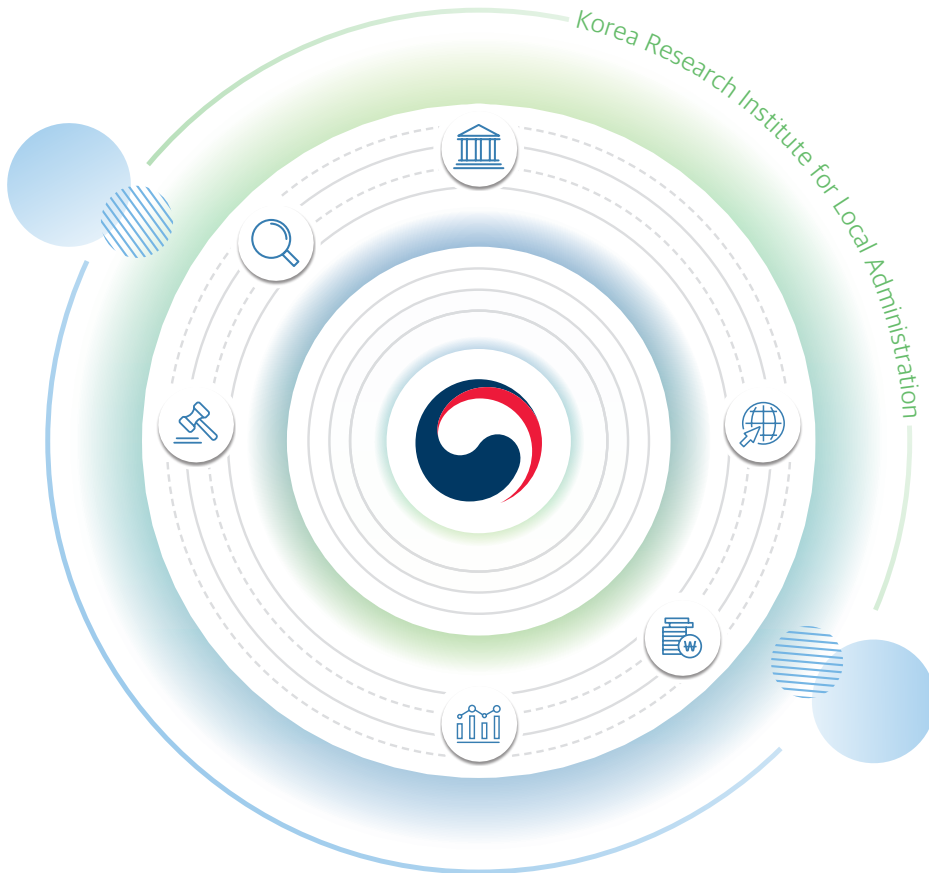


인구감소지역 생활인구 활성화 방안 연구

이원도 · 이소영 · 홍근석



저 자 이원도, 이소영, 홍근석

연구책임자 이원도 | 한국지방행정연구원 부연구위원

연 구 진 이소영 | 한국지방행정연구원 선임연구위원

홍근석 | 한국지방행정연구원 연구위원

연구요약

1. 연구개요

□ 지역 인구감소 및 지방소멸 위기 대응의 필요성

○ 인구감소지역 생활인구 개념 도입

- 총인구 감소, 인구 불균등 문제에 따른 지역 간 인구 유치 경쟁 상황 극복 및 교통·통신 발달로 인해 거주 공간을 넘어서는 개인의 일상생활을 반영하기 위한 새로운 인구개념 도입이 필요
- 이에 행정안전부(이하 행안부)는 정주인구뿐만 아니라 지역에서 체류(통근, 통학, 관광 등)하며 지역의 실질적인 활력을 높이는 사람까지 포함하는 ‘생활인구’ 개념 및 제도를 도입

□ 인구감소지역 생활인구의 개념정립 및 구체적 활용방안 제시

○ 인구감소지역 생활인구는 주민등록인구와 함께 지역을 방문하거나, 단·장기 체류하고 있는 외지인 체류인구, 등록 외국인 인구를 포함하는 개념

- 작성된 인구감소지역 생활인구의 신뢰성 확보와 인구감소지역의 지속적인 정책적 의사결정 지원을 위해선 보다 명확한 사전적 정의가 필요
- 최근 생활인구의 요건 및 산정에 필요한 사항은 “생활인구의 세부요건 등에 관한 규정”을 통해 대상, 내용, 주기 등이 명시하여 공표되었으나, 정책적 의사결정에 활용되기 위해선 객관성과 신뢰성에 대한 검증이 필요, 향후 고도화 과정에서 구체적인 지침과 발전방향에 관한 논의가 가능

○ 작성된 생활인구는 인구감소지역 지원을 위한 기초자료이자 지역활성화 전략 수립을 위해 적극적인 활용방안 모색이 필요

- 본 연구에선 23년도 생활인구 시범지역 생활인구 산정 결과의 기술통계 분석을 통해 7개 인구감소지역 생활인구 현황을 살펴보고, 외지인 체류인구의 숙박 특성과 인구학적 특성을 탐색하였음

- 또한, 인구감소지역 생활인구 산정에 활용한 이동통신 데이터를 통해 추정된 유동인구 지표를 인구감소지역 보통교부세 산정에 반영하는 정책 시나리오 분석을 진행하여 산정된 결과를 비교·정리하였음

2. 인구감소지역 생활인구 개념의 이론적 검토

□ 인구감소지역 생활인구 도입 배경 및 제도적 근거

○ 도입 배경

- 거주 중심의 인구정책에서 실생활 중심의 인구전략으로의 전환
- 국가적 인구절벽 대응과 지역적 장기적인 인구감소 적응에 대응하기 위해선 생활인구 확대를 통한 인구활력의 중요성 인지

○ 인구감소지역 지원 특별법

- 인구감소지역 생활인구 정의와 확대 지원정책에 대한 제도적 근거
- 행안부는 생활인구 세부요건 등에 관한 규정을 통해 구체적인 작성 지침을 공개하였으며, 향후 고도화 및 발전방향에 대한 이행안 마련이 필요

□ 정책적 시사점

○ 광의적 관계인구 개념의 도입이 필요

- 주민등록인구에서 지역에 관심을 가지거나 경험의 수준에 따라 상이한 관계를 맺고 있는 다양한 관계인구 유형 및 결속수준을 고려하여 생활인구의 단계별 정착지원 방안 및 제도적 보완이 필요
- 특히 관계인구의 관심 정도와 이주 가능성. 이른바 관계의 계단별 관계인구 규모와 인구학적 특성을 탐색하는 것이 선제적으로 요구됨
- 관계의 계단을 거쳐 최종적으로 인구감소지역의 정주민구로 정착할 수 있도록 지원하기 위하여 인구감소지역 지원 특별법 개정이 필요

3. 생활인구를 반영한 인구감소지역 재정지원 방안

□ 법개정 및 예비타당성 조사 대상사업의 조사여건 완화가 필요

- 관계인구 등 생활인구 외 인구개념 도입이 필요
- 수요 부족으로 타당성 조사를 통과하기 어려운 여건을 고려한 법률안 개정

□ 인구감소지역의 보통교부세 산정

- '22년부터 인구감소지수를 활용한 보정수요를 사용하고 있으며, 지역 수요액의 가중치는 기존 30%에서 50%로 상향 조정되었음
- 인구감소지역 수요액은 89개 인구감소지역에 한정하여 배분되는 것이 타당하며, 인구감소지역 생활인구를 고려한 보정수요 산정이 필요

□ 새로운 인구감소지역 보통교부세 산정방안

- 문제점 개선을 위해 84개의 인구감소지역 지자체를 배분 대상으로 설정하는 정책 시나리오를 작성
 - 시나리오 3: 22년도 일별 유동인구
 - 시나리오 4: 19년도부터 23년도 10월까지 일별 유동인구
 - A-D 유형: 유동인구 평균 (A), 최대(B), 최소(C), 이상치 제외 평균값(D)
 - 시나리오 3, 4와 A-D 유형을 고려하여 8개의 시나리오를 분석하였음

□ 생활인구를 반영한 보통교부세 산정결과

- 인구감소지역에 유동인구를 반영하여 보통교부세를 산정할 경우 현행보다 약 5,020억 원 정도 증가하는 것으로 나타남(시나리오 1, 2 비교)
- 시나리오 3, 4 모두 인구감소지역 수요액은 증가하는 것으로 나타났으나 어떠한 대푯값을 사용하느냐에 따라 지역별 배분액에 편차가 존재하였으며, 7개 인구감소지역 지자체에선 일부 시나리오에서 감소하는 현상이 나타났음
 - 향후 생활인구 지표가 정책적 의사결정을 지원하기 위해선 어떠한 기준으로 측정된 대푯값을 사용하는지에 관한 추가적인 연구가 필요함을 확인

4. 인구감소지역 생활인구 활성화 방안

□ 관계인구 개념의 도입 및 제도적 보완

- 인구감소지역은 (전국평균 보다) 상대적으로 생활인구의 계절성이 다소 높게 나타날 것이며, 외지인 체류인구의 비율도 낮을 것으로 판단됨
- 생활인구 도입 목적에 따른 정책 활용성 강화
 - 관계인구 유형 맞춤형 생활인구 확대전략 마련을 위해
 - 특례 지원을 위한 사전 검토지표로 활용 가능
 - 인구감소지역 지원정책 효과성 분석을 위한 사후 평가지표로 활용 가능

□ 자원마련 및 타당성 분석에 생활인구 활용 검토

- 인구감소지역에 관광세, 환경보전기여금과 같이 자체수입 확대에 생활인구를 활용하는 방안에 대한 검토가 필요
- 지자체 투자사업에 대한 타당성 조사에 있어 영향권 설정에 잠재적인 재정수요에 해당하는 생활인구를 적용하는 방안을 고려할 수 있음

□ 민관협력 활성화 방안

- 인구감소지역 지자체 및 민간부문의 활용을 위한 동기부여가 필요
 - 지역 주도의 효과적인 인구감소 위기 대응을 위해선 실체감형 생활인구 지표 개발과 혁신전략 수립에 적합한 자료제공이 중요한 열쇠임
 - 또한, 생활인구를 오픈 API와 같은 플랫폼을 활용하여 민간부문에 공유함으로써, 창업·신산업 육성과 같은 민간참여를 유도하는 것이 중요

목 차

제1장 | 서 론

제1절 연구배경 및 목적	3
1. 연구배경	3
2. 연구목적	5
제2절 연구범위 및 방법	7
1. 연구범위	7
2. 연구방법	7

제2장 | 생활인구 개념의 이론적 검토

제1절 인구감소지역 생활인구 개념	11
1. 정의	11
2. 세부내용 및 진행사항	13
3. 정책적 시사점 정리	14
4. 인구감소지역 생활인구 탐색	16
제2절 생활인구 유사개념 정리	44
1. 관계인구	44
2. 주간인구	44
3. 직장인구	45
제3절 국내외 정책활용 사례조사	46
1. 서울 생활인구	46
2. 일본 관계인구	48
3. 독일 복수주소제	49

제4절 관련 제도 검토	50
1. 지방분권균형발전 관련 정책	50
2. 인구감소지역 관련 정책	53
3. 생활인구 관련법 일부개정 법률안 검토	56

제 3 장 | 생활인구를 반영한 인구감소지역 재정지원 방안

제1절 인구감소지역 재정지원의 법적·제도적 근거	61
1. 인구감소지역 지원 특별법(인구감소지역법)	61
2. 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법(지방분권균형발전법)	64
3. 기타	65
제2절 보통교부세를 통한 인구감소지역 재정지원 방안	67
1. 현행 인구감소지역 보통교부세 산정방안	67
2. 인구감소지역 보통교부세 산정방안 개선(안)	69
제3절 새로운 인구감소지역 보통교부세 산정방안	73
1. 유동인구 데이터를 활용한 인구감소지역 보통교부세 산정방안	73
2. 분석 결과	75

제 4 장 | 인구감소지역 생활인구 활성화 방안

제1절 관계인구 개념 도입과 제도적 지원방안	85
1. 생활인구 연계 단계별 정착지원을 위한 관계인구 개념의 도입	85
2. 정착 단계별 지원방안	89
3. 관계인구정책 도입을 위한 제도적 개선 방안	92
제2절 지자체 가용재원으로 생활인구 활용방안	95
1. 지자체 자원 측면에서 생활인구 활용방안	95
2. 이전자원 측면에서 생활인구 활용방안	99
3. 타당성조사 측면에서 생활인구 활용 방안	102

제3절 생활인구 공유·활용을 통한 민관협력 방안	105
1. 관계인구 단계별 생활인구 확대 전략	105
2. 지역문제 해결 및 신산업 분야에서 민간참여를 유도	118

제5장 | 결 론

제1절 연구요약 및 시사점	121
제2절 실효성 확보방안	125
1. 고도화 방안	125
2. 통합플랫폼 구축 및 서비스	127

【참고문헌】	131
--------------	-----

【부록】	133
------------	-----

부록 1. 인구감소지역(시·군) 수요액 변화(84개 인구감소지역)	133
부록 2. 인구감소지역(시·군) 수요액 변화: 시나리오1 vs 시나리오2	136
부록 3. 인구감소지역 보통교부세 변화: 시나리오1 vs 시나리오2	139
부록 4. 인구감소지역(시·군) 수요액 변화: 시나리오3	142
부록 5. 인구감소지역 보통교부세 변화: 시나리오3	145
부록 6. 인구감소지역(시·군) 수요액 변화: 시나리오4	148
부록 7. 인구감소지역 보통교부세 변화: 시나리오4	151

표 목차

[표 2-1] 생활인구와 유사한 인구개념의 비교	45
[표 2-2] 지방분권균형발전법상 지원지역 유형	50
[표 2-3] 지방분권균형발전법(23.7.10 시행) 내 인구감소지역 지원규정	51
[표 2-4] 지방자치단체 기금관리기본법 내 지방소멸대응기금 조항	52
[표 2-5] 인구감소지역 지원 특별법 주요내용	54
[표 2-6] 생활인구의 법적 규정	54
[표 2-7] 관련법 일부개정 국회 계류의안 현황	56
[표 3-1] 인구감소지역 수요액 산정공식	65
[표 3-2] 17개 시도별 인구감소지역(시·군) 수요액 현황	68
[표 3-3] 17개 시도별 인구감소지역(시·군) 수요액 변화	70
[표 3-4] 17개 시도별 보통교부세 변화	71
[표 3-5] 인구감소지역(시·군) 수요액 변화: 종합	72
[표 3-6] 보통교부세 변화: 종합	72
[표 3-7] 이상치를 제외한 평균 작성 공식	73
[표 3-8] 분석 시나리오 종합	75
[표 3-9] 17개 시도별 인구감소지역(시·군) 수요액 변화: 시나리오 3	76
[표 3-10] 17개 시도별 보통교부세 변화: 시나리오 3	77
[표 3-11] 17개 시도별 인구감소지역(시·군) 수요액 변화: 시나리오4	79
[표 3-12] 17개 시도별 보통교부세 변화: 시나리오4	80
[표 3-13] 인구감소지역(시·군) 수요액 변화: 시나리오 3과 4 종합	82
[표 3-14] 보통교부세 변화: 시나리오 3과 4 종합	82
[표 4-1] 국내 관계인구 유형 제시	93
[표 4-2] 인구감소지역 지원 특별법 개정안	94
[표 4-3] 제주의 환경보전기여금 부과방법 및 금액	97

[표 4-4] 제주의 환경보전기여금 징수 예상 금액	97
[표 4-5] 관광세 관련 선행연구	98
[표 4-6] 국고보조사업 차등보조율 산정지표	100
[표 4-7] 전북사랑도민 제도 운영에 관한 조례	106
[표 4-8] 전라남도 출향도민 교류와 지원에 관한 조례	109
[표 4-9] 고향사랑 기부금에 관한 법률 주요조문	114
[표 5-1] 인구감소지역 외지인 체류인구의 체류기간 특성별 유형분류(안)	126

그림 목차

[그림 1-1] 연구 흐름도	8
[그림 2-1] 강원 철원군 생활인구 현황	16
[그림 2-2] 강원 철원군 외지인 체류인구의 인구학적 특성	17
[그림 2-3] 강원 철원군 외지인 체류인구의 숙박 특성	18
[그림 2-4] 충북 단양군 생활인구 현황	19
[그림 2-5] 충북 단양군 외지인 체류인구의 인구학적 특성	20
[그림 2-6] 충북 단양군 외지인 체류인구의 숙박 특성	21
[그림 2-7] 충남 보령시 생활인구 현황	22
[그림 2-8] 충남 보령시 외지인 체류인구의 인구학적 특성	23
[그림 2-9] 충남 보령시 외지인 체류인구의 숙박 특성	24
[그림 2-10] 전북 고창군 생활인구 현황	25
[그림 2-11] 전북 고창군 외지인 체류인구의 인구학적 특성	26
[그림 2-12] 전북 고창군 외지인 체류인구의 숙박 특성	27
[그림 2-13] 전남 영암군 생활인구 현황	28
[그림 2-14] 전남 영암군 외지인 체류인구의 인구학적 특성	29
[그림 2-15] 전남 영암군 외지인 체류인구의 숙박 특성	30
[그림 2-16] 경북 영천시 생활인구 현황	31
[그림 2-17] 경북 영천시 외지인 체류인구의 인구학적 특성	32
[그림 2-18] 경북 영천시 외지인 체류인구의 숙박 특성	33
[그림 2-19] 경남 거창군 생활인구 현황	34
[그림 2-20] 경남 거창군 외지인 체류인구의 인구학적 특성	35
[그림 2-21] 경남 거창군 외지인 체류인구의 숙박 특성	36
[그림 2-22] 월평균 유동인구의 동태적 변화	38
[그림 2-23] 광역시도별 월평균 유동인구의 거주유형별(%) 동태적 변화	39

[그림 2-24] 인구감소지역에서 인접지역(최근접 4개 기초지자체) 방문 비율의 동태적 변화	40
[그림 2-25] 인구감소지역과 일반지역의 평균 일상생활 범위 비교	41
[그림 2-26] 인구활력의 적분 변동성 특성	42
[그림 2-27] 전국 광역시도별 체류외국인 현황('19-'23년 6월)	43
[그림 2-28] 서울시 25개 자치구별 생활인구 변화('19-'21)	47
[그림 2-29] 관계인구 도식화	48
[그림 3-1] 정규분포의 사분범위(IQR) 및 최소, 최대값 구간	74
[그림 4-1] 관계의 계단	86
[그림 4-2] 지역과의 관계성에서 본 관계인구의 형태	87
[그림 4-3] 귀농귀촌 단계	88
[그림 4-4] 관계인구-생활인구-정주인구 단계별 지원체계	90
[그림 4-5] 시·도 자율편성사업 지출한도 배분모형	101
[그림 4-6] 모바일 전북사랑도민증	108
[그림 4-7] 전북사랑도민 홈페이지	108
[그림 4-8] 전남 사랑애 서포터즈 홈페이지	110
[그림 4-9] 전남 사랑애 서포터즈 리더 모집	111
[그림 4-10] 고향사랑기부제 추진배경 및 목적	112
[그림 4-11] 행정안전부 고향사랑e음 홈페이지	113
[그림 4-12] 사회적기업 (주)공감만세의 위기브 홈페이지	113
[그림 4-13] 디지털 관광주민증 예시	117
[그림 5-1] 인구감소지역 생활인구 협의체(가칭) 가명결합 업무 흐름도	128
[그림 5-2] 통계청 나우캐스트 모바일인구이동 플랫폼	129



제1장

서론

제1절 연구배경 및 목적

제2절 연구범위 및 방법

제1절 연구배경 및 목적

1. 연구배경

□ 지역 인구감소 및 지방소멸 위기 대응을 위한 새로운 인구개념의 필요성

○ 인구감소지역 “생활인구”개념의 등장 배경

- 인구는 사회경제적 환경에 적응하고 대응하면서 변화하는 정책적 대응을 위한 중요한 척도이며, 지역단위, 측정기간, 측정방법의 정의에 따라 인구 규모와 특성이 다양하게 측정될 수 있음
- 총인구 감소와 함께 인구 불균등 문제의 이중고를 겪고 있는 지역 인구감소 문제해결을 위해선 지역 간 정주민구 유치 경쟁과 출산장려에 한정되어 있는 인구정책으로부터의 전환이 필요
- 이에, 정주민구는 아니지만, 교통·통신 기술 발달로 인한 이동성 증가 및 접근성 향상에 따라 다양한 지역을 방문하여 일상생활을 영위하는 방문 및 체류인구를 고려한 대안적 인구개념(alternative populations) 도입이 필요

□ 유사개념 검토를 통한 인구감소지역 생활인구의 사전적 정의가 필요

○ 인구감소지역 생활인구 개념정립

- 행정안전부(이하 행안부)는 주민등록인구, 등록 외국인과 국내거소신고 인구와 함께 다른 지역에 등록하였지만, 인구감소지역에 통근, 통학, 관광 등의 목적으로 방문하거나 체류하는 인구도 “생활인구”로 정의하였음
- 인구감소지역 활력 제고를 위해 생활인구 확대를 주요 정책 방향으로 설정

- 하지만 구체적으로 인구감소지역 생활인구가 유사한 다른 인구개념 (관계 인구, 복수주소제, 주간인구 등)과 어떻게 구분이 되는지가 뚜렷하게 작성되어 있지 않으며, 이는 인구감소지역 지자체 및 중앙정부의 정책수립 과정에서 개념적 혼란을 초래할 수 있음

○ 인구감소지역 생활인구 작성 지침 마련 및 구체화

- 생활인구의 요건 및 산정에 필요한 사항은 행안부의 “생활인구의 세부요건 등에 관한 규정(행정안전부고시 제2023-33호)”을 통해 대상, 내용, 주기 등을 명시하여 공표되었음
- 하지만 사전적 정의가 완전치 않은 상태에서 생활인구 측정에 관한 지침의 실효성에 대한 우려가 존재

□ 작성된 생활인구의 실효성 확보방안

○ 인구감소지역 지원 및 지역 활성화 전략에 적극적인 활용이 필요

- '23년 현재 인구감소지역 생활인구는 공공데이터(주민등록부, 외국인등록부)와 민간데이터(이동통신 데이터)의 가명정보 결합을 통해 생활인구 규모 추정(estimation) 및 특성 산정(quantification)을 위한 시범사업을 '23년에 진행 중
 - * 인구감소지역 7개소 시범 생활인구 시범산정 결과 공표(2024.01.01.)¹⁾
- (막대한 비용을 들여) 작성된 인구감소지역 생활인구 통계자료는 재정지원 부문과 같이 인구감소지역 행·재정적 특례를 마련하는 데 주요한 지원 근거이자 사후 평가지표로 활용될 수 있음
- 예를 들어, 생활인구 통계가 인구감소지역 보통교부세 산정에 있어 새로운 가점(incentive) 부여 및 공유·확산을 통해 지역 상권분석과 같이 민간부문의 활용을 통해 생활인구 활성화와 실효성 확보에 기여할 수 있음

1) https://kostat.go.kr/board.es?mid=a10301010000&bid=246&list_no=428928&act=view&mainXml=Y

- 이는 민관협력에 새로운 통로(channel)를 마련하여 민간참여 유도과 향후 고도화 과정에 필요한 정당성 확보를 통해 인구감소지역 생활인구가 인구감소 지역 지자체에 실질적으로 유용하고 정책적 의사결정에 주요한 지표로 향후 자리매김할 수 있음

2. 연구목적

□ 인구감소지역 생활인구의 개념정립

- 인구감소지역 생활인구는 주민등록인구와 함께 인구감소지역에 방문하거나 단·장기 체류하고 있는 인구와 등록 외국인 인구를 포함하는 개념
- 새로운 인구개념으로 신뢰성 확보와 지속적인 정책에 활용되기 위해선 보다 객관적이고 명확한 개념정립이 필요
 - 일본의 관계인구, 독일의 복수주소제와 같이 등록지와 실제 생활공간이 상이한 인구에 대한 다양한 개념과의 비교·검토를 통해 차별화된 인구감소지역 생활 인구의 개념을 제시하고, 이를 통해 측정 및 산정 시 모호성을 제거할 수 있음
- 이에 본 연구에선 유사한 개념(예: 관계인구)과 인구감소지역 생활인구의 비교를 통해 독창성과 차별성을 제시하고, 구체적인 사전적 정의 및 개념을 작성하여 제시하는 것을 주요 목적으로 함

□ 측정된 생활인구를 인구감소지역 재정지원에 활용하는 구체적인 방안제시

- 생활인구 고려한 인구감소지역 보통교부세 산정방안 및 결과제시
 - 인구감소지역 (월별로 제공되는) 생활인구 지표는 시의성 있는 현황지표로서, 행·재정적 지원에 필요한 과학적 근거로 활용될 수 있음
 - 특히 측정된 생활인구 지표의 동태적 변화와 특성 분석을 통해 지역 정책수요자들의 규모와 특성에 따른 맞춤형 정책수립이 가능
 - 법적·제도적 검토를 통해 인구감소지역 생활인구는 인구감소지역 재정지원의 주요 항목인 보통교부세 산정에 반영할 수 있을 것으로 판단됨

- 이에 본 연구에선 생활인구를 반영한 인구감소지역 보통교부세 산정을 통해 과학적 근거에 기반하여 다양한 정책시나리오를 작성하고, 이에 따른 적절한 재정지원 규모를 산정한 구체적인 결과를 제시

□ 고도화 및 실효성 확보를 위한 정책제언

- 인구감소지역 생활인구 산정에는 (가명처리된) 공공 및 민간 빅데이터의 가명 정보 결합을 통한 측정이 '23년 시범적으로 진행 중
- 향후 지속적인 인구감소지역 생활인구 측정과 정책적 의사결정의 주요 지표로 활용되기 위해선 제도적 기반 확충, 지표의 객관성 확보, 산정 방법의 적합성 검토 등 신뢰성 검증과 품질향상을 통한 실효성 확보가 요구됨
 - 작성 세부요건 및 지침은 앞선 인구감소지역 생활인구의 구체적인 개념에 기반해야 하며, (측정된) 인구감소지역별 생활인구 규모 및 특성에 대한 분석을 통한 환류과정이 필요함
- 실효성 확보이후 인구감소지역 생활인구 활성화 방안 및 고도화 전략제언
 - 인구감소지역 생활인구가 실험적 통계(experimental statistics)*에서 승인통계(official statistics)로서 인구감소지역 정책수립 및 사후평가 또는 주요 지표로 자리매김하기 위해선 사회경제의 다양한 연구에 활용되기 위한 요건에 대한 추가적인 검토가 필요
 - * 실험적 통계(experimental statistics): 새로운 유형의 데이터를 활용하거나 새로운 방식을 적용하여 실험적으로 작성하는 통계로, 신뢰성 및 타당성의 확인·검증이 필요한 통계
 - 또한, 인구감소지역 생활인구가 다양한 플랫폼에 탑재·연동되어 사전 정책수립과 사후 영향평가에 활용되어야 하며, 이를 위해선 데이터 수집, 작성방법 정리, 지표제공과 같이 복잡한 단계를 줄이고 편의성이 높은 통합플랫폼(가칭 지방소멸대응플랫폼)과 과학적 탐색도구 구축을 고려할 필요가 있음

제2절 연구범위 및 방법

1. 연구범위

□ 시간 및 공간적 범위

- 연구지역: 인구감소지역(89개) 및 관심지역 (18개) 지자체
- 비교군: 인구감소지역 및 관심지역을 제외한 전국 기초 지자체(119개)

□ 내용적 범위

- 인구감소지역 생활인구 개념정립을 위한 이론적 검토
- 생활인구를 반영한 인구감소지역 재정지원 실증분석
- 인구감소지역 생활인구 활성화를 위한 정책제언

2. 연구방법

□ 생활인구에 관한 이론적 검토 (사례조사)

- 등록지와 실제 생활공간이 상이한 인구개념을 정리, 검토
- 인구감소지역 생활인구 사전적 정의
- 정책활용 사례조사 및 관련 제도 검토

□ 생활인구를 활용한 인구감소지역 보통교부세 산정 (실증분석)

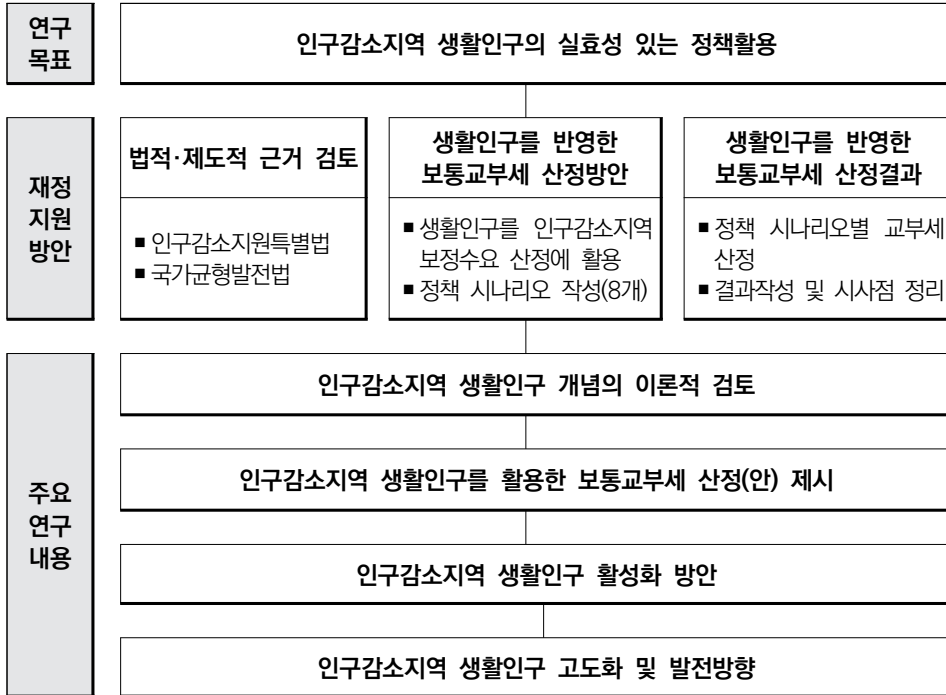
- 인구감소지역 재정지원 근거 검토
- 생활인구를 반영한 보통교부세 정책 시나리오 작성
- 정책 시나리오별 보통교부세 산정


□ 인구감소지역 생활인구 활성화 방안 (정책제언)

- 관계인구 개념 도입을 통한 단계적 생활인구 활성화 및 제도적 개선방안
- 지자체 가용재원으로서 생활인구 활용방안
- 생활인구를 활용한 민관·협력 증진방안

□ 이를 고려한 연구 흐름도는 다음과 같음

[그림 1-1] 연구 흐름도





제2장


생활인구 개념의 이론적 검토

제1절 인구감소지역 생활인구 개념

제2절 생활인구 유사개념 정리

제3절 국내외 정책활용 사례조사

제4절 관련 제도 검토



제1절 인구감소지역 생활인구 개념

1. 정의

□ 생활인구 개념의 도입

○ 추진배경

- 총인구 감소, 지역 간 정주인구 유치 경쟁 및 출산장려에 국한된 인구정책에서 국가적 인구절벽 위기대응과 지역적 장기적인 인구감소 적응을 위한 인구 전략으로의 전환
- 주민등록인구 뿐만 아니라 지역을 방문·체류하며 지역활력을 제고하는 인구를 포괄하는 생활인구 개념이 도입

○ 제도적 근거마련

- 「인구감소지역 지원 특별법」에 생활인구 정의(제2조)와 확대 지원정책(제15조)을 명시

○ 인구감소지역 생활인구 정의(「인구감소지역 지원 특별법」 제2조)

- 인구감소지역은 「국가균형발전 특별법」 제2조제9호에 따라 지정된 지역을 의미하며, '23년 현재 79개 시군구가 인구감소지역으로 지정되어 있음
- 생활인구는 특정 지역에 거주하거나 체류하면서 생활을 영위하는 사람으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말함

□ 생활인구의 법적 정의

- 인구감소지역 생활인구의 제도적 근거(「인구감소지역 지원 특별법 시행령」 제2조)

- 「인구감소지역 지원 특별법」 제2조제2호 나목에서 “대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 사람”이란 행정안전부장관이 정하여 고시하는 기준에 따른 체류횟수가 월 1회 이상인 사람이며, 1일 최대 체류횟수는 실제 체류횟수와 관계없이 1회로 산정
- 또한, 법 제2조제2호다목에서 “대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 사람”이란 「출입국관리법」 제31조에 따라 외국인등록을 한 사람, 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제6조에 따라 국내거소신고를 한 사람을 포함
- 즉, 인구감소지역을 방문·체류하며 생활하는 사람으로써 ① 주민등록인구, ② 체류인구(월 1회, 하루 3시간 이상), ③ 외국인등록·국내거소신고인구로 구성

○ 인구감소지역 생활인구 실태조사 근거(「인구감소지역 지원 특별법 시행령」 제15조)

- 국가와 지자체는 인구감소지역 내 생활인구를 확대하기 위하여 필요한 지원 시책 등을 수립·시행할 수 있으며, 지자체는 조례로 정하는 바에 따라 시책(생활인구의 세부요건 등에 관한 규정)을 적용할 수 있음

인구감소지역 생활인구의 법적개념 (인구감소지원 특별법 제2조 및 동법 시행령 기반)

▶ 특정 지역에 거주(주민등록)하거나 체류(월 1회, 하루 3시간 이상 체류)하면서 지역에서 일상생활을 영위하는 사람으로 구성

- ① 주민등록인구: 주민등록법 제6조제1항에 따라 주민으로 등록한 사람
- ② 체류인구: 통근 통학, 관광, 휴양, 업무 등의 목적으로 특정 지역을 방문하여 체류하는 다른 지역에 주민등록이 되어 있는 사람
- ③ 외국인: 출입국관리법 제31조에 따른 외국인 등록인구와 재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률 제6조에 따라 국내거소신고한 사람

2. 세부내용 및 진행사항

□ 인구감소지역 생활인구 작성 지침

- 생활인구의 세부요건 등에 관한 규정
 - 인구감소지역 생활인구의 개념을 구체화하고 산정에 필요한 사항을 규정하기 위해 「생활인구의 세부요건 등에 관한 규정」(행정안전부고시 제2023-33호)를 제정·시행('23.5.18.)
 - 「인구감소지역 지원 특별법」 제2호제1항에 따른 생활인구의 요건을 명확하게 제언하였으며, 시군구에 1일 동안 머무른 시간의 총합이 3시간 이상인 경우가 월 1회 이상의 주민등록·외지 체류·등록 외국인 인구
 - 제4조(생활인구 산정 대상)에서 생활인구의 산정은 인구감소지역으로 한정되어 있으나, 행정안전부 장관은 필요한 경우 이외의 지역을 대상으로 생활인구를 산정할 수 있음
 - 제8조(자료의 제공 요청)에 따라 인구감소지역 생활인구는 현재 다양한 공공·민간 빅데이터를 활용하여 측정할 수 있음
 - 제6조(생활인구 산정 주기) 및 제7조(산정결과와 공표)에 따라 생활인구는 1개월 단위로 산정하며, 산정결과는 인터넷 홈페이지, 종합정보시스템, 그리고 공공데이터 포털 등을 통해 공표할 수 있도록 되어있음

□ 인구감소지역 생활인구 시범사업('23년) 실시

- 행안부는 지역 여건, 체류 목적, 정책 활용 가능성 등을 종합적으로 고려하여 생활인구 시범산정 대상지역으로 7개 인구감소지역 지자체를 선정
- 생활인구는 인구감소지역의 시의성 있는 인구현황 지표를 제공하기 위해 공공 및 민간 빅데이터를 활용하여 작성
 - 현재 이동통신 데이터와 주민등록인구(행안부), 등록외국인 현황(법무부) 데이터의 가명정보 결합을 통해 7개 인구감소지역 생활인구의 성별, 연령대, 내·외국인, 체류 기간 등 특성 분석이 가능할 것으로 기대

3. 정책적 시사점 정리

□ 생활인구 도입 목적에 따른 정책 활용성 강화 필요

- 거주 중심에서 지역과 연결된 다양한 관계의 인구에 대한 규모 측정과 특성 파악을 통한 지역 인구감소 위기 대응
 - 인구감소지역 정주민구와 함께 지역을 방문하거나 단·장기 체류하는 인구의 규모를 측정하고, 이들의 특성을 함께 살펴봄으로써 인구활력 수준에 대한 파악과 함께 생활인구 유형을 고려한 맞춤형 정책마련
- 특례지원을 위한 사전 검토지표
 - 「인구감소지역 지원 특별법」 제5장(특례)에 해당하는 인구감소지역 정주여건 개선 및 시설확충을 위해 적절한 수요수준 결정을 위한 사전 검토지표로 활용될 수 있음, 이를 통해 적절한 지원 수준을 확인할 수 있음
 - 또한 「인구감소지역 지원 특별법」 제26조(「출입국관리법」에 대한 특례)의 인구감소지역에 체류 중이거나 체류하려는 외국인 유입의 기초자료로 활용될 수 있음
 - 구체적으로, 지역특화형 비자에 따른 외국인 인재의 장기체류와 함께 계절 근로자 제도(E8), 비전문취업비자(E9)와 같이 탄력적인 수요가 존재하는 농어촌지역의 직종 인력 및 인원 확충에 대응할 수 있음
- 정책 효과성 분석을 위한 사후 평가지표
 - 인구감소지역의 “지방소멸대응기금사업”과 “고향사랑기부금 기금사업”의 시행 전·후에 따른 생활인구 변화 및 연계된 소비 매출액 변화 분석 등을 통해 진행된 사업의 정책효과 평가가 가능
 - 이제연 외(2022)는 지방소멸대응기금사업 성과지표 선정에 관한 연구에서 생활인구 증감은 사업성과를 측정할 수 있는 공통지표이며, 생활인구 총량과 외국인 체류인구의 분포와 같은 정량적 지표를 통해 해당 사업이 인구활력 증진에 기여한 정도를 평가할 수 있음을 시사

