



제418회국회(정기회)
제1차 행정안전위원회

인구감소지역 지원 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈의과대학 신설, 섬주민 교통편의 지원
및 출산 권장을 위한 지원 특례 신설〉

■ 서삼석의원 대표발의(의안번호 제2201071호)

2024. 9.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 지역거점 의과대학 신설 및 의료취약지 거점의료기관 지정 의무화	3
2. 섬 주민 교통편의를 위하여 운항하는 선박에 대한 지원	12
3. 출산 권장을 위한 지원 특례조항 신설 신설	17

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 서삼석의원 등 21인
2. 발의연월일 : 2024. 6. 27.
3. 회부연월일 : 2024. 6. 28.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유

2023년 기준으로 대한민국의 합계 출산율은 0.72명으로 저출산으로 인한 국가 위기상황이며, 인구감소지역 내 인구유출은 더욱 가속화되고 있음.

지난 2021년 감사원의 감사결과에 따르면 저출산으로 인한 인구감소로 약 50년 뒤인 2067년에는 226개 기초단체 중 216개가 소멸고위험단계로 높아짐.

이와 같은 국가 위기상황에 대응하기 위하여 지난 2022년 「인구감소지역 지원 특별법」이 제정되어 인구감소지역 내 주민의 정주여건 확충 및 인구유출 완화 정책에 대한 법적 근거가 마련되었으나, 출산장려를 비롯한 구체적인 지원내용이 부족함.

또한 인구감소지역의 경우 교통 및 보건 등 정주여건이 열악하기 때문에 지속적으로 주민이 유출하고 있음.

이에 출산 및 보건, 교육, 교통 등 지원 사항을 규정하여 국가차원의 인구감소 위기를 해소하려는 것임.

주요내용

- 가. 시·군·구기본계획 및 시·도기본계획을 수립 시 출산 권장 등에 관한 사항을 포함하도록 함(안 제6조 및 제7조).
- 나. 국가는 인구감소지역 관할 시·도별로 1개 이상의 지역거점 의과 대학과 부속 종합병원을 설치하고, 인구감소지역으로 지정된 시·군·구에는 응급실·내과·분만산부인과·소아청소년과 등 대통령령으로 정하는 필수 의료분야에 대해서 1개 이상 의료취약지 거점 의료기관을 지정하고 지원하도록 함(안 제23조제5항 및 제7항 신설).
- 다. 국가는 인구감소지역 중 섬 주민의 교통편의를 위해 선박을 운항하는 지방자치단체 또는 내항여객운송사업자에게 예산의 범위에서 운항비용 또는 선박 구입·건조·수리 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있도록 함(안 제24조제7항 신설).
- 라. 국가는 인구감소지역 내 출산을 권장하기 위해 인구감소지역 주민에게 출산지원금, 자녀의 학비지원, 다자녀 가구에 대한 공공임대주택 우선 공급지원이 가능하도록 하고, 보육환경 개선 조치를 하도록 함(안 제28조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 지역거점 의과대학 신설 및 의료취약지 거점의료기관 지정 의무화

개정안은 지역별 보건의료 인프라 불균형 해소를 위해 인구감소지역 관할 시·도별로 1개 이상의 지역거점 의과대학과 부속 종합병원을 설치하고(안 제23조제5항 신설), 인구감소지역에 필수 의료분야에 대해서 시·군·구 별로 1개 이상 의료취약지 거점의료기관을 지정하고 지원하도록 규정함(안 제23조제7항 신설).

현행	개정안
제4조(다른 법률과의 관계) ① (생략)	제4조(다른 법률과의 관계) ① (현행과 같음)
② 제6조에 따른 시·군·구 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획, 제7조에 따른 시·도 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획, 제8조에 따른 국가 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획은 다음 각 호와 조화를 이루도록 하여야 한다.	② ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 7. (생략)	1. ~ 7. (현행과 같음)
<u><신설></u>	8. 「공공보건의료에 관한 법률」 제4조에 따른 공공보건의료계획
제23조(의료기반의 확충) ¹⁾ ① ~ ④ (생략)	제23조(의료기반의 확충) ① ~ ④ (현행과 같음)
<u><신설></u>	⑤ 국가는 지역별 보건의료 인프라

현행	개정안
⑤ (생략) <신설>	<u>불균형 해소를 위해 인구감소지역 관할 시·도별로 1개 이상의 지역 거점 의과대학과 부속 종합병원을 설치하여야 한다.</u> ⑥ (현행 제5항과 같음) ⑦ <u>국가는 인구감소지역으로 지정된 시·군·구에 소재한 의료기관 중 응급실·내과·분만산부인과·소아청소년과 등 대통령령으로 정하는 필수 의료분야에 대해서는 시·군·구별로 1개 이상 의료취약지 거점의료기관을 지정하고 다음 각 호에 따른 지원을 하여야 한다.</u> 1. <u>운영에 필요한 의료시설 및 장비</u> 2. <u>의료인력에 대한 인건비</u> 3. <u>병원 운영에 필요한 경비</u> 4. <u>그 밖에 대통령령으로 정하는 지원사항</u>

1) 「인구감소지역 지원 특별법」

- 제23조(의료기반의 확충)** ① 국가와 지방자치단체는 인구감소지역 주민의 건강 증진과 노인의 만성질환 예방·치료 등을 위하여, 의료기관을 직접 이용하기 어려운 사람 등을 대상으로 거주지를 방문하여 진료 등을 행하는 사업을 수행하고 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.
- ② 국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 사업을 실시하기 위하여 「의료법」 제3조에 따른 의료기관(이하 “의료기관”이라 한다)과 업무협약을 맺을 수 있다.
- ③ 국가와 지방자치단체는 인구감소지역의 보건의료 여건을 개선하기 위하여 의료기관의 설치와 의료인(「의료법」 제2조에 따른 의료인을 말한다) 확보에 필요한 시책을 수립·시행하고, 지역보건의료기관(「지역보건법」 제2조제1호에 따른 지역보건의료기관을 말한다) 간 협력이 강화될 수 있도록 하여야 한다.
- ④ 국가와 지방자치단체는 응급·심혈관·뇌혈관 등 생명과 직결된 필수의료 서비스를 수행할 수 있도록 의료시설, 인력, 의료서비스의 품질 등 국가 또는 지방자치단체가 정하는 기준을 충족하여 필수의료 제공이 가능한 의료기관을 지정하고 의료시설 및 인력 확충과 의료서비스의 품질 향상 등에 드는 비용을 보조하거나 지원할 수 있다.
- ⑤ 시·도지사는 「공공보건의료에 관한 법률」에 따른 의료취약지이면서 인구감소지역에 소재한 의료기관 중에서 의료취약지 거점의료기관을 지정하고 우선 지원할 수 있다.

