

## 충청남도 농어촌기본소득제 도입 방안 연구: 시범사업 실시 방안을 중심으로

박 경 철

충남연구원 사회통합연구실 책임연구원

kcpark@cni.re.kr

본 연구는 최근 농어촌지역의 과소·고령화로 인한 ‘지방소멸’을 막고 농어업·농어촌의 지속적 유지를 도모하고 농어촌지역의 자립과 자치를 보장하기 위한 대안 정책으로 대두되고 있는 농어촌기본소득제의 내용을 살펴보고 이를 충청남도에 도입할 수 있는 방안을 제시하는 데 있음

### CONTENTS

1. 연구 배경 및 목적
2. 개념, 의의, 정책 사례
3. 충남 인구변화 동향 및 시사점
4. 시행 방안
5. 결론 및 제언

### 요약

- 본 연구는 도시와 농어촌 간 발전 격차 확대, 농어촌의 과소·고령화 심화 등에 대응한 새로운 정책대안 중의 하나인 농어촌기본소득에 관한 충청남도 도입 방안을 제시함
  - 충청도는 2019년부터 인구감소 추세이고 순수 농어촌지역인 128개 면지역의 인구는 거의 대부분 인구감소가 심한 상태임
  - 농어촌지역 인구감소의 핵심문제는 일자리 부족과 소득 감소이기 때문에 우선 농어촌기본소득을 통해 농어촌주민에게 최소한의 삶을 보장함으로써 농어촌지역을 지속적으로 유지할 필요가 있음
- 충청남도 농어촌기본소득 도입 방안은 다음과 같이 네 단계로 구분됨
  - 첫 번째, 농어촌 지역(면) 가운데 인구감소가 특히 심한 지역을 대상으로 먼저 농어촌기본소득제를 도입함
  - 두 번째, 전체 농어촌지역에서 농어촌기본소득을 도입하기에는 물리적 한계가 있기 때문에 우선 몇 개 지역을 대상으로 시범사업을 도입함
  - 세 번째, 농어촌기본소득 시범사업은 농어촌지역 유형별(농촌, 산촌, 어촌) 지역(면)을 선정해 2년간 월 5~10만원 정도를 지역화폐로 지급함(상하반기, 분기별 지급도 가능)
  - 마지막으로, 농어촌기본소득 시범사업에 대해 분야별 정책평가를 통해 긍정적인 효과가 클 경우 도내 확대 및 중앙정부 정책사업으로 건의함



# 01 연구 배경 및 목적

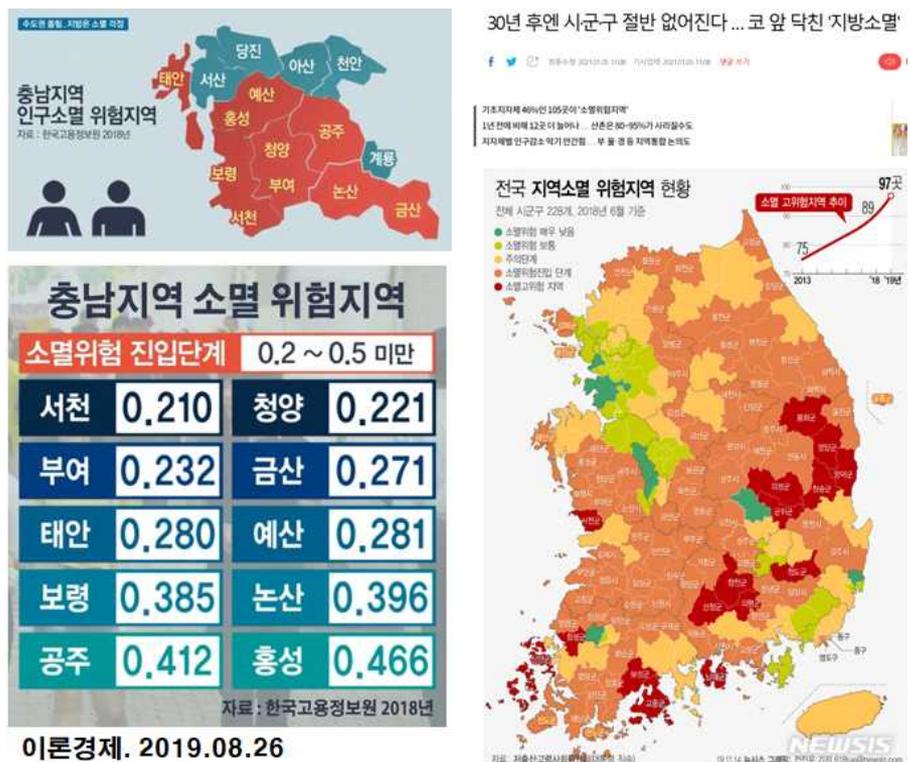
## 1. 연구 배경

- 우리나라는 산업화, 개방화 과정에 농업보다는 공업을, 농촌보다는 도시를 우선시 하는 정책으로 농업과 농촌은 급격히 쇠락해 왔음
  - 1980년대까지만 하더라도 농촌과 도시의 발전 격차는 그리 크지는 않았지만 1990년대 들어와 본격적으로 실시된 개방정책과 산업정책으로 인해 농업과 농촌은 급격하게 몰락하기 시작함
  - 1990년대 들어 '세계화'라는 이름으로 급격하게 추진된 개방화 정책으로 우리나라 농업은 빠르게 몰락하기 시작함. 농촌을 지탱하는 산업인 농업이 시장개방화로 인해 쇠락함에 따라 농촌인구도 빠르게 감소함
  - 정부가 농업과 농촌을 소홀히 하는 데는 다분히 의도성이 있다고 판단됨. 즉 농촌의 많은 청년들이 도시의 값싼 노동자가 되어야 하고 값싼 농산물로 그들의 생계를 유지해야 했기 때문에 정부는 의도적으로 농촌에 대한 투자를 소홀히 하고 농산물 가격을 의도적으로 낮춰 도시의 산업화를 촉진함



[그림 1] 농가인구 감소와 고령화 증가 추이(자료: 통계청)

- 참여정부 이후 추진된 국가균형발전정책에도 불구하고 수도권과 비수도권, 도시와 농촌 간 격차는 더욱 확대되어 ‘지방소멸’ 위기에 직면함
  - 수도권과 비수도권 간의 격차, 도시와 농촌 간 격차를 완화하기 위해 참여정부 들어 국가균형발전을 본격적으로 추진됐지만 최근 통계를 보면, 그 격차는 더욱 확대되었음
  - 참여정부는 수도권과 비수도권 간 격차를 완화하기 위해 행정수도에 준하는 세종특별자치시를 건설해 많은 정부 부처를 이곳으로 이전하고 전국 10곳에 혁신도시를 건설해 120여개의 공공기관을 지방으로 이전하고 지방 도시를 중심으로 교통과 인프라를 확대하는 등 많은 노력을 기울임
  - 이러한 노력에도 최근 통계를 보면, 수도권 인구 비중이 비수도권 인구 비중을 넘어섰고, 도시와 농촌 간 소득 격차는 더욱 확대되었음
  - 그동안 좋은 취지로 추진한 국가균형발전정책이 오히려 국가불균형 발전을 확대했다면 이러한 정책 자체에 대해 근본적인 점검이 필요함
  - 언론보도 자료에 따르면, 현재의 인구감소 추세라면 우리나라는 30년 후엔 시·군·구 절반이 없어질 전망이다. 또한 충남지역 소멸 위험지역을 보면, 서천과 청양이 가장 심각하고, 부여, 금산, 태안, 예산 보령, 논산, 공주, 홍성 등도 소멸위험 진입단계로 평가되고 있음



[그림 2] 지역소멸위험 관련 보도 자료

- 최근 전국 농어촌지역 지자체를 중심으로 농(어)민수당제, 농민기본소득제를 실시하고 있거나 실시 예정임
  - 최근 들어 농촌지역 지자체를 중심으로 농업의 공익적 가치 보상, 농가 소득안정 도모, 농업인의 삶의 질 향상, 농업·농촌의 지속성을 위해 농(어)민수당을 지급하고 있음
  - 2019년 전남 해남군에서 처음 농민수당이 지급된 이후 전국 지자체에서 농(어)민수당을 지급하고 있거나 지급할 예정이며 2022년에는 전국 9개 농촌지역 광역지자체에서 농(어)민수당을 지급할 예정임
  - 특히 경기도에서는 2021년 하반기 도내 대략 6~7개 시군에서 개인별 지급인 농민기본소득을 실시할 예정임
  
- 도농균형발전의 실현, 농촌의 공익적 가치의 유지 및 증진, 농어촌주민의 기본생활권 보장을 위한 농어촌기본소득 도입의 필요성이 대두됨
  - 지난 참여정부 이후 국가균형발전 정책을 추진해 왔으나 수도권 인구가 비수도권 인구를 추월하는 상황이 발생하는 등 지역의 공동화는 갈수록 심화되고 있음
  - 농업과 농촌은 그동안 산업화와 도시 위주의 발전 정책으로 정책적으로 소외되어 온 만큼 정부차원의 특단의 지원 정책이 필요함. 많은 선진국에서는 농업과 농촌을 공공재로 규정하고 정부와 사회가 제도적으로 농민과 농촌주민의 삶을 보장하고 있음
  - 그동안 지방정부 차원에서 농(어)민수당, 농민기본소득 등을 도입해 농민의 기본권 보장, 농업의 공익적 가치 유지 및 증진, 지역경제 활성화를 도모했으나 농업인 인구는 농촌인구의 1/4에 불과해 이들 정책만으로는 농촌 희생은 어려울 것으로 판단되기 때문에 농촌주민을 위한 기본소득 정책이 필요함

## 2. 연구 목적

- 농어촌기본소득의 충남도 도입을 위한 실행방안 제시
  - 농어촌의 과소고령화로 인한 '지역소멸'을 막고 농촌주민의 자립과 자치를 위한 대안 정책으로 제시되고 있는 농어촌기본소득제의 내용을 살펴보고 이를 충남도에 도입할 수 있는 방안을 제시하는 데 있음

## 02 개념, 의의, 정책 사례

### 1. 기본소득 개념

#### 1) 기본소득

- 기본소득(UBI: Universal Basic Income)은 국가 또는 지방자치체(정치공동체)가 모든 사회구성원 개개인에게 아무 조건 없이 정기적으로 지급하는 소득임(기본소득한국네트워크)
  - 기본소득의 개념 정의는 학자에 따라 다소 다르지만 대체로 사회구성원 모두에게 소득의 유무, 노동 요구 없이 개인 단위로 정기적으로 지급되는 현금을 말함
  - 기본소득은 정부의 시혜성 혜택이 아니라 인간이면 누구나 누릴 수 있는 권리로 규정하고 있음. 즉, 기본소득은 국가와 사회가 가지고 있는 공유부(common) 또는 공통부에 대해 모든 국가 및 사회 구성원이 정당한 몫을 가질 권리가 있다는 사상에 기초함
  - 당초 기본소득은 사회구성원의 불평등과 양극화의 해결 대안으로 제시되었으나 최근에는 4차산업 혁명, 인공지능(AI), 자동화 등으로 인한 일자리 감소에 대응하기 위한 정책으로 급부상하고 있음.
  - 최근 들어 기본소득의 실행주체는 정부와 지자체 등 정치공동체분만 아니라 사회단체 등 정부 외 조직도 포함하고 있음
- 기본소득에는 개별성, 보편성, 무조건성, 정기성, 현금성 등 5가지 원칙이 있음
  - 1)개별성(individual): 기본소득은 가구나 단체가 아닌 개인에게 지급함
  - 2)보편성(universal): 기본소득은 특정 집단이나 계층에 지급하는 것이 아니라 모두에게 지급함

- 3)무조건성(unconditional): 기본소득은 특정한 조건을 두지 않고 지급함
- 4)정기성(periodic): 기본소득은 한번 주고 끝나거나 부정기적인 지급이 아니라 정기적으로 지급함
- 5)현금성(cash payment): 기본소득은 현물이 아니라 현금으로 지급함
- \* 이외 보충적 원칙으로 충분성(sufficient)을 두기도 하지만 기본소득지구네트워크에서는 불인정

● 기본소득의 5원칙과는 달리 현실에서는 여러 형태로 규정 및 시행되고 있음

- 기본소득의 5원칙 가운데 보편성, 무조건성, 개별성은 필수 원칙이고 정기성, 현금성은 선택 원칙으로 규정하고 있음
- 따라서 기본소득의 5가지 원칙을 다 지키면 ‘정형기본소득’이라고 하고, 3가지 필수 원칙을 지키면 ‘준형기본소득’이라 규정되며, 필수 원칙 중 하나라도 못 지키면 ‘유사기본소득’(기본소득이 아님)로 규정됨
- 청년, 노인, 농민 등 특정 연령이나 계층을 기준으로 한 기본소득은 기본소득의 보편성에는 어긋나지만 그 집단 내에서는 보편성을 추구한다면 이는 ‘범주형 기본소득’ 또는 ‘부분적 기본소득’으로 규정됨

