

지역주도적 균형발전정책으로서 인구감소지역대응기본계획 수립 의의

이소영 지역균형발전실장

주요내용

인구감소지역 지원 특별법 제정에 따른 인구감소지역대응 기본계획의 수립

- 2021년 지정된 인구감소지역 관련 정책 지원을 위하여 「인구감소지역 지원 특별법」 제정(2022.5.)
- 89개 인구감소지역과 이들이 속한 11개 시도는 인구감소지역대응기본계획을 수립해야 함
- 시군구가 수립한 기본계획을 반영하여 시도 기본계획을 수립하고, 시도가 수립한 기본계획을 지원하기 위해 국가 기본계획을 수립
- 지역 스스로 기획하여 지역 주도적으로 사업을 추진하는 자율적 계획 수립방식이 본 계획의 가장 큰 의의임

지역별 인구감소지역 대응기본계획의 내용분석

- 100개 지역별 인구감소지역대응기본계획의 내용을 살펴보면, 사업건수는 총 4,667건으로 나타났으며, 자치단체가 수립한 총 사업들을 세 가지 전략으로 재분류한 결과, 지역 맞춤형 일자리 창출과 산업 진흥 분야의 사업은 1,281건, 사업비는 약 21조 4,648억원으로 나타남
- 매력적인 정주 여건 조성 지원 부문은 총 1,935건으로, 사업비는 약 31조 1,009억원으로 나타났으며, 생활인구 유입 및 활성화 도모 부문은 총 1,451건으로, 사업비는 약 21조 7,617억원임
- 인구감소지역 지원 특별법이 제정되며 새롭게 도입된 생활인구의 확대 시책을 위한 자치단체의 자율적 노력이 돋보였으나, 정주 여건 조성이라는 인프라 부문 사업이 가장 많이 발굴된 것은 제도 도입 초기단계의 한계로 여겨짐

인구감소지역대응 기본계획 수립 의의 및 한계

- 윤석열 정부의 지역균형발전정책의 핵심 의제가 지역주도성 강화에 있는 만큼, 기본계획의 수립은 지역 스스로 기획하고 성과관리한다는 측면에서 지역주도형 균형발전정책 추진체계 확립에 기여함
- 계획 수립 주체간 연계 및 협조체계 부족으로 다소 미흡한 지자체간 연계협력사업의 추진 활성화를 위해서는 이후 제도적 보완이 필요함

01

인구감소지역 지원 특별법 제정에 따른 법정계획의 수립

지방소멸로 인한 국가 위기 해소를 위해 국가 차원의 마스터플랜 마련

- 구 군특법(현 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」) 개정(2021.6. 시행)으로 인구감소지역에 대한 지원 근거를 마련하고, 행정안전부 고시로 89개 인구감소지역 지정(2021.10.)
- 지방소멸을 효과적으로 대응하기 위해 지방자치단체 기금관리 기본법을 개정하여 지방소멸대응기금을 설치, 2022년부터 10년간 인구감소지역 등에 매년 1조원의 재원 지원
- 회 회계연도마다 설치 운영되는 지방자치단체의 지방소멸대응기금사업을 보다 효과적으로 관리하고 중장기적인 종합대책을 마련하기 위해 인구감소지역 지원 특별법 제정(2022.5.)
- 인구감소지역 지원 특별법에 따라 89개 인구감소지역과 이들이 속한 11개 시도 및 국가는 인구감소지역대응기본계획을 수립해야 할 의무가 있음

인구감소지역대응기본계획의 수립 특성

- 인구감소지역대응기본계획은 법률적 규정에 따라 유래없는 상향식 계획 수립 절차를 채택
- 시군구가 수립한 기본계획을 반영하여 시도 기본계획을 수립하고, 시도가 수립한 기본계획을 지원하기 위해 국가 기본계획을 수립

