



제422회 국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

지방재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈지방채 발행 근거 법률에 「대구경북통합신공항
건설을 위한 특별법」 추가 등〉

■ 이달희의원 대표발의(의안번호 제2205894호)

2025. 2.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I . 제안경 위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 지방채 발행 근거 법률에 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 추가 ..	3
2. 유효기간이 종료된 지방채 발행 근거 법률 조항 정비	8

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 이달회의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2024. 11. 26.
3. 회부연월일 : 2024. 11. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 지방자치단체의 장 등이 자금 조달에 필요한 때 지방채를 발행할 수 있도록 하면서 지방채 발행의 근거가 될 수 있는 개별법률을 제한적으로 열거하고 있음.

한편 주호영의원이 대표발의한 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법 일부개정법률안」은 통합신공항 건설사업 및 종전부지 개발사업의 안정적인 사업비 조달을 위하여 지방채를 발행할 수 있도록 하고 있는바, 정합성을 위해 해당 법률을 지방채 발행 근거 법률에 포함할 필요가 있음.

이에 지방채 발행 근거 법률에 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」을 추가하면서, 평창동계올림픽 관련 법률 등 유효기간이 종료된 법률이 열거된 호를 일괄 정리하고자 함(안 제11조의2).

참고사항

이 법률안은 주호영의원이 대표발의한 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법 일부개정법률안」(의안번호 제449호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

Ⅲ. 검토의견

1. 지방채 발행 근거 법률에 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 추가

개정안은 「지방채정법」상 지방채를 발행할 수 있는 법률에 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」을 추가하려는 것임(안 제11조의2제18호 신설).

현행	개정안
제11조의2(지방채 발행의 제한) 지방채는 이 법과 다음 각 호의 법률에 의하지 아니하고는 발행할 수 없다.	제11조의2(지방채 발행의 제한) -- ----- ----- -----.
1. 「2011대구세계육상선수권대회, 2013충주세계조정선수권대회, 2014인천아시아경기대회, 2014인천장애인아시아경기대회 및 2015광주하계유니버시아드대회 지원법」	<삭 제>
2. 「2015경북문경세계군인체육대회 지원법」	<삭 제>
3. 「2018 평창 동계올림픽대회 및 동계패럴림픽대회 지원 등에 관한 특별법」	<삭 제>
4. ~ 20. (생략)	1. ~ 17. (현행 제4호부터 제20호까지와 같음)

<u><신 설></u> 21. 「포플러원 국제자동차경주대회 지원법」	18. 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 <u><삭 제></u>
부 칙 이 법은 공포한 날부터 시행한다.	

현행 「지방재정법」은 지방자치단체의 장 또는 교육감이 공유재산의 조성 등 소관 재정투자사업과 그에 직접적으로 수반되는 경비의 충당, 재해예방 및 복구사업 등을 위한 자금 조달에 필요할 때에는 지방채를 발행할 수 있도록 하면서¹⁾, 「지방재정법」 및 동법 제11조의2 각

1) 「지방재정법」

제11조(지방채의 발행) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호를 위한 자금 조달에 필요할 때에는 지방채를 발행할 수 있다. 다만, 제5호 및 제6호는 교육감이 발행하는 경우에 한한다.