## 2) 농어민수당

● 농어민수당은 농어업의 농민의 공익적 활동에 대한 사회적 보상을 의미함

- 농어민수당의 주된 목적은 농어민은 농업 활동을 통해 다양한 공익적 가치를 생산하지만 이는 시장실패로 인해 반영이 안 되기 때문에 국가와 사회가 농어민들에게 이를 보상함으로써 농어업의 공익적 가치를 유지 및 증진하고 농어업과 농어촌의 지속성을 보장하자는 데 있음
- 농업의 공익적 가치는 <농업·농촌 및 식품산업기본법> 제3조 9항에 규정됨: 1)식량의 안정적 공급, 2)국토환경 및 자연경관의 보전, 3)수자원의 형성과 함양, 4)토양유실 및 홍수의 방지, 5)생태계의 보전, 6)농촌사회의 고유한 전통과 문화의 보전
- 농업의 공익적 가치는 약 82조 원으로 추정(농진청, 2012). 어업의 공익적 가치는 법률로 정하지는 않았지만 농업의 공익적 가치와 대동소이하다고 판단됨
- 농(어)민수당은 2019년 전남 해남군에서 최초 시행된 이후 고창군, 부여군 등으로 확산되다가 2020년부터는 전남, 전북, 충남 등 광역지자체 등으로 확산되었음

- 충청도는 2020년부터 도내 모든 농어가에 연간 80만원의 농어민수당을 지급하고 있음. 이는 현재 까지 전국 광역자치단체 가운데 지급액이 가장 많은 상태임



[그림 3] 충청남도 농어민수당 지급 계획 발표(2020.6.4.)

### 3) 농어민기본소득

- 근대화, 개방화 과정에서 소외되고 배제되어 어려움에 직면한 농어민에게 국가와 사회가 그들의 기본적 삶을 보장하고 농어업과 농어촌의 지속성을 위해 지급하는 소득을 의미함
  - 농어민기본소득의 주된 목적은 근대화, 개방화 과정에서 정부가 공업 위주, 도시 위주의 정책으로 농어민들이 생존의 어려움에 직면하고 있기 때문에 그들에게 기본소득을 지급함으로써 그들의 생존권을 보장하고 농어업과 농어촌의 지속성을 보장하자는 데 있음
  - 농어업에 참여하는 농어민에게 주는 기본소득은 학술적으로 농어민(농어업) 참여소득이라고 함. 학계에서는 참여소득도 참여한 집단에 대해 보편성, 개별성, 무조건성 원칙이 지켜진다면 범주형 기본소득 또는 부분적 기본소득으로 인정함

### 4) 농어촌기본소득

- 모든 농어촌주민에게 소득 유무, 노동 조건 없이 정기적으로 지급되는 현금(성) 지원금
  - 농어촌기본소득은 수도권과 대도시 위주의 발전정책으로 도시와 농어촌 간 발전격차가 갈수록 심화되고 농어촌의 고령화와 인구감소로 '인구절벽'의 위기에 직면한 농어촌을 희생하기 위한 획기적인 정책 대안이라고 할 수 있음

- 즉, 농어촌기본소득은 농어촌주민에게 기본소득을 지급함으로써 농어촌주민의 생활의 기본권을 보장하고, 농어촌의 공익적 가치가 유지 및 증진되며, 지역경제 활성화 위한 새로운 차원의 정책이라고 할 수 있음

● 농어촌기본소득은 농어촌주민을 대상으로 한 범주형 기본소득

- 농어촌기본소득은 농어촌주민을 대상으로 할 분이지 그 개념은 보편적 기본소득(universal basic income)으로 기본소득의 5원칙인 개별성, 보편성, 무조건성, 정기성, 현금성을 담지하고 있음

5) 종합

● 농어민수당, 농어민기본소득, 농어촌기본소득의 차이는 다음 [표 1]와 같음

[표 1] 농어민수당, 농어민기본소득, 농어촌기본소득 비교

구분	농어민수당	농어민기본소득	농어촌기본소득
핵심 목적	농어업의 공익적 가치 보상	농어민의 기본생활권 보장	농어촌 소멸 방지
대상	농어업경영체 등록 농어가 대표 1인	농어업경영체 등록 모든 농어민	농어촌 거주 모든 주민
실행상 어려움	농어업경영체 쪼개기, 농어업인 개념 모호	정확한 농어업인 수 파악	농어촌 지역의 개념 모호
주요 현안	지급액 인상, 개별 지급	지급액 인상, 농어업인 인구 파악	농어촌 지역 기준 명확화
지급액(현재)	농가당 연간 60~80만원	농민 개인당 월 5만원(경기도)	주민 개인당 월 15만원(경기도)
지급방식	지역화폐(지류, 카드, 전자)	지역화폐(예정)	지역화폐(예정)
부가 효과	지역경제 활성화, 농어업인의 자긍심 제고	지역경제 활성화, 농어업인의 자긍심 제고	지역경제 활성화, 농어촌 인구 유입, 도농불균형 해소

## 2. 농어촌의 개념

### 1) 농촌

#### ● <농업·농촌 및 식품산업 기본법>(제3조 제6항)상의 '농촌'의 정의

- “농촌”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역을 말한다.

가. 읍·면의 지역

나. 가목 외의 지역 중 그 지역의 농업, 농업 관련 산업, 농업인구 및 생활여건 등을 고려하여 농림축산식품부장관이 고시하는 지역<sup>1)</sup>

- 요약하면, <농업·농촌 및 식품산업 기본법>상 농촌의 개념은 읍·면 지역을 기본으로 하되 도시지역이지만 농업 생산 및 녹지환경 보전지역도 농림축산식품부장관의 고시로 농촌으로 포함된다고 할 수 있음

1) 농업·농촌 및 식품산업 기본법 제3조제5호나목에 따른 농촌지역 [농림축산식품부고시 제2015-171호, 2015. 12. 23., 전부개정]

1. 「지방자치법」 제2조제1항제2호나 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제15조에 따른 시의 지역 중 동지역은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항에 따라 지정된 주거·상업·공업지역 외의 용도지역
2. 「지방자치법」 제2조제1항제2호 및 제2조제2항에 따른 자치구(「수도권정비계획법」 제2조제1호에 해당하는 자치구는 제외한다)의 지역 중 동지역은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항에 따라 지정된 다음 각 목의 용도지역

가. 도시지역의 녹지지역 중 생산·보전녹지지역

나. 관리지역 중 생산·보전관리지역

다. 농림·자연환경보전지역

3. 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」 제2조제3항제2호에 따라 2002.8.14.이후 개발제한구역에서 해제되어 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제30조제1호나목(1)의 제1종일반주거지역으로 지정된 집단취락지구지역(다만, 「수도권정비계획법」 제2조제1호에 해당하는 지역은 제외한다)

#### 시에 속한 경우 동지역 중 농촌지역

☞ 녹지지역 전체(보전녹지지역, 생산녹지지역, 자연녹지지역)

#### 자치구 중 수도권이 아닌 곳에 속한 경우 동지역 중 농촌지역

☞ 녹지지역 중 보전녹지지역, 생산녹지지역

☞ 관리지역 중 보전관리지역, 생산관리지역

☞ 농림지역 및 자연환경보전지역

수도권이 아닌 곳 : 2002.8.14.일 이후 개발제한구역에서 해제되어 제1종일반주거지역으로 지정된 집단취락지구지역

## 2) 어촌

### ● <수산업·어촌 발전 기본법>(제3조 제6항)상의 ‘어촌’의 정의

- 하천·호수 또는 바다에 인접하여 있거나 어항의 배후에 있는 지역 중 주로 수산업으로 생활하는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역을 말한다.

가. 읍면의 전 지역

나. 동외 지역 중 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호에 따라 지정된 상업지역 및 공업지역을 제외한 지역

## 3. 농어촌기본소득의 의의 및 인식

### (1) 농어촌기본소득의 정책적 의의

#### ● 농어촌기본소득은 다음과 같이 크게 다섯 가지 정책적 의의를 가짐

#### ● 첫째, 국가발전 과정에서 의도적 혹은 비의도적 차원에서 발생된 농어촌 차별에 대한 보상

- 도시 중심의 산업화 발전 과정에서 농어촌을 지속적으로 차별하고 배제해 ‘지방소멸’의 위기에 직면한 농어촌에 대해 국가와 사회가 책임을 지고 합당한 보상을 실시함
- 즉, 산업화 과정에서 농촌은 도시로 인력, 자원, 에너지 등을 끊임없이 제공했음에도 불구하고 도시와 농어촌 간 발전격차는 갈수록 확대되고 있어 이에 대한 합당한 보상기제가 필요함

#### ● 둘째, 농어촌을 공공재로 규정하고 이를 존속하기 위해 농어촌주민에게 제공되는 합리적 보상체계

- 농어촌은 국가의 생존 기반이자 생명의 터전이며, 사회 공동체의 뿌리이기 때문에 농어촌을 공공재로 인식하고 이를 지키는 사람들을 위해 합당한 보상이 필요함

\* 참고: 유럽은 헌법 등을 통해 국민이 국토의 어느 곳에 거주하든 국민으로서 동등한 혜택을 누려야 한다는 사실을 규정하고 있고 이를 위해 환경직불금, 경관직불금 등 각종 직불금을 통해 그들의 삶을 보장하고 있음

● 농어민수당, 농민기본소득의 사각지대 해소

- 농어촌에는 농어업경영체 등록한 농민, 즉 법적 농민은 아니지만 농업과 관련한 많은 사람들이 존재함
- 하지만 현재 실시되고 있는 농어민수당, 농민기본소득에서는 제도적 한계로 인해 이러한 사각지대의 농어민에 대해서는 법적으로 포용을 하지 못함. 농어촌기본소득을 실시하면 이러한 사각지대의 농어민들도 혜택을 받을 수 있음

● 지역 간, 계층 간 뿌리 깊은 불평등과 양극화 완화

- 역사 이래로 농어촌은 차별과 배제의 상징적인 장소임. 이 때문에 농어업은 기피의 직업이고 농어촌은 떠나야할 공간으로 인식되어 왔음
- 농어촌기본소득은 농어촌에 대한 낡은 인식을 개선하고 농어촌주민을 억압의 굴레에서 해방시킬 수 있는 절호의 기회를 제공할 수 있음.
- 더욱이 농어촌기본소득은 농어촌주민에게 국가와 사회에 대한 애착과 농어촌지역 주민으로서의 자긍심을 가져다주는 계기를 만들어 줄 것임

● '제2의 토지개혁'

- 우리나라 부동산 자산 격차는 상위 20%가 하위 20%보다 164배를 소유할 정도로 매우 불평등한 상태이며 그 격차는 갈수록 확대되고 있음. 특히 도시의 부동산가격은 급등한 반면 농어촌지역은 그렇지 못함. 이로 인해 도농 간 부동산 자산 격차는 계속 확대됨
- 농가의 절반 이상은 임차농이며, 농가의 농지 중 50~60%는 임대농지일 정도로 농가 내 농지 불평등이 심각한 상태임. 더욱이 농어촌의 많은 토지가 도시거주민의 소유가 많아 농어촌의 토지가 농어촌거주민에게 돌아갈 수 있도록 노력해야함
- 현 시기에 이승만 정권 때 단행한 농지개혁을 시행하는 것은 불가하기 때문에 조세개혁과 아울러 농어촌기본소득과 같은 보편적 소득보장 정책을 실시해야 국민적 공감대를 얻을 수 있음

● 전국민 기본소득의 '마중물'

- 현재 기본소득은 보수여당에서도 당 정강정책 1호로 규정할 만큼 정치권에서도 중요한 이슈가 되고 있음. 특히 지난해 초 발생한 코로나19 사태로 인해 경제적 어려움에 직면하자 전국민 재난지원금이 지급되면서 기본소득에 대한 국민적 관심은 크게 증가하고 있음
- 기본소득제에 찬성하는 정치권과 사회운동단체(기본소득국민운동 농어촌본부, 농민기본소득전국운동본부 등)에서는 전국민기본소득의 단계적 실행방안으로 농어촌기본소득의 우선 도입을 주장하고 있음

