

## 인구감소에 대응한 공주시의 기본방향

임 준 홍 · 이 관 룰 · 이 충 훈

충남연구원 연구위원 · 연구위원 · 선임연구위원  
jhim@cni.re.kr/krlee@cni.re.kr/chlee@cni.re.kr

본 연구의 목적은 인구감소 및 지방소멸의 우려와 정책변화에 선제적·능동적으로 대응하기 위한 공주시의 기본방향을 제시하는 것임.

### CONTENTS

1. 공주시 인구현황 및 특징
2. 인구감소에 따른 공주시의 기본방향
3. 인구감소에 따른 대응사업
4. 결론

### 요약

- 공주시는 지난 20년 넘게 지속적으로 인구가 감소하고 있으며, 최근에는 세종시 출범의 기대에도 불구하고, 오히려 인구유출 현상이 심각함
- 이에 대응하기 위해 공주시 역시 인구 비전과 목표를 설정하고, 귀농·귀촌 장려, 기업유치 등을 통한 인구증가 대책과 정주환경 개선을 통한 인구유지 등 많은 노력을 기울이고 있음
- 인구감소 대응과 인구증가 대책은 중장기적 대책이 요구되므로, 우선적으로 장래 인구추계에 대한 명확한 자료를 바탕으로, 다각적인 대책이 요구됨
- 공주시는 명확한 인구추계를 바탕으로 저출산고령화에 대응한 보육-저출산대책, 거주민의 이탈을 방지하기 위한 정주대책, 세종시 및 대전시와 인접한 지리적 장점과 역사문화 자산을 활용한 도시민 유치 대책 등의 3가지 차원에서 다양한 전략과 사업발굴이 이루어져야 할 것임
- 뿐만 아니라 인구감소에 대응한 중앙정부 차원의 대응도 병행되어야 할 것임. 특히 최근 행안부의 ‘인구감소지역 통합지원사업’에 대한 대응을 시작으로 지역재생의 관점에서 지역자산을 활용한 다양한 사업발굴이 필요함
- 예시적으로 공주시 계룡면 중장리를 사례로 한 도농공동체 감사마을 축제 및 휴양·치유마을 조성 등을 모색해 볼 수 있음. 이런 사업이 성공적으로 추진되기 위해서는 주민밀착형 사업추진 체계 구축 등 다각적인 노력이 요구됨

# 01

## 공주시 인구현황 및 특성

### 1. 공주시 인구변화

- 공주시는 지난 20년 넘게 지속적으로 인구가 감소하고 있으며, 최근에는 세종시 출범의 기대에도 불구하고, 오히려 인구유출 현상이 심각함
- 최근 15년간의 인구변화를 읍면동별로 보면 금학동을 제외한 모든 지역에서 인구가 감소하고, 노령인구의 비중이 높고, 생산가능인구의 비중은 낮은 것을 알 수 있음

<표 1> 공주시의 인구변동현황

(단위: 명, %)

구분	인구 (2015)	인구증감률 (00~15)	2013~2015의 평균		
			노령인구비	생산가능인 구비	20~39세 여성인구비
공주시	111,261	-18.61	20.34	68.15	10.28
유구읍	8,425	-32.57	26.76	64.83	7.44
이인면	3,710	-27.11	32.31	61.15	7.58
탄천면	3,363	-27.63	36.68	57.52	6.01
계룡면	6,228	-22.86	30.29	62.64	6.29
반포면	4,824	-17.30	21.03	71.28	8.91
의당면	5,493	-22.96	18.57	67.93	10.80
정안면	5,154	-22.87	32.50	60.65	7.07
우성면	5,901	-23.60	28.69	63.15	7.73
사곡면	3,265	-25.78	34.77	58.43	6.66
신평면	3,506	-20.25	32.37	62.96	7.56
중학동	5,855	-35.98	20.71	69.53	10.43
웅진동	9,026	-26.58	16.85	71.36	11.12
금학동	6,045	12.49	14.89	70.78	11.98
옥룡동	9,891	-28.52	17.72	72.13	11.13
신관동	19,484	-16.41	9.74	73.93	14.34
월송동	11,091	-	10.15	70.05	12.35

