

정부 추가 특례 시군구 선정기준 관련 대응 방안 연구



정부 추가 특례 시군구 선정기준 관련 대응 방안 연구



연구진

김정숙 | 한국지방행정연구원 부연구위원

이재용 | 한국지방행정연구원 부연구위원

1. 연구의 목적 및 방법

□ 연구의 목적

- 균형발전 측면에서 충청북도 현황을 분석하고 이를 진단함
 - 전국 차원에서 인구, 재정, 경제발전 등의 항목에서 지역불균형 현황을 분석하여, 이를 근거로 충청북도 차원에서 인구, 재정, 경제발전 등의 현황을 비교·분석함
- 충청북도 내 지방소멸 위험지역에 대한 지원의 타당한 근거를 마련하여 향후 「지방자치법」에 따른 특례 지정 시 대응방안을 모색함
- 충청북도 현황 진단 결과와 특례 근거를 토대로 충청북도 내 시·군 특례 적용 타당성을 검토하고, 실제 적용될 수 있는 시·군과 구체적인 적용 방안을 제시함

□ 연구의 방법

- 정부 추가 특례 시군구 선정기준 대응을 위한 연구의 흐름 및 방법을 다음과 같이 설계함

〈그림 1〉 연구 흐름 및 방법

순서	연구내용	방법
제1장 서론	<ul style="list-style-type: none"> · 연구의 필요성 및 목적 · 연구의 범위 및 방법 	-
제2장 시·군·구 추가 특례 도입 논거	<ul style="list-style-type: none"> · 시·군·구 특례 제도 · 시·군·구 추가 특례 도입 논거 검토 	· 문헌연구
제3장 지방소멸 위험지역 현황 및 진단	<ul style="list-style-type: none"> · 지방소멸 위험지역 현황 개요 · 지방소멸 위험지역 행정수요 현황 · 지방소멸 위험지역 인구위기 현황 	· 통계자료 분석
제4장 균형발전 관점에 따른 충청북도 현황 및 진단	<ul style="list-style-type: none"> · 충북 현황 분석 · 타 유사 시도 소속 시·군과의 비교 · 충청북도 시군구 미래인구 추계 · 소결 	· 통계자료 분석
제5장 시·군·구 추가 특례 지정 방안	<ul style="list-style-type: none"> · 시·군·구 추가 특례 내용 · 충북 대응방안 	<ul style="list-style-type: none"> · 브레인스토밍 · 전문가자문

2. 주요 연구내용

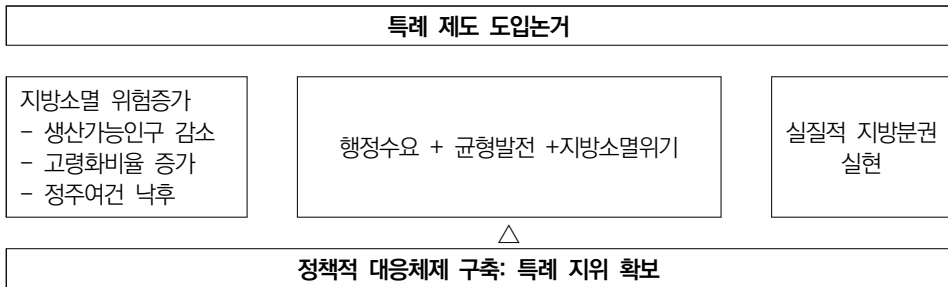
□ 특례 제도 현황

- 이제까지 추진된 특례 시책을 살펴보면 행정수요, 균형발전, 지방소멸의 세 가지로 구분할 수 있음
 - 행정수요 관련해서는 도서 지역, 산촌, 해안, 미군부대, 접경 지역 등 인구와 무관하여 독립적인 행정수요로 존재하고 있는 사안들이 해당됨
 - 균형발전 관련 특례는 전 국토의 균형발전을 위해 비수도권을 개발하기 위한 목적에서 수행되는 도청이전, 혁신도시 조성, 기업도시개발 등 사업을 지원하고 특례사항을 적용하기 위해 이루어짐
 - 지방소멸 위기 관련 특례는 「국가균형발전 특별법」이 있음

□ 시·군·구 추가 특례 도입 논거 검토

- 지방소멸 위험지역의 경우, 생산가능인구 감소, 고령화비율 증가, 정주여건 낙후 등으로 인해 타 지역과 비교할 때 특수한 행정수요가 있을 뿐만 아니라, 지역의 정책문제를 해결하기 위해 경제활성화, 산업육성, 인구유입 등의 추가적인 정책적 노력을 수행해야 하기 때문에 실질적인 행정수요 내용이 방대하고 난제의 성격을 지닐 가능성이 높음
- 이러한 경우 국가 차원의 정책적 대응체제를 구축하여, 지방소멸 위험지역이 실질적인 지방분권의 주체가 될 수 있도록 자립기반을 형성하고 행·재정적 지원을 마련할 필요가 있음

〈그림 2〉 특례 제도 적용 논거



- 추가 특례의 선정기준으로 기존 연구에서 활용된 지방소멸 위험지역 선정기준인 인구, 소득, 재정, 접근성 지표를 활용함

〈표 1〉 추가 특례 선정기준

지원정책	세부영역	지표	선정기준
인구감소 지역 지원 (행정안전부)	인구감소율	총인구 변화율	2000~2020년간 인구감소율이 10% 이상인 지역
	고령인구비율	65세 이상 인구수/총인구수	최근 5년간 평균 고령인구비율이 20% 이상인 지역
	생산가능인구비율	15~64세 인구수/총인구수	최근 5년간 평균 생산가능인구비율이 하위 50%인 지역
성장촉진지역 선정기준 (국토교통부)	종합지수	인구, 소득, 재정, 접근성	$\text{종합지수}(Z) = \text{인구}(\text{인구밀도} \times 1/2 + \text{연평균 인구변화율} \times 1/2) \times 2$ $+ \text{소득}(\text{지방소득세} \times 1/2 + \text{GRDP} \times 1/2) \times 2 + \text{재정}(\text{재정력지수})$ $+ \text{접근성}(\text{지역접근성} \times 2/3 + \text{생활SOC 접근성} \times 1/3)$

3. 충청북도 대응방안

□ 충청북도 시·군 특례 적용 및 요구안

- 앞서 특례 적용 기준에 따라 충청북도 내 기초지방자치단체 중 시·군 특례 적용 대상을 살펴본 결과 보은군, 옥천군, 영동군, 괴산군, 단양군의 5개 지역이 도출됨
- 충청북도 내 보은군, 옥천군, 영동군, 괴산군, 단양군에 대한 특례 요구안은 크게 명칭, 사무, 재정에 관한 사항임
 - 보은군, 옥천군, 영동군, 괴산군, 단양군에 명칭 특례로서 ‘과소특례군’을 부여함
 - 규모의 경제를 통해 효율적 기능 수행이 가능한 사무 영역의 경우 광역자치단체 또는 특별자치단체로 이양할 필요가 있음
 - 접경지역 특례, 도서지역 특례, 신발전지역 특례 등에서 명시한 바와 같이 지역경제 활성화를 위한 기업투자 유치 관련 취득세 및 재산세 감면 특례, 사업비의 전부 또는 일부 용자보조, 조세 및 부담금 감면 등의 재정지

원이 필요함

- 이외에도 각종 인프라 구축에 관한 특례 지원이 필요함

□ 충청북도 시·군 특례 이외의 대안

- 충청북도 내 보은군, 옥천군, 영동군, 괴산군, 단양군에 담당조직 신설, 공무원 정원산정 시 인구감소 대응을 위한 추가 인력을 배정하도록 함
 - 대안 1) 지역현안 인력으로서 추가적인 인력을 배정하도록 함
 - 대안 2) 정원모형 산정 시 인구감소율을 추가지표로 포함하여 정원을 산출함. 단 인구감소율은 20년 전과 비교하여 산정 필요
- 재정 측면에서 지방교부세 제도를 개선하여 재정형평성을 강화할 필요가 있음
 - 기준재정수요액 산정에서 면적, 농경지면적 등을 추가지표로 고려하고, 기존 지표 내에서도 과소특례군의 경우 인구와 연관된 지표들에 가중치 조정 등을 통한 합리적 산정방안을 마련할 필요가 있음
 - 특별교부세 교부 대상에 인구감소 수요 항목을 추가 지정하여 과소특례군을 대상으로 지원이 필요함
 - 현재 부동산교부세 내에 지방소멸 위기 관련 지표들이 미비하기 때문에 이를 새롭게 보완하여 재정 격차를 완화해 줄 필요가 있음
- 또한 지방재정조정제도의 하나인 조정교부금 산정기준에 인구감소를 추가 반영할 필요가 있음
- 마지막으로 국고보조금의 차등보조율 제도를 도입하여 지방소멸 위험지역의 정주여건을 개선하고 지역경제력을 향상시킬 수 있는 각종 시책사업을 추진하도록 함

제1장 | 연구의 개요

제1절 연구배경 및 목적	3
1. 연구의 배경 및 필요성	3
2. 연구목적	5
제2절 연구의 내용 및 방법	7

제2장 | 시·군·구 추가 특례 도입 논거

제1절 시·군·구 특례제도	11
제2절 시·군·구 추가 특례 도입 논거 검토	18
1. 시·군·구 추가 특례 도입의 법적 근거	18
2. 기존 특례 도입 논거	19
3. 추가 특례 도입 논거 검토	23

제3장 | 지방소멸 위험지역 현황 및 진단

제1절 지방소멸 위험지역 현황 개요	31
1. 지방소멸 위험지역 현황 진단의 의의	31
2. 지방소멸 위험지역 현황 개요	32
제2절 지방소멸 위험지역 행정수요 현황 분석	36
1. 지방소멸 위험지역 10대 행정수요 분석	36
2. 지방소멸 위험지역 행정기능 분석	51
제3절 지방소멸 위험지역 특성 분석	57
1. 지방소멸 위험지역 인구 특성 분석	57
2. 지방소멸 위험지역경제 특성 분석	59
3. 지방소멸 위험지역재정 특성 분석	60
제4절 소결	63

제4장 | 충청북도 현황 및 진단

제1절 충청북도 현황 분석	67
1. 충청북도 현황 개요	67
2. 충청북도 행정수요 현황 분석	68
3. 충청북도 특성 분석	93
제2절 타 유사 시도 소속 시·군과의 비교	97
1. 충청북도와 충청남도의 지방소멸 위험지역 현황 개요	97
2. 충청북도와 충청남도의 지방소멸 위험지역의 행정수요 현황	100
3. 충청북도와 충청남도의 지방소멸 위험지역의 특성	109
제3절 충청북도 시군구 미래인구 추계	115
제4절 소결	123
1. 충청북도 현황 분석	123
2. 타 유사 시도 소속 시·군과의 비교	124
3. 충청북도 미래인구 추계	126

제5장 | 시·군·구 추가 특례 지정 방안

제1절 시·군·구 추가 특례 내용	129
1. 기본방향	129
2. 지방소멸 위험지역 특례 기본방향	130
3. 특례 적용 지정기준	132
4. 특례 적용 지원 내용	133
제2절 충청북도 대응방안	135
1. 충청북도 시·군 특례 적용 타당성 판단	135
2. 충청북도 시·군 특례 요구안	135
3. 충청북도 시·군 특례 이외의 대안	139

목차 | CONTENTS

4. 시·군 특례 요구안에 따른 법률 및 규정 개정안	143
5. 시·군 특례 외의 대안에 따른 법률 및 규정 개정안	145
【참고문헌】	149
【부록】 충청북도 지방소멸 위험지역 현황	151

〈표 2-1〉 타 지역과 차별화된 행정수요 관련 특례 내용	14
〈표 2-2〉 균형발전 특례 내용	16
〈표 2-3〉 지방소멸 위기 관련 특례 내용	17
〈표 2-4〉 특례 도입의 법적 근거	19
〈표 2-5〉 추가 특례 선정기준	26
〈표 2-6〉 추가 특례 지원내용	27
〈표 3-1〉 지방소멸 위험지역 현황 개요	33
〈표 3-2〉 지방소멸 위험지역 행정수요 추이	55
〈표 3-3〉 기타 시·군 행정수요 추이	56
〈표 3-4〉 지방소멸 위험지역 인구위기 현황 분석	62
〈표 4-1〉 충청북도 현황 개요	67
〈표 4-2〉 2013~2019년 충청북도, 충청남도 평균인구 및 충청북도 기초지자체별 인구	68
〈표 4-3〉 2013~2018년 충청북도, 충청남도 평균면적 및 충청북도 기초지자체별 면적	70
〈표 4-4〉 2013~2018년 충청북도, 충청남도 평균면적 및 충청북도 기초지자체별 주간인구	71
〈표 4-5〉 2013~2018년 충청북도, 충청남도 평균면적 및 충청북도 기초지자체별 사업체수	73
〈표 4-6〉 2013~2018년 충청북도, 충청남도 평균면적 및 충청북도 기초지자체별 외국인수	75
〈표 4-7〉 2013~2018년 충청북도, 충청남도 평균면적 및 충청북도 기초지자체별 농경지면적	77
〈표 4-8〉 2013~2018년 충청북도, 충청남도 평균면적 및 충청북도 기초지자체별 장애인인구	78
〈표 4-9〉 2013~2018년 충청북도, 충청남도 평균면적 및 충청북도 기초지자체별 자동차수	79

표목차 | LIST OF TABLES

〈표 4-10〉 2013~2019년 충청북도, 충청남도 기초지자체 평균 인구밀도 및 증감률	81
〈표 4-11〉 2013~2019년 충청북도 기초지자체 65세 이상 인구 비율 변화	82
〈표 4-12〉 2013~2019년 충청북도, 충청남도 기초지자체 평균 8대 행정기능 비율 변화	84
〈표 4-13〉 2013~2019년 연도별 충청북도 기초지자체 자원기능 비율	85
〈표 4-14〉 2013~2019년 연도별 충청북도 기초지자체 문화체육관광기능 비율	86
〈표 4-15〉 2013~2019년 연도별 충청북도 기초지자체 보건복지기능 비율	87
〈표 4-16〉 2013~2019년 연도별 충청북도 기초지자체 산업경제기능 비율	88
〈표 4-17〉 2013~2019년 연도별 충청북도 기초지자체 환경기능 비율	89
〈표 4-18〉 2013~2019년 연도별 충청북도 기초지자체 도시주택기능 비율	90
〈표 4-19〉 2013~2019년 연도별 충청북도 기초지자체 지역개발기능 비율	91
〈표 4-20〉 2013~2019년 연도별 충청북도 기초지자체 방재민방위기능 비율	92
〈표 4-21〉 2013~2019년 연도별 충청북도 및 충청남도 인구이동 현황	93
〈표 4-22〉 타 유사 시도 지방소멸 위험지역 시·군 현황 개요	99
〈표 4-23〉 지방소멸 위험지역 2013~2019년 평균 행정수요 현황	107
〈표 4-24〉 지방소멸 위험지역 2013~2019년 평균 행정기능 비율 현황	109
〈표 4-25〉 지방소멸 위험지역 2013~2019년 인구 및 인구증감 평균	110
〈표 4-26〉 지방소멸 위험지역 2013~2019년 경제활동참가율 평균	112
〈표 4-27〉 지방소멸 위험지역 2013~2019년 재정자립도 평균	113
〈표 4-28〉 충청북도 미래인구 추계	122
〈표 5-1〉 추가 특례 선정기준	133
〈표 5-2〉 추가 특례 지원내용	134
〈표 5-3〉 충청북도 지방소멸 위험지역 시·군 현황 개요	135
〈표 5-4〉 수직적 재배분 사무 이관 예시	136
〈표 5-5〉 충청북도 시·군 추가 특례 요구안	139
〈표 5-6〉 지방자치법 및 시행령 개정안	144

〈표 5-7〉 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 개정안	145
〈표 5-8〉 「지방교부세법」 개정안	146
〈표 5-9〉 「보조금 관리에 관한 법률」 개정안	148

그림목차 | LIST OF FIGURES

〈그림 1-1〉 연구 흐름도	7
〈그림 2-1〉 특례 제도 적용 논거	25
〈그림 3-1〉 2013~2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 인구 비교(시) ···	36
〈그림 3-2〉 2013~2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 인구 비교(군) ···	37
〈그림 3-3〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 면적 비교(시) ···	38
〈그림 3-4〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 면적 비교(군) ···	38
〈그림 3-5〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 주간인구 비교(시)	39
〈그림 3-6〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 주간인구 비교(군)	40
〈그림 3-7〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 사업체 비교(시) ···	41
〈그림 3-8〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 사업체 비교(군) ···	41
〈그림 3-9〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 외국인 비교(시) ···	42
〈그림 3-10〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 외국인 비교(군)	43
〈그림 3-11〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 농경지면적 비교(시)	44
〈그림 3-12〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 농경지면적 비교(군)	44
〈그림 3-13〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 장애인 수 비교(시)	45
〈그림 3-14〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 장애인 수 비교(군)	46
〈그림 3-15〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 자동차 수 비교(시)	47
〈그림 3-16〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 자동차 수 비교(군)	47

〈그림 3-17〉 2013~2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 인구밀도 비교(시)	48
〈그림 3-18〉 2013~2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 인구밀도 비교(군)	49
〈그림 3-19〉 2013~2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 65세 이상 인구 비율 비교(시)	50
〈그림 3-20〉 2013~2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 65세 이상 인구 비율 비교(군)	50
〈그림 3-21〉 2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 기능별 인력 비율 비교(시) · 54	
〈그림 3-22〉 2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 기능별 인력 비율 비교(군) · 54	
〈그림 3-23〉 2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 순인구이동 비교(시)	58
〈그림 3-24〉 2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 순인구이동 비교(군)	58
〈그림 3-25〉 2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 경제활동참가율 비교(시) · 59	
〈그림 3-26〉 2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 경제활동참가율 비교(군) · 60	
〈그림 3-27〉 2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 재정자립도 비교(시)	61
〈그림 3-28〉 2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 재정자립도 비교(군)	61
〈그림 4-1〉 2013~2019년 충청북도 및 충청남도 지자체 평균 인구	69
〈그림 4-2〉 2015~2016년 충청북도 지자체 인구증가율	69
〈그림 4-3〉 2013~2018년 충청북도 및 충청남도 지자체 평균 면적	70
〈그림 4-4〉 2013~2018년 충청북도 및 충청남도 지자체 평균 주간인구	71
〈그림 4-5〉 2015~2016년 충청북도 지자체 주간인구 증가율	72
〈그림 4-6〉 2013~2018년 충청북도 및 충청남도 지자체 평균 사업체수	73
〈그림 4-7〉 2013년~2018년 충청북도 지자체 사업체 수 및 증가율	74
〈그림 4-8〉 2013~2018년 충청북도 및 충청남도 지자체 평균 외국인수	75
〈그림 4-9〉 2013년~2018년 충청북도 지자체 외국인 수 및 증가율	76
〈그림 4-10〉 2013~2018년 충청북도 및 충청남도 지자체 평균 농경지면적	77
〈그림 4-11〉 2013~2018년 충청북도 지자체 농경지면적 연도별 감소율 평균	78

그림목차 | LIST OF FIGURES

〈그림 4-12〉 2013~2018년 충청북도 및 충청남도 지자체 평균 장애인인구	79
〈그림 4-13〉 2013~2018년 충청북도 및 충청남도 지자체 평균 자동차수	80
〈그림 4-14〉 2013년~2018년 충청북도 지자체 자동차 수 및 증가율	80
〈그림 4-15〉 2013~2019년 충청북도 및 충청남도 기초지자체 평균 인구밀도 변화	81
〈그림 4-16〉 2019년 충청북도 기초지자체 65세 이상 인구 비율	83
〈그림 4-17〉 2019년 충청북도, 충청남도 기초지자체 평균 8대 행정기능 비율	84
〈그림 4-18〉 2013~2019년 충청북도 기초지자체 지원기능 비율 변화	85
〈그림 4-19〉 2013~2019년 충청북도 기초지자체 문화체육관광기능 비율 변화	86
〈그림 4-20〉 2013~2019년 충청북도 기초지자체 보건복지기능 비율 변화	87
〈그림 4-21〉 2013~2019년 충청북도 기초지자체 산업경제기능 비율 변화	88
〈그림 4-22〉 2013~2019년 충청북도 기초지자체 환경기능 비율 변화	89
〈그림 4-23〉 2013~2019년 충청북도 기초지자체 도시주택기능 비율 변화	90
〈그림 4-24〉 2013~2019년 충청북도 기초지자체 지역개발기능 비율 변화	91
〈그림 4-25〉 2013~2019년 충청북도 기초지자체 방재민방위기능 비율 변화	92
〈그림 4-26〉 2013~2019년 충청북도 및 충청남도 순이동	94
〈그림 4-27〉 충청북도 인구피라미드 변화	94
〈그림 4-28〉 충청북도 및 충청남도의 경제활동참가율	95
〈그림 4-29〉 충청북도 및 충청남도의 지방세수입	96
〈그림 4-30〉 충청북도 및 충청남도의 지방교부세	96
〈그림 4-31〉 충청북도, 충청남도 기초지자체 중 지방소멸위험지역의 지수 분포	98
〈그림 4-32〉 지방소멸 위험지역의 2013-2019년 인구	100
〈그림 4-33〉 지방소멸 위험지역의 2013-2019년 면적	101
〈그림 4-34〉 지방소멸 위험지역의 2013-2019년 주간인구	101
〈그림 4-35〉 지방소멸 위험지역의 2013-2019년 사업체	102
〈그림 4-36〉 지방소멸 위험지역의 2013-2019년 외국인	103
〈그림 4-37〉 지방소멸 위험지역의 2013-2019년 농경지면적	103

〈그림 4-38〉 지방소멸 위험지역의 2013-2019년 장애인	104
〈그림 4-39〉 지방소멸 위험지역의 2013-2019년 자동차	105
〈그림 4-40〉 지방소멸 위험지역의 2013-2019년 평균 인구밀도	106
〈그림 4-41〉 지방소멸 위험지역의 2013-2019년 평균 65세 이상 인구 비율	106
〈그림 4-42〉 지방소멸 위험지역의 2013-2019년 평균 행정기능 비율	108
〈그림 4-43〉 2013-2019년 지방소멸 위험지역 인구 순이동(전입인구-전출인구) 변화	111
〈그림 4-44〉 2013-2019년 지방소멸 위험지역 경제활동참가율 변화	112
〈그림 4-45〉 2013-2019년 지방소멸 위험지역 재정자립도 변화	114
〈그림 4-46〉 충청북도 및 충청남도 전체 장래인구의 연도별 변화	115
〈그림 4-47〉 충청북도 장래인구의 연도별 인구증감율	115
〈그림 4-48〉 충청북도 장래인구추계 중 연령별 인구비율	116
〈그림 4-49〉 충청북도 생산가능연령 장래인구의 연도별 변화	117
〈그림 4-50〉 충청북도 생산가능연령 장래인구의 연도별 인구증감율	117
〈그림 4-51〉 충청북도 65세 이상 장래인구의 연도별 변화	118
〈그림 4-52〉 충청북도 65세 이상 장래인구의 연도별 인구증감율	118
〈그림 4-53〉 충청북도 지방소멸 위험지역 장래인구의 연도별 변화	119
〈그림 4-54〉 충청북도 지방소멸 위험지역 장래인구의 연도별 인구증감율	120
〈그림 4-55〉 충청북도 지방소멸 위험지역 장래인구추계 중 연령별 인구비율	121

제1장

연구의 개요

제1절 연구배경 및 목적

제2절 연구의 내용 및 방법

제1절 연구배경 및 목적

1. 연구의 배경 및 필요성

1) 연구의 배경

□ 지방소멸 위험 지역 증가

- 인구절벽 현상 심화로 인해 지방소멸 위험 지역이 증가하고 있음
 - 한국은 2017년부터 인구구조가 역전되어 인구 오너스(demographic onus) 사회로 진입함(박진경 외. 2019). 인구 오너스 사회는 전체 인구 중 생산가능인구 비중이 증가하는 인구 보너스(demographic bonus) 시대와 반대의 의미로 전체 인구 중 생산가능인구 비중이 줄어 경제성장에 부정적인 영향을 미치는 시기임
 - 지역별 인구감소 현상은 점차 심화되어 인구가 지속적으로 증가하는 지역이 있는가 하면, 인구가 심각하게 감소하여 소멸위험이 예상되는 지역이 있음
 - 2018년 한국고용정보원의 보고서에 따르면, 2018년 6월 기준 지방소멸 위험지역은 89개로 전체 시군구 중 39%에 해당함. 이들 중 태백시, 삼척시, 밀양시와 같은 몇몇 시를 제외하고는 약 90%가 군 단위임
- 대다수 지방소멸 위험지역은 인구급감 현상에서 파생되는 행·재정적 어려움을 겪고 있음
 - 인구급감은 경제성장과 같은 직접적인 영향을 미치는 영역뿐만 아니라, 인구를 토대로 산정되는 국회의원 선거구, 지방공무원 기구 및 정원 산출, 교부세 산정 등 행·재정적 측면 전반에 영향을 미침
 - 따라서 지방소멸 위험지역은 인구급감으로 인해 경제성장이 악화되는 것

은 물론, 행정서비스를 제공하는 역량에서도 소외되어 이중고를 겪고 있음

2) 연구의 필요성

□ 지방자치법 전부개정과 특례시 지정

- 이러한 상황에서 정부의 「지방자치법」 전부개정안 공포(‘21.1.12.) 및 시행(‘22.1.13.)에 따라 인구 100만 이상의 대도시를 ‘특례시’로 지정하는 근거가 마련되었음
 - 「지방자치법」 제198조에 따르면 대도시 등에 대한 특례를 인정하는 내용이 마련되어 있고, 지난 2021년 1월 12일 「지방자치법」 전부개정에 따라 수원, 용인, 고양, 창원 4개 지역이 대도시 특례시로 지정됨
 - 이들 대도시에 특례시의 행정명칭을 부여하고, 대도시 행정수요를 반영하여 사무·재정·조직 상 특례사항을 인정함
- 균형발전 관점을 고려할 때, 대도시 특례를 인정한 것과 지방소멸 위험지역을 특례 지정하는 것이 동일선상에서 논의될 필요가 있음
 - 대도시 특례 인정은 도시화에 따른 대도시 행정수요를 대응할 수 있는 행정체제를 구축하기 위한 정책적 요청이 받아들여진 것을 의미함
 - 지방소멸 위험지역은 자연감소 인구뿐만 아니라 대도시로의 인구유입으로 인해 소멸 위험에 처했기 때문에, 기초적인 행정수요를 대응할 수 있게 지원하는 의미뿐만 아니라 국가균형발전을 위해 정책적 요청이 받아들여질 필요가 있음
 - 따라서 지방소멸 위험지역을 대상으로 특례 지위를 인정하는 것의 목적은 지역불균형을 바로잡고 중장기적으로 국가균형발전과 지방분권을 실현하는 것임

2. 연구목적

□ 균형발전 측면에서 충청북도 현황 진단

- 균형발전 측면에서 충청북도 현황을 분석하고 이를 진단함
 - 전국 차원에서 인구, 재정, 경제발전 등의 항목에서 지역불균형 현황을 분석하여, 이를 근거로 충청북도 차원에서 인구, 재정, 경제발전 등의 현황을 비교·분석함

□ 지방소멸 위험지역에 대한 특례 근거 마련

- 충청북도 내 지방소멸 위험지역에 대한 지원의 타당한 근거를 마련하여 향후 「지방자치법」에 따른 특례 지정 시 대응방안을 모색할 수 있음
 - 이제까지 「지방자치법」 전부개정을 앞두고 지방마다 서로 다른 의견을 제시하여 읍. 대도시의 경우 인구증가에 따른 행정환경 변화를 고려하여 특례 지위를 부여하여야 한다고 주장하였고, 지방소멸 위험지역을 중심으로 소멸 위기에 처해있는 지방을 살려야 한다는 주장이 제기됨
 - 지난 2021년 1월 12일 「지방자치법」 전부개정에 따라 인구 100만 이상인 수원, 용인, 고양, 창원 4개 지역이 대도시 특례시로 지정됨. 추후 특례 지정이 이루어진다면 중장기적으로 균형발전 관점에서 지방소멸 위험지역에 대한 특례 근거가 필요함
 - 지방소멸 위험지역은 대도시로의 인구집중으로 인해 의도하지 않은 불평등을 겪은 것이기 때문에 이를 바로잡고 균형발전을 추구하기 위해 특례 지위 인정과 이에 따른 행·재정적 지원이 필요함

□ 충청북도 현황에 근거한 시·군 특례 적용 방안 마련

- 충청북도 현황 진단 결과와 특례 근거를 토대로 충청북도 내 시·군 특례 적용 타당성을 검토하고, 실제 적용될 수 있는 지자체와 구체적인 적용 방안을 제시함

- 충청북도 현황 진단을 통해 충청북도 내 기초자치단체를 대상으로 시·군 특례 적용이 타당한지 검토함
- 정부에 제시할 충청북도 시·군 특례 요구사항을 마련함

제2절 연구의 내용 및 방법

□ 연구의 주요 흐름과 연구방법은 다음과 같음

〈그림 1-1〉 연구 흐름도

순서	연구내용	방법
제1장 서론	<ul style="list-style-type: none"> · 연구의 필요성 및 목적 · 연구의 범위 및 방법 	-
제2장 시·군·구 추가 특례 도입 논거	<ul style="list-style-type: none"> · 시·군·구 특례 제도 · 시·군·구 추가 특례 도입 논거 검토 	· 문헌연구
제3장 지방소멸 위험지역 현황 및 진단	<ul style="list-style-type: none"> · 지방소멸 위험지역 현황 개요 · 지방소멸 위험지역 행정수요 현황 · 지방소멸 위험지역 인구위기 현황 	· 통계자료 분석
제4장 균형발전 관점에 따른 충청북도 현황 및 진단	<ul style="list-style-type: none"> · 충북 현황 분석 · 타 유사 시도 소속 시·군과의 비교 · 충청북도 시군구 미래인구 추계 · 소결 	· 통계자료 분석
제5장 시·군·구 추가 특례 지정 방안	<ul style="list-style-type: none"> · 시·군·구 추가 특례 내용 · 충북 대응방안 	<ul style="list-style-type: none"> · 브레인스토밍 · 전문가자문

제2장

시·군·구 추가 특례 도입 논거

제1절 시·군·구 특례제도

제2절 시·군·구 추가 특례 도입 논거 검토

제1절

시·군·구 특례제도

1) 「지방자치법」 전부개정 대도시 특례

□ 대도시 특례 지정

- 2021년 1월 12일 「지방자치법」 전부개정에 따라 인구 100만 이상 대도시
에 대도시 특례 지위를 부여함
 - 이제까지 인구 100만 이상 대도시는 과거 인구 100만 이상 대도시에 광
역시 지위로 승격되던 사례를 들어 지속적인 대도시 특례를 요구함
 - 「지방자치법」 전부개정에 따라 인구 100만 이상 대도시는 ‘특례시’라는
행정명칭이 부여되며, 기존 인구 50만 이상 대도시에 부여되던 특례사항
에 추가적인 특례를 부여받음
- 인구 100만 이상 대도시에 적용되는 기능적 특례를 기본특례와 부가특례로
구분하여 살펴보면, 다음과 같음(금창호·김정숙, 2019)
 - 기본특례는 「지방자치법」 제10조 제1항 제2호에 규정된 사무특례이고,
부가특례는 「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 제41-43조
에 규정된 사무·조직·재정특례와 「지방자치단체 출연 지방연구원의 설
립 및 운영에 관한 법」 등임

□ 대도시 특례의 의의

- 대도시 특례 지정은 인구 100만 이상 대도시의 공간·규모적 특성을 반영하
여 사무·조직·재정 특례 등을 부여함으로써, 대도시 권한을 확대하여 행정
수요에 대응할 수 있도록 했다는데 의의를 지님
 - 기존 대도시의 분화와 특례시의 권한 확대 및 기초의 실질적인 계층화가

발생됨으로써 지방자치의 다양화를 촉진하는 계기가 되고, 기존의 대도시 역할과소를 해소하는 동시에 권한 확대를 기초로 특례시의 행정시스템을 획기적으로 전환하는 효과를 기대할 수 있음¹⁾

- 대도시 특례는 인구 100만 이상 대도시의 행정수요와 행정운영의 특성을 감안하여 이에 대응할 수 있도록 권한을 확대했다는 의의를 지니나, 역으로 균형발전 측면의 인구 50만 이상 대도시와 지방소멸 위험지역에 대한 특례 지정의 필요성을 인정할 수밖에 없는 환경을 만듦

2) 행정수요 관련 특례

□ 타 지역과 차별화된 행정수요 관련 특례

- 이제까지 추진된 특례 시책을 살펴보면 행정수요, 균형발전, 지방소멸의 세 가지로 구분할 수 있음
- 행정수요 관련해서는 도서 지역, 산촌, 해안, 미군부대, 접경 지역 등 인구와 무관하여 독립적인 행정수요로 존재하고 있는 사안들이 해당됨
- 관련한 특례로는 「접경지역지원법」, 「도서개발촉진법」, 「동서남해안 및 내륙권 발전 특별법」, 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률」, 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」, 「신발전지역육성을 위한 투자촉진특별법」, 「서해5도 지원특별법」이 있음
 - 이러한 특례제도는 정주생활 지원, 시설 지원 등 정주여건 및 사회인프라 시설을 지원하고 해당 지역을 우선 고용하거나, 국고보조금, 조세 및 부담금 감면, 국고보조율 인상 및 교부세 지원, 사회간접자본 지원 등 재정 지원하는 내용을 담고 있음
 - 대상지역을 보면 대부분 도서지역, 접경지역, 산촌지역, 미군부대, 신발전지역 등이며, 몇몇 지역은 인구감소 지역과 중복됨

1) 금창호. 2021. 「지방자치법」 전부개정법률의 의의_특례시를 중심으로. 한국지방행정연구원. 지방의정브리프.