## 4. 정책 사례

### 1) 지자체 농민수당과 농민기본소득

- 명칭과 내용은 다소 다르지만 농(어)민에 대한 수당(기본소득)은 점점 확산되고 있음
  - 지난 2019년 전남 해남에서 처음으로 농민수당제도가 도입된 이후 전국 지자체에서 도입이 확산되고 있음
  - 현재 농민수당, 농어민수당, 농어민공익수당, 농업인수당, 농민기본소득 등 명칭은 다소 다르지만 이들 제도들은 기본적으로 농(어)업의 공익적 가치를 유지 및 증진하고, 사회적으로 농(어)민의 삶의 질을 향상시키며 농어업의 지속적 유지를 목표로 실행되고 있음
  - 한편으로 농(어)민수당이 최근 지자체를 중심으로 급격히 확산되는 가장 큰 이유는 지자체의 인구 감소라고 할 수 있음. 즉, 지자체에서는 농(어)민수당을 인구감소 대응정책으로 활용하고 있음
- 대다수 지역은 농가당 수당을 지급한 반면 경기도는 농민 개인별 기본소득을 지급할 예정
  - 현재 지자체의 농(어)민수당, 농(어)민공익수당, 농업인수당 등은 농가당 60~80만원을 지급하고 있거나 지급할 예정이지만 경기도는 2021년 하반기부터 약 7개 시군을 대상으로 농민 개인을 대상으로 연간 60만원의 기본소득을 지급할 예정
  - 현재 농민단체, 특히 여성농민단체에서는 농가별이 아닌 개인별 농(어)민수당 지급을 요구하고 있음. 이는 농(어)민수당을 기본소득의 원칙에 준해 실시할 것을 요구하고 있는 것으로 해석됨

[표 2] 주요 광역자치단체 농(어)민수당·농민기본소득 현황

지자체명	명칭	내용
경기도	농민기본소득	2021년 하반기 도내 참여 희망 6개 시·군 농민 1인당 월 5만 원, 연간 60만 원 지급 계획 *여주시는 2020년 농민수당으로 농가당 60만 원 지급
강원도	농어업인수당	2021년부터 농가(10만4천 가구)당 연 70만 원 지급 예정. 양구군은 2020년 농민수당 35만 원 지급 예정
충남도	농어민수당	2020년부터 농어가(16만5천 가구)당 연간 80만 원 지급(상반기 45만 원, 하반기 35만 원)
충북도	농민수당	2020년 9월 조례 제정, 2022년부터 농가당 50만 원 지급
경남도	농어업인수당	조례만 제정하고 지급 대상, 금액, 시기 등 미정 의령군 농민수당 조례 제정. 내년부터 농민수당 지급 예정

경북도	농어민수당	내년 검토 예정, 봉화군은 2019년 50만 원, 2020년 70만 원 지급, 청송군은 2020년에 50만 원 지급, 그 외 영양군, 성주군도 농민수당 준비 중
전남도	농어민공익수당	2020년부터 농어가(24만3천 가구)당 연간 60만 원 지급 *강진군은 농업인경영안정자금 이름으로 2018년부터 농가당 70만 원 지급. 해남군은 2019년에 농민수당 이름으로 농가당 60만 원 지급
전북도	농민공익수당	2020년부터 농가(10만2천 가구)당 연간 60만 원 지급
제주도	농민수당	2020년 조례 제정. 2022년 1월에 농가(5만5천 가구)에게 지급. 액수 미정

자료: 박경철. 기본소득전국운동 충남본부 주최 토론회 발표자료(2021.4.15.) 수정

## (2) 농어촌기본소득에 대한 인식

- 충남연구원 2019년 전략과제 <도농 균형발전을 위한 농어촌 기본소득제 도입 방안 연구>의 일환으로 충남도민 327명을 대상으로 실시된 설문조사 결과 충남도민의 59.3%가 농어촌기본소득에 찬성함
  - 거주지 유형별로 보면, 농촌지역 거주자는 농어촌기본소득에 대해 85.4%가 찬성했고 도시지역 거주자는 25.3%가 찬성해 두 지역 간 편차가 큰 것으로 나타남
  - 연령별로 보면, 40대 미만은 38.8%, 40대는 51.9%, 50대는 54.2%, 60대 이상은 85.4%로 연령이 높을수록 농어촌기본소득에 찬성하는 비율이 높은 것으로 나타남

[표 3] 농어촌기본소득에 대한 찬반 여부

구분			항목					전체
			①전혀 찬성하지 않는다	②찬성하지 않는다	③보통이다	④찬성한다	⑤매우 찬성한다	
거주지 유형	농촌	빈도	0	11	16	98	60	185
		%	0.0%	5.9%	8.6%	53.0%	32.4%	100.0%
	도시	빈도	10	80	16	31	5	142
		%	7.0%	56.3%	11.3%	21.8%	3.5%	100.0%
연령	40대 미만	빈도	1	40	11	28	5	85
		%	1.2%	47.1%	12.9%	32.9%	5.9%	100.0%
	40대	빈도	7	25	8	33	6	79
		%	8.9%	31.6%	10.1%	41.8%	7.6%	100.0%
	50대	빈도	1	19	9	32	20	81
		%	1.2%	23.4%	11.1%	39.5%	24.8%	100.0%

구분		항목					전체
		①전혀 찬성하지 않는다	②찬성하지 않는다	③보통이다	④찬성한다	⑤매우 찬성한다	
60대 이상	%	1.2%	23.5%	11.1%	39.5%	24.7%	100.0%
	빈도	1	7	4	36	34	82
	%	1.2%	8.5%	4.9%	43.9%	41.5%	100.0%
전체	빈도	10	91	32	129	65	327
	%	3.1%	27.8%	9.8%	39.4%	19.9%	100.0%

자료: 박경철. 2019. 도농 균형발전을 위한 농어촌 기본소득제 도입 방안 연구, p.110.

- 세부 유형별 농어촌기본소득에 대한 찬성 정도(5점 척도)를 보면, 성별에서는 여성, 연령별로는 60대 이상, 교육수준은 중졸 이하, 직업에서는 농림어업, 월평균소득은 100-200만원, 충남 내 주요 활동지역으로는 중부권역(홍성, 예산, 청양) 주민에서 높게 나타남
  - 세부 유형별 농어촌기본소득 찬성 정도(5점 척도)가 높은 그룹을 보면, 여성 3.48점, 60대 이상 4.15점, 중졸 이하 4.45점, 농림어업 4.54점, 월평균소득 100-200만원 미만 3.04점, 충남 내 중부권역(홍성, 예산, 청양) 3.93점, 농촌지역 4.12점으로 나타남
  - 이와 같은 결과는 주로 고연령, 저학력, 저소득, 농어업 등 농어촌지역 특성이 반영된 결과라고 할 수 있음

[표 4] 유형별 농어촌기본소득에 대한 찬반 정도(5점 척도)

구분		평균	표준편차	F	유의확률
성별	남성	3.43	1.18	0.113	0.737
	여성	3.48	1.18		
연령	40대 미만	2.95	1.05	21.646	0.000
	40대	3.08	1.18		
	50대	3.63	1.13		
	60대 이상	4.15	0.95		
교육수준	중졸 이하	4.45	0.69	28.914	0.000
	고졸	3.39	1.12		
	대졸	2.88	1.13		
직업	농림어업	4.54	0.53	28.124	0.000
	회사원	2.94	1.13		
	자영업/개인사업	3.19	1.09		
	학생	2.86	1.10		
	주부	3.46	0.99		

	구분	평균	표준편차	F	유의확률
	무직/기타	2.91	1.22		
월평균소득	100만원 미만	3.75	1.09	11.828	0.000
	100-200만원 미만	3.81	1.17		
	200-300만원 미만	3.04	1.09		
	300만원 이상	3.00	1.20		
주 활동지역	북부도심권역 (천안, 아산)	2.80	1.14	9.534	0.000
	서부해안권역 (당진, 서산, 태안, 보령)	3.36	1.21		
	중부권역 (홍성, 예산, 청양)	3.93	0.93		
	남부금강권역 (공주, 부여, 서천)	3.79	0.99		
	남부내륙지역 (논산, 계룡, 금산)	3.51	1.24		
거주지 유형	농촌	4.12	0.79	232.965	0.000
	도시	2.58	1.02		
	전체	3.45	1.18	-	-

자료: 박경철. 2019. 도농 균형발전을 위한 농어촌 기본소득제 도입 방안 연구, p,111-112.

## 2) 경기도 농촌기본소득 시범사업

### (1) 사업 배경

- ‘지역소멸’의 위기에 직면한 농촌 거주민의 삶의 질을 혁신적으로 개선
  - 농촌의 지역소멸 우려는 기존의 정책이 실패했다는 반증이기 때문에 농촌 거주민의 삶의 질 개선을 위해서는 보다 근본적인 정책 대안이 필요
- 국가적 문제인 저출산 대책으로 농촌으로의 이주 정책 필요
  - 지역소멸 우려가 높은 지역일수록 출산가능 인구 비율 대비 2자녀 이상 출생 비율은 오히려 높음
- 국가균형발전 측면에서 열악한 생활인프라 및 높은 물가로 어려움을 겪는 농촌지역에 대한 배려 필요

- 2020년 통계청 생활물가지수 조사결과를 보면, 농촌지역이 있는 광역도가 광역시보다 높게 나옴.  
즉 농촌주민은 도시주민보다 상대적으로 더 비싼 물품을 사고 있다고 할 수 있음

## (2) 사업 추진 계획

- 사업 시기: 2021~2026년(5년간)
- 지급 대상: 시범사업 지역에 주민등록 주소를 두고 실거주하는 주민
  - 희망 시·군을 대상으로 마을 공모 후 평가를 통해 시범사업 지역 선정
- 지급 금액 및 주기: 실험마을 주민에게 매월 15만원을 지역화폐로 지급
  - 경제효과 분석 및 소비패턴 변화 등을 확인하는데 현금보다 지역화폐가 유리
- 효과 분석: 전문 분석업체를 통해 시범사업 효과 분석
  - 시범사업 전-중-후로 나눠 조사 진행
- 운영협의체 구성 및 역할
  - 도 및 시·군(면) 담당자, 시범마을 주민 대표, 관련 전문가 등 참여
  - 경기도: 시범사업 총괄
  - 시·군 담당자→기본소득 지급, 면 담당자→실거주 확인, 협의체 위원→주민참여 독려, 비교주민→설문조사 참여
  - 경기도농수산진흥원: 용역 및 자료 관리, 평가업체 선정 및 관리, 협의체 운영(수당 지급 등)
  - 자문단: 자문

## (3) 사업 지역 선정

- 선정 기준: 지역소멸 위험이 있고, 주민수도 전국 평균 이하인 면 지역
  - 지역소멸지수(만 20~39세 여성 인구수 / 만 65세 이상 고령 인구 수)가 0.5 이하로 위험 진입 (0.2~0.5) 및 고위험(0.2 미만)인 지역
  - 전국 면 평균 인구수(4,167명) 이하인 면 지역
- 대상지역: 면이 있는 경기도 시·군 중 4개 시·군(김포·남양주·양주·용인)을 제외한 11개

시·군

- 26개 면(최소 197명~4,167명)이 해당 조건 충족

- 시범지역 선정 방법: 시범사업을 추진할 의사가 있고 행정적·재정적 지원에 적극적인 시·군 중 선정

- 1차 서류심사, 2차 발표평가로 선정함

#### (4) 성과평가

- 평가지표 마련

- 경기도 청년기본소득 정책 효과 분석지표, 통계청 ‘국민의 삶의 질’ 평가항목, 한국보건사회연구원 ‘행복지수 개발에 관한 연구’에서 제시한 행복지수 지표, 농촌진흥청의 ‘농어업인 등에 대한 복지실태조사’ 부분별 지표 반영

- 조사 대상

- 공모과정을 거쳐 선정된 지역(면) 주민과 비교를 위해 기본소득이 지급되지 않는 유사 지역(면) 주민  
 - 유사 지역(면) 선정 기준은 인구·사회, 산업경제, 농업비중, 정주 여건 등임

- 조사 방법

- 정기조사(사전, 중간, 사후), 월 간이조사, 포커스그룹인터뷰(FGI), 사업체조사, 기타

[표 5] 경기도 농촌기본소득 개요안

구분	내용
선정 지역	도내 면 단위 농촌지역(최소 197명~최대 4167명)
대상	해당 지역에 주민등록을 둔 설거주 주민
지급액	1인당 월 15만원
지급 기간	5년
소요 예산	최대 396억원
지급 수단	지역화폐
시행	2021년 하반기

자료: 한겨레신문 2021. 6. 22 “농촌기본소득 시범사업”.



