

인구감소 대응을 위한 광역자치단체 전담조직 설계 : 대전광역시를 중심으로*

Designing an Integrated Organizational Structure for Metropolitan
Governments in Response to Population Decline
: The Case of Daejeon Metropolitan City

이 광 원**·유 수 동***·이 혜 주****
Kwangwon Lee·Soodong Yoo·Hyeju Lee

■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 논의의 배경 및 연구설계
- III. 연구설계 및 분석결과
- IV. 대전광역시 인구감소대응 전담조직 설계
- V. 결론

본 연구는 지방소멸 및 인구감소 문제에 대응하기 위한 지방정부 차원의 조직적 대응방안을 모색하고, 대전광역시를 대상으로 인구·청년·외국인 정책의 통합 추진체계 구축방안을 제시하는 것을 목적으로 하였다. 최근 지방정부의 인구정책은 저출산·고령화 대응을 넘어 청년 정착, 생활 인구 확대, 외국인 유입 및 정주 지원 등으로 확대되고 있으나, 관련 기능이 여러 부서에 분산되어 있어 정책 간 연계성과 추진 효율성이 저하되는 문제가 나타나고 있다.

본 연구는 문헌분석, 통계자료 분석, 광역자치단체 비교사례 분석 등을 통해 대전광역시의 인구감소 대응체계를 분석하였다. 분석 결과, 대전광역시는 지속적인 인구감소와 청년층 유출, 외국인 정주기반 부족 등의 문제에 직면하고 있으며, 인구·청년·외국인 정책 기능이 다수의 부서에

* 본 논문은 대전연구원 연구보고서 “대전광역시 인구감소 대응을 위한 인구 및 외국인 정책 전담조직 신설에 관한 기초 연구”의 내용을 발췌하여 일부 수정·보완해 논문 형식으로 작성되었음.

** 제1저자, 대전연구원 연구위원

*** 교신저자, 한국지방행정연구원 부연구위원

**** 공동저자, 대전연구원 연구원

논문 접수일: 2026. 6. 16. 심사기간: 2026. 6. 16. ~ 2026. 8. 26. 게재확정일: 2026. 8. 26.

분산되어 있어 종합적인 정책 조정과 협업체계 구축에 한계가 있는 것으로 나타났다. 이에 본 연구는 17개 광역자치단체의 조직 운영 사례를 비교·분석하고, 대전광역시에 적합한 통합형 조직모델로 '인구감소대응정책관'의 신설을 제안하였다. 제안된 조직은 인구활력정책팀, 청년·대학정책팀, 외국인공동체팀으로 구성되며, 인구정책의 기획·조정 기능을 중심으로 청년 및 외국인 정책을 통합적으로 관리하도록 설계하였다.

□ 주제어: 인구감소, 지방소멸, 인구정책, 통합조직, 대전광역시

This study aims to explore an organizational response strategy for population decline and regional extinction at the local government level and to propose an integrated governance model for population, youth, and foreign resident policies in Daejeon Metropolitan City. As demographic challenges intensify, local population policies have expanded beyond low fertility and population aging to include youth retention, expansion of the living population, and support for the attraction and settlement of foreign residents. However, policy functions remain fragmented across multiple departments, resulting in limited coordination and reduced administrative efficiency.

This study employed a literature review, statistical analysis, and comparative case studies of metropolitan governments to examine Daejeon's response system to population decline. The findings reveal that Daejeon faces continuous population decline, youth out-migration, and insufficient settlement support for foreign residents. In addition, policy functions related to population, youth, and foreign residents are dispersed among several departments, creating structural limitations in policy coordination and integrated implementation.

To address these issues, this study analyzed the organizational models of seventeen metropolitan governments and proposed the establishment of a new integrated organization, the Population Decline Response Policy Office. The proposed organization consists of three teams: the Population Vitality Policy Team, the Youth and University Policy Team, and the Foreign Resident Community Team. The organization is designed to strengthen strategic planning and coordination while integrating population, youth, and foreign resident policies under a unified governance framework.

□ Keywords: Population Decline, Regional Extinction, Population Policy, Youth Policy, Foreign Resident Policy, Organizational Design, Policy Governance, Daejeon Metropolitan City

I. 서론

우리나라는 저출생·초고령화의 심화와 수도권으로의 인구집중으로 인해 인구구조 변화와 지역 간 인구격차가 동시에 확대되고 있다. 인구감소 문제는 지역의 총인구가 감소하는 현상에 그치지 않고, 생산가능인구 감소, 청년층 유출, 지역대학의 기능 약화, 생활서비스 공급기반 약화 등 지역사회의 지속가능성을 위협하는 복합적인 문제로 나타나고 있다. 특히, 지방에서는 인구감소가 경제활동과 생활서비스의 축소를 다시 인구유출로 연결시키는 악순환의 가능성이 있다는 점에서 지방정부의 적극적인 대응이 요구된다(이원도 외, 2023).

국가 전체의 인구구조 변화에 대응하기 위해 중앙정부는 인구감소지역 지원 특례, 지방소멸대응기금, 지방시대 종합계획과 함께, 지역혁신중심 대학지원체계(RISE), 지역특화형 비자 등 다양한 정책을 추진하고 있다. 이러한 노력들의 공통적인 특징은 인구감소 문제를 출산지원과 복지 중심 정책만으로 해결하기보다, 일자리, 교육, 주거 및 정주환경, 지역대학, 외국인 인력, 지역경제 등 다양한 정책영역을 연계하여 대응하려는데 있다. 이에 따라 지방정부 역시 지역의 인구구조 변화를 종합적으로 분석하고 관련 정책을 종합적으로 기획·연계·조정하는 역할이 그 어느 때보다 중요해지고 있다.

그러나 인구감소 대응정책의 범위가 확대될수록 지방정부 내부조직의 분화, 그리고 이에 대한 연계·조정 문제가 중요한 과제로 등장할 수밖에 없다. 인구정책은 기본적으로 출산·복지정책과 관련되고, 청년정책은 일자리·교육·주거정책과 연계되며, 외국인정책은 산업·고용·교육·사회통합정책과 연결된다. 따라서 개별 부서가 독립적으로 정책을 추진할 경우, 정책 간의 연계성이 낮아지고 기능 중복 및 유사 사업, 사각지대, 할거주의 현상이 발생할 가능성이 있다(유수동·유자영, 2025). 결국 인구감소 대응의 효과성을 높이기 위해서는 정책내용뿐만 아니라, 이를 기획하고 조정하는 지방정부 조직구조에 대한 검토가 필요하다.

대전광역시에는 이러한 문제를 살펴볼 수 있는 중요한 사례라 할 수 있다. 대전광역시는 대덕연구개발특구와 지역대학을 기반으로 과학·연구도시로서의 위상을 유지하고 있으며, 다른 비수도권 지역과 비교할 때 상대적으로 높은 교육·연구·도시서비스 기반을 보유하고 있다. 그럼에도 불구하고, 청년층의 순유출, 낮은 출산율, 외국인 정주율의 정체 등 인구구조의 불균형이 심화되고 있으며, 자치구별로도 인구변화와 정주여건에서 상당한 차이가 나타나고 있다. 특히, 유성구와 같이 대학·연구기관 및 신규 주거지역을 기반으로 인구가 증가하는 지역이 있는 반면에, 원도심과 기존 산업지역에서는 인구감소가 지속되고 있어 대전광역시 내부에서도 인구구조의 불균형이 나타나고 있다.

대전광역시는 이러한 한계를 극복하기 위해 「대전광역시 인구정책 5개년 계획(2023~

2027)」을 수립하여 인구정책을 복지나 출산지원 차원을 넘어 도시 지속가능성 확보를 위한 전략적 과제로 설정하였다. 그러나 인구·청년·대학·외국인 관련 정책 기능이 여러 부서에 분산되어 있어 종합적인 정책기획과 부서 간 조정을 전담하는 조직체계가 부족한 실정이다. 특히, 인구감소대응의 정책방향이 청년 유입과 정착, 대학과 지역산업의 연계, 외국인 인력의 유입 및 정주 등으로 확대되고 있다는 점을 고려하면, 기존의 기능별 분산형 조직구조에 대한 재검토가 필요한 상황이다.

전술한 문제의식을 고려하여 본 연구는 인구감소라는 복합적인 난제에 대응하기 위해 광역자치단체의 정책기능을 어떠한 조직구조를 통해 구현해 나가는 것이 적절한 것인가에 대한 답을 탐색하고자 하는 시도이다. 이를 위해 본 연구는 지방자치단체 조직구조에 관한 이론적 논의를 검토하고, 인구·청년·외국인·다문화 정책을 추진하는 17개 광역자치단체의 조직구조를 비교하여 조직유형을 검토한다. 또한 대전광역시의 인구구조와 행정조직, 광역시라는 지방행정체계의 특성을 고려하여 적합한 조직모형을 제시하고자 한다.

기존 선행연구는 인구감소의 원인 분석이나 출산·복지·청년 등 개별 정책 분야에 주로 초점을 두어 왔다(김지영 외, 2022; 김현오 외, 2021; 석호원, 2022; 이소영 외, 2023). 그러나 지방정부 차원의 정책 추진체계를 행정조직의 관점에서 종합적으로 분석한 연구는 상대적으로 부족하다. 따라서 본 연구는 대전광역시의 인구감소 문제를 행정조직체계의 관점에서 접근하여 정책의 실효성을 담보하기 위한 거버넌스 구조와 조직통합 모델을 중심으로 분석한다는 점에서 차별성이 있다.

II. 논의의 배경 및 연구설계

1. 인구감소·지방소멸의 의의와 영향요인

‘지방소멸’이라는 용어는 마스다 히로야(増田寛也)에 의해 제시되었다. 일본창성회의가 2014년 발표한 보고서(일명 마스다 보고서)에서는 ‘성장을 이어가는 21세기를 위하여: 저출산 극복을 위한 지방 활성화 전략’을 통해 2040년까지 일본의 896개 시정촌이 소멸할 수 있다고 경고하였다(김형수·정영훈, 2022; 박승현 2017). 특히, 소멸 가능성의 핵심 지표로 가임기 여성(20~39세)인구를 제시하였는데, 이 집단이 50% 이상 줄어드는 지역을 ‘소멸 가능성 도시’로 분류하였다. 또한 총인구가 2040년 기준 1만 명 미만으로 떨어질 것으로 전망되는 523개 지역을 ‘소멸 위험이 높은 도시’로 규정하였다(増田寛也, 2014). 이후 마스다 히로

야(2015)는 지방의 인구 유출을 억제하고 외부 인구의 유입을 촉진할 수 있는 ‘인구 댐’ 역할을 수행할 수 있는 지방중핵도시 육성을 제안하였다. 아울러 지역 일자리 창출, 광역 연합, 출산·양육 지원 정책 등 지역 정착을 유도하는 정책 방향을 강조하였다.

