



제429회국회(정기회)
제14차 행정안전위원회

지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

- 이종배의원 대표발의(의안번호 제2213049호)
- 이종욱의원 대표발의(의안번호 제2213074호)

2025. 11.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 정순임

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	4
1. 이종배의원안	4
2. 이종욱의원안	9

I. 제안경위

1. 이종배의원안

가. 발 의 자 : 이종배의원 등 13인

나. 발의연월일 : 2025. 9. 17.

다. 회부연월일 : 2025. 9. 18.

2. 이종욱의원안

가. 발 의 자 : 이종욱의원 등 11인

나. 발의연월일 : 2025. 9. 17.

다. 회부연월일 : 2025. 9. 18

II. 제안이유 및 주요내용

1. 이종배의원안

현행법은 인구감소관심지역에 대해, 지역 소멸이 우려되는 시(특별시 제외)·군·구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역으로 규정하고 있음.

그런데 현행법은 인구감소관심지역의 범위를 인구감소지역 수의 100분의 20 이내로 한정함에 따라, 계속되는 출생률 저하로 인하여

인구감소관심지역으로 지정될 필요성이 높은 시·군·구임에도, 인구감소관심지역으로 지정되지 못한다는 지적이 있음.

이에 인구감소관심지역을 인구감소지역 수의 100분의 30 이내의 범위에서 대통령령으로 정할 수 있도록 개정하여 지방 소멸을 방지하려는 것임(안 제2조제12호의2 개정).

2. 이종욱의원안

현행법은 지역의 특성에 맞는 자립적 발전을 도모하고 지방 소멸을 방지하기 위하여, 시·군·구(자치구를 말한다)의 기초자치단체를 단위로 인구감소지역 또는 인구감소관심지역을 지정하고 있으며, 인구감소지역으로 지정될 경우 「인구감소지역 지원 특별법」에 따라 국가로부터 행정적·재정적 지원을 받을 수 있음.

그런데, 현행법은 인구감소지역 또는 인구감소관심지역의 지정 단위를 시·군·구로 규정함에 따라, 인구 50만 이상의 시(市)에 속한 일반구 내지 농촌지역은 인구감소가 급속히 진행되고 있음에도 전체 시의 인구가 감소되지 아니하면 해당 일반구 등은 인구감소지역으로 지정되지 못하는 실정임.

이에, 인구감소지역 또는 인구감소관심지역의 지정 단위에 자치구가 아닌 일반구도 포함되도록 법적 근거를 마련함으로써, 인구감소

지역에 대한 실질적인 행정적·재정적 지원이 가능하도록 하려는 것
임(안 제2조제12호 및 제12호의2).

13. ~ 18. (생 략)	13. ~ 18. (현행과 같음)
-----------------	--------------------

“인구감소지역”이란 인구감소로 인해 지역소멸이 우려되는 시·군·구(광역시 및 특별자치시를 포함하며, 제주특별자치도의 행정시를 포함함)를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년 인구 또는 생산가능인구의 수, 인구감소율 등을 고려하여 행정안전부장관이 지정·고시하는 지역으로,¹⁾ 2025년 9월 현재 전국 89개 지방자치단체가 인구감소지역으로 지정되어 있으며,

인구감소지역 수의 20%를 장래에 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 지역인 “인구감소관심지역”으로 지정하고 있는데, 현재 전국 18개 지방자치단체가 인구감소관심지역으로 지정되어 있음²⁾.

1) 「인구감소지역 지원 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “인구감소지역”이란 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조제12호에 따라 지정된 지역을 말한다.

「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

12. “인구감소지역”이란 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 시(특별시는 제외하고 광역시, 특별자치시 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시는 포함한다)·군·구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역을 말한다.

「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 시행령」

제3조(인구감소지역의 지정 등) ① 법 제2조제12호에서 “대통령령으로 정하는 지역”이란 광역시, 특별자치시 및 시·군·구 중에서 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수, 인구감소율, 출생률, 인구감소의 지속성, 인구의 이동 추이 및 재정여건 등을 고려하여 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐 행정안전부장관이 지정·고시하는 지역을 말한다.

2) 「인구감소지역 지원 특별법」 [시행 2025. 11. 28.] [법률 제20960호, 2025. 5. 27., 일부개정]

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

- 1의2. “인구감소관심지역”이란 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조제12호의2에 따라 지정된 지역을 말한다.