1. 공유재산의 조성 등 소관 재정투자사업과 그에 직접적으로 수반되는 경비의 충당
 2. 재해예방 및 복구사업
 3. 천재지변으로 발생한 예측할 수 없었던 세입결함의 보전
 4. 지방채의 차환
 5. 「지방교육재정교부금법」 제9조제3항에 따른 교부금 차액의 보전
 6. 명예퇴직(「교육공무원법」 제36조 및 「사립학교법」 제60조의3에 따른 명예퇴직을 말한다. 이하 같다) 신청자가 직전 3개 연도 평균 명예퇴직자의 100분의 120을 초과하는 경우 추가로 발생하는 명예퇴직 비용의 충당
- ② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 지방채를 발행하려면 재정 상황 및 채무 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지방채 발행 한도액의 범위에서 지방의회의 의결을 얻어야 한다. 다만, 지방채 발행 한도액 범위더라도 외채를 발행하는 경우에는 지방의회의 의결을 거치기 전에 행정안전부장관의 승인을 받아야 한다.
- ③ 지방자치단체의 장은 제2항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 행정안전부장관과 협의한 경우에는 그 협의한 범위에서 지방의회의 의결을 얻어 제2항에 따른 지방채 발행 한도액의 범위를 초과하여 지방채를 발행할 수 있다. 다만, 재정책임성 강화를 위하여 재정위험수준, 재정 상황 및 채무 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 범위를 초과하는 지방채를 발행하는 경우에는 행정안전부장관의 승인을 받은 후 지방의회의 의결을 받아야 한다.
- ④ 「지방자치법」 제176조에 따른 지방자치단체조합(이하 “조합”이라 한다)의 장은 그 조합의 투자사업과 긴급한 재난복구 등을 위한 경비를 조달할 필요가 있을 때 또는 투자사업이나 재난 복구사업을 지원할 목적으로 지방자치단체에 대부할 필요가 있을 때에는 지방채를 발행할 수 있다. 이 경우 행정안전부장관의 승인을 받은 범위에서 조합의 구성원인 각 지방자치단체 지방의회의 의결을 얻어야 한다.
- ⑤ 제4항에 따라 발행한 지방채에 대하여는 조합과 그 구성원인 지방자치단체가 그 상환과 이자의 지급에 관하여 연대책임을 진다.

호²⁾에서 정한 법률에 의해서만 지방채를 발행할 수 있도록 발행을 제한하고 있음.

그런데, 주호영의원이 대표발의하고 2025년 1월 31일 공포³⁾된 「대구 경북통합신공항 건설을 위한 특별법 일부개정법률안」 제29조의⁴⁾는 지방자치단체가 대구경북통합신공항 건설사업 및 종전부지 개발사업을 위하여 지방채를 발행할 수 있도록 하면서, 「지방재정법」 제11조에도 불구하고 지방채 발행 한도액의 범위를 초과하여 지방채를 발행할 수 있도록 정하고 있음.

이에 개정안은 「지방재정법」 제11조의2제18호에 「대구경북통합신공

2) 「지방재정법」

제11조의2(지방채 발행의 제한) 지방채는 이 법과 다음 각 호의 법률에 의하지 아니하고는 발행할 수 없다

1. ~ 3. (생략)
 4. 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」
 5. 「국제경기대회 지원법」
 6. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」
 7. 「기업도시개발 특별법」
 8. 「도시철도법」
 9. 「도청이전을 위한 도시건설 및 지원에 관한 특별법」
 10. 「공항시설법」
 11. 「신항만건설 촉진법」
 12. 「어촌특화발전 지원 특별법」
 13. 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」
 14. 「재해위험 개선사업 및 이주대책에 관한 특별법」
 15. 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」
 16. 「지방공기업법」
 17. 「지방자치단체 기금관리기본법」
 18. 「중소기업진흥에 관한 법률」
 19. 「택지개발촉진법」
 20. 「폐광지역 개발 지원에 관한 특별법」
- 3) 주호영의원이 대표발의, 의안번호 2200449, 2024.06.13. 발의, 2024.11.28. 국토교통위원회 전체회의 의결, 2024.12.31. 본회의 의결 후 2025.01.31. 공포
- 4) 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」(법률 제20737호, 2025.05.01. 시행 예정)

제29조의2(지방채 발행에 관한 특례) 지방자치단체는 통합신공항 건설사업 및 종전부지 개발사업을 위하여 지방채를 발행할 수 있다. 이 경우 「지방재정법」 제11조에도 불구하고 지방채 발행 한도액의 범위를 초과하여 지방채를 발행할 수 있다.

항 건설을 위한 특별법」을 신설함으로써 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」에 따른 대구경북통합신공항 건설사업 및 종전부지 개발 사업을 추진하는 과정에서 지방채를 발행할 수 있다는 점을 명확하게 규정하려는 취지임.

