



# 지방자치 정책 Brief

2023. 2.  
NO.162

## 지역이 주도하는 인구감소지역 대응계획 수립 방안

윤소연 부연구위원

### 주요내용

#### 지역 주도의 5개년 전략계획 - '인구감소지역대응 기본계획'

- 「인구감소지역 지원 특별법」의 시행에 따라 인구감소지역으로 선정된 시·군·구 및 인구감소지역을 관할하는 시·도, 국가는 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획을 수립하도록 의무화됨
- 인구감소지역대응기본계획은 지역의 인구 활력 제고를 위해 국내 최초로 수립·추진 되는 법정계획으로서 지역 주도의 상향적 접근방식(시·군·구 → 시·도 → 국가 순으로 계획 수립)이 특징임
- 또한, 지자체가 스스로 설정한 전략과 목표에 맞춰 5개년의 계획기간(2022년~2026년) 동안 중점적으로 추진해야 할 핵심사업을 중심으로 수립하는 전략계획임

#### 지자체 인구감소지역 대응기본계획 수립을 위한 주요 고려사항

- (지방소멸대응기금 투자계획과의 연계) 「인구감소지역 지원 특별법」 제20조에서는 인구감소지역대응기본계획을 수립할 때 지방소멸대응기금 투자계획과 연계해야 함을 명시함
- (계획수립 시점 및 범위) 인구감소지역대응기본계획은 인구감소지역 지정 주기(5년) 및 투자계획과의 연계를 위하여 지방소멸대응기금이 지원된 2022년을 기준시점으로 하여 5개년 계획을 수립함
- (주민 의견수렴) 인구감소지역은 주민 의견을 수렴하여 기본계획 작성에 활용해야 하며, 의견수렴 결과를 지자체 전략 및 실천과제와 연계해야 함
- (생활인구 확대를 위한 시책 발굴) 국가 및 지자체는 지역의 생활인구 확대를 위하여 필요한 지원 시책을 발굴하고 인구감소지역대응기본계획 수립 시 이를 적용할 필요가 있음

#### 지역 주도의 인구감소 대응계획 수립을 위한 향후 과제

- 지역이 여건 및 필요사업에 대한 충분한 검토를 통해 계획을 수립할 수 있도록 제도적 환경개선이 필요함
- 자원 조달 방법 다각화 및 자생적 자원 운용 방안 모색을 통한 인구감소지역대응기본계획의 재정적 지속가능성 확보가 필요함
- 지역 맞춤형 정책을 발굴하기 위한 명확한 생활인구 기준 제시 및 활용방안 모색이 필요함

01

# 지역 주도의 5개년 전략계획 - '인구감소지역대응기본계획'



## 인구감소지역대응기본계획 도입 배경 및 특징

- 지역소멸로 인한 국가 위기 해소를 위해 정부는 2021년 10월 '인구감소지역'을 지정하고 법적 근거와 추진체계 구축을 위한 「인구감소지역 지원 특별법」을 제정함(22.6.10., 시행 '23.1.1.)
  - 행정안전부는 전국 시·군·구 가운데 89개 지역을 인구감소지역으로 지정했으며, 연 1조원 규모의 재원(지방소멸대응 기금)을 10년간(2022년~2031년) 지원할 계획임
- 「인구감소지역 지원 특별법」의 시행에 따라 인구감소지역으로 선정된 시·군·구 및 인구감소지역을 관할하는 시·도, 국가는 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획을 수립하도록 의무화됨
  - 인구감소지역대응기본계획은 지역의 인구 활력 제고를 위해 국내 최초로 수립·추진되는 법정계획으로서 지역 주도의 상향적 접근방식(시·군·구 → 시·도 → 국가 순으로 계획 수립)이 특징임
  - 또한, 지자체가 스스로 설정한 전략과 목표에 맞춰 5개년의 계획기간(2022년~2026년) 동안 중점적으로 추진해야 할 핵심사업을 중심으로 수립하는 전략계획임
- 지역의 여건과 특성에 맞는 특화된 계획의 수립을 통해 인구감소지역의 생활인구를 강화하고, 경제·사회적으로 새로운 활력을 불어넣어 지역 활성화를 도모하는 것이 목적이라고 할 수 있음