## 2. 공주시 인구이동

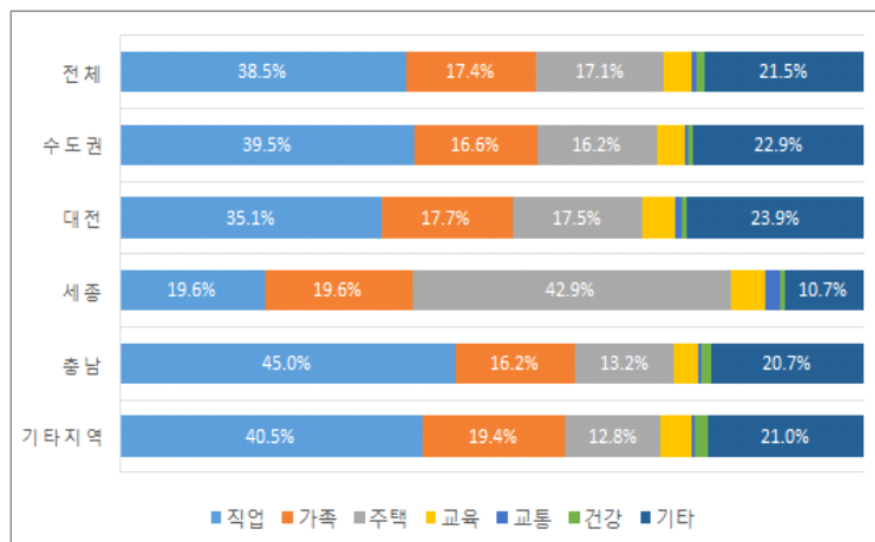
- 공주시는 세종시의 구성에 따라 인구유출이 급속히 이루어지고 있음. 세종시 출범이전인 2010년에는 전입과 전출인구가 비슷한 수준이었지만, 출범이후인 2012년에는 전출인구가 증가하고, 세종시의 전출현상은 지금도 뚜렷이 나타나고 있음

〈표 2〉 공주시의 전출입 인구

(단위: 명)

구 분		세종시	대전시	충남시군	기타
2010년 (세종시 출범이전)	전입인구	-	2,402	2,353	4,531
	전출인구		2,495	2,314	4,531
2012년 (세종시 출범)	전입인구	305	1,968	1,960	4,406
	전출인구	1,293	2,158	2,560	3,995
2016년 (현재)	전입인구	1,030	1,757	1,447	3,798
	전출인구	2,125	1,611	1,735	3,494

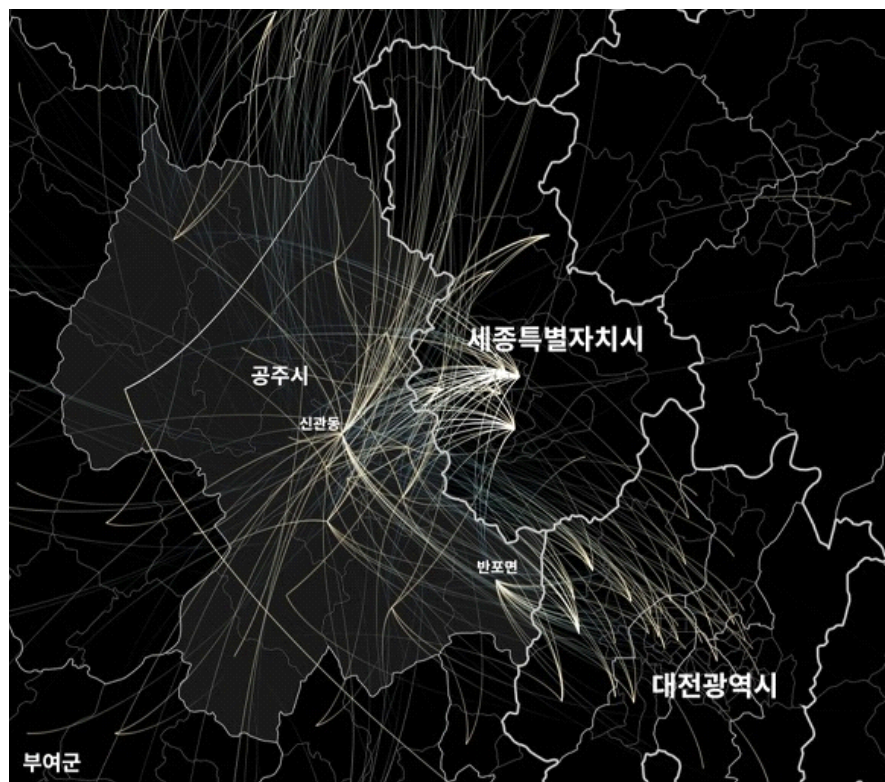
- 공주시 전출인구 이유를 보면 직업적 이유가 가장 많지만 세종시로 이전은 주로 주택요인인 것으로 나타나고 있음.



