



제429회 국회(정기회)
제1차 기획재정위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈농어촌 빈집정비기금 설치〉

■ 윤준병의원 대표발의(의안번호 제2209125호)

2025. 9.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 최병권

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 참고사항	2
IV . 검토의견	3
1. 농어촌 빈집정비기금 설치(안 별표 2)	3

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 윤준병의원 등 18인

나. 발 의 일 : 2025. 3. 19.

다. 회 부 일 : 2025. 3. 20.

II. 제안이유 및 주요내용

우리나라는 수도권·대도시 중심의 경제 발전이 이루어지면서 상대적으로 이촌향도 등 인구유출 현상이 심화되었고, 최근에는 저출산·고령화 현상의 고착화 등으로 인한 자연 감소도 갈수록 증가하면서 현재 농어촌 지역은 인구소멸·지방소멸의 위기에 봉착해 있는 상황임.

이에 따라 농어촌 지역에는 장기간 방치되는 빈집 문제가 대두되었고, 지난 2020년 빈집 정비 사무가 지방으로 이양되면서 각 지방자치단체들은 지역의 여건에 맞춰 개별적으로 시행되고 있으며, 정부 차원에서의 제도적 지원도 한계가 존재하고 있는 실정임.

농어촌 빈집은 주변 지역의 위생·안전 등의 주거환경을 악화시키고, 농촌주민의 삶의 질에 매우 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 점에서 지역사회의 위해요소로 인식되고 있지만, 농어촌 지역 빈집 철거를 위한 유인기제의 부족, 농촌 빈집 정비와 관련된 부처 및 법령의 다원화 등의 문제들로 인하여 종합적·체계적인 관리를 위한 법적 근거를 재정비해야 한다는 지적이 제기되고 있음.

이에 국가의 중장기 계획에 기초한 종합적·체계적인 농촌 빈집 정비 및 관리체계를 구축하기 위하여 제정법을 마련하고, 농어촌 빈집 정비의 안정적인 추진을 위하여 기금을 설치·운용하려는 것임(안 별표 2 제72호 신설).

Ⅲ. 참고사항

이 법률안은 윤준병의원이 대표발의한 「농어촌 빈집 정비 및 활용에 관한 특별법안」(의안번호 제9124호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

IV. 검토의견

1. 농어촌 빈집정비기금 설치(안 별표 2)

현행	개정안
○ 별표 2 <신설>	○ 별표 2 - 농어촌 빈집 정비 및 활용에 관한 특별법 (농어촌 빈집정비기금)

현행법 제5조¹⁾에 따라 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 설치할 수 없도록 제한하고 있음.

이에 개정안은 윤준병의원이 대표발의한 「농어촌 빈집 정비 및 활용에 관한 특별법안」(의안번호 제9124호)의 의결을 전제로 하여 ‘농어촌 빈집정비기금’의 설치 근거를 「국가재정법」 별표에 추가하려는 것임.

1) 「국가재정법」 제5조(기금의 설치) ① 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다.

<‘농어촌 빈집정비기금’의 주요 내용>

구 분	내 용
법률명	「농어촌 빈집 정비 및 활용에 관한 특별법안」
기금명	농어촌 빈집정비기금
재 원	◦ 정부의 출연금 ◦ 정부 외의 자 및 다른 기금으로부터 받은 출연금 ◦ 기금의 운용수익금 ◦ 「농어촌구조개선 특별회계법」 제5조제2항제8호에 따라 농어촌구조개선 특별회계의 농어촌특별세사업계정으로부터 받은 전입금 ◦ 「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법」 제18조의2 제6항제7호에 따른 농어촌상생협력기금으로부터 받은 전입금 ◦ 「농어촌정비법」 제67조에 따른 농어촌주택개량자금 ◦ 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금
용 도	◦ 빈집정비계획 수립에 필요한 비용 ◦ 빈집실태조사에 필요한 비용 ◦ 빈집정비사업에 필요한 비용 ◦ 특정빈집 철거등 조치 및 보상에 필요한 비용 ◦ 이 법에 따른 지원에 필요한 비용 ◦ 그 밖에 농어촌 빈집 정비에 필요한 사업으로서 농림축산식품부장관과 해양수산부장관이 정하는 사업
관 리	농림축산식품부장관 및 해양수산부장관

「농어촌 빈집 정비 및 활용에 관한 특별법안」(이하 “농어촌빈집정비특별법안”이라 함)에 따르면 정부는 농어촌 빈집 정비에 필요한 재원을 확보하고 효율적으로 관리하기 위하여 농어촌 빈집정비기금을 설치하도록 규정하고 있음.

