

연구보고서(수시) 2024-04

일본의 인구감소 대응 정책 사례 연구

황남희
김은지·이성한·라민경



사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



한국보건사회연구원
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



연구진

| | | |
|-------|-----|----------------|
| 연구책임자 | 황남희 | 한국보건사회연구원 연구위원 |
| 공동연구진 | 김은지 | 한국보건사회연구원 연구원 |
| | 이성한 | 사쿠대학교 교수 |
| | 라민경 | 나가노대학교 교수 |

연구보고서(수시) 2024-04

일본의 인구감소 대응 정책 사례 연구

발행일 2024년 12월
발행인 강혜규
발행처 한국보건사회연구원
주소 [30147]세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)
전화 대표전화: 044)287-8000
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>
등록 1999년 4월 27일(제2015-000007호)
인쇄처 (주)정인애드

© 한국보건사회연구원 2024
ISBN 979-11-7252-076-2 [93330]
<https://doi.org/10.23060/kihasa.b.2024.04>

발|간|사

한국은 2020년부터 총인구가 감소하기 시작하였으며, 현재 인구감소 국가에 속한다. 인구감소 현상은 지역별로 그 양상이 달라서 비수도권, 특히 농촌 지역에서는 보다 앞서 지역 인구감소를 경험하며 지방소멸의 위기까지 이야기되고 있다. 반면 수도권은 국내 인구 유입으로 과밀 문제가 발생하고 있다. 이처럼 인구감소로 인한 문제는 매우 복잡적이고 다양하며, 부정적 효과가 연쇄적으로 발생한다는 점에서 정책적으로 해결하기 어려운 특성이 있다. 따라서 인구감소 문제를 먼저 경험한 해외 사례, 특히 한국과 유교문화의 공통성과 정부 정책의 유사성이 높은 일본의 사례를 파악한다면 한국에서 지역별로 차별화되게 나타나는 인구감소로 인한 정책 난제를 풀어가는 데 주요한 참고자료가 될 수 있을 것이다.

이러한 배경하에 이 보고서는 한국보다 먼저 인구감소를 경험하고 있는 일본의 인구감소 대응 정책 사례를 체계적으로 검토하여, 한국에 적용 가능한 정책 방안을 모색하고자 한다.

이 보고서는 황남희 연구위원의 책임하에 본원의 김은지 연구원이 연구진으로 참여하였으며, 일본 사쿠대학교 이성환 교수와 일본 나가노 대학교 라민경 교수가 외부 필진으로 집필에 참여하였다. 모든 연구진의 노고에 감사드린다. 보고서 작성과 관련하여 유익한 의견을 주신 장인수 부연구위원, 산업연구원 허문구 선임연구위원, 그리고 익명의 평가자에게도 감사의 마음을 전한다. 마지막으로 보고서의 내용은 본원의 공식적인 의견이 아님을 밝힌다.

2024년 12월
한국보건사회연구원장 직무대행
강혜규



| | |
|---------------------------------------|-----------|
| 요 약 | 1 |
| 제1장 서론 | 5 |
| 제1절 연구 배경 및 목적 | 7 |
| 제2절 연구 내용 및 방법 | 10 |
| 제2장 한국의 인구감소와 정책 대응 | 15 |
| 제1절 선행연구 검토 | 17 |
| 제2절 한국의 인구변동 | 23 |
| 제3절 한국의 인구감소 대응 정책 | 39 |
| 제4절 소결 | 61 |
| 제3장 일본의 인구감소와 정책 동향 | 63 |
| 제1절 일본의 인구감소 현황 | 65 |
| 제2절 일본의 육아지원정책 동향 | 72 |
| 제3절 일본의 지방창생정책 동향 | 82 |
| 제4절 소결 | 88 |
| 제4장 일본의 인구감소 대응 정책 사례 분석 | 91 |
| 제1절 국외 인구 유입 제고 사례 | 93 |
| 제2절 국내 인구 유입 제고 사례 | 108 |
| 제3절 정주 여건 개선 사례 | 125 |
| 제4절 소결 | 142 |

| | |
|---------------------------|-----|
| 제5장 결론 | 145 |
| 제1절 연구 결과 요약 | 147 |
| 제2절 일본 사례의 한국 도입 방안 | 151 |
| | |
| 참고문헌 | 159 |
| | |
| Abstract | 173 |

표 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



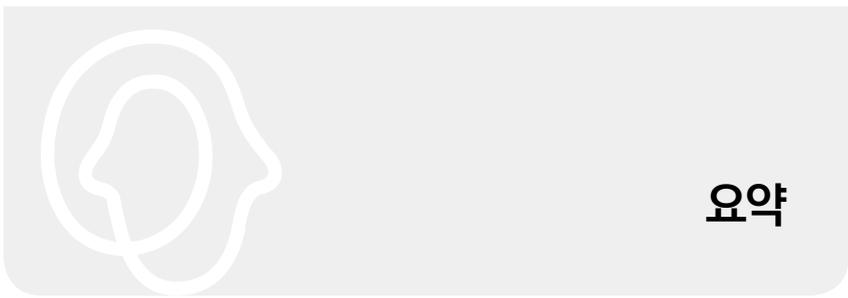
| | |
|---|-----|
| 〈표 2-1〉 인구감소 관련 측정 지표 | 21 |
| 〈표 2-2〉 연령 및 전입 사유별 이동자 수 | 31 |
| 〈표 2-3〉 수도권-비수도권 유형별 이동자 수 현황(2023년) | 32 |
| 〈표 2-4〉 권역별 순이동자 수 추이(2013~2023년) | 33 |
| 〈표 2-5〉 총인구 및 인구성장률 | 35 |
| 〈표 2-6〉 시도별 인구 증감의 요인별 기여도(2018년 → 2023년) | 37 |
| 〈표 2-7〉 시도별 인구 증감의 요인별 기여도(2022년 → 2023년) | 38 |
| 〈표 2-8〉 저출산·고령사회기본계획 1~4차 주요 내용 | 40 |
| 〈표 2-9〉 제4차 저출산·고령사회기본계획 2023년 시행계획 중 “지역상생 기반 구축” | 43 |
| 〈표 2-10〉 인구감소지역 및 관심지역(2021년 기준) | 49 |
| 〈표 2-11〉 고향올래(GO鄕ALL來) 사업 | 52 |
| 〈표 2-12〉 빈집 현황(2023년) | 55 |
| 〈표 2-13〉 국적 취득 여부별 외국인 현황(2022년) | 59 |
| 〈표 2-14〉 신(新) 출입국·이민정책 | 60 |
| 〈표 3-1〉 아동육아지원 관련 3법 내용 요약 | 76 |
| 〈표 3-2〉 2024년 소자화대책기본법의 개정 내용 | 77 |
| 〈표 3-3〉 마을·사람·일자리창생법의 기본이념 | 86 |
| 〈표 4-1〉 일본의 국가별 및 체류자격별 외국인 노동자 수 | 96 |
| 〈표 4-2〉 지원 대상 사업 및 대상 경비 | 107 |
| 〈표 4-3〉 일본 미야코노조시의 이주 정착 지원금(2023년 기준) | 114 |
| 〈표 4-4〉 일본 기초자치단체(시구정촌)의 아동 의료비 지원 실시 현황 | 119 |
| 〈표 4-5〉 일본 미야코노조시의 고향납부세 전국 순위와 기부금액 추이(2008~2022년) | 120 |
| 〈표 4-6〉 쇼핑 난민 관련 일본 중앙부처별 사용 용어 | 135 |
| 〈표 4-7〉 쇼핑 난민 관련 일본 언론보도 | 135 |

그림 목차

| | |
|--|-----|
| [그림 1-1] 연구 구성 및 내용 | 14 |
| [그림 2-1] 인구 자연 증가(출생-사망) | 19 |
| [그림 2-2] 출생아 수 및 합계출산율 추이(1970~2023년) | 24 |
| [그림 2-3] 17개 시도의 출생아 수와 합계출산율 변화: 2013년, 2023년 | 25 |
| [그림 2-4] 사망자 수와 조사망률의 변화(1970~2023년) | 27 |
| [그림 2-5] 성·연령별 사망자 수 비중: 2013년, 2023년 | 28 |
| [그림 2-6] 17개 시도의 사망자 수와 사망률 변화: 2013년, 2023년 | 29 |
| [그림 2-7] 이동자 수와 이동률 추이(1970~2023년) | 30 |
| [그림 2-8] 시도 내/시도 간 전입 사유(2022~2023년) | 30 |
| [그림 2-9] 17개 시도 순이동률의 변화: 2013년, 2023년 | 34 |
| [그림 2-10] 제3차 저출산·고령사회기본계획 재구조화의 비전과 목표체계 | 41 |
| [그림 2-11] 제4차 저출산·고령사회기본계획 정책 추진체계도 | 42 |
| [그림 2-12] 지방시대 종합계획 연혁 | 47 |
| [그림 2-13] 지역활력타운 개념도 | 53 |
| [그림 2-14] 지역활력타운 18개 부처별 연계사업 메뉴판(2024년 기준) | 54 |
| [그림 2-15] 고향사랑기부제 | 58 |
| [그림 3-1] 일본의 인구증감 규모와 비율 | 66 |
| [그림 3-2] 일본의 65세 이상 인구 규모 및 구성비(1950~2045년) | 68 |
| [그림 3-3] 사망자 수와 고령화율(2005~2050년) | 69 |
| [그림 3-4] 2024년 지방소멸 가능성 산정 방법 | 70 |
| [그림 3-5] 아동가정청의 상담 지원 가능 일원화 예시 | 79 |
| [그림 4-1] 일본의 체류자격별 외국인 노동자 수(2008~2022년) | 94 |
| [그림 4-2] 일본 미야코노조시의 인구와 이주자 수(2013~2023년) | 114 |
| [그림 4-3] 일본 미야코노조시의 2023년 월별 이주민 수 | 116 |
| [그림 4-4] 일본 미야코노조시의 보육시설 입소 아동 수 | 117 |
| [그림 4-5] 연도별 전국 고향납부세 금액과 건수(2008~2021년) | 121 |
| [그림 4-6] 일본의 빈집 증가 추이(1978~2023년) | 126 |



| | |
|--|-----|
| [그림 4-7] 일본의 빈집은행 운영 체계 | 130 |
| [그림 4-8] 일본 다나베시의 빈집 매각 알선제도 운영 체계 | 133 |



요약

1. 연구의 배경 및 목적

인구감소는 지역 단위의 개별적인 문제가 아니라 국가 차원의 체계적인 접근이 필요한 복합적인 사회 문제이다. 인구감소 대응 정책은 중앙정부와 지방자치단체의 협력을 통해, 지역별 특성을 반영하여 차별화된 대응으로 이루어질 필요가 있다.

이 연구는 한국보다 먼저 인구감소를 경험하고 있는 일본의 인구감소 대응 정책 사례를 체계적으로 검토하여, 한국에 적용 가능한 정책 방안을 모색한다.

2. 주요 연구 내용

한국은 저출산의 장기화로 인해 2020년에 출생아 수보다 사망자 수가 많은 인구 데드크로스를 경험하며 인구감소 국면에 진입하였다. 지역 차원에서는 이보다 앞서서 인구감소를 경험하고 있으며, 특히 수도권외의 청년 인구 쏠림과 그로 인한 비수도권의 고령화 가속화는 지방소멸의 위험을 높이고 있다. 정부의 노력에도 불구하고 저출산 추세는 1980년대부터 장기간 지속되고 있으며, 그 결과 고령화의 가속화와 인구감소로 인한 지역소멸 문제가 새로운 사회 문제로 등장하였다.

이 연구는 일본의 인구감소 현황과 그에 대한 일본 정부의 대응을 육아 지원정책과 지방창생정책의 동향을 중심으로 살펴보았다. 일본에서 지방소멸은 일본창성회의(Japan Policy Council)의 인구감소문제검토분과회에서 제기되며 저출산 대책 중심으로 추진되고 있지만, 한국에서는 저출산 대책이 아닌 지역균형발전 측면에서 인구감소지역을 지정하여 대응하고 있어 차이가 있었다. 일본의 인구감소 대응의 구체적인 정책

2 일본의 인구감소 대응 정책 사례 연구

사례는 중앙정부의 정책 방향성과 지방자치단체의 사례를 연계하여 분석하였다.

국외 인구 유입 제고 사례의 경우 일본의 외국인 고도 인재 유치 정책을 살펴보고, 해당 정책의 성과가 있는 지방자치단체 사례로 시가현의 외국인 고도 인재 유치를 위한 다양한 지원 정책을 분석하였다. 또한 후생노동성(厚生労働省)이 시범 추진한 지역 외국인 인재 수용·정착 모델 사업을 소개하였다.

국내 인구 유입 제고와 관련한 일본 사례로는 지방창생이주지원사업을 통해 이주자에게 정착금, 취업/창업 지원, 주거 지원 등을 제공하고, 지역 활성화 협력대 제도 등을 운영하여 지방으로의 인구 유입을 촉진하는 정책을 소개하였다. 또한 국내 인구 유입 제고의 또 다른 사례로 지역 기업과 구직자를 연계하는 돗토리현의 부업 겸업 프로젝트를 소개하였다.

정주 여건 개선에 관한 일본 사례의 경우 인구감소와 고령화로 인한 빈집 문제에 대응하기 위한 정책과 지역 상가의 폐업 등으로 인한 쇼핑 난민 발생에 대응한 정책을 살펴보았다. 빈집 대응의 경우 일본은 빈집 대책추진특별조치법, 지역재생법, 빈집은행제도 등을 통해 빈집의 활용과 관리를 강화하고 있었다. 쇼핑 난민 대응은 아직 체계적인 지원이 아닌, 관련 부처별로 이루어지는 것을 알 수 있었다.

3. 결론 및 시사점

일본의 다양한 정책 사례는 인구감소와 고령화라는 공통된 문제에 직면한 한국에 유의미한 시사점을 제공한다. 특히 법제도 마련, 지자체 주도의 실질적 대응, 기업 참여 유도 등의 측면에서 한국의 정책 수립에 참고할 만하다. 향후 한국의 중앙정부와 지방자치단체는 이러한 사례를

면밀히 검토하여 지역의 실정에 맞는 정책을 수립할 필요가 있다.

한국의 정책 입안자는 일본의 인구감소 대응 정책 사례를 분석하며 다음과 같은 점에 유념할 필요가 있다. 첫째, 인구감소 대응은 중장기 관점에서 종합적으로 접근해야 하며 지속가능한 재정 확보가 중요하다는 것을 고려할 필요가 있다. 둘째, 한국 정부는 인구감소 대응에서 지방 활성화 정책의 실효성을 강화할 필요가 있다. 셋째, 인구감소 대응 정책은 고령화 문제와 병행하여 해결책을 마련하는 것이 중요하다.

연구진은 일본 정책 사례의 한국 적용 방안으로 1) 고향사랑기부제의 취지를 살린 제도 개선 및 관리, 2) 생활인구와 다사사회 대응, 3) 외국 인력에 대한 지역 인지도 향상 노력, 4) 민관의 협력과 통합적 접근, 5) 소외난민 지원 체계 마련을 제시하였다.

주요 용어: 인구감소, 지방소멸, 지역 활력, 사회 감소

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제 1 장

서론

제1절 연구 배경 및 목적

제2절 연구 내용 및 방법

제 1 장 서론

제1절 연구 배경 및 목적

1. 연구 배경

UN 경제사회국(United Nations, Department of Economic and Social Affairs)의 “2024년 세계인구전망 보고서”에 의하면, 전 세계 인구는 전체 인구에서 고령인구가 차지하는 비율이 7% 이상인 고령화 사회에 진입하였으며, 저출산·고령화 현상이 빠르게 전개되고 있다. 그 결과 2024년 기준으로 전 세계 인구의 4명 중 1명은 인구감소가 진행 중인 국가에 살고 있으며, 2080년에 전 세계 65세 이상 고령인구가 18세 미만 유소년인구 수를 넘어서는 등 인구구조의 고령화가 계속 진행될 전망이다 (United Nations et al., 2024). 이러한 저출산·고령화 현상은 한국에서 가장 빠른 속도로 진행되고 있다.

한국은 2020년부터 총인구가 감소하기 시작하였으며, 현재 인구감소 국가에 속한다. 정부는 국가균형발전 차원에서 2021년 89개 시군구를 인구감소지역으로 지정하였다(행정안전부, 2021). 이러한 인구감소는 지역별로 그 양상이 달라서 비수도권, 특히 농촌 지역에서는 보다 앞서 지역 인구감소를 경험하며 지방소멸의 위기까지 이야기되고 있다. 지역의 차별화된 인구 문제는 인구의 사회적 증가로 인해 수도권과 비수도권에서 반대 양상을 보인다. 모든 지역에서 출산율 감소로 인한 자연 증가는 마이너스(자연 감소)로 나타나지만, 국내 인구이동으로 인한 사회 증가는 수도권에서 양(사회 증가), 비수도권에서 음(사회 감소)으로 나타난다. 즉

수도권은 인구 유입으로 과밀 문제, 비수도권은 인구 유출로 과소 문제가 발생하고 있다. 또한 지역별로 자연 감소보다 사회 감소의 변동폭이 큰 것으로 나타났다. 따라서 인구감소는 자연 감소와 사회 감소로 구분하여 살펴볼 필요가 있다(김정숙, 한승혜, 2023; 김현호 외, 2021).

이러한 인구변동에 대응한 정부 정책은 그간 출생률 저하라는 자연 감소에 맞춰 저출산 정책 중심으로 이루어진 경향이 있으며, 최근 지방 균형발전이라는 관점에서 지방의 인구 위기에 초점을 두고 사회 감소에 대응한 인구감소 정책의 중요성에 대한 인식이 증가하고 있다(김현호 외, 2021). 인구감소는 국가의 존망과도 관련 있기 때문이다. 수도권으로의 인구 쏠림은 비수도권의 인구가동을 통해 지방소멸을 심화시킨다. 수도권의 치열한 경쟁과 주거비용 급등, 인프라 부족 등은 결혼·출산을 미루거나 포기시켜 인구감소를 가속화시키며, 비수도권의 침체로 인한 불균형을 통해 우리 사회 전체의 경제활력 저하와 국가경쟁력 하락으로 이어진다. 그러나 인구감소로 인한 문제는 매우 복잡적이고 다양하며, 부정적 효과가 연쇄적으로 발생한다는 점에서 정책적으로 해결하기 어려운 특성이 있다. 따라서 인구감소 문제를 먼저 경험한 해외 사례, 특히 한국과 유교문화의 공통성과 정부 정책의 유사성이 높은 일본의 사례를 파악한다면 한국에서 인구감소로 인한 정책 난제를 풀어나가는 데 주요한 참고자료가 될 수 있을 것이다(우하린 외, 2024; 박성현 외, 2024).

일본은 1990년대부터 인구감소에 대응한 정책을 수립해 왔으며, 2010년대 중반부터 지방마을 살리기, 일자리 창출 등의 정책을 적극적으로 펼치고 있다. 특히 일본은 2014년 “마을사람·일자리창생법”을 제정하고 이에 근거하여 정부는 2060년까지의 지방창생 장기 비전, 지방인구 비전 수립을 통해 각 지방자치단체가 인구감소 예측 후 5개년 단위의 종합 계획을 수립하여 시행하도록 하고 있다(정수경, 2020). 따라서 한국의

인구감소 대응은 아직 초기 단계인 만큼 상대적으로 오랜 기간 고민해 온 일본의 사례를 참고하는 것은 정책의 실패 가능성을 낮추고 체감도 높은 정책을 발굴하는 데 큰 도움이 될 것으로 기대된다.

최근 국내에서 인구감소에 대응한 정책적·학문적 관심이 증가하고 있으나, 저출산·고령화 대응 정책에 비해 인구감소 대응 정책에 대한 심도 있는 해외 사례 연구는 매우 제한적으로 이루어지고 있다. 우하린 외(2024)는 정부의 인구감소에 대한 대응을 정부 혁신의 차원에서 거버넌스에 방점을 두고 일본과 호주의 대응 사례를 중심으로 살펴보았으며, 차미숙 외(2021)는 국가균형발전정책 관점에서 해외 사례의 하나로 일본의 정책 동향을 검토하였다. 박성현 외(2024)는 섬 지역에 초점을 두고 국내의 문헌 검토 과정에서 일본의 사례를 살펴보았다. 정수경(2020)과 조진우(2020)는 한국의 인구감소 대응 정책 도입 시기에 각각 일본의 지방창생(地方創生)정책과 과소지역자립촉진특별조치법을 소개하고 지역소멸 대응의 필요성과 법제 관점에서 개선 사항 등을 제안하였다. 박성현 외(2024)도 일본의 사례를 통해 도서 지역의 생활인구 확대를 위한 시사점을 제안하였다. 그러나 이들 연구는 정책 동향을 간략히 소개하거나 보다 큰 정책 속에서 해외 사례의 일환으로 다루는 등 일본의 인구감소 대응 정책 사례를 비중 있게 다루었다고 보기 어렵다. 다시 말해, 기존 연구들은 일본의 인구감소 대응 정책 사례에 대해 부분적으로 다루며 단순한 정책 소개 수준에 머물러 있다.

2. 연구 목적

이 연구의 목적은 한국보다 먼저 인구감소를 경험하고 있는 일본의 인구감소 대응 정책 사례를 체계적으로 검토하여, 한국에 적용 가능한

정책 방안을 모색하는 것이다. 이러한 목적을 달성하기 위해 연구진은 한국과 일본의 현재 인구감소 및 지방소멸 현황을 살펴보고, 일본의 정책 대응 사례를 심층적으로 분석한다. 일본의 인구감소 대응 정책 중 아직 한국에 소개되지 않은 정책뿐 아니라 현재 한국에 도입된 정책의 개선 방안까지 함께 짚어보고자 한다.

제2절 연구 내용 및 방법

1. 연구 내용

이 연구는 총 5장으로 구성되어 있으며, 장별로 연구 내용은 다음과 같다. 제2장에서는 한국의 인구변동 특성과 인구감소에 대한 정책적 대응에 대해 살펴본다. 특히 한국적 인구 특성인 국가 전체 차원에서 인구의 자연 증가, 지역 차원에서 인구 격차와 사회 증가 등을 짚어 본다. 이 장에서는 인구변동의 구성 요인인 출생, 사망, 이동의 변화를 행정 및 통계 자료를 이용하여 분석한다. 또한 한국의 인구감소 대응 정책에 대해 행정자료 등을 통해 살펴본다.

이와 관련하여 인구감소가 발생하는 인구변동 메커니즘은 전국 단위, 지역 단위로 구분된다. 전국 단위는 자연 감소로 요약되는 출생아 수와 사망자 수의 관계(데드크로스)에 의해 발생한다. 지역 단위는 기본적인 메커니즘, 즉 젊은층 중심의 사회 감소가 자연 감소(남겨진 지역민의 고령화에 따른 사망과 젊은층 유출에 따른 출생아 수 감소)를 견인한다는 인과적 연관성이 있다. 이 연구는 이러한 범주에 따라 한국의 인구감소 대응 정책을 기존의 저출산 중심이 아닌 지역의 인구감소 부문에 중점을

두고 살펴보고자 한다. 그 이유는 이미 전국 단위에서의 저출산 대응 정책에 대한 논의는 2000년대부터 저출산·고령사회 정책으로 활발하게 이루어진 데 반해, 지역 인구감소에 대한 논의는 상대적으로 미진하기 때문이다.

제3장과 제4장에서는 일본의 사례를 다루는데, 제3장에서는 인구감소 현황과 정책 동향에 대해 전반적으로 살펴보며 제4장은 인구감소에 대응한 구체적인 정책 사례를 분석하는 것으로 구성하였다. 제3장에서는 일본의 인구감소 현황과 관련 대응 정책으로 강조되고 있는 육아지원정책, 지방창생정책에 대해 살펴보고자 한다. 일본의 인구감소 현황을 분석한 후, 일본에서 인구감소 대응의 근본적 접근으로 강조하고 있는 육아지원정책에 대한 최근 동향을 파악한다. 이어서 지역의 인구감소 문제에 직접적으로 대응하는 지방창생정책에 대해 살펴본다.

제4장은 일본의 중앙정부 및 지방정부의 인구감소 대응 정책에 대해 국외 인구 유입 제고, 국내 인구 유입 제고, 정주 여건 개선으로 나누어 사례 분석을 실시한다. 일본은 중앙정부의 정책 방향성에 맞춰 지방정부에서 해당 정책을 실시하도록 하는 노력 의무를 부과하며, 지방자치단체의 참여 여부와 사업 내용에 대해서는 자율성을 부여하고 있다. 따라서 일본 중앙정부의 정책 방향에 맞춰 지방자치단체별로 정책 시행 유무와 규모의 차이가 크기 때문에 중앙정부 차원의 법제도와 함께 지방자치단체 단위에서 사업을 살펴보는 것이 중요하다. 제4장의 정책 발굴은 지역의 정주 여건 개선 및 지역의 활성화와 관련된 주거, 교통, 일자리, 교육, 보육, 보건·의료, 인프라 등 다양한 부문에 대해 모두 열어놓고 검색한 후, 사례 발굴의 용이성과 한국에 시사점이 높은 사례를 추려 나가는 방식으로 진행하였음을 밝힌다.

마지막 제5장은 전체 연구 결과를 종합한 후 일본 정부의 주요 정책을

한국에 적용하는 방안을 제시한다. 제4장에서 분석한 일본 정책 사례는 국가 간의 인구, 사회, 경제, 문화, 재정 등의 여건이 다르다는 점에서 한국에 그대로 도입하는 데 한계가 있다. 연구진은 일본 정책 사례의 시사점을 통해 한국 특성에 맞춘 정책으로 반영할 수 있는 지점을 모색한다.

한편 이 연구의 인구감소 대응 정책의 사례 연구 범위는 인구의 사회 증가에 초점을 두고 인구감소지역의 정주 여건 개선, 지역의 활성화에 초점을 두고자 한다. 즉 그간 상대적으로 많은 연구가 이루어진 저출산 대응 정책 사례는 전반적인 정책 흐름을 이해하는 수준에서 다루며, 일본의 구체적인 정책 사례 분석의 범위에서는 제외하였다. 이와 관련하여 연구 초기에는 저출산 대응 정책을 전혀 다루지 않을 계획이었으나, 인구감소 정책으로 저출산 대응 정책이 근본적인 차원에서 문제를 해결하는 중요 정책이라는 점에서 한국과 일본의 인구감소 대응 정책을 논의하는 과정에서 저출산 대응 정책을 부분적으로 다룰 수밖에 없었다는 점을 밝힌다.

이 연구는 인구감소라는 용어와 함께 지방소멸, 지역소멸, 지역 인구 위기 등을 함께 사용한다. 인구감소는 출생과 사망, 이동 등 인구 구성 요인에 의해 변동하는 인구 현상을 설명하는 일반적인 용어이며, 지방소멸은 일본의 마스다 히로야가 2014년 출간한 저서 “지방소멸”에서 인구 감소에 따라 지방이 사라진다는 의미로 사용하기 시작한 용어이다(류영아, 2022). 한국 정부도 법을 통해 인구감소지역을 인구감소로 인한 지역소멸이 우려되는 곳으로 정의하고 있다(국가균형발전특별법 제2조 제9호). 인구구조 변화 현상에 대한 궁극적인 개념적 정의는 논의되지 않은 상태에서 ‘인구감소’, ‘지방소멸’, ‘과소지역’ 등으로 명확한 조작적 정의 없이 혼용된다는 비판이 있을 정도로(황해동, 2024) 이들 용어를 구분하지 않고 비슷한 의미로 함께 사용하고 있는 것이 현실이다.

2. 연구 방법

연구 방법은 다음과 같다.

먼저, 한국보건사회연구원의 재외한인학자 연구협력체에서 활동하고 있는 일본 전문가와 공동연구를 통해 해외 사례를 발굴한다. 이 연구는 웹 기반 문헌 검토의 한계를 넘어서서 정책 사례의 추진 배경과 의미, 추진 사항 등을 보다 정교하게 파악한다는 점에서 현재 일본에 거주하고 있는 학자와의 협력이 핵심적이다. 특히 이 과제는 연구 수행 기간이 총 6개월 이하의 단기간이라는 점에서, 재일 한인 학자와의 공동연구 추진은 중요하다. 공동연구진은 일본 중앙정부 차원의 인구감소 대응 정책 체계와 현황, 영역별 지역의 우수 정책 사례 등에 대해 깊이 있는 연구가 가능한 전문가를 섭외하여, 정기적인 비대면 회의를 통해 연구를 추진한다.

둘째, 인구변동 분석 및 인구감소 대응 정책에 관한 행정자료, 기존 연구 등 국내외 문헌을 검토한다. 특히 인구의 경우 통계청, 행정안전부 등 국가의 신뢰성 있는 행정자료를 통해 그 현상을 정확히 이해하고 일본 사례는 일본 관련 중앙 및 지방 정부의 웹사이트와 문서, 기존 자료 등을 통해 검색한다.

셋째, 정부 및 학계 전문가를 대상으로 한국과 일본의 인구감소 대응 정책 동향과 이슈를 파악하고, 정책 범위 확정을 위한 의견 수렴을 위해 수시로 전문가 자문을 실시한다. 자문 내용은 일본의 인구감소 대응 사례 발굴, 연구진이 발굴한 일본 사례의 정책화 가능성 진단, 한국적 특성에 맞춘 도입 방안 등이다. 특히, 일본 사례 분석을 바탕으로 한국에의 시사점을 도출하기 위한 전문가 자문은 서면조사 방식으로 실시한다.

이상 이 연구의 전반적인 구성과 내용은 [그림 1-1]과 같다.

14 일본의 인구감소 대응 정책 사례 연구

[그림 1-1] 연구 구성 및 내용

| | | |
|-------|---|--|
| 서론 | 연구 필요성 및 연구 내용 | |
| | 연구 내용 | 연구 자료(방법) |
| 문헌 검토 | <ul style="list-style-type: none"> - 인구감소 - 한국의 인구변동 - 한국의 인구감소 대응 정책 <ul style="list-style-type: none"> · 저출산 대응 정책 · 지역 인구감소 대응 정책 | 행정자료, 학술연구지 및 보고서, 홈페이지 자료, 전문가 자문 등 |
| 사례 연구 | <ul style="list-style-type: none"> - 일본의 인구감소 현상과 정책 동향 <ul style="list-style-type: none"> · 육아지원정책 동향 · 지방창생정책 동향 - 일본의 인구감소 대응 정책 사례 분석 <ul style="list-style-type: none"> · 국외 인구 유입 제고 사례 · 국내 인구 유입 제고 사례 · 청주 여건 개선 사례 | 재외한인학자 연구협력체와 공동연구, 행정자료, 홈페이지 자료, 전문가 자문/조사 등 |
| 결론 | 일본의 인구감소 대응 정책 사례 소개 및 한국에의 적용 방안 모색 | |

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제2장

한국의 인구감소와 정책 대응

제1절 선행연구 검토

제2절 한국의 인구변동

제3절 한국의 인구감소 대응 정책

제4절 소결

제 2 장 한국의 인구감소와 정책 대응

제1절 선행연구 검토

1. 인구이동¹⁾과 인구감소

지역의 인구이동에 관한 대표적인 이론적 논의는 Ravenstein(1885)의 중력 모형(gravity model)과 Tiebout(1956)의 티부 모형(Tiebout model), Lee(1966)의 배출-흡입 모형(push-pull model), Todaro(1969)의 경제행태 모형(economic behavioral model) 등으로, 이들은 개인의 인구이동은 사회문화적 요인과 경제적 요인에 의해 발생한다고 설명한다. 중력 모형은 인구 규모가 크고 거리가 가까운 지역 간의 인구이동이 활발하다고 보는 것이며, 티부 모형은 ‘발로 하는 투표 모형’이라고도 하며 소비자 관점에서 보다 나은 공공서비스를 수혜할 수 있는 지역으로 이동한다고 보는 것이다. 배출-흡입 모형은 개인이 전출지와 전입지의 사회적·경제적·문화적 불균형을 비교하여 인구이동을 결정하고, 경제행태 모형은 기대소득 등 지역 간 소득격차를 비교하여 이동한다고 본다.

그러나 국내 인구이동 연구는 이론적 논의에 근거한 이동 요인을 밝히는 것보다 우리나라의 특성에 맞춘 이동 원인을 정책적 요인에서 살펴보는 데 더 많은 관심을 가지고 있다. 국내 주요 연구들은 “경제·사회적, 문화적, 정치·정책적, 공간적 특성 및 차이가 인구이동을 유발하는 원인”(김리영,

1) 인구이동 관련 이론적 논의는 전미선, 김정숙(2021)의 연구에서 미시적 차원의 개인의 인구이동 결정을 설명하는 이론을 참조하여 정리하였다(pp.68-69).

2019; 홍성효, 유수영, 2012; 채성주 외, 2014; 임동일, 황윤진, 2017; 이지민, 2018)이라고 보고, “국가적 차원에서 불균형을 조정하기 위해 수행한 정책의 효과”(김현아, 2008; 이호준 외, 2018; 최남희 외, 2010)를 분석하였다(전미선, 김정숙, 2021, p.69). 지면 관계상 세부적인 연구 결과는 선행연구를 참조하기 바란다.

한편 “인구감소(population decline)”는 출산과 사망으로 인한 자연적 요인과 다른 지역으로의 인구 유출, 즉 인구이동으로 인한 사회적 요인을 포함하는 개념이다(박미경 외, 2023). 인구감소는 지역의 경제 상태를 지탱하는 가용 노동력의 감소를 의미하며(박승규, 이제연, 2017), 국가 및 지역 위기의 직접적인 원인으로 작용하여 심각한 문제로 인식되고 있다(장인수 외, 2021). 정부는 2020년부터 인구감소, 지역소멸, 초고령사회 임박의 3대 인구 리스크가 본격화될 것으로 전망했다. 2020년에 최초로 출생아 수가 사망자 수보다 적어지는 인구 데드크로스(dead cross)와 함께 베이비붐 세대의 고령층 편입에 따른 고령화가 가속되고, 수도권 인구가 비수도권 인구를 추월하며 지역 불균형이 심화되는 것으로 보았다(기획재정부, 2021). 인구감소는 지역별 여건이나 환경에 따라 그 원인과 속도가 다른 특성이 있다(김한나 외, 2020).

인구감소의 원인 중 출생과 사망에 대해 살펴보면, 전 세계적인 출산율 감소 추세에도 불구하고 한국의 출산율 감소는 어느 국가보다 급격하게 이루어지고 있다는 점에서 특징적이다(이원도 외, 2023). 한국의 합계출산율은 2018년에 1.0 아래로 떨어진 이후 하락세가 지속되며 전 세계적으로 가장 낮은 합계출산율을 기록하고 있다. [그림 2-1]과 같이 2022년에 시작된 인구 데드크로스 현상이 심화되며, 2023년 기준 출생아 수는 23만 명으로 사망자 수 35만 3천 명보다 약 12만 3천 명 적다(통계청, 2024). 이러한 출생아 수의 감소는 인구의 자연 감소 발생, 인구구조의

고령화(초고령화 가속), 지방의 인구 위기 등의 인구 문제와 함께 수요 감소에 따른 육아 관련 시장의 축소, 학령인구의 감소로 인한 학교 감소 등 지역 내 자원 변화와 경제에 부정적인 영향을 미친다. 또한 한국에서는 현재 인구감소지역의 경제활력 감소, 청년 대상 산업의 축소, 지방대학의 정원 미달 등 다양한 방면에서 인구변동으로 인한 실제적인 파장이 나타나고 있다(이상림 외, 2022).

[그림 2-1] 인구 자연 증가(출생-사망)



출처: “2023년 인구동향조사 출생·사망통계(잠정),” 통계청, 2024, p.2.

국가 차원의 인구감소가 주로 출생, 사망에 의해 발생한다면, 지역 차원의 인구감소는 지역 간 이동과도 큰 관련이 있다. 한국은 국가 간 인구 이동인 이민의 규모가 매우 작은 국가이기에 국가 차원보다 지역 차원에서 인구가동이 빈번하게 발생하며, 이로 인해 지역별로 차별화된 인구 문제가 발생하고 있다. 한국은 국내 인구이동으로 인해 지역 간 인구분포의 불균형이 심화되고 있는데, 비수도권 인구의 수도권 유입이 비수도권의 지역소멸 위기를 더욱 가속화시키며 지역 공동체의 존립 자체를 위협하고 있다(김현호 외, 2021). 인구이동은 인구변화의 중요한 요소 중 하나

로서, 일자리, 생활환경, 삶의 질 등이 더 나은 조건으로 갖춰진 지역으로 이주하려는 개인의 의사결정이 반영된 사회현상이다(이상림, 2009; 김재태 외, 2018).

청년층이 교육과 일자리 등을 위해 비수도권에서 수도권으로 이동하는 것은 개인적으로 합리적인 선택일 수 있지만, 사회적으로 많은 부정적 영향을 수반한다. 청년인구의 유출은 경제활동인구 감소로 인한 지역경제 침체와 세수 감소, 각종 복지 및 공공 서비스의 공급 차질로 인한 삶의 질 격차 심화, 학령인구 및 병역자원의 감소로 인한 지역 자립역량 위축 등의 구조적 악순환을 유발하며 해당 지역의 소멸 위기를 높일 뿐 아니라 지역과 국가의 성장동력을 위협한다(Elis, 2008; 박승규, 김선기, 2016; 김태환 외, 2020).

2. 인구감소 및 지방소멸의 측정

인구감소가 본격화되며 지방소멸을 측정하기 위한 다양한 지표 연구가 이루어졌다(이상호 2016; 박승규, 이제연, 2017). 이상호(2016)는 향후 30년 이내에 대도시만 생존하는 극점사회의 출현을 예측한 마스다 히로야의 2014년 '지방소멸'이라는 책에서 사용한 접근 방식과 지표들을 차용·변용하여 7가지 분석을 시도하였다. 지방소멸 지표는 <표 2-1>과 같이 인구 측면의 지표로만 구성되는데, 출산 연령대인 20~39세 여성인구 비중을 중심으로 살펴본 결과, 한국에서 진행되고 있는 청년의 수도권 이동으로 인한 지방소멸 현상은 일본과 다르지 않다고 주장했다. 20~39세 여성인구를 65세 이상 고령인구로 나누어 0.5 미만이면 소멸지역으로 판단하였다. 이상호(2016)의 연구가 이루어진 당시 한국은 아직 총인구 감소 이전 단계로 지방소멸 위기가 전면적으로 부각되기 전이라는 점에서,

이 연구는 한국도 일본과 같이 지방소멸이 심각한 문제가 될 것임을 예측하였다. 지역소멸 대응으로 젊은 여성이 살기 좋은 매력적인 사회-지역-고용 정책의 패러다임 전환의 필요성을 주장하며, 젊은 여성에게 매력적인 일자리를 제공하는 정책이 중요하다고 제안하였다.

〈표 2-1〉 인구감소 관련 측정 지표

| 구분 | 지표 구성 | |
|--------------------------|--------------------------|---|
| 이상호(2016)의 지방소멸지표 | 소멸 위험도 | 20~39세 여성인구 비중 65세 이상 고령인구비 20~39세 여성인구 비중과 65세 이상 고령인구비의 상대비 |
| | 인구순 유출입 | 인구 순유출입 20~39세 여성인구 순유출입 |
| | 인구 증감률 | 10년 대비 인구증감률(2004~2014년) |
| | | 10년 대비 20~39세 여성인구증감률(2004~2014년) |
| | | 합계출산율 |
| | | 주민등록 연앙인구 |
| 박승규, 이제연(2017) | 인구 | 인구증감률 |
| | | 65세 이상 노령인구 비율 |
| | | 15~64세 생산가능인구 비율 |
| | 20~39세 젊은 여성인구 비율 | |
| 소득· 재정 | 1인당 (소득세할) 주민세 재정자립도 | |
| 국가균형발전 특별법 제2조 제9호 | 출생률 | |
| | 65세 이상 고령인구 | |
| | 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구 수 | |

출처: 1) “한국의 ‘지방소멸’에 관한 7가지 분석,” 이상호, 2016, 한국고용정보원, 부록 소멸위험 지자체의 주요 인구지표, pp.16-17을 참조하여 연구진 작성.

2) “인구감소지역의 지정기준과 시뮬레이션 연구,” 박승규, 이제연, 2017, 한국지방행정연구원, 〈표 4-3〉 지표구성(안), p.72를 참조하여 연구진 작성.

3) “국가균형발전특별법,” 제2조 제9호의 내용을 참조하여 연구진 작성.

박승규, 이제연(2017)은 소멸 가능한 지방을 예측하여 인구감소지역 지정이 가능하도록 인구감소지역을 우려 지역과 위험지역으로 구분하여 지정 기준을 마련하였다. 이들 연구진은 인구감소지역의 구분이 곧 정책의 차등적 지원의 근거자료로 활용된다는 점을 고려하여 경제 부문을 고려하였다. 즉, 지역 구분의 방향은 발전 정도를 나타내는 척도로, 이상호(2016)와 달리 인구뿐만 아니라 소득·재정 측면의 지표로 구성하였다. 연구진이 제안한 인구감소지역을 기초지자체 수준에서 시뮬레이션한 결과, 인구감소지역은 생산가능인구 비율과 젊은 여성인구 비율이 낮고, 소득·재정 능력에 반해 고령화율과 인구감소율이 높아서 지역을 유지할 가용 노동력과 재원이 부족하다는 특성이 확인되었다. 따라서 인구감소 지역 대응 정책은 기존의 인프라 중심의 지역 정책에서 생활 편의 중심의 지역 정책으로 전환하는 것이 요구되며, 친주민 정주 환경 조성 and 일자리 공급 등 인구증가 유인 환경을 조성할 필요가 있다고 주장하였다.

2020년 정부 차원에서 인구감소지역에 대한 법적 정의가 마련되었다. 국가균형발전특별법(법률 제17597호) 제2조 제9호의 신설을 통해 “인구감소지역”은 인구감소로 인한 지역소멸이 우려되는 시(특별시 제외)·군·구로, 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역으로 규정하고 있다.

제2절 한국의 인구변동

한국의 인구변동은 여러 방면에서 유례없는 현상을 보이고 있다. 최근의 인구변동은 출산력(fertility), 사망력(mortality), 이동력(migration)을 모두 아우른 인구변동 요인들 전반에서 유의미한 변화가 나타나고 있다(우해봉 외, 2021). 이 절에서는 한국의 출생, 사망, 이동 현황을 살펴본다.

