

미래 환경변화와 지역인재정책의 방향

인구구조 변화 자체가 단시간 내에 역전시키기 힘든 지속성을 가지고 있으므로, 지역인재정책은 장기적인 관점에서 지속할 수 있는 지역발전을 촉진하기 위해 인재 양성 및 유입, 그리고 정착을 도울 수 있는 전략을 제시하는 것이 필요함. 수도권으로의 인구집중은 노동력 부족과 경제적 활력 감소로 이어지고, 이는 지역 산업의 경쟁력을 약화시키며 산업구조의 쇠퇴로 이어짐. 또한 교육 인프라의 축소로 인해 인재 유출이 가속화되며, 이는 다시 지역사회의 장기적 발전 가능성을 저해하는 악순환을 형성함. 지역소멸 문제의 근본적인 해결을 위해서는 인적자원 관리와 연계된 정책, 즉 사람을 어떻게 관리하고 활용할 것인가에 대한 구체적인 방안 모색이 필수적임. 지역인재정책의 방향은 양질의 인재 양성, 생애 주기별 지원 방안 마련, 인적자원 이동에 대한 새로운 관점 도입 등으로 설정할 수 있음.

01 연구의 필요성

지역인재정책은 미래 환경변화에 대응하는 관점에서 재설계하고 장기적인 관점에서 지속 가능한 지역발전을 촉진할 수 있는 방향으로 나아가야 함

- 인구리스크가 심화되면서 지역소멸의 가속화가 현실화됨에 따라 기존 지역발전 전략 및 국가 단위 저출생 전략의 재검토가 필요함
- 저출생이 지역인구의 절대적 감소를 가져오는 불가항력적인 지역소멸의 직접적 원인이라면, 인구 유출 및 이동에 따른 지역의 지속적인 인구감소는 지역의 상대적 경쟁력을 약화시키는 간접적 요인임
- 지역의 산업구조와 사회적 요구를 반영하고 교육과도 연계하면서 삶의 질을 향상시켜, 지역인재가 지역 내에서 성장하고 정착할 수 있도록 지원하는 정책의 기반이 마련되어야 함

02 지역소멸의 현황

지역소멸과 관련된 가장 근원적인 문제는 지역의 인구가 수도권으로 집중되고 있다는 점에 있음

- 지역 인구가 해당 지역이 속한 권역의 거점도시로 이동하기보다는 서울과 경기의 수도권으로 이동하는 한 방향의 흐름이 지속되고 있음
- 수도권 인구집중은 출생과 사망에 의한 자연적 증감보다는 지역 간 인구이동이 큰 영향을 미쳤다고 할 수 있음
- 2004년 이후 비수도권에서 수도권으로의 인구이동이 감소하는 추세를 보였으나, 공공기관 이전이 마무리되어 가는 2017년부터는 비수도권에서 수도권으로의 순이동 규모가 점차 증가하고 있음
- 2000년에는 전국 대비 수도권의 인구 비중이 약 46.3%였지만, 2020년 이후 수도권 인구 비중이 50%를 초과하였음¹⁾

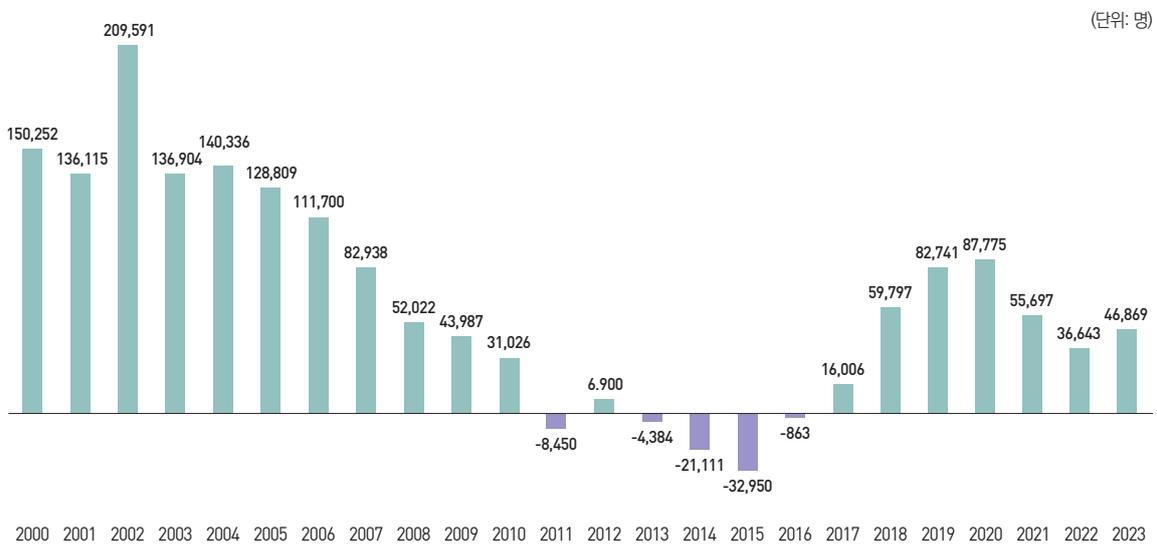


그림 1 | 비수도권에서 수도권으로의 인구순이동 변화(2000~2023년)

출처: 통계청, 「국내인구이동통계」, 2000~2023년.