우리나라는 수도권·대도시를 중심으로 경제가 성장함에 따라 기업 및 사회적 인프라가 상대적으로 부족한 농어촌 지역의 인구유출 현상이 심화되고 있으며, 최근에는 저출산·고령화 현상의 고착화 등으로 인구소멸·지방소멸의 위기에 봉착해 있는 상황임.

농촌지역의 65세 이상 고령화율 추이를 살펴보면, 2019년 22.1%에서 2023년 25.7%로 증가하였는데, 도시지역의 고령화율이 2019년 13.5%, 2023년 16.9%인 것에 비해, 농촌지역의 고령화가 빠르게 진행되고 있음을 알 수 있음.

[농촌 및 도시지역 고령화율 변화(65세 이상)]

(단위: %)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
농촌(읍·면)	22.1	23.0	24.0	25.0	25.7
도시지역	13.5	14.4	15.2	16.0	16.9
국가 전체	15.1	16.0	16.8	17.7	18.6

자료: 농림축산식품부

이러한 농촌 지역의 인구 감소는 농촌 빈집의 증가를 가속화시키고 있는바, 2020년 61,317개 동이던 농촌 빈집은 2023년 65,019개 동으로 증가하였음.

[2019년 ~ 2023년 전국 농촌빈집 현황]

(단위: 동)

시도	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
부 산	-	14	30	21	32
대 구	99	26	530	528	1,108
인 천	958	616	587	470	522
광 주	-	-	-	-	-
대 전	-	5	-	17	-
울 산	291	804	821	743	528
세 종	331	372	371	647	653
경 기	2,233	2,694	2,448	2,481	2,410
강 원	3,450	3,182	3,380	3,886	4,363
충 북	2,441	2,129	2,030	3,466	3,135
충 남	6,447	2,948	3,986	3,901	4,771
전 북	10,633	8,613	9,434	9,904	10,092
전 남	12,988	14,164	17,648	16,310	15,138
경 북	11,765	12,824	13,774	13,886	12,043
경 남	9,647	7,393	9,416	9,106	9,589
제 주	34	163	748	658	635
합 계	61,317	55,947	65,203	66,024	65,019

자료: 농림축산식품부

이와 같이 장기간 방치된 농촌빈집은 주변 지역의 위생·안전 등 주거환경을 악화시키고, 주민들의 삶의 질에 부정적인 영향을 미칠 수 있으므로 신속한 정비의 필요성이 제기되고 있음.

정부는 1990년대 말부터 농촌빈집 정비사업을 추진하고 있었으나,

2020년에 빈집 철거를 포함한 농촌 기초생활인프라 정비 사무가 지방으로 이양²⁾됨에 따라 각 지방자치단체의 여건을 고려하여 농촌빈집정비사업이 추진되고 있음.

이에, 「농어촌정비법」에 따라 시장·군수·구청장 등이 효율적 농어촌 지역 빈집 정비를 위한 빈집정비계획의 수립 및 빈집정비사업을 실시하고 있으나, 최근 농촌빈집 정비실적을 살펴보면 매년 8,000호 미만으로, 빈집을 효과적으로 정비하는 데에는 한계가 있다는 지적이 있음.

[2020년 ~ 2024년 농촌빈집 정비실적]

(단위: 동)

구분	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
정비실적	7,891	7,873	7,551	7,737	7,882

자료: 농림축산식품부

이에, 개정안은 농어촌 빈집 정비를 위한 재원을 마련하기 위해 농어촌 빈집정비기금을 신설하려는 것으로, 국가의 중장기 계획에 기초한 종합적·체계적인 농어촌 빈집 정비 및 관리체계를 구축하고, 안정적이고 연속성 있는 농어촌 빈집 정비를 통해 농어촌의 생활환경을 개선한다는 측면에서 개정안의 취지는 타당한 것으로 보임.