- 특례내용을 살펴보면 대부분 세제 지원이나 국고보조금 차등지원 등을 공통적으로 담고 있으며, 「접경지역지원특별법」, 「신발전지역 육성을 위한 투자촉진 특별법」, 「서해 5도 지원 특별법」에서 정주여건 및 인프라 지원 사항을 담았고, 「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법」에는 산업발전 및 관광진흥을 위한 기반시설 및 투자진흥지구 지정 등을 담고 있음
- 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」의 경우 규제 특례, 공장 신설 특례, 외국인투자지역 지정·개발, 학교 이전 특례, 외국교육기관 설립·운영 특례, 교육재정지원 특례 등을 담아 다른 사례들과 차별화된 특례사항을 포함함

〈표 2-1〉 타 지역과 차별화된 행정수요 관련 특례 내용

구분	대상지역	구체적 특례내용
접경지역지원 특별법	강화군, 홍천군, 김포시, 파주시, 연천군, 철원군, 화천군, 양구군, 인제군, 고성군, 고양시, 양주시, 동두천시, 포천시, 춘천시	사업비 지원, 부담금 감면, 기업 지원, 사회간접자본 지원, 민자유치사업 지원, 사회복지 및 통일교육 지원, 교육·문화·관광시설에 대한 지원, 농림해양수산업 지원, 지역 주민의 고용 및 지원, 수로 보수 등에 대한 지원
도시개발 촉진법	제주특별자치도 본도(本島), 방파제 또는 교량 등으로 육지와 연결된 때부터 대통령령으로 정하는 기간이 지난 도서를 제외한 모든 도서	세제 지원, 사업비 조성 시 국가 보조비를 차등 적용
동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법	동해안·서해안: 남해안선에 연결한 기초자치단체로서 제5조제3항 및 제6조의 해안권발전종합계획에서 지정한 지역 산촌진흥지역: 1. 임업경영 여건이 양호한 산촌 2. 임업기능인력의 육성 등 지원이 필요한 산촌 3. 도로 및 상·하수도 등 생활환경정비 수준이 전국 읍·면지역 평균 이하이고, 지역주민 1인당 소득수준이 전국 읍·면지역 평균 이하인 산촌	산업발전 및 관광 진흥을 위한 특례: 첨단과학기술단지, 투자진흥지구 지정 등 재정지원: 국고보조금 지원, 조세 및 부담금 감면 재정지원: 사업비의 전부 또는 일부 용자보조 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」의 적용 특례
주한미군 공여구역주변지 역 등 지원 특별법	공여구역: 대한민국이 미합중국에게 주한미군의 사용을 위하여 제공한 시설 및 구역 공여구역주변지역: 공여구역이 소재한 읍·면·동 및 공여구역이 소재한 읍·면·동에 연결한 읍·면·동 지역	규제 특례: 종합계획 및 지원도시사업구역에 포함된 사업의 추진에 필요한 국방군사시설에 대해 국방군사시설 이전, 징발해제 및 군사시설보호구역 해제 우선 검토 공장 신설 특례: 외국인투자지역 지정·개발, 학교 이전 특례, 외국교육기관 설립·운영 특례, 교육재정지원 특례

구분	대상지역	구체적 특례내용
신발전지역 육성을 위한 투자촉진 특별법	신발전지역과 그 인접 시·군·구	조세 및 부담금 감면, 입주기업 자금지원, 채무보증, 기반시설 및 보조금 지원, 임대전용산업단지 우선지정, 지역주민 우선고용, 교육·문화·관광시설에 대한 지원, 학교·의료시설 설치 특례, 주택공급 특례
서해 5도 지역 특별법	백령도·대청도·소청도·연평도·소연평도와 인근 해역	사업비 지원, 조세 및 부담금 감면, 주민안전시설 우선지원, 노후 주택개량 지원, 서해5도 정주생활지원금 지원, 공공요금 및 국민건강보험료 감면, 생활필수품의 운송지원, 교육지원, 공공시설 및 복지시설 지원, 통일교육 및 문화·관광 시설 등에 대한 우선지원, 농어업인 및 소상공인 경영활동 등 지원, 불법조업 방지시설, 여객선 운항 손실금 지원

자료: 국가법령정보센터; 연구자 정리

3) 균형발전 관련 특례

□ 균형발전 관련 특례

- 균형발전 관련 특례는 전 국토의 균형발전을 위해 비수도권을 개발하기 위한 목적에서 수행되는 도청이전, 혁신도시 조성, 기업도시개발 등 사업을 지원하고 특례사항을 적용하기 위해 이루어짐
- 균형발전 관련 특례로는 「도청이전을 위한 도시건설 및 지원에 관한 특별법」, 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」, 「기업도시개발 특별법」이 있음
 - 이러한 특례제도는 해당 지역의 교통, 학교 설립·운영, 주택공급 등 인프라를 구성하기 위한 특례 사항 및 조세 및 부담금 감면 등 재정 특례 사항을 포함함

〈표 2-2〉 균형발전 특례 내용

구분	대상지역	구체적 특례내용
도청이전을 위한 도시건설 및 지원에 관한 특별법	도청이전신도시	각종 학교 등의 설립에 관한 특례
혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법	혁신도시	광역교통개선대책의 수립에 관한 특례, 학교 및 교육과정 운영의 특례, 교육재정지원에 관한 특례 조세 및 부담금의 감면 등
기업도시개발 특별법	기업도시	조세 및 부담금의 감면 등, 세제 및 자금 지원, 광역교통개선대책의 수립에 관한 특례, 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」에 관한 특례, 「관광진흥법」에 관한 특례, 주택공급에 관한 특례, 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」에 관한 특례, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 관한 특례, 선택적 규제특례 적용, 사립학교의 설립에 관한 특례, 학교 및 교육과정 운영의 특례, 외국교육기관의 설립에 대한 특례

자료: 국가법령정보센터; 연구자 정리

4) 지방소멸 위기 관련 특례

□ 지방소멸 위기 관련 특례

- 지방소멸 위기 관련 특례는 「국가균형발전 특별법」이 있음
 - 이러한 특례제도는 성장촉진지역을 대상으로 사회간접자본 정비, 교육·문화·관광시설 확충, 농림·해양·수산업 지원, 주택건설 및 개량, 산업단지 지정특례 등 다양한 특례 사항을 포함함

〈표 2-3〉 지방소멸 위기 관련 특례 내용

구분	대상지역	구체적 특례내용
국가균형발전 특별법	성장촉진지역	사회간접자본 정비, 교육·문화·관광시설 확충, 농림·해양·수산업 지원, 주택건설 및 개량, 산업단지 지정 특례

자료: 국가법령정보센터; 연구자 정리

제2절 시·군·구 추가 특례 도입 논거 검토

1. 시·군·구 추가 특례 도입의 법적 근거

□ 법률 내 근거

- 시·군·구 특례 도입의 법적 근거를 제시하는 법률로는 「지방자치법」 전면개정안, 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법」, 「국가균형발전특별법」 개정안을 들 수 있음
 - 「지방자치법」 전면개정안 제198조 제2항 제2호에 의거하여 실질적 행정 수요, 국가균형발전 및 지방소멸위기 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준과 절차에 따라 행정안전부 장관이 지정하는 시군구 (특광역시, 자치시 제외) 추가 특례가 가능하다는 내용이 명시됨
 - 따라서 향후 「지방자치법」시행령 개정에 맞춰 시군구 대상 특례가 적용될 것으로 예상됨
 - 또한 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법」 제 5조에 따르면 지역특화발전특구는 시군구가 특화사업을 추진할 경우, 특구계획을 작성하여 중소벤처기업부장관에게 지정을 신청하도록 되어 있으며, 제28조부터 제71조까지 지역특화발전특구에 대한 규제특례 사항을 명시함
 - 이 때 지역혁신성장사업, 지역전략산업, 규제자유특구는 수도권을 제외한 시도 단위를 대상으로 시행됨
 - 마지막으로 「국가균형발전특별법」 개정안에 따르면, 제2조와 제11조에 각각 지역특화산업이란 지역의 특성과 여건을 활용하여 추진하는 시·도의 산업으로서 제11조제1항에 따라 선정된 산업과 시도지사가 수립하는 지역특화산업 육성을 명시함
 - 이때 「국가균형발전특별법」 내 인구감소지역 선정기준 및 이를 대상으로 한 지역특화산업 육성 사항을 명시함(제16조 2항)

〈표 2-4〉 특례 도입의 법적 근거

지방자치법 전면개정안	규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법	국가균형발전특별법 개정안
제198조 제2항 제2호 실질적 행정수요, 국가균형발전 및 지 방소멸위기 등을 고려하여 대통 령령으로 정하는 기준과 절차에 따라 행정안전부 장관이 지정하 는 시군구 (특광역시, 자치시 제외) 추가 특례 가능	제5조 지역특화발전특구는 시 군구가 특화사업을 추진할 경 우, 특구계획 작성하여 중소벤처 기업부장관에게 지정 신청 제28조~제71조 지역특화발전 특구에 대한 규제특례	제2조 지역특화산업이란 지역 의 특성과 여건을 활용하여 추 진하는 시·도의 산업으로서 제 11조제1항에 따라 선정된 산업 제11조 시도지사가 수립하는 지역특화산업 육성
	cf. 지역혁신성장사업, 지역전 략산업, 규제자유특구는 시도단 위(수도권 제외)	cf. 인구감소지역이란 인구감소 로 인한 지역소멸이 우려되는 시(특별시 제외)·군·구를 대상 으로 출생률, 65세 이상 고령 인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역 제16조의2(인구감소지역에 대 한 시책추진) 지역특화산업 육 성 등

자료: 연구자 정리

2. 기존 특례 도입 논거

□ 특례 지정 쟁점

- 대도시 특례와 마찬가지로 특례 지정을 통해 지방소멸 위험에 처해있는 지
역에 대한 행·재정적 지원이 필요하다는 요구가 있었음(원도연 외. 2019)
 - 지방소멸 위험지역들 대다수가 군 단위에 집중된 상황이며, 이들 대부분
자립기반이 취약하기 때문에 스스로 지방소멸 위험을 벗어날 수 있는 역
량이 부족함
 - 따라서 중앙 단위에서 대도시 특례 지정에 앞서 지방소멸의 위험에 처한
군 단위를 대상으로 특례군 지정이 필요하다는 입장이 제기된 바 있음(더
불어민주당 이후삼 국회의원)

- 실제 지방소멸 위험지역들의 고령화, 재정자립도, 지역총생산 등 사회경제적 현황 및 행·재정 현황이 열악하여 일반적인 행정수요와 동일한 기준으로 기구·정원 및 교부세 등 행·재정적 여건을 마련할 경우 열악한 환경을 극복하기 위한 정책을 수립하는데 한계가 있음
- 특히 지방소멸 위험지역들은 지역간 불균형 심화의 결과이기 때문에 균형발전 관점에서 지방소멸 위험지역들에 대한 지원방안을 모색할 필요가 있음
 - 지방소멸 위험은 수도권과 광역도시 중심으로 인구 및 경제력이 집중되는 현상과 맞물려 가속화되었기 때문에 수도권 및 광역도시로의 집중화의 피해지역으로 볼 수 있음
 - 지역균형발전 관점에서 지방소멸 위험지역들을 중심으로 지역주민들의 정주 여건을 개선하고 생활기반을 조성할 필요가 있고, 이를 위해 중앙에서 다양한 지원정책을 마련할 필요가 있음
 - 지원방향은 크게 특례 지위 인정을 통한 행·재정적 지원과 「지방소멸 위기지역 지원 특별법」 제정을 통한 인프라 구축, 지역경제 활성화 지원 등 종합적 차원에서 이루어져야 함

□ 특례 요구 내용

- 2020년 서삼석 의원 대표발의안
 - 목적: 인구소멸 위기지역의 정주여건을 개선하고, 주민의 삶의 질을 향상시켜 지역경제를 활성화하며, 국토의 균형있는 발전에 이바지함
 - 대상: 인구감소율, 연령별·성별 인구구조 및 재정여건을 기준으로 인구소멸 위기지역을 지정하도록 함
 - 행·재정적 지원방안: 전문인력 양성 지원, 지역이주교류 지원, 국공립어린이집 우선 설치, 예비타당성조사 제외, 사업비 지원, 조세감면, 지방교부세 특별지원, 특별회계 신설, 기금 신설 등
- 2020년 이원택 의원 대표발의안
 - 목적: 지방소멸 위기지역에 대한 지원을 통해 주민의 정부여건과 생활기

반을 개선하여 지역경제를 활성화하고 지역 간 균형발전에 기여함

- 대상: 지방소멸 위기지역에 한정. 지방소멸 위기지역은 인구감소 수준이 다른 지역에 비해 현저히 높고, 해당 지역의 면적 대비 인구비율이 다른 지역보다 낮아 지역의 발전 및 낙후도가 심한 곳으로 행정안전부 장관이 지정함. 6대 기준으로 인구감소율 및 출생률, 노령인구비율 및 생산가능 인구비율, 인구 평균 연령, 지역 면적 대비 인구 비율, 재정자립도 및 지역 내총생산을 고려함
- 행·재정적 지원방안: 이주민지원센터 설치, 육아종합지원센터 설치, 사회기반시설 설치·유지 및 보수 지원, 청년일자리지원센터 설치·운영 및 비용 지원, 노후주택 개량·보수비용 지원, 농업·해양·수산업 지원, 조세감면, 지방교부세 특별지원, 국공유 재산의 임대 및 매각, 특별회계의 신설 등

○ 2020년 배준영 의원 대표발의안

- 목적: 인구감소 지역의 정주 여건을 조성하고, 주민의 생활기반을 확충하여 지역경제 활성화 및 국토의 균형적 발전에 이바지함
- 대상: 인구감소 지역에 한정. 인구감소 지역은 인구감소 수준이 다른 지역에 비해 현저히 높아 지역의 발전 및 낙후도가 심한 지역으로써 행정안전부 장관이 지정함. 5대 기준으로 인구감소율 및 노령인구비율, 지역총생산, 재정자립도, 지역산업 현황, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항임
- 행·재정적 지원방안: 사회기반시설 설치·유지 및 보수 지원, 사업시행자에게 자금 보조·융자, 노후주택 개량·보수비용 지원, 농업·해양·수산업 지원, 조세감면, 지방교부세 특별지원 등. 그밖에 특례로 인프라(지방도로) 확충 특례와 교육·문화·관광시설 특례가 있음

○ 2020년 김형동 의원 대표발의안

- 목적: 지방소멸 위기지역에 거주하는 주민의 삶의 질을 제고하고 지역활력을 증진시켜 정주민구를 확보하도록 하여 국토의 균형발전에 이바지함
- 대상: 지방소멸 위기지역에 한정. 행정안전부 장관이 인구감소율, 연령대

인구구조 및 재정여건을 기준으로 지정 및 해제함

- 행·재정적 지원방안: 어린이집 확대 지정 및 지원, 청년일자리사업 지원, 예비타당성 면제, 국책사업 유치, 주거지원, 안전 및 편의 생활공간 조성, 사회기반시설 복합화 조성, 유흥시설 활용, 조세감면, 지방교부세 지원, 보조금 및 국비 보조율 우대 적용, 국공유재산의 임대 및 매각 등

○ 2020년 김승남 의원 대표발의안

- 목적, 대상, 행·재정적 지원방안이 김형동 의원의 대표발의안과 동일함

○ 행정안전부 인구감소지역 선정 지원

- 목적: 인구감소지역의 인구유출을 억제하고, 지역경제를 활성화함
- 대상: 2020년 기준 2000~2019년간 주민등록연앙인구가 감소한 인구 10만 이하인 지역 중에서 아래 요건에 하나 이상 해당하는 시·군에 해당함
 - * 2000~2019년간 인구감소율이 10% 이상인 지역
 - * 최근 5년간 평균 고령인구비율이 20% 이상인 지역
 - * 최근 5년간 평균 생산가능인구비율이 하위 50%인 지역
 - * 단, 인구 10만 이상 시군 중 2000~2019년간 인구감소율이 15% 이상인 시군은 포함
- 행·재정적 지원방안
 - * ('17년~'18년) 보육·문화·복지 등 정주여건 개선 사업, 청년창업·로컬푸드 지원 등 지역경제 활성화 사업, 도시민의 귀촌 사업 등 297억원 지원
 - * ('19년 이후) 청장년 유입과 귀촌 활성화 등 장년과 귀촌인의 창업과 정착 지원 사업 등 40억원 지원

○ 국토교통부 성장촉진지역 선정 지원

- 목적: 낙후지역의 정주여건을 개선하고 지역경제를 활성화함
- 대상: 국토교통부의 성장촉진지역 지정('19년 기준 70개 시·군 선정). “성장촉진지역”이란 생활환경이 열악하고 개발수준이 현저하게 저조하여 해당 지역의 경제적·사회적 성장을 촉진하기 위하여 필요한 도로, 상

수도 등의 지역사회기반시설의 구축 등에 국가와 지방자치단체의 특별한 배려가 필요한 지역으로서 소득, 인구, 재정상태 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역을 말함. 선정기준으로 인구, 소득, 재정, 접근성의 4개 평가항목을 활용하며, 평가항목별 가중치를 차등화함

- 행·재정적 지원방안: 개발촉진지구지원사업, 기초생활기반확충, 도서성 장기반지원, 지역개발지원, 지역접근성 시설 지원 등임(박진경·김상민, 2017)

3. 추가 특례 도입 논거 검토

□ 추가 특례 도입 목적

- 「지방자치법」 전면개정안 제198조 제2항 제2호에 명시된 시군구 추가 특례는 실질적 행정수요 반영, 국가균형발전 및 지방소멸위기 해소를 목적으로 함
 - 실질적 행정수요 반영의 경우 지방자치단체에 사무, 조직, 재정, 감독의 특례 규정을 통해 지역의 특수한 행정수요를 대응하는 데에서 걸림돌이 될 수 있는 문제들을 해결하여 실질적인 지방분권을 실현함을 의미함
 - 또한 국가균형발전의 경우 전 국토의 균형발전을 목적으로 혁신도시, 도청이전 등 개발사업을 시행할 때 이를 저해하는 각종 법률 등에 특례 사항을 마련하고 인프라 및 재정을 지원함
 - 마지막으로 지방소멸위기 해소의 경우 인구감소로 지방소멸이 우려되는 지역을 대상으로 행·재정적 특례 및 정주여건을 개선하기 위해 지원하는 사항을 의미함

□ 추가 특례 도입 논거

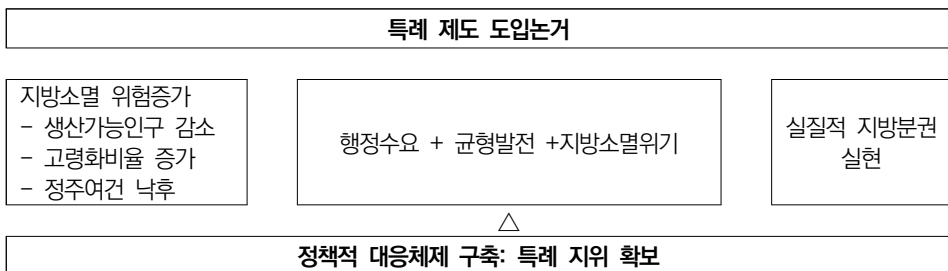
- 이제까지 지방소멸 위험성이 심화되고 자립기반이 열악한 시·군을 대상으로 한 중앙 정부의 지원기준은 크게 인구감소(또는 지방소멸 위험성)와 생활환경·발전수준의 두 가지로 나뉘며, 행·재정적 지원방안으로는 대부분 생활인프라 등 정주여건 개선사업지원이나 청년·귀촌인 정착지원 사업 등이 대

부분임

- 행정안전부는 시·군을 대상으로 인구감소율, 고령인구비율, 생산가능인구비율의 세 가지를 지원기준으로 하며, 공모를 통한 지역경제활성화 및 귀촌 지원 사업 등을 지원함
 - 국토교통부는 시·군을 대상으로 인구, 소득, 재정, 접근성의 네 가지를 지원기준으로 하며, 지역사회기반시설 구축 등을 지원함
- 또한 지방소멸 위험성이 심화되고 자립기반이 열악한 시·군을 대상으로 한 의원들의 대표발의안을 살펴보면 크게 특례 지정과 특별법을 통한 지원으로 구분됨
- 특례 지정의 경우 2021년 1월 12일에 이루어진 인구 100만 대도시 특례와 같이 특정 기준을 충족하는 대도시를 대상으로 행·재정적 측면의 부가적 특례를 적용하는 방안임
 - 특별법을 통한 지원의 경우 전 지자체를 대상으로 인구·경제·공간의 활력을 촉진하기 위해 특별법을 제정하고 통합적 추진체계를 구축하며 재정지원 등의 특례를 마련하는 방안이나(박진경 외., 2020), 2020년 9월 국회에 법안 제출 후 계류 중임
- 본 연구에서는 지방소멸 위험지역의 특례 지위를 부여함으로써 지방소멸 위험지역의 행정수요에 맞게 중장기적 관점에서 자립기반을 형성하여 국가균형발전과 실질적인 지방분권을 실현할 필요가 있다고 보고 있음
- 지방소멸 위험지역에 대한 종합적 지원 방향으로서 「지방소멸 위기지역 지원 특별법」이 논의되고 있음. 이 법안의 경우 지방소멸 위험지역에 대한 인프라 구축, 지역경제 활성화, 재정 특례 등 다양한 지원방안이 담겨 있음
 - 다만, 특례 지위에 따른 명칭 부여, 조직·사무·재정 등에 대한 지원사항이 구체적으로 담기지 않았기 때문에 특례 지정을 통해 효과적인 지자체 운영 방안을 모색할 필요가 있음
 - 지방소멸 위험지역의 경우, 생산가능인구 감소, 고령화비율 증가, 정주여

- 건 낙후 등으로 인해 타 지역과 비교할 때 특수한 행정수요가 있을 뿐만 아니라, 지역의 정책문제를 해결하기 위해 경제활성화, 산업육성, 인구유입 등의 추가적인 정책적 노력을 수행해야 하기 때문에 실질적인 행정수요 내용이 방대하고 난제의 성격을 지닐 가능성이 높음
- 이러한 경우 국가 차원의 정책적 대응체제를 구축하여, 지방소멸 위험지역이 실질적인 지방분권의 주체가 될 수 있도록 자립기반을 형성하고 행·재정적 지원을 마련할 필요가 있음
 - 다만, 이때 유의할 것은 지방소멸 위험지역에 대한 특례 사항과 「지방소멸 위기지역 지원 특별법」을 통한 지원이 종합적·실질적·배타적이어야 한다는 점임
 - 지방소멸 위험지역에 대한 특례 사항과 「지방소멸 위기지역 지원 특별법」이 종합적인 내용을 담고 실질적인 효과를 가질 뿐만 아니라, 국가 차원의 행·재정적 손실을 막고, 운영 상 혼란을 줄이기 위해 배타성을 갖추어야 함

〈그림 2-1〉 특례 제도 적용 논거



□ 추가 특례 선정기준

- 추가 특례의 대상이 되는 지역 관련 자주 논의되는 개념은 지방소멸 위험지역, 인구감소 지역, 과소지역임
- 「지방소멸 위기지역 지원 특별법」과의 일관성 유지를 위해 이 연구에서는 지방소멸 위험지역의 명칭을 활용함

- 추가 특례의 선정기준으로 기존 연구에서 활용된 지방소멸 위험지역 선정기준인 인구, 재정, 소득 지표를 활용함(박진경 외., 2020)
- 대다수 연구에서는 총인구감소, 고령화, 저출산 등 인구 지표를 가장 중요한 지표로 삼고 있으며, 소득, 재정, 면적(인구밀도), 접근성 등을 지표를 활용함
 - 이 연구에서는 국토교통부의 성장촉진지역 선정기준과 행정안전부의 인구감소지역 선정기준을 차용하여 인구, 소득, 재정, 접근성, 인구감소율, 고령인구비율, 생산가능인구비율을 활용하며, 각 지표들의 경우 주민등록인구를 기준으로 산정함
 - 지방소멸 위험지역의 현황 및 진단을 위해 국토교통부의 성장촉진지역과 행정안전부의 인구감소지역 모두에 해당하는 지역을 최종적으로 선정하여 3장과 4장의 현황 진단 시 활용함

〈표 2-5〉 추가 특례 선정기준

지원정책	세부영역	지표	선정기준
인구감소 지역 지원 (행정안전부)	인구감소율	총인구 변화율	2000~2020년간 인구감소율이 10% 이상인 지역
	고령인구비율	65세 이상 인구수/총인구수	최근 5년간 평균 고령인구비율이 20% 이상인 지역
	생산가능인구비율	15~64세 인구수/총인구수	최근 5년간 평균 생산가능인구비율이 하위 50%인 지역
성장촉진지역 선정기준 (국토교통부)	종합지수	인구, 소득, 재정, 접근성	종합지수(Z) = 인구(인구밀도*1/2 + 연평균 인구변화율*1/2)*2 + 소득(지방소득세*1/2 + GRDP*1/2)*2 + 재정(재정력지수) + 접근성(지역접근성*2/3 + 생활SOC 접근성*1/3)

자료: 박진경 외., 2020; 35; 연구자 재구성

- 위에서 살펴본 지방소멸 위험지역 선정기준을 활용하여 이 지역의 행정수요 및 특성을 도출하고, 추가적인 선정기준을 파악하여 최종적으로 충청북도 시군구 추가 특례 선정기준을 제시하고자 함

□ 추가 특례 선정 후 지원방안

- 이제까지 논의된 추가 특례 선정 후 지원방안은 크게 명칭, 사무, 조직, 재정, SOC 인프라, 국토 및 자원관리 등임
- 명칭은 「지방자치법」을 통해 특례군 또는 특례시 명칭을 지정하는 것임
 - 사무(권한)는 현재 지방자치단체가 수행하고 있는 사무 중 특정 내용에 대해 이양 및 위임하여 규모의 경제 또는 행정서비스의 수준 향상 등을 추구하는 것임
 - 조직은 기구 및 정원의 자율권을 확대하여 현 행정조직을 확대하는 것임
 - 재정은 지방세나 보통교부세의 확대가 주로 논의되어 옴
 - SOC 인프라는 지역발전을 위해 근간이 되는 인프라를 확충하는 것임
 - 국토 및 자원관리는 지방자치단체 차원의 자체적 관리사항을 검토하는 것임

〈표 2-6〉 추가 특례 지원내용

구분	기존 논의되고 있는 지원 요구 내용
명칭	특례군 또는 특례시
사무(권한)	특정 사무 이양 및 위임
조직	현 행정조직 확대
재정	지방세·교부세 확대
SOC인프라	지역발전 개념의 인프라 확충
국토 및 자원관리	지자체 자체관리

자료: 전주시, 2019; 원도연 외., 2019; 170; 연구자 재구성

제3장

지방소멸 위험지역 현황 및 진단

- 제1절 지방소멸 위험지역 현황 개요
- 제2절 지방소멸 위험지역 행정수요 현황 분석
- 제3절 지방소멸 위험지역 특성 분석
- 제4절 소결

제1절 지방소멸 위험지역 현황 개요

1. 지방소멸 위험지역 현황 진단의 의의

□ 지방소멸 위험지역 정의

- 지방소멸 위험지역은 지방자치단체 중 지역 주민 및 거주자가 지속적으로 감소하여 인구가 소멸하여 사실상 지역 자체가 사라질 수 있는 곳을 의미함
- 지방소멸 위험지역은 국토교통부의 성장촉진지역 선정기준과 행정안전부의 인구감소지역 선정기준을 활용하여 인구감소율, 고령인구비율, 생산가능인구비율, 재정, 생활 SOC, 지역 접근성 등을 통해 도출함²⁾
 - 구체적으로 국토교통부의 성장촉진지역 선정기준은 인구, 소득, 재정, 접근성 등 4개 평가항목을 토대로 산정함(각 비율 2:2:1:1)
 - 행정안전부의 인구감소지역 선정기준은 인구감소율은 2000~2020년간 인구감소율이 10% 이상, 고령인구비율은 최근 5년간 평균 고령인구비율이 20% 이상, 생산가능인구비율은 최근 5년간 평균 생산가능인구비율이 하위 50%인 지역임

□ 지방소멸 위험지역 진단의 의의

- 지방소멸 위험지역이 가진 특수한 행정수요를 파악함으로써, 이들이 해결해야 할 정책문제를 진단하고, 나아가 이를 해소하기 위한 특례 지정 시 필요로 하는 특례 지원 사항을 정리하고자 함
 - 행정수요의 특수성을 파악하는 것은 곧 정책문제를 정의하는 것이며, 해결방안을 구체화하는 방안임

2) 각 지표들의 경우 주민등록인구를 기준으로 산정

- 따라서 지방소멸 위험지역의 기본적인 행정 현황, 행정수요 현황, 인구위기 특성 등을 진단함으로써 지원방향을 명확히 하고자 함

2. 지방소멸 위험지역 현황 개요

□ 지방소멸 위험지역 현황

- 앞서 국토교통부의 성장축진지역 선정기준과 행정안전부의 인구감소 지원 기준을 토대로 두 가지 모두에 포함되는 지방소멸 위험지역은 9개 시, 58개 군으로 총 67개 지역임
- 강원도는 2개 시, 5개 군, 총 7개 지역에서 지방소멸 위험이 높음
 - 강원도 지방소멸 위험지역의 평균 인구는 47,156명이며, 평균 면적은 1,094km²로 가장 넓음
 - 평균적인 읍과 면 수는 각각 2개, 6개이며, 공무원 재직자는 평균 659명임
- 충청북도는 5개 군에서 지방소멸 위험이 높음
 - 충청북도 지방소멸 위험지역 평균 인구는 40,850명으로 가장 적고, 평균 면적은 718km²임
 - 평균적으로 1개 읍, 9개 면으로 구성되어 있으며, 평균 633명의 공무원이 재직하고 있음
- 충청남도는 6개 군에서 지방소멸 위험이 높음
 - 충청남도 지방소멸 위험지역 평균 인구는 58,490명으로 가장 많고, 평균 면적은 518km²임
 - 평균적인 읍과 면 수는 각각 2개, 10개이며, 공무원 재직자는 평균 708명임
- 전라북도는 3개 시와 7개 군, 총 10개 지역에서 지방소멸 위험이 높음
 - 전라북도 지방소멸 위험지역 평균 인구는 52,459명이고, 평균 면적은 614km²임
 - 평균적으로 1개 읍과 11개 면으로 이루어져 있으며, 평균 754명의 공무원이 재직하고 있어 평균 공무원 재직자 수가 가장 많음

- 전라남도는 16개 군에서 지방소멸 위험이 높음
 - 전라남도 지방소멸 위험지역 평균 인구는 45,973명이고, 평균 면적은 583km²임
 - 평균적으로 2개 읍, 10개 면으로 구성되어 있으며, 공무원 재직자는 평균 650명임
- 경상북도는 3개 시, 11개 군, 총 14개 지역에서 지방소멸 위험이 높음
 - 경상북도 지방소멸 위험지역 평균 인구는 46,456명이고, 평균 면적은 785km²임
 - 평균적인 읍과 면 수는 각각 1개, 9개이며, 평균 679명의 공무원이 재직하고 있음
- 경상남도는 1개 시, 8개 군, 총 9개 지역에서 지방소멸 위험이 높음
 - 경상남도 지방소멸 위험지역 평균 인구는 51,504명이고, 평균 면적은 682km²임
 - 평균적으로 1개 읍, 11개 면으로 이루어져 있으며, 공무원 재직자는 평균 693명임

〈표 3-1〉 지방소멸 위험지역 현황 개요(2019년)

시도	기초지자체	인구(명)	면적(km ²)	읍(수)	면(수)	동(수)	공무원(명)
강원	태백시	44,858	304	0	0	8	620
	삼척시	68,326	1,187	2	6	4	879
	홍천군	69,949	1,820	1	9	-	748
	영월군	39,730	1,128	2	7	-	619
	평창군	42,610	1,464	1	7	-	677
	정선군	37,700	1,220	4	5	-	629
	양양군	27,347	630	1	5	-	506
충북	보은군	33,680	584	1	10	-	608
	옥천군	51,465	537	1	8	-	636
	영동군	49,715	846	1	10	-	674
	괴산군	39,133	842	1	10	-	656
	단양군	30,255	781	2	6	-	593

시도	기초지자체	인구(명)	면적(km ²)	읍(수)	면(수)	동(수)	공무원(명)
충남	금산군	53,222	577	1	9	-	659
	부여군	68,178	625	1	15	-	805
	서천군	53,922	366	2	11	-	688
	청양군	32,296	479	1	9	-	596
	예산군	80,083	542	2	10	-	778
	태안군	63,238	516	2	6	-	719
전북	정읍시	112,169	692	1	14	8	1,131
	남원시	82,554	753	1	15	7	1,073
	김제시	85,331	545	1	14	4	1,019
	진안군	25,963	789	1	10	-	588
	무주군	24,589	632	1	5	-	514
	장수군	23,221	534	1	6	-	517
	임실군	30,072	597	1	11	-	621
	순창군	29,209	496	1	10	-	604
	고창군	57,041	607	1	13	-	748
	부안군	54,441	493	1	12	-	723
전남	담양군	46,917	455	1	11	-	619
	곡성군	29,624	547	1	10	-	586
	구례군	27,117	443	1	7	-	530
	고흥군	65,777	807	2	14	-	795
	보성군	42,803	664	2	10	-	635
	화순군	63,933	787	1	12	-	702
	장흥군	39,312	622	3	7	-	608
	강진군	36,144	501	1	10	-	598
	해남군	71,901	1,013	1	13	-	779
	영암군	54,731	604	2	9	-	712
	함평군	33,420	392	1	8	-	546
	영광군	54,127	475	3	8	-	647
	장성군	45,795	518	1	10	-	618
	완도군	51,477	396	3	9	-	695
	진도군	31,219	440	1	6	-	560
	신안군	41,263	656	2	12	-	777

시도	기초지자체	인구(명)	면적(km ²)	읍(수)	면(수)	동(수)	공무원(명)
경북	영주시	106,801	669	1	9	9	1,001
	상주시	100,297	1,254	1	17	6	1,197
	문경시	71,874	912	2	7	5	917
	군위군	23,919	614	1	7	-	517
	의성군	52,944	1,175	1	17	-	848
	청송군	25,678	846	1	7	-	527
	영양군	17,356	815	1	5	-	478
	영덕군	38,108	741	1	8	-	586
	청도군	43,057	694	2	7	-	603
	고령군	32,969	384	1	7	-	566
	성주군	44,672	616	1	9	-	600
	봉화군	32,843	1,201	1	9	-	606
	울진군	50,036	989	2	8	-	662
	울릉군	9,832	73	1	2	-	398
경남	밀양시	106,744	799	2	9	5	971
	의령군	27,667	483	1	12	-	612
	고성군	53,243	518	1	13	-	676
	남해군	43,990	358	1	9	-	607
	하동군	47,533	676	1	12	-	683
	산청군	35,952	795	1	10	-	600
	함양군	40,044	725	1	10	-	634
	거창군	62,445	803	1	11	-	679
	합천군	45,916	983	1	16	-	779

※ 태백시는 '동'으로만 구성되어 읍, 면 수가 0임

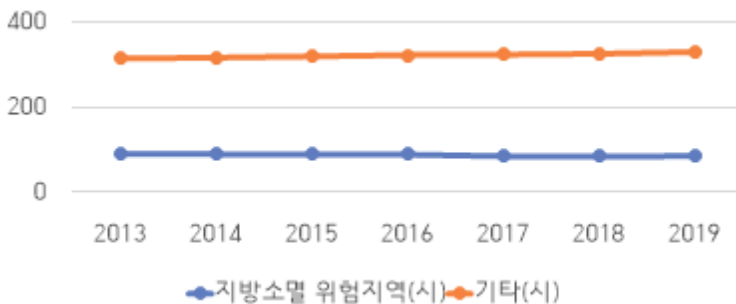
제2절 지방소멸 위험지역 행정수요 현황 분석

1. 지방소멸 위험지역 10대 행정수요 분석

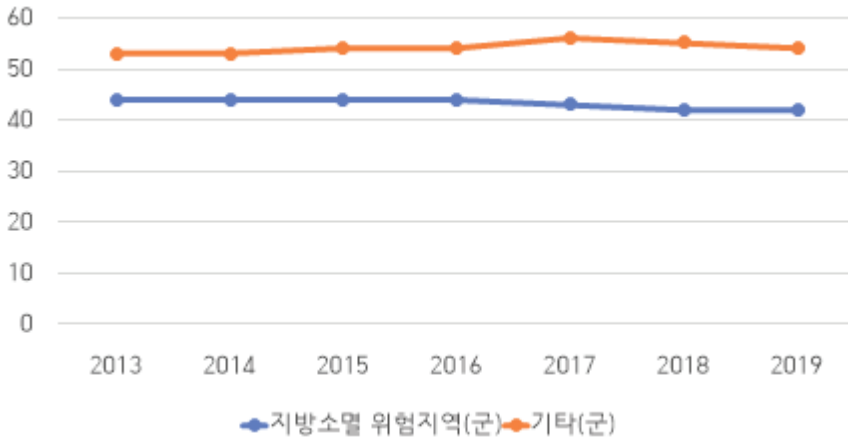
□ 인구

- 지방소멸 위험지역의 평균 인구는 전체 시·군 지역의 평균 인구에 비해 현저히 적은 편이며 감소하는 경향을 보이고 있음
 - 전국 시 단위 지역의 평균 인구는 증가하고 있지만 시 단위 지방소멸 위험 지역 평균 인구는 감소하는 경향을 보이고 있으며, 시 단위 지방소멸 위험 지역 평균 인구는 전국 시 단위 지역 평균 인구의 약 26%(2019년 기준) 수준임
 - 군 단위 지방소멸 위험지역의 평균 인구는 전국 군 단위 지역 평균 인구의 약 78%(2019년 기준)로 시 단위 격차보다 크지는 않지만, 전국 군 단위 지역 평균 인구는 유지되는 상황에서 군 단위 지방소멸 위험지역 평균 인구는 감소하고 있다는 점에서 인구 격차를 보임

〈그림 3-1〉 2013~2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 인구 비교(시)



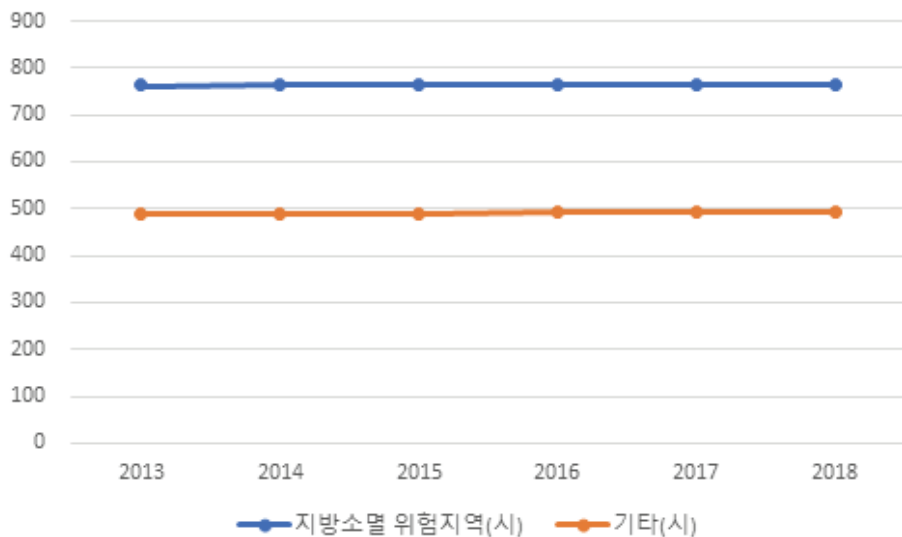
〈그림 3-2〉 2013~2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 인구 비교(군)



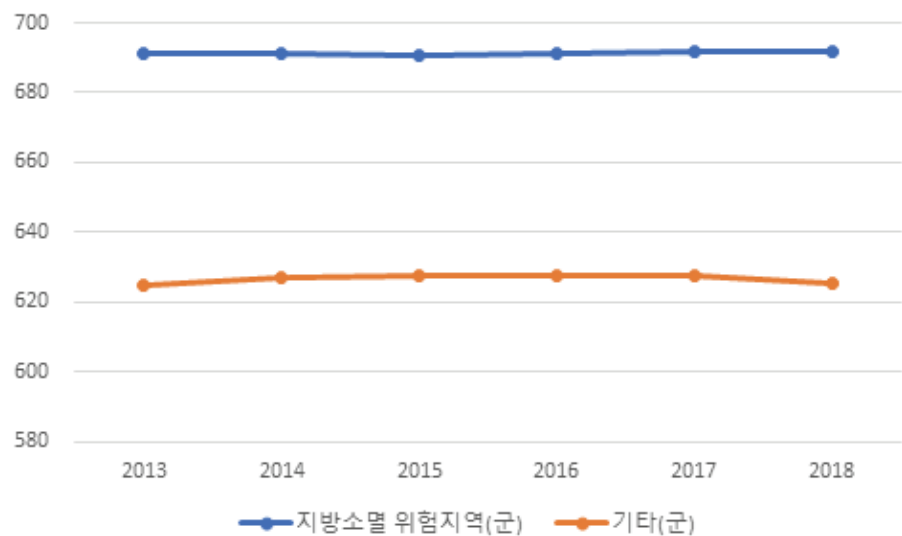
□ 면적

- 지방소멸 위험지역의 평균 면적은 전체 시·군 지역의 평균 면적에 비해 현저히 넓은 편임
 - 시 단위 지방소멸 위험지역 평균 면적은 전국 시 단위 지역 평균 면적의 약 1.55배(2018년 기준) 수준이며, 전국적으로 시 단위 지역의 평균 면적은 큰 변동 없이 유지되고 있음
 - 군 단위 지방소멸 위험지역 평균 면적은 2015년까지 다소 감소했다가 다시 증가하는 경향을 보였지만, 전국 군 단위 지역 평균 면적의 약 1.10배 수준을 유지하였음

〈그림 3-3〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 면적 비교(시)



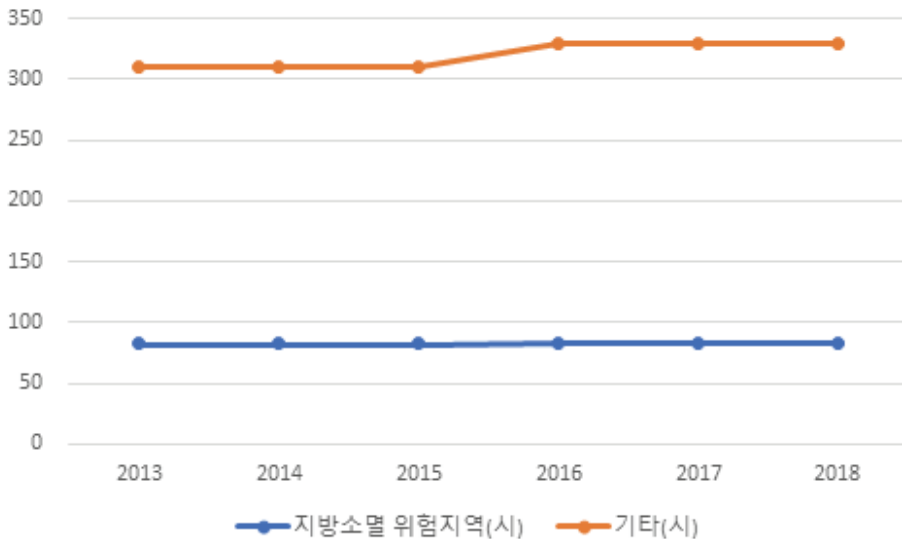
〈그림 3-4〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 면적 비교(군)