「지방재정법」은 지방자치단체의 장은 공유재산의 조성 등 소관 재정투자사업과 그에 직접적으로 수반되는 경비의 충당을 위해 지방채를 발행할 수 있도록 규정하고 있음.

대구경북통합신공항⁵⁾은 대구 군공항과 민간공항인 대구국제공항으로 구분되는데, 대구 군공항 건설사업의 경우 대구광역시가 군공항을 건설하여 국방부에 기부하면 국방부로부터 종전부지⁶⁾를 양여받는 “기부 대 양여”⁷⁾ 방식으로 추진된다는 점을 고려하면⁸⁾, 대구광역시가 건설하는 군공항은 공유재산⁹⁾에 해당하지 않아 「지방재정법」에 따라 지방자치

5) . “대구경북통합신공항”은 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 대구 군공항(이하 “군 공항”이라 한다) 및 「공항시설법」 제2조제3호에 따라 지정·고시된 대구국제공항을 이전하여 건설되는 공항을 의미함(「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제2조제1호)

6) “종전부지”는 군 공항과 대구국제공항이 설치되어 있는 기존의 부지를 의미함(「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 제2조제3호)

7) 기부 대 양여와 관련된 사항은 후단에 첨부한 참고자료 참조

「국유재산 기부 대 양여 사업관리 지침」(기획재정부 훈령)

제2조(정의) 이 지침에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

1. “기부 대 양여 사업”이란 사업주관기관에 대체시설을 기부한 자에게 용도폐지된 재산을 양여하여 국가소유 시설을 이전하는 사업을 말한다.

8) 또한, 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」은 국가가 군 공항 이전사업과 이전주변지역 지원사업의 추진과정에서 사업비가 용도 폐지된 재산의 가액을 초과하게 된 때에는 예산의 범위 내에서 지원할 수 있도록 규정하고 있음

「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」

제20조(정부의 재정 지원) ① 국가는 통합신공항 건설사업을 위하여 필요한 경우 제8조에 따른 사업시행자에게 예산의 범위에서 필요한 비용을 보조하거나 융자할 수 있다.

② 국가는 「국유재산법」 제55조 및 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조에도 불구하고 군 공항 이전사업과 이전주변지역 지원사업의 추진과정에서 사업비가 용도 폐지된 재산의 가액을 초과하게 된 때에는 예산의 범위 내에서 해당 중앙관서의 장의 요구에 의해 사업시행자에게 지원할 수 있다.

③ 제2항에 따른 지원의 구체적인 범위·규모·절차 및 방식 등은 대통령령으로 정한다.

단체의 장이 지방채를 발행할 수 있는 지방자치단체의 소관 재정투자사업에 해당한다고 보기 어려운 측면이 있음.

<대구경북통합신공항 건설사업 개요>

구 분	군 공항(K-2) 이전·건설	민간공항(대구국제공항) 이전·건설
기간/위치	2014 ~ 2029년 / 대구광역시 군위군 소보면·경상북도 의성군 비안면 일원	
면 적	16.9km ² (511만 평)	1.11km ² (33.7만 평)
재 원	기부대양여+국비 지원	정부재정
사 업 비	약 11.5조 원	약 2.6조 원
주요시설	활주로, 공군부대, 미공군시설	활주로, 터미널, 계류장, 주차장, 진입도로

※ 자료 : 대구광역시

따라서, 「2018 평창 동계올림픽대회 및 동계패럴림픽대회 지원 등에 관한 특별법」¹⁰⁾ 「국제경기대회 지원법」¹¹⁾ 등 유사 입법례를 참고하여 「지방재정법」에 지방자치단체가 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」에 따라 지방채를 발행할 수 있다고 명시할 필요가 있어 보임.

참고로, 행정안전부는 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」에서 한도액 범위를 초과한 지방채 발행을 허용하고 있으므로, 해당 법률을 지방채 발행 근거 법률에 포함할 필요가 있다는 의견임.

9) 대구 군공항의 소유권이 국방부로 이전되므로 대구광역시가 소유한 공유재산으로 볼 수 없음.
「공유재산 및 물품관리법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공유재산”이란 지방자치단체의 부담, 기부채납(寄附採納)이나 법령에 따라 지방자치단체 소유로 된 제4조제1항 각 호의 재산을 말한다.

