평균인구밀도(명/km ²)	483명	477명	467명	441명
무거주화위험지역 비중	-	1.7%	2.3%	3.9%

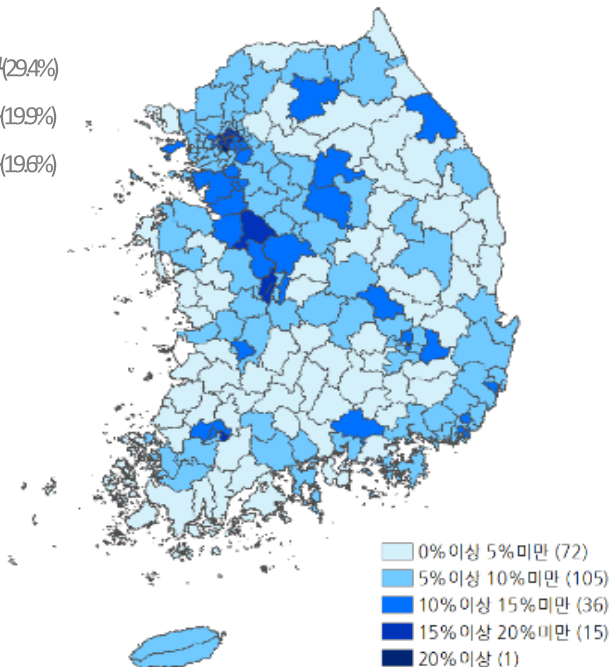
지방 인구구조의 변화

청년1인 가구는 서울시와 대도시에 집중

고령1인 가구는 인구감소지역에 집중하여 청년과 상반된 분포 양상

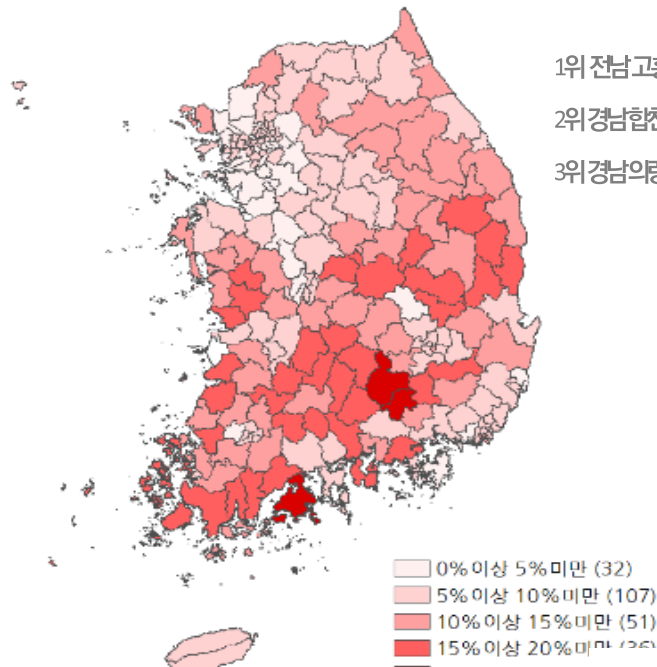
20~30대 청년1인가구 분포(2019)

- 1위 서울시 관악구(29.4%)
- 2위 서울시 광진구(19.9%)
- 3위 서울시 마포구(19.6%)



65세이상 고령1인가구 분포(2019)

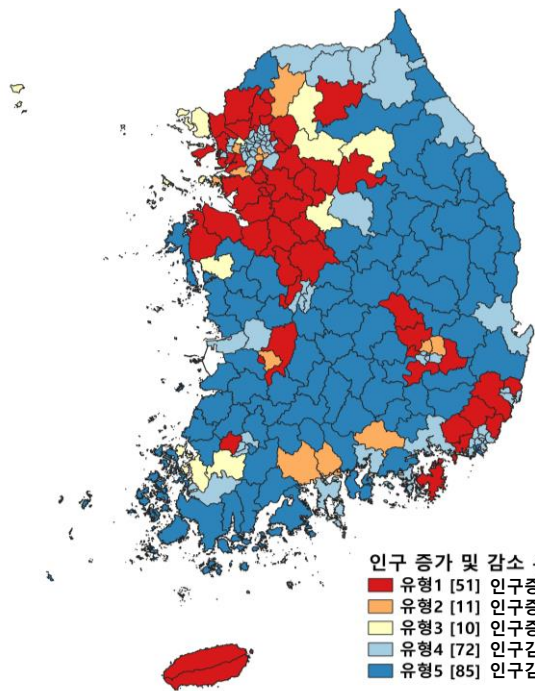
- 1위 전남 고흥군(20.8%)
- 2위 경남 합천군(20.7%)
- 3위 경남 의령군(20.4%)



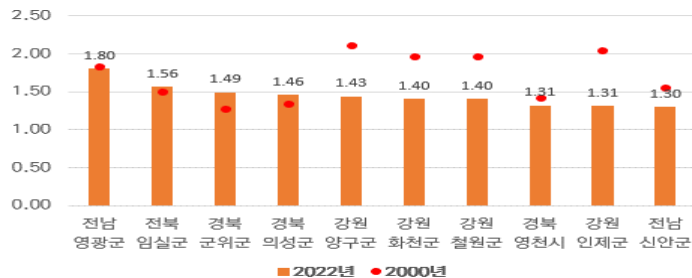
지방 인구감소 요인과 인구댐

사회적 이동(유출)이 지방 인구감소의 주요 요인, 그러나...

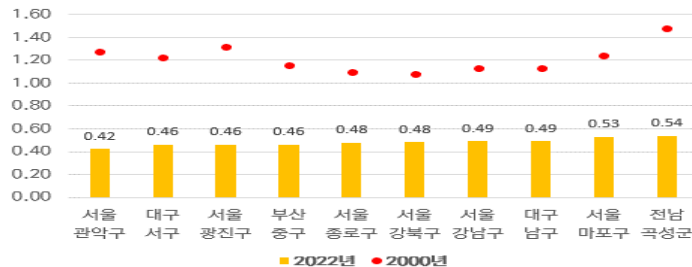
합계출산율 비교 : 최상위 지자체는 전남 영광군(1.80명), 최하위 지자체는 서울시 관악구(0.42명)



합계출산율 상위 10개 지자체(2000, 2022)



합계출산율 하위 10개 지자체(2000, 2022)



지역간 인구이동 양상

군부에서 20~30대 유출, 50~60대는 군부로 유입

생애주기별로 상반된 지역간 인구이동 양상

20~30대의 지역간 이동 방향·목적(2018~2020)

구분		순이동률 평균(%)				
		전체	주택	직업	교육	기타
수도권	서울	0.35	-0.92	1.64	0.70	-1.07
	시부	1.46	0.71	0.47	-0.14	0.42
	군부	-0.31	0.24	-0.05	0.20	-0.70
광역시*	시부	-1.38	-0.27	-0.81	0.06	-0.36
	군부	3.93	1.96	0.43	-0.30	1.84
도	시부	-1.75	-0.21	-1.33	-0.40	0.19
	군부	-4.65	-1.27	-2.26	-0.90	-0.22

주 1: 같은 지역 유형별 순이동률 평균을 산출 *인천광역시를 제외, 세종특별자치시 포함
자료: 통계청 국내인구이동통계(2018~2020년) 재구성

50~60대의 지역간 이동 방향·목적(2018~2020)

구분		순이동률 평균(%)				
		전체	주택	직업	교육	기타
수도권	서울	-1.55	-0.95	-0.18	0.03	-0.45
	시부	0.82	0.59	0.01	-0.01	0.23
	군부	2.57	1.88	0.24	0.01	0.44
광역시*	시부	-0.86	-0.39	-0.19	0	-0.28
	군부	3.36	2.11	0.40	0	0.85
도	시부	0.51	0.21	0.22	0	0.08
	군부	1.43	0.40	0.52	-0.01	0.52

주 2: (순이동자수 ÷ 총인구수: +이면 사회적이동으로 인구 증가/-이면 사회적이동으로 인구 감소)

청년인구의 지역이동 양상

교육, 직업 목적의 청년인구 유출 양상은 지역별로 상이

강원도 청년은 수도권과 강원도 시부 지역으로 이동, 광역시가 인접한 경우는 수도권과 광역시로 이동

20~30대 교육 목적 이동 유출지

강원-군부 경북-군부 전남-군부 전북-군부



20~30대 직업 목적 이동 유출지

강원-군부 경북-군부 전남-군부 전북-군부

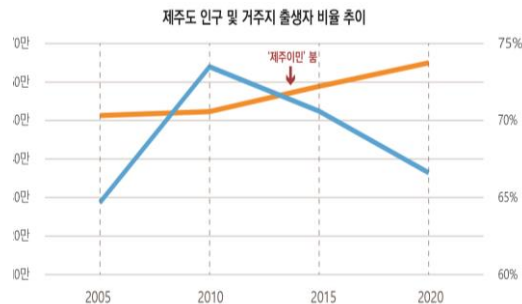
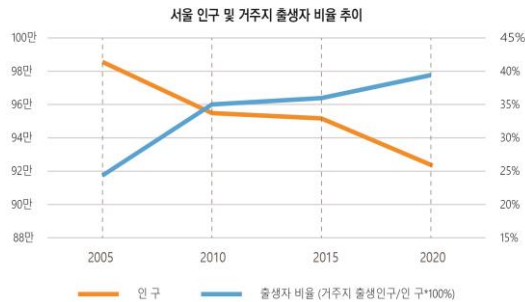
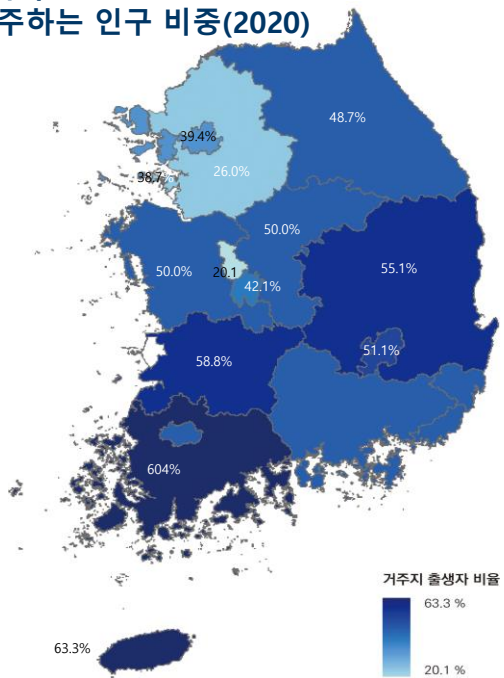


출생지에서 계속 거주 인구

출생지에서 계속 거주하는 인구 비중 41.4%

서울특별시 : 24.4%(2005년) → 39.4%(2020년), 제주도 : 72.9%(2010년) → 63.3%(2020년)

출생지에서
계속 거주하는 인구 비중(2020)



