



제432회국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈생활인구 적용대상을 비인구감소지역으로 확대〉

■ 이종욱의원 대표발의(의안번호 제2215673호)

2026. 2.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 정순임

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 이종욱의원 등 11인

나. 발의연월일 : 2025. 12. 29.

다. 회부연월일 : 2025. 12. 30

II. 제안이유 및 주요내용

「인구감소지역 지원 특별법」에서는 특정 지역에 거주하거나 체류하면서 생활을 영위하는 사람 등을 생활인구로 정의하면서, 인구감소 지역대응기본계획에 생활인구 확대에 관한 사항을 담도록 하는 등 생활인구 확대를 위하여 노력하도록 함.

그런데 생활인구 도입의 효과를 구체적으로 검증하고 제도를 확산하기 위해서는 이를 인구감소지역에 한정하지 아니하고 전국 시·군·구 단위로 확대해 산정하는 방안을 고려할 필요가 있다는 지적이 있음.

이에 생활인구의 적용 범위를 비(非)인구감소지역으로 확대하고, 해당 지역의 시장 등으로 하여금 생활인구확대기본계획을 수립할 수 있도록 하여 생활인구 확대를 통한 지역 활력 제고에 이바지하고자 함 (안 제2조 등).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 인구감소지역이 아닌 지역의 시장·군수·구청장이 5년마다 ‘시·군·구 생활인구확대기본계획’을 수립할 수 있도록 하고, 해당 계획을 수립·변경하는 경우 시·군·구 지방시대위원회의 심의를 거치도록 규정하는 등 생활인구의 적용대상을 비인구감소지역으로 확대하고 있음(안 제2조 및 제8조의2 신설).

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 18. (생략) <u><신설></u> <u><신설></u>	제2조(정의) ----- -----. 1. ~ 18. (현행과 같음) 19. “생활인구”란 「인구감소지역 지원 특별법」 제2조제2호에 따른 사람을 말한다. 제8조의2(생활인구확대기본계획의 수립) ① 인구감소지역이 아닌 지역의 시장·군수·구청장은 5년마다 다음 각 호의 사항을 고려하여 시·군·구 생활인구확대기본계획(이하 “생활인구확대계획”이라 한다)을 수립할 수 있다. 1. 지역 특성을 반영한 시·군·구 생활인구 확대 기본 구상과 전략에 관한 사항 2. 지역의 인구증감, 인구구조 및 인구이동 추이 등에 관한 사항

	3. <u>생활인구 확대 방안에 관한 사항</u> 4. <u>생활인구확대계획의 시행에 필요한 재원의 산출 및 연도별 확보계획</u> 5. <u>그 밖에 생활인구 확대에 관하여 필요한 사항</u> ② <u>시장·군수·구청장이 생활인구확대계획을 수립하거나 변경하려면 제67조제3항에 따른 시·군·구 지방시대위원회의 심의를 거쳐야 한다.</u> ③ <u>그 밖에 생활인구확대계획의 수립 및 시행에 필요한 사항은 조례로 정한다.</u>
--	--

“생활인구”¹⁾란 특정 지역에 거주하거나 체류하면서 생활을 영위하는 사람으로서 ① 「주민등록법」²⁾에 따라 주민으로 등록한 사람, ②

1) 「인구감소지역 지원 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “생활인구”란 특정 지역에 거주하거나 체류하면서 생활을 영위하는 사람으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

가. 「주민등록법」 제6조제1항에 따라 주민으로 등록한 사람

나. 통근, 통학, 관광, 휴양, 업무, 정기적 교류 등의 목적으로 특정 지역을 방문하여 체류하는 사람으로서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 사람

다. 외국인 중 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 사람

2) 「주민등록법」

제6조(대상자) ① 시장·군수 또는 구청장은 30일 이상 거주할 목적으로 그 관할 구역에 주소나居所(이하 “거주지”라 한다)를 가진 다음 각 호의 사람(이하 “주민”이라 한다)을 이 법의 규정에 따라 등록하여야 한다. 다만, 외국인은 예외로 한다.

1. 거주자: 거주지가 분명한 사람(제3호의 재외국민은 제외한다)

2. 거주불명자: 제20조제6항에 따라 거주불명으로 등록된 사람

통근·통학·관광·휴양·업무 등의 목적으로 특정 지역을 방문하여 체류하는 사람으로서 대통령령으로 정하는 요건(등록지 외의 시·군·구에 하루 3시간 이상 머문 날이 월 1회 이상인 경우)³⁾에 해당하는 사람,
 ③외국인 중 대통령령으로 정하는 요건⁴⁾에 해당하는 사람을 말함.

