

2020

기획연구 2020-01

인구감소 위기에 대응한 유형별 발전전략 연구

연구진 이성재 · 한국환

Jeonbuk Institute



기획연구 2020-01

인구감소 위기에 대응한 유형별 발전전략 연구



연구진

연구책임	이성재 · 전북연구원 연구위원
공동연구	임승현 · 전북연구원 연구위원
	한국환 · 전북연구원 전문연구원
	김수용 · 전북연구원 전문연구원

연구관리 코드 : 19GI07

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
전라북도의 정책과는 다를 수도 있습니다.

■ 목 차 | Contents

제1장 연구의 개요	1
1. 연구 배경 및 목적	3
2. 연구 범위 및 내용	6
제2장 이론적 논의	9
1. 인구정책의 개념 및 전개	11
2. 인구감소와 지역발전 논의	15
3. 인구감소에 따른 지역정책 이슈	30
제3장 인구대응 관련 정책 분석	37
1. 해외 인구 대응 관련 정책	39
2. 국내 인구대응 관련 정책	48
3. 전북 인구대응 정책	65
제4장 인구증감 유형별 실태분석	73
1. 전라북도 인구 전망 및 위기 실태	75
2. 인구증감 유형분류	101
3. 유형별 인구특성 분석	110
4. 인구 감소 대응 과제	120
제5장 인구감소 대응 방향 및 전략	127
1. 인구감소 대응 방향	129
2. 자연감소 대응 전략	131
3. 사회감소 대응 전략	145

제6장 결론 및 제언	155
1. 결론	157
2. 제언	161
참고문헌	165

표 목 차 | Contents

〈표 2-1〉 과소마을 및 과소화마을 의미 구분	18
〈표 2-2〉 축소도시에 대한 정의	24
〈표 2-3〉 성장관리 정책의 유형	28
〈표 2-4〉 자연감소 및 사회감소에 따른 지역 이슈	36
〈표 3-1〉 일본의 마을·사람·일 창생법	41
〈표 3-2〉 마을·사람·일 창생 종합전략의 주요 시책	43
〈표 3-3〉 일본의 과소지역 선정기준	44
〈표 3-4〉 일본의 과소지역 지원제도	45
〈표 3-5〉 행정안전부 저출산 대응 정책	49
〈표 3-6〉 국토교통부 지역수요맞춤형 사업	50
〈표 3-7〉 도시재생 뉴딜정책 유형	51
〈표 3-8〉 인구 대응 조례 제정 현황	55
〈표 3-9〉 시기별 조례 제정 현황	55
〈표 3-10〉 지역별 조례 제정 현황	56
〈표 3-11〉 인구 대응 기초자치단체 조례 내용	57
〈표 3-12〉 기초자치단체 저출산 관련 지원 정책 내용	58
〈표 3-13〉 기초자치단체 저출산 관련 정책 지원 방법	59
〈표 3-14〉 지방자치단체별 저출산 관련 지원 정책 건수	60
〈표 3-15〉 저출생 관련 시책	66
〈표 3-16〉 청년·일자리 관련 시책	66
〈표 3-17〉 고령화·중장년 관련 시책	67
〈표 3-18〉 농촌활력 관련 시책	67
〈표 3-19〉 다문화 관련 시책	68
〈표 3-20〉 도시재생·활력 관련 시책	68

〈표 4-1〉 전라북도 인구 추이 및 전망	76
〈표 4-2〉 전라북도 인구구조별 추이 및 전망	77
〈표 4-3〉 전라북도 자연증감 추이 및 전망	78
〈표 4-4〉 전라북도 부양비 추이 및 전망	79
〈표 4-5〉 시군별 인구 변화	80
〈표 4-6〉 시군별 인구구조 변화	82
〈표 4-7〉 읍면별 인구감소 지역(2000 ~ 2019)	83
〈표 4-8〉 읍면별 출생건수(2018)	85
〈표 4-9〉 읍면별 고령인구 비율(2019)	87
〈표 4-10〉 읍면별 유소년 부양비(2019)	89
〈표 4-11〉 읍면별 노년 부양비(2019)	91
〈표 4-12〉 읍면별 노령화지수(2019)	93
〈표 4-13〉 읍면별 가임여성 인구(2019)	95
〈표 4-14〉 읍면별 고령 인구(2019)	97
〈표 4-15〉 읍면별 지방소멸 지수(2019)	99
〈표 4-16〉 읍면별 총인구 증감지역	102
〈표 4-17〉 읍면별 자연증감 현황	103
〈표 4-18〉 읍면별 사회증감 현황	104
〈표 4-19〉 총인구 감소지역의 자연·사회적 증감	107
〈표 4-20〉 인구증감에 따른 유형 구분	108
〈표 4-21〉 인구증감에 따른 유형별 읍면	109
〈표 4-22〉 유형별 인구증감률(2004~2018)	110
〈표 4-23〉 유형별 자연·사회적 증감(2004~2018)	111
〈표 4-24〉 유형별 인구증감(2004~2018)	111
〈표 4-25〉 읍면 소재지 인구	112
〈표 4-26〉 연령대별 인구(2004)	113
〈표 4-27〉 연령대별 인구(2019)	113
〈표 4-28〉 유형별 청년 인구	115

〈표 4-29〉 유형별 독거노인 가구	115
〈표 4-30〉 유형별 출생아수(2004)	116
〈표 4-31〉 유형별 출생아수(2019)	116
〈표 4-32〉 유형별 출생건수 및 일반출산율(2004, 2019)	117
〈표 4-33〉 유형별 과소화 마을	118
〈표 4-34〉 유형별 지방소멸 지수	119
〈표 4-35〉 유형별 인구 특성	123
〈표 5-1〉 전략별 주요 과제	130
〈표 5-2〉 중심지 층위별 공간구조 개편 방향	132
〈표 5-3〉 WHO 고령친화 가이드라인	151

■ 그림목차 | Contents

〈그림 1-1〉 공간적 범위	6
〈그림 1-2〉 연구수행 체계	8
〈그림 2-1〉 인구정책의 기본구도	11
〈그림 2-2〉 우리나라 인구정책 전개 과정	12
〈그림 2-3〉 한국고용정보원(2018)	23
〈그림 2-4〉 한국지방행정연구원(2017)	23
〈그림 2-5〉 축소도시의 확산(1950~000)	25
〈그림 2-6〉 사망자수 vs 출생아수(기재부, 2020.8)	32
〈그림 2-7〉 Life desert 현황(국토연)	34
〈그림 2-8〉 인구증감 전망(국토연)	34
〈그림 3-1〉 일본의 소멸가능도시 전망	40
〈그림 3-2〉 년도별 인구 대응 조례 제정	55
〈그림 3-3〉 생애단계별 지원정책 비율	60
〈그림 3-4〉 생애단계별 지원 정책	61
〈그림 3-5〉 지원방법별 지원 정책	61
〈그림 3-6〉 생애단계별 예산 비율	61
〈그림 3-7〉 지원방법별 예산 비율	61
〈그림 4-1〉 전라북도 인구 현황	75
〈그림 4-2〉 전라북도 인구 추이 및 전망	76
〈그림 4-3〉 전라북도 인구구조 추이 및 전망	77
〈그림 4-4〉 전라북도 인구 피라미드 추이 및 전망	77
〈그림 4-5〉 전라북도 자연증감 추이 및 전망	78

〈그림 4-6〉 전라북도 부양비 추이 및 전망	79
〈그림 4-7〉 시군별 인구 변화 (00년, 10년, 19년)	81
〈그림 4-8〉 시군별 인구구조(2000/2019)	81
〈그림 4-9〉 읍면별 인구감소 지역(2000 ~ 2019)	83
〈그림 4-10〉 읍면별 출생건수(2004)	86
〈그림 4-11〉 읍면별 출생건수(2018)	86
〈그림 4-12〉 읍면별 고령인구 비율(2000)	88
〈그림 4-13〉 읍면별 고령인구 비율(2019)	88
〈그림 4-14〉 읍면별 유소년 부양비(2000)	90
〈그림 4-15〉 읍면별 유소년 부양비(2019)	90
〈그림 4-16〉 읍면별 노년 부양비(2000)	92
〈그림 4-17〉 읍면별 노년 부양비(2019)	92
〈그림 4-18〉 읍면별 노령화 지수(2000)	94
〈그림 4-19〉 읍면별 노령화 지수(2019)	94
〈그림 4-20〉 읍면별 가임여성 인구(2000)	96
〈그림 4-21〉 읍면별 가임여성 인구(2019)	96
〈그림 4-22〉 읍면별 고령 인구(2000)	98
〈그림 4-23〉 읍면별 고령 인구(2019)	98
〈그림 4-24〉 읍면별 지방소멸 지수(2000)	100
〈그림 4-25〉 읍면별 지방소멸 지수(2019)	100
〈그림 4-26〉 인구 증감 유형분류 기준	101
〈그림 4-27〉 읍면별 총인구 증감 지역	105
〈그림 4-28〉 읍면별 자연증감 현황	105
〈그림 4-29〉 읍면별 사회증감 현황	106
〈그림 4-30〉 인구증감에 따른 읍면별 유형	108
〈그림 4-31〉 유형별 인구증감을 변화	110
〈그림 4-32〉 유형별 소재지 인구 비율 변화	112
〈그림 4-33〉 유형별 인구구조 비율 변화	114

〈그림 4-34〉 유형별 청년인구 비율 변화	114
〈그림 4-35〉 유형별 출생아수 규모 변화	117
〈그림 4-36〉 유형별 과소화 마을 비율 변화	118
〈그림 4-37〉 유형별 지방소멸지수 변화	119
 〈그림 5-1〉 인구감소 대응 방향 및 전략	 129

1

장

연구개요

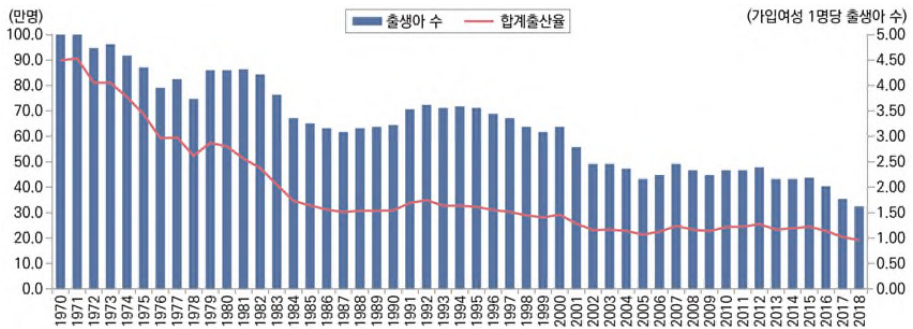
Jeonbuk Institute

-
1. 연구 배경 및 목적
 2. 연구 범위 및 내용

제1장 연구의 개요

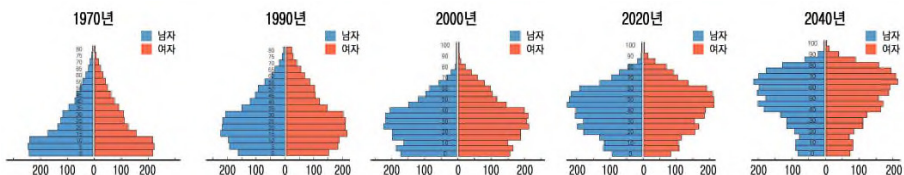
1. 연구 배경 및 목적

- 한국은 OECD 회원국 중 합계출산율이 1미만('19년 0.92명)인 유일한 국가이자 세계에서 가장 빠르게 고령화가 진행되는 등 저출산고령화가 심화됨에 따라 지자체에서는 인구감소 위기가 주요 이슈로 부각됨
 - 1970년대 약 100만명에 달하던 출생아 수는 2020년 26~27만명으로 축소



자료 : 국가통계포털, 인구동태건수 및 동태율 추이

- 인구구조 측면에서는 저출산 현상이 장기간 지속됨에 따라 유소년 인구가 감소하고, 기대수명 증가 등으로 고령인구는 증가할 전망이다
 - 국내 중위연령은 '70년 18.5세에서 '90년 27.0세, '00년 31.8세, '20년 43.7세를 거쳐 '40년에는 54.4세로 전망



○ 전라북도는 '15년 기준 마을가구 20호 미만에 해당하는 과소화마을 비율이 전국에서 가장 높은 10.0%로 나타나고 있어 인구감소에 따른 지역공동체 위기 등이 주요 이슈로 부각되고 있음

- 전라북도 농촌과소화 정책지도 연구용역에 따르면 총 마을 5,163개 중 515개 마을이 과소화마을에 해당하며, 마을가구 20~39가구에 해당하는 과소화가능 마을은 2,008개로 전체의 38.9%에 해당하여 전국에서 과소화가 가장 심각한 수준

○ 또한 가임여성 축소 및 고령화가 가속화됨에 따라 지역공동체 붕괴, 지방소멸 등에 대한 우려가 확산되고 있음

- 한국고용정보원에 따르면 전국 241개 읍면동 중 소멸고위험지역은 '13년 67개 지역(27.8%)에서 '18년 99개 지역(41.0%)으로 47.7% 증가

- 전북의 경우 '18년 기준 소멸고위험지역에 해당하는 시군은 없으나, '30년에는 9개 시군이 소멸고위험지역에 해당될 것으로 예측

- '권역별로 살펴보면' '30년에 서남권(정읍, 고창, 부안)과 동부권(남원, 진안, 무주, 장수, 임실, 순창) 지역의 지역소멸 위험도가 매우 높게 나타나며 특히 동부권이 가장 높을 것으로 예측



□ 소멸위험 매우낮음 □ 보통 □ 주의단계 ■ 소멸위험진입 ■ 소멸고위험지역

* 지역소멸위험지수(20세~39세 여성인구/65세 이상 노인인구) : (보통) 1.0~1.5미만, (주의단계) 0.5~1.0미만, (소멸위험진입) 0.2~0.5미만, (소멸고위험지역) 0.2 미만

○ 저출산 및 고령화, 인구유출 등 인구감소 위기에 대응하여 각 자치단체별로 각종 계획을 수립하고 다양한 정책 및 시책 등을 추진하고 있으나 인구증감에 대한 공간적 분석 단위 및 요인 분석에 대한 거시적 접근으로 세밀한 정책수립에 한계가 발생하고 있음

- 인구증감에 대한 공간적 분석은 기존 시군 단위에서 읍면 단위로 세분화시켜 접근해야 보다 객관적이고 정확한 분석이 가능
- 지방소멸 위험지역 분석시 시군 단위로 접근할 경우 인구 3만 규모의 군 단위는 소멸위험진입 지역으로 나타나지만 읍면 단위로 분석하면 대부분의 면지역에서 소멸고위험지역으로 분류되는데, 읍 지역에 거주하는 인구가 50%에 이르고 젊은층이 집중되어 있기 때문에 군 전체적으로는 소멸위험진입지역이지만 실제로는 소멸고위험지역이 많은 현상 발생
- 또한 인구증감 분석은 자연 증감(출생, 사망)과 사회적 증감(전입, 전출)을 복합적으로 고려해서 어느 요인이 더 많은 영향을 미치는지 미시적 분석 필요

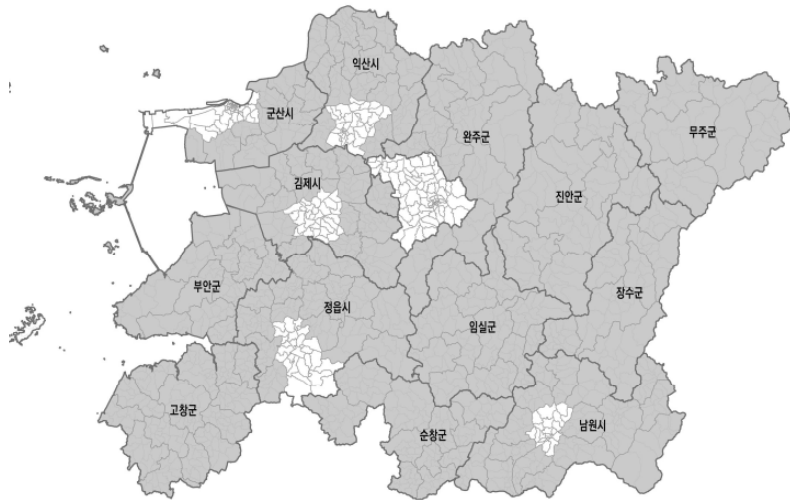
○ 인구감소 위기에 보다 객관적이고 체계적인 대응을 위해서는 분석 단위를 읍면 단위로 세분화시키고 인구감소에 영향을 미치는 다양한 요인을 복합적으로 검토할 필요성이 증대되고 있음

- 따라서 본 연구는 저출산 및 고령화, 인구유출 등으로 인구감소 위기가 높아지고 있는 상황에서 전라북도 읍면 단위의 인구증감에 대한 자연적·사회적 요인 등을 분석하여 유형을 구분하고, 유형별 발전전략을 모색하고자 함

2. 연구 범위 및 내용

1) 연구범위

- 공간적 범위 : 전라북도 13개 시군(159개 읍면)
- 내용적 범위 : 인구감소 위기현황(시군 및 읍면), 인구증감 유형분류(읍면), 유형별 특징 및 발전전략



〈그림 1-1〉 공간적 범위

2) 연구 주요내용

□ 인구감소 관련 이론적 논의

- 과소 및 과소화 : 인구감소와 고령화로 마을소멸 위기에 직면한 농촌의 마을을 지칭하는 과소지역, 과소화마을, 한계마을 등에 대한 개념 정리
- 지방소멸 위기 : 일본에서 제기된 지방소멸 배경 및 내용과 국내에서 논의되고 있는 지방소멸 위기 지역에 대한 이론적 고찰

□ 인구 대응 관련 정책 분석

- 일본의 인구대응 관련 정책 : 한국보다 앞서 지역소멸 위기를 경험한 일본에서 지역발전 전략으로 추진한 '지방창생'과 '과소지역자립촉진특별조치법'을 중심으로 관련 내용 검토
- 국내 인구대응 관련 정책 : 국내 관계부처 합동으로 추진되고 있는 저출산 대응 계획, 인구 대응 계획 등을 살펴보고, 중앙부처 단위의 각종 정책 검토

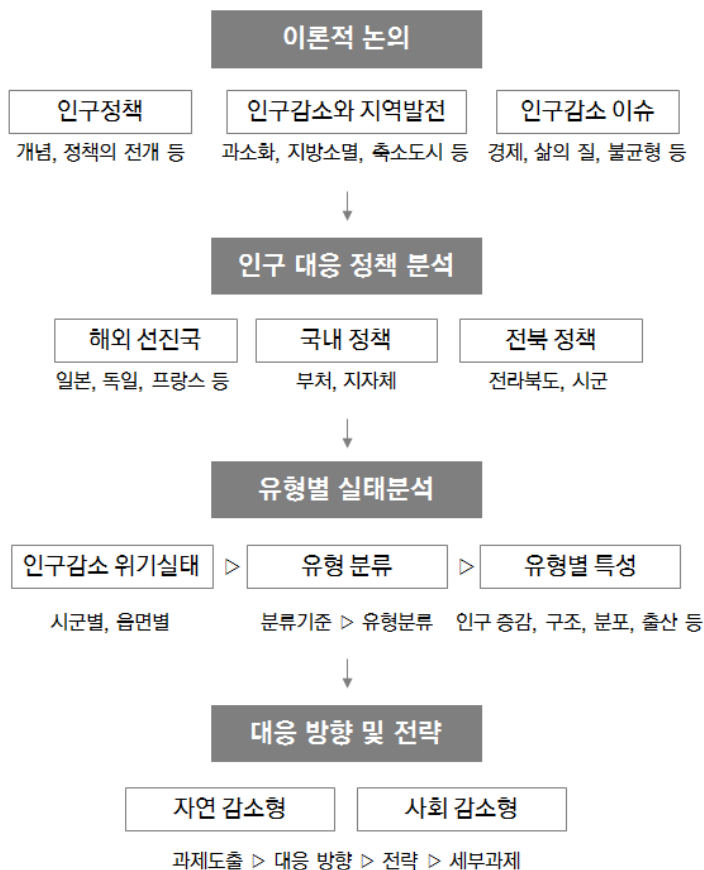
□ 인구증감 유형별 실태분석

- 인구감소 위기 현황 : 전북 13개 시군의 읍면(159개)을 대상으로 인구 감소 현황 및 변화 추이 분석, 읍면 대상 과소지역 및 지역소멸 위험 지역 현황 및 변화 분석
- 인구증감 유형 분류 : 159개 읍면을 대상으로 총인구가 증감 및 자연·사회 요인에 따른 세부 유형 분류
 - 총인구 증가 지역과 총인구 감소 지역으로 구분 후 총인구 감소 지역을 중심으로 자연·사회 증감의 영향에 따른 유형 분류
- 유형별 인구특성 분석 : 유형별 인구구조변화, 자연적·사회적 증감 변화 특성, 출산율 및 고령화 특성, 과소지역 및 소멸위험지수 등

□ 유형별 발전전략

- 인구 증감에 따른 유형 중 총 인구가 감소하는 유형(자연감소, 사회감소)을 중심으로 문제점을 개선하고 지역발전을 도모할 수 있는 전략 도출

3) 연구 수행체계



〈그림 1-2〉 연구수행 체계

2

장

이론적 논의

Jeonbuk Institute

-
1. 인구정책의 개념 및 전개
 2. 인구감소와 지역발전 논의
 3. 인구감소에 따른 지역정책 이슈

제2장 이론적 논의

1. 인구정책의 개념 및 전개

1) 인구정책의 개념 및 내용

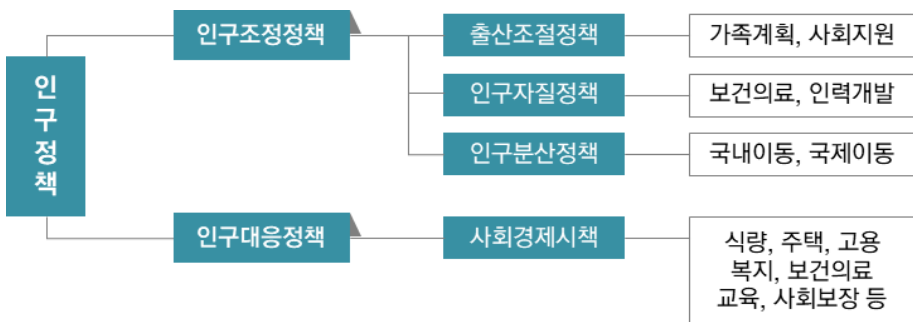
○ 인구정책(population policy)은 국가의 사회경제적 기능이 이상적으로 발휘될 수 있고 국민이 쾌적한 생활환경 속에서 살 수 있는 여건을 조성하기 위하여 인구과정(출생, 사망, 인구이동)을 적극적으로 조절하는 국가 및 공공 단체의 행동계획 또는 원칙을 의미함(김태현, 2006)

- 인구정책은 개념상 인구과정에 대한 공공(公共)의 계획적 개입을 전제하며 사회적인 요구에 따라 정책방향은 지속적·유동적으로 변화

○ 인구정책의 수단은 법적 강제력의 강도에 따라 교육 및 홍보, 보상 및 징벌, 규제와 강제 등으로 구분되며, 접근방법에 따라 ‘인구조정정책’과 ‘인구대응정책’으로 구분 가능함

- 인구조정정책에는 출산조절정책, 인구자질향상정책, 인구분산정책 등이 있으며 인구대응정책에 비해 인구의 양과 질에 직접적인 영향

- 인구대응정책은 인구변동에 따른 사회, 경제, 교육, 문화 등 다양한 분야의 파급 효과에 대처하기 위한 정책으로 주택정책, 식량정책, 사회보장정책 등으로 세분



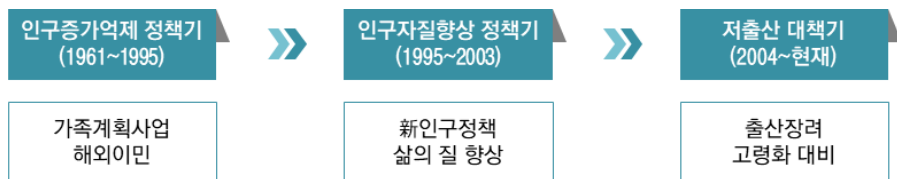
〈그림 2-1〉 인구정책의 기본구도

자료 : 박진경 외(2016), 인구감소지역의 새로운 지역발전정책 방안, 한국지방행정연구원

- 복지와 관련된 공공정책은 대부분 인구문제와 결부되기 때문에 인구정책은 사회경제정책과 동일한 의미로 해석이 가능함(박진경, 2016)
- 인구 현상은 단지 그 자체로 존재하는 것이 아니라 국가 발전과 이에 조응하는 사회구성원의 인식 변화 등에 따라 달라지는 일종의 사회변동이라는 점에서 인구정책은 한 국가 내 사회경제 전 분야를 망라

2) 인구정책의 전개

- 우리나라의 인구정책은 1961년 인구증가 억제정책에서부터 1995년 인구자질향상정책, 2004년 저출산대책 수립으로 크게 구분 가능함(이삼식, 2013)
- 인구증가억제정책기(1961~1995) : 과도한 인구증가가 경제성장을 저해할 수 있다는 인식하에 단산(斷産)과 소자녀 가치관에 입각하여 가족계획사업을 시행하고 해외이민 등을 추진
- 인구자질향상정책기(1995~2003) : 가족계획사업의 성공적 시행 하에 인구의 질적 향상을 도모하는 정책 전환기로 국민건강과 가족복지 증진을 통하여 궁극적으로 삶의 질 향상에 기여하는 것을 목적으로 추진
- 저출산대책기(2004~현재) : 초저출산 현상의 장기화와 고령화 추세심화로 야기되는 생산인구 감소 및 경제성장 둔화 등에 대응하고자 다양한 출산 촉진 정책 및 고령화 현상에 대비하는 정책이 중심



〈그림 2-2〉 우리나라 인구정책 전개 과정

- 저출산대책기에는 저출산 및 고령화 대책의 효과가 가시화되기까지 장기간이 소요됨에 따라 정부는 저출산고령사회 기본계획을 수립하여 관련 시책을 전개함

- 제1차 저출산·고령사회 기본계획(2006~2010)은 저출산·고령사회 대응기반 구축을 목표로 추진됨
- 주요 추진과제로는 출산과 양육에 유리한 환경조성, 고령사회 삶의 질 향상 기반 구축, 미래 성장동력 확보 등을 제시
- 범정부적 대응체계 구축을 위해 저출산·고령사회기본법을 제정('05.5월)하고, 저출산·고령사회위원회를 설치('05.9월)하였으며, 가족친화사회환경의 조성 촉진에 관한 법률('07년), 기초노령연금법('07년), 고령친화산업진흥법('08년) 등을 제정
- 또한 아이낳기 좋은세상 운동본부 출범('09.6월) 등 범국민적 캠페인 전개
- '06년부터 '10년까지 5년간 총 42.2조원을 투입했으며, 세부 분야별 예산은 저출산 19.7조(46.7%), 고령화 15.9조(37.7%), 성장동력 6.7조(15.6%)

○ 제2차 계획(2010~2015)은 점진적 출산율 회복 및 고령사회 대응체계 확립을 목표로 추진됨

- 주요 추진과제는 1차 계획과 유사하나 법적·제도적·재정적 기반을 강화하고 일·가정 양립, 소득 외 건강·주거 등 전반적인 사회시스템 영역까지 확대
- 저출산 대책으로는 출산·양육에 대한 국가·사회의 책임을 강화하고, 고령사회 대책으로는 치매관리법 제정('12년), 60세 정년 법제화('13년), 기초연금 도입('14년) 등 고령자 삶의 질 향상 및 활기찬 노년을 위한 토대 마련에 집중
- '11년부터 '15년까지 5년간 총 109.9조원을 투입했으며, 세부 분야별 예산은 저출산 60.5조(55.1%), 고령화 40.8조(37.1%), 성장동력 8.6조(7.8%)
- 제3차 계획(2016~2020)은 아이와 함께 행복한 사회, 생산적이고 활기찬 고령사회를 목표로 추진 중임
- 주요 추진과제는 정부 주도의 정책추진의 한계를 인식하고 민간·지역과의 협력 및 장기적 접근을 강화
- 저출산 대책으로 청년·일자리·주거대책 강화, 출생에 대한 사회적 책임 실현, 돌봄 확대 및 교육 확대, 일·가정 양립 사각지대 해소 등을 제시
- 고령사회 대책으로 노후 소득보장 강화, 활기차고 안전한 노후실현, 인력(여성, 중·고령자, 외국인)활용 확대, 고령친화 경제로의 도약 등을 제시

3) 인구정책 패러다임의 전환

- 인구정책 과정 중 최근의 저출산 대책기는 출산장려 등을 중심으로 한 양적 인구증대에서 현재 인구규모를 유지하면서 인구의 질을 중요시하는 인구관리 개념으로 전환되고 있음
 - 한편에서는 심각한 저출산 문제를 빠른 시간 안에 해결하기 위해 특단의 대책을 내놓아야 한다는 요구가 있는 반면, 인구 감소의 미래를 받아들이는 수밖에 없으며, 출산율을 높이하고자 하는 목표 자체를 폐기해야 한다는 주장도 제기 (저출산고령사회위원회, 2019)
- 출생아수보다 사망자수가 증가함에 따라 자연감소가 진행되고 인구감소가 본격화 될 예정임에 따라 지역 인구의 양적 증가에만 초점을 맞추기 보다는 지역 인구의 질적 관리를 함께 고려하는 인구관리 개념이 확산되고 있음
 - 지역 인구의 양적 증가는 인구증대를 주된 목적으로 출산 확대, 인구 유입 확대, 전출 최소화 등이 주요 수단으로 작용

2. 인구감소와 지역발전 논의

- 지방도시의 심화되는 인구감소 현상과 관련해서 논의되는 최근 이슈는 마을의 인구절벽¹⁾, 정주기반 및 공동체 기능이 약화되는 과소(화)와 마을의 존립 자체를 위협하는 지방소멸 등의 아젠다로 전개되고 있음
- 인구감소에 따른 대응으로 지역발전을 위한 다양한 주장과 정책들이 제시되고 있는데 축소도시(shrinking city), 성장관리정책(smart growth), 도시재생(Urban Regeneration)과 관련된 논의들이 활발히 진행 중임
- 전국적으로 인구감소 현상의 주 원인인 저출산 요인에 대해 살펴보고, 인구감소와 관련된 과소(화) 및 지방소멸, 그리고 인구감소 대응 측면에서의 축소도시, 성장관리정책, 도시재생 정책에 대한 개념을 고찰함

1) 인구감소 관련 저출산 요인

□ 노동시장 격차 및 불안정 고용 증가

- 대기업과 중소기업, 정규직과 비정규직 등 기업규모, 고용형태에 따른 임금격차, 고용 안정성 차이 등에서 오는 노동시장의 이중구조 및 양극화가 심화됨
- 고용이 불안정하고 임금수준이 낮아 야기되는 소득불안은 혼인시기를 지연시키고, 출산을 연기하거나 포기하는 요인으로 작용함

□ 교육 경쟁 심화

- 노동시장 격차 및 불안정 고용에 대한 우려는 취업 경쟁을 촉진시키고 이는 다시 교육 경쟁을 격화시키는 결과를 초래하여 교육에 대한 비용·시간적 부담을 상승시켜 비혼 또는 만혼 요인으로 작용함

1) 생산가능인구(15세~64세) 비율이 급격히 줄어드는 현상을 지칭하는 용어로 미국의 경제학자 해리 덴트가 2014년 The demographic Cliff에서 제시한 개념으로 소비의 핵심 계층인 40대 중후반 인구가 감소하면 소비 위축과 경제위기가 발생할 수 있다고 경고

- 통계청 가계동향조사('19)에 따르면 가구소득 상위 20%의 교육비 지출액이 하위 20% 교육비 지출액의 20배 이상인 것으로 나타나 교육에서의 경쟁 격화는 출산율에 영향을 미칠 수 있음

□ 양성평등 노동시장 및 일가정 양립의 곤란

- 노동시장에 진입한 여성 비율이 지속적으로 확대되고 있으나 노동시장에서 임금수준, 고용률, 일자리 질 등 여성에 대한 성차별적 구조가 지속되고 있어 출산에 부정적 영향을 주고 있음
 - 성별 임금 격차 : 한국 34.1%, OECD 12.9%('18, OECD)
 - 성별 고용률 격차 : 17.9%p, 출산양육기(35세~39세)의 격차는 31.2%p('19, 통계청)
- 평등한 가사 분담에 대한 남성들의 인식은 개선되고 있으나 실제 가사노동과 돌봄 수행에서 나타나는 남녀 격차는 여전히 상당한 수준이어서 노동시장에서 살아남기 위해 결혼 또는 출산을 기피하거나 출산 후 경력단절에 놓이는 상황이 많음
 - 맞벌이 부부의 주중 가사육아시간 : 아내 181.7분, 남편 32.3분('19년 보건사회연구원)

□ 돌봄 서비스 및 공급의 한계

- 최근 맞벌이 가구 확대에 따른 돌봄 수요 증가로 관련 시설 등 인프라가 확대되었으나 영유아기 및 초등 저학년의 돌봄 공백에 대한 우려가 여전히
 - 영유아기는 서비스 질에 대한 신뢰 부족 등 낮은 공공성이 문제점으로 지적되고, 초등 저학년은 돌봄이 필요한 수요 대비 공급이 부족한 현실

□ 결혼·출산의 장애가 되고 있는 높은 주택가격

- 전월세·매매 등 주택시장의 가파른 가격 상승은 주거비용을 높이고 소비지출 여력은 감소시켜 미혼 인구의 결혼과 무주택자의 출산에 부정적 영향을 미치고 있음
 - '00년 이후 혼인한 가구 중 주거비 부담이 높은 가구일수록 첫 출산 및 추가 출산 가능성 하락('19, 배호중)

□ 청년층의 인식 및 태도 변화

- 과거에는 대체로 남성은 노동을 중시하고 여성은 가족을 중시했으나 남성과 여성 모두 일해야 한다는 인식이 일반화됨에 따라 남성 역시 여성의 출산 이후에도 맞벌이를 선호하나 출산과 맞벌이 양립이 어려운 현실임
 - 노동중심 생애를 중요하게 고려함에 따라 청년 여성의 경우 삶의 우선 순위가 결혼, 자녀에서 노동 중심으로 이동
 - 20·30대 여성의 삶의 중요성에 대한 인식 : 일 36.2%, 개인생활 29.5%, 자녀 12.6%(‘19, 한국여성정책연구원)
 - 여성이 가사에 관계없이 직업을 갖는 것이 좋아 : (‘15) 51.3% → (‘19) 61.4% (‘20, 통계청)
 - 여성의 경제활동 참여는 인정하나 돌봄은 여전히 여성 몫이라는 인식(일·지향 보수주의)은 결혼·출산의 기피로 귀결

2) 인구감소 관련 지역 위기

(1) 과소 및 과소화

① 과소 및 과소화 의미²⁾

□ 과소(過疏, depopulation)

- 과소의 사전적 의미는 특정 지역의 인구가 지나치게 적은 상태를 의미하며, 과밀과 상대되는 어휘로 상대성 및 결과론적 개념을 내포하고 있음
- 과소지역은 인구가 일정기간 동안 과도하게 감소한 지역으로 이로 인해 타 지역 또는 정부 정책으로부터 지역사회의 불이익 문제가 발생하는 지역을 의미함

□ 과소화(過疏化, depopulation drain)

- 과소화는 과소가 진행되고 있는 상태 또는 현상으로 해석되는 진행형의 개념으로 특정 지역의 인구가 일정기간 동안 과도하게 감소하여 지

2) 전라북도 농촌과소화 정책지도 제작 연구, 전북연구원, 2018, 재정리

역사회의 정치, 경제, 사회, 문화의 균형이 깨지면서 발생하게 되는 불균형의 문제에 초점을 두고 있음

- 일정기간 특정 지역 인구가 과도하게 감소하여 지역사회에 나타나는 농촌인구의 노령화, 농촌인구의 생물학적 균형상실, 지역사회 활력상실, 지역경제 위축, 농업자원의 유희화 등 악순환 구조 문제를 파악하기 위한 진행형의 개념임

□ 과소마을과 과소화마을

- 일반적으로 과소마을에 대한 문제제기는 인구나 가구의 수가 마을의 최소기능을 유지할 수 있는 기준보다 적은 현실 상황을 중요시하는 관점에서 출발하고 있으며, 과소마을에 대한 판별은 어떤 시점, 예를 들면 기준년도의 조사 자료만을 가지고 과소여부를 판단하고 있음
- 과소화마을에 대한 문제는 인구나 가구의 수가 마을의 최소기능을 유지할 수 있는 기준보다 적어지고 있는 현재 진행상황을 중요시하는 관점에서 출발하고 있으며, 과소화마을에 대한 판별은 어떤 기간, 예를 들면 10년, 20년, 30년간의 변화율을 산정하여 과소화 여부를 판단하는 것이 바람직함

〈표 2-1〉 과소마을 및 과소화마을 의미 구분

구분	의미	상태	판단시기	판단기준	관점
과소마을	적다	정태적 결과론적	일정시점	가구 또는 인구수	현실상황
과소화마을	적어지고 있다	동태적 진행형	일정기간	기간변화율	진행상황

자료 : 전라북도 농촌과소화 정책지도 제작 연구, 전북연구원, 2018

- 한국과 일본의 인구감소실태를 고려할 때 농촌인구가 이미 과도하게 감소한 일본은 과소마을 또는 과소지역 관점에서 접근하는 것이 적합하고 우리나라는 현재까지도 인구 감소가 진행되고 있어 과소화마을 또는 과소화지역 관점에서 접근하는 것이 적합할 것으로 판단됨

② 과소화마을과 한계마을³⁾

□ 과소화(過疎化) 마을

- 인구 규모가 마을 공동체 기능을 유지할 수 있는 수준 아래로 떨어진 곳을 의미하며, 마을의 임계 규모에 대한 별도 기준이 정해져 있지 않아 행정리 당 가구수가 20호 미만인 마을을 과소화 마을로 분류함 (성주인·채종연, 2012)

□ 한계(限界) 마을

- 과소화와 고령화가 진행되어 농촌마을의 공동체 기능을 유지하는데 한계에 달한 상태를 한계마을로 정의함(大野晃, 1993)
 - 한계마을이란 용어는 일본에서 1991년 사회학자 오오노아키라가 처음 제창한 개념으로 일본의 임업이 쇠퇴하고 산촌의 인구 감소와 고령화가 진행됨에 따라 마을 자체의 소멸이 진행되던 시기에 상황의 심각성을 적절히 지적하기 위해 과소 대신 한계마을이란 용어를 사용(정회훈 등, 2016)
 - 국내에서도 최근에 조영재(2014) 등의 연구에서 한계마을이 등장하고 있으며, 충청남도 등은 과소화로 인해 생겨나는 한계마을의 실태를 파악하고자 하는 활동이 진행 중

□ 한계(限界) 마을화 과정

- 농촌마을의 한계화 과정은 크게 사람의 공동화, 마을의 공동화, 마을의 한계화로 구분됨
- 1단계에 해당하는 사람의 공동화는 농촌마을에서 인구 과소화의 초기 단계로 마을 인구가 급감하는 상태로 사람의 공동화 시기에 해당함
 - 인구의 급감에도 아직 마을 기능의 변화는 가시화되지는 않으며, 마을 내 조직이 재편되는 대응 등이 나타나며, 마을 기능의 복원력이 존재하는 상황
- 2단계에 해당하는 마을의 공동화는 농촌마을 인구감소는 자연감소가

3) 전라북도 농촌과소화 정책지도 제작 연구, 전북연구원, 2018, 재정리

중심이 되어 속도는 저하되지만 어느 정도 마을기능이 현저하게 저하되는 시기에 해당함

- 실태조사, 통계조사 등의 분석에 따르면 마을의 농업관계 활동이 후퇴하고 있지만 축제·마을작업 등 생활면에서의 공동활동은 여러 노력으로 이어지고 있는 상황

○ 3단계인 마을의 한계화는 농촌마을에 남은 고령자가 사망하거나 도시로의 이촌으로 인구 감소가 더욱 진행되어 마을 기능은 어느 순간부터 급격 또는 전면적으로 약화되기 시작하는 시기임

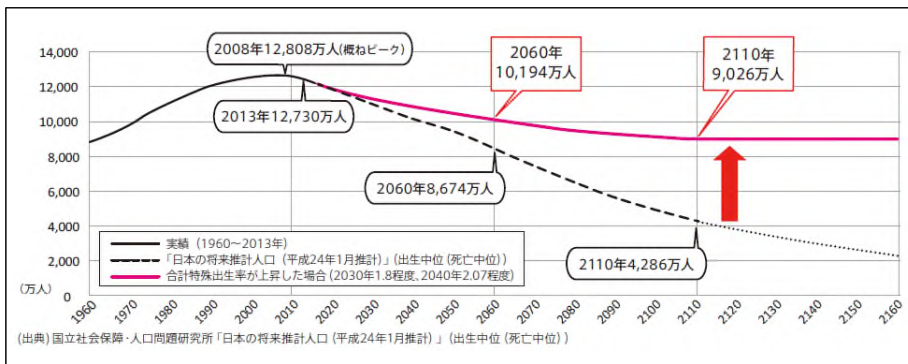
- 생활에 직결되는 마을기능까지 쇠퇴하기 때문에 마을의 실제 한계화는 이 단계에서 시작하는 임계점에 해당
- 이 단계에서 마을주민은 체념이 급격히 확산되고 무엇을 해도 이 마을은 안된다고 생각하는 의식이 일반화되며, 마을의 모임은 없으며 공동활동은 소멸하는 상황

(2) 지방소멸 위기

① 지방소멸 개념의 등장 배경

□ 일본의 인구감소에 따른 위기인식 팽배

○ 일본의 인구는 2008년 1억 2,808만명을 정점으로 이후 감소하고 있으며, 2060년에는 8,674만명(고령화율 39.9%)으로 감소할 것으로 전망됨



- 인구감소 상황은 지역에 따라 매우 다른 양상으로 전개되고 있는데, 인구감소 단계를 1단계(젊은층 감소, 노인 증가), 2단계(젊은 층 감소, 노인 유지 · 감소), 3단계(젊은 층과 노인 감소)로 분류할 때, 도쿄도와 중핵시는 1단계, 지방은 2단계 · 3단계에 진입해 있는 상태

□ 마스다 히로야(増田寛也)의 지방소멸 제기

- 마스다 히로야는 2014년 5월 일본창성회의 보고서를 통해 일본사회에서 인구감소 문제에 대한 사회적, 정치적, 학문적 관심을 촉발시키면서 지방소멸론이 급속히 확산되고 있음을 주장
 - 지방소멸이란 용어는 마스다 히로야가 쓴 지방소멸이란 책에서 처음 사용
 - 출생률이 낮은 도쿄로 집중되는 극점사회는 블랙홀처럼 인구를 빨아들일 것이라는 과감한 도식을 제시
 - 지방에서의 인구 유출, 즉 ‘지방소멸’이 지방의 문제로 그치는 것이 아니라, 결국 일본 전체의 인구급감을 초래한다는 위기의식을 불러일으키며, 인구문제에 대한 사회적인 관심을 촉구
- 현재와 같은 인구유출이 지속된다면 2040년까지 인구가 사라질 가능성이 높은 896개 지역(마스다 리스트)을 열거함
 - 인구감소로 인해 1,727개 시구정촌 가운데 896개가 소멸되고, 이 가운데 523개는 인구 1만 명 이하 지역에서 나타날 것이라고 전망
 - 2014년 8월에는 『지방소멸: 도쿄 일극중심이 초래하는 인구급감』이라는 책을 출간하여 2015년 신서대상(新書大賞)을 수상할 만큼 일본사회에서 큰 관심을 촉발