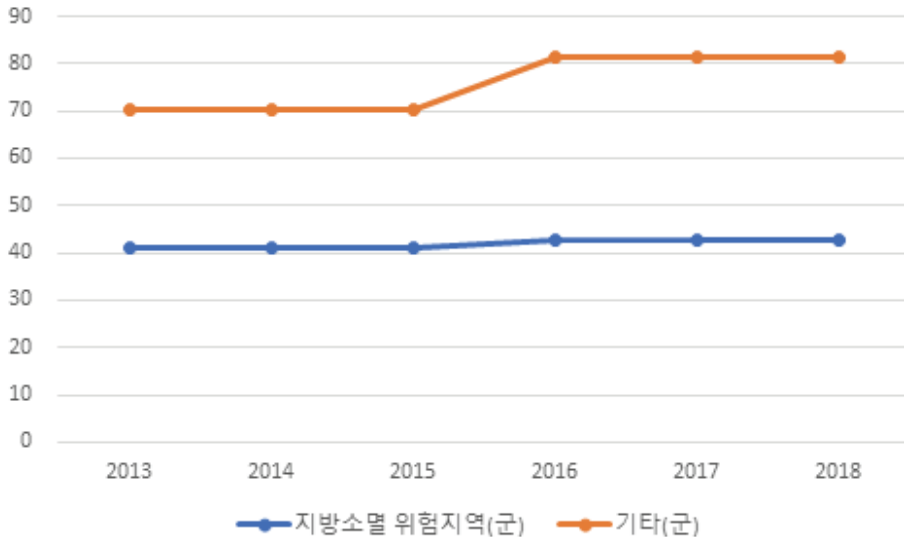
□ 주간인구

- 지방소멸 위험지역의 평균 주간인구는 전체 시·군 지역의 평균 주간인구에 비해 적은 수준으로 유지되는 경향을 보임
 - 시 단위 지방소멸 위험지역 평균 주간인구는 전국 시 단위 지역 평균 주간인구의 약 25%(2018년 기준) 수준으로, 전국 시 단위 지역의 평균 주간인구는 2016년 증가한 데 반해 지방소멸 위험지역 평균 주간인구는 변동이 없어 2013년보다 격차가 다소 증가하였음
 - 군 단위 지방소멸 위험지역 평균 주간인구는 전국 군 단위 지역 평균 주간인구의 약 53%(2018년 기준)이며, 전국 군 단위 지역의 평균 주간인구는 2016년 크게 증가하였으나 지방소멸 위험지역 평균 주간인구는 변동 폭이 작아 격차가 증가함

〈그림 3-5〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 주간인구 비교(시)



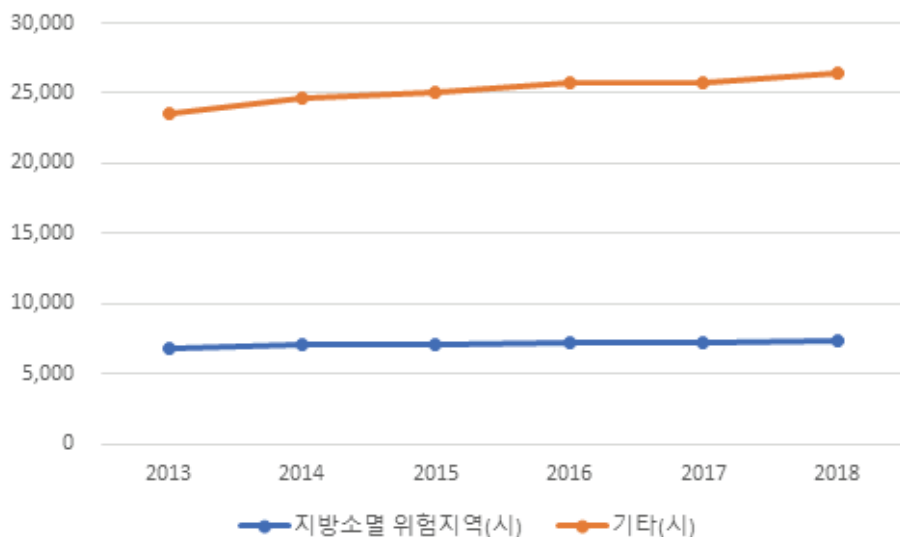
〈그림 3-6〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 주간인구 비교(군)



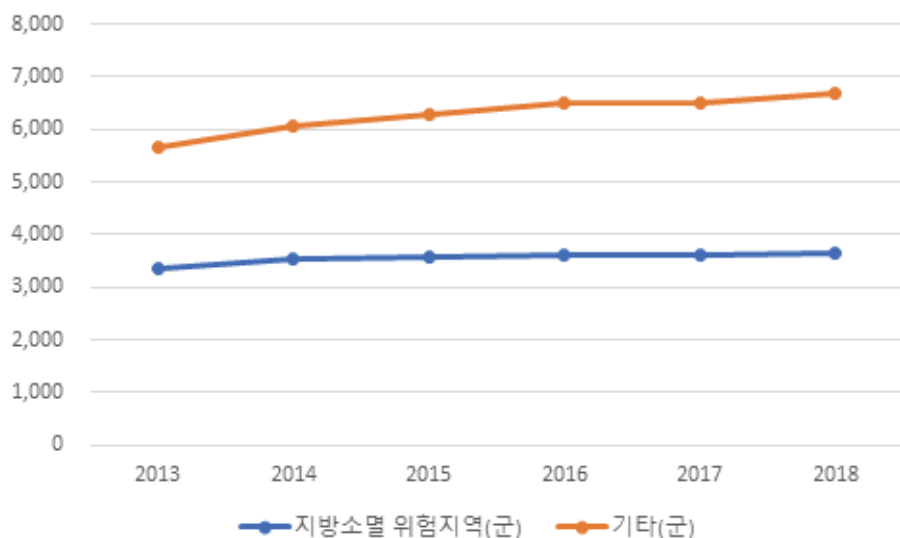
□ 사업체

- 지방소멸 위험지역의 평균 사업체 수 및 증가폭은 전체 시·군 지역의 평균 사업체 수 및 증가폭에 비해 낮은 수준임
 - 시 단위 지방소멸 위험지역 평균 사업체 수는 전국 시 단위 지역 평균 사업체의 약 28%(2018년 기준) 수준이며, 전국 시 단위 지역의 평균 사업체 수는 지속적으로 증가하는 데 반해 지방소멸 위험지역의 평균 사업체 수 증가율은 크지 않아 격차가 벌어짐
 - 군 단위 지방소멸 위험지역 평균 사업체 수는 전국 군 단위 지역 평균 사업체의 약 55%(2018년 기준)이며, 2013년 대비 2018년 평균 사업체 증가율을 비교했을 때 지방소멸 위험지역에서는 1.08배 증가한 반면 전국 군 단위 지역에서는 1.17배 증가하여 증가폭에서 큰 차이를 보임

〈그림 3-7〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 사업체 비교(시)



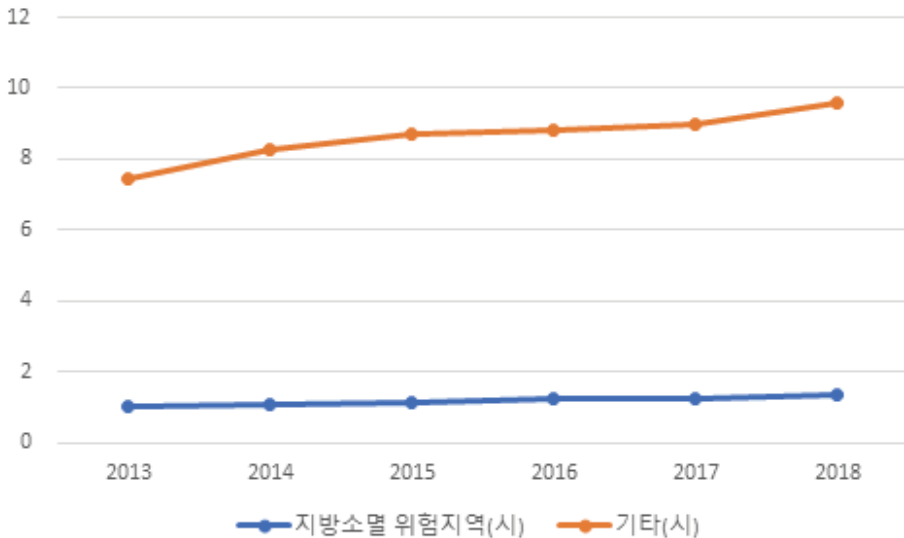
〈그림 3-8〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 사업체 비교(군)



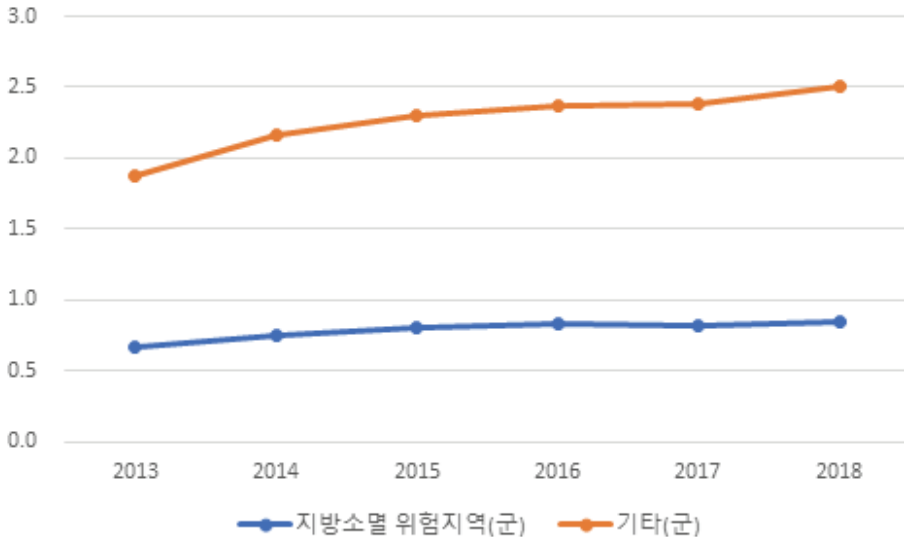
□ 외국인

- 지방소멸 위험지역의 평균 외국인 인구수 및 증가폭은 전체 시·군 지역의 평균 외국인 인구수 및 증가폭에 비해 낮은 수준임
 - 시 단위 지방소멸 위험지역 평균 외국인 수는 전국 시 단위 지역 평균 외국인의 약 14%(2018년 기준)이며, 전국 시 단위 지역의 평균 외국인 수는 지속적으로 증가하는 추세를 보이는데 지방소멸 위험지역의 평균 외국인 수는 유지되는 경향을 보여 격차를 보임
 - 군 단위 지방소멸 위험지역 평균 외국인 수는 전국 군 단위 지역 평균 외국인의 약 34%(2018년 기준) 수준이며, 지방소멸 위험지역에서도 2013년 이후 평균 외국인 수가 증가하였지만 전국 시 단위 지역 평균 외국인 수가 더 가파르게 증가하고 있음

〈그림 3-9〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 외국인 비교(시)



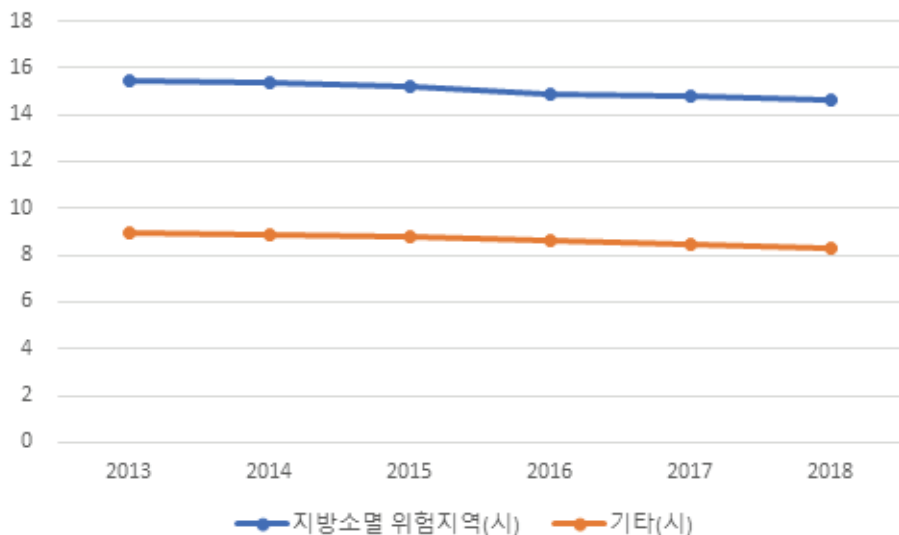
〈그림 3-10〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 외국인 비교(군)



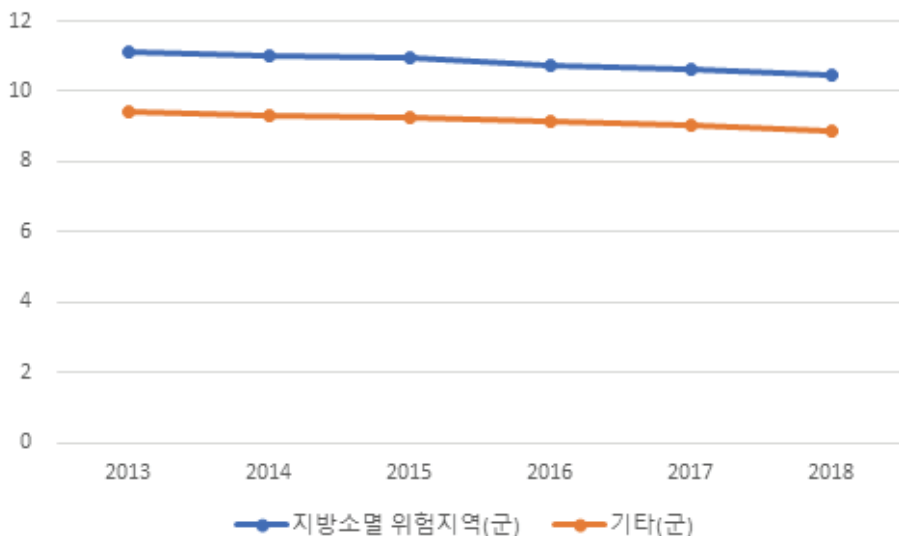
□ 농경지면적

- 지방소멸 위험지역의 평균 농경지면적은 전체 시·군 지역의 평균 농경지면적에 비해 넓은 편이며, 지방소멸 위험지역과 전국 평균 농경지면적은 지속적으로 감소하고 있음
 - 시 단위 지방소멸 위험지역 평균 농경지면적은 전국 시 단위 지역 평균 농경지면적의 약 1.78배(2018년 기준)로 점차 감소하고 있는데, 그 추세가 전국 시 단위 지역 평균 농경지면적 감소 추세와 유사함
 - 군 단위 지방소멸 위험지역 평균 농경지면적의 감소추세 또한 전국 군 단위 지역 평균 농경지면적의 감소추세와 유사하며, 군 단위 지방소멸 위험지역 평균 농경지면적은 전국 군 단위 지역 평균 농경지면적의 약 1.18배(2018년 기준)임

〈그림 3-11〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 농경지면적 비교(시)



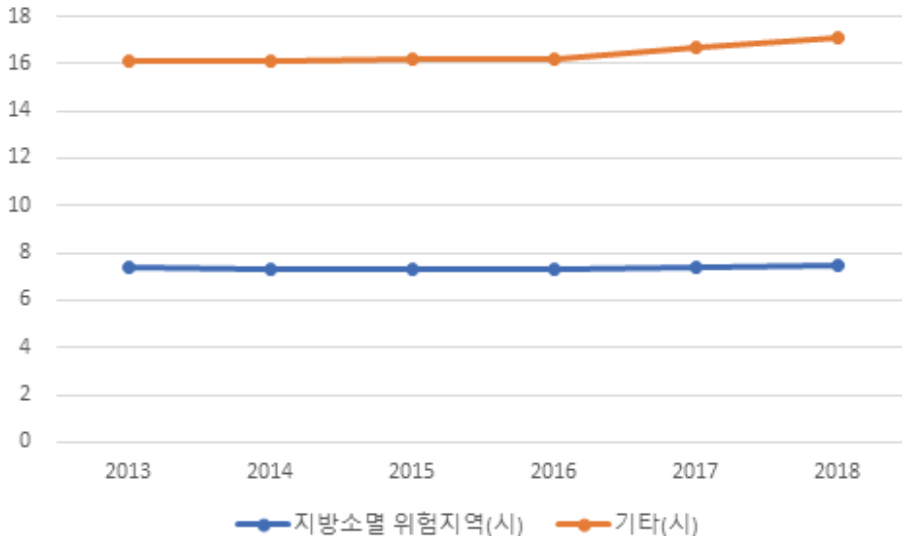
〈그림 3-12〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 농경지면적 비교(군)



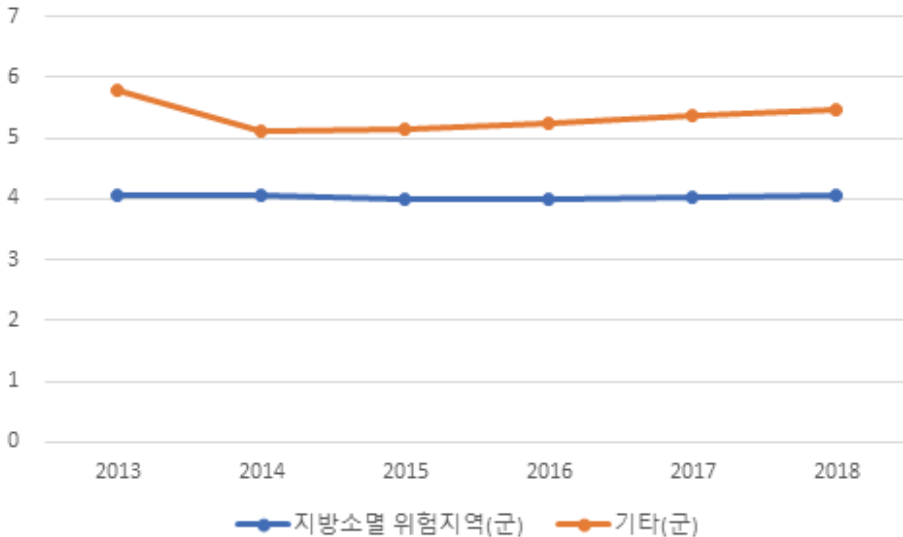
□ 장애인

- 지방소멸 위험지역의 평균 장애인 수는 전체 시·군 지역의 평균 장애인 수에 비해 적은 편이며 유지되는 경향을 보임
 - 시 단위 지방소멸 위험지역 평균 장애인 수는 전국 시 단위 지역 평균 장애인 수의 약 44%(2018년 기준) 수준으로, 전국 시 단위 지역 평균 장애인 수는 다소 증가한 데 반해 유지되는 추세임
 - 전국 군 단위 지역 평균 장애인 수는 2014년 다소 감소하였다가 다시 증가하는 추세를 보이는 데 반해 군 단위 지방소멸 위험지역 평균 장애인 수는 변동 없이 유지되는 경향을 보이고 있으며, 전국 군 단위 지역 평균 장애인 수의 약 74%(2018년 기준)임

〈그림 3-13〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 장애인 수 비교(시)



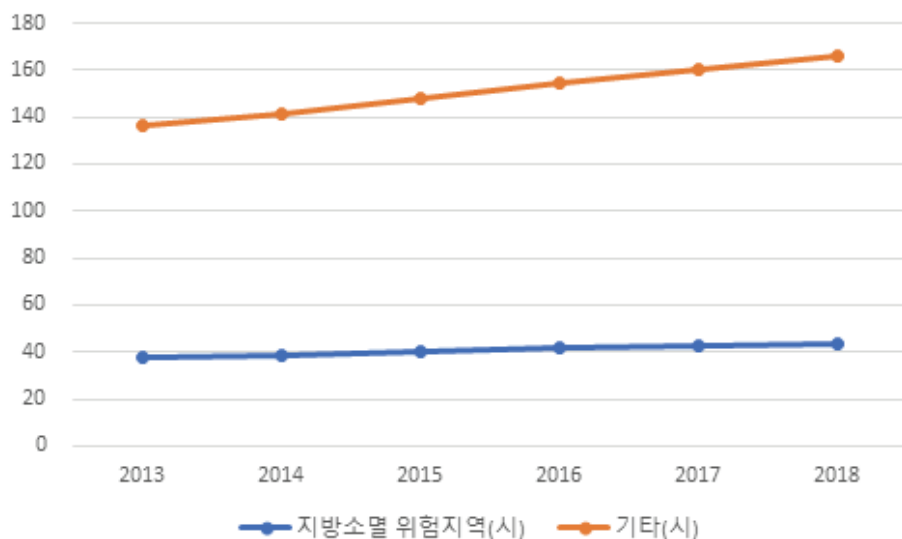
〈그림 3-14〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 장애인 수 비교(군)



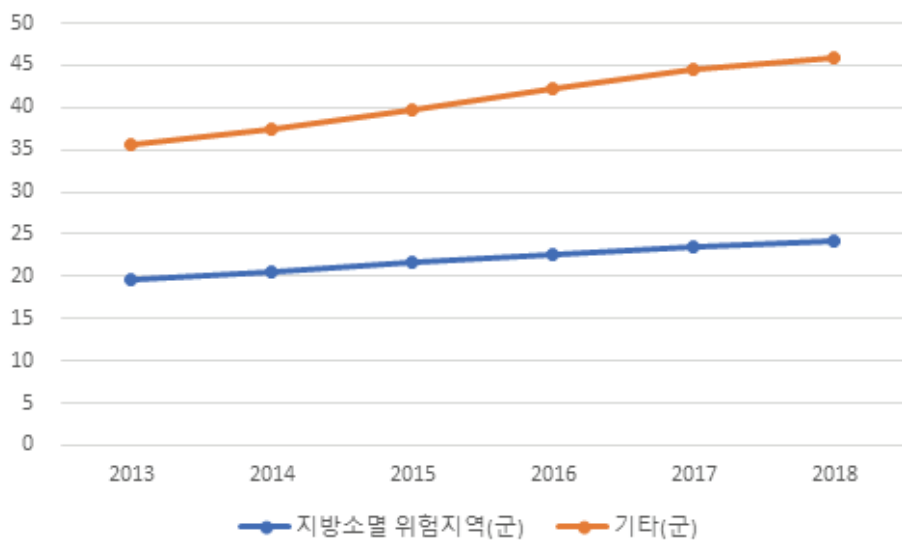
□ 자동차

- 지방소멸 위험지역의 평균 자동차 수는 전체 시·군 지역의 평균 자동차 수에 비해 현저히 적은 편이며 증가폭이 크지 않음
 - 2013년 대비 2018년 평균 자동차 수 증가율을 비교하였을 때 전국 시 단위 지역 평균 자동차 수는 약 1.21배 증가하였으나 시 단위 지방소멸 위험지역 평균 자동차 수는 1.15배 증가하여 증가폭에서 격차가 있으며, 시 단위 지방소멸 위험지역 평균 자동차 수는 전국 시 단위 지역 평균 자동차 수의 약 26%(2018년 기준) 수준임
 - 군 단위 지방소멸 위험지역 평균 자동차 수 증가추세는 전국 군 단위 지역 평균 자동차 수 증가추세와 유사하지만, 군 단위 지방소멸 위험지역 평균 자동차 수가 전국 군 단위 지역 평균 자동차 수의 약 53%(2018년 기준)라는 점에서 격차가 나타남

〈그림 3-15〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 자동차 수 비교(시)



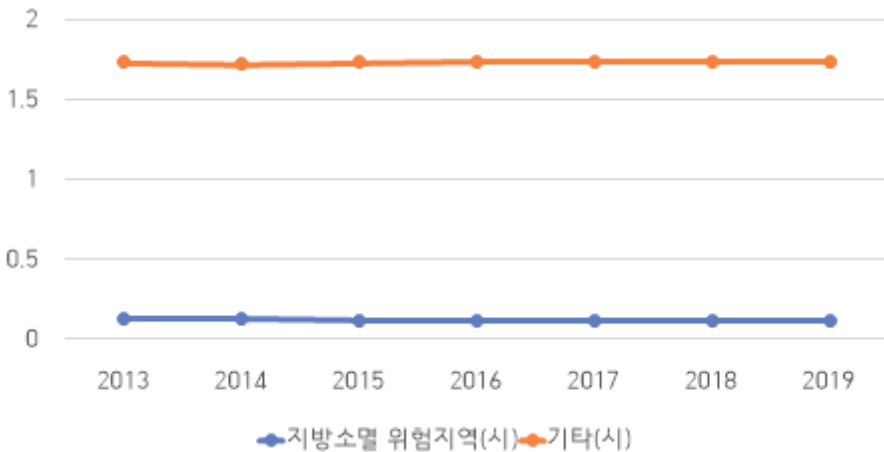
〈그림 3-16〉 2013~2018년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 자동차 수 비교(군)



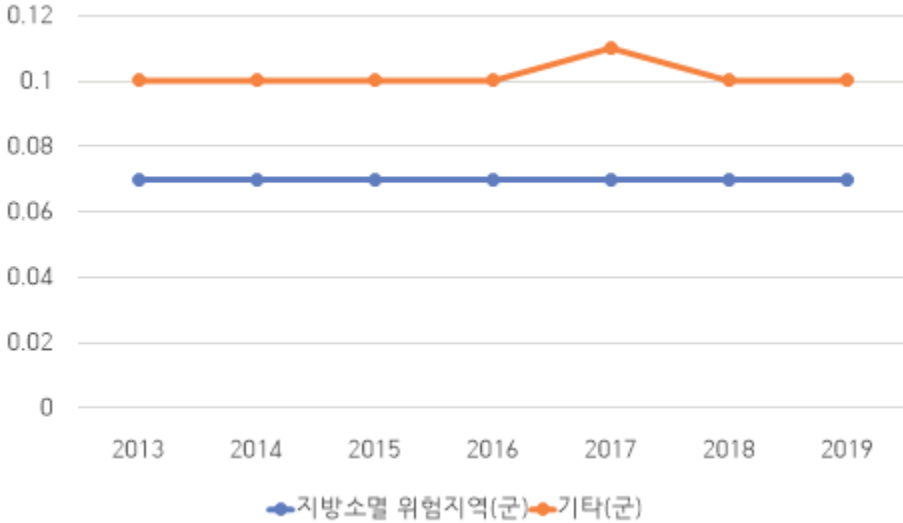
□ 인구밀도

- 지방소멸 위험지역의 평균 인구밀도는 전체 시·군 지역의 평균 인구밀도보다 낮은 수준임
 - 전국 시 단위 지역의 평균 인구밀도는 1,740여명/㎢ 정도이지만, 시 단위 지방소멸 위험지역의 평균 인구밀도는 120여명/㎢ 정도로 큰 차이를 보임 (2019년 기준)
 - 군 단위 평균 인구밀도 비교 시 시 단위만큼 큰 격차를 보이지는 않지만, 전국 군 단위 지역 평균 인구밀도가 100여명/㎢ 정도인데 반해 군 단위 지방소멸 위험지역 평균 인구밀도는 70여명/㎢ 정도로 나타나 격차가 있는 것으로 나타남 (2019년 기준)

〈그림 3-17〉 2013~2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 인구밀도 비교(시)



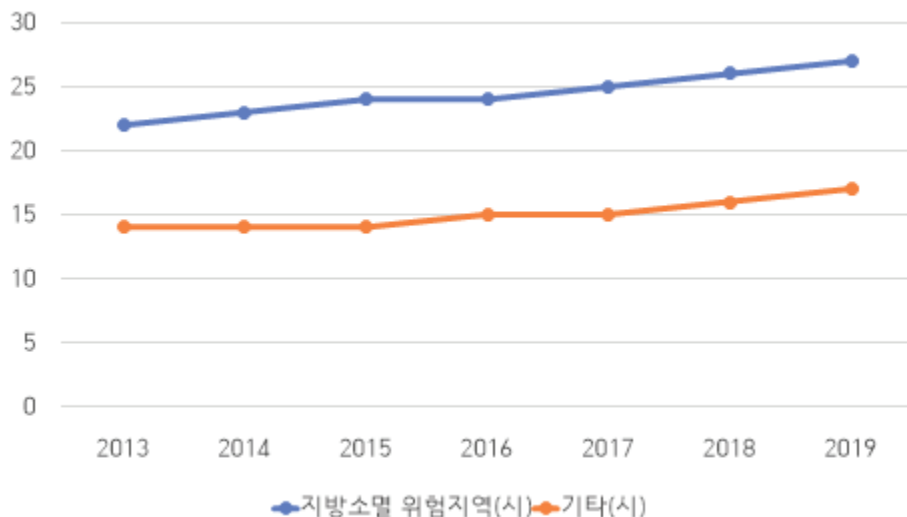
〈그림 3-18〉 2013~2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 평균 인구밀도 비교(군)



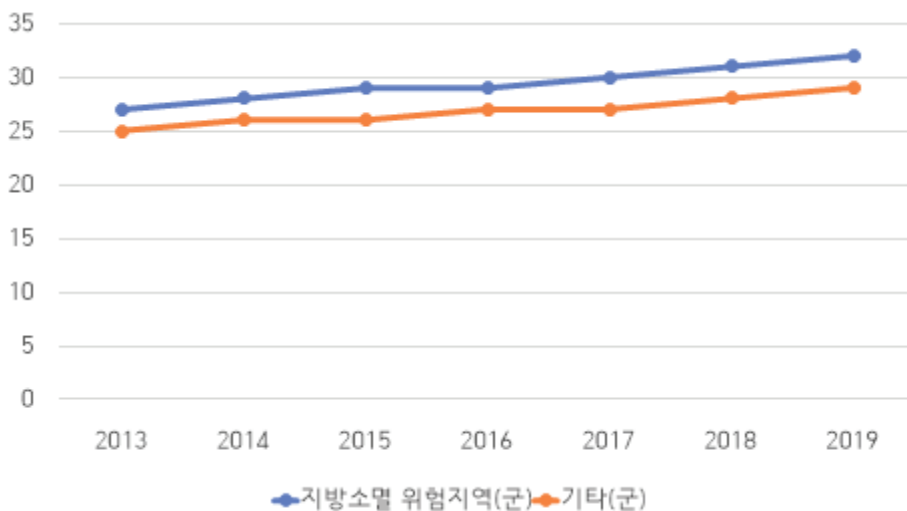
□ 65세 이상 인구비율

- 전체 시·군 지역에서 65세 이상 인구비율이 점차 높아지는 경향을 보이고 있으며, 지방소멸 위험지역에서 65세 이상 인구비율이 더 높음
 - 전국 시·군 지역의 65세 이상 인구 비율이 상승하고 있음
 - 전국 시 단위 지역의 65세 이상 인구비율 평균은 17%이지만, 시 단위 지방소멸 위험지역에서의 비율은 27%로 60% 가량 높은 것으로 나타남 (2019년 기준)
 - 군 단위 지방소멸 위험지역의 65세 이상 인구비율 평균은 32%로 전국 군 단위 지역의 65세 이상 인구비율 평균인 29%보다 크게 높은 편은 아님
 - 지방소멸 위험지역의 65세 이상 인구비율 평균을 시·군 단위 간에 비교해보면, 지방소멸 위험지역 중에서도 군 단위 지역에서 65세 이상 인구비율 평균이 높게 나타남

〈그림 3-19〉 2013~2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 65세 이상 인구 비율 비교(시)



〈그림 3-20〉 2013~2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 65세 이상 인구 비율 비교(군)



2. 지방소멸 위험지역 행정기능 분석³⁾

□ 지원기능

- 지원기능 측면에서는 지방소멸 위험지역과 전체 시·군 지역 간 차이가 크게 나타나지 않음
 - 시 단위 지방소멸 위험지역의 지원기능은 전체 행정기능 중 28%로, 전체 시 단위 지역의 지원기능(30%)의 95% 수준임
 - 군 단위 지방소멸 위험지역의 지원기능은 29%로, 전체 군 단위 지역의 지원기능(29%) 제공 수준과 유사함

□ 문화체육관광기능

- 문화체육관광기능 측면에서도 지방소멸 위험지역과 전체 시·군 지역 간 차이가 크게 나타나지 않음
 - 시 단위 지방소멸 위험지역의 문화체육관광기능은 전체 행정기능 중 9%로, 전체 시 단위 지역의 문화체육관광기능(8%)보다 다소 높은 편임
 - 군 단위 지방소멸 위험지역의 문화체육관광기능은 7%로, 전체 군 단위 지역의 문화체육관광기능(7%)과 유사한 수준임

□ 보건복지기능

- 보건복지기능 측면에서도 지방소멸 위험지역과 전체 시·군 지역 간 차이가 크게 나타나지 않음
 - 시 단위 지방소멸 위험지역의 보건복지기능은 전체 행정기능 중 22%로, 전체 시 단위 지역의 보건복지기능(22%)과 유사함
 - 군 단위 지방소멸 위험지역의 보건복지기능은 24%로, 전체 군 단위 지역의 보건복지기능(23%) 제공 수준과 유사함

3) 행정기능 분석 해석 중 구체적인 수치는 2019년을 기준으로 제시

□ 산업경제기능

- 산업경제기능 측면에서는 지방소멸 위험지역의 기능이 전체 시·군 지역보다 다소 높음
 - 시 단위 지방소멸 위험지역의 산업경제기능은 전체 행정기능 중 19%로, 전체 시 단위 지역의 산업경제기능(15%)보다 약 28% 높음
 - 군 단위 지방소멸 위험지역의 산업경제기능은 22%로, 전체 군 단위 지역의 산업경제기능(21%)과 유사한 수준임

□ 환경기능

- 환경기능 측면에서는 지방소멸 위험지역과 전체 시·군 지역 간 차이가 크게 나타나지 않음
 - 시 단위 지방소멸 위험지역의 환경기능은 전체 행정기능 중 7%로, 전체 시 단위 지역의 환경기능(9%)보다 다소 낮음
 - 군 단위 지방소멸 위험지역의 환경기능은 전체 행정기능 중 6%로, 전체 군 단위 지역의 환경기능(6%)과 유사함

□ 도시주택기능

- 도시주택기능 측면에서는 지방소멸 위험지역의 기능이 전체 시·군 지역보다 낮음
 - 시 단위 지방소멸 위험지역의 도시주택기능은 전체 행정기능 중 5%로, 전체 시 단위 지역의 도시주택기능(7%)보다 다소 낮음
 - 군 단위 지방소멸 위험지역의 도시주택기능은 전체 행정기능 중 5%로 전체 군 단위 지역의 도시주택기능(5%)과 유사함

□ 지역경제기능

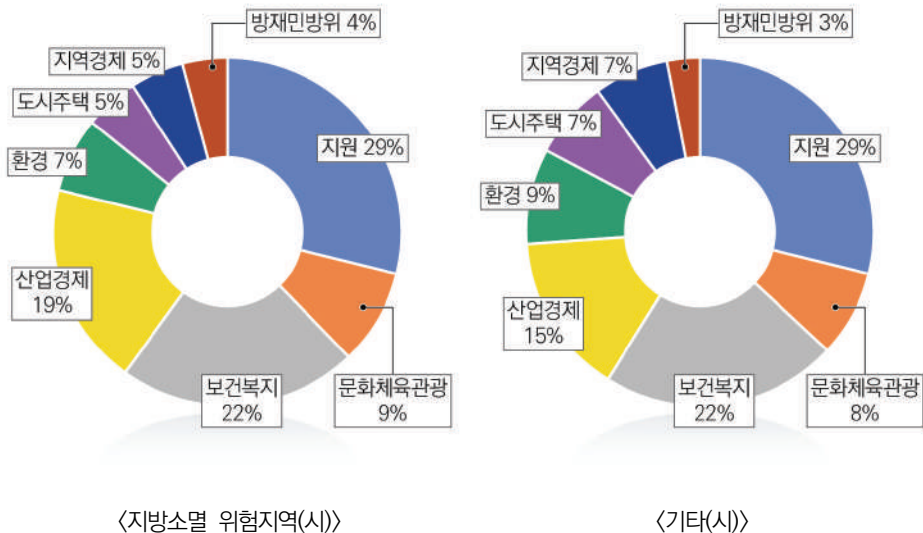
- 지역경제기능 측면에서는 지방소멸 위험지역의 기능이 전체 시·군 지역보다 낮음

- 시 단위 지방소멸 위험지역의 지역경제기능은 전체 행정기능 중 5%로, 전체 시 단위 지역의 지역경제기능(7%)보다 다소 낮음
- 군 단위 지방소멸 위험지역의 지역경제기능은 전체 행정기능 중 4%로, 전체 시·군 지역의 지역경제기능(4%)과 유사함

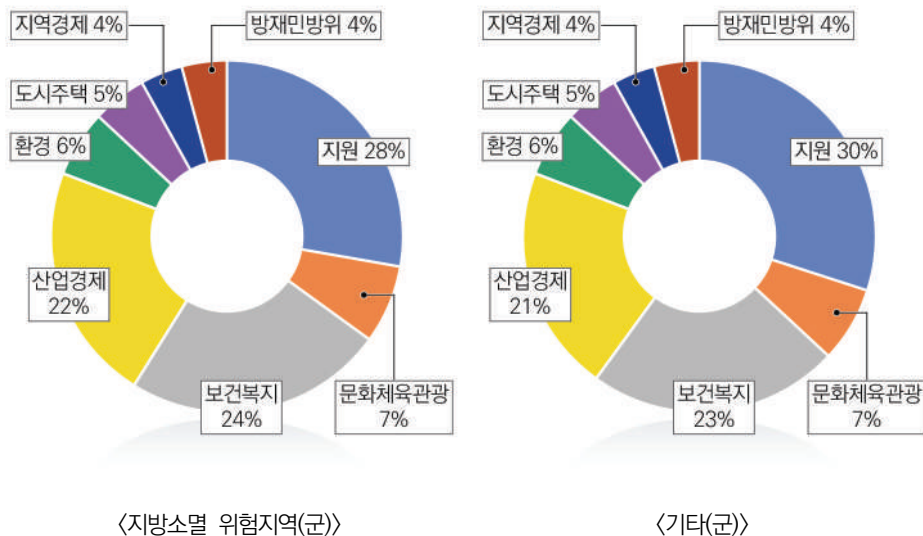
□ 방재민방위기능

- 방재민방위기능 측면에서는 지방소멸 위험지역의 기능과 전체 시·군 지역 간 차이가 크지 않음
 - 시 단위 지방소멸 위험지역의 방재민방위기능은 전체 행정기능 중 4%로, 전체 시 단위 지역의 방재민방위기능(3%)보다 다소 높지만 시간이 갈수록 유사해지고 있는 경향을 보이고 있음
 - 군 단위 지방소멸 위험지역의 방재민방위기능은 전체 행정기능 중 4%로, 전체 군 단위 지역의 방재민방위기능(4%)과 유사함

〈그림 3-21〉 2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 기능별 인력 비율 비교(시)



〈그림 3-22〉 2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 기능별 인력 비율 비교(군)



〈표 3-2〉 지방소멸 위험지역 행정수요 추이(2013~2019년)