(안 제23조제5항, 지역거점 의과대학 및 부속 종합병원 설치)

개정안은 지역별 보건의료 인프라 불균형 해소를 위해 인구감소지역 관할 시·도별로 1개 이상의 지역거점 의과대학과 부속 종합병원을 의무적으로 설치하도록 규정하고 있음.

현재 의과대학은 15개의 시·도에 40개의 의과대학이 설치되어 있으며, 2024년 기준 의과대학 정원은 3,058명임. 인구감소지역을 관할하는 시·도 중 의과대학이 설치되지 않은 지역은 전라남도 1곳임.

[2024년 시·도별 의과대학 현황]

구분	정원	학교명(의예과 기준)	인구감소지역 관할 시·도 해당 여부
서울	826	서울대(135), 경희대(110), 고려대(106), 연세대(110) 중앙대(86), 이화여대(76), 한양대(110), 가톨릭대(93)	
부산	343	부산대(125), 고신대(76), 인제대(93), 동아대(49)	○
대구	302	경북대(110), 계명대(76), 영남대(76), 대구가톨릭대(40)	○
인천	89	인하대(49), 가천대(40)	○
광주	250	전남대(125), 조선대(125)	
대전	150	충남대(110), 을지의대(40)	
울산	40	울산대(40)	
경기	120	아주대(40), CHA의과대(40), 성균관대(40)	○
강원	267	강원대(49), 한림대(76), 가톨릭관동대(49), 연세대원주(93)	○
충북	89	충북대(49), 건국대(충주)(40)	○
충남	182	단국대(천안)(40), 순천향대(93), 건양대(49)	○
전북	235	전북대(142), 원광대(93)	○
전남	-	-	○
경북	49	동국대경주(49)	○
경남	76	경상대(76)	○
제주	40	제주대(40)	
세종	-	-	

현행법에 따를 때, 대학은 「대학설립·운영 규정」에 따른 교사, 교지, 교원, 수익용 기본재산을 확보하면 대학을 설립할 수 있으나²⁾, 의과대학의 경우 「의료법」³⁾에 따라 보건복지부장관이 정한 정원 제한을 받고 있어 이에 따라 신규 의과대학 설립이 제한되고 있음.

2025학년도 의과대학 학생정원은 5,058명으로, 2,000명 증원되었으나 보건복지부는 지역, 공공, 필수분야 의사 부족과 인력 확충을 위해 2025학년도 의과대학 정원은 기존 대학 중심으로 확대하였음.

의과대학 신설은 지역 내 의료수요 및 의사공급과 소요재원 등의 종합적인 검토가 필요하며, 의과대학 신설을 희망하는 타 지역과의 형평성 등을 고려하여 결정할 필요가 있어 보이며,

2) 「대학 설립·운영 규정」

제2조(설립인가기준 등) ① 대학을 설립하려는 자(이하 “설립주체”라 한다)는 다음 각 호의 기준을 갖추어 교육부장관에게 대학설립의 인가(국립대학의 경우에는 개교조치를 말한다. 이하 같다)를 신청해야 한다.

1. 제4조에 따른 교사(校舍) 및 제5조에 따른 교지를 확보할 것
2. 교원(「고등교육법」 제14조제2항에 따른 교수·부교수 및 조교수를 말한다. 이하 같다)을 제6조에 따른 확보 기준의 2분의 1 이상 확보할 것. 이 경우 나머지 교원은 학생정원에 따라 연차적으로 확보하되, 편제완성연도 전까지 모두 갖추어야 한다.
3. 제7조에 따른 수익용기본재산을 확보할 것(국가 또는 지방자치단체가 대학을 설립하는 경우는 제외한다)

제4조(교사) ② 제1항에 따른 교사의 확보 기준은 다음 각 호와 같다.

1. 교육기본시설: 교육·연구활동에 적합하게 갖추어 것
2. 지원시설 및 연구시설: 제3항에 따라 확보한 면적의 범위에서 대학이 필요한 경우에 갖추어 것
3. 부속시설: 「고등교육법 시행령」 제3조에 따른 학교현장에서 정하는 바에 따라 갖추어 것. 다만, 의학·치의학·한의학 관련 학과·학부 또는 「고등교육법 시행령」 제22조제2호에 따른 전문대학원을 두는 의학계열이 있는 대학은 다음 각 목의 구분에 따른 기준을 충족하는 부속병원을 직접 갖추거나 그 기준을 충족하는 병원에 위탁하여 교육에 지장이 없이 실습하도록 하여야 한다.
가. 의학 관련 학과·학부 또는 의학전문대학원을 두는 의학계열이 있는 대학: 「전문의의 수련 및 자격 인정 등에 관한 규정」 제7조제1항에 따른 인턴과정 수련병원의 지정기준

3) 「의료법」 제60조의2(의료인 수급계획 등) ① 보건복지부장관은 우수한 의료인의 확보와 적절한 공급을 위한 기본시책을 수립하여야 한다.

② 제1항에 따른 기본시책은 「보건의료기본법」 제15조에 따른 보건의료발전계획과 연계하여 수립한다.