표 1) 인구감소지역대응기본계획 수립의 주요내용

구분	내용	구분
시군구 인구감소지역 대응기본계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> • 인구감소지역 시장·군수·구청장은 시도지사와의 협의하여 5개년 단위의 시군구 인구감소지역 대응기본계획 수립 • 지역특성을 반영한 전략과 우선 추진 중점과제 수립 • 지자체-국가 재정지원 연계 및 생활권 연계협력 추진 • 시군구 생활인구 확대를 위한 시책 마련 • 기본계획 수립시 특별법 제9조에 의한 시군구 인구감소지역대응위원회 심의 	특별법 제6조
시도 인구감소지역 대응기본계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> • 인구감소지역을 관할하는 시도지사는 인구감소지역의 시장·군수·구청장과 협의하여 5개년 단위의 시도 인구감소지역대응기본계획 수립 • 시군구 기본계획 간 효율적인 연계 및 조정 • 국가 및 지자체간 협약 및 시도간 상호 협력 • 기본계획 수립시 특별법 제9조에 의한 시도 인구감소지역대응위원회 심의 	특별법 제7조
국가 인구감소지역 대응기본계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> • 행정안전부 장관은 지자체 수립 기본계획을 지원하기 위해 관계 중앙행정기관장과 협의하여 5년마다 국가 인구감소지역대응기본계획 수립 • 국가 기본계획은 지방시대위원회 심의사항 	특별법 제8조
지역 기본계획 수립요건	<ul style="list-style-type: none"> • 지역대응기본계획 수립시 <지방자치단체기금관리기본법>에 따른 지방소멸대응기금을 활용한 투자계획과 연계되도록 해야 함 	특별법 제20조

출처: 인구감소지역 지원 특별법 중 해당 내용 발췌

- 상향식 계획 수립을 표방하고 있는 많은 법정계획들이 실제로는 중앙 행정기관장이 하달하는 지침에 따라 수립하는 절차를 채택하고 있는데 반해, 인구감소지역대응기본계획은 실질적으로 지역주도적, 자율적 계획 수립방식을 채택
- 법정계획으로서 필수적으로 담아야 하는 법적 계획내용에 대한 계획 수립 안내서 이외에 중앙정부로부터 어떠한 계획 수립지침도 하달되지 않아, 계획 수립 의무가 있는 지방자치단체들은 나름의 어려움이 있었으나, 지역이 스스로 기획하여 지역에 필요한 사업계획을 수립했다는 데 가장 큰 의의가 있음
- 시군구 및 시도가 수립하는 지역별 인구감소지역대응기본계획은 특별법 제9조에 근거를 둔 각 지방자치단체의 인구감소지역대응위원회의 심의로 확정되어 계획 수립부터 확정에 이르기까지 지방분권적 계획 수립 절차를 갖추고 있음