구분		지방소멸 위험지역 (평균)																
		시·군 유형	인구 (천명)	면적 (㎢)	주간 인구 (명)	65세 이상 인구(명)	사업체	외국인	농경지 면적	장애인	자동차	인구 밀도 (천명 /㎢)	행정기능(%)					
연도		인구	면적	주간 인구	65세 이상 인구	사업체	외국인	농경지 면적	장애인	자동차	인구 밀도	문화 자원	보건 복지	산업 경제	환경	도시 주택	지역 개발	방재 민방 위
2013	시	91	763.01	82.33	19.82	6860.80	1.01	15.45	7.40	37.98	0.13	30	8	21	19	8	5	4
	군	44	691.06	41.10	12.11	3372.18	0.67	11.11	4.06	19.73	0.07	30	6	22	22	6	5	4
2014	시	90	763.01	82.33	20.34	7110.60	1.09	15.37	7.34	38.89	0.13	30	9	21	18	8	5	4
	군	44	691.07	41.10	12.34	3538.68	0.76	11.02	4.04	20.56	0.07	30	6	23	22	6	5	4
2015	시	89	763.02	82.33	20.82	7157.80	1.17	15.23	7.27	40.14	0.12	29	9	22	18	8	5	4
	군	44	690.54	41.10	12.52	3584.77	0.81	10.95	4.00	21.57	0.07	30	7	23	22	6	5	4
2016	시	89	763.17	83.34	21.18	7214.20	1.23	14.89	7.33	41.51	0.12	30	9	22	18	8	5	4
	군	44	691.21	42.79	12.66	3598.04	0.83	10.75	4.00	22.61	0.07	29	7	23	22	6	5	4
2017	시	85	763.21	83.34	21.60	7214.20	1.27	14.76	7.43	42.61	0.12	29	9	23	18	7	5	4
	군	43	691.63	42.78	12.83	3598.04	0.82	10.62	4.04	23.48	0.07	29	7	23	22	6	5	4
2018	시	84	763.27	83.34	22.22	7325.30	1.34	14.63	7.49	43.58	0.12	28	9	22	19	7	5	4
	군	42	691.76	42.79	13.05	3650.49	0.84	10.47	4.06	24.18	0.07	29	7	23	22	6	5	4

※ 행정기능 = (기능별 행정인력 수(명))/(해당 지역 공무원 수(명))

〈표 3-3〉 기타 시·군 행정수요 추이(2013~2019년)

구분		지방소멸 위험지역 (평균)																	
		시·군 유형	인구 (천명)	면적 (㎢)	주간 인구 (명)	65세 이상 인구(명)	사업체 수	외국인 수	농경지 면적	장애인 수	자동차 수	인구 밀도 (천명 /㎢)	행정기능(%)						
연도		시	313	490.11	310.50	37.27	23618.69	7.44	8.99	16.13	136.76	1.73	32	8	20	14	10	7	3
2014		시	315	490.52	310.50	38.94	24598.23	8.28	8.85	16.15	141.40	1.72	31	8	20	14	10	7	3
2015		시	318	490.52	310.50	40.64	25099.45	8.69	8.79	16.20	147.73	1.73	31	8	21	14	9	7	3
2016		시	321	490.96	329.83	42.20	25814.00	8.83	8.59	16.21	154.38	1.74	31	8	21	14	9	7	3
2017		시	322	491.05	329.83	43.81	25814.00	8.99	8.45	16.71	160.11	1.74	30	8	22	14	9	7	3
2018		시	324	491.11	329.83	46.87	26408.31	9.57	8.30	17.06	165.68	1.74	30	8	22	15	9	7	3

※ 행정기능 = (기능별 행정인력 수(명))/(해당 지역 공무원 수(명))

제3절 지방소멸 위험지역 특성 분석

1. 지방소멸 위험지역 인구 특성 분석

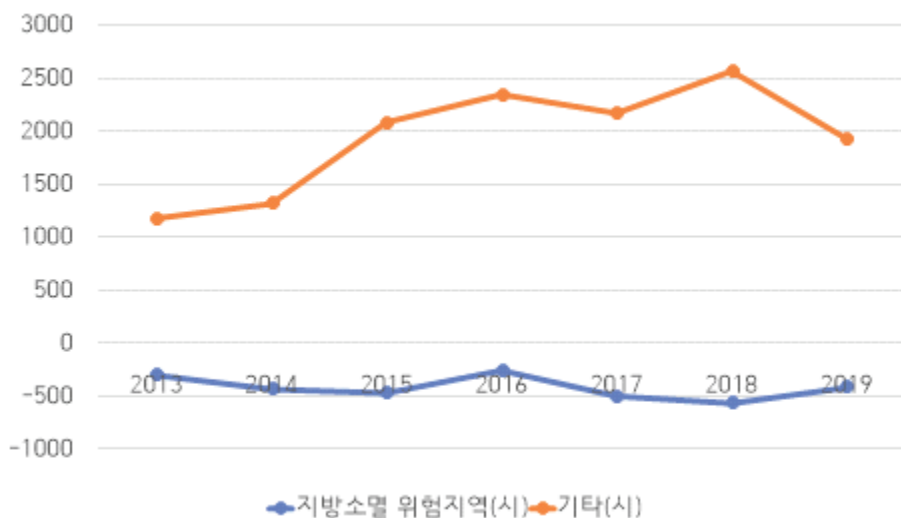
□ 인구

- 전체 시·군 지역 평균 인구는 증가하는 편이지만 지방소멸 위험지역의 평균 인구는 상대적으로 더 적고 감소하는 경향을 보이고 있음
 - 전국 군 단위 지역의 평균 인구는 55,000명을 전후로 유지되고 있으나 전국 시 단위 지역의 평균 인구는 증가하고 있음
 - 그에 반해 지방소멸 위험지역의 평균 인구는 시·군 단위 모두에서 감소하는 경향이 나타나며, 특히 시 단위 지방소멸 위험지역의 평균 인구가 전국 시단위 지역 평균 인구의 약 26%(2019년 기준)로 나타나 큰 격차를 보임

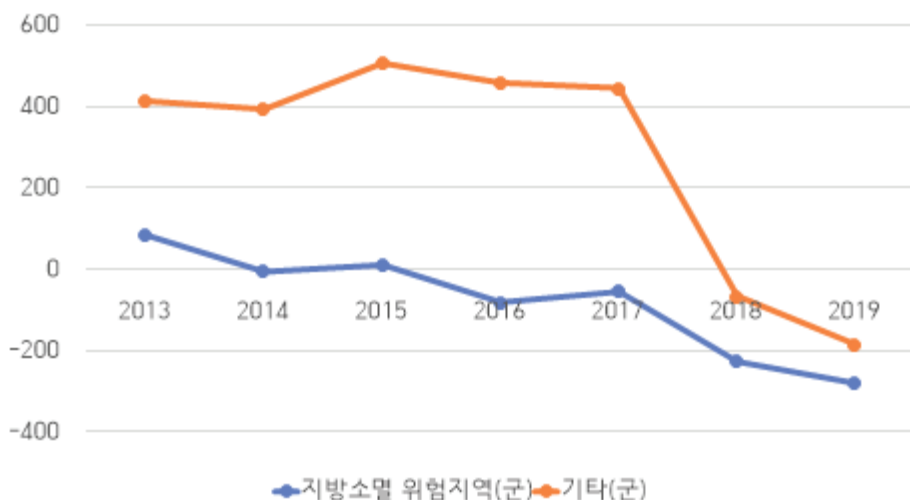
□ 순이동인구

- 지방소멸 위험지역에서는 인구 순유출이 점차 증가하고 있음
 - 전국 시 단위 지역은 순유입 상태에서 평균 순이동인구 수가 양의 방향으로 높아지는 경향을 보이는 데 반해, 시 단위 지방소멸 위험지역은 인구 순유출 상태에서 평균 순이동인구 수가 음의 방향으로 낮아지는 현상을 보여 인구가 빠져나가고 있음을 알 수 있음
 - 전국 군 단위 지역은 2013년부터 2017년까지 인구 순유입 상태에 있었으나, 군 단위 지방소멸 위험지역은 2013년 이후 대부분 인구 순유출 상태에 있어 인구유출을 지속적으로 겪고 있는 것으로 보임
 - 전국 군 단위 지역도 2018년 이후 인구 순유출 상태로 변화하였고 순이동인구 수가 음의 방향으로 점차 낮아지고 있는데, 전국 군 단위 지역이 전반적으로 인구유출을 겪고 있는 것인지 판단하기 위해서는 향후 추세를 계속 관찰하여야 함

〈그림 3-23〉 2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 순인구이동 비교(시)



〈그림 3-24〉 2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 순인구이동 비교(군)

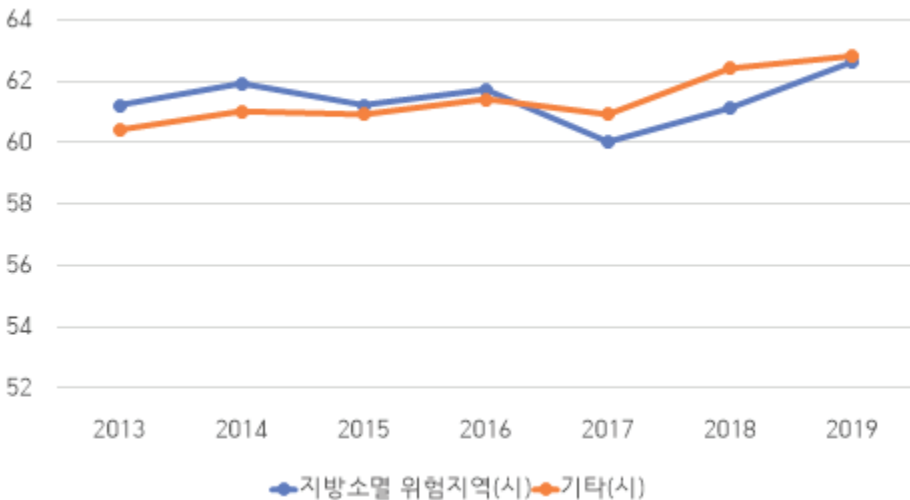


2. 지방소멸 위험지역 경제 특성 분석

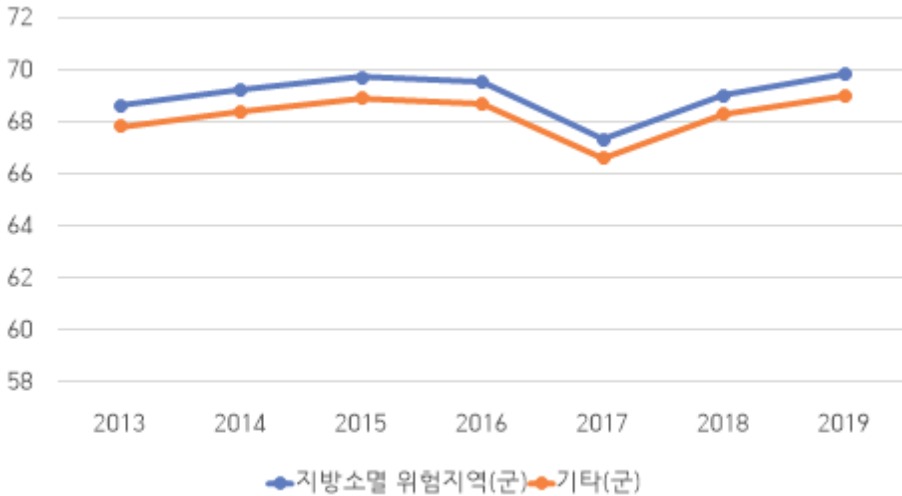
□ 경제활동참가율

- 지방소멸 위험지역의 경제활동참가율은 전체 시·군 지역의 경제활동참가율과 유사함
 - 2013년부터 2019년까지 전체 시 단위 지역의 평균 경제활동참가율은 60.4% ~ 62.8% 사이에서 증가하는 추세를 보였는데, 시 단위 지방소멸 위험지역의 평균 경제활동참가율 또한 60.0% ~ 62.6% 사이에서 유지되고 있어 지역 내 경제활동참가율이 유사함
 - 군 단위 지역 평균 경제활동참가율은 시 단위 지역 평균 경제활동참가율보다 다소 높게 나타났으며, 전체 군 단위 지역의 평균 경제활동참가율은 66.6% ~ 69.0%, 군 단위 지방소멸 위험지역은 67.3% ~ 69.8% 사이에서 유지되고 있어 경제활동참가율에서 큰 차이가 나타나지 않음

〈그림 3-25〉 2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 경제활동참가율 비교(시)



〈그림 3-26〉 2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 경제활동참가율 비교(군)

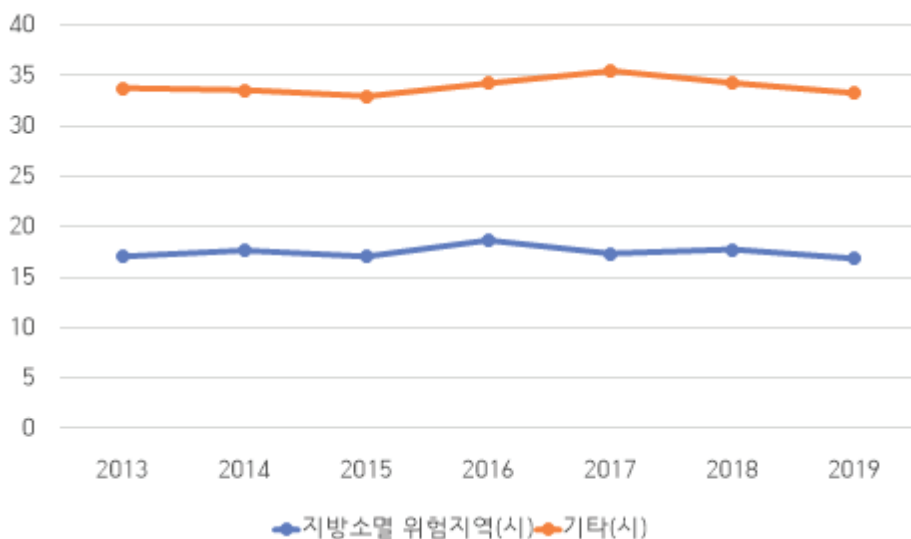


3. 지방소멸 위험지역 재정 특성 분석

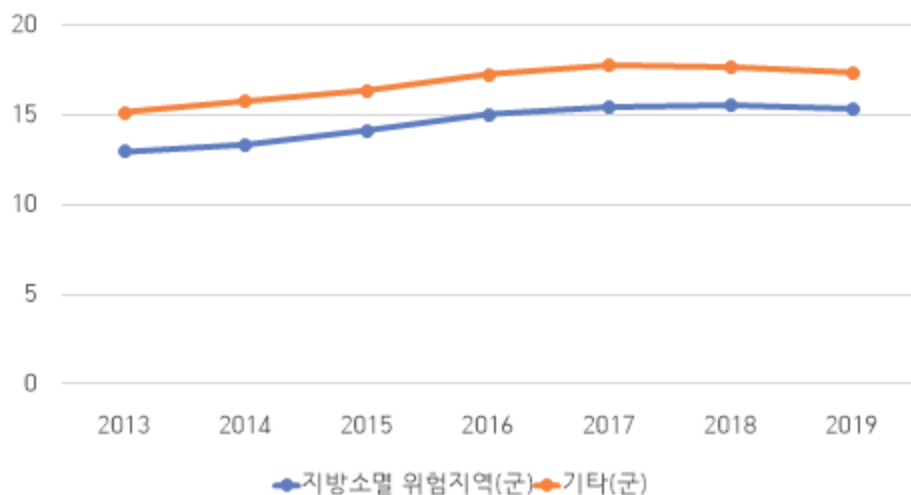
□ 재정자립도

- 군 단위 지방소멸 위험지역의 재정자립도는 전체 군 단위 지역 재정자립도와 유사하지만, 시 단위 지방소멸 위험지역의 재정자립도는 전체 시 단위 지역 재정자립도와 큰 차이가 있음
 - 전체 시·군 지역의 평균 재정자립도는 전반적으로 2017년까지 상승하는 추세였으나 2017년 이후 다소 하락함
 - 전체 시 단위 지역의 평균 재정자립도는 2013년부터 2019년까지 32.9% ~ 35.4% 수준에서 증감을 반복하고 있으나, 시 단위 지방소멸 위험지역의 평균 재정자립도는 16.8% ~ 18.6% 범위에서 움직이고 있어 약 1/2 수준임
 - 군 단위 지방소멸 위험지역의 평균 재정자립도는 12.9% ~ 15.4% 수준에서 유지되고 있는데, 15.1% ~ 17.7%에서 유지되고 있는 전체 군 단위 지역의 평균 재정자립도와 비교해 다소 낮지만 유사한 수준임

〈그림 3-27〉 2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 재정자립도 비교(시)



〈그림 3-28〉 2019년 지방소멸 위험지역과 기타 시·군 재정자립도 비교(군)



〈표 3-4〉 지방소멸 위험지역 인구위기 현황 분석(2013-2019년)

구분		지방소멸 위험지역 (평균)				기타 시·군 유형 (평균)			
연도	시·군 유형	인구 (천명)	순이동인구 (명)	경제활동참가율 (%)	재정자립도 (%)	인구 (천명)	순이동인구 (명)	경제활동참가율 (%)	재정자립도 (%)
2013	시	91	-304	61.2	17.0	313	1,175	60.4	33.7
	군	44	82	68.6	12.9	53	411	67.8	15.1
2014	시	90	-436	61.9	17.6	315	1,312	61.0	33.5
	군	44	- 8	69.2	13.3	53	391	68.4	15.7
2015	시	89	-472	61.2	17.0	318	2,081	60.9	32.9
	군	44	9	69.7	14.1	54	504	68.9	16.3
2016	시	89	-259	61.7	18.6	321	2,343	61.4	34.2
	군	44	- 83	69.5	15.0	54	456	68.7	17.2
2017	시	85	-501	60.0	17.3	322	2,166	60.9	35.4
	군	43	- 57	67.3	15.4	56	443	66.6	17.7
2018	시	84	-569	61.1	17.7	324	2,563	62.4	34.2
	군	42	-229	69.0	15.5	55	- 68	68.3	17.6
2019	시	86	-420	62.6	16.8	328	1,925	62.8	33.2
	군	42	-282	69.8	15.3	54	- 187	69.0	17.3

제4절

소결

□ 행정수요

- 지방소멸 위험지역의 평균 인구, 인구밀도는 전체 시·군 지역의 평균 인구에 비해 현저히 적은 편이며 감소하는 경향을 보이고 있음
- 이에 비해 지방소멸 위험지역의 평균 주간인구, 사업체, 자동차수, 외국인 등은 소폭 증가하고 있으나 기타 시·군이 높은 증가세를 보인다는 점과 비교할 때 큰 격차를 보임
- 다만, 농경지면적은 지방소멸 위험지역이 기타 시·군에 비해 넓은 편이며, 또한 지방소멸 위험지역의 65세 이상 인구비율은 점차 높아지는 경향을 보이고 있으며, 전체 평균보다 그 격차가 벌어지고 있음
- 또한 지방소멸 위험지역이 지역경제 활성화 측면과 연관되는 인구, 주간인구, 사업체 등이 전체 시·군에 비해 낮은 수준임을 상황을 볼 때, 지방소멸 위험지역의 지역경제 여건은 열악한 수준이며 향후 점차 심화될 것임
- 유형별로 볼 때 지방소멸 위험지역의 시 지역이 군 지역보다 평균 대비 더 큰 격차를 보임

□ 행정기능

- 지방소멸 위험지역의 8대 행정기능별 인력의 비율을 살펴본 결과, 지원기능, 문화체육관광기능, 보건복지기능, 환경기능, 방재민방위기능은 전체 시·군 지역과 그리 큰 차이를 보이지 않음
- 이에 비해 산업경제기능은 지방소멸 위험지역의 비율이 다소 높으며, 도시주택기능과 지역개발기능은 지방소멸 위험지역의 기능이 전체 시·군 지역보다 낮음
- 또한 지방소멸 위험지역은 전체 시·군에 비해 노후한 정주여건과 사회문화

인프라를 가지고 있어 관련 수요가 높음에도 불구하고, 이를 담당하는 기능 인력은 오히려 낮은 수준임

- 이는 지방자치단체별로 지역 수요에 따라 인력을 배치하고 있지만, 내부의 부족한 역량 및 정치적 논리 등으로 인해 지방소멸 위험지역의 실질적 수요를 반영하여 운영되지 못하는 현실이 드러난 결과로 보여짐

□ 인구 및 경제 특성

- 지방소멸 위험지역 인구위기 특성을 살펴본 결과, 지방소멸 위험지역은 전체 평균 대비 인구 순유출이 점차 증가하고 있음
- 지방소멸 위험지역은 전체 평균 대비 재정자립도가 현저히 낮으며, 경제활동참가율은 비교적 비슷한 수준임
 - 이는 지방소멸 위험지역의 재원이 대부분 의존재원에 의해 이루어지고 있음을 의미하며, 대다수 의존재원이 국고보조사업에 해당하는 보조금이 라는 점을 감안할 때 자체사업을 기획·추진할 여력이 없음을 의미함

제4장

충청북도 현황 및 진단

제1절 충청북도 현황 분석

제2절 타 유사 시도 소속 시·군과의 비교

제3절 충청북도 시군구 미래인구 추계

제4절 소결

제1절 충청북도 현황 분석

1. 충청북도 현황 개요

□ 기초 지자체 구성 현황

- 충청북도를 구성하고 있는 3개 시(청주시, 충주시, 제천시), 8개 군(보은군, 옥천군, 영동군, 진천군, 괴산군, 음성군, 단양군, 증평군)에 대한 현황을 살펴봄
- 충청북도의 전체 인구 1,600,007명 중 절반 이상인 839,566명이 청주시에 거주하며, 충주시, 제천시를 포함한 시 지역에 전체 인구의 74.0%인 1,184,920명이 거주함
 - 전체 면적 7,406.82km² 중 군지역은 62.1%인 4,600.08km²을 차지함

〈표 4-1〉 충청북도 현황 개요(2019년)

기초지자체	인구(명)	면적(km ²)	읍수	면수	공무원(명)
소계	1,600,007	7,406.82	16	86	10,748
청주시	839,566	940.84	3	10	2,986
충주시	210,737	983.48	1	12	1,396
제천시	134,617	883.42	1	7	1,095
보은군	32,949	584.21	1	10	616
옥천군	51,023	537.22	1	8	675
영동군	48,738	846.02	1	10	680
진천군	81,084	407.30	2	5	746
괴산군	39,163	842.19	1	10	668
음성군	94,982	520.18	2	7	823
단양군	29,756	781.16	2	6	613
증평군	37,392	81.80	1	1	450

2. 충청북도 행정수요 현황 분석

1) 10대 행정수요

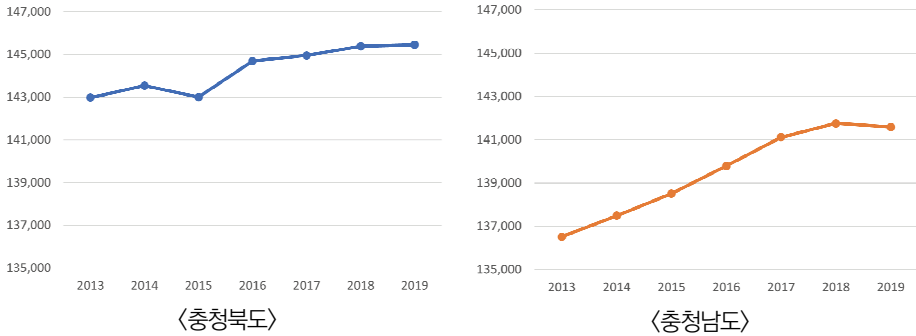
□ 인구

- 충청북도 각 지자체의 평균인구는 2013년 14만 3천여 명에서 2019년 14만 5천여 명으로 증가세를 보이거나, 이는 2015년에서 2016년 사이의 큰 증가에 따른 결과이며 그 이전과 이후에는 유사한 평균수준을 유지함
 - 충청남도 지자체의 평균인구 변화와 비교하면, 충청남도가 2018년까지 더 꾸준한 인구증가가 있었음을 알 수 있음
 - 2015년과 2016년 사이 큰 증가가 나타난 이유를 확인하기 위해 해당 시점의 각 시군별 증가율을 확인해보면, 혁신도시 이전이 본격화된 시점에 진천군과 그 인접지역인 증평군, 음성군의 인구가 일시적으로 급격히 상승함에 따른 결과로 추정됨

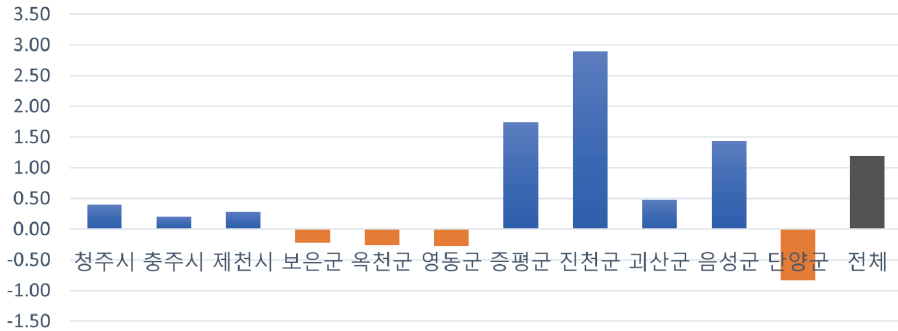
〈표 4-2〉 2013~2019년 충청북도, 충청남도 평균인구 및 충청북도 기초지자체별 인구(명)

연도	충청북도 평균인구 (명)	충청북도 기초지자체 인구(천명)											충청남도 평균인구 (명)
		청주	충주	제천	보은	옥천	영동	증평	진천	괴산	음성	단양	
2013	142,976	828	208	137	34	53	51	35	65	38	94	31	136,509
2014	143,539	832	209	137	34	52	51	35	65	38	95	31	137,485
2015	142,996	832	208	136	34	52	51	37	68	39	96	31	138,510
2016	144,693	835	208	137	34	52	51	37	70	39	98	31	139,782
2017	144,955	836	208	136	34	52	50	38	74	39	97	30	141,113
2018	145,387	838	211	135	34	51	50	37	78	39	96	30	141,752
2019	145,455	840	211	135	33	51	49	37	81	39	95	30	141,581

〈그림 4-1〉 2013~2019년 충청북도 및 충청남도 지자체 평균 인구(명)



〈그림 4-2〉 2015~2016년 충청북도 지자체 인구증가율(%)



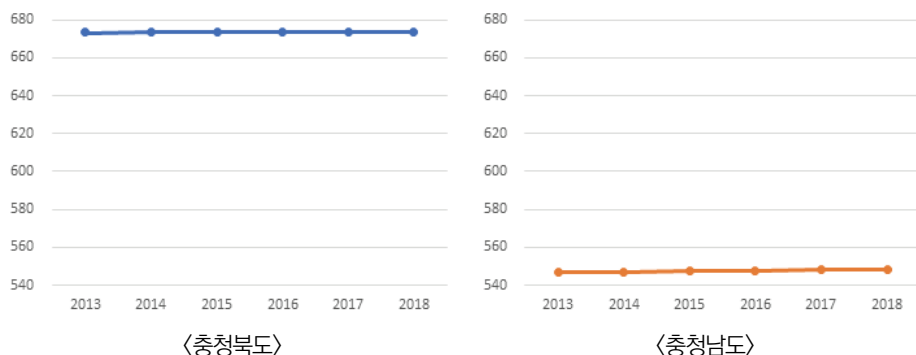
□ 면적

- 충청북도 각 지자체의 평균 면적은 2013년 673.32km²에서 2018년 673.44km²로 다소 증가하였으나 전반적으로 큰 변동 없이 유지되는 경향을 보임
 - 충청남도 평균 면적의 1.23배(2018년 기준)으로, 충청남도 평균면적은 증가한 데 반해 충청북도 평균 면적은 큰 차이가 나타나지 않으며 충청북도 기초지자체 면적 또한 큰 변화가 없음

〈표 4-3〉 2013~2018년 충청북도, 충청남도 평균면적 및 충청북도 기초지자체별 면적

연도	충청북도 평균면적 (km ²)	충청북도 기초지자체 면적(km ²)											충청남도 평균면적 (km ²)
		청주	충주	제천	보은	옥천	영동	증평	진천	괴산	음성	단양	
2013	673.32	940	984	883	584	537	846	82	407	842	520	781	546.96
2014	673.36	940	984	883	584	537	846	82	407	842	520	781	546.98
2015	673.38	940	984	883	584	537	846	82	407	842	520	781	547.57
2016	673.39	940	984	884	584	537	846	82	407	842	520	781	547.90
2017	673.44	941	984	883	584	537	846	82	407	842	520	781	548.49
2018	673.44	941	983	883	584	537	846	82	407	842	520	781	548.61

〈그림 4-3〉 2013~2018년 충청북도 및 충청남도 지자체 평균 면적(km²)



□ 주간인구

- 충청북도 각 지자체의 평균 주간인구는 2013년 13만 5천여 명에서 2018년 14만 3천여 명으로 증가하였는데, 이는 2016년에 크게 증가한 결과이며 그 전후에는 평균 주간인구 수가 유지되는 경향을 보임
 - 충청남도 지자체의 평균인구 변화와 비교하면, 2015년까지는 충청남도 지자체 평균 주간인구가 충청북도 지자체 평균 주간인구보다 적었으나

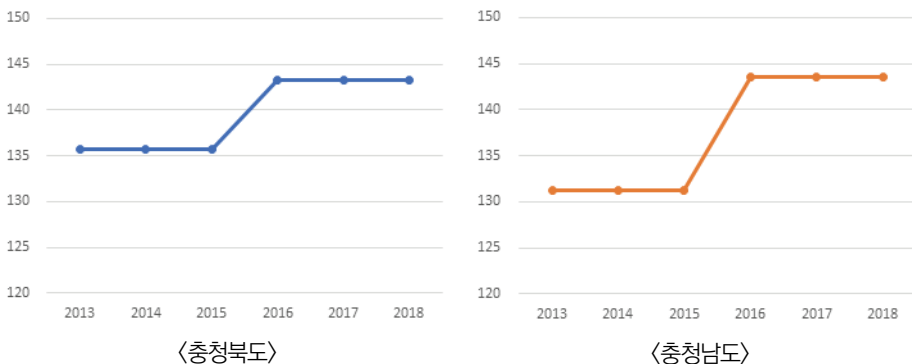
2016년 증가 이후 충청남도와 충청북도 지자체 평균 주간인구 수가 유사해짐

- 인구 수 증가 패턴과 유사하게 혁신도시 이전이 본격화된 시점 이후 주간 인구가 급증한 것으로 추정되며, 2016년 진천군, 괴산군, 음성군의 주간 인구가 2015년에 비해 10%~20% 증가한 것으로 나타남
- 충청북도 기초지자체 중에서는 청주의 주간인구가 가장 많으며, 2위인 충주 주간인구의 약 4배(2018년 기준)임

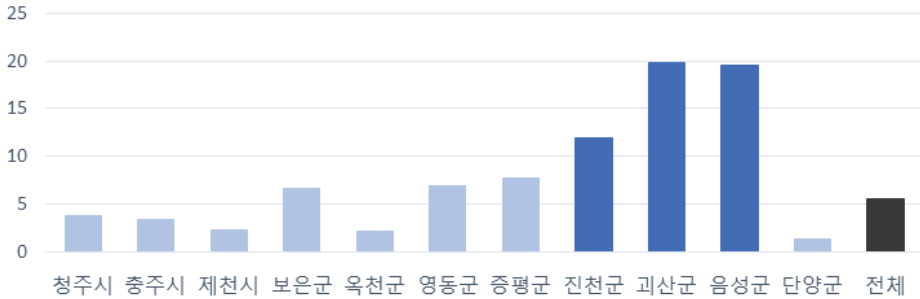
〈표 4-4〉 2013~2018년 충청북도, 충청남도 평균면적 및 충청북도 기초지자체별 주간인구

연도	충청북도 평균 주간인구 (천명)	충청북도 기초지자체 주간인구(천명)											충청남도 평균 주간인구 (천명)
		청주	충주	제천	보은	옥천	영동	증평	진천	괴산	음성	단양	
2013	135.72	764	201	132	33	52	48	32	70	34	97	30	131.24
2014	135.72	764	201	132	33	52	48	32	70	34	97	30	131.24
2015	135.72	764	201	132	33	52	48	32	70	34	97	30	131.24
2016	143.27	793	208	135	35	53	51	34	79	41	116	31	143.51
2017	143.25	793	208	135	35	53	51	35	79	41	116	31	143.50
2018	143.27	793	208	135	35	53	51	34	79	41	116	31	143.51

〈그림 4-4〉 2013~2018년 충청북도 및 충청남도 지자체 평균 주간인구(천명)



〈그림 4-5〉 2015~2016년 충청북도 지자체 주간인구 증가율(%)



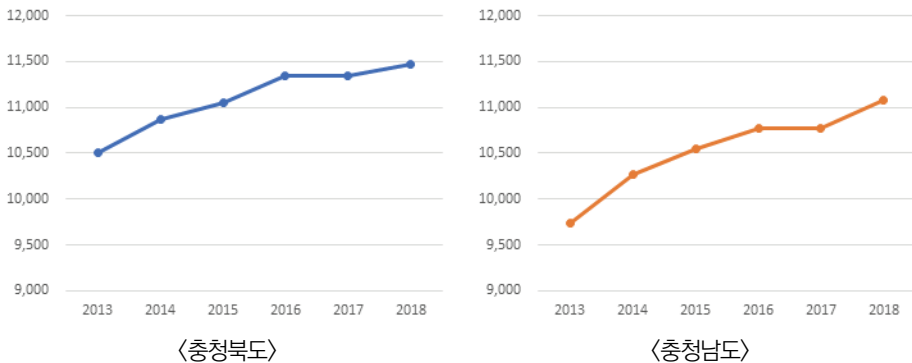
□ 사업체

- 충청북도 각 지자체의 평균 사업체 수는 2013년 10,510개에서 2018년 11,475개로 약 9% 증가함
 - 충청남도 지자체의 평균 사업체 수의 경우 2013년 대비 2018년 약 14% 증가하여, 충청북도 지자체 평균 사업체 수 증가율이 상대적으로 낮음
 - 충청북도 지자체 사업체 수의 연도별 증가율 평균을 비교하면, 보은군, 증평군, 진천군, 음성군은 사업체 수는 적지만 사업체 수 연도별 증가율 평균이 충청북도 평균을 상회하여 꾸준히 증가하고 있다고 볼 수 있음
 - 단양군은 2015년, 괴산군은 2015년~2016년에 사업체 수가 감소하였다가 다시 증가하는 추세를 보임

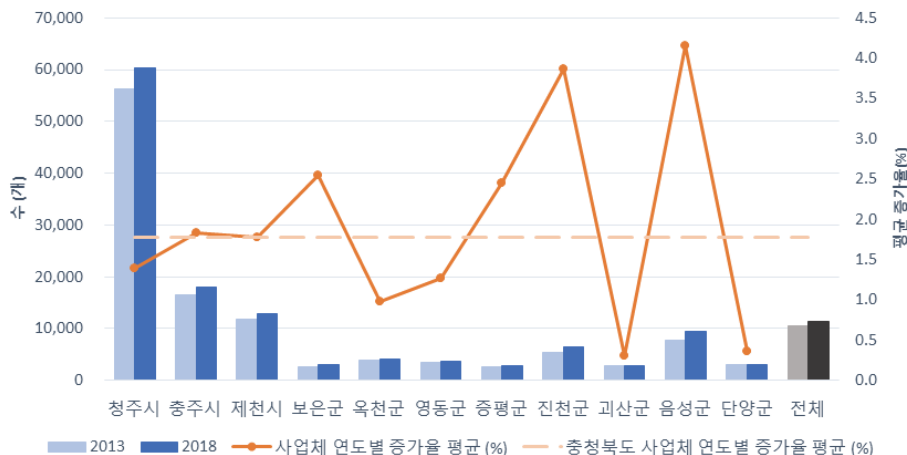
〈표 4-5〉 2013~2018년 충청북도, 충청남도 평균면적 및 충청북도 기초지자체별 사업체수

연도	충청북도 평균 사업체(개)	충청북도 기초지자체 사업체(개)											충청남도 평균 사업체(개)
		청주	충주	제천	보은	옥천	영동	증평	진천	괴산	음성	단양	
2013	10,510.09	56,243	16,413	11,790	2,635	3,870	3,413	2,543	5,312	2,776	7,652	2,964	9,733.20
2014	10,863.55	57,645	16,790	12,194	2,756	4,015	3,525	2,594	5,830	2,830	8,275	3,045	10,269.20
2015	11,044.82	58,341	17,087	12,380	2,876	4,017	3,547	2,671	6,096	2,808	8,701	2,969	10,553.87
2016	11,348.64	59,939	17,667	12,733	2,948	4,036	3,589	2,814	6,301	2,792	9,023	2,993	10,774.13
2017	11,348.64	59,939	17,667	12,733	2,948	4,036	3,589	2,814	6,301	2,792	9,023	2,993	10,774.13
2018	11,474.91	60,236	17,967	12,874	2,986	4,060	3,633	2,868	6,406	2,818	9,361	3,015	11,083.13

〈그림 4-6〉 2013~2018년 충청북도 및 충청남도 지자체 평균 사업체수(개)



〈그림 4-7〉 2013년~2018년 충청북도 지자체 사업체 수 및 증가율



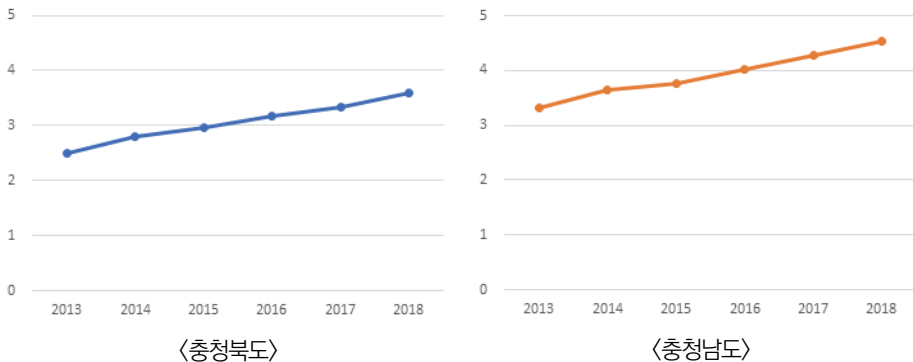
□ 외국인

- 충청북도 각 지자체의 평균 외국인 수는 2013년 2천 5백여 명에서 2018년 3천 6백여 명으로 약 44% 증가함
 - 충청북도 지자체의 평균 외국인 수는 충청남도 지자체의 평균 외국인 수의 약 79%로 적지만 유사한 증가 추세를 보임
 - 충청북도 내에서는 청주시, 충주시, 충주시, 진천군, 음성군에 외국인 거주가 집중되어있음
 - 충청북도 지자체 외국인 수의 연도별 증가율 평균을 비교하면, 충주시, 증평군, 진천군, 괴산군, 음성군 외국인 수 연도별 증가율 평균이 충청북도 평균을 상회하여 꾸준히 증가하고 있다고 볼 수 있음
 - 제천시는 2015년과 2017년, 옥천군은 2016년~2017년, 영동군은 2016년, 단양군은 2017년에 외국인 수가 감소하였다가 증가하는 경향을 보임