[그림 4] 경기도 농촌기본소득 실증실험 홍보자료

### 3) 충남도 어촌마을의 마을연금

#### (1) 개념과 목적

- 충남 어촌마을의 마을연금은 마을의 어족자원을 공동으로 작업해 균등하게 분배하는 제도임
  - 어촌마을의 마을연금은 어촌자원의 지속성, 어민들의 안정적 삶의 유지, 마을공동체 유지를 위해 마을주민 스스로 고안해낸 제도라는 점에서 큰 의의가 있음
- 어촌마을(어촌계)의 마을연금제도는 지자체나 국가의 기본소득제도의 원리와 크게 다르지 않음
  - 어촌마을 마을연금은 국가의 공유부 또는 공통부를 모든 사람에게 나누자는 기본소득의 원리와 다르지 않다고 볼 수 있음

#### (2) 실시 지역 및 현황

- 태안군 만수동, 보령시 삼시도, 대고도 등
  - 처음에 태안군 만수동 등 일부 어촌마을(어촌계)에서 시작된 마을연금은 주변 어촌마을로 확대되고 있음. 하지만 어족자원을 모든 어민들이 함께 나누고자 했던 노력은 이전부터 있어왔음
- 보도자료에 따르면, 태안군 만수동의 경우 수산물 판매액의 70%는 작업자에게 배당하고 30%는 비작업자에게 배당함(대전MBC 2020. 10. 26)
  - 전체 바지락 수입 3,710,000원 중 작업자 23명에게 1인당 114,000원을 지급함. 전체 수입의 70% 차지함
  - 또한 작업을 안 한 19명에게는 마을연금 명목으로 1인당 43,000원을 지급함. 전체 수입의 30%를 차지함



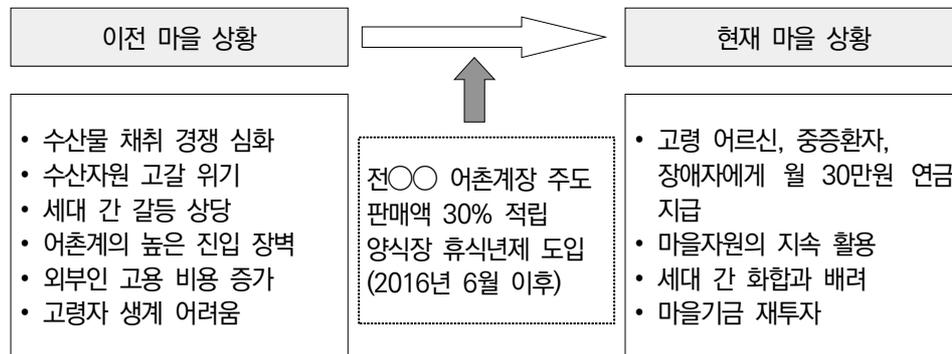
[그림 5] 충남 어촌마을(어촌계) 마을연금 보도자료

### (3) 실시 효과

● 충남 어촌마을 마을연금은 다음과 같이 몇 가지 효과가 나타남

- 첫째, 협동과 배려를 통한 공동체성의 향상: 일 할 수 없는 사람(어르신, 장애인, 병환자 등)들도 안정적 소득을 보장해줌으로써 세대 간, 주민 간 공동체성 향상
- 둘째, 어족자원의 보호: 한정된 어족자원에 대한 경쟁적 수확은 자칫 어족자원의 고갈을 야기하지 만 어족자원을 계획적으로 관리하고 생산함으로써 지속성이 가능함
- 셋째, 귀어촌 인구의 증가: 경쟁과 독점이 아니라 개방과 협력 문화의 확대로 마을 내 인구 증가

[그림 6] 태안군 만수동 어촌마을 마을연금제 도입 전후 비교



자료: 박경철. 2019. 도농 균형발전을 위한 농어촌 기본소득제 도입 방안 연구, p.147.

# 03

## 충남 인구변화 동향 및 시사점

### 1. 충청남도인구 변화

- 2020년 충청남도 전체 인구는 2,121,029명으로 2015년 2,077,649명보다 2.1% 증가하였지만 2019년부터 전체 인구는 감소 추세에 있음
  - 2015년에서 2020년 충청남도 시군 인구 변화를 보면, 천안시 8.6%, 아산시 6.1%, 서산시 3.2%, 계룡시 2.6%, 당진시 0.7%, 홍성군 5.6% 증가하고 나머지 시군은 감소함. 하지만 인구증가 시군들도 최근 들어 천안시, 아산시, 서산시를 제외한 나머지 시군들은 인구가 감소하고 있음
  - 2015년에서 2020년 사이 인구가 가장 많이 감소한 시군은 서천군 9.0%, 부여군 8.2%, 예산군 6.6%, 공주시와 논산시 6.1% 등으로 나타남

[표 6] 충청도와 시군 인구변화(2015-2020)

행정구역 (동읍면)별	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015/2020 증감률
충청남도	2,077,649	2,096,727	2,116,770	2,126,282	2,123,709	2,121,029	2.1%
천안시	605,776	617,955	631,531	646,075	652,258	658,808	8.6%
공주시	111,261	109,931	108,432	107,581	106,474	104,545	-6.1%
보령시	104,754	103,873	103,198	101,990	101,114	100,229	-4.4%
아산시	297,737	302,929	311,453	312,822	314,395	316,129	6.1%
서산시	170,099	170,788	171,678	174,162	174,690	175,591	3.2%
논산시	124,232	123,213	122,240	120,230	118,842	116,675	-6.1%
계룡시	41,730	42,634	43,967	43,731	42,971	42,822	2.6%
당진시	165,122	166,630	167,439	167,770	167,042	166,249	0.7%
금산군	54,879	54,612	53,894	53,222	52,257	51,413	-6.3%
부여군	71,143	70,187	69,086	68,078	66,740	65,354	-8.2%

서천군	56,910	56,012	55,175	53,922	52,805	51,866	-9.0%
청양군	32,485	32,753	32,837	32,296	31,717	30,948	-4.7%
홍성군	94,553	99,971	101,570	101,082	100,423	100,102	5.6%
예산군	83,484	81,339	80,338	80,083	79,238	78,084	-6.6%
태안군	63,484	63,900	63,932	63,238	62,743	62,214	-2.0%

자료: 통계청 인구통계(2015-2020), 이후 동일.

## 2. 충남도 각 시군 인구 변화

### 1) 천안시(2015-2020)

- 2020년 천안시 전체 인구는 658,808명으로 2015년 605,776명보다 8.6% 증가함. 하지만 일부 동지역을 제외하면 대부분의 지역에서 인구는 감소함
  - 증가지역(7곳): 청룡동(15.9%), 신안동(14.8%), 성거읍(4.6%), 백석동(8.8%), 불당동(116.6%), 부성1동(24.9%), 부성2동(45.1%)
  - 감소지역(22곳): 목천읍(-10.6%), 풍세면(-8.8%), 광덕면(-4.6%), 북면(-10.6%), 성남면(-12.2%), 수신면(-6.6%), 병천면(-7.0%), 동면(-9.5%), 중앙동(-6.8%), 문성동(-21.6%), 원성1동(-13.6%), 원동2동(-24.1%), 봉명동(-09.0%), 일봉동(-7.9%), 신방동(-2.8%), 성환읍(-14.5%), 입장면(-16.0%), 성정1동(-11.7%), 성정2동(-4.7%), 쌍용1동(-11.1%), 쌍용2동(-10.0%), 쌍용3동(13.9%)
  - 천안시는 전체적으로 인구가 증가하고 있으나 대부분의 지역에서 인구가 감소하고 있음. 특히 문성동, 원성동 등 도심지역에서의 인구감소도 크게 나타남

[표 7] 천안시 인구변화(2015-2020)

행정구역 (동읍면)별	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015/2020 증감률
합계	605,776	617,955	631,531	646,075	652,258	658,808	8.6%
동남구	261,474	258,919	255,878	257,978	259,411	258,009	-1.3%
목천읍	27,088	26,629	26,189	24,931	24,276	24,260	-10.6%
풍세면	4,512	4,426	4,323	4,295	4,193	4,123	-8.8%
광덕면	4,530	4,528	4,512	4,377	4,333	4,323	-4.6%

북면	4,866	4,784	4,685	4,589	4,420	4,357	-10.6%
성남면	3,683	3,587	3,524	3,416	3,315	3,247	-12.2%
수신면	2,488	2,483	2,434	2,388	2,333	2,324	-6.6%
병천면	6,542	6,545	6,533	6,353	6,205	6,082	-7.0%
등면	2,336	2,287	2,254	2,197	2,175	2,119	-9.5%
중앙동	5,869	5,751	5,685	5,659	5,582	5,477	-6.8%
문성동	4,583	4,602	4,319	4,057	3,750	3,587	-21.6%
원성1동	10,135	9,696	9,402	9,025	9,017	8,816	-13.6%
원성2동	12,325	11,860	11,309	10,245	9,733	9,463	-24.1%
봉명동	19,866	18,893	18,286	17,863	17,462	18,175	-9.0%
일봉동	25,943	25,581	25,022	25,248	24,929	23,932	-7.9%
신방동	46,528	47,407	46,945	45,603	45,231	45,197	-2.8%
청룡동	48,237	48,401	47,965	51,972	55,806	55,933	15.9%
신안동	31,943	31,459	32,491	35,760	36,651	36,594	14.8%
서북구	344,302	359,036	375,653	388,097	392,847	400,799	15.7%
성환읍	28,421	27,929	27,280	26,347	25,325	24,358	-14.5%
성거읍	20,838	23,102	22,937	22,095	22,417	21,892	4.6%
직산읍	21,762	20,900	20,068	19,122	19,485	19,716	-9.8%
입장면	10,099	9,702	9,504	9,114	8,873	8,551	-16.0%
성정1동	18,157	17,582	17,112	16,471	16,419	16,096	-11.7%
성정2동	26,846	26,700	26,796	25,592	25,592	25,600	-4.7%
쌍용1동	15,773	15,588	15,274	14,544	14,314	14,048	-11.1%
쌍용2동	42,090	41,077	40,083	39,379	38,703	37,998	-10.0%
쌍용3동	22,018	21,351	20,738	19,888	19,434	19,045	-13.9%
백석동	37,407	38,488	41,012	40,919	40,961	40,784	8.8%
불당동	26,485	37,192	51,117	63,880	67,227	69,849	116.6%
부성1동	36,811	36,596	38,639	39,461	39,851	45,933	24.9%
부성2동	37,595	42,829	45,093	51,285	54,246	56,929	45.1%

## 2) 공주시(2015-2020)

- 2020년 공주시 전체 인구는 104,545명으로 2015년 111,261명보다 6.1% 감소했으며 1개 동을 제외한 전체 동·읍·면에서 인구가 감소함
  - 증가지역(1곳): 월송동(30.8%)

- 감소지역(15곳): 유구읍(-11.8%), 이인면(-11.4%), 탄천면(-11.9%), 계룡면(-11.0%), 반포면(-12.6%), 의당면(-115.0%), 정안면(-9.2%), 우성면(-11.0%), 사곡면(-9.4%), 신평면(-7.7%), 중학동(-21.4%), 웅진동(-8.3%), 금학동(-10.1%), 옥룡동(-19.5%), 신관동(-0.5%)

[표 8] 공주시 인구변화(2015-2020)

행정구역 (동읍면)별	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015/2020 증감률
합계	111,261	109,931	108,432	107,581	106,474	104,545	-6.1%
유구읍	8,425	8,199	8,054	7,899	7,661	7,461	-11.8%
이인면	3,710	3,681	3,600	3,466	3,404	3,290	-11.4%
탄천면	3,363	3,289	3,196	3,127	3,013	2,971	-11.9%
계룡면	6,228	6,175	6,024	5,842	5,740	5,551	-11.0%
반포면	4,824	4,761	4,610	4,440	4,339	4,222	-12.6%
의당면	5,493	5,444	5,126	4,884	4,703	4,676	-15.0%
정안면	5,154	5,046	4,987	4,852	4,742	4,691	-9.2%
우성면	5,901	5,846	5,716	5,596	5,407	5,258	-11.0%
사곡면	3,265	3,262	3,183	3,076	3,019	2,957	-9.4%
신평면	3,506	3,454	3,403	3,338	3,306	3,241	-7.7%
중학동	5,855	5,679	5,410	4,949	4,823	4,640	-21.4%
웅진동	9,026	8,751	8,910	8,585	8,422	8,302	-8.3%
금학동	6,045	6,132	5,907	5,691	5,509	5,428	-10.1%
옥룡동	9,891	9,740	9,276	8,619	8,166	7,993	-19.5%
신관동	19,484	19,456	19,636	19,915	19,714	19,383	-0.5%
월송동	11,091	11,016	11,394	13,302	14,506	14,481	30.8%