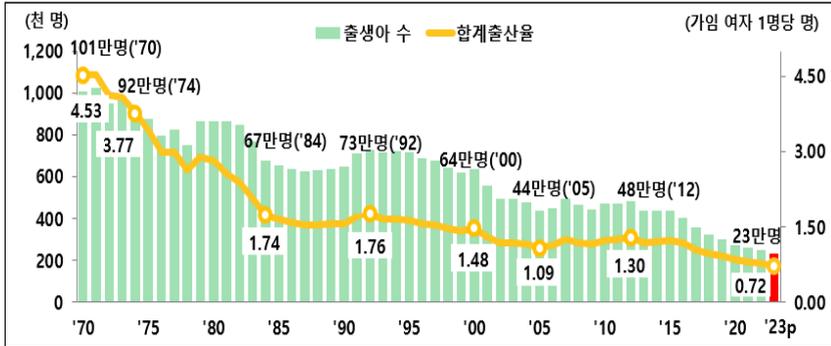
1. 출생

출생과 관련된 주요 집계 지표는 출생아 수, 조출생률, 일반출산율, 합계출산율(Total Fertility Rate, TFR) 등이 있는데, 이들은 1970년부터 지속적으로 감소하는 추세를 보여왔다. 1970년에 4.53명이었던 합계출산율은 20년 뒤인 1990년에는 1.57명으로 내려갔고, 이후 한국은 한 번도 대체출산율 2.1명에 접근한 적이 없다(정재훈, 2023). 한국의 출산율은 2001년부터 1.3명 이하의 초저출산 상태가 지속되고 있으며, 2018년에 1.0명이 붕괴된 이후(0.98명) 아직까지 회복되지 않고 있다. 2023년 합계출산율은 0.72명으로 2022년 합계출산율인 0.78명보다 0.06명 감소하였고(통계청, 2024), 2024년에는 0.68명을 기록할 전망이다(전혜원, 2024.01.10.).

가임기 여성의 규모가 줄어들며 출산율과 함께 출생아 수의 변화를 살펴볼 필요가 있다. 1970년 101만 명이었던 출생아 수는 2000년 64만 명으로 내려간 이후 감소하는 추세이다. 2023년 출생아 수는 23만 명으로 2022년 출생아 수인 24만 9천 2백 명에서 7.7% 감소하였다. 출산율 감소는 모의 평균 출산 연령 증가와 관련 있으며, 그 연령은 2023년 평균 31.8세에서 2019년 33세, 2023년 33.6세로 증가하는 추세이다(통계청, 2024).

24 일본의 인구감소 대응 정책 사례 연구

[그림 2-2] 출생아 수 및 합계출산율 추이(1970~2023년)



주: 2023년은 잠정치임.
출처: “2023년 인구동향조사: 출생·사망통계(잠정),” 통계청, 2024, [그림 1] 출생아 수 및 합계출산율 추이, 1970~2023p, p.3.

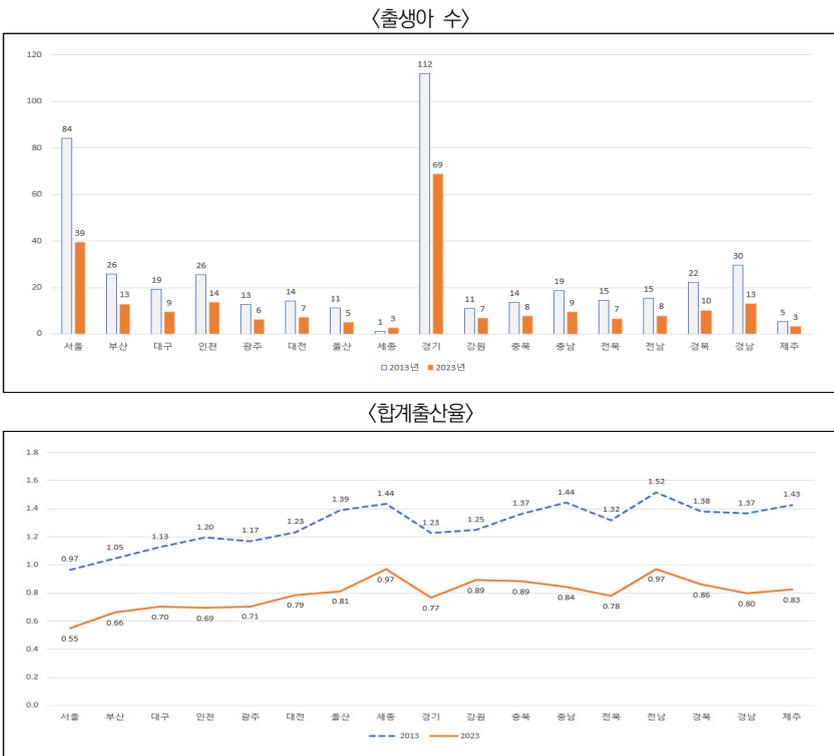
기간 합계출산율과 코호트 합계출산율 모두 최근으로 올수록 그 수치가 낮아져 여성이 평생 가임기간 동안 낳는 평균 자녀의 수가 인구대체수준에 도달하지 못하고 점차 하락하고 있다(신윤정, 2020). 그리고 가임여성(15~49세)의 연령별 출산율의 경우 연령대에 따라 변화 추세가 다르다. 전체 출산 수준 자체가 감소하여 전반적인 수치는 내려갔지만, 다른 연령대에 비해 32~45세의 출산율은 과거에 비해 증가하였거나 약간 감소하는 추세로 ‘출산 지연’ 현상을 보인다(장인수, 임준경, 2023). 이러한 현상은 여성들이 출산 연령을 미루고 있으며 미루어진 출산이 이후 연령에서 회복되지 못하고 평균적으로 낳는 출생아 수 자체가 감소하는 것을 의미한다(신윤정, 2020).

지역별 출생 현황에 대해 2013년과 2023년을 비교하여 살펴보면, 세종시를 제외한 16개 시도에서 출생아 수가 감소하였다. 인구 규모가 큰 수도권 지역에서 출생아 수가 많아서 경기도, 서울, 인천 순으로 출생아 수가 많은데, 2013년 경기도의 출생아 수는 11만 2천 명에서 2023년 절반을 조금 넘는 6만 9천 명으로 줄어들었다. 서울은 같은 기간 8만 4천

명에서 3만 9천 명으로 절반 이하, 인천은 2만 6천 명에서 1만 4천 명으로 절반 수준으로 줄어들었다. 세종시는 인구 규모가 가장 작은 지역이지만 출생아 수의 변동 차원에서는 2013년 1천 명에서 2023년 3천 명으로 전국에서 유일하게 출생아 수가 증가하였다.

[그림 2-3] 17개 시도의 출생아 수와 합계출산율 변화: 2013년, 2023년

(단위: 천 명, 가임 여자 1명당 명)



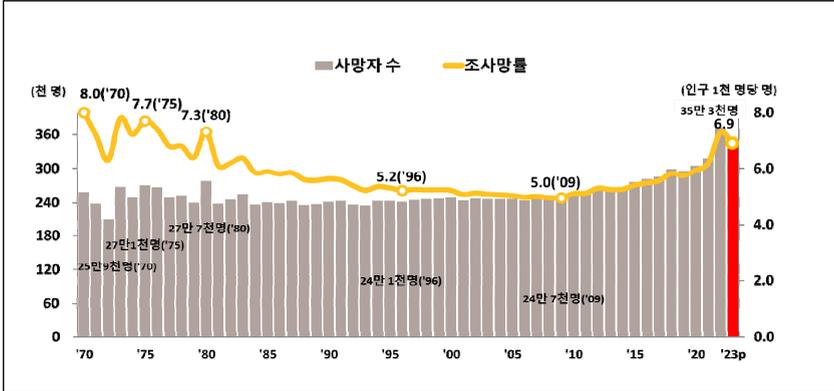
- 출처: 1) “인구동향조사(출생아수(시도/시/군/구))데이터 세트,” 통계청, 2024a, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A01&conn_path=I2에서 2024.9.1. 인출함.
 2) “인구동향조사(합계출산율(시도/시/군/구))데이터 세트,” 통계청, 2024b, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A17&conn_path=I3에서 2024.9.1. 인출함.

그러나 합계출산율을 살펴보면, 17개 시도 모두 최근 10년 동안 합계출산율이 낮아졌다. 2023년 기준 세종과 전남의 합계출산율이 가장 높지만 1명에 미치지 못하는 0.97명이며, 2013년과 비교하여 약 0.5명이 감소한 수치이다. 전국에서 합계출산율이 가장 낮은 지역은 서울로 2013년 0.97명에서 2023년 0.55명으로 변화하였다. 국가 차원에서 합계출산율이 1.0명으로 떨어진 시점은 2018년이지만 지역 차원에서는 이보다 앞선 것을 알 수 있다. 17개 시도 중에서 합계출산율이 1.0명으로 가장 먼저 떨어진 지역은 2002년 부산(0.98명)이다. 부산은 2000년대에 서울을 제치고 전국에서 합계출산율이 가장 낮은 지역이었으나 2005년 0.89명을 기점으로 반등하기 시작하여 2010년에는 서울에 이어 두 번째로 합계출산율이 낮은 지역이 되었다. 즉 서울은 2010년부터 전국 합계출산율이 최저 수준을 기록하고 있다. 특·광역시도 지역보다 합계출산율이 낮은 경향을 보인다. 도 지역에서 합계출산율이 특·광역시보다 높지만, 도 지역의 절대적인 인구 규모가 작아서 출생아 수가 작은 등 인구감소로 인한 문제에 더 취약성이 높다고 볼 수 있다(통계청, 2024).

2. 사망

한국의 연간 사망자 수는 20만 명대에서 등락을 반복하였으나 2020년에 처음으로 30만 명대에 진입하였으며, 특히 2021년과 2022년 사이에 큰 폭으로 증가하였다. 2023년 사망자 수는 35만 2천 7백 명으로 2022년(37만 2천 9백 명) 대비 5.4% 감소하였다. 조사망률은 1970년대 7% 수준에서 하락하는 추세를 보이며 2009년 5%로 저점을 찍은 이후 반등하고 있다. 2023년 조사망률은 6.9%로 전년 대비 0.4%p 감소하였다(통계청, 2024).

[그림 2-4] 사망자 수와 조사망률의 변화(1970~2023년)



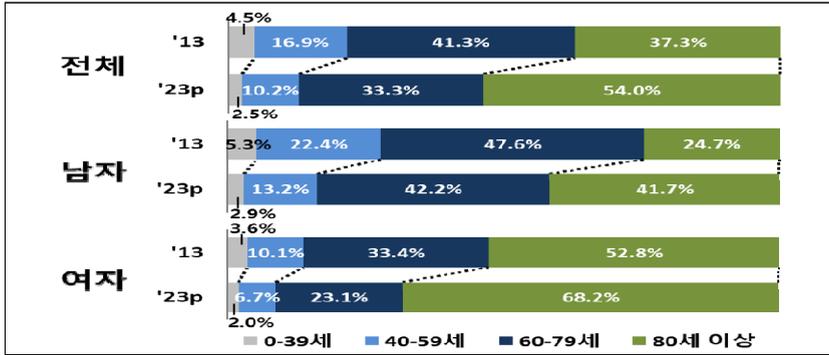
주: 2023년은 잠정치임.

출처: “2023년 인구동향조사: 출생·사망통계(잠정),” 통계청, 2024, [그림 12] 사망자 수 및 조사망률 추이, 1970~2023p, p.13.

성과 연령별 사망자 수를 살펴보면 2022년 대비 대부분의 연령층에서 감소하는 추세이며, 성별에 상관없이 70~80대의 연령층에서 사망자 수가 많다. 최근 10년(2013~2023년)간 연령별 사망자 비중을 살펴보면, 80세 이상이 37.3%에서 54.0%로 16.7%p 증가하였으며 70대 이하 연령에서는 감소하였다(통계청, 2024). 이는 기대수명의 증가와 관련 있는데, 2000년 76세의 기대수명이 꾸준히 증가하여 2022년 82.7세이다(통계청, 2024)

2023년에 70대 사망자 수는 7만 1백 명으로 전년 대비 6천 5백 명이 감소하였고, 80대는 13만 3천 명으로 6천 명이 감소하였다. 성별 및 연령별 사망자 수 비중을 살펴보면, 남성의 경우 2013년에는 80세 이상의 사망자 비중이 24.7%였으나 2023년에는 41.7%로 증가하였고, 여성의 경우에도 80세 이상의 사망자 비중이 52.8%에서 68.2%로 증가하였다(통계청, 2024).

[그림 2-5] 성·연령별 사망자 수 비중: 2013년, 2023년



주: 2023년은 잠정치임.
출처: “2023년 인구동향조사: 출생·사망통계(잠정),” 통계청, 2024, [그림 14] 성·연령별 사망자 수 비중, 2013, 2023p, p.14.

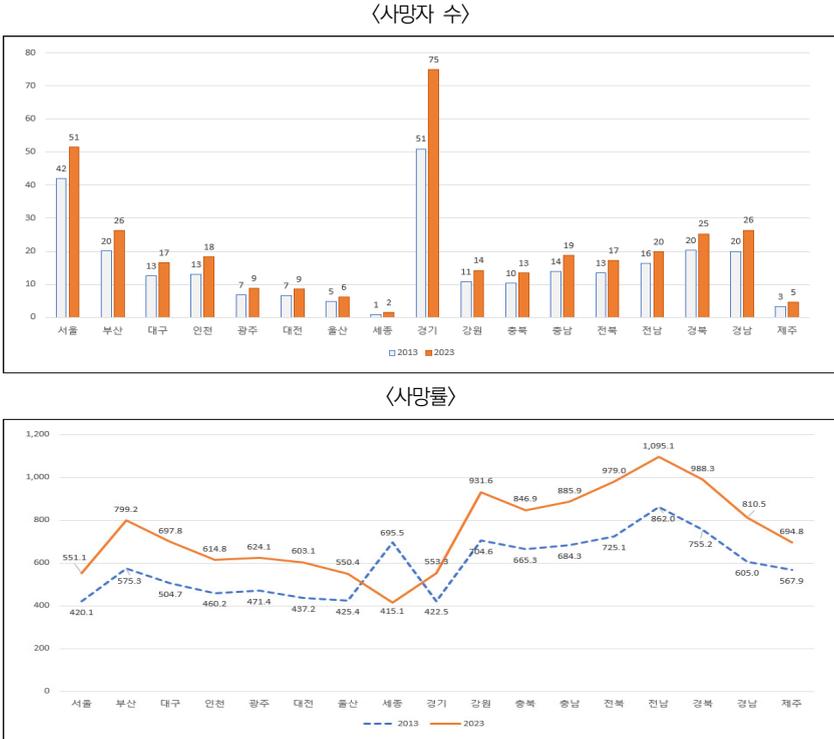
지역별 사망 현황을 2013년과 2023년으로 비교하여 살펴보면, 17개 시도에서 사망자 수가 증가하였다. 출생아 수의 경우 경기, 서울, 인천 등 수도권 지역의 규모가 크지만, 사망자 수의 경우 이와 조금 다른 양상을 보인다. 2023년 기준 사망자 수가 가장 많은 지역은 1위 경기, 2위 서울로 수도권 지역이지만, 3위(경남)와 4위(부산), 5위(경북)는 비수도권 지역으로 나타났다.

사망률(인구 10만 명당 사망자 수) 변화를 살펴보면, 최근 10년간 세종을 제외한 전국 16개 시도에서 사망률이 증가한 것으로 나타났다. 반면 세종시는 최근 10년간 정부 부처 및 공공기관의 이전으로 인구가 크게 증가함에 따라, 오히려 사망률이 감소하였다. 세종시의 인구는 2013년 12만 2,153명에서 2023년 38만 6,525명으로 약 3배 가까이 증가하였다(행정안전부, 2024).

이러한 사망 관련 통계 변화를 살펴보면, 최근의 인구감소는 저출생으로 인한 원인과 함께 고령화된 인구에 의해 사망자 수가 증가한 것도 주요한 원인임을 짐작할 수 있다.

[그림 2-6] 17개 시도의 사망자 수와 사망률 변화: 2013년, 2023년

(단위: 천 명, 인구 10만 명당 사망자 수 명)



출처: “인구동향조사(시군구/성/연령(5세)별 사망자 수(1997~), 사망률(1998~)[데이터 세트],” 통계청, 2024c, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B80A18&conn_path=12에서 2024.9.1. 인출함.

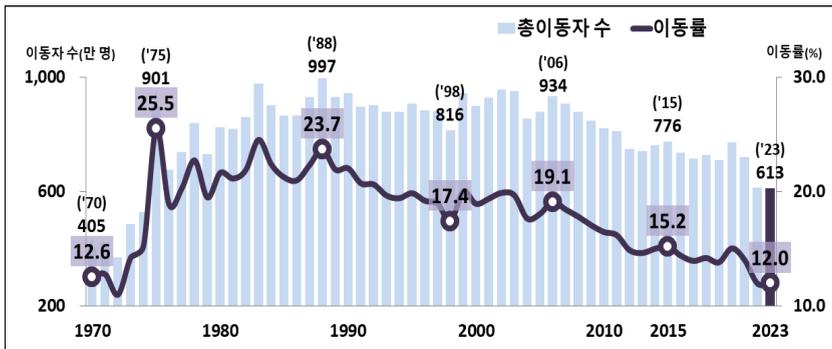
3. 국내 인구이동

한국의 지역 인구감소는 주로 다른 지역으로의 전출 등 지역 간 인구이동으로 인해 발생하고 있다. 1970년에 약 405만 명이었던 이동자 수는 20년 뒤인 1990년에 약 946만 명으로 2배 이상 증가한 후 감소·유지하는 추세이다. 2023년 국내 인구 이동자 수는 약 613만 명으로 2022년

30 일본의 인구감소 대응 정책 사례 연구

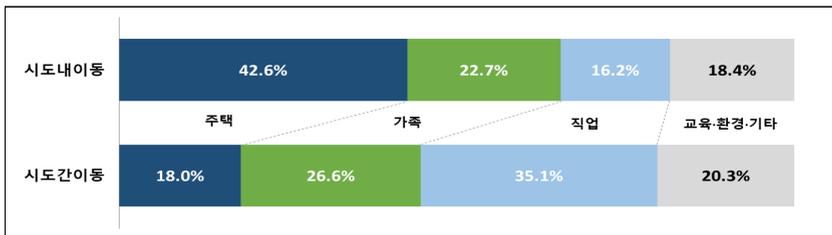
(약 615만 명) 대비 0.4%(약 2만 명) 감소하였으나, 인구 1백 명당 이동자 수인 이동률은 12.0%로 전년과 같은 수준이다. 이러한 이동률은 연령 별로 차이가 있으며, 2023년 기준 20~30대가 20%로 다른 연령층에 비해 높고 60대 이상 연령층이 7% 이하로 낮은 편이다(통계청, 2024).²⁾

[그림 2-7] 이동자 수와 이동률 추이(1970~2023년)



출처: “2023년 국내인구이동통계 결과,” 통계청, 2024, [그림 1] 이동자 수 및 이동률 추이, 1970~2023, p.3.

[그림 2-8] 시도 내/시도 간 전입 사유(2022~2023년)



출처: “2023년 국내인구이동통계 결과,” 통계청, 2024, [그림 9] 전입사유별 이동자 구성비, 2023, p.15.

2) 구체적으로 20대 22.8%, 30대 20.1%, 10세 미만 13.4%, 40대 11.0%, 10대 9.6%, 50대 8.7%, 60대 7.0%, 70대 5.0%, 80세 이상 5.6%이다(통계청, 2024).

인구이동의 사유는 이동자의 약 81%가 주택(34.0%), 가족(24.1%), 직업(22.8%)인 것으로 나타났다. 이동 지역이 시도 내인지 여부에 따라 그 사유는 달라서 시도 내 이동은 주택이 사유인 경우가 42.6%로 가장 많은 반면, 시도 간 이동은 직업이 35.1%로 가장 많다(통계청, 2024).

〈표 2-2〉 연령 및 전입 사유별 이동자 수

(단위: 천 명, %)

| 구분 | 직업 | 가족 | 주택 | 교육 | 주거 환경 | 자연 환경 | 기타 | 계 |
|--------|------------|------------|------------|-----|-------|-------|-----|-------------------------------|
| 20세 미만 | 10 | 47 | 6 | 63 | 4 | 0.3 | 8 | 138 (4.1) |
| 20대 | 448 | 283 | 149 | 122 | 64 | 3 | 59 | 1,128 (33.3) |
| 30대 | 259 | 257 | 184 | 5 | 46 | 4 | 54 | 810 (23.9) |
| 40대 | 134 | 101 | 99 | 4 | 19 | 5 | 39 | 400 (11.8) |
| 50대 | 118 | 93 | 100 | 2 | 17 | 10 | 44 | 385 (11.4) |
| 60대 | 60 | 90 | 98 | 1 | 16 | 11 | 38 | 314 (9.3) |
| 70세 이상 | 11 | 76 | 59 | 0.3 | 16 | 12 | 33 | 208 (6.1) |
| 계 | 1,040 | 946 | 695 | 197 | 181 | 47 | 276 | 3,383 (100) |

주: 백 단위에서 반올림한 수치로 합계가 다를 수 있음. ()는 전체 연령 대비 비율을 의미함.

출처: “국내인구이동통계(도/연령/전입사유별 1인이동건수)[데이터 세트],” 통계청, 2024d, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26B24&conn_path=12에서 2024.10.29. 인출함.

연령별로 이동자 수를 살펴보면 20대와 30대가 193만 8천 명으로 전체 이동자 수(338만 3천 명)의 57.2%를 차지하는 것으로 나타났다. 이들 연령대의 이동 사유를 살펴보면 20대는 직업이 44만 8천 명으로 가장 많고 가족 28만 3천 명, 주택 14만 9천 명이다. 30대는 직업이 20대보다

조금 적은 25만 9천 명인 반면, 가족 25만 7천 명과 주택 18만 4천 명으로 비슷한 수준이다. 즉 국내 인구이동은 20~30대의 직업과 가족, 주택 등의 사유로 가장 많이 발생하는 것을 알 수 있다(국가통계포털, 2024).

국내 인구이동은 수도권으로의 쏠림과 지방의 소멸이 큰 특징이다. 수도권과 비수도권 간 이동자 수 현황을 살펴보면, 2023년을 기준으로 수도권에서 비수도권으로 이동한 이동자의 전체 수는 368,076명이며, 비수도권에서 수도권으로 이동한 수는 414,945명이다. 유형별로 살펴보면, 수도권에서 비수도권으로 이동한 경우, 직업(130,784명)과 가족(111,898명)이 큰 비중을 차지하고 있는 것으로 나타났으며, 비수도권에서 수도권으로 이동한 경우에는 직업(187,014)이 가장 큰 원인으로 나타났다.

〈표 2-3〉 수도권-비수도권 유형별 이동자 수 현황(2023년)

(단위: 명)

| 구분 | 주택 | 가족 | 직업 | 교육 | 주거환경 | 자연환경 | 기타 | 전체 |
|------------------|--------|---------|---------|--------|--------|--------|--------|---------|
| 수도권 ↓ 비수도권 | 48,367 | 111,898 | 130,784 | 30,121 | 9,236 | 12,739 | 24,931 | 368,076 |
| 수도권 ↑ 비수도권 | 44,183 | 94,629 | 187,014 | 50,134 | 11,868 | 2,142 | 24,975 | 414,945 |

출처: “국내인구이동통계(전출지/전입지(시도)/전입사유별 이동자수)[데이터파일].” 통계청, 2024e. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26B22&conn_path=13에서 2024.10.29. 인출함.

지역 간 인구이동을 권역별로 살펴보는 경우 수도권, 중부권, 호남권, 영남권의 4개로 구분하는 것이 일반적이다. 수도권은 서울, 인천, 경기도가 해당되며, 중부권은 대전과 세종, 강원, 충북, 충남이다. 호남권은 광주, 전북, 전남이 해당되며, 영남권은 부산, 대구, 울산, 경북, 경남이다.

최근 10년 동안 권역별 인구 유입에서 인구 유출을 차감한 순이동

추이를 살펴보면, 수도권과 중부권의 순유입, 영남권과 호남권의 순유출 특성이 확인된다. 수도권은 순이동자 수는 2017년 순유입 규모가 큰 1만 6천 명을 기록한 이후 지속적으로 순유입을 기록하고 있으며, 특히 2018년부터 중부권보다 순이동자 수가 많아서 4대 권역에서 가장 많은 인구가 유입되고 있다. 반면 영남권의 경우 4대 권역에서 순유출 규모가 가장 크다. 2023년 기준 수도권의 순유입 규모는 4만 7천 명, 중부권은 1만 8천 명이다. 반면 순유출 지역인 호남권은 -1만 5천 명, 영남권은 -4만 7천 명이다(통계청, 2024).

〈표 2-4〉 권역별 순이동자 수 추이(2013~2023년)

(단위: 천 명)

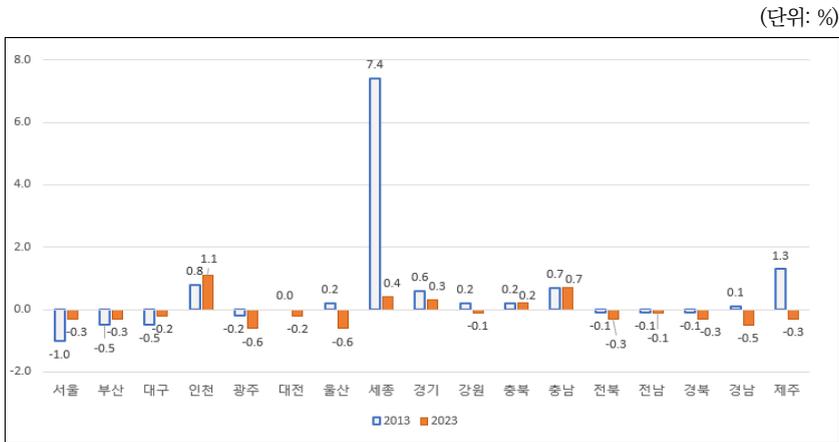
| 연도 | 수도권 | 중부권 | 호남권 | 영남권 |
|------|-----|-----|-----|-----|
| 2013 | -4 | 28 | -7 | -25 |
| 2014 | -21 | 39 | -6 | -23 |
| 2015 | -33 | 49 | -8 | -22 |
| 2016 | -1 | 41 | -16 | -40 |
| 2017 | 16 | 42 | -18 | -54 |
| 2018 | 60 | 28 | -28 | -69 |
| 2019 | 83 | 11 | -25 | -71 |
| 2020 | 88 | 12 | -24 | -78 |
| 2021 | 56 | 24 | -16 | -67 |
| 2022 | 37 | 34 | -13 | -61 |
| 2023 | 47 | 18 | -15 | -47 |

주: 수도권: 서울·인천·경기, 중부권: 대전·세종·강원·충북·충남, 호남권: 광주·전북·전남, 영남권: 부산·대구·울산·경북·경남
출처: “2023년 국내인구이동통계 결과,” 통계청, 2024, 〈표 8〉 권역별 순이동자 수 추이, 2013~2023, p.17을 연구진이 일부 수정함.

34 일본의 인구감소 대응 정책 사례 연구

2013년과 2023년 17개 시도의 순이동률의 변화를 비교하면 전입보다 전출이 더 많아서 음(-)의 순이동률을 나타내는 지역, 즉 인구감소지역은 2013년 7개 지역(41.2%)에서 2023년 12개 지역(70.6%)으로 증가하였다. 국가 차원에서 인구감소가 발생한 2022년보다 앞서서 지역에서는 인구 감소가 일어나고 있었으며 2013년에는 특·광역시 중 서울, 부산, 대구, 광주, 도 지역 중 전북, 전남, 경북에서 감소한 것으로 나타났다. 2023년에는 특·광역시 중 대전과 울산, 도 지역 중 강원과 경남, 제주에서도 인구 감소로 전환된 것으로 알 수 있다. 여기서 순이동률은 1년 동안 전입자 수에서 전출자 수를 뺀 값을 총인구수로 나누어 1,000분율로 표현한다.

[그림 2-9] 17개 시도 순이동률의 변화: 2013년, 2023년



출처: “국내인구이동통계(인구이동률(월, 분기, 년))[데이터 세트],” 통계청, 2024f, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26006_A01&conn_path=I2에서 2024.10.29. 인출함.

4. 총인구 규모³⁾

한국의 총인구는 1970년 3,224만 1천 명에서 계속 증가하여 2020년 5,183만 6천 명으로 정점에 도달한 후, 감소 추세로 전환되었다. 그러나 2023년 총인구는 5,171만 3천 명으로 2022년 5,167만 3천 명에 비해 약 4만 명 증가하였다. 이러한 총인구 규모의 증가는 코로나19 등의 영향으로 인한 일시적인 현상으로 보고 있다(장인수, 임준경, 2023). 인구성장률은 1970년 2.18%에서 2020년 0.14%로 낮아졌다. 2021년은 -0.13%로 처음으로 음(-)의 인구성장률을 기록했으며, 다음 해인 2022년에도 -0.19%였다. 그러나 2023년에는 0.08%로 양(+의 인구성장률이 나타났다.

〈표 2-5〉 총인구 및 인구성장률

(단위: 명, %)

| 구분 | 총인구 | 인구성장률 | 구분 | 총인구 | 인구성장률 |
|-------|------------|-------|-------|------------|-------|
| 1970년 | 32,240,827 | 2.18 | 2020년 | 51,836,239 | 0.14 |
| 1980년 | 38,123,775 | 1.56 | 2021년 | 51,769,539 | -0.13 |
| 1990년 | 42,869,283 | 0.99 | 2022년 | 51,672,569 | -0.19 |
| 2000년 | 47,008,111 | 0.84 | 2023년 | 51,712,619 | 0.08 |
| 2010년 | 49,554,112 | 0.50 | | | |

출처: “2024년 인구변동 모니터링 및 연보,” 장인수 외, 2024, 한국보건사회연구원, p.98, 〈표 6-1〉 총인구 및 인구성장률을 재구성.

지역 단위의 총인구 규모를 2018~2023년 동안의 변화로 살펴보면, 17개 시도 중 70.6%에 해당하는 12개 시도에서 인구감소가 있었다. 반대로 5개 시도에서 인구증가 현상이 나타났다. 이는 앞서 17개 시도의 순이동 변화와 같은 결과이다. 한편 최근 5년 대비 2년 동안 대구는 인구

3) 장인수 외(2024)의 제6장의 내용을 토대로 작성하였다.

감소에서 인구증가로, 제주시는 인구증가에서 인구감소로 바뀌었다. 대구시는 비교 기간 중 약 8만 7천 명의 인구가 감소했지만, 2022~2023년 동안 1만 1천 명이 증가하였다. 제주는 5년 동안 8천 명 증가하였지만, 최근 2년 기준으로 보면 3천 명 감소하였다. 이러한 시도별 인구 증감은 전반적으로 자연적 증감보다 사회적 증감에 의해 발생하는 경향이 있다.

〈표 2-6〉 시도별 인구 증감의 요인별 기여도(2018년 → 2023년)

(단위: 명, %)

| 구분 | 절대 인구 증감(2023년 - 2018년) | | 전체 증감 대비 기여도 | | 2018년 인구 대비 기여도 | | 사회 증감(%) | 사회 증감(%) |
|---------|-------------------------|----------|--------------|----------|-----------------|----------|----------|----------|
| | 전체 증감(명) | 자연 증감(명) | 자연 증감(%) | 사회 증감(%) | 전체 증감(%) | 사회 증감(%) | | |
| 서울특별시 | -379,589 | -16,184 | 4.26 | 95.74 | -3.89 | -0.17 | -3.72 | -3.72 |
| 부산광역시 | -148,091 | -49,204 | 33.23 | 66.77 | -4.30 | -1.43 | -2.87 | -2.87 |
| 대구광역시 | -86,809 | -22,289 | 25.68 | 74.32 | -3.53 | -0.91 | -2.62 | -2.62 |
| 인천광역시 | 42,768 | -6,880 | -16.09 | 116.09 | 1.45 | -0.23 | 1.68 | 1.68 |
| 광주광역시 | -40,099 | -4,361 | 10.88 | 89.12 | -2.75 | -0.30 | -2.45 | -2.45 |
| 대전광역시 | -47,720 | -2,766 | 5.80 | 94.20 | -3.20 | -0.19 | -3.02 | -3.02 |
| 울산광역시 | -51,962 | 2,256 | -4.34 | 104.34 | -4.50 | 0.20 | -4.69 | -4.69 |
| 세종특별자치시 | 72,399 | 9,662 | 13.35 | 86.65 | 23.05 | 3.08 | 19.97 | 19.97 |
| 경기도 | 553,668 | 36,494 | 6.59 | 93.41 | 4.23 | 0.28 | 3.95 | 3.95 |
| 강원특별자치도 | -15,245 | -28,706 | 188.30 | -88.30 | -0.99 | -1.86 | 0.87 | 0.87 |
| 충청북도 | -5,783 | -21,307 | 368.44 | -268.44 | -0.36 | -1.33 | 0.97 | 0.97 |
| 충청남도 | 3,837 | -30,625 | -798.15 | 898.15 | 0.18 | -1.44 | 1.62 | 1.62 |
| 전라북도 | -82,075 | -41,053 | 50.02 | 49.98 | -4.47 | -2.23 | -2.23 | -2.23 |
| 전라남도 | -78,753 | -47,737 | 60.62 | 39.38 | -4.18 | -2.54 | -1.65 | -1.65 |
| 경상북도 | -122,507 | -59,666 | 48.70 | 51.30 | -4.58 | -2.23 | -2.35 | -2.35 |
| 경상남도 | -122,830 | -43,448 | 35.37 | 64.63 | -3.64 | -1.29 | -2.35 | -2.35 |
| 제주특별자치도 | 8,061 | -2,585 | -32.07 | 132.07 | 1.21 | -0.39 | 1.60 | 1.60 |

출처: "2024년 인구변동 모니터링 및 연보," 장인수 외, 2024, 한국보건사회연구원, p.100, <표 6-4> 시도별 인구 증감의 요인별 기여도(2018년 → 2023년).

〈표 2-7〉 시도별 인구 증감의 요인별 기여도(2022년 → 2023년)

(단위: 명, %)

| 구분 | 절대 인구 증감(2023년 - 2022년) | | 전체 증감 대비 기여도 | | 2022년 인구 대비 기여도 | | | |
|---------|-------------------------|----------|--------------|----------|-----------------|----------|-------|-------|
| | 전체 증감(명) | 자연 증감(명) | 자연 증감(%) | 사회 증감(%) | 전체 증감(%) | 사회 증감(%) | | |
| 서울특별시 | -42,338 | -11,990 | -30,348 | 28.32 | 71.68 | -0.45 | -0.13 | -0.32 |
| 부산광역시 | -24,450 | -13,437 | -11,013 | 54.96 | 45.04 | -0.74 | -0.40 | -0.33 |
| 대구광역시 | 11,269 | -7,146 | 18,415 | -63.41 | 163.41 | 0.48 | -0.30 | 0.78 |
| 인천광역시 | 30,096 | -4,583 | 34,679 | -15.23 | 115.23 | 1.01 | -0.15 | 1.17 |
| 광주광역시 | -11,813 | -2,694 | -9,119 | 22.81 | 77.19 | -0.83 | -0.19 | -0.64 |
| 대전광역시 | -3,856 | -1,483 | -2,373 | 38.46 | 61.54 | -0.27 | -0.10 | -0.16 |
| 울산광역시 | -7,002 | -994 | -6,008 | 14.20 | 85.80 | -0.63 | -0.09 | -0.54 |
| 세종특별자치시 | 2,934 | 1,166 | 1,768 | 39.74 | 60.26 | 0.76 | 0.30 | 0.46 |
| 경기도 | 41,389 | -6,132 | 47,521 | -14.82 | 114.82 | 0.30 | -0.05 | 0.35 |
| 강원특별자치도 | -8,691 | -7,536 | -1,155 | 86.71 | 13.29 | -0.57 | -0.49 | -0.08 |
| 충청북도 | -1,589 | -5,883 | 4,294 | 370.23 | -270.23 | -0.10 | -0.37 | 0.27 |
| 충청남도 | 7,082 | -9,345 | 16,427 | -131.95 | 231.95 | 0.33 | -0.44 | 0.77 |
| 전라북도 | -14,850 | -10,579 | -4,271 | 71.24 | 28.76 | -0.84 | -0.60 | -0.24 |
| 전라남도 | -13,480 | -11,958 | -1,522 | 88.71 | 11.29 | -0.74 | -0.66 | -0.08 |
| 경상북도 | -46,168 | -15,097 | -31,071 | 32.70 | 67.30 | -1.78 | -0.58 | -1.19 |
| 경상남도 | -29,335 | -13,337 | -15,998 | 45.46 | 54.54 | -0.89 | -0.41 | -0.49 |
| 제주특별자치도 | -2,907 | -1,455 | -1,452 | 50.05 | 49.95 | -0.43 | -0.21 | -0.21 |

출처: "2024년 인구변동 모니터링 및 연보," 장인수 외, 2024, 한국보건사회연구원, p.101, 〈표 6-5〉 시도별 인구 증감의 요인별 기여도(2022년 → 2023년).

제3절 한국의 인구감소 대응 정책

한국 중앙정부의 인구감소 정책은 ‘총인구 차원에서 출산을 제고를 위한 저출산 대응 정책’과 ‘국가균형발전 차원에서 지역의 인구 유입을 제고하기 위한 인구감소지역 대응 정책’으로 구분할 수 있다. 2000년대에 시작된 저출산 고령화에 대한 대응이 이보다 앞서서 시행되었으며, 이후 지역별로 차별화된 인구 문제로 인구감소지역 대책이 2010년대부터 등장하였다.

이 절에서는 저출산 대응 정책을 간략히 살펴본 후, 이 연구의 핵심 주제인 인구감소로 인한 지방소멸 대응 정책을 보다 깊이 있게 살펴 본다.

1. 저출산 대응 정책

가. 법적 근거 및 기본계획

정부는 저출산 고령화에 대응하기 위해 2005년 「저출산·고령사회기본법」을 제정하였다. 이 법은 국가와 지방자치단체의 저출산·고령사회 정책 수립·시행 책무, 5년 단위의 범부처 차원의 종합 대응 계획인 저출산·고령사회기본계획의 수립·시행, 매년 시행계획의 수립과 추진, 관련 정책의 주요 사항 심의기관으로 저출산·고령사회위원회의 구성·운영 등을 주요 내용으로 한다(국가법령정보센터, 2005).

제1차 저출산·고령사회기본계획은 2006년부터 2010년까지 시행되었으며, 국가 주도의 출산 장려 정책으로서 주로 저소득 가정 중심의 보육 지원 확대에 초점을 맞췄다. 제2차 저출산·고령사회기본계획은 2011년부터 2015년까지이며, 저출산 분야는 정책의 국민 체감도를 높이기 위해 맞벌이 부부 등 정책 수요가 높은 계층에 대한 지원을 확대하였다. 제3차

저출산·고령사회기본계획은 2016년부터 2020년까지 실시되었으며, 만혼 및 비혼 추세가 심화됨에 따라 일자리나 신혼부부 주거 등을 중심으로 구조적인 대응을 시도하였다. 현재 진행 중인 제4차 저출산·고령사회기본계획은 2021년부터 2025년까지이며, 개인의 삶의 질 향상을 목표로 하여 수립되었다는 점에서 지난 1~3차 기본계획과 차이가 있고, 생애 주기별 지원 대책을 마련하고 최초로 지역 관점을 포함하고 있다(이소영 외, 2024).

〈표 2-8〉 저출산·고령사회기본계획 1~4차 주요 내용

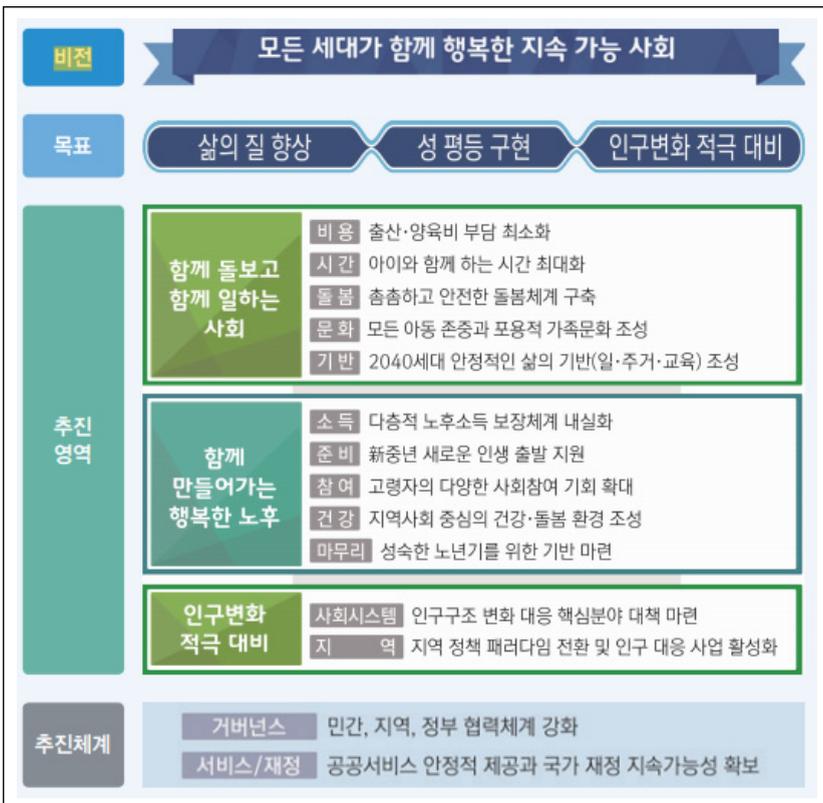
| 구분 | 시기 | 전략 | |
|----|-------------|--|---|
| | | 저출산 | 고령화 |
| 1차 | 2006 ~ 2010 | <ul style="list-style-type: none"> 출산과 양육에 유리한 환경 조성 일과 가정의 양립·가족친화 사회 문화 조성 건강한 미래세대 육성 | <ul style="list-style-type: none"> 노후 소득보장체계 강화 건강하고 보호받는 노후생활 보장 노인의 사회참여와 노후준비 기반 조성 고령친화 생활환경 조성 |
| 2차 | 2011 ~ 2015 | <ul style="list-style-type: none"> 출산과 양육에 유리한 환경 조성 결혼·출산·양육부담 경감 아동·청소년의 건강한 성장환경 조성 | <ul style="list-style-type: none"> 베이비붐 세대의 고령화 대응체계 구축 안정되고 활기찬 노후생활 보장 고령친화적 사회환경 조성 |
| 3차 | 2016 ~ 2020 | <ul style="list-style-type: none"> 청년 일자리·주거 대책 강화 난임 등 출생에 대한 사회적 책임 강화 맞춤형 돌봄 확대·교육 개혁 일·가정양립 사각지대 해소 | <ul style="list-style-type: none"> 노후소득보장 강화 활기차고 안전한 노후 실현 여성, 중·고령자, 외국 인력 활용 확대 고령친화 경제로의 도약 |
| 4차 | 2021 ~ 2025 | <ul style="list-style-type: none"> 함께 일하고 함께 돌보는 사회 조성 건강하고 능동적인 고령사회 구축 모두의 역량이 고루 발전되는 사회 인구구조 변화에 대한 적응 | |

출처: “저출산·고령사회기본계획,” 대한민국 정부, 각 연도를 이용하여 연구진 작성.

나. 저출산·고령사회기본계획과 인구감소 대응

저출산·고령사회 대응 정책(저출산·고령사회기본법, 저출산·고령사회 기본계획(시행계획)에서는 인구감소 및 지역 인구감소에 대한 논의는 거의 없었으나, 2018년 제3차 저출산·고령사회기본계획을 재구조화한 “저출산·고령사회 정책 로드맵” 보고서에서 “인구변화 적극 대비” 부문에서 최초로 언급되었다([그림 2-10]).

[그림 2-10] 제3차 저출산·고령사회기본계획 재구조화의 비전과 목표체계



출처: “제3차 저출산·고령사회기본계획 수정본,” 대한민국 정부, 2019, p.9.