□ 지방소멸의 허구성을 지적한 반론 제기

- 야마시타 유스케(上念司)가 출간한 ‘지방소멸 의 뒋’, 그리고 오다기리 도쿠미(小田切徳美)의 ‘농촌은 소멸하지 않는다’ 등의 책에서는 특정 지역에 거주하는 사람들이 모두 사라지게 될 경우 그 지역이 소멸되는 상황이 실제로 일어날 수 있는가에 대한 의문을 제기함

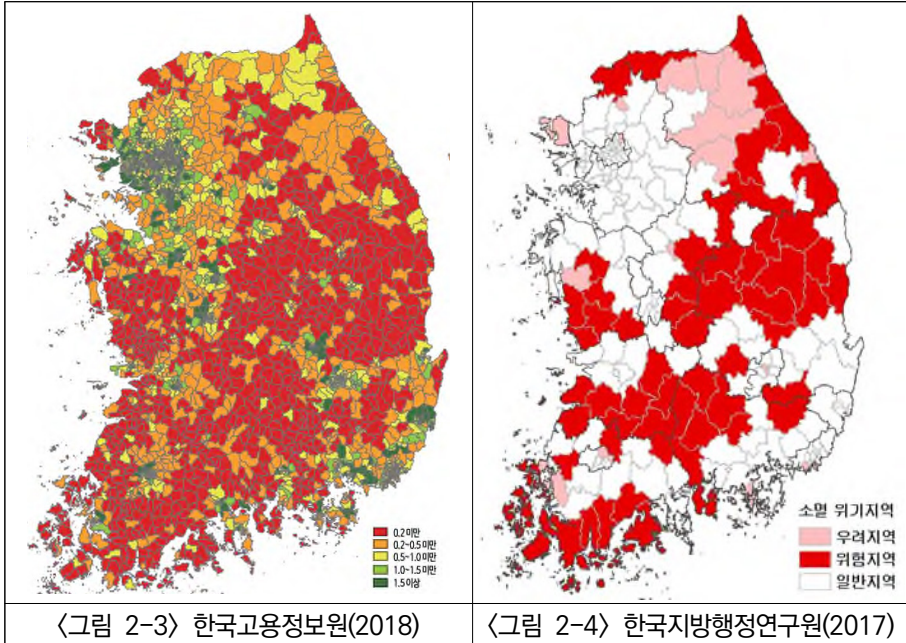
- 오다기리 도쿠미는 마스다가 제시한 지표를 이용해 산출된 결과에 기반하여 ‘소멸 가능성’, ‘소멸’ 지역으로 단정하는 부분에 대한 객관적 논거가 부족하며, 귀농귀촌 경향의 과소평가를 비판함
- 젊은 여성인구(20세~39세)가 절반으로 감소하면 소멸 가능성이 있다는 내용과 인구 만명 이하 시 소멸 가능성이 소멸로 전환되는지에 대한 객관적 논거 부재 지적
- 도시로부터의 귀농귀촌 경향은 이전부터 계속되었고, 특히 2011년 동일본 대지진 이후에 급증하고 있는데 2010년을 기준으로 삼고 있는 마스다의 보고서에는 추계가 반영되지 않았음을 지적

② 한국의 지방소멸

□ 지방소멸에 관한 7가지 분석이 발표되면서 지역사회 이슈로 등장

- 국내에서는 마스다 히로야가 지방소멸 가능성을 측정하기 위해 사용한 지표 중 ‘20~30세 여성인구 비중’을 중심으로 분석한 이상호(2016)의 연구를 통해 확산됨
- 고령인구의 전국적 분포는 큰 변동이 없지만 젊은 여성 인구의 분포는 지역 간 격차가 확대되고 있음을 지적하였으며, 실제 20~39세 여성인구 비중이 10% 미만인 지자체는 '04년 6개소에서 '14년 77개소 증가하였음을 제시
- '18년에는 ‘한국의 지방소멸 2018’을 통해 소멸위험지역이 시군구 기준 89개소(39.0%), 읍면동 기준 1,503개소(43.3%)로 지역단위가 세분화될수록 심각성이 뚜렷하게 나타난다고 경고
- 이상호의 ‘한국의 지방소멸에 관한 7가지 분석’ 보고서 발표를 계기로 정부는 '17년 업무계획에서 지방소멸 위기라는 용어를 사용하기 시작하였으며, 인구감소지역에 대한 정부 차원의 대응 및 발전 방안을 본격적으로 마련하기 시작함(행정자치부, 2017)
- 한국지방행정연구원(이소영, 2017)은 지방소멸과 관련해서 인구를 가장 중요한 지표로 삼고, 지역의 소득과 재정을 보조지표로 설정하여 소멸위기 지역을 발표함

- 소멸 위기지역의 지표는 인구를 기본으로 적용하고, 인구당 주민세, 재정자립도를 통해 보정하여 소멸 위험지역 선정



□ 지방소멸에 대한 접근

- 지방소멸 진입단계, 지방소멸 위험 등에 대한 설정은 자의적이며, 지방자치법에도 그러한 용어는 없기 때문에 법적인 기준도 없는 상태라고 할 수 있으며, 일정한 기준 이하가 되면 살기 힘들어진다는 근거도 부재한 상황임
- 지방소멸이라는 정책적 논의에 앞서 국내 인구, 일자리, 자본 등이 수도권 권으로 집중되고 이로 인해서 수도권과 비수도권의 자원 불균형이 야기되는 수도권으로의 초집중화 현상이 더욱 심각한 문제라는 지적도 있음
- 그러나 노인인구가 지속적으로 확대되고 고령화 비율이 증가할 것으로 예측되는 상황에서 가임여성 인구 감소, 저출산, 향후 노인들을 부양할

- 세대들의 감소가 예상됨에 따라 정주기반, 지역경제, 삶의 질 등 다양한 분야에서 수많은 문제가 야기될 것은 자명하기 때문에 대응이 필요함
- 수도권으로 인구 및 일자리 등이 집중되거나 저출산 및 인구유출로 비수도권 지역의 인구가 감소하는 상황은 지역의 생활여건을 악화시켜 지역 소멸의 위기를 부추기고 있는 상황

(3) 축소도시

□ 축소도시의 개념과 의미

- 축소도시(shrinking city)에 대한 엄밀한 학술적 정의는 부재한 가운데 인구감소는 축소도시를 규정하는 공통분모임(이희연·한수경, 2014)

〈표 2-2〉 축소도시에 대한 정의

저자	정의
Martinez-Fernandez et al.(2012)	구조적 위기의 징후로서 인구감소, 경제침체, 고용감소와 함께 다양한 사회적 문제를 겪고 있는 도시
Reckien & Martinez-Fernandez(2011)	지난 40~0년에 걸쳐 인구감소, 고용감소, 오래 지속된 경기 침체를 경험하는 도시와 지역
Pallagst (2008)	인구밀도가 높았던 도시 내에서 인구가 감소하거나 구조적 위기를 유발하는 산업부문에서의 변화가 나타나는 도시
SCiRN	최소 10만명 이상의 인구가 밀집한 도시가 지난 2년 이상 동안 인구가 감소하고 구조적 위기에 직면하면서 경제적 변화를 겪고 있는 도시
독일 축소도시 프로젝트	다양한 원인들로 인하여 인구와 경제규모가 감소하고 있는 도시로 인구학적 쇠퇴에 주목

자료 : 길 잃은 축소도시 어디로 가야 하나, 이희연·한수경, 2014

- 일반적으로 축소는 쇠퇴, 침체, 낙후 등과 유사한 개념으로 사용되어 왔으나 최근 논의되는 축소도시의 초점은 도시 축소를 더 이상 부정적 현상이 아닌 긍정적인 기회로 인식하자는 발상의 전환을 전제하고 있음
- ‘작은 것이 아름다울 수 있다(small can be beautiful, Popper&Popper, 2002)’는 언급처럼 인구와 건물, 토지사용 등을 적게 하고 덜 개발하는 스마트 쇠퇴(smart decline)를 지향

- 이와 같은 맥락에서 창조적인 축소(creative shrinkage, Lanks, 2006), 우아하게 줄여지기(shrink gracefully, Planetizen, 2009), 현명한 축소(shrinking smart, Pallagst, 2009) 등의 표현들도 자주 사용
- 지역발전의 패러다임 또한 인구와 고용을 통한 전통적인 성장 중심 계획에서 축소를 경험하는 지역 중심 계획으로 변화가 진행 중(Hollander et al, 2009)

□ 축소도시의 확산

- 인구감소는 전 세계적 경향으로 1950년~2000년 동안 전 세계 도시들 가운데 350개 이상의 도시들이 심각한 인구감소를 경험함(Oswalt, 2008)
- 이미 50여 년 전부터 일어나기 시작한 도시 축소(urban shrinkage)는 앞으로 도 수십 년 동안 지속될 것으로 전망
- 특히, 산업화 시기에 성장하였던 도시들에서 인구 감소가 두드러지게 나타나 미국 도시의 13%와 유럽 도시의 54%가 인구감소 경험 중(Wiechmann and Pallagst, 2012)



〈그림 2-5〉 축소도시의 확산(1950~000)

자료 : <http://www.thedetroiter.com/DEC03/shrinkingcities.html>

(4) 성장관리정책

□ 성장관리(smart growth)의 개념

- 성장관리(스마트 성장, smart growth)은 환경과 커뮤니티에 대한 낭비와 피해를 방지하는 방법을 고려하는 경제적 성장을 의미함(윤혜정, 2002)
 - 초기 미국 도시의 무분별한 도시 팽창과 도심 공동화 문제를 해결하는 방안으로 제기(서수정, 2007)
 - 도시 내 집약적인 토지효율화 및 지속가능성, 주민공동체 활성화 등 도시발전을 위한 전방위적 성격의 정책 개념
- 성장관리정책은 국가별로 강조하는 바에 따라 달리 명명(命名)되고 있으나 실제 내용은 유사함
 - 일본의 콤팩트시티(Compact City), 미국의 뉴어버니즘(New Urbanism), 영국의 어반빌리지(Urban Village) 등이 유사개념으로 사용

□ 성장관리 정책의 유형

① 뉴어버니즘(New Urbanism)

- 미국의 뉴어버니즘(New Urbanism)은 도시의 급속한 팽창에 의하여 교외가 급속하게 개발되는 무분별한 도시팽창에 대응하는 전략임
 - 도시의 성장에 대한 계획적 관리의 필요성에서 시작되었으며, 커뮤니티는 주택 이외에도 상점, 학교, 공원, 공공시설 등의 복합적 기능을 지녀야 하며, 대부분의 시설과 활동거점은 역과 정류장에서 도보접근이 가능하도록 계획
- 미국은 Smart Growth America(SGA)라는 협의체를 구성하여 연방차원에서 도시계획 및 지역개발 관련 입법활동에 영향을 미치고 있음
- 대표적으로 메릴랜드주의 경우, 주정부가 성장관리전략을 주도하고 있는데 광역적으로 기존에 발달한 지역은 지속적으로 발전시키고, 다른 지역에 대해서는 보존의 개념을 적용해 공간측면에서 선택과 집중에 주력하고 있음

② 어반빌리지(Urban Village)

- 영국도 경기침체에 따라서 교외 스프롤 현상이 생기고 도심 공동화 현상이 심해지자 도시를 활성화시키는 도시재생(urban regeneration)의 중요성에 대한 인식이 증가하면서 어반빌리지 논의가 시작됨
 - 뉴어버니즘과 어번빌리지의 특징은 서로 유사하나 미국의 도시계획은 대부분 민간주도로 추진되는 반면, 영국의 도시계획은 도시계획 및 개발을 복지정책과 연계

③ 컴팩트시티(Compact City)

- 일본은 2005년 2월, 「국토형성계획법」을 제정하고, 물리적인 개발 위주의 전국총합개발계획에서 질적, 사회통합적 개발을 강조하는 국토형성계획을 수립하기 시작함
 - 국토형성계획은 국토·지역에 대한 개발중심에서 이용중심의 계획으로 전환
 - 또한 광역적 차원에서 Christaller의 중심지이론에 입각하여 도시기능의 적정 입지를 반영함으로써 기능을 배분하고 역할을 분담하도록 설정
- 국토형성계획상 도시정책에 컴팩트시티 개념을 반영하기 시작하였는데, 지역내 기능분산을 촉구하는 동시에 권역내 핵심기능의 집적을 강화함
 - 핵심기능의 집적은 공간적으로는 집중지역의 활성화와 집중지역과 집중지역간의 교통흐름의 연계를 의미
 - 일본의 컴팩트시티는 토지이용의 집약적 이용, 환경보전 등에 가치를 두고논의해 온 개발전략
 - 미국과 영국이 내부 집약적 토지이용, 용도혼합, 대중교통의 중요성, 도보 근접성 등을 강조한다면 일본 컴팩트 시티는 권역 내 중심부와 주변부의 관계 또한 중요시하여 지역 간 교통체계, 순환시스템 구축에 역점

〈표 2-3〉 성장관리 정책의 유형

구분	개념 및 특징
뉴어버니즘 (New Urbanism)	• 미국의 도시 스프롤 현상, 인종 및 소득계층별 분리현상에 대한 대응 • 특징(아와니 원칙) : 커뮤니티는 주택 이외에도 상점, 학교, 공원, 공공시설 등의 복합적 기능을 지닐 것, 대부분의 시설과 활동거점은 역과 정류장에서 도보접근이 가능할 것, 다양한 계층, 연령층의 주민들이 공존할 것, 에너지 소비를 억제하고 환경보전에 노력할 것
어번빌리지 (Urban Village)	• 스웨덴의 어번빌리지를 주창하였으며 어번빌리지포럼(Urban Village Forum)이라는 조직을 구성하여 도시재생사업 추진 • 뉴어버니즘(미국)과 어번빌리지(영국)의 특징은 서로 유사하나 미국의 도시계획은 대부분 민간주도로 추진되며 경제적인 측면에서 시장지향적 성격을 띄는 반면, 영국을 비롯한 유럽의 도시계획은 도시계획 및 개발을 복지정책과 연계하려는 움직임이 보인다는 점에서 차이
컴팩트시티 (Compact City)	• 에너지 위기에 대한 반성에서 지속가능도시의 공간형태로 제기 • 특징 : 도시형태의 콤팩트, 용도혼합과 적절한 가로계획, 체계적인 교통 네트워크, 환경규제 및 수준 높은 도시경관

자료 : 인구감소지역의 새로운 지역발전정책 방안, 박진경 외, 2016

(5) 도시재생

□ 도시재생의 등장

- 선진국 대도시의 도심부 쇠퇴현상의 극복 수단으로 등장한 도시재생은 특정 공간의 물리적 재편만이 아니라 도시를 에워싼 사회경제적 변화에 적극적으로 적응하면서 도시경쟁력을 새롭게 창출하기 위해 도시의 경제·사회·환경 전반을 개선하는 종합적인 방안으로 작용함(조명래, 2007)
 - 과거 부분적이고 획일적이며 단기적인 방식의 재개발·재건축, 도시정비와 구분되는 진화된 개념으로서 도시재생은 전체적이고 협력적이며, 상시적인 측면이 부각(전상인 외, 2010)
- 도시재생은 도시를 둘러싼 대내외적 환경변화에 능동적으로 대응하면서 갈수록 첨예해지는 도시 경쟁을 이겨내는 일련의 과정으로서 정책적 필요성이 한층 강조됨

□ 도시재생 관련 선진국 동향

- 구공업도시의 쇠퇴로 정부 주도의 도시재생정책을 지속적으로 펼친 영국의 경우, 1950년대 도시 재건, 1960년대 도시 활성화, 1970년대 전면 재개발, 1980년대 도시 재개발 등 물리적 개발방식에 치중하는 정책 시도를 거쳐 1990년대 도시재생으로 전개됨(Robert & Sykes, 2000)
 - 1990년대 이후 영국 도시재생정책의 특징은 정책과 집행이 보다 종합적·통합적인 형태로 전환되고, 성장관리 차원에서 전략적 관점을 도입하여 지역사회 활동과 환경적 지속가능성 등을 도모
- 기존 거주자의 지속적 생활여건 확보, 사회·문화적 기능회복, 도시경제 회복을 동시 고려하는 통합적 접근방식으로써 선진국의 도시재생은 현재 실천적인 사업과 연계되어 다양한 방식으로 추진함
 - 미국에서는 커뮤니티 운동과 중심시가지 활성화 사업을 연계하고 있고, 일본에서는 마치즈꾸리(마을만들기) 운동 차원의 사업이 활발하며, 영국은 1998년부터 지역단위 커뮤니티 뉴딜사업(New Deal for Communities) 등을 시행 중

3. 인구감소에 따른 지역정책 이슈⁴⁾

1) 지역경제의 성장기반 약화 및 활력 저하

□ 인구절벽시대 도래 등 인구유지의 안정적 기반 붕괴

- 국내 출산율은 '83년 인구의 안정적 유지 기반인 2.1 이하로 떨어진 이래 '10년 1.23, '15년 1.24, '19년 0.92로 세계 최하위 수준으로 하락함
- 연평균 인구증가율은 '80~ '90년 1.3%에서 '00~ '10년 0.53%로 낮아지고, '10~ '15년에는 0.38%로 급격히 낮아진 후 '15~ '19년에는 정체상태를 유지하다가 '30년부터는 인구의 절대수가 감소하는 인구절벽시대 도래가 예상됨(통계청, 2016)

□ 절대인구 및 생산연령인구 감소로 경제의 성장기반 약화

- 절대인구 감소로 제조업, 서비스업 농어업 등 국내시장 전반이 축소되고, 특히 유소년·청년층 대상 산업은 규모 축소가 현실화되고 있음
 - (산부인과 의원) : '13년 1,397개 → '17년 1,319개 / (예식장) '13년 923개 → '17년 770개
- 생산연령인구 감소는 노동공급 감소로 이어져 성장잠재력이 약화되는 한편, 유소년·고령층에 대한 1인당 부양부담 증가로 세대간 갈등 확대가 우려됨
 - 향후 10년 간('20년 → '30년) 생산연령인구는 341.1만명 감소할 전망(기재부)
 - 여성의 경제활동 참가는 지속 확대되고 있으나, 여전히 30세 이후 남성과의 고용률 격차는 연령별로 최대 30%p(35세~39세)까지 발생하며, 일가정 양립의 어려움, 직장내 성 격차 및 성차별 등이 여성 경력단절을 초래하고 경력단절 후 재취업에도 장애요인으로 작용
 - 청년층은 구직기간 장기화, 체감실업률 상승이 이어지는 가운데 최근 코로나 19에 따른 고용위축으로 구직 어려움이 확대되고 있으며, 청년기 고용불안은

4) 저성장 인구감소 시대의 지역발전정책 방향 연구, 국토연구원, 2017, 인구구조 변화 대응방향, 기획재정부, 2020, 재정리

결혼·출산·육아 등 생애주기 이행과정에서 장애물로 작용하여 저출산 심화 및 사회의 지속가능성 저해

- 고령층 인구 증가 및 신체능력 향상으로 노동공급이 증가하고 있지만, 기업의 고용기피로 미스매치 발생

○ 학령인구 감소로 인력공급이 줄어 향후 10년간 경제 전반의 신규 인력에 대한 초과수요가 38.5만명에 이를것으로 전망함(고용부)

- 대학졸업생의 경우 인문사회(24.3만), 공학(17.0만), 교육(8.5만) 계열 등을 중심으로 초과수요 45.2만명 발생

• 신규인력 수급차(만명) : (전체) △38.5, (고졸) △ 59.9, (전문대) △ 64.2, (대학) △ 45.2

□ 고령층 비중 증가로 사회중심이 고령층으로 이동

○ 고령층 인구비중이 커지며 고령층 관련 사회현상에 대한 대응 필요성도 비례하여 증가하고 있음

• (교통) 고령운전자 교통사고, 지하철 무임승차, (복지) 노인고독사, 간병인부족 (주거) 집안 내 거동불편 → 무장애 주거시설, (금융) 고령층 대상 보이스피싱

○ 고령층 중심의 새로운 소비수요가 급증하여 요양·돌봄, 건강관리, 여가·문화 등 고령친화산업 성장 기회는 확대되고 있음

• 소비지출 변화('17년~ '30년, %) : (보건) 1.02 (식료품비주류음료) 0.88 / (교육) △0.87

□ 자연감소 사회 도래에 따른 지역소멸 우려

○ 국내 합계출산율은 전세계 최하위 수준으로 하락했으며, 사망자 수 증가로 인구 자연감소 가능성이 도래함

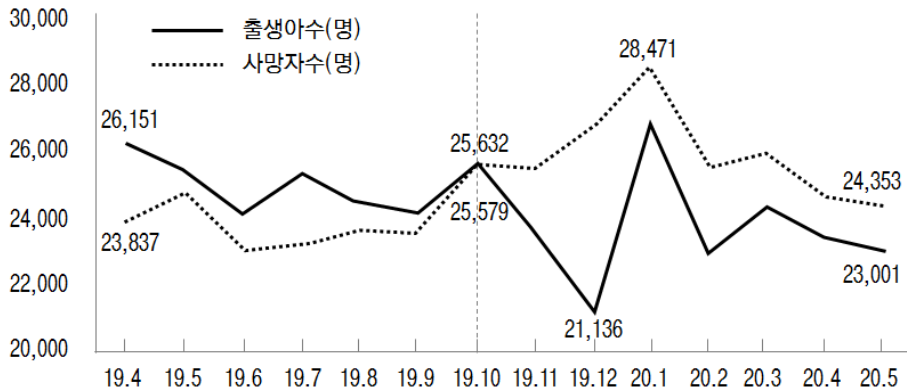
- 합계출산율은 38년째 인구대체율(2.1명)을 하회하고 있고, 최근에는 1 이하를 기록하며 전세계 최하위

• 합계출산율(명) : ('70년) 4.53, ('83년) 2.06, ('90년) 1.57, ('00년) 1.48, ('10년) 1.23, ('19년) 0.92

• 2020 UN 인구보고서 : 한국의 합계출산율은 201개국 중 201위

- '05년 이후 증감을 반복하던 저출산 기조는 15년 이후 부터는 급격히 악화되어 출생아수는 31%, 합계출산율은 26% 하락

- 출생아수/합계출산율 : (‘15년) 43.8만명/1.24명 → (‘19년) 30.3만명(△31%)/0.92명(△26%)
- 출생아 수는 감소하고 고령인구는 증가하는 현상이 지속됨에 따라 향후 출생아수보다 사망자 수가 증가하는 자연감소 사회 도래



〈그림 2-6〉 사망자수 vs 출생아수(기재부, 2020.8)

○ 65세이상 고령인구비율과 노년부양비 비율이 급격히 증가하여 경제적 활력을 잠식하고 성장을 저해하는 요인이 될 전망이다

- 고령인구비율 : (‘95) 5.9% (‘10) 10.9%, (‘15) 13.1%, (‘20) 15.7%, (‘30) 24.3% (‘40) 32.3%
- 노년부양비 : (‘15) 17.9%, (‘30) 38.6%, (‘40) 57.2%
- 고령화→초고령사회 도달년수 : (佛) 143년 (美) 88년 (伊) 81년 (獨) 77년 (日) 35년 (韓) 25년

○ 군 지역의 농촌은 대부분 노령인구가 20%를 상회하고, 일부 군 지역은 노령인구 비율이 30~40%를 차지하고 있어 고령화에 이은 지역소멸의 징후가 발생하고 있음(통계청, 2016)

□ 기존 주력산업 밀집지역의 쇠퇴 등 지역활력 저하

○ 연안지역에 집중된 조선, 철강 등 기존 주력산업의 산업성장·고용율이 저하되면서 주력산업 집적지역의 지역경제 쇠퇴와 지역 활력 저하가 우려되고 있는 상황임

- 연안지역의 산업단지는 449개로 전국의 39.9%, 면적은 967.4km²로 전국의 69%를 차지하고 있으며, 입주업체와 고용인원은 각각 전국의 55%, 51%, 누적생산액은 전국의 62% 등으로 제조업의 중심지 역할 수행

2) 고도성장기 인프라 노후화 및 인프라 취약지역 확대

□ 산업단지 등 고도성장기 노후 인프라의 급격한 증가

- 고도성장 시기에 산업단지, 도로 등 사회간접자본 건설이 일시에 집중 추진됨에 따라, 노후화도 일시에 진행될 것으로 전망됨
 - 준공 후 31년 이상 경과한 국가 주요시설물의 노후화는 '13년 10.0%에서 '24년 22.2%, '34년 56.1% 등으로 급격히 증가할 전망
- 향후 노후인프라 유지보수비용의 지속적 증가에 대비하여 체계적인 노후 인프라 정비·재생 필요

□ 접근취약지역(Life desert)의 증가에 따른 기초공공서비스 요구 확대

- 인구감소 등으로 지방에서 생활인프라 접근취약지역(life desert)이 고착화 될 전망이다
 - 생활인프라 접근취약지역 : 주민생활에 필요한 생활인프라에 대한 서비스 이용 편리 및 취약지역에 대한 소지역 단위의 공간분석
 - '15년 국토연구원에서 실시한 생활인프라 접근취약지역은 5.77%이며, 지방의 내륙산간지역을 중심으로 고착화 전망
- 전국 어디에 살더라도 인간다운 삶의 질을 유지하기 위한 최소서비스(National Minimum)를 제공할 필요가 있음

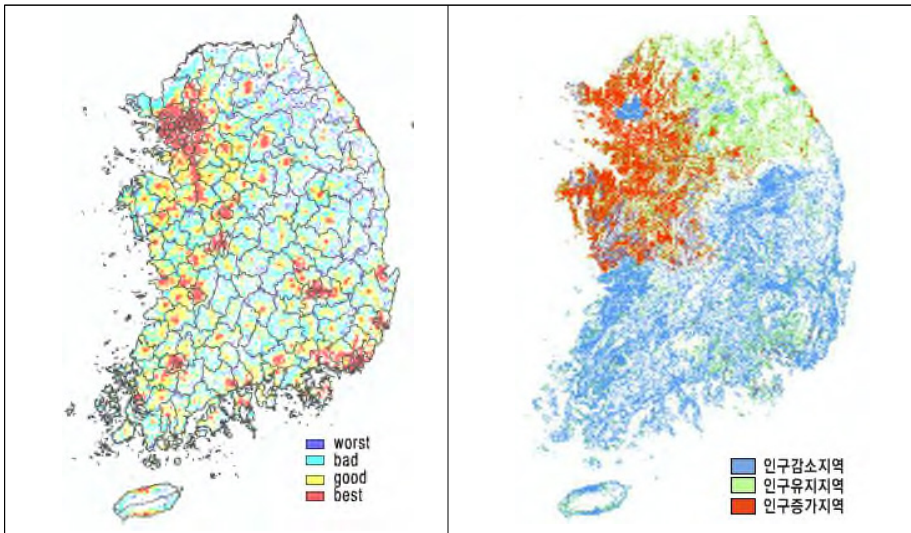
3) 인구과소화 지역의 발생과 유희공간의 확대

□ 인구 과소화와 지역적 편재(偏在) 심화

- 통계청 장래인구 전망을 토대로 우리나라의 지방의 인구감소 전망을 분석한 결과, '13년 거주지역 중 '40년에 인구증가지역은 29.8%, 인구

감소지역은 52.9%에 달할 것으로 전망되며, 전 국토 중 무거주지역 및 과소화지역의 비중은 현재보다 약 5%p 증가할 전망이다

- 지방인구 감소현상은 단순히 인구 자체가 줄어드는데 그치지 않고, 지역내 소비·일자리·소득 감소, 주민생활서비스 수요의 감소를 초래하기 때문에 인구변화와 국토공간 구조·체계 변화에 대응한 재편전략 수요가 증대시키고 있음



〈그림 2-7〉 Life desert 현황(국토연)

〈그림 2-8〉 인구증감 전망(국토연)

□ 국토 유희공간의 재정비 수요 증대

- 저출산·고령화로 인한 학령인구 감소로 우리나라 전체 폐교는 '11년 3,438개에서 '16년 3,678개, '19년 3,834개로 지속적인 증가 추세임
- 인구감소로 인한 빈집 비율은 '15년 4.3%(84만호)에서 '20년 4.5%(97만호), '50년 10.1%(302만호)로 증가할 전망이다(한국국토정보공사, 2019)
- 인구감소와 저성장이 가속화되면서, 빈집, 폐교를 비롯해 폐산업시설, 지역유희시설·부동산의 재생을 통한 공간정비 방안 모색이 필요함

□ 공공시설 유지관리비용 증가 및 지역재정 여건 악화

- 지자체 간 경쟁적 공공시설 확충이 이루어지고 있으나, 이후 저출산 고령화 및 절대인구 감소로 인해 공공시설 이용수요가 감소함에 따라 공공시설의 수익창출 한계 및 운영적자가 확대될 전망이다
- 저성장이 고착화되고 지방재정 수입이 감소하게 되면 공공시설 유지관리 비용으로 인한 지자체 재정부담은 더욱 가중될 전망이다
- 고령화에 따른 복지재정 수요는 증가하는 한편 지역발전을 위한 예산 비중은 축소로 지역발전재정 여건이 악화될 것으로 전망됨
- '16년~'20년 국가재정운용계획상 사회복지 분야는 연평균 5.0% 증가하나 지역개발분야 예산은 연평균 8.0% 감소

4) 인구감소 유형에 따른 이슈

- 인구가 감소 유형은 크게 자연감소와 사회감소로 구분할 수 있는데, 자연감소는 사망자수가 출생자수보다 많은 경우이며, 사회감소는 전출자수가 전입자수보다 많을 경우 발생함
- 자연감소와 사회감소에 따른 지역이슈는 장기적 관점에서는 지역의 인구가 감소함에 따라 발생할 수 있는 다양한 문제점들이 유사하고 경계가 불분명할 수 있으나 단기적 관점의 지역이슈는 다음과 같음
- 자연감소는 절대인구 감소, 지역세수 감소, 빈집 등 유휴시설 증가, 생활사막화 지역 증가, 인구과소지역 증가 등의 문제가 발생할 수 있음
- 사회감소는 경제활동인구 감소, 가임여성 축소, 인력수급 애로, 복지예산 지출 증가, 지역내 인구과밀·과소 지역 등의 문제가 발생할 수 있음

〈표 2-4〉 자연감소 및 사회감소에 따른 지역 이슈

구분	지역 이슈 및 문제점	
자연감소 (출생<사망)	• 절대인구 감소 • 지역 세수 감소 • 공공시설 이용수요 감소 • 빈집 등 유휴시설 증가 • 생활사막화 지역 증가 • 인구과소지역 증가	⇒ • 지역경제 위축 • 지역재정 악화 • 운영관리 한계 • 지역 공동화 • 삶의 질 저하 • 지역소멸 위기
사회감소 (전입<전출)	• 경제활동인구 감소 • 가임여성 축소 • 고령인구비율 증가 • 인력수급 애로 • 복지예산 지출 증가 • 지역 내 과밀·과소화	⇒ • 성장잠재력 약화 • 저출산 심화 • 노인부양부담 증가 및 세대간 갈등 확대 • 고용 불균형 • 가용자원 부족 • 지역 내 불균형 심화

3

장

인구대응 관련 정책 분석

-
1. 해외 인구 대응 관련 정책
 2. 국내 인구대응 관련 정책
 3. 전북 인구대응 정책

제3장 인구대응 관련 정책 분석

1. 해외 인구 대응 관련 정책

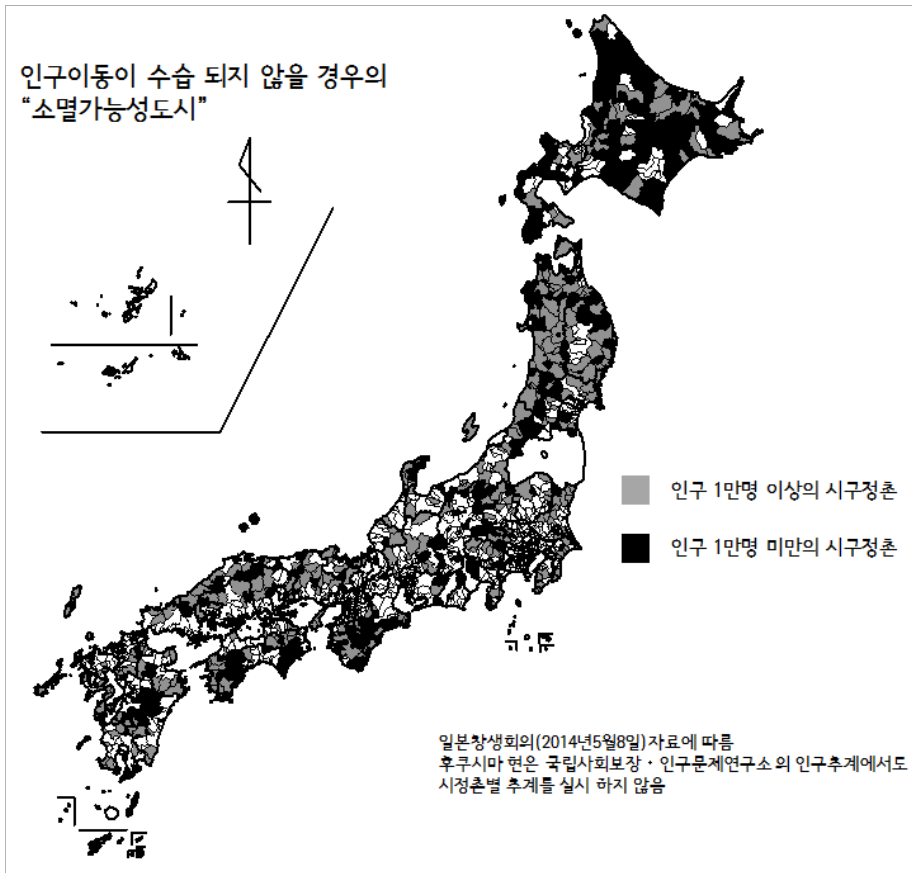
1) 일본 사례

(1) 창(創)생(生)종합전략⁵⁾

□ 추진배경

- 인구감소 및 고령화 증가로 소비여력이 저하되어 경기가 침체되고 지방이 소멸할 것이라는 위기의식이 확산됨
 - 국립사회보장·인구문제연구소에서는 일본의 인구를 2008년 1억 2,808만명으로 정점을 찍고 이후 감소할 것이라고 전망
 - 인구감소단계는 1단계, 2단계, 3단계로 분류하고, 도쿄도와 중핵시는 1단계, 지방은 2단계·3단계 진입
 - 1단계는 젊은 층은 감소하고 노인이 증가, 2단계는 젊은 층이 감소하고 노인은 유지·감소, 3단계는 젊은 층과 노인이 함께 감소하는 단계를 말함
- 일본생산성본부 산하 일본창생회의·인구감소문제검토분과회 마스다 히로야는 2014년 5월 일본창생회의, '소멸가능성도시' 리스트를 공표함
 - 합계특수출생률의 95%가 젊은 여성(20~39세)들이기 때문에 "젊은 여성인구"의 감소는 인구의 재생산력을 저하
 - 인구감소로 인해 2040년에는 젊은 여성(20~39세)의 인구가 현재의 50%수준이 되는 지역이 896개가 될 것이며, 523개는 인구 1만명 이하 지역에서 나타날 것이라고 전망
- 국토교통성은 2014년 7월 '국토의 그랜드 디자인 2050'을 공표하면서 2050년까지 현재 사람이 거주하고 있는 지역의 19%가 무거주화 지역이 될 것으로 전망함
 - 무거주화지역을 포함하여 장래 인구가 절반 이하로 감소하는 지역은 현재 거주지역의 약 63%로 추정

5) 지방소멸대응 지역활력특별법 연구, 지방행정연구원, 2017



〈그림 3-1〉 일본의 소멸가능도시 전망

자료 : 다카다 히로부미(2015. 11), “일본의 지방창생대응”, CLAIR · KRILA 2015 한일공동세미나

□ 마을·사람·일 창(創)생(生)법

- 소멸 자치단체 리스트가 공표된 이후 일본정부는 즉각적으로 50년 후 1억명 정도의 인구를 꾸준히 유지하겠다는 목표를 세우고 2014년 11월, ‘마을·사람·일 창생법’을 제정 함
- 마을·사람·일 창생법의 목적(제1조)은 첫째, 일본의 급속한 저출산·고령화의 진전에 대응하고 인구감소에 제동, 둘째, 도쿄권의 과도한 인구집중을 시정하여 각 지역에서 살기 좋은 환경을 확보, 셋째, 향후에도 활기찬 일본 사회를 유지해 나가기 위해서 제정

○ 마을·사람·일 창생의 기본이념, 계획수립, 관련 조직 설치·운영 등에 대한 사항은 다음과 같음

- 기본이념(제2조) : 지역의 실정에 맞는 환경정비, 사업자 및 지역주민의 이해와 협조를 구하여 현재와 미래에 필요한 서비스 제공, 결혼, 출산, 또는 육아에 대한 희망을 가질 수 있는 사회가 형성되도록 환경을 정비, 일과 생활의 조화를 이룰 수 있도록 환경을 정비, 매력적인 취업 기회를 창출, 지자체의 상호 연계 및 협력에 따른 효율적이고 효과적인 행정운영 확보, 국가, 지자체, 사업자는 상호 연계하여 협조
- 계획수립 및 시책추진 (제3조 및 제4조) : 국가는 마을·사람·일 창생시책을 종합적이고 계획적으로 수립, 지자체는 기본이념에 따라서 국가와의 역할분담 하에서 지역의 실정에 맞는 자율적인 마을·사람·일 창생시책을 추진
- 비전 및 전략 마련(제9조) : 국가는 마을·사람·일 창생 ‘국가장기비전’과 ‘국가종합전략’을 마련하고, 지자체는 ‘지방인구비전’에 따라서 ‘지방판 종합전략’을 수립하여 추진
- 조직 설치·운영(제11조) : 지방창생담당대신을 임명하고 2014년 12월, 「마을·사람·일 창생본부(이하, 지방창생본부)」설치·운영, 지방창생본부는 지방창생 전략을 수립하고 인구감소문제 및 지역진흥 대책마련, 법제 정비 등을 함께 수행

〈표 3-1〉 일본의 마을·사람·일 창생법

구분	주요내용
목적(제1조)	• 일본의 급속한 저출산·고령화의 진전에 대응하고 인구감소에 제동 • 도쿄권의 과도한 인구집중을 시정하여 각 지역에서 살기 좋은 환경 확보 • 향후에도 활기찬 일본 사회 유지
국가 및 지자체의 책무 (제3조와 제4조)	• 국가는 마을·사람·일 창생시책을 종합적이고 계획적으로 수립 • 지자체는 기본이념에 따라서 국가와의 역할분담 하에서 지역의 실정에 맞는 자율적인 마을·사람·일 창생시책 추진
마을·사람·일 창생 종합전략 (제9조와 제10조)	• 국가는 기본 이념에 따라 마을·사람·일 창생 종합전략 마련·추진 • 지자체는 지방판 마을·사람·일 창생 종합전략(도도부현 마을·사람·일 창생 종합전략과 시정촌) 마을·사람·일 창생 종합전략 추진
마을·사람·일 창생본부 (제11조~제20조)	• 종합전략을 추진하기 위하여 마을·사람·일 창생본부 설치 • 마을·사람·일 창생 종합전략 수립 및 추진, 평가, 마을·사람·일 창생시책 기획 및 입안·조정

자료 : 인구감소지역의 새로운 지역발전정책 방안, 박진경·이소영, 2016

□ 국가와 지방의 장기비전 및 종합전략 마련

- 국가의 장기비전은 2060년에 약 1억명 정도의 인구를 유지하기 위해
서 2015~2019년까지 5개년 정책목표 및 시책을 책정함
- 이를 위해서 ①자립성 ②장래성 ③지역성 ④직접성 ⑤결과 중시의 5대
원칙을 수립하고 각각의 구체적인 5개년 계획을 수립함
- 지방은 지방의 인구비전을 토대로 2015~2019년까지 5개년 정책목표
및 시책을 책정하여 '지방관 종합전략'을 마련함

□ 지방관 '인구비전' 및 '종합전략' 수립을 위한 국가지원방안 마련

- 정보지원 : 지역이 산업, 인구, 사회인프라 등에 관한 데이터를 분석하
고, 지역에 적절한 과제를 도출하여 대응할 수 있도록 지역경제분석시
스템(RENAS, Regional economy and Society Analyzing System)
을 개발·제공
- 재정지원 : 지방창생 선행형(지방창생신형교부금 신설, 지방창생가속화
교부금 등)/지역소비 환기 및 생활지원형 재정개혁, 마을·사람·일자
리창생사업비, 지방창생관련 보조금 개혁, 지방창생응원세제 등
- 인적지원 : 지방창생인재지원제도, 지방창생컨시어지제도, 지방창생인
재플랜

□ 마을·사람·일자리 창생을 위한 총무성 시책추진

- 일자리가 사람을 부르고, 사람이 일자리를 부르는 선순환 구조를 확립
하여 그 선순환을 지탱하는 지역에 활력을 되찾게 해주는 마을·사람
·일자리의 창생과 선순환 구조 확립에 중점을 두고 있음
 - 일자리의 창생은 젊은 세대가 안심하고 일할 수 있도록 이에 상응하는 임금,
안정된 고용형태, 보람 있는 일자리라고 하는 '고용의 질' 중시
 - 사람의 창생은 지방에 새로운 사람의 흐름을 만들기 위해 지방에서의 청년 취

- 업을 촉진하고, 지방에의 이주·정착을 촉진함과 더불어, 안심하고 결혼·출산·육아를 할 수 있도록 대폭적인 지원 제공
- 마을의 창생은 지방에서 안심하고 살 수 있도록 중산간 지역 등 지방 도시, 대도시 등의 각 지역의 특성에 맞게 과제를 해결

〈표 3-2〉 마을·사람·일 창생 종합전략의 주요 시책

기본목표	주요 추진시책
지방의 안정된 고용 창출	• 지역산업 경쟁력 강화(업종횡단)
	• 지역산업 경쟁력 강화(분야별)
	• 지방인재환원, 지방인재육성 및 고용대책
	• ICT 활용으로 지역 활성화
지방으로 새로운 사람 유입 촉진	• 지방이주 촉진
	• 은퇴자 커뮤니티 지원 추진
	• 기업의 지방거점 강화, 지방채용·취업 확대
	• 지방대학 등 활성화
젊은 세대의 결혼·출산·육아 지원	• 젊은 층 고용대책 추진
	• 임신, 출산, 자녀교육 지원
	• 일과 생활의 조화 실현(일하는 방식의 변화)
시대에 맞는 지역만들기 안심할 수 있는 삶 지키기 지역간 연계 촉진	• 작은 거점(다세대 교류, 다기능형 집락생활권) 형성 지원
	• 지방도시의 경제·생활권 형성
	• 대도시권의 안심생활기반 확보