### 3) 보령시(2015-2020)

- 2020년 보령시 전체 인구는 100,229명으로 2015년 104,754명보다 4.4% 감소하였으며 2개동을 제외하면 대부분의 지역에서 인구는 감소함
  - 증가지역(2곳): 대천3동(11.8%), 대천4동(10.3%)
  - 감소지역(16곳): 웅천읍(-11.2%), 주포면(-10.1%), 오천면(-7.1%), 오천면어항출장소(-12.0%), 원산도출장소(-6.2%), 천북면(-8.7%), 청소면(-12.7%), 청라면(-9.2%), 남포면

(-7.5%), 주산면(-9.2%), 미산면(-14.3%), 성주면(-15.6%), 주교면(-4.6%), 대천1동(-10.6%), 대천2동(-13.8%), 대천5동(-9.2%)

[표 9] 보령시 인구변화(2015-2020)

행정구역 (동읍면)별	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015/2020 증감률
합계	104,754	103,873	103,198	101,990	101,114	100,229	-4.4%
웅천읍	7,007	6,936	6,749	6,595	6,454	6,229	-11.2%
주포면	1,848	1,829	1,764	1,669	1,682	1,663	-10.1%
오천면	2,346	2,351	2,284	2,263	2,239	2,179	-7.1%
오천면어항 출장소	1,847	1,823	1,795	1,719	1,671	1,628	-12.0%
원산도출장소	1,201	1,204	1,192	1,205	1,153	1,126	-6.2%
천북면	3,886	3,815	3,817	3,751	3,654	3,554	-8.7%
청소면	3,013	2,932	2,859	2,774	2,690	2,640	-12.7%
청라면	4,331	4,292	4,148	4,068	4,032	3,937	-9.2%
남포면	5,557	5,564	5,442	5,411	5,269	5,140	-7.5%
주산면	2,699	2,662	2,609	2,585	2,527	2,453	-9.2%
미산면	2,012	1,977	1,948	1,879	1,800	1,729	-14.3%
성주면	2,706	2,610	2,521	2,427	2,373	2,298	-15.6%
주교면	5,588	5,608	5,534	5,505	5,395	5,332	-4.6%
대천1동	16,230	16,829	16,134	15,801	15,287	14,454	-10.6%
대천2동	8,025	7,950	7,548	7,476	7,195	6,931	-13.8%
대천3동	14,943	14,767	17,207	17,503	17,114	16,679	11.8%
대천4동	14,363	13,588	12,755	12,594	13,914	15,763	10.3%
대천5동	7,152	7,136	6,892	6,765	6,665	6,494	-9.2%

주: 오천면원산도출장소가 2020년부터 원산도출장소로 변경됨

#### 4) 아산시(2015-2020)

- 2020년 아산시 전체 인구는 316,129명으로 2015년 297,737명보다 6.1% 증가하였으며 일부 동지역뿐만 아니라 읍·면 지역에서도 인구가 증가함
  - 증가지역(8곳): 배방읍(12.7%), 송악면(1.5%), 음봉면(18.6%), 둔포면(71.5%), 온양1동(35.9%), 온양2동(28.9%), 온양3동(12.3%), 온양6동(12.4%)
  - 감소지역(9곳): 염치읍(-14.3%), 탕정면(-6.2%), 영인면(-11.4%), 인주면(-16.5%), 선장면

(-14.7%), 도고면(-8.6%), 신창면(-12.7%), 온양4동(-8.2%), 온양5동(-22.6%)

- 아산시는 전체적으로 인구가 증가하는 지역과 감소하는 지역이 비슷하게 나타남

[표 10] 아산시 인구변화(2015-2020)

행정구역 (동읍면)별	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015/2020 증감률
합계	297,737	302,929	311,453	312,822	314,395	316,129	6.1%
염치읍	7,599	7,449	7,105	6,904	6,734	6,531	-14.3%
배방읍	67,198	66,087	66,988	70,162	73,407	75,617	12.7%
송악면	4,190	4,239	4,276	4,301	4,313	4,254	1.5%
탕정면	23,034	22,036	21,354	20,649	20,891	21,675	-6.2%
음봉면	16,112	20,503	20,210	19,628	19,834	19,932	18.6%
둔포면	12,009	13,588	18,469	20,471	21,121	21,724	71.5%
영인면	6,226	6,143	6,065	5,855	5,677	5,524	-11.4%
인주면	7,825	7,701	7,261	6,928	6,667	6,553	-16.5%
선장면	3,656	3,567	3,551	3,390	3,275	3,133	-14.7%
도고면	4,877	4,790	4,730	4,597	4,563	4,464	-8.6%
신창면	22,840	22,883	21,981	21,032	20,477	19,945	-12.7%
온양1동	6,496	8,275	9,769	9,824	9,646	9,468	35.9%
온양2동	8,440	8,113	7,602	7,299	7,172	10,785	28.9%
온양3동	32,883	32,479	37,221	37,459	37,207	36,876	12.3%
온양4동	20,548	20,308	19,230	18,540	18,161	18,873	-8.2%
온양5동	27,997	28,094	26,943	26,548	26,055	21,656	-22.6%
온양6동	25,807	26,674	28,698	29,235	29,195	29,119	12.4%

## 5) 서산시(2015-2020)

- 2020년 서산시 전체 인구는 175,591명으로 2015년 170,099명보다 3.2% 증가함. 하지만 일부 동지역과 면(성연면)지역을 제외하면 대부분의 지역에서 인구는 감소함
  - 증가지역(4곳): 성연면(209.6%), 동문1동(6.6%), 수석동(4.1%), 석남동(6.7%)
  - 감소지역(8곳): 대산읍(-10.2%), 안지면(-5.9%), 부석면(-7.4%), 팔봉면(-3.7%), 지곡면(-12.8%), 음암면(-10.8%), 운산면(-10.8%), 해미면(-8.2%)

- 성연면의 경우 면지역임에도 불구하고 5년 사이 인구가 209.6% 증가함

[표 11] 서산시 인구변화(2015-2020)

행정구역 (동읍면)별	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015/2020 증감률
합계	170,099	170,788	171,678	174,162	174,690	175,591	3.2%
대산읍	15,452	15,132	15,009	14,180	13,728	13,903	-10.2%
인지면	7,921	7,952	7,778	7,593	7,450	7,450	-5.9%
부석면	5,782	5,794	5,679	5,528	5,441	5,356	-7.4%
팔봉면	3,504	3,520	3,524	3,439	3,376	3,373	-3.7%
지곡면	9,333	9,222	8,882	8,090	8,180	8,152	-12.8%
성연면	4,319	5,310	6,785	11,611	13,673	15,451	209.6%
음암면	10,936	10,767	10,481	9,844	9,567	9,463	-13.7%
운산면	5,747	5,688	5,563	5,381	5,269	5,133	-10.8%
해미면	8,075	7,980	7,971	7,797	7,561	7,418	-8.2%
고북면	7,659	7,416	7,168	6,710	6,534	6,367	-17.4%
부춘동	19,808	19,579	18,864	19,674	19,610	19,545	-1.3%
동문1동	17,870	17,652	17,324	18,787	19,266	19,034	6.6%
동문2동	10,314	10,236	9,821	9,383	9,184	8,998	-12.9%
수석동	15,702	15,522	15,183	15,905	16,163	16,337	4.1%
석남동	27,677	29,018	31,646	30,240	29,688	29,611	6.7%

## 6) 논산시(2015-2020)

- 2020년 논산시 전체 인구는 116,675명으로 2015년 124,232명보다 6.1% 감소함. 지난 5년 사이 양촌면과 취암동을 제외하면 모든 동·읍·면 지역에서 인구가 감소함
  - 증가지역(2곳): 양촌면(5.4%), 취암동(5.5%)
  - 감소지역(13곳): 강경읍(-15.6%), 연무읍(-10.6%), 성동면(-14.8%), 광석면(-13.2%), 노성면(-16.7%), 상월면(-8.4%), 부적면(-9.1%), 연산면(-9.4%), 벌곡면(-9.6%), 가야곡면(-13.6%), 은진면(-18.0%), 채운면(-15.8%), 부창동(-7.7%)

[표 12] 논산시 인구변화(2015-2020)

행정구역 (동읍면)별	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015/2020 증감률
합계	124,232	123,213	122,240	120,230	118,842	116,675	-6.1%
강경읍	9,892	9,704	9,446	9,104	8,735	8,375	-15.6%
연무읍	15,294	14,795	14,553	14,341	14,049	13,732	-10.6%
성동면	4,871	4,724	4,570	4,422	4,273	4,173	-14.8%
광석면	4,867	4,739	4,647	4,530	4,391	4,243	-13.2%
노성면	3,603	3,492	3,356	3,202	3,117	3,020	-16.7%
상월면	3,953	3,930	3,859	3,738	3,691	3,622	-8.4%
부적면	3,932	3,895	3,790	3,758	3,648	3,576	-9.1%
연산면	6,768	6,731	6,551	6,394	6,305	6,137	-9.4%
벌곡면	2,735	2,675	2,620	2,593	2,512	2,477	-9.6%
양촌면	5,905	5,764	6,605	6,518	6,486	6,217	5.4%
가야곡면	3,968	3,885	3,774	3,666	3,591	3,439	-13.6%
은진면	4,787	4,500	4,333	4,215	4,025	3,978	-18.0%
채운면	2,687	2,610	2,558	2,450	2,353	2,274	-15.8%
취암동	33,162	33,691	33,670	33,684	34,766	35,004	5.5%
부창동	17,808	18,078	17,908	17,615	16,900	16,408	-7.7%

7) 계룡시(2015-2020)

- 2020년 계룡시 전체 인구는 42,822명으로 2015년 41,730명보다 2.6% 증가함. 하지만 2017년 43,967명을 정점으로 감소하고 있는 추세임
  - 증가지역(2곳): 업사면(3.2%), 신도안면(13.8%)
  - 감소지역(2곳): 도마면(-5.3%), 금암동(-3.1%)

[표 13] 계룡시 인구변화(2015-2020)

행정구역 (동읍면)별	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015/2020 증감률
합계	41,730	42,634	43,967	43,731	42,971	42,822	2.6%
도마면	7,470	7,371	7,100	7,032	6,889	7,076	-5.3%
업사면	17,932	17,707	19,269	19,117	18,647	18,498	3.2%
신도안면	7,433	8,684	8,744	8,826	8,774	8,630	13.8%
금암동	8,895	8,872	8,854	8,756	8,661	8,618	-3.1%

## 8) 당진시(2015-2020)

- 2020년 당진시 전체 인구는 166,249명으로 2015년 165,122명보다 0.7% 증가함. 하지만 2018년 167,770명을 정점으로 최근 감소하고 있는 추세임
  - 증가지역(4곳): 송악읍(15.0%), 석문면(17.2%), 당진1동(3.2%), 당진2동(11.5%)
  - 감소지역(10곳): 합덕읍(-12.5%), 고대면(-8.0%), 대호지면(-9.4%), 정미면(-3.9%), 면천면(-4.2%), 순성면(-10.6%), 우강면(-12.8%), 신평면(-10.3%), 송산면(-4.9%), 당진3동(-8.0%)

[표 14] 당진시 인구변화(2015-2020)

행정구역 (동읍면)별	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015/2020 증감률
합계	165,122	166,630	167,439	167,770	167,042	166,249	0.7%
합덕읍	10,352	10,055	9,890	9,633	9,426	9,099	-12.5%
송악읍	26,212	26,911	27,431	29,983	30,449	30,259	15.0%
고대면	5,970	5,882	5,796	5,681	5,583	5,498	-8.0%
석문면	8,174	8,900	9,638	9,740	9,673	9,701	17.2%
대호지면	2,679	2,605	2,569	2,514	2,479	2,434	-9.4%
정미면	3,828	3,803	3,792	3,740	3,729	3,679	-3.9%
면천면	3,739	3,723	3,714	3,644	3,601	3,584	-4.2%
순성면	5,707	5,518	5,433	5,277	5,192	5,122	-10.6%
우강면	5,914	5,768	5,609	5,408	5,245	5,177	-12.8%
신평면	17,596	17,302	16,890	16,520	16,183	15,814	-10.3%
송산면	12,525	12,354	12,361	12,097	12,130	11,914	-4.9%
당진1동	23,619	24,700	24,906	24,271	23,971	24,406	3.2%
당진2동	18,885	19,980	20,138	20,521	20,648	21,178	11.5%
당진3동	19,922	19,129	19,272	18,741	18,733	18,384	-8.0%

## 9) 금산군(2015-2020)

- 2020년 금산군 전체 인구는 51,413명으로 2015년 54,879명보다 6.3% 감소함. 금산군은 모든 읍·면 지역에서 인구가 감소함
  - 증가지역(0곳): 없음