<생활인구의 구성>

생활 인구	1. 주민등록인구	「주민등록법」에 따라 주민으로 등록된 사람
	2. 체류인구	통근·통학·관광 등의 목적으로 주민등록지 이외의 지역을 방문하여 하루 3시간 이상 머무는 횟수가 월 1회 이상인 사람
	3. 외국인등록인구	「출입국관리법」에 따라 외국인등록을 하거나 「재외동포법」에 따라 국내거소신고를 한 사람

※자료: 국회입법조사처, 지방소멸대응책 생활인구 제도의 성공과제

「인구감소지역 지원 특별법」은 인구감소지역⁵⁾의 시장·군수·구청장이 시·군·구 생활인구 확대에 관한 사항을 고려하여 5개년 ‘시·군·

3. 재외국민: 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 국민으로서 「해외이주법」 제12조에 따른 영주귀국의 신고를 하지 아니한 사람 중 다음 각 목의 어느 하나의 경우
 가. 주민등록이 말소되었던 사람이 귀국 후 재등록 신고를 하는 경우
 나. 주민등록이 없었던 사람이 귀국 후 최초로 주민등록 신고를 하는 경우

3) 「인구감소지역 지원 특별법 시행령」

제2조(생활인구의 요건) ① 「인구감소지역 지원 특별법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제2호나목에서 “대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 사람”이란 행정안전부장관이 정하여 고시하는 기준에 따른 체류횟수가 월 1회 이상인 사람으로 한다. 이 경우 1일 최대 체류횟수는 실제 체류횟수와 관계없이 1회로 한다.

4) 「인구감소지역 지원 특별법 시행령」

제2조(생활인구의 요건) ② 법 제2조제2호다목에서 “대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 사람”이란 다음 각 호의 사람을 말한다.

1. 「출입국관리법」 제31조에 따라 외국인등록을 한 사람
2. 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제6조에 따라 국내거소신고를 한 사람

5) 인구감소로 인해 지역소멸이 우려되는 시·군·구(광역시 및 특별자치시를 포함하며, 제주특별자치도의 행정시를 포함함)를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수, 인구감소를 등을 고려하여 행정안전부장관이 지정·고시하는 지역으로, 2025년 9월 현재 전국 89개 지방자치단체가 인구감소지역으로 지정

구 인구감소지역대응기본계획 수립하도록 하고, 인구감소지역을 관할하는 시·도지사가 인구감소지역의 '시·도 인구감소지역대응기본계획' 수립 시 시·도 생활인구 확대에 관한 사항을 고려하도록 하는 등 생활인구의 확대를 위한 각종 계획의 수립·적용 대상을 “인구감소지역”으로만 한정하고 있고,

<「인구감소지역법」 상 생활인구 관련 규정>

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “생활인구”란 특정 지역에 거주하거나 체류하면서 생활을 영위하는 사람으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

가. 「주민등록법」 제6조제1항에 따라 주민으로 등록한 사람

나. 통근, 통학, 관광, 휴양, 업무, 정기적 교류 등의 목적으로 특정 지역을 방문하여 체류하는 사람으로서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 사람

다. 외국인 중 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 사람

제6조(시·군·구 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획) ① 인구감소지역의 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 시·도지사와 협의하여 5개년 시·군·구 인구감소지역대응기본계획(이하 “시·군·구기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 시·군·구기본계획은 다음 각 호의 사항을 고려하여 수립하여야 한다.

1. ~ 6. (생략)

7. 제15조에 따른 시·군·구 생활인구 확대에 관한 사항

제7조(시·도 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획) ① 인구감소지역을 관할하는 시·도지사는 인구감소지역의 시장·군수·구청장 및 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5개년 시·도 인구감소지역대응기본계획(이하 “시·도기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 시·도기본계획은 다음 각 호의 사항을 고려하여 수립하여야 한다.

6. 제15조에 따른 시·도 생활인구 확대에 관한 사항

제15조(생활인구의 확대 지원) ① 국가와 지방자치단체는 인구감소지역 내 생활인구를 확대하기 위하여 필요한 지원정책 등을 수립·시행할 수 있다.

② 지방자치단체는 조례로 정하는 바에 따라 생활인구에 대하여 이 법에 따른 정책을 적용할 수 있다.

