

〈해설 자료〉 OECD Economic Survey: Korea 2026 Ch.4 결과

기회의 지리를 다시 그리다

수도권 집중 → 지역 쇠퇴 → 저출생, OECD가 확인한 자기강화 악순환

경제적 기회·양질의 일자리·질 높은 서비스가 수도권(SMA)에 갈수록 집중되면서 비수도권은 인구 감소·인력난·재정역량 약화에 동시에 직면하고 있으며, OECD는 이를 경제 집중 → 지역 쇠퇴 → 저출생이 서로를 강화하는 자기강화적 악순환으로 진단함. 노년부양비는 2025년 29.3%에서 2050년 77.3%로 높아지고, 특히 서비스 접근성이 낮고 이동시간이 긴 원격 지역(remote areas)에서 100%를 넘어설 전망이다. 한편 수도권 아파트값은 2013~2026년 사이 두 배 가까이 올라 임금 상승을 크게 앞지름. 특히 수도권 이주의 이동성 편익이 부모의 소득·자산에 강하게 의존하게 되면서, '상경'이 과거와 같은 번영·계층이동의 경로로 작동하는 힘이 약화되었음을 시사함. 지역개발 목적 시 공공조달이 2023년 전체의 0.8%에 그치는 등 인구감소 지역일수록 디지털 대응 역량도 취약함. 이에 OECD는 재정이전 중심 대응을 넘어, 지역 인재생태계(RISE) 구축과 재정자율성 강화, 거점-배후지 연계, 국토·주택정책 개편이 함께 추진될 필요가 있다고 제시함.

01 분석의 필요성 및 분석 자료

경제 집중이 지역 쇠퇴·저출생과 맞물려 스스로를 강화하는 악순환

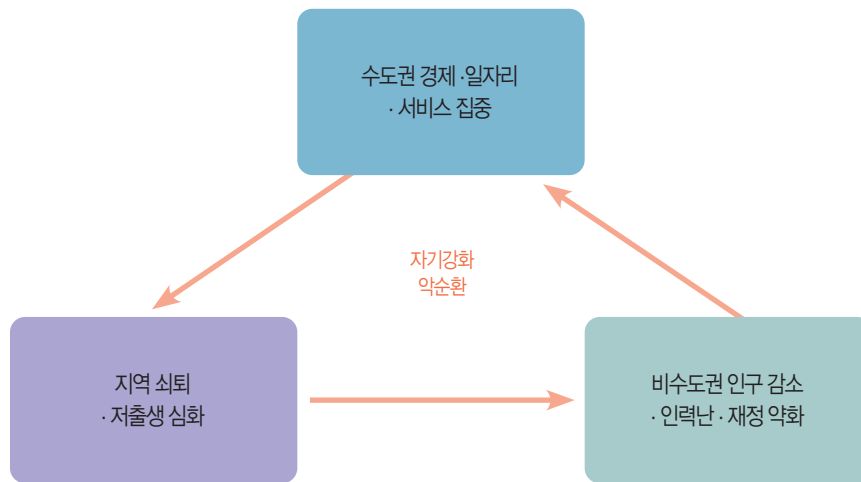
- (시의성) OECD 「한국경제보고서 2026」 제4장은 '기회의 지리 재구성'을 저출생·고령화 대응의 4대 개혁 과제 중 하나로 제시함
- (기존 인식의 한계) OECD는 재정이전 및 시설 확충 중심의 기존 지역균형 정책만으로는 기회·인재·서비스의 구조적 집중을 완화하는 데 한계가 있었다고 평가함
- (분석 틀) 집적경제의 이면(주거비·혼잡), 세대 이동성(부모 자산 의존), 재정 불일치, 인재·교육 미스매치를 하나의 악순환 구조로 통합 분석함
- (차별성) 균형발전을 단순히 재정이전의 문제로 보기보다, 기회·인재·서비스의 공간 배분을 재설계하는 장소기반(place-based) 관점에서 접근함

※ 본 호는 OECD 「한국경제보고서 2026」(2026. 7. 발간) 제4장 「기회의 지리 재구성(Reshaping the geography of opportunity)」을 바탕으로 주요 진단과 정책 권고를 요약·재구성한 것임. 한국직업능력연구원의 별도 분석 결과는 아니며, 제목·부제는 원문 장·절 제목 및 주요 표현을 원용하였음. 정확한 수치와 세부 논거는 원문 보고서 참고