- 감소지역(10곳): 금산읍(-4.7%), 금성면(-9.7%), 제원면(-8.7%), 부리면(-11.9%), 군북면(-7.4%), 남일면(-4.3%), 남이면(-2.3%), 진산면(-4.5%), 복수면(-11.1%), 추부면(-7.3%)

[표 15] 금산군 인구변화(2015-2020)

행정구역 (동읍면)별	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015/2020 증감률
합계	54,879	54,612	53,894	53,222	52,257	51,413	-6.3%
금산읍	23,993	24,054	23,796	23,525	23,169	22,858	-4.7%
금성면	3,668	3,584	3,493	3,485	3,387	3,320	-9.7%
제원면	3,106	3,033	2,992	2,902	2,868	2,841	-8.7%
부리면	2,787	2,733	2,685	2,654	2,570	2,462	-11.9%
군북면	2,729	2,727	2,699	2,645	2,608	2,527	-7.4%
남일면	2,998	2,929	2,918	2,906	2,889	2,871	-4.3%
남이면	2,205	2,196	2,181	2,164	2,163	2,154	-2.3%
진산면	3,367	3,388	3,357	3,357	3,271	3,213	-4.5%
복수면	3,453	3,438	3,339	3,233	3,154	3,072	-11.1%
추부면	6,573	6,530	6,434	6,351	6,178	6,095	-7.3%

## 10) 부여군(2015-2020)

- 2020년 부여군 전체 인구는 65,354명으로 2015년 71,143명보다 8.2% 감소함. 부여군은 규암면 1곳을 제외하고 모든 읍·면 지역에서 인구가 감소함

- 증가지역(1곳): 규암면(15.3%)

- 감소지역(15곳): 부여읍(-14.8%), 은산면(-9.7%), 외산면(-10.5%), 내산면(-11.9%), 구룡면(-9.6%), 홍산면(-10.4%), 옥산면(-5.4%), 남면(-12.2%), 충화면(-8.3%), 양화면(-11.8%), 임천면(-9.4%), 장암면(-9.4%), 세도면(-14.9%), 석성면(-13.3%), 초촌면(-14.3%)

[표 16] 부여군 인구변화(2015-2020)

행정구역 (동읍면)별	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015/2020 증감률
합계	71,143	70,187	69,086	68,078	66,740	65,354	-8.2%

부여읍	23,740	23,096	22,648	21,705	20,975	20,330	-14.8%
규암면	10,387	10,702	10,741	11,544	11,961	12,027	15.3%
은산면	4,182	4,126	4,069	3,966	3,852	3,780	-9.7%
외산면	2,654	2,580	2,529	2,459	2,418	2,382	-10.5%
내산면	1,759	1,714	1,687	1,621	1,574	1,555	-11.9%
구룡면	2,626	2,571	2,527	2,487	2,462	2,378	-9.6%
흥산면	3,230	3,176	3,118	3,006	2,930	2,901	-10.4%
옥산면	1,512	1,518	1,515	1,491	1,446	1,427	-5.6%
남면	2,102	2,033	2,008	1,972	1,913	1,853	-12.2%
총화면	1,241	1,245	1,240	1,215	1,176	1,138	-8.3%
양화면	1,913	1,899	1,841	1,806	1,773	1,688	-11.8%
임천면	3,195	3,162	3,074	3,000	2,951	2,899	-9.4%
장암면	3,046	3,019	3,014	2,932	2,823	2,763	-9.4%
세도면	3,701	3,547	3,448	3,386	3,248	3,174	-14.9%
석성면	3,368	3,337	3,254	3,187	3,057	2,923	-13.3%
초촌면	2,487	2,462	2,373	2,301	2,181	2,136	-14.3%

## 11) 서천군(2015-2020)

- 2020년 서천군 전체 인구는 51,866명으로 2015년 56,910명보다 9.0% 감소함. 서천군은 모든 읍·면 지역에서 인구가 감소함
  - 증가지역(0곳): 없음
  - 감소지역(13곳): 장항읍(-10.7%), 서천읍(-6.3%), 마서면(-11.7%), 화양면(-13.2%), 기산면(-9.9%), 한산면(-9.8%), 마산면(-4.4%), 시초면(-5.9%), 문산면(-6.6%), 판교면(-8.8%), 종천면(-10.3%), 비인면(-10.7%), 서면(-8.3%)

[표 17] 서천군 인구변화(2015-2020)

행정구역 (동읍면)별	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015/2020 증감률
합계	56,910	56,012	55,175	53,922	52,805	51,866	-9.0%
장항읍	12,422	12,168	11,945	11,588	11,311	11,126	-10.7%
서천읍	14,656	14,421	14,267	13,956	13,797	13,744	-6.3%
마서면	5,575	5,434	5,320	5,231	5,078	4,939	-11.7%
화양면	2,594	2,505	2,463	2,399	2,323	2,264	-13.2%

기산면	1,858	1,857	1,814	1,769	1,729	1,674	-9.9%
한산면	2,813	2,790	2,699	2,692	2,600	2,540	-9.8%
마산면	1,564	1,603	1,583	1,557	1,539	1,494	-4.4%
시초면	1,366	1,360	1,329	1,317	1,309	1,286	-5.9%
문산면	1,351	1,355	1,344	1,311	1,294	1,262	-6.6%
판교면	2,338	2,300	2,286	2,230	2,176	2,135	-8.8%
종천면	2,284	2,273	2,245	2,150	2,083	2,049	-10.3%
비인면	3,296	3,229	3,194	3,130	3,077	2,950	-10.7%
서면	4,793	4,717	4,686	4,592	4,489	4,403	-8.3%

## 12) 청양군(2015-2020)

- 2020년 청양군 전체 인구는 30,948명으로 2015년 32,485명보다 4.7% 감소함. 청양군은 모든 읍·면 지역에서 인구가 감소함
  - 증가지역(0곳): 없음
  - 감소지역(10곳): 청양읍(-3.8%), 운곡면(-6.2%), 대치면(-0.7%), 정산면(-3.4%), 목면(-3.2%), 청남면(-5.9%), 장평면(-11.7%), 남양면(-3.9%), 화성면(-6.4%)

[표 18] 청양군 인구변화(2015-2020)

행정구역 (동읍면)별	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015/2020 증감률
합계	32,485	32,753	32,837	32,296	31,717	30,948	-4.7%
청양읍	10,424	10,532	10,489	10,465	10,273	10,023	-3.8%
운곡면	2,306	2,310	2,313	2,258	2,218	2,162	-6.2%
대치면	2,293	2,310	2,319	2,285	2,292	2,276	-0.7%
정산면	3,726	3,771	3,783	3,700	3,614	3,598	-3.4%
목면	1,583	1,592	1,666	1,611	1,594	1,532	-3.2%
청남면	2,049	2,053	2,062	2,041	1,970	1,927	-5.9%
장평면	2,640	2,618	2,584	2,495	2,423	2,335	-11.7%
남양면	2,882	2,929	2,930	2,862	2,846	2,767	-3.9%
화성면	2,353	2,375	2,420	2,334	2,256	2,200	-6.4%
비봉면	2,229	2,263	2,271	2,245	2,231	2,128	-4.5%

### 13) 홍성군(2015-2020)

- 2020년 홍성군 전체 인구는 100,102명으로 2015년 94,553명보다 5.6% 증가함. 홍성군의 인구 증가는 도청이 소재한 홍북읍의 인구증가가 기인함. 하지만 홍성군 인구는 2017년 101,570명을 정점으로 감소추세에 있음
  - 증가지역(1곳): 홍북읍(57.5%)
  - 감소지역(10곳): 홍성읍(-10.2%), 광천읍(-17.7%), 금마면(-5.7%), 홍동면(-2.7%), 장곡면(-10.2%), 은하면(-12.4%), 결성면(-10.3%), 서부면(-9.4%), 갈산면(-8.9%), 구항면(-16.6%)
  - 홍성군 인구 변화의 특징은 도청이 소재한 홍북읍 1곳만 인구가 증가하고 나머지 읍·면은 감소함

[표 19] 홍성군 인구변화(2015-2020)

행정구역 (동읍면)별	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015/2020 증감률
합계	94,553	99,971	101,570	101,082	100,423	100,102	5.6%
홍성읍	42,299	39,788	39,718	39,359	38,834	38,232	-10.2%
광천읍	10,258	9,792	9,401	9,157	8,758	8,520	-17.7%
홍북읍	14,989	24,087	26,565	27,200	27,912	28,834	57.5%
금마면	3,705	3,609	3,628	3,533	3,506	3,500	-5.7%
홍동면	3,527	3,481	3,493	3,493	3,495	3,432	-2.7%
장곡면	3,238	3,130	3,066	3,032	3,003	2,919	-10.2%
은하면	2,628	2,565	2,534	2,466	2,388	2,311	-12.4%
결성면	2,338	2,284	2,240	2,228	2,157	2,103	-10.3%
서부면	3,583	3,519	3,429	3,367	3,303	3,252	-9.4%
갈산면	3,872	3,802	3,704	3,642	3,572	3,533	-8.9%
구항면	4,116	3,914	3,792	3,605	3,495	3,466	-16.6%

주: 홍북면은 2017년부터 홍북읍으로 승격됨

### 14) 예산군(2015-2020)

- 2020년 예산군 전체 인구는 78,084명으로 2015년 83,484명보다 6.6% 감소함. 예산군은 충남도의회가 소재한 삽교읍을 제외한 모든 읍·면 지역에서 인구가 감소함

- 증가지역(1곳): 삽교읍(27.2%)
- 감소지역(11곳): 예산읍(-9.7%), 대술면(-9.4%), 신양면(-10.1%), 광시면(-9.4%), 대흥면(-8.4%), 응봉면(-7.4%), 덕산면(-11.4%), 봉산면(-10.6%), 고덕면(-9.3%), 신암면(-12.6%), 오가면(-13.9%)

[표 20] 예산군 인구변화(2015-2020)

행정구역 (동읍면)별	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015/2020 증감률
합계	83,484	81,339	80,338	80,083	79,238	78,084	-6.6%
예산읍	36,855	35,730	35,460	35,017	34,254	33,401	-9.7%
삽교읍	7,865	7,690	7,586	8,760	9,422	9,955	27.2%
대술면	2,721	2,671	2,658	2,587	2,546	2,470	-9.4%
신양면	3,397	3,357	3,334	3,259	3,155	3,057	-10.1%
광시면	3,509	3,466	3,363	3,347	3,271	3,184	-9.4%
대흥면	1,926	1,868	1,868	1,796	1,790	1,769	-8.4%
응봉면	2,737	2,692	2,655	2,614	2,555	2,537	-7.4%
덕산면	7,499	7,213	7,083	6,907	6,800	6,677	-11.4%
봉산면	2,788	2,702	2,693	2,611	2,561	2,502	-10.6%
고덕면	5,005	4,964	4,856	4,729	4,649	4,545	-9.3%
신암면	4,033	3,975	3,893	3,761	3,657	3,533	-12.6%
오가면	5,149	5,011	4,889	4,695	4,578	4,454	-13.9%

### 15) 태안군(2015-2020)

- 2020년 태안군 전체 인구는 62,214명으로 2015년 63,484명보다 2.0% 증가함. 태안군은 태안읍을 제외한 모든 읍·면에서 인구가 감소함
  - 증가지역(1곳): 태안읍(2.8%)
  - 감소지역(7곳): 안면읍(-8.0%), 고남면(-9.1%), 남면(-6.5%), 근흥면(-5.4%), 소원면(-5.1%), 원북면(-3.0%), 이원면(-3.3%)

[표 21] 태안군 인구변화(2015-2020)

행정구역 (동읍면)별	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015/2020 증감률
합계	63,484	63,900	63,932	63,238	62,743	62,214	-2.0%
태안읍	28,715	29,151	29,235	29,286	29,578	29,525	2.8%
안면읍	9,340	9,265	9,170	8,951	8,714	8,601	-8.0%
고남면	2,624	2,609	2,525	2,481	2,421	2,386	-9.1%
남면	4,609	4,603	4,656	4,652	4,501	4,312	-6.5%
근흥면	5,664	5,683	5,736	5,546	5,385	5,358	-5.4%
소원면	5,623	5,557	5,526	5,434	5,389	5,340	-5.1%
원북면	4,548	4,643	4,659	4,536	4,448	4,411	-3.0%
이원면	2,361	2,389	2,425	2,352	2,307	2,281	-3.3%