\* 자료: 통계청 인구주택총조사 각 년도, 박세훈(2017) 재인용.

〈그림 1〉 공주시 전출인구사유(2001-2016)

- 인구이동 특성을 시각적으로 보면 더욱 뚜렷이 알 수 있음.<sup>1)</sup> 2012. 07 ~ 2016. 12 동안 공주시와 인접한 대도시인 대전, 세종시와 관계는 <그림 2>와 같음.
- <그림 2>에서 보면 공주-세종-대전의 활발한 이동을 알 수 있으며, 구체적 수치로 보면 같은 기간 동안 세종시로의 전출은 10,569명이었으나, 세종시로부터의 전입은 3,471명에 불과했으며, 공주시에서 대전으로는 8,010명이 나갔지만, 반대로 전입도 7,783명임



\* 8명 이상의 순이동만 표현함. 읍면동 단위의 이동

출처: <http://www.vw-lab.com/44> [VW LAB]

<그림 2> 공주시 인구 순이동(2012. 07 ~ 2016. 12)

- 연령별로 보면 문제는 조금 더 심각함. 생산연령 위주로 순유출이 일어났으며, 50대 중반 이후에서 순유입이 일어남.<sup>2)</sup> 세종시로의 전출 인구는 전 연령층에서 비교적 고르게 발생함