「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 [시행 2025. 11. 28.] [법률 제20957호, 2025. 5. 27.,

<인구감소지역 및 인구감소관심지역 지정 현황>

구분	인구감소지역(89개)	인구감소관심지역(18개)
부산	동구, 서구, 영도구	금정구, 중구
대구	남구, 서구, 군위군	-
인천	강화군, 옹진군	동구
광주	-	동구
대전	-	대덕구, 동구, 중구
경기	가평군, 연천군	동두천시, 포천시
강원	고성군, 삼척시, 양구군, 양양군, 영월군, 정선군, 철원군, 태백시, 평창군, 홍천군, 화천군, 횡성군,	강릉시, 동해시, 속초시, 인제군
충북	괴산군, 단양군, 보은군, 영동군, 옥천군, 제천시	-
충남	공주시, 금산군, 논산시, 보령시, 부여군, 서천군, 예산군, 청양군, 태안군	-
전북	고창군, 김제시, 남원시, 무주군, 부안군, 순창군, 임실군, 장수군, 정읍시, 진안군	익산시

일부개정]

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

12의2. “인구감소관심지역”이란 인구감소지역을 제외한 시(특별시는 제외하고 광역시, 특별자치시 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시는 포함한다)·군·구 중 장래 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 지역으로서 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 인구감소지역 수의 100분의 20 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 지역을 말한다.

「지방소멸대응기금 배분 등에 관한 기준」

제2조(정의) 이 고시에서 사용되는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “인구감소지역”이란 「국가균형발전 특별법」 제2조제9호에 따라 지정된 지역을 말한다.
2. “인구감소지수”란 인구감소지역을 지정하기 위해 인구감소율, 고령인구, 출생률, 재정여건 등 관련 지표를 종합한 값을 말한다.
3. “관심지역”이란 인구감소지역을 제외한 시·군·구 중 인구감소지수가 높은 순서대로 인구감소지역 수의 100분의 20 내외의 수에 포함되는 지역을 말하며, 별표 1과 같다.

구분	인구감소지역(89개)	인구감소관심지역(18개)
전남	강진군, 고흥군, 곡성군, 구례군, 보성군, 신안군, 장흥군, 함평군, 담양군, 영광군, 영암군, 완도군, 장성군, 진도군, 해남군, 화순군	-
경북	고령군, 문경시, 봉화군, 상주시, 성주군, 안동시, 영덕군, 영양군, 영주시, 영천시, 울릉군, 울진군, 의성군, 청도군, 청송군,	경주시, 김천시
경남	거창군, 고성군, 남해군, 밀양시, 산청군, 의령군, 창녕군, 하동군, 함안군, 함양군, 합천군	사천시, 통영시

인구감소관심지역은 당초 행정안전부 고시³⁾에 근거하여 지정되었으나, '25. 5. 27. 현행법 개정('25. 11. 28. 시행예정)에 따라 법률상 지정근거가 마련되었으며, 국가와 지방자치단체의 시책 추진 의무, 행정적·재정적 지원, 입주 사업자에 대한 지원 등 인구감소지역에 대한 시책 및 지원이 인구감소관심지역에 대해서도 이루어지게 되었음.

개정안은 인구감소관심지역에 대한 개정 현행법의 시행예정(2025. 11. 28)에 맞추어 인구감소관심지역의 범위를 확대함으로써 인구감소가 심각한 상황에 이르기 전인 관심단계에서부터 충분한 지원을

3) 「지방소멸대응기금 배분 등에 관한 기준」

제2조(정의) 이 고시에서 사용되는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "인구감소지역"이란 「국가균형발전 특별법」 제2조제9호에 따라 지정된 지역을 말한다.
2. "인구감소지수"란 인구감소지역을 지정하기 위해 인구감소율, 고령인구, 출생률, 재정여건 등 관련 지표를 종합한 값을 말한다.
3. "관심지역"이란 인구감소지역을 제외한 시·군·구 중 인구감소지수가 높은 순서대로 인구감소지역 수의 100분의 20 내외의 수에 포함되는 지역을 말하며, 별표 1과 같다.
4. "조합"이란 법 제17조제2항에 따른 지방자치단체조합을 말한다.

통해 인구감소 속도를 지연시킴으로써 저출생 및 지방소멸 문제 해결에 기여하려는 취지로 이해됨.

<인구감소관심지역 지원내용>

근거법령·규정	지원 내용
인구감소지역 지원특별법	· 지방교부세 특별 지원
지방분권균형 발전법	· 사회간접자본 정비, 교육·문화·관광시설 확충 등에 관한 행·재정적 지원 · 입주 사업자에 대한 승인·허가 신청 사무 지원
지방소멸대응기금 배분기준 (행안부고시)	· 지방소멸대응기금 기초지원계정의 5% 배분

다만, 인구감소지역 및 인구감소관심지역에 대한 한정적인 재정지원 여건을 고려할 때, 개정안과 같이 인구감소관심지역의 수를 늘리는 경우, 현재 인구감소지역 또는 관심지역으로 지정된 지역에 대한 지원이 감소하여 소멸위험이 더 높은 지역에 대한 집중적인 지원이 어려워질 수 있는 점을 고려할 필요가 있겠음.