### 인구감소지역대응기본계획 수립의 주체, 범위, 원칙

구분	내용	
계획수립의 주체	인구감소지역으로 선정된 시·군·구 및 인구감소지역을 관할하는 시·도 <sup>1)</sup> , 국가	
계획수립의 범위	시간	5년('22년~'26년) <sup>2)</sup>
	공간	지자체의 관할영역 및 생활권 <sup>3)</sup> 에 해당하는 영역
	내용	지역의 인구증감 및 인구구조, 인구가동 변화 분석, 인구감소 대응 기본구상 및 전략, 중점과제, 추진체계, 자원조달 및 투자계획 등
계획수립의 원칙	① 상향적 방식	시·도 기본계획 및 시행계획은 시·군·구 기본계획 및 시행계획을 바탕으로, 국가 기본계획은 시·도 기본계획 및 시행계획을 바탕으로 수립해야 함
	② 주민참여·의견수렴	계획 수립 시 중점적으로 추진해야 할 과제와 그 우선순위를 정하고 지역주민과 전문가 등 민간부문의 참여와 의견을 충분히 수렴해야 함
	③ 재원확보 노력	지방자치단체는 기본계획 및 시행계획의 시행을 위하여 필요한 재원의 계획적·안정적 확보를 위해 노력해야 함
법적 근거	「국가균형발전특별법」, 「인구감소지역 지원 특별법」	

1) 2021년 정부에 의해 인구감소지역으로 선정된 89개 시·군·구, 89개 시군구를 관할하는 11개 시·도

2) 인구감소지역 지정 주기(5년)에 맞추어 1차 인구감소지역대응기본계획은 '22년부터 계획 수립('21.10.19. 최초 지정)

3) 지자체가 다른 지자체와 협의를 거쳐 인구감소지역의 주민 생활편의 증진 등을 위해 설정한 권역(특별법 제11조)

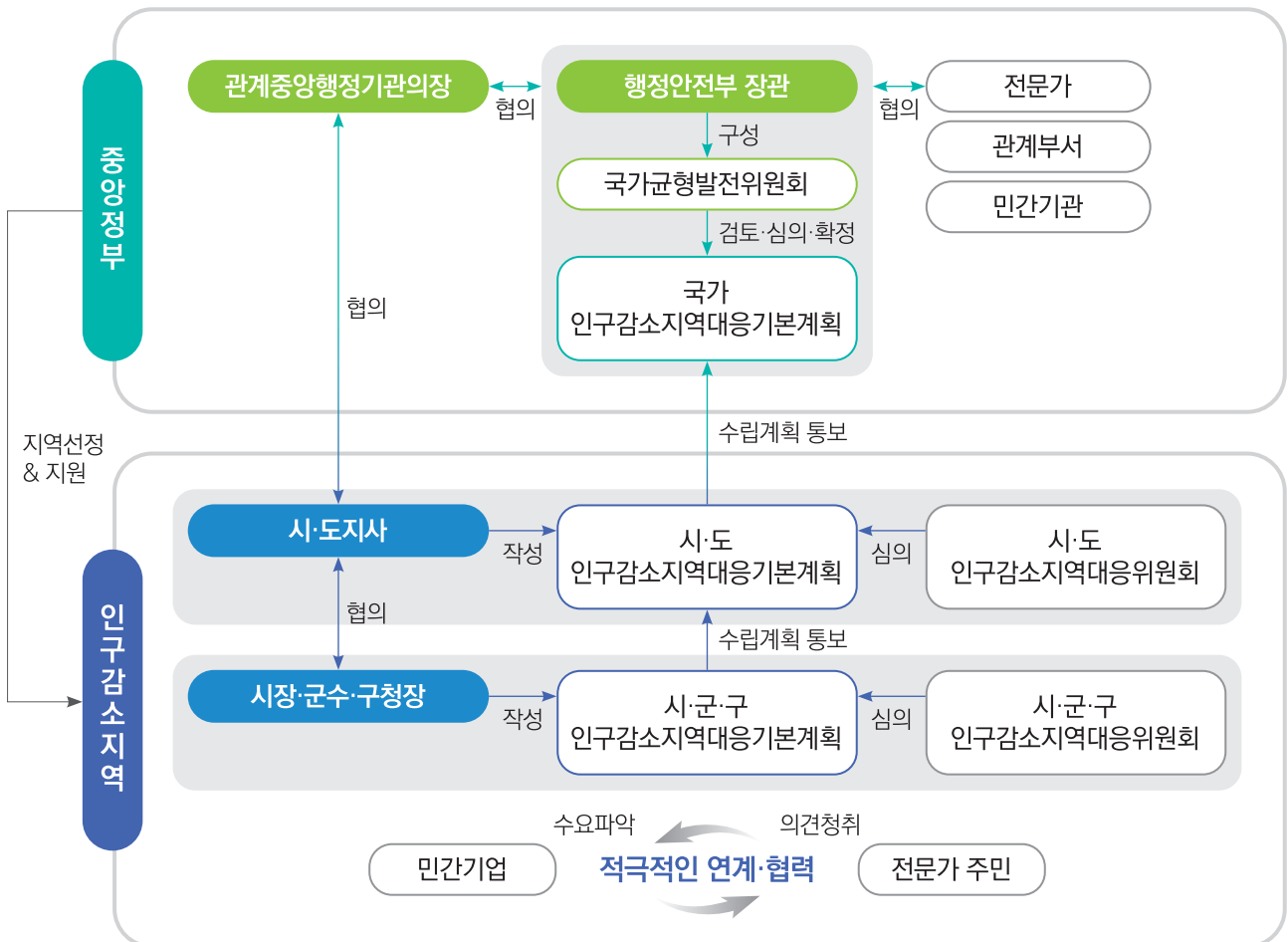
\* 자료: 행정안전부 내부자료, 「인구감소지역 지원 특별법(시행 2023.1.1.)」 참고