10) 「2018 평창 동계올림픽대회 및 동계패럴림픽대회 지원 등에 관한 특별법」

제28조(대회관련시설에 대한 지원 등) ⑥ 지방자치단체는 대회관련시설에 대한 사업비 지원을 위하여 지방채를 발행할 수 있다. 이 경우 「지방재정법」 제11조에도 불구하고 지방채 발행 한도액의 범위를 초과하여 지방채를 발행할 수 있다.

11) 「국제경기대회 지원법」

제22조(대회관련시설에 대한 지원 등) ⑥ 지방자치단체는 대회관련시설에 대한 사업비 지원을 위하여 지방채를 발행할 수 있다. 이 경우 「지방재정법」 제11조에도 불구하고 지방채 발행 한도액의 범위를 초과하여 지방채를 발행할 수 있다.

2. 유효기간이 종료된 지방채 발행 근거 법률 조항 정비

개정안은 유효기간이 종료된 지방채 발행 근거 법률 조항을 정비하려는 것임(안 제11조의2).

현행	개정안
제11조의2(지방채 발행의 제한) 지방채는 이 법과 다음 각 호의 법률에 의하지 아니하고는 발행할 수 없다.	제11조의2(지방채 발행의 제한) -- ----- ----- -----.
1. 「2011대구세계육상선수권대회, 2013충주세계조정선수권대회, 2014인천아시아경기대회, 2014인천장애인아시아경기대회 및 2015광주하계유니버시아드대회 지원법」	<삭 제>
2. 「2015경북문경세계군인체육대회 지원법」	<삭 제>
3. 「2018 평창 동계올림픽대회 및 동계패럴림픽대회 지원 등에 관한 특별법」	<삭 제>
4. ~ 20. (생략) ¹²⁾	1. ~ 17. (현행 제4호부터 제20호까지와 같음)
<신설>	18. 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」
21. 「포플러원 국제자동차경주대회 지원법」	<삭 제>
부 칙	
이 법은 공포한 날부터 시행한다.	

현행 「지방재정법」 제11조의2 각호는 별도로 지방채를 발행할 수 있는 법률을 명시하고 있는데, 이 중 제1호, 제2호, 제3호 및 제21호에서 규정하고 있는 지방채 발행의 근거법률의 유효기간은 이미 만료되었음.

<정비 대상 법률 현황>

법률	유효기간
「2011대구세계육상선수권대회, 2013충주세계조정선수권대회, 2014인천아시아경기대회, 2014인천장애인아시아경기대회 및 2015광주하계유니버시아드대회 지원법」	2016.12.31.
「2015경북문경세계군인체육대회 지원법」	
「2018 평창 동계올림픽대회 및 동계패럴림픽대회 지원 등에 관한 특별법」	2019.3.31.
「포물러원 국제자동차경주대회 지원법」	2017.12.31.

12) 「지방재정법」 제11조의2(지방채 발행의 제한)

1. ~ 3. (생략)
4. 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」
5. 「국제경기대회 지원법」
6. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」
7. 「기업도시개발 특별법」
8. 「도시철도법」
9. 「도청이전을 위한 도시건설 및 지원에 관한 특별법」
10. 「공항시설법」
11. 「신항만건설 촉진법」
12. 「어촌특화발전 지원 특별법」
13. 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」
14. 「재해위험 개선사업 및 이주대책에 관한 특별법」
15. 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」
16. 「지방공기업법」
17. 「지방자치단체 기금관리기본법」
18. 「중소기업진흥에 관한 법률」
19. 「택지개발촉진법」
20. 「폐광지역 개발 지원에 관한 특별법」

이에 개정안은 유효기간이 종료된 법률을 삭제하여 법률 조항을 정비 하려는 것으로, 유효기간이 경과하여 효력이 없는 규정들이 유지되고 있는 경우 법 적용에 있어 혼선이 발생할 가능성이 있다는 점을 고려하 면 유효기간이 만료된 법률들을 지방채 발행의 근거 법률에서 삭제함으 로써 법률을 명확하게 하는 데 도움이 될 수 있을 것으로 보임.

