

광역지방자치단체 저출산 대응 정책 모니터링 및 과제

장인수
정찬우

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



한국보건사회연구원
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



■ 연구진

연구책임자 **장인수** 한국보건사회연구원 부연구위원
공동연구진 **정찬우** 한국보건사회연구원 연구원

연구보고서 2022-07

광역지방자치단체 저출산 대응 정책 모니터링 및 과제

발 행 일 2022년 12월
발 행 인 이 태 수
발 행 처 한국보건사회연구원
주 소 [30147]세종특별자치시 시청대로 370
 세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)
전 화 대표전화: 044)287-8000
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>
등 록 1999년 4월 27일(제2015-000007호)
인 쇄 처 (주)삼일기획

© 한국보건사회연구원 2022
ISBN 978-89-6827-871-6 [93330]
<https://doi.org/10.23060/kihasa.a.2022.07>

발|간|사

저출산·고령사회기본계획은 우리나라에서 국가 및 지방자치단체가 수립, 추진하는 가장 대표적인 인구정책의 총체라고 할 수 있습니다. 지속적인 저출산과 급격하게 진행되는 인구 고령화에 대응하기 위하여 지난 2005년 수립된 저출산고령사회기본법 제4조에 따라 국가와 지방자치단체는 저출산·고령사회시행계획을 수립, 시행하고 있습니다. 특히 지방자치단체 시행계획은 각 지역별 인구 변동을 포함한 사회경제적 특성을 고려하여 매년 수립, 추진되고 있지만 이에 대한 심도 있는 분석과 평가를 바탕으로 하는 모니터링은 미진한 것으로 이해되고 있습니다. 이러한 미진함은 특히 지역별 방대한 정책사업 목록, 모호한 범주 구분, 정책사업, 추진 체계, 구성 및 관리 체계별 나타나는 지역별 특수성, 차이 등을 포함한 다양한 특징에 기인하고 있다고 할 것입니다. 특히, 지역 간 인구 구조 변화의 불균형 심화에 따른 지역 양극화의 가속화, 지역 인구 감소에 따른 지역 인구 위기 고조와 같은 지역 및 국가 측면에서의 당면 과제가 부각되는 현 시점에서 지방자치단체의 저출산·고령사회 정책 추진에 대한 다각적인 모니터링은 정책의 실효성을 제고하고, 지역 인구 변화 이슈에 선제적으로 대응하기 위한 목적에서 그 어느 때보다도 더욱 긴요하게 이루어질 필요가 있습니다.

지금까지의 논의를 종합하여 본 연구는 2022년도 기획과제인 저출산·고령사회정책 모니터링 및 과제의 세부과제로서 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책에 대한 심도 있는 모니터링을 수행하고, 향후 개선 과제를 제시하고 있습니다. 본 연구는 가장 대표적인 저출산 대응 정책 총체인 저출산·고령사회 기본계획의 가장 최신 버전인 2021년도 저출산·고령사회 시행계획의 내용을 살펴보는 형식을 모니터링의 기본적 틀로 설정하였으며, 관련하여 다루어야 할 쟁점과 현안을 추가적으로 살펴보는 방식을 취하고 있습니다. 구체적으로, 중앙정부와 기초지방자치단체의 효율적 소통을 도모하기 위한 가교 역할을 수행하는 광역지방자치단체의

위상과 이에 따라 요구되는 역할에 주목하고, 지역별로 추진되고 있는 다양한 정책 사업에 대한 일관적 기준에 의한 분류와 요약은 통해 지역별 사업 특성을 일목요연하게 비교 분석하였습니다. 또한, 광역지방자치단체별 저출산 대응 정책 담당 공무원 대상 심층설문조사를 통한 지역별 저출산 대응 정책 추진 과정을 포함한 다양한 측면에서의 논의사항을 정리 하였습니다. 또한 광역지방자치단체가 경험하고 있는 저출산 대응 정책 추진 환경과 수요 측면에서의 쟁점과 현안을 심도 있게 고찰하였습니다. 아울러, 심층모니터링과 관련하여 실증분석을 통한 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책의 다각적인 효과 분석과 이를 바탕으로 한 정책적 함의를 제시하였습니다. 종합적으로 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 모니터링을 보다 효과적으로 수행할 수 있는 일관된 정책 분류 체계의 필요성을 포함하여, 중앙정부의 저출산 정책 패러다임과의 유기성을 보다 제고하는 동시에, 기초지방자치단체에서 추진하는 저출산 대응 정책의 효율적 조율, 관리 역할을 담당하는 광역지방자치단체 관점에서의 지역 저출산 대응 정책 추진 방향과 관련된 향후 과제를 제시하였습니다.

본 연구는 장인수 부연구위원의 책임하 정찬우 연구원이 공동연구진으로 참여하였습니다. 아울러 가천대학교의 유재연 교수와 본원의 김종훈 연구위원이 각각 내, 외부평가위원으로서 고견을 나누어 주셨습니다. 이에 깊은 감사의 말씀을 드립니다. 모쪼록 이 연구의 내용을 바탕으로 향후 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 추진이 보다 원활하게 이루어지는 동시에 정책의 실효성도 함께 제고되는 방향으로 이루어질 수 있게 하는 기초 자료로서 활용되기를 바랍니다.

2022년 12월
한국보건사회연구원 원장
이 태 수



Abstract	1
요 약	5
제1장 서 론	11
제1절 연구의 배경	13
제2절 연구의 목적과 구성	15
제3절 모니터링 정의 및 방법	20
제4절 관련 선행연구 검토와 본 연구의 필요성	23
제2장 광역지방자치단체 지역별 현황 분석	31
제1절 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 수요 분석	33
제2절 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 관련 자원 분석	75
제3장 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 추진 실태 모니터링	103
제1절 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 기초 분석	105
제2절 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 담당자 심층설문조사 결과	134
제3절 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 관련 쟁점과 현안	166
제4장 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 추진 실태 심층 모니터링과 대안 ..	219
제1절 심층 모니터링 사례 분석(1)과 함의	221
제2절 심층 모니터링 사례 분석(2)와 함의	256
제3절 저출산 대응 정책 추진 효율성 제고를 위한 기능권역 구축 방안 모색	271



제5장 정책 과제	301
-----------------	-----

참고문헌	331
------------	-----

부 록	347
-----------	-----

부록 1 저출산 대응 정책 관련 심층설문조사 설문지	349
------------------------------------	-----

부록 2 연령층별 순이동, 출산지원금 수혜 특성 관련 부표	365
--	-----

표 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



〈표 1-1〉 저출산 대응 정책 평가의 효용성을 제고하기 위한 고려사항	19
〈표 1-2〉 본 연구의 공간적 범위인 17개 광역지방자치단체 현황	22
〈표 1-3〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 대응 관련 주요 최근 연구사례 목록	24
〈표 2-1〉 2019-2021년 광역지방자치단체별 균형발전지표(핵심지표: 인구 부문)	35
〈표 2-2〉 기간별 17개 광역지방자치단체의 인구 변화 특성	38
〈표 2-3〉 17개 광역지방자치단체별 개별지 공시지가 평균가격(2013-2020년)	58
〈표 2-4〉 17개 광역지방자치단체별 개별지 공시지가 전국평균가격 대비 배율 (2013-2020년)	59
〈표 2-5〉 17개 광역지방자치단체별 경력단절여성 현황(2021년 기준)	61
〈표 2-6〉 2020년도 광역지방자치단체별 균형발전지표(주관지표)	64
〈표 2-7〉 2019년도 광역지방자치단체별 균형발전지표(주관지표)	65
〈표 2-8〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 대응 정책 수요 특성과 정책 수요 탐색	73
〈표 2-9〉 2019-2021년 광역지방자치단체별 균형발전지표(핵심지표: 경제 부문)	77
〈표 2-10〉 2019-2021년 광역지방자치단체별 재정자주도	78
〈표 2-11〉 최근 3년간 광역지방자치단체별 균형발전지표(객관지표: 주거 부문)	81
〈표 2-12〉 최근 3년간 광역지방자치단체별 균형발전지표(객관지표: 교통 부문)	83
〈표 2-13〉 최근 3년간 광역지방자치단체별 균형발전지표(객관지표: 산업·일자리 부문)	85
〈표 2-14〉 최근 3년간 광역지방자치단체별 균형발전지표(객관지표: 교육 부문)	88
〈표 2-15〉 최근 3년간 광역지방자치단체별 균형발전지표(객관지표: 문화·여가 부문)	90
〈표 2-16〉 최근 3년간 광역지방자치단체별 균형발전지표(객관지표: 안전 부문)	91
〈표 2-17〉 최근 3년간 광역지방자치단체별 균형발전지표(객관지표: 환경 부문)	92
〈표 2-18〉 최근 3년간 광역지방자치단체별 균형발전지표(객관지표: 보건·복지 부문)	93
〈표 2-19〉 17개 광역지방자치단체별 교육시설의 평균접근시간(2019년 기준)	97
〈표 2-20〉 17개 광역지방자치단체별 판매시설의 평균접근시간(2019년 기준)	98
〈표 2-21〉 17개 광역지방자치단체별 광역교통시설의 평균접근시간(2019년 기준)	99
〈표 2-22〉 17개 광역지방자치단체별 의료시설의 평균접근시간(2019년 기준)	100
〈표 2-23〉 각 주요 시설별 평균접근시간의 분포(2019년 기준)	101

〈표 3-1〉 저출산고령사회기본계획 각 연도 시행계획(2021년도) 구성	109
〈표 3-2〉 광역지방자치단체 저출산 분야 사업 분류를 위한 정책 영역 구분	112
〈표 3-3〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 분야 사업 분류: 정책 영역별	114
〈표 3-4〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 분야 사업 분류: 지원방식별	116
〈표 3-5〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 분야 사업 분류: 수혜대상별	117
〈표 3-6〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 분야 예산 분포	119
〈표 3-7〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 분야 공통/자체 예산 분포	121
〈표 3-8〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 분야 사업별 예산 분포: 정책 영역별	123
〈표 3-9〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 분야 사업별 예산 분포: 지원방식별	125
〈표 3-10〉 17개 광역지방자치단체별 인구정책 조례 주요 내용과 제정 연월일	126
〈표 3-11〉 17개 광역지방자치단체별 저출산(출산 및 양육지원) 조례 주요 내용과 제정 연월일	130
〈표 3-12〉 지자체 저출산·고령사회정책 시행계획 담당부서 현황	133
〈표 3-13〉 저출산 사업 업무 담당 공무원 대상 심층설문조사 개요	135
〈표 3-14〉 저출산 대응 정책 관련 심층설문조사 응답자 주요 특성	135
〈표 3-15〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 대응 정책 목표	138
〈표 3-16〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 대응 관련 지역 특화사업의 주요 현황	145
〈표 3-17〉 지방자치법 시행령 별표 1. 지방자치단체의 종류별 사무(제10조제1항 관련)	158
〈표 3-18〉 저출산 정책 추진 시 시, 군, 자치구에 공통되는 복지업무의 연계, 조정, 지도 및 조연 등 사무 추진 사례	159
〈표 3-19〉 2000-2020년 17개 광역지방자치단체의 출생아 수	168
〈표 3-20〉 2000-2020년 17개 광역지방자치단체의 합계출산율	169
〈표 3-21〉 2000-2020년 17개 광역지방자치단체의 출생아 수와 합계출산율 간 상관계수	172
〈표 3-22〉 영광, 의성의 변인 간 상관관계	176
〈표 3-23〉 영유아보육법 제1-3조	178
〈표 3-24〉 범주별 어린이집 수의 변화 추세(1995-2021년)	180
〈표 3-25〉 17개 광역지방자치단체 어린이집 유형별 이용률	182



〈표 3-26〉 17개 광역지방자치단체 전체 어린이집 이용률의 주요 특성	183
〈표 3-27〉 17개 광역지방자치단체 국공립어린이집 이용률의 주요 특성	183
〈표 3-28〉 17개 광역지방자치단체 민간어린이집 이용률의 주요 특성	184
〈표 3-29〉 17개 광역지방자치단체 0-6세 영유아 10000명 당 평균 어린이집 수	185
〈표 3-30〉 17개 광역지방자치단체 0-6세 영유아 10000명 당 평균 전체 어린이집 수의 주요 특성	186
〈표 3-31〉 17개 광역지방자치단체 0-6세 영유아 10000명 당 평균 국공립어린이집 수의 주요 특성	187
〈표 3-32〉 17개 광역지방자치단체 0-6세 영유아 10000명 당 평균 민간어린이집 수의 주요 특성	188
〈표 3-33〉 수도권과 비수도권의 영유아 10000명당 어린이집 수 평균의 차이	190
〈표 3-34〉 2009년, 2020년의 영유아 10000명당 전체 어린이집/국공립/민간어린이집 권역별 평균 어린이집 수 차이	191
〈표 3-35〉 수도권과 비수도권의 0-6세 영유아 규모 대비 어린이집 이용 영유아 비율 평균의 차이	193
〈표 3-36〉 상기 수도권과 비수도권의 0-6세 영유아 규모 대비 어린이집 이용 영유아 비율의 시점(2009년, 2020년) 간 변화	195
〈표 3-37〉 17개 광역지방자치단체 전체어린이집 이용률(2017-2021년)	198
〈표 3-38〉 17개 광역지방자치단체 공공어린이집 이용률(2017-2021년)	199
〈표 3-39〉 17개 광역지방자치단체 민간어린이집 이용률(2017-2021년)	200
〈표 3-40〉 인천광역시 공공어린이집 이용률 추세(2017-2021년)	202
〈표 3-41〉 인천광역시 총어린이집(공공+민간) 이용률 추세(2017-2021년)	202
〈표 3-42〉 강원도 공공어린이집 이용률 추세(2017-2021년)	203
〈표 3-43〉 17개 광역지방자치단체 출산순위별 출산지원금 평균(2021년)	206
〈표 3-44〉 17개 시도 인구(10000명) 대비 출산지원금 수혜자 수(2020년)	207
〈표 3-45〉 17개 시도 인구(10000명) 대비 출산지원금 수혜자 수(2021년)	207
〈표 3-46〉 17개 시도 출산지원금 총 지출예산(2020년)	208
〈표 3-47〉 17개 시도 출산지원금 총 지출예산(2021년)	209

〈표 3-48〉 17개 광역지방자치단체의 출산지원금 특성 변화(2020-2021년)	209
〈표 3-49〉 시도 단위 지방자치단체 영유아보육료 지원 사업 현황(2021년도 기준)	212
〈표 3-50〉 시도 단위 지방자치단체 영유아보육료 차액 지원 사업 현황(2021년도 기준)	213
〈표 4-1〉 강원도 육아기본수당(심층 모니터링 사례 분석대상)의 주요 내용	223
〈표 4-2〉 심층 모니터링 사례 분석 범주와 활용 자료	223
〈표 4-3〉 저출산고령사회기본법 제10조	225
〈표 4-4〉 강원도 육아기본수당 시행 이후의 자녀 양육 부담(경제적 문제) 정도	227
〈표 4-5〉 강원도와 그 외 광역시도 간 자녀 양육 부담(경제적 문제) 평균 차이	227
〈표 4-6〉 자녀 양육 부담(경제적 문제)에 미치는 영향 요인 모형 추정 결과	228
〈표 4-7〉 저출산고령사회기본법 제8조	231
〈표 4-8〉 강원도 육아기본수당 시행 및 인상 이후의 각 집단 간 조출생률/합계출산율 차이	234
〈표 4-9〉 강원도 육아기본수당 시행 및 인상 이후 관측변수별 효과 추정 결과	240
〈표 4-10〉 강원도 육아기본수당 시행 및 인상 이전 추세 평행(Parallel-trends) 검정 결과	240
〈표 4-11〉 각 범주별 대조군집단의 설정	242
〈표 4-12〉 강원도와 대조집단별 첫째아 출산 비율 차이(2013년 이후 결혼) 비교	254
〈표 4-13〉 강원도와 대조집단별 첫째아 출산 비율 차이(2015년 이후 결혼) 비교	255
〈표 4-14〉 17개 광역지방자치단체의 출생아 수 증가율(2013-2021년)	260
〈표 4-15〉 수도권(서울, 인천, 경기)로부터의 다른 광역시도로의 인구 이동 규모 (2014-2015년, 2019-2020년)	270
〈표 4-16〉 각 지역 유형별 변수의 평균과 표준편차	285
〈표 4-17〉 각 지역 유형별 총 세출예산 모형 추정결과	286
〈표 4-18〉 각 지역 유형별 1인당 세출예산 모형 추정결과	287
〈표 4-19〉 각 지역 유형별 평균 세출예산을 최소로 하는 인구 규모 산출 결과	290
〈표 4-20〉 각 지역 범주별 평균 세출예산을 최소로 하는 인구 규모 추정결과와 실제 인구 규모의 차이 특성	293



〈표 4-21〉 광역지방자치단체별 평균 세출예산을 최소로 하는 기능권역 구성안	296
〈표 5-1〉 제4차 저출산고령사회 2021년도 시행계획 내 지역 인구 변화 대응 세부사업	306
〈표 5-2〉 지방자치단체 시행계획 저출산 영역 구성 프레임 개선 안	311
〈표 5-3〉 인구감소지역 지원 특별법 제21조(보육기반의 확충)	314
〈표 5-4〉 저출산고령사회 대응정책 위원회(가칭) 설치 요건 검토 사항	319
〈표 5-5〉 유럽 연합(EU)의 재정 프레임워크	324
〈표 5-6〉 본 연구에서 제시하는 정책 과제	328
〈부표 1〉 17개 광역지방자치단체별 19-34세 연령층 순이동(2016-2021년)	365
〈부표 2〉 17개 광역지방자치단체별 19세 연령층 순이동(2016-2021년)	366
〈부표 3〉 17개 광역지방자치단체별 20-24세 연령층 순이동(2016-2021년)	367
〈부표 4〉 17개 광역지방자치단체별 25-29세 연령층 순이동(2016-2021년)	368
〈부표 5〉 17개 광역지방자치단체별 30-34세 연령층 순이동(2016-2021년)	369
〈부표 6〉 17개 광역지방자치단체별 35-39세 연령층 순이동(2016-2021년)	370
〈부표 7〉 17개 광역지방자치단체 인구(10000명) 대비 출산지원금 수혜자 수(2020년) ...	371
〈부표 8〉 17개 광역지방자치단체 인구(10000명) 대비 출산지원금 수혜자 수(2021년) ...	372
〈부표 9〉 17개 광역지방자치단체 출산지원금 1인당 평균수혜금액(2020년)	373
〈부표 10〉 17개 광역지방자치단체 출산지원금 1인당 평균수혜금액(2021년)	374
〈부표 11〉 17개 광역지방자치단체 출산지원금 총 지출예산(2020년)	375
〈부표 12〉 17개 광역지방자치단체 출산지원금 총 지출예산(2021년)	376
〈부표 13〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 분야 사업 분류: 정책 영역 및 공통/자체 ...	377
〈부표 14〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 분야 사업 분류: 지원방식 및 공통/자체 ...	378
〈부표 15〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 분야 사업별 예산 분포: 정책 영역 및 공통/자체	379
〈부표 16〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 분야 사업별 예산 분포: 지원방식 및 공통/자체	380

그림 목차

[그림 1-1] 본 연구의 흐름	30
[그림 2-1] 17개 광역지방자치단체별 연평균 인구성장률(2010-2020년)	36
[그림 2-2] 수도권(광역지방자치단체별) 5세 단위 연령대별 순이동 추세(1995-2020년)	40
[그림 2-3] 비수도권(광역지방자치단체별) 5세 단위 연령대별 순이동 추세(1995-2020년)	41
[그림 2-4] 17개 광역지방자치단체별 합계출산율과 출생아 수 추이(2000-2020년)	45
[그림 2-5] 17개 광역지방자치단체의 연도별 인구집중지수(2010, 2020년)	49
[그림 2-6] 17개 광역지방자치단체별 인구집중지수 변화(2010, 2020년)	50
[그림 2-7] 17개 광역지방자치단체별 성별 미혼/유배우 인구비율	52
[그림 2-8] 17개 광역지방자치단체별 출산 관련 집계지표의 전망치(2020-2050년)	54
[그림 2-9] 17개 광역지방자치단체별 인구변동 관련 집계지표의 전망치(2020-2050년)	56
[그림 2-10] 17개 광역지방자치단체별 주택매매가격변동률	60
[그림 2-11] 17개 광역지방자치단체별 청년고용률(2021년 기준)	62
[그림 2-12] 17개 광역지방자치단체별 학교급별 월평균 사교육비(2021년 기준)	63
[그림 2-13] 17개 광역지방자치단체별 19-34세 연령층 순이동(2016-2021년)	67
[그림 2-14] 17개 광역지방자치단체별 19-39세 연령층 구분 순이동(2016-2021년)	68
[그림 2-15] 17개 광역지방자치단체별 재정자립도(위)/재정자주도(아래) 추이 (2001-2021년)	79
[그림 3-1] 제4차 저출산·고령사회기본계획(2021-2025) 2021년 시행계획 지방자치단체 수립 절차	107
[그림 3-2] 저출산고령사회기본법 명시 목적 달성 여부에 대한 응답 분포	141
[그림 3-3] 정책 수요와 정책 추진 여건 측면에서의 중앙정부의 매칭사업의 적절성	143
[그림 3-4] 저출산 대응 정책 추진 관련 애로사항 관련 응답 분포	150
[그림 3-5] 저출산 대응 정책 추진 관련 시급한 개선사항 응답 분포	152
[그림 3-6] 저출산 정책(특히 저출산고령사회 시행계획 내 저출산 정책) 평가 및 모니터링 추진 여부 응답 분포	157



[그림 3-7] 저출산 대응 정책 추진 관련 중앙정부/기초지방자치단체와의 협력 체계 필요에 대한 견해	162
[그림 3-8] 저출산 대응 정책 추진 관련 현재 중앙정부 및 기초지방자치단체와의 협력 체계에 대한 견해	164
[그림 3-9] 영광, 의성의 연령대별(5세 단위) 순이동 추세(2000-2020년)	173
[그림 3-10] 영광, 의성의 연령대별(5세 단위) 시도내, 시도간 순이동 추세 (2000-2020년)	174
[그림 3-11] 영광, 의성의 출생아 수, 사망자 수 추세(2000-2019년)	175
[그림 3-12] 영광, 의성의 합계출산율과 인구 관련 변인 간 추세 비교(2000-2019년) ..	177
[그림 3-13] 영유아(0-6세) 10000명당 어린이집/국공립/민간어린이집 수	189
[그림 3-14] 영유아(0-6세) 10000명당 어린이집/국공립/민간어린이집 수의 추세 (2009-2020년)	191
[그림 3-15] 0-6세 영유아 규모 대비 어린이집 이용 영유아 비율 평균의 추세 (2009-2020년)	192
[그림 3-16] 0-6세 영유아 규모 대비 어린이집 이용 영유아 비율 평균의 추세 (2009-2020년)	194
[그림 3-17] 영유아(0-6세) 10000명당 어린이집(좌)/국공립어린이집(우) 수의 공간적 분포	196
[그림 3-18] 어린이집 범주별 영유아(0-6세) 인구 대비 현원의 비율(이용률)의 공간적 분포	197
[그림 3-19] 17개 광역지방자치단체 어린이집 유형별 이용률의 공간적 분포	201
[그림 4-1] 육아기본수당의 자녀 양육 부담 경감에 대한 체감도(도움 정도) 산출 결과 ..	229
[그림 4-2] 육아기본수당의 양육 비용에 대한 비중 분포	230
[그림 4-3] 강원도 육아기본수당 시행 및 인상 이후의 각 집단별 조출생률의 추세 (합성대조군방법 적용 결과)	232
[그림 4-4] 강원도 육아기본수당 시행 및 인상 이후의 각 집단별 합계출산율의 추세 (합성대조군방법 적용 결과)	233

[그림 4-5] 강원도 육아기본수당 시행 및 인상 이후의 각 집단별 조출생률의 추세 (합성대조군방법 적용 결과)	236
[그림 4-6] 강원도 육아기본수당 시행 및 인상 이후의 각 집단별 합계출산율의 추세 (합성대조군방법 적용 결과)	237
[그림 4-7] 강원도 육아기본수당 시행 및 인상 이후의 각 집단별 조출생률의 추세 (이중차분법 적용 결과)	238
[그림 4-8] 강원도 육아기본수당 시행 및 인상 이후의 각 집단별 합계출산율의 추세 (이중차분법 적용 결과)	239
[그림 4-9] 강원도 육아기본수당 시행 이후 도내 시군의 각 집단별 조출생률의 추세(1)	245
[그림 4-10] 강원도 육아기본수당 시행 이후 도내 시군의 각 집단별 조출생률의 추세(2)	246
[그림 4-11] 강원도 육아기본수당 시행 이후 도내 시군의 각 집단별 조출생률의 추세(3)	247
[그림 4-12] 강원도 육아기본수당 시행 이후 도내 시군의 각 집단별 조출생률의 추세(4)	248
[그림 4-13] 강원도 육아기본수당 시행 이후 강원도, 강원도 내 시군의 각 집단별 주민 1인당 지방세부담액의 추세	250
[그림 4-14] 강원도 육아기본수당 시행 이후 강원도, 강원도 내 시군의 각 집단별 주민 1인당 세출예산액(일반회계)의 추세	251
[그림 4-15] 강원도 육아기본수당 시행 이후 강원도, 강원도 내 시군의 각 집단별 주민 1인당 세출예산액(일반+특별회계)의 추세	252
[그림 4-16] 광주의 출생아 수 변화 추세(2012-2021년)	257
[그림 4-17] 광주광역시의 출생아 수 변화(2020년 대비 2021년)	259
[그림 4-18] 광주광역시와 전라남도의 지리적 위치	262
[그림 4-19] 16개 광역지방자치단체별 광주광역시 이동자 수(2012-2021년)	263
[그림 4-20] 전라남도-광주광역시 연령대별 이동건 수(2012-2021년)	264



[그림 4-21] 전라남도-광주광역시 전임자의 연령대, 유배우별 특성	265
[그림 4-22] 광주광역시 자치구별 출생아 수 연평균 변화율과 성별, 연령대별 순이동자 수	266
[그림 4-23] 지역 유형별 인구 규모의 평균 변화 및 인구 변화분(2012-2020년)	276
[그림 4-24] 지역 유형별 1인당 세출예산의 평균(2012-2020년)	277
[그림 4-25] 지역 유형별 재정자립도, 재정자주도의 평균(2012-2020년)	278
[그림 4-26] 지역 유형별 고령인구비율의 평균(2012-2020년)	279
[그림 4-27] 전체, 비수도권, 군 지역별 주요 변인과 평균 세출예산 간 연관성	279
[그림 4-28] 각 지역별 인구 규모와 평균 세출예산 규모와의 연관성	290
[그림 4-29] 전체, 비수도권, 군 지역 인구 규모와 각 지역별 인구 규모 차이의 분포	294
[그림 5-1] 제4차 저출산고령사회기본계획의 정책 체계도	305
[그림 5-2] “지방자치단체 저출산고령사회 대응정책 위원회(가칭)” 체계 구성 안	318
[부그림 1-1] 저출산 대응 정책 관련 심층설문조사 설문지	349



Abstract

Monitoring of Regional Local Government's Policy Responses to low fertility in Korea

Project Head: Chang, Insu

This study aimed at review of the low fertility response policies of regional local governments in order to promote more effective policies to the low fertility. Also based on this, we draw up related policy tasks and suggest strategies. Specifically, attention was paid to the promotion and management of policies to cope with the low fertility in the local aspect, the presentation of the role of regional governments as a coordinator, and the creation of a policy environment in various aspects to obtain more effectiveness. This is due to the purpose of improving the organicity between investigation of policy and future task derivation in terms of establishing relationships with the central government and local governments to enhance the effectiveness of policy implementation.

The contents of our research are as follows. Demands and resources(conditions for policy implementation) related to the low fertility response policies of regional local governments, such as regional financial conditions, population structure, and demographic change characteristics, were reviewed. The results of m

onitoring the implementation of policies to counter the low fertility of regional local governments are comprehensively presented. The monitoring method that we intends to take is depth by using aggregated data such as the current status of policy implementation that can be collected and published by region, as well as local population dynamics and socioeconomic characteristics. Also, the policy implementation conditions and policy demand conditions by regional and local governments. geographical specificity of regional governments and the mediating role between the central government and basic local governments, the status of policy implementation was examined. In addition, depth monitoring of the implementation of policies to respond to low fertility in regional local government was discussed. Also, plan to organize functional areas that could more effectively implement policies to respond to low fertility in consideration of various regional population dynamics, such as a decrease in the local population and an aging population.

Based on our research results so far, related policy tasks are presented. The policy tasks are largely in the nature of a strategy to promote policies to respond to the low fertility of regional local governments and to enhance the effectiveness of monitoring. Specifically, management of performance indicators and establishment of feedback system, improvement of policy classification frame for implementation plan, production and management of statistics related to policy benefit by re-

gional and local governments, improvement of public childcare to increase the use rate of daycare centers, consideration of the possibility of using the local extinction response fund, promotion of differential subsidy policy for fertility subsidy finance, establishment of a governance system between the central government and regional governments, reviewing the establishment of the “Low Fertility and Aging Society Response Policy Committee (tentative)”, improvement of communication system between ministries(departments), supplementation of the enforcement Presidential Committee on Ageing Society and Population Policy, various legislative links by regional demographic and socioeconomic characteristics including a local population decline, ways to link to improve the efficiency of implementing policies to respond to low fertility future policy tasks are presented.

Keyword : Regional Local Governments, Low fertility response policies, Monitoring, Gangwon-do basic childcare allowance, Effectiveness analysis, Functional area, Policy responses



요약

1. 연구의 배경 및 목적

지금까지의 지방자치단체 저출산·고령사회 대응 정책은 중앙정부의 획일화된 계획에 따라 일률적으로 추진되어, 지역 특성을 심도 있게 고려한 정책 추진과 환류 과정이 유기적으로 이루어졌다고 말하기 어려운 한계점이 존재한다. 광역지방자치단체 단위의 시행계획이 존재하였지만, 지역 특성에 따른 고유의 현안보다는 획일화된 정책이 추진된 성격을 부인하기 어려운 점은 상기 한계점과 무관하지 않다고 할 것이다. 지방자치단체별 고유의 인구사회학적 특성이 보다 고려된 특색 있는 정책 추진의 필요성과 당위성 인식에도 불구하고, 정책 설계 및 추진 과정에서 이러한 특성이 배제되는 경향이 드러나는 특성 역시 상기 한계점과 밀접하게 연관되어 있다. 정책과 결과 간 인과성이 심도 있게 고려되지 못한 상황과 정책 기획 및 추진 과정에서의 애로사항이 심도 있게 고려되지 못한 상황에서의 단편적인 모니터링이 이루어진 점 역시 이를 반증하고 있다.

본 연구는 보다 실효성 있는 저출산 대응 정책 추진을 도모하기 위하여, 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책을 체계적이고 심도 있게 검토하고, 이를 바탕으로 관련 정책 과제 도출 및 추진 전략을 제시하였다. 구체적으로, 지역 측면의 저출산 대응 정책 추진 및 관리, 조율 주체로서의 광역지방자치단체의 역할 제시, 그리고 이러한 역할이 보다 실효성을 얻기 위한 다각적인 측면에서의 정책 환경 조성에 주목하였다. 이는 정책 추진의 효용성을 제고하기 위한 중앙정부, 기초지방자치단체와의 관계 정립 측면에서의 정책 점검과 향후 과제 도출 간 유기성을 제고하기 위한 목적에 기인하고 있다.

2. 주요 연구결과

2장에서 광역지방자치단체별 저출산 관련 인구 동태 현황 및 정책 추진 환경을 고찰하였다. **지역 재정 여건, 인구 구조, 인구 변화 특성 등의 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 관련 수요와 자원(정책 추진 여건)**을 검토하였다. 즉, 정책 수요 변화 현황, 정책 추진 여건 등 다양한 정합성을 종합적으로 검토하였다. 이러한 검토와 진단의 목적은 중앙정부의 획일화된 정책 추진보다는 지역 고유의 특성을 고려한 지역별 특성과제 추진의 필요성 도출과의 유기적 구성을 도모하기 위함이다.

3장에서는 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 추진 실태를 모니터링한 결과를 종합적으로 제시하였다. 본 연구가 취하고자 하는 모니터링 방법은 지역별 취합, 공표되어 구득할 수 있는 정책 추진 현황 및 지역 인구 동태와 사회경제적 특성과 같은 집계자료를 활용하여 보다 심층적으로 광역지방자치단체별 정책 추진 여건과 정책 수요 여건, 그리고 앞서 언급한 광역지방자치단체의 지리적 특수성과 중앙정부-기초지방자치단체 간 매개 역할에 주목하여 정책 추진 현황을 심도 있게 살펴보는 것이다. 이는 본 연구의 모니터링이 개별 지자체별 소위 백서 형식의 자세한 형태를 취하는 것이 아니라 **개별 광역지방자치단체의 특성을 두루 살펴보는 동시에 상대적으로 중요하게 다루어야 할 핵심적 사항을 요연하게 도출하는 형식**을 취하는 특성과 밀접하게 맞물려 있다. 아울러 이러한 방법은 **광역지방자치단체라는 정책 주체의 특수성과 그 궤를 같이 하고 있다.** 종합적으로, 각 광역지방자치단체 내 위치하고 있는 연구기관에서 수행된 기존의 선행 사례에서 다루지 못한 광역지방자치단체의 전반적인 역할 방향과 더불어, 중앙정부가 향후 보다 주목하여야 할 지역의 특수한 상황과 이에 대한 행정/재정적 지원의 양적, 질적 제고 필요성 도출을 보다 견지하는 방식을 취하고자 한다. 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 추진

실태를 검토하는 동시에 이를 바탕으로 관련 쟁점 및 현안을 도출하는 형식을 취한 바, 구체적으로, 제4차 저출산·고령사회 기본계획 및 2021년 시행계획을 중심으로, 현재 및 지난 과거 저출산·고령사회 기본계획 내 저출산 영역 내 세부 부문별 정책의 배경 및 현황, 추진 경과를 점검하였다. 특히, 광역지방자치단체별 저출산 관련 수요 및 사회경제적 특성에 따라 상이한 정책 추진체계를 보다 심도 있게 검토하기 위하여 광역지방자치단체별 저출산 대응 정책 담당자를 대상으로 심층설문조사를 수행한 결과에 대해서 논의하였다. 이는 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 목표, 정책 수요와 정책 추진 여건 진단, 목적 달성, 매칭사업, 지역 특화사업, 애로사항, 개선 필요 사항, 저출산고령사회 시행계획 내용 확정 과정, 예산 과정, 정책 거버넌스 관련 담당 부서, 평가 및 모니터링, 기초지방자치단체 조정 지원 사무, 중앙정부 및 기초지방자치단체와의 협력 체계에 대한 조사 결과와 이에 대한 심도 있는 해석이 포함되어 있다. 이를 바탕으로 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 관련 쟁점과 현안에 대해서 논의하였다. 출산 대응 정책을 구분하는 데 있어 경험적으로 활용된 생애주기별 가령, 영유아/아동·청소년/청년/신혼부부 대상 정책 사업 중 핵심적으로 다루어야 할 논의사항을 중심으로 광역지방자치단체 저출산 대응 정책에 대한 쟁점과 현안에 대해서 제시하였다. 구체적으로, 저출산 대응 정책 평가의 어려움, 저출산 정책 평가 시 활용하는 집계자료별 상이한 특성, 지역별 영유아 인구 대비 어린이집 수와 이용률 편중, 광역지방자치단체 내 기초지방자치단체 출산지원금 지원 사업 추진의 비효율성과 재정 부담 가중, 지역별 영유아보육료 지원 단가 상이에 따른 차등보육료 지원의 개선 필요, 중앙정부, 광역지방자치단체, 기초지방자치단체 간 미흡한 협력 체계, 부처(부서) 간 의사 소통 장벽(칸막이) 문제를 제시하고 있다.

4장에서는 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 추진 실태를 보다 심층적으로 모니터링하는 내용과 함께 지역 인구 감소와 인구 고령화 등 다양한 지역 인구 동태를 고려하여 저출산 대응 정책을 보다 효과적으로 추진할 수 있는 기능권역 구성 안에 대하여 논의하였다. 구별된 만한 특징을 띠고 있는 **강원도 현금성 저출산 대응 지원인 육아기본수당 정책의 결과**를 다각적이고 실증적으로 분석하는 형식을 취하였다. 이때, 정책 효과성 분석이 가능한 정교한 실험 설계 및 인구 동태 등 다양한 정책 여건을 종합적으로 고려하였다. 이는 실증적 분석 결과를 활용한 향후 정책 방향에 대한 함의를 도출하는 동시에, 저출산 대응 정책 평가의 효용성을 제고하기 위한 고려사항을 검토하고 적용할 수 있는 구체적 방안을 제시하기 위한 목적과 밀접하게 연관되어 있다. 또한, **2021년 출생아 수가 반등한 광주 지역의 인구 동태 특성을 분석함**으로서, 이와 관련된 논거 및 향후 정책 방향을 제시하였다. 마지막으로, **저출산 대응 정책 추진 효율성 제고를 위한 기능권역 구축 방안을 제시함**으로서, 지역 인구 감소 특성을 고려한 저출산 대응 정책 추진 효율성을 제고할 필요성을 제시하였다.

5장에서는 지금까지의 논의 사항 및 연구 결과를 바탕으로 관련 정책 과제를 제시하였다. 정책 과제는 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 추진 및 모니터링 실효성 제고 전략의 성격을 다분히 띠고 있다. 구체적으로 성과지표 관리 및 환류체계 구축, 시행계획 정책 분류 프레임 개선, 광역지방자치단체별 정책 수혜와 관련된 통계 생산 및 관리, 어린이집 이용률 제고를 위한 공공보육 관련 지원 특례 개선/지방소멸대응기금 활용 가능성 고려, 출산지원금 재정에 대한 차등적 보조금 정책 추진, 중앙정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체 간 거버넌스 체계 구축(“지방자치단체 저출산고령사회 대응 위원회(가칭)” 설치 검토), 지방소멸대응기금을 활용한 저출산 대응 정책 추진을 위한 기반 구축, 부처(부서) 간 칸막이 문

제 개선, 저출산·고령사회기본법 시행령 보완, 지역 인구 감소를 비롯한 지역 인구사회경제적 특성별 다양한 법제적 연계, 저출산 대응 정책 추진의 효율성 제고를 위한 생활권 연계·협력방안에 대한 향후 정책 과제를 제시하였다.

3. 결론 및 시사점

본 연구는 광역지방자치단체 단위에서의 저출산 대응 정책 추진을 둘러싼 다각적인 논의를 바탕으로 향후 정책 추진의 실효성 제고를 위한 기초 자료로서의 의미를 다분히 내포하고 있다. 특히, 지역 인구 변화가 범국가적 당면 과제로 부각되는 양상과 맞물려 정책 환경으로서의 중요성이 더욱 높아진 지역 측면의 저출산 대응 정책 이슈를 제시하는 동시에 관련하여 광역지방자치단체의 바람직한 역할을 제시하는 측면에서 높은 활용성을 기대할 수 있다. 또한 지역의 인구사회경제적 특성을 고려한 저출산 대응 정책의 방향성을 제시하고 있다는 점에서 의미가 있다. 아울러 중앙정부의 정책 패러다임 고려, 기초지방자치단체 정책의 효율적 조율, 관리 역할을 수행하는 광역지방자치단체 역할과 이를 위한 다각적인 측면에서의 향후 정책 과제를 제시하고 있는 점은 본 연구의 차별적 특성으로 이해되고 있다.

주요 용어: 광역지방자치단체, 저출산 대응 정책, 모니터링, 강원도 육아기본수당, 효과성 분석, 기능권역, 정책 과제



제 1 장

서론

제1절 연구의 배경

제2절 연구의 목적과 구성

제3절 모니터링 정의 및 방법

제4절 관련 선행연구 검토와 본 연구의 필요성

제 1 장 서론

제1절 연구의 배경

매년 세계 최저 수준을 경신하는 합계출산율 양상으로 대표되는 저출산 현상과 유례없는 속도로 급격하게 진행되는 인구 고령화에 긴요하게 대응하기 위한 측면에서 지난 2005년 저출산·고령사회기본법이 제정되었고, 이듬해 이를 바탕으로 한 제1차 저출산·고령사회기본계획이 수립, 시행되었다. 저출산·고령사회기본법 제4조에서 확인할 수 있는 것과 같이 국가와 지방자치단체는 매년 저출산·고령사회시행계획을 수립, 시행하고 있으며, 특히 지방자치단체 시행계획은 지역의 사회경제적 실정에 부합하는 측면에서 수립, 시행되어야 함을 명시하고 있지만 이에 대한 심도 있는 분석과 평가를 바탕으로 하는 지방자치단체 저출산, 고령사회정책 모니터링은 양적, 질적으로 미진한 것으로 이해되고 있다. 이는 2006년부터 5년 단위로 추진되어 온 저출산·고령사회 기본계획과 관련하여, 지속적으로 제기되고 있는 쟁점사항이 정책의 실효성이라는 지적과 무관하지 않다. 적지 않은 저출산 대응 정책 예산에도 불구하고, 저출산 흐름에 효과적으로 대응하였는지에 대한 의문이 지속 제기되고 있다. 방대한 예산 투입에도 불구하고 가시적으로 드러나는 지속적인 출산 관련 집계변수의 하락과 미시적 측면에서의 결혼, 출산 행동의 변화는 정책의 실효성을 보다 제고하여야 한다는 논의로 귀결되고 있다. 다만, 저출산 대응 정책의 성과는 상기 출산 관련 집계변수만으로 판단하는 것은 바람직한 방향이라고 말하기 어렵다. 저출산고령사회기본법 제7조-제10조에서 확인할 수 있는 것과 같이, 저출산 대책의 기본 방향은 인구정책과 인구교육,

자녀의 출산과 보육, 모자보건 증진, 자녀의 임신, 출산, 보육과 관련된 경제적 부담의 경감을 주된 목표로 하고 있다. 즉, 다각적인 측면에서의 저출산 대응 정책의 성과를 살펴볼 필요가 다분하다. 이를 위해서 무엇보다도 보다 지속적이고 실효성 있는 저출산 대응 정책 추진을 위한 환류 체계 구축이 필요한 바, 보다 심도 있는 모니터링 체계를 구축하고 활용할 수 있도록 다각적인 연구와 노력이 요구된다고 할 수 있다.

한편, 지방자치단체의 정책과 관련하여, 지금까지의 지방자치단체 저출산·고령사회 대응 정책은 중앙정부의 획일화된 계획에 따라 일률적으로 추진되어, 지역 특성을 심도 있게 고려한 정책 추진과 환류 과정이 유기적으로 이루어졌다고 말하기 어려운 한계점이 존재한다. 앞서 언급한 바와 같이, 광역지방자치단체 단위의 시행계획이 존재하였지만, 지역 특성에 따른 고유의 현안보다는 획일화된 정책이 추진된 성격을 부인하기 어려운 점은 상기 한계점과 무관하지 않다고 할 것이다. 지방자치단체별 고유의 인구사회학적 특성이 보다 고려된 특색 있는 정책 추진의 필요성과 당위성 인식에도 불구하고, 정책 설계 및 추진 과정에서 이러한 특성이 배제되는 경향이 드러나는 특성 역시 상기 한계점과 밀접하게 연관되어 있다. 아울러, 이후 보다 자세하게 살펴보겠지만, 정책과 결과 간 인과성이 심도 있게 고려되지 못한 상황과 정책 기획 및 추진 과정에서의 애로사항이 심도 있게 고려되지 못한 상황에서의 단편적인 모니터링이 이루어진 점 역시 이를 반증하고 있다.

상기 한계점을 보완하기 위해서는 제4차 저출산·고령사회 기본계획 내 지역 측면의 저출산 대응 정책이 본연의 의도를 더욱 명확하게 달성할 수 있도록 심도 있는 점검과 환류 과정이 요구된다. 단적으로, 제4차 저출산·고령사회 기본계획에서는 지역 간 인구 구조 불균형 및 이에 따른 지역 격차 심화 개연성에 대응하는 측면에서 지역 이슈에 대한 논의가 제시된 바, 이를 보다 구체적으로 살펴보면, 삶의 여건에 대한 지역적 불균형

을 해소하고, 모든 세대의 삶의 질 제고를 도모하기 위한 지역사회 조성을 추진하기 위하여, 세대공존 지역사회 조성, 생활권 중심의 상생형 지역계획 수립, 인구감소지역에 대한 선별적 지원 강화 과제가 제시되었다. 이들 과제가 관련 법령인 저출산·고령사회기본법에서 규정하는 저출산 대책의 주요 내용에 부합하는지, 각 광역지방자치단체가 이러한 목적에 부합하도록 정책을 추진하고 있는지, 추진하지 못하고 있다면 그 이유는 무엇인지 등 정책의 실효성 제고를 위한 심도 있는 검토가 요구된다 할 것이다. 또한 이를 바탕으로, 지역 측면의 저출산 대응 정책에 대한 체계적인 검토를 통한 정책 과제가 도출될 필요가 있다.

제2절 연구의 목적과 구성

1. 연구의 목적

본 연구는 보다 실효성 있는 저출산 대응 정책 추진을 도모하기 위하여, 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책을 체계적이고 심도 있게 검토하고, 이를 바탕으로 관련 정책 과제 도출 및 추진 전략을 제시하고자 한다. 구체적으로, 지역 측면의 저출산 대응 정책 추진 및 관리, 조율 주체로서의 광역지방자치단체의 역할 제시에 주목하고자 한다. 이는 정책 추진의 효용성을 제고하기 위한 중앙정부, 기초지방자치단체와의 관계 정립 측면에서의 정책 점검과 향후 과제 도출 간 유기성을 제고하기 위한 목적에 기인하고 있다.

또한, 각 광역지방자치단체 저출산 대응 정책의 실효성을 제고하기 위하여, 획일화된 정책을 표면적으로 점검하기보다는 지역 특성을 보다 심

층적으로 살펴보고 이를 바탕으로 각 지자체별 우선순위로 추진하여야 할 정책을 제시하고자 한다. 이는 지역별 인구 변화 특성의 다양성과 함께 지역 고유의 성격을 고려한 차등적 정책을 추진하는 것이 실효성 제고 측면에서 바람직하기 때문이다.

무엇보다도 향후 보다 효과적인 저출산 대응 정책 모니터링 수행을 위하여, 정교한 분석 방법을 통한 심도 있는 정책 점검을 수행하고자 한다. 기존 연구에서의 활용빈도가 높지 않았던 양적 분석방법을 지속적으로 탐색하는 동시에, 효과적으로 적용할 수 있는 방법을 제시함으로써 보다 효율적인 모니터링 체계 구축 방법을 모색하고자 한다.

2. 연구의 내용

본 연구의 구성에 대해서 설명하면 다음과 같다. 먼저 2장에서 광역지방자치단체별 저출산 관련 인구 동태 현황 및 정책 추진 환경을 고찰한다. 이를 위하여 기본적으로 통계청에서 공표하는 집계자료를 가공하여 의미있는 인구 동태 특성을 제시하는 동시에, 국가균형발전위원회에서 제공하는 광역지방자치단체별 국가균형발전지표를 두루 활용한다. 이는 지역 간 부존자원(endowed resources) 불균형과 맞물린 인구 변화 특성에 따른 지역 불균형을 일목요연하게 검토하는 동시에, 향후 지역 격차 심화 개연성을 심층적으로 진단하고자 하는 목적에 기인하고 있다. 구체적으로, 지역 재정 여건, 인구 구조, 인구 변화 특성 등의 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 관련 수요와 자원(정책 추진 여건)을 검토한다. 즉, 정책 수요 변화 현황, 정책 추진 여건 등 다양한 정합성을 종합적으로 진단하고자 한다. 이러한 검토와 진단은 중앙정부의 획일화된 정책 추진 보다는 지역 고유의 특성을 고려한 지역별 특성과제 추진의 필요성 도출

과 유기적으로 맞물리게 된다.

다음 3장에서는 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 추진 실태를 모니터링하고자 한다. 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 추진 실태를 검토하는 동시에 이를 바탕으로 관련 쟁점 및 현안을 도출하는 형식을 취한다. 구체적으로, 제4차 저출산·고령사회 기본계획 및 2021년 시행계획을 중심으로, 현재 및 지난 과거 저출산·고령사회 기본계획 내 저출산 영역 내 세부 부문별 정책의 배경 및 현황, 추진 경과를 점검한다.

특히, 광역지방자치단체별 저출산 관련 수요 및 사회경제적 특성에 따라 상이한 정책 추진체계를 보다 심도 있게 검토하기 위하여 광역지방자치단체별 저출산 대응 정책 담당자를 대상으로 심층설문조사를 수행한 결과에 대해서 논의한다. 이는 과거 및 현재의 광역지방자치단체 저출산 대응 정책(지방자치단체 저출산고령사회 시행계획 내 세부사업)의 성과 평가 및 환류 체계, 국비/광역시도비 매칭사업 및 광역지방자치단체 자체사업 등 정책 추진 여건과 거버넌스 특성, 추진 현황을 두루 포함하고 있다. 구체적으로, 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 목표, 정책 수요와 정책 추진 여건 진단, 목적 달성, 매칭사업, 지역 특화 사업, 애로사항, 개선 필요사항, 저출산고령사회 시행계획 내용 확정 과정, 예산 과정, 정책 거버넌스 관련 담당 부서, 평가 및 모니터링, 기초지방자치단체 조정 지원 사무, 중앙정부 및 기초지방자치단체와의 협력 체계에 대한 조사 결과를 심층적으로 분석하고 이를 바탕으로 한 향후 정책 방향을 제시한다. 이는 광역지방자치단체 특성별 자체적 추진 여건 진단 및 정책 설계 방향 내실화 도모 목적과 밀접하게 연관되어 있다고 할 것이다.

다음으로, 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 관련 쟁점과 현안에 대해서 논의한다. 이는 저출산 대응 정책을 구분하는 데 있어 경험적으로 활용된 생애주기별 가령, 영유아/아동·청소년/청년/신혼부부 대상 정책

사업 중 핵심적으로 다루어야 할 논의사항을 중심으로 광역지방자치단체 저출산 대응 정책에 대한 쟁점과 현안에 대해서 제시하고자 한다. 쟁점과 현안과 관련하여, 저출산 대응 정책 효과에 대한 평가 기준, 정책과 결과 간 인과성, 정책 파급효과(spillover effect) 고려 여부, 평가 방법의 측면 등을 포함하여, 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 설계 측면에서 2021년 저출산·고령사회 시행계획의 지역적 특성을 고려한 자체 사업 구성, 규모, 주요 전략사업 등의 타당성, 가능성 등에 대해서도 함께 검토하는 방식을 취하고자 한다.

본 연구는 전반적인 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 추진 관련 사항을 체계적으로 검토하는 동시에 추가적으로, 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 추진 실태를 보다 심층적으로 모니터링하고자 한다. 이는 구별된 만한 특징을 띠고 있는 특정 광역지방자치단체에서 추진된 저출산 대응 정책의 결과를 다각적이고 실증적으로 분석하는 형식을 취한다. 즉, 특정한 사례 지역을 분석하며, 준실험설계 방법 등의 정교한 양적 방법을 적용하는 방식을 적용하고자 한다. 구체적으로, 정책 효과성 분석이 가능한 정교한 실험 설계 및 인구 동태 등 다양한 정책 여건을 고려한다. 이는 실증적 분석 결과를 활용한 향후 정책 방향에 대한 함의를 도출하는 동시에, 저출산 대응 정책 평가의 효용성을 제고하기 위한 고려사항을 검토하고 적용할 수 있는 구체적 방안을 제시하기 위한 목적과 밀접하게 연관되어 있다. 특히 본 연구의 심층 모니터링 사례 분석은 우해봉 외(2021)에서 제시하고 있는 것과 같이, 저출산 대응 정책 평가의 효용성을 제고하기 위한 고려사항을 최대한 견지하는 방식을 취한다. 아울러, 저출산 대응 정책 추진 효율성 제고를 위한 기능권역 구축 방안을 제시함으로써, 지역 인구 감소 특성을 고려한 저출산 대응 정책 추진 효율성을 제고할 필요성을 제시한다.

〈표 1-1〉 저출산 대응 정책 평가의 효용성을 제고하기 위한 고려사항

고려사항
일반적 타당성이 확보된 평가 기준 설정
요인(원인)과 성과(결과)의 명확성 제고
요인(원인)과 성과(결과) 간 분명한 인과관계 존재 및 이러한 인과관계의 명확한 규명
평가 방법의 적절성

자료: 우해봉, 이상림, 장인수, 강성호, 김근태, 김안국,.....장아름. (2021). 인구변동과 지속 가능한 발전 : 저출산의 경제·사회·문화·정치적 맥락에 관한 종합적 이해와 개혁 과제(심층보고서). 세종: 경제·인문사회연구회; 한국보건사회연구원. p. 655.

5장에서는 지금까지의 논의 사항 및 연구 결과를 바탕으로 관련 정책 과제를 제시한다. 정책 과제는 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 추진 및 모니터링 실효성 제고 전략의 성격을 다분히 띠고 있다. 구체적으로, 지역 간 인구 변화 특성, 부존자원 등의 정책 환경의 차등적 특성에 따른 정책 추진의 다양화 및 유형화가 불가피하다는 논의와 맞물려 공통적으로 적용할 수 있는 정책 유형 구분의 틀 구성의 필요성을 제시하고자 한다. 이는 각각의 광역지방자치단체 특성을 고려한 집중/선택 대응 전략의 필요성과 인구 변화 등의 수요 특성과 함께 정책 추진 여건을 심도 있게 고려할 필요성을 복합적으로 고려하기 위한 목적과 맞물려 있다. 또한, 저출산 대응 정책의 지속적 효과 유발을 도모하기 위한 정책 과제로서, 다른 분야의 정책, 가령, 도시 및 지역계획, 고용 정책 등과의 유기적 연계의 필요성을 아울러 제시하고자 한다. 특히, 본 연구의 모니터링 범위가 광역지방자치단체이기 때문에, 저출산 대응 정책과 관련된 광역지방자치단체의 역할과 위상을 고려하지 않을 수 없다. 이에, 효과적인 저출산 대응 정책 추진을 위한 광역지방자치단체의 역할에 주목하는 바, 구체적으로, 조율과 관리, 정책 추진, 협력/연계 과정에서의 매개 역할 등과 관련된 정책 과제도 제시하고자 한다. 마지막으로, 지속적 모니터링 체계 구축을 위한 정책 과제도 중요한 의미를 띠고 있는 바, 수요 사각지대 해

소를 위한 지역 인구 동태 관련 데이터 구축의 체계화 등에 대한 논의도 함께 제시하고자 한다.

3. 연구의 기대효과

본 연구는 광역지방자치단체 단위에서의 저출산 대응 정책 추진을 둘러싼 다각적인 논의를 바탕으로 향후 정책 추진의 실효성 제고를 위한 기초 자료로서의 의미를 가질 것으로 기대한다. 특히, 지역 인구 변화가 범국가적 당면 과제로 부각되는 양상과 맞물려 정책 환경으로서의 중요성이 더욱 높아진 지역 측면의 저출산 대응 정책 이슈를 제시하는 동시에 관련하여 광역지방자치단체의 바람직한 역할을 제시하는 측면에서 높은 활용성을 기대할 수 있다. 또한, 중앙정부의 정책 패러다임과의 유기성, 기초지방자치단체 정책의 효율적 조율, 관리 역할을 수행하는 광역지방자치단체 역할을 제시하는 측면에서의 지역 정책 추진 방향성을 제시하는 측면 역시 본 연구의 기대효과를 제고하는 요인으로 작용할 것으로 보인다.

제3절 모니터링 정의 및 방법

1. 모니터링 정의

본 연구의 모니터링은 전반적인 지역 인구 변화에 따른 광역지방자치단체별 저출산 대응 정책 현황, 관련 수요와 공급 특성, 거버넌스 체계를 살펴보고 이를 바탕으로 현안과 향후 정책 과제를 제시하는 방식을 취한

다. 특히, 광역지방자치단체별 저출산 대응 정책 현황 검토를 위하여 17개 광역지방자치단체별 사업의 특성을 다각적으로 분석하는 동시에, 사업 목적·내용의 적합성, 사업 추진 체계의 적절성, 사업 구성 및 관리의 적정성 측면에서 개선되어야 할 필요성이 있는 부분을 함께 제시하는 형식을 취하고자 한다. 다만, 상기 항목을 심층적으로 살펴볼 수 있는 자료의 구득이 쉽지 않기 때문에, 각 광역지방자치단체별 저출산 대응 정책사업 담당자들을 대상으로 한 심층설문조사 결과를 바탕으로 파악하는 형식을 취한다. 또한, 광역지방자치단체별 공통적으로 예산 및 수혜자 규모가 큰 사업 및 광역지방자치단체 입장에서 주목하여야 할 사업을 중심으로 쟁점과 현안을 제시하는 방식을 활용하고자 한다. 추가적으로, 단순한 관측에서 벗어나 광역지방자치단체 저출산 정책의 효과성을 살펴보기 위한 심층 분석 방법을 적용하고자 하는 바, 이는 중앙정부 정책 간 공통적 특성과 지역 특수성이 공존되어야 하는 광역지방자치단체 저출산 대응 정책의 개선 방향을 보다 정교하게 도출하기 위한 목적에 기인하고 있다.

2. 모니터링 방법

본 연구가 취하고자 하는 모니터링 방법은 지역별 취합, 공표되어 구득할 수 있는 정책 추진 현황 및 지역 인구 동태와 사회경제적 특성과 같은 집계자료를 활용하여 보다 심층적으로 광역지방자치단체별 정책 추진 여건과 정책 수요 여건, 그리고 앞서 언급한 광역지방자치단체의 지리적 특수성과 중앙정부-기초지방자치단체 간 매개 역할에 주목하여 정책 추진 현황을 심도 있게 살펴보는 것이다.

이는 본 연구의 모니터링이 개별 지자체별 소위 백서 형식의 자세한 형태를 취하는 것이 아니라 개별 광역지방자치단체의 특성을 두루 살펴

는 동시에 상대적으로 중요하게 다루어야 할 핵심적 사항을 요연하게 도출하는 형식을 취하는 특성과 밀접하게 맞물려 있다. 아울러 이러한 방법은 광역지방자치단체라는 정책 주체의 특수성과 그 궤를 같이 하고 있다.

종합적으로, 각 광역지방자치단체 내 위치하고 있는 연구기관에서 수행된 기존의 선행 사례에서 다루지 못한 광역지방자치단체의 전반적인 역할 방향과 더불어, 중앙정부가 향후 보다 주목하여야 할 지역의 특수한 상황과 이에 대한 행정/재정적 지원의 양적, 질적 제고 필요성 도출을 보다 견지하는 방식을 취하고자 한다.

한편, 본 연구의 분석대상이자 연구의 공간적 범위인 광역지방자치단체는 지방자치법 제2조 1항에 규정되어 있는 특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도를 대상으로 하고 있다. 이에 특별시 범주의 서울, 광역시 범주의 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 특별자치시 범주의 세종, 도 범주의 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 특별자치도 범주의 제주 총 17개 광역지방자치단체가 본 연구의 분석대상이자 연구의 공간적 범위가 된다.

〈표 1-2〉 본 연구의 공간적 범위인 17개 광역지방자치단체 현황

범주	지역명	개수
특별시	서울	1
광역시	부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산	6
특별자치시	세종	1
도	경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남	8
특별자치도	제주	1

자료: 지방자치법 제2조 1항을 참고하여 저자 작성함.

제4절 관련 선행연구 검토와 본 연구의 필요성

1. 선행연구 검토

광역지방자치단체 저출산 대응 정책 모니터링 관련 사례는 양적으로 축적되어 있는 것으로 보이며, 특히 이러한 경향은 최근 더욱 두드러지는 것으로 이해되고 있다(장진희, 김성희, 2017; 하정화, 신희영, 김성순, 2018; 김세나, 안성조, 정군우, 권용석, 2018; 민혁기, 임태선, 2017; 김영신, 오현경, 박주희, 박태순, 2021; 류유선, 양성옥, 2021; 이윤희, 2017; 최성은, 2018; 김영혜, 김수연, 황나리, 정수빈, 2022; 민연경, 김대건, 2021; 최용환, 심재승, 조찬주, 2020; 임우연, 2018; 민현정 외, 2021; 박은선, 2020; 박지영, 오지혜, 이정희, 이혜림, 2021; 고지영, 김은정, 2016 등 <표 1-3>에서 참조할 수 있는 연구 사례). 이는 최근 당면 과제로서 보다 주목하여야 할 당위성을 띠고 있는 지역 인구 동태에 보다 적극적으로 대응하기 위한 정책 패러다임과 더불어 광역지방자치단체별 지역 연구기관이 이에 주목하고 심층적으로 분석하기 위한 양상이 복합적으로 작용한 데 기인한 것으로 보인다.

구체적으로, 2018년 말 저출산고령사회기본계획 정책 패러다임의 전환(김종훈 외, 2018; 저출산고령사회위원회, 2018)과 맞물려 지역 인구 변화에 더욱 주목하는 움직임이 나타났으며, 이러한 움직임은 2021년부터 수립, 추진된 제4차 저출산고령사회기본계획 중 네 개 정책목표 중 하나인 "인구 구조 변화에 대한 적응" 내 "지역 상생 기반 구축" 세부정책목표 수립 및 관련 정책 과제 제시로 이어졌다(관계부처합동, 2020). 또한, 이러한 움직임은 범부처 인구정책 TF 2,3,4기의 지역 공동화 및 지역 소멸 위기 대응에 대한 논의에서도 찾아볼 수 있다(관계부처합동, 2020).

8.27; 관계부처합동, 2021. 1. 27; 기획재정부 경제구조개혁국 인구경제과, 2022.2.17). 광역지방자치단체별 지역 연구기관의 저출산 현황 및 정책 대응 관련 연구는 세종특별자치시와 제주특별자치도를 포함한 전국 17개 광역시도에서 공통적으로 진행된 것으로 보이며, 이와 관련해서는 다음 표를 통해 확인할 수 있다.

〈표 1-3〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 대응 관련 주요 최근 연구사례 목록

지역	연구사례
서울특별시	장진희, 김성희. (2017). 일·가족양립을 통한 저출산 대응방안 마련 연구: 민간부문과 공공부문 비교를 중심으로. 서울: 서울시여성가족재단.
부산광역시	- 강하라, 박지영. (2021). 구군 출산정책 현황 및 여건 분석-육아친화마을 조성 중심-. 부산: 부산여성가족개발원. - 문정희, 김성순. (2019). 가치관 분석을 통한 저출산 대응방안. 부산: 부산여성가족개발원. - 하정화, 이은지. (2019). 저출산 대응을 위한 주거환경지원 개선방안. 부산: 부산여성가족개발원. - 하정화, 신희영, 김성순. (2018). 부산지역 저출산 대응을 위한임신·출산 지원서비스 개선방안. 부산: 부산여성가족개발원. - 문정희, 김성순. (2017). 부산시 결혼·출산 장려 지원사업 성과와 발전 방안. 부산: 부산여성가족개발원.
대구광역시	- 김세나, 안성조, 정군우, 권용석. (2018). 대구경북 인구 저출산 현황과 대응과제. 대구: 대구경북연구원. - 박영주, 최세정. (2016). 저출산 극복을 위한 대구형 마을기반 자녀돌봄 모델 개발. 대구: 대구여성가족재단.
인천광역시	- 이인재, 기윤환, 배은주, 안내영, 이미애, 이왕기, 정혜은, 조혜정, 최태림. (2020). 2020 인구구조 변화와 인천시 인구정책. 인천: 인천연구원. - 민혁기, 임태선. (2017). 인천시 출산율 결정요인 분석: 주택가격 및 주거 환경 요인을 중심으로. 인천: 인천발전연구원.
광주광역시	- 김영신, 오현경, 박주희, 박태순. (2021). 광주지역 저출산 대응을 위한 기초연구-2030세대 결혼·출산 인식조사. 광주: 광주여성가족재단. - 김정란, 이효빈. (2016). 광주지역 출산정책 모니터링 및 수요조사. 광주: 광주여성가족재단.
대전광역시	류유선, 양성욱. (2021). 대전광역시 출산장려정책 수립을 위한 정책 분석. 대전: 대전세종연구원.
울산광역시	이윤형. (2017). 울산시 원인별 저출산정책 대응방안-출산친화환경 조성을 중심으로-. 울산: 울산발전연구원.
세종특별자치시	최성은. (2018). 세종시 저출산 대응을 위한 정책방안. 대전: 대전세종연구원.

지역	연구사례
경기도	• 김영혜, 김수연, 황나리, 정수빈. (2022). 경기도 지역별 저출생 현황과 정책 효과 연구. 수원: 경기도여성가족재단. • 양정선, 민병길, 최금순, 박원익. (2018). 지역중심의 인구정책 추진을 위한 출산친화 환경 실태조사. 수원: 경기도가족여성연구원. • 양정선, 유혜인. (2017). 저출산 극복을 위한 일·가정 양립과 추가출산 연구. 수원: 경기도가족여성연구원.
강원도	• 민연경, 김대진. (2021). 강원도 저출생 대응 조직구조와 기능개편 방안 연구. 춘천: 강원도여성가족연구원. • 민연경, 이소영. (2020). 강원도 육아기본수당 효과성 분석. 춘천: 강원도여성가족연구원.
충청북도	• 최용환, 정삼철, 양서우, 김미옥, 김민정, 김학실, 김양식, 기정훈, 심재승. (2020). 저출생·고령사회에 따른 충북사회의 구조변화. 청주: 충북연구원. • 최용환, 심재승, 조찬주. (2020). 도민공감 저출생 극복방안. 청주: 충북연구원.
충청남도	• 임우연. (2018). 충청남도 인구정책 기본방향과 대응전략 수립의 성(gender)인지적 관점 반영 방안. 공주: 충청남도여성정책개발원.
전라북도	• 조경옥, 전아람. (2021a). 전라북도 저출산 정책수요 및 대응방안 연구. 전주: 전북연구원. • 조경옥, 전아람. (2021b). 전북 2040세대를 위한 출산친화 환경조성 방안. 전주: 전북연구원.
전라남도	• 민현정, 나강열, 신동훈, 심미경, 서정원, 정철, 최우람. (2021). 광주·전남 인구감소에 따른 지역주도 대응정책 연구. 나주: 광주전남연구원.
경상북도	• 박은선. (2020). 경북의 저출생 극복과 지방소멸 대응 관련 사례 연구. 대구: 대구경북연구원. • 강민정, 김경덕, 황혜남. (2019). 경상북도 저출생 극복을 위한 보건의료 지원 사업 현황과 대응 방안. 구미: 경북행복재단.
경상남도	• 박지영, 오지혜, 이정희, 이해림. (2021). 경남 청년여성 인구유출 대응 방안. 창원: 경상남도여성가족재단. • 심인선, 박성애. (2017). 경남 저출산정책 실효성 제고를 위한 정책방향 (관리지표 개발을 중심으로). 창원: 경남발전연구원.
제주특별자치도	• 고태호, 김아름. (2020). 제주 읍·면·동지역 인구 분석 및 대응 방안 연구. 제주: 제주연구원. • 고지영, 김은정. (2016). 제3차 제주특별자치도 저출산 대응 기본계획 (2016~2020) 수립 연구. 제주: 제주여성가족연구원.

자료: 각 연구보고서 참조.

2. 본 연구의 필요성

상기 표에서 확인할 수 있는 것과 같이 양적으로 축적된 관련 선행연구 사례에도 불구하고 본 연구가 수행되어야 하는 당위성은, 광역지방자치단체가 띠고 있는 특수성에 크게 기인하고 있다. 즉, 중앙정부와 기초지방자치단체 사이의 매개 역할을 수행하는 위치적 특성이 바로 그것이다. 단적으로, 기초지방자치단체는 중앙정부와의 소통을 위하여 반드시 광역지방자치단체를 거쳐야 하는 특징을 띠고 있으며 지방자치제도 추진의 내실화를 기하기 위하여 각 주체별 원활한 소통이 필수적인 특성을 고려하면 광역지방자치단체의 중요성이 더욱 부각된다고 할 수 있다. 또한 법인격 측면에서는 기초지방자치단체와의 상하 관계를 형성하지 않는 대등한 관계임에도 불구하고, 광역지방자치단체 내 지리적으로 포함되어 있는 기초지방자치단체의 다양한 사무와 지원 업무를 관할하여야 하는 특성도 띠고 있다. 즉, 광역지방자치단체의 관할 업무는 지리적으로 포함되어 있는 자치구 및 시, 군의 사무와 결코 무관하지 않다. 예를 들어, 지방자치법 시행령 별표 1. 지방자치단체의 종류별 사무(제10조제1항 관련)에서 확인할 수 있는 것과 같이 2. 주민의 복지증진에 관한 사무 내 가. 주민복지에 관한 사업에 대한 시도(광역지방자치단체) 사무는 주민복지 증진 및 주민보건 향상을 위한 종합계획 수립 및 지원 이외에도 “시,군,자치구에 공통되는 복지업무의 연계, 조정, 지도 및 조언”이 명시되어 있고, 그 이외에도 생활이 어려운 사람의 보호 및 지원에 “시,군,자치구에 대한 생활보호보조금 지급”, 지방공기업의 설치 및 운영에 “시, 군, 자치구 지방공기업에 대한 경영지도, 조언”, 도시, 군계획사업의 시행 내 도시, 군계획의 수립, 입안, 용도지역, 지구의 입안, 기초조사, 시행 등 다양한 영역에서 자치구 및 시, 군 사무에 관할, 조정하는 업무가 명시되어 있다.

특히, 상기 논의에서의 기초지방자치단체인 시, 군, 자치구 복지사무에 관련된 광역지방자치단체(시도) 사무는 개별 기초지방자치단체의 복지 업무가 서로 중복 추진됨에 따라서 유발될 개연성이 있는 비효율성을 보다 완화하고, 기초지방자치단체가 해당 사무를 원활하게 수행하고 있는지, 애로사항에 대해서 광역지방자치단체뿐 아니라 중앙정부가 공통적, 차등적으로 살펴보고 개선하여야 할 사항이 있는지에 대한 관측과 건의 역할도 포함되어 있는 것으로 해석할 수 있다. 이는 무엇보다도 앞서 언급한 것과 같이 광역지방자치단체가 가지고 있는 지리적 특성과 밀접하게 연관되어 있는 바, 보다 구체적으로 광역지방자치단체는 내부에 기초 지방자치단체를 품고 있는 형태를 띠고 있어 상하 관계를 띠고 있는 것처럼 보이는 특성이 바로 그것이다. 중앙정부와 지방지방자치단체의 관계와 관련하여 본 연구의 3장에서 다루고 있는 국공립어린이집의 양적/질적 확충을 포함한 저출산 대응 관련 인프라 구축, 확충 등의 사업은 국공립어린이집이 자리하고 있는 지방자치단체의 문제로서 사무의 특성을 띠고 있다. 이때 지방자치단체의 사무는 자치사무와 국가위임사무로 구분 되는데, 자치사무는 주민복지 등 자기 책임 하에 처리하는 고유사무로서, 이는 지방자치법 제9조 제1항에 법적 근거가 있다. 반면, 위임사무는 법령의 의해 자치단체에 위임된 것인지, 단체장에 위임된 것인지의 여부에 따라 각각 단체위임사무와 기관위임사무로 나뉘게 되는데, 이는 각각 지방자치법 제9조 제1항, 제102조에 근거를 두고 있다. 단적으로, 국공립어린이집의 확충이나 서비스 전달 체계의 질적 제고를 도모하기 위한 사업은 자치단체장에 위임된 기관위임사무이다.

지금까지의 논의를 중심으로 본 연구는 기관위임사무 중 핵심적인 저출산 대응 정책 사업을 중심으로 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책을 심도 있게 살펴보고, 관련 정책 방향을 모색하고자 한다.

3. 양적 측면에서의 저출산 대응 정책 모니터링 관련 사례와 의미

저출산 대응 정책(출산정책) 모니터링과 관련하여 정책의 효과성에 대한 양적 평가는 대체적으로 출산지원정책 추진 여부 내지는 지원정책 형태 등의 독립변인이 출산 관련 집계변인인 종속변수에 미치는 영향의 틀을 준용하고 있는 경향을 다분히 띠고 있다. 이러한 경향은 분석대상과 특성, 활용가능한 방법 간 괴리를 최소화하는 측면에서 대체적으로 용인할 수 있는 범주를 종합한 데 기인하고 있는 것으로 해석할 수 있다. 이때, 국내 사례의 경우 대체적으로 17개 광역지방자치단체 내지는 228개 기초지방자치단체를 분석대상으로 하는 경향을 띠고 있으며(김민곤 & 천지은, 2016; 김우영 & 이정만, 2018; 이유진, 김상현 & 김나영, 2020), 해외 사례의 경우 유럽 및 OECD 등의 국가를 분석대상으로 하는 경향(Gauthier, 2007; Kalwij, 2010; Luci-Greulich, & Thévenon, 2013)과 특정 국가의 정책을 분석 사례로서 설정하고 논의를 진행하는 사례(Li, Zhang, & Zhu, 2005; Björklund, 2006; Bonoli, 2008; Miljkovic, & Glazyrina, 2015; Brzeziński, & Najsztub, 2017)가 병존하고 있다. 이들 사례 중 Brzeziński, & Najsztub(2017)는 Family 500+ 정책이 가계 소득, 빈곤과 불평등에 미치는 영향을 정교한 미시시뮬레이션 모형을 활용하여 분석하였으며, 상기 정책이 소득 불평등도를 감소시키는 데 기여하고 있음을 실증한 바 있다. 이때, Family 500+ Programm은 폴란드의 보편적 아동 수당으로 2016년부터 자녀 2인인 가계의 경우에 둘째아부터 매월 약 500즈워티(2022년 10월 현재 환율 기준 약 15만원 상당)의 현금 수당을 지원받는 정책이다(Brzeziński, & Najsztub, 2017).

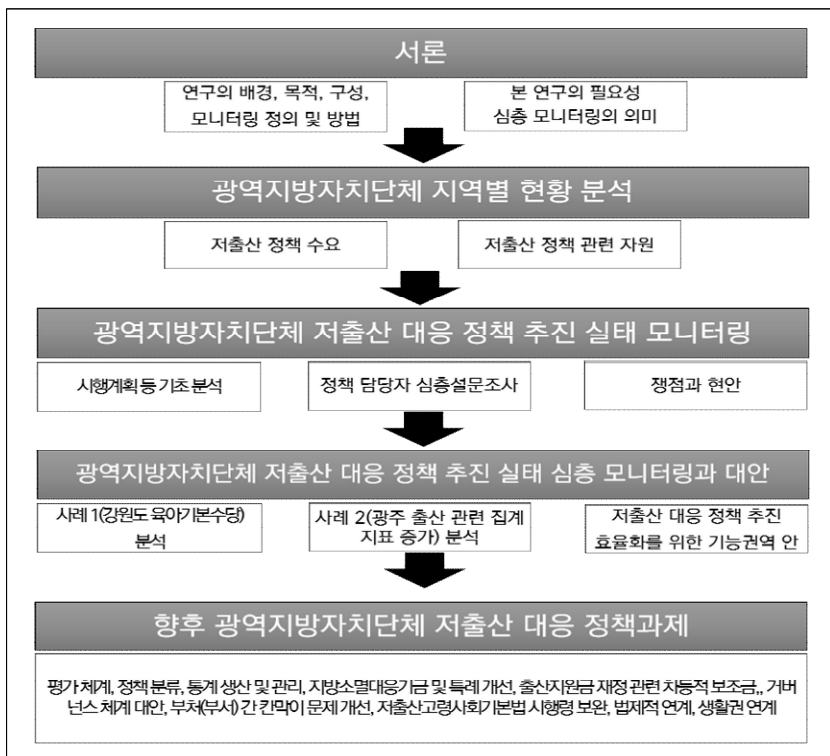
상기 언급한 사례는 정교한 계량모형을 적용하였다는 점에서 분석방법 활용의 고차원적 특성에도 불구하고 대체적으로 독립변인이 종속변인에

미치는 영향을 분석하는 소위 회귀모형의 틀을 준용하고 있다는 점에서, 과연 출산 관련 집계변인의 추정계수(beta)가 출산지원정책의 영향으로 정교하게 이해될 수 있는지에 대한 비판에서 자유롭지 못하다. 소위, 결정요인(determinant)로 이해되는 상기 추정계수는 다양한 통제변수와 독립변수를 혼합 고려하였을 때 생략 편의(omitted variable problem) 등을 최소화한 경우에서 도출되는 추정계수이며, 이는 독립변인과 종속변인 간 관계를 가장 잘 표현할 수 있는 일종의 관계식 설정에서 필요한 계수이지 온전한 영향력이라고 볼 수 없다는 논의는 이러한 분석의 틀의 한계를 잘 지적하고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 도입된 (준)실험설계 등의 방법(가령, Lui, & Cheung(2021)에서 활용된 방식과 같이)은 보다 구체적이고 정교한 독립변수의 종속변수에 대한 영향을 분석할 수 있는 장점이 존재하지만, 다양한 정책에 모두 일반화할 수 없는 한계점이 존재한다. 구체적으로 특정 출산지원정책의 영향을 파악하기 위해서 상기 방법을 적용한다면, (준)실험설계가 요구하는 다양한 선결적 조건을 충족하여야 하는데, 이 조건을 충족하기가 쉽지 않기 때문이다. 따라서 (준)실험설계 방법과 같은 보다 구체적인 방법의 경우에는 특정 사례 분석과 같이 모형을 적용하기 위한 선결적 조건에 부합함과 동시에 심층적인 분석의 필요성이 있는 경우에 제한적인 활용이 가능한 것으로 이해되고 있다.

한편, 이러한 양적 분석의 한계점은 출산 행동과 출산 지원 정책 각각의 요인을 둘러싸고 있는 다른 범주의 요인이 상당히 많이 혼재되어 있으며, 스펠오버 효과(spillover effect)로 이해되는 소위 정책의 파급효과 특성 등은 양적 분석 자체의 어려움을 시사하거나 분석 자체의 의미가 보다 모호해지는 문제점을 유발하는 요인으로 이해되고 있다. 즉, 출산정책이 출산 관련 종속변수에 미치는 영향이 정적(+)인 특성은 보다 심도 있게 다양한 경로와 세부 범주를 포함하여 스펠오버 효과를 고려하여야 하

는 바, 이러한 측면을 현실적으로 고려하기 어려운 점이 바로 양적 분석의 한계점으로 지적될 수 있다는 것이다. 이는 양적으로 변환할 수 없는 소위 사회구조적 특성이나 정책 기조, 미시적 측면에서의 개인의 행동과 이를 둘러싼 가치관 등 다양한 특성을 병행해서 살펴볼 필요성을 시사하는 바, McDonald(2006)가 지적하고 있는 것과 같이 출산 행동과 관련된 개인의 선호는 생태학적 측면에서 개인이 속한 사회의 사회경제적 특성과 밀접하게 연관되어 있다는 점은 상기 논의를 직접적으로 지지하고 있다 할 것이다.

[그림 1-1] 본 연구의 흐름



자료: 저자 작성함.



제2장

광역지방자치단체 지역별 현황 분석

제1절 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 수요 분석

제2절 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 관련 자원 분석

제2장 광역지방자치단체 지역별 현황 분석

제1절 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 수요 분석

광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 수요 분석을 위해서 다음의 두 가지 방식을 적용한다. 먼저, 활용가능한 집계자료를 가공, 변형하여 새로운 집계자료를 생성하고 이를 분석한다. 이를 위하여 통계청에서 구축, 공표하는 집계자료와 더불어 국가균형발전위원회에서 2019년 수집, 공표하는 균형발전지표(핵심지표 총 2개, 객관지표 총 41개, 주관지표 총 28개)¹⁾자료 중 본 연구의 목적에 부합하는 자료를 활용한다. 특히 균형발전지표는 지역의 발전 정도를 측정하여 균형발전 정책의 기초자료로 활용하기 위하여 국가균형발전위원회에서 개발한 지표로서 공신력 있는 지표로서 의미가 있고, 세종특별자치시, 제주특별자치도를 포함한 광역지방자치단체의 항목별 자료를 제공하고 있기 때문에 활용이 용이한 동시에 핵심지표 중 하나로 연평균인구증감률을 제시하고 있어 저출산과 직, 간접적으로 연관된 지역별 인구 동태 특성을 파악할 수 있다는 점에서 활용의 의미가 있다고 판단하였다.

다음으로, 저출산 대응 정책 담당자의 설문조사²⁾ 자료를 활용하여 각 17개 광역지방자치단체별로 파악하고 있는 주된 정책 수요 특성과 정책 수요 탐색 과정 등 제반 논의사항을 살펴본다. 특히, 본 내용은 앞서 살펴보는 저출산과 직, 간접적으로 연관된 집계자료의 17개 광역지방자치단

1) NABIS 내 균형발전지표. <https://nabis.go.kr/totalStatisticsDetailView.do?menucd=168>에서 2022.3.1. 인출.

2) 해당 사항은 3장에서 보다 자세하게 언급할 것이다.

체별 특성과 어떻게 부합하고 있으며, 보다 유기성을 제고하기 위해서 고려하여야 할 사항은 무엇인지에 대해서도 논의하고자 한다.

1. 집계자료를 활용한 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 수요 분석

먼저, 앞서 언급한 바와 같이 균형발전지표의 핵심지표 중 하나인 인구 부문의 연평균인구증감률은 17개 광역지방자치단체별 인구 동태의 특성을 간명하게 보여주고 있다고 할 수 있다. 연평균인구증감률은 저출산 대응 정책 대상자와 직, 간접적으로 연관되어 있는 인구의 자연적, 사회적 변화 특성을 시사하고 있다는 점에서 저출산 대응 정책 수요 특성을 파악할 수 있는 지표라고 판단하였다. 주목할 만한 특성은 강원, 전북, 전남, 경북 지역의 경우 최근 3년 간(2019-2021년) 연평균인구증감률이 지속적으로 부(-)의 값을 보이고 있다는 점이다. 이들 지역은 다른 지역에 비하여 상대적(절대적)으로 인구 규모 감소가 두드러지게 나타나고 있다. 2021년 10월 지정된 89개 인구감소지역 중 이들 지역에서 54개로 약 60.7% 지역이 인구감소지역으로 지정된 점은 이를 직접적으로 지지하고 있다. 반면, 인천, 울산, 세종, 경기 지역은 관측기간 내 다른 지역에 비하여 상대적으로 높은 연평균인구증감률을 보이고 있다.

〈표 2-1〉에 제시되고 있는 광역지방자치단체별 균형발전지표는 지난 40년 간 연평균인구증감률을 보여주고 있다는 점에서 비교적 긴 기간을 포함하고 있어 최근 변화를 포착하기 어려운 한계점이 있다. 이에, 최근 10년 간 연평균인구성장률을 살펴본 결과, 경기, 인천, 충남, 충북, 경남, 울산, 강원, 광주·경북의 경우 이 기간 인구 규모가 증가한 반면, 다른 지역은 감소한 것으로 나타나고 있다. 서울을 비롯하여 부산, 대구, 전남, 전북, 대전 지역이 바로 그러하다. 다만, [그림 2-1]에서 제시되고 있는 최근 10년 간 연평균인구성장률 역시 최근의 급격한 지역 인구 규모 변화를 정

확하게 포착하고 있다고 말하기 어렵다. 지난 10년 간 연평균인구성장률이 양(+)의 값을 보였다고 하더라도, 최근 5년 전부터 인구 규모가 감소하였다면, 최근 5년 간 연평균인구성장률은 음(-)의 값을 보일 수 있기 때문이다.

〈표 2-1〉 2019~2021년 광역지방자치단체별 균형발전지표(핵심지표: 인구 부문)

(단위: %)

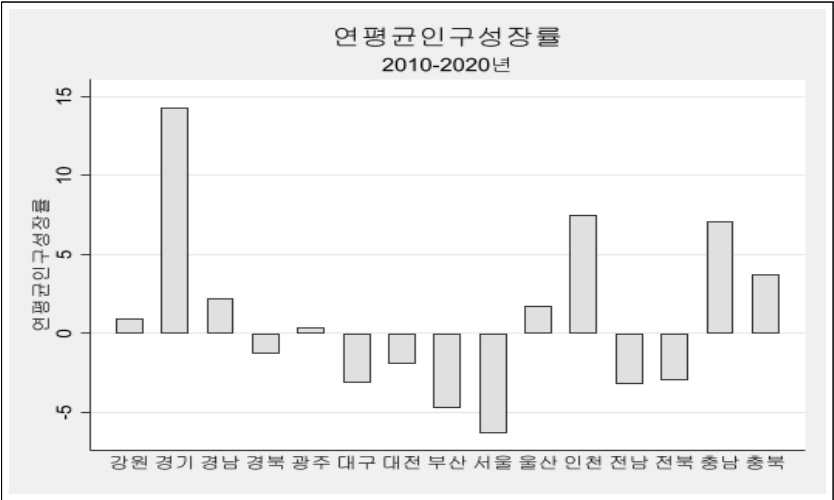
구분	인구		
	연평균인구증감률		
	2019	2020	2021
서울	0.9	0.9	0.3
부산	0.7	0.7	0.1
대구	1.2	1.2	0.7
인천	2.8	2.8	2.2
광주	1.8	1.8	1.4
대전	2.2	2.2	1.6
울산	2.9	2.9	1.9
세종	1.7	1.7	3.3
경기	3.6	3.6	3.3
강원	-0.5	-0.5	-0.4
충북	0.1	0.1	0.3
충남	0.0	0.0	0.0
전북	-0.7	-0.7	-0.6
전남	-1.5	-1.5	-1.2
경북	-0.5	-0.5	-0.4
경남	0.5	0.5	0.5
제주	1.0	1.0	0.9
전국	1.0	1.0	0.8

주: 연평균 인구 증감률(%)= 연평균증감률((해당년/기준년)^(1/기간)-1)×100, 2021년 연평균 인구증감률의 기준년도는 1980~2020년, 2020년 연평균인구증감률의 기준년도는 1975~2015년, 2019년의 연평균인구증감률의 기준년도는 1975~2015년임.

자료: 국가균형발전종합정보시스템(NABIS). 균형발전지표, 핵심·객관지표-전국[데이터파일]. <https://nabis.go.kr/totalStatisticsDetailView.do?menucd=168>에서 2022.1.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

[그림 2-1] 17개 광역지방자치단체별 연평균 인구성장률(2010-2020년)

(단위: %)



주: 세종은 2012년부터 포함되기 때문에 분석에서 제외하였음.
자료: 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료를 바탕으로 저자 작성함.

또한, 이러한 연평균인구증감률은 특정 기간(관측기간 내) 인구 규모 증감에 대한 기초적 특성만을 제공하고 있기 때문에, 인구 규모가 어떠한 방식으로 변화되었는지에 대한 정보를 추가적으로 살펴볼 필요가 있다. 이에, 기간별 인구 변화 특성을 자연적, 사회적 변화로 구분하여 살펴보았다. 하기 <표 2-2>에서 확인할 수 있는 기간별 자연적, 사회적 변화 특성은 앞서 살펴본 연평균인구증감률 특성이 이와 밀접하게 연관되어 있음을 보여준다. 구체적으로, 연평균인구증감률이 최근 부(-)의 값을 보이고 있는 지역의 경우 1997년부터 2010년까지의 전체 관측기간(1997-2020년) 초기에도 인구 규모가 다른 지역과 다르게 감소하였으며, 인구의 자연적 증가에도 불구하고 사회적 감소가 다른 지역에 비하여 두드러진 특징을 보이고 있다. 이러한 관측결과는 두 가지의 시사점을 제

공하는 데 첫째, 이들 지역의 인구 규모 감소는 최근 (외생적인 요인에 의하여) 갑자기 촉발되어 나타난 것이라기보다는 오랜 기간 지속적으로 이루어졌으며, 둘째, 인구의 사회적 감소가 최근 자연적 감소로 이어진 양상이 나타났다는 것이다. 특히 두 번째 시사점은 이들 지역 인구의 사회적 감소가 경험적, 실증적으로 젊은층에 의하여 주도적으로 유발되었음을 고려할 때, 젊은층의 유출에 따라 출생아 수가 감소하고, 상대적으로 남아 있는 비중이 높은 중고령층이 (초)고령층으로 편입되어 사망자 수가 증가하여 결과적으로 자연적 감소가 나타나는 것이다. 20-30대 연령의 젊은층의 사회적 감소는 [그림 2-2]에서 확인할 수 있는 것과 같이, 다른 지역에 비하여 특히 최근 연평균인구증감률이 부(-)의 값을 보이는 지역은 최근 20년 간 지속적으로 젊은층의 순유출 특성이 두드러지며, 이러한 순유출은 관측기간 초기에 더욱 두드러지는 경향이 명확하게 관측되고 있다.

〈표 2-2〉 기간별 17개 광역지방자치단체의 인구 변화 특성

(단위: %, 명)

구분	1997-2010년						2011-2020년					
	연평균인구변화율	인구규모증감	자연적변화	사회적변화	자연적변화기여도	사회적변화기여도	연평균인구변화율	인구규모증감	자연적변화	사회적변화	자연적변화기여도	사회적변화기여도
수도지역												
서울	-8.13	-843,693	1,284,936	-2,128,629	-152.30	252.30	-5.76	-582,830	306,194	-889,024	-52.54	152.54
부산	-12.77	-497,642	215,244	-707,886	-43.69	143.69	-4.24	-149,199	21,132	-170,331	-14.16	114.16
대구	-2.98	-74,140	235,685	-309,825	-317.89	417.89	-3.06	-76,106	41,065	-117,171	-53.96	153.96
인천	20.81	503,403	336,642	166,761	66.87	33.13	6.26	172,148	89,609	82,539	52.05	47.95
광주	10.09	132,438	187,322	-54,884	141.44	-41.44	-0.34	-4,874	39,950	-44,824	-819.66	919.66
대전	11.73	153,173	198,128	-44,956	129.35	-29.35	-2.56	-38,331	50,898	-89,229	-132.79	232.79
울산	13.56	135,645	176,906	-41,261	130.42	-30.42	1.15	12,888	51,654	-38,766	400.79	-300.79
세종	235.71	243,685	14,523	229,162	5.96	94.04	235.71	243,685	14,523	229,162	5.96	94.04
경기	59.03	4,907,013	1,645,593	3,261,420	33.54	66.46	12.46	1,465,223	483,315	981,908	32.99	67.01
강원	-0.27	-4,199	50,564	-54,763	-1204.33	1304.33	0.65	9,844	-12,768	22,612	-129.70	229.70
충북	8.73	127,722	102,551	25,171	80.29	19.71	2.91	44,905	15,173	29,732	33.79	66.21
충남	11.82	222,801	112,701	110,100	50.58	49.42	1.66	34,511	20,976	13,535	60.78	39.22
전북	-10.14	-203,077	67,455	-270,532	-33.22	133.22	-3.14	-58,403	-13,258	-45,145	22.70	77.30
전남	-14.82	-321,469	11,126	-332,595	-3.46	103.46	-2.85	-54,115	-29,612	-24,503	54.72	45.28
경북	-5.69	-159,001	79,719	-238,720	-50.14	150.14	-1.48	-39,609	-13,879	-25,730	35.04	64.96
경남	9.93	301,088	262,742	38,346	87.26	12.74	1.70	55,717	50,745	4,972	91.08	8.92
제주	27.03	141,965	69,231	72,734	48.77	51.23	17.41	98,945	16,557	82,388	16.73	83.27

구분	2016-2020년						2018-2020년					
	인구규모 증감	자연적 변화	사회적 변화	자연적 변화 기여도	사회적 변화 기여도	연평균인 구변화율	인구규모 증감	자연적 변화	사회적 변화	자연적 변화 기여도	사회적 변화 기여도	연평균인 구변화율
서울	-2.83	-277,627	79,075	-356,702	-28.48	128.48	-109,445	24,622	-134,067	-22.50	122.50	-1.13
부산	-2.91	-100,842	-12,643	-88,199	12.54	87.46	-51,492	-16,521	-34,971	32.08	67.92	-1.51
대구	-2.28	-56,260	3,657	-59,917	-6.50	106.50	-39,323	-3,456	-35,867	8.79	91.21	-1.61
인천	0.57	16,570	24,158	-7,589	145.80	-45.80	-853	8,513	-9,366	-998.59	1098.59	-0.03
광주	-1.17	-17,064	8,479	-25,543	-49.69	149.69	-8,005	1,586	-9,591	-19.81	119.81	-0.55
대전	-3.07	-46,216	12,051	-58,267	-26.08	126.08	-26,224	2,751	-28,975	-10.49	110.49	-1.77
울산	-2.59	-30,201	16,844	-47,045	-55.77	155.77	-18,068	6,386	-24,454	-35.34	135.34	-1.57
세종	53.58	121,078	11,770	109,308	9.72	90.28	51,019	7,193	43,826	14.10	85.90	17.23
경기	5.68	710,724	153,362	557,362	21.58	78.42	358,779	65,698	293,081	18.31	81.69	2.79
강원	-0.49	-7,585	-15,561	7,976	205.15	-105.15	-4,323	-11,595	7,272	268.22	-168.22	-0.28
충북	0.84	13,223	-3,520	16,743	-26.62	126.62	3,858	-5,765	9,623	-149.45	249.45	0.24
충남	1.71	35,375	-4,811	40,186	-13.60	113.60	864	-7,862	8,726	-909.95	1009.95	0.04
전북	-2.96	-54,873	-20,942	-33,931	38.16	61.84	-33,864	-16,631	-17,233	49.11	50.89	-1.85
전남	-2.39	-45,336	-26,709	-18,627	58.91	41.09	-29,271	-19,634	-9,637	67.08	32.92	-1.56
경북	-1.78	-47,711	-27,050	-20,661	56.70	43.30	-30,956	-23,367	-7,589	75.48	24.52	-1.16
경남	-0.48	-16,218	-2,248	-13,970	13.86	86.14	-24,913	-10,408	-14,505	41.78	58.22	-0.74
제주	6.25	39,250	4,698	34,552	11.97	88.03	10,595	1,447	9,148	13.66	86.34	1.61

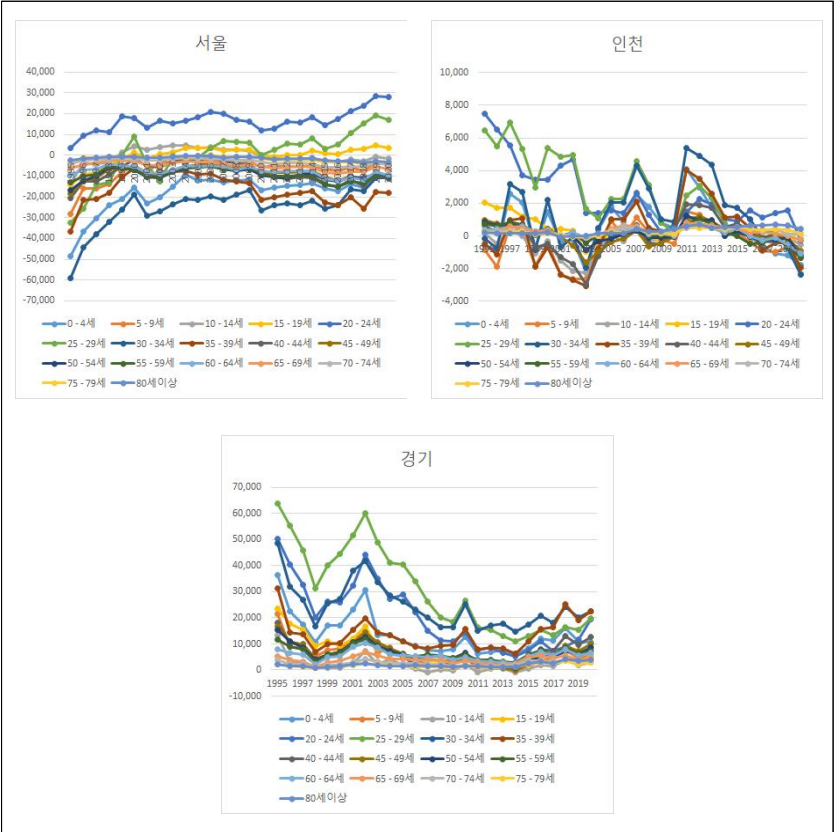
주: 세종시는 예외로 2012-2020년의 기간을 공통적으로 적용하였음.

자료: 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구데이터파일.