현재 전라남도를 포함하여 다양한 지역에 의과대학 설립을 추진하는 특별법안이 6건 발의되어 교육위원회에서 심사 중에 있는 점을 고려하여 의과대학 신설 여부를 검토할 필요가 있음.

[제21대·제22대 국회 지역 의과대학 특별법안 발의 현황]

국회	법안명	대표발의	의안번호	비고
제21대 국회	국립창원대학교 의과대학 설치에 관한 특별법안	강기윤의원	2102624	임기 만료 폐기
	국립목포대학교 의과대학 설치에 관한 특별법안	김원이의원	2115571	
	전라남도 내 의과대학의 설치 및 공공의료인 양성을 위한 특별법안	소병철의원	2116729	
	국립공주대학교 의과대학 설치에 관한 특별법안	성일종의원	2117015	
	국립순천대학교 의과대학 설치 및 대학병원 설립을 위한 특별법안	김회재의원	2118300	
	경상남도 내 지역의사 양성을 위한 의과대학 설치 특별법안	최형두의원	2123732	
	경기북부 의과대학 설치에 관한 특별법안	최영희의원	2124533	
	한경국립대학교 의과대학 설치에 관한 특별법안	최혜영의원	2125447	
제22대 국회	국립목포대학교 의과대학 설치에 관한 특별법안	김원이의원	2200279	
	국립순천대학교 의과대학 설치 및 대학병원 설립을 위한 특별법안	김문수의원	2200474	
	국립대학법인 인천대학교 설립·운영에 관한 법률 일부개정법률안	김교흥의원	2201062	
	국립공주대학교 의과대학 설치에 관한 특별법안	강승규의원	2202120	
	경상북도 국립대학교 내 의과대학의 설치 및 지역의료 강화를 위한 특별법안	김형동의원	2202379	
	한경국립대학교 공공의과대학 설치에 관한 특별법안	윤종군의원	2202915	

참고로, 교육부는 ‘인구감소지역’을 관할하는 시·도 지역에 의과대학 설치를 목적으로 하는 개정안은 의과대학 신설을 희망하는 타 지역·대학⁴⁾과의 형평성을 고려하여 신중한 검토가 필요하다는 입장이며, 현재 보건복지부에서 지역의료 중추 기관으로서 ‘권역·지역 책임의료기관⁵⁾’을 지정하여 운영하고 있는 점을 고려할 필요가 있다는 입장임.

4) 의과대학 신설 희망 주요 지역·대학 : 전남(목포대, 순천대), 전북(군산대), 인천(인천대), 경기(대진대), 대전·충남(카이스트, 공주대), 경북(안동대, 포스텍) 부·울·경(창원대, 부경대) 등

5) 「공공보건의료에 관한 법률」

제14조의2(책임의료기관의 지정) ① 보건복지부장관은 다음 각 호의 업무를 원활하게 수행하기 위하여 필요한 시설·인력 및 장비를 갖추었거나 갖추 능력에 있다고 인정하는 보건의료기관 중에서 책임의료기관을 지정할 수 있다.

1. 공공보건의료사업의 수행, 기획·연구 및 조정
 2. 공공보건의료 수행기관 간 협력 체계 구축 및 공공보건의료 전달체계의 조정·관리
 3. 보건의료기관의 역량 강화를 위한 의료인력 파견·교육
 4. 감염병 예방 및 진료, 응급의료, 모자보건사업, 환자의 지역사회 연계 등에 관한 사항
 5. 그 밖에 공공보건의료 강화를 위하여 보건복지부령으로 정하는 사항
- ② 책임의료기관으로 지정받으려는 보건의료기관은 보건복지부장관에게 신청하여야 한다. 이 경우 보건복지부장관은 공공보건의료기관을 우선적으로 지정할 수 있다.
- ③ 책임의료기관으로 지정받은 의료기관은 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 제1항 각 호의 업무를 원활하게 수행하기 위한 계획을 수립하고 그 시행 결과를 보건복지부장관에게 보고하여야 한다.
- ④ 책임의료기관으로 지정받은 보건의료기관의 장은 제1항 각 호의 업무의 원활한 수행 및 해당 보건의료기관 내부 또는 외부와의 협력 강화를 위하여 전담조직을 설치·운영하여야 한다.
- ⑤ 보건복지부장관 또는 시·도지사는 책임의료기관의 시설·장비 확충 및 운영에 드는 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.
- ⑥ 그 밖에 책임의료기관의 지정 기준·방법 및 절차, 전담조직 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

[참고] 책임의료기관 기능 및 역할

권역책임의료기관(17개소) : 시·도(17개) 단위에서 고난도 필수보건의료를 제공하면서, 지역의료 역량 강화를 위한 권역 내 협력 체계 기획·조정 및 교육·파견 등 역할

지역책임의료기관(55개소) : 진료권(70개) 단위에서 양질의 필수보건의료를 제공하면서, 지역별 필수 보건의료 문제 해결을 위한 지역 보건의료기관 등과의 연계·조정 등 역할

※ 자료 : 국립중앙의료원 공공의료연계망 홈페이지

(안 제23조제7항, 의료취약지 거점의료기관 지정 및 지원)

현행법 제23조제5항6)에서는 시·도지사로서 하여금 ①의료취약지이면서 ②인구감소지역에 소재한 의료기관 중에서 의료취약지 거점의료기관7)을 지정하고 우선 지원할 수 있도록 규정하고 있으며,

개정안은 국가로 하여금 응급실, 내과, 분만산부인과 등 필수 의료 분야에서는 시·군·구별로 의무적으로 1개 이상 의료취약지 거점기관을

6) 「인구감소지역 지원 특별법」 제23조(의료기반의 확충) ⑤ 시·도지사는 「공공보건의료에 관한 법률」에 따른 의료취약지이면서 인구감소지역에 소재한 의료기관 중에서 의료취약지 거점의료기관을 지정하고 우선 지원할 수 있다.