02 분석 결과

| 상경 사다리의 붕괴: 수도권 이주 편익이 부모 소득자산에 좌우된다

- (근거) 양질의 일자리와 고등교육 기회가 수도권에 집중되면서 청년층의 수도권 이동이 지속되고 있으나, OECD는 수도권 이주에 따른 이동성 편익이 부모의 소득·자산 등 가구의 경제적 여건에 강하게 의존하고 있음을 확인함
- (의미) '상경'이 과거와 같은 변영·계층이동의 경로로 작동하는 힘이 약화되었음을 시사함
- (함의) 수도권 대학 정원 규제 등 지역 불균형 대응책이 오히려 희소성을 높여 '인(in)서울' 대학의 매력을 강화하는 역효과를 낼 수 있다고 지적함



| 그림 1 | 경제 집중 → 지역 쇠퇴 → 저출생: 서로를 강화하는 악순환

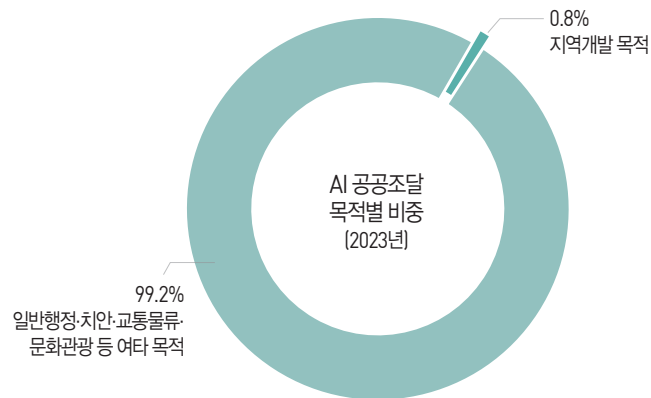
자료: OECD(2026), OECD Economic Surveys: Korea 2026, Executive summary 및 §4.1 "Demographic decline and regional divergence reinforce each other"의 서술(self-reinforcing cycle of economic concentration, regional decline and low fertility)을 도식화한 개념도임

| 집적의 이면: 수도권은 성장엔진이지만, 높은 주거비·혼잡이 가족 형성에 부담으로 작용한다

- (근거) 수도권은 지식 파급, 노동시장 매칭, 규모의 경제를 통해 국가 성장의 엔진으로 기능하는 반면, 높은 주거비·혼잡·환경 부담 등이 가족 형성을 어렵게 하는 요인으로 작용함
- (대비) 비수도권은 상대적으로 쾌적한 정주여건을 제공하지만, 경제적 기회와 서비스 접근성 격차로 인해 청년층 유출과 지방소멸 우려가 깊어짐
- (재정) 지방정부는 지출 책임에 비해 과세권과 지출자율성이 제한되어 특정보조금(earmarked)에 크게 의존하며, 또한 재정이전과 지출 결정에서 정치적 경쟁이 객관적 지표보다 더 큰 영향을 미칠 수 있음

| 인재-교육 미스매치와 AI 활용 격차가 수도권 집중을 고착화한다

- (근거) 수도권에 집중된 양질의 일자리 및 고등교육 기회로 인해 지역 인재 유출이 지속되는 반면, 지역 노동시장 수요는 중등·직업·고등교육 경로에 충분히 반영되지 못하고 있음
- (격차) 2023년 공공조달계약 35만 건을 텍스트마이닝한 결과, 지역개발 목적 AI 조달은 전체 AI 공공조달의 0.8%에 그쳤고, 대부분은 일반행정·치안·교통물류·문화관광 분야에 집중됨
- (악순환) 인구감소와 고령화에 직면한 지자체일수록 데이터 인프라, 분석역량, 재원이 부족해 디지털 전환 격차가 지역 격차로 이어질 우려가 있음



| 그림 2 | 지역개발 목적 AI 공공조달, 전체의 0.8%에 그쳐(2023)

자료: OECD(2026), OECD Economic Surveys: Korea 2026, §4.2.2. 2023년 공공조달계약 35만 건 텍스트마이닝 결과(원자료: OECD(2025), 원문 제4장 인용문헌[23])

고령화의 지역 편중: 2050년 노년부양비 77.3%, 원격 지역은 100% 초과

- (근거) 노년부양비(생산연령인구 대비 65세 이상 비율)는 2025년 29.3%에서 2050년 77.3%로 높아지고, 서비스 접근성이 낮고 이동시간이 긴 원격 지역(remote areas)은 100%를 넘어설 전망이다(원문 Figure 4.6). 생산연령인구 1명당 고령인구 1명 이상을 부양하는 지역이 나타날 수 있음을 의미함
- (이동) 2010~2024년 누적 순이동을 보면 15~29세 청년층이 수도권으로 지속 순유입되고(원문 Figure 4.3, 4.5), 청년층이 유출된 지역의 고령화가 가속됨
- (주거) 수도권은 '성공의 희생자'가 되고 있음. 수도권 아파트 실거래가는 2013~2026년 사이 두 배 가까이 올라 임금 상승을 크게 앞지름
- (서비스) 저출생과 인재 유출로 농촌 지역 어린이집 수가 편중 감소하고(원문 Figure 4.10), 서비스 축소가 다시 인구 유출을 부르는 악순환이 서비스 영역에서도 반복됨
- (출산) 고용 기회가 집중된 수도권의 출산율이 오히려 전국에서 가장 낮음(원문 Figure 4.8). OECD는 혼잡, 높은 주거비, 업무 스트레스가 가족 형성을 지연시킨다고 진단함