참고로, 행정안전부는 폐지되거나 유효기간이 종료된 법률을 일괄정 비할 필요가 있다는 의견임.

문 의 처
02) 6788-5337

참고

대구경북통합신공항 건설 사업 추진개요 및 현황

1 대구경북신공항 건설 사업 추진개요 및 일정

□ 사업개요

구 분	군 공항(K-2) 이전·건설	민간공항(대구국제공항) 이전·건설
기간/위치	2014 ~ 2029년 / 대구광역시 군위군 소보면·경상북도 의성군 비안면 일원	
면 적	16.9km ² (511만 평)	1.11km ² (33.7만 평)
재 원	기부 대 양여 + 국비 지원	정부재정
사 업 비	11.5조 원 정도	2.6조 원 정도
주요시설	활주로, 공군부대, 미공군시설	활주로, 터미널, 계류장, 주차장, 진입도로

□ 추진경과

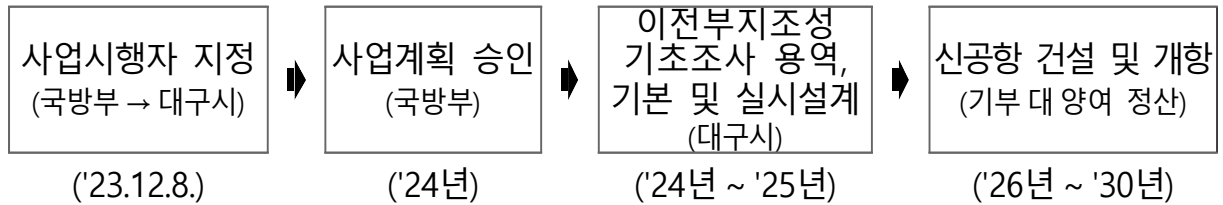
- 군 공항(K-2) 이전건의서 제출 (대구광역시 → 국방부) : '14. 5. 30.
- K-2·대구공항 통합이전 발표 (대통령) : '16. 7. 11.
- 최종 이전부지 선정 (군위 소보·의성 비안 / 국방부) : '20. 8. 28.
- 「대구경북통합신공항특별법」 제정/시행 : '23. 4. 25. / 8. 26.
- 민항이전 사전타당성 검토결과 발표 (국토부) : '23. 8. 25.
- 민항이전 예비타당성 조사 면제 확정 (기재부) : '23. 10. 31.
- 기부 대 양여 합의각서 체결 (대구광역시 ↔ 국방부) : '23. 11. 20.
- 군 공항 이전 사업시행자 지정 (국방부 → 대구광역시) : '23. 12. 8.
- 군 공항 이전 사업계획 공고 (국방부) : '24. 5. 22.
- 「대구경북통합신공항특별법」 개정안 발의 : '24. 6. 13.
- 「대구경북통합신공항특별법」 개정 국토위 상정 : '24. 8. 21.

□ 향후계획

- 군 공항 사업계획 승인 (국방부) : '24년
- 민간공항 기본계획 수립 (국토부) : '24년
- 기본 및 실시설계 : '25년 ~ '26년
- 착공 : '26년

② 군공항 이전 및 건설사업(기부대양여)