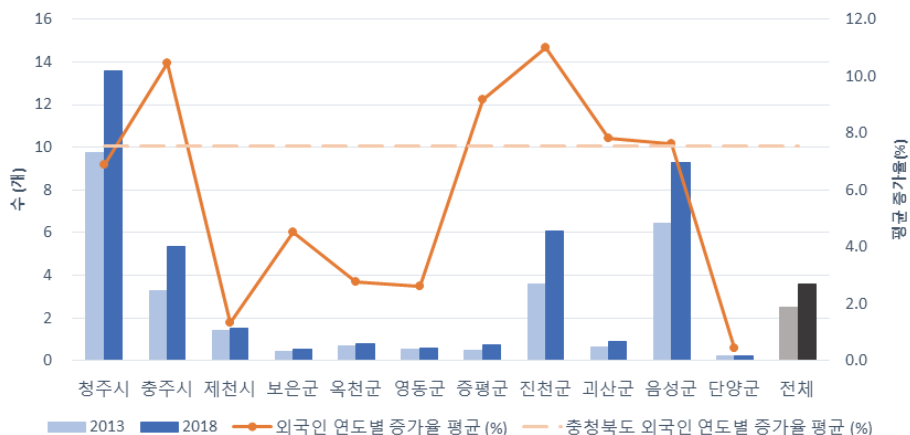
〈표 4-6〉 2013~2018년 충청북도, 충청남도 평균면적 및 충청북도 기초지자체별 외국인수

연도	충청북도 평균 외국인 (천명)	충청북도 기초지자체 외국인(천명)											충청남도 평균 외국인 (천명)
		청주	충주	제천	보은	옥천	영동	증평	진천	괴산	음성	단양	
2013	2.50	9.76	3.27	1.43	0.41	0.70	0.53	0.49	3.61	0.62	6.45	0.22	3.33
2014	2.79	10.51	3.67	1.49	0.41	0.77	0.56	0.59	4.36	0.65	7.47	0.23	3.64
2015	2.97	11.05	4.06	1.47	0.44	0.79	0.56	0.59	4.84	0.69	7.92	0.24	3.77
2016	3.17	11.09	4.73	1.58	0.46	0.78	0.55	0.69	5.32	0.78	8.63	0.24	4.01
2017	3.33	12.30	5.00	1.50	0.50	0.70	0.60	0.70	5.60	0.80	8.70	0.20	4.28
2018	3.59	13.58	5.36	1.52	0.51	0.79	0.60	0.75	6.05	0.90	9.27	0.22	4.54

〈그림 4-8〉 2013~2018년 충청북도 및 충청남도 지자체 평균 외국인수(천명)



〈그림 4-9〉 2013년~2018년 충청북도 지자체 외국인 수 및 증가율



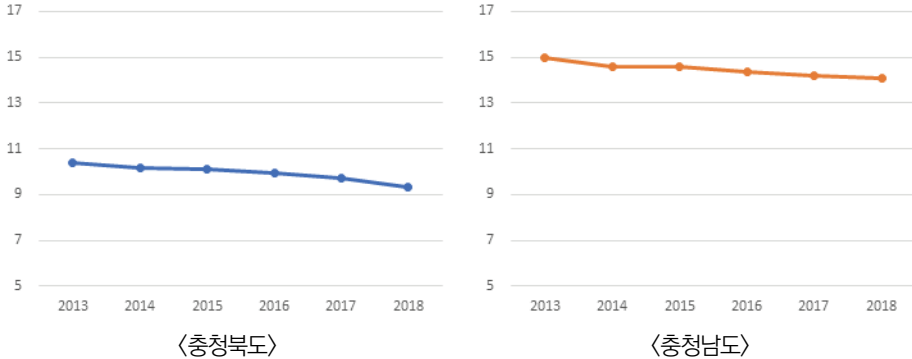
□ 농경지면적

○ 충청북도 각 지자체의 평균 농경지면적은 2013년 10.41km²에서 2018년 9.35km²로 약 8% 감소함

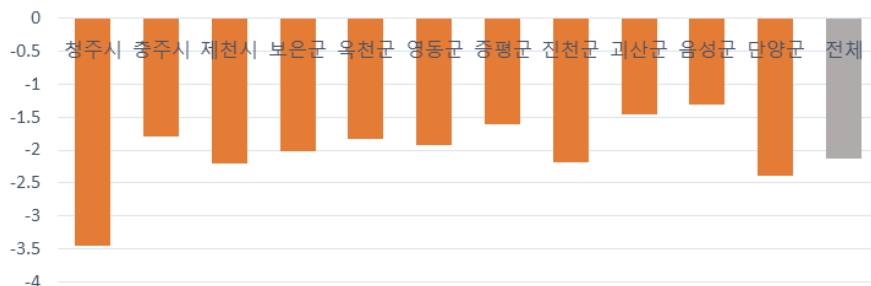
- 충청북도 지자체의 평균 농경지면적은 충청남도 지자체의 평균 농경지면적의 약 66%인데, 충청남도의 경우 2018년 평균 농경지면적이 2013년 대비 약 6% 감소하여 충청북도의 농경지면적 감소 추세가 상대적으로 가파르다는 것을 보여줌
- 충청북도의 전체 기초지자체에서 농경지면적이 감소하고 있는데, 연도별 감소율 평균을 비교하면 충청북도 평균을 상회하는 기초지자체는 청주시, 단양군, 제천시, 진천군 순서대로 감소율이 높은 것으로 나타남

〈표 4-7〉 2013~2018년 충청북도, 충청남도 평균면적 및 충청북도 기초지자체별 농경지면적

연도	충청북도 평균 농경지면적 (km ²)	충청북도 기초지자체 농경지면적(km ²)											충청남도 평균 농경지면적 (km ²)
		청주	충주	제천	보은	옥천	영동	증평	진천	괴산	음성	단양	
2013	10.41	20.2	15.1	10.7	9.4	8.1	9.6	2.2	8.4	11.7	13.5	5.7	14.98
2014	10.19	18.4	14.9	10.7	9.0	8.1	9.6	2.2	8.3	11.7	13.6	5.7	14.61
2015	10.14	18.3	14.8	10.7	9.0	8.1	9.6	2.1	8.2	11.7	13.5	5.7	14.59
2016	9.92	17.7	14.6	10.4	8.8	7.8	9.3	2.1	8.2	11.5	13.2	5.6	14.34
2017	9.74	17.5	14.3	10.2	8.7	7.6	9.2	2.1	7.9	11.3	12.9	5.5	14.21
2018	9.35	16.9	13.8	9.6	8.5	7.4	8.7	2.0	7.6	10.9	12.6	5.0	14.11

〈그림 4-10〉 2013~2018년 충청북도 및 충청남도 지자체 평균 농경지면적(km²)

〈그림 4-11〉 2013~2018년 충청북도 지자체 농경지면적 연도별 감소율 평균(%)



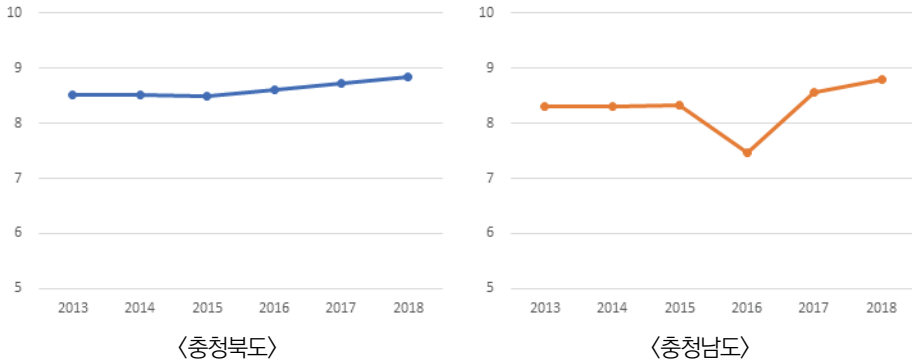
□ 장애인

- 충청북도 각 지자체의 평균 장애인 인구수는 2013년 8천 5백여 명에서 2018년 8천 8백여 명으로 증가함
 - 충청남도 지자체 평균 장애인 인구수와 비교하면 유사한 수준이며, 충청남도에서는 2016년 장애인 인구가 급감하긴 하였지만 충청북도와 충청남도 지자체 평균 장애인 인구수는 비슷하게 상승하는 추세를 보임

〈표 4-8〉 2013~2018년 충청북도, 충청남도 평균면적 및 충청북도 기초지자체별 장애인인구

연도	충청북도 평균 장애인 (천명)	충청북도 기초지자체 장애인(천명)											충청남도 평균 장애인 (천명)
		청주	충주	제천	보은	옥천	영동	증평	진천	괴산	음성	단양	
2013	8.51	37.7	12.7	10.6	3.2	5.0	4.7	2.1	3.9	3.6	7.4	2.9	8.30
2014	8.51	37.9	12.7	10.5	3.2	5.0	4.6	2.1	3.9	3.6	7.4	2.9	8.31
2015	8.50	37.9	12.6	10.4	3.2	5.0	4.6	2.1	4.0	3.6	7.4	2.9	8.32
2016	8.61	38.4	12.8	10.5	3.2	5.0	4.6	2.2	4.1	3.7	7.4	2.9	7.47
2017	8.72	38.9	13	10.5	3.2	5.1	4.6	2.3	4.2	3.8	7.5	2.8	8.57
2018	8.83	39.5	13.3	10.5	3.2	5.1	4.5	2.3	4.4	3.8	7.5	2.9	8.79

〈그림 4-12〉 2013~2018년 충청북도 및 충청남도 지자체 평균 장애인인구(천명)



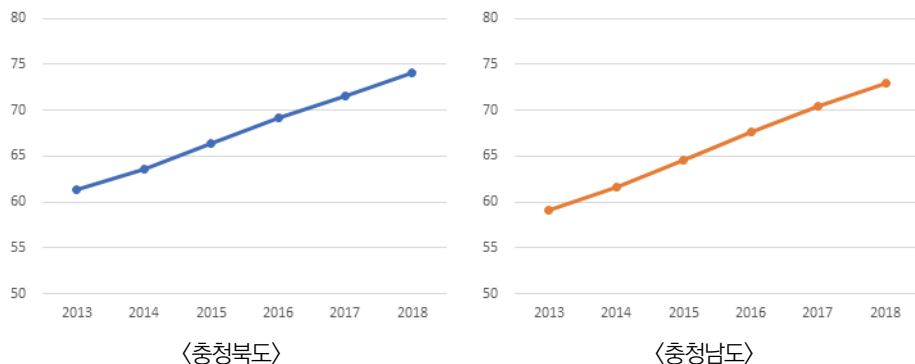
□ 자동차

- 충청북도 지자체의 평균 자동차 수는 2013년 6만 1천여 대에서 2018년 7만 4천여 대로 약 21% 증가하였으며 꾸준히 상승세를 나타남
 - 충청남도 지자체의 평균 자동차 수 및 증가율과 유사한 수준임
 - 충청북도 기초지자체 중에서는 청주시의 자동차 수가 가장 많으며, 연도별 증가율 평균을 비교했을 때 증평군, 진천군, 괴산군, 음성군이 충청북도 연도별 증가율 평균보다 높게 나타남

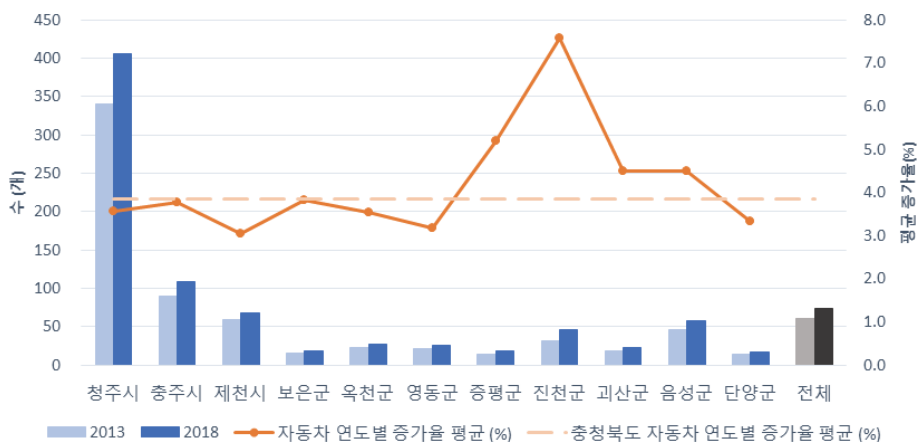
〈표 4-9〉 2013~2018년 충청북도, 충청남도 평균면적 및 충청북도 기초지자체별 자동차수

연도	충청북도 평균 자동차 (천대)	충청북도 기초지자체 자동차(천대)											충청남도 평균 자동차 (천대)
		청주	충주	제천	보은	옥천	영동	증평	진천	괴산	음성	단양	
2013	61.29	341	90	59	15	23	21	15	32	18	47	14	59.14
2014	63.61	354	92	60	16	23	22	15	33	19	49	14	61.64
2015	66.37	368	96	63	17	24	23	17	36	20	52	15	64.61
2016	69.15	381	100	65	17	25	24	18	38	21	55	16	67.68
2017	71.56	393	104	67	18	26	25	19	42	22	57	16	70.49
2018	74.06	406	108	69	19	27	25	19	46	22	58	16	72.91

〈그림 4-13〉 2013~2018년 충청북도 및 충청남도 지자체 평균 자동차수(천대)



〈그림 4-14〉 2013년~2018년 충청북도 지자체 자동차 수 및 증가율

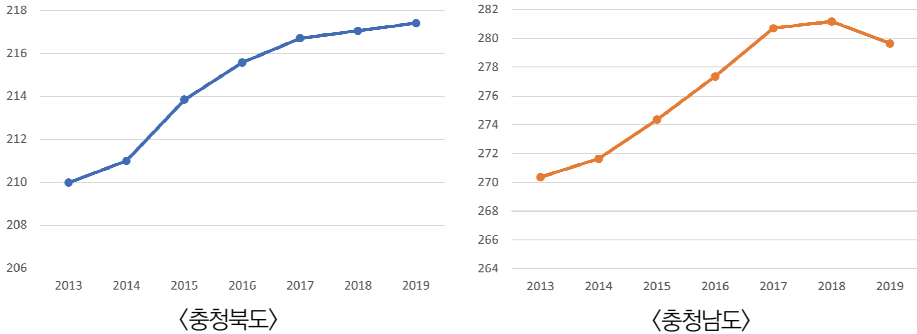


□ 인구밀도

- 충청북도 각 지자체의 평균인구밀도는 2013년 209.98에서 2019년 217.40으로 증가하는 추세를 보임
 - 2015년에 가장 큰 증가가 나타나며, 그 이후 점차 증가폭이 줄어들고 있음
 - 충청남도과 비교하면, 충청북도의 인구가 더 많게 유지되고 있으나 인구

밀도는 충청남도가 2013년 270.35에서 2019년 279.64로 더 높은 밀도를 보임

〈그림 4-15〉 2013~2019년 충청북도 및 충청남도 기초지자체 평균 인구밀도 변화



〈표 4-10〉 2013~2019년 충청북도, 충청남도 기초지자체 평균 인구밀도 및 증감률

구분		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
충청북도	인구밀도 (평균)	209.98	210.99	213.84	215.57	216.70	217.04	217.40
	증감률 (%)	-	0.48	1.35	0.81	0.52	0.16	0.17
충청남도	인구밀도 (평균)	270.35	271.64	274.35	277.36	280.70	281.17	279.64
	증감률 (%)	-	0.48	1.00	1.10	1.20	0.17	-0.54

□ 65세 이상 인구 비율

○ 고령화 정도를 확인할 수 있는 65세 이상 인구 비율을 확인함

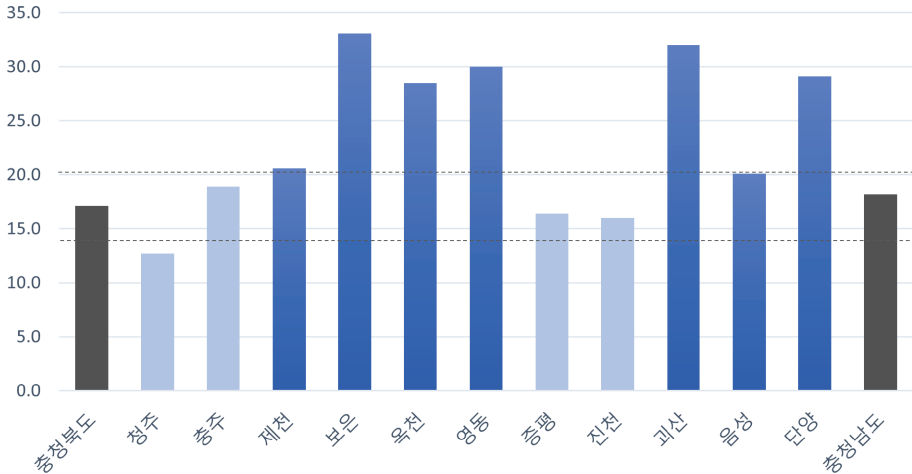
- 충청북도 기초지자체 65세 이상 인구수의 평균은 2013년 20,199명에서 2019년 24,857명으로 23.06%의 증가가 나타남
- 이는 총 인구수의 평균적 증가가 1.73%인 점을 고려할 때 가파른 상승이라 볼 수 있음

- 충청북도 전체 인구 중 65세 이상 인구 비율은 2013년 14.1%에서 2019년 17.1%로 3%p의 증가가 있었고, 같은 시기에 충청남도의 65세 이상 인구는 2.6%p 증가함
- 각 기초지자체별로 살펴보면 2019년 기준 청주시가 12.7%, 보은군이 33.1%로 격차가 크고, 그 증가폭도 진천군은 0.1%p로 거의 비슷한 수준을 유지하고 있으나 보은군은 5.4%p 수준으로 시군별로 격차가 확인됨
- 2019년 기준 11개 기초지자체 중 청주시를 제외한 10개의 시군 모두가 고령사회의 기준인 14%를 상회하며, 그 중 7개 지역이 20% 이상의 65세 이상 인구 비율을 보여 초고령사회에 진입하였음
- 특히 보은군(33.1%), 괴산군(32.0%), 영동군(30.0%), 단양군(29.1%), 옥천군(28.5%)의 경우 65세 이상 인구가 전체 인구의 30.0% 이상이거나 30.0%에 가까운 수준으로 매우 높은 비중을 차지함

〈표 4-11〉 2013~2019년 충청북도 기초지자체 65세 이상 인구 비율 변화

연도	충청북도 65세이상 인구비율 (%)	충청북도 기초지자체 65세 이상 인구 비율(%)											충청남도 65세이상 인구비율 (%)
		청주	충주	제천	보은	옥천	영동	증평	진천	괴산	음성	단양	
2013	14.1	10.0	15.6	16.3	28.7	23.2	25.8	14.0	15.9	28.5	16.7	24.0	15.6
2014	14.5	10.3	16.0	16.8	29.3	23.9	26.3	14.2	16.3	29.1	16.9	24.9	16.0
2015	14.8	10.7	16.3	17.3	29.5	24.7	26.9	14.0	16.2	29.5	17.1	25.5	16.4
2016	15.1	11.0	16.7	17.7	29.8	25.4	27.2	14.3	16.2	29.7	17.3	25.9	16.7
2017	15.8	11.4	17.3	18.5	30.5	26.3	27.9	14.8	15.9	30.2	17.9	26.8	17.1
2018	16.4	12.0	18.1	19.7	31.6	27.4	28.9	15.7	15.8	30.9	19.1	27.7	17.5
2019	17.1	12.7	18.9	20.6	33.1	28.5	30.0	16.4	16.0	32.0	20.1	29.1	18.2
증감 (%p)	3.0	2.7	3.3	4.3	5.4	5.3	4.2	2.4	0.1	3.5	3.4	5.1	2.6

〈그림 4-16〉 2019년 충청북도 기초지자체 65세 이상 인구 비율(%)



2) 행정기능

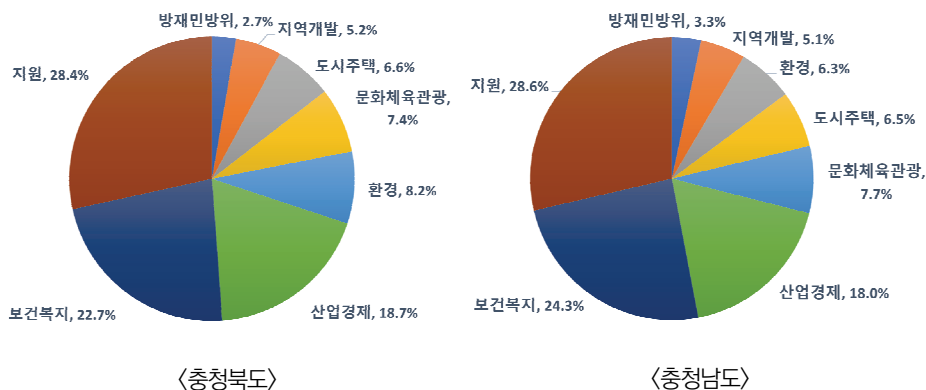
□ 8대 행정기능

- 충청북도의 행정기능을 전체 공무원 정원 중 8대 행정기능에 대해 어떻게 배분되어 있는지 종합적으로 확인하고자 함
 - 8대 행정기능은 지원, 문화체육관광, 보건복지, 산업경제, 환경, 도시주택, 지역개발, 방재민방위기능으로 구분됨
 - 2019년을 기준으로 충청북도와 충청남도 모두 지원, 보건복지, 산업경제 순서로 가장 많은 인력규모를 보이며, 다음으로 충청북도는 환경기능에, 충청남도는 문화체육관광기능에 더 많은 인력을 배치하였음

〈표 4-12〉 2013~2019년 충청북도, 충청남도 기초지자체 평균 8대 행정기능 비율 변화

구분			2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
행정 기능 (%)	충 청 북 도	지원	31.21	28.98	28.19	28.98	28.82	28.78	28.44
		문화체육관광	6.88	6.51	6.72	7.16	7.27	7.33	7.42
		보건복지	20.20	22.43	22.63	22.02	22.15	22.58	22.72
		산업경제	17.39	18.75	18.72	18.52	18.65	18.10	18.74
		환경	9.63	8.94	8.99	9.09	8.85	8.78	8.19
		도시주택	5.55	6.26	6.25	6.57	6.57	6.51	6.58
		지역개발	5.29	5.16	5.33	4.79	4.94	5.25	5.19
		방재민방위	3.85	2.97	3.16	2.87	2.85	2.78	2.72
	충 청 남 도	지원	30.93	30.36	29.73	29.81	29.88	29.00	28.60
		문화체육관광	7.55	7.77	7.72	7.51	7.58	7.73	7.67
		보건복지	21.66	22.50	22.72	22.88	23.56	23.68	24.34
		산업경제	18.44	18.51	18.14	18.20	18.12	18.29	18.04
		환경	6.71	6.64	6.69	6.53	6.36	6.53	6.34
		도시주택	6.43	6.18	6.42	6.42	6.25	6.39	6.46
		지역개발	5.48	5.24	5.33	5.25	4.97	4.97	5.13
		방재민방위	2.81	2.81	3.25	3.40	3.27	3.41	3.32

〈그림 4-17〉 2019년 충청북도, 충청남도 기초지자체 평균 8대 행정기능 비율



□ 지원기능

- 지원기능은 충청북도에서 8대 행정기능 중 가장 높은 비율을 차지하고 있으나 대부분의 기초지자체에서 그 비중이 점차 줄어들고 있음
 - 2013년에서 2019년까지 각 기초지자체별 총정원대비 지원기능의 정원수 비율의 변화는 증평군을 제외한 모든 지역에서 감소를 기록함
 - 특히 영동군과 단양군은 2013년 당시 지원기능의 정원이 각각 32.03%와 33.64%로 타 지역에 비해 많은 지원기능의 인력을 확보하고 있었으나, 2019년에는 각각 26.62%와 27.57%를 기록하여 충청북도의 전체 기초지자체 중에서도 지원기능의 비율이 낮음

〈표 4-13〉 2013~2019년 연도별 충청북도 기초지자체 지원기능 비율(%)

지자체	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	증감(%p)
청주시	31.82	28.50	27.01	29.10	28.55	28.96	28.83	-2.98
충주시	30.55	28.11	27.36	27.21	27.21	26.67	26.65	-3.90
제천시	29.94	29.07	30.15	30.05	29.93	29.23	28.49	-1.45
보은군	31.83	29.65	28.75	29.50	30.41	31.14	30.84	-0.98
옥천군	31.03	26.93	26.64	29.45	29.21	28.98	28.00	-3.03
영동군	32.03	28.99	28.64	27.24	27.13	26.75	26.62	-5.41
증평군	30.66	30.45	31.35	31.82	32.17	31.85	31.78	1.12
진천군	30.42	29.93	28.52	28.59	28.61	28.63	28.55	-1.87
괴산군	33.11	30.63	29.04	31.72	31.83	31.91	31.44	-1.68
음성군	27.95	29.48	27.59	27.53	27.07	27.09	26.37	-1.58
단양군	33.64	30.43	30.65	28.98	28.57	28.55	27.57	-6.07

〈그림 4-18〉 2013~2019년 충청북도 기초지자체 지원기능 비율 변화(%p)



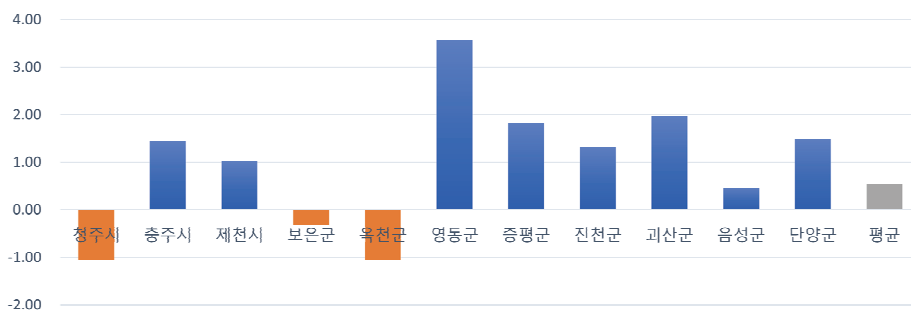
□ 문화체육관광기능

- 문화체육관광기능의 경우 청주시, 보은군, 옥천군의 세 지자체에서 정원 감소가 나타났으며 그 외의 모든 지역에서 증가함
 - 즉, 전반적으로 문화체육관광기능의 경우 총 공무원 정원에서 그 비중이 커지고 있음

〈표 4-14〉 2013~2019년 연도별 충청북도 기초지자체 문화체육관광기능 비율(%)

지자체	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	증감(%p)
청주시	8.35	6.76	7.14	8.21	8.31	7.40	7.30	-1.05
충주시	6.65	7.53	7.36	7.62	6.99	8.10	8.09	1.44
제천시	8.57	8.59	7.96	7.88	7.85	8.40	9.59	1.02
보은군	5.03	5.03	5.23	4.97	4.73	4.61	4.71	-0.32
옥천군	6.24	6.40	6.41	6.31	5.62	5.51	5.19	-1.05
영동군	5.39	6.44	6.88	8.35	8.36	9.21	8.97	3.58
증평군	7.74	7.26	6.49	6.68	9.23	9.38	9.56	1.82
진천군	6.47	6.40	6.79	8.01	8.26	8.14	7.77	1.31
괴산군	2.98	2.81	4.57	4.05	4.68	4.89	4.94	1.96
음성군	5.12	4.44	4.69	4.66	5.17	5.05	5.59	0.47
단양군	7.82	7.07	7.71	7.33	8.11	9.12	9.30	1.48

〈그림 4-19〉 2013~2019년 충청북도 기초지자체 문화체육관광기능 비율 변화(%p)



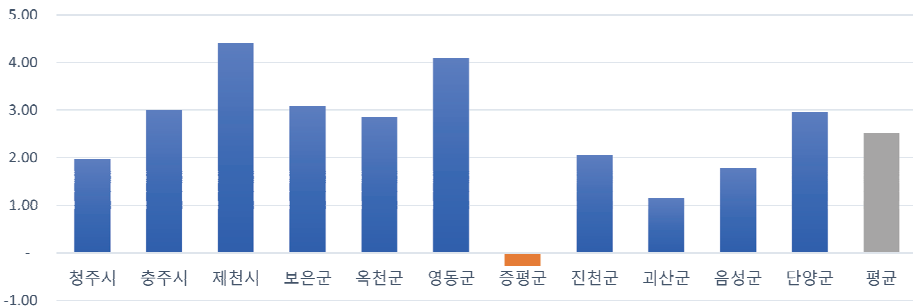
□ 보건복지기능

- 보건복지기능은 증평군을 제외한 모든 지역에서 정원비율의 증가를 나타냄
 - 해당 기간동안 보건복지기능에 대한 각 지자체의 수요가 높아졌음을 알 수 있음

〈표 4-15〉 2013~2019년 연도별 충청북도 기초지자체 보건복지기능 비율(%)

지자체	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	증감(%p)
청주시	19.67	21.78	21.73	20.04	20.24	21.38	21.63	1.97
충주시	18.64	21.20	21.46	21.88	22.53	21.65	21.63	2.99
제천시	19.05	21.98	22.79	23.25	23.45	24.74	23.47	4.42
보은군	21.27	23.45	23.69	24.01	23.82	24.71	24.35	3.08
옥천군	20.85	24.30	24.51	21.84	23.27	23.62	23.70	2.85
영동군	22.22	25.12	25.28	24.88	25.08	26.00	26.32	4.10
증평군	18.05	18.99	18.92	19.79	17.46	17.28	17.78	-0.27
진천군	21.68	22.32	23.77	21.57	21.53	21.66	23.73	2.05
괴산군	20.86	23.34	23.49	22.01	21.37	21.53	22.01	1.15
음성군	21.43	23.26	23.17	23.56	23.81	23.24	23.21	1.78
단양군	22.00	23.55	23.12	25.04	25.04	24.66	24.96	2.96

〈그림 4-20〉 2013~2019년 충청북도 기초지자체 보건복지기능 비율 변화(%p)



□ 산업경제기능

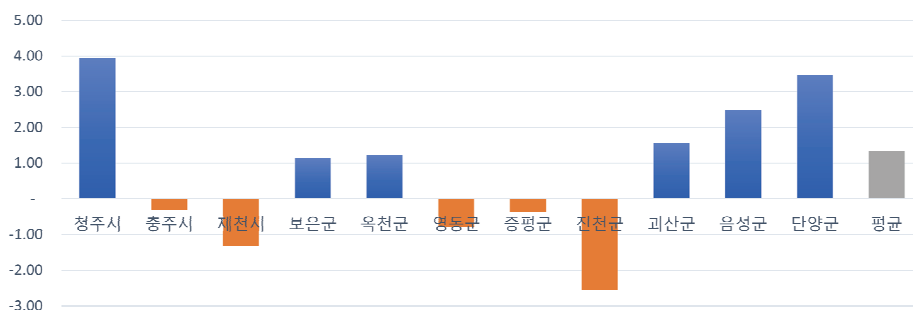
○ 산업경제기능에 대한 인력은 평균적으로 증가하였으나, 각 지자체별로 편차가 존재함

- 청주시, 단양군의 경우 2013년 당시 산업경제기능의 인력비율이 다른 기초지자체에 비해 낮고, 타 지역에 비해 증가폭이 크지만 2019년에도 타 지역에 비해 낮은 비율을 보임

〈표 4-16〉 2013~2019년 연도별 충청북도 기초지자체 산업경제기능 비율(%)

지자체	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	증감(%p)
청주시	11.09	14.84	14.34	13.66	14.19	12.85	15.04	3.94
충주시	18.02	18.05	18.70	18.60	18.51	17.71	17.69	-0.33
제천시	16.83	15.48	14.83	14.88	15.01	14.61	15.53	-1.31
보은군	21.11	21.11	22.13	21.78	21.79	21.58	22.24	1.13
옥천군	22.33	23.48	23.52	23.30	23.11	23.31	23.56	1.22
영동군	21.24	21.10	20.96	20.94	20.98	20.51	20.44	-0.80
증평군	17.48	17.60	17.84	17.65	16.96	17.53	17.11	-0.37
진천군	21.85	21.97	21.90	20.75	20.80	20.78	19.30	-2.55
괴산군	25.83	26.16	25.61	27.35	27.15	27.33	27.40	1.57
음성군	20.96	22.81	24.28	24.11	23.95	24.17	23.45	2.49
단양군	15.45	19.38	19.00	19.14	19.22	18.58	18.92	3.47

〈그림 4-21〉 2013~2019년 충청북도 기초지자체 산업경제기능 비율 변화(%p)



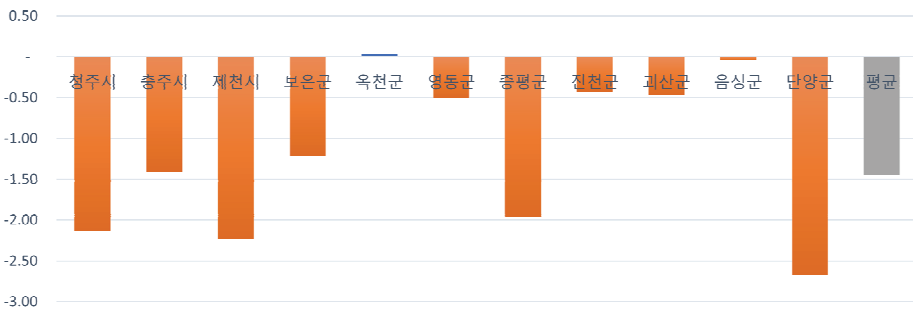
□ 환경기능

- 환경기능은 대부분의 지자체에서 인력비율이 감소하였음
 - 옥천군과 음성군은 비교적 해당연도에 유사한 비율을 유지함
 - 단양군이 가장 많은 환경기능의 인력비율 감소가 있었으며, 전체 평균을 고려했을 때도 각 지자체에서 환경기능에 대한 비중이 줄어들음

〈표 4-17〉 2013~2019년 연도별 충청북도 기초지자체 환경기능 비율(%)

지자체	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	증감%p
청주시	11.51	9.89	10.74	11.36	11.47	11.24	9.38	-2.13
충주시	12.30	11.83	11.65	11.28	10.04	10.90	10.89	-1.41
제천시	12.10	11.99	11.14	11.13	10.89	10.51	9.86	-2.23
보은군	7.71	7.71	7.32	7.20	6.93	6.59	6.49	-1.21
옥천군	7.22	7.22	7.24	7.12	7.06	6.93	7.26	0.03
영동군	6.54	6.28	6.24	6.30	6.31	5.94	6.03	-0.51
충평군	9.74	9.50	8.92	8.82	8.48	8.40	7.78	-1.96
진천군	6.99	6.92	6.79	6.86	6.64	6.54	6.57	-0.42
괴산군	4.80	4.80	4.73	5.02	4.99	4.43	4.34	-0.46
음성군	7.45	7.26	7.03	6.99	6.94	7.30	7.41	-0.04
단양군	8.55	6.52	6.45	5.90	5.82	5.57	5.87	-2.67

〈그림 4-22〉 2013~2019년 충청북도 기초지자체 환경기능 비율 변화%p



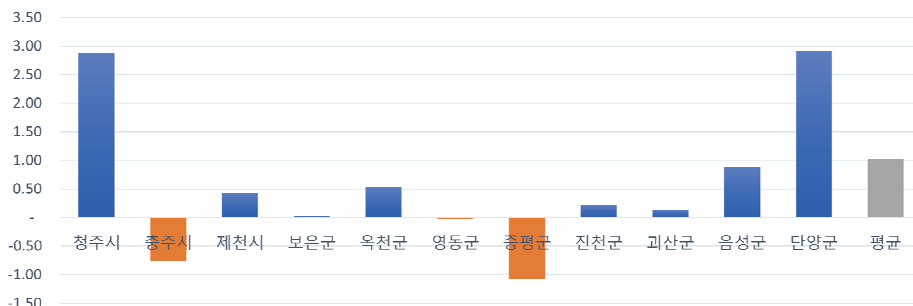
□ 도시주택기능

- 도시주택기능에 대한 인력비율은 평균적으로 향상되었으나 전체에서 차지하는 비율이 10%을 넘지 않음
 - 가장 큰 증가를 보인 지역은 청주시와 단양군으로 약 2.9%p의 인력비율의 증가를 보임
 - 도시주택기능의 비율이 가장 크게 감소한 지역은 충주시와 증평군으로 약 1%p 내외의 비율 감소가 나타남

〈표 4-18〉 2013~2019년 연도별 충청북도 기초지자체 도시주택기능 비율(%)

지자체	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	증감(%p)
청주시	6.69	9.15	8.99	9.81	9.96	9.73	9.58	2.88
충주시	4.49	3.99	3.91	3.89	3.64	3.73	3.72	-0.76
제천시	5.14	5.19	5.17	5.12	5.10	4.97	5.57	0.43
보은군	4.36	4.36	4.01	4.29	4.56	4.45	4.38	0.03
옥천군	5.25	5.25	5.26	5.34	5.30	5.35	5.78	0.52
영동군	4.74	4.83	4.80	4.88	4.89	4.75	4.71	-0.03
증평군	7.74	7.54	7.30	7.22	6.48	6.42	6.67	-1.07
진천군	5.94	5.88	5.77	5.88	6.34	6.54	6.17	0.22
괴산군	4.97	4.97	5.06	5.34	5.30	5.19	5.09	0.12
음성군	6.52	6.52	7.31	6.58	6.53	6.77	7.41	0.89
단양군	3.45	4.71	4.66	6.44	6.35	6.42	6.36	2.91

〈그림 4-23〉 2013~2019년 충청북도 기초지자체 도시주택기능 비율 변화(%p)



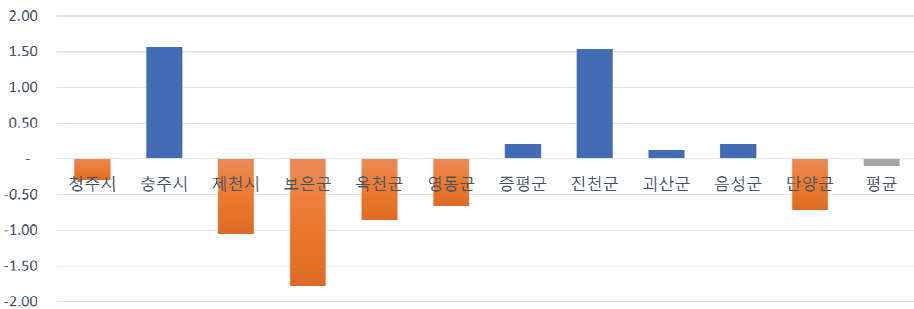
□ 지역개발기능

- 지역개발기능은 평균적으로는 비율의 큰 변화가 나타나지 않으며 각 지자체의 증감 수준도 $\pm 2\%$ 이내에 변화를 보임
 - 지자체 중 지역개발기능의 비율이 비교적 크게 증가한 지역은 충주시와 진천군이며, 가장 큰 감소가 있었던 지역은 보은군으로 확인됨

〈표 4-19〉 2013~2019년 연도별 충청북도 기초지자체 지역개발기능 비율(%)

지자체	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	증감(%p)
청주시	7.33	7.49	8.03	6.41	6.05	7.23	7.03	-0.30
충주시	5.10	5.15	5.29	5.26	6.47	6.67	6.66	1.56
제천시	5.34	4.70	4.58	4.33	4.51	4.39	4.29	-1.05
보은군	5.03	5.03	4.70	3.60	3.89	3.29	3.25	-1.78
옥천군	4.27	3.28	3.29	3.24	3.21	3.15	3.41	-0.86
영동군	3.59	3.06	3.04	3.15	3.15	2.97	2.94	-0.65
증평군	6.02	5.59	5.95	4.81	6.48	6.42	6.22	0.21
진천군	3.15	3.11	3.06	4.58	4.57	4.51	4.69	1.54
괴산군	3.31	3.15	3.43	3.56	3.43	3.51	3.44	0.13
음성군	4.66	4.30	4.00	4.66	4.76	4.65	4.86	0.20
단양군	3.82	4.35	4.48	2.86	2.82	3.21	3.10	-0.72