[그림 2-11] 제4차 저출산·고령사회기본계획 정책 추진체계도



출처: “제4차 저출산·고령사회기본계획,” 관계부처 합동, 2020, p.38.

실제 저출산·고령사회기본계획에 인구감소 관련 정책이 포함된 기본 계획은 제4차 저출산·고령사회기본계획으로, 추진전략(4. 인구구조 변화에 대한 적응)에서 부분적으로 반영되었다. 이 계획은 방대한 영역의 정책을

포괄한다는 점에서 한계가 있지만, 지역 인구감소 현상의 중요성 대비 그 비중이 매우 작다. 따라서 제4차 저출산·고령사회기본계획에서 지역 인구감소 문제에 대한 인식 수준은 여전히 미미하며, 시의성도 높지 않은 것으로 볼 수 있다. 여기서 시의성을 낮게 평가한 것은 지역 차원의 인구감소는 2000년 이전부터 시작되어 비교적 오랜 기간 누적되었기 때문이다.⁴⁾

제4차 저출산·고령사회기본계획의 2023년 중앙부처 시행계획에서 지역 인구감소 관련 세부 과제 및 세부 사업을 구체적으로 살펴보면 <표 2-9>와 같다. 인구감소 대응을 위한 정책 과제는 4-2-가. 지역밀착형 사회 서비스 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 강화이며, 이 중에서 4-3-나. 선별적 지원 강화는 2022년 인구감소지역에 최초 배분된 지방소멸대응기금에 대한 내용이다. 이와 관련된 자세한 내용은 이어지는 지방소멸 대응 정책에서 살펴보고자 한다.

<표 2-9> 제4차 저출산·고령사회기본계획 2023년 시행계획 중 “지역상생 기반 구축”

| 세부 과제 | | 세부 사업 |
|-------|-------------------------------------|-----------------------------------|
| 번호 | 명칭 | |
| 4-1-가 | 청년의 지역자립 지원(청년 지역사회활동 계좌제 도입) | - |
| | 청년의 지역자립 지원(지역대학 역할 강화) | 지자체-대학 협력 기반 지역 혁신 사업 |
| | 청년의 지역자립 지원(로컬 크리에이터 창업 지원) | 지역 기반 로컬 크리에이터 활성화 지원 |
| | 청년의 지역자립 지원(청년 지역정착 고용사업 및 청년마을 조성) | 지역 주도형 청년일자리사업, 청년마을 조성 및 협력지원 사업 |
| 4-1-나 | 귀향 베이비부머의 안정적 정착 지원(비과세특례적용) | - |
| | 귀향 베이비부머의 안정적 정착 지원(귀농귀촌 활성화 지원) | 귀농귀촌 활성화 지원 |

4) 이 연구 진행 과정에서 실시한 전문가 자문에서의 평가이다.

44 일본의 인구감소 대응 정책 사례 연구

| 세부 과제 | | 세부 사업 |
|-------|-----------------------------------|---------------|
| 번호 | 명칭 | |
| 4-2-가 | 지역밀착형 사회서비스 공급체계 구축(지방시대 종합계획 수립) | - |
| 4-2-나 | 인근 생활권 피해화 방지 | - |
| 4-2-다 | 지역 간 삶의 질 격차 분석 인프라 조성 | 지역통계 인프라 강화 |
| 4-3-가 | 체제적 지원 기반 마련 | 특별지방자치단체 설치지원 |
| 4-3-나 | 선별적 지원 강화 | 지방소멸대응기금 |

출처: “제4차 저출산·고령사회기본계획 2023년도 시행계획,” 대한민국 정부, 2023, 제1권을 이용하여 연구진 작성.

2. 지역 인구감소 대응 정책

가. 정책 등장 배경과 흐름

이 연구 수행 과정에서 진행한 전문가 자문회의 결과 2020년대 이전 중앙정부 및 지자체 정책 중 “인구감소 대응 정책”의 성격을 뚜렷하게 보이는 정책은 없는 것으로 확인되었다. 한국에서 전국적인 인구감소(자연감소 및 총인구 감소)는 나타나지 않았기 때문에 이와 관련된 논의는 2019년 이후에 본격적으로 진행되었다. 지역의 인구감소는 총인구가 증가하는 기간에도 상당히 오랜 기간 누적되어 나타났지만, “지역 인구감소”라는 지역 인구변동에 대응하는 정책은 2018~2019년에 본격적으로 등장하였다.

인구감소 대응 정책과 가장 유사한 정책 중 초기 정책은 지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률(1994년)을 근거로 한 지역개발계획, 국토종합기본계획에 기반한 정책이다. 그러나 이 정책은 지역 인구감소에 초점을 둔 것이 아니라 “국토의 합리적인 이용, 개발, 보전을 위하여 지방의 발전 잠재력을 개발하고 민간부문의 자율적인 참여 유도를 통한 지역

개발사업의 효율적인 추진 및 지방중소기업을 적극적으로 육성하여 지역 경제를 활성화함으로써 국토의 균형발전을 도모”하기 위한 목적에서 제정되었다. 특히 지역개발사업의 추진을 위해 광역개발권역, 개발촉진지구, 특정 지역, 지역종합개발지구 등의 개발 구역을 지정한 후 각각의 지역과 지구 등의 개발 계획을 수립하여 사업을 시행하는 근거로 작용하였다.

이후 국가균형발전특별법에 따른 국가균형발전 5개년 계획 등으로 이어진다. 앞선 1994년 제정된 지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률에서 지정한 소위 “낙후지역”은 이후 성장촉진지역 등으로 변경되었고, 최근 제정된 인구감소지역 지원 특별법 및 시행령상의 “인구감소지역”과 유사하다.

나. 관련 법 동향

앞에서 살펴본 것처럼, 최근 인구감소 대응은 법령의 변화에서 확인되므로 관련 법령의 주요 내용에 대해 살펴볼 필요가 있다.

1) 국가균형발전특별법

저출산·고령화와 함께 지역 간 인구 유출이 심각한 사회 현상으로 떠오르면서, 인구감소 위기를 넘어 지역 측면에서는 지방소멸 문제에 직면한 상황이다. 이로 인한 악순환을 단절하기 위한 대책으로 인구감소지역을 선정하고 각 지역에 대한 대책을 마련 및 지원하기 위해 2020년 12월에 국가균형발전특별법(이하 ‘특별법’)이 개정되었다. 다시 말해, 지역의 정주여건을 조성하고 생활 기반을 확장하여 인구감소로 인한 위기를 극복하는 것이 해당 특별법의 목적이다(김현호 외, 2021). 인구감소로 인해

지역소멸이 우려되는 광역시, 특별자치시, 시·군·구를 대상으로 하여 출생률, 생산가능인구 수, 65세 이상 고령인구 수, 인구감소율, 이주이동 추이 등을 고려하여 인구감소지역을 선정하며, 선정된 인구감소지역에 대해 국가와 지방자치단체가 생활서비스 공급 및 개선, 일자리 창출, 지역 역량 강화 등에 대해 정책적 지원이 이루어지도록 규정하고 있다. 인구 감소지역에 대해 행정 및 재정 지원을 위한 특별법이 일부 개정된 이후 지방소멸 대응을 지원하는 목적의 법안들이 꾸준히 발의되어왔다.

2) 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법

지역 인구감소는 지방자치와 국가균형발전 등을 아우르는 통합적인 접근이 중요하다는 인식에서 2023년 7월 국가균형발전법이 폐지되고 2023년 6월에 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법이 제정되었다. 이 법에 근거하여 2004년 이후 개별적으로 수립되어 온 국가균형발전(지역발전) 5개년 계획 및 지방분권(자치분권) 종합계획을 최초로 통합하여 2023년부터 지방시대 종합계획이 5년 단위 법정 계획으로 새롭게 수립·시행되고 있다. 지방시대 종합계획은 정부 정책 간의 일관성을 유지하기 위해 저출산·고령사회기본계획, 국토계획, 국가재정운용계획 등과 연계하여 구성한다.

제1차 지방시대 종합계획(2023~2027)은 지방분권, 혁신성장, 생활복지, 특화발전, 교육개혁과 같은 5대 전략을 바탕으로 지방 고유의 가치를 활용하여 자치발전의 기반을 확보, 혁신 역량을 토대로 지방주민의 균형 잡힌 삶의 질 향상, 중앙과 지방, 도시와 농촌의 상생협력 생태계 구축, 지방이 국가발전을 견인하는 지방시대 추진과 같은 4대 가치를 중점적으로 포함한다.

[그림 2-12] 지방시대 종합계획 연혁

| | | | | | |
|----------|----------------------------|--------------------------|--------------------------|----------------------------|-------------------------|
| 지방 분권 | 지방분권 5개년 종합실행계획(04~08) | 지방분권 종합실행계획(09~13) | 지방자치발전 종합계획(14~18) | 자치분권 종합계획 (18~22) | 지방시대 종합계획 (23~27) |
| 균형 발전 | 제1차 국가균형발전 5개년계획(04~08) | 제1차 지역발전 5개년계획(09~13) | 제2차 지역발전 5개년계획(14~17) | 제4차 국가균형발전 5개년계획(18~22) | |

출처: “제1차 지방시대 종합계획(2023-2027),” 지방시대위원회, 2023, p.7.

지방시대 시행계획은 제1차 지방시대 종합계획을 효율적으로 추진하기 위해 연차별 이행계획으로 당해 연도 재정투입이 수반되는 실천계획이며, 지방시대위원회가 수립 지침을 송부하고 중앙정부, 지방정부 등이 협의하여 수립하는 범정부 협력계획이라고 볼 수 있다. 이것은 지방정부의 시·도 지방시대 시행계획, 중앙정부의 부문별 시행계획, 초광역권 설정 지자체의 초광역권발전 시행계획으로 구성되어 있으며, 기회발전특구 지정으로 양질의 신규 일자리 창출, 교육발전특구 도입과 지역-대학 동반 성장, 도심융합특구 조성으로 지방 활성화 기반 구축, 문화특구와 로컬 콘텐츠로 지역 활력 강화를 중점으로 이행한다.

3) 인구감소지역 지원 특별법

2022년 6월 인구감소지역 지원 특별법이 제정되어, 인구감소지역을 지원하기 위한 상향적 계획 수립과 지역발전을 위한 각종 특례가 포함되어 그동안 여러 법률에서 단편적으로 운영되던 인구감소지역에 대한 지원을 보다 체계적으로 제공하기 위한 법적 근거가 마련되었다(하혜영, 2023). 이에 따라, 인구감소지역의 시장·군수·구청장은 시·도지사와의 협의하여 5개년 시·군·구 인구감소지역대응기본계획(이하 ‘기본계획’)을 수립해야

한다. 해당 기본계획에는 지역의 인구증감, 인구구조, 인구이동 변화 등에 관한 사항을 포함하여 지원에 대한 기본 구상과 전략이나 연계 및 조정에 대한 내용들을 포함한다.

다. 주요 정책

인구감소 대응 정책은 총인구 감소 및 인구의 자연 감소가 나타나기 시작한 2020년 전후로 하여 본격적으로 중앙정부의 당면적 특성을 인식 하며 추진되었다. 최근의 인구감소 대응 정책 사례는 인구감소지역 지정과 지방소멸대응기금, 생활인구와 지역활력타운 사업, 농촌 지역 빈집 재생 지원, 고향사랑기부제, 외국인 정책 등이 해당된다.

1) 인구감소지역 지정과 지방소멸대응기금⁵⁾

정부는 국가균형발전 차원에서 2021년 89곳을 시작으로 5년 단위로 인구감소지역을 지정하고(행정안전부, 2021), 인구감소지원특별법 근거 하에 2023년부터 이들 지역의 소멸을 막기 위한 대응을 위해 국가의 행정 및 재정을 지원한다(행정안전부, 2022). 이에 앞서 2022년부터 매년 1조 원 규모의 지방소멸대응기금을 지원하여 일자리 창출, 청년인구 유입, 생활인구 확대 등 인구 활력을 높이는 사업을 뒷받침하고 있다. 이 기금은 지자체의 여건에 맞게 투자 계획을 자율적으로 수립하여 지역에 특화된 활성화 정책이 가능하다는 장점이 있으며, 지역의 인구 유입 제고를 통해 지역사회의 활력을 높이는 데 기여할 것으로 기대된다. 특히 지방소멸 대응기금은 투자 계획을 평가하여 차등 배분하며, 우수한 지역에 더 큰

5) 행정안전부(2021), 행정안전부(2022)를 참조하였다.

투자를 하고 있다.

〈표 2-10〉 인구감소지역 및 관심지역(2021년 기준)

| 구분 | 인구감소지역(89개) | 구분 | 인구감소지역(89개) |
|---------------|--|--------------|--|
| 부산 (총3개) | 동구, 서구, 영도구 | 충남 (총9개) | 공주시, 금산군, 논산시, 보령시, 부여군, 서천군, 예산군, 청양군, 태안군 |
| 대구 (총2개) | 남구, 서구 | 전북 (총10개) | 고창군, 김제시, 남원시, 무주군, 부안군, 순창군, 임실군, 장수군, 정읍시, 진안군 |
| 인천 (총2개) | 강화군, 옹진군 | 전남 (총16개) | 강진군, 고흥군, 곡성군, 구례군, 보성군, 신안군, 장흥군, 함평군, 담양군, 영광군, 영암군, 완도군, 장성군, 진도군, 해남군, 화순군 |
| 경기 (총2개) | 가평군, 연천군 | 경북 (총16개) | 군위군, 고령군, 문경시, 봉화군, 상주시, 성주군, 안동시, 영덕군, 영양군, 영주시, 영천시, 울릉군, 울진군, 의성군, 청도군, 청송군 |
| 강원 (총12개) | 고성군, 삼척시, 양구군, 양양군, 영월군, 정선군, 철원군, 태백시, 평창군, 홍천군, 화천군, 횡성군, | 경남 (총11개) | 거창군, 고성군, 남해군, 밀양시, 산청군, 의령군, 창녕군, 하동군, 함안군, 함양군, 합천군 |
| 충북 (총6개) | 괴산군, 단양군, 보은군, 영동군, 옥천군, 제천시 | | |
| 관심지역 (18개) | 대전 동구, 인천 동구, 부산 중구, 부산 금정구, 광주 동구, 경남 통영시, 강원 강릉시, 강원 동해시, 대전 중구, 경북 경주시, 경남 사천시, 경북 김천시, 대전 대덕구, 강원 인제군, 전북 익산시, 경기 동두천시, 강원 속초시, 경기 포천시 | | |

출처: 행정안전부(고시 제2021-66호, 인구감소지역 지정 고시). 2021년 10월 19일.

이번에 지정된 89개 인구감소지역은 17개 광역 지자체 중 11개 광역 지자체 지역에서 선정되었으며 서울과 대전, 광주, 울산, 세종, 제주의 6개 지자체에서는 아직 해당 지역이 없었다. 광역자치 단위에서 지정된 기초 지자체 수를 살펴보면, 전남과 경북 지역이 각각 16개로 가장 많고, 그다음 강원 12개, 경남 11개, 전북 10개, 충북 9개 순이다. 그 외 부산, 대구, 인천, 경기에서도 각각 2~3개가 선정되었다. 즉 인구감소 현상은 도 지역의

시군 단위에서뿐 아니라 특·광역시와 구도심과 도농복합 지역에서도 나타나는 것을 알 수 있다. 인구감소지역 지정 시 관심지역 18개도 함께 발표하였는데, 해당 지역 역시 대도시와 도 지역의 시가 상당수 포함되어 있다(〈표 2-10〉). 지방소멸 위기는 현재 인구감소를 경험하고 있는 일부 지역만의 문제가 아니라 전국 어디서든 미래에 경험할 가능성이 있는 새로운 사회적 위험이다. 지방소멸대응기금은 지방소멸 대응이라는 목적 달성을 위한 사업을 발굴하여 89개 인구감소지역에 집중 지원하지만(95%), 인구감소의 위험에 대한 사전적 대응으로 재정의 5%는 관심지역에 해당하는 18개 지역에도 지원하고 있다.

2) 생활인구와 고향올래(GO郷ALL來) 사업, 지역활력타운 사업

지금까지는 주민등록표상에 기재된 등록인구를 기준으로 하여 인구의 양적 확대에 초점을 맞추어 왔는데, 앞으로 인구의 이동성을 반영한 인구 관리 정책이 필요하다는 의견이 제기되면서 생활인구라는 새로운 개념이 도입되었다. 정주(상주) 인구의 개념에만 집착하게 되면 지방자치단체 간 인구 빼앗기 경쟁으로 제로섬(zero-sum) 게임에 그칠 수 있기 때문에, 생활인구를 바탕으로 한 수도권과 비수도권 간의 격차를 해소할 수 있는 인구정책이 필요한 시점이다(전대욱 외, 2021).

2023년 12월 ‘제1차 인구감소지역대응 기본계획’을 수립하여 3대 전략, 16대 추진과제, 43개 실천과제를 마련하였다. 생활인구를 유입하고 활성화 하는 전략으로, 생활인구 유형 분석 등을 통한 생활인구 산정, 지방소멸 대응기금 배분 등 각종 제도 활용을 통한 생활인구 활성화, 관계인구 개념 등 제도화 추진을 통한 생활인구와의 연계성 강화 등 생활인구 제도를 확립하고자 하였다(행정안전부, 2023).

통계청과 행정안전부는 89개 인구감소지역 전체에 대해 분기별 생활인구를 산정하여 공표하고 있다. 생활인구는 인구감소지역 지원 특별법 제2조 제2호에서 정의하고 있으며, “특정 지역에 거주하거나 체류하면서 생활을 영위하는 사람으로서 ‘주민등록인구’, ‘외국인 등록인구(재외동포 거소신고자 포함)’ 및 ‘등록지 이외의 시군구에 하루 3시간 이상 머문 날이 월 1일 이상인 사람(이하 체류 인구)’ 모두를 의미한다. 생활인구는 실험적 통계로 인구감소지역의 행정적, 재정적 지원을 위한 기초자료로 활용하고 지역 맞춤형 정책 발굴을 지원하기 위한 목적으로 작성되고 있다. 행정안전부의 주민 자료, 법무부의 외국인등록·국내거소신고 자료, SKT·KT·LGU+의 통신모바일, 신용카드(신한, 삼성, BC, 하나) 사용액, KGB 직업 등 민관데이터 가명결합을 기반으로 작성하여 분기별로 공표하고 있다. 2024년 6월 기준 생활인구는 약 2,850만 명이며, 강원도 양양군은 체류 인구가 등록인구의 17.4배로 다른 지역보다 큰 특성이 있다(통계청, 행정안전부, 2024).

한편 행정안전부는 생활인구를 유입하여 지역경제의 활력을 높이고자 2023년부터 ‘고향올래(GO郷ALL來) 사업’을 공모를 통해 선정하였다. 해당 사업은 총 5가지 유형으로 구성되어 있으며, 2024년에는 총 12개의 지자체가 선정되었다.

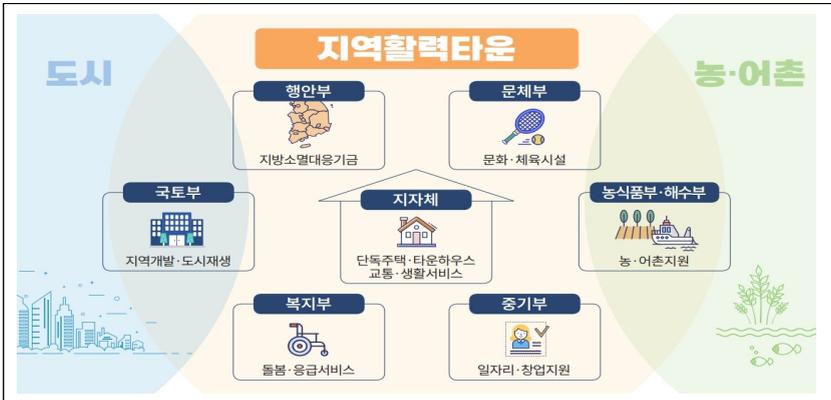
〈표 2-11〉 고향올래(GO郷ALL來) 사업

| 유형 | 지자체 | 사업 |
|---------|-------|---|
| 두 지역 살이 | 전북 김제 | <ul style="list-style-type: none"> 안녕! 굿만경 창작제재소 조성 - 유희 공간을 활용해 거주시설, 창작 공간 등을 조성하고 지역탐방, 지역전시 등 프로그램 마련 |
| | 전남 신안 | <ul style="list-style-type: none"> 예술파시(藝術波市) - 예술인 대상 유희공간 리모델링 통한 레지던스 공방 조성, 예술 아카이빙·특성화 이벤트 운영 |
| | 경북 포항 | <ul style="list-style-type: none"> 나는 '성'에 산다. 장기읍성으로 입성하세요! - 문화예술인 대상 장기읍성 내 빈집 활용한 거주시설 조성, 굿즈 개발, 지역문화 축제 등 프로그램 마련 |
| 로컬벤처 | 대구 | <ul style="list-style-type: none"> “대굴대굴 대구온나” 청년 귀한 채널 구축 사업 - 산격1동 내 빈집 활용 거주시설 및 커뮤니티 공간, 빈집 포 리모델링 통한 창업 테스트 베드 조성 |
| | 충남 공주 | <ul style="list-style-type: none"> 도시형 스마트팜 ‘팜잇다윈’ 조성 - 스마트팜을 주제로 외식 창업 및 공유카페 공간 조성, 지역알기·창업·네트워킹 프로그램 지원 |
| | 전북 남원 | <ul style="list-style-type: none"> NYBS(Namwon Youth Blooming Space) in 지리산 - 지역기업가 양성을 목적으로 유희시설을 활용해 주거·실험공간 조성 및 창업프로그램 제공 |
| 로컬유학 | 강원 홍천 | <ul style="list-style-type: none"> 삼생(三生)에서 상생(相生)하기 - 유학생 가족 대상 거주 공간 신축, 공동 편의 공간 조성, 학부모 대상 귀농귀촌 프로그램 등 지원 |
| | 경남 의령 | <ul style="list-style-type: none"> 퇴계 이황 치갯집 가는 길 “치유마을 로컬유학” - 치유 테마의 다양한 생태·교류 등 교육 프로그램 제공, 유학생 및 학부모 위한 인프라 조성 |
| 위케이션 | 충남 | <ul style="list-style-type: none"> 뷰티(BEAUTY) on(淵) 위케이션@충남온양 - 온양온천역 유희공간을 활용해 위케이션 거점센터 조성, 온천을 테마로 한 다양한 지역 체험 제공 |
| | 충북 충주 | <ul style="list-style-type: none"> 출근했습니다. 충주입니다! - 마리나센터 리모델링 통해 오피스 및 숙박시설 제공, 카누·공방 등 다양한 관광 프로그램 연계 |
| | 경북 안동 | <ul style="list-style-type: none"> 옥정동 한옥 올래(五~Re) 스테이 in 안동 - 한옥 활용 이용자 성향(MBTI) 반영한 특색 있는 위케이션 공간 조성, 힐링 테마의 프로그램 제공 |
| 은퇴자 마을 | 충북 청주 | <ul style="list-style-type: none"> 옥화 9경 은퇴자 산촌행복마을 조성 - 다목적회관을 활용해 은퇴자들을 위한 공동체 복합공간 조성, 귀농귀촌·지역교류 프로그램 제공 |

출처: “고향올래(GO郷ALL來) 사업을 통해 살아 보고 싶은 지역을 만들어 나간다.” 행정안전부 보도자료, 2024, p.4.

행정안전부는 다부처 협력으로 살기 좋은 전원마을을 조성하는 지역 활력타운 사업을 실시하고 있다. 지역활력타운은 지방 이주 및 정착에 대한 수요가 있는 수도권외의 청년과 은퇴자를 대상으로 “주거·문화·복지가 결합된 수요 맞춤형 주거거점”을 제공한다. 지방 이주 및 정착자에게 양질의 주택과 필수 생활서비스를 통합적으로 제공하기 위해 관련 부처는 업무협약을 통해 연계 가능한 지원사업을 메뉴판 방식으로 제공하고, 지자체는 지역 특성에 적합한 사업을 선택하여 공모에 선정되면 이를 통합 지원받는다. 부처별 업무 협약 내용은 [그림 2-13]과 같다(행정안전부, 2023).

[그림 2-13] 지역활력타운 개념도



출처: “지방소멸 대응을 위해 7개 부처 합동 지역활력타운 조성 본격 추진,” 행정안전부 보도자료, 2023, p.7.

지역활력타운 사업은 2023년 7개 부처 협력으로 7개 사업이 선정되었으며, 2024년에는 교육부가 협력 부처에 포함되어 8개 부처 협업으로 10개 사업이 선정되었다(행정안전부, 2024).

54 일본의 인구감소 대응 정책 사례 연구

[그림 2-14] 지역활력타운 18개 부처별 연계사업 메뉴판(2024년 기준)

| | |
|--|--|
| <p>□ 지방소멸대응기금(행정안전부)</p> <ul style="list-style-type: none"> · (지원) 지역여건에 따라 산정(예: 50억원) · (지원내용) 기반시설 조성 | <p>□ 로컬브랜드 활성화 사업(행정안전부)</p> <ul style="list-style-type: none"> · (지원) 지역여건에 따라 산정(예산총액 100억 (국비5:지방비5 매칭)) · (지원내용) 로컬브랜드 활성화 사업비용 |
| <p>□ 지역소유양종지원(국토교통부)</p> <ul style="list-style-type: none"> · (지원) 30억원 · (지원내용) 지역주민 편의 증진사업 등 | <p>□ 도시재생-우리동네살리기(국토교통부)</p> <ul style="list-style-type: none"> · (지원) 50억원(국비6:지방비4 매칭) · (지원내용) 생활편의시설 공급, 주거지 정비 |
| <p>□ 학교복합시설 건립 지원(교육부)</p> <ul style="list-style-type: none"> · (지원) 총사업비의 20% - 50% · (지원내용) 교육돌봄 등 학교복합시설 건립 | <p>□ 생활체육시설 건립 지원(문화체육관광부)</p> <ul style="list-style-type: none"> · (지원) 30억원(국민체육센터, 10억원(다목적체육관) · (지원내용) 체육시설 건립비 일부 지원 |
| <p>□ 용급안전안심서비스(보건복지부)</p> <ul style="list-style-type: none"> · (지원) 독거노인 등 연간 대상자 수 배정 · (지원내용) ICT장비 설치정비 등 | <p>□ 노인맞춤돌봄서비스(보건복지부)</p> <ul style="list-style-type: none"> · (지원) 독거노인 등 연간 대상자 수 배정 · (지원내용) 안전지원, 사회참여, 생활교육 등 |
| <p>□ 노인일자리(보건복지부)</p> <ul style="list-style-type: none"> · (지원) 65세 이상 거주자 일자리 배정 · (지원내용) 노인 대상으로 일자리 제공 | <p>□ 농촌돌봄농장(농림축산식품부)</p> <ul style="list-style-type: none"> · (지원) 55백만원 · (지원내용) 사회적 농업활동 운영비 등 |
| <p>□ 농촌여독분지원(농림축산식품부)</p> <ul style="list-style-type: none"> · (지원) 시설비 152백만원 등 · (지원내용) 시설비, 운영비 | <p>□ 어촌생활력증진(해양수산부)</p> <ul style="list-style-type: none"> · (지원) 70억원(유형2 지원사업 등) · (지원내용) 생활서비스 거점시설 조성 등 |
| <p>□ 청년어업인 정착지원(해양수산부)</p> <ul style="list-style-type: none"> · (지원) 어촌정착금 1인당 최대 월 110만원 · (지원내용) 귀어인 등 수산업 경영비 지원 | <p>□ 중소기업 혁신비우체(중소벤처기업부)</p> <ul style="list-style-type: none"> · (지원) 최대 50백만원 · (지원내용) 컨설팅, 기술지원 등 |
| <p>□ 신사업창업사관학교(중소벤처기업부)</p> <ul style="list-style-type: none"> · (지원) 최대 40백만원 · (지원내용) 창업상담지도·교육 등 | <p>□ 로컬크리에이터 육성(중소벤처기업부)</p> <ul style="list-style-type: none"> · (지원) 최대 40백만원 · (지원내용) 멘토링, 브랜드, 마케팅 자금 |
| <p>□ 로컬브랜드 창출(중소벤처기업부)</p> <ul style="list-style-type: none"> · (지원) 최대 2.5억원 · (지원내용) 브랜드화를 위한 상권 기획 등 | <p>□ 강연소상공인 성장지원(중소벤처기업부)</p> <ul style="list-style-type: none"> · (지원) 최대 1억원 · (지원내용) 유망 소상공인에 대해 자금 지원 |

출처: “8개 부처 협업으로 지역활력타운 10개 사업 선정.” 행정안전부 보도자료, 2024, p.9.

지역활력타운 사업의 지원사항을 구체적으로 살펴보면, 재정 지원과 인·허가 특례 등의 행정 지원이 있다. 재정 지원은 지자체에서 [그림 2-14]와 같은 참여부처의 연계사업을 자율적으로 선택하여 국비 지원 규모를 제안하고 각 부처에서 검토를 거쳐 확정한다. 인·허가 특례 등은 지역개발사업구역 지정 시 도시·군의 관리계획·관광단지·물류단지 지정

의제 처리 등 총 67종의 인가와 허가 등에 대한 특례를 적용받게 된다. 행정 지원은 지역개발계획을 신속하게 반영하고 다부처 지원체계를 통한 지자체 사업화에 관해 컨설팅받게 된다. 또한 부처 간, 중앙과 지자체 간의 긴밀한 협의에 의해 사업추진 등을 지원받게 된다(행정안전부, 2024).

3) 농촌 지역 빈집 재생 지원

한국의 전국 빈집 비율은 7.9%로, 전체 주택 19,546,299호 중 빈집의 수는 1,534,919호이다. 시도로 나누어 빈집 비율을 살펴보면, 전라남도가 14.5%, 제주도가 13.5%, 강원도와 충청남도가 12.2% 순으로 빈집 비율이 높다. 반면에 서울은 3.4%, 대전은 4.9%, 경기도는 5.9% 순으로 빈집 비율이 낮게 나타났다.

〈표 2-12〉 빈집 현황(2023년)

(단위: %, 호)

| 지역 | 빈집 비율 | 빈집 수 | 전체 주택 |
|------|-------|-----------|------------|
| 전국 | 7.9 | 1,534,919 | 19,546,299 |
| 서울 | 3.4 | 107,681 | 3,155,331 |
| 부산 | 8.6 | 114,245 | 1,329,355 |
| 대구 | 6.5 | 56,673 | 876,286 |
| 인천 | 7.5 | 84,414 | 1,131,300 |
| 광주 | 7.2 | 40,588 | 560,550 |
| 대전 | 4.9 | 25,396 | 514,123 |
| 울산 | 7.6 | 30,900 | 405,885 |
| 세종 | 8.5 | 13,019 | 153,545 |
| 경기도 | 5.9 | 286,140 | 4,859,873 |
| 강원도 | 12.2 | 82,552 | 674,829 |
| 충청북도 | 10.6 | 71,302 | 673,539 |
| 충청남도 | 12.2 | 113,209 | 925,749 |
| 전라북도 | 11.9 | 90,842 | 765,051 |

| 지역 | 빈집 비율 | 빈집 수 | 전체 주택 |
|------|-------|---------|-----------|
| 전라남도 | 14.5 | 121,232 | 835,004 |
| 경상북도 | 11.7 | 129,041 | 1,106,957 |
| 경상남도 | 10.1 | 132,798 | 1,321,044 |
| 제주도 | 13.5 | 34,887 | 257,878 |

출처: “빈집 비율(시도/시/군/구),” 통계청, 2024g. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL202005&conn_path=12에서 2024.10.29. 인출함.

이에 대응하여 농림축산식품부는 2024년 3월에 ‘새로운 농촌(New Ruralism 2024) 패러다임에 따른 농촌소멸 대응 추진전략’을 발표하였다. 2023년 5월부터 ‘농촌소멸 대응 프로젝트 추진본부’를 만들어 해당 분야의 전문가들과 함께 인구감소 및 고령화로 인한 농촌소멸 위기를 극복하고자 검토하여 2024년 해당 전략을 마무리하였다. 그중에서도 ‘4도 3촌’, 즉 4일은 도시에서 지내고 3일은 농촌에서 지내며 도시와 농촌에서의 삶을 모두 영위하는 라이프를 확산하기 위한 방안 중 농촌의 빈집을 활용한 사례가 있다. 지역이나 대상 등 빈집을 활용하여 숙박업 실증 특례를 확대하겠다고 밝혔는데, 지역을 5개 도에서 전국으로 확대, 대상 또한 50채에서 500채로 확대, 기존의 영업일수(300일) 제한을 폐지하는 것 등의 대안을 내놓았다(농림축산식품부, 2024). 이를 통해 빈집 우선정비구역을 지정하고, 기업-지자체 합동 농촌 빈집 재생 프로젝트 등을 통해 농촌의 빈집을 활용하여 도시와 농촌 간의 교류 공간을 조성하기로 하였다.

또한, 농림축산식품부는 농촌과 다양한 인재와의 관계를 강화시키기 위해 ‘농촌 3대 은행’을 운영하겠다고 발표했다. 이것은 농촌에 관심 있는 도·시민들을 대상으로 빈집, 농지, 일자리 등의 정보를 제공하기 위한 것이다. 여기서 빈집은행은 매매 가능한 빈집에 대한 정보를 제공하고 민간 플랫폼을 연계하여 개인 간 거래를 촉진하는 것이다. 민간의 빈집 활용도를 높이는 것뿐만 아니라 지자체와 대중소기업농어업협력재단 및 민간기업과

연계를 통해 농촌 빈집을 마을호텔 또는 워케이션 등으로 리모델링하는 빈집 재생 프로젝트도 지속하여 추진해 나갈 계획이라고 밝혔다(농림축산식품부, 2024). 이러한 제도를 통해 세대 간·도농 간 연계 및 농업·농촌 가치를 확산하고자 한다(농림축산식품부, 2024).

농림축산식품부는 빈집을 적극 활용하여 농촌 생활인구 유입 지원을 위해 2025년 신규 사업 예산으로 1,989백만 원을 편성했다(농림축산식품부, 2024). 농촌의 빈집 거래 활성화와 빈집 재생 지원을 통해 빈집의 활용도를 높이고, 생활인구 유입을 확대하고자 ‘농촌소멸 대응 추진 전략’ 중 ‘생활인구·관계인구 창출’의 주요 과제를 사업화하여 1) 농촌 빈집은행 활성화 지원(1,350백만 원), 2) 농촌소멸 대응 빈집 재생 지원(189백만 원), 3) 농촌 체류형 복합단지 조성 시범사업(450백만 원)을 구성하였다(농림축산식품부, 2024). 이처럼 농림축산식품부는 농촌의 빈집을 지역 자원으로 여기고, 민간에서 다양하게 활용할 수 있도록 지원하는 정책을 적극적으로 추진하고 있다. 이와 더불어 농촌 빈집을 조금 더 체계적으로 관리하고 지원하기 위한 농촌 빈집 특별법을 내년 중으로 제정할 예정이다(강우량, 2024).

4) 고향사랑기부제⁶⁾

고향사랑기부제는 일본의 고향납세제를 한국의 실정에 맞게 도입한 것으로 국가 균형발전 차원에서 지역의 경제를 활성화시키기 위한 목적으로 2023년부터 시행되고 있다. 2021년 10월 제정한 고향사랑 기부금에 관한 법률이 법적 근거이며, 개인이 자발적으로 지자체를 선택하여 기부

6) 행정안전부 > 업무보고 > 차관보 > 지방소멸대응 > 고향사랑기부제, n.d., <https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/hometownLovedonation/screen.do>(검색: 2024.8.6.), 고향사랑 기부제 검색

하면 그 금액이 해당 지방의 재정 수입원이 되고, 기부자는 그 답례로 지역 특산품을 제공받고 세액공제 혜택을 받을 수 있다.

2024년에는 기부금이 사용될 사업을 선택하여 기부하는 지정 기부자 법률상 근거로 명문화되며 문자메시지, 사적 모임 등을 통한 기부의 권유와 독려가 가능해지는 등 제도 개선이 지속되고 있다. 2025년부터는 현행 연간 500만 원의 기부 상한액이 2,000만 원으로 확대될 예정이다(행정안전부, 2024).

[그림 2-15] 고향사랑기부제



출처: 행정안전부 홈페이지. n.d., <https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/hometownLovedonation/screen.do> (2024.8.6. 검색)

고향사랑기부금은 제도 시행 첫해인 2023년에 323억 원이 모였으며, 2024년 10월 23일 기준 누적 기부금이 325억 원으로, 이미 1년 차의 기부금을 넘어서는 등 제도가 정착되고 있는 모습이다. 기부 건수 역시 2023년 22만 3천 건에서 2024년 10월 23일 기준 24만 8천 건으로 증가하였다. 이에 정부는 앞서 고향사랑기부제도의 개선에 따른 성과 등으로 해석하고 있으며, 향후 기부금이 더욱 증가하여 지역 활성화에 기여할 것으로 보고 있다(행정안전부, 2024).

5) 외국인 정책

2022년 기준으로 외국인 현황을 살펴보면, 외국인의 전체 수는 2,258,248명이다. 그중 한국 국적을 가지지 않은 자가 77.6%(1,752,346명), 한국 국적을 취득한 자가 9.9%(223,825명), 외국인 주민 자녀를 출생하여 한국 국적을 취득한 자가 12.5%(282,077명)로 나타났다.

〈표 2-13〉 국적 취득 여부별 외국인 현황(2022년)

(단위: 명, %)

| 구분 | 외국인 수 | 비율 |
|-----------------|-----------|-------|
| 전체 | 2,258,248 | 100.0 |
| 한국 국적을 가지지 않은 자 | 1,752,346 | 77.6 |
| 외국인 근로자 | 403,139 | 17.9 |
| 결혼이민자 | 175,756 | 7.8 |
| 유학생 | 189,397 | 8.4 |
| 외국 국적 동포 | 397,581 | 17.6 |
| 기타외국인 | 586,473 | 26.0 |
| 한국 국적을 취득한 자 | 223,825 | 9.9 |
| 외국인 주민 자녀(출생) | 282,077 | 12.5 |

출처: “지방자치단체외국인주민현황(시군구별 외국인주민 현황[데이터파일],” 통계청, 2024h, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=110&tblId=TX_11025_A001_A&conn_path=13에서 2024.10.29.인출함.

고용노동부에서는 외국인을 대상으로 하여 ‘고용허가제’를 실시하고 있다. 이는 국내 인력을 구하지 못한 기업 및 고용주에게 적정 규모의 외국인 근로자를 합법적으로 고용할 수 있도록 허가해 주는 제도이다. 고용허가제를 통해 취업한 외국인 근로자는 인권 보호를 기반으로 하여 내국인과 동등하게 근로기준법, 산업안전보건법, 최저임금법 등의 노동관계법을 적용받게 된다.

또한, 법무부에서는 2024년 9월 ‘신(新) 출입국·이민정책’을 추진하겠

다고 발표하였다. 이는 꾸준히 증가하고 있는 국내 체류 외국인 300만 시대를 대비하여 산업계 구인난 및 지역소멸 위기에 따른 이민 확대 수요에 대응하는 것에 목적을 두고 있다. 해당 정책은 총 4가지 유형으로 구성되어 있다.

〈표 2-14〉 신(新) 출입국·이민정책

| 구분 | 주요 내용 |
|--------------|---|
| 우수인재 유치 | <ul style="list-style-type: none"> • 톱티어(Top-Tier) 비자 • 유학-취업 연계 강화 • 청년 드림 비자(Youth's Dream in Korea Visa) • (전문인력 등의 배우자 대상) 비전문 분야 취업 허용 |
| 지자체·민간 참여 확대 | <ul style="list-style-type: none"> • 민관합동심의기구 신설 • 광역형 비자 도입 • 지역특화형 비자 및 계절근로자 제도 활성화 |
| 사회통합 강화 | <ul style="list-style-type: none"> • 이민 2세대 자립 지원 • 맞춤형 사회통합교육 • 통합정책 인프라 구축 |
| 과학적 도입 관리 | <ul style="list-style-type: none"> • 비자 발급 규모 사전공표제 • 비자 심사 인프라 강화 및 입국 전 검증 강화 |

출처: “신(新) 출입국·이민정책, 추진,” 법무부 보도자료, 2024, p.5.

한편 이민정책은 컨트롤타워 없이 정책 대상별 및 부처별로 이루어지고 있으며, 법무부 출입국·외국인정책본부에서 외국인 정책 관련 주무부처로 일정한 역할을 하고 있다. 국내 외국인의 체류 자격은 법무부, 고용노동부, 여성가족부, 농림축산식품부, 지자체 등 정부 부처의 소관하에 운영되고 있으며, 부처별 기능을 고려한 정책 추진이 가능하다는 장점이 있으나 또 한편으로는 도입 및 관리 체계의 분산으로 인한 비효율성이 있다. 저출산 고령화로 인한 인력 부족에 대응하여 이민정책을 체계적으로 추진하기 위해 거버넌스 개편 등에 대한 논의가 이루어지고 있는 상황이다 (이소영 외, 2024).

제4절 소결

한국은 저출산의 장기화로 인해 2020년 출생아 수보다 사망자 수가 많은 인구 데드크로스를 경험하며 인구감소 국면에 진입하였다. 지역 차원에서는 이보다 앞서서 인구감소를 경험하며, 특히 수도권으로의 청년인구 쏠림과 그로 인한 비수도권의 고령화 가속화는 지방소멸의 위험을 높이고 있다. 이에 따라 그간 국가 차원에서의 저출산 대응 중심 정책에서 벗어나 지역의 인구 불균형을 해소할 수 있는 정책에 대해서도 새롭게 관심이 증가하고 있다. 저출산 대응 정책은 중앙정부 차원에서 2000년대 중반부터 크게 확장되어 왔지만 인구감소 대응 정책은 이보다 늦은 2010년 후반, 국가 차원에서 인구감소를 경험하기 직전에 논의가 시작되었다. 그럼에도 불구하고 지역의 인구감소는 인구 유출을 최소화하는 대신 인구 유입을 늘리고, 지역의 경제활력과 사회활력을 높여야 한다는 점에서, 발 빠르게 관련 법의 제정, 그에 근거한 인구감소지역의 지정과 재정 지원 등이 이루어지고 있는 상황이다.

한편 2000년대 이후 한국에서는 저출산과 고령화의 실태 및 전망, 원인과 해결책에 대한 공론화, 정책 대응과 평가, 정책의 개선 등을 지속하고 있다. 그러나 정부의 노력에도 불구하고 저출산 추세는 1980년대부터 장기간 지속되고 있으며, 그 결과 고령화의 가속화와 인구감소로 인한 지역소멸 문제가 새로운 사회 문제로 등장하였다. 최근 확대되고 있는 인구감소 대응 정책은 인구감소지역을 대상으로 선정하여 정책 수혜가 이루어지는 만큼, 정책 성과가 나타날 만큼 충분한 시간이 흐르지 않은 상황이다(김정숙, 한승혜, 2023, p.122). 특히 그간 지역의 인구 정책은 정주 인구를 중심으로 인구의 양적 확대에 집중한 결과 지역 간 불필요한 인구경쟁을 야기하며 정주 인구의 개념에 집착할 경우 국가 차원에서

제로섬(zero-sum) 게임이 지속된다는 비판이 있었다(임태경, 2024). 정부는 생활인구의 개념을 도입하며, 지역의 인구정책의 범위를 확장하고 관련 사업을 확대하고 있다.