「인구감소지역 지원 특별법」 상의 수립 절차에 따른 인구감소지역대응기본계획 수립 체계

- 인구감소지역 지방자치단체장은 주민 의견을 청취하여 기본계획을 작성하고, 인구감소대응위원회의 심의를 거쳐 계획을 수립한 후 상위 행정기관의 장에게 통보해야 함
  - 인구감소대응위원회는 기본계획의 심의와 변경 등을 결정하는 최고 의사결정기구로서 인구감소지역으로 선정된 시·군·구 및 관할 시·도에서는 특별법 제9조(시·군·구 및 시·도 인구감소지역대응위원회의 설치) 및 지자체 조례에 근거하여 행정·민간 전문가로 구성된 인구감소대응위원회를 구성할 수 있음
- 국가 인구감소지역대응기본계획의 경우에는 행정안전부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 작성하고, 「국가균형발전특별법」 제22조(국가균형발전위원회의 설치)에 따른 국가균형발전위원회의 심의를 거쳐 계획을 확정하며 수립된 계획은 관계 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장에게 통보해야 함

■ 국가 및 지자체 인구감소지역대응기본계획 수립 체계 ■



\* 자료: 행정안전부 내부자료, 「인구감소지역 지원 특별법(시행 2023.1.1.)」 참고

02

## 지자체 인구감소지역대응기본계획 수립을 위한 주요 고려사항



### 지방소멸대응기금 투자계획과의 연계

- 「인구감소지역 지원 특별법」 제20조(지방소멸대응기금과 연계)에서는 인구감소지역대응기본계획을 수립할 때 「지방자치단체 기금관리기본법」을 근거로 지방소멸대응기금에서 교부되는 지원금을 활용한 투자계획과 연계해야 함을 명시함
  - 이에 인구감소지역은 지방소멸대응기금 투자계획('22~'23년)의 내용을 분석하여 전략별 중점과제 구성 및 사업발굴에 활용하고, 지방소멸대응기금을 포함한 다양한 자원 조달 방법을 강구하여 계획에 반영하는 것이 필요함



### 계획수립 시점 및 범위

- 인구감소지역대응기본계획은 인구감소지역 지정 주기(5년) 및 투자계획과의 연계를 위하여 지방소멸대응기금이 지원된 2022년을 기준시점으로 하여 5개년 계획을 수립함
  - 단, 시행계획은 특별법이 시행된 '23년부터 수립하며 기본계획과 연계·병행하도록 작성해야 함
    - ※ 1차 인구감소지역대응기본계획 5개년 계획의 계획기간: '22년~'26년
    - 2차 인구감소지역대응기본계획 5개년 계획의 계획기간: '27년~'31년(예정)