### 3. 충남도 인구변화의 시사점

- 최근 5년간(2015-2020) 충남도 인구는 2.1% 증가했지만 2019년부터 감소추세임. 향후 감소폭은 더욱 확대될 전망이다
  - 2015년 충남도 인구는 2,077,647명이었으나 2020년에는 2,121,029명으로 약 2.1%가 증가했지만 2018년 2,126,282명을 정점으로 점차 감소추세에 있음
- 시군별로 보면, 최근 5년간 천안시, 아산시, 서산시, 계룡시, 당진시, 홍성군 등의 인구는 증가했으나 지속적 증가 추세인 시군은 천안시, 아산시, 서산시 세 곳뿐임
  - 계룡시, 당진시, 홍성군은 최근 5년간 인구가 증가했으나 2019년을 기점으로 감소추세에 있음
- 충남도의 각 시군 소재 면지역 가운데 일부 지역을 제외하고 대부분 지역은 감소하고 있음
  - 충남도 소재 128개 면지역 가운데 최근 5년간 인구가 증가한 지역은 아산시 3곳(송악면, 음봉면, 둔포면), 서산시 1곳(성연면), 논산시 1곳(양촌면), 계룡시 2곳(엄사면, 신도안면), 당진시 1곳(석문면), 부여군 1곳(규암면) 등 9개 면에 불과함
  - 더욱이 최근 5년 사이 인구가 증가한 9개 면지역도 최근 1~2년 사이에 감소하는 면들도 많아 소수 몇 개의 면지역을 제외하면 거의 대부분의 면지역에서 인구감소가 진행되고 있다고 할 수 있음

● 지자체 인구감소 완화를 위해서는 ‘농어촌기본소득’과 같은 특단의 대책이 필요함

- 그동안 지자체에서 인구감소에 대응해 많은 정책을 실시했음에도 불구하고 지금과 같이 인구감소가 계속된다면 특단의 대책이 필요함. 더욱이 농어촌지역의 인구감소는 더욱 심각한 상태이기 때문에 다른 지역보다 먼저 특단의 조치가 이뤄져야 할 것임
- 지역에 인구가 감소하는 주된 이유는 소득과 일자리 부족이 핵심임. 하지만 지역에서 일자리를 확충해 소득을 올리는 일은 매우 어려운 상태임
- 따라서 지자체에서 인구감소 대응정책으로 실시되는 많은 정책사업을 가급적 줄여 주민들에게 소득을 직접적으로 지원할 필요가 있음. 즉, 농어촌 지역주민이 최소한의 생활을 유지할 수 있도록 기본소득을 지급하는 농어촌기본소득제를 새로운 차원의 인구감소 대응정책으로 모색할 필요가 있음

# 04

## 충남 농어촌기본소득 시행방안

### 1. 시행 대상

- 정책 대상: 면지역 거주 주민

- <농업·농촌 및 식품산업기본법>, <수산업·어촌 발전 기본법> 상의 농어촌 지역 주민
- 도내 면지역 주민을 우선 대상으로 하되 여건이 갖춰질 경우 읍지역 주민으로 확대
- 해당 지역에서 1년 이상 거주자: 도시민의 농어촌 유입을 촉진하기 위해 거주기간 조건은 최대한 낮게 설정하는 것이 필요
- 합법적 절차를 거쳐 거주하는 외국인도 포함

- 대상 범위

- 농어촌기본소득은 지역 내 모든 주민에게 기본소득을 지급하기 때문에 재원을 많이 필요로 함
- 처음부터 전면 실사가 어렵다면 몇 개 지역을 선정해 시범사업 형태로 시작하며 시범사업의 범위는 예산 규모와 시범사업의 목적과 취지에 맞춰 설정
- 시행 대상 범위 설정은 크게 두 가지 방법을 고려할 수 있음
  - 1) 첫째는 지역 유형별 설정임. 즉, 농촌, 어촌, 산촌 등 지역 형태에 따라 몇 개의 면지역을 설정하는 방법임
  - 2) 둘째는 도내 15개 시·군이 균등하게 하나의 지역(면)을 설정하는 방법임
- 정책 대상지역 선정은 행정의 공모방식으로 추진함. 충남도가 일정한 가이드라인을 제시하고 이에 관심이 있는 지자체가 응모해 심의·결정함. 농어촌기본소득에 대한 지자체장의 의지가 있는 곳을 우

선적으로 배려하는 차원임

● 대상 선정 기준

- 1) 인구감소가 큰 지역: 최근 5년 기준 인구감소 비율 참고(지역소멸위험지수와는 차이가 있음)
    - \* 인구감소는 크고 인구규모는 적은 지역, 즉 소멸위험이 큰 지역
  - 2) 환경피해 농어촌지역: 폐광산, 발전소, 송전탑 등 환경적으로 피해가 심각한 지역
  - 3) 환경보호 농어촌지역: 친수구역이나 생물종보존을 위해 개발이나 접근 등이 제한된 지역
  - 4) 문화재보존지역: 문화재보존을 위해 개발 행위 등이 제한된 지역
- ※ 1)번 지표를 핵심지표로 하되, 2), 3), 4) 지표를 참고지표로 함

[표 22] 충남 농어촌기본소득 시범사업(안)

구분	성격	대상	비고
1안	유형별 구분	일반 농촌마을, 산촌마을, 어촌마을 각 1마을씩 총 3마을	
2안	지역별 구분	충남도 15개 시·군 각 1개면씩 총 15개 마을	인구 규모에 따라 달리 적용 가능(예, 천안3, 아산2). 해당사항이 없는 경우 미 적용

● 잠정 대상지역

- 잠정 대상지역 기준1: 최근 5년간(2015~2020) 인구감소가 10% 이상이면서 면지역 인구가 4,555명(2020년 기준 충남도 128개면 평균 인구수) 이하인 지역
- 잠정 대상지역 기준2: 최근 5년간(2015~2020) 인구감소가 5.0%~10%이면서 면지역 인구가 2,500명 이하인 지역
- 잠정 대상지역 기준1과 잠정 대상지역 기준2를 우선적으로 고려하되 그 외 환경피해지역, 환경보호지역, 문화재보호지역 등의 요소도 함께 고려해 선정

[표 23] 충남 농어촌기본소득 시범사업 잠정 대상지역(안)

구분	잠정 대상지역(면)1: 인구수 4,555명 이하, 감소율 10.0% 이상	잠정 대상지역(면)2: 인구수 2,500명 이하, 감소율 5.0%~10.0%
천안시	성남면(3,247명, -12.2%), 북면(4,357명, -10.6%)	동면(2,119명, -9.5%)
공주시	반포면(4,222, -12.6%), 탄천면(2,971명, -11.9%), 이인면(3,290명, -11.4%),	해당사항 없음
보령시	성주면(2,298명, -15.6%), 미산면(1,729명, -14.3%), 청소면(2,640명, -12.7%), 오천면 어항출장소(1,628명, -12.0%), 주포면 (1,663명, -10.1%),	오천면(2,179명, -7.1%), 원산도출장소 (1,126명, -6.2%), 주산면(2,453명, -9.2%)
아산시	선장면(3,133명, -14.7%)	해당사항 없음
서산시	해당사항 없음	해당사항 없음
논산시	은진면(3,978명, -18.0%), 노성면(3,020명, -16.7%), 채운면(2,274명, -15.8%), 성동면 (4,173명, -14.8%), 가야곡면(3,439명, -13.6%), 광석면(4,243명, -13.2%),	별곡면(2,477명, -9.6%)
계룡시	해당사항 없음	해당사항 없음
당진시	해당사항 없음	대호지면(2,434명, -9.4%)
금산군	부리면(2,462명, -11.9%), 복수면(3,072명, 11.1%)	해당사항 없음
부여군	세도면(3,174명, -14.9%), 초촌면(2,136명, -14.3%), 석성면(2,923명, -13.3%), 남면 (1,853명, -12.2%), 내산면(1,555명, -11.9%), 양화면(1,688명, -11.8%), 외산면 (2,382명, -10.5%), 홍산면(2,901명, -10.4%)	구룡면(2,378명, -9.6%), 옥산면(1,427명, -5.6%), 충화면(1,138명, -8.3%)
서천군	화양면(2,264명, -13.2%), 마서면(4,939명, -11.7%), 비인면(2,950명, -10.7%), 종천면 (2,049명, -10.3%),	기산면(1,674명, -9.9%), 시초면(1,286명, -5.9%), 문산면(1,262명, -6.6%), 판교면 (2,135명, -8.8%)
청양군	장평면(2,335명, -11.7%)	운곡면(2,162명, -6.2%), 청남면(1,927명, -5.9%), 화성면(2,200명, -6.4%)
홍성군	은하면(2,311명, -12.4%), 결성면(2,103명, -10.3%), 장곡면(2,919명, -10.2%),	해당사항 없음
예산군	오가면(4,454명, -13.9%), 신암면(3,533명, -12.6%), 봉산면(2,502명, -10.6%), 신양면 (3,057명, -10.1%)	대술면(2,470명, -9.4%), 대흥면(1,769명, -8.4%),
태안군	해당사항 없음	고남면(2,386명, -9.1%)

## 2. 시행 주체 및 역할

- 행정기구: 충청남도
  - 농림축산국: 사업의 계획 및 집행
  - 해양수산국: 사업의 계획 및 집행 협력
  - 자치행정국: 지역인구 관련 정보 협조
- 민관 협의 및 논의기구: 충남도 및 각 시군
  - 농어업회의소, 농어민단체
  - 지역발전, 주민자치 관련 단체
  - 기본소득관련 운동단체
  - 충남연구원 등 연구기관

## 3. 지급액 및 방식

- 지급액: 개인별 매월 5~10만 원 정도
  - 향후 전국민 기본소득 실시할 경우 지급액 조절 가능
  - 지급액은 충남도와 각 지자체의 예산 상황에 맞춰 실시함. 초기 단계에서는 낮은 수준에서 시작해 점차 확대하는 방식으로 추진하는 것이 바람직함
- 지급방식: 지역화폐(지역사랑상품권, 체크카드, 모바일화폐 등)

## 4. 타 기본소득 및 지원금과의 관계

- 가정: 향후 전국민기본소득 월 10~30만원 지급시, 농어민기본소득 월 10만원 지급시
  - 농어촌기본소득은 월 5만원 추가 지급
  - 즉, 농어촌기본소득은 전국민 기본소득, 농어민기본소득이 실시되더라도 별도 지급

- 지급액은 농어민기본소득의 절반 수준이 적당
- 기본 복지차원의 지원금(각종 수당)은 유지하되 장기적으로는 통합의 방향으로 나감
  - 특정 계층에 지급되는 각종 수당에 대해서는 농어촌기본소득이 실시되더라도 기존 체계를 유지하되 장기적으로는 농어촌기본소득의 액수 증액과 함께 점차 통합되는 것이 바람직함

## 5. 재원 마련 방안

- 지자체 자체 예산을 우선 활용하면서 지역자원에서 나오는 수익 활용
  - 균형발전특 예산(법 개정 필요), 지역개발 예산, 인구관련 예산, 지자체 교부금 등
  - 태양광 및 풍력발전 등 지역의 재생에너지 개발로 인한 수익의 일부 충당
- 중장기적으로 중앙정부의 제도 개선을 통한 재원 마련
  - 농특세 확대, 국토보유세 신설, 인구세 신설, 지역자원시설세 확대 등
  - 농어촌기본소득을 위해서는 많은 재정이 소요되기 때문에 장기적으로 안정적인 재원 확보를 위해서는 안정적인 세수 확보가 필요함

## 6. 충남도 농어촌기본소득 시행 방안

- 이성과 같이 충남도 농어촌기본소득 시행 방안은 다음과 같이 [표 24]으로 정리될 수 있음

[표 24] 충남 농어촌기본소득 시행 방안

구분	방법	비고
대상 주민	<농업·농촌 및 식품산업기본법>, <수산업·어촌 발전 기본법> 상의 농어촌 지역 주민	
선정 기준	1) 인구감소가 큰 지역, 2) 환경피해 농어촌지역, 3) 환경보호 농어촌지역, 4) 문화재보존지역 등	인구감소, 인구소멸 위험을 기준으로 설정
시범사업(안)	일반 농촌마을, 산촌마을, 어촌마을 각 1마을씩 총 3마을	기본소득이 지급되지

		않는 비교마을 별도 선정
지급액	월 5~10만원(전국민 기본소득, 농민기본소득과는 별도 지급)	단계별 접근 필요
시범사업 예산규모	3,000명 규모, 세 개 면의 경우 - 월 5만원 지급시: 54억원(연간) - 월 10만원 지급시: 108억원(연간)	
예산분담	충남도 50% + 시군 50% 또는 충남도 40% + 시군 60%	
시행 주체	농림축산국, 해양수산국, 자치행정국이 협력해 추진	
지급 방식	지역화폐(지역사랑상품권, 체크카드, 전자화폐에서 선택)	
재원 조달	지역개발 예산, 인구관련 예산, 지자체 교부금 등	
기존 복지 제도와의 관계	농어민수당, 여성농업인행복바우처, 청년농업인바우처, 아동수당, 장애인수당 등 기존 복지제도에서의 수당과는 별도 지급. 단, 국민기초생활수급 등 중복수급으로 기본 복지제도와 충돌이 발생할 경우에는 수급자 개인이 선택	전국민 기본소득이 실시될 경우 기본 복지 제도는 어느 정도 정리될 것으로 기대됨