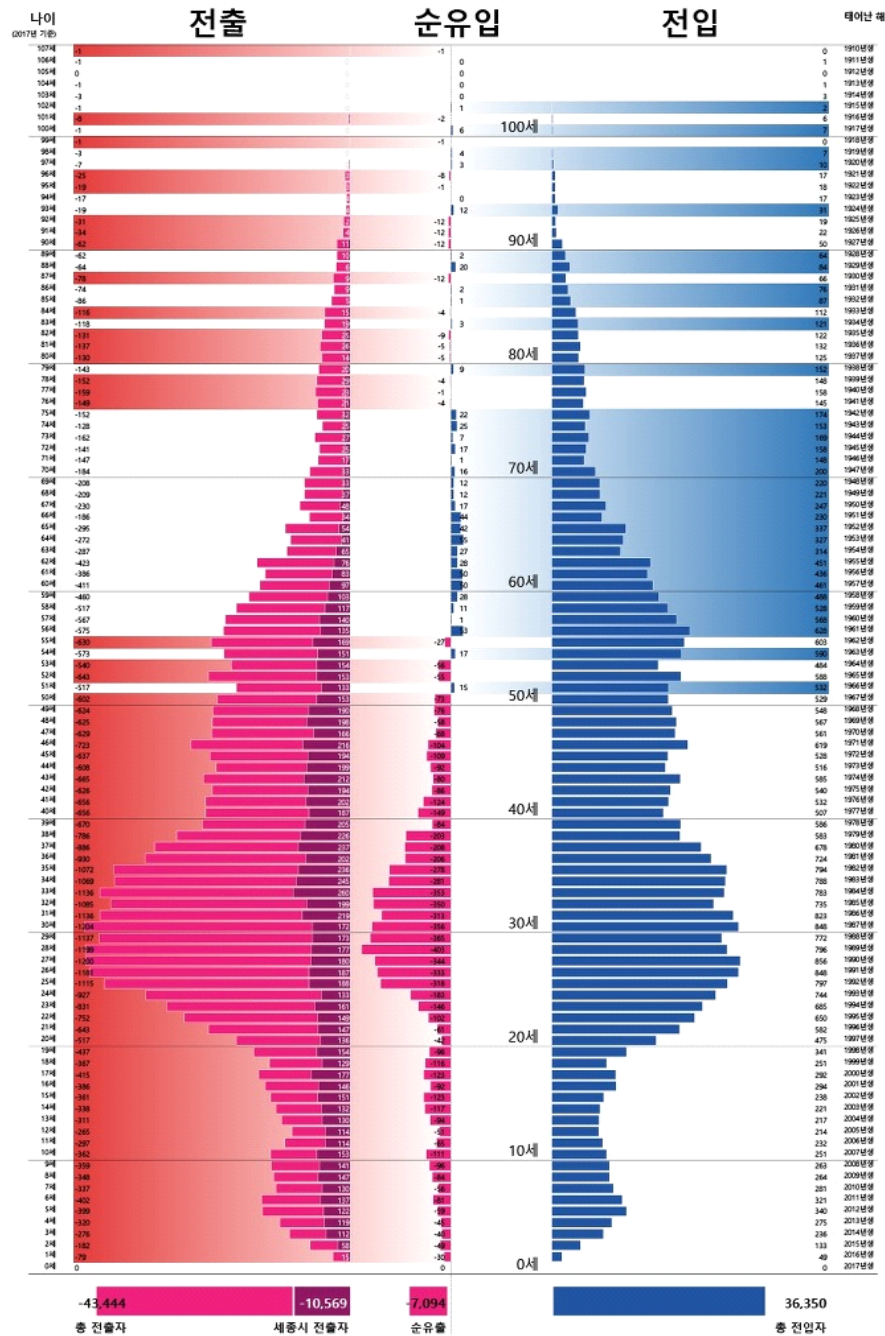
1) 출처: <http://www.vw-lab.com/44> [VW LAB]

\* <그림 2>에서 순이동은 전입에서 전출을 뺀 것임. 모든 선들은 호의 시계방향으로 움직이며, 도착지(전출지)에 가까워질수록 흰 색이 진해짐. 전입이나 전출지에 공주시가 포함된 이동만 계산에 넣었음. 따라서 세종에서 대전으로의 이동은 <그림 2>에서 드러나지 않음.

2) 출처: <http://www.vw-lab.com/44> [VW LAB]

\* 좌측의 나이는 2017년 기준. 전출량에서 세종시로의 전출자만 특별히 구분하여 다른 색으로 표시했음. 중앙의 누운 막대 그래프는 우측의 전입에서 좌측의 전출을 뺀, 연령별 순유입/유출을 나타냄.





출처: <http://www.vw-lab.com/44> [VW LAB]  
 <그림 3> 공주시 전입전출 누적인구수(2012. 7 - 2016. 12)

## 02

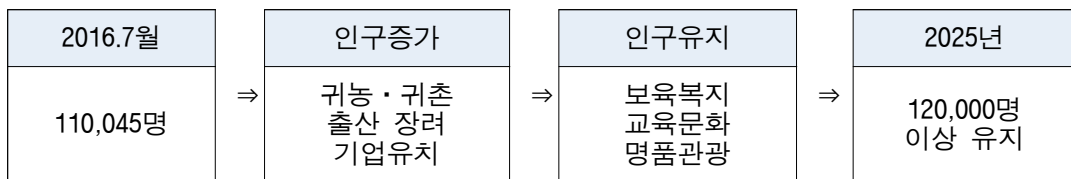
## 인구감소에 따른 공주시의 기본방향

### 1. 지금까지 공주시 대응

- 공주시는 인구감소의 심각성을 인지하고 관련정책을 마련하고 있음
- 공주시는 시정담당관실에 별도로 지역인구정책팀을 신설해 관련정책을 마련하고 있고, 향후 과단위로 확대 개편할 계획임
- [공주시 차원의 인구 비전과 목표] 공주시는 인구감소 심각성에 따라 지역전문가와 공무원이 중심이 된 인구비전과 목표를 설정함