행정안전부는 「생활인구의 세부요건 등에 관한 규정」(행정안전부 고시)에 따라 생활인구의 산정 대상을 인구감소지역 및 인구감소관심지역으로 한정하여 규정하고 있음.

<생활인구 산정의 대상>

「생활인구의 세부요건 등에 관한 규정」(행정안전부 고시)

제3조(생활인구 산정) 행정안전부장관은 법 제15조제1항에 따라 인구감소지역 및 인구감소관심지역 내 생활인구의 확대를 지원하기 위하여 생활인구를 산정할 수 있다.

제4조(생활인구 산정 대상) ① 제3조에 따른 생활인구의 산정은 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조제12호에 따른 인구감소지역과 및 제2조제12호의2에 따른 인구감소관심지역을 대상으로 한다.

② 제1항에도 불구하고 행정안전부장관은 필요한 경우 인구감소지역 및 인구감소관심지역 이외의 지역을 대상으로 생활인구를 산정할 수 있다.

<인구감소지역 및 인구감소관심지역 지정 현황>

구분	인구감소지역(89개)	인구감소관심지역(18개)
부산	동구, 서구, 영도구	금정구, 중구
대구	남구, 서구, 군위군	-
인천	강화군, 옹진군	동구
광주	-	동구
대전	-	대덕구, 동구, 중구
경기	가평군, 연천군	동두천시, 포천시
강원	고성군, 삼척시, 양구군, 양양군, 영월군, 정선군, 철원군, 태백시, 평창군, 홍천군, 화천군, 횡성군,	강릉시, 동해시, 속초시, 인제군
충북	괴산군, 단양군, 보은군, 영동군, 옥천군, 제천시	-
충남	공주시, 금산군, 논산시, 보령시, 부여군, 서천군, 예산군, 청양군, 태안군	-

구분	인구감소지역(89개)	인구감소관심지역(18개)
전북	고창군, 김제시, 남원시, 무주군, 부안군, 순창군, 임실군, 장수군, 정읍시, 진안군	익산시
전남	강진군, 고흥군, 곡성군, 구례군, 보성군, 신안군, 장흥군, 함평군, 담양군, 영광군, 영암군, 완도군, 장성군, 진도군, 해남군, 화순군	-
경북	고령군, 문경시, 봉화군, 상주시, 성주군, 안동시, 영덕군, 영양군, 영주시, 영천시, 울릉군, 울진군, 의성군, 청도군, 청송군,	경주시, 김천시
경남	거창군, 고성군, 남해군, 밀양시, 산청군, 의령군, 창녕군, 하동군, 함안군, 함양군, 합천군	사천시, 통영시

이에 개정안은 비인구감소지역에 대해서도 생활인구의 확대를 위한 기본계획을 수립·적용하도록 하여 생활인구 도입의 효과를 전국적 단위에서 구체적으로 검증하도록 함으로써 지역 활력 제고에 이바지하려는 것으로 바람직한 입법취지로 보임.

다만, 생활인구는 국가 총인구 감소 상황에서 지방소멸에 효과적으로 대응하는 한편, 교통·통신이 발달함에 따라 이동성과 활동성이 증가하는 생활유형을 반영하기 위해 도입된 제도⁶⁾로서, 특히 지방소멸을 방지할 목적으로 지역 간 인구 격차를 완화할 수 있는 다양한 인구 정책을 모색할 필요가 있다는 의견을 반영하여 도입된 개념인데⁷⁾,

6) 「생활인구를 통해 지역 활력 높인다」(행정안전부 보도자료), 2023. 5. 17.

7) 「새로운 인구개념인 “생활인구”의 의미와 향후 과제」, 국회입법조사처, 2022. 11. 17.

이와 같은 생활인구의 도입목적과 취지를 고려할 때, 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되거나 장래 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 지역인 인구감소(관심)지역뿐만 아니라 비인구감소지역까지 생활인구의 개념을 적용하는 것이 제도의 본래 목적에 부합하는지에 대하여 검토가 필요할 것으로 보임.

참고로, 행정안전부는 생활인구 도입 배경이 인구감소·지방소멸 위기를 겪는 인구감소지역의 행·재정 수요를 보정하고 줄어든 지역의 활력을 제고하기 위함임을 고려할 때, 생활인구 개념을 비(非)인구감소 지역까지 확대 적용하는 것과 관련해서는 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5334