저출산, 인구감소 대응 등 인구정책은 중장기적으로 성과가 나타나므로 중장기적인 시각에서 준비하고 실행할 필요가 있다. 2022년부터 인구 감소지역에 대한 대규모 재정 지원인 지방소멸대응기금의 성과를 높이고, 지역의 인구문제에 효과적으로 대응하기 위한 사회적·정책적 관심이 더욱 요구된다. 이에 이 연구는 한국보다 앞서서 인구감소 현상을 경험하고 대응하고 있는 일본에서 인구감소에 대해 어떻게 인식하고 정책적 대응을 하고 있는지, 중앙정부의 정책 방향성과 지방자치단체의 구체적인 정책 사례를 중심으로 살펴보고자 한다.



제3장

일본의 인구감소와 정책 동향

제1절 일본의 인구감소 현황

제2절 일본의 육아지원정책 동향

제3절 일본의 지방창생정책 동향

제4절 소결

제 3 장 일본의 인구감소와 정책 동향

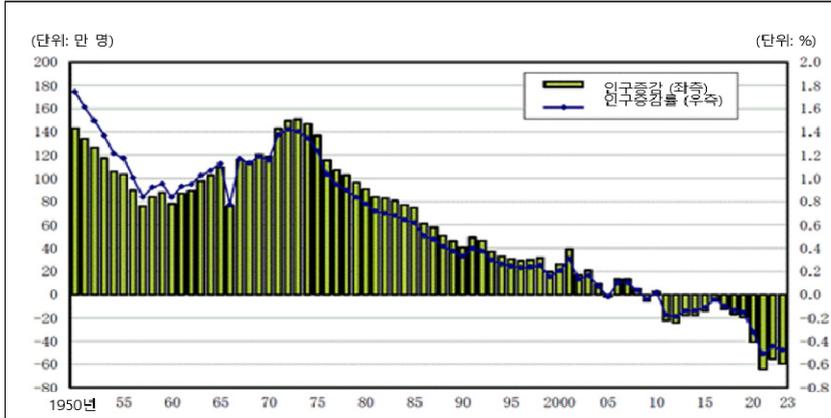
제1절 일본의 인구감소 현황

1. 저출생과 인구감소

일본은 인구조사를 시작한 1955년에 약 8,900만 명이었던 인구가 1967년 1억 명을 돌파하였다. 이후 인구증가 추세는 계속되며 2008년 총인구는 정점을 찍고 2009년부터 인구감소 추세가 이어지고 있다(그림 3-1)). 일본 총인구는 2024년 기준 약 1억 2,376만 명이며, 전년도에 비해 59만 명이 감소하였다(総務省, 2024a). 일본의 총인구는 장기적인 감소 추세에 있으며, 2031년 1억 2,000만 명을 밑도는 9,965만 명, 2035년 8,700만 명이 될 것으로 전망된다(内閣府, 2024).

이러한 일본의 인구감소의 원인과 배경은 우선 저출생에서부터 살펴볼 필요가 있다. 일본 내각부에 따르면 일본에서 1980년대까지 합계출산율이 가장 낮은 수치는 1966년 1.58명인데, 1990년에 합계출산율이 1.57명으로 떨어지는, 이른바 '1.57 쇼크'로 인해 인구감소에 대한 위기감이 확산되었다. 저출생의 주요 원인에는 1980년대 이후 고도 경제성장기를 거치면서 나타난 결혼 연령의 증가, 비혼화 등이 꼽히고 있다. 일본에서는 범부처 차원에서 중장기계획을 수립하여 저출생 문제에 대응하고 있다. 또한 저출생의 장기화로 발생하는 인구감소 문제에 대한 전략적 대응으로 출생률 제고에 가장 초점을 두고 있다(내각부 홈페이지, n.d.).

[그림 3-1] 일본의 인구증감 규모와 비율



출처: “人口推計 2023年(令和5年)10月1日現在,” 総務省, 2024a. <https://www.stat.go.jp/data/jinsui/2023np/pdf/2023np.pdf>, p.2.

일본 정부는 저출생·고령화⁷⁾ 문제를 주요 현안으로 인식하고 있다. 특히 최근 저출생 관련 다양한 과제가 등장하며 지속적으로 정부의 대책이 발표되고 있다. 일본의 후생노동성이 2024년 7월에 발표한 자료에 따르면, 현재 일본의 합계출산율은 1.20명이다. 이는 정부가 예상했던 1.40명보다 낮은 수치로, 일본의 연간 출생아 수는 70만 명이 조금 넘는다. 일본 정부는 내수 경제와 고용시장 상황 등을 고려해서 출생아 수를 연간 70만 명으로 유지하는 것을 목표로하였으나, 2025년부터 출생아 수 70만 명 선이 무너질 것으로 예상하고 있다(厚生労働省 홈페이지, n.d.).

현재 일본 정부는 다양한 경로를 통해 인구감소에 대응하고 있는데 대표적인 예로 아동가정청의 설치를 들 수 있다. 이는 인구감소에 대한 대응에서 단순히 출생아 수 증가에 집중하는 것이 아니라 육아 환경 개선에 초점을 맞춘 것으로 볼 수 있다. 조금 오래된 조사 결과지만 내각부

7) 저출생·고령화에 해당하는 일본 용어는 소자고령화(少子高齢化)이다. 이 연구에서는 저출생·고령화로 번역한다.

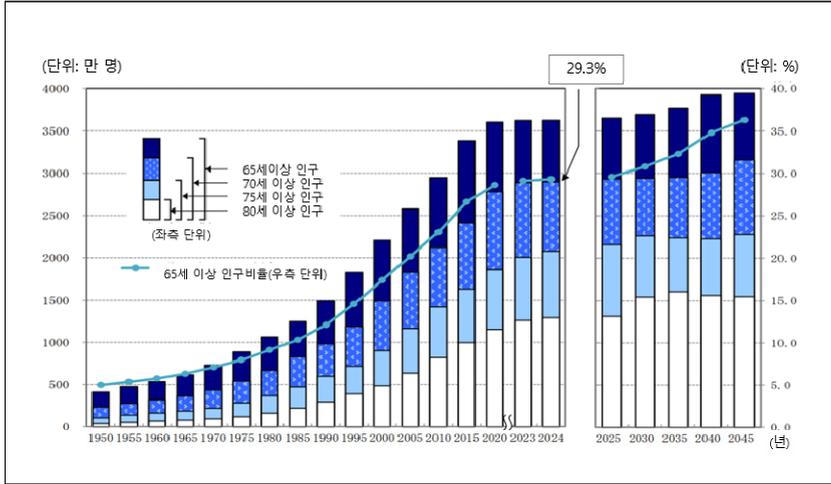
(2011)의 인구감소에 대한 미국, 스웨덴, 프랑스, 한국, 일본 5개국 대상 국제인식조사에 따르면, 한국과 일본의 육아 환경이 가장 부정적인 것으로 확인되었다. 한국과 일본 모두 국민의 40% 이상이 육아 환경에 만족하지 않고 있었다. 국가별로 육아 문화와 가치관 등의 차이가 있겠지만, 그럼에도 불구하고 이 조사는 일본이 저출생 대응으로 육아 환경 개선에 집중하는 이유를 알 수 있다. 마찬가지로 이유로 한국에서도 인구 비상사태 대응 전략으로 출생률 제고를 위한 육아지원에 주력하는 것이다.

2. 고령인구와 생산연령인구

일본의 고령화율은 OECD 회원국 중 가장 높은데,⁸⁾ 2024년 기준 29.3%이다(總務省, 2024b). 일본의 65세 이상 인구는 3,623만 명(2023년 10월 기준)이며, 연령집단을 세분화하여 살펴보면 65~74세 전기고령인구(1,615만 명, 13.0%)보다 75세 이상 후기고령인구(2,008만 명, 16.1%) 규모가 더 크다. 일본의 베이비붐세대인 단카이세대가 모두 75세 이상이 되는 2025년 65세 이상 인구는 3,653만 명으로 증가하고 이러한 증가 추세는 2043년 3,953만 명을 정점으로 감소세로 전환될 것으로 전망된다. 2047년 65세 이상 인구 비율은 38.7%가 될 전망이다. 고령인구의 집단별로 정점 시기가 달라서 65~74세는 2016년 1,767만 명으로 이미 정점을 찍은 후 증감을 반복하다 2041년 1,736만 명 이후 감소할 것으로 예상된다. 반면 75세 이상 인구는 증감을 반복하다 2052년에 정점 후 감소세로 전환할 것으로 전망된다(內閣府, 2024).

8) 2위 이탈리아 24.5%, 3위 핀란드 23.6%, 4위 마르티니크 23.5%, 5위 푸에르토리코 23.4%, 6위 포르투갈 23.3%, 7위 그리스 23.1%, 8위 크로아티아 22.7%, 9위 독일 22.7%, 10위 불가리아 22.3% 순이다(總務省, 2024b).

[그림 3-2] 일본의 65세 이상 인구 규모 및 구성비(1950~2045년)



출처: “統計からみた我が国の高齢者,” 総務省, 2024b, <https://www.stat.go.jp/data/topics/pdf/topics142.pdf>, p.3.

현재 일본의 인구감소는 출생아 수 감소로 주로 발생하지만, 향후 일본의 인구감소는 단카이세대의 고령화로 인한 사망자 수 증가의 영향을 크게 받을 것으로 예상된다. 일본에서는 이를 다사사회(多死社会)라고 하는데, 이러한 현상이 계속될 경우 앞으로 인구감소 문제는 저출생 문제보다 높은 사망률에 의해 발생할 것이라는 예상도 많다. 이른바 저출생 사회에서 다사 사회(多死社会)로의 전환을 의미하는 것이다(日本総研, 2013).

일본에서는 단카이세대의 고령화로 사망자 수가 2010년 약 120만 명에서 2025년까지 5년 주기로 약 10만 명씩 증가하는 것으로 예상했는데 실제로 비슷한 동향을 보였다. 후생노동성의 보고서에서도 앞으로도 연간 150만 명이 사망할 것으로 보고 있다(厚生労働省, 2022).⁹⁾

9) <https://www.mhlw.go.jp/shingi/2006/09/dl/s0927-8e.pdf>

[그림 3-3] 사망자 수와 고령화율(2005~2050년)



주: 2010년까지의 사망 수는 인구동태통계(일본). 2010년까지의 고령화율은 인구조사. 2015년 이후의 사망자 수와 고령화율은 일본의 장래 추계 인구(헤세이 24년 1월 추계)의 출생 중위·사망 중위 가정에 근거하여 추계함.

출처: “多死社会 一人ひとりが「死に方」を考え、それを実現する仕組みが必要,” 日本総研, 뉴스레터 2013년10月号, 2013. <https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=25862>

한편 15~64세의 생산연령인구는 2023년 7,395만 명으로 전체 인구의 59.5%이다. 일본의 생산연령인구는 1995년 8,716만 명으로 정점을 찍은 후 감소세를 지속하고 있다. 65세 이상 인구나 15~64세 이상 생산연령인구의 비율을 보면, 2023년 65세 이상 인구 1명당 생산연령인구는 2.0명이며, 2052년에는 1.3명으로 감소될 전망이다(厚生労働省, 2024a).

3. 지방소멸론의 등장

인구감소는 단순히 경제성장에 영향을 미치는 것뿐만 아니라 우리의 생활 터전인 지역이 소멸될 수 있다는 우려를 낳고 있다. 일본에서 지역 소멸 가능성은 2014년 발표된 일명 “마쓰다 보고서”에서 비롯되었다. 제

1장에서도 소개된 바와 같이 이 보고서는 ‘일본생산성본부’가 2011년 설립한 민간 회의기구로서 다양한 사회 문제를 분석하고 다루고 있다. 여기서 마쓰다 히로야를 중심으로 한 분과회에서 인구감소에 대한 분석을 실시하였고 일본의 약 1,800여 개의 지자체 중 절반인 894개의 지자체가 인구감소로 인해 소멸 가능성이 있다는 보고서를 발표하였다. 특히 그중 인구 1만 명 미만인 523개의 지자체는 고위험군에 있는 것으로 보고되었다(日本創成会議・人口減少問題検討分科会, 2014).

[그림 3-4] 2024년 지방소멸 가능성 산정 방법

지자체 인구 특성별 9가지 분류(자연 감소 대책과 사회 감소 대책)

A 자립형 지속가능성 지자체: 65
 B 블랙홀형 지자체: 25 (B-①: 18, B-②: 7)
 C 소멸 가능성 지자체: 744 (C-①: 176, C-②: 545, C-③: 23)
 D 기타 지자체: 895 (D-①: 121, D-②: 260, D-③: 514)

| 이동가정 | 통제인구 | | |
|---------------|-----------------------------|---|--|
| | 감소율 20% 미만 | 감소율 20~50% 미만 | 감소율 50% 이상 |
| 감소율 20% 미만 | A 자립적 지속가능성 | D-① 자연감소 대책 필요 | B-① 자연감소 대책 매우 필요 |
| 감소율 20~50% 미만 | D-② 사회 환원 대책 필요 | D-② 자연감소 대책 필요 사회감소 대책 필요 | B-② 자연감소 대책 매우 필요 사회감소 대책 필요 |
| 감소율 50% 이상 | C-① 사회감소 대책 극히 필요 | C-② 자연감소 대책 필요 사회감소 대책 매우 필요 | C-③ 자연감소 대책 매우 필요 사회감소 대책 매우 필요 |

주: 감소율은 젊은 여성인구(20~39세)의 감소율을 의미함.

출처: “令和6年・地方自治体「持続可能性」分析レポート-新たな地域別将来推計人口から分かる自治体の実情と課題-,” 人口戦略会議, 2024, https://www.hit-north.or.jp/cms/wp-content/uploads/2024/04/01_report-1.pdf, p.4.

당시 이러한 발표 내용은 2010년부터 다양한 인구감소 정책을 구상 하던 일본 정부와 국민에게도 적지 않은 충격을 주었다. 지역주민들은 당장 내가 살고 있는 지역이 30~40년 후에 소멸된다는 우려를 표하면서도 한편

으로는 인구감소에 대한 경각심을 가지는 계기가 되었다고 평가하였다. 그리고 10년이 지난 2024년 '인구전략회의'에서는 이러한 인구감소에 대해 보다 자세히 분석한 결과, 10년 전의 소멸 가능성이 있다고 발표한 896개 지자체 중 239개는 소멸 가능성이 높지 않아서 제외하고 새롭게 99개의 지자체를 포함한다고 밝혔다. 2024년 인구전략회의의 발표에서는 744개의 지자체가 소멸가능성이 있는 것으로 나타났다(人口戰略會議, 2024).

이러한 지역소멸 가능성에 따라 정부와 지자체는 다양한 정책들을 추진하고 있다. 먼저 정부는 지방창생전략에 따라 각 지역의 인구 확보와 지역균형발전을 목표로 내세우고 있다. 또한 한국이 지방소멸대응기금과 고향사랑기부제 도입 시 참조한, 지역창생추진교부금과 고향납세제도 등도 인구감소 대응 정책으로 시행하고 있다.

최근 일본에서는 인구 1만 명 이하인 일부 지자체의 경우 이미 주변 지자체와 합병을 추진하거나 사회적 인프라(공공시설, 병원, 서비스 등)를 공유재로 인식하고 사용하는 사례가 늘어나고 있다. 지역 공동화로 인한 인구감소와 이용자 감소 타개책으로 시설의 복합화·대형화가 추진되고 있는데 사회복지시설을 예로 들면 미에현구와나시에 있는 라이무오카(らいむ丘)라는 곳이 대표적인 예이다. 이 시설은 다세대공생시설이라는 컨셉으로 지역의 고령자, 장애인, 아동, 모자가정시설, 보육원 등 지역에서 필요한 사회복지서비스를 하나의 공간에 구성하고 교통 중심 지역에 설립하였다. 또한 사회복지시설뿐만 아니라 지역의 편의시설이나 교육시설 등을 복합화·대형화하여 주변의 지자체가 공유재로 사용하는 사례가 늘고 있다.

제2절 일본의 육아지원정책 동향

1. 인구감소 대응 정책 방향

일본은 OECD 회원국 중에서 가장 급격한 인구변화가 일어나고 있는 국가이다. 일본은 2008년에 초고령사회에 진입하였고 2050년에는 고령 비율이 40%에 육박할 것으로 전망되고 있다. 이와 함께 저출생 문제도 함께 나타나고 있는데 이른바 소자고령화(少子高齡化) 사회에 직면하고 있다. 이러한 인구변화에 대한 인식은 1990년대 말부터 제기되어왔고 2000년을 기준으로 개호보험의 도입, 연금개혁, 개호서비스의 확충 등 인구변화에 대응하는 정책들을 실행해 왔다.

그러나 당시 정책들을 보면 고령인구 증가에 대한 정책들이 주를 이루었고 인구감소에 대한 대응이 미비했다는 것을 알 수 있다. 일본에서는 2010년을 전후로 인구감소의 위기감이 확산되며, 2010년 이후로 다양한 인구감소 대응책을 내어놓고 있다. 법률 제정과 지방창생전략, 그리고 차원이 다른 저출생 대책 등 대표적인 정책들을 발표하며 각 지자체가 지역의 실정에 맞게 정책을 펼칠 수 있도록 환경을 제공하고 있다.

후생노동성의 한 여론조사에 따르면 국민 90% 이상이 여러 가지 이유로 “인구감소는 바람직하지 않다”고 응답하였다(厚生労働省, 2015a). 또한 인구감소로 인해 불안감을 가지고 있는 국민들도 80% 이상인 것으로 나타났다(内閣府, 2009). 이는 일본 국민들도 인구감소에 대해 위기감을 가지고 있다는 것으로 풀이할 수 있다. 선진국 중 프랑스나 스웨덴 등에서도 일시적으로 출생률이 감소했지만 그중에는 회복한 국가도 있다. 따라서 일본은 출생률 회복 사례가 있는 국가의 정책을 분석하고 일본의 상황에 맞게 정책을 구상하는 것을 목표로 하고 있다. 일본은 민관 협력을

중심으로 다양한 경로의 인구감소에 대한 대응 전략을 고민하고 있다.

인구감소 정책의 전략은 오랜 기간 지속되어야 하며, 정책을 시행하는데 시간 차가 있다. 따라서 일본은 현재 인구감소에 대응할 수 있는 조직 체계나 환경을 만드는 데 집중하고 있다. 또한 인구감소의 속도를 줄이기 위해, 출생률 제고를 목표로 하는 정책들을 우선적으로 구상하고 있다. 출생률의 증가는 인구감소에 대응한 가장 직접적이고 근본적인 해결 방안이다. 후생노동성에서는 출생률이 전망치보다 5년씩 늦어질 때 장래인구는 약 300만 명이 감소한다고 가정하고 있다. 따라서 출생률을 조금이라도 증가시키는 정책을 추진하면서 인구감소의 속도를 줄이고, 그 사이 다양한 장기적인 정책들을 설계하고 추진한다는 방침이다(厚生労働省, 2015b).¹⁰⁾

2. 인구감소 대응의 법적 근거

법적 근거를 마련하는 일은 정책 추진과 실현을 위해 반드시 동반되어야 한다. 법 제정은 정책 형성에 일정한 역할과 기능을 부여하고 유연성을 발휘할 수 있도록 하는 일련의 정책 수립 활동이다(Ogisima et al., 1992). 일본 정부는 정책적 대응과 함께 관련 법 제정도 함께 추진해 왔다. 일본의 인구감소와 관련한 법안들을 개괄적으로 살펴보면 크게 육아지원 관련법(육아 관련 3법), 지역창생(재생) 관련법으로 나눌 수 있는데 이는 정책 추진에 있어 지역과 개인의 다양한 욕구에 대응하기 위한 전략의 반영이다. 지역별로 다양한 욕구가 있고, 지역 안에서도 생활자로서 주민들의 다양한 욕구가 존재한다. 이러한 관점에서 일본은 육아지원과 지역창생이라는 두 가지 경로로 정책을 추진하고 있다.

10) <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/15/dl/1-02.pdf>. 2015년판 후생노동백서

가. 소자화¹¹⁾ 사회대책기본법(少子化社会対策基本法)

일본은 1980년대 고도 경제성장기를 거치며 이른바 1990년 '1.57 쇼크'로 인해 인구감소에 대해 어느 정도 경각심을 가지고 있었다. 그리고 1994년 최초로 인구감소 대책으로 '엔젤플랜'을 내놓았다. 그러나 이때의 정책 내용은 인구감소보다 고령화의 대응에 보다 중점을 두었다. 이후 2001년 7월 다시 '신엔젤플랜'을 공표하는데, 이는 일자리 개혁의 관점에서 일과 육아의 양립을 지원한다는 방침이었다. 이때는 어린이집이나 유치원에 입학하기 위해 대기해야 하는 이른바 "대기아동"을 없애는 "대기아동 제로전략"도 같이 발표하였다. 이처럼 정부는 계속해서 관련 법안들을 제정한다. 그러나 이는 어디까지나 인구감소에 대한 대응책이 아닌 일자리 개혁의 관점에서 진행되었고, 그 사이 저출생 문제는 해결될 기미를 보이지 않았다. 정부는 저출생과 인구감소에 대한 법안들을 일체화하고 종합적인 인구감소 대책을 세우기로 하고 인구감소 관련 법의 입법을 준비하였다. 이후 본격적으로 인구감소와 관련된 법제화가 진행된 것은 2003년 소자화 사회대책기본법 제정 시점부터이다.

이 법안은 앞으로의 인구감소에 대한 대응과 방향성 등을 제시하였으며, 특히 육아 환경의 정비나 개선 등에 대한 대책을 제시한 것이 특징이다. 따라서 이 법을 계기로 정부가 실질적으로 인구감소에 대응했다고 볼 수 있는데, 이는 1970년대부터 개정해 온 고령자의 연금이나 사회보장제도의 법제화와 비교하면 꽤 늦은 편이었다. 또한 이는 단순히 출생률 증가에만 초점을 맞췄던 기존 제도의 한계를 극복하려는 이른바 출생보다 육아에 초점을 맞추는 정부 정책 전환의 시작으로 볼 수 있다.

11) 우리나라의 저출산에 해당하는 용어이다.

나. 차세대 육성지원대책추진법(次世代育成支援対策推進法)

차세대 육성지원대책추진법은 앞에서 언급한 소자화사회대책기본법과 함께 성립된 법이다. 이 법안은 지방공공단체와 기업이 차세대육성지원을 위해 행동계획을 수립할 것을 의무화하였다. 10년간 적용되는 시한 입법인 이 법안은 특히 남성을 포함한 근무 환경을 재검토하는 관점에서 사업주가 육아지원에 적극적으로 참여할 수 있게 하였다. 일종의 기업의 육아지원을 법제화한 것으로 볼 수 있다. 동법은 10년 후 시한이 끝나고 2014년 4월에 일부 개정되어 2025년 3월까지 10년간 연장하여 지금까지 기업의 육아지원 관련 상황을 파악하고 착실하게 실시해 온 고용주에 대해서 후생노동성 대신이 인증한 새로운 제도(특레인증제도)를 창설하는 등 차세대육성지원대책의 새로운 추진 및 강화를 도모하고 있다. 이 법안은 내년에 다시 10년 기한이 도래하므로 정부의 일자리개혁정책과 더불어 좀 더 포괄적인 내용을 담은 법안으로 개정될 것으로 보인다.

다. 어린이·청년육성지원추진법(子ども・若者育成支援法)

이 법은 인구감소 대책의 하나인 청년의 자립지원과 관련된 내용을 담고 있다. 특히 은둔형 외톨이 같은 사회적 고립의 상황에 처해 있는 어린이나 청년에 대한 지원책이 미비한 상황에서 2010년 4월에 제정한 어린이·청년육성지원추진법은 교육·복지·고용 등 관련 분야에 있어서 어린이와 청년육성지원정책을 종합적으로 추진하고 니트족이나 은둔형 외톨이 같은 청년에 대한 지원을 활성화하기 위한 지역 네트워크 구축을 목적으로 하고 있다. 특히 지역협의회를 두고 현장과 연계하여 어린이나 청년의 사회적 고립을 예방하거나 조치하는 등의 역할을 도모한다.

라. 아동·육아지원법(子ども・子育て支援法)

2010년 1월에 ‘어린이·육아 비전’이 의회에서 결정되었다. 이 비전은 앞에서 언급한 엔젤플랜, 신(新)엔젤플랜, 어린이·육아응원플랜 다음으로 2010년부터 2014년까지 5년간 시행했던 네 번째 인구감소 대책이었다. 주요 내용은 육아수당의 경제적 지원을 포함한 포괄적인 육아지원이 강조되었다. 또한 정부는 어린이·육아 비전의 실현을 위해서 “어린이·육아 신(新)시스템”을 구축하고 인구감소사회대책회의를 구성하고 제도의 설계를 추진했다. 이러한 검토를 기반으로 사회보장·조세 일체 개혁의 일환으로 2012년 8월에 어린이·육아지원법 등 관련 3법이 성립되었다.

〈표 3-1〉 아동육아지원 관련 3법 내용 요약

| 법안 | 개요 |
|--|--|
| 소화사회대책 기본법 (2003년 7월 제정) | ·정부가 「아동·육아 응원플랜」을 책정 ·「4개의 주요 과제」, 「구체적 행동 28」 제시 ·계획 실시 기간 2005~2009년의 5년간의 정책이나 목표 수치, 전망(10년 후) 등 기재 |
| 차세대육성지원 대책추진법 (2003년 제정) (2014년 4월 일부개정) | ·지방공공단체와 기업(고용자 101명 이상 사업장)이 차세대육성지원의 행동계획을 수립하는 것을 의무화함 ·행동계획을 책정·제출하고 일정 요건을 달성하면 후생노동성 대신으로부터 인증(쿠루민(くるみん)인증)을 받을 수 있음(기업의 이미지 제고 및 우수 인재 확보로 연결됨) ·법의 일부개정에 따라 법률의 유효기간을 2025년 3월까지 연장. [쿠루민인증을 받은 기업에 대해서 새로운 우수기업 인증제도인(플래티넘 쿠루민 인증)제도를 신설 |
| 어린이·육아지원법 (2012년 8월) | ·인구감소대책의 양적 확대나 다양화 도모 ·시설형 급여: 인증어린이집, 유치원, 보육원을 통한 공통의 급여 신설 ·지역형 보육급여: 소규모 보육원(가정보육, 기업 내 보육, 재택방문형 보육)의 급여 신설 ·인증어린이집제도의 개선(유치원·보육원 연계형 어린이집의 개선 등) ·지역의 실정에 맞는 어린이·육아 지원에 집중(이용자 지원, 지역육아지원거점, 방과 후 아동 클럽 등의 「지역아동·육아지원사업」) ·어린이·육아회의 설치 등 |

출처: “「第3章 人口・経済・地域社会をめぐる現状と課題」, 内閣府 홈페이지, n.d., https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/future/sentaku/s3_1_3.html

마. 관련 법안 개정 및 최근 동향

2024년 6월 <표 3-2>와 같이 인구감소와 관련된 법안이 국회를 통과했다. 이 법안은 기존의 출산 장려가 아니라 육아지원에 보다 초점을 둔 것이 특징이다. 구체적으로 아동수당의 지급 확대와 대상 연령의 연장, 그리고 소득 제한을 철폐한다는 내용을 담고 있다. 또한 지금까지 부모의 경제활동참여 여부에 따라 어린이집 등록의 우선순위가 제한되는 등의 조치가 있었지만, 이를 2026년부터 완전히 폐지하고 육아 가정이면 누구나 어린이집에 아이를 보낼 수 있도록 보육서비스를 강화하였다. 또한, 뒤에서 언급할 아동가정청과 아동가정센터 같은 조직을 중심으로 생애주기별 육아 지원 방침을 세우고 재정 지원과 서비스 제공을 동시에 할 수 있도록 한다.

<표 3-2> 2024년 소자화대책기본법의 개정 내용

| 법안 내용 | 목적 | 주요 내용 |
|-----------------|---|--|
| 가속화 플랜 | 연령대별로 필요한 경제적 지원을 강화하고 지원 대상 확대와 소득 기준 철폐 | <ul style="list-style-type: none"> •생애주기별 양육에 관한 경제적 지원 강화 •모든 아동·양육가구를 대상으로 한 지원 확대 •일과 육아의 양립 가능한 환경 조성 |
| 육아 지원금에 대한 특별회계 | 육아 지원금에 대한 특별회계 창설 | <ul style="list-style-type: none"> •육아지원 정책을 가시화하기 위해서 연금(연금특별회계의 아동·육아지원계정)과 고용(노동보험특별회계의 고용계정-육아휴직급여 관련)의 육아지원에 대한 재정을 종합하여 특별회계 창설 |
| 육아 지원금 제도 창설 | 육아지원제도의 구체화 및 맞춤형 | <ul style="list-style-type: none"> •저출산 대책의 수혜를 받는 전 세대가 육아세대를 지탱하는 새로운 나눔과 연대의 구조로 의료보험 보험료와 함께 기부하는 육아지원금 제도 2026년 창설 |

출처: “子ども・子育て支援法等の一部を改正する法律案の概要.” こども家庭庁, 2024, https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/ba94b64b-731f-4f48-97ba-b54a76b0aeb6/a528abca/20240216_councils_shienkin-daijinkonwakai_03.pdf

3. 육아지원정책 동향

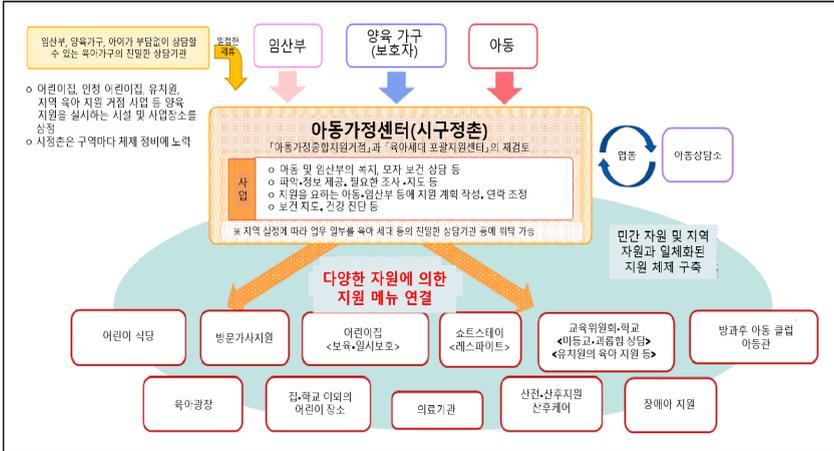
최근 일본은 인구감소의 근본적인 접근으로 출산 장려를 위해 거버넌스를 개편하였다. 이와 관련하여 아동가정청과 차원이 다른 저출생 대책에 대해서 살펴본다.

가. 아동가정청의 설립

일본의 인구감소나 육아지원 등의 정책 대응은 한국의 보건복지부와 같은 후생노동성의 소관이였다. 그러나 인구감소 문제가 날이 심각해지면서, 일본에서는 인구감소 대응에 집중할 수 있는 컨트롤타워에 대한 논의가 이루어졌다. 2023년 4월 일본 정부는 육아세대에 대한 지원은 물론 정책과 제도에 대해서도 아이들이 중심인 사회를 실현하자는 취지에서 내각부 산하에 아동가정청을 신설하였다. 인구감소나 저출생에 관한 국가의 정책도 중요하지만 가구나 생애 플랜 등 가족의 삶이 미치는 영향도 크기 때문에 전 생애적 지원체계를 구축하는 것을 목표로 한다. 이러한 배경에 의해서 행정절차나 제도 등을 일원화할 필요성을 느꼈고 후생노동성의 소관이었던 아동과 가족의 지원 체계를 분리하여 일원화하는 작업을 진행하였다. 또 아동기본법, 아동가정청설치법, 아동가정청 설치법 시행에 따른 관계법의 정비에 관한 법률 등, 이른바 아동가정청 설립에 관한 3법을 제정하였다(아동가정청 홈페이지, n.d.).

현재 아동가정청은 어린이 빈곤 문제, 학교 부적응, 학대나 따돌림 등의 과제를 다루면서 다양한 대응책을 내어놓고 있으며 어린이들의 삶에서 만족도와 행복감을 높이려는 정책들을 내세우고 있다. 그 배경에는 이러한 지원을 통해 아이들의 행복감이 높아지면 가족에게도 영향을 미친다는 것이다. 이는 곧 가족의 기능 회복과 향상에도 긍정적이다.

[그림 3-5] 아동가정청의 상담 지원 기능 일원화 예시



출처: “こども家庭センターについて、こども家庭庁,” こども家庭庁, 2023, <https://www.mhlw.go.jp/content/11907000/001127396.pdf>, p.4.

한편 일본에서는 육아지원이나 인구감소에 보다 적극적으로 대응하기 위해 각 지자체에 아동가정센터를 설치하고 있다. 아동가정센터는 육아 세대에 대한 포괄적 지원과 지자체의 어린이 종합지원에 대한 지원 거점을 만들기 위해 설립되었으며 다양한 과제에 대한 상담창구를 일원화하고 사회복지사를 배치하였다. 또한 아동가정센터는 한부모가정 지원이나 미혼모 등에 대한 지원도 같이 시행하고 있어 아동과 관련된 포괄적인 지원체제를 구축하고 있다.

아동가정센터의 이러한 상담창구 일원화는 아동과 관련된 사회적 과제나 육아세대 등의 지원서비스를 원스톱으로 제공할 수 있도록 하는 체제를 유지하고 있다.

나. 차원이 다른 저출생 대책

일본 정부는 저출생 문제에 대해 오래전부터 인식하고 있었지만 2023년 처음으로 연간 출생자 수가 80만 명대 밑으로 떨어지면서 본격적으로 움직이기 시작하였다. 일본에서 저출생 대책은 고령화 대책과 비교하여 상대적으로 소홀한 것이 사실이나, 2023년부터 새롭게 차원이 다른 저출생 대책을 마련하였다. 이는 단지 육아수당을 지급하는 등의 기존의 방식에서 벗어나 전혀 다른 차원의 정책을 추진한다는 뜻으로 풀이된다. 일본의 저출생 대책의 컨트롤타워가 될 아동가정청(こども家庭庁)의 발족을 시작으로, 2024년부터 점진적으로 추진하는 이번 저출생 대책은 후생노동성에서 발표한 “아동미래전략방침(子ども未来戦略方針, 2023)”에서 구체적인 내용을 다음과 같이 제시하고 있다.

1) 아동수당과 교육비

아동수당은 2025년 2월부터 지급 대상 연령을 높이고 다자녀 가구의 교육비 지원을 확대할 예정이다. 기존에 중학생까지 지급하던 아동수당을 고등학교(18세)까지로 확대하고, 다자녀 세대(셋째 자녀 이상 해당)에게는 아동수당을 증액하기로 했다. 아동수당은 3세 미만에게는 15만 엔, 3세부터 18세까지는 10만 엔으로 기존의 액수를 유지하며, 셋째 자녀부터는 0세부터 18세까지 30만 엔을 지급한다. 또 아동수당의 소득 기준도 폐지하여 모든 아동에게 지급한다. 이러한 아동수당은 2025년 2월부터 지급된다. 그 외 장학제도 등을 활성화하고 장학금 혜택에 대한 소득 제한을 완화하는 등의 계획도 담고 있다.

2) 일과 육아의 양립

일본 정부는 일과 육아의 양립이 저출생 대책에 있어서 무엇보다 중요하다고 판단하고 있다. 이와 관련하여 보육서비스와 육아휴직, 고용과 관련된 사회보험의 적용 대상 등을 확대할 방침이다. 먼저 보육의 경우 어린이집 이용 가능 연령이나 조건을 없애서, 5세 이하의 미취학 아동은 누구나 어린이집을 이용할 수 있게 한다. 특히 어린이집은 시간 단위로 유연하게 이용할 수 있도록 할 방침이다.

또한 어린이집의 보육의 질을 높이기 위해서 어린이집 교사의 배치 기준을 75년 만에 개정한다. 그 외에도 육아휴직(남녀 동일)의 경우 급여의 80%를 지급하던 기존의 내용에서 벗어나 내년부터 100%를 지원하도록 결정하였다.

3) 의료비

의료비 중 가장 눈에 띄는 부분은 공적 의료보험에서 출산 비용 지원 검토이다. 지금까지 출산과 관련한 의료비는 치료의 개념이 아니라는 이유로 공적 의료보험의 적용 대상이 아니었다. 그러나 앞으로 정상 분만에 한해 공적 의료보험의 적용 대상에 포함시키는 내용을 검토하고 있다. 또한 지자체별로 아동 의료비를 조성하는 지자체에 국고보조금을 감액해 왔지만, 2025년부터 이러한 지자체 감액을 없애고 전면 지원하는 방향으로 전환할 예정이다.

4) 기타

그 외에도 신혼부부나 아이를 기르는 세대에 주택대출의 금리(장기 고정금리)를 우대한다거나 시영아파트의 입주를 우선으로 적용하는 등의 내용이 포함되어 있다. 아르바이트를 포함한 전 직종으로 고용보험을 확대하고 최저임금을 올리는 등의 조치도 계획하고 있다.

그러나 현재 인구감소 대책으로서 이러한 정책 내용에 대한 여론은 좋지 않다. 단순히 출생과 출산에 집중하는 기존의 정책에서 벗어나지 않는다는 의견도 있으며, 재정 확보에 대한 구체적인 비전이 제시되지 않은 상황에서 추진된다는 점도 우려하고 있다. 그러나 정부는 출산율을 조금 높이는 것이 근본적인 대책이 되지는 않겠지만, 조금이라도 인구 감소의 속도를 늦추는 것은 인구감소에 대한 하나의 대응 방법이라고 입장을 밝히고 있다.

제3절 일본의 지방창생정책 동향

1. 지방창생전략과 인구감소의 대응

가. 지방창생전략과 지역재생

일본에서 인구감소 대응은 크게 ‘적극 전략’과 ‘조정 전략’ 두 가지 방향으로 진행하고 있다. 적극 전략은 인구감소의 속도를 최대한 지연시키는 전략이다. 조정 전략은 인구감소에 대응하고 효율적이고 효과적인 사회 시스템을 재구축하는 것이다. 이러한 관점에서 일본의 인구감소 대응은 다음의 3가지 전략을 제시하였다. 첫째, 도쿄 일극 집중의 해결, 둘째,

젊은 세대의 취업, 결혼, 육아에 대한 희망 실현, 셋째, 지역 특성을 기반으로 한 지역 과제의 해결이다.

일본이 3가지 전략을 실현하기 위한 대표적인 대응책은 지방창생전략이다. 일본 경제는 인구감소의 지속으로 인해 침체의 악순환이 반복되고 있다. 앞서서도 언급하였듯이 2060년 일본의 인구는 8,600만 명까지 감소할 것으로 예상되며, 생산연령인구도 지속적으로 감소할 전망이다. 인구감소 문제는 지방을 중심으로 이미 가속화되고 있다. 반면 수도권 지역, 특히 도쿄 지역에서는 인구가 집중되는 도쿄 일극 집중 현상(東京一極集中)이 발생하고 있다. 지방창생전략은 인구감소로 인해 지역소멸 위기라는 새로운 과제에 대해 지역균형발전의 접근을 취한다.

일본 정부는 2060년까지 인구 1억 명을 확보한다는 목표를 가지고 지방창생전략을 실시하고 있다. 지방창생전략은 일부 도도부현(都道府県) 또는 시정촌의 마을, 사람, 일자리를 중심으로 지역을 재생하는 일종의 지역창생종합전략이다(内閣府, 2022). 일본의 지방창생계획은 크게 ‘인구감소의 극복’과 ‘지역균형발전’이라는 두 가지 맥락에서 볼 수 있다.

인구감소는 지방을 중심으로 빠르게 진행되고 있으며, 그에 따라 인프라도 감소하고 있다. 지역의 일자리와 생활환경과 관련된 인프라(병원, 편의시설 등)의 감소는 인구감소를 더욱 가속화한다. 이러한 관점에서 정부는 각 지자체가 지역의 실정에 맞게 인구감소 대책을 계획하고 실시하도록 하고 있다. 즉 지역의 인프라 감소를 예방하고 대응하는 방식으로 인구감소를 극복하자는 취지이다. 실제로 인구감소와 지역 활성화는 긴밀한 관계에 있다. 지방분권과 재정이 지역의 고용과 소득을 변화시키고, 이는 인구감소에 영향을 미친다는 것은 많은 연구들에서도 검증된 사실이다(Posatko&Rooy, 1978). 국내에서도 지자체의 분권과 고용, 그리고 소득과의 관계에 대한 연구들이 진행된 바 있다(문시진 외, 2016; 문광민,

2017). 따라서 지방창생은 지자체에 좀 더 많은 권한을 부여해서 지자체의 자율과 창조로 지역경제를 활성화하고 인구 확보 등의 정책을 지역 내에서 펼칠 수 있도록 정부가 환경을 만들어 주는 것이 핵심이다.

이에 따라 정부는 지방창생추진교부금을 각 지역에 지원하고 지역은 주거, 일자리, 경제, 육아 등 지역의 실정에 맞게 제도를 기획하고 추진하고 있다. 따라서 지역의 자원을 개발하고 활용하는 지역재생 계획을 작성하고 내각부 대신이 이를 인정하면 교부금을 받게 된다.

지방창생추진교부금은 지역재생법 제5조 4항 및 제13조, 그 외 지역재생법 시행령과 시행규칙 등을 근거로 각 지역에 교부하는 예산이다. 그 종류는 공공사업에 대한 교부를 포함하여 비공공사업에 대한 교부, 지방재생지원에 대한 보조금, 보조 대상 시설의 용도변경의 특례 등의 지원설치에 대한 교부금 등으로 구성되어 있다(内閣府, 2022).

제4장에서도 소개하겠지만 실제로 이러한 교부금을 지원받아 각 지자체들은 다양한 지역재생 전략을 계획·실시하고 있다. 일본의 지방창생 전략은 인구의 증가를 ‘지역개발’이 아닌 ‘지역재생’으로 접근하며 한국에도 시사하는 바가 크다.

나. 지역균형발전 전략과 고향납세제도

지방창생전략의 또 하나의 목적은 지역균형발전이며, 이는 인구감소에 대한 대응과 직접 관련 있다. 일본에서 고향납세제도(후루사도납세, ふるさと納税)는 지방창생에 의한 지역균형발전에 핵심적인 역할을 한다. 이 제도는 한국에서는 고향사랑기부제로 시행되고 있다. 고향납세제도는 2008년 지역 간의 세(税)수 격차를 줄이기 위해 시행된 제도로, 2014년도부터 시행된 지역창생보다 먼저 실시되었다(総務省, 2008).