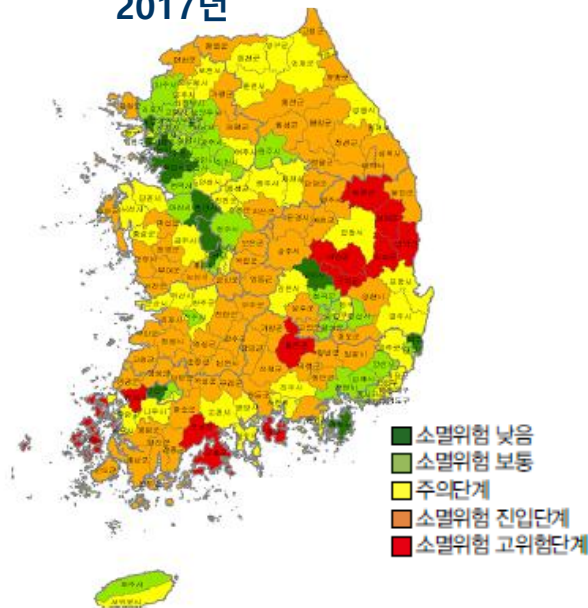
자료 : 차미숙 외(2022)

소멸 위험 지역 전망

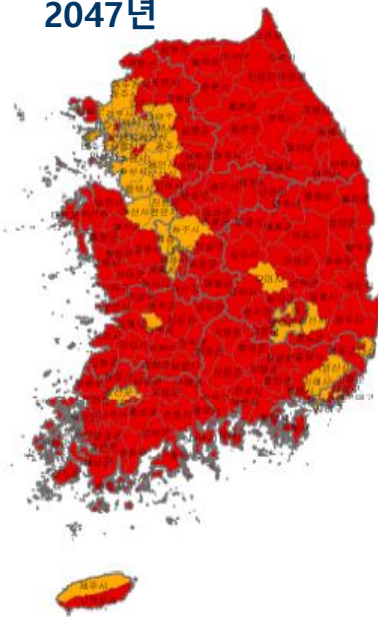
2047년 부터 모든 시·군·구가 소멸위험단계 진입

소멸 고위험 지역: 12개 (2017년) → 157개 (2047년) → 221개 (2117년)

2017년



2047년



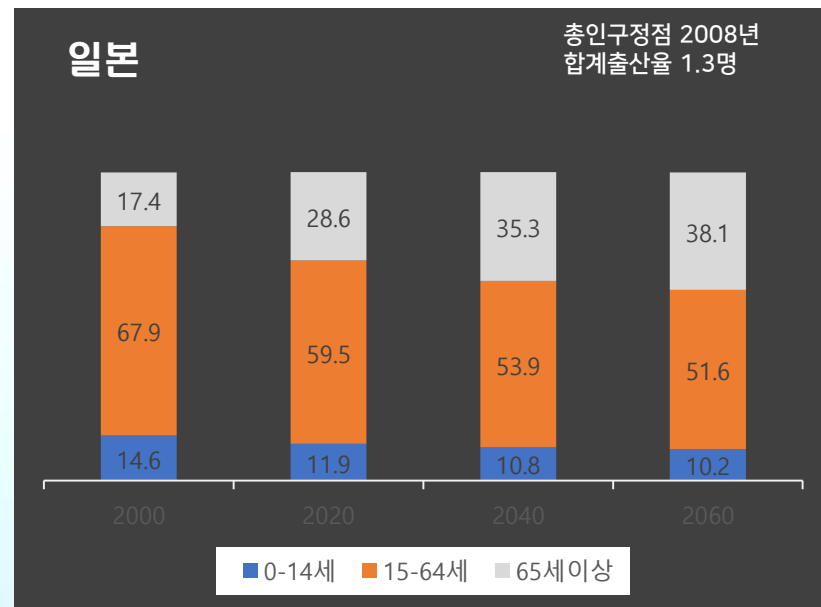
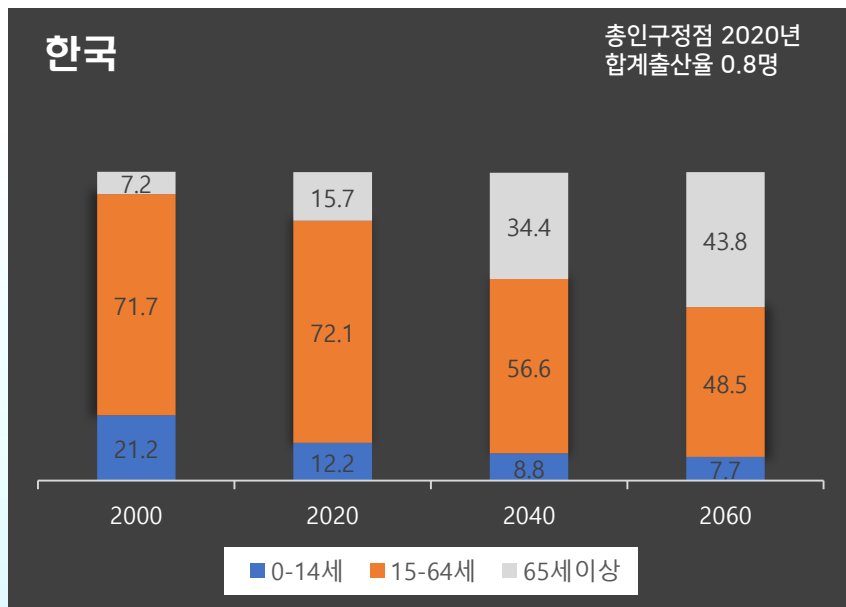
2117년



한국과 일본의 인구구조 전망

인구구조 변화의 **속도**에 주목

출산율 전환 기간 (합계출산율 5.0명 → 2.0명): 일본 31년, 한국 19년 소요



지방소멸, 왜 문제인가

지방소멸이 초래하는 영향

저출산



고령화

인구규모

- 인구 데드크로스 현상
- 총인구 정점 이후 감소

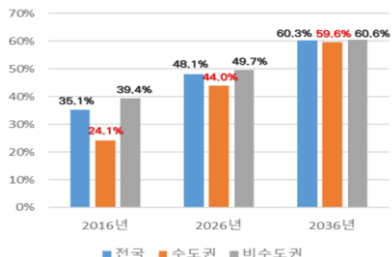
인구구조

- 공간적 편재와 양극화
- 지방의 인구담 역할

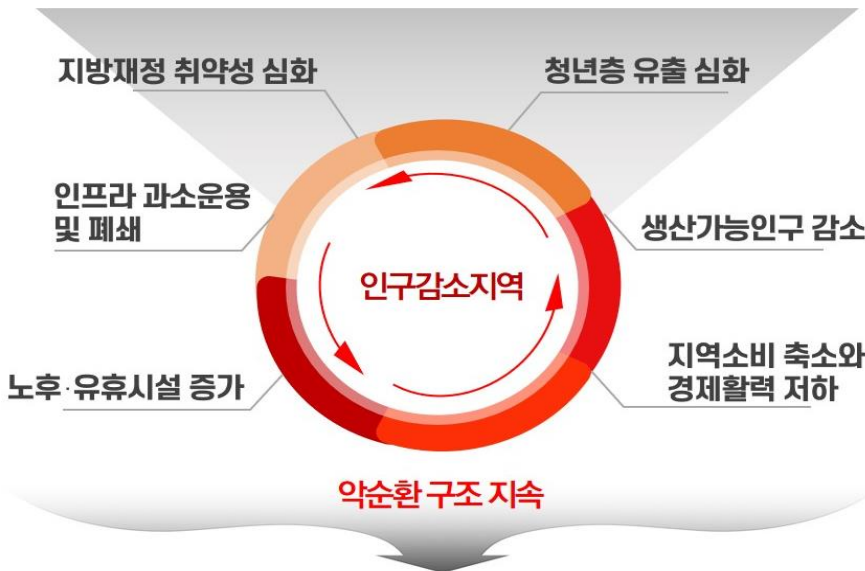
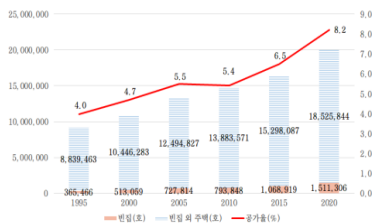
인구이동

- 청년층 유출 가속화
- 생애주기별 이동패턴 상이

노후건축물 전망(2016~'36)



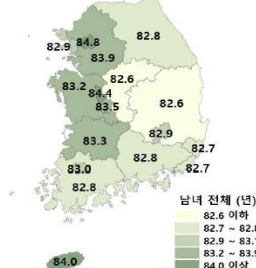
빈집 추이(1995~'20)



지역별 고령인구 비중('20)

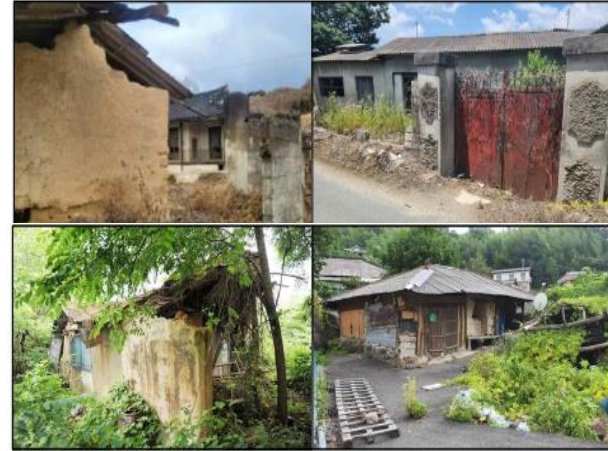
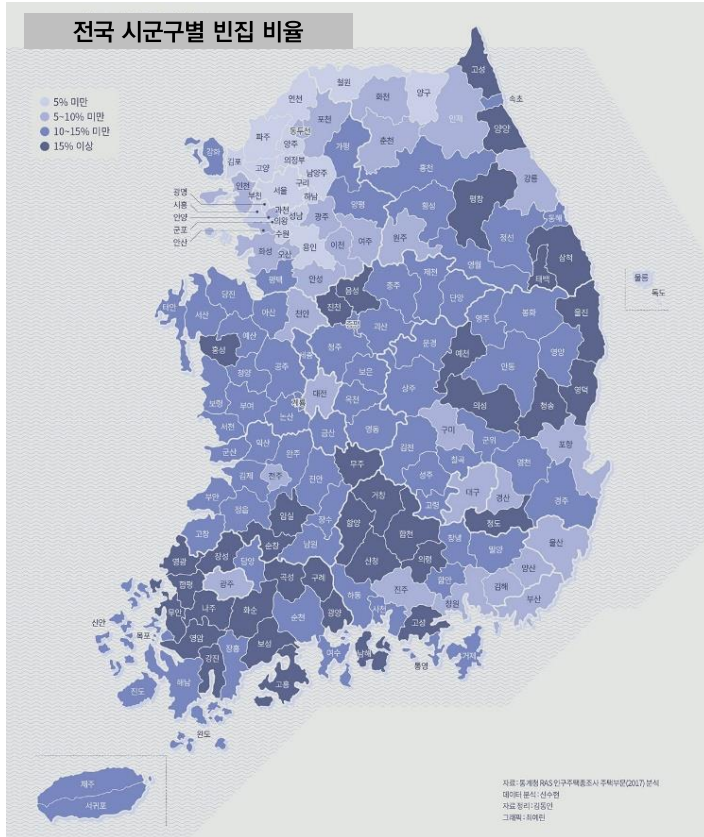