〈그림 4-24〉 2013~2019년 충청북도 기초지자체 지역개발기능 비율 변화(%p)



□ 방재민방위기능

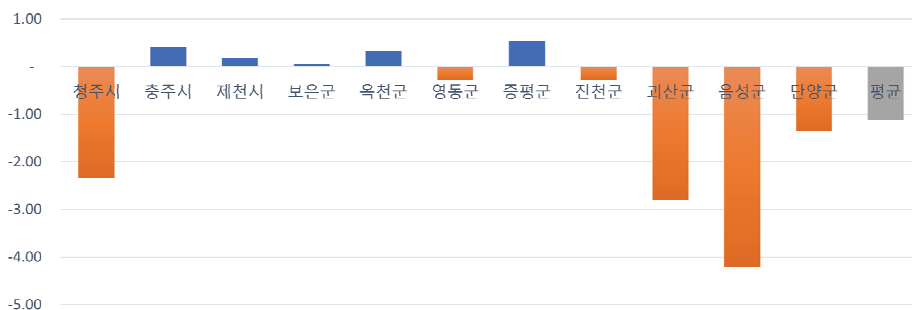
○ 방재민방위기능의 경우 평균적으로 그 비율이 감소하였음

- 여러 지자체에서 2013년부터 2019년까지 유사한 비율을 유지하는 것으로 보이나, 음성군, 괴산군, 청주시, 단양군의 순서로 인력비율이 크게 감소한 것으로 나타남

〈표 4-20〉 2013~2019년 연도별 충청북도 기초지자체 방재민방위기능 비율(%)

지자체	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	증감(%p)
청주시	3.54	1.59	2.03	1.42	1.27	1.23	1.21	-2.33
충주시	4.25	4.15	4.29	4.27	4.68	4.66	4.66	0.40
제천시	3.02	3.00	3.38	3.35	3.34	3.25	3.20	0.17
보은군	3.69	3.69	4.18	4.63	4.05	3.79	3.73	0.05
옥천군	2.79	3.12	3.13	3.40	3.37	3.31	3.11	0.32
영동군	4.25	4.19	4.16	4.25	4.26	4.01	3.97	-0.28
증평군	2.58	3.07	3.24	3.21	2.99	2.96	3.11	0.53
진천군	3.50	3.46	3.40	3.76	3.39	3.34	3.22	-0.28
괴산군	4.14	4.14	4.08	0.97	1.40	1.37	1.35	-2.79
음성군	5.90	1.93	1.93	1.92	1.90	1.86	1.70	-4.20
단양군	5.27	3.99	3.94	4.29	4.23	4.05	3.92	-1.36

〈그림 4-25〉 2013~2019년 충청북도 기초지자체 방재민방위기능 비율 변화(%p)



3. 충청북도 특성 분석

1) 인구

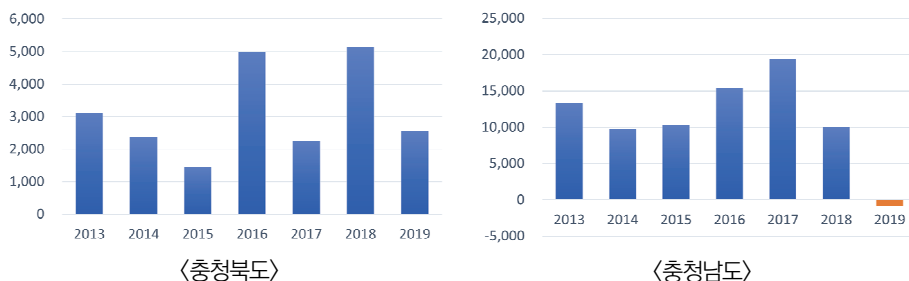
□ 순이동인구

- 충청북도의 전입, 전출인구의 변화를 보면 연간 약 20만여 명의 유입과 유출이 꾸준히 발생함
 - 인접 시도인 충청남도의 경우 약 28만여 명의 전입과 전출이 이루어지며, 2019년에 유입과 유출이 26만여 명으로 감소함
 - 두 지역 모두 순유입이 있어 왔으나 2019년의 경우 충청남도는 순유출이 발생하였고, 충청북도는 해당 시기에도 지속적인 순유입이 이어짐
 - 충청북도는 충청남도에 비해 순유입의 규모가 더 작음

〈표 4-21〉 2013~2019년 연도별 충청북도 및 충청남도 인구이동 현황(명)

연도	충청북도				충청남도			
	인구	전입인구	전출인구	순이동	인구	전입인구	전출인구	순이동
2013	1,572,732	215,973	212,860	3,113	2,047,631	281,428	268,053	13,375
2014	1,578,933	215,944	213,577	2,367	2,062,273	289,627	279,817	9,810
2015	1,583,952	214,626	213,188	1,438	2,077,649	289,952	279,680	10,272
2016	1,591,625	202,679	197,668	5,011	2,096,727	286,764	271,446	15,318
2017	1,594,400	197,177	194,915	2,262	2,116,800	288,738	269,337	19,401
2018	1,599,252	218,886	213,737	5,149	2,126,282	292,305	282,221	10,084
2019	1,600,007	211,396	208,831	2,565	2,123,709	258,790	259,584	-794

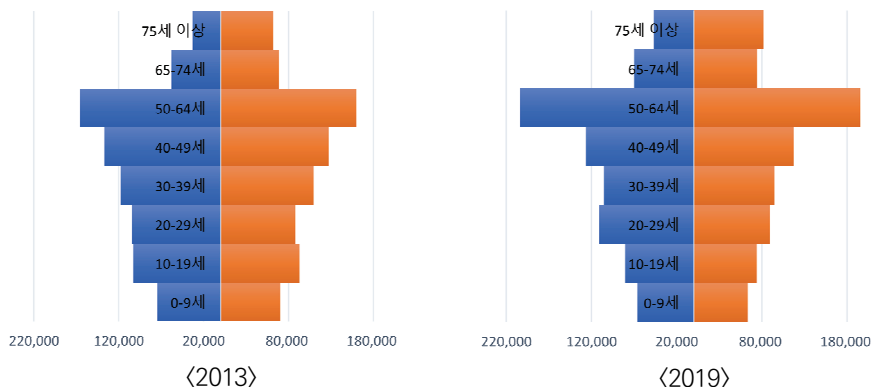
〈그림 4-26〉 2013~2019년 충청북도 및 충청남도 순이동(명)



□ 연령대별 인구구조

- 2013년과 2019년의 인구피라미드를 비교해 보면, 49세까지의 인구가 감소하고 50세 이상 인구가 증가함
 - 2013년도에 이미 50대의 비율이 높은 역삼각형 구조를 보이고 있으며, 2019년도에는 고령인구의 비중이 더 커졌으며 50-64세 인구의 비율이 매우 높아짐

〈그림 4-27〉 충청북도 인구피라미드 변화

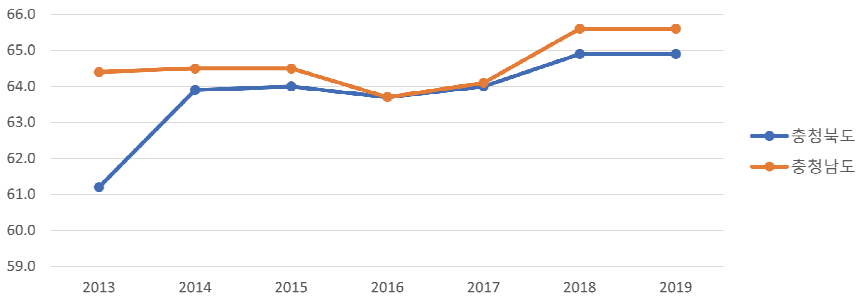


2) 경제

□ 경제활동참가율

- 충청북도의 경제활동참가율은 2013년부터 증가하는 경향을 보이며, 특히 2013년에서 2014년 사이에 급격한 증가가 발생하였음
- 충청남도과 비교하면 충청북도는 지속적인 참가율 상승에도 불구하고 더 낮은 수준임을 확인할 수 있음

〈그림 4-28〉 충청북도 및 충청남도의 경제활동참가율(%)

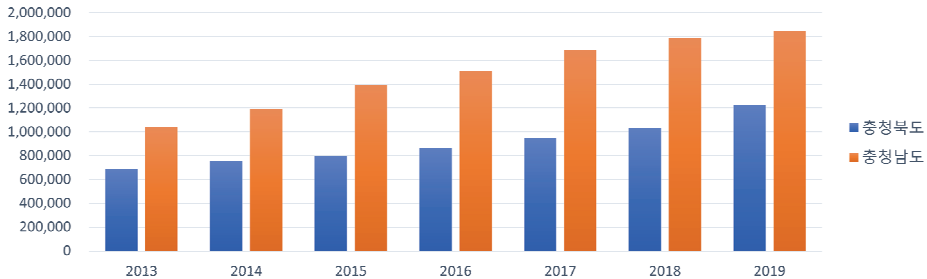


3) 재정

□ 지방세수입

- 충청북도의 지방세수입은 꾸준히 증가하고 있음
- 2013년 668,700백만원에서 2019년 1,222,760백만원으로 해당 시기에 약 77.5%의 지방세수입 증가가 나타남
- 같은 기간 충청남도의 경우 충청북도보다 높은 수준의 지방세수입이 있었던 것으로 나타났으며, 해당 기간 증가율은 77.4%로 확인되어 그 규모에 차이가 있지만 증가수준은 유사한 것을 알 수 있음

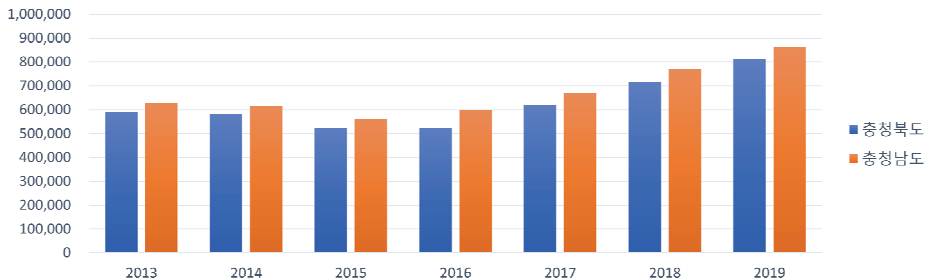
〈그림 4-29〉 충청북도 및 충청남도의 지방세수입(백만원)



□ 지방교부세

- 지방교부세는 2013년부터 계속해서 감소를 기록하다가 2016년부터 다시 증가하는 추세를 보임
 - 2013년의 지방교부세는 591,962백만원이며, 2015년에 523,506백만원까지 하락하였다가 다시 증가하여 2019년에는 813,383백만원에 도달함
 - 충청남도의 교부세 증감 또한 유사하게 감소하다가 2016년부터 다시 증가하는 패턴을 보이며, 그 금액도 지방세와 달리 두 지역이 유사한 수준임

〈그림 4-30〉 충청북도 및 충청남도의 지방교부세(백만원)



제2절 타 유사 시도 소속 시·군과의 비교

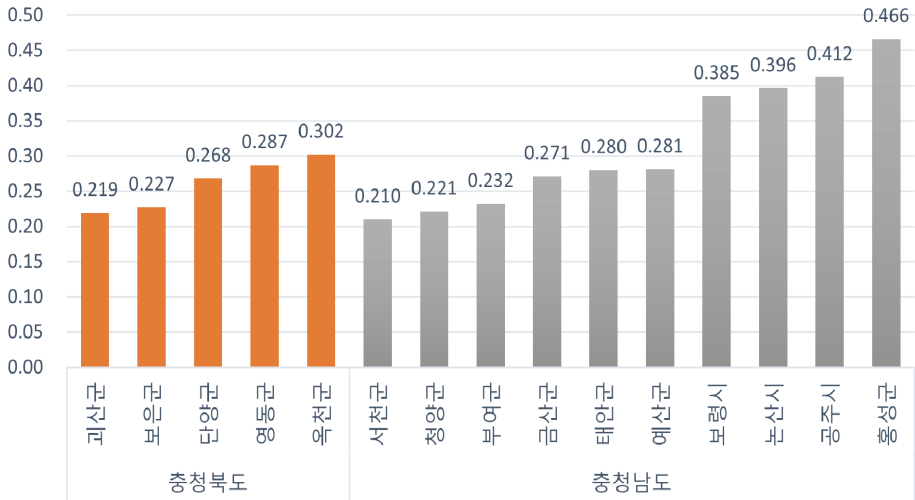
1. 충청북도와 충청남도의 지방소멸 위험지역 현황 개요

□ 지방소멸 위험지역 현황

- 충청북도의 지방소멸 위험지역은 보은군, 옥천군, 영동군, 괴산군, 단양군의 5개 지역임⁴⁾
 - 한국고용정보원의 지방소멸 위험지수를 토대로 살펴보면, 해당 지자체의 소멸위험수준은 소멸위험진입단계(지방소멸위험지수 0.2 ~ 0.5 미만)에 있는 것으로 나타남
 - 지방소멸 위험지수 = 만 20~39세 여성 인구 수 ÷ 만 65세 이상 고령 인구 수
 - 충청남도의 경우 2개 시, 7개 군에서 소멸위험진입단계에 있으며, 그 중 금산군, 부여군, 서천군, 청양군, 예산군, 태안군이 충청북도의 지방소멸 위험지역과 유사한 수준의 위험지수가 도출됨

4) 행정안전부의 인구감소 지역과 국토교통부의 성장촉진지역에 모두 해당하는 지역임

〈그림 4-31〉 충청북도, 충청남도 기초지자체 중 지방소멸위험지역의 지수 분포



자료: 한국고용정보원(2018). 한국의 지방소멸 2018.

○ 2019년을 기준으로 각 지방소멸 위험지역의 현황을 확인함

- 인구는 충청북도의 경우 옥천군이 51,023명으로 가장 많고 인구가 가장 적은 지역은 29,756명의 단양군이며, 충청남도 대상 지역의 인구가 31,717명에서 79,238명 사이에 분포하여 충청북도의 기초지자체가 전반적으로 더 적은 인구 수준이 확인됨
- 반면 각 지자체의 면적은 충청북도의 기초지자체가 충청남도보다 더 넓게 나타나 충청북도의 지방소멸 위험지역의 인구밀도가 충청남도 각 지자체에 비해 특히 낮음
- 각 지자체의 공무원 수는 충청북도는 613~680명으로 큰 차이가 없고, 충청남도는 604~846명으로 비교적 그 규모의 차이가 기초지자체별로 다르게 나타남

〈표 4-22〉 타 유사 시도 지방소멸 위험지역 시·군 현황 개요(2019년)

시도	기초지자체	인구(명)	면적(km ²)	읍수	면수	공무원(명)
충청 북도	소계	201,629	3,590.11	6	44	3,252
	평균	40,325.8	718.02	1.2	8.8	650.4
	보은군	32,949	584.16	1	10	616
	옥천군	51,023	537.12	1	8	675
	영동군	48,738	845.61	1	10	680
	괴산군	39,163	842.17	1	10	668
	단양군	29,756	781.05	2	6	613
충청 남도	소계	345,500	3,104.77	9	60	4,405
	평균	57,583.3	517.46	1.5	10.0	734.2
	금산군	52,257	577.20	1	9	681
	부여군	66,740	624.52	1	15	846
	서천군	52,805	365.71	2	11	736
	청양군	31,717	479.23	1	9	604
	예산군	79,238	542.31	2	10	805
	태안군	62,743	515.80	2	6	733

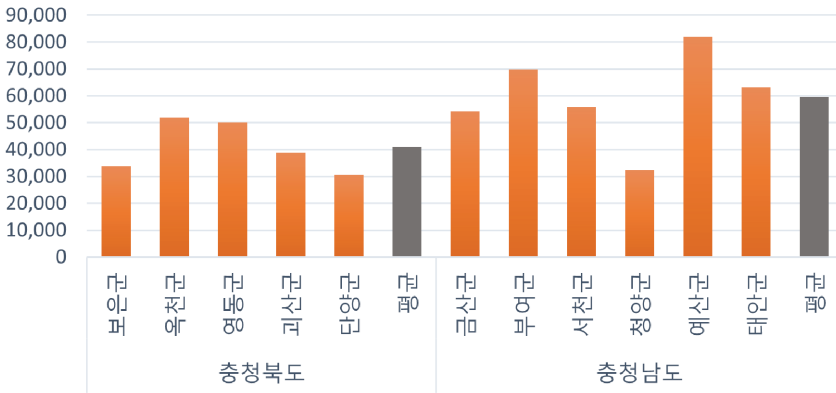
2. 충청북도와 충청남도의 지방소멸 위험지역의 행정수요 현황

1) 10대 행정수요

□ 인구

- 2013년부터 2019년까지 충청북도 지방소멸 위험지역의 평균적인 인구는 앞선 현황과 유사하게 30,513~52,027명 수준으로 나타남
 - 충청남도의 경우 약 32,351~82,081명으로 충청북도보다 평균적으로 높은 인구수준을 유지하고 있음

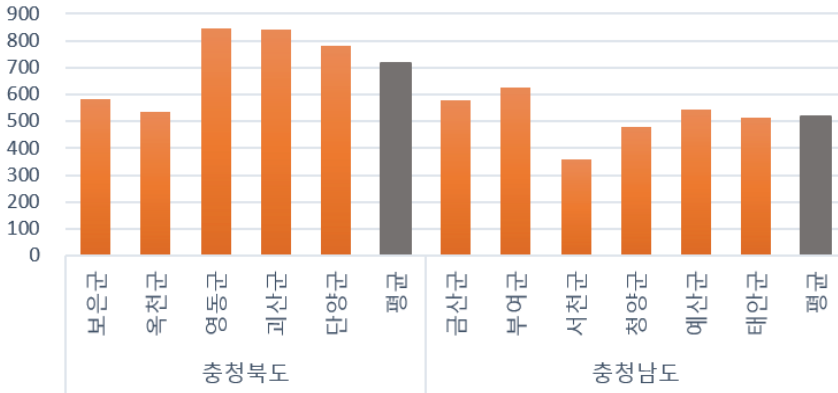
〈그림 4-32〉 지방소멸 위험지역의 2013-2019년 인구



□ 면적

- 2013년부터 2019년까지 충청북도 지방소멸 위험지역의 평균적인 면적은 537.13km²~845.77km² 수준으로 나타남
 - 충청남도의 경우 360.69km²~624.47km²으로 충청북도보다 평균적으로 면적이 넓지 않음

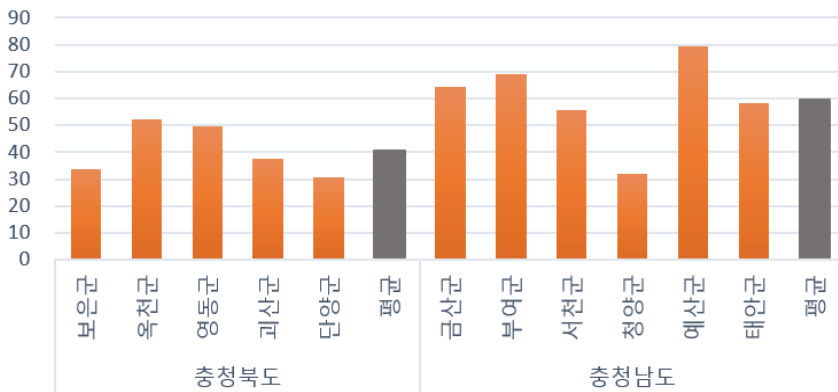
〈그림 4-33〉 지방소멸 위험지역의 2013-2019년 면적



□ 주간인구

- 2013년부터 2019년까지 충청북도 지방소멸 위험지역의 평균적인 주간인구 수는 3만여 명~5만2천여 명 수준으로 나타남
 - 충청남도의 경우 3만1천여 명~7만9천여 명 수준으로, 전반적으로 충청북도보다 주간인구 수가 많음

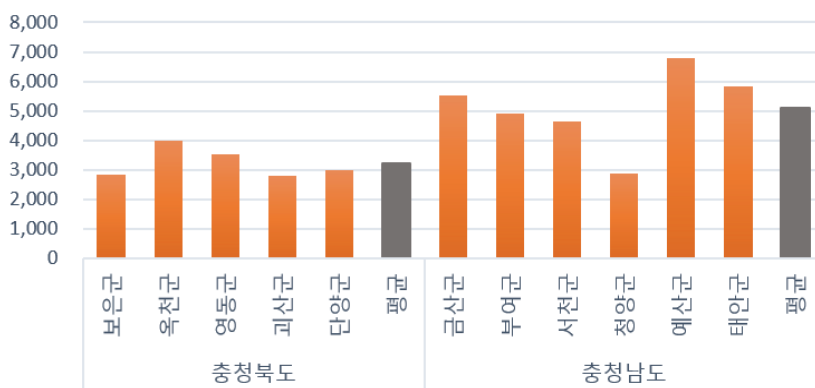
〈그림 4-34〉 지방소멸 위험지역의 2013-2019년 주간인구



□ 사업체

- 2013년부터 2019년까지 충청북도 지방소멸 위험지역의 평균적인 사업체 수는 2,803개~4,006개 수준으로 나타남
 - 충청남도의 경우 2,885개~6,785개 수준으로, 전반적으로 충청북도가 충청남도보다 사업체 수가 적음

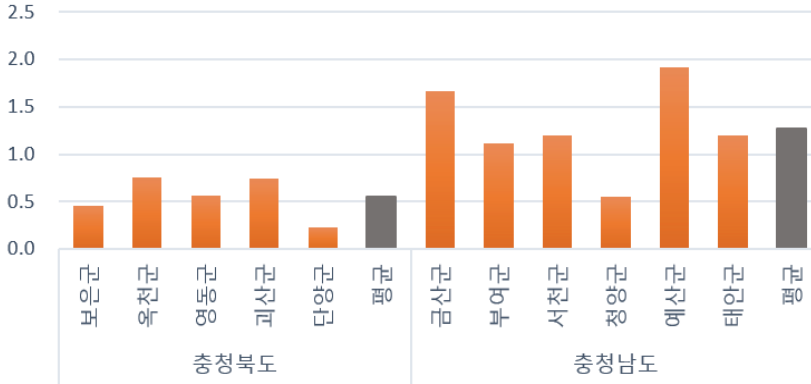
〈그림 4-35〉 지방소멸 위험지역의 2013~2019년 사업체



□ 외국인

- 2013년부터 2019년까지 충청북도 지방소멸 위험지역의 평균적인 외국인 수는 2백여 명~7백50여 명 수준으로 나타남
 - 충청남도의 경우 5백50여 명~1천9백여 명 수준으로, 충청남도 지방소멸 위험지역 외국인 거주자가 충청북도 지방소멸 위험지역 외국인 거주자보다 많음

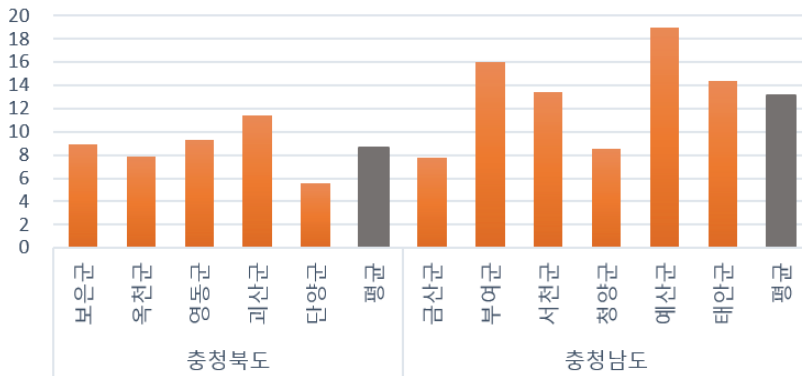
〈그림 4-36〉 지방소멸 위험지역의 2013~2019년 외국인



□ 농경지면적

- 2013년부터 2019년까지 충청북도 지방소멸 위험지역의 평균적인 농경지면적은 5.53km²~11.47km² 수준으로 나타남
 - 충청남도의 경우 7.75km²~18.95km² 수준으로, 충청남도 지방소멸 위험지역의 평균 농경지면적이 충청북도 지방소멸 위험지역 농경지면적보다 더 넓음

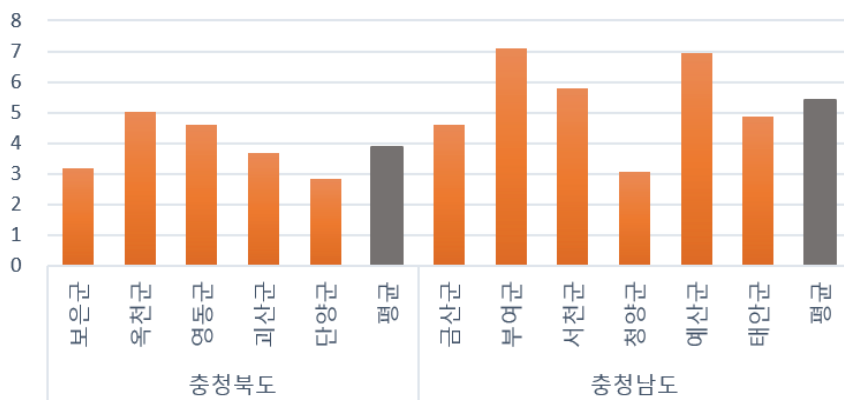
〈그림 4-37〉 지방소멸 위험지역의 2013~2019년 농경지면적



□ 장애인

- 2013년부터 2019년까지 충청북도 지방소멸 위험지역의 평균적인 장애인 인구수는 2천8백여 명~5천여 명 수준으로 나타남
- 충청남도의 경우 3천여 명~7천1백여 명 수준으로, 장애인 인구수는 충청북도 지방소멸 위험지역이 충청남도 지방소멸 위험지역보다 적음

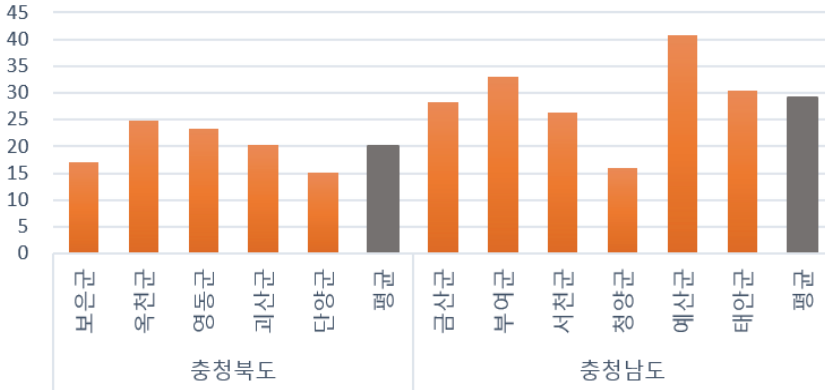
〈그림 4-38〉 지방소멸 위험지역의 2013~2019년 장애인



□ 자동차

- 2013년부터 2019년까지 충청북도 지방소멸 위험지역의 평균적인 자동차 수는 1만5천여 대~2만4천여 대 수준으로 나타남
- 충청남도의 경우 1만6천여 대~4만여 대 수준으로, 자동차 수가 가장 적은 지역의 자동차 수는 비슷하지만 전반적으로 충청남도 지방소멸 위험 지역의 자동차 수가 충청북도 지방소멸 위험지역의 자동차 수보다 많음

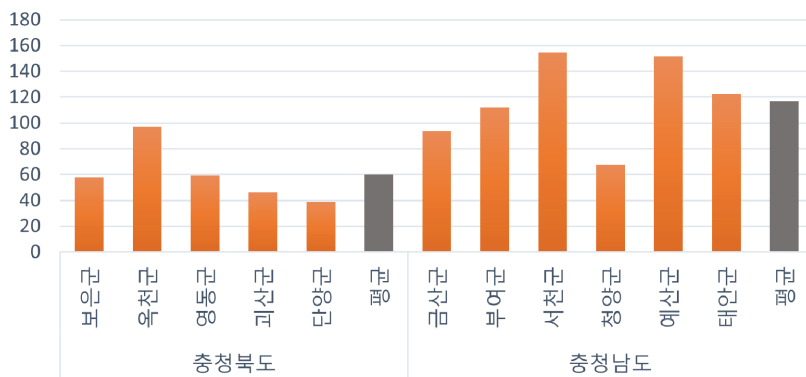
〈그림 4-39〉 지방소멸 위험지역의 2013~2019년 자동차



□ 인구밀도

- 인구밀도의 경우 충청북도 지방소멸 위험지역에서의 2013년부터 2019년까지의 평균을 확인해보면 단양군이 39.07명/㎢으로 가장 낮고 옥천군이 96.86명/㎢으로 가장 높음
 - 충청남도는 인구밀도가 가장 낮은 지역이 청양군으로 67.51명/㎢, 가장 높은 지역은 서천군으로 154.60명/㎢이 거주함
 - 인구밀도를 기준으로 했을 때 충청북도와 충청남도 지방소멸 위험지역 간의 차이가 인구 차이에 비해 더 크게 나타나는데, 이는 앞선 현황에서 확인된 두 지역의 평균적인 면적 차이가 반영된 것으로 보임

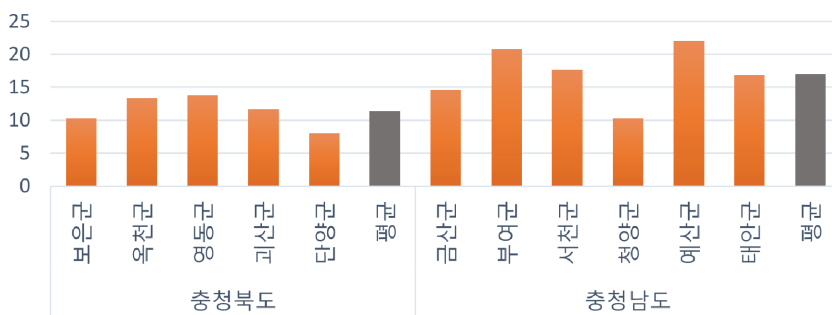
〈그림 4-40〉 지방소멸 위험지역의 2013-2019년 평균 인구밀도



□ 65세 이상 인구

- 충청북도 지방소멸 위험지역의 2013~2019년 평균 65세 이상 인구 비율은 8.01~13.82이며, 충청남도에 비해 평균적으로 낮은 수준임
 - 충청남도의 유사 지역은 청양군이 10.26으로 가장 낮고, 예산군이 22.04로 65세 이상 인구 수준을 확인할 수 있음

〈그림 4-41〉 지방소멸 위험지역의 2013-2019년 평균 65세 이상 인구 비율



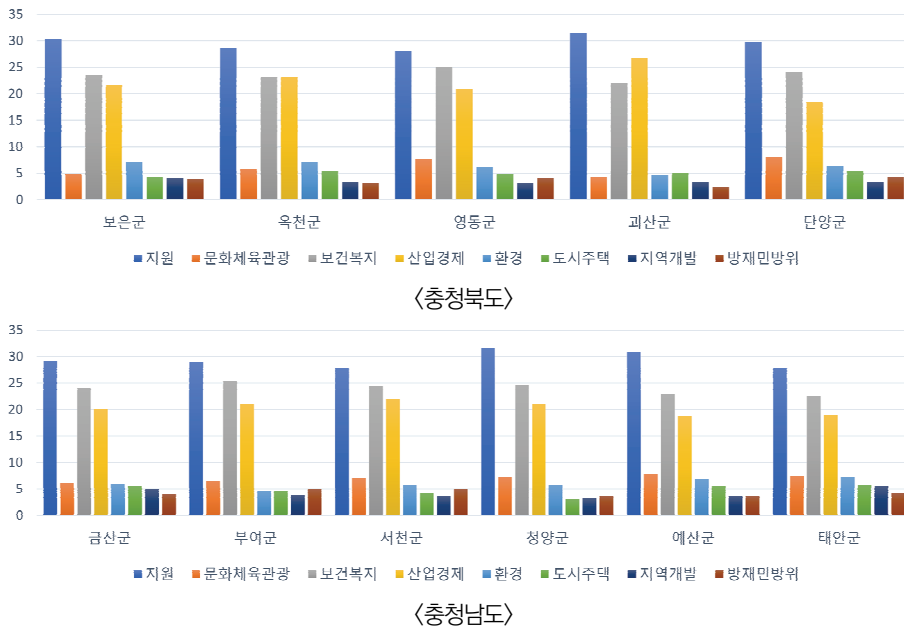
〈표 4-23〉 지방소멸 위험지역 2013-2019년 평균 행정수요 현황

충청북도										충청남도											
기초 지자체	인구 (명)	면적	주간 인구	사업체	외국인	농경지 면적	장애인	자동차	인구 밀도 (명/ ㎢)	65세 이상 인구 비율	기초 지자체	인구 (명)	면적	주간 인구	사업체	외국인	농경지 면적	장애인	자동차	인구 밀도 (명/ ㎢)	65세 이상 인구 비율
보은군	33,972	58,424	33,63	28,881	0.45	8.89	3.19	1,702	58.15	10.31	금산군	54,211	57,02	64,26	55,213	1.66	7.75	4.62	2,832	93.95	14.62
옥천군	52,027	53,713	52,35	40,567	0.75	7.83	5.02	2,491	96.86	13.32	부여군	69,936	62,47	69,06	49,917	1.11	16.02	7.11	3,292	111.99	20.80
영동군	50,177	84,577	49,76	35,933	0.57	9.33	4.61	2,342	59.32	13.82	서천군	55,888	30,69	55,63	45,150	1.20	13.44	5.78	2,628	154.60	17.66
괴산군	38,795	84,224	37,73	28,067	0.74	11.47	3.68	2,028	46.06	11.64	청양군	32,351	54,48	79,30	67,851	1.92	18.95	6.95	4,073	67.51	10.26
단양군	30,513	78,104	30,59	29,650	0.22	5.53	2.86	1,516	39.07	8.01	예산군	82,081	47,17	31,92	28,500	0.55	8.52	3.07	1,603	151.30	22.04
											태안군	63,179	51,56	58,47	58,217	1.20	14.39	4.87	3,053	122.45	16.87

□ 행정기능

- 충청북도 지방소멸 위험지역의 행정기능별 공무원 정원 비율을 보면 충청북도 전체평균과 유사하게 지원기능, 보건복지기능, 산업경제기능이 정원의 대부분을 차지함
 - 대부분의 경우 지원기능이 가장 높은 비율을 차지하고, 보건복지기능, 산업기능 순서로 큰 비율을 나타내며, 괴산군의 경우 타 지자체와 다르게 산업경제기능에 대한 인력이 26.7%로 보건복지기능에 대한 인력(22.1%)보다 더 높은 비중을 보임
 - 충청남도 지방소멸 위험지역 6개 군 또한 지원기능, 보건복지기능, 산업경제기능이 정원의 대부분을 차지함

〈그림 4-42〉 지방소멸 위험지역의 2013-2019년 평균 행정기능 비율



〈표 4-24〉 지방소멸 위험지역 2013~2019년 평균 행정기능 비율 현황

기초지자체		행정기능(%)							
		지원	문화체육 관광	보건복지	산업경제	환경	도시주택	지역개발	방재 민방위
충청 북도	보은군	30.3	4.9	23.6	21.7	7.1	4.3	4.1	4.0
	옥천군	28.6	5.9	23.2	23.2	7.1	5.4	3.4	3.2
	영동군	28.1	7.7	25.0	20.9	6.2	4.8	3.1	4.1
	괴산군	31.4	4.2	22.1	26.7	4.7	5.1	3.4	2.5
	단양군	29.7	8.1	24.1	18.5	6.4	5.5	3.5	4.2
충청 남도	금산군	29.3	6.1	24.0	20.2	5.9	5.6	5.0	4.0
	부여군	28.9	6.5	25.4	21.1	4.7	4.7	3.8	5.0
	서천군	27.8	7.1	24.4	22.1	5.7	4.2	3.7	5.0
	청양군	31.7	7.2	24.6	21.0	5.7	3.0	3.2	3.7
	예산군	30.8	7.8	22.9	18.8	6.9	5.6	3.7	3.6
	태안군	27.9	7.5	22.6	19.0	7.3	5.8	5.6	4.2

3. 충청북도와 충청남도의 지방소멸 위험지역의 특성

□ 인구

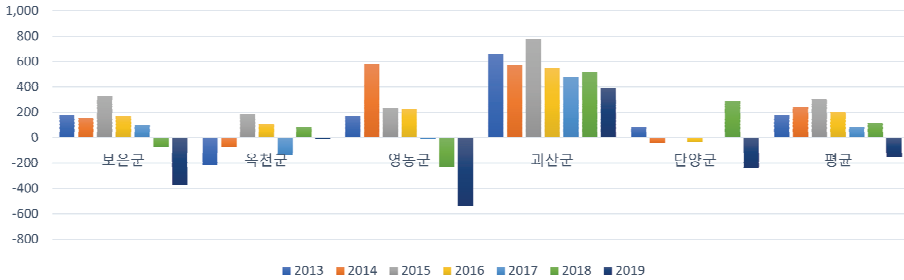
- 충청북도 지방소멸 위험지역의 2013~2019년 인구이동 평균을 살펴보면 대부분 전입과 전출에 큰 차이가 나타나지 않음
 - 그럼에도 충청북도는 2013년부터 2019년까지의 평균적인 인구이동은 옥천군을 제외한 4개 지자체에서 순유입을 나타내고 있음
 - 특히 가장 큰 유입이 있었던 지역은 괴산군으로 지난 7년간 평균 564명의 순 유입을 기록함
 - 충청남도의 지방소멸 위험지역 인구이동 또한 대부분 전입과 전출에 큰 차이가 없음
 - 평균 인구에 대한 전입과 전출인구의 규모를 고려하면 각 지자체는 전체 인구 10% 안팎의 유입과 유출이 나타남

〈표 4-25〉 지방소멸 위험지역 2013-2019년 인구 및 인구증감 평균(명)

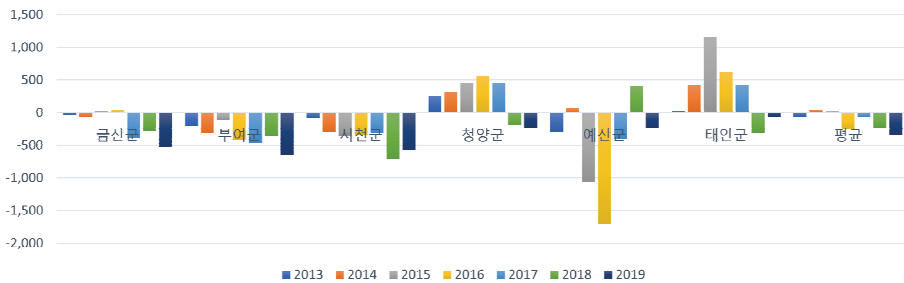
기초지자체		인구	전입인구	전출인구	순이동
충청북도	보은군	33,972	3,231	3,164	67
	옥천군	52,027	4,188	4,197	-9
	영동군	50,177	5,314	5,251	63
	괴산군	38,795	5,229	4,665	564
	단양군	30,513	2,828	2,820	8
충청남도	금산군	54,211	4,968	5,145	-177
	부여군	69,936	5,876	6,239	-363
	서천군	55,858	4,463	4,847	-384
	청양군	32,351	3,255	3,021	234
	예산군	82,081	7,040	7,503	-463
	태안군	63,179	6,422	6,095	327