고향납세제도가 좋은 호응을 얻으며 정착되자 재정자립도가 취약했던 일부 지방자치단체들이 이렇게 확보한 재정을 지역의 다양한 과제의 재원으로 활용하고 있다. 그중 지역의 인구감소에 대한 대응도 포함되었다. 고향납세제도는 지역창생추진교부금과 함께 지역창생을 위한 재정 확보의 수단으로 활용되고 있다. 지역창생추진교부금은 정부의 지원금으로 구성 되어 있고 고향납세제도는 시민들의 기부로 이루어진다. 고향납세제도의 장점은 기부에 대한 답례로 지역의 특산물이나 가공품을 제공하며, 지역 경제의 선순환 메커니즘을 만든다. 이러한 활동으로 지역의 일자리와 소득이 형성되고 지자체도 재정을 확보할 수 있는 구조를 형성한다.

일본에서는 고향납부제도에 기부한 사람들에게 제공하는 상품에 대한 경쟁이 심화되고 제품의 고급화가 진행되면서 상대적으로 재정 규모가 취약하거나 작은 지자체들이 밀려나는 문제가 발생하고 있다. 한국에서도 제도 초기 단계에서부터 고향사랑기부제가 ‘특정 지역에 애착을 가지고 그 지역에 기부하는 제도’라는 본연의 취지를 반영할 수 있도록 이런 점을 고려해야 할 것이다.

다. 마을·사람·일자리창생법(まち・ひと・しごと創生法)

이 법안은 인구감소에 대응하기 위한 지방창생의 배경이 되는 법안으로 지역창생에서 중요한 3가지를 포함하여 법안을 제정하였다. 이 법의 목적은 도쿄에 인구가 집중되는 현상에 대응하고 지역 실정에 맞는 환경을 조성하도록 마을, 사람, 일자리를 중심으로 정책을 추진하기 위함이다. 원활한 정책 추진을 위해 지방창생본부를 설치하고, 본부장으로 총리를 두고 부분부장으로 지방창생담당대신, 관방장관을 중심으로 한 컨트롤 타워를 구성하였다.

이 법안은 “장기 비전”과 “종합 전략”을 중심으로 정책이 추진되는데, 장기 비전은 5년 단위로 책정하며 현재 제2기 장기 비전이 추진되고 있다. 그러나 이러한 장기 비전도 명확한 인구감소 대책을 전망하기보다는 형식적인 비전 제시라는 지적이 있다. 예를 들어, 인구감소를 극복한 선진 사례들을 참고하는 방안 검토와 결혼, 출산, 육아에 대한 인식조사, 그리고 지방 도시 이주에 대한 인식조사 등을 기초로 장기적인 비전을 제시하고 있는데 청년들 간에 결혼이나 육아에 관한 인식 개선, 건강한 고령자들의 경제활동 참여 기회 확대, 고도 인재 외국인 노동자 이주를 촉진하는 등의 비전 제시에 머물러 있다.

〈표 3-3〉 마을·사람·일자리창생법의 기본이념

-
- ① 국민의 개성을 존중하고 매력 있는 지역사회를 만들기 위해 지역 각각의 사정에 맞는 환경 정비
 - ② 일상생활·사회생활의 기반이 되는 서비스의 수요 및 공급에 대한 지속가능성을 확보하고 주민의 부담을 고려한 사업자, 주민의 이해와 협력을 얻으면서 현재·미래에 대한 비전 제시
 - ③ 결혼·출산은 개인의 결정을 기본으로 하면서 결혼·출산·육아에 대해 희망과 기대를 할 수 있도록 하는 사회환경 정비
 - ④ 일자리와 생활의 조화를 중시하는 환경정비
 - ⑤ 지역의 특성을 살린 창업을 촉진하고 사업활동의 활성화로 인한 매력 있는 취업 기회 창출
 - ⑥ 지역의 실정에 맞게 지자체 간 협력에 의한 효율적이고 효과적인 행정운영 환경 확보
 - ⑦ 정부 및 지자체 그리고 사업자 간의 상호협력 및 연계 활성화
-

출처: “まち・ひと・しごと創生法, 法律第三十六号,” 2014.11.28. https://www.shugiin.go.jp/itdb_housei.nsf/html/housei/18720141128136.htm

라. 지역재생법(地域再生法)

지역재생법은 지자체가 작성하는 인증된 지역재생 계획을 토대로 지원 등을 실시하고 지역이 자주적이고 자립적으로 활동할 수 있도록 하는

것이 목적이다(동법 제24조). 이러한 지역재생법의 주요 지원 내용은 여러 가지가 있는데, 특히 지역창생추진지원금의 배부, 기업형 고향납세 등 지역재생활동을 할 수 있도록 하는 재정보조나 사업을 지원하는 활동의 근거법이 된다(内閣府 홈페이지, n.d.).

2005년 처음 시행되어 지금까지 열 번 정도의 개정 과정을 거치면서 지역재생법은 지방창생과 관련성도 높아지고 있다. 특히 지역의 실정에 맞는 지방창생전략을 위해 지역재생 계획을 제출하고 내각총리대신의 인증을 받으면 다양한 지원이 이루어지는 방식은 지역창생전략과의 관련 있다.

한편, 내각부에 따르면 2024년 10월 1일부터 새롭게 개정된 지역재생법이 시행되었는데 이번에 개정된 지역재생법의 내용은 크게 3가지로 나눌 수 있다. 첫 번째는 민관 연계에 의한 주택단지의 재생이다. 인구감소로 인해 주택이나 시설의 노후화, 생활서비스의 쇠퇴, 지역 커뮤니티의 기능 붕괴 등에 직면해 있는 주택단지를 민관협력으로 재생한다. 특히 지역재생추진법인(NPO법인) 등이 지자체에 지역 주택단지 재생 계획을 작성하는 등의 제안을 할 수 있다. 또한 주택 재생의 계획 및 실행 시 편의점과 같은 편의시설과 교류시설 등 일상생활에 필요한 시설의 용도규제 완화를 추가하였다(内閣府 홈페이지, n.d.).

두 번째는 민간사업자의 시설 정비에 관한 지방 채권에 대한 특례 창설이다. 지방창생에 기여하는 시설 정비를 지원하기 위해 민간사업자가 공공시설을 정비하는 경우에도 지자체는 교부금을 통해 보조할 수 있으며, 이때 지자체가 부담하는 보조 경비는 지방채 발행이 가능하다.

세 번째는 기업의 지방이전을 촉진하는 지방거점강화세제의 대상 확대이다. 이 내용은 과세의 특례에 따라 기업의 지방도시 이전을 촉진하는 '지방활력향상지역 등 특정업무시설정비사업'을 확충하고 사무실, 연구소

등 특정 업무시설의 정비를 포함한 육아시설을 정비하는 사업을 포함하였다(内閣府, 2024).

이러한 지역재생법의 개정 내용은 지방창생의 핵심인 마을·사람·일자리를 중시하는 지방창생전략의 방향성과 부합된다. 또한 인구감소의 대응과 지역균형발전이라는 두 가지의 과제를 지역재생이라는 관점에서 추진하는 것이 특징이며, 지역재생법은 이러한 지방창생전략의 핵심적인 근거법이라고 볼 수 있다.

제4절 소결

일본에서 1990년에 합계출산율이 1.57명 이하로 떨어지면 인구감소에 대한 위기감이 조성되었으며, 이후 2014년 일본창성회의(Japan Policy Council)에서 제기된 지방소멸로 인해 이런 위기감은 더욱 확산되고 있다. 현재 합계출산율이 1.2명인 일본 정부의 가장 큰 현안은 저출산·고령화이다. 인구감소는 저출생이 가장 큰 원인이지만 앞으로는 고령화로 인한 다사사회가 인구감소의 또 다른 원인일 수 있다. 다른 정책들에 비해 상대적으로 정책 효과가 미비한 저출산과 다사사회에 대한 대응을 어떻게 할 것인지는 앞으로 한국도 계속해서 고민해야 할 문제이다.

이 장에서는 일본의 인구감소 현황과 그에 대한 일본 정부의 대응으로 육아지원정책 동향과 지방창생정책 동향을 중심으로 살펴보았다. 일본에서 지방소멸은 저출산 대책 중심으로 추진되고 있지만, 한국에서 인구감소 지역 지정은 저출산 대책이 아닌 지역균형발전 측면에서 접근하고 있다는 점에서 차이가 있었다. 일본의 인구감소에 대한 대응으로 지방창생정책이 시사하는 바는 다음의 두 가지로 정리할 수 있다.

첫째, 일본 정부는 민관협력을 인구감소의 중요한 요소로 생각하고 다양한 제도에 민간의 참여를 독려하였다. 이러한 움직임은 정부의 책임을 최소화하는 이른바 “작은 정부”를 지향하는 것이 아니다. 물론 정책 분야에 따라 그러한 의도가 있는 정책도 있겠지만 일본 정부의 인구감소 대응 정책은 그와는 다르다. 그 배경에는 다양한 경로로 제도를 확대하는 것, 민간이 가지고 있는 네트워크와 정보력 활용, 민관협력의 시너지 효과를 기대하는 것이 있다. 이것은 정책이나 제도, 그리고 법 개정 내용에 자연스럽게 스며들게 했다. 지역창생전략이나 마을·사람·일자리창생법 등이 그 예이다. 즉, 일본은 정부 주도보다는 민관협력으로 정책을 구상하고 재편하는 방법을 택하고 있다.

둘째, 일본의 인구감소 대응 정책은 지역재생과 지역의 자율성에 기반하여 추진되고 있다. 지역개발과 도시계획을 세우기보다는 지역에 잠재되어 있는 자원을 활용하고 기능을 회복하는 데 중점을 둔다. 그런 의미에서 지역 인구의 감소도 지역의 기능을 회복하면 자연적으로 늘어날 것이라는 견해이다. 물론 중앙정부가 지방자치단체에 인구감소의 대응책에 대한 모든 권한을 부여하는 것은 아니다. 지방창생이나 고향납세제도와 같이 지자체들이 지역의 실정에 맞게 계획을 세우고 그에 따른 교부금이나 보조금을 지급하고 있다. 또한 일본의 제도는 ‘의무’가 아니라 ‘권고’인 경우가 많은데, 이는 지자체들의 자율성을 보장하는 것이다. 따라서 정부는 권고 형태의 정책이라 하더라도 제도나 사업들을 적극적으로 시행하는 지역에 더 많은 지원을 한다. 이러한 자율성을 기반으로 지역 자체 활동은 정부가 권고한 사업이 잘 추진될수록 인구 유입이 많아지고 그 효과가 커지는 경향이 있다. 결국 다른 지자체들도 중앙정부의 방향에 맞춰 자율적으로 참여하는 비율이 늘어나게 된다.



제4장

일본의 인구감소 대응 정책 사례 분석

- 제1절 국외 인구 유입 제고 사례
- 제2절 국내 인구 유입 제고 사례
- 제3절 정주 여건 개선 사례
- 제4절 소결

제4장 일본의 인구감소 대응 정책 사례 분석

제3장에서는 일본의 인구감소 현황 및 대응과 관련한 전반적인 내용을 살펴보았고, 여기서는 지방창생정책에 중점을 두고 중앙의 정책 방향성에 맞춘 지방의 구체적인 인구감소 대응 정책 사례를 살펴본다. 이때 정책 사례는 한국에서 인구감소 대응의 두 축인 인구 유입 제고, 정주 여건 개선으로 구분하여 분석한다.¹²⁾ 그리고 인구 유입 제고는 편의상 유입 대상 인구의 국적에 따라 국외 인구 유입 제고와 국내 인구 유입 제고로 나누어 살펴본다.

제1절 국외 인구 유입 제고 사례

1. 고도 외국 인재(高度外国人材) 정책

가. 정책 배경과 내용

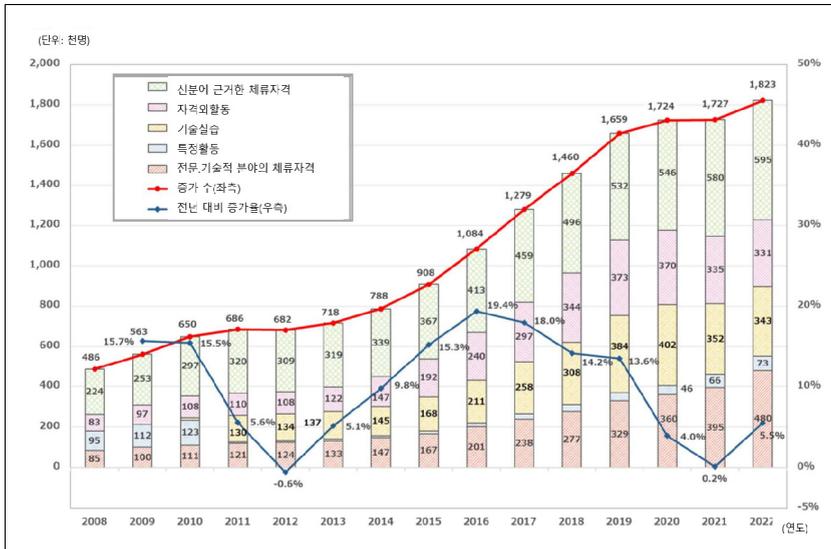
일본의 고도 외국 인재 정책은 경제 성장과 국제 경쟁력을 강화하기 위해 2012년부터 본격적으로 추진한 외국인 고급 인재 영입 정책이다(総務省, 2019). 이 정책은 고도의 기술이나 전문 지식을 보유한 외국인을 유치하여,

12) 이 연구에서 실시한 전문가 조사에서 지역 인구감소 대응 정책은 공간 중심 접근(지역 인프라 조성, 지역개발 등 하드웨어적 요소)과 인간 중심 접근(기회 및 일상생활의 격차 해소, 네트워크 지원, 제도/정책 정비 등)의 균형을 이루는 것이 중요하다는 점을 확인하였다. 정책 사례를 크게 인구 유입, 정주 여건 개선으로 구분한 것도 이와 맥락을 같이 한다.

94 일본의 인구감소 대응 정책 사례 연구

일본의 산업과 연구 개발을 촉진하고, 저출산과 고령화로 인한 인력 부족 문제를 해결하려는 목적을 가지고 있다. 이와 관련하여 2012년에 일본 정부는 고도 인재를 대상으로 하는 ‘고도 인재 포인트 제도(高度外国人材ポイント制)’를 도입했다. 이 제도는 외국인 인재의 경력, 학력, 연령, 연봉 등 다양한 요소를 평가하여 일정 기준을 충족하는 경우 비자 혜택을 부여하는 방식이다. 또한, 2017년에는 고도 인재의 비자 신청과 관련한 절차를 더욱 간소화하고, 고도 인재의 가족에게도 동반 비자와 다양한 복지 혜택을 제공하는 정책을 도입했다(出入国在留管理庁 홈페이지, n.d.a).

[그림 4-1] 일본의 체류자격별 외국인 노동자 수(2008~2022년)



출처: “「外国人雇用状況」の届出状況まとめ (令和4年10月末現在).” 厚生労働省, n.d.a., <https://www.mhlw.go.jp/content/11655000/001044543.pdf>, p.3.

‘고도 인재 포인트 제도’는 경력, 학력, 연령, 연봉 등을 평가하는 포인트 제도를 통해, 70점 이상을 얻은 외국인에게는 5년짜리 장기 체류 비자를 발급하는 것이다. 이 포인트는 고도의 기술력, 연구 능력, 경영 능력이 있는 외국인을 대상으로 하며, 특정 산업 분야에서의 기여를 장려한다. 영주권 신청 요건을 완화하여 고도 인재로 인정받은 외국인은 일반적으로 5년의 체류 후 영주권을 신청할 수 있지만, 2017년 이후 일정 조건을 충족할 경우 1년 내 영주권 신청이 가능하도록 개선하였다. 이를 통해 일본에 장기적으로 체류할 수 있는 환경을 제공하고 있다(出入国在留管理庁 홈페이지, n.d.b).

〈표 4-1〉 일본의 국기별 및 체류자격별 외국인 노동자 수

(단위: 명, %)

| | ①전문·기술적 분야의 체류자격 | | ②구체적 활동 | ③기능 실습 | ④자격 외 활동 | | ⑤신분에 근거한 체류자격 | | | | | |
|-------|--------------------|--------------------|--------------------|-------------------|--------------------|-------------------|-------------------|--------------------|--------------------|-------------------|------------------|-------------------|
| | 기술인문자식·구제업무 | | | | 소계 | 유학 | 소계 | 영주자 | 일본인의 배우자 등 | | 영주자의 배우자 등 | |
| | 소계 | 기타 | | | | | | | 영주자 | 소계 | 영주자 | 정주자 |
| 전 체 | 2,048,675 | 595,904 | 366,168 | 71,676 | 412,501 | 352,581 | 273,777 | 615,934 | 371,296 | 100,977 | 18,076 | 125,585 |
| 베트남 | 518,364 (112.1) | 159,962 (133.9) | 84,650 (121.1) | 27,301 (82.3) | 209,305 (114.4) | 101,530 (93.7) | 82,644 (89.9) | 20,262 (110.2) | 9,561 (112.5) | 5,340 (112.0) | 1,605 (105.6) | 3,756 (104.4) |
| 중국 | 397,918 (103.1) | 148,207 (111.3) | 113,016 (109.0) | 4,518 (86.6) | 36,558 (91.2) | 73,621 (95.3) | 59,501 (95.3) | 135,004 (103.8) | 100,192 (105.4) | 17,310 (98.1) | 6,501 (101.3) | 11,001 (100.8) |
| 필리핀 | 226,846 (110.1) | 30,458 (141.8) | 9,647 (111.0) | 5,085 (100.6) | 37,856 (117.5) | 3,463 (112.3) | 2,318 (113.3) | 149,975 (104.0) | 88,082 (103.1) | 20,807 (102.7) | 3,672 (109.0) | 37,414 (106.4) |
| 네팔 | 145,587 (123.2) | 39,196 (131.8) | 29,106 (131.0) | 3,024 (88.9) | 1,968 (169.1) | 95,325 (121.5) | 60,723 (129.8) | 6,072 (111.5) | 3,179 (114.5) | 1,390 (107.2) | 679 (113.0) | 824 (107.2) |
| 브라질 | 137,132 (101.5) | 1,017 (111.4) | 626 (109.4) | 130 (134.0) | 63 (106.8) | 479 (120.1) | 422 (120.2) | 135,442 (101.3) | 67,697 (101.5) | 15,767 (96.5) | 1,203 (106.2) | 50,775 (102.5) |
| 인도네시아 | 121,507 (156.0) | 34,299 (194.9) | 6,216 (125.2) | 5,212 (122.0) | 68,236 (158.2) | 6,633 (111.8) | 6,119 (110.4) | 7,127 (102.7) | 3,701 (103.4) | 1,722 (101.1) | 204 (109.1) | 1,500 (101.9) |
| 한국 | 71,454 (106.1) | 30,758 (106.6) | 26,778 (106.0) | 2,216 (137.0) | 13 (81.3) | 7,198 (102.9) | 6,124 (103.2) | 31,264 (104.7) | 22,733 (105.2) | 6,288 (102.3) | 537 (105.5) | 1,706 (106.8) |
| 미얀마 | 71,188 (149.9) | 18,927 (157.0) | 9,803 (130.5) | 11,656 (165.0) | 24,130 (143.2) | 12,344 (162.1) | 11,546 (164.3) | 4,131 (105.4) | 1,384 (106.8) | 562 (108.3) | 139 (105.3) | 2,046 (103.8) |

주: ()는 국적별 체류자격의 전년도 비율을 의미하며 단위는 %임.

출처: “外国人雇用状況の届出状況まとめ(令和4年10月末現在)”厚生労働省, n.d.b., 国籍別・在留資格別外国人労働者数を一部加工, https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_37084.html

나. 외국인 고도 인재 정책의 법적 근거

외국인 고도 인재 정책과 관련한 주요 법률로 출입국관리 및 난민인정과 출입국관리 특례법(出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法, 2023년 개정)이 있다.

2012년 일본 정부는 외국인 고도 인재를 유치하기 위해 출입국관리 및 난민인정법을 개정하였다. 이 법은 외국인 인재의 일본 내 체류 및 취업을 규제하는 법으로, 고도 인재에게는 특별한 비자 혜택을 제공하는 조항을 포함하였다. 이 조항에 따라 학력, 경력, 연봉 등의 조건을 기반으로 외국인 고도 인재를 선별하고, 고도 인재 포인트 제도를 도입하게 되었다.

외국인 고도 인재의 비자 유형에는 고도 전문직 1호와 2호가 있다. 1호의 경우, 연구자, 엔지니어, 경영자로 활동하는 고도 인재에게 부여되며, 일반 비자보다 더 긴 체류 기간과 가족의 동반 비자를 제공하는 혜택이 있다. 고도 전문직 2호는 일정 기간 동안 고도 전문직 1호로 자적으로 체류한 뒤, 자격 요건을 충족하면 받을 수 있다. 이를 통해 더 다양한 분야에서 활동이 가능해지며, 영주권에 준하는 수준의 체류 혜택을 거의 제한 없이 누릴 수 있다. 외국인 고도 인재는 체류 자격 종류 가운데 교수, 고도 전문직, 경영/관리, 법률/회계업무, 의료, 연구, 기술/인문지식/국제업무 자격을 보유한 경우로 정의하고 있다.

또한, 2017년 출입국관리특례법을 통해 고도 외국 인재에 대한 비자 발급 절차를 간소화하고, 고도 인재가 더욱 빠르게 영주권을 취득할 수 있도록 법적 틀을 강화했다. 이 법은 3년간 일본에서 활동한 고도 인재에게 영주권을 신청할 수 있도록 허용하였으며, 일정 조건을 만족하면 1년 만에 영주권 신청이 가능하다. 이는 앞에서 설명한 고도 인재 포인트 제도이다.

다. 외국인 고도 인재 고용 정책 사례: 시가현(滋賀県)

1) 시가현의 외국인 고도 인재 영입 현황¹³⁾

시가현은 일본 간사이 지방에 위치한 현으로, 비와호(琵琶湖)가 중심에 있어 풍부한 자연경관을 자랑하는 지역이다(滋賀県 홈페이지, n.d.). 인구는 2023년 기준으로 약 140만 명, 현의 총면적은 약 4,017km²이다(滋賀県 홈페이지, n.d.). 교통이 편리하여, 교토, 오사카와 가까워 인구 이동이 활발한 곳이기도 하다(滋賀県 홈페이지, n.d.). 주요 산업은 제조업(자동차 부품, 전자기기), 농업(쌀, 채소), 관광업이다(滋賀県 홈페이지, n.d.). 특히 제조업이 발달한 지역으로, 외국인 인재의 고용 및 채용을 촉진하기 위한 다양한 정책을 시행하고 있다(滋賀県 홈페이지, n.d.).

시가현 노동국에 따르면 현 내에서 일하는 외국인 노동자 수는 2023년 10월 말 기준으로 24,791명으로, 외국인 노동자 수를 파악하기 시작한 2008년 이후 최대치를 기록하였다. 국적별로는 베트남 국적이 가장 많다. 저출산 고령화로 인한 노동력 부족 문제는 일본의 제조업 중심지로, 특히 자동차 부품 및 전자기기 제조업이 발달해 있는 시가현에도 영향을 미쳤다. 최근에는 경제 활성화와 글로벌 경쟁력 강화를 위해 외국인 고도 인재 영입을 적극 추진하고 있다. 2016년부터 2021년까지 5년 동안 생산연령인구 10만 명당 고도 외국 인재 수가 약 5배 증가하여, 전국에서 가장 높은 증가율을 기록하였다.

시가현은 2017년부터 본격적으로 제조업 분야를 중심으로 고도의 기술과 전문 지식을 가진 외국인 인재를 적극적으로 유치하고 있다. 제조

13) 滋賀労働局. (2024.1.29.). 外国人雇用事業所数, 外国人労働者数 ともに過去最高を更新. <https://jsite.mhlw.go.jp/shiga-roudoukyoku/content/contents/001707055.pdf>를 이용하여 작성하였다.

업의 고도화와 글로벌화에 대응하기 위해, 고도의 기술과 전문 지식을 가진 외국인 인재의 유치를 목표로 인력 부족 문제를 해결함과 동시에 현지 기업의 글로벌 경쟁력 향상에 힘쓰고 있다.

2) 시가현의 외국인 고도 인재 지원 정책

시가현은 외국인 고도 인재 영입을 지원하기 위해 기업에 고용촉진 지원금을 지급하고 있다. 외국인 고도 인재를 고용하는 기업에 대해 지원금을 제공하며, 특히 제조업 및 IT 산업에서 이 정책을 활용하는 사례가 많다. 외국인 인재의 비자 발급 및 갱신 절차를 간소화하기 위해 행정 지원을 강화했고, 고도 인재 비자를 신청하는 외국인에게는 별도의 우대 절차를 적용하고 있다. 주거 부문에서는 외국인 인재가 안정적으로 정착할 수 있도록 주거지 알선 및 보조금을 제공하며, 지역 내 빈집 활용을 촉진하는 프로그램도 운영하고 있다.

3) 시가현 외국인 인재영입센터 운영¹⁴⁾

시가현 외국인 인재영입센터(滋賀県外国人材受入サポートセンター)는 시가현이 외국인 고도 인재를 유치하고 현지 기업의 글로벌 경쟁력을 강화하기 위해 설립한 지원 기관이다. 시가현은 개정 입국관리법 시행에 따라 새로운 체류 자격을 소지한 외국 인재를 영입하고자 하는 기업이 늘어날 것을 염두에 두어 2019년 4월 1일 센터를 개설하였다. 이 센터에서는 일본 국내외의 우수한 인재를 시가현에 유치하고, 외국인들이 현지에서

14) 滋賀県外国人材受入サポートセンター 홈페이지. (n.d.). <https://shiga-gaisapo.com/>의 내용을 이용하여 작성하였다.

성공적으로 정착할 수 있도록 다양한 지원 프로그램을 제공하고 있다.

센터의 주요 목적은 시가현의 제조업 및 IT, 엔지니어링 분야에서 필요한 고도 인재를 유치하는 것이다. 이를 위해 일본 국내뿐만 아니라 해외의 인재 발굴을 위해 다양한 네트워크를 구축하고 있다. 센터는 현지 기업 지원과 외국인 인재의 정착 지원도 하고 있다. 시가현에 소재한 중소기업 및 대기업이 외국인 인재를 효과적으로 고용할 수 있도록 채용 절차, 비자 발급, 정착 지원 등 종합적인 서비스를 제공하고, 외국인 인재가 시가현에서 장기적으로 생활하고 일할 수 있도록, 주거지 알선, 언어 교육, 생활 정보 제공 등을 지원한다.

제공하는 서비스를 구체적으로 살펴보면, 먼저 채용 및 비자 지원이 있다. 일본 국내외에서 정기적으로 외국인 인재 채용 박람회를 개최하여, 기업과 인재 간의 매칭을 지원한다. 이를 통해, 현지 기업들이 필요한 기술과 역량을 가진 외국인 인재와 직접 연결될 수 있도록 돕고 있다. 비자 발급에 대해서는 외국인 인재가 시가현에 취업할 경우, 복잡한 비자 신청 과정을 돕는 서비스를 제공한다. 특히, 고도 전문직 비자를 신청하는 인재에게는 서류 준비와 절차를 지원하는 컨설팅을 진행하고 있다.

주거 및 생활 지원도 실시하고 있다. 외국인 인재가 시가현에 안정적으로 정착할 수 있도록, 주거지 검색 및 계약을 지원하는 서비스를 제공하고, 시가현 내의 빈집을 활용한 주거지 제공 프로그램도 운영하고 있다. 생활 면에서는 외국인 인재와 가족이 현지 생활에 쉽게 적응할 수 있도록, 일본어 교육과 문화 적응 프로그램을 제공한다. 이를 통해 언어와 문화 장벽을 낮추고, 지역 사회에 잘 통합될 수 있도록 돕는다.

그 밖에도 시가현에서는 현지 기업을 위해 외국인 인재 채용 가이드라인을 제공하고 있다. 시가현의 기업들이 외국인 인재를 채용할 때 필요한 절차와 법률적 요건을 안내하는 가이드라인을 제공하여, 기업들이 외국인

인재를 채용하고 관리하는 데 필요한 정보와 도움을 받을 수 있도록 하고 있다. 기업의 요구에 맞는 인재를 선별하여, 맞춤형 인재 매칭을 지원하는 서비스도 제공하여, 기업들이 외국인 인재를 효율적으로 채용할 수 있도록 돕고 있다.

2. 일본의 지역 외국인 인재 수용·정착 모델 사업¹⁵⁾

가. 사업 추진 배경

일본의 지역 인력 부족에 대응하기 위한 외국인 인재 수용사업은 ① 유입된 외국 인력이 도시 지역에 집중될 가능성이 있고, ② 중소기업에서는 관련 지식과 노하우가 충분하지 않다는 점에서 어려움을 겪어왔다.

후생노동성은 외국 인력의 지역사회 정착 사례를 축적하고 보급하기 위해, 2020년도부터 2022년도까지 5개 모델 지역(홋카이도, 군마현, 후쿠이현, 기후현, 가고시마현)에서 “지역 외국인 인재 수용·정착 모델 사업”을 추진하였다. 사업 기간 중, 코로나19로 인해 수용 인원은 당초 예상보다 적었고, 2022년 3월부터 외국인의 신규 입국 규제가 순차적으로 완화되어 정착 관련 활동은 당초 예상보다 약 1년 가까이 지연되었다.

이 사업을 통해 입국한 외국 인력(390명)의 6개월 후 정착률은 99.2%로 높았으나, 정기 면담이나 상담 등에서 퇴직을 고려하거나 6개월 이후 실제로 퇴직한 사례도 일부 확인되었다.

15) 厚生労働省 (2023), 地域外国人材受入れ・定着モデル事業実施報告書, <https://www.mhlw.go.jp/content/001096462.pdf>를 이용하여 작성하였다.

나. 사업 추진 과정¹⁶⁾

지역 외국인 인재 수용·정착 모델 사업의 단계별 추진 과정은 다음과 같다.

1) 사업 홍보 및 참여 기업 모집

① 대상 산업 선정(2020년 9월, 2021년 4월): 2020년에 간호·돌봄(介護) 분야를, 2021년부터는 음식료품 제조업과 농업 분야를 추가하였다.

② 지원 대상 기업 모집(2020년 10월 ~ 2022년 2월)

③ 채용 조건 개선을 위한 지원(2020년 12월 ~ 2022년 3월): “국내 다른 지역과 비교해도 경쟁력 있는 채용이 될 것”과 “외국인에 대한 보수가 일본인이 종사할 경우의 보수와 동등 이상일 것”을 충족하기 위해, 기업이 업무 내용을 명확히 하고, 인재 모집 조건에 성별, 종교, 국적 등의 속성을 제한하지 않도록 지도하였다.

2) 외국 인력 모집

① 대상 국가 선정: 2020년 9월 필리핀, 12월 인도네시아와 네팔

② 웹사이트 제작(2020년 10월 제작 시작, 2021년 2월 25일 공개): 각 모델 지역의 생활 환경이나 근로 조건과 같은 일반적인 정보만을 게시하였다.

③ 외국 인력 채용 정보 발신(2021년 1월 ~ 2022년 2월): 구체적인 지

16) 厚生労働省 (2023), 地域外国人材受入れ・定着モデル事業実施報告書, <https://www.mhlw.go.jp/content/001096462.pdf>를 이용하여 작성하였다.

원 방법이나 구인 정보는 각국에서 라이선스를 보유한 송출 기관(국가별 1개 기관)으로 문의하도록 웹사이트에서 유도하였다.

④ 선발, 교육 및 훈련(2021년 2월 ~ 2022년 2월): 1차 면접부터 일본어 및 특정 기능 자격 시험 합격을 위한 교육 훈련까지를 수행하였다. 교육 및 훈련은 2021년 2월부터 실시되었으며, 선발은 이보다 늦은 2021년 12월부터 추진하였다.

⑤ 기업과 매칭(2021년 1월 ~ 2022년 2월): 코로나19로 인해 온라인으로 진행, 최종적으로 입국하여 취업한 인원은 390명¹⁷⁾이다.

3) 외국 인력 수용 및 정착 지원(기업)

① 다문화 이해 교육(2021년 3월 ~ 2022년 5월): 「일본인 직원의 의식 개선」을 목표로, 수용 기업의 경영진, 인사 담당자, 교육 담당자를 대상으로 실시하였다.

② 정착 계획 수립 지원(2021년 3월 ~ 2022년 9월): “외국 인력용 취업 매뉴얼 초안”, “외국 인력 수용 체계 체크리스트” 등을 작성하여, 각 기업이 이를 활용할 수 있도록 지원하였다.

③ 월 1회 내정자 정기 면담(2021년 3월 ~ 2022년 9월)

④ 출입국 절차 지원(2021년 4월 ~ 2022년 8월)

⑤ 입국 후 수용 기업과 외국 인력 모니터링 및 후속 지원(2022년 4월 ~ 2023년 3월)

17) 국적별로 보면 인도네시아 74%(290명), 필리핀 17%(64명), 네팔 9%(36명)이며, 산업별로 보면 간호·돌봄 78%(306명), 음식료품제조 21%(80명), 농업 1%(4명)로 나타났다.

4) 정착 지원(지역 네트워킹)

① 외국 인력의 지역 인지도 향상 지원(2021년 4월 ~ 2023년 3월): 외국 인력이 일본에 도착했을 때는 거주지나 직장이 있는 지역주민들에게 반드시 인사를 하게 하는 등 인식 향상을 위한 정책을 도입하였다. 시청이나 마을 사무소를 통한 홍보를 진행하였다.

② 정착 이벤트 실시 지역 선정(2021년 4월 ~ 2022년 12월): 이 사업에서 외국 인력을 수용한 기초자치단체(시정촌)는 5개 모델 지역에서 총 84개의 시정촌이다. 이 중 10개의 이벤트 실시 지역이 선정되었는데, 지방자치단체의 외국 인력 지원 체계와 해당 지역에서의 정착 이벤트 실시 가능 여부를 확인하기 위해, 모델 지역의 모든 시정촌에 대해 인터뷰를 진행하였고, 모델 지역의 광역자치단체(도청 혹은 현청)가 본 사업에 참여 의사를 나타낸 시정촌을 선정하였다.

③ 지역 수용 계획 수립 지원(2022년 4월 ~ 2022년 12월): 모든 지역을 대상으로 한 ‘지역 정착 정책 매트릭스 작성’과 위에서 선정된 10개의 시정촌을 대상으로 한 ‘지역 정착 정책 과제 분석’을 실시하였다.

④ 외국 인력과 지역주민의 다문화 이해 촉진 및 공동 사업 실시(2022년 4월 ~ 2023년 3월)

5) 성과 수집 및 공유

① 우수사례 수집·분석 및 정착 노하우 공유: 연락 회의를 통해 우수 사례를 파악하고, 정착 노하우 등에 관한 정보를 지역 간 공유하였다.

다. 지자체 사례: 홋카이도(北海道)

5개 모델 지역 중 하나인 홋카이도는 간호·돌봄 현장에서 외국인 인력의 원활한 취업 및 정착을 목표로, 외국인 기능 실습생 및 1호 특정 기능 외국인¹⁸⁾에게 간호·돌봄, 기술·지식 및 일본어 능력 향상에 도움이 되는 교육을 실시하였다.¹⁹⁾ 외국 인력이 배치된 간호·돌봄사업자와 기초자치단체가 기울이고 있는 노력은 다음과 같다.

1) 간호·돌봄사업자²⁰⁾

간호·돌봄사업자 측면에서는 첫째, 외국 인력 수용을 위한 전담 직원을 신규 채용하여, 외국 인력의 상담에 대응하고 일본에서의 생활을 지원하였다. 지역 이벤트에 동행하고 일본인 직원과의 관계 구축을 지원하는 등 외국 인력이 안심하고 일할 수 있는 환경을 조성하기 위해 노력하였다.

둘째, 외국 인력이 입국하기 전부터 관련 내용을 지역에 홍보하였다. 해당 지역과 서비스 이용자 가족이 안심하고 외국 인력을 수용할 수 있도록, 정기적으로 외국 인력 배치 관련 내용을 지역 혹은 기업 뉴스레터를 통해 적극적으로 홍보하였다. 외국 인력 소개부터 입국까지의 진행 상황, 입사

18) 특정 기능 외국인은 일본에서 특정 직무에 종사할 수 있도록 허가된 외국인 노동자들을 말하며, 주로 일본 내 노동력 부족을 해결하기 위해 도입되었다. 특정 기능 비자 제도는 숙련된 기술과 언어 능력을 갖춘 외국인에게 일본에서 일할 수 있는 기회를 제공한다. 1호 특정 기능 외국인은 주로 숙련된 기술이 필요한 직종에서 일할 수 있으며, 주된 업종으로는 제조업, 건설업, 농업, 간병·돌봄, 식품 제조 등이 포함된다. 가족을 동반할 수 없으며, 일본 정부가 지정한 직무 기능 평가 시험과 일본어 능력 시험(JLPT N4 수준 이상)이 요구된다.

19) 厚生労働省 (2024a), 地方自治体向け事例集(別添資料2) <https://www.mhlw.go.jp/content/001093360.pdf>를 이용하여 작성하였다.

20) 厚生労働省 (2023) 地域外国人材受入れ・定着モデル事業実施報告書 <https://www.mhlw.go.jp/content/001096462.pdf>를 이용하여 작성하였다.

후의 모습 등을 소개함으로써, 지역 이용자들이 외국 인력을 보다 친밀하게 느낄 수 있도록 하였다.

셋째, 정기적인 상담을 통해 문제 해결에 신속히 대응하였다. 외국 인력의 업무, 생활과 관련된 문제나 요청사항 등을 정기적으로 확인하고 개선하기 위해 노력하였다. 교육 담당자와 일본인 직원으로부터 개선 의견을 청취하며, 대응할 수 있는 부분부터 순차적으로 대책을 마련하였다.

2) 지역(기초자치단체)²¹⁾

이 사업으로 외국 인력을 수용한 홋카이도의 기초자치단체 중 전술한 정착 이벤트 실시 지역은 아사히카와(旭川)시와 토마코마이(苫小牧)시이다. 아사히카와시에서는 외국 인력이 시청을 방문하는 행사 등을 통해 지역 주민들과의 교류를 촉진하고 있다(旭川市 홈페이지, 2022.12.1.).

토마코마이는 외국인 인력을 고용하는 기업을 지원하기 위해 “외국인 수용기업지원사업(外国人受入企業支援事業)”을 진행하고 있다. 최근 몇 년간 토마코마이시에서도 외국인 인력을 고용하는 기업이 증가하고 있지만, ‘언어 장벽’은 외국인 인력을 활용하는 데 있어 중요한 과제로 제기되고 있다. 이에 토마코마이는 외국인 인력의 고용 및 취업 후 정착을 촉진하기 위해, 외국인 인력의 일본어 능력 향상과 원활한 커뮤니케이션을 위해 노력하는 기업들을 지원하는 새로운 보조금 제도인 외국인수용기업 지원사업을 2024년부터 시작하였다.

이 사업을 통해 토마코마이시에서 외국인 인력(간호, 기능, 특정 기능, 기술 실습 등 해당 비자 보유자)을 고용하는 개인 또는 법인 사업자에게,

21) 주로 苫小牧市 홈페이지, (n.d). 外国人受入企業支援事業について. <https://www.city.tomakomai.hokkaido.jp/kanko/kosho/rodokoyo/hojoseido/ukeirekigyosien.html> 를 이용하여 작성하였다.

외국인 인력의 일본어 교육 등 관련 활동에 소요되는 비용이 직접 지원된다. 보조율은 대상 경비의 3분의 2이고, 보조금은 최대 20만 엔까지 지원된다. 지원 대상 사업 및 대상 경비는 <표 4-2>와 같다.

<표 4-2> 지원 대상 사업 및 대상 경비

| 지원 대상 사업 | | 대상 경비 |
|--------------|---|---|
| 일본어 교육 | 외국인 근로자에게 사업장이 자체적으로 일본어 교육을 제공하는 프로그램 | 강사 수당, 강사 교통비, 교재비, 교육 장소 대여비, 인쇄비, 소모품비, 위탁 비용 등 |
| 일본어 학교 등록 지원 | 외국인 근로자가 일본어 학교나 교실에 등록하여 학습할 수 있도록 지원하는 프로그램 | 입학시험비, 입학금, 수업료, 시설 사용비, 교재비, 활동비, 보험비 등 |
| 근무 환경 개선 | 외국인 근로자가 일하기 좋은 환경을 만들기 위해 업무 매뉴얼이나 사업장 내 표지판을 다국어로 제작하는 프로그램 | 번역 비용(외부 위탁에 한함), 인쇄 및 제본비, 다국어 표지판 설치 및 개조 비용 등 |
| 언어 장벽 해소 | 외국인 근로자와의 원활한 소통을 위해 통역 및 번역 도구를 도입하는 프로그램 | 통역 비용(외부 위탁에 한함), 번역기 사용료(임대 시), 번역기 구입비(다목적 기기 제외) 등 |

출처:苫小牧市 홈페이지. n.d., 外国人受入企業支援事業について. <https://www.city.tomakomai.hokkaido.jp/kanko/kosho/rodokoyo/hojoseido/ukeirekigyosien.html>

지원 대상 기업(사업자)은 아래의 조건을 모두 충족해야 한다. 이러한 조건들은 외국 인재를 고용하려는 사업체의 자격 요건을 명확히 하여, 보조금이 건전한 기업에 적절히 지원되도록 하는 데 목적이 있다.

① 해당 시에 사무소 또는 사업소를 보유하고 있으며, 시세 체납이 없는 사업자, ② 현재 해당 사업소에서 외국 인재를 고용 중이며, 향후에도 계속 고용할 예정이거나 당해 연도 내에 외국 인재를 신규 고용할 구체적인 계획이 있는 사업자, ③ 사업주 또는 회사의 임원이 폭력 단원에 해당하지 않는 자(폭력 단원에 의한 부당한 행위의 방지 등에 관한 법률에 규정된 사항), ④ 풍속영업법에 규정된 풍속업을 영위하지 않는 자.

제2절 국내 인구 유입 제고 사례

1. 국내 인구이동 지원

가. 일본 정부의 국내 인구이동 정책

1) 기본 방침²²⁾

일본 정부는 지방자치단체를 지원하고, 지역 활성화 및 인구감소 문제에 대응하기 위한 다양한 이주정책(移住施策)을 추진하고 있다. 일본은 저출산과 고령화로 인한 지방의 인구감소 문제가 심각해지면서, 이를 해결하기 위한 정부 차원의 이주 촉진 정책을 강화하고 있다. 이러한 정책의 목표는 대도시로 집중된 인구를 지방으로 분산시키고, 지방 경제를 활성화하는 데 있다.

일본은 1990년대 이후부터 지속적인 인구감소와 지역 경제 침체 문제에 직면해 있다. 특히 도쿄, 오사카 등 대도시로 인구가 집중되는 현상은 지방의 인구감소와 사회적 불균형을 가중시켰다. 이에 따라 정부는 지방으로의 이주를 장려하여 지역을 활성화하고, 지방자치단체가 자생할 수 있는 환경을 조성하는 데 중점을 두고 있다.

이주정책은 크게 인구 유입과 지역 경제 활성화를 목표로 하며, 이를 위한 다양한 전략과 지원 프로그램을 포함하고 있다. 그 기본 방침은 다음과 같다. 첫째, 지방으로의 이주 촉진이다. 대도시에서 지방으로의 인구 이동을 촉진하기 위해, 이주자들에게 재정적 지원, 주거 지원, 취업

22) 総務省. (2021). 「地方への人の流れの創出」に向けた効果的移住定住推進施策 事例集. https://www.soumu.go.jp/main_content/000742996.pdf를 참조하여 작성하였다.