자료 : 인구감소시대, 일본의 지방창생전략과 지역공간구조 재편방안, 차미숙, 2016

(2) 과소지역 자립촉진 정책⁶⁾

□ 추진배경

- 일본은 1955년 산업화가 본격화된 이래 1960년 이후부터 동경권으로 인구가 과도하게 집중됨
- 동경권을 제외한 지역이 낙후·과소(過疎)화 되는 현상을 방지하고, 지역사회의 기반을 강화하기 위해 낙후지역 개발사업 추진(김현호 외, 2011)

6) 지방소멸대응 지역활력특별법 연구, 지방행정연구원, 2017

- 추진과정에서 인구의 유출을 방지하고 지역사회의 기반을 강화하기 위해 1970년 의원입법에 의해 「과소지역대책긴급조치법」을 제정함
- 1980년에는 이들 지역의 고용증대와 지역격차를 시정하기 위한 취지에서 이 법을 「과소지역진흥특별조치법」으로 개정

□ 과소지역자립촉진특별조치법

- 1990년 「과소지역진흥특별조치법」은 다시 지역의 활력을 강화시키기 위한 「과소지역활성화특별조치법」으로 개정함
- 2000년에는 지역산업과 지역문화진흥 등에 의한 개성이 풍부하고 자립적인 발전을 도모하기 위한 「과소지역자립특별조치법」으로 개정되면서 본격적인 지역활성화 도모를 시작함
- 법의 목적은 과소지역의 종합적이고 계획적인 대책을 실시하기 위해 필요한 특별조치를 강구함으로써 이 지역들의 자립을 촉진하고, 이로써 주민복지 향상, 고용 증대, 지역격차 시정 등에 초점

□ 과소지역 선정기준

- 과소지역 자립을 위한 관련법의 개정에 따라 기준이 변경되었으며, 2010년에 개정된 법에서 명시한 기준은 다음의 두 가지 요건에 해당하는 시정촌을 대상지역으로 선정함

〈표 3-3〉 일본의 과소지역 선정기준

구분	선정기준
인구 감소율	① 1960~~2005년까지 45년간 인구감소를 기준으로서 • 인구감소율 33%이상 • 인구감소율 28%이상으로 2005년 65세이상 고령자비율이 29%이상 • 인구감소율 28% 이상으로 15~29세 인구비율이 14%이하 또는 1970~95년 인구감소율 19%이상 (단, 1980~2005년의 25년 인구가 10% 이상 증가한 지역은 제외) • 1980~2005년 25년간 인구감소율 기준으로서 인구감소율 17% 이상인 지역
재정력지수	② 2006~2008년 평균재정력지수 0.56이하

자료 : 인구감소지역의 새로운 지역발전정책 방안, 박진경·이소영, 2016

□ 과소지역 지원제도

- 과소지역에 대해서는 행정지원, 재정지원, 금융지원 및 세제지원을 통해 정주기반을 강화할 뿐 아니라 지역주민 복지증진을 도모하고 있음
- 행정지원은 기간도로정비, 공공하수도정비, 의료확보, 고령자의 복지증진, 교통 확보, 교육의 내실화, 지역문화진흥, 국유임야의 활용 등에 지원
 - 재정지원은 국고보조율 특혜와 과소지역 집락재편 정비사업 등의 관련시책, 지방채 특례를 지원
 - 금융지원은 농림어업공고와 주택금융공고에서 자금대부, 중소기업에 대한 자금 대부 및 기타 후루사토재단 융자율의 인상 등 지원
 - 세제지원은 사업의 자산을 치환할 경우 과세특례를 부과하고 지방세의 과세면 제 및 특별토지보유세 비과세 등을 지원

〈표 3-4〉 일본의 과소지역 지원제도

구분		지원내용
행정지원	법률	• 기간도로정비, 공공하수도 정비, 의료확보(진료소의 설치 등), 고령자 복지증진(고령자 커뮤니티센터 등), 농지법에 의한 처분 배려, 국유림 활용
재정지원	국고보조율특례	법률 • 학교 교사, 보육사, 소방시설 등
	관련시책	• 과소지역 집락재편 정비사업, 리후레쉬 고향추진 모델사업, 과소지역 활성화 모델사업, 고령자 커뮤니티센터 건설사업 등, 농도정비사업의 채택기준의 완화 등
	지방채 특례	법률 • 과소지역 활성화를 위한 지방채 특례, 특정지역에 있어서 젊은이 정주촉진 등 긴급프로젝트에 대한 지방채
금융지원	법률	• 농림어업공고에서 자금대부, 중소기업에 대한 자금대부, 주택금융공고에서 자금대부
	관련	• 후루사토재단 융자율의 인상, 일본개발은행의 지역산업진흥 특별제도, 중소기업금융공고에서 지역산업진흥대부제도
세제지원		• 사업의 자산을 치환할 경우 과세 특례, 감가상각의 특례, 지방세의 과세면제, 특별토지보유세의 비과세

자료 : 지방소멸대응 지역활력특별법 연구, 지방행정연구원, 2017

2) 기타 선진국의 관련 정책

(1) 독일

- 미혼모 혜택, 출산장려금, 신혼부부 주택마련, 전일제 보육서비스 제공 등 일반적으로 시행하는 정책들은 유사하나 자국 내 생산인구 감소에 따른 문제에 대응하기 위해 '90년 통합이민법을 제정하여 이민자 유입 정책을 적극 추진함
 - 독일의 총 인구 중 이민자가 차지하는 비중이 13%('10년)를 넘었고, 최근에는 전문기술 보유자, 고학력자 등의 전문인력 유치를 위한 이민정책을 강화
- 또한 인구구조 변화에 따른 인력부족 문제에 대응하기 위해 중고령자 고용정책(Initiative 50Plus)을 추진하여 고령인력 활용 촉진을 강화함
 - 55세 이상 인구의 경제활동 참가율을 높이는데 주력하고, 고용보조금 지원 등을 통해 일정 수준의 임금을 보장해주고 고령 실업자가 노동시장에 재진입할 수 있도록 지원

(2) 프랑스

- 1970년 중반 이후 저출산 및 인구감소 문제가 심화되자 1980년부터 정부 주도의 출산장려 정책을 추진하여 1990년대 후반 이후 1.8명~1.9명수준의 출산율을 유지하고 있음
 - 25~49세에 해당하는 프랑스 여성 중 81%가 직장에 다니고, 이 중 67%가 두 명 이상의 자녀를 양육
 - 출산장려, 일·가정양립 등 가족정책을 위해 투입되는 예산은 프랑스 국내 총생산의 약 3% 규모
- 출산장려금 등 재정지원 정책에서 탈피하여 여성의 경제활동과 일·가정 양립에 초점을 둔 포괄적인 가족정책을 추진하고 있음
 - 출산율 제고를 위한 육아지원으로 경제활동에 참여하는 여성을 확대시키고, 공공서비스 확충을 통해 3~5세 아동의 95%가 공공보육 서비스를 받을 수 있도록 정책 추진

(3) 스웨덴

- 합계 출산율이 약 2명 수준인 스웨덴은 세계 최고 수준의 공공부문 보육시스템을 도입하여 국가가 아이의 양육을 책임지는 시스템을 구축함
 - 스웨덴의 보육시설 중 공립시설은 약 75%이며, 본인 소득의 3% 정도만 부담하면 공립시설에 위탁 가능
- 남성과 여성이 평등하게 직장과 육아에 참여하는 제도와 문화가 정착되어 있음
 - 16개월간의 휴가와 배우자의 의무적 휴가 사용 등으로 여성 중 약 75%가 직장에 다니고 있으며, 전업주부보다 직장여성이 더 많은 아이 출산

(4) 스페인

- 보육서비스 시스템이 우수한 국가로 스페인 교육법을 통해 '06년부터 3~6세 자녀를 대상으로 공보육과 무상보육을 실시하여 '08년에는 공적 지원을 받는 기관에 다니는 3~6세 아동 비율이 98%에 이름
- 독일과 유사하게 이민자 유입에 대한 정책이 활성화되어 있는데 '외국인의 권리와 자유에 관한 법' 등을 통해 이민자의 통제보다는 권리를 강조하고 있음
 - 1990년대 이후 스페인의 급속한 경제성장은 해외 이민 동포들의 귀환을 증가시켰으며, 주변국의 은퇴이민자들의 유입을 촉진하여 '07년에는 90만명의 이민자가 유입

2. 국내 인구대응 관련 정책

- '20년 6월 29일에는 저출산·고령화와 지방소멸위기 공동대응을 위해 정부 4개 위원회와 지방 4대 협의체가 업무협약을 체결함
 - 저출산·고령화와 지방소멸은 지역의 존폐를 위협하는 동시에 국가적인 위기 문제로 중앙과 지방이 공동 대응이 필요하다는 인식에서 추진
 - 공동과제의 발굴 및 연구, 제도개선, 공동 토론회·세미나 등 학술·연구 등을 함께 추진하고 4대 위원회와 4대 협의체간 소통협력 채널 구축
 - 4개 위원회 : 대통령직속 저출산·고령사회위원회, 대통령속 자치분권위원회, 대통령직속 국가균형발전위원회, 대통령직속 농어업·농어촌특별위원회
 - 지방 4대 협의체 : 대한민국시도지사협의회, 전국시도의회의장협의회, 전국시장군수구청장협의회, 전국시군자치구의회의장협의회
- 인구감소에 대응한 중앙부처의 정책은 지역과 관련된 정책을 주관하는 부처에서 추진하고 있으며, 행정안전부, 국토교통부, 산업통상자원부, 농림축산식품부, 보건복지부 등임

1) 주요 부처별 정책

□ 행정안전부

- 주로 낙후지역 중 접경지역과 도서지역을 대상으로 기초생활기반 확충, 지역소득증대, 지역경관개선, 지역역량 강화 등의 정책을 추진하고, '17년부터 본격적으로 인구감소 지역에 대한 발전방안을 마련함
- 인구감소 위기에 적극적으로 대응하기 위해 인구가 급격히 감소하는 지자체를 대상으로 '17년부터 '인구급감지역 통합지원 시범사업' 공모를 실시함
 - '18년에는 지역활력 제고, 생활여건 개선, ICT 기반 스마트타운 조성, 공공서비스 전달 개선, 공동체 활성화 등 5가지 유형에 11개 지자체를 선정하여 총 150억원 규모의 사업을 진행
 - '19년에는 인구감소 지역을 대상으로 청장년층과 귀촌인의 창업 및 정착에 중점을 두고 총 40억원 규모의 사업 진행

○ 또한 저출산 극복을 위해 '16년 출산 기반이 우수하고 저출산 극복 의지가 강한 시군 5개소를 선정하여 특별교부세를 지원하고, '17년부터는 '저출산 대응 지원사업' 공모를 통해 지자체 지원 중임

〈표 3-5〉 행정안전부 저출산 대응 정책

구분	사업명	예산	지자체 및 사업명
2017년	저출산 대응 지원	39억	부산 사상구 : 아동전문 보건지소 및 아이러브맘 원스톱센터 조성 대구 남구 : 온 마을 아이맘센터 조성 광주 광산구 : 맘쓰리(three) 센터 설치·운영 세종시 : 행복맘~원스톱 통합지원센터 구축 경기 오산 : 시청사를 활용한 행복 육아 놀이터 조성 강원 삼척 : 삼척 SOS 통통(統-通)센터 조성 충남 서천 : 다(多)함께 누리는 서천군 가족누리센터 조성 전북 순창 : 해피니스 PCN 토탈케어 시스템 구축 경북 상주 : 분만환경 원스톱 거점 인프라 구축
2018년	저출산 대응 지원	35억	부산 북구 : 포~근 포근한 누리보듬 행복맞춤 프로젝트 대전 대덕구 : 소·행·성 육아복합마더센터 조성 경기 양평 : 키즈방 확대 및 영유아 프로그램 운영 강원 횡성 : 온누리 다봄 통합지원센터 구축 충남 태안 : 육아지원거점센터 아이꿈터 건립 전북 남원 : 지리산권 거점형 아이맘 행복누리센터 건립 전남 화순 : 엄마에게 필요한 모든 것 엄마의 학교 조성 경북 영천 : Happiness 스타 영천 패밀리센터 건립 경남 의령 : 의령 꿈나르미 육아커뮤니티 센터 조성
2019년	저출산 대응모델 육성	20억	대전광역시 : 다함께 돌봄 원스톱 통합지원센터 경기 시흥 : 원스톱 지역거점센터 다 가치 키움 전북 김제 : 세대통합 맞춤형 어울림센터 조성 전남 영광 : 돌봄플러스+ 육아통합지원센터 조성 경북 문경 : 도란도란 문경 아이도담센터 건립 경남 합천 : 합천 다함께 우리아이 행복센터(품多)

자료 : 행정안전부 내부자료, 각년도

- '16년 원스톱 통합서비스 지원센터(성북, 부여, 완주, 의성), 가족친화마을(밀양)
- '17년과 '18년에는 각각 9개 지자체를 선정하여 지역맞춤형 각종 시설 및 인프라 구축을 위해 총 39억원과 35억원 지원
- '19년에는 '저출산 대응모델 육성 사업'으로 명칭을 변경하고, 임신과 출산, 양육 등 저출산과 관련된 서비스를 원스톱으로 제공하기 위해 지역거점센터를

구축하고, 아이 낳고 키우기 좋은 사회 조성을 목적으로 6개 사업에 대해 총 20억원 지원

□ 국토교통부

- 성장촉진지역(70개 시군)과 도시활력증진지역(143개 시군)을 대상으로 지역의 접근성 개선과 성장기반 시설을 지원하는 사업을 추진하고, '17년부터 성장촉진지역을 대상으로 저성장·인구감소 시대에 대응한 '지역 수요맞춤형 지원사업'을 추진중임
 - '17년에는 낙후지역 주민들이 생활불편을 해소하고 삶의 질 향상을 위해 일반 사업 15개소와 지역개발 연계사업 4개소 등 총 19개 사업 선정
 - '18년에는 단일 시군 일반사업 7개소, 복수 시군 연계사업 3개소, 지역거버넌스형사업 6개소, 고령친화적 공간정비 2개소 등 총 18개소 사업 선정
 - '19년에는 일반사업 22개소, 고령친화형사업 4개소 등 총 26개소 사업을 선정하고 사업의 성공적 추진을 위해 전문적인 컨설팅을 제공할 예정

〈표 3-6〉 국토교통부 지역수요맞춤형 사업

구분	지자체
2017년	(강원) 태백, (충북) 영동, 단양·영월 (충남) 부여 (전북) 정읍, 진안, 임실, 순창·담양, (전남) 강진, 곡성, 장성, 고흥 (경북) 고령, 군위, 봉화, 영양·영덕, (경남) 고성, 산청, 하동·광양
2018년	(강원) 양양, (충북) 괴산, 영동, (충남) 청양, 예산 (전북) 무주, 장수 (전남) 장성, 구례, 함평·영광 (경북) 의성, 영주, 영양·영덕·청송 (경남) 하동, 밀양, 산청·합천
2019년	(강원) 영월, 태백, (충북) 단양, 충북 옥천, (충남) 부여, 충남 서천 (전북) 정읍, 임실, 고창, (전남) 곡성, 고흥, 신안, 완도, 함평 (경북) 문경, 성주, 울릉, 영주, 영양, 청도, (경남) 의령, 경남 하동

자료 : 국토교통부 내부자료, 각년도

- 물리적 환경 개선에 초점을 맞춘 과거 도시 정책은 도시 저성장기 시대 및 도시쇠퇴에 따라 많은 문제점들이 노출되면서 도시정책 방향이 도시개발에서 도시재생으로 변화되고 문재인 정부는 '도시재생 뉴딜' 정책을 추진 중임

- '13년 「도시재생특별법」이 제정되어 주거지 중심의 근린재생형 도시재생사업을 추진하고, '16년 「도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법」을 제정하고, 「국가도시재생 기본방침」을 발표하여 기존 신개발 중심에 도심부 재생으로 도시관리 정책 전환
- '17년에는 국정과제 일환으로 '도시재생 뉴딜 시범사업'을 5가지 유형으로 구분하고 4대 목표 및 5대 추진과제 발표
 - 4대 목표 : 주거복지 및 삶의 향상, 도시활력 회복, 일자리 창출, 공동체 회복 및 사회통합
 - 5대 과제 : 노후 저층주거지의 주거환경 정비, 구도심을 혁신거점으로 조성, 도시재생 경제조직 활성화 및 민간 참여 유도, 도시재생 거버넌스 구축, 상가 내몰림 현상에 선제적 대응
- '17년에 68개소를 선정하였으며, '18년에는 추가로 99개소 선정, '19년 상반기에는 22개소 추가 선정, 하반기에는 도시재생 뉴딜 신규제도 시범사업 18개 선정 등 '17년부터 '19년까지 총 266개 사업지구를 선정하여 도시재생사업 추진 중

〈표 3-7〉 도시재생 뉴딜정책 유형

구분	주거환경 정비		혁신거점 조성		
5개 유형	우리동네살리기	주거지원형	일반근린형	중심시가지형	경제기반형
대상지역	소규모 저층 주거밀집지	저층 주거밀집지	준주거, 골목상권	상업, 역사, 문화예술 등	역세권, 산단, 항만 등
권장면적	5만㎡ 내외	5~0만㎡	10~5만㎡	20만㎡ 내외	50만㎡ 내외
국비/기간	50억원/3년	100억원/4년		150억원/5년	250억원/6년
선정주체	광역지자체			중앙정부(국토부)	
선정물량	전체 물량의 70% 수준			전체 물량의 30% 수준	

자료 : 국토교통부 내부자료, 각년도

□ 농림축산식품부

- 농식품부는 인구감소 및 고령화가 가장 심각한 농산촌의 읍면을 대상으로 농산촌 개발, 귀농귀촌 장려, 농어업인의 삶의 질을 제고시키는데 초점을 두고 정책을 추진 중임

○ 농산촌 개발은 전국 122개 시군을 대상으로 ‘농업·농촌 및 식품산업 발전계획’ 수립을 통한 일반농산어촌개발사업, 63개 생활권을 대상으로 한 연계협력사업 등 지역행복생활권 사업, 취약지역 생활여건 개조사업 등을 추진하고 있음

○ 농산어촌 지역으로의 인구유입 촉진을 위해 '15년 「귀농어·귀촌 활성화 및 지원에 관한 법률」제정과 ‘귀농어·귀촌 지원 종합계획’을 수립하여 관련 사업을 추진중이며, 최근에는 청년 귀농 지원을 위한 사업을 추진하고 있음

- 농산어촌으로의 귀농·귀촌을 장려하는 한편, 도시민의 안정적 정착을 위해 도시민 유치 지원, 귀농인의 집, 체류형 농업·창업 지원, 귀농 농업·창업 및 주택 구입 지원, 귀농귀촌 종합센터 등의 귀농·귀촌 활성화 지원 사업 시행
- 청년 귀농 지원을 위해 귀농 창업자금 지원 개선, 청년농 영농정착 지원, 귀농 교육 개편 및 정책기반 강화 등을 추진

○ 인구감소 등으로 낙후도가 심한 농어촌 지역의 삶의 질 향상을 위해 '04년 「농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법」을 제정하고, ‘삶의 질 향상 5개년 기본계획’을 수립하여 농어촌의 보건·복지, 문화, 교육, 환경 등 생활인프라 개선에 주력하고 있음

- 제1~2차 삶의 질 향상 계획(2005~2014)을 통해 전반적인 삶의 질 여건은 향상되었지만 젊은층의 인구 유출은 지속되고 고령화가 더욱 심화
- 제3차 삶의 질 향상 계획(2015~2019)은 농어촌 인구 고령화 심화, 도농 간 소득격차 확대, 보건·복지 서비스 및 교육·정주여건의 도농 간 격차 문제를 완화하는 방안에 중점을 두고 정책을 추진 중(관계부처 합동, 2014)

□ 산업통상자원부

○ 산업부는 지역의 쇠퇴에 대응해 지역산업을 활성화시키는 방안과 산업 위기 지역의 지원을 중심으로 정책을 추진 중임

- 지역산업 활성화를 위한 방안으로는 '11년부터 지방투자촉진보조금 제도를 운영하여 수도권으로부터 지방으로 이전하는 기업과 지방기업의 신설 및 증설시 지자체에 보조금을 지원하고 있음
 - 「국가균형발전특별법」에 의거해 '04년부터 지자체의 투자기업 유치를 촉진하기 위한 지방투자촉진보조금 제도를 실시하고, '08년부터 지방기업 고용보조금 제도를 시행해 오다 '11년 지방투자촉진보조금 제도로 통합·운영
- 지역산업 위기에 따라 지역경제 및 도시의 쇠퇴가 발생할 우려가 있는 지역을 지원하기 위해 '17년 균특법에 근거하여 '산업위기 대응 특별지역 제도'를 마련하고 지역경제 활성화 방안을 추진 중임
 - '18년 한국 GM이 공장 폐쇄를 결정한 군산을 시작으로 울산 동구, 통영·고성, 거제, 영암·목포·해남, 창원 진해구 등을 산업위기 대응 특별지역으로 지정
 - 해당 지역 근로자·실직자의 생계 안정과 재취업 지원, 지역 소상공인·중소기업 경쟁력 제고, 협력업체 경영안정 및 경쟁력 강화, 기업유치 지원 및 지역경제 활성화 방안 등을 마련하여 추진 중(관계부처 합동, 2018)

□ 보건복지부

- 복지부는 임신·출산, 육아, 일·가정 양립, 다자녀 가정 지원 등 주로 출산지원 정책을 추진 중임
- 임신·출산 지원 정책은 난임부부, 임신부, 출산모 대상으로 현금, 현물, 서비스 등을 제공하고 있음
 - 난임부부 시술 비용 및 상담서비스 지원, 임신부 철분제 및 엽산제 지원, 임신·출산 진료비 및 1세 미만 영유아 진료비, 의료기관 외 출산시 출산비 지급, 고위험 임신부 의료비 지원, 여성 장애인 임신·출산진료비 지원 확대, 청소년 산모 임신·출산 의료비 지원, 산모·신생아 건강관리 지원, 임신부·영유아 영양플러스, 위기임신전문상담센터 운영 등
- 육아 지원은 영유아 부모의 양육 부담을 줄이기 위해 현금 지원을 확대하고 있음

- 아동수당 지원, 보육료 지원, 유아학비 지원, 가정양육수당 지원, 아이돌보미 지원, 어린이 국가예방접종 지원, 영유아 건강검진 지원, 외래 진료비 건강보험 본인부담 경감, 저소득층 기저귀·조제분유 지원, 전기요금 감액, 국공립 어린이집 확충, 공동육아나눔터 활성화, 초등학교 온종일 돌봄 등

○ 일·가정 양립 지원은 육아기 근로자의 일과 육아 병행 지원을 위해 시간 지원 정책과 비용 지원을 추진하고 있음

- 태아검진시간 허용, 출산전후 휴가, 배우자 출산휴가, 육아휴직, 육아기 근로시간 단축제, 근로시간 단축 부여 장려금, 출산·육아 후 노동시장 복귀 지원, 고용보험 미적용자 출산급여, 출산육아기 대체인력 지원금, 시간선택제 신규고용기업 지원

○ 다자녀 가정 지원은 중앙부처 및 공공기관 등과 협력을 통해 3자녀 이상 가구의 주거 및 세제 등을 추가 지원하고 있음

- 주거안정 지원(국토부), 전기요금 감액(산업부), 도시가스요금 할인(산업부), 지역난방비 경감(산업부), 자동차 취득세 감면(행안부), 세액공제(기재부), 국민연금 출산 크레딧

2) 지자체 관련 정책 현황

(1) 인구 대응 기초자치단체 조례

□ 년도별·지역별 현황

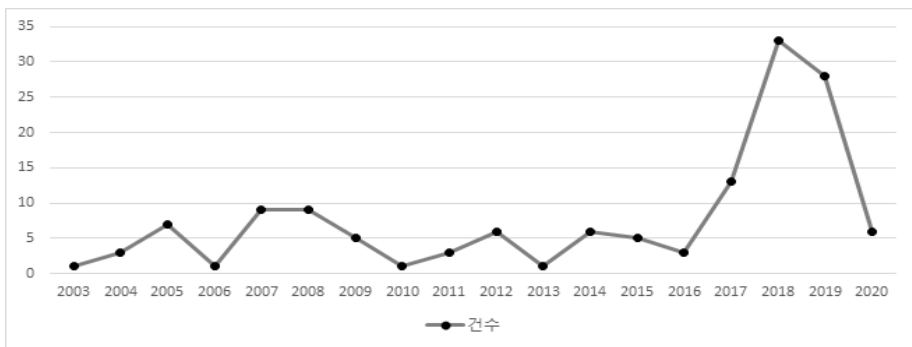
- 전국 시군구에서는 저출산 및 고령화, 인구감소 및 인구유출 등에 대응하기 위해 인구 관련 조례를 제정하여 운영 중임
- 인구 관련 조례를 제정·운영 중인 기초자치단체는 총 140개 시군구로 전국 228개 시군구의 61.4%임
 - 군 지역의 조례 제정 비율이 89.0%로 가장 높고 시 64.9%, 구 24.6% 순

〈표 3-8〉 인구 대응 조례 제정 현황

구분	시	군	구
행정구역	77	82	69
조례	50	73	17
비율	64.9	89.0	24.6

자료 : 자치법규 정보시스템

- 년도별 제정 현황은 '03년 최초로 제정한 이후 저출산 및 인구감소 현상이 심화된 최근에 조례 제정 건수가 급증하고 있음
- 저출산·고령사회 기본법이 제정('05년)된 후 인구 대응 관련 조례 건수가 증가
 - 인구 대응 전체 조례 140건 중 83건(59.3%)이 최근 5년('16~'20년)내에 제정



〈그림 3-2〉 년도별 인구 대응 조례 제정

〈표 3-9〉 시기별 조례 제정 현황

구분	계	~2005년	2006년~2010년	2011년~2015년	2016년~2020년
조례 제정 건수	141	11	25	21	82
비율	100.0	7.9	17.9	15.0	59.3

자료 : 자치법규 정보시스템

〈표 3-10〉 지역별 조례 제정 현황

구분	기초자치단체				인구 대응 조례 제정 지역				비율
	소계	시	군	구	소계	시	군	구	
계	228	77	82	69	140	50	73	17	61.4
서울특별시	25			25					
부산광역시	16		1	15	2			2	12.5
대구광역시	8		1	7	3			3	37.5
인천광역시	10		2	8	3		1	2	30.0
광주광역시	5			5	3			3	60.0
대전광역시	5			5	5			5	100.0
울산광역시	5		1	4	2			2	40.0
세종특별자치시									
경기도	31	28	3		12	8	4		38.7
강원도	18	7	11		16	7	9		88.9
충청북도	11	3	8		11	3	8		100.0
충청남도	15	8	7		13	6	7		86.7
전라북도	14	6	8		13	5	8		92.9
전라남도	22	5	17		21	4	17		95.5
경상북도	23	10	13		18	9	9		78.3
경상남도	18	8	10		18	8	10		100.0
제주특별자치도	2	2							

자료 : 자치법규 정보시스템

□ 조례 내용 특징

- 조례 명칭은 조례가 제정될 초기에는 대부분 인구늘리기, 인구증가, 인구증대, 인구유입 등을 위한 시책 지원으로 출발하여 최근에는 인구정책 지원 조례 등 포괄적 명칭으로 변화하고 있음
- '15년까지는 57건 중 56건의 조례 명칭이 인구늘리기, 인구증가, 인구유입 관련 지원 조례였으나 '16년부터 '20년까지 제정된 조례 83건 중 56건이 인구정책에 초점

〈표 3-11〉 인구 대응 기초자치단체 조례 내용

구분	분야	세부 내용
저출산	결혼	결혼 지원금, 미혼남녀 만남행사 지원 등
	임신·출산	난임부부 지원, 신혼(예비)부부 건강 검진 및 건강관리비 지원, 임신부·태아 건강관리 지원, 출산축하금, 출산입양 축하카드 및 선물, 출산장려 캠페인 등
	양육	공동육아 프로그램 개발, 일·가정 양립 프로그램 개발, 일·가정 균형 문화 확산, 가족친화 사회환경 조성, 영유아 건강수당, 어린이집 지원, 아이돌보미 지원, 교육지원, 초등학교 입학축하금 등
고령화	소득·일자리	노인일자리 창출 및 고용촉진
	건강·여가	고령자 건강 증진 및 노후 여가·사회활동 장려 지원
인구 유출입	전입·전출	전입자 지원, 공공시설 이용 우대지원, 고등학생 학자금, 전입대학생 생활안정 및 생활용품 지원, 전입학생 주소이전 장려금, 귀농귀촌 지원, 다자녀가정 우대 사회적분위기 조성 및 지원, 한부모지원, 외국인 유학생 유입 관련 사업, 군 장병 전입장려금 지원, 제대군인 정착, 관내 입주기업 및 기관·단체 지원, 성평등한 사회환경 조성, 청년이 살기좋은 환경조성 지원(전월세보증금, 학자금 대출이자), 일자리 지원, 주거안정 지원, 단독주택수리비 및 주택설계비 지원, 기업체 전입자 지원, 기업체 기숙사 거주 임직원 생활용품 지원 기업·단체 행재정 지원, 포상, 자동차번호판 교체비, 교통상해보험료, 문화예술 및 체육 시설 이용료, 쓰레기봉투 지원, 재산세, 자동차세 등
대응기반 강화		인구교육, 전문인력양성, 인구영향평가, 위원회 등 거버넌스 구축

자료 : 자치법규 정보시스템

○ 조례 제정 목적 또한 초기에는 출생자와 전입자에 대한 지원 및 보상에 필요한 사항을 규정하였으나 최근에는 저출산·고령화 및 인구 유출에 따른 인구구조 변화로 인해 발생하는 사회적·지역적 문제에 대처하고 지역의 성장과 발전에 초점을 두고 있음

○ 조례 내용은 크게 저출산, 고령화, 인구유출입, 대응기반 강화로 구성됨

- 저출산과 관련된 내용은 결혼, 임신 및 출산, 양육으로 나누어져 있으며, 고령화 부문은 소득·일자리, 건강·여가와 관련된 내용으로 구성
- 인구 유출입은 전입을 촉진하고 전출을 최소화하기 위한 내용으로 구성되어 있으며, 인구 대응기반 강화는 교육, 인력양성, 인구영향평가, 거버넌스 구축 등으로 구성

(2) 지자체 저출산 관련 지원 정책

□ 저출산 관련 지원 정책 분야

- 정책 분야는 생애주기별로 결혼, 임신, 출산, 육아, 가족 등 5단계로 구분됨
- 최근 결혼과 임신 준비 단계에 지원되는 사업이 늘어남에 따라 결혼전과 임신 전 단계로 세분화하고, 저출산 및 인구교육, 출산 및 가족친화, 일가정 양립 홍보 등을 주제로 한 사업은 가족단계로 구분

〈표 3-12〉 기초자치단체 저출산 관련 지원 정책 내용

구분	내용
결혼(전)	결혼 목적의 만남, 건강검진, 청년 주택지원 등
결혼	결혼준비(예: 예비부부교육, 주택마련 등), 결혼식, 신혼여행 단계까지 지원
임신(전)	임신 전 또는 임신준비 단계에서 지원(예: 정관난관 복원수술비 지원, 난임부부 지원, 산전검사, 신혼부부 건강검진, 가임기 여성 건강검진 등)
임신	임신부터 출산 전 단계까지 지원(예: 엽산제 및 철분제 3원, 임신부 요가 및 마사지 등)
출산	출산 준비부터 산후조리 단계까지 지원, 출산 후 3개월 되는 시기까지 지원(예: 산후 조리비 지원, 출산지원금, 출산축하선물, 산모도우미 지원, 신생아 사진촬영 등)
육아	산후조리 종료 이후 자녀양육과 관련된 지원
가족	저출산·인구 교육 및 캠페인, 출산 및 가족친화, 일가정 양립 홍보 등

자료 : 보건복지부

□ 저출산 관련 정책 지원 방법

- 저출산 관련 정책의 지원 방법은 현금, 상품권, 현금성, 현물, 바우처, 서비스, 인프라 구축, 교육, 홍보 등으로 구분됨
- 현금지원은 수혜자에게 직접 현금을 지급하는 경우이며, 할인카드, 민관협력을 통한 이용료 할인, 유아 건강보험 등 현금을 직접 지원하지 않으나 경제적 부담 경감 정책에 해당하는 경우는 현금성 지원으로 구분
- 서비스 지원은 수혜자가 서비스를 이용한 비용만큼 서비스 제공기관에 비용을 지원하는 방식

〈표 3-13〉 기초자치단체 저출산 관련 정책 지원 방법

구분	내용
현금	(현금 지원) • 난임부부 시술비, 출산축하금, 출산지원금, 출산장려금, 출산양육지원금, 출산비용, 산후조리비 • 신생아양육비, 아기수당, 돌축하금, 양육비, 육아수당, 육아지원금, 입양축하금, 생일축하금, 검사비 • 입학축하금, 교복비, 장학금, 교재비, 도서비 • 한약재비용, 의료비, 교통비, 간식비, 대출이자 지원
현금성	(보험료 지원, 이용료 할인) • 출생아(신생아) 건강보험료, 임산부 공영주차장료 할인 또는 감면, 임산부 물품구입비 할인혜택(카드), 다자녀할인카드, 상하수도요금 및 도시가스 할인, 검사비 할인 등
상품권	(온누리 상품권 및 지역화폐 지급)
현물	(물품 직접 지급) • 출산축하선물, 영유아 안전키트, 영양제, 쓰레기종량봉투, 기저귀, 유아의자, 한약제, 도서(북스타트), 기념우표제작 등
바우처 (이용권)	(바우처 및 쿠폰) • 산모신생아도우미 사업 등 • 초음파 쿠폰, 내아기영하 검사 쿠폰, 각종 풍진검사 쿠폰, 교환권, 백일사진촬영권 등
서비스	(서비스 제공기관 제공) • 출산용품, 카시트, 장난감 및 도서 등 대여, 시설 및 프로그램 이용, 도우미 지원, 양한방 시술, 무료검사, 무료 예방접종, 무료 진료, 아기등록 및 출생증명서 발급, 축하카드 등
인프라 구축	• 육아나눔터, 공동육아나눔터, 돌봄센터 등 확충
교육	• 출산준비교실, 모유수유교실, 베이비마사지, 육아교실, 임산부교실, 부모교육, 요가교실, 영유아 건강교실, 저출산 및 인구교육 등
홍보	• 책자배포, 행사, 축제, 캠페인, 토론회, 포럼 등

자료 : 보건복지부

□ 지자체 저출산 관련 지원 정책 건수

○ 광역 및 기초 지방자치단체에서 추진하고 있는 저출산 관련 지원 정책은 '19년 기준 1,784건으로 전년 대비 37건 증가함

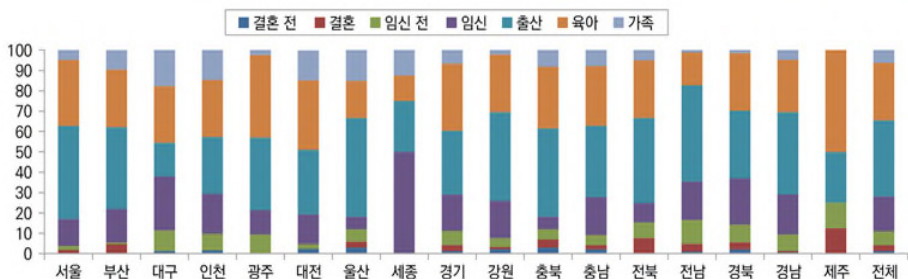
- 임신 단계의 지원을 제외하고 생애단계별 모든 부문에서 증가했으며, 특히 출산 부문의 지원이 '18년 625건에서 '19년 666건으로 크게 증가
- 지원방법에서는 현금 지원이 '18년 474개에서 '19년 515개로 가장 많이 증가

○ 생애주기별로는 출산 666건(37.3%), 육아 504건(28.3%), 임신 307건(17.2%) 순으로 출산과 육아에 집중됨

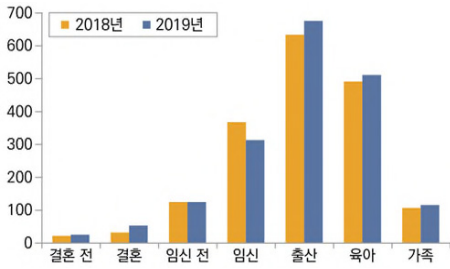
〈표 3-14〉 지방자치단체별 저출산 관련 지원 정책 건수

구분	전체	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
계	1,784	105	127	79	61	42	41	33	8	303	92	99	140	117	186	195	148	8
결혼(전)	23			1	1		1	1		4	2	3	3		2	4	1	
결혼	51	2	6					1		9	1	4	3	9	7	7	1	1
임신(전)	121	2	1	8	5	4	1	2		21	4	5	7	9	22	17	12	1
임신	307	14	21	21	12	5	6	2	4	54	17	6	26	11	35	44	29	
출산	666	48	51	13	17	15	13	16	2	95	40	43	49	49	88	65	60	2
육아	504	34	36	22	17	17	14	6	1	100	26	30	41	33	30	55	38	4
가족	112	5	12	14	9	1	6	5	1	20	2	8	11	6	2	3	7	

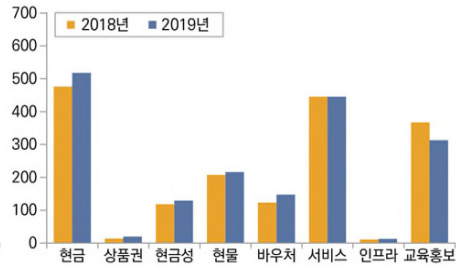
자료 : 보건복지부



〈그림 3-3〉 생애단계별 지원정책 비율



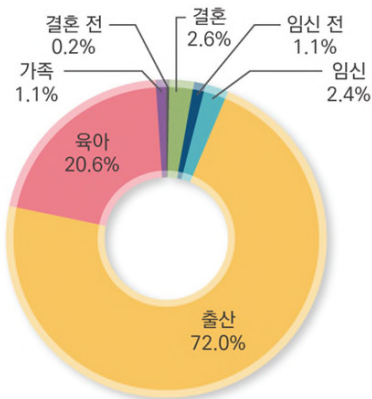
〈그림 3-4〉 생애단계별 지원 정책



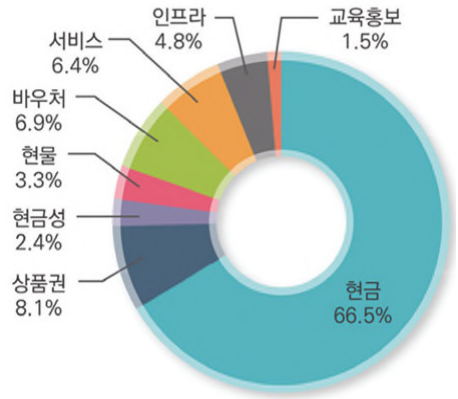
〈그림 3-5〉 지원방법별 지원 정책

□ 지자체 저출산 관련 지원 정책 예산

- 광역 및 기초 지방자치단체의 저출산 관련 지원 정책 예산은 '19년 기준 5,594억원으로 '18년 3,788억원에 비해 1,806억원 증가함
- 생애단계별 정책 중 출산 부문의 예산 비율이 72.0%로 가장 높고, 지원방법별 정책에서는 현금 지원 비율이 66.5%로 가장 높음



〈그림 3-6〉 생애단계별 예산 비율



〈그림 3-7〉 지원방법별 예산 비율

(3) 지자체 인구대응 우수 사례)

- 행정안전부는 '16년부터 저출산 극복을 위한 우수사례 공유 및 확산의 일환으로 우수시책 경진대회를 개최하고 있음
- '19년에는 11건의 우수시책을 선정하여 광역 및 기초자치단체에 총 10억원의 특별교부세를 지원함

□ 시도 우수 시책

- 경상북도는 저출산·고령화, 지방소멸 과제에 직면한 농촌에 청년층 유입을 위한 정주여건 개선으로 '이웃사촌 시범마을 조성'을 추진함
 - 의성군 안계면 일원에 일자리·주거·복지체계를 갖춘 농촌마을 조성으로 농업·창업 분야를 중심으로 청년을 유입시키고 공적 돌봄서비스 확대
- 서울특별시는 건강임신 지원을 위한 맞춤형 공공서비스로 '남녀 임신준비 프로그램'을 운영함
 - 임신 위험요인 자가진단 및 상담, 건강검진, 종합비타민 지원 등의 프로그램과 서울시 임신·출산 정보센터 운영
- 충청남도는 지역사회 임산부 배려 공감대 형성 및 실천 문화 확산을 위해 '맘(Mom) 편한 충남'을 도정 최우선 과제로 추진함
 - 산부인과가 없는 면·농어촌 지역 임산부(3,425명, 전체의 24.5%) 대상 출산 일 및 병원진료 시 이송 및 응급처치 서비스 제공
 - 전국 최초 24시간제 어린이집, '충남 아이키움뜰' 주·야간 보육서비스 제공
 - 충남도-금융기관 업무협약을 통해 임산부 예·적금 우대금리 지원(비예산)

□ 시군구 우수 시책

- 서울시 중구는 맞벌이 가정 아동의 돌봄을 책임지기 위해 중구청-서울시 교육청-중부교육지원청-학교 간 상호협력체계 구축을 통해 '중구형 돌봄교실'을 운영중임

7) 행정안전부, 자치단체 저출산 극복 우수사례, 2019, 재정리

- 홍인초교 내 3개 교실을 활용해 전문강사 프로그램 운영, 간식·석식 무료 제공, 학부모 안심문자 서비스 등을 제공하며, 오후 8시까지 희망학생 누구든지 이용 가능
- 경남 거제시는 출산 친화적 사회분위기 확산 및 지역경기 활성화를 위해 지역사회가 참여하는 생활밀착형 임신부·다자녀 가족 할인점을 운영하고 있음
 - 지역 내 모든 업종 대상 가맹점 협약 체결(112개 업체 참여)을 통해 임신부 및 다자녀(최대 6명) 가족을 위한 할인점 운영(할인율 10~50%)
- 광주 광산구는 가족과 함께하는 시간 확대 및 이웃 간 교류를 통한 공동체문화 활성화를 위해 관내 11개 아파트 내 조식 및 반찬배달 서비스를 제공하고 있음
 - 매일 아침(06:30~09:30) 입주민 대상(맞벌이, 학생, 1인 가구, 고령자 등) 조식서비스를 제공하여 조리, 배달인력 및 아파트별 매니저 채용 등 일자리를 창출하고 가사부담 경감에 기여
- 충북 청주시는 작은도서관과 같은 지역기반 공동 커뮤니티 인프라를 활용하여 품앗이 공동육아가 자생할 수 있는 ‘꿈지락(Comm.知樂) 프로젝트’를 추진함
 - 운영 시스템을 모델링화한 후 마을 작은도서관 4개소에 영유아, 초등학생 및 부모 대상 오후 10시까지 개방·운영
 - 자체 프로그램 개발 및 재능기부(자원봉사자)를 활용하고 1일 평균 20~50명 이용
- 충남 당진시는 청년들의 일자리, 출산, 양육, 돌봄의 부담해소를 위한 청년정책과 저출산정책을 융복합시킨 ‘청년참여형 아이돌봄 행복하우스’를 운영중임
 - 관련전공 청년인턴 채용을 통해 돌봄교실 미수용 아동에게 방학 중 온종일돌봄 및 시간제 일시 돌봄 제공