지역별 기대수명('20)



“지역공동체 붕괴와 지역격차 심화”

빈집과 폐교



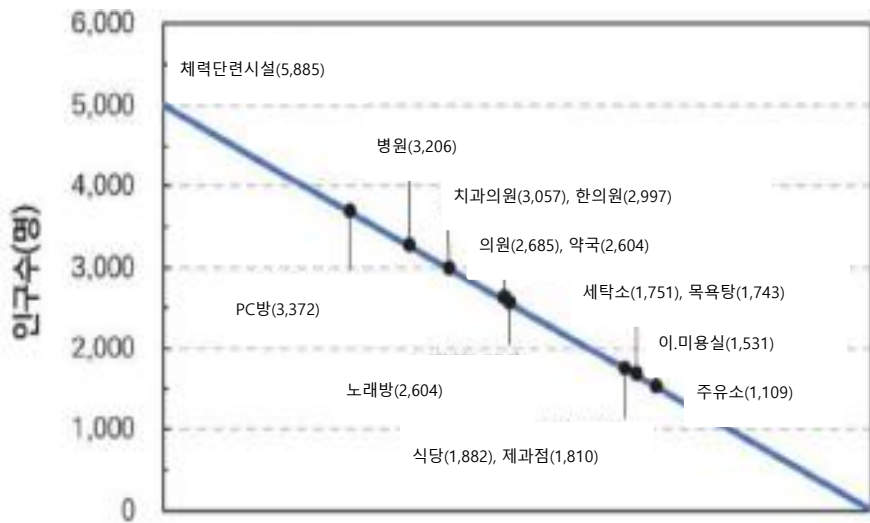
자료:연합뉴스, 매일신문, 오마이뉴스

생활사막(Life Desert)

의료, 대중교통 등 생활인프라 접근성 취약

사람의 공동화 → 마을의 공동화 → 마을의 한계화 → 무거주화와 지방소멸 초래 (오다기리 토쿠미 2009)

국내 농촌 면지역 생활서비스 임계인구



자료: 한국농촌경제연구원(2022)

“인구가 감소하여 면 인구가 3,000명 이하로 줄어들면 지역내 보건의료시스템에 문제가 발생하기 시작, 인구가 2,000명 이하로 줄어들면 의식주 중 의.식과 관련된 식당, 제과점, 세탁소, 이.미용실 등이 폐업하기 시작. 우리나라 읍.면 중 약 40%에서 기본적인 진료와 투약체계에 문제가 있거나 발생할가능성이 있고, 약 25%에서는 의.식 관련한 서비스를 지속 공급하는데 어려울 것으로 예상된다”.

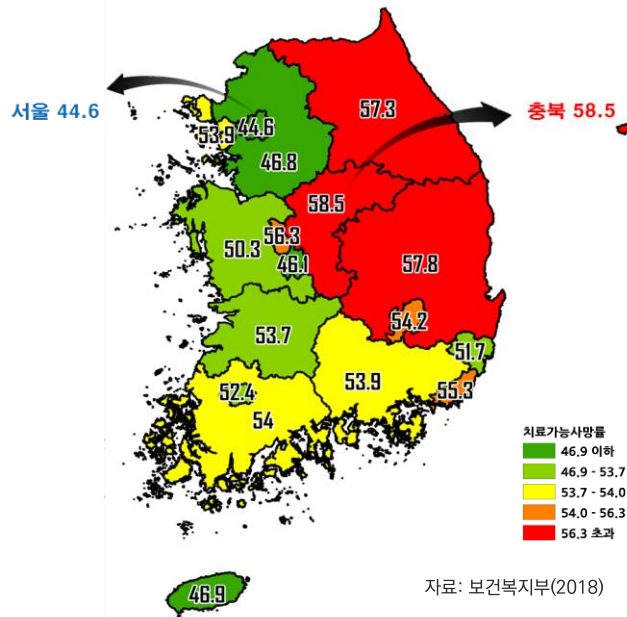
사회경제 격차와 연결

인구감소 지역을 중심으로 사회.경제.건강 취약계층 집중

치료가능사망률(약 3.64배), 자살률(4.36배) 등 지역 격차 심각

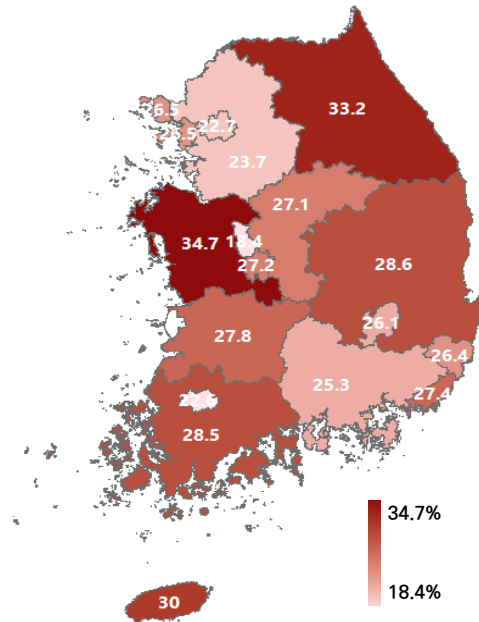
치료가능사망률

최저(서울 강남구 29.6), 최고(경북 영양군 107.8)

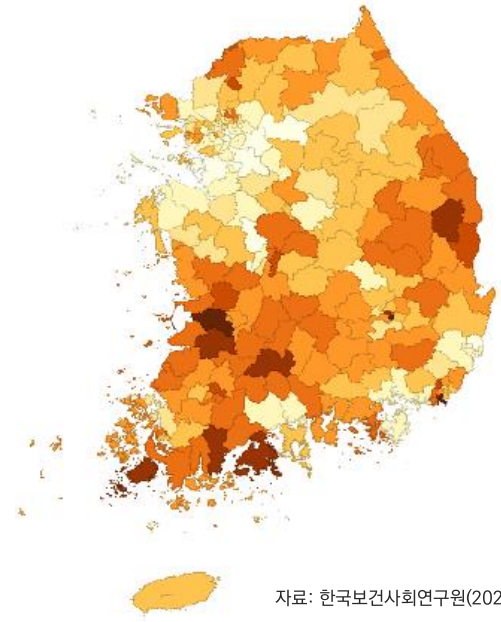


자살률

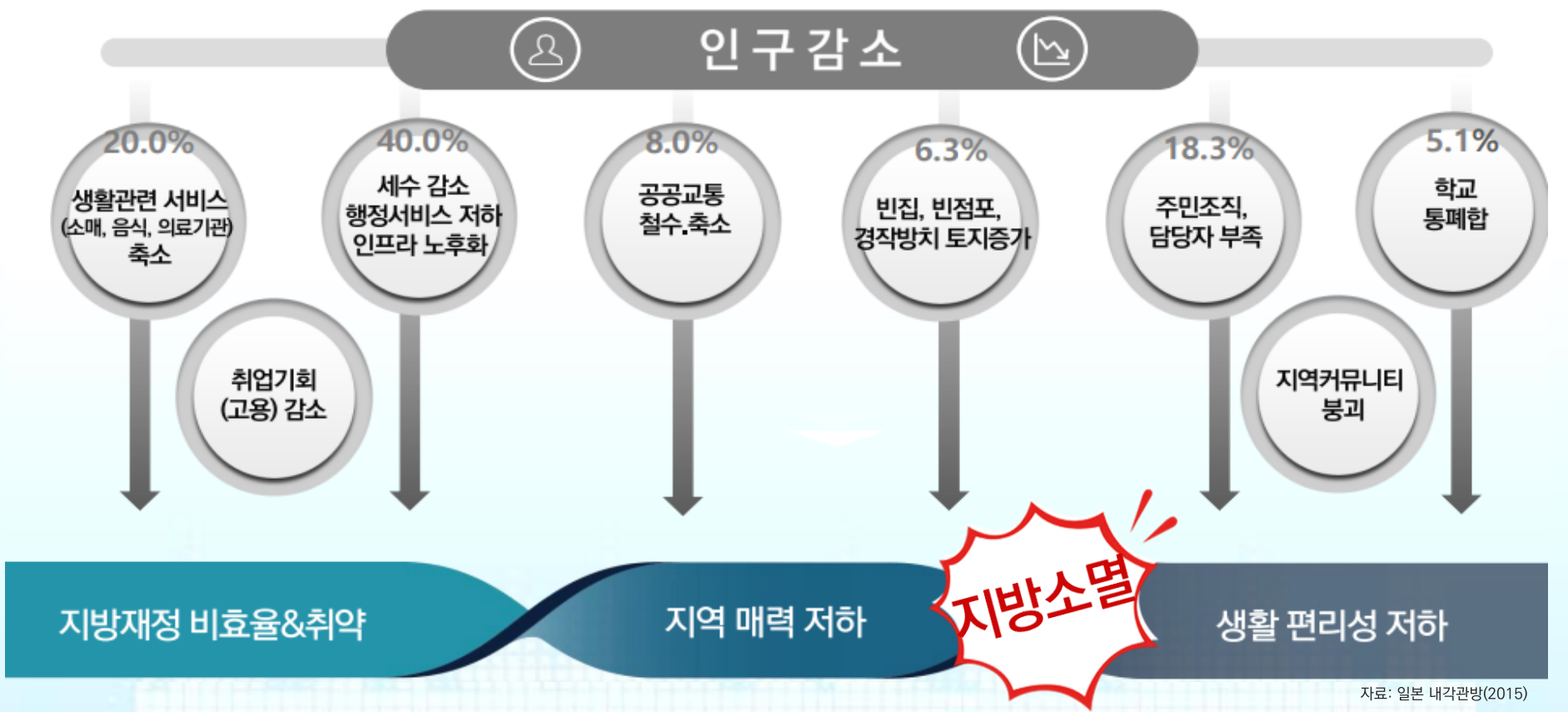
최저(경기 수지구 13.2), 최고(충남 예산군 57.6)