7) 「공공보건의료에 관한 법률」

제12조(의료취약지의 지정·고시) ① 보건복지부장관은 주기적으로 국민의 의료 이용 실태 및 의료자원의 분포 등에 관한 다음 각 호의 사항을 평가·분석하여야 한다.

1. 인구 수, 성별·연령별 인구 분포, 소득 등에 따른 지역 내 국민의 의료 이용 실태에 관한 사항
2. 의료인력·의료기관의 수 등 지역 내 의료공급에 관한 사항
3. 지역적 특성 등을 고려한 의료기관 접근성에 관한 사항
4. 그 밖에 의료 이용 실태 및 의료자원 공급에 관한 사항으로서 보건복지부장관이 정하는 사항

② 보건복지부장관은 제1항에 따른 평가·분석 결과 의료서비스의 공급이 현저하게 부족한 지역을 의료취약지로 지정·고시할 수 있다.

③ 제2항에 따라 의료취약지를 지정할 때에는 부족한 의료서비스의 대상 및 종류에 따라 구분하여 지정할 수 있다.

④ 보건복지부장관은 제2항에 따라 지정·고시된 의료취약지(이하 “의료취약지”라 한다)에 대하여 보건의료 공급이 원활하게 이루어질 수 있도록 다음 각 호의 지원을 할 수 있다.

1. 보건의료 인력의 공급에 대한 지원
2. 「의료법」 제3조에 따른 의료기관(이하 “의료기관”이라 한다)의 설립 및 운영을 위한 비용의 보조 등

⑤ 제2항 및 제3항에 따른 의료취약지 지정의 기준, 방법, 절차 및 기간 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제13조(의료취약지 거점의료기관의 지정) ① 시·도지사는 관할 의료취약지의 주민에게 적절한 보건의료를 제공하기 위하여 필요한 시설·인력 및 장비를 갖추었거나 갖추 능력이 있다고 인정하는 의료기관 중에서 거점의료기관(이하 “의료취약지 거점의료기관”이라 한다)을 지정할 수 있다.

② 의료취약지 거점의료기관으로 지정받으려는 의료기관은 시·도지사에게 신청하여야 한다. 이 경우 공공보건의료기관이 신청하면 시·도지사는 그 지정을 우선적으로 고려할 수 있다.

③ 의료취약지 거점의료기관으로 지정받은 의료기관은 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 의료취약지에서 적정한 보건의료를 제공하기 위한 계획을 수립하고 그 시행결과를 시·도지사에게 보고하여야 한다.

④ 보건복지부장관 또는 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 의료취약지 거점의료기관의 시설·장비 확충 및 운영에 드는 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

⑤ 보건복지부장관은 의료취약지 거점의료기관으로 지정된 의료기관의 수가 너무 많거나 적은 경우에는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 시·도지사에게 지정의 개선을 권고할 수 있다.

⑥ 의료취약지 거점의료기관 지정의 기준, 방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

지정하고, 의료시설 및 장비, 인건비, 운영비 등을 지원하도록 규정하고 있음.

인구감소지역은 의료접근성이 낮아 응급 상황 발생 시 바로 적절한 진료를 받지 못할 가능성이 있어, 시·군·구별로 응급실, 분만산부인과 등 필수 의료 분야에 대해 거점기관을 지정하면, 지역주민의 의료권을 보장할 수 있을 것으로 보임.

[의료취약지 현황]

구분	「공공보건의료에 관한 법률」에 따른 의료취약지(2021.12.31. 시행)
1.인천	강화군, 옹진군
2.경기	가평군, 동두천시, 양평군, 여주시, 연천군
3.강원	고성군, 동해시, 삼척시, 속초시, 양구군, 양양군, 영월군, 인제군, 정선군, 철원군, 태백시, 평창군, 홍천군, 화천군, 횡성군
4.충북	괴산군, 단양군, 보은군, 영동군, 옥천군, 음성군, 진천군, 충주시
5.충남	공주시, 금산군, 당진시, 보령시, 부여군, 서산시, 서천군, 예산군, 청양군, 태안군, 홍성군
6.전북	고창군, 남원시, 무주군, 부안군, 순창군, 임실군, 장수군, 정읍시, 진안군
7.전남	강진군, 고흥군, 곡성군, 구례군, 나주시, 담양군, 무안군, 보성군, 신안군, 영광군, 영암군, 완도군, 장성군, 장흥군, 진도군, 함평군, 해남군
8.경북	고령군, 군위군, 문경시, 봉화군, 상주시, 성주군, 영덕군, 영주시, 영양군, 영천시, 예천군, 울릉군, 울진군, 의성군, 청도군, 청송군
9.경남	거제시, 거창군, 고성군, 남해군, 밀양시, 사천시, 산청군, 의령군, 창녕군, 통영시, 하동군, 함안군, 함양군, 합천군
10.제주	서귀포시

■ : 인구감소지역과 중복 지역

※ 현재 지정된 인구감소지역 중 89%(79개/89개)에 해당하는 지역이 의료취약지에 해당함.

이와 관련하여, 보건복지부는 의료취약지 거점의료기관은 의료서비스의 공급이 현저하게 부족한 지역에 적절한 보건의료를 제공하기 위

하여 지정하고 있는데, ‘인구감소지역’이 의료서비스의 공급이 현저히 부족한 지역을 의미하는 것은 아니며, 인구감소지역에 해당되는 모든 시·군·구에 1개 이상의 거점의료기관을 일률적으로 지정하도록 하는 것은 필요한 예산규모 및 효과성 등을 고려할 때 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

하지만, 적정 규모의 시범 사업 운용을 통해 해당 정책의 예산상 제약 및 효과성을 분석하여 거점기관의 지정을 확대해 나가는 방안을 고려해 볼 수 있을 것임.