우리나라에서도 수도권으로의 인구 집중 현상이 심화되고 지방의 인구감소 및 지방소멸에 대한 위기의식이 확대되면서, 학계와 정책 현장에서는 인구감소위험 지역을 측정하기 위한 다양한 시도가 이루어져 왔다. 이러한 연구를 바탕으로 정부 차원에서는 총인구 감소율, 고령화율, 청년 순이동률 등을 반영한 ‘지방소멸위험지수’를 개발하여 지방소멸의 다차원적 특성을 보다 세밀하게 파악하고자 하였다. 또한 2021년 행정안전부에서는 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구, 재정자립도 등을 고려하여 전국 224개 시·군·구 중 89개의 인구감소지역과 18개의 인구감소 관심지역을 지정·고시하였다(행정안전부고시, 제2024-15호).

지역의 인구 변화는 사회적 이동과 자연적 증감에 의해 결정되며, 이러한 변화는 지역의 경제·사회·문화적 여건과 개인의 선호 등 다양한 요인의 영향을 받는다(김현호 외, 2021). 특히 국가적 차원보다 지역적 차원에서는 자연적 증감보다는 사회적 증감에 큰 영향을 받는다. 사회적 요인에 따른 인구이동은 지역 간 경쟁적 성격을 띠는데 교육 서비스, 문화 기반 시설, 교통 접근성 등 도시 규모에 따라 인구의 유입·유출에 영향을 미치는 것으로 나타난다. 예를 들어, 중소도시의 경우 교육 인프라 확충이 인구 유입을 촉진하는 핵심 요소이며, 문화시설은 수적 확대보다는 질적 수준 향상이 더 중요하다고 지적이 있다(김리영·양광식, 2013). 또한 대중교통 접근성은 중소도시와 비도시 지역 모두에서 인구이동에 중요한 변수로 작용하며(석호원, 2022), 인구 이동을 단순한 임금 격차의 결과로 보기보다 삶의 질 격차와 같은 사회적·환경적 요인의 차이에 의해 결정된다는 관점도 존재한다(이성우, 2001).

인구의 이동 요인을 거시적 관점과 미시적 관점으로 구분하는 접근도 제시된다(이광원, 2023). 거시적 관점에서 인구의 이동은 노동의 수요와 공급에 따른 격차를 해소하기 위해 주변 국가로의 이민을 의미하며, 미시적 관점에서의 인구이동은 특정 지역의 환경, 기후, 인프라 등 편의성에 따라 개인의 효용성을 높이기 위한 이동을 의미한다(Greenwood & Gary, 1985; Lee, 1966). 이러한 맥락에서 임태경(2023)은 거시적 관점에서 지역간 소득 불균형, 실업률 차이, 교육·문화·환경과 같은 지역 어메니티의 차이가 인구이동에 영향을 미친다고 보았으며, 미시적 관점에서는 풍부한 고용의 기회와 고소득의 일자리 등이 인구이동에 영향을 미친다고 보았다.

최근에는 생애주기적 특성과 이동 성향이 인구의 이동에 영향을 미친다는 연구도 있다. 특히 성별, 연령, 소득, 주거 점유 형태, 교육 상태와 같이 사회·경제적 특성에 따라 이동성향에 차이가 나타난다(김리영, 2019: 51). 그중 핵심생산가능인구인 청장년층은 지역 생산성과 경제활동을 주도하고 결혼·출산의 주요 계층이라는 점에서 이들의 유출은 지역 전체 인구 감소

로 이어진다. 청·장년층의 인구 유출은 교육, 일자리, 의료시설 등 생활 인프라의 수준과 밀접한 관련이 있으며 이러한 요인은 인구 유입에도 중요한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이에 따라 지방정부는 교육이나 주택정책과 같이 단편적인 정책에 집중하는 것이 아니라 청년들의 다양한 요구를 충족할 수 있는 통합적 행정서비스를 제공할 필요가 있다(김리영, 2019).

정부의 재정지출 규모 또한 인구 이동에 영향을 미치는 요인으로 작용한다. Peterson(1981)은 지역개발 정책이 20~39세 생산가능인구의 유입을 촉진하는 반면, 재분배 정책은 유출 요인으로 작용한다고 분석하였다(김지영 외, 2022: 214). 나아가 Peterson의 도시한계론을 활용한 인구 유입 촉진 연구에 따르면 재분배정책의 수혜자인 사회적 약자의 경우 이동에 따른 비용 문제로 이동에 제약이 따른다고 나타났다. 반면 치안, 쓰레기수거, 공원·도서관·문화시설과 같은 생활밀착형 공공서비스의 수준은 주민의 삶의 질과 직결되며, 인구 유입에 중요한 영향을 미친다(이연경, 2018).

〈표 1〉 인구감소·지방소멸의 영향요인

연구자	영향요인
김지영 외(2022)	교육, 일자리, 의료 개발정책, 재분배정책
임동일·황운진(2017)	취업자 수, 교육서비스 비중, 보건 및 사회복지 서비스 비중, 예술·스포츠 여가 비중
이연경(2018)	할당정책, 재분배정책, 개발정책, 경제적 요인, 교육요인, 주거요인
임태경(2023)	청년지원 조례 유무, 일자리 환경, 제조업 사업체수, 제조업생산증감률, 주민등록인구수, 어메니티환경(대형소매점, 주택수)
이찬영·문제철(2016)	고용률, 양질의 일자리 비중, 도로포장률, 문화서비스혜택, 사회복지혜택, 의료시설 사용의 용이성, 교육여건, 전세가격
김리영·양광식(2013)	지역 특성(대도시권, 중소도시, 비도시)에 따른 사업체 수 변화
하상근(2005)	교육, 인구, 재정, 공공서비스, 국가정책
석호원(2022)	직업, 교육, 가족, 주거환경, 주택, 자연환경
김리영(2019)	교육여건, 문화기반시설, 주택가격, 주택가격변화율, 주택공급

출처: 이광원(2023)

2. 인구감소 대응정책

우리나라의 인구감소 대응정책은 과거의 중앙정부 주도의 저출생·고령화 대응 중심에서, 지역의 정주여건 개선, 생활인구 확대, 지역인재 육성, 청년 정착, 외국인 인력 유입 및 사회통합 등을 포괄하는 지역 중심의 종합정책으로 확대되고 있다. 인구감소 대응정책의 큰 흐름은 지방자치단체가 지역의 인구구조와 산업·교육·주거·생활환경 등을 고려하여 정책을

설계하고 이를 지원하는 방식으로 정책추진체계가 변화하고 있다.

1) 인구감소지역 지원을 위한 기본계획 및 행·재정 특례 지원

정부는 「인구감소지역 지원 특별법」(법률 제20866호)을 제정하여 인구감소 문제에 대한 국가 차원의 종합지원체계와 지방자치단체의 주도적인 대응을 위한 법·제도적 기반을 마련하였다. 이 법에 따라 인구감소지역의 지속가능한 발전을 위해 ‘인구감소지역 대응 기본계획’을 수립하도록 규정하고 있으며, 제1차 인구감소지역대응 기본계획(2022~2026년)은 ‘대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대’를 비전으로 정하고 16대 추진과제와 43개 실천과제를 제시하였다. 또한 「인구감소지역 지원 특별법」 제21조부터 제28조까지 인구감소지역에 대한 특례를 규정하고 있는데, 특히 인구감소지역에 대해 보육, 교육, 의료, 주거·교통, 문화, 외국인, 노후, 유흥시설, 산업단지 등 각종 분야에 대하여 행·재정적 특례를 적용받을 수 있다. 이와 함께 2023년 국토교통부, 교육부 등 8개 관계 부처가 협업하여 은퇴자, 귀농귀촌 주민의 지방이주 및 안정적인 정착지원을 위한 ‘지역활력타운 조성’ 사업을 추진하였다. 수도권, 지방광역시, 제주특별자치도 등 일부 자치단체를 제외한 인구감소지역을 대상으로 지방 정주 여건 개선과 더불어 주거, 생활인프라, 생활서비스를 결합한 복합 공간을 조성할 수 있다(행정안전부 보도자료, 2023/02/12/).

2) 지방소멸대응기금 조성 및 지원

2021년 행정안전부는 지방자치단체 「기금관리기본법」을 개정하여 ‘지방소멸대응기금’을 신설하였다. 지방소멸대응기금은 2022년부터 2031년까지 10년간 중앙정부가 매년 정부출연금 1조 원과 지방소멸대응기금 전년도 결산상 잉여금을 재원으로 출연한다(류영아, 2022). 기금의 지원대상은 ‘지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 시행령’ 제3조에 따라 인구감소지역(89개) 및 인구감소 우려가 있는 관심지역(15개), 서울 및 세종을 제외한 15개 광역자치단체에 배분된다(최정우, 2024). 특히, 지방소멸대응기금은 각 시·도의 투자계획 및 인구감소지수, 인구여건 등을 고려하여 재원을 배분한다. 이 기금은 ‘지방소멸 대응’ 목적 달성을 위한 사업 발굴, 각 지자체의 자율적 투자계획 수립, 각 지자체의 계획 평가 및 업무 성과 등에 따라 차등적으로 배분하는 것을 원칙으로 하고 있다.