기초생활수급자 비율



인구감소의 지역 영향 실증분석



지방소멸 >>> 국가소멸



인구감소

현저한 감소, 인구구조의 취약,
인구유출 심화



지역간 격차 심화

지역 쇠퇴, 인프라 노후화,
지역격차 심화, 균형발전 저해,
국가경쟁력 저하와 국가소멸



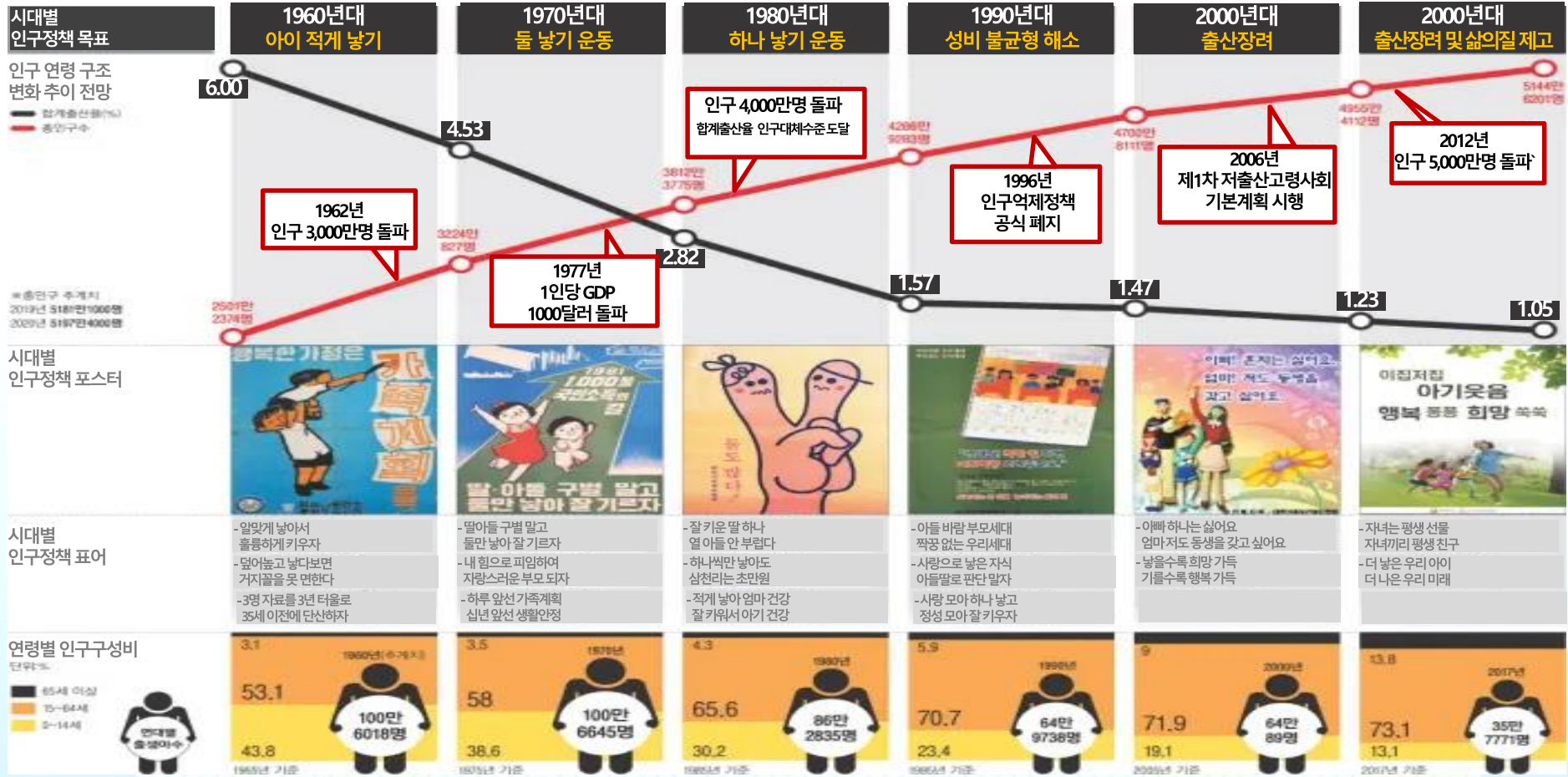
지역공동체 붕괴

지역경제와 산업·일자리 기반 위축,
정주기반 와해와 지속성 저해,
생활편의서비스 미흡과 생활사막 증대

악순환

지방소멸 대응 정책 추진 동향

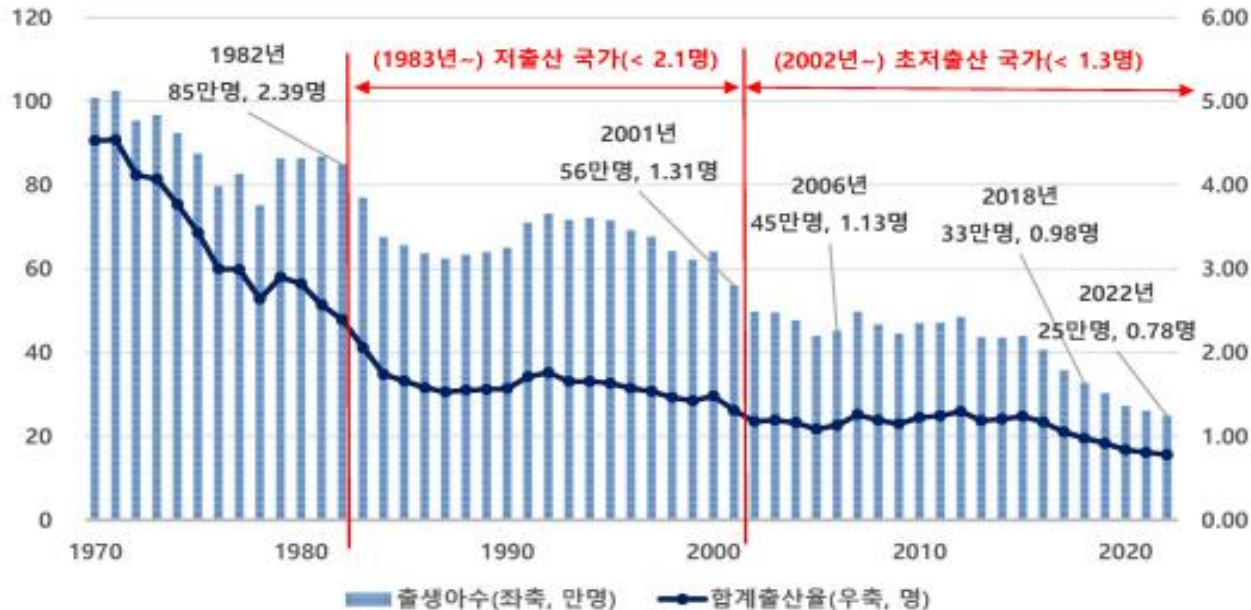
중앙정부의 인구정책 변화



초저출산 국가

1983년 저출산 국가, 2002년부터 초저출산 국가

OECD 평균 합계출산율 1.59명, 한국 0.78명(2022년)



자료: 통계청, KOSIS 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

자료: 국회미래연구원(2023.4)

중앙정부의 정책 대응

저출산·고령화에 초점을 둔 인구사회정책 추진

2021년부터 중앙정부 차원에서 지방소멸에 대한 정책 대응 시작

저출산고령사회기본법과 저출산·고령사회위원회

- '모든 세대가 함께 행복한 지속가능 사회'를 비전으로 3개 목표, 4대 추진전략으로 구성
 - 목표 : 개인의 삶의 질 향상, 성평등하고 공정한 사회, 인구변화 대응 사회 혁신
- * 1차계획('06~'10): 출산양육에 유리한 환경 조성 및 고령사회 대응 기반 구축
- * 2차 계획('11~'15) : 점진적 출산을 회복 및 고령사회 대응체계 확립
- * 3차 계획('16~'20) : OECD 국가 평균수준 출산율 회복 및 고령사회 성공적 대응
- 제4차 계획(2021~2025)에서 지역 관점 포함
 - 삶의 여건의 공간적 균형 회복을 통해 인구분산과 세대가 공존하는 지역사회 조성

중앙정부 부처 및 지자체 지원시책

- 중앙정부 부처: “저출산 대응”
 - 임신·출산지원, 육아 지원, 일·가정 양립 지원
 - 아동·청소년의 건전한 성장환경 조성
 - * 2021년 저출산 예산의 61%가 청년층에 지원 (국회예산정책처, 2021)
- 지자체: “인구 늘리기”
 - 인구의 자연증가(출산력 제고)에 초점
 - 저출산·고령화대책 위주 공통사업 추진 (중앙정부 보조사업 84.1%)
 - 출산 장려*와 청년인구의 유입에 초점
 - * 합계출산율 여부 상관없이 출산장려금 등 시책 추진

범부처 인구정책 TF

- 중앙부처 차원의 인구정책TF(2019년~계속) 구성, 인구감소 대응을 위한 정책과제 발굴 추진

차수	추진전략
1차 (19년)	①생산연령인구 확충, ②절대인구 감소 충격 완화, ③복지지출 증가 관리, ④고령인구 증가 대응
2차 (20년)	①경제활동 참여 확대, ②노동생산성 제고, ③지역공동화 선제 대응, ④고령화 대응 산업·제도 설계
3차 (21년)	①인구절벽 충격 완화, ②축소사회 대응, ③지역소멸 선제 대응, ④지속가능성 제고, ⑤*인구정책 추진기반 확충

- 제4기 TF(2022): 경제활동인구 확충, 축소사회 적응, 고령사회 대비, 저출산 대응 모색

지방소멸 대응 정책 최근 동향

인구감소지역 지정

국가균형발전특별법 **인구감소지역 지정**(2021년)

인구감소지역 지정과 지방소멸대응기금 지원 연계, 89개 인구감소지역 중 농촌지역 84개 포함

▶ 인구감소지역 지정(균특법 제2조9호와 시행령 제2조의3)

- 인구감소지역이란 광역시, 특별자치시 및 시·군·구 중에서 65세이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수, 인구감소율, 출생률, 인구감소의 지속성, 인구의 이동추이 및 재정여건 등 고려

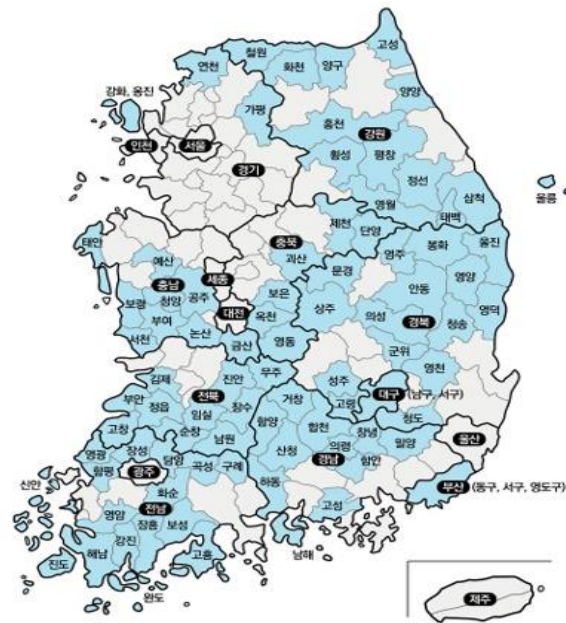
▶ 인구감소지역에 대한 시책 추진(균특법 제16조의2와 시행령 제16조의3)

- 교육·의료·복지·문화 등 인구감소지역의 생활서비스 적정공급기준, 지역간 생활서비스 격차의 해소 등 생활서비스 여건 개선 및 확충, 교통·물류망 및 통신망 확충, 기업유치·지역특화산업 육성 등 일자리 확충, 청년 창업 및 정착지원 등 청년인구 유출 방지 및 유입 촉진, 주민의 자율적인 교육 및 훈련 지원, 마을·공동체 전문가 양성 등 주민과 지역역량 강화, 자치단체간 시설 및 인력 공동 활용, 행정기관 기능조정 등 공공서비스 전달체계 개선 등

▶ 인구감소지역에 대한 지원(균특법 제16조의3과 시행령 제15조의11)