참고로, 행정안전부는 인구감소관심지역에 대한 지원제도의 정책 효과성 등에 대한 면밀한 사전검토가 선행되어야 한다는 입장이며,

인천광역시 옹진군과 충청북도 괴산군은 인구감소가 심각한 지역에 대한 선택적이고 집중적인 재정지원이 필요한 점을 고려할 때, 인구감소관심지역 확대에 대해 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

(이종욱의원안)

[illegible]

12의2. “인구감소관심지역”이란 인
구감소지역을 제외한 시(특별시는 제외하고 광역시, 특별자치시 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시는 포함한다)·군·구 중 장래 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 지역으로서 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 인구감소지역 수의 100분의 20 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 지역을 말한다. <단서 신설>

13. ~ 18. (생략)

치구가 아닌 구의 경우에도 출
생률, 65세 이상 고령인구, 14세
이하 유소년인구 또는 생산가능
인구의 수 등을 고려하여 대통
령령에 따라 인구감소지역으로
정할 수 있다.

12의2. -----

다만, 특별시·광역시 또는 특별자치시가 아닌 인구 50만 이상의 시에 속한 자치구가 아닌 구의 경우에도 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령에 따라 인구감소관심지역으로 정할 수 있다.

13. ~ 18. (현행과 같음)

현행법은 인구감소지역 또는 인구감소관심지역으로 지정될 수 있는 지역의 범위를 광역시·특별자치시 및 시(제주특별자치도 내의 행정시 포함)·군·구로 한정하고 있어 일반구⁴⁾는 독자적으로 인구감소지역으로 지정되지 못해 「인구감소지역 지원 특별법」 등에 따른 지원이 이루어지지 못하고 있음⁵⁾.

<일반구 현황>

일반구	인구(명)	면적(km ²)	세대수
고양덕양	493,097	165.63	221,023
성남분당	471,154	69.76	192,848
용인기흥	436,351	81.64	176,278
천안서북	398,748	197.76	187,411
부천원미	389,983	20.58	174,645
용인수지	375,351	42.11	142,381
수원권선	362,642	47.18	164,675
수원영통	361,305	27.71	155,473
안산상록	327,191	57.99	151,730
안양동안	326,521	21.94	102,955
전주완산	321,910	92.49	153,058
전주덕진	313,741	113.52	143,873
고양일산동	294,123	59.96	130,000

4) 「지방자치법」

제3조(지방자치단체의 법인격과 관할) ③ 특별시·광역시 또는 특별자치시가 아닌 인구 50만 이상의 시에는 자치구가 아닌 구를 둘 수 있고, 군에는 읍·면을 두며, 시와 구(자치구를 포함한다)에는 동을, 읍·면에는 리를 둔다.

5) 현행법에 따르면 일반구가 속하는 ‘인구 50만 이상 시’ 전체가 인구소멸지역으로 지정되는 경우에만 일반구가 지원을 받을 수 있게 됨.

일반구	인구(명)	면적(km ²)	세대수
안산단원	293,388	98.47	136,340
청주흥덕	285,838	199.10	136,436
고양일산서	282,900	42.56	115,206
수원장안	274,661	33.34	122,694
용인처인	274,162	467.51	125,043
포항북	270,968	737.87	127,350
천안동남	261,172	438.39	125,131
창원성산	244,489	89.11	107,403
성남수정	234,877	45.45	116,838
안양만안	229,971	36.56	101,831
부천소사	227,911	12.83	99,148
포항남	220,613	394.05	109,739
창원의창	209,695	204.26	97,065
성남중원	206,978	26.42	100,556
청주상당	197,952	404.27	89,601
수원팔달	194,397	12.87	97,877
청주청원	189,126	214.98	90,608
창원진해	188,739	124.06	85,772
청주서원	181,621	122.67	87,924
창원마산회원	178,724	90.61	82,805
창원마산합포	178,211	241.20	86,429
부천오정	152,024	20.05	69,640