- 청년층의 이동 지역을 세분화하면, 각 권역에서 다른 권역으로 이동한 사람 중 수도권으로 이동한 비중이 절대적으로 큰 것으로 나타남
- 충청권과 강원지역에는 70% 이상이 수도권으로 이동, 호남권과 제주권에서는 60% 이상, 동남권과 대경권에서 50% 이상이 수도권으로 이동하였음

표 1 | 권역 간 청년층 이동 양상(2013~2023년)

(단위: %)

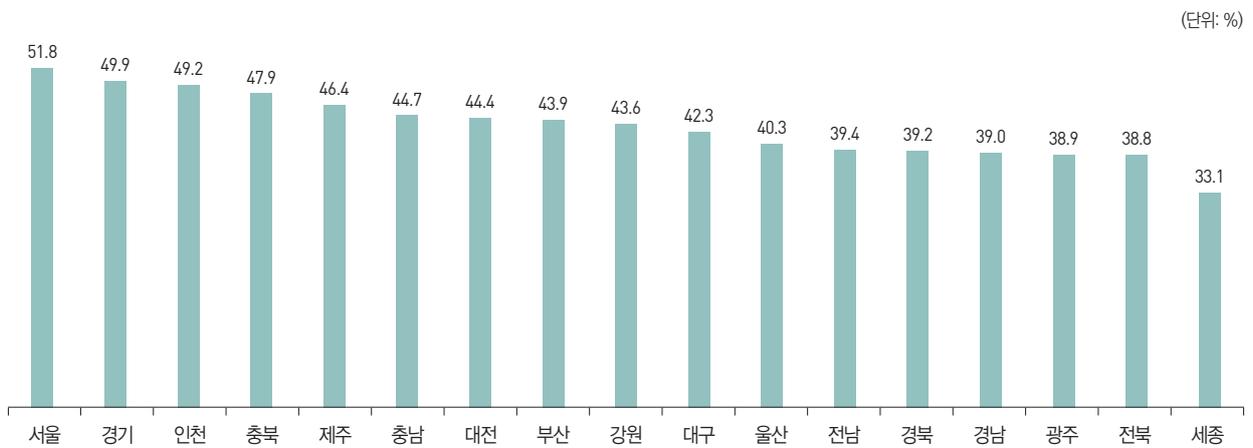
전출지 \ 전입지	수도권	동남권	충청권	호남권	대경권	강원	제주
수도권	-	18.4	34.4	17.5	13.3	12.3	4.0
동남권	56.6	-	10.9	6.8	20.9	2.7	2.1
충청권	71.1	7.3	-	9.2	7.1	4.2	1.0
호남권	65.3	9.2	17.5	-	4.0	2.4	1.5
대경권	52.4	25.8	13.6	3.7	-	3.2	1.3
강원	70.7	6.1	12.6	4.0	5.9	-	0.8
제주	61.2	13.9	8.3	8.0	6.5	2.1	-

출처: 통계청의 「국내인구이동통계」, 2013~2023년 자료를 활용하여 연구진이 분석한 결과임

1) 행정안전부, 「주민등록인구현황」, 2000~2023년.

| 지역소멸 또는 지역 인구감소는 곧 지역경제의 축소를 의미함

- 전국 대비 수도권 지역의 지역내총생산 비중은 2000년 48.0%에서 2015년 이후 50%를 상회하여, 2022년 53.3%로 나타남²⁾
 - 이는 수도권 인구 비중이 50%를 초과하는 시점인 2020년보다도 앞서는 시기로, 전국의 인적자원뿐만 아니라 물질자원의 생산 기반도 수도권에 절반 이상이 집중된 상태에 이르렀음
- 지역 경제의 쇠퇴는 노동시장에 처음으로 진입하는 청년층의 일자리에도 영향을 미침
 - 수도권(서울 51.8%, 경기 49.9%, 인천 49.2%)의 청년 고용률은 약 50%로 전국 평균인 43.4%보다 높으나, 비수도권(전남, 경북, 경남, 광주, 전북, 세종)의 청년 고용률은 40%에도 미치지 못하는 수준임



| 그림 2 | 시도별 청년(15~29세) 고용률(2023년)

출처: 통계청, 「경제활동인구조사」, 2023년.

2) 통계청, 「지역소득」, 2000~2022년.

| 지역 인구의 감소는 학령인구 규모의 감소로 이어져 해당 지역의 교육여건에도 영향을 미치게 됨

- 2023년 기준 전문대학과 일반대학을 포함한 전국 323개 대학교 중 약 35%에 해당하는 113개가 수도권(서울, 경기, 인천)에 자리 잡고 있음

| 표 2 | 시도별 전문대학 및 일반대학 수(2023년)

(단위: 개)

구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	계
전문대학	9	8	7	3	6	4	2	1	30	8	5	6	8	9	15	10	2	133
대학	38	12	3	3	10	11	2	2	30	8	11	13	8	10	18	9	2	190
계	47	20	10	6	16	15	4	3	60	16	16	19	16	19	33	19	4	323

출처: 교육부·한국교육개발원, 「교육통계연보」, 2023년.