40 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 모니터링 및 과제

[그림 2-2] 수도권(광역지방자치단체별) 5세 단위 연령대별 순이동 추세(1995-2020년)

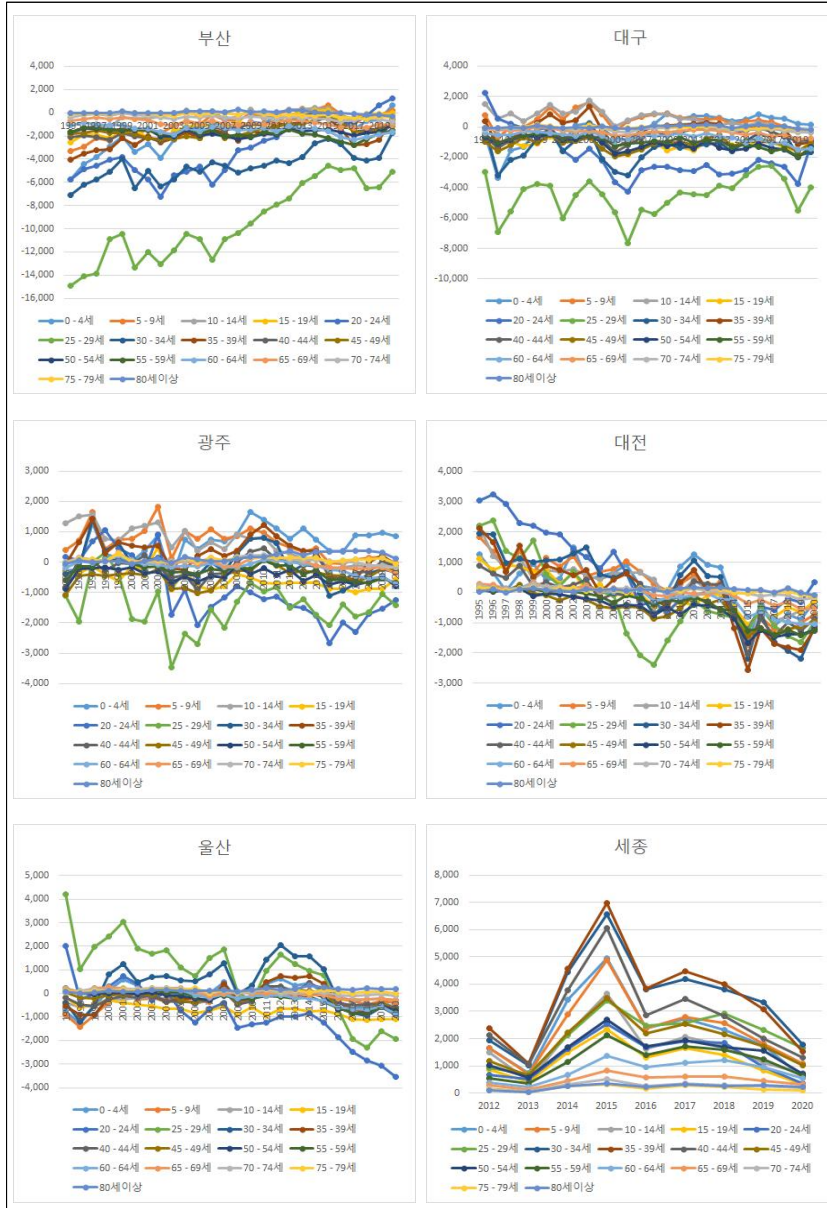
(단위: 명)



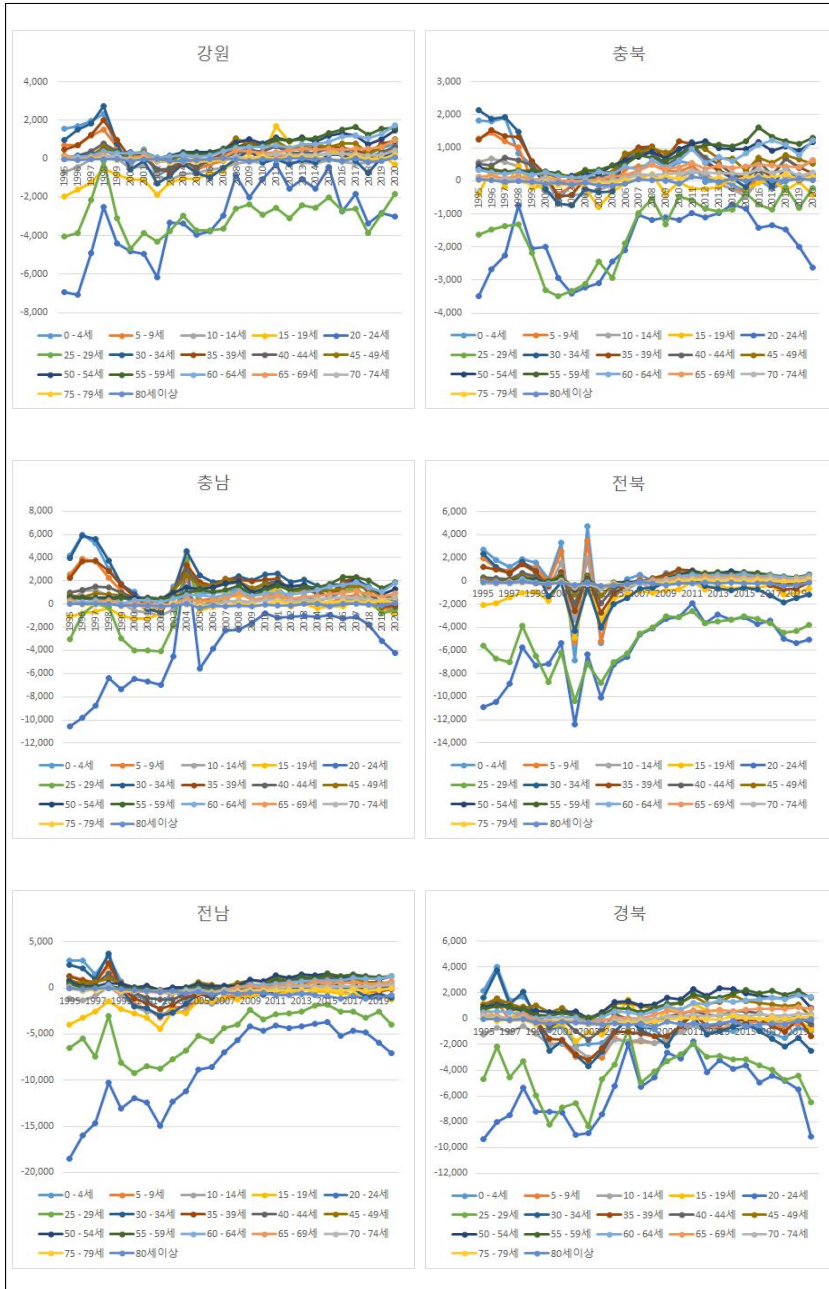
자료: 통계청(2022d). 시군구/성/연령(5세)별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26001에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

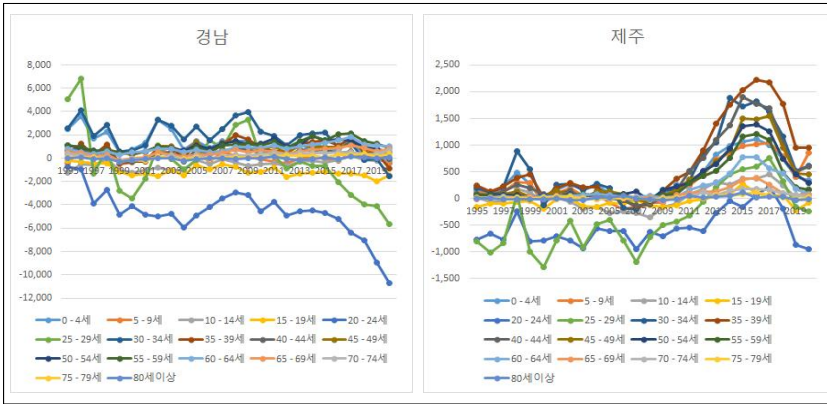
[그림 2-3] 비수도권(광역지방자치단체별) 5세 단위 연령대별 순이동 추세(1995-2020년)

(단위: 명)



42 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 모니터링 및 과제





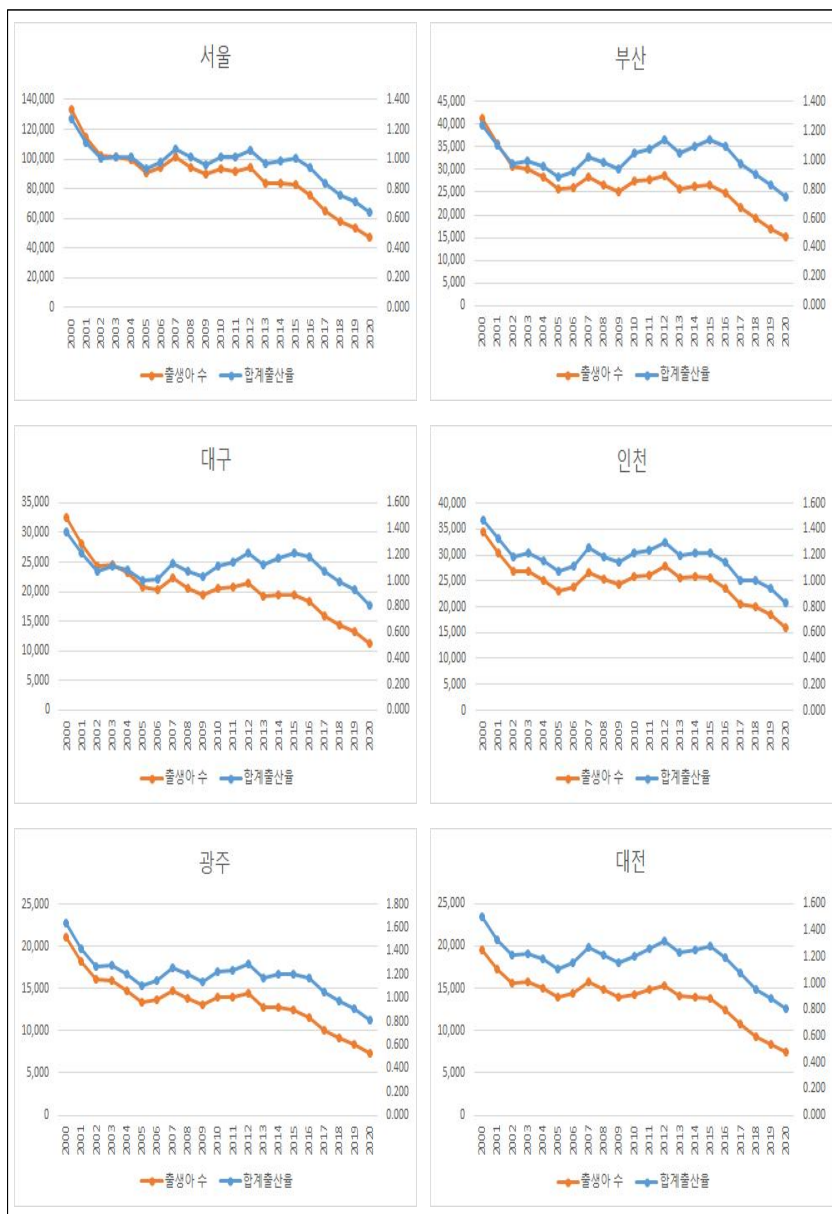
자료: 통계청(2022d). 시군구/성/연령(5세)별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26001에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

이상의 인구 동태 특성은 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 수요에 대한 중요한 시사점을 제공하고 있다. 구체적으로, 자연적 감소 비율이 상대적으로(절대적으로) 크게 관측되는 지역의 경우 출생아 수 감소와 사망자 수 증가가 다른 지역에 비하여 두드러질 가능성이 높으며, 특히 저출산 관련하여 출생아 수 감소가 지속적으로 나타날 가능성이 높다는 점이다. 이는 출생아 수를 증가시키기 위한 정책 수요의 특성을 띠 수도 있지만, 한편으로는 출생아 수가 지속적으로 감소하기 때문에 정책 수혜대상자 수가 감소하는 정책 수요의 특성을 띠는 것으로도 해석할 수 있다. 이러한 경우, 중앙정부의 획일화된 매칭사업에 따른 일정한 규모의 정책 수혜대상자를 설정하면 예산 집행에 대한 애로사항과 더불어 예산집행의 비효율성을 야기하는 결과를 초래할 수도 있다. 지금까지의 저출산 대응 정책 방향이 지역의 출생아 수를 증가시키는 방향에만 특히 주목하여 청년층 유입을 도모하기 위한 다각적 정책을 추진하였다면, 한편으로는 정책 수혜 대상자 수가 감소하는 지역 특수적인 상황을 함께 고려하여 사업 재구조화 등을 통해 예산 집행의 효율화를 함께 도모할 필요가 있다는 것이다.

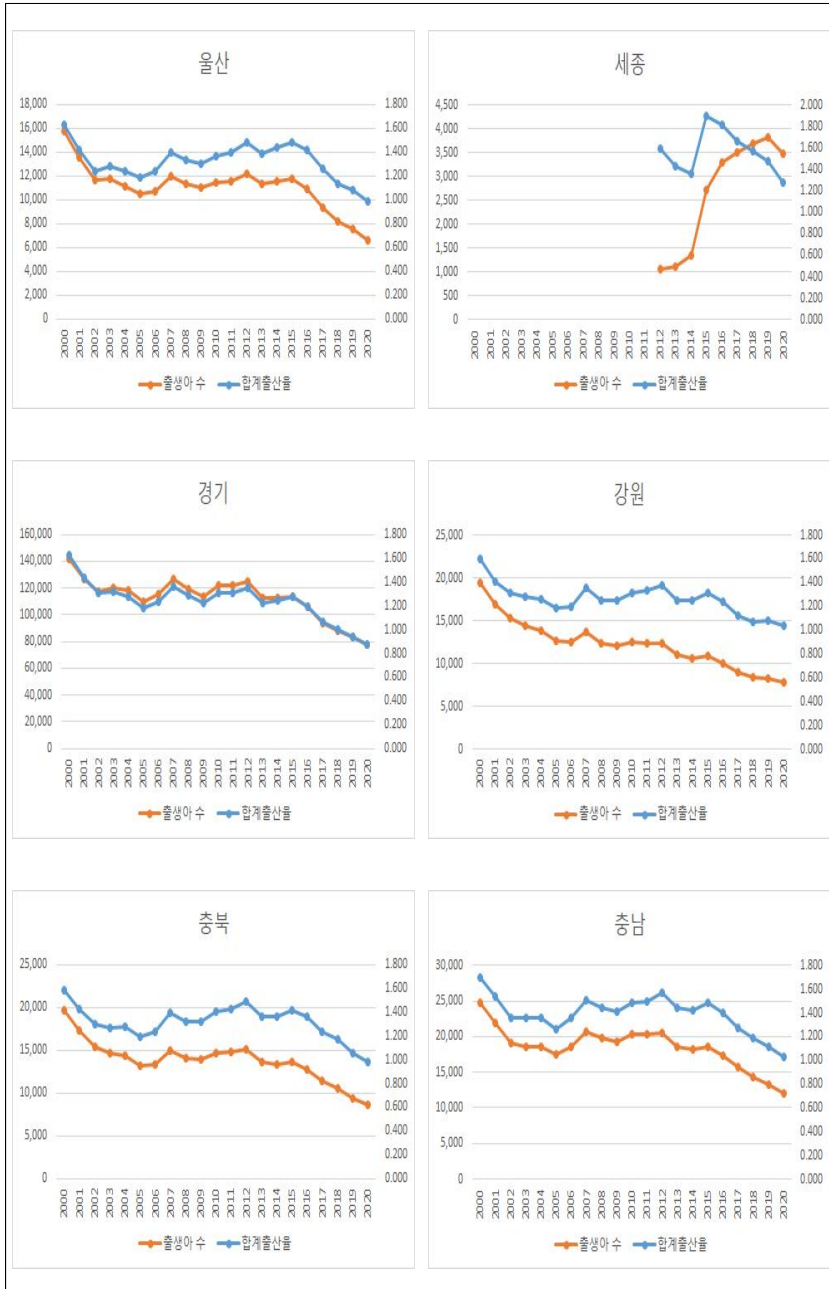
17개 광역지방자치단체는 2000-2020년의 기간 동안 대체적으로 출생아 수가 감소하는 경향이 나타나고 있으며, 이러한 경향은 최근으로 올수록 더욱 분명하게 나타나고 있다([그림 2-4] 참조). 관측기간 내의 다소간의 등락, 특히 일시적인 증가 특성이 17개 광역지방자치단체에서 공통적으로 동일한 기간에 관측되고 있다는 점에서 이는 중앙정부 내지는 개별 광역지방자치단체에서 추진한 정책의 효과라기보다는 일시적인 출산의 붐(boom)에 기인하였을 개연성이 더욱 높다고 할 것이다. 중요한 점은 저출산 대응 정책의 직, 간접적인 수혜자인 출생아 수가 지속 감소하고 있다는 점이다. 이는 17개 광역지방자치단체에 대하여 공통적으로 저출산 대응 정책 방향을 출생아 수 증가뿐 아니라 출생아 수 감소에 따른 정책 수혜자 감소 특성을 보다 면밀하게 살펴보고 유기적인 정책 대응 방향을 구성할 필요성을 시사하고 있다. 출생아 수가 경험적으로 저출산 대응 정책의 성과 변수로서 두루 인식되어 왔지만, 주된 정책 수요 여건을 직접적으로 보여주는 요인이라는 점에 대해서도 주목할 필요가 다분하다.

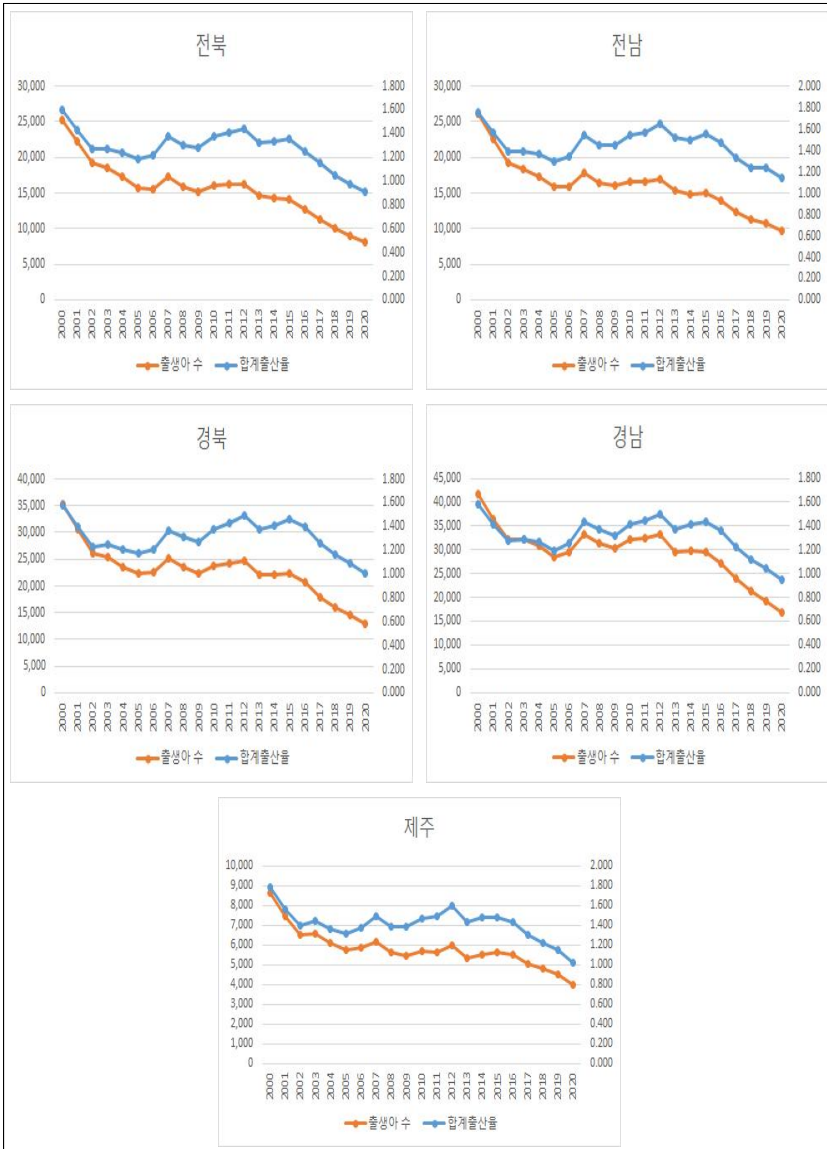
[그림 2-4] 17개 광역지방자치단체별 합계출산율과 출생아 수 추이(2000~2020년)

(단위: 명, 15-49세 여성 1명 당 명)



46 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 모니터링 및 과제





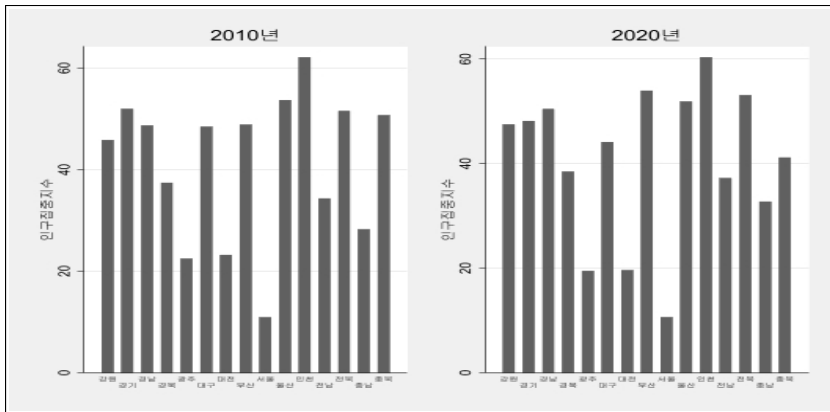
자료: 통계청(2022b). 출생아수(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A01&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료;
 통계청(2022e). 합계출산율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A17&conn_path=I3에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

또한 광역지방자치단체는 관할 내 기초지방자치단체의 인구 규모의 불균등한 특성을 포함한 사회경제적 양극화 특성에도 주목할 필요가 있다. 이는 앞서 언급한 것과 같이 지방자치법 시행령에 명시되어 있는 광역지방자치단체의 사무와 관련하여 지역 내 기초지방자치단체 간 자원과 수요의 편중 특성을 억제, 완화하여야 하는 당위성과 맞물려 있다. 특정 광역지방자치단체 관할 내 기초지방자치단체 간 불평등 특성이 심화된다면, 광역지방자치단체의 사무 수행에 대한 실효성이 저하될 뿐만 아니라, 중앙-광역-기초 간 유기적인 연계, 협력 체계 구성에도 균열이 발생할 소지가 다분하기 때문이다. 광역지방자치단체 내 거점 도시와 주변 도시 간 유기적 상호작용을 통한 상생을 도모하기 위해서는 특정 기초지방자치단체에 인구가 지나치게 몰리는 집중 현상이 완화되어야 하고, 이에 따른 사회경제적 인프라의 편중 현상도 완화될 필요가 있다.

이러한 측면에서 관할 내 기초지방자치단체(자치구 포함)이 존재하는 15개 광역지방자치단체별 인구집중지수의 종단적 특성을 살펴봄으로서, 인구 규모의 불균등한 특성을 진단하기로 한다. 여기에서의 인구집중지수는 Duncan(1957)이 제시하고 있는 것과 같이, 특정 공간 내 구역의 인구와 면적의 누적 비율을 활용하여 특정 지역에서의 인구 집중 특성을 살펴보는 것이다(장인수, 우해봉, 임지혜, 손호성, 박종훈, 2020). 이는 0-100의 값의 범위를 띠고 있는데, 0은 지역 간 인구 규모가 완전 균등하게 분포하고 있는 경우를, 100은 특정 공간 내 인구가 특정 지역에만 온전히 분포하고 있는, 소위 완전 불균등한 특성을 각각 의미한다. [그림 2-5]에서 확인할 수 있는 것과 같이 관할 내 기초지방자치단체가 존재하는 15개 광역지방자치단체의 인구집중지수는 약 10-65의 범위인 것으로 도출되었으며, 가장 높은 지역은 인천, 가장 낮은 지역은 서울인 것으로 나타났다. 서울을 포함하여 광주, 대전, 전남, 충남, 경북을 제외한 다른

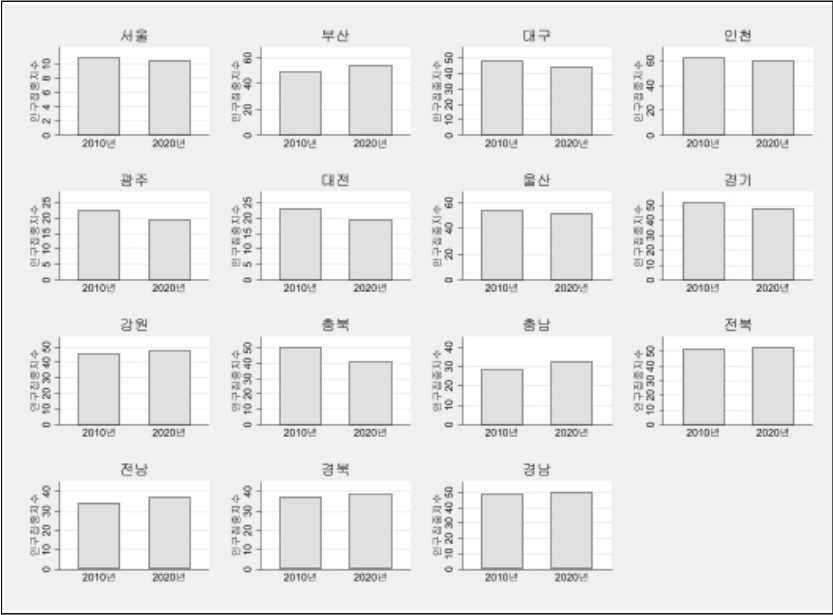
지역의 경우 2010년 인구집중지수가 40을 상회하는 것으로 나타났으며, 이는 상대적으로 높은 수치인 것으로 나타나고 있다. 이들 지역의 경우 기초지방자치단체 간 인구 불균형 양상에 주목하여야 할 필요성이 있다. 각 광역지방자치단체별 2020년 인구집중지수는 전체적으로 2010년 지수와 크게 다르지 않았지만 일부 지역의 경우 눈에 띄는 변화가 관측되었다. 구체적으로, [그림 2-6]에서 확인할 수 있는 것과 같이, 서울, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 경기, 충북은 2010년에 비하여 2020년에 감소한 것으로 나타나는 반면 부산, 강원, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남은 증가한 것으로 나타나고 있다. 이러한 결과는 광역지방자치단체 내 기초지방자치단체 간 인구 양극화 및 사회경제적 양극화를 유발하는 지역 인구 변화에 보다 면밀하게 대응할 필요성을 시사한다는 점에서 의미가 있다.

[그림 2-5] 17개 광역지방자치단체의 연도별 인구집중지수(2010, 2020년)



자료: 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

[그림 2-6] 17개 광역지방자치단체별 인구집중지수 변화(2010, 2020년)



자료: 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

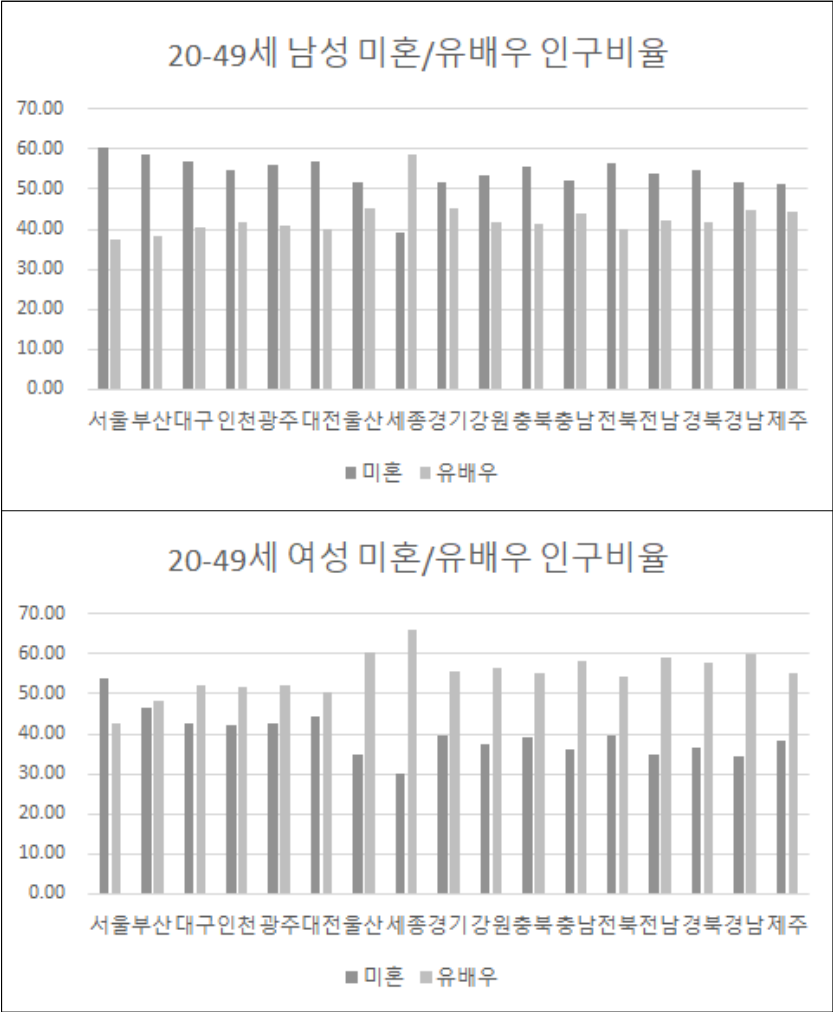
유배우, 미혼 특성 역시 저출산 대응 정책 수요와 밀접하게 연관되어 있다. 특히 유배우 비율은 잠재적, 명시적 출산지원 정책 수요를 의미하고 있으며, 미혼 비율 역시 정책 수요를 포함한 향후 정책 방향을 수립하는 데 있어 중요하게 살펴볼 특성으로 이해되고 있다. 이에, 통계청에서 수집, 구축한 2020년 인구주택총조사의 인구 부문 집계자료 중 15세 이상 인구 중 유배우, 미혼 비율 자료를 활용하여 20-49세 성별 미혼, 유배우 인구 비율을 각각 산출해 보았다. 구체적으로, 각 광역지방자치단체별 20-49세 남성, 여성 인구 중 각각 미혼, 유배우 인구의 비율을 의미하는 것이다.

산출 결과 광역지방자치단체별로 약간의 차이가 존재하였다. 구체적으

로 세종은 유일하게 미혼 비율에 비하여 유배우 비율이 남성과 여성 공히 높은 것으로 나타났으며, 다른 16개 시도의 경우에는 반대의 특성이 나타났다. 또한 남성의 경우 미혼 비율과 유배우 비율의 차이가 상대적으로 작은 지역은 울산, 경기, 충남, 경남, 제주인 것으로 나타났으며, 서울, 부산, 대구, 광주, 대전, 전북, 전남, 경북은 상대적으로 큰 것으로 나타났다. 여성의 경우 서울만이 미혼 비율이 유배우 비율에 비하여 높은 것으로 나타났으며, 대체적으로 울산, 세종을 제외한 광역시 지역은 미혼 비율과 유배우 비율 간 차이가 상대적으로 작은 반면, 광역도 지역은 상대적으로 큰 경향이 나타났다.

성별 유배우 비율은 각 광역지방자치단체 및 관할 기초지방자치단체에서 추진하는 다각적인 출산지원정책의 잠재적, 명시적 수혜자 특성을 간명하게 살펴봄과 동시에 다른 지역과 비교한 상대적 특성 역시 제공하고 있다는 점에서 의미가 있다. 이러한 특성은 향후 저출산 대응 정책 방향을 설정하는 데 있어 활용될 개연성이 낮지 않은 바, 가령 유배우 비율이 다른 지역에 비하여 작은 지역(전국 평균 이하 지역)의 경우 이들의 출산이행을 장려하기 위한 친출산 환경을 조성하기 위하여 관련 정책을 양적, 질적으로 제고하는 방향으로 추진할 수도 있지만, 한편으로는 기획된 정책 예산 및 정책 수혜자 수에 못 미치는 실적이 야기될 수도 있다는 것이다. 특히 후자의 경우 정책대상의 규모 변화에 따라 예산 집행의 비효율성을 유발할 가능성이 존재하고 있다는 점에서 각 지역별 인구 동태와 향후 전망에 대한 수요 탐색과 관련된 논의는 상당히 중요한 의미를 담고 있다 할 것이다.

[그림 2-7] 17개 광역지방자치단체별 성별 미혼/유배우 인구비율



자료: 통계청(2021). 연령별/성별/혼인상태별 인구(15세이상,내국인)-시군구. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1IN8003에서 2022.7.18. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

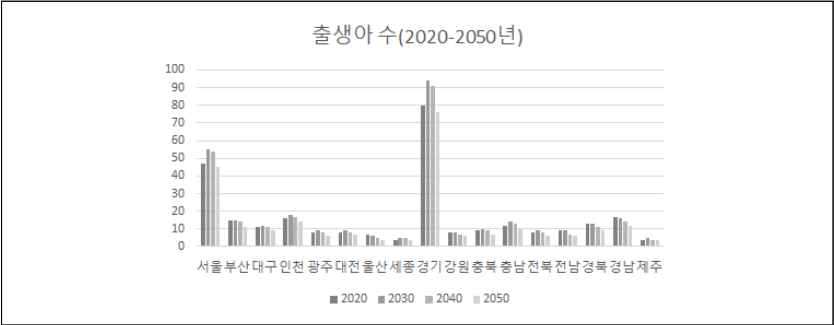
향후 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책에 대한 구체적인 방향을 수립하기 위하여 향후 관련 인구 동태 전망은 상당히 중요한 의미를 담고

있다. 앞서 언급한 것과 같이, 이는 저출산 대응 정책 사업의 수나 예산 설정에 있어 변화 방향에 대한 직접적인 근거로 작용하기 때문이다. 이후 보다 자세하게 언급하겠지만, 어린이집 이용률의 경우 어린이집 이용 대상자인 0-6세 영유아 인구가 지속 감소할 것으로 전망됨에 따라 점차 감소할 것으로 나타나고 있으며, 이는 수요 특성이 배제된 무분별한 어린이집 확충보다는 지역별 어린이집 편중 특성을 완화하는 방향 및 저출산 사업 재구조화와 같은 지출 효율성을 도모할 수 있는 정책 방향의 전환 필요성을 시사하고 있다는 점에서 의미가 있다.

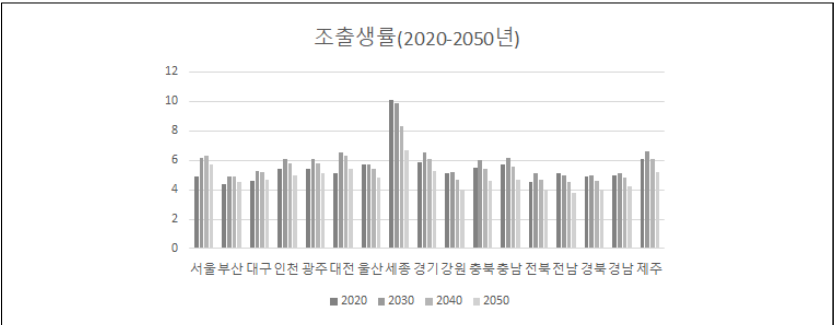
통계청 사회통계국 인구동향과(2022.5.26.)에서 구득할 수 있는 원자료를 활용하여 향후 2050년까지의 주요 출산 관련 집계 변수(출생아 수, 조출생률, 유소년인구비율)의 전망치를 살펴본 결과, 각 변수는 대체적으로 유사한 변화 경향을 보이고 있지만, 각 지역별로 약간의 다른 추세가 나타나고 있다. 가령, 출생아 수의 경우 대체적으로 증가 후 감소가 전망되고 있지만 부산, 울산, 경북, 경남의 경우 지속적인 감소가 전망되고 있다는 점에서 차이가 있다. 또한, 조출생률의 경우 증가 후 감소 특성이 전망되지만 세종의 경우 급격한 감소 패턴이 전망되고 있다. 다만, 세종은 급감 이후에도 다른 지역에 비하여 여전히 높은 조출생률 수준을 보일 것으로 전망되고 있다. 반면, 유소년인구비율은 모든 지역에서 2020-2030년 간 급격한 감소가 전망되며, 이후 기간에서는 미세한 감소 내지는 증가(가령, 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전과 같은 광역시) 패턴이 전망되고 있다. 상기 전망 특성을 고려할 때, 출생아 수 및 조출생률의 감소 양상이 관측되는 지역의 경우 무분별한 저출산 대응 정책 예산 책정은 자칫 저조한 예산집행률 및 실효성 저하로 이어질 개연성이 높다고 할 것이다.

54 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 모니터링 및 과제

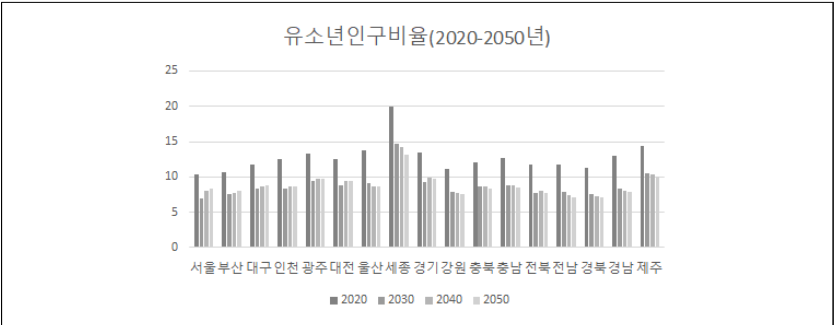
[그림 2-8] 17개 광역지방자치단체별 출산 관련 집계지표의 전망치(2020-2050년)



〈출생아 수〉



〈조출생률〉

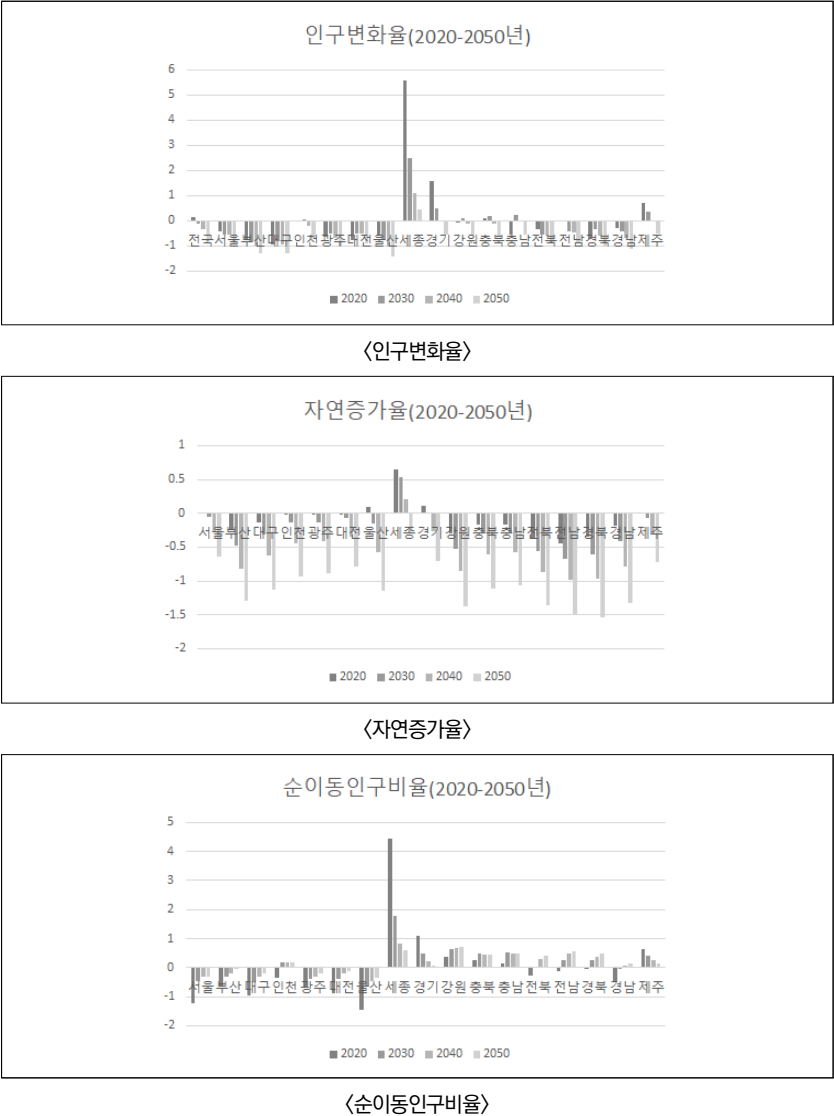


〈유소년인구비율〉

자료: 통계청 사회통계국 인구동향과(2022.5.26.). 장래인구추계(시도편): 2020~2050년. 통계청 사회통계국 보도자료. https://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/2/6/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=418448&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=&sTarget=title&sTxt=에서 2022.7.18. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

상기 지역의 인구 변동 전망 특성 역시 저출산 대응 정책과 관련된 향후 수요 특성을 파악하는 데 중요한 정보를 제공하고 있다. 인구 변화율은 지역 인구 감소 양상에 대한 대략적인 정보 이외에도 향후 정책 수요의 양적 측면에 대한 추세를 파악할 수 있다는 점에서 의미가 있다. 아울러, 정책 추진 여건과 관련된 재정 여건과 관련하여 자체적인 재원과 더불어 자체 재원이 충당하지 못할 가능성이 있는 자원 부족분 등도 대략적으로 가늠해 볼 수 있는 정보를 제공하고 있다는 점에서도 의미가 있다. 또한, 해당 연구 인구 규모 대비 순이동자(전출자 수-전입자 수)순이동인구비율은 향후 각 지역으로의 사회적 변화의 특성을 탐색하는 데 중요한 함의를 내포하고 있다. 또한, 자연증가율은 해당 연도 인구 규모 대비 출생아 수와 사망자 수 간 차이의 비율을 의미하고 있는 바, 출생아 수의 감소 양상과 다른 특성에 따라 저출산 대응 정책의 방향을 보다 구체적으로 설정하는 기초 특성의 의미를 지니고 있다는 점에서 의미가 있다. 먼저, 순이동인구비율은 세종 및 인천을 제외한 광역시의 경우 향후 지속적으로 순유출 특성이 일어날 것으로 전망되는 반면, 경기, 강원, 충북, 충남, 전남, 경북, 제주의 경우 대체적으로 순유입이 일어날 것으로 예상되고 있다. 다만, 이들 지역의 순유입 특성은 젊은층과 비교하였을 때 중년층(신중년 등)의 비율이 작지 않을 것으로 예상되며, 경험적으로 나타나고 있는 젊은층의 사회적 변화에 대한 압도적 기여의 수준이 완화될 것으로 이해되고 있다. 이는 이들 지역의 저출산 대응 정책뿐 아니라 신중년 대상 정책의 중요성도 상대적으로 부각될 필요성을 시사하고 있다는 점에서 의미가 있다. 자연증가율의 경우, 출생아 수가 증가할 것으로 전망됨에도 불구하고, 이러한 출생아 수 증가보다 사망자 수 증가가 더 클 것으로 전망되는 지역이 다수 존재하고 있다. 이 역시도 저출산 대응 정책과 더불어 고령사회 정책의 중요성이 더욱 부각될 필요성이 있음을 시사하고 있다.

[그림 2-9] 17개 광역지방자치단체별 인구변동 관련 집계지표의 전망치(2020-2050년)



자료: 통계청 사회통계국 인구동향과(2022.5.26.). 장래인구추계(시도편): 2020~2050년. 통계청 보도자료. https://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/2/6/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=418448&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=&sTarget=title&sTxt=에서 2022.7.18. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

한편, (친)출산 환경 측면에서의 정책 수요 여건도 살펴볼 필요가 있다. 특히 선행연구에서 제시된 결혼과 출산, 양육 관련 지원 관련 집계자료를 통해 지역별 정책 수요에 따른 여건 특성이 어떻게 나타나고 있는지 살펴볼 필요가 있다. 이에 경험적으로 주거 측면에서는 개별지 공시지가 평균 가격, 개별지 공시지가 전국평균가격 대비 배율, 전국주택매매가격변동률, 고용 측면에서 경력단절여성 현황, 청년고용률, 교육 측면에서 학교급별 월평균 사교육비를 살펴볼 것이다.

주거 측면의 개별지 공시지가 평균가격과 개별지 공시지가 전국평균가격 대비 배율은 지역별로 큰 차이를 보이고 있는 것이 특징이다. 특히, 서울과 광역지방자치단체의 개별지 공시지가 평균가격은 다른 지역에 비하여 크게 높은 특징을 보이며, 서울은 다른 지역에 비해서 압도적으로 높은 것으로 나타나고 있다. 서울의 개별지 공시지가 전국평균가격은 전국 평균 대비 약 50배가 크며, 부산은 약 5-6배, 대구 약 3-4배, 인천 약 4-5배 높은 것으로 나타나고 있다. 반면, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주는 0.1-0.9배로 전국 평균가격에 비하여 낮은 것으로 나타나고 있다. 개별지 공시지가 특성은 서울과 광역지방자치단체의 주거 측면의 정책 수요에 대한 친출산 정도가 다른 지역에 비하여 상대적으로 높지 않음을 보여주고 있다. 주택매매가격변동률의 경우, 2020년 중반 세종시가 크게 폭등한 것을 제외하면 대체적으로 광역지방자치단체의 변동률이 높은 것으로 나타나고 있으며, 전반적으로 2013-2018년까지의 기간에 비하여 2020년 이후 더욱 유동적으로 변화하고 있는 특성이 나타나고 있다. 주택매매가격변동률의 특성으로 본 주거 측면의 정책 수요에 대한 친출산 정도는 대체적으로 광역시도가 상대적으로 높지 않으며, 전반적으로 모든 광역지방자치단체의 경우 최근 친출산 정도가 높지 않은 것으로 나타나고 있다.

〈표 2-3〉 17개 광역지방자치단체별 개별지 공시지가 평균가격(2013-2020년)

(단위: 원/㎡)

구분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
전국	40,860	42,914	45,086	47,534	50,265	53,545	57,803	61,194
서울	2,062,001	2,136,671	2,230,806	2,313,575	2,429,376	2,582,572	2,891,044	3,117,916
부산	225,523	236,714	252,816	272,654	303,728	338,188	372,279	397,629
대구	146,156	152,050	161,805	177,347	191,474	209,111	227,952	244,592
인천	226,898	231,552	240,750	250,078	267,483	279,102	289,040	301,397
광주	108,745	111,205	115,076	120,686	128,977	139,673	155,279	166,912
대전	157,792	162,073	169,511	175,742	181,799	189,659	198,945	210,982
울산	59,365	65,450	72,131	80,524	85,907	94,194	100,724	103,248
세종	44,144	60,517	73,148	84,372	92,106	100,062	108,580	114,380
경기	115,439	120,703	125,213	130,440	135,615	141,551	150,796	159,533
강원	5,603	5,905	6,235	6,539	6,863	7,422	7,838	8,248
충북	11,717	12,358	13,064	13,787	14,610	15,524	16,349	16,997
충남	21,139	22,080	22,932	23,869	24,688	25,750	26,631	27,410
전북	10,075	10,682	11,413	12,298	12,933	13,570	14,333	14,979
전남	7,389	7,741	8,155	8,621	9,139	9,726	10,399	10,999
경북	7,190	7,953	8,713	9,513	10,323	11,115	11,857	12,453
경남	17,763	19,208	20,747	22,242	23,933	25,884	27,246	27,966
제주	22,502	23,584	26,506	33,839	40,330	47,494	52,571	54,912

자료: 한국부동산연구원. 부동산통계-개별공시지가 주요 통계(2011-2020). <http://www.kreri.re.kr/42/?q=YToxOntzOjEyOjRZXl3b3JkX3R5cGUiO3M6MzoiYWxsJt9&bmode=view&idx=5913101&t=board>에서 2022.8.25. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 2-4〉 17개 광역지방자치단체별 개별지 공시지가 전국평균가격 대비 배율
(2013-2020년)

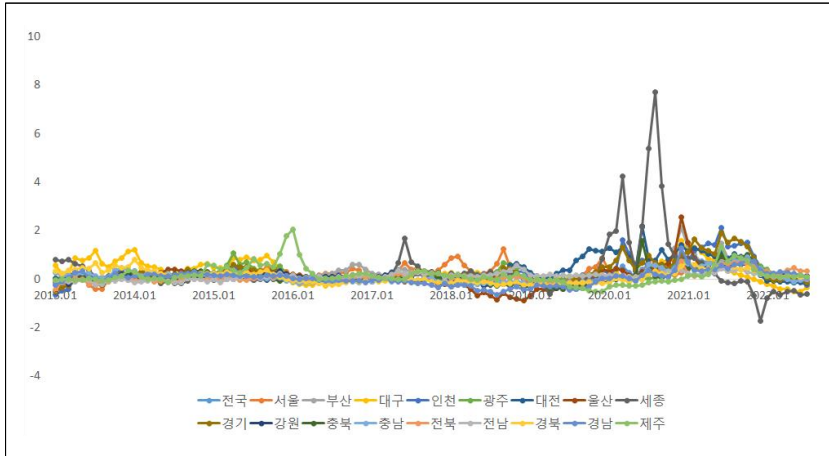
(단위: 배)

구분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
전국	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
서울	50.47	49.79	49.48	48.67	48.33	48.23	50.02	50.95
부산	5.52	5.52	5.61	5.74	6.04	6.32	6.44	6.50
대구	3.58	3.54	3.59	3.73	3.81	3.91	3.94	4.00
인천	5.55	5.40	5.34	5.26	5.32	5.21	5.00	4.93
광주	2.66	2.59	2.55	2.54	2.57	2.61	2.69	2.73
대전	3.86	3.78	3.76	3.70	3.62	3.54	3.44	3.45
울산	1.45	1.53	1.60	1.69	1.71	1.76	1.74	1.69
세종	1.08	1.41	1.62	1.77	1.83	1.87	1.88	1.87
경기	2.83	2.81	2.78	2.74	2.70	2.64	2.61	2.61
강원	0.14	0.14	0.14	0.14	0.14	0.14	0.14	0.13
충북	0.29	0.29	0.29	0.29	0.29	0.29	0.28	0.28
충남	0.52	0.51	0.51	0.50	0.49	0.48	0.46	0.45
전북	0.25	0.25	0.25	0.26	0.26	0.25	0.25	0.24
전남	0.18	0.18	0.18	0.18	0.18	0.18	0.18	0.18
경북	0.18	0.19	0.19	0.20	0.21	0.21	0.21	0.20
경남	0.43	0.45	0.46	0.47	0.48	0.48	0.47	0.46
제주	0.55	0.55	0.59	0.71	0.80	0.89	0.91	0.90

자료: 한국부동산연구원, 부동산통계-개별공시지가 주요 통계(2011-2020). <http://www.kreri.re.kr/42/?q=YToxOntzOjEyOjRZXl3b3JkX3R5cGUiO3M6MzoiYWxsJjt9&bmode=view&idx=5913101&t=board>에서 2022.8.25. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

[그림 2-10] 17개 광역지방자치단체별 주택매매가격변동률

(단위: %)



자료: 통계청(2022f). 주택매매가격변동률(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL1701&conn_path=I2에서 2022.8.25. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

고용 측면에서 경력단절여성 현황, 청년고용률의 특성은 공통적으로 세종시가 다른 지역에 비하여 경력단절여성 비율이 높고, 청년고용률이 낮은 특성을 띠고 있다. 이러한 결과는 경험적인 세종시의 출산율 수준을 상기할 때 고용 측면에서의 특성을 상쇄하는 다른 친출산 환경이 조성되었을 가능성이 높을 것으로 이해할 수 있다. 다만, 전국 평균 수준보다 경력단절여성 비율이 높은 대구, 광주, 울산, 경기, 충남 등의 지역은 고용 측면의 정책 수요에 따른 친출산환경에 보다 주목할 필요성이 높은 것으로 판단된다. 또한, 광주, 울산, 강원, 전북, 전남, 경북, 전남 등 청년고용률이 전국 평균보다 낮은 지역의 경우에도 각 지역에 거주하고 있는 이들의 고용의 안정성을 담보하는 데 보다 주목할 필요가 있다. 다만, 이러한 고용률의 증가는 광역지방자치단체 자체적으로 추진하는 정책적 노력 이외에도 중앙정부의 지원이 함께 요구된다는 점에서 보다 거시적으로 계

획, 추진될 필요가 있다. 특히 청년고용률이 낮은 지역이 대체적으로 지역 인구 감소, 청년층 유출이 상대적으로 심화된 지역이며, 지방소멸대응기금을 수혜하는 지역임을 상기하면, 보다 중장기적으로 청년고용률을 제고하는 방안을 향후 10년 간 지방소멸대응기금 수혜기간에 추진할 수 있는 계획 수립을 보다 적극적으로 고려할 필요가 있다고 판단된다.

〈표 2-5〉 17개 광역지방자치단체별 경력단절여성 현황(2021년 기준)

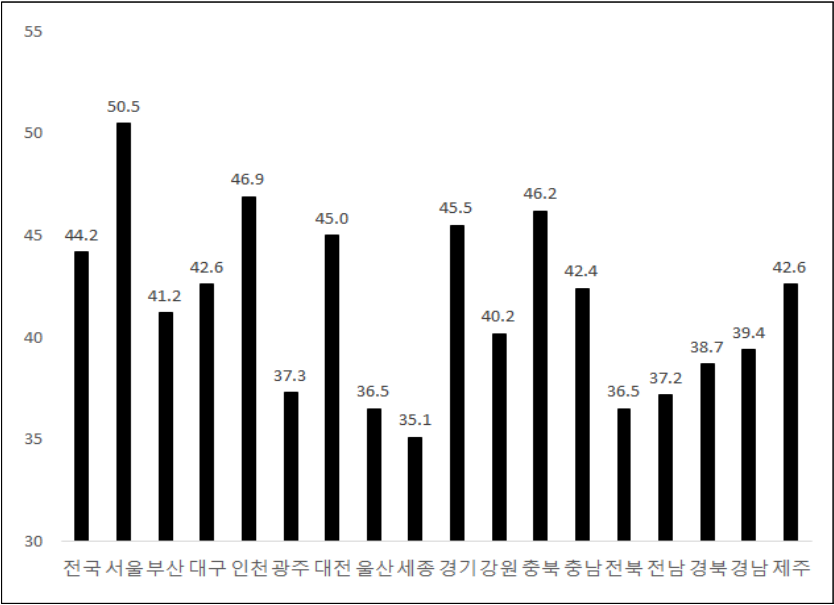
(단위: 천 명)

구분	15-54세 기혼여성 (a)	비취업여성	경력단절여성 (b)	경력단절여성 비율(b/a×100)
전국	8,323	3,240	1,448	17.40
서울	1,430	565	239	16.71
부산	486	184	78	16.05
대구	388	153	77	19.85
인천	487	185	75	15.40
광주	247	99	45	18.22
대전	246	90	40	16.26
울산	197	89	37	18.78
세종	72	30	16	22.22
경기	2,366	968	455	19.23
강원	224	76	35	15.63
충북	257	88	46	17.90
충남	354	136	66	18.64
전북	264	91	34	12.88
전남	251	84	38	15.14
경북	401	167	70	17.46
경남	544	209	85	15.63
제주	110	27	14	12.73

자료: 통계청(2022g). 광역지방자치단체별 경력단절여성[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1ES4H09S&conn_path=13에서 2022.8.25. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

[그림 2-11] 17개 광역지방자치단체별 청년고용률(2021년 기준)

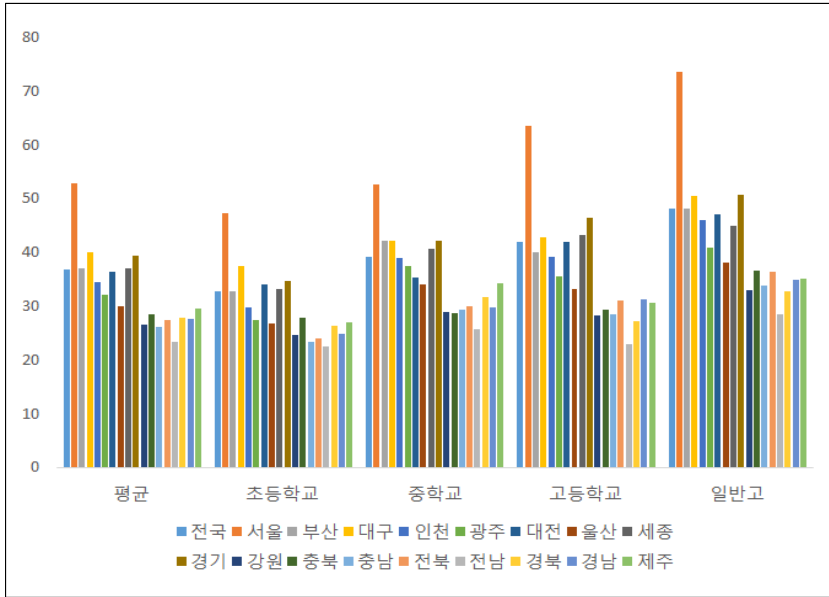
(단위: %)



자료: 통계청(2022h). 청년고용률(시도)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1DA7015S&conn_path=I2에서 2022.8.25. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

교육 측면의 학교급별 월평균 사교육비는 앞서 살펴본 주거 측면의 요인과 크게 다르지 않은 특성이 나타나고 있다. 즉, 초등학교-일반고의 모든 학교급별 범주와 평균 범주에서 공통적으로 서울이 다른 지역에 비하여 월평균 사교육비가 크게 높은 특징이 나타나고 있으며, 광역시도가 상대적으로 지방에 비하여 높은 특징이 나타나고 있다. 이는 서울과 광역시도가 교육 측면의 친출산 환경이 상대적으로 높지 않음을 직접적으로 보여준다. 출생아 수를 출산 정책의 결과 변수로서 고려하면, 서울과 다른 광역지방자치단체의 출생아 수 감소는 앞서 살펴본 주거와 교육 측면의 정책 수요에 추진 정책이 정확하게 부합되지 않은 데 기인하였을 가능성을 생각해 볼 수 있다.

[그림 2-12] 17개 광역지방자치단체별 학교급별 월평균 사교육비(2021년 기준)
(단위: 만 원)



자료: 통계청(2022i), 학교급 및 광역지방자치단체별 학생 1인당 월평균 사교육비[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1PE105&checkFlag=N에서 2022.8.25. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

2019, 2020년 균형발전지표 중 주관지표는 종합, 주거, 교통, 산업·일자리, 교육, 문화·여가, 안전, 환경, 보건·복지, 시민참여·공동체의 총 10개 영역의 22개 지표에 대하여 각 17개 광역지방자치단체별 거주민을 대상으로 설문조사한 결과에 대한 척도변수(2019년 10점 척도, 2020년 5점 척도)의 평균을 나타낸 것이다. 이러한 주관지표는 각 지역별 삶의 질의 수준을 다각적으로 모니터링하는 동시에, 정책 수요 특성을 간명하게 파악한다는 점에서 의미가 있다. 특히 각 지역별로 상대적으로 낮은 수치를 보이는 범주의 경우 보다 정책적 노력을 경주할 필요가 있다. 아울러 상위 범주는 모두 저출산 대응 정책과 직, 간접적으로 연관되어 있는 정책 수요를 다루고 있다는 점에서 의미가 있다.

〈표 2-6〉 2020년도 광역지방자치단체별 균형발전지표(주관지표)

(단위: 점 / 5점 만점)

주관 지표	부문	종합	주거	교통	산업·일자리	교육				문화·여가				안전				환경				보건·복지		시민참여· 공동체					
			지역 개발 만족도	대중 교통 이용	주요 교통 이용	대중 교통 이용	생활 편의성	보육 시설 충분	초·중고 교육의 균형성	고교 교육 수준	대학 수준	문화· 체육· 관광· 여가 프로그램	문화· 체육· 관광· 여가 프로그램	자연 환경 보전	자연 환경 보전	자연 환경 보전	자연 환경 보전	자연 환경 보전	자연 환경 보전	자연 환경 보전	자연 환경 보전	자연 환경 보전	자연 환경 보전						
연도		2020	2020	2020	2020	2020	2020	2020	2020	2020	2020	2020	2020	2020	2020	2020	2020	2020	2020	2020	2020	2020	2020	2020					
주관 지표	서울특별시	3.66	3.64	3.84	4.05	3.98	3.36	3.13	3.13	3.69	3.65	3.64	3.45	3.64	3.63	3.48	3.43	3.81	3.58	4.04	3.63	3.51	3.40	2.92	3.96	3.89	3.63	3.57	3.24
	부산광역시	3.71	3.69	3.87	4.00	3.84	3.43	3.06	3.05	3.79	3.74	3.75	3.61	3.62	3.70	3.50	3.52	3.81	3.75	3.89	3.84	3.72	3.58	3.40	3.93	3.87	3.68	3.71	3.56
	대구광역시	3.62	3.57	3.91	3.93	3.87	3.32	2.89	2.94	3.68	3.57	3.79	3.56	3.67	3.69	3.44	3.55	3.67	3.55	3.96	3.54	3.67	3.61	3.40	3.96	3.83	3.69	3.79	3.37
	인천광역시	3.57	3.48	3.85	3.98	3.70	3.17	2.99	2.96	3.61	3.52	3.56	3.21	3.34	3.53	3.22	3.31	3.59	3.49	3.66	3.61	3.55	3.51	2.92	3.63	3.41	3.38	3.51	3.33
	광주광역시	3.75	3.74	3.99	4.22	4.05	3.29	3.13	3.08	4.12	3.75	4.12	3.90	3.85	3.79	3.56	3.49	3.90	3.74	4.01	3.82	3.70	3.69	3.21	4.29	4.21	3.74	3.82	3.45
	대전광역시	3.66	3.55	3.75	3.90	3.64	3.00	2.76	2.79	3.60	3.58	3.67	3.36	3.38	3.34	3.25	3.24	3.75	3.57	3.88	3.62	3.51	3.45	2.98	3.82	3.64	3.54	3.67	3.31
	울산광역시	3.75	3.61	3.88	4.00	3.68	3.46	3.25	3.26	3.69	3.69	3.72	3.55	3.41	3.52	3.42	3.38	3.75	3.74	3.82	3.74	3.62	3.56	3.38	3.69	3.64	3.61	3.78	3.66
	세종특별자치시	3.41	3.18	3.76	3.59	3.01	2.70	2.79	2.82	3.36	3.03	3.31	2.95	2.71	2.83	2.68	2.70	3.57	3.38	3.79	3.62	3.62	3.31	2.30	3.28	2.96	3.16	3.37	3.15
	강원도	3.53	3.45	3.79	3.87	3.43	3.12	2.90	2.93	3.45	3.33	3.36	3.16	3.36	3.36	3.15	3.16	3.57	3.36	3.68	3.48	3.40	3.32	2.88	3.67	3.45	3.36	3.55	3.16
	강원도	3.63	3.56	3.77	3.64	3.36	3.31	2.61	2.60	3.34	3.35	3.44	3.29	3.35	3.42	3.26	3.27	3.65	3.43	3.85	3.65	3.60	3.47	3.11	3.55	3.33	3.41	3.73	3.31
	충청북도	3.57	3.50	3.79	3.76	3.52	3.28	2.94	2.92	3.40	3.33	3.46	3.10	3.34	3.32	3.22	3.26	3.79	3.55	3.85	3.75	3.70	3.68	2.84	3.63	3.42	3.44	3.78	3.46
	충청남도	3.61	3.36	3.63	3.53	3.21	3.17	3.00	3.05	3.29	3.25	3.32	2.89	2.99	3.09	2.88	2.90	3.63	3.46	3.67	3.31	3.45	3.32	2.83	3.28	3.05	3.28	3.57	3.40
	전라북도	3.66	3.56	3.77	3.96	3.49	3.34	2.54	2.60	3.51	3.46	3.52	3.28	3.37	3.52	3.23	3.28	3.72	3.78	3.89	3.48	3.61	3.51	3.18	3.73	3.67	3.57	3.80	3.45
	전라남도	3.64	3.50	3.74	3.57	3.38	3.52	2.77	2.85	3.27	3.03	3.34	2.84	2.94	3.20	2.89	3.00	3.45	3.44	3.85	3.54	3.60	3.59	3.31	3.49	3.13	3.29	3.82	3.40
	경상북도	3.42	3.31	3.65	3.66	3.48	3.28	2.48	2.58	3.26	3.13	3.21	3.06	3.09	3.20	2.97	3.07	3.36	3.45	3.74	3.44	3.56	3.54	3.04	3.39	3.19	3.20	3.62	3.40
	경상남도	3.78	3.69	3.93	3.87	3.66	3.48	2.89	2.90	3.60	3.54	3.56	3.30	3.34	3.51	3.32	3.36	3.72	3.69	3.93	3.81	3.74	3.68	3.52	3.67	3.52	3.56	3.78	3.59
	제주특별자치도	3.46	3.45	3.57	3.46	3.40	3.03	2.51	2.58	3.34	2.90	3.09	2.97	2.90	3.17	2.81	2.90	3.16	3.02	3.57	3.34	3.16	3.20	3.06	3.47	3.24	3.09	3.58	3.15
	전국	3.61	3.54	3.81	3.88	3.64	3.27	2.92	2.94	3.55	3.45	3.52	3.29	3.41	3.46	3.26	3.28	3.66	3.52	3.83	3.59	3.54	3.46	3.05	3.73	3.57	3.48	3.64	3.33

자료: 국가균형발전종합정보시스템(NABIS). 균형발전지표, 주관지표-지자체데이터파일. <https://nabis.go.kr/totalStatisticsDetailView.do?menuId=108>에서 2022.1.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 2-7〉 2019년도 광역지방자치단체별 균형발전지표(주관지표)

(단위: 점 / 10점 만점)

주관 지표	지표명	종합	주거		교통	산업·일자리		교육		문화·여가		안전		환경		보건·복지		시민참여· 공동체							
			기초 생활 상태에 만족	주거 환경 만족		대중 교통 및 주차장 이용 편리	일자리 쉽게 구할 수 있음	노력한 만큼 소득 창출	초·중·고 교육 환경 개선 여건	어린이 에게 좋은 학교 교육 기회 충분	보육 시설 충분	문화/ 체육활동 및 프로그램 수준에 만족	자연재해 및 재난 대비 수준에 만족	사회 안전 체계 충분	소음· 악취 쓰레기 처리 서비스 등 민족	자연 환경에 민족	미세 먼지로 인한 생활 환경에 피해가 적음		병의원/ 약국 이용이 쉬움	노약자, 장애인 등에 대한 복지가 충분	도움을 찾을 이웃이 있음	마을문제 해결과 방안을 위해 함께 노력			
주관 지표	지역 생활 행복도	연도	2019	2019	2019	2019	2019	2019	2019	2019	2019	2019	2019	2019	2019	2019	2019	2019	2019						
			서울특별시	6.61	6.93	6.70	7.61	7.04	4.71	4.87	6.47	6.20	5.94	6.39	6.09	5.77	6.86	6.77	6.64	6.54	4.37	7.77	6.09	6.33	5.15
			부산광역시	6.30	6.97	7.18	7.45	6.89	4.26	4.54	6.38	6.02	5.93	6.24	5.77	5.53	6.60	6.75	6.74	6.79	5.40	7.61	6.02	6.59	5.39
			대구광역시	6.27	6.81	7.11	7.61	6.84	4.29	4.47	6.26	5.95	5.85	6.35	5.74	5.60	6.58	6.61	6.44	6.74	4.85	7.63	6.01	6.72	5.38
			인천광역시	6.33	6.61	6.88	6.69	6.17	4.25	4.67	5.73	5.28	5.53	5.71	5.28	5.41	6.16	6.63	6.05	6.49	4.61	6.84	5.41	6.32	5.29
			광주광역시	6.81	7.23	7.33	7.84	6.86	4.42	5.08	6.64	6.12	6.35	6.39	5.91	5.82	6.57	6.83	6.73	6.88	4.87	8.14	6.41	7.25	5.61
			대전광역시	6.34	6.92	7.18	7.66	6.64	4.14	4.61	6.62	5.86	5.93	5.94	5.53	5.99	6.86	6.91	6.69	6.89	4.92	7.97	5.93	6.70	5.14
			울산광역시	6.01	6.52	6.97	7.27	6.07	4.02	4.62	6.04	5.79	5.59	5.92	5.52	4.97	6.15	6.14	6.39	6.47	5.03	6.85	5.48	6.66	5.33
			세종특별자치시	6.57	6.94	7.38	7.24	5.36	4.46	4.89	6.29	5.81	5.75	5.83	5.45	6.11	7.07	7.01	6.98	6.98	4.70	5.73	6.58	5.78	5.75
			경기도	6.55	6.82	7.13	7.21	6.20	4.57	4.88	6.10	5.93	5.84	5.97	5.68	5.70	6.33	6.61	6.66	6.93	4.72	6.82	5.84	6.48	5.40
			강원도	6.55	6.90	7.18	6.40	5.77	3.98	4.77	5.66	5.78	5.64	5.65	5.36	5.96	6.59	6.80	6.81	7.64	6.46	6.10	5.96	6.77	5.90
			충청북도	6.66	6.92	7.42	6.82	6.29	4.46	5.18	5.90	5.90	5.95	5.63	5.49	5.93	6.37	6.76	6.60	7.14	5.42	6.27	6.08	6.91	6.02
			충청남도	6.52	6.72	7.29	6.84	5.92	4.13	5.07	5.72	5.71	5.64	5.35	5.17	5.87	6.40	6.75	6.45	6.90	5.01	6.06	5.99	6.70	5.90
			전라북도	6.57	6.84	7.24	6.86	6.42	4.04	4.92	5.74	5.62	5.92	5.62	5.50	5.97	6.59	6.75	6.42	7.06	5.29	6.64	6.19	6.80	6.02
			전라남도	6.79	7.09	7.30	6.78	6.53	4.40	5.34	5.95	5.74	5.99	5.73	5.47	5.96	6.74	6.79	6.53	7.45	5.96	6.67	6.27	6.84	6.31
			경상북도	6.26	6.69	7.10	6.58	6.02	4.06	4.91	5.53	5.47	5.50	5.50	5.15	5.58	6.50	6.63	6.57	7.28	6.09	6.13	5.96	6.68	5.94
			경상남도	6.40	6.78	7.11	6.63	6.07	4.11	4.87	5.79	5.56	5.72	5.66	5.40	5.76	6.47	6.77	6.56	7.22	5.90	6.42	5.96	6.75	5.96
제주특별자치도	6.63	7.13	7.32	6.69	6.18	4.35	5.15	6.47	5.59	6.03	5.63	5.11	5.51	6.30	6.53	6.06	7.32	6.13	6.77	5.91	6.79	5.64			
전국			6.51	6.85	7.16	6.92	6.24	4.27	4.93	5.92	5.75	5.79	5.77	5.48	5.77	6.50	6.70	6.58	7.09	5.42	6.63	6.00	6.67	5.77	

지표: 국가균형발전종합보시시스템(NABIS): 균형발전지표, 주관지표-전국데이터파일, <https://nabis.go.kr/totalStatisticsDetailView.do?menucd=168>에서 2022.1.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

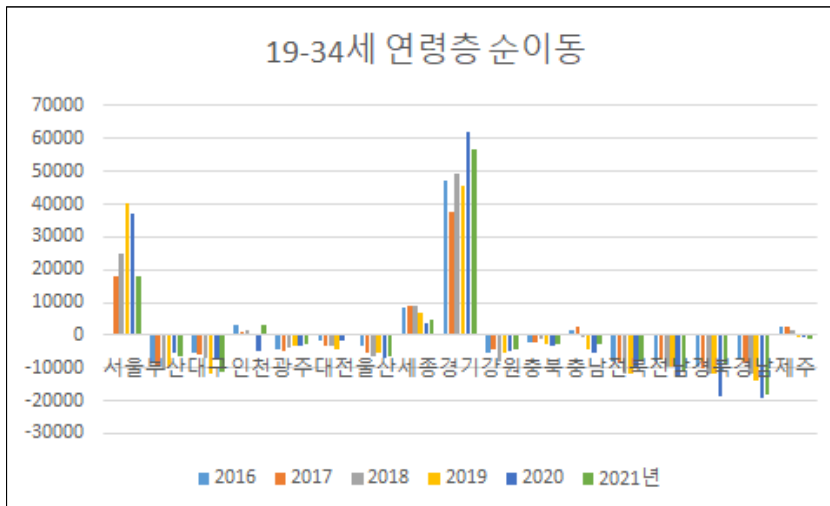
한편, 광역지방자치단체별 청년층의 사회적 변화 특성은 이들 지역의 저출산 대응 정책과 관련한 수요, 자원 특성뿐 아니라 이들 지자체의 저출산 대응 정책 방향과 기조 등을 판단하는 데 유용한 정보를 제공한다. 구체적으로, 청년층은 출산 이행의 주체라는 점에서 출산 정책의 잠재적 수요층으로서의 의미를 띠고 있다. 또한 특정 지역에서 이들 연령층의 전출보다 전입이 많은 특성은 이들 지역이 기본적으로 친출산 환경이 상대적으로 조성되어 있을 개연성을 시사하고 있다는 점에서 자원 특성을 가늠하는 요인으로서도 의미가 있다. 또한 이들은 핵심생산연령인구의 주된 연령계층으로서 지역의 사회경제적 특성과 밀접하게 연관되어 있다는 점에서 저출산 대응 정책에 대한 방향 내지는 비중에 영향을 미치는 요인으로 작용할 개연성이 있다. 가령, 청년층의 유입이 많은 지역은 저출산 대응 정책으로서의 청년층 유입 정책에 덜 주목하거나 다른 사회구조적 특성에 주목할 가능성이 존재하지만, 반대로 청년층의 유출이 상대적으로 큰 지역은 저출산 대응 정책으로서의 인구 유입 정책과 친출산 환경 조성 정책에 보다 주목할 가능성이 있기 때문이다.

이를 위하여 통계청에서 구축, 공표하고 있는 1세 단위 인구 이동 집계 자료와 5세 단위 인구 이동 자료를 결합하여 19-34세 연령층의 순이동 특성을 살펴보았다. 이에 대한 구체적인 수치는 <부표 1>-<부표 6>에서 확인할 수 있다.

2016-2021년의 기간 동안 17개 광역지방자치단체별 청년(19-34세) 순이동 특성을 살펴본 주요 결과는 다음과 같다. 먼저, 17개 광역지방자치단체별 이들 연령층의 순유출(전입보다 전출이 많은 경우)과 순유입(전출보다 전입이 많은 경우)을 따는 지역이 비교적 뚜렷하게 구분된다는 점이다. 구체적으로, 서울과 세종, 경기 이 세 광역지방자치단체의 경우 관측기간 내 약간의 등락은 존재하였으나 모든 연도에서 순유입 특성이 관

측된 반면, 인천, 충남, 제주를 제외한 다른 지역은 관측기간 내 지속적으로 순유출 특성이 나타나고 있다. 순유출 특성이 관측되는 지역 중 전북, 전남, 경북, 경남, 울산은 대체적으로 최근으로 올수록 순유출이 더욱 심화되는 경향이 나타나며, 부산, 대구, 광주, 대전, 강원, 충북의 경우에도 지속적으로 청년층의 순유출 인구가 누적되는 경향을 보이고 있다.

[그림 2-13] 17개 광역지방자치단체별 19-34세 연령층 순이동(2016-2021년)

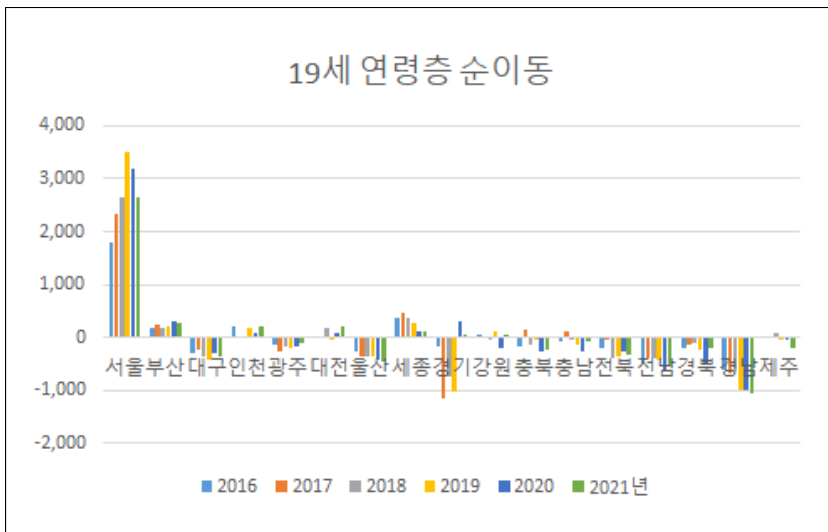


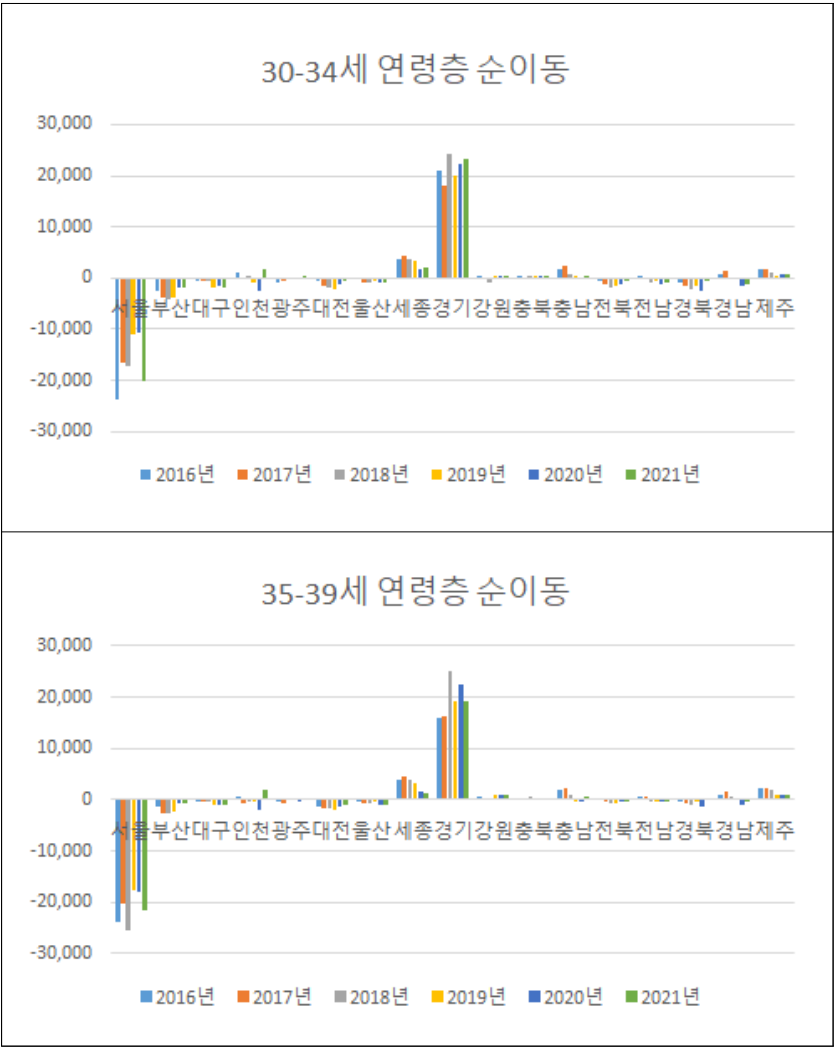
자료: 통계청(2022d). 시군구/성/연령(5세)별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26001에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022p). 시도/각세별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26B01&lang_mode=ko&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A34_1&conn_path=14에서 2022.9.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

다만, 청년(19-34세)를 19세와 5세 단위(20-24세, 25-29세, 30-34세)로 구분하여 살펴본 결과는 앞서 살펴본 결과와 다소 다른 특성이 나타나고 있다. 구체적으로, 서울의 경우 30-34세 연령층은 관측기간 내 지속적인 순유출 특성이 나타나고 있다. 또한 추가적으로 살펴본 35-39세 연령층의 경우에도 유사한 특성이 관측되었다. 이러한 경향에 대한 다

양한 논거 중 하나로 이들 연령층의 경험적 특성과 맞물린 사회경제적 여건을 생각해 볼 수 있다. 즉, 평균적인 결혼 연령과 더불어 2021년 혼인·이혼 통계(통계청 인구동향과, 2022.3.17)에서 이들 연령층은 결혼 이행 비율이 다른 연령층에 비하여 상대적으로 높으며(남성은 가장 높고, 여성은 25-29세 연령층 다음으로 높은 특성이 나타남, 다만 여성 25-29세와 30-34세의 혼인율은 최근 그 격차가 줄어드는 양상이 관측됨), 결혼 이후의 주거비용의 경우 서울이 다른 지역에 비하여 높은 특성에 따라 이들 연령층의 순유출 특성이 지속되고 있을 개연성을 생각해 볼 수 있다. 이러한 특성은 서울의 저출산 대응 정책 방향이 청년층의 주거비용 지원이나 주거 여건 개선에 보다 주목하여야 할 필요성을 시사하고 있다 할 것이다.

[그림 2-14] 17개 광역지방자치단체별 19-39세 연령층 구분 순이동(2016-2021년)





자료: 통계청(2022d). 시군구/성/연령(5세)별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26001에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022 p). 시도/각세별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26B01&lang_mode=ko&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A34_1&conn_path=I4에서 2022.9.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

지금까지 살펴본 이러한 경향은 앞서 언급한 것과 같이, 지자체의 청년층 유입을 위한 저출산 대응 정책무관하지 않은 바, 이후 보다 구체적으로 살펴보겠지만 각 17개 광역지방자치단체별 저출산 대응 정책 담당자 설문조사에서 제시하고 있는 정책 목표(기조)나 출산지원금 지급 규모 등을 통해서도 쉽게 추측할 수 있다. 즉, 청년층의 사회적 감소가 주도하는 인구 감소에 직면해 있는 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책의 목표가 인구감소를 완화하는 방향에 주목하거나, 청년층 지원에 방점을 두고 있는 경향을 일부 띠는 것으로 나타나고 있는 것이 바로 그것이다. 반면, 상대적으로 청년층의 순유출 규모가 작거나, 순유입 특성이 나타나는 지역의 경우 보육과 돌봄 중심의 친출산 환경을 조성하는 데 더 주목하는 경향을 보인다. 이는 잠재적 출산 정책의 수혜집단인 청년층 중심의 사회적 감소를 선제적으로 완화하는 측면에서 남아 있는 청년층에 보다 주목하는 경향으로 이해되고 있다. 또한 장인수, 우해봉, 박종서, 정찬우(2021)에서 언급하고 있는 것과 같이 지역 인구 감소가 상대적으로 심화된 지역의 경우 출산지원금 지급 금액이 상대적으로 큰 경향이 뚜렷하게 관측되고 있다. 3장에서 보다 자세하게 언급하겠지만, 인구감소지역이 많이 포함된 광역지방자치단체의 경우 해당 기초지방자치단체의 평균 출산지원금 지급 규모가 상대적으로 큰 것으로 나타나고 있는 특성은 친출산 환경을 조성하여 청년층 유입과 잔존을 도모하고 결과적으로 청년층의 사회적 감소가 견인하는 지역 인구 감소 양상을 보다 필사적으로 완화하고자 하는 목적에 기인하고 있는 것으로 해석할 수 있다.

2. 심층설문조사 자료를 활용한 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 수요 분석

다음으로, 17개 광역지방자치단체별 저출산 대응 정책 담당자를 대상으로 수행한 심층설문조사 자료를 활용하여 살펴본 결과에 대하여 논의하고자 한다. 기본적으로 모든 지자체에서는 정책 수요를 파악함에 있어서 도민들의 의견 수렴을 위한 다각적인 노력을 경주하고 있는 것으로 이해되고 있다. 구체적으로, 도민의 의견 수렴을 위한 플랫폼 구축, 정기 및 비정기 회의 개최, 설문조사, 만족도 조사, 정책 제안 수렴, 정책 간담회 개최 등 다양한 방식을 활용하여 정책 수요를 파악하고 이를 바탕으로 한 정책 수립 및 추진을 진행하는 것으로 이해되고 있다. 다만, 17개 광역지방자치단체별로 파악한 정책 수요의 특징은 동일한 저출산 현상에 대해서도 이에 대한 (축발)원인, 인구 특성 등 다양한 요인과 관점에 따라 다른 특징이 명확하게 나타나고 있다. 단적으로, 저출산의 원인을 경제적 부담에 방점을 두고 있는 지역의 경우 임신, 출산, 양육에 필요한 현금성 지원을 최우선적인 정책 수요로 파악하고 이와 관련된 정책을 추진하고 있다. 또한, 일자리의 양적, 질적 감소가 저출산의 주된 원인이자 고려하여야 할 정책 수요로서 인식하는 경우, 양질의 지역 일자리를 충분히 확보하기 위하여 기업 이전 및 유치를 최우선적으로 추진하고 있음을 확인하였다.

정책 수요 분석은 무엇보다도 중앙정부의 획일화된 정책 방향을 보완하는 측면에서 지역 특수적인 특성을 고려하는 신규 사업 발굴 측면에서도 충분히 활용되는 경향을 쉽게 확인할 수 있다. 도민이 선호하는 정책을 더욱 증액하고 확대하는 방향으로 추진하는 정책 이외에도, 임신기의 지원 정책 수요 조사를 바탕으로 신규 정책사업을 개발하고 추진하는 것으로 나타났다.

17개 광역지방자치단체별 저출산 대응 정책 수요 특성과 정책 수요 탐색 방법에 대한 보다 자세한 논의는 다음 <표 2-8>을 통해 확인할 수 있다.

<표 2-8> 17개 광역지방자치단체별 저출산 대응 정책 수요 특성과 정책 수요 탐색

지역	연구사례
서울특별시	• 대학교수 등 보육정책전문가, 어린이집 대표 등 현장관계자, 연구재단 등 연구실행기관 등으로 구성된 보육관련 정책협의회 구성 • 각 집단의 역할에 따른 정책협의 및 건의 등을 검토후 정책을 수립하는데 활용하며 반영
부산광역시	• 부산시 여성가족, 출산보육, 아동청소년 관련 연구기관인 부산여성가족개발원을 통한 정책연구를 활용하여, 관련 정책 수요 진단 및 시·여건 분석을 실시하고 이를 기반으로 정책 수립 • 시 홈페이지를 통한 정책 수립 전 사전 설문조사나 시행중 정책에 대한 만족도 조사 등을 별도 실시
대구광역시	• 대구시 인구정책 토론회('19.5월) 개최 시 신혼부부에 대한 주거비 지원정책 마련 필요성 제기에 따라 지역 신혼부부 주거지원 정책 수요조사 연구용역 추진 이후 「신혼부부 전세자금 대출이자 지원사업」 추진 중
인천광역시	• 저출산 대응 시행계획 수립을 용역을 통하여 비전과 목표를 설정하고 그에 맞는 추진사업을 취합하고 타 시도 사례 등을 통하여 새로운 사업을 추진
광주광역시	• 광주아이키움 플랫폼을 구축하여 전화상담 및 시민 의견 수렴 창구를 개설하여 공식적인 시민 소통 창구 설치
대전광역시	• 저출산 대응, 아동, 보육, 청년 전문가, 돌봄시설 관계자로 구성된 민·관·학 협업조직인 추진협의회를 구성해 저출산 정책에 대한 심도 있는 논의 추진
울산광역시	• 여러 저출산 대응 정책 중 청년 정책 사업은 시민 대상 사회조사(2회) 및 대책본부의 세부 과제 발굴 결과와 연관
세종특별자치시	• 국공립어린이집의 양적 확대와 함께 보육의 질 향상을 위해 어린이집 안심환경을 위한 지원과 정기적인 지도 점검을 실시하고 영유아 및 보육교사의 안전을 위해 단체보험 가입·지원, 보육교직원 전문성 제고를 위해 정기적 교육 실시 및 보육교사의 처우개선을 위해 복지포인트 등을 지급 • “공동육아나눔터 확충”추진하여 정부부처 이전 등으로 이주 구성원이 많은 특성을 고려, 지역중심의 양육친화적 환경 조성 및 이웃간 돌봄네트워크 강화를 통해 가정의 양육부담을 완화하고, 핵가족화로 인한 가족돌봄기능을 보완하기 위해 세종형 공동육아나눔터 확충을 시정 공약사업으로 선정하여 비중 있게 추진
경기도	• 저출산 정책 중 청년정책은 관련 전담조직을 신설하여 각 부서에 흩어져 있는 청년지원 사업을 통합하고 청년정책조정위원회, 청년참여기구 운영 등으로 현장의 수요를 담고자 노력하여 청년기본소득, 청년 노동자 지원사업, 청년 면접수당 등의 사업을 신설

74 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 모니터링 및 과제

지역	연구사례
강원도	• 육아기본수당 지원 사업 추진을 위해 정부 추진 유사사업을 분석하고, 선진국 사례를 연구하여 사업 모델을 발굴하였고, 시군의 의견수렴을 거쳐 수 회 회의를 개최 • 도-시군 전담팀을 구성하여 수당지원을 위한 법적 근거인 조례를 제정하여 2019년 본격 시행
충청북도	• 다각적인 의견 수렴을 통한 충청북도 인구정책 기본 조례 제정
충청남도	• 비전선포식 등을 통한 주위 환기와 초저출산 대책 토론회를 거쳐 전문가와 도민의 의견 수렴, 국회토론회를 통한 중앙의 관심 유도, 각 사업 추진을 위한 연구용역 수행 등 다양한 소통창구를 통해 정책 수요와 여건을 진단
전라북도	• '전북 소통대로'를 통한 도민들의 의견수렴, 정책 제안을 받고 있으며, 저출산·지방소멸 위기대응 정책간담회, 저출산 극복 사회연대회의 정기회의 등을 통해 지역사회 여러 참여단체들과 저출산 대응을 위한 정책, 방안 등을 교류하여 정책 형성에 반영 • 전북연구원에서 공무원, 교수 및 연구자, 유관기관 및 시민단체를 대상으로 전라북도 저출산 정책평가 및 수요에 대한 의견조사를 실시
전라남도	• 난임정책 설문조사를 토대로 제일 선호하는 난임부부 시술비 지원사업을 소득과 횡수제한 없이 지원, 도내 산모를 대상으로 출산양육 선호시책을 설문조사하여 결과를 토대로 신생아 양육비를 50만원으로 증액, 다둥이 육아용품 구입비 신설, 다자녀 행복카드 활성화 시책 추진, 산모 신생아 건강관리 서비스 모든 가정으로 확대, 공공산후조리원 추가 신설 등이 추진됨.
경상북도	• 경북도와 시군과의 교류 및 인구정책위원회, 인구정책 T/F, 지역사회연대회의 등 민관학 연계를 통한 의견수렴, 그리고 인구정책 대토론회, 아이디어 경진대회 등 저출생 극복 인식개선 사업을 통해 도민의 정책 수요를 파악
경상남도	• 중앙정부의 저출산 고령화사회 기본계획에 사회조사 등 저출산과 관련하여 도민들을 대상으로 하는 각종 여론조사 결과, 도내 경제구조 변화 추이 등을 종합적으로 분석하여 발굴
제주특별자치도	• 인구정책 종합계획 수립을 위해 인구정책 실무 협의회와 실무 부서장 회의, 인구정책 발굴 실무T/F 등을 통해 저출산 대응 주요 정책 방향을 수립하였고, 다양한 연구용역 및 조사 등을 통해 실제 정책수요에 대한 분석을 실시 • 인구정책 종합계획에 따라 시행되고 있는 해피아이 정책(둘째아 이상 출산·입양 시 주거임차비 1,400만원 또는 육아지원금 1,000만원 지원) 수혜자에 대한 만족도 조사를 매년 실시하여 정책 효과를 분석하고 개선방안을 마련하는데 활용

자료: 본 연구의 심층설문조사 결과를 활용하여 작성함.

제2절 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 관련 자원 분석

다음으로, 본 절에서는 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 관련 자원을 살펴보고자 한다. 이를 위하여 국가균형발전위원회에서 지난 2019년부터 구축, 정리하고 있는 균형발전지표 중 저출산 대응 정책 추진과 직, 간접적으로 연관되어 있다고 판단되는 지표와 부분적으로 추가적인 집계자료를 활용하여 논의하고자 한다. 아울러 여기에서의 자원은 각 광역지방자치단체가 저출산 대응 정책을 추진하는 데 필요한 여건, 즉 제반 정책 추진 여건을 포함하여 저출산 대응 정책이 효과적으로 추진될 수 있는 사회경제적 배경과 특성, 추진되는 과정에서의 인구 변동과 직, 간접적으로 연관되어 있는 특성을 종합적으로 의미하는 것이다.

먼저, 재정자립도는 균형발전지표의 경제 부문 핵심지표로서 지역의 예산 충당의 자립 정도를 측정하는 지표로서, 저출산 대응 정책 추진 여건과 밀접하게 연관되어 있다고 판단하였다. 전반적으로 광역지방자치단체의 재정자립도는 2019-2021년의 최근 3개년 간 대체적으로 감소하는 경향이 나타나며, 이러한 경향은 광역도보다는 광역시에서 더욱 명확하게 관측되고 있다. 다만, 재정자립도의 수준은 광역시가 광역도에 비하여 전반적으로 높은 경향이 나타나고 있는 바, 이는 자체적인 세입 여건이 광역도에 비하여 광역시가 더 나음을 의미한다.

재정자립도는 전체 일반회계 예산 중 지방세입과 세외수입 등 각 광역지방자치단체가 자립적인 재정을 얼마나 충당하고 있는지를 측정하는 지표라는 점에서, 재정의 자율적 활용도와 같은 정책 추진 여건 정보를 제공하지 않는 한계점이 있다. 이에, 각 광역지방자치단체의 전체 일반회계 예산 중 자립적 재정 충당에 더하여 지방교부세와 조정교부금 등 자율적으로 활용할 수 있는 재정을 더한 비율을 의미하는 재정자주도를 함께 살

펴보았다. 앞서 살펴본 재정자립도와 차이가 큰 광역지방자치단체는 강원, 전북, 전남, 경북, 충북, 충남 등인 것으로 나타나고 있으며, 이들 지역은 중앙정부의 의존재원에 따른 재원 활용 가능성이 높아진 지역이라고 할 수 있다. 국세와 지방세의 비대칭적 비율과 별개로, 두 지표 간 차이가 큰 지역은 중앙정부의 재정적 지원에 따라 정책 추진 여건이 제고되었다고 말할 수 있다. 즉, 이들 지역은 자체적인 세입 비중이 상대적으로 낮은 반면, 정책 추진 여건의 유지를 위한 중앙정부에의 의존도가 다른 지역에 비하여 상대적으로 높은 것으로 해석할 수 있다. 더욱이 지방자치단체 저출산고령사회 시행계획(2021년도 및 이전년도 포함)을 살펴보면, 경험적으로 공통사업으로 표현되는 중앙정부와의 매칭사업이 자체사업보다 예산 규모가 크게 높은 특성을 띠고 있어, 이들 지역에서의 매칭사업은 저출산 대응 정책 추진 여건, 특히 자체사업의 추진 여건을 저하시키는 요인으로 작용할 개연성이 높다. 자체사업이 지역별 특수성을 고려하여 기획, 구성된 사업이며 지역의 인구 동태를 보다 고려한 지역 특화적 특성을 크게 띠고 있음을 상기할 때, 이의 중요성을 간과하기 쉽지 않음에도 불구하고 과도한 매칭사업에 따른 자체적 정책 추진 여건의 저하는 보다 명확하게 해결될 필요가 있다. 더욱이 앞서 살펴본 재정자립도가 낮은 지역의 경우 동일한 매칭사업이 구성되는 경우 자체사업 추진 여건이 더욱 저하될 개연성이 높으며, 이에 따른 재정자립도 저하와 재정 부담 가중, 중앙정부에의 의존도 심화에 따른 정책 추진에 있어서의 지역 특수성 퇴색 개연성이 인과적으로 발생할 가능성이 높다는 부분은 각 광역지방자치단체의 재정적 측면의 정책 추진 여건과 중앙정부의 정책 추진은 보다 유기적으로 구성될 필요성을 시사하고 있다.

〈표 2-9〉 2019-2021년 광역지방자치단체별 균형발전지표(핵심지표: 경제 부문)

(단위: %, %포인트)

구분	경제				
	2019	2020	2021	3개년 평균	2021-2019
서울	85.5	86.3	85.4	85.7	-0.1
부산	61.1	59.1	56.4	58.9	-4.7
대구	58.2	58.0	56.6	57.6	-1.6
인천	67.5	66.7	65.1	66.4	-2.4
광주	53.6	53.6	51.1	52.8	-2.5
대전	57.2	55.8	52.5	55.2	-4.7
울산	70.1	65.7	61.6	65.8	-8.5
세종	67.8	70.5	69.9	69.4	2.1
경기	70.4	70.7	69.6	70.2	-0.8
강원	31.1	31.2	30.8	31.0	-0.3
충북	39.9	40.4	39.7	40.0	-0.2
충남	41.5	41.3	40.4	41.1	-1.1
전북	30.9	30.3	29.6	30.3	-1.3
전남	30.8	31.3	31.6	31.2	0.8
경북	35.3	35.1	33.4	34.6	-1.9
경남	46.7	45.8	43.6	45.4	-3.1
제주	44.5	44.7	42.6	43.9	-1.9

주: 재정자립도 3개년 평균=(지방세 및 세외 수입/일반회계 세입)×100, 2021년 재정자립도 3개년 평균의 기준년도는 2017-2019년, 2020년 재정자립도 3개년 평균의 기준년도는 2016-2018년, 2019년 재정자립도 3개년 평균의 기준년도는 2015-2017년임.

자료: 국가균형발전종합정보시스템(NABIS). 균형발전지표, 핵심·객관지표-전국[데이터파일]. <https://nabis.go.kr/totalStatisticsDetailView.do?menucd=168>에서 2022.1.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

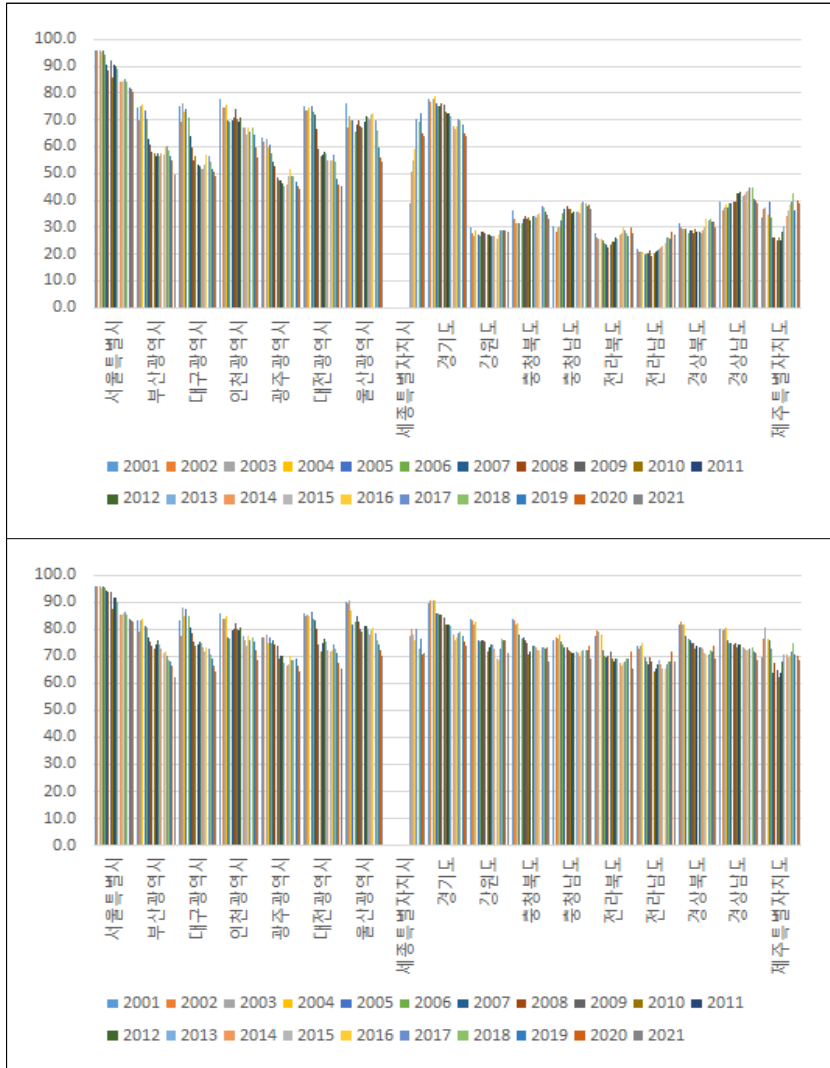
〈표 2-10〉 2019-2021년 광역지방자치단체별 재정자주도

(단위: %, %포인트)

구분	재정자주도						
	2019	2020	2021	3개년 평균 (a)	재정 자립도 3개년 평균(b)	a-b	2021- 2019
서울	83.7	83.1	82.6	83.1	85.7	-2.6	-1.1
부산	68.0	66.6	62.2	65.6	58.9	6.7	-5.8
대구	68.9	66.5	64.4	66.6	57.6	9.0	-4.5
인천	75.6	72.1	68.4	72.0	66.4	5.6	-7.2
광주	68.9	66.6	64.3	66.6	52.8	13.8	-4.6
대전	71.0	67.7	65.3	68.0	55.2	12.8	-5.7
울산	74.4	72.2	70.0	72.2	65.8	6.4	-4.4
세종	76.4	70.8	71.0	72.7	69.4	3.3	-5.4
경기	77.3	75.5	73.7	75.5	70.2	5.3	-3.6
강원	75.9	76.1	71.4	74.5	31.0	43.5	-4.5
충북	72.8	73.5	67.8	71.4	40.0	31.4	-5
충남	72.1	73.7	69.0	71.6	41.1	30.5	-3.1
전북	69.2	71.8	65.4	68.8	30.3	38.5	-3.8
전남	68.2	71.6	67.9	69.2	31.2	38.0	-0.3
경북	71.9	73.9	69.0	71.6	34.6	37.0	-2.9
경남	71.5	71.4	68.3	70.4	45.4	25.0	-3.2
제주	70.9	70.3	68.6	69.9	43.9	26.0	-2.3

자료: 통계청(2022j). 재정자주도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20891&conn_path=I2에서 2022.8.25. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

[그림 2-15] 17개 광역지방자치단체별 재정자립도(위)/재정자주도(아래) 추이
(2001-2021년)



자료: 통계청(2022j). 재정자주도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20891&conn_path=12에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022k). 재정자립도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20921에서 2022.8.25. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

균형발전지표의 주거 부문의 다양한 지표의 특성은 저출산 대응 정책이 추진되는 과정과 결과 및 관련 인구 변동과 직, 간접적으로 연관되어 있는 특성을 보여주고 있다는 점에서 의미가 있다. 저출산에 대응하는 측면에서 젊은층의 사회적 감소를 선제적으로 방지하거나 또한 사회적 증가를 도모하기 위한 정책이 다각적으로 추진되고 있는 바, 주거 측면의 지표 특성은 이러한 정책에 대한 실효성과도 밀접하게 연관되어 있다는 점에서 의미가 있다. 가령, 노후주택비율과 빈집비율이 상대적(절대적)으로 높은 경우 저출산에 대응하는 측면에서의 젊은층의 사회적 유입(유출)의 가능성과 부적(정적)으로 연관되어 있다고 할 수 있다. 구체적으로, 젊은층은 생애주기별 다각적인 정책 지원이 이루어져야 하는 바, 주거 측면에서의 높은 노후주택비율과 빈집비율은 주거 환경의 질적 여건을 저하시키며, 결과적으로 젊은층의 유출을 유발하는 요인으로 작용할 개연성이 크다는 것이다. 이러한 특성은 이들 지역의 주거 특성에 대한 중앙정부의 정책과 이를 추진하기 위한 관련 재정적 지원이 보다 차등적으로 이루어질 필요성을 시사하고 있다.