2. 섬 주민 교통편의를 위하여 운항하는 선박에 대한 지원

개정안은 인구감소지역 내 섬 지역 주민의 교통편의를 위하여 선박을 운항하는 지방자치단체 또는 내항여객운송사업자에게 국가가 예산의 범위에서 운항비용 또는 선박 구입·건조·수리 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있도록 하려는 것임(안 제24조제7항 신설).

현행	개정안
제24조(주거·교통기반의 확충) ① ~ ⑥ ⁸⁾ (생략) <신설>	제24조(주거·교통기반의 확충) ① ~ ⑥ (현행과 같음) ⑦ 국가는 인구감소지역 내 섬지역 주민의 교통편의를 위하여 선박을 운항하는 지방자치단체 또는 「해운법」에 따른 내항여객운송사업자에게 예산의 범위에서 운항비용 또는 선박 구입·건조·수리 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

8) 「인구감소지역 지원 특별법」

제24조(주거·교통기반의 확충) ① 국가와 지방자치단체는 인구감소지역으로 이주하는 사람에 대하여 「공공주택 특별법」에서 정하는 바에 따라 공공임대 주택을 우선 공급할 수 있다.

② 국가와 지방자치단체는 인구감소지역에 거주하는 주민의 정주여건 개선을 위하여 노후화된 주택의 개선을 위한 신축 및 주택개수·보수 등에 필요한 비용의 일부를 지원할 수 있다.

③ 지방자치단체는 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 거주 목적으로 수도권(인구감소지역은 제외한다)에서 인구감소지역으로 이전하는 사람에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 공유지를 우선적으로 매각할 수 있다.

④ 국가와 지방자치단체는 인구감소지역에 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제2조제1호에 따른 사회기반시설을 설치·유지하거나 보수하는 것을 우선적으로 지원할 수 있다.

⑤ 국가와 지방자치단체는 인구감소지역 내 섬 지역의 교통편의를 증진하기 위하여 예산의 범위에서 「해운법」에 따른 내항여객선을 이용하는 섬 주민 및 섬 주민 차량에 대하여 운임 및 요금의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

⑥ 국가와 지방자치단체는 대중교통을 이용할 수 없거나 대중교통에 취약한 인구감소지역 주민의 교통편의를 위하여 해당 지역에 적합한 교통서비스를 지원할 수 있다.

현행법 제24조에서는 인구감소지역 내 섬 지역의 교통편의를 증진하기 위하여 예산의 범위에서 「해운법」에 따른 내항여객선을 이용하는 섬 주민 및 섬 주민 차량에 대하여 운임 및 요금의 전부 또는 일부를 지원할 수 있도록 규정하고 있음(제5항).

다만, 지원 대상을 섬 주민만으로 한정하고, 주민 교통편의를 위해 행정선 또는 여객선 등을 운항하고 있는 지방자치단체 및 운송사업자에 대한 지원이 미흡하다는 지적이 있어,

개정안은 인구감소지역 내 섬 지역 주민의 교통편의를 위하여 선박을 운항하는 지방자치단체 또는 내항여객운송사업자에게 국가가 예산의 범위에서 운항비용, 선박 구입·건조·수리 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있도록 하려는 것임.

해양수산부장관은 섬 지역 주민의 교통편의 증진을 위해, 내항여객운송사업자가 운항을 기피하는 항로를 보조항로로 지정하여 결손금액을 전액 지원해주고 있으며, 보조항로를 운항하는 선박에 대해 선박건조에 소요되는 비용을 지원하여 섬 주민의 안정적 해상교통수단을 확보하고 있음.⁹⁾

9) 「해운법」

제15조(보조항로의 지정과 운영) ① 해양수산부장관은 도서주민의 해상교통수단을 확보하기 위하여 필요하다고 인정되면 국가가 운항에 따른 결손금액을 보조하는 항로를 지정하여 내항여객운송사업자 중에서 보조항로를 운항할 사업자를 선정하여 운영하게 할 수 있다.

제15조의2(선박건조의 지원) ① 국가는 보조항로를 운항하는 선박에 대하여 선박건조에 소요되는 비용을 지원할 수 있다.

그러나, 인구감소지역 내 위치한 섬 중 인구가 5인 이상이며, 여객선 또는 도선이 운항하지 않고, 노둣길·연륙교·행정선 등 대체수단이 없어 해상교통의 사각지대에 놓여 있는 섬이 2023년 말 기준으로 19개이며,¹⁰⁾

해상교통의 사각지대까지는 아니어도 1일 1회 편도 운행에 그치거나 주 2회 미만 운항, 먼 거리를 돌며 주변 3~4개 이상 섬을 순환하는 배달형 노선 문제 등으로 섬 주민의 1일 생활권 확보가 어려운 실정

<섬 주민 이동권 증진을 위한 해양수산부 사업 현황>

사업명	사업내용	운영현황	비 고
국고여객선 건조	국가보조항로 운항 여객선 중 노후선 또는 항로여건에 부적합한 선박을 대체 건조 후 항로에 투입	국가보조항로 27개 항로에 국고여객선 26척 취항	직접수행
국가보조항로 결손보상금	선사가 운항을 기피하는 항로를 보조항로로 지정하고 민간 선사의 운항결손액을 지원	총 102개 항로 중 29개 항로를 보조항로로 지정하여 운영	민간경상보조 (국비 100%)
연안여객항로 안정화 지원	민간이 운영하는 일반항로 중 1일 생활권 구축을 위해 운항이 필요하거나, 연속 적자가 발생하는 항로의 운항결손금 전부 또는 일부 지원	2023년 기준 1일 생활권 항로 2개, 연속 적자 항로 8개 등 총 10개 항로 지원	민간경상보조 (국비 50%~70%)
소외도서 항로 운영 지원	여객선·도선 등이 미기항하는 소외도서 주민의 해상교통수단 구축을 위해 지방자치단체가 항로 운영 시 항로운영비용의 일부 지원	2023년부터 10개 도서 신규 지원중	자치단체경상보조 (국비 50%)