- 전남 진도군은 외래산부인과가 1개소에 불과한 현실을 개선하기 위해 임신·출산 인프라가 취약한 도서지역 특성에 맞는 맞춤형 서비스를 제공하고 있음
 - 안심출산을 위한 산부인과 전문의와 1:1 상담 ‘닥터콜 운영’(비예산), 임신부 건강관리 무료 상담 전용회선 설치 등

3. 전북 인구대응 정책

1) 전라북도 정책

□ 정책 개요

○ 전북은 인구정책의 종합적인 방향 설정과 인구교육에 관한 사항을 규정함으로써 도내 인구문제를 해소하기 위해 '19년 2월 「전라북도 인구정책 조례」를 제정·시행 중임

- 관련 조례에 근거하여 5년마다 인구정책 종합계획을 수립하고 매년 시행계획을 수립·시행 중

○ 인구정책민관위원회의 의결을 통해 '20년 확정된 시행계획의 비전은 머물고 싶고, 살고 싶은 행복한 전북으로 설정하고 6대 전략 및 12개 추진과제를 제시함

- 6대 전략 : 출산·양육하기 좋은 환경 만들기, 꿈꾸며 자립할 수 있는 청년 맞춤형 환경조성, 건강하고 활기찬 노후생활환경 조성, 사람찾는 농업농촌, 활력있는 마을조성, 활기찬 다문화가족, 함께하는 다문화사회 조성, 활력넘치는 따뜻한 도시, 살기좋은 도시재생

- 저출생 : 「결혼 ≫ 출산 ≫ 돌봄 ≫ 일·가정 양립 지원」을 통한 종합적인 출산·양육 환경개선 및 맞춤형 돌봄체계 확대

- 청년일자리 : 일자리, 주거, 복지, 문화·관광 등 청년정책 활성화 및 청년들이 지역에서 일을 찾아 활동하고 정착할 수 있는 기반 마련

- 고령화중장년 : 연령대별 적합한 일자리 제공을 통해 노인의 활동 지원 및 노후 삶의 질 향상 환경 조성

- 농촌활력 : 중장년층 인구유입의 주요요인인 귀농귀촌 정책과 농촌마을 활성화 사업의 연계 추진으로 거주 인구증가에 기여

- 다문화 : 생활안정화 지원, 자립역량 강화 및 다양성이 공존하는 사회통합 추진

- 도시재생 : 전북형 도시재생 뉴딜사업 추진 및 도시재생을 위한 지역역량 강화

□ 분야별 과제

- 저출생 : 출생하기 좋은 환경 조성(17개), 맞춤형 돌봄 확대(41개), 포용적이고 평등한 가족문화 조성(17개)

〈표 3-15〉 저출생 관련 시책

구분	총 예산(억)	주요 내용
출산	700	분만의료 취약지 지원, 영유아 사전예방적 건강관리, 고위험임산부 의료비 지원, 저소득층 기저귀 조제분유 지원, 난임부부 지원, 산모·신생아 건강관리 지원, 영양플러스사업, 영·유아 건강검진, 산후 건강관리 지원, 임신·출산 진료비 지원, 여성장애인 출산비용 지원, 거점공공형 산모보건 의료센터지원, 출산취약지역 임신부 이송 지원, 출산여성 농가도우미 지원, 육아용품 지급, 다자녀가정 아이조아카드 발급 등
돌봄	26,627	3~5세 누리과정 보육료, 이동식 놀이교실, 지역아동센터 운영 지원, 아이돌봄 서비스 지원, 공동육아나눔터 운영, 아동청소년 정신건강증진사업, 공공청소년수련시설 건립 및 기능보강, 아동보호전문기관운영, 학대피해아동쉼터 설치 및 운영, 공동생활가정 그룹홈 운영, 아동급식지원, 아동복지시설 운영, 보호종료아동 자립수당지급, 경계선지능아동 자립지원, 아동복지시설 기능보강사업, 공공형어린이집 교육환경개선키 지원 등
가족	1,292	청소년 한부모 자립지원, 한부모 가족 자녀 양육비·교육비·생활자립 지원, 입양아동 양육수당지원, 장애아동 입양양육보조금 지원, 한부모가족복지시설 운영 지원, 외국인여성결혼이민자 건강검진, 일반입양아동 양육보조금 지원, 입양축하금 지원, 가족친화기업 문화 확산, 남성육아휴직 활성화, 육아휴직 활성화, 유연근무제 활성화, 한부모시설 아이돌봄서비스 지원 등

자료 : 전라북도 인구정책 시행계획(2020)

- 청년·일자리 : 맞춤형 청년창업 지원(26개), 성공 가능한 청년창업 지원(12개), 청년문화·복지 제고(10개)

〈표 3-16〉 청년·일자리 관련 시책

구분	총 예산(억)	주요 내용
청년취업	4,113	해외취업지원, 지역산업맞춤형일자리지원, 대학산학관 커플링사업 지역특성화 산업 전문인력 양성, 특성화고 명장육성사업, 맞춤형 기술인력 교육지원, ICT기업 맞춤형 인력양성, 연료전지 시스템 전주기 R&D 고급트랙, 국립한국농수산대학과 연계한 인력육성, 식품산업 취업연계 전문인력 양성, 전북형 청년취업 지원, 대학일자리센터 운영, 대학생 직무인턴 운영, 전북 청년 내일채움공제 지원 전북일자리종합센터 운영, 취업박람회, 기업유치를 통한 일자리창출 지역주도형 청년일자리지원사업, 청년농업인 영농정착 지원사업, 국가식품

		클러스터 인력 중계 지원, 후계농업경영인 육성, 지역대학연계 농식품 창업 교육, 예비 후계농업인육성 교육, 스마트팜 창업보육과정, 청년정책포럼, 청년정책종합센터
청년창업	982	지식서비스기반 창업교육, 창업 리턴패키지 지원, 창업꿈나무 사업화 지원, 사회적기업가 발굴 육성, 청년상인 종합지원, 청년희망(간편형) 스마트팜 확산사업, 시군 청년혁신가 예비창업지원, 전북청년 어울림 한마당 컨퍼런스, 전북관광 콘텐츠 코리아랩 운영, 초기 창업 패키지 지원, 창조경제 혁신센터 운영지원, 창업드림 스퀘어 조성
청년 문화복지	3,910	전북 상설공연 운영 지원, 전북 청년 지역정착 지원사업, 전북예술인복지 증진센터 운영, 전북관광 콘텐츠 크리에이터 운영, 청년희망키움 통장지원, 전라북도 장학숙 운영, 대학생 학자금 이자지원, 청년자활기금 운영 활성화, 아이날기 좋은세상 운동본부 운영, 청년건강검진비 지원

자료 : 전라북도 인구정책 시행계획(2020)

○ 고령화·중장년 : 노인일자리 관리 시스템 구축을 통한 노인일자리 확대(6개)

〈표 3-17〉 고령화중장년 관련 시책

구분	총 예산(억)	주요 내용
노인 일자리	6,322	공익활동 및 취업형 일자리지원, 전북노인일자리센터 운영 지원, 은퇴자 작업공간 설치, 시니어클럽운영 지원, 4060 신중년 취업지원, 4060 중장년층 재취업 교육 지원 등

자료 : 전라북도 인구정책 시행계획(2020)

○ 농촌활력 : 귀농귀촌 유입 확대(6개), 살기좋은 농촌마을 만들기(9개), 활력있는 농촌관광 육성(5개)

〈표 3-18〉 농촌활력 관련 시책

구분	총 예산(억)	주요 내용
귀농귀촌 유입확대	326	도시민 농촌유치 지원, 귀농귀촌 활성화 지원, 귀농인의 집 시설지원 임시거주시설 조성, 농촌유학지원사업 등
살기좋은 농촌마을	3,070	농촌과소화대응인력 육성, 주민주도 마을만들기, 농촌 신활력플러스사업, 농어촌 취약지역 생활여건 개조사업, 농촌 중심지 활성화사업, 생생마을 기초단계, 시군 마을만들기 중간조직 육성, 사회적농업 활성화 지원, 청년농업인 생생동아리 지원
활력있는 농촌관광	323	농어촌종합지원센터 운영, 농촌체험 휴양마을 육성, 도농교류 산촌마당 캠프 활성화, 전북형 농촌관광 거점마을 육성, 농촌축제 지원

자료 : 전라북도 인구정책 시행계획(2020)

○ 다문화 : 결혼 이민자 학력지원 등 다문화가족 지역사회 정착 지원(18개)

〈표 3-19〉 다문화 관련 시책

구분	총 예산(억)	주요 내용
지역사회 정착지원	495	다문화가족지원센터 운영, 다문화가족한국어교육 운영, 결혼이민자 학력 지원 및 직업훈련 교육, 글로벌 마을학당 운영, 방문교육서비스 지원, 다문화가족 자녀 언어발달지원, 이중언어 가족환경 조성, 다문화청소년 진로 지원, 다문화가족 사례관리 지원, 결혼이민자 통번역서비스 지원, 이주여성보호시설 운영 지원, 다문화가족 고향나들이 사업, 다문화 이주민 플러스 센터 운영, 다문화정보공유프로그램 지원, 다문화가족 위기지원 전문서비스, 찾아가는 결혼이주여성 다임 사업

자료 : 전라북도 인구정책 시행계획(2020)

○ 도시재생·활력 : 도시재생 및 행복주택 등 지역 정주여건 개선(8개)

〈표 3-20〉 도시재생·활력 관련 시책

구분	총 예산(억)	주요 내용
지역 정주여건 개선	5,773	도시재생 사업, 청년층 주거안정을 위한 행복주택, 농어촌 임대주택, 복지·주거 혼합형 공공실버주택, 공공주택 연계 마을정비형 임대주택, 희망하우스 빈집재생 사업, 인구감소지역 통합지원

자료 : 전라북도 인구정책 시행계획(2020)

2) 시군별 중점 시책

□ 전주시

- 청년 역량강화 프로그램(8백만원) : 청년 생활역량 강화를 위해 진로코칭, 금융코칭, 심리코칭 등을 추진
- 아이숲 조성(420백만원) : 장소별 특색있는 테마숲 놀이터 조성으로 아이들의 건강한 성장발달 도모
- 전주형 사회주택 공급(1,000백만원) : 민·관이 공동으로 출자해 장기 임대 단독·다가구형 사회주택 공급(시세 80% 이하 임대료)

□ 군산시

- 군산시 청년창업 희망키움(444백만원) : 초기(예비) 청년창업자 대상 창업교육 및 컨설팅 실시(초기투자금 최대 5,000천원, 창업활동경비 월 1,000천원 지원)
- 임산부 친환경 농산물 지원(734백만원) : '20.1.1 이후 출산한 산모 및 임산부 대상으로 1인당 480천원 상당 친환경농산물을 12개월간 지원
- 대학생과 함께하는 군산시 현장탐방 투어(32백만원) : 대학생 대상 시정 설명 및 군산 주요현장 탐방 제공(고군산군도, 새만금, 근대역사박물관 등)

□ 익산시

- 관외 출퇴근 근로자 열차운임비 지원(227백만원) : 관외 출퇴근 근로자 열차 정기권 승차권 운임비 지원('20.1.1이후 발행한 열차 정기권 승차권 운임비용의 50% 지급)
- 대학생 단기 인턴사업(462백만원) : 익산시 주민등록 대학생 480명을 대상으로 취업 실무 경험 제공(풀타임 100명, 파트타임 380명)
- 주소전입 학생 지원금 지급(536백만원) : 타지에서 익산시로 주소를 전입하는 고등학생 및 대학생을 대상으로 지원금 지급(고등학생 최대 60만원, 대학생 최대 100만원 이내 지급)

□ 정읍시

- 영화관람료 할인(비예산) : 임산부 및 다자녀가정 대상 영화관람료 할인(2D 영화관람권 장당 5,000원 판매)
- 신혼부부 주택전세자금 대출이자 지원(30백만원) : 정읍시 거주 신혼부부에게 전세자금 대출이자 지원(대출잔액 1%, 연간 최대 1백만원 한도)
- 출산 축하용품 지원(20백만원) : 정읍시에서 출생된 신생아 가정에게 축하 기념품 제공(배냇저고리 세트)

□ 남원시

- 산업단지 근로자 행복주택 건립(120,000백만원) : 산업단지 내 무주택 근로자 임대아파트 제공(120세대, 47㎡이하)
- 신혼부부 주택전세자금 대출이자 지원(100백만원) : 남원시에 주소를 둔 무주택 신혼부부 대상(혼인신고 5년 이내) 대출이자 지원(부부합산 소득기준 연 9,500만원 이하, 최대 5년간 대출이자 2% 지원)
- 결혼이민자 운전면허 취득 지원(8백만원) : 남원시 거주 결혼이민자 정착을 위한 운전면허 취득지원 사업(운전면허 합격자 1인당 500천원)

□ 완주군

- 출산 축하용품 지원(40백만원) : 완주군 신생아 출산축하용품 지원(보건소 : 아기내의, 수유세트, 체온계, 손톱가위세트 딸랑이 세트, 치아발육기 등, 완주한우협동조합 : 소고기, 미역)
- 다중지능계발사업(162백만원) : 초·중·고 대상 다양한 분야의 맞춤형 교육 프로그램 운영(국어 학교, 다중지능계발공모사업, 음악밴드, 다중지능 진로교육공모)
- 청년 몽땅배움 지원(10백만원) : 완주군 청년 대상 취·창업에 필요한 자기개발 비용 지원(자기개발 비용 70%, 1인당 최대 20만원)

□ 진안군

- 부모건강알림 서비스(271백만원) : 취약지역 독거노인 중 타 지역 거주 자녀를 둔 대상자에 한해 매분기 1회 부모 건강상태 알림 및 상담 제공
- 가족 국내 문화체험(16백만원) : 취약계층 및 다문화 가정 대상 국내 관광지 및 체험관 견학(225명 대상)
- 아동놀이터 설치 및 운영(22백만원) : 방과 후 아동 보호, 교육 문화 프로그램 및 놀이정보 제공 등 농촌지역 아동놀이터 운영

□ 무주군

- 출산 장려금 지원(250백만원) : 군내 1년 이상 부모가 모두 주소를 두고 거주하는 출산가정에 장려금 지급(첫째·둘째 300만원, 셋째 1,000만원)
- 결혼 장려금 지원(170백만원) : 군내에 주민등록을 두고 1년이상 거주한 20세이상 50세 이하 남녀(부부당 5백만원, 3년 분할)
- 산모·신생아 건강관리 지원(53백만원) : 산모·신생아를 위한 가정방문 서비스(지원기간 최대 25일, 주5일)

□ 장수군

- 국적취득자 정착 지원(15백만원) : 장수군 거주 외국인이 대한민국 국적을 취득하여 장수군에 주민등록 시 정착 지원금 3백만원 분할 지원
- 다자녀가정 공공시설물 이용료 감면(비예산) : 군내 다자녀 가정(2~3명)에 대해 군에서 운영하는 공공시설물 이용료 등 감면혜택(30~50%) 제공
- 산모·신생아 건강관리 지원(76백만원) : 산모·신생아를 위한 가정방문 서비스(바우처 지원, 본인부담금 90% 환급 지원)

□ 임실군

- 거점형 공공어린이집 건립(4,767백만원) : 중소기업 및 저소득층 영유아 대상 보육서비스 제공을 위해 공공형 어린이집 신축(1,300㎡)
- 봉황 인재학당 운영(1,305백만원) : 학업성정 우수학생 대상 방과후 맞춤형 심화학습 지원(국어, 영어, 수학, 과학, 역사 학습 지원, 관내 택시 및 버스 활용 통학 지원)
- 산모·신생아 건강관리 지원(69백만원) : 출산가정 산모·신생아 건강관리사 파견 및 서비스 제공(130명)

□ 순창군

- 옥천 인재숙 운영(1,478백만원) : 중3~고3 각 학년별 50명 선발, 방과 후 학습지도(학습비 무료)
- 결혼 장려금 지원(120백만원) : 부부 중 한명이라도 군내에 주소를 두고 1년이상 거주하는 자에게 결혼장려금 지원(5백만원)
- 공공임대주택 건립 : 신혼부부, 청년농업인 등 대상 인프라 구축(49세대)

□ 고창군

- 결혼비용 지급(260백만원) : 고창 거주 신랑신부 결혼비용 지원(세대당 백만원)
- 고창군 거주시 혜택에 관한 홍보물 제작(5백만원) : 고창군 거주시 받는 모든 혜택에 대한 홍보물 제작 및 배부
- 신생아 출산 기념 캐리어 지원(115백만원) : 임산부·영유아 건강증진을 위한 출산 기념 캐리어(용품) 지원(230명)

□ 부안군

- 종합가족센터 건립(7,569백만원) : 출산·양육관련 서비스를 통합적으로 제공할 수 있는 종합 가족센터 조성(연면적 1,300㎡)
- 청년 챌린지숍 지원(90백만원) : 청년대상 빈점포를 활용한 창업지원 프로그램을 운영
- 캠핑 푸드 개발(3,000백만원) : 세계스카우트 잼버리 연계를 통한 부안 오디 산업 및 캠핑푸드 육성

4

장

인구증감 유형별 실태분석

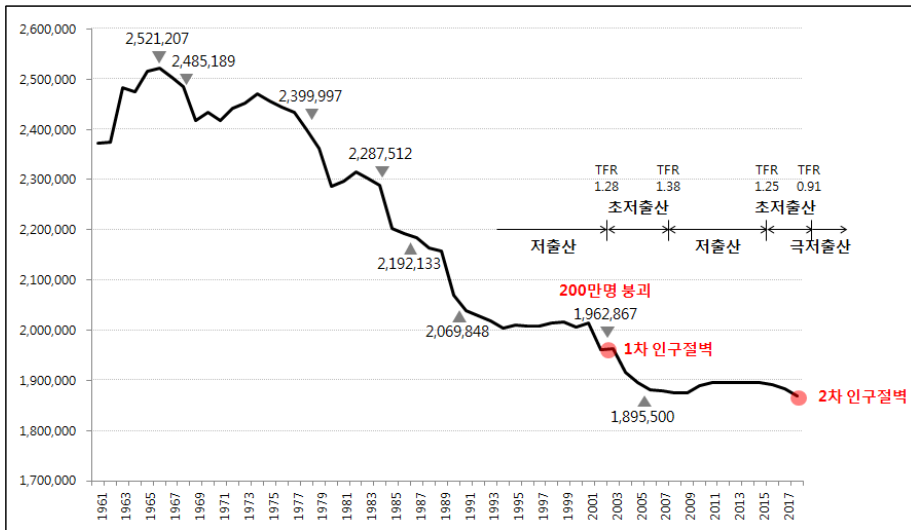
-
1. 전라북도 인구 전망 및 위기 실태
 2. 인구증감 유형분류
 3. 유형별 인구특성 분석
 4. 인구 감소 대응 과제

제 4 장 인구증감 유형별 실태분석

1. 전라북도 인구 전망 및 위기 실태

1) 전북 인구 현황

- 전북의 인구는 1966년 2,521,207명으로 가장 많았으며, '70년대 240만명 대, '80년대 210만명 대 '90년대는 200만명 대, '00년대 후반 180만명 대로 감소하여 '18년 기준 1,868,179명임
- 2002년 저출산 현상(합계출산율 2.1명 이하)이 초저출산(합계출산율 1.3명 이하)으로 전환되면서 '02년 인구 200만명 대가 붕괴되고 1차 인구절벽 현상이 발생함
- 2007년부터 초저출산이 저출산으로 회복되면서 인구 정체기에 접어들었으나 '19년 극저출산(합계출산율 1.0 이하)에 진입하면서 2차 인구절벽 위기가 도래함



〈그림 4-1〉 전라북도 인구 현황

2) 전북 인구 추이 및 전망

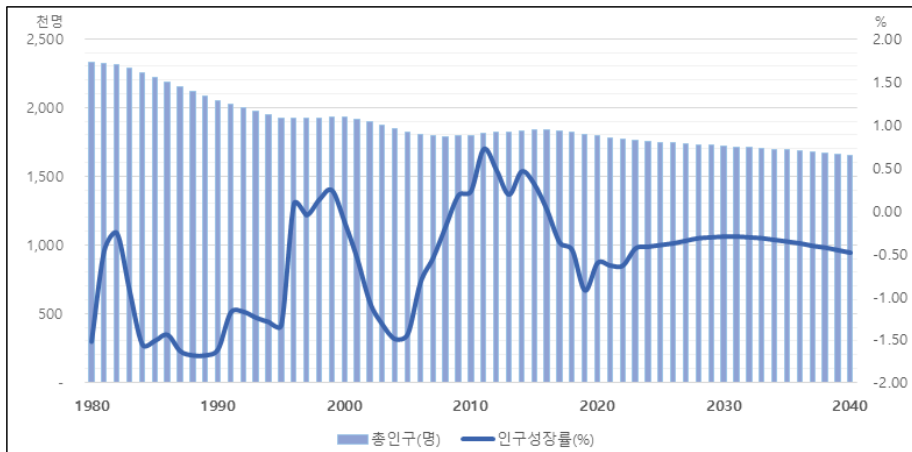
- 통계청은 '40년 전북의 인구를 1,654천명으로 추계하고 있으며, 전국 대비 인구 비율은 '80년 6.11%에서 '00년 4.10%, '20년 3.46%, '40년 3.25%로 전망하고 있음

〈표 4-1〉 전라북도 인구 추이 및 전망

(단위 : 천명, %)

구분		1980년	2000년	2020년	2040년
전국	인구	38,124	47,008	51,781	50,855
	인구성장률	1.57	0.84	0.14	-0.38
전북	인구	2,329	1,927	1,792	1,654
	인구성장률	-1.53	-0.13	-0.61	-0.49

자료 : 국가통계포털, 장래인구추계



〈그림 4-2〉 전라북도 인구 추이 및 전망

- 인구구조별 전망은 유소년 인구(0~14세)의 비율이 큰 폭으로 감소하고, 노인(65세 이상)인구의 비율이 큰 폭으로 증가하는 것으로 전망됨
- 유소년 인구의 비율은 '80년 37.1%에서 '00년 20.4%, '20년 11.8%, '40년 9.2%까지 27.9%p 감소 전망
 - 노인 인구의 비율은 '80년 4.8%에서 '00년 11.1%, '20년 20.6%로 초고령 사회에 진입하여 '40년에는 39.4%까지 34.6%p 증가 전망

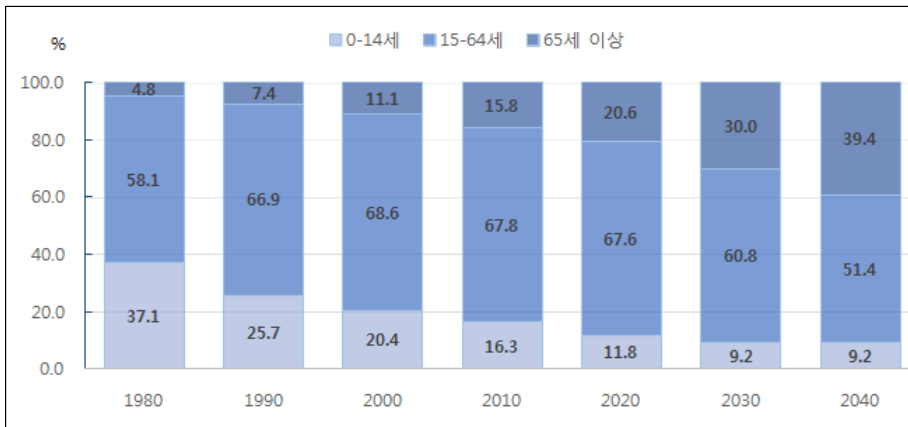
- 반면 생산연령 인구 비율은 '20년까지는 60% 후반대를 유지하고, '40년에는 51.4%로 약 16% 감소 전망

〈표 4-2〉 전라북도 인구구조별 추이 및 전망

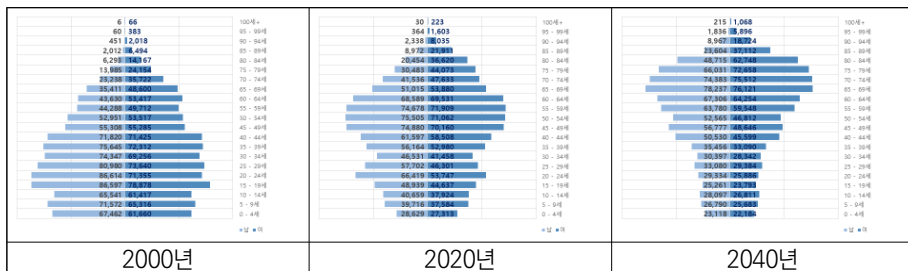
(단위 : 천명, %)

구분		1980년		2000년		2020년		2040년	
전국	유소년(0~14세)	12,951	34.0	9,911	21.1	6,297	12.2	4,983	9.8
	생산연령(15~64세)	23,717	62.2	33,702	71.7	37,358	72.1	28,649	56.3
	노인(65세이상)	1,456	3.8	3,395	7.2	8,125	15.7	17,224	33.9
전북	유소년(0~14세)	864	37.1	393	20.4	212	11.8	153	9.2
	생산연령(15~64세)	1,353	58.1	1,321	68.6	1,211	67.6	850	51.4
	노인(65세이상)	113	4.8	213	11.1	369	20.6	652	39.4

자료 : 국가통계포털, 장래인구추계



〈그림 4-3〉 전라북도 인구구조 추이 및 전망



〈그림 4-4〉 전라북도 인구 피라미드 추이 및 전망

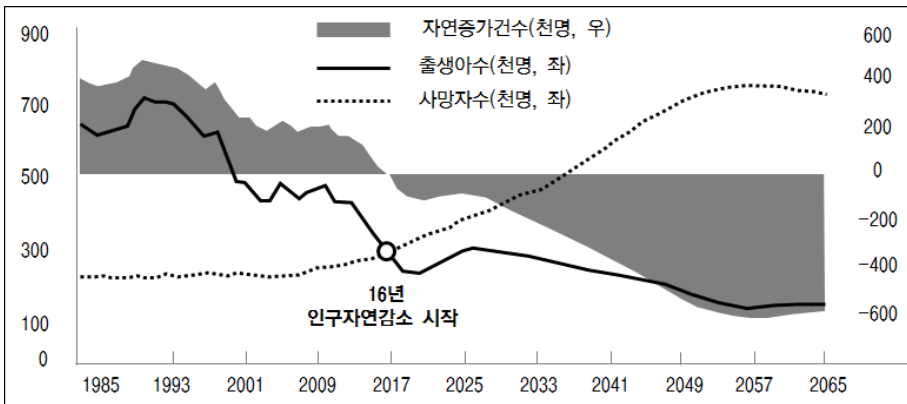
- 전북의 사망자수는 '16년부터 출생아수를 추월하여 자연감소(출생아수-사망자수) 시기로 진입했으며, 이후 출생아수보다 사망자수 증가 폭이 높아 자연감소 현상이 심화될 것으로 전망됨

〈표 4-3〉 전라북도 자연증감 추이 및 전망

(단위 : 천명)

구분		1983년	1990년	2000년	2010	2019년	2030년	2040년
전국	출생아수	769	650	640	470	303	358	295
	사망자수	255	242	249	255	295	422	549
전북	출생아수	40	24	25	16	9	10	8
	사망자수	20	16	15	13	15	19	22

자료 : 국가통계포털, 인구동향조사 및 장래인구추계



〈그림 4-5〉 전라북도 자연증감 추이 및 전망

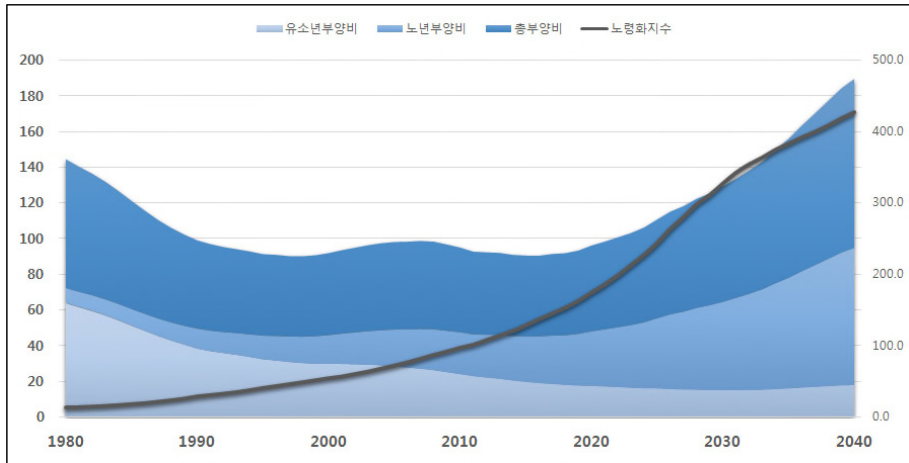
- 생산가능인구 100명당 유소년인구를 의미하는 유소년 부양비는 유소년 인구 감소로 '80년 63.9명에서 '20년 29.8명으로 감소했으며, 감소폭은 최근들어 소폭 완화됨
- 생산가능인구 100명당 노인인구를 의미하는 노년부양비는 노인인구의 급속한 증가로 '80년 8.3명에서 '20년 16.1명, '40년 76.7명으로 전망됨
- 유소년인구 100명당 노인인구를 의미하는 노령화지수는 '80년 13.1명에서 '20년 174.3명, '40년 426.9명 등 크게 증가하는 것으로 전망됨

〈표 4-4〉 전라북도 부양비 추이 및 전망

(단위 : 명)

구분		1980년	2000년	2020년	2040년
전국	유소년부양비	54.6	29.4	16.9	17.4
	노년부양비	6.1	10.1	21.7	60.1
	노령화지수	11.2	34.3	129	345.7
전북	유소년부양비	63.9	29.8	17.5	18.0
	노년부양비	8.3	16.1	30.5	76.7
	노령화지수	13.1	54.2	174.3	426.9

자료 : 국가통계포털, 장래인구추계



〈그림 4-6〉 전라북도 부양비 추이 및 전망

3) 인구감소 위기실태

(1) 시군별 인구 및 인구구조

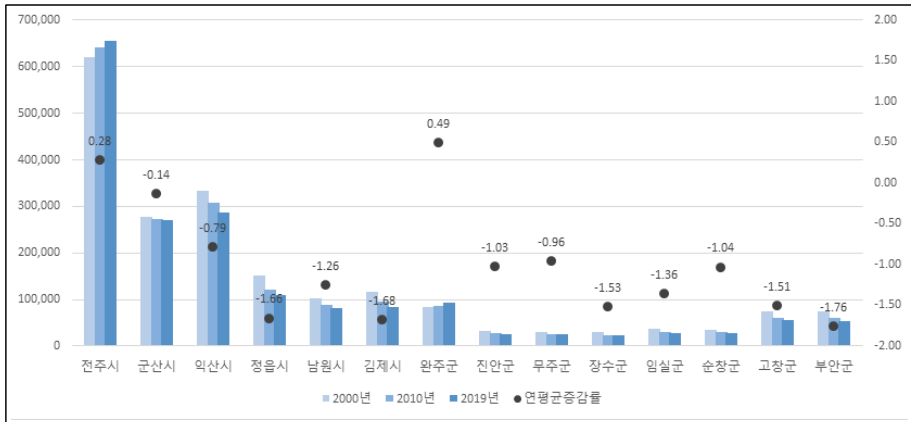
- 최근 20여년(2000년~2019년)간 시군별 인구는 전주시와 완주군을 제외한 모든 지역에서 감소했으며, 특히 동부권 6개 시군과 서남권 지역(정읍시, 고창군, 부안군)의 인구감소율이 높게 나타남
- 2000년대(2000년~2010년)와 2010년대(2010년~2019년)를 구분해서 살펴보면, 2010년대 들어 인구감소 폭이 다소 완화되었으나, 서남권 지역의 인구감소율은 타 지역에 비해 상대적으로 높게 나타남
 - 2010년대 인구감소율은 부안군(-11.4%), 김제시(-11.1%), 정읍시(-9.4%), 고창군(-8.8%) 순

〈표 4-5〉 시군별 인구 변화

(단위 : 명, %)

구분	2000년	2010년	2019년	연평균증감률
전북	1,999,255	1,868,963	1,818,917	-0.50
전주시	620,521	641,525	654,394	0.28
군산시	277,491	272,601	270,131	-0.14
익산시	334,324	307,289	287,771	-0.79
정읍시	152,022	122,000	110,541	-1.66
남원시	103,571	87,775	81,441	-1.26
김제시	115,865	94,346	83,895	-1.68
완주군	84,009	85,119	92,220	0.49
진안군	31,273	27,543	25,697	-1.03
무주군	29,207	25,578	24,303	-0.96
장수군	30,051	23,386	22,441	-1.53
임실군	37,514	30,593	28,902	-1.36
순창군	34,587	30,209	28,382	-1.04
고창군	74,104	60,861	55,504	-1.51
부안군	74,716	60,138	53,295	-1.76

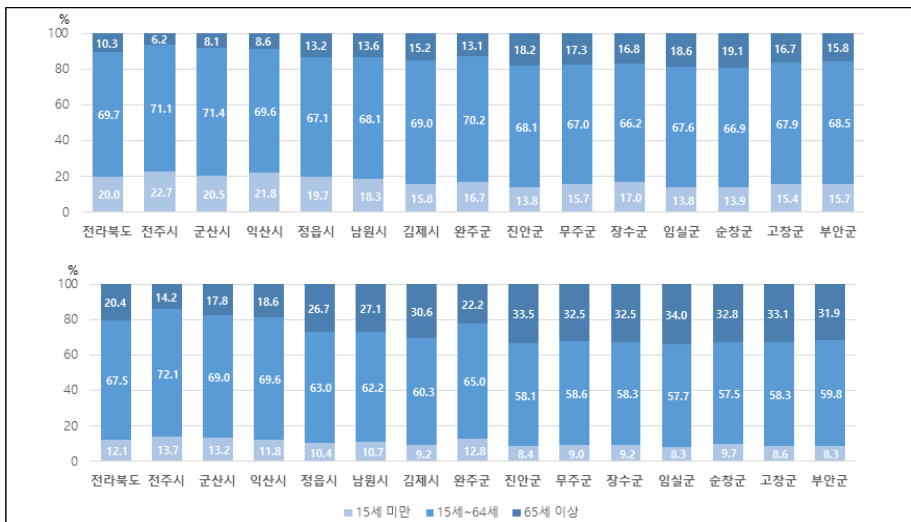
자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황



〈그림 4-7〉 시군별 인구 변화 (00년, 10년, 19년)

○ '19년 기준 유소년인구 비율이 낮은 지역은 임실군·부안군(8.3%), 진안군(8.4%), 고창군(8.6%) 순이며, 노인인구 비율이 높은 지역은 임실군(34.0%), 진안군(33.5%), 고창군(33.1%) 순으로 나타남

○ 2000년부터 2019년까지 유소년 인구 비율 감소가 높은 지역은 익산시(-10.0%), 정읍시(-9.3%), 전주시(-9.0%) 순이며, 노인인구 비율 증가가 높은 지역은 고창군(16.4%), 부안군(16.1%) 순으로 나타남



〈그림 4-8〉 시군별 인구구조(2000/2019)

〈표 4-6〉 시군별 인구구조 변화

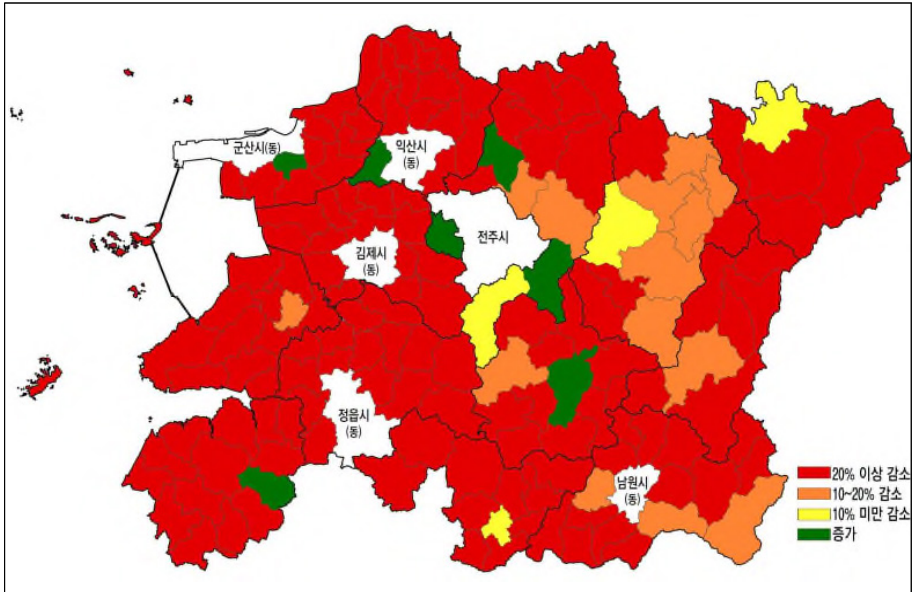
(단위 : 명)

구분	2000년			2019년		
	0~14세	15~64세	65세 이상	0~14세	15~64세	65세 이상
전북	399,291	1,394,157	205,807	219,684	1,228,557	370,676
전주시	141,118	441,011	38,392	89,708	471,525	93,161
군산시	56,824	198,254	22,413	35,563	186,509	48,059
익산시	72,970	232,750	28,604	34,032	200,214	53,525
정읍시	29,880	102,024	20,118	11,456	69,595	29,490
남원시	18,999	70,516	14,056	8,719	50,672	22,050
김제시	18,308	79,889	17,668	7,680	50,565	25,650
완주군	14,009	58,971	11,029	11,799	59,983	20,438
진안군	4,302	21,284	5,687	2,151	14,933	8,613
무주군	4,598	19,557	5,052	2,177	14,235	7,891
장수군	5,117	19,885	5,049	2,063	13,074	7,304
임실군	5,171	25,357	6,986	2,397	16,675	9,830
순창군	4,818	23,147	6,622	2,756	16,314	9,312
고창군	11,439	50,309	12,356	4,751	32,383	18,370
부안군	11,738	51,203	11,775	4,432	31,880	16,983

자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황

(2) 읍면별 인구 및 인구구조

- 13개 시군 159개 읍면 중 2000년부터 2019년까지 인구가 증가한 지역은 총 7개 지역이며, 10%~20% 미만 감소지역은 19개 지역(11.9%), 20% 이상 감소한 지역은 133개 지역(83.6%)임
- 인구가 증가하거나 감소폭이 적은 지역은 읍 지역과 전주시와 인접해 접근성이 좋은 지역들이며, 특히 정읍시와 김제시는 모든 읍면에서 20% 이상 인구가 감소



〈그림 4-9〉 읍면별 인구감소 지역(2000~2019)

〈표 4-7〉 읍면별 인구감소 지역(2000~2019)

구분	증가	10%미만 감소	10%~20%미만 감소	20% 이상 감소
소계	7 개	4 개	15 개	133 개
군산시 (11)	옥산면			옥구읍, 회현면, 임피면, 서수면, 대야면, 개정면, 성산면, 나포면, 옥도면, 옥서면
익산시 (15)	오산면			함열읍, 황등면, 함라면, 옹포면, 성당면, 용안면, 낭산면, 망성면, 여산면, 금마면, 왕궁면, 춘포면, 삼기면, 용동면
정읍시 (15)				신태인읍, 북면, 입암면, 소성면, 고부면, 영원면, 덕천면, 이평면, 정우면, 태인면, 감곡면, 웅동면, 칠보면, 산내면, 산외면
남원시 (16)			주천면, 대산면, 산내면	운봉읍, 수지면, 송동면, 주생면, 금지면, 대강면, 사매면, 덕과면, 보절면, 산동면, 이백면, 아영면, 인월면
김제시 (15)				만경읍, 죽산면, 백산면, 용지면, 백구면, 부량면, 공덕면, 청하면, 성덕면, 진봉면, 금구면, 봉남면, 황산면, 금산면, 광활면
완주군 (13)	봉동읍, 상관면, 이서면	구이면	용진읍, 소양면	삼례읍, 고산면, 비봉면, 운주면, 화산면, 동상면, 경천면

진안군 (11)		부귀면	진안읍, 용담면, 안천면, 상전면, 백운면 정천면	동향면, 성수면, 마령면, 주천면
무주군 (6)		무주읍		무풍면, 설천면, 적상면, 안성면, 부남면
장수군 (7)			장수읍	산서면, 번암면, 장계면, 전천면, 계남면, 계북면
임실군 (12)	임실읍		운암면	청웅면, 신평면, 성수면, 오수면, 신덕면, 삼계면, 관촌면, 강진면, 덕치면, 지사면
순창군 (11)		순창읍	풍산면	인계면, 동계면, 금과면, 팔덕면, 쌍치면, 북흥면, 적성면, 유등면, 구림면
고창군 (14)	고창읍			고수면, 아산면, 무장면, 공음면, 상하면, 해리면, 성송면, 대산면, 심원면, 흥덕면, 성내면, 신림면, 부안면
부안군 (13)			부안읍	주산면, 동진면, 행안면, 계화면, 보안면, 변산면, 진서면, 백산면, 상서면, 하서면, 출포면, 위도면

자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황

○ '18년 기준 읍면별 출생건수는 100명 이상 지역은 4개 지역에 불과하고, 10명 미만 지역은 전체 읍면의 66.0%인 105개임

- 출생건수가 10명 미만인 읍면 비율이 높은 시군은 고창읍(92.9%), 김제시(86.7%), 정읍시(80.0%), 군산시(72.7%) 순

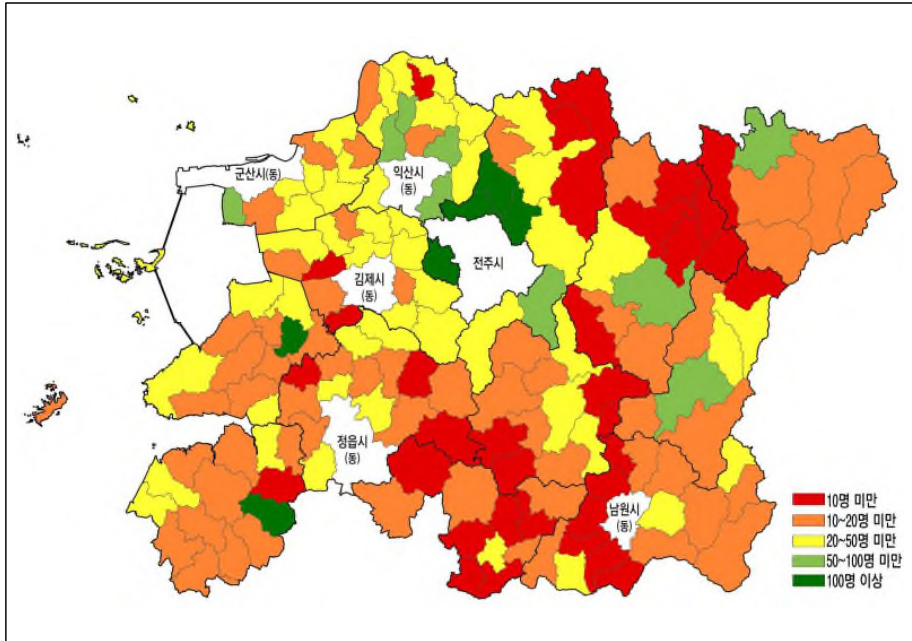
○ '04년 대비 '18년에 출생건수가 증가한 지역은 전체 읍면 159개 중 13.8%인 22개 지역이며, 50% 이하로 감소한 지역은 전체 읍면의 60.4%인 96개 지역임

