

서울특별시 인구정책 기본 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제1035호
- 나. 발 의 자 : 김기덕 의원(찬성자 26명)
- 다. 발의일자 : 2023년 8월 14일
- 라. 회부일자 : 2023년 8월 21일

2. 제안이유

- 인구정책 수립과 관련해 정책의 주체인 시민들이 주도적으로 참여하여 상호 논의하고 주체적으로 정책 방안을 모색할 수 있는 시민 참여단 구성의 필요성이 있을 것으로 보임.
- 특히, 재정지원 주체 측면에서 법인, 단체 등으로 인해 광범위하게 설정된 조항을 대학, 기업, 유관단체 등으로 보다 세분화하고, 인구정책 시행에 있어 공로가 인정되는 주체에 대한 포상 조항을 마련하여 정책 수립의 기반 마련 필요.

3. 주요내용

- 가. 인구정책 추진을 위한 시민참여단에 대해 규정함 (안 제11조).
- 나. 기존 법인·단체로 규정된 항목을 대학·기업·유관단체 등으로 확대하여 구체적인 세부 재정지원 대상을 규정함 (안 제12조).
- 다. 인구정책 시행 관련 포상에 대한 사항을 규정함 (안 제14조).

4. 검토의견 (수석전문위원 이준석)

가. 개정안의 개요

- 동 개정안은 인구정책 제언을 위해 시민참여단을 구성하고 행·재정적 지원 대상을 대학, 기업, 유관단체 등으로 세분화하며, 인구정책 유공자에 대한 표창 근거를 마련하고자 발의됨.

나. 인구정책 추진현황

- 인구정책이란 인구의 규모와 구조를 분석하여 인구변동을 예측하고, 그 변화에 대응하기 위해 시정 전 분야에 걸쳐 수립·시행하는 정책을 총칭함.
- 서울시는 지난 1992년 등록인구가 정점(1097만명)에 달한 이후 지속적으로 인구가 감소하여 최근에는 천만인구가 붕괴되는 등 거주인구는 지속적으로 감소하는 한편 저출생·고령화 및 1인가구의 증가 등으로

인구·가구의 구조변화가 가속화되고 있는 상황임.

< 서울시 인구상황판 >

구 분		2000년	2023년	2050년
인구수(명)		10,078,434	9,338,274	7,918,861
인구구성비 (%)	유소년	18.6	9.1	8.3
	생산연령인구	76.1	72.8	54.7
	고령인구	5.3	18.1	37
총부양비 (생산연령인구 백명당)	전체	31.4	37.4	82.9
	유소년	24.4	12.5	15.2
	노년	7.0	24.9	67.7
노령화지수(유소년인구 백명당)		28.8	199.1	445.6

※출처 : KOSIS 국가통계포털(장래인구추계)

- 한 지역의 인구구조는 산업, 교육, 보건, 주거 등 정책의 수요와 방향을 결정하는 시금석이 된다는 점에서 서울시는 거주인구 감소와 수도권 집중화라는 상반된 현상을 고려한 인구정책 추진이 필요함.
- 이에 서울시는 지난 2021년 7월 전담부서(기획조정실 인구변화대응팀)를 신설하고 관련 조례¹⁾를 제정(2021.12.30.)하여 인구정책의 추진체계와 제도적 기반을 구축한 바 있음.
- 또한 서울시는 기본계획 수립을 위한 인구변화대응위원회 회의를 개최(2023.1.3.)하고, 현재 서울시의 주요정책이 인구구조 변화에 미치는 영향을 예측하고자 인구영향평가를 ‘수도권 인구가동’을 주제로 하여 시범적용을 진행 중인 상황임.

1) 「서울특별시 인구정책 기본 조례」, 「서울특별시 인구영향평가에 관한 조례」

< 인구영향평가 시범사업 목록 >

연번	분야	세부추진사업	소관 실·국
1	구조	보행 일상권 조성계획 기준 마련 및 시범사업 추진	도시계획국
2		역세권 활성화사업 추진	
3		국가경쟁력 강화를 위한 광역중심 육성방안 수립	
4		중심지 위상 확립을 위한 광역중심 육성방안 수립	물순환안전국
5		수변의 가치를 회복하는 문화·활력 선도거점 조성	
6	경제	글로벌 TOP5 창업도시 '서울' 추진	경제정책실
7		패션사업 체계적 지원을 통한 패션산업 육성	
8		서울 뷰티산업 경쟁력 강화 및 활성화 지원	
9		양재 SI 혁신지구 활성화로 글로벌 SI 융·복합 생태계 조성	
10		글로벌 투자유치 활성화를 위한 서울투자청 운영	
11	주거	민간 참여형 장기전세주택 건설 추진	주택정책실
12		모아타운·모아주택 사업 추진	
13		주거 안전 취약주택 개선	
14		집수리 지원(서울가꿈주택) 추진	
15		재개발·재건축 신속통합기획 추진	도시계획국
16	교통	자율주행 자동차 시범운행 지구 조성 및 운영	도시교통실
17		대중교통 안전성 강화	
18		권역별 간선도로망 확충	안전총괄실
19		친환경 교통수단 도입 확대	도시교통실
20		전기차 보급 확대 및 충전 편의성 제고	기후환경본부

다. 주요 개정사항 검토

(1) 시민참여단 구성(안 제11조)

- 안 제11조는 인구정책의 추진을 위해 시민참여단을 구성하고, 시민참여단 활동에 필요한 행·재정적 지원 근거를 마련하고자 하는 것임.