지방소멸대응기금은 ‘광역지원계정’과 ‘기초지원계정’으로 구분되는데, 광역지원계정은 전체 기금의 25%인 2,500억 원 규모를 산식에 따라 정액 배분되며, 그중 인구감소지역을 관할하는 시·도에 90%를 배분하며 10%를 재정과 인구여건을 고려하여 각각 시·도별로 배분하였

다. 그러나 2024년부터는 1,000억 원을 민간 재원과 연계하여 대규모 사업을 추진할 수 있도록 지역활성화 펀드에 출자하도록 변경되었다. 한편, 기초지원계정은 전체 기금의 75%인 7,500억 원 규모로, 이 가운데 95%는 89개 인구감소지역에, 나머지 5%는 나머지 5%는 18개 관심지역에 배분된다. 또한 지방소멸대응기금은 각 지역이 제출한 사업계획서를 평가한 결과에 따라 차등적으로 지원되는 구조를 갖는다.

3) 지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 수립

2000년 후반부터 우리나라에서는 인구감소 위기에 따른 학령인구 감소와 수도권 집중 현상에 따른 지역 대학의 존폐 위기가 점점 현실화되기 시작하였다. 이에 따라 2023년 교육부는 지역 대학을 살려야 지역경제도 살아날 수 있다는 기초 아래 ‘지역혁신중심 대학지원체계(RISE)’ 운영계획을 발표하였다. 특히 ‘제2차 지방대학 및 지역균형인재 육성지원 기본계획(2021~2025)’을 수립하여 지역인재 유출 및 학령인구 감소에 대응하기 위한 지역 협업시스템 구축과 지방대학의 역할 재정립을 강조하였다(교육부, 2021).

지역혁신중심 대학운영체계는 ‘Regional Innovation System & Education’의 약자로 대학 지원의 행·재정 권한을 지방자치단체에 위임·이양하고 지역과 대학의 동반 성장을 추구한다(강영주 외, 2024). RISE 사업의 기본 방향은 기존 교육부의 대학 재정지원 사업인 지자체-대학 협력기반 지역 혁신 사업(RIS), 3단계 산학연협력 선도대학육성사업(LINC 3.0), 대학 평생교육체제 지원 사업(LIFE 2.0), 고등직업교육 거점지구 사업(HIVE), 지방대학 활성화 사업 등 5개 사업을 RISE로 통합하여 지방자치단체에 위임하는 것이다.

교육부는 2023년부터 2년간 경남, 경북, 대구, 부산, 전남, 전북, 충북 등 7개 지역을 대상으로 시범 운영을 실시하였고, 2025년부터 「지방대학 및 지역균형인재 육성에 관한 법률」을 개정하여 RISE 사업 운영 및 추진체계에 관한 법적 근거를 마련하여 17개 광역자치단체의 모든 지역으로 확장해 본격적으로 추진하고 있다(최길수, 2023). 교육부가 대학 정책을 직접 관리하는 방식에서 벗어나 지방자치단체가 지역 의견을 수렴하여 지역 맞춤형 인재양성 계획을 수립하고 산학연 협력생태계를 구축한 것은 중요한 의미를 가진다고 볼 수 있다.

4) 이민·외국인 정책

현재 전세계적으로 공통된 사회적 이슈는 저출생·고령화에 따른 인구구조의 문제와 핵심생산가능 인구의 감소에 따른 노동력 문제라고 할 수 있다. 그동안 정부가 추진하였던 저출생·고령화 정책과 인구정책에 대한 실효적 성과보다는 실패에 가깝다고 할 수 있다. 이러한 문제

를 완화하고 단기적으로 가시적인 효과를 거두기 위한 대안으로써 학계에서는 젊은 외국인 노동자를 유입하는 이른바 이민정책을 꼽고 있다. 이정우 외(2021)는 인구감소 문제를 완화하기 위한 정책 수단으로 지역사회에 필요한 이민자를 선별적으로 유입하는 이민정책의 중요성을 강조하였다. 이러한 주장은 통계청의 내·외국인 인구 전망에 근거를 두고 있는데, 2040년 우리나라 총인구는 약 5,086만 명으로 감소하는 반면 외국인 인구는 증가하여 전체 인구에서 차지하는 비중이 확대될 것으로 전망된다(이정우 외, 2021: 15).

우리나라의 외국인 정책은 「재한외국인처우기본법」 제5조(외국인정책의 기본계획)에 근거하여 5년 단위로 수립된다. 현재 제4차 외국인정책기본계획(2023-2027)에 따라 인구구조 변화와 지방소멸 문제에 대응하기 위한 다양한 정책이 추진되고 있다. 제1차부터 제3차 외국인정책기본계획은 국가경쟁력 강화와 사회통합, 안전한 사회 구현을 주요 목표로 설정하고 개방, 통합, 인권, 협력 등의 정책 기조를 중심으로 추진되었다. 특히 제2차 및 제3차 계획에서는 우수 외국인 인재 유치, 국제협력 확대, 중앙-지방 간 정책 협의체 구축 등 협력 요소가 강화되었다. 또한 이민자의 사회적응과 지역경제 발전을 지향하기 위한 통합과 개방 정책이 강조되면서 우리나라 이민정책의 방향이 보다 체계화되었다.

기존 외국인 정책은 고용허가제를 중심으로 비전문 외국인 인력 도입을 확대하여 중소기업과 농어촌의 인력난 해소에 기여해 왔다. 그러나 중앙정부 주도의 단기·비숙련 인력 공급 중심 정책은 지역의 산업구조와 인구감소 문제에 충분히 대응하지 못하고, 외국인 유학생 등 잠재적 정주 인력을 지역에 정착시키는 데에도 한계를 보였다. 이에 제4차 외국인정책기본계획(2023~2027)은 ‘지역 수요 기반 이민정책’을 핵심 방향으로 설정하고, 지방자치단체가 필요로 하는 인력과 인재를 직접 추천할 수 있는 지역특화형 비자 제도를 도입하였다. 이는 중앙정부 중심의 인력 공급 방식에서 벗어나 지역 주도의 인구 유입 및 정착을 유도하려는 정책적 전환이라는 점에서 중요한 의미를 갖는다.

최근에는 ‘광역형 비자’ 제도를 시범 운영하여 지역 특성을 반영한 이민정책 수립을 추진하고 있다. 기존에는 비자 제도의 수립과 운영을 법무부가 전담하였으나, 광역형 비자 제도를 통해 지방자치단체가 광역 단위의 비자 운영 계획을 수립하고 사업별 쿼터를 설정할 수 있게 되었다. 이를 통해 지역에 필요한 유학생(D-2) 및 전문 인력(E-7)의 유치와 정주를 지원하는 제도적 기반이 마련되었다(법무부, 2024). 그 밖에도 지방자치단체에 이민정책 전담 부서를 설치할 수 있도록 법적 근거를 마련하고 중앙-지방간 외국인정책 담당자 교류 강화, 중앙-지방 계절근로 통합인력관리 플랫폼 구축, 지자체 맞춤형 외국인 행태데이터 분석 및 제공 등 관련 사업과 이민정책 참여 강화 및 인프라를 구축해 지역의 이민정책의 역량을 강화하고자 하였다.

3. 지방자치단체 조직구조 설계에 관한 논의

1) 지방자치단체 조직구조 설계의 의의

조직구조는 조직을 구성하는 각 부문 간의 공식적인 관계를 의미하며, 조직활동의 형태와 기준, 조직 부서 간 업무분장 및 조정방식 등을 포괄하는 개념이다(유수동·유자영, 2025). 조직구조가 조직 내에서 '누가 어떤 업무를 수행하고 어떠한 관계를 통해 협력하는가'를 규정한 다면, 조직설계는 조직의 목표를 효과적으로 달성하기 위하여 조직구조를 의도적으로 설정하는 과정이라 할 수 있다(Nelson & Quick, 2008). 조직은 외부환경의 변화와 내부의 다양한 요구에 대응하기 위해 적절한 조직구조를 설계하며(Colquitt et al., 2015), 이러한 구조적 변화를 실제 행정체계에 구현하는 과정은 조직개편으로 나타난다.

일반적으로 조직개편은 구조적 조직개편과 기능적 조직개편으로 구분할 수 있다(유수동·유자영, 2025). 전자는 행정기관의 신설·개편·통합·폐지, 조직의 지위 격상 또는 기능의 강화·축소 등 조직 자체의 구조에 변화를 가하는 것을 의미하며(김근세·최도립, 1996; 이윤경·문명재, 2011), 후자는 기존 조직구조를 유지하면서 새로운 기능이나 권한을 부여하거나 기존 기능을 축소 또는 다른 기관으로 이관하는 방식으로 이루어진다(최성욱, 2012). 따라서 지방자치단체의 조직설계는 어떠한 기능을 어디에 배치하고, 기능 간 관계를 어떻게 설정하며, 의사결정과 조정 권한을 어느 수준에 부여할 것인지를 함께 검토할 필요가 있다.

전통적으로 조직구조 설계에서 가장 중요한 원리 가운데 하나는 능률성이다. 능률성 논리는 관료제적 계층제의 효율성과 효과성을 높이는 것을 목적으로 하며, 중복된 조직과 기능, 직위, 비용을 감축하거나 폐지함으로써 행정의 경제성과 통제력을 높이는데 초점을 둔다(Harmon & Mayer, 1986; March & Olsen, 1983; White, 1958). 특히, 정부조직에서는 제한된 재정과 인력이라는 자원을 고려할 때, 유사·중복 기능을 조정하고 행정비용을 줄이는 것이 조직설계의 중요한 기준이 된다. 그러나 능률성만을 기준으로 조직구조를 설계하는 것은 한계가 있다. 특정 정책문제가 여러 행정영역과 연계되어 있는 경우, 기능별 분업과 전문화가 지나치게 강화되면서 부서 간 정보공유와 협력이 어려워지고, 이른바 부서 간 칸막이가 형성될 수 있기 때문이다(유수동·유자영, 2025).