#### □ 비전과 목표

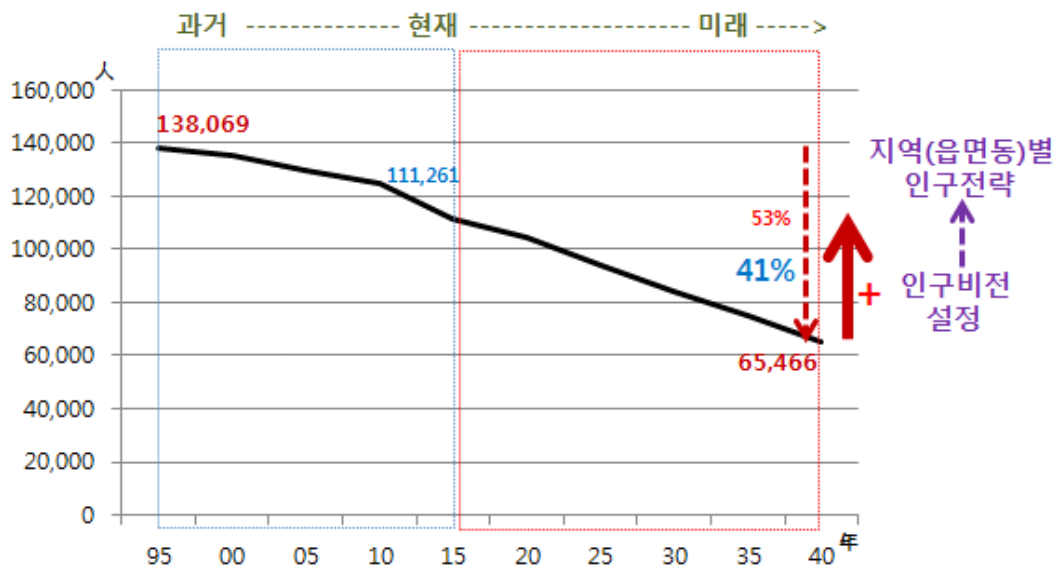
- 비전 : 정주여건 개선으로 살기 좋은 희망도시 건설
- 목표 : 2025년까지 공주시 인구 12만명 이상 유지



- [2017년 인구늘리기 추진계획보고] 비전과 전략에 따른 일자리 창출, 귀농귀촌 확산 등 5대 핵심과제 도출 및 보고
- [공주시 차원에서 인구감소대책 제도적 기반 보완] 인구감소대책 전담 부서 신설 운영 예정과 인구감소대책을 고려한 공주시 발전계획 수립

## 2. 공주시 인구대응책의 기본방향

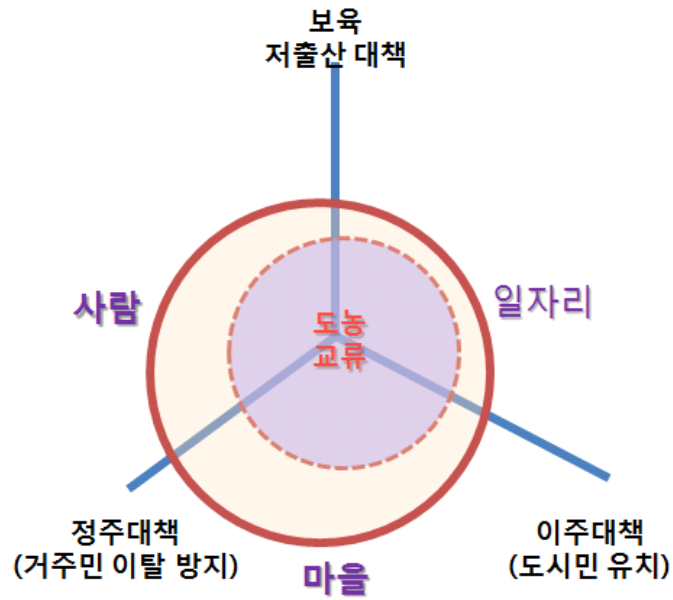
- 인구감소시대의 공주시 활력정책은 ‘현실을 직시한 명확한 인구실태분석과 인구비전설정’에서 출발하여야 함
  - 이와 비슷한 맥락에서 일본은 인구비전을 설정하고, 이에 따른 지방창생전략을 수립하고 있음
  - 공주시도 일본의 경험을 참조하여 인구감소시대의 대응정책을 마련하여야 할 것임
- 이러한 점을 고려하여, 공주시의 인구를 명확히 분석하고, 인구목표치에 따른 세부 지역별 인구비전(목표)을 제시하고, 이에 따른 인구유지 또는 인구증대 정책을 추진하여야 할 것임