2) 일반농산어촌개발사업의 일부이며, 농촌생활환경정비, 농촌빈집정비(철거), 기계화 경작로 확·포장, 소규모 농촌용수개발, 지표수 보강개발사업 등이 포함됨

동 개정안에 대해 기획재정부는 농어촌 빈집정비기금은 기금 재원과 빈집 정비사업 간 연계성이 낮고, 안정적 재원 조달 가능성이 불분명하므로 「국가재정법」상 기금신설 요건에 부합하지 않고, 빈집 정비 등은 지자체 사무로 지자체 자체 부담이 적절하며, 사유재산인 빈집은 소유자의 자발적인 정비가 우선시되어야 하므로 기금 신설에 대해서는 수용이 곤란하다는 입장임.

한편, 농림축산식품부는 빈집은 기본적으로 사유재산으로 소유자의 자발적인 정비가 우선되어야 하며, 빈집 정비의 실질적 주체는 기초단체장이므로 국가 차원의 기금 설치에는 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

기금은 세입·세출예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있는 자금임으로, 과도한 기금설치 방지, 재원의 효율적 배분 등을 고려하기 위하여 「국가재정법」 제14조³⁾에서는 중앙관서의 장이 기금을 신설하고

3) 「국가재정법」 제14조(특별회계 및 기금의 신설에 관한 심사) ① 중앙관서의 장은 소관 사무와 관련하여 특별회계 또는 기금을 신설하고자 하는 때에는 해당 법률안을 입법예고하기 전에 특별회계 또는 기금의 신설에 관한 계획서(이하 이 조에서 “계획서”라 한다)를 기획재정부장관에게 제출하여 그 신설의 타당성에 관한 심사를 요청하여야 한다.

② 기획재정부장관은 제1항의 규정에 따라 심사를 요청받은 경우 기금에 대하여는 제1호부터 제4호까지의 기준에 적합한지 여부를 심사하고, 특별회계에 대하여는 제4호 및 제5호의 기준에 적합한지 여부를 심사하여야 한다. 이 경우 미리 자문회의에 자문하여야 한다.

1. 부담금 등 기금의 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것

2. 사업의 특성으로 인하여 신속적인 사업추진이 필요할 것

3. 중·장기적으로 안정적인 재원조달과 사업추진이 가능할 것

4. 일반회계나 기존의 특별회계·기금보다 새로운 특별회계나 기금으로 사업을 수행하는 것이 더 효과적일 것

5. 특정한 사업을 운영하거나 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하

자 하는 때에는 ① 기금의 재원과 지출사업 간 연관성, ② 신축적인 사업추진의 필요성, ③ 재원조달과 사업추진의 안정성, ④ 새로운 기금 도입의 상대적 효과성 여부를 심사하도록 기준을 정하고 있으며, 「국가재정법」 개정안 심사 시 위 요건에 부합하는지 검토하는 것이 일반적임.

이에 개정안이 위 요건에 부합하는지 살펴보면 먼저 ‘기금의 재원과 지출사업 간 연관성’과 관련하여 동 기금의 재원 중 ‘농어촌구조개선 특별회계의 농어촌특별세사업계정으로부터 받은 전입금’의 경우 동 계정의 세출로 주택 개량, 폐기물 처리 등 농산어촌의 기초생활여건 개선을 규정하고 있으므로, 빈집정비사업 등에 필요한 재원을 조성하기 위한 농어촌 빈집정비기금과의 연관성은 있다고 보여짐.

다만, 농어촌 빈집정비기금의 재원 중 ‘농어촌상생협력기금’의 경우 자유무역협정체결의 이행으로 피해를 입거나 입을 우려가 있는 농업·농어촌의 지속가능한 발전을 위하여 민간이 자발적으로 조성한 금액을 그 재원으로 하고 있다는 점에서 농어촌 빈집정비기금과의 연관성이 크다고 보기 어려우며, 동 기금의 재원 중 ‘농어촌주택개량자금’은 현재 조성되어 있지 않으므로 이를 통한 재원 마련이 가능한지에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

다음으로 ‘신축적인 사업 추진의 필요성’ 측면에서 보면 별도의 기금

여 처리할 필요가 있을 것

신설을 통해 농어촌 빈집정비사업을 보다 촉진하여 농어촌 주민의 생활환경 및 삶의 질을 제고한다는 측면에서 기금 설치가 필요한 측면이 있어 보임.

