



제418회국회(정기회)
제12차 행정안전위원회

지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈지방자치분권 및 지역균형발전 우수사례 발굴·확산 등〉
■ 민홍철의원 대표발의(의안번호 제2203657호)

2024. 11.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 지방자치분권 및 지역균형발전에 대한 국민인식제고를 위한 국가의 노력의무 신설	2
2. 지방자치분권 및 지역균형발전 우수사례 발굴 등 근거 마련	7

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 민홍철의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2024. 9. 4.
3. 회부연월일 : 2024. 9. 5.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 지역 간 불균형 해소, 지역의 특성에 맞는 자립적 발전 및 지방자치분권을 통하여 지역이 주도하는 지역균형발전을 추진함으로써 국민 모두가 어디에 살든 균등한 기회를 누리는 지방시대를 구현하는 것을 목적으로 하고 있음.

그런데, 지방에 거주하지 않는 국민은 지방소멸 등을 실제로 체감하기 어려워 지역에 따른 지방자치분권 및 지역균형발전의 중요성에 대한 공감대가 달리 형성되고 있다는 지적이 있음.

이에 국가 및 지방자치단체의 책무로 지방자치분권 및 지역균형발전의 중요성에 대한 국민의 인식 제고 노력 규정을 두고, 행정안전부장관은 지방자치분권 및 지역균형발전을 촉진하기 위하여 지방자치단체 및 공공기관 등의 우수사례에 대한 포상 및 세미나개최 등의 사업을 추진할 수 있도록 하려는 것임(안 제3조제4항 및 제32조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 지방자치분권 및 지역균형발전에 대한 국민인식제고를 위한 국가의 노력의무 신설

개정안은 지방자치분권 및 지역균형발전에 대한 국민의 인식제고를 위한 국가의 노력의무를 신설하려는 것임(안 제3조제4항 신설).

현행	개정안
제3조(국가 등의 책무) ① 국가는 지역 주도의 균형발전과 지역의 혁신성장 기반 강화 및 지역의 특성에 맞는 자립적 발전을 위하여 지방자치단체와 「지방자치법」 제182조에 따른 지방자치단체의 장 등의 협의체 및 각계각층의 의견을 수렴하여 지방자치분권 및 지역균형발전에 필요한 법적·제도적 조치를 마련하고 예산을 확보하는 등 지방자치단체가 주도하여 관련 정책을 수립·추진할 수 있도록 지원하여야 한다.	제3조(국가 등의 책무) ① (현행과 같음)
② 중앙행정기관의 장은 지방자치분권 및 지역균형발전과 관련되는 법령을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법의 취지에 부합하도록 하여야 하며, 관련 법령을 조속히 정비하여야 한다.	② (현행과 같음)

③ 지방자치단체는 국가가 추진하는 지방자치분권 및 지역균형발전의 정책에 부응하여 행정 및 재정 책임성과 효율성을 높이는 개선조치를 마련하고, 지방행정체제 개편에 적극 협조하여야 하며, 필요한 예산을 확보하기 위하여 노력하여야 한다. <신 설>	③ (현행과 같음) ④ <u>국가 및 지방자치단체는 지방자치분권 및 지역균형발전의 중요성에 대한 국민의 인식을 제고하기 위하여 노력하여야 한다.</u>
---	--

2020년 우리나라는 사망자 수가 출생아 수보다 많아 인구가 자연감소하는 “인구의 데드크로스(Dead-Cross) 현상”에 직면하였고, 2023년 우리나라의 합계출산율은 0.72명으로 전 세계 최저수준에 도달하였음¹⁾.

국토연구원은 수도권으로의 청년인구 유입이 계속되면서 입구집중도가 2020년 50.1%에서 2070년에는 52.4%로 증가하고, 수도권과 지방간의 격차가 더욱 커질 것으로 전망하였고²⁾, 감사원은 합계 출산율 0.98명 가정하에 전국 229개 시·군·구 중 소멸 고위험지역³⁾이 2017년 12개에서 30년 후인 2047년에는 157개로, 100년 후인 2117년에는 서울

1) 류영아, “지방소멸대응기금의 도입 및 향후 과제”, 국회입법조사처 입법·정책 제108호(2022)

2) 국토연구원, “제4차 수도권정비계획(안) 공개토론회(2020.11.12.)”

3) 20~39세 여성인구 수가 65세 이상 고령인구 수의 20% 미만으로 나타나 극적인 전환의 계기가 마련되지 않는 한 인구 재생산 주기를 고려할 때 공동체의 인구기반이 붕괴됨을 의미함.

