



제422회국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈인구 50만 이상 대도시 간주 요건 완화〉

■ 송기현·박정하의원 대표발의(의안번호 제2205480호)

2025. 2.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I. 제안경위	1
---------------	---

II. 제안이유 및 주요내용	1
-----------------------	---

III. 검토의견	2
-----------------	---

[참고자료 1] 인구 50만 이상의 대도시 특례	7
----------------------------------	---

[참고자료 2] 인구 50만 미만 시 현황	8
-------------------------------	---

[참고자료 3] 면적별 시 현황	8
-------------------------	---

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 송기현·박정하의원 등 14인
2. 발의연월일 : 2024. 11. 12.
3. 회부연월일 : 2024. 11. 13.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 인구 30만 이상인 지방자치단체 중 토지 면적이 1천제곱킬로미터 이상인 경우 이를 인구 50만 이상의 대도시와 준하게 대우하도록 사무 특례를 인정하고 있음.

그러나, 대도시인 광역시·도 외 226개 기초자치단체 중 면적 1천제곱킬로미터 이상의 요건에 해당하는 시·군·구는 단 16곳이며 이 중 강원도가 8곳, 경상북도 7곳, 전라남도 1곳으로 법의 보편성을 고려할 때 현행 토지 면적 요건은 지방자치단체 대다수를 배제하는 기준임.

이에 현행 요건을 500제곱킬로미터 이상으로 변경하여 중소도시 주민의 삶이 대도시에 준하는 수준에 이를 수 있도록 사무 특례 지위 확보 기준을 완화하려는 것임(안 제58조제1항).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 인구 30만 이상인 지방자치단체로서 면적이 1천제곱킬로미터 이상인 지방자치단체에게 부여되는 대도시 특례의 기준을 인구 30만 이상이며, 500 제곱킬로미터 이상인 지방자치단체로 완화하려는 것임(안 제58조).

현행	개정안
제58조(대도시에 대한 사무 특례) ① 특별시와 광역시가 아닌 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대도시의 행정·재정 운영 및 지도·감독에 대해서는 그 특성을 고려하여 관계 법률에서 정하는 바에 따라 특례를 둘 수 있다. 다만, 인구 30만 이상인 지방자치단체로서 면적이 <u>1천제곱킬로미터</u> 이상인 지방자치단체의 경우 이를 인구 50만 이상 대도시로 본다. 1. 인구 50만 이상 대도시 2. 인구 100만 이상 대도시(이하 “특례시”라 한다) ② 지방시대위원회는 제1항에 따른 특례를 발굴하고 그 이행방안을 마련하여야 한다.	제58조(대도시에 대한 사무 특례) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>500제곱킬로미터</u> ----- ----- ----- ----- 1. (현행과 같음) 2. (현행과 같음) ② (현행과 같음)
부 칙	
이 법은 2025년 1월 1일부터 시행한다.	

현행법은 특별시와 광역시가 아닌 인구¹⁾ 100만 이상인 대도시(특례시)와 인구 50만 이상인 대도시에 대하여 행정·재정 운영 등에 관한 특례를 부여하고 있으며, 인구 30만 이상인 지방자치단체로서 면적이 1천 제곱킬로미터 이상인 지방자치단체의 경우 인구 50만 이상의 대도시로 보아 특례(구체적인 특례는 [참고자료1] 참조)를 부여하고 있음.

이에 따라 수원시·용인시·고양시·창원시·화성시는 인구 100만 이상 대도시에 대한 특례를 부여받고 있고, 인구 50만 이상 대도시에 대한 특례는 성남시·청주시·부천시 등에 부여되고 있음²⁾.

1) 이 경우 인구기준은 ① 관할구역에 주민등록이 되어 있는 사람, ② 국내거소신고인명부에 올라 있는 외국국적동포, ③ 외국인등록대장에 올라 있는 외국인을 합산한 주민 수로 산정함.