- 동 기간 순창군은 11개 읍면 중 7개 읍면에서 출생건수가 증가했으나, 김제시는 15개 읍면 중 14개, 무주군은 5개 읍면 중 4개, 군산시는 11개 읍면 중 9개 읍면에서 50% 이하 감소

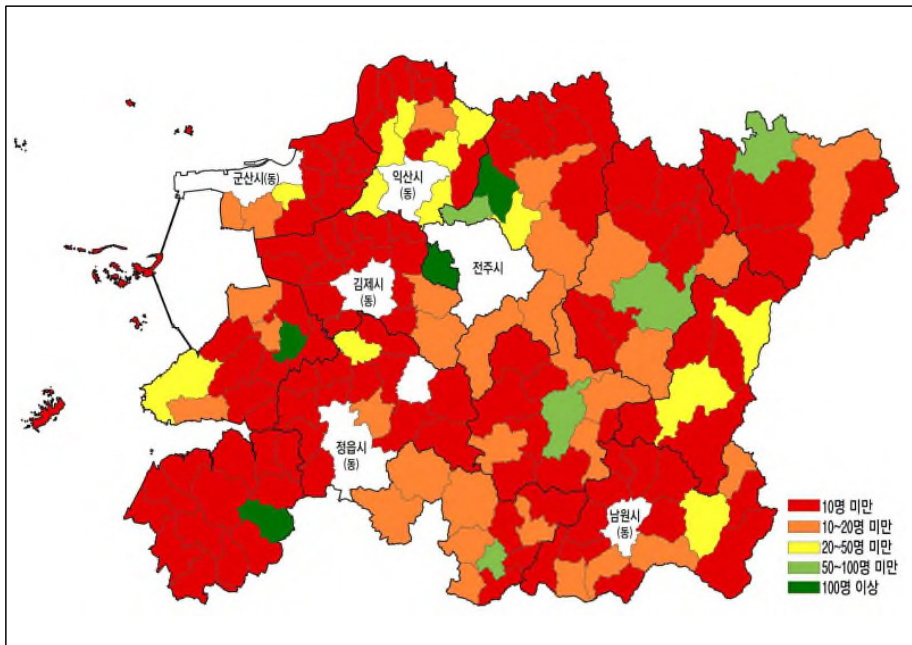
〈표 4-8〉 읍면별 출생건수(2018)

구분	10명 미만	10~20명 미만	20~50 미만	50~100명 미만	100명 이상
소계	105개	32개	13개	5개	4개
군산시 (11)	회현면, 임피면, 서수면, 대야면, 개정면, 성산면, 나포면, 옥도면	옥구읍, 옥서면	옥산면		
익산시 (15)	함라면, 웅포면, 성당면, 용안면, 망성면, 왕궁면, 삼기면, 용동면	낭산면	함열읍, 오산면 황등면, 여산면 금마면, 춘포면		
정읍시 (15)	입암면, 소성면, 고부면, 영원면, 덕천면, 이평면, 정우면, 태인면, 감곡면, 칠보면, 산내면, 산외면	북면, 웅동면	신태인읍		
남원시 (16)	수지면, 주생면, 대강면, 대산면, 사매면, 덕과면, 보절면, 산동면, 이백면, 산내면, 인월면	주천면, 송동면 금지면, 아영면	운봉읍		
김제시 (15)	만경읍, 죽산면, 백산면, 용지면, 부량면, 공덕면, 청하면, 성덕면, 진봉면, 금구면, 봉남면, 황산면, 광활면	백구면, 금산면			
완주군 (13)	비봉면, 운주면, 화산면, 동상면, 경천면	상관면, 소양면 구이면, 고산면	용진읍	삼례읍	봉동읍 이서면
진안군 (11)	웅담면, 안천면, 상전면, 성수면, 마령면, 정천면, 주천면	동향면, 백운면 부귀면		진안읍	
무주군 (6)	무풍면, 적상면, 안성면, 부남면	설천면		무주읍	
장수군 (7)	산서면, 번암면, 천천면, 계남면, 계북면		장수읍, 장계면		
임실군 (12)	청웅면, 운암면, 신평면, 신덕면, 삼계면, 덕치면, 지사면	성수면, 오수면 관촌면, 강진면		임실읍	
순창군 (11)	인계면, 동계면, 풍산면, 유등면	금과면, 팔덕면 쌍치면, 복흥면 적성면, 구림면		순창읍	
고창군 (14)	고수면, 아산면, 무장면, 공음면, 상하면, 해리면, 성송면, 대산면, 심원면, 흥덕면, 성내면, 신림면, 부안면				고창읍
부안군 (13)	주산면, 동진면, 보안면, 백산면, 상서면, 하서면, 줄포면, 위도면	행안면, 계화면 진서면	변산면		부안읍

자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황



〈그림 4-10〉 읍면별 출생건수(2004)



〈그림 4-11〉 읍면별 출생건수(2018)

○ 고령인구 비율 20% 이상인 초고령사회 지역은 '00년 40.9%인 65개에서 '19년 97.5%인 155개 지역으로 증가함

- 고령인구 비율이 30% 이상인 지역은 133개로 86.2%이며, 고령인구 비율이 40% 이상인 지역은 70개로 44.0%

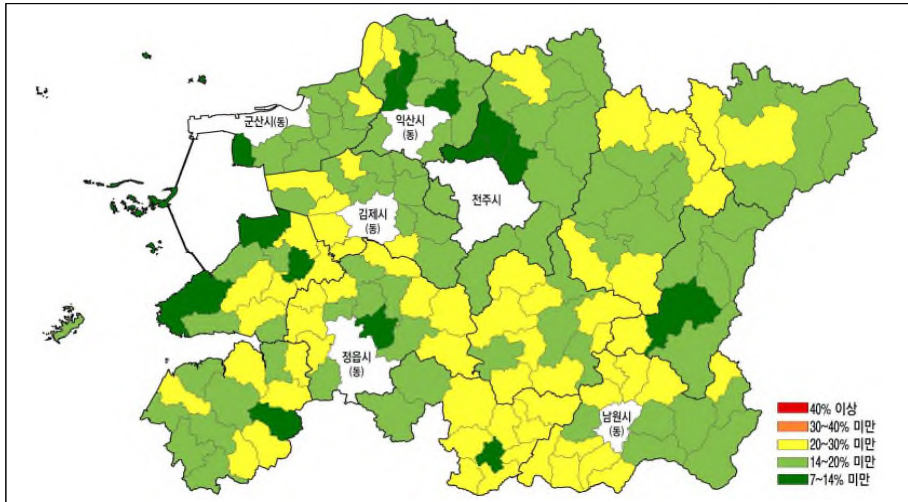
○ '00년부터 '19년까지 고령화 비율이 높게 상승한 지역은 주로 도농복합시(군산시, 익산시, 정읍시, 김제시, 남원시)와 고창군, 부안군 등임

〈표 4-9〉 읍면별 고령인구 비율(2019)

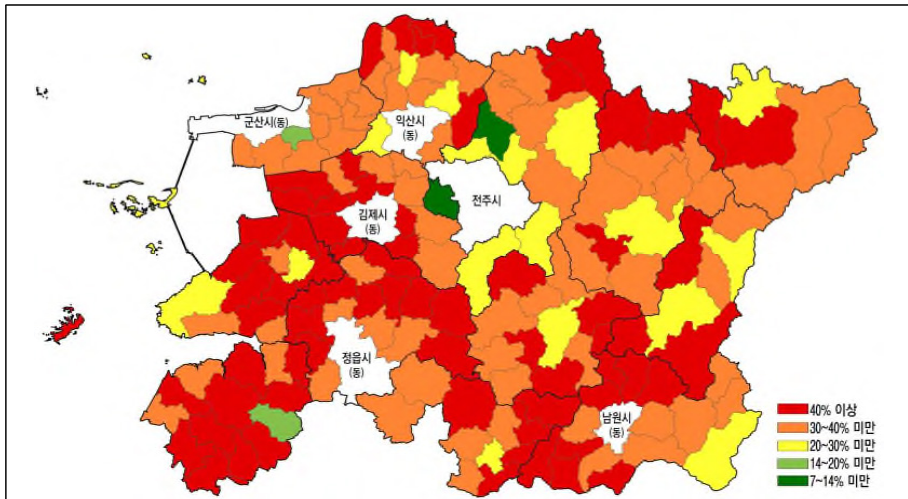
구분	7~13%	14~19%	20~29%	30~40% 미만	40% 이상
소계	2 개	2 개	18 개	67 개	70 개
군산시		옥산면	옥도면	옥구읍, 회현면, 임피면, 서수면 대야면, 개정면, 성산면, 나포면 옥서면	
익산시			함열읍, 오산면 금마면	황등면, 함라면, 성당면, 낭산면 여산면, 춘포면, 삼기면	웅포면, 용안면 망성면, 왕궁면 용동면
정읍시				신태인읍, 북면, 입암면, 덕천면 칠보면	소성면, 고부면 영원면, 이평면 정우면, 태인면 감곡면, 용동면 산내면, 산외면
남원시			산내면	운봉읍, 주천면, 송동면, 대산면 이백면, 아영면, 인월면	수지면, 주생면 금지면, 대강면 사매면, 덕곡면 보절면, 산동면
김제시				만경읍, 용지면, 백구면, 공덕면 금구면, 금산면	죽산면, 백산면 부량면, 청하면 성덕면, 진봉면 봉남면, 황산면 광활면
완주군	봉동읍 이서면		삼례읍, 용진읍 상관면, 구이면 동상면	소양면, 고산면, 비봉면, 화산면	운주면, 경천면
진안군			진안읍	부귀면, 상전면, 정천면, 백운면 성수면, 안천면, 동향면	마령면, 용담면 주천면
무주군			무주읍	무풍면, 설천면, 안성면	적상면, 부남면
장수군			장수읍, 장계면	계남면, 계북면	산서면, 번암면 천천면
임실군			임실읍	운암면, 신평면, 오수면, 관촌면 강진면, 덕치면	청운면, 성수면 신덕면, 삼계면 지사면
순창군			순창읍	인계면, 금과면, 팔덕면, 쌍치면 복흥면	동계면, 풍산면 적성면, 유등면 구림면

고창군		고창읍		상하면, 심원면, 흥덕면	고수면, 아산면, 무장면, 공음면 해리면, 성송면 대산면, 성내면 신림면, 부안면
부안군			부안읍, 변산면	행안면, 진서면 줄포면	주산면, 동진면 계화면, 보안면 백산면, 상서면 하서면, 위도면

자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황



〈그림 4-12〉 읍면별 고령인구 비율(2000)



〈그림 4-13〉 읍면별 고령인구 비율(2019)

○ '00년에는 읍면별 유소년 부양비가 10명 미만인 지역은 없었으나 '19년에는 전체 읍면의 45.3%인 72개 지역이 10명 미만에 해당하는 것으로 나타남

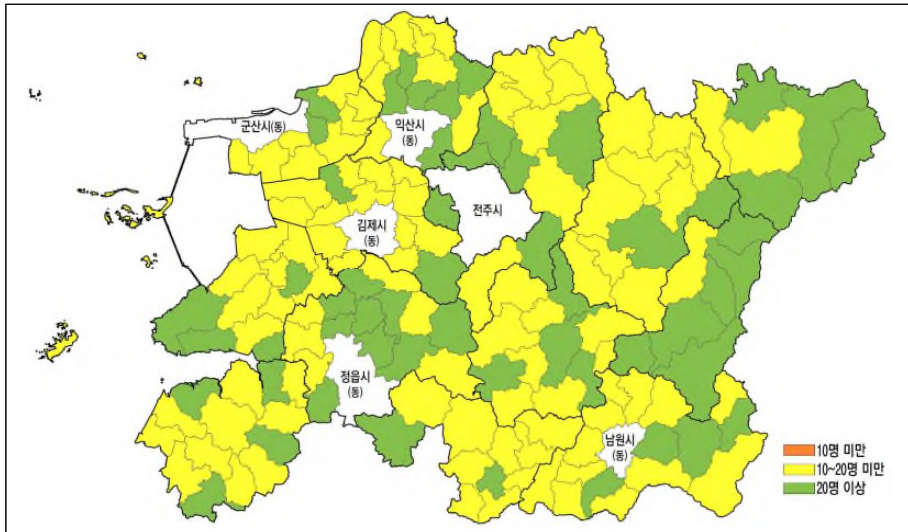
- 유소년 부양비가 '00년 10명 이상에서 '19년 10명 미만으로 감소한 비율이 높은 지역은 고창군(85.7%)과 부안군(76.9%) 순이며, '00년 대비 '19년 증가한 지역은 군산시(옥산면, 회현면), 완주군(이서면), 진안군(안천면), 순창군(풍산면, 유등면) 등 5개 지역

〈표 4-10〉 읍면별 유소년 부양비(2019)

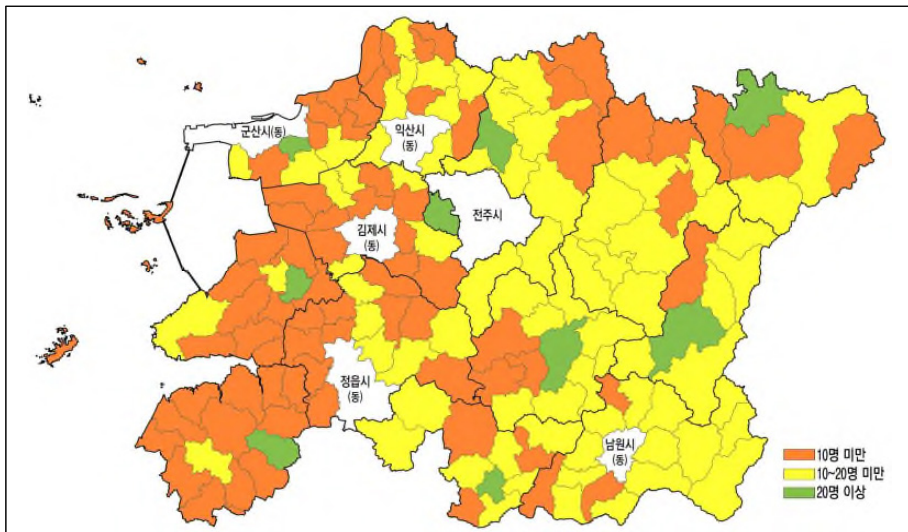
구분	10명 미만	10~20명 미만	20명 이상
소계	75 개	75 개	9 개
군산시 (11)	옥구읍, 임피면, 서수면, 개정면, 성산면, 나포면, 옥도면	회현면, 대야면, 옥서면	옥산면
익산시 (15)	함라면, 웅포면, 성당면, 망성면, 왕궁면, 삼기면, 용동면	함열읍, 오산면, 황등면, 용안면, 낭산면, 여산면, 금마면, 춘포면	
정읍시 (15)	입암면, 소성면, 고부면, 영원면, 덕천면, 이평면, 태인면, 감곡면, 웅동면, 산내면	신태인읍, 북면, 정우면, 칠보면, 산외면	
남원시 (16)	송동면, 대강면, 덕과면	운봉읍, 주천면, 수지면, 주생면, 금지면, 대산면, 사매면, 보절면, 산동면, 이백면, 아영면, 산내면, 인월면	
김제시 (15)	죽산면, 백산면, 용지면, 공덕면, 성덕면, 진봉면, 봉남면, 황산면, 금산면, 광활면	만경읍, 백구면, 부량면, 청하면, 금구면	
완주군 (13)	운주면, 동상면, 경천면	삼례읍, 용진읍, 상관면, 소양면, 구이면, 고산면, 비봉면, 화산면	봉동읍, 이서면
진안군 (11)	용담면, 상전면, 주천면	진안읍, 안천면, 동향면, 백운면, 성수면, 마령면, 부귀면, 정천면	
무주군 (6)	무풍면, 적상면, 부남면	설천면, 안성면	무주읍
장수군 (7)	천천면	산서면, 번암면, 장계면, 계남면, 계북면	장수읍
임실군 (12)	청웅면, 운암면, 강진면	신평면, 성수면, 오수면, 신덕면, 삼계면, 관촌면, 덕치면, 기사면	임실읍
순창군 (11)	금과면, 적성면, 구림면	인계면, 동계면, 풍산면, 팔덕면, 쌍치면, 복흥면, 유등면	순창읍
고창군	고수면, 아산면, 공음면, 상하면,	무장면	고창읍

(14)	해리면, 성송면, 대산면, 심원면, 흥덕면, 성내면, 신림면, 부안면		
부안군 (13)	주산면, 동진면, 계화면, 보안면, 진서면, 백산면, 상서면, 하서면, 줄포면, 위도면	행안면, 변산면	부안읍

자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황



〈그림 4-14〉 읍면별 유소년 부양비(2000)



〈그림 4-15〉 읍면별 유소년 부양비(2019)

○ 노년부양비 40명이 넘는 지역은 '00년 3개 면(정읍시 산외면, 남원시 덕과면, 완주군 비봉면)에서 '19년 145개(91.2%) 지역으로 증가함

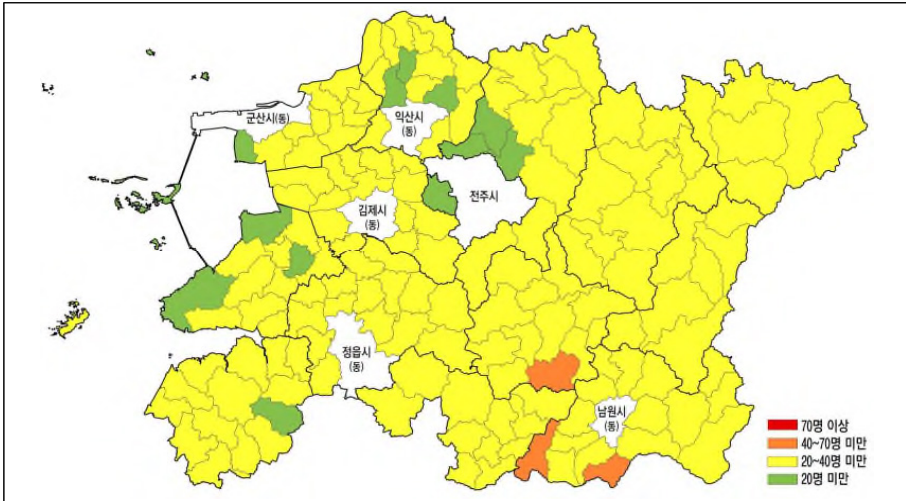
○ '00년 대비 '19년 노년부양비가 2배 이상 증가한 지역은 144개 (90.6%)로 나타났으며, 특히 정읍시와 고창군에서 읍면 단위의 노년부양비 비율이 높게 나타남

〈표 4-11〉 읍면별 노년 부양비(2019)

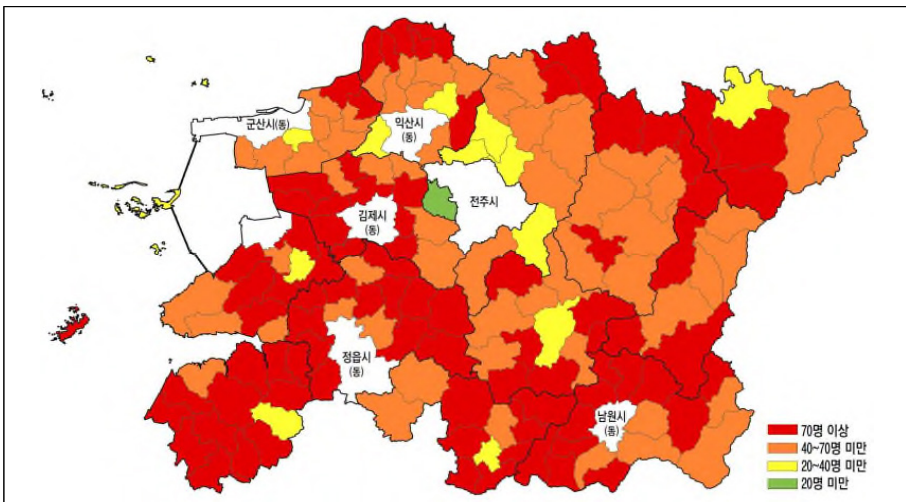
구분	20명 미만	20~40명 미만	40~70명 미만	70명 이상
소계	1 개	13 개	58 개	87 개
군산시 (11)		옥산면, 옥도면	옥구읍, 회현면, 임피면, 대야면, 개정면, 성산면, 옥서면	서수면, 나포면
익산시 (15)		오산면, 금마면	함열읍, 황등면, 함라면, 낭산면, 여산면, 춘포면, 삼기면	웅포면, 성당면, 용안면, 망성면, 왕궁면, 용동면
정읍시 (15)			신태인읍, 북면, 덕천면	입암면, 소성면, 고부면, 영원면, 이평면, 정우면, 태인면, 감곡면, 웅동면, 칠보면, 산내면, 산외면
남원시 (16)			주천면, 송동면, 이백면, 산내면, 인월면	운봉읍, 수지면, 주생면, 금지면, 대강면, 대산면, 사매면, 덕과면, 보절면, 산동면, 아영면
김제시 (15)			만경읍, 백구면, 공덕면, 금구면, 금산면	죽산면, 백산면, 용지면, 부량면, 청하면, 성덕면, 진봉면, 봉남면, 황산면, 광활면
완주군 (13)	이서면	삼례읍, 봉동읍, 용진읍, 상관면	소양면, 구이면, 고산면, 비봉면, 화산면, 동상면	운주면, 경천면
진안군 (11)			진안읍, 상전면, 백운면, 성수면, 부귀면, 정천면	용담면, 안천면, 동향면, 마령면, 주천면
무주군 (6)		무주읍	무풍면, 설천면	적상면, 안성면, 부남면
장수군 (7)			장수읍, 장계면, 계남면, 계북면	산서면, 번암면, 천천면
임실군 (12)		임실읍	운암면, 신평면, 오수면, 관촌면, 강진면	청웅면, 성수면, 신덕면, 삼계면, 덕치면, 지사면
순창군 (11)		순창읍	인계면, 쌍치면, 복흥면	동계면, 풍산면, 금과면, 팔달면, 적성면, 유등면, 구림면

고창군 (14)		고창읍	심원면	고수면, 아산면, 무장면, 공음면, 상하면, 해리면, 성송면, 대산면, 흥덕면, 성내면, 신림면, 부안면
부안군 (13)		부안읍	행안면, 변산면, 진서면, 줄포면	주산면, 동진면, 계화면, 보안면, 백산면, 상서면, 하서면, 위도면

자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황



〈그림 4-16〉 읍면별 노년 부양비(2000)

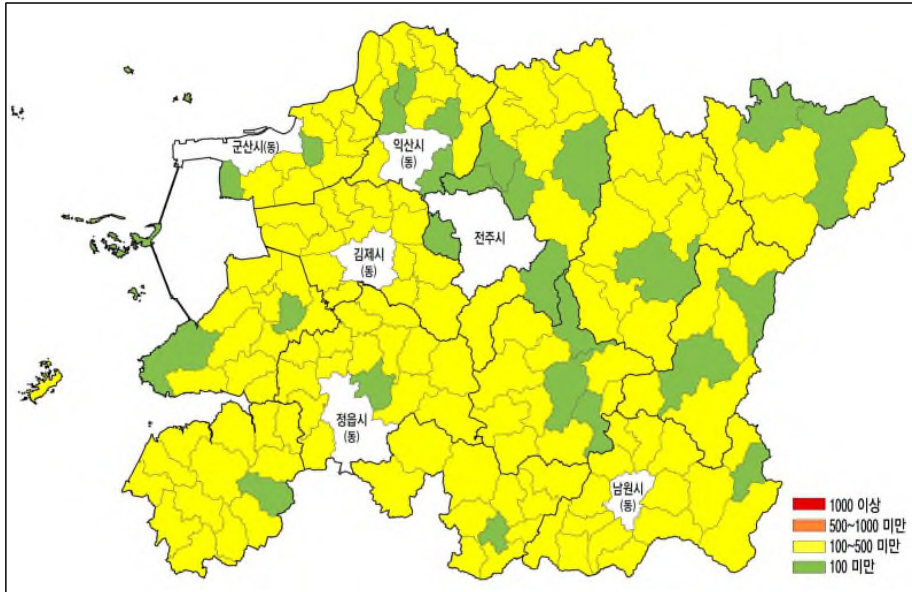


〈그림 4-17〉 읍면별 노년 부양비(2019)

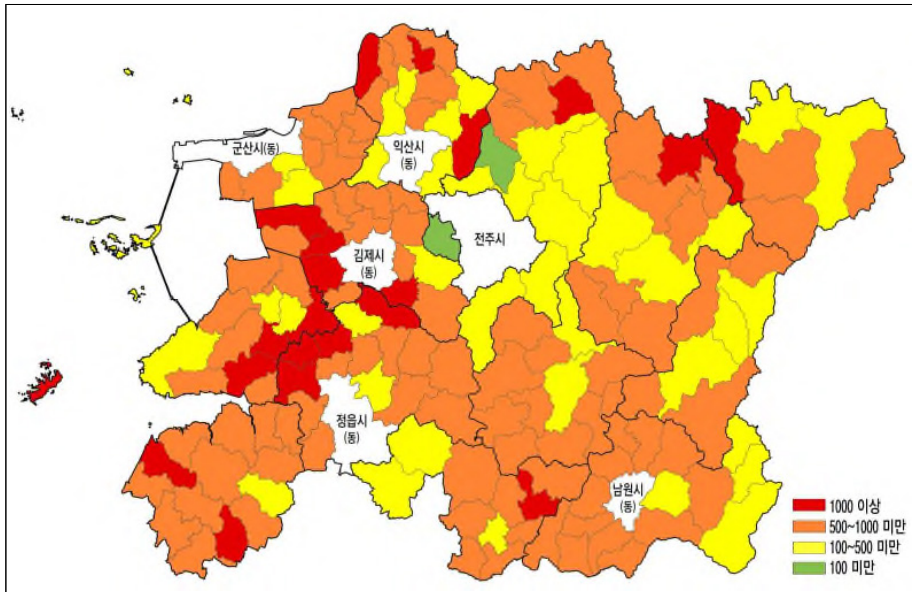
〈표 4-12〉 읍면별 노령화지수(2019)

구분	100 미만	100~500 미만	500~1,000 미만	1,000 이상
소계	2 개	40 개	96 개	21 개
군산시 (11)		옥산면, 회현면, 옥도면,	옥구읍, 임피면, 서수면, 대야면, 개정면, 성산면, 나포면, 옥서면	
익산시 (15)		함열읍, 오산면, 황등면, 여산면, 금마면, 춘포면	함라면, 성당면, 용안면, 낭산면, 망성면, 삼기면	웅포면, 왕궁면, 용동면
정읍시 (15)		신태인읍, 북면	입암면, 소성면, 덕천면, 정우면, 태인면, 웅동면, 칠보면, 산내면, 산외면	고부면, 영원면, 이평면, 감곡면
남원시 (16)		이백면, 아영면, 산내면, 인월면	운봉읍, 주천면, 수지면, 송동면, 주생면, 금지면, 대강면, 대산면, 사매면, 덕과면, 보절면, 산동면	
김제시 (15)		금구면	만경읍, 백산면, 용지면, 백구면, 부량면, 공덕면, 청하면, 황산면, 금산면, 광활면	죽산면, 성덕면, 진봉면, 봉남면
완주군 (13)	봉동읍, 이서면	삼례읍, 용진읍, 상관면, 소양면, 구이면, 고산면, 동상면	비봉면, 운주면, 화산면	경천면
진안군 (11)		진안읍, 동향면, 부귀면	안천면, 상전면, 백운면, 성수면, 마령면, 정천면, 주천면	용담면
무주군 (6)		무주읍, 설천면	무풍면, 적상면, 안성면	부남면
장수군 (7)		장수읍, 장계면, 계남면	산서면, 번암면, 천천면, 계북면	
임실군 (12)		임실읍, 관촌면	청웅면, 운암면, 신평면, 성수면, 오수면, 신덕면, 삼계면, 강진면, 덕치면, 지사면	
순창군 (11)		순창읍, 쌍치면, 북흥면	인계면, 동계면, 풍산면, 금과면, 팔덕면, 유등면, 구림면	적성면
고창군 (14)		고창읍	고수면, 아산면, 무장면, 공음면, 상하면, 대산면, 심원면, 흥덕면, 성내면, 신림면, 부안면	해리면, 성송면
부안군 (13)		부안읍, 행안면, 변산면	동진면, 계화면, 진서면, 상서면, 하서면, 줄포면	주산면, 보안면, 백산면, 위도면

자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황



〈그림 4-18〉 읍면별 노령화 지수(2000)



〈그림 4-19〉 읍면별 노령화 지수(2019)

(3) 읍면별 지방소멸 위험지역

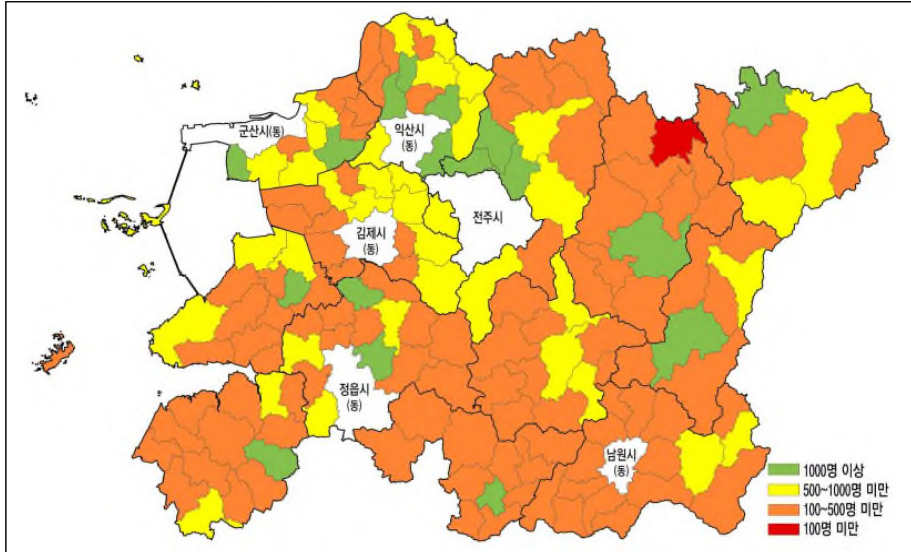
○ '00년에는 가임여성 인구 100명 미만 지역이 없었고, 500명 미만 지역 또한 32개(20.1%) 수준이었으나 '19년에는 100명 미만인 지역이 전체 읍면 중 42개(26.4%)로 증가했으며, 500명 미만지역까지 포함시 144개(90.6%) 지역으로 증가함

〈표 4-13〉 읍면별 가임여성 인구(2019)

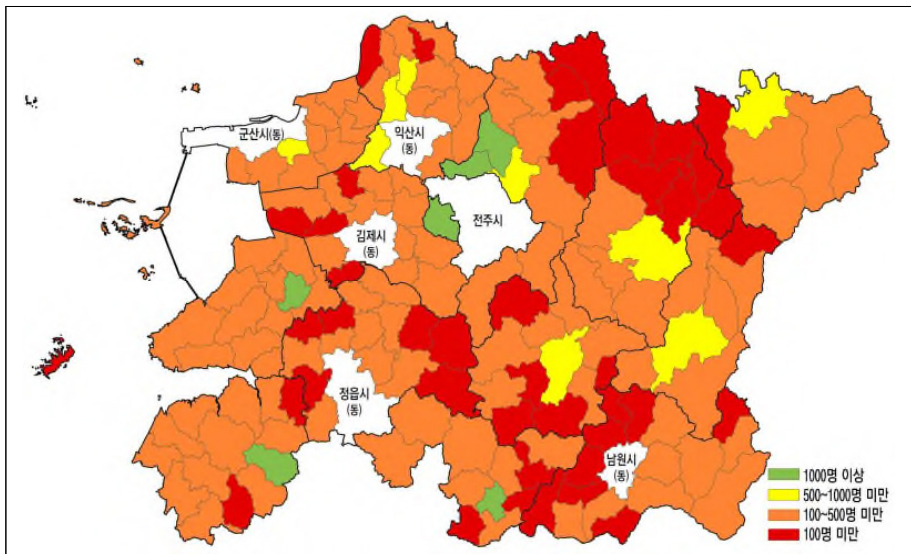
구분	100명 미만	100~500명 미만	500~1,000명 미만	1,000명 이상
소계	42 개	102 개	9 개	6 개
군산시 (11)		옥구읍, 회현면, 임피면, 서수면, 대야면, 개정면, 성산면, 나포면, 옥도면, 옥서면	옥산면	
익산시 (15)	웅포면, 용동면	함라면, 성당면, 용안면, 낭산면, 망성면, 여산면, 금마면, 왕궁면, 춘포면, 삼기면	함열읍, 오산면, 황등면	
정읍시 (15)	소성면, 영원면, 이평면, 용동면, 산내면, 산외면	신태인읍, 북면, 입암면, 고부면, 덕천면, 정우면, 태인면, 감곡면, 칠보면		
남원시 (16)	수지면, 주생면, 대강면, 대산면, 사매면, 덕과면, 보절면, 아영면	운봉읍, 주천면, 송동면, 금지면, 산동면, 이백면, 산내면, 인월면		
김제시 (15)	부량면, 청하면, 성덕면, 광활면	만경읍, 죽산면, 백산면, 용지면, 백구면, 공덕면, 진봉면, 금구면, 봉남면, 황산면, 금산면		
완주군 (13)	운주면, 동상면, 경천면	상관면, 소양면, 구이면, 고산면, 비봉면, 화산면	용진읍	삼례읍 봉동읍 이서면
진안군 (11)	용담면, 안천면, 동향면, 상전면, 정천면, 주천면	백운면, 성수면, 마령면, 부귀면	진안읍	
무주군 (6)	부남면	무풍면, 설천면, 적상면, 안성면	무주읍	
장수군 (7)	계북면	산서면, 번암면, 장계면, 천천면, 계남면	장수읍	
임실군 (12)	청웅면, 신덕면, 삼계면, 덕치면, 지사면	운암면, 신평면, 성수면, 오수면, 관촌면, 강진면	임실읍	
순창군 (11)	금과면, 적성면, 유등면	인계면, 동계면, 풍산면, 팔덕면, 쌍치면, 복흥면, 구림면		순창읍
고창군 (14)	성송면, 성내면	고수면, 아산면, 무장면, 공음면, 상하면, 해리면, 대산면, 심원면, 흥덕면, 신림면, 부안면		고창읍

부안군 (13)	위도면	주산면, 동진면, 행안면, 계화면, 보안면, 변산면, 진서면, 백산면, 상서면, 하서면, 줄포면	부안읍
-------------	-----	---	-----

자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황



〈그림 4-20〉 읍면별 가임여성 인구(2000)

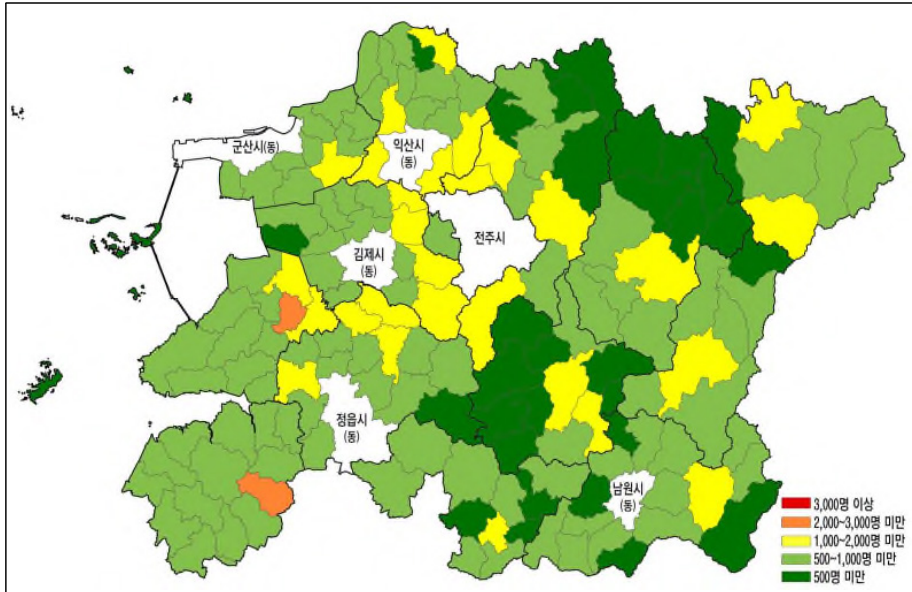


〈그림 4-21〉 읍면별 가임여성 인구(2019)

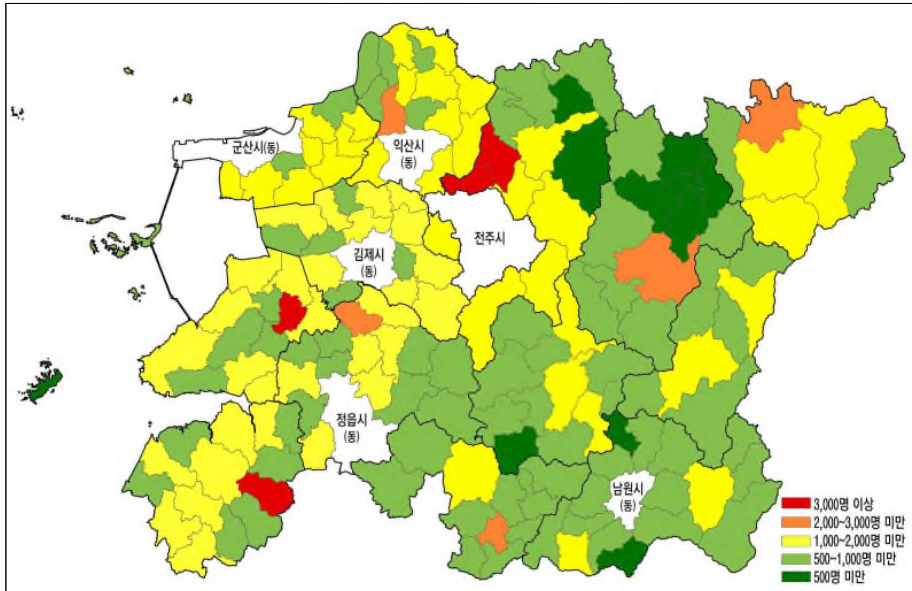
〈표 4-14〉 읍면별 고령 인구(2019)

구분	500명 미만	500~1,000명 미만	1천~2천명 미만	2천~3천명 미만	3천명 이상
소계	10 개	76 개	64 개	5 개	4 개
군산시		옥산면, 나포면, 옥도면	옥구읍, 회현면, 임피면, 서수면, 대야면, 개성면, 성산면, 옥서면		
익산시		함라면, 웅포면, 성당면, 삼기면, 웅동면	함열읍, 오산면, 용안면, 낭산면, 망성면, 여산면, 금마면, 왕궁면, 춘포면	황등면	
정읍시		소성면, 영원면, 덕천면, 이평면, 용동면, 칠보면, 산내면, 산외면	북면, 임암면, 고부면, 정우면, 태인면, 감곡면	신태인읍	
남원시	수지면, 덕과면	주천면, 송동면, 주생면, 대강면, 대사면, 사매면, 보절면, 산동면, 이백면, 아영면, 산내면, 인월면	운봉읍, 금지면		
김제시		부량면, 청하면, 성덕면, 황산면, 광활면	만경읍, 죽산면, 백산면, 용지면, 백구면, 동덕면, 진봉면, 금구면, 봉남면, 금산면		
완주군	동상면, 경천면	비봉면, 운주면, 화산면	용진읍, 상관면, 이서면, 소양면, 구이면, 고산면		삼례읍, 봉동읍
진안군	용담면, 안천면, 상전면, 정천면	동향면, 백운면, 성수면, 마령면, 부귀면, 주천면		진안읍	
무주군		무풍면, 부남면	설천면, 적상면, 안성면	무주읍	
장수군		산서면, 번암면, 천천면, 계남면, 계북면	장수읍, 장계면		
임실군	덕치면	청웅면, 윤암면, 신평면, 성수면, 신덕면, 삼계면, 강진면, 지사면	임실읍, 오수면, 관촌면		
순창군		인계면, 동계면, 풍산면, 금과면, 팔덕면, 쌍치면, 복흥면, 적성면, 유등면	구림면	순창읍	
고창군		고수면, 상하면, 성송면, 심원면, 성내면, 신림면	아산면, 무장면, 공음면, 해리면, 대산면, 흥덕면, 부안면		고창읍
부안군	위도면	주산면, 행안면, 진서면, 상서면	동진면, 계화면, 보안면, 변산면, 백산면, 하서면, 풀포면		부안읍

자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황



〈그림 4-22〉 읍면별 고령 인구(2000)



〈그림 4-23〉 읍면별 고령 인구(2019)

○ 지방소멸지수 0.2미만에 해당하는 소멸고위험지역은 '00년 0개, '05년 1개, '10년 30개(18.9%), '15년 92개(57.9%), '19년 121(76.1%)개로 증가함

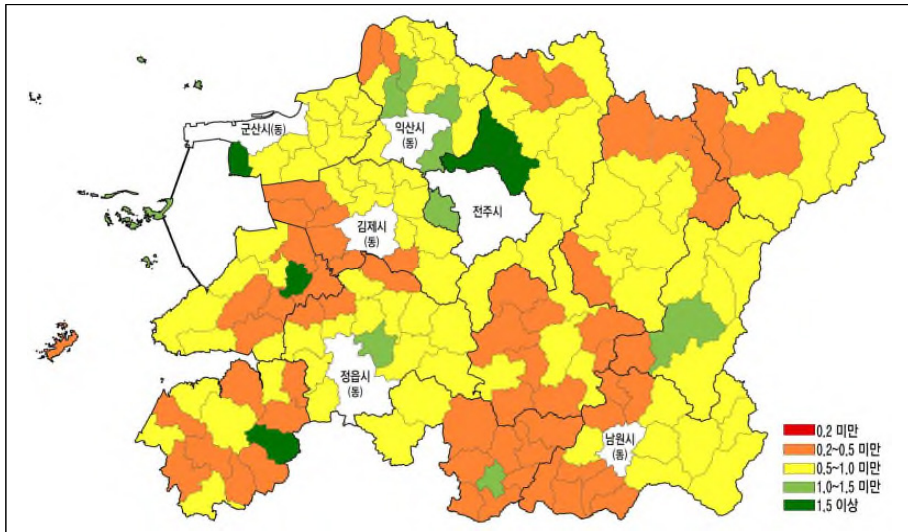
○ 읍과 일부 면을 제외한 모든 지역에서 지방소멸 지수가 0.2 미만으로 나타났으며, 정읍시, 고창군 등 7개 시군에서 지방소멸 지수가 0.1 이하인 지역이 12개로 나타남