※ 해양수산부 자료 재정리

10) 인구감소지역 내 해상 교통 사각지대 섬 현황

광역자치단체 (섬 수, 개)	기초자치단체 (섬 수, 개)	섬 이름 (인구수, 명)
충청남도 (2)	보령시(1)	불모도(5)
	서천군(1)	유부도(77)
전라북도(2)	고창군(1)	내죽도(53)
	부안군(1)	거륜도(11)
전라남도 (14)	고흥군(3)	수락도(15), 첨도(6), 진지내도(8)
	보성군(1)	지주도(21)
	영광군(1)	대각이도(31)
	완도군(9)	섬도(6), 우도(13), 원도(13), 장도(11), 노록도(44), 대제원도(5), 어룡도(30), 허우도(12), 예작도(42)
경상남도(1)	고성군 (1)	와도(9)

※ 2023년 기준, 해양수산부 조사자료

이며, 여객운송사업자는 소수의 여객선을 항로에 투입하여 수익을 얻는 영세사업자가 많아¹¹⁾ 여객선의 노후화 등 안전 문제에 대한 우려가 있음.

또한, 여객선 또는 도선이 운항하지 않는 소외도서의 경우, 지방자치단체 차원에서 섬 주민의 이동권 보장과 해상교통 복지 증진을 위해 자체적으로 행정선 등 선박을 운항하고 있으나,

일부 지방자치단체의 경우 어려운 재정 여건으로 인해 공무용 선박을 도입하지 못하고 있거나, 이용 중인 선박의 내용연수가 경과 또는 임박했음에도 이를 교체하지 못하고 있어 주민의 교통편의와 안전이 보장되지 못하는 측면이 있음.

이에 개정안은 지방자치단체와 내항여객운송사업자에게 운항비용, 선박 구입·건조·수리 비용 등을 지원하여 여객선의 운항을 활성화하고, 지자체의 관공선 도입 등을 통해 섬 주민의 교통권을 보장하려는 것으로 입법 취지는 타당함.

특히, 정기선이 운항되지 않는 섬을 관할하는 시·도의 재정자립도(2023년)를 보면, 전라남도(23.9), 경상남도(33.7), 충청남도(33.6), 전라북도(23.8)로 전국 평균 45%에 비해 많이 낮아 재정적 어려움이 있으며,

11) 「여객선 공영제 등 섬 교통 체계 혁신 방안 연구」(2022년, 김남희 외), 한국섬진흥원
- 한국해운조합에서 발행한 경영분석보고서에 따르면, 2020년 국내 59개 내항여객운송사업자가 보유하고 있는 선박 척수별로 살펴보면 여객선 1척만을 가지고 있는 내항여객운송사업자가 전체 59개 업체 중 23개 업체로 약 39%를 차지하고 있음.

섬은 해양주권 수호와 해양자원 확보의 측면에서 중요함에도 최근 섬 인구를 전망한 연구에 따르면, 향후 20년(2022년~2042년)간 섬 인구는 18.1% 감소하고, 유인섬 20개가 무인섬이 될 것이라는 분석¹²⁾도 있어 작은 섬의 공동화를 방지하고, 해상교통에서 소외되어 있는 섬 주민의 교통환경 개선을 위해 국가의 재정적 지원도 긍정적으로 검토해볼 수 있을 것임.

참고로, 행정안전부는 인구감소지역 내 도서 지역민의 교통편의 제공 및 정주여건 개선을 위해 국가의 추가적 지원이 필요하다는 입장이나,

기획재정부는 현재 100% 국비로 보조하는 보조항로 이외에 일부 항로에도 운항결손금 등을 지원하고 있으며, 지방자치단체 관공선 등 선박 건조는 지방교부세율 인상(2000년)과 함께 지방자치단체 자치사무로 이관된 점을 고려하여 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

12) 「섬 인구감소 대응방안 연구」(2022년, 김태완 외), 한국섬진흥원

3. 출산 권장을 위한 지원 특례조항 신설

개정안은 시·도 및 시·군·구 인구감소지역대응기본계획 수립 시 출산 권장에 관한 사항을 고려하여 수립하도록 하고(안 제6조 및 제7조), 출산 권장을 위해 ① 출산지원금 지원, ② 대학교 학비 지원, ③ 다자녀 공공임대주택 우선 공급, ④ 보육환경 개선 조치 등의 지원사항을 규정함(안 제28조의2 신설).

현행	개정안
제6조(시·군·구 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획) ① (생략) ② 시·군·구기본계획은 다음 각 호의 사항을 고려하여 수립하여야 한다. 1. 지역의 인구증감 및 인구구조, <u>인구이동 변화 등에</u> 관한 사항 2. ~ 9. (생략) ③ ~ ⑦ (생략)	제6조(시·군·구 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획) ① (현행과 같음) ② ----- ----- -----. 1. ----- <u>인구이동 변화, 출산 권장 등에</u> -- 2. ~ 9. (현행과 같음) ③ ~ ⑦ (현행과 같음)
제7조(시·도 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획) ① (생략) ② 시·도기본계획은 다음 각 호의 사항을 고려하여 수립하여야 한다. 1. 시·도의 인구증감 및 인구구조, <u>인구이동 변화 등에</u> 관한 사항 2. ~ 8. (생략) ③ ~ ⑦ (생략)	제7조(시·도 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획) ① (현행과 같음) ② ----- ----- -----. 1. ----- <u>인구이동 변화, 출산 권장 등에</u> -- 2. ~ 8. (현행과 같음) ③ ~ ⑦ (현행과 같음)