- 인구감소지역에 사회자본정비, 교육·문화·관광시설 확충을 위한 재정적·행정적 지원 등

< 인구감소지역(89곳) 분포 >



지방소멸대응기금

도입 배경 : 지방소멸 및 지역인구감소 대응

- 정부의 재정분권2단계('21.8) 일환으로 도입, 「지방자치단체 기금관리기본법」에 의거 지방소멸대응기금 신설(2022~2031)
- 연1조원/10년(기초 75, 광역 25), 총 10조원 지원('22년 7,500억원) → 지자체 자주재원이자 “지방소멸 대응” 을 위한 목적재원

운영 기본방향 : 목적성, 자율성, 성과 지향

- 지방소멸 대응이라는 목적 달성, 지역여건을 고려한 창의적이고 차별화된 사업 추진, 투자계획 평가로 사업 우수성에 따라 차등 배분

기금 배분방식과 절차 : 광역지원계정은 정액배분, 기초지원계정은 차등배분

< 2022-2023년도 지방소멸대응기금 지원내용 >

구분		광역지원계정*		기초지원계정	
		인구감소지역 관할 시도	그 외 시도	인구감소지역	관심지역
대상지역		11개 지역	4개 지역	89개 지역	18개 내외 지역 (인구감소지역 수의 20%)
배분규모		90%	10%	95%	5%
배분 금액	2022년	378억(전남) ~4억(경기)	14억(광주, 제주) ~9억(대전, 울산)	5,343.75억	281.25억
	2023년	505억(전남) ~5억(경기)	18.75억(광주, 제주) ~12.5억(대전, 울산)*	7,125억	375억

* 서울, 세종 배분액 없음



자료: 행정안전부(2022)

고향사랑기부금

인구감소 지자체의 재정 확충과 지역산업 활성화

복지, 문화, 예술, 지역활성화 사업 등 지역발전을 위한 예산으로 활용

2023. 1. 1. 시행
고향사랑기부금법 제정(2021.10.19.)

주소지 외의 지자체(기초·광역)에 기부할 수 있습니다

- 1인당 연간 500만원 한도 (법인은 기부 불가)

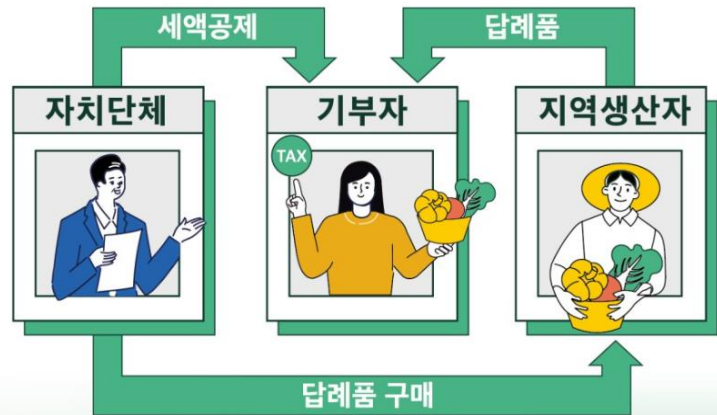
기부자에게는 답례품과 세액공제 혜택을 드립니다

- 지역특산물 등 고향의 마음을 담은 답례품 제공

- 10만원 이하 소득세액 전액공제 (10만원 초과시 16.5%)



내 고향 살리는 1석 3조
고향사랑 기부금



인구감소지역 지원 특별법

주요 내용(2021년 제정, 2023년 1월 시행)

- (생활인구) **생활인구 확대**를 위해 국가 및 지자체는 필요한 시책을 수립·지원
- (지원/특례) 청년 일자리 지원, 중장년 정착 지원, 보육여건 개선, 교육·의료·주거·문화기반 확충, 외국인 체류 **특례**
- (기본계획) 지역 주도의 **인구감소지역대응기본계획 수립**(시·군·구 → 시·도 → 국가)
- (추진체계) 시·도 및 시·군·구 **인구감소지역대응위원회 설치**
- (협약) 국가 및 지자체 기본계획의 원활한 수행과 공동 대응을 위한 **협약 체결**
- 생활권 연계·협력, 도시-농촌교류, 지방소멸대응기금과 연계, 지방교부세 지원 등

보육

- ▶ 국공립어린이집 우선 설치
- ▶ 어린이집에 행·재정적 지원 등

교육

- ▶ 유·초·중·고 통합 운영
- ▶ 지방교육교부금 지원
- ▶ 초·중·고 설립 인가 특례 등

의료

- ▶ 방문진료사업 지원
- ▶ 필수의료기관 비용 지원
- ▶ 거점의료기관 우선지원 등

주거

- ▶ 공공임대주택 우선 공급
- ▶ 공유지 우선 매각 허용
- ▶ 교통서비스 지원 등

문화

- ▶ 작은도서관 설치
- ▶ 학예사 운영 특례
- ▶ 문화예술진흥기금 보조 등

외국인

- ▶ 비자 발급절차 개선
- ▶ 외국인 체류기간 연장 등

유희시설

- ▶ 유희시설 활용범위 확대

생활인구 도입

● 근거 법령 : 인구감소지역 지원 특별법 및 시행령, 고시

● 정 의 : 생활인구란 특정 지역에 거주하거나 체류하면서 생활을 영위하는 사람으로서,
 가. 주민등록법에 따라 주민으로 등록한 사람
 나. 통근.통학.관광.휴양.업무.정기적 교류 등의 목적으로 특정지역을 방문하여 체류하는 사람
 다. 등록외국인, 재외동포 등 국내거소신고한 사람



< 생활인구의 구성 >



<활용>

- 지방교부세 산정 기준
- 선거구 및 지역구 의석수 확정 기준
- 개발 용량, 면적 산정 기준

- (단기)
 - 지역계획 반영
 - 주민참여예산사업 등 지역사업에 대한 제안·참여·투표권 부여
 - (재정) 지방교부금 반영
 - (보건·복지) 복지사각지대 예방
 - (안전) 밀집도 등

- (장기) 예비타당성 반영 등
- * 생활인구를 반영한 개발지표 연구 필요

<기대효과>

주민등록인구 증가

- 지역내 인구유입을 통한 인구구조의 질적 제고
- 정책수립의 다양성 확보
- 행정서비스 수요 대응
- 지역개발, 인프라 구축 등 반영
- 정주여건 유지 및 개선
- 관광홍보 및 지역경제 활성화

< 생활인구의 활용분야 >

지방소멸 대응 정책 방향과 전략

지방소멸 대응 정책 목표와 전략

비전

인구감소시대 **지속가능한 균형발전과 사회통합** 구현

목표

활력있는
지역

+

동등한
삶의 질

+

자립적인
지역

추진전략

전략 1

전 생애에 걸쳐 건강하고 품격있는 생활 실현

전략 2

개성 있는 매력공간 창출로 생활인구 확보

전략 3

지역자원 기반 생산·소득 및 좋은 일자리 확충

전략 4

지역간 교류·협력으로 상생과 공존의 문화 확산

전략 5

지역이 주도하는 분권 역량과 실증 기반 강화

지원제도

특별법 및
추진체계 구축

재정지원 및
규제특례

정보공유 및
모니터링

대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대

대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대 실현

공정, 희망, 자율 등 균형발전 3대 가치의 지역적 구현과 공간 정의

국 정 비 전

다시 도약하는 대한민국, 함께 잘 사는 국민의 나라

국정운영원칙 : 국익, 실용, 공정, 상식

정치
행정

[국정목표 1] 상식이 회복된 반듯한 나라

경제

[국정목표 2] 민간이 끌고 정부가 미는 역동적 경제

사회

[국정목표 3] 따뜻한 동행 모두가 행복한 사회

미래

[국정목표 4] 자율과 창의로 만드는 담대한 미래

외교
안보

[국정목표 5] 자유, 평화, 번영에 기여하는 글로벌
중추국가

지방
시대

[국정목표 6] 대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대

[약속 21] 진정한 지역주도 균형발전 시대를 열겠습니다.

- 111. 지방시대 실현을 위한 지방분권 강화
- 112. 지방자치단체 재정력 강화
- 113. 지역인재 육성을 위한 교육혁신
- 114. 지방자치단체의 자치역량·소통·협력 강화

[약속 22] 혁신성장기반 강화를 통해 지역의 좋은 일자리를 만들겠습니다.

- 115. 기업의 지방 이전 및 투자 촉진
- 116. 공공기관 이전 등 지역 성장거점 육성
- 117. 지역 맞춤형 창업·혁신 생태계 조성

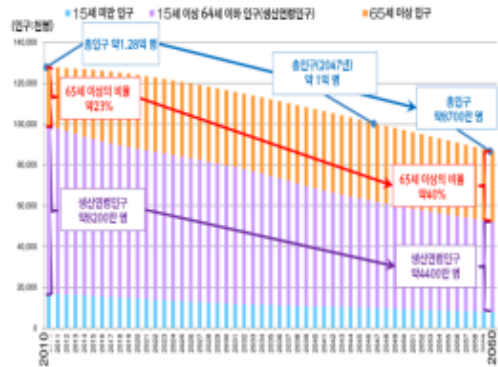
[약속 23] 지역 스스로 고유한 특성을 살릴 수 있도록 지원하겠습니다.

- 118. 지역특화형 산업 육성으로 양질의 일자리 창출
- 119. 지역사회의 자생적 창조역량 강화
- 120. 지방소멸 방지, 균형발전 추진체계 강화

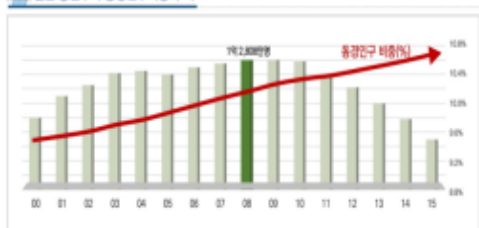
지방 소멸과 지방 창생 정책

2008년 인구 정점 이후 본격적인 인구감소

과소지역 정책 목표 : 지역활성화-자립촉진-지속가능성-축소 내실화로 변화



일본 총인구와 동경인구비중 추이



지방소멸론(마스다 히로야, 2014)

- 2008년 인구정점 이후 본격 감소 추세

- 저출산·고령화에 따른 인구감소 → 무거주화, 과소지역화

*2040년까지 1742개 중 896개의 시정촌 소멸위기 전망



'일자리와' 사람의 선순환, 이를 지원하는 '지역의 활성화'



* 제1기(2015~2019) : 지역개발정책(3개), 저출산정책(1개)

* 제2기(2020~2024) : 제1기 목표(4개) + 횡단적 목표(2개)

과소지역 정책 목표와 전략 변화

【1990 ~ 2000년】과소지역 활성화특별조치법

$$\text{지역활성화} = \text{정주인구 확대} + \text{고용창출} + \text{지역활성화사업} + \alpha$$



【2000 ~ 2010년】과소지역 자립촉진특별조치법 (전기)

$$\text{자립촉진} = \text{교류인구 확대} + \text{광역합병} + \text{협동체제 구축} + \alpha$$



【2010 ~ 2021년】과소지역 자립촉진특별조치법 (후기) + 지방창생 (1기)

$$\text{지속가능성} = \text{관계인구 확대} + \text{인재양성} + \text{주민자치 내실화} + \alpha$$



【2021 ~ 2031년】과소지역 지속적발특별조치법 + 지방창생 (2기)

$$\text{축소내실화} = \text{필요인구 유지} + \text{주체변화} + \text{지역유지 모색} + \alpha$$

디지털 전원도시 국가 구상

- 코로나19 이후 제2기 마을·사람·일자리창생 종합전략(2020)에 지방창생 텔레워크, 지역의 디지털화 추진을 추가
- 2021년 11월 출범한 기시다 내각은 코로나19 이후의 지방성장전략으로 “디지털 전원도시 국가구상”을 발표