□ 인구감소지역 지자체 및 민간부문의 생활인구 활용에 대한 동기부여가 필요

- 인구감소시대 “활력 넘치는 지방시대” 실현을 위해선 지역 주도의 효과적인 대응이 요구
 - 단기적 인구감소지역 자생력 확보를 위해선 생활인구 확대가 요구되며, 이를 위해선 생활인구의 방문·체류 목적과 체류 기간(예: 1일 미만~1달 이상)을 고려한 유형분류 및 세분화된 특성 분석이 필요
 - 생활인구 특성 분석은 인구감소지역 지자체에 청년인구 유입·정착, 체류형 관광객 증대, 지역 수요 맞춤형 외국인 정책과 같이 지역의 다양한 인구구성 특성에 적합한 맞춤형 전략을 제시할 수 있다는 점에서 지자체 인구감소대응 정책에 가장 주요한 기초자료로 활용될 수 있음
 - 인구감소지역 지자체에 이러한 생활인구의 유용성에 대한 인식을 높이기 위해선 실체감형 생활인구 지표개발과 혁신전략 수립에 적합한 자료제공이 중요한 방아쇠(trigger)가 될 수 있음
 - 관계부처(예: 법무부, 문체부) 등과 함께 생활인구 활성화 지원을 위한 특례 발굴이 필요
- 또한, 생활인구를 민간에 오픈API와 같은 플랫폼을 활용하여 제공하여, 창업·신산업 육성지원에 활용할 수 있도록 참여 유도가 필요
 - 방문 체류인구의 거주지와 인구감소지역 간의 관계형성 및 심화를 위한 중간조직 양성 및 지원이 필요
 - 온라인 플랫폼을 통한 생활인구 공유는 인구감소지역 지자체-거주 체류인구-중간조직 간의 양방향 소통을 가능케 하고, 수요 및 만족도 조사 등의 환류 및 평가에 유용하게 활용될 수 있음

4. 인구감소지역 생활인구 탐색

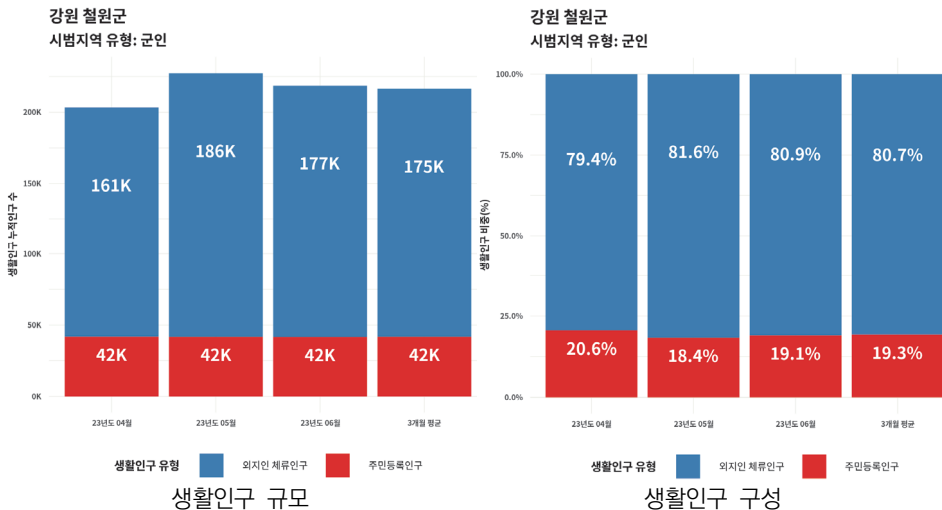
1) 23년도 인구감소지역 생활인구 시범산정 결과

(1) 강원 철원군 (군인)

□ 생활인구 현황

- 강원 철원군의 주민등록인구는 약 4.2만 명으로, 3개월 평균 주민등록인구 비중은 생활인구 규모의 약 19.3%로 나타났으며 변동이 적었음
 - 외지인 체류인구는 생활인구의 약 80.7%로 나타났으며, 3개월 중 23년도 5월(약 18.6만 명)이 가장 많고, 4월(약 16.1만 명)이 가장 적게 나타나는 미비한 변동을 확인

[그림 2-1] 강원 철원군 생활인구 현황

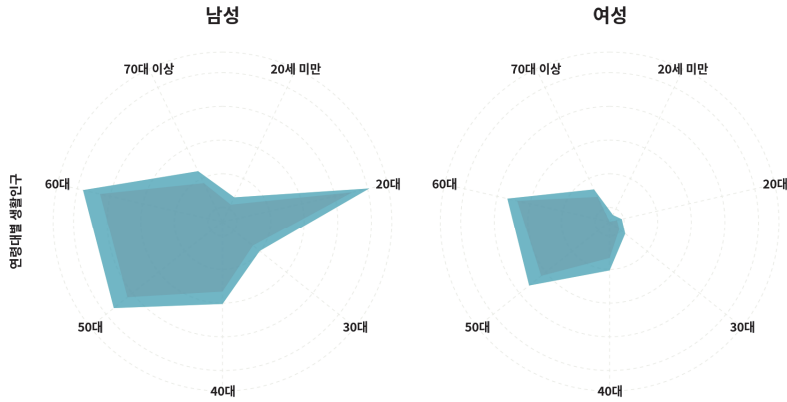


□ 외지인 체류인구의 인구학적 특성

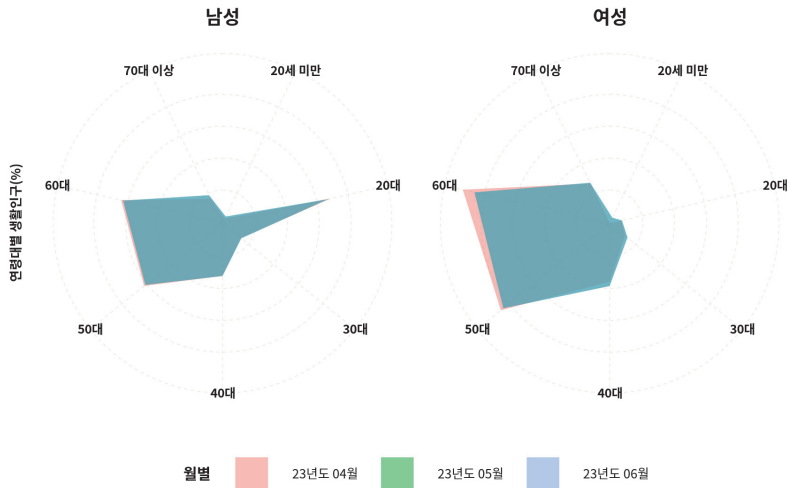
- 강원 철원군은 남성이 여성 외지인 체류보다 약 4.5만 명 더 많게 나타남
- 외지인 체류인구 중 20대 남성(22%)이 가장 높은 비중을 보였으며, 남녀 공통으로 60대 이상의 비중이 높았음(남성 30%, 여성 40%)

[그림 2-2] 강원 철원군 외지인 체류인구의 인구학적 특성 (위: 규모, 아래: 비중)

강원 철원군 연령대별 외지인 체류인구 수



강원 철원군 연령대별 외지인 체류인구(%)

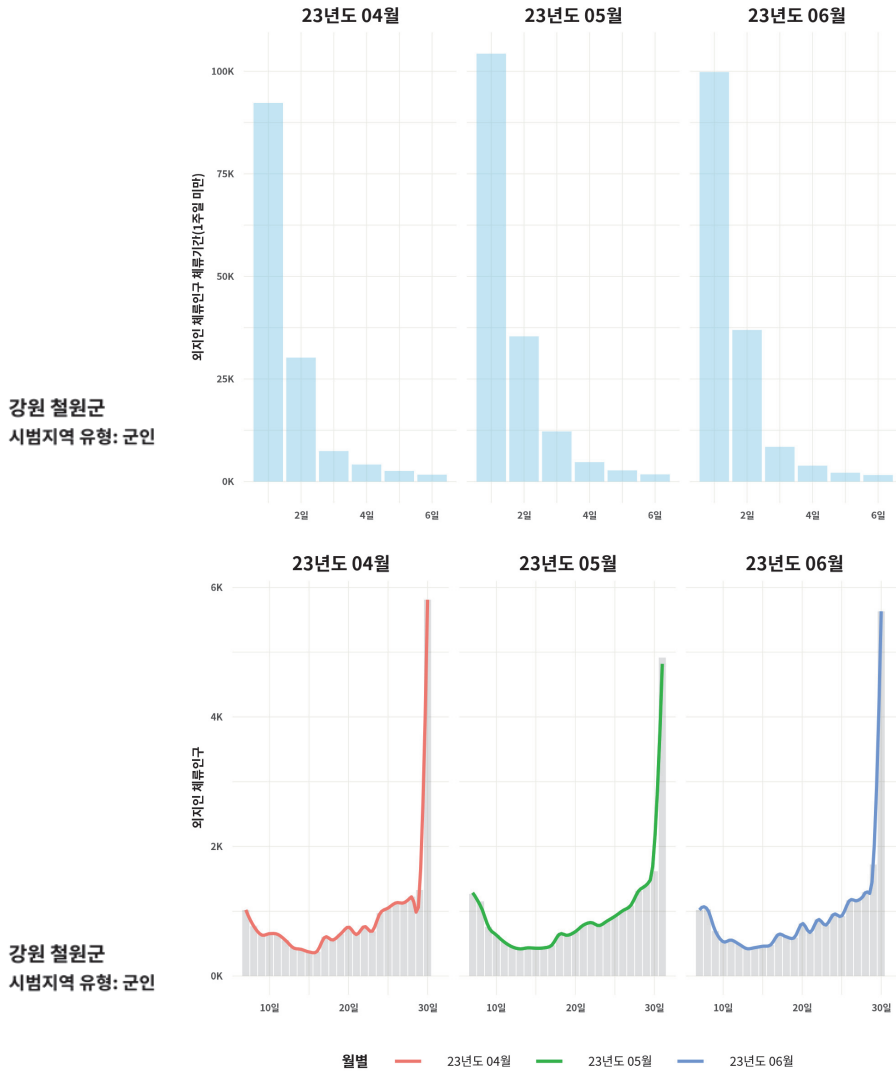


□ 외지인 체류인구의 숙박 특성

- 3개월 평균 외지인 체류인구의 가장 많은 체류기간은 하루(약 57%)와 이틀(20%)로 약 13만 3천 명으로 나타났다

- 1주일 미만 체류인구 제외하고, 3개월 평균 30일 이상 체류한 인구는 약 6천 명 (25%)으로 나타났다

[그림 2-3] 강원 철원군 외지인 체류인구의 숙박 특성 (위: 1주일 미만, 아래: 1주일 이상)



□ 시사점

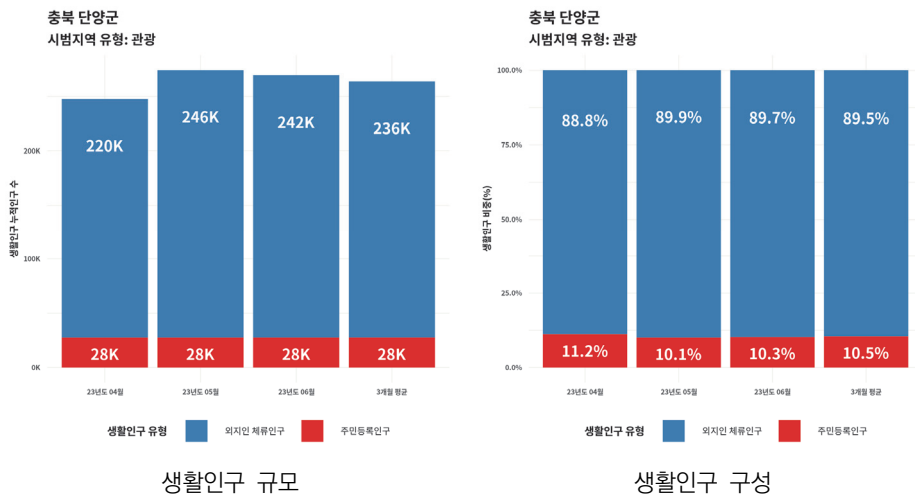
- 강원 철원군의 외지인 체류인구는 주민등록인구 대비 약 4.2배로 나타났음
- 여정보다 남성 외지인 체류인구가 많으며, 외지인 체류인구 중 20대와 30대 남성의 비율이 상대적으로 높게 나타남. 이는 접경지역으로서 군인의 체류가 많아서 나타난 결과로 판단됨

(2) 충북 단양군 (관광)

□ 생활인구 현황

- 충북 단양군의 주민등록인구는 약 2.8만 명으로, 3개월 평균 주민등록인구 비중은 생활인구 규모의 약 10.5%로 나타났으며 변동이 적었음
 - 외지인 체류인구는 생활인구의 약 89.5%로 나타났으며, 3개월 중 23년도 5월(약 24.6만 명)이 가장 많고, 4월(약 22만 명)이 가장 적게 나타나는 미비한 변동을 확인

[그림 2-6] 충북 단양군 생활인구 현황



□ 외지인 체류인구의 인구학적 특성

- 충북 단양군은 남성이 여성 외지인 체류보다 약 2.7만 명 더 많게 나타남
- 외지인 체류인구 중 50대 남성(26%)과 여성(25%)이 가장 높은 비중을 보였으며, 30대 이하 연령대 비중이 작게 나타났음(남성 23%, 여성 25%)

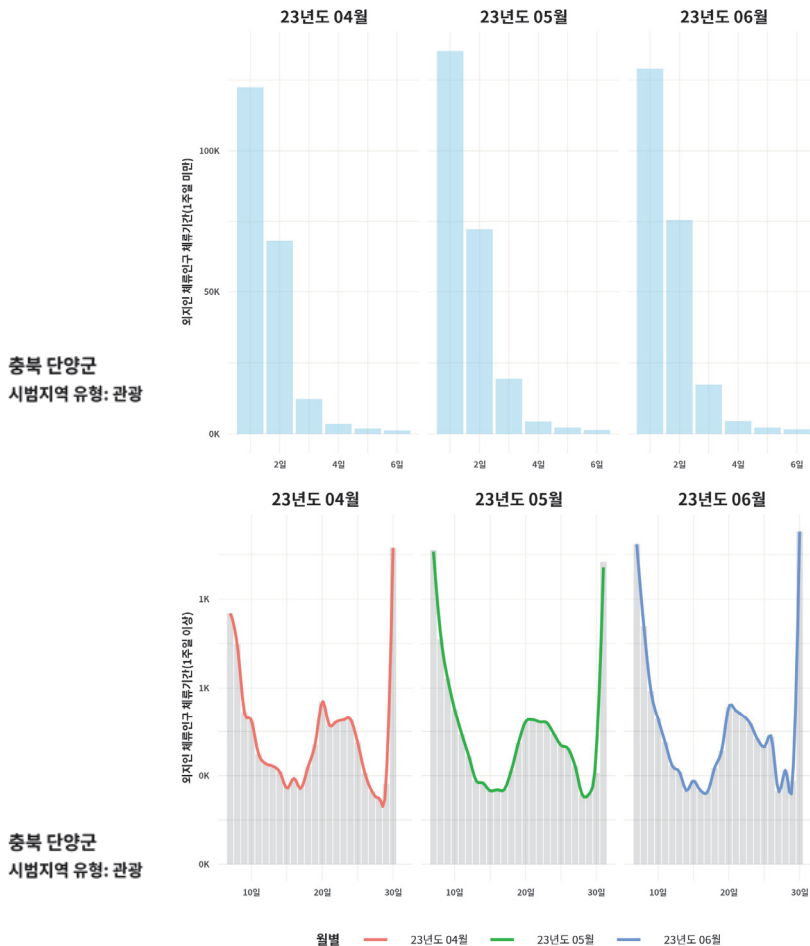
[그림 2-7] 충북 단양군 외지인 체류인구의 인구학적 특성 (위: 규모, 아래: 비중)



□ 외지인 체류인구의 숙박 특성

- 3개월 평균 외지인 체류인구의 가장 많은 체류기간은 하루(약 55%)와 이틀(30%)로 약 20만 명으로 나타났음
- 1주일 미만 체류인구 제외하고, 3개월 평균 30일 이상 체류한 인구는 약 1천 2백 명(11%)으로 나타났음

[그림 2-8] 충북 단양군 외지인 체류인구의 숙박 특성 (위: 1주일 미만, 아래: 1주일 이상)



□ 시사점

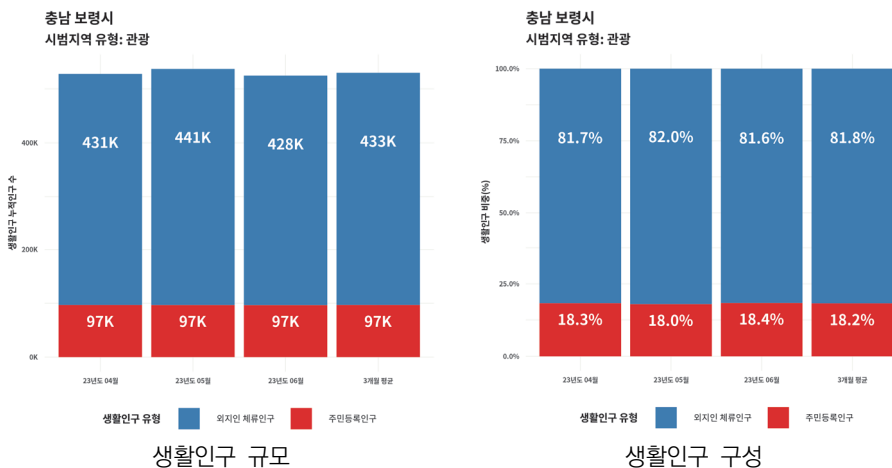
- 충북 단양군의 외지인 체류인구는 주민등록인구 대비 약 8.5배로 나타났음.
즉 주민등록인구 대비 외지인 체류인구가 생활인구에서 매우 높은 비중을 차지하고 있음
- 또한, 여성보다 남성 외지인 체류인구가 많으며, 외지인 체류인구 중 대부분이 40대 이상의 단기 체류(1주일 미만, 3개월 평균 95%) 비중이 높은 특성을 보이며, 이는 수려한 자연경관을 보유한 관광지역으로서의 특성이 반영된 결과임

(3) 충남 보령시 (관광)

□ 생활인구 현황

- 충남 보령시의 주민등록인구는 약 9.7만 명으로, 3개월 평균 주민등록인구 비중은 생활인구 규모의 약 18.2%로 나타났으며 변동이 적었음
 - 외지인 체류인구는 생활인구의 약 81.8%로 나타났으며, 3개월 중 23년도 5월(약 44.1만 명)이 가장 많고, 6월(약 42.8만 명)이 가장 적게 나타나는 미비한 변동을 확인

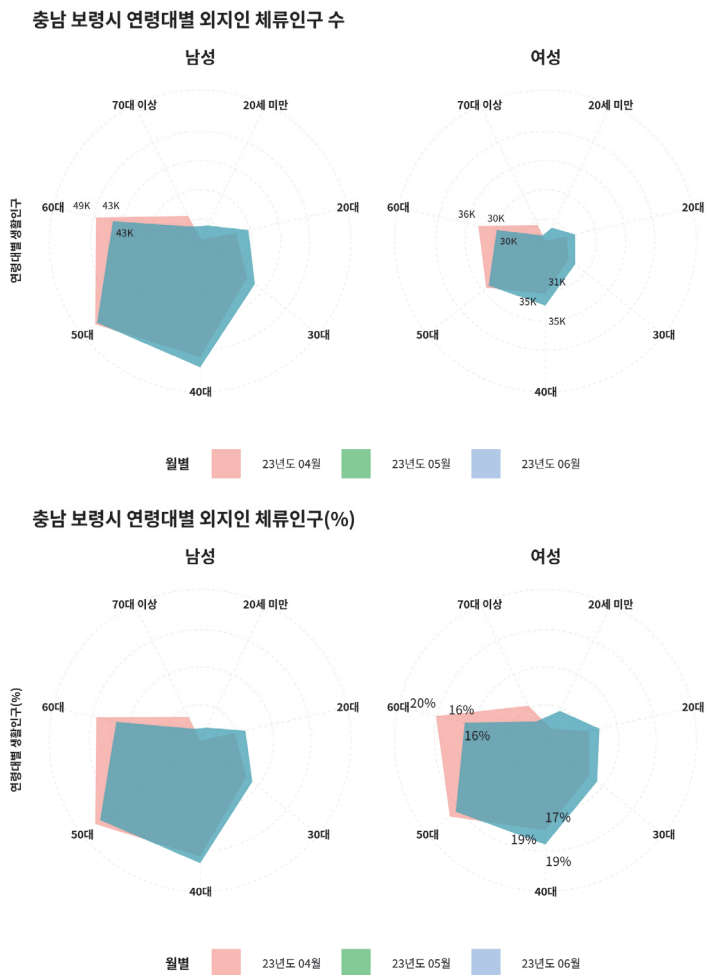
[그림 2-11] 충남 보령시 생활인구 현황



□ 외지인 체류인구의 인구학적 특성

- 충남 보령시는 남성이 여성 외지인 체류보다 약 7.6만 명 더 많게 나타남
- 외지인 체류인구 중 50대 남성(23%)과 여성(21%)이 가장 높은 비중을 보였으며, 30대 이하 연령대 비중은 상대적으로 낮음(남성 31%, 여성 34%)

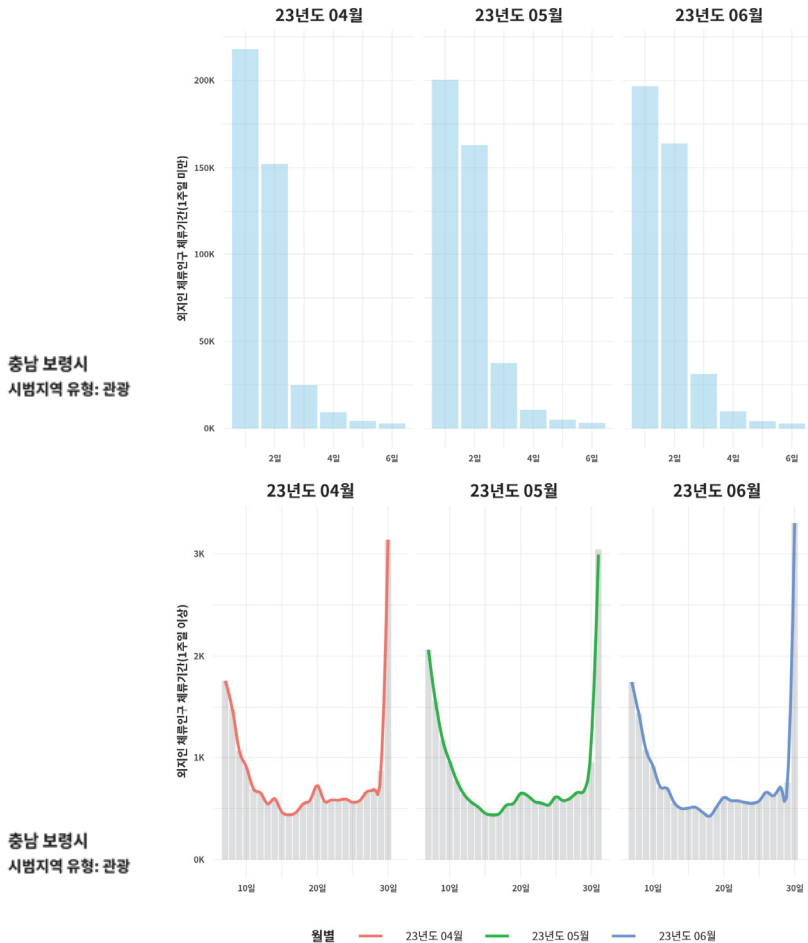
[그림 2-12] 충남 보령시 외지인 체류인구의 인구학적 특성 (위: 규모, 아래: 비중)



□ 외지인 체류인구의 숙박 특성

- 3개월 평균 외지인 체류인구의 가장 많은 체류기간은 하루(약 47%)와 이틀(37%)로 약 36만 5천 명으로 나타났음
- 1주일 미만 체류인구 제외하고, 3개월 평균 30일 이상 체류한 인구는 약 3천 5백 명(17%)으로 나타났음

[그림 2-13] 충남 보령시 외지인 체류인구의 숙박 특성 (위: 1주일 미만, 아래: 1주일 이상)



□ 시사점

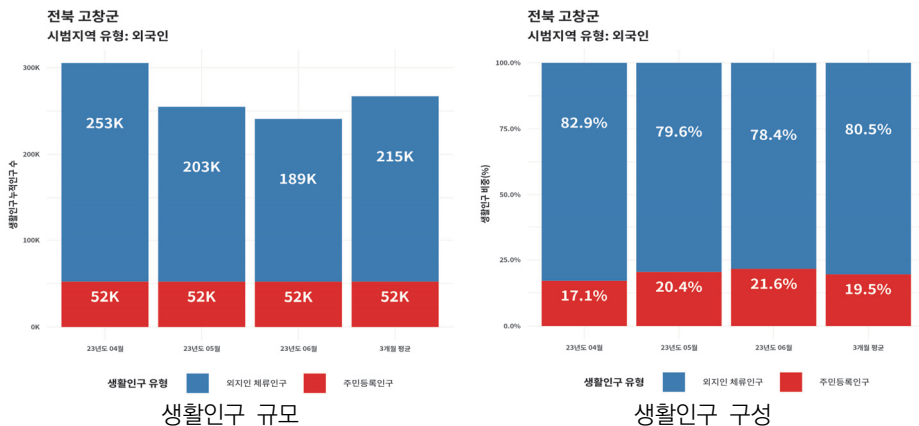
- 충남 보령시의 외지인 체류인구는 주민등록인구 대비 약 4.5배로 나타났음, 충북 단양군(약 8.5배)보다는 적지만, 주민등록인구 대비 외지인 체류인구가 생활인구에서 매우 높은 비중을 차지하고 있음
- 또한, 여성보다 남성 외지인 체류인구가 많으며, 외지인 체류인구 중 대부분이 40대 이상의 단기 체류(1주일 미만, 3개월 평균 95%) 비중이 높은 특성을 보임
- 관광지로 특화된 인구감소지역인 충북 단양군보다 생활인구 규모(외지인 체류인구)가 더 크며, 연령대별 비중이 상대적으로 더 고른 분포를 보임

(4) 전북 고창군 (외국인)

□ 생활인구 현황

- 전북 고창군의 주민등록인구는 약 5.2만 명으로, 3개월 평균 주민등록인구 비중은 생활인구 규모의 약 19.5%로 외지인 체류인구 감소에 따라 비중이 증가하는 추세로 나타났음
 - 외지인 체류인구는 생활인구의 약 80.5%로 나타났으며, 3개월 중 23년도 4월(약 25.3만 명)이 가장 많고, 6월(약 18.9만 명)이 가장 적게 나타나 다소 감소하였음을 확인하였음

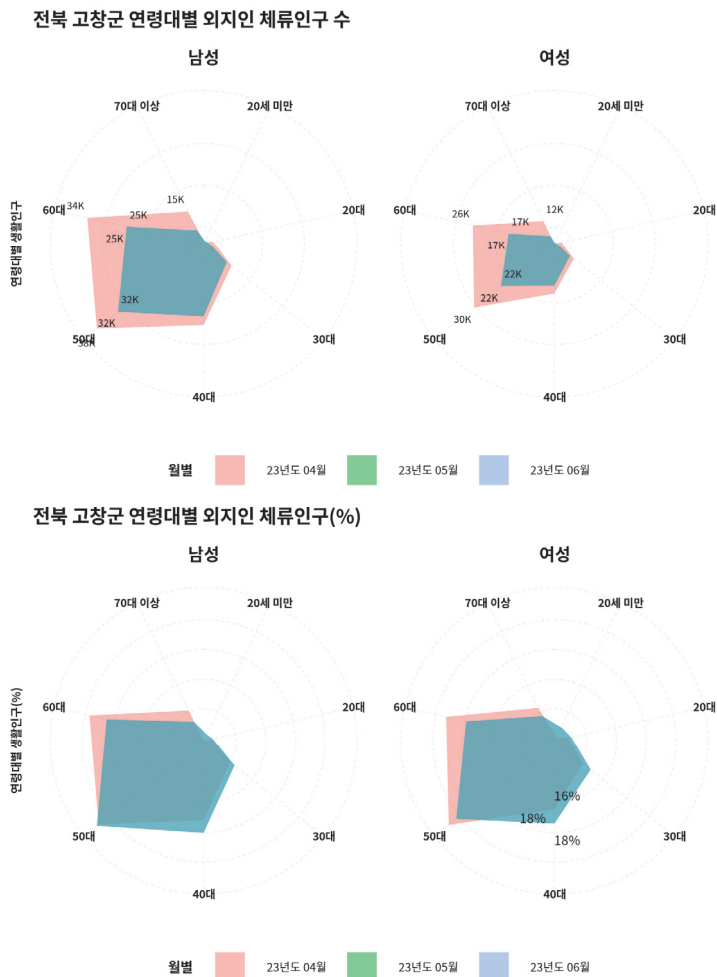
[그림 2-16] 전북 고창군 생활인구 현황



□ 외지인 체류인구의 인구학적 특성

- 전북 고창군은 남성이 여성 외지인 체류보다 약 3만 명 더 많게 나타남
- 외지인 체류인구 중 50대 남성(27%)과 여성(26%)이 가장 높은 비중을 보였으며, 30대 이하 연령대 비중은 상대적으로 낮음(남성 22%, 여성 25%)

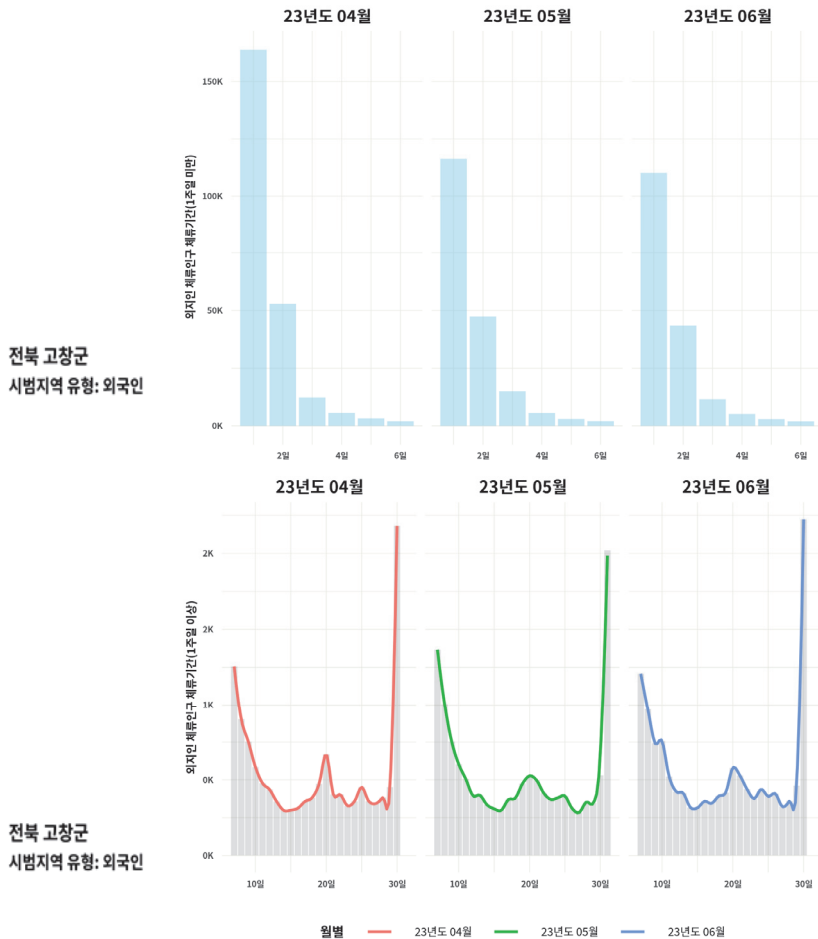
[그림 2-17] 전북 고창군 외지인 체류인구의 인구학적 특성 (위: 규모, 아래: 비중)



□ 외지인 체류인구의 숙박 특성

- 3개월 평균 외지인 체류인구의 가장 많은 체류기간은 하루(약 61%)와 이틀(22%)로 약 17만 8천 명으로 나타났음
- 1주일 미만 체류인구 제외하고, 3개월 평균 30일 이상 체류한 인구는 약 2천 3백 명(17%)으로 나타났음

[그림 2-18] 전북 고창군 외지인 체류인구의 숙박 특성 (위: 1주일 미만, 아래: 1주일 이상)



□ 시사점

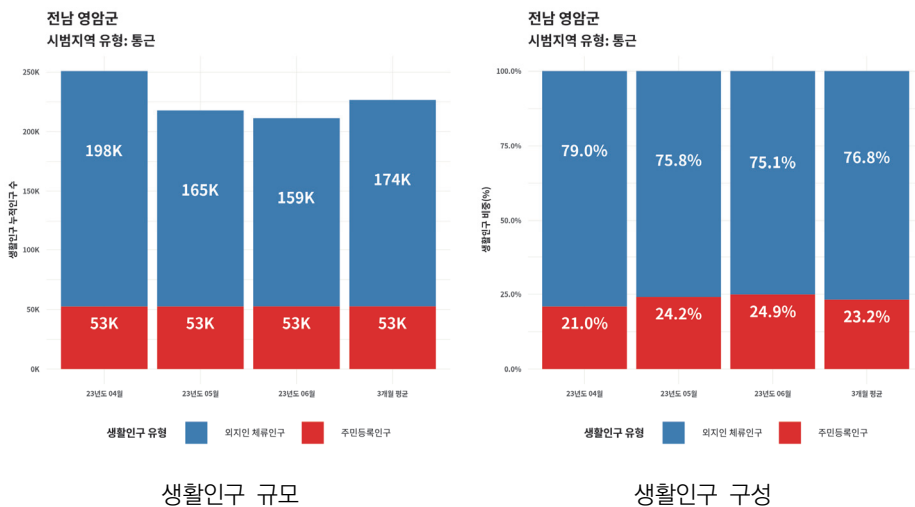
- 전북 고창군의 외지인 체류인구는 주민등록인구 대비 약 4.1배로 나타났음
- 또한, 여성보다 남성 외지인 체류인구가 많으며, 외지인 체류인구는 4월에서 6월로 갈수록 감소하게 나타났으며 50대 남성(27%)과 여성(26%)의 비중이 높게 나타남

(5) 전남 영암군 (통근)

□ 생활인구 현황

- 전남 영암군의 주민등록인구는 약 5.3만 명으로, 3개월 평균 주민등록인구 비중은 생활인구 규모의 약 23.2%로 외지인 체류인구 감소에 따라 비중이 증가하는 추세로 나타났음
 - 외지인 체류인구는 생활인구의 약 76.8%로 나타났으며, 3개월 중 23년도 4월(약 19.8만 명)이 가장 많고, 6월(약 15.9만 명)이 가장 적게 나타나 다소 감소하였음을 확인하였음

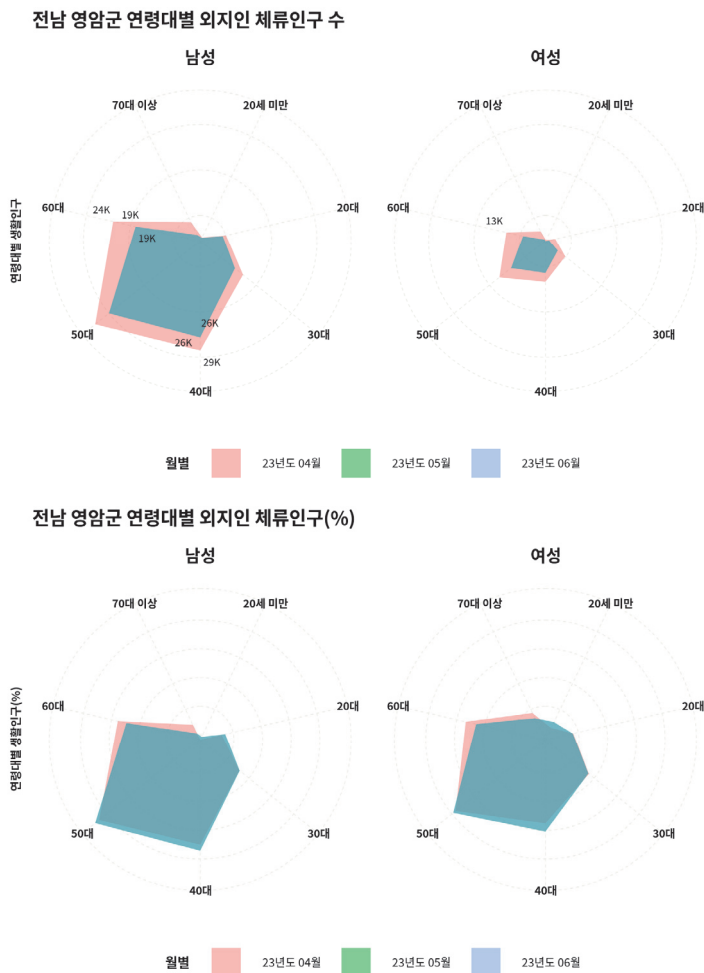
[그림 2-21] 전남 영암군 생활인구 현황



□ 외지인 체류인구의 인구학적 특성

- 전남 영암군은 남성이 여성 외지인 체류보다 약 5.3만 명 더 많게 나타남
- 외지인 체류인구 중 50대 남성(27%)과 여성(25%)이 가장 높은 비중을 보였으며, 30대 이하 연령대 비중은 상대적으로 낮음(남성 26%, 여성 30%)

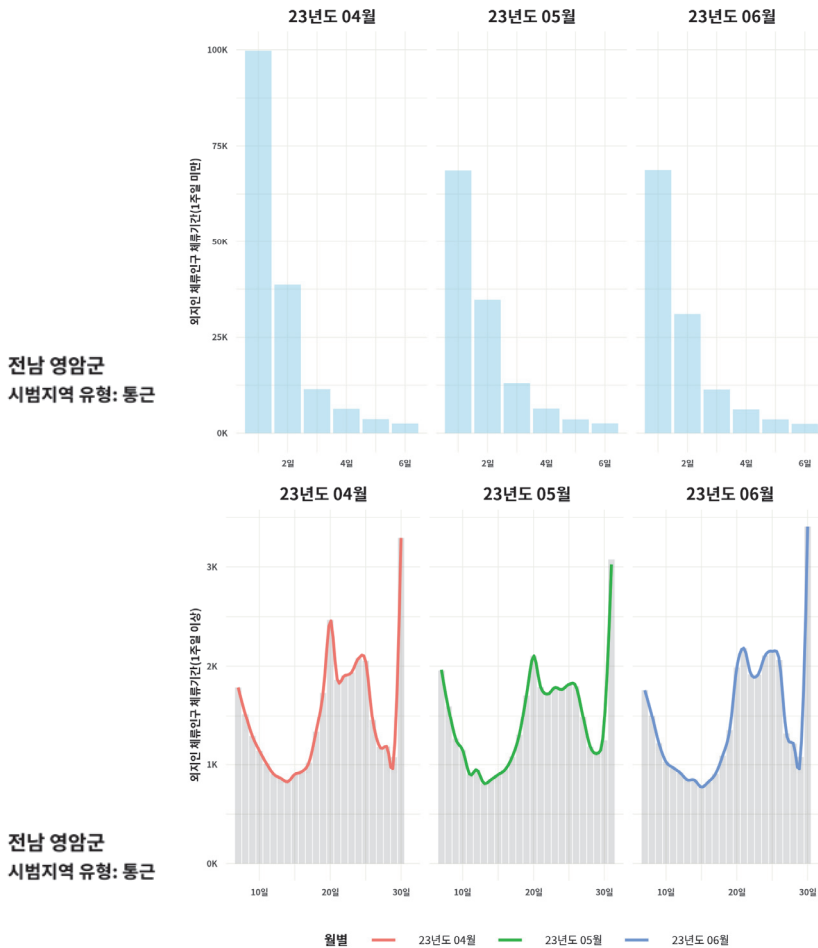
[그림 2-22] 전남 영암군 외지인 체류인구의 인구학적 특성 (위: 규모, 아래: 비중)