- 인구의 전입과 전출을 바탕으로 산출한 순이동의 2013년부터 2019년까지의 변화를 보면, 충청북도 지방소멸 위험지역 5개 군 평균은 2015년 이후 급격하게 낮아지다가 2019년에 와서 순유출이 나타남
- 해당 시기에 꾸준히 순유입이 높은 지역은 괴산군이며, 보은군의 경우 평균변화와 마찬가지로 순유입이 증가하다가 2015년 이후로 지속적인 감소를 보임
 - 충청남도의 지방소멸 위험지역 6개 군의 경우 평균적으로 충청북도보다 낮은 수준을 유지하며, 급격한 감소보다는 꾸준히 유출이 확인됨

〈그림 4-43〉 2013-2019년 지방소멸 위험지역 인구 순이동(전입인구-전출인구) 변화



〈충청북도〉



〈충청남도〉

□ 경제

○ 15세 이상 인구 중 경제활동참가율을 2013~2019년 사이의 평균을 도출해 보면 65.4~67.2 수준으로 확인됨

- 평균적으로 가장 높은 경제활동참가율을 보이는 지자체는 괴산군, 가장 낮은 수준을 보이는 지자체는 영동군이며, 영동군의 경우 2013년부터 2019년까지의 경제활동참가율 변화가 -6.3%p로 유일하게 감소를 보인 지역임
- 충청남도의 경우 평균적인 경제활동참가율이 65.1~74.9 수준으로 부여군, 서천군, 청양군, 예산군은 증가, 금산군과 태안군은 감소를 보임

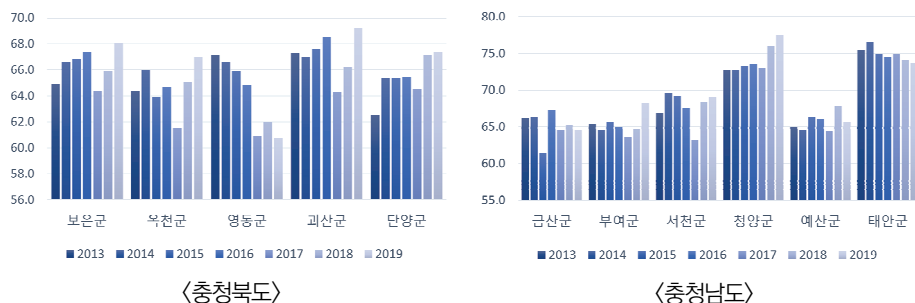
〈표 4-26〉 지방소멸 위험지역 2013-2019년 경제활동참가율 평균

충청북도			충청남도		
기초지자체	경제활동참가율 (%, 평균)	증감 (%p)	기초지자체	경제활동참가율 (%, 평균)	증감 (%p)
보은군	66.3	3.2	금산군	65.1	-1.7
옥천군	64.7	2.6	부여군	65.3	2.9
영동군	64.0	-6.3	서천군	67.7	2.1
괴산군	67.2	1.9	청양군	74.1	4.7
단양군	65.4	4.9	예산군	65.7	0.7
			태안군	74.9	-1.8

○ 각 지역의 연도별 변화를 보면 영동군은 꾸준한 경제활동 참가율의 하락을 확인할 수 있으며, 비교적 경제활동참가율이 꾸준히 상승하는 지자체는 단양군으로 나타남

- 대부분의 지자체가 2013년에 비해 2019년에 경제활동참가율이 증가하였으나, 2017년에 이전보다 크게 하락하는 현상이 일관되게 발생함
- 충청남도에서는 서천군에서만 2017년에 일시적 경제활동참가율의 큰 하락이 발생하였으며, 청양군은 꾸준한 증가, 태안군은 비교적 꾸준한 감소가 포착됨

〈그림 4-44〉 2013-2019년 지방소멸 위험지역 경제활동참가율 변화



□ 재정

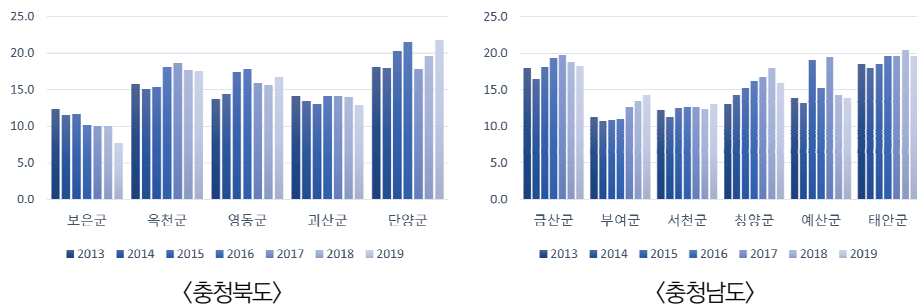
- 충청북도 지방소멸 위험지역의 2013~2019년 평균적인 재정수준을 보면 재정자립도는 대략 10.5~19.6 수준으로 나타남
 - 5개 지자체 중 보은군과 괴산군은 2013년과 2019년 사이의 재정자립도 감소가 확인되었으며 보은군의 감소가 -4.6%p로 가장 크게 나타남
 - 충청남도의 경우 평균적인 재정자립도가 12.1~19.2 수준이며 6개 군 중에서 증감수준이 음의 값을 나타내는 지자체는 없는 것으로 확인됨

〈표 4-27〉 지방소멸 위험지역 2013~2019년 재정자립도 평균

충청북도			충청남도		
기초지자체	재정자립도 (%, 평균)	증감 (%p)	기초지자체	재정자립도 (%, 평균)	증감 (%p)
보은군	10.5	-4.6	금산군	18.4	0.2
옥천군	16.9	1.8	부여군	12.1	3.0
영동군	15.9	3.0	서천군	12.4	0.9
괴산군	13.7	-1.2	청양군	15.6	2.9
단양군	19.6	3.7	예산군	15.6	0.0
			태안군	19.2	1.2

- 2013년부터 2019년까지 지자체별 재정자립도의 변화를 보면, 보은군은 전체적으로 다른 지역보다 재정자립도가 전체 시기에 걸쳐 가장 낮은 수준이며 그 감소 폭도 급격함
 - 괴산군 또한 재정자립도의 감소가 나타나고 있으나 완만한 감소를 보이며, 옥천군, 영동군, 단양군은 증가하는 결과를 보임
 - 충청남도의 경우 전반적으로 재정자립도가 증가하는 경향이 있으나, 금산군과 예산군의 경우 2017년 이후 다시 감소하는 패턴을 보이기도 함

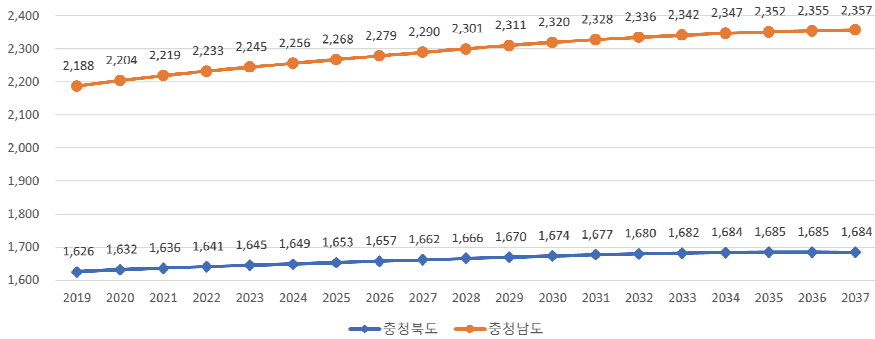
〈그림 4-45〉 2013-2019년 지방소멸 위험지역 재정자립도 변화



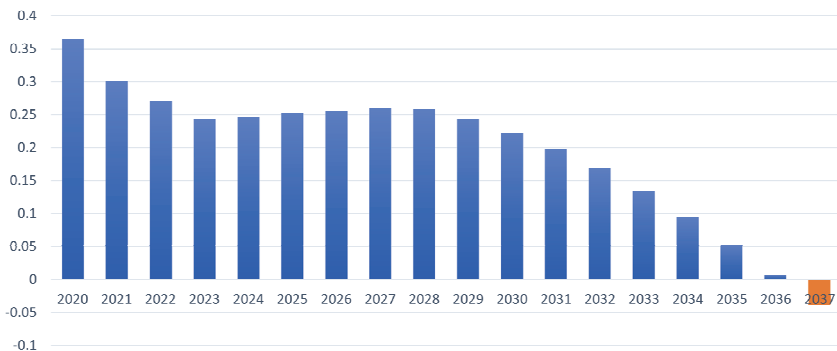
제3절 충청북도 시군구 미래인구 추계

- 2020년 7월에 발표된 충청북도 시군단위 장래인구추계에 따르면 충청북도의 전체 장래인구추계는 2036년까지 완만한 증가를 이어가지만 2037년부터 감소가 예상됨
- 같은 시기에 발표된 충청남도의 인구추계를 보면, 충청북도와 다르게 해당 시기에는 지속적인 인구증가가 예측되었음

〈그림 4-46〉 충청북도 및 충청남도 전체 장래인구의 연도별 변화(천 명)

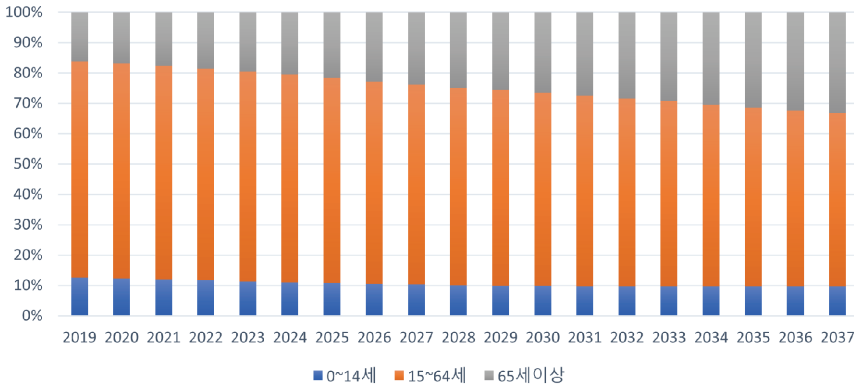


〈그림 4-47〉 충청북도 장래인구의 연도별 인구증감율(%)



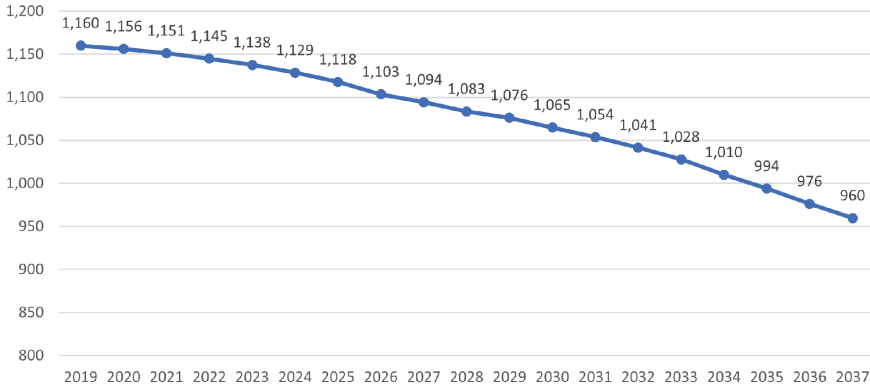
- 전체인구 중 연령별 인구비율을 확인해보면, 0세에서 14세 사이의 인구와 15세에서 64세 사이의 생산가능연령인구의 비율은 줄어드는 반면 65세 이상 고령인구의 비율은 증가하는 것을 확인할 수 있음
 - 특히 충청북도 전체에서 생산가능인구 비율이 크게 감소함
 - 65세 이상 인구의 비율은 2024년에 20%를 초과하여 충청북도가 초고령 사회로 진입하게 됨

〈그림 4-48〉 충청북도 장래인구추계 중 연령별 인구비율(%)

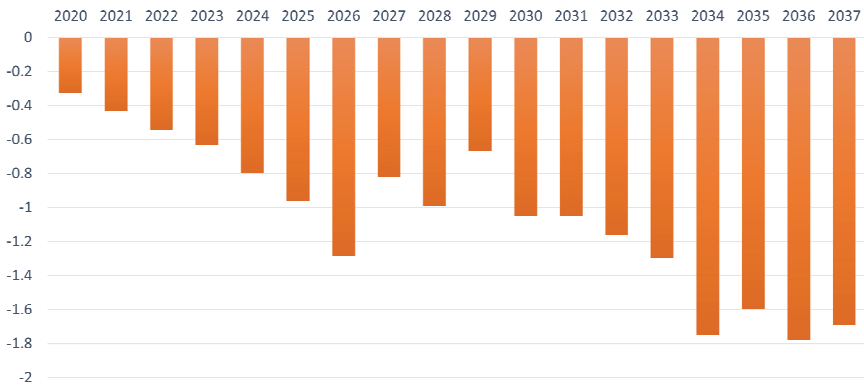


- 생산가능연령에 대한 장래인구의 변화를 보면 앞선 비율변화에서 예측해 볼 수 있듯이 꾸준한 감소가 나타남
 - 2019년 추계 인구는 1,160,023명이며 2037년의 추계 인구는 959,714명으로 약 17.3% 정도의 생산가능인구의 감소를 예상함
 - 연도별 증감비율을 확인해보면 전반적으로 생산가능연령의 인구가 줄어드는 속도가 점차 빨라지는 것을 알 수 있음

〈그림 4-49〉 충청북도 생산가능연령 장래인구의 연도별 변화(천 명)

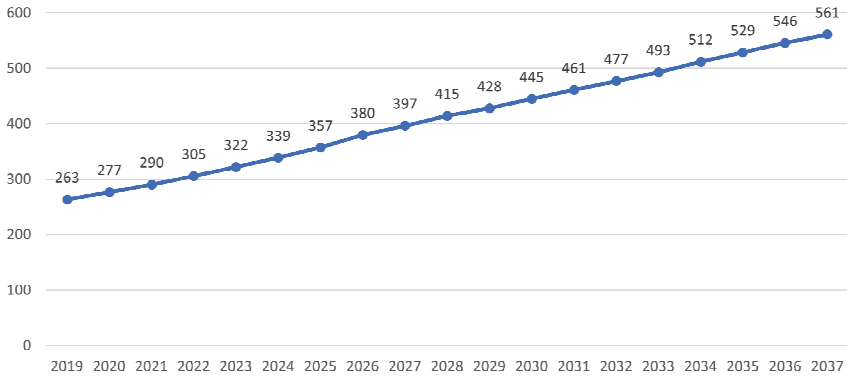


〈그림 4-50〉 충청북도 생산가능연령 장래인구의 연도별 인구증감율(%)

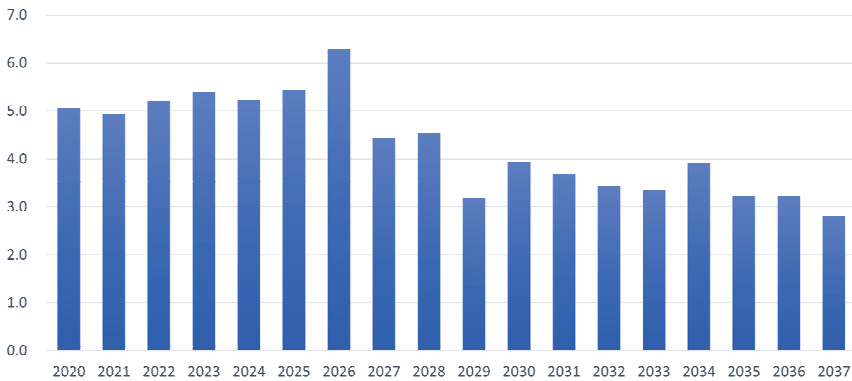


- 65세 이상 고령에 대한 장래인구는 연도별로 지속적인 증가가 확인됨
- 2019년 추계 인구는 263,475명이며 2037년의 추계 인구는 560,967명으로 전체인구가 감소하는 추세에도 고령인구는 2배 이상(112.9%)의 증가가 나타날 것으로 예상됨
 - 충청북도 전체적인 장래인구 추계 결과가 인구의 감소로 이어지는 반면, 65세 이상 고령 장래인구 추계는 큰 폭으로 증가함

〈그림 4-51〉 충청북도 65세 이상 장래인구의 연도별 변화(천 명)



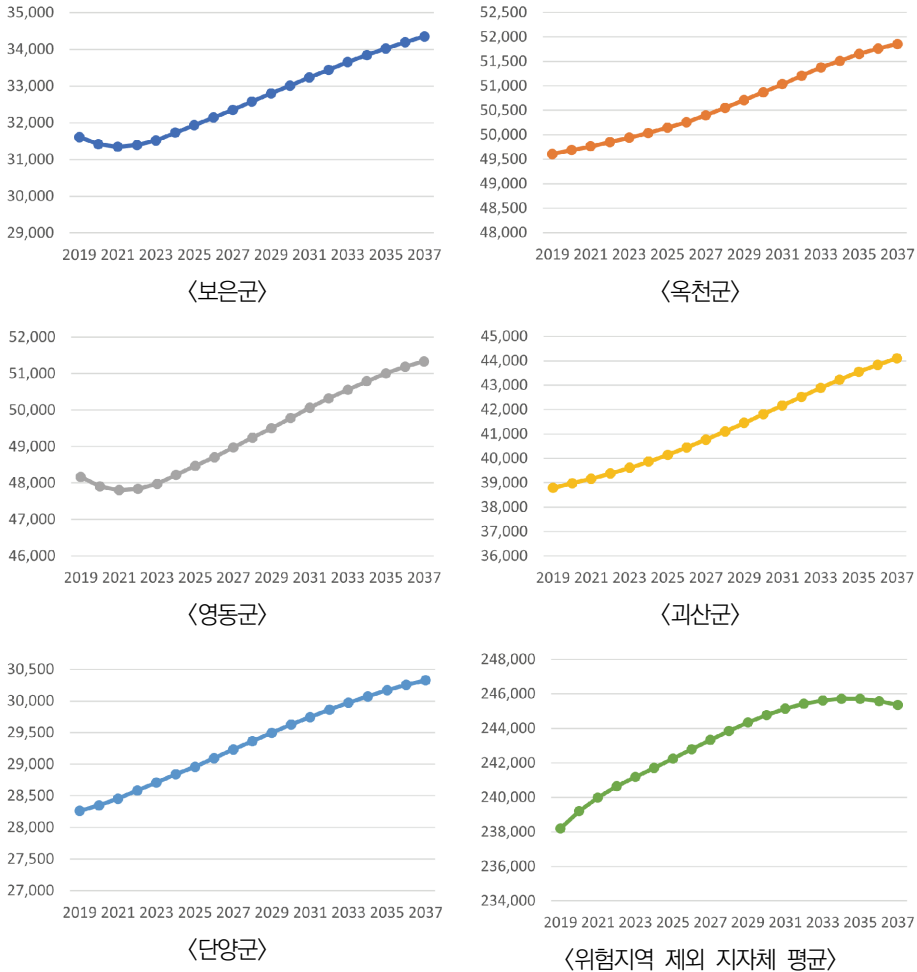
〈그림 4-52〉 충청북도 65세 이상 장래인구의 연도별 인구증감율(%)



- 충청북도의 5개 지방소멸 위험지역의 경우 인구를 추계한 시점에서 모든 지자체의 인구가 증가하는 것으로 나타남
- 연도별 증감율의 경우 보은군과 영동군은 추계 시점 초기인 2019년에서 2020년 사이, 그리고 2020년에서 2021년 사이에 인구감소가 나타나며 이후의 모든 시점에서 증가하였음
 - 지방소멸 위험지역을 제외한 지자체의 평균적인 추계인구를 도출해 본

결과, 2037년까지 계속 상승하는 5개 지자체와는 달리 2034년 이후 인구의 감소가 예상됨

〈그림 4-53〉 충청북도 지방소멸 위험지역 장래인구의 연도별 변화(명)



〈그림 4-54〉 충청북도 지방소멸 위험지역 장래인구의 연도별 인구증감율(%)

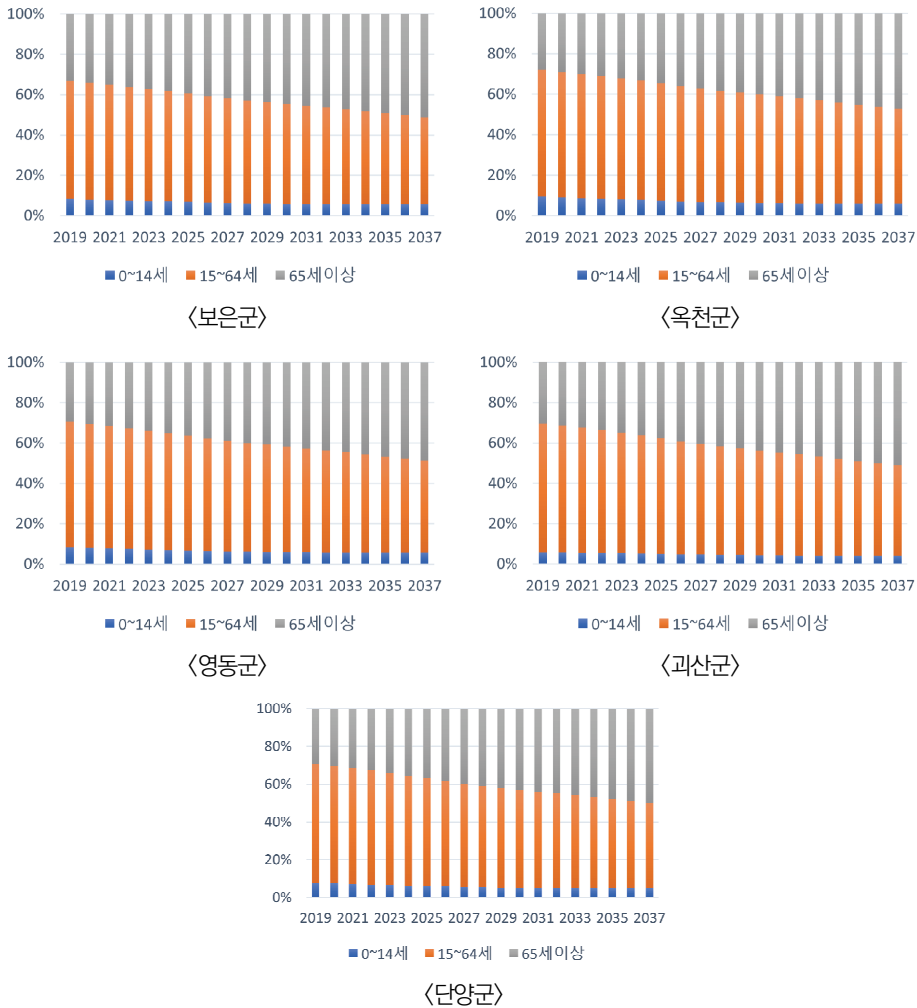


○ 지방소멸 위험 5개 지자체의 인구추계 결과를 각각 연령별 인구비율로 나타낸 결과 각 지자체별로 비율의 차이는 있으나 모두 생산가능연령의 인구가

크게 감소하고 고령인구가 크게 증가할 것으로 나타남

- 충청북도 전체인구에 대한 추계에서 확인한 결과와 유사한 패턴이나 해당 지역은 2019년부터 이미 고령인구의 비율이 매우 높음

〈그림 4-55〉 충청북도 지방소멸 위험지역 장래인구추계 중 연령별 인구비율(%)



〈표 4-28〉 충청북도 미래인구 추계(2019-2037년)

기초 지자체	2019	2021	2023	2025	2027	2029	2031	2033	2035	2037
소계	1,625,607	1,636,464	1,644,880	1,653,104	1,661,652	1,670,006	1,677,043	1,682,127	1,684,606	1,684,079
청주시	850,122	853,841	855,716	857,251	858,813	860,180	860,720	860,183	858,377	855,268
충주시	215,722	216,593	217,160	217,855	218,765	219,788	220,783	221,628	222,232	222,503
제천시	136,192	135,126	134,424	134,183	134,241	134,470	134,727	134,911	134,898	134,614
보은군	31,604	31,347	31,517	31,933	32,352	32,795	33,232	33,648	34,022	34,348
옥천군	49,608	49,762	49,939	50,142	50,396	50,712	51,034	51,372	51,654	51,856
영동군	48,166	47,801	47,973	48,470	48,971	49,504	50,065	50,559	51,003	51,335
진천군	86,438	93,047	96,894	99,065	101,024	102,745	104,189	105,349	106,175	106,669
괴산군	38,786	39,168	39,612	40,142	40,765	41,448	42,159	42,881	43,544	44,101
음성군	102,949	102,842	103,654	104,956	106,203	107,368	108,407	109,296	109,963	110,374
단양군	28,263	28,453	28,710	28,960	29,231	29,497	29,745	29,971	30,169	30,325
증평군	37,757	38,484	39,281	40,147	40,891	41,499	41,982	42,329	42,569	42,686

제4절

소결

1. 충청북도 현황 분석

1) 충청북도 행정수요 현황 분석

- 충청북도 각 지자체의 평균인구는 2013년 14만 3천여 명에서 2019년 14만 5천여 명으로 증가세를 보이나, 이는 2015년에서 2016년 사이의 큰 증가에 따른 결과이며 그 이전과 이후에는 유사한 평균수준을 유지함
- 충청북도의 면적이 충청남도에 비해 넓으며, 주간인구, 사업체, 외국인, 농경지면적 등 여타 행정수요는 충청북도가 충청남도에 비해 낮은 수준임
- 충청북도 각 지자체의 평균인구밀도는 2013년 209.98에서 2019년 217.40으로 증가하는 추세를 보임
- 충청북도 기초지자체 65세 이상 인구수의 평균은 2013년 20,199명에서 2019년 24,857명으로 23.06%의 증가가 나타남

2) 충청북도 행정기능 현황 분석

- 2019년을 기준으로 충청북도와 충청남도 모두 지원, 보건복지, 산업경제 순서로 가장 많은 인력규모를 보이며, 다음으로 충청북도는 환경기능에, 충청남도는 문화체육관광기능에 더 많은 인력을 배치하였음

3) 충청북도 인구위기 현황 분석

- 충청북도의 전입, 전출인구의 변화를 보면 연간 약 20만여 명이 유입과 유출이 꾸준히 발생함
- 2013년과 2019년의 인구피라미드를 비교해 보면, 49세까지의 인구가 감소하고 50세 이상 인구가 증가함

- 충청북도의 경제활동참가율은 2013년부터 증가하는 경향을 보이며, 특히 2013년에서 2014년 사이에 급격한 증가가 발생하였음
- 충청북도의 지방세수입은 2013년 668,700백만원에서 2019년 1,222,760백만원으로 해당 시기에 약 77.5%의 지방세 수입 증가가 나타남
 - 같은 기간 충청남도의 경우 충청북도보다 높은 수준의 지방세 수입 수준을 보임
- 충청북도의 지방교부세는 2013년부터 계속해서 감소를 기록하다가 2016년부터 다시 증가하는 추세를 보임

2. 타 유사 시도 소속 시·군과의 비교

1) 지방소멸 위험지역 현황

- 충청북도의 지방소멸 위험지역은 보은군, 옥천군, 영동군, 괴산군, 단양군의 5개 지역임
- 해당 지자체의 소멸위험수준은 소멸위험진입단계(지방소멸위험지수 0.2 ~ 0.5 미만)에 있는 것으로 나타남

2) 행정수요 현황

- 2013년부터 2019년까지 충청북도 지방소멸 위험지역의 평균적인 인구는 약 30,513~52,027명 수준으로 충청남도의 약 32,351~82,081명보다 낮은 수준을 보임
 - 충청남도는 청양을 제외한 모든 군이 인구 5만 이상이라면, 충청북도는 대다수 4만 이하이며, 단양군은 3만 미만임
- 2013년부터 2019년까지 충청북도 지방소멸 위험지역의 인구밀도 평균을 확인해보면, 단양군이 39.07명/㎢으로 가장 낮고 옥천군이 96.86명/㎢으로 가장 높음

- 같은 시기 충청남도는 인구밀도가 가장 낮은 지역이 청양군으로 67.51명/㎢, 가장 높은 지역은 서천군으로 154.60명/㎢임
 - 인구밀도가 낮다는 것은 주민 대상 행정서비스를 제공할 때 공무원 1인당 주민 수는 작더라도 물리적 거리가 넓어 도시 지역과 같이 밀접지역에 비해 좀 더 많은 시간을 소요함을 의미함. 따라서 이런 지역의 경우 동일한 인구비례로 사회복지 및 보건 전담인력을 배치할 경우 업무 부담이 가중됨
 - 또한 인구밀도가 낮은 지역은 노인정, 마을회관, 학교 등 기반시설 건립시 1개소 당 대상자 수가 현저히 낮기 때문에 이러한 기반시설 건립에 선정되기 어렵고, 상·하수도 등의 시설관리 비용이 높아짐
- 충청북도의 지방소멸 위험지역 면적이 충청남도의 지방소멸 위험지역에 비해 넓으며, 주간인구, 사업체, 외국인, 농경지면적 등 여타 행정수요는 충청북도가 충청남도에 비해 낮은 수준임
- 또한 충청북도는 넓은 면적 안에 임야 및 마을 공터 및 공동부지 등이 상당부분 포함되기 때문에, 동일 면적 대비 도시 지역에 비해 관리 업무가 발생할 가능성이 높음
 - 인구, 주간인구, 사업체 등은 경기활성화 등과 직접적으로 연관된 지표로서, 현재 관련 행정수요를 측정하면 낮은 수준이나, 활성화를 위해 새로운 시책을 추진할 경우 관련 사업 수요는 높다고 할 수 있음
- 2013년부터 2019년까지 충청북도 지방소멸 위험지역의 평균 65세 이상 인구 비율은 8.01~13.82이며, 충청남도에 비해 평균적으로 낮은 수준임
- 충청북도 지방소멸 위험지역의 행정기능별 공무원 정원 비율은 충청남도와 유사한 수준을 보임
- 충청북도와 충청남도의 행정수요가 서로 다른 특성을 보이거나, 기능별 정원 비율이 유사한 것은 지방자치단체의 행정수요 특성이 적절히 반영되지 않았음을 드러내는 결과임

3) 특성

- 충청북도 지방소멸 위험지역의 2013~2019년 인구 순이동을 살펴보면, 옥천군을 제외하고는 모두 순이동이 증가함
 - 동일 시기 충청남도 지방소멸 위험지역의 순이동은 금산군, 부여군, 서천군, 예산군에서 (-)를 보임
 - 따라서 인구 순이동 현황은 충청북도가 충청남도에 비해 나은 상황임
- 2013년부터 2019년까지 충청북도 지방소멸 위험지역 경제활동참가율의 경우 영동군이 -6.3%p로 가장 낮아짐
- 충청북도 지방소멸 위험지역의 2013~2019년 평균적인 재정 수준을 보면 재정자립도는 대략 10.5~19.6 수준으로 나타남
 - 반면 증감율을 살펴보면 보은군과 괴산군이 각각 4.6%p, 1.2%p 낮아짐
 - 동일시기 충청남도는 대부분 증가하는 양상을 보임
 - 이러한 결과를 토대로 볼 때, 재정자립도가 낮아지는 지역의 경우 의존재원 비중이 높음을 의미하기 때문에 자체사업을 추진할 수 있는 예산 여력이 부족함을 알 수 있음

3. 충청북도 미래인구 추계

- 충청북도의 전체 장래인구추계는 2036년까지 완만한 증가를 이어가지만 2037년부터 감소가 예상됨
- 전체 인구 중 연령별 인구비율을 확인해보면, 0세에서 14세 사이의 인구와 15세에서 64세 사이의 생산가능연령인구의 비율은 줄어드는 반면, 65세 이상 고령인구의 비율은 증가하는 것을 확인할 수 있음
 - 특히 충청북도 전체에서 생산가능인구 비율이 크게 감소함

제5장

시·군·구 추가 특례 지정 방안

제1절 시·군·구 추가 특례 내용

제2절 충청북도 대응방안

제1절 시·군·구 추가 특례 내용

1. 기본방향

□ 시·군·구 특례의 기본 논거

- 기초자치단체의 특성을 고려하여 상대적으로 특수한 상황에 놓인 기초자치단체의 행정수요의 차별성을 반영하고 그에 부합하는 권한 등을 추가적으로 부여하여, 해당 지방자치단체가 자체적으로 행정수요에 대응할 수 있도록 정책적 대응체제를 구축함
 - 기초 단위 특례제도는 크게 행정수요 반영, 균형발전, 지방소멸 타개를 위한 목적이라 볼 수 있으며, 세부적으로는 대도시 특례, 행정수요(도시 지역, 산촌, 해안, 미군부대, 접경 지역 등), 균형발전(도청이전신도시, 혁신도시, 기업도시), 지방소멸(성장촉진지역) 등을 들 수 있음
 - 이러한 특례제도의 핵심은 기초자치단체가 주민들에게 행정서비스를 제공하는 데에서 좀 더 효과적인 대응체제를 구축하는데 있음
 - 대도시의 경우 자체 역량에 따라 행정서비스를 제공할 수 있는 경우 권한과 이에 따른 사무를 부여하는 방향이라면, 행정수요의 경우 인구와 별개로 존재하는 행정수요에 대응할 수 있도록 교육, 인프라, 세제 등의 특례를 부여하는 것임
 - 균형발전 특례는 도청이전, 혁신도시 등 균형발전을 목적으로 광역교통, 교육, 재정 및 부담금 감면, 각종 법률 상 특례 등을 명시하여 실질적인 도시개발이 이루어지는 것을 목적으로 하며, 지방소멸 특례는 성장촉진지역을 선정하여 사회간접자본 정비, 교육·문화·관광시설 확충 등 인프라 및 정주여건을 개선하는 것을 목적으로 함

□ 차등적 권한 부여를 통한 특례 적용

- 향후 시·군·구 추가 특례의 목적은 행정수요, 균형발전, 지방소멸의 세 가지 내용을 중심으로 지자체별 맞춤형 특례를 부여하여 지역의 행정수요에 대응할 수 있는 체제를 마련하는 것임
- 인구 100만 이상 대도시 특례의 경우 동일한 기초자치단체들과 차등적인 권한을 부여받아 대도시 인구로 인한 각종 행정수요의 대응방안을 마련하고 궁극적으로 완전한 지방분권을 실현하는 것을 목적으로 함
 - '21년 1월 수원, 고양, 용인, 창원에 대한 인구 100만 이상 특례가 부여됨
 - 대도시 특례의 경우 사무(권한) 이양, 조직, 재정 특례 등을 주요 내용으로 하며, 차등적 대도시 특례를 통해 특정 기준 이상의 인구 규모를 지닌 대도시에 권한을 차등적으로 부여하는 제도임
- 지방자치법 시행령 마련과 함께 추진될 시·군·구 추가 특례사항 역시 기본적인 틀은 차등적 권한 부여이며, 지역 특성에 따라 권한을 더하거나 광역으로 이전하는 것을 틀로 함

2. 지방소멸 위험지역 특례 기본방향

□ 자립기반 확보 및 지역여건 회복을 위한 특례

- 지방소멸 위험지역이 점차 증가하고 있으며, 이들 대부분 국가 불균형 성장의 결과로서 인구감소, 지역경제력 저하, 정주여건 낙후를 겪고 있음
 - 이제까지 행정수요와 균형발전 차원에서 인구 50만 이상 대도시 특례가 부여되었으나, 실질적인 국가균형발전의 효과는 논의되지 않았으며, 시간이 지남에 따라 대도시로의 인구유입 현상은 심화되고 있음
 - * 2019년 기준 수도권으로의 인구집중도는 50%에 달하며(OECD 국가 중 1위), 비수도권에서 수도권으로의 인구유출은 약 8만 3천명임(박진경 외., 2020)
 - 지방소멸 위험지역의 경우 사회간접자본, 교육·문화 기반시설, 주택건설

및 산업단지 등의 여건이 열악하여 지역경제력과 정주여건이 동시에 낙후되고 있음

- 이러한 여건은 세수 감소 등으로 인한 재정 열악과 지속적인 인구 유출로 이어져 악순환이 반복되는 결과를 낳음

○ 따라서 지방소멸 위험지역을 대상으로 한 시·군·구 추가 특례 시 중요한 고려사항은 지역의 경제력과 정주여건을 회복할 수 있는 정책을 기획하고 사업을 추진할 수 있는 기반을 마련해주는 것임

- 이를 위해 현재 지방소멸 위험지역의 행정서비스 공급 측면과 지역 주민의 수요 측면을 동시에 고려하여 이에 대한 행·재정적 특례를 지원할 뿐만 아니라, 정책기획 및 새로운 사업 추진을 위한 지원 역시 특례 사항에 포함될 필요가 있음

□ 지역여건에 따른 맞춤형 특례

○ 맞춤형 특례 시 핵심은 지방소멸 위험지역에서 주민들에게 어떠한 방식으로 행정서비스를 제공할 것인가의 문제임

- 지방소멸 위험지역에서 지역 주민들에게 행정서비스를 제공할 때, 공급 측면에서는 규모의 경제가 이루어지지 않아 기능수행의 비효율성이 증가하고 이로 인해 주민 불편과 행정낭비가 일어날 가능성이 높음(금창호·권오철, 2016)

- 그럼에도 불구하고 수요 측면에서는 기초자치단체가 지역 주민을 대상으로 근거리의 행정서비스를 제공해야 한다는 점은 변함없음. 예를 들어 공급 측면의 비효율성을 해소하기 위해 기초자치단체 간 조합, 사무위탁, 통합 등의 방식을 활용하더라도 행정서비스 제공은 물리적 거리 제한을 해소하기 위해 읍·면·동 단위로 이루어져야 함

○ 따라서 공급 측면에서 규모의 경제를 고려해야 하는 기능과 수요 측면에서 시민들에게 행정서비스 제공 등을 고려하여 특례를 설계해야 함

- 구체적으로 지방소멸 위험지역의 경우 인구에 근거하여 설립되는 기본인

- 프라 조성을 광역 단위로 조정하고, 주민 대상 행정서비스 기능, 인구감소 타개를 위한 정책기획 및 사업추진이 가능하도록 인적·재정적 지원 필요
- 또한 열악한 재정 여건을 고려하여 지방재정조정제도인 지방교부세, 조정교부금 등을 개선하여 재정형평성을 높이고, 국고보조사업의 차등보조율을 적용하여 지방소멸 위험지역의 특성을 반영할 필요가 있음