지원 등 다양한 혜택을 제공한다. 지방정주촉진조성금(地方定住促進助成金)과 같은 지원 프로그램을 통해, 지방으로 이주하는 가구나 개인에게 금전적인 혜택을 제공하는 것이다. 둘째, 지방 거주 및 취업 지원이다. 지방으로 이주하는 가구를 대상으로 일정한 지원금을 제공하며, 지방에서 주택을 구입하거나 임대하는 데 필요한 비용의 일부를 보조하고 있다. 또한, 지방자치단체와 협력하여 지방에서의 취업 기회를 제공하고, 전직/이직 지원 프로그램과 취업 연계 서비스를 운영한다. 지방에서 창업을 희망하는 사람들을 위해서는 자금 지원, 컨설팅, 비즈니스 교육 프로그램을 운영하고 있다. 셋째, U턴, I턴, J턴 이주 촉진이다. U턴(출신 지역으로 다시 돌아가는 이주), I턴(대도시에서 살다가 고향이 아닌 지방으로 이주), J턴(출신 지역에 인접한 다른 지방으로 이주)을 장려하고, 이를 통해 지역 사회와 경제에 활력을 도모한다. 넷째, 지방과 대도시 간의 교류 확대이다. 지방의 매력을 대도시에 적극적으로 홍보하고, 생활 및 근로 환경에 대한 긍정적인 이미지를 제공함으로써, 도시 주민들이 지방에서 생활하고 일할 수 있도록 일시적 거주나 체험 프로그램 등의 기회를 제공한다.

또한, 정부는 지방 이주를 촉진하기 위해 다음과 같은 정책과 프로그램을 마련하고 있다. 첫째, 이주 관련 정보 포털사이트를 운영하여, 이주 희망자들이 각 지방의 이주 관련 정보를 쉽게 찾을 수 있도록 지원하고 있다. 예를 들어, 지방에서의 주거, 취업, 의료, 교육 환경 등 다양한 정보를 제공하며, 이주자들이 원하는 지역에 맞는 정보를 손쉽게 찾을 수 있도록 돕고 있다. 둘째, 도시 주민이 일정 기간 지방에서 활동하면서 지역 사회에 기여할 수 있도록 하는 지역 활성화 협력대(地域おこし協力隊) 제도를 운영한다. 협력 대원으로 참가한 사람은 지방의 농업, 관광, 소상공인 지원 등 다양한 분야에서 활동하고, 그 지역에서의 생활을 체험하며 지방 정착을 모색할 수 있다. 셋째, 창업 및 취업 지원금을 지원한다. 지방에서 창업을

하거나 지역 경제 활성화에 기여하는 사업을 추진할 경우 창업 보조금을 지원하고, 전문 기술 교육을 통해 지역 산업에 필요한 인재를 양성하는 데도 주력하고 있다. 넷째, 지방 이주 설명회 및 체험 프로그램을 운영한다. 도쿄와 같은 대도시에서 지방 이주 설명회를 정기적으로 개최하여 지방 자치단체들이 각 지역의 이주 정책과 혜택을 홍보할 수 있는 기회를 제공한다. 또한, 잠재적 이주자들이 지방 생활을 경험할 수 있도록 단기 체험 프로그램을 운영하고 있다.

2) 지방창생이주지원사업(地方創生移住支援事業)²³⁾

지방창생이주지원사업은 일본 정부의 국내 인구이동 정책의 대표적인 사업으로 2014년에 수립한 지방창생전략을 배경으로 한다. 이 전략의 일환으로 2019년부터 지방 이주를 촉진하는 지원 사업을 본격적으로 시행하게 되었다. 사업의 주요 내용은 앞서 살펴본 기본 방침에 맞춰, 크게 4가지이다.

첫째, 이주 정착 지원금이다. 2019년부터 시행된 이주 정착 지원금은 대도시에서 지방으로 이주하는 개인 또는 가족에게 최대 100만 엔의 정착 지원금을 제공한다. 가족 단위로 이주할 경우 추가 혜택이 있고, 구체적인 금액은 지역에 따라 다르다. 이주자는 지방에 일정 기간 거주·정착하는 조건을 충족해야 하며, 지역 경제에 기여할 수 있는 일(취업, 창업 등)을 해야 한다.

둘째, 취업 및 창업 지원이다. 지방창생이주지원사업은 지방으로 이주한 사람들에게 취업 알선과 창업 자금을 지원한다. 예를 들어, 도쿄 23구

23) 内閣府地方創生 홈페이지. (n.d.). <https://www.chisou.go.jp/sousei/index.html>를 참조하여 작성하였다.

에서 지방 중소기업에 취업하거나 자영업을 시작할 경우, 최대 300만 엔 까지 지원받을 수 있다. 2019년부터 해당 지원이 확대되었으며, 특히 지방에서 IT 스타트업과 같은 첨단 산업 창업에 대한 지원이 늘어나고 있다.

셋째, 주택 지원이다. 지방으로 이주하는 가구는 빈집 활용 프로그램을 통해 저렴한 주거지를 제공받을 수 있다. 특히 빈집 리모델링 비용이나 임대비 지원도 포함되어 있으며, 이를 통해 지방 거주를 더 쉽게 할 수 있는 환경을 제공하고 있다.

넷째, 이주 촉진이다. 앞서 기본 방침에서 언급된 U턴, I턴, J턴 등 다양한 이주 유형을 통해 지방으로의 인구 유입을 촉진하며, 청년층의 귀농 및 창업을 적극 장려하고 있다.

한편, 코로나19 팬데믹으로 인해 원격 근무가 활성화되면서, 도시의 직장을 유지하면서도 지방으로 이주하는 사람들이 증가했다. 이주 지원 사업을 통해 전국에서 1만 명 이상의 사람들이 지방으로 이주했으며, 특히 도쿄와 같은 대도시에서의 이주가 두드러졌다. 2022년도에 이 사업에 지원한 건수는 2,496건(이주자 5,108명), 2023년도는 3,542건(이주자 7,782명)이다.

나. 이주 지원 지자체 정책 사례: 미야자키현 미야코노조시

1) 미야자키현 미야코노조시(宮崎県都城市) 개요²⁴⁾

미야코노조시는 일본 미야자키현의 북서부에 위치한 도시로, 농업과 축산업이 발달한 지역이다. 기후는 온난하며, 자연 환경이 풍부해 살기

24) 都城市 홈페이지, (n.d.). <https://www.city.miyakonojo.miyazaki.jp/>를 참조하여 작성하였다.

좋은 도시로 알려져 있다. 최근에는 지방 인구감소와 고령화 문제를 해결하기 위한 이주 지원 정책을 적극적으로 추진하고 있으며, 이주자들에게 다양한 혜택을 제공하고 있다. 인구는 2023년 기준으로 약 16만 명, 면적은 약 653.36km²으로 미야자키현 내에서 두 번째로 큰 도시이다.

2) 미야코노조시의 이주 지원 정책 개요²⁵⁾

미야코노조시는 지방 이주를 촉진하기 위해 다양한 지원 프로그램을 다음과 같이 운영하고 있으며, 이를 통해 지방의 인구감소 문제를 해결하고 있다.

(1) 이주 정착 지원금

미야코노조시로 이주하는 가구에 대해 최대 100만 엔의 지원금을 제공하고 있다. 이 금액은 이주자의 상황에 따라 차등 지급되며, 가족 단위 이주자에게는 더 많은 지원이 이루어진다.

(2) 취업 및 창업 지원

미야코노조시는 현지 기업과의 취업 연계 서비스를 제공하여 이주자가 안정적으로 직장을 구할 수 있도록 지원하고 있으며, 창업을 희망하는 이들에게는 최대 200만 엔의 창업 지원금을 제공하고 있다. 창업에 필요한 전문 교육과 상담도 제공하고 있다.

25) 都城市 홈페이지, (n.d.). <https://www.city.miyakonojo.miyazaki.jp/>를 참조하여 작성하였다.

(3) 주택 지원

미야코노조시는 빈집 활용 프로그램을 통해 저렴한 주택 임대 및 구매 지원을 하고 있다. 빈집을 리모델링하여 이주자들에게 제공하며, 최대 50만 엔의 리모델링 비용 지원금도 제공하고 있다.

(4) 이주 체험 프로그램

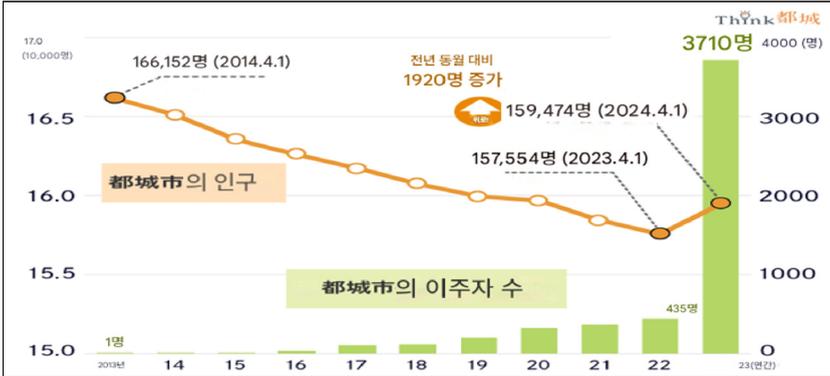
미야코노조시는 이주 희망자들이 도시 생활을 체험할 수 있도록 단기 거주 체험 프로그램을 운영하고 있다. 이 프로그램을 통해 이주 희망자들은 실제 생활 환경을 경험하고, 지역 사회와 소통할 기회를 얻게 된다.

3) 미야코노조시의 이주 지원 정책 성과

(1) 이주 정착금 지원 제도

미야코노조시 인구는 2024년 4월 1일 기준으로 15만 9,474명으로 전년도인 15만 7,554명에서 1,920명이 증가하였다. 2011년도 이후 13년 만에 인구 증가로 돌아섰다. 여기에는 이주자의 증가가 큰 요인으로 작용했다. 2023년도 미야코노조시의 이주민은 3,710명(1,663세대)으로 전년도에 비해 약 8.5배 증가하였다(井上 理, 2024.8.9.).

[그림 4-2] 일본 미야코노조시의 인구와 이주자 수(2013~2023년)



출처: “移住者「3710人」の衝撃 給付金だけじゃない人口増のワケ,” 井上 理, 2024.8.9. 都城市 総合政策部 デジタル統括課 Think都城. <https://think-miyakonojo.jp/article/9891/>

도쿄에서 지방으로 이주하는 사람들은 2019년도에 시작한 지방창생이주지원사업을 통해 거의 대부분의 지자체에서 이주 지원금을 받을 수 있다. 하지만 미야코노조시는 2023년도부터 독자적인 이주지원 제도를 시행하였다. 이주 전의 거주지역 요건을 전국으로 확대하고 지원금도 최대 500만 엔으로 대폭 늘렸다. <표 4-3>과 같이 미야코노조시의 이주 정착 지원의 혜택이 다른 지역보다 크다(井上 理, 2024.8.9).

<표 4-3> 일본 미야코노조시의 이주 정착 지원금(2023년 기준)

| 구분 | 정부 | 미야자키현 | 미야코노조시 |
|------------|-----------------------|------------------------|------------------------|
| 기초지원금 | 단신 60만 엔 세대 100만 엔 | 단신 30만 엔 세대 100만 엔 | 단신 100만 엔 세대 200만 엔 |
| 자녀 가산금액 | 1인 100만 엔 | 1인 100만 엔 | 1인 100만 엔 |
| 산간 지역 가산금액 | - | - | 단신 100만 엔 세대 100만 엔 |
| 이주 전의 거주지역 | 도쿄 23구 | 도쿄, 나고야, 오사카, 후쿠오카현 | 전국 전역 (인근 3개 지역 제외) |

출처: “移住者「3710人」の衝撃 給付金だけじゃない人口増のワケ,” 井上 理, 2024.8.9. 都城市 総合政策部 デジタル統括課 Think都城. <https://think-miyakonojo.jp/article/9891/> 재인용.

미야코노조시는 2023년도에 이주 지원을 보다 강화하기 위하여 시청 종합정책부에 ‘인구감소대책과’를 신설하고 ‘인구감소대책과’ 안에 ‘이주/정주추진실’을 설치하여 기존의 ‘이주/정주지원센터’를 이전시켰다. 시는 10년 후 인구증가 목표치로 연간 600명의 이주민 증가를 설정하였다. 2023년 7월 이주민 수가 439명으로 4개월 만에 전년도 실적을 넘어, 한 해 동안 연간 목표치의 2배 이상을 달성하였다(井上 理, 2024.8.9).²⁶⁾

- 26) 2023년도에 이주민이 급격하게 증가한 것은 이주지원제도의 개정을 앞두고 있었기 때문으로 해석된다. 미야코노조시는 예상 밖의 이주민 유입으로 지원금제도를 재정비할 필요가 있다고 판단하여, 기초지원금을 정부 및 미야자키현과 같은 수준으로 인하하고 산간 지역 가산금액을 1인 20만 엔(상한 100만 엔)으로 조정하고, 1인 100만 엔의 자녀 가산금액을 최대 300만 엔으로 제한하였다. 또한, 직장의 전근이나 자녀의 전학 시기와도 맞물려 2024년 3월에 이주민이 몰린 것으로 해석된다(井上 理, 2024.8.9).

〈표〉 일본 미야코노조시의 이주 정착 지원금 제도 개정 내용

| 구분 | 현행 제도 | 개정 제도(2024년 4월 1일 이주자부터) |
|---------------|---------------------------|---------------------------|
| 기초지원금 | 1인 가구 100만 엔 세대 200만 엔 | 1인 가구 60만 엔 세대 100만 엔 |
| 자녀 가산금액 | 1인당 100만 엔 | 1인당 100만 엔 (최대 300만 엔) |
| 산간 지역 가산금액 | 1인 가구 100만 엔 세대 100만 엔 | 1인당 20만 엔 (최대 100만 엔) |
| 급여액 한도 | 상한 없음 | 최대 500만 엔 |
| 이주 전 시외 거주 요건 | 최근 1년 이상 | 최근 3년 이상 |
| 이주 후 시내 거주 기간 | 5년 이상 | 10년 이상 |

출처: “移住者「3710人」の衝撃 給付金だけじゃない人口増のワケ,” 井上 理, 2024.8.9, 都城市総合政策部 デジタル統括課 Think都城. <https://think-miyakonojo.jp/article/9891/> 재인용.

[그림 4-3] 일본 미야코노조시의 2023년 월별 이주민 수



출처: “移住者「3710人」の衝撃 給付金だけじゃない人口増のワケ,” 井上 理, 2024.8.9. 都城市 総合政策部 デジタル統括課 Think都城. <https://think-miyakonojo.jp/article/9891/>

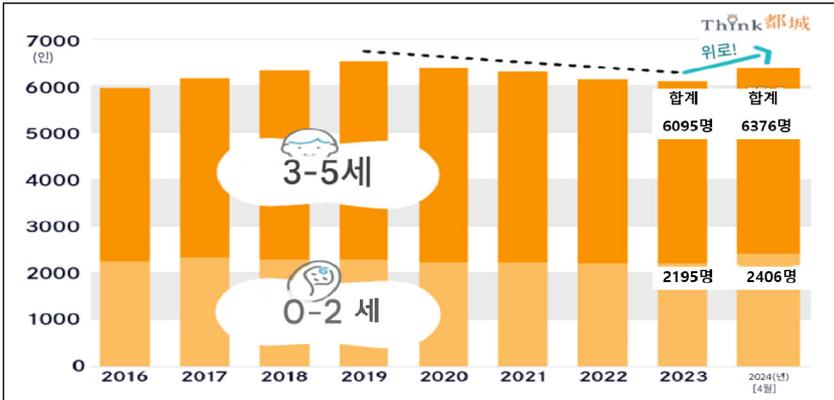
(2) 미야코노조시의 교육 및 의료 지원 정책

미야코노조시의 2023년도 유입인구 내역을 보면 3,710명 가운데 18세 이상이 64%, 아동이 36%이다. 세대수로는 1,663세대이고 세대주의 연령층이 30대 이하 62.5%, 40대 이하 83.1%로 비교적 젊은 연령층의 세대가 많다. 여기에는 미야코노조시가 2023년도부터 실시하는 ‘보육료 전액 무료’, ‘중학생까지 의료비 전액 무료’, ‘임산부 건강검진 비용 전액 무료’ 등 교육, 의료지원 정책의 확대가 영향을 미친 것으로 평가된다(井上 理, 2024.6.28).

먼저, ‘보육료 전액 무료’를 중심으로 한 교육 지원 정책은 다음과 같다. 미야코노조시의 무상 보육은 정부가 적용 대상에서 제외한 0~2세의 보육료를 소득 제한과 아동의 연령, 인원 수에 관계없이 시의 재원으로 지원하고 있다. 비인가 보육시설에 대해서도 정부 보조가 없는 0~2세의 이용료를 보육 필요성을 인정하는 조건으로 월 상한액 4만 2,000엔까지 지원

한다. 이에 따라 자녀가 2명인 세대의 경우, 연간 약 70만 엔에 달하는 보육료 부담이 해소된다(都城市 홈페이지, n.d.).

[그림 4-4] 일본 미야코노조시의 보육시설 입소 아동 수



출처: “「保育料完全無料化」の舞台裏 本気の子育て支援、隙のない多面的政策,” 井上 理, 2024.6.28, 都城市総合政策部 デジタル統括課 Think都城. <https://think-miyakonojo.jp/article/9673/>

전국적으로 양육지원제도를 강화하고 있는 지자체는 많지만, 인구 10만 명 이상의 지자체에서 미야코노조시와 같은 지원 정책을 시행하는 곳은 흔치 않다. 이러한 정책은 보육시설 입소 아동 수의 증가로 그 효과가 나타났다. 1년 만에 입소 아동수가 상승 곡선을 보였다(都城市 홈페이지, n.d.).

미야코노조시의 교육 관련 시설로는 보육원(認可保育所)과 어린이집(認定こども園) 등이 87개소, 초등학교가 37개소, 중학교가 20개소, 고등학교가 8개소 있다(井上 理, 2024.6.28.).

미야코노조시는 아동 의료비 지원이 일본의 다른 어떤 지역보다 두텁게 이루어지고 있다. 미야코노조시의 아동 의료비 지원 수준은 일본 중앙정부의 방향과 다른 지자체와의 비교를 통해 확인할 필요가 있다. 일본의 ‘중학생까지 의료비 전액 무료’ 등 의료지원 정책을 살펴보면 다음과 같다.

일본은 아동의 건강 관리와 치료에 대한 경제적 부담을 경감하기 위해 ‘아동 의료비 조성 제도’를 도입하고 있다. 1990년대 들어 아동 의료비 지원의 필요성이 제기되기 시작했으며, 여러 지역에서 시범적으로 시행되었고, 2000년대 들어 중앙정부 차원에서도 아동 의료비에 대해 보다 체계적인 지원을 시작했다. 최근에는 저출산 문제와 아동의 건강 관리의 중요성이 강조되면서, 지원 연령을 높이거나 지원 범위를 확대하는 등의 변화가 나타나고 있다. 2024년부터는 지자체의 의료비에 대한 자기부담 및 소득제한 유무 등 조성 내용에 관계없이 18세까지 의료비 조성에 관한 감액 조정 조치를 폐지하였다. 기존의 국민건강보험의 감액 조정 조치는 지자체의 의료비 조성에 따른 자기부담이 경감될 경우 국민건강보험 재정에 미치는 영향과 한정된 재원의 공평한 배분이라는 관점에서 부담 경감에 따른 의료비 증가분의 공비 부담을 감액했었다. 단, 미취학아동의 의료비에 대해서는 2018년부터 감액조정 조치를 폐지하였다(厚生労働省, 2024b).

아동 의료비 지원은 주로 각 지방자치단체의 조례에 따라 운영된다. 따라서 지원 내용이나 방식은 지역마다 다르나, 일반적으로 만 18세 이하의 아동이 주요 대상이다. 지원 내용은, 아동이 병원에서 치료를 받을 때 발생하는 의료비를 일정 부분 지원하며 진료비, 입원비, 처방약 비용 등이 포함된다. 일부 지역에서는 가구의 소득 수준에 따라 지원의 범위나 금액을 달리하고 있다. <표 4-4>에서 보는 바와 같이 아동 의료비 조성 제도는 전국의 모든 지자체에서 도입하고 있고, 2023년 현재 고등학생까지 의료비 지원이 확대되고 있음을 알 수 있다(こども家庭庁 홈페이지, n.d.).

〈표 4-4〉 일본 기초자치단체(시구정촌)의 아동 의료비 지원 실시 현황

(단위: 개)

| 구분 | 2022년 | | 2023년 | | |
|----------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 통원 | 입원 | 통원 | 입원 | |
| 시행 지자체 수 | 1,741 | 1,741 | 1,741 | 1,741 | |
| 대상 연령 | 취학 전 | 24 | 2 | 17 | 2 |
| | 9세 | 7 | 0 | 2 | 0 |
| | 12세 | 32 | 21 | 31 | 16 |
| | 15세 | 761 | 723 | 482 | 446 |
| | 18세 | 910 | 985 | 1,202 | 1,266 |
| | 20세 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| | 22세 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| | 24세 | 0 | 3 | 0 | 4 |
| 소득제한 유무 | 없음 | 1,544 | 1,543 | 1,598 | 1,586 |
| | 있음 | 197 | 198 | 152 | 155 |
| 자기부담 유무 | 없음 | 1,159 | 1,248 | 1,198 | 1,258 |
| | 있음 | 582 | 493 | 543 | 456 |

출처: “令和4年度・5年度「こどもに係る医療費の援助についての調査」,” こども家庭庁, n.d., <https://www.cfa.go.jp/policies/boshihoken/kodomoiryouthiyousa-r4r5>

미야코노조시에서는 2023년 4월 1일부터 기존의 초등학생부터 중학생에 대해 통원치료비 200엔(월 1회, 의료기관 1개소)의 자기부담금을 없애고 중학생까지 모든 아동들에게 입원, 통원, 조제약에 대한 의료비를 전액 무상으로 전환했다(こども家庭庁 홈페이지, n.d.).

또한, ‘임산부 건강검진 비용 전액 무료’와 같이 임신과 출산을 위한 의료 지원 정책도 전국 상위권이라 할 수 있다. 출산지원 시설이 5곳 설치되어 있고, ‘독립행정법인 국립병원기구 미야코노조 의료센터’가 2차 의료기관으로서 긴급의료 지원을 담당하고 있다. 그 밖에도 ‘미야코노조 시군의사회 병원’과 ‘후지모토(藤元)종합병원’이 시민의 의료를 종합 지원하고 있다(都城市 홈페이지, n.d.).

(3) 이주 지원 정책과 고향납부세의 홍보 전략 효과

2008년 5월에 도입된 고향납부세제도는, 현재 참여 지자체 수가 약 1,700개를 넘어설 정도로 크게 확대되었다. 미야코노조시는 초기 약 5년간은 성장이 저조했으나 기업들과 연계하여 2014년 이후 급성장을 이루었다. 2014년부터는 고향납부세를 재정비하여 대외 홍보 전략으로도 활용하고 있다. 그 결과 2014년부터 9년 연속 기부금액 상위 10위권에 들고 있다. 2015년, 2016년, 2020년에는 전국 1위를 달성하였다. 이로 인해 시의 지명도와 브랜드 이미지가 전국적으로 알려지기 시작했고, 이후 2022년과 2023년에도 전국 1위를 차지했다. 2022년도의 고향납부세 기부금액은 약 196억 엔으로 추산된다. 기부에 대한 답례품은 대부분 지자체의 지역 특산품을 제공하는데, 미야코노조시의 주력상품은 육류와 소주이다.

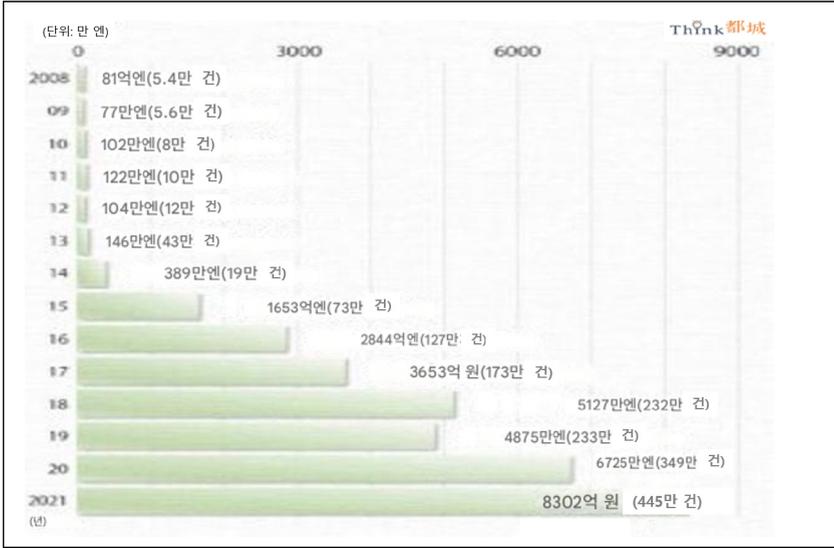
미야코노조시는 고향납부세의 성과를 인구감소 정책에 반영하였다. 그 일환으로 시의 독자적인 재정을 활용해 이주 정착 지원금을 창설하였고, 이를 통해 정부와 미야자키현의 이주 정착 지원금을 대폭 확대하여 지원하고 있다.

〈표 4-5〉 일본 미야코노조시의 고향납부세 전국 순위와 기부금액 추이(2008~2022년)

| 연도 | 2008년 | 2014년 | 2015년 | 2016년 | 2017년 |
|------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 순위 | 325 | 9 | 1 | 1 | 3 |
| 기부금액 | 323만 엔 | 5억 엔 | 42억 엔 | 73억 엔 | 75억 엔 |
| 연도 | 2018년 | 2019년 | 2020년 | 2021년 | 2022년 |
| 순위 | 6 | 2 | 1 | 2 | 1 |
| 기부금액 | 96억 엔 | 106억 엔 | 146억 엔 | 146억 엔 | 196억 엔 |

출처: “令和4年度・5年度「こどもに係る医療費の援助についての調査」, こども家庭庁, n.d., <https://www.cfa.go.jp/policies/boshihoken/kodomoiryouthityousa-r4r5>

[그림 4-5] 연도별 전국 고향납부세 금액과 건수(2008-2021년)



출처: “都城市ふるさと納税大躍進のなぜ [前編] 起点となった「対外的PR戦略」,” 井上 理, 2022.10.28., 都城市 総合政策部 デジタル統括課 Think都城. <https://think-miyakonoyo.jp/article/1590/>

2. 인력 부족에 대응한 지역 간 연계

가. 지역의 기업과 도시의 구직자 연계 사례: 돗토리현(鳥取県)

1) 돗토리현의 ‘부업 겸업 프로젝트(とっとり副業兼業プロジェクト)’

돗토리현은 일본 주고쿠 지방에 위치한 현으로, 인구는 2023년 기준으로 약 55만 명, 총면적은 3,507.19km²이며, 일본 47개 도도부현 중에서 인구가 가장 적은 지역이다. 아름다운 자연경관과 역사적인 유산이 많고, 돗토리 사구와 미사사 온천으로 유명하다. 농업과 관광업이 주요 산업이고, 최근

에는 인구감소와 고령화 문제에 대응하기 위해 다양한 정책을 추진하고 있다(鳥取県 홈페이지, n.d.).

돗토리현은 인구감소와 고령화 문제를 해결하고, 지역 경제를 활성화하기 위해 부업(副業)을 장려하는 프로젝트를 2020년부터 본격적으로 시행했다. 이 프로젝트는 현지 주민뿐만 아니라 다른 지역에서 돗토리현으로 이주한 사람들도 본업 외의 부업을 통해 지역 경제에 기여할 수 있도록 다음과 같이 지원하고 있다(とっとり副業兼業プロジェクト 홈페이지, n.d.).

(1) 프로젝트 시작과 배경

이 프로젝트는 주로 농업, 관광업, IT 산업 등 다양한 분야에서 부업 기회를 제공하며, 지역주민뿐만 아니라 원격 근무를 하는 도시 거주자도 참여할 수 있도록 하기 위해 시작하였다. 디지털 기술을 활용하여, 지역 기반 비즈니스뿐만 아니라 온라인 상거래 및 온라인 교육 분야에서도 부업 기회를 창출하는 것을 목표로 하고 있다.

(2) 프로젝트의 주요 내용

프로젝트의 주요 내용은 부업 알선 및 매칭, 창업 지원, 기술 교육 및 컨설팅이다. 부업 알선 및 매칭은 현지 기업과 개인 간의 부업 매칭 플랫폼인 ‘돗토리 프로페셔널 인재전략 거점(とっとりプロフェッショナル人材戦略拠点)’ 등을 통해, 필요한 일자리 정보를 제공하고 이를 원하는 사람들이 쉽게 접근할 수 있도록 지원하고 있다. 수도권의 전문 인력에게 부업과 겸업을 전제로 돗토리에서 ‘주 1회 부사장’이 되어 지식과 경험을 활용하여 지역 활성화에 기여할 수 있게 유도하고 있다. 창업 지원은 부업을 통해

현지 경제에 기여할 수 있도록 창업 지원금을 제공하며, 특히 관광업이나 농업 분야에서 작은 규모의 사업을 시작하는 사람들에게 자금을 지원한다. 기술 교육 및 컨설팅의 경우는 새로운 기술이나 온라인 비즈니스 운영에 필요한 교육 프로그램을 운영하여, 부업을 통해 더 많은 소득을 올릴 수 있도록 돕고 있다(とっとり副業兼業プロジェクト 홈페이지, n.d.).

기업의 부업 금지가 없어진 2018년 이후, 지방 부업의 모집 건수는 전국 추계로 2,154건이다. 돗토리현이 광역자치단체 가운데 지방 창업 모집 규모가 가장 많은 곳이며, 2022년 8월 현재 294개 기업에서 모집을 실시하였고, ‘주 1회 부사장’ 프로젝트 이용자가 300명 이상이다(日本經濟新聞社地域報道センター, 2024, p.32).

(3) ‘주 1회 부사장’ 프로젝트 활동 사례

‘주 1회 부사장’ 프로젝트는 전략적 경영을 원하는 기업가와 외부 인재를 연결하는 돗토리현의 독자적인 인재 유치 플랫폼으로, 원스톱서비스를 제공하고 있다. 돗토리현은 지역형 공공 직업소개소인 ‘돗토리현립 공공 직업소개소’를 현 전역에 설치하고, 현과 정부(内閣府)가 협력하여 실시하는 ‘돗토리 프로페셔널 인재전략 거점’을 통합하여 무료 직업 소개 기능과 인재 영입 기능을 수행하는 전국 최초의 비즈니스 인재 유치 플랫폼이다. 플랫폼 구축을 통해 신상품 개발, 판로 개척, 해외 진출 등 현의 기업들이 성장형 기업경영으로 전환하는 데 필요한 고도의 전문성과 풍부한 경험을 지닌 도시지역의 인재를 이주 취업과 부업 겸업 프로젝트를 통해 다수 유치하고 있다(とっとり副業兼業プロジェクト 홈페이지, n.d.).

프로젝트에서는 정보 제공, 체험 투어, 대기업 연계 등을 한다. 이러한 프로젝트의 활동을 구체적으로 설명하면 다음과 같다. 먼저, 부업 겸업에

관한 정보 제공은 도시지역의 인재에게 dots리현을 알리는 것이다. 현 내에 어떤 기업이 있고 경영자가 무엇을 원하고 있는지, 잠재적으로 이주 취직 후보군으로서, 또는 부업과 겸업의 선택지로서 자신들의 전문성과 기술을 발휘할 수 있는 기업이 있는지 등 다양한 각도로 정보를 제공하고 있다. 최근 부업을 허가하는 기업이 증가하면서 부업에 관한 정보를 적극적으로 제공하고 있다.

둘째, 체험 투어의 기회를 제공한다. 부업을 허가한 도시지역의 대기업 인사 담당 직원과 연계해서 사내 부업 세미나를 기획·운영하고 있다. 현 내에서도 도시지역의 대기업 인사 담당자나 향후 부업을 원하는 직원이 있는 기업과 함께 부업 인재 유치를 검토하는 현 내 기업 간에 서로 의견 교환을 하도록 스터디 투어를 실시하고 있다(とっとり副業兼業プロジェクト 홈페이지, n.d.).

셋째, 대기업과 연계하여 실시한다. 세컨드 커리어 지원제도와 부업 겸업 제도가 있는 도시지역 대기업의 인사 담당자와 연계하여, 사내 연수, 사례 연구, 희망하는 이주 취업과 부업 겸업 관련 정보를 적시에 제공하고, 상호 매칭부터 취업까지 원스톱으로 지원하고 있다. 인재와 현의 기업에 대해 면담 일시와 구인 조건 등을 조정하고 개별 상담 대응, 취업 이후의 모니터링, 피드백 등 요청에 따라 지속적인 지원도 가능하다(とっとり副業兼業プロジェクト 홈페이지, n.d.).

그 밖에도 현립 직업소개서에 배치한 경험 많은 전략 매니저가 도시지역의 대기업 인재를 활용하도록 현 내의 기업들을 방문하여 사업 설명, 경영 상담 등을 실시하고 있다. 실제로 이주 취업, 부업 겸업 등으로 도시지역의 인재를 영입할 경우에는 원활한 매칭을 위해 필요한 조언을 지원하고 있다(とっとりプロフェッショナル人材戦略拠点 홈페이지, n.d.).

제3절 정주 여건 개선 사례

1. 빈집 대응 지원 사례

일본은 인구감소와 초고령사회의 영향으로 빈집이 증가하는 상황, 이른바 ‘빈집 문제’가 사회적 이슈가 되었다. 빈집은 단순히 사람이 살지 않는 공간적 의미로 끝나지 않는다. 빈집을 그대로 방치하여 건물이 파손되거나 붕괴되면 주변 경관을 해치는 주범이 되기도 하고 나아가 범죄의 온상이 될 우려도 있기 때문이다.

실제로 돌봄이 필요한 독거 고령자가 요양시설이나 돌봄서비스가 제공되는 곳으로 주거지를 옮기는 과정에서 빈집이 발생한다. 이렇듯 빈집의 확대가 불가피한 상황에서 빈집이 노후화되거나 그대로 방치될 경우 각종 재해 재난에 취약할 수밖에 없다. 빈집을 관리하거나 처분하는 데에도 비용이 발생하여 경제적인 이유로 빈집이 방치되는 악순환으로 이어진다.

다음에서는 일본에서 빈집 문제가 나타나는 주된 원인을 살펴보고, 빈집 현황 및 빈집 문제 대응 관련 법제도, 지방자치단체의 사례를 소개한다.

가. 빈집 증가 원인과 빈집 현황

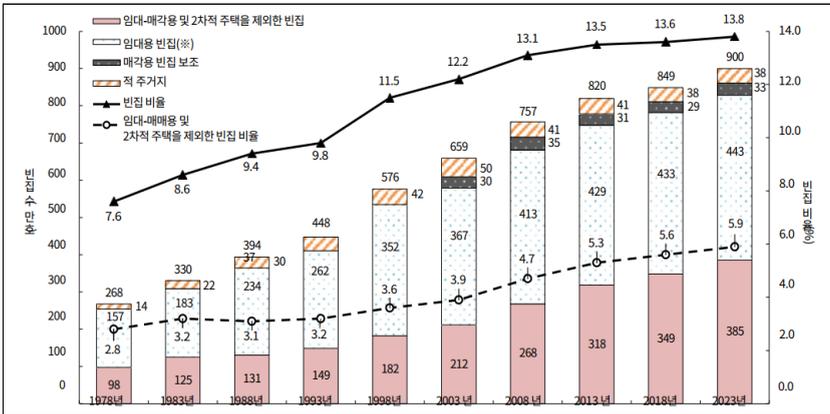
빈집이 증가하는 주된 원인에는 ① 인구감소와 저출생 고령화, ② 지방 인구의 도시 집중 현상, ③ 관리 및 철거 비용 등의 경제적 부담 등을 들 수 있다. 제3장에서 살펴본 것처럼, 일본의 전체 인구는 감소하는 추세이고, 특히 지방에서의 인구감소 현상이 뚜렷하게 나타나고 있다. 이는 청년 인구의 도시 유입과 낮은 출산율이 영향을 미친 결과이다. 더불어 고령 인구가 증가함에 따라 고령자가 집을 상속하거나 살던 곳을 떠나면서 빈

집이 늘어나고 있다(内閣府, 2024).

또한 경제, 교육, 의료 등 주요 시설이 도시에 집중되어 있어, 젊은층이 일자리를 찾아 도시로 이주하게 되며 이는 지방의 빈집 증가에 영향을 미치고 있다. 특히 인구감소가 심각한 지방의 과소지역에서는 이러한 현상이 더욱 두드러지게 나타나고 있다(総務省, 2024c).

부모로부터 주택을 상속받았더라도, 상속자의 실제 주거지와 멀리 떨어져 있는 경우에는 관리가 어려운 경우가 많다. 또한 빈집을 철거하려 해도 수백만 엔에 달하는 철거 비용이 부담되어 방치되는 사례도 적지 않다. 설사 철거하더라도, 오히려 토지에 대한 세금 부담이 증가하는 경우가 있다. 주택용 토지는 주거용이라는 이유로 고정자산세 감면 특례가 적용되지만, 건물이 철거되면 이 특례 대상에서 제외되기 때문이다(国税庁, 2024).

[그림 4-6] 일본의 빈집 증가 추이(1978~2023년)



주: 1978년부터 1998년까지의 임대용 빈집에는 매매용 빈집을 포함함.
출처: “令和5年住宅土地統計調査 住宅及び世帯に関する基本集計(確報集計) 結果.” 総務省, 2024c. 【調査結果のサマリー】 그림 2, https://www.stat.go.jp/data/jyutaku/2023/pdf/kih_on_gaiyou.pdf. p.2.

정부 통계에 따르면 2023년 10월 1일 현재, 일본의 총주택 수는 2018년에 비해 261만 호 증가한 6,502만 호로 나타났다(総務省, 2024c). 주택 수는 매년 증가하여 매년 최대치를 기록하고 있다. 총주택 수 가운데 빈집 수가 약 900만 호로, 2018년에 비해 51만 호가 증가하여 빈집 또한 과거 최대치를 경신했다. 총주택 수에 대해 빈집이 차지하는 비율은 13.8%인데, 과거 30년간 추세를 보면 약 2배 증가한 것이다(그림 4-6). 임대용, 매각용 빈집 및 2차적 주택(별장용 주택 또는 업무 등의 사유로 주거가 어려운 경우 사용하는 숙박용 주택)을 제외한 실질적인 빈집은, 2018년 349만 호에서 2023년 385만 호로 37만 호가 증가하였다. 이는 전체 주택 수의 약 5.9%에 해당한다(総務省, 2024c).

나. 빈집 대책을 위한 법제도

빈집을 방치하면 다양한 문제가 발생한다. 지붕 붕괴나 잡초 무성으로 경관을 해치는 것은 물론, 인근 주민에게도 피해를 줄 수 있다. 때로는 불법 투기나 방화 등 범죄의 온상이 될 우려도 있으며, 관리 부실로 인한 건물 붕괴나 그로 인한 사고 등 안전상의 위험도 존재한다. 일본은 이러한 빈집이 안전, 위생, 방범 측면에서 주변에 악영향을 미치는 문제를 해결하기 위해 관련 법과 제도를 정비하고 있다.

여기서는 빈집 관련 법제도로 빈집대책추진특별조치법, 지역재생법, 빈집은행제도를 중심으로 살펴본다.

1) 빈집 등 대책 추진에 관한 특별조치법(空家等対策の推進に関する特別措置法)

빈집 등 대책 추진에 관한 특별조치법은 2015년에 빈집에 관한 시책을 종합적이고 계획적으로 추진하여 공공의 복지 증진과 지역의 진흥에 기여하기 위한 목적으로 제정되었다. 적절한 관리가 이루어지지 않는 빈집 등이 방재, 위생, 경관 등 지역주민의 생활환경에 심각한 영향을 미치기 때문이다. 이 법을 통해 지역주민의 생명, 신체 또는 재산을 보호하고 생활환경의 보전을 도모함은 물론 빈집 활용을 촉진하기 위해 빈집 관련 시책에 관한 기본지침을 국가가 책정하도록 하고 있다. 시정촌은 빈집 대책에 대한 계획을 작성하고, 그 밖에 빈집에 관한 시책을 추진하기 위해 필요한 사항을 수행한다(空家等対策の推進に関する特別措置法第1条).

이 법에서는 빈집을 건축물 또는 이에 부속된 공작물이자 주거, 그 밖의 용도로 사용되고 있지 않는 상태 및 그 구역(나무, 벽, 간판 등 토지에 정착한 물건 포함)으로 규정하고 있다. 단, 국가와 지방공공단체가 소유하거나 관리하는 경우는 제외된다(空家等対策の推進に関する特別措置法第2条1項). 이러한 빈집 가운데 ‘특정 빈집(特定空家)’을 지정할 수 있다. 특정 빈집이란 그대로 방치하면 붕괴 등 보호와 안전상 위험을 초래할 우려가 있는 상태 또는 위생 측면에서 해를 끼칠 우려가 있는 상태, 적절한 관리가 이루어지지 않아 현저하게 경관을 해치고 있는 상태, 그 밖의 생활환경 보전을 도모함에 있어 부적절한 상태에 있다고 인정되는 빈집을 말한다.

이 법에 의거하여 시정촌은 특정 빈집을 지정하여 소유자에게 지도와 권고 등을 통해 개선하도록 요구하고 이에 불응할 시에는 강제 철거를 할 수 있다. 일본 정부는 빈집 활용과 관리를 강화하기 위해 2023년 6월 7일

빈집대책특별법을 개정하여 특정 빈집과 더불어 앞으로 방치할 경우에 빈집이 될 가능성이 있는 특정 빈집 예비군, 즉 관리 부실 빈집을 지도, 권고 대상으로 확대하였다. 특정 빈집과 관리 부실 빈집의 소유자가 시구 정촌의 지도에 불응하여 권고를 받게 되면 고정자산세 등의 세제경감 조치 대상에서도 제외된다.

2) 지역재생법(地域再生法)과 빈집 대응

지역재생법은 개성 있고 활력 있는 지역사회를 실현하여 국민경제의 건전한 발전과 국민 생활 향상에 기여하는 것을 목적으로 2005년 제정되었다. 급속한 저출생·고령화와 산업구조 변화 등 사회경제적 환경 변화에 대응하여, 지방공공단체가 자주적이고 자립적인 사업을 통해 지역경제를 활성화하고 지역의 고용기회를 창출하며, 나아가 지역의 활력을 회복(이하 ‘지역재생’)할 수 있도록 하기 위해, 본 법은 기본이념, 정부의 지역 재생 기본방침 수립, 지방공공단체의 지역재생계획 수립 및 내각총리대신의 승인, 승인된 계획에 따른 사업에 대한 특별조치, 그리고 지역재생 본부 설치 등에 관한 사항을 규정하고 있다(地域再生法第1条).