03 시사점: 기회의 지리를 다시 그리는 세 갈래

재정이전을 넘어, 지역 인재생태계·재정자율성·거점 연계로 악순환을 끊어야 한다

- (종합) OECD는 악순환을 끊으려면 ① 원격 지역 여건 개선(framework conditions), ② 지역 거점 재활성화(regional hubs), ③ 국토계획·주택정책 개편(spatial planning & housing)이 함께 추진될 필요가 있다고 제시함. 이에 원문의 주요 진단과 정책 권고를 세부 정책 영역별로 재구성함

표 1 | 지역 악순환의 진단과 처방: 기회의 지리를 다시 그리는 세 갈래

목표집단	현상 및 진단	정책 방향
원격지 여건 서비스·재정	• [서비스 접근성] 도시·전문의 중심 의료체계 및 돌봄·교통 등 필수서비스의 지역 격차 발생 • [재정 불일치] 지방정부는 높은 지출 책임에 비해 지출자율성·과세권이 낮아 특정보조금에 의존	• [서비스 보상 개편] 의료취약지 1차·필수의료에 더 높은 혼합보상을 제공하도록 의사 보상체계를 개편 • [재정자율성 강화] 교통·장기요양·주택 등에서 지방 과세권·지출자율성을 확대, 산식기반 형평교부금 중심으로 재편
지역 거점 대학·산업	• [투자 분산] 지역개발 수단이 특정 장소와 연계되지 않아 투자가 분산되고 거점의 규모효과가 약화됨 • [인재 mismatch] 지역 노동수요가 교육·훈련 경로에 충분히 반영되지 못함	• [거점 집중] 기능적 지역거점에 인프라 투자를 집중하고 거점-배후지 네트워크형 연계발전을 강화 • [인재생태계(RISE)] RISE 체계로 중등·직업·고등교육 경로를 지역 경제전략과 정렬, 거점도시 대표대학 경쟁력 강화
국토·주택 계획·공급	• [경직적 토지이용] 중앙집권적·경직적 토지이용 거버넌스가 수도권 재개발과 농촌 재이용을 제약함 • [공공임대 mismatch] 공공임대주택이 접근성 낮은 지역에 집중되고 소형·확립적 유형에 의존해 낙인·공실 문제가 발생함	• [계획 분권] 정부 간 책임을 명확히 하고 지자체에 규제 유연성을 부여해 토지이용 계획들을 간소화 • [공급 다양화] 일자리·서비스 근접성을 고려해 사회주택을 계획하고 지역 인구수요에 맞춰 유형을 다양화

자료: OECD(2026), OECD Economic Surveys: Korea 2026, 제4장 말미의 '주요 진단 및 정책 권고(Main findings and recommendations)' 표를 원문 절 구성(§4.2~4.4)에 따라 재배열·재구성함. 굵은 권고는 원문 핵심(key) 권고에 해당

이미 놓인 판 위에서: 5극 3특구 구상과 규제샌드박스를 악순환 차단하는 지렛대로

- OECD에 따르면 정부는 5대 광역거점(metropolitan poles)과 3대 특별자치권을 중심으로 한 초광역 국토 프레임워크를 준비 중이며, 수도권 기능 분산, AI 혁신, 탄소중립 국토, 초고속 전국 모빌리티망 확충을 병행할 계획임
- (수단) 한국은 이미 농촌 모빌리티·분산에너지 등에서 규제샌드박스를 운영해 왔음. OECD는 인구가 희소한 지역일수록 규제비용에 민감하므로, 지역 실험·디지털 혁신을 허용하는 규제·조달 유연화가 원격 지역에 특히 유효하다고 봄
- (종합) 관건은 새로운 제도의 도입보다는 기존 정책 수단의 정렬임. 5극 3특구, 규제샌드박스, RISE, 재정자율성 개혁을 거점-배후지 연계 전략과 결합할 때 지역 악순환을 완화하는 정책 효과를 높일 수 있음

참고: 원문이 제시한 지역정책 수단(제4장)

- 토지가치환수(Land value capture): 개발이익을 지역 재투자로 환류하되, 인구감소 시대에는 외연 확장 유인을 재조정
- 존(zone) 기반 정책: 분산된 특구·산단 지원을 기능적 거점 중심으로 통합해 규모효과 확보
- 규제샌드박스: 농촌 모빌리티·분산에너지 등 임시 규제특례로 지역 실증 확대
- RISE(지역혁신중심 대학지원체계): 중등·직업·고등교육 경로를 지역 경제전략과 정렬