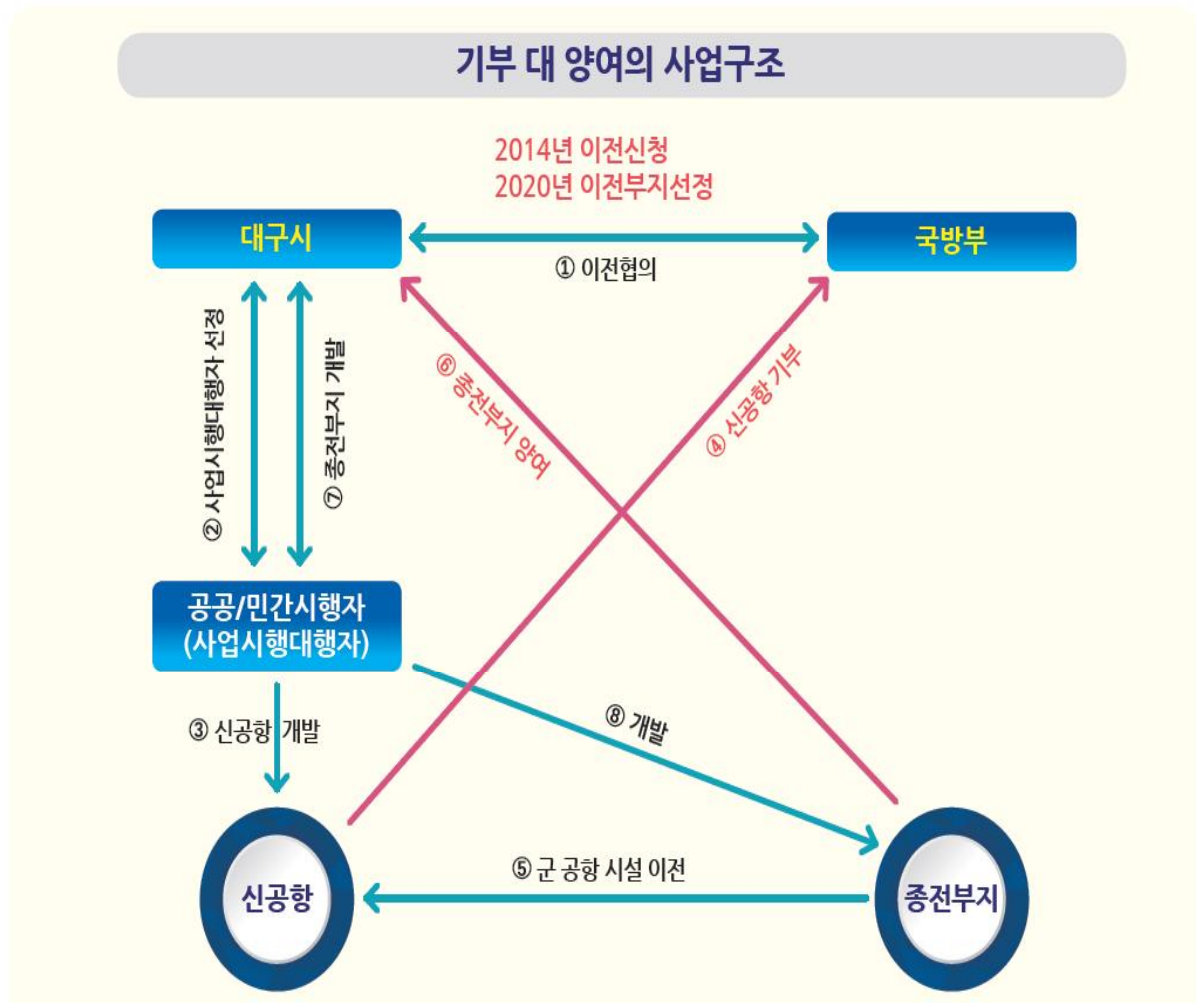
□ 추진 로드맵



□ 기부대양여 절차

주요 항목	주요 내용	일정
기부대양여 합의각서 체결	▷ 사업주관자(국방부) ▷ 협의대상자(대구광역시) ※ 기부대양여 심의위원회 심의 승인	'23.11월 (완료)
↓		
사업시행자 지정	▷ 국방부 → 대구광역시	'23.12월 (완료)
↓		
대체시설 건설 (군공항 및 지원사업)	▷ 사업시행 : 사업시행자 ▷ 지원사업 시행(승인 : 중앙행정기관)	'26년~'30년
↓		
감정평가 (기부 및 양여재산)	▷ 대체시설 완공 후 3개월 이내	'30년
↓		
최종 합의각서 체결	▷ 국방부 ↔ 대구광역시 ※ 감정평가 결과 반영 심의위원회 심의	'30년
↓		
대체시설 기부채납 (군공항 및 이주민 지원사업)	▷ 사업시행자(대구광역시) → 국방부에 기부 ▷ 지원사업(국방부 → 해당 지자체*에 양여) * 군위군, 의성군	'30년
↓		
종전부지 양여	▷ 국방부 → 사업시행자(대구광역시)에 양여 ▷ 군공항 건설 비용 범위내에서 양여	'31년
↓		
종전부지 개발	▷ 사업시행자	'31년~'39년
↓		
정산	▷ 사업시행자	'39년