〈표 4-15〉 읍면별 지방소멸 지수(2019)

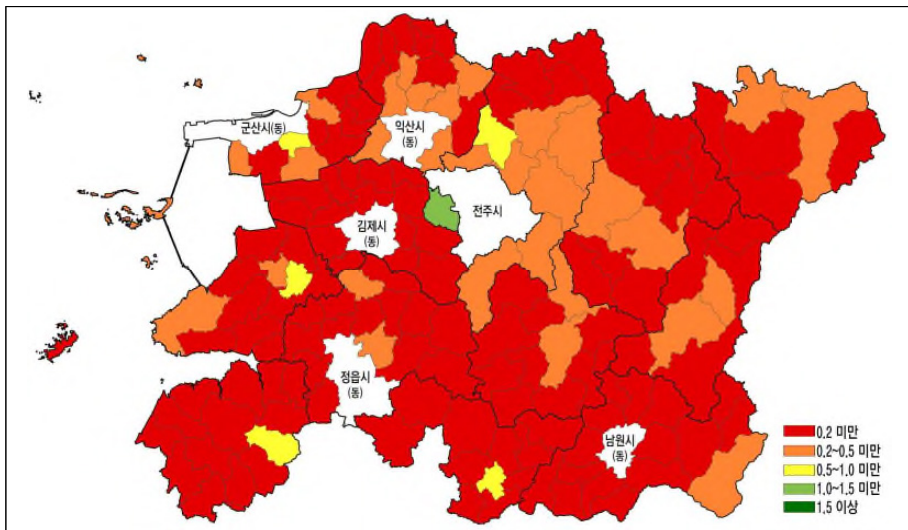
구분	0.2 미만	0.2~0.5 미만	0.5~1.0 미만	1.0~1.5 미만	1.5 이상
소계	121 개	31 개	5 개	1 개	0 개
군산시	나포면, 서수면, 옥구읍, 임피면, 대야면, 개정면	성산면, 옥서면, 회현면, 옥도면	옥산면		
익산시	함라면, 웅포면, 성당면, 용안면, 낭산면, 망성면, 왕궁면, 용동면	함열읍, 오산면, 황등면, 여산면, 금마면, 춘포면, 삼기면			
정읍시	입암면, 소성면, 고부면, 영원면, 덕천면, 이평면, 정우면, 태인면, 감곡면, 웅동면, 칠보면, 산내면, 산외면	신태인읍, 북면			
남원시	운봉읍, 주천면, 수지면, 송동면, 주생면, 금지면, 대강면, 대산면, 사매면, 덕과면, 보절면, 산동면, 이백면, 아영면, 인월면	산내면			
김제시	만경읍, 죽산면, 백산면, 용지면, 백구면, 부량면, 공덕면, 청하면, 성덕면, 진봉면, 금구면, 봉남면, 황산면, 금산면, 광활면				
완주군	비봉면, 운주면, 화산면, 경천면	삼례읍, 용진읍, 상관면, 소양면, 구이면, 고산면, 동상면	봉동읍	이서면	
진안군	용담면, 안천면, 동향면, 상전면, 백운면, 성수면, 마령면, 정천면, 주천면	진안읍, 부귀면			
무주군	무풍면, 적상면, 안성면, 부남면	무주읍, 설천면			
장수군	산서면, 번암면, 천천면, 계남면, 계북면	장수읍, 계남면			
임실군	청웅면, 운암면, 신평면, 성수면, 오수면, 신덕면, 삼계면, 강진면, 덕치면, 지사면	임실읍, 관촌면			
순창군	인계면, 동계면, 풍산면, 금과면, 팔덕면, 쌍치면, 복흥면, 적성면, 유등면, 구림면		순창읍		

고창군	고수면, 아산면, 무장면, 공음면, 상하면, 해리면, 성송면, 대산면, 심원면, 흥덕면, 성내면, 신림면, 부안면		고창읍		
부안군	주산면, 동진면, 계화면, 보안면, 진서면, 백산면, 상서면, 하서면, 줄포면, 위도면	행안면, 변산면	부안읍		

자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황



〈그림 4-24〉 읍면별 지방소멸 지수(2000)

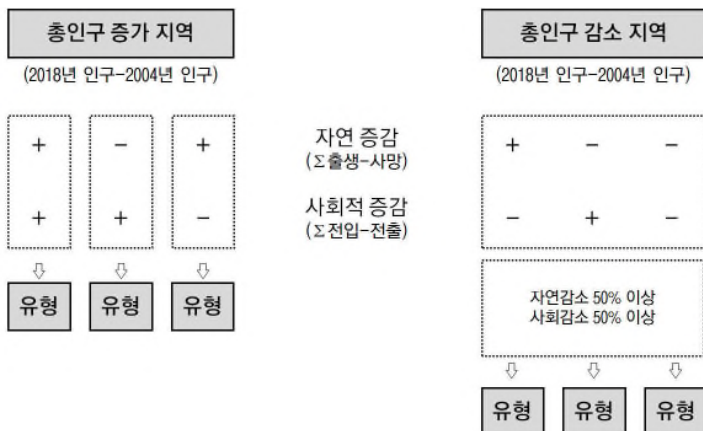


〈그림 4-25〉 읍면별 지방소멸 지수(2019)

2. 인구증감 유형분류

1) 유형분류 기준

- 인구감소 현상은 동 지역보다 농촌지역에서 심하게 발생하고 있어 인구 증감에 따른 유형분류의 공간적 대상은 읍면 중심의 농촌지역으로 한정함
- 시간적 범위는 인구증감 요인 분석을 위한 자연증감과 사회적 증감의 자료 확보가 가능한 2004년부터 2018년까지를 기준으로 설정함
- 분류 방식은 총 인구 증감, 자연증감, 사회적 증감을 동시에 고려하여 구분함
 - 총 인구증감은 2004년부터 2018년까지의 주민등록인구 수 변화를 통해 총 인구증가 읍면과 총 인구 감소 읍면으로 구분함
 - 자연증감 읍면은 동 기간 출생자 수와 사망자 수 차이의 누적 합계로 산출
 - 사회증감 읍면은 동 기간 전입자수와 전출자 수 차이의 누적 합계로 산출
- 세부적인 분류는 총 인구 증가지역과 총 인구 감소지역으로 구분한 후, 자연증감과 사회적증감 요인에 따른 경우의 수를 고려함
 - 총 인구 감소지역의 경우 자연감소 요인이 50% 이상인 지역과 사회적 감소 요인이 50% 이상인 지역으로 세분



〈그림 4-26〉 인구 증감 유형분류 기준

2) 인구증감 유형

〈표 4-16〉 읍면별 총인구 증감지역

구분	계	군산시	익산시	정읍시	남원시	김제시	완주군	진안군	무주군	장수군	임실군	순창군	고창군	부안군
계	159	11	15	15	16	15	13	11	6	7	12	11	14	13
총인구 증가	10	옥산면	오산면				봉동읍 이서면 구이면		무주읍	장수읍	임실읍	순창읍	고창읍	
총인구 감소	149	10개 읍면	14개 읍면	15개 읍면	16개 읍면	15개 읍면	10개 읍면	11개 읍면	5개 면	6개 면	11개 면	10개 면	13개 면	13개 읍면
-10~ 0% 미만	8				주천면 산내면			진안읍 부귀면	무풍면 설천면		성수면			부안읍
-10 ~ -20% 미만	60	회현면 성산면 옥도면	함열읍 금마면	산내면	운봉읍 수지면 주생면 대산면 산동면 이백면 아영면 인월면	금구면	삼례읍 용진읍 상관면 소양면 고산면 비봉면 운주면 화산면 동상면 경천면	안천면 정천면 주천면	적상면 안성면 부남면	장계면 천천면 계남면 계북면	청용면 운암면 신평면 신덕면 삼계면 관촌면 강진면 지사면	인계면 동계면 풍산면 금과면 팔덕면 쌍치면 북흥면 적성면 유등면 구림면	상하면 성내면 신림면 부안면	행안면 변산면 상서면
-20 ~ -30% 미만	60	옥구읍 임피면 서수면 개정면 나포면	황등면 함라면 웅포면 성당면 낭산면 여산면 춘포면 삼기면 웅동면	신태인읍 북면 입암면 소성면 고부면 영원면 덕천면 정우면 태인면 웅동면 철보면 산외면	송동면 금지면 대강면 사매면 덕과면 보절면	공덕면 성덕면 황산면 금산면		용담면 동향면 상전면 백운면 성수면 마령면		번암면	오수면 덕치면		고수면 아산면 무장면 공음면 해리면 성송면 대산면 심원면 흥덕면	주산면 보안면 진서면 백산면 하서면 출포면
-30% 이상	21	대야면 옥서면	용안면 망성면 왕궁면	이평면 감곡면	만경읍 죽산면 백산면 용지면 백구면 부량면 청하면 진봉면 봉남면 광활면					산서면				동진면 계화면 위도면

자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황

〈표 4-17〉 읍면별 자연증감 현황

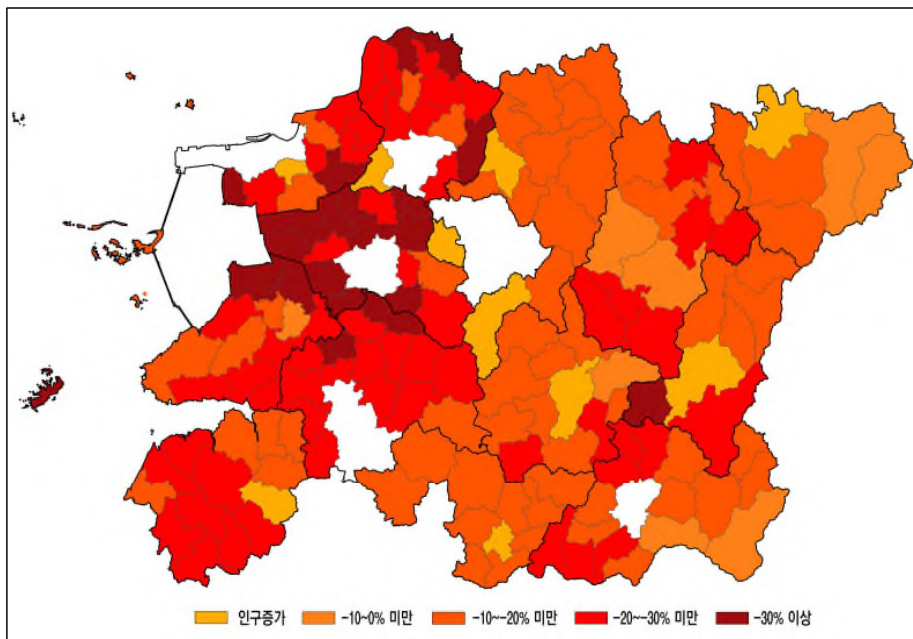
구분	계	군산시	익산시	정읍시	남원시	김제시	완주군	진안군	무주군	장수군	임실군	순창군	고창군	부안군
계	159	11	15	15	16	15	13	11	6	7	12	11	14	13
10% 이상	2						봉동읍 이서면							
0~5% 미만	7						삼례읍 용진읍 상관면				임실읍 순창읍		고창읍	부안읍
0~ -5% 미만	11	옥도면 옥서면	오산면 금마면 함열읍		인월면			진안읍 상전면	무주읍	장수읍				변산면
-5 ~ -10% 미만	44	옥산면 개정면 대야면	춘포면 여산면 황등면 낭산면	북면 신태인읍	운봉읍 주천면	백구면 만경읍 백산면 금구면 광활면 공덕면	동상면 고산면 소양면	마령면 부귀면 정천면 안천면 백운면 성수면 동향면	설천면 안성면	장계면 계남면 산서면	오수면 관촌면 신평면 운암면 강진면 성수면	북흥면 금과면		계화면 진서면 위도면
-10 ~ -15% 미만	81	성산면 회현면 옥구읍 임피면 나포면	함라면 용동면 용안면 삼기면 왕궁면 망성면 웅포면 성당면	태인면 칠보면 정우면 웅동면 고부면 소성면 산외면 감곡면 입암면 영원면	보절면 이백면 산동면 금지면 송동면 산내면 주생면 수지면 덕과면 아영면	금산면 황산면 청하면 용지면 운주면 화산면	구이면 경천면 비봉면 운주면 화산면	용담면 주천면	무풍면 적상면	변암면 계북면 천천면	신덕면 청웅면 지사면 덕치면	풍산면 쌍치면 동계면 구림면 인계면 유등면	흥덕면 심원면 아산면 공음면 대산면 신림면 무장면 상하면 성송면 해리면 성내면 부안면	하서면 행안면 졸포면 동진면 대산면 백산면 보안면
-15% 이상	14	서수면			덕천면 산내면 이평면	사매면 대강면 대산면			부남면		삼계면 적성면 팔덕면		고수면	상서면 주산면

자료 : 국가통계포털, 인구동향조사

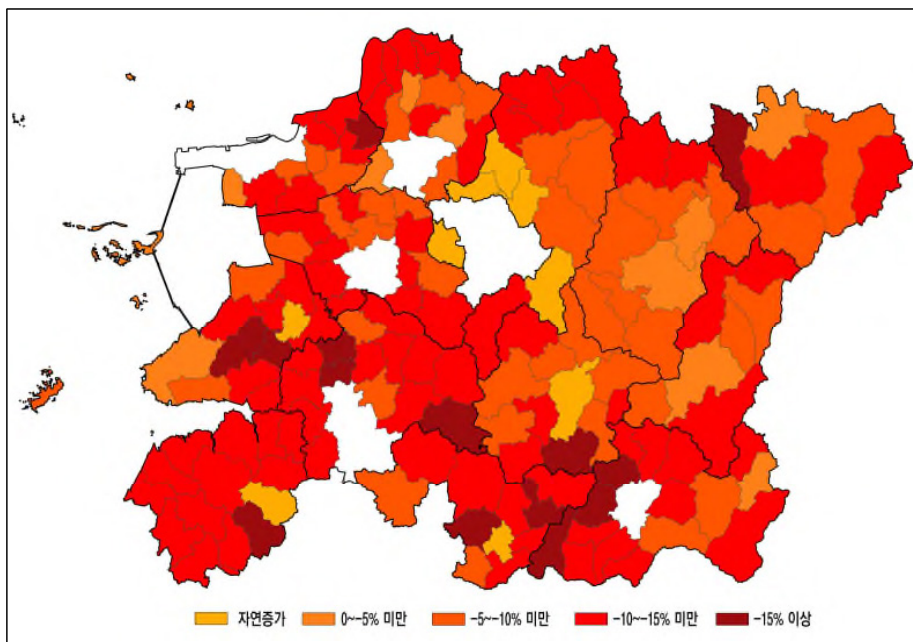
〈표 4-18〉 읍면별 사회증감 현황

구분	계	군산시	익산시	정읍시	남원시	김제시	완주군	진안군	무주군	장수군	임실군	순창군	고창군	부안군
계	159	11	15	15	16	15	13	11	6	7	12	11	14	13
10% 이상	7	옥산면	오산면		산내면		이서면 봉동읍 구이면				임실읍			
0~10% 미만	18				대산면 주천면		운주면	부귀면	무풍면 무주읍 부남면 적상면	장수읍	삼계면 성수면	팔덕면 적성면 순창읍 구림면 유등면	고창읍 부안면	
0~ -5% 미만	24	회현면 서수면		산내면	수지면 아영면 산동면	금구면	소양면 비봉면 화산면 경천면		설천면		신덕면 신평면	인계면 동계면 풍산면 쌍치면 금과면	상하면 성내면	부안읍 주산면 상서면
-5 ~ -10% 미만	33	성산면 옥구읍 나포면	응포면 삼기면		주생면 사매면 이백면 덕과면		동상면 고산면	진안읍 주천면	안성면	천천면 장계면 계북면	운암면 지사면 계남면 청웅면 강진면 관촌면 덕치면	북흥면	신림면 성송면 해리면 고수면 아산면 공음면	행안면 변산면
-10 ~ -15% 미만	31	임피면	함라면 함열읍 성당면 용동면	칠보면 산외면 덕천면 정우면 입암면 영원면 소성면	대강면 송동면 운봉읍 금지면 보절면 인월면	금산면		정천면 안천면 용담면 백운면 동향면		번암면			흥덕면 심원면 무장면 대산면	보안면 진서면
-15% 이상	46	옥도면 개정면 대야면 옥서면	금마면 여산면 망성면 용안면 낭산면 춘포면 왕궁면 황등면	이평면 웅동면 태인면 고부면 감곡면 신태인읍 북면		성덕면 진봉면 황산면 공덕면 용지면 봉남면 백한면 백구면 청하면 죽산면 만경읍 광활면 부량면	삼례읍 용진읍 상관면	성수면 마령면 상전면		산서면	오수면			백산면 하서면 동진면 줄포면 위도면 계화면

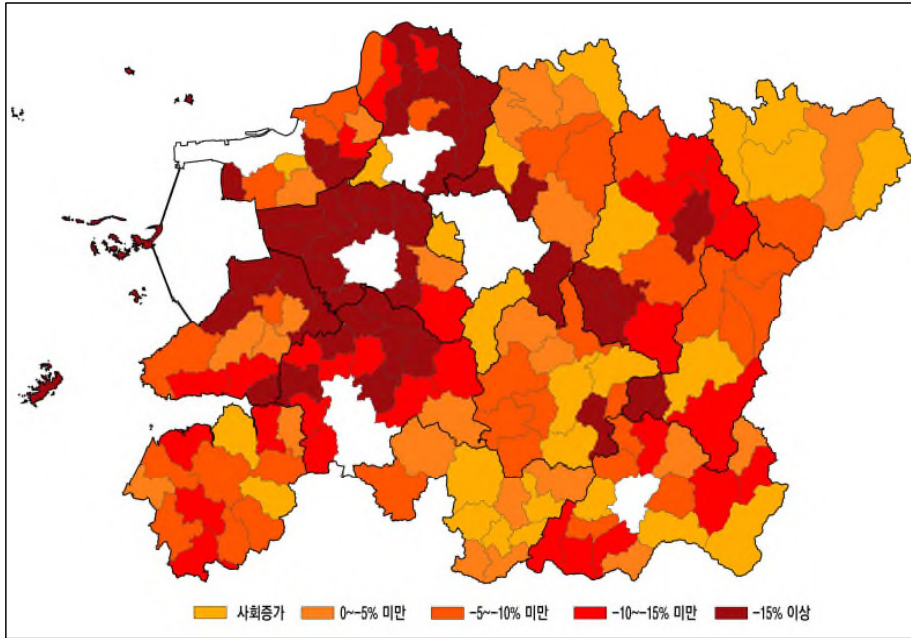
자료 : 국가통계포털, 인구동향조사



〈그림 4-27〉 읍면별 총인구 증감 지역



〈그림 4-28〉 읍면별 자연증감 현황



〈그림 4-29〉 읍면별 사회증감 현황

- 총 인구가 증가한 곳은 10개 지역으로 전체 읍면 159개 중 6.3%에 해당하며, 읍 지역과 이서면, 그리고 주택단지가 조성된 곳 중 접근성이 좋은 지역 등임
 - 자연증가 및 사회증가로 총 인구가 증가한 지역은 유형 I로, 출생자수보다 사망자수가 많아 자연감소가 발생하지만 사회증가로 총 인구가 증가한 지역은 유형 II로 구분
- 총 인구가 감소한 지역 중 자연감소 비율의 영향이 큰 지역은 81개 (50.9%)이며, 사회감소 비율의 영향이 큰 지역은 68개(42.9%)임
 - 자연증감과 사회증감 중 자연감소 비율의 영향이 큰 지역은 유형 III, 사회감소 비율의 영향이 큰 지역은 유형 IV로 구분
- 자연감소 비율이 높은 유형 III은 주로 동부권과 서부권 일부를 중심으로, 사회감소 비율이 높은 유형 IV는 서부권과 동부권 일부에 분포함

〈표 4-19〉 총인구 감소지역의 자연·사회적 증감

구분	군산시	익산시	정읍시	남원시	김제시	완주군	진안군	무주군	장수군	임실군	순창군	고창군	부안군
계	10	14	15	16	15	10	11	5	6	11	10	16	10
자연감소 비율 50% 이상	옥구읍 회현면 임피면 서수면 성산면 나포면	웅포면 삼기면	입암면 영원면 덕천면 이평면 정우면 철보면 산내면 산외면	주천면 수지면 송동면 주생면 금지면 대강면 대산면 사매면 덕과면 산동면 이백면 아영면 산내면	금구면	소양면 고산면 비봉면 운주면 화산면 동상면 경천면	부귀면 주천면	무풍면 설천면 적상면 안성면 부남면	천천면 계남면 계북면	청웅면 운암면 신평면 성수면 신덕면 삼계면 강진면 덕치면 지사면	인계면 동계면 풍산면 금과면 팔덕면 쌍치면 북흥면 적성면 유등면 구림면	고수면 아산면 무장면 공음면 상하면 해리면 성송면 흥덕면 성내면 신림면 부안면	주산면 행안면 보안면 상서면
	대야면 개정면 옥도면 옥서면	함열읍 황등면 함라면 성당면 용안면 낭산면 망성면 여산면 금마면 왕궁면 춘포면 용동면	신태인읍 북면 소성면 고부면 태인면 감곡면 웅동면	운봉읍 보절면 인월면	만경읍 죽산면 백산면 용지면 백구면 부랑면 공덕면 청하면 성덕면 진봉면 봉남면 황산면 금산면 광활면	삼례읍 용진읍 상관면	진안읍 용담면 안천면 동향면 상전면 백운면 성수면 마령면 정천면		산서면 번암면 장계면	오수면 관촌면		대산면 심원면	부안읍 동진면 계화면 변산면 진서면 백산면 하서면 줄포면 위도면

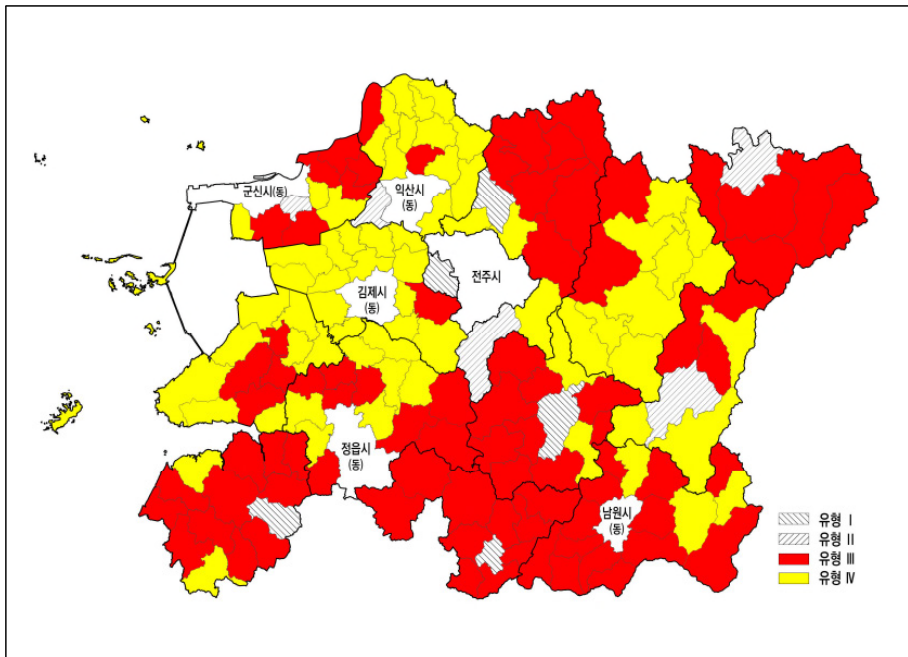
자료 : 국가통계포털, 인구동향조사, 주민등록인구현황

〈표 4-20〉 인구증감에 따른 유형 구분

구분	자연증감	사회증감	유형	개수	비율	읍	면
계				159	100.0%	15	144
총인구 증가지역	+	+	유형 I	5	3.1%	4	1
	-	+	유형 II	5	3.1%	2	3
	소계			10	6.2%	6	4
총인구 감소지역	-	+ -	유형 III	81	50.9%	1	80
	+ -	-	유형 IV	68	42.9%	8	60
	소계			149	93.8%	9	140

자료 : 국가통계포털, 인구동향조사, 주민등록인구현황

주 : 유형 III은 자연감소 비율이 50% 이상인 지역, 유형 IV는 사회감소 비율이 50% 이상인 지역



〈그림 4-30〉 인구증감에 따른 읍면별 유형

〈표 4-21〉 인구증감에 따른 유형별 읍면

구분	군산시	익산시	정읍시	남원시	김제시	완주군	진안군	무주군	장수군	임실군	순창군	고창군	부안군
계	11	15	15	16	15	13	11	6	7	12	11	14	13
유형 I						봉동읍 이서면				임실읍	순창읍		고창읍
유형 II	옥산면	오산면				구이면		무주읍	장수읍				
유형 III	옥구읍 회현면 임피면 서수면 성산면 나포면	웅포면 삼기면	입암면 영원면 덕천면 이평면 정우면 철보면 산내면 산외면	주천면 수지면 송동면 금지면 대강면 대산면 사매면 덕과면 산동면 이백면 아영면 산내면	금구면	소양면 고산면 비봉면 운주면 화산면 동상면 경천면	부귀면 주천면	무풍면 설천면 적상면 안성면 부남면	천천면 계남면 계북면	청운면 운암면 신평면 성수면 신덕면 삼계면 강진면 덕치면 지사면	인계면 동계면 풍산면 금과면 팔덕면 쌍치면 북흥면 적성면 유등면 구림면	고수면 아산면 무장면 공음면 상하면 해리면 성송면 흥덕면 성내면 신림면 부안면	주산면 행안면 보안면 상서면
유형 IV	대야면 개정면 옥도면 옥서면	함열읍 황등면 함라면 성당면 용안면 낭산면 망성면 여산면 금마면 왕궁면 춘포면 웅동면	신태인읍 북면 소성면 고부면 태인면 감곡면 웅동면	운봉읍 보절면 인월면	만경읍 축산면 백산면 용지면 백구면 부량면 공덕면 청하면 진봉면 봉남면 황산면 금산면 광활면	삼례읍 용진읍 상관면	진안읍 용담면 안천면 동향면 상전면 백운면 성수면 마령면 정천면		산서면 번암면 장계면	오수면 관촌면		대산면 심원면	부안읍 동진면 계화면 변산면 진서면 백산면 하서면 줄포면 위도면

자료 : 국가통계포털, 인구동향조사, 주민등록인구현황

3. 유형별 인구특성 분석

(1) 인구증감

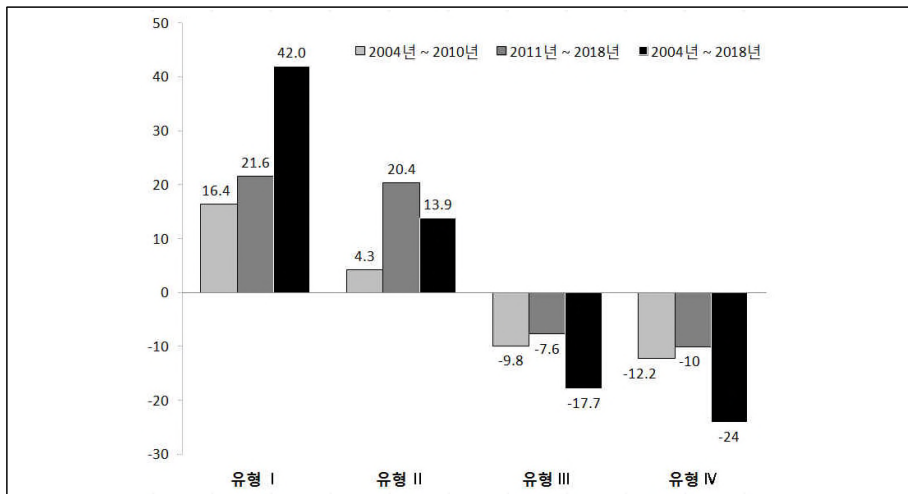
- 2004년부터 2018년까지 유형 I의 인구증가율이 가장 높고, 유형 IV의 감소율이 가장 높게 나타남
- 인구증가지역의 경우 2010년 이전에 비해 2011년 이후의 인구증가 비율이 높고, 인구감소지역은 2011년 이후 보다는 2010년 이전의 감소 비율이 높게 나타나고 있음

〈표 4-22〉 유형별 인구증감률(2004~2018)

(단위 : %)

구분	유형	2004년~2010년	2011년~2018년	2004년~2018년
총인구 증가지역	유형 I	16.4	21.6	42.0
	유형 II	4.3	20.4	13.9
총인구 감소지역	유형 III	-9.8	-7.6	-17.7
	유형 IV	-12.2	-10.0	-24.0

자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황



〈그림 4-31〉 유형별 인구증감률 변화

- 유형별 총 인구 증감 비율은 유형 I · II가 각각 41.95%, 13.89%가 증가했으며, 유형 IV의 감소 비율이 -23.96%로 가장 높게 나타남
- 총 인구 감소지역 중 자연감소 비율이 높은 유형 III은 10~20%미만 감소 지역이 50개(61.8%)로 가장 높게 나타남
- 반면, 사회감소 비율이 높은 유형 IV는 20% 이상 감소 지역이 53개 (78.0%)로 매우 높게 나타남
- 자연감소보다는 사회감소 비율이 높은 지역에서 인구감소 비율이 높게 나타난 것으로 분석됨

〈표 4-23〉 유형별 자연·사회적 증감(2004~2018)

(단위 : 명, %)

구분	유형	읍면	자연증감 (b)	사회증감 (c)	총 인구증감 (a=b+c)	총 인구증감
총인구 증가지역	유형 I	5	4,530	19,800	24,330	41.95
	유형 II	5	-1,122	5,542	4,420	13.89
총인구 감소지역	유형 III	81	-28,191	-12,267	-40,458	-17.75
	유형 IV	68	-22,822	-55,901	-78,723	-23.96

자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황

〈표 4-24〉 유형별 인구증감(2004~2018)

(단위 : 개, %)

구분	유형	계	10% 미만		10~20% 미만		20% 이상	
총인구 증가지역	유형 I	5	2	40.0			3	60.0
	유형 II	5	3	60.0			2	40.0
총인구 감소지역	유형 III	81	4	4.9	50	61.8	27	33.3
	유형 IV	68	2	2.9	13	19.1	53	78.0

자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황

(2) 인구 분포

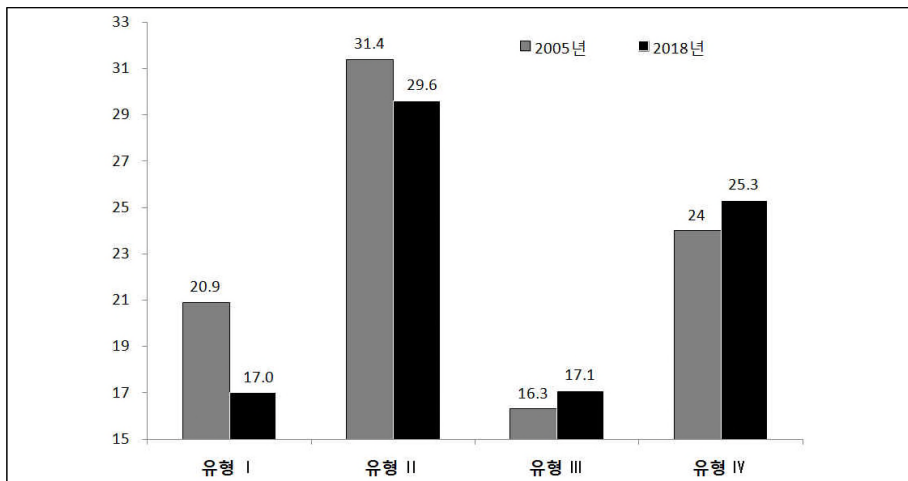
- 인구가 증가한 유형 II와 사회적 인구감소 비율이 높은 유형 IV의 경우 소재지에 분포한 인구비율('18년)이 상대적으로 높게 나타남
- 인구가 증가한 유형 I·II의 경우 '05년 대비 소재지 인구 비율이 감소하였으나 인구가 감소한 유형 III·IV는 소재지 인구 비율이 증가함
- 특히 유형 IV의 경우 인구는 감소하였지만 소재지 인구 비율이 '05년 24.0%에서 '18년 25.3%로 증가하여 중심 소재지의 인구비율은 높아지고 배후마을 인구비율은 낮아지는 인구 불균형 현상이 가장 심함

〈표 4-25〉 읍면 소재지 인구

(단위 : 명, %)

구분	2005년			2018년		
	총 인구	소재지 인구	비율	총 인구	소재지 인구	비율
계	627,093	133,747	21.3	552,116	119,033	21.6
유형 I	59,621	12,454	20.9	82,327	14,011	17.0
유형 II	30,595	9,612	31.4	36,248	10,743	29.6
유형 III	222,993	36,405	16.3	187,510	31,985	17.1
유형 IV	313,884	75,276	24.0	246,031	62,294	25.3

자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황



〈그림 4-32〉 유형별 소재지 인구 비율 변화

(3) 인구구조

- 연령대별 인구는 '19년 기준 유형 I·II에서 유소년 인구 비중이 높고, 65세 이상 비중은 상대적으로 낮게 나타났으며, 유형 III·IV에서는 유소년 비중이 낮고, 65세 이상 비중이 높게 나타남
- 유형 III은 유소년 인구 비중이 가장 낮고, 노인인구 비율은 가장 높게 나타나고 있으며, 유형 IV는 유형 III에 비해 상대적으로 유소년 인구 및 경제활동 인구 비율이 높고, 노인인구 비율은 낮음
- '04년 대비 유형 III·IV는 유소년 인구비율과 경제활동 인구비율의 감소폭이 크고, 노인인구 비율 증가폭이 높게 나타남

〈표 4-26〉 연령대별 인구(2004)

(단위 : 명, %)

구분	총 인구				비율			
	계	15세 미만	15~64세	65세 이상	계	15세 미만	15~64세	65세 이상
계	646,287	86,559	422,833	136,895	100.0	13.4	65.4	21.2
유형 I	57,997	11,754	38,450	7,793	100.0	20.3	66.3	13.4
유형 II	31,828	5,008	20,862	5,958	100.0	15.7	65.5	18.7
유형 III	227,968	24,916	145,037	58,015	100.0	10.9	63.6	25.4
유형 IV	328,494	44,881	218,484	65,129	100.0	13.7	66.5	19.8

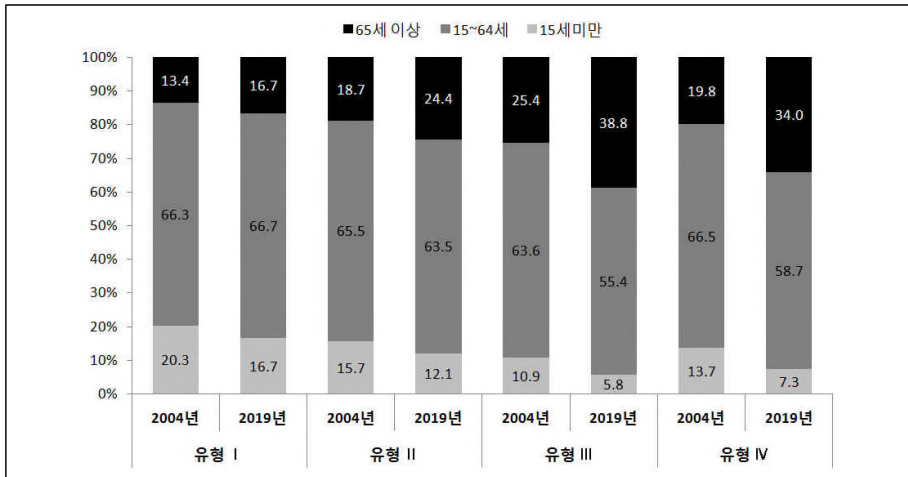
자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황

〈표 4-27〉 연령대별 인구(2019)

(단위 : 명, %)

구분	총 인구				비율			
	계	15세 미만	15~64세	65세 이상	계	15세 미만	15~64세	65세 이상
계	543,280	46,186	320,934	176,160	100.0	8.5	59.1	32.4
유형 I	80,605	13,422	53,750	13,433	100.0	16.7	66.7	16.7
유형 II	35,885	4,342	22,803	8,740	100.0	12.1	63.5	24.4
유형 III	182,672	10,636	101,147	70,889	100.0	5.8	55.4	38.8
유형 IV	244,118	17,786	143,234	83,098	100.0	7.3	58.7	34.0

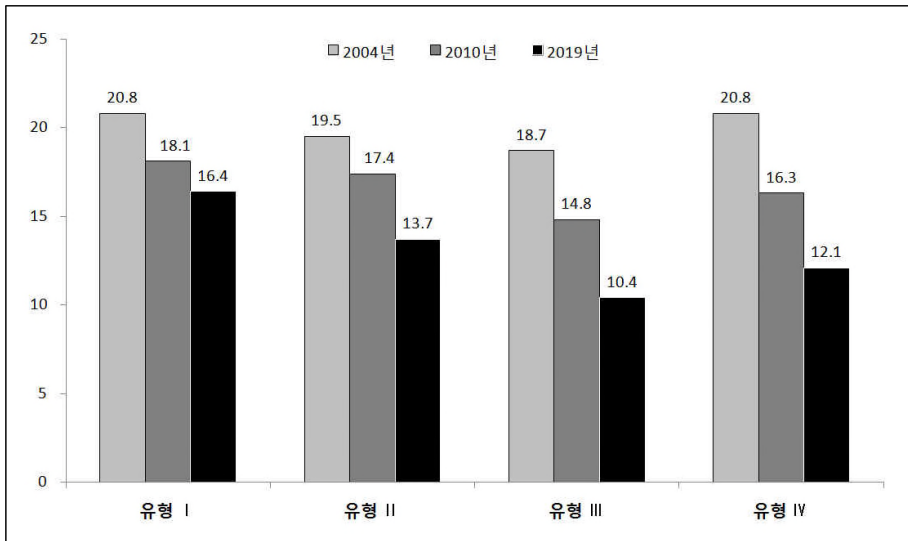
자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황



〈그림 4-33〉 유형별 인구구조 비율 변화

□ 청년 및 독거노인 가구

- 청년인구(15세~29세) 비율('19년)은 유형 I · II · IV · III순으로 나타났으며, '04년 대비 청년인구 비율 감소폭이 큰 지역은 유형 IV · III · II · I 순으로 나타남



〈그림 4-34〉 유형별 청년인구 비율 변화

〈표 4-28〉 유형별 청년 인구

(단위 : 명, %, %p)

구분	2004년		2019년		감소율 변화
	청년인구	비율	청년인구	비율	
계	128,308	19.9	66,652	12.3	-7.6
유형 I	12,051	20.8	13,183	16.4	-4.4
유형 II	6,199	19.5	4,916	13.7	-5.8
유형 III	32,093	18.7	19,055	10.4	-8.3
유형 IV	60,209	20.8	29,498	12.1	-8.7

자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황

○ 독거노인가구 비율('19년)이 높은 지역은 유형 III·IV이며, '00년 대비 독거노인가구 비율 증가폭이 큰 지역은 유형 III(6.7%p), 유형 IV (6.7%p), 유형 II(1.8%p) 순으로 나타남

〈표 4-29〉 유형별 독거노인 가구

(단위 : 가구, %)

구분	2000년			2019년		
	총 가구	독거노인가구	비율	총 가구	독거노인가구	비율
계	224,043	29,414	14.5	226,282	41,302	21.4
유형 I	18,030	1,538	8.5	31,680	2,706	8.5
유형 II	10,257	1,083	10.6	14,223	1,758	12.4
유형 III	84,362	13,308	15.8	78,181	17,586	22.5
유형 IV	111,394	13,485	12.1	102,198	19,252	18.8

자료 : 전북연구원 내부자료

(4) 출산

○ 평균 출생아수('19년)는 유형 III의 경우 6명으로 유형 I과 약 20배 이상 차이가 발생하고 있으며, 유형 III·IV는 10명 미만의 출생아 수 비율 또한 매우 높게 나타남

- '19년 기준 유형 I·II는 가임여성 비율이 각각 21.7%, 17.9%로 높은 반면, 유형III·IV는 각각 11.0%, 13.3%로 낮게 나타나고 있음

○ 유형 III·IV는 출생아수가 적어 '04년 대비 10명 미만 비율이 각각 높게 상승했으며, 무출생 면이 유형 III에서 5개, 유형 IV에서 1개 지역 발생함

〈표 4-30〉 유형별 출생아수(2004)

(단위 : 명, %)

구분	총 출생아수	평균 출생아수	10명 미만	10~20명 미만	20~50명 미만	50~100명 미만	100명 이상
유형 I	613	123	0.0	0.0	20.0	20.0	60.0
유형 II	253	51	0.0	0.0	60.0	40.0	0.0
유형 III	1,158	14	29.6	46.9	23.5	0.0	0.0
유형 IV	2,157	32	14.7	29.4	41.2	10.3	4.4

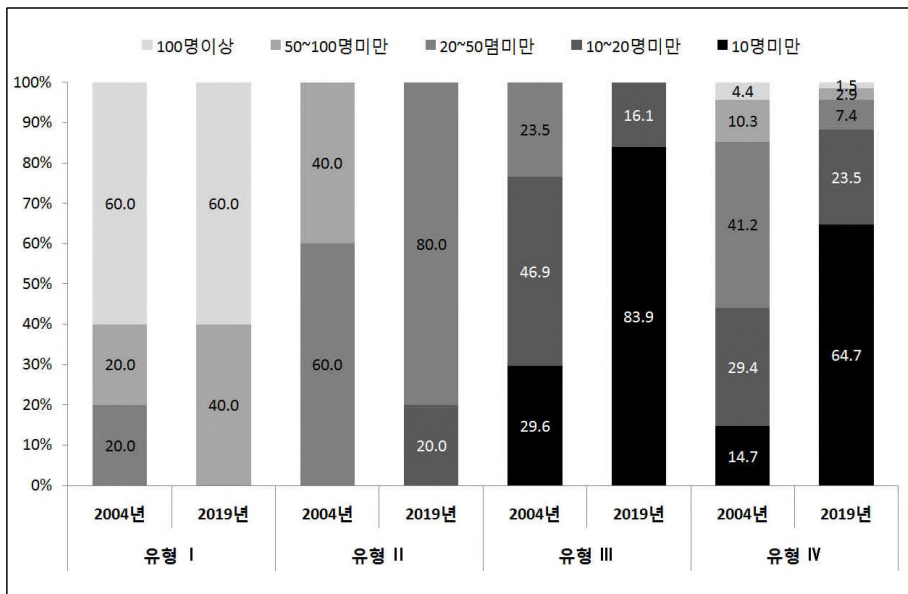
자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황, 인구동향조사

〈표 4-31〉 유형별 출생아수(2019)

(단위 : 명, %)

구분	총 출생아수	평균 출생아수	10명 미만	10~20명 미만	20~50명 미만	50~100명 미만	100명 이상
유형 I	635	127	0.0	0.0	0.0	40.0	60.0
유형 II	171	34	0.0	20.0	80.0	0.0	0.0
유형 III	519	6	83.9	16.1	0.0	0.0	0.0
유형 IV	826	12	64.7	23.5	7.4	2.9	1.5

