



제418회국회(정기회)
제7차 기획재정위원회

지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈농어촌 대중교통이용 편의증진 및 도서지역 교통수단
개선·확충사업 지역자율계정 세출 추가〉
■ 정점식의원 대표발의(의안번호 제2202340호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회
수석전문위원 송주아

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 농어촌 대중교통이용 편의증진·도서지역 교통수단 개선·확충사업 지역자율계정 세출 추가(안 제78조제2항)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 정점식의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2024. 7. 29.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 30.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 국가균형발전계획과 관련 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 국가균형발전특별회계를 두고 있으며, 특별회계를 통하여 지원할 수 있는 지방자치단체의 주요 사업으로 농산어촌 등의 개발사업, 지역사회 기반시설의 확충 및 개선 관련 사업 등을 규정하고 있음.

그러나 특별회계를 통해 보조할 수 있는 사항에 대중교통을 포함하여 교통이 열악한 도서지역 등에 대한 교통여건 개선에 관한 내용이 부재하여, 이들 지역에 대한 교통편의 증진을 위한 구체적인 지원이 필요하다는 지적이 제기되고 있음.

이에 특별회계를 통해 농어촌의 대중교통이용 편의증진 및 도서지역 교통수단의 개선·확충 관련 사업을 보조할 수 있도록 규정함으로써 국민 생활의 균등한 향상과 국가의 균형있는 발전에 이바지하려는 것임(안 제78조).

Ⅲ. 검토의견

1. 농어촌 대중교통이용 편의증진 및 도서지역 교통수단 개선·확충사업 지역자율계정 세출 추가(안 제78조제2항)

현행	개정안
○ 지역자율계정 세출 - 성장촉진지역, 특수상황지역, 농산어촌 및 도시활력증진지역 등의 개발사업으로서 다음 각각의 사항을 통합하여 실시하는 기초생활권 생활기반의 확충과 관련한 사업에 대한 보조 • 섬 발전에 관한 사항 등 <신 설> - 지역사회기반시설의 확충 및 개선 관련 사업 등 <신 설>	○ 지역자율계정 세출 - 성장촉진지역, 특수상황지역, 농산어촌, 도시활력증진지역 등의 개발사업으로서 다음 각각의 사항을 통합하여 실시하는 기초생활권 생활기반의 확충과 관련한 사업에 대한 보조 <좌 동> • 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」에 따른 농어촌 및 벽지주민을 위한 대중교통이용의 편의증진에 관한 사항 <좌 동> - 도서지역의 교통편의 증진을 위하여 필요한 교통수단 개선·확충 사업

지역균형발전특별회계(이하 ‘지특회계’라 함)는 지역자율계정, 지역지원계정, 제주특별자치도계정, 세종특별자치시계정으로 구분되고, 이 중 지역자율계정은 지방자치단체가 배정된 지출한도 내에서 자율적으로 예산을 편성하는 포괄보조금 사업으로, 현재 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」(이하 ‘지방분권균형발전법’이라 함) 제78조제2항에는 지역자율계정의 세출목록을 다음과 같이 규정하고 있음.

< 지역자율계정 세출목록 >

지역자율계정(제78조제2항)
1. 지방자치단체의 다음 각 목의 사업에 대한 보조 가. 성장촉진지역, 특수상황지역, 농산어촌 및 도시활력증진지역 등의 개발사업으로서 다음 각각의 사항을 통합하여 실시하는 기초생활권 생활기반의 확충과 관련한 사업 (1) 「섬 발전 촉진법」에 따른 섬 개발에 관한 사항 (2) 「지방소도읍육성 지원법」에 따른 지방소도읍 육성에 관한 사항 (3) 「접경지역 지원 특별법」에 따른 접경지역 개발에 관한 사항 (4) 「농어촌정비법」에 따른 농어촌생활환경 정비, 전원마을 조성, 농촌농업생활용수 개발에 관한 사항 (5) 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」에 따른 농어촌 개발에 관한 사항 (6) 「어촌·어항법」에 따른 어촌 개발에 관한 사항 (7) 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」에 따른 지역개발사업에 관한 사항 (8) 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 도시환경 개선에 관한 사항 (9) 「산림기본법」과 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률」에 따른 산촌 개발에 관한 사항 (10) 「수도법」에 따른 지방상수도 개발에 관한 사항 (11) 「어촌특화발전 지원 특별법」에 따른 어촌특화발전계획에 관한 사항 나. 지역사회기반시설의 확충 및 개선 관련 사업 다. 지역의 문화·예술·체육 및 관광자원의 개발 및 확충 관련 사업 라. 지역의 물류·유통기반 확충 등 산업기반 조성 등에 관한 사업 마. 지역의 특성 있는 향토자원의 개발 및 활용에 관한 사업 바. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사업을 제외한 지방자치단체의 보조사업 2. 지역균형발전을 촉진하기 위한 조사·연구사업에 필요한 경비 3. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금의 원리금 상환 4. 제83조제1항에 따른 일시차입금의 원리금 상환 5. 계정의 관리·운영에 필요한 경비 6. 회계의 지역지원계정, 제주특별자치도계정 및 세종특별자치시계정으로의 전출금 7. 그 밖에 국가균형발전에 관하여 대통령령으로 정하는 사업에의 자금의 융자 등 필요한 경비의 지원

개정안은 지역자율계정의 세출사업 용도에 농어촌 대중교통이용의 편의증진 및 도서지역 교통수단 개선·확충에 관한 사업을 포함하려는 것임.