특히, 인구감소 대응은 다양한 정책영역이 상호 연계된 복합적인 정책문제이므로, 조직설계에서는 전문성을 확보하기 위한 기능적 분화와 정책 간 연계성을 확보하기 위한 통합·조정 사이의 균형이 무엇보다 중요하다 할 수 있다. 즉, 인구감소 대응이라는 정책목표를 달성하기 위한 조정과 협력의 구조로 이해할 필요가 있다. 특히, 여러 부서의 기능이 동시에 작동해야 하는 정책영역에서는 분산된 기능을 효과적으로 연계하고 조정할 수 있는 조직적인 장치를

마련하는 것이 필요하다. 따라서 인구감소 대응을 위한 조직설계의 핵심은 어떠한 기능을 통합하고, 어떠한 기능을 분화하여 유지할 것인가를 결정하는데 있다. 특히, 지방자치단체의 경우, 정책기획과 조정 기능은 광역자치단체 차원에서 통합하되, 주민에게 직접 제공되는 복지·주거·생활서비스 등의 집행기능은 기존 전문부서와 기초자치단체가 담당하도록 하는 기능적 분업이 필요하다. 이는 새로운 조직구조에 따른 일시적인 전문성 저하와 조직규모 확대를 방지하면서, 동시에 정책 간의 연계성을 확보할 수 있다는 점에서 중요한 기준이 될 수 있다.

2) 광역자치단체의 조직구조 설계의 특성

광역자치단체의 조직설계는 기초자치단체와 구별되는 광역적 기능과 조정기능을 고려할 필요가 있다. 광역자치단체는 관할지역에서 발생하는 행정수요에 직접 대응하는 기능뿐만 아니라, 관할지역 전체의 발전방향을 설정하고 지역 간 이해관계를 조정하며, 기초자치단체 간 연계와 협력을 촉진하는 기능을 수행한다. 이러한 점에서 광역자치단체의 조직구조는 광역적 정책기획과 조정, 자원배분과 지원, 기초자치단체와의 연계 등을 고려하여 설계할 필요가 있다. 더불어 전문성을 유지하기 위한 기능분화, 정책 간 연계를 위한 통합·조정, 일관된 정책 추진을 위한 적절한 집권화, 현장 대응성을 위한 분권화 등을 어떻게 조합하는지가 중요한 요소로 작용한다(유수동·유자영, 2025). 특히, 인구감소 대응과 같이 여러 정책영역이 상호 연계된 복합적인 문제에 대응하기 위해서는 개별 부서의 전문성을 유지하면서도 조직 전체의 관점에서 정책을 종합적으로 기획·조정할 수 있는 조직구조를 설계하는 것이 중요하다.

또한 광역자치단체의 조직설계는 해당 지방자치단체의 공간적 범위와 행정권한과 기능, 기초자치단체와의 관계 등을 고려하여 이루어질 필요가 있다(유수동·유자영, 2025). 광역자치단체라고 하더라도 광역시와 도(道)는 관할지역의 공간적 범위와 행정수요, 권한과 사무수행 범위, 기초자치단체의 행정체제와 수 등에서 상당한 차이를 보이므로 동일한 조직모형을 적용하기 어렵다. 광역시는 상대적으로 높은 인구밀도와 도시화 수준을 바탕으로 도시계획, 교통, 산업, 교육·복지, 주거 등 도시권 차원의 정책을 종합적으로 조정하는 기능이 중요하며, 하나의 생활권 안에서 여러 자치구·군이 상호 연계되어 있기 때문에, 이들 간의 기능조정과 광역적 자원배분 역시 중요한 역할이 된다. 반면, 도(道)는 넓은 공간 범위와 다수의 시·군을 관할하기 때문에 지역 간 격차 조정, 광역적 균형발전, 시·군 간 협력 및 지원, 생활권 연계 등의 기능이 상대적으로 더 중요할 수 있다. 이러한 차이는 인구감소 대응조직의 규모와 기능을 설계할 때에도 고려되어야 한다.

III. 연구설계 및 분석결과

1. 연구설계

1) 분석대상 및 범위

최근의 인구감소 문제는 출생률 저하와 초고령화에 한정되지 않고, 다양한 정책영역과 연계되어 나타나고 있다. 이에 따라 지방자치단체 역시 특정 부서의 개별사업을 중심으로 접근하기보다, 복합적인 정책영역을 종합적으로 연계하고 조정할 수 있는 조직구조의 설계가 요구된다. 그러나 실제 지방자치단체 현장에서는 인구정책뿐만 아니라, 청년, 외국인, 다문화, 교육, 복지, 지역균형발전 등 다양한 분야에 걸쳐 여러 부서에 분산되어 추진되는 특성을 보이고 있다. 이러한 기능적 분화는 각 정책영역의 전문성을 확보할 수 있다는 장점이 있으나, 정책 간 상호연계와 종합적인 조정을 어렵게 할 가능성이 있다. 따라서 인구감소 대응을 위한 조직구조를 재설계할 필요가 있다. 이에 본 연구는 인구감소 대응정책과 조직구조 및 조직설계에 관한 논의를 바탕으로, 사회적·정책적 환경변화에 대응하기 위한 행정조직의 적절한 조직구조를 탐색하고자 한다. 이를 위해 대전광역시를 사례로 하여, 인구규모와 인구구조 등 인구현황을 파악하고, 기존 정책의 추진현황과 조직의 기능을 검토한다. 또한 17개 광역자치단체의 관련 조직구조를 비교분석하여 조직유형을 도출하고, 이를 토대로 대전광역시의 행정환경에 적합한 조직구조를 설계하고자 한다. 이처럼 본 연구에서는 인구감소 대응을 위한 조직구조 설계를 행정환경의 변화, 정책기능, 조직구조의 관점에서 접근한다.

본 연구의 공간적 범위는 대전광역시를 중심으로 설정하였다. 대전광역시는 지속적인 인구감소가 나타나는 가운데 자치구별로 인구변화와 인구구조가 상이하게 나타나고 있으며, 대학 및 연구기관의 집적에 따른 청년·연구인력의 유입과 외국인 인구 증가 등 복합적인 인구변화가 동시에 진행되고 있다는 점에서 인구감소 대응을 위한 조직설계를 검토하기에 적합한 사례라 할 수 있다. 시간적 범위는 인구현황 분석의 경우, 2020년부터 2024년까지를 중심으로 설정하고, 인구정책 및 조직현황은 분석 가능한 최신자료를 활용하였다. 특히, 대전광역시의 인구정책은 제1차 인구정책 기본계획(2023~2027년)을 중심으로 2024년과 2025년의 인구정책 추진현황과 예산 변화를 분석하였다. 조직구조의 비교대상은 17개 광역자치단체로 설정하였다. 광역자치단체의 인구·청년·외국인·다문화 관련 조직을 대상으로 조직의 설치 여부, 조직단위, 통합범위 및 업무분장 등을 비교하여 대전광역시의 조직구조 설계에 참고하였다.

2) 분석내용 및 방법

본 연구는 인구환경 분석, 정책환경 분석, 조직구조 분석, 사례 비교분석, 조직설계의 다섯 단계로 구성하였다. 첫째, 인구환경 분석에서는 대전광역시의 인구감소 및 인구구조 변화의 특성을 파악한다. 구체적으로 총인구 수, 순이동률, 핵심생산가능인구, 등록 외국인 인구 수의 현황을 분석한다. 이를 통해 대전광역시의 인구감소가 복합적인 양상으로 나타나고 있다는 점을 확인한다. 둘째, 정책환경 분석에서는 대전광역시가 인구감소에 대응하기 위해 추진하고 있는 정책의 주요 내용과 추진체계를 검토한다. 정책분야, 추진과제, 예산 등을 분석하여 정책방향을 파악한다. 셋째, 조직구조 분석에서는 대전광역시의 관련 기능이 어느 부서에 어떻게 배분되어 있는지를 분석한다. 분석대상은 인구정책, 청년정책, 외국인정책 등 인구감소 대응과 직접적인 관련성이 있는 기능으로 설정하였다. 넷째, 사례 비교분석에서는 17개 광역자치단체의 관련 조직을 대상으로 조직의 통합 수준에 따라 유형을 구분한다. 구체적으로, 인구·청년·외국인·다문화 기능을 하나의 조직에서 통합하여 담당하는 완전통합형, 둘 이상의 기능을 수행하는 부분 통합형, 각 기능을 별도의 조직에서 담당하는 기능 분화형으로 구분하고, 각 유형의 특징을 논의한다. 다섯째, 분석결과를 종합하여 대전광역시의 전담조직의 조직구조를 설계한다. 조직의 설치 단위는 광역시라는 행정적 특성과 조직운영의 효율성, 정책기획 및 조정기능 등의 필요성을 고려하여 검토하며, 기존 부서와의 기능 중복을 최소화하면서 종합적인 정책기획·조정기능을 확보할 수 있도록 설계한다.

〈그림 1〉 분석의 틀

구분	주요 분석내용	세부 분석내용
인구환경 분석	대전광역시 인구감소 및 인구구조 현황 분석	- 총인구, 자치구별 인구, 순이동 - 핵심생산가능인구, 외국인 인구
정책환경 분석	대전광역시 인구감소 대응정책 추진 현황 분석	인구정책 기본계획, 추진과제, 예산
조직구조 분석	대전광역시 인구감소 관련 기능 및 조직 현황 분석	기능분산, 조직단위, 조직구조
사례 비교분석	17개 광역자치단체 조직유형 비교분석	기능분산, 조직단위, 조직구조
조직 설계	대전광역시 인구감소대응 전담조직 설계	- 행정적 특성, 효율성, 전문성 - 정책기획·조정기능 등

2. 인구환경 분석: 대전광역시 인구 현황 및 인구구조 변화

1) 인구 현황

통계청 자료에 따르면 지난 5년간(2020년~2024년) 대전광역시의 총인구는 지속적인 감소 추세를 보이며 2020년 대비 약 24,725명이 감소한 것으로 나타났다. 자치구별로 살펴보면, 인구의 댐 역할을 하고 있는 서구의 경우 2020년부터 2024년까지 약 19,929명이 감소하였다. 중구와 대덕구는 각각 10,542명, 8,167명의 감소가 나타났다. 이들 지역은 대전의 구도심으로서 1970~80년대 형성된 주거지의 노후화와 높은 노후 주택 비율로 인해 주거환경의 질이 낮은 점이 인구 감소의 주요 요인이다. 나아가 1990년대 이전 중구 은행동 상권과 대덕구 공단은 대전 지역경제의 중심 역할을 수행했지만 대형 상권이 둔산동과 유성구로 이동하면서 구도심 상권이 위축된 것을 알 수 있다. 대덕구의 경우 1990년대 말 IMF 외환위기 이후 전통 제조업 기반이 약화되면서 2010년 이후 산업 쇠퇴가 본격화되었다. 이에 따라 고용 창출이 감소하고 청년·중장년층의 생활 기반이 약화되면서 인구 감소로 이어진 것으로 보인다. 반면, 동구의 경우 2024년도 인구수는 218,513명으로 2020년 대비 약 10,542명이 감소했지만 2023년 최저점을 찍은 후 2024년에 소폭 증가하는 추세를 보였다. 이는 재개발·재건축 사업으로 신규 주거단지가 들어서면서 젊은 세대가 유입된 것이 원인이라고 할 수 있다. 동구는 인동·신흥동·용운동 등 도심재생·주거환경 개선사업이 집중되어 2023년부터 재개발 구역에 신규 아파트 입주가 본격화되었다. 마지막으로, 유성구의 경우 4개 자치구와 달리 인구가 꾸준히 증가 추세를 보이고 있다. 2024년 인구는 369,468명으로 2020년 대비 약 18,421명이 증가한 것으로 나타났다. 이는 유성구에 KAIST, 충남대, 한밭대 등 대학과 정부출연 연구기관(ETRI, KIST, IBS 등)이 밀집해 있어 고학력 청년층과 연구인력, 대학생의 유입이 증가한 결과로 보여진다.