강남구 등 8개 시·군·구를 제외한 221개 시·군·구로 급격히 증가할 것으로 전망한 바 있음⁴⁾.

이러한 인구 감소 및 수도권과 비수도권의 격차 증대에 따른 지방소멸위기의 상황에서, 지방소멸위기 극복의 핵심 요소인 지방자치분권과 지역균형발전의 중요성에 대한 국민의 공감대를 형성하려는 개정안의 취지는 타당하다고 보임.

현재 정부가 수행 중인 지방자치분권 및 지역균형발전에 대한 대국민 인식제고를 위한 다양한 활동을 살펴보면,

지방자치 및 균형발전에 관한 국민의 관심을 높이고, 그 성과를 공유하기 위하여 매년 10월 29일을 ‘지방자치 및 균형발전의 날’로 지정⁵⁾하여 지방시대 엑스포 등 행사를 진행하고 있음.

<지방시대 엑스포 개요>

□ 행사 개요	
○ (행사명)	2024 대한민국 지방시대 엑스포
○ (추진배경)	‘13년 제1회 지방자치박람회 개최, ’22년부터 지방자치와 균형발전 통합 기조에 따라 두 박람회를 ‘지방시대엑스포’로 통합 개최
○ (일시 / 장소)	‘24. 11. 6.(수) ~ 8.(금), 3일간 / 춘천송암스포츠타운
○ (주최)	지방시대위원회, 행정안전부, 교육부, 문화체육관광부, 산업통상자원부, 국토교통부, 중소벤처기업부, 국가교육위원회, 17개 시·도 및 교육청 등

4) 감사원, “인구구조 변화 대응실태(2021)”, 감사보고서

5) 「각종 기념일 등에 관한 규정」 별표1 각종 기념일

번호	기념일	날짜	주관 부처	행사 내용
47	지방자치 및 균형발전의 날	10. 29.	행정안전부·산업 통상자원부	지방자치 및 균형발전에 관한 국민의 관심을 높이고, 그 성과를 공유하는 행사를 한다.

- (주관) 강원특별자치도, 춘천시, 한국산업기술진흥원, 중소기업기술정보진흥원, 한국생선성본부
- (슬로건) 함께 여는 지방시대, 활짝 웃는 대한민국

□ 행사 구성 ①기념행사, ②전시회, ③컨퍼런스, ④부대행사

기념행사	전시회	컨퍼런스	부대행사
☐ 개회사 ☐ 환영사 ☐ 주제 영상 ☐ 유공 포상 ☐ 기념사 ☐ 주제공연 및 퍼포먼스 ☐ 전시관 관람	☐ 지방시대관 ☐ 개최지관 ☐ 정부 부처관 ☐ 시도관 ☐ 시도교육청관 ☐ 주민참여관	☐ 국제 세션 ☐ 지방시대 세션 ☐ 지방자치 세션 ☐ 지역활성화세션	☐ 개최지 연계행사 ☐ 개최지 공연

※ 자료: 행정안전부 제출자료 바탕으로 재작성

또한 행정안전부의 2024년 예산에는 지방분권·균형발전 정책의 필요성 및 그 성과와 유용성에 대한 적극적 홍보를 통해 국민의식을 개선하기 위한 목적의 ‘지방분권·균형발전 홍보지원(1131-316)’ 세부사업에 총 5억 9,900만원의 예산이 편성되어 있음.

<2024년 지방분권·균형발전 홍보지원 사업 편성내역>

비목	세부내역
일반수용비 (210-01)	599백만원 가. 홍보콘텐츠 제작 (150백만원) - 홍보영상 제작 2회 × 50백만원 = 100백만원 - 기타 홍보물(포스터 등) 1식 × 50백만원 = 50백만원 나. TV 및 신문, 라디오 및 옥외광고(299백만원) - 공중파 등 TV 광고 3개사 × 2주 × 10백만원 = 60백만원 - 중앙지 신문 14개사 × 1회 × 10백만원 = 140백만원 - 지방지 신문 20개사 × 1회 × 3백만원 = 60백만원 - KTX 등 1식 × 39백만원 = 39백만원

비목	세부내역
	다. 시사프로그램 등 출연(50백만원) • 시사프로그램 제작·출연 × 1회 × 50백만원 = 50백만원 라. 온라인 홍보 및 기타 참여소통(100백만원) • 포털배너 등 온라인 홍보 4회 × 20백만원 = 80백만원 • 이벤트, 참여소통 등 2회 × 10백만원 = 20백만원

개정안은 이러한 다양한 정책수단이 보다 명확한 법적 근거에 따라 지속적으로 추진될 수 있도록 하고, 지방자치분권 및 지역균형발전의 중요성에 대한 인식 확산에 기여할 수 있을 것으로 기대됨.