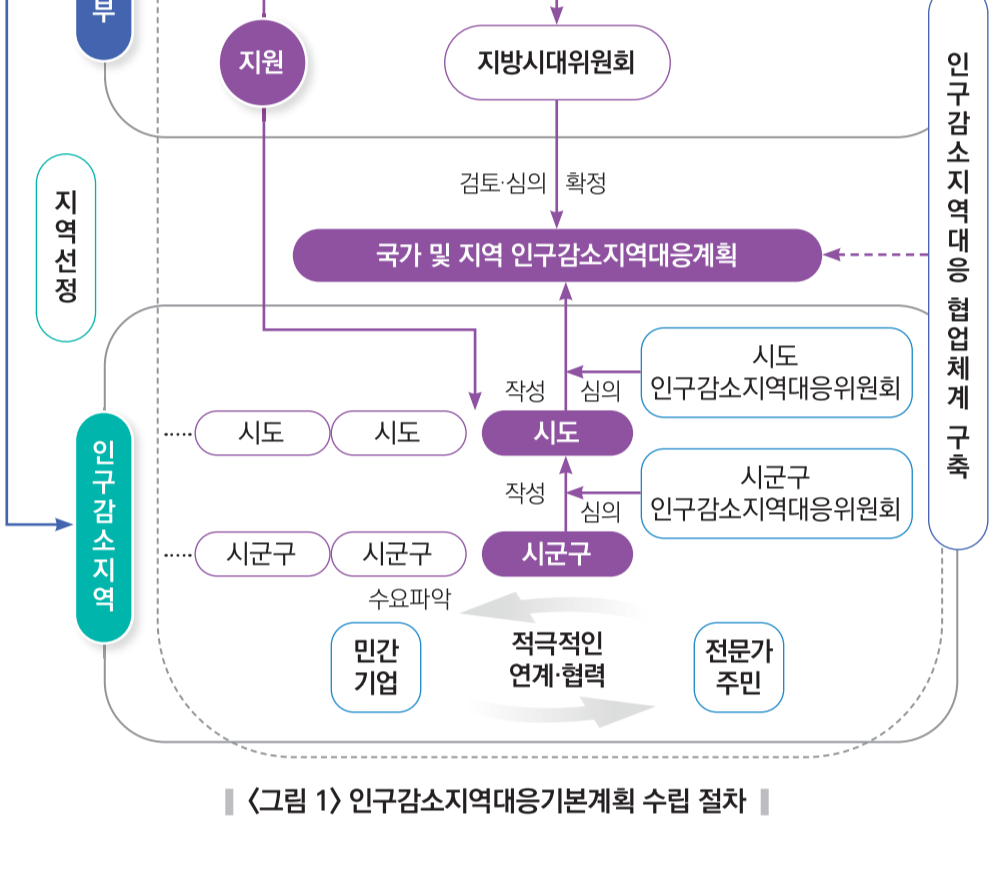


그림 1) 인구감소지역대응기본계획 수립 절차

국가 인구감소지역대응기본계획의 비전 및 전략

- 2023년 12월 지방시대위원회의 심의를 통해 확정된 국가 인구감소지역대응기본계획의 비전 및 전략은 <그림 2>와 같음
- 전문가 등 각계 의견을 통하여 비전은 상위계획인 지방시대 종합계획의 비전과 동일하게 설정한 후, 계획 목표는 인구감소지역 대응을 위해 '지방소멸 위기 극복 및 새로운 활력 제고'로 제시
- 89개 인구감소지역과 11개 시도가 수립한 100개 지역별 기본계획을 반영하여, 3대 전략 12대 추진과제를 수립