3. 특례 적용 지정기준

□ 특례 적용 지정기준: 인구감소 ∩ 성장촉진지역

- 특례 적용 지정기준은 국토교통부의 성장촉진지역 선정기준과 행정안전부의 인구감소지역 선정기준을 종합적으로 검토한 후, 지방소멸 위험지역의 행정수요 및 특성을 분석한 결과 인구감소율, 고령인구비율, 생산가능인구비율, 인구·소득·재정·접근성 등을 반영한 종합지수를 적용함
 - 인구 기준의 경우 인구감소율, 고령인구비율, 생산가능인구비율을 주요 지표로 활용함. 인구감소율은 총인구 변화율을 의미하는 지표로서 지난 2000-2020년 간 인구감소율이 10% 이상인 지역이며, 고령인구비율은 65세 이상 인구를 총인구로 나눈 값으로 최근 5년간 평균 고령인구비율이 20% 이상인 지역임. 마지막으로 생산가능인구비율은 15-64세 인구를 총인구로 나눈 값으로 최근 5년간 평균 생산가능인구비율이 하위 50%인 지역임
 - 마지막으로 종합지수는 인구, 소득, 재정, 접근성에 해당하는 지표와 각 지표별 가중치를 부여하여 산출함

〈표 5-1〉 추가 특례 선정기준

지원정책	세부영역	지표	선정기준
인구감소 지역 지원 (행정안전부)	인구감소율	총인구 변화율	2000~2020년간 인구감소율이 10% 이상인 지역
	고령인구비율	65세 이상 인구수/총인구수	최근 5년간 평균 고령인구비율이 20% 이상인 지역
	생산가능인구비율	15~64세 인구수/총인구수	최근 5년간 평균 생산가능인구비율이 하위 50%인 지역
성장축진지역 선정기준 (국토교통부)	종합지수	인구, 소득, 재정, 접근성	$\text{종합지수}(Z) = \text{인구}(\text{인구밀도} \times 1/2 + \text{연평균 인구변화율} \times 1/2) \times 2$ $+ \text{소득}(\text{지방소득세} \times 1/2 + \text{GRDP} \times 1/2) \times 2 + \text{재정}(\text{재정력지수})$ $+ \text{접근성}(\text{지역접근성} \times 2/3 + \text{생활SOC 접근성} \times 1/3)$

자료: 박진경 외., 2020; 35; 연구자 재구성

- 본 연구에서는 인구감소율, 고령인구비율, 생산가능인구비율을 토대로 도출한 인구감소 지역과 종합지수를 통해 도출한 성장축진지역 모두에 공통적으로 포함되는 지역을 지방소멸 위험지역으로 정의함

4. 특례 적용 지원 내용

□ 특례 적용의 4가지 차원

- 특례 적용을 통한 지원은 크게 명칭, 사무, 조직, 재정의 차원으로 구분됨
- 명칭은 특례 지위를 부여하는 것을 의미함
 - 특례 명칭을 부여하는 것은 해당 기초자치단체에 차등적 권한을 부여한다는 것을 상징적으로 의미하는 것임
 - 구체적인 명칭으로는 ‘과소특례 시·군·구’를 제안함
- 사무는 특례 지위의 권한에 따라 광역 단위로 위임하는 수직적 재배분이나, 동일한 기초지자체로 이양하는 수평적 재배분을 검토하여 특정 사무를 이양

하거나 위임하는 것임

- 조직은 특례 지자체에 기구 및 정원을 지원하여 인구감소 대응 정책기획 및 새로운 사업 추진의 역량을 확보하는 것을 의미함
 - 지방자치단체 기구 중 실·국 수는 인구 기준, 광역 또는 기초 여부에 따라 정해지기 때문에 특례 부여 시 실·국을 추가적으로 부여하는 사항을 고려할 필요가 있음
 - 지방자치단체 정원은 행정수요에 기반한 정원모형을 통해 정해지며, 해당 시기에 특수한 시책에 해당하는 정원을 추가적으로 부여할 수 있기 때문에 이를 특례로서 지정할 필요가 있음
- 재정적 지원의 경우 지방재정조정제도인 지방교부세, 조정교부금 등의 개선과 국고보조금 보조율 개선 등을 의미함
 - 지방교부세인 보통교부세, 특별교부세, 부동산교부세 내 인구감소 항목을 추가 적용할 필요가 있음
 - 국고보조금 차등보조율을 적용하여 과소특례 시·군·구의 자체사업 수행이 가능하도록 개선함

〈표 5-2〉 추가 특례 지원내용

구분	기존 논의되고 있는 지원 요구 내용	본 연구의 검토 사항 내용
명칭	특례군 또는 특례시	특례군 또는 특례시
사무(권한)	특정 사무 이양 및 위임	수직적 재배분 및 수평적 재배분 검토
조직	현 행정조직 확대	현 행정조직 지원
재정	지방세·교부세 확대	보통교부세 산정근거의 합리화
SOC인프라	지역발전 개념의 인프라 확충	해당사항 없음 (지방소멸 위기지역 지원 특별법을 통한 지원)
국토 및 자원관리	지자체 자체관리	해당사항 없음 (지방소멸 위기지역 지원 특별법을 통한 지원)

자료: 전주시, 2019; 원도연 외., 2019; 170; 연구자 재구성

제2절 충청북도 대응방안

1. 충청북도 시·군 특례 적용 타당성 판단

□ 충청북도 내 기초지방자치단체 중 시·군 특례 적용 대상

- 앞서 특례 적용 기준에 따라 충청북도 내 기초지방자치단체 중 시·군 특례 적용 대상을 살펴본 결과 보은군, 옥천군, 영동군, 괴산군, 단양군의 5개 지역이 도출됨
- 시·군 특례 적용 대상은 모두 군 단위이며, 인구는 29,756명에서 51,023명까지 분포하고 있음. 면적은 영동군과 괴산군이 각각 845.61㎢, 842.17㎢로 가장 넓으며, 옥천군이 537.12㎢로 가장 좁음

〈표 5-3〉 충청북도 지방소멸 위험지역 시·군 현황 개요(2019년)

시도	기초지자체	인구(명)	면적(㎢)	읍수	면수	공무원(명)
충청 북도	소계	201,629	3,590.11	6	44	3,252
	평균	40,325.8	718.02	1.2	8.8	650.4
	보은군	32,949	584.16	1	10	616
	옥천군	51,023	537.12	1	8	675
	영동군	48,738	845.61	1	10	680
	괴산군	39,163	842.17	1	10	668
	단양군	29,756	781.05	2	6	613

2. 충청북도 시·군 특례 요구안

□ 시·군 특례 요구안

- 충청북도 내 보은군, 옥천군, 영동군, 괴산군, 단양군에 대한 특례 요구안은 크게 명칭, 사무, 재정에 관한 사항임
- 충청북도 내 보은군, 옥천군, 영동군, 괴산군, 단양군에 대한 명칭 특례를 부

여함

- 보은군, 옥천군, 영동군, 괴산군, 단양군에 명칭 특례로서 ‘과소특례군’을 부여함

○ 충청북도 내 보은군, 옥천군, 영동군, 괴산군, 단양군에 대한 사무 특례로서 기본방향은 수직적 재배분을 고려할 수 있음

- 수직적 재배분은 규모의 경제가 필요한 기능은 광역 단위로 이관하는 방안임
- 규모의 경제를 통해 효율적 기능 수행이 가능한 영역의 경우 광역자치단체 또는 특별자치단체로 이양할 필요가 있음. 예를 들어 지역개발(산업단지), 지역개발(지역 및 도시), 교통 및 물류(물류 등 기타), 환경(상하수도·수질), 보건(감염병 및 질병, 공공보건의료), 농수산물 판로 확대 등에서 노후거점산업단지 활력증진, 진입도로, 육교 등의 시설 설치, 먹는물공동시설, 공공하수도 설치, 공동분뇨처리시설 설치운영 등의 사무들을 고려해 볼 수 있음

〈표 5-4〉 수직적 재배분 사무 이관 예시

분야	소관부처	법령	사무명	사무주체
지역개발 - 산업단지	국토 교통부	노후거점산업단지의 활력증진 및 경쟁력 강화를 위한 특별법	노후거점산업단지 경쟁력강화추진협의회 설치 및 운영	시도 및 시군구 공동사무
			경쟁력강화사업의 원활한 수행을 위하여 행정적·재정적·금융적 지원	국가-시도-시 군구 공동사무
			경쟁력강화사업의 원활한 수행을 위하여 행정적·재정적·금융적 지원	국가-시도-시 군구 공동사무
			법인세·소득세·관세·취득세 및 재산세 등의 조세를 감면 조치	국가-시도-시 군구 공동사무

분야	소관부처	법령	사무명	사무주체
			개발부담금, 환경개선부담금, 기반시설설치비용, 광역교통시설 부담금 및 교통유발부담금을 감면, 미부과 등의 조치	국가-시도-시군구 공동사무
			다른 법률에 대한 특례 재생시행계획에 반영하여 승인	시도 및 시군구 공동사무
			경쟁력강화관계자협의회의 구성 및 운영에 필요한 세수사항 결정	시도 및 시군구 공동사무
지역개발-지역 및 도시	국토교통부	도시공원 및 녹지 등에 관한 법률	진입도로, 육교 등의 시설을 도시공원 외의 지역에 설치	시도 및 시군구 공동사무
			녹지의 설치 및 관리	시도 및 시군구 공동사무
교통 및 물류-물류 등 기타	국토교통부	대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률	지방대중교통계획의 수립	시도 및 시군구 공동사무
			연차별시행계획의 시행실적 보고	시도 및 시군구 공동사무
환경-상하수도·수질	환경부	먹는물관리법	먹는물공동시설의 관리	시군구 직접처리사무
		하수도법	공공하수도의 설치	시도 및 시군구 공동사무
		하수도법	공동 분뇨처리시설의 설치·운영	시도 및 시군구 공동사무
보건-감염병 및 질병	보건복지부	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률	감염병관리기관 지정	시도 및 시군구 공동사무
		공공보건의료에 관한 법률	공공보건의료사업의 추진	국가-시도-시군구 공동사무
			공공보건의료사업의 추진을 위한 공공보건의료수행기관의 확보	국가-시도-시군구 공동사무

분야	소관부처	법령	사무명	사무주체
			공공보건의료기관의 설치 및 운영	국가-시도-시군구 공동사무
			공공보건의료기관의 설립 및 운영에 필요한 국공유재산의 무상대부	국가-시도-시군구 공동사무
			공공의료기관 종사자에 대한 교육훈련 실시	국가-시도-시군구 공동사무
			공공보건의료사업에 대한 조사 및 검사 지시	국가-시도-시군구 공동사무
			과태료의 부과 및 징수	국가-시도-시군구 공동사무
농수산물 판로 확대	농림축산 식품부	농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률	농촌융복합산업 사업자 판로지원사업 실시	국가-시도-시군구 공동사무

출처: 행정안전부, 2019; 연구자 구성

- 충청북도 내 보은군, 옥천군, 영동군, 괴산군, 단양군에 대한 재정 특례로서 지역경제 활성화 관련 재정 특례를 고려할 필요가 있음(조기현 외., 2017)
 - 접경지역 특례, 도서지역 특례, 신발전지역 특례 등에서 명시한 바와 같이 지역경제 활성화를 위한 기업투자 유치 관련 취득세 및 재산세 감면 특례, 사업비의 전부 또는 일부 용자보조, 조세 및 부담금 감면 등의 재정지원이 필요함
 - 현재 인구 100만 대도시 특례의 경우 「지방분권법」 제43조 제1항의 조정교부금 교부 특례와 제3항의 지역자원시설세 시세 전환을 재정 특례로 규정하고 있음(임승빈 외., 2020). 특히 재정 특례의 경우 「지방자치법」 개정 시 부대의견으로 ‘다른 자치단체의 재원 감소를 유발하거나 시·도의 도시·군 기본계획 승인 권한을 침해하는 특례를 두어서는 안된다’는 내용을 명시한 바 있음. 따라서 특례를 부여할 때 재정 특례의 폭은 그리 넓지 않음

○ 이외에도 각종 인프라 구축에 관한 특례 지원이 필요함

- 지방소멸 위험지역은 공통적으로 사회·문화 인프라가 부족하고 정주여건이 열악하기 때문에 교육·문화·관광시설에 대한 지원, 학교·의료시설 설치 특례, 주택공급 특례 등을 명시하여 지원할 필요가 있음

〈표 5-5〉 충청북도 시·군 추가 특례 요구안

구분	내용
명칭	‘과소특례군’ 명칭 부여
사무	광역자치단체 또는 특별자치단체로 사무 이양 ex) 지역개발(산업단지), 지역개발(지역 및 도시), 교통 및 물류(물류 등 기타), 환경(상하수도·수질), 보건(감염병 및 질병, 공공보건의료), 농수산물 판로 확대 등
재정	지역경제 활성화를 위한 기업투자 유치 관련 취득세 및 재산세 감면 특례, 사업비의 전부 또는 일부 용자보조, 조세 및 부담금 감면 등
인프라	교육·문화·관광시설에 대한 지원, 학교·의료시설 설치 특례, 주택공급 특례 등

3. 충청북도 시·군 특례 이외의 대안

□ 조직 및 인력 측면

○ 충청북도 내 보은군, 옥천군, 영동군, 괴산군, 단양군에 담당조직 신설, 공무원 정원산정 시 인구감소 대응을 위한 추가 인력을 배정하도록 함

- 해당 지자체에서 인구감소 정책을 효과적으로 수행할 수 있도록 인구감소 관련 과 또는 팀 조직 신설이 필요함. 타 부서와의 원활한 협조 및 연계를 위해 기획조정실 내 편재를 제안함
- 공무원 정원의 경우 정원모형 산정에 의해 결정되는데, 이 모형에 활용되는 10대 행정수요지표가 인구에서 기반한 것이기 때문에(ex. 주간인구수, 사업체수, 자동차수 등), 인구감소 지역의 행정수요를 반영한다고 보기 어려움. 따라서 과소특례군의 실정에 맞는 정원모형 산정방식 개선이 필요함. 여기에는 두 가지 대안이 있음

- * 대안 1) 지역현안 인력으로서 추가적인 인력을 배정하도록 함⁵⁾
- * 대안 2) 정원모형 산정 시 인구감소율을 추가지표로 포함하여 정원을 산출함. 단 인구감소율은 20년 전과 비교하여 산정 필요⁶⁾

□ 재정 측면

- 지방재정조정제도 강화를 통해 재정형평성을 높일 필요가 있음(조기현 외., 2017)
 - 지방재정조정제도의 본래 목적은 재정형평성이나 현재 제도는 이러한 목적을 충족시킨다고 보기 어려움(조기현 외., 2017)
 - 따라서 아래의 대안들을 통해 지방재정조정제도 본연의 목적을 달성할 수 있도록 제도 개선이 필요함
- 지방재정조정제도의 핵심인 지방교부세 제도 개선을 통해 재정형평성을 높일 수 있음(박진경 외., 2020)
 - 지방교부세는 크게 보통교부세, 특별교부세, 부동산교부세로 나뉨
 - 보통교부세는 재정부족액(기준재정수요액 - 기준재정수입액)을 토대로 산정되는데, 수요 측정 항목이 산림면적, 경지면적 등 일부 면적과 관계된 지표를 제외하면 인구수, 노령인구, 아동수, 등록장애인수, 다문화가정수 등 인구와 밀접한 지표가 대부분임
 - 또한 보통교부세 8개 항목인 안전관리비, 문화관광비, 환경보호비, 기초생활보장비, 노인복지비, 아동복지비, 장애인복지비, 보건사회복지비 중 비중이 높은 문화관광비, 환경보호비, 보건사회복지비 등의 경우 인구수에 기반하여 추산하기 때문에 보통교부세 간 편차가 더욱 커짐
 - 지방소멸 위험지역의 경우 인구와 연관된 측정항목의 기초수요가 전체의 70%에 해당하기 때문에, 결과적으로는 기초수요 자체가 낮아져 보통교

- 5) 행정안전부에서는 매년 기준인건비 산정 시 소방, 사회복지, 국정현안, 지역현안 등의 사안에 대해 보강인력을 반영함
- 6) 한국의 인구감소 추세가 하향누적곡선을 그리기 때문에, 전년도나 단년도 간 비교를 통해 인구감소 정도를 정확히 나타낼 수 없음

- 부세가 감소하는 경향을 보여 보통교부세를 통한 재정격차 해소가 어려움
 - 따라서 기준재정수요액 산정에서 실질적인 행정서비스 수요가 반영된다고 보기 어렵기 때문에 면적, 농경지면적 등을 추가지표로 고려하고, 기존 지표 내에서도 과소특례군의 경우 인구나 연관된 지표들에 가중치 조정 등을 통한 합리적 산정방안을 마련할 필요가 있음
 - 특별교부세는 지방교부세 중 하나로, 보통교부세(지자체의 부족한 일반 재원을 보전)가 포착할 수 없는 특별한 재정수요를 처리하는 데에 목적이 있음(울산발전연구원, 2019.8). 특별교부세 교부 대상으로는 지역현안 수요, 국가지방협력수요, 재난안전수요가 있음. 따라서 인구감소 수요 항목을 추가 지정하여 과소특례군을 대상으로 지원이 필요함(조기현 외., 2017)
 - * 조기현 외.(2017)의 연구에서는 기존 지역현안수요(40%), 시책수요(10%), 재난안전수요(50%)에서 인구감소 수요를 추가하여 각각 지역현안수요(26.7%), 시책수요(6.7%), 재난안전수요(33.3%), 인구감소수요(33.3%)로 제시함
 - 부동산교부세는 2005년 「종합부동산세」 도입에 따른 지방자치단체의 재원 감소분을 보전해 주고 지역균형발전을 위해 도입한 제도임. 이는 평균 재정력역지수 50%, 사회복지비지수 18.2%, 노령인구지수 5.6%, 노인보호지수 2.8%, 국민기초생활보장 수급권자지수 4.2%, 장애인지수 4.2%, 지역교육현안수요지수 3%, 초등 방과 후 보육·교육지원지수 1.6% 등으로 산정됨
 - 현재 부동산교부세 내에 지방소멸 위기 관련 지표들이 미비하기 때문에 이를 새롭게 보완하여 재정 격차를 완화해 줄 필요가 있음(박진경 외., 2020)
- 지방재정조정제도의 하나인 조정교부금 산정기준을 개정할 필요가 있음
- 조정교부금은 「지방재정법」 제29조와 동법 시행령 제36조에 의거해 시·군 간 재정력 격차를 조정하기 위해 주어지는 교부금으로, 현재 조정교부

- 금 산정기준은 주민등록인구수 50%, 도세 징수 실적 30%, 재정여건 20%의 비율로 산정함
- 이러한 산정방식은 인구가 적은 과소특례군이 겪는 재정 격차를 보완하기에는 미진할 뿐만 아니라, 인구가 많은 지역이 도세 징수 실적도 높은 상황을 감안할 때 역진적인 문제도 안고 있음
 - 따라서 이에 대한 대안으로 두 가지를 제시할 수 있음
 - * 대안 1) 재정여건 비율을 현행 30%에서 50%로 상향 조정하고 주민등록인구수와 도세 징수 실적을 각각 35%, 15%로 하향 조정함
 - * 대안 2) 인구감소율(20년 또는 30년 전 대비) 항목을 20% 비율로 추가 신설하고 주민등록인구수 40%, 도세 징수 실적 20%로 하향 조정함
- 국고보조금의 차등보조율 제도를 도입하여 지방소멸 위험지역의 정주여건을 개선하고 지역경제력을 향상시킬 수 있는 각종 시책사업을 추진하도록 함(박진경 외., 2020)
- 국고보조금은 특정 사업을 추진하면서 해당 지방자치단체에 사업에 해당하는 보조금을 교부하는 것으로, 국비와 지방비를 매칭하는 방식으로 운용함
 - 현재 국고보조사업 차등보조율 제도는 지난 1986년부터 사회복지 관련 국고보조사업 분야에서 시행 중으로, 「보조금관리에 관한 법률(이하 보조금법)」제10조 및 시행령 제5조에 의거, 재정여건이 열악한 지방자치단체 등을 대상으로 기준보조율보다 높거나 낮은 차등보조율제도를 운영함(박진경 외., 2020)
 - 따라서 과소특례군을 대상으로 국고보조사업의 차등보조율 제도를 확대·도입할 필요가 있음
- 국가균형발전특별회계 산정 시 인구감소 계정을 추가함으로써 과소특례군을 지원할 수 있음(조기현 외., 2017)
- 국가균형발전특별회계는 국가균형발전계획과 관련된 사업을 효율적으로 추진하기 위해 운영하는 것으로서, 지역자율계정, 지역지원계정, 제주

특별자치도계정, 세종특별자치시계정의 네 가지로 구분됨(기획재정부, 2018.04)

- 이 중 지역자율계정은 성장촉진지역, 특수상황지역, 농산어촌 및 도시화력증진지역 등의 개발사업을 위해 운용되는 계정임
- 지역자율계정의 각 사업들을 구분하는 것은 유사중복사업 등의 문제를 낳고 있기 때문에 인구활력유지와 인구활력촉진의 두 가지 계정으로 구조를 개편할 필요가 있음
- 지역지원계정은 광역협력권 활성화 및 지역경쟁력 강화를 위한 교통·물류망 확충 관련 사업에 대한 출연·보조 또는 용자를 목적으로 운용됨
- 현행 지역지원계정은 일반국고보조사업에 비해 운용 상 장점이 적기 때문에 이를 폐지하고 이를 일반국고보조사업을 전환함

4. 시·군 특례 요구안에 따른 법률 및 규정 개정안

□ 「지방자치법」 및 동법 시행령 개정안

- 「지방자치법」 및 동법 시행령에 과소특례군 명칭 및 지정에 대한 개정 내용을 포함할 필요가 있음
 - 「지방자치법」 198조 제2항 제3호에 “지방소멸 위기 시·군(이하 과소특례시·군이라 한다)” 조항을 추가함
 - 「지방자치법」 시행령에 특례인정 기준에 관한 내용으로 “지방소멸위기의 경우 지난 20년간 인구감소율이 10% 이상이며, 최근 5년간 평균 고령인구비율이 20% 이상이고, 최근 5년간 평균 생산가능인구비율이 하위 50%인 지역이다” 조항을 추가함

〈표 5-6〉 지방자치법 및 시행령 개정안

현행		⇒	개정안	
조항	내용		조항	내용
지방자치법 제198조 제2항 제1-2호	제198조(대도시 등에 대한 특례인정) ① 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 인구 50만 이상 대도시의 행정, 재정운영 및 국가의 지도·감독에 대하여는 그 특성을 고려하여 관계 법률로 정하는 바에 따라 특례를 둘 수 있다. ② 제1항에도 불구하고 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대도시 및 시·군·구의 행정, 재정 운영 및 국가의 지도·감독에 대해서는 그 특성을 고려하여 관계 법률로 정하는 바에 따라 추가로 특례를 둘 수 있다. 1. 인구 100만 이상 대도시 (이하 “특례시”라 한다) 2. 실질적인 행정수요, 국가 균형발전 및 지방소멸위기 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준과 절차에 따라 행정안전부장관이 지정하는 시·군·구		지방자치법 제198조 제2항 제3호 추가	지방소멸 위기 시·군(이하 과소특례시·군이라 한다)
			지방자치법 시행령	(특례 인정 기준) 지방소멸 위기의 경우 지난 20년간 인구감소율이 10% 이상이며, 최근 5년간 평균 고령인구비율이 20% 이상이고, 최근 5년간 평균 생산가능인구비율이 하위 50%인 지역이다

□ 「지방이양일괄법」 개정안

- 과소특례군에 대한 사무 이관 사항은 자치분권위원회의 대상사무 검토 절차를 거친 후 지방자치단체의 의견을 수렴하여 「지방이양일괄법」을 통해 종합적으로 처리될 필요가 있음
 - 현재 인구 100만 대도시특례의 경우 국토교통, 산업, 중소기업, 환경 등

에서 몇 가지 사무들은 자치분권위원회에서 대도시 권한으로서 사무이양이 필요하다고 판단되는 경우 「지방이양일괄법」을 통해 법제화하는 방안을 고려하고 있음(금창호·김정숙, 2019)

□ 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 개정안

- 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 제3절 하위에 제4절을 추가하고 과소특례 시·군에 대한 특례로서 재정특례를 명시할 필요가 있음

〈표 5-7〉 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 개정안

제4절 과소특례 시·군·구에 대한 특례

제44조(과소특례 시·군·구에 대한 사무특례) ① 지난 20년간 인구감소율이 10% 이상이며, 최근 5년간 평균 고령인구비율이 20% 이상이고, 최근 5년간 평균 생산가능인구비율이 하위 50%인 시·군·구의 행정·재정 운영 및 지도·감독에 대하여는 그 특성을 고려하여 관계 법률에서 정하는 바에 따라 특례를 둘 수 있다.

② 위원회는 제1항에 따른 특례를 발굴하고 그 이행방안을 마련하여야 한다.

제45조(과소특례 시·군·구에 대한 재정특례) ① 도지사는 「지방재정법」 제29조에 따라 배분되는 조정교부금과 별도로 제44조 제1항에 따른 과소특례 시·군·구의 경우에는 「지방소멸위기지역 지원 특별법」 제35조, 제36조에 따라 특례를 둘 수 있다.

5. 시·군 특례 외의 대안에 따른 법률 및 규정 개정안

□ 「지방교부세법」 및 동법 시행령 개정안

- 「지방교부세법」 제9조 및 시행령의 개정을 통해 특별교부세 내 인구감소 항목을 추가함
 - 「지방교부세법」 제9조 제1항의 4조에 “4. 과소특례 시·군·구: 특별교부세 재원의 100분의 33.3에 해당하는 금액”으로 개정하고, 1조-3조까지 각 조항 내 비율을 아래의 표와 같이 조정함
- 「지방교부세법」 시행령 제9조의 2 (특별교부세의 교부기준 등)에 “4. 법 제9

조제1항제4호에 따른 특별교부세: 과소특례 시·군·구에 교부” 조항을 추가함

○ 「지방교부세법」 시행령 제10조의 3 (부동산교부세의 교부기준 등)에 “가. 재정여건: 100분의 50”를 “가. 재정여건: 100분의 30”으로 개정하고, “마. 인구감소: 20” 조항을 추가함

〈표 5-8〉 「지방교부세법」 개정안

현행		⇒	개정안	
조항	내용		조항	내용
「지방교부세법」 제9조(특별교부세의 교부) 제1항	제9조(특별교부세의 교부) ① 특별교부세는 다음 각 호의 구분에 따라 교부한다. 1. 기준재정수요액의 산정방법으로는 파악할 수 없는 지역 현안에 대한 특별한 재정수요가 있는 경우: 특별교부세 재원의 100분의 40에 해당하는 금액 2. 보통교부세의 산정기일 후에 발생한 재난을 복구하거나 재난 및 안전관리를 위한 특별한 재정수요가 생기거나 재정수입이 감소한 경우: 특별교부세 재원의 100분의 50에 해당하는 금액 3. 국가적 장려사업, 국가와 지방자치단체 간에 시급한 협력이 필요한 사업, 지역 역점시책 또는 지방행정 및 재정운용 실적이 우수한 지방자치단체에 재정 지원 등 특별한 재정수요가 있을 경우: 특별교부세 재원의 100분의 10에		「지방교부세법」 제9조(특별교부세의 교부) 제1항의 3조	제9조(특별교부세의 교부) ① 특별교부세는 다음 각 호의 구분에 따라 교부한다. 1. 기준재정수요액의 산정방법으로는 파악할 수 없는 지역 현안에 대한 특별한 재정수요가 있는 경우: 특별교부세 재원의 100분의 26.7에 해당하는 금액 2. 보통교부세의 산정기일 후에 발생한 재난을 복구하거나 재난 및 안전관리를 위한 특별한 재정수요가 생기거나 재정수입이 감소한 경우: 특별교부세 재원의 100분의 33.3에 해당하는 금액 3. 국가적 장려사업, 국가와 지방자치단체 간에 시급한 협력이 필요한 사업, 지역 역점시책 또는 지방행정 및 재정운용 실적이 우수한 지방자치단체에 재정 지

현행	
조항	내용
	해당하는 금액
「지방교부세법」 시행령 제9조의 2 (특별교부세의 교부기준 등)	-
「지방교부세법」 시행령 제10조의 3 (부동산교부세의 교부기준 등)	<p>① 법 제9조의3제2항에 따른 부동산교부세의 교부기준은 다음 각 호와 같다.</p> <p>1. 특별자치시·시·군 및 자치구: 다음 각 목의 기준 및 비중에 따라 산정한 금액</p> <p>가. 재정여건: 100분의 50</p> <p>나. 사회복지: 100분의 35</p> <p>다. 지역교육: 100분의 10</p> <p>라. 부동산 보유세 규모: 100분의 5</p>

개정안	
조항	내용
	<p>원 등 특별한 재정 수요가 있을 경우: 특별교부세 재원의 100분의 6.7에 해당하는 금액</p> <p>4. 과소특례 시·군·구: 특별교부세 재원의 100분의 33.3에 해당하는 금액</p>
「지방교부세법」 시행령 제9조의 2 (특별교부세의 교부기준 등)	4. 법 제9조 제1항 제4호에 따른 특별교부세: 과소특례 시·군·구에 교부
「지방교부세법」 시행령 제10조의 3 (부동산교부세의 교부기준 등)	<p>① 법 제9조의3제2항에 따른 부동산교부세의 교부기준은 다음 각 호와 같다.</p> <p>1. 특별자치시·시·군 및 자치구: 다음 각 목의 기준 및 비중에 따라 산정한 금액</p> <p>가. 재정여건: 100분의 30</p> <p>나. 사회복지: 100분의 35</p> <p>다. 지역교육: 100분의 10</p> <p>라. 부동산 보유세 규모: 100분의 5</p> <p>마. 인구감소: 20</p>

□ 「보조금 관리에 관한 법률」 시행령 개정안

- 「보조금 관리에 관한 법률」 시행령 제5조 제2항 내에 보조금 차등보조율에 대한 내용을 포함하는 방향으로 개정함
 - 구체적으로 「보조금 관리에 관한 법률」 시행령 제5조 제2항 “② 인상보조율은 재정사정이 특히 어려운 지방자치단체에 대해서만 적용한다”를 “② 인상보조율은 과소특례 시·군·구에 대해서만 적용한다”로 개정함

〈표 5-9〉 「보조금 관리에 관한 법률」 개정안

현행			개정안	
조항	내용		조항	내용
제5조(차등보조율의 적용기준 등)	② 인상보조율은 재정사정이 특히 어려운 지방자치단체에 대해서만 적용한다	⇒	제5조(차등보조율의 적용기준 등)	② 인상보조율은 과소특례 시·군·구에 대해서만 적용한다

참고문헌

- 금창호(2021). 「지방자치법」 전부개정법률의 의의_특례시를 중심으로. 한국지방행정연구원. 지방의정브리프
- 금창호·김정숙(2019). 시군구 특례제도 발전방안 마련을 위한 해외사례 연구
- 기획재정부(2018.04). 2019년 국가균형발전특별회계 예산안 편성지침
- 박진경 외(2019). 지역인구감소 대응을 위한 종합대책 마련 연구. 한국지방행정연구원. 정책연구
- 박진경 외(2020). 지방소멸위기지역 지원 특별법 법안 마련 연구. 전라남도·경상북도 수탁과제
- 박해육 외(2020). 자립기반이 열악한 자치단체의 특례군 도입방안에 관한 연구. 특례군 법제화 추진협의회
- 울산발전연구원(2019.08). 울산, '특별교부세' 대상사업 적극 발굴할 때. 울산경제사회브리프
- 원도연 외(2019). 국가균형발전을 위한 지방행정구역 개편방안. 국가균형발전위원회 수탁과제
- 임승빈 외(2020). 인구 100만 특례시 권한발굴 공동연구. 고양시수원시용인시창원시 수탁과제
- 전주시(2019). 지역균형발전을 위한 '광역시 없는 도의 중추도시 특례지' 지정 보고서
- 조기현 외(2017). 인구감소지역 재정지원체계 개선방안. 한국지방행정연구원. 정책연구
- 행정안전부(2019). 2019년 국가사무총조사

부록: 충청북도 지방소멸 위험지역 현황

1. 충북 보은군

□ 기본 현황(2019년 기준)

기초지자체	인구(명)	면적(㎢)	읍수	면수	공무원(명)
보은군	32,949	584.21	1	10	616

□ 행정수요 및 기능

연도	행정수요							행정기능									
	인구 (명)	면적 (㎢)	주간 인구 (천명)	사업체 (개)	외국인 (천명)	농경지 면적(㎢)	장애인 (천명)	자동차 (천대)	65세 이상(%)	지원	문화체육관광	보건 복지	산업 경제	환경	도시 주택	지역 개발	방재 민방위
2013	34	584	33	2,635	0.41	9.4	3.2	15	28.7	31.83	5.03	21.27	21.11	7.71	4.36	5.03	3.69
2014	34	584	33	2,756	0.41	9	3.2	16	29.3	29.65	5.03	23.45	21.11	7.71	4.36	5.03	3.69
2015	34	584	33	2,876	0.44	9	3.2	17	29.5	28.75	5.23	23.69	22.13	7.32	4.01	4.7	4.18
2016	34	584	35	2,948	0.46	8.8	3.2	17	29.8	29.5	4.97	24.01	21.78	7.2	4.29	3.6	4.63
2017	34	584	35	2,948	0.5	8.7	3.2	18	30.5	30.41	4.73	23.82	21.79	6.93	4.56	3.89	4.05
2018	34	584	35	2,986	0.51	8.5	3.2	19	31.6	31.14	4.61	24.71	21.58	6.59	4.45	3.29	3.79

2. 연구의 필요성

☐ 기본 현황(2019년 기준)

기초지자체	인구(명)	면적(㎢)	읍수	면수	국유면(명)
옥천군	51,023	537.22	1	8	675

행정수요 및 기능

연도	행정수요								행정기능								
	인구 (명)	면적 (㎢)	주간 인구 (천명)	사업체 (개)	외국인 (천명)	농경지 면적(㎢)	장애인 (천명)	자동차 (천대)	65세 이상(%)	지원	문화체 육관광	보건 복지	산업 경제	환경	도시 주택	지역 개발	방재 민방위
2013	53	537	52	3,870	0.7	8.1	5.0	23	23.2	31.03	6.24	20.85	22.33	7.22	5.25	4.27	2.79
2014	52	537	52	4,015	0.77	8.1	5.0	23	23.9	26.93	6.4	24.3	23.48	7.22	5.25	3.28	3.12
2015	52	537	52	4,017	0.79	8.1	5.0	24	24.7	26.64	6.41	24.51	23.52	7.24	5.26	3.29	3.13
2016	52	537	53	4,036	0.78	7.8	5.0	25	25.4	29.45	6.31	21.84	23.3	7.12	5.34	3.24	3.4
2017	52	537	53	4,036	0.7	7.6	5.1	26	26.3	29.21	5.62	23.27	23.11	7.06	5.3	3.21	3.37
2018	51	537	53	4,060	0.79	7.4	5.1	27	27.4	28.98	5.51	23.62	23.31	6.93	5.35	3.15	3.31

3. 충북 영동군

□ 기본 현황(2019년 기준)

기초지자체	인구(명)	면적(㎢)	읍수	면수	공무원(명)
영동군	48,738	846.02	1	10	680

□ 행정수요 및 기능

연도	행정수요							행정기능									
	인구 (명)	면적 (㎡)	주간 인구 (천명)	사업체 (개)	외국인 (천명)	농경지 면적(㎡)	장애인 (천명)	자동차 (천대)	65세 이상(%)	지원	문화체육관광	보건 복지	산업 경제	환경	도시 주택	지역 개발	방재 민방위
2013	51	846	48	3,413	0.53	9.6	4.7	21	25.8	32.03	5.39	22.22	21.24	6.54	4.74	3.59	4.25
2014	51	846	48	3,525	0.56	9.6	4.6	22	26.3	28.99	6.44	25.12	21.1	6.28	4.83	3.06	4.19
2015	51	846	48	3,547	0.56	9.6	4.6	23	26.9	28.64	6.88	25.28	20.96	6.24	4.8	3.04	4.16
2016	51	846	51	3,589	0.55	9.3	4.6	24	27.2	27.24	8.35	24.88	20.94	6.3	4.88	3.15	4.25
2017	50	846	51	3,589	0.6	9.2	4.6	25	27.9	27.13	8.36	25.08	20.98	6.31	4.89	3.15	4.26
2018	50	846	51	3,633	0.6	8.7	4.5	25	28.9	26.75	9.21	26	20.51	5.94	4.75	2.97	4.01

4. 충북 괴산군

□ 기본 현황(2019년 기준)

기초지자체	인구(명)	면적(㎢)	읍수	면수	공무원(명)
괴산군	39,163	842.19	1	10	668

□ 행정수요 및 기능

연도	행정수요							행정기능									
	인구 (명)	면적 (㎢)	주간 인구 (천명)	사업체 (개)	외국인 (천명)	농경지 면적(㎢)	장애인 (천명)	자동차 (천대)	65세 이상(%)	지원	문화체육관광	보건 복지	산업 경제	환경	도시 주택	지역 개발	방재 민방위
2013	38	842	34	2,776	0.62	11.7	3.6	18	28.5	33.11	2.98	20.86	25.83	4.8	4.97	3.31	4.14
2014	38	842	34	2,830	0.65	11.7	3.6	19	29.1	30.63	2.81	23.34	26.16	4.8	4.97	3.15	4.14
2015	39	842	34	2,808	0.69	11.7	3.6	20	29.5	29.04	4.57	23.49	25.61	4.73	5.06	3.43	4.08
2016	39	842	41	2,792	0.78	11.5	3.7	21	29.7	31.72	4.05	22.01	27.35	5.02	5.34	3.56	0.97
2017	39	842	41	2,792	0.8	11.3	3.8	22	30.2	31.83	4.68	21.37	27.15	4.99	5.3	3.43	1.4
2018	39	842	41	2,818	0.9	10.9	3.8	22	30.9	31.91	4.89	21.53	27.33	4.43	5.19	3.51	1.37

5. 충북 단양군

□ 기본 현황(2019년 기준)

기초지자체	인구(명)	면적(㎢)	읍수	면수	공무원(명)
단양군	29,756	781.16	2	6	613

□ 행정수요 및 기능

연도	행정수요							행정기능									
	인구 (명)	면적 (㎢)	주간 인구 (천명)	사업체 (개)	외국인 (천명)	농경지 면적(㎡)	장애인 (천명)	자동차 (천대)	65세 이상(%)	지원	문화체육관광	보건 복지	산업 경제	환경	도시 주택	지역 개발	방재 민방위
2013	31	781	30	2,964	0.22	5.7	2.9	14	24	33.64	7.82	22	22	8.55	3.45	3.82	5.27
2014	31	781	30	3,045	0.23	5.7	2.9	14	24.9	30.43	7.07	23.55	23.55	6.52	4.71	4.35	3.99
2015	31	781	30	2,969	0.24	5.7	2.9	15	25.5	30.65	7.71	23.12	23.12	6.45	4.66	4.48	3.94
2016	31	781	31	2,993	0.24	5.6	2.9	16	25.9	28.98	7.33	25.04	25.04	5.9	6.44	2.86	4.29
2017	30	781	31	2,993	0.2	5.5	2.8	16	26.8	28.57	8.11	25.04	25.04	5.82	6.35	2.82	4.23
2018	30	781	31	3,015	0.22	5	2.9	16	27.7	28.55	9.12	24.66	24.66	5.57	6.42	3.21	4.05