### 주민 의견수렴

- 지자체는 인구감소에 대한 인식, 인구감소 대응 전략의 방향·과제 등에 관한 주민 의견을 수렴하여 기본계획 작성에 활용해야 함
  - 의견수렴 방식은 지역의 여건에 적합한 정량적·정성적 방법을 자율적으로 선택하되, 분석결과를 지자체 전략 및 실천과제와 연계하는 것이 중요



### 생활인구 확대를 위한 시책 발굴

- 「인구감소지역 지원 특별법」 제15조(생활인구의 확대 지원)에서는 국가 및 지자체가 인구감소지역 내 생활인구 확대를 위하여 필요한 지원 시책을 적극 수립·시행할 수 있음을 명시함
  - 국가 및 지자체는 지역의 인구 유출입과 관련한 입지 특성 및 여건을 분석하고, 생활인구 확대를 위하여 필요한 지원 시책을 발굴하여 인구감소지역대응기본계획 수립 시 이를 적용할 필요가 있음
  - 정책 적용 대상의 범위가 확장(정주인구→생활인구)됨에 따라 다양한 유입 전략 발굴·시도 가능함
    - ※ 생활인구란 특정 지역에 거주하거나 체류하면서 생활을 영위하는 사람으로서 주민등록인구, 체류 인구, 외국인등록인구를 의미함(「인구감소지역 지원 특별법」 제2조)

03

## 지역 주도의 인구감소 대응계획 수립을 위한 향후 과제



### 체계적인 계획 수립을 유도할 수 있는 제도적 환경개선 필요

- 지역이 여건 및 필요사업에 대한 충분한 검토를 통해 계획을 수립할 수 있도록 제도적 환경개선 필요
  - 한정된 인력과 시간으로 인해 지자체가 사업기획·발굴·선정단계에서 많은 애로를 겪는 점을 고려하여, 체계적인 계획 수립을 위한 충분한 기획 시간 및 예산지원, 다부처 통합 컨설팅 운영, 중앙-지역 연계지원조직 구성 등의 제도적 지원을 뒷받침할 필요가 있음



### 자생적 자원 운용 방안 모색을 통한 인구감소지역대응기본계획의 재정적 지속가능성 확보 필요

- 인구감소지역의 장기적인 계획 수립 및 실행력 강화를 위해서는 10년의 일몰 기한을 갖는 지방소멸대응기금 뿐만 아니라 국비·지방비·민간투자 등 자원 조달 방법을 다각화하고, 실현가능한 범위에서 자생적인 자원 운용 방안을 발굴하려는 노력 필요
  - 재원으로 의존도가 높은 지방소멸대응기금의 지원이 끝나면 지역 인구감소 대응 정책의 추진동력을 잃게 될 수 있으므로, 이에 대비하여 타 기금사업과의 연계, 자원 간의 연계, 지역 간의 연계를 계획수립과정에서 고려할 필요가 있음



### 지역 맞춤형 정책을 발굴하기 위한 명확한 생활인구 기준 제시 및 활용방안 모색 필요

- 새로운 인구개념의 도입으로 인해 인구감소지역의 대응정책 발굴·운영과정에서의 혼선이 발생하지 않도록 생활인구에 대한 명확한 기준 마련 필요
  - 특히, 체류인구에 대하여 구체적인 개념, 범위, 측정방법을 제시할 필요가 있으며, 이를 통해 국가 및 지자체가 지역에서 활동하는 인구의 현황을 정확히 파악하고 생활인구를 다양한 인구 활력 증진 계획 수립 및 제도 개선에 활용할 수 있도록 해야 함

#### 참고문헌

- 류영아(2022) 지방소멸대응기금의 도입 및 향후 과제: 중장기적 정책과 거점 전략화. 국회입법조사처. NARS 입법·정책, 제108호.
- 송우경, 정만태, 최준석(2015) 지역 간 연계협력사업의 추진실태와 개선방향 -광역권 연계협력사업을 중심으로-. 산업연구원, 산업경제분석, p.69-79.
- 차미숙, 이원섭, 임은선, 김창현, 이미영, 박재희(2014) 지역행복생활권 실현을 위한 지역간 연계협력 활성화 방안 연구. 국토연, 2014-50.

#### 내용문의

- 윤소연 한국지방행정연구원 지역균형발전실 부연구위원(033-769-9848, syoon@krila.re.kr)
- 김현호 한국지방행정연구원 지역균형발전실 석좌연구위원(033-769-5541, hhkim@krila.re.kr)