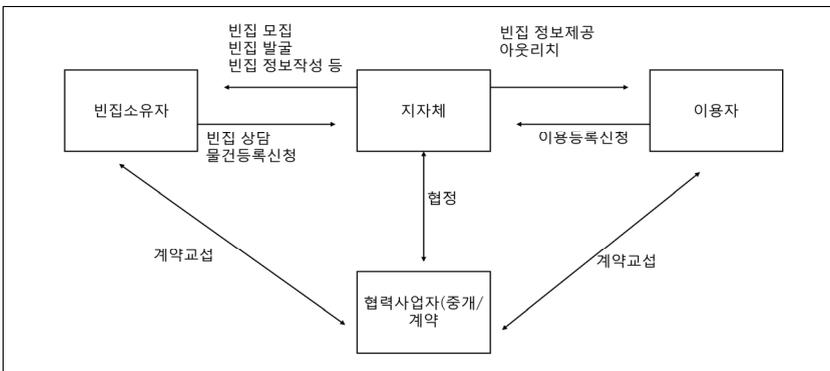
지역재생법은 빈집 문제 해결과 관련하여, 빈집 재생을 지원하는 조성금 제도와 함께 지역 특성에 맞는 정책을 추진할 수 있는 법적 기반을 제공하고 있다.

3) 빈집은행제도(空き家Bank制度)

‘빈집은행’은 빈집의 유통 및 활용을 촉진하여 지역사회의 빈집 문제를 해결하고자 마련된 제도이다. 지역 내에 주택건설사업자가 있는 경우,

빈집은행의 필요성과 목적, 활용 방안 등에 대한 정보를 공유하고 의견을 교환하여, 지자체와 사업자 간 역할을 분담하여 빈집은행을 공동 설치·운영하기도 한다. 빈집은행의 운영을 위해서는 주택건설사업자 등 협력 주체와 연계하여 빈집 모집, 상담 대응, 물건 등록, 이용자 정보 제공 등의 기능을 수행할 필요가 있다. 그러나 소규모 지자체의 경우, 인력 부족으로 인해 이러한 협력 체계를 자체적으로 구축하기 어려운 경우가 많다. 이에 대한 대응으로, 아오모리현은 도내 8개 시정촌이 공동으로 하나의 빈집은행을 설치·운영하는 방식을 채택하고 있다.(国土交通省, 2022).

[그림 4-7] 일본의 빈집은행 운영 체계



출처: “空き家・空き地バンク未設置の自治体向け 空き家・空き地バンク導入のポイント集,” 国土交通省, 2022, p.10. <https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001484418.pdf>

일본의 국토교통성은 2017년 10월 ‘전국판 빈집은행/공터은행’ 정보 사이트를 구축하여 2개의 주식회사가 각각 운영하도록 하고 있다. 이는 지자체의 독자적인 사이트 구축에 따른 예산 부담을 줄이고, 주민들이 지자체의 빈집 정보를 보다 쉽게 활용할 수 있도록 하기 위한 것이다. 전국판 정보 사이트는 빈집 물건 정보뿐 아니라 각종 생활 지원 정보를 지도에 표시하여 해당 지역의 다양한 정보 수집이 가능하고, 농어촌지역

으로의 이주 및 빈집을 활용한 점포 경영에 대한 정보도 손쉽게 접근할 수 있다. 2019년 3월에는 양육 관련 수당, 주택 구입 장려금 등 지자체가 지원하는 각종 제도에 대한 정보도 제공하고 있다. 현재 국토교통성의 정보 사이트에는 879곳의 지자체가 참여하고 있고, 지금까지 약 10,200건의 계약이 성사되었다(国土交通省, 2022).

4) 빈집 대책 조성금제도

빈집 대책 조성금제도는 이주자(국내 이동 인구)나 정주자가 빈집을 취득하거나 수리할 때 일정 비용을 보조해주는 제도이며, 주로 빈집대책 특별조치법, 지역재생법, 지방자치법을 법적 기반으로 지자체가 독자적으로 실시할 수 있다. 조성금의 재원은 크게 지자체의 일반재원, 정부보조금, 지방창생추진교부금의 세 종류가 있다. 지자체의 일반재원에는 지방세수와 지방교부세가 포함된다. 정부보조금은 국가가 지역진흥과 빈집 대책을 목적으로 지자체에 지급하는 보조금이다. 지자체는 정부보조금을 빈집 대책에 필요한 경비로 지출할 수 있다. 지방창생추진교부금은 지방창생에 관한 시책을 지원하기 위한 교부금으로, 지자체가 빈집 대책을 포함한 지역진흥 정책을 추진할 때 활용된다(国土交通省, 2022).

다. 빈집 철거와 활용 사례: 와카야마현 다나베시

1) 와카야마현 다나베시(和歌山県田辺市)의 개요

다나베시는 와카야마현의 남부에 위치하고 있으며 매실과 감귤 재배 산지이다. 다나베시는 2005년 4개의 기초지자체와 합병하여 총면적은

1,026.91km²(동서 약 46km, 남북 약 47km)이며, 인구는 2024년 9월 현재 6만 7,518명이다(荒金 恵太, 伊藤 夏樹, 2024).

2) 와카야마현 다나베시의 빈집 관련 시책²⁷⁾

다나베시는 2015년 빈집대책특별법 시행 이후, 2016년 1월에 시청 건설부 건축과에 빈집 담당 전담 직원을 배치하였다. 같은 해 4월에는 빈집대책특별법을 토대로 빈집 대책 계획을 수립하였다. 2024년 2월 현재 전담 직원 2명이 관련 부서 직원과 협력하며 빈집 대책 업무를 수행하고 있다.

2018년 다나베시가 실시한 빈집 실태조사에 따르면 빈집 수가 1,760건으로 빈집의 비율이 전체 주택의 4.8%로 매년 증가하는 추세이다. 다나베시에서는 빈집 문제를 해결하기 위해 빈집 대책 사업자 소개제도, 불량 빈집 등 제거 보조제도, 빈집 매각 알선제도를 운영하고 있다.

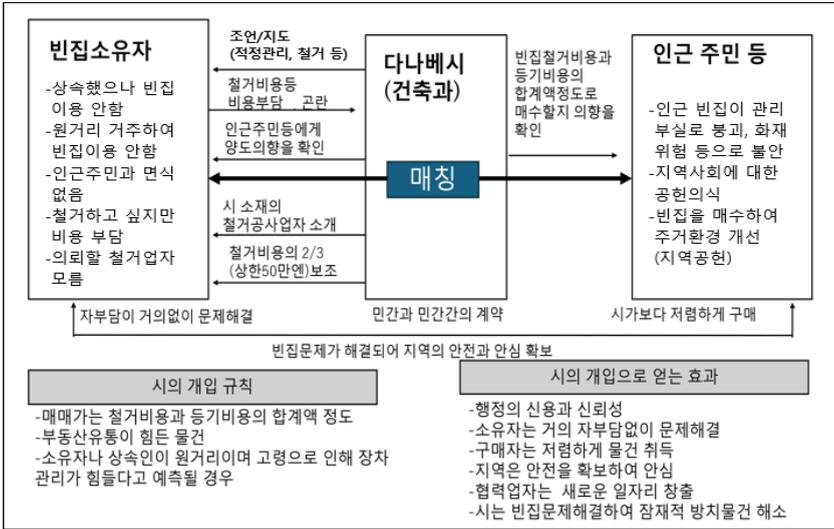
빈집 대책 사업자 소개제도는 빈집 철거를 의뢰할 사업자에 대한 정보가 없거나 상세 정보에 취약한 빈집 소유자와 상속인들을 위한 제도이다. 다나베시는 입찰 참가 공사업자로 등록된 사업자 및 무료 견적이 가능한 업자들을 시의 홈페이지에 공개하고 있다. 빈집 소유자는 시의 홈페이지를 통해 원하는 사업자를 선정하여 철거를 의뢰할 수 있다. 시는 빈집 소유자 가운데 원거리 거주자나 고령자에 대해서는 필요에 따라 철거 비용에 대한 견적 산정을 지원하고 있다. 2017년 7월부터 2023년 10월 말까지 시의 지원을 받아 총 231건의 빈집이 소유자의 부담으로 철거되었다.

불량 빈집 등 철거 보조제도는 경제적인 이유로 철거에 착수하기 어려운

27) 荒金 恵太, 伊藤 夏樹. (2024). 空き家対策における行政の役割とその意義に関する考察 - 和歌山県田辺市を事例として -. 를 참조하여 작성하였다.

소유자를 지원하기 위해 마련된 제도로, 2017년 7월부터 시행되고 있다. 철거 비용 보조율은 약 60%(3분의 2)이며, 보조상한액은 50만 엔이다. 이 제도의 지원 대상은 1년 이상 방치된 빈집 중에서 보조금 교부 요강에 따른 평가 항목에서 100점 이상을 획득한 붕괴 우려 건물이다. 제도 시행 이후 2023년 10월 말까지 약 6년간, 총 143건의 빈집이 보조금을 활용해 철거되었다.

[그림 4-8] 일본 다나베시의 빈집 매각 알선제도 운영 체계



출처: 「空き家対策としての隣地売却あっ旋制度-和歌山県田辺市」, (2020), 国土交通省近畿地方整備局.

빈집 매각 알선제도는 빈집 소유자가 철거 등 관련 비용을 부담하기 어려운 경우, 시가 소유자와 인근 주민 간의 매매를 중개하여 철거 및 등기 비용 수준으로 거래가 이뤄질 수 있도록 지원하는 제도이다. 이 제도가 도입된 배경에는, 상속인 등이 보조금의 본인부담금을 마련하지 못해 빈집이 장기간 방치되거나 관리 부실로 이어지는 사례가 증가한 현실이

있다. 이 제도를 통해 빈집 소유자는 자비 부담없이 매각할 수 있고, 인근 주민은 저렴한 비용으로 토지를 확보하는 동시에 지역 안전에도 기여하게 된다. 이러한 방식으로 관련 당사자 모두가 손해없이 상생할 수 있는 운영을 지향하고 있다. 다나베시는 빈집 매각 알선에 개입할 때 다음의 3가지 규칙을 준수하고 있다. ① 매매금액이 철거 및 등기 비용을 합산한 수준일 것, ② 일반적인 부동산 시장에서 유통이 어려운 물건일 것, ③ 소유자가 원거리 거주자이거나 고령 등으로 향후 관리가 어려운 상황일 것이라는 요건을 충족해야 한다. 2023년 10월 말까지 알선제도 이용 실적은 총 48건이다.

2. 쇼핑 난민 대응

가. 쇼핑 난민 발생 현황

2010년 조사에 따르면, 일본 전국의 쇼핑 난민은 약 700만 명으로 추계되었으며(經濟産業省HP, 2015), 농림수산성의 통계에 따르면 2020년에는 식료품 구매가 곤란한 인구가 약 904만 명에 이른 것으로 나타났다(農林水産省HP, 2024). 이처럼 쇼핑 난민, 즉 식료품 구매에 어려움을 겪는 인구는 기존에는 농촌 지역이나 산간부 등 과소지역에 집중되어 있었으나, 향후에는 도시 지역에서도 그 수가 증가할 것으로 전망된다(經濟産業省HP, 2015).

전국적으로 신체기능 저하 등 개인적인 이유로 쇼핑이 어려워진 사람 뿐만 아니라, 지역사회가 처한 상황 등 환경적인 이유로 쇼핑이 힘들어진 사람들이 점점 증가하고 있어 쇼핑 난민을 둘러싼 다양한 과제가 사회 문제로 대두되고 있다. 쇼핑 난민을 일컫는 비슷한 용어는 ‘쇼핑 약자’,

‘쇼핑 곤란자’ 등이 있다(〈표 4-6〉). 현재 일본에서는 중앙부처별로 사용하는 용어 및 정의에 차이가 있으며, 언론에서도 쇼핑 난민 혹은 관련 용어가 혼용되고 있다(〈표 4-7〉).

〈표 4-6〉 쇼핑 난민 관련 일본 중앙부처별 사용 용어

| 용어 | 소관 부처 | 정의 |
|--------|--------|--|
| 쇼핑 약자 | 경제산업성 | 유통 기능이나 교통망의 약화로 식료품 등 생필품을 구매하기 곤란한 상황에 처한 사람들 |
| 쇼핑 곤란자 | 농림수산업성 | 고령화 및 단신 가구 증가, 지역 소매업 폐업, 기존 상점가의 쇠퇴 등으로 과소지역뿐만 아니라 도시지역에서도 고령자 등을 중심으로 식료품 구입이나 외식 등을 하기 힘들거나 불편함을 느끼는 사람들 |

출처: 1) “買物弱者応援マニュアルVer3.0,” 経済産業省HP, 2015, https://www.meti.go.jp/policy/economy/distribution/150427_manual_2.pdf. 2) “職員アクセス(買物困難者等)問題ポータルサイト,” 林水産省HP, n.d., https://www.maff.go.jp/j/shokusan/eat/syoku_a_kusesu.html

〈표 4-7〉 쇼핑 난민 관련 일본 언론보도

| 언론출처(보도일시) | 기사 제목 |
|-----------------------------|--|
| DIAMOND ONLINE(2024.10.6.) | 고령자 4명 중 1명이 쇼핑 난민! ‘그건 과소지역 문제잖아’가 대오류인 이유 |
| PRESIDENT ONLINE(2017.9.4.) | 700만 명 ‘쇼핑 난민’을 구하는 4가지 방법 |
| NHK HP, おはBiz(2023.3.22.) | “쇼핑 약자” 지원 지속 위기 -지속하기 위한 방법은 |

출처: 1) “高齢者の4人に1人が買物難民!「それって過疎地の問題でしょ」が大間違いなワケ,” 河合雅司, 2024.10.6., <https://diamond.jp/articles/-/351390>
2) “700万人の‘買物難民’を救う4つの方法,” 干川美奈子, 2017.9.4., <https://president.jp/articles/-/23829?page=1>
3) “買物弱者支援が継続の危機 持続するための方法は,” 盛岡岡 橋野朝奈, 2023.3.22., https://www3.nhk.or.jp/news/contents/ohabiz/articles/2023_0322.html

일본 내 독거 노인가구는 앞으로도 증가할 것으로 예측되는데, 이들은 생필품 등의 구매가 어려워졌을 때 부탁할 사람이 없어서 쇼핑 약자가 될 가능성이 높을 것으로 예상된다. 또한, 쇼핑 약자 문제는 도시 지역에서

앞으로 발생할 다양한 문제의 시작에 불과하며, 그 영향으로 삶의 보람 상실, 영양 부족 문제, 낙상 등 다양한 사고 위험 증가, 상점가의 쇠퇴 등으로 이어져 지역사회의 치안 악화 등이 우려되고 있다(經濟産業省HP, n.d.).

나. 쇼핑 난민 대응을 위한 법제도²⁸⁾

총무성 행정평가국(2017)의 “쇼핑 약자 대책에 관한 실태조사 결과 보고서”에 따르면, 중앙정부에 명확한 소관부처가 존재하지 않은 상황에서 관계 성청이 각각 소관 행정에 따라서 쇼핑 약자 대응 정책을 추진하고 있는 시책이 결과적으로 쇼핑 약자 대책에 기여하고 있다. 다만, 2012년도에 경제산업성이 추진한 ‘지역자립형 쇼핑 약자 대책 지원 사업’은 쇼핑 약자 대책을 주목적으로 실시한 보조 사업이었으나 그 외 다른 성청이 추진한 사업들은 결과적으로 쇼핑 약자 대책에 기여한 것으로 볼 수 있다.

다음에서 2011~2015년도에 각 성청이 실시한 시책 중에서 쇼핑 약자 대책 추진에 기여하였다고 판단되는 내용에 대해 총무성 행정평가국(2017)이 정리한 자료를 소개한다.

1) 내각부

내각부(지방창생추진사무국)는 지방창생 추진을 도모하기 위해 마을·사람·일창생법(2014년 법률 제136호)에 따라 내각에 설치한 관련 사무국인

28) 総務省行政評価局. (2017). 買物弱者対策に関する実態調査結果報告書.

https://www.soumu.go.jp/main_content/000496982.pdf를 참조하여 작성하였다.

내각관보 담당사무국과 하나가 되어 지방창생 추진을 도모하고 있다. 또한, 내각부는 ① 중심 시가지 활성화·도시재생·지역재생 추진 등을 위해 기본적인 정책에 관한 사항, ② 종합 특별구역제도 등을 소관하고 있으며, 이에 따라 ‘지방창생’ 등의 관점에서 쇼핑 약자 대책에 관련된 시책 등을 실시하고 있다. 구체적으로는 지방창생추진교부금 등의 보조 사업, 집락 등 활성화 관련 사업에 대해 지방공공단체 조회에 대응하기 위한 창구 설치 등을 통해 지방공공단체 등의 쇼핑 약자 대책에 기여하는 사업을 지원한다.

2) 총무성

① 지역진흥에 관한 기획 및 입안, 추진, ② 과소 대책에 관련된 지역진흥에 관한 기획 및 입안, 추진에 관한 사무 등을 소관하고 있으며, 이에 따라 ‘지역진흥 및 과소 대책’ 관점에서 쇼핑 약자 대책에 관련한 시책 등을 실시하고 있다. 또한, ICT 이용 및 활용 추진 등도 소관하고 있으며, 지역에서의 ‘ICT 이용 및 활용 촉진’ 관점에서도 쇼핑 약자 대책에 관한 시책 등을 실시하고 있다. 구체적으로는 지방교부세 조치, 보조사업, 지역진흥에 관한 조사 연구 실시, 지역부흥 협력대 등에 의한 인적 지원 등을 통하여 지방공공단체 등의 약자 대책 사업을 지원한다.

3) 후생노동성

① 소자고령사회²⁹⁾ 종합적 대응에 관한 관계 행정기관 사무 조정, ② 사회복지 관련 사업 발달, 개선 및 조정, ③ 노인복지 증진, ④ 노인보건 향상, ⑤ 지역 내 보건·사회복지 향상 및 증진, ⑥ 개호보험사업 등을 소관

29) 우리나라의 저출산 고령사회에 해당된다.

하고 있으며, 이에 따라 ‘사회복지’ 및 ‘고령자복지’ 관점에서 쇼핑 약자 대책 관련 시책 등을 실시하고 있다.

구체적으로는 각종 보조사업 등 지역포괄케어시스템 추진 등을 통해 지방공공단체 등의 쇼핑 약자 대책에 기여하는 사업을 지원한다. 그 외에도 고용 개선을 위한 시책(보조금 등)을 통해 쇼핑 약자 대책에 기여하는 사업으로 활용되는 사례가 있다.

4) 농림수산성

① 식품산업 육성 등, ② 농축산물 생산, 유통 및 소비 증진, 개선 등을 소관하고 있으며, 이를 ‘식품유통’ 관점에서 쇼핑 약자 대책에 관련된 시책 등을 실시하고 있다. 또한, 농산어촌 및 중산간 지역 등 진흥에 관한 종합적인 정책 기획 및 입안과 추진을 소관하고 있으며, 이에 따라 ‘농산어촌진흥’ 관점에서 쇼핑 약자 대책에 관련된 시책 등을 실시하고 있다.

구체적으로는 농림수산정책연구소에서 ‘식료품 접근 문제’ 현황 분석, 조사 연구 등을 실시하는 것 외에도 식료품 접근 환경 개선 대책 사업을 시작으로 각종 보조사업 등을 통해 지방공공단체 등의 쇼핑 약자 대책에 기여하는 사업을 지원하고 있다.

5) 경제산업성

① 산업조직 개선, ② 지역의 상업 진흥, ③ 물자 유통 효율화 및 적정화, ④ 중심 시가지 활성화 등을 소관하고 있으며, 이에 따라 ‘상업 진흥’, ‘물류 효율화’ 및 ‘시가지 활성화’ 관점에서 쇼핑 약자 대책 관련 시책 등을 실시하고 있다.

또한 중소기업청은 ① 중소기업 육성 및 발전, ② 경영개선 향상, ③ 새로운 사업 창출, 연계 등도 소관하고 있으며 이에 따라 '중소기업 발전 등'의 관점에서 쇼핑 약자 대책에 관련된 시책 등을 실시하고 있다.

구체적으로는 '쇼핑 약자 응원 매뉴얼'의 작성, 국가 및 지방공공단체 등에 의한 쇼핑 약자 대책 관련 보조사업 정리 등의 업무를 수행하고 있으며, 이 외에도 다양한 보조사업을 통해 지방공공단체의 쇼핑 약자 지원 대책에 기여하는 사업을 추진하고 있다.

6) 국토교통성

① 국토이용, 개발 및 보전에 관한 종합적이며 기본적인 정책 기획 및 입안 추진, ② 사회자본 정비 추진, ③ 지역 교류에 관한 기본적인 계획 및 지역교통 조정, ④ 화물 유통 효율화, 원활화 및 적정화, ⑤ 화물이용 운송 사업 발달, 개선 및 조정, ⑥ 지방진흥 등을 소관하고 있으며, 이에 따라 '국토계획', '화물유통' 및 '지방공공교통확보' 관점에서 쇼핑 약자 대책에 관한 시책 등을 실시하고 있다. 구체적으로는 '작은 거점' 활동 추진, 물류의 효율화를 위한 조사 연구, 각종 보조사업 등을 통해 지방공공단체의 쇼핑 약자 대책에 기여하는 사업을 지원하고 있다.

7) 쇼핑 약자 대책을 주목적으로 한 사업

농림수산성이 실시한 보조사업으로 식품 유통업자와 시정촌 등 지역 관계자가 연계하여 설치 및 운영하는 기획검토회가 검토하는 것을 지원하는 사업이다. 사업자가 실시하는 쇼핑 약자 대책에 관련된 활동을 직접적으로 지원하는 사업은 아니다.

경제산업성의 보조사업으로 보정 예산으로 실시된 단년도에 한정된 사업으로 전국 지방공공단체, 주민 및 사업자를 대상으로 Best Practice의 보급 계몽 및 사안마다 다른 효과적인 해결 방안에 관한 조언을 실시한다. 즉, Best Practice 구축을 위한 보정 예산에 따른 단년도 사업에 특화된 내용으로 2015년도 이후는 실시하지 않고 있다.

다. 쇼핑 난민 대응 지자체 사례: 이세하라시, 야마토초

1) 카나가와현 이세하라시(神奈川県伊勢原市)³⁰⁾

카나가와현 이세하라시는 동경에서 토메이 고속도로를 이용하면 자동차로 40분, 신주쿠에서 전철로 60분 거리의 지역으로, 동경에서 50km, 요코하마에서 45km 떨어진 곳에 위치한 수도권의 근교 도시 중 하나이다.

2020년 현재 총인구는 약 10만 2천 명으로 고령화율은 약 26.6%이다. 지역 내 1인 가구 수가 증가하고 있어 2022년 기준 그 수는 1만 9,617가구이다. 또 1인 가구의 약 20%가 75세 이상 후기고령자로 고령가구의 비율이 높다. 이들 1인 가구, 특히 고령 1인 가구는 앞으로도 계속 늘어날 것으로 예상된다.

이세하라시는 지역사회에서 생활하는 고령자를 대상으로 시내에서 이용 가능한 이동슈퍼 및 구매한 상품을 집으로 배송해 주는 슈퍼, 택배 서비스, 배식 서비스 등의 정보를 담은 '오탓샤 정보지'를 발행하여 배부하고 있다. 정보지에는 그 외에도 개호, 복지서비스 등 다양한 정보가 포함되어 있다.

쇼핑 난민이 되는 지역 주민 중에는 필요한 정보에 충분히 접근하지 못

30) 伊勢原市(2023)의 내용을 정리하였다.

하는 사례도 적지 않기 때문에, 행정기관이 관련 정보를 수집하고 적극적으로 전달하려는 노력을 기울이고 있다는 점은 주목할 만하다. 특히 쇼핑 난민 중에는 고령층의 비중이 높다는 점을 고려하여, 행정기관이 고령층에게 익숙한 잡지 형태로 정보를 제작·배포하고 있는 점 역시 시사하는 바가 크다.

2) 쿠마모토현 야마토초(熊本県山都町)

쿠마모토현 야마토초는 2020년 10월 현재, 총인구 1만 3,503명으로 5,252가구가 생활하고 있다. 1970년대 이후 인구가 점점 줄어들고 있는 반면에 고령화율은 점점 증가하고 있어 현재 전체 인구 대비 고령인구 비율이 50.3%이다(山都町HP, 2022).

야마토초 주민의 산업별 취업자 수를 살펴보면, 3차 산업이 45.8%로 가장 많으며, 1차 산업이 37.5%, 2차 산업이 15.6%를 차지하고 있다(山都町HP, 2023a).

야마토초(山都町HP, 2023b)에서는 ‘이동 판매 지원 사업 보조금’ 지원을 통해 식료품 및 일상용품 등의 구매에 곤란함을 느끼는 고령자 등을 지원하고 더불어 안부 확인 역할을 함께 담당하는 이동 판매 사업을 대상으로 필요한 경비의 일부를 지원하고 있다.

보조금의 개요는 다음과 같다. 보조 대상자는 이동판매사업을 실시하는 법인 혹은 개인사업자로 야마토초 내에 사업소가 있는 곳에 한정된다. 보조금을 받기 위해서는 ① 야마토초 내에서 월 15일 이상 이동판매를 실시할 것, ② 야마토초와 이동판매의 안부 확인 활동 협력에 관한 협정을 맺을 것, ③ 보조금 교부 대상 경비에 대해 국가 혹은 그 외 지방단체로부터 보조금 및 조성금을 교부받지 않은 곳, ④ 야마토초 세금 외에 다른

마을이 징수하는 요금 등의 체납이 없을 것, ⑤ 차량 구입·개량비 보조금 교부를 받은 경우는 5년 이상 계속 이동판매를 실시할 것의 요건을 충족해야 한다.

보조 대상 경비는 ① 차량 구입개량비 보조는 300만 엔까지로, 사업자당 연도별 1회에 한한다. 다만, 2024년 현재 신청은 중단된 상태이다. ② 운영비 보조는 상한 100만 엔으로 한 해에 보조금 교부는 1회에 한한다.

인구의 절반 이상이 고령자인 야마토초의 경우, 마을 전체의 슈퍼 및 상점가 등 인프라가 충분하지 않은 상황에서 이동판매 차량을 적극적으로 유치하고자 관련 보조금을 실시하고 있다. 보조금을 받을 수 있는 5가지의 요건 등 구체적인 내용을 제시하고 있는 부분은 우리에게도 시사하는 바가 크다고 할 수 있다. 또한, 이동판매 시작을 위한 보조금 뿐만 아니라 지속적인 운영을 위한 운영비 역시 1년에 100만 엔까지 보조 받을 수 있다는 점 역시 참고할 만하다. 다만, 다양한 영역에서 물가가 급등하고 있는 상황에서 유동적인 보조금 운영이 필요하다고 할 수 있다.

제4절 소결

이 장에서는 일본의 인구감소 대응 정책에 관한 사례에 대해 다루었다. 국외 인구 유입 제고, 국내 인구 유입 제고, 정주 여건 개선으로 구분하여 중앙정부의 정책 방향성과 연계한 지방자치단체의 대응 사례를 분석하였다. 주요 내용을 요약하면 다음과 같다.

국외 인구 유입 제고 사례로 외국인 고도 인재 유치 정책을 살펴보고, 해당 정책에서 성과를 보인 지방자치단체의 사례로 시가현의 외국인 고도 인재 유치를 위한 다양한 지원 정책을 분석하였다. 또한 후생노동성이

시범 추진한 지역 외국인 인재 수용·정착 모델 사업을 소개하였다.

국내 인구 유입 제고 사례로 지방창생이주지원사업을 통해 이주자에게 정착금, 취업/창업 지원, 주거 지원 등을 제공하고, 지역 활성화 협력대 제도 등을 운영하여 지방으로의 인구 유입을 촉진하는 정책을 소개하였다. 해당 정책을 실시한 지방자치단체인 미야코노조시는 교육, 의료 등의 보건복지 혜택을 두텁게 하며 이주민 증가의 성과를 보인 사례이다. 또한 국내 인구 유입 제고의 또 다른 사례로 지역 기업과 구직자를 연계하는 돗토리현의 부업 겸업 프로젝트를 소개하였다.

정주 여건 개선 사례로 일본은 인구감소와 고령화로 인한 빈집 문제에 대응하기 위한 정책과 지역 상가의 폐업 등으로 인한 쇼핑 난민 발생에 대응한 정책을 살펴보았다. 빈집 대응의 경우 빈집대책추진특별조치법, 지역재생법, 빈집은행제도 등을 통해 빈집의 활용과 관리를 강화하고 있었다. 특히 와카야마현 다나베시는 빈집 철거와 활용을 위한 다양한 지원제도를 운영하고 있었다. 쇼핑 난민에 대한 체계적인 지원 정책 없이 관련 부서별로 대응이 이루어지는 것을 알 수 있었다.

종합적으로 볼 때, 일본의 다양한 정책 사례는 인구감소와 고령화라는 공통된 문제에 직면한 한국에 유의미한 시사점을 제공한다. 특히 법제도 마련, 지자체 주도의 실질적 대응, 기업 참여 유도 등의 측면에서 한국의 정책 수립에 참고할 만하다. 향후 한국 정부와 지자체는 이러한 사례를 면밀히 검토하여 지역의 실정에 맞는 정책을 수립할 필요가 있다.

이상의 일본 사례가 한국에 주는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 인구감소로 인한 지역의 인력 부족은 국내외 인구 유입을 통해 보다 적극적으로 대응할 필요가 있다. 특히 일본과 같이 외국인 인력이 계절노동자 등 단순노동뿐 아니라 보다 전문적인 업무에서 활약할 수 있도록 보다 적극적인 조치가 필요해 보인다. 한편 국내에서는 지역 간

불균형과 노동시장 이중구조 문제에 대응할 필요가 있다. 또한 일본의 '부업 겸업 프로젝트'와 같이 지역 기업과 구직자를 연계하는 정책을 국내에 도입하는 것을 검토할 수 있을 것이다.

둘째, 일본의 인구감소와 고령화 문제는 한국에서도 유사하게 나타나고 있다. 특히 지방의 인구감소와 빈집 증가 문제는 한국에서도 심각한 상황이다. 이에 대한 대응책으로 한국에서도 빈집 정비 및 활용 관련 법제도를 마련하고 있다. 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」, 「농어촌 마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법」 등이 대표적이다. 하지만 아직 초기 단계이며, 일본의 사례와 같이 다양한 정책 수단을 동원할 필요가 있다. 그리고 한국에서도 쇼핑 난민에 대해 관심을 가지고 지역별 현황과 대응 방안 등을 고민해야 할 시점이다.

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제5장

결론

제1절 연구 결과 요약

제2절 일본 사례의 한국 도입 방안

제5장 결론

제1절 연구 결과 요약

인구감소는 지역 단위의 개별적인 문제가 아니라 국가 차원의 체계적인 접근이 필요한 복합적인 사회 문제이다. 인구감소 대응 정책은 중앙정부와 지방자치단체의 협력을 통해 지역별 특성을 반영하여 차별화된 대응으로 이루어질 필요가 있다.

이 연구는 한국보다 먼저 인구감소를 경험하고 있는 일본의 인구감소 대응 정책 사례를 체계적으로 검토하여 한국에 적용 가능한 정책 방안을 모색하였다. 장별로 연구 결과를 요약하면 다음과 같다.

제2장의 경우 한국은 저출산의 장기화로 인해 2020년 출생아 수보다 사망자 수가 많은 인구 데드크로스를 경험하며 인구감소 국면에 진입하였다. 지역 차원에서는 이보다 앞서서 인구감소를 경험하며, 특히 수도권으로의 청년인구 쏠림과 그로 인한 비수도권의 고령화 가속화는 지방소멸의 위험을 높이고 있다. 이에 따라 그간 국가 차원에서의 저출산 대응 중심 정책에서 벗어나 지역의 인구 불균형을 해소할 수 있는 정책에 대해서도 관심을 보이고 있다. 저출산 대응 정책은 중앙정부 차원에서 2000년대 중반부터 크게 확장되었지만, 인구감소 대응 정책은 이보다 늦은 2010년 후반, 국가 차원에서 인구감소를 경험하기 직전에 논의가 시작되었다. 지역의 인구감소는 인구 유출을 최소화하는 대신 인구 유입을 늘리고, 지역의 경제활력과 사회활력을 높여야 한다는 점에서, 발 빠르게 관련 법의 제정과 그에 근거한 인구감소지역의 지정 및 재정 지원 등이 이루어지고 있다.

한편 2000년대 이후 한국에서는 저출산고령화의 실태 및 전망, 원인과 해결책에 대한 공론화, 정책 대응과 평가, 정책의 개선 등을 지속하고 있다. 그러나 정부의 노력에도 불구하고 저출산 추세는 1980년대부터 계속 이어지고 있으며, 그 결과 고령화의 가속화와 인구감소로 인한 지역 소멸 문제가 새로운 사회 문제로 등장하였다. 최근 확대되고 있는 인구 감소 대응 정책은 인구감소지역을 선정하고 재원을 투입하는 초기 단계로, 정책 성과가 나타날 만큼 충분한 시간이 지나지 않았다(김정숙, 한승혜, 2023, p.122). 그간 지역의 인구정책은 주민등록에 기초한 정주 인구의 확대를 목표로 지역 간 인구경쟁을 만들뿐이며, 국가의 인구정책 차원에서 본다면 인구의 제로섬(zero-sum) 게임에 불과하다는 비판을 받아 왔다(임태경, 2024). 정부는 정주 인구뿐 아니라 출퇴근, 통학, 관광 등으로 생활이나 활동하는 사람을 의미하는 생활인구의 개념을 도입하며, 지역의 인구정책의 범위를 확장하고 관련 사업을 확대하고 있다.

저출산, 인구감소 대응 등 인구정책은 중장기적으로 성과가 나타나므로 중장기적인 시각에서 체계적으로 준비하고 실행하는 것이 중요하다. 이에 이 연구는 한국보다 앞서서 인구감소 현상을 경험 및 대응하고 있는 일본에서 인구감소에 대해 어떻게 인식하고 정책적 대응을 하고 있는지, 중앙 정부의 정책 방향성과 지방자치단체의 구체적인 정책 사례를 제3장과 제4장에 걸쳐 살펴보았다.

제3장에서는 일본의 인구감소 현황과 일본 정부의 대응으로 육아지원 정책 동향, 지방창생정책 동향을 살펴보았다. 일본에서 지방소멸은 일본 창성회의(Japan Policy Council)의 인구감소문제검토분과회에서 제기되며 저출산 대책을 중심으로 추진되고 있지만, 한국에서는 저출산 대책이 아닌 지역균형발전 측면에서 인구감소지역을 지정하고 대응하고 있어 차이가 있었다. 또한 인구감소는 저출생이 가장 큰 원인이지만 앞으로는

고령화로 인한 다사사회가 인구감소의 또 다른 원인일 수 있다는 점을 확인하였다. 다른 정책들에 비해 상대적으로 정책 효과가 미미한 저출생과 다사사회에 대한 대응을 어떻게 할 것인지는 앞으로 한국에서도 계속 고민해야 할 문제이다.

제4장에서는 지방창생정책에 중점을 두고 중앙의 방향성에 맞춘 지방의 구체적인 인구감소 대응 정책 사례를 살펴보았다. 이때 정책 사례는 한국에서 인구감소 대응의 두 축인 인구 유입 제고, 정주 여건 개선으로 구분하여 분석하였다. 그리고 인구 유입 제고는 편의상 유입 대상 인구의 국적에 따라 국외 인구 유입 제고와 국내 인구 유입 제고로 구분하여 분석하였다.

국외 인구 유입 제고 사례로 일본의 외국인 고도 인재 유치 정책을 살펴 보며, 시가현의 외국인 고도 인재 유치를 위한 다양한 지원 정책을 분석하였다. 또한 후생노동성이 시범 추진한 지역 외국인 인재 수용·정착 모델 사업을 소개하였다.

국내 인구 유입 제고와 관련한 일본 사례로는 지방창생이주지원사업을 통해 이주자에게 정착금, 취업/창업 지원, 주거 지원 등을 제공하고, 지역 활성화 협력대 제도 등을 운영하여 지방으로의 인구 유입을 촉진하는 정책을 소개하였다. 미야코노조시는 교육, 의료 등의 보건복지 혜택을 두텁게 하며 이주민 증가의 성과를 보인 사례이다. 또한 국내 인구 유입 제고의 또 다른 사례로 지역 기업과 구직자를 연계하는 돗토리현의 부업 겸업 프로젝트를 제시하였다.

정주 여건 개선에 관한 일본 사례의 경우 인구감소와 고령화로 인한 빈집 문제에 대응하기 위한 정책과 지역 상가의 폐업 등으로 인한 쇼핑 난민 발생에 대응한 정책을 살펴보았다. 빈집 대응의 경우 빈집대책추진특별조치법, 지역재생법, 빈집은행제도 등을 통해 빈집의 활용과 관리를 강화

하고 있었다. 특히 와카야마현 다나베시는 빈집 철거와 활용을 위한 다양한 지원 제도를 운영하고 있었다. 쇼핑 난민 대응은 아직 체계적인 지원이 아닌, 관련 부처별로 이루어지는 것을 알 수 있었다.

이러한 일본의 다양한 정책 사례는 인구감소와 고령화라는 공통된 문제에 직면한 한국에 유의미한 시사점을 제공한다. 특히 법제도 마련, 지자체 주도의 실질적 대응, 기업 참여 유도 등의 측면에서 한국의 정책 수립에 참고할 만하다. 향후 한국 정부와 지방자치단체는 이러한 사례를 면밀히 검토하여 지역의 실정에 맞는 정책을 수립할 필요가 있다. 이상의 일본의 인구감소 대응 정책 사례가 한국에 주는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 인구감소로 인한 지역의 인력 부족을 해결하기 위해 국내외 인구 유입을 늘리는 데 보다 적극적으로 노력할 필요가 있다. 특히 일본과 같이 외국인 인력이 계절노동자 등 단순노동뿐 아니라 보다 전문적인 업무에서 활약할 수 있도록 적극적인 조치가 필요하다. 이와 관련하여 지역 간 불균형과 노동시장 이중구조 문제도 함께 대응해야 할 것이다. 또한 일본의 '부업 겸업 프로젝트'와 같이 지역 기업과 구직자를 연계하는 정책을 국내에 도입하는 것을 검토할 수 있을 것이다.

둘째, 일본의 인구감소와 고령화 문제는 한국에서도 유사하게 나타나고 있으므로 지역의 정주 여건 개선을 위해 적극적인 관심이 요구된다. 지방 인구의 고령화와 인구감소로 인해 빈집 증가 문제가 한국에서도 심각해지고 있는 상황이다. 이에 대한 대응책으로 한국에서도 빈집 정비 및 활용 관련 법제도를 마련하고 있다. 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특별법」, 「농어촌 마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법」 등이 대표적이다. 하지만 아직 초기 단계이며, 일본의 사례와 같이 다양한 정책 수단을 동원할 필요가 있다.

제2절 일본 사례의 한국 도입 방안

제3장과 제4장에서 살펴본 일본의 인구감소 대응 정책 사례는 한국에 중요한 시사점을 줄 수 있다. 그러나 한국은 일본과 인구, 사회, 경제, 문화, 재정 등의 여건이 다르다는 점에서 일본의 사례를 그대로 한국에 도입하는 것은 어렵다.

한국과 일본의 지역 인구감소 대응 정책은 대체로 유사하다고 볼 수 있지만, 일본과 비교하여 한국의 인구감소지역의 경우 지방자치단체의 자립 성장 여건이 미흡하고, 자체적인 정책 추진 여건도 인구증가 지역이나 수도권 지역과 비교하여 크게 낙후되었다는 점에서 차이가 있다. 이는 OECD의 다른 국가와 비교하여 대도시권(수도권) 집중도가 유독 높은 한국의 특수성이다(장인수 외, 2021). 즉, 일본은 국지적으로 자생력이 높은 일부 지역에서 지역 주도적 성장을 추진할 여력이 있지만, 한국은 일본에 비하여 그 여력이 크게 낮다. 따라서 한국에서는 지방자치단체의 자생력과 독자성을 높이기 위한 정책 역시 함께 고려될 필요가 있다. 그러나 이는 이 연구의 범위를 벗어나는 내용이므로 향후 연구과제로 남겨두며, 일본 정책 사례의 시사점을 통해 한국에의 적용 가능성을 살펴본다.

1. 일본 정책 사례의 한국 시사점

이 연구는 일본의 인구감소 대응 정책 사례를 분석하며 다음과 같은 점을 한국에의 시사점으로 도출하였다.

먼저, 인구감소 대응은 중장기 관점에서 종합적으로 접근해야 하며 지속가능한 재정 확보가 중요하다는 것을 고려할 필요가 있다. 인구감소

문제는 단순히 출산을 증가나 일자리 창출만으로 해결하기 어렵고 다양한 측면을 고려해야 한다. 일본의 사례에서 보듯이, 인구감소는 빈집 문제나 쇼핑 난민과 같이 예상치 못한 부작용을 초래할 수 있으며, 지역 간 인구 경쟁을 위한 지방자치단체의 정책 확장은 지속가능하지 않고 재정 부담을 유발한다. 일본은 지방자치단체가 인구감소 문제에 대응하기 위해 중앙 정부와 협력하여 재정을 확보하고 있다. 한국에서도 지방 재정이 취약한 지역이 많으므로 중앙정부의 지원이 필수적이며, 이를 통해 인구감소 지역의 정책을 지속할 수 있도록 도와야 할 것이다. 또한 주거, 일자리, 복지, 교육 등 여러 분야에서 중장기 종합적인 대책으로 추진되어야 할 것이다.

둘째, 한국 정부는 인구감소 대응으로 지방 활성화 정책의 실효성을 강화할 필요가 있다. 지방으로의 이주를 장려하기 위한 정책은 단기적인 지원금만으로는 효과가 제한적일 수 있다. 일본의 사례에서 보듯이, 지역에 안정적으로 정착할 수 있도록 주거, 일자리, 교육, 보육, 의료 등의 인프라를 강화하고, 지역사회와의 유대감을 형성할 수 있는 프로그램을 다양하게 제공할 필요가 있다. 이는 외국 이민자 대상 사회통합 프로그램뿐만 아니라 국내 이주자의 지역 공동체 통합프로그램을 포함한다.

셋째, 인구감소 대응 정책은 고령화 문제와 병행하여 해결책을 마련하는 것이 중요하다. 인구감소는 고령화와 밀접하게 연결되어 있다. 한국은 일본보다 고령화가 빠르게 진행되고 있으며, 이로 인해 노인 주거, 돌봄 등의 문제가 함께 발생할 수 있다. 인구감소 대응 정책은 지역의 젊은 인구 유입과 그로 인한 지역 활성화에 초점을 두고 있어, 현재 지역에 살고 있는 고령자에 대한 관심은 낮은 경향이 있다. 그러나 지역에는 다양한 연령층이 구성원으로 살고 있는 만큼, 이들과의 통합과 교류 등에 대해서도 함께 고려할 필요가 있다.