「지방자치법」

제198조(대도시 등에 대한 특례 인정) ① 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 인구 50만 이상 대도시의 행정, 재정 운영 및 국가의 지도·감독에 대해서는 그 특성을 고려하여 관계 법률로 정하는 바에 따라 특례를 둘 수 있다.

③ 제1항에 따른 인구 50만 이상 대도시와 제2항제1호에 따른 특례시의 인구 인정기준은 대통령령으로 정한다.

「지방자치법 시행령」

제118조(인구 50만 이상 대도시와 특례시의 인구 인정기준) ① 법 제198조제1항에 따라 특례를 둘 수 있는 인구 50만 이상 대도시는 전년도 말일 현재 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 수를 합산한 주민 수가 2년 간 연속하여 50만 이상인 시로 한다.

1. 해당 지방자치단체의 관할 구역에 주민등록이 되어 있는 사람

2. 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제6조에 따라 해당 지방자치단체의 국내거소신고인명부에 올라 있는 외국국적동포

3. 「출입국관리법」 제34조에 따라 해당 지방자치단체의 외국인등록대장에 올라 있는 외국인

2) 참고로, 제주시는 인구 50만 이상에 해당하나, 지방자치단체가 아닌 행정시에 해당하여 특례가 부여되지 않음.

<대도시 특례 적용 현황>

	도시명	인구수(명)*	면적(km ²)
인구 100만 이상 대도시 (특례시) 특례	수원시	1,232,210	121.1
	용인시	1,105,497	591.25
	고양시	1,084,553	268.12
	창원시	1,022,029	749.23
	화성시	1,017,486	700.64
인구 50만 이상 대도시 특례	성남시	930,885	141.63
	청주시	881,310	941.05
	부천시	799,876	53.46
	남양주시	741,808	458.05
	천안시	697,299	636.15
	전주시	646,197	206.02
	안산시	675,409	156.53
	평택시	630,035	458.25
	안양시	561,466	58.47
	시흥시	558,757	139.93
	김해시	531,676	463.45
	파주시	525,520	673.96
	김포시	512,309	276.61
	포항시	500,207	1,130.08

* 인구수 =주민등록인구수+외국국적동포+외국인(2024.11.기준)

※ 자료: 각 지방자치단체 홈페이지 인구현황

한편, 인구 30만 이상이면서 면적 1,000km² 이상인 지방자치단체에 대한 특례는 현재 해당 조건을 충족하는 곳이 없어 적용되지 않고 있음.

개정안은 대도시 특례가 부여되는 인구 30만 이상인 지방자치단체의 면적기준을 완화함으로써 현행 규정의 실효성을 확보하고, 지방 중·소

도시의 자율성을 높이려는 취지로 보이며, 개정안에 따라 특례가 부여되는 인구 30만 이상 도시는 경상북도 구미시·충청남도 아산시·경상남도 진주시·강원도 원주시임³⁾).

<인구 30만 이상 도시 현황>

	도시명	인구수(명)	면적(km ²)
경기도	의정부시	467,991	81.54
	광주시	412,552	430.99
	하남시	332,069	93.04
경상북도	구미시	411,377	615.35
충청남도	아산시	393,766	542.80
경상남도	양산시	367,718	485.6
	진주시	345,125	712.95
강원도	원주시	362,164	868.28

※ 자료: 각 지방자치단체 홈페이지

개정안에 대해서는 대도시 특례가 부여됨에 따른 지방자치단체의 자율성 제고, 지역특성에 맞는 자립적 발전의 가능성 및 지방자치분권에 미치는 효과 등을 종합적으로 고려하는 한편, 경상북도·충청남도·경상남도·강원도 등 관계 지방자치단체의 의견 등⁴⁾을 고려하여 결정할 필

3) 참고로, 「지방행정체제개편 권고안」(미래지향적 행정체제개편 자문위원회, 25.1.22.)은 대도시 특례와 관련하여, 비수도권에 한해 인구기준을 50만에서 30만 등으로 완화하는 방안을 고려할 필요가 있다고 제시함.