□ 외지인 체류인구의 숙박 특성

- 3개월 평균 외지인 체류인구의 가장 많은 체류기간은 하루(약 45%)와 이틀(20%)로 약 11만 4천 명으로 나타났음
- 1주일 미만 체류인구 제외하고, 3개월 평균 30일 이상 체류한 인구는 약 3천 7백 명(10%)으로 나타났음

[그림 2-23] 전남 영암군 외지인 체류인구의 숙박 특성 (위: 1주일 미만, 아래: 1주일 이상)



□ 시사점

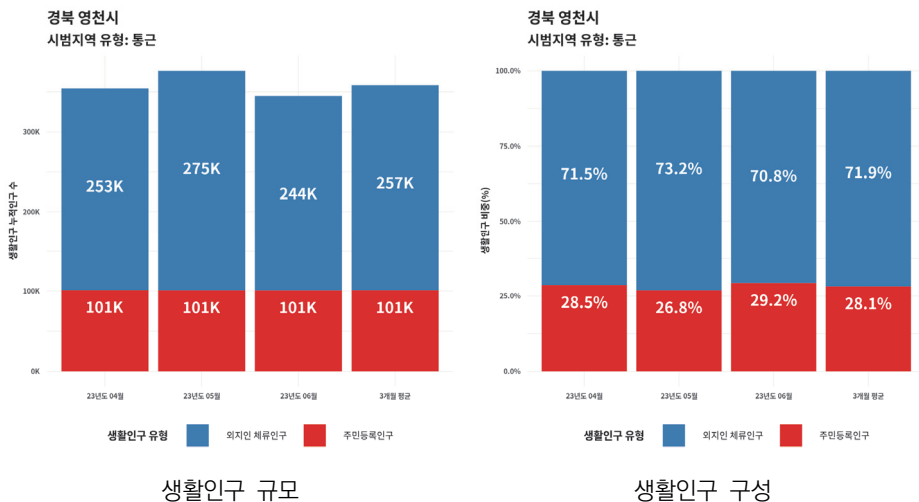
- 전남 영암군의 외지인 체류인구는 주민등록인구 대비 약 3.3배로 상대적으로 낮게 나타났음
- 또한, 여성보다 남성 외지인 체류인구가 많으며, 외지인 체류인구는 4월에서 6월로 갈수록 감소하게 나타났으며 50대 남성(27%)과 여성(26%)의 비중이 높게 나타남

(6) 경북 영천시 (통근)

□ 생활인구 현황

- 경북 영천시의 주민등록인구는 약 10.1만 명으로, 3개월 평균 주민등록인구 비중은 생활인구 규모의 약 28.1%로 나타났음
 - 외지인 체류인구는 생활인구의 약 71.9%로 나타났으며, 3개월 중 23년도 5월(약 27.5만 명)이 가장 많고, 6월(약 24.4만 명)이 가장 적게 나타났음

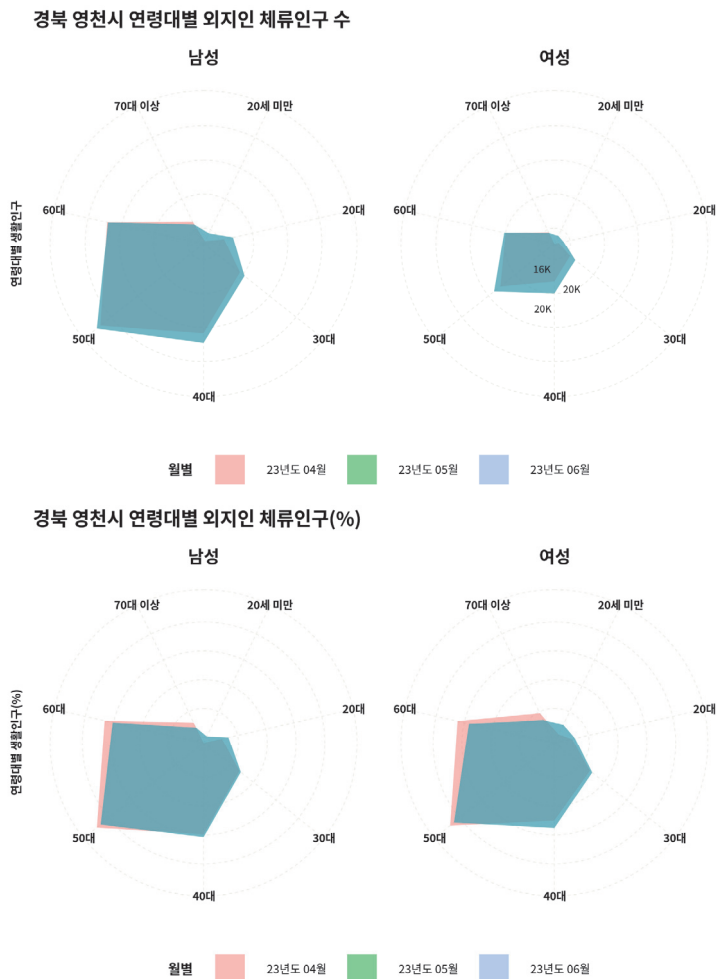
[그림 2-26] 경북 영천시 생활인구 현황



□ 외지인 체류인구의 인구학적 특성

- 경북 영천시는 남성이 여성 외지인 체류보다 약 6.3만 명 더 많게 나타남
- 외지인 체류인구 중 50대 남성(27%)과 여성(27%)이 가장 높은 비중을 보였으며, 30대 이하 연령대 비중은 상대적으로 낮음(남성 25%, 여성 26%)

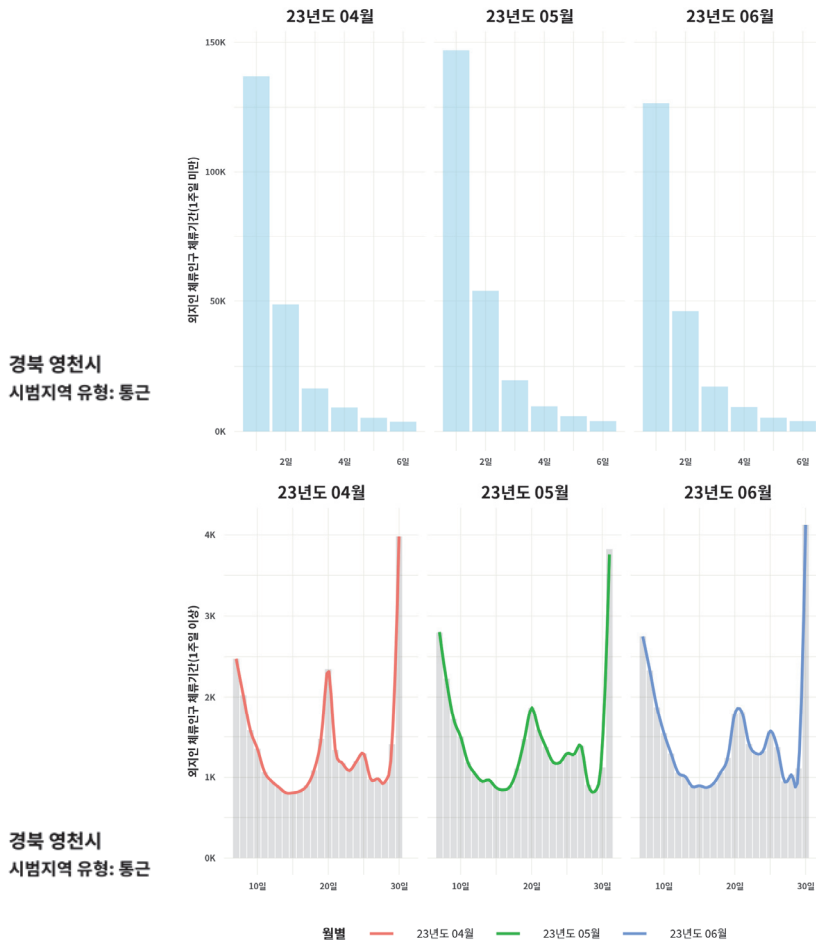
[그림 2-27] 경북 영천시 외지인 체류인구의 인구학적 특성 (위: 규모, 아래: 비중)



□ 외지인 체류인구의 숙박 특성

- 3개월 평균 외지인 체류인구의 가장 많은 체류기간은 하루(약 53%)와 이틀(19%)로 약 18만 6천 명으로 나타났다
- 1주일 미만 체류인구 제외하고, 3개월 평균 30일 이상 체류한 인구는 약 4천 4백 명(13%)으로 나타났다

[그림 2-28] 경북 영천시 외지인 체류인구의 숙박 특성 (위: 1주일 미만, 아래: 1주일 이상)



□ 시사점

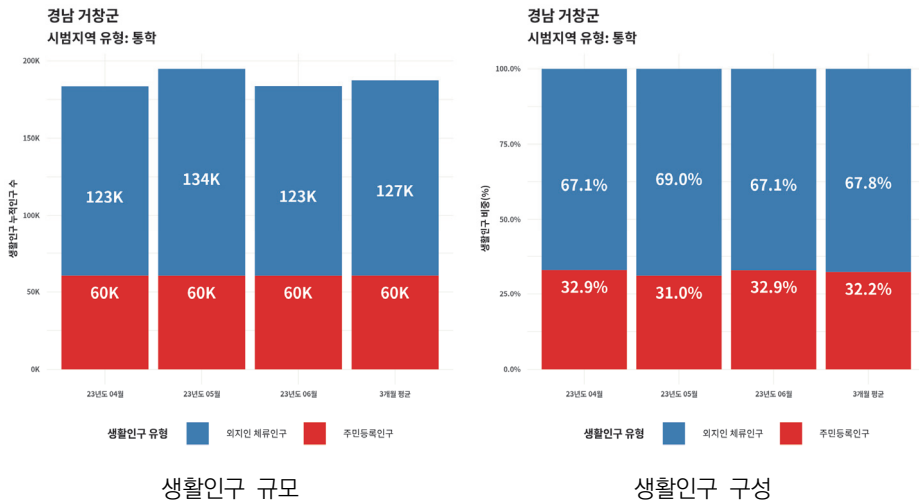
- 경북 영천시의 외지인 체류인구는 주민등록인구 대비 약 2.6배로 매우 낮게 나타났음
- 또한, 여정보다 남성 외지인 체류인구가 많으며, 외지인 체류인구는 남녀 공통으로 30대 이하의 연령대 비중이 작음

(7) 경남 거창군 (통학)

□ 생활인구 현황

- 경남 거창군의 주민등록인구는 약 6만 명으로, 3개월 평균 주민등록인구 비중은 생활인구 규모의 약 32.2%로 나타났음
 - 외지인 체류인구는 생활인구의 약 67.8%로 나타났으며, 3개월 중 23년도 5월(약 13.4만 명)이 가장 많게 나타났음

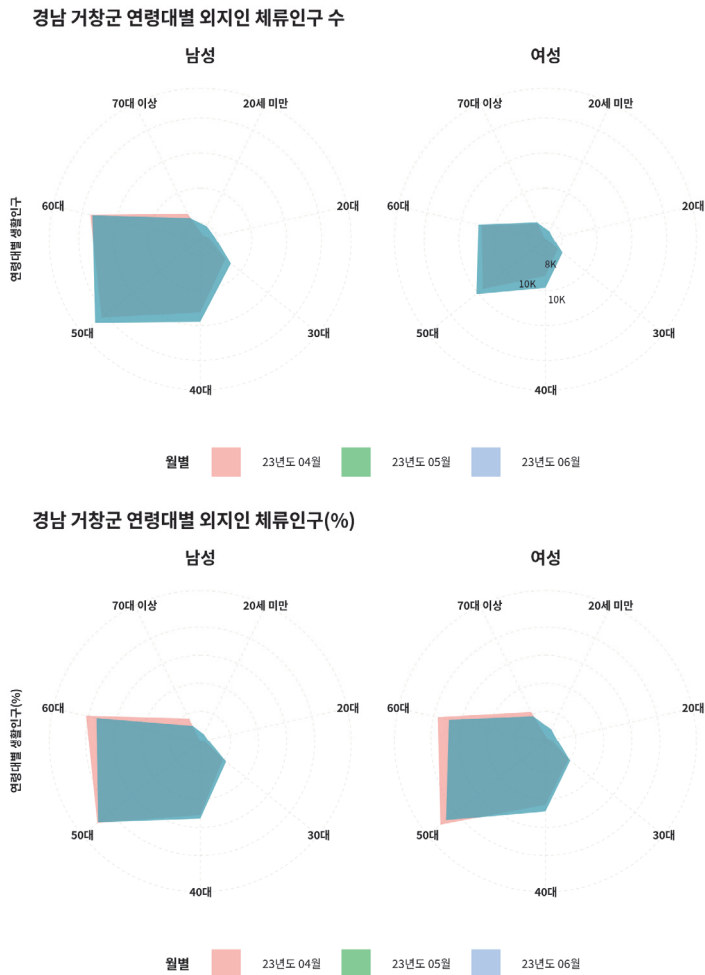
[그림 2-31] 경남 거창군 생활인구 현황



□ 외지인 체류인구의 인구학적 특성

- 경남 거창군은 남성이 여성 외지인 체류보다 약 2.3만 명 더 많게 나타남
- 외지인 체류인구 중 50대 남성(28%)과 여성(28%)이 가장 높은 비중을 보였으며, 30대 이하 연령대 비중은 상대적으로 낮음(남성 22%, 여성 23%)

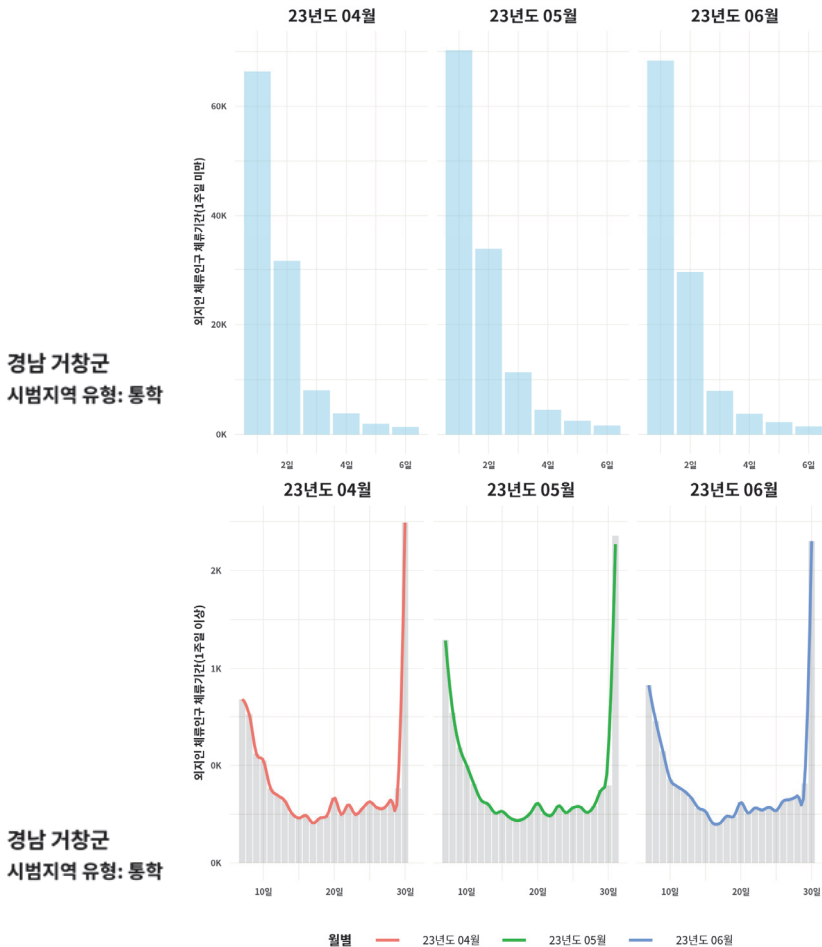
[그림 2-32] 경남 거창군 외지인 체류인구의 인구학적 특성 (위: 규모, 아래: 비중)



□ 외지인 체류인구의 숙박 특성

- 3개월 평균 외지인 체류인구의 가장 많은 체류기간은 하루(약 54%)와 이틀(25%)로 약 10만 명으로 나타났음
- 1주일 미만 체류인구 제외하고, 3개월 평균 30일 이상 체류한 인구는 약 1천 8백 명(19%)으로 나타났음

[그림 2-33] 경남 거창군 외지인 체류인구의 숙박 특성 (위: 1주일 미만, 아래: 1주일 이상)



□ 시사점

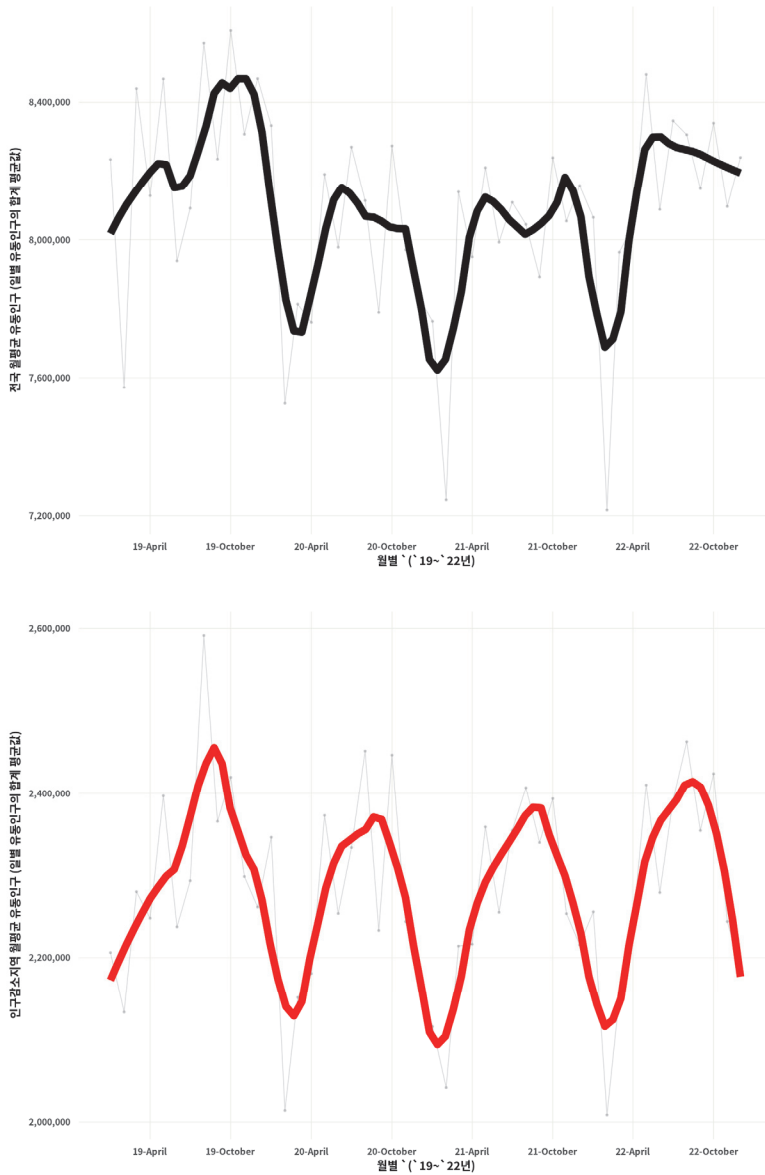
- 경남 거창군의 외지인 체류인구는 주민등록인구 대비 약 2.1배로 매우 낮게 나타났음
- 또한, 여성보다 남성 외지인 체류인구가 많으며, 외지인 체류인구는 40대 이상의 연령대가 높은 비중을 보임

2) 이동통신 데이터를 활용한 인구감소지역 유동인구 추정

□ 인구감소지역 유동인구 규모 및 인구유형별 분포

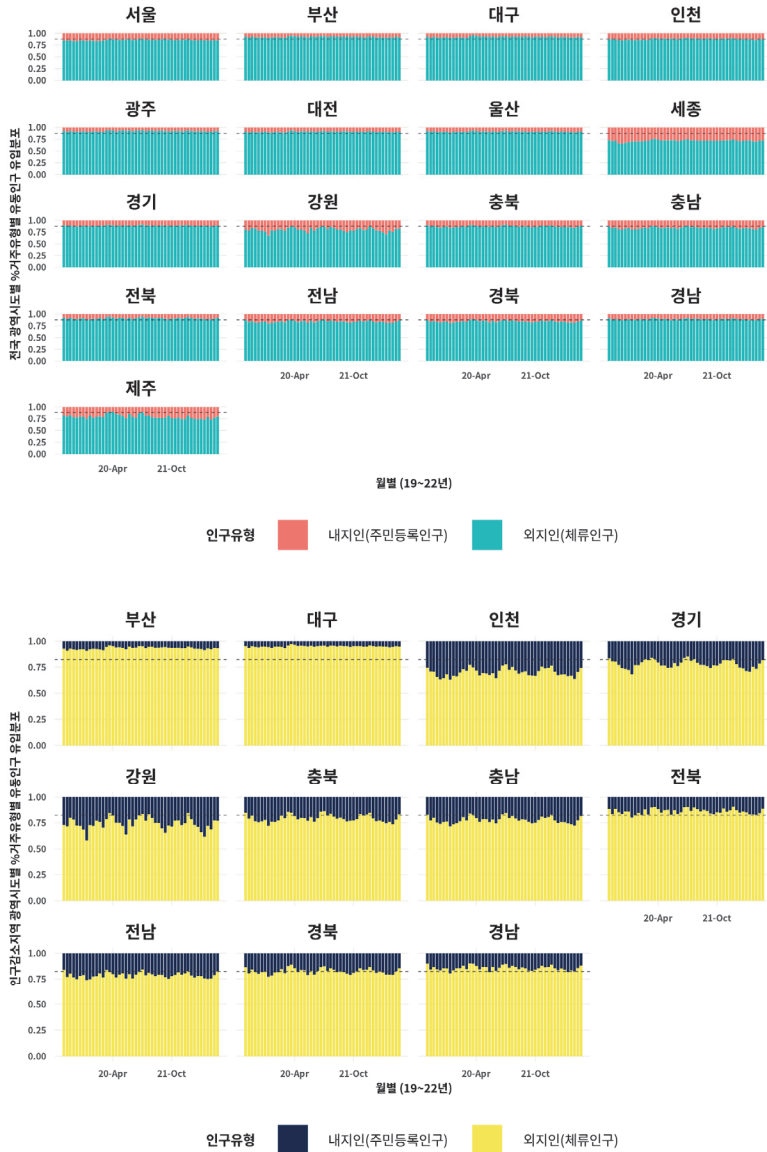
- 이동통신 데이터(SKT기반, 시장점유율 약 20%)를 활용한 유동인구 추정자료에선 인구감소지역은 월평균 (누적) 유동인구 1천만 명 이내로 나타남
 - 전국 시군구별 월평균 유동인구는 약 4천만 명(관측 808만 명)으로, 인구감소 지역(89개 시군구)은 이에 4분의 1수준에 해당하는 약 1천만 명(관측 228만 명) 내외로 추정됨
 - 또한, 일평균 유동인구에서 지역별 편차가 크게 나타나며, 특히 수도권 지역과의 인구감소지역은 일관되게 큰 차이가 존재
- 인구감소지역은 전국평균보다 월별 평균 유동인구의 격차가 뚜렷한 계절성을 보이며, 외지인 체류인구 비중이 작게 나타남
 - 인구감소지역을 방문하는 외지인 체류인구가 주말, 공휴일, 휴가철과 같이 지역 매력도가 높아지는 계절 및 분기별에 따라 증가하는 추세를 보여, 이를 고려한 지역별 평균 유동인구 산정이 필요함
 - 또한, 유동인구를 구성하는 주민등록인구와 외지인 체류인구의 비중을 살펴 보면, 인구감소지역은 전국 평균 87.7%(내지인 12.3%)보다 낮은 외지인 체류인구 분포(82.3%)를 보임
 - 이를 광역시도별로 살펴보면, 인구감소지역 중 광역시(부산, 대구)의 외지인 체류인구 비율이 다른 지역보다 높은 특성을 확인하였음, 즉 인구감소지역 중에서 광역시에 있는 기초지자체는 상대적으로 높은 외지인 체류인구 비율이 나타남

[그림 2-36] 월평균 유동인구의 동태적 변화 (위: 전국, 아래: 인구감소지역)



자료: SKT기반자료

[그림 2-37] 광역시도별 월평균 유동인구의 거주유형별(%) 동태적 변화 (위: 전국, 아래: 인구감소지역)

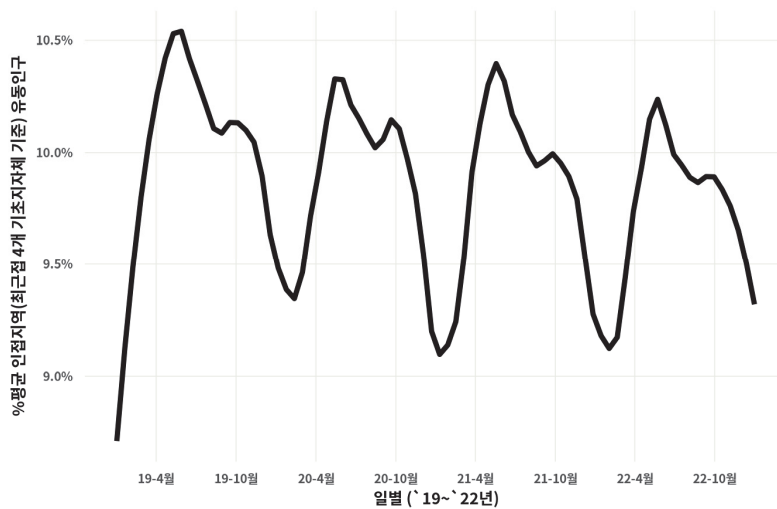


자료: SKT기반자료

□ 인구감소지역 간 생활인구의 공간적 연계성

- 인구감소지역과 인접지역 간의 연계성은 다소 떨어지는 것으로 나타남
 - 인구감소지역에서 다른 지역으로 방문(유출)하는 유동인구 중 인접지역(최근접 4개 기초지자체)의 방문 비율을 살펴본 결과, 약 10% 내외로 나타남
 - 다시 말해, 인구감소지역에서 다른 지역을 방문하는 유동인구 중 약 90%가 인접지역이 아닌 대도시 혹은 중소거점도시로 이동하여 일상생활의 활동을 수행하는 것으로 해석될 수 있음

[그림 2-38] 인구감소지역에서 인접지역(최근접 4개 기초지자체) 방문 비율의 동태적 변화



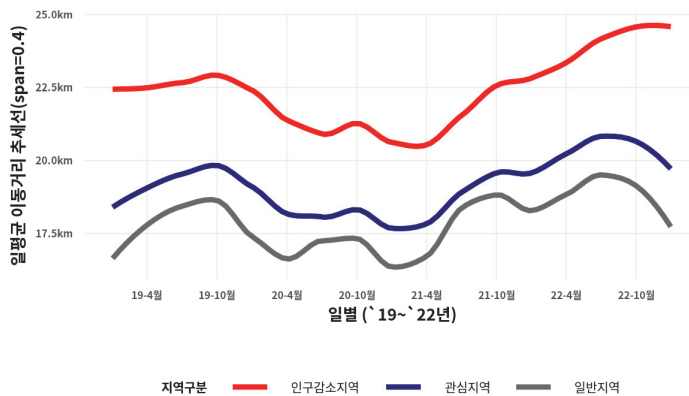
자료: SKT기반자료

□ 생활인구 일상생활의 공간적 범위

- 또한, 인구감소지역의 평균 일상생활 범위는 다른 지역보다 상대적으로 길게 나타남
 - 인구감소지역은 관심지역(약 19.2km) 및 일반지역(약 18km)보다 더 긴 거리(약 22.4km)를 이동하여 일상생활을 영위하는 것으로 나타남

- 유동인구 자료로는 이동목적은 확인할 수 없지만, 일상생활 활동(예: 통근·통학, 업무, 관광 등)을 위해선 상대적으로 더 멀리 이동해야 한다는 시사점을 확인할 수 있음

[그림 2-39] 인구감소지역과 일반지역의 평균 일상생활 범위 비교



SKT기반자료, 시군구 중심점 기준

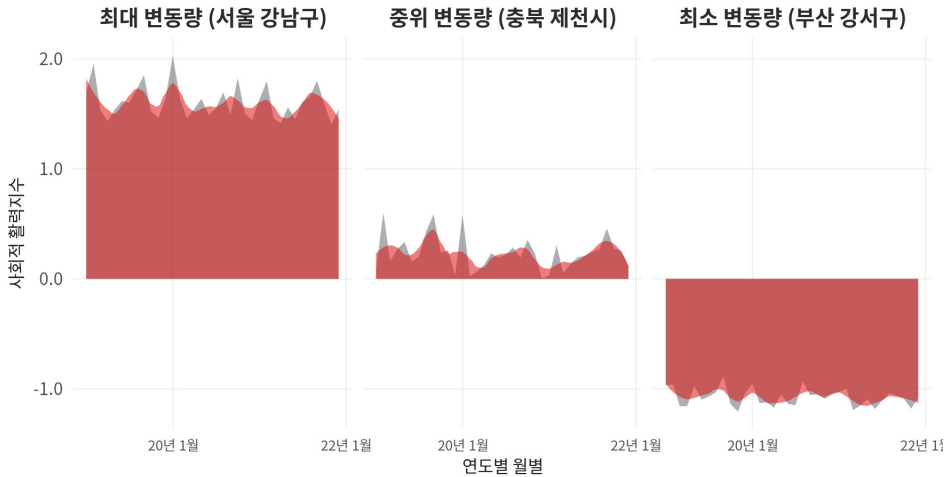
자료: SKT기반자료

□ 지역별로 (유동인구) 시계열적 파형의 크기(변동량) 차이가 존재

○ 사회적 활력(유동인구 기반 인구활력)의 시계열 변동성은 지역별로 다르게 나타남

- 수도권은 사회적 활력은 계속 전국 평균(0) 이상으로, 일부 지역을 제외하고 대부분 인구감소지역 및 관심지역은 음의 값을 보이거나, 양과 음의 부호가 간헐적(sporadic) 혹은 지속해서 변경되는 양상으로 나타남
- 즉, 생활인구는 시간의 흐름에 따라 측정에 편차가 존재함. 이러한 편차는 지역별로 그 범위가 상이하며, 향후 정책수립에 생활인구가 활용되기 위해선 이러한 편차를 그대로 반영하여 생활인구를 산정할 것인지, 아니면 계절조정을 통해 대푯값을 산정할 것인지에 대한 추가적인 논의가 필요

[그림 2-40] 인구활력의 적분 변동성 특성

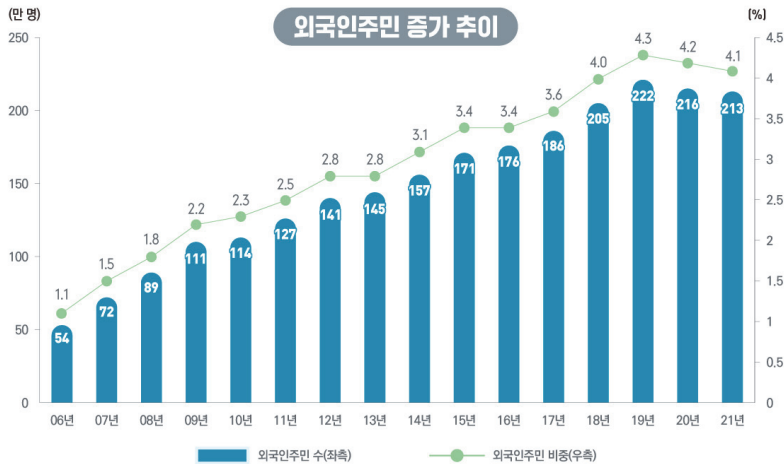


자료: 이원도 외(2023; 270)

□ 생활인구를 구성하는 등록 외국인 인구현황

- 외국인 인구 정주 및 장기체류를 통한 인구감소지역 인구활력 제고를 고려
 - 인구절벽 충격완화, 기업의 인력수요 대응, 경제성장 지속을 위해선 현실적으로 외국인력 활용에 대한 필요성이 제기되고 있음
 - 최근('21년 11월 1일 기준) 국내 거주 외국인 주민은 213만 4,569명으로 코로나19로 이후 소폭 감소 후 다시 회복하는 추세를 보이고 있음
 - 외국인 주민 비율은 '06년 이후 계속 증가하여, '21년 인구주택총조사 기준 총인구(약 5,100만 명) 대비 약 4.1%로 나타났으며 그 비중이 점차 늘어날 것으로 전망되고 있음
 - 지역 인구활력 제고 및 재생 동력 확보를 위해선 다양한 분야의 우수한 외국인력 유치와 함께 지역 인력 수요에 적극적으로 대응하기 위한 취업 및 사업비자 개편과 같은 제도적 마련이 필요

[그림 2-41] 전국 광역시도별 체류외국인 현황('19-'23년 6월)



자료: 지방자치단체 외국인주민 현황 (행안부)

□ 요약 및 정리

- 빅데이터를 활용한 대안적 인구추정은 습득한 빅데이터의 시공간 해상도에 따라 상이하게 측정될 수 있음
 - 인구감소지역 생활인구는 월별 시군구 단위로 측정하는 것을 원칙으로 함
- 계절성과 같이 시계열적 변동성을 줄이고, 안전성을 높이기 위해선 생활인구 지표의 대표값 설정에 관한 추가적인 연구와 지침 마련이 필요
 - 단계적 고도화 과정을 통한 측정 세분화 및 추가적인 데이터 결합 검토

제2절

생활인구 유사개념 정리

1. 관계인구

○ 관계인구는 일본에서 지방소멸 대응을 위한 지역재생 정책 방안에서 제안된 인구개념임

- 지역과 어떤 형태로든 관계를 형성하는 사람들을 통칭하는 개념을 ‘관계인구’로 명명하면서, 상주인구를 제1의 인구, 관광인구(체류인구)를 제2의 인구, 관계인구를 제3의 인구개념으로 제언²⁾
- 하지만 추정 방법의 모호성이 지적되고 있음, 예를 들어 ‘소비와 납세’라는 인구형성을 위한 기본 역할이 고려되지 못하며, 어떤 형태로든 그 지역과 관계를 맺는 인구를 관계인구라고 일컬을 때 일시적이거나 명목적인 것에 그칠 가능성이 큼
- 또한 일본에서 정의하는 관계인구 개념은 지역과 관계를 맺는 인구인데, 지역에 주말마다 방문하거나 지역에 방문하지 않더라도 어떤 형태로든 지역을 응원하는 사람들이라는 다소 모호한 정의를 사용하며, 동시에 ‘지역과 적극적인 관계를 맺는 사람들’이라는 주관적으로 정의할 수밖에 없는 개념을 동원하여 관계인구를 정의(이소영·김도형, 2021)

2. 주간인구

○ 지역별 거주인구에 다른 지역에서 유입된 통근·통학인구를 더하고 다른 지역으로 유출된 통근·통학인구를 뺀 값으로 산정

- 정주민구에 대한 주간인구 비율을 의미하는 주간인구 지수는 100 이하인 곳은 주로 주거지역이며, 100 이상인 곳은 직장, 학교 등이 밀집한 지역으로 구분할 수 있음

2) 관계인구는 2016년 타카하시 히로유키가 사용한 개념

- 인구감소지역의 주간인구는 고령층의 비율이 높고, 경제활동인구의 비율이 낮음에 따라 주간인구 지수가 매우 높게 나타남

3. 직장인구

- 국민건강보험공단 직장가입자 등 상시근로자의 근무지를 기반으로 집계된 지역별 주간 체류 생산가능인구로 정의

[표 2-1] 생활인구와 유사한 인구개념의 비교

유형	원천자료	측정방법	지속 가능한 자료수집 여부
주간인구 (통계청)	5년 단위 총조사, 표본조사 및 추정	야간인구(상주인구) + 주간유입인구(통근통학인구) - 주간유출인구(통근통학인구)	높음
생활인구 (서울시)	교통, 통신 등 빅데이터 활용	공공데이터와 통신데이터로 측정한 특정시점에 (서울의) 특정 지역에 존재하는 인구	중간
관계인구 (일본)	납세자 정보, 통계자료, 신고자료 등 파악	현재 지역간의 관계(이주지향) 및 지역과의 관계희망(관계인구 지향)에 따라 상이하게 측정	낮음
체류인구 (전라북도)	장단기 유형파악 및 통계자료 활용	관광, 직장, 업무, 교육, 생활서비스 등 목적으로 주민등록지 이외 지역에 방문하여 하루(1일)이상 머무르는 인구 (거주인구+장·단기 체류 관광객)	낮음
복수주소제 주민 개념 (독일 등)	신고의무 (60일 이상 거주시)	거주인구 + 장기 체류인구	중간
유동인구	교통, 통신 등 빅데이터 활용	특정지역(실외구역)에 특정시간에 위치한 인구로서, 통행 중이거나 거주지에 체류하고 있는 인구제외	중간

자료: 이원도·여효성(2021)

제3절 국내외 정책활용 사례조사

1. 서울 생활인구

□ 서울 생활인구의 정의

- 서울 생활인구는 서울시와 KT가 공공빅데이터와 이동통신 데이터를 연계하여 추정한 인구
 - UN에서 권고한 “서비스 인구(service population)”개념을 도입
 - 공간적 안의 범위(서울)에서 내부 지역, 특정 시점의 인구로 정의할 수 있음
 - 서울 생활인구는 정주민구와 함께 일, 교육, 의료 등의 일상적인 활동영위를 위해 서울에 체류하고 있는 체류인구와 관광으로 서울을 찾은 외국인까지 포함하는 광역적인 인구개념
 - 행정 서비스 수요추정을 주요 목적으로 함

□ 서울 생활인구의 도입배경

- 인구주택총조사(인구센서스)는 주민등록상의 주소지를 기준으로 인구의 특성을 파악하기 때문에 다른 지역에 거주하면서 서울에서 일상생활을 하는 광역적 정책대상 인구의 특성 및 현황 파악의 한계가 존재
- 예컨대 서울 정주민구만으로는 주간시간에 발생하는 교통체증 현상이나 공간별로 상이한 행정 서비스 수요를 파악하기는 어려움
- 이러한 맥락에서 서울시는 2018년부터 서울시 생활인구 통계를 생성하여 공공데이터 포털에 공개하고 있음