〈그림 4〉 공주시 인구 전망과 비전

- 현실적인 인구추계에 기초하여, 목표인구가 설정(인구비전 설정)이 끝나면, 인구대책은 도시에 따라 차이가 필요하지만 다음과 같이 3가지 방향(축)에서 검토하는 것이 요구됨
  - 첫째는 인구정책의 가장 기본인 출산율 증가책임
  - 둘째는 현재 거주하고 있는 주민을 위한 정주환경 개선을 통해 인구이탈을 최소화하는 것임. 이는 인구유지전략의 핵심이 될 것으로 생각됨

- 셋째는 지방 중소도시는 대도시와의 교류를 확대하여, 이들이 진정으로 자신의 삶의 질을 높이기 위해 이주하도록 지원하는 정책을 추진여야 할 것임



\* 연구자 작성

<그림 5> 인구 대응 및 적응 정책의 3가지 축(예시)



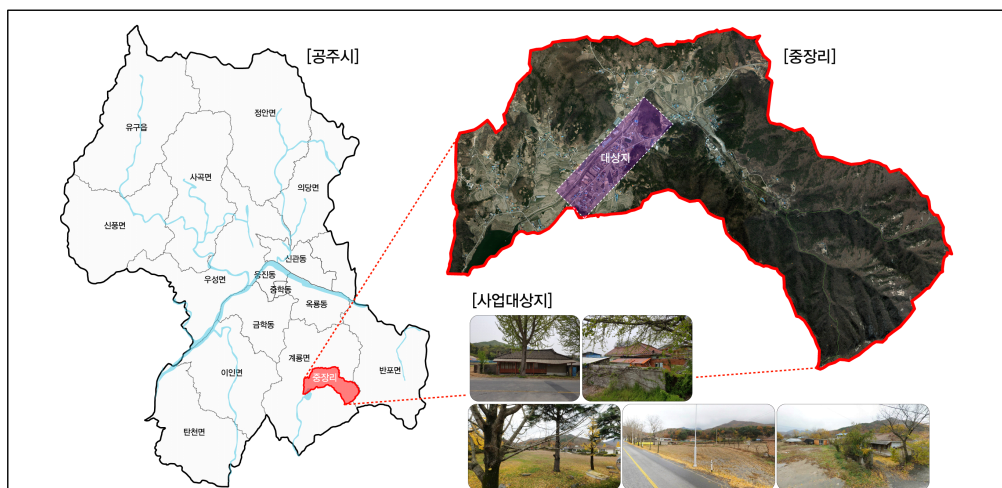
# 03

## 인구감소에 따른 대응사업(예시)

: 도시민 유치를 통한 “도농상생 갑사공동체 활성화”