- 2000~2023년 입학정원의 연평균 증가율은 학령인구 감소의 영향으로 전반적으로 하락 추세임³⁾
 - 일반대학 입학정원의 연평균 감소율은 전북(-1.9%), 전남(-1.2%), 제주(-0.8%), 경북 및 대구(-0.6%) 순으로 크게 나타났고, 인천 및 경기(1.00%), 대전(0.68%) 등 대도시 중심 지역에서 연평균 증가율이 높게 나타남
 - 전문대학 입학정원의 연평균 감소율은 강원(-5.4%), 경북(-5.2%), 부산(-4.9%), 광주(-4.5%), 경남(-4.4%), 충남(-4.2%) 순으로 크게 나타남

3) 교육부·한국교육개발원, 「교육통계연보」, 2000~2023년.

03 미래 지역인재정책의 방향

일터에서의 생산성뿐만 아니라 지역공동체의 생산적 역량을 강화하기 위해서는 인재의 질을 고려하는 정책으로 전환되어야 함

- 지역소멸은 표면적으로 저출생·고령화로 인해 청년인구가 급격하게 줄어든 데에 따른 것이지만, 인적자원을 중심으로 하는 지역 경제·사회 활동의 유인 체계 부족에도 원인이 있음
 - 2000년대 이후 고등교육 진학률이 크게 높아졌지만, 생산성 고도화로 이어지지 못하고 있음
- 획일적 자격과 숙련을 기르는 양적 인재 양성 및 활용 방식에서, 창의적이고 다원적인 통섭형 인재를 기르고 활용하는 형태로의 전환이 요구됨
 - 지역 단위 인재의 육성과 활용에서 지식 전달 중심의 획일적 접근보다 개별화 학습과 같은 다원적 접근을 고려

영유아 → 학생 → 청년 → 성인 → 노인에 이르는 인적자원 생애 주기별 맞춤형 지원과 계획이 요구됨

- 지역인재정책은 지역 및 국가의 전반적인 경제 및 정치 환경과 밀접하게 연결되어 있고, 지역인재의 지속적인 성장과 발전을 위해 학습, 고용, 복지, 문화 등을 연계·지원하여 양질의 교육과 고용 기회를 제공해야 함
 - 지역사회의 문화는 인재 양성과 정착에 영향을 미치는 중요한 요소이며, 지역의 기업 유무, 소득 수준, 교육 수준 등과 같은 사회경제적 환경은 지역인재의 학습과 성장에 큰 영향을 미침
 - 지역 내 공공 및 사립 교육기관, 교사 등 교육과 관련된 인프라는 지역인재의 양성과 발전에 직접적인 영향을 미치며, 지역사회의 네트워크와 환경도 개인의 성장에 중요한 역할을 하고 있음

지역 정주를 통해 인구를 유입시키려는 정책 이외에 지역에서 경제, 복지, 문화 등의 활동을 촉진하여 지역의 인적자원 유입을 유도하는 정책을 병행

- 사람들은 일시적 거주, 여행 등 다양한 경제·사회적 활동을 위해 지역을 넘나들며, 이들의 활동도 지역의 생산력에 영향을 미친다는 점을 고려해야 함
- 교육과 직업을 찾아가는 인구이동의 관점에서, 인적자원의 활동공간을 확장시키는 새로운 접근이 필요함
 - 일을 위한 학습뿐만 아니라 복지, 문화 등과 관련한 정보와 지식을 공유함으로써 지역의 인재 유입을 촉진

04 시사점

- 인구감소와 인재 유출에 따른 지역소멸은 지역산업의 쇠퇴, 그리고 교육여건의 악화 등과 같은 근본적인 문제를 야기함
- 지역소멸 대응의 관점을 양적 투입인 인구 유입에 의존하는 방식에서 질적 투입인 고숙련 인재의 양성과 활용으로 전환하여, 지역사회의 생산성을 높이고 장기적인 성장 기반을 마련하는 것이 중요함
- 지역소멸 위기에 대응하는 전략은 지역인재정책으로서 인적자원의 양성과 활용, 그리고 일과 삶의 조화를 함께 고려하는 것임
 - 특히 지역인재의 교육에 있어 학령기 학생의 개별화 학습 이외에도 재직자, 노인, 외국인 등의 숙련향상(up-skilling)과 숙련갱신(re-skilling) 또한 중요한 영역임
- 이러한 지역인재정책은 중앙정부 주도의 추진으로는 한계가 있으며, 지역 단위에서 정책을 총괄·조정할 수 있는 전문성과 추진체계를 확립해야 함
 - 지역인재 양성 및 활용을 위해 지역에서 필요로 하는 사업을 추진할 수 있도록 설계하고 기획하며, 중앙정부와 유기적으로 연계하여 다원화된 주체들이 참여하는 협력에 기반을 두는 것이 필요함