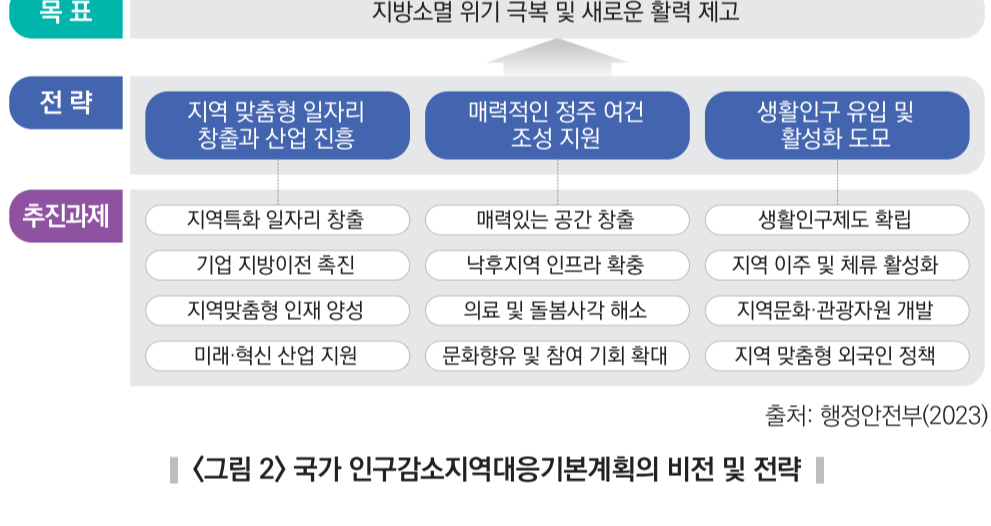


그림 2) 국가 인구감소지역대응기본계획의 비전 및 전략

02

지역별 인구감소지역대응기본계획 내용분석

지역별 인구감소지역대응기본계획의 비전

- 2023년 수립된 지역별 인구감소지역대응기본계획을 살펴보면, 기본계획의 수립 의무가 있는 11개 시도 계획의 비전은 <표 2>와 같음

표 2) 시도별 인구감소지역대응기본계획의 비전

구분	비전
부산광역시	• 지역 주도 인구정책 기반의 시민행복 미래도시 부산
대구광역시	• 쾌적하고 행복한, 살고 싶은 인구활력 도시 대구!
인천광역시	• 인천의 꿈, 대한민국의 미래
경기도	• 인구감소지역의 지속가능한 발전을 위한 더 나은 기획의 경기
강원특별자치도	• 새로운 강원! 특별 자치시대!
충청북도	• 신타-일터-쉼터-친환경을 통한 행복터전 구현
충청남도	• 충남다운 매력과 함께, 인구활력 중심 충청남도
전라북도	• 함께 돌봄, 함께 누리, 행복한 전북
전라남도	• 활력타운-일터-공백유턴-살타로 더 나은 삶을 보장하는 전남
경상북도	• 지방시대 인구유입 1번지, 경상북도 K-로컬 전성시대
경상남도	• 경남 미래를 위한 균형과 상생의 제도역

출처: 국가 인구감소지역대응기본계획 중 해당 내용 발췌

- '지역 주도', '인구활력', '인구유입' 등 인구감소지역대응이라는 목적에 부합하며, 지역특성에 따른 인구감소지역대응 기본계획의 비전을 수립

지역 인구감소지역대응기본계획의 전략별 내용분석

- 100개 지방자치단체가 자율적으로 수립한 기본계획 내용분석에 따르면, 사업건수는 총 4,667건으로 나타남
- 자치단체가 수립한 총 사업들을 세 가지 전략으로 재분류한 결과, 지역 맞춤형 일자리 창출과 산업 진흥 분야의 사업은 1,281건, 사업비는 약 21조 4,648억원으로 나타남
 - 지역 맞춤형 일자리 창출과 산업 진흥 분야의 세부사업별로 살펴보면, 지역특화형 일자리 창출 관련 사업이 총 402건으로 가장 많이 수립
- 두 번째 전략인 매력적인 정주 여건 조성 지원 부문은 총 1,935건으로, 사업비는 약 31조 1,009억원
 - 매력적인 정주 여건 조성 지원 부문의 세부사업으로는 지역 정착지원을 위한 정주여건 개선 관련사업이 총 800건으로 가장 많이 수립
- 세 번째 전략인 생활인구 유입 및 활성화 도모 부문은 총 1,451건으로, 사업비는 약 21조 7,617억원임
 - 생활인구 유입 및 활성화 도모 부문의 세부사업중에서는 지역의 관광자원 개발을 통한 관광 활성화 전략 관련 사업이 총 661건으로 가장 많이 수립
- 인구감소지역 지원 특별법이 제정되며 새롭게 도입된 생활인구의 확대 시책을 위한 자치단체의 자율적 노력이 돋보였으나, 정주 여건 조성이라는 인프라 부문 사업이 가장 많이 발굴된 것은 제도 도입 초기단계의 한계로 여겨짐