참고로, 한국지방신문협회가 2021년 12월 여론조사기관 조원씨앤아이에 의뢰한 여론조사⁶⁾ 결과에 따르면 전체 응답자(3,013명)의 75.5%가 수도권과 지방간 격차 해소를 위해 지방분권의 강화가 필요하다고 응답하였고,

舊 자치분권위원회와 한국갤럽이 2022년 4월 실시한 자치분권 대국민 인식조사⁷⁾ 결과에 따르면 전체 응답자(1,200명)의 88.4%가 자치분권을 인지하고 있으며, 86.7%는 자치분권이 필요하다고 응답했음.

또한 한국리서치의 2021년 5월 여론조사⁸⁾ 결과에 따르면 전체 응답자(1,000명)의 90%가 지역 간 불균형을 심각한 문제로 받아들이고 있

6) 자세한 결과는 중앙선거여론조사심의위원회 홈페이지 참고

7) 자치분권은 주민주권 구현... 국민 10명 중 9명 필요성 인정, 대전일보, 2022.7.28.
<https://www.daejonilbo.com/news/articleView.html?idxno=2015983>.

8) [기획] 지방소멸 위기와 지역 불균형 해소를 위한 노력, 한국리서치 정기조사 여론속의 여론, 2021.6. 30.
<https://hrcopinon.co.kr/archives/18681>

으며, 지역균형발전이 필요하다는 응답도 93%로 나타났으며,

여론조사기관 리서치뷰가 2022년 11월 실시한 여론조사⁹⁾ 결과에 따르면 전체 응답자(1,030명)의 85.8%가 우리나라의 지역불균형 및 지방 소멸위기가 심각하다고 응답하였고, 지역균형발전 정책이 필요하다는 응답은 87.4%로 나타났다.

2. 지방자치분권 및 지역균형발전 우수사례 발굴 등 근거 마련

개정안은 지방자치분권 및 지역균형발전 우수사례 발굴·포상·홍보 및 세미나 개최 등의 사업 추진 근거를 마련하고, 우수사례 발굴결과가 우수한 지방자치단체에 재정적 인센티브를 줄 수 있도록 하려는 것임(안 제32조의2 신설).

현행	개정안
<신설>	<u>제32조의2(우수사례의 발굴·확산) ① 행정안전부장관은 지방자치분권 및 지역균형발전을 촉진하기 위한 지방자치단체 및 공공기관 등의 우수사례를 지속적으로 발굴하고 확산하도록 노력하여야 한다.</u> <u>② 행정안전부장관은 제1항의 사항을 추진하기 위하여 매년 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.</u> <u>1. 지방자치분권 및 지역균형발전 우수사례 발굴·포상·홍보</u> <u>2. 지방자치분권 및 지역균형발전 우수사례 확산 포럼 및 세미나</u>

9) 2022 지역균형발전 및 혁신도시 관련 인식조사 결과보고서, 리서치뷰

	<u>나 개최</u> <u>3. 그 밖에 지방자치분권 및 지역균형발전을 위하여 필요한 사업 지원 등</u> <u>③ 국가는 우수사례 발굴에 따라 결과가 우수한 지방자치단체에 대하여 예산의 범위에서 재정상 인센티브를 줄 수 있다.</u> <u>④ 제2항에 따른 사업 추진에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u> 부 칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.
--	---

참고로, 개정안은 「인구감소지역 지원 특별법」 제33조¹⁰⁾와 유사하며, 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 우수사례 발굴·확산 등을 통해 지방자치분권 및 지역균형발전의 촉진에 기여할 수 있을 것으로 기대됨.

현재 행정안전부는 주민자치, 주민참여 우수사례를 발굴하고 있으며, 2023년에는 지방시대 엑스포에서 주민참여 우수사례 및 디지털 지방정부 내용을 하는 주민참여박람회를 개최하였고, 그 밖에 지방자치

10) 「인구감소지역 지원 특별법」

제33조(우수사례의 발굴·확산) ① 행정안전부장관은 인구감소 대응을 위한 지방자치단체 및 공공기관 등의 우수사례를 지속적으로 발굴하고 확산하도록 노력하여야 한다.

② 행정안전부장관은 제1항의 사항을 추진하기 위하여 매년 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.