“지역이 안고 있는 인구감소, 고령화, 산업 공동화 등의 과제를 해결하기 위하여 디지털의 힘을 활용하고자 한다... 디지털에 의한 지역 활성화 추진을 통하여 지방에서 국가 전체로의 상향식 성장을 실현해 나간다..” (국회 연설문 중)

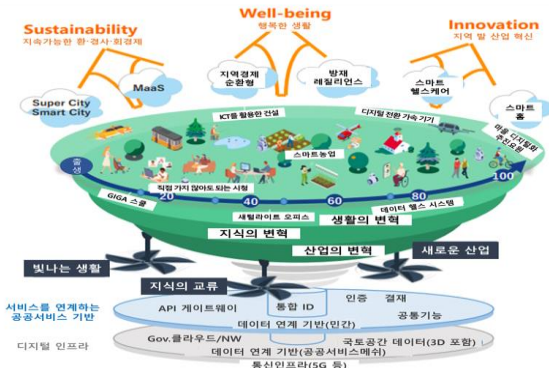
< 생활의 변혁 >



< 도시공간의 변혁 >



< 산업의 변혁 >



< 대학의 변혁 >



< 디지털 전원도시 국가구상 미래상 >

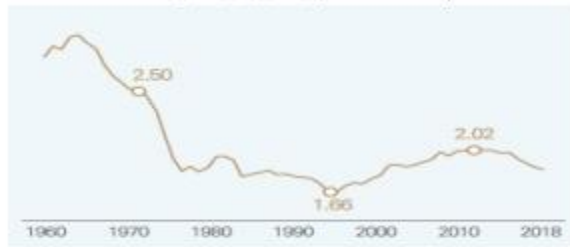
지역 중심·특색 있는 연구·개발·혁신의 거점으로서의 대학의 역할 × 전국적으로 개방된 디지털 연구 기반 = 한국의 대학을 중심으로 한 지식의 변혁을 통하여 산업의 변혁을 일어나게 함으로써, 전국 각지에 디지털전환도시 실현(본문상 전략요약)

지역 격차와 인구 희박지역

지역간 격차 해소와 인구희박지역 정책 대응

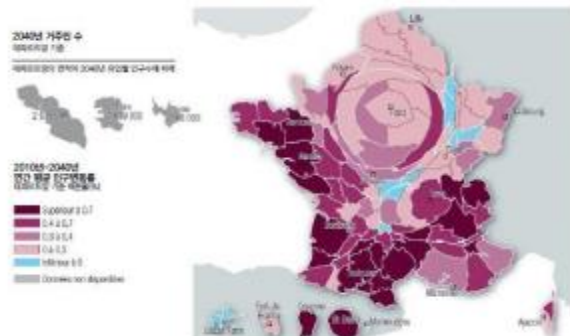
인구희박지역의 매력공간 창출 전략, 체류인구 증대로 지역문제 해결 노력

프랑스 합계출산율(1960~2018년)



• 1994년 1.66명→2010년 2.02명으로 상승

프랑스 지역별 인구분포 전망(2040년)



농촌의제 (Agenda Rural)

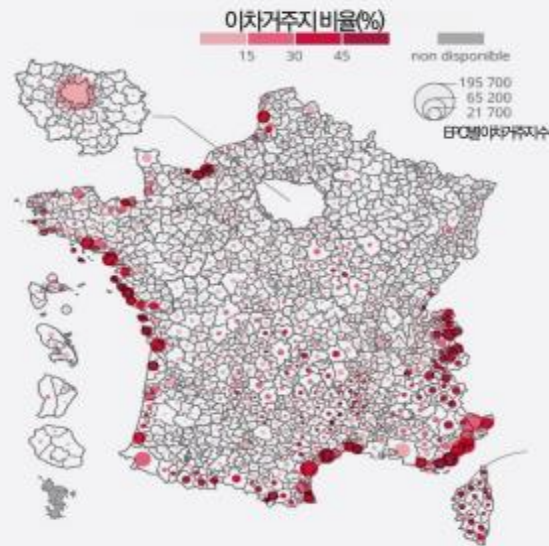
• 농촌지역을 위한 실행계획

- (개요) 프랑스 전체인구 1/3이 거주하는 농촌지역의 삶의 질 향상과 지속적 인구유입을 위한 실행계획
- (시기) 2019년 9월 총리 공표
- (주무부처) 국토통합및지자체연대부 주관
- (목적) 격차해소, 국토균형발전 "누구든지 '농촌지역을 포함한' 국토공간 어디서든 거주하는 곳에서 일하고 삶을 살아가는 것"
- (부문) 건강, 문화, 교육, 공공서비스, 일자리, 환경 등

• 농촌의제를 위한 200개 제안의 주요내용

- 건강 : 의료사각지대 해소(농촌지역 인턴과정 의무화 등)
- 이동성 : 농촌지역 15~25세 청년 운전면허 교습비 지원 등
- 인터넷 : 5G 시범적용, 통신사의 데이터 공유 의무화 등
- 교육 : 거리를 기준으로 학교 재분류, 농촌협약 확대 보급
- 공공서비스 : 30분 이내 공공서비스 접근성 보장
- 일자리 : 창기산업 제로지역 시범시행, 확대 등
- 주택 : 주거취약계층 지원의 상당부분을 농촌지역에 할당
- 친환경 전환 : 환경유해기업과 지자체 참여의 오염물질환경 연대기금 조성, 농촌시설의 환경적 부가가치 고려
- 청년 : 청년사회진입정책의 역할 강조, 농촌청년의 사회적 경제 및 시민사회조직 관련 활동 지원사업 홍보
- 고령자 : 고령자 수용/원대방식 개선, ZRR내 사회보장제도분담금 면제

EPCI별 이차거주지수 및 비율



자료: INSEE, 2017.

〈 영국의 레벨링업 14개 정책과제(2022~2030년) 〉

지역 격차가 완화되면 국가경제의 막대한 이익과 함께
 신성장동력 창출이 가능하므로, 균형발전정책을 사회통합
 수단으로만 볼 것이 아니라 궁극적으로 국가의 잠재적
 경제발전 수단으로 인식할 필요 (레벨링업 백서, 2022)



1. 민간부문을 통한 생산성, 임금, 일자리와 생활수준 향상

- 생활 수준 (고용·임금·생산성)
- 연구개발(R&D)
- 교통 인프라 (접근성·환승·단순 요금체계 등 서비스 향상)
- 디지털 연계성

2. 공공서비스 기회 증진과 개선

- 교육 (초등교육)
- 숙련(고등교육)
- 건강 (기대건강수명)
- 웰빙 수준 향상

3. 지역공동체 회복, 로컬리즘과 지역 자긍심 고취

- 지역 자긍심(생활만족도, 지역문화·커뮤니티 참여)
- 주택(안정적 주택 구입경로 지원)
- 범죄율 축소

4. 지역 주도 및 커뮤니티 역량과 권한 강화

- 지역 주도 분권 협상(devolution deal) 확대
- 기금 운영 단순화
- 지방이양 확대

지방소멸 대응 전략별 실천 과제

전 생애에 걸쳐 건강하고 품격있는 생활 실현



출산·보육여건 개선

- 출산장려금 등 지자체 간 지원경쟁 지양과 국가-지방 역할 재정립
- 유치원-보육기관 통합운영으로 아동보육환경 개선
- 유휴 공공시설 활용한 국공립 어린이집 우선 설치·지원



교육기반 확충과 인재 양성

- 농산어촌 유학 활성화와 체험 프로그램 지원
- 방과후학교 특성화 교육 운영경비 지원
- 지방대학-지자체-지역기업 협력 프로그램 지원
- 수도권 소재 대학의 지방 이전 및 공동 커리큘럼 운영

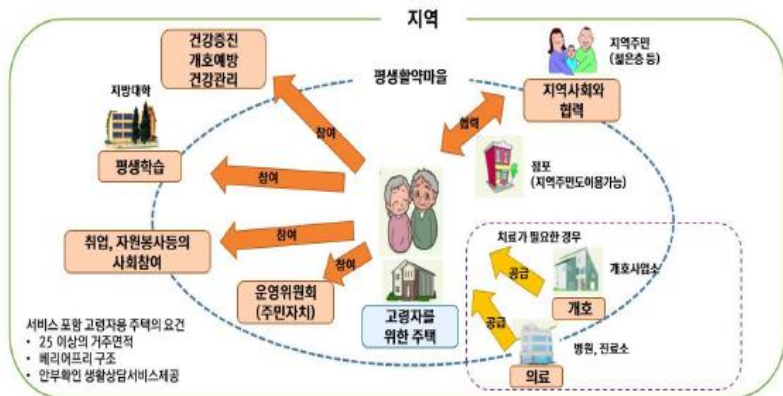


의료·건강기반 조성

- 원격의료 및 방문진료사업 확대, 마을주치의 제도화
- 건강마을(K-CCRC) 만들기 지원 확대

커뮤니티 기반의 건강마을 조성

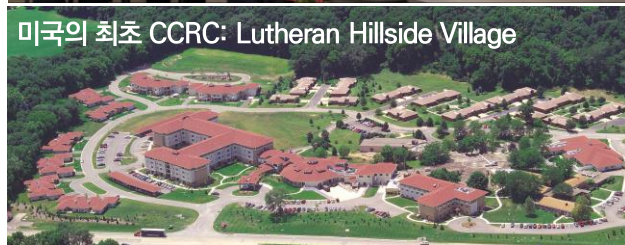
- 미국, 일본, 독일 등 주요 선진국을 비롯, 국내에서도 고령화 및 지역인구감소 대응 목적으로 운영 중
- 은퇴자주거복합단지(CCRC)
 - 대도시 고령자가 지방 중소도시로 이주, 지역주민과의 적극적인 교류활동+필요한 의료서비스 제공
 - (일본) 「평생활약마을」 사업을 통해 고령인의 버킷리스트 실현 지원, 과소화 지역의 인구유입 유도 등을 통해 지역의 고령화 문제에 대응(지방창생정책 일환)
- 대학연계은퇴자마을 (UBRC)
 - (미국) 대학캠퍼스 내에 고령인구 전용주거시설 설치하여 평생교육 프로그램 운영
 - 고령인구 돌봄서비스 개념을 '시설'에서 '주거'로 전환
 - 대학에서는 평생교육 수요층 확보할 수 있는 이점



<일본의 평생활약마을 개념도>



미국의 러셀대학교 UBRC



미국의 최초 CCRC: Lutheran Hillside Village



유연거주 제도화와 생활인구 확충

- 라이프스타일 변화 등에 따른 유연거주의 제도화 (복수주소제, 다지역 순환거주 등)
- 생활인구의 확충, 체류외국인·결혼이민자 및 재외동포 정착 지원