넷째, 중앙정부와의 협력하에 지방자치단체 주도의 실효성 있는 인구 감소 대응이 가능하도록 지방정부의 역량을 제고하고 다양한 지원을 할 필요가 있다. 이 연구에서 추진한 전문가 조사에 의하면, 일본의 사례에서는 지역 불균형 및 지방인구 감소의 문제를 종합적으로 보고 중앙정부와 지자체가 협력체계를 구축하고 종합적으로 해결하고자 하는 방식과 지방(지역)정부가 국내 인구가동 지원 정책을 주도한 것이 성공의 요인으로 크게 작용한 것으로 보인다. 이와 관련하여 국가 정책에서 지역의 균형 발전이 중요하게 자리매김한 시기는 노무현 정부부터이며, 이후 역대 정부는 지역균형발전을 위해 지속적으로 노력을 해왔으나 약 20년이 되어 가는 지금도 당초 기대와 달리 균형발전의 성과가 보이지 않고 있다. 지금까지 지역균형발전에 대한 우리 정부의 노력이 큰 효과를 보지 못한 이유에 대해 전문가들은 지역균형발전의 문제를 종합적으로 보지 않고 단편적으로 해결하고자 했고, 무엇보다 지방 주도가 아닌 중앙정부가 주도한 데 기인한다고 판단하고 있었다.

2. 일본 정책 사례의 한국 적용 방안

가. 고향사랑기부제의 취지를 살린 제도 개선 및 관리

제3장에서 한국이 도입하여 시행하고 있는 고향사랑기부제의 일본 제도인 고향납부제도의 경우, 기부한 사람들에게 제공하는 상품에 대한 경쟁이 심화되고 제품의 고급화가 진행되면서 상대적으로 재정 규모가 취약하거나 작은 지자체들이 밀려나는 문제가 발생하고 있다는 것을 알 수 있었다. 한국에서도 제도 초기 단계에서부터 고향사랑기부제가 '특정 지역에 애착을 가지고 그 지역에 기부하는 제도'라는 본연의 취지를 반영할

수 있도록 제도를 개선 및 관리해야 한다. 고향사랑기부제는 개인의 자발적 기부에 의존하는 제도로 답례품이라는 지역별 차별화된 유인책이 존재하지만, 이는 반대로 지역별 모금 실적 편차를 키우는 한계로도 작용한다. 지역의 지나친 답례품 경쟁으로 인해 재정 지원이 가장 필요한 지역에서 오히려 기부금의 실적이 가장 저조할 수 있는 역설적인 상황이 발생할 수 있는 것이다.

한국은 현재 고향사랑기부제 시행 2년 차로 기부금 실적과 건수가 증가하고 있다. 그러나 고향사랑기부제는 재정 여건이 양호한 지역의 주민이 재정 여건이 열악한 인구감소지역에 재정적 기여를 한다는 취지이므로, 기부자의 지역에 관심을 두고 그 성과를 측정할 필요도 있다. 또한 일부 전문가에 의하면, 고향사랑기부제는 재정 규모가 취약한 인접 지역 내에서 서로 기부금을 교환하며 성과 부풀리기를 하더라도 이를 점검할 수 없다고 한다. 이 제도는 시민과 지역, 나아가 기업까지 정부의 재정 투입에 의해 이익을 누리는 방식이라는 점에서 재정 투입의 성과가 보다 긍정적일 수 있도록 관리될 필요가 있다.

나. 생활인구와 다사사회 대응

기존의 주민등록인에서 생활인구의 개념으로 확대하며, 지역의 정주 인구와 체류 인구, 외국인의 관련 정책들이 다양하게 시도되고 있다. 그러나 이들 정책이 정부의 재정 투입만으로 유지된다면 지속가능하기 어렵다. 일본의 사례처럼 민관이 협력하여 지역의 활성화를 이뤄낼 수 있는 방향으로 사업이 확장될 필요가 있다. 특히 지역의 인구감소 대응은 대규모 자원을 투입하여 인프라가 조성되는데, 인프라 조성 이후 운영지원에 대해서 어떻게 할 것인지에 대해서도 염두에 두고 사업계획이 이루어질

필요가 있다.

한편 생활인구와 관련하여 다음 사항을 고려해 볼 필요가 있다. 사망자의 증가는 생활인구 중 정주 인구의 감소와 연관된다. 일본 사례에서 인구 감소는 저출산이 가장 큰 원인이지만 앞으로는 고령화로 인한 다사사회가 인구감소의 또 다른 원인일 수 있다는 점을 확인하였다. 이와 관련하여 한국에서도 관련 논의가 시작되며, 지역의 인구감소 대응에서 사망자 수 증가와 관련된 대책도 논의될 필요가 있다.

다. 외국 인력에 대한 지역 인지도 향상 노력

지역의 외국인 인재 수용 사업에서는 정착률이 가장 중요하고, 일본의 경우 이를 높이기 위해 외국 인력에 대한 다문화 이해 교육뿐만 아니라, 외국 인력에 대한 지역 인지도 향상을 위한 홍보를 진행하고 있다는 점을 참조할 필요가 있다.

이와 관련하여 한국은 2024년 외국인 가사관리사 시범사업을 시행하며 인구감소로 인한 노동 인력 부족에 대응하고 있다. 가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률에 따라 정부 인증을 받은 서비스 제공기관이 외국인 가사관리사를 고용한 후, 이용계약을 맺은 가정에 출퇴근하면서 서비스를 제공하는 방식으로 운영된다. 필리핀 출신 가사관리사가 가정에서 가사 및 육아 서비스를 제공하는 것으로 6개월 동안 시범적으로 운영될 예정이다. 이들 외국인 가사관리사는 입국 전에 면접과 건강검진, 한국어 시험 등을 거치고 기초교육을 마친 후, 외국인 고용허가제(E-9) 자격으로 입국하여 4주간 한국어와 한국 문화 교육, 직무교육 등을 받은 후 서울 지역의 맞벌이 부부, 다자녀 가정 등에 배치된다(고용노동부, 2024).

외국인 가사관리사 시범사업은 사업 수행 방식과 인재의 숙련도 면에서

일본의 지역 외국인 인재 수용·정착 모델 사업과 유사하다고 볼 수 있다. 한국의 외국인 가사관리사 사업의 경우 업무뿐만 아니라 문화 차이에 대한 우려가 큼에도 불구하고, 주로 외국 인력에 대한 교육만 이루어지고 있는 실정이다. 일본의 경우 해당 지자체의 정착 이벤트, 시청을 통한 홍보 행사, 외국 인력 및 함께 일하는 국내 직원에 대한 정기적인 상담, 지자체 간 노하우 공유를 위한 연락 회의 등 다양한 정책 수단을 통해 외국 인력의 정착률을 높이고자 노력하고 있으며, 이와 같은 정책 수단의 발굴이 한국에서 중요한 시사점이 될 수 있을 것이다.

라. 민관의 협력과 통합적 접근

일본의 인구감소 대응 정책 사례를 국외 및 국내 인구 유입 제고, 정주 여건 개선으로 분류하여 살펴본 결과, 지방소멸을 방지하기 위해서는 지역의 자원을 효과적으로 활용하고 민과 관의 협력을 강화하여 추진하는 것이 중요하다는 것을 알 수 있었다. 개별 지역의 특성과 목적에 맞는 전략을 주도적으로 수립하고, 그에 맞춘 독자적인 개별 사업을 추진하며 인구감소에 대응할 필요가 있다. 인구감소로 정부의 재정 여력은 축소될 수밖에 없는 상황에서 무한한 재정 투입은 불가능하다. 지속가능한 방식으로 인구감소 대응 정책을 마련하고, 지역의 경제활력을 제고하기 위해서는 기업의 참여가 중요하다.

한편 일본에서 인구감소에 대응한 국내 이주 지원 정책은 지방창생이주지원사업을 통해 이주자에게 정착금, 취업/창업 지원, 주거 지원 등을 제공하고, 지역 활성화 협력대 제도 등을 운영하여 지방으로의 인구 유입을 촉진하고 있다. 미야코노조시는 교육, 의료 등의 보건복지 혜택을 두텁게 하며 이주민이 증가한 성과를 보였다. 일자리 창출, 정주 여건 개선, 생활

편의의 증진 등 종합적으로 지원될 때 국내 이주 지원 정책은 성과를 낼 수 있을 것이다.

마. 쇼핑 난민 지원 체계 마련

인구감소는 지역의 활력을 낮추며, 지역 상권의 쇠퇴, 인구 유출 등을 가속화시킨다. 그 과정에서 식료품 등을 포함하여 생필품 구매에 어려움을 겪는 인구가 발생한다. 지역 내에서 상가를 운영하여 수익을 낼 수 있을 만큼의 인구 규모가 안 되는 곳은 농촌이나 격지뿐 아니라 도시 지역에서도 발생할 수 있다. 그나마 도시 지역에서는 온라인 물품구매나 지역 자원의 연계 등을 통한 쇼핑 난민의 지원이 가능할 수 있지만, 농촌 지역의 다수의 고령자는 온라인에 접근하기 어렵고 기업 이윤 차원에서 온라인 배달이 안 되는 지역일 수 있다. 쇼핑 난민은 고령 세대에만 해당되지 않고, 젊은 세대 역시 해당될 수 있다. 따라서 쇼핑 난민에 대한 대책은 생활 편의를 증진하는 차원이 아니라 인간으로 기본권을 보장하기 위해서 반드시 필요하다.

앞서서 인구감소와 쇼핑 약자 문제를 경험하고 있는 일본에서도 아직 이에 대한 체계적인 지원 대책이 마련되지 않은 것을 알 수 있었다. 그럼에도 불구하고 개별 부처별로 민간과 연계하여 이동판매를 위한 차량 구매, 개조, 운영 등을 지원하거나 물류, 보조, 정보 제공 등을 통해 쇼핑 약자를 간접적으로 지원하고 있었다.

일본에서 쇼핑 난민이 사회 문제로 대두되고 여러 지원이 이루어지고 있는 것과 달리, 한국에서는 쇼핑 난민이 아직 정책 의제로 다뤄지지 않고 있으며, 유사한 제도도 찾아보기 어려운 상황이다. 일본의 사례를 참조하여 한국에서 쇼핑 약자 문제가 전면적으로 부상하기 전에 체계적인 지

원 체계를 마련할 필요가 있다. 특히 일본의 경우 쇼핑 난민에 대응하는 업무가 내각부, 총무성, 후생노동성, 농림수산성, 경제산업성 등 여러 부처에 걸쳐 분절적으로 이루어지고 있는 상황이었다. 한국에서는 쇼핑 난민에 대응할 때 일본의 선례처럼 여러 부처가 산발적으로 사업을 추진하지 않도록 초기부터 법률, 추진체계 등을 마련할 필요가 있어 보인다.

이 연구에서 추진한 전문가 조사에서는 쇼핑 난민 대응에서 한국의 노인복지제도와의 연계 가능성에 대한 제안이 있었다. 구체적인 정책 방안으로 1) 경로당 식사 지원을 연계한 식료품 배달 지원, 2) 1인 가구의 병원진료 시 동행하는 병원 동행 매니저와 같이 '장보기 동행' 서비스 제공, 3) 충분한 영양 섭취를 할 수 있도록 식사 배달 서비스 확대, 4) 지역 식당에서 연계하여 사용할 수 있는 '식사권 바우처' 제공 등이다.



- 가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률, 제18285호. (2022.6.16.).
- 강우량. (2024.03.28.). '4일은 도시, 3일은 농촌'... 농촌 빈집 문 열고 도시농부 키운다. 조선경제. https://www.chosun.com/economy/economy_general/2024/03/28/27C37MPZ4BHOVLPVGJ2HBJ5BZQ/
- 고용노동부. (2024.7.16.). 7월 17일부터 3주간 서울시민 대상으로 외국인 가사관리사 시범사업 서비스 이용 신청 접수 [보도자료]. https://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=16825
- 관계부처 합동. (2020). 제4차 저출산·고령사회기본계획. https://www.moh.w.go.kr/board.es?mid=a10107010000&bid=0040&act=view&list_no=358262&tag=&cg_code=&list_depth=1
- 국가균형발전 특별법, 제19430호. (2023.7.10.).
- 저출산·고령사회기본법, 제7496호. (2005.5.18.).
- 국가통계포털. (2024). 국내인구이동통계, 시도/연령/전입사유별 1인이동건수. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26B24&conn_path=I3 (2024.8.14.)
- 기획재정부. (2021. 7. 7). 인구구조 변화 영향과 대응방향: 인구감소, 지역소멸, 초고령사회 압박의 3대 인구리스크에 대응한 우리 사회의 적응력 강화방안 [보도자료]. https://www.moef.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do?searchBbsId1=MOSFBBS_000000000028&searchNttId1=MOSF_000000000055738&menuNo=4010100
- 김리영. (2019). 지역 간 특성차이가 서울시 청년층 이동에 미치는 영향 분석. 지역연구, 35(2), 49-57.
- 김재태, 이낙영, 오미애, 이상인. (2018). 우리나라 인구이동 및 인구중심의 변천에 관한 연구. 통계연구, 23(3), 1-23.
- 김정숙, 한승혜. (2023). 정부의 정책적 노력은 인구감소를 막을 수 있는가?: 중앙의 인구지원정책이 인구증가에 미치는 영향. 지방행정연구, 37(3),

99-126.

- 김태환, 김은란, 이차희, 남성우, 표희진, 박미래. (2020). 인구의 지역별 격차와 불균형. 균형발전 모니터링 & 이슈 Brief, 1, 국토연구원 국가균형발전지원센터. <https://www.balance.go.kr/base/board/read?boardManagementNo=15&boardNo=8764&searchCategory=&page=2&searchType=&searchWord=&menuLevel=2&menuNo=64>
- 김한나, 고우림, 임예진, 정명구, 조영태. (2020). 지방인구정책의 문제점과 대안. 한국인구학, 43(4), 115-138.
- 김현아. (2008). 지역간 인구가동의 실증분석. 응용경제, 10(2), 75-103.
- 김현호, 이제연, 김도형. (2021). 국가위기 대응을 위한 지방소멸 방지전략의 개발. 한국지방행정연구원.
- 농림축산식품부. (2024.3.28.). 농촌소멸 대응 추진전략 발표 [보도자료]. <https://www.mafra.go.kr/home/5109/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGaG9tZSUyRjc5MiUyRjU2OTg3NSUyRmFydGNsVmlldy5kbyUzRmJic0NsU2VxJTNEJTI2cmdzRW5kZGVtdHlM0QlMjZiYnNPcGVuV3JkU2VxJTNEJTI2cGFzc3dvcmQlM0QlMjZzcmNoQ29sdW1uJTNEc2olMjZwYWdlJTNEMSUyNnJnc0JnbmRlU3RyJTNEJTI2cm93JTNEMTAlMjZpc1ZpZXdNaW5lJTNEZmFsc2UlMjZzcmNoV3JkJTNEJUVDJTG2JThDJUVVCJUE5JUJ4JTl2>
- 농림축산식품부. (2024.7.2.). 농식품부, 농촌빈집 정비·이용 활성화 병행 추진한다 [보도자료]. <https://www.mafra.go.kr/home/5109/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGaG9tZSUyRjc5MiUyRjU3MDcxOSUyRmFydGNsVmlldy5kbyUzRmJic0NsU2VxJTNEJTI2cmdzRW5kZGVtdHlM0QlMjZiYnNPcGVuV3JkU2VxJTNEJTI2cmdzQmduZGVtdHlM0QlMjZwYXNzd29yZCUzRCUyNnNyY2hDb2x1bW4lM0RzaiUyNnJvdyUzRDEwJTl2aXNWaWV3TWluZSUzRGZhbHNlJTl2cGFnZSUzRDElMjZzcmNoV3JkJTNEJUVCJUI5JTg4JUVDJUE3JTkxJTl2>

- 농림축산식품부. (2024.9.8.). 농촌 빈집 재생과 체류형 복합단지로 농촌 생활인구 시대 본격화 시동 [보도자료]. <https://www.mafra.go.kr/home/5109/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGaG9tZSUyRjc5MiUyRjU3MTUyOCUyRmFydGNsVmlldy5kbyUzRmJic0NsU2VxJTNEJTI2cmdzRW5kZGVtdHllM0QlMjZiYnNPcGVuV3JkU2VxJTNEJTI2cGFzc3dvcmlM0QlMjZzcmNoQ29sdW1uJTNEJTI2cGFnZSUzRDElMjZyZ3NCZ25kZVN0ciUzRCUyNnJvdUzRDEwJTl2aXNWaWV3TWluZSUzRGZhbHNIJTl2c3JjaFdyZCUzRCUyNg%3D%3D>
- 대한민국 정부. (2006). 제1차 저출산·고령사회기본계획.
- 대한민국 정부. (2011). 제2차 저출산·고령사회기본계획.
- 대한민국 정부. (2016). 제3차 저출산·고령사회기본계획.
- 대한민국 정부. (2019.2). 제3차 저출산·고령사회기본계획 수정본. <https://www.betterfuture.go.kr/front/policySpace/basicPlanDetail.do?articleId=6&listLen=5&searchKeyword=&position=M>
- 대한민국 정부. (2021). 제4차 저출산·고령사회기본계획.
- 대한민국 정부. (2023). 제4차 저출산·고령사회기본계획 2023년도 시행계획. 제1권.
- 류영아. (2022). 지방소멸대응기금의 도입 및 향후 과제: 중장기적 정책과 거점 전략화. 국회입법조사처.
- 문광민. (2017). 재정분권이 지역간 소득격차에 미치는 영향: 패널분위수 회귀모형을 이용한 분포효과 검토. 지방정부연구, 21-3호, 1~37. 지방정부학회.
- 문시진, 이기동, 이우형. (2016). 지방재정지출이 지역의 경제성장, 고용 및 투자에 미치는 영향 분석. 경상논집, 34-2, 33~60. 계명대학교.
- 박미경, 이홍재, 권준이. (2023). 텍스트마이닝을 활용한 인구감소와 지방소멸 연구동향 분석 및 함의. 한국지식정보기술학, 15(5), 1069-1080.
- 박성현, 최지호, 강현철. (2024). 섬 인구문제 대응을 위한 생활인구 확대방안 연구. GRI연구논총, 26(1), 121-144.
- 박승규, 김선기. (2016). 저출산·고령화에 의한 소멸지역 분석. 한국지방행정

연구원.

박승규, 이제연. (2017). 인구감소지역의 지정기준과 시뮬레이션 연구. 한국지방행정연구원.

법무부. (2024.9.26.). 「신(新) 출입국·이민정책」 추진 [보도자료]. <https://www.immigration.go.kr/bbs/immigration/214/587927/artclView.do>

신윤정. (2020). 국내 코호트 합계출산율의 장기 추이 분석. 보건사회연구, 40(3), 534-562.

우하린, 김정해, 송방현. (2024). 인구감소 대응을 위한 정부혁신 해외 사례: 일본과 호주 사례를 중심으로. 한국행정연구원.

우해봉, 이상림, 장인수, 강성호, 김근태, 김안국, 김정호, 독고순, 박시내, 유삼현, 유희원, 윤영모, 이용하, 전병목, 최차욱, 황준성, 임지영, 최슬기, 이병호, ... 장아름. (2021). 인구변동과 지속 가능한 발전: 저출산의 경제·사회·문화·정치적 맥락에 관한 종합적 이해와 개혁 과제. 경제·인문사회연구회.

이상림. (2009). 연령이 인구이동에 미치는 영향: 최초이동, 계속이동, 귀환이동. 한국인구학, 32(3), 43-72.

이상림, 권오용, 박해남, 임소정, 김석호, 김미영, 박효민, 유경원, 유재언, 이동규, 임동균, 장덕진, 정준호, 지은숙, 하상응, 홍민기, 임지영, 차정음, 배윤정. (2022). 인구변동에 따른 사회변화 전망 및 대응체계 연구. 경제·인문사회연구회.

이상호. (2016). 한국의 지방소멸에 관한 7가지 분석. 지역고용동향브리프, 2016년 봄호, 4-17, 한국고용정보원. <https://www.keis.or.kr/user/extra/main/2405/publication/reportList/jsp/LayOutPage.do?categoryIdx=129&pubIdx=2237&reportIdx=3362>

이소영, 황남희, 장인수. (2024). 2024년 인구정책의 전망과 과제. 한국보건사회연구원 보건복지포럼.

이원도, 우수동, 김영룡. (2023). 인구감소 위기 대응을 위한 지역활력의 시계열 변동성 분석. 지방행정연구, 37(1), 251-280.

이지민. (2018). 인구 규모별 인구이동 특성과 인구이동률 네트워크 분석. 농촌

- 계획, 24(3), 127-135.
- 이호준, 이수기, 박선주. (2018). 세종시 개발이 주변지역 및 수도권 인구이동에 미치는 영향 분석: 인구이동 (2006~ 2016) 자료를 활용한 변이할당 분석을 중심으로. *Journal of Korea Planning Association*, 53(2), 85-105.
- 인구감소지역 지원 특별법, 제19840호. (2024.6.27.).
- 임동일, 황윤진. (2017). 사회 및 환경적 요인이 인구이동에 미치는 효과-수도권 으로부터 강원도로의 인구이동 동인(動因)을 중심으로. *지역개발연구*, 49(1), 1-31.
- 임태경. (2024). 인구감소지역내 생활인구 유입에 영향을 미치는 요인에 관한 연구: 지방소멸대응기금 재정지출 효과를 중심으로. *지방정부연구*, 28(2), 87-109.
- 장인수, 김은정, 이지혜, 황남희, 김은지, 최인선. (2024). 2024년 인구변동 모니터링 및 연보. 한국보건사회연구원.
- 장인수, 우해봉, 박종서, 정찬우. (2021). 2021년 인구변동 모니터링과 정책과제-지역 인구 감소를 중심으로. 한국보건사회연구원.
- 장인수, 임준경. (2023). 2023년 인구변동 모니터링 및 연보. 한국보건사회연구원.
- 전대욱, 김필두, 이대연. (2021). 행정수요의 실질적 반영을 위한 새로운 인구개념 검토. 한국지방행정연구원.
- 전미선, 김정숙. (2021). 혁신도시 정책의 인구이동효과 분석-통제집단합성법을 활용하여. *한국정책학회보*, 30(4), 65-99.
- 전혜원. (2024.01.10.). 합계출산율 0.7명 사회 한국은 정말 끝났는가. 시사IN. <https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?idxno=51890>.
- 정수경. (2020). 인구감소에 대응하는 일본의 지방창생(地方創生) 정책. (사)한국 도시계획가협회, 7(1), 15-18.
- 정재훈. (2023). 저출산 대응의 새로운 출발-인구정책에서 가족정책으로의 전환. *한국가족복지학*, 70(4), 215-234.
- 조진우. (2020). 인구감소로 인한 지역소멸 대응을 위한 법적 과제 - 일본의 과소 지역자립촉진특별조치법을 중심으로. *법학논고*, 68, 145-173.

- 지방시대위원회. (2023). 제1차 지방시대 종합계획(2023-2027).
- 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법, 제19514호. (2023.7.10.).
- 지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률, 제4722호. (1994.1.7.).
- 차미숙, 김승중, 남기찬, 민성희, 서연미, 김수진, 이보경, 최예솔, 조은주, 이인규. (2021). 지방소멸 대응 대책 수립 연구. 행정안전부, 국토연구원.
- 채성주, 배민기, 백기영. (2014). 지역 낙후도 유형에 따른 인구이동 특성과 이동요인: 충북 시·군을 사례로. 국토연구, 91-103.
- 최남희, 안유정, 이진희, 김경미, 송미경. (2010). 국토정책이 지역 간 인구이동에 미치는 영향에 대한 프로토타입 모형 개발. 한국시스템다이내믹스 연구, 11(4), 117-142.
- 통계청. (2024a). 인구동향조사(출생아수(시도/시/군/구))[데이터 세트], https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A01&conn_path=I2에서 2024.9.1. 인출함.
- 통계청. (2024b). 인구동향조사(합계출산율(시도/시/군/구))[데이터 세트], https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=INH_1B81A17&conn_path=I3에서 2024.9.1. 인출함.
- 통계청. (2024c). 인구동향조사(시군구/성/연령(5세)별 사망자수(1997~), 사망률(1998~))[데이터 세트], https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B80A18&conn_path=I2에서 2024.9.1. 인출함.
- 통계청. (2024d). 국내인구이동통계(도/연령/전입사유별 1인이동건수)[데이터 세트], https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26B24&conn_path=I2에서 2024.10.29. 인출함.
- 통계청. (2024e). 국내인구이동통계(전출지/전입지(시도)/전입사유별 이동자수 [데이터파일], https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26B22&conn_path=I3에서 2024.10.29. 인출함.
- 통계청. (2024f). 국내인구이동통계(인구이동률(월, 분기, 년))[데이터 세트], https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B26006_A01&conn_path=I2에서 2024.10.29. 인출함.

- 통계청. (2024g). 빈집비율(시도/시/군/구)[데이터 세트], https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL202005&conn_path=I2에서 2024.10.29. 인출함.
- 통계청. (2024h). 지방자치단체외국인주민현황(시군구별 외국인주민 현황)[데이터파일], https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=110&tblId=TX_11025_A001_A&conn_path=I3에서 2024.10.29. 인출함.
- 통계청. (2024.1.30.). 2023년 국내인구이동통계 결과 [보도자료]. https://kostat.go.kr/board.es?mid=a10301020400&bid=205&act=view&list_no=429253
- 통계청. (2024.2.28.). 2023년 인구동향조사 출생·사망통계(잠정) [보도자료]. https://kostat.go.kr/board.es?mid=a10301010000&bid=204&act=view&list_no=429586
- 통계청. (2024.3.26.). 2023년 한국의 사회지표 [보도자료]. https://kostat.go.kr/board.es?mid=a10301060500&bid=10820&act=view&list_no=430089
- 통계청, 행정안전부. (2024. 10.30.). ‘24년 2/4분기 생활인구 산정 결과 [보도자료]. https://www.kostat.go.kr/board.es?mid=a10301010000&bid=246&tag=&act=view&list_no=433428&ref_bid=
- 하혜영. (2023). 「인구감소지역 지원 특별법」 시행 및 향후 과제. 이슈와 논점, 2054. https://www.shinkim.com/newsletter/2023/GA/2023_vol174/links/2023_vol174_302.pdf
- 행정안전부. (2021.10.18.). ‘인구감소지역’ 89곳 지정, 지방 살리기 본격 나선다!-행안부, 89개 지역을 인구감소지역으로 지정, 행정·재정적 지원 추진-[보도자료]. https://www.mois.go.kr/cmm/fms/FileDown.do?atchFileId=FILE_001044640hZWR2q&fileSn=1
- 행정안전부. (2022.5.29.). 인구감소지역, 정주여건개선·지역활력도모 체계적 지원 확대-「인구감소지역 지원 특별법」 국회 본회의 통과- [보도자료] <https://www.korea.kr/common/download.do?fileId=196814701&tblKe>

y=GMN

- 행정안전부. (2023.06.02.). 지방소멸 대응을 위해 7개 부처 합동 지역활력타운 조성 본격 추진 [보도자료]. https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=100687
- 행정안전부. (2023.12.18.). 인구감소지역, 소멸 위기 극복하고 대한민국 새로운 활력으로 [보도자료]. https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=105803
- 행정안전부. (2024.2.1.). 고향사랑 기부제 활성화에 박차, 「고향사랑기부금법」 개정안 국회 통과 [보도자료]. https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=106910
- 행정안전부. (2024.05.10.). 8개 부처 협업으로 지역활력타운 10개 사업 선정 [보도자료]. https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=109142
- 행정안전부. (2024.7.9.). ‘고향올래(GO鄉All來)’ 사업을 통해 살아 보고 싶은 지역을 만들어 나간다 [보도자료]. https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=110714
- 행정안전부. (2024.10.24.). 2년차 고향사랑기부, 올해도 순항 중 [보도자료]. https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=113252
- 행정안전부 고시 제2021-66호. 인구감소지역 지정 고시, 지역균형발전과 (2021.10.19.). https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type001/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000016&nttId=90651
- 행정안전부. (2024). 주민등록 인구통계. <https://jumin.mois.go.kr/>

- 홍성효, 유수영. (2012). 세대별 시군구 간 인구이동 결정요인에 관한 실증분석. 서울도시연구, 13(1), 1-19.
- 황해동. (2024). 균형발전정책의 개념적 고찰 인구감소와 지방소멸을 중심으로. 한국과 사회, 6(1), 287-325.
- 空家等対策の推進に関する特別措置法, 法律第二百二十七号. (2023.12.13.).
- 荒金 恵太, 伊藤 夏樹. (2024). 空き家対策における行政の役割とその意義に関する考察 - 和歌山県田辺市を事例として -. 国土交通政策研究所紀要第 82 号 2024 年 早期公開版1 - 14
- 伊勢原市. (2023). 第5期伊勢原市地域福祉計画, 令和5年3月. https://www.city.isehara.kanagawa.jp/docs/2016102500100/file_contents/tiikifukusi5.pdf
- 井上 理. (2022.10.28.). 都城市ふるさと納税大躍進のなぜ [前編] - 起点となった「対外的PR戦略」. <https://think-miyakonojo.jp/article/1590/>
- 井上 理. (2024. 6. 28.). 「保育料完全無料化」の舞台裏 本気の子育て支援、隙のない多面的政策. <https://think-miyakonojo.jp/article/9673/>
- 井上 理. (2024. 8. 9.). 移住者「3710人」の衝撃: 給付金だけじゃない人口増のワケ. Think都城. <https://think-miyakonojo.jp/article/9891/>
- 経済産業省HP. (n.d.). 買物弱者・フードデザート問題等の現状及び今後の対策のあり方に関する調査報告書. https://www.meti.go.jp/policy/economy/distribution/150427_report_2.pdf
- 経済産業省HP. (2015). 買物弱者応援マニュアルVer3.0. https://www.meti.go.jp/policy/economy/distribution/150427_manual_2.pdf
- 厚生労働省 홈페이지. (n.d.). <https://www.mhlw.go.jp/index.html>
- 厚生労働省. (n.d.a). 「外国人雇用状況」の届出状況まとめ (令和4年10月末時点). <https://www.mhlw.go.jp/content/11655000/001044543.pdf>
- 厚生労働省. (n.d.b). 「外国人雇用状況」の届出状況まとめ (令和5年10月末現在). https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_37084.html
- 厚生労働省. (2015a). 少子高齢社会等調査検討事業 報告書. <https://www.mhl>

- w.go.jp/file/04-Houdouhappyou-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/002_1.pdf
- 厚生労働省. (2015b). 平成27年版厚生労働白書. <https://www.mhlw.go.jp/w/p/hakusyo/kousei/15/dl/1-02.pdf>
- 厚生労働省. (2022). 今後の高齢化の進展- 2025年の超高齢社会像-. <https://www.mhlw.go.jp/shingi/2006/09/dl/s0927-8e.pdf>
- 厚生労働省. (2023). 地域外国人材受入れ・定着モデル事業実施報告書. <https://www.mhlw.go.jp/content/001096462.pdf>
- 厚生労働省. (2024a). 地方自治体向け事例集 (別添資料2). <https://www.mhlw.go.jp/content/001093360.pdf>
- 厚生労働省. (2024b). 第180回社会保障審議会医療保険部会 資料3 こどもにとってより良い医療の在り方.
- 国税庁. (2024). 被相続人の居住用財産 (空き家) を売ったときの特例. <https://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/taxanswer/joto/3306.htm>
- こども家庭庁 홈페이지. (n.d.). <https://www.cfa.go.jp/>
- こども家庭庁. (2024). 子ども・子育て支援法等の一部を改正する法律案の概要. https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/ba94b64b-731f-4f48-97ba-b54a76b0aeb6/a528abca/20240216_councils_shienkin-daijinkonwakai_03.pdf
- こども家庭庁. (n.d.). 令和4年度・5年度「こどもに係る医療費の援助についての調査」. <https://www.cfa.go.jp/policies/boshihoken/kodomoiryouhityouusa-r4r5>
- こども家庭庁. (2023). こども家庭センターについて. <https://www.mhlw.go.jp/content/11907000/001127396.pdf>
- 出入国在留管理庁 홈페이지. (n.d.a). 在留資格「高度専門職」(高度人材ポイント制). https://www.moj.go.jp/isa/applications/status/designatedactivities02_00004.html
- 出入国在留管理庁 홈페이지. (n.d.b). 高度人材ポイント制とは?. <https://www>.

moj.go.jp/isa/applications/resources/newimmiact_3_system_index.html

人口戦略会議. (2024). 令和6年・地方自治体「持続可能性」分析レポート-新たな地域別将来推計人口から分かる自治体の実情と課題-

鳥取県 홈페이지. (n.d.). 創業支援資金. <https://www.pref.tottori.lg.jp/244761.htm>

とっとりプロフェッショナル人材戦略拠点 홈페이지. (n.d.). <https://tori-pro.jp/activity>

とっとり副業兼業プロジェクト 홈페이지. (n.d.). <https://www.fukugyo-kengyo.tottori.jp/>

苫小牧市 홈페이지. (n.d.). 外国人受入企業支援事業について. <https://www.city.tomakomai.hokkaido.jp/kanko/kosho/rodokoyo/hojoseido/ukeirekigyosien.html>

内閣府. (2009). 「少子化対策に関する特別世論調査」の概要. <https://survey.gov-online.go.jp/hutai/h20/h20-syousika.pdf>

内閣府. (2022). 地方創生推進交付金制度要綱. https://www.chisou.go.jp/tiiki/tiikisaisei/pdf/suisin_seido_youkou.pdf

内閣府. (2024). 令和6年版高齢社会白書(全体版)(PDF版). https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2024/zenbun/06pdf_index.html

内閣府 홈페이지. (n.d.). 第3章 人口・経済・地域社会をめぐる現状と課題. https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/future/sentakus3_1_3.html

内閣府地方創生 홈페이지. (n.d.). <https://www.chisou.go.jp/sousei/index.html>

農林水産省HP. (2024). 2020年食料品アクセス困難人口の推計結果の公表及び説明会の開催について. <https://www.maff.go.jp/j/press/kanbo/kihyo01/240227.html>

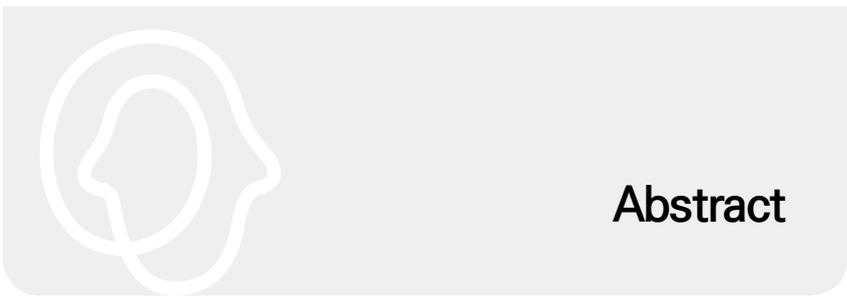
農林水産省HP. (n.d.). 職員アクセス (買物困難者等) 問題ポータルサイト. <http>

- s://www.maff.go.jp/j/shokusan/eat/syoku_akusesu.html
まち・ひと・しごと創生法, 法律第三百三十六号. (2014.11.28.).
- まち・ひと・しごと創生法, 法律第三百三十六号. (2014.11.28.). https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_housei.nsf/html/housei/18720141128136.htm
- 都城市 홈페이지. (n.d.). <https://www.city.miyakonojo.miyazaki.jp/>
- 国土交通省. (2022). 空き家・空き地バンク未設置の自治体向け 空き家・空き地バンク導入のポイント集. <https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001484418.pdf>
- 国土交通省近畿地方整備局. (2020). 空き家対策としての隣地売却あっ旋制度-和歌山県田辺市. <https://www.kkr.mlit.go.jp/kensei/jutaku/ol9a8v000035gqj-att/lbhrs000000e3qo.pdf>
- 地域再生法, 法律第二十四号. (2024.10.1.).
- 女性の職業生活における活躍の推進に関する法律, 法律第六十四号. (2022.10.1.).
- 子ども・若者育成支援推進法, 法律第七十一号. (2024.10.1.).
- 子ども・子育て支援法, 法律第六十五号. (2024.10.1.).
- 少子化社会対策基本法, 法律第三百三十三号. (2023.4.1.).
- 山都町HP. (2022). 山都町・国勢調査. <https://www.town.kumamoto-yamato.lg.jp/kiji0034470/index.html>
- 山都町HP. (2023a). YAMAYO DATABASE 2023. https://www.town.kumamoto-yamato.lg.jp/kiji0036144/3_6144_14390_up_tel3udcj.pdf
- 山都町HP. (2023b). 移動販売支援事業補助金について (福祉課). <https://www.town.kumamoto-yamato.lg.jp/kiji0038294/index.html>
- 干川 美奈子. (2017.9.4.). 700万人の‘買い物難民’を救う4つの方法. <https://resident.jp/articles/-/23829?page=>
- 日本創成会議・人口減少問題検討分科会. (2014). 成長を続ける21世紀のために「ストップ少子化・地方元氣戦略」. <http://www.policycouncil.jp/pdf/prop03/prop03.pdf>

- 日本経済新聞社地域報道センター. (2024). 「地域再生：人が集まる県・市町村」はどこが違うのか. 日本経済新聞出版
- 旭川市 홈페이지, (2022.12.1.). 地域外国人材による市長への訪問. https://www.city.asahikawa.hokkaido.jp/700/723/729/d076558_d/fil/1201-04.pdf
- 次世代育成支援対策推進法, 法律第二十号. (2024.5.31.).
- 河合雅司. (2024.10.6.). 高齢者の4人に1人が買い物難民! 「それって過疎地の問題でしょ」が大間違いなワケ. <https://diamond.jp/articles/-/351390>
- 滋賀労働局. (2024.1.29.). 外国人雇用事業所数, 外国人労働者数ともに過去最高を更新. <https://site.mhlw.go.jp/shiga-roudoukyoku/content/contents/001707055.pdf>
- 滋賀県 홈페이지. (n.d.). <https://www.pref.shiga.lg.jp/>
- 滋賀県外国人材受入サポートセンター. (n.d.). <https://shiga-gaisapo.com/>
- 盛岡局 橋野朝奈. (2023.3.22.). “買い物弱者”支援が継続の危機 持続するための方法は. https://www3.nhk.or.jp/news/contents/ohabiz/articles/2023_0322.html
- 総務省. (2019). 高度外国人材の受入れに関する 政策評価書(要旨). https://www.soumu.go.jp/main_content/000627722.pdf
- 総務省. (2021). 「地方への人の流れの創出」に向けた効果的移住定住推進施策 事例集. https://www.soumu.go.jp/main_content/000742996.pdf
- 総務省. (2024a). 人口推計 2023年(令和5年) 10月 1日 現在. <https://www.stat.go.jp/data/jinsui/2023np/pdf/2023np.pdf>
- 総務省. (2024b). 統計からみた我が国の高齢者. <https://www.stat.go.jp/data/topics/pdf/topics142.pdf>
- 総務省. (2024c). 令和5年住宅・土地統計調査 住宅及び世帯に関する基本集計(確報集計) 結果. https://www.stat.go.jp/data/jyutaku/2023/pdf/kihon_gaiyou.pdf
- 総務省行政評価局. (2017). 買い物弱者対策に関する実態調査結果報告書. https://www.stat.go.jp/data/jyutaku/2023/pdf/kihon_gaiyou.pdf

www.soumu.go.jp/main_content/000496982.pdf

- Elis, V. (2008). The impact of the ageing society on regional economies. In Coulmas, F., Conrad, H., Schad-Seifert, A., & Vogt, G. (Eds.), *The Demographic Challenge: A Handbook about Japan*. (pp.861-877). Brill. <https://doi.org/10.1163/ej.9789004154773.i-1199.353>
- Lee, E. S. (1966). A theory of migration. *Demography*, 3(1), 47-57. <http://emigratecaportuguesa.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/04/1966-a-theory-of-migration.pdf>
- Posatko, R. C., Rooy, J. D. (1978). The Effect of State and Local Government Employment on Income in Metropolitan Areas. *Review of Regional Studies*, 8(3).
- Ravenstein, E. G. (1885). The laws of migration. *Journal of the statistical society of London*, 48(2), 167-235. <https://www.jstor.org/stable/pdf/2979181.pdf>
- Tiebout, C. M. (1956). A pure theory of local expenditures. *Journal of political economy*, 64(5), 416-424. https://www.jstor.org/stable/pdf/1826343.pdf?refreqid=fastly-default%3A3e87ace30892c444d12f199dfbbb9353&ab_segments=&origin=&initiator=&acceptTC=1
- Todaro, M. P. (1969). A model of labor migration and urban unemployment in less developed countries. *The American economic review*, 59(1), 138-148. <https://www.jstor.org/stable/pdf/1811100.pdf>
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. (2024). *World Population Prospects 2024: Summary of Results*, Online Edition. https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/undesd_pd_2024_wpp_2024_advance_unedited_0.pdf



Abstract

A Case Study on Japan's Policy Responses to Population Decline

Project Head: Hwang, Namhui

This study systematically reviewed Japan's policy response to population decline, given that Japan experienced a population decline earlier than Korea, and sought to identify policy measures that could be applicable to Korea.

We examined the current state of population decline in Japan and the Japanese government's response, focusing on trends in child-rearing support policies and regional revitalization efforts. In Japan, the issue of regional depopulation has been raised by the Population Reduction Issues Review Subcommittee of the Japan Policy Council, and is promoted as a countermeasure to the low birth rate. In contrast, in Korea, regions with a declining population are designated from the perspective of regional balanced development rather than as a direct response to the low birth rate. To analyze Japan's response to population decline, we examined specific policy cases by linking the central government's policy direction with initiatives implemented by local autonomous entities.

As a case of increasing the inflow of foreign populations, we looked at policies designed to attract foreign high-level talent. We also analyzed the various support policies for attracting

foreign high-level talent in Shiga Prefecture, a local government that has successfully implemented such policies. We also introduced a model project for bringing in foreign talent and helping them settle in the region, which was piloted by the Ministry of Health, Labor and Welfare.

As an example of increasing the inflow of domestic population, we explored policies that promote migration to local areas by providing settlement funds, employment/startup support, and housing support to migrants through the Regional Revitalization Migration Support Project, and by operating the Regional Revitalization Cooperation Team System. Another example of encouraging the inflow of domestic population involves linking local companies with job seekers.

As an example of improving the conditions for settlement, we looked at policies in Japan to address the problem of vacant houses due to population decline and aging, and policies to address the problem of shopping refugees caused by the closure of local shopping districts. In the case of vacant houses, the Act on Special Measures for Countermeasures against Vacant Houses, the Regional Revitalization Act, and the Vacant House Bank System were used to strengthen the use and management of vacant houses. It was found that there was no systematic support policy for shopping refugees, and that each relevant department was responding to them individually.

Japan's various policy cases provide meaningful implications

for Korea, which is facing the same problems of population decline and aging. In particular, it is worth referring to Japan's policies in terms of establishing legal systems, practical responses led by local governments, and encouraging corporate participation. In the future, Korea's central and local governments need to closely examine these cases and establish policies that are tailored to local conditions.

The researchers suggested the following five ways to apply the Japanese policy case to Korea: 1) Improve the system by taking advantage of the purpose of the hometown love donation system, 2) Respond to the de facto population and the society with more deaths than births, 3) Efforts to improve local residents' awareness and acceptance of foreign workers, 4) Promote public-private cooperation and an integrated approach, and 5) Establish a support system for shopping refugees.

Key words: Population decline, Regional shrinkage, Regional vitality, Social decline