〈표 2-11〉 최근 3년간 광역지방자치단체별 균형발전지표(객관지표: 주거 부문)

(단위: %)

객관지표		부문	지표명	주거													
				노후주택비율			빈집비율			최거주기간 기준 미달 가구 비율			상수도보급률			하수도보급률	
		연도	2021	2020	2019	2021	2020	2019	2021	2020	2019	2021	2020	2019	2021	2020	2019
		서울특별시	18.7	17.6	14.9	3.2	3.2	3.3	7.6	8.8	8.1	100	100	100	100	100	100
		부산광역시	23.8	22.8	21.9	8.8	8.1	7.9	3.2	5.3	5.7	100	100	100	99.4	99.3	99.0
		대구광역시	18.1	17.0	16.4	5.1	5.2	5.6	2.9	4.5	5.1	100	100	100	98.8	98.5	98.3
		인천광역시	15.4	13.5	12.8	6.5	6.5	5.9	4.9	4.8	6.8	99	98.8	98.8	97.1	97.0	97.5
		광주광역시	16.4	15.8	14.7	7.5	7.2	6.6	3.3	3.9	2.0	99.9	98.7	99.8	99.0	98.7	98.7
		대전광역시	17	15.2	14.8	6.0	6.1	5.6	3.1	3.4	3.5	99.9	99.9	99.9	97.8	97.1	97.6
		울산광역시	12.5	12.2	11.5	8.5	7.7	7.2	1.9	2.9	3.8	98.7	98.3	98.2	99.0	99.0	99.0
		세종특별자치시	6.2	6.7	7.5	12.4	12.0	13.7	2.9	2.9	-	96.8	93.1	90.0	94.8	92.5	88.4
		경기도	9.0	8.5	8.2	6.4	6.0	4.9	4.2	5.4	5.4	98.6	98.3	98.0	94.9	94.1	94.0
		강원도	23.5	23.4	23.2	13.4	12.0	10.6	3.9	4.2	4.5	92.4	91.1	90.5	89.2	87.1	87.0
		충청북도	20.8	20.5	20.6	12.4	12.3	10.5	2.9	3.5	4.3	92.8	92.2	91.1	87.9	86.3	81.7
		충청남도	19.9	19.9	20.3	12.7	12.7	11.4	3.4	4.3	5.0	91.1	88.4	85.8	80.8	78.0	76.8
		전라북도	26.5	25.8	25.7	12.6	12.2	11.1	2.7	3.1	4.5	97.4	96.7	95.9	89.2	84.9	85.6
		전라남도	34.1	33.7	33.6	15.5	15.3	14.3	4.6	3.4	5.0	90.7	88.0	87.7	82.1	76.8	76.5
		경상북도	27.0	26.9	26.8	13.3	12.9	12.2	5.5	5.0	9.3	92.9	91.5	90.5	82.8	79.5	80.4
		경상남도	21.3	20.7	20.5	11.3	10.7	10.1	3.6	3.5	5.6	94.7	94.0	93.6	91.6	88.5	89.3
		제주특별자치도	20.6	20.5	20.8	15.1	14.0	12.9	5.5	5.2	3.6	75.1	100	100	93.2	92.4	92.4
		전국	18.2	17.5	16.9	8.4	8.1	7.4	4.6	5.3	5.9	97.3	97.0	96.7	94.3	92.9	92.9

주: 노·후주택비율(%)=(30년 이상 된 주택 수/전체 주택 수)×100; 빈집비율(%)=전체 주택 중 빈집의 비율; 전채 가구 중 면적, 시설, 현실기준에 하나라도 미달이 있는 가구의 비율; 상수도보급률(%)=(급수인구÷총인구)×100; 하수도보급률(%)=(하수처리구역내인구÷(주민등록인구+등록외국인인구))×100

100

자료: 국가균형발전종합정보시스템(NABIS), 균형발전지표, 핵심·객관지표-전국[데이터파일], <https://nabis.go.kr/totalStatisticsDetailView.do?men>
 ucd=168에서 2022.1.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

교통 부문의 지표 특성은 앞서 언급한 주거 부문의 특성과 유사한 맥락에서 이해할 수 있다. 저출산 대응 정책이 추진되는 과정과 결과 및 관련 인구 변동과 직, 간접적으로 연관되어 있는 특성이 바로 그것이다. 구체적으로 지표별로 살펴보면, 도로포장율은 광역지방자치단체별로 큰 차이가 나타나고 있지는 않지만, 상대적으로 낮은 지역은 지역 간 이동성과 접근성에 대한 인프라 특성이 낙후되어 있으며, 젊은층의 이동과 삶의 질 제고를 위한 어메니티에의 접근성을 담보하는 정도가 상대적으로 높지 않다는 점에 주목할 필요가 있다. 고속도로 IC 접근성과 고속·고속화철도 접근성은 대체적으로 서울을 포함한 광역시에 비하여 광역도가 낮은 특성을 보이고 있으며, 지방의 경우 교통 접근성이 더욱 낮은 특성을 보이고 있다는 점에서 지역 간 인구 이동, 원활한 자원의 흐름의 정도 측면에서 광역도가 크게 낮은 특성을 보이고 있다. 다만, 이러한 접근성은 2019년에 비하여 2021년 전반적으로 개선되는 경향을 보이고 있지만, 증가한 지역의 경우 접근성 개선을 위한 중앙정부의 지원 및 자구적 노력이 요구된다.

〈표 2-12〉 최근 3년간 광역지방자치단체별 균형발전지표(객관지표: 교통 부문)

(단위: %, km)

객관지표	부문 지표명 연도	교통											
		도로포장율			고속도로 IC 접근성			고속·고속화철도 접근성			주차장 서비스권역(0.75km)내 인구 비율		
		2021	2020	2019	2021	2020	2019	2021	2020	2019	2021	2020	2019
서울특별시	100	100.0	100.0	3.5	3.5	2.7	7.4	7.4	6.3	68.1	68.0	50.7	
부산광역시	98.3	98.3	98.3	6.6	6.6	5.3	17.4	17.6	15.1	83.7	83.3	51.7	
대구광역시	99.1	99.1	99.1	7.1	6.5	5.1	18.0	18.5	15.8	74.0	74.2	60.8	
인천광역시	98.1	98.1	97.4	19.4	20.1	16.5	41.0	41.8	35.1	71.0	71.1	41.6	
광주광역시	100	100.0	100.0	5.2	5.2	4.4	13.0	12.9	11.3	53.1	59.6	31.0	
대전광역시	100	100.0	100.0	6.3	6.1	4.8	9.9	10.0	9.4	76.1	74.4	55.6	
울산광역시	98.9	99.0	99.0	9.7	9.1	7.8	23.2	23.6	20.7	84.4	64.1	40.0	
세종특별자치시	100	100.0	100.0	10.9	10.6	9.0	17.7	17.7	16.0	28.6	28.5	19.3	
경기도	98.3	98.1	98.1	10.1	10.1	10.7	30.0	30.1	26.4	46.2	46.2	47.1	
강원도	90.3	89.9	88.4	22.0	21.8	20.7	54.4	54.3	64.9	52.1	53.1	40.6	
충청북도	93.4	92.3	91.7	13.3	13.0	11.1	50.5	50.4	44.1	47.1	48.1	29.1	
충청남도	94.7	92.6	92.5	14.8	14.8	12.5	46.7	47.5	41.6	35.5	33.9	31.8	
전라북도	87.8	87.6	87.5	13.3	12.8	10.2	27.4	27.5	23.9	55.0	55.0	43.5	
전라남도	90.7	89.8	89.6	20.5	20.9	16.5	38.7	39.4	33.8	48.1	48.4	25.0	
경상북도	89	88.1	87.9	19.0	18.9	15.8	62.0	62.6	54.8	41.9	41.0	30.4	
경상남도	92.6	91.0	91.0	16.4	16.1	12.7	37.2	37.6	34.0	65.7	66.1	44.0	
제주특별자치도	99.0	99.0	99.0	33.0	33.4	30.2	-	0.0	0.0	68.9	68.9	7.0	
전국	94.1	93.5	93.2	12.7	12.5	13.8	31.8	31.9	38.6	53.0	52.3	44.8	

주: 도로포장률(%)=(포장도로÷전체개통도)×100; 고속도로 IC 접근성(km)= 가장 가까운 고속도로 IC 접근성(km)÷ 가장 가까운 고속도로 IC까지 도로 이동거리; 고속·고속화철도 접근성(km)=가장 가까운 고속·고속화철도까지 도로 이동거리; 주차장 서비스권역 내 인구 비율(%)=주차장으로부터 서비스 권역 이내에 위치한 격자에 거주하는 인구수/총 주민등록인구수×100

자료: 국가균형발전종합보시스템(NABIS), 균형발전지표, 핵심·객관지표-전국(테이퍼파일), https://nabis.go.kr/totalStatisticsDetailView.do?me_nuoc=168에서 2022.1.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

산업·일자리 부문의 균형발전지표(객관지표)는 저출산 대응 정책이 추진되는 과정과 결과 및 관련 인구 변동과 직, 간접적으로 연관되어 있는 특성을 포함하여 정책 추진 여건과도 간접적으로 연관되어 있다는 점에서 중요하게 살펴볼 필요가 있다. 사업체수와 종사자 수 증감률은 경제활동에 따른 사회경제적 여건이 양적, 질적 측면에서 보다 제고됨을 의미하는 것으로 이해된다. 세종시의 경우 다른 지역에 비하여 큰 증가률을 보이고 있다. 저출산 정책 영역 중 주된 영역으로 일자리 범주를 제시할 수 있는 바, 사업체 수와 종사자 수가 크게 증가한 특성은 보다 친출산 환경이 조성될 개연성이 높음을 의미하는 것으로 해석할 수 있다. 지식기반산업집적도의 경우 지식기반사업이 고부가가치 산업의 특성을 띠고 있으며, 사회경제적 파급효과가 높다는 점을 고려할 필요가 있다. 즉, 지식기반산업집적도가 높을수록 저출산 정책 추진 여건이 직, 간접적으로 보다 제고될 개연성이 높고, 젊은층의 사회적 증가를 도모할 수 있는 질적, 양적 여건도 갖추어질 가능성이 높다. 상용근로자 비중은 전반적인 관점에서 일자리의 질적 수준을 보여주는 지표이며, 본 지표가 높을수록 일자리 측면에서의 저출산 대응 정책 추진 환경 및 결과적 양상이 보다 잘 갖추어져 있다고 판단할 수 있다.

〈표 2-13〉 최근 3년간 광역지방자치단체별 균형발전지표(객관지표: 산업·일자리 부문)

(단위: %, 건수, 천 원)

객관지표	부문	산업·일자리										연구개발			
		지표명		최근 3개년 사업채수 증감률		최근 3개년 총사자수 증감률		지식기반산업집적도 3개년 평균		상용근로자 비중		특허건수		연구원당 연구개발비	
		연도		2021	2020	2019	2021	2020	2019	2021	2020	2019	2021	2020	2019
서울특별시			0.0	0.2	0.4	1.0	1.3	1.26	1.24	69.1	68.8	68.1	47,123	47,288	253,290
부산광역시			0.7	0.9	1.1	1.4	1.2	0.80	0.78	59.7	59.5	59.6	6,172	5,989	188,742
대구광역시			0.4	1.3	1.8	1.3	2.0	0.71	0.69	58.2	57.1	58.0	4,619	4,735	134,321
인천광역시			2.4	2.8	2.3	2.8	3.2	0.96	0.97	65.2	66.0	65.6	6,439	5,989	201,202
광주광역시			2.2	1.5	2.1	2.5	2.6	0.74	0.74	60.5	60.3	60.3	3,431	3,321	116,369
대전광역시			1.8	1.9	1.8	2.3	1.8	1.1	1.08	63.4	63.1	62.7	10,632	10,811	284,707
울산광역시			1.9	1.6	2.2	1.1	0.4	1.0	0.65	66.8	67.7	68.1	2,277	2,421	126,607
세종특별자치시			14.9	15.7	14.4	12.1	12.9	0.9	0.96	71.1	71.7	73.1	813	548	193,712
경기도			3.1	3.0	2.7	3.5	3.8	1.2	1.23	65.8	65.5	65.4	49,685	47,175	48,764
강원도			2.4	2.5	1.7	4.3	3.5	0.6	0.59	55.5	55.9	55.7	2,604	2,666	2,410
충청북도			2.9	2.0	1.8	4.3	3.4	3.2	1.0	66.4	66.0	65.0	3,700	3,509	3,498
충청남도			3.1	3.2	2.6	4.2	2.7	3.4	1.0	66.7	66.9	66.7	6,917	6,482	287,290
전라북도			1.9	1.2	0.8	2.8	1.4	1.8	0.6	61.7	60.9	61.7	4,343	3,993	214,661
전라남도			2.8	2.4	2.4	4.6	2.8	2.6	0.5	59.1	59.6	59.5	3,424	3,223	2,700
경상북도			2.3	2.1	1.9	2.4	1.4	2.1	0.8	62.9	63.3	63.9	6,615	7,048	248,101
경상남도			2.2	2.3	2.0	1.8	0.3	1.3	0.7	63.3	64.1	64.4	6,657	6,521	333,970
제주특별자치도			4.9	4.3	3.7	4.4	3.6	3.7	0.6	57	59.2	56.8	891	689	108,224
전국			1.7	1.9	1.8	2.2	2.3	2.8	-	1.0	1.0	1.0	171,603	162,561	237,909

주: 최근 3개년 사업채수 증감률(%)=연평균증감률(해당년/기전년)^{(1/기전년-1)×100}, 2021년의 기준년도는 2017-2019년, 2020년의 기준년도는 2016-2018년, 2019년의 기준년도는 2015-2017년임; 최근 3개년 총사자수 증감률(%)=연평균증감률(해당년/기전년)^{(1/기전년-1)×100}, 2021년의 기준년도는 2017-2019년, 2020년의 기준년도는 2016-2018년, 2019년의 기준년도는 2015-2017년임; 지식기반산업 집적도 3개년 평균(%), 지식기반산업 집적도(LO)=(지역의 지식기반산업 총사자수/지역의 전산업총사자수)/(전국의 지식기반산업 총사자수/전국의 전산업 총사자수); 상용근로자 비중(%)=총 근로자대비 상용근로자 비중; 특허건수(건)=특허 출원 건수; 연구원당 연구개발비(천원/연구개발인력1명)=연구개발인력당 연구개발비 = 연구개발비÷연구개발인력

자료: 국가균형발전종합정보시스템(NABIS), 균형발전지표, 핵심·핵관지표-전국(데이터파일), <https://nabis.go.kr/totalStatisticsDetailView.do?menucd=168>에서 2022.1.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

교육 부문의 균형발전지표(객관지표)는 저출산 대응 정책 추진 환경과 보다 밀접하게 연관되어 있다는 점에서 주목할 필요가 있다. 특히 현재 나타나고 있는 지표 특성은 저출산 대응 정책의 결과적 특성과 매우 밀접하게 연관되어 있다는 점을 고려할 때 향후 정책 추진 방향을 진단하는 측면에서도 의미가 있다. 가령, 0-5세 유아 천명당 보육시설 수는 각 광역지방자치단체 및 기초지방자치단체에서 파악한 지역별 0-5세 영유아 수라는 지역 수요를 고려하여 지속적으로 확충, 보완한 저출산 대응 인프라의 양적 측면을 간명하게 보여주고 있지만, 이 지표 수준이 상대적으로 낮은 특성을 띠고 있거나 현재의 출산율이 지속적으로 증가하는 추세를 바탕으로 하여 0-5세 영유아가 크게 증가할 것으로 전망되는 경우 등을 종합적으로 고려할 때 보육시설 수를 더욱 확충하여야 할 방향성을 제공하기 때문이다. 반면, 출산율이 지속 저하되어 0-5세 영유아 수가 감소하여 어린이집 수요가 크게 감소되는 경우, 이를 다른 부문의 사업 집행으로 변경하는 등 재정 지출의 효율화를 보다 제고하는 방향을 생각해 볼 수 있다.

추가적으로 정책 추진 결과 내지는 여건과 관련된 교육 부문의 객관지표의 최근 특성은 광역지방자치단체별 정책 수급의 공간적 불균형이 두드러지게 나타나고 있음을 간명하게 보여주고 있다. 보다 구체적으로, 학령인구 천 명당 학교수(초중고)와 어린이집(초등학교) 서비스권역 내 영유아인구(학령인구)비율은 대체적으로 반비례 특성을 보이고 있다. 즉, 단위 학령인구당 학교수가 많지만, 서비스권역 내 학령인구는 더 적다는 것이다. 특히 이러한 반비례적 연관성은 지방의 광역도에서 더욱 명확하게 나타나고 있는 바, 이들 지역의 학교 수는 학령인구에 비하여 상대적으로 많지만, 특정 지역에 집중적으로 분포되어 있어 서비스권역 내 학령인구비율이 상대적으로 낮은 특성을 보이고 있다고 유추할 수 있다. 학령

인구천 명당 학교는 초등학교뿐 아니라 중, 고등학교를 모두 아우르고 있다는 점에서 정확한 반비례 관계가 아닐 개연성도 존재하지만, 상기 지표의 분포 특성은 자원의 양적 공급이 수요의 공간적 특성을 보다 심도 있게 고려할 필요성을 직접적으로 시사하고 있다는 점에서 의미가 있다. 상기 지표에 추가적으로 각 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책사업 중 공통사업이며, 예산 규모가 가장 큰 사업 중 하나의 특성을 띠고 있는 어린이집 확충 및 보육로 지원 사업에 대한 지역별 공간적 특성을 보다 심도 있게 살펴볼 필요가 있다. 이에 대해서는 이후 3장에서 보다 자세하게 다루고자 한다.

〈표 2-14〉 최근 3년간 광역지방자치단체별 균형발전지표(객관지표: 교육 부문)

(단위: 개, %)

객관지표	부문		교육											
	지표명	연도	유아(0~5세)천명당 보육시설수			학령인구천명당 학교수(초·중·고)			어린이집 서비스권역 내 영유아인구 비율			초등학교 서비스권역 내 학령인구 비율		
			2021	2020	2019	2021	2020	2019	2021	2020	2019	2021	2020	2019
서울특별시	서울특별시	연도	15.8	15.4	15.2	1.5	1.4	1.4	91.3	90.3	96.1	58.3	59.4	62.7
	부산광역시		14.3	13.8	13.2	1.9	1.9	1.9	89.6	87.3	91.8	57.2	58.5	63.2
대구광역시	대구광역시		13.4	12.9	12.9	1.7	1.7	1.6	89.6	89.9	92.1	53.9	59.1	63.8
	인천광역시		15.9	15.4	15.2	1.6	1.6	1.5	90.2	88.7	94.7	58.5	61.4	64.9
광주광역시	광주광역시		17.2	16.6	16.7	1.8	1.7	1.6	85.9	84.8	93.6	59.8	60.9	70.5
	대전광역시		19.5	19.4	19.5	1.8	1.7	1.7	89.4	89.6	91.9	60.2	62.8	64.3
울산광역시	울산광역시		15.0	14.6	14.1	1.8	1.8	1.7	85.1	84.7	90.0	57.4	57.4	60.2
	세종특별자치시		13.4	13.4	13.4	1.6	1.7	1.8	78.1	82.2	91.4	53.7	54.7	59.9
경기도	경기도		17.5	17.4	17.2	1.5	1.5	1.5	83.4	83.0	91.1	49.8	50.4	60.7
	강원도		17.7	17.5	17.7	4.0	4.0	3.9	73.2	73.0	64.5	35.2	35.6	36.0
충청북도	충청북도		16.3	15.9	15.4	2.7	2.7	2.6	79.9	78.0	83.6	44.9	48.4	55.0
	충청남도		18.6	18.2	18.1	3.0	2.9	2.9	77.2	75.9	80.6	40.3	40.5	46.7
전라북도	전라북도		18.1	17.9	17.9	3.9	3.8	3.6	77.6	77.8	82.6	52.3	51.8	56.7
	전라남도		15.4	15.2	15.0	4.3	4.2	4.1	70.0	68.3	53.9	40.2	41.9	34.2
경상북도	경상북도		17.0	16.7	16.8	3.5	3.4	3.4	76	73.9	80.6	40.8	41.1	42.0
	경상남도		18.2	18.0	18.1	2.5	2.5	2.4	82.3	80.7	87.3	50.3	49.3	52.9
제주특별자치도	제주특별자치도		15.5	15.0	14.6	2.2	2.2	2.2	72.2	72.8	74.7	37.8	40.8	42.2
	전국		16.7	16.4	16.2	2.1	2.1	2.0	71.8	70.5	89.5	42.8	43.6	58.4

주: 유아(0~5세) 천명당 보육시설수(개소/천명)=보육시설/(총 주민등록인구 중 유아인구(0~5세)수÷1,000); 학령인구(6~17세)당 학교수(초·중·고)(개소/천명)=초·중고 학교수/(총 주민등록인구 중 학령인구(6~17세)수); 어린이집 및 유치원 서비스권역 내 영유아인구 비율(%)=어린이집 및 유치원 서비스권역 이내 위치한 격자에 거주하는 영유아(7세 이하)인구수×100/(총 주민등록인구 중 영유아인구수); 초등학교 서비스권역 내 학령인구 비율(%)=초등학교 서비스권역 이내 위치한 격자에 거주하는 초등학생(8~13세)인구수×100/(총 주민등록인구 중 초등학생인구수)
자료: 국가균형발전종합포시스템(NABIS), 균형발전지표, 핵심·객관지표-전국데이터파일. <https://nabis.go.kr/totalStatisticsDetailView.do?men=ucd=168>에서 2022.1.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

문화·여가 부문의 지표 특성 역시 앞서 살펴본 주거 특성과 유사하게 저출산 대응 정책이 추진되는 과정과 결과 및 관련 인구 변동과 직, 간접적으로 연관되어 있는 특성에서 살펴볼 필요가 있다. 특히 저출산과 밀접하게 연관되어 있는 젊은층의 특성을 상기할 때, 이러한 문화·여가 부문의 특성은 거주 환경을 간명하게 나타내고 있으며, 향후 정책의 개선 방향을 진단하는 가늠쇠의 역할을 하고 있다고 할 수 있다.

다만, 이들 지표 중 인구십만명당 문화기반시설 수, 인구천명당 객실 수, 인구십만명당 예술활동 건 수와 같은 양적 지표와 공연문화시설서비스권역 내 인구비율, 도서관 서비스권역 내 인구비율, 공공체육시설서비스권역 내 인구비율과 같은 공간적 분포 특성 지표 간 괴리가 나타나는 지역의 경우 보다 관련 자원의 공간적 공급 효율성을 제고할 필요가 있다. 단적으로 강원도의 경우 양적 지표의 경우 다른 광역지방자치단체에 비하여 크게 많은 특성이 나타나고 있지만, 공간적 분포를 의미하는 서비스권역 내 인구비율은 상대적으로 낮은 특성이 나타나고 있다. 이는 특정 지역에서의 공간적 편중 현상이 다분하다는 점에서 광역지방자치단체의 역할도 시사하고 있다. 즉, 광역지방자치단체 내 특정 기초지방자치단체에 시설 인프라 편중 현상을 완화할 수 있는 관할 및 조정의 역할이 요구된다는 것이다. 이러한 특성은 이후 제시되고 있는 안전, 환경, 보건복지 부문의 여러 지표 특성이 보여주고 있는 수급 불균형의 개연성과도 무관하지 않다.

다음의 안전, 환경, 보건복지 부문의 지표 특성 역시 저출산 대응 정책의 추진 여건과 결과 및 향후 정책 방향을 가늠할 수 있는 정보를 제공하고 있다. 특히 살기 좋은 거주 환경, 인프라 특성을 간명하게 보여주고 있으며, 다양한 지역의 저출산(인구) 정책 조례에서 제시하고 있는 친출산 환경과 무관하지 않다는 점에서 중요한 의미를 띠고 있다고 할 것이다.

〈표 2-15〉 최근 3년간 광역지방자치단체별 균형발전지표(객관지표: 문화·여가 부문)

(단위: 개, %)

객관지표	부문	문화·여가															
		인구·심만명당 문화기반시설수				인구·심만명당 객석수				인구·심만명당 예술활동건수				공연문화시설·서비스권역 내 인구비율			
		2021	2020	2019	2018	2021	2020	2019	2018	2021	2020	2019	2018	2021	2020	2019	2018
서클트빌시	지표명	4.2	4.1	3.9	3.8	16.3	16.3	16.4	16.4	142.5	144.3	134.1	100	100	100	100	100
부산광역시	연도	3.6	3.1	3.0	2.9	7.9	7.8	7.5	7.5	87.1	87.1	79.1	99.3	99.3	99.9	99.9	99.9
대구광역시		3.7	3.2	3.0	2.9	9.4	8.8	8.6	8.6	104.9	90.3	88.0	98.5	98.6	99.1	99.1	99.1
인천광역시		3.9	3.5	3.4	3.3	5.7	5.8	5.3	5.3	58.5	51.7	53.9	98.2	98.0	98.1	98.1	98.1
광주광역시		4.9	4.3	4.2	4.1	8.9	8.7	8.7	8.7	114	104.4	97.6	99.6	99.6	99.6	99.6	99.6
대전광역시		4.2	3.7	3.7	3.6	10.9	11.0	12.2	12.2	106	86.2	81.7	99.2	99.1	99.8	99.8	99.8
울산광역시		4.0	3.7	3.5	3.4	6.7	6.6	7.3	7.3	70.4	70.2	68.3	95.2	95.4	97.2	97.2	97.2
세종특별자치시		6.5	6.0	5.0	4.9	3.2	3.6	4.0	4.0	55.2	46.8	42.8	98.3	98.3	98.0	98.0	98.0
경기도		4.3	4.1	4.1	4.0	6.1	6.3	6.6	6.6	45	35.5	31.3	98.3	98.2	98.0	98.0	98.0
강원도		15.1	13.9	14.1	14.1	20.1	19.0	18.7	18.7	122	116.7	101.1	86.9	87.3	78.3	78.3	78.3
충청북도		8.5	8.1	8.0	7.9	8.3	7.7	9.4	9.4	69.4	55.2	44.3	92.9	90.9	91.0	91.0	91.0
충청남도		8.3	7.8	7.6	7.5	12.0	12.3	12.4	12.4	58.7	52.4	48.5	88.7	88.2	89.2	89.2	89.2
전라북도		9.6	8.6	8.7	8.6	17.9	16.7	15.7	15.7	102.1	92.9	85.4	90.1	90.0	91.0	91.0	91.0
전라남도		11.9	10.9	10.6	10.5	12.2	12.4	12.5	12.5	79.9	67.7	60.0	81.1	79.1	71.0	71.0	71.0
경상북도		7.9	7.5	7.4	7.3	11.1	11.6	11.3	11.3	55.6	47.0	43.2	84.2	85.2	86.7	86.7	86.7
경상남도		6.6	6.1	5.8	5.7	10.0	9.6	9.8	9.8	80.4	57.7	54.7	88.7	88.5	89.0	89.0	89.0
제주특별자치도		20.6	20.2	19.2	19.2	26.5	27.4	30.6	30.6	165.7	130.1	131.9	99.9	99.7	99.1	99.1	99.1
전국		5.8	5.5	5.3	5.2	10.6	10.6	10.8	10.8	85.2	77.0	71.9	87.4	87.3	95.6	95.6	95.6

주: 인구·심만명당 문화기반시설수=(문화기반시설수÷(문화기반시설수×100,000: 인구·심만명당 객석수×1,000: 인구·심만명당 예술활동건수÷(예술활동건수÷(인구수×100/총 주민등록인구수×100,000: 공연문화시설 서비스권역 내 인구 비율=공연문화시설로부터 서비스권역 내에 위치한 객자에 거주하는 인구 수×100/총 주민등록인구수; 도서관 서비스권역 내 인구 비율=도서관으로부터 서비스권역 이내에 위치한 객자에 거주하는 인구 수×100/총 주민등록인구수; 공공체육시설 서비스권역 내 인구 비율=공공체육시설로부터 서비스권역 이내에 위치한 객자에 거주하는 인구수×100/총 주민등록인구수

자료: 국가균형발전종합정보시스템(NABIS). 균형발전지표, 핵심·핵심지표-전국(데이터파일). <https://nabis.go.kr/totalStatisticsDetailView.do?men>
ucd=168에서 2022.1.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 2-16〉 최근 3년간 광역지방자치단체별 균형발전지표(객관지표: 안전 부문)

(단위: 명, km)

객관지표	부문 지표명 연도	안전											
		구조구급대원 1인당 담당주민수			119안전센터 1개당 담당주민수			소방서 접근성			경찰서 접근성		
		2021	2020	2019	2021	2020	2019	2021	2020	2019	2021	2020	2019
서울특별시		4,819	4,808	4,976	81,248	82,450	84,186	1.9	2.0	1.6	1.5	1.5	1.2
부산광역시		3,772	4,063	4,243	57,491	58,859	59,335	3.7	3.7	3.1	2.8	2.9	2.8
대구광역시		3,570	3,568	3,762	50,382	50,792	51,287	4.4	4.6	3.9	3.6	3.7	3.1
인천광역시		3,606	3,955	4,182	54,497	56,866	60,299	5.3	5.5	4.8	3.3	3.5	3.3
광주광역시		3,596	3,695	4,490	60,419	60,686	60,806	4.6	4.7	4.4	2.8	2.8	2.7
대전광역시		3,503	3,850	4,184	56,303	56,726	57,305	4.6	4.6	4.3	4.5	4.7	4.2
울산광역시		3,458	3,865	4,191	45,441	45,921	48,151	6.7	6.8	6.2	4.8	4.8	4.5
세종특별자치시		2,769	3,205	3,638	39,537	37,842	39,266	5.5	5.8	5.6	5.2	5.2	5.0
경기도		5,170	5,701	5,982	72,188	72,745	76,475	6.6	6.9	6.5	4.4	4.5	4.2
강원도		1,210	1,343	1,437	21,135	21,410	22,363	11.3	11.4	10.4	8.7	8.7	7.9
충청북도		1,947	2,412	2,614	37,229	38,095	39,981	9.9	10.0	9.4	6.8	6.8	6.5
충청남도		1,795	2,181	2,604	26,513	27,227	27,260	7.5	7.5	7.4	5.9	6.0	5.8
전라북도		2,091	2,472	2,527	34,040	35,665	36,016	9.6	9.6	9.1	4.8	4.9	4.6
전라남도		1,771	1,837	2,109	28,930	30,141	31,383	10.8	11.1	10.3	5.4	5.5	5.2
경상북도		1,888	2,070	2,309	26,661	27,202	28,477	10.7	11.1	10.4	6.5	6.5	6.1
경상남도		2,387	2,537	2,775	33,740	34,312	37,910	9.3	9.6	9.1	6	6.0	5.7
제주특별자치도		1,928	2,098	2,820	28,110	27,958	30,327	5.8	5.9	5.5	5.8	5.7	5.3
전국		3,116	3,391	3,671	47,769	48,594	50,464	6.5	6.7	8.6	4.4	4.5	5.5

주: 구조구급대원 1인당 담당주민수=주민등록인구수÷구조구급대원 수; 119 안전센터 1개당 담당주민수=주민등록인구수÷119안전센터수; 소방서 접근성(km)=가장 가까운 소방서까지 도로 이동거리; 경찰서 접근성(km)=가장 가까운 경찰서까지 도로 이동거리

자료: 국가균형발전종합정보시스템(NABIS), 균형발전지표, 핵심·객관지표-전국[데이터파일: <https://nabis.go.kr/totalStatisticsDetailView.do?menucd=168>]에서 2022.1.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 2-17〉 최근 3년간 광역지방자치단체별 균형발전지표(객관지표: 환경 부문)

(단위: $\text{m}^2/\text{천 명}$, %, $\text{톤}/\text{km}^2$ ·년, %)

객관지표	부문 지표명 연도	환경											
		인구 천명당 도시공원면적			녹지율			1 km^2 당 대기오염물질배출량					
		2021	2020	2019	2021	2020	2019	2021	2020	2019	2021	2020	2019
서울특별시		13,773	13,757	13,532	38.8	38.8	38.7	451,795	404,331	385,019	77.8	76.8	78.7
부산광역시		12,047	12,880	14,771	57.9	58.1	58.1	201,355	206,096	197,960	54.7	53.7	53.4
대구광역시		9,947	9,798	9,746	77.4	77.4	77.4	108,242	110,054	116,539	67.7	66.9	66.6
인천광역시		14,706	13,921	13,466	55.6	49.6	49.7	192,481	210,637	175,147	62.5	74.4	70.8
광주광역시		12,913	12,885	13,482	74.7	74.7	75.0	88,931	99,525	95,274	70.5	71.1	77.4
대전광역시		21,379	21,126	16,859	80.5	81.3	80.9	97,412	112,292	94,880	73.7	73.7	72.3
울산광역시		30,272	30,134	29,941	68.2	68.2	68.2	231,068	235,427	246,189	69.9	70.7	77.0
세종특별자치시		52,130	56,013	62,346	69.2	69.2	69.0	49,229	50,302	57,299	54.7	57.4	64.9
경기도		10,750	11,226	11,260	77.1	77.3	77.4	67,631	67,451	69,815	65.6	65.1	69.1
강원도		20,066	21,745	22,154	77.2	77.2	77.4	14,249	14,457	13,884	42.6	41.9	32.4
충청북도		16,117	16,404	17,093	75.9	77.0	76.8	29,086	30,329	31,351	58.9	59.5	61.7
충청남도		12,727	13,514	14,218	64.6	65.0	65.1	62,132	61,476	66,397	47.8	47.2	52.1
전라북도		22,600	22,676	23,481	68.2	68.6	68.5	30,972	30,801	30,785	54.3	51.8	54.2
전라남도		27,618	30,362	29,208	68.7	68.4	68.7	38,404	37,506	38,592	45.8	43.1	28.8
경상북도		25,036	25,554	24,903	73.3	73.1	73.4	28,315	27,058	28,276	49.4	47.7	49.5
경상남도		21,428	22,908	23,168	73.4	73.4	77.9	30,687	33,269	36,926	57.7	57.0	59.9
제주특별자치도		14,016	14,163	14,424	82.7	82.6	82.7	33,237	33,536	36,998	48.1	44.5	46.2
전국		15,674	16,129	16,152	71.1	71.0	71.5	43,809	45,648	46,567	48.8	48.3	65.3

주: 인구 천명당 도시공원면적($\text{m}^2/\text{천명}$)=(도시공원 조성면적÷주민등록인구)×1,000; 녹지율(%)=(녹지면적/도시지역면적)×100; 1 km^2 당 대기오염물질 배출량($\text{톤}/\text{km}^2$ ·년)=대기오염물질배출량(kg)÷시군구 면적(1 km^2); 생활권공원 서비스권역 내 인구 비율(%)=생활권공원으로부터 서비스권역 이내에 위치한 객지에 거주하는 인구수×100/행정구역 내 총 거주인구수

자료: 국가균형발전종합정보시스템(NABIS), 균형발전지표, 핵심·객관지표-전국[데이터파일], <https://nabis.go.kr/totalStatisticsDetailView.do?menucd=168>에서 2022.1.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 2-18〉 최근 3년간 광역지방자치단체별 균형발전지표(객관지표: 보건·복지 부문)

(단위: %, 개)

객관 지표	지표명	부문	보건·복지																													
			국민기초생활보장 수급자비율						사회복지 및 복지 지표비중						인구·치명량 의료기관병상수						노인·어린이·복지시설 서비스·권역 내 노인인구 비율						응급의료시설 서비스·권역 내 인구비율					
			2021	2020	2019	2021	2020	2019	2021	2020	2019	2021	2020	2019	2021	2020	2019	2021	2020	2019	2021	2020	2019	2021	2020	2019						
연도	연도	연도	연도	연도	연도	연도	연도	연도	연도	연도	연도	연도	연도	연도	연도	연도	연도	연도	연도	연도	연도	연도	연도	연도								
지표명	서울특별시	5.9	5.6	5.3	3.2	3.0	2.7	42.5	39.6	39.8	8.0	7.8	8.0	9.1	8.9	8.8	100	100	100	100	100	100	100	23.0	23.3	26.2						
	부산광역시	9.0	8.5	8.0	4.9	4.6	4.2	47.9	44.5	42.6	6.4	6.5	5.7	20.5	20.5	20.4	99.0	99.2	99.5	99.5	95.5	94.8	97.1	21.2	21.4	27.8						
	대구광역시	7.8	7.4	7.0	4.6	4.5	4.2	46.2	44.6	43.6	14.3	14.7	14.7	15.6	15.0	14.7	96.9	96.9	96.9	95.5	95.0	98.6	26.5	25.8	33.3							
	인천광역시	6.0	5.6	5.3	4.0	3.7	3.4	43.8	42.4	38.0	17.3	16.5	16.8	11.6	11.5	11.3	95.9	95.1	94.4	95.3	95.2	98.6	21.6	19.6	22.0							
	광주광역시	6.5	6.3	6.0	5.0	5.0	4.5	47.2	46.6	45.7	10.4	10.5	10.4	27.6	27.9	28.2	98.6	98.4	98.8	99.4	99.4	99.6	23.9	21.1	25.3							
	대전광역시	6.1	5.7	5.4	3.8	3.8	3.5	46.8	44.7	42.6	12.6	11.5	11.4	15.9	16.0	16.0	95.1	95.1	98.3	98.7	98.4	99.6	11.0	12.6	15.8							
	울산광역시	5.6	5.1	4.8	2.2	2.0	1.6	37.9	33.9	31.8	8.1	7.9	7.4	13.3	13.4	13.3	95.6	95.3	96.1	91	95.5	97.3	18.9	19.7	21.8							
	세종특별자치시	3.9	3.8	3.8	1.5	1.5	1.5	30.3	24.6	23.2	8.6	7.5	8.6	4.2	4.0	4.8	37.0	38.5	42.4	84.4	5.2	20.0	0.8	0.0	1.9							
	경기도	5.3	5.0	4.8	2.4	2.3	2.0	37.2	34.9	33.3	16.8	16.9	16.6	10.1	10.2	10.2	89.8	89.4	90.7	91.9	91.2	91.8	13.2	13.5	17.6							
	강원도	10.1	9.7	9.3	4.4	4.3	3.9	27.4	26.8	24.8	28.2	28.2	27.3	11.3	11.6	11.6	63.4	63.2	63.1	73.5	73.4	55.6	6.9	7.5	7.0							
지표명	충청북도	8.6	8.4	8.1	3.6	3.7	3.2	30.8	29.9	27.9	25.4	24.9	24.5	13.3	14.1	13.5	71.3	70.5	72.8	72.9	72.7	77.8	9.9	10.0	13.1							
	충청남도	8.9	8.6	8.4	3.0	3.1	2.9	28.9	27.6	26.5	20.4	20.3	19.7	13.2	13.4	13.6	51.0	50.2	50.5	71.1	69.0	71.2	9.0	8.8	10.7							
	전라북도	11.1	10.8	10.6	5.5	5.5	5.1	30.3	30.6	29.4	19.1	18.8	18.0	22.0	21.9	21.6	71.7	68.7	72.0	78.6	81.1	84.2	27.3	13.9	18.3							
	전라남도	13.4	13.4	13.2	4.4	4.5	4.2	25.8	25.4	24.9	23.6	23.3	23.4	22.4	22.1	21.5	58.0	55.2	51.4	75.4	72.8	59.9	20.6	12.1	10.9							
	경상북도	11.1	10.9	10.6	4.0	4.0	3.7	27.1	26.3	25.6	18.9	18.5	18.1	16.4	16.6	16.7	48.7	48.5	46.7	69.2	68.6	72.2	10.9	7.0	8.4							
	경상남도	9.2	8.9	8.6	3.4	3.3	3.0	31.9	30.3	28.5	11.4	9.9	9.8	18.6	19.1	18.3	62.8	62.0	58.5	79.1	78.1	82.9	27.7	17.0	18.9							
	제주특별자치도	6.4	6.3	6.2	3.4	3.5	3.3	23.5	21.7	20.4	14.7	14.9	15.3	7.2	7.4	7.4	55.6	54.2	57.3	72.8	71.7	73.5	2.5	3.2	4.4							
	전국	7.3	7.0	6.8	3.5	3.4	3.1	35.7	34.0	32.7	14.6	14.4	14.2	13.6	13.6	13.6	68.8	68.3	82.2	73.3	72.2	89.9	12.7	12.7	19.8							

주: 65세이상 1인 가구 비율=(65세이상 1인 가구 수÷전체 일반가구 수)×100; 인구 심만명당 사회복지시설수=(총 사회복지시설수÷주민등록인구)×1,000; 노인여가복지시설 서비스
 구)×100,000; 인구 천명당 의료기관 병상수=(의료별 제3조에 규정된 “의료기관”의 전체 병상수÷주민등록인구)×1,000; 노인여가복지시설 서비스
 권역 내 노인인구 비율=노인여가복지시설 서비스권역 이내 위치한 격자에 거주하는 노인(60세 이상)인구수×100/행정구역 내 총 거주 노인인구수;
 응급의료시설 서비스권역 내 인구 비율=응급의료시설로부터 서비스권역 이내 위치한 격자에 거주하는 인구수×100/행정구역 내 총 거주인구수; 병
 원 서비스권역 내 인구 비율=병원 시설로부터 서비스권역 이내 위치한 격자에 거주하는 인구수×100/행정구역 내 총 거주인구수

자료: 국가균형발전종합정보시스템(NABIS), 균형발전지표, 핵심·객관지표-전국(데이터파일: <https://nabis.go.kr/totalStatisticsDetailView.do?men>
 ucd=168에서 2022.1.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

주요 시설에 대한 접근성 측면도 광역지방자치단체별 자원 특성을 탐색하는 데 중요한 정보를 제공한다. 앞서 언급한 것과 같이, 특정 인프라(시설)에 어느 정도 신속하게 접근할 수 있는지에 대한 사항은 지역의 자원의 양적 수준뿐 아니라 공간적 분포 특성을 간명하게 확인할 수 있게 하기 때문이다. 이에 우리는 광역지방자치단체별 자원의 공간적 분포 특성을 보다 심도 있게 살펴보기 위하여 주요 시설별 교통접근성 지표(한국교통연구원, 2021a)를 활용한다. 이는 한국교통연구원에서 지난 2016년부터 2019년까지 주요 인프라(교육시설, 판매시설, 광역교통시설, 의료시설)에 대한 접근성에 대한 사항을 집계적으로 생산한 자료이며, 통계청에서 공식적으로 공표하고 있다. 관련 산식과 정보에 대한 사항은 한국교통연구원(2021b)을 참고하면 된다. 한국교통연구원(2021b)에서 제시하고 있는 평균접근시간 산출식에서 확인할 수 있는 것과 같이, 상기 접근시간은 모두 해당 지역(집계구)의 인구 규모로 표준화되고 있기 때문에, 지역 인구 규모라는 수요 측면을 고려한 주요 인프라 공급 수준을 간명하게 살펴보는 데 요긴한 특성을 띠고 있다. 이에 각 17개 광역지방자치단체에 대하여 각각의 인프라 범주별 평균접근시간을 승용차, 대중교통/도보의 두 범주로 구분하여 살펴본 결과는 다음과 같다. 전반적으로 주목할 만한 사항은 승용차에 비하여 대중교통/도보에 의한 시간은 평균적으로 더 소요되며, 지역 간 편차 역시 후자가 대체적으로 더 큰 것으로 나타났다.

세부 인프라 범주별로 살펴본 결과에 대해서 논의하면, 학교급별 수준이 증가할수록 평균접근시간은 대체적으로 증가하였고, 이러한 증가폭은 대중교통/도보가 승용차에 비하여 더욱 큰 것으로 나타났다. 승용차의 경우에는 지역 간 편차가 크지 않았지만, 대중교통/도보의 경우 지역 간 편차가 상대적으로 큰 것으로 나타났으며, 수도권 및 광역시에 비하여 광역도의 경우 대중교통/도보 소요시간이 평균적으로 긴 것으로 나타나고 있

다. 이러한 경향은 대규모점포와 전통시장의 판매시설 범주에서도 유사한 것으로 나타났지만, 대규모점포는 승용차 범주에서도 지역 간 편차가 앞서 살펴본 교육시설에 비하여 크게 나타나고 있다는 점에서 차이가 있다. 또한 대중교통/도보의 경우 대규모점포, 전통시장 모두 교육시설에 비하여 소요시간이 크게 긴 것으로 나타남과 동시에 지역 간 편차 역시 큰 것으로 나타났다. 생필품을 저렴하게 구매할 수 있는 대규모점포의 특징을 상기할 때, 자녀를 낳고 기르는 소위 친출산환경은 이들 시설에 보다 신속하게 접근할 수 있는 특징이 주된 요인으로서 이해되고 있는 바, 표에서 확인할 수 있는 평균접근시간의 지역 간 편차 특성은 수요 특성을 고려한 친출산환경이 지역 간 격차를 보이고 있음을 직관적으로 보여주고 있다는 점에서 의미가 있다. 앞서 살펴본 교육시설과 관련하여, 자녀를 낳고 기르는 일련의 과정 중 취학 시기의 자녀가 편하게 교육을 받을 수 있는 환경 역시 친출산환경임을 상기할 때, 교육시설에 대한 지역 간 격차 역시 친출산환경과 관련된 자원 특성의 지역 간 격차 특성을 보여주고 있다. 철도역, 버스터미널, 공항과 같은 광역교통시설의 경우 승용차와 대중교통/도보 간 차이는 다른 범주에 비하여 작은 것으로 나타나고 있으며, 이는 승용차의 접근성이 상대적으로 낮은 데(승용차 소요시간이 긴 데) 기인한 것으로 이해되고 있다. 이러한 광역교통시설은 지역 간 보다 효율적 이동을 가능하게 하는 동시에 친출산환경과 관련해서 자녀의 보육, 양육 시 여가를 즐기고 문화 생활을 향유할 수 있는 기반으로 작용하고 있으며 혼잡하지 않은 대중교통 환경 기반 구축 정도를 파악할 수 있다는 점에서 의미가 있다. 마지막으로 병·의원, 공공의료시설, 종합병원의 의료시설은 다른 인프라 범주에 비하여 승용차로의 접근성은 가장 용이한 것으로 나타났지만, 대중교통/도보의 경우는 특히 광역도의 경우 다른 인프라 범주에 비하여 상대적으로 접근성이 낮은 것으로 나타났다. 이

러한 의료시설에 대한 접근성 지표는 고령인구에 대한 의료서비스 제공 뿐 아니라 영유아 및 청소년 자녀의 응급 상황 발생 시 가용한 의료서비스 수준을 직관적으로 보여주고 있다는 점에서 의미가 있다. 네 개의 인프라 범주에서도 공통적으로 보여주고 있는 것과 같이 승용차에 비하여 대중교통/도보의 평균접근시간에 있어서 지역별 접근성의 격차가 크게 나타나는 특징은 이를 완화, 보완하기 위한 공공 정책 방향이 시급함을 직접적으로 지지하고 있다. 광역도의 대중교통/도보 평균접근시간이 다른 지역에 비하여 특히 더 긴 것으로 나타나고 있는 양상에 대한 여러 요인 중 하나로 준공영제의 단점과 맞물린 재정 부담의 증가가 광역도에서 특히 더욱 심화된 점을 생각해 볼 수 있다. 이러한 재정 부담의 가중 측면을 조금이라도 완화하는 방향에서 지방교부세의 활용 및 지방소멸대응기금의 활용 등을 고려해 볼 필요가 있다. 교통접근성 중 특히 대중교통 측면의 교통접근성에서 지역 간 격차가 심화되며, 이러한 요인은 젊은층의 정주 여건을 악화시키는 요인으로 작용하여 결과적으로 친출산 환경 조성에 역행하며, 젊은층 유출에 따른 인구의 사회적 감소와 출생아 수 감소에 따른 자연적 감소를 인과적으로 야기함을 상기하면, 광역지방자치단체는 특히 교통접근성에 대한 개선 방향을 저출산 대응에서의 환경 개선 및 인프라 조성 사업에서 우선적으로 고려할 필요가 있다.

〈표 2-19〉 17개 광역지방자치단체별 교육시설의 평균접근시간(2019년 기준) (단위: 분)

구분	초등학교		중학교		고등학교	
	승용차	대중교통/ 도보	승용차	대중교통/ 도보	승용차	대중교통/ 도보
서울	2.86	5.26	3.57	7.10	4.55	9.36
부산	2.68	5.33	3.75	8.21	5.11	11.22
대구	2.60	5.67	3.47	8.21	4.77	11.59
인천	2.66	5.55	3.95	8.89	4.65	10.69
광주	2.57	5.23	3.30	7.67	4.81	11.43
대전	2.46	5.27	3.23	7.74	4.44	11.35
울산	2.72	6.77	3.92	12.32	4.70	16.61
세종	2.60	6.10	3.38	9.22	4.71	12.55
경기	2.95	6.49	4.04	9.94	5.12	12.75
강원	3.49	12.76	5.10	19.68	7.07	24.98
충북	3.31	10.65	4.52	16.77	6.56	23.42
충남	3.58	13.54	5.48	22.97	7.71	30.20
전북	3.08	10.70	4.33	16.65	6.31	21.91
전남	4.31	16.14	5.58	22.44	8.16	26.96
경북	3.34	13.23	4.95	20.47	7.32	26.09
경남	3.06	9.80	4.24	15.08	5.70	19.10
제주	3.58	9.75	5.51	14.86	8.43	20.77

주: 1) 해당 수치는 6-20시까지의 시간의 일 평균 수치임.

2) 한국교통연구원(2021b)에 따르면, 평균접근시간은 가장 인접한 서비스시설까지 도달하기 위한 평균 소요시간(최대 120분)을 의미하며, 해당 구역(집계구)의 인구로 표준화한 특성을 띠고 있음.

자료: 한국교통연구원(2021a). 교통접근성지표-2019년 교통접근성지표[데이터파일]. <https://www.ktdb.go.kr/www/selectTrnsportTreeView.do?key=32>에서 2022.8.25. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 2-20〉 17개 광역지방자치단체별 판매시설의 평균접근시간(2019년 기준) (단위: 분)

구분	대규모점포		전통시장	
	승용차	대중교통/도보	승용차	대중교통/도보
서울	6.13	12.25	4.78	9.46
부산	6.17	13.71	4.59	9.90
대구	6.05	14.83	4.21	10.48
인천	10.80	18.00	11.86	18.87
광주	6.59	16.17	6.90	16.04
대전	6.37	16.05	7.23	16.11
울산	9.36	21.72	6.78	16.54
세종	8.14	24.34	11.45	28.08
경기	8.49	20.06	10.91	23.01
강원	24.28	62.74	11.44	38.62
충북	17.45	52.98	10.14	36.69
충남	15.27	60.29	13.60	51.33
전북	16.55	50.00	11.24	38.60
전남	34.22	79.60	22.54	62.66
경북	19.68	60.25	11.78	44.38
경남	14.49	43.96	9.99	33.36
제주	20.01	37.78	13.46	26.58

주: 1) 해당 수치는 6-20시까지의 시간의 일 평균 수치임.
2) 한국교통연구원(2021b)에 따르면, 평균접근시간은 가장 인접한 서비스시설까지 도달하기 위한 평균 소요시간(최대 120분)을 의미하며, 해당 구역(집계구)의 인구조 표준화한 특성을 띠고 있음.

자료: 한국교통연구원(2021a). 교통접근성지표-2019년 교통접근성지표[데이터파일]. <https://www.ktdb.go.kr/www/selectTrnsportTreeView.do?key=32>에서 2022.8.25. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 2-21〉 17개 광역지방자치단체별 광역교통시설의 평균접근시간(2019년 기준)
(단위: 분)

구분	철도역		버스터미널		공항	
	승용차	대중교통/ 도보	승용차	대중교통/ 도보	승용차	대중교통/ 도보
서울	17.16	23.68	21.81	30.28	56.67	65.41
부산	13.96	23.77	25.55	37.73	43.93	60.45
대구	18.66	30.97	12.75	24.04	32.45	53.01
인천	44.93	57.33	21.68	31.20	45.76	58.47
광주	10.53	22.85	15.29	28.09	25.45	50.96
대전	14.28	26.54	13.44	26.47	70.58	99.34
울산	13.84	28.68	18.18	32.91	23.91	47.07
세종	20.62	33.97	11.03	24.19	63.38	88.33
경기	26.61	41.23	18.23	31.27	74.54	91.57
강원	25.96	66.23	11.90	44.60	70.81	120.00
충북	18.94	56.13	16.19	45.75	51.61	104.41
충남	22.54	70.82	15.28	52.46	95.06	120.00
전북	19.19	54.33	12.58	40.56	76.45	120.00
전남	31.52	77.57	19.94	56.16	60.25	120.00
경북	18.88	57.89	15.74	49.50	72.72	120.00
경남	29.36	64.77	14.57	40.45	57.34	99.30
제주	120.00	120.00	22.98	37.12	39.54	59.29

주: 1) 해당 수치는 6-20시까지의 시간의 일 평균 수치임.

2) 한국교통연구원(2021b)에 따르면, 평균접근시간은 가장 인접한 서비스시설까지 도달하기 위한 평균 소요시간(최대 120분)을 의미하며, 해당 구역(집계구)의 인구로 표준화한 특성을 띠고 있음.

자료: 한국교통연구원(2021a). 교통접근성지표-2019년 교통접근성지표[데이터파일]. <https://www.ktdb.go.kr/www/selectTrnsportTreeView.do?key=32>에서 2022.8.25. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 2-22〉 17개 광역지방자치단체별 의료시설의 평균접근시간(2019년 기준) (단위: 분)

구분	병·의원		공공의료시설		종합병원	
	승용차	대중교통/ 도보	승용차	대중교통/ 도보	승용차	대중교통/ 도보
서울	1.80	3.40	8.58	16.17	7.77	14.75
부산	2.01	4.39	7.86	15.95	9.12	16.97
대구	2.03	5.04	8.32	18.37	8.84	19.13
인천	3.39	6.28	8.01	17.39	12.56	20.14
광주	2.08	5.02	8.82	20.04	5.47	13.68
대전	1.98	4.63	7.57	18.24	7.79	18.94
울산	2.54	8.11	9.03	22.31	9.26	22.42
세종	3.28	9.94	6.90	18.91	13.22	29.41
경기	2.72	7.50	8.59	19.72	12.41	26.18
강원	5.44	24.69	7.26	33.10	20.28	54.32
충북	4.35	21.15	8.19	26.98	15.85	51.67
충남	5.57	31.08	6.79	30.71	17.03	66.10
전북	4.91	23.52	8.11	26.47	16.28	50.68
전남	9.06	35.01	7.33	30.55	25.53	67.70
경북	6.87	30.99	7.00	30.53	21.87	63.10
경남	4.00	19.07	7.47	24.51	19.11	49.10
제주	5.07	11.99	9.19	23.73	18.58	33.38

주: 1) 해당 수치는 6-20시까지의 시간의 일 평균 수치임.

2) 한국교통연구원(2021b)에 따르면, 평균접근시간은 가장 인접한 서비스시설까지 도달하기 위한 평균 소요시간(최대 120분)을 의미하며, 해당 구역(집계구)의 인구로 표준화한 특성을 띠고 있음.

자료: 한국교통연구원(2021a). 교통접근성지표-2019년 교통접근성지표[데이터파일]. <https://www.ktdb.go.kr/www/selectTrnsportTreeView.do?key=32>에서 2022.8.25. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 2-23〉 각 주요 시설별 평균접근시간의 분포(2019년 기준)

(단위: 분)

구분		평균	표준편차	최솟값	최댓값
초등학교	승용차	3.05	0.49	2.46	4.31
	대중교통/도보	8.72	3.60	5.23	16.14
중학교	승용차	4.25	0.81	3.23	5.58
	대중교통/도보	13.43	5.59	7.10	22.97
고등학교	승용차	5.89	1.39	4.44	8.43
	대중교통/도보	17.71	6.88	9.36	30.20
대규모점포	승용차	13.53	7.89	6.05	34.22
	대중교통/도보	35.57	21.74	12.25	79.60
전통시장	승용차	10.17	4.42	4.21	22.54
	대중교통/도보	28.28	15.51	9.46	62.66
철도역	승용차	27.47	25.24	10.53	120.00
	대중교통/도보	50.40	25.69	22.85	120.00
버스터미널	승용차	16.89	4.27	11.03	25.55
	대중교통/도보	37.22	9.91	24.04	56.16
공항	승용차	56.50	19.57	23.91	95.06
	대중교통/도보	86.92	28.37	47.07	120.00
병·의원	승용차	3.95	2.02	1.80	9.06
	대중교통/도보	14.81	10.91	3.40	35.01
공공의료시설	승용차	7.94	0.75	6.79	9.19
	대중교통/도보	23.16	5.67	15.95	33.10
종합병원	승용차	14.18	5.74	5.47	25.53
	대중교통/도보	36.33	19.50	13.68	67.70

주: 1) 해당 수치는 6-20시까지의 시간의 일 평균 수치임.

2) 한국교통연구원(2021b)에 따르면, 평균접근시간은 가장 인접한 서비스시설까지 도달하기 위한 평균 소요시간(최대 120분)을 의미하며, 해당 구역(집계구)의 인구로 표준화한 특성을 띠고 있음.

자료: 한국교통연구원(2021a). 교통접근성지표-2019년 교통접근성지표[데이터파일]. <https://www.ktdb.go.kr/www/selectTrnsportTreeView.do?key=32>에서 2022.8.25. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.



제3장

광역지방자치단체 저출산 대응 정책 추진 실태 모니터링

제1절 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 기초 분석

제2절 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 담당자 심층
설문조사 결과

제3절 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 관련 쟁점과
현안

제3장

광역지방자치단체 저출산 대응 정책 추진 실태 모니터링

제1절 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 기초 분석

본 절에서는 광역지방자치단체 저출산 대응 정책에 대한 기초 분석을 수행한다. 이를 위하여 앞서 언급한 것과 같이, 제4차 저출산 고령사회 기본계획 2021년도 시행계획을 분석대상으로 한다. 이는 시행계획이 현재 활용할 수 있는 대표성 있는 정책의 총체적 자료이자, 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 추진 실태를 종합적이고 일관성 있게 파악할 수 있는 자료라고 판단되기 때문이다. 이에 본절에서는 상기 자료를 바탕으로 다음의 사항에 대하여 개괄적으로 살펴보고자 한다. 먼저, 시행계획 수립 과정 고찰을 중심으로 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 수립 과정에 대해서 살펴보고자 한다. 다음으로, 시행계획에서 확인할 수 있는 정보를 토대로 주요 내용 분석과 한계점을 중심으로 하여 광역지방자치단체 저출산 대응 정책의 한계점에 대하여 논의하고자 한다. 다음으로, 2021년 시행계획을 대상으로 광역지방자치단체별 정책 영역별, 지원 방식별, 수혜 대상별 사업 특성 및 예산 특성을 검토하고자 한다. 마지막으로 광역지방자치단체 저출산 정책 추진 거버넌스 체계와 관련하여 조례 및 시행계획 담당부서의 특성을 개괄적으로 살펴보는 방식을 취한다.

본 절에서 살펴보고자 하는 상기 기초 분석의 내용은 사업 목적·내용의 적합성, 사업 추진 체계의 적절성, 사업 구성 및 관리의 적정성 측면의 세 가지 항목에 대한 기초 모니터링을 수행하고자 하는 목적과 밀접하게 연관되어 있다. 세 가지 분석 항목에 대하여 보다 구체적으로 살펴보면 먼저, 사업 목적·내용의 적합성은 제4차 저출산 고령사회 기본계획의 목적,

세부 정책 영역의 내용과 모니터링 대상 광역지방자치단체별 세부 저출산 개별 사업의 목적과 내용 간 연계성을 의미하며, 특히 논리적 인과관계에 주목하고자 한다. 또한, 모니터링 대상 개별 사업이 지역별 정책 수요와 정책 관련 자원과 밀접하게 연관되어 있는지 여부와 정책 수요, 정책 환경과의 연관성에도 주목하고자 한다. 다음으로, 사업 추진 체계의 적절성은 모니터링 대상 개별 사업의 추진주체(광역, 기초)가 적절한지, 공통-자체(광역, 기초) 사업 비중이 지역별 현황과 비교하여 볼 때 적절한지 여부 등을 파악하고자 한다. 사업 구성 및 관리의 적정성은 각 지역별 시행계획 수립 담당 부서 및 기초 특성, 사업 추진 및 성과 관리 체계 등의 거버넌스 체계가 어떠한지에 대한 논의를 포함하고 있다.

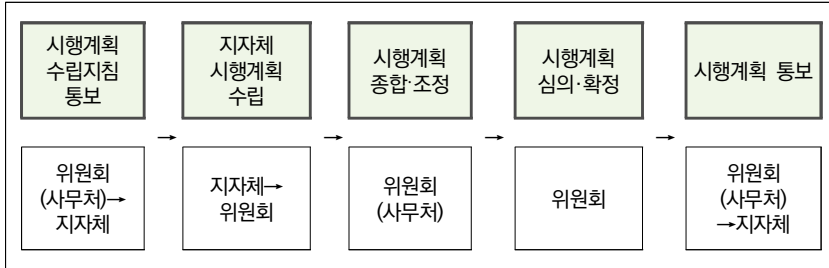
지금까지의 논의를 바탕으로 2021년도 저출산고령사회 시행계획의 정책 수립 절차와 내용 분석을 통한 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 수립 과정과 한계점 및 개선 방향에 대해서 간략하게 살펴보하고자 한다.

1. 2021년도 시행계획 개관

가. 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 수립 과정: 시행계획 수립 과정 고찰을 중심으로

제4차 저출산·고령사회기본계획(2021-2025) 2021년 시행계획 지방자치단체 수립 지침(저출산고령사회위원회, 2021a)에서 확인할 수 있는 것과 같이 지자체 저출산고령사회 시행계획은 특광역시를 포함한 17개 광역지방자치단체 내 관련 정책을 대상으로 하고 있으며, 다음과 같이 수립지침 통보, 수립, 종합 조정, 심의 확정, 시행계획 통보의 절차를 거쳐 작성되고 있다.

[그림 3-1] 제4차 저출산·고령사회기본계획(2021-2025) 2021년 시행계획 지방자치단체 수립 절차



자료: 저출산고령사회위원회(2021a). 제4차 저출산·고령사회기본계획(2021-2025) 2021년 시행계획 지방자치단체 수립 지침. p.1의 그림을 그대로 제시함.

시행계획 작성을 위하여 저출산고령사회위원회는 다음의 항목들을 각 17개 광역지방자치단체에 요청하고 있는데, 이는 과거 5년간 저출산고령사회정책에 대한 성과 및 향후 개선방향, 각 지역별 인구 변화 현황과 전망 및 이와 맞물린 정책 추진 여건 진단, 또한 이를 바탕으로 한 향후 5년간의 정책 추진 방향, 또한 당해연도(가령, 2021년도) 저출산·고령사회정책 추진방향, 2021년도 각 17개 광역지방자치단체 및 시도 내 시군구별 3건의 역점시책, 또한 각 17개 광역지방자치단체 및 시군구 내 자체사업의 세부 추진계획을 포함하고 있다(저출산고령사회위원회 내부자료 참조). 또한, 각 사업의 소관 지자체(가령, 시도(교육청), 시군구), 공통/자체사업(국비매칭 여부) 등 사업의 주요 구분 기준에 대한 정보 작성도 요청하고 있는 것으로 확인하였다(저출산고령사회위원회 내부자료 참조).

특히, 각 17개 광역지방자치단체 및 시군구 내 자체사업의 세부 추진계획은 기본계획 내 4개의 추진전략 범주를 준용하여, 사업 번호, 사업명, 사업 목표와 내용, 이전년도(가령, 2020년도) 추진실적, 당해연도(가령, 2021년도) 세부 추진계획을 작성 요청하고 있으며 이러한 양식은 중앙부처의 시행계획 내 세부사업 내용과 유사한 형식을 띠고 있음을 쉽게 확인

할 수 있다. 또한 세부 자체사업별 소요예산과 산출내역, 사업의 성과지표와 성과목표를 요청하고 있어 최소 자체사업의 예산 집행 및 성과를 측정할 정보를 집계하고 있는 것으로 판단된다.

나. 광역지방자치단체 저출산 대응 정책의 한계점: 시행계획의 주요 내용 분석과 한계점을 중심으로

현재 공표되고 있는 2021년도 시행계획을 살펴보면, 상기 살펴본 시행계획 수립 지침의 내용이 비교적 충실하게 집계, 취합되어 있다. 확인할 수 있는 내용은 각 17개 광역지방자치단체 전체 지자체 시행계획 사업예산과 17개 광역지방자치단체별 주요 인구 지표와 총 예산 및 자체사업 예산 규모, 기본계획 내 4개의 추진전략별 주요 사업 현황(수혜대상, 예산 포함)이다. 또한, 이후 각 17개 광역지방자치단체별 최근 5년간 정책 평가(저출산/고령사회/개선 및 보완), 정책여건 분석(현황 및 전망/정책 추진 여건 진단), 향후 5년간 정책 추진방향(저출산/고령사회), 2021년 정책 추진방향(저출산/고령사회), 당해연도(2021년 세부사업별 예산 및 간략한 주요 내용이 포함되어 있다. 특히, 세부사업별 예산 및 주요 내용은 공통 및 자체 범주별 세부사업과 예산 규모 및 증감 사항, 사업의 지원 대상 및 내용을 확인할 수 있다.

〈표 3-1〉 저출산고령사회기본계획 각 연도 시행계획(2021년도) 구성

내용	
I. 총괄현황	당해연도 지자체 시행계획 사업 예산 (총 예산, 추진분야별, 생애주기별, 지원유형별)
	17개 광역지방자치단체별 지역 현황(주요 인구 지표), 총 예산 규모, 자체사업 예산 규모, 4개 추진전략별 주요 사업 현황(지원대상, 예산 포함)
II. 지방자치단체 시행계획	최근 5년간 정책 평가(저출산/고령사회/개선 및 보완)
	정책여건 분석(현황 및 전망/정책추진 여건)
	향후 5년간 정책 추진방향(저출산/고령사회)
	2021년 정책 추진방향(저출산/고령사회)
	저출산·고령사회 시행계획 세부사업별 예산 현황(사업분류, 당해연도 및 이전연도 예산 규모, 예산증감, 주요 내용(사업 지원 대상 및 지원내용))

주: 다만, 상기 내용별 구성은 II. 지방자치단체 시행계획 부문에서는 지역 간 차이가 있는 것으로 나타나고 있음.

자료: 저출산고령사회위원회(2021b). 제4차 저출산·고령사회기본계획(2021-2025) 2021년 지방자치단체 시행계획.

다만, 2021년도 시행계획을 중심으로 살펴본 결과 몇 가지 측면에서 17개 광역지방자치단체의 저출산고령사회 정책 추진 내용 등에 대한 한계점이 나타나고 있는 바, 이는 다음과 같다. 먼저, 5년 단위의 기본계획 추진 기간 내 범국가적/특정 지역 내 외생적 요인(예컨대, 코로나 19, 자연재해 등)이 발생하였을 경우 이를 고려한 향후 정책 추진방향을 지속 수정 보완과 같은 지속적인 환류 체계의 적용 사항을 확인하기 어렵다. 이는 실효성 있는 정책 추진을 도모하기 위하여 각 지방자치단체별로 심도 있게 고려될 필요가 다분하다. 유사한 맥락에서, 최근 5년간 정책 평가 내용 중 개선 및 보완 방향 및 정책 여건 분석(현황 및 전망, 정책추진 여건)을 바탕으로 향후 5년 및 당해연도 추진 방향이 수립될 필요가 있는 바, 이러한 점에서 보완이 필요하다. 예를 들어, 특정 지역의 저출산 양상과 이를 둘러싼 정책 한계가 여성과 청년 중심 특성에서 두드러지게 나타났다면,

향후 정책 방향은 이들을 보다 주목하는 경향으로 제시될 필요가 있다.

관련하여, 일부 지역의 경우 최근 5년간 정책 평가에 있어 향후 개선 및 보완 사항에 대한 논의가 양적으로 축적되어 있다고 말하기 어려운 한계점도 보인다. 정책 수혜자의 세부 특성 분석을 바탕으로 특정 정책에 대한 심도 있는 평가가 보완될 필요가 있다.

현재 공표되고 있는 지자체 시행계획은 상기 언급한 당해연도 시도 및 시군구별 3건의 역점시책과 자체사업의 세부시행계획 내용은 포함하고 있지 않아 역점시책 및 자체사업의 구체적인 사업 내용을 확인하기 어렵다. 또한, 자체사업의 세부과제별 성과지표는 실적 관리 및 심층평가 실시 예정이라고 언급하고 있지만, 어떠한 체계하 어떠한 과정으로 관리되고 있으며, 심층평가 역시 어떠한 체계로 이루어지고 있는지 확인하기 어려운 한계점이 있다.

또한, 지자체 시행계획을 분석하는 데 있어 주목하여야 할 부분이 소관 주체임에도 불구하고, 자체사업 중 소관 주체를 직접적으로 파악하기 어려운 한계점이 나타나고 있다. 즉, 자체사업의 소관 주체를 광역시도(교육청), 광역시도 내 기초지방자치단체로 구분되어 제시될 필요가 다분함에도 공표되고 있는 시행계획에서는 이러한 내용이 제시되고 있지 않다. 이에 특정 지역의 세부사업별 예산 현황 내 세부사업명(가령, 출산지원금 지원 사업이라고 명시되어 있는 세부사업의 소관 주체가 광역지방자치단체인지 기초지방자치단체인지 확인하기 어려움)이 중복되고 있는 바, 이는 자체사업의 소관 주체가 명시되지 않고 있기 때문에 발생하는 문제로 이해되고 있다.

기초지방자치단체의 시책 추진 과정을 조율하고 관리하며 지원하는 광역 지방자치단체의 역할을 상기하면 자체사업 중 기초지방자치단체 사업의 예산 구성과 관련하여, 광역과 기초 간 매칭 여부 등의 정보는 사업 추진 과정 및 광역지방자치단체의 정책 추진 기초와 관련하여 중요한 의미를 확인할

수 있을 것으로 기대되지만, 현재 공표되고 있는 시행계획 내에서는 확인할 수 없다는 점에서 한계점이 있는 바, 이러한 측면에 대한 개선이 필요하다.

아울러, 대체적으로 세부과제별 지원 대상과 지원 내용에 대한 사항이 제시되고 있지만, 이러한 내용이 일관성 있게 제시되고 있지 않다. 가령, 출산장려금 지원의 경우 일부 지역에서는 어떤 이들에게 어느 정도 규모로 제시되고 있는지 제시되고 있지만, 다른 지역에서는 그렇지 않다. 또한 출생아 건강보험료 지원의 경우 예산 규모에 대한 구체적인 언급 없이 지원 대상과 내용만 간략하게 제시되고 있다. 상기 자체사업의 세부사업들이 취합되어 공표된다면, 각 지역이 어떠한 기초를 전지하여 어떠한 자체사업들을 수립, 추진하고 있는지, 이러한 사업들을 추진하게 된 배경과 정책 추진 여건이 어떻게 연관되어 있는지, 현재 및 향후 정책 추진 계획이 과거 정책 추진 성과로부터 도출되고 있는지에 대한 사항을 보다 심층적으로 분석할 수 있을 것으로 보인다.

2. 광역지방자치단체 저출산 대응 사업 분류에 의한 특성 고찰

본 절에서는 2021년 시행계획을 바탕으로 광역지방자치단체의 저출산 대응 사업의 특성을 다각적으로 살펴본다. 이는 광역지방자치단체별로 상당히 많은 수의 사업이 제시되어 있는 시행계획의 내용을 보다 요연하게 정리하고, 정책 영역별 사업의 특성을 간명하게 파악하며, 이러한 구성과 인구 동태 간 연관성에 대해서 심층적으로 논의하기 위한 목적에 기인하고 있다. 2021년 시행계획은 앞서 언급한 것과 같이, 가장 큰 범주를 공통사업과 자체사업으로 구분하고, 제4차 기본계획에서 제시되고 있는 4개의 추진전략별 사업의 기초적 특성이 제시되어 있는 목록 형식을 띠고 있다. 4개의 추진전략은 대체적으로 저출산, 고령사회, 대응 기반 강화 등 이전 기본계획에서의 분야 구분과 큰 차이가 없다는 점에서 각 범

주별 포함되어 있는 세부사업에 대하여 대략적인 정책 영역을 가늠할 수 있지만, 정확한 파악이 쉽지 않다. 이에 우리는 2021년도 시행계획에 제시되어 있는 광역지방자치단체별 세부사업명과 세부사업별 주요 내용을 토대로 각 정책영역의 범주를 구분하는 작업을 수행하였다. 이때, 고려한 정책영역의 범주는 다음 표와 같다. 즉, 가족, 보건, 주거, 고용, 교육, 기타의 여섯 개의 정책영역 범주를 설정하였는데, 이는 장인수, 이소영, 정희선, 고제이, 김세진(2022)에서 제시하고 있는 2022년도 중앙부처 시행계획에 대한 예산 분류 시 활용한 범주 중 저출산 분야에 적용할 수 있는 범주를 준용한 것이다. 구체적으로 가족 영역은 영유아 보육, 출산지원 등 가족 영역과 직/간접적 연관성이 있다고 판단한 세부과제를, 보건 영역은 건강, 의료 등 보건 영역과 직/간접적 연관성이 있다고 판단한 세부과제를 각각 포함한다. 주거, 고용, 교육 영역은 각 명칭의 성격을 띠는 세부과제를 포함한다. 마지막으로 기타는 상기 범주 이외의 세부과제를 포함한다.

〈표 3-2〉 광역지방자치단체 저출산 분야 사업 분류를 위한 정책 영역 구분

구분	내용
가족	영유아 보육, 출산지원 등 가족 영역과 직/간접적 연관성이 있다고 판단한 세부과제
보건	건강, 의료 등 보건 영역과 직/간접적 연관성이 있다고 판단한 세부과제
주거	주거 영역과 직/간접적 연관성이 있다고 판단한 세부과제
고용	고용 영역과 직/간접적 연관성이 있다고 판단한 세부과제
교육	교육 영역과 직/간접적 연관성이 있다고 판단한 세부과제
기타	상기 범주에 포함되지 않는 세부과제

자료: 저자 작성함.

광역지방자치단체별 저출산 분야 사업을 상기 정책 영역별로 구분한 결과는 다음과 같다. 먼저, 사업 수가 가장 많은 지역은 경기도로 914개의 사업이 제시된 것으로 나타났으며, 반면, 세종시는 73개 사업으로 가

장 적은 것으로 나타났다. 세종시는 특별자치시로 기초지방자치단체가 없는 특징과 더불어 인구 규모 등을 고려하면 사업 수가 적은 것이라고 단언하기는 어렵다고 할 것이다. 이외의 사업 수가 많은 광역지방자치단체는 부산(536개), 경남(512개), 경북(496개), 충남(464개), 충북(379개) 등인 것으로 나타났다. 지역별로 차이가 나타나고는 있지만, 대체적으로 가족 영역의 사업 수가 가장 많은 특징을 보이고 있으며(서울, 대구, 인천, 울산, 강원, 충남, 경남), 지역에 따라서는 가족, 보건, 주거, 고용, 교육 이외의 정책 영역인 기타 영역의 사업 수가 가장 많은 지역도 있다(예를 들어, 부산, 광주, 대전, 세종, 경기, 충북, 전북, 전남, 경북, 제주). 가족 영역의 사업 수가 많은 광역지방자치단체는 상대적으로 가족 정책에 대하여 주목하는 경향이 높은 것으로 이해할 수 있다.

보건, 주거, 고용, 교육 범주 중 대체적으로는 교육과 보건 관련 사업의 수가 많은 것으로 나타난 반면, 주거와 고용 범주의 사업 수는 상대적으로 작은 것으로 나타났다. 그 중 전남은 상대적으로 보건 영역의 사업 수가 많은 비중을 차지하는 것으로 나타났고(22.74%), 제주, 서울, 경남은 주거 영역의 사업 수가 상대적으로 많은 것으로 나타났다(각각 6.96%, 6.25%, 4.69%). 또한 고용 영역의 경우, 충북과 서울에서 상대적인 비중이 높았다(각각 9.76%, 8.93%). 교육 영역에서 많은 사업이 포함되어 있는 지역은 제주, 경기, 대구인 것으로 나타났다(각각 27.83%, 22.21%, 19.10%). 주거 영역에서의 사업 수가 적은 이유는 주거 지원 사업의 예산 규모가 작지 않고, 세부적으로 구분할 수 있는 범주가 적기 때문인 것으로 이해되고 있다.

추가적으로 하기 정책 영역별 사업을 공통과 자체 사업으로 구분한 결과는 <부표 13>에서 확인할 수 있다. 대체적으로 모든 영역에서의 자체 사업의 수가 더 많은 것으로 나타나고 있지만 일부 영역에서는 반대의 특성이 나타나고 있다. 지원방식의 경우도 유사한 것으로 나타나고 있다(<부표 14> 참조).

〈표 3-3〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 분야 사업 분류: 정책 영역별

(단위: 개, %)

구분	가족	보건	주거	고용	교육	기타	합계
서울	41 (36.61)	15 (13.39)	7 (6.25)	10 (8.93)	16 (14.29)	23 (20.54)	112 (100.0)
부산	172 (32.09)	33 (6.16)	8 (1.49)	42 (7.84)	88 (16.42)	193 (36.01)	536 (100.0)
대구	67 (33.67)	17 (8.54)	2 (1.01)	9 (4.52)	38 (19.10)	66 (33.17)	199 (100.0)
인천	92 (36.51)	35 (13.89)	5 (1.98)	14 (5.56)	29 (11.51)	77 (30.56)	252 (100.0)
광주	42 (28.19)	14 (9.40)	3 (2.01)	12 (8.05)	6 (4.03)	72 (48.32)	149 (100.0)
대전	85 (36.32)	13 (5.56)	1 (0.43)	16 (6.84)	24 (10.26)	95 (40.60)	234 (100.0)
울산	78 (44.32)	7 (3.98)	4 (2.27)	9 (5.11)	22 (12.50)	56 (31.82)	176 (100.0)
세종	23 (31.51)	12 (16.44)	1 (1.37)	1 (1.37)	7 (9.59)	29 (39.73)	73 (100.0)
경기	221 (24.18)	81 (8.86)	28 (3.06)	65 (7.11)	203 (22.21)	316 (34.57)	914 (100.0)
강원	103 (34.68)	26 (8.75)	3 (1.01)	18 (6.06)	49 (16.50)	98 (33.00)	297 (100.0)
충북	121 (31.93)	28 (7.39)	10 (2.64)	37 (9.76)	59 (15.57)	124 (32.72)	379 (100.0)
충남	148 (31.90)	85 (18.32)	11 (2.37)	33 (7.11)	65 (14.01)	122 (26.29)	464 (100.0)
전북	93 (28.35)	53 (16.16)	8 (2.44)	26 (7.93)	29 (8.84)	119 (36.28)	328 (100.0)
전남	92 (25.21)	83 (22.74)	17 (4.66)	7 (1.92)	45 (12.33)	121 (33.15)	365 (100.0)
경북	120 (24.19)	65 (13.10)	12 (2.42)	29 (5.85)	83 (16.73)	187 (37.70)	496 (100.0)
경남	172 (33.59)	59 (11.52)	24 (4.69)	38 (7.42)	75 (14.65)	144 (28.13)	512 (100.0)
제주	28 (24.35)	7 (6.09)	8 (6.96)	2 (1.74)	32 (27.83)	38 (33.04)	115 (100.0)

주: 정책 영역 분류 상 기타 영역은 타 범주에 해당되지 않는 기반 인프라 조성 등의 영역을 포함하고 있음.

자료: 저출산고령사회위원회(2021b). 제4차 저출산·고령사회기본계획 2021년도 시행계획(지방자치단체)을 활용하여 저자 작성함.

지원방식별 사업을 현금/현물과 서비스, 기타로 구분하여 살펴본 결과는 다음과 같다. 이러한 지원방식 구분은 현금/현물과 서비스는 정책 대상자가 직접적으로 수혜하는 경우를 의미하고, 기타의 경우는 간접적인 수혜를 의미한다. 대체적으로 현금/현물, 서비스의 직접 지원 사업의 비중이 상대적으로 높은 것으로 나타나고 있다. 이러한 직접 지원 사업 비중이 상대적으로 높은 지역은 광주(84.57%), 전남(73.43%), 경남(70.51%) 순으로 나타나고 있다. 반면, 서울과 제주는 간접 지원이 각각 55.36%, 51.30%로 더 높은 것으로 나타났다.

직접 지원 중에서는 대체적으로 현금/현물 등의 현금성 지원 비중이 더 높은 것으로 나타났다. 직접 지원 사업 비중이 가장 높은 것으로 나타나고 있는 전남은 현금/현물 비중이 56.44%로 가장 높은 것으로 나타났으며, 경남(52.15%), 충남(45.69%), 전북(45.12%), 충북(41.95%) 순으로 나타났다. 현금성 지원 사업 비중이 다른 지역에 비하여 높은 상기 지역이 대체적으로 재정자립도가 낮고, 인구 고령화가 심화된 지역임을 상기하면, 자체사업으로의 현금성 지원 사업 추진 여건이 상대적으로 높지 않다고 말할 수 있다. 이러한 점을 고려하면, 이들 지역의 높은 현금성 지원 사업 비중과 관련하여 사업 재원 조달과 관련된 정책 여건을 보다 심도 있게 고려할 필요가 있다.

다음으로 정책대상을 영유아, 아동/청소년, 청년, 기타로 구분하여 살펴본 결과, 지역별로 차이가 나타났지만 대체적으로 영유아 지원 사업이 가장 많은 비중을 차지하는 것으로 보이지만, 각각 아동/청소년 지원 사업, 청년 지원 사업이 가장 많은 비중을 차지하는 지역도 나타나고 있다. 이러한 특성은 광역지방자치단체별 정책 수요와 정책 기조가 적지 않게 반영된 데 기인하고 있는 것으로 해석할 수 있다. 광역지방자치단체별 정책 수요가 반영된 주력 사업과 정책 수요와 관련된 보다 심도 있는 논의는 제2장의 정책 수요 분석 부분과 더불어 이후 2절 광역지방자치단체 저

출산 대응 정책 담당 공무원 대상 심층설문조사 결과에서 보다 자세하게 논의하고 있다.

〈표 3-4〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 분야 사업 분류: 지원방식별

(단위: 개, %)

구분	현금/현물	서비스	기타	합계
서울	27 (24.11)	23 (20.54)	62 (55.36)	112 (100.0)
부산	134 (25.00)	169 (31.53)	233 (43.47)	536 (100.0)
대구	65 (32.66)	69 (34.67)	65 (32.66)	199 (100.0)
인천	95 (37.70)	41 (16.27)	116 (46.03)	252 (100.0)
광주	32 (21.48)	94 (63.09)	23 (15.44)	149 (100.0)
대전	67 (28.63)	62 (26.50)	105 (44.87)	234 (100.0)
울산	60 (34.09)	43 (24.43)	73 (41.48)	176 (100.0)
세종	29 (39.73)	13 (17.81)	31 (42.47)	73 (100.0)
경기	291 (31.84)	207 (22.65)	416 (45.51)	914 (100.0)
강원	111 (37.37)	46 (15.49)	140 (47.14)	297 (100.0)
충북	159 (41.95)	66 (17.41)	154 (40.63)	379 (100.0)
충남	212 (45.69)	77 (16.59)	175 (37.72)	464 (100.0)
전북	148 (45.12)	47 (14.33)	133 (40.55)	328 (100.0)
전남	206 (56.44)	62 (16.99)	97 (26.58)	365 (100.0)
경북	178 (35.89)	96 (19.35)	222 (44.76)	496 (100.0)
경남	267 (52.15)	94 (18.36)	151 (29.49)	512 (100.0)
제주	35 (30.43)	21 (18.26)	59 (51.30)	115 (100.0)

주: 지원방식 분류 상 기타 영역은 조세 감면, 정보 제공, 인프라 구축 등을 포함하고 있음.

자료: 저출산고령사회위원회(2021b). 제4차 저출산·고령사회기본계획 2021년도 시행계획(지방자치단체)을 활용하여 저자 작성함.

〈표 3-5〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 분야 사업 분류: 수혜대상별

(단위: 개, %)

구분	영유아	아동/청소년	청년	기타	합계
서울	34 (30.36)	30 (26.79)	16 (14.29)	32 (28.57)	112 (100.0)
부산	173 (32.28)	85 (15.86)	81 (15.11)	197 (36.75)	536 (100.0)
대구	49 (24.62)	81 (40.70)	32 (16.08)	37 (18.59)	199 (100.0)
인천	97 (38.49)	43 (17.06)	40 (15.87)	72 (28.57)	252 (100.0)
광주	22 (14.77)	14 (9.40)	28 (18.79)	85 (57.05)	149 (100.0)
대전	64 (27.35)	77 (32.91)	32 (13.68)	61 (26.07)	234 (100.0)
울산	63 (35.80)	33 (18.75)	30 (17.05)	50 (28.41)	176 (100.0)
세종	7 (9.59)	16 (21.92)	15 (20.55)	35 (47.95)	73 (100.0)
경기	221 (24.18)	211 (23.09)	171 (18.71)	311 (34.03)	914 (100.0)
강원	103 (34.68)	75 (25.25)	27 (9.09)	92 (30.98)	297 (100.0)
충북	100 (26.39)	68 (17.94)	110 (29.02)	101 (26.65)	379 (100.0)
충남	130 (28.02)	110 (23.71)	93 (20.04)	131 (28.23)	464 (100.0)
전북	87 (26.52)	45 (13.72)	75 (22.87)	121 (36.89)	328 (100.0)
전남	86 (23.56)	57 (15.62)	132 (36.16)	90 (24.66)	365 (100.0)
경북	128 (25.81)	126 (25.40)	108 (21.77)	134 (27.02)	496 (100.0)
경남	147 (28.71)	119 (23.24)	121 (23.63)	125 (24.41)	512 (100.0)
제주	24 (20.87)	49 (42.61)	18 (15.65)	24 (20.87)	115 (100.0)

주: 수혜대상 분류 상 기타 영역은 중장년(여성), 다른 영역의 중복대상 사업이 해당됨.

자료: 저출산고령사회위원회(2021b). 제4차 저출산·고령사회기본계획 2021년도 시행계획(지방자치단체)을 활용하여 저자 작성함.

3. 광역지방자치단체 저출산 대응 사업 예산 특성

다음으로 광역지방자치단체별 저출산 대응 사업 예산 규모와 구성 특성을 살펴본다. 먼저 예산의 규모는 광역지방자치단체 인구 규모에 대체적으로 비례하는 형태를 띠고 있지만, 과제당 평균 예산 규모는 약간 다른 특징이 나타나고 있다. 경기와 서울은 총 예산 규모와 과제당 평균 예산 규모가 모두 다른 지역에 비하여 큰 특징을 띠고 있지만, 과제당 평균 예산 규모는 인천이 경기도에 비하여 크고, 서울이 다른 지역에 비하여 압도적으로 큰 특징을 띠고 있다.(각주: 반면, 전남의 경우 다른 지역에 비하여 총 예산 규모와 과제당 평균 예산 규모가 크게 작은 특징을 띠고 있는데, 이는 시행계획 구성상의 오류인 것으로 이해되고 있다. 이에 이후 공통/자체 예산 분포, 정책영역별 예산 분포 등 관련 논의에서 전남 지역은 제외하고 서술하였다). 총 예산 규모가 가장 큰 경기의 경우 예산 규모가 가장 큰 사업은 약 1.37조 원 규모로 추진된 영유아보육료 지원 사업인 것으로 나타나고 있는 바, 이는 정책 수요 감소 등으로 인하여 2020년의 약 1.47조 원 규모에 비하여 약 950억 원 감소한 규모이지만, 여전히 다른 사업에 비하여 매우 큰 규모를 보이고 있다(저출산고령사회위원회, 2021b). 경기 이외의 지역에서도 가장 큰 규모의 사업은 대체적으로 영유아보육료 지원 사업인 것으로 나타나고 있다.

〈표 3-6〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 분야 예산 분포

(단위: 백만 원, %)

구분	과제당 평균 예산 규모	과제당 예산 규모의 표준편차	예산 규모 최댓값	예산 규모 최솟값	총 예산 규모
서울	34,638.7	116,472.8	883,597	0	3,879,536
부산	4,044.3	35,433.1	707,841	0	2,167,752
대구	4,698.8	21,709.5	193,144	0	935,056
인천	7,562.2	37,437.2	376,663	0	1,905,684
광주	1,679.3	8,396.2	88,440	0	250,219
대전	3,260.5	15,336.2	165,187	0	762,965
울산	3,352.3	14,516.9	136,535	0	590,011
세종	1,438.8	5,234.7	35,524	0	105,035
경기	5,813.7	63,604.3	1,374,311	0	5,313,713
강원	2,731.9	12,689.8	125,053	0	811,358
충북	2,508.6	12,917.9	177,924	0	950,755
충남	1,656.4	11,084.4	212,167	0	768,564
전북	2,167.5	11,200.2	156,334	0	710,947
전남	675.7	2,776.1	29,924	0	246,635
경북	2,604.7	16,593.8	245,153	0	1,291,919
경남	3,658.4	34,408.8	690,987	0	1,873,104
제주	3,437.4	11,499.6	85,769	0	395,299

자료: 저출산고령사회위원회(2021b). 제4차 저출산·고령사회기본계획 2021년도 시행계획(지방자치단체)을 활용하여 저자 작성함.

다음으로 공통사업과 자체추진사업 간 예산 규모의 비중을 살펴본 결과에 대해서 살펴보기로 한다. 대부분의 지역의 경우 자체사업에 비하여 중앙정부와의 매칭사업인 공통사업의 비중이 압도적으로 큰 것으로 나타나고 있다. 공통사업과 자체사업의 비중은 대략 60-90: 40-10의 비율을 보이고 있는 바, 공통사업 예산 규모의 비중이 가장 큰 지역은 울산으로

전체 저출산 예산의 91.26%가 공통사업으로 구성되어 있으며, 서울(89.35%), 경남(87.48%), 부산(82.45%), 대전(81.19%), 인천(81.11%), 경기(80.39%) 순으로 높은 것으로 나타나고 있다. 2021년도 시행계획을 통해 확인할 수 있는 것과 같이, 광역지방자치단체별 예산 규모가 큰 매칭사업은 대체적으로 영유아 대상 사업인 경우가 대부분인 것으로 나타나고 있다. 매칭사업인 공통사업의 예산 규모가 큰 지역이 서울, 경기, 울산 등 상대적으로 재정적 여건이 나은 지역임을 고려하면, 공통사업의 추진과 관련된 쟁점은 재정 여건이 상대적으로 좋지 못한 광역지방자치단체의 경우 예산 규모가 큰 매칭사업의 특성에 따라 이를 효과적으로 매칭하여 추진하기 어려움을 경험할 개연성이 높다는 점이다. 공통사업은 중앙정부의 시행계획을 준용하여 광역지방자치단체별 차이를 고려하지 않은 공통적 수요를 충족하기 위하여 추진되는 사업인데, 이러한 사업이 대체적으로 예산 규모가 큰 사업으로 구성되어 있다 보니 재정적 여력이 충분히 확보되지 않은 광역지방자치단체의 경우 매칭사업을 구성하기 쉽지 않은 연유로 이러한 공통적 수요를 충족하기 쉽지 않은 문제에 봉착할 가능성이 높다는 것이다. 지역별 공통적 수요가 지역의 정책 추진 여건 격차로 인하여 균등하게 충족되지 못할 가능성이 촉발될 수 있다는 것이다.

〈표 3-7〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 분야 공통/자체 예산 분포 (단위: 백만 원, %)

구분	공통	자체	합계
서울	3,466,510 (89.35)	413,026 (10.65)	3,879,536 (100.0)
부산	1,787,363 (82.45)	380,389 (17.55)	2,167,752 (100.0)
대구	605,991 (64.81)	329,065 (35.19)	935,056 (100.0)
인천	1,545,699 (81.11)	359,985 (18.89)	1,905,684 (100.0)
광주	150,283 (60.06)	99,936 (39.94)	250,219 (100.0)
대전	619,438 (81.19)	143,527 (18.81)	762,965 (100.0)
울산	538,447 (91.26)	51,564 (8.74)	590,011 (100.0)
세종	52,391 (49.88)	52,644 (50.12)	105,035 (100.0)
경기	4,271,649 (80.39)	1,042,064 (19.61)	5,313,713 (100.0)
강원	609,300 (75.10)	202,058 (24.90)	811,358 (100.0)
충북	672,766 (70.76)	277,989 (29.24)	950,755 (100.0)
충남	512,178 (66.64)	256,387 (33.36)	768,564 (100.0)
전북	513,204 (72.19)	197,743 (27.81)	710,947 (100.0)
전남	91,870 (37.25)	154,765 (62.75)	246,635 (100.0)
경북	754,536 (58.40)	537,383 (41.60)	1,291,919 (100.0)
경남	1,638,556 (87.48)	234,549 (12.52)	1,873,104 (100.0)
제주	279,409 (70.68)	115,890 (29.32)	395,299 (100.0)

자료: 저출산고령사회위원회(2021b). 제4차 저출산·고령사회기본계획 2021년도 시행계획(지방자치단체)을 활용하여 저자 작성함.

앞서 살펴본 정책 영역(가족, 보건, 주거, 고용, 교육, 기타)별 예산 규모의 분포를 살펴보면, 대체적으로 가족 영역의 예산 규모가 다른 영역에 비하여 크게 높은 특성이 관찰되고 있다. 경남(87.50%), 광주(82.67%), 울산(82.40%), 경북(80.56%), 강원(77.61%), 대구(73.53%) 순으로 높은 특성이 나타나고 있으며, 대체적으로 50%를 상회하는 것으로 나타나고 있다. 상대적으로 가족 영역 예산 규모 비중이 낮은 지역은 경기(53.93%), 인천(55.37%) 등으로 나타나고 있는데, 이들 지역은 각각 교육(26.30%), 주거(19.88%)/교육(18.26%)의 비중이 다른 지역에 비하여 높은 것으로 나타나고 있다. 이들 지역의 예산 규모 비중의 분포는 다른 지역에 비하여 이들 지역이 교육과 주거 영역에서의 사업을 보다 적극적으로 추진하고 있음을 직접적으로 보여주고 있다.

광역지방자치단체의 정책 영역별 예산 규모의 분포 특성이 시사하는 논점은 다음과 같이 제시할 수 있다. 먼저, 가족 영역의 예산 규모가 다른 영역에 비하여 압도적으로 큰 특성은 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 추진에 있어서 중앙정부의 역할과 비중이 적지 않음을 시사하고 있다. 구체적으로, 가족 영역 정책사업 중 예산이 큰 사업은 대체로 공통사업이며, 이들 공통사업은 대체적으로 가족 영역에 포함되는 영유아보육료, 돌봄 사업 등으로 구성되어 있다. 가족 영역에 편중된 광역지방자치단체의 정책 영역별 예산 규모의 분포 특성은 종합적인 여건을 고려할 때, 공통사업의 비중이 클 수밖에 없는 구조적 특성을 시사하고 있다.

〈표 3-8〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 분야 사업별 예산 분포: 정책 영역별

(단위: 백만 원, %)

구분	가족	보건	주거	고용	교육	기타	합계
서울	2,741,237 (70.66)	63,552 (1.64)	699,296 (18.03)	147,603 (3.80)	133,587 (3.44)	94,261 (2.43)	3,879,536 (100.0)
부산	1,506,900 (69.51)	36,520 (1.68)	10,000 (0.46)	220,124 (10.15)	61,337 (2.83)	332,870 (15.36)	2,167,752 (100.0)
대구	687,579 (73.53)	11,652 (1.25)	393 (0.04)	5,133 (0.55)	196,084 (20.97)	34,215 (3.66)	935,056 (100.0)
인천	1,055,133 (55.37)	20,251 (1.06)	378,883 (19.88)	28,673 (1.50)	348,054 (18.26)	74,690 (3.92)	1,905,684 (100.0)
광주	206,850 (82.67)	2,881 (1.15)	4,950 (1.98)	13,189 (5.27)	3,102 (1.24)	19,247 (7.69)	250,219 (100.0)
대전	555,653 (72.83)	54,538 (7.15)	1,400 (0.18)	26,970 (3.53)	76,899 (10.08)	47,505 (6.23)	762,965 (100.0)
울산	486,189 (82.40)	2,905 (0.49)	3,711 (0.63)	2,323 (0.39)	74,140 (12.57)	20,743 (3.52)	590,011 (100.0)
세종	64,751 (61.65)	1,975 (1.88)	19 (0.02)	457 (0.44)	7,057 (6.72)	30,776 (29.30)	105,035 (100.0)
경기	2,865,829 (53.93)	67,141 (1.26)	14,417 (0.27)	544,650 (10.25)	1,397,444 (26.30)	424,232 (7.98)	5,313,713 (100.0)
강원	629,685 (77.61)	8,978 (1.11)	83,873 (10.34)	43,669 (5.38)	20,584 (2.54)	24,569 (3.03)	811,358 (100.0)
충북	598,180 (62.92)	10,807 (1.14)	61,396 (6.46)	37,489 (3.94)	105,726 (11.12)	137,157 (14.43)	950,755 (100.0)
충남	549,371 (71.48)	23,204 (3.02)	6,328 (0.82)	31,513 (4.10)	136,988 (17.82)	21,160 (2.75)	768,564 (100.0)
전북	513,271 (72.20)	34,345 (4.83)	4,193 (0.59)	55,531 (7.81)	13,758 (1.94)	89,849 (12.64)	710,947 (100.0)
전남	111,483 (45.20)	18,182 (7.37)	5,120 (2.08)	26,859 (10.89)	52,859 (21.43)	32,132 (13.03)	246,635 (100.0)
경북	1,040,744 (80.56)	23,704 (1.83)	17,203 (1.33)	21,244 (1.64)	85,627 (6.63)	103,397 (8.00)	1,291,919 (100.0)
경남	1,639,004 (87.50)	26,157 (1.40)	6,471 (0.35)	87,886 (4.69)	49,737 (2.66)	63,849 (3.41)	1,873,104 (100.0)
제주	254,378 (64.35)	3,330 (0.84)	16,132 (4.08)	2,868 (0.73)	89,766 (22.71)	28,825 (7.29)	395,299 (100.0)

주: 정책 영역 분류 상 기타 영역은 타 범주에 해당되지 않는 기반 인프라 조성 등의 영역을 포함하고 있음.

자료: 저출산고령사회위원회(2021b). 제4차 저출산·고령사회기본계획 2021년도 시행계획(지방자치단체)을 활용하여 저자 작성함.

지원방식별 예산 규모의 분포는 대체적으로 현금/현물과 서비스로 구성되는 직접 지원 예산 규모의 비중이 기타에 비하여 큰 특징이 관측되고 있다. 간접 지원이 직접 지원에 비하여 많은 비중을 차지하는 지역은 부산(52.31%), 충북(51.57%), 제주(58.04%)로 직접 지원의 비중이 여전히 40% 이상인 것으로 나타나고 있다. 광역지방자치단체의 직접 지원 예산 규모의 비중이 대체적으로 큰 특징은 어떻게 해석할 수 있을까? 직접 지원의 특징이 대체적으로 현금/현물, 서비스와 같이 정책 대상자가 직접적으로 수혜하는 형식을 띠고 있음을 상기하면, 이러한 예산은 현금과 현물로 대표되는 현금성 지원의 형태를 띠 가능성이 높고, 이러한 현금성 지원은 경로의존적인 성격이 강한 동시에, 강한 수요의 특성을 바탕으로 정책 수혜자가 감소하지 않는 이상 비가역성의 특성을 띠 가능성 또한 높다. 현금성 지원 예산 규모 삭감은 지방자치단체 수요의 반발이 작지 않을 가능성이 높은 동시에, 재정적 여건이 이를 충당하기 쉽지 않을 가능성이 높다. 이러한 논의는 앞서 살펴본 정책 추진 여건이 넉넉하지 않은 광역지방자치단체의 경우 더욱 그러할 가능성이 있다. 그렇기 때문에, 지금까지 살펴본 이러한 지원방식별 예산 규모의 특징은 광역지방자치단체 스스로의 재정 여건으로 추진되기보다는 중앙정부의 지원이 필수적으로 연계될 필요성을 시사하고 있다. 추가적으로 하기 정책 영역별 사업을 공통과 자체 사업으로 구분한 결과는 <부표 15>에서 확인할 수 있다. 앞서 살펴본 사업 수와 다르게 대체적으로 모든 영역에서의 공통사업 예산이 자체사업 예산에 비하여 큰 특징이 나타나고 있다. 이러한 경향은 지원방식별 공통, 자체사업으로 구분한 결과인 <부표 16>에서도 크게 다르지 않다.

〈표 3-9〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 분야 사업별 예산 분포: 지원방식별

(단위: 백만 원, %)

구분	현금/현물	서비스	기타	합계
서울	1,727,247 (44.52)	1,100,839 (28.38)	1,051,450 (27.10)	3,879,536 (100.0)
부산	776,165 (35.81)	257,660 (11.89)	1,133,927 (52.31)	2,167,752 (100.0)
대구	790,095 (84.50)	58,441 (6.25)	86,520 (9.26)	935,056 (100.0)
인천	1,153,348 (60.52)	702,655 (36.87)	49,681 (2.61)	1,905,684 (100.0)
광주	165,949 (66.32)	64,610 (25.82)	19,660 (7.86)	250,219 (100.0)
대전	534,798 (70.09)	92,429 (12.11)	135,737 (17.79)	762,965 (100.0)
울산	426,210 (72.24)	34,283 (5.81)	129,518 (21.95)	590,011 (100.0)
세종	75,467 (71.85)	14,666 (14.19)	14,902 (13.96)	105,035 (100.0)
경기	3,654,713 (68.78)	82,385 (1.55)	1,576,615 (29.67)	5,313,713 (100.0)
강원	369,696 (45.57)	61,297 (7.55)	380,365 (46.88)	811,358 (100.0)
충북	405,709 (42.67)	54,789 (5.76)	490,257 (51.57)	950,755 (100.0)
충남	644,959 (83.92)	40,964 (5.33)	82,641 (10.75)	768,564 (100.0)
전북	430,540 (60.56)	54,976 (7.73)	225,432 (31.71)	710,947 (100.0)
전남	80,305 (32.56)	44,521 (18.05)	121,809 (49.39)	246,635 (100.0)
경북	731,378 (56.61)	35,779 (2.77)	524,761 (40.62)	1,291,919 (100.0)
경남	1,589,113 (84.84)	155,274 (8.29)	128,717 (6.87)	1,873,104 (100.0)
제주	146,857 (37.15)	18,992 (4.80)	229,450 (58.04)	395,299 (100.0)

주: 지원방식 분류 상 기타 영역은 조세 감면, 정보 제공, 인프라 구축 등을 포함하고 있음.

자료: 저출산고령사회위원회(2021b). 제4차 저출산·고령사회기본계획 2021년도 시행계획(지방자치단체)을 활용하여 저자 작성함.