✓ 생활인구란 "특정 지역에 거주하거나 체류하면서 생활을 영위하는 사람"으로서, 인구감소지역 지원 특별법에서 처음으로 제도화하였음. 생활인구란 주민등록 인구, 통근·통학 및 관광·휴양 목적의 체류인구, 외국인 등을 총칭하며, 세부 사항은 하위법령에서 구체적으로 규정하고 있음



주거지원 및 안심 생활공간 조성

- 빈집 리모델링 및 중개플랫폼 운영, 세컨하우스에 대한 1세대2가구 세금 감면
- 커뮤니티 기반의 생활편의 통합서비스 공급 가능한 스마트 빌리지 기반 조성
- 원격물류 활용한 물류서비스, IoT 기반의 행정서비스, 수요응답형 교통모델 지원



문화향유 확대와 매력공간 창출

- 거주자의 문화향유 기회 확대와 순회 문화공연 전시비용 지원
- 우수한 자연경관 활용·매력공간 창출, 유흥시설의 문화적 재생사업 우대
- 노후·유흥시설 등 지역공공자산관리 제도화와 복합적·체계적 활용 촉진

관계인구

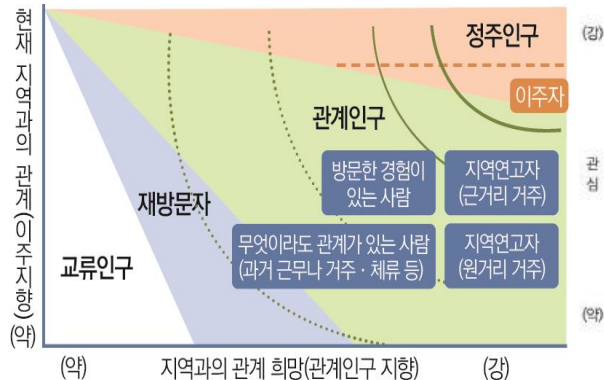
- **관계인구의 개념** : 이주나 관광이 아닌 지역(일상생활권 및 통근권 이외 특정 지역)과 계속적이고 다양한 형태의 관계를 맺고 지역의 문제 해결에 도움을 주는 인구
 - 2021년 일본의 **관계인구 수는 1,827만명으로 추정**(전체인구의 15%) (3대 대도시권 거주자 중 18%, 기타지역 16%)

● 관계인구의 유형

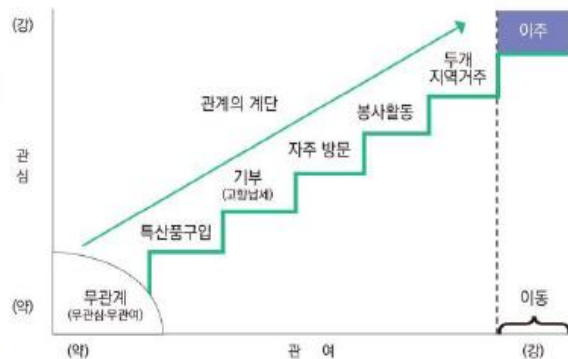
- (방문형)** 일상생활권 및 통근권, 업무상 지사, 영업소 방문 이외에 정기적·지속적으로 관계를 맺고 방문하는 사람
- 지역과 결속 정도에 따라 ①직접 기여형 ②취로형(현지근무) ③취로형(원격근무) ④참가·교류형 ⑤취미·소비형 등 구분
- (비방문형)** 고향납세, 고향 특산품 구입, 온라인을 활용하여 지역과 관계를 맺는 사람

- **관계인구 촉진 시범정책(2017년~)** 아이들의 농산어촌 체험 충실, 고등학생의 지역유학 추진, 산업인재의 환류 촉진,
 - 지방거주(주거)의 본격 추진, 관계인구 실태조사 및 중간지원조직, 정보 제공

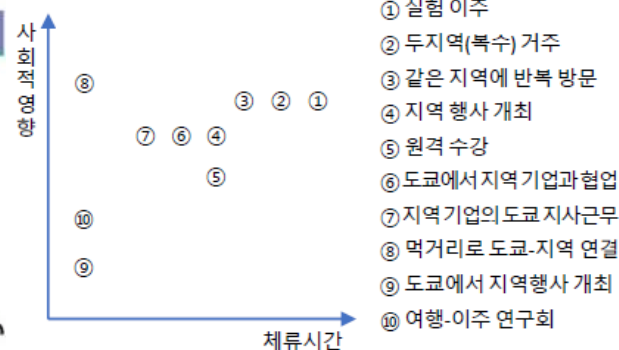
관계인구의 개념도



관계의 단계



관계인구 유형과 지역사회 영향
(시마네현 사례)



2차거주지와 제3의 장소

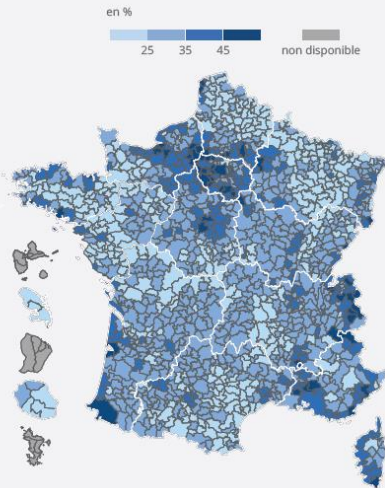
< 2차거주지 >

[가구특성: 소득]

EPCI별 '생활수준(소득기준) 9분위 이상 가구'의
이차거주지 점유 비율(%)

프랑스 국내에 거주하고 이차거주지를 점유하는 가구의
34%가 '생활수준 9분위 이상 가구'에 해당된다.

'생활수준 9분위 이상 가구'에 의해 점유된 이차거주지는
연안지역과 일부 대도시(예: 파리)에 주로 위치한다.

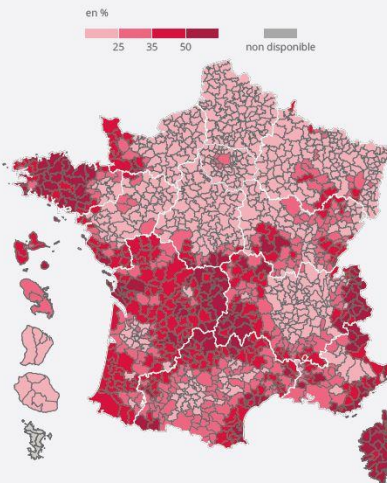


[입지특성: 주(主)거주지와 거리]

EPCI별 주(主)거주지와 거리 차로 3시간 이상
떨어진 이차거주지 점유 비율(%)

34만 8천여 가구가 주(主)거주지를 그랑파리메트로폴에 두고 있다. 그 외
리옹, 툴루즈, 보르도, 낭뜨, 릴, 니스 등에 거주한다.

프랑스 국내에 거주하고 이차거주지를 점유하는 가구의
38%가 차로 3시간 이내에 주(主)거주지를 두고 있다.



[비용]

프랑스 주택의 10분의 1은
조세적인 의미에서
이차거주지에 해당

[입지]

이차거주지는 연안지역(40%),
고지(16%), 인구밀도가 낮은 높은
코뮌연합등에 주로 위치

[개별주택 면적]

주(主)거주지보다는 종종
이차거주지의 면적이 적음
(4분의 1이 40m² 미만)

10분 1은 국외에 주(主)거주지
소유

[가구 특성]

프랑스 국내에 거주하고
이차거주지를 점유하는 가구의
3분의 2가 60세 이상 가구이고,
이들 중에서 4분의 3이
연안지역에 거주

자료: INSEE 2021

< 제3의 장소 >

[개념]

미국 도시사회학자 레이 올덴버그가 제안한 용어로
집(제1의 공간), 일터와 학교(제2의 공간), 이외의 공간을 의미

[도입배경]

초고속 인터넷망 보급, 코로나19의 영향 등으로 재택근무가 확대됨에
따라, 농촌지역의 넓은 공간을 활용한 제3의 공간 조성 요구 증대

[입지 및 활용]

프랑스에서 제3의 공간은 주로 농촌에 위치
코워킹스페이스, 문화 및 사회적 친목 교류, 공공서비스 제공 공간으로 활용

[지원 현황]

경제, 문화, 디지털, 교육 등 정부부처별 대표로 구성된
제3의 공간 국가위원회를 조직하여 개발·지원 중
(2022년까지 총 4천 5백만 유로 예산 지원 계획)

제3의 공간 분포 현황(2018)



자료: 제3의 장소 국가위원회 홈페이지(<https://francetierslieux.fr/>)

전략 3 지역자원 기반 생산·소득 및 좋은일자리 확충



일자리 창출과 지역산업의 생산성 제고

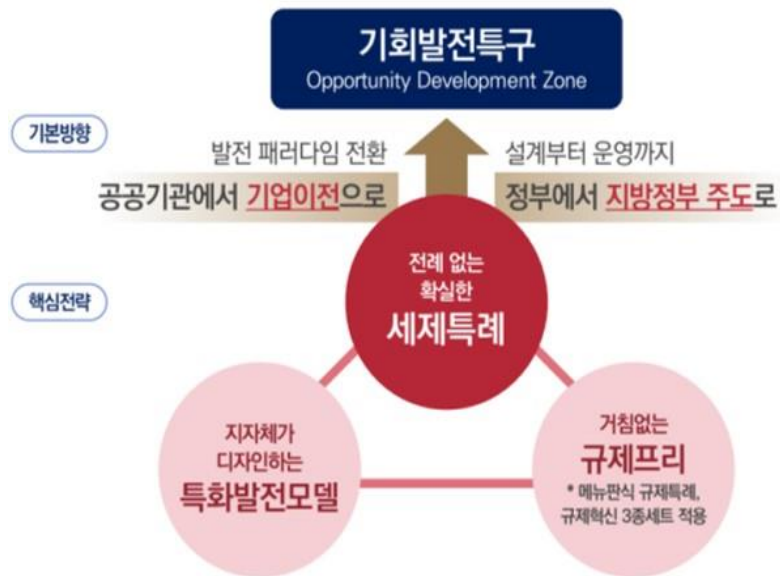
- 농림축산어업 등 지역향토산업의 브랜드화와 부가가치 창출
- 농림축산어업 등 스마트화와 창업 활성화 지원
- 영농승계 및 후계영농 경영 촉진으로 소득·일자리 창출 기반 확대
- 지역특산물 판매 촉진과 구독 장려, 온·오프라인 상품권 할인 지원
- 지역연계 일자리 창출 및 지역활력 증진사업 발굴·지원 확대



기업유치 촉진과 공공기관 이전

- 이전 중소기업에 대한 세금 감면과 외국인 근로자 체류기간 상한 연장
- 기업체 본사 및 사무소 설치 운영 시 세금, 보험료 등 비용 지원
- 유희시설 리모델링으로 재택근무자 위성오피스·코워킹, 생활·문화공간 활용
- 공공기관의 지방소멸 위기지역 이전 우선 및 우대 조치

기회발전특구



자료: 국가균형발전위원회(2023)