### 1. 사업 대상지

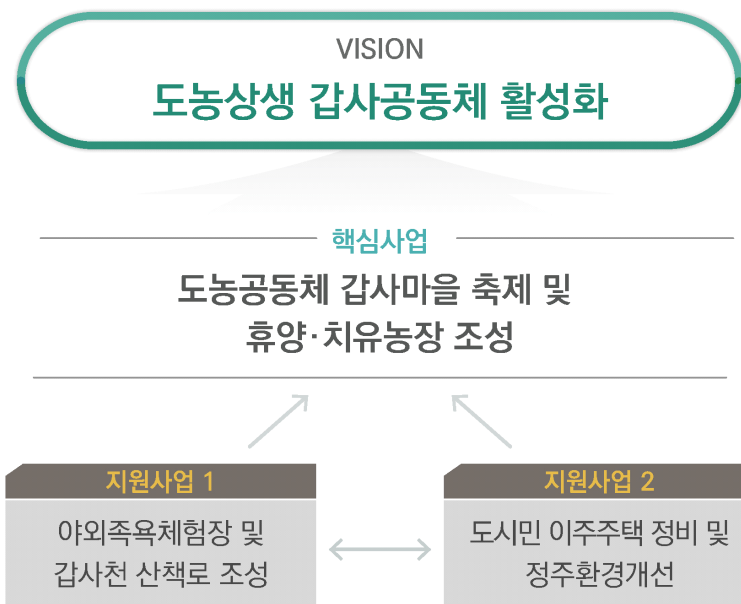
- [사업대상지 특징] 인구분석에서도 나타난 바와 같이 공주시는 대전시, 세종시와 인접하여 인구가 유출되는 문제점도 있지만 이들 대도시 인구를 끌어들이기 위한 적지이기도 함
  - 사업대상지인 계룡면 중장리 마을은 갑사의 초입에 위치하고 있어 갑사에 가기 위해서는 반드시 지나가는 교통 결절지임.
  - 세종시 30분, 대전시 40분 거리에 위치하고 있어 도농교류의 잠재력이 우수한 것으로 평가됨
- [대상지와 연계한 사업테마 도출] 대전시와 세종시와 접근성이 높으며, 계룡산과 인접하여 우수한 자연환경을 살린 계룡면 중장리 일원을 ‘도시민 유치를 통한 “도농상생 갑사공동체 활성화”’를 테마로 사업을 추진하고자 함



<그림 6> 사업 위치도 및 사업대상지

## 2. 세부 사업체계 및 기본구상

- [사업체계] “도시민 유치를 통한 도농상생 갑사공동체 활성화”를 위해  
“도농공동체 갑사마을 축제 및 휴양·치유농장 조성”을 핵심사업으로 설정하고,  
이를 지원하기 위한 2개 사업을 연계 추진함
  - 핵심사업: 도농공동체 갑사마을 축제 및 휴양·치유농장 조성
  - 지원사업1: 야외족욕체험장 및 갑사천 산책로 조성
  - 지원사업2: 도시민 이주주택 정비 및 정주환경개선



<그림 7> 사업의 추진체계

- [사업구상] 계룡저수지와 갑사, 갑사천 등 지역자산과 세종시·대전시 등 인접대도시의 접근성을 살린 “도시-농촌 공동체 활성화”로 유동인구 증대 및 도시민 정착 유도
  - 세종시, 대전시 접근성의 장점을 통해, 방문객·관광객의 정착을 유도
  - 폐교를 거점으로 도농교류의 다양한 프로그램을 개발하고, 주민생활공간을 개선하여, 방문객·관광객 등 유동인구를 증가시키고, 정착을 통한 상주인구 증가로 이어지도록 사업체계 구상