4. 광역지방자치단체 저출산 정책 추진 거버넌스 체계

하기 표에서 확인할 수 있는 것과 같이 17개 광역지방자치단체의 중 대부분 모든 지역에서 인구정책 관련 조례 제정 시기는 2014-2021년으로 나타나고 있다. 2014년 경기도의 인구교육 및 정책 지원 조례 제정 이외 대체적으로 다른 지역의 조례 제정 시기는 2020년 이후인 것으로 나타나고 있다. 조례가 각 지역의 인구 정책 방향을 구체화하는 법정 규범이며 인구 동태 양극화 심화 양상과 연관성이 높은 것으로 판단되는 상기 지역별 다양한 인구 변동이 비교적 오래 전에 시작되어 지속적으로 이루어졌음을 상기할 때, 지역 인구 정책에 대한 지자체 사무 명문화 시기가 적기인지는 의문이 있다. 즉, 조례 제정이 보다 구체적인 지역 인구 변동 대응 정책의 움직임을 상기하면, 지역 인구 변동의 중요성과 이에 대한 정책 대응 시기가 다소 늦은 감이 있음을 부인하기 어렵다 할 것이다.

〈표 3-10〉 17개 광역지방자치단체별 인구정책 조례 주요 내용과 제정 연월일

구분	주요 내용	제정 연월일
서울	[서울특별시 인구정책 기본 조례] • 저출생·고령화 등에 따른 인구구조 불균형에 대응하기 위한 정책 • 인구교육 및 홍보에 관한 정책 • 전문가 및 시민 의견수렴을 위한 포럼, 토론회, 간담회 등 행사 • 중·장기 인구구조의 분석과 사회경제적 변화 및 전망에 관한 조사·연구 • 그 밖에 인구구조 변화 대응을 위해 시장이 필요하다고 인정하는 정책	2021.12.30.
부산	[부산광역시 인구정책 기본 조례] • 일자리·문화·복지·주택·교육·교통 등 정주여건 개선 정책 • 「저출산·고령사회기본법」 제3조제2호에 따른 저출산·고령사회 정책 • 청년 인구유입 및 유출방지를 위한 정책 • 중·장기 인구구조의 분석과 사회경제적 변화 및 전망에 관한 정책 • 전문가 및 시민 의견수렴을 위한 포럼, 토론회, 간담회 등 행사 • 그 밖의 인구정책 추진을 위해 필요한 정책	2020.2.5.
대구	[대구광역시 인구정책 기본 조례] • 일자리·문화·복지·주택·교육·교통 등 정주여건 개선사업 • 저출산 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하기 위한 사업	2018.8.10.

구분	주요 내용	제정 연월일
	• 가족친화 및 양성평등한 사회환경 조성사업 • 인구유입 및 유출방지를 위한 사업 • 전입 및 지역 정착 지원 사업 • 인구구조·사회경제적 변화 분석 등 인구관련 조사·연구 사업 • 전문가 및 시민 의견수렴을 위한 포럼, 토론회, 간담회 등 행사 • 그 밖에 인구정책 추진을 위해 시장이 필요하다고 인정하는 사업	
인천	[인천광역시 인구정책 기본 조례] • 정주여건 개선을 위한 일자리·교육·주택·교통·문화·복지 관련 지원 정책 • 「저출산·고령사회기본법」의 저출산·고령사회정책 • 그 밖에 인구감소·유출 극복 및 인구유입을 위한 정책	2021.12.30.
광주	[광주광역시 인구정책 기본 조례] • 정주여건 개선을 위한 일자리·문화·복지·주택·교통·교육 관련 지원 정책 • 그 밖에 인구감소·유출 극복 및 인구유입을 위한 정책	2021.6.1.
대전	[대전광역시 인구정책 조례] • 인구구조 불균형 해소 사업 • 중·장기 인구구조 분석 및 사회경제적 대응 사업 • 인구정책 개발을 위한 조사·연구 사업 • 인구교육 및 홍보 관련 사업 • 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 인구정책사업	2019.12.27.
울산	[울산광역시 인구정책 기본 조례] • 일자리·문화·복지·주택·교육·교통 등 정주여건 개선 정책 • 「저출산·고령사회기본법」 제3조제2호에 따른 저출산·고령사회정책 • 그 밖에 인구감소·유출 극복 및 인구유입을 위한 정책	2020.10.29.
세종	[세종특별자치시 인구정책 기본 조례] • 정주여건 개선을 위한 일자리·문화·복지·주택·교통·교육 관련 지원 정책 • 「저출산·고령사회기본법」 제3조제2호에 따른 저출산·고령사회 정책 • 그 밖에 인구감소·유출 극복 및 인구증가를 위한 정책	2018.12.10.
경기	[경기도 인구교육 및 정책 지원 조례]: (종합계획) • 인구교육 추진방향 및 목표에 관한 사항 • 인구교육 연구 및 조사 등에 관한 사항 • 인구교육 교육훈련 및 전문인력 양성에 관한 사항 • 인구의 날 기념행사 추진에 관한 사항 • 인구정책 등에 관한 프로그램·교재개발 및 홍보 • 그 밖에 인구정책에 관련된 필요한 사항 [경기도 인구영향평가 조례]: (평가대상) • 「저출산·고령사회기본법」에 따른 지원정책 • 결혼·임신·출산·양육을 지원하는 정책 • 「고령친화산업 진흥법」의 고령친화산업 지원정책 • 그 밖의 저출생·고령사회 극복을 위한 정책	2014.1.10. 2021.5.20.

128 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 모니터링 및 과제

구분	주요 내용	제정 연월일
강원	[강원도 인구정책 기본 조례] • 정주여건 개선을 위한 일자리·문화·복지·주택·교통 관련 지원 정책 • 「저출산·고령사회기본법」의 저출산·고령사회정책 • 그 밖의 인구감소·유출 극복 및 인구유입을 위한 정책	2017.11.3.
충북	[충청북도 인구정책 기본 조례] • 인구교육사업 • 결혼·임신·출산·양육·유입인구에 대한 지원사업 • 청년, 신혼부부, 고령자 및 다자녀가정에 대한 지원 사업 • 일자리·문화·교육·복지·주택·교통 등 정주 여건 개선을 위한 사업 • 인구정책 개발을 위한 조사 및 연구 사업 • 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 인구정책사업	2019.11.14.
충남	[충청남도 인구정책 및 출산·양육 지원에 관한 조례] • 인구구조 불균형 해소 사업 • 중·장기 인구구조 분석 및 사회경제적 대응 사업 • 인구정책 개발을 위한 조사·연구 사업 • 인구교육 및 저출산 극복을 위한 인식개선 사업 • 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 정책사업	2020.7.10
전북	[전라북도 인구정책 조례] • 「전라북도 저출산·고령사회 대책 지원 조례」 제2조 에 따른 저출산·고령사회 정책 • 인구 유입을 위한 정책(문화·복지·일자리·주택·인프라 확충 등 관련 지원 정책을 포함한다) • 인구 감소·유출 극복을 위한 정책(문화·복지·일자리·주택·인프라 확충 등 관련 지원 정책을 포함한다) • 그 밖에 규칙으로 정하는 사항	2020.7.13.
전남	[전라남도 인구정책 기본 조례] • 「저출산·고령사회기본법」 제7조의2에 따른 인구교육 • 직장생활과 가정생활의 균형을 위한 사회환경 조성 • 결혼·임신·출산·양육 및 교육에 드는 경제적 부담을 덜어 주기 위한 시책사업 • 일자리·문화·교육·복지·주택·교통 등 정주 여건 개선을 위한 사업 • 청년, 신혼부부 및 다자녀가정에 대한 지원 • 전입세대 등 유입된 인구에 대한 지원 • 인구정책 개발을 위한 조사 및 연구 • 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 인구정책사업	2018.12.27.
경북	[경상북도 인구정책 기본 조례] • 인구정책과 관련된 조사 및 연구사업 • 일자리 및 정주여건 개선 사업 • 삶의 질 향상을 위한 문화 및 복지사업 • 자녀양육 및 평생학습 지원 사업 • 고령자 사회참여 확대 및 소득보장 강화 사업 • 인구교육 선도학교 지원 • 인구감소 극복을 위한 홍보 및 인식개선 사업 • 그 밖에 인구정책에 적합하다고 인정되는 사업	2019.10.31.

구분	주요 내용	제정 연월일
경남	[경상남도 인구정책 기본 조례] • 인구 데이터 분석 및 대응사업 • 인구정책 개발을 위한 조사·연구사업 • 인구교육사업 • 결혼·임신·출산·양육 지원사업 • 출산장려금 지원사업 • 일·가정 양립 확산 및 인식개선사업 • 청년·여성·신중년·고령자 일자리 발굴 및 지원사업 • 고령자 건강증진 및 여가 문화 활동 촉진 사업 • 청년·신혼부부·다자녀 가정·고령자 등에 대한 주거 지원사업 • 정주여건 개선 등 인구 감소 극복과 인구 유입을 위한 사업	2018.5.3.
제주	[제주특별자치도 인구정책 기본 조례] • 「저출산·고령사회기본법」의 저출산·고령사회정책 • 정주여건 개선을 위한 일자리·문화·복지·주택·교통 관련 지원 정책 • 그 밖의 인구감소·유출 극복 및 인구유입을 위한 정책	2020.5.13.

주: 1) 서울, 광주, 대전, 경남의 경우 조례 내용에 어떠한 형태로든 저출산·고령사회기본법이 명시되어 있지 않았으며, 그 이외의 지역에서는 저출산·고령사회기본법이 조례 목적과 세부 정책사업에서 명시되고 있었음. 또한, 저출산·고령사회기본법의 명시 정도도 지역마다 다른 것으로 나타남. 가령, 울산, 충북, 충남, 전북의 경우 조례의 목적(제1조)에서 「저출산·고령사회기본법」에 따른 울산광역시 인구정책의 수립 및 추진에 관한 사항을 규정하고 있다고 명시하고 있음. 이러한 점은 이들 지역의 인구 정책이 기본적으로 「저출산·고령사회기본법」에 명시된 정책임을 의미하는 것으로 해석할 수 있음. 종합적으로, 지역의 인구 정책은 대체적으로 저출산고령사회 정책의 범위를 준용하고 있는 것으로 보임.

2) 경기의 경우 인구교육 및 정책 지원, 인구영향평가 관련 조례로 구분 제정됨.

자료: 서울특별시 인구정책 기본 조례, 서울특별시조례 제8232호 (2021); 부산광역시 인구정책 기본 조례, 부산광역시조례 제6420호 (2021); 대구광역시 인구정책 기본 조례, 대구광역시조례 제5136호 (2018); 인천광역시 인구정책 기본 조례, 인천광역시조례 제6758호 (2021); 광주광역시 인구정책 기본 조례, 광주광역시조례 제5714호 (2021); 대전광역시 인구정책 조례, 대전광역시조례 제5383호 (2019); 울산광역시 인구정책 기본 조례, 울산광역시조례 제2258호 (2020); 세종특별자치시 인구정책 기본 조례, 세종특별자치시조례 제1714호 (2021); 경기도 인구교육 및 정책 지원 등에 관한 조례, 경기도조례 제7007호 (2021); 경기도 인구영향평가 조례, 경기도조례 제7006호 (2021); 강원도 인구정책 기본 조례, 강원도조례 제4210호 (2017); 충청북도 인구정책 기본 조례, 충청북도조례 제4326호 (2019); 충청남도 인구정책 및 출산·양육 지원에 관한 조례, 충청남도조례 제4754호 (2020); 전라북도 인구정책 조례, 전라북도조례 제4794호 (2020); 전라남도 인구정책 기본 조례, 전라남도조례 제5303호 (2021); 경상북도 인구정책 기본조례, 경상북도조례 제4588호 (2021); 경상남도 인구정책 기본조례, 경상남도조례 제5010호 (2021); 제주특별자치도 인구정책 기본 조례, 제주특별자치도조례 제2996호, (2021).

추가적으로, 저출산 대응(출산 및 양육지원) 관련 조례를 살펴본 결과, 17개 광역지방자치단체의 중 대부분 모든 지역의 제정 시기는 앞서 살펴본 인구정책 관련 조례 제정 시기에 비하여 다소 빠른 것을 알 수 있다

(2008~2020년). 이는 각 지역이 종합적인 인구 변동 대응 정책보다는 저출산 심화에 따른 거주민의 출산 및 양육 지원 대응에 보다 주목하였음을 입증하는 것이라고 할 수 있다. 또한, 17개 광역지방자치단체별 출산 및 양육지원 관련 조례는 대체적으로 결혼, 임신, 출산 지원 범주에서의 다양한 사업을 명시하고 있다는 점에서 공통점이 있다. 즉, 대체적으로 지역 특수적 사업보다는 저출산고령사회 기본법 및 중앙부처의 저출산고령사회 기본계획에 근거한 공통사업 범주를 중심으로 명시되어 있는 특성이 명확하게 나타나고 있다.

〈표 3-11〉 17개 광역지방자치단체별 저출산(출산 및 양육지원) 조례 주요 내용과 제정 연월일

구분	주요 내용	제정 연월일
서울	[서울특별시 출산 및 양육지원에 관한 조례] 결혼·임신·출산 지원, 자녀 양육부담 경감, 일·가정 양립 지원, 출산 친화 사회분위기 조성, 중장기 기본계획, 연도별 시행계획 등	2011.7.28.
부산	[부산광역시 저출산대책 및 출산장려지원 조례] 저출산종합계획의 수립·시행, 연도별 시행계획의 수립·시행, 출산장려지원, 가족사랑카드와 다자녀가정 우대 차량스티커의 발급, 다자녀가정의 날, 출산장려시책 참여사업체 등 지원, 결혼장려지원 등	2008.4.2.
대구	[대구광역시 출산장려 및 양육지원에 관한 조례] 출산장려종합계획의 수립·시행, 연도별 시행계획의 수립·시행, 출산 축하금, 출산장려금, 어린이안심보험료 등, 아이조야카드, 출산장려의 날, 결혼장려 지원, 저출산 대응 관련사업 지원 등	2008.12.30.
인천	[인천광역시 저출산 대책 및 지원에 관한 조례] 중장기 기본계획, 연도별 시행계획, 저출산대책위원회, 결혼지원, 출산 등 지원, 인구교육 등	2017.4.17.
광주	[광주광역시 출산 및 양육 지원 조례] 출산 및 양육 지원 종합계획의 수립·시행, 연도별 시행계획의 수립·시행, 통계조사, 출산·양육 영향평가, 출산양육정책위원회, 혼인 장려 지원, 출산친화적 사회환경 조성, 출산 지원사업, 출생축하금, 고위험 임신부의 지원, 청소년 임신부의 지원, 산후조리 지원 등, 고용안정 지원, 아이키우기 좋은 환경 조성, 양육부담 경감, 다자녀행복카드 등	2008.7.1. 제정 2014.10.1. 전부개정 2020.11.13. 폐지 이후 제정
대전	[대전광역시 출산장려 및 양육 지원에 관한 조례] 양육수당, 꿈나무사랑카드, 보조금 지원	2008.1.4.

구분	주요 내용	제정 연월일
울산	[울산광역시 저출산대책 및 지원에 관한 조례] 출산지원금 및 산후조리비, 결혼·임신·출산·양육·보육 및 교육, 다자녀가정 지원, 인구 및 저출산 극복을 위한 홍보에 필요한 설문·투표, 공모전 등 시민참여 활성화를 위한 이벤트, 조사 및 연구	2010.3.18.
세종	[세종특별자치시 출산장려에 관한 조례] 중장기 기본계획, 출산친화사업 지원, 출산축하금 등 지급, 아이사랑카드 발급, 기업·단체 등 지원, 교육 및 홍보 등	2012.7.2.
경기	[경기도 저출생·고령사회 대응과 지속발전을 위한 조례](저출산 관련 사항만 제시) 결혼지원, 임신·출산·양육 지원, 경기도 출산장려기금, 다자녀가정 지원, 가족친화 사회 환경조성	2008.7.4.
강원	[강원도 출산·양육 지원 조례] 시행계획, 결혼·임신·출산 지원, 양육부담 경감, 양립지원, 인식개선과 출산 친화적 환경조성, 기업·민간단체의 행·재정 지원 등	2008.12.29.
충북	[충청북도 출산장려 및 양육지원에 관한 조례] 출산장려종합계획의 수립·시행, 연도별 시행계획의 수립·시행, 출산장려금/양육수당, 다자녀 가정 보육지원 등 지원 등	2010.10.8.
충남	[충청남도 저출산·고령사회 대응 정책 지원에 관한 조례](저출산 관련 사항만 제시) 시행계획, 난임 치료비 지원(한방 난임 치료 포함), 출산장려금 및 출산용품 지원, 임신부 및 영유아·미숙아 등의 의료비 지원, 산모·신생아 건강관리 사업, 인구교육, 저출산 극복을 위한 인식개선 및 홍보 등	2010.11.10.
전북	[전라북도 저출산·고령사회 대책 지원 조례](저출산 관련 사항만 제시) 연도별 시행계획의 수립·시행, 위원회, 임신출산양육 경제적 부담 경감 등	2008.10.31.
전남	[전라남도 출산 및 양육 지원 조례] 출산지원 등, 신생아양육비의 지원, 육아용품 구입비 지원, 청년부부 결혼축하금 지원, 다자녀행복카드의 발급, 임신부·영유아 등록관리, 교육 및 홍보 등	2010.4.13.
경북	[경상북도 모자·부자보건 및 출산장려 지원에 관한 조례] 실태조사, 모자·부자보건사업 및 출산장려사업, 고위험 임신부의 지원, 청소년 임신부의 지원, 난임극복 지원 사업, 공공산후조리원 지원, 출산장려금 등	2009.1.5.
경남	[경상남도 저출산대책에 관한 지원 조례] 출산장려금 지원사업, 모자보건사업 및 아동복지사업, 보육지원사업, 민간단체 지원 등	2008.3.13.

구분	주요 내용	제정 연월일
제주	[제주특별자치도 출산영향평가 및 출산장려지원 조례] 저출산 시행계획의 수립 등, 출산영향평가, 신생아를 출산하는 가정 에의 육아지원금, 임신·출산·양육에 소요되는 의료기관 이용 비용, 다자녀가정의 보육 사업, 출산영향평가를 위한 사업 등, 출산장려기금 조성, 다자녀가정 지원, 여성에 대한 출산장려, 출산친화 환경조성 등	2011.5.11.

자료: 서울특별시 출산 및 양육지원에 관한 조례, 서울특별시조례 제7449호 (2020); 부산광역시 저출산대책 및 출산장려지원 조례, 부산광역시조례 제6015호 (2019); 대구광역시 출산장려 및 양육지원에 관한 조례, 대구광역시조례 제5666호 (2021); 인천광역시 저출산 대책 및 지원에 관한 조례, 인천광역시조례 제6312호 (2019); 광주광역시 출산 및 양육 지원 조례, 광주광역시조례 제5582호 (2020); 대전광역시 출산장려 및 양육 지원에 관한 조례, 대전광역시조례 제5745호 (2021); 울산광역시 저출산대책 및 지원에 관한 조례, 울산광역시조례 제2037호 (2019); 세종특별자치시 출산장려에 관한 조례, 세종특별자치시조례 제1239호 (2019); 경기도 저출생·고령사회 대응과 지속발전을 위한 조례, 경기도조례 제7006호 (2021); 강원도 출산·양육 지원 조례, 강원도조례 제4101호 (2016); 충청북도 출산장려 및 양육지원에 관한 조례, 충청북도조례 제3917호 (2016); 충청남도 저출산·고령사회 대응 정책 지원에 관한 조례, 충청남도조례 제4681호 (2020); 전라북도 저출산·고령사회 대책 지원 조례, 전라북도조례 제3982호 (2015); 전라남도 출산 및 양육 지원 조례, 전라남도조례 제5376호 (2021); 경상북도 모자·부자보건 및 출산장려 지원에 관한 조례, 경상북도조례 제4402호 (2020); 경상남도 저출산대책에 관한 지원 조례, 경상남도조례 제3956호 (2014); 제주특별자치도 출산영향평가 및 출산장려지원 조례, 제주특별자치도조례 제2996호 (2021).

다음으로 저출산고령사회위원회 내부자료를 활용하여 각 광역지방자치단체별 시행계획 취합 담당 부서 현황을 살펴보았다. 하기 표에서 확인할 수 있는 것과 같이 광역지방자치단체 시행계획 담당부서는 인구정책과, 출산보육과, 여성가족과, 정책기획관, 건강증진과 등 저출산, 고령사회 정책과 직, 간접적으로 연관되어 있는 것으로 보이는 부서인 것으로 나타나고 있다. 또한 상기 과 내 인구정책팀, 출산정책팀, 출산지원팀 등 인구 및 출산 관련 팀에서 전담하고 있는 것으로 나타나고 있다. 담당부서의 특성으로 유추해 볼 수 있는 특성은 광역지방자치단체(장)의 정책기조에 따른 담당부서의 특성과 더불어, 총괄적 역할을 수행하여야 하는 일종의 권한이 부여되었는지 모호하다는 점이다. 상기 부서는 정책기획관을 제외하고는 다른 부서와 동일 위계에서 구성된 과 단위의 부서로서, 시행계획 취합은 다양한 영역의 방대한 자료를 적기에 종합하는 업무라는 점에서, 적기에 자료 취합을 도모하고, 효율적인 심의 과정 등을 거치

기 위한 측면에서 담당부서에 대한 권한이 보다 부여될 필요성이 다분하다. 이에 대해서는 이후 광역지방자치단체별 저출산 대응 정책 담당 공무원을 대상으로 한 심층설문조사 결과에서 보다 자세하게 다루기로 한다.

〈표 3-12〉 지자체 저출산·고령사회정책 시행계획 담당부서 현황

(단위: 개)

담당 부서(과 체제)		담당 부서(팀 체제)	
인구정책과	5	인구정책팀	8
출산보육과	5		
여성가족과	3	출산정책팀	6
정책기획관	3		
기타(건강증진과)	1	출산지원팀	3
총합	17	총합	17

주: 출산보육과=영유아정책과, 출산보육정책과임.

자료: 서울특별시. 조직도. <http://org.seoul.go.kr/org/orgChart.do>에서 2022.4.20. 인출한 자료; 부산광역시. 조직도. <https://www.busan.go.kr/bhinspec01?dc=6261491&org=y&udc=6261528>에서 2022.4.20. 인출한 자료; 대구광역시. 행정조직도. https://www.daegu.go.kr/index.do?menu_id=00000248&deptcode=6271194#deptDesc에서 2022.4.20. 인출한 자료; 인천광역시. 조직도. <https://www.incheon.go.kr/IC040202?srchSttus=6286058>에서 2022.4.20. 인출한 자료; 광주광역시. 행정조직도. <https://www.gwangju.go.kr/contentsView.do?pagelId=www147>에서 2022.12.19. 인출한 자료; 대전광역시. 대전시 조직도. <https://www.daejeon.go.kr/drh/drhOrganization.do?menuSeq=6376>에서 2022.4.20. 인출한 자료; 울산광역시. 행정조직. <https://www.ulsan.go.kr/u/rep/transfer/staff/list2.ulsan?curPage=1&mId=001005007001006000&parentoucode=6310553&oucode=6310557>에서 2022.4.20. 인출한 자료; 세종특별자치시. 직원소개. http://www.sejong.go.kr/kor/sub05_010602.do?partCode=01에서 2022.4.20. 인출한 자료; 경기도. 경기도 조직도. <https://www.gg.go.kr/org/orgChart.do?menuId=1808>에서 2022.4.20. 인출한 자료; 강원도. 조직도. https://www.provin.gangwon.kr/gw/porta/sub03_04_03에서 2022.12.19. 인출한 자료; 충청북도. 행정조직. <https://www.chungbuk.go.kr/www/contents.do?key=478>에서 2022.12.19. 인출한 자료; 충청남도. 조직도. http://www.chungnam.go.kr:8100/dept/content.do?mnu_cd=ORHMENU00025에서 2022.4.20. 인출한 자료; 전라북도. 부서별 안내. https://www.jeonbuk.go.kr/index.jeonbuk?menuCd=DOM_000000109009005002에서 2022.4.20. 인출한 자료; 전라남도. 조직도. <https://www.jeonnam.go.kr/contentsView.do?menuId=jeonnam0601010000>에서 2022.4.20. 인출한 자료; 경상북도. 조직도. https://www.gb.go.kr/Main/page.do?mnu_uid=6851&LARGE_CODE=720&MEDIUM_CODE=60&SMALL_CODE=40&SMALL_CODE2=20에서 2022.4.20. 인출한 자료; 경상남도. 조직도. https://www.gyeongnam.go.kr/index.gyeongnam?menuCd=DOM_000000106001007000&cpa에서 2022.4.20. 인출한 자료; 제주특별자치도. 조직도. <https://www.jeu.go.kr/jeu/jeu/org/organization.htm>에서 2022.4.20. 인출한 자료; 저출산고령사회위원회 내부자료를 활용하여 저자 작성함.

제2절 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 담당자 심층설문조사 결과

1. 개요

본 절에서는 현재 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 추진 현황을 보다 심층적으로 살펴보고 현 상황을 진단하며 개선 방향에 대하여 모색해 보기 위하여 각 광역지방자치단체 저출산 정책 담당 공무원들을 대상으로 심층설문조사를 수행한 결과에 대하여 정리하고 논의하고자 한다. 본 절의 논의는 각 지자체별 담당 공무원들이 최일선에서 관련 업무를 수행하고 소통하면서 느꼈던 검토 필요 및 개선 요 사항을 비롯한 애로사항이 자세하게 수록되어 있다는 점에서 향후 정책 개선 방향을 보다 정교하게 탐색할 수 있는 기초자료로서의 성격을 갖는다.

심층설문조사의 개요는 다음과 같다. 본 조사는 부그림에서 참조할 수 있는 것과 같이 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 목표, 정책 수요와 정책 추진 여건 진단, 목적 달성, 매칭사업, 지역 특화 사업, 애로사항, 개선 필요 사항, 저출산고령사회 시행계획 내용 확정 과정, 예산 과정, 정책 거버넌스 관련 담당 부서, 평가 및 모니터링, 기초지방자치단체 조정 지원 사무, 중앙정부 및 기초지방자치단체와의 협력 체계 관련 총 17문항으로 구성되어 있으며, 각 17개 광역지방자치단체의 저출산 정책 담당 공무원 17인을 대상으로 구조화된 설문지를 이용한 이메일 조사 형태의 자기 기입식 방식으로 2022년 8월 4일부터 8월 23일까지 약 20일 간 진행되었다.

〈표 3-13〉 저출산 사업 업무 담당 공무원 대상 심층설문조사 개요

구분	내용
심층설문조사 대상	17개 지자체 저출산 대응 정책 사업 담당 공무원 17인
심층설문조사 방법	구조화된 설문지를 이용한 이메일 조사(자기기입식)
심층설문조사 기간	2022.8.4.~2022.8.23
심층설문조사 내용	광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 목표, 정책 수요와 정책 추진 여건 진단, 목적 달성, 매칭사업, 지역 특화 사업, 애로사항, 개선 필요 사항, 저출산고령사회 시행계획 내용 확정 과정, 예산 과정, 정책 거버넌스 관련 담당 부서, 평가 및 모니터링, 기초지방자치단체 조정 지원 사무, 중앙정부 및 기초지방자치단체와의 협력 체계

자료: 저자 작성함.

〈표 3-14〉 저출산 대응 정책 관련 심층설문조사 응답자 주요 특성

항목	내용
평균재직기간	평균 15.81년(표준편차 7.92년), 최솟값 1.83년, 최댓값 30.08년
저출산 분야 업무 수행기간	평균 11.18년(표준편차 1.00년), 최솟값 0.08년, 최댓값 3.58년
과거 및 현재 시행계획 취합 및 전달 업무 담당 여부	담당한 적 없음(3), 과거에 담당했었음(3), 현재 담당 중임(11)
현재 담당 업무	도 인구정책, 저출산고령사회 업무/저출산 정책 담당/인구정책 전반/저출산종합계획 및 시행계획 등/저출산 대응 기본계획 및 시행계획 수립/출산지원 정책 추진/인구정책/임신·출산 정책, 저출산 대응/첫만남이용권 사업 운영/저출생 대응 공모사업 등/대학생 결혼육아 예비교실, 산모건강관리사 파견 사업/출산지원정책 박람회 등/인구정책 및 저출산·고령사회 시행계획 수립/저출산 대응 계획수립 총괄, 각종 시책 추진 등/저출생 대응관련 업무/인구정책 기본계획 및 시행계획 수립, 저출산·고령사회 시행계획 수립 등/인구정책 계획 수립

주: 현재 담당 업무와 관련하여 지체명칭이 포함된 업무를 제외하고 제시함.

자료: 본 연구의 심층설문조사 결과를 활용하여 작성함.

2. 사업 목적·내용의 적합성

먼저, 저출산 대응 정책 사업(특히 저출산·고령사회 기본계획 등 각 지자체별 인구정책) 담당자 대상 심층설문조사 결과를 바탕으로 제4차 저출산·고령사회 기본계획을 포함한 지금까지의 저출산의 목적, 세부 정책 영역의 내용과 모니터링 대상 개별 사업의 목적·내용의 연계성(논리적 인과관계) 등에 대해서 심층적으로 살펴본다. 또한, 모니터링 대상 개별 사업이 지역별 정책 수요와 정책 관련 자원과 밀접하게 연관되어 있는지 여부(정책 수요, 정책 환경과의 연관성) 등에 대해서도 논의하고자 한다.

가. 저출산 대응 정책 목표

먼저, 각 지자체의 저출산 대응 정책 목표의 경우 대체적으로 아동 돌봄(양육, 보육)에 방점을 두고 있다는 응답이 가장 많았다. 이러한 응답의 근거는 보육과 돌봄 관련 사업 예산이 다른 사업 예산에 비하여 큰 규모인 점과 더불어, 아동 보육 및 양육에 수반되는 경제적 부담을 경감의 필요성을 크게 인식하고 이에 대한 공적 책임을 보다 강화하고자 하는 정책적 노력의 필요성을 인식한 데 기인한 것으로 보인다.

그밖에도 청년 정책에 보다 주목하고자 하는 경향도 다분히 드러났는데, 이는 결혼, 임신, 출산, 보육의 주된 주체인 청년을 중심으로 한 전생애적 인구정책 추진의 필요성을 인식하고 있다는 데 기인하고 있다. 또한, 청년의 지역 유출을 방지하기 위하여 청년의 지역 정착을 유도하고 육아기 삶의 질을 제고하는 것이 현 시점에서 중요하다고 판단한 데 기인하고 있다. 청년의 지역 유출이 지역 저출산 현상의 주된 원인으로 인식하고 있다는 응답도 여럿 있었는데, 이러한 응답의 주된 논의는 지역 인구 감소는 출생아 수 감소에 크게 기인하고 있는 바, 출생아 수 감소는 지

역의 청년층 유출에 따른 것이고, 이는 동시에 사회적 감소를 크게 유발하는 요인으로 작용하여 결과적으로 지역 인구 감소의 악순환으로 이어지고 있다는 것이다. 이에 청년층 유출을 방지하기 위한 지자체 정주여건 및 지역활력 개선 및 지자체 주력산업 침체에 따른 청년인구 감소에 보다 적극적으로 대응할 필요성을 인식하고 있으며 관련 사업을 지속 추진 중인 것으로 응답하였다. 청년의 지속적인 거주를 도모하기 위하여 양육부담을 경감시키고, 산업, 일자리, 주거 환경을 개선하는 것이 무엇보다 중요함을 제시하고 있는 응답 역시 청년의 유출 방지를 역점을 두고 있는 것으로 이해되고 있다.

주목할 만한 사항은 저출산 대응 정책 목표가 현재 사회적 문제가 크게 대두되고 있는 지역 인구 감소 문제를 심도 있게 고려하여 도출된 것으로 해석된다는 점이다. 저출산 정책 목표를 설정한 주된 근거로서 인구 유출을 방지하고, 수도권으로 집중되는 인구 집중 현상을 완화시키며, 인구 유입 확대 정책을 보다 강화할 필요성을 인식하고 있다는 응답은 저출산 대응 정책 사업이 청년층이 주도하는 지역 인구의 사회적 감소에 보다 적극적으로 대응하기 위한 정책 수단으로 활용되고 있음을 시사하고 있다.

상기 주요 목표의 형성과정은 17개 각 광역지방자치단체가 각 지역이 경험하고 있는 저출산 현상을 지속적으로 심각하게 인식하고 보다 적극적으로 대응하고 있음을 여실히 보여주고 있다. 저출산 문제를 최우선 과제로 설정하고 보다 혁신적이고 과감한 저출산 대응 사업을 추진한 일련의 과정을 비롯하여, 저출산 및 인구감소 대응 전담조직, 저출산 종합계획 수립, 지자체 인구정책 TF 구성, 출산 환경 개선 인프라의 획기적 조성 과 확충, 위원회, 실무협의회, 추진협의회, 정책협의회 등의 다양한 조직을 기획, 운영하고 있는 부분이 바로 이를 직접적으로 지지하고 있다. 다만, 지역의 저출산 현상과 이에 따른 지역 인구 감소가 최근 갑자기 촉발된 현상이라기보다는 비교적 오래 전부터 나타난 논의임을 상기할 때, 상

기 적극적인 정책 대응이 보다 이전 시기부터 강력하게 추진될 필요성이 다분하다고 판단된다.

〈표 3-15〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 대응 정책 목표

지역	연구사례
서울특별시	• 보육지원 및 양육 인프라구축 등을 통한 양육부담 완화에 방점을 두고 추진 중임.
부산광역시	• 제4차 저출산종합계획(2021~2025, '21.1월)을 마련, '함께 일하고 다 같이 키우는 행복도시 부산' 실현을 위해 '아이·부모 삶의 질 개선' 등을 목표로 젊은 세대들이 결혼과 출산을 선택할 수 있는 여건 조성, 태어난 모든 아이들이 행복하게 자랄 수 있도록 비용지원, 함께육아 문화 확산 등을 추진 중임.
대구광역시	• 결혼·출산·양육 등 생애단계별 정책지원을 통해 아이 낳고 키우기 좋은 환경조성에 역점을 두어 추진 중임.
인천광역시	• 아이키우기 좋은 도시를 목표로 보육과 돌봄에 역점(예산상)을 두고 추진 중임.
광주광역시	• 체계적인 저출산 대응으로 만남부터 결혼, 임신, 출생, 육아돌봄, 일생활 균형 분야별로 필요한 생애주기별 6단계 지원시책으로 추진 중임.
대전광역시	• 일자리 문제에 집중하여 이를 시정하는 방향으로 정책 목표를 설정하여 추진 중임.
울산광역시	• 여러 저출산 정책 중 특히 청년 지원에 방점을 두고 추진 중임.
세종특별자치시	• 다양한 저출산 대응 정책을 추진하고 있으며 이 중 “보육과 돌봄”에 중점을 두고 추진 중임.
경기도	• 특정 분야에 집중하기보다 저출산정책을 1) 보육·교육, 2) 주거·일자리 범주로 구분하고 각 분야마다 핵심사업을 선정하여 추진 중임.
강원도	• 우리 지자체는 여러 저출산 대응정책 중 아동양육에 중점을 두고 추진 중임.
충청북도	• 청년의 삶의 기본적인 자립기반 강화 및 육아기 삶의 질 향상에 주목하여 추진 중임.
충청남도	• 임신·출산·양육 등 저출산 대응 정책에 대하여 복합적으로 추진 중임.
전라북도	• 출산부터 양육까지 맞춤형 복지제공, 아동 청소년을 위한 정책 강화, 공백 없는 돌봄사업에 방점을 두어 추진 중임.
전라남도	• 농어촌 지역이 많은 지리적 특성을 고려하여 취약한 출산환경 개선에 방점을 두어 추진 중임.
경상북도	• 인구감소 완화와 지역사회 적응력 강화에 주목하여 추진 중임.

지역	연구사례
경상남도	• 청년 및 여성 중심의 인구대응 정책에 중점을 두어 추진 중임.
제주특별자치도	• 지금까지는 출산율 제고를 목표로 정책을 추진하여 왔으나 앞으로는 아이와 아이를 키우는 부모의 삶의 질 개선이 더욱 중요하다는 판단아래 '사람과 사람이 공존하는 지속가능한 제주'를 목표로 ① 생산연령인구 확충, ② 저출산 대응, ③ 고령화 대응, ④ 인구정책 기반 구축 등 4대 전략을 수립하였으며, 이 외에도 선도적 인구교육, 인구정책 브랜드화 등 전략적 홍보를 추진 중임.

자료: 본 연구의 심층설문조사 결과를 활용하여 작성함.

나. 저출산 대응 정책 수요와 정책 추진 여건 진단

각 17개 광역지방자치단체는 또한 저출산 대응 정책 수요를 파악하고 진단하기 위한 다각적인 노력을 경주하고 있는 것으로 판단된다. 관련하여 심층설문조사 응답의 주요 결과에 따르면, 공통적으로 도, 시민의 종합적인 의견 수렴을 도모하기 위하여 다양한 형태의 플랫폼을 구축하는 한편, 여러 유관기관과의 정기/비정기 회의 및 토론회와 연구용역 결과 활용, 설문조사 및 만족도 등의 조사를 다각적으로 활용하고 있다고 한다. 또한 이들의 응답에 따르면, 이러한 정책 수요는 중앙정부가 하달하는 여러 정책사업이 포함하는 범위를 크게 벗어나지 않지만, 개별 지자체가 띠고 있는 정책 수요의 특징을 보다 심도 있게 고려하고 특화 사업을 지속적으로 추진할 수 있는 정책 추진 여건이 반드시 뒷받침될 필요가 있음을 인식하고 있는 것으로 판단된다. 그럼에도 불구하고, 일부 응답은 결과적으로 지자체별로 추진하고 있는 저출산 대응 정책사업들은 크게 다르지 않기 때문에 새로운 사업발굴보다는 중앙정부가 더욱 적극적으로 지원할 수 있는 보편적인 출생지원 정책의 필요성을 제시하고 있다.

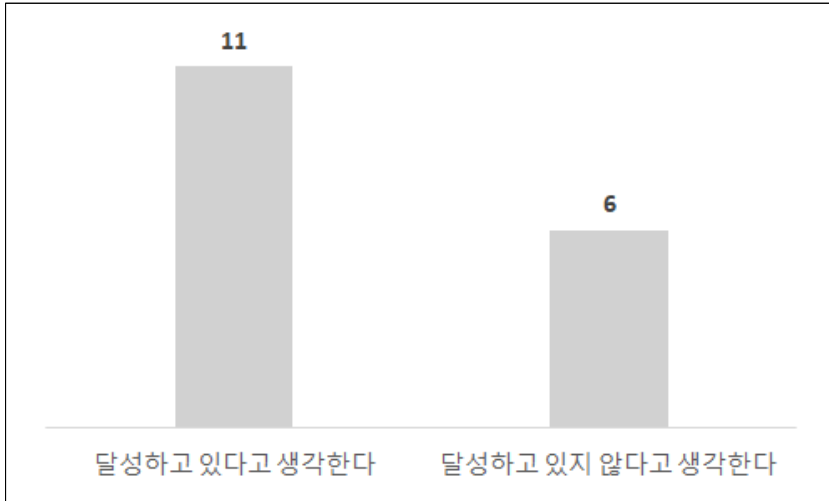
상기 정책 수요에 대한 주된 응답 내용은 지자체의 정책 추진 여건이 더욱 견고해질 필요성을 시사하고 있지만, 실제 응답 내용은 대체적으로

긍정적이라고 말하기 쉽지 않다. 단적으로, 여러 지역에서 정책 수요를 충당할 만한 지자체 재원이 넉넉하지 못하며 수요자 중심의(demand-oriented) 저출산 대응 정책을 추진하기 위해서는 지자체 재원만으로는 한계가 있음을 응답하고 있다. 특히, 저출산 정책의 주된 목표 중 하나인 임신, 출산, 보육에 대한 경제적 부담을 위해서는 현금성 사업이 중요한 의미를 띠고 있지만, 자체적인 세입을 충당할 수 있는 구조가 다양하지 않거나 세입 감소를 경험하고 있으며, 한정적인 예산 범위 내에서 상기 사업을 추진하기 쉽지 않음을 언급하고 있다. 이러한 인식은 이들 대부분의 지자체의 경우 중앙부처 공모사업 및 특별교부세 등 중앙정부와의 매칭사업을 주된 사업 추진 방식으로 활용하고 있는 결과로 이어지고 있는 것으로 보인다. 자체적인 사업은 상기 예산상의 한계점으로 인하여 공약 사업 및 의원발의 등의 제한적인 경우에 추진되고 있음을 언급하고 있다. 정책 추진 여건에 대한 응답은 정책 수요가 다양하게 분화되어 있으며 이를 최우선적으로 고려하기 위한 정책적 시도가 제한된 정책 환경으로 인하여 실질적으로 추진되기 어려운 여건에 직면해 있음을 보여주고 있다.

다. 저출산고령사회기본법 명시 목적 달성 관련

각 광역지방자치단체의 저출산 정책이 저출산·고령사회기본법에 명시되어 있는 저출산 대책인 인구정책, 인구교육, 자녀의 출산과 보육 등, 모자보건의 증진 등, 경제적 부담의 경감 목적을 달성하고 있는지에 대한 여부에 대해서는 긍정적 응답이 11건으로 부정적 응답 6건에 비하여 많은 것으로 나타났다.

[그림 3-2] 저출산고령사회기본법 명시 목적 달성 여부에 대한 응답 분포



자료: 본 연구의 심층설문조사 결과를 활용하여 작성함.

긍정적 응답에 대한 주요 근거는 대부분 각 광역지방자치단체에서 추진하고 있는 다각적인 저출산 대응 정책사업이 출산과 보육, 모자보건, 경제적 부담 경감 관련 성과를 유발하였음을 제시하고 있다. 단적으로, 비용이나 수당, 바우처 지원 등의 사업은 직접적으로 수혜자에게 지급되는 현금, 현물 지원으로 이러한 사업은 직접적으로 경제적 부담을 완화하는 가시적 성과로서 인식된다는 것이다. 또한 사업 수혜자의 만족도 조사 등을 통하여 긍정적인 응답 비율을 통한 성과를 인식하고 있으며, 친출산 환경 조성에 직, 간접적으로 기여하고 있다고 응답하고 있다. 다만, 이러한 긍정적 응답에도 불구하고, 이러한 정책이 출산 제고 및 거주민의 삶의 질 제고에 어느 정도 기여하였는지에 대해서는 보다 정교한 분석이 필요하며, 현재 추진 중인 지역의 저출산 대응 정책사업이 거주민의 체감도를 보다 향상시키고 수요자 중심적인 성격을 제고할 필요가 있음을 추가적으로 응답하고 있다.

부정적 응답에 대한 주요 근거는 지역 인구 감소, 출산을 지속 저하 등 거시적 측면의 인구 변화에 주목하는 경향이 다분하다. 구체적으로 수당 및 학비 지원 등을 통하여 양육, 보육의 경제적 부담을 직접적으로 경감시키고 있음에도 불구하고 지역 인구가 지속적으로 감소하고 출산율이 하락하는 특성은 본래의 목적이 달성되었다고 말하기 어려운 근거로서 작용하고 있는 것으로 해석된다는 응답이 대부분인 것으로 나타나고 있다. 또한, 높지 않는 수준의 정책 감수성, 유기적이지 못하고 분절화된 정책 사업에 따른 거주민의 체감도 저하, 정책사업 효과에 대한 다각적이고 정교한 분석의 미시행 등도 부정적 응답의 또 다른 근거로서 제시되고 있다.

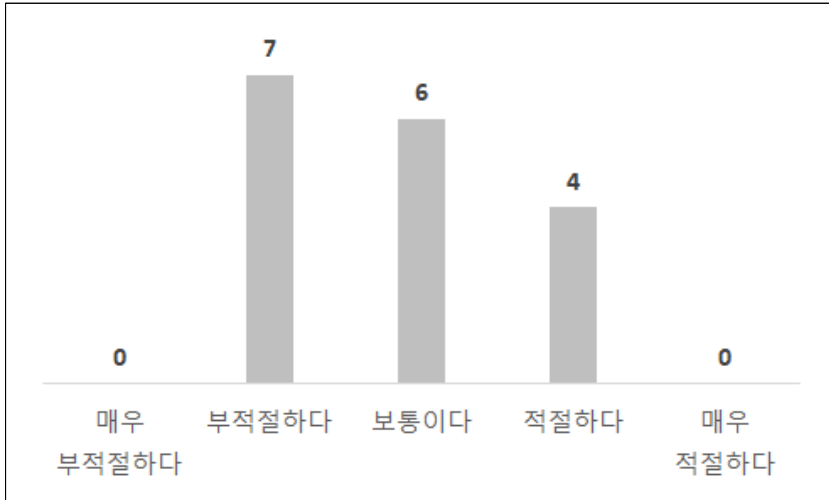
3. 사업 추진 체계의 적절성

다음으로, 중앙정부의 매칭사업에 대한 적절성 여부, 지역 특화산업 현황을 바탕으로 모니터링 대상 개별 사업의 추진주체(광역, 기초)가 적절한지, 공통-자체(광역, 기초) 사업 비중이 지역별 현황과 비교하여 볼 때 적절한지 여부 등에 대해서 심층적으로 살펴본다.

가. 중앙정부의 매칭사업 관련

정책 수요와 정책 추진 여건 측면에서 각 광역지방자치단체의 저출산 정책 중 중앙정부와의 매칭사업의 적절성에 대해서는 적절하지 않다는 응답이 7건으로 적절하다는 응답 4건에 비하여 다소 많은 것으로 나타났다. 보통이라는 응답은 6건인 것으로 나타났다.

[그림 3-3] 정책 수요와 정책 추진 여건 측면에서의 중앙정부의 매칭사업의 적절성



자료: 본 연구의 심층설문조사 결과를 활용하여 작성함.

먼저, 적절하지 않다는 응답과 관련된 이유로 가장 많은 응답을 보인 내용은 재정 부담의 가중 측면이다. 구체적으로, 중앙정부 매칭사업이 광역시도 자체 예산을 매칭 투입하는 구조로 이루어져 있고 자체 사업보다 우선적으로 추진되는 경향이 강하여 자체 사업 추진이 쉽지 않고, 자체 예산 투입 시 재정부담이 가중되는 경향이 나타나고 있다고 응답하고 있다. 이러한 측면은 앞서 언급한 바와 같이 지자체의 자체적인 세입이 정책 수요를 충당하기 어렵기 때문에 중앙정부 매칭 사업이 필요하다는 논의와 배치되고 있지만, 이러한 결과를 통해 중앙정부의 매칭사업이 지자체의 재정 부담을 유발하지 않고 추진될 수 있는 정책 개선 방향, 가령 국비 부담 비율을 보다 상향하거나 이를 매칭 지자체의 종합적인 여건을 고려하여 차등 조정 적용하는 방안 등을 고려해 볼 필요가 있다.

또 다른 부정적 응답에 대한 근거는 지역의 정책 수요에 대한 부합도가 낮다는 점이다. 즉, 지역의 저출산 문제는 지역별 경험하는 상황과 정책

환경에 따라 상이할 개연성이 높기 때문에 지역 특화 정책 추진이 이루어질 필요가 있는데, 중앙정부의 획일화된 저출산 대응 매칭사업의 추진과 이를 위한 지방비 예산 투입은 지자체 맞춤형 저출산 대응 추진의 저해 요인으로 작용할 가능성이 높다는 것이다. 유사한 맥락에서 중앙정부의 매칭사업은 전국가적 측면 내지는 수도권 중심의 시각의 성격이 강하여 지방의 지리적, 정서적 특성에 대한 고려도 및 부합도가 높지 않은 점 역시 부정적 응답의 근거로서 제시하고 있다. 이에 따라 매칭사업은 추진 전 단계에서 지역특화도를 보다 정교하게 설계하여 실효성을 제고할 필요성이 있다고 응답하고 있다.

반면, 긍정적인 응답은 지자체의 정책 추진 여건 수준이 높지 않은 상황에서 전국가적인 위기 상황의 촉발원인 중 하나로 이해되는 인구 감소 및 저출산 등에 보다 효과적으로 대응하기 위해서는 중앙정부의 저출산 대응 매칭사업이 바람직함을 언급하고 있다. 또한, 부정적 응답에서의 논의와는 다르게 특정 지자체에서는 중앙정부의 매칭사업이 정책 수요 부합도가 높은 것으로 판단하여 중점적으로 추진되고 있으며, 정책 추진의 실효성과 지속성을 담보하는 예산 확보 측면에서도 자체사업에 비하여 유리한 특성을 언급하고 있다. 다만, 이러한 매칭사업의 장점에도 불구하고, 지역의 특수성과 정책 추진 여건이 심도 있게 고려된 사업의 중요성은 여전히 유효하며, 지역의 재정부담을 가중시키는 방향으로의 추진을 지양하여야 한다는 논의를 언급하고 있다. 또한 매칭사업의 중요성을 강조함과 동시에 지역 간 비효율성을 유발하는 사업의 경우 국가의 적극적인 역할이 보다 강조되어야 함을 추가적으로 언급하고 있다.

나. 지역 특화사업 관련

중앙정부의 매칭사업 이외에 각 지역별로 추진되고 있는 저출산 대응 정책사업 중 차별성 있는 지역 특화사업에 대한 응답은 앞서 논의한 지역별 저출산 대응 목표와 밀접하게 연관되어 있는 것으로 보인다. 즉, 대체적으로 아동 돌봄 및 양육, 청년 및 주거 부담 완화 정책을 지역 특화사업으로 제시하고 있다. 특히 주거 부담 완화 정책은 신혼부부를 대상으로 이들의 주거 부담 완화를 통하여 친출산 환경을 조성하기 위한 목적을 견지하고 있는 것으로 보인다. 구체적으로 응답 내용을 바탕으로 정리한 17개 광역지방자치단체별 지역 특화사업의 주요 현황은 다음과 같다.

〈표 3-16〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 대응 관련 지역 특화사업의 주요 현황

지역	지역 특화사업
서울	[사업명] 사회적 돌봄 강화
	[추진배경] 아동 돌봄 환경의 질적 개선 필요
	[목적] 태어난 아이를 안심하고 키울 수 있는 지역 환경 조성
	[주요 추진 성과] 아이돌봄전담부서 신설 및 조례개정을 통해 안정적 정책추진 기틀을 마련, 맞벌이와 야간근무자 등 수요자 중심의 맞춤형 보육서비스의 다양화 도모, 공보육인프라를 지속 확대, 가정양육 부모의 육아커뮤니티공간 제공, 돌봄공동체 활성화를 위한 운영지원 등
	신혼부부 주택용자 및 대출이자 전액지원 사업
부산	[추진배경] 신혼부부의 주거 부담 완화
	[목적] 신혼부부에게 주택용자(전세자금) 및 대출이자 지원을 통한 주거비 부담완화로 결혼·출산친화 환경 조성
	[주요 추진 성과] 대출 1,703건, 대출금액 2,156억원, 이차보전 30억원 - 2020년 : 대출실행 580건, 대출금액 612억원, 이차보전 14억원 - 2021년 : 대출실행 1,123건, 대출금액 1,544억원, 이차보전 16억원
	신혼부부 전세자금 대출이자 지원사업
대구	[추진배경] 대구시 인구정책 토론회(19.5월) 개최시 신혼부부에 대한 주거비 지원 정책 마련 등 필요성 제기
	[목적] 신혼부부 주거비 부담경감으로 집 걱정 없는 결혼·출산 환경조성, 청년인구 유입 활성화
	[주요 추진 성과] 2020년 사업 시행 후 2002건 570백만원 지급 - 국토부 상품인 '주택도시기금 신혼부부 전용 전세자금 대출사업' 연계 추진으로 자체 예산 절감 효과 및 대출이자 추가지원으로 정책 제감도 제고

지역	지역 특화사업
인천	[사업명] 아이사랑꿈터 설치 운영
	[추진배경] 공동육아·공동돌봄으로의 市 육아정책의 패러다임 전환에 따라 자녀들의 안전한 돌봄 놀이공간 지원 및 가정육아 활동지원 필요(시장 지시사항('19. 4. 24.) : 혁신육아 TF팀 구성 및 운영), 보건복지부 「포용국가 아동정책」 추진방향 발표('19. 2. 19.)
	[목적] 공동육아·공동돌봄 활성화를 통해 부모의 육아부담을 해소하고 가정양육 친환환경 조성
	[주요 추진 성과] 34개 운영, 설치 중 22개, 장소확보 8개(22. 7.기준)
광주	[사업명] 전국 최초 직장맘 맞춤형 일·가정 양립 지원
	[추진배경] 직장맘의 경력단절 원인 분석 결과, 기혼여성(15~54세)은 임신·출산이 가장 많았고, 육아 여성(30~39세)은 초등 돌봄 문제가 가장 높게 나타남
	[목적] 전국 최초 맞춤형 일가정 양립 지원 제도 운영으로 직장맘의 고충 완화를 통해 일·가정 양립 실현
	[주요 추진 성과] - 임신부고용유지('21.-'22, 75건), - 임신부친화환경지원('21.-'22, 68건) - 초등입학기10시출근제장려금('22, 100건) - 육아기근로시간단축지원('22, 87건) - 홍보실적: 방송5건, 언론보도196건('21.-'22.) - '21. 출산아수 증가율 전국 1위 - '20. 7,318명 → '21. 7,964명 (전년대비 8.8% 증가) - 기혼 남녀 광주광역시 주요 저출산 대응 정책평가 우수평가('21년/광주여성가족재단))
대전	[사업명] 청춘터전
	[추진배경] 단위면적당 일반대학 수가 전국에서 두 번째로 많은 반면, 인구대비 많은 대학교 및 대학생에 비하여 지속적으로 증가하는 청년인구 감소 양상에 대한 대응 마련 필요
	[목적] 청년단체가 스스로 생활문화에 기반한 공유공간을 조성하여 교류공간을 제공하고 지원프로그램을 운영하여 청년의 지역정주 지원하고자 함
	[주요 추진 성과] 청년활동 활성화(공간운영 청년단체 12개 육성), 청년 교류공간 12개소 운영
울산	[사업명] 신혼부부 주거지원 사업
	[추진배경] 주거지원을 통한 친출산환경 조성의 필요성
	[목적] 주택마련 등 주거비용 부담으로 출산을 망설이는 신혼부부 가구가 많으므로, 임대료 감면 등 주거비를 지원하여 저출산 극복 및 지역 정착을 지원하기 위함
	[주요 추진 성과] 공공임대주택 입주 신혼부부 주거비용 10억원 절감, 지역형 청년 가구 주거비 지원과 신혼부부 가구 주거비를 연계하여, 청년가구 주거비 지원 대상자가 결혼 시 신혼부부 주거지원 사업 기준을 적용하여 지원함으로써, 청년 주거안정을 통해 지역정착 후 결혼·출산으로 이어지는 선순환 유도

지역	지역 특화사업
세종	[사업명] 아이 돌보는 아빠 장려금, 산모·신생아 건강관리 지원사업, 맘편한 우리집 산후조리 지원사업
	[추진배경] 일·생활의 균형 및 가족 친화적인 분위기 조성 필요
	[목적] 남성 근로자의 육아휴직을 장려하고 양육에 따른 경제적 부담을 완화
	[주요 추진 성과] 2016년 전국 최초로 지원기준을 확대하여 중위소득 180% 이하 출산가구에 지원하고 있음, “산모·신생아 건강관리 지원사업” 및 “맘편한 우리집 산후조리 지원사업” 이용자는 '21년 기준 총1,591명으로 중위소득 150% 이하는 1,299명, 중위소득 150%이상은 292명이 이용하였으며 지원 예산은 2,395백만원임.
경기	[사업명] 산후조리비 지원 사업
	[추진배경] 지역 친출산 환경 조성 필요성
	[목적] 출산가정의 경제적 부담 완화 및 산모신생아 건강보호와 아이 낳기 좋은 환경 조성으로 저출생 극복 도모
	[주요 추진 성과] 지역화폐로 지급되어 출산가정과 지역 상가 등에 모두 도움이 되는 사업, 2021년 약 58,400명에게 지급됨.
강원	[사업명] 육아기본수당 추진
	[추진배경] 저출산 문제를 도정 최우선 과제로 설정, 도내 부모의 출산 양육의 경제적 부담을 경감하고자 타 지역보다 획기적이고 더 과감한 저출생 저책을 추진
	[목적] 아동양육에 대한 공적 책임을 강화하여 생애초기 아동양육 지원을 통해 아이와 부모가 모두 행복한 돌봄환경 조성
	[주요 추진 성과] 전국 유일 최근 3년간 합계출산율 순위 지속 상승
충북	[사업명] 충북행복결혼공제 사업
	[추진배경] 지역 청년층 유출 방지 필요성
	[목적] 결혼 장려를 위한 경제적 지원
	[주요 추진 성과] 도내 중소(견)기업 미혼 청년 근로자 및 농업인(만18세~만40세) 지원, 중소(견)기업 미혼 청년근로자 및 청년농업인 매월 일정액 5년간 적립하면 도·시군, 기업에서 매칭적립,기간 내 본인 결혼 및 근속 시 만기 후 목돈지급
충남	[사업명] 충청남도 행복키움수당
	[추진배경] 지역 친출산 환경 조성 필요성
	[목적] 저출산고령사회기본법에 따라 출산장려와 아동 양육에 대한 경제적 부담을 경감하고 안정된 양육환경 조성
	[주요 추진 성과]
	▶ 「충남 아기수당 지원에 관한 조례 제정」(18.10.1.) ▶ 광역 지방자치단체 최초 보편적 복지 제도 충남아기수당 추진(18.11.20.) ▶ 충남아기수당 만족도 조사 실시(1,081명, 응답자의 80%가 도움이 됐다고 응답)('19.04.23.) ▶ 충남아기수당 사업 명칭 변경(충남아기수당→행복키움수당)('19.10.22.) ▶ 「충청남도 행복키움수당 지원에 관한 조례 일부개정」('19.10.30.)

지역	지역 특화사업
	▶ 국무총리 산하 사회보장위원회 '사회보장제도 변경 협의' 완료('19.11.19.) ▶ 행복키움수당 지원 기간 확대(24개월 미만)('19.11.21.) - 2019년 24개월 미만 아동 1만 8,786명, 20억 1,420만원 지급 ▶ 행복키움수당 지원 기간 확대(36개월 미만)('20.11.21.) - 2020년 36개월 미만 아동 28,576명, 336억 4,870만원 지급 ▶ 행복키움수당 지원 - 2021년 36개월 미만 아동 35,549명, 442억 2,130만원 지급
전북	[사업명] 전라북도 산후건강관리 지원사업 [추진배경] 2019년 도의원 대표 발의 및 정책제안에 따라 사회적 문제로 대두되고 있는 저출산 문제 극복에 기여함은 물론, 도내 임신부의 출산과 출산 이후 산후풍 등 건강관리를 위한 의료비 지원으로 임신부의 건강관리 증진과 출산가정에 경제적 부담을 덜어줄 수 있는 사업을 마련하고자 함 [목적] 도내 임신부의 출산 이후 건강관리를 위한 의료비 지원으로, 임신부의 건강 증진과 저출산 문제 극복에 기여함을 위한 [주요 추진 성과] 2021년 기준 5,275명 지원
전남	[사업명] 전남형 난임부부 시술비 지원사업/출산가정 방문 산후조리 서비스 지원/권역별 공공산후조리원 설치/다둥이 가정 육아용품 구입비 지원 [추진배경] 국가 난임부부 시술비 지원사업이 소득 및 횟수제한이 있어서 난임시술비 건강보험 횟수 종료자는 난임치로서 경제적 부담이 가중/산모신생아 건강관리 서비스가 소득기준 제한으로 서비스를 받지 못하는 사례발생/인근에 산후조리원이 없어 산후조리를 받지 못하는 산모가 많음/세 자녀 이상 가정의 경제적 부담 경감 [목적] 난임시술을 원하는 부부에게 경제적 부담 완화/소득과 상관없이 모든 출산가정에 산후조리 서비스 제공/도내 모든 지역에서 30분 이내 산후조리가 가능하도록 권역별 산후조리원 설치/다자녀 가구 육아 경제적 부담 경감 [주요 추진 성과] '21년부터 소득 및 횟수 제한 없이 난임부부 시술비 지원/22년부터 모든 출산가정에 방문 산후조리 서비스 제공/15년 해남 1호점을 시작으로 올해 3월까지 5호점을 설치하여 운영 · 지난해 까지 도내 2,800여 산모가 공공산후조리원을 이용/21년부터 다자녀가정에 육아용품 구입비 지원 · '21년 : 822명 / 411백만원 지원
경북	[사업명] 이웃사촌 청년시범마을 조성 [추진배경] 청년층 유출 방지 필요성 [목적] 매력적인 지역환경과 일자리 창출로 청년이 찾아오는 마을 조성 [주요 추진 성과] 청년유입 관련 사업의 통합적 추진으로 지역활력 도모 ※ 몽골 울란바토르에 '이웃사촌 청년시범마을' 모델 수출 양해각서 체결('22.8.)
경남	[사업명] 우리 마을 아이돌봄 사업 [추진배경] 아동 중심의 돌봄 서비스 필요성 증대 : 낮은 이용률과 기존 인프라 이용 한계, 사회 분위기 변화에 따른 돌봄 사각지대 존재 : 코로나19에 따른 수요증가

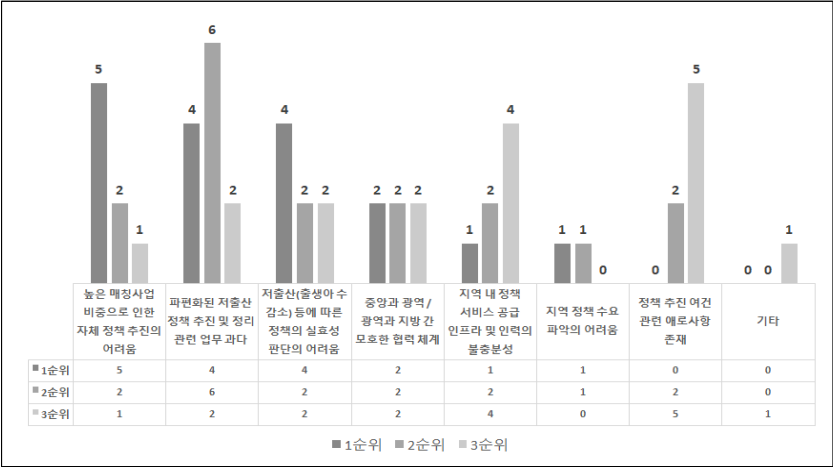
지역	지역 특화사업
	[목적] 경남형 아이돌봄 사업으로 아이 키우기 좋은 경남 실현, 공백없는 촘촘한 돌봄 서비스 제공으로 수요자 만족도 향상
	[주요 추진 성과] ('21년 말 기준) 창원시 등 7개 시 내 10개 시설, 193명 이용 중, '23년까지 30개 시설로 확대 예정
	[사업명] 육아지원금, 주거임차비 지원/수놓음 돌봄 사업/수놓음육아나눔터(42개 소)도 운영
	[추진배경] 제주지역 출산현황이 한 자녀만 갖는 비율이 과반을 차지하여 혁신적인 둘째아이 갖기 출산지원정책의 도입이 절실하다는 판단/돌봄 환경 제고
제주	[목적] 출산·육아가정의 경제적 부담 경감을 위해 소득수준에 관계 없이 둘째아 이상 출산 또는 입양 시 육아지원금(1,000만원) 또는 주거임차비(1,400만원, 무주택 가구에 한정)를 지원하고 있음(첫째아 출산 시에는 육아지원금 50만원 지원)/이웃과 함께 자발적 돌봄공동체(92개 팀)를 구성·운영하는 경우 운영비를 지원, 마을회관, 관리사무소 등 지역의 유휴공간을 활용하여 돌봄공간을 조성
	[주요 추진 성과] 시행 첫해인 2021년에는 3,345가정에 약 45억원을 지원하였음. 또한 해피아이 정책 수혜가구 중 267명을 대상으로 만족도 조사를 실시한 결과 92.7% 만족도

자료: 본 연구의 심층설문조사 결과를 활용하여 작성함.

다. 저출산 대응 정책 추진 관련 애로사항

앞서 언급한 바와 같이, 현 시점에서 광역지방자치단체 저출산 대응 정책을 수립, 추진하는 데 있어서 다양한 애로사항이 존재할 개연성이 있는 바, 연구진은 7개 항목으로 공무원들이 경험할 가능성이 높다고 판단되는 어려운 점을 구분하였고 이 중 1,2,3순위 선택을 요청한 결과는 다음과 같다. 구체적으로 1순위로 가장 많이 선택된 항목은 “높은 매칭사업 비중으로 인한 자체 정책 추진의 어려움”이었고, 2순위로 가장 많이 선택된 항목은 “파편화된 저출산 정책 추진 및 정리 관련 업무 과다”인 것으로 나타났다. 해당 항목은 1순위로도 4명의 응답자가 선택한 것으로 나타나 두 번째로 높은 비율로 선택된 것으로 나타났다. “저출산(출생아 수 감소) 등에 따른 정책의 실효성 판단의 어려움” 항목도 1순위로 4명의 응답자가 선택한 것으로 나타나 상대적인 애로도가 높은 것으로 나타났다.

[그림 3-4] 저출산 대응 정책 추진 관련 애로사항 관련 응답 분포



자료: 본 연구의 심층설문조사 결과를 활용하여 작성함.

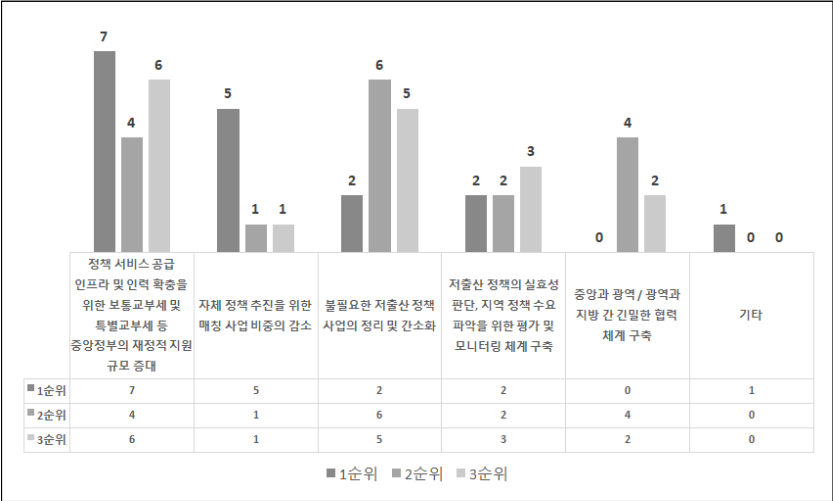
앞서 살펴본 것과 같이 여유롭지 않은 정책 추진 여건에 비하여 높은 정책 수요를 충족시키기 위하여 중앙정부의 지원이 불가피하게 요구되지만 현재 비율 수준으로 감당하여야 하는 매칭사업에의 지방비 투입이 재원 부담과 자체 사업 추진을 저해하는 요인으로 작용하고 있는 것으로 해석할 수 있다. 또한 다양한 사회 정책 영역이 두루 포함된 저출산 정책사업 특성 상 이를 한데 아우르고 종합하여 시너지를 창출하는 기능적 특성이 중요하지만 이러한 일련의 매커니즘이 실질적으로 잘 작동될 수 있는 여건이 미비한 점 등도 정책 추진 일선에서 경험하고 있는 주된 애로사항 중 하나임을 확인할 수 있다.

라. 저출산 대응 정책 추진 관련 시급한 개선사항

현 시점에서의 저출산 대응 정책의 실효성을 보다 제고하기 위하여 시급하게 개선되어야 할 사항에 대한 응답 결과는 다음과 같다. 구체적으

로, “정책 서비스 공급 인프라 및 인력 확충을 위한 보통교부세 및 특별교부세 등 중앙정부의 재정적 지원 규모 증대”의 경우 1순위로 17개 지자체 응답자 중 7인이 선택하였으며, 2순위 4인, 3순위 6인으로 가장 많은 응답자가 선택한 것으로 나타났다. 또한 “불필요한 저출산 정책 사업의 정리 및 간소화”의 경우 1순위는 2인으로 상대적으로 높지 않았으나, 2순위 6인, 3순위 5인으로 우선순위 3순위 이내 기준 두 번째로 많은 선택된 항목인 것으로 나타났다. “자체 정책 추진을 위한 매칭 사업 비중의 감소는 1순위로 선택한 비율이 두 번째로 높은 것으로 나타났다(5인 선택). 이러한 응답 결과는 앞서 살펴본 애로사항 관련 응답 분포와 밀접하게 맞물려 있는 바, 정책 추진 여건을 보다 제고하기 위한 중앙정부로부터의 인프라 및 재정 지원 확충이 가장 절실하고 시급하며, 매칭사업 비중의 감소 역시 지자체 여건을 보다 고려한 지방비 투입 비율의 감소가 이루어질 필요가 있음을 보여주고 있다. 또한, 모든 사회정책 범주를 아우르고 있는 저출산 정책 분야의 방대함으로 정책 수립 및 추진 과정, 결과(성과) 관리, 종합 등의 일련 업무가 과다하고 비효율적인 특징을 완화하기 위한 정책 사업의 간소화 역시 시급하게 이루어질 필요성이 높음을 보여주고 있다.

[그림 3-5] 저출산 대응 정책 추진 관련 시급한 개선사항 응답 분포



자료: 본 연구의 심층설문조사 결과를 활용하여 작성함.

4. 사업 구성 및 관리의 적정성

다음으로, 시행계획 내용 확정과정, 예산과정, 각 지역별 시행계획 수립 담당 부서 및 기조 특성, 사업 추진 및 성과 관리 체계 등의 거버넌스 체계가 어떠한지에 대해서 심층적으로 살펴본다.

가. 시행계획 내용 확정과정

현 시점에서 가장 대표적으로 제시할 수 있는 지자체 저출산 대응 정책은 제4차 저출산고령사회기본계획(각 연도 시행계획)이라고 할 수 있다. 이는 앞서 언급한 것과 같이 대통령직속 저출산고령사회위원회가 각 지자체로부터 자료를 취합하여 발표하는 정책자료의 형식을 띠고 있는 바, 현 상황에서 광역지방자치단체에서는 어떠한 형식과 과정을 거쳐 시행계

획 내용을 확정하고 전달하는지에 대해서 조사한 결과는 다음과 같다.

먼저, 각 광역지방자치단체별 시행계획 내용을 확정하는 데 있어 심의 및 의결기구의 경우 존재하는 지역도 있고 그렇지 않은 지역도 있었다. 또한 심의 및 의결 과정에서 내, 외부 자문도 일관적이지 않고, 추진하는 지역도 있고 그렇지 않은 지역도 있었다. 또한 내용 확정에 대한 최종결재권은 담당 부서장(가령, 국장, 실장급 등) 전결사항으로 위임한 지역도 있었고, 도지사나 시장과 같이 결재사항으로 규정해 놓은 지역도 있었다. 심의 및 의결기구가 있는 지역의 경우 자체 조례에서 이를 규정하고 있었으며, 위원회 내지는 조정위원회 등의 명칭으로 설치되어 있었다. 또한, 자문의 경우 별도의 자문위원을 위촉하는 경우와 심의 및 의결기구 내에서 이를 수행하는 경우가 존재하였다.

종합적으로는 별도의 심의 및 의결기구가 존재하는 지자체보다는 없는 지자체가 더 많은 것으로 나타났으며, 자문 수행 여부도 그러하였다. 내실 있는 시행계획 수립과 사후 평가를 위하여 심의 및 의결 과정에서의 충분한 의견 수렴과 사업에 대한 숙고, 지역 실정에 능통하며 전문적 식견을 지닌 자문위원 위촉을 통한 자문회의 개최 등 보다 체계적인 시행계획 과정이 구성될 필요가 있다. 이러한 사항을 실질적이고 추진하기 위해서는 저출산·고령사회기본법 시행령에 해당 내용을 추가 보완하여 법정 명문화할 필요가 있다고 판단된다. 절차적인 번거로움이 가중시키는 것이 아니라 보다 각 지역별 내실 있는 시행계획 수립을 도모하기 위한 목적을 견지하고 이를 실질적으로 추진하는 데 있어 도움이 되는 요인으로 이해하는 것은 실로 당연하다.

나. 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 예산 관련

정책 예산 과정과 관련해서는 모든 지자체에서 별도의 저출산 정책 예산 과정이 존재하는 것이 아니라 저출산과 관련된 다양한 영역, 즉 노인, 청년, 여성, 주거 관련 세부 부서에서 각각 사업을 종합하고 종합된 사업 꾸러미에 해당하는 예산을 정리하여 저출산 정책 예산으로 구성하는 방식을 취하는 것으로 보인다. 즉, 저출산 정책은 앞서 언급한 것과 같이 대부분의 사회 정책 범주가 두루 포함되어 있는 특성으로 인하여 관련 부서가 매우 다양하게 포함되어 있기 때문에, 해당 각 소관부서에서 검토한 이후 예산 부서에 예산을 통보 및 요구하고 현안 및 우선순위에 의거하여 최종 결정되는 과정을 거치는 것으로 이해되고 있다. 종합적으로 저출산 분야에 대한 예산 역시 타 분야 예산과 마찬가지로 ”해당 소관부서별 요구 → 예산실 조정 → 의회 심의 및 확정 → (예산결산위원회 조정 등)“의 과정을 거치는 것으로 나타나고 있다. 추가적으로 일부 지자체에서는 인구영향평가 제도 및 연차별 투자계획과 이에 대한 성과평가를 추진하고 있다고 응답하고 있는데, 이러한 응답 내용은 예산 과정에서 사업계획 및 성과를 검토하는 데 해당 논의가 활용되고 있는 것으로 해석된다.

예산 과정은 개별 세부 사업별 예산 범위를 협의하는 과정을 충분히 거치는 소위 절차적 측면에서는 크게 어려움이 없지만, 저출산 대응 정책이 대체적으로 사회복지예산이 적지 않은 비중을 차지하고 있기 때문에 예산 규모가 작지 않고 이에 따라 재원 조달 방법이나 시·군·구의 기초지방자치단체와의 매칭에 대한 협의 과정이 쉽지 않음을 응답하고 있다. 또한, 범위가 폭넓고 다양한 사회정책이 두루 포함되어 있는 ”저출산“ 분야의 특성에 따라 중복사업에 따른 지출 측면의 비효율성 및 다른 지역과의 비교에 따른 부담감 가중 등에 따른 애로사항은 두루 경험하고 있는 것으

로 나타나고 있다. 예를 들어, 저출산 예산을 많이 책정한 경우, 출생아 수 및 인구 규모 감소와 맞물려 실효성이 없는 가운데 많은 예산을 책정한 데 따른 비판이, 적게 책정한 경우 저출산 대응에 대한 소극적 자세로 비추어지는 측면에서 비판이 각각 따른다고 응답하고 있다. 아울러, 저출산 대응 정책의 특성 상 저출산 대응에 대한 가시적 효과가 단기간 나타나는 것이 아니기 때문에(이는 모든 인구정책 범주에서도 동일함), 사업의 효과성에 따른 사업 규모의 증감 내지는 존폐 여부를 쉽게 결정하기 어려운 측면도 존재하고 있다고 응답하고 있다. 유사한 맥락에서 단기간 가시적 성과 유발이 쉽지 않기 때문에 현안사업에서 제외되어 매우 작은 규모의 사업 예산도 우선적인 삭감 대상으로서 편성되는 경우가 있음을 언급하고 있다. 지자체의 예산 과정은 중앙부처와의 매칭 사업, 단체장 공약 사업 등을 우선순위로 하여 예산을 편성하고 집행하는 형태가 주를 이루고 있으며, 저출산 대응 예산 수립, 집행, 사후평가 등 제반 절차에 대하여 별도로 분석하고 이를 바탕으로 한 환류 체계가 없으며, 더욱이 이를 추진하기 위한 기반도 마련되어 있지 않은 문제점이 존재하고 있음을 언급하고 있다.

저출산 예산과 관련하여 지역 간 정책 경쟁 역시 예산 집행의 비효율성을 더욱 가중시키는 요인이라는 지적도 제시되었다. 대표적인 현금성 지원 정책인 출산지원금(출산장려금) 정책은 지역 간 과도한 경쟁으로 적지 않은 재원이 소요되고 있고, 지원 정책을 축소하게 되는 경우 민원이 쇄도하며, 신청시스템 관련 인프라 구축에도 적지 않은 예산이 소요되는 등, 재정적 부담이 가중됨을 언급하고 있다. 최초 추진된 정책 사업은 특별한 사유가 없는 한 추진에서 제외하는 것이 어렵기 때문에, 지방재정에 악영향을 끼칠 가능성이 높다는 것이다.

다. 저출산·고령사회정책 지방자치단체 시행계획 취합 및 전달 등의 업무 담당

저출산·고령사회정책 지방자치단체 시행계획 취합 및 전달 등의 업무는 17개 광역지방자치단체 모두 특정 부서가 지속적으로 담당한다고 응답하였다. 또한 담당부서는 과, 내지는 팀 단위로 구성되어 있었으며 전반적으로 과장(팀장) 1인에 팀원 3-6인의 범주를 크게 벗어나지 않는 것으로 나타났다. 다만, 팀원이 12인인 지자체도 존재하고 있었다. 특정 부서의 지속적 담당은 일관성 있는 업무 추진을 위한 목적을 견지하거나, 지자체 행정기구 설치조례 각 부서별 사무분장에 이를 명시하고 있거나, 총괄부서가 존재하고 있기 때문이라는 논의가 제시되었다. 다만, 저출산 대응 정책 사업의 특성 상 다양한 부서의 업무를 취합하는 데 있어 업무 간 협조가 원활하지 않을 경우 업무 과다, 가중 등의 애로사항이 존재하고 있음을 언급하고 있다.

라. 저출산 정책(특히 저출산고령사회 시행계획 내 저출산 정책) 평가 및 모니터링 추진 여부

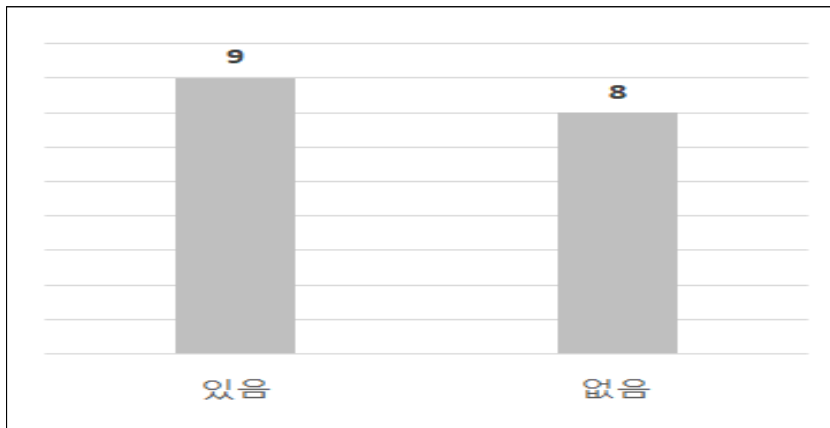
저출산 정책(특히 저출산고령사회 시행계획 내 저출산 정책)에 대한 평가 및 모니터링 추진 여부에 대한 응답은 추진하고 있다는 응답이 17개 지자체 중 9개 지자체에서, 8개 지자체에서는 추진하고 있지 않다고 응답하였다.

다만, 구체적인 응답 내용을 살펴보면 추진하고 있다는 응답의 경우 대체적으로 저출산 고령사회 정책 각 연도 시행계획에 대한 자료(분야별 사업조서)에 해당 사업의 정량 목표 설정 및 실적, 투입 예산 증감 등의 내용을 제출하는 것을 사업의 평가 및 모니터링 절차로 이해하고 있는 것으

로 판단된다. 즉, 매년 시행계획 수립 시 사업별 성과지표를 수립하고 있으며, 향후 정책에 대한 평가 또한 성과지표를 산출하는 과정을 추진하고 있다고 응답한 것이 바로 그것이다. 다만, 시행계획 수립 시 핵심사업을 선정하고 해당 핵심사업에 대해서는 중간 추진실적을 집계하여 인구영향 평가를 실시하고 그 결과를 담당 위원회에 보고하여 정책 수립 시 근거자료로서 활용한다는 응답도 있었다.

한편, 추진하고 있지 않다는 응답에 대한 근거는 방대한 범위의 저출산 대응 정책사업을 개별적으로 평가, 모니터링하는 것은 실질적으로 불가능하고, 사업들의 성격도 상이하여 평가기준 및 방법을 구축하는 것도 쉽지 않음이 제시되었다. 다만 차후(2023년부터) 저출산 정책에 대한 평가 및 모니터링 조직을 신설하기 위한 검토가 이루어지고 있다는 논의가 언급되었다.

[그림 3-6] 저출산 정책(특히 저출산고령사회 시행계획 내 저출산 정책) 평가 및 모니터링 추진 여부 응답 분포



자료: 본 연구의 심층설문조사 결과를 활용하여 작성함.

마. 저출산 대응 정책 추진 시 시, 군, 자치구에 공통되는 복지업무의 연계, 조정, 지도 및 조언 등 사무 추진 사례 여부

다음 표에서 확인할 수 있는 것과 같이, 지방자치법 시행령 별표 1. 지방자치단체의 종류별 사무(제10조제1항 관련)에는 주민의 복지증진에 관한 사무 내 가. 주민복지에 관한 사업에 대한 시도(광역지방자치단체) 사무에는 시, 군, 자치구에 공통되는 복지업무의 연계, 조정, 지도 및 조언 등 시, 군, 자치구에 대한 지원, 관할, 조정 업무가 명시되어 있다.

〈표 3-17〉 지방자치법 시행령 별표 1. 지방자치단체의 종류별 사무(제10조제1항 관련)

2. 주민의 복지증진에 관한 사무 내 가. 주민복지에 관한 사업에 대한 시도(광역지방자치단체) 사무 :
- 주민복지 증진 및 주민보건 향상을 위한 종합계획 수립 및 지원
 - 시,군,자치구에 공통되는 복지업무의 연계, 조정, 지도 및 조언
 - 생활이 어려운 사람의 보호 및 지원에 시,군,자치구에 대한 생활보호보호조금 지급
 - 지방공기업의 설치 및 운영에 시, 군, 자치구 지방공기업에 대한 경영지도, 조언
 - 도시, 군계획사업의 시행 내 도시, 군 계획의 수립, 입안, 용도지역, 지구의 입안, 기초조사, 시행 등 다양한 영역에서 자치구 및 시, 군 사무에 관할, 조정하는 업무

자료: 지방자치법 시행령 별표 1. 지방자치단체의 종류별 사무(제10조제1항 관련). 대통령령 제 32294호 (2022)의 일부 내용을 그대로 제시함.

상기 사무는 지역의 저출산 대응 정책의 실효성을 제고하는 측면에서 광역지방자치단체의 여러 역할 중 특히 주목하여야 할 필요성이 다분하다고 판단하였다. 상기 사무의 추진 경험 여부에 대한 응답 분포는 있다는 응답이 5건, 없다는 응답이 12건으로 경험한 지자체 비율이 높지 않은 것으로 나타났다. 해당 경험 사례에 대하여 보다 구체적으로 제시하면 다음과 같다.

〈표 3-18〉 저출산 정책 추진 시 시, 군, 자치구에 공통되는 복지업무의 연계, 조정, 지도 및 조언 등 사무 추진 사례

2022년 첫만남이용권 도입과정에서, 2021 하반기에 구·군 출산보육부서 회의를 거쳐 지역별로 실시되고 있는 출산지원금에 대한 조정을 위해 노력하였고, 일부 구·군에서 정부의 첫만남이용권 도입과 연계하여 사업을 조정
다자녀 지원 기준 완화에 대한 권고 실시. 지자체 조례에 따라 각각 추진 중인 다자녀 사업에 대하여 다자녀 기준을 당초 3자녀 이상에서 2자녀 이상으로 권고(‘21.10월)
아동학대 관련 정책 추진 시, 학대피해아동 입원 치료 후 원가정 복귀 대신 시설보호 추진 과정에서 시설에서 입소를 거부하는 상황이 발생하여 이에 광역지방자치단체인 우리 지자체에서 관내 입소 가능 시설장과 모두 협의를 하여 가능한 시설을 조언하고, 기초지방자치단체에서는 아동에게 최선인 입소시설을 결정
관내 상급종합병원을 광역 아동보호전담의료기관으로 지정하고, 학대 피해아동의 진료,자문,진단의뢰 등 전문적·종합적 의료 서비스 연계가 필요할 때 적극 활용하도록 기초지방자치단체를 대상으로 사업설명회 및 홍보를 추진

자료: 본 연구의 심층설문조사 결과를 활용하여 작성함.

다만, 상기 사무의 추진 과정 및 추진 이전 단계에서의 애로사항도 함께 제시된 바, 구체적으로 다음과 같다. 즉, 기초지방자치단체는 별도로 각 단체장의 공약과 밀접하게 연관된 저출산 정책을 추진하기 때문에 광역지방자치단체에서 관련 업무에 대해 조정을 하는 것이 현실적으로 쉽지 않고, 광역지방자치단체 고유의 저출산 대응 업무도 포괄적이고 광범위한 특징을 띠고 있는데, 추가적으로 기초지방자치단체의 복지업무의 연계, 조정, 지도 업무를 수행하는 것이 한계점이 존재한다는 것이 바로 그것이다. 저출산 대응 정책사업의 세부 범주별로 소관부서가 상이하거나 부서 간 업무 협조 및 흐름이 원활하지 못한 점도 상기 사무 추진에 있어 제약요인으로 작용하고 있음을 언급하고 있다. 구체적으로, 시군의 경우 기존의 출산지원금 등 임신·출산 지원 사업 등은 보건소에서 담당하는 비중이 높고 여성, 보육, 다자녀 정책의 경우 복지 관련 부서 담당 비중이 높고, 현재 대두되고 있는 지방소멸, 인구감소지역의 인구 자연증가(출

산)관련은 행정, 기획부서 비중이 높은 특징이 존재하고 있기 때문에 상
기 사무의 원활한 추진이 쉽지 않은 측면이 있다는 것이다. 또한, 기초지
방자치단체별 기준이 상이하여 기초지방자치단체 간 이동 등 특정 기초
지방자치단체 범위를 초월하는 측면에서의 민원을 광역지방자치단체에
제기해도 실질적으로 광역지방자치단체가 관여하기 어려운 점도 제시하
고 있다.

바. 저출산 대응 정책 추진 관련 중앙정부/기초지방자치단체와의 협력 체계 필요에 대한 견해

광역지방자치단체의 저출산 정책 추진에 있어 중앙정부/기초지방자치
단체와의 협력 체계 필요에 대한 응답은 필요하다고 느낀 적이 있다는 응
답은 각각 16건/15건으로 거의 대부분의 지자체에서 중앙정부 및 기초
지방자치단체와의 협력 체계 필요성을 인식하고 있는 것으로 나타났다.

먼저, 중앙정부와의 협력 체계가 필요하다는 응답에 대한 근거는 중앙
정부가 저출산 대응 정책 추진과 관련된 광역지방자치단체의 여건과 상
황, 애로사항을 보다 세심히 살피고, 한시적인 일회성 사업, 지자체가 추
진 과정 등에서 부담을 느끼기 때문에 원치 않는 사업 등에 대한 보다 심
도 있는 고려가 필요함을 언급하고 있다. 또한 대체적인 공통 의견으로
현재의 초저출산 현상이 특정 지역 문제가 아닌 전국가적 특성을 띠고 있
기 때문에 보편적 지원에 대한 국가의 역할이 강조될 필요성에 따른 중앙
정부와의 협력 체계 구축이 중요하게 고려될 필요가 있다고 지적하고 있
다. 지역 불균형 역시 저출산의 원인이자 결과적 양상이기 때문에 이에
대한 중앙정부의 역할이 강화되는 측면에서의 협력 체계 구축이 필요함
을 언급하고 있다. 또한, 정책 수립 이전 단계에서 충분한 광역지방자치

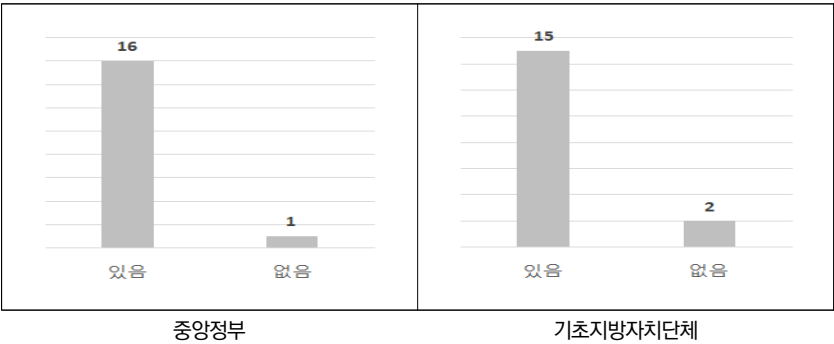
단체의 의견 수렴이 이루어지는 등의 원활한 소통 체계 구축 측면과 더불어 매칭사업 설계 및 추진 시 광역지방자치단체의 재정적 여건을 감안하여 추진할 필요성이 다분하기 때문에 이러한 측면에서도 고려될 필요가 있다고 언급하고 있다. 또한 보다 명확하고 강력한 권한을 지닌 중앙정부의 컨트롤 타워 기능을 수행하는 부처의 신설 및 기존 부처의 보완을 통해 현실적이고 명확한 저출산 대응 정책 추진의 필요성 측면에서도 체계 구축의 필요성이 다분함을 언급하고 있다.

기초지방자치단체와의 협력 체계가 필요하다는 응답은 대체적으로 기초지방자치단체의 특성을 견지한 고유 사무 특성을 적지 않게 고려한 데 기인한 것으로 보인다. 즉, 기초지방자치단체의 각 지역별 수요에 부합하는 저출산 대응 정책 추진은 광역지방자치단체가 할 수 없고, 현장의 생생한 의견 수렴 등 대면 업무 처리는 기초지방자치단체와의 협력 없이 추진되기 어려운 점을 제시하고 있는 것이 바로 이러한 특성을 직접적으로 지지하고 있다. 광역지방자치단체의 역할은 고유 정책을 추진하기도 하지만 대체적으로 정책을 기획하거나, 예산을 확보하는 업무의 비중이 높은 반면, 기초지방자치단체는 기획된 정책을 시민들에게 집행하는 측면에서 주된 역할을 담당하고 있다는 점도 협력 체계 구축 필요성을 강화하는 직접적인 근거로서 작용하고 있는 것으로 보인다. 기초지방자치단체는 소위 저출산 대책 시행의 최전선으로서, 결과적으로 중앙 및 광역지방자치단체의 계획 수행 및 효율적 사업 성과를 도출하기 위해서 기초지방자치단체와의 협력 체계 구축이 필요하다는 논의도 제시되고 있다.

보다 지엽적으로, 기초지방자치단체와의 협력 체계의 필요성은 다음과 같은 응답에서도 쉽게 파악할 수 있다. 예를 들어 소득 기준을 조사하는 권한은 기초지방자치단체에만 부여되어 있기 때문에 소득 기준이 요구되는 사업을 추진하는 경우 기초지방자치단체와의 협력 없이는 사업 추진

자체가 불가능하다는 것이다. 또한, 국가가 보조하는 출산 지원 정책 사업의 경우, 해당 사업 대상자 지원 및 관리는 기초 지자체가 담당하고 있어 적정 지급을 위한 협력이 필요하다는 것이다. 적정 지급을 위해서는 사업 지침과 매뉴얼대로 지원하고 있는지 광역 지자체가 기초 지자체를 대상으로 점검을 추진하고 누락되거나 과오지급한 경우 기초 지자체에 공유하여 재발 방지를 예방하는 등의 협력 체계가 필요하다는 것이다.

[그림 3-7] 저출산 대응 정책 추진 관련 중앙정부/기초지방자치단체와의 협력 체계 필요에 대한 견해



자료: 본 연구의 심층설문조사 결과를 활용하여 작성함.

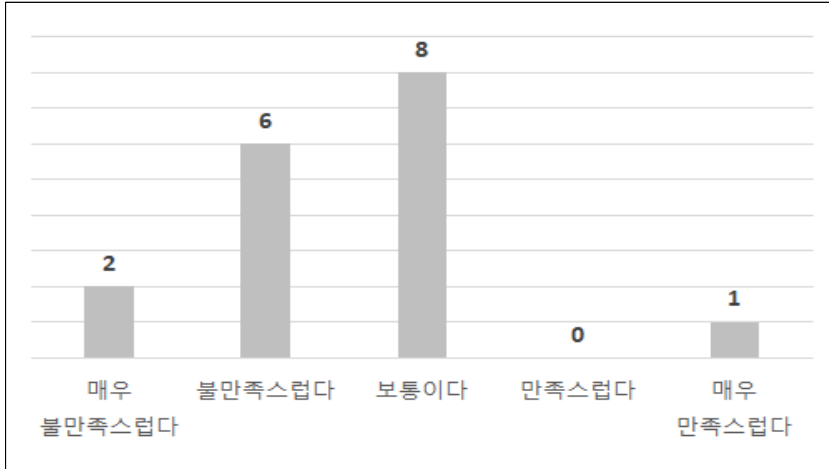
사. 저출산 대응 정책 추진 관련 현재 중앙정부 및 기초지방자치단체와의 협력 체계에 대한 견해

저출산 대응 정책 추진 관련 현재 중앙정부 및 기초지방자치단체와의 협력 체계에 대한 응답 분포는 만족(총 1건)에 비하여 불만족(총 8건)이 더 많은 것으로 나타났으며, 보통이라는 응답 분포는 8건인 것으로 나타났다. 불만족(매우 불만족, 불만족)에 대한 응답 근거를 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 중앙정부의 사업 추진 시 사업 변경(예산 감액 등) 시 충분한

지자체의 의견 수렴이 매우 중요한데 그러한 절차가 생략된 경험을 언급한 지자체가 여럿 존재하였다. 즉, 지자체의 의견 수렴 과정이 충분하게 이루어질 필요가 있고, 지자체의 정책 추진 여건을 보다 심도 있게 고찰할 필요성을 언급하고 있다. 지자체의 정책 추진 여건 진단과 유사한 맥락에서, 재정 여건이 열악한 지방에서 사업 확대 등이 쉽지 않음을 상기할 때, 저출산 대응 사업의 지방이양에 대한 보다 심도 있는 검토와 의견 수렴도 요구된다고 응답하고 있다. 또한, 의견 수렴이 간과된 과정과 비교하여 볼 때 오히려 조속한 사업의 추진을 도모하기 위해서는 중앙정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체 간 유기적 협력 체계 구축을 바탕으로 사업 시행 여부, 지방비 분담 비율, 광역 및 기초지방자치단체 의견 수렴 등이 사업 추진의 사전 단계부터 실효성 있게 이루어질 필요가 있다고 응답하고 있다.

중앙정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체 간 유기적인 협력 체계가 아니라 중앙정부에서 바로 기초지방자치단체로 이어지는 사업(가령, 최근의 지방소멸대응기금 정책 등)의 경우 사업 투자 계획과 같은 정책 기획 측면에서 애로사항이 있을 가능성이 있는 기초지방자치단체 사무로 인하여 단체장의 치적 사업 등의 사업 추진이 보다 빈번하게 이루어지는 경향은 중앙정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체 간 유기적인 협력 체계의 필요성을 더욱 시사하는 단적인 사례로 이해된다는 논의 또한 제시되었다.

[그림 3-8] 저출산 대응 정책 추진 관련 현재 중앙정부 및 기초지방자치단체와의 협력 체계에 대한 견해



자료: 본 연구의 심층설문조사 결과를 활용하여 작성함.

5. 소결

본 절에서는 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 모니터링의 일환으로 광역지방자치단체 저출산 업무 담당 공무원을 대상으로 저출산 대응 정책 관련 다양한 사항에 대한 심층설문조사를 수행한 결과를 제시하였다. 이러한 심층설문조사는 최일선에서 지역 저출산 대응 정책을 기획, 추진하는 업무를 수행하는 담당 공무원 의견을 심층적으로 살펴봄으로서 우리사회가 저출산 대응을 위하여 견지하여야 할 자세를 포함하여 향후 개선 방향을 도출하기 위한 목적에서 구성된 것이다.

지금까지 살펴본 심층조사결과는 우리나라의 17개 광역지방자치단체가 저마다 처해 있는 현실의 상이함 속에서도 현재 우리 사회가 경험하고 있는 지역의 초저출산, 자연적 감소에 따른 지역 인구 감소 속에서도 고군분투하고 있으며, 보다 효과적인 정책 기획과 추진을 도모하기 위하여

중앙정부의 지속적인 관심과 지원, 의견 전달 그리고 기초지방자치단체와의 원활한 소통의 필요성을 지속적으로 역설하고 있음을 시사하고 있다. 특히, 저출산 양상을 비롯하여 이를 둘러싼 다양한 정책 수요 요인, 그리고 사회경제적 여건으로 표현되는 정책 추진 여건의 상이함에 따라 보다 지역별 특색이 고려되는 동시에 중앙정부의 역할(특히 행정, 재정적 지원 역할 등)이 더욱 강조되고 있다. 중앙정부의 매칭사업은 전반적인 저출산 대응 정책 추진의 기반이 되기도 하지만, 광역지방자치단체의 자체 사업 추진 여건을 저하시키는 동시에 과도한 매칭 비율로 재정적 부담으로 작용하고 있다. 또한, 지자체의 의견 수렴이 무시된 중앙정부의 획일화된 정책 하달은 광역지방자치단체의 정책 추진 의지를 약화시키고, 정책의 실효성을 저해하는 요인으로 작용하고 있다. 중앙정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체 간 협력 및 지원 체계 개선, 각 지자체별 정책 추진 여건의 심도 있는 진단, 매칭 비율 조정, 중점사업을 포함한 사업 전반 추진 방법 개선 등의 논의가 보다 심도 있게 이루어지고 관련 개선 정책 방안이 조속하게 추진될 필요가 있다. 이를 위해서 관련 법령을 보완하고, 정책 추진 기반을 정비하는 절차가 필요하며 이 역시도 다각적인 의견 수렴과 원활한 소통이 전제되어야 함은 당연하다 할 것이다.

제3절 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 관련 쟁점과 현안

1. 정책 평가 및 인구동태 모니터링 관련

가. 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 평가의 어려움

지역의 인구 동태가 저출산 정책에 의한 것인지 판별하기 어려운 지점들은 저출산 정책의 효과성을 파악하기 어려운 주요 요인 중 하나로 이해되고 있다. 보다 구체적으로 이에 대해서 살펴보도록 하자.

주요 저출산 관련 변인의 시계열적 추세와 관련하여, 등락이 관측되는 시기는 모든 지역이 유사한 수준으로 등락 양상이 관측되는 동시에 이러한 당락이 해당 지점에서의 추진 정책 효과인지 아닌지 판별하기 어려운 특징이 존재한다. 예를 들어 인구 고령화, 인구 감소가 다른 지역에 비하여 두드러지게 나타나는 부산 지역을 사례로 들어보면, 이들 지역의 주요 저출산 정책을 시기별로 살펴보면, 먼저 2006년부터 출산지원금을 지원하였으며, 2009년 출산지원금 지원 규모를 증액하였고, 2012년과 2013년 영유아보육료 확대 지원이 이루어진 것 등을 들 수 있다. 출생아 수를 관측변수로서 살펴보면, 2006년 출산지원금 지급 이후인 2007년 출생아 수가 전년대비 9.83% 증가하였고, 2010년 9.18%, 2013, 2014년 각각 9.91% 감소, 1.39% 증가한 것으로 나타나고 있다. 합계출산율 역시 유사한 특성을 보이고 있다. 그러나 이러한 전년 대비 출생아 수의 증가를 상기 언급한 부산시 저출산 대응 정책의 효과인 것으로 단언하기는 어렵다. 이와 관련된 가장 큰 요인 중 하나는 이 시기에 대체적으로 다른 시도 역시 공통적으로 유사한 전년 대비 등락폭이 관측되었다는 데 있다. 출생아 수의 상기 시기의 증가가 부산에서만 관측되었다면, 부산의 상기 저출산 대응 정책과 출생아 수 변화(증가) 간 인과성이 더욱 담보되었다고 할 수

있기 때문이다. 그렇기 때문에, 저출산 대응 정책을 심도 있게 평가하기 위해서는 정책과 성과 변인 간 인과성이 담보되는 것이 중요하다. 인과성이 확보될 개연성이 높은 상황은 정책의 특성이 다른 지역과 다르게 큰 소위 장소 기반적 특성이 나타나야 한다. 상기 부산의 저출산 대응 정책들은 유사한, 혹은 다소 다른 시기에 부산 이외의 다른 지역에서도 두루 추진되어 왔다. 이러한 맥락에서 2019년부터 다른 지역에 비하여 매우 큰 규모로 지급되는 강원도의 육아기본수당은 장소기반적 특성이 명확하기 때문에, 보다 엄밀하고 정교한 성과 평가를 추진하는 데 용이한 특성을 띠고 있다 할 것이다.