현행	개정안
<u><신설></u>	<u>제28조의2(출산 권장을 위한 지원)</u> ① 국가는 인구감소지역 내 출산을 권장하기 위해 대통령령으로 정하는 바에 따라 인구감소지역 내 주민에게 양육하고 있는 미성년 자녀 수에 따라 출산지원금을 정기적으로 지원할 수 있다. ② 국가는 인구감소지역 내 가구의 자녀가 「고등교육법」 제2조에 따른 각 학교에 진학 할 경우 출생 순서 구분 없이 해당 자녀의 학비를 지원할 수 있다. ③ 국가는 인구감소지역 내 거주하는 주민이 제24조제2항에 따라 노후화된 주택 개선을 위한 지원을 받았음에도 대통령령으로 정하는 수 만큼의 자녀를 양육하고 있는 경우에는 1회에 한하여 「공공주택 특별법」에서 정하는 바에 따라 공공임대주택을 우선 공급할 수 있다. ④ 국가는 인구감소지역 내 가구의 보육환경을 개선하기 위해 다음 각 호의 조치를 하여야 한다. 1. <u>어린이집용지와 그 밖에 보육에 필요한 시설의 확보</u> 2. <u>인구소멸지역 등의 특수사정에 적합한 학습지도에 필요한 자료</u>

현행	개정안
	<u>의정비</u> 3. 통학을 위한 조치 4. 보육교직원 및 외부강사의 확보 5. 보육교직원에 대한 주거 및 인건비 지원 ⑤ 제1항부터 제3항까지 지원의 규모와 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 부칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(시·군·구기본계획 및 시·도기본계획에 관한 적용례) 제4조, 제6조 및 제7조의 개정규정은 이 법 시행 이후 처음 수립하는 시·군·구기본계획 및 시·도기본계획부터 적용한다.

(안 제28조의2제1항, 출산지원금 지원)

통계청이 발표한 ‘2023년 출생 통계’에 따르면, 2023년 태어난 아이의 수가 23만명에 그치며, 합계출산율 0.72명으로 1970년 통계 작성 이래 역대 최저치로 저출산 현상이 심화되고 있음.

개정안은 국가차원의 인구감소 위기 해소를 위해 시·도 및 시·군·구 인구감소지역대응기본계획 수립 시 출산 권장에 관한 사항을 고려하여 수립하도록 하고, 국가에서 인구감소지역 내 주민에게 출산지원금을 지급할 수 있도록 규정하고 있음.

현재, 출산지원금 정책의 경우 보건복지부에서는 ‘첫만남이용권’을 시행하고 있으며, 지방자치단체는 광역·기초 지방자치단체별로 출산지원금을 지급하고 있음.

보건복지부에서 추진하는 ‘첫만남이용권’은 출생 아동에게 200만원 이상의 첫만남이용권을 지급하여 생애초기 아동양육에 따른 경제적 부담을 경감하고 위한 목적으로, 2022년부터 시행하고 있음.

[2024년 첫만남이용권 개요]

- (지원대상) 출생아로서 출생신고된 영유아
- (신청권자) 아동의 실질적 보호자 및 보호자의 대리인
- (지원금액 및 방식) 출생아당 200만원 이상의 이용권(일시금) / 바우처(국민행복카드)
 - * '24.1.1.이후 출생한 아동부터는 첫째아 200만원, 둘째아 이상 출생아는 300만원 지급
- (사용처) 유흥업소·사행 업소 등 제외하고 사용처 폭넓게 인정
 - * 출산가정의 경제적 부담 경감 목적 고려, 지나친 제한 지양
- (지원기간) 아동 출생일로부터 1년까지 사용

※ 자료: 보건복지부

지방자치단체에서는 지방자치단체별로 출산지원금 정책을 운용하고 있음. 광역 지방자치단체는 2023년 기준 7개 지방자치단체에서 출산지

원금 정책을 추진하고 있으며, 기초 지방자치단체는 2023년 기준 225개 기초 지방자치단체 중 195개(86.7%) 지자체에서 출산지원금을 지급하고 있음.

따라서, 국가와 지방자치단체에서 추진하고 있는 출산지원금 정책을 고려하여 인구감소지역 내 주민에 대한 출산지원금 지급의 필요성을 검토해볼 필요가 있을 것임.

이와 관련하여, 보건복지부는 중앙정부는 첫만남이용권, 부모급여, 아동수당 등 다양한 출산 장려 정책을 시행하고 있으며, 지방자치단체에서도 조례에 따라 출산장려금 정책을 이미 시행하고 있어 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

(안 제28조의2제2항, 대학 학비 지원)

최근 지방자치단체에서 인구 감소를 막고 학부모의 경제적 부담을 덜어주려는 취지에서 지역 출신 대학생들에게 대학 등록금을 전액 지원하는 사례가 늘고 있음.¹³⁾ 경남 통영시의 경우, 2023년부터 전국 시 단위 중 처음으로 ‘대학생 등록금 전액 지원’ 사업을 시행 중으로, 등록금은 통영 출생과 지역 초·중·고교 졸업 여부에 따라 최소 30%에서 최대 100%까지 차등 지원하고 있음.

13) “지자체 대학 등록금 전액 지원 확산…형평성·재정 부담 우려도”, 서울신문, 2024.8.5.

개정안은 지방자치단체에서 개별적으로 도입 중인 대학 학비 지원 정책을 ‘인구감소지역’에 대해서는 국가가 인구감소지역 내 가구의 자녀가 「고등교육법」 제2조에 따른 각 학교¹⁴⁾에 진학할 경우, 학비를 지원할 수 있도록 규정하여 학부모의 교육비 부담을 덜어주고, 지역 인구 유입을 촉진하려는 취지로 보임.

다만, “대학 학비 지원” 정책은 등록금 지원 혜택을 받고 대학 졸업 후 해당 지역에서 진출하더라도 제한할 수단이 없어 인구 유출 감소 현상이 일시적일 수 있으며, 대학에 가지 않는 청년이나 국가장학금을 받는 저소득층 등에 대한 형평성 문제가 제기될 수 있음.