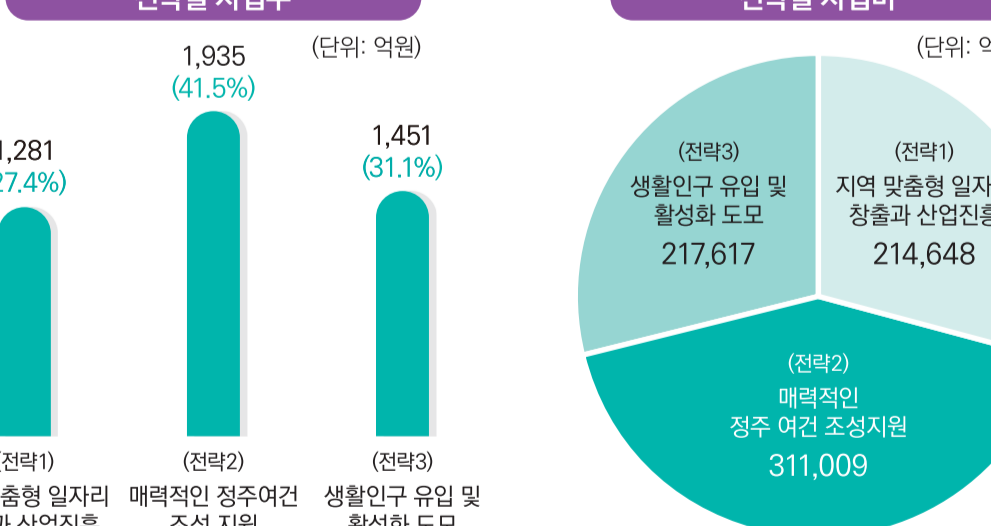


그림 3) 지역별 인구감소지역대응기본계획의 전략별 사업현황

03

인구감소지역대응기본계획 수립의 의의 및 한계

지역주도형 균형발전정책의 추진체계의 확립에 기여

- 인구감소지역은 2023년 통합 제정된 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 규정되어 있는 만큼 수도권으로의 인구집중을 저지할 새로운 지역균형발전정책의 일환으로 수립된 제도임
- 윤석열 정부의 지역균형발전정책의 핵심 의제가 지역주도성 강화에 있는 만큼, 인구감소지역대응기본계획의 수립은 중앙정부에 의존하지 않고 지역 스스로 기획하고 성과관리한다는 측면에서 지역주도형 균형발전정책 추진체계 확립에 기여
- 지자체 주도 계획 수립을 통해 지역의 중장기적 인구활력 증진 계획을 수립하고 우선순위에 의한 전략적 재원 투입 등 기존의 단편적, 분절적 시책 추진에서 벗어나, 기획적, 종합적 정책 지원의 토대를 갖추게 되었음

계획 수립 주체간 연계 및 협조체계 부족으로 향후 개선 필요

- 시군구 및 시도 인구감소지역대응기본계획 수립시, 지자체는 지자체간 연계협력 사업 등을 적극 발굴하여 행정구역의 경계를 넘어서는 사업계획을 수립하도록 하고 있으나, 지자체간 연계협력사업 발굴이 저조
- 특별법 제8조에 의거 행정안전부장관은 국가기본계획을 수립·변경하는 경우 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 수립하도록 규정되어 있음에도 불구하고, 지자체가 수립한 시책에 대한 범·부처간 지원 및 협조 부족
- 지역의 자율적 정책추진에 기반하되, 지자체간 연계협력사업 발굴 및 지원에 한해서는 중앙정부의 인센티브 제공 등 성과 제고를 위한 제도적 개선이 필요해 보임
- 지자체-부처간 및 부처간 상호 협력체계 구축 및 강화를 위해서는 현재 상호 연계되어 있지 않은 지방시대위원회와 인구감소지역대응위원회간 연계 강화 방안 모색

참고문헌 이소영(2023) 지방소멸대응전략의 협력적 추진방안, 제1차 지방소멸대응 협력포럼(2023.6.22.) 자료집, 한국지방행정연구원. 이소영 외(2024.12) 더 나은 미래를 위한 도약 - 지방소멸대응전략, 한국지방행정연구원. 이소영(2024.) 인구감소지역대응계획 수립 의의와 한계, 한국지역개발학회 동계학술대회 자료집(2024.2.16.). 행정안전부(2023) 인구감소지역 대응계획 수립 및 지원방안 연구, 한국지방행정연구원.

내용문의 이소영 한국지방행정연구원 지역균형발전실 선임연구위원(033-769-9890, sy2@krlia.re.kr)