□ 서울 생활인구의 추정방법

- 서울시 생활인구는 빅데이터인 대중교통 이용통계, 인구주택센서스, 택시 운행 통행량, 건축물데이터베이스 등의 자료와 스마트기기의 통신 데이터를 활용하여 서울시 전역에 약 24만개 소지역 단위의 유동인구와 약 1만6천여 개의 집계구 단위별로 1시간 간격의 인구를 추계하는 방식

- 생활인구 데이터를 통해 서울시는 행정 서비스 제공의 현실적 근거를 역동적으로 파악할 수 있음
- 생활인구는 (실시간) 이동통신데이터를 통해 서울시 특정 지역에서 활동하는 인구를 추정한 데이터로써, 특정 시점에 서울시에 분포하고 있는 인구의 규모 및 연령대, 성별과 같은 속성의 분화를 통해 도시문제 및 현상의 발생 원인을 살펴볼 수 있으며, 나아가 정책수립의 근거로 활용될 수 있음

[그림 2-42] 서울시 25개 자치구별 생활인구 변화('19-21)



자료: 이원도·여효성(2021)

2. 일본 관계인구³⁾

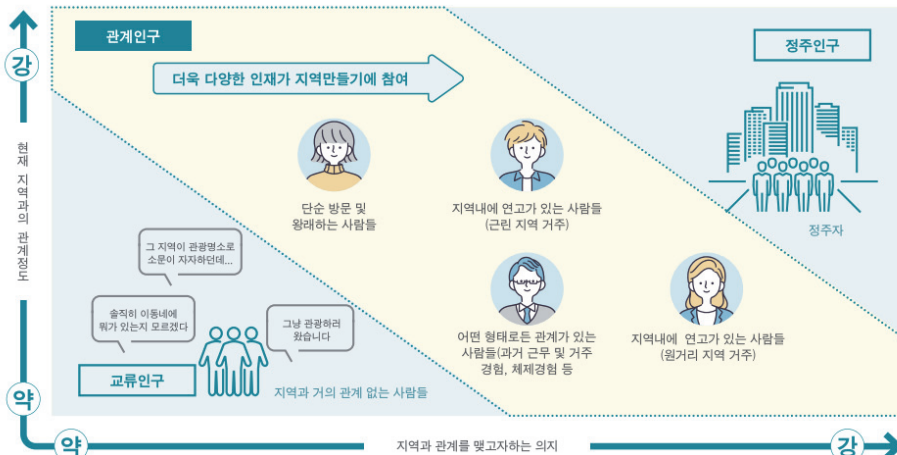
□ 일본 관계인구의 추정방법

- 일본정부는 2020년 9월쯤에 대대적인 조사를 통해 일본 인구 1억 2천만 명 중 1천 800만 명이 관계인구라는 통계를 도출하고, 관계인구 중 관계성 정도에 따라 지역의 공공시설을 이용할 때 할인 혜택을 주는 정책을 제안하면서, 지방소멸을 극복할 수 있는 정책 대안을 모색

□ 일본 관계인구의 한계점

- 하지만 일본에서 정책개발의 근거로 개발된 관계인구는 정주인구의 대안적 인구개념으로 활용되기에는 한계점이 존재
- 예컨대 관계인구를 관계성 정도에 따라 단계로 나누면서 최종적으로 정주인구가 된다는 개연성이 부족하며, 장기간의 추적 조사가 필요하며, 현재 정의로서는 일반적인 추정이나 추계가 가능한 영역설정이 어려움

[그림 2-43] 관계인구 도식화



자료: 이삼수 외(2023)

3) 주요 내용은 이소영·김도형(2021)을 바탕으로 재작성하였음

3. 독일 복수주소제⁴⁾

□ 독일 거주지(주소) 등록제도

- 독일의 거주지(주소) 등록 제도는 연방등록법(Bundesmeldegesetz)에 법적 근거를 두고 있으며, 제17조에 따라 거주지 종류에 관계없이 입주 후 2주 이내 관할청에 거주지 신고 의무가 있음
- 동법 27조 2항에 부 거주지(Nebenwohnung)의 경우는 6개월 이하 거주인 경우 신고 의무가 면제되지만, 초과 거주인 경우 초과 시점 2주 이내의 신고 의무가 존재
- 주 거주지와 부 거주지는 생활의 기준점을 통해 판단하고 있으며, 주 거주지는 거주자가 주로 사용하는 주택이며, 독일 내 추가적인 주택을 부 거주지로 하고 있음

□ 복수주소제 도입효과

- 제2거주지세 도입으로 소규모 혹은 대학도시에선 세수확보 및 주 거주지 이전효과가 있는 것으로 확인되었음
- 도입 이후 일시적으로 ‘의도하지 않은’ 인구증가가 대학도시와 휴양지에서 나타났음(장인성 2021)
- 이러한 복수주소제는 인구의 이동성을 반영한 인구관리 정책으로서, 수도권-비수도권 인구 불균형 해소에 활용할 수 있을 것으로 기대(홍근석 2019)

4) 주요 내용은 홍근석(2019)을 바탕으로 재작성하였음

제4절 관련 제도 검토

1. 지방분권균형발전 관련 정책

□ 국가균형발전특별법 개정을 통한 인구감소지역 지정

- 국가는 '21년 6월 「국가균형발전특별법」 개정을 통해 인구감소지역에 대한 지원에 대한 제도적 근거 마련
 - 당시 개정된 법률안에 따르면 인구감소지역은 지역소멸이 우려되는 시·군·구를 대상으로 각종 인구지표를 고려하여 대통령령으로 정하는 지역으로 규정
 - '23년 6월 제정되어 7월 시행된 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법(이하 지방분권균형발전법)」 상에서는 특별법 제2조 제12호에서 인구감소지역 규정

[표 2-2] 지방분권균형발전법상 지원지역 유형

구분	내용
성장촉진지역	생활환경이 열악하고 개발수준이 현저하게 저조하여 해당 지역의 경제적·사회적성장을 촉진하기 위하여 필요한 도로, 상수도 등의 지역사회기반시설의 구축 등에 국가와 지방자치단체의 특별한 배려가 필요한 지역으로서 소득, 인구, 재정상태 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역
특수상황지역	남북의 분단 상황 또는 지리적·사회적으로 불리한 환경에 놓이게 되어 일정기간 동안 관계 중앙행정기관에 의한 행정지원 등 특수한 지원 조치가 필요한 지역 가. 접경지역/ 나. 도서지역/ 다. 새만금사업지역
농산어촌지역	「농업·농촌및 식품산업 기본법」 제3조제5호에 따른 농촌, 「산림기본법」 제3조제2호에 따른 산촌 및 「수산업·어촌발전 기본법」 제3조제6호에 따른 어촌
인구감소지역	인구감소로 인한 지역소멸이 우려되는 시(특별시는 제외한다)·군·구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역

출처: 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 중 해당 내용 발췌

- 이에 따라, 지방분권균형발전법 상의 지원지역은 기존의 성장촉진지역, 특수 상황지역, 농산어촌지역에서 인구감소지역이 추가됨
- 균특법은 인구감소지역의 구체적인 시책추진과 국가의 재정적·행정적 지원을 규정함에 따라 인구감소지역에 대한 체계적 접근을 명시
- 행정안전부는 '21년 10월 인구감소지역 89곳을 지정하고 인구감소에 대응하는 지방에 대한 체계적 지원 시행
 - 지자체 스스로 인구감소의 원인을 진단하고 지역특성에 맞는 계획을 수립·운영할 수 있도록 전반적인 지원 강화
- 23년 통합된 지방분권균형발전법 상에서도 지속적으로 인구감소지역 지속 지원

[표 2-3] 지방분권균형발전법(23.7.10 시행) 내 인구감소지역 지원규정

구분	내용	비고
인구 감소 지역 지원	① 국가와 지방자치단체는 인구감소지역에 사회간접자본 정비, 교육·문화·관광시설 확충, 농림·해양·수산업지원, 주택건설 및 개량, 산업단지 지정특례에 관한 사항 등에 관하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 재정적·행정적 지원을 할 수 있음 ② 인구감소지역에 입주한 사업자는 다음 각 호의 승인·허가신청 사무에 대한 지원을 제28조제2항에 따른 시·도지역혁신지원단에 요구할 수 있음. 이 경우 시·도지방시대지원단은 대통령령으로 정하는 절차·방식에 따라 해당 사무를 지원하여야 함 1. 「건축법」 제11조에 따른 건축허가 및 같은 법 제22조에 따른 건축물의 사용승인 2. 「대기환경보전법」 제23조에 따른 대기오염물질배출시설의 설치 허가 3. 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제13조제1항에 따른 공장설립등의 승인 4. 「중소기업창업 지원법」 제33조에 따른 사업계획의 승인 ③ 인구감소지역에 입주한 사업자로부터 제2항 각 호의 승인·허가신청을 받은 기관의 장은 다른 법령에도 불구하고 대통령령으로 정하는 기간 내에 이를 처리하여야 하며, 기간 내에 처리하지 아니한 경우에는 그 기간이 끝난 날의 다음 날에 승인·허가를 한 것으로 봄	특별법 제22조

출처: 지방분권균형발전법 중 해당 내용 발췌

□ 지방자치단체 기금 관리법 개정을 통한 지방소멸대응기금 지원

- 인구감소지역 지정시 국고보조사업 등 재정지원과 특례 부여 등의 제도적 지원과 더불어 10년간 매년 1조원의 지방소멸대응기금을 통한 지역주도의 인구문제 해결을 위한 마중물로서의 재정지원

- 지원대상은 인구감소지역 및 관심지역에 해당하는 기초지자체 107개와 이들 시군구를 포함한 광역지자체 15곳을 포함해 총 122개 지자체임
- 균형발전제도상 인구감소지역 외 지역들은 지역균형발전특별회계에서 국고 보조를 받으나, 인구감소지역은 지역주도적 대책 마련이 강조됨에 따라 지방자치단체 기금 관리법 개정을 통해 국고지원됨
- 지방소멸대응기금의 운용방법은 지방자치단체 기금관리 기본법 제22조 지방소멸대응기금의 설치·운용 규정에 따라 시도는 17개 시·도로 구성된 기금관리 조합이 기금을 관리·운용해야 함
 - 지방소멸대응기금의 재원은 정부출연금 1조원과 기금의 전년도 결산상 잉여금이며, 용도는 지방소멸대응을 위한 지역의 재정지원에 한정됨

[표 2-4] 지방자치단체 기금관리기본법 내 지방소멸대응기금 조항

구분	내용	비고
지방소멸대응 기금 설치·운용	<ul style="list-style-type: none"> • 시·도는 지방소멸 등에 효과적으로 대응하기 위하여 지방소멸대응기금을 설치 • 지방소멸대응기금을 설치하는 시·도는 기금관리조합을 통하여 기금을 관리·운용 	법 제22조
지방소멸대응 기금 재원	<ul style="list-style-type: none"> • 정부출연금 1조원 • 지방소멸대응기금의 전년도 결산상 잉여금 	법 제23조
지방소멸대응 기금 용도	<ul style="list-style-type: none"> • 지방소멸대응 등 관련 기반시설 조성 등을 위한 시·도에 대한 재정지원 • 지방소멸대응 등 관련 기반시설 조성 등을 위한 시·군·자치구에 대한 재정지원 • 그밖에 지방소멸대응기금의 관리·운용을 위하여 필요한 경비의 지출 	법 제24조

출처: 지방자치단체 기금관리기본법 중 해당 내용 발췌

- 지방소멸대응기금은 광역지원계정과 기초지원계정으로 구분하여 관리
 - 광역지원계정의 재원은 지방소멸대응기금 재원 총액의 100분의 25를 차지하고 기초지원계정의 재원은 지방소멸대응기금 재원 총액의 100분의 75를 차지함
- 지방소멸대응기금은 기초지자체의 경우 투자계획을 평가하여 결과에 따라 차등 배분하고, 광역지자체는 인구감소지수, 재정·인구 여건 등을 고려하여 배분함

- 「지방자치단체 기금관리 기본법」 제27조 지방소멸대응기금 투자계획에 따라 지방자치단체는 지방소멸대응기금을 활용한 지방소멸대응 등을 위한 투자 계획을 수립하여 지방소멸대응기금심의위원회에 제출해야 함
- 지방소멸대응 기금 배분은 광역지원계정의 경우 인구감소지역을 관할하는 시도를 대상으로 광역지원계정 배분 총액의 90%에 해당하는 금액을 배분하고, 기초지원계정은 기초지원계정 배분총액의 95%는 인구감소지역에, 5%는 관심지역에 배분

2. 인구감소지역 관련 정책

□ 지방소멸위기에 대응한 특별법 제정 및 시행

- 22년 5월 인구감소지역 지원대책 수립을 위한 「인구감소지역 지원 특별법」 제정하고 23년 1월 본격 시행됨
 - 지역이 주도하여 인구감소 및 지방소멸 문제에 효과적으로 대응하고, 국가는 행·재정적으로 이를 지원하고자 제도적 기반 마련
- 「인구감소지역 지원 특별법」은 인구감소지역 대응계획 수립(제2장)과 지역 특성을 반영한 맞춤형 지원(제4장)을 강조함
 - 인구감소지역 대응계획의 경우, 국가 단위 계획을 수립하고 이를 바탕으로 시도 및 시군구 계획을 수립하는 하향식 구조에서 탈피하여 지역의 수요를 담은 시군구 계획 수립 및 이를 토대로 한 상향식 수립 절차를 통해 지역주도성을 강화
 - 지역특성을 반영한 맞춤형 지원으로서 지방교부세 특별지원과 생활인구 확대지원, 주민과 지역 역량 강화를 위한 시책추진, 청년 및 중장년 등의 정착 지원, 생활환경 및 경관개선 등 인구감소지역에 필요한 지원을 다각화함
- 인구감소지역에 대한 지원 및 특례를 구체화하여 세제 혜택뿐만 아니라 정주여건 개선 등과 관련한 조치들을 우선 공급 및 지원

[표 2-5] 인구감소지역 지원 특별법 주요내용

구분	내용
지역주도 인구감소지역 대응계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> • 인구감소 위기대응을 위한 5개년 시군구 및 시도의 인구감소지역대응계획수립 • 지역특성을 반영한 전략과 우선 추진 중점과제 수립 • 지자체-국가 재정지원 연계 및 생활권 연계협력 추진 • 지역대응계획 수립시<지방자치단체기금관리기본법>에 따른 지방소멸대응기금을 활용한 투자계획과 연계되도록 함
지역특성 반영 맞춤형 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 국가는 중앙행정기관 간 협력 및 연계를 기반으로 지자체 관련 정책 종합 지원 • 생활인구확대, 주민 및 지역 역량 강화, 청장년 정착 지원 등 시책 추진

출처: 인구감소지역 지원 특별법 중 해당 내용 발췌

□ 인구감소지역 지원 특별법상 생활인구 규정

- 인구감소지역 지원 특별법상 처음으로 규정된 생활인구의 법률적 정의를 살펴보면(제2조), 생활인구란 특정지역에 거주하거나 체류하면서 생활을 영위하는 사람으로서 다음의 어느 하나에 해당하는 사람을 일컫는다고 함

[표 2-6] 생활인구의 법적 규정

구분	내용	비고
주민등록법상의 주민	• 「주민등록법」 제6조제1항에 따라 주민으로 등록한 사람	• 주민등록법 제6조1항의 주민 : 30일 이상 거주할 목적으로 관할 구역에 주소나 거소를 가진 사람
체류인구	• 통근, 통학, 관광, 휴양, 업무, 정기적 교류 등의 목적으로 특정 지역을 방문하여 체류하는 사람으로서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 사람	
외국인	• 외국인 중 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 사람	

출처: 인구감소지역 지원 특별법 중 해당 내용 발췌

- 주민등록상의 주민 및 외국인이 기존 법과 관련된 인구라면 새롭게 추가한 개념은 통근, 통학, 관광, 휴양, 업무, 정기적 교류 등의 목적으로 특정 지역을 방문하여 체류하는 사람을 뜻하는 체류인구임

- 특별법 제15조는 인구감소지역내 생활인구 확대를 위한 지원 시책 마련을 위한 근거 조항을 두고 있는데, 인구감소지역에서는 지역내 주민등록상의 인구 유입 뿐만 아니라, 지역에 어떤 방식으로든 활력을 제공할 수 있는 다양한 형태의 체류주민의 유입도 중요한 과제이므로 지원대상으로 삼고 있는 것임
- 생활인구의 규정을 명확히 하기 위한 체류주민의 요건으로 특별법 시행령 제2조(생활인구의 요건)에서는 체류인구를 체류횟수가 월1회 이상인 사람으로 정하고 위임행정규칙으로 세부요건을 규정하도록 함
- 생활인구로서 외국인의 기준은 출입국관리법 제31조에 따라 외국인등록을 한 사람과 재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률 제6조에 따라 국내 거소신고를 한 사람으로 규정

□ 행안부 고시에 따른 생활인구 산정

- 특별법 제2조의 생활인구 규정을 바탕으로 행정안전부는 23년 5월 생활인구의 세부요건 등에 관한 규정(행정안전부 고시 제2023-33호, 2023.5.18. 제정)에서 구체적인 생활인구 산정 방식을 고시
- 고시에 따르면, 시행령에서 규정한 ‘체류횟수가 월1회 이상인 사람’이란 해당 시군구 이외의 시군구에서 1일 동안 머무른 시간의 총합이 3시간 이상인 경우가 월1회 이상인 사람을 일컬음
- 법률의 근간이 되는 인구감소지역을 대상으로 생활인구를 산정하며, 현재 시범 지역을 대상으로 행안부-통계청이 생활인구를 시범적으로 산정중에 있음
- 체류시간이 3시간 이상인 외지인을 판별하기 위해 이동통신데이터 등 민간 데이터를 활용하여 생활인구를 산정할 수밖에 없음
 - 이에 따라 고시 제8조에서는 데이터기반행정 활성화에 관한 법률 제14조 자료 제공 요청 규정에 의거, 이동통신사업자가 보유하고 있는 데이터로 제2조의 요건에 해당하는 사람에 관한 사항에 대해 자료를 요청할 수 있다는 근거 규정을 둠

- 산정결과 역시 특별법 제31조에 따른 종합정보시스템 또는 공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률 제21조에 따른 공공데이터 포털 등을 통해 공표하도록 규정(제7조)

3. 생활인구 관련법 일부개정 법률안 검토

□ 관계인구 등 생활인구 외 인구개념 도입

- 대한민국 국회에서 현재 계류되어 있는 관련법 개정법률안을 살펴보면, 총 10건의 인구감소지역 지원 특별법 일부개정법률안 중 최형두 의원이 대표발의한 법안에는 관계인구 도입 관련 법안이 있음
 - 현행법이 인구감소지역의 정주 여건을 개선하고 지역활력을 도모하기 위한 방안으로 생활인구 확대 전략을 핵심 시책으로 제시하고 있으나, 특정 지역에 거주하거나 체류하지 않으면서도 다양한 방식으로 지역과 관계를 맺는 인구도 농산어촌 활성화 및 지역소멸을 예방하는 새로운 기회요인이 될 것이라는 전망에서임
 - 이에 기존 생활인구 개념에 관계인구를 추가하고 생활인구와 더불어 관계인구의 확대를 위한 계획 수립과 지원시책을 마련하도록 하는 것임

[표 2-7] 관련법 일부개정 국회 계류의안 현황

구분	법률안	내용
최형두의원 대표발의	• 인구감소지역 지원 특별법 일부개정 법률안 (2023.4.3.)	<ul style="list-style-type: none"> • 관계인구 개념 도입 : 특정 지역에 거주하거나 체류하지 않으면서 다양한 방식으로 지역과 관계를 맺는 '관계인구' 규정 : 관계인구 확대 위한 시책 지원 추가
장동혁의원 대표발의	• 인구감소지역 지원 특별법 일부개정 법률안 (2023.3.16.)	<ul style="list-style-type: none"> • 인구감소지역의 예비타당성 조사 대상사업 선정 기준 및 조사방법 규제완화 : 인구감소지역 주거·교통기반의 확충을 위한 예비타당성조사 대상사업의 선정기준, 조사수행기관, 조사방법 및 절차 등에 관한 특례 신설

출처: 대한민국 국회 의안정보 시스템 (검색일: 2023년 11월 13일)

□ 인구감소지역의 예비타당성 조사 대상사업의 조사요건 완화

- 2023년 3월16일 장동혁 의원 외 13인이 발의한 개정안에 따르면, 인구감소 지역의 경우, 지역소멸을 막기 위해 주거 및 교통 기반을 확충하는 경우 예비타당성 조사요건을 완화하도록 하는 법안을 마련하여 상정
- 인구감소지역이 일반지역과 동일한 기준으로 예비타당성 조사를 받는 경우, 수요 부족으로 타당성 조사를 통과하기 어려운 여건을 고려하여, 인구감소지역에 대해서는 예비타당성 조사 대상사업의 선정기준, 조사방법 등의 요건을 달리하여 정하도록 법률을 개정하는 것임
 - 현행법상 제24조 주거·교통기반의 확충 특례에 제24조의 2(국가재정법에 대한 특례)를 신설하여 기획재정부장관은 국가재정법 제38조 제1항에도 불구하고 인구감소지역을 관할하는 지방자치단체장이 요청하는 경우 제24조에 따라 주거교통기반 확충을 위하여 추진하는 사업에 대하여 예비타당성 조사 대상사업의 선정기준, 조사수행기관, 조사방법 및 절차 등에 관한 요건을 달리 정하도록 규정 신설안 제안

제3장

생활인구를 반영한 인구감소지역 재정지원 방안

제1절 인구감소지역 재정지원의 법적·제도적 근거

제2절 보통교부세를 통한 인구감소지역 재정지원
방안

제3절 새로운 인구감소지역 보통교부세 산정방안

제1절 인구감소지역 재정지원의 법적·제도적 근거

1. 인구감소지역 지원 특별법(인구감소지역법)

□ 개요

- 「인구감소지역 지원 특별법」은 인구감소지역에 대한 재정지원 및 특례에 관한 사항을 규정하고 있음
- 총론적인 측면에서 동법 제3조는 국가 및 지방자치단체의 책무를 규정하고 있으며, 제4조와 제8조 등에서도 인구감소지역 재정지원에 대한 일반적 사항을 규정하고 있음
 - 제3조 제2항에서 “국가는 인구감소지역의 인구활력을 높이고 지속적인 발전을 이루기 위하여 부처 간 연계를 기반으로 필요한 예산을 확보하고 종합적인 지원계획 및 시책을 수립·추진하여야 한다”라고 규정하고 있음
 - 그리고 제4조 제1항에서 “이 법은 인구감소지역에 대한 지원 및 규제의 특례에 관하여 다른 법률에 우선하여 적용한다”라고 규정하고 있음
 - 또한 제8조 제2항에서는 “국가기본계획을 추진하는 데 필요한 재원의 산출 및 조달과 연도별 배분에 관한 사항”을 국가 인구감소지역대응기본계획에 포함하도록 규정하고 있음
- 그리고 인구감소지역의 생활인구 확대를 위해 필요한 지원에 관한 사항은 동법 제15조에서 규정하고 있음
 - 제15조 제1항에서 “국가와 지방자치단체는 인구감소지역 내 생활인구를 확대하기 위하여 필요한 지원시책 등을 수립·시행할 수 있다”라고 규정하고 있음

- 다음으로 인구감소지역에 대한 재정지원 및 특례에 관한 구체적인 사항은 동법 제13조부터 제28조까지 규정되어 있음
 - 예를 들어 제13조에서는 국가 공모 사업에 대한 특례를 규정하고 있으며, 제14조는 인구감소지역에 대한 지방교부세 특별지원에 관한 사항을 규정하고 있음
 - 그리고 제16조에서 제28조까지는 개별 사업 측면에서 국가와 지방자치 단체의 지원에 관한 사항을 규정하고 있음

□ 세부 규정

- 첫째, 인구감소지역에 대한 재정지원 중 가장 대표적인 것은 「인구감소지역 지원 특별법」 제14조에 의한 특별교부세 지원으로 볼 수 있음
 - 제14조에서 “행정안전부 장관은 인구감소지역에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 「지방교부세법」에 따른 지방교부세를 특별지원할 수 있다”라고 규정하고 있음
 - 그리고 「인구감소지역 지원 특별법 시행령」 제7조에서 “행정안전부장관은 법 제14조에 따라 인구감소지역의 시장·군수·구청장이 시·군·구기본계획 및 시·군·구시행계획의 시행과 관련된 특별한 재정수요에 대해 「지방교부세법」 제9조 제1항 제1호에 따른 특별교부세의 교부를 신청하는 경우에는 이를 심사하여 특별교부세를 교부할 수 있다”라고 규정하고 있음
 - 또한 「지방교부세법」 제9조 제1항 제1호는 “기준재정수요액의 산정방법으로는 파악할 수 없는 지역 현안에 대한 특별한 재정수요가 있는 경우: 특별교부세 재원의 100분의 40에 해당하는 금액”을 교부할 수 있도록 규정하고 있음
 - 즉, 「지방교부세법」 제9조 제1항 제1호에 근거하여 특별교부세 ‘지역현안 수요’ 항목으로 인구감소지역에 대해 특별교부세를 지원할 수 있음
- 둘째, 동법 제13조에서는 국고보조사업에 대한 인구감소지역 특례 및 차등 지원에 관한 사항을 규정하고 있음
 - 제13조 제2항에서 “중앙행정기관은 소관 정책 또는 사업을 추진하는데 있어 인구감소지역을 우선 고려하도록 사업 공모 시 일정 부분을 인구감소지역에 우선 배정하거나 인구감소지역 맞춤형 사업을 설계하는 등 지원방안을 마련하여야 한다”라고 규정하고 있음

- 제13조 제3항에서는 “국가는 인구감소지역을 인구감소 위기 수준에 따라 구분하여 우선 지원 및 차등 지원할 수 있다”라고 규정하고 있음
- 셋째, 동법 제14조와 유사하게 제22조에서는 「지방교육재정교부금법」에 의한 인구감소지역 특별교부금 교부에 관한 사항을 규정하고 있음
 - 제22조 제4항에서 “교육부장관은 「지방교육재정교부금법」에 따른 교부금을 인구감소지역 내 유치원 및 학교의 교육여건 개선과 교육과정의 운영을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 지원할 수 있다”라고 규정하고 있음
 - 「인구감소지역 지원 특별법 시행령」 제9조에서 “교육부장관은 법 제22조 제4항에 따라 교육감이 유치원 및 학교의 교육여건 개선 또는 교육과정의 운영을 위한 특별한 재정수요에 대해 「지방교육재정교부금법」 제5조의2 제1항 제2호에 따른 특별교부금의 교부를 신청하는 경우에는 이를 심사하여 특별교부금을 교부할 수 있다”라고 규정하고 있음
 - 「지방교육재정교부금법」 제5조의2 제1항 제2호에서 “기준재정수요액의 산정방법으로 파악할 수 없는 특별한 지역교육현안에 대한 재정수요가 있을 때: 특별교부금 재원의 100분의 30”을 교부할 수 있도록 규정하고 있음
- 넷째, 동법 제16조부터 제28조까지는 인구감소지역에 대한 특례 및 재정적 지원에 관한 사항을 규정하고 있음
 - 제17조 제2항에 따라 국가는 지방자치단체가 청년·중장년 등의 일자리를 확충하고 정착을 촉진하기 위해 추진하는 사업에 필요한 재정을 지원할 수 있음
 - 제21조 제3항에서는 “국가와 지방자치단체는 인구감소지역에 소재하는 어린이집의 보육환경 개선을 위하여 보건복지부장관이 정하는 바에 따라 행정적·재정적 지원을 할 수 있다”라고 규정하고 있음
 - 제22조 제1항에서 “국가와 지방자치단체는 유아와 학생의 교육권 확보를 위하여 필요한 비용을 지원할 수 있다”라고 규정하고 있으며, 제7항에서는 교육부장관과 지방자치단체의 장이 평생교육사업 추진에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 규정하고 있음
 - 이 밖에도 국가와 지방자치단체는 인구감소지역의 의료기반 확충(제23조 제2항), 주거·교통기반 확충(제24조 제2항), 문화기반 확충(제25조 제3항, 제4항, 제5항), 산업단지 지원(제28조) 등을 위해 재정적 지원을 할 수 있음

2. 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법(지방분권균형발전법)

- 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제22조는 인구감소지역 재정 지원에 관한 사항을 규정하고 있음
 - 제22조 제1항에서 “국가와 지방자치단체는 인구감소지역에 사회간접자본 정비, 교육·문화·관광시설 확충, 농림·해양·수산업 지원, 주택건설 및 개량, 산업단지 지정 특례에 관한 사항 등에 관하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 행정적·재정적 지원을 할 수 있다”라고 규정하고 있음
- 한편, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제23조는 기회발전특구의 지정 및 지원에 관한 사항을 규정하고 있으며, 이는 인구감소지역에 대한 재정 지원과 밀접한 연관성을 갖고 있음
 - 제23조 제1항에서 “수도권이 아닌 지역의 시·도지사는 관할 행정구역의 일부를 기회발전특구로 지정받으려는 경우 산업통상자원부장관에게 기회발전특구의 지정을 신청하여야 한다. 다만, 수도권 내 인구감소지역 또는 「접경지역 지원 특별법」 제2조 제1호에 따른 접경지역으로서 지방시대 위원회가 정하는 지역의 시·도지사는 기회발전특구의 지정을 신청할 수 있다”라고 규정하고 있음
 - 그리고 동법 제23조 제4항에서는 “국가와 지방자치단체는 기회발전특구에 투자하는 개인 또는 법인에 대한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다”라고 규정하고 있음

3. 기타

□ 지방교부세 산정해설 및 보통교부세 산정내역

- 보통교부세를 활용한 인구감소지역에 대한 재정지원은 2022년부터 신설되었으며, ‘지방교부세 산정해설’ 및 ‘보통교부세 산정내역’에서 이에 관한 설명 및 소요액⁵⁾을 제시하고 있음
- 행정안전부(2022)의 ‘2022년 지방교부세 산정해설’은 보정수요 중 지역균형수요에 포함된 인구감소지역(시·군) 소요액 도입 취지와 산정공식에 대한 설명을 제시하고 있음
 - 이에 따르면 인구감소지역(시·군) 소요액은 「(구)국가균형발전 특별법」에 인구감소지역을 새롭게 정의하고 인구감소지수를 활용하여 다양한 방식으로 지원하는 정책이 나오에 따라 2022년부터 인구감소지수를 활용하여 보정하는 수요로 신설되었음
 - 인구감소지역(시·군) 소요액은 인구감소지수, 지방자치단체 면적, 시·군 행정구역 면적 1천㎡당 평균 지역관리비 표준행정수요액을 이용하여 산정되고 있음
- 그리고 2023년 1월 1일부터 시행된 「인구감소지역 지원 특별법」 제14조의 취지에 따라 2023년부터 인구감소지역 소요액의 가중치를 기존 30%에서 50%로 상향 조정하였음(행정안전부, 2023a)

[표 3-1] 인구감소지역 소요액 산정공식

수요액 산정공식
$(\text{인구감소지수} / 100)^2 \times [(\text{지방자치단체 면적} \times \text{시·군 행정구역 면적 1천㎡당 평균 지역관리비 표준행정수요액}) \times 50\%$

출처: 행정안전부(2023a)

5) 행정안전부(2023b)의 ‘2023년 보통교부세 산정내역’ 상 인구감소지역(시·군) 소요액은 2조 3,319억 원이다.

□ 국가균형발전특별회계 예산안 편성 지침

- 기획재정부(2022)의 ‘2023년도 국가균형발전특별회계 예산안 편성 지침’은 인구감소지역에 대한 시책의 추진 실적을 평가하고, 이 평가 결과 등을 고려하여 (구)국가균형발전특별회계의 지원규모 및 보조비율 등에 차등을 둘 수 있다고 설명하고 있음
- 「(구)국가균형발전 특별법」 및 「(구)국가균형발전 특별법 시행령」은 이와 관련된 사항들을 규정하였음
 - 동법 제9조에서 “국가균형발전위원회는 매년 부문별 시행계획, 초광역권 발전시행계획, 시·도 시행계획, 제18조의3에 따른 국가혁신융복합단지의 추진 실적 및 제16조의2에 따른 인구감소지역에 대한 시책의 추진 실적을 평가하여야 한다”라고 규정하였음
 - 그리고 동법 제39조 제1항에서는 “정부는 회계의 세출예산을 편성할 때 지방자치단체의 재정 상황 및 제9조에 따른 평가 결과 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준에 따라 지방자치단체별로 지원규모·보조비율 등에 차등을 둘 수 있다”라고 규정하였음
 - 또한 동법 시행령 제42조에서는 차등 지원 시 고려사항으로 ① 지방자치단체의 재정 상황, ② 제13조 제1항에 따른 종합평가 결과, ③ 시·군·구의 발전 정도, ④ 예산 집행의 실적, 예산편성지침의 준수 여부 등 지방자치단체의 회계 운영의 성과, ⑤ 그 밖에 정부의 국가균형발전정책에 대한 지방자치단체의 협조도, 지방자치단체의 자체 재원확보 현황, 해당 사업의 국가균형발전예의 기여도 등을 고려하여 기획재정부장관이 정하는 사항을 제시하였음
- 그러나 현행 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제85조에서는 인구감소지역에 대한 시책의 추진 실적 평가 결과를 차등 지원 기준에서 제외하였음

제2절

보통교부세를 통한 인구감소지역 재정지원 방안

1. 현행 인구감소지역 보통교부세 산정방안

□ 인구감소지역 보정수요 산정방식

- 앞에서 살펴본 것처럼 2022년부터 보통교부세 보정수요 중 지역균형수요 항목에 인구감소지역(시·군) 수요액이 포함·산정되고 있음
 - 인구감소지역(시·군) 수요액은 인구감소지수, 지방자치단체 면적, 시·군 행정구역 면적 1천㎡당 평균 지역관리비 표준행정수요액을 기준으로 산정되고 있음
 - 인구감소지역(시·군) 수요액의 가중치는 2022년 30%에서 2023년 50%로 상향 조정되었음
- 현행 보통교부세 산정방식 하에서 인구감소지역(시·군) 수요액은 157개 전체 시·군에 배분되고 있음
 - 이로 인해 2023년 기준으로 84개 인구감소지역 시·군에 배분되는 인구감소지역(시·군) 수요액은 전체의 73.5% 수준임
 - 즉, 현행 보통교부세 산정방식에 따르면 인구감소지역(시·군) 수요액 중 26.5%는 인구감소지역이 아닌 지역에 배분되는 문제를 나타내고 있음
- 그러나 「인구감소지역 지원 특별법」 제14조의 취지를 고려할 때, 인구감소지역(시·군) 수요액은 89개 인구감소지역에 배분되는 것이 타당함
 - 따라서 보통교부세 산정방식 개선을 통해 인구감소지역(시·군) 수요액의 배분 대상을 현행 157개 시·군에서 89개 인구감소지역으로 변경할 필요성이 있음
- 다만, 이 경우에도 89개 인구감소지역 중 5개 자치구는 보통교부세 산정대상이 아니기 때문에, 이에 대한 추가적인 검토가 필요함
 - 첫째, 현행 보통교부세 산정방식에 따라 인구감소지역 중 84개 시·군에만 인구감소지역(시·군) 수요액을 배분하는 방안이 있음

- 둘째, 인구감소지역 중 5개 자치구 몫의 인구감소지역(시·군) 수요액을 특별·광역시 본청 몫에 포함하여 89개 인구감소지역을 대상으로 인구감소지역 수요액을 산정하는 방안이 있음

□ 인구감소지역 보정수요 산정현황

- 인구감소지역(시·군) 수요액은 2022년 1,107,609백만 원에서 2023년 2,331,974백만 원으로 1,224,365백만 원 증가하였음

[표 3-2] 17개 시도별 인구감소지역(시·군) 수요액 현황

(단위: 백만원)

구분	2022(A)	2023(B)	차이(B-A)
합계	1,107,609	2,331,974	1,224,365
서울	0	0	0
부산	1,298	2,732	1,434
대구	2,149	4,525	2,376
인천	7,562	15,919	8,357
광주	0	0	0
대전	0	0	0
울산	5,858	12,335	6,477
세종	0	0	0
경기	76,738	161,786	85,048
강원	205,314	432,063	226,749
충북	86,667	182,446	95,779
충남	93,046	195,885	102,839
전북	104,970	221,039	116,069
전남	157,921	332,739	174,818
경북	239,264	503,522	264,258
경남	126,822	266,983	140,161
제주	0	0	0

출처: 행정안전부(2023b)

- 2023년 기준 경북 지역의 인구감소지역(시·군) 수요액이 503,522백만 원으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 그 다음 강원(432,063백만 원)과 전남(332,739백만 원) 등의 순서로 나타났음
- 한편, 현행 보통교부세 산정방식에서는 인구감소지역이 아닌 시·군에도 인구감소지역(시·군) 수요액이 배분되고 있으며, 이로 인해 인구감소지역이 많지 않은 경기 지역 지역에도 161,786백만 원이 배분되었음

2. 인구감소지역 보통교부세 산정방안 개선(안)

□ 분석 개요

- 현행 보통교부세 산정방식이 157개의 전체 시·군에 인구감소지역(시·군) 수요액을 배분하고 있는 문제점을 개선하기 위해 이 연구에서는 84개 인구감소지역 시·군에만 보통교부세를 배분하는 방안을 검토하였음
 - 시나리오 1은 현행 보통교부세 산정방식과 동일하게 모든 시·군에 인구감소지역(시·군) 수요액을 배분하는 방식임
 - 시나리오 2는 84개 인구감소지역 시·군에만 인구감소지역(시·군) 수요액을 배분하는 방식임
- 시나리오 분석 시 인구감소지역(시·군) 수요액은 2023년 기준 2,331,974백만 원을 적용함

□ 분석 결과(시나리오 1 vs 2)

- 인구감소지역(시·군) 수요액을 84개 인구감소지역 시·군에만 배분하게 되면, 현행보다 84개 인구감소지역에 인구감소지역(시·군) 수요액이 많이 배분됨
- 시나리오 2에서 부산, 대구, 울산, 경기, 충북의 인구감소지역(시·군) 수요액이 감소하는 것으로 나타난 반면에, 인천, 강원, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남의 인구감소지역(시·군) 수요액은 증가하는 것으로 나타났음

[표 3-3] 17개 시도별 인구감소지역(시·군) 수요액 변화

(단위: 백만원)

구분	시나리오1(A)	시나리오 2(B)	차이(B-A)
합계	2,331,974	2,331,974	0
서울	0	0	0
부산	2,732	0	-2,732
대구	4,525	0	-4,525
인천	15,919	21,647	5,728
광주	0	0	0
대전	0	0	0
울산	12,335	0	-12,335
세종	0	0	0
경기	161,786	50,770	-111,016
강원	432,063	445,622	13,559
충북	182,446	175,818	-6,628
충남	195,885	199,198	3,313
전북	221,039	245,108	24,069
전남	332,739	374,594	41,855
경북	503,522	532,165	28,643
경남	266,983	287,053	20,070
제주	0	0	0