〈표 2〉 대전광역시 자치구별 인구 현황(2020~2024년)

(단위: 명)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
전체	1,463,882	1,452,251	1,446,072	1,442,216	1,439,157
동구	223,021	222,222	219,751	217,628	218,513
중구	235,550	230,241	227,108	223,256	225,008
서구	477,880	473,365	470,374	464,634	457,951
유성구	351,047	351,277	356,093	366,845	369,468
대덕구	176,384	175,046	172,746	169,853	168,217

출처: 통계청 KOSIS. 2020년~2024년 시군구별 주민등록인구 현황

2) 순이동률 현황

2020년부터 2024년까지 대전광역시 및 관내 5개 자치구별 순이동자 수를 살펴보면, 2020년에는 -11,097명으로 타 지역으로의 순유출이 나타났다. 그러나 2024년에는 -1,693명으로 감소하여 인구 유출 규모가 완화되는 추세를 보였다. 대전광역시 관내 5개 자치구별로 살펴보면 서구와 대덕구에서 인구 순유출이 나타나고 있다. 특히 대전광역시의 인구담 역할을 하고 있는 서구에서의 인구 유출이 가장 크다. 과거 서구는 인구밀집형 주거지역이었지만 점차 신규 주택 수요가 둔화되고 있으며 주택가격의 부담으로 인구가 유출된 것으로 보인다. 또한 유성구가 연구·교육시설(카이스트, 한밭대 등)과 신규 택지개발지구(봉명동, 문지동, 구암동)로 선정되면서 반사이익을 얻게 되어 대전광역시의 전체 인구 유입의 핵심 축으로 자리잡기 시작하였다. 반면, 원도심 지역인 동구와 중구는 2020년부터 2023년까지 지속적인 인구 순유출이 나타났으나 2024년에는 순유입으로 전환되었다. 특히 중구는 같은 기간 지속적으로 인구가 유출되었으나 2024년에 순유입으로 전환되었다.

〈표 3〉 대전광역시 자치구별 순이동자 수(2020~2024년)

(단위: 명)

구분	2020	2021	2022	2023	2024
전체	-11,097	-8,931	-2,996	-2,474	-1,693
동구	-3,123	811	-1,058	-1,268	1,689
중구	-4,202	-3,921	-1,825	-2,728	2,793
서구	-3,835	-4,352	-2,440	-5,753	-6,524
유성구	438	-644	4,015	9,740	1,510
대덕구	-375	-825	-1,688	-2,465	-1,161

출처: 통계청 KOSIS. 2020년~2024년 시군구별 인구이동 현황

3) 핵심생산가능인구 현황

2024년도 기준 대전광역시에 거주하고 있는 핵심생산가능인구 수는 약 384,407명이며, 그 중 서구가 128,321명으로 가장 많고, 뒤를 이어 유성구, 동구, 중구, 대덕구 순으로 나타나고 있다. 동구는 핵심생산가능인구의 연령층 중 20~24세가 14,749명으로 가장 많은데, 이는 대전대학교와 우송대학교 등 대학이 위치한 지역적 특성과 관련된 것으로 해석된다. 그러나 연령대가 높아질수록 인구가 감소하는 현상은 동구의 생산가능인구가 학업이나 단기 거주를 목적으로 유입된 인구의 비중이 높다는 것으로 추정된다. 중구는 핵심생산가능인구의 연령층 중 25~29세 인구수가 14,225명으로 다른 연령층에 비해 뚜렷하게 높은 것을 알 수

있다. 중구의 지역적 특성상 은행동·대흥동 등 원도심 구역이 포함되어 있어 교통 접근성이 좋고, 충남대 일부 캠퍼스와 한밭대가 인접해 주변 주택 공급 구조가 원룸 또는 오피스텔 등 다세대·다가구의 공급이 타 자치구 보다 높아 청년들이 단기간 거주할 수 있는 입지가 형성된 것을 알 수 있다. 서구는 대전광역시의 자치구 중 핵심생산가능인구 수가 가장 많으며, 특히 25세~34세의 비율이 매우 높다. 이는 둔산동, 도안동 등 교육·행정 인프라가 구축된 신도시 거주지를 선호하는 신혼부부 및 30대의 젊은층들이 많아 장기 정착할 수 있는 입지가 형성된 것이 그 원인이라고 할 수 있다. 유성구 역시 대학·연구단지 및 대규모 아파트 개발로 인해 전문지식을 가진 신혼부부가 선호하는 지역으로 충남대, 카이스트, 한밭대 및 국제과학비즈니스벨트 등 대학·연구기관 집적지라고 할 수 있는 지리적 강점이 특징이다. 소득수준이 상대적으로 큰 고학력·전문직 비율이 높아 주변의 다양한 상권이 넓게 분포되어 있다는 것이 특징적이다. 반면, 대덕구는 대전광역시 내 5개 자치구 중 핵심생산가능 인구수가 가장 적은 지역인데, 25~34세의 인구가 54.3%를 차지하고 있지만 타 자치구에 비해 절대적 규모는 적다. 이는 제조업 쇠퇴 및 주거환경 노후화로 인해 청년층이 유출되는 주요 원인이라고 할 수 있다.

〈표 4〉 대전광역시 핵심생산가능인구 현황(2024년)

(단위: 명)

구분	계	20-24세	25-29세	30-34세	35-39세
전체	384,407	87,895	105,575	102,958	87,979
동구	53,006	14,749	13,542	13,256	11,459
중구	51,313	11,856	14,225	13,613	11,619
서구	128,321	28,397	37,174	34,589	28,161
유성구	111,776	23,530	29,611	30,791	27,844
대덕구	39,991	9,363	11,023	10,709	8,896

출처: 통계청 KOSIS. 2024년 시군구별 핵심생산가능인구 현황

4) 체류자격 등록 외국인수 현황

대전광역시 내 체류하고 있는 등록 외국인의 수는 꾸준히 증가하는 추세이다. 2020년 대비 2024년 외국인 인구는 약 55.4% 증가하였으며, 매년 약 3,000명 내외가 체류하는 것으로 나타났다. 2023년 기준 대전광역시에 체류하고 있는 외국인의 주요 비자 타입은 유학(D-2), 일반연수(D-4), 결혼이민(F-6) 순으로 많다.

대전광역시 자치구별 외국인 체류 유형을 살펴보면, 교육형 체류 외국인(D-2, D-4)은 대학이 밀집한 동구, 유성구, 서구에 집중되어 있으며, 산업형 체류 외국인(E-7, E-9)은 산업단

지가 위치한 대덕구에 가장 많이 분포하고 있다. 한편, 정주·가족형 체류 외국인(F-5, F-6)은 유성구와 서구를 중심으로 비교적 고르게 분포하고 있어 생활 기반이 갖추어진 지역에 정착하는 경향을 보이고 있다.

3. 정책환경 분석: 대전광역시 인구정책 추진 현황

대전광역시는 2023년 변화하는 인구문제에 대해 중앙과 지방정부 간 역할을 모색하고 부서 간 통섭형 사무 협력을 통한 적극적인 인구문제 대응을 위해 제1차 인구정책 기본계획(2023~2027년)을 수립하였다(대전광역시, 2023).

이와 관련하여 2024년에는 총 6,145.7억 원을 투입하여 91개 과제를 수행하였고, 2025년에는 전년 대비 2,287억 원이 증대된 총 8,432.7억 원을 투입하여 120개 과제를 수행하였다(대전광역시, 2025). 세부 예산을 살펴보면 2024년 대비 2025년에는 생활인구 확대와 도시 매력도 제고 분야에 집중적으로 예산이 투입된 것을 알 수 있다. 대전광역시의 인구정책은 지역활력 회복과 정주기반 강화에 초점을 두고 있는 것을 알 수 있다. 나아가 대전광역시는 청년층 유입, 도시 이미지 개선 등 장기적 구조전환을 도모하고 있는 것으로 해석된다.

또한 생활인구 확대 분야의 예산이 전년 대비 약 65% 이상 증가한 것은 지역 내 정주·체류 인구를 늘려 지역경제를 활성화하려는 의지를 반영한 것으로 나타난다. 도시 매력도 제고 분야 역시 예산이 2배가량 확대된 것을 볼 때 문화·관광·공공분야 재생사업 등 도시 브랜드 가치를 높이기 위한 노력으로 볼 수 있다.