## 7. 농어촌기본소득의 기대 효과

- 농어촌기본소득이 도입될 경우 도농 격차 해소 및 농어촌 인구 유입 확대 등 다양한 효과가 나타날 것으로 기대됨
  - 현재 우리나라 농촌은 인구감소, 일자리 감소, 사회서비스 부족, 지역쇠퇴, 생태환경 악화 등 다양한 문제들이 복합적으로 내재하고 있음
  - 장래 농어촌기본소득이 도입될 경우, 1)도농 격차 해소 및 농어촌 인구 유입 확대, 2)지역경제 선순환 효과, 3)사회적경제 활성화, 4)자립과 자치의 기반 마련, 5)생태환경 보호 등의 효과가 있을 것으로 기대함

[표 25] 농어촌기본소득의 기대 효과

기대 효과	세부 효과 내용
도농 격차 해소 및 농어촌 인구 유입 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 도시와 농어촌 간 발전 격차는 갈수록 확대되고 있음. 특히 도농 간 소득 격차는 확대되고 있기 때문에 농어촌기본소득은 이러한 도농 간 소득격차를 완화해 줄 것으로 기대</li> <li>■ 현재 대도시의 부동산 문제도 인구 과밀로 발생한 문제이기 때문에 농어촌기본소득이 실시되면 농어촌으로 인구가동이 증가해 부동산 문</li> </ul>

	제도 어느 정도 해소될 것으로 기대
지역경제 선순환 효과	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역화폐 지급을 통해 지역 경제 활성화</li> <li>■ 현재 지역화폐의 지역경제 활성화 효과 증대로 그 발행량이 계속 증가하고 있는 상태임</li> </ul>
사회적경제 활성화	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 기본적 소득보장을 기반으로 호혜성을 바탕으로 한 지역단위 사회적 경제 활성화</li> <li>■ 농어촌기본소득의 일부를 활용해 각종 사회경제적 모임에 참석할 것으로 기대됨</li> </ul>
자립과 자치의 기반 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 농어촌주민에게 안정된 소득이 보장된다면 이를 기반으로 주민 스스로 지역에 필요한 사업과 일들을 만들고 발전시켜 나갈 것으로 기대 (사례) 옥천군 안남면 주민들은 대청호 수계기금으로 지역발전위원회를 만들고 지역에서 필요한 사업과 일을 주민들이 직접 참여로 만들</li> </ul>
생태환경 보호	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 농어촌에 적정인구 유지를 통해 무분별한 개발과 오염 방지</li> <li>■ 농어촌기본소득이 농촌의 생태와 환경 보전 등 공익적 가치에 대한 보상적 성격이기 때문에 농어촌기본소득이 보장되면 농어촌주민을 이러한 활동으로 유도 가능</li> </ul>

## 8. 농어촌기본소득 정책 평가 방안

- 농어촌기본소득의 도입을 본격화하기 위해서는 시범사업의 효과를 정확히 분석할 필요가 있음
  - 농어촌기본소득 시범사업 정책 평가를 위해서는 시범사업 도입 전후 효과 분석 방법과 정책대상 지역과 유사한 지역을 비교대상 지역으로 선정해 비교 분석하는 방법이 있음
  - 충남도가 농어촌기본소득 시범사업을 실시할 경우에는 시범사업 전후 비교와 유사 지역 비교 분석을 동시에 고려할 수 있음
  
- 농어촌기본소득 시범사업 평가지표(안)는 크게 사회, 경제, 정치, 환경 지표를 설정할 수 있음
  - 사회 지표: 행복도, 만족도, 자기 존중감, 삶의 질 향상, 삶의 의지, 이웃간 신뢰도, 사회관계, 사회활동, 인구유입, 지속거주 의향, 건강 등
  - 경제 지표: 소득 기여도, 소비, 일자리 및 고용 등
  - 정치 지표: 지자체에 대한 신뢰도, 중앙정부에 대한 신뢰도, 애향심, 자긍심 등
  - 환경 지표: 환경보호 의식, 경관개선 의식 등

# 05 결론 및 제언

## 1. 결론

- 우리나라는 1970년 들어 본격적으로 시작된 산업화, 1990년 들어 본격적으로 추진된 개방화 정책으로 인해 농업과 농촌은 지속적으로 소외되고 배제되어 왔음
  - 우리나라는 한정된 자원으로 국가경제를 발전시키기 위해 농업과 농촌을 의도적으로 배제하고 약탈하는 정책을 지속해옴
  - 농촌 인구를 도시의 산업일군으로 만들고 도시근로자의 생활안정을 위해 농산물가격은 정부 주도하에 통제하고 관리해와 농업과 농촌은 쇠락을 지속해 옴. 특히 1990년대 이후 시작된 시장개방으로 인해 우리나라 농업은 급속하게 몰락함
- 참여정부 들어 본격화된 국가균형발전은 공공기관 이전, 지역의 인프라건설 등 어느 정도 성과도 거뒀으나 농촌의 인구감소와 쇠락은 가속화됨
  - 참여정부의 강력한 국가균형발전정책으로 '수도이전'에 준하는 세종특별자치시가 건설되고 전국에 10개의 혁신도시가 건설되어 약 124개의 공공기관이 이전해 지방의 인구증대와 지역경제 활성화에 어느 정도 기여함
  - 하지만 지역에 건설된 혁신도시와 대도시 위주의 사회간접시설의 확대로 인해 농촌인구는 지속적으로 감소해 현재 농촌은 '지방소멸', '인구절벽'의 위기에 직면함
  - 문재인정부는 참여정부의 국가균형발전정책을 계승해 실시해오고 있지만 수도권 인구가 비수도권인구를 초월하는 현상이 나타남. 이와 같은 현상은 기준은 국가균형발전정책, 지역정책이 지역으로의 인구 유입과 지역발전에 한계가 있다는 사실을 보여주는 결과임

● 충남도 또한 예상보다 빠른 2019년부터 인구감소가 시작됨

- 충남도는 2019년부터 인구감소가 시작되었으며 15개 시군 가운데 수도권과 인접한 천안시, 아산시, 서산시 등 3개 시군을 제외한 나머지 시군은 인구감소가 지속되고 있음
- 특히 순수 농어촌 지역이라고 할 수 있는 충남도내 128개 면지역 가운데 최근 5년 동안 인구 증가 지역은 9곳에 불과하고 나머지 지역은 모두 감소함

● ‘지역소멸’의 위기를 극복하고 농어촌의 활성화를 위해서는 농어촌주민에게 직접적인 소득을 지원하는 농어촌기본소득이 절대적으로 필요함

- 농어촌지역 인구감소의 핵심은 일자리와 소득 문제임. 하지만 산업의 고도화와 자동화로 인해 일자리 증가는 쉽지 않을 전망이다
- 농어촌 발전과 인구증가를 위해 사용되는 많은 예산들이 대부분 간접지원 방식이기 때문에 농어촌주민들에게는 실질적 효과가 미미함
- 농어업의 공익적 가치를 보상하고 농업과 농촌의 지속적 유지를 위해 2020년부터 많은 지자체들이 농(어)민수당제를 도입해 농가당 연간 60~80만원을 지급하고 있으나 농어촌에 농어가 는 약1/4에 불과해 농(어)민수당만으로 농어촌의 활성화는 역부족인 상태임
- 따라서 국가균형발전, 지역개발, 인구증대관련 예산 중 일부를 농어촌주민에게 보편적 소득보 장 방식인 기본소득 형태로 직접 지급하는 방식이 필요함
- 처음부터 농어촌 전 지역에 기본소득 지급이 어려울 경우 소수 몇 개 마을(면)을 선정해 지 원하고 긍정적 효과가 있을 경우 이를 확대함

● 충남도 농어촌기본소득 시행 방안은 다음과 같음

- 첫째, 농어촌기본소득은 농어촌 지역, 특히 인구감소가 심한 면지역을 대상으로 실시
- 둘째, 농어촌기본소득 실시를 위해서는 많은 재정을 필요로 하기 때문에 인구감소가 특히 심 한 지역(면) 가운데 유형별(농촌, 산촌, 어촌) 몇 개 지역(면)을 대상으로 시범사업을 실시하 고 이를 점차 확대함
- 셋째, 충남도 농어촌기본소득은 충남도청 농림축산국에서 주도해 실시하되 해양수산국, 자치 행정국 등도 협력해 실시함
- 넷째, 지급액은 대상지역 모든 주민에게 월 5~10만원을 지급하며 시범사업 기간은 2년으로 함

- 다섯째, 충남도 농어촌기본소득 시범사업의 효과 분석은 대상지역의 사업 전후 삶의 만족도, 행복도, 사회적 관계, 사회활동, 정부에 대한 신뢰, 자긍심, 지역경제 활성화 등을 측정함
- 여섯째, 농어촌기본소득 시범사업의 긍정적 효과가 클 경우 충남도는 지역내에서 가능한 범위를 확대하는 한편 국정과제로 실시할 수 있도록 중앙정부에 제안함

## 2. 제언

### ● 충남도가 충남형 기본소득으로 미래 기본소득 정책 선도

- 지역 간, 세대 간 불평등과 양극화의 심화로 사회가 단절되고 산업의 자동화와 고도화로 일자리 감소가 확대될 것으로 예상되는 상황에서 기본소득은 미래에 가장 강력한 정책 수단으로 대두될 것으로 예상됨
- 현재 국내에서도 진보진영은 물론 보수진영 또한 기본소득 정책을 적극 고려하고 있는 상황에서 기본소득에 대한 정책을 과감히 받아들여 정책화하는 방안이 필요함
- 충남도는 이미 아기수당(행복키움수당), 농어민수당으로 기본소득정책의 기틀이 이미 마련된 상태이기 때문에 이에 추가 실행이 용이함

### ● 충남도가 국가균형발전, 도농균형발전의 새로운 정책으로 농어촌기본소득 정책 선도

- 현재와 같이 불평등과 양극화의 심화로 세대가 단절되고 '지역소멸'이 가중되고 있는 상황에서는 기존 정책과는 전혀 다른 특단의 정책대안이 제시되어야 함
- 기존 국가균형발전과 도농균형발전 정책은 대부분 인프라건설 등 하드웨어정책이 주를 이뤘기 때문에 막대한 예산투입에도 불구하고 지역주민의 삶의 질은 향상되지 못한 상태임
- 지역의 문제는 소득의 문제라는 점을 감안해 국가균형발전, 도농균형발전의 핵심 정책으로 충남도가 농어촌기본소득을 과감히 도입해 실행한다면 향후 국가적 정책 아젠더로 발전시킬 수 있음
- 농어촌기본소득을 처음부터 많은 지역을 포괄하기에는 재정적 한계가 있기 때문에 몇 개의 면 지역을 대상으로 시범사업을 실시한 후 중앙정부에 국정과제로 제안함

● 경기도 농촌기본소득 시범사업과 경쟁을 통해 정책 효과 극대화

- 경기도는 올 하반기 도내 1개 면을 대상으로 농어촌기본소득 시범사업을 실시할 예정임
- 경기도가 농촌기본소득 시범사업을 하기 때문에 충남도는 다른 형태의 농어촌기본소득 시범사업을 통해 두 지역 간 경쟁과 협력을 통해 대내외 정책 효과를 극대화할 필요가 있음
- 충남도는 특히 어촌지역이 상대적으로 많기 때문에 농촌, 산촌, 어촌 등 유형별로 농어촌기본소득 시범사업을 통해 다양한 형태의 기본소득 효과를 검증할 수 있는 장점을 지님

### <참고 자료>

- 경기도농수산진흥원 외. 2021. 동명다형(同名多形)의 기본소득 시대, 『농촌기본소득의 쟁점과 과제. 제4회 농촌기본소득정책포럼 자료집』 .
- 박경철. 2019. 도농 균형발전을 위한 농어촌 기본소득제 도입 방안 연구. 충남연구원 전략연구03.
- 박경철. 2021. “농촌기본소득, 왜 필요한가?”, 『녹색평론』 통권177호.
- 이창한 외. 2020. 경기도 농촌기본소득 사회실험 설계 연구. 경기도농수산진흥원.
- 한겨레. 농촌기본소득 시범사업. 2021. 6. 22, 29-35면.

작성자: 박경철([kcpark@cni.re.kr](mailto:kcpark@cni.re.kr))

사회통합연구실 책임연구원