○ 시나리오 2에서 부산, 대구, 광주, 대전, 울산, 세종, 경기, 충북의 보통교부세가 감소하는 것으로 나타났음

- 시나리오 1에서는 불교부단체인 성남시와 화성시에도 인구감소지역(시·군) 수요액이 배분되었으나, 시나리오 2에서는 성남시와 화성시에 인구감소 지역(시·군) 수요액이 배분되지 않음으로써 재정부족액 총량이 증가하게 됨
- 다른 조건은 동일한 가운데 재정부족액 총량이 증가함으로써 조정률이 감소하여 모든 지방자치단체의 보통교부세 산정액에서 자연감소분이 발생함

- 경기 지역의 보통교부세가 -87,919백만 원으로 가장 많이 감소하는 것으로 나타났다음
- 반면에 강원, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남의 보통교부세는 증가하는 것으로 나타났다음
- 전남 지역의 보통교부세가 33,780백만 원으로 가장 많이 증가하는 것으로 나타났다음

[표 3-4] 17개 시도별 보통교부세 변화

(단위: 백만원)

구분	시나리오1(A)	시나리오 2(B)	차이(B-A)
합계	66,300,963	66,300,963	0
서울	0	0	0
부산	1,907,352	1,905,036	-2,316
대구	1,701,744	1,697,973	-3,771
인천	1,479,119	1,483,728	4,609
광주	1,278,807	1,278,749	-58
대전	1,260,205	1,260,148	-57
울산	1,218,836	1,208,712	-10,124
세종	126,119	126,114	-5
경기	4,543,205	4,455,286	-87,919
강원	7,122,162	7,132,907	10,745
충북	4,357,966	4,352,356	-5,610
충남	5,836,276	5,838,716	2,440
전북	6,490,107	6,509,461	19,354
전남	8,553,268	8,587,048	33,780
경북	11,022,063	11,044,945	22,882
경남	7,404,397	7,420,446	16,049
제주	1,999,337	1,999,337	0

주: 불교부단체에 배분되는 인구감소지역(시·군) 수요액 감소, 조정률이 인하여 자연감소분 발생

□ 분석 결과 종합

- 시나리오 1에서 84개 인구감소지역 시·군에 배분되는 인구감소지역(시·군) 수요액은 전체 수요액의 73.5%인 1,714,930백만 원인 반면, 시나리오 2에서 인구감소지역(시·군) 수요액의 100%가 84개 인구감소지역에 배분되는 것으로 나타났음(시나리오별 인구감소지역별 수요액 변화는 부록 2 참조)

[표 3-5] 인구감소지역(시·군) 수요액 변화: 종합

(단위: 백만원)

구분	시나리오 1(A)	시나리오 2(B)	차이(B-A)
인구감소지역	1,714,930 (73.5%)	2,331,974 (100.0%)	617,044
일반지역	617,044 (26.5%)	0 (0.0%)	-617,044

□ 보통교부세 분석 결과

- 시나리오 2에서는 인구감소지역에 배분되는 보통교부세가 현행보다 502,502백만 원 증가하는 것으로 나타났음 (시나리오별 인구감소지역별 보통교부세 변화는 부록 3 참조)

[표 3-6] 보통교부세 변화: 종합

(단위: 백만원)

구분	인구감소지역(A)	일반지역(B)	차이(B-A)
시나리오 1 (C)	25,899,159	40,401,804	14,502,645
시나리오 2 (D)	26,401,661	39,899,302	13,497,641
차이(D-C)	502,502	-502,502	

제3절 새로운 인구감소지역 보통교부세 산정방안

1. 유동인구 데이터를 활용한 인구감소지역 보통교부세 산정방안

□ 분석 개요

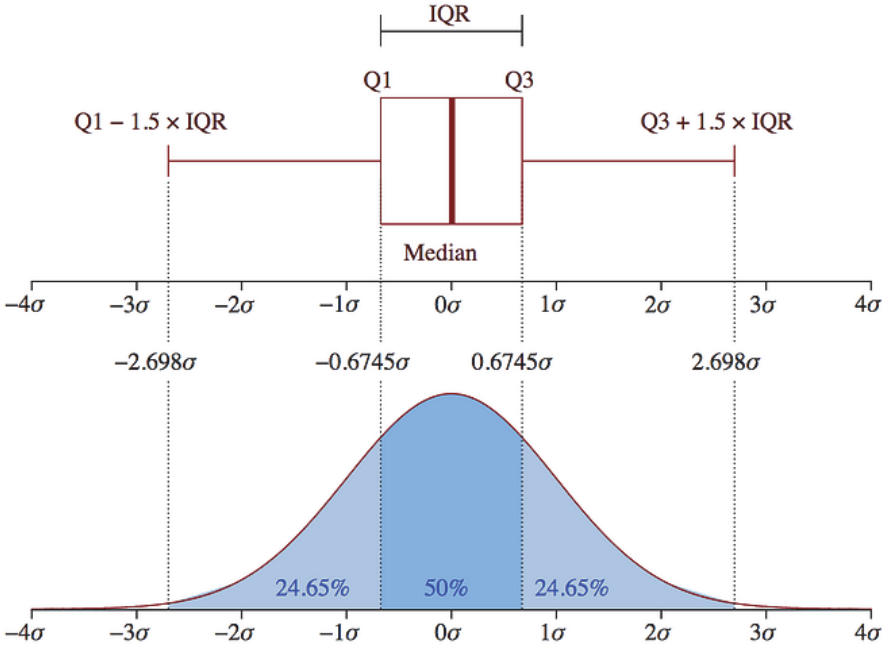
- 이 연구에서는 시나리오 분석을 통해 새로운 유동인구를 고려한 인구감소지역(시·군) 수요액 산정방식 개선(안)을 검토하고자 함
- 즉, 기존의 인구감소지역(시·군) 수요액을 새롭게 산정한 유동인구 지표를 결합하여 새로운 인구감소지역(시·군) 수요액을 배분하는 방안임
- 새로운 유동인구 지표는 크게 2가지로 구분됨
 - 첫째, 코로나19의 영향을 제외하기 위해 2022년의 지방자치단체별 유동인구를 ① 평균, ② 최대, ③ 최소, ④ 이상치(outlier)를 제외한 평균 등 4개 유형으로 구분함
 - 둘째, 2019년부터 2023년 10월까지의 지방자치단체별 유동인구를 ① 평균, ② 최대, ③ 최소, ④ 이상치(outlier)를 제외한 평균 등 4개 유형으로 구분함

[표 3-7] 이상치를 제외한 평균 작성 공식

이상치를 제외한 평균 작성 공식

1. 특정 기간 일별 유동인구 인구감소지역 지자체별 1사분위 수(값 기준 하위 25% 되는 값)과 3사분위 수(값 기준 상위 25% 되는 값) 계산
2. 3사분위 수(Q3)와 1사분위 수(Q1)의 차로 사분범위(InterQuartile Range, IQR)를 계산
3. 최솟값($Q1 - 1.5 \times IQR$)과 최대값($Q3 + 1.5 \times IQR$)을 계산한 후, 범위 밖에 있는 이상치를 제거
4. 최솟값에서 최대값 사이의 일별 유동인구 값의 평균을 계산

[그림 3-1] 정규분포의 사분범위(IQR) 및 최소, 최대값 구간



□ 분석 시나리오 설정

- 첫째, 기준재정수요액 배분 대상은 84개 인구감소지역으로 설정함(배분 대상)
 - 즉, 인구감소지역(시·군) 수요액을 84개 인구감소지역 시·군에만 배분하는 방식을 적용함
- 둘째, 기준재정수요액 배분 방식은 현행 인구감소지역(시·군) 수요액과 유동인구 지표 간의 가중치 조정을 통해 인구감소지역(시·군) 수요액을 배분하는 것으로 설정함(배분 방식)
 - 이 연구에서는 현행 인구감소지역 수요액 비중 50%와 유동인구 비중 50%를 기준으로 인구감소지역(시·군) 수요액을 배분하는 방식을 적용함
- 셋째, 기준재정수요액 배분 기준은 유동인구 데이터 유형에 따라 4가지로 구분하여 설정함(배분 기준)

- 이를 종합하면 다음과 같이 8개의 시나리오가 구성됨
 - 시나리오 3은 2022년 연간 유동인구 평균 데이터, 시나리오 4는 2019년부터 2023년 10월까지 유동인구 평균 데이터를 기준으로 함
 - 시나리오 A는 평균, 시나리오 B는 최대, 시나리오 C는 최소, 시나리오 D는 이상치를 제외한 평균값을 적용함

[표 3-8] 분석 시나리오 종합

수요액 배분 대상	수요액 배분 방식	수요액 배분 기준(유동인구 산출방식)		시나리오
84개 인구감소지역 시·군	현행 방식 50% 유동인구 50%	2022년 기준	평균	3-A
			최대값	3-B
			최소값	3-C
			이상치를 제외한 평균	3-D
		2023년 10월 기준	평균	4-A
			최대값	4-B
			최소값	4-C
			이상치를 제외한 평균	4-D

- 시나리오 분석 시 인구감소지역(시·군) 수요액은 2023년 기준 2,331,974백만 원을 적용함

2. 분석 결과

□ 22년도 유동인구 데이터 기준: 시나리오 3

- 인구감소지역(시·군) 수요액을 84개 인구감소지역 시·군을 대상으로 현행 인구감소지역 수요액 비중 50%와 유동인구 비중 50%(2022년 데이터)를 기준으로 인구감소지역(시·군) 수요액을 배분하면 다음과 같음

[표 3-9] 17개 시도별 인구감소지역(시·군) 수요액 변화: 시나리오 3

(단위: 백만원)

구분	시나리오 1 (현행)	시나리오 3-A (평균)	시나리오 3-B (최대값)	시나리오 3-C (최소값)	시나리오 3-D (이상치 제외 평균)
합계	2,331,974	2,331,974	2,331,974	2,331,974	2,331,974
서울	0	0	0	0	0
부산	2,732	0 (-2,732)	0 (-2,732)	0 (-2,732)	0 (-2,732)
대구	4,525	0 (-4,525)	0 (-4,525)	0 (-4,525)	0 (-4,525)
인천	15,919	38,069 (22,150)	38,194 (22,275)	37,149 (21,230)	38,152 (22,233)
광주	0	0	0	0	0
대전	0	0	0	0	0
울산	12,335	0 (-12,335)	0 (-12,335)	0 (-12,335)	0 (-12,335)
세종	0	0	0	0	0
경기	161,786	61,482 (-100,304)	64,641 (-97,145)	59,487 (-102,299)	61,592 (-100,194)
강원	432,063	367,997 (-64,066)	377,492 (-54,571)	360,749 (-71,314)	366,650 (-65,413)
충북	182,446	172,281 (-10,165)	170,877 (-11,569)	172,222 (-10,224)	172,538 (-9,908)
충남	195,885	274,369 (78,484)	271,588 (75,703)	274,869 (78,984)	274,734 (78,849)
전북	221,039	249,490 (28,451)	248,057 (27,018)	251,244 (30,205)	249,581 (28,542)
전남	332,739	376,030 (43,291)	374,118 (41,379)	378,464 (45,725)	376,127 (43,388)
경북	503,522	493,015 (-10,507)	490,162 (-13,360)	496,384 (-7,138)	493,079 (-10,443)
경남	266,983	299,241 (32,258)	296,846 (29,863)	301,405 (34,422)	299,522 (32,539)
제주	0	0	0	0	0

- 시나리오 3에서 부산, 대구, 울산, 경기, 강원, 충북, 경북의 인구감소지역(시·군) 수요액이 감소하는 것으로 나타난 반면, 인천, 충남, 전북, 전남, 경남의 인구감소지역(시·군) 수요액은 증가하는 것으로 나타났음
 - 인천, 경기, 강원은 시나리오 3-B에서 인구감소지역(시·군) 수요액이 큰 것으로 나타났음
 - 충남, 전북, 전남, 경북, 경남은 시나리오 3-C에서 인구감소지역(시·군) 수요액이 가장 큰 것으로 나타났음
 - 마지막으로 충북은 시나리오 3-D에서 인구감소지역(시·군) 수요액이 가장 큰 것으로 나타났음
- 시나리오 3의 경우 보통교부세에서도 인구감소지역(시·군)수요액과 비슷한 결과가 나타남
 - 인구감소지역(시·군) 수요액이 감소한 부산, 대구, 울산, 경기, 강원, 충북, 경북의 보통교부세는 감소하였음
 - 인구감소지역(시·군) 수요액이 증가한 인천, 충남, 전북, 전남, 경남의 보통교부세는 증가함
 - 인구감소지역(시·군) 수요액의 변화가 없는 광주, 대전, 세종의 경우에는 보통교부세 조정률 인하로 보통교부세가 자연감소함

[표 3-10] 17개 시도별 보통교부세 변화: 시나리오 3

(단위: 백만원)

구분	시나리오 1 (현행)	시나리오 3-A (평균)	시나리오 3-B (최대값)	시나리오 3-C (최소값)	시나리오 3-D (이상치 제외 평균)
합계	66,300,963	66,300,963	66,300,963	66,300,963	66,300,963
서울	0	0	0	0	0
부산	1,907,352	1,905,036 (-2,316)	1,905,036 (-2,316)	1,905,036 (-2,316)	1,905,036 (-2,316)
대구	1,701,744	1,697,973 (-3,771)	1,697,973 (-3,771)	1,697,973 (-3,771)	1,697,973 (-3,771)
인천	1,479,119	1,497,134 (18,015)	1,497,235 (18,116)	1,496,383 (17,264)	1,497,201 (18,082)

구분	시나리오 1 (현행)	시나리오 3-A (평균)	시나리오 3-B (최대값)	시나리오 3-C (최소값)	시나리오 3-D (이상치 제외 평균)
광주	1,278,807	1,278,749 (-58)	1,278,749 (-58)	1,278,749 (-58)	1,278,749 (-58)
대전	1,260,205	1,260,148 (-57)	1,260,148 (-57)	1,260,148 (-57)	1,260,148 (-57)
울산	1,218,836	1,208,712 (-10,124)	1,208,712 (-10,124)	1,208,712 (-10,124)	1,208,712 (-10,124)
세종	126,119	126,114 (-5)	126,114 (-5)	126,114 (-5)	126,114 (-5)
경기	4,543,205	4,464,030 (-79,175)	4,466,608 (-76,597)	4,462,401 (-80,804)	4,464,120 (-79,085)
강원	7,122,162	7,069,544 (-52,618)	7,077,295 (-44,867)	7,063,628 (-58,534)	7,068,445 (-53,717)
충북	4,357,966	4,349,469 (-8,497)	4,348,323 (-9,643)	4,349,421 (-8,545)	4,349,679 (-8,287)
충남	5,836,276	5,900,076 (63,800)	5,897,806 (61,530)	5,900,484 (64,208)	5,900,374 (64,098)
전북	6,490,107	6,513,038 (22,931)	6,511,869 (21,762)	6,514,470 (24,363)	6,513,112 (23,005)
전남	8,553,268	8,588,220 (34,952)	8,586,660 (33,392)	8,590,207 (36,939)	8,588,299 (35,031)
경북	11,022,063	11,012,988 (-9,075)	11,010,659 (-11,404)	11,015,738 (-6,325)	11,013,040 (-9,023)
경남	7,404,397	7,430,395 (25,998)	7,428,440 (24,043)	7,432,161 (27,764)	7,430,624 (26,227)
제주	1,999,337	1,999,337	1,999,337	1,999,337	1,999,337

주: 불교부단체에 배분되는 인구감소지역(시·군) 수요액 감소, 조정률이 인하여 자연감소분 발생

□ 19년도~23년도 10월까지의 유동인구 데이터 기준: 시나리오 4

- 인구감소지역(시·군) 수요액을 84개 인구감소지역 시·군을 대상으로 현행 인구감소지역 수요액 비중 50%와 유동인구 비중 50%(2023년 10월까지 데이터)를 기준으로 인구감소지역(시·군) 수요액을 배분하면 다음과 같음

[표 3-11] 17개 시도별 인구감소지역(시·군) 수요액 변화: 시나리오4

(단위: 백만원)

구분	시나리오 1 (현행)	시나리오 4-A (평균)	시나리오 4-B (최대값)	시나리오 4-C (최소값)	시나리오 4-D (이상치 제외 평균)
합계	2,331,974	2,331,974	2,331,974	2,331,974	2,331,974
서울	0	0	0	0	0
부산	2,732	0 (-2,732)	0 (-2,732)	0 (-2,732)	0 (-2,732)
대구	4,525	0 (-4,525)	0 (-4,525)	0 (-4,525)	0 (-4,525)
인천	15,919	39,214 (23,295)	46,254 (30,335)	38,410 (22,491)	36,155 (20,236)
광주	0	0	0	0	0
대전	0	0	0	0	0
울산	12,335	0 (-12,335)	0 (-12,335)	0 (-12,335)	0 (-12,335)
세종	0	0	0	0	0
경기	161,786	62,251 (-99,535)	86,995 (-74,791)	60,868 (-100,918)	56,868 (-104,918)
강원	432,063	364,281 (-67,782)	382,113 (-49,950)	366,183 (-65,880)	359,453 (-72,610)
충북	182,446	172,205 (-10,241)	171,317 (-11,129)	172,196 (-10,250)	172,616 (-9,830)
충남	195,885	274,745 (78,860)	274,442 (78,557)	274,315 (78,430)	276,153 (80,268)
전북	221,039	249,574 (28,535)	240,794 (19,755)	249,984 (28,945)	251,708 (30,669)
전남	332,739	377,377 (44,638)	371,595 (38,856)	376,732 (43,993)	379,907 (47,168)
경북	503,522	492,491 (-11,031)	461,709 (-41,813)	493,958 (-9,564)	498,042 (-5,480)
경남	266,983	299,837 (32,854)	296,754 (29,771)	299,326 (32,343)	301,072 (34,089)
제주	0	0	0	0	0

- 시나리오 4에서도 부산, 대구, 울산, 경기, 강원, 충북, 경북의 인구감소지역(시·군) 수요액이 감소하는 것으로 나타난 반면에, 인천, 충남, 전북, 전남, 경남의 인구감소지역(시·군) 수요액은 증가하는 것으로 나타났음
 - 인천, 경기, 강원, 충북은 시나리오 4-B에서 인구감소지역(시·군) 수요액이 가장 큰 것으로 나타났음
 - 충남, 전북, 전남, 경북, 경남은 시나리오 4-D에서 인구감소지역(시·군) 수요액이 가장 큰 것으로 나타남
- 시나리오 4의 경우 보통교부세에서도 인구감소지역(시·군)수요액과 비슷한 결과가 나타남
 - 인구감소지역(시·군) 수요액이 감소한 부산, 대구, 울산, 경기, 강원, 충북, 경북의 보통교부세는 감소하였음
 - 인구감소지역(시·군) 수요액이 증가한 인천, 충남, 전북, 전남, 경남의 보통교부세는 증가하였음
 - 인구감소지역(시·군) 수요액의 변화가 없는 광주, 대전, 세종의 경우에는 보통교부세 조정률 인하로 보통교부세가 자연감소함

[표 3-12] 17개 시도별 보통교부세 변화: 시나리오4

(단위: 백만원)

구분	시나리오 1 (현행)	시나리오 4-A (평균)	시나리오 4-B (최대값)	시나리오 4-C (최소값)	시나리오 4-D (이상치 제외 평균)
합계	66,300,963	66,300,963	66,300,963	66,300,963	66,300,963
서울	0	0	0	0	0
부산	1,907,352	1,905,036 (-2,316)	1,905,036 (-2,316)	1,905,036 (-2,316)	1,905,036 (-2,316)
대구	1,701,744	1,697,973 (-3,771)	1,697,973 (-3,771)	1,697,973 (-3,771)	1,697,973 (-3,771)
인천	1,479,119	1,498,068 (18,949)	1,503,815 (24,696)	1,495,571 (16,452)	1,497,412 (18,293)
광주	1,278,807	1,278,749 (-58)	1,278,749 (-58)	1,278,749 (-58)	1,278,749 (-58)

구분	시나리오 1 (현행)	시나리오 4-A (평균)	시나리오 4-B (최대값)	시나리오 4-C (최소값)	시나리오 4-D (이상치 제외 평균)
대전	1,260,205	1,260,148 (-57)	1,260,148 (-57)	1,260,148 (-57)	1,260,148 (-57)
울산	1,218,836	1,208,712 (-10,124)	1,208,712 (-10,124)	1,208,712 (-10,124)	1,208,712 (-10,124)
세종	126,119	126,114 (-5)	126,114 (-5)	126,114 (-5)	126,114 (-5)
경기	4,543,205	4,464,658 (-78,547)	4,484,855 (-58,350)	4,460,263 (-82,942)	4,463,529 (-79,676)
강원	7,122,162	7,066,511 (-55,651)	7,081,067 (-41,095)	7,062,569 (-59,593)	7,068,064 (-54,098)
충북	4,357,966	4,349,407 (-8,559)	4,348,683 (-9,283)	4,349,743 (-8,223)	4,349,400 (-8,566)
충남	5,836,276	5,900,383 (64,107)	5,900,135 (63,859)	5,901,532 (65,256)	5,900,032 (63,756)
전북	6,490,107	6,513,107 (23,000)	6,505,940 (15,833)	6,514,849 (24,742)	6,513,442 (23,335)
전남	8,553,268	8,589,320 (36,052)	8,584,600 (31,332)	8,591,385 (38,117)	8,588,793 (35,525)
경북	11,022,063	11,012,560 (-9,503)	10,987,434 (-34,629)	11,017,092 (-4,971)	11,013,758 (-8,305)
경남	7,404,397	7,430,881 (26,484)	7,428,365 (23,968)	7,431,889 (27,492)	7,430,464 (26,067)
제주	1,999,337	1,999,337	1,999,337	1,999,337	1,999,337

주: 불교부단체에 배분되는 인구감소지역(시·군) 수요액 감소, 조정률이 인하여 자연감소분 발생

□ 인구감소지역(시·군) 수요액 분석 결과

- 시나리오 1에서 84개 인구감소지역 시·군에 배분되는 인구감소지역(시·군) 수요액은 전체 수요액의 73.5%인 1,714,930백만 원인 반면, 시나리오 3과 4에서 인구감소지역(시·군) 수요액의 100%가 84개 인구감소지역에 배분되는 것으로 나타났음(시나리오별·인구감소지역별 수요액 변화는 부록 4와 6 참조)

- 한편 84개 인구감소지역 중 7개 지역(강원 영월군, 강원 평창군, 강원 정선군, 전북 진안군, 경북 청송군, 경북 영양군, 경북 봉화군)의 경우 일부 시나리오에서는 수요액이 감소하는 것으로 나타남

[표 3-13] 인구감소지역(시·군) 수요액 변화: 시나리오 3과 4 종합

(단위: 백만원)

구분	인구감소지역(A)	일반지역(B)	차이(B-A)
시나리오1(현행)	1,714,930 (73.5%)	617,044 (26.5%)	-1,097,886
시나리오 3	2,331,974 (100.0%)	0 (0.0%)	-2,331,974
시나리오 4			

□ 보통교부세 분석 결과

- 시나리오 3과 4에서는 인구감소지역에 배분되는 보통교부세가 현행보다 502,502백만 원 증가하는 것으로 나타났음
- 한편 84개 인구감소지역 중 7개 지역(강원 영월군, 강원 평창군, 강원 정선군, 전북 진안군, 경북 청송군, 경북 영양군, 경북 봉화군)의 경우 일부 시나리오에서 보통교부세가 감소하는 것으로 나타남

[표 3-14] 보통교부세 변화: 시나리오 3과 4 종합

(단위: 백만원)

구분	인구감소지역(A)	일반지역(B)	차이(B-A)
현행(시나리오 1)	25,899,159	40,401,804	14,502,645
시나리오 3	26,401,661	39,899,302	13,497,641
시나리오 4			
차이(B-A)	502,502	-502,502	

제4장

인구감소지역 생활인구 활성화 방안

제1절 관계인구 개념 도입과 제도적 지원방안

제2절 지자체 재원으로서 생활인구 활용방안

제3절 생활인구 공유·활용을 통한 민관협력 방안

제1절 관계인구 개념 도입과 제도적 지원방안

1. 생활인구 연계 단계별 정착지원을 위한 관계인구 개념의 도입

□ 관계인구 개념의 도입 필요

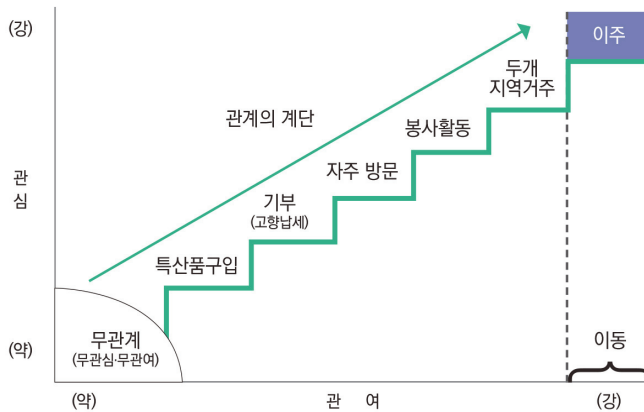
- 인구감소지역 중 농어촌지역은 현행법상의 생활인구(체류인구)가 방문할 확률도 매우 낮음
 - 생활인구 산정을 위한 예비분석 등을 통해 살펴본 바에 따르면, 우리나라는 생활인구 또한 기존 인구가 밀집한 도시지역에서 활성화되어 있으며, 낙후 지역인 농산어촌지역에서는 정주민구 뿐만 아니라 생활인구 규모도 상대적으로 적음
 - 농산어촌 지역의 경우, 체류횟수가 월1회 이상인 생활인구 전 단계의 인구활력 정책의 도입이 필요
- 즉 인구감소지역에 방문하거나 체류하지 않더라도, 해당 지역에 관심을 가지거나 응원하는 잠재적 인구가 존재
 - 대표적으로 해당 지역을 방문해 본 적이 없으나, 강원도 산불피해지역에 관심을 가지고 성금을 보낸다거나, 고향사랑기부금 납부를 하는 등의 기부자, 고향을 떠나 도시로 이주한 베이비부머 및 베이비부머의 자녀들(연고자) 등이 있음

□ 관계인구-생활인구-정주민구의 관계

- 유사한 개념을 활용한 일본에서는 특정 지역에 대해 관광인구 이상, 정주민구 미만의 관계를 맺은 사람들을 관계인구라고 칭하고, 이들의 관심 정도와 이주 가능성을 ‘관계의 계단’으로 도식화하기도 함

- 지역에 대한 인식, 즉 관심을 세로축, 실제적 행동, 즉 관여를 가로축으로 하여 전혀 관심과 관여가 없는 단계에서 이주 단계에 이르는 과정을 다섯 가지의 구체적인 행위를 통해 단계별로 구분함
- 최초의 관심·관여는 온라인몰을 통해 지역특산품을 구입하는 단계, 고향납세 등 기부를 하는 단계, 방문단계, 봉사활동 등 지역에 깊이 관여하는 단계, 두 개의 지역에 거주하는 단계 등 다섯 단계임
- 물론 해당 다섯 단계중 일부는 생략될 수도 있고, 반듯이 이 경로를 통해 이주를 결정하는 것도 아니지만, 무관심하고 무관계한 사람들을 바로 이주로까지 이어지게 하는 것은 어렵기 때문에 인식과 행동을 증진시키는 지원이 필요하다는 도식임

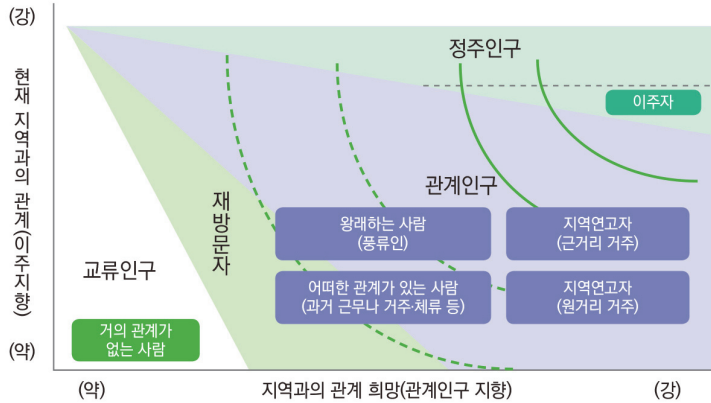
[그림 4-1] 관계의 계단



자료: 国土交通省, '第6回住み続けられる国土専門委員会 配布資料', 小田切徳美, 「関係人口論とその展開」, (<https://www.mlit.go.jp/common/001203324.pdf>), 이소영·김도형(2021)에서 재인용

- 관계인구를 현재 지역과의 관계성(이주지향)과 지역과의 관계 희망(관계인구 지향)에 따라 관계인구 유형을 근거리 거주 지역 연고자, 원거리 거주 지역 연고자, 왕래하는 사람, 과거 근무나 거주 체류 등 어떠한 관계가 있는 사람의 네 가지 형태로 구분하기도 함(충무성, 2018)

[그림 4-2] 지역과의 관계성에서 본 관계인구의 형태

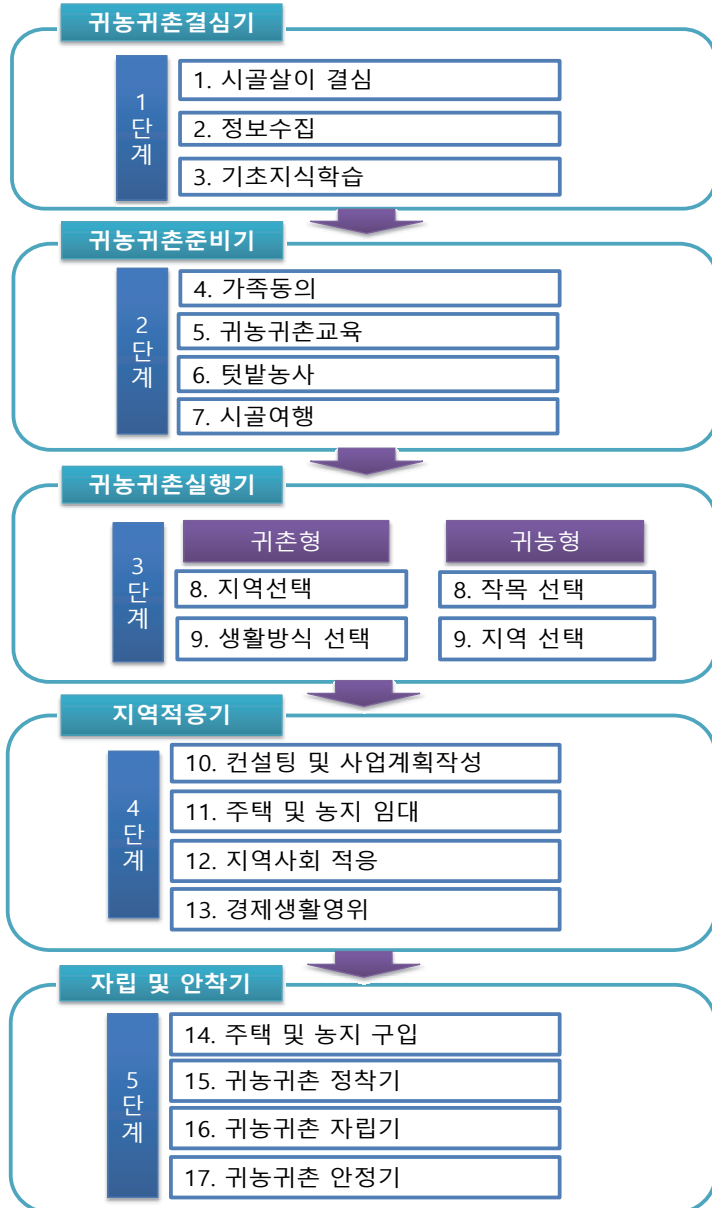


자료: 總務省(2018), ‘これからの移住・交流施策のあり方に関する検討会 報告書’
 (https://www.soumu.go.jp/main_content/000568242.pdf), 이소영·김도형(2021)에서 재인용

□ 한국의 단계별 정착 유형

- 우리나라의 경우, 귀농귀촌정책 지원을 위한 연구에서 귀농귀촌 실태분석을 통해 단계별 유형을 제시하기도 함
- 유상오(2015)에 따르면 귀농귀촌단계는 크게 관심단계, 실행단계, 정착단계로 구분되나, 결심기, 준비기, 실행기, 적응기, 안착기로 세분된다고 함
- 이를 관계인구-생활인구-정주인구 관계에 빗대어 보면, 관계인구는 관심단계에 있는 인구, 생활인구는 실행단계에 있는 인구, 정주인구는 정착단계에 있는 인구로 대별될 수 있음
 - 즉 관계인구는 어떤 방식으로든 해당 지역에 관심을 가지고, 정보를 수집하며, 탐색 차원에서 한 번쯤은 해당 지역에 방문할 수도 있는 인구이며, 생활인구(체류인구)는 구체적으로 실행단계에 있는 인구임

[그림 4-3] 귀농귀촌 단계



자료: 유상오(2015), 여기서는 이소영·김도형(2020)에서 재인용

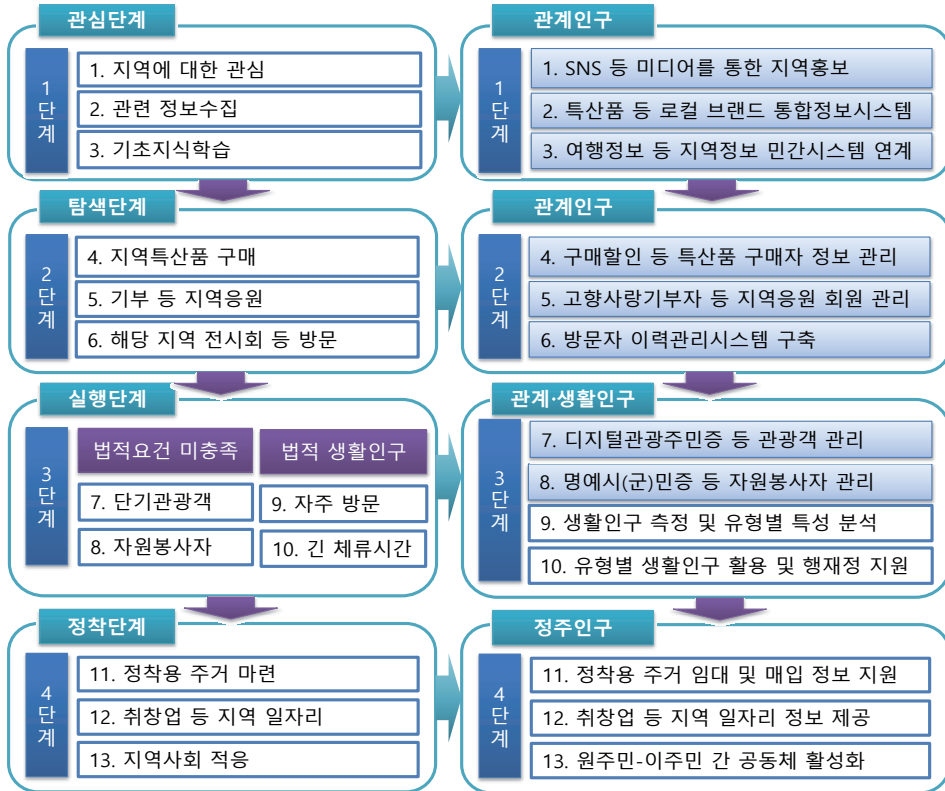
- 현행법상 생활인구는 단계별 정착 유형에서 관심단계에 해당하는 인구유형을 고려하고 있지 못하므로, 인구감소지역의 인구활력 증진을 위한 첫 단계에 해당하는 관계인구에 대한 제도 마련이 필요

2. 정착 단계별 지원방안

□ 관계인구-생활인구-정주인구 단계별 지원체계

- 한국의 단계별 정착유형에 따르면, 관계인구의 영역은 1단계인 관심단계와 2단계인 탐색단계 뿐만 아니라, 3단계인 실행단계도 포함
- 지역에 대한 관심을 가지고, 관련 정보를 수집해가며 관심을 보이는 관심단계와 지역에 직접 방문하지 않더라도 온라인몰 등을 통해 지역특산품을 구매하고, 기부금 지원 등을 통해 지역을 응원하는 탐색단계가 관계인구의 영역에 해당
- 실행단계는 기본적으로 생활인구에 해당하지만, 체류시간 등 법적 고시된 생활인구 요건에 미충족된 경우 역시 관계인구에 포함될 수 있음
 - 한번에 여러 지역을 단시간에 방문하는 단기관광객과 자주 방문하지는 못하지만, 1년에 1회라도 자원봉사 등 지역사회 기여를 위해 실제 지역을 방문하는 일회성·단기성 방문객이 이에 해당함
- 관계인구는 잠재적 생활인구로서, 관계인구가 양적 또는 질적으로 확대되면, 자연스럽게 생활인구도 확대될 수 있으므로, 잠재적 생활인구로서 관계인구에 대한 지원방안도 강구될 필요가 있음
 - [그림 4-4] 관계인구-생활인구-정주인구 단계별 지원체계에 나타나 있듯이, 관계인구 지원영역은 1단계, 2단계와 3단계 중 일부 영역에 해당

[그림 4-4] 관계인구-생활인구-정주민 단계별 지원체계



□ 관심단계 지원방안

- 관심단계에 있는 관계인구를 활성화하기 위해서는 SNS 등 미디어를 통한 지역 홍보를 적극 지원하여 지역에 대한 관심을 증대시킬 필요가 있음
- 이 단계에 있는 잠재적 생활인구는 해당 지역을 방문하지 않고도 온라인몰 등을 통해 지역특산품 등을 구매하기 위해 관련 정보 등을 수집하기도 하므로, 고품격 로컬 브랜드에 대한 정보를 제공할 필요도 있음
- 또한 다양한 여행정보에 대한 기초지식학습을 통해 실제 해당 지역으로 여행을 결정하게 되므로, 지역여행의 의사결정에 도움을 줄 수 있는 다양한 여행정보 등은 해당 정보를 제공하는 민간시스템과 연계하여 제공 가능

