



제426회 국회(임시회)
제2차 행정안전위원회

인구감소지역 지원 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈지방교부세 특별지원 및 생활인구 확대 지원 의무화〉
■ 박지원의원 대표발의(의안번호 제2209111호)

2025. 7.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 정순임

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 박지원의원 등 16인
2. 발의연월일 : 2025. 3. 19.
3. 회부연월일 : 2025. 3. 20.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 행정안전부장관은 인구감소지역에 대하여 「지방교부세법」에 따른 지방교부세를 특별지원할 수 있고, 국가와 지방자치단체는 인구감소지역 내 생활인구를 확대하기 위하여 필요한 지원시책 등을 수립·시행할 수 있도록 하고 있음.

그런데 해당 규정들이 임의규정으로 되어 있어 실제 인구감소지역에 대한 지방교부세 특별지원과 생활인구 확대를 위한 지원시책 수립·시행이 충분하게 이루어지고 있지 않다는 지적이 있음. 실제로, 행정안전부는 동 법 제정 이후 지방교부세 특별지원 현황을 묻는 자료요구에 대해 “교부된 내역이 없다.”라고 답하였음.

이에 지방교부세 지원과 생활인구 확대 지원을 위한 규정을 임의규정에서 강행규정으로 변경함으로써 인구감소지역으로의 인구 유입을 촉진하는 데 기여하려는 것임(안 제14조 및 제15조제1항).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 인구감소지역에 지방교부세를 특별지원하는 것과 생활인구 확대를 위한 지원시책을 수립·시행하는 것을 임의규정에서 강행규정으로 변경하려는 것임(안 제14조 및 제15조).

현행	개정안
제14조(지방교부세 지원) 행정안전부장관은 인구감소지역에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 「지방교부세법」에 따른 지방교부세를 특별지원할 수 있다.	제14조(지방교부세 지원) ----- ----- ----- -----특별지원하여야 한다.
제15조(생활인구의 확대 지원) ① 국가와 지방자치단체는 인구감소지역 내 생활인구를 확대하기 위하여 필요한 지원시책 등을 수립·시행할 수 있다.	제15조(생활인구의 확대 지원) ① ----- ----- ----- --시행하여야 한다.
② (생략)	② (현행과 같음)
	부칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

2023년 1월 1일 시행된 「인구감소지역 지원 특별법」(2022.6.10. 제정)은 ① 재정력이 낮은 인구감소지역에 대한 지원을 강화하기 위하여 행정안전부장관이 지방교부세를 특별지원할 수 있고(제14조), ② 인구감소지역의 활성화를 위하여 정주인구 외에 통근이나 관광, 정기적 교

류 등으로 지역에 체류하는 생활인구를 확대하기 위한 시책을 수립·시행할 수 있도록 규정하였음.

다만, 현행법은 재정지원이나 시책 마련과 관련하여 대부분 국가 또는 지방자치단체의 재량사항으로 규정하고 있어 강제성이 부족하므로 각종 지원정책을 의무화하여 법률의 실효성을 확보해야 한다는 지적이 있음.¹⁾

특히 인구감소 대응을 위한 재정지원 경비는 주로 지방소멸대응기금으로 충당되고 있는데 기금의 총액이 연간 1조원 규모로, 이 중 인구감소지역으로 지정된 89개 기초지방자치단체에 배분되는 기초계정은 7,500억원에 불과하여 개별 기초지방자치단체는 100억원 미만의 재정지원을 받고 있고,

2024년부터 행정안전부는 인구감소지역을 대상으로 생활인구를 산정하여 공표하고 있으나 지표의 활용이 제한적으로 이루어지고 있으며, 외국인등록인구 등 생활인구의 확대를 위한 정책이 충분하지 못한 상황임.^{2) 3)}

이에 개정안은 ‘할 수 있다’라는 문구를 ‘하여야 한다’로 개정하여 인구감소지역의 재정지원을 강화하고 생활인구 확대를 위한 각종 정

1) 이상민, 「인구감소지역 지원 특별법의 한계와 개선방안」, 지방자치법연구, 한국지방자치법학회, 2024.

2) 하혜영·류영아, 「새로운 인구개념인 “생활인구”의 의미와 향후 과제」, 이슈와 논점 제2013호, 국회입법조사처, 2022.11.17.

3) 하혜영·임준배, 「지방소멸 대응책으로 도입된 생활인구 제도 현황과 과제」, NARS 현안분석 제316호, 국회입법조사처, 2024.3.11.

책이 추진력을 갖도록 하여, 인구감소지역으로의 인구 유입을 촉진하는데 기여할 수 있다는 점에서 입법 취지는 타당함.