현 행	개 정 안
<신 설>	제11조(시민참여단) ① 시장은 기본계획 수립을 비롯한 인구정책의 구체적 추진을 위해 시민참여단을 구성할 수 있다. ② 시장은 시민참여단의 활동에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

- 먼저 안 제11조제1항에 따르면 시장은 기본계획 수립을 비롯한 인구정책의 구체적 추진을 위해 시민참여단을 구성할 수 있다고 규정하고 있으나 동 개정안에는 이러한 시민참여단이 어떻게 구성되고 운영되어야 하는지에 대한 구체성이 결여되어 있고, 특히 기본계획의 수립은 지방자치단체장의 고유권한으로 이러한 계획수립에 시민참여단이 어떠한 방식으로 관여하고 얼마만큼의 영향력을 행사할 것인지 등과 관련해서도 불분명한 만큼 이를 적용함에 있어 혼란이 야기될 우려가 있음.
- 이러한 이유로 타 시도는 시민참여단을 규정할 경우 그 역할에 대해 구체적으로 명시하고 있는바, 예를 들어 군산시의 경우 인구정책 기본 조례 제16조에 시민참여단의 구성 및 운영과 관련된 사항을 규정하면서 시민참여단의 역할에 관한 사항을 각 호를 통해 구체적으로 규정해놓고 있음.²⁾
- 한편 안 제11조와 관련하여 서울시는 동 조례 제6조(인구정책의 시행)를 통해 시민참여단의 기능을 수행할 수 있다는 이유로 동 규정에 대한

2) 「군산시 인구정책 기본 조례」 제16조(시민참여단 구성 및 운영) ① 시장은 인구정책에 시민의 다양한 의견을 반영하고 인식개선 등 확산을 위하여 군산시 인구정책 시민참여단(이하 “시민참여단”이라 한다)을 구성 및 운영할 수 있다.
 ② 시민참여단은 다음 각 호의 역할을 수행하며 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 시장이 따로 정한다.
 1. 군산시 인구정책을 위한 발전적 의견제시
 2. 인구정책 주요사업 모니터링 및 의견수렴
 3. 인구시책 홍보 및 인식개선사업 참여
 4. 그밖에 인구정책 추진에 관련된 사항
 ③ 시장은 시민참여단에 대한 행정·재정적 지원을 통해 전문성을 제고하도록 노력하여야 하며 시민참여단 활동과 운영 등에 필요한 경비는 예산의 범위 내에서 지원할 수 있다.

반대의견을 제시하고 있는바,

안 제6조제1항제3호에 규정된 ‘전문가 및 시민 의견수렴을 위한 포럼, 토론회, 간담회 등 행사’는 시가 주도가 되어 전문가나 시민의 의견을 수렴하는 것으로 이는 동 개정안의 시민참여단과 다소 성격을 달리 하는 것이라 할 수 있음.

- 이러한 서울시의 반대의견도 결국 동 개정안의 시민참여단의 성격이나 역할, 운영방식 등의 모호함에서 비롯된 것으로 판단하는바, 안 제11조의 시민참여단과 관련된 규정은 보다 구체적으로 보완할 필요가 있을 것으로 사료됨.

- 다만 이러한 규정의 모호함에도 불구하고 동 개정안의 제안이유에서 시민참여단 구성의 필요성에 대해 인구정책 수립과 관련하여 정책의 주체인 시민들이 주도적으로 참여하여 상호 논의하고 주체적으로 정책 방안을 모색하기 위함이라는 목적에 비추어볼 때, 시민참여단은 기본계획의 수립 및 평가 등에 있어 인구정책에 대한 의견이나 개선아이디어 등을 제안함으로써 시민이 주체가 되어 인구정책에 적극적으로 참여하고 인구정책에 대한 관심을 환기시킨다는 점에서 의미가 있다 할 것임.

(2) 지원 단체 세분화 및 지원내용 확대(안 제12조제1항)

- 안 제12조는 지원대상을 법인·단체에서 대학·기업·유관단체로 세분화하고 지원내용을 행정적·재정적 지원으로 확대하고 있는 바, 이와 같이 지원대상기관 및 지원내용을 확대하는 것은 민간의 역량을 충분히 발휘할 수 있도록 함으로써 인구정책의 활성화에 기여한다는 점에서 의미가 있으며, 특히 행·재정적 지원에 대한 시장의 재량권 보장과 보조금 조례에 따른 형식적 절차를 거쳐야 한다는 점을 감안하면 안 제12조의 개정 사항은 별도의 문제가 없는 것으로 사료됨.
- 다만 안 제12조가 현행 재정적 지원에서 행정적·재정적 지원으로 개정되는 만큼 안 제12조의 조명도 (재정지원)에서 (행·재정지원)이나 (재정지원 등)으로 수정할 필요가 있을 것으로 판단됨.

현 행	개 정 안
제11조(재정지원) ① 시장은 인구정책 관련 사업을 추진하는 법인·단체 등에 대해 필요한 경우 재정적 지원을 할 수 있다. ② (생 략)	제12조(재정지원) ① ----- ----- 대학·기업·유관단체 ----- 행정적·재정적 ----- ----- ② (현행과 같음)

담당 조사관	연락처
김혜진	02-2180-8057