4) 참고로, 개정안과 같이 특례를 부여받는 대도시가 확대되는 경우, 해당 시에 대한 도(道)의 시·군조정 교부금 확보비율이 상향(27%→47%)되어 도의 가용재원이 축소될 우려가 있음.

「지방재정법」

제29조(시·군 조정교부금) ① 시·도지사(특별시장은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)는 다음 각 호의 금액의 27퍼센트(인구 50만 이상의 시와 자치구가 아닌 구가 설치되어 있는 시의 경우에는 47퍼센트)에 해당하는 금액을 관할 시·군 간의 재정력 격차를 조정하기 위한 조정교부금의 재원으로 확보하여야 한다.

1. 시·군에서 징수하는 광역시세·도세(화력발전·원자력발전)에 대한 지역자원시설세, 소방분 지역자원

요가 있겠음.

참고로, 행정안전부는 인구 30만 이상이면서 면적이 1,000km² 이상인 시에 대해 특례를 부여하는 현행 규정은 당초 인구는 적지만 면적이 광활한 여러 지방자치단체의 통합을 유도하고 효율적인 지방행정체제 개편을 도모하려는 취지에서 도입⁵⁾된 규정임을 고려할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5334

- 시설세 및 지방교육세는 제외한다)의 총액
2. 해당 시·도(특별시는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)의 지방소비세액(「지방세법」 제71조제3항제3호가목 및 같은 항 제4호가목에 따라 시·도에 배분되는 금액은 해당 지방소비세액에서 제외한다)을 전년도 말의 해당 시·도의 인구로 나눈 금액에 전년도 말의 시·군의 인구를 곱한 금액
- 5) 다만, 제18대 국회 제288회 국회 지방행정체제개편특별위원회 제9차 법안심사소위에서 이루어진 「지방행정체제 개편에 관한 특별법」에 대한 심의과정에서 시·군간 통합이 없는 경우에도 인구 30만 이상이고, 면적 1,000km² 이상인 지방자치단체에 대해 특례를 부여하기 위하여 법안 문구를 조정한 바 있으므로, 현행 규정이 지방자치단체 간 통합을 유도하는 취지인지 명확하지 않다고 보임.

조정 전 법안 문구	조정 이후 법안 문구
통합지방자치단체로서 인구 30만 이상이고 면적이 1000km ² 이상인 경우 이를 인구 50만 이상 대도시로 본다.	지방자치단체로서 인구 30만 이상이고 면적이 1000km ² 이상인 경우 이를 인구 50만 이상 대도시로 본다.

[참고자료 1] 인구 50만 이상의 대도시 특례

□ **총계 : 31개 (사무 27개, 조직 3개, 재정 1개)**

○ **(사무) 27개 특례** (「지방자치법 시행령」 별표3 제1호~제25호(예시규정) 및 개별법률*에 규정)

(1) 지적측량성과 검사, 측량업 등록 관리 등 사무	(14) 지역진흥산업계획의 수립 등 사무
(2) 주택관리사 자격증 발급 및 자격 취소 등 사무	(15) 공장소음진동배출허용기준 설정 사무
(3) 도시·군관리계획 결정·변경·고시 등 사무	(16) 약취관리지역의 약취발생실태조사 등 사무
(4) 대기환경보전법상 배출허용기준 설정 등 사무	(17) 지방어항 지정 및 지정협의 등 사무
(5) 도시개발구역 지정·고시 등 사무	(18) 온천공보호구역 지정 및 변경 등 사무
(6) 도시공원 또는 녹지의 조성사업 등 사무	(19) 자동차관리사업에 관한 조례 제정
(7) 노후불량건축물 규정 등 사무	(20) 대지면적 10만제곱미터 이상 주택건설사업계획 승인, 리모델링 기본계획 수립 등 사무
(8) 재정비촉진지구 지정·변경 등 사무	(21) 중소기업 협동화실천계획 승인과 단지조성사업 실시계획 승인 사무
(9) 수질의 상시측정 및 수질관리조사 등 사무	(22) 문화지구 지정·관리와 과태료 부과·징수 사무
(10) 공립·사립대학 박물관 및 미술관의 등록 등 사무	(23) 지적재조사 기본계획 수립 시 의견제출 등 사무
(11) 벤처기업집적시설 지정 등 사무	(24) 실내공간오염물질, 악취, 수질오염물질, 소음 진동 빛공해 측정·대행업 등록·취소 등 사무
(12) 반집행비 사업·시행계획서의 작성에 관한 조례 제정	(25) 조례에 따른 환경영향평가 실시 사무
(13) 산업입지개발지침 수립의견 제출 등 사무	