다음으로, ‘안정적인 재원조달의 가능성’과 관련하여, 정부 등의 출연금, 특별회계 및 다른 기금으로부터의 전입금 등에 의존하고 있어 중·장기적으로 안정적인 재원조달 및 사업추진이 어려워질 우려가 있음.

마지막으로, ‘새로운 기금 도입의 상대적 효과성’에 대해서는 별도의 기금 재원을 통해 농어촌 빈집정비사업을 추진하는 경우 보다 집중적이고 안정적인 예산투입이 가능할 것으로 보임.

다만, 현재 농어촌구조개선특별회계, 지역균형발전 특별회계 등에서 농촌 소멸대응 빈집재생 지원사업 등을 수행하고 있다는 점은 참고할 필요가 있을 것으로 보임.

[농림축산식품부 수행 빈집정비 관련 사업]

구분	농촌 소멸대응 빈집재생 지원	농촌공간 정비사업	취약지역 개조사업	농촌유휴시설활 용지역활성화
대상지역	농촌지역	농촌지역	농촌지역	농촌지역
내용	농촌빈집밀집지역 빈집재생·정비로 생활인구를 위한 주거창업업무 공간제공 ※ 빈집 재생 중심	농촌 재구조화에 필요한 난개발 요소 정비 등	생활여건 열악한 농촌마을 주거환경 개선, 인프라 공급	농촌의 유휴시설 리모델링으로 청년,귀농·귀촌인의 창업공간 및 사회서비스 제공 공간 활용
2025년도 예산	농어촌구조개선 특별회계	농어촌구조개선 특별회계	지역균형발전 특별회계	지역균형발전 특별회계
	자치단체자본보조	자치단체자본보조	자치단체자본보조	자치단체자본보조
	1억 8,900만원 (3개 시·군·구, 개소당 21억)	1,044억 5,000만원 (기존: 94개, 신규: 30개, 개소당 평균 100억)	1,050억 (기존: 246개, 신규: 105개, 개소당 평균 23억)	15억 5,500만원 (기존 9개, 신규 11개, 개소당 4.5억)
	국비 30, 지방비 50, 민간 20%	국비 50, 지방비 50%	국비 70, 지방비 30%	국비 50, 지방비 50%

자료 : 농림축산식품부

[타 부처 유사사업]

구분	지자체 빈집정비사업(행정안전부)	민관협력 지역상생협약 사업(국토교통부)
내용	전국 빈집으로 야기되는 주거 경관, 치안 등의 문제 해결을 위해 빈집 철거 및 지역 특화 연계사업 추진	인구감소 지역 내 존재하는 빈집, 폐시설, 지역자원 등을 활용하여 주기적 방문 유도 및 생활인구 유입 지원
범위	인구감소지역 우선 지원	인구감소지역
기간	2024~2026년(3개년)	2024~계속
대상	빈집	빈집, 폐시설, 지역자원 등
2025년 예산	지역균형발전특별회계	지역균형발전특별회계
	자치단체경상보조	자치단체자본보조
	100억원 (도시 500호*1,000만원 농어촌1,000호*5백만원)	155억원 (기존 9개, 신규 6개 개소당 100억)
	국비70%, 지방비 30%	국비 50%, 지방비 50%

자료 : 농림축산식품부

한편, 개정안은 농림축산식품해양수산위원회 소관인 농어촌빈집정비 특별법안의 의결을 전제로 하고 있으므로 동 위원회의 심사과정을 감안하여 논의할 필요가 있겠음.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
별표 2 <u><신 설></u>	별표 2 <u>72. 「농어촌 빈집 정비 및 활용에 관한 특별법」</u>

문의처
02)6788-5152