기회발전특구 제도 개요

- **(개요)** 파격적인 세제지원, 거침없는 규제 특례로 개인 및 기업들에게 감면받은 세금을 ODZ에 재투자하도록 유인을 제공하는 플랫폼
 - 지방자치분권 및 지역균형발전 통합법(2023.5) 제정
 - 기회발전특구 관련 지원 및 특례 규정 특별법 발의 중
- **(특징 1)** 파격적인 세제 혜택으로 기업이전 견인
 - 양도소득세 이연/감면과 법인세의 획기적 감면 등 실질적으로 투자자가 체감할 만한 파격적인 세제혜택 통해 개인과 기업 적극적 지역 이전 유도
- **(특징 2)** 자체 성장전략에 맞춰 지방이 특화 모델과 규제특례를 제공
 - 지방이 실정에 맞게 중앙 지정 권역 내의 특구지역 선정, 특화산업모델 선정, 인력양성 계획 수립, 정부규제특례 적용 등
- **(핵심 지원 정책)**
 - 지방 이전 개인과 기업에게 파격적인 세제 혜택
 - 기업하기 좋은 환경을 만드는 거침없는 규제 특례 적용
 - 기업 맞춤형 인력 양성

전략 4 지역간 교류·협력으로 상생과 공존 문화 확산



도시와 교류 및 상생 프로그램 지원

- 도시·지방 간 사람·정보·자원 교류 촉진 확대
- 수도권 개발이익의 지방 교차보조 지원 프로그램 발굴 및 확대
- 수도권 거주자 이주 시, 수도권 주택 대상 '주택연금 월지급금' 할증 지급



지역간 공유와 생활권 연계·협력 촉진

- 생활권 단위 시설·공공서비스의 공동이용 인센티브, 운영 경비 지원
- 생활권 단위 관광루트 공동 개발·마케팅 추진 지원과 지역 내 소비 활성화
- 지역생활권 설정 및 특별지방자치단체 등의 자율적 구성과 운영



주민참여형 지역관리 활성화

- 지역 특성에 맞는 사회경제 생태계 조성 및 중간지원조직 활용
- 주민 참여 높은 마을기업, 지역관리기업 및 플랫폼 사업 운영에 금융·재정 우대

도-농교류와 지역순환촉진 프로그램

도-농교류 촉진 및 수도권-지방 교차보조 프로그램 확대

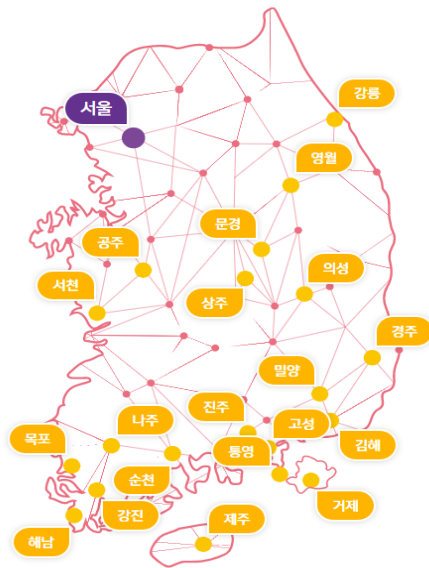
넥스트로컬 사업(서울시), 농촌유학(서울-지방교육청)

2022 서울시 지역연계형 청년창업지원사업

로컬과 함께 성장할 서울 청년창업가를 모집합니다

NEXT LOCAL은 지역의 자원을 연계·활용하거나, 지역 내 문제를 비즈니스의 기회로 삼아 지역 사회 내 긍정적인 영향력을 미칠 새로운 창업모델을 발굴하는 프로젝트입니다.

로컬에서 찾는 서울청년의 미래
서울청년과 함께 만들어가는 로컬의 미래
NEXT LOCAL이 함께 하겠습니다.



자료: 서울특별시 넥스트로컬 홈페이지(2022)

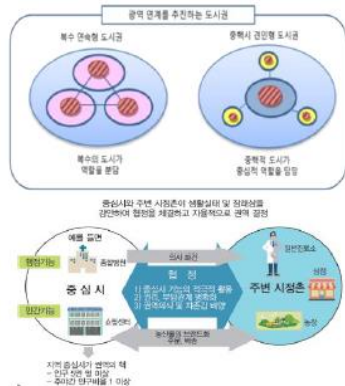


자료: 국토교통부(2021)

인구감소 대응 공간전략

Network 공간전략

- **일본**: 본격적인 인구감소 대응, 연계협력기반의 국토골격 형성
 - 연계중추도시권,
 - 정주자립권,
 - 고차지방도시 연합



Compact 공간전략

- **일본**: 본격적인 인구감소 대응, 압축적 토지이용 및 도시공간 형성
 - 도시: 입지적정화 계획
 - 농촌: 집락 생활권, 작은거점 조성



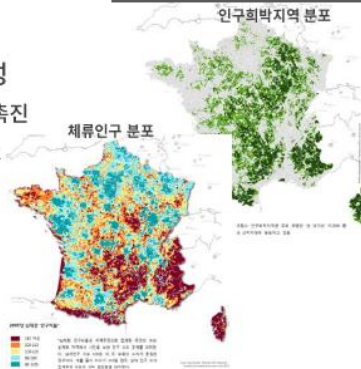
Smart decline / 적정규모화

- **미국**: 성장지향에서 축소 적응 계획으로 전환
 - 주거·상업지역 축소, 위락·공원지역으로 활용
 - 맞춤형 유휴부동산 관리
- **독일**: 적정규모화 전략
 - 빈집절거와 녹지화 추진



매력공간 창출 전략

- **프랑스**: 인구희박지역을 매력적인 농산어촌으로 조성
 - 체제·교류인구의 지역내 유치 촉진
 - 지역내 소비 증진으로 활력 제고



지역 주도의 분권 역량과 실증 기반 강화



지역 주도의 분권형 계획 수립과 지원시책 자율 선택

- 지역 주도의 지방소멸 위기대응 계획 수립과 중앙정부 지원체계 구축
- 지역 여건과 수요에 따라 지원시책과 특례사항을 자율 선택·운영



포괄보조 확대와 중앙-지방 협력협약 체결

- 부처 개별적 공모사업 추진 방식은 가급적 지양, 다부처 협업사업 확대 지원
- 계획 기반의 포괄보조 예산편성·집행, 중앙-지방 협력 협약 체결 운영
- 지방소멸대응기금, 지역상생기금, 특별교부금, 기부금 등 자원 조달 연계 운영



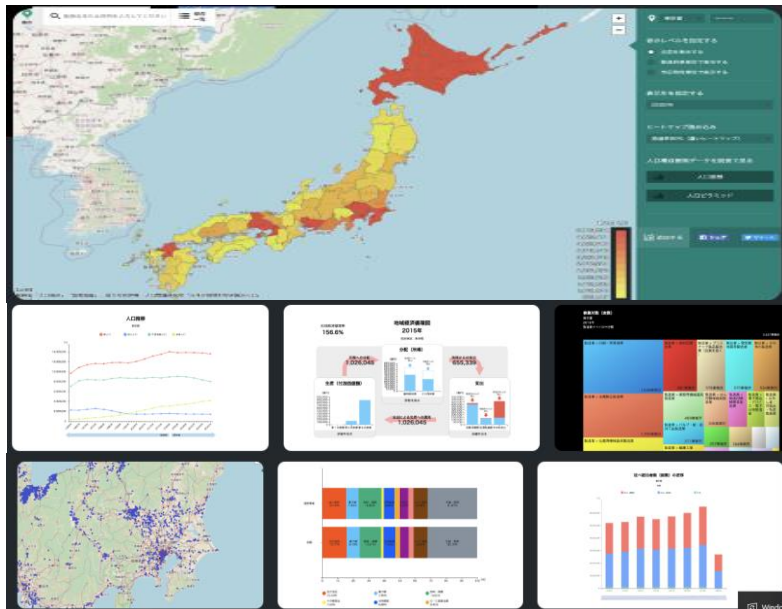
지방소멸 위기대응 모니터링과 성공모델 확산

- 지방 인구변화 및 계획 모니터링으로 실증기반 정책(EBPM) 기반 마련
- 인구, 소비, 일자리 등 성과지표(KPI) 발굴과 지방 활력도 측정·관리
- 지방소멸 위기대응 우수사례 확산과 시범사업 성공모델 구축·확산

RESAS(Regional Economy and Society analyzing System)

중앙 정부와 지자체가 ‘공통의 언어’ 를 사용

산업지도, 지역경제순환지도, 농림수산업지도, 관광지도, 인구지도, 지자체 비교지도 등 RESAS 운용 / 코로나19 이후 지역활력 촉진을 위해 V-RESAS 개발

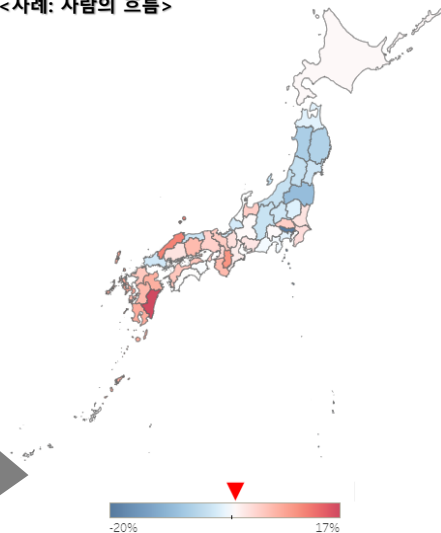


RESAS에서 스피인 오프된 V-RESAS(Vital Signs of Economy RESAS)는 코로나19로 인한 지역경제 모니터링을 위한 데이터를 시각화/분석하여 지방창생정책 추진 정보 제공

RESAS는 지방 창생과 관련된 다양한 지역 현황을 GIS 기반으로 제공하는 시스템으로, 지자체의 정책 결정자와 지역활성화 관련 전문가들이 효과적인 시책을 수립·실행·검증하는데 활용할 수 있도록 정보 제공

2023년 11월 20일~2023년 11월 26일의 2019년 동주기

<사례: 사람의 흐름>

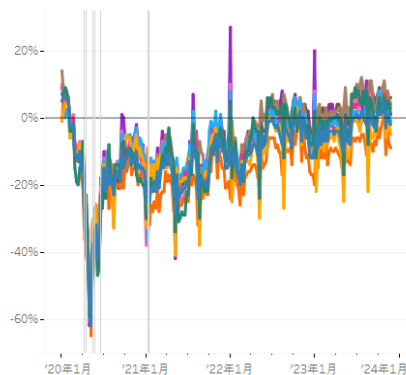


地域ブロックごとの2019년 동주기推移

2019년 12월 30일~2023년 11월 26일

地域ブロック:

■ 全国 ■ 関東 ■ 近畿 ■ 九州・沖縄
■ 北海道 ■ 北陸 ■ 中国
■ 東北 ■ 東海 ■ 四国





Regional Economy Society Analyzing System

지역경제분석시스템



지역경제분석시스템
RESAS 활용사이트

RESAS Portal

V-RESAS

코로나19가
지역경제에 미치는
영향 가시화



RESAS
動画

地方創生★
政策アイデア
コンテスト 2023

감사합니다

mscha@krihs.re.kr