〈표 3-19〉 2000~2020년 17개 광역지방자치단체의 출생아 수

(단위: 명)

시도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
서울	133,154	114,764	102,008	101,227	99,828	90,468	93,922	101,249	94,736	89,594	93,266	91,526	93,914	84,066	83,711	83,005	75,536	65,389	58,074	53,673	47,445
부산	41,222	35,848	30,767	30,117	28,231	25,681	25,881	28,426	26,670	25,110	27,415	27,759	28,673	25,831	26,190	26,645	24,906	21,480	19,152	17,049	15,058
대구	32,477	28,111	24,260	24,513	23,259	20,804	20,360	22,295	20,562	19,399	20,557	20,758	21,472	19,340	19,361	19,438	18,298	15,946	14,400	13,233	11,193
인천	34,433	30,494	26,775	26,832	25,092	23,026	23,711	26,712	25,365	24,379	25,752	26,118	27,781	25,560	25,786	25,491	23,609	20,445	20,087	18,522	16,040
광주	21,148	18,198	16,036	15,954	14,729	13,327	13,679	14,810	13,890	13,101	13,979	13,916	14,392	12,729	12,729	12,441	11,580	10,120	9,105	8,364	7,318
대전	19,570	17,290	15,631	15,712	15,024	13,950	14,489	15,780	14,856	13,915	14,314	14,808	15,279	14,099	13,962	13,774	12,436	10,851	9,337	8,410	7,481
울산	15,816	13,600	11,666	11,720	11,151	10,469	10,740	11,955	11,365	11,033	11,432	11,542	12,160	11,330	11,556	11,732	10,910	9,381	8,149	7,539	6,617
세종	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,054	1,111	1,344	2,708	3,297	3,504	3,703	3,819	3,468
경기	141,704	126,264	116,854	120,433	117,812	109,533	115,111	126,648	119,397	113,692	121,753	122,027	124,746	112,129	112,169	113,495	105,643	94,088	88,175	83,198	77,737
강원	19,482	16,873	15,314	14,349	13,776	12,657	12,455	13,690	12,373	12,112	12,477	12,408	12,426	10,980	10,662	10,929	10,058	8,958	8,351	8,283	7,835
충북	19,628	17,322	15,329	14,650	14,331	13,164	13,366	15,002	14,064	13,903	14,670	14,804	15,139	13,658	13,366	13,563	12,742	11,394	10,586	9,333	8,607
충남	24,733	21,962	19,059	18,627	18,640	17,521	18,625	20,630	19,749	19,257	20,242	20,398	20,448	18,628	18,200	18,604	17,302	15,670	14,380	13,228	11,950
전북	25,173	22,192	19,215	18,437	17,257	15,745	15,571	17,228	15,878	15,233	16,100	16,175	16,238	14,555	14,231	14,087	12,698	11,348	10,001	8,971	8,165
전남	26,046	22,588	19,242	18,333	17,256	15,818	15,905	17,844	16,363	15,995	16,654	16,612	16,990	15,401	14,817	15,061	13,980	12,354	11,238	10,832	9,738
경북	35,190	30,500	26,022	25,447	23,553	22,339	22,567	25,062	23,538	22,373	23,700	24,250	24,635	22,206	22,062	22,310	20,616	17,957	16,079	14,472	12,873
경남	41,680	36,475	32,203	32,102	30,922	28,471	29,524	33,313	31,493	30,320	32,203	32,536	33,211	29,504	29,763	29,537	27,138	23,849	21,224	19,250	16,823
제주	8,633	7,453	6,530	6,583	6,097	5,734	5,853	6,178	5,593	5,433	5,657	5,628	5,992	5,328	5,526	5,600	5,494	5,037	4,781	4,500	3,989

자료: 통계청(2022b), 출생아수(시도/시/군/구)데이터파일, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=NH_1B81A01&conn_pa_tn=12에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 3-20〉 2000~2020년 17개 광역지방자치단체의 합계출산율

(단위: 15~49세 여성 1명 당 명)

시도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
서울	1.275	1.111	1.006	1.014	1.015	0.932	0.980	1.068	1.010	0.962	1.015	1.014	1.059	0.968	0.983	1.001	0.940	0.836	0.761	0.717	0.642
부산	1.235	1.103	0.975	0.988	0.953	0.887	0.915	1.024	0.980	0.940	1.045	1.078	1.135	1.049	1.090	1.139	1.095	0.976	0.899	0.827	0.747
대구	1.378	1.216	1.076	1.116	1.087	1.001	1.011	1.137	1.072	1.029	1.109	1.146	1.217	1.127	1.169	1.216	1.186	1.067	0.987	0.932	0.807
인천	1.473	1.324	1.185	1.213	1.158	1.075	1.116	1.257	1.186	1.143	1.214	1.232	1.301	1.195	1.212	1.216	1.144	1.007	1.006	0.940	0.829
광주	1.636	1.421	1.264	1.278	1.203	1.105	1.152	1.262	1.198	1.137	1.223	1.234	1.295	1.170	1.199	1.207	1.168	1.053	0.972	0.913	0.811
대전	1.501	1.330	1.207	1.221	1.181	1.107	1.158	1.274	1.215	1.156	1.205	1.261	1.315	1.234	1.250	1.277	1.192	1.075	0.952	0.883	0.805
울산	1.633	1.423	1.242	1.280	1.241	1.186	1.242	1.403	1.338	1.308	1.369	1.393	1.481	1.391	1.437	1.486	1.418	1.261	1.131	1.084	0.984
세종	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.597	1.435	1.354	1.893	1.821	1.668	1.566	1.472	1.277
경기	1.628	1.437	1.305	1.321	1.280	1.183	1.239	1.361	1.285	1.226	1.309	1.314	1.355	1.226	1.241	1.272	1.194	1.069	1.002	0.943	0.878
강원	1.600	1.413	1.317	1.279	1.261	1.188	1.202	1.356	1.253	1.248	1.313	1.338	1.374	1.249	1.248	1.311	1.237	1.123	1.067	1.082	1.036
충북	1.583	1.426	1.294	1.270	1.272	1.195	1.233	1.398	1.319	1.317	1.402	1.428	1.485	1.365	1.363	1.414	1.358	1.235	1.172	1.050	0.983
충남	1.698	1.532	1.361	1.358	1.357	1.267	1.356	1.506	1.444	1.408	1.479	1.496	1.571	1.442	1.421	1.480	1.395	1.276	1.186	1.112	1.029
전북	1.595	1.426	1.275	1.274	1.239	1.184	1.213	1.380	1.305	1.279	1.374	1.405	1.440	1.320	1.329	1.352	1.251	1.151	1.044	0.971	0.909
전남	1.750	1.566	1.391	1.389	1.360	1.290	1.337	1.542	1.449	1.445	1.537	1.568	1.642	1.518	1.497	1.549	1.466	1.325	1.240	1.234	1.145
경북	1.578	1.402	1.232	1.253	1.203	1.173	1.208	1.369	1.313	1.274	1.377	1.434	1.489	1.379	1.408	1.464	1.396	1.256	1.167	1.089	1.003
경남	1.586	1.417	1.272	1.290	1.266	1.189	1.254	1.434	1.368	1.323	1.413	1.446	1.503	1.367	1.409	1.437	1.358	1.227	1.122	1.046	0.945
제주	1.783	1.564	1.394	1.438	1.365	1.310	1.372	1.489	1.386	1.378	1.463	1.487	1.598	1.427	1.481	1.477	1.432	1.305	1.220	1.145	1.021

자료: 통계청(2022e). 합계출산율(시도/시/군/구)데이터파일. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A17&conn_path=13에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

이러한 측면에서 우리나라의 저출산 대응 정책은 엄밀한 평가가 어려운 특징이 있다. 정책 수혜대상 및 생애주기별 다양한 정책이 추진되고 있는 가운데, 정책의 대부분이 장소 기반적 특성을 띠고 있지 않고 있으며, 자체적으로 추진하는 정책사업은 대체적으로 규모가 작은 특징이 있어 정책과 변인 간 명확한 인과성을 파악하기 어려운 한계점이 있다. 이러한 한계점을 보완하기 위해서는, 정책사업별로 관련 수혜 인원의 집계적 특성을 상세하게 수집, 구축하는 것이다. 단적으로 2021년도 저출산 고령사회 지자체 시행계획에서는 광역지방자치단체별로 다양한 사업이 제시되고 있지만, 가장 중요한 측면이라고 할 수 있는 정책수혜자의 특성은 제시되어 있지 않다. 장소기반적 특성이 존재하지 않는 우리나라 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 효과를 파악할 수 있는 차선의 방법은 정책수혜자의 집계적 특성을 활용하여 정책을 평가하는 것이다. 가령, 영유아보육료의 지역별 총 수혜자 수와 예산 규모를 포함하여, 연령별/교육수준별/지역 거주기간별 등 세부범주에 따른 정책수혜자의 특성이 집계적으로 구축된다면, 광역지방자치단체 입장에서 영유아보육료라는 적지 않은 규모의 예산 집행 사업에 대한 보다 엄밀한 평가를 추진할 수 있다.

나. 저출산 정책 평가 시 활용하는 집계자료별 상이한 특성

저출산 정책에 대한 효과성을 평가하는 경우 경험적으로 빈번하게 활용되는 집계지표로서 출생아 수, 합계출산율, 조출생률이 있다. 이 중 합계출산율은 장인수(2021)에서 지적하고 있는 것과 같이 지역 인구 동태와 맞물려 실제 출생아 수와 상이할 가능성이 있으며, 지역 인구 동태, 특히 출산 관련 지역 인구 동태를 관측하는 데 있어서는 보다 신중하게 접근할 필요가 있다.

단적으로 상기 표에서 볼 수 있는 것과 같이 2000-2020년 기간 동안 광역지방자치단체별 출생아 수와 합계출산율이 제시되어 있다. 두 집계 변수는 기간 간 일시적인 등락을 반복하며 전반적으로 감소하는 특징이 분명하게 관측되지만, 실제 출생아 수 변화와 합계출산율의 변화가 상이한 지점이 관측되고 있다. 예를 들어, 부산 2002-2003년, 대구 2005-2006년, 전남 2010-2011년, 경북 2013-2014년 기간의 경우 출생아 수는 감소한 반면, 합계출산율은 증가한 것으로 나타나고 있다. 이러한 양상이 나타나는 여러 원인 중 하나로, 합계출산율은 특정 지역 내 15-49세 여성 비율에 따라 상이할 개연성이 높은 바, 합계출산율 측정 시점에서의 상기 인구 동태가 변화되었을 가능성을 생각해 볼 수 있다. 상기 지역의 해당 기간 내 출생아 수가 증가해도, 15-49세 여성의 사회적 이동에 따라 합계출산율이 감소할 개연성이 있다. 따라서 이 기간 합계출산율을 저출산 대응 정책 평가 지표로 활용하였다면 실제 출생아 수가 증가하였음에도 불구하고 합계출산율이 감소한 연유로 출산율이 감소하였다고 판단하여 정책의 효과성이 나타나지 않았다는 오판의 가능성이 높다. 다음 표에서 제시되고 있는 2000-2020년 17개 광역지방자치단체별 출생아 수와 합계출산율 간 상관관계수가 높은 지역이 있는 반면, 상대적으로 낮은 지역도 존재하고 있는 특성도 상기 논의와 무관하지 않다. 가령, 경기(0.9841), 인천(0.9859), 광주(0.9631), 서울(0.9618), 충남(0.9577) 등의 지역은 상대적으로 높은 반면, 경북(0.7247), 전남(0.7420), 부산(0.7690), 대구(0.7710) 등의 지역은 상대적으로 낮은 특성이 나타나고 있다. 두 지표 간 상관관계수가 상대적으로 낮은 지역의 경우 합계출산율이 실제 출생아 수와 상이할 개연성이 상대적으로 높음을 의미하는 것으로 해석할 수 있다. 이를 사전적으로 보완하기 위해서는 다양한 지표를 함께 활용하는 것과 더불어, 미시적 측면에서의 인구 동태 분석을 병행하는 것이 필요하다고 할 수 있다.

〈표 3-21〉 2000-2020년 17개 광역지방자치단체의 출생아 수와 합계출산율 간 상관관계수

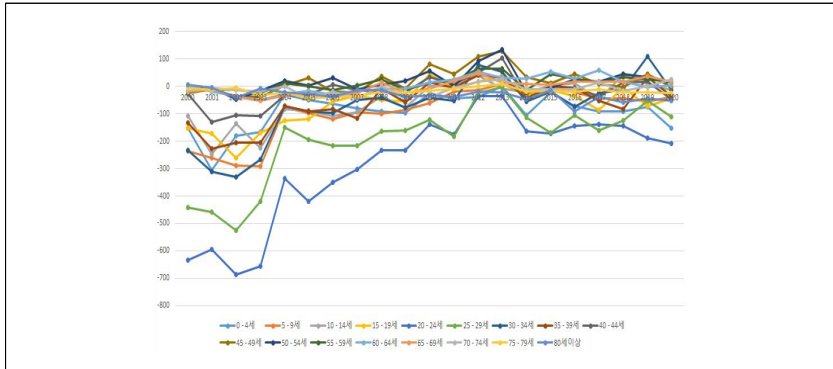
시도	상관관계수	시도	상관관계수
서울	0.9618	강원	0.8836
부산	0.7690	충북	0.8713
대구	0.7710	충남	0.9577
인천	0.9859	전북	0.8364
광주	0.9631	전남	0.7420
대전	0.9406	경북	0.7247
울산	0.8874	경남	0.8845
세종	0.1844	제주	0.8433
경기	0.9841		

자료: 통계청(2022b). 출생아수(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A01&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022e). 합계출산율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A17&conn_path=I3에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

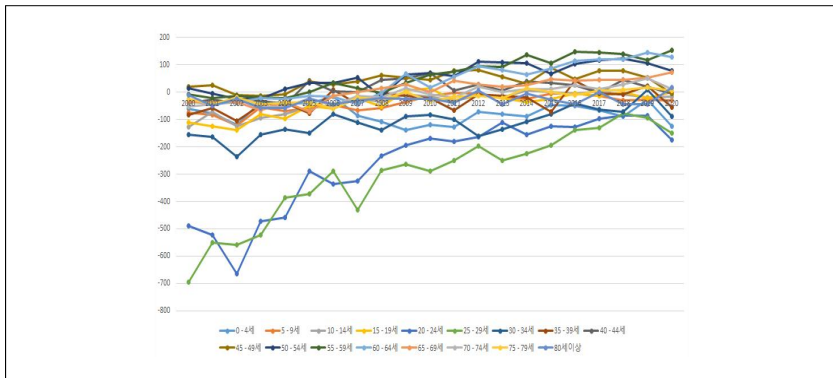
추가적으로 상기 논의와 관련하여 보다 구체적인 사례 지역을 통해 살펴보고자 한다. 합계출산율 최상위 지역으로서, 전남 영광군의 경우 출산율이 최근 2019년, 2020년 전국 시군구 중 가장 높은 기초지방자치단체이다. 다만, 인구의 자연적, 사회적 감소가 관측되고 있어 지역 인구 감소에 따른 위기 지역으로 이해되고 있다. 경북 의성군의 경우 출산율이 높은 동시에, 인구의 자연적, 사회적 감소가 상대적으로 다른 지역에 비하여 크게 나타나고 있다. 65세 이상 인구비율의 경우 다른 지역에 비하여 크게 높은 특성이 관측되고 있어, 인구 규모 감소 및 인구 고령화 심화 지역으로 이해되고 있다.

먼저, 이들 사례지역의 주요 인구 동태 특성을 사회적 변화와 자연적 변화 측면으로 나누어 살펴보면 다음과 같다. [그림 3-9]에서 확인할 수 있는 바와 같이, 영광과 의성은 2000-2020년 간 5세 단위 연령대별 순이동 양상에서 특히 20대의 순유출이 관측기간 초반부터 두드러지게 나타나고 있다.

[그림 3-9] 영광, 의성의 연령대별(5세 단위) 순이동 추세(2000-2020년)



〈영광군〉



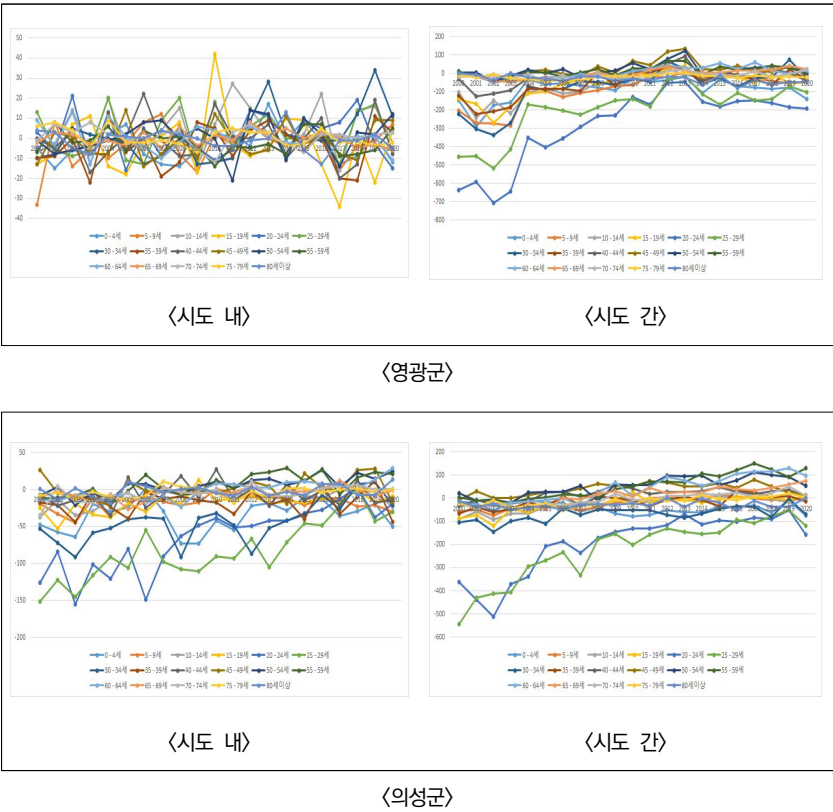
〈의성군〉

자료: 통계청. (2022d). 시군구/성/연령(5세)별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26001에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

다만, 다른 연령층에 비하여 두드러지게 나타나고 있는 20대의 순유출 규모는 점차 감소하는 특성을 보이는데, 이는 정책 효과 및 20대 인구 규모 감소가 복합적으로 작용하고 있을 개연성이 있다. 다만, 여전히 순유출 특성이 나타나고 있다는 점에서, 20대 청년 인구가 순유입으로 전환될 수 있는 정책 추진이 시급하다고 할 수 있다. 특히, 영광의 경우 20대 인

구의 순유출 특성은 시도내 순이동보다는 시도간 순이동에서 명확하게 나타나는 바, 이는 이들 지역의 20대 인구의 순유입을 도모하기 위한 지역뿐 아니라 광역지자체 및 중앙정부의 역할이 필요함을 시사하는 것으로 해석할 수 있다.

[그림 3-10] 영광, 의성의 연령대별(5세 단위) 시도내, 시도간 순이동 추세 (2000-2020년)



자료: 통계청. (2022d). 시군구/성/연령(5세)별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26001에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

다음으로, 이들 지역 인구의 자연적 변화와 관련하여, 출생아 수, 사망자 수(2000-2019년) 추세를 살펴본 결과, 영광의 경우 관측기간 초반인 2001-2002년 출생아 수보다 사망자 수가 많은 자연감소가 시작되었으며, 의성의 경우 관측기간 내내 사망자 수가 출생아 수보다 약 400-500명이 많은 특성이 관측되고 있다.

이들 지역의 고출산 특성은 출생아 수, 사망자 수의 추세에서 확인할 수 있는 바와 같이, 자연적 감소 심화에 따라 인구 증가에 별다른 기여를 하지 못하는 것으로 나타나고 있다. 또한, 장인수(2021)에서 지적하고 있는 바와 같이, 높은 합계출산율은 15-49세 여성 인구 비율 및 이들의 인구 이동 특성과 같은 다양한 요인이 복합적인 영향을 미치고 있을 개연성이 높다.

[그림 3-11] 영광, 의성의 출생아 수, 사망자 수 추세(2000-2019년)



자료: 통계청. (2022b). 출생아수(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A01&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청. (2022c). 시군구/성/연령(5세)별 사망자수(1997~), 사망률(1998~)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B80A18&conn_path=I3에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

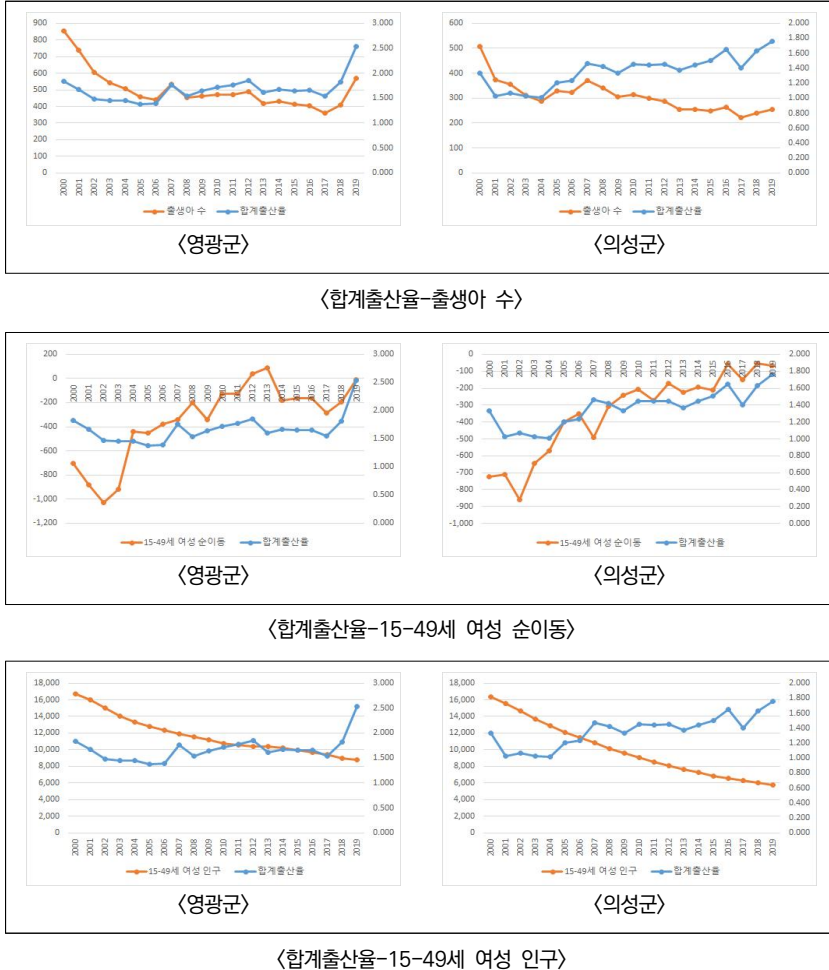
실제 이들 지역의 합계출산율과 출생아 수, 15-49세 여성 순이동, 15-49세 여성 인구 규모 간 연관성을 살펴본 결과, 낮은 정적(+) 상관관계 및 부적(-) 상관관계가 도출된다. 이는 앞서 논의한 바와 같이, 높은 합계출산율이 출생아 수 증가 및 인구 규모 증가 등으로 이어지지 않을 개연성을 시사하고 있다. 즉, 이들 지역은 지속적으로 보여주고 있는 높은 출산력이 실제 인구 규모 증가와 지역 활력으로 이어질 수 있게 하는 정책 추진이 무엇보다도 중요한 바, 15-49세 여성 인구를 포함한 청년 인구의 사회적 유입이 이루어질 수 있게 하는 정책이 바로 그것이다.

〈표 3-22〉 영광, 의성의 변인 간 상관관계

구분	영광군	의성군
합계출산율-출생아 수	0.2348	-0.3933
합계출산율-15-49세 여성 순이동	0.4068	0.8206
합계출산율-15-49세 여성 인구	-0.3706	-0.8187

자료: 통계청. (2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청. (2022b). 출생아수(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A01&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청. (2022d). 시군구/성/연령(5세)별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26001에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청. (2022e). 합계출산율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A17&conn_path=I3에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

[그림 3-12] 영광, 의성의 합계출산율과 인구 관련 변인 간 추세 비교(2000-2019년)



자료: 통계청. (2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청. (2022b). 출생아수(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A01&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청. (2022d). 시군구/성/연령(5세)별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26001에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청. (2022e). 합계출산율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A17&conn_path=I3에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

2. 보육정책, 출산지원 관련

가. 지역별 영유아 인구 대비 어린이집 수와 이용률 편중

어린이집은 보호자의 위탁을 받아 취학 전 영유아 보육/교육기관으로 최근 저출산 흐름과 맞물려 그 역할의 중요성이 더욱 부각되고 있다. 단적으로, 과거의 탁아소와 같은 보육 시설이 영유아를 맡 그대로 잠시 맡아주는 역할을 수행하였다면, 어린이집은 보육, 교육 형태의 내실 있는 프로그램을 운영하여 아동 발달에 도움을 주고, 취학 전 시기에 있어 중요한 의미를 띠는 다양한 세계관 형성에 주목하는 역할을 수행하고 있기 때문이다. 즉, 아동 발달에 대한 보육, 교육 역할과 관련하여 점차 어린이집의 역할이 지속적으로 강조되고 있다고 할 수 있다. 영유아보육법 제1조-제3조에 나타나는 각각의 목적과 정의, 보육 이념은 우리 사회가 영유아의 건강한 발달, 즉 안전하고 쾌적한 환경에서 건강한 성장을 도모할 수 있는 보육 정책의 필요성을 직접적으로 시사하고 있다. 즉, 영유아는 자신들의 영유아 시기에 보다 양질의 보육 환경 속에서 교육을 받으며 건강하게 성장하고 차후 바람직한 사회 구성원으로 편입될 권리가 있는 것이다.

〈표 3-23〉 영유아보육법 제1-3조

제1조(목적) 이 법은 영유아의 심신을 보호하고 건전하게 교육하여 건강한 사회 구성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적·사회적 활동이 원활하게 이루어지도록 함으로써 영유아 및 가정의 복지 증진에 이바지함을 목적으로 한다.
〈개정 2011. 8. 4.〉[전문개정 2007. 10. 17.]

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 〈개정 2008. 12. 19., 2011. 6. 7.〉

1. “영유아”란 6세 미만의 취학 전 아동을 말한다.
2. “보육”이란 영유아를 건강하고 안전하게 보호·양육하고 영유아의 발달 특성에 맞는 교육을 제공하는 어린이집 및 가정양육 지원에 관한 사회복지서비스를 말한다.
3. “어린이집”이란 보호자의 위탁을 받아 영유아를 보육하는 기관을 말한다.
4. “보호자”란 친권자·후견인, 그 밖의 자로서 영유아를 사실상 보호하고 있는 자를 말한다.
5. “보육교직원”이란 어린이집 영유아의 보육, 건강관리 및 보호자와의 상담, 그 밖에 어린이집의 관리·운영 등의 업무를 담당하는 자로서 어린이집의 원장 및 보육교사와 그 밖의 직원을 말한다.[전문개정 2007. 10. 17.]

제3조(보육 이념) ① 보육은 영유아의 이익을 최우선적으로 고려하여 제공되어야 한다.

② 보육은 영유아가 안전하고 쾌적한 환경에서 건강하게 성장할 수 있도록 하여야 한다.

③ 영유아는 자신이나 보호자의 성, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애, 인종 및 출생지역 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 보육되어야 한다.

〈개정 2011. 8. 4.〉 [전문개정 2007. 10. 17.]

자료: 영유아보육법. 법률 제18620호 (2022)의 일부 내용을 그대로 제시함.

이러한 영유아보육법의 보육이념은 국공립어린이집의 양적 증가를 통해서도 쉽게 확인할 수 있다. 국공립어린이집은 여러 다른 범주의 어린이집(사회복지법인, 법인, 단체, 민간, 가정, 협동, 직장)과 다르게 국가나 지방자치단체가 운영하는 형태로서, 공공보육 강화를 표방하는 정부 정책의 실질적 추진 결과로서 의미가 있다. 실제로, 보건복지부의 보육통계에서 확인할 수 있는 것과 같이, 우리나라의 어린이집은 1995년 9,085개에서 200년 19,276개, 2010년 38,021개, 2014년 43,742개를 정점으로 2021년 33,246개로 정점 도달 후 지속 감소하고 있는 반면, 국공립어린이집 수는 1995년 1,029개에서 2021년 5,437개로 지속적으로 증가하고 있다. 다른 어린이집 범주인 민간어린이집과 가정어린이집이 각각

2014년 14,822개, 2013년 23,632개로 정점에 도달한 이후 지속적으로 감소하는 양상과 사뭇 다르다.

〈표 3-24〉 범주별 어린이집 수의 변화 추세(1995-2021년)

(단위: 개)

구분	1995	2000	2005	2010	2013	2014	2015	2020	2021
계	9,085	19,276	28,367	38,021	43,770	43,742	42,517	35,352	33,246
국공립	1,029	1,295	1,473	2,034	2,332	2,489	2,629	4,598	5,437
사회복지법인	928	2,010	1,495	1,468	1,439	1,420	1,414	1,316	1,285
법인단체 등	22	324	979	888	868	852	834	671	640
민간	3,175	8,970	12,769	13,789	14,751	14,822	14,626	11,510	10,603
가정	3,844	6,473	11,346	19,367	23,632	23,318	22,074	15,529	13,891
협동	-	-	42	74	129	149	155	152	142
직장	87	204	263	401	619	692	785	1,216	1,248

자료: 보건복지부, 「보육통계」(국가승인통계 제15407호, 어린이집 및 이용자 통계); 보건복지부(2022). e-나라지표, 어린이집 시설수 및 아동수 현황. https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1583에서 2022.4.30. 인출한 자료로 재인용함.

이러한 국공립어린이집의 지속적인 증가 양상은 제3차 중장기보육 기본계획(2018-2022년)(보건복지부, 2017)의 보육의 공공성 강화와 밀접하게 맞물려 있다고 할 수 있다. 본 기본계획은 “영유아의 행복한 성장을 위해 함께하는 사회”를 비전으로 보육의 공공성 강화, 보육 체계 개편, 보육서비스 품질 향상, 부모 양육지원 확대의 4개 분야 14개 추진과제로 구성된 바, 특히 보육의 공공성 강화 범주에서는 국공립 어린이집 574개소 확충의 목표로 하고 있었으며, 동 기간 국공립어린이집은 2017-2021년 간 약 2,300여 개 증가하여 목표를 초과 달성한 것으로 나타나고 있다.

다만, 이러한 국공립어린이집의 양적 증가 양상과 관련하여 몇 가지 살펴볼 쟁점이 있다. 첫째, 이러한 양적 증가 국면을 지역별로 살펴볼 필요

가 있다는 것이다. 출생아 수 감소와 맞물려 어린이집 수가 감소하는 가운데, 국공립어린이집 수는 지속적으로 증가하고 있지만, 이러한 단위 영유아 당 국공립어린이집 증가 양상이 지역 간 사회경제적 여건과 맞물려 다르게 나타나고 있을 개연성에 대해서 살펴볼 필요가 있다. 이는 전국가적인 최소 지원(national minimum)의 정책 방향(기획재정부, 2019. 11.6.)을 상기할 때, 어느 지역에서 거주하더라도 최소 동일한 수준의 공공 서비스를 지원 받을 권리가 있다는 논의가 실현되고 있는지, 그렇지 않은지에 대해서 보다 면밀하게 살펴보기 위한 목적과 밀접하게 맞물려 있다. 둘째, 국공립어린이집의 양적 증가가 실제 이들 국공립어린이집 이용률과 밀접하게 맞물려 있는지 지역별로 살펴볼 필요가 있다. 만약, 이러한 양적 증가가 이용률 제고로 이어지지 않는다면, 국공립어린이집 확충을 바탕으로 하는 보육의 공공성 강화의 본질적인 의미가 퇴색되고 있다고 할 수 있다.

상기 논의는 앞서 언급한 전국가적인 최소화를 도모하기 위한 공공보육 강화의 일환으로서 국공립어린이집이 지속적으로 증가하고 있지만, 이러한 증가 양상이 지역별로 차등적인 특성을 보인다면, 이러한 양상을 떠는 영향 요인을 규명하고 향후 정책이 개선, 보완될 필요성을 제시할 필요가 있다. 더 나아가 국공립어린이집의 양적 확충에도 불구하고, 실질적인 이용률 제고로 이어지지 않는다면, 이러한 양상에 대한 영향 요인 분석을 바탕으로 향후 정책 방향을 개선할 필요가 있다.

보다 구체적으로 상기 쟁점에 대한 현황을 살펴보기 위하여 2009년부터 2020년까지의 기간 동안 전국 228개 시군구 단위의 유형별 어린이집 현황과 각각의 유형별 어린이집 현원 및, 0-6세 영유아 인구 규모 자료를 수집, 구축하였다. 이를 위하여 통계청에서 집계, 공표하고 있는 각 세별 주민등록연앙인구, 보육통계 시군구 자료를 활용하였다.

양적 제고 측면에서 2009-2020년의 평균 단위 0-6세 영유아 인구 당 어린이집 수(공급률), 0-6세 영유아 인구 당 어린이집(전체/국공립/민간) 현원 수(이용률)을 살펴본 결과 17개 광역지방자치단체별 평균과 기초지방자치단체 내 편차가 상이한 것으로 나타나고 있다. 이러한 사항에 대해서 하기 표에서 보다 구체적으로 확인할 수 있다. 하기 표를 통해 확인할 수 있는 특성은 “아동돌봄기관의 공공성 강화” 측면에서 국공립 어린이집 확충(민간 전환 지원)이 지역별로 다르게 나타나고 있다는 점에서 광역지방자치단체가 주목하여야 할 현안으로 이해되고 있다.

〈표 3-25〉 17개 광역지방자치단체 어린이집 유형별 이용률

(단위: %)

지역	전체어린이집	국공립어린이집	민간어린이집
서울	50.34	22.37	21.50
부산	47.08	12.29	27.04
대구	45.73	8.06	25.96
인천	46.77	12.43	29.20
광주	47.98	5.33	29.28
대전	47.94	6.55	32.38
울산	47.57	6.42	35.96
세종	49.01	11.82	27.09
경기	52.04	10.12	37.16
강원	52.16	14.47	20.52
충북	53.66	11.99	22.50
충남	53.84	6.97	29.79
전북	48.21	9.72	19.24
전남	47.54	11.48	15.22
경북	44.58	12.27	23.27
경남	50.53	12.69	26.22
제주	62.10	5.49	32.00

주: 1) 각 범주별 이용률은 각 지역별 0-6세 영유아 대비 어린이집 유형별 현원의 비율임.
2) 민간어린이집은 민간, 가정어린이집을 의미함.
자료: 통계청(2022). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털. 연령별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 3-26〉 17개 광역지방자치단체 전체 어린이집 이용률의 주요 특성

(단위: %)

지역	기초지방자치 단체수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
서울	25	50.34	8.49	37.71	69.05
부산	16	47.08	11.85	36.05	85.80
대구	8	45.73	10.46	36.78	70.12
인천	10	46.77	7.01	32.29	54.16
광주	5	47.98	2.15	45.14	50.18
대전	5	47.94	3.83	42.81	51.69
울산	5	47.57	4.54	43.02	54.23
세종	1	49.01	-	49.01	49.01
경기	31	52.04	7.48	38.78	68.58
강원	18	52.16	5.46	41.66	62.78
충북	11	53.66	8.63	44.01	69.48
충남	15	53.84	6.33	45.62	66.72
전북	14	48.21	9.36	25.51	62.70
전남	22	47.54	10.11	27.77	68.01
경북	23	44.58	10.03	23.77	62.93
경남	18	50.53	7.44	40.43	69.31
제주	1	62.10	-	62.10	62.10

자료: 통계청(2022), 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료: 어린이집정보공개포털. 연령별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/ais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 3-27〉 17개 광역지방자치단체 국공립어린이집 이용률의 주요 특성

(단위: %)

지역	기초지방자치 단체수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
서울	25	22.37	4.47	16.50	33.70
부산	16	12.29	6.80	4.31	29.24
대구	8	8.06	3.04	5.68	15.31
인천	10	12.43	8.88	5.52	33.23
광주	5	5.33	0.86	4.47	6.53

지역	기초지방자치 단체수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
대전	5	6.55	3.82	2.75	11.78
울산	5	6.42	1.77	3.30	7.58
세종	1	11.82	-	11.82	11.82
경기	31	10.12	3.91	2.93	18.97
강원	18	14.47	10.14	3.16	39.68
충북	11	11.99	6.95	4.59	29.34
충남	15	6.97	3.43	2.69	14.55
전북	14	9.72	6.05	0.00	22.59
전남	22	11.48	7.72	2.82	33.64
경북	23	12.27	8.02	2.79	32.51
경남	18	12.69	6.51	3.49	32.71
제주	1	5.49	-	5.49	5.49

자료: 통계청(2022). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료: 어린이집정보공개포털. 연령별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 3-28〉 17개 광역지방자치단체 민간어린이집 이용률의 주요 특성

(단위: %)

지역	기초지방자치 단체수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
서울	25	21.50	7.68	6.11	35.03
부산	16	27.04	6.52	15.94	42.12
대구	8	25.96	9.86	13.07	45.78
인천	10	29.20	13.27	5.46	47.45
광주	5	29.28	5.34	23.94	37.24
대전	5	32.38	2.47	28.93	34.63
울산	5	35.96	5.83	29.99	44.23
세종	1	27.09	.	27.09	27.09
경기	31	37.16	8.86	17.07	55.68
강원	18	20.52	12.04	1.02	35.70
충북	11	22.50	14.67	0.00	45.01
충남	15	29.79	10.94	13.60	48.91

지역	기초지방자치 단체수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
전북	14	19.24	14.16	0.00	36.68
전남	22	15.22	13.98	0.00	52.23
경북	23	23.27	14.36	0.00	50.06
경남	18	26.22	13.17	3.50	42.64
제주	1	32.00	.	32.00	32.00

자료: 통계청(2022). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털. 연령별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 3-29〉 17개 광역지방자치단체 0-6세 영유아 10000명 당 평균 어린이집 수
(단위: 개소)

지역	전체어린이집	국공립어린이집	민간어린이집
서울	135.29	45.72	75.41
부산	120.78	22.68	82.96
대구	114.27	17.77	78.23
인천	142.03	33.87	95.03
광주	136.64	12.57	100.32
대전	166.06	13.28	135.77
울산	123.95	13.38	101.17
세종	111.76	23.95	78.87
경기	151.57	17.92	123.50
강원	139.76	29.85	70.07
충북	126.85	23.01	60.91
충남	150.66	17.94	96.46
전북	130.88	21.86	64.20
전남	122.90	28.55	50.50
경북	125.29	33.24	73.49
경남	132.42	27.71	268.58
제주	127.46	10.69	55.52

주: 민간어린이집은 민간, 가정어린이집을 의미함.

자료: 통계청(2022). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털. 연령별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 3-30〉 17개 광역지방자치단체 0-6세 영유아 10000명 당 평균 전체 어린이집 수의 주요 특성

(단위: 개소)

지역	기초지방자치 단체수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
서울	25	135.29	23.18	88.73	176.20
부산	16	120.78	18.91	97.17	156.44
대구	8	114.27	22.80	94.03	164.70
인천	10	142.03	43.08	65.24	224.72
광주	5	136.64	16.86	114.60	155.38
대전	5	166.06	11.45	154.12	181.13
울산	5	123.95	6.70	115.60	131.88
세종	1	111.76	-	111.76	111.76
경기	31	151.57	21.98	116.08	215.61
강원	18	139.76	22.41	102.26	184.00
충북	11	126.85	27.93	75.51	174.97
충남	15	150.66	20.86	121.62	181.58
전북	14	130.88	30.84	71.51	172.25
전남	22	122.90	31.73	60.02	177.40
경북	23	125.29	28.78	40.98	174.06
경남	18	132.42	22.81	93.07	171.57
제주	1	127.46	-	127.46	127.46

자료: 통계청(2022). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털. 연령별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 3-31〉 17개 광역지방자치단체 0-6세 영유아 10000명 당 평균 국공립어린이집 수의 주요 특성

(단위: 개소)

지역	기초지방자치단체수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
서울	25	45.72	10.38	27.59	68.86
부산	16	22.68	13.15	9.35	48.13
대구	8	17.77	4.67	9.94	25.34
인천	10	33.87	45.53	8.99	160.51
광주	5	12.57	3.17	10.36	18.09
대전	5	13.28	7.87	5.22	23.87
울산	5	13.38	4.06	6.69	16.57
세종	1	23.95	-	23.95	23.95
경기	31	17.92	7.12	7.35	37.92
강원	18	29.85	21.48	7.24	72.82
충북	11	23.01	16.46	9.32	67.29
충남	15	17.94	12.52	4.27	45.48
전북	14	21.86	16.10	0.00	57.25
전남	22	28.55	19.35	8.82	92.17
경북	23	33.24	20.90	4.47	82.30
경남	18	27.71	17.07	8.75	82.06
제주	1	10.69	-	10.69	10.69

자료: 통계청(2022). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털. 연령별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 3-32〉 17개 광역지방자치단체 0-6세 영유아 10000명 당 평균 민간어린이집 수의 주요 특성

(단위: 개소)

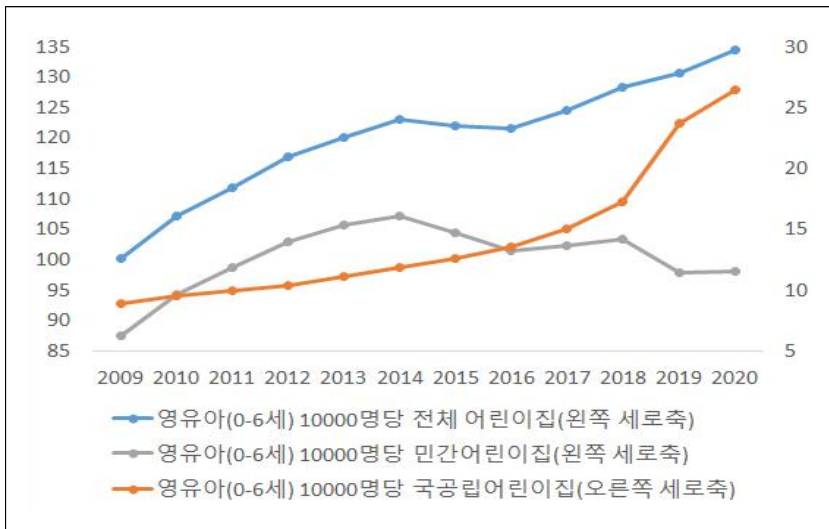
지역	기초지방자치단체수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
서울	25	75.41	24.90	22.95	123.30
부산	16	82.96	21.86	44.05	117.59
대구	8	78.23	24.55	47.48	122.47
인천	10	95.03	41.69	16.05	140.68
광주	5	100.32	26.65	60.31	125.05
대전	5	135.77	4.92	128.43	140.43
울산	5	101.17	10.01	85.82	113.04
세종	1	78.87	-	78.87	78.87
경기	31	123.50	25.83	62.24	189.94
강원	18	70.07	38.95	9.23	132.00
충북	11	60.91	38.90	0.00	118.11
충남	15	96.46	32.96	41.99	156.70
전북	14	64.20	46.01	0.00	122.39
전남	22	50.50	40.15	0.00	138.09
경북	23	73.49	42.81	0.00	145.61
경남	18	268.58	673.36	0.00	2869.57
제주	1	55.52	-	55.52	55.52

자료: 통계청(2022). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털. 연령별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

다음으로 보다 심층적으로 지역별 어린이집 수급 불균형 양상에 대해서 살펴보면 다음과 같다. 전체적으로 단위 영유아 당 어린이집 수가 지속 증가하고 있지만, 이러한 양상이 지역별로 상이할 개연성에 대해서 실증적으로 살펴보았다. 2009-2020년 간 228개 시군구의 영유아 인구(0-6세) 10000명 당 어린이집 수의 추세를 살펴본 결과 대체적으로 증가하는 경향이 관측되었지만, 수도권과 비수도권 간 수치는 통계적으로 유

의한 차이를 보였다. 이러한 경향은 국공립어린이집 수에서도 동일한 양상이 관측되었다. 즉, 영유아 인구 0-6세 10000명 당 어린이집 수는 2009년 100.2개, 2015년 122.1개, 2020년 134.6개로 지속 증가하는 경향을 보이고 있지만, 수도권은 관측 기간 평균 130.85개, 비수도권은 115.76개로 평균 약 15.09개 차이가 나타나고 있으며, 이러한 두 권역 간 차이는 통계적으로 유의한 것으로 나타나고 있다. 국공립어린이집 수 역시 2009년 8.9개에서 2020년 26.4개로 지속 증가하고 있으나, 권역 간 차이는 약 2.8개로 유의한 것으로 나타나고 있다.

[그림 3-13] 영유아(0-6세) 10000명당 어린이집/국공립/민간어린이집 수 (단위: 개)



자료: 통계청(2022). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털. 연령별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 3-33〉 수도권과 비수도권의 영유아 10000명당 어린이집 수 평균의 차이 (단위: 개)

영유아 10000명당 어린이집 수						
권역 구분	관측치 수	평균	표준오차	표준편차	t-statistic	p-value
수도권	792	130.85	1.07	30.28	10.8084	0.0000
비수도권	1944	115.76	0.77	34.21		
영유아 10000명당 국공립어린이집 수						
권역 구분	관측치 수	평균	표준오차	표준편차	t-statistic	p-value
수도권	792	16.19	.52	14.89	4.6399	0.0000
비수도권	1944	13.41	.31	13.92		
영유아 10000명당 민간어린이집 수						
권역 구분	관측치 수	평균	표준오차	표준편차	t-statistic	p-value
수도권	792	106.31	1.26	35.48	8.3912	0.0000
비수도권	1944	97.91	4.69	206.89		

자료: 통계청(2022). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료: 어린이집정보공개포털. 연령별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

주목할 만한 또 다른 양상은 상기 관측기간 평균 수도권과 비수도권 간 영유아 인구 0-6세 10,000명 당 전체 어린이집/국공립어린이집 수의 차이가 관측기간 시작연도인 2009년에 비하여 2020년 더욱 심화되었다는 점에 있다. 구체적으로, 2009년 영유아 인구 0-6세 10000명 당 어린이집 수는 수도권 평균 107.6개, 비수도권 평균 97.1개로 약 10.5개의 차이를 보였으며, 국공립어린이집 수는 9.1개, 8.7개로 평균 약 0.4개의 차이가 관측되었으나, 2020년에는 전자의 경우 수도권 143.9개, 비수도권 130.8개로 약 13.1개의 차이가, 후자의 경우 수도권 30.8개, 비수도권 24.6개로 약 6.2개의 차이가 나타났다. 또한 이러한 권역 간 차이는 2009년의 국공립어린이집을 제외하고, 관측시점 모두 통계적 유의수준 5%에서 유의한 것으로 나타났다.

〈표 3-34〉 2009년, 2020년의 영유아 10000명당 전체 어린이집/국공립/민간어린이집
권역별 평균 어린이집 수 차이

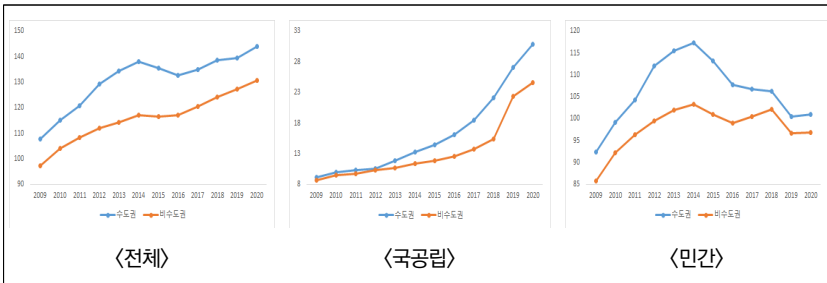
(단위: 개)

구분	2009년			2020년		
	전체 어린이집	국공립 어린이집	민간 어린이집	전체 어린이집	국공립 어린이집	민간 어린이집
수도권	107.6	9.1	92.40	143.9	30.8	100.96
비수도권	97.1	8.7	85.69	130.8	24.6	96.83
차이	10.5	0.4	6.71	13.1	6.2	4.13
t-statistic	2.6803	0.3542	0.3101	3.3619	2.2454	0.1452
p-value	0.0079	0.7235	0.7568	0.0009	0.0257	0.8847

자료: 통계청(2022). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털. 연령별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈그림 3-14〉 영유아(0-6세) 10000명당 어린이집/국공립/민간어린이집 수의 추세
(2009-2020년)

(단위: 개)



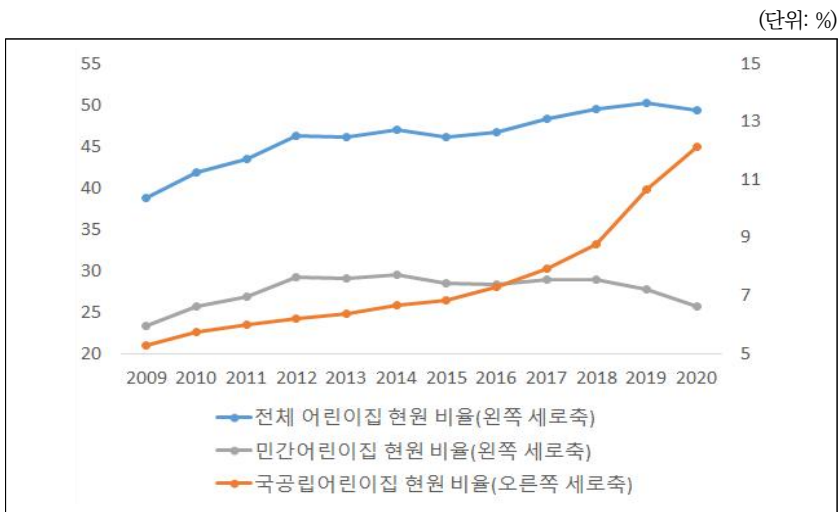
자료: 통계청(2022). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털. 연령별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

지금까지 살펴본 영유아 인구 0-6세 10000명 당 어린이집/국공립어린이집 수의 수도권과 비수도권 간 차이는 지역별 어린이집 공급이 차등

적으로 이루어지고 있음을 시사하고 있으며, 출생아 수 감소에도 국공립 어린이집 수가 지속적으로 증가하고 있음에도 불구하고, 이러한 증가가 지역별로 편중되고 있음을 보여주고 있다.

다음으로, 어린이집 이용률에 대해서 살펴보기로 한다. 보다 정교한 어린이집 이용률을 산출하기 위하여, 지역별 전체 영유아 0-6세 인구 규모 대비 어린이집 이용률 현원 비율을 도출하였다.

[그림 3-15] 0-6세 영유아 규모 대비 어린이집 이용 영유아 비율 평균의 추세
(2009-2020년)



자료: 통계청(2022), 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털. 연평별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

전체 어린이집 이용률은 수도권이 45.4%, 비수도권이 46.4%로 비수도권이 약 0.9%포인트 높으며, 이러한 차이도 통계적으로 유의한 것으로 나타나고 있다. 반면, 국공립어린이집 이용률은 수도권이 9.4%, 비수도권

6.7%로 약 2.7%포인트 차이가 나타나며, 통계적 유의수준 1%에서 유의한 것으로 나타나고 있다. 추가적으로 살펴본 민간어린이집 이용률은 두 권역 간 유의한 차이가 나타나지 않으며, 비수도권의 경우 상대적으로 국공립어린이집 이용률에 비하여 높은 것으로 나타나고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 대체적으로 민간어린이집은 보육료 부담이 국공립어린이집에 비하여 높은 수준으로 이루어지고 있는 특징을 상기하면, 비수도권 지역은 상대적으로 민간어린이집 이용률이 높기 때문에 보육료 부담이 가중될 개연성이 높다는 점에서 정책 대응이 요구된다. 또 다른 개연성으로 비수도권 지역의 국공립어린이집 서비스의 질적 수준이 상대적으로 낮다는 인식하 이용률이 낮을 가능성에 대해서도 생각해 볼 필요가 있다.

〈표 3-35〉 수도권과 비수도권의 0-6세 영유아 규모 대비 어린이집 이용 영유아 비율 평균의 차이

(단위: %)

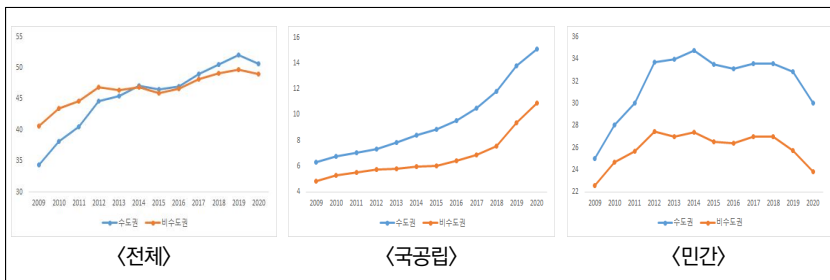
전체 어린이집						
권역 구분	관측치 수	평균	표준오차	표준편차	t-statistic	p-value
수도권	792	45.48	.31	9.00	-2.6944	0.0071
비수도권	1944	46.45	.18	8.30		
국공립어린이집						
권역 구분	관측치 수	평균	표준오차	표준편차	t-statistic	p-value
수도권	792	9.44	.22	6.39	10.7485	0.0000
비수도권	1944	6.69	.13	5.94		
민간어린이집						
권역 구분	관측치 수	평균	표준오차	표준편차	t-statistic	p-value
수도권	792	31.87	.36	10.17	5.9432	0.0000
비수도권	1944	25.92	.28	12.34		

자료: 통계청(2022). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털. 연령별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

추가적으로, 수도권과 비수도권의 0-6세 영유아 규모 대비 어린이집 이용 영유아(현원) 비율의 시점(2009년, 2020년) 간 변화를 살펴본 결과는 다음과 같다. 즉, 2009년에는 전체 어린이집 현원 비율의 경우 비수도권이 수도권에 비하여 높았으나, 2020년에는 모든 범주에서 수도권이 비수도권에 비하여 높은 것으로 나타나고 있다. 특히, 국공립어린이집 현원 비율은 관측기간 내 수도권-비수도권 간 차이가 더 심화된 것으로 나타나고 있다.

[그림 3-16] 0-6세 영유아 규모 대비 어린이집 이용 영유아 비율 평균의 추세
(2009-2020년)

(단위: %)



자료: 통계청(2022), 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털. 연령별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 3-36〉 상기 수도권과 비수도권의 0-6세 영유아 규모 대비 어린이집 이용 영유아 비율의 시점(2009년, 2020년) 간 변화

(단위: %)

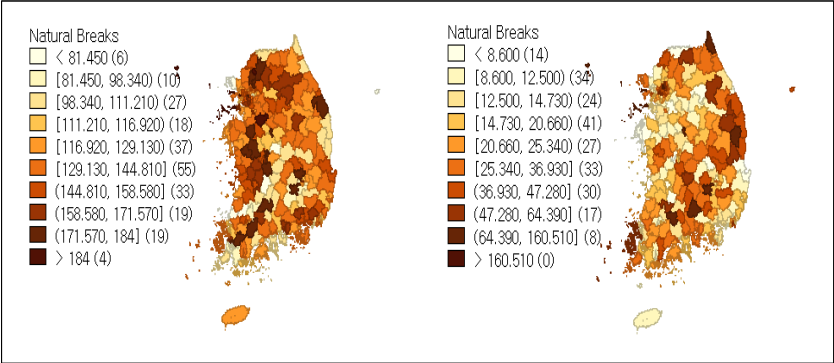
구분	2009년			2020년		
	전체 어린이집	국공립 어린이집	민간 어린이집	전체 어린이집	국공립 어린이집	민간 어린이집
수도권	34.42	6.31	25.00	50.59	15.10	30.02
비수도권	40.58	4.86	22.55	49.01	10.90	23.84
차이	-6.16	1.44	2.44	1.58	4.20	6.17
t-statistic	-5.68	2.20	1.73	1.25	3.95	3.39
p-value	0.0000	0.0284	0.0840	0.2115	0.0001	0.0008

자료: 통계청(2022), 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털. 연령별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

지금까지 살펴본 주요 변인에 대하여 2020년 기준 전국 시군구별 공간적 분포는 지역별 편중 양상을 보다 요연하게 확인할 수 있다는 점에서 의미가 있다. 구체적으로, 영유아 인구 0-6세 10000명 당 전체 어린이집 수와 국공립 어린이집 수의 공간적 분포는 지역별 편중이 비교적 뚜렷하게 나타나고 있다. 전자의 경우 영호남, 충청 일부 지역이 상대적으로 낮은 특성이, 후자의 경우 경기 일부 지역과 경남 지역, 강원 일부 지역 등이 낮은 특성이 나타나고 있다.

[그림 3-17] 영유아(0-6세) 10000명당 어린이집(좌)/국공립어린이집(우) 수의 공간적 분포

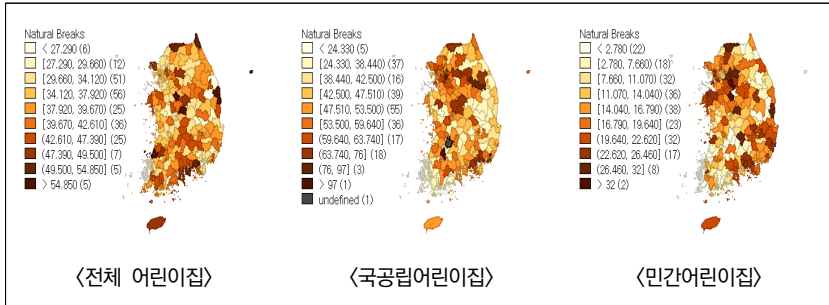
(단위: 개)



자료: 통계청(2022). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털. 연령별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

전체 영유아 0-6세 인구 규모 대비 전체, 국공립, 민간 어린이집 현황으로 산출한 각 범주별 이용률의 공간적 분포 역시 지역별 편중된 특성이 관측되고 있다. 특히, 국공립어린이집 이용률과 민간어린이집 이용률의 공간적 분포 특성은 두 어린이집 유형이 서로 대체적 관계를 형성하고 있음을 시사하고 있다. 국공립어린이집 이용률이 낮은 지역이 영남(경상), 호남(전라) 일부 지역과 같이 상대적으로 인구 규모가 작고, 인구 고령화가 심화되어 있으며 재정자립도가 낮은 특성을 띠고 있음을 상기하면, 이들 지역에 대한 공공보육 정책의 강화가 더욱 필요하다고 보여진다.

[그림 3-18] 어린이집 범주별 영유아(0-6세) 인구 대비 현원의 비율(이용률)의 공간적 분포



자료: 통계청(2021). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털. 연령별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 3-37〉 17개 광역지방자치단체 전체인원이집 이용률(2017-2021년)

구분	2017년		2018년		2019년		2020년		2021년		2017-2021년 간 변화
	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차	
서울	47.85	1.49	49.62	1.58	51.18	1.66	50.01	1.69	50.64	1.67	2.79
부산	43.81	1.90	45.33	2.02	47.28	2.40	46.82	2.85	47.88	3.06	4.08
대구	44.50	3.41	45.53	3.66	46.74	3.92	45.45	3.66	46.33	3.75	1.83
인천	45.21	1.67	46.83	1.94	47.98	1.95	46.74	2.21	48.05	2.33	2.84
광주	50.14	1.37	50.06	1.40	49.88	1.36	47.60	0.99	47.34	1.15	-2.80
대전	48.65	1.88	49.59	1.84	50.21	2.10	47.84	1.68	47.31	1.84	-1.33
울산	44.21	1.11	46.56	1.19	48.78	2.00	47.33	2.06	47.68	1.86	3.47
세종	45.26	-	46.87	-	54.56	-	49.01	-	49.59	-	4.33
경기	50.62	1.52	52.02	1.51	53.62	1.42	51.98	1.33	53.22	1.32	2.60
강원	51.13	1.30	52.06	1.26	52.80	1.37	52.06	1.30	53.84	1.33	2.70
충북	52.49	2.08	53.61	2.22	54.18	2.19	53.58	2.62	55.34	2.61	2.85
충남	53.16	1.54	54.71	1.62	54.90	1.62	53.70	1.63	54.82	1.67	1.67
전북	47.23	2.47	48.17	2.41	48.43	2.53	47.84	2.42	49.55	2.15	2.32
전남	47.34	1.92	48.30	1.85	47.95	1.90	47.43	2.14	50.05	2.15	2.70
경북	43.40	1.70	43.88	1.95	44.19	2.04	44.49	2.08	45.96	2.03	2.56
경남	49.83	1.68	50.88	1.73	50.81	1.76	50.38	1.75	51.50	1.80	1.67
제주	62.15	-	62.00	-	62.39	-	61.93	-	61.90	-	-0.25

주: 이용률은 각 연도말(12월) 기준 0-6세 주민등록인구 대비 공공어린이집(국공립 + 사회복지법인 + 법인단체등 + 직장 + 협동) 현원의 비율로 산출함.
 자료: 통계청(2022). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털. 연명별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 3-38〉 17개 광역지방자치단체 공공어린이집 이용률(2017-2021년)

구분	2017년		2018년		2019년		2020년		2021년		2017-2021년 간 변화
	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차	
서울	21.10	2.04	23.85	2.17	26.89	2.20	28.59	2.17	30.27	2.08	9.17
부산	15.09	2.03	16.40	2.26	18.18	2.38	19.84	2.40	20.99	2.39	5.90
대구	14.21	1.99	15.90	2.40	17.74	2.22	19.50	2.14	21.40	2.33	7.18
인천	12.51	2.42	13.54	2.53	16.12	3.35	17.54	3.72	18.75	3.63	6.24
광주	16.64	2.13	16.68	2.05	17.61	1.98	18.40	2.03	19.32	1.82	2.68
대전	10.29	1.21	10.94	1.35	13.76	1.60	15.48	1.80	16.81	1.90	6.51
울산	6.93	1.05	8.11	1.09	10.11	1.00	11.40	1.17	12.58	1.36	5.66
세종	15.72	-	15.37	-	17.76	-	21.92	-	24.38	-	8.66
경기	11.30	1.65	12.17	1.63	13.71	1.48	14.85	1.34	16.20	1.19	4.90
강원	27.46	2.45	28.55	2.54	30.58	2.71	31.56	2.75	33.51	2.86	6.05
충북	28.78	4.91	29.09	4.56	30.36	4.37	31.08	4.15	33.06	4.10	4.28
충남	21.06	2.67	22.01	2.79	23.24	2.81	24.00	2.68	25.27	2.70	4.20
전북	24.63	2.57	25.92	2.67	27.73	2.74	28.73	2.65	30.41	2.74	5.77
전남	28.60	2.39	29.79	2.45	31.41	2.48	32.25	2.36	34.73	2.44	6.13
경북	17.43	1.72	17.86	1.70	19.83	1.98	21.23	2.10	22.88	2.22	5.45
경남	19.06	2.48	20.29	2.62	22.26	2.58	24.25	2.52	26.04	2.54	6.98
제주	27.57	-	28.28	-	28.96	-	29.94	-	31.13	-	3.57

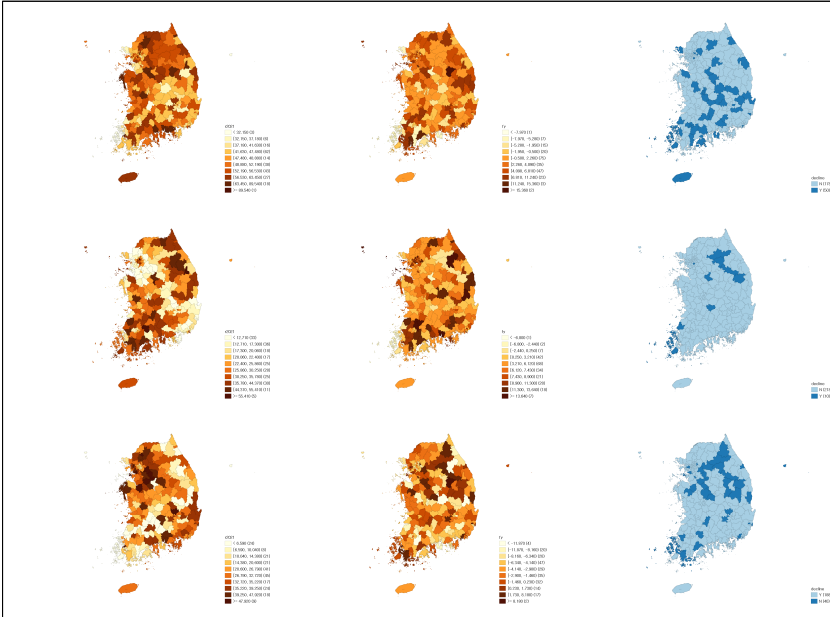
주: 이용률은 각 연도말(12월) 기준 0-6세 주민등록인구 대비 공공어린이집(국공립 + 사회복지법인 + 법인단체등 + 직장 + 협동) 현원의 비율로 산출함.
 자료: 통계청(2022)). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털. 연명별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 3-39〉 17개 광역지방자치단체 민간어린이집 이용률(2017-2021년)

구분	2017년		2018년		2019년		2020년		2021년		2017-2021년 간 변화
	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차	
서울	26.75	1.77	25.77	1.79	24.28	1.68	21.42	1.54	20.37	1.45	-6.38
부산	28.72	1.26	28.93	1.34	29.10	1.53	26.98	1.64	26.90	1.82	-1.83
대구	30.28	3.62	29.63	3.84	29.01	3.78	25.95	3.48	24.94	3.53	-5.35
인천	32.70	3.26	33.29	3.50	31.87	4.20	29.20	4.20	29.30	4.22	-3.40
광주	33.49	2.72	33.38	2.57	32.27	2.87	29.20	2.44	28.01	2.51	-5.48
대전	38.35	1.70	38.65	1.66	36.44	1.43	32.36	1.09	30.50	0.86	-7.85
울산	37.28	1.39	38.45	1.72	38.67	2.57	35.93	2.62	35.10	2.45	-2.19
세종	29.54	-	31.50	-	36.80	-	27.09	-	25.21	-	-4.33
경기	39.32	1.39	39.86	1.50	39.91	1.60	37.13	1.59	37.02	1.68	-2.30
강원	23.67	2.90	23.51	2.88	22.22	2.99	20.50	2.83	20.32	2.78	-3.35
충북	23.71	4.21	24.52	4.38	23.82	4.52	22.50	4.42	22.27	4.26	-1.44
충남	32.09	2.66	32.70	2.74	31.66	2.95	29.71	2.84	29.56	2.89	-2.54
전북	22.59	3.95	22.25	3.99	20.69	4.11	19.11	3.75	19.14	3.71	-3.45
전남	18.74	3.21	18.50	3.21	16.54	3.16	15.19	2.98	15.32	2.98	-3.43
경북	25.97	2.72	26.02	2.77	24.37	3.04	23.26	2.99	23.08	3.07	-2.89
경남	30.77	3.07	30.59	3.20	28.55	3.39	26.13	3.12	25.46	3.13	-5.31
제주	34.59	-	33.72	-	33.42	-	32.00	-	30.77	-	-3.82

주: 이용률은 각 연도말(12월) 기준 0-6세 주민등록인구 대비 공공어린이집(국공립 + 사회복지법인 + 법인단체등 + 직장 + 협동) 현원의 비율로 산출함.
 자료: 통계청(2022)). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털. 연명별 아동 현황[데이터파일]. [http://info.ildcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp](http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp)에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

[그림 3-19] 17개 광역지방자치단체 어린이집 유형별 이용률의 공간적 분포



주: 위부터 전체, 공공, 민간 순이며, 좌우 순서대로 2021년 기준, 2017-2021년 변화, 이용률 감소지역을 각각 의미함.

자료: 통계청(2022). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrlId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털. 연령별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

다음 <표 3-41>-<표 3-43>의 인천광역시의 공공어린이집, 총어린이집(공공+민간) 어린이집 이용률, 강원도의 공공어린이집 이용률은 단적으로 각 광역지방자치단체별 어린이집 이용률의 표준편차(관할 기초지방자치단체 간)가 상대적으로 큰 지역을 살펴본 것이다. 특히, 인천광역시의 공공어린이집 이용률은 대체적으로 지속 증가하고 있음에도 불구하고 기초지방자치단체 간 편차가 상당히 큰 것으로 나타나고 있다는 점에서 관련 정책 대응을 위한 심층적인 상황 분석이 요구된다.

202 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 모니터링 및 과제

〈표 3-40〉 인천광역시 공공어린이집 이용률 추세(2017-2021년)

(단위: %, %포인트)

지역	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2017년-2021년 변화(△)
중구	20.93	23.43	24.67	27.15	27.99	7.05
동구	17.36	19.20	22.48	24.93	28.10	10.75
미추홀구	8.30	8.83	9.27	10.38	11.54	3.25
연수구	7.16	8.31	10.31	12.44	14.56	7.40
남동구	7.18	8.04	10.18	10.73	11.96	4.79
부평구	7.15	7.88	9.28	9.89	11.35	4.20
계양구	5.50	5.97	6.52	6.68	7.51	2.01
서구	5.67	6.13	7.72	8.40	9.29	3.62
강화군	20.03	21.07	21.38	20.69	21.64	1.61
옹진군	25.81	26.49	39.36	44.14	43.56	17.75

자료: 통계청(2022). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털. 연령별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 3-41〉 인천광역시 총어린이집(공공+민간) 이용률 추세(2017-2021년)

(단위: %, %포인트)

지역	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2017년-2021년 변화(△)
중구	48.90	49.15	47.86	50.22	50.97	2.07
동구	51.14	55.57	55.84	53.18	57.13	5.99
미추홀구	46.85	48.40	50.46	48.89	49.66	2.81
연수구	39.27	39.32	39.59	37.77	39.74	0.47
남동구	42.41	44.23	46.06	44.09	46.57	4.16
부평구	47.18	49.73	52.27	51.50	53.38	6.20
계양구	53.99	56.35	56.85	54.12	55.44	1.45
서구	44.06	45.30	47.12	45.77	45.54	1.48
강화군	38.83	39.40	38.04	32.29	32.77	-6.05
옹진군	39.47	40.81	45.73	49.60	49.32	9.85

자료: 통계청(2022). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털. 연령별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 3-42〉 강원도 공공어린이집 이용률 추세(2017-2021년)

(단위: %, %포인트)

지역	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2017년-2021년 변화(△)
춘천시	18.44	19.69	20.87	21.50	21.89	3.45
원주시	13.19	14.15	14.94	15.87	17.51	4.32
강릉시	15.26	15.61	18.09	20.00	24.17	8.90
동해시	17.64	19.88	20.35	20.98	20.21	2.57
태백시	45.23	47.54	50.90	50.74	55.41	10.18
속초시	22.41	21.43	28.26	30.08	34.61	12.20
삼척시	16.53	16.64	16.52	16.20	17.65	1.12
홍천군	19.15	18.75	19.43	18.73	19.14	0.00
횡성군	33.89	34.32	32.56	30.92	32.72	-1.17
영월군	36.41	33.59	35.22	36.33	36.20	-0.20
평창군	25.20	27.24	30.45	43.11	44.42	19.22
정선군	43.35	44.04	44.14	46.08	48.42	5.07
철원군	18.75	18.26	20.42	20.66	22.40	3.65
화천군	26.10	31.46	31.26	31.54	37.40	11.30
양구군	41.46	43.10	49.96	48.97	50.31	8.85
인제군	34.10	36.66	39.07	37.53	39.04	4.94
고성군	32.16	37.39	38.70	39.68	38.79	6.62
양양군	35.04	34.09	39.32	39.17	42.95	7.91

자료: 통계청(2022), 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일], https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출한 자료; 어린이집정보공개포털, 연령별 아동 현황[데이터파일], <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

지금까지 살펴본 어린이집의 지역별 편중 현상을 광역단위로 보는 것은 실질적인 접근성의 어려움을 검토, 진단, 평가하는 데 있어서는 한계가 있다. 다만, 본 연구에서 이를 제시한 이유는 광역지방자치단체가 이러한 어린이집의 지역별 편중 현상을 보다 심층적으로 관측하고 검토하여 관할 자치구 내 편중 현상을 보다 조율하는 데 힘써야 함을 피력하기 위함이다.

나. 광역지방자치단체 내 기초지방자치단체 출산지원금 지원 사업 추진의 비효율성과 재정 부담 가중

광역지방자치단체 내 기초지방자치단체 출산지원금 사업 추진 현황에 대한 논의는 앞서 언급한 광역지방자치단체의 역할과 관련하여 생산적인 시사점을 줄 수 있을 것으로 보인다. 구체적으로, 기초지방자치단체의 출산지원금 정책이 인접 지역 간(특히 지역 인구 감소를 경험하는 인구 위기 지역) 인구 유입 경쟁에 따른 비효율성을 유발하고 있다는 논의(박진경, 2019)를 상기하면, 이에 대한 현황과 이를 바탕으로 한 광역지방자치단체의 개선 방향에 대하여 논의할 필요성이 다분하다.

출산지원금 정책은 지역 주도적인 저출산 대응 및 인구 감소 대응 정책으로 이해되며, 2020년 현재 전국 226개 기초지방자치단체 중 219개(96.9%)의 기초지방자치단체에서(보건복지부, 육아정책연구소, 2020), 2021년 현재 전국 226개 기초지방자치단체 중 222개(98.2%)의 기초지방자치단체에서(보건복지부, 육아정책연구소, 2021) 추진 중인 것으로 나타나고 있다. 지역 주민의 출산 환경을 포함한 삶의 질 제고를 목적으로 하고 있다는 점에서, 인구의 자연적/사회적 증가를 목적으로 하고 있으며, 특히 인구 감소 지역에서는 인구 규모 증가에 더욱 주목하는 경향을 띠는 것으로 보인다(장인수, 우해봉 외, 2021). 인구가 감소되는 지역일수록 출산순위별 출산지원금 수가 더욱 많아지는 경향을 띠고 있는 것이 이러한 점을 직접적으로 지지하고 있다.

그럼에도 불구하고, 인구감소 지역의 출산지원금 정책은 인구의 자연적/사회적 증가 효과를 유발시키지 못하는 것으로 경험적으로 나타나고 있다(장인수, 우해봉 외, 2021). 결과적으로 이들 지역의 정책은 인구 증가로 나타나지 못하는 것으로 이해되고 있다. 인구 감소 지역이 대체적으로 인구 오너스 및 인구 고령화에 따른 사회경제적 수준 저하에 따라 지

역 정책 추진 여건이 여의치 않을 가능성이 있는 바, 이들 지역에서의 출산지원금 정책은 정책 추진 여건의 명확한 관측과 정책 효과 평가 없이 경쟁적으로 추진되고 있는 경향을 보임에 따라 인접 지역 간 인구 경쟁 등 정책의 실효성이 높지 않다는 평가를 받고 있는 측면도 주목하여야 할 부분이다.

2021년 기준 17개 광역지방자치단체별 기초지방자치단체의 출산지원금 평균은 대체적으로 인구 규모 감소 및 인구의 (초)고령화, 젊은층의 사회적 감소 등으로 표현되는 소위 인구 위기를 경험하는 지역이 더 큰 것으로 나타나고 있다. 또한, 인구 10,000명 당 출산지원금 수혜자 수 역시 대체적으로 인구 위기 지역이 많으며, 수혜자 수의 광역지방자치단체 내 기초지방자치단체 간 격차 역시 상대적으로 큰 것으로 나타나고 있다. <표 3-45>에서 확인할 수 있는 것과 같이 2021년 기준 경북 약 284명, 전북 약 277명 등이 이를 직접적으로 지지하고 있다. 또한, <표 3-46>, <표 3-47>에서 확인할 수 있는 것과 같이, 총 지출예산의 평균 또한 대체적으로 인구 위기 지역이 더 많으며, 격차 역시 큰 것으로 나타나고 있다 (2021년 기준 충북 약 20억 원(최솟값 1억 원; 최댓값 약 70억 원 등). 또한, 2020년에 비하여 2021년의 단위 인구 당 출산지원금 수혜자 수의 경우 인구 규모, 인구 밀도가 상대적으로 높은 광역시 지역이 광역도 지역에 비하여 증가폭이 더 큰 반면, 출산지원금 평균수혜금액의 증가폭은 반대의 특성이 나타나고 있는 특성(<표 3-44>, <표 3-45> 참조), 출산지원금 총 지출예산의 경우 인구감소가 심화된 광역도 지역에서 상대적으로 더 큰 폭의 증가 양상이 관측되고 있는 점(<표 3-46>, <표 3-47> 참조) 역시 출산지원금과 관련된 재정 여건의 악화 및 지출의 비효율성 특성을 보여주고 있다는 점에서 의미가 있다. 이러한 경향은 출산지원금과 같은 현금성 사업에 대한 재정 지원과 관련하여, 인구 위기 지역에 대한 중앙

정부의 지원이 보다 차등적으로 이루어질 필요성을 시사하고 있다. 아울러, 차후 보다 심층적인 자료 분석을 통해 상기 집계 사항의 광역지방자치단체 내 지역 간 격차 양상의 원인과 이에 따른 비효율성 완화를 위한 광역지방자치단체의 역할 개선 방향에 대하여 논의할 필요가 있다.

〈표 3-43〉 17개 광역지방자치단체 출산순위별 출산지원금 평균(2021년)

(단위: 만 원)

지역	첫째아	둘째아	셋째아	넷째아	다섯째아이상
서울	20.0	49.4	100.0	172.0	226.0
부산	11.3	34.4	117.5	136.3	136.3
대구	15.0	23.8	57.5	70.0	107.5
인천	78.0	165.0	344.0	580.0	880.0
광주	0.0	8.0	25.0	42.0	92.0
대전	7.0	9.0	15.0	15.0	15.0
울산	52.0	100.0	180.0	180.0	180.0
세종	120.0	120.0	120.0	120.0	120.0
경기	55.2	137.4	262.9	481.9	530.3
강원	93.7	159.4	409.7	510.6	521.7
충북	126.4	195.5	591.8	691.8	794.5
충남	160.7	300.0	530.0	883.3	1270.0
전북	195.7	324.3	682.1	917.9	1046.4
전남	250.9	409.5	791.8	1040.5	1155.9
경북	316.1	616.5	1147.8	1446.1	1466.1
경남	135.0	281.7	668.3	740.6	740.6
제주	100.0	1200.0	1200.0	1200.0	1200.0

자료: 보건복지부, 육아정책연구소(2021). 2021년도 지방자치단체 출산지원정책 사례집(결혼/임신/출산/육아/가족)을 활용하여 저자 작성함.

〈표 3-44〉 17개 시도 인구(10000명) 대비 출산지원금 수혜자 수(2020년)

(단위: 명)

지역	기초지자체수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
서울	25	42.20	13.85	16.10	69.21
부산	16	26.00	13.59	7.35	55.52
대구	8	25.98	33.73	0.00	94.08
인천	10	31.89	19.29	0.00	63.37
광주	5	8.05	7.40	3.83	21.13
대전	5	14.43	18.65	0.00	42.79
울산	5	58.49	16.48	41.20	84.56
세종	1	100.84	-	100.84	100.84
경기	31	49.88	29.29	5.22	144.07
강원	18	95.52	111.20	19.84	472.72
충북	11	57.17	37.09	0.00	126.95
충남	15	63.82	23.54	33.97	124.68
전북	14	160.33	303.86	33.10	1204.08
전남	22	117.59	84.17	25.47	387.57
경북	23	244.47	273.65	34.06	954.73
경남	18	71.80	26.50	25.58	132.21
제주	1	60.07	-	60.07	60.07

〈표 3-45〉 17개 시도 인구(10000명) 대비 출산지원금 수혜자 수(2021년)

(단위: 명)

지역	기초지자체수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
서울	25	51.70	13.76	4.11	81.61
부산	16	33.43	14.84	9.13	57.94
대구	8	26.39	32.31	0.00	88.41
인천	10	38.04	22.26	6.48	78.46
광주	5	14.36	11.72	3.42	31.63
대전	5	23.78	19.06	0.00	43.26
울산	5	64.04	16.49	50.43	91.58
세종	1	91.76	-	91.76	91.76
경기	31	58.61	33.43	6.24	159.55

208 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 모니터링 및 과제

지역	기초지자체수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
강원	18	107.98	113.12	24.59	486.48
충북	11	59.29	33.02	21.66	130.65
충남	15	85.93	66.30	32.51	299.59
전북	14	151.39	276.92	35.73	1102.60
전남	22	121.02	88.04	28.97	401.04
경북	23	249.08	284.71	35.85	1059.97
경남	18	78.53	37.30	17.69	158.78
제주	1	54.10	-	54.10	54.10

〈표 3-46〉 17개 시도 출산지원금 총 지출예산(2020년)

(단위: 만 원)

지역	기초지자체수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
서울	25	515.84	301.06	178	1529
부산	16	198.03	127.75	58.8	485
대구	8	359.28	849.35	0	2453
인천	10	972.60	937.16	0	2807
광주	5	52.74	61.81	3.8	157
대전	5	94.62	125.54	0	302.7
울산	5	1090.40	842.82	401	2479
세종	1	4156.00	.	4156	4156
경기	31	1576.47	1549.53	151	6847
강원	18	379.42	258.13	24.5	987
충북	11	944.91	2102.12	0	7207
충남	15	723.20	517.50	197	1902
전북	14	788.93	541.25	300	2187
전남	22	1172.66	1072.15	137	3758
경북	23	1256.91	886.59	192	3570
경남	18	1089.84	1452.00	181.5	6435
제주	1	5116.60	.	5116.6	5116.6

〈표 3-47〉 17개 시도 출산지원금 총 지출예산(2021년)

(단위: 만 원)

지역	기초지자체수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
서울	25	689.18	385.97	274	1900
부산	16	286.08	186.08	88	670
대구	8	336.38	711.77	0	2081
인천	10	1155.47	1045.45	41	3500
광주	5	103.36	62.45	40.8	177
대전	5	111.00	118.64	0	300
울산	5	1246.60	921.67	414	2704
세종	1	4000.00	.	4000	4000
경기	31	1838.39	1491.46	240	5950
강원	18	495.72	354.52	30	1174
충북	11	1036.73	2000.17	100	6968
충남	15	854.60	522.67	200	2010
전북	14	910.61	651.04	250	2300
전남	22	1357.30	1366.18	178	5015
경북	23	1556.13	1050.64	140	4259
경남	18	1228.17	1452.27	85	6200
제주	1	4047.00	.	4047	4047

〈표 3-48〉 17개 광역지방자치단체의 출산지원금 특성 변화(2020-2021년)

(단위: 명, 만 원)

지역	인구(10000명) 대비 출산지원금 수혜자 수 변화	1인당 평균수혜금액 변화	총 지출예산 변화
서울	9.5	12.56	173.34
부산	7.43	2.47	88.05
대구	0.41	6.1	-22.9
인천	6.15	35.68	182.87
광주	6.31	16.15	50.62
대전	9.35	1.06	16.38
울산	5.55	4.43	156.2
세종	-9.08	1.38	-156

지역	인구(10000명) 대비 출산지원금 수혜자 수 변화	1인당 평균수혜금액 변화	총 지출예산 변화
경기	8.73	8.67	261.92
강원	12.46	7.88	116.3
충북	2.12	40.68	91.82
충남	22.11	24.34	131.4
전북	-8.94	4.42	121.68
전남	3.43	12.02	184.64
경북	4.61	26.46	299.22
경남	6.73	16.68	138.33
제주	-5.97	-16.17	-1069.6

자료: 보건복지부, 육아정책연구소(2020). 2020년도 지방자치단체 출산지원정책 사례집(결혼/임신/출산/육아/가족); 보건복지부, 육아정책연구소(2021). 2021년도 지방자치단체 출산지원정책 사례집(결혼/임신/출산/육아/가족)을 활용하여 저자 작성함.

다. 지역별 영유아보육료 지원 단가 상이에 따른 차등보육료 지원의 상이성

앞서 살펴본 것과 같이, 17개 광역지방자치단체의 저출산 대응 사업 중 가장 예산 규모가 큰 사업은 영유아보육료 지원 사업이며, 2021년 기준 지역별로 전체 저출산 사업 예산 대비 15~45%를 차지하는 것으로 나타나고 있다. 다만, 이는 어린이집을 이용하는 아동에게 지원하는 법정 정부보육료로서, 연령별로 상이한 정부지원단가를 적용하여 지원되고 있는 구성을 띠고 있다.

이와 관련하여, 보육 서비스와 경제적 부담 경감 지원이 지역별로 차등적으로 나타나고 있다는 점에서 실질적으로 추가적인 부모 부담 보육료를 지원할 필요성이 있으나, 이러한 사업 역시 지역별로 상이한 특성을 보이고 있다. 단적으로, 2021년 시행계획에서 확인할 수 있는 것과 같이, 시도 단위 지방자치단체 영유아보육료 차액 지원 사업 현황은 현재 지원

되고 있는지에 대한 여부가 불분명한 지역이 존재하는 동시에, 예산 규모의 특성도 모호한 특성을 띠고 있다. 이는 수혜자 수와 지원 단가 등이 상이한 것에 기인하는 것으로 보인다. 차등보육료 지원은 전국가적인 최소 지원 정책과 더불어, 어떤 지역에서 거주하더라도 최소한의 동일한 혜택을 수혜하여야 한다는 목적에 부합하는 측면에서 중요한 의미를 띠고 있다.

종합적으로 부모의 추가 영유아보육료 부담이 가구의 육아 부담에 미치는 영향을 정교하게 분석하고 이러한 차등적인 양상에 대한 중앙정부의 지원 정책 필요성을 제시할 필요가 있다.

〈표 3-49〉 시도 단위 지방자치단체 영유아보육료 지원 사업 현황(2021년도 기준)

(단위: 명, %, 백만 원)

지자체 (시도)	세부사업명	주민등록 영양인구	만 0-5세 주민등록 영양인구	시도민 1인당 저출산예산	저출산분야 총예산	영유아 보육료 예산비중	영유아보육료 예산	국비	지방법비
서울	어린이집 이용 영유아 무상보육 확대	9,453,878	323,247.5	36.7	3,466,510	25.5	883,597	342,122	541,475
부산	영유아보육료 지원	3,343,353	118,122.5	53.5	1,787,363	15.5	277,748	208,311	69,437
대구	영유아보육료 지원	2,387,449.5	89,811.5	25.4	605,991	31.9	193,144	159,036	34,108
인천	영유아보육료 지원	2,921,874.5	117,251.0	52.9	1,545,699	17.5	271,240	203,114	68,126
광주				시행계획 내 해당 내용 없음					
대전	영유아 보육료	1,449,628	57,964.5	42.7	619,438	26.7	165,187	133,936	31,251
울산	영유아보육료 지원	1,124,040.5	49,706.5	47.9	538,447	25.4	136,535	100,089	36,446
세종				시행계획 내 해당 내용 없음					
경기	영유아보육료 지원	13,398,945	594,081.0	31.9	4,271,649	32.2	1,374,311	982,449	391,862
강원	영아보육료 지원	1,530,536.5	54,858.5	39.8	609,300	20.5	125,053	88,035	37,018
충북	0-2세 영유아보육료 지원	1,591,246	63,712.0	42.3	672,766	26.4	177,924	125,801	52,123
충남	영유아보육료	2,109,102	88,172.5	24.3	512,178	41.4	212,167	149,145	63,022
전북	0-2세 영유아 보육료	1,786,321.5	62,520.5	28.7	513,204	30.5	156,334	113,764	42,570
전남				시행계획 내 해당 내용 없음					
경북	영유아보육료 지원	2,619,827.5	96,605.5	28.8	754,536	32.5	245,153	170,919	74,234
경남	영유아 보육료 지원	3,311,248.5	132,471.0	49.5	1,638,556	42.2	690,987	473,369	217,618
제주	영유아 보육료 지원	670,992.5	30,483.0	41.6	279,409	30.7	85,769	55,750	30,019

자료: 통계청(2022a), 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일], https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5&conn_path=12에서 2022.3.15. 인출한 자료; 저출산고령사회위원회(2021), 제4차 저출산고령사회(지방자치단체), <https://www.betterfuture.go.kr/front/policySpace/basicPlanDetail.do?articleId=107&listLen=108&searchKeyword=&position=S>에서 2022.3.15. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 3-50〉 시도 단위 지방자치단체 영유아보육료 차액 지원 사업 현황(2021년도 기준)
(단위: 백만 원)

구분	세부사업명	공통 /자체	총예산
서울	민간어린이집 이용 아동 차액 보육료 지원	자체	46,190
부산	정부미지원어린이집 모돈아이 차액보육료 지원	자체	12,612
대구	유아보육료 차액지원	자체	3,500
인천	일부 구 단위에서는 시행계획 내 존재		
광주	어린이집 차액보육료 지원	자체	5,548
대전	누리과정 아동 차액보육료 지원	자체	7,144
울산	부모부담 보육료 차액 지원	자체	2,695
세종	시행계획 내 해당 내용 없음		
경기	시행계획 내 해당 내용 없음		
강원	보육료 부모부담금 지원	자체	4,036
충북	일부 구 단위에서는 시행계획 내 존재		
충남	시행계획 내 해당 내용 없음		
전북	부모부담 차액보육료 지원	자체	5,336
전남	시행계획 내 해당 내용 없음		
경북	만3~5세 부모부담보육료 지원	자체	12,611
경남	부모부담 보육료 지원	자체	14,395
제주	시행계획 내 해당 내용 없음		

자료: 저출산고령사회위원회(2021). 제4차 저출산고령사회 201년도 시행계획(지방자치단체). <https://www.betterfuture.go.kr/front/policySpace/basicPlanDetail.do?articleId=107&listLen=10&searchKeyword=&position=S>에서 2022.3.15. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

3. 거버넌스, 중앙-지방 협력 체계 관련

가. 중앙정부, 광역지방자치단체, 기초지방자치단체 간 미흡한 협력 체계

지역의 저출산 대응 정책사업 추진과 관련하여 중앙정부와 지역 간 유기적 협력 체계를 구축하는 것은 정책의 실효성을 제고하는 목적을 포함하여 다양한 측면에서 매우 중요하다. 구체적으로 앞서 살펴본 지역별 정

책의 수요를 충족시키는 정책 추진 여건이 충분하지 않기 때문에 중앙정부의 지원이 불가피하므로, 중앙정부의 지원 방식이 보다 효율적이고, 지원 시기가 보다 적기로 이어질 수 있게 하기 위한 측면에서 중요하다. 다만, 이러한 중요성에도 불구하고 현재의 상황은 협력 체계가 유기적으로 구축되었다고 말하기 어렵다고 할 것이다. 단적으로, 본 연구가 저출산 대응 정책 추진 모니터링을 위하여 기본적으로 살펴본 저출산고령사회 지방자치단체 기본계획(시행계획)의 구성과 관련되어서도 중앙-지방 간 유기적 소통과 협력 과정을 찾아보기 힘든 부분이 이를 직접적으로 지지하고 있다. 앞서 언급한 것과 같이, 시행계획은 지역별 추진되고 있는 사업 현황과 정책 수요 및 여건 등 고려하여야 할 사항이 양적으로 적지 않은 데 따라 중앙정부가 일정한 양식을 전달하고 지역이 이를 채워 넣어 회신한 이후 이를 중앙정부가 취합하는 과정으로 구성되는 것으로 이해되고 있다. 이러한 지방자치단체 시행계획 구성 과정에서도 중앙정부와 지방 간 의견 수렴을 바탕으로 한 소통은 지역 여건을 중앙정부가 보다 심도 있게 살펴보는 측면과 더불어, 중앙정부 지원과 관련된 다각적인 측면을 지역이 이해하고 받아들이며, 조율하는 측면에서 중요하다고 할 것이다. 시행계획 구성과 관련하여 중앙정부는 지역이 추진하고자 하는 사업 계획의 구성과 예산 매칭 등 추진 과정에서의 애로사항도 적극 수렴하고 고려할 필요가 있다. 또한 지역은 중앙정부의 관리 및 전달 체계가 모든 지역의 수요를 온전히 충족하기 어려운 여건을 이해하고 수용할 수 있어야 한다.

상기 논의가 보다 현실적으로 가능하기 위해서는 각 광역지방자치단체별 “저출산고령사회 대응정책 위원회(가칭)”를 구성하는 방안을 생각해볼 수 있다. 상기 위원회는 지역의 저출산 대응 정책을 보다 원활하게, 특히 지역 수요와 지역 정책 추진 여건 간 조화를 고려하여 추진할 수 있도록

록 중앙정부와 광역지방자치단체-기초지방자치단체 간 유기적 소통 및 협력 체계를 지원하는 비상설기구로서, 광역지방자치단체의 담당 부서 주관 하에 지역 저출산 정책 전문가, 담당자, 주민으로 구성되는 조직의 형태를 생각해 볼 수 있다. 이는 현재의 분절적 소통 체계를 개선하고, 보다 효과적인 지역 저출산 정책 추진 환경을 조성하는 데 기여하는 방향으로 구성될 필요가 있다. 이에 대해서는 이후 5장의 정책 과제에서 보다 자세하게 언급하고자 한다.

나. 부처(부서) 간 의사 소통 장벽(칸막이) 문제

광역지방자치단체의 저출산 대응 정책은 특히, 광역지방자치단체라는 정책의 추진 및 관리 주체라는 특성을 고려하지 않더라도 저출산 대응 정책의 성격을 고려할 때, 부처(부서) 간 칸막이 문제가 효율적인 정책 추진의 장애물로 작용하고 있음을 경험적으로 알 수 있다. 저출산 대응 정책은 가족 정책 분야 이외에도, 주거, 고용, 교육, 보건 등 주요 사회정책의 범주를 두루 아우르고 있는 특성이 있기 때문에 자료 구축과 정책 추진 시 부처(부서) 간 원활한 소통이 필수적으로 담보될 필요성이 높지만, 현실은 그렇지 않다. “부처(부서) 간 칸막이”에 따른 문제점은 부처 간 협업 사업 추진의 실효성을 저해하는 측면에서 이전부터 지속 지적되어 왔다. 부처 및 세부 부서별 고유 업무가 존재하고 있지만, 정책 수요의 다변화 및 이에 따른 정책 추진 환경의 다각화에 기인한 부처 및 부서 간 협업 업무가 불가피하며, 저출산 대응 정책은 사회정책의 범주를 두루 포함하고 있는 저출산 정책의 성격을 고려할 때, 더욱 그러한 특성이 분명하게 드러난다.

문제는 저출산 대응 정책 계획, 수립, 추진 시 부처 및 부서 간 협조와

협력이 필수적인 업무가 다반사로 발생하지만, 협업 사업 추진 과정에서 부처 간 업무 협조와 소통이 원활하지 않은 소위 부처 간 칸막이 특성에 따라 정책 추진을 둘러싼 문제점이 드러나고 있다는 것이다.

부처 간 칸막이 문제의 원인은 크게 미, 거시적 측면에서 진단해 볼 수 있음. 구체적으로, 미시적으로는 부처의 고유 업무 수행과 협업 사업 추진에 대한 업무 과중의 특성, 거시적으로는 조직 및 정책의 비일관성 및 총괄 및 관할 업무 담당의 부재 등에 따른 구조적 특성이 바로 이러한 문제가 유발되는 원인으로 지적할 수 있다.

보다 구체적으로, 미시적 측면의 문제는 지속 논의되고 부분적으로 추진되고 있는 협업 담당자 인센티브 제공 등의 제도 개선으로 해결될 가능성도 일부 있지만, 이러한 협업 추진에 대한 동기 부여가 보다 강력하고 공평하게 제도화될 필요가 다분하다. 단적으로, 협업 사업을 추진하는(협업 사업에 관여하는) 모든 부서의 구성원이 인센티브 수혜자가 되는 구조가 아니고 선별적으로 일부 구성원만이 수혜자가 되거나 평가제도에서 전체적인 가점 등으로 수혜 받는 구조라면 부처 간 칸막이 문제가 근본적으로 해소되기 쉽지 않다. 협업 우수사례 추진 적극행정 공무원 인센티브 부여 제도, 적극행정 공무원 마일리지 부여 제도 등 관련 제도(인사혁신처, 2021; 국무조정실 등, 2022.2.15.; 인사혁신처 적극행정과, 2022.6.28.)와 정책의 추진 내용과 쟁점에 대한 심도 있는 검토와 진단, 개선 방안 도출이 필요하다.

또한 거시적 측면의 문제와 관련하여, 협업 추진에 필요한 총괄 업무 담당 및 협업 추진에 필요한 자원 조달 방식과 구성 등에 대한 세부 사항에 대한 제도화의 필요성이 다분하다. 협업 사업은 기본적으로 담당 고유 업무 이외에 추가적인 과업의 성격을 띠 개연성이 낮지 않기 때문에, 협업 사업에 대한 전체적인 조율과 종합, 관리 업무 담당 주체에 대한 문제

가 필수적으로 발생하게 되고, 이러한 문제가 해결되지 않은 상황에서 부처 간 칸막이 문제가 더욱 심화되기 때문이다. 이러한 일련의 문제점은 협업 사업만을 전문적으로 담당하는 특정 부서의 설치에 대한 구체적인 제도화 방안이 도출될 필요성을 직접적으로 시사하고 있다.



제4장

광역지방자치단체 저출산 대응 정책 추진 실태 심층 모니터링과 대안

제1절 심층 모니터링 사례 분석(1)과 함의

제2절 심층 모니터링 사례 분석(2)와 함의

제3절 저출산 대응 정책 추진 효율성 제고를 위한 기능
권역 구축 방안 모색

제4장

광역지방자치단체 저출산 대응 정책 추진 실태 심층 모니터링과 대안

제1절 심층 모니터링 사례 분석(1)과 함의

본 절에서는 특정 광역지방자치단체 저출산 정책에 대한 다각적인 분석을 통해, 거시적, 미시적 측면에서 어떠한 변화가 나타났는지 심층적으로 살펴보고 이를 바탕으로 향후 저출산 대응 정책의 방향성을 도출하고자 한다.

본 절의 심층 모니터링의 의의와 쟁점에 대해서는 다음과 같은 논의가 가능하다. 보다 구체적으로, 제4차 저출산고령사회기본계획 내 저출산 대응 정책의 패러다임이 삶의 질 제고 측면으로 전환된 시점에서 출산율과 같은 집계변인을 효과성 분석의 결과 변수로서 판단하는 것이 어떠한 의미가 있는지에 대해 회의적인 시각도 존재한다. 다만, 상기 패러다임 변화에도 불구하고 효과성 평가가 정책 모니터링에서 상당히 중요한 의미가 있으며, 지금까지 간과(경안시)되어온 양태에 대한 비판적 고찰과 더불어 정책 평가가 지속적이고 생산적인 모니터링을 위해서 상당히 중요하게 인식되어야 할 필요가 있다.

중앙정부의 삶의 질 제고 패러다임은 중앙정부의 입장에서 기획된 기초이지, 광역지방자치단체 특히 인구감소지역으로 대변되는 인구 취약 지역에서 고려하기는 쉽지 않다 할 것이다. 이들 지역은 여전히 인구의 자연적 감소와 사회적 감소에서 비롯되는 인구 규모 감소에 주목하고 있으며, 자연적 증가를 회복하기 위한 다각적 노력을 경주 중에 있기 때문이다. 특정 저출산 대응 정책 도입 이후 최소한 출생아 수, 출산율 등의 가시적이고 집계적인 변인은 상기 그러한 지자체 입장에서는 매우 중요

하게 다루어지고 살펴볼 필요성이 있음을 상기하면, 상기 삶의 질 패러다임은 이들 지역에서 수용하기 어려운 한계점이 있다. 또한, 삶의 질 제고 패러다임이 새로운 저출산 대응 정책의 기초라고 하더라도, 양적인 측면의 효과성 평가는 필요하다. 체계적이고 심도 있는(정교한) 환류 과정이 양적으로 추진되고 지속적으로 추적, 관리되는 것이 중요한 의미를 지니고 있다는 것이다. 특히, 다소 간과되었던 광역지방자치단체 단위에서의 저출산 대응 정책 효과성 분석에 대한 보완의 필요성은 차치하더라도, 출산 관련 집계변인을 활용한 효과성 분석은 이후의 정책 방향 개선과 삶의 질 제고 패러다임을 보완하는 측면에서도 중요한 함의를 도출할 수 있을 것으로 보인다.

지금까지의 논의를 종합하여, 본 절에서는 광역지방자치단체 저출산 대응 정책을 보다 심층적으로 살펴보기 위하여 특정 지자체를 사례 분석 지역으로 설정하는 사례 분석의 형식을 취하고자 한다. 이를 위하여 강원도 육아기본수당 정책을 사례 분석 대상 정책으로 선정하고 상기 정책이 지역 저출산 관련 인구 변화와 재정 여건에 미친 영향을 심도 있게 분석하고 정책적 함의에 대해서 논의하고자 한다.

1절의 심층 모니터링 사례 분석 대상인 강원도의 육아기본수당 정책은 행정안전부의 2021년 지자체 저출산 대응 시도(광역지방자치단체) 우수 사례(행정안전부 자치행정과, 2021.11.4.)에 선정되었으며, 이때 소개된 사업 내용 및 주요 성과를 포함한 내용은 다음과 같다.

〈표 4-1〉 강원도 육아기본수당(심층 모니터링 사례 분석대상)의 주요 내용

구분	내용
사업 주요 내용	셋째아 중심&일회성 출산장려금이 아닌, '19년생 출생아부터 소득 상관없이 출생월로부터 48개월간 매월 40만원 지원('19년~, 전국 최초) ※ 가정양육수당, 아동수당 별도 지원
사업 주요 성과	(주요성과) 전국 대비 출생아 수 비중 지속 증가*, 도 출생아 감소율 전국 최저**, 전국 유일 최근 3년간 합계출산율 순위 지속 상승*** * ('18) 2.56명 → ('19) 2.74명 → ('20) 2.86명 ** ('18) 5위 → ('19) 2위 → ('20) 1위 *** ('18) 9위 → ('19) 7위 → ('20) 3위

자료: 행정안전부(2021.11.4.). 지역 주도 저출산 위기 극복 우수사례 11건 선정 - 행안부, 2021년 지자체 저출산 대응 우수사례 경진대회 개최 -. https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?sessionId=9z-rZl0rY5WoTegzkDarYYfy.node50?bbsId=BBSMSTR_0000000000008&nttlId=88282에서 2022.10.18. 인출한 자료, p. 4의 내용을 그대로 제시함.