□ 탐색단계 지원방안

- 탐색단계에 있는 관계인구를 지속·관리하여 생활인구로 유입하기 위해서는 지역특산품 등 구매경험이 있거나, 고향사랑기부금 등 기부경험이 있는 지역 경험자들의 이용 만족도를 제고하여 해당 지역의 지지와 응원을 지속할 수 있게 관리가 필요
- 개인정보보호법 등에 위배되지 않을 뿐만 아니라, 잠재고객에 대한 과도한 추적·관리로 역효과를 낳지 않는 선에서, 효과적인 관계인구 정보구득 및 관리 방안이 강구될 필요가 있음
- 지역특산품 구매자의 경우, 특산품 즉시 구매할인 혜택을 부여하는 조건으로 해당 구매자의 정보를 구득·관리하며, 재구매시에도 할인쿠폰 등을 발급하며 재구매율 및 만족도 등을 제고
- 고향사랑기부금 기부자 등 다양한 형태로 지역을 응원하는 관계인구의 경우에도 연말정산 기부금 공제 등의 관리를 통해 기부자와의 유대를 돈독하게 할 뿐만 아니라, 지역에 대한 다양한 추가 정보 등을 제공
- 해당 지역을 방문하는 실행단계에 이르기 전, 각종 박람회, 전시회 등을 참관하며, 지역에 대한 탐색을 하는 관계인구의 경우, 전시회 등을 방문하는 방문자를 대상으로 행운권 추첨 등을 통해 명함 등을 제공받아 해당 방문자 이력관리 가능

□ 실행단계 지원방안

- 실행단계 중 관계인구 지원영역은 법적 생활인구를 충족하지 못한 단기관광객과 일회성 자원봉사자 등이 해당
- 단체관광의 여러 관광루트 중 해당 지역을 단기간 방문하게 되는 단기관광객은 해당 지역을 오래 체류하지는 않아 생활인구로 측정되지는 않지만, 실제로 지역을 방문한 실행단계에 있으므로 생활인구로 전환될 가능성이 매우 높은 관계인구에 해당
 - 단기성 관광객이지만, 재방문을 유도할 만큼 지역에 대한 좋은 인상과 이미지를 남길 수 있도록 다양한 관광 및 환대 서비스를 제공

- 현재 추진중인 디지털관광주민증 등 관광객 관리시스템과도 연계하여 지속적으로 관리할 수 있도록 지원
- 연1회 방문하더라도 지역에 직접 찾아와 자원봉사 등의 활동을 하는 적극적인 지역응원가는 생활인구로 전환가능할 뿐만 아니라, 지역과 긴밀하게 관계를 맺는다는 의미에서 관계인구로서도 충분히 의미있는 집단임
 - 지역의 자원봉사자들에 대해서는 기존의 자원봉사자 혜택뿐만 아니라, 명예시(군)민증 발급, 명예홍보대사 지정 등 지역사회 기여도에 따라 신뢰관계를 지속해서 구축할 뿐만 아니라, 민간부문의 포상 등도 수여할 수 있도록 관리
- 법적 생활인구를 충족하는 실행단계에 있는 생활인구의 경우, 체류목적별, 체류인구 특성별 분석에 근거하여 유형별 생활인구 활성화 전략 수립 가능

□ 정착단계 지원방안

- 정착단계에 해당하는 정주인구 지원방안의 경우, 본 연구범위는 아니지만, 귀농귀촌지원정책 등을 참고하여 다양한 지원시책 수립 가능
- 지역 이주·정착을 결정한 정주인구의 경우, 해당 지역에 잘 적응하여 정착·자립할 수 있도록 기존 정책과 연계하여 지속 지원
- 특히 원주민과 이주민 간의 불협화음 없이 지역사회에 잘 적응하여 원 지역으로 회귀하지 않도록 지원

3. 관계인구정책 도입을 위한 제도적 개선 방안

□ 관계인구의 조작적 정의 및 유형

- 일본의 경우, 관계인구는 일본의 제도적 규정에 따라 교류인구 이상 정주인구 이하라는 범주에서 정책이 설계되었으나, 일본과 다른 제도적 여건에 있는 한국의 경우 관계인구정책 도입을 위한 개념의 조작적 정의가 필요
- 생활인구가 주민등록상의 인구, 외국인, 그리고 월1회 이상 체류하는 체류인구로

규정되어 있으므로, 생활인구 개념을 개정하지 않는 한, 국내 관계인구 개념은 무관심 인구 이상, 생활인구 이하로 규정될 수밖에 없음

- 사실 일본의 관계인구는 교류인구 이상이어서 지역과 보다 긴밀한 관계를 맺고 있는 사람을 지칭하나, 우리나라는 일본의 교류인구(농특산품 구매, 일회성 방문 등)에 해당하는 정책인구가 설계되어 있지 않기 때문에 인구유입 증진을 위한 단계별 지원 정책을 마련하는 차원에서 관계인구를 조작적 정의함

- 즉 관계인구란 특정 지역에 거주하거나 체류하지 않지만, 다양한 방식으로 특정 지역과 관계를 맺고 있는 인구로 정의내릴 수 있음
- 이러한 관계인구에 해당하는 유형으로는 크게 지역 연고자와 지역 무연고자로 구분될 수 있음
 - 지역 연고자는 대표적으로 출향민이 포함되나, 출향민이 아니더라도, 과거 해당 지역에서 학교나 회사를 다니며 지역에 대한 경험이 있는 사람도 포함될 수 있음
 - 지역 무연고자는 해당 지역과 특별한 연고가 없음에도 특정지역에 관심을 가지고 응원하는 사람으로, 대표적으로 특산물 구매자, 기부자 등이 해당

[표 4-1] 국내 관계인구 유형 제시

구분	유형	내용	비고
지역 연고자	- 출향민 및 출향민 가족 - 지역 경험자	- 출향민 뿐만 아니라 출향민의 배우자, 자녀 등 출향 가족 - 고향 출신자가 아니더라도 한 때 해당 지역에서 학교, 회사를 다니며 체재경험이 있는 관련자	- 출향 향우회 - 지역근무 경험자 - 지역학교 졸업생 - 여가생활 경험자
지역 무연고자	- 특별한 연고 없이 특정 지역에 관심을 가지며 응원하는 사람	- 특정 지역을 방문하지 않지만, 해당 지역 특산품을 구매자는 사람 - 고향사랑기부금, 산불 성금 등 기부경험자	- 특산물 구매자 - 기부자

□ 관계인구정책 도입을 위한 제도 개선 방안

- 현재 인구감소지역 지원 특별법 제2조에 정의되어 있는 생활인구 개념에 관계인구 개념을 추가

- ‘관계인구란 특정 지역에 거주하거나 체류하지 않지만, 다양한 방식으로 특정지역과 관계를 맺고 있는 사람으로서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 사람을 말함’이라는 규정으로 제2조의 제3호를 신설

○ 또한 생활인구의 확대를 위한 정책 지원과 관련이 있는 법률 조항, 즉 제6조 시군구 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획, 제7조 시도 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획, 제15조 생활인구의 확대 지원에 관한 조문을 모두 생활인구 및 관계인구에 관한 사항으로 변경

- 기 수립된 관련 계획을 살펴보면, 인구감소지역들은 이미 생활인구 및 관계인구 확대를 위한 정책을 수립하고 있는데, 생활인구 외 관계인구에 대한 법률 규정이 마련되어 있지 않아, 구체적인 시책 마련에 있어 한계가 있었음
- 구체적인 법률 개정안은 다음과 같음

[표 4-2] 인구감소지역 지원 특별법 개정안

구분	기존안	변경안
제2조 정의	- 생활인구 개념 유지	- 제2조의 제3호 신설 : 관계인구란 특정 지역에 거주하거나 체류하지 않지만, 다양한 방식으로 특정지역과 관계를 맺고 있는 사람으로서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 사람을 말함
제6조 시군구 기본계획	제6조 제2항 시군구기본계획은 다음 각 호의 사항을 고려하여 수립해야 함 - 제6조 제2항 제7호 시군구 생활인구 확대에 관한 사항	- 제6조 제2항 제7호 시군구 생활인구 및 관계인구(이하 생활인구 등) 확대에 관한 사항
제7조 시도 기본계획	- 제7조 제2항 제6호 시도 생활인구 확대에 관한 사항	- 제7조 제2항 제6호 시도 생활인구 등 확대에 관한 사항
제15조 생활인구 확대	- 생활인구의 확대 지원 - 제15조 제1항 중 생활인구 확대 지원 시책	- 생활인구 등의 확대 지원 - 제1항 생활인구 등 - 제15조 제2항 생활인구 등의 확대 지원 시책

제2절 지자체 가용자원으로서 생활인구 활용방안

1. 지자체 자원 측면에서 생활인구 활용방안

□ 개요

- 관광객, 이주인구, 생활인구 등의 증가는 생활 폐기물 발생량 증가, 교통 혼잡 유발에 따른 대기 오염 및 도로 파손 등 해당 지방자치단체의 사회적 부담을 가중시키는 요인으로 작용함
- 그럼에도 불구하고 관광객, 이주인구 및 생활인구는 별도의 개별 부담이나 지방세를 부담하고 있지 않아, 지방자치단체는 지방세를 재원으로 활용하여 관련 문제를 해결·처리하고 있음
 - 즉, 외부인에 의해 발생하는 각종 사회적 비용을 해당 지방자치단체 주민이 부담하고 있음
- 이러한 외부성을 교정하고 사회적 공정성을 확립하기 위한 차원에서, 원인자에게 부담금을 징수하는 제도를 도입하는 방안이 검토되어 왔음
 - 제주특별자치도는 관광객 증가로 인한 사회 및 자연 환경문제를 해결하기 위해 ‘환경보전기여금’을 도입하는 방안을 검토하고 있음
 - 여러 선행 연구에서도 이용자 부담원칙의 실현 측면에서 지역자원시설세에 ‘관광세’를 도입하는 방안을 제시하고 있음
- 「인구감소지역지원 특별법」 제2조 제2호, 「인구감소지역지원 특별법 시행령」 제2조 제1항, 「생활인구의 세부요건 등에 관한 규정」 제2조 등에 근거할 때, 생활인구에 대해서도 ‘관광세’ 또는 ‘환경보전기여금’ 등을 부과하는 방안을 검토할 필요성이 있음
 - 관련 규정에 따르면 생활인구는 주민등록지, 외국인등록지, 거소를 제외한 나머지 시·군·구에 1일 동안 머무른 시간의 총합이 3시간 이상인 경우가 월 1회 이상인 사람을 의미함

- 이러한 생활인구 개념은 ‘관광세’와 ‘환경보전기여금’ 논의에서의 관광객과 유사한 개념으로 볼 수 있음
- 이러한 측면에서 인구감소지역의 자체수입 확대를 위해 인구감소지역에 한정하여 ‘관광세’ 또는 ‘환경보전기여금’을 신설하는 방안을 검토해 볼 수 있음
 - 2023년에 7개 인구감소지역 시·군의 생활인구가 시범 산정되고, 2024년에 89개 인구감소지역으로 생활인구 산정이 확대될 경우 ‘관광세’ 또는 ‘환경보전기여금’을 부과하기 위한 기초자료로 생활인구를 활용할 수 있음
 - 지방세인 ‘관광세’의 형태로 부과할 경우 「인구감소지역 지원 특별법」과 연계하여 조세법률주의의 예외인 법정외세로 하거나, 현행 지역자원시설세의 과세 대상을 확대하는 형태로 추진할 수 있음
- 선행연구에서 논의되었던 관련 내용들을 간략하게 살펴보면 다음과 같음

□ 제주특별자치도의 ‘환경보전기여금’ 도입 방안

- 관광객의 급격한 증가로 인해 제주 내 생활계 폐기물이 매년 크게 증가하고, 자동차 증가로 대기상태가 악화되고 있음(제주특별자치도, 2018)
 - 제주의 1일 생활계 폐기물 배출량은 2011년 764.7톤에서 2015년 1,161.5톤으로 396.8톤(51.9%) 증가했음
 - 제주의 생활폐기물 관리구역 내 인구 비중은 전국의 1.2%이나, 2015년 기준 생활폐기물 배출량은 전국의 2.3%로, 인구 대비 1.92배의 생활폐기물을 배출하고 있음
 - 광역 기준 대기청정도 순위는 2012년 1위였으나, 2014년 8위, 2015년 5위로 악화되었음
 - 또한, 관광객 증가에 따른 비용을 감당하기 위해 제주특별자치도는 2007년 쓰레기, 교통, 주차 등에 관한 환경·도시 분야 예산에 전년보다 1,352억 원 증가한 9,725억 원을 배정하였고, 이는 전체 세출예산의 21.85%에 해당하는 금액임(김미림, 2017)
- 제주 방문 관광객의 생활폐기물 및 하수처리 부담금 및 렌터카, 전세버스 등 이용시 환경보전기여금의 부과방법과 금액은 다음과 같이 산출됨

[표 4-3] 제주의 환경보전기여금 부과방법 및 금액

구분	부과방법	부과금액	비고
생활폐기물 및 하수처리	숙박시 부과	1인 1박당 1,500원	
렌터카	사업자 징수	(승용자동차) 1일 5천원 (승합자동차) 1일 10천원	경형자동차와 환경친화적 자동차는 50% 감면
전세버스		이용요금 × 5% × 사용일	

출처: 제주특별자치도(2018)

- 제주 방문 관광객에게 징수될 것으로 예상되는 환경보전기여금은 2019년 1,408억 원이며, 2023년 1,669억 원까지 증가될 것으로 예상되었음

[표 4-4] 제주의 환경보전기여금 징수 예상 금액

(단위: 억원)

구분	2019	2020	2021	2022	2023
생활폐기물 및 하수처리	512	537	561	584	606
렌터카	854	895	935	973	1,010
전세버스	42	45	48	50	53
합계	1,408	1,477	1,543	1,607	1,669

주: 숙박(생활폐기물 및 하수처리)시에 부과·징수 예정인 환경보전기여금은 2인1실, 3박 기준으로 산정, 렌터카는 이용율 62.5%, 4일 이용 기준, 전세버스는 가동률 30~38% 가정

출처: 제주특별자치도(2018)

□ 지역자원시설세 내 ‘관광세’ 도입 방안

- 외국의 경우 총 12개국 25개 지역에서 관광세를 도입했으며, 그 중 22개 지역에서는 지방정부의 주도로 관광세 제도를 운영 중에 있으며, 미국의 하와이주, 노르웨이, 스페인 발렌시아주 등이 관광세 도입을 고려하고 있는 것으로 나타남 (김진아·안소진, 2023)
- 관광세의 과세목적은 크게 관광으로 인해 발생하는 외부비용을 보전하는 측면과 관광객을 유치하고 관련 인프라에 투자하는 관광진흥을 위한 재원 마련 측면으로 구분할 수 있음

- 관광세의 과세대상 및 과세방식과 관련하여 모든 사례에서 국적, 연령, 객실 요금 등 여러 기준에 따라 차등하여 과세하는 방식으로 제도를 운영하고 있음
- 국내에서도 관광세 도입 필요성 및 도입 방안을 제시하는 선행연구가 다수 수행되었음
 - 대부분의 경우 관광세 부과대상으로 관광객의 숙박행위 및 관광시설 입장행위를 제시하였음
 - 부과방안으로는 관광세의 신설 또는 지역자원시설세의 과세대상 확대를 제안하였음
 - 하현상(2014)의 경우 조세법률주의의 예외 사항으로 관광세를 법정외세로 신설하는 방안을 제시하였음

[표 4-5] 관광세 관련 선행연구

구분	부과대상	부과방안
정병순·지해명 (2003)	① 관광지내에서의 입장·숙박행위 ② 골프장·스키장내에서의 입장행위	① 관광세를 신설 후 부가가치세와 특별소비세의 일부를 이전
하현상 (2014)	① 관광자원의 특정 이용행위: 관광지 의 입장료, 주차료 등 ② 관광자원의 포괄적 이용행위: ① + 관광유람선, 요트, 골프장, 수렵장 ③ 관광산업체: ② + 호텔 및 리조트, 컨트리클럽, 커피전문점 등 관광산 업체 이용료	① 지방세조례주의에 근거하여 관광세를 법정 외세로 신설 ② 부가가치세와 개별소비세의 과세대상 중에 서 관광행위 부분만 선별하여 지방특별 소비 세의 형태로 관광세 신설 ③ 지역개발세(지역자원시설세)에 관광자원· 산업체 이용을 과세대상에 포함
김미림 (2017)	① 관광객의 숙박행위 및 관광시설 입장 행위	① 독립세로 관광세 신설(지방세) ② 지역자원시설세의 과세대상 확대
이준기 (2019)	① 관광객의 숙박행위 및 관광시설 입장 행위	① 독립세로 관광세 신설 ② 지역자원시설세의 과세대상 확대

2. 이전재원 측면에서 생활인구 활용방안

□ 개요

- 국고보조사업은 기준보조율 및 차등보조율의 적용 통해 국비 지원 시 지역의 특성을 반영하고 있음
 - 특히 차등보조율의 경우 재정자주도 및 분야별 재정지출지수를 기준으로 지역별로 국비 보조율에 차등을 두고 있음
 - 현재는 주로 사회복지 분야에 차등보조율이 적용되고 있으며, 사회복지비 지수가 대표적인 재정지출지수로 활용되고 있음
- 또한 지역균형발전특별회계 및 공모형 국고보조사업의 경우 인구 등의 재정 수요와 재정력 등 낙후도 요소 등을 고려하여 보조사업을 차등 지원하고 있음
- 이러한 보조사업의 차등 지원 정도를 결정함에 있어 현재는 주민등록인구에 기초한 인구 데이터가 주로 활용되고 있음
 - 그러나 인구의 이동성이 증가함에 따라 주민등록인구는 특정 분야의 실제 수요를 정확하게 반영하지 못하는 경우가 발생하고 있음
 - 특히 생활인구와 밀접한 연관성이 있는 문화·관광 분야 사업의 수요는 주민등록인구만으로는 지역의 현실을 적절하게 반영하지 못하는 문제가 발생할 수 있음
 - 이러한 측면에서 문화·관광 분야의 보조사업에 대한 지원에 있어서 생활인구를 반영하는 방안을 제시하고자 함

□ 국고보조사업 차등보조율에 대한 활용 방안

- 「보조금 관리에 관한 법률」 제10조(차등보조율의 적용)는 국고보조사업에 대한 차등보조율의 적용을 규정하며, 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 제5조(차등보조율의 적용기준 등)는 차등보조율의 적용기준을 규정하고 있음
 - 기획재정부장관은 지방자치단체의 재정 사정을 고려하여 기준보조율에서 일정 비율을 더하거나 빼는 차등보조율을 적용할 수 있음
 - 일정 비율을 빼는 차등보조율은 보통교부세 불교부단체에만 적용할 수 있음

- 국고보조사업에 대한 차등보조율은 재정자주도와 분야별 재정지출지수를 기준으로 산정함
- 문화·관광 분야의 국고보조사업에 대해 차등보조율을 적용할 경우에는 분야별 재정지출지수로 생활인구를 적용하는 방안을 고려해 볼 수 있음
 - 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」의 [별표1]에서 기준보조율이 규정된 122개 국고보조사업 중 문화·관광 분야 사업에서 차등보조율이 적용된 국고보조사업은 하나도 없음
 - 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」의 [별표1]에 제시된 문화·관광 분야 국고보조사업 중 ‘65. 관광자원 개발’, ‘71. 지역문화산업 육성 지원’, ‘73. 국가 지정문화재 보수·정비’ 등은 생활인구를 활용하여 차등보조율을 적용하는 방안을 검토해 볼 수 있을 것으로 생각됨

[표 4-6] 국고보조사업 차등보조율 산정지표

지표	산식 및 사용자료 등
재정자주도	$\frac{(\text{지방세수입} + \text{세외수입} + \text{지방교부세} + \text{재정보전금} + \text{조정교부금})}{\text{일반회계 예산규모}} \times 100$ <p>- 자료는 해당 회계연도의 전전년도의 최종 예산상의 재정자주도를 사용함</p>
분야별 재정지출지수	$\frac{\{\text{분야별 세출예산 순계(純系) 규모(일반회계 + 특별회계)}\}}{\text{세출예산 순계 규모(일반회계 + 특별회계)}} \times 100$ <p>- 분야별 세출예산은 지방자치단체 세출예산의 기능 분류에 따른 13개 분야 (일반공공 행정, 공공질서 및 안전, 교육, 문화 및 관광, 환경보호, 사회복지, 보건, 농림해양수산, 산업·중소기업, 수송 및 교통, 국토 및 지역개발, 과학기술, 예비비 및 기타) 각각의 예산 규모를 말함</p> <p>- 자료는 해당 회계연도의 전전년도의 최종 예산상의 분야별 재정지출 지수를 사용함</p>

자료: 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 [별표 3]

□ 지역균형발전특별회계 시·도 자율편성사업에 대한 활용 방안

- 지역균형발전특별회계 중 시·도 자율편성사업은 지역의 재정수요(25%)와 낙후도 요소(75%)를 고려하여 시·도별 한도가 설정됨
- 재정수요는 인구와 면적을 기준으로 25%의 가중치가 적용됨

- 낙후도 요소는 지방소득세, 노령인구 비중, 재정력지수를 기준으로 75%의 가중치가 적용됨

[그림 4-5] 시·도 자율편성사업 지출한도 배분모형

$$\log(y_i) = \beta_0 + \beta_1 \log(\text{인구}_i) + \beta_2 \log(\text{면적}_i) + \beta_3 \log(\text{지방소득세}_i) + \beta_4 \text{노령인구비율}_i + \beta_5 \text{재정력지수}_i + \epsilon_i$$

주: 각 변수는 최근 3년 값 평균
자료: 기획재정부(2022)

- 재정수요는 인구와 면적을 기준으로 하는데, 이때 인구 대신 생활인구를 적용하거나 주민등록인구와 생활인구를 더한 값을 인구로 적용하는 방안을 고려해 볼 수 있음

□ 공모형 국고보조사업에 대한 활용 방안

- 공모형 국고보조사업의 경우 지방자치단체의 재정 여건을 기준으로 국고보조사업 보조율에 차등을 두거나, 인구감소지역에 대해 가점을 부여하는 사업들이 존재함
- 인구감소지역의 생활인구 규모를 기준으로 공모형 국고보조사업의 보조율을 차등 지원하거나 평가 시 가점을 부여하는 방안을 고려해 볼 수 있음
- 예를 들어 2022년 개발제한구역 내 생활공원 조성사업의 경우 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」 제27조 제4항에 따라 재정자립도를 감안하여 국비를 차등 지급하였음(70~90%)
 - 즉, 개발제한구역 내 주민지원사업에 필요한 비용에 대해 재정자립도를 감안하여 차등지급(70~90%) 지원함
 - 재정자립도 40% 초과시 사업비의 70%, 30% 초과-40% 이하시 80%, 30% 이하시 90% 이내 지원함
- 또한 2020년 외구인주민 지원시설 조성사업의 경우 평가기준에서 인구감소지역에 대해 5점의 가점을 부여하고 있음

- 해당 사업의 평가기준은 ‘사업계획 수립의 적절성(20점)’, ‘계획추진 체계의 실효성(30점)’, ‘사업내용의 독창성 및 효과성(50점)’으로 구분되는데, 이때 인구감소지역에 대해 5점의 가점을 부여하고 있음
- 다만, 해당 사업에서의 인구감소지역은 절대 인구 규모가 작고 인구지표가 취약한 81개 지방자치단체로, 「인구감소지역 지원 특별법」 상의 89개 인구감소지역과는 다소 차이가 있음
- 지역균형발전 측면에서 공모형 국고보조사업의 선정 시 인구감소지역에 대해 추가적인 재정지원을 하거나 평가 시 가점을 부여하는 방안이 필요하며, 이 경우 생활인구 규모를 기준으로 적용하는 방안을 고려해 볼 수 있음
 - 예를 들어 일반적인 국고보조사업 차등보조율처럼 재정자립도(또는 재정자주도)와 생활인구 지수를 고려하여 국비 지원 비율을 결정할 수 있음
 - 또는 공모형 국고보조사업 평가기준에서 인구감소지역에 대한 가점 부여 시 생활인구 규모에 따라 가점에 차등을 두는 방안도 고려해 볼 수 있음

3. 타당성조사 측면에서 생활인구 활용 방안

□ 개요

- 지방자치단체 투자사업에 대한 타당성조사 시 사업의 수요 또는 편익을 추정하는데 있어서, 해당 지방자치단체의 인구를 기반으로 한 영향권 설정이 매우 중요한 쟁점이 됨
- 특히 문화·관광 분야 투자사업에 대한 타당성조사의 경우 인구를 기반으로 한 영향권 설정이 사업의 수요 또는 편익을 결정하는 매우 중요한 요소가 됨
- 최근에는 문화·관광 분야 투자사업에 대한 타당성조사 시 통신사 데이터를 활용하여 영향권을 설정하는 방안이 검토되고 있으며, 이는 인구감소지역의 생활인구 선정 방안과 매우 밀접한 관련성을 갖고 있음
- 이러한 측면에서 인구감소지역의 문화·관광 분야 투자사업의 타당성조사 시 생활인구를 활용하여 수요 또는 편익을 추정하는 방안을 검토해 볼 수 있음

□ 통신사 데이터를 활용한 영향권 설정 방안

- 문화·관광 분야 투자사업에 대한 타당성조사 시 영향권 설정은 수요 및 편익 추정의 기초단계로 영향권 정의에 따라 기초자료의 범위나 방법론 등이 달라질 수 있으므로 사전에 합리적 수준의 영향권 설정이 필수적임
 - 영향권 설정을 위한 합리적 수준은 유사사례 선정으로부터 시작됨
 - 타당성 조사 대상 사업과 동일 사업유형 내 유사한 시설규모·입지·서비스를 제공하는 유사사례를 선정하여 해당 시설의 이용객들의 실질적 생활권역을 확인하는 작업이 필요함
- 이와 관련하여 통신사 데이터 활용 기법은 합리적 영향권 추정을 위한 주요 방법 중 하나임
 - 통신사 데이터는 최근 구축되고 있는 다양한 빅데이터 중 하나로, 개인의 고유 속성을 파악하기에 가장 적합한 자료로 볼 수 있음
- 설문조사 기법과 비교할 때, 통신사 데이터를 활용한 기법의 장점은 과거 자료를 활용 할 수 있다는 점과 분석 기간을 설정하여 장기간 조사가 가능하다는 점임
 - 단, 자료 구축시 통신사와 계약형태로 데이터를 구매해야 하며 원자료의 경우 개인정보에 해당되어 활용시 각별한 유의가 필요하므로 가공 후 집계된 자료 구매를 해야 하는 단점이 있음
- 영향권 도출을 위한 방법으로 이동통신사에서 구축하는 기지국별 접속 원자료를 활용 가능한 해당 자료를 가공하면 개인 이용자의 이동형태를 추출 가능하게 되어 통행의 시작점과 목적지 등을 밝혀내어 해당 시설 이용객들의 실질적 거주 범위를 찾아내고 특히 이동거리별 분포를 검토할 수 있음

□ 중력모형 내 적용 방안

- 중력모형이란 두 물체 간의 끌어당기는 힘은 거리의 제곱에 반비례하고 질량의 크기에 비례한다는 뉴턴의 만유인력법칙을 원용하여 대상시설의 이용 수요, 두 장소간의 교통량 교류, 대상점포의 예상매출액 등을 추계하는 방법임(한국 지방행정연구원, 2021)

- 중력모형 분석 방법은 시설과 이용자 거주지 간 거리 이격 정도뿐만 아니라, 시설 규모와 시설을 사용하는 인구 규모, 즉, 배후 인구의 규모에 따라서 이용자 수가 변화하는 것을 기본 가정으로 함

$$A = \sum \alpha [P_i \times \frac{1}{r_i^2}] \rho$$

A : 분석 대상 시설(또는 준거시설)의 평균 이용인원

P_i : 각 지역의 인구

r_i : 분석 대상 시설(또는 준거시설)을 중심으로 한 거리

α : 준거시설의 거리를 감안한 이용 가능 인구의 잠재적 이용 비율(중력계수)

ρ : 준거시설 대비 분석 대상 시설의 규모 비율

- 현재 중력모형을 사용하여 문화·관광 분야 투자사업의 배후인구를 측정하는데 있어서 주민등록인구만을 고려하고 있으나, 앞으로는 주민등록인구와 함께 생활인구를 적용하는 방안을 검토할 수 있음

제3절 생활인구 공유·활용을 통한 민관협력 방안

1. 관계인구 단계별 생활인구 확대 전략

□ 관계인구 유형을 고려한 생활인구 활성화 정책

○ 관심-탐색-실행단계별 관계인구 유형

- 앞서 밝힌 것처럼, 관계인구 영역은 1단계(관심), 2단계(탐색), 3단계(실행)에 따라 지역과 관계를 맺는 방식(예: 방문형, 비방문형)에 따라 다양한 관계인구 유형이 존재
- 이에 지역과 다양한 수준의 연결성을 보이는 관계인구 단계별 규모 및 특성을 고려한 정책 마련이 필요
- 특히 지자체가 운영하는 체류형 관광 프로그램과 같이 지역을 방문하여 관계를 맺기를 희망하는 방문형과 고향사랑기부제 참여와 같이 비방문형 선호와 같이 결합정도 및 방식에 대해선 개인의 주관적인 기호가 존재
- 따라서 잠재적 생활인구로서 다양한 관계인구 확대를 위해선 지역별 자원 현황과 활용에 관한 실효성 있는 전략 수립이 요구됨

□ 1단계 (관심) 사례

○ 전라북도 “전북사랑도민” 제도

- 전북사랑도민제도는 2022년 11월 24일부터 출향도민, 연고자(지역 연고자, 기타 연고자), 그리고 전북을 사랑하는 사람(기타) 등 「전북사랑도민 제도 운영에 관한 조례」(시행 2021.12.31.)를 근거로 전북사랑도민증을 발급하고 혜택을 제공하는 제도임
- 기본혜택으로서 도민증 발급, 소식지(일주전북, 관광 안내책자, 귀농귀촌 소식지) 제공, 유료시설 할인, 그리고 투어패스(1일권) 지급을 시행하고 있음
- 또한 전북을 방문하여 방문·소비하거나 SNS홍보 3회이상의 실적이 채워질 경우, 투어패스 2일권 지급의 추가혜택을 제공하고 있음

- 전북사랑도민제도는 전국 광역지자체 최초로 도입하였으나, 23년도에 발급된 도민증은 총 110건으로 저조한 실적을 보였음(전북도민일보 2023)
- 또한, 전북사랑도민 제도 운영에 관한 조례에 「고향사랑 기부금에 관한 법률」에 따른 기부자도 발급대상자에 포함하였음

[표 4-7] 전북사랑도민 제도 운영에 관한 조례

제1조(목적) 이 조례는 전라북도 연고자와 다양한 관계를 맺고 지속적인 교류를 위하여 전북사랑도민 제도 운영에 필요한 사항을 규정함으로써 지역의 활력을 높이고 장래 인구증가에 기여함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “전북사랑도민”이라 함은 전라북도(이하 “도”라 한다)를 제외한 지역에 주소지를 두고 있으나 도에 관심을 가지고 지속적으로 교류하는 출향도민이나 지역 연고자 등을 말한다.
2. “전북사랑도민 제도”라 함은 전북사랑도민을 대상으로 지속적인 교류 증진과 체류인구 증가를 위해 도에서 운영하는 제도를 말한다.
3. “전북사랑도민증”이라 함은 도가 전북사랑도민임을 증명하기 위해 발급하는 증명서를 말한다.
4. “교류활동”이라 함은 도 방문·관광·체류, 도 문화·체육 행사 참석, 도에 대한 정책제안 등 도와 교류·협력하는 모든 활동을 말한다.

제3조(도지사의 책무) 전라북도지사(이하 “도지사”라 한다)는 전북사랑도민의 교류활동 증진과 제도 활성화를 위한 지원시책을 마련하여야 한다.

제4조(지원범위) 도지사는 전북사랑도민 제도 활성화를 위해 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업에 대하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

1. 도정 홍보
2. 전북사랑도민 교류 활동 촉진
3. 도 공공시설의 이용 지원
4. 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 사업

제5조(전북사랑도민증의 발급요건 및 관리) ① 도지사는 다음 각 호 어느 하나의 요건을 갖춘 사람에게 별지 제1호서식 에 따라 전북사랑도민증(이하 “사랑도민증”이라 한다)을 발급할 수 있다.

1. 출향도민: 발급 신청일 기준 도를 제외한 타 지역에 주소지를 두고 있으나 가족관계등록부상 도에 등록기준지(종전의 원적을 포함한다)를 두고 있는 사람(배우자 및 직계 존·비속을 포함한다)
2. 지역 연고자: 발급 신청일 기준 도를 제외한 타 지역에 주소지를 두고 있으나 과거 1년 이상 직장, 교육, 군복무 등의 사유로 도에 실제로 거주한 사람

- 가. 도내에 소재하고 있는 국가기관, 공공기관, 단체, 기업 등에 근무한 경력이 있는 사람
- 나. 도내 소재 대학교(대학원 포함) 및 고등학교를 졸업한 사람
- 다. 도내 군부대에서 복무한 경력이 있는 사람
- 3. 기타 연고자: 발급 신청일 기준 출향도민 또는 지역 연고자는 아니나 정책적으로 도와 관련이 있는 사람
 - 가. 법령 또는 조례에 따라 도에서 설치한 각종 위원회에서 2년이상 활동한 사람
 - 나. 도 및 시·군에서 운영 중인 명예도민증, 시·군민증을 받은 사람
 - 다. 「**고향사랑 기부금에 관한 법률**」에 따라 기부한 사람
- 4. 그 밖에 도지사가 발급이 필요하다고 인정한 사람
- ② 도지사는 사랑도민증 발급 및 제도 관리를 위해 전복사랑도민 홈페이지를 구축·운영할 수 있다.

제6조(발급절차) ① 사랑도민증을 발급받으려는 사람은 별지 제2호서식에 따라 신청서를 도지사에게 제출하여야 한다. ② 도지사는 제1항에 따라 발급 신청을 받은 때에는 제5조 의 발급 요건에 적합한 경우 사랑도민증을 발급하여야 한다. ③ 도지사는 별지 제3호서식에 따른 사랑도민증 발급대장을 작성·관리하여야 한다.

제7조(전복사랑도민증의 혜택) ① 도지사는 사랑도민증을 발급받은 사람에게 예산의 범위에서 다음 각 호의 사항을 지원할 수 있다.

- 1. 도 및 시·군에서 설치·관리하는 공공시설의 이용료 감면
- 2. 숙박·레저·관광시설 등 민간 할인 가맹점의 이용료 감면
- 3. 도정 홍보 및 교류 활동 우수자에 대한 활동비나 물품 등 지급
- 4. 귀농·귀촌, 축제, 관광, 특산물 할인 등에 관한 정보 제공
- 5. 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 사항

② 제1항에 따른 민간 할인 가맹점은 도지사가 사업주와 상호협약을 통해 지정하여 운영한다.

③ 제1항제1호에 따른 도 공공시설 이용료 감면은 별지 제4호서식에 따른다.

제8조(전복사랑도민증 발급취소) 도지사는 사랑도민증을 발급 받은 사람이 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 발급을 받은 경우에는 그 발급을 취소할 수 있다.

제9조(사무의 위탁) 도지사는 전복사랑도민 제도의 효율적인 운영을 위해서 필요한 경우 제4조 의 지원 사업을 법인·단체에 위탁할 수 있다.

[그림 4-6] 모바일 전북사랑도민증



자료: 전북사랑도민 홈페이지(<https://lovecard.jb.go.kr/>)

[그림 4-7] 전북사랑도민 홈페이지



자료: 전북사랑도민 홈페이지(<https://lovecard.jb.go.kr/>)

○ 전라남도 “전남사랑愛 서포터즈” 제도

- 전남 사랑에 서포터즈 또한 전북사랑도민제도와 같이 거주지(전남) 외에 거주하며 지역(전남)과 관계를 맺고 싶어하는 누구나 참여할 수 있는 제도로써, 2022년에 출범한 이후 1년 만에 40만명이 넘는 서포터즈를 모집하였음 (광주일보 2023)
- 서포터즈 운영 및 전남사랑도민증 발급은 「전라남도 출향도민 교류와 지원에 관한 조례」(시행 32022.10.20.)를 근거로 혜택을 제공
- 전남은 26년도까지 서포터즈 100만을 목표로 출범식, 응원대회, 서포터즈 청년 지원단 구성 등 다양한 온오프라인 홍보와 캠페인을 진행하여 서포터즈 모집을 적극적으로 지원
- 또한, 서포터즈 육성을 위해 서포터즈 리더를 모집하여 홍보활동을 지속하고 있으며, 소통마당 운영과 도내 220여개에 해당하는 가맹점에서 할인 혜택을 받을 수 있음

[표 4-8] 전라남도 출향도민 교류와 지원에 관한 조례

제6조(전남사랑도민증 발급 등) (조명 개정 2021. 5. 20.) ① 도지사는 제2조 에 따른 출향도민의 요건을 갖추고 전남사랑도민증(이하 "전남도민증"이라 한다)의 발급을 신청한 사람에게 전남도민증을 발급할 수 있다. (개정 2021. 5. 20.) ② 도지사는 전남도민증을 발급받은 사람에게 편의 및 혜택을 제공하기 위해 다음 각 호의 시설을 운영하는자와 상호 업무협약 등을 통해 할인가맹점으로 지정할 수 있다. (개정 2021. 5. 20.)

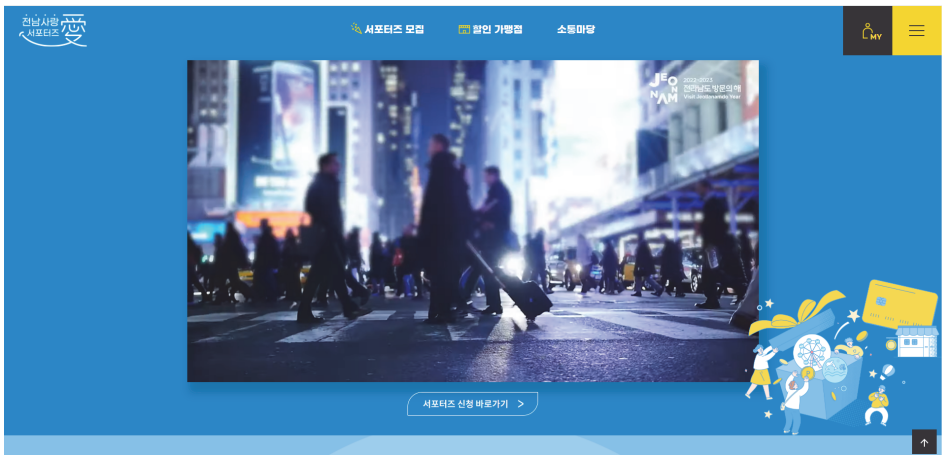
1. 도 및 시·군에서 설치·운영하거나 위탁하는 시설 (신설 2021. 5. 20.)
 2. 도내 관광 관련 민간시설(숙박·레저·교통관련시설이나 음식점 등을 말한다) (신설 2021. 5. 20.)
 3. 지역특산물 및 농수축산물 관련 온·오프라인 판매시설 (신설 2021. 5. 20.)
 4. 그 밖에 출향도민의 이용수요가 높은 각종 유료시설 등 (신설 2021. 5. 20.)
- ③ 도지사는 제2항에 따른 할인가맹점에 다음 각 호의 행정적·재정적 지원을 예산의 범위에서 할 수 있다. (신설 2021. 5. 20.)
1. 할인가맹점 안내 및 홍보 (신설 2021. 5. 20.)
 2. 할인가맹점이 출향도민을 위해 제공하는 각종 혜택 (신설 2021. 5. 20.)
 3. 그 밖에 도지사가 출향도민을 위해 필요하다고 인정하는 사항 (신설 2021. 5. 20.)