〈표 5〉 대전광역시 인구정책 분야별 예산액

(단위: 백만 원)

분야	2025년 시행계획(A)		2024년 시행계획(B)		증감(A-B)	
	과제수	예산액	과제수	예산액	과제수	예산액
계	120	843,279	91	614,572	29	228,707
축출한 돌봄과 양육	50	236,985	39	223,500	11	13,485
일자리창출 및 주거안정	37	104,221	28	108,229	9	-4,008
생활인구 증대	14	371,347	8	225,065	6	146,282
도시 매력도 향상	12	120,082	11	51,644	1	68,438
포용 연대성 강화	7	10,644	5	6,134	2	4,510

출처: 대전광역시(2025)

대전광역시는 매년 외국인정책 시행계획을 수립하여 다양한 사업을 추진하고 있다. 2024

년 대전광역시시는 장기간 근무로 숙련도가 축적된 외국인 근로자를 장기 취업이 가능한 비자(E-7-4)로 전환시켜 안정적 일자리를 제공하였다. 이어서 대전권 주요 대학의 유학생 60%를 차지하고 있는 베트남 및 중국의 자매도시를 방문하여 현지 유학생 대상 유치설명회 및 홍보관 운영 사업을 추진하였다(대전광역시, 2024).

2025년에는 지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 내 단위과제와 연계하여 ‘유학생 유치-취업-정주’ 선순환 체계를 구축하여 글로벌 교육경쟁력을 제고하였다. 같은 해 5월부터 본격적으로 추진된 ‘지역특화 숙련기능인력(E-7-4R) 비자 사업’을 통해 외국인 노동자의 안정적인 지역 정착을 마련하였다.

4. 조직구조 분석

중앙정부의 인구·청년·외국인 정책은 여러 부처에서 개별적으로 추진되고 있어 정책 간 중복과 역할 경계의 모호성이 심화되고 있다. 이러한 구조 속에서 대전광역시는 국제통상담당관, 여성가족청소년과, 균형발전과 등으로 관련 기능이 분산되어 있어, 인구감소 대응 및 지방소멸 문제 해결을 위한 통합 전략이나 종합계획을 마련하는 과정에서 부서 간 협업이 제한적이다. 이로 인해 업무의 중복과 정보 공유의 어려움이 발생하고 있으며, 그 결과 인구문제에 대한 적시적이고 통합적인 행정 대응이 미흡한 실정이다. 따라서 인구감소에 대응하기 위한 실질적이고 지속가능한 대책 마련을 위해서는 관련 기능을 하나의 전담조직으로 통합·조정하여 행정 효율성을 제고하고, 정책 일관성을 확보할 필요가 있다.

대전광역시의 인구감소 대응 관련 기능은 국제통상담당관, 여성가족청소년과, 균형발전과, 대학정책과 등 여러 부서에 분산되어 있으며, 총 19명의 인력으로 운영되고 있다. 이로 인해 인구·청년·외국인 정책 간 연계와 종합적 조정 기능이 미흡한 구조적 한계가 존재한다. 반면 중앙정부와 일부 광역자치단체(전라남도·경상북도·부산광역시)는 관련 기능을 통합한 전담조직을 구축하여 정책 간 협력을 강화하고 있다. 따라서 현행과 같은 분산형 조직체계는 정책 대응의 일관성과 전략적 추진에 제약을 초래할 가능성이 있다.

5. 광역자치단체 사례 비교분석

1) 17개 광역자치단체 통합조직 설치 현황

2025년 10월 기준 17개 광역자치단체 중 14개(82%) 자치단체에서 인구정책 전담조직이 설치되었다. 관(官)·국(局) 단위로 전담조직을 설치한 자치단체는 경기도, 충청남도, 강원도,

충청북도, 전라남도, 부산광역시, 제주도가 있다. 각 지자체의 조직 명칭을 살펴보면 대부분이 인구, 지방소멸, 청년 등의 키워드를 사용하고 있다. 한편, 외국인정책에 초점을 두어 전담조직을 운영하고 있는 자치단체는 서울특별시, 인천광역시, 전라북도 등이 대표적이다. 청년정책의 경우에는 대전광역시, 강원도, 경상북도 등이 있다. 즉, 비수도권 지역의 경우 지방자치단체에서 핵심 이슈가 인구이며, 외국인 정책과 청년 정책의 경우 대부분 과 단위로 조직되어 관련 업무를 수행하고 있다. 2개 이상의 키워드를 통합해 조직을 설치하여 운영하고 있는 자치단체는 부산광역시, 경기도, 강원도, 전라남도, 경상북도 등 5개이며, 주로 인구정책과 외국인정책에 관한 업무를 통합조직 내에서 수행하고 있다.

2) 유형별 통합 조직 체계의 특징

17개 광역자치단체의 인구·청년·외국인·다문화 정책의 조직체계 유형을 구분하여 구조화하면 다음과 같다. 먼저, 완전 통합형(인구+청년+외국인+다문화)은 전남과 경북이 대표적이며, 지방소멸 대응을 위한 통합 거버넌스 구축에 초점을 두고 있다. 이 유형은 정책 간 연계·업무의 효율성을 제고하고 자원 배분을 통합하여 효과적인 종합계획을 수립하는데 용이하다는 장점이 있다. 반면 업무 범위가 과중하며, 부문별로 전문성이 약화될 우려가 크다는 것이 단점이다.

다음으로, 부분 통합형(인구+청년 등 2개 이상)은 부산·충북·세종·경남·강원 등에서 나타나며 청년인구 유입 및 인구 활력을 중심으로 정책 연계를 강화하는 특징이 있다. 이 유형의 장점은 인구·청년정책의 연계성을 강화하여 청년층 중심의 활력을 제고하는데 유용하다. 반면 외국인·다문화 정책이 별도로 운영되고 있어 효율적인 인구정책과 청년정책의 계획을 수립·운영하는데 한계가 존재한다.

마지막으로, 기능 분화형(인구·청년·외국인·다문화 각각 분리)으로 개별 조직에서 각각 업무를 수행하되 특정 업무에 한하여 한시적으로 통합 운영한 형태를 뜻한다. 대표적으로 서울·대전·광주·울산·인천 등이 대표적이다. 이 유형의 장점은 기능별 전문성 확보와 부문별 맞춤형 정책 추진이 가능하다는 것이나 단점으로는 정책 간 연계성 부족 및 중앙부처와의 협력이 제한적이다.

종합적으로 볼 때 대전광역시의 통합 실국 조직은 인구·외국인·청년·다문화 정책을 아우르는 거버넌스형 통합조직으로의 전환이 불가피한 상황이다. 그동안 인구정책은 저출산·고령화 문제에 초점을 두고 국가 주도의 인구감소 대응 정책을 마련해 왔으나 현재는 지역 중심의 인구정책으로 전환되어 가고 있다. 현재 대전광역시 조직 구조상 중앙-지방간 협력 관계나 대전광역시 내 기능별 업무의 연계가 긴밀하게 이루어지지 못하는 구조이기 때문에 각 실국별로 분산된 업무를 통합해 종합적인 인구정책 계획을 마련할 필요가 있다.

3) 업무분장 및 조직규모

인구감소대응의 복합적인 특성을 고려해보면, 광역자치단체 차원에서는 거버넌스형 통합조직을 운영하는 것이 바람직한 것으로 판단된다. 이에 현재 통합조직을 운영하고 있는 타 지방자치단체의 업무 현황을 살펴보고자 한다. 우선 국 단위의 통합조직은 전라남도 인구청년이민국이 있다. 인구청년이민국에서는 인구감소 문제 및 지방소멸 문제에 적극 대응하고자 인구정책과(총 8명), 청년희망과(총 12명), 이민정책과(총 14명) 등 3개 과로 업무를 분장하여 운영하고 있다. 경상북도 지방시대정책국은 인구·청년·외국인(다문화) 정책을 중심으로 통합실국을 신설해 운영하고 있다. 지방시대정책국은 행정업무를 보다 효율적으로 추진하기 위하여 지방시대정책과(총 5명), 대학정책과(총 12명), 청년정책과(총 17명), 외국인공동체과(총 13명) 등 4개 과로 업무를 분장하여 운영하고 있다.

관 단위로 통합조직을 운영하고 있는 부산광역시는 기획조정실 아래 인구정책담당관을 조직하였다. 인구감소대응 및 외국인 정책의 효율적인 행정운영을 위하여 인구정책팀(총 5명), 외국인정책팀(총 3명), 문화지원팀(총 4명) 등 3개의 팀을 구성·운영하고 있다. 강원도는 생활인구 및 외국인 인구 유입을 위해 지역소멸대응정책관을 두고 지속가능 TF팀(총 3명), 지역총괄팀(총 7명), 인구정책팀(총 3명), 생활도민팀(총 3명), 외국인정책팀(총 3명), 외국인지원팀(총 2명), 지역개발팀(총 4명), 고향사랑기부금팀(총 3명) 등 8개 팀으로 구성되었다.

IV. 대전광역시 인구감소대응 전담조직 설계

1. 조직 설치의 법적 근거

대전광역시가 인구·청년·외국인 정책을 통합하는 새로운 행정조직(예: 인구청년외국인정책관 또는 인구청년국)을 설치하기 위해서는 단순한 행정 결정이 아니라 명확한 법적 근거와 절차에 따라야 한다. 이와 관련된 법적 근거 체계는 크게 네 단계로 구성된다.

첫째, 「지방자치법」 제125조에서는 지방자치단체가 그 사무를 처리하기 위해 필요한 행정기구를 설치할 수 있음을 규정하고 있다. 이 조항이 바로 모든 지방자치단체 조직 신설의 가장 상위 법적 근거가 된다. 둘째, 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」은 「지방자치법」에 근거하여 실·국·본부 등 행정기구 설치 기준과 절차를 정하고 있다. 특히, 시·도 본청에 두는 실·국·본부의 설치와 그 분장사무는 해당 지방자치단체의 조례로 정하도록

록 되어 있다(「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제9조제1항). 셋째, 「대전광역시 행정기구 및 정원 조례」는 시 조직의 명칭, 소관 사무 및 정원을 규정하는 근거로서, 새로운 조직의 신설은 해당 조례의 제·개정을 통해 이루어진다. 넷째, 「대전광역시 행정기구 설치 조례 시행규칙」은 조례의 하위규정으로서, 각 실·국·관별로 세부적인 업무분장을 구체적으로 규정한다.