※자료: 지방자치단체 행정구역 및 인구 현황, 행정안전부

<인구감소지역 지원내용>

근거법령·규정		지원 내용
인구감소 지역지원 특별법	보육	· 국공립어린이집 우선 설치 · 기부채납·무상임대 방식으로 민간·가정어린이집을 국공립어린이집으로 전환 · 어린이집의 보육환경 개선을 위한 행·재정적 지원
	교육	· 유·초·중·고등학교 시설·설비 및 교원 등의 통합운영 및 필요비용 지원 · 학교 설립기준 및 인가에 대한 특례 부여 · 교육시설 설치 및 해당지역으로 이전하려는 자에게 행·재정적 지원
	의료	· 거주지 방문 진료 등을 행하는 사업 수행 및 행·재정적 지원 · 필수의료 제공 가능 의료기관 지정 및 비용 지원 · 의료취약지역 거점의료기관 지정 및 우선지원
	주거 교통	· 인구감소지역 이주자에게 공공임대주택 우선 공급 · 노후주택 개선 비용의 일부 지원 · 섬 주민, 섬 주민 차량에 대해 운임·요금 지원
	문화	· 단독주택에 작은도서관 설립 가능 · 문화·관광·체육시설을 설치·이전하려는 자에게 행·재정적 지원 · 문화 향유 기회를 제공·촉진하기 위해 소요되는 비용 지원
	기타	· 지방교부세 특별 지원 · 영주지역 및 장기체류지역 외국인에 대해 사증 발급절차, 체류자격 변경 등의 요건 완화 · 노후·유휴시설 관리실태의 주기적 점검 및 활용범위 확대 · 산업단지 활력 증진을 위한 행·재정적 지원
지방분권균형발전법		· 사회간접자본 정비, 교육·문화·관광시설 확충 등에 관한 행·재정적 지원 · 입주 사업자에 대한 승인·허가 신청 사무 지원 · 수도권내 인구감소지역 중 지방시대위원회가 정한 지역은 기회발전특구 지정신청 가능
농촌공간재구조화법		· 농촌공간 재구조화 및 재생사업 우선 지원
종합부동산세법 시행령		· 수도권 일부 인구감소지역에 종부세 주택 수 특례 적용
지방교부세법 시행규칙		· 기준재정수요액(보통교부세 산정 관련) 보정
지방세특례제한법		· 인구감소지역 내 사업전환 중소기업에 대한 취득세, 재산세 감면 · 인구감소지역 내 창업 및 사업장 이전 기업에 대한 취득세, 재산세 감면
출입국관리법 시행령		· 인구감소지역 외국인 취업, 체류자격 완화
지방소멸대응기금 배분기준 (행안부고시)		· 지방소멸대응기금 기초지원계정의 95% 배분

이에 개정안은 일반구 중 출생률, 65세 이상 고령인구 등을 고려하여 인구감소로 인한 지역소멸이 우려되는 지역을 인구감소지역 또는 인구감소관심지역으로 지정하여 지원할 수 있도록 함으로써 인구감소대응의 사각지대를 최소화하려는 취지로 보임.

참고로, 제22대 국회에서는 인구감소지역 지정범위 확대와 관련하여 인구감소지역의 범위에 읍·면·동을 관할구역으로 두는 시·군·구를 추가하려는 내용의 개정안⁶⁾ 및 도농복합시의 경우 읍·면 지역을 인구감소지역으로 지정할 수 있도록 하는 내용의 개정안⁷⁾이 발의되어 있으므로, 개정안과 함께 논의될 필요가 있다고 보임.

또한, 지방소멸대응기금 등 인구감소 대응을 위한 예산이 한정적인 상황에서 일반구를 인구감소지역에 포함하여 지원을 확대하는 경우 현재 인구감소지역 또는 관심지역으로 지정된 지역에 대한 지원이 감소하여 소멸위험이 더 높은 지역에 대한 집중적인 지원이 어려워질 수 있으므로,

개정안에 대해서는 일반구에 대한 지원의 필요성·시급성 및 재정의 효율성 등을 고려하여 입법 정책적으로 결정할 필요가 있을 것으로 보임.

6) 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 일부개정법률안(임호선의원 대표발의, 의안번호 2202322) 2024.07.29. 발의, 2024.11.20. 전체회의 상정

7) 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 일부개정법률안(강명구의원 대표발의, 의안번호 2212353) 2025.8.25. 발의

또한, 인구감소지역이 5년 단위로 지정되어 현재 첫 시행주기('21~'26)인 점, 「인구감소지역 지원 특별법」이 2023년 1월 1일부터 시행되고 있다는 점을 고려하여 인구감소지역 선정 및 지원시책 경과를 사전적으로 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

참고로, 행정안전부는 지방소멸대응기금 등 한정된 재원을 고려할 때, 인구감소 문제가 심각한 지역에 대한 집중적인 지원이 필요하다는 입장이며, 기존 인구감소지역 등 지방자치단체의 충분한 의견수렴이 전제되어야 한다는 입장임.

또한, 인천광역시, 인천광역시 강화군·옹진군, 강원특별자치도 철원군, 전북특별자치도 순창군, 전라남도 신안군, 경상남도 하동군은 상대적으로 재정이 취약한 농산어촌 지방자치단체에 지방소멸대응기금을 집중적으로 투입하는 것이 인구소멸 대응에 보다 효과적이라는 입장이며,

경상남도 창원시는 일반구가 인구감소지역으로 지정되지 못함에 따라 지방자치단체 통합(2010년 통합창원시 출범)에 따른 불이익을 받고 있으므로 이를 해소하기 위해 일반구를 지정대상으로 할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5334