자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황, 인구동향조사



〈그림 4-35〉 유형별 출생아수 규모 변화

〈표 4-32〉 유형별 출생건수 및 일반출산율(2004, 2019)

(단위 : 명, %)

구분	2004년			2019년		
	가임여성인구	출생건수	일반출산율	가임여성인구	출생건수	일반출산율
유형 I	13,681	613	44.8	17,460	635	36.4
유형 II	6,551	253	38.6	6,416	171	26.7
유형 III	40,482	1,158	28.6	20,173	519	25.7
유형 IV	67,990	2,157	31.7	32,476	826	25.4

자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황, 인구동향조사

(5) 과소화마을

○ 행정리 기준 마을 가구수가 20호 미만인 과소화마을 비율은 '18년 유형 III이 19.7%로 가장 높고, 유형 IV 19.0%, 유형 II 8.6%순으로 나타남

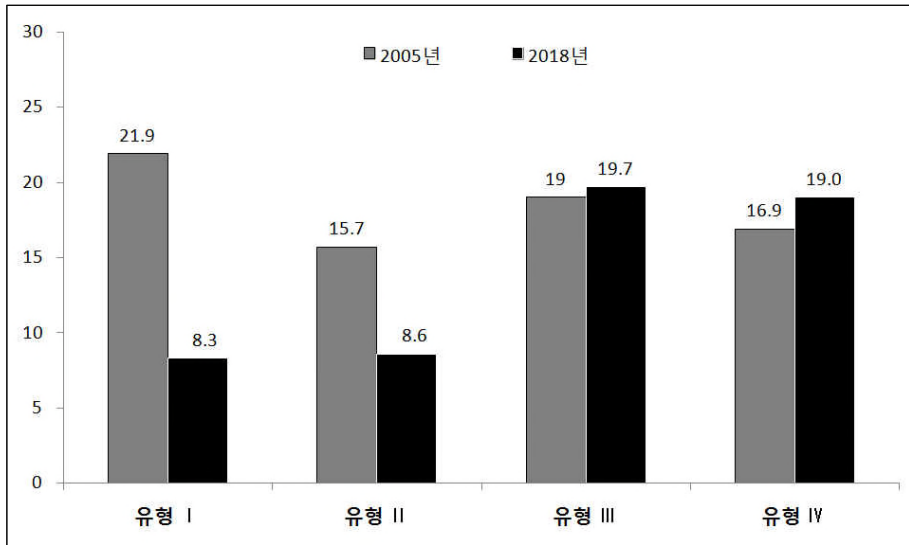
○ '05년 대비 '18년의 변화는 유형 I·II의 경우 과소화마을 비율이 큰 폭으로 감소하였으며, 유형 III은 0.7%p로 소폭 증가하고, 유형 IV는 2.1%p 증가한 것으로 나타남

〈표 4-33〉 유형별 과소화 마을

(단위 : 개, %)

구분	2005년			2018년		
	총 행정리	과소화 마을	비율	총 행정리	과소화 마을	비율
계	5,212	942	18.1	5,212	942	18.2
유형 I	324	71	21.9	324	27	8.3
유형 II	197	31	15.7	197	17	8.6
유형 III	2,232	424	19.0	2,232	439	19.7
유형 IV	2,459	416	16.9	2,459	468	19.0

자료 : 전북연구원 내부자료



〈그림 4-36〉 유형별 과소화 마을 비율 변화

(6) 지방소멸 위기

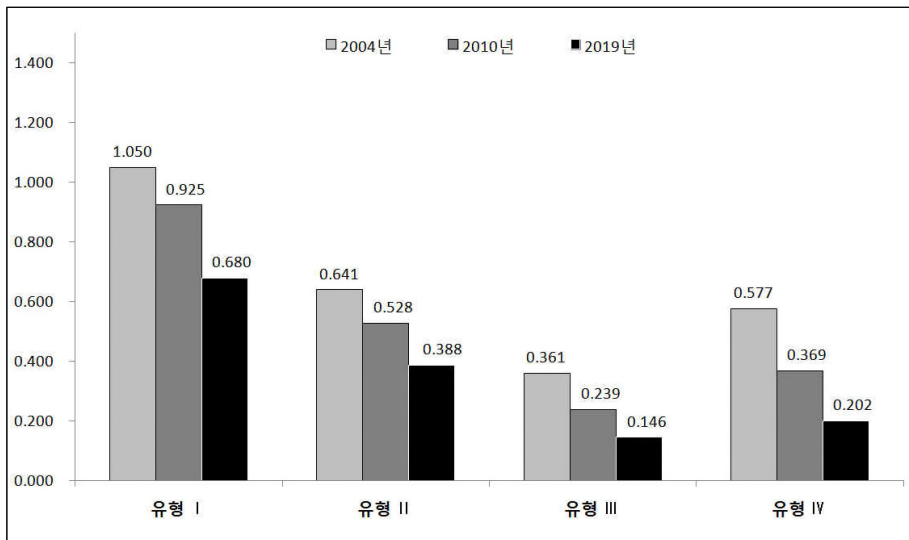
○ 지방소멸지수가 주의단계(0.5~1.0미만)에 해당하는 지역은 유형 I이며, 소멸위험진입단계(0.2~0.5미만)은 유형 II·IV, 소멸고위험지역은 유형 III으로 나타남

○ '04년 대비 소멸지수 하락 폭이 가장 큰 지역은 유형 IV(-0.375)이며, 유형 I(-0.370) 또한 하락 폭이 크게 나타남

〈표 4-34〉 유형별 지방소멸 지수

구분	2004년			2019년		
	소멸지수	가임여성인구	노인인구	소멸지수	가임여성인구	노인인구
계	0.515	70,524	136,895	0.225	39,661	176,160
유형 I	1.050	8,185	7,793	0.680	9,129	13,433
유형 II	0.641	3,818	5,958	0.388	3,392	8,740
유형 III	0.361	20,915	58,015	0.146	10,348	70,889
유형 IV	0.577	37,606	65,129	0.202	16,792	83,098

자료 : 국가통계포털, 주민등록인구현황
주 가임여성인구는 20~39세



〈그림 4-37〉 유형별 지방소멸지수 변화

4. 인구 감소 대응 과제

(1) 유형별 특성분석 종합

□ 유형 I 특성

- 인구 증가 규모가 매우 큰 지역으로 인구증가율('04~ '18)은 42.0%로 가장 높고 2010년대 들어 인구증가 폭이 더욱 커지고 있으며, 읍면 평균인구 또한 16,121명으로 가장 많은 지역임
- 읍면 소재지 법정리에 거주하는 인구 비율이 17.0%로 가장 낮아 지역 내 인구가 분산되어 있으며, 비율 또한 감소하였음
- 노인인구 비율은 낮고 유소년인구 및 경제활동 인구 비율이 높은 편이며, 경제활동인구 비율이 소폭 상승하였음
- 청년인구 비율은 감소하였으나 인구구조 상 비율이 가장 높고, 독거노인가구 비율이 가장 낮음
- 가임여성 비율이 높고 유일하게 평균 출생아수가 증가한 것으로 나타남
- 과소화마을 비율이 낮고 비율이 크게 줄어들었으며, 지방소멸위기 지수는 주의단계에 해당하나 지수 하락 폭이 크게 나타남

□ 유형 II 특성

- 인구가 증가한 지역으로 인구증가율('04~'18)은 13.9%이며, 2010년대 들어 인구증가 폭이 매우 커지고 있으며, 읍면 평균인구 또한 7,177명으로 높은 지역임
- 읍면 소재지 법정리에 거주하는 인구 비율은 29.6%로 가장 높게 나타나고 있으나 비율은 감소하였음
- 경제활동인구 비율이 유지되고 있으며 상대적으로 유소년 인구 비율은 높으나 점차 감소하고 노인인구 비율은 낮은 편이나 증가하고 있음

- 상대적으로 청년인구 비율이 높은 편이며 비율 감소폭이 작게 나타나고 있으며, 독거노인가구 비율 또한 상대적으로 적고 증가폭도 작음
- 가임여성 비율은 높게 나타나고 있으나 평균 출생아수 및 출생 규모가 감소함
- 과소화마을 비율이 낮고 비율이 줄어들었으며, 지방소멸위기 진입단계에 해당하고 지수 하락 폭은 작게 나타남

□ 유형 III 특성

- 자연감소 영향이 더 큰 인구감소 지역으로 인구감소율('04~'18)은 17.7%이며 최근들어 인구감소 폭은 다소 완화되고 있으며, 읍면 평균 인구는 2,315명으로 가장 작은 규모임
- 읍면 소재지 법정리에 거주하는 인구 비율이 17.1%로 낮게 나타나고 있으나 비율은 소폭 증가하였음
- 유소년 인구 및 경제활동 인구 비율이 가장 낮은 반면 노인인구 비율이 가장 높은 유형이며 특히 유소년 인구 비율 감소가 매우 높게 나타남
- 청년인구 비율은 가장 낮고 감소 폭은 크며, 독거노인가구 비율은 높고 증가 폭 또한 크게 나타남
- 가임여성 비율이 낮아 평균 출생아수가 적고 출생규모 또한 작게 나타남
- 과소화마을 비율이 높고 지방소멸 고위험지역에 해당하나 지수 하락 폭 또한 높게 나타남

□ 유형 IV 특성

- 사회감소 영향이 더 큰 인구감소 지역이며 인구감소율('04~'18)은 24.0%로 감소율이 가장 높게 나타났으며, 특히 유형 내 78%에 해당하는 지역이 인구감소 20% 이상으로 인구감소 규모가 크지만 읍면 평

균인구는 3,854명으로 유형 Ⅲ에 비해서는 높게 나타남

- 읍면 소재지 법정리에 거주하는 인구 비율이 25.3%로 높게 나타나고 비율 또한 증가하여 상대적으로 인구분포의 불균형이 심함
- 유소년 인구 및 경제활동 인구 비율이 낮은 반면 노인인구 비율이 높은 유형이며 특히 경제활동 인구 감소 비율이 높고, 노인인구 증가 비율이 가장 높음
- 인구감소지역 중에서는 청년인구 비율이 상대적으로 높은 편이나 감소 폭이 매우 크며, 독거노인가구 비율 또한 증가 폭이 높게 나타남
- 가임여성 비율, 평균 출생아수 및 규모 등이 인구감소지역 중에서는 상대적으로 높게 나타남
- 과소화마을 비율이 높고 비율증가 폭이 크며, 지방소멸 진입단계에 해당하나 지수 하락 폭이 가장 크게 나타남

〈표 4-35〉 유형별 인구 특성

구분	인구증가지역		인구감소지역	
	유형 I	유형 II	유형 III	유형 IV
인구증감	• 평균 16,121명 • 인구증감을 매우 높음 • 대규모 인구유입	• 평균 7,177명 • 인구증감을 높음 • 소규모 인구유입	• 평균 2,315명 • 인구감소를 높음 • 10~20%미만 감소지역 많음	• 평균 3,854명 • 인구감소를 매우 높음 • 20% 이상 감소 지역 많음
인구분포	• 소재지 인구비율 낮고 비율 감소함	• 소재지 인구비율 높으나 비율 감소함	• 소재지 인구비율 낮으나 비율 증가함	• 소재지 인구비율 높고 비율 증가함
인구구조	• 유소년인구 비율 가장 높으나 비율 감소함 • 경제활동인구 비율 가장 높고 비율 소폭 증가함	• 경제활동 구 비율 소폭 감소 • 유소년인구 비율 감소폭과 노인인구 비율 증가폭 높음	• 유소년인구 감소비율 높음 • 경제활동인구 감소비율 가장 높고 노인인구비율 증가 높음	• 유소년인구 감소비율과 노인인구 증가비율이 가장 높음
청년인구	• 비율 가장 높고 비중 감소폭 작음	• 상대적으로 비율 높고 비율 감소폭 작음	• 비율 가장 낮고 감소폭 큼	• 비율 낮고 감소폭 가장 큼
독거노인 가구	• 독거노인가구 비율 가장 낮음	• 독거노인가구 비율 낮고 비율 증가 낮음	• 독거노인가구 비율 가장 높고 비율 증가 높음	• 독거노인가구 비율 높고 비율 증가 높음
출산	• 가임여성 비율 가장 높고 평균 출생아수 증가	• 가임여성 비율 높고 평균 출생아수 감소	• 가임여성 비율 가장 낮고 평균 출생아수 및 규모 가장 작음	• 가임여성 비율 낮고 및 평균 출생아수 및 규모 작음
과소화마을	• 과소화마을 비율 낮고 비율 대폭 감소	• 과소화마을 비율 낮고 비율 감소	• 과소화마을 비율 가장 높고 비율 소폭 증가	• 과소화마을 비율 높고 비율 가장 많이 증가
소멸위기지수	• 주위단계이나 지수 하라 폭 큼	• 진입단계이며, 상대적으로 지수 하라 폭 작음	• 고위험지역이며, 상대적으로 지수 하라 폭 작음	• 진입단계이나 지수 하라 폭 가장 큼

주 : 평균 인구는 2019년 기준

(2) 개선 과제

- 인구증가 지역은 인구구조상 유소년인구 및 경제활동인구 비율이 높고, 청년인구 및 가임여성인구 비율 또한 높게 나타나는 지역으로 지역의 활력이 유지되고 있지만 출산율 감소, 소멸위기 지수 악화 등을 고려 시 현재의 인구규모 및 구조를 유지하는 정책 접근이 필요함
- 인구감소 지역은 유소년인구 및 경제활동인구 비율이 낮고 감소현상이 가속화 되고 있으며, 청년인구 및 가임여성인구 비율 또한 감소하고 있어 자연감소 및 사회감소 등 유형별로 세분화된 정책을 추진해야 함

□ 자연감소 대응 과제

- 자연감소 영향이 큰 유형은 사회감소지역 보다 정주생활권 소멸 위기가 더욱 높아 절대인구 감소에 따른 지역공동체 약화 대응, 효율적인 토지이용 등 농촌의 공간구조 개편에 대한 대응이 필요함
 - 지역 공동체 붕괴 등과 관련된 과소화마을, 지방소멸 위기 등의 지표가 가장 낮게 나타나고 있기 때문에 지역단위의 재생을 위한 노력 필요
- 자연감소의 특성은 복잡·다양한 속성을 지니고 있기 때문에 지자체에서 추진하는 인구 정책은 획일성을 지양하고 지역의 특성에 기반한 정책 및 저출산·돌봄 등에 집중화된 정책 추진이 필요함
 - 최근에 관련 조례를 제정한 지자체에서도 타 지자체에서 추진중인 기존 사업 중심으로 추진되고 있으며, 신규사업 도입 시에도 타 지자체에서 실시하고 있는 정책을 획일적으로 도입
 - 지자체간 간 유사 정책 추진시 제로섬 게임의 한계에 직면할 수 있으며, 지속 가능한 인구정책 추진에 한계
- 자연감소의 주요 원인인 저출산과 관련해서 출산 부문에 집중된 정책을 생애 주기별 접근으로 전환하고 근본적인 문제를 해결하려는 지자체의 노력이 요구됨

- 저출산 관련 정책건수 및 예산이 출산 부문에 집중되어 있으며, 결혼, 일·가정 균형, 보육 및 가정 등 저출산 문제의 사회구조적 원인을 개선하려는 노력이 미흡하고, 결혼과 임신에 대한 사회적 인식 변화 요구

□ 사회감소 대응 과제

- 인구감소지역에서 사회감소 영향이 큰 지역은 지역의 생산연령 인구 확충이 시급한 과제이며 젊은 층 유입외에도 기존 유흥인력의 생산성 확대가 중요함
 - 경제활동 인구 감소 및 노인인구 증가 비율이 높게 나타나고 있어 지역경제의 생산과 고용 등의 유지를 위한 지역 내 생산성 확보가 중요한 과제로 대두
- 고령자들이 지역사회 내에서 건강하고 활력 있는 삶을 영위할 수 있도록 고령친화 환경을 조성할 필요가 있음
 - 노인인구 및 독거노인가구 비율이 빠르게 증가하고 있는 특성을 보이기 때문에 노인들의 건강, 여가, 대인관계 등 노후생활에 대한 정책 특화 필요
- 사회감소가 심한 배후마을을 중심으로 한 지역 내 인구활력 측면의 균형이 고려되어야 함
 - 지역을 떠나는 인구가 많지만 상대적으로 지역에 거주하고 있는 인구 규모 및 인구구조가 양호하기 때문에 인구담으로서의 기능과 역할 필요
 - 상대적으로 기초생활기반 여건이 양호한 소재지보다 배후마을을 중심으로 인구 유출이 심화되고 소재지 인구 비율이 증가하고 있어 외부의 유동인구 등을 적극 활용한 접근 필요

5

장

인구감소 대응 방향 및 전략

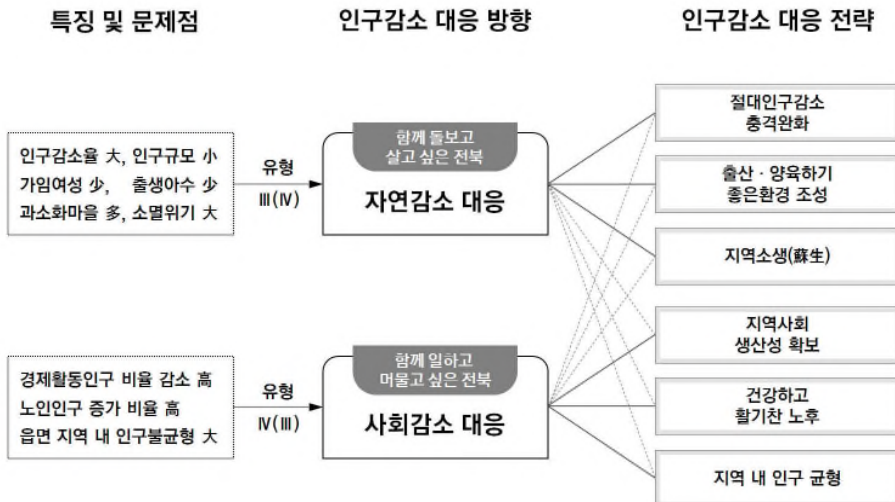
-
1. 인구감소 대응 방향
 2. 자연감소 대응 전략
 3. 사회감소 대응 전략

제 5 장 인구감소 대응 방향 및 전략

1. 인구감소 대응 방향

□ 자연감소 대응 방향

- 자연감소 지역은 인구 규모가 작고 지방소멸 위기 등이 심각하기 때문에 농촌 지역의 공간구조 개편 및 서비스 전달체계 효율화 등을 통해 향후 절대인구 감소에 따른 충격을 완화시키는 대응이 중요함
- 인구 증대를 위해서는 출산 장려에만 집중되어 있는 현재의 정책을 결혼~임신·출산~돌봄~가족으로 연계되는 복합적 정책으로 접근해야 함
- 자연감소 영향이 큰 지역들은 타 지역에 비해 지역의 공동체 붕괴 등 마을의 존립과 관련된 위협이 증가하고 있기 때문에 내발적 역량강화 및 외생적 수요 등을 활용한 지역소생(蘇生)에 주력해야 함



〈그림 5-1〉 인구감소 대응 방향 및 전략

□ 사책감소 대응 방향

- 청년 및 중장년 인구가 급속히 감소하는 반면 노인인구는 빠르게 증가하고 있어 지역 내 생산활동 및 경제활동에 참여하는 계층 확보와 인프라 조성이 시급함
- 급속히 증가하는 노인인구의 삶의 질 제고와 준 고령자의 진출을 최소화하기 위한 문화복지 인프라 확충 및 서비스 제공이 중요함
- 소재지에 집중된 인구 불균형을 완화시키고 도시의 사람들이 머무를 수 있는 콘텐츠 확충이 필요함

〈표 5-1〉 전략별 주요 과제

구분	전략	주요 과제
자연 감소	절대인구감소 충격완화	농촌공간구조 재편, 농촌공간계획 확대, 생활권 중심지 계층별 서비스 전달 효율화, 인구정책 상시공모
	출산양육하기 좋은환경 조성	결혼 및 출산 등의 인식개선 확대, 남녀 임신준비 프로그램 운영, 작은결혼식 지원 확대, 임신부 예적금 우대금리 지원, 친환경농산물꾸러미지원 확대, 돌봄 공동체 확대, 황혼육아 지원, 농촌지역 행복셔틀 운영, 신대가족제도 도입, 배려풀 확대, JEUS 네트워크
	지역 소생(蘇生)	일반농산어촌 소득사업 연계, 1시군 인구특화 정책, 마을인구활동가, 농촌 빈집숙박, 복지자원 나눔은행, 인구영향평가 확대
사회 감소	지역사회 생산성 확보	청년 주거복합단지 시범조성, 일자리 연계형 지원주택 확대, 전통시장 내 공유주방, 사회적농업 기반 노인일자리, 신중년 기술전문학교, 커리어 컨설턴트 및 실버인재센터
	건강하고 활기찬 노후	평생직업학습체계, 은퇴자교육연수원, 신중년 문화살롱, 마을연금 제도, 통합돌봄, 빅데이터 기반 독거노인 케어, 통합경로당, 전북형 고령친화 지표 개발
	지역 내 인구 균형	도농마당캠프, 농촌형 공공임대주택, 주말 힐링마을

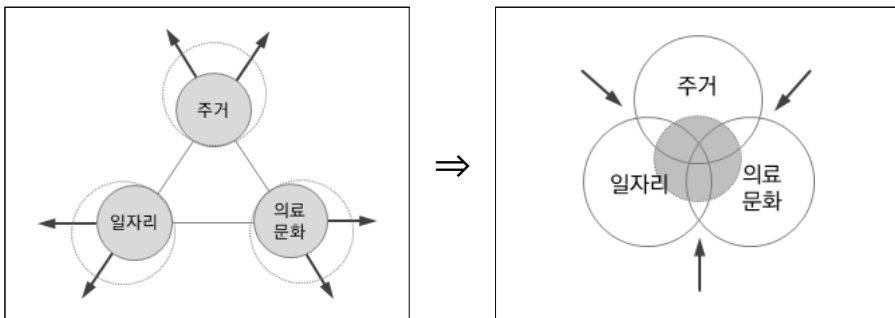
주 : 전라북도에서 기 추진중인 사업 외 시책을 중심으로 제시

2. 자연감소 대응 전략

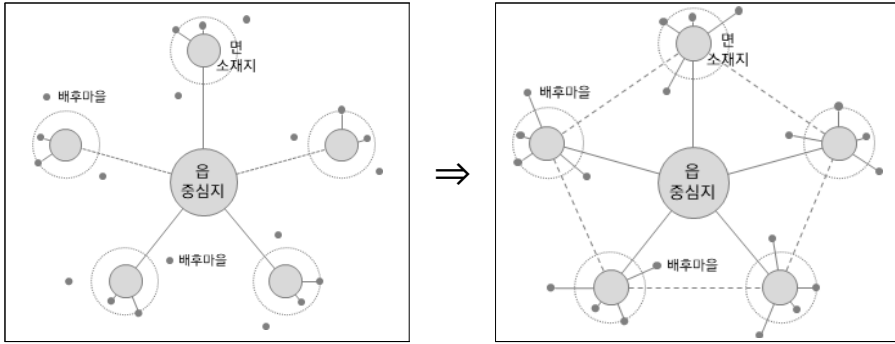
1) 절대인구감소 충격완화

□ 농촌 공간구조 재편(compact-network village)

- 인구 감소 및 고령화가 가속화되는 농촌지역 현실 고려시 기존의 확장 중심의 팽창 전략에서 다운사이징 형태의 압축 전략으로 전환 필요
- 또한 기초생활서비스 접근이 어려운 농촌의 면 지역과 배후마을의 공간적·기능적 분산을 지양하고 중심지 층위별 기능적 연계
- 즉, 의료, 복지 등 다양한 생활지원서비스를 생활권내에서 효율적으로 제공하고 생활권의 기능 강화 및 연계를 통해 인구유출을 최소화하기 위해서는 인구감소와 고령화가 갈수록 심해지는 농촌 지역의 공간구조를 콤팩트(compact)와 네트워크(network) 기반의 체계로 재편



- 콤팩트는 기초생활서비스에 필요한 주거, 일자리, 의료·문화 등의 서비스가 집적되어 환경적·사회적으로 지속가능한 공간구조를 형성하는 압축도시(compact village)를 의미하며, 경제·문화·의료·복지 등 생활서비스 제공 효율화에 유리
- 네트워크는 인구감소 및 고령화 시대에 지역주민의 생활편의를 제고시키기 위해 일상생활에 필요한 문화의료 등 광역시설을 공동으로 확충하고 지역 간 공공 교통체계 연계 등을 활성화시키는 네트워크 마을(networked village)을 의미하며, 마을의 지속성을 담보할 수 있는 지역공동체 형성과 인구감소 위기에 탄력적 대응에 유리



○ 압축 형태의 공간구조로 재편하기 위해서는 경제성장도 중요하지만 삶의 질 제고에 가치를 부여하고, 다양한 서비스를 통합적으로 제공

- 지역주민 규모와 체류인구 등을 고려해 공간계획의 적정 목표와 기능을 설정하고, 계획의 방향 설정시 경제성장 중심에서 지역에 거주하고 있는 주민과 외지에서 유입되는 대상의 삶의 질 제고를 위한 가치를 우선

- 특히 면단위에 위치한 우체국, 하나로마트, 보건지소, 파출소 등 공공시설물을 집적시켜 정보통신, 금융, 물류, 복지 등 다양한 업무서비스를 통합적으로 제공

〈표 5-2〉 중심지 층위별 공간구조 개편 방향

구분	중심지 및 작은거점	배후마을
공간구조 재편방향	컴팩트(compact)	네트워크(network)
주요 기능	생활서비스 기능 집적 거주기능 강화	농촌의 가치 제고 농촌친화형 공간
지역발전지표 (RDI)	샬터 일터(서비스업) 쉼터(시설 기반형)	일터(농림업·제조업) 쉼터(농촌 어메니티형)
네트워크	생활서비스 전달체계 강화, 지역 연계교통망 확충, 수요 관리형 교통체계	

○ 네트워크 형태의 공간구조를 위해서는 중심지(읍 소재지)와 작은거점(상위 계층의 면 소재지), 그리고 배후마을 등을 중심으로 공간구조를 재편하고, 정주여건 개선을 위한 역할 분담 및 기능적 연계 필요

- 중심지와 작은거점은 생활서비스 및 거주기능이 집적화된 컴팩트한 공간구조를 지향해 샬터로서의 기능을 강화하고, 서비스업 중심의 일터, 시설 기반형 쉼터로 전환

- 배후마을은 농촌의 가치 제고 및 농촌친화형 공간으로 중심지 또는 작은거점과의 네트워크가 촉진되는 공간구조를 지향해 농림업·제조업 기반의 일터, 농촌어메니티형 쉼터로 전환

□ 농촌공간계획의 확대

- 국토부는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 의거하여 도시기본계획(인구 10만 이상)과 군 기본계획을 수립하여 국토의 난개발을 방지하고 계획적인 도시개발 유도
- 반면 농촌의 일부 지역에서는 농촌다움을 저해하는 무분별한 난개발과 인구 과소화 및 고령화에 따른 저개발이 심화됨에 따라 농촌의 어메니티와 지역사회의 활력이 저하되고 있는 상황
- 농식품부는 농촌의 미래가치를 증진시키기 위해 농촌의 자원과 환경을 보전하고 주민의 삶의 질을 향상시키는 농촌의 계획적 관리, 즉 농촌공간계획을 도입하고 있으나 시군의 필요에 의해 범위가 한정
 - 현재 농촌공간계획은 농식품부의 주요 사업들을 패키지 형태로 계획하고 지자체와 농식품부가 농촌협약을 체결하는 방식으로 진행되기 때문에 부처 및 사업의 범위가 한정
- 농업·농촌 및 식품산업기본법에 근거해 5년 단위로 수립하는 지자체의 농업·농촌 및 식품산업발전계획에서 농촌공간계획의 범위를 확대하고 의무화하는 방안이 필요
- 공간적 범위는 지자체 내 읍면 소재지를 대상으로 농촌공간계획 체계 도입을 확대시키고, 타 부처 사업은 지자체 내 관련부서 협의를 의무화시켜 농촌의 선(先)계획 후(後)개발 체계의 안정적 정착을 도모

□ 생활권 중심지 계층별 서비스 전달 효율화

- 농촌지역의 인구감소 및 고령화가 심화되는 상황에서 지역민의 여가·

문화, 복지, 의료 서비스 등을 제공하기 위한 무분별한 하드웨어 구축은 비효율성 초래

- 최근에는 농식품부를 중심으로 농어촌중심지와 배후마을의 서비스 연계를 위한 프로그램이 강조되고 있으나 사업비 구성은 여전히 중심지에 건물을 신축하는데 집중되어 있어 고차중심지와 저차중심지, 소재지와 배후마을 간 적극적인 생활서비스 연계 필요
- 농촌지역의 문화, 의료, 복지 등 주민체감형 생활서비스가 시군 중심지~면 중심지~배후마을로 연계되어 효율적으로 전달될 수 있도록 생활권 계층간 서비스전달체계 개선에 초점을 맞추고 관련 프로그램 발굴 및 지원 정책으로 전환 필요

〈충남 금산군: 농촌서비스 배달〉

- 문화배달부 양성 및 운영
 - 43곳의 배후마을 내 노인정 등에서 문화·복지 프로그램 진행
 - 금산읍→배후마을로 문화·복지 배달하는 민간인력 양성 및 운영
- 움직이는 다락원 : 배후마을 주민을 금산읍 중심지로의 접근성 강화
 - 배후마을→시장→다락원으로 배후마을 주민에게 소규모 문화교육 및 공연을 배달하는 주체버스 운영
 - 버스는 이동 수단의 기능과 함께, 꾸러미 배달부와의 연계 운영을 고려하여 일반 버스 형태가 아닌 문화 배달 버스로 차량 내/외부의 디자인을 기획하고 리모델링

□ 도민 대상 온·오프라인 인구 정책 상시 공모

- 전라북도 인구감소 위기에 상시적으로 대응하기 위해서는 산발적으로 추진되는 인구정책 공모의 대상, 시기, 내용 등의 전환 필요
- 인구정책 공모 대상은 전라북도 도민에서 출향인 등을 대상으로 확대하여 다양하고 폭 넓은 의견 수렴 중요
 - 학업, 일자리 등을 위해 수도권으로 이주한 전북 출향인들의 입장에서 인구정책에 대한 의견 수렴 필요

- 공모시기는 특정기간에서 상시공모로 전환하여 도민의 지속적인 관심을 유도하고, 공모 내용은 인구 감소 완화, 저출산 대응, 인구유입, 계획적 인구관리 등을 효율적으로 추진할 수 있도록 보완
 - 상시 접수는 '19년 전라북도 홈페이지에 오픈한 정책소통 플랫폼(전라북도 소통대로)을 활용하고, 접수된 아이디어의 정책반영 결과를 홈페이지에 공개
- 인구 정책 추진 과정에서 장애가 되는 요소들을 발굴하여 제도 개선 병행

2) 출산양육하기 좋은 환경 조성

□ 결혼 및 출산 등의 인식 개선 확대

- 사회적 인식 측면에서는 저출산 현상 문제가 심각하다고 생각하지만 젊은 세대들은 사회적 의무가 아닌 개인의 선택 문제라고 생각하는 변화된 가치관의 대립 완화가 중요(저출산고령사회위원회, 2019)
- 중앙 및 지방의 시각차, 출산 당사자와 타 세대의 갭, 젊은층과 중장년층의 갈등, 남성과 여성의 인식차는 극복되지 않으면 안 될 문제
 - 지자체 저출산 주요 원인(제20차 저출산고령화 포럼) : 청년층의 결혼, 출산 등 인식 변화 67.4%, 결혼비용 및 주거비 부담 59.5%, 출산육아비용 부담 57.4%, 일가정 양립/시간부족 36.8%
- 미래를 위한 초·중·고등학교 및 대학생, 일반인 등 연령층별 심도있는 결혼 및 출산 관련 교육과 사회전반의 인식개선 노력 필요
 - 기혼여성의 출산율 회복보다 청년들이 결혼·출산을 포기하는 악순환 차단이 시급(생애단계별 정책 중 결혼단계의 정책과 예산이 가장 낮음)하고 저출산 극복을 위한 직장 등 사회인식 개선 필요
- 인구 대응 건전한 가치관 형성 및 인식 저변화를 위한 교육 확대가 중요한 과제
 - 인구문제에 대한 도민의 관심 제고를 위해 전라북도 인재개발원, 출연기관, 사업장 등을 대상으로 인구 정책 관련 교육과정을 확대하고 관련 전문가 양성 및 인구교육 및 컨설팅 활동 지원

□ 남녀 임신준비 프로그램 운영

- 건강한 자녀를 원하는 가임 남녀들에게 임신에 장애가 될 수 있는 고위험군을 사전에 발견하고 관리를 지원하는 임신 전 건강관리프로그램 운영
- 설문과 건강검진을 통한 위험요인 자가진단평가 및 상담 지원, 임신 전후 보건소 연계, 고위험군의 경우 병원 연계 등을 통한 추진 필요

〈서울시 : 임신준비 프로그램〉

- 건강한 2세를 꿈꾸는 가임 남녀들에게 임신에 장애가 되는 고위험요인을 사전에 발견하고 중재관리 할 수 있는 임신 전 무료 건강관리 프로그램(서울시청 홈페이지)
- 서울시 임신출산 정보센터 예약 → 설문 및 접수 → 건강검진 예약 등록 → 보건소 방문 후 건강검진 → 검사결과 확인 및 상담

□ 작은 결혼식 지원 확대

- 비혼·만혼 등으로 사회적 문제 증가도 중요한 이슈지만, 고비용 혼례 문화에 따른 결혼 당사자의 경제적 부담 완화 및 올바른 혼례 가치관 확산 필요
 - 코로나 19로 다수의 사람이 모이는 행사를 지양하는 분위기가 확산되면서 스몰웨딩의 트렌드 고착화
- 육아정책연구소('16.12월) 인식조사 : 기혼 여성 1173명을 대상으로 한 인식조사에서 응답자의 67%가 '작은결혼식을 하고 싶었다'고 응답

〈대전 서구: 결혼친화도시 조례 제정〉

- 대전 서구는 인구정책 중 저출산 대책의 한계를 비혼(非婚)인구 증가에 주목하고 결혼에 걸림돌이 되는 비용과 문화, 가치관 개선 등에 집중
- 작은 결혼식을 포함해 결혼 친화적인 환경 조성을 위해 전국 최초로 '결혼 친화도시 조성 조례안' 입법예고('20.5월)
- 작은 결혼식 지원을 위해 도심속 도시공원, 휴양림, 문화예술시설 등을 무상으로 제공하고, 결혼 예비학교 등을 운영

○ 작은 결혼식 문화 확산을 위한 협력업체 활용, 공공기관 개방, 야외 이색공간 등을 제공

- 작은 결혼식 장소 활용을 위해 웨딩샵, 사진관 등 협력업체 선정 및 업무협약 체결, 공공기관의 공공장소를 개방하여 운영, 숲속 휴양림, 공원, 카페, 고택 등 이색적인 예식장소를 확보하여 수요자 맞춤형 예식공간 제공

○ 작은 예식공간과 더불어 결혼식 참석자들에게 제공하는 선물을 친환경 농산 세트로 제공하는 사업 병행

□ 임산부 예적금 우대금리 지원

○ 전라북도와 농협, 전북은행 등 금융기관 간 협약을 체결하여 임산부를 대상으로 예적금 우대금리 적용

○ 임산부가 협약을 체결한 금융기관의 정기 예적금에 가입시 5천만원 한도 내에서 은행의 기본금리에 우대금리 가산, 환전 수수료 감면

〈충청남도 : 임산부 우대금리 지원〉

- 충남은 NH농협은행 및 하나은행과 출산친화적인 충남조성 지원 협약을 체결하고 임산부에게 실질적인 혜택을 제공할 수 있는 금융상품을 개발·시행(임산부 예적금 0.6~1.55% 우대금리, 환전 수수료 80% 감면, 임산부 전용 민원창구 운영 등)

□ 임산부 친환경농산물꾸러미 지원 확대

○ 전라북도에 거주하고 있는 임신부와 산모를 대상으로 전북에서 생산되는 친환경농산물 구입 지원을 기존 4개 시군에서 14개 시군으로 확대

- 농식품부가 추진하고 있는 ‘임산부 친환경농산물 지원 시범사업’은 기존 군산시 1개소에서 전주시, 익산시, 순창군 등이 추가되어 4개소로 확대(20.5월)

○ 친환경농산물 신청은 임산부가 거주하고 있는 읍면동 주민센터를 통해 이루어지고 지자체에서 선정한 쇼핑몰을 통해 배송되며, 연간 지원액은 1인당 48만원(자부담 9만 6천원 포함)

- 친환경농산물 꾸러미는 임산부가 필요한 품목을 선택하여 주문하는 선택형꾸러미와 완성된 꾸러미 중에서 가격대와 품목 등을 고려하여 선택하는 완성형꾸러미, 친환경농산물 별도의 주문 없이 배송 받는 프로그램형으로 구성

〈농식품부 : 임산부 친환경농산물 지원 시범사업〉

- 1차 시범사업 : 광역 2곳(충북, 제주), 14개 시군구를 대상으로 '20년 1월부터 4.5만명을 대상으로 추진
- 2차 시범사업 : 코로나 19 조기 극복을 위해 광역 1곳(서울), 9개 시군구를 대상으로 '20년 5월부터 3.5만명을 대상으로 추진
 - 전북 : (1차) 군산시, (2차) 전주시, 익산시, 순창군



□ 돌봄 공동체(공동육아) 확대

- 돌봄 사각지대 해소를 위해서는 사회적경제조직 활용 등 공공형태의 돌봄서비스를 확대해 보육에 대한 부담과 비용의 경감 필요
 - 사회적경제조직을 활용한 공적돌봄 영역의 사각지대 해소, 대상별 맞춤형 통합서비스 제공(사회적경제기업 일자리 창출 지원방안, 기재부, '20.8.13)
- 도시지역에서는 아파트 단지 내 공부방 또는 경로당 등 활용빈도가 낮은 공간을 활용하고, 장소제공은 아파트단지, 공간조성은 자치단체가 부담
- 농촌지역은 행정복지센터, 읍면 119센터 내 의용소방대 사무실, 초등학교 등의 유허공간을 활용하여 세대어울림 보육서비스 제공
- 특히 과소화마을의 경우 학교를 활용하여 지자체, 학교, 마을의 공동체 등이 참여하는 걸어서 10분 이내 종일반 형태의 돌봄센터 운영 필요

〈여성가족부: 돌봄공동체 지원〉

- 자발적으로 틈새 돌봄을 책임지는 지역 사회 내 공동체성을 회복하여, 양육 부담을 경감 및 돌봄 친화적 마을 환경을 조성하기 위해 3개 유형(품앗이형, 마을공동체형, 주민경제조직형)을 추진 중
- 예산 규모는 공동체 돌봄 활동비 및 센터 운영비 등 지역당 7천 5백만원 내외

□ 황혼육아 지원

- 자녀의 맞벌이 등으로 손자녀의 황혼 육아를 수행하고 있는 대상자에게 효과적인 양육기법 교육과 돌봄 스트레스에 저감을 위한 심리상담 등의 지원
 - 개인 양육지원 제공자 중 조부모의 비율은 83.6%(18 보육실태조사, 보건복지부)
 - 황혼육아의 어려움 중 갈등(자녀, 다른 가족구성원, 손주)은 약 30%(미래에셋은퇴연구소)
- 놀이방법 등 육아상식, 정신적·신체적 건강관리 등의 교육 프로그램 운영과 돌봄 스트레스에 따른 가족 내 갈등 해소, 의사소통 등을 위한 심리상담 지원

□ 농촌지역 행복 셔틀 운영

- 농촌지역을 중심으로 임산부, 학생, 노인 등 교통약자를 대상으로 이동 편의 증진을 위한 교통환경 개선
- 통학버스가 미운행 되는 원거리 지역 학생들의 등교 또는 방과 후 주말 교육 프로그램 등에 참여시 장소간 이동을 지원하는 ‘에듀 셔틀’ 운영
- 농촌지역의 노인들, 임산부 등이 보건소 또는 의료원 방문시 이동편의를 지원하는 ‘메디컬 셔틀’ 운영

□ 신대가족제도 도입

- 출산율이 높은 국가의 특징 중 하나는 아이들의 양육을 도와줄 수 있는 부모와 함께 사는 경우 워킹맘은 풀타임으로 직업을 갖는 경향이 높음
- 저출산과 고령화 문제를 해결하기 위해 세대 간 계승과 동거를 강화하면 부모는 정서적 부양과 보살핌을 받고, 자식들은 자녀 양육에 유용
 - 미국의 인구학자인 듀크대 필립 모건 교수는 한국의 저출산 문제 해법 가운데 하나로 대가족 제도의 강화를 제시
- 한국(고부간 갈등) 및 지역 특성에 맞게 대가족제도를 구상할 필요가 있기 때문에 신대가족제도는 친정부모 중심, 고부간의 갈등이 없는 부모와 공유
 - 한 집에서 동거의 개념보다는 걸어서 10분 거리의 공간에 거주하며 공유의 개념으로 확대(주로 친정부모 중심)
- 신대가족제도 동참자(다자녀)에 대한 가사도우미(인정), 종합소득세와 토지관련 세제 우대 등 지원 강화
- 손자녀돌보미 사업을 노인일자리 사업과 연계해서 확대하고, 기존 여성 가족부의 아이돌보미 사업의 돌보미 참여자 기준을 확대

□ 전북의 '배려풀 전북' 시책을 공공기관 및 민간영역까지 확대 추진

- 한국사회에서 일-지향적 보수주의 성역할태도가 지배적으로 나타나고 있어 여성의 일과 육아에 대한 이중부담을 줄이고, 또한 남성의 돌봄에 중점을 둔 사회적 노력 필요
 - 일-지향적 보수주의(pro-work conservative) : 여성의 경제활동은 인정하나 양육과 돌봄은 여성 몫이라는 규범
- 지역에서 결혼, 임신 및 출산, 육아에 이르기까지 생애주기별 가족친화적 직장문화 개선(유연근무 활성화, 출산·육아 직원 배려 및 복지혜택 확대 등)

- 아이낳고, 키우기 좋은 직장문화 조성을 위해 전라북도에서 추진 중인 ‘배려 풀 전북’ 정책을 14개 시군과 출연기관 등 공공기관으로 확대하고, 민간기업의 참여 유도를 위한 인센티브 지원

〈전라북도 : 배려풀 전북〉

- 의미 : 아이(baby) 낳고 키우기 좋은 직장 배려문화를 통해 아이 가득(full)한 더 좋은(better) 전북
- 3대 분야 : 실효성 있는 출산육아 지원제도 개선, 임신부·육아직원 배려문화 활성화, 지역 내 배려풀 직장문화 확산
- 10개 실천과제 : 다자녀 직원 우대, 워라밸로 가는 유연근무 활성화, 특별휴가 눈치안보고 쓰기, 임신·육아직원 360 배려하기, 임신부 전용시설 마련, 공공기관 내 출산육아 장려문화 확산, 기업의 일가정 양립 활성화 등