심층 모니터링 사례 분석은 다음과 같은 분석 범주를 설정하고 각 범주별 활용 가능한 자료를 통한 분석을 거친다. 이는 앞서 언급한 것과 같이 강원도의 현금성 지원인 육아기본수당 정책에 대하여 보다 심층적이고 다각적인 분석을 통해 저출산 대응 정책이 띠는 의미를 짚고, 향후 정책 방향에 대한 함의를 제시하기 위한 목적에 기인하고 있다.

〈표 4-2〉 심층 모니터링 사례 분석 범주와 활용 자료

분석 범주	활용 자료
육아기본수당의 자녀 양육 부담 경감에 미치는 영향	2021년 가족과 출산 조사 (한국보건사회연구원 내부 자료)
육아기본수당이 집계변인(출산, 지방재정)에 미치는 인과적 영향 1) 최초 시행 및 인상 2) 대조군 집단별 육아기본수당 시행 이후 출산 변인 차이 3) 강원도 육아기본수당 시행 이후 재정 여건 변화	통계청 집계자료
육아기본수당 시행 이후 첫째아 출산 비율 차이	2020년 인구주택총조사-인구 20% 표본 자료

자료: 저자 작성함.

1. 육아기본수당이 자녀 양육 부담 경감에 미치는 영향

가. 자녀 양육 부담 변화 분석

먼저, 육아기본수당이 자녀 양육 부담 경감에 미치는 영향을 살펴본다. 이는 강원도 육아기본수당이 저출산고령사회기본법 제10조의 경제적 부담의 경감 목적을 달성하는 요인으로 작용하였는지에 대하여 심층적으로 살펴보기 위함이다.

이를 위하여 2022년 하반기 기준으로 한국보건사회연구원 내부자료(2022년 하반기 기준 현재 미공개)인 2021년 가족과 출산 원자료를 활용한다. 이는 2021년 하반기까지의 출산 행동과 관련된 제반 정보가 두루 담겨 포함되어 있으며 더불어 응답자의 거주지역 시도 코드가 포함되어 있기 때문에 2019년 출생한 영유아부터 지급되는 강원도 육아기본수당의 자녀 양육 부담 경감에 미치는 영향을 분석하는 데 활용할 수 있을 것으로 판단하였다. 2021년 가족과 출산 조사에는 초등학교 취학전 만 6세 미만의 영유아 자녀에 대하여 자녀 양육 부담에 대한 어려운 정도에 대한 문항이 존재하고 있어, 이를 관측변수로 활용하였다. 즉, "귀하는 영유아 자녀(초등학교 취학 전) 자녀를 양육하면서 양육비 부담에 따른 경제적 문제에 대하여 얼마나 느끼십니까?" 라는 질문에 대하여 전혀 어렵지 않다(1)-매우 어렵다(7)의 7단계 리커트형 척도 변수로 구성되어 있다.

〈표 4-3〉 저출산고령사회기본법 제10조

- 제10조(경제적 부담의 경감) ① 국가 및 지방자치단체는 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 경제적 부담을 경감하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.
- ② 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따른 시책의 강구 및 지원을 위하여 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 비용의 통계조사를 실시할 수 있다.
- ③ 국가 및 지방자치단체는 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하기 위하여 200만원의 첫만남이용권(이하 “이용권”이라 한다)을 출생아동에게 지급할 수 있다.
- ④ 제3항에도 불구하고 수급아동이 「아동복지법」 제52조제1항제1호의 아동양육시설이나 같은 항 제4호의 공동생활가정에서 보호조치되고 있는 경우 등 보건복지부장관이 정하는 경우에는 같은 법 제42조의 자산형성지원사업에 따라 개설된 출생아동 명의의 계좌에 입금하여 지급할 수 있다.
- ⑤ 이용권을 지급받으려는 보호자(아동의 친권자·후견인 또는 그 밖의 사람으로서 아동을 사실상 보호·양육하고 있는 사람을 말한다) 또는 보건복지부장관이 정하는 보호자의 대리인은 출생아동의 주민등록 주소지 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 이용권의 지급을 신청할 수 있다.
- ⑥ 제3항 및 제4항에 따른 이용권의 지급 대상·방법·시기 및 지급 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

자료: 저출산·고령사회기본법, 법률 제18580호 (2022)의 일부 내용을 그대로 제시함.

다음 〈표 4-4〉-〈표 4-6〉은 2021년 가족과 출산 원자료(한국보건사회연구원 내부자료)를 활용하여 강원도 육아기본수당이 자녀 양육 부담 경감에 미치는 영향을 분석한 결과를 보여주고 있다. 보다 구체적으로, 〈표 4-2〉는 강원도 육아기본수당 시행 이후의 자녀 양육 부담(경제적 문제) 정도에 대한 응답 비율을 범주별로 구분한 것이다. 0-2세 범주는 강원도 육아기본수당 시행 이후의 직접적인 수혜자 범주이며, 3-6세 범주는 2021년 하반기 기준 수혜자가 아닌 범주를 의미한다. 또한, 1, 2, 3은 전혀 어렵지 않다(1)-매우 어렵다(7)의 7점 리커트형 척도 변수를 1,2,3→

1, 4→2, 5,6,7→3으로 재코딩한 3단계 리커트형 범주를 의미한다. 0-2세(수혜자), 3-6세(비수혜자) 범주에서 모두 강원도는 그 외 광역시도에 비하여 전반적으로 자녀 양육에 대하여 경제적으로 어렵다는 응답 비중은 낮은 반면(14.28% < 18.00%; 17.00% < 21.83%), 경제적으로 어렵지 않다는 응답 비중은 높은 특징을 띠고 있다(80.95% > 67.73%; 72.19% > 60.41%). 다만, 강원도 내 수혜자 집단과 비수혜자 집단 간 차이를 살펴보면, 수혜자 집단은 경제적으로 어렵지 않다는 응답 비중은 더 높은 반면, 경제적으로 어렵다는 응답 비중은 더 낮은 특징을 보이고 있다. 강원도 육아기본수당 시행 이후 출산이라는 조건에 부합하는 사례 수가 많지 않아 충분한 표본이 확보되지 않은 한계점이 존재하여 해석에 주의가 필요한 측면은 있지만, 최소 강원도 육아기본수당 시행 이후의 자녀 양육 부담은 미시행 지역과 비수혜자 집단에 비하여 보다 완화되었을 개연성을 보여주고 있다는 점에서 의미가 있다. <표 4-4>에서 확인할 수 있는 것과 같이, 연령 2세 이하를 표본으로 하여 2021년 9월 기준 강원도 육아기본수당 수혜 여부에 따른 자녀 양육 부담(경제적 부담)의 평균 차이도 통계적 유의수준 10%에서 유의한 것으로 나타나고 있다. 다만 앞서 언급한 것과 같이 표본 수가 크지 않아 해석을 일반화시키기에는 다소 무리가 있으며, 제한적인 실증 결과로 이해할 수 있다.

다음 <표 4-6>은 자녀 양육 부담(경제적 문제)에 미치는 영향 요인 모형을 적용한 결과를 보여주고 있다. 전체와 0-2세, 3-6세 범주로 구분하고 강원도 더미 변수를 주요 예측변수로, 성, 연령, 거주지역, 가구소득, 취업 여부, 교육수준을 통제변수로 투입하여 살펴본 결과, 수혜집단인 강원도 0-2세 영유아의 경우 경제적 어려움의 정도가 가장 낮은 것으로 나타나고 있다.

〈표 4-4〉 강원도 육아기본수당 시행 이후의 자녀 양육 부담(경제적 문제) 정도
(단위: %, 명)

구분	0-2세($\chi^2=6.13^{**}$)		3-6세($\chi^2=4.73^*$)	
	강원도	그 외 광역시도	강원도	그 외 광역시도
1	80.95	67.73	72.19	60.41
2	4.77	14.27	10.82	17.76
3	14.28	18.00	17.00	21.83
소계	22	808	32	1,179

주: 1) 1,2,3은 전혀 어렵지 않다(1)-매우 어렵다(7)의 7점 리커트형 척도 변수를 1,2,3→1, 4→2, 5,6,7→3으로 재코딩한 것임
 2) 사례 수가 30명 미만인 경우에는 대표성을 확보하기 어려워 해석에 주의를 필요로 함.
 3) 가중치를 적용한 수치임.
 4) *, **, ***은 각각 통계적 유의수준 10, 5, 1%에서 유의함을 의미함.
 자료: 한국보건사회연구원(2021). 2021년도 가족과 출산 조사 원자료(2022년 하반기 현재 한국보건사회연구원 내부자료)를 활용하여 저자 작성함.

〈표 4-5〉 강원도와 그 외 광역시도 간 자녀 양육 부담(경제적 문제) 평균 차이

	표본 수	평균	표준편차
강원도	64	1.359375	.0928153
그 외 광역시도	976	1.511270	.0250237
차이		.1518955	.1005735
t-statistic		1.5103	
P-value		0.0656	

주: 강원도의 경우 2021년 9월 기준 강원도 육아기본수당 수혜 연령 2세 이하를 분석표본으로 함.
 자료: 한국보건사회연구원(2021). 2021년도 가족과 출산 조사 원자료(2022년 하반기 현재 한국보건사회연구원 내부자료)를 활용하여 저자 작성함.

〈표 4-6〉 자녀 양육 부담(경제적 문제)에 미치는 영향 요인 모형 추정 결과

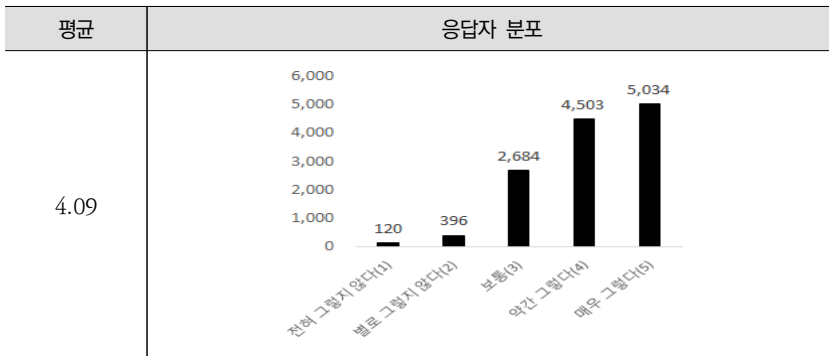
변수	전체	0-2세	3-6세
강원도(ref=그외 시도)	-.6057***	-.6825**	-.4636*
남성(ref=여성)	-.2914	.2038	-.3250
연령(ref=19-24세)			
25-29세	-.0312	.0647	.0227
30-34세	-.0531	-.0742	.1720
35-39세	.1856	.0940	.3392
40-44세	.1834	.0746	.3358
45세 이상	.1240	-1.3349	.2931
동부(ref=읍면부)	.2683***	.4820***	.2699**
가구소득(ref=60%미만)			
60-80% 미만	-.5544***	-.6312***	-.4555**
80-100% 미만	-.5162***	-.3980*	-.5143***
100-120% 미만	-.7171***	-.6671**	-.6388***
120-140% 미만	-.8475***	-.4806	-.9033***
140-160% 미만	-.9796***	-.9879***	-.9110***
160% 이상	-1.3348***	-1.6101***	-1.0962***
취업(ref=비취업)	.3877***	.4891***	.3033***
교육수준(ref=중학교 이하)			
고등학교	.5188	.4085	.8293**
2,4년제 대학교	.0589	-.2485	.2921
대학원 이상	-.3337	-.5504	-.0444
μ_2	.5044	.5610	.8390
μ_3	1.3637	1.3933	1.7338
LR $\chi^2(18)$	112.07***	74.24***	70.73***
LL	-2045.2595	-848.1795	-1499.1532

주: 가구소득은 3/4분기 가구(2인 이상)당 월평균 소득(약 571만 원)을 100%로 하여 분석하였음.
 자료: 2021년도 가족과 출산 조사 원자료(2022년 하반기 현재 한국보건사회연구원 내부자료)를 활용하여 저자 작성함.

나. 체감도 변화, 육아기본수당의 양육 비용 비중

강원도 육아기본수당이 자녀 양육 부담 경감에 대한 체감도 변화와 육아기본수당 수급자의 월평균 양육 비용에서 육아기본수당이 차지하는 비율의 특성은 강원도에서 수행한 정기평가 결과를 인용하여 제시하고자 한다. 먼저 2020년도 육아기본수당 행정설문 자료를 활용하여 도출한 강원도 육아기본수당이 자녀 양육 부담 경감에 대한 체감도 변화는 크게 나타난 것으로 이해되고 있다. 이소영 외(2021)에서 제시하고 있는 것과 같이, 긍정적 응답(도움이 약간 된다- 도움이 매우 된다)는 응답 비중이 응답자 10명 중 약 7.4명으로 나타나고 있는 특성이 이를 직접적으로 지지하고 있다. 또한 이소영 외(2021)에서 제시하고 있는 육아기본수당의 양육 비중(육아기본수당 수급자의 월평균 양육 비용에서 육아기본수당이 차지하는 비율)은 평균 약 51.44%이며 표준편차 79.59%로 나타나고 있어 응답자별 비율이 상이한 특성이 두드러지게 나타나지만, 응답자 평균 수치를 볼 때, 적지 않은 도움이 되고 있음을 짐작할 수 있다.

[그림 4-1] 육아기본수당의 자녀 양육 부담 경감에 대한 체감도(도움 정도) 산출 결과

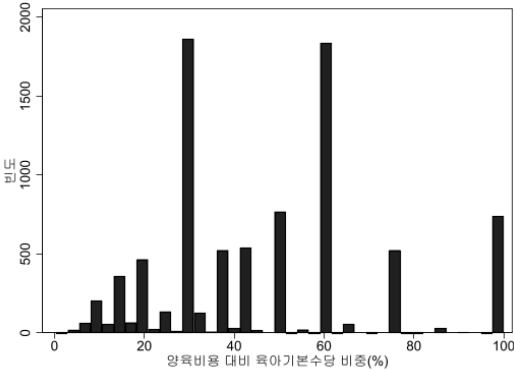


자료: 2020년도 육아기본수당 행정설문 자료를 활용하여 연구진 작성; 이소영, 박종서, 장인수, 이철희, 이윤경, 오신휘(2021). 제1차 육아기본수당 정기평가. 강원: 강원도, 한국보건사회연구원, p. 127의 표를 그림으로 변경하여 제시함.

[그림 4-2] 육아기본수당의 양육 비용에 대한 비중 분포

평균	표준편차	최솟값	최댓값
51.44%	79.59%	0.41%	3,000%

분석대상표본 총 8,700명



자료: 2020년도 육아기본수당 행정설문 자료를 활용하여 연구진 작성; 이소영, 박종서, 장인수, 이철희, 이윤경, 오신휘(2021). 제1차 육아기본수당 정기평가. 강원: 강원도, 한국보건사회연구원, p. 127의 표에 그림을 추가하여 제시함.

2. 육아기본수당이 집계변인(출산, 지방재정)에 미치는 인과적 영향

가. 최초 시행 및 인상

다음으로, 육아기본수당이 집계변인(출산, 지방재정)에 미치는 인과적 영향에 대해서 살펴보고자 한다. 이는 강원도 육아기본수당이 저출산고령사회기본법 제8조의 자녀의 출산과 보육과 관련하여 친출산 환경을 조성하고 이에 따른 출산 이행을 보다 제고하는 데 영향을 미쳤는지에 대하여 심층적으로 살펴보기 위함이다.

〈표 4-7〉 저출산고령사회기본법 제8조

제8조(자녀의 출산과 보육 등) ①국가 및 지방자치단체는 모든 자녀가 차별받지 아니하고 안전하고 행복한 생활을 영위하며 교육과 인성함양에 도움을 주는 사회 환경을 조성하기 위한 시책을 강구하여야 한다.

②국가 및 지방자치단체는 자녀를 임신·출산·양육 및 교육하고자 하는 자가 직장생활과 가정생활을 병행할 수 있도록 사회환경을 조성·지원하여야 한다.

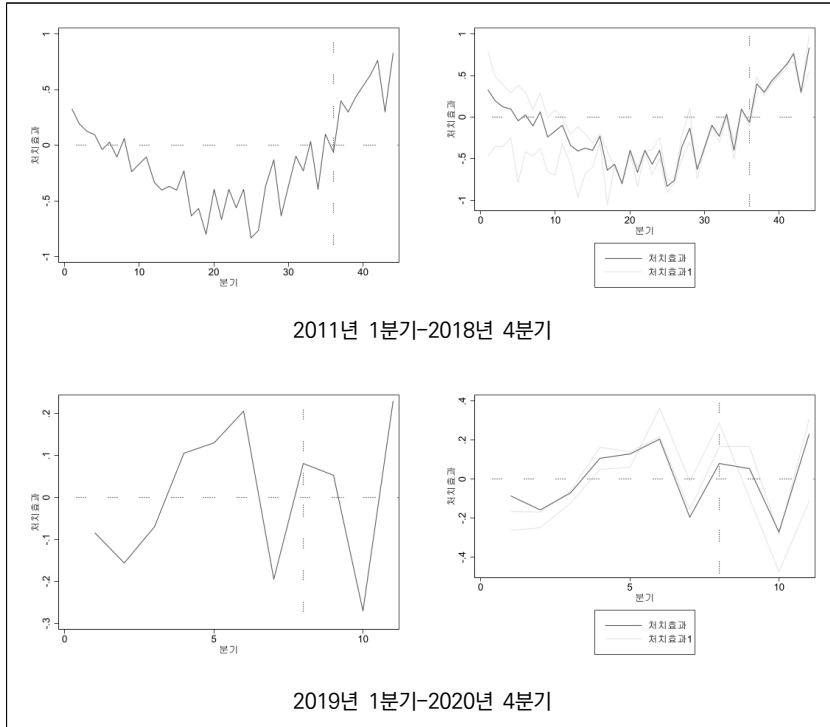
③국가 및 지방자치단체는 자녀를 양육하려는 자에게 양질의 보육서비스를 제공하기 위한 시책을 강구하여야 한다.

자료: 저출산·고령사회기본법, 법률 제18580호 (2022)의 일부 내용을 그대로 제시함.

이를 위하여 먼저, 합성대조군방법을 활용하고 2011년 1분기부터 2018년 4분기까지를 강원도 육아기본수당 최초 시행(2019년 1분기 부터) 이전의 전처리 기간으로, 2019년 1분기부터 2021년 4분기까지를 인상 시행(2021년 1분기부터)의 전처리 기간으로 각각 설정하여 분석한 결과는 다음과 같다. 구체적으로, 다음 그림에서 확인할 수 있는 것과 같이, 조출생률과 합계출산율은 공통적으로 최초 시행 이후 전처리 기간에 비하여 유의하게 증가한 양상이 비교적 명확하게 나타나는 반면, 인상 시행 이후의 결과는 증가 양상이 모호한 것으로 나타나고 있다. 다만, 인상 시행과 관련하여 전처리 기간이 충분하게 길지 않은 한계점이 존재하고 있다. 강원도 육아기본수당 최초 시행 이후의 합계출산율은 처치 이후 기간 모두 통계적으로 유의한 증가가 나타났으며, 조출생률에 대한 강원도와 대조군 집단의 차이는 지속 증가하였음에도 불구하고 플라시보 효과에 의한 통계적 유의성은 마지막 기간에만 나타났다. 반면, 인상 시행에 대한 조출생률과 합계출산율의 집단 간 차이는 합계출산율의 경우 양(+)의 값이, 조출생률의 경우에도 마지막 분기에서 양(+)의 값이 도출되었음에도 불구하고 통계적 유의성은 나타나지 않았다.

[그림 4-3] 강원도 육아기보수당 시행 및 인상 이후의 각 집단별 조출생률의 추세
(합성대조군방법 적용 결과)

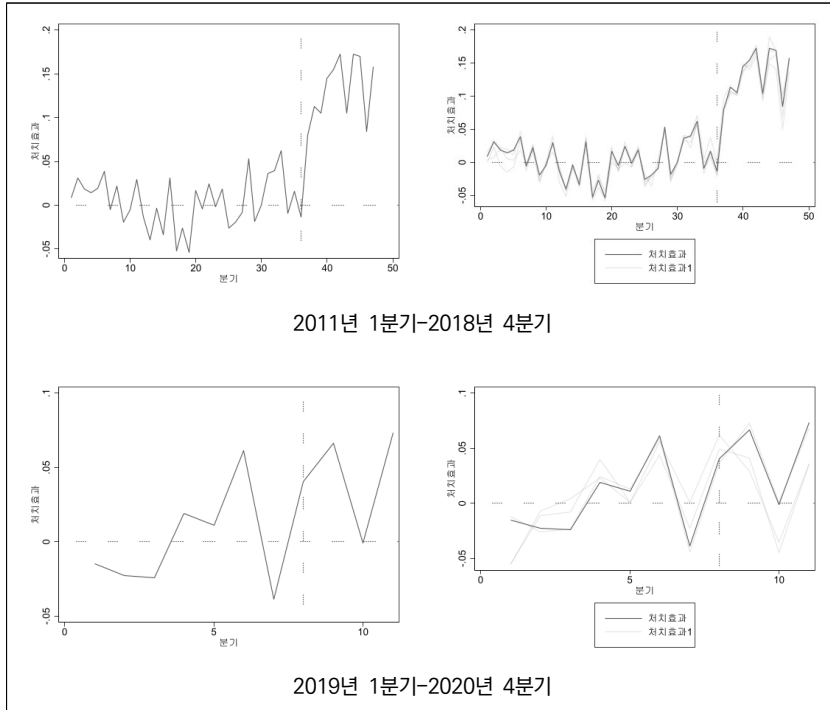
(단위: 인구 천 명당 명)



자료: 통계청(2022m). 시군구/인구동태건수 및 동태율(출생, 사망, 혼인, 이혼). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B8000I&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022j). 재정자주도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL2089I&conn_path=I2에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL2063I&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

[그림 4-4] 강원도 육아기보수당 시행 및 인상 이후의 각 집단별 합계출산율의 추세
(합성대조군방법 적용 결과)

(단위: 15-49세 여성 1명 당 명)



자료: 통계청(2022e). 합계출산율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A17&conn_path=I3에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022j). 재정자주도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20891&conn_path=I2에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20631&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 4-8〉 강원도 육아기본수당 시행 및 인상 이후의 각 집단 간 조출생률/합계출산율 차이

시점	조출생률		합계출산율	
	2011년 1분기- 2018년 4분기	2019년 1분기- 2020년 4분기	2011년 1분기- 2018년 4분기	2019년 1분기- 2020년 4분기
1	.3429	.021	.06323*	.07792
2	.3	-.3363	.10282***	.0052
3	.4143	.1343	.09611***	.0736
4	.5143		.13017***	
5	.6143		.14738***	
6	.7857		.168***	
7	.3		.0993***	
8	.9285*		.16913***	
9			.16682***	
10			.09062*	
11			.15138*	

주: *, **, ***은 각각 통계적 유의수준 10%, 5%, 1%에서 유의함을 의미함.

자료: 통계청(2022e). 합계출산율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A17&conn_path=I3에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022m). 시군구/인구동태건수 및 동태율(출생, 사망, 혼인, 이혼). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B8000I&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022i). 재정자주도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20891&conn_path=I2에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20631&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

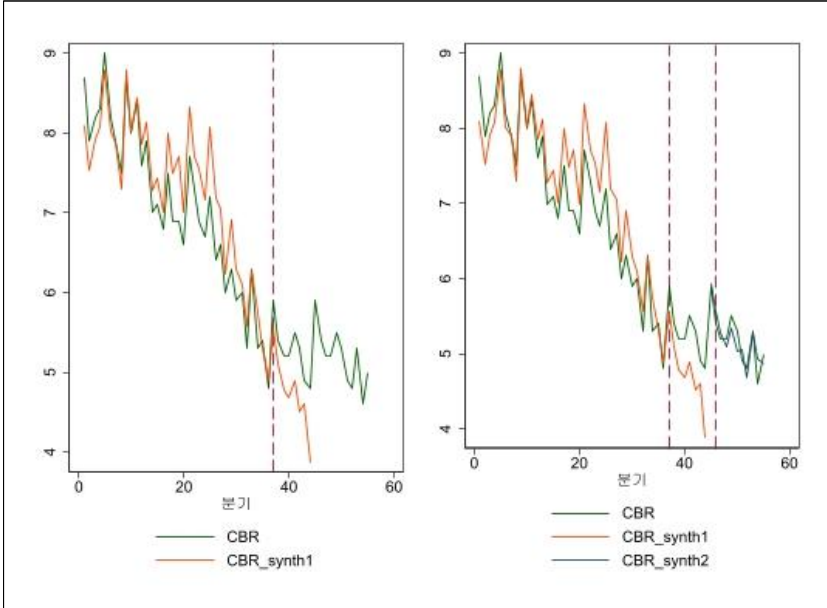
합성대조군방법을 적용한 보다 구체적인 결과는 다음 그림에서 확인할 수 있다. 그림 내의 CBR은 본래의 조출생률, CBR_synth1은 육아기본수당 시행 이전(왼쪽 그림의 세로줄 점선은 시행 직전 분기를 나타냄) 합성대조군집단의 조출생률, CBR_synth2는 육아기본수당 시행 이후 및 인상 이전(오른쪽 그림의 두 번째 세로줄 점선은 인상 직전 분기를 나타냄) 합성대조군집단의 조출생률 추세를 각각 보여주고 있다. 그림에서 볼 수 있는 것과 같이 육아기본수당 시행 이후 강원도 본래의 조출생률은 합성대

조군집단의 조출생률 추세와 비교하여 볼 때 감소하지 않는 추세가 나타나고 있지만, 육아기본수당 시행 및 인상 이후에는 두 집단 간 차이가 크게 나타나지 않는 양상이 나타나고 있다. 이러한 결과는 다음 그림에서 볼 수 있는 것과 같이 합계출산율의 경우에도 유사한 것으로 나타나고 있다.

집단 및 시행 시점 전후 차이를 동시에 고려하는 이중차분방법을 적용한 결과 역시 앞서 살펴본 합성대조군 방법을 적용한 결과와 유사한 양상을 보여주고 있다. 이는 다음 표에서 확인할 수 있는 것과 같이 강원도 육아기본수당 최초 시행 및 인상 이후 관측변수별 추정계수와 유의성을 통해 더욱 정교한 특성을 파악할 수 있다. 즉, 강원도 육아기본수당 최초 시행 이후 조출생률과 합계출산율은 시행 이전과 비교하였을 때, 각각 1.061, 0.123만큼 유의하게 증가한 것으로 나타나고 있으며, 전처리 기간의 추세가 평행하지 않다는 귀무가설이 기각되고 있어, 전처리 기간의 추세 평행이 통계적으로 인정되고 있다.

[그림 4-5] 강원도 육아보수당 시행 및 인상 이후의 각 집단별 조출생률의 추세
(합성대조군방법 적용 결과)

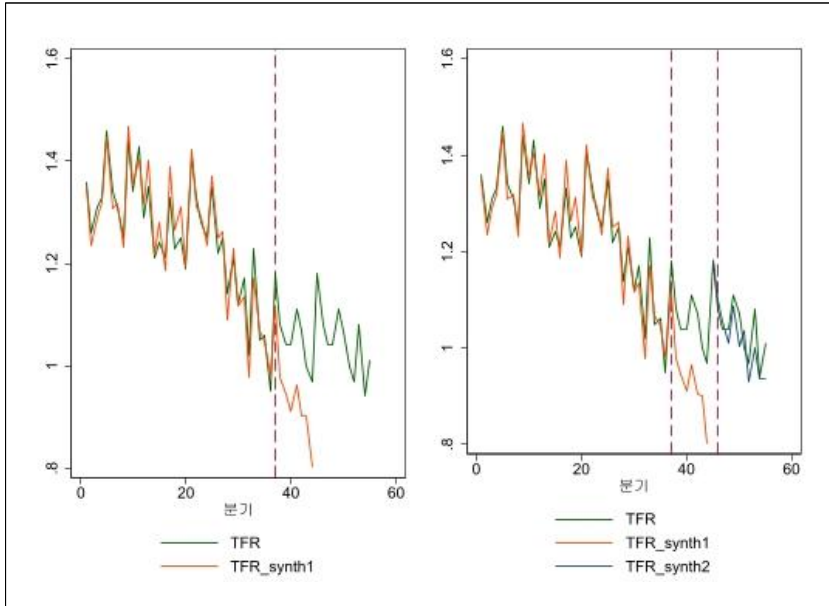
(단위: 인구 천 명당 명)



자료: 통계청(2022m). 시군구/인구동태건수 및 동태율(출생, 사망, 혼인, 이혼). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B8000I&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022j). 재정자주도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20891&conn_path=I2에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20631&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

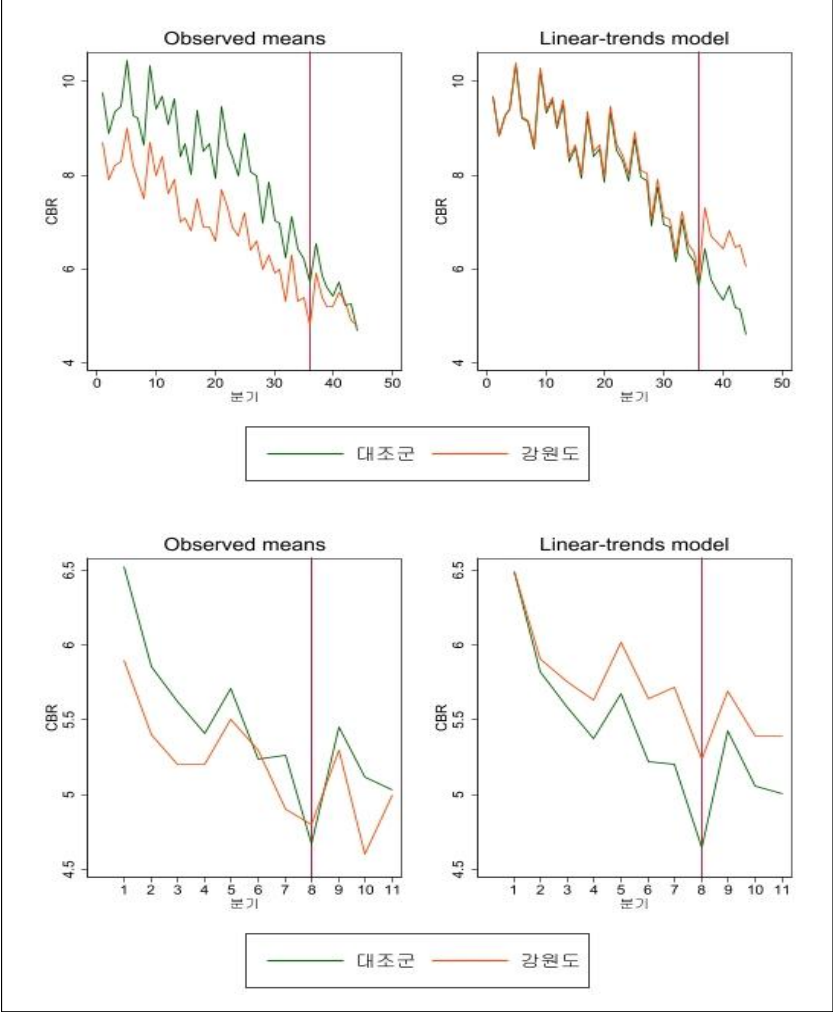
[그림 4-6] 강원도 육아기보수당 시행 및 인상 이후의 각 집단별 합계출산율의 추세
(합성대조군방법 적용 결과)

(단위: 15-49세 여성 1명 당 명)



자료: 통계청(2022e). 합계출산율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A17&conn_path=I3에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022j). 재정자주도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20891&conn_path=I2에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20631&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

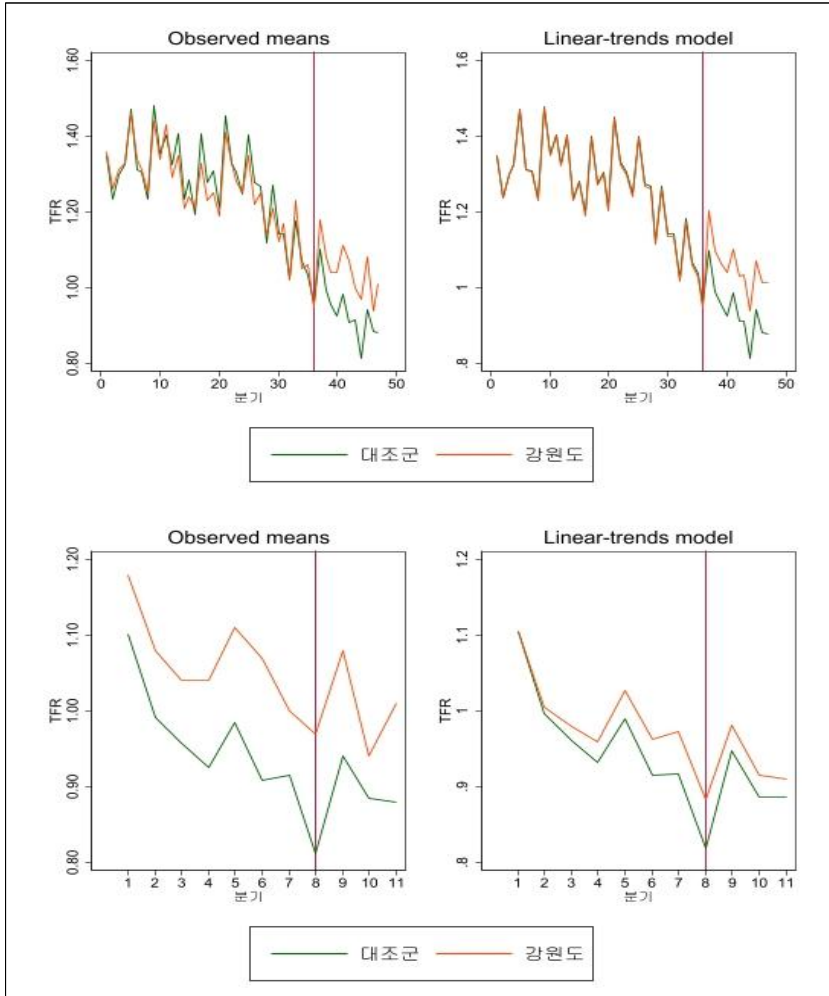
[그림 4-7] 강원도 육아기본수당 시행 및 인상 이후의 각 집단별 조출생률의 추세
(이중차분법 적용 결과) (단위: 인구 천 명당 명)



주: 위의 그림은 강원도 육아기본수당 최초 시행 이후 변화율, 아래 그림은 강원도 육아기본수당 인상 시행 이후 변화율을 의미함.
자료: 통계청(2022m). 시군구/인구동태건수 및 동태율(출생, 사망, 혼인, 이혼). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B8000I&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

[그림 4-8] 강원도 육아기본수당 시행 및 인상 이후의 각 집단별 합계출산율의 추세
(이중차분법 적용 결과)

(단위: 15-49세 여성 1명 당 명)



주: 위의 그림은 강원도 육아기본수당 최초 시행 이후 변화를, 아래 그림은 강원도 육아기본수당 인상 시행 이후 변화를 의미함.

자료: 통계청(2022e). 합계출산율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A17&conn_path=I3에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 4-9〉 강원도 육아기보수당 시행 및 인상 이후 관측변수별 효과 추정 결과

구분	β	p-value
2011년 1분기- 2018년 4분기 CBR	1.061	0.000
2019년 1분기- 2021년 4분기 CBR	0.028	0.682
2011년 1분기- 2018년 4분기 TFR	0.123	0.000
2019년 1분기- 2021년 4분기 TFR	-0.004	0.772

자료: 통계청(2022e). 합계출산율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A17&conn_path=I3에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022m). 시군구/인구동태건수 및 동태율(출생, 사망, 혼인, 이혼). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B8000I&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022j). 재정자주도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL2089I&conn_path=I2에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL2063I&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈표 4-10〉 강원도 육아기보수당 시행 및 인상 이전 추세 평행(Parallel-trends) 검정 결과

구분	F-statistic	p-value
2011년 1분기- 2018년 4분기 CBR	2.27	0.153
2019년 1분기- 2021년 4분기 CBR	92.96	0.000
2011년 1분기- 2018년 4분기 TFR	0.19	0.669
2019년 1분기- 2021년 4분기 TFR	45.36	0.000

자료: 통계청(2022e). 합계출산율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A17&conn_path=I3에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022m). 시군구/인구동태건수 및 동태율(출생, 사망, 혼인, 이혼). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B8000I&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022j). 재정자주도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL2089I&conn_path=I2에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL2063I&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

종합적으로 지금까지의 분석결과를 요약하면 다음과 같다. 즉, 강원도 육아기본수당이 2019년 출생아부터 1인당 월 30만원씩 4년간 시행(최초 시행)된 2019년을 기점으로 강원도의 조출생률과 합계출산율은 비교적 뚜렷하게 증가한 반면, 2021년 출생아부터 1인당 월 40만원씩(기간 동일) 지급(인상 지급)된 2021년의 경우 이러한 집계변수의 유의한 증가가 관측되지 않았다.

우리는 이러한 분석결과가 의미하는 함의를 다음과 같이 제시하고자 한다. 즉, 저출산 대응 정책으로서의 장소기반적 특성이 기존 정책과 차별되는 상당한 변화로 추진되는 경우 유의한 효과를 유발할 가능성이 존재하지만, 상당한 변화보다 작은 규모로 변화되는 경우 유발효과를 기대하기 어려움을 함께 시사하고 있다고 할 수 있다.

나. 대조군집단별 육아기본수당 시행 이후 출산 변인 차이

다음으로, 강원도 육아기본수당이 출산 관련 집계변인에 미치는 인과적 영향을 보다 정교하고 심층적으로 파악하기 위하여 대조군집단을 다양하게 설정하고 광역지방자치단체 수준이 아닌 기초지방자치단체 단위에서 분석을 수행한다. 즉, 228개 시군구의 기초지방자치단체를 분석단위로 하여 대조군집단을 4가지 범주로 구성한다. 2010년 1월부터 2021년 12월의 월별 자료를 활용하여, 1) 전체 228개 시군(세종, 제주를 기초지방자치단체가 없는 특별자치시, 특별자치도이므로 이를 분석대상에 포함하였음) 중 강원도 내 18개 시군을 제외한 다른 210개 시군구, 2) 해당 기간에 조출생률이 다른 지역과 비교하여 볼 때 상대적으로 높았던 세종특별자치시와 경기도 내 시군, 3) 수도권 내 시군, 4) 강원도를 제외한 비수도권 내 시군을 각각 대조군으로 설정하였다. 각 대조군집단은 다음 표를 통해 보다 간명하게 파악할 수 있다.

〈표 4-11〉 각 범주별 대조군집단의 설정

구분	내용
대조군집단 1	전체 228개 시군(세종, 제주 포함) 중 강원도 내 18개 시군을 제외한 다른 210개 시군구
대조군집단 2	해당 기간에 조출생률이 다른 지역과 비교하여 볼 때 상대적으로 높았던 세종특별자치시와 경기도 내 시군
대조군집단 3	수도권(서울, 인천, 경기) 내 시군
대조군집단 4	강원도를 제외한 비수도권 내 시군

자료: 저자 작성함.

강원도 육아기본수당 지급 이후 강원도 내 시군의 인구 변화 효과를 살펴보기 위하여 처치집단(treated unit)이 두 개 이상인 동시에 각 처치집단의 처치 시점이 상이한 경우 활용할 수 있는 확장된(extended) 합성대조군방법(Cavallo, Galiani, Noy, & Pantano, 2013)을 적용한다. 각각의 처치집단별 효과를 추정하는 방법은 Abadie, Diamond, & Hainmueller(2010), Abadie, Diamond, & Hainmueller(2015)에서 제시하고 있는 논의를 그대로 따른다. 다만, 이러한 처치집단과 합성대조군집단 간 관측변수의 차이(처치집단별 효과)가 상이하기 때문에, 각 집단별 효과를 평균하는 방식을 취하게 된다. 구체적으로, 이는 두 개 이상의 각 처치집단별 처치 시점 이후 처치집단과 합성대조군집단 간 관측변수의 차이($\bar{\alpha}_g$, $g \in 1, 2, \dots, G$, 이때의 g 는 두 개 이상의 처치집단을 의미함)의 평균(평균 효과)을 도출하는 것으로 요약할 수 있으며, 평균 효과는 다음과 같이 $\bar{\alpha} = \frac{1}{G} \sum_{g=1}^G \hat{\alpha}_g$ 로 표현된다. Cavallo et al.(2013)은 두 개 이상의 처치집단별 효과를 추정하기 위하여 거쳐야 하는 합성대조군 구성이 실효성 있는 반사실적 구성인지 보다 정교하게 살펴보기 위하여 처치집단이 통제집단의 컨벡스 헐(convex hull) 내부에 존재하여야 한다는

조건과 몇몇 처치 이전 기간의 관측변수 결과를 제외하였을 때에도 합성대조군과 처치집단 간 관측변수의 추세가 강건한지에 대한 조건을 제시하고 있다.

추가적으로, 처치집단과 합성대조군집단 간 관측변수의 차이에 대한 통계적 유의성을 검정하기 위한 방법으로 제시되고 있는 플라시보 효과¹⁾의 경우에도 마찬가지로 플라시보 효과 세트를 구성하는데 이는 다음과 같이 $\bar{\alpha}^{Placebo}$ 로 나타낼 수 있다. $\bar{\alpha}^{Placebo}$ 는 두 개 이상의 각 처치집단 g 의 플라시보 추정치인 $\hat{\alpha}_g^{Placebo}$ 의 평균 추정치를 의미한다. 처치집단(treated unit)이 두 개 이상이기 때문에, 처치집단이 단일인 경우의 합성대조군 방법과 다르게 처치 효과의 평균 추정치가 합성대조군 내 무작위로 선택된 집단의 추정치를 비교하는 작업을 거치는데, 각 처치집단 플라시보 세트로부터 도출된 개별 플라시보 효과 추출(i)별 도출된 단일 플라시보 효과의 평균을 $\bar{\alpha}^{Placebo(i)}$ 라고 할 때, 통계적 유의수준 p -value는 플라시보 효과의 평균(의 절댓값)이 평균 효과(의 절댓값)보다 크거나 같은 확률을 의미하므로, 다음과 같이 정리할 수 있다. 즉,

$$\Pr(|\bar{\alpha}^{Placebo}| \geq |\bar{\alpha}|) = \frac{\sum_{i=1}^{N_{Placebo}} I(|\bar{\alpha}^{Placebo(i)}| \geq |\bar{\alpha}|)}{N_{Placebo}} \quad 2)이다. \quad \text{이때, } |\hat{\alpha}^{Placebo(i)}| \text{는}$$

합성대조군 내 집단이 특정집단 1과 동시에 플라시보 처치집단으로 지정되었을 때 초기의 특정 효과(lead l-specific effect)를 의미하며, 이는 특정집단 1에 대하여 대조군집단 donor pool 내의 모든 집단에 대하여 계산된다. $N_{Placebo}$ 는 모든 가능한 플라시보 평균의 수를 의미한다.

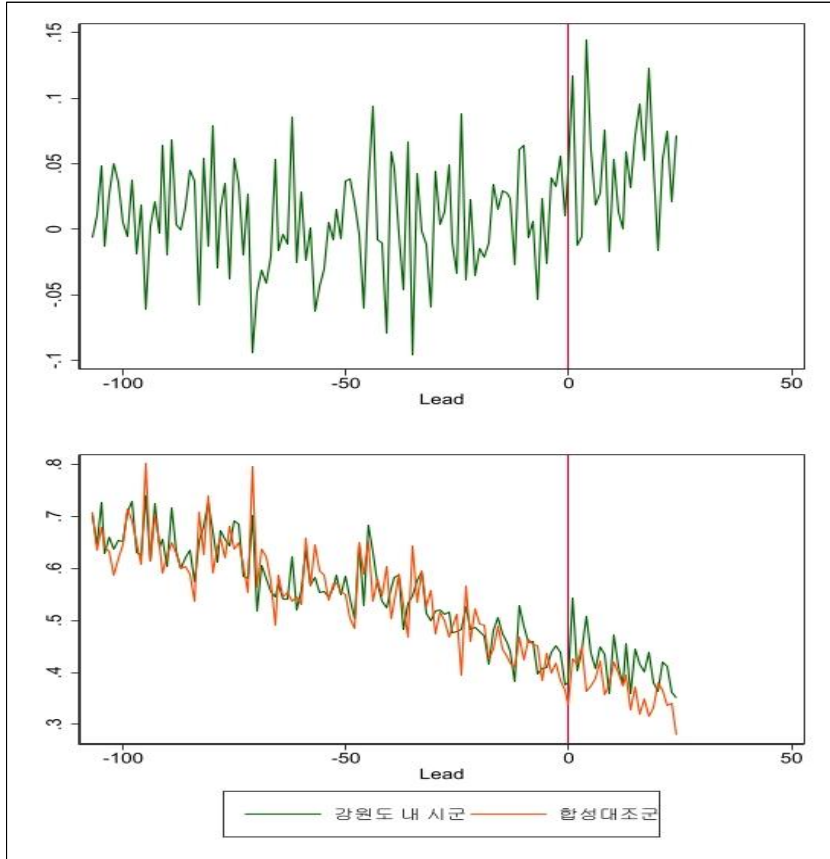
1) 이에 대한 보다 구체적인 설명은 Abadie et al.(2010), Abadie et al.(2015)을 참조하면 된다.

2) 이와 관련된 보다 구체적인 논의는 Cavallo et al.(2013)을 참조하면 된다.

다음 연속적으로 제시된 각 대조군집단 범주별 분석결과를 살펴본 결과, 분석결과, 대조군집단이 1) 전체 228개 시군(세종, 제주 포함) 중 강원도 내 18개 시군을 제외한 다른 210개 시군구, 4) 강원도를 제외한 비수도권 내 시군의 경우 처치집단인 강원도와 합성대조군집단 간 조출생률의 유의한 차이가 관측된 반면, 2) 해당 기간에 조출생률이 다른 지역과 비교하여 볼 때 상대적으로 높았던 세종특별자치시와 경기도 내 시군, 3) 수도권(서울, 인천, 경기) 내 시군인 경우 유의한 차이가 나타나지 않았다. 즉, 세종, 경기도 내 시군, 수도권 내 시군과 비교할 때, 강원도 육아기본수당과 출산 관련 집계 변인 간 유의한 인과관계가 나타나지 않았음을 보여주고 있다. 이러한 결과는 강원도 육아기본수당 시행으로 강원도 내 시군의 조출생률의 증가가 관측되었다고 해도 동일 기간 상기 세종, 경기도 내 시군, 수도권 내 시군 역시 육아기본수당이 아닌 다른 외생적 여건으로 유사한 조출생률 증가가 관측되었으므로, 강원도 내 시군의 조출생률 변화가 유의미하다고 말하기 어려움을 시사하고 있다.

이러한 분석결과는, 강원도 육아기본수당이 우리나라 전체 시군구 정책 중 상대적으로 높은 지원금 수혜를 담보함으로써 결과적으로 출산 관련 집계 변인에 대한 대조군과의 차이를 유의하게 유발하였지만, 세종, 경기도 내 시군, 수도권 내 시군과 같이 지속적으로 지역 출산력이 높은 지역과 비교할 경우 그 효과가 유의하지 않음을 보여주고 있다. 즉, 지역(차별)출산력을 제고하기 위해서 출산 정책이 거시적으로 추진되는 중앙 정부 정책과 밀접하게 연계되어 추진됨과 동시에, 장소기반적 특성을 보다 고려할 필요성을 시사하고 있다.

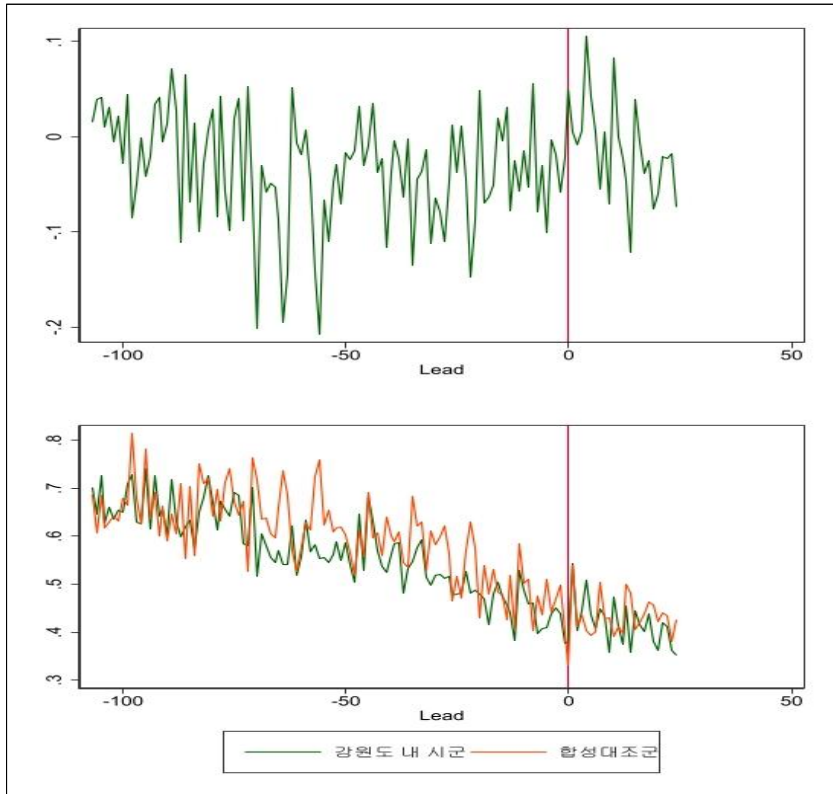
[그림 4-9] 강원도 육아보수당 시행 이후 도내 시군의 각 집단별 조출생률의 추세(1)
(단위: 인구 천 명당 명)



주: 본 분석은 2019년 1월을 정책 시행 시기로 하고, 도내 시군을 모두 정책 추진 집단으로 설정하고 해당 기간에 다른 모든 시군을 합성대조군 후보군으로 설정하여 분석한 것임.

자료: 통계청(2022m). 시군구/인구동태건수 및 동태율(출생, 사망, 혼인, 이혼). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B8000I&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022j). 재정자주도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL2089I&conn_path=I2에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL2063I&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

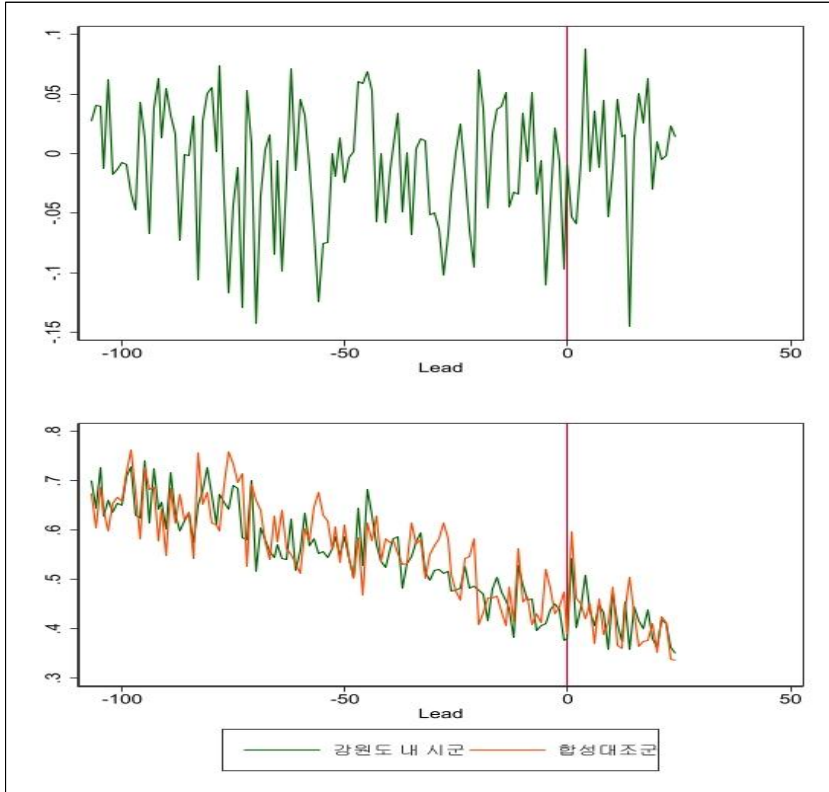
[그림 4-10] 강원도 육아기본수당 시행 이후 도내 시군의 각 집단별 조출생률의 추세(2)
(단위: 인구 천 명당 명)



주: 본 분석은 2019년 1월을 정책 시행 시기로 하고, 도내 시군을 모두 정책 추진 집단으로 설정하고 해당 기간에 조출생률이 다른 지역과 비교하여 볼 때 상대적으로 높았던 세종특별자치시와 경기도 내 시군을 합성대조군 후보군으로 설정하여 분석한 것임.

자료: 통계청(2022m). 시군구/인구동태건수 및 동태율(출생, 사망, 혼인, 이혼). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B8000I&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022j). 재정자주도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20891&conn_path=I2에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20631&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

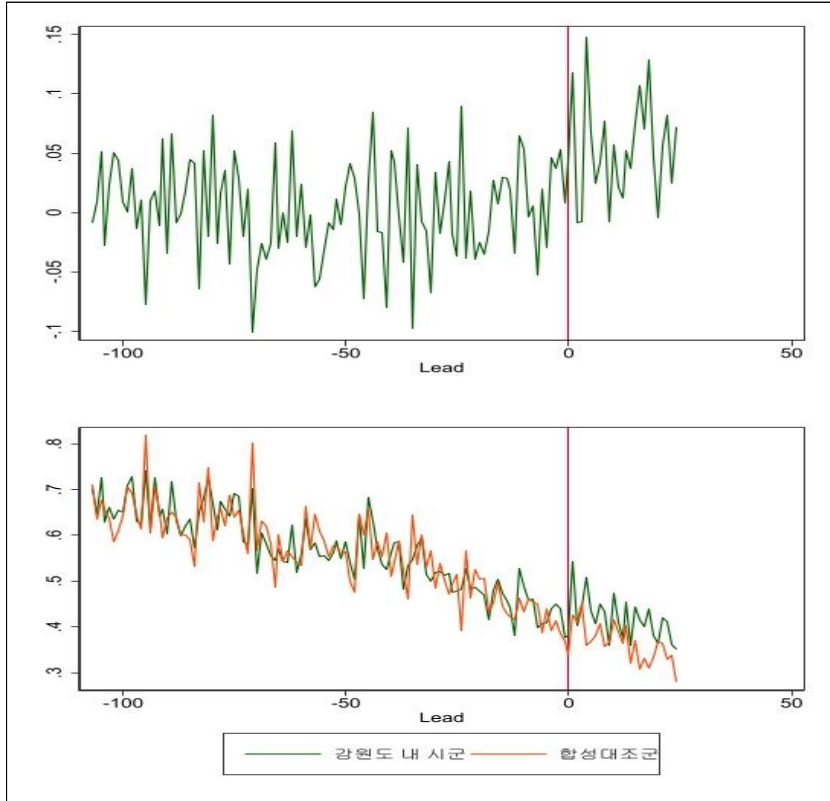
[그림 4-11] 강원도 육아기본수당 시행 이후 도내 시군의 각 집단별 조출생률의 추세(3)
(단위: 인구 천 명당 명)



주: 본 분석은 2019년 1월을 정책 시행 시기로 하고, 도내 시군을 모두 정책 추진 집단으로 설정하고 수도권 내 시군을 함성대조군 후보군으로 설정하여 분석한 것임.

자료: 통계청(2022m). 시군구/인구동태건수 및 동태율(출생, 사망, 혼인, 이혼). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B8000I&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022j). 재정자주도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL2089I&conn_path=I2에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL2063I&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

[그림 4-12] 강원도 육아기본수당 시행 이후 도내 시군의 각 집단별 조출생률의 추세(4)
(단위: 인구 천 명당 명)



주: 본 분석은 2019년 1월을 정책 시행 시기로 하고, 도내 시군을 모두 정책 추진 집단으로 설정하고 비수도권 내 시군을 합성대조군 후보군으로 설정하여 분석한 것임.

자료: 통계청(2022m). 시군구/인구동태전수 및 동태율(출생, 사망, 혼인, 이혼). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B8000I&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022j). 재정자주도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20891&conn_path=I2에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20631&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

다. 강원도 육아기본수당 시행 이후 재정 여건 변화

다음으로, 강원도 육아기본수당 시행 이후 재정 여건 변화에 대해서 관련 집계자료를 활용하여 분석하고자 한다.

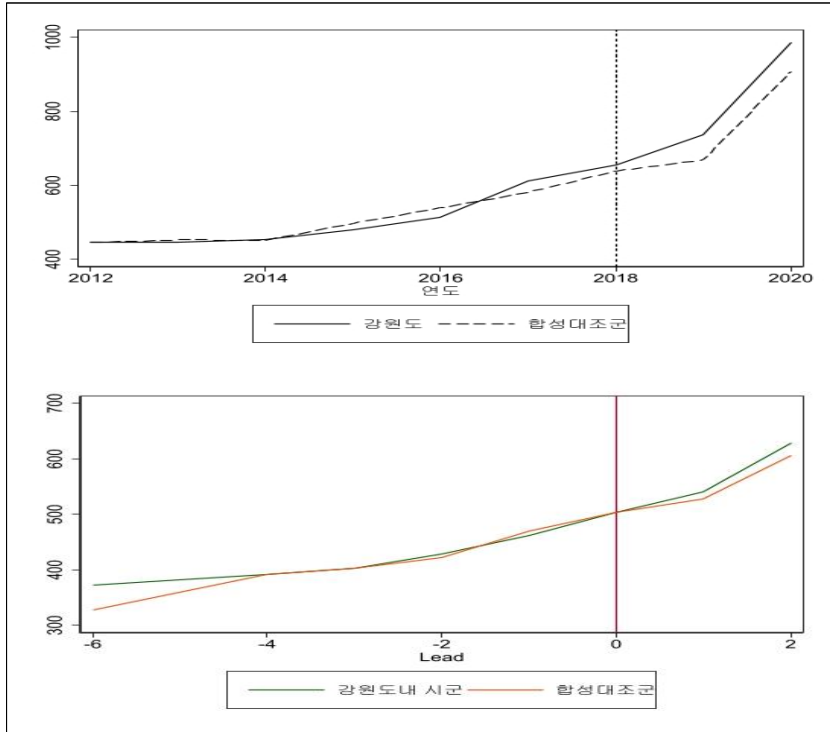
강원도 육아기본수당은 도, 시가 7:3의 비율로 예산을 부담하는 구조로, 2019년 154억 원(도비 108억 원, 시군비 46억 원), 2020년 428억 원(도비 299억 원, 시군비 128억 원), 2021년 976억 원(도비 683억 원·시군비 292억 원)이 투입된 것으로 나타나고 있으며, 아울러, 2022년에는 1,695억(도비 1,186억 원, 시군비 508억 원), 2023년에는 1,974억 원(도비 1,382억 원, 시군비 592억 원)의 예산이 필요할 것으로 추정되고 있다(이하늘, 2021).

강원도 육아기본수당은 중앙정부의 지원(가령, 매칭사업 등) 없이 강원도비와 강원도 내 기초지방자치단체 시군비로만 충당되는 소위 자율적, 자치적 재정의 특성을 띠고 있다는 점을 상기할 때, 육아기본수당 지원을 위한 예산의 급격한 증가는 강원도 내 시군의 지방세 부담, 세출예산의 증가를 유발할 개연성이 있다고 판단된다. 이에 정책 최초 시행 전후 강원도, 강원도 내 시군에 대한 주민 1인당 지방세부담액, 주민 1인당 세출예산액(일반회계), 주민 1인당 세출예산액(일반+특별회계)의 증가 양상을 살펴보았다.

다음 그림에서 확인할 수 있는 것과 같이, 분석결과는 주민 1인당 지방세부담액은 강원도와 강원도 내 시군(평균)의 증가분이 각 대조군증가분에 비하여 더욱 증가하는 경향이 나타났지만 이러한 두 집단 간 차이는 최근 시점에서만 유의한 것으로 나타나고 있다. 아울러, 주민 1인당 세출예산액(일반회계), 주민 1인당 세출예산액(일반+특별회계)은 차이가 미미, 모호하며 유의하지 않았다.

[그림 4-13] 강원도 육아기본수당 시행 이후 강원도, 강원도 내 시군의 각 집단별 주민 1인당 지방세부담액의 추세

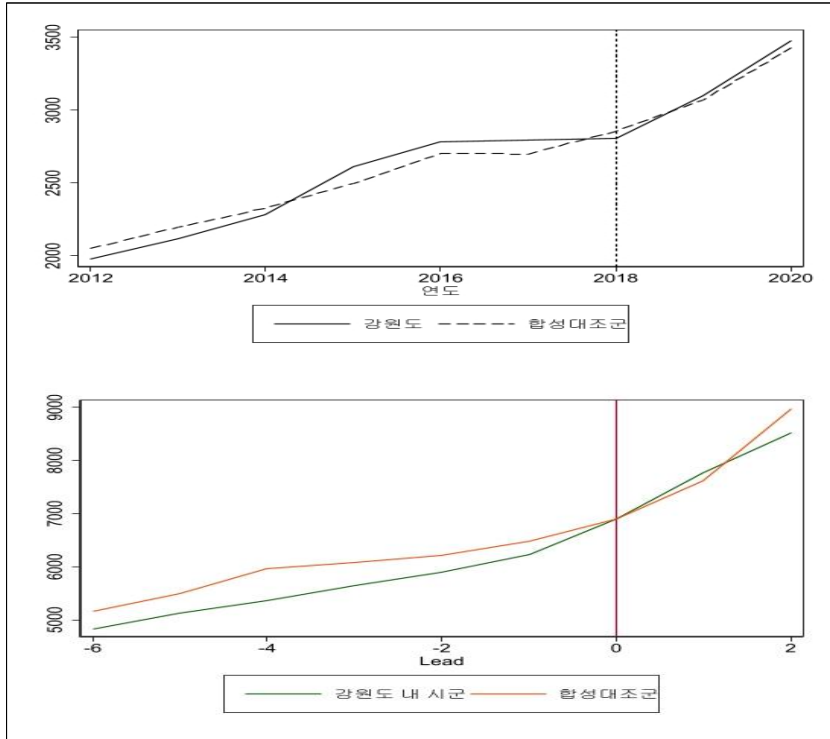
(단위: 천 원)



자료: 지방재정365-통계지표 검색-주민1인당지방세부담액[데이터파일]. https://lofin.mois.go.kr/websquare/websquare.jsp?w2xPath=/ui/portal/search/sd001_sc001.xml에서 2022.5.1. 인출한 자료; 통계청(2022j). 재정자주도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20891&conn_path=I2에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022b). 출생아수(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A01&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022c). 시군구/성/연령(5세)별 사망자수(1997~), 사망률(1998~)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B80A18&conn_path=I3에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20631&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

[그림 4-14] 강원도 육아기본수당 시행 이후 강원도, 강원도 내 시군의 각 집단별 주민 1인당 세출예산액(일반회계)의 추세

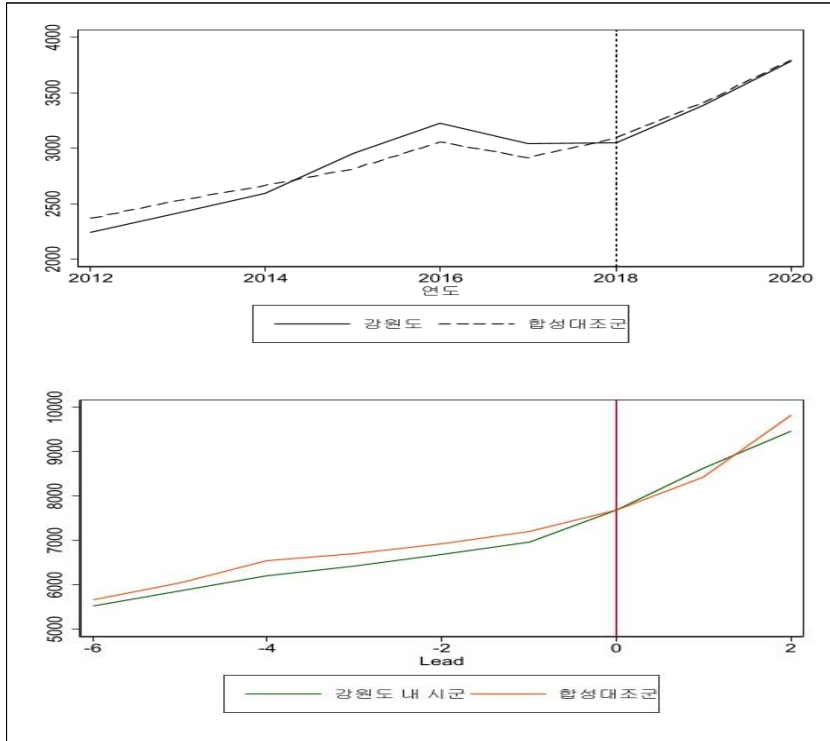
(단위: 천 원)



자료: 지방재정365-통계지표 검색-주민1인당세출예산액(일반회계)[데이터파일]. https://lofin.mois.go.kr/websquare/websquare.jsp?w2xPath=/ui/portal/search/sd001_sc001.xml에서 2022.5.1. 인출한 자료; 통계청(2022j). 재정자주도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20891&conn_path=I2에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙 인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022b). 출생아수(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A01&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022c). 시군구/성/연령(5세)별 사망자수(1997~), 사망률(1998~)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B80A18&conn_path=I3에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20631&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

[그림 4-15] 강원도 육아기본수당 시행 이후 강원도, 강원도 내 시군의 각 집단별 주민 1인당 세출예산액(일반+특별회계)의 추세

(단위: 천 원)



자료: 지방재정365-통계지표 검색-주민1인당세출예산액(일반+특별회계)[데이터파일]. https://lofin.mois.go.kr/websquare/websquare.jsp?w2xPath=/ui/portal/search/sd001_sc001.xml에서 2022.5.1. 인출한 자료; 통계청(2022j). 재정자주도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20891&conn_path=I2에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022b). 출생아수(시도/시/군/구)[데이터파일]. http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A01&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022c). 시군구/성/연령(5세)별 사망자수(1997~), 사망률(1998~)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B80A18&conn_path=I3에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20631&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

앞서 살펴본 바와 같이, 강원도 육아기본수당 총 예산은 지원금액 증가 등에 따라 2022년, 2023년 등 향후 더욱 크게 증가할 것으로 예상되고 있는 바, 강원도 내 시군의 지방세 부담 등을 더욱 가중시킬 개연성이 높다. 본 분석결과는 저출산 대응 정책 추진 시 재정 여건의 악화 개연성도 심도 있게 살펴볼 필요성을 시사하고 있다고 할 수 있다. 또한, 주민 1인당 지방세부담액은 강원도와 강원도 내 시군(평균)의 증가분과 각 합성대조군증가분과 비교하여 볼 때 최근 시점에서 유의한 차이를 보이는 특성은 육아기본수당 지급 단가를 지속 인상하는(인상 예정인) 상황을 고려할 때, 주민 1인당 지방세부담을 보다 가중하는 결과를 야기할 개연성이 있다는 점에서 보다 신중하고 심도 있는 검토가 요구된다 할 것이다.

3. 육아기본수당 시행 이후 첫째아 출산 비율 차이

다음으로, 강원도 육아기본수당 시행 이후의 첫째아 출산 비율의 집단 간 차이를 살펴보았다. 이를 위하여, 2020년 인구주택총조사 20% 표본 자료를 활용하였으며, 2019년 이후 첫째아를 출산한 이들을 기본적인 분석대상으로 하고, 2013년 이후, 2015년 이후 결혼한 이들을 각각 구분하고, 강원도와 각각의 세 범주별 대조군 집단으로 구분하여 살펴보았다. 구체적으로 대조군 집단은 1) 강원도 이외의 시도, 2) 수도권(서울, 인천, 경기)인 경우, 3) 경기, 세종인 경우로 구분하였다. 또한, 2020년 인구주택총조사 20% 표본 자료에는 강원도 육아기본수당 수혜에 대한 정보는 존재하고 있지 않지만, 2019년 이후 강원도 내 출산아의 경우 이를 지급 받았음을 전제하고 분석을 수행하였다.

2013년 이후 결혼한 이들을 대상으로 하여 2019년 이후 첫째아를 출산한 이들에 대한 대조군 범주별 분석결과는 모두 강원도가 모든 범주별

대조군집단에 비하여 첫째아 출산 비율이 높으며, 이러한 차이는 모두 통계적 유의수준 10% 이내에서 유의한 것으로 나타나고 있다. 집단 간 이러한 차이의 유의미한 특성은 2015년 이후 결혼하여 2019년 이후 첫째아를 출산한 이들을 대상으로 해도 동일한 것으로 나타나고 있다. 또한 이러한 차이는 대조집단이 수도권(서울, 인천, 경기)인 경우 보다 큰 차이를 보이고 있는 것으로 나타나고 있다.

〈표 4-12〉 강원도와 대조집단별 첫째아 출산 비율 차이(2013년 이후 결혼) 비교
(단위: %, 명)

구분	강원도	대조집단	전체
가. 대조집단이 강원도 이외의 시도인 경우			
첫째아 출산	14.06	13.55	34,466
첫째아 미출산	85.94	86.45	219,663
소계	7,929	246,200	254,129
t-statistic	-1.321	p-value	0.0933
나. 대조집단이 수도권(서울, 인천, 경기)인 경우			
첫째아 출산	14.06	13.37	18,642
첫째아 미출산	85.94	86.63	120,393
소계	7,929	131,106	139,035
t-statistic	-1.761	p-value	0.0392
다. 대조집단이 경기, 세종인 경우			
첫째아 출산	14.06	13.48	11090
첫째아 미출산	85.94	86.52	70818
소계	7,929	73979	81908
t-statistic	-1.432	p-value	0.0762

자료: 통계청(2022n). 마이크로데이터통합서비스(MDIS) 2020년 인구주택총조사 표본_인구(20%)(인가용). <https://mdis.kostat.go.kr/index.do>에서 인가용 서비스(원격접근 서비스(RAS))로 분석, 인출한 결과를 바탕으로 저자 작성함.

〈표 4-13〉 강원도와 대조집단별 첫째아 출산 비율 차이(2015년 이후 결혼) 비교
(단위: %, 명)

구분	강원도	대조집단	전체
가. 대조집단이 강원도 이외의 시도인 경우			
첫째아 출산	18.94	18.14	32,421
첫째아 미출산	81.06	81.86	146,037
소계	5,638	172,820	178,458
t-statistic	-1.535	p-value	0.0624
나. 대조집단이 수도권(서울, 인천, 경기)인 경우			
첫째아 출산	18.94	17.62	17,424
첫째아 미출산	81.06	82.38	81,063
소계	5,638	92,849	98,487
t-statistic	-2.536	p-value	0.0056
다. 대조집단이 경기, 세종인 경우			
첫째아 출산	18.94	17.98	10,339
첫째아 미출산	81.06	82.02	47,135
소계	5,638	51,896	57,534
t-statistic	-1.784	p-value	0.0372

자료: 통계청(2022n). 마이크로데이터통합서비스(MDIS) 2020년 인구주택총조사 표본_인구(20%)(인가용). <https://mdis.kostat.go.kr/index.do>에서 인가용 서비스(원격접근 서비스(RAS))로 분석, 인출한 결과를 바탕으로 저자 작성함.

지금까지의 집단 및 시점 간 첫째아 출산 비율의 차이에 대한 분석결과는 강원도 육아기본수당 시행이 다른 지역에 비하여 첫째아 출산을 촉발하는 원인으로 작용하였음을 시사하고 있다. 이러한 양상에 대한 구체적인 경로는 규명하기 쉽지 않지만, 최소한 강원도 육아기본수당이 자녀 양육에 대한 경제적 부담을 경감시키는 요인으로 작용할 것이라는 기대에 결혼한 이들에 대한 첫째아 출산을 촉진하였을 가능성을 생각해 볼 수 있다. 즉, 상대적으로 작지 않은 규모의 현금성 지원은 친출산 환경 조성에 기여하고 있는 것으로 해석할 수 있다.

제2절 심층 모니터링 사례 분석(2)와 함의

본 절에서는 지난 2021년 관측된 광주광역시의 출생아 수 증가 양상에 대해서 심층적으로 살펴봄과 동시에 원인으로서 고려할 만한 논거를 제시하고, 이를 바탕으로 향후 저출산 대응 정책 개선 방향에 대해서 논의하고자 한다. 이는 광역지방자치단체 저출산 대응 정책을 직접적으로 모니터링하는 성격과 다소 거리가 있지만, 정책의 결과적 양상으로서 이해될 수 있는 출산 집계지표의 유의미한 변화이기 때문에 심층적인 관측이 필요하다고 판단하였다. 또한, 2021년 관측된 광주광역시의 출생아 수 증가 양상은 급격하게 감소하고 있는 전국가적 출생아 수 양상을 고려할 때 이례적임과 동시에 저출산 대응 측면에서 고무적인 현상이라고 할 수 있다. 이에 향후 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 방향을 설정함에 있어서 참고사례로서 보다 심층적으로 살펴볼 필요가 있다고 판단하였다.

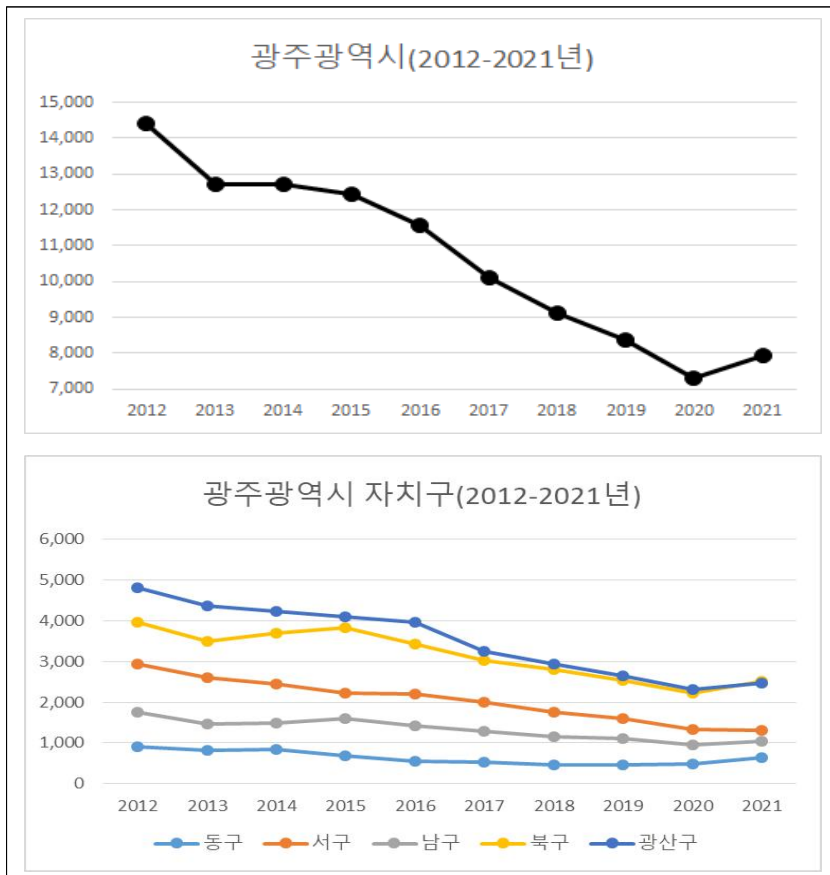
1. 광주광역시의 출생 관련 집계지표의 변화: 2020-2021년을 중심으로

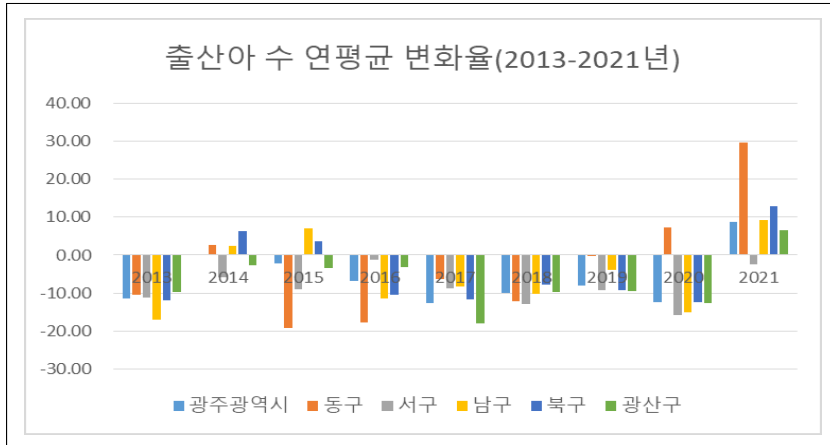
최근 10년(2012-2021년) 간 광주광역시의 출생아 수는 지속적으로 감소하는 경향이 나타났지만, 마지막 기간인 2020-2021년에 반등하는 경향이 나타나고 있다. 구체적으로, 2012년 14,392명이었던 출생아 수는 2015년 12,441명, 2018년 9,105명, 2020년 7,318명으로 전국가적 양상과 유사하게 급격한 감소를 기록하였지만, 2021년 7,956명으로 2020년과 비교하였을 때, 638명이 증가(8.72% 증가)하였다. 광주광역시 관할 5개 자치구별로 살펴본 결과, 2020-2021년의 기간 동안 서구를 제외한 다른 4개 자치구의 경우 모두 증가하였다. 구체적으로 동구 146

명, 남구 88명, 북구 288명, 광산구 150명이 증가하였으며, 서구는 34명이 감소하였다. 5개 자치구별 연평균 변화율은 2014년, 2015년 일부 자치구에서 다소 증가하는 경향이 나타난 것 이외에 지속적으로 감소하다가 이후 2021년에 반등한 것으로 나타나고 있으며, 2021년의 변화율 증가폭이 가장 큰 것으로 나타나고 있다. 자치구 중 동구의 비약적 증가가 눈에 띄고 있다(2020년 7.41%, 2021년 29.61% 증가).

[그림 4-16] 광주의 출생아 수 변화 추세(2012-2021년)

(단위: 명)





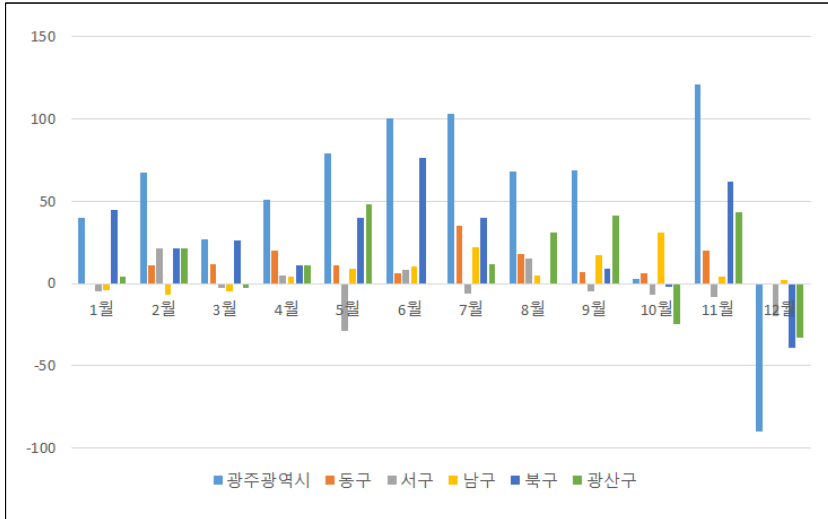
자료: 통계청(2022b). 출생아수(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A01&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

상기 광주광역시의 최근 출생아 수 증가 특성과 관련하여, 이를 다른 16개 광역지방자치단체와 비교하여 살펴본 결과는 다음과 같다. 즉, 세종특별자치시를 제외하였을 때, 최근 10년 간 가장 큰 증가폭이며, 세종특별자치시를 포함하여도 2014-2016년(20.97%, 101.49%, 21.75%)의 큰 증가폭 다음으로 높은 수치이다. 또한, 최근 5년 간(2017-2021년) 17개 광역지방자치단체 중 가장 높은 출생아 수 증가폭인 것으로 나타나고 있다.

2020년과 비교하였을 때, 2021년의 광주광역시 및 5개 자치구의 출생아 수 변화를 월별로 살펴본 결과, 일부 시기의 미미한 감소 및 12월을 제외하고는 대체적으로 2020년에 비하여 모든 지역에서 크게 증가한 경향이 나타나고 있다. 이러한 특정 시기, 특정 지역에서의 출생아 수 변화의 비약적 증가가 정책의 실효성 측면에서의 결과인지, 아니면 다른 외생적 요인이 작용한 결과인지에 대해서 보다 심층적으로 살펴볼 필요가 다분하다.

[그림 4-17] 광주광역시의 출생아 수 변화(2020년 대비 2021년)

(단위: 명)



자료: 통계청(2022b). 출생아수(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A01&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

2. 광주광역시로의 전입 관련 집계적 특성

상기 언급한 광주광역시의 2020-2021년 간 출생아 수의 반등 양상과 관련하여, 가장 직접적으로 이를 규명할 수 있는 방법은 이 기간의 출산 이행 특성을 살펴보는 것이다. 즉, 어떠한 특성을 띠는 이들이 출생하였는지, 이들이 수혜한 정책이 다른 시기의 정책과 어떻게 달랐는지 등등, 이 기간의 출생아들의 부모 및 정책 특성을 심층적으로 조사하면 상기 양상에 대한 원인 규명이 쉽게 이루어질 가능성이 높다. 다만, 이들을 파악할 수 있는 자료가 매우 부족하기 때문에, 이 기간의 출산 이행 특성을 살펴보는 것은 현실적으로 불가능하다고 할 수 있다. 이에, 다음 표에서 나타나고 있는 17개 광역지방자치단체의 출생아 수 증가율 특성을 보다 면

밀하게 살펴보고, 이를 바탕으로 하여 관련 인구 동태를 통한 논거를 제시하는 방식을 취하고자 한다. 하기 표에서 제시되고 있는 연평균 출생아 수 변화율과 관련하여, 2021년도 범주에서 가장 눈에 띄는 지점은 광주광역시 8.72%로 가장 높은 반면, 인근 지역인 전라남도가 -13.43%로 가장 낮은 것으로 나타나고 있다는 점이다. 전라남도는 2015년을 제외하면, 2013-2021년 간 지속 연평균 출생아 수가 감소하는 것으로 나타났지만, 2019년 -3.61%, 2020년 -10.10%에서 2021년 -13.43%로 더욱 급격하게 감소하는 경향이 나타났으며, 전라남도의 연평균 출생아 수 변화율이 상대적으로 낮았던 2013년, 2017년, 2018년, 2020년 등의 기간을 살펴보았을 때, 2021년과 다른 점은 전자의 경우 유사하게 낮은 다른 지역이 존재하고 있었다는 점이다. 반면, 2021년은 전라남도만이 상대적으로 매우 낮은 경향이 나타나고 있다.

〈표 4-14〉 17개 광역지방자치단체의 출생아 수 증가율(2013-2021년)

(단위: %)

(세종특별자치시 포함)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
서울	-10.49	-0.42	-0.84	-9.00	-13.43	-11.19	-7.58	-11.60	-4.03
부산	-9.91	1.39	1.74	-6.53	-13.76	-10.84	-10.98	-11.68	-4.06
대구	-9.93	0.11	0.40	-5.86	-12.85	-9.70	-8.10	-15.42	-4.75
인천	-7.99	0.88	-1.14	-7.38	-13.40	-1.75	-7.79	-13.40	-6.81
광주	-11.56	0.00	-2.26	-6.92	-12.61	-10.03	-8.14	-12.51	8.72
대전	-7.72	-0.97	-1.35	-9.71	-12.75	-13.95	-9.93	-11.05	-0.90
울산	-6.83	1.99	1.52	-7.01	-14.01	-13.13	-7.49	-12.23	-7.41
세종	5.41	20.97	101.49	21.75	6.28	5.68	3.13	-9.19	2.94
경기	-10.11	0.04	1.18	-6.92	-10.94	-6.28	-5.64	-6.56	-2.06
강원	-11.64	-2.90	2.50	-7.97	-10.94	-6.78	-0.81	-5.41	-6.10
충북	-9.78	-2.14	1.47	-6.05	-10.58	-7.09	-11.84	-7.78	-4.84
충남	-8.90	-2.30	2.22	-7.00	-9.43	-8.23	-8.01	-9.66	-8.08
전북	-10.36	-2.23	-1.01	-9.86	-10.63	-11.87	-10.30	-8.98	-8.45
전남	-9.35	-3.79	1.65	-7.18	-11.63	-9.03	-3.61	-10.10	-13.43
경북	-9.86	-0.65	1.12	-7.59	-12.90	-10.46	-9.99	-11.05	-6.43
경남	-11.16	0.88	-0.76	-8.12	-12.12	-11.01	-9.30	-12.61	-7.50
제주	-11.08	3.72	1.34	-1.89	-8.32	-5.08	-5.88	-11.36	-6.54

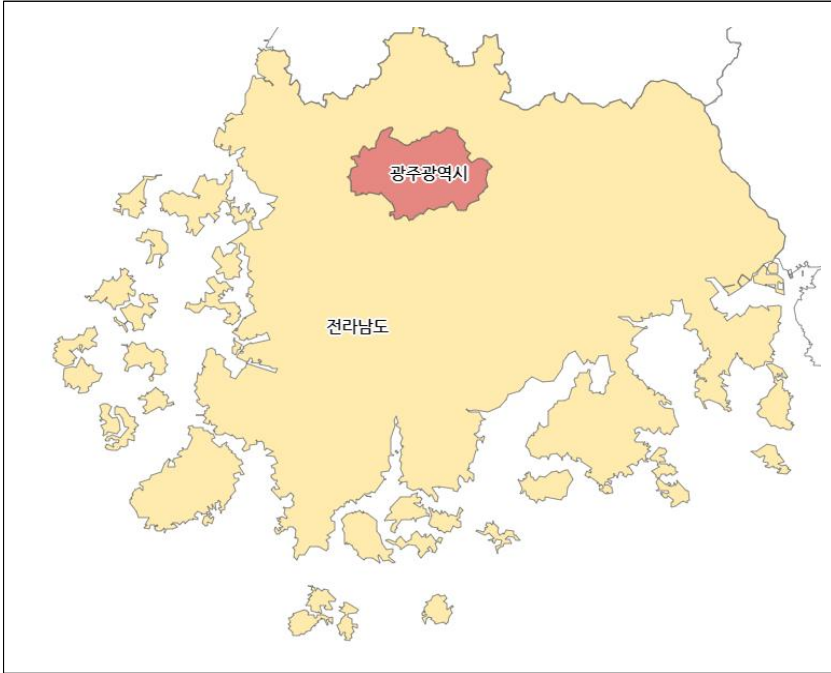
〈세종특별자치시 제외〉

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
서울	-10.49	-0.42	-0.84	-9.00	-13.43	-11.19	-7.58	-11.60	-4.03
부산	-9.91	1.39	1.74	-6.53	-13.76	-10.84	-10.98	-11.68	-4.06
대구	-9.93	0.11	0.40	-5.86	-12.85	-9.70	-8.10	-15.42	-4.75
인천	-7.99	0.88	-1.14	-7.38	-13.40	-1.75	-7.79	-13.40	-6.81
광주	-11.56	0.00	-2.26	-6.92	-12.61	-10.03	-8.14	-12.51	8.72
대전	-7.72	-0.97	-1.35	-9.71	-12.75	-13.95	-9.93	-11.05	-0.90
울산	-6.83	1.99	1.52	-7.01	-14.01	-13.13	-7.49	-12.23	-7.41
경기	-10.11	0.04	1.18	-6.92	-10.94	-6.28	-5.64	-6.56	-2.06
강원	-11.64	-2.90	2.50	-7.97	-10.94	-6.78	-0.81	-5.41	-6.10
충북	-9.78	-2.14	1.47	-6.05	-10.58	-7.09	-11.84	-7.78	-4.84
충남	-8.90	-2.30	2.22	-7.00	-9.43	-8.23	-8.01	-9.66	-8.08
전북	-10.36	-2.23	-1.01	-9.86	-10.63	-11.87	-10.30	-8.98	-8.45
전남	-9.35	-3.79	1.65	-7.18	-11.63	-9.03	-3.61	-10.10	-13.43
경북	-9.86	-0.65	1.12	-7.59	-12.90	-10.46	-9.99	-11.05	-6.43
경남	-11.16	0.88	-0.76	-8.12	-12.12	-11.01	-9.30	-12.61	-7.50
제주	-11.08	3.72	1.34	-1.89	-8.32	-5.08	-5.88	-11.36	-6.54

자료: 통계청(2022b). 출생아수(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A01&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

이러한 특성을 하기 지리적 특성과 결부시켜 살펴보면 더욱 명확하게 시사하는 바가 나타나게 된다. 광주광역시는 지리적으로 전라남도에도 포함되어 있는 자치구인 것처럼, 전라남도의 다른 시군과 모두 접해 있는 형식을 띠고 있다. 우리나라의 광역시 중 이렇게 광역도와 모든 지점에서 접하는 광역시는 광주가 유일하다. 대구광역시 역시 경상북도와 거의 접하고 있지만, 지리적 위치가 경상북도 아래에 있으며 일부 지역은 경상남도에도 접하고 있는 특징이 있다. 광주광역시와 전라남도 간 지리적 특성은 전라남도에서 광주광역시로 이동 내지는 반대로 광주광역시에서 전라남도로 이동하는 것이 상대적으로 수월할 수 있는 근거로 작용한다. 최인접 지역인 광주광역시와 전라남도는 지리적 인접성으로 인하여, 출생아 수 변화와 관련된 특징이 상이할 개연성이 존재한다.

[그림 4-18] 광주광역시와 전라남도의 지리적 위치

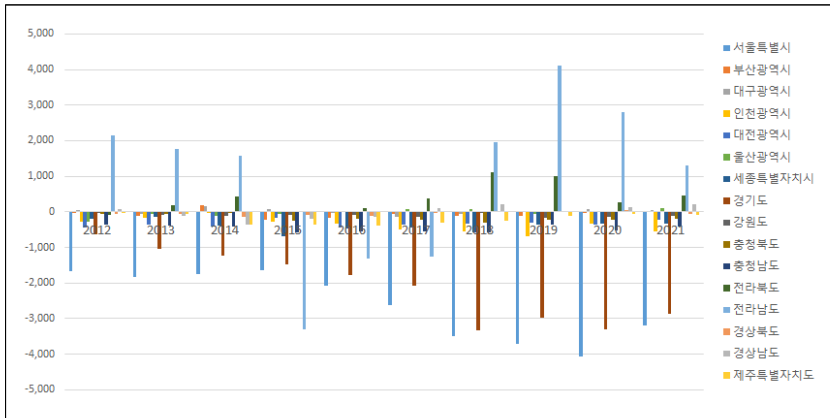


자료: 통계지리정보서비스. 통계지도체험. <https://sgis.kostat.go.kr/statexp/view/index>에서 자료를 작성하여 인출함.

상기 논의사항과 관련하여 보다 구체적으로, 하기 그림은 최근 10년간(2012-2021년) 16개 광역시도로부터 광주광역시로 전입하는 이동자수의 추세를 보여주고 있는 바, 서울, 경기로의 전출 특성을 제외하면, 대체적으로 전남으로부터 이동(광주로의 전입) 내지는 전남으로의 이동(광주로부터의 전출) 규모가 가장 큰 것으로 나타나고 있다. 최근 10년 간 광주에서 전남으로의 전출이 두드러진 기간은 2015-2017년인데 이 기간은 나주 지역에 설치된 광주전남혁신도시에 따른 양상으로 이해되며, 이후 2018-2019년 간 전남으로부터 광주로 유입되는 인구 규모가 급증하는 것으로 나타나고 있다. 이후 다소 감소하였지만, 2020년과 2021년에

도 여전히 전남으로부터 광주로 유입되는 인구 규모는 다른 지역으로부터의 인구 규모에 비해서 큰 특징이 나타나고 있다. 그렇다면, 이 기간의 전남으로부터 광주로부터 유입되는 급증 인구가 2021년 관측된 광주광역시 출신의 출생아 수 증가 양상과 관련이 있는 것인가? 이러한 개연성에 대하여 보다 구체적으로 살펴보기 위해 전남에서 광주로 이동하는 연령대별 이동 건수를 살펴본 결과는 다음과 같다.

[그림 4-19] 16개 광역지방자치단체별 광주광역시 이동자 수(2012~2021년) (단위: 명)



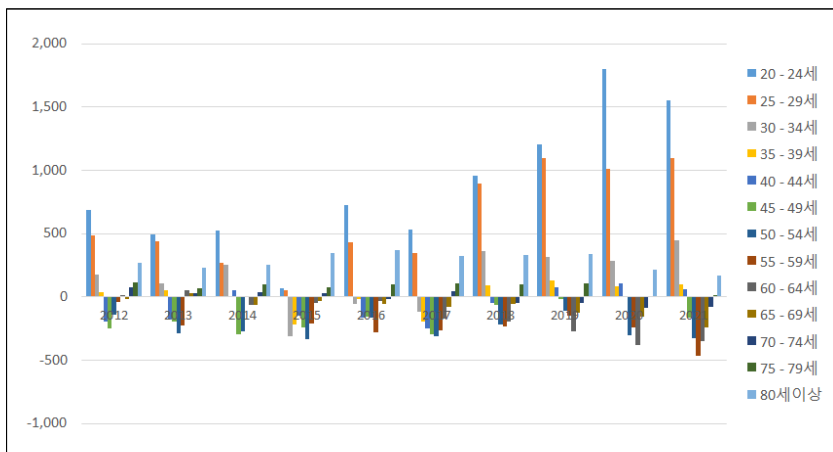
자료: 통계청(2022q). 전출지/전입지(시도)별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26003_A01&conn_path=I3에서 2022.10.31. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

다음 그림은 전남으로부터 광주로 전입한 순이동 건 수를 최근 10년간 5세 단위 연령대별로 살펴본 것이다. 앞서 광주 기준 전남으로부터의 순유출이 일어난 2015-2017년의 기간 중 2015년의 경우 상대적으로 미미한 순유입 양상을 제외하고, 모든 기간에서 20대 연령층의 순유입 특성이 명확하게 나타나고 있다. 특히, 이러한 순유입 규모는 2018년부터 2020년까지 급증하는 것으로 나타나고 있으며, 2021년에는 다소 감소하

였지만 여전히 큰 특징이 나타나고 있다. 또한 주목할 만한 사항은 관측 기간 내 다른 시기와 다르게 2018-2021년의 기간에는 30대 연령층도 지속적으로 순유입 양상이 나타나고 있다는 점이다.

[그림 4-20] 전라남도-광주광역시 연령대별 이동건 수(2012-2021년)

(단위: 건)

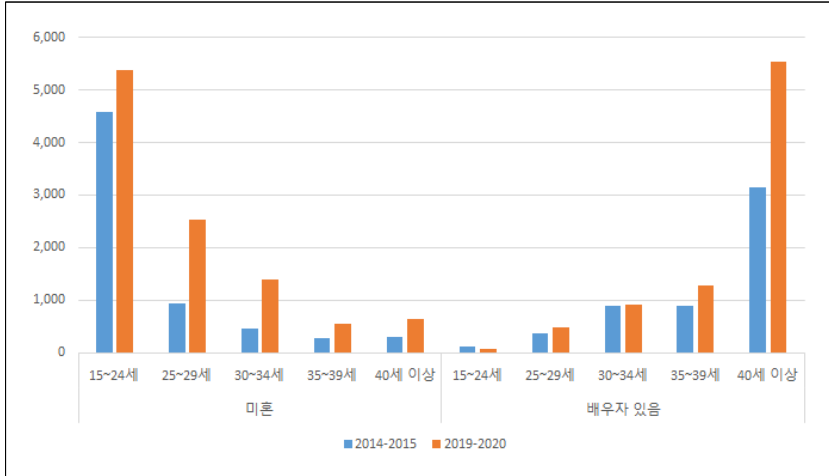


자료: 통계청(2022r). 전출지/전입지(시도)/성/연령(5세)별 1인 이동건수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26009&conn_path=I3에서 2022.10.31. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

최근 2018년부터 두드러지게 나타나는 전남으로부터 광주로의 이러한 20-30대의 순유입 양상은 2021년에 나타난 광주의 출생아 수 증가와 무관하다고 말하기 어렵다. 이는 다음 그림에서 제시하고 있는 것과 같이 2014-2015년의 기간에 비하여 2019-2020년의 기간에 전남에서 광주로 전입하는 이들 중 유배우 25-29세, 30-34세, 35-39세 연령층의 규모가 증가한 것을 통해서도 그 개연성을 추론할 수 있다.

[그림 4-21] 전라남도-광주광역시 전입자의 연령대, 유배우별 특성

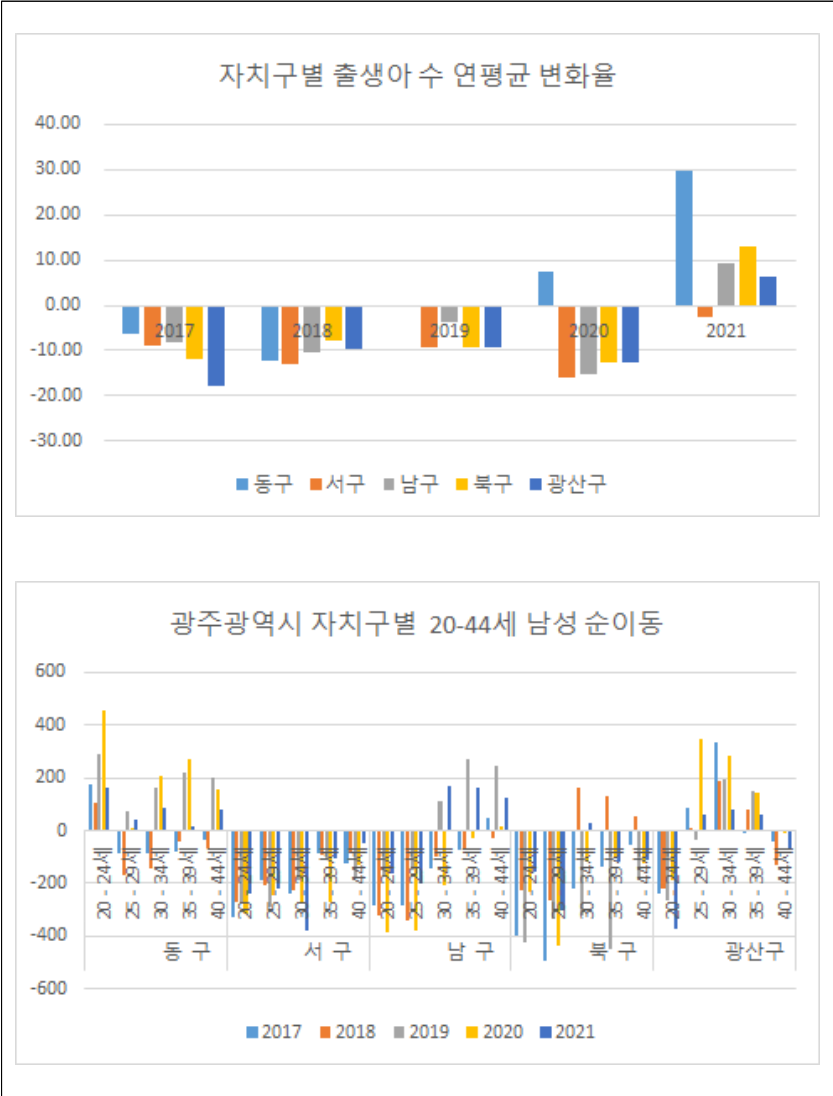
(단위: 명)

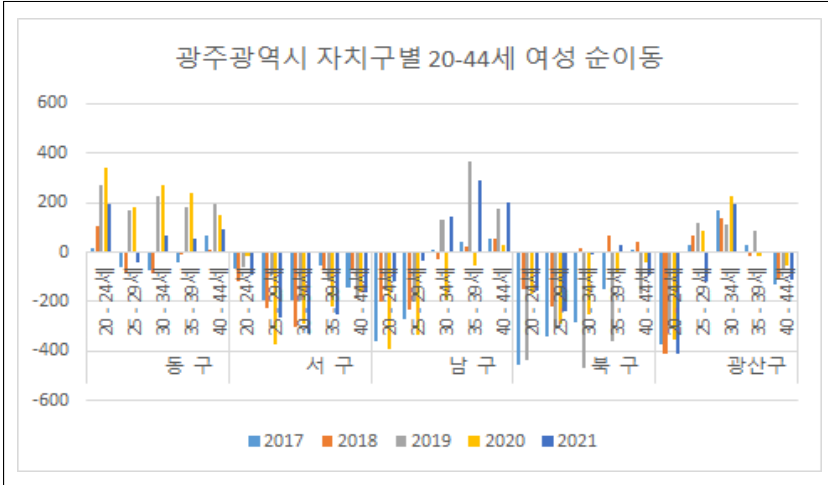


자료: 통계청(2022s). 현 거주지별/성별/연령별/혼인상태별/1년 전 거주지별 이동 인구(15세 이상)-시도[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1PB1510&conn_path=13에서 2022.10.31. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

추가적으로, 2020-2021년 간 광주광역시 관할 자치구별 출생아 수의 변화 특성은 최근 5년 간(2017-2021년) 자치구별 남성과 여성의 순이동 양상과도 무관하지 않은 것으로 보인다. 구체적으로 최근 5년 간 동구와 광산구, 남구의 20-44세 연령층의 순유입 특성이 두드러지게 나타나고 있으며, 서구의 경우에는 반대로 순유출 특성이 지속적으로 나타나고 있다. 이들 연령층의 순유입 특성이 나타나는 지역은 모두 2020년에 비하여 2021년에 출생아 수가 반등하는 것으로 나타난 반면, 순유출 특성이 나타나는 서구 지역은 광주 지역에서 유일하게 해당 기간에 출생아 수가 감소한 것으로 나타나고 있다. 북구의 경우는 두 변인 간 반대의 양상이 나타나고 있지만, 본래 인구 규모가 다른 지역에 비하여 큰 특성이 나타나고 있기 때문에 이들 연령층의 순유출에도 불구하고 출생아 수가 증가한 것으로 나타나고 있는 것으로 해석된다.