□ 기부대양여 사업구조

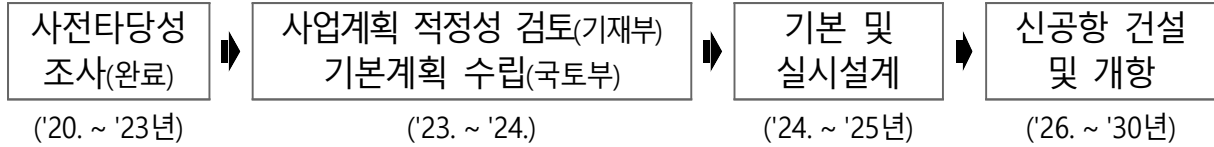


① 이전협의(대구시·국방부) ⇒ ② 사업시행자 선정(국방부→대구시) ⇒ ③ 신공항 개발(대구시) ⇒ ④ 신공항 기부(대구시→국방부) ⇒ ⑤ 군 공항 시설 이전(대구시) ⇒ ⑥ 종전부지 양여(국방부→대구시) ⇒ ⑦ 종전부지 개발(대구시)

- 군 공항 이전사업은 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 및 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」에 따라 기부대양여 방식으로 추진
- 기부대양여 방식이란 사업시행자가 군 공항 대체시설(새로운 군 공항)을 건설하여 국가에 기부채납하면, 용도폐지된 재산(기존 군 공항 부지)을 사업시행자에게 양여
- 이 경우, 기부재산(새로운 군 공항)과 양여재산(용도폐지된 기존 군 공항)은 그 가치가 동등한 수준이어야 하며, 만일 양여재산의 가치가 기부재산의 가치를 초과하는 경우 그 차액은 국고로 귀속

3 민간공항 이전 및 건설사업(국토부 시행)

□ 추진 로드맵



□ 사업추진 절차

주요항목	추진내용	일정
사전타당성조사	- 항공수요·시설규모·경제성 등 타당성 검토(국토부) ※ 민간공항 전문가 자문위원회 구성·운영(17명) - 항공수요 및 민항시설 적정규모 검토 및 심의	'23.8월 (완료)
↓		
대구경북신공항 건설추진단설립	특별법 제정('23.4)에 따른 추진단 구성·운영(국토부)	'23.9월
↓		
사업계획 적정성 검토	예타면제('23.10) 후 민간공항 건설 총사업비 산정을 위한 적정성 검토(기재부, KDI)	'23~'24년
↓		
기본계획 수립 및 고시	공항개발 및 운영 등에 관한 기본계획 수립·고시(국토부)	'23~'24년
↓		
건설공사 입찰방법 심의	- 대형공사 입찰방법 심의(국토부) ※ 총공사비 300억원 이상 / 일괄(턴키)·기술제안·대안·일반입찰 등	'25년
↓		
사업시행자 지정	- 국토부장관(지방항공청, 한국공항공사) ·(범위) 터미널, 진입도로, 주차장 등	'25년
↓		
사업시행위탁	- 국토부^(위탁) → 대구시 · 위수탁 협약 체결 / (범위) 부지조성, 활주로, 계류장, 상하수도 등 · 공항개발사업 시행허가(시행자) 신청 → 국토부장관 승인	'25년
↓		
기본 및 실시설계	시행자별 실시계획 수립 / 위탁분 민·군 통합 추진	'25년
↓		
실시계획 승인	(국토부) 공항개발사업 실시계획 고시 (대구시) 공항개발사업 실시계획 승인신청→국토부장관 승인고시	'25년
↓		
민간공항건설	착공 : '26년 / 개항 : '30년	'26~'30년

※ 자료 : 대구광역시