따라서 대전광역시가 인구감소 대응을 위한 통합 조직을 신설할 경우 조직 단위의 선택은 중요한 쟁점이 된다. ‘실(室)’은 업무 성질상 국(局)으로 분리하기 어렵거나, 기획·조정 등 특수 업무를 수행하기 위한 목적으로 설치되는 것이 일반적이며, ‘국(局)’은 일반적이고 광범위한 행정사무를 분장하여 수행하는 일반적인 보조기관으로 이해되고 있다. 다만, 실·국 밑에는 다수의 과(課)를 두고 일정규모의 하부조직을 설치하여야 하므로, 조직편제가 복잡하고 상당한 인력 등이 요구된다. 반면, ‘정책관’은 비교적 소규모의 정책 기획·조정 중심 조직으로 조례 개정만으로 설치가 가능하여 신속성과 유연성이 높다. 따라서 인구·청년·외국인 정책을 통합적으로 조정하기 위한 조직 형태로는 ‘정책관’이 가장 현실적이고 적합한 대안으로 판단된다.

2. 통합조직의 기능 및 업무분장

대전광역시 통합조직 구성은 대전광역시의 인구정책 5대 전략과 타 시·도의 통합형 조직 사례 및 대전광역시 업무분장을 종합적으로 검토하였고, 업무분장에 있어서 대전광역시 부처간 갈등을 최소화하기 위하여 정책 및 기획에 초점을 두어 통합조직 모델안을 제안하고자 한다.

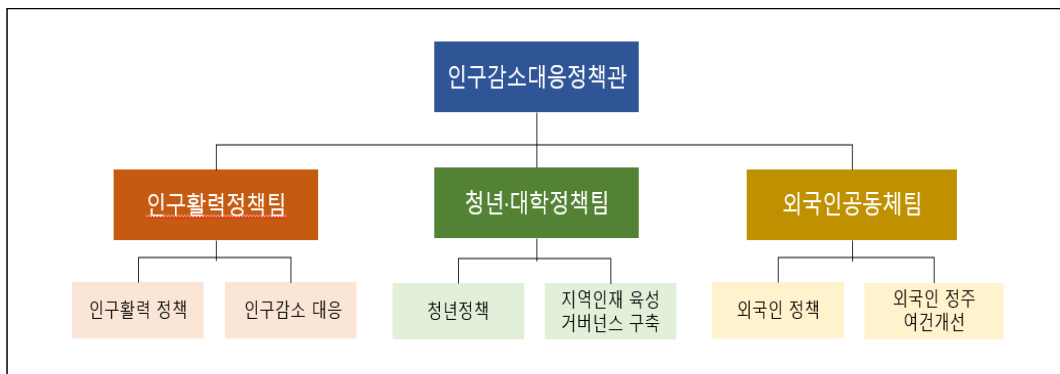
통합조직은 부시장 아래에 두며, 그 명칭은 ‘인구감소대응정책관’으로 한다. 인구감소대응정책관은 ‘인구활력정책팀’, ‘청년·대학정책팀’, ‘외국인공동체팀’의 세 개 실무팀으로 구성하였다. 이러한 조직구조는 대도시형 담당관 조직의 효율성을 유지하면서도 인구감소 대응에 필요한 핵심 기능을 포함할 수 있도록 조정된 결과이다. 세부적으로 살펴보면 본 통합조직은 대전광역시의 인구감소 대응을 위해 인구, 청년, 외국인 정책의 컨트롤타워 역할을 하며 인구감소 대응을 위한 관련 정책의 기반, 조정의 중추적 기능을 수행한다. 특히 중앙부처인 행정안전부, 교육부, 법무부, 여성가족부와 협력체계를 구축하여 국가정책과 대전광역시 간의 연계를 강화하고, 인구감소 대응 종합계획의 수립 및 추진 상황을 점검한다.

통합조직의 핵심적인 기능과 역할은 다음과 같이 제시하고자 한다. 먼저, ‘인구활력정책팀’은 대전광역시 인구정책의 종합적 기획·조정 기능을 수행하며, 인구감소 대응 종합계획과 저

출산·고령화 정책을 통합적으로 관리한다. 또한 인구동향 분석과 정책 평가체계 구축, 지방소멸대응기금의 성과관리를 통해 인구정책의 전략적 방향을 제시하는 핵심 부서이다.

마지막으로, ‘외국인공동체팀’은 외국인 및 다문화 정책의 체계적 기획과 정주 지원을 담당하며, 중앙정부와의 협력 아래 외국인 유입·정착 정책을 추진한다. 또한 외국인 주민의 사회통합과 지역사회 참여를 촉진하는 제도적 기반을 마련한다.

〈그림 2〉 대전광역시 인구감소 대응을 위한 조직설계(안)



3. 통합조직의 기본 조직규모

대전광역시 ‘인구감소대응정책관’의 인력 산정은 정책적 통합성과 행정 효율성, 법적 정원 한도와 타 시·도 사례 간의 균형을 고려한 합리적 분석결과에 기반하였다. 본 조직은 기획·조정 중심의 ‘관(官)’ 단위 조직으로, 대도시형 행정환경에 부합하면서도 인구, 청년, 외국인 정책의 실질적 수행을 위한 최소한의 기능적 인력을 확보하는 것을 목표로 한다. 이에 대한 근거는 다음과 같다.

법적 측면에서 인력 산정은 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」을 준거로 하였다. 동 규정 제9조에서는 시·도 본청의 실·국·관 설치를 조례로 정하되, 인구 및 재정 규모에 따른 정원 한도를 명시하고 있다. 대전광역시는 인구 약 140만 명, 일반회계 약 6조 원 규모의 중위권 광역시로서, 정원 총량 내에서 담당관급 조직의 설치가 가능하며, 「대전광역시 행정기구 및 정원 조례」에서도 필요한 경우 기존 인력의 일부 전환을 통한 재배치가 가능하다. 이에 따라 신규 인력 충원보다는 기존 부서(국제통상담당관, 여성가족청소년과, 대학정책과 등)에 분산된 기능을 통합하여 총 15명 내외의 정원으로 구성하는 방안이 가장 현실적이고 제도적으로 타당한 것으로 분석되었다.

나아가 타 광역자치단체의 유사 조직을 비교한 결과, 대전광역시의 통합조직 인력 규모는 '도시형 중간 규모'로 설정하였다. 전라남도과 경상북도는 약 30~35명 수준의 대규모 통합조직을 운영하는 반면, 부산광역시는 약 12명 규모의 기획·조정형 조직을 운영하고 있다. 이러한 사례를 종합하여 대전광역시는 정책 조정 기능과 행정 효율성을 동시에 고려한 약 15명 규모의 조직으로 설계하였다.

기능별로 '인구감소대응정책관'의 업무는 기획·정책조정, 인구정책, 청년정책, 외국인정책, 데이터·성과관리의 다섯 영역으로 구분된다. 기획·정책조정 부문은 중앙부처 협력 및 종합계획 수립을 담당하므로 최소 3명의 전담 인력이 필요하며, 인구정책팀과 청년·대학정책팀은 각 5명의 인력을 배치하여 인구감소 대응계획, 출산·돌봄·정주, 청년유입·정착 등 정책 집행을 실질적으로 담당할 수 있도록 하였다. 외국인·다문화정책팀은 현장 대응성과 다문화가족지원센터 관리의 특성을 고려하여 4명으로 구성하였으며, 이로써 정책관 1인을 포함한 총 15명 규모의 기본형이 도출되었다.

마지막으로 조직 유형별 운영 효율성에 관한 이론적 기준도 인력 규모 산정의 근거로 활용하였다. 행정학에서는 담당관급 '관(官)' 조직을 전략조정형 조직으로 분류하며, 팀당 4~6명 내외가 효율적 운영에 적합한 규모로 제시된다. 한국행정연구원(2021) 역시 담당관급 조직의 평균 정원을 약 13~16명 수준으로 제시하고 있어, 대전광역시의 약 15명 규모는 이 범위에 부합한다. 또한 본 조직은 초기에는 정책조정 중심의 소규모로 운영하되, 향후 사업 확대나 위임사무 증가에 따라 18~20명 수준까지 확장 가능한 유연한 구조로 설계하였다.

V. 결론

본 연구는 대전광역시의 인구감소 문제에 대응하기 위한 조직적 대안을 탐색하고, 인구정책·청년정책·외국인정책의 통합 추진을 위한 전담기구 신설의 필요성과 구체적 설계방안을 제시하는 것을 목적으로 하였다.

본 연구 결과를 요약하면, 대전광역시는 현재 인구 관련 기능이 기획조정실, 교육정책전략국, 행정자치국 등 여러 부서에 분산되어 있어 정책 간 연계 부족, 정보공유의 비효율성, 중복사업 발생 등 구조적 한계를 보이고 있음이 확인되었다. 이는 중앙정부의 인구정책, 청년정책, 이민정책이 각각 다른 부처에서 추진되며 복합화되고 있는 정책환경과 맞물려 시 차원의 대응체계가 통합적으로 작동하기 어려운 근본적 요인으로 작용하고 있다. 이에 본 연구는 전라남도, 경상북도, 부산광역시 등의 유사 조직을 비교·분석함으로써 대전광역시에 적합한 통

합형 조직모델로서 ‘인구감소대응정책관’ 신설안을 도출하였다.

조직 설계 결과, ‘인구감소대응정책관’은 정책관 1인과 인구정책팀, 청년·대학정책팀, 외국인·다문화정책팀의 3개 실무팀으로 구성되며, 총 15명 내외의 인력으로 운영되는 것이 적절한 것으로 분석되었다. 정책관은 중앙정부와 시 내부 부서 간 협력조정을 총괄하고, 인구감소 대응 종합계획 및 인구영향평가를 담당한다. 인구정책팀은 출산·돌봄·정주지원과 생활인구관리 기능을, 청년·대학정책팀은 청년유입 및 지역정착 지원을, 외국인·다문화정책팀은 외국인 주민 및 다문화가족 통합정책을 수행하도록 하였다. 이러한 구조는 대전광역시 인구정책의 5대 추진전략의 내용을 통합 반영한 것으로서 인력 규모는 「지방자치단체의 행정기구와 정원 기준 등에 관한 규정」과 「대전광역시 행정기구 및 정원 조례」의 법적 한도 내에서, 타 시·도의 평균 인력 규모와 기능별 업무량을 고려하여 산정되었다. 특히 본 조직은 초기에는 정책조정 중심의 소규모 형태로 출발하되, 향후 지방소멸대응기금 확대나 위임사무 증가 시 점진적 확장이 가능하도록 설계되었다. 이는 행정의 효율성과 정책적 지속가능성을 동시에 고려한 단계형 조직설계로 평가된다. 결론적으로, ‘인구감소대응정책관’의 신설은 분산된 인구 관련 기능의 통합을 통한 정책 일관성 제고, 중앙정부 및 유관기관과의 협력체계 강화, 청년·외국인 등 인구구조 변화에 대응하는 정책 실행력 확보, 인구영향평가 제도화를 통한 근거기반 행정 정착, 도시형 전략조정 모델로서의 효율적 행정운영이라는 다섯 가지 측면에서 의의가 있다. 따라서 본 연구에서 제시한 조직모델은 단순한 행정조직의 개편을 넘어, 대전광역시가 직면한 인구감소 및 지방소멸 문제에 대응하기 위한 지속가능한 인구정책 거버넌스 체계 구축의 출발점이 될 것이다. 향후 연구에서는 인구감소 대응조직의 실제 도입 후 성과평가 체계와 지방소멸대응기금, 지역대학혁신(RISE) 사업 등과의 연계 운영방안을 실증적으로 분석함으로써 본 연구의 정책적 실효성을 검증할 필요가 있다.