* (26) 지방연구원 설립 및 운영(「지방연구원법」 제4조)

(27) 독서문화진흥 연도별 시행계획 수립·시행(「독서문화진흥법」 제6조)

○ **(조직) 3개 특례**

1	자치구가 아닌 구 설치(지방자치법)
2	부단체장 직급 3급→2급 (지방자치법 시행령)
3	본청 실·국장 1명을 3·4급으로 임명 가능 (기구정원규정)

○ **(재정) 1개 특례**

1	시·군조정교부금 확보비율 27%→47% 상향 (지방재정법)
---	----------------------------------

[참고자료 2] 인구 50만 미만 시 현황

구 분	계	시 명칭
30만 이상 50만 미만	8	경기도 의정부시 광주시 하남시 경상북도 구미시 경상남도 양산시 진주시 강원도 원주시 충청남도 아산시
20만 이상 30만 미만	17	경기도 광명시 군포시 양주시 이천시 오산시 안성시 강원도 춘천시 강릉시 전북특별자치도 익산시 군산시 전라남도 여수시 순천시 목포시 충청북도 충주시 경상북도 경주시 경산시 경상남도 거제시
15만 이상 20만 미만	6	경기도 구리시 의왕시 전라남도 광양시 충청남도 서산시 당진시 경상북도 안동시
10만 이상 15만 미만	13	경기도 포천시 여주시 충청남도 논산시 충청북도 제천시 경상남도 통영시 사천시 밀양시 전라북도 나주시 정읍시 충청남도 공주시 경상북도 김천시 영주시 영천시
10만 미만	12	강원도 동해시 속초시 태백시 삼척시 경기도 과천시 동두천시 경상북도 상주시 충청남도 보령시 계룡시 경상북도 문경시 전라북도 김제시 남원시

[참고자료 3] 면적별 시 현황

구 분	계	시 명칭
1,000km ² 이상	8	강원도 삼척시 춘천시 강릉시 경상북도 안동시 경주시 상주시 포항시 김천시
750km ² 이상 1,000km ² 미만	11	경기도 포천시 강원도 원주시 경상남도 밀양시 충청남도 공주시 경상북도 영천시 문경시 충청북도 충주시 청주시 제천시 전라남도 순천시 전라북도 남원시
500km ² 이상 750km ² 미만	20	경기도 화성시 파주시 여주시 용인시 안성시 경상남도 창원시 진주시 경상북도 영주시 구미시 전라남도 나주시 여수시 전라북도 정읍시 김제시 익산시 충청남도 서산시 당진시 천안시 보령시 논산시 아산시
400km ² 이상 500km ² 미만	9	경기도 이천시 평택시 남양주시 광주시 전라남도 광양시 경상남도 양산시 김해시 거제시 경상북도 경산시
300km ² 이상 400km ² 미만	4	경기도 양주시 강원도 태백시 경상남도 사천시 전라북도 군산시
300km ² 미만	23	경기도 김포시 고양시 안산시 성남시 시흥시 수원시 동두천시 하남시 의정부시 안양시 의왕시 부천시 오산시 광명시 군포시 과천시 구리시 경상남도 통영시 전라북도 전주시 강원도 동해시 속초시 충청남도 계룡시 전라남도 목포시

※자료: KOSIS, 「행정구역별·지목별 국토이용현황_시군구」 바탕으로 재구성