정부는 도·농간 생활 격차 완화와 농어촌 주민의 삶의 질 개선을 위해 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」을 제정하였고, 농어촌서비스기준¹⁾을 마련하여 2011년도부터 한국농촌경제연구원으로 하여금 농어촌서비스기준의 이행실태를 점검·평가하도록 하고 있으며, 동 농어촌서비스기준에는 마을 내 대중교통 이용횟수 및 여객선 이용횟수 등의 기준을 반영한 ‘대중교통’을 평가항목으로 포함하고 있음.

< 농어촌서비스기준 항목 중 대중교통 국가최소기준 및 목표치 >

부분	항목	국가최소기준	목표
정주여건	대중교통	행정리 내에서 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」 제2조제2호가목에 해당하는 대중교통수단(이하 “대중교통수단”이라 한다)을 3회 이상 이용할 수 있다. 수요 부족으로 대중교통수단의 운행이 어려운 지역에는 「여객자동차 운수사업법」 제3조제1항제3호에 따른 수요응답형 여객자동차운송사업을 도입한다. 도서 지역의 경우 모든 본섬에 「선박안전법」 제2조제10호에 따른 여객선이 1일 왕복 1회 이상 운항된다.	100%

‘2022년 농어촌서비스기준 이행실태 점검·평가’ 보고서²⁾에 따르면 전체 농어촌 시·군의 15,169개 법정리 중 1일 3회 이상 버스 이용이

1) 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제3조(정의) 6. “농어촌서비스기준”이란 농어업인등이 일상생활을 하는 데 요구되는 공공서비스 중 대통령령으로 정하는 서비스 항목과 그 항목별 목표치를 말한다.

2) 한국농촌경제연구원, 2022.12.

가능한 법정리는 13,523개로 목표달성률은 89.1%에 그치고 있어, 2022년 목표치 100%에 미달하는 상황이며, 지역 구분에 따른 이행실태는 군 지역 법정리 8,764곳 중 7,671곳(87.5%), 도농복합시³⁾ 법정리 6,405곳 중 5,852곳(91.4%)이 1일 3회 이상 버스를 운영하는 것으로 나타났음.

< 대중교통 항목 이행실태 현황(법정리) >

(단위: %, 개)

지역구분	1일 3회 이상 버스이용 가능 법정리 비율	목표달성 법정리 수
군	87.5	7,671 / 8,764
도농복합시	91.4	5,852 / 6,405
전체 농어촌 시·군	89.1	13,523 / 15,169

또한 전체 139개 농어촌 시군 중 행정구역 내 모든 마을(법정리)에서 1일 3회 이상 버스 이용이 가능한 지역은 34개(24.5%)에 불과한 실정인바, 군 지역 82개 중 1일 3회 이상 버스 이용이 가능한 지역은 17개 지역(20.7%)에 불과하며, 도농복합시의 경우에도 57개 중 17개 지역(29.8%)만 1일 3회 이상 버스 이용이 가능한 상황임.

3) 도농복합시(都農複合市) 또는 도농통합시(都農統合市)란 도시(동) 지역과 농촌(읍, 면) 지역이 통합된 형태의 시

< 대중교통 항목 이행실태 현황(시·군) >

(단위: %, 개)

지역구분	1일 3회 이상 버스이용 가능 시·군 비율	목표달성 시·군 수
군	20.7	17 / 82
도농복합시	29.8	17 / 57
전체 농어촌 시·군	24.5	34 / 139

개정안은 농어촌 대중교통이용의 편의증진 및 도서지역 교통수단 개선·확충에 관한 사업을 지역자율계정의 세출사업으로 추가함으로써 대중교통 등 교통이 열악한 농어촌 및 섬지역 주민들의 이동권을 확보하여 농어촌 등 주민들의 최소한의 삶의 질 수준이 보장되도록 하고 지역 간의 균형발전에 기여할 수 있다는 점에서 타당한 입법취지라고 보여짐.

다만, 현행 지역자율계정에서 지원하는 사업에 개정안의 취지가 반영된 유사 지원사업이 포함되어 있다는 점이 고려되어야 할 것임.

예를 들어 현행 지역자율계정 지방자치단체 보조사업 중에는 「섬발전 촉진법」에 따른 섬 발전에 관한 사항 및 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」에 따른 농어촌 개발에 관한 사항 등이 포함되어 있으며, 동 법들에 따른 섬 및 농어촌 개발에 관한 사항에는 모두 교통편의 증진을 위한 사업이 포함되어 있음.