【참고문헌】

- 강영주·황혜란·박노동. (2024). 「대전지역 수요기반 RISE 협력모델 구축 방안」. 대전연구원 정책 연구 보고서.
- 교육부. (2023). 「지역혁신 중심대학 지원체계(RISE) 시범지역 운영 안내서」.
- 국토교통부 보도자료. (2025). “8개 중앙부처 협업으로 지역소멸 위기대응한다”. 2025.05.21.
- 김근세·최도림. (1996). 우리나라 정부조직의 신설, 폐지, 승계. 「한국행정학보」, 30(3): 35-51.
- 김리영. (2019). 서울인접 대도시 지역의 인구이동 영향요인 분석: 고양시와 성남시의 전입/전출 우세지역 특성 비교. 「한국지역개발학회 학술대회 자료집」, 376-386.
- 김리영·양광식. (2014). 대규모 개발과 주변지역 부동산 시장의 인과관계 및 영향 분석. 「사회과학 연구」, 25(2): 59-77.
- 김지영·길상혁·정문기. (2022). 소멸위기 지방정부의 핵심생산가능인구 유입 영향요인에 관한 연구. 「한국지방자치학회보」, 34(2): 211-236.
- 김진·김성주. (2023). 「고등교육기관 재정지원 권한 지방이양(RISE체계)에 따른 충남형 고등교육 정책 기본계획 수립을 위한 연구」. 한국지방행정연구원 연구보고서.
- 김현오·이제연·김도형. (2021). 「국가위기 대응을 위한 지방소멸 방지전략의 개발」. 한국지방행정 연구원 연구보고서.
- 김형서·정영훈. (2022). 지방소멸 위기로인과 새로운 대응방안에 관한 연구: 정읍시를 중심으로. 「비즈니스 융복합연구」, 7(2): 39-45.
- 대전광역시. (2025). 「2025년 외국인정책 시행계획」.
- 대전광역시. (2025). 「제1차 대전광역시 인구정책 시행계획」.
- 대전광역시. (2024). 「2024년 외국인정책 시행계획」.
- 대전광역시. (2024). 「대전광역시 지역혁신 중심대학 지원체계(RISE) 계획서」.
- 대전광역시. (2023). 「제1차 대전광역시 인구정책 기본계획(2023~2027)」.
- 법무부. (2024). 「광역형 비자 시범사업 운영(안)」.
- 법무부 보도자료. (2025). “법무부, 2025년 지역특화형 비자 운영계획 시행”. 2025.02.20.
- 법무부 출입국·외국인정책본부. (2025). 「출입국·외국인정책 통계연보」.
- 법무부 출입국·외국인정책본부. (2024). 「제4차 외국인정책 기본계획」.
- 류영아. (2022). 지방소멸대응기금의 도입 현황 및 향후 발전방안. 「지방세논집」, 9(2): 1-23.
- 박승현. (2017). 지방소멸과 지방창생: 재후(災後)의 관점에서 본 마스다 보고서. 「일본비평」, 16: 158-183.
- 석호원. (2022). 주생애주기별 인구이동 요인에 관한 연구. 「한국정책학회보」, 31(3): 71-114.

- 유수동·유자영. (2025). 지방자치단체 조직구조 변화에 관한 탐색적 연구: 시·군 지방농업행정조직 편제방식을 중심으로. 『한국행정논집』, 37(4): 693-724.
- 이광원. (2023). 위계적 다중 회귀분석을 활용한 지방소멸 요인이 핵심생산가능인구의 순이동에 미치는 영향. 『한국정책과학학회보』, 27(3): 131-155.
- 이소영·이제연·김도형·양원탁·윤준호·최민정. (2023). 「더 나은 미래를 위한 도전: 지방소멸대응 전략」. 한국지방행정연구원 연구보고서.
- 이연경. (2018). 지방정부의 정책지향과 인구이동의 관계에 관한 연구: 지방정부 재분배정책 기능성의 탐색. 『한국행정학보』, 52(2): 301-335.
- 이원도·유수동·김영룡. (2023). 인구감소 위기 대응을 위한 지역활력의 시계열 변동성 분석. 『지방행정연구』, 37(1): 251-280.
- 이윤경·문명재. (2011). 국정지제의 변화와 정부조직개편에 대한 연구. 『한국조직학회보』, 8(1): 59-106.
- 이정우·유민아·신선미·최효원. (2021). 「인구구조 변화에 따른 이민정책방향: 수용 가능 이민과 지역 기반의 이민행정을 중심으로」. 이민정책연구원 연구보고서.
- 이정환. (2017). 인구 감소와 지속가능한 지방만들기: 지방소멸을 둘러싼 논점. 『일본공간』, 21: 194-223.
- 이찬영. (2018). 연령대별 인구유출입 결정요인 분석. 『산업경제연구』, 31(2): 707-729.
- 이찬영·문제철. (2016). 광주·전남지역의 연령별·이동지역별 인구이동 결정요인 분석. 『산업경제연구』, 29(6): 2239-2266.
- 임태경. (2023). 인구감소시대 혁신도시 개발정책의 인구 분산효과에 대한 논의: 수도권·비수도권 같은 권역내 청년인구 순유입효과의 비교분석을 중심으로. 『지방정부연구』, 26(4): 235-259.
- 최길수. (2023). 「지역혁신 중심대학 지원체계(RISE)를 위한 추진체계 구축 방안」. 대전연구원 연구보고서.
- 최성욱. (2012). 정부조직개편의 논리와 수사: 능률신화를 넘어서. 『정부학연구』, 18(3): 125-152.
- 최정우. (2024). 지방소멸대응기금의 운영현황과 과제. 『자치발전』, 2024(2): 22-31.
- 최정윤·문보은·백승주·손윤희·조옥경·장수정. (2023). 「지역혁신 중심대학 지원체계(RISE) 구축 지원을 위한 지역특성 분석 연구」. 한국교육개발원 연구보고서.
- 하상근. (2005). 지역간 인구이동의 실태 및 요인에 관한 연구: 경상남도의 기초자치단체를 중심으로. 『지방정부연구』, 9(3): 309-332.
- 행정안전부고시. (2024). 「인구 감소 지역 지정 변경 고시」.
- 행정안전부 보도자료. (2023). “지방소멸 대응을 위한 지역활력타운 공모 추진: 7개 부처 통합공모 착수, 전국 7곳 선정 예정”. 2023.02.12.
- Colquitt, J. A., Lepine, J. A. and Wesson, M. J. (2015). *Organizational Behavior: Improving*

- Performance and Commitment in the Workplace*. New York: McGraw-Hill.
- Greenwood, M. J. and Hunt, G. L. (1989). Jobs versus Amenities in the Analysis of Metropolitan Migration. *Journal of Urban Economics*, 25(1): 1-16.
- Harmon, M. M. and Mayer, R. T. (1986). *Organization Theory for Public Administration*. Boston: Little, Brown and Company.
- Lee, E. S. (1966). A theory of migration. *Demography*, 3(1): 47-57.
- March, J. G. and Olsen, J. P. (1983). Organizing Political Life: What Administrative Reorganization Tells Us about Government. *The American Political Science Review*, 77(2): 281-296.
- Nelson, D. L. and Quick, J. C. (2008). *Understanding Organizational Behavior*. Mason, OH: Thomson South-Western.
- Peterson, P. E. (1981). *City limits*. Chicago: University of Chicago Press.
- White, L. D. (1958). *The Republican Era*. N.Y.: Macmillan.

이 광 원: 한국외국어대학교에서 행정학 박사학위(제목: 주민참여예산 제도화 과정에서의 정책변동에 관한 연구: 수원시와 서산시 조례 개정을 중심으로, 2013)을 취득하고, 현재 대전연구원 경제사회연구실 연구위원으로 재직하고 있다. 주요 관심 분야는 인구정책, 주민자치, 행정체제개편 등이다. 최근 발표한 논문으로는 “Policy change process of Suwon City’s participatory budgeting system applying Kingdon’s Policy Stream Framework(2024)” 등이 있다(redzon2002@dji.re.kr).

유 수 동: 명지대학교에서 행정학 박사학위(제목: 사회적 이슈에 대한 공공의 관심도와 예산결정에 관한 연구, 2018)를 취득하고, 현재 한국지방행정연구원 부연구위원으로 재직하고 있다. 주요 관심 분야는 지역맞춤형 지방분권, 시·군·구 특례, 정책집행, 조직관리 등이다. 최근 발표한 논문으로는 “주민자치(위원)회를 둘러싼 쟁점은 무엇인가?(2025)”, “지방자치단체 조직구조 변화에 관한 탐색적 연구(2025)”, “책임읍면동제에 대한 평가(2025)” 등이 있다(soodongyoo@krila.re.kr).

이 혜 주: 충남대학교에서 정치학 석사학위(논문: 시진핑 시기 중국의 과학기술정책 연구, 2026)를 취득하고, 현재 대전연구원 연구위원으로 재직 중이다. 주요 관심 분야는 국제정치, 한중관계, 지방소멸 등이다(jooju6606@naver.com).