제7조(전남사랑에 서포터즈 구성 및 운영 등) ① 도지사는 도의 농수축산물 소비 촉진, 관광 활성화 등을 위해 전남사랑에 서포터즈(이하 “서포터즈”)를 구성하고 운영할 수 있다. <신설 2022. 10. 20.>

- ② 서포터즈는 제2조 에 따른 출향도민을 포함해 도 밖에 거주하면서 전라남도를 사랑하는 사람으로 구성한다. <신설 2022. 10. 20.>
- ③ 서포터즈는 도의 농수축산물 소비 촉진, 관광 활성화 등 주요 도정시책 참여와 전라남도 홍보를 통해 지역 발전에 기여한다. <신설 2022. 10. 20.>
- ④ 도지사는 서포터즈의 원활한 활동을 위해 설명회, 기념행사, 시책 홍보 등 필요한 경우 예산의 범위에서 행정적·재정적 지원을 할 수 있다. <신설 2022. 10. 20.>
- ⑤ 도지사는 서포터즈의 지속과 확장을 위해 서포터즈에게 제6조 에 따른 전남사랑도민증을 발급할 수 있다. <신설 2022. 10. 20.>
- ⑥ 그 밖에 서포터즈의 구성 및 운영에 필요한 사항은 도지사가 따로 정한다. <신설 2022. 10. 20.>

제8조(공공시설의 입장료 감면 등 지원) 도지사는 전남도민증을 발급받은 사람에게 전라남도 및 시·군에서 설치·관리하고 있는 시설의 입장료·사용료 전부 또는 일부 감면 등 필요한 지원을 할 수 있다. <신설 2021. 9. 30.조이동 , 2022. 10. 20.>

[그림 4-8] 전남 사랑애 서포터즈 홈페이지



자료: 전남사랑애서포터즈 홈페이지(<https://namdo2.jeonnam.go.kr/jnsupports/domin/index.do>)

[그림 4-9] 전남 사랑에 서포터즈 리더 모집

전남사랑에(愛) 서포터즈 리더 모집

블로그, 인스타그램, 페이스북 등 SNS를 통해 서포터즈 소식을 적극적으로 홍보할 전남 사랑에(愛)서포터즈리더 11를 모집합니다.

모집기간	23. 11. 10.(금) ~ 11. 22.(수)
모집인원	20명
모집분야	유튜브, 인스타그램, 블로그 등 사회관계망서비스(SNS)
자격조건	- 전남 사랑에(愛) 서포터즈 가입자 - 사회관계망 서비스(유튜브, 블로그) 등에서 활동이 가능한 자 - 전남 사랑에(愛) 서포터즈와 전남도에 관심과 열정으로 리더로 참여하고 싶은 자
활동내용	- 전남 사랑에 서포터즈 홍보 콘텐츠 제작 및 게시(월1회) - 발대식(12월 중) 및 팸투어 등 행사 참여
활동특전	- 전남 사랑에(愛) 서포터즈 "서포터즈 리더" 전원 위촉장 수여 - 도내 축제·행사 참석 시 입장권 할인, 활동비 일부 지원 등 - 서포터즈 응원대회 참여 및 전남도 기념품 증정
신청방법	이메일 접수 choheeda@korea.kr ※ 11. 22.(수) 18:00까지 수신된 지원서에 한함
발 표	23. 12월 초(예정) ※ 전남 사랑에 서포터즈 누리집 공지사항 (namdo2.jeonnam.go.kr/jnsupports/) 게시
문 의	전남도청 고향사랑과 출향도민지원팀 (061-286-7792) ※ 선발제의 대상, 제출서류 등 기타 자세한 사항은 전남 사랑에 서포터즈 누리집(namdo2.jeonnam.go.kr/jnsupports/) 참조

자료: 전남사랑에서포터즈 홈페이지(<https://namdo2.jeonnam.go.kr/jnsupports/domin/index.do>)

- 관심 단계에선 새로운 관계인구 창출을 위한 지자체의 적극적인 노력이 필요
- 지역자원 소개 및 홍보를 통해 지역에 새로운 관심을 지니게 되는 관계인구 창출이 목적
 - 이를 통해 지역특산품 판매촉진, 지역관광을 통한 체류인구 증가를 통한 단기적인 인구활력 증진을 기대하며, 귀농귀촌 등 장래유입을 독려
 - 향후 방문인구의 증가를 위해선 숙박, 레저시설 이용료 및 식당 할인 혜택과 같은 재정지원을 민간 부문(지역 제휴업체)과의 협력과 확대가 필요

□ 2단계 (탐색) 사례

○ 고향사랑기부제

- 일본 “고향납세제”를 참고하여 「고향사랑 기부금에 관한 법률」(약칭:고향사랑기부금법, 시행 2023.01.01.)을 제정
- 고향사랑기부제는 개인의 주민등록지 이외의 다른 지자체에 기부할 수 있는 제도로, 지역 인구감소와 지방소멸 위기에 처한 지역의 재정자립도를 높이고 관계인구 형성을 통한 지역경제 활성화를 목적으로 시행

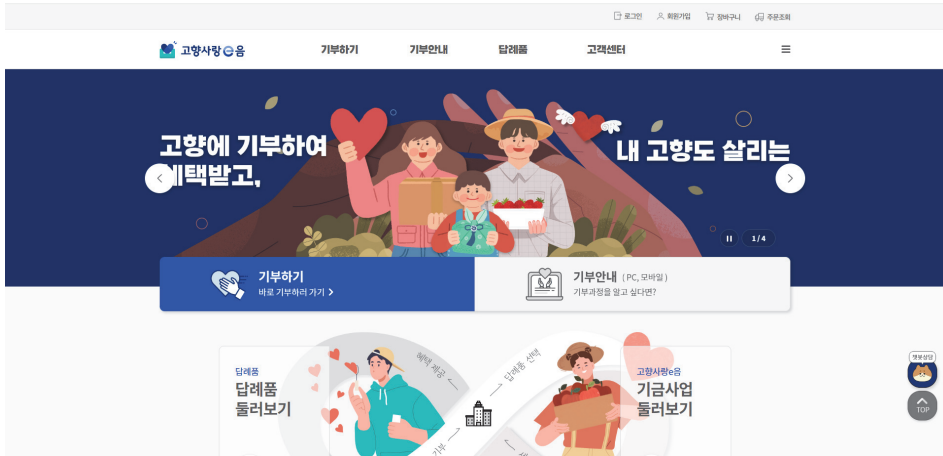
[그림 4-10] 고향사랑기부제 추진배경 및 목적



자료: 행안부 고향사랑기부제 홈페이지 (<https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/hometownLovedonation/screen.do>)

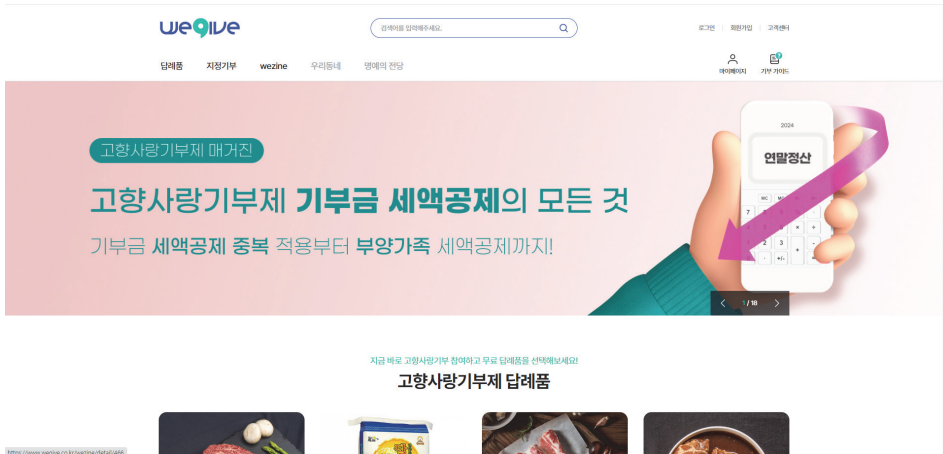
- 고향사랑기부금법에 따라 기부금 상한액은 개인당 연간 500만 원이며, 기부자는 세액공제(10만원 이하 100%, 10만원~500만원 이하 16.5%), 답례품의 혜택을 받을 수 있음
- 고향사랑기부제는 현재 온라인에서 행안부 온라인 시스템 고향사랑e음과 사회적 기업이 운영하는 고향사랑기부제 민간 플랫폼인 위기브에서 원하는 지자체를 선택하고 기부할 수 있으며, 오프라인에선 전국 농협은행 창구를 방문하여 기부할 수 있음
- 특히 위기브의 경우 지정기부를 통해 기부자가 직접 기부금의 용도를 선택할 수 있음

[그림 4-11] 행정안전부 고향사랑e음 홈페이지



자료: 고향사랑e음 홈페이지 (<https://www.ilovegohyang.go.kr/main.html>)

[그림 4-12] 사회적기업 (주)공감만세의 위기브 홈페이지



자료: 위기브 홈페이지 (자료: <https://www.wegive.co.kr/>)

[표 4-9] 고향사랑 기부금에 관한 법률 주요조문

제1조(목적) 이 법은 고향사랑 기부금의 모금·접수와 고향사랑기금의 관리·운용 등에 관하여 필요한 사항을 정하여 고향에 대한 건전한 기부문화를 조성하고 지역경제를 활성화함으로써 국가균형발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “고향사랑 기부금”이란 지방자치단체가 주민복지 증진 등의 용도로 사용하기 위한 재원을 마련하기 위하여 해당 지방자치단체의 주민이 아닌 사람으로부터 자발적으로 제공받거나 모금을 통하여 취득하는 금전을 말한다.
2. “고향사랑 기부금의 모금”이란 지방자치단체가 광고, 정보통신망의 이용, 그 밖의 방법으로 해당 지방자치단체에 고향사랑 기부금을 제공하여 줄 것을 다른 사람에게 의뢰·권유 또는 요구하는 행위를 말한다.

제4조(고향사랑 기부금의 모금 주체 및 대상) ① 지방자치단체는 해당 지방자치단체의 주민이 아닌 사람에 대해서만 고향사랑 기부금을 모금·접수할 수 있다.

② 행정안전부장관은 지방자치단체 또는 그 소속 공무원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 다음 회계연도 1년 이내의 기간 동안 해당 지방자치단체의 고향사랑 기부금 모금·접수를 제한할 수 있다.

1. 제6조제1항 또는 제2항을 위반하여 고향사랑 기부금을 낼 것을 강요하거나 적극적으로 권유·독려한 경우
2. 제7조를 위반한 방법으로 고향사랑 기부금을 모금한 경우
- ③ 제2항에 따른 구체적인 제한기간 등은 대통령령으로 정한다.

제8조(고향사랑 기부금의 접수 및 상한액) ① 고향사랑 기부금은 지방자치단체의 장이 지정한 금융기관에 납부하게 하거나, 제12조에 따른 정보시스템을 통한 전자결제·신용카드·전자자금이체 또는 지방자치단체의 청사, 그 밖의 공개된 장소에서 접수하여야 한다.

② 지방자치단체가 고향사랑 기부금을 접수한 경우에는 고향사랑 기부금을 기부한 사람(이하 “기부자”라 한다)에게 지방자치단체의 장의 명의로 영수증을 발급하여야 한다.

③ 개인별 고향사랑 기부금의 연간 상한액은 500만원으로 한다.

④ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 고향사랑 기부금의 접수 방법·절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제9조(답례품의 제공) ① 지방자치단체는 기부자에게 대통령령으로 정하는 한도를 초과하지 아니하는 범위에서 물품 또는 경제적 이익(이하 “답례품”이라 한다)을 제공할 수 있다.

② 제1항에 따라 제공하는 답례품은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것으로 한다.

1. 지역특산품 등 해당 지방자치단체의 관할구역에서 생산·제조된 물품
2. 지방자치단체가 해당 지방자치단체의 관할구역에서만 통용될 수 있도록 발행한 상품권 등 유가증권
3. 그 밖에 해당 지역의 경제 활성화 등에 기여할 수 있는 것으로서 조례로 정하는 것
- ③ 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 답례품으로 제공하여서는 아니 된다.

1. 현금
2. 고가의 귀금속 및 보석류
3. 제2항제2호에 해당하지 아니하는 상품권 등 유가증권
4. 그 밖에 지역경제 활성화에 기여하지 못하는 것으로서 대통령령으로 정하는 것

○ 관계인구 데이터베이스 구축

- 지역특산품 구매 혹은 고향사랑기부제를 통한 기부 등 지역발전에 기여한 경험을 수행한 관계인구 특성에 대한 분석이 필요
- 특히 지역과 관계를 맺기 시작한 관계인구와의 소통을 위한 온오프라인 소통 창구 마련이 필요
- 오프라인의 경우 지역 중간조직 육성을 통해 지자체-민간과의 소통확대와 긴밀한 협조를 기대할 수 있음
- 온라인의 경우 데이터베이스(예:이력관리시스템) 구축을 통해 탐색단계 관계인구의 수요 및 만족도 조사를 진행할 수 있음

○ 민간플랫폼 확대 및 규제 완화 필요

- 다양한 형태로 지역을 응원하는 탐색단계에 있는 관계인구의 증진을 위해선 지역특산품을 구매하거나 기부 등 지역응원을 지속하는 비방문형 관계인구의 현황 및 특성을 파악하고, 이를 민간과 안전하게 공유하여 활동의 지속과 지역 방문 및 정착으로 확장되어야 함
- 특히 고향사랑기부제의 경우 정부가 지닌 민감한 개인정보(본인 여부, 주소지, 기부 한도, 개인정보 보호)가 민간에 이를 안전하게 제공하는 방법에 관한 검토가 필요
- 민간부문에선 이를 활용하여 모금 활성화를 위한 다양한 플랫폼 개발에 이용하여, 더욱 편리하고 쉬운 접근을 가능케 할 수 있음

□ 3단계(실행) 사례

○ 한국관광공사 디지털 관광주민증

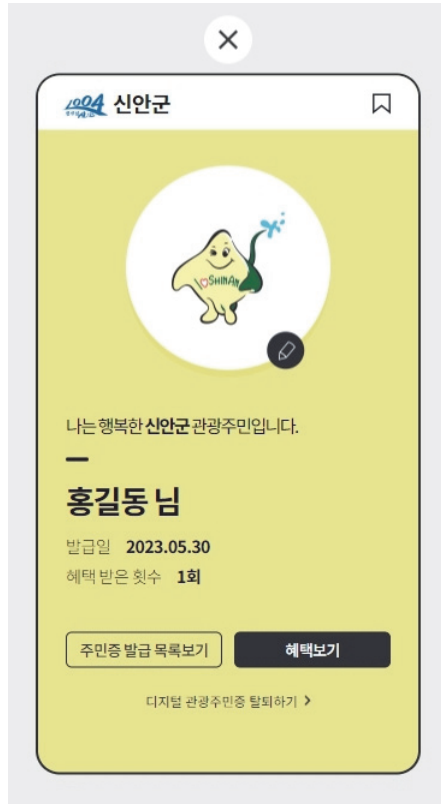
- 실행단계는 주로 해당 지역을 단기간 자주 방문하거나 일회성 봉사활동 등을 통해 지역에서 활동하는 관계인구를 의미

- 디지털 관광주민증은 지역과 상대적으로 밀접한 관계를 맺고 있는 관계인구를 대상으로 인구감소지역에 관한 관심 제고와 관광을 통한 지역경제 활성화를 목적으로 시행되었음
- 22년도 강원 평창군과 충북 옥천군에 시범적으로 시행하였으며, 23년도에는 부산 영도구, 인천 강화군, 강원 정선군, 충북 단양군, 충남 태안군, 전북 고창군, 전남 신안군, 경북 고령군, 경남 거창군 등 총 11개 인구감소지역에서 사업이 진행되었으며, 최근 경기 연천군, 충북 제천시, 전북 남원시, 경남 하동군 4개 지역이 사업 대상 지역에 포함되었음
- 디지털 관광주민증은 한국관광공사 “대한민국 구석구석” 모바일 앱에서 발급받아 지역 방문 시 관광지 입장권을 포함해 숙박, 식음, 체험 등 다양한 여행시설 이용과 체험 프로그램의 할인 혜택을 누릴 수 있음

○ 관광형 생활인구 확대를 통한 방문자 경제 활성화

- 실행단계 관계인구는 한 달 1회, 하루에 3시간 이상 인구감소지역에 체류하는 법적 요건을 갖춘 생활인구와 그렇지 않은 단기방문자로 구분될 수 있음
- 법적 생활인구로 충족되는 관계인구는 현재 작성된 생활인구 통계를 통해 체류일수와 인구학적 특성을 세분하여 살펴볼 수 있음
- 하지만 방문·체류에 대한 목적을 이동통신 데이터를 통해선 확인이 어려움으로 정기(예: 주중 20일 이상 체류)와 비정기적(예: 1~2일 이내 체류) 생활인구로 구분한 후에 특성 분석을 진행하는 것이 필요
- 비정기적 생활인구는 여가 및 관광을 목적으로 단기 체류한 관광객일 가능성이 크므로, 이들이 주로 방문하는 장소 및 이종 데이터와의 결합을 통한 주요 소비행태 등 지역에서 어떠한 활동을 수행하며, 이 과정에서 어떠한 새로운 수요가 발생하는지를 주목하여 살펴볼 필요가 있음

[그림 4-13] 디지털 관광주민증 예시



자료: 한국관광공사 홈페이지(https://korean.visitkorea.or.kr/digtCard/digt_card_intro.do)

2. 지역문제 해결 및 신산업 분야에서 민간참여를 유도

- 교통인프라 개선 및 서비스 확충에 활용
 - 거주지에서 인구감소지역(체류지역)으로 이동하는 외지인 체류인구의 규모와 그들의 인구학적 특성(예: 연령대)을 고려한 수요자 기반의 교통인프라 개선 및 새로운 교통서비스 추가의 근거자료로 활용될 수 있음
- 주소 기반 인구통계에서 벗어나 실제 생활인구 특성 및 수요를 분석
 - 높은 시공간 해상도의 인구특성 분석은 수요예측을 통해 행정서비스 수요 예측과 주된 방문지 특성에 따른 상권 영역 및 매출 분석이 가능
- 지역 간 교류관계를 통한 신산업 개발
 - 도시와 농촌지역의 협력관계 구축을 통해 농촌학교에 일정기간 이상 체류하면서 생태학습 등 교육체험을 진행하는 프로그램을 개발
 - 근로자들의 업무효율 증진을 위해 인구감소지역에서 일상적인 업무와 휴양을 동시에 즐길 수 있는 장기체류 프로그램 마련
 - 은퇴자 공동체 마을 운영을 통한 상호교류 지원 및 노인 친화형 시설 입지를 마련하여 귀농귀촌 지원




제5장

결 론

제1절 연구요약 및 시사점

제2절 실효성 확보방안



제1절 연구요약 및 시사점

□ 인구감소지역 생활인구 특성 고찰

- 지역 인구감소 및 지방소멸 위기 대응을 위한 새로운 인구개념 도입
 - 인구감소지역 생활인구는 기존 주민등록인구의 한계를 보완하고 대체하는 개념이며, 일상생활을 영위하는 외지인 체류인구와 등록 외국인 및 국내거소 신고 인구도 포함하여 작성
 - 유사한 대안적 인구개념과 달리 인구감소지역 생활인구는 특정 지역(인구감소지역)의 인구활력 제고를 목적으로 작성하며, 이는 인구감소지역 지원 특별법을 제도적 근거로 하고 있음
 - 또한, 공공 및 민간 빅데이터의 결합 및 연계를 통해 규모 측정 및 특성 산정
 - 행안부는 생활인구 세부요건 등에 관한 규정을 통해 구체적인 지침을 제공하고 있지만, 향후 정책적 의사결정의 주요 지표로서 객관성 확보를 위해 상호검증 및 고도화 방향에 대한 뚜렷한 방향설정이 필요
- 인구감소지역 생활인구 세부요건 등에 관한 규정 검토
 - 1일 3시간 이상, 한 달 하루 이상 체류기간 조건과 인구감소지역 지자체(시군구 단위)에 한정된 인구감소지역 생활인구는 시간적 해상도에 따라 가변적인 대푯값에 대해 검토하지 못하였음
 - 이동통신 데이터를 통해 생활인구를 구성하는 주민등록인구와 외지인 체류인구의 특성을 살펴본 결과, 해당 빅데이터를 사용하면 계절성과 변동성이 높게 나타남에 따라 어떠한 기준으로 편차를 줄이고, 대표성을 지닌 지표를 확인할 수 있을지에 대한 의문이 존재

- 특히 인구감소지역 생활인구는 정책적 의사결정을 지원하기 위한 기초자료 활용됨과 동시에 민관협력을 촉진할 수 있도록 하는 중요한 데이터로서 가치를 지녀야 함
- 이에 본 연구에선 인구감소지역 생활인구 주요 지표(평균, 최소, 최대, 이상값 제거 평균값)를 작성하여 인구감소지역 보통교부세 산정을 다양한 시나리오를 구성하고, 시나리오별로 추정된 결과를 검토하였음

□ 인구감소지역 생활인구 정책 활용방안

- 인구감소지역 지원 특별법은 인구감소지역의 재정적 특례사항을 규정
 - 보통교부세를 활용한 인구감소지역에 대한 재정지원은 22년도에 신설되었으며, 인구감소지수를 활용하여 보정하고 있음
 - 23년도부터 인구감소지역 수요액의 가중치를 기존 30%에서 50%로 상향 조정하였음. 하지만 인구감소지역 보정 수요액은 현재 157개 시군에 배분되고 있음에 따라 산정방식 개선을 통해 인구감소지역 89개로 변경될 필요가 있음
 - 본 연구에선 89개 인구감소지역 중 5개 자치구를 제외한 84개 지역에 생활인구와 유사한 유동인구 자료를 활용하여 지표를 작성하고, 다양한 지표를 정책 시나리오로 구성하여 보통교부세를 산정하여, 비교하였음
 - 수요액 배분방식은 현행 50%, 유동인구 50%를 적용하였으며, 유동인구의 편차를 고려한 일별 평균, 최대, 최소, 이상치를 제거 후 평균값을 각각 시나리오로 구성하여 수요액을 산출하여 비교하였음
- 유동인구 지표를 활용한 인구감소지역 보통교부세 산정
 - 유동인구는 일별 계절성과 큰 변동성을 지니고 있음에 따라 어떠한 기준지표를 사용하느냐에 따라 수요액 산정에 큰 영향을 끼칠 수 있음을 시나리오 분석 결과를 통해 확인하였음
 - 감염병 대응(코로나19 팬데믹)에 따른 효과를 통제하기 위해 22년 유동인구 자료만을 사용하여 인구감소지역 수요액을 평가한 시나리오 3 분석결과, 최소 유동인구 수를 사용하였을 때 전북, 전남, 경북, 경남에서 수요액이 가장

높게 측정되었으며, 충북은 이상값을 제외한 일별 평균값에서 가장 수요액이 높게 나타났음

- 코로나19 팬데믹 기간을 포함한 평균 유동인구 지표를 바탕으로 수요액을 추정한 시나리오 4에선 이상값을 제외한 일별 평균값을 사용하였을 때 충남, 전북, 전남, 경북, 경남의 수요액이 크게 나타났음
- 요약하면, 1) 어떠한 유동인구 지표를 사용하느냐에 따라 인구감소지역별 수요액 추정에 큰 편차가 나타나며, 2) 생활인구 지표가 정책적 의사결정에 널리 활용되기 위해선 대푯값 설정에 관한 추가적인 연구가 필요함을 시사함
- 또한, 3) 유동인구 50%를 수요액 배분 방식에 반영한 결과에서 인구감소지역 배분 금액이 총 5,020억 원 정도 증가하는 것으로 나타났으나, 7개 지역(강원 영월군, 강원 평창군, 강원 정선군, 전북 진안군, 경북 청송군, 경북 영양군, 경북 봉화군)은 일부 시나리오에서 감소하는 것이 확인되었음
- 다시 말해, 인구감소지역에 배분되는 보통교부세는 현행보다 생활인구를 고려한 산정 시 더 많이 배분받을 수 있으며, 그 차이는 대푯값을 무엇으로 설정하여 배분하느냐에 따라 달라질 수 있음

□ 인구감소지역 생활인구 활성화를 위한 정책제언

○ 인구감소지역 생활인구에 관계인구 개념 도입 및 제도적 보완

- 인구감소지역은 전반적으로 거주인구와 함께 외지인 체류인구 규모도 적음
- 이에 지역에 대한 경험 및 결속 수준은 개인의 선호와 연관되어 지역과의 어떠한 관계를 희망하는지에 따라 유형과 결속 수준에 따라 다를 수 있음
- 특히 관계인구 단계별, 즉 1단계(관심), 2단계(탐색), 3단계(실행)에 따라 인구감소지역 생활인구 요건에 충족하거나 그렇지 못한 관계인구가 존재함에 따라 포괄적인 관계인구 유형을 고려한 생활인구 활성화 전략을 마련하는 것이 필요
- 이러한 관계인구 정책 도입을 위해선 인구감소지역 지원 특별법 개정(안)을 통해 관계인구 개념을 명시하고, 생활인구 확대와 함께 다양한 유형의 관계인구 증진방안도 마련하는 것이 필요

○ 인구감소지역 지자체 재원 마련 및 타당성 분석에 생활인구 활용

- 외지인 체류인구가 지자체 재원을 사용하거나 사회적 비용을 발생시키는 외부비용을 충당하기 위해 인구감소지역에 관광세, 환경보전기여금과 같이 자체수입을 확대하는 방안에 대한 검토가 필요
- 생활인구와 밀접한 연관성을 지닌 문화·관광 분야 사업의 수요는 주민등록 인구와 함께 외지인 체류인구가 포함된 관광형 생활인구에 기인하므로 해당 분야 보조사업 지원에 있어 생활인구를 반영한 차등보조를 산정 및 가점부여에 대한 검토가 필요
- 지자체 투자사업에 대한 타당성 조사에 있어 영향권 설정에 인구감소지역 생활권을 고려하여 추정할 경우, 잠재적인 재정수요에 생활인구를 적용하는 방안을 고려할 수 있음

○ 인구감소지역 생활인구 중심의 민관협력 활성화

- 관계인구 단계별 개념을 도입한 생활인구 활성화를 고려할 필요가 있음
- 1단계(관심)에선 광역지자체 도민증 발급과 같이 숙박, 레저시설 이용료 및 식당 할인과 같은 혜택을 제공하기 위한 재정지원 부분을 민간부문(지역 제휴업체)과 분담하는 방안에 대한 숙고가 필요
- 2단계(탐색)에선 비방문 관계인구 유형(예: 지역특산품 구매, 기부)에 대한 데이터베이스 구축을 통해 온오프라인 소통창구 마련과 함께 공공부문에서 해당 데이터베이스를 안전하게 민간부문에 전달하여 다양한 플랫폼 및 신산업 분야에서 민간참여 유도할 수 있음
- 3단계(실행)에선 인구감소지역에 직접 방문하거나 혹은 일회성 봉사활동을 통해 지역과 밀접한 관계를 맺고 있는 관계인구 들에 대한 탐색을 생활인구를 통해 실시하여 체류 기간(예: 정기/비정기적 체류)을 고려한 활동 명세를 살펴봄으로써 지역과 어떠한 관계를 맺길 원하며 최종적으로 4단계(정착)로의 관계의 확장을 위한 지원이 필요함

제2절 실효성 확보방안

1. 고도화 방안

□ 관계인구 개념 도입 및 단계별 생활인구 확대 전략 수립

- “관계의 계단”을 고려한 인구감소지역 생활인구 확대 전략
 - 인구감소지역에 대한 인식 및 관계를 맺고자 하는 정도에 따라 방문 빈도 및 목적이 상이하며, 지역 방문을 통해 획득하는 경험은 주관적 평가를 거쳐 재방문 의사와 나아가 이주 가능성에 영향을 미침
 - 관계인구 개념이 반영된 인구감소지역 생활인구 확대 전략은 아래 사항을 고려해야 함
 - ① 인구감소지역별 관계인구 단계별 생활인구 비중 확인
 - ② 적극적인 (사회경제적) 활동 참여가 가능한 관계인구 유형 발굴
 - ③ 관계인구 단계별 생활인구 지원을 위한 제도적 근거 보완
 - 이를 위해선 24년도부터 89개 인구감소지역으로 확대되는 생활인구 통계를 활용하여, 인구감소지역 생활인구의 인구학적 특성별 현황과 추가적인 활동 분석이 중요
 - 또한, 인구감소지역 생활인구 중 외지인 체류인구에 주목하여, 이들의 인구학적 특성과 체류기간(예: 숙박일) 특성에 따른 유형분류가 가능함
- 인구감소지역 외지인 체류인구의 체류기간 특성별 유형분류(안)
 - 단기형 생활인구는 월누적 체류기간이 1~2일 미만에 해당하는 외지인 체류 인구 비중이 높은 지역에 해당하는 유형이며, 주말 관광·쇼핑과 같은 여가 활동을 위해 방문하거나 갑작스러운 출장과 같이 비정기적인 방문·체류 인구가 높은 비중을 차지하는 인구감소지역의 경우 일별 체험 프로그램 마련 등 지역 재방문 촉진이 가능한 전략 수립이 필요
 - 중단기형 생활인구는 월누적 체류기간이 약 1주일 정도의 단기체류가에 해당하는 유형으로서, 다소 거리가 있는 지역에서 휴양·요양을 위해 인구감소

지역을 방문하는 원거리 거주자와 업무·생활시설 이용을 위한 근거리 방문자가 혼재된 유형으로서, 비정기 중단기 방문·체류인구가 주로 방문하는 시설 및 소비행태에 대한 추가적인 탐색을 통해 방문자 경제 활성화 전략수립을 통한 지역경제 회복이 가능할 것으로 기대

- 정기형 생활인구는 월누적 체류기간이 약 3주 미만의 정기적 방문·체류인구 유형으로써, (주말을 제외하고) 주중에 인구감소지역에 통근·통학목적을 위해 방문하는 정기적 방문자가 해당
- 이러한 정기적 방문자의 거주지(예: 출발지) 분포를 확인하여 해당지역과 인구감소지역 간 대중교통 접근성 향상 및 (사회적 약자를 위한) 이동성 확보를 통해 높은 빈도로 방문하는 재방문자의 편의성 제고를 위한 정책 마련이 필요
- 장기형 생활인구는 월누적 체류기간이 3주 이상의 장기 외지인 체류인구는 유형으로써, 매일 혹은 주간 시간에 인구감소지역을 방문하여 실생활을 영위하는 인구로 지역에 깊이 관여하는 단계의 관계인구임
- 해당 유형은 지역공동체 참여를 통해 지역사회의 다양한 문제해결에 기여할 수 있으며, 잠재적으로 인구감소지역으로 이주 가능성이 매우 큰 외지인 체류인구 유형이므로 지자체의 적극적인 지원과 노력의 집중이 필요

[표 5-1] 인구감소지역 외지인 체류인구의 체류기간 특성별 유형분류(안)

구분	체류기간(월누적)	예상 방문·체류 목적
단기형 생활인구	1~2일	관광·출장·쇼핑 등 목적의 유동인구
중단기형 생활인구	3~10일	휴양·요양자, 업무·생활용 비정기적 방문자 등
정기형 생활인구	11~20일	통근·통학자 등 정기적 방문자
장기형 생활인구	21일 이상	실 취업·거주인구

자료: 저자 작성

□ 인구감소지역 생활인구 대푯값 설정 및 객관성 확보

- 현재 인구감소지역 생활인구 세부요건은 확정된 시공간적 단위(1개월 주기, 인구감소지역 지자체 대상)에서 다양한 공공 및 민간 빅데이터의 가명정보 처리 후 결합을 통해 작성하는 지침을 제공하고 있음

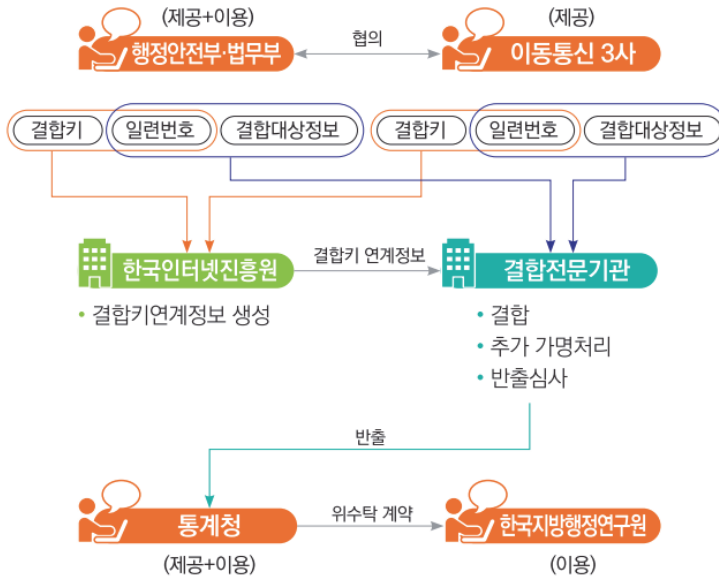
- 하지만 측정에 있어 참조자료(reference data)가 부재하여 검증이 다소 어려운 상황에서 정책활용을 위해선 보다 과학적인 접근방법을 통해 객관성 확보가 필요
 - 특히 이를 인구감소지역 재정지원 방안 작성에 활용하기 위해선 높은 계절성(seasonality)과 불규칙성(randomness)을 제거한 대푯값 산정 방법에 관한 연구가 필요함
 - 구체적으로, 시계열 데이터에서 계절성을 제거하고, 계절성이 없는 추세와 변동성 요소를 분리하는 계절변동조정(Time-series Seasonal Adjustment) 기법 적용을 고려할 수 있음
- 또한, 감염병 대응(예: 코로나19 팬데믹)과 같이 사회적 거리두기로 인해 근거리 생활권을 벗어난 활동이 제한되었을 경우, 일시적으로 극단적인 감소 혹은 증가가 나타날 수 있음
 - 일시적인 증감을 그대로 반영하여 생활인구를 산정한다면, 인구감소지역의 보통교부세 배분 및 지자체 재원 마련을 위한 보조금 지급과정에서 혼란을 유발할 수 있음
 - 따라서, 이러한 가변적인 특성을 어떻게 조정(calibration)할 것인지에 관한 추가적인 연구가 필요함

2. 통합플랫폼 구축 및 서비스

□ 인구감소지역 생활인구 정책 활용성 제고를 위한 협의체 구성

- 인구감소지역 생활인구는 23년도 시범사업에 민관협력 협의체(구성)를 구성하였으며, 협의체 내 유관기관들의 적극적인 협업을 통해 23년도 시범지역 생활인구 산정결과를 공표하였음
 - 향후 민간 빅데이터(예: 신용카드 소비 데이터)를 추가하여, 생활인구 현황과 함께 주요 활동내역을 함께 탐색할 수 있는 형태로 고도화 논의 중
 - 민감한 개인정보 보호 및 안전한 가명정보 활용을 협의체에서 적정성 검토를 통해 안전장치를 마련하고, 정책 효용성 극대화와의 상충관계에서 균형을 유지하는 것이 중요

[그림 5-1] 인구감소지역 생활인구 협의체(가칭) 가명결합 업무 흐름도



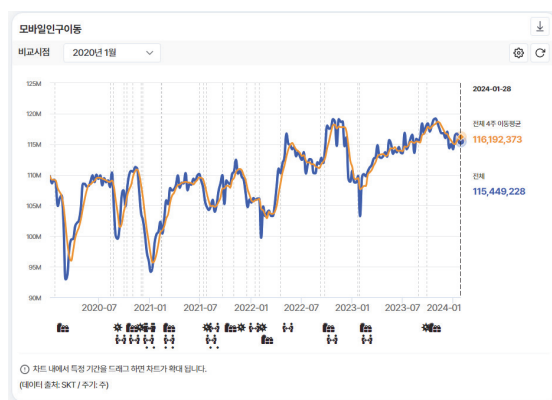
자료: 이원도 (2023a)

□ 양방향 소통도구 및 신산업 발굴

- 디지털플랫폼정부는 이전의 전자정부와 달리 공급자(정부) 중심의 행정서비스 제공 모델에서 수요자(국민)에게 통합적이고, 선제적이고, 그리고 맞춤형 서비스를 제공하는 것을 지향하고 있음
 - 특히, 모든 데이터가 연결되는 “디지털플랫폼”을 통해 함께 사회문제를 해결하고 새로운 가치를 창출을 지향(디지털플랫폼정부위원회 2023)
- 이러한 디지털플랫폼정부 실현을 위해 이원도(2023b)는 ① 데이터 표준화와 품질관리 체계 구축, ② 민관협업의 창구 마련, 그리고 ③ 플랫폼 이용의 범용성 확보의 필요성을 제언하였음
 - 인구감소지역 생활인구가 다양한 사용자(예: 연구자, 지자체 담당자 등)별 데이터를 제공하기 위해선 이를 저장, 관리하고 다양한 분석 및 시각화 기능이 제공되는 온라인 기반 개방형 플랫폼 구축이 필요함

- 통계청 나우캐스트와 같이 개방형 플랫폼에선 인구감소지역 생활인구 현황 및 동향에 대한 지속적인 관찰과 면밀한 대응이 가능하며, 민간부문에서도 적극적인 활용을 통해 신산업 발굴(예: 상권분석)에 활용될 것으로 기대됨

[그림 5-2] 통계청 나우캐스트 모바일인구이동 플랫폼



자료: 통계청 나우캐스트 (<https://data.kostat.go.kr/nowcast/main.do>)

참고문헌

- 김미림. (2017). 관광세 도입 필요성과 방안 (KILF REPORT Vol. 40). 한국지방세연구원.
- 김진아·안소진. (2023). 해외관광세 제도 동향 (TIP 제104호). 한국지방세연구원.
- 이삼수·이미홍·윤병훈·권영환. (2023). 생활인구에 기반한 새로운 도시 및 지역정책 대응방안 연구. 토지주택연구원.
- 이소영·김도형. (2020). 광역연계 귀농귀촌 종합지원센터 설립방안 연구. 한국지방행정연구원.
- 이소영·김도형. (2021). 작지만 강한 연결: 관계인구를 활용한 인구유입방안. 한국지방행정연구원.
- 이원도·유수동·김영룡. (2023). 인구감소 위기 대응을 위한 지역활력의 시계열 변동성 분석. 지방행정연구, 37(1), 251-280.
- 이원도·여효성. (2022). 서울시 인구영향평가 도입 및 제도화 방안. 한국지방행정연구원.
- 이제연·김현호·이소영·박진경·김건위·김지수·주희진·김진. (2022). 인구감소지역 지원 방안 연구: 지방소멸대응기금 성과분석체계 구축. 한국지방행정연구원.
- 이준기. (2020). 지방자치단체 관광세 도입에 대한 논의와 발전방향 (기획 2019-05). 한국지방세연구원
- 장인성. (2021). 독일의 복수주소 체계 및 시사점. 세계지방자치동향 (2021년 10월호). 한국지방행정연구원.
- 정병순·지해명. (2003). 국가와 지방간 자원 재배분 방안: 서울시를 중심으로 (2023.12.). 한국조세연구원.
- 홍근석. (2019). 새로운 인구관리 정책으로서의 복수주소제(Second Address) 도입 방안. 지방자치정책브리프 제71호 (2019.08.). 한국지방행정연구원.
- 유상오. (2015). 귀농귀촌 추세와 농촌 지역사회 변화 전망, 「귀농귀촌 현주소와 정부정책 진단 토론회(2015.7.20.)」, 국회의원 김종태.
- 이원도. (2023a). 인구감소지역 활력제고를 위한 생활인구의 도입. 지방자치정책브리프, 174, 한국지방행정연구원.