[그림 4-22] 광주광역시 자치구별 출생아 수 연평균 변화율과 성별, 연령대별 순이동자 수
(단위: %, 명)





자료: 통계청(2022b). 출생아수(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A01&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료 통계청(2022d). 시군구/성/연령(5세)별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26001에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

3. 소결

지금까지 살펴본 전남-광주 간 인구 이동 특성은 2020년에 비하여 2021년도에 증가한 것으로 관측된 광주 지역의 출생아 수 변화 양상과 무관하지 않으며, 이를 설명하는 요인으로서 의미가 있음을 시사하고 있다. 다만, 왜 시기에 전남으로부터 광주로의 20-30대 연령층의 순유입 양상이 두드러지게 나타났는지, 이들 연령층을 유인하는 원인이 무엇인지에 대해서 보다 심도 있게 살펴볼 필요가 있다. 최근 심심치 않게 지적되고 있는 출산지원금에 따른 인구 유입 경쟁에 의한 결과인지에 대해서도 보다 심층적으로 살펴볼 필요가 있다. 광주광역시가 2021년부터 24개월 이하 아동에게 월 20만원씩 2년(24개월)을 지원하는 육아수당이 신설되었지만, 이러한 정책이 최근 나타나는 광주 지역의 출생아 수를 증

가시키는 요인으로 작용하였다고 단언하기는 쉽지 않다. 정책의 시기와 출산지원금 수혜 조건 등을 고려할 때, 이전 시기의 인구 이동과 관련된 외생적 요인이 더욱 개연성이 높다고 할 것이다.

그렇다고 한다면, 광주가 인근 전남 지역에 비하여 당초 친출산 환경이 더욱 잘 조성되어 있을 개연성을 생각해 볼 수 있다. 또한, 광주라는 대도시로의 전입이 상대적으로 수월한 지리적 입지를 고려할 때, 광주의 인근 지역으로부터 광주로 전입하는 젊은층 인구 규모가 급증하였을 개연성을 생각해 볼 수 있다. 이는 갑작스럽게 촉발되었거나 대규모로 급속하게 추진된 외생적 요인이라기보다는 오랜 기간 지속적으로 유지, 개선한 정주 여건을 포함하여 교통 인프라 개선 등 광주로의 유입 환경 개선 요인 등의 성격에 보다 가까울 가능성이 높다. 또한, 원도심이 포함되어 있는 동구의 재개발과 광산구의 지속적인 개발 등에 따라 출산지원금이 아닌 지속적인 정주 여건 개선에 따른 출생아 수 증가 양상이 나타났을 가능성이 존재하고 있다. 다만, 이러한 논거 역시 2021년 대비 2022년 다시 감소하고 있는 출생아 수 양상을 고려하면, 완전한 논거로서의 의미가 높지 않다.

한편, 본 절에서 제시하고 있는 것과 같이, 광주광역시의 2021년도 출생아 수 증가가 인근 지역인 전라남도 지역으로부터의 젊은층 유입에 기인하고 있다면, 이러한 측면은 광역지방자치단체 간 협력과 연계 체계를 구축하여 정책의 제로섬 양상을 억제하고, 조율할 필요성을 시사하고 있다 할 것이다. 출산지원금과 같은 현금성 지원에 따른 인구 경쟁 양상이 아니더라도, 광주광역시에는 인근 지역으로부터의 인구 유입보다는 수도권으로부터의 인구 유입에 보다 주목할 필요가 있다. 이를 위하여 양질의 일자리 인프라 구축을 위한 기업 유치를 비롯하여 젊은층의 정주 여건을 개선하기 위한 정책사업에 보다 주목할 필요가 있다. 단적으로, 2015년, 2020년 인구주택총조사 표본 20% 인구를 활용하여 수도권으로부터의

인구 유입 인구 분포를 살펴본 결과, 광주는 울산 다음으로 수도권으로부터의 유입 인구 규모가 작은 것으로 나타나고 있다. 거리가 유사한 다른 지역과 비교하였을 때도 작은 특징을 띠고 있다. 이에, 보다 생산성 있는 지역 활력을 도모하기 위한 일자리 인프라 확충 및 유치를 통해 수도권으로부터의 인구 유입 및 교육수준이 높은 이들의 유입을 보다 제고할 필요가 있는 바, 이를 위하여 수도권으로부터의 광주로 유입하는 인구(가령, 관계인구) 특성을 면밀하게 살펴보고, 이들에 주목하는 정책 개발이 요구된다.

사례 2 심층 분석 모니터링은 광주광역시 일부 자치구의 출생아 수 증가에 대하여 (정확한) 원인에 대한 논의가 없는 한계점이 존재한다. 이러한 원인 분석의 미비는 실증 분석을 시도할 수 있는, 소위 활용 가능한 자료가 없다는 점에 크게 기인하고 있다. 정교한 원인 분석을 위해서는 자료의 활용 가능성과 자료의 특성이 이를 정확하게 반영하고 있는지에 대한 부합성이 충족되어야 함에도 불구하고, 현실적으로 상기 두 조건을 충족하는 자료 활용이 쉽지 않기 때문이다. 앞서 언급한 것과 같이 언론 등을 중심으로 제시되고 있는 광주광역시의 (상대적으로 큰 규모의) 육아지원수당 지급에 따라 일부 자치구의 출생아 수가 증가하였다는 논의는 정확한 실증이 뒷받침되지 않은 추론에 불과할 가능성이 존재하고 있다. 이러한 논의가 실증적으로 검토되기 위해서는 이 시기에 육아지원수당을 받은 이들이 실제 이들 지역에서의 출생아 수 증가에 기여하였는지를 살펴보아야 하나 이에 대한 접근이 쉽지 않기 때문이다. 더욱이 상기 정책은 2021년부터 시행되었기 때문에 임신-출산 과정의 특성을 상기할 때 상기 정책이 이 시기의 출생아 수 증가에 기여하였다고 단언하기 쉽지 않은 측면이 존재하고 있다. 이에 활용 가능한 자료를 지역별로 수집, 구축할 필요가 있다.

지금까지의 논의는 광주광역시의 2021년도 출생아 수 증가 양상과 관련하여 인구 이동 특성과 맞물린 개연성을 제한적으로 제시하고 있다는 점에서 한계가 있다. 이를 보완하기 위하여 향후 이 지역에서의 인구 이동 특성, 정책 수혜 특성이 집계된 행정자료를 구축하고 이를 활용한 분석이 보다 심층적으로 이루어질 필요가 있다. 이에 대해서는 5장 정책 과제에서 보다 구체적으로 개선 방향을 제시하고자 한다.

〈표 4-15〉 수도권(서울, 인천, 경기)로부터의 다른 광역시도로의 인구 이동 규모
(2014-2015년, 2019-2020년)

(단위: 명)

지역	2014-2015년			2019-2020년		
	전체	4년제 이상 졸업자	대학원이상	전체	4년제 이상 졸업자	대학원이상
부산	21,870	11,061	2,554	16,894	8,304	1,612
대구	13,881	6,344	1,785	12,269	5,680	1,193
광주	12,015	5,591	1,231	10,270	5,055	756
대전	24,295	12,243	3,994	17,503	8,371	2,861
울산	8,514	4,164	797	5,931	3,080	408
세종	19,167	8,260	2,923	8,878	4,079	1,290
강원	41,562	21,105	2,844	33,983	13,402	2,361
충북	32,862	15,608	2,217	25,053	9,407	1,833
충남	54,953	24,257	2,831	38,537	13,909	2,252
전북	21,447	9,037	2,045	18,084	7,269	1,201
전남	18,898	7,383	1,599	17,637	6,151	990
경북	26,190	11,963	2,100	18,618	7,601	1,457
경남	22,912	9,533	2,168	17,918	7,724	1,397
제주	13,087	4,998	950	13,136	5,359	900

자료: 통계청(2018). 현 거주지별/성별/교육정도별/1년 전 거주지별 이동 인구(6세 이상)- 시도[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1PB1509&conn_path=I3에서 2022.10.31. 인출한 자료; 통계청(2022t). 현 거주지별/성별/교육정도별/1년 전 거주지별 이동 인구(6세 이상)- 시도[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1PB2006&conn_path=I3에서 2022.10.31. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

제3절 저출산 대응 정책 추진 효율성 제고를 위한 기능권역 구축 방안 모색

1. 서론

인구 감소 지역이 경험하는 다양한 재정적 어려움과 이에 따른 악순환을 보다 완화하는 동시에, 지역 인구 감소가 결과적으로 야기하는 지역 양극화 및 저출산 대응 정책 추진 효율성을 제고할 필요가 있다. 지역 인구 감소에 대응하기 위해 기능권역은 평균 세출예산을 최소화하는 인구 규모를 형성함으로써, 지자체 지출 비효율성(지자체 지출 비효율성은 본 연구에서 검토한 바와 같이 높은 고령인구비율에 따른 높은 평균 세출예산 수준을 포함하여, 장인수, 우해봉 외(2021)에서 언급하고 있는 높은 출산지원금 수준과 낮은 재정자립도, 작은 인구 규모를 복합적으로 고려한 결과로 나타나는 특성으로 이해할 수 있음)을 완화하는 동시에 지역 인구 위기에 협력하여 대응할 필요성에 기인하고 있다.

비수도권 및 군 지역으로 형성되고 있는 인구 감소 지역의 현재 상황이 최소 평균 세출 예산 수준을 훨씬 상회하고 있으며, 광역지방자치단체가 기초지방자치단체 간 사회경제적 여건 격차 심화 양상을 필히 고려하여야 할 당위성을 상기할 때 인구 규모와 1인당 세출예산 간 연관성을 바탕으로 저출산 대응 정책 추진 기능권역의 설정 필요성은 더욱 다분하다고 하겠다.

지역 인구 감소에 대한 사회적 관심이 최근 크게 고조되고 있다. 단적으로 다양한 영역에서의 인구정책은 최근 지역 인구 감소에 보다 주목하는 경향이 나타나고 있다. 가장 대표적인 예로 지난 2021년 89개 인구감소지역의 지정과 향후 행정적, 재정적 지원을 들 수 있다(행정안전부,

2021.10.18.). 이후 2022년 5월 “인구감소지역 지원 특별법”이 국회 본회의를 통과한 바(김기현, 2022.5.31.), 상기 인구감소지역에 대한 지역 주도적 정책 대응 및 중앙정부의 행정적, 재정적 지원 제도에 대한 법적 근거가 마련된 것으로 해석된다. 또한, 2019년부터 추진된 범부처 인구 정책 대응 TF 역시, 2020년 2기, 2021년 3기에 각각 지역 공동화 및 지역 인구 위기에 보다 적극적이고 선제적으로 대응하기 위한 정책 방향을 제시, 추진하였으며(관계부처합동, 2020; 관계부처합동, 2021. 1. 27), 2022년 4기에서는 1)초광역권 성장을 위한 거점도시 활성화, 2)소멸위험지역 지원 및 생활 인프라 조성 등의 중기 측면에서의 지역소멸 대응 정책 방안을 제시하고 있다(기획재정부 경제구조개혁국 인구경제과, 2022.2.17). 지난 2006년부터 수립, 추진되어 온 저출산고령사회 기본 계획 역시 최근 2018년부터 정책 대응 패러다임을 전환하여 지역 인구 변화에 대한 대응 측면에서 지역 상생 기반 구축 정책 목표에 대한 다양한 정책을 추진 중에 있다.

지역 인구 감소가 최근 갑작스럽게 촉발되어 발현된 양상이 아니라, 수십년 전부터 지속적으로 나타난 특성이라는 점에서 상기 (중앙정부 중심의) 정책 시기가 적기라고 단언하기 어려운 한계점과 더불어, 지역 인구 감소는 우리 사회 양극화를 더욱 유발하는 주된 요인 중 하나로 지적되고 있다는 점에서도 주목할 필요가 있다. 구체적으로, 상기 2021년 10월 지정된 89개 인구감소지역의 대부분의 지역은 대체적으로 약 20-30년 전부터 20-30대가 주도하는 사회적 감소와 이에 따른 자연적 감소로 오랜 기간 인구 감소가 누적되어 왔음에도 불구하고, 지역 인구 감소에 주목하여 중앙정부가 본격적으로 대응한 시기는 상기 정책 대응 시기에서 확인할 수 있는 것과 같이 오래되지 않았다고 할 수 있다. 또한, 이러한 지역 인구 감소는 결과적으로 수도권과 비수도권, 인구감소지역과 비인구감소

지역 간 인구 규모 및 인구 구조 변화와 맞물린 사회경제적 여건 격차의 심화와 밀접하게 맞물려 있다. 장인수, 우해봉 외(2021)에서 언급하고 있는 것과 같이, 인구감소지역은 절대적 인구 규모 감소뿐 아니라 인구 구조의 (초)고령화 심화, (초)고령 1인가구, 국민기초생활수급자와 같은 취약층 인구 비율이 높아짐에 따라 권역 간 사회경제적 양극화가 더욱 심화되는 것으로 이해되고 있다. 또한, 이들 지역은 지역 인구 변화에 따른 정책 추진 여건의 지속적인 악화 양상을 경험하고 있는 바, 인구 구조 변화에 따른 인구 (초)고령화가 복지 수요의 비약적 증가를 유발하는 반면, 인구 규모 감소에 따라 지역의 세입 예산이 이러한 증가를 온전히 충당하지 못하는 양상이 바로 그것이다.

이렇듯 인구감소지역의 재정 여건 악화 양상은 지역 인구 감소와 밀접하게 연관되어 있으며, 인구감소지역의 재정 여건 악화 특성은 저출산 대응 정책과 같은 인구 정책을 효과적으로 추진하기 위한 기반이 저하된다는 점에서 정책 대응이 필요한 상황이다. 재정의 형평적 기능으로서 중앙정부로부터의 보통교부세와 조정교부금과 같은 재정 지원이 있지만, 국가균형발전이나 자치분권과 같은 정책 추진 기초 및 목적이 중장기적으로는 지역 자립적 성장 기반을 조성하여 지역 양극화를 해소하기 위한 방향에 주목하고 있음을 상기할 때, 인구 규모가 작고 인구 고령화가 심화되고 있는 지역에 대한 보다 적극적인 정책 대응이 요구된다. 이러한 논의는 앞서 살펴본 출산지원금을 비롯한 현금성 지원 정책에서 나타나고 있는 이들 지역의 재정 악화 개연성과도 맞물리고 있다.

지역 인구 위기를 경험하는 지역의 재정 여건 악화 특성이 앞서 언급한 것과 같이, 지역 내 인구 규모의 감소에 따른 세입 예산 확보원으로 감소, 인구 구조 고령화에 따른 복지 수요 증가에 따른 세출 예산 증가의 불가피성이 복합적으로 작용하는 데 기인하고 있지만 후자와 같이 지속적인

로 증가하는 복지 수요 증가를 억제할 수 없다는 점을 고려하면, 세입 예산 확보원으로 중앙정부로부터의 재정적 지원의 중요성이 더욱 부각된다. 다만, 이러한 중앙정부로부터의 재정적 지원 역시 세입원의 역할을 떠나서, 복지 수요를 온전히 감당하는 데에는 한계가 있을 수 밖에 없다. 더 나아가 인구 감소에 대응하는 정책 방향 중 하나로 제시된 전국가적인 최소 지원(기획재정부, 2019.11.6.)의 기초를 상기하면, 지역의 재정 여건 악화는 지역 간 기능적 통합의 필요성을 강하게 시사하고 있다고 할 수 있다. 이러한 맥락은 장인수 외(2020)에서 제시하고 있는 기능공간(기능권역)은 지역 재정 지출 효율성을 더욱 제고하는 방향으로 기능적인 측면에서 지역을 묶음으로서, 전국가적인 최소 지원을 추진하는 데 있어 지역 간 통합이 중요한 역할을 수행할 수 있다는 논의와 그 궤를 같이 하는 것으로 해석된다. 이는 본래 OECD(2002); Dijkstra, Poelman, & Veneri, (2019)에서 제시하고 있는 기능도시공간(functional urban area)에 그 개념적 기반을 두고 있지만, 기능도시공간이 도시공간을 정의할 때 행정구역 경계가 아니라 통근통학과 같은 도시의 기능적 특성을 보다 아우르는 측면에서 정의될 필요성에 기인하고 있는 반면, 장인수 외(2020)의 기능공간은 지역 간 양극화를 해소하기 위한 지역 간 기능적 통합의 필요성에 보다 주목하고 있다.

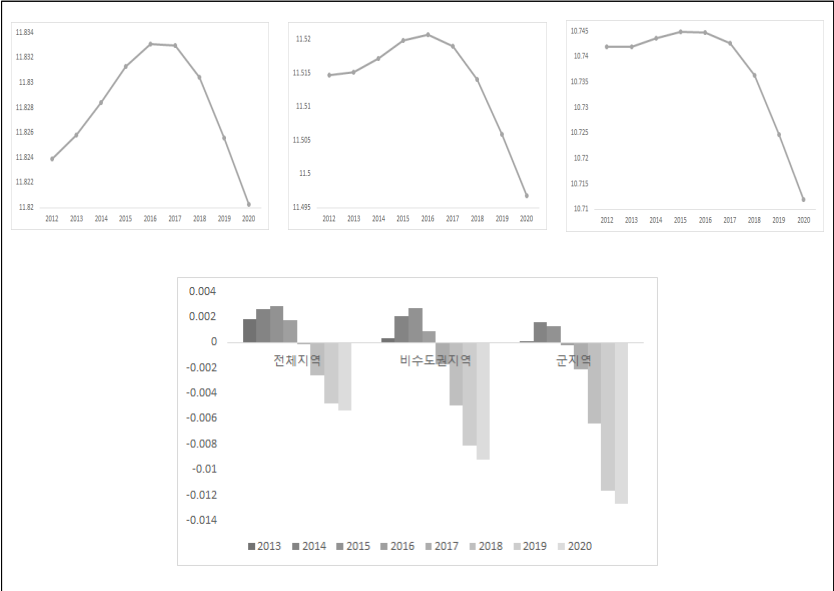
2. 지역 인구 규모 및 세출 예산 특성 검토

지역 인구 위기를 경험하는 지역의 인구 규모 및 세출 예산 특성을 보다 구체적으로 살펴보기 위하여, 장인수 외(2020); 장인수, 우해봉 외(2021)에서 제시된 논의를 바탕으로 전국 228개 시군구 지역을 비수도권 지역, 군 지역에 한하여 살펴보기로 한다. 즉, 대체적으로 수도권에 비

하여 비수도권이, 시/구 지역에 비하여 군 지역이 상대적으로 지역 인구 위기를 빈번하게 경험하고 있는 것으로 나타나고 있음을 고려하였다. 또한, 이들 지역의 특성을 보다 명확하게 살펴보기 위하여 전체 지역을 비교집단으로 설정한다. 아울러 관측의 시간적 범위는 금융위기 이후인 2012-2020년으로 설정하였다.

먼저, 지역 유형별 인구 규모의 평균적 특성에 대해서 살펴본 결과, 비수도권지역과 군 지역은 전체 지역 평균에 비하여 작은 것으로 나타났으며, 군 지역이 더 작은 것으로 나타나고 있다. 또한, 전체 지역과 비수도권 지역의 인구 규모 평균은 공통적으로 2016년을 기점으로 증가 후 감소하는 것으로 나타난 반면, 군 지역은 증감 전후 시기가 2015년인 것으로 나타나고 있다. 또한 비수도권과 군 지역 평균은 전체 지역 평균과 비교하여 볼 때, 변곡시기 이전 증가폭이 미미한 것으로 나타나고 있으며, 이러한 미미한 정도는 군 지역에서 더욱 그러한 것으로 나타나고 있다. 반면, 변곡시기 이후 감소폭은 군 지역, 비수도권 지역, 전체 지역 순으로 큰 것으로 나타나고 있다. 즉, 군 지역과 비수도권 지역의 인구 규모 평균은 감소한 시점 이후 더욱 크게 감소하는 경향이 나타나고 있는 것이다.

[그림 4-23] 지역 유형별 인구 규모의 평균 변화 및 인구 변화분(2012-2020년)

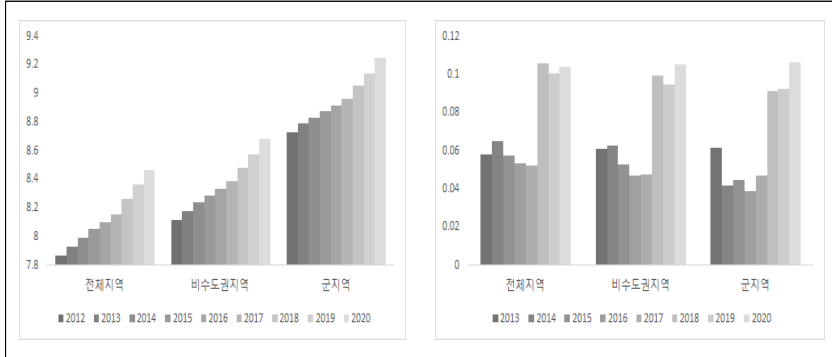


주: 인구 규모에 자연로그(ln)를 취한 값임.

자료: 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

다음으로 1인당 세출예산의 특성을 살펴보기로 한다. 이를 위하여 일반회계와 특별회계를 모두 고려한 주민1인당 세출예산액을 활용하였다. 지역별 1인당 세출예산의 평균은 앞서 살펴본 인구 규모와 반대의 양상이 나타난 바, 보다 구체적으로 모든 지역 유형에서 관측기간 내 지속적으로 증가하는 경향이 명확하게 나타났으며, 규모는 군 지역, 비수도권 지역, 전체 지역 순으로 큰 것으로 나타나고 있다. 군 지역은 관측기간 초반 다른 지역에 비하여 감소폭이 컸음에도 불구하고, 최근(2019-2020년) 증가폭이 다른 지역에 비하여 상대적으로 큰 것으로 나타나고 있다.

[그림 4-24] 지역 유형별 1인당 세출예산의 평균(2012-2020년)



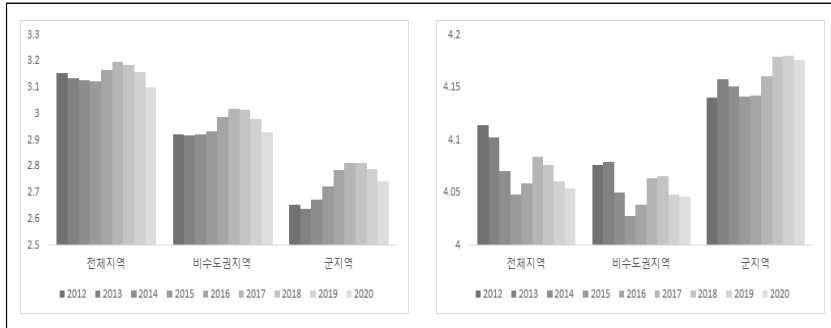
주: 1) 1인당 세출예산에 자연로그(ln)를 취한 값임.

2) 좌측은 지역 유형별 1인당 세출예산의 평균을, 우측은 전년 대비 변화분을 각각 의미함.

자료: 지방재정365-통계지표 검색-주민1인당세출예산액(일반+특별회계)[데이터파일]. https://lofin.mois.go.kr/websquare/websquare.jsp?w2xPath=/ui/portal/search/sd001_sc001.xml에서 2022.5.1. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

지금까지의 관측 결과는 지역 인구 위기를 경험하고 있는 지역의 인구 변화 및 재정 여건 변화 특성을 시사하고 있다. 구체적으로, 이들 지역은 평균적으로 인구 규모가 다른 지역에 비하여 더 작으며, 더 나아가 이른 시기에 감소 양상이 나타났을 가능성과 더불어, 인구 고령화 심화에 따른 복지 수요가 상대적으로 높은 특성에 따라 결과적으로 1인당 세출예산 규모가 높은 특성이 나타나고 있다는 것이다. 함께 살펴본 재정자립도와 재정자주도 역시 이들 지역의 특성을 직, 간접적으로 보여주고 있다.

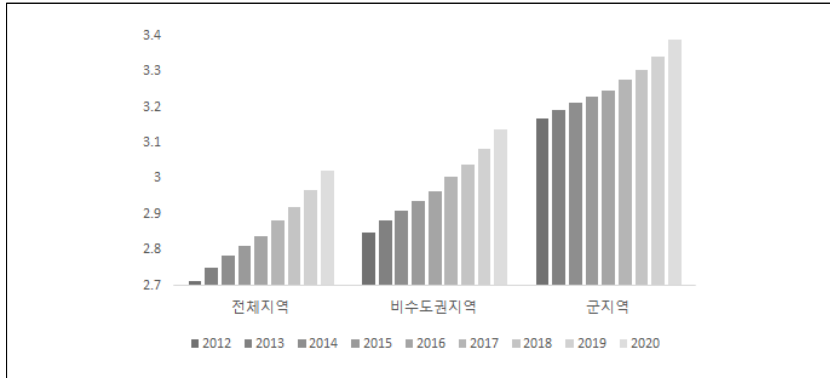
[그림 4-25] 지역 유형별 재정자립도, 재정자주도의 평균(2012~2020년)



주: 1) 재정자립도, 재정자주도에 각각 자연로그(ln)를 취한 값임.
 2) 좌측은 지역 유형별 재정자립도의 평균을, 우측은 재정자주도의 평균을 각각 의미함.
 자료: 통계청(2022j). 재정자립도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20891&conn_path=I2에서 2022.8.25. 인출한 자료;
 통계청(2022k). 재정자립도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20921에서 2022.8.25. 인출한 자료를 활용하여 저
 자 작성함.

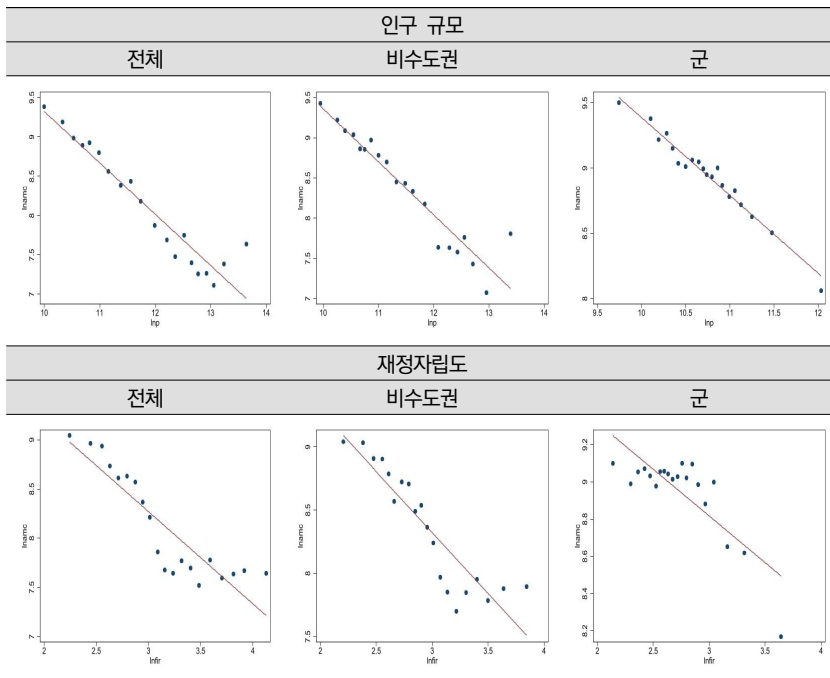
즉, 이들 지역은 상대적으로 자립적인 세입 기반 확충 정도가 다른 지역에 비하여 낮은 반면, 보통교부세와 조정교부금 등의 중앙정부로부터의 재정 지원에 대한 의존 정도가 상대적으로 높은 특성이 바로 그것이다. 지금까지 살펴본 특성 중 특히 1인당 세출예산 규모가 높은 특성은 복지 수요의 높은 특성 이외에도, 다른 지역에 비하여 인구 규모가 작은 데 기인하고 있는 바, 이러한 특성은 본 연구가 주목하는 기능권역 구성의 주된 목적인 인구 규모 증가의 필요성을 직접적으로 시사하고 있다.

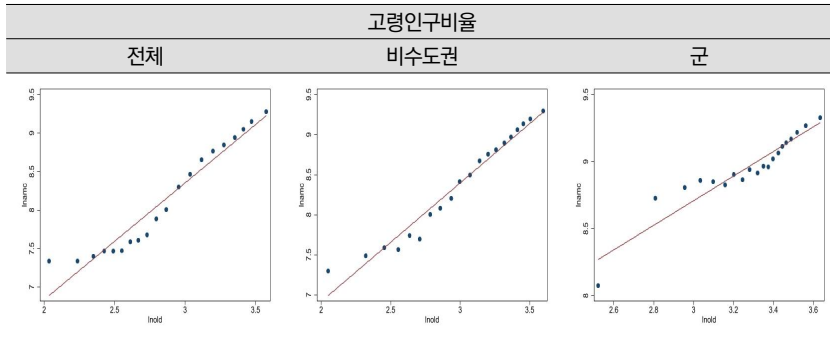
[그림 4-26] 지역 유형별 고령인구비율의 평균(2012~2020년)



자료: 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20631&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

[그림 4-27] 전체, 비수도권, 군 지역별 주요 변인과 평균 세출예산 간 연관성





자료: 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022k). 재정자립도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20921에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20631&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 지방재정365-통계지표 검색-주민1인당세출예산액(일반+특별회계)[데이터파일]. https://lofin.mois.go.kr/websquare/websquare.jsp?w2xPath=/ui/portal/search/sd001_sc001.xml에서 2022.5.1. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

상기 그림에서 확인할 수 있는 것과 같이 전체 지역과 비수도권 지역, 군 지역의 인구 규모/재정자립도와 평균 세출예산은 공통적으로 부적(-) 연관성을 띠고 있는 반면, 고령인구비율과는 정적(+) 연관성을 띠고 있다. 특히 다른 지역 유형과 비교하여 나타나는 군 지역의 특성에 보다 주목할 필요가 있는 바, 구체적으로 다음과 같다. 먼저, 인구 규모와 재정자립도는 공통적으로 다른 지역 유형에 비하여 낮은 지역이 명확하게 관측되며, 이 두 변인과 평균 세출예산 간 형성되고 있는 부적(-) 연관성에 따라 상대적으로 평균 세출예산 수준이 높은 것으로 나타나고 있다. 고령인구비율이 다른 지역 유형에 비하여 높은 특징이 나타나는 동시에 평균 세출예산 수준과의 연관성이 정적(+)으로 나타나고 있다는 점은 이들 지역이 상대적으로 인구 고령화에 의한 복지 수요가 높아짐에 따라 결과적으로 평균 세출예산 수준이 높음을 더욱 명확하게 시사하고 있다고 할 수 있다.

3. 관련 사례 검토

지자체 지출 효율성에 대한 관련 사례는 특정 사업 추진이나 서비스 전달에 있어서의 비용 효율성(Worthington, & Dollery, 2001; Piacenza, 2006); Kalb, 2014; Pérez-López, Prior, Zafra-Gómez, & Plata-Díaz, 2016; Besstremyannaya, 2011; Arcelus, Arocena, Cabasés, & Pascual, 2015), 재정분권(financial decentralization)과 지자체 비용 효율성 간 연관성(Balaguer-Coll, Prior, & Tortosa-Ausina, 2010; Boetti, Piacenza, & Turati, 2012; Otsuka, Goto, & Sueyoshi, 2014) 관련 범주로 크게 구분할 수 있다.

전자와 관련된 사례로서 보다 구체적으로, Kalb(2014)는 지역 도로시설 보수와 같은 공공지출과 관련하여 중앙정부로부터의 보조금과 의회의 정치적 성향이 지자체 지출 효율성에 영향을 미치는 요인으로 작용하고 있음을 실증하고 있다. 특히 이 연구에서는 지역 내 조세 부담이 높을수록 지역 주민의 시민 의식이 고양되고 이에 따른 모니터링 활동이 증가할 개연성이 있지만 행정구역 위계가 높을수록 이러한 모니터링 활동이 효과적이지 못할 수 있음을 보이고 있는 바, 이에 대한 논거로서 상위 행정구역 내 여러 하위 행정구역이 서로 상위 행정구역의 지출 활동에 대한 모니터링을 적극적으로 하지 않을 가능성을 제시하고 있다. 상기 논거를 우리나라에 적용하면, 시군구와 같은 기초지방자치단체의 경우 광역지방자치단체나 중앙정부에 대한 모니터링 활동이 소홀해져, 결과적으로 광역지방자치단체나 중앙정부의 지출 효율성이 감소할 수 있다는 것이다. 또한 후자와 관련된 사례는 대체적으로 재정 분권화가 지자체 지출 효율성을 제고하는 데 영향을 미치는 요인임을 실증하고 있는 바(Boetti et al., 2012; Otsuka et al., 2014), 재정분권화에 따라 재정적 자율성을

담보 받는 것이 결과적으로 덜 비효율적인 재정 지출을 하며, 중앙정부로부터의 재정 지원(재정 이전)이 재정 지출의 비효율성에 정적(+) 영향요인으로 작용하고 있음을 실증하고 있다. 추가적으로 Otsuka et al. (2014)는 지역 인구 규모가 지자체 지출 효율성을 제고하는 요인으로 작용하고 있음을 함께 실증하였는데, 이들에 따르면 지역 통합에 따른 지역 인구 규모 증가는 지자체 행정 기능 강화 및 1인당 예산 감소에 따른 지자체 지출 절감의 효과를 유발할 수 있다. 이러한 논의는 Sekiguchi(2019)가 보다 확장하여 제시하고 있는 바, 구체적으로 지자체의 1인당 지출이 최소화되는 것은 지자체 지출 효율성을 제고하는 것이며 지자체 1인당 지출을 최소화하는 인구 규모를 도출하여 실제 인구 규모와의 비율을 계산하고 각 지역별 특성에 대한 정책 방향을 제시하고 있다. 즉, 이 연구에서는 지역 인구 규모가 지자체의 1인당 지출을 최소화하는 인구 규모(최소 효율 규모)보다 작은 지역은 병합 관리가, 큰 지역은 반대로 분할 관리가 필요함을 제시하고 있다.

Sekiguchi(2019)의 논의는 본 연구에서 주목하고 있는 기능권역 구성의 필요성과 밀접하게 맞물려 있다. 즉, 우리나라의 군 지역과 같이 대부분의 인구감소지역의 인구 규모는 1인당 지출을 최소화하는 인구 규모(최소 효율 규모)보다 작은 특성을 띠고 있는 동시에, 지속적인 지역 인구 감소와 지역 인구(초)고령화에 따라 결과적으로 1인당 지출 수준이 더욱 크게 높아질 개연성을 띠고 있다. 이는 인구감소지역의 재정적 여건을 포함한 정책 추진 여건을 제고하기 위한 측면에서의 제고 필요성을 시사하는 바, 지역 인구 규모를 증가시키는 방향이 결과적으로 이들 지역의 인구 위기를 방지하는 동시에 1인당 지출 규모를 최소화하여 정책 추진 체계의 효율적 선순환을 유발할 필요성을 강하게 시사하고 있다. 1인당 지출을 최소화하는 인구 규모는 지역의 최적 인구 규모를 실증적으로 탐색

한 우리나라의 사례에서도 찾아볼 수 있는 바, 최영출(2005), 정경숙(2009), 강임호, 주만수(2014)가 바로 그것이다. 이들은 공통적으로 인구 규모와 인구 규모의 제곱항을 주된 독립변수로 구성하고 그 이외의 변수를 추가적으로 고려하여 지자체 1인당 지출 규모를 최소화하는 인구 규모를 탐색, 제시한 바 있다.

지금까지의 논의를 종합하여, 본 연구는 Otsuka et al.(2014)와 Sekiguchi(2019)가 제시하는 기본적 분석의 열개를 바탕으로, 지역의 평균 지출 수준을 최소화하는 인구 규모를 찾고, 이를 바탕으로 기능권역 구성에 대하여 제시하고자 한다.

4. 실증분석을 위한 절차

지역 인구 감소와 저출산 대응 정책의 효율성을 제고하기 위한 목적에서의 기능권역 구성안을 제시하기 위하여 우리는 앞서 살펴본 선행연구 사례 "Otsuka et al.(2014), Sekiguchi(2019)"에서 제시되고 있는 분석의 틀을 준용한다. 즉, 1인당 세출 예산과 지역 인구 규모 간 연관성과 관련하여, 전자를 최소화하는 후자를 산출하여 이를 적정 인구 규모로 판단하고, 해당 인구 규모보다 인구 규모가 작은 지역들을 중심으로 지리적 인접성을 고려하여 기능 권역 구성안을 제시하는 것이다. 이때, 1인당 세출 예산을 최소화하는 지역 인구 규모를 산출하기 위하여, 1인당 평균 세출 예산을 종속변수로 하고, 지역 인구 규모와 지역 인구 규모의 제곱을 독립변수로 하는 패널확률프론티어모형을 구성하였다. 모형에서 지역 인구 규모뿐 아니라 지역 인구 규모의 제곱을 함께 고려한 것은 지역 인구 변화에 따라 1인당 세출 예산에 대한 최솟값을 도출하기 위한 목적에 기인하고 있다.

패널확률프론티어모형은 패널 형태를 띠고 있는 자료에 대한 확률프론티어모형을 의미하는 것으로, 본 연구는 생산함수에 확률경계(stochastic frontier)를 적용하여 확률프론티어모형의 열개를 제시한 Aigner, Lovell, & Schmidt.(1977)의 논의를 바탕으로 Battese & Coelli(1992)의 실증적 모형을 적용한다. Battese & Coelli(1992)가 언급하고 있는 것과 같이 이들의 모형은 확률적 오차(stochastic error), 오차항 분포 가정에 따라 종속변수의 효율성이 결정된다(Battese & Coelli, 1992).

본 연구의 지자체 비용함수 패널확률프론티어모형은 다음과 같은 식 (1)으로 표현할 수 있다. 이때, $\ln c_{it}$ 는 (개별 지자체) 비용(지출)에 자연로그(ln)를 취한 값, x_{jit} 는 예측변수에 자연로그(ln)를 취한 값, V_{it} 는 오차항, U_{it} 는 지자체 비용(세출예산) 함수에서의 시불변 기술적 비효율성을 각각 의미한다.

$$\ln c_{it} = \beta_0 + \sum_{k=1}^K \beta_{kit} X_{kit} + (V_{it} + U_{it}), \quad V_{it} \sim N(0, \sigma_v^2),$$

$$U_{it} \sim |N(0, \sigma_u^2)| \quad \text{식(1)}$$

실증분석을 위한 자료 구축에 대해서 설명하면 다음과 같다. 먼저, 종속변수인 228개 시군구별 세출예산 규모는 지방재정통합공개시스템에서 구독할 수 있는 “주민1인당세출예산액(일반+특별회계)”에 통계청에서 집계, 공표하고 있는 시군구별 주민등록연앙인구를 곱하여 산출하였다. 아울러 평균 세출예산 규모는 “주민1인당세출예산액(일반+특별회계)”을 그대로 활용하였다. 독립변수와 관련하여, 지역 인구 규모는 앞서 언급한 통계청 시군구별 주민등록연앙인구를 활용하였으며, 추가적인 통제변수로서 통계청에서 집계, 공표하고 있는 시군구별 고령인구비율(이하 65세 이상인구비율), 재정자립도 변수를 활용하였다.

〈표 4-16〉 각 지역 유형별 변수의 평균과 표준편차

구분	전체 지역		비수도권 지역		군 지역	
	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차
ln(세출예산 (일반+특별회계))	19.95	.59	19.87	.57	19.68	.29
ln(주민1인당세출예산 (일반+특별회계))	8.13	.82	8.36	.78	8.94	.37
ln(인구 규모)	11.82	1.04	11.51	.96	10.73	.51
(ln(인구 규모)) ²	140.98	24.61	133.49	22.41	115.54	11.13
ln(65세이상인구비율)	2.85	.43	2.97	.42	3.26	.26
ln(재정자립도)	3.14	.50	2.95	.42	2.73	.35
n	2052		1458		738	

자료: 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022k). 재정자립도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20921에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20631&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 지방재정365-통계지표 검색-주민1인당세출예산액(일반회계)[데이터파일]. https://lofin.mois.go.kr/websquare/websquare.jsp?w2xPath=/ui/portal/search/sd001_sc001.xml에서 2022.5.1. 인출한 자료; 지방재정365-통계지표 검색-주민1인당세출예산액(일반+특별회계)[데이터파일]. https://lofin.mois.go.kr/websquare/websquare.jsp?w2xPath=/ui/portal/search/sd001_sc001.xml에서 2022.5.1. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

5. 분석결과

각 지역 유형별 총 세출예산/평균 세출예산을 종속변수로 하는 패널화률프론티어모형 추정결과는 다음과 같다. 구체적으로, 모든 지역 유형에서의 총 세출예산/평균 세출예산은 공통적으로 인구 규모가 커질수록 감소하는 경향이 나타나고, 인구 규모의 제곱이 커질수록 증가하는 경향이 나타나고 있다. 이러한 경향은 지역 총 세출예산/평균 세출예산이 인구 규모가 증가할수록 감소하나, 특정 시점에서 감소 이후 증가하는 소위 제곱항의 계수가 양(+)인 2차 함수 형태(quadratic form)를 띠고 있음을 보여주고 있다. 다만, 지역 유형별로 인구 규모와 세출 예산 간 연관성의

정도(기울기)가 상이함을 확인할 수 있는데, 즉, 1차항의 기울기는 비수도권, 군, 전체 지역 순으로 작은 것으로 나타나고 있다. 이는 비수도권, 군 지역이 전체 지역에 비하여 상대적으로 인구 규모가 증가할수록 총 세출예산/평균 세출예산 규모가 더욱 크게 감소할 개연성을 시사하고 있다.

또한, 65세이상인구비율과 재정자립도는 모두 총 세출예산/평균 세출예산과 정적으로 연관되어 있다. 즉, 65세이상 인구비율과 재정자립도가 각각 높을수록 총 세출예산/평균 세출예산 규모가 증가하는 것으로 해석할 수 있다. 또한 이러한 정적 연관성은 65세이상인구비율이 재정자립도에 비하여 더 높은 것으로 나타나고 있다.

〈표 4-17〉 각 지역 유형별 총 세출예산 모형 추정결과

구분	전체	
	β	p-value
ln(인구 규모)	-1.9658	0.000
(ln(인구 규모)) ²	.1227	0.000
ln(65세이상인구비율)	1.7360	0.000
ln(재정자립도)	.1699	0.000
constant	19.3074	0.000
μ	1.0913	0.000
ln(σ^2)	-1.4462	0.000
logit γ	3.3348	0.000
wald χ^2	8471.82	0.000
N	2,052	

구분	비수도권 지역		군 지역	
	β	p-value	β	p-value
ln(인구 규모)	-4.1702	0.000	-3.2224	0.000
(ln(인구 규모)) ²	.2214	0.000	.1764	0.000
ln(65세이상인구비율)	1.6714	0.000	1.8750	0.000
ln(재정자립도)	.17572	0.000	.1419	0.000
constant	31.5671	0.000	26.8959	0.000

구분	비수도권 지역		군 지역	
	β	p-value	β	p-value
μ	1.2648	0.000	.3260	0.022
$\ln(\sigma^2)$	-1.5277	0.000	-1.6033	0.000
logit γ	3.4154	0.000	3.4624	0.000
wald χ^2	5815.81	0.000	2480.07	0.000
N	1,458		738	

자료: 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022k). 재정자립도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20921에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20631&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 지방재정365-통계지표 검색-주민1인당세출예산액(일반+특별회계)[데이터파일]. https://lofin.mois.go.kr/websquare/websquare.jsp?w2xPath=/ui/portal/search/sd001_sc001.xml에서 2022.5.1. 인출한 자료를 활용, 분석하여 저자 작성함.

〈표 4-18〉 각 지역 유형별 1인당 세출예산 모형 추정결과

구분	전체 지역	
	β	p-value
$\ln(\text{인구 규모})$	-2.9658	0.000
$(\ln(\text{인구 규모}))^2$	.1227	0.000
$\ln(65\text{세이상인구비율})$	1.7360	0.000
$\ln(\text{재정자립도})$	.1699	0.000
constant	19.3074	0.000
μ	1.0913	0.000
$\ln(\sigma^2)$	-1.4462	0.000
logit γ	3.3348	0.000
wald χ^2	9267.68	0.000
N	2,052	

구분	비수도권 지역		군 지역	
	β	p-value	β	p-value
$\ln(\text{인구 규모})$	-5.1702	0.000	-4.2224	0.000
$(\ln(\text{인구 규모}))^2$	.2214	0.000	.1764	0.000
$\ln(65\text{세이상인구비율})$	1.6714	0.000	1.8750	0.000

구분	비수도권 지역		군 지역	
	β	p-value	β	p-value
ln(재정자립도)	.1757	0.000	.1419	0.000
상수항	31.5671	0.000	26.8959	0.000
μ	1.2648	0.000	.3260	0.022
ln(σ^2)	-1.5277	0.000	-1.6033	0.000
logit γ	3.4154	0.000	3.4624	0.000
wald χ^2	6706.81	0.000	2703.56	0.000
표본 수	1,458		738	

자료: 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022k). 재정자립도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20921에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20631&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 지방재정365-통계지표 검색-주민1인당세출예산액(일반+특별회계)[데이터파일]. https://lofin.mois.go.kr/websquare/websquare.jsp?w2xPath=/ui/portal/search/sd001_sc001.xml에서 2022.5.1. 인출한 자료를 활용, 분석하여 저자 작성함.

다음으로 상기 평균 세출예산과 인구 규모 간 연관성에 대한 패널확률 프론티어모형의 결과로부터 각 지역 유형별 평균 세출예산을 최소로 하는 인구 규모를 추정한 결과는 다음과 같다. 구체적으로 이는 각 지역 유형별 패널확률프론티어모형 추정결과에 대하여 인구 규모에 대한 자연로그방정식을 푸는 과정으로 해석할 수 있다. 즉, 다음과 같은 형태를 띠는 본 연구의 평균 세출예산 패널확률프론티어모형(식 2)에 대하여

$$\ln avgc_{it} = \beta_0 + \beta_1 \ln(\text{인구규모})_{it} + \beta_2 \ln(\text{인구규모})_{it}^2 + \beta_3 \ln(65\text{세 이상인구비율})_{it} + \beta_4 \ln(\text{재정자립도})_{it} + (V_{it} + U_{it}) \quad (\text{식 } 2)$$

각 지역 유형별 평균 세출예산을 최소로 하는 인구 규모는 상기 식 2를 인구 규모에 대하여 편미분(partial differentiation)한 값으로 해석할 수 있다. 즉, 이를 정리하면, 다음 식 3과 같다.

$$\text{인구 규모 (평균 세출 예산 최소)} = \exp\left(\frac{-\beta_1}{2\beta_2}\right) \quad (\text{식 3})$$

상기 식 3에 따라 각 지역별 도출된 패널확률프론티어모형의 추정결과를 바탕으로 각 지역 유형별 평균 세출예산을 최소로 하는 인구 규모를 산출한 결과는 다음과 같다. 구체적으로, 전체 지역은 약 176천 명, 비수도권 지역은 약 117천 명, 군 지역은 157천 명이다. 즉, 2012-2020년의 1인당 세출예산 지출 수준은 전체 지역을 대상으로 할 경우 인구 규모가 약 176천 명인 경우 최소화되며 인구 규모가 176천 명보다 작거나 큰 경우 지출 수준이 이보다 더 높아짐을 의미한다. 특히 분석결과에 따르면, 전체 지역 기준 평균 세출예산을 최소로 하는 인구 규모인 176천 명보다 인구 규모가 작은 지역의 경우 평균 세출예산이 과대로 지출되고 있으며, 인구 규모가 증가하는 경우 이를 감소시킬 수 있다는 논의가 바로 본 연구가 주목하고 있는 기능권역 구성의 필요성과 직접적으로 맞물려 있다. 구체적으로, 하기 [그림 4-28]에서 확인할 수 있는 것과 같이 각 지역별 인구 규모와 평균 세출예산 규모와의 연관성은 공통적으로 인구 규모가 증가함에 따라 평균 세출예산은 지속적으로 감소하는 경향을 보이다가 최저점을 기점으로 다시 증가하는 경향이 나타나고 있다. 평균 세출예산의 최저점에서의 인구 규모가 바로 각 지역 유형별 평균 세출예산을 최소로 하는 인구 규모를 의미하는 것이며, 최저점에서의 인구 규모보다 작은 인구 규모 지역의 경우 그래프의 저점 왼쪽 구간에 위치하고 있음을 쉽게 확인할 수 있다. 주목할 만한 특징은 하기 [그림 4-28]의 각 지역별 그래프의 평균 세출예산의 최저점 이전의 부(-)의 기울기 및 각 지역별 패널확률프론티어모형 분석결과에서 확인한 것과 같이, 비수도권, 군 지역의 경우 전체 지역에 비하여 인구 규모가 증가함에 따라 감소하는 평균 세출예산의 폭이 더욱 크다는 점이다. 이러한 기울기의 특성은 비수도권, 군

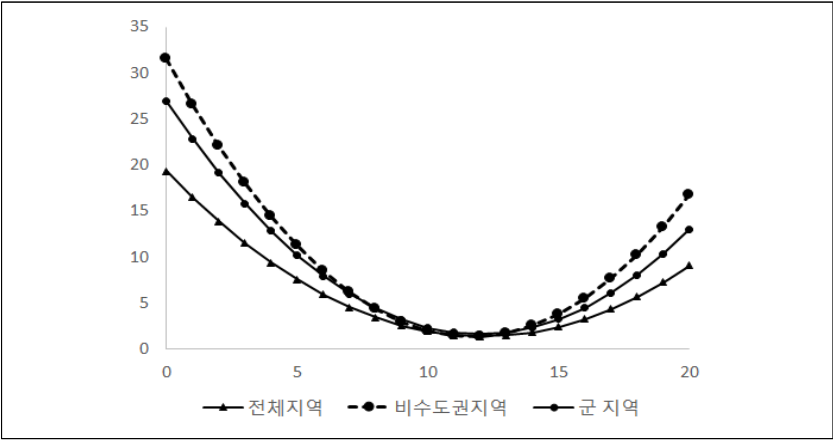
지역의 경우 인구 규모 증가가 상대적으로 효과적인 세출 예산 감소를 유발할 수 있음을 시사한다는 점에서도 의미가 있다.

〈표 4-19〉 각 지역 유형별 평균 세출예산을 최소로 하는 인구 규모 산출 결과 (단위: 명)

전체 지역	비수도권 지역	군 지역
176,330.3	117,593.4	157,568.5

자료: 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022k). 재정자립도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20921에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20631&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 지방재정365-통계지표 검색-주민1인당세출예산액(일반+특별회계)[데이터파일]. https://lofin.mois.go.kr/websquare/websquare.jsp?w2xPath=/ui/portal/search/sd001_sc001.xml에서 2022.5.1. 인출한 자료를 활용, 분석하여 저자 작성함.

[그림 4-28] 각 지역별 인구 규모와 평균 세출예산 규모와의 연관성



주: 1) x 축은 $\ln(\text{인구 규모})$, y 축은 $\ln(\text{1인당 세출예산 규모})$ 를 각각 의미함.
2) 각 범주별 $\ln(\text{1인당 세출예산 규모})$ 를 최소화하는 x 값은 12.08011(전체 지역), 11.67499(비수도권지역), 11.96762(군 지역)임.

자료: 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022k). 재정자립도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20921에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022o).

고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20631&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 지방재정365-통계지표 검색-주민1인당세출예산액(일반+특별회계)[데이터파일]. https://lofin.mois.go.kr/websquare/websquare.jsp?w2xPath=/ui/portal/search/sd001_sc001.xml에서 2022.5.1. 인출한 자료를 활용, 분석하여 저자 작성함.

다음 표는 각 지역 범주별 평균 세출예산을 최소로 하는 인구 규모 추정결과와 실제 인구 규모의 차이의 특성을 살펴본 결과에 대해서 보여주고 있다. 즉, 각 지역 유형별 추정 인구 규모와 실제 인구 규모의 차이는 평균 약 48.89천 명, 40.89천 명, -104.65천 명으로 나타나고 있다. 특히 군 지역의 경우, 평균 세출예산을 최소로 하는 인구 규모 추정결과와 실제 인구 규모의 차이가 평균적으로 약 10만 명 이상 나타나고 있는 것으로 도출되고 있는 바, 이러한 결과는 경험적으로 이들 지역에서 더욱 빈번하게 관측되고 있는 인구 규모 감소, 인구 초고령화 양상에 따라 평균 세출예산을 최소로 하는 인구 규모보다 크게 작은 인구 규모 특성을 띠고 있으며, 이에 따라 평균 세출예산도 상대적으로 높은 특징을 띠고 있다고 할 수 있다. 이들 지역은 특히 기능권역을 형성하여 인구 규모를 증가시킴으로서, 1인당 세출예산으로 표현되는 평균 세출예산을 감소시켜 복지 수요 증가에 따른 재정적 악순환을 완화시킬 필요성이 다분하다.

또한 각 지역 유형 범주별 평균 세출예산을 최소로 하는 인구 규모 추정결과와 실제 인구 규모의 차이가 음(-)으로 도출된 지역은 각각 126개 지역, 98개 지역, 79개 지역인 것으로 나타나고 있다. 또한 평균 세출예산을 최소로 하는 인구 규모 추정치보다 인구 규모가 작으면서 동시에 인구감소지역으로 지정된 지역(행정안전부, 2021.10.18.) 중 특히 군 지역의 경우 인구 규모의 차이의 최솟값과 최댓값이 각각 약 148천 명, 약 79천 명으로 나타나고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 이들 69개 지역 인구 규모는 평균 세출예산을 최소로 하는 인구 규모 추정치에 비하여 크게 작은 특성이 나타남에 따라 최소 평균 세출예산에 비하여 크게 높은 수준

으로 세출 예산을 지출하고 있는 것이다. 앞서 살펴본 그림에서 확인할 수 있는 것과 같이, 군 지역을 대상으로 하였을 경우 평균 세출예산을 최소로 하는 인구 규모 추정치는 비수도권에 비해서는 다소 기울기가 작지만, 전체 지역에 비해서는 큰 것으로 나타나고 있는 바, 인구 규모가 작을 수록 최소 평균 세출예산에 비하여 지출하는 평균 예산 수준이 높고, 이러한 평균 예산 수준의 증가폭도 전체 지역에 비하여 높은 특성을 띠고 있음을 시사하고 있다. 이러한 특징은 재정적 악순환을 경험할 개연성이 높은 이들 지역의 재정적 효율성을 도모하기 위한 기능권역의 필요성을 시사하고 있다. 구체적으로, 각 범주별 추정 인구 규모와 실제 인구 규모의 차이와 각 범주별 추정 인구 규모와 실제 인구 규모의 차이가 음(-)인 경우, 각 범주별 추정 인구 규모와 실제 인구 규모의 차이가 음(-)이면서 인구감소지역인 경우에서 특히 공통적으로(중복적으로) 그 차이의 규모가 큰 것으로 나타나고 있는 지역(예컨대, 경북 일부, 호남 일부 지역 등 지도의 음영 수준이 옅은 지역)은 특히 기능권역을 통해 지역 수요에 대응하는 인프라 구축을 공통적으로 추진할 필요가 있다고 판단된다.

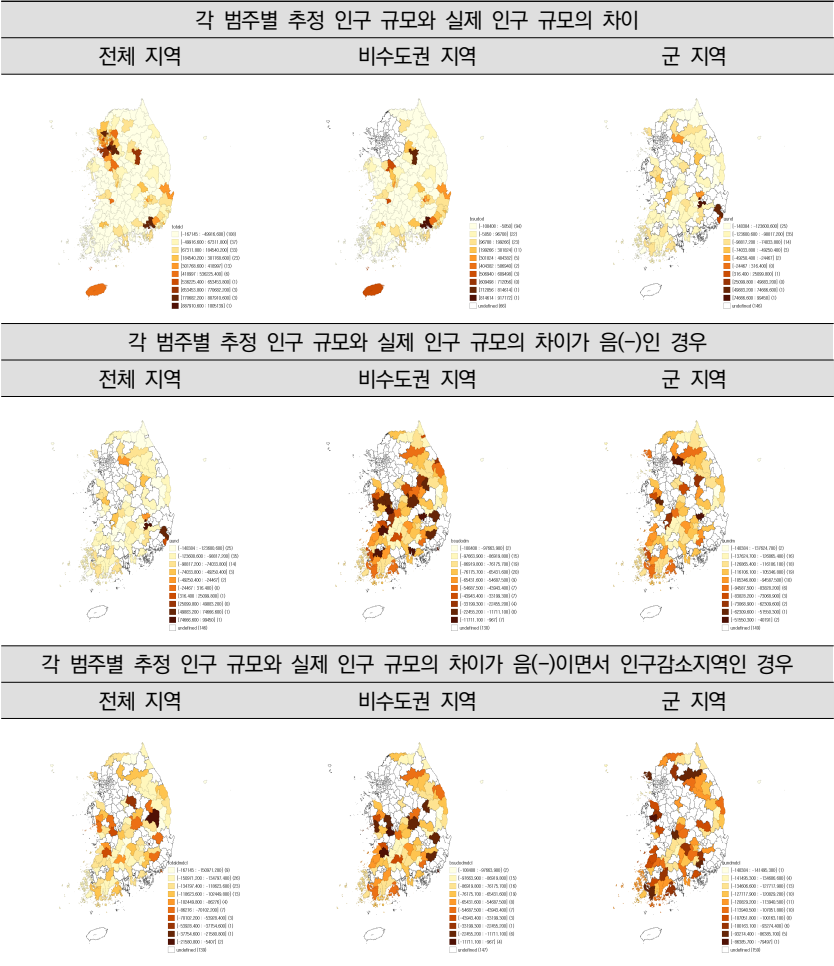
〈표 4-20〉 각 지역 범주별 평균 세출예산을 최소로 하는 인구 규모 추정결과와 실제 인구 규모의 차이 특성

(단위: 개, 명)

구분	관측치 수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
각 범주별 추정 인구 규모와 실제 인구 규모의 차이					
전체지역	228	48885.75	222335.5	-167146	1005139
비수도권	162	40885.11	168093.9	-108409	917172.1
군	82	-104645	38954.96	-148384	99450
각 범주별 추정 인구 규모와 실제 인구 규모의 차이가 음(-)인 경우					
전체지역	126	-104537	43368.49	-167146	-833.8
비수도권	98	-61257.9	28036.83	-108409	-967.898
군	79	-110833	21563.91	-148384	-40791
각 범주별 추정 인구 규모와 실제 인구 규모의 차이가 음(-)이면서 인구감소지역인 경우					
전체지역	89	-120371	32725.43	-167146	-5407.8
비수도권	81	-66000.4	25847.49	-108409	-967.898
군	69	-115718	14930.01	-148384	-79497

자료: 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022k). 재정자립도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20921에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20631&conn_path=12에서 2022.4.2. 인출한 자료; 지방재정365-통계지표 검색-주민1인당세출예산액(일반+특별회계)[데이터파일]. https://lofin.mois.go.kr/websquare/websquare.jsp?w2xPath=/ui/portal/search/sd001_sc001.xml에서 2022.5.1. 인출한 자료를 활용, 분석하여 저자 작성함.

[그림 4-29] 전체, 비수도권, 군 지역 인구 규모와 각 지역별 인구 규모 차이의 분포



자료: 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022k). 재정자립도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20921에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20631&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 지방재정365-통계지표 검색-주민1인당세출예산액(일반+특별회계)[데이터파일]. https://lofin.mois.go.kr/webssquare/webssquare.jsp?w2xPath=/ui/portal/search/sd001_sc001.xml에서 2022.5.1. 인출한 자료를 활용, 분석하여 저자 작성함.

다음 표는 17개 광역지방자치단체별 평균 세출예산을 최소로 하는 기능권역 구성안을 보여주고 있다. 이때의 기능권역 구성은 본 연구에서 고려한 각 지역 범주 중 전체 지역을 대상으로 한 평균 세출예산을 최소로 하는 인구 규모 산출 결과인 약 176천 명을 기준으로 하였다. 즉, 각 17개 광역지방자치단체별 시군구 중 인구 규모가 176천 명보다 작은 지역에 대하여 조합된 기능권역의 인구 규모가 최대한 176천 명에 근접하여 상회할 수 있는 수준으로 적절히 조합한 결과로 해석할 수 있다. 보다 구체적으로, 이들 지역은 모두 전체 지역을 대상으로 한 평균 세출예산을 최소로 하는 인구 규모 산출 결과인 약 176천 명보다 작은 인구 규모 지역이며, 지리적 인접성을 포함하여 인구 규모 분포 특성을 적절하게 안배하여 구성하였다. 즉, 지리적으로 최대한 인접하여 있으면서 인구 규모가 그 중에서도 작은 지역들의 구성을 최대한 지양하고, 인구 규모의 편차를 고려하여 인구 규모가 상대적으로 큰 지역과 작은 지역을 함께 구성한 것이다.

17개 광역지방자치단체별 평균 세출예산을 최소로 하는 기능권역 구성안에 대하여 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 기능권역 구성 필요 지역에 대하여 17개 광역지방자치단체별로 살펴보면 서울, 광주, 대전, 울산, 세종, 제주는 해당 지역이 없거나 기능권역을 구성하는 것이 덜 효율적일 수 있는 개연성이 있는 것으로 판단하였다. 기능권역 구성 필요 지역은 부산 4개 지역, 대구 3개, 인천 4개, 경기 4개, 강원 15개, 충북 8개, 충남 12개, 전북 11개, 전남 17개, 경북 18개, 경남 13개 지역인 것으로 나타났다. 즉, 지역 통합 필요 지역은 강원, 충남, 충북, 전북, 전남, 경북, 경남 등 비수도권 광역도 지역이 수도권 및 광역시 지역에 비하여 크게 많음을 확인할 수 있다. 이러한 기능권역 구성 필요 지역을 적절하게 조합 구성한 필요 기능권역 수는 부산 2개, 대구, 인천 각각 1개,

경기 2개, 강원 3개, 충북 2개, 충남 4개, 전북 3개, 전남 4개, 경북 5개, 경남 4개 지역인 것으로 도출되었다.

〈표 4-21〉 광역지방자치단체별 평균 세출예산을 최소로 하는 기능권역 구성안

광역시도	기능권역 구성 필요 지역	필요 기능권역 수
서울	해당없음	0
부산	(중구, 서구), (동구, 영도구)	2
대구	(중구, 서구, 남구)	1
인천	(중구, 동구, 강화군, 옹진군)	1
광주	해당없음	0
대전	해당없음	0
울산	해당없음	0
세종	해당없음	0
경기	(동두천시, 연천군), (가평군, 양평군)	2
강원	(삼척시, 홍천군, 횡성군, 화천군), (속초시, 영월군, 평창군, 정선군, 태백시, 양양군), (동해시, 양구군, 인제군, 고성군, 철원군)	3
충북	(보은군, 옥천군, 영동군, 증평군, 단양군), (진천군, 음성군, 괴산군)	2
충남	(공주시, 보령시), (논산시, 계룡시, 청양군), (금산군, 부여군, 홍성군), (서천군, 청양군, 예산군, 태안군)	4
전북	(정읍시, 남원시), (김제시, 완주군, 진안군, 무주군), (장수군, 임실군, 순창군, 고창군, 부안군)	3
전남	(담양군, 곡성군, 구례군, 고흥군, 보성군), (화순군, 장흥군, 강진군, 해남군), (영암군, 무안군, 영광군), (함평군, 장성군, 완도군, 진도군, 신안군)	4
경북	(영주시, 영천시), (상주시, 문경시), (군위군, 의성군, 청송군, 영양군, 영덕군, 청도군), (고령군, 성주군, 칠곡군), (예천군, 봉화군, 울진군, 울릉군, 김천시)	5

광역시도	기능권역 구성 필요 지역	필요 기능권역 수
경남	(통영시, 의령군, 함안군), (사천시, 창녕군), (밀양시, 고성군, 남해군), (하동군, 산청군, 함양군, 거창군, 합천군)	4
제주	해당없음	0

주: 전국 기준 평균 세출예산을 최소로 하는 인구 규모를 적용하였으며, 실제 인구 규모는 2020년 기준임.

자료: 통계청(2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022k). 재정자립도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20921에서 2022.8.25. 인출한 자료; 통계청(2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20631&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출한 자료; 지방재정365-통계지표 검색-주민1인당세출예산액(일반+특별회계)[데이터파일]. https://lofin.mois.go.kr/websquare/websquare.jsp?w2xPath=/ui/portal/search/sd001_sc001.xml에서 2022.5.1. 인출한 자료를 활용, 분석하여 저자 작성함.

6. 소결

본 연구는 지역 인구 위기에 대응하는 정책 대안이자 지역 간 저출산 정책 추진에 있어서 비효율성을 완화하는 대안으로서, 평균 세출예산과 인구 규모 간 연관성을 바탕으로 평균 세출예산을 최소화하는 인구 규모를 형성하는 기능권역 구성안을 제시하기 위한 목적을 띠고 있다. 구체적으로 인구구조 변화 측면에서의 양극화가 심화되고 있는 양상에 보다 적극적으로 대응하기 위한 정책 대안(신윤정 외, 2021)으로서의 기능권역 형성이 중요한 의미를 띠고 있다고 판단하였기 때문이다.

전체 지역과 비수도권 지역, 군 지역으로 구분하여 평균 세출예산을 최소로 하는 인구 규모를 산출한 결과 각각 176,330.3명, 117,593.4명, 157,568.5명으로 도출되었으며, 이보다 인구 규모가 작은 지역은 각각 126개, 98개, 79개 지역인 것으로 나타났다. 특히, 군 지역의 경우 전체 82개 지역 중 79개 지역이 인구 규모가 작은 연유로 결과적으로 최소 평

균 세출예산 수준에 비하여 높은 수준의 세출예산이 형성되고 있는 것으로 나타났다. 인구 고령화로 인하여 고령인구비율이 높은 특성을 띠고 있어 상대적으로 복지 수요 수준이 높고, 이에 따라 평균 세출예산 수준이 높은 특성을 띠고 있는 특성은 이들 지역의 재정자립도가 낮은 특성과 더불어 인구 규모가 작은 특성을 복합적으로 상기할 때, 지역 인프라 구축에 대한 기능권역 형성을 통해 인구 규모 증대와 평균 세출 예산을 감소시켜야 할 당위성을 시사하고 있다고 할 수 있다.

본 연구에서 제시하고 있는 기능권역은 지역의 온전한 통합이 아니라 지역 인구 감소에 대응하는 정책 대응이 전국가적인 최소 지원을 실현하기 위하여 형성되어야 할 필요성을 시사하고 있다는 점에서 의미가 있다. 이러한 지역 간 기능권역 구축은 가령 2010년의 마산, 창원, 진해가 통합된 창원시(통합창원시)나 2014년 청주와 청원이 통합된 청주시(통합청주시)와 같이 지역 간 완전한 통합에 따른 하나의 지역으로 재구성하는 것이 아니라, 지역 인구 감소에 대응하는 측면에서 보다 효과적인 정책을 추진하는 기반을 조성하는 일련의 지역 기능적 측면에서의 통합을 의미하는 것이다. 지역 간 행정 구역 경계를 기준으로 지역 인프라 및 서비스 공급을 명확하게 기획하는 것이 아니라 보다 효율적인 재정 지출을 위한 행정 구역의 기능적 통합을 의미하는 것이다. 이러한 기능적 통합을 의미하는 기능권역 구성은 지역 인구 규모와 지역 1인당 평균 지출 간 연관성에 그 기반을 둘 필요가 있는데, 보다 구체적으로 지역의 1인당 평균 지출을 최소화하는 지역 인구 규모를 바탕으로 기능권역을 구축하는 것이 효과적일 수 있다는 것이다. 이는 인구 감소 지역이 경험하는 다양한 재정적 어려움과 이에 따른 악순환을 보다 완화하는 동시에, 지역 인구 감소가 결과적으로 야기하는 지역 양극화 역시도 보다 완화하는 결과를 유발할 수 있다는 점에서 의미가 있다. 무엇보다도 지역 인구 감소에 대응하

기 위하 기능권역은 평균 세출예산을 최소화하는 인구 규모를 형성함으로써, 지자체 지출 비효율성³⁾을 완화하는 동시에 지역 인구 위기에 협력하여 대응할 수 있는 방향을 보여주고 있다고 할 수 있다. 기능권역 구축을 통한 지역 인구 감소 대응 정책 추진 방안과 관련하여 보다 구체적으로 주민세 등의 지방세 역시 행정구역 기준이 아닌 기능권역을 중심의 징수 검토를 생각해 볼 수 있다. 이는 특히 비수도권 및 군 지역으로 형성되고 있는 인구 감소 지역의 현재 상황이 최소 평균 세출 예산 수준을 훨씬 상회하고 있기 때문이다. 다만, 이와 관련하여 기존의 행정구역 중심으로 형성되어 있는 거버넌스 체계 개편, 관련 법령과 제도 신설 및 변경 등 추가적으로 고려하여야 할 사항이 적지 않은 점은 이후 추가적으로 심도 있게 논의될 필요가 있다.

우리나라의 지역 인구 감소는 총 인구가 감소한 지난 2021년보다 훨씬 이전부터 나타났으며, 현재의 정책 시기가 적기라고 단언하기 어려운 상황을 고려하면, 보다 적극적이고 실질적인 정책 대응이 필요하다고 할 것이다. 중앙정부의 인구감소지역 지정(2021.10.18.)과 이후 2022년 하반기부터 추진될 예정인 이들 지역에 대한 행정적, 재정적 지원은 이들 지역의 인구 감소 상황에 보다 적극적으로 대응하기 위한 정책 방향으로 이해되고 있는 바, 본 연구에서 제시하고 있는 기능권역 구성안과 같이 지역 기능 추진 관련 인구 규모를 증가시키는 정책 방안이 복합적으로 수립, 추진된다면 정책의 실효성이 더욱 제고될 것으로 보인다.

3) 지자체 지출 비효율성은 본 연구에서 검토한 바와 같이 높은 고령인구비율에 따른 높은 평균 세출예산 수준을 포함하여, 장인수, 우해봉 외(2021)에서 언급하고 있는 높은 출산 지원금 수준과 낮은 재정자립도, 작은 인구 규모를 복합적으로 고려한 결과로 나타나는 특성으로 이해할 수 있다.

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제5장

정책 과제

제5장 정책 과제

본 장에서는 지금까지의 광역지방자치단체 저출산 대응 정책에 대한 심도 있는 모니터링 내용을 바탕으로 향후 정책의 실효성을 보다 제고하고, 보다 효과적으로 정책을 추진할 수 있는 기반을 구축하는 측면에서의 정책 과제를 제시하고자 한다. 보다 자세한 사항은 각 세부 항목에서의 논의를 통해 확인할 수 있다.

1. 성과지표 관리 및 환류체계 구축

장인수, 우해봉 외(2021)에서 실증적 관측을 통해 언급하고 있는 것과 같이, 인구 규모가 지속 감소한 지역은 대체적으로 이들 지역의 인구 감소를 사회적 변화가 크게 주도하였다고 할 수 있다. 특히, 이들 지역의 이러한 사회적 감소를 연령대로 나누어 살펴보면 특히 20-24세, 25-29세의 순유출 특성이 다른 연령층에 비하여 큰 특징이 거의 공통적으로 나타나고 있다. 또한, 사회적 감소가 크게 나타나는 지역은 자연적 증가가 나타났음에도 사회적 감소가 굉장히 크게 나타나서 결과적으로 인구가 감소한 특징이 관측되고 있다. 이러한 지역의 공통적인 특징 중 하나는 관측기간 전반기 즉 2000년부터 2009년의 약 10년 간 이미 사회적 감소가 상당 부분 진행되었으며, 특히 이러한 사회적 감소를 주도한 연령층이 20-30대의 젊은층으로 나타났고, 이는 이후 2010년부터 2020년까지 관측기간 후반기에서의 출생아 수 감소와 남는 층의 고령화에 따른 사망자 수 증가로 이어지고 있다는 것이다. 젊은층의 사회적 감소가 2000년대

초반에 이미 상당히 크게 나타나고 있어서, 이후 2000년대 중후반부터 데드크로스가 일어나고 있는 특징에 주목할 필요가 있다. 또 다른 유형으로 자연적 감소가 상대적으로 크게 나타난 지역 역시, 관측기간 초반에 젊은층의 사회적 감소, 순유출 특성이 두드러지게 나타나고 있다는 점에서, 이들 지역 역시 사회적 감소 이후의 자연적 감소 양상이 공통적으로 나타나고 있다고 할 수 있다.

이러한 지역 인구 변화에 대응하기 위하여, 지난 2006년부터 현재까지 약 16년 이상 추진되고 있는 4차 저출산고령사회기본계획에서는 최근 지역 인구 변화에 대한 대응 방향을 보다 심층적으로 제시하고 있다. 하기 그림에서 확인할 수 있는 바와 같이, 인구구조 변화에 대한 적응 내 지역 상생 기반 구축 전략이 바로 그것이다.

〔그림 5-1〕 제4차 저출산고령사회기본계획의 정책 체계도



자료: 관계부처합동. (2020). 제4차 저출산·고령사회 기본계획. 대통령직속저출산고령사회위원회.
<https://www.betterfuture.go.kr/front/notificationSpace/pressReleaseDetail.do?articleId=117>에서 2021.7.1.인출한 자료 내 p.38의 그림을 그대로 제시함.

특히 제4차 저출산고령사회 2021년도 시행계획에서는, 지역 인구 변화에 대응하기 위한 다각적인 세부사업을 담고 있다.

〈표 5-1〉 제4차 저출산고령사회 2021년도 시행계획 내 지역 인구 변화 대응 세부사업

구분	(추진전략) 4. 인구구조 변화에 대한 적응
세부과제	4-1-가. 청년의 지역자립 지원
	4-1-나. 귀향 베이비부머의 안정적 정착 지원
	4-2-가. 지역밀착형 사회서비스 공급체계 구축
	4-2-나. 인근 생활권 피해화 방지
	4-2-다. 지역 간 삶의 질 격차 분석 인프라 조성
	4-3-가. 체계적 지원 기반 마련
	4-3-나. 선별적 지원 강화

자료: 저출산고령사회위원회. (2021c). 제4차 저출산·고령사회기본계획 2021년도 시행계획. <https://www.betterfuture.go.kr/front/policySpace/basicPlanDetail.do?articleId=106&listLen=10&searchKeyword=&position=M>에서 2021.10.21. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

다만, 정책의 실효성 측면에서의 저출산고령사회 기본계획은 비판적인 논의가 적지 않다. 지자체 시행계획은 중앙정부의 프레임을 거의 그대로 가져오고 있다는 점에서 특히 그러하다. 각 지역별 조직도만 보더라도, 지역의 인구 정책이 중앙정부 정책을 거의 그대로 무비판적으로 답습하고 있다는 느낌을 쉽게 받을 수 있는 바, 즉, 저출산고령사회기본계획에서 상정하는 여성, 청소년, 노인, 청년 등의 분야별 사업을 매칭사업 형태로 거의 그대로 추진하고 있는 점이 바로 이를 대변하고 있다. 조직도의 팀이나 세부 하위 부서의 명칭과 담당 업무만 봐도 쉽게 짐작할 수 있다.

이를 보완하기 위해서는, 무엇보다도 개별 지역의 인구 동태 특성에 대한 면밀한 분석이 잘 이루어지고 있는 상태에서, 지역 인구 동태 특성에 부합하는 정책의 우선순위라든가, 지역 특수성을 고려한 정책이 어느 정도 추진되고 있는지, 또 성과는 어떠한지에 대한 노력이 과연 제대로 이루어졌다고 말할 수 있는지에 대한 부분을 보다 심도 있게 해당 각각의

지역에서 고민하는 노력이 필요하다. 이러한 측면에서 최근 인구감소지역 지정 이후 이들 차등적인 재정, 행정지원을 받고 이러한 지원에 대하여 인구감소지정 개별 지역과 광역이 5년 단위 인구활력계획을 수립하고 추진하는 내용은 우리 지역의 인구 동태 특수성을 주도면밀하게 관측하고 이를 바탕으로 한 지역 특수적인 정책을 추진하는 유인으로 작용할 가능성이 높다는 점에서 의미가 있다. 특히 중요한 것은 정책의 실효성 제고를 위한 지역 인구 동태의 명확하고 지속적인 관측과 분석, 그리고 정책의 환류 과정을 지속적으로 추진하는 것이라고 할 수 있다.

단적으로 최근 지방자치단체 저출산고령사회 시행계획에 대한 성과평가는 어떠한 방식으로 추진되고 있는지에 대한 정보는 거의 없는 것으로 나타나고 있다. 즉, 개인 및 특정 기관에서 산발적으로 추진되고 있는 것으로 보여지고 있으며, 정기적이고 공식적인 평가에 대한 논의는 미진한 것으로 이해되고 있다. 매우 훌륭한 정책이 추진된다고 해도, 이에 대한 평가 체계가 없다면 정책의 실효성이 어느 정도 수준인지 알 수 없다는 점에서 문제가 있기 때문에, 현재의 성과평가 체계가 어떠한지에 대한 진단과 더불어 성과평가를 내실 있게 추진하기 위한 시행령 등의 정비 보완을 통해, 일원화된 체계적인 성과평가 체계를 구축할 필요가 있다.

한편, 저출산 대응 정책 중 예산 규모가 큰 정책 중심으로 살펴보면, 대체적으로 이들 정책은 저출산 대응 정책으로서 규정지을 수 있는 소위 정책 목표가 모호한 특징과 이러한 정책 목표를 계량/수량화하는 측면에서도 모호한 특징을 띠고 있는 것으로 보인다. 보다 구체적으로, 광역지방자치단체 저출산 대응 정책으로서 대체적으로 모든 지역에서 가장 큰 규모를 띠고 있는 영유아보육료 지원 사업의 경우, 통상적으로 저출산 대응 정책으로 널리 수용되고 있지만, 본 정책사업이 저출산 대응 정책으로서 의미가 있기 위해서는 저출산 대응이라는 측면에서의 정책 목표가 어느

정도 달성되었는지 성과를 평가할 수 있는 성과지표 내지는 정책 목표가 어느 정도 통용되어야 한다. 영유아보육법 및 동법 시행령으로부터 알 수 있는 영유아보육료 지원 사업의 목표는 국가 및 지자체의 지원에 따라 건강한 영유아의 육성 및 보호자의 원활한 경제적, 사회적 활동이다. 이는 저출산 대응과 무관하다고 하기는 어렵지만, 만약 저출산 대응과 관련이 있다고 말하기 위해서는 저출산과 연관이 있으면서 통용될 만한 성과지표가 설정되어야 할 것이다. 이러한 점에 비추어 볼 때, 성과지표는 보호자의 원활한 경제적, 사회적 활동이 충족되었는지에 대한 측면, 건강하게 영유아가 성장하였는지에 대한 측면, 또한 이러한 측면을 종합하여 저출산 현상이 변화(완화)되었는지에 대한 측면을 고려하여 설정하는 것이 타당할 것이다. 다만, 광역지방자치단체의 정책 사업을 모니터링하는 차원과 현실적 정합성을 복합적으로 고려할 때, 첫번째 측면은 여러 선행연구 사례에서 다른 바 있으며, 두번째 측면은 경험적으로 쉽게 고려하기 어려운 특성을 띠고 있다. 그렇다면, 저출산 대응 정책으로서 영유아보육료 지원 사업의 성과를 측정하기 위해서는 그동안 쉽게 다루어지지 못한 측면, 즉 저출산 현상이 변화되었는지 측정하는 것이 요구된다고 할 수 있다. 큰 규모의 영유아보육료 지원 사업과 저출산 현상 완화 간 연관성에 대한 정교한 분석을 바탕으로, 정책의 효과성 및 정책 개선 방향을 생각해 볼 필요가 있다. 장인수, 정찬우, 이소영, 이도훈, 김세진(2021), 장인수 외(2022)에서 제시하고 있는 저출산고령사회 정책 성과지표(안)을 포함하여, 17개 광역지방자치단체별 균형발전지표 등을 부분적으로 활용하는 방안도 고려할 필요가 있다. 또한, 중앙정부/광역지방자치단체의 정책 추진 사업에 대한 성과평가가 체계적으로 심도 있게 이루어지고 있는지에 대한 논의는 미흡한 것으로 보이므로, 이에 대한 개선이 필요하다. 구체적으로, 매년 사업 추진 계획(안)에 대한 논의는 심도 있게 이루어지고

공표되나, 이러한 사업 추진 실적(수혜자 수, 예산 투입, 초기 설정하였던 목표 달성 여부, 애로 및 개선 필요 사항)에 대한 논의는 공표되지 않는 것으로 보인다. 정책의 실효성을 포함하여 정책 주체별 역할 분담의 효용성을 보다 제고하기 위해서는 사업 추진 실적에 대한 심도 있는 검토와 분석, 그리고 이에 대한 공표가 요구된다고 할 것이다.

또한, 정책의 실효성 측면에서의 저출산고령사회 기본계획은 비판적인 논의가 적지 않다. 지자체 시행계획은 중앙정부의 프레임을 거의 그대로 가져오고 있다는 점에서 특히 그러하다. 각 지역별 조직도만 보더라도, 지역의 인구 정책이 중앙정부 정책을 거의 그대로 무비판적으로 답습하고 있다는 느낌을 쉽게 받을 수 있는 바, 즉, 저출산고령사회 기본계획에서 상정하는 여성, 청소년, 노인, 청년 등의 분야별 사업을 매칭사업 형태로 거의 그대로 추진하고 있는 점이 바로 이를 대변하고 있다. 조직도의 팀이나 세부 하위 부서의 명칭과 담당 업무만 봐도 쉽게 짐작할 수 있다.

이를 보완하기 위해서는, 무엇보다도 개별 지역의 인구 동태 특성에 대한 면밀한 분석이 잘 이루어지고 있는 상태에서, 지역 인구 동태 특성에 부합하는 정책의 우선순위라든가, 지역 특수성을 고려한 정책이 어느 정도 추진되고 있는지, 또 성과는 어떠한지에 대한 노력이 과연 제대로 이루어졌다고 말할 수 있는지에 대한 부분을 보다 심도 있게 해당 각각의 지역에서 고민하는 노력이 필요하다. 이러한 측면에서 최근 인구감소지역 지정 이후 이들 차등적인 재정, 행정지원을 받고 이러한 지원에 대하여 인구감소지역 개별 지역(기초지방자치단체)과 광역지방자치단체가 5년 단위 인구활력계획을 수립하고 추진하는 내용은 우리 지역의 인구 동태 특수성을 주도면밀하게 관측하고 이를 바탕으로 한 지역 특수적인 정책을 추진하는 유인으로 작용할 가능성이 높다는 점에서 의미가 있다. 특히 중요한 것은 정책의 실효성 제고를 위한 지역 인구 동태의 명확하고 지속

적인 관측과 분석, 그리고 정책의 환류 과정을 지속적으로 추진하는 것이라고 할 수 있다.

최근의 지방자치단체 저출산고령사회 정책 성과평가는 어떠한 방식으로 추진되고 있는지에 대한 정보는 거의 없는 것으로 나타나고 있다. 즉, 개인 및 특정 기관에서 산발적으로 추진되고 있는 것으로 보여지고 있으며, 정기적이고 공식적인 평가에 대한 논의는 미진한 것으로 이해되고 있다. 매우 훌륭한 정책이 추진된다고 해도, 이에 대한 평가 체계가 없다면 정책의 실효성이 어느 정도 수준인지 알 수 없다는 점에서 문제가 있기 때문에, 현재의 성과평가 체계가 어떠한지에 대한 진단과 더불어 성과평가를 내실 있게 추진하기 위한 시행령 등의 정비 보완을 통해, 일원화된 체계적인 성과평가 체계를 구축할 필요가 있다.

2. 시행계획 정책 분류 프레임 개선

저출산고령사회 시행계획 내 정책 분류 결과가 제시되고 있지 않아, 제시되고 있는 사업이 어떠한 범주에 포함되고 있는지 정확하게 파악하기 어렵고, 각 지역별 특색과 개선 방향을 도출하기 쉽지 않은 한계점이 노정되고 있다. 사업명을 통해 대략적인 정책의 범주를 유추할 수 있지만, 각 정책 범주가 명확하게 구축되어 있지 않아 분류와 추적 관리에 대한 어려움이 존재한다.

상기 한계점을 보완하기 위하여 다음과 같이, 가족, 보건, 주거, 고용, 교육, 기타의 범주로 분류하고, 가족 범주는 임신/출산, 보육/돌봄, 일/가정양립, 문화의 세부 범주로 제안한다. 하기 대안은 각 사업이 완전히 배타적으로 분류되는 동시에, 광역지방자치단체별 일관성 있는 사업 추적 및 관리가 가능할 것으로 보인다.

〈표 5-2〉 지방자치단체 시행계획 저출산 영역 구성 프레임 개선 안

분야	대영역		중영역
저출산	가족	임신/출산	제도 구축 및 개선 지원
		보육/돌봄	제도 구축 및 개선 지원
		일/가정양립	제도 구축 및 개선 지원
		문화	(가족 문화, 환경) 제도 구축 및 개선
	보건		(의료/건강관리) 제도 구축 및 개선 (의료/건강관리) 지원
	주거		제도 구축 및 개선 지원
	고용		제도 구축 및 개선 지원
	교육		제도 구축 및 개선 지원
	기타		상기 범주에 포함되지 않는 정책
			지역 특화 정책

주: 1) 대체적으로 각 지역(17개 광역지방자치단체)별 시행계획 내 세부사업은 상기 범주에 포함되는 것으로 보임.

2) 지원은 정책 대상자들에 대한 직접 지원과 인프라 등의 간접 지원을 의미함.

3) 상기 저출산 영역 구성 프레임은 각 지자체별 현황에 대한 비교 분석과 종합 측면에서 유용할 것으로 보임.

4) 2021년도 현재 제4차 저출산·고령사회 기본계획 2021년도 지방자치단체 시행계획을 기준으로 현재 해당 자료에서 제시되고 있는 세부사업별 사업분류(공통/자체), 전년도 예산, 당해연도 예산, 전년 대비 예산 증감 내역, 사업 주요 내용을 포함하여 추가적으로 사업 분류 자체 범주의 광역/기초 구분, 사업 내용과 관련하여 사업 예산 산정 근거, 사업 수혜인원, 성과평가를 추진하기 위한 자체 성과지표 구축 및 관리 여부, 추진주체별 예산 규모 등이 제시될 필요가 있음.

자료: 장인수 외(2022), pp. 59-64의 논의를 참고하여, 저자 작성함.

3. 광역지방자치단체별 정책 수혜와 관련된 통계 생산 및 관리

지역의 인구 규모 변화 특성은 지역의 경기 변동 및 산업 구조 특성과 밀접하게 연관되어 있다고 할 수 있다. 지역의 인구 구조 변화 특성은 지

역의 사회경제적 여건에 크게 영향을 미치는 요인이자, 영향을 받는 요인으로 이해되기 때문이다. 이러한 점에서 이들 지역의 경제, 산업 구조의 특성은 인구 변화 특성과 복합적으로 고려될 필요가 있다. 이미 새로운 지방소멸지수를 산출하기 위하여 다각적으로 지역경제 관련 집계변인들이 활용된 바, 이들 다양한 집계변수와 인구 동태 간 인과관계와 역인과관계에 대한 추가적인 분석은 이들 지역의 인구 변화에 따른 지역 경제 활성화 방안을 보다 효과적으로 도출하는 데 중요한 작업으로 의미가 있다 할 것이다. 또한, 산업구조에 대한 종단적 변화를 심도 있게 관측하고 해석하는 작업 역시 향후 이들 지역 정책을 추진하는 데 있어 중앙정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체 간 역할을 분명하게 정립하고, 협력-연계 체계를 구축하기 위한 사전적 작업으로 이해되고 있다.

특히, 이들 지역 중 인구 규모가 작고, 인구 고령화가 심화됨과 동시에 지속적으로 인구가 감소하는 소위 인구 위기 지역에 대한 정책 방향을 모색하는 것은 중요한 의미를 담고 있다. 국가균형발전의 기초가 "자립적인 지역 주도적 성장 기반 마련"임을 상기하면, 이들 인구 위기 지역의 지역 경제 활성화를 도모하기 위하여, 성장 기반을 마련하기 위한 다각적인 접근이 필요하다(장인수 외, 2020). 이들 지역은 현재 자체적인 지역 경제 활성화를 추진하는 것이 쉽지 않기 때문에, 보다 적극적인 지원이 중앙-광역에 의하여 추진될 필요가 있다고 할 것이다. 다만, 실효성 있는 지원 정책을 도모하기 위하여, 객관적인 사후 평가 체계가 구축되고, 지역 자체적인 노력도 중요하다(장인수 외, 2020).

지역 인구 동태를 포함한 사회경제적 여건을 심도 있게 관측하기 위하여 통계청 집계자료가 두루 활용되고 있는 바, 이들 지표가 지역의 다각적인 변화를 어느 정도 효과적으로 반영하여 보여주고 있는지에 대한 검토 역시 중요하다. 지역의 변화를 보다 효과적으로 포착하기 위한 지표 활용과 지속적인 관측에 대한 논의 역시 중요하게 고려될 필요가 있다.

집계수준의 분석과 함께 가용할 수 있는 미시자료를 활용한 분석은 직접적인 정책의 수혜 대상인 개인 차원의 행태를 보다 정교하게 살펴볼 수 있다는 점에서 중요한 의미를 담고 있다.

이러한 맥락에서, 광역지방자치단체의 정책 추진 여건과 정책 수급 현황에 대한 조율, 관리 역할을 보다 체계적으로 수행하기 위한 통계가 보다 양적으로 확장 생산될 필요성이 있다. 현재 생산되고 있는 통계지표로서 e-지방지표는 이와 관련된 사항을 담고 있기보다는 지역별 특성을 간명하게 보여주는 데 더욱 효과적인 정보를 담고 있는 것으로 보인다. 또한, 어떠한 특성을 띠고 있는 사람들이 특정 정책을 수혜하였는지에 대한 집계 수준의 심층적 정보 제공이 가능한 통계도 생산될 필요가 있다. 이와 관련해서는 공통적인 형식을 갖추어 통계청 e-지방지표를 통해 추가 생산하는 방법 고려할 필요가 있다. 또한 상기 논의를 반영한 지표는 적절성, 명확성, 측정가능성과 같은 지표 충족 요건을 반드시 충족시킬 필요가 있을 것으로 판단된다. 요건과 관련하여 보다 구체적으로, 적절성은 해당 지표들이 국가균형발전이라는 목표를 반영하고 있는 정도, 명확성은 국가균형발전 정책의 결과적 양상이 어느 장소(또는 정책 경로 내 어느 지점)에서 어떠한 특성을 띠면서, 어느 정도로 발생하였는지를 클리어하게 측정하는 정도, 측정가능성은 국가균형발전 정책의 결과를 실제로(유용하게) 측정할 수 있는 정도를 각각 의미한다(우해봉, 장인수, 임지혜, 2020 수정인용).

지역 진단 및 여건 변화 파악과 같은 균형발전 측면에서의 모니터링 지표로서의 실효성을 보다 제고하기 위한 보완, 개선 방안과 관련하여, 국가균형발전의 변화(전개) 양상을 지속적으로 측정, 관측할 수 있는 체계적인 모니터링 체계를 구축하는 것과 더불어 개별 지표가 얼마나 밀도 있게 잘 구축되었는지에 대한 것 역시 가장 중요하게 다루어져야 할 과제 중 하나로서 이해되고 있다.

4. 어린이집 이용률 제고를 위한 공공보육 관련 지원 특례 개선, 지방소멸대응기금 활용 가능성 고려

인구감소지역 지원 특별법 제5장 인구감소지역에 대한 특례 제21조-제28조에는 “보육기반의 확충”, “교육기반의 확충”, “의료기반의 확충”, “주거·교통기반의 확충”, “문화기반의 확충”, “「출입국관리법」에 대한 특례”, “노후·유휴시설의 정비 및 활용”, “산업단지에 대한 지원”에 대한 세부 내용이 명시되어 있음. 특히, 이 중 제21조의 보육기반의 확충과 관련하여, 인구감소지역에 대한 국공립어린이집 우선 확충, 민간(가정)어린이집의 국공립어린이집 전환, 행정적, 재정적 지원에 대한 사항이 명시되어 있다. 우리가 앞서 3장에서 살펴본 국공립어린이집의 지역별 공급 및 이용률의 편중 특성을 고려할 때, 명목적 확충이 아닌 지역별 수요 특성을 보다 심도 있게 고려한 실질적 확충과 질적 개선이 이루어질 필요가 있다.

〈표 5-3〉 인구감소지역 지원 특별법 제21조(보육기반의 확충)

- 제21조(보육기반의 확충) ① 국가와 지방자치단체는 「영유아보육법」 제12조에 따라 인구감소지역에 국공립어린이집을 우선적으로 설치할 수 있다.
- ② 국가와 지방자치단체는 인구감소지역에서 보건복지부장관이 정하는 바에 따라 기부채납이나 무상임대의 방식으로 민간어린이집 또는 가정어린이집을 국공립어린이집으로 전환할 수 있다.
- ③ 국가와 지방자치단체는 인구감소지역에 소재하는 어린이집의 보육환경 개선을 위하여 보건복지부장관이 정하는 바에 따라 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

자료: 인구감소지역 지원 특별법, 법률 제18877호 (2022)

추가적으로, 현재 인구감소지역 지원 특별법 제5장 인구감소지역에 대한 특례는 사회정책의 주요 범주인 교육, 보건, 교육, 주거 및 교통 범주를 포괄하고 있으며 이러한 주요 공공서비스 인프라 확충에 대한 특례를 포괄적으로 제시하고 있지만, 각 조항별 수혜 대상의 특성이 추가적으로

반영되어 보다 세분화된 정책 대상의 특성을 규정될 필요가 있다. 동일 인구감소지역 내 거주하고 있다고 하더라도, 세부 개별 인구사회학적 특성과 이에 따른 수급률이 상이하기 때문이다. 이는 보육기반과 관련된 특성과도 무관하지 않으며, 이러한 특성을 고려한 미시적 지원 체계가 구축될 필요가 다분하다. 이는 보육의 사각지대를 해소하는 논의와도 맞물려 있다.

이러한 정책 개선 대안을 실효성 있게 추진할 수 있는 기반으로, 지방소멸대응기금의 적극적 활용을 생각해 볼 수 있다. 지방소멸대응기금은 지역의 국공립어린이집 이용률을 제고하기 위한 인프라 확충뿐 아니라 인프라의 질적 제고를 도모하기 위한 시설 개조, 복구 사업, 인건비 충당 등에 두루 활용될 수 있기 때문이다. 이를 위하여 인구감소지역 지원 특별법과 지방소멸대응기금 간 연계를 위하여 고려되어야 할 사항(가령, 각각의 목적과 의도, 주제, 추진 과정 등)을 심도 있게 고려하여 공통적인 요소를 찾고 이를 특별법에 보다 구체적으로 반영할 필요가 있다.

5. 출산지원금 재정에 대한 차등적 보조금 정책 추진

앞서 3장의 제3절 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 관련 쟁점과 현안에서 살펴본 것과 같이, 광역지자체 내 기초지방자치단체 간 출산지원금 지원에 따른 비효율성은 국가 전체적 측면 및 지역 측면에서 모두 비효율적인 측면이 존재하고 있다는 점에서 개선의 필요성을 시사하고 있다고 할 수 있다. 특히, 오랜 기간 젊은층의 사회적 감소에 따른 인구 규모의 지속적인 감소를 경험하는 소위 인구 위기 지역들의 경우 상대적으로 출산지원금 규모가 더 크며, 현금성 사업 규모 축소 가능성이 없으며, 경험적으로 인구 유입을 위한 보다 필사적인 정책 수단으로서 활용될 개

연성이 높다는 점을 고려할 때, 이들 지역에 대한 재정적 여건 악화 특성은 보다 심화될 가능성이 다분하다.

출산지원금의 경우 거의 대부분의 기초지방자치단체 및 광역지방자치단체에서 추진되고 있다는 점에서 대표적인 저출산 대응 정책 중 하나로 이해되고 있으며, 국비와의 매칭사업 형태가 아닌 지방자치단체의 자체 추진 사업의 특성을 띠고 있다. 이러한 자체사업의 특성은 앞서 언급한 인구 위기 지역의 사회경제적 특성을 상기할 때, 이들 지역의 재정 여건을 보다 악화시키고, 인접 지자체 간 인구 경쟁을 유발시키는 비효율성을 야기하는 요인으로 작용할 가능성이 존재한다. 현금성 지원은 특히 지역의 수요와 밀접하게 연관되어 있다는 점에서 지속적으로 추진하여야 하고, 감축, 폐지 등의 정책 변경이 매우 쉽지 않기 때문에, 이들 지역의 사업 추진과 관련하여 적지 않은 재정 부담으로 작용할 가능성이 있다.

이러한 점을 고려할 때, 지역 출산지원금은 현재의 형태를 그대로 유지하여 추진하되, 앞서 언급한 인구 위기 지역에 대한 보조금과 같은 형태의 중앙정부의 재정 지원을 생각해 볼 수 있다. 이는 인구 위기 지역의 재정 여건과 인구사회경제적 특성을 종합적으로 고려한 장소기반적 특성을 바탕으로 설계하는 것이다. 지역 낙후도 등을 바탕으로 특정 지역의 출산지원금 재정 지출에 대한 중앙정부에서 재정 지원을 추진하는 것이다. 이러한 방식은 지역 간 인구 규모 변화 불평등을 감소시키기 위한 자연적 감소 심화 지역에 대한 보조금 정책의 형식과 그 궤를 같이 하고 있으며, 단적으로, Brachert, Dettmann, & Titze(2019)에서 제시하고 있는 장소기반 정책을 보조금 지원에서 추진하는 것으로 이해할 수 있다. 이들은 지역 간 불평등 심화 양상에 대응하기 위하여, 사회구조적으로 취약한 지역에 대한 투자 보조금 정책이 지역의 생산성 증가를 유발하는 요인으로 작용하고 있음을 실증하고 있는 바, 이러한 장소기반정책의 프레임과 유

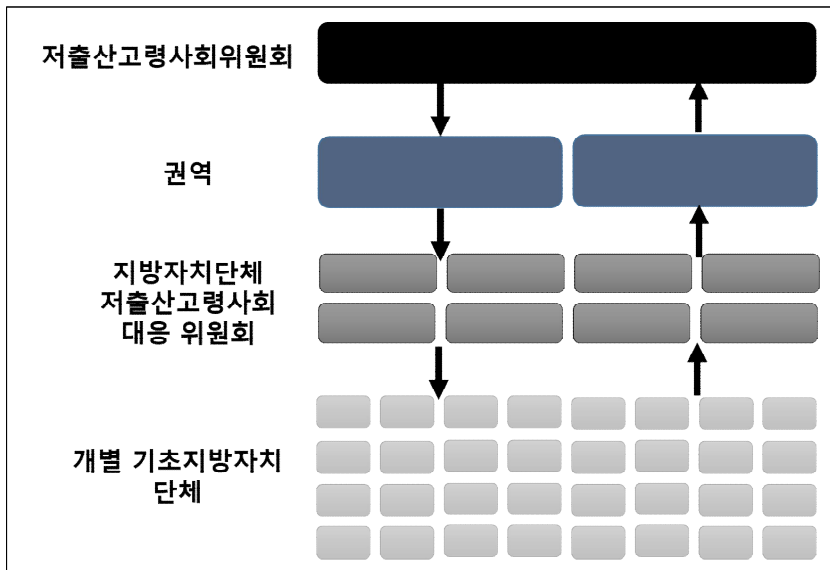
사하게 사회경제적 취약 지역의 출산지원금 정책 추진에 대한 재정 소요에 대한 재정 보조 정책은 이들 지역의 현금성 사업을 보다 원활하게 추진할 수 있게 하는 동인으로 작용할 뿐만 아니라 자체 사업 추진과 관련된 재정 여건이 보다 제고되어, 다른 저출산 대응 정책을 기획, 추진하는데 보다 자구적 노력을 기울이게 하는 기반을 조성하는 요인으로 작용할 수 있다는 점에서 의미가 있다.