< 현행 지역자율계정 사업 중 농어촌 등 교통증진 관련 사업 현황 >

구분	내용
「섬 발전 촉진법」에 따른 섬 개발에 관한 사항	「섬 발전 촉진법」 제6조(사업계획의 수립) ③ 제1항에 따른 사업계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 3. <u>섬지역의 교통·통신의 편익증진을 위하여 필요한 운송 및 교통수단과 통신시설의 개선·확충에 관한 사항</u>
「지방소도읍육성 지원법」에 따른 지방소도읍 육성에 관한 사항	「지방소도읍육성 지원법」 제12조(사회간접자본의 지원) ① 관계 중앙행정기관의 장은 지방소도읍 지역의 산업단지, <u>교통 시설, 상하수도 시설 등 기반시설의 설치·유지 및 보수</u> 등에 필요한 사업을 우선하여 지원할 수 있다.
「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」에 따른 농어촌 개발에 관한 사항	「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제29조(농어촌의 기초생활여건 개선) ① 국가와 지방자치단체는 농어촌 주민의 생활편의를 증진하고, 경제활동 기반을 구축하기 위하여 다음 각 호의 사업을 지원하여야 한다. 4. 「<u>농어촌도로 정비법</u>」 제2조제1항에 따른 <u>농어촌도로의 정비</u> 5. <u>농어촌의 대중교통체계의 확충</u>
「어촌·어항법」에 따른 어촌 개발에 관한 사항	「어촌·어항법」 제4조(어촌·어항발전기본계획의 수립) ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 6. 어촌지역 주민들의 <u>교통편익 증진</u>에 관한 사항

이러한 규정에 근거하여 현재 농어촌의 대중교통이용 편의증진 및 도서지역 교통수단 개선·확충을 위해 실제 예산사업을 다음과 같이 추진하고 있다는 점이 고려되어야 할 것임.

< 지특회계 대중교통 편의증진 사업 현황 >

(단위: 억원)

사업명	'24년 예산	비고
벽지노선 지원	375	지역자율계정
도시형교통모델	360	지역자율/제주/세종계정
농촌형교통모델	249	지역자율계정

또한 「지특회계 예산안 편성 지침」에서는 포괄보조사업을 열거하고 있는데, 교통망 확충을 포함⁴⁾하고 있는 성장촉진지역 개발, 특수상황지역 개발, 일반농산어촌 개발 사업에 더하여 ‘농촌형교통모델’을 별도로 포함하고 있어 지특회계에서 농촌지역의 교통망 확충사업을 특별히 중점적으로 추진하고 있다는 점도 참고할 필요가 있음.

4) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제20조(성장촉진지역 등의 개발) 국가와 지방자치단체는 성장촉진지역, 특수상황지역, 농산어촌 등의 생활환경을 개선하고, 특성에 맞는 발전을 촉진하기 위하여 교통망 등 기반시설의 확충, 주민 소득창출 기반의 확충, 향토자원의 개발·활용, 도시환경의 개선과 교육·의료·복지의 증진 등에 관한 시책을 추진하여야 한다.

< 지특회계 예산안 편성 지침 상 농어촌 등 교통편의 증진 관련
포괄보조사업 현황 >

포괄보조 사업명	보조율(%)
성장촉진지역 개발	100
일반농산어촌 개발	70
특수상황지역 개발	80
농촌형 교통모델	50

한편, 성장촉진지역 등의 개발 사항에 도서지역 교통편의 증진 및 교통망 등 기반시설 확충을 추진하도록 명시적으로 규정하는 내용의 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 일부개정법률안」(정점식의원 대표발의, 의안번호 제2202269호)이 산업통상자원중소벤처기업위원회에 계류되어 있으므로 해당 개정안의 심사 경과를 참고할 필요도 있을 것으로 보임.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
제78조(지역자율계정의 세입과 세출) ① (생략) ② 회계의 지역자율계정의 세출은 다음 각 호와 같다. 1. 지방자치단체의 다음 각 목의 사업 에 대한 보조 가. 성장촉진지역, 특수상황지역, 농산어촌 및 도시활력증진지 역 등의 개발사업으로서 다음 각각의 사항을 통합하여 실시 하는 기초생활권 생활기반의 확충과 관련한 사업 (1) ~ (11) (생략) <u><신설></u> 나. ~ 마. (생략) <u><신설></u> 바. (생략) 2. ~ 7. (생략) ③ (생략)	제78조(지역자율계정의 세입과 세출) ① (현행과 같음) ② ----- -----. 1. ----- ----- 가. ----- ----- ----- ----- ----- (1) ~ (11) (현행과 같음) (12) 「대중교통의 육성 및 이용 촉진에 관한 법률」에 따른 농 어촌 및 벽지 주민을 위한 대중 교통이용의 편의증진에 관한 사항 나. ~ 마. (현행과 같음) 바. <u>도서지역의 교통편의 증진을 위하 여 필요한 교통수단의 개선 및 확충에 관한 사업</u> 사. (현행 바목과 같음) 2. ~ 7. (현행과 같음) ③ (현행과 같음)

문의처

02)6788-5148