이와 관련하여, **교육부**는 인구감소지역 내 가구 자녀의 대학 학비를 자녀 수 등과 관계없이 지원할 경우 재정 부담이 과도하고, 대학생 자녀가 있는 경우 일시적으로 부모의 주소지만 인구감소지역으로 이동하는 등 다른 사회적 문제가 발생할 우려가 있어 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

14) 「고등교육법」 제2조(학교의 종류) 고등교육을 실시하기 위하여 다음 각 호의 학교를 둔다.

1. 대학 / 2. 산업대학 / 3. 교육대학 / 4. 전문대학
5. 방송대학·통신대학·방송통신대학 및 사이버대학(이하 “원격대학”이라 한다)
6. 기술대학 / 7. 각종학교

(안 제28조의2제3항, 공공임대 주택 우선 공급)

“공공임대주택”은 임대 또는 임대한 후 분양전환을 할 목적으로 공급하는 주택으로¹⁵⁾,

다자녀 가구의 경우 최근 「공공주택 특별법 시행규칙」 개정¹⁶⁾을 통해 공공임대주택 다자녀 우선공급 대상에 조손가구도 포함하는 등 다자녀 우선공급 대상을 확대하고 있으며, 「공공주택 특별법」 및 시행규칙에 따라 다자녀가구에 대한 우선 공급이 가능함을 고려할 필요가 있겠음.

(안 제28조의2제4항, 보육환경 개선)

현행법 제21조¹⁷⁾에서는 인구감소지역 영·유아의 보육환경 개선을 위해 교육부장관이 정하는 바에 따라 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 규정하고 있으며,

15) 「공공주택 특별법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공공주택”이란 제4조제1항 각 호에 규정된 자 또는 제4조제2항에 따른 공공주택사업자가 국가 또는 지방자치단체의 재정이나 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금(이하 “주택도시기금”이라 한다)을 지원받아 이 법 또는 다른 법률에 따라 건설, 매입 또는 임차하여 공급하는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 주택을 말한다.

가. 임대 또는 임대한 후 분양전환을 할 목적으로 공급하는 「주택법」 제2조제1호에 따른 주택으로서 대통령령으로 정하는 주택(이하 “공공임대주택”이라 한다)

16) 「출산가구에 대한 공공주택 입주 기회가 크게 확대됩니다」, 국토교통부 보도자료(2023.8.23.)

17) 「인구감소지역 지원 특별법」

제21조(보육기반의 확충) ① 국가와 지방자치단체는 「영유아보육법」 제12조에 따라 인구감소지역에 국공립어린이집을 우선적으로 설치할 수 있다.

② 국가와 지방자치단체는 인구감소지역에서 교육부장관이 정하는 바에 따라 기부채납이나 무상임대의 방식으로 민간어린이집 또는 가정어린이집을 국공립어린이집으로 전환할 수 있다.

③ 국가와 지방자치단체는 인구감소지역에 소재하는 어린이집의 보육환경 개선을 위하여 교육부장관이 정하는 바에 따라 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

「2024년도 보육사업안내」에서는 인구감소지역의 영세한 어린이집 시설 개·보수비를 우선적으로 지원할 수 있도록 하고 있으며, 농어촌 등 취약지역 추가 인건비지원¹⁸⁾, 농어촌 보육교사 특별근무수당¹⁹⁾, 농어촌 차량운행비지원²⁰⁾ 등을 지원받고 있음.

다만, 개정안은 「2024년도 보육사업안내」에서 정하고 있는 지원 외에도 추가로 보육환경 개선을 위해 필요한 사항을 현행법에 직접 명시하여 인구감소지역에 대한 보육환경 개선의 지원 범위를 확대하려는 취지로 보임.

특히 인구감소지역은 보육수요는 존재하나 생활서비스 규모의 경제 달성이 어려워 이용할 어린이집이 없거나, 지역 면적이 넓어 실질적으로 기존 어린이집을 이용하는 것이 불가능한 경우 등 보육환경 개선의 필요성을 고려할 때, 개정안은 인구감소지역의 영·유아보육 환경 개선에 도움이 될 것으로 보임.

다만, 개정안은 「2024년도 보육사업안내」에 따른 지원사항 외에 어린이집용지 등 확보, 보육교직원 및 외부강사 확보, 보육교직원에 대한 주거 지원 등을 추가로 규정하고 있는데, 유사한 어려움을 겪고 있는 다른 농어촌소재 어린이집 등과의 형평성을 고려할 필요가 있어 보임.

18) 「2023년도 보육사업안내」

대상지역에 설치된 가. 지원대상 시설(국공립어린이집 등)에 대해서는 예산의 범위 내에서 보육교사 1명 인건비 추가지원

- 보육교사: 보육교사(시설내 평균) 1인의 월 지급액의 100%를 지원

19) 「2023년도 보육사업안내」

농어촌 등 지역에 소재하는 어린이집 보육교사의 처우 개선을 위해 지원(월 11만원, 2023년)

20) 「2023년도 보육사업안내」

어린이통학버스로 신고하고, 실제로 통합차량으로 운영하는 차량당 연 240만원(월20만원)을 지원

특히, 「인구감소지역 지원 특별법」 제정(2022.6.10.) 당시 「영유아 보육법」과의 관계와 다른 농어촌소재 어린이집, 국공립, 사회복지법인, 영아전담, 장애아전문, 시간연장형어린이집 등 모든 영유아 관련 지원체계가 보건복지부지침인 「보육사업안내」에 따라 이루어지고 있다는 점을 고려하여 인구감소지역 내 보육지원 역시 ‘보건복지부장관²¹⁾이 정하는 바에 따라’ 지원이 이루어질 수 있도록 한 점을 고려할 필요가 있을 것임.²²⁾

문 의 처
02)6788-5336

21) 「정부조직법」 개정(2023.12.26.)으로 보건복지부 “영·유아보육 업무”가 교육부로 이관되었음.

22) 제394회 국회(임시회) 행정안전위원회 제1차 법안심사제1소위원회 회의록, 2022.04.05