- 이원도. (2023b). 지역문제 해결을 위한 공간정보 오픈플랫폼의 발전방향. 월간 국토, 499호, 31-37. 국토연구원.
- 기획재정부. (2022). 2023년도 국가균형발전특별회계 예산안 편성 지침
- 제주특별자치도. (2018). 환경보전기여금 제도 도입 - 타당성 조사용역
- 행정안전부. (2022). 2022년 지방교부세 산정해설.
- 행정안전부. (2023a). 2023년 지방교부세 산정해설.
- 행정안전부. (2023b). 2023년도 보통교부세 산정내역.
- 디지털플랫폼정부위원회. (2023). 국민은 편리하게, 정부는 똑똑하게 ‘디지털플랫폼정부’ 추진 본격 시동. 4월 14일, 보도자료
- 국가법령정보센터 홈페이지(<https://www.law.go.kr/>)

부 록⁶⁾

부록 1. 인구감소지역(시·군) 수요액 변화(84개 인구감소지역)

(단위: 백만원)

구분	2022년(A)	2023년(B)	차이(B-A)
강원 태백시	3,910	8,232	4,322
강원 삼척시	15,739	33,133	17,394
충북 제천시	10,136	21,319	11,183
충남 공주시	11,082	23,328	12,246
충남 보령시	7,226	15,212	7,986
충남 논산시	7,008	14,769	7,761
전북 정읍시	9,184	19,333	10,149
전북 남원시	9,738	20,499	10,761
전북 김제시	7,572	15,941	8,369
경북 안동시	17,767	37,403	19,636
경북 영주시	8,695	18,304	9,609
경북 영천시	10,943	23,036	12,093
경북 상주시	17,051	35,895	18,844
경북 문경시	12,224	25,735	13,511
경남 밀양시	10,218	21,507	11,289
인천 강화군	5,401	11,370	5,969
인천 옹진군	2,161	4,549	2,388
경기 연천군	7,817	16,453	8,636
경기 가평군	9,921	20,883	10,962
강원 홍천군	22,419	47,198	24,779
강원 횡성군	13,410	28,227	14,817
강원 영월군	16,066	33,820	17,754
강원 평창군	20,033	42,171	22,138
강원 정선군	16,126	33,948	17,822

6) 89개 인구감소지역 중 5개 자치구는 보통교부세 산정대상이 아니므로, 이에 대한 추가적인 검토가 필요

구분	2022년(A)	2023년(B)	차이(B-A)
강원 철원군	10,747	22,625	11,878
강원 화천군	10,821	22,782	11,961
강원 양구군	8,153	17,135	8,982
강원 고성군	10,047	21,037	10,990
강원 양양군	8,271	17,402	9,131
충북 보은군	8,457	17,800	9,343
충북 옥천군	7,318	15,406	8,088
충북 영동군	12,111	25,514	13,403
충북 괴산군	12,082	25,432	13,350
충북 단양군	11,317	23,825	12,508
충남 금산군	7,934	16,701	8,767
충남 부여군	9,345	19,672	10,327
충남 서천군	5,537	11,657	6,120
충남 청양군	6,997	14,729	7,732
충남 예산군	7,630	16,063	8,433
충남 태안군	6,821	14,359	7,538
전북 진안군	10,748	22,626	11,878
전북 무주군	8,944	18,834	9,890
전북 장수군	7,598	15,996	8,398
전북 임실군	8,664	18,239	9,575
전북 순창군	6,754	14,218	7,464
전북 고창군	9,128	19,215	10,087
전북 부안군	7,266	15,351	8,085
전남 담양군	5,877	12,373	6,496
전남 곡성군	8,479	17,850	9,371
전남 구례군	6,440	13,557	7,117
전남 고흥군	12,665	26,660	13,995
전남 보성군	10,153	21,373	11,220
전남 화순군	9,998	21,047	11,049
전남 장흥군	9,535	20,074	10,539
전남 강진군	7,235	15,230	7,995

구분	2022년(A)	2023년(B)	차이(B-A)
전남 해남군	13,561	28,845	15,284
전남 영암군	7,327	15,424	8,097
전남 함평군	5,841	12,293	6,452
전남 영광군	5,821	12,248	6,427
전남 장성군	6,337	13,342	7,005
전남 완도군	5,306	11,170	5,864
전남 진도군	6,036	12,707	6,671
전남 신안군	10,110	21,283	11,173
경북 군위군	9,637	20,286	10,649
경북 의성군	17,805	37,482	19,677
경북 청송군	12,742	26,824	14,082
경북 영양군	12,338	25,973	13,635
경북 영덕군	10,897	22,940	12,043
경북 청도군	10,425	21,948	11,523
경북 고령군	5,340	11,241	5,901
경북 성주군	8,373	17,455	9,082
경북 봉화군	17,828	37,530	19,702
경북 울진군	12,878	27,110	14,232
경북 울릉군	1,039	2,191	1,152
경남 의령군	7,130	15,011	7,881
경남 함안군	4,960	10,440	5,480
경남 창녕군	7,059	14,857	7,798
경남 고성군	7,267	15,297	8,030
경남 남해군	5,573	11,732	6,159
경남 하동군	10,324	21,722	11,398
경남 산청군	11,249	23,680	12,431
경남 함양군	10,247	21,575	11,328
경남 거창군	10,473	22,048	11,575
경남 합천군	15,785	33,229	17,444

부록 2. 인구감소지역(시·군) 소요액 변화: 시나리오1 vs 시나리오2

(단위: 백만원)

구분	시나리오1(A)	시나리오2(B)	차이(B-A)
강원 태백시	8,232	11,194	2,962
강원 삼척시	33,133	45,054	11,921
충북 제천시	21,319	28,990	7,671
충남 공주시	23,328	31,722	8,394
충남 보령시	15,212	20,685	5,473
충남 논산시	14,769	20,083	5,314
전북 정읍시	19,333	26,289	6,956
전북 남원시	20,499	27,875	7,376
전북 김제시	15,941	21,677	5,736
경북 안동시	37,403	50,861	13,458
경북 영주시	18,304	24,890	6,586
경북 영천시	23,036	31,325	8,289
경북 상주시	35,895	48,810	12,915
경북 문경시	25,735	34,995	9,260
경남 밀양시	21,507	29,245	7,738
인천 강화군	11,370	15,461	4,091
인천 옹진군	4,549	6,186	1,637
경기 연천군	16,453	22,373	5,920
경기 가평군	20,883	28,397	7,514
강원 홍천군	47,198	64,180	16,982
강원 횡성군	28,227	38,383	10,156
강원 영월군	33,820	45,989	12,169
강원 평창군	42,171	57,344	15,173
강원 정선군	33,948	46,163	12,215
강원 철원군	22,625	30,766	8,141
강원 화천군	22,782	30,979	8,197
강원 양구군	17,135	23,300	6,165

구분	시나리오1(A)	시나리오2(B)	차이(B-A)
강원 고성군	21,037	28,606	7,569
강원 양양군	17,402	23,663	6,261
충북 보은군	17,800	24,205	6,405
충북 옥천군	15,406	20,949	5,543
충북 영동군	25,514	34,694	9,180
충북 괴산군	25,432	34,583	9,151
충북 단양군	23,825	32,397	8,572
충남 금산군	16,701	22,710	6,009
충남 부여군	19,672	26,750	7,078
충남 서천군	11,657	15,851	4,194
충남 청양군	14,729	20,029	5,300
충남 예산군	16,063	21,843	5,780
충남 태안군	14,359	19,525	5,166
전북 진안군	22,626	30,767	8,141
전북 무주군	18,834	25,611	6,777
전북 장수군	15,996	21,751	5,755
전북 임실군	18,239	24,802	6,563
전북 순창군	14,218	19,334	5,116
전북 고창군	19,215	26,129	6,914
전북 부안군	15,351	20,874	5,523
전남 담양군	12,373	16,825	4,452
전남 곡성군	17,850	24,273	6,423
전남 구례군	13,557	18,435	4,878
전남 고흥군	26,660	36,252	9,592
전남 보성군	21,373	29,063	7,690
전남 화순군	21,047	28,620	7,573
전남 장흥군	20,074	27,297	7,223
전남 강진군	15,230	20,710	5,480
전남 해남군	28,845	39,224	10,379

구분	시나리오1(A)	시나리오2(B)	차이(B-A)
전남 영암군	15,424	20,974	5,550
전남 함평군	12,293	16,716	4,423
전남 영광군	12,248	16,655	4,407
전남 장성군	13,342	18,143	4,801
전남 완도군	11,170	15,189	4,019
전남 진도군	12,707	17,279	4,572
전남 신안군	21,283	28,941	7,658
경북 군위군	20,286	27,585	7,299
경북 의성군	37,482	50,968	13,486
경북 청송군	26,824	36,475	9,651
경북 영양군	25,973	35,318	9,345
경북 영덕군	22,940	31,194	8,254
경북 청도군	21,948	29,845	7,897
경북 고령군	11,241	15,286	4,045
경북 성주군	17,455	23,735	6,280
경북 봉화군	37,530	51,034	13,504
경북 울진군	27,110	36,864	9,754
경북 울릉군	2,191	2,979	788
경남 의령군	15,011	20,412	5,401
경남 함안군	10,440	14,196	3,756
경남 창녕군	14,857	20,203	5,346
경남 고성군	15,297	20,801	5,504
경남 남해군	11,732	15,953	4,221
경남 하동군	21,722	29,538	7,816
경남 산청군	23,680	32,200	8,520
경남 함양군	21,575	29,338	7,763
경남 거창군	22,048	29,981	7,933
경남 합천군	33,229	45,185	11,956

부록 3. 인구감소지역 보통교부세 변화: 시나리오1 vs 시나리오2

(단위: 백만원)

구분	시나리오1(A)	시나리오2(B)	차이(B-A)
강원 태백시	194,616	197,025	2,409
강원 삼척시	471,517	481,227	9,710
충북 제천시	497,023	503,262	6,239
충남 공주시	451,118	457,949	6,831
충남 보령시	429,522	433,970	4,448
충남 논산시	432,164	436,482	4,318
전북 정읍시	529,726	535,380	5,654
전북 남원시	500,602	506,600	5,998
전북 김제시	448,749	453,411	4,662
경북 안동시	775,540	786,490	10,950
경북 영주시	470,042	475,396	5,354
경북 영천시	521,542	528,284	6,742
경북 상주시	682,433	692,945	10,512
경북 문경시	470,363	477,900	7,537
경남 밀양시	480,014	486,309	6,295
인천 강화군	273,012	276,339	3,327
인천 옹진군	156,702	158,031	1,329
경기 연천군	178,737	183,561	4,824
경기 가평군	138,400	144,527	6,127
강원 홍천군	457,191	471,033	13,842
강원 횡성군	312,605	320,881	8,276
강원 영월군	277,014	286,934	9,920
강원 평창군	344,686	357,056	12,370
강원 정선군	280,430	290,388	9,958
강원 철원군	319,236	325,867	6,631
강원 화천군	246,822	253,502	6,680
강원 양구군	206,193	211,216	5,023

구분	시나리오1(A)	시나리오2(B)	차이(B-A)
강원 고성군	192,531	198,701	6,170
강원 양양군	185,349	190,452	5,103
충북 보은군	233,422	238,639	5,217
충북 옥천군	247,532	252,045	4,513
충북 영동군	301,976	309,455	7,479
충북 괴산군	300,634	308,089	7,455
충북 단양군	228,241	235,228	6,987
충남 금산군	253,302	258,195	4,893
충남 부여군	340,743	346,505	5,762
충남 서천군	242,838	246,251	3,413
충남 청양군	231,696	236,011	4,315
충남 예산군	324,192	328,895	4,703
충남 태안군	254,728	258,934	4,206
전북 진안군	269,241	275,875	6,634
전북 무주군	220,645	226,167	5,522
전북 장수군	208,566	213,254	4,688
전북 임실군	258,517	263,862	5,345
전북 순창군	230,348	234,513	4,165
전북 고창군	347,783	353,411	5,628
전북 부안군	307,818	312,312	4,494
전남 담양군	229,268	232,891	3,623
전남 곡성군	236,428	241,660	5,232
전남 구례군	191,557	195,530	3,973
전남 고흥군	425,103	432,914	7,811
전남 보성군	309,834	316,097	6,263
전남 화순군	312,080	318,248	6,168
전남 장흥군	291,946	297,829	5,883
전남 강진군	250,822	255,283	4,461
전남 해남군	472,433	480,884	8,451

구분	시나리오1(A)	시나리오2(B)	차이(B-A)
전남 영암군	312,383	316,899	4,516
전남 함평군	240,759	244,359	3,600
전남 영광군	268,284	271,869	3,585
전남 장성군	245,171	249,079	3,908
전남 완도군	301,567	304,834	3,267
전남 진도군	245,870	249,591	3,721
전남 신안군	388,621	394,854	6,233
경북 군위군	225,048	230,996	5,948
경북 의성군	409,225	420,215	10,990
경북 청송군	262,451	270,318	7,867
경북 영양군	224,251	231,869	7,618
경북 영덕군	266,550	273,276	6,726
경북 청도군	278,186	284,619	6,433
경북 고령군	180,633	183,926	3,293
경북 성주군	250,777	255,892	5,115
경북 봉화군	333,246	344,253	11,007
경북 울진군	281,860	289,810	7,950
경북 울릉군	96,769	97,407	638
경남 의령군	215,219	219,618	4,399
경남 함안군	208,291	211,348	3,057
경남 창녕군	260,490	264,842	4,352
경남 고성군	244,378	248,859	4,481
경남 남해군	213,440	216,876	3,436
경남 하동군	281,047	287,414	6,367
경남 산청군	270,391	277,334	6,943
경남 함양군	259,588	265,913	6,325
경남 거창군	324,067	330,527	6,460
경남 합천군	365,025	374,768	9,743

부록 4. 인구감소지역(시·군) 수요액 변화: 시나리오3

(단위: 백만원)

구분	시나리오1	시나리오3-A	시나리오3-B	시나리오3-C	시나리오3-D
강원 태백시	8,232	16,203	15,688	16,342	16,288
강원 삼척시	33,133	39,464	40,342	39,381	39,301
충북 제천시	21,319	44,412	43,355	45,064	44,503
충남 공주시	23,328	43,809	42,960	44,055	43,894
충남 보령시	15,212	34,683	34,730	34,001	34,757
충남 논산시	14,769	38,114	36,977	38,984	38,199
전북 정읍시	19,333	37,531	36,555	38,634	37,464
전북 남원시	20,499	31,626	31,162	31,765	31,680
전북 김제시	15,941	32,592	32,142	33,279	32,658
경북 안동시	37,403	60,372	59,290	61,652	60,348
경북 영주시	18,304	35,418	34,560	36,451	35,416
경북 영천시	23,036	40,395	39,675	41,108	40,453
경북 상주시	35,895	46,460	45,966	47,183	46,426
경북 문경시	25,735	34,482	34,233	34,674	34,534
경남 밀양시	21,507	40,586	39,502	41,111	40,665
인천 강화군	11,370	27,998	28,019	27,552	28,060
인천 옹진군	4,549	10,071	10,174	9,598	10,093
경기 연천군	16,453	25,078	24,969	25,279	25,120
경기 가평군	20,883	36,404	39,672	34,208	36,472
강원 홍천군	47,198	52,279	53,409	51,264	51,799
강원 횡성군	28,227	32,500	32,540	32,275	32,541
강원 영월군	33,820	33,502	34,162	33,130	33,534
강원 평창군	42,171	42,176	43,828	40,177	42,217
강원 정선군	33,948	33,939	34,832	33,049	33,931
강원 철원군	22,625	27,777	27,529	27,995	27,754
강원 화천군	22,782	23,186	22,995	23,198	23,209
강원 양구군	17,135	17,933	17,656	18,078	17,978

구분	시나리오1	시나리오3-A	시나리오3-B	시나리오3-C	시나리오3-D
강원 고성군	21,037	26,040	28,533	24,511	25,462
강원 양양군	17,402	22,999	25,979	21,351	22,635
충북 보은군	17,800	21,152	20,991	20,985	21,180
충북 옥천군	15,406	23,955	23,485	24,091	23,996
충북 영동군	25,514	29,157	28,795	29,462	29,193
충북 괴산군	25,432	28,520	28,666	28,187	28,554
충북 단양군	23,825	25,084	25,585	24,433	25,111
충남 금산군	16,701	26,712	26,331	26,676	26,759
충남 부여군	19,672	30,275	29,909	30,813	30,248
충남 서천군	11,657	22,228	22,130	22,716	22,182
충남 청양군	14,729	19,252	19,051	19,494	19,280
충남 예산군	16,063	31,421	30,667	32,231	31,484
충남 태안군	14,359	27,875	28,833	25,899	27,930
전북 진안군	22,626	22,173	22,113	22,116	22,194
전북 무주군	18,834	19,923	20,752	19,303	19,945
전북 장수군	15,996	16,943	16,905	17,117	16,944
전북 임실군	18,239	20,420	20,376	20,453	20,445
전북 순창군	14,218	17,204	17,060	17,431	17,190
전북 고창군	19,215	26,935	26,992	27,155	26,877
전북 부안군	15,351	24,143	24,000	23,992	24,184
전남 담양군	12,373	23,332	23,039	23,141	23,377
전남 곡성군	17,850	20,956	20,865	21,038	20,982
전남 구례군	13,557	16,270	16,237	16,086	16,291
전남 고흥군	26,660	32,755	32,655	32,961	32,775
전남 보성군	21,373	25,379	25,330	25,658	25,344
전남 화순군	21,047	31,579	30,945	31,699	31,723
전남 장흥군	20,074	23,204	23,289	23,398	23,162
전남 강진군	15,230	19,517	19,472	19,835	19,489
전남 해남군	28,845	35,470	35,322	35,888	35,427

구분	시나리오1	시나리오3-A	시나리오3-B	시나리오3-C	시나리오3-D
전남 영암군	15,424	27,469	27,269	27,965	27,428
전남 함평군	12,293	18,293	18,136	18,544	18,254
전남 영광군	12,248	21,123	21,389	21,453	21,044
전남 장성군	13,342	21,875	21,515	21,665	22,006
전남 완도군	11,170	18,560	18,542	18,838	18,523
전남 진도군	12,707	16,214	16,127	16,282	16,237
전남 신안군	21,283	24,034	23,985	24,015	24,063
경북 군위군	20,286	21,734	21,744	21,639	21,758
경북 의성군	37,482	38,614	38,639	38,834	38,615
경북 청송군	26,824	25,395	25,287	25,412	25,416
경북 영양군	25,973	22,763	22,781	22,529	22,779
경북 영덕군	22,940	25,929	26,611	25,520	25,816
경북 청도군	21,948	29,105	28,960	28,779	29,149
경북 고령군	11,241	19,362	18,947	19,462	19,398
경북 성주군	17,455	24,690	24,392	25,036	24,729
경북 봉화군	37,530	34,113	34,052	34,309	34,140
경북 울진군	27,110	30,124	30,518	30,033	30,037
경북 울릉군	2,191	4,058	4,508	3,763	4,065
경남 의령군	15,011	18,885	18,666	19,172	18,874
경남 함안군	10,440	27,005	26,371	27,381	27,066
경남 창녕군	14,857	26,803	26,198	27,451	26,854
경남 고성군	15,297	25,639	25,299	26,068	25,686
경남 남해군	11,732	20,036	20,339	19,645	20,073
경남 하동군	21,722	26,856	26,657	26,891	26,893
경남 산청군	23,680	26,468	27,234	26,145	26,343
경남 함양군	21,575	23,961	24,011	24,018	23,990
경남 거창군	22,048	28,413	28,015	28,763	28,454
경남 합천군	33,229	34,588	34,555	34,760	34,625

부록 5. 인구감소지역 보통교부세 변화: 시나리오3

(단위: 백만원)

구분	시나리오1	시나리오3-A	시나리오3-B	시나리오3-C	시나리오3-D
강원 태백시	194,616	201,113	200,693	201,226	201,183
강원 삼척시	471,517	476,663	477,380	476,595	476,530
충북 제천시	497,023	515,851	514,987	516,383	515,925
충남 공주시	451,118	467,816	467,122	468,017	467,885
충남 보령시	429,522	445,396	445,434	444,839	445,457
충남 논산시	432,164	451,200	450,273	451,910	451,270
전북 정읍시	529,726	544,556	543,760	545,457	544,502
전북 남원시	500,602	509,662	509,283	509,775	509,706
전북 김제시	448,749	462,321	461,953	462,881	462,375
경북 안동시	775,540	794,254	793,371	795,299	794,235
경북 영주시	470,042	483,990	483,290	484,833	483,988
경북 영천시	521,542	535,688	535,100	536,270	535,736
경북 상주시	682,433	691,026	690,623	691,616	690,998
경북 문경시	470,363	477,482	477,279	477,639	477,525
경남 밀양시	480,014	495,566	494,681	495,995	495,631
인천 강화군	273,012	286,573	286,590	286,208	286,623
인천 옹진군	156,702	161,203	161,287	160,816	161,220
경기 연천군	178,737	185,769	185,680	185,933	185,804
경기 가평군	138,400	151,063	153,730	149,271	151,119
강원 홍천군	457,191	461,318	462,240	460,489	460,926
강원 횡성군	312,605	316,079	316,111	315,895	316,112
강원 영월군	277,014	276,741	277,280	276,438	276,767
강원 평창군	344,686	344,674	346,023	343,042	344,708
강원 정선군	280,430	280,410	281,139	279,683	280,404
강원 철원군	319,236	323,427	323,225	323,605	323,409
강원 화천군	246,822	247,140	246,985	247,150	247,159
강원 양구군	206,193	206,834	206,609	206,953	206,871

구분	시나리오1	시나리오3-A	시나리오3-B	시나리오3-C	시나리오3-D
강원 고성군	192,531	196,606	198,641	195,358	196,134
강원 양양군	185,349	189,909	192,342	188,564	189,612
충북 보은군	233,422	236,148	236,016	236,011	236,171
충북 옥천군	247,532	254,499	254,115	254,610	254,533
충북 영동군	301,976	304,936	304,640	305,185	304,965
충북 괴산군	300,634	303,141	303,260	302,869	303,169
충북 단양군	228,241	229,258	229,667	228,727	229,280
충남 금산군	253,302	261,462	261,151	261,433	261,500
충남 부여군	340,743	349,382	349,084	349,822	349,360
충남 서천군	242,838	251,456	251,376	251,854	251,419
충남 청양군	231,696	235,377	235,213	235,574	235,400
충남 예산군	324,192	336,714	336,098	337,375	336,765
충남 태안군	254,728	265,750	266,531	264,137	265,795
전북 진안군	269,241	268,860	268,811	268,813	268,877
전북 무주군	220,645	221,524	222,201	221,018	221,542
전북 장수군	208,566	209,329	209,298	209,471	209,330
전북 임실군	258,517	260,286	260,250	260,313	260,306
전북 순창군	230,348	232,775	232,657	232,960	232,763
전북 고창군	347,783	354,069	354,116	354,249	354,022
전북 부안군	307,818	314,980	314,863	314,857	315,014
전남 담양군	229,268	238,203	237,964	238,047	238,240
전남 곡성군	236,428	238,952	238,878	239,020	238,974
전남 구례군	191,557	193,763	193,736	193,612	193,780
전남 고흥군	425,103	430,059	429,978	430,227	430,076
전남 보성군	309,834	313,090	313,050	313,318	313,062
전남 화순군	312,080	320,664	320,146	320,762	320,781
전남 장흥군	291,946	294,488	294,557	294,646	294,454
전남 강진군	250,822	254,310	254,273	254,569	254,287
전남 해남군	472,433	477,820	477,699	478,161	477,785

구분	시나리오1	시나리오3-A	시나리오3-B	시나리오3-C	시나리오3-D
전남 영암군	312,383	322,201	322,038	322,606	322,168
전남 함평군	240,759	245,646	245,518	245,850	245,614
전남 영광군	268,284	275,516	275,734	275,785	275,452
전남 장성군	245,171	252,125	251,831	251,954	252,232
전남 완도군	301,567	307,586	307,571	307,812	307,556
전남 진도군	245,870	248,722	248,651	248,777	248,740
전남 신안군	388,621	390,849	390,809	390,833	390,872
경북 군위군	225,048	226,220	226,228	226,143	226,240
경북 의성군	409,225	410,131	410,151	410,310	410,132
경북 청송군	262,451	261,273	261,185	261,287	261,291
경북 영양군	224,251	221,621	221,635	221,429	221,634
경북 영덕군	266,550	268,978	269,534	268,644	268,886
경북 청도군	278,186	284,016	283,897	283,749	284,051
경북 고령군	180,633	187,254	186,915	187,335	187,283
경북 성주군	250,777	256,671	256,428	256,954	256,703
경북 봉화군	333,246	330,442	330,392	330,601	330,463
경북 울진군	281,860	284,308	284,629	284,233	284,236
경북 울릉군	96,769	98,288	98,655	98,047	98,294
경남 의령군	215,219	218,372	218,193	218,606	218,363
경남 함안군	208,291	221,803	221,286	222,110	221,853
경남 창녕군	260,490	270,230	269,735	270,758	270,271
경남 고성군	244,378	252,809	252,531	253,159	252,847
경남 남해군	213,440	220,208	220,455	219,889	220,238
경남 하동군	281,047	285,225	285,063	285,253	285,255
경남 산청군	270,391	272,654	273,280	272,391	272,553
경남 함양군	259,588	261,524	261,564	261,570	261,547
경남 거창군	324,067	329,247	328,922	329,533	329,281
경남 합천군	365,025	366,118	366,091	366,258	366,148

부록 6. 인구감소지역(시·군) 수요액 변화: 시나리오4

(단위: 백만원)

구분	시나리오1	시나리오4-A	시나리오4-B	시나리오4-C	시나리오4-D
강원 태백시	8,232	15,832	11,854	16,304	16,513
강원 삼척시	33,133	38,915	36,694	39,247	39,727
충북 제천시	21,319	43,672	37,635	44,132	45,162
충남 공주시	23,328	43,893	45,744	43,761	44,112
충남 보령시	15,212	34,447	34,976	34,444	34,487
충남 논산시	14,769	37,784	30,454	38,151	39,288
전북 정읍시	19,333	37,035	28,480	37,591	38,355
전북 남원시	20,499	31,398	27,040	31,660	32,131
전북 김제시	15,941	32,642	29,540	32,714	33,496
경북 안동시	37,403	59,642	47,700	60,503	61,813
경북 영주시	18,304	34,806	24,462	35,530	36,319
경북 영천시	23,036	40,457	37,923	40,548	41,572
경북 상주시	35,895	46,254	41,572	46,614	47,465
경북 문경시	25,735	34,313	32,075	34,456	34,898
경남 밀양시	21,507	40,371	36,969	40,457	40,689
인천 강화군	11,370	28,735	32,622	28,243	27,733
인천 옹진군	4,549	10,478	13,632	10,168	8,422
경기 연천군	16,453	25,278	24,733	25,151	24,221
경기 가평군	20,883	36,973	62,261	35,717	32,647
강원 홍천군	47,198	51,558	54,760	51,788	51,164
강원 횡성군	28,227	32,222	33,356	32,436	32,248
강원 영월군	33,820	33,204	32,910	33,423	33,194
강원 평창군	42,171	42,203	52,951	42,148	40,413
강원 정선군	33,948	33,682	38,908	33,698	33,045
강원 철원군	22,625	27,305	23,389	27,752	27,223
강원 화천군	22,782	23,093	22,933	23,334	22,613
강원 양구군	17,135	17,732	15,138	18,063	17,661

구분	시나리오1	시나리오4-A	시나리오4-B	시나리오4-C	시나리오4-D
강원 고성군	21,037	25,774	30,669	25,540	24,217
강원 양양군	17,402	22,762	28,552	22,451	21,435
충북 보은군	17,800	21,357	23,452	21,242	21,128
충북 옥천군	15,406	24,088	22,856	24,039	24,290
충북 영동군	25,514	29,002	26,172	29,186	29,578
충북 괴산군	25,432	28,745	32,003	28,531	27,857
충북 단양군	23,825	25,341	29,199	25,066	24,602
충남 금산군	16,701	26,816	27,262	26,684	26,897
충남 부여군	19,672	30,223	26,983	30,404	31,012
충남 서천군	11,657	22,240	22,272	22,229	22,816
충남 청양군	14,729	19,367	17,585	19,370	19,688
충남 예산군	16,063	31,693	30,808	31,610	32,502
충남 태안군	14,359	28,281	38,357	27,661	25,351
전북 진안군	22,626	22,349	23,013	22,239	21,986
전북 무주군	18,834	20,002	26,664	19,789	19,424
전북 장수군	15,996	16,883	15,811	16,931	17,052
전북 임실군	18,239	20,614	21,374	20,470	20,349
전북 순창군	14,218	17,270	16,156	17,271	17,388
전북 고창군	19,215	26,948	26,096	27,008	27,259
전북 부안군	15,351	24,433	26,620	24,313	24,270
전남 담양군	12,373	23,805	27,815	23,285	23,280
전남 곡성군	17,850	21,004	23,471	20,897	20,789
전남 구례군	13,557	16,422	20,800	16,245	16,099
전남 고흥군	26,660	32,643	29,898	32,858	33,247
전남 보성군	21,373	25,509	24,248	25,500	25,886
전남 화순군	21,047	31,867	30,054	31,694	32,056
전남 장흥군	20,074	23,124	20,645	23,243	23,598
전남 강진군	15,230	19,622	17,520	19,668	20,030
전남 해남군	28,845	35,346	32,147	35,581	36,051

구분	시나리오1	시나리오4-A	시나리오4-B	시나리오4-C	시나리오4-D
전남 영암군	15,424	27,771	27,241	27,558	28,323
전남 함평군	12,293	18,339	17,489	18,265	18,515
전남 영광군	12,248	21,065	20,882	21,149	21,472
전남 장성군	13,342	22,036	24,990	21,831	21,864
전남 완도군	11,170	18,485	15,483	18,672	18,831
전남 진도군	12,707	16,165	15,243	16,176	16,132
전남 신안군	21,283	24,174	23,669	24,110	23,733
경북 군위군	20,286	21,636	22,053	21,737	21,403
경북 의성군	37,482	38,596	36,422	38,743	39,108
경북 청송군	26,824	25,493	25,810	25,493	25,478
경북 영양군	25,973	22,665	20,785	22,753	22,629
경북 영덕군	22,940	26,176	30,145	25,987	25,724
경북 청도군	21,948	29,413	31,222	29,017	28,525
경북 고령군	11,241	19,558	17,506	19,389	19,658
경북 성주군	17,455	24,968	24,954	24,762	25,081
경북 봉화군	37,530	34,122	33,188	34,157	34,289
경북 울진군	27,110	30,132	31,255	30,041	30,271
경북 울릉군	2,191	4,260	4,637	4,228	3,810
경남 의령군	15,011	18,965	17,449	18,915	19,111
경남 함안군	10,440	27,360	27,334	27,104	27,797
경남 창녕군	14,857	26,864	25,513	26,818	26,915
경남 고성군	15,297	25,992	26,634	25,852	25,994
경남 남해군	11,732	20,140	21,506	20,033	19,845
경남 하동군	21,722	26,873	27,539	26,797	26,825
경남 산청군	23,680	26,673	31,560	26,427	26,308
경남 함양군	21,575	23,885	23,365	23,964	23,978
경남 거창군	22,048	28,065	24,185	28,324	28,869
경남 합천군	33,229	34,649	34,702	34,636	34,741

부록 7. 인구감소지역 보통교부세 변화: 시나리오4

(단위: 백만원)

구분	시나리오1	시나리오4-A	시나리오4-B	시나리오4-C	시나리오4-D
강원 태백시	194,616	200,810	197,563	201,367	201,195
강원 삼척시	471,517	476,215	474,402	476,878	476,486
충북 제천시	497,023	515,246	510,319	516,463	515,622
충남 공주시	451,118	467,884	469,395	468,063	467,777
충남 보령시	429,522	445,203	445,635	445,236	445,201
충남 논산시	432,164	450,931	444,948	452,159	451,231
전북 정읍시	529,726	544,152	537,168	545,229	544,605
전북 남원시	500,602	509,476	505,918	510,074	509,689
전북 김제시	448,749	462,361	459,829	463,058	462,420
경북 안동시	775,540	793,659	783,910	795,431	794,361
경북 영주시	470,042	483,490	475,047	484,726	484,081
경북 영천시	521,542	535,739	533,671	536,649	535,813
경북 상주시	682,433	690,858	687,037	691,846	691,152
경북 문경시	470,363	477,344	475,517	477,822	477,461
경남 밀양시	480,014	495,391	492,613	495,650	495,461
인천 강화군	273,012	287,175	290,347	286,356	286,772
인천 옹진군	156,702	161,535	164,109	159,856	161,282
경기 연천군	178,737	185,933	185,488	185,069	185,829
경기 가평군	138,400	151,527	172,170	147,996	150,503
강원 홍천군	457,191	460,729	463,343	460,408	460,918
강원 횡성군	312,605	315,851	316,777	315,873	316,026
강원 영월군	277,014	276,499	276,258	276,490	276,677
강원 평창군	344,686	344,696	353,470	343,235	344,651
강원 정선군	280,430	280,200	284,466	279,680	280,213
강원 철원군	319,236	323,042	319,846	322,975	323,407
강원 화천군	246,822	247,064	246,934	246,673	247,261
강원 양구군	206,193	206,671	204,553	206,612	206,941

구분	시나리오1	시나리오4-A	시나리오4-B	시나리오4-C	시나리오4-D
강원 고성군	192,531	196,388	200,385	195,118	196,198
강원 양양군	185,349	189,716	194,442	188,633	189,462
충북 보은군	233,422	236,315	238,025	236,128	236,221
충북 옥천군	247,532	254,607	253,602	254,773	254,568
충북 영동군	301,976	304,809	302,499	305,279	304,959
충북 괴산군	300,634	303,324	305,983	302,599	303,150
충북 단양군	228,241	229,468	232,617	228,865	229,244
충남 금산군	253,302	261,547	261,911	261,613	261,439
충남 부여군	340,743	349,340	346,695	349,984	349,487
충남 서천군	242,838	251,466	251,492	251,936	251,457
충남 청양군	231,696	235,471	234,016	235,733	235,473
충남 예산군	324,192	336,936	336,213	337,596	336,868
충남 태안군	254,728	266,081	274,306	263,689	265,575
전북 진안군	269,241	269,003	269,545	268,707	268,913
전북 무주군	220,645	221,588	227,027	221,117	221,414
전북 장수군	208,566	209,280	208,405	209,418	209,319
전북 임실군	258,517	260,444	261,064	260,228	260,326
전북 순창군	230,348	232,829	231,919	232,925	232,830
전북 고창군	347,783	354,079	353,385	354,334	354,128
전북 부안군	307,818	315,217	317,002	315,084	315,119
전남 담양군	229,268	238,589	241,863	238,160	238,165
전남 곡성군	236,428	238,992	241,005	238,816	238,905
전남 구례군	191,557	193,887	197,460	193,624	193,743
전남 고흥군	425,103	429,968	427,727	430,460	430,143
전남 보성군	309,834	313,196	312,167	313,504	313,188
전남 화순군	312,080	320,899	319,419	321,053	320,757
전남 장흥군	291,946	294,423	292,399	294,810	294,520
전남 강진군	250,822	254,395	252,679	254,728	254,433
전남 해남군	472,433	477,719	475,107	478,294	477,910

구분	시나리오1	시나리오4-A	시나리오4-B	시나리오4-C	시나리오4-D
전남 영암군	312,383	322,448	322,015	322,899	322,274
전남 함평군	240,759	245,683	244,990	245,827	245,623
전남 영광군	268,284	275,469	275,320	275,802	275,538
전남 장성군	245,171	252,256	254,668	252,116	252,089
전남 완도군	301,567	307,525	305,074	307,807	307,677
전남 진도군	245,870	248,681	247,929	248,655	248,690
전남 신안군	388,621	390,963	390,551	390,603	390,911
경북 군위군	225,048	226,140	226,480	225,950	226,222
경북 의성군	409,225	410,116	408,341	410,534	410,236
경북 청송군	262,451	261,353	261,612	261,341	261,353
경북 영양군	224,251	221,541	220,006	221,511	221,612
경북 영덕군	266,550	269,180	272,419	268,811	269,026
경북 청도군	278,186	284,267	285,743	283,542	283,944
경북 고령군	180,633	187,414	185,739	187,496	187,276
경북 성주군	250,777	256,898	256,887	256,990	256,730
경북 봉화군	333,246	330,449	329,687	330,585	330,477
경북 울진군	281,860	284,314	285,231	284,427	284,240
경북 울릉군	96,769	98,453	98,760	98,085	98,427
경남 의령군	215,219	218,437	217,199	218,556	218,396
경남 함안군	208,291	222,093	222,072	222,450	221,884
경남 창녕군	260,490	270,279	269,177	270,321	270,242
경남 고성군	244,378	253,097	253,621	253,098	252,982
경남 남해군	213,440	220,293	221,408	220,052	220,206
경남 하동군	281,047	285,239	285,782	285,200	285,177
경남 산청군	270,391	272,822	276,811	272,524	272,621
경남 함양군	259,588	261,462	261,038	261,537	261,526
경남 거창군	324,067	328,963	325,796	329,619	329,174
경남 합천군	365,025	366,168	366,211	366,243	366,158