□ 가족친화 지역사회 JEUS 네트워크

- Jeonbuk(전라북도)-Enterprise(기업)-University(대학)을 주축으로 하는 지역사회 Supporter(지원) 간 네트워크 구축을 통해 저출산 극복을 위한 역할 분담과 연계 촉진
- Jeonbuk(전라북도)는 저출산 관련 정책 기획 및 평가 등 총괄 업무수행과 서포터 간 네트워크 활성화 및 가족친화제도 지원
- Enterprise(기업)은 기업별 실정과 여건에 적합한 가족친화제도 발굴 및 시행, 일가정 양립을 위한 근로문화 개선
- University(대학)은 결혼, 임신 및 출산, 양성평등 및 가족친화 등과 관련된 교양과목 개설 및 교육 확대
- Supporter(지원)은 지역사회 공동체를 중심으로 저출산 극복 관련 캠페인 및 재능기부 등의 활동 추진

3) 지역 소생(蘇生)

□ 일반농산어촌개발사업의 소득사업 연계

- 농림축산식품부는 농촌 공간의 효율적·입체적 개발을 통해 농촌 지역 어디서든 기초생활서비스를 보장함으로써 농촌 삶의 질 개선을 위해 일반농산어촌개발사업 추진
- 일반농산어촌개발사업 중 농촌중심지활성화 사업의 사업비는 150억원 이상, 기초생활 거점 사업은 40억원 이상으로 기초자치단체에서 적극적으로 참여하는 사업이지만 농식품부에서 기능별 사업내용을 기초생활기반확충, 지역경관개선, 지역역량강화 등으로 한정
- 일반농산어촌개발사업 중 마을만들기(종합·자율·신규마을·산림휴양치유마을) 사업은 소득사업이 가능하지만 중심지사업과 기초생활거점사업은 중심지 기능 활성화와 배후마을 서비스 전달에 초점이 맞추어져 있어 생활환경 개선 중심으로 진행
- 지역의 공동체가 유지되고 활력이 창출되기 위해서는 사람과 일자리의 선순환 체계 확립이 중요하기 때문에 생활환경 개선 외에도 공동체 중심의 수익활동이 필요하며, 시설물 유지관리 등을 위한 소득사업 필요
- 대규모 예산이 투입되어 소재지의 중심지 기능 강화와 작은 거점 조성 시 원주민의 진출을 최소화하고 타지로부터 전입을 촉진시킬 수 있도록 중심지활성화사업과 기초생활거점사업을 대상으로 도와 시군의 자체 예산을 지원하여 소득사업 병행

□ 1시군 인구특화 정책

- 지자체 차원의 인구 관련 정책 기반을 선(先) 조성하여 전국 단위 공모에서 비교우위를 확보할 수 있도록 도 차원의 지원 필요
- 인구 감소 대응 중앙부처의 공모사업에만 의존하는 현실을 개선하기

위해 자연감소, 사회적 감소, 복합감소 등 인구감소와 관련된 지역 실정을 고려하여 시군별 인구특화 정책 지원

□ 마을 인구 활동가(population collaborator)

- 공공부문에서 정기적으로 실시하는 인구 관련 인구총조사, 사회조사 등은 인구의 사회학적 관점에서 조사함에 따라 마을 단위의 인구증감, 공동체 등에 대한 구체적인 조사에 한계
- 각 마을에서 발생하는 출생, 이동, 사망 등을 조사하고 인구 변동과 관련된 특이사항을 모니터링하여 행정에 전달
 - 전북 시군에 기 조직된 중간지원조직에 기능과 인력을 확대하는 방향으로 검토

〈베트남 : 인구활동가〉

- 30여년 간 강력한 가족계획 정책을 추진해 온 베트남의 출산율은 2.1명(한국 0.92명)을 유지하고 있으며, 평균연령 30.9세(한국 42.1세)
- 중앙정부 가족계획총국의 인구 전담 공무원은 약 250명, 63개 성의 각 지국에서 인구 정책 업무를 전담하는 인력은 20~30명
- 전국의 모든 마을 공동체에서 약 12만명의 인구활동가들이 각 마을에서 발생하는 특이한 인구변동 사항을 상시 모니터링하여 지국에 보고

□ 농촌 빈집숙박 상생

- 농어촌 민박이 지속적으로 증가하고 있는 상황에서 도시민의 농촌 숙박을 활성화시켜 마을 활력을 도모하기 위한 논의 활발
 - 농어촌민박(개소) : ('10) 18,858, ('13) 24,122, ('15) 24,246, ('17) 26,578, ('19) 28,551
- 전북 농촌의 빈집은 '19년 기준 10,633동(전국 3위)으로 농촌의 빈집을 활용한 숙박으로 마을 정주환경 개선 및 마을단위 경제 다각화 추진 필요
 - 전국 빈집(동) : 전남 12,988, 경북 11,765, 전북 10,633, 경남 9,647, 충남 6,447, 강원 3,450 순

- 농어촌 및 준농어촌지역의 빈집(농어촌정비법) 중 연면적 230㎡미만의 단독주택을 대상으로 리모델링 후 숙박시설로 활용하되, 안전시스템 구축 및 주민협의 절차 이행을 전제로 추진
- 농어촌민박 서비스·안전 및 시설 기준을 준수, 화재보험 및 책임보험 의무가입 등 안전시스템 구축
- 외부인 방문에 따른 소음, 주차, 안전 등과 관련된 민원 대응 방안과 마을기금 적립 방안에 대한 사전 협의 필요

□ 복지자원 나눔은행

- 과소화마을 또는 지방소멸 등의 위기를 겪고 있는 농촌지역의 마을은 복지사각지대에 놓여있는 계층의 비율이 상대적으로 많은 지역
- 농촌 마을에 위기가구가 발생했을 경우를 대비해 지역의 단체, 기관, 개인 등이 가용할 수 있는 복지자원을 사전에 저축해 놓았다가 필요시 사용할 수 있는 복지자원 나눔은행 운영
- 공급자 중심의 복지 제공에서 수요자가 필요시 활용하는 맞춤형 복지서비스로 면 단위 행정복지센터를 중심으로 의료기관, 기업, 문화예술단체, 사회적경제조직 등이 참여하는 업무협약 체결
- 의료 부문의 경우 의료사각지대에 놓인 지역민이 병원 진료가 필요할 경우 복지자원 은행에 저축되어 있는 복지자원을 활용해 병원 진료 서비스 이용

□ 인구영향 평가 확대

- 전라북도는 주요 사업 진행시 인구 증가 효과성을 고려한 인구영향평가를 진행하고 있으며, '20년 상반기 저출산 분야의 14개 핵심사업에 대해 인구영향평가를 추진 중
- 생애주기별 인구정책 프로세스에 따른 평가지표를 개발하고, 저출산 분야 외에도 청년, 중장년, 베이비부머세대 등을 대상으로 한 인구유입 분야의 핵심사업까지 인구영향평가를 확대하고 실효성 제고를 위해 부서 간 협업체계 구축

3. 사회감소 대응 전략

1) 지역사회 생산성 확보

□ 청년 주거복합단지 시범조성

- 청년층 유입을 위해 주거기능 외에 일자리, 문화, 복지 체계가 복합된
삶터·일터·놀터 조성
 - 주거부문은 청년에게 지역사회 정착을 위해 지원하는 ‘청년자립마을’(행정안전부)을 활용
- 농생명 기반 스마트팜과 도시농업, 농생명 분야 청년창업 등의 활동을
촉진할 수 있도록 전라북도와 농촌진흥청의 협업을 통한 지원
- 지역사회 돌봄기관, 학교 등과 연계를 통해 돌봄서비스의 공공성을 강
화시키고, 문화향유 기회 확대를 위한 프로그램 강화

〈행안부 : 청년마을 조성〉

- 지방소멸 위기가 심각한 지역을 대상으로 청년을 연계시켜 지역의 새로운 성장동력으로
활용
- '18년부터 매년 1곳씩 지정되어 3곳이 시범 운영 중이며, '21년부터는 12곳을 추가하여
확대운영 예정

□ 일자리 연계형 지원주택 확대

- 국토부에서 추진하고 있는 창업지원주택, 지역전략산업 지원주택, 중기
근로자 지원주택 사업을 활용하여 계층별 맞춤형 공공임대주택 확충
- 전라북도가 전략산업으로 추진하고 있는 탄소, 수소, 신재생에너지 등
의 분야를 중심으로 주택과 주거서비스를 제공하여 인구유입 활성화
 - 지역전략산업 지원주택 : 탄소(전주), 친환경전기차(군산), 홀로그램(익산), 특장차
(김제), 수소(완주), 재생에너지(새만금), 서남권(해상풍력) 등

〈국토부 : 맞춤형 공공임대주택〉

- 창업지원주택 : 창업자에게 사무공간, 업무·회의공간 등과 개발 프로그램 테스트 공간, 커뮤니티 공간 등의 서비스를 결합하여 제공
- 지역전략산업 지원주택 : 지역전략산업에 종사자 등에게 전략산업 등과 연계한 임대주택과 업무공간 등을 함께 제공
- 중기근로자 지원주택 : 중소기업 근로자의 주거비 부담을 완화하고, 피트니스, 공용회의 시설 등 특화시설을 함께 제공하는 임대주택

□ 전통시장 내 공유주방 조성

- 소상공인이 밀집되어 있는 전통시장은 코로나 19, 경기침체 장기화 등으로 방문객이 감소하고, 고객 편의를 위해 도입한 모바일 온누리 상품권 부진 등으로 경영난 심화
 - 전통시장은 아직까지도 방문거래 의존도가 높아 경쟁력 약화 불가피하며, 특히 농촌지역의 전통시장은 5일장 형태의 장소 기반형 시장 성격이 강해 어려움 가중
- 최근들어 배달앱 사용자 급증 및 비대면 거래 확산은 전통시장의 경쟁력을 더욱 약화시키고 있기 때문에 전통시장의 혁신과 활력을 도모하기 위해 청년층의 적극적인 활용 필요
 - 국내 배달앱 사용자(20.8월) : 약 1,700만명(배달의민족 62.7%, 요기요 31.2% 등)
- 청년들이 전통시장에 신규 입주하여 상품의 제조부터 판매까지 개별적으로 추진하는 방식보다는 전통시장 내 유희공간을 활용하여 공유주방을 조성함으로써 초기 투자비용 절감과 공간활용 극대화 도모
 - 전통시장 내 공유주방을 설립하고 외식업 분야의 창업을 희망하는 청년창업가를 대상으로 창업공간 지원
 - 공유주방 : 비대면 환경에서 배달을 전문적으로 취급하는 요식업 예비 창업자에게 주방 공간을 일부 대여해주는 시스템

□ 사회적 농업 기반 노인일자리 확대

- 농림축산식품부는 농촌의 지역문제를 자립적으로 해결하고 일자리를 창출할 수 있는 공동체 육성 등 지역에 부족한 사회서비스를 공급하기 위해 사회적농업을 100대 국정과제로 추진 중
 - 사회적 농업 선정 : ('18년) 9개소, ('19년) 9개소
- 지역 내 취약계층인 노인들이 지역의 사회적경제 조직과 연계를 통해 농업을 기반으로 한 일자리 및 소득 등을 창출하는 복지 공동체 육성

□ 신중년 기술전문학교

- 퇴직한 고령자들을 대상으로 재취업이 가능하도록 고령자에 적합한 기술에 대한 지식과 기능 등 교육 프로그램 제공 및 관련 자격증 취득 지원
- 수업료는 무료로 진행하고 교육에 필요한 실비만 학습자가 부담하는 형태이며, 주요 분야는 건물관리, 안전위생, 상품 판매관리, 양육, 관광 가이드 등 서비스 분야를 고려

□ 커리어 컨설턴트 및 실버 인재센터 운영

- 개인의 적성 또는 직업경험 등을 토대로 자신에게 적합한 직업선택이 이루어질 수 있도록 개인 맞춤형 적성분석, 상담 등의 지원
- 은퇴자들이 보유한 전문지식 및 기술 등 노하우를 활용하여 지역사회에 공헌할 수 있도록 구직활동 지원
- 전문기술 능력을 보유한 은퇴자 또는 은퇴 후 전문기술 교육 과정을 이수한 은퇴자들의 DB를 구축하여 기업, 공공기관, 단체 등으로부터 고령자에게 적합한 일을 부여 받아 실버 인재센터 회원에게 일자리를 제공하는 기구

2) 건강하고 활기찬 노후

□ 평생 직업학습 체계 구축

- 사회적 변화에 부응하고 시대가 요구하는 분야에 필요한 적절한 학습과 교육·훈련을 통한 경력개발
- 대학, 직업훈련기관, 기업 등과 연계한 평생 직업학습 시스템을 구축하고, 평생직업학습 지원협의체를 구성하여 산업별·직종별로 요구되는 수요를 조사하고 수요에 기반한 고령자의 직업훈련 강화

〈교육부 : 평생학습 활성화 지원〉

- 학습 소외계층의 교육 접근성 확대와 평생학습을 통한 지역의 역량 강화 및 활력 도모를 위해 '01년부터 지원
- 지역사회 및 주민 수요에 부응하는 고령자 평생학습 특화 프로그램 운영 : 자격과정, 취업과정, 공동창업 교육 및 컨설팅 등

□ 신중년 문화살롱

- 신중년의 경우 기존 노인과 달리 미래 노후생활 및 여가, 복지 등 삶의 질에 대한 관심이 상대적으로 많고 사회참여에 대한 요구도 증가하고 있는 추세
- 기존 노인과 예비노년층이 문화활동 등을 통해 유기적인 관계를 형성하고 소통과 교류가 활발히 이루어지고 다양한 문화활동이 창출될 수 있는 기회 제공
- 신중년 문화살롱 시범운영 후 확대 : 예비노인층 및 노인을 대상으로 욕구조사(문화카페, 공동체 행사 등)를 실시하여 수요 맞춤형 시니어문화살롱 1개소 시범운영, 향후 노인들의 분포 및 접근성 등을 고려하여 확대 추진
- 시니어 생활문화 SOC 확충 : 예비노인과 노인들이 함께 운영하고 활용할 수 있는 생활문화복합공간 조성(정부 생활 SOC 확충 연계)

- 신중년 콜센터 운영 : 노인들의 문화활동과 관련된 프로그램, 행사 등 각종 정보를 통합하여 수요층에게 발신하고, 다양한 정보를 안내하는 기능 수행(시니어 자원봉사 연계)

□ 마을연금 제도 도입

- 국민연금 사각지대에 놓여있거나 연금이 부족한 노인들의 경제적 지원과 마을단위에서의 돌봄서비스 체계를 강화하기 위해 마을에서 지역 어르신들을 대상으로 한 마을연금 제도 도입
- 마을 공동사업 등을 통해 창출된 수익금을 적립하여 사업초기에는 90세 이상 어르신들에게 월 3만원의 마을 연금을 지급하고, 적립금 규모에 따라 지급 연령 및 지급 금액 확대

□ 촘촘하고 안전한 지역사회 통합 돌봄

- 보건복지부는 포용적 지역사회 조성을 위해 돌봄이 필요한 노인들이 자신이 살던 곳에서 필요한 서비스를 받을 수 있는 지역사회 통합돌봄 사업 추진 중
 - 전북은 전주시가 '19년 사업으로 선정되어 전주형 동네돌봄 체계 구축을 목표로 응급돌보미 파견, 병원동행 지원, 케어안심주택 어르신 특화 프로그램 지원, 맞춤형 영양음식 지원 등을 추진 중
- 기초자치단체, 읍면동사무소, 보건소 등의 전담인력 배치와 지역 내 병원, 사회복지단체 등 의료계 및 복지계 등이 연계하여 보건의료, 재가복지, 주거환경, 커뮤니티, 시설인프라 등을 통합 지원하는 형태로 사업 확대

□ 빅데이터 기반 독거노인 케어

- 전북의 독거노인 가구는 19년 기준 82,834가구로 전체 가구의 11.2%를 차지하고 있으며, 돌봄서비스에서 사각지대에 놓이거나 고독사 등의 사회적 문제를 위한 노력 필요
 - 전북 독거노인가구 : ('10년) 70,617 → ('15년) 72,820 → ('19년) 82,834

- 전략 데이터와 통신 데이터를 융합한 빅데이터 분석을 통해 독거노인들의 안부를 살필 수 있는 서비스 개발 및 지원
- 개인의 전력·통신 데이터 수집 및 분석에 동의한 독거노인가구를 대상으로 전력과 통신 사용량이 일정 하한 임계치 이하로 사용될 경우 행정 담당자에게 알림을 송신하고 대상자를 방문하여 돌봄을 제공함으로써 방치 및 고독사 예방
- 고유의 데이터(전기·통신·클라우드 등)를 보유한 기업들은 사회적 가치를 창출하고 행정은 ICT를 활용해 스마트 복지행정 강화

□ 보건복지 통합경로당 운영

- 농촌지역에 거주하는 노인의 경우 경로당 선호도가 70%를 상회하고 있어 경로당 지원을 활용하여 노인돌봄, 노인여가복지서비스 등을 통합적으로 제공 필요
- 농어촌지역의 돌봄과 일자리, 여가문화서비스 등 노인들의 수요가 높은 기능에 대해 통합제공복지관을 거점별로 지원하여 관내 노인들에게 맞춤형 프로그램지원
- 기존 경로당을 활용하여 농촌 광역 거점경로당을 육성하여 돌봄, 일자리, 복지 등의 서비스를 통합적으로 제공
 - 거점경로당 : 공공과 민간 영역의 노인복지서비스를 통합형으로 거점경로당에 제공하고, 행정마을 단위에서는 노인들이 거점 경로당을 방문하여 복지서비스 수혜가 이루어지는 시스템으로 복지서비스의 전달체계 개선 및 접근성 제고 가능

□ 고령친화 주거환경 조성

- 농촌지역의 고령자는 대부분 기존에 살던 집에서 지속적으로 거주하기를 희망하나 건강이 약화된 고령자가 안전하게 거주할 수 있는 주거환경은 미흡
 - 20년 초과 주택에 거주하는 노인가구 비율 : 64.1%(‘18, 주거실태조사)
 - 주택에서 발생하는 고령자 안전사고 비율 : 62.5%(‘16, 한국소비자원)

- 고령자가 살고 있는 주택에서 안전하고 편안하게 지속적으로 거주할 수 있도록 주거급여 수급가구에 대한 주택개보수 확대 지원
- 고령자 주택 개보수 관련 상담을 지원하고 전문기관과 연계하여 추진될 수 있도록 도 차원의 주거복지 중간지원조직 활성화

□ 전복형 고령친화 지표(Age-Friendly Index) 개발

- 급속히 증가하는 고령자들의 삶의 질을 제고시키고 지역사회가 포용할 수 있는 사회환경 조성 필요
- 사회, 경제, 주거, 환경 등 다양한 영역에서 지역 또는 시군의 고령친화 수준을 평가할 수 있는 지표 개발 및 운영
- 고령친화 지표 관리를 통해 인구유출 최소화 및 베이비부머 세대의 적극 수용 등에 활용하고 향후 정부에 (가칭) 고령친화지구 지정 건의
- 미국 뉴욕시 고령친화지구 : 고령자들의 의견을 수렴하여 생활환경을 개선하고, 매년 5억원 지원 중

〈표 5-3〉 WHO 고령친화 가이드라인

분야	주요 항목
외부환경 및 시설	도시기반시설의 안전성, 편리성, 접근성 제고
주거환경 안전성	고령자의 편안하고 안전한 삶 실현
여가 및 사회활동	가족·사회·문화·종교·여가활동 접근성, 사회적 소속감
교통수단 편의성	이용이 쉽고 저렴한 대중교통, 고령자 사회참여 및 의료서비스 접근성
건강 및 지역돌봄	의료서비스의 충분성·적절성·접근성, 건강생활 유지 및 자립생활 가능성
인적자원의 활용	고령자 욕구에 따른 자원봉사취업기회, 시민참여활동 및 지역사회 공헌
의사소통 및 정보	고령자 특성 반영 다양한 정보제공체계, 정보접근성 강화
존중 및 사회통합	고령자 이미지 향상 관련 교육·매체 활용, 고령자 역할을 통한 세대통합

자료 : WHO(Global Age-Friendly Cities: A Guide), 제4차 저출산고령사회 기본계획(안)

□ 은퇴자 교육 연수원 건립

- 총인구 대비 노인인구 증가와 더불어 베이비붐 세대의 본격 은퇴가 시작됨에 따라 고령사회 주 연령층인 이들의 다양한 복지욕구 분출이 예상되고, 노후를 준비하는 고령자의 비율은 점차 증가하고 있으나 여전히 40% 이상이 제대로 준비하지 못하고 있음

- 고령자 노후준비 비율 : ('15년) 53.1% ⇒ ('19년) 57.5%

- 2015년 '노후준비지원법' 제정으로 국민들의 노후준비를 위한 국가의 책무를 규정해 지원하고 있으나 수요에 비해 인프라가 부족한 실정

- 고령노후준비지원법(제3조1항) : 국가와 지방자치단체는 노후준비 지원을 위한 법적 제도적 장치를 마련하는 등 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

- 노후준비 4대분야(재무, 건강, 여가, 대인관계)를 중심으로 은퇴 후 노후준비를 국가차원에서 체계적으로 지원할 수 있는 교육연수원 건립

- 한국형 노후준비교육 사업의 모태이며, 전국 최고 수준의 H/W, S/W, HU/W를 보유한 순창군 설랜드의 인프라 활용

- 순창군은 2008년 전국 최초 건강장수과학특구 지정 받아 관련 조례 제정 등 제도적 기반을 구축했으며, 지자체 중 유일하게 노후준비교육 수행(2009~현재)으로 선도적 모델로 기인

- (HW) 교육연구시설, 건강체험시설, 휴양·힐리잇설, 숙박시설, 부대시설 등, (SW) 노후준비교육, 바른식생활교육, 기업연수 등 22개 전문 프로그램 운영, (HuW) 업무협약을 체결한 서울대와 전북대·전남대 교수 등 저명한 강사진 보유

3) 지역 내 인구 균형

□ 농촌형 공공임대 주택 조성

- 지속적으로 증가하고 있는 고령화 및 공동화, 귀농귀촌 증가 등에 대응하여 주거취약계층인 노인들을 대상으로 쾌적하고 안정적인 주거공간 조성 필요
 - 정부는 일반농산어촌개발사업 추진시 배후마을과 연계하여 농촌형 공공임대주택(주거정비 사업) 추진시 50억 지원, 전체 세대수의 30% 이내에서 청년귀농인, 다문화 가정 등 입주 가능
- 65세 이상 고령자가 입주 가능한 임대주택을 공급하고 유니버설디자인 적용을 통한 고령친화형 주택으로 조성

□ 주말 힐링 마을(Weekend Healing Village)

- 인구 과소화가 심한 지역 중 자연환경이 우수한 지역을 중심으로 체류인구를 증진시킬 수 있도록 주말에 이용 가능한 힐링 컨셉의 거주공간 조성으로 도농상생 촉진
 - 도정 주요 정책인 여행·체험 1번지와 연계하여 농촌에서 하룻밤을 지내며 지역의 다양한 체험과 코로나 시대에 안전한 여행지들을 탐방하는 ‘힐링살이’ 프로그램 운영
- 대전, 광주 등 대도시와 인접한 도내 익산시, 무주군, 순창군 등 접경 지역을 중심으로 1주에 2일을 거주할 수 있는 주거공간과 정신적·신체적 휴식과 치유 기능이 결합된 공공 서비스 공간 조성
- 주거공간은 지역의 유희시설 중심의 리모델링 등을 통해 집적화시키고 각종 서비스는 지역의 문화·관광 상품과 연계하여 할인상품으로 제공하고 먹거리는 지역의 로컬푸드 활용

□ 도농(都農) 마당 캠프

- 지역 사람이 모이고 공동체가 형성될 수 있는 공간이나 자원을 대상으로 도시의 사람이 방문하고 상호 공유할 수 있는 프로그램 운영을 통한 유동인구 확대
- 먼 지역에 지역민들이 많이 모이는 정자 또는 모정을 중심으로 마을 울력마당(공동체 정원)을 조성하고 지역사회의 사회적 경제 조직과 연계한 도농 마당캠프 운영으로 도시민 유치 및 지역활력 도모
- 마을공동체 정원은 모정 또는 정자 주변에 방치되어 있는 유휴부지를 이용하고 행정안전부의 ‘마을공동체 정원’ 공모사업을 활용하여 추진
- 도농 마당캠프는 공동체 정원을 중심으로 농촌의 읍 지역과 도시민이 참여하는 교육·체험 등 다양한 프로그램을 운영하고, 지역에서 활동하고 있는 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 등 사회적 경제 단체와 지역 내 봉사단체들이 참여하여 마을주민과 도시민의 공동활동 및 운영 지원

6

장

결론 및 제언

Jeonbuk Institute

-
1. 결론
 2. 제언

제 6 장 결론 및 제언

1. 결론

- 저출산 현상이 심화됨에 따라 인구감소가 국가적 아젠다로 부상하고, 하부 단위의 공간적 측면에서는 지역의 공동체 존립 여부를 위협하는 요인으로 대두됨에 따라 다양한 지역정책 이슈들이 제기됨
 - 인구감소로 인해 과소화마을, 지방소멸 위기, 축소도시, 성장관리 정책, 도시정책 등 인구 관련 지역발전 논의들이 진행 중
 - 인구절벽시대 도래 등 인구유지의 안정적 기반이 붕괴되고, 절대인구 및 생산연령인구 감소로 지역경제의 성장기반 약화, 고령층 비중 증가로 사회중심이 고령층으로 이동, 자연감소 사회 도래에 따른 성장기반 약화, 기존 주력산업 밀집지역의 쇠퇴 등 지역활력 저하 등이 이슈로 부각
- 인구감소의 심각성을 먼저 경험한 일본, 독일, 프랑스, 스웨덴, 스페인 등에서는 관련법 제정, 출산장려 정책, 보육서비스, 고용정책 등 다양한 정책 추진과 더불어 사회적 인식 개선을 위한 노력에 집중하고 있음
 - 일본은 마을·사람·일 창생법을 제정하고 총무성에서 결혼·출산·육아, 일자리, 지방 정착 등을 위한 시책을 추진중이며, 인구감소가 심한 지역의 지원을 위한 과소지역자립촉진특별조치법을 제정하여 행·재정, 금융, 세제 등을 지원
 - 독일은 이민자 유입 정책, 중고령자 고용정책 등을 중점적으로 추진중이며, 프랑스는 여성의 경제활동과 일·가정 양립에 초점을 둔 포괄적인 가족정책, 스웨덴은 국가가 아이의 양육을 책임지는 최고 수준의 공공부문 보육시스템, 스페인은 공보육과 무상보육 정책을 통해 인구감소 위기에 대응
- 국내에서는 국가와 자자체가 인구관련 조례 제정, 인구유입 시책, 출산장려 정책 등 인구 유지 및 유입을 위해 다양한 노력을 기울이고 있는데 정책 접근 단위가 광역자치단체 또는 시군 단위의 기초자치단체를 중심으로 추진되고 있음

- 전북은 저출산, 초저출산 등의 반복으로 '02년 인구 200만명 대가 붕괴되면서 1차 인구절벽을 경험하고, '16년 자연감소 시작, '19년 극저출산 시기에 진입하면서 2차 인구절벽 위기를 맞이함에 따라 인구정책을 강화시킴
 - '19년 2월 인구정책 조례를 제정하고 인구정책 종합계획을 수립·중이며, 저출생, 청년·일자리, 고령화증장년, 농촌활력, 다문화, 도시재생 등 6개 부분을 중심으로 관련 정책 추진 중
- 인구 규모가 작은 시군 단위에서는 도시지역으로 분류된 동 지역에 거주하는 인구 비율이 높기 때문에 인구 감소 현상에 대해 객관적·구체적으로 접근하기 위해서는 읍면 단위의 분석이 선행되어야 함
 - 지방소멸지수의 경우 주의단계에 해당하는 군산시와 익산시의 경우 읍면별로 세분해서 살펴보면 각각 54.5%, 53.3%가 소멸 고위험지역에 해당하며, 소멸 위험진입단계에 해당하는 남원시는 16개 읍면 중 15개 읍면이 소멸고위험지역에 해당
- 전북 농촌지역에 해당하는 159개 읍면을 대상으로 인구증감 요인에 대한 자연감소 및 사회감소 영향 분석을 통해 총 인구 증가지역 2개 유형과 총 인구 감소지역 2개 유형으로 구분했으며 인구감소지역을 중심으로 유형별 특성을 분석함
 - 총 인구증가지역(10개 읍면)은 사회증감의 영향이 크며, 총 인구 감소지역(149개 읍면)은 자연감소와 사회감소 영향이 복합적으로 작용
 - 총 인구 감소지역은 자연감소 영향이 큰 유형Ⅲ(50.9%)과 사회감소 영향이 큰 유형Ⅳ(42.9%)로 구분
- 유형Ⅰ은 인구증가 규모가 크고 경제활동인구 비율 및 출생아수가 증가하는 지역으로 과소화마을 비율이 큰 폭으로 감소하고 지방소멸위험 주의단계 해당함

- 유형Ⅱ는 최근들어 인구가 증가하고 아직까지는 경제활동인구 비율이 유지되고 있으나 출생아수 및 규모가 감소하는 지역으로 과소화마을 비율이 낮고 지방소멸위험 진입단계에 해당함
- 유형Ⅲ은 지속적으로 인구가 감소하나 최근들어 감소 폭은 다소 완화되고 있으며 출생아 수가 적어 유소년 인구 비율 감소가 높은 지역이며, 과소화마을 비율이 높고 지방소멸위험 고위험지역에 해당함
- 유형Ⅳ는 인구감소율과 유소년 인구 감소 비율 및 노인인구 증가 비율이 가장 높은 지역으로 소재지와 배후마을의 인구분포 불균형이 심각하며 과소화마을 비율의 증가 폭 또한 높게 나타나고 지방소멸위험 진입단계에 해당하나 지수 하락 폭이 크게 나타남
- 인구증가 유형은 지역의 활력이 유지되고 있지만 출산율 감소, 소멸위기 지수 악화 등을 고려시 현재의 인구규모 및 구조를 유지하는 측면에서 정책 접근이 필요하고, 인구감소 유형은 자연감소 및 사회감소 등 유형별로 세분화된 정책 접근이 요구됨
- 자연감소 유형은 절대인구 감소에 따른 지역공동체 약화 및 농촌의 공간구조 개편에 대한 대응이 필요하고, 출산 부문에 집중된 정책을 생애 주기별 접근으로 전환하여 지역 특성에 기반한 저출산돌봄 등에 집중화된 정책 추진이 필요함
- 자연감소 유형의 대응 전략으로 절대인구감소 충격완화, 출산·양육하기 좋은환경 조성, 지역 소생(蘇生)을 제시함
 - 절대인구감소 충격완화 : 농촌공간구조 재편, 농촌공간계획 확대, 생활권 중심지 계층별 서비스 전달 효율화, 인구정책 상시공모
 - 출산·양육하기 좋은환경 조성 : 결혼 및 출산 등의 인식개선 확대, 남녀 임신준비 프로그램 운영, 작은결혼식 지원 확대, 임신부 예적금 우대금리 지원, 친환경농산물꾸러미지원 확대, 돌봄 공동체 확대, 황혼육아 지원, 농촌지역 행복셔틀 운영, 신대가족제도 도입, 배려풀 확대, JEUS 네트워크

- 지역 소생(蘇生) : 일반농산어촌 소득사업 연계, 1시군 인구특화 정책, 마을인구 활동가, 농촌 빈집숙박, 복지자원 나눔은행, 인구영향평가 확대

○ 사회감소 유형은 젊은 층 유입 외에도 기존 유희인력의 생산성 확대를 통한 생산연령 인구 확충, 많은 급속히 증가하는 고령자들의 건강하고 활력있는 삶 지원, 중심지에 집중된 인구 불균형을 완화하기 위한 배후마을을 고려한 인구활력 측면의 균형이 요구됨

○ 사회감소 유형의 대응 전략으로 지역사회 생산성 확보, 건강하고 활기찬 노후, 지역 내 인구 균형을 제시함

- 지역사회 생산성 확보 : 청년 주거복합단지 시범조성, 일자리 연계형 지원주택 확대, 전통시장 내 공유주방, 사회적농업 기반 노인일자리, 신중년 기술전문학교, 커리어 컨설턴트 및 실버인재센터

- 건강하고 활기찬 노후 : 평생직업학습체계, 은퇴자교육연수원, 신중년 문화살롱, 마을연금 제도, 통합돌봄, 빅데이터 기반 독거노인 케어, 통합경로당

- 지역 내 인구 균형 : 도농마당캠프, 농촌형 공공임대주택, 주말 힐링마을

2. 제언

□ 인구증대에서 인구관리로 정책 전환 필요

- 지자체간 소모적 경쟁을 지양하고 인구의 양적 확대에서 인구의 질적 관리 정책으로 전환이 필요함
 - 인구 증대를 위해서는 인구 생산 및 인구유입을 확대해야 하지만 저출산 현상 등으로 인한 자연감소의 가속화, 국가 전체의 인구감소 시기 진입 상황에서 지자체간 인구 유입을 위한 제로섬 게임은 소모적인 경쟁으로 전락할 우려가 있기 때문에 인구의 양적 확대보다는 질적 관리로의 전환 필요
 - 인구의 질적 관리 개념인 인구관리는 자연감소 증가, 인구감소 시대를 인정하고 기존의 인구증대 정책과 더불어 체류인구 확대, 지역 내 과밀화된 인구를 적정하게 분산시키는 인구이전 등을 포함한 인구의 질적 성장을 의미



□ 저출산·고령화 등 인구구조 변화에 대응한 공간정책 대응

- 중앙정부의 저출산·고령사회 정책은 저출산 정책은 대부분 출산·양육과 관련된 현금 및 현물 지원에 초점이 맞추어져 있고, 고령사회 정책은 의료 지원을 중심으로 추진되는 사회복지 정책의 성격이 강함
- 저출산·고령화 등의 인구구조 변화에 대응하기 위해서는 사회복지 성격의 정책뿐만 아니라 여성친화도시, 아동친화도시, 노인친화도시, 가족친화도시, 1인가구 친화도시 등 인구구조 변화에 따른 신규 수요에 대응하는 공간정책 활성화가 중요함

□ 지역인구분석 통합시스템 구축

- 지방자치단체는 국가 차원의 인구분석 통합시스템이 구축될 수 있도록 연령별·지역별·사유별 인구이동 등 지역 인구와 관련된 다양한 기초 자료를 국가에 제공하고 있음
- 국가는 지역에서 세부적인 인구 비교분석 및 장래 인구 예측, 산업, 사회인프라 등에 관한 정보 분석을 통해 지역여건에 부합한 과제도출과 대응이 이루어질 수 있도록 지역경제에 관한 다양한 시계열적 빅데이터를 제공하는 시스템을 구축하고 관련 정보를 지자체에 제공해야 함
 - 일본 지역경제분석시스템(REPAS : Regional Economy and Society Analyzing System) : 국가에서 지역단위의 인구맵, 농림수산업맵, 산업맵, 관광맵, 지자체 비교맵 등을 제공

□ 도시기본계획 수립시 인구지표 개선

- 도시기본계획은 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 근거하여 수립하는 법정 계획으로 계획 수립시 주요 지표 중 하나가 인구로 미래의 장래인구 추정을 통해 필요한 개발수요 및 SOC 등을 제시하고 있음
- 장기적 추세 고려시 인구가 감소하고 있고 대규모 개발사업에 의한 인구유입에는 한계가 있다는 점에서 상주인구 외에도 체류인구를 포함한 도시기본계획 수립이 필요함

〈제주도 광역도시계획 수립〉

- 2025년 제주광역도시계획 수립시 상주인구 외에 체류인구를 고려하여 도시계획 인구 설정
- 체류인구는 연간관광객수의 체류기간, 계절별 체류인구 등을 감안하여 1일 최대 체류인구를 추정
- 상주인구 75만명과 체류인구 25만명을 합하여 총 100만명을 도시계획인구로 설정하고, 도시계획용지를 재설정하고, 제2공항, 신항개발 등의 타당성 논리개발에 활용

□ 균형발전특별회계 내 인구활력계정 도입

- 지역 인구감소 심화에 따른 지역경제 침체는 지방세수 감소 등을 야기시켜 지방재정 여건을 악화시키는 요인으로 작용하고 있으며, 인구

3~5만 규모의 지자체는 총 예산의 10% 정도를 차지하는 균형발전특별회계가 중요한 재원으로 작용함

- 또한 최근의 지역발전 패러다임은 산업, 문화, 복지, 재정 등 모든 분야에서 기준이 되는 인구가 핵심 아젠다로 부상했음에도 지역자율계정은 여전히 29개 사업군을 설정하고 지자체는 사업군에 맞는 사업을 추진함에 따라 인구 문제를 개선하기 위한 재원으로 활용이 미흡함
- 국토의 균형발전을 최우선 가치로 설정한 균형발전특별법 내의 균형발전특별회계가 낙후지역의 인구감소 문제를 개선하는데 활용될 수 있도록 현행 균특회계 내 지역지원계정, 지역자율계정 외에 (가칭)인구활력계정을 신설할 필요성이 대두되고 있음
 - 2005년 도입된 국가균형발전특별회계는 다수의 부처가 관련되어 있으며, 15년이 경과하여 제도를 개편하는데 한계가 있을 것으로 예상되나 인구활력계정을 신설하여 낙후지역의 근본적 문제인 인구관리에 대응할 수 있도록 유도 필요
- 인구활력계정 내 사업 유형은 인구유출 억제, 인구유입 촉진, 지역경제 활성화, 지역공동체 발전 및 유지 등으로 구성하는 방안을 검토할 필요가 있음

□ 체류인구를 고려한 지방교부세 개선

- 지방교부세는 지자체의 면적, 인구, 고령인구, 가구, 공무원 수 등을 기준으로 산정되는데 이 중 인구는 측정항목의 기초 수요액 비중이 75.7% 수준으로 인구 변수의 영향력은 매우 크며 인구가 감소하는 자치단체는 불리하게 작용함
- 또한 인구수는 주민등록통계를 기준으로 산정하고 있어 인구관리의 중요한 요소인 체류인구가 고려되지 않고 있음
 - 주민등록상의 인구를 기준으로 공공서비스의 수요 산정 시 방문객 등을 포함한 체류인구의 실질적인 공공서비스 대응에 한계 발생

- 거주인구를 기준으로 기초 수요액 산정 시 실제 체류인구 등의 실질 수요가 반영되지 않아 인구수는 적지만 방문객이 많은 지역에 불공평한 상황

- 지역의 실질적인 공공서비스 수요와 공급 간의 격차 해소를 위해서는 거주인구 외에 체류인구를 교부세 산정의 기준으로 포함시켜야 함

□ 예비타당성조사시 체류인구 반영

- 1999년 도입된 예비타당성조사는 대규모 개발사업 시행 전에 실시하는 개략적인 타당성조사로 국가재정법에 총사업비 500억 이상이고 국가재정이 300억 이상인 사업에 대해 실시하도록 규정함
- 예비타당성조사는 경제적 타당성을 주된 조사로 삼고 있기 때문에 인구가 적은 비수도권 및 낙후지역 등에 절대적으로 불리한 제도임
- 전체 인구의 50% 이상이 집중된 수도권과 광역도시들은 인구규모가 상대적으로 크기 때문에 B/C 분석에서 절대적으로 유리하고 지방 중소도시 및 소도시의 경우 SOC 투자에서 경쟁력이 미흡함
- 이를 보완하기 위해 선 SOC 투자를 통한 유발수요 발생으로 낙후지역의 개발 및 지역균형발전을 도모하자는 제안⁸⁾과 예비타당성조사의 경제적 타당성분석을 비용편익분석(B/C) 대신 낙후지역에 한해 예산지원 후 일정 기간의 긍정적 변화를 측정 한 후 보완하는 비용효과분석(E/C)으로 대체하자는 주장이 제기됨⁹⁾
- 선 SOC 투자 후 수요를 유발시키는 정책이나 비용효과분석 방식 모두 결과적으로 수요의 창출이나 경제적 효과가 투자를 통해 발생 가능하다는 논리이지만 초기 투자결정을 뒷받침할 지표가 필요하기 때문에 체류인구를 활용하는 방안을 고려할 필요가 있음¹⁰⁾

8) 전북-경북 끊어진 동서교통망 국가차원의 해결 필요, 전북연구원, 2017

9) 국가균형발전을 위한 새로운 국가발전 틀 모색 정책토론회, 이승철, 2018

10) 지역개발 지표로서 체류인구의 필요성, 전북연구원, 2018

참고문헌

참고문헌

- 이희연 외(2014), 길 잃은 축소도시 어디로 가야 하나, 국토연구원
- 박진경 외(2016), 인구감소지역의 새로운 지역발전정책 방안, 한국지방행정연구원
- 보건복지부(2016), 제3차 저출산고령사회 기본계획
- 이상화(2016), 한국의 지방소멸에 관한 7가지 분석, 한국고용정보연구원
- 차미숙(2016), 인구감소시대 일본의 지방창생전략과 지역공간구조 재편방안, 국토연구원
- 김상엽(2017), 전북-경북 끊어진 동서교통망 국가차원의 해결 필요, 전북연구원
- 안흥기 외(2017), 저성장 인구감소 시대의 지역발전정책 방향 연구, 국토연구원
- 이소영 외(2017), 지방소멸 대응 지역활력 특별법 연구, 한국지방행정연구원
- 조기현 외(2017), 인구감소지역 재정지원체계 개선방안, 한국지방행정연구원
- 하태영 외(2017), 인구절벽과 지방소멸론(일본의 대응정책), 한국지역진흥재단
- 김동영(2018), 지역개발 지표로서 체류인구의 필요성, 전북연구원
- 이상림 외(2018), 지역 인구공동화 전망과 정책적 함의, 한국보건사회연구원
- 이승철(2018), 국가균형발전을 위한 새로운 국가발전 틀 모색 정책토론회, 전라북도
- 임승현 외(2018), 전라북도 농촌과소화 정책지도 제작 연구, 전북연구원
- 저출산고령사회 포럼(2018), 한국사회, 무엇을 할 것인가?, 저출산고령사회위원회
- 국토교통부(2019), 인구감소시대에 대응한 도시계획체계 개편방안
- 보건복지부(2019), 지방자치단체 출산지원정책 사례집
- 저출산고령사회 포럼(2019), 한국의 저출산 대응 정책, 저출산고령사회위원회
- 전라북도(2019), 전라북도 인구정책 시행계획
- 기획재정부(2020), 인구구조 변화 대응방향
- 저출산고령사회 포럼(2020), 저출산 시대 해법, 지역에 답이 있다!, 저출산고령사회
위원회
- 저출산고령사회위원회 제6기 활동보고서(2020), 저출산고령사회위원회
- 국가통계포털(kosis.kr)
- 자치법규정보시스템(www.elis.go.kr)
- 웹사이트 : www.thedetroiter.com/DEC03/shrinkingcities.html

기획연구 2020-01

인구감소 위기에 대응한 유형별 발전전략 연구

발 행 인 | 김 선 기

발 행 일 | 2020년 12월 31일

발 행 처 | 전북연구원

55068 전북 전주시 완산구 콩쥐팍쥐로 1696

전화: (063)280-7100 팩스: (063)286-9206

ISBN 978-89-6612-307-0 93330

본 출판물의 판권은 전북연구원에 속합니다.