6. “지방자치단체 저출산고령사회 대응 위원회(가칭)” 설치 검토

최근 지역 인구 위기에 대응하는 측면에서 중앙정부는 지역 인구 정책을 지속적으로 추진하고 있는 바, 보다 내실 있는 정책 추진을 도모하기 위해서는 앞서 언급한 것과 같이 중앙정부와 기초지방자치단체 간 원활한 소통과 효과적인 정책 전달을 위한 광역지방자치단체의 역할이 중요하다. 이에 인구정책 TF, 제4차 저출산고령사회기본계획을 중심으로 광역지방자치단체의 역할이 드러난 성과를 탐색하였으나, 지금까지 저출산 대응 정책의 추진 성과는 영유아 돌봄과 관련된 제도 중심으로 간략하게 제시되었지만, 이에 대한 구체적인 내용 및 광역지방자치단체의 역할에 대한 논의를 확인하기 어렵다 할 것이다. 이러한 한계점을 개선하기 위한 여러 대안 중 하나로 우리는 “지방자치단체 저출산고령사회 대응 위원회(가칭)”을 설치할 필요성을 제시하고자 한다. 이는 인구감소지역 지원 특별법 제9조(시·군·구 및 시·도 인구감소지역대응위원회의 설치)의 틀과 유사한 맥락에서 이해되며, 지방자치단체 저출산고령사회 정책을 보다 효과적으로 추진할 수 있도록 거버넌스 체계를 구축하고 활용하는 각 광역지방자치단체별 “지방자치단체 저출산고령사회 대응 위원회(가칭)” 설치와 관련된 제반 고려사항을 심도 있게 검토할 필요가 다분하다.

“지방자치단체 저출산고령사회 대응 위원회(가칭)”는 기본적으로 권역별(5-7개 광역지방자치단체 연합)로 구분하여 운영의 효율성을 제고할 필요가 있음. 이는 인접 지역 간 유사성과 위원회 구성과 관련된 위계 체계의 구성을 도모하기 위함이다. 이를 위하여, “지방자치단체 저출산고령사회 대응 위원회(가칭)” 구성 체계를 “개별 지방자치단체-광역지방자치단체-권역-저출산고령사회위원회(오름차순)” 식 체계 구성안을 제시하고자 한다.

[그림 5-2] “지방자치단체 저출산고령사회 대응정책 위원회(가칭)” 체계 구성 안



자료: 저자 작성함.

또한, “지방자치단체 저출산고령사회 대응 위원회(가칭)” 구성과 관련하여, 저출산고령사회 정책 추진의 핵심이자 총괄적 부처인 저출산고령사회위원회의 역할을 함께 정립할 필요가 있다. 보다 구체적으로, 광역지방자치단체별 “지방자치단체 저출산고령사회 대응 위원회(가칭)”가 각 지

자체 간 보다 유기적으로 구성되는 동시에, 중앙정부와의 유기성을 제고하기 위하여 중앙정부 저출산고령사회 정책 추진 총괄부서인 저출산고령사회위원회의 역할이 보다 강조되어야 하며, 관련 사업이 반영될 수 있는 실질적인 운영 센터의 설립 및 운영의 필요가 있다.

아울러, “지방자치단체 저출산고령사회 대응 위원회(가칭)” 설치 요건으로 다음의 사항이 중점적으로 고려하고 검토될 필요가 있다. 즉, 하기 사항이 “지방자치단체 저출산고령사회 대응 위원회(가칭)” 설치 요건으로서 실질적인 의미가 있는지, 지역별로 차이점이 존재하는 부분은 어떻게 고려하고 반영할 것인지에 대하여 검토할 필요가 있다. 또한 이러한 검토는 각 분야의 전문가 조사를 통하여 정교함을 더할 필요가 있다.

〈표 5-4〉 “저출산고령사회 대응정책 위원회(가칭)” 설치 요건 검토 사항

검토사항
- 지역 인구 변동요인(출생·사망·이동) 및 사회경제적 요인과 상호 연관성이 있는 논의 사항 - 저출산고령사회 정책 사업과 직·간접적으로 연관되어 있는 동시에 전문적 식견이 반영될 필요가 있는 사항 - 저출산고령사회 정책 사업과 직·간접적으로 연관되어 있는 동시에 관련 다른 위원회와의 중복 업무가 아닌 사항

자료: 저자 작성함.

7. 지방소멸대응기금을 활용한 저출산 대응 정책 추진을 위한 기반 구축

지역 인구 감소에 대한 중앙정부의 지원 정책으로서의 지방소멸대응기금은 지역 특수적인 정책 추진을 효과적으로 추진할 수 있는 재정적 기반을 조성한다는 점에서 의미가 크다고 할 것이다. 행정안전부 등(2022. 8.16)에 따르면, 2022, 2023년도 지방소멸대응기금이 최초로 각 89개 인구감소지역과 18개 관심지역에 배분되었으며, 인구감소지역 지정 비율,

인구감소지수 평균값 등을 고려하여 2022년 기준 전남 378억 원, 경북 363억 원, 강원 258억 원 등의 순으로 배분되었음을 알 수 있다(행정안전부 등, 2022.8.16)

이러한 적지 않은 규모의 지방소멸대응기금과 함께 인구감소지역과 관심지역의 인구사회경제적 특성을 경험적으로 살펴볼 때, 이들 지역의 저출산 대응 정책이 상기 지방소멸대응기금을 적극적으로 활용할 유인은 매우 높다. 저출산 대응 정책 추진을 위한 활용 재원으로서의 지방소멸대응기금의 실효성 제고를 위하여 기금 운용과 관련된 보다 구체적인 사항을 인구감소지역, 관심지역이 포함된 광역지방자치단체의 경우 저출산 대응 정책 조례에 포함시키거나, 별도의 조례를 구성하여 법정 명문화를 통한 기반을 구축할 필요가 있다.

제4차 저출산고령사회기본계획 2022년도 시행계획에는 4. 인구구조 변화에 대한 적응 추진전략 내 세부사업으로 지방소멸대응 특별양여금(지방소멸대응기금)을 활용한 공모사업과 주민주도 맞춤형 지원사업으로 7500억 원이 배정되어 있음을 확인할 수 있다. 이는 앞서 언급한 지방소멸대응기금 배분 첫해인 2022년도에는 하반기부터 시작하는 사업 추진 기간을 고려하여 연 1조 규모가 아닌 7500억 원으로 배정된 데기인하고 있다. 지방소멸대응기금을 활용하는 선별적 지원 강화 사업이 저출산고령사회기본계획 2022년도 시행계획에 연계되어 있는 만큼, 지방소멸대응기금과 저출산고령사회기본법 및 시행령 간 보다 유기적인 연관성이 부각될 필요가 있다.

인구감소지역 지원 특별법과 지방소멸대응기금 간 연계가 일차적으로 구축되면, 이후 이러한 연계 관계를 고려한 저출산고령사회기본법 시행령과의 추가 연계를 고려할 필요가 있다. 이와 관련해서는 지방행정 및 지방재정, 지역경제 전문가의 자문도 함께 추진할 필요가 있다. 또한, 지

방소멸대응기금이 지난 9월 처음 배분된 만큼, 이를 활용한 실질적인 지역 주도적 성장 기반 조성을 위한 지역 추진 사업에 대한 다각적 모니터링을 수행하고, 지역과의 협의를 통해 지역 주도적 추진 사업의 우선순위를 결정할 필요가 있으며, 또한 이러한 사항 역시 법령 간 연계를 위하여 고려하여야 할 사항으로 이해되고 있다. 또한, 지방소멸대응기금의 배분 기준 중 하나로 투자계획서 내 지역 간 연계·협력 방안이 고려되고 있는 사항을 고려할 때, 명시하여, 국가-지자체 간, 지자체 간 연계·협력에 대한 실효성을 보다 제고하는 측면에서의 저출산 대응 정책을 구성하는 방향으로의 지방소멸대응기금 활용을 적극 고려할 필요가 있다.

지방소멸대응기금을 활용한 인구감소지역과 관심지역에서의 저출산 대응 정책의 추진은 향후 10년 간 지방소멸대응기금 지원 방향을 포함하여, 인구감소지역 지원 특별법과 지방소멸대응기금 운영계획 간 연계 방안 도출 결과를 바탕으로, 주력사업을 중심으로 한 정합적 발전방향을 모색함으로써 인구감소지역 지원 정책과 유기적으로 구성된 지역의 저출산 대응 정책의 지속가능성 및 사업자원 분배의 효율성을 보다 제고할 것으로 보인다. 이를 위하여 지역별 차등적 지방소멸대응기금 규모 이외에 지역별 인구 감소의 차등적 특성, 지원사업 유형 등에 따른 지역 유형화를 바탕으로 한 실효성 있는 지방소멸대응기금 활용이 무엇보다도 중요할 것이다.

8. 부처(부서) 간 칸막이 문제 개선

앞서 3장에서 논의한 것과 같이 부처(부서) 간 칸막이 문제점 관련 논의는 향후 보다 실효성 있는 지방자치단체 저출산 대응 정책 추진과 관련된 (인접) 지역 간 협력 및 연계 사업 추진 장려 정책 방향에 대한 시사점을 제공하고 있다는 점에서 의미가 있다. 즉, 광역지방자치단체 측면에서

도 협력 및 연계 사업에 대한 총괄 담당 주체와 자원 조달 등에 대한 애로 사항을 표출하고 있으며, 향후 지속적인 인구감소지역 지원 및 지방소멸 대응기금의 효율적 추진을 도모하기 위한 개선 방안 도출이 시급하다.

이를 위해서는 우선적으로 저출산 대응 정책의 주도적 부서인 저출산 고령사회위원회 및 행정 전반 담당 부서인 행정안전부 등이 중앙 부처 및 지방자치단체 부서 간 칸막이 해소를 위한 제도적 개선 방안을 제시하고, 이러한 제도적 틀을 바탕으로 상기 정책 추진을 위한 부처(부서) 간 칸막이 해소를 위한 협업 추진 가이드라인을 하달할 필요가 있다. 또한, 현재 중앙부처 및 지방자치단체의 부처(부서) 간 칸막이 문제점을 둘러싼 쟁점과 현안을 심도 있게 고찰하고, 이러한 문제점을 해결할 수 있는 차별성 있는 정책 개선 방안, 제도화 방안을 도출하기 위한 연구와 논의가 지속 추진될 필요가 있다. 특히 저출산 대응 정책 추진에 있어서 그동안 약화되어 온 저출산고령사회위원회의 역할을 정립하는 동시에, 중앙정부 부처의 주요 컨트롤타워의 역할 수행의 주체로서의 의미를 확립하는 측면과도 연계하여 고려할 필요가 있다. 저출산 대응 정책 추진의 실효성을 제고하기 위하여 지자체 간 협력, 연계 방향이 불가피한 만큼, 현 상황에서 관측되는 지자체의 애로사항을 해결하고 지속가능한 지자체 간 협력, 연계 정책을 추진할 수 있는 법, 제도적 기반 구축 방안이 실질적으로 도출되어야 할 것이다.

9. 저출산·고령사회기본법 시행령 보완

보다 구체적이고 세부적인 사항을 규정하고 지역 인구 동태와 연관성을 보다 제고하기 위한 측면에서의 저출산·고령사회기본법 시행령이 보완될 필요가 있다. 현재의 저출산·고령사회기본법 시행령은 첫만남이용

권의 지급 대상 등, 저출산·고령사회기본계획의 수립, 연도별 시행계획의 수립, 시행계획의 평가 등, 저출산·고령사회위원회(중앙부처), 저출산·고령사회정책운영위원회, 사무기구, 공무원의 파견, 수당, 운영세칙, 고위 식별정보의 처리 등에 대한 논의가 규정되어 있지만, 현재 지방자치단체 측면에서의 사항은 별도로 규정되어 있지 않다. 이에 저출산·고령사회기본법 시행령에 지역 인구 감소와 지역의 저출산·고령사회 특성에 대한 논의가 보다 심도 있게 반영될 필요가 있다.

이와 관련하여 다음과 같은 사항을 고려해 볼 수 있다. 구체적으로, 지역 인구감소 대응 관련 사례(Ferry, & Vironen, 2011; Galjaard, Van Wissen, & Van Dam, 2012; Mallach, Haase, & Hattori, 2017)의 심도 있는 고찰과 관련 시사점을 도출하고 지역별 정책 추진 여건과 정책 수요를 종합적으로 고려하여 지역 상황에 맞게 차등적인 정책 방향을 시행령에 보완할 필요가 있다. 이와 관련하여 유럽연합 집행위원회와 회원국 간 합의가 이루어진 Cork 2.0 선언(The Cork 2.0 Declaration)에서 제시하는 다중 정착 전략 계획(Multi-settlement strategic planning)의 정책 방향(European Union, 2020)을 참고하는 것을 생각해 볼 수 있다. 지역의 다기능 사회서비스 공급 허브 구축 기반 및 최적화된 공유 자원, 공공 서비스 제공을 위한 ICT 활용 필요성은 저출산 대응 정책 추진 시 정보 기술을 활용하는 방안과 관련 제도적 기반을 구축할 필요성을 시사하고 있다. 즉, 중앙정부-지방자치단체 및 지방자치단체 간 협력 방안 및 시대적 정합성에 부합하는 효과적인 정책 수단 관련 정책 방향을 시행령에 보완할 필요가 있다. 또한, 사회적 배제(social exclusion, 가령 지역사회 빈곤 등)에 대한 중앙정부 및 국가협력 차원의 재정적 지원 사례 고찰과 시사점을 고려할 필요가 있다. 실례로, 유럽 사회 기금(The European Social Fund)은 지역 고용 창출, 사회 통합 촉진, 빈곤 해결

을 도모하기 위한 유럽 연합 지역 개발 기금의 특성을 띠고 있으며, 인구 감소지역 청년층의 일자리 창출에 보다 주목하는 내용을 담고 있는 바 (European Parliamentary Research Service, 2021), 이는 지역의 저출산 대응 정책이 지역 인구 감소와도 밀접하게 연관되어 추진될 필요성이 있음을 시사하고 있다. 즉, 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 추진에 대한 지속적인 재정 지원에 대한 구체적 방향과 목적, 지역 및 사회정책 분야별 우선순위 설정 등에 대한 사항을 시행령에 보완할 필요가 있다.

〈표 5-5〉 유럽 연합(EU)의 재정 프레임워크

- 유럽 사회 기금의 최소 20%는 사회 통합 촉진 및 빈곤 퇴치에 지원하는 데 사용되어야 함을 규정하고 있음.
 - 인구감소지역 지원 특별법 제13조(국가지원의 원칙) 차등 지원 방식, 우선순위 사회정책 설정 관련 보완 방향* 시사
 - * 맞춤형 지원에 대한 정책 영역, 지원 방식 세분화 등

자료: European Parliamentary Research Service(2021).

또한, 저출산 대응 정책의 수범사례 고찰과 이를 바탕으로 한 차별성 있는 시사점을 도출하여 이러한 논의들을 시행령에 반영할 필요가 있다. 단적으로, 인구 재성장(population regrowth) 사례(독일 라이프치히(Leipzig), 영국 리버풀(Liverpool)), 인구 수축(population shrink) 사례(폴란드 우쯔(Łódź), 체코 오스트라바(Ostrava) 사례 등(Haase, Athanasopoulou, & Rink, 2016; Wolff, Haase, Haase, & Kabisch, 2017; Haase, Wolff, & Rink, 2018; Haase et al., 2021)으로부터의 활용 가능한 정책적 시사점을 생각해 볼 수 있다. 특히 상기 사례를 바탕으로 지역 저출산 대응 정책 추진 관련 중앙정부와 지자체의 역할 및 협력 방안 관련 개선 방안에 대한 사항을 시행령에 보완할 필요가 있다.

10. 지역 인구 감소를 비롯한 지역 인구사회경제적 특성별 다양한 법제적 연계

지속적으로 반복하여 논의한 것과 같이, 우리나라의 저출산 대응 정책은 다양한 사회정책이 종합적으로 고려되는 경향이 다분하며, 지역 인구 동태와 밀접하게 연관되어 있기 때문에, 다양한 관련 법령과의 연계가 불가피하다. 단적으로, 농어촌 인구구조 변화 대응 관련 법·제도와 저출산 고령사회기본법 및 시행령과의 연계 방안을 모색할 필요가 있다. 보다 구체적으로, 농어촌의 인구감소 현상(Ferry, & Vironen, 2011; Hospers, & Syssner, 2018)은 농어업노동력 부족과 지방소멸 위기로 귀결됨에 따라 지자체 단위의 지역균형발전 및 인구감소지원 정책이 수립되고 있는 실정이다. 특히 최근 지정된 인구감소지역과 관심지역의 경우 지역 인구의 자연적 감소 및 사회적 감소가 지속적으로 나타나고 있으며, 이들 지역의 대부분이 농어촌 지역임을 고려할 때 보다 유기적 지원 정책 추진을 위하여, 이들 지역의 인구 정책과 관련된 법령과 저출산고령사회기본법 간 연계를 고려해 볼 필요가 있다.

현재의 농어촌 인구구조 변화 대응 관련 법령은 1) 적극적인 농촌인구 감소 극복 측면에서의 청년농업인 육성 정책(후계농어업인 및 청년농어업인 육성·지원에 관한 법률), 귀농·귀촌 지원 정책(귀농·귀촌 활성화 및 지원에 관한 법률) 등이 있으며, 2) 농어촌 정주 여건 개선 측면에서 농촌 재생뉴딜(농어업인의 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법 제4조 및 제38조, 제29조; 농어촌정비법 제4조 및 제125조), 어촌뉴딜(어촌·어항법 제47조의 3, 47조의 6), 일반농산어촌개발사업(농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법, 농어촌정비법) 등이 있다.

아울러 시행령을 통해서 세분화된 정책 대상별 차등적 특례 방안이 논

의될 필요가 있다. 지역의 인구 동태 특성에서 파악할 수 있는 것과 같이, 지역을 떠나는(유출) 청년층과 이들 지역에 지속적으로 머무는 이들(중고령층)의 특성이 상이하기 때문에 여러 사회정책 범주를 아우르는 저출산 대응 정책의 방향과 내용 역시 보다 세분화되어 확충하는 방안이 제시될 필요가 있다. 각 범주별 수혜 대상의 특성이 추가적으로 반영되어 보다 세분화된 정책 대상의 특성을 규정될 필요가 있다. 동일 인구감소지역 내 거주하고 있다고 하더라도, 세부 개별 인구사회학적 특성이 상이하기 때문이다. 즉, 지역에서 경험적으로 관측되는 인구사회학적 특성을 고려할 때 주거기반의 확충 측면에서 이들 지역의 취약계층(가령, 고령인구, 고령 1인 가구 등, 장인수, 우해봉 외, 2021)에 대한 우선적 지원과 같은 내용도 고려할 필요가 있다. 또한, 청년기본법을 포함하여, 청년 미취업자에 대한 지원 내용을 담고 있는 청년고용촉진 특별법 내 제5조(공공기관의 청년 미취업자 고용 의무), 제6조(국민생활안정 관련 공공부문에서의 청년 미취업자 고용 확대), 제7조(중소기업체의 청년 미취업자 고용 지원) 등의 내용을 연계, 활용할 필요가 있다.

이를 위하여 저출산고령사회와 직접적으로 연관되어 있는 인구정책 분야를 비롯하여, 소득보장, 지역사회서비스, 보건의료, 정보통계, 주거 및 교통, 도시계획 등의 제반 사회정책 분야에서 보완될 필요가 있는 사항 논의에 대해서 관련 분야 전문가 심층조사를 수행하여 보완 및 개선, 신설 사항을 개발할 필요가 있다.

11. 저출산 대응 정책 추진의 효율성 제고를 위한 생활권 연계·협력 방안

저출산 대응 정책 추진의 효율성 제고를 위한 생활권 연계·협력방안을 보다 실질적으로 개발하기 위한 논의가 필요하다. 본 연구의 4장 제2절에서 제시한 기능권역 구성안을 바탕으로 특정 지자체 내, 인접 지자체 간 파급효과(spillover effect)를 유발할 수 있는 사업을 개발하는 방향을 함께 고려하는 동시에, 특정 지역과 인접 지역 간 공유(인근) 자원을 함께 활용할 수 있는 구체적 연계협력 방안이 개발될 필요가 다분하다. 이를 위하여 지역의 정책 추진 여건과 실정을 고려한 연계, 협력 방향 개선 및 재설계가 필요하며, 이를 효과적으로 추진하기 위한 기반 마련으로 인구 감소지역 사례 지역 현장 조사 및 담당 공무원 설문조사를 수행하는 방안을 우선적으로 고려해 볼 수 있다.

지방자치단체 저출산고령사회시행계획 및 지방에서 작성하여 행정안전부에 제출하는 지방소멸대응기금 투자계획을 포함하여, 지방자치단체를 정책 대상으로 하는 제반 관련 인구정책 계획은 (인접)지역 간 연계, 협력 방안을 강조하는 경우가 빈번하다. 다만, 이러한 연계 협력 방안은 지역 입장에서는 지역 특수적인 현장의 특성이 배제된 소위 이론적으로 이상적인 정책의 성격을 띠고 있다는 지적도 나타나고 있다. 국가-지자체 간, 지자체 간 연계, 협력 방안이 보다 실효성을 제고하기 위해서는 지역 현장의 정책 추진 여건이 충분히 고려될 필요가 있으며, 보다 구체적으로 정책 추진 총괄 역할, 예산 배분 문제 설정 기준 등에 대한 관련 법, 제도적 정비와 체계적으로 이루어질 필요가 있다. 단적으로, 지역 현장 여건의 심도 있는 검토를 위한 담당 공무원 설문조사를 바탕으로 보다 실효성 있는 생활권 연계·협력 방안을 도출하는 동시에, 지역 주도적인 정책 추진 기반이 구축될 필요가 있다.

〈표 5-6〉 본 연구에서 제시하는 정책 과제

정책 과제	내용
성과지표 관리 및 환류체계 구축	정책의 실효성을 제고하기 위한 일원화된 지방자치단체 저출산 고령사회 정책 성과평가 체계 구축, 시행령 보완 등의 법, 제도 개선
시행계획 정책 분류 프레임 개선	지속적이고 체계적인 분류 체계 구축과 추적 관리를 위한 정책 분류 프레임 개발과 향후 시행계획 작성 시 반영
광역지방자치단체별 정책 수혜와 관련된 통계 생산 및 관리	지역 인구 정책 평가의 정교한 수행 및 지역 인구 동태의 효과적 포착을 위한 지표 생산 체계 구축
어린이집 이용률 제고를 위한 공공보육 관련 지원 특례 개선/지방소멸대응기금 활용 가능성 고려	보육의 사각지대 해소를 위한 정책 수요 특성의 세분화, 인구감소지역 특례 반영 및 인구감소지역 지원 특별법과 지방소멸대응기금 간 연계 활용 가능성 검토
출산지원금 재정에 대한 차등적 보조금 정책 추진	지역 간 인구 규모 변화 불평등을 감소시키기 위한 자연적 감소 심화 지역에 대한 보조금 정책 형식으로서의 장소기반 정책 추진
중앙정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체 간 거버넌스 체계 구축("지방자치단체 저출산고령사회 대응 위원회(가칭)" 설치 검토	지방자치단체 저출산고령사회 정책을 보다 효과적으로 추진할 수 있도록 거버넌스 체계를 구축하고 활용하는 각 광역지방자치단체별 "지방자치단체 저출산고령사회 대응 위원회(가칭)" 체계 구성 및 설치 검토
지방소멸대응기금을 활용한 저출산 대응 정책 추진을 위한 기반 구축	인구감소지역 지원 특별법과 지방소멸대응기금 간 연계 이후 저출산고령사회기본법 시행령과의 추가 연계 국가-지자체 간, 지자체 간 연계·협력에 대한 실효성을 보다 제고하는 측면에서의 저출산 대응 정책을 구성하는 방향으로의 지방소멸대응기금 활용을 적극 고려
부처(부서) 간 칸막이 문제 개선	광역지방자치단체 측면에서 협력 및 연계 사업에 대한 총괄 담당 주체와 재원 조달 등에 대한 애로사항을 완화하기 위한 실질적 가이드라인 및 인센티브 체계 개편
저출산·고령사회기본법 시행령 보완	저출산·고령사회기본법 시행령에 지역 인구 감소와 지역의 저출산·고령사회 특성에 대한 논의가 보다 심도 있게 반영 중앙정부와 지자체의 역할 및 협력 방안 관련 개선 방안에 대한 사항을 시행령에 보완
지역 인구 감소를 비롯한 지역 인구사회경제적 특성별 다양한 법적·연계	우리나라의 저출산 대응 정책은 다양한 사회정책이 종합적으로 고려되는 경향이 다분하며, 지역 인구 동태와 밀접하게 연관되어 있기 때문에, 다양한 관련 법령과의 연계가 필요, 단적으로 농어촌 지역의 인구 정책과 관련된 법령과 저출산고령사회기본법 간 연계를 고려해 볼 필요

정책 과제	내용
저출산 대응 정책 추진의 효율성 제고를 위한 생활권 연계·협력	인접 지자체 간 파급효과(spillover effect)를 유발할 수 있는 사업을 개발하는 방향을 함께 고려하는 동시에, 특정 지역과 인접 지역 간 공유(인근) 자원을 함께 활용할 수 있는 구체적 연계협력 방안이 개발될 필요 보다 구체적으로 정책 추진 총괄 역할, 예산 배분 문제 설정 기준 등에 대한 관련 법, 제도적 정비와 체계적으로 이루어질 필요

주: 저자 작성함.



- 강민정, 김경덕, 황혜남. (2019). 경상북도 저출생 극복을 위한 보건의료지원 사업 현황과 대응 방안. 구미: 경북행복재단.
- 강원도. 조직도. https://www.provin.gangwon.kr/gw/portal/sub03_04_03 에서 2022.12.19. 인출.
- 강원도 인구정책 기본 조례. 강원도조례 제4210호 (2017).
- 강원도 출산·양육 지원 조례. 강원도조례 제4101호 (2016).
- 강임호, 주만수. (2014). 주민선호를 고려한 지방정부의 적정 인구규모 모색. 지방행정연구, 28(3), 155-180.
- 강하라, 박지영. (2021). 구군 출산정책 현황 및 여건 분석-육아친화마을 조성 중심-. 부산: 부산여성가족개발원.
- 경기도. 경기도 조직도. <https://www.gg.go.kr/org/orgChart.do?menuId=1808>에서 2022.4.20. 인출.
- 경기도 인구교육 및 정책 지원 등에 관한 조례. 경기도조례 제7007호 (2021).
- 경기도 인구영향평가 조례. 경기도조례 제7006호 (2021).
- 경기도 저출생·고령사회 대응과 지속발전을 위한 조례. 경기도조례 제7006호 (2021).
- 경상남도 인구정책 기본조례. 경상남도조례 제5010호 (2021).
- 경상남도. 조직도. https://www.gyeongnam.go.kr/index.gyeong?menuCd=DOM_000000106001007000&cpath=에서 2022.4.20. 인출.
- 경상남도 저출산대책에 관한 지원 조례. 경상남도조례 제3956호 (2014).
- 경상북도 모자·부자보건 및 출산장려 지원에 관한 조례. 경상북도조례 제4402호 (2020).
- 경상북도 인구정책 기본조례. 경상북도조례 제4588호 (2021).
- 경상북도. 조직도. https://www.gb.go.kr/Main/page.do?mnu_uid=6851&LARGE_CODE=720&MEDIUM_CODE=60&SMALL_CODE=40&SMALL_CODE2=20에서 2022.4.20. 인출.

- 고지영, 김은정. (2016). 제3차 제주특별자치도 저출산 대응 기본계획(2016~2020) 수립 연구. 제주: 제주여성가족연구원.
- 고태호, 김아름. (2020). 제주 읍·면·동지역 인구 분석 및 대응 방안 연구. 제주: 제주연구원.
- 관계부처합동. (2020. 8.27.). 「제2기 인구정책 TF」, 인구구조 변화 대응방향 발표. 관계부처 합동 보도자료. http://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS_000000000028&searchNttId1=MOSF_000000000042059&menuNo=4010100에서 2020.9.1. 인출.
- 관계부처합동. (2020). 제4차 저출산·고령사회 기본계획. 대통령직속저출산고령사회위원회. <https://www.betterfuture.go.kr/front/notificationSpace/pressReleaseDetail.do?articleId=117>에서 2021.7.1. 인출.
- 관계부처 합동. (2021. 1. 27.). 제3기 인구정책 TF 주요과제 및 추진계획. 비상경제 중앙대책본부 21-28-2. <https://www.korea.kr/archive/expDocView.do?docId=39286>에서 2021. 4.30. 인출.
- 광주광역시 인구정책 기본 조례. 광주광역시조례 제5714호 (2021).
- 광주광역시 출산 및 양육 지원 조례. 광주광역시조례 제5582호 (2020).
- 광주광역시. 행정조직도. <https://www.gwangju.go.kr/contentsView.do?pageId=www147>에서 2022.12.19. 인출.
- 국가균형발전종합정보시스템(NABIS). 균형발전지표, 핵심·객관지표-전국[데이터파일]. <https://nabis.go.kr/totalStatisticsDetailView.do?menucd=168>에서 2022.1.21. 인출.
- 국가균형발전종합정보시스템(NABIS). 균형발전지표, 주관지표-지자체[데이터파일]. <https://nabis.go.kr/totalStatisticsDetailView.do?menucd=168>에서 2022.1.21. 인출.
- 국무조정실 등. (2022.2.15.). 2022년 적극행정 추진방안. 국무조정실 규제총괄정책관실 등 보도자료. <https://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156495604>에서 2022. 9.10. 인출.
- 기획재정부. (2019.11.6.). 범부처 「인구정책TF」, 인구구조 변화 대응방안(Ⅱ) 발

- 표 - 절대인구 감소 충격 완화방안 발표 -. 기획재정부 보도자료. https://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS_000000000028&searchNttId1=MOSF_000000000030518&menuNo=4010100에서 2021.1.6. 인출.
- 기획재정부 경제구조개혁국 인구경제과. (2022. 2. 17). 「제4기 인구정책 TF(전담팀)」 출범 회의 개최 - 4대 분야, 3단계 추진전략 중심으로 제4기 인구정책 TF 운영 -. 기획재정부 보도자료. <https://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156496052>에서 2022.3.18. 인출.
- 김기현. (2022.5.31.). ‘인구감소지역 자원 특별법’ 국회 통과. KBS NEWS. <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=5475095&ref=A>에서 2022.6.15. 인출.
- 김민곤, 천지은. (2016). 저출산 정책으로써 출산장려금의 정책 효과성 연구: 서울 25 개 자치구들을 중심으로. 국가정책연구, 30(2), 163-190.
- 김세나, 안성조, 정군우, 권용석. (2018). 대구경북 인구 저출산 현황과 대응과제. 대구: 대구경북연구원.
- 김영신, 오현경, 박주희, 박태순. (2021). 광주지역 저출산 대응을 위한 기초연구 -2030세대 결혼·출산 인식조사. 광주: 광주여성가족재단.
- 김영혜, 김수연, 황나리, 정수빈. (2022). 경기도 지역별 저출생 현황과 정책효과 연구. 수원: 경기도여성가족재단.
- 김우영, 이정만. (2018). 출산장려금의 출산율 제고 효과: 충청지역을 대상으로. 노동정책연구, 18(2), 61-98.
- 김정란, 이효빈. (2016). 광주지역 출산정책 모니터링 및 수요조사. 광주: 광주여성가족재단.
- 김종훈, 이소영, 이윤경, 이지혜, 김세진, 변수정, ..., 최진희. (2018). 제3차 저출산·고령사회 기본계획재구조화 연구. 서울: 저출산고령사회위원회, 한국보건사회연구원.
- 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법. 법률 제18527호 (2022).

- 농어촌정비법. 법률 제12963호 (2015).
- 대구광역시 인구정책 기본 조례. 대구광역시조례 제5136호 (2018).
- 대구광역시 출산장려 및 양육지원에 관한 조례. 대구광역시조례 제5666호 (2021).
- 대구광역시. 행정조직도. https://www.daegu.go.kr/index.do?menu_id=0000248&deptcode=6271194#deptDesc에서 2022.4.20. 인출.
- 대전광역시. 대전시 조직도. <https://www.daejeon.go.kr/drh/drhOrganization.do?menuSeq=6376>에서 2022.4.20. 인출.
- 대전광역시 인구정책 조례. 대전광역시조례 제5383호 (2019).
- 대전광역시 출산장려 및 양육 지원에 관한 조례. 대전광역시조례 제5745호 (2021).
- 류유선, 양성욱. (2021). 대전광역시 출산장려정책 수립을 위한 정책 분석. 대전: 대전세종연구원.
- 문정희, 김성순. (2017). 부산시 결혼·출산 장려 지원사업 성과와 발전방안. 부산: 부산여성가족개발원.
- 문정희, 김성순. (2019). 가치관 분석을 통한 저출산 대응방안. 부산: 부산여성가족개발원.
- 민연경, 김대건. (2021). 강원도 저출생 대응 조직구조와 기능개편 방안 연구. 춘천: 강원도여성가족연구원.
- 민연경, 이소영. (2020). 강원도 육아기본수당 효과성 분석. 춘천: 강원도여성가족연구원.
- 민혁기, 임태선. (2017). 인천시 출산율 결정요인 분석: 주택가격 및 주거환경 요인을 중심으로. 인천: 인천발전연구원.
- 민현정, 나강열, 신동훈, 심미경, 서정원, 정철, 최우람. (2021). 광주·전남 인구 감소에 따른 지역주도 대응정책 연구. 나주: 광주전남연구원.
- 박영주, 최세정. (2016). 저출산 극복을 위한 대구형 마을기반 자녀돌봄 모델 개발. 대구: 대구여성가족재단.
- 박은선. (2020). 경북의 저출생 극복과 지방소멸 대응 관련 사례 연구. 대구: 대구경북연구원.

- 박지영, 오지혜, 이정희, 이해림. (2021). 경남 청년여성 인구유출 대응 방안. 창원: 경상남도여성가족재단.
- 박진경. (2019). 저출산시책, 생활권을 고려한 공동대응 필요. 저출산 시대 해법, 지역에 답이 있다!. 제20차 저출산고령화 포럼에서 토론.
- 보건복지부. 「보육통계」(국가승인통계 제15407호, 어린이집 및 이용자 통계).
- 보건복지부. (2017). 제3차 중장기보육 기본계획(2018-2022). https://www.mohw.go.kr/react/gm/sgm0704vw.jsp?PAR_MENU_ID=13&MENU_ID=13040801&page=1&CONT_SEQ=358238&PAR_CONT_SEQ=356091에서 2022.2.4. 인출.
- 보건복지부. (2022). e-나라지표, 어린이집 시설수 및 아동수 현황. https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1583에서 2022.4.30. 인출.
- 보건복지부, 육아정책연구소(2020). 2020년도 지방자치단체 출산지원정책 사례집(결혼/임신/출산/육아/가족). 세종: 보건복지부, 육아정책연구소.
- 보건복지부, 육아정책연구소(2021). 2021년도 지방자치단체 출산지원정책 사례집(결혼/임신/출산/육아/가족). 세종: 보건복지부, 육아정책연구소.
- 부산광역시 인구정책 기본 조례. 부산광역시조례 제6420호 (2021).
- 부산광역시 저출산대책 및 출산장려지원 조례. 부산광역시조례 제6015호 (2019).
- 부산광역시. 조직도. <https://www.busan.go.kr/bhinspec01?dc=6261491&org=y&udc=6261528>에서 2022.4.20. 인출.
- 서울특별시 인구정책 기본 조례. 서울특별시조례 제8232호 (2021).
- 서울특별시. 조직도. <http://org.seoul.go.kr/org/orgChart.do>에서 2022.4.20. 인출.
- 서울특별시 출산 및 양육지원에 관한 조례. 서울특별시조례 제7449호 (2020).
- 세종특별자치시 인구정책 기본 조례. 세종특별자치시조례 제1714호 (2021).
- 세종특별자치시. 직원소개. https://www.sejong.go.kr/kor/sub05_010602.do?partCode=01에서 2022.4.20. 인출.
- 세종특별자치시 출산장려에 관한 조례. 세종특별자치시조례 제1239호 (2019).

- 신윤정, 고든솔, 박소은, 안수란, 우해봉, 이원진,....,Stuart, Gietel-Basten. (2021).
미래 인구구조 변화에 따른 보건복지 대응. 세종: 한국보건사회연구원.
- 심인선, 박성애. (2017). 경남 저출산정책 실효성 제고를 위한 정책방향(관리지표
개발을 중심으로). 창원: 경남발전연구원.
- 양정선, 민병길, 최금순, 박원익. (2018). 지역중심의 인구정책 추진을 위한 출산
친화 환경 실태조사. 수원: 경기도가족여성연구원.
- 양정선, 유혜인. (2017). 저출산 극복을 위한 일·가정 양립과 추가출산 연구. 수
원: 경기도가족여성연구원.
- 어린이집정보공개포털. 연령별 아동 현황[데이터파일]. <http://info.childcare.go.kr/info/oais/openapi/OpenApiInfoSl.jsp>에서 2022.3.21. 인출.
- 영유아보육법. 법률 제18620호 (2022)
- 우해봉, 장인수, 임지혜. (2020). 인구변동 모니터링 체계 구축에 관한 기초 연구. 세
종: 한국보건사회연구원.
- 우해봉, 이상림, 장인수, 강성호, 김근태, 김안국,....,장아름. (2021). 인구변동과
지속 가능한 발전 : 저출산의 경제·사회·문화·정치적 맥락에 관한 종합적
이해와 개혁 과제(심층보고서). 세종: 경제·인문사회연구회; 한국보건사
회연구원.
- 울산광역시 인구정책 기본 조례. 울산광역시조례 제2258호 (2020).
- 울산광역시 저출산대책 및 지원에 관한 조례. 울산광역시조례 제2037호 (2019).
- 울산광역시. 행정조직. <https://www.ulsan.go.kr/u/rep/transfer/staff/list2.ulsan?curPage=1&mId=001005007001006000&parentoucode=6310553&oucode=6310557>에서 2022.4.20. 인출.
- 이소영, 박종서, 장인수, 이철희, 이윤경, 오신휘. (2021). 제1차 육아기본수당 정
기평가. 강원: 강원도, 한국보건사회연구원.
- 이유진, 김상현, 김나영. (2020). 출산장려금 지급수준과 출산율의 관계에 관한
실증분석. 한국행정학보, 54(4), 173-197.
- 이윤희. (2017). 울산시 원인별 저출산정책 대응방안-출산친화환경 조성을 중심으
로-. 울산: 울산발전연구원.

- 이인재, 기윤환, 배은주, 안내영, 이미애, 이왕기, ... 최태림. (2020). 2020 인구 구조 변화와 인천시 인구정책. 인천: 인천연구원.
- 이하늘. (2021.2.22.). 육아기본수당 내달부터 40만원 지급. 강원일보. <http://www.kwnnews.co.kr/page/view/2021022200000000057>에서 2022. 6.1. 인출.
- 인구감소지역 지원 특별법. 법률 제18877호 (2022).
- 인사혁신처. (2021). 적극행정 우수공무원 선발 및 우대 업무 가이드라인. 인사혁신처 적극행정지원과. 세종: 인사혁신처.
- 인사혁신처 적극행정과. (2022.6.28.). 적극행정 적립(마일리지) 제도 시행 - 정책 과정에서 공무원의 적극행정 노력에 대해 즉각적 보상 실시 -. 인사혁신처 보도자료. <https://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156513695>에서 2022. 9.10. 인출.
- 임우연. (2018). 충청남도 인구정책 기본방향과 대응전략 수립의 성(gender)인 지적 관점 반영 방안. 공주: 충청남도여성정책개발원.
- 인천광역시 인구정책 기본조례. 인천광역시조례 제6758호 (2021).
- 인천광역시 저출산 대책 및 지원에 관한 조례. 인천광역시조례 제6312호 (2019).
- 인천광역시. 조직도. <https://www.incheon.go.kr/IC040202?srchSttus=6286058>에서 2022.4.20. 인출.
- 장인수, 우해봉, 임지혜, 손호성, 박종훈. (2020). 지역 인구 변화에 따른 정책 과 제과 대응 방안. 세종: 한국보건사회연구원.
- 장인수. (2021). 지역 인구 변화 관측 지표로서의 합계출산율의 의미, 보건복지 Issue & Focus, No. 405. (2021.7.12). 세종: 한국보건사회연구원.
- 장인수, 우해봉, 박종서, 정찬우. (2021). 2021년 인구변동 모니터링과 정책 과제 -지역 인구 감소를 중심으로. 세종: 한국보건사회연구원.
- 장인수, 정찬우, 이소영, 이도훈, 김세진. (2021). 2020년도 저출산·고령사회정책 성과평가. 서울: 저출산고령사회위원회, 한국보건사회연구원.
- 장인수, 이소영, 정희선, 고제이, 김세진. (2022). 2022년 저출산·고령사회 시행 계획 및 핵심성과지표 개발 연구. 서울: 저출산고령사회위원회, 한국보건

사회연구원.

장진희, 김성희. (2017). 일·가족양립을 통한 저출산 대응방안 마련 연구: 민간부문과 공공부문 비교를 중심으로. 서울: 서울시여성가족재단.

저출산·고령사회기본법. 법률 제18580호 (2022).

저출산고령사회위원회 내부자료.

저출산고령사회위원회. (2018). (“모든 세대의 삶의 질 제고 및 포용 국가 실현”을 위한) 저출산·고령사회 정책 로드맵.

저출산고령사회위원회. (2021a). 제4차 저출산·고령사회기본계획(2021-2025) 2021년 시행계획 지방자치단체 수립 지침(저출산고령사회위원회 내부자료).

저출산고령사회위원회. (2021b). 제4차 저출산·고령사회기본계획(2021-2025) 2021년 지방자치단체 시행계획. <https://www.betterfuture.go.kr/front/policySpace/basicPlanDetail.do?articleId=107&listLen=10&searchKeyword=&position=M>에서 2021.1.21. 인출.

저출산고령사회위원회. (2021c). 제4차 저출산·고령사회기본계획 2021년도 시행계획. <https://www.betterfuture.go.kr/front/policySpace/basicPlanDetail.do?articleId=106&listLen=10&searchKeyword=&position=M>에서 2021.10.21. 인출.

전라남도 인구정책 기본 조례. 전라남도조례 제5303호 (2021).

전라남도. 조직도. <https://www.jeonnam.go.kr/contentsView.do?menuId=jeonnam0601010000>에서 2022.4.20. 인출.

전라남도 출산 및 양육 지원 조례. 전라남도조례 제5376호 (2021).

전라북도. 부서별 안내. https://www.jeonbuk.go.kr/index.jeonbuk?menuCd=DOM_000000109009005002에서 2022.4.20. 인출.

전라북도 인구정책 조례. 전라북도조례 제4794호 (2020).

전라북도 저출산·고령사회 대책 지원 조례. 전라북도조례 제3982호 (2015).

정경숙. (2009). 지방정부의 통합에 따른 규모경제효과와 적정규모 분석. 산업경제연구, 22(4), 1783-180.

제주특별자치도 인구정책 기본 조례. 제주특별자치도조례 제2996호. (2021).

- 제주특별자치도. 조직도. <https://www.jeu.go.kr/jeju/jeju/org/organization.htm>에서 2022. 4.20. 인출.
- 제주특별자치도 출산영향평가 및 출산장려지원 조례. 제주특별자치도조례 제2996호 (2021).
- 조경욱, 전아람. (2021a). 전라북도 저출산 정책수요 및 대응방안 연구, 전주: 전북연구원.
- 조경욱, 전아람. (2021b). 전북 2040세대를 위한 출산친화 환경조성 방안. 전주: 전북연구원.
- 지방자치법. 법률 제18661호 (2022).
- 지방자치법 시행령. 대통령령 제32294호 (2022).
- 지방재정365-통계지표 검색-주민1인당지방세부담액[데이터파일]. https://lofin.mois.go.kr/websquare/websquare.jsp?w2xPath=/ui/portal/search/sd001_sc001.xml에서 2022.5.1. 인출.
- 지방재정365-통계지표 검색-주민1인당세출예산액(일반회계)[데이터파일]. https://lofin.mois.go.kr/websquare/websquare.jsp?w2xPath=/ui/portal/search/sd001_sc001.xml에서 2022.5.1. 인출.
- 지방재정365-통계지표 검색-주민1인당세출예산액(일반+특별회계)[데이터파일]. https://lofin.mois.go.kr/websquare/websquare.jsp?w2xPath=/ui/portal/search/sd001_sc001.xml에서 2022.5.1. 인출.
- 청년고용촉진 특별법. 법률 제18628호 (2021).
- 최성은. (2018). 세종시 저출산 대응을 위한 정책방안. 대전: 대전세종연구원.
- 최영출. (2005). 지방자치단체의 적정규모 검토를 위한 실증적 연구: 자치계층제와 적정구역규모논의의 시각에서. 지방행정연구, 19(2), 239-262.
- 최용환, 심재승, 조찬주. (2020). 도민공감 저출생 극복방안. 청주: 충북연구원.
- 최용환, 정삼철, 양서우, 김미옥, 김민정, 김학실, ..., 심재승. (2020). 저출생·고령사회에 따른 충북사회의 구조변화. 청주: 충북연구원.
- 충청남도 인구정책 및 출산·양육 지원에 관한 조례. 충청남도조례 제4754호 (2020).

충청남도 저출산·고령사회 대응 정책 지원에 관한 조례. 충청남도조례 제4681호 (2020).

충청남도. 조직도. http://www.chungnam.go.kr:8100/dept/content.do?menu_cd=ORHMENU00025에서 2022.4.20. 인출.

충청북도 인구정책 기본 조례. 충청북도조례 제4326호 (2019).

충청북도 출산장려 및 양육지원에 관한 조례. 충청북도조례 제3917호 (2016).

충청북도. 행정조직. <https://www.chungbuk.go.kr/www/contents.do?key=478>에서 2022.12.19. 인출.

통계지리정보서비스. 통계지도체험. <https://sgis.kostat.go.kr/statexp/view/index>에서 2022.10.31. 자료를 작성하여 인출.

통계청. (2018). 현 거주지별/성별/교육정도별/1년 전 거주지별 이동 인구(6세 이상)-시도[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1PB1509&conn_path=I3에서 2022.10.31. 인출.

통계청. (2021). 연령별/성별/혼인상태별 인구(15세이상,내국인)-시군구. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1IN8003에서 2022.7.18. 인출.

통계청 인구동향과. (2022.3.17.). 2021년 혼인·이혼 통계. 통계청 보도자료. https://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/1/index.board?bmode=read&aSeq=417326에서 2022.7.18. 인출.

통계청 사회통계국 인구동향과. (2022.5.26.). 장래인구추계(시도편): 2020~2050년. 통계청 보도자료. https://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/2/6/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=418448&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=&sTarget=title&sTxt=에서 2022.7.18. 인출.

통계청. (2022a). 시군구/성/연령(5세)별 주민등록연앙인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040M5에서 2022.4.2. 인출.

통계청. (2022b). 출생아수(시도/시/군/구)[데이터파일]. <https://kosis.kr/statH>

- tml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A01&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출.
- 통계청. (2022c). 시군구/성/연령(5세)별 사망자수(1997~), 사망률(1998~)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B80A18&conn_path=I3에서 2022.4.2. 인출.
- 통계청. (2022d). 시군구/성/연령(5세)별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26001에서 2022.4.2. 인출.
- 통계청. (2022e). 합계출산율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A17&conn_path=I3에서 2022.4.2. 인출.
- 통계청. (2022f). 주택매매가격변동률(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL1701&conn_path=I2에서 2022.8.25. 인출.
- 통계청. (2022g). 광역지방자치단체별 경력단절여성[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1ES4H09S&conn_path=I3에서 2022.8.25. 인출.
- 통계청. (2022h). 청년고용률(시도)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1DA7015S&conn_path=I2에서 2022.8.25. 인출.
- 통계청. (2022i). 학교급 및 광역지방자치단체별 학생 1인당 월평균 사교육비[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1PE105&checkFlag=N에서 2022.8.25. 인출.
- 통계청. (2022j). 재정자립도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20891&conn_path=I2에서 2022.8.25. 인출.
- 통계청. (2022k). 재정자립도(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20921에서 2022.8.25.

인출.

통계청. (2022l). 행정구역(시군구)별/1세별 주민등록인구[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B04006&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A_7&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2022.3.16. 인출

통계청. (2022m). 시군구/인구동태건수 및 동태율(출생,사망,혼인,이혼)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B8000I&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출.

통계청. (2022n). 마이크로데이터통합서비스(MDIS) 2020년 인구주택총조사 표본_인구(20%)(인가용). <https://mdis.kostat.go.kr/index.do>에서 인가용 서비스(원격접근 서비스 (RAS))로 분석, 인출

통계청. (2022o). 고령인구비율(시도/시/군/구)[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20631&conn_path=I2에서 2022.4.2. 인출.

통계청. (2022p). 시도/각세별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26B01&lang_mode=ko&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A34_1&conn_path=I4에서 2022.9.2. 인출.

통계청. (2022q). 전출지/전입지(시도)별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26003_A01&conn_path=I3에서 2022.10.31. 인출.

통계청. (2022r). 전출지/전입지(시도)/성/연령(5세)별 1인 이동건수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26009&conn_path=I3에서 2022.10.31. 인출.

통계청. (2022s). 현 거주지별/성별/연령별/혼인상태별/1년 전 거주지별 이동 인구(15세 이상)-시도[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1PB1510&conn_path=I3에서 2022.10.31. 인출.

- 통계청. (2022t). 현 거주지별/성별/교육정도별/1년 전 거주지별 이동 인구(6세 이상)-시도[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1PB2006&conn_path=I3에서 2022.10.31. 인출.
- 하정화, 신희영, 김성순. (2018). 부산지역 저출산 대응을 위한임신·출산 지원서비스 개선방안. 부산: 부산여성가족개발원.
- 하정화, 이은지. (2019). 저출산 대응을 위한 주거환경지원 개선방안. 부산: 부산여성가족개발원.
- 한국교통연구원. (2021a). 교통접근성지표-2019년 교통접근성지표[데이터파일]. <https://www.ktdb.go.kr/www/selectTrnsportTreeView.do?key=32>에서 2022.8.25. 인출
- 한국교통연구원. (2021b). 2019년 기준 교통접근성 지표 - 통계 기획서 -. <https://www.narastat.kr/metasvc/index.do?orgId=444&confmNo=444001&kosisYn=Y>에서 2022. 9.1. 인출.
- 한국보건사회연구원. (2021). 2021년도 가족과 출산 조사 원자료(2022년 하반기 현재 한국보건사회연구원 내부자료).
- 한국부동산연구원. 부동산통계-개별공시지가 주요 통계(2011-2020). <http://www.kreri.re.kr/42/?q=YToxOntzOjE5OiJrZXI3b3JkX3R5cGUiO3M6MzoiYWxsljt9&bmode=view&idx=5913101&t=board>에서 2022.8.25. 인출.
- 행정안전부 지역균형발전과. (2021.10.18.). '인구감소지역' 89곳 지정, 지방 살리기 본격 나선다! - 행안부, 89개 지역을 인구감소지역으로 지정, 행정·재정적 지원 추진. 행정안전부 지역균형발전과 보도자료. https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_0000000000008&nttId=87782에서 2021.10.18. 인출.
- 행정안전부 자치행정과. (2021.11.4.). 지역 주도 저출산 위기 극복 우수사례 11건 선정 - 행안부, 2021년 지자체 저출산 대응 우수사례 경진대회 개최 -. <https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do;jsessionid=9z-rZl0rY5WoTegzkDarYYfy.node50?bbsId=B>

- BSMSTR_000000000008&nttId=88282에서 2022.10.18. 인출.
- 행정안전부 등. (2022.8.16.). 인구감소 위기 극복 지방소멸대응기금 최초 배분 - 자치단체별 배분금액 결정 및 우수사례 발굴·확산 추진 -. 행정안전부 보도자료. https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=94069에서 2022.8.18. 인출.
- Abadie, A., Diamond, A., & Hainmueller, J. (2010). Synthetic control methods for comparative case studies: Estimating the effect of California's tobacco control program. *Journal of the American statistical Association*, 105(490), 493-505.
- Abadie, A., Diamond, A., & Hainmueller, J. (2015). Comparative politics and the synthetic control method. *American Journal of Political Science*, 59(2), 495-510.
- Aigner, D., Lovell, C. K., & Schmidt, P. (1977). Formulation and estimation of stochastic frontier production function models. *Journal of econometrics*, 6(1), 21-37.
- Arcelus, F. J., Arocena, P., Cabasés, F., & Pascual, P. (2015). On the cost-efficiency of service delivery in small municipalities. *Regional studies*, 49(9), 1469-1480.
- Balaguer-Coll, M. T., Prior, D., & Tortosa-Ausina, E. (2010). Decentralization and efficiency of local government. *The Annals of Regional Science*, 45(3), 571-601.
- Battese, G. E., & T. J. Coelli. (1992). Frontier production functions, technical efficiency and panel data: With application to paddy farmers in India. *Journal of Productivity Analysis*, 3, 153-169.
- Besstremyannaya, G. (2011). Managerial performance and cost efficiency of Japanese local public hospitals: A latent class stochastic frontier model. *Health Economics*, 20(S1), 19-34.

- Boetti, L., Piacenza, M., & Turati, G. (2012). Decentralization and local governments' performance: how does fiscal autonomy affect spending efficiency?. *FinanzArchiv/Public Finance Analysis*, 269-302.
- Brachert, M., Dettmann, E., & Titze, M. (2019). The regional effects of a place-based policy-Causal evidence from Germany. *Regional Science and Urban Economics*, 79, 103483.
- Björklund, A. (2006). Does family policy affect fertility?. *Journal of population economics*, 19(1), 3-24.
- Bonoli, G. (2008). The impact of social policy on fertility: evidence from Switzerland. *Journal of European social policy*, 18(1), 64-77.
- Brzeziński, M., & Najsztub, M. (2017). The impact of "Family 500+" programme on household incomes, poverty and inequality. *Polityka Społeczna*, 1(13), 16-25.
- Cavallo, E., Galiani, S., Noy, I., & Pantano, J. (2013). Catastrophic natural disasters and economic growth. *Review of Economics and Statistics*, 95(5), 1549-1561.
- Dijkstra, L., Poelman, H., & Veneri, P. (2019). *The EU-OECD definition of a functional urban area*. Retrieved from <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/d58cb34d-en.pdf?expires=1609817747&id=id&accname=guest&checksum=44CF8B49ABDC6EB0DCFE7EB0A5F14580>. 2020.6.9.
- Duncan, O. D. (1957). The measurement of population distribution. *Population Studies*, 11(1), 27-45,
- European Parliamentary Research Service. (2021). *Demographic Outlook for the European Union*.
- European Union. (2020). *Shrinking rural regions in Europe*. Policy

Brief.

- Ferry, M., & Vironen, H. (2011). Dealing with demographic change. *Geopolitics, History, and International Relations*, 3(1), 25-58.
- Galjaard, R., Van Wissen, L., & Van Dam, K. (2012). European regional population decline and policy responses: Three case studies. *Built Environment*, 38(2), 293-302.
- Gauthier, A. H. (2007). The impact of family policies on fertility in industrialized countries: a review of the literature. *Population research and policy review*, 26(3), 323-346.
- Haase, A., Athanasopoulou, A., & Rink, D. (2016). Urban shrinkage as an emerging concern for European policymaking. *European Urban and Regional Studies*, 23(1), 103-107.
- Haase, A., Wolff, M., & Rink, D. (2018). From shrinkage to regrowth: The nexus between urban dynamics, land use change and ecosystem service provision. In *Urban transformations* (pp. 197-219). Springer, Cham.
- Haase, A., Bontje, M., Couch, C., Marcinczak, S., Rink, D., Rumpel, P., & Wolff, M. (2021). Factors driving the regrowth of European cities and the role of local and contextual impacts: A contrasting analysis of regrowing and shrinking cities. *Cities*, 108, 102942.
- Hospers, G. J., & Syssner, J. (Eds.). (2018). *Dealing with urban and rural shrinkage: Formal and informal strategies* (Vol. 5). LIT Verlag Münster.
- Kalb, A. (2014). What determines local governments' cost-efficiency? The case of road maintenance. *Regional Studies*, 48(9), 1483-1498.
- Kalwij, A. (2010). The impact of family policy expenditure on fertility in western Europe. *Demography*, 47(2), 503-519.

- Li, H., Zhang, J., & Zhu, Y. (2005). *The effect of the one-child policy on fertility in China: Identification based on the differences-in-differences*. Department of Economics, The Chinese University of Hong Kong, Discussion Papers, 19.
- Luci-Greulich, A., & Thévenon, O. (2013). The impact of family policies on fertility trends in developed countries. *European Journal of Population/Revue européenne de Démographie*, 29(4), 387-416.
- Lui, L., & Cheung, A. K. L. (2021). Family policies, social norms and marital fertility decisions: A quasi-experimental study. *International Journal of Social Welfare*, 30(4), 396-409.
- Mallach, A., Haase, A., & Hattori, K. (2017). The shrinking city in comparative perspective: Contrasting dynamics and responses to urban shrinkage. *Cities*, 69, 102-108.
- McDonald, P. (2006). Low fertility and the state: The efficacy of policy. *Population and development review*, 32(3), 485-510.
- Miljkovic, D., & Glazyrina, A. (2015). The impact of socio-economic policy on total fertility rate in Russia. *Journal of Policy Modeling*, 37(6), 961-973.
- NABIS 내 균형발전지표. <https://nabis.go.kr/totalStatisticsDetailView.do?menucd=168>에서 2022.3.1. 인출.
- OECD. (2002). *Redefining territories -the functional regions-*. Retrieved from https://read.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/redefining-territories_9789264196179-en#page1. 2020. 6. 9.
- Otsuka, A., Goto, M., & Sueyoshi, T. (2014). Cost-efficiency of Japanese local governments: effects of decentralization and regional integration. *Regional Studies, Regional Science*, 1(1),

207-220.

Piacenza, M. (2006). Regulatory contracts and cost efficiency: Stochastic frontier evidence from the Italian local public transport. *Journal of Productivity Analysis*, 25(3), 257-277.

Pérez-López, G., Prior, D., Zafra-Gómez, J. L., & Plata-Díaz, A. M. (2016). Cost efficiency in municipal solid waste service delivery. Alternative management forms in relation to local population size. *European Journal of Operational Research*, 255(2), 583-592.

Sekiguchi, S. (2019). An analysis of the efficiency of local government expenditure and the minimum efficient scale in Vietnam. *Urban Science*, 3(3), 77.

Wolff, M., Haase, A., Haase, D., & Kabisch, N. (2017). The impact of urban regrowth on the built environment. *Urban Studies*, 54(12), 2683-2700.

Worthington, A. C., & Dollery, B. E. (2001). Measuring efficiency in local government: an analysis of New South Wales municipalities' domestic waste management function. *Policy Studies Journal*, 29(2), 232-249.



[부그림 1-1] 저출산 대응 정책 관련 심층설문조사 설문지


KIHASA
 한국보건사회연구원

광역지방자치단체 저출산 정책 담당 공무원 심층 설문조사

안 내 문

안녕하십니까?

한국보건사회연구원에서는 「광역지방자치단체 저출산 정책 모니터링 및 과제」 연구를 수행 중에 있으며, 이와 관련하여 17개 시도 지자체의 저출산 정책 담당 공무원을 대상으로 지차체별 수행 중인 저출산 대응 정책에 대한 설문조사를 실시하고 있습니다.

이번 조사 결과는 광역지자체의 저출산 대응 정책 추진 현황을 전반적으로 살펴보기 위한 목적으로 해당 연구를 진행하는 데에만 참고자료로 활용될 것임을 말씀 드립니다.

작성해 주신 모든 내용은 통계법 제33조, 제34조와 개인정보보호법에 따라 비밀이 보장되며, 오직 연구 분석 목적으로만 사용됩니다.

모쪼록 시간을 내어 참여해 주시기를 부탁드립니다.

감사합니다.

2022년 8월
한국보건사회연구원

<연구내용 관련 문의>	
한국보건사회연구원 장인수 부연구위원	044-287-8311
한국보건사회연구원 정찬우 연구원	044-287-8298

<조사 관련 문의 (회신처)>	
(주)에스티아이 전유정 연구원	02-785-9564

■ 응답요령

- 주관식 문항 : 칸이 부족하시면, 칸 크기를 늘려서 작성해 주십시오.
- 객관식 문항 : **☐**, **■**, **√** 등의 **기호로 체크** 표시해 주시거나, **색깔** 등으로 선택(응답) 하신 보기를 확인할 수 있도록 표기해 주십시오.

저출산·고령사회기본법

제2장 저출산·고령사회정책의 기본방향

제1절 저출산 대책

제7조(인구정책) 국가 및 지방자치단체는 적정인구의 구조와 규모를 분식하고 인구변동을 예측하여 국가 및 지방자치단체의 지속적인 성장과 발전을 위한 인구정책을 수립·시행하여야 한다.

제7조의2(인구교육) 국가 및 지방자치단체는 국민이 저출산 및 인구의 고령화 문제의 중요성을 이해하고, 결혼·출산 및 가족생활에 대한 합리적인 가치관을 형성할 수 있도록 하는 인구교육을 활성화하여야 하며, 이에 필요한 시책을 강구하여야 한다.

제8조(자녀의 출산과 보육 등) ①국가 및 지방자치단체는 모든 자녀가 차별받지 아니하고 안전하고 행복한 생활을 영위하며 교육과 인성함양에 도움을 주는 사회 환경을 조성하기 위한 시책을 강구하여야 한다.
②국가 및 지방자치단체는 자녀를 임신·출산·양육 및 교육하고자 하는 자가 직장생활과 가정생활을 병행할 수 있도록 사회 환경을 조성·지원하여야 한다.
③국가 및 지방자치단체는 자녀를 양육하려는 자에게 양질의 보육서비스를 제공하기 위한 시책을 강구하여야 한다.

제9조(모자보건의 증진 등) ①국가 및 지방자치단체는 임신부·태아 및 영유아에 대한 건강진단 등 모자보건의 증진과 태아의 생명존중을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.
②국가 및 지방자치단체는 임신·출산·양육의 사회적 의미와 생명의 존엄성 및 가족구성원의 협력의 중요성 등에 관한 교육을 실시하여야 한다.
③국가 및 지방자치단체는 임신·출산 및 양육에 관한 정보의 제공, 교육 및 홍보를 실시하기 위하여 필요한 기관을 설치하거나 그 업무를 관련 기관에 위탁할 수 있다.

제10조(경제적 부담의 경감) ①국가 및 지방자치단체는 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 경제적 부담을 경감하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.
②국가 및 지방자치단체는 제1항에 따른 시책의 강구 및 지원을 위하여 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 비용의 통계조사를 실시할 수 있다.
③국가 및 지방자치단체는 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하기 위하여 200만원의 첫만남 이용권(이하 “이용권”이라 한다)을 출생아동에게 지급할 수 있다.
④제3항에도 불구하고 수급아동이 「아동복지법」 제52조제1항제1호의 아동양육시설이나 같은 항 제4호의 공동생활가정에서 보호 조치되고 있는 경우 등 보건복지부장관이 정하는 경우에는 같은 법 제42조의 자산형성 지원사업에 따라 개설된 출생아동 명의의 계좌에 입금하여 지급할 수 있다.
⑤이용권을 지급받으려는 보호자(아동의 친권자·후견인 또는 그 밖의 사람으로서 아동을 사실상 보호·양육하고 있는 사람을 말한다) 또는 보건복지부장관이 정하는 보호자의 대리인은 출생아동의 주민등록 주소지 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 이용권의 지급을 신청할 수 있다.
⑥제3항 및 제4항에 따른 이용권의 지급 대상·방법·시기 및 지급 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.



A. 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 관련

문1. 귀하가 소속된 광역지방자치단체의 **저출산 정책 추진 관련 주요 정책 목표와 이러한 정책 목표를 설정하게 된 이유**는 무엇입니까?

【목표 및 목표설정 이유】

☞ 예) (목표) 우리 지자체는 여러 저출산 대응정책 중 특히 보육에 방점을 두어 추진 중임.
(목표설정 이유) 이는 저출산 문제 해결을 보다 실효성 있게 추진하기 위하여 보육 정책을 더욱 내실 있게 추진하여야 할 필요성이 있다는 사회적 공감대 및 시정/도정 방침에 기인하고 있음.

⇒ (목표)

⇒ (목표설정 이유)

문2. 귀하가 소속된 광역지방자치단체의 **저출산 정책 추진 관련 주요 정책 목표**가 형성된 일련의 과정에 대해서 기술해 주십시오.

【주요 정책목표 형성 과정】

☞ 예) 우리 지자체는 2015년 인구정책 추진 관련 조례를 제정하고, 관련 협의체를 구성. 민선 0기 도지사/시장을 중심으로 한 도정/시정 저출산 대응 정책을 “자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 대한 경제적 부담 완화”에 특히 주목하기로 한 이후 지속적으로 이 정책기조가 유지, 형성되어 왔음.

“자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 대한 경제적 부담 완화”에 특히 주목하게 된 연유는 민선 0기 도지사/시장의 판단과 기초철학 이외에도 우리 지자체가 다른 지자체에 비하여 상대적으로 “자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 대한 경제적 부담” 수준이 더 높다고 판단한 데 기인하고 있음. 중앙정부(저출산고령사회 위원회)가 전달하는 공통사업 중 예산 규모가 큰 사업에 보다 주목할 수밖에 없는 여건임.

⇒



문3. 귀하가 소속된 광역지방자치단체의 저출산 정책 추진 관련 주요 정책 목표 형성과 관련하여 지역의 정책 수요와 정책 추진 여건 진단은 어떻게 이루어집니까?

【여건 진단】

예)

지역의 정책 수요 진단과 관련하여 우리 지자체가 여러 저출산 대응 정책 중 특히 주목하여 추진 중인 000 정책 사업은 시민/도민과 시장/도지사 간 대화 및 소통창구를 통한 의견 수렴, 대 시민/도민 설문조사(2회 수행) 결과를 심도 있게 분석한 결과와 밀접하게 연관되어 있음.

또한, 정책 추진 여건 진단과 관련하여 우리 지자체는 자체적인 세입을 충당할 수 있는 구조가 다양하지 못하여 중앙정부와의 매칭사업을 통한 정책 추진이 이루어질 수밖에 없는 구조를 띠고 있음.

⇒



문4. 귀하가 소속된 광역지방자치단체의 저출산 정책은 앞서 보여드린
저출산·고령사회기본법에 명시되어 있는 저출산 대책인 인구정책, 인구교육, 자녀의
출산과 보육 등, 모자보건의 증진 등, 경제적 부담의 경감 목적을 달성하고 있다고
생각하십니까?

- ☐ ① 달성하고 있다고 생각한다 (→문4-1)
☐ ② 달성하고 있지 않다고 생각한다 (→문4-2)

↳ 문4-1. '달성하고 있다'고 생각하시는 이유에 대해서 자유롭게 기술해 주십시오.

['달성하고 있다'고 생각하시는 이유]
⇒

↳ 문4-2. '달성하고 있지 않다'고 생각하시는 이유에 대해서 자유롭게 기술해 주십시오.

['달성하고 있지 않다'고 생각하시는 이유]
⇒



문5. 귀하가 소속된 광역지방자치단체의 저출산 정책 중 **중앙정부와의 매칭사업은 정책 수요와 정책 추진 여건 측면**에서 어떻다고 생각하십니까?

- ☐ ① 매우 부적절하다 (→문5-1)
☐ ② 부적절하다 (→문5-1)
☐ ③ 보통이다 (→문6)
☐ ④ 적절하다 (→문5-2)
☐ ⑤ 매우 적절하다 (→문5-2)

↳ 문5-1. '매우 부적절하다' 또는 '부적절하다'고 응답하신 이유는 무엇입니까?

【'매우 부적절하다' 또는 '부적절하다'고 응답하신 이유】

예) 중앙정부와의 매칭사업이 상대적으로 우리 지자체의 정책 수요에 대한 부합도가 높지 않은 것으로 판단되어, 보다 내실 있는 정책 추진을 위한 예산 투입을 어렵게 만드는 요인으로 작용하고 있다고 보여짐

⇒

↳ 문5-2. '적절하다' 또는 '매우 적절하다'고 응답하신 이유는 무엇입니까?

【'적절하다' 또는 '매우 적절하다'고 응답하신 이유】

⇒



문6. 귀하가 소속된 광역지방자치단체의 저출산 정책 중 중앙정부의 공통사업(매칭사업) 이외에 (다른 지역과 비교하여 볼 때) 우리 지역에 특화되어 있는 사업이 있다면, 이에 대해서 기술해 주십시오. (사업 추진 배경, 사업 목적, 주요 사업 추진 성과 등)

[지역 특화 사업] 예) 사업 추진 배경, 사업 목적, 주요 사업 추진 성과 등
⇒



문7. 귀하가 소속된 광역지방자치단체에서 저출산 정책을 추진함에 있어 가장 어려움을 느끼는 사항을 1, 2, 3순위 말씀해 주십시오. (택3)

- ① 저출산(출생아 수 감소) 등에 따른 정책의 필요성 판단의 어려움
- ② 지역 정책 수요 파악의 어려움
- ③ 정책 추진 여건 관련 애로사항 존재
- ④ 지역 내 정책 서비스 공급 인프라 및 인력의 불충분성
- ⑤ 높은 매칭사업 비중으로 인한 자체 정책 추진의 어려움
- ⑥ 중앙과 광역 / 광역과 지방 간 모호한 협력 체계
- ⑦ 파편화된 저출산 정책 추진 및 정리 관련 업무 과다
- ⑧ 기타()

※ 기타에 대한 내용을 적어주시고 택해 주셔도 무방합니다.

1순위	2순위	3순위
ex. 5		

문8. 귀하가 소속된 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책의 실효성을 보다 높이기 위하여 신급하게 개선되어야 할 사항을 1, 2, 3순위로 기입해 주십시오. (택3)

- ① 저출산 정책의 실효성 판단, 지역 정책 수요 파악을 위한 평가 및 모니터링 체계 구축
- ② 정책 서비스 공급 인프라 및 인력 확충을 위한 보통교부세 및 특별교부세 등 중앙정부의 재정적 지원 규모 증대
- ③ 자체 정책 추진을 위한 매칭 사업 비중의 감소
- ④ 중앙과 광역 / 광역과 지방 간 긴밀한 협력 체계 구축
- ⑤ 불필요한 저출산 정책 사업의 정리 및 간소화
- ⑥ 기타()

※ 기타에 대한 내용을 적어주시고 택해 주셔도 무방합니다.

1순위	2순위	3순위



문9. 귀하가 소속된 광역지방자치단체에 대한 저출산·고령사회 시행계획 내용 확정과정은 어떠합니까. 별도의 심의, 의결기구(예를 들어, 위원회 등)가 존재하는지, 내, 외부 전문가 등의 자문을 받는지, 시행계획 내용 확정에 대한 최종 결재권자는 해당 담당부서장인지 아니면 다른 분인지 등에 대한 내용을 포함하여 기술해 주십시오.

【시행계획 내용 확정과정】

* 심의, 의결기구 유무 / 내, 외부 전문가 등의 자문유무 / 최종 결재권자 등 내용 포함하여 기술

⇒

B. 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 예산 관련

문10. 귀하가 소속된 광역지방자치단체의 저출산 정책 예산은 어떠한 과정을 거쳐 결정되는지 기술해 주십시오.

[정책 예산 결정 과정]

⇒

문11. 귀하가 소속된 광역지방자치단체의 저출산 정책 예산 결정, 운용(집행) 등의 제반
과정에서 경험하셨던 어려운 점에 대해서 기술해 주십시오.

[제반 과정에서 경험한 어려움]

⇒



C. 광역지방자치단체의 저출산 대응 정책 거버넌스 관련

문12 귀하가 소속된 광역지방자치단체의 저출산·고령사회정책 지방자치단체 시행계획 취합 및 전달 등의 업무는 어떠한 방식으로 이루어질지까?

- ☐ ① 특정 부서가 지속적으로 담당 (→문12-1)
☐ ② 연관 부서가 순환하면서 담당 (→문12-2)

↳ 문12-1. '특정부서가 지속적으로 담당'한다고 하셨는데, 그렇다면 부서명과 부서 내 조직 구성, 그 이유에 대해서 간략하게 기술해 주십시오.

【부서명과 부서 내 조직구성, 그 이유】 예) 부서명: 기획조정실 인구정책과 / 부서조직: 과장 1인, 팀원 3인 이유 : 저출산·고령사회정책 지방자치단체 시행계획 내 다양한 분야의 사업을 취합하는 데 있어 한 부서에서 담당하는 것이 일관성 있는 취합과 정책 추진 과정 정리에 효과적이라고 판단하였기 때문임 ⇒
--

↳ 문12-2. '연관 부서가 순환'하여 담당한다고 하셨는데, 그렇다면 순환하여 담당하는 모든 각각의 부서명과 부서 내 조직 구성, 그 이유에 대해서 간략하게 기술해 주십시오.

【부서명과 부서 내 조직구성, 그 이유】 예) 평가/모니터링 담당 위원회 존재, 매년 자체적인 사후평가 수행 (공표 여부 등 존재하는 경우 자세히 기술 부탁드립니다) ⇒



문13. 귀하가 소속된 광역지방자치단체는 저출산 정책(특히 저출산고령사회 시행계획 내 저출산 정책)에 대한 평가 및 모니터링이 추진되고 있습니까?

☐ ① 있음 (→문13-1)

☐ ② 없음 (→문13-2)

↳ 문13-1. '있다'면 어떠한 방법으로 진행되고 있습니까?

[진행 방법]
⇒

↳ 문13-2. '없다'면, 그 이유는 무엇입니까?

- ☐ ① 정책 평가(모니터링) 기준 설정이 어렵기 때문이다
- ☐ ② 정책 평가(모니터링) 인력 가용이 어렵기 때문이다
- ☐ ③ 정책 평가(모니터링) 필요성을 느끼지 못하기 때문이다
- ☐ ④ 정책 평가(모니터링)에 대한 구체적 방법을 모르기 때문이다
- ☐ ⑤ 기타 (다른 의견에 대해서 자유롭게 기술해 주십시오)

[기타]
⇒



지방자치법 시행령 별표 1. 지방자치단체의 종류별 사무(제10조제1항 관련)

2. 주민의 복지증진에 관한 사무 내 가. 주민복지에 관한 사업에 대한 시도(광역지자체) 사무 :
- 주민복지 증진 및 주민보건 향상을 위한 종합계획 수립 및 지원
 - 시,군,자치구에 공통되는 복지업무의 연계, 조정, 지도 및 조언
 - 생활이 어려운 사람의 보호 및 지원에 시,군,자치구에 대한 생활보호보조금 지급
 - 지방공기업의 설치 및 운영에 시, 군, 자치구 지방공기업에 대한 경영지도, 조언
 - 도시, 군계획사업의 시행 내 도시, 군 계획의 수립, 입안, 용도지역, 지구의 입안, 기초조사, 시행 등 다양한 영역에서 자치구 및 시, 군 사무에 관할, 조정하는 업무

문14. 상기 확인하실 수 있는 것과 같이 지방자치법 시행령 별표 1. 지방자치단체의 종류별 사무 중 시도(광역지자체) 사무는 시, 군, 자치구에 공통되는 복지업무의 연계, 조정, 지도 및 조언 등 기초지자체 사무에 대한 조정, 지원 등의 성격을 띤 사무가 명시되어 있습니다. 귀하가 소속된 광역지자체의 저출산 정책 추진에 있어 상기 성격의 사무 추진이 이루어진 사례가 있습니까?

☐ ① 있음 (→문14-1, 문14-2)

☐ ② 없음 (→문15)

↳ 문14-1. '있다'면 해당 사례에 대해서 자세하게 기술해 주십시오.

【해당 사례】
⇒

↳ 문14-2. 기초지자체 사무에 대한 조정, 지원 사무 추진 시 어려움을 겪었던 내용이 있다면 자세하게 기술해 주십시오.

【추진 시 어려움】
⇒

362 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 모니터링 및 과제



문15. 귀하가 소속된 광역지자체의 저출산 정책 추진에 있어 중앙정부와의 협력 체계가 필요하다고 느끼신 적이 있습니까?

☐ ① 있음 (→문15-1)

☐ ② 없음 (→문16)

↳ 문15-1. '있다'고 응답하신 내용에 대하여 자세하게 기술하여 주십시오.

【중앙정부와의 협력 체계 필요】

⇒

문16. 귀하가 소속된 광역지자체의 저출산 정책 추진에 있어 기초지자체와의 협력 체계가 필요하다고 느끼신 적이 있습니까?

☐ ① 있음 (→문16-1)

☐ ② 없음 (→문17)

↳ 문16-1. '있다'고 응답하신 내용에 대하여 자세하게 기술하여 주십시오.

【기초지자체와의 협력 체계 필요】

⇒



문17. 귀하가 소속된 광역지자체의 저출산 정책 추진과 관련하여, 현재 중앙정부 및 기초지자체와의 협력 체계는 어떻다고 생각하십니까?

- ☐ ① 매우 불만족스럽다 (→문17-1)
☐ ② 불만족스럽다 (→문17-1)
☐ ③ 보통이다
☐ ④ 만족스럽다 (→문17-2)
☐ ⑤ 매우 만족스럽다 (→문17-2)

↳ 문17-1. '매우 불만족스럽다' 또는 '불만족스럽다'고 응답하신 이유는 무엇입니까?

【'매우 불만족스럽다' 또는 '불만족스럽다'고 응답하신 이유】

⇒

↳ 문17-2. '만족스럽다' 또는 '매우 만족스럽다'고 응답하신 이유는 무엇입니까?

【'만족스럽다' 또는 '매우 만족스럽다'고 응답하신 이유】

⇒

364 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 모니터링 및 과제



응답자 일반 사항

1. 소속	
2. 직위	
3. 공무원 재직기간	(년 개월)
4. 저출산 분야 업무 수행기간	(년 개월)
5. 과거 및 현재 시행계획 취합 및 전달 업무 담당 여부	(ex. 담당 했었음 / 담당 중 / 담당 한적 없음 등)
6. 현재 담당 업무	

*** 조사에 응해 주셔서 대단히 감사합니다. ***

〈부표 1〉 17개 광역지방자치단체별 19-34세 연령층 순이동(2016-2021년)

(단위: 명)

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
서울	550	17,754	24,941	40,212	37,228	18,081
부산	-8,350	-9,277	-10,723	-9,420	-5,340	-6,386
대구	-5,551	-5,906	-6,805	-11,578	-7,172	-11,183
인천	3,328	1,258	1,735	673	-4,873	3,079
광주	-4,452	-5,094	-3,920	-3,036	-3,209	-2,690
대전	-1,616	-3,326	-3,413	-4,192	-1,688	31
울산	-3,065	-5,628	-6,464	-5,597	-6,794	-6,288
세종	8,315	9,096	8,974	6,842	3,862	4,821
경기	47,147	37,533	49,020	45,776	61,942	56,843
강원	-5,196	-4,531	-8,033	-5,459	-4,655	-4,262
충북	-1,993	-2,235	-1,386	-2,793	-2,998	-2,676
충남	1,265	2,653	-596	-4,054	-5,172	-2,865
전북	-7,857	-8,341	-11,694	-11,531	-10,286	-8,219
전남	-8,213	-7,595	-9,369	-9,587	-12,712	-10,545
경북	-9,767	-10,187	-11,885	-11,644	-18,637	-8,574
경남	-7,052	-8,804	-11,763	-14,056	-18,919	-18,183
제주	2,507	2,630	1,381	-556	-577	-984

자료: 통계청(2022d). 시군구/성/연령(5세)별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26001에서 2022.4.2. 인출한 자료; 통계청(2022p). 시도/각세별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26B01&lang_mode=ko&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A34_1&conn_path=14에서 2022.9.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈부표 2〉 17개 광역지방자치단체별 19세 연령층 순이동(2016-2021년)

(단위: 명)

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
서울	1,791	2,321	2,649	3,509	3,199	2,660
부산	170	228	183	219	299	278
대구	-290	-235	-351	-419	-286	-366
인천	223	7	8	188	71	204
광주	-142	-279	-187	-216	-180	-98
대전	28	2	164	-9	86	223
울산	-254	-367	-378	-363	-429	-472
세종	354	449	377	260	104	115
경기	-182	-1,168	-740	-1,013	308	47
강원	35	6	-56	116	-209	51
충북	-161	138	-156	-29	-267	-234
충남	-76	104	-33	-147	-270	-73
전북	-211	-34	-410	-377	-272	-318
전남	-484	-379	-381	-422	-653	-564
경북	-200	-144	-116	-249	-497	-217
경남	-627	-674	-646	-1,000	-985	-1,047
제주	26	25	73	-48	-19	-189

자료: 통계청(2022p). 시도/각세별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26B01&lang_mode=ko&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=A34_1&conn_path=l4에서 2022.9.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈부표 3〉 17개 광역지방자치단체별 20-24세 연령층 순이동(2016-2021년)

(단위: 명)

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
서울	17,580	21,174	23,981	28,520	27,835	25,335
부산	-921	-834	-234	664	1,217	892
대구	-2,177	-2,393	-2,641	-3,749	-1,225	-3,816
인천	1,579	1,120	1,422	1,584	-253	519
광주	-1,977	-2,303	-1,704	-1,537	-1,259	-1,335
대전	-452	-587	-201	-325	340	936
울산	-1,845	-2,468	-2,837	-3,073	-3,526	-3,008
세종	1,679	1,900	1,851	954	334	636
경기	10,920	7,281	8,802	11,541	19,376	16,153
강원	-2,741	-1,849	-3,381	-2,805	-3,006	-2,939
충북	-1,430	-1,340	-1,462	-1,985	-2,636	-2,537
충남	-1,216	-1,094	-1,772	-3,176	-4,226	-3,291
전북	-3,707	-3,413	-5,024	-5,372	-5,078	-4,368
전남	-5,199	-4,608	-4,781	-5,954	-7,032	-6,238
경북	-4,937	-4,455	-4,821	-5,500	-9,181	-5,306
경남	-5,219	-6,355	-7,013	-8,921	-10,738	-10,262
제주	63	224	-185	-866	-942	-1,371

자료: 통계청(2022d). 시군구/성/연령(5세)별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26001에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈부표 4〉 17개 광역지방자치단체별 25-29세 연령층 순이동(2016-2021년) (단위: 명)

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
서울	4,983	10,781	15,360	19,046	16,988	10,185
부산	-4,930	-4,808	-6,518	-6,415	-5,115	-5,680
대구	-2,636	-2,594	-3,399	-5,503	-3,985	-5,208
인천	495	238	208	-338	-2,319	587
광주	-1,394	-1,795	-1,657	-1,051	-1,420	-1,309
대전	-498	-1,097	-1,444	-1,653	-981	-634
울산	-692	-1,942	-2,294	-1,594	-1,945	-1,830
세종	2,480	2,568	2,927	2,302	1,637	1,997
경기	15,566	13,275	16,593	15,240	19,815	17,432
강원	-2,683	-2,599	-3,859	-2,846	-1,823	-1,635
충북	-707	-877	-187	-806	-205	-53
충남	974	1,398	313	-830	-492	211
전북	-3,243	-3,643	-4,446	-4,317	-3,794	-2,898
전남	-2,578	-2,540	-3,202	-2,568	-3,962	-3,018
경북	-3,663	-3,988	-4,761	-4,422	-6,481	-2,496
경남	-2,071	-3,131	-3,964	-4,082	-5,682	-5,551
제주	597	754	330	-163	-236	-100

자료: 통계청(2022d). 시군구/성/연령(5세)별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26001에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈부표 5〉 17개 광역지방자치단체별 30-34세 연령층 순이동(2016-2021년)

(단위: 명)

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
서울	-23,804	-16,522	-17,049	-10,863	-10,794	-20,099
부산	-2,669	-3,863	-4,154	-3,888	-1,741	-1,876
대구	-448	-684	-414	-1,907	-1,676	-1,793
인천	1,031	-107	97	-761	-2,372	1,769
광주	-939	-717	-372	-232	-350	52
대전	-694	-1,644	-1,932	-2,205	-1,133	-494
울산	-274	-851	-955	-567	-894	-978
세종	3,802	4,179	3,819	3,326	1,787	2,073
경기	20,843	18,145	24,365	20,008	22,443	23,211
강원	193	-89	-737	76	383	261
충북	305	-156	419	27	110	148
충남	1,583	2,245	896	99	-184	288
전북	-696	-1,251	-1,814	-1,465	-1,142	-635
전남	48	-68	-1,005	-643	-1,065	-725
경북	-967	-1,600	-2,187	-1,473	-2,478	-555
경남	865	1,356	-140	-53	-1,514	-1,323
제주	1,821	1,627	1,163	521	620	676

자료: 통계청(2022d). 시군구/성/연령(5세)별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26001에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

370 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 모니터링 및 과제

〈부표 6〉 17개 광역지방자치단체별 35-39세 연령층 순이동(2016-2021년)

(단위: 명)

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
서울	-23,892	-20,343	-25,472	-17,678	-17,989	-21,727
부산	-1,332	-2,806	-2,706	-2,364	-561	-785
대구	-30	-45	-193	-1,134	-960	-893
인천	503	-833	-412	-405	-1,924	2,051
광주	-514	-553	4	228	-108	153
대전	-1,180	-1,714	-1,822	-1,908	-1,210	-974
울산	-316	-706	-755	-482	-864	-975
세종	3,854	4,463	3,984	3,082	1,527	1,399
경기	15,890	16,316	25,214	19,294	22,624	19,185
강원	583	435	262	814	927	1,020
충북	364	119	671	420	243	209
충남	1,923	2,253	1,059	-300	-141	682
전북	230	-348	-723	-665	-154	-18
전남	737	478	-357	-289	-109	-1
경북	-109	-576	-1,056	-7	-1,376	130
경남	1,068	1,689	535	443	-875	-491
제주	2,221	2,171	1,767	951	950	1,035

자료: 통계청(2022d). 시군구/성/연령(5세)별 이동자수[데이터파일]. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26001에서 2022.4.2. 인출한 자료를 활용하여 저자 작성함.

〈부표 7〉 17개 광역지방자치단체 인구(10000명) 대비 출산지원금 수혜자 수(2020년)
(단위: 명)

지역	기초지방자치 단체수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
서울	25	42.20	13.85	16.10	69.21
부산	16	26.00	13.59	7.35	55.52
대구	8	25.98	33.73	0.00	94.08
인천	10	31.89	19.29	0.00	63.37
광주	5	8.05	7.40	3.83	21.13
대전	5	14.43	18.65	0.00	42.79
울산	5	58.49	16.48	41.20	84.56
세종	1	100.84	-	100.84	100.84
경기	31	49.88	29.29	5.22	144.07
강원	18	95.52	111.20	19.84	472.72
충북	11	57.17	37.09	0.00	126.95
충남	15	63.82	23.54	33.97	124.68
전북	14	160.33	303.86	33.10	1204.08
전남	22	117.59	84.17	25.47	387.57
경북	23	244.47	273.65	34.06	954.73
경남	18	71.80	26.50	25.58	132.21
제주	1	60.07	-	60.07	60.07

자료: 보건복지부, 육아정책연구소(2020). 2020년도 지방자치단체 출산지원정책 사례집(결혼/임신/출산/육아/가족)을 활용하여 저자 작성함.

372 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 모니터링 및 과제

〈부표 8〉 17개 광역지방자치단체 인구(10000명) 대비 출산지원금 수혜자 수(2021년)
(단위: 명)

지역	기초지방자치 단체수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
서울	25	51.70	13.76	4.11	81.61
부산	16	33.43	14.84	9.13	57.94
대구	8	26.39	32.31	0.00	88.41
인천	10	38.04	22.26	6.48	78.46
광주	5	14.36	11.72	3.42	31.63
대전	5	23.78	19.06	0.00	43.26
울산	5	64.04	16.49	50.43	91.58
세종	1	91.76	-	91.76	91.76
경기	31	58.61	33.43	6.24	159.55
강원	18	107.98	113.12	24.59	486.48
충북	11	59.29	33.02	21.66	130.65
충남	15	85.93	66.30	32.51	299.59
전북	14	151.39	276.92	35.73	1102.60
전남	22	121.02	88.04	28.97	401.04
경북	23	249.08	284.71	35.85	1059.97
경남	18	78.53	37.30	17.69	158.78
제주	1	54.10	-	54.10	54.10

자료: 보건복지부, 육아정책연구소(2021). 2021년도 지방자치단체 출산지원정책 사례집(결혼/임신/출산/육아/가족)을 활용하여 저자 작성함.

〈부표 9〉 17개 광역지방자치단체 출산지원금 1인당 평균수혜금액(2020년)
(단위: 만 원)

지역	기초지방자치 단체수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
서울	25	34.62	14.02	14.48	63.98
부산	16	61.33	84.91	16.55	360.00
대구	8	24.42	36.03	0.00	101.45
인천	10	125.30	97.29	0.00	377.12
광주	5	22.16	20.38	10.00	57.93
대전	5	13.94	15.08	0.00	30.00
울산	5	79.63	55.36	48.95	177.45
세종	1	118.74	-	118.74	118.74
경기	31	93.48	48.52	31.18	205.14
강원	18	85.55	43.59	25.42	173.53
충북	11	82.52	43.01	0.00	143.66
충남	15	103.25	39.14	43.45	185.67
전북	14	144.19	95.79	19.31	391.38
전남	22	174.10	124.49	33.93	587.86
경북	23	112.24	72.86	16.13	320.14
경남	18	114.43	67.23	53.83	302.73
제주	1	127.66	-	127.66	127.66

자료: 보건복지부, 육아정책연구소(2020). 2020년도 지방자치단체 출산지원정책 사례집(결혼/임신/출산/육아/가족)을 활용하여 저자 작성함.

374 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 모니터링 및 과제

〈부표 10〉 17개 광역지방자치단체 출산지원금 1인당 평균수혜금액(2021년)
(단위: 만 원)

지역	기초지방자치 단체수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
서울	25	47.18	56.98	14.71	309.76
부산	16	63.80	83.42	17.27	360.00
대구	8	30.52	37.57	0.00	90.48
인천	10	160.98	175.97	20.74	648.90
광주	5	38.31	22.13	11.85	65.56
대전	5	15.00	14.14	0.00	30.00
울산	5	84.06	58.47	50.00	186.48
세종	1	120.12	.	120.12	120.12
경기	31	102.15	49.69	24.65	197.92
강원	18	93.43	47.20	30.22	192.31
충북	11	123.20	77.50	29.94	322.81
충남	15	127.59	105.79	31.13	456.52
전북	14	148.61	87.62	30.00	368.09
전남	22	186.12	121.91	47.09	523.80
경북	23	138.70	101.84	19.28	526.00
경남	18	131.11	85.12	29.11	393.33
제주	1	111.49	.	111.49	111.49

자료: 보건복지부, 육아정책연구소(2021). 2021년도 지방자치단체 출산지원정책 사례집(결혼/임신/출산/육아/가족)을 활용하여 저자 작성함.

〈부표 11〉 17개 광역지방자치단체 출산지원금 총 지출예산(2020년)

(단위: 만 원)

지역	기초지방자치 단체수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
서울	25	515.84	301.06	178	1529
부산	16	198.03	127.75	58.8	485
대구	8	359.28	849.35	0	2453
인천	10	972.60	937.16	0	2807
광주	5	52.74	61.81	3.8	157
대전	5	94.62	125.54	0	302.7
울산	5	1090.40	842.82	401	2479
세종	1	4156.00	.	4156	4156
경기	31	1576.47	1549.53	151	6847
강원	18	379.42	258.13	24.5	987
충북	11	944.91	2102.12	0	7207
충남	15	723.20	517.50	197	1902
전북	14	788.93	541.25	300	2187
전남	22	1172.66	1072.15	137	3758
경북	23	1256.91	886.59	192	3570
경남	18	1089.84	1452.00	181.5	6435
제주	1	5116.60	.	5116.6	5116.6

자료: 보건복지부, 육아정책연구소(2020). 2020년도 지방자치단체 출산지원정책 사례집(결혼/임신/출산/육아/가족)을 활용하여 저자 작성함.

376 광역지방자치단체 저출산 대응 정책 모니터링 및 과제

〈부표 12〉 17개 광역지방자치단체 출산지원금 총 지출예산(2021년)

(단위: 만 원)

지역	기초지방자치 단체수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
서울	25	689.18	385.97	274	1900
부산	16	286.08	186.08	88	670
대구	8	336.38	711.77	0	2081
인천	10	1155.47	1045.45	41	3500
광주	5	103.36	62.45	40.8	177
대전	5	111.00	118.64	0	300
울산	5	1246.60	921.67	414	2704
세종	1	4000.00	.	4000	4000
경기	31	1838.39	1491.46	240	5950
강원	18	495.72	354.52	30	1174
충북	11	1036.73	2000.17	100	6968
충남	15	854.60	522.67	200	2010
전북	14	910.61	651.04	250	2300
전남	22	1357.30	1366.18	178	5015
경북	23	1556.13	1050.64	140	4259
경남	18	1228.17	1452.27	85	6200
제주	1	4047.00	.	4047	4047

자료: 보건복지부, 육아정책연구소(2021). 2021년도 지방자치단체 출산지원정책 사례집(결혼/임신/출산/육아/가족)을 활용하여 저자 작성함.

〈부표 13〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 분야 사업 분류: 정책 영역 및 공통/자체
(단위: 개)

구분	가족		보건		주거		고용		교육		기타		합계	
	공통	자체	공통	자체	공통	자체	공통	자체	공통	자체	공통	자체	공통	자체
서울	19	22	9	6	9	6	1	9	1	15	6	17	39	73
부산	36	136	8	25	8	7	17	25	5	83	18	175	85	451
대구	46	21	12	5	1	1	1	8	3	35	25	41	88	111
인천	34	58	13	22	2	3	4	10	1	28	14	63	68	184
광주	5	37	6	8	1	2	1	11	0	6	6	66	19	130
대전	44	41	9	4	0	1	7	9	6	18	26	69	92	142
울산	31	47	5	2	0	4	2	7	4	18	12	44	54	122
세종	12	11	10	2	0	1	1	0	1	6	8	21	32	41
경기	14	207	6	75	0	28	3	62	13	190	7	309	43	871
강원	31	72	9	17	2	1	6	12	1	48	9	89	58	239
충북	24	97	9	19	1	9	12	25	3	56	16	108	65	314
충남	78	70	47	38	0	11	16	17	1	64	12	110	154	310
전북	22	71	11	42	0	8	9	17	0	29	25	94	67	261
전남	10	82	7	76	0	17	0	7	1	44	12	109	30	335
경북	24	96	10	95	0	12	11	18	2	81	20	167	67	429
경남	30	142	12	47	0	24	10	28	0	75	14	130	66	446
제주	15	13	4	3	1	7	2	0	6	26	9	29	37	78
계	475	1,223	187	486	25	142	103	265	48	822	239	1,641	1,064	4,537

주: 정책 영역 분류 상 기타 영역은 타 범주에 해당되지 않는 기반 인프라 조성 등의 영역을 포함하고 있음.

자료: 저출산고령사회위원회(2021b). 제4차 저출산·고령사회기본계획 2021년도 시행계획(지방자치단체)을 활용하여 저자 작성함.

〈부표 14〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 분야 사업 분류: 지원방식 및 공통/자체
(단위: 개)

구분	현금/현물		서비스		기타		합계	
	공통	자체	공통	자체	공통	자체	공통	자체
서울	16	11	11	12	12	50	39	73
부산	21	113	20	149	44	189	85	451
대구	34	31	35	34	19	46	88	111
인천	24	71	17	24	27	89	68	184
광주	8	24	6	88	5	18	19	130
대전	29	38	29	33	34	71	92	142
울산	22	38	9	34	23	50	54	122
세종	15	14	6	7	11	20	32	41
경기	11	280	4	203	28	388	43	871
강원	15	96	9	37	34	106	58	239
충북	15	144	15	51	35	119	65	314
충남	76	136	33	44	45	130	154	310
전북	22	126	15	32	30	103	67	261
전남	4	202	16	46	10	87	30	335
경북	27	151	11	85	29	193	67	429
경남	31	236	22	72	13	138	66	446
제주	13	22	8	13	16	43	37	78
계	383	1,733	266	964	415	1,840	1,064	4,537

주: 지원방식 분류 상 기타 영역은 조세 감면, 정보 제공, 인프라 구축 등을 포함하고 있음.
자료: 저출산고령사회위원회(2021b). 제4차 저출산·고령사회기본계획 2021년도 시행계획(지방자치단체)을 활용하여 저자 작성함.

〈부표 15〉 17개 광역지방자치단체별 지출산 분야 사업별 예산 분포: 정책 영역 및 공통/자체

(단위: 백만 원)

구분	가족		보건		주거		고용		교육		기타	
	공통	자체	공통	자체	공통	자체	공통	자체	공통	자체	공통	자체
서울	2,617,892	123,345	607,651	91,645	56,332	7,220	33,135	114,468	96,834	36,753	54,666	39,595
부산	1,438,031	68,869.3	1,014	8,552.3	1,014	8,986	208,978	11,146.4	40,292	21,045	143,803.1	261,790
대구	573,278	114,301	10,053	350	43	350	3,307	1,826	9,729	186,355	9,581	24,634
인천	981,999	73,134	15,324	4,927	376,708	2,175	24,771	3,902	125,481	222,573	21,416	53,274
광주	127,902	78,948	2,083	798.4	4,000	950	822	12,367	0	3,101.8	15,476	3770.9
대전	497,389.2	58,263.6	7,397	47,141	0	1,400	11,743	15,227	75,354	1,544.7	27,555	19,950
울산	456,126	30,063	2,901	4	0	3,711	210	2,113	64,933	9,207	14,277	6,466
세종	49,301	15,450	1,877.9	97	0	19	457	0	0	7,057	755	30,021
경기	2,527,640	338,189	3,546	9,840.3	0	14,417	421,101	123,549	1,262,061	135,383	3,546	420,685.7
강원	480,366	149,319	6,204	2,774	81,285	2,588	25,451	18,218	3,872	16,712	12,122	12,447
충북	474,049	124,130.6	9,392	1,414.8	50,723	10,673	29,751	7,737.8	7,563	98,163.1	101,288	35,869.6
충남	459,170.3	90,200.6	19,097.3	4,107.1	0	6,328	27,932	3,580.7	56	136,932.4	5,922	15,238.1
전북	397,535	115,735.6	26,656	7,689	0	4,193	49,812	5,719	0	13,758	39,201	50,648.1
전남	66,055	45,427.8	13,554	4628.1	0	5,120	0	26,859	3,649	49,210	8,612	23,520.1
경북	694,432	346,311.7	15,480	8,224.2	0	17,203	17,109	4,135	7,430	78,196.6	20,085	83,312.1
경남	1,526,194	112,810.4	20,223.8	5,933.3	0	6,471	77,874	10,012	0	49,737	14,264	49,584.8
제주	235,960	18,418	2,925	405	10,910	5,222	2,868	0	22,293	67,473	4,453	24,372

주: 정책 영역 분류 상 기타 영역은 타 범주에 해당되지 않는 기반 인프라 조성 등의 영역을 포함하고 있음.

자료: 저출산고령사회위원회(2021b), 제4차 저출산·고령사회기본계획 2021년도 시행계획(지방자치단체)을 활용하여 저자 작성함.

〈부표 16〉 17개 광역지방자치단체별 저출산 분야 사업별 예산 분포: 지원방식 및 공통/자체
(단위: 백만 원, %)

구분	현금/현물		서비스		기타	
	공통	자체	공통	자체	공통	자체
서울	1,554,653	172,594	1,040,421	60,418	871,436	180,014
부산	713,393	62,772.5	191,176	66,484	882,794	251,132.5
대구	515,661	274,434	44,773	13,668	45,557	40,963
인천	841,778	311,570	39,602	10,079	664,319	38,336
광주	121,536	44,413	12,650	51,960.3	16,097	3,562.8
대전	482,525	52,273.4	24,968.9	67,460.2	111,944.3	23,792.9
울산	403,835	22,375	26,441	7,842	108,171	21,347
세종	38,961.9	36,505	5,772	8,894	7,657	7,245
경기	2,879,121	775,592	17,577	64,808	1,374,951	201,664
강원	224,668	145,028	31,907	29,390	352,725	27,640
충북	334,903	70,806.2	49,924	4,864.7	287,939	4,864.7
충남	472,243.2	172,715.9	15,821	25,143.5	24,113.4	58,527.5
전북	353,705	76,834.6	51,296	3,679.5	108,203	117,229.1
전남	15,935	64,370.3	35,624	8,896.8	40,311	81,497.9
경북	513,464	217,914	8,257	27,522.2	232,815	291,946.4
경남	1,416,372	172,741	138,386	16,888.3	83,798	44,919.3
제주	109,125	37,732	5,794	13,198	164,490	64,960

주: 지원방식 분류 상 기타 영역은 조세 감면, 정보 제공, 인프라 구축 등을 포함하고 있음.

자료: 저출산고령사회위원회(2021b). 제4차 저출산·고령사회기본계획 2021년도 시행계획(지방자치단체)을 활용하여 저자 작성함.