1. 인구감소지역 대응 우수사례 발굴·포상·홍보
 2. 인구감소지역 대응 우수사례 확산 포럼 및 세미나 개최
 3. 그 밖에 인구감소지역 대응을 위하여 필요한 사업 지원 등

③ 국가는 우수사례 발굴에 따라 결과가 우수한 지방자치단체에 대하여 예산의 범위에서 재정상 인센티브를 줄 수 있다.

단체 생산성 대상¹¹⁾, 대한민국 지방자치 경영대전¹²⁾ 등 관련 유공·표창을 수여하고 있음.

<주민참여박람회 개요>

- (개요) 주민참여 우수사례 공유를 통해 어디서나 살기 좋은 지방시대 실현을 위한 주민참여의 중요성에 대한 인식 제고 도모
- (구성) 주민참여 전시관 운영(^①주민참여 우수사례존, ^②디지털 지방정부존), 디지털 지방정부 우수사례 경진대회 개최

※ 자료: 행정안전부 제출자료 바탕으로 재작성

또한 지방시대위원회는 균형발전사업 종합평가 이후 균형발전 정책의 추진 성과를 널리 알리기 위해 지방자치단체 및 개별부처에서 수행한 균형발전사업의 우수사례를 선정하고 있으며, 2023년에도 20개 지방자치단체의 사례를 지역균형발전 우수사례로 선정하였음.

<2023년 지역균형발전 우수사례 선정 결과>

구분	지자체	사례 개요
1	대구 중구	마을주민과 도시재생이 만나 낡은 골목길에 활력을 불어넣다
2	부산 서구	민관협력형 노후주택 개선사업을 통한 취약지역 주민 정주환경 개선
3	경남 김해시	금병산 아래 철길따라 화합의 길이 열리는 하모니 진영읍 조성
4	전남 함평군	개굴개굴 복 부르는 행복 공동체 보여리
5	전북 김제시	청년들의 희망 ‘이랑’, 활력 넘치는 김제시를 꿈꾸다!
6	충남 아산시	사랑해유 함께해유 송악마을공간 “해유”
7	충북 괴산군	젊은이들이 꿈을 그리러 오는 언덕, 몽(夢)도래언덕 조성사업
8	충북 영동군	주민공동체 문화와 축제의 중심, 힐링타운 광장
9	강원 고성군	희망을 안고 사는 통일의 길목

11) 주민 삶의 질 향상을 위한 기초지자체의 역량과 성과를 생산성 관점에서 축적·환류하고 우수기관 포상

12) 자치단체 및 지방공공기관의 창의적이고 우수한 시책 개발을 유도하여 지방행정 발전과 지역주민의 삶의 질 향상 도모

구분	지자체	사례 개요
10	강원 화천군	사방거리 민·군·관으로 통하다
11	경기 포천시	한탄강 지오페스티벌 운영
12	경기 가평군	맛있는 “가평군의 술과 음식”이 즐거운 축제의 꽃으로 피다
13	세종	원스톱 주차환경개선 (주차환경·보행환경개선·전선지중화를 한번에!)
14	대전	문화활력소, 도안동 행정복지센터로 오세요
15	경남	숲속에서 산림휴양서비스 제공으로 진주를 찾다
16	경북	기본에 충실, 산림휴양은 덤! 「단밀 낙정 ~생송임도」
17	경북	육상의 메카 달려라 예천!
18	충남	“UN 공공행정상” 수상으로 전 세계에서 인정받은 깨끗한 충남 해양환경 만들기
19	충남	예술과 문화이야기, 연산문화창고
20	충북	진천군, 남녀노소 모두가 누리는 스포츠 중심 도시로 우뚝!

※자료: 2023 균형발전사업 우수사례집 바탕으로 재작성

참고로, 행정안전부는 개정안과 같이 국민 인식 제고를 국가의 책무로 명시하거나, 우수사례 발굴·확산에 대한 근거를 신설하는 것은 현행법의 목적¹³⁾을 효과적으로 달성하기 위해 구체적인 수단을 명시하는 것으로 입법정책적으로 결정할 사항이라는 입장이며,

산업통산자원부는 지방자치분권 및 지역균형발전 관련 우수사례 발굴·확산은 해당 업무의 총괄기구인 지방시대위원회가 담당하는 것이 타당하다는 입장임.

13) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

제1조(목적) 이 법은 지역 간 불균형 해소, 지역의 특성에 맞는 자립적 발전 및 지방자치분권을 통하여 지역이 주도하는 지역균형발전을 추진함으로써 국민 모두가 어디에 살든 균등한 기회를 누리는 지방시대를 구현하는 것을 목적으로 한다.

문 의 처
02)6788-5334