다만, 다음의 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 지방교부세 특별지원 의무화와 관련하여, 최근 「인구감소지역 지원 특별법」 개정으로 인구감소지역 뿐만 아니라 인구감소관심지역에 대하여도 특별교부세 지원을 할 수 있게 되었는데⁴⁾ 개정안은 이를 반영하고 있지 않고 있으므로, 인구감소관심지역에도 특별교부세 지원을 의무화하도록 개정할 것인지 함께 논의할 필요가 있어 보이며,

특별교부세는 지방자치단체의 장이 신청하는 경우에 이를 심사하여 교부 여부·금액 등을 심사하여 교부가 이루어지는데 인구감소지역의 시장·군수·구청장이 시·군·구 기본계획 및 시행계획과 관련된 특별한 재정수요가 있음을 이유로 교부를 신청한 사례가 없어 교부가 이루어지지 않았다는 점을 고려할 필요가 있음.⁵⁾

둘째, 생활인구 확대 지원 의무화와 관련하여, 현행법은 ‘시·군·구 → 시·도 → 국가’의 상향식 계획 수립체계를 도입하는 등 지방자치단체의 자율성·주도성을 바탕으로 정책을 추진하도록 하며, 국가의 지원

4) 「인구감소지역 지원 특별법」 [시행 2025. 11. 28.] [법률 제20960호, 2025. 5. 27., 일부개정] 제14조(지방교부세 지원) 행정안전부장관은 인구감소지역 및 인구감소관심지역에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 「지방교부세법」에 따른 지방교부세를 특별지원할 수 있다.

5) 「인구감소지역 지원 특별법 시행령」

제7조(지방교부세의 특별지원) 행정안전부장관은 법 제14조에 따라 인구감소지역의 시장·군수·구청장이 시·군·구 기본계획 및 시·군·구 시행계획의 시행과 관련된 특별한 재정수요에 대해 「지방교부세법」 제9조제1항제1호에 따른 특별교부세의 교부를 신청하는 경우에는 이를 심사하여 특별교부세를 교부할 수 있다.

은 다양한 협력을 바탕으로 지역별 특성이나 주민 수요 등을 반영한 맞춤형 지원을 원칙으로 하고 있어 지원 여부는 지방자치단체의 재량으로 두는 것이 바람직한 측면이 있다는 점을 고려할 필요가 있어 보인다.^{6) 7)}

참고로, 행정안전부는 개정안은 특별한 재정수요에 대하여 교부하는 것을 원칙으로 하는 특별교부세의 교부원리와 상충되고, 지방자치단체는 생활인구 확대를 위한 정책을 이미 자율적으로 수립·시행하고 있어 실효성도 낮다는 점에서 **신중한 검토**가 필요하다는 입장이며,

기획재정부는 지역현안 특별교부세는 규모가 한정되어 있어 인구감

6) 「인구감소지역 지원 특별법」

제1조(목적) 이 법은 인구감소 위기 대응을 위한 지방자치단체의 자율적·주도적 지역발전과 국가 차원의 지역 맞춤형 종합지원 체계를 구축하고, 지방자치단체 간 및 국가와 지방자치단체 간 연계·협력 활성화 방안과 인구감소지역에 대한 특례 등을 규정함으로써 인구감소지역의 정주여건을 개선하고 지역의 활력을 도모하여 국가 균형발전에 기여하는 것을 목적으로 한다.

제3조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 인구감소지역을 관할하는 시·도 또는 인구감소지역에 속하는 시·군·구(구는 자치구를 말하며, 이하 시·도와 시·군·구를 합쳐 “지방자치단체”라 한다)는 지역주도의 제6조에 따른 시·군·구 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획과 제7조에 따른 시·도 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획을 수립하고 시책을 추진함으로써 인구감소지역의 여건과 특성에 맞는 특화된 발전을 추진한다.

② 국가는 인구감소지역의 인구활력을 높이고 지속적인 발전을 이루기 위하여 부처 간 연계를 기반으로 필요한 예산을 확보하고 종합적인 지원계획 및 시책을 수립·추진하여야 한다.

③ 지방자치단체는 제6조에 따른 시·군·구 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획과 제7조에 따른 시·도 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획의 원활한 시행을 위하여 상호 간 행정구역을 넘어서 주민 서비스 제공, 지역경제 발전 등을 위하여 연계·협력하여야 한다.

④ 국가는 국가 인구감소지역대응계획에 따른 시책을 효율적으로 수행하기 위하여 지방자치단체 및 민간부문과 협력체계를 구축하는 등 필요한 노력을 하여야 한다.

제13조(국가지원의 원칙) ① 국가는 중앙행정기관 간 협력 및 연계를 기반으로 지방자치단체에 관련 정책을 종합적으로 지원하여야 한다.

② 중앙행정기관은 소관 정책 또는 사업을 추진하는 데 있어 인구감소지역을 우선 고려하도록 사업 공모 시 일정 부분을 인구감소지역에 우선 배정하거나 인구감소지역 맞춤형 사업을 설계하는 등 지원방안을 마련하여야 한다.

③ 국가는 인구감소지역을 인구감소 위기 수준에 따라 구분하여 우선 지원 및 차등 지원할 수 있다.

7) 참고로, 국가 및 시·도가 수립한 제1차 인구감소지역 대응 기본계획과 2024년 인구감소지역 대응 시행계획에는 생활인구 확대를 위한 지원을 포함하고 있음.

소지역으로의 지원이 집중될 경우 인구감소지역 외 다른 지역의 현안 대응 등에 차질이 발생할 우려가 있고, 생활인구 확대에 관한 사항은 기본계획 및 시행계획에 고려되고 있어 법 개정의 실익이 낮으므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5350