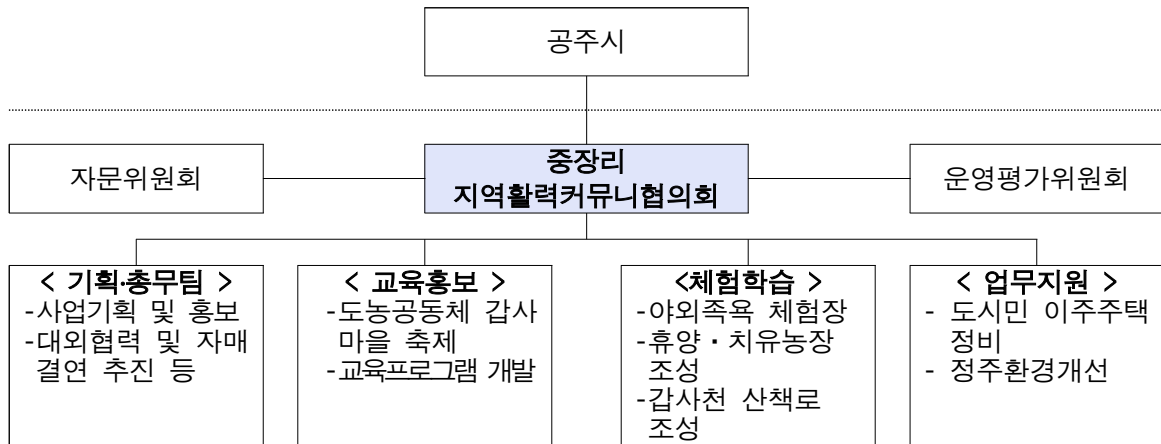


〈그림 8〉 사업의 구상도

### 3. 사업 추진체계 구축 및 운영방안

- [중장리 지역활력커뮤니티협의회 구성·운영] 핵심사업과 지원사업을 유기적으로 분리하여 4개의 사업팀으로 구분하여 개별 사업팀에서 책임성 있게 사업을 추진할 수 있도록 함





〈그림 9〉 중장리 지역활력커뮤니티 협의회 체계

● [기존 공동체 조직 활성화 및 통합·협력적 조직 운영]

- 1차적으로는 기존 마을 공동체에서 운영하고 있는 공동체 조직을 이용하여, 공동체를 강화하고, 최종적으로는 '중장리 공동체 강화 및 갑사지역 도시민 인구유입 추진위원회'로 통합하여 운영함

〈표 3〉 중장리 마을 공동체 조직 현황

공동체 조직명	인원	주요활동
마을회	206	마을 행사지원
갑사지역 도시민인구 유입 추진위원회	20	교육 및 체험운영
농업회사법인 대장이랜드(주)	23	마을사업 진행예정
청년회	13	마을행사 주최 및 주관
개발위원회	10	주요 현안 심의
희망마을추진위원회	16	마을발전계획 수립
부녀회	15	마을 애경사지원
노인회	20	마을 주요의사결정

● [참여동의서 작성을 통한 개방적 참여구조 확보]

- 마을주민은 참여동의서를 작성한 이후 누구나 사업에 참여할 수 있는 개방적 구조로 운영하도록 함
- 참여동의서는 참여희망분야, 참여의 방식, 불참 시 처벌 등 기재



## 04 결론

- 공주시는 지난 20년 넘게 지속적으로 인구가 감소하고 있으며, 최근에는 세종시 출범의 기대에도 불구하고, 오히려 인구유출 현상이 심각함
- 인구감소시대의 공주시 활력정책은 ‘현실을 직시한 명확한 인구실태분석과 인구비전설정’에서 출발하여야 함
  - 따라서 일본 등의 외국사례 검토를 바탕으로 공주시의 인구비전을 설정하고, 이에 따른 지역창생전략을 추진해야 할 것임
- 향후 공주시는 명확한 인구추계를 바탕으로 저출산고령화에 대응한 보육-저출산대책, 거주민의 이탈을 방지하기 위한 정주대책, 세종시 및 대전시와 인접한 지리적 장점과 역사문화 자산을 활용한 도시민 유치 대책 등의 3가지 차원에서 다양한 전략과 사업발굴이 이루어져야 할 것임
- 뿐만 아니라 인구감소에 대응한 중앙정부 차원의 대응도 병행되어야 할 것임. 특히 최근 행안부의 ‘인구감소지역 통합지원사업’에 대한 대응을 시작으로 지역재생의 관점에서 지역자산을 활용한 다양한 사업발굴이 필요함
- 예시적으로 공주시 계룡면 중장리를 사례로 한 도농공동체 감사마을 축제 및 휴양·치유마을 조성 등을 모색해 볼 수 있음. 이런 사업이 성공적으로 추진되기 위해서는 주민밀착형 사업추진 체계 구축 등 다각적인 노력이 요구됨

## 〈 참고자료 〉

공주시 내부자료

박세훈, 2017, 인구감소시대 지방중소도시 활력증진 방안, 국토연구원

통계청 인구주택총조사 각 년도

<http://www.vw-lab.com/44>