



제429회 국회 (정기회)  
제4차 행정안전위원회

# 인구감소지역 지원 특별법 일부개정법률안

## 검 토 보 고

〈예비인구감소지역 지정〉

■ 문대림의원 대표발의(의안번호 제2211741호)

2025. 9.

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 : 문대림의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2025. 7. 25.
3. 회부연월일 : 2025. 7. 28.

## II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 인구감소지역을 지역소멸이 우려되는 시·군·구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역으로 정의하고 있음.

그런데 이 규정에 따라 인구감소지역으로 지정된 시·군·구에 속하지는 않으나 심각한 인구감소 위기를 겪고 있는 읍·면·동도 있음에도 불구하고 이들의 인구감소 문제에 대응하기 위한 지원 규정은 마련되기 어려운 상황임.

이에 시·도지사는 인구감소지역이 아닌 시·군·구의 읍·면·동 중 출생률, 65세 이상 고령인구 등을 고려하여 인구감소로 인한 지역소멸이 우려되는 지역을 예비인구감소지역으로 지정하고, 필요한 지원을 할 수 있도록 하려는 것임(안 제20조의2 신설).

### Ⅲ. 검토의견

개정안은 인구감소지역으로 지정되지 않은 시·군·구의 읍·면·동 중 인구감소로 인한 지역소멸이 우려되는 지역을 예비인구감소지역으로 지정하고 필요한 지원을 할 수 있는 근거를 신설하려는 것임(안 제20조의2 신설).

| 현행   | 개정안                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <신설> | <p>제20조의2(예비인구감소지역 지정 등) ① 시·도지사는 인구감소지역이 아닌 시·군·구의 읍·면·동 중 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 지역을 예비인구감소지역으로 지정하여 필요한 지원을 할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 예비인구감소지역의 지정 및 지원에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.</p> <p style="text-align: center;"><b>부 칙</b></p> <p>이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.</p> |

‘인구감소지역’이란 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 시·군·구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수, 인구감소율, 출생률 등을 고려하여 지방시대 위원회의 심의·의결을 거쳐 행정안전부장관이 지정·고시하는 지역으로,<sup>1)</sup> 2025년 9월 현재 전국 89개 지방자치단체가 인구감소지역으로 지정되어 있으며,

인구감소지역을 제외한 시·군·구 중 장래에 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 지역으로 전국 18개 지방자치단체가 ‘인구감소관심지역’으로 지정되어 있음.<sup>2)</sup>

#### 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」 제2조제12호의 2에 따라 지정된 지역을 말한다.

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

## <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                |
| 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           |

### 「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.

그런데 현행 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」과 「인구감소지역 지원 특별법」은 시·군·구를 단위로 인구감소지역 및 관심지역을 지정하여 지원할 수 있도록 하여 인구감소 읍·면·동에 대한 실질적인 지원이 이루어지기 힘들다는 지적이 있음.<sup>3)</sup>

예를 들어, 제주특별자치도의 경우 조출생률, 유소년인구비율, 청년인구비율, 고령화비율을 토대로 인구감소 위험을 분석했을 때 추자면, 우도면, 송산동 등 13개 읍·면·동이 인구감소 고위험 지역에 해당한다는 분석이 있으나,<sup>4)</sup>

인구감소지역으로 지정된 지역이 없어 「인구감소지역 지원 특별법」에 따른 각종 특례나 「지방자치단체 기금관리기본법」에 따른 지방소멸대응기금의 지원 대상이 아니므로 인구감소로 인한 지역 소멸 위기에 충분히 대응할 수 없는 상황임.

또한 도농복합시<sup>5)</sup>의 경우 읍·면 지역의 인구감소율이 높지만 동

---

3) 제22대 국회 제416회(임시회) 제1차 행정안전위원회(2024.07.11.), 제22대 국회 제422회(임시회) 제2차 행정안전위원회(2025.2.25.)

4) 강창민 외, 「제주형 인구감소지수 현황」, 제주 균형발전 정책이슈, 제1권, 제주연구원 제주지역균형발전지원센터.

5) 「지방자치법」

제10조(시·읍의 설치기준 등) ① 시는 그 대부분이 도시의 형태를 갖추고 인구 5만 이상이 되어야 한다.

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역은 도농(都農) 복합형태의 시로 할 수 있다.

1. 제1항에 따라 설치된 시와 군을 통합한 지역

2. 인구 5만 이상의 도시 형태를 갖춘 지역이 있는 군

3. 인구 2만 이상의 도시 형태를 갖춘 2개 이상의 지역 인구가 5만 이상인 군. 이 경우 군의 인구는 15만 이상으로서 대통령령으로 정하는 요건을 갖추어야 한다.

4. 국가의 정책으로 인하여 도시가 형성되고, 제128조에 따라 도의 출장소가 설치된 지역으로서 그 지역의 인구가 3만 이상이며, 인구 15만 이상의 도농 복합형태의 시의 일부인 지역

지역에서는 인구감소율이 낮거나 인구 증가가 이루어지고 있는 경우, 시 전체 차원에서는 인구감소의 정도가 크지 않아 인구감소지역으로 지정되지 못하고 실질적으로 인구가 감소하고 있음에도 각종 지원을 받지 못하는 상황이 발생할 수 있음.

이에 개정안은 인구감소지역으로 지정되지 않은 시·군·구에 속하는 읍·면·동 중 출생률, 65세 이상 고령인구 등을 고려하여 인구감소로 인한 지역소멸이 우려되는 지역을 ‘예비인구감소지역’으로 지정하여 지원할 수 있도록 하여, 읍·면·동 단위로 인구감소 위기에 대응할 수 있도록 하여 인구감소대응의 사각지대를 최소화하려는 취지로 보임.

다만, 인구감소지역 및 관심지역은 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 따라 행정안전부장관이 지정·고시하도록 정하도록 하고 있으므로,<sup>6)</sup> ‘예비인구감소지역’에 대한 지정은 「지방자치분권

6) 「인구감소지역 지원 특별법」 [2025.11.28. 시행예정]

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

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

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

「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 [2025.11.28. 시행예정]

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 유소년 인구 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.

및 지역균형발전에 관한 특별법」의 개정을 통하여 정하는 것이 적절한 측면이 있어 보이며,

이와 관련하여 제22대 국회에서는 인구감소지역에 인구감소로 인한 지역소멸이 우려되는 읍·면·동을 관할 구역으로 두는 시·군·구를 추가하려는 내용의 개정안<sup>7)</sup>과 도농복합시의 경우 읍·면 지역을 인구감소지역으로 지정할 수 있도록 하는 내용의 개정안<sup>8)</sup>이 발의되어 있음.

또한 인구감소 대응을 위한 예산이 한정적인 상황에서 예비인구감소지역에 대하여 지원을 확대하는 경우 인구감소지역 또는 관심지역으로 지정된 시·군·구에 대한 지원이 감소하여 소멸위험이 더 높은 지역에 대한 집중적인 지원이 어려워질 수 있으므로,

예비인구감소지역 지정의 필요성·시급성과 재정의 효율성을 고려하여 입법 정책적으로 결정할 필요가 있어 보임.

참고로, 행정안전부는 개정안의 취지에는 공감하나, 인구감소(관심)지역의 지정 근거는 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 규정되어 있고 인구감소지역 지정의 근거가 되는 인구감소지

---

② 행정안전부장관은 제1항에 따라 인구감소지역을 지정하려는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장 및 관계 시·도지사와 협의해야 한다.

③ 시·도지사는 제2항에 따른 협의를 위하여 의견을 제출하려는 경우에는 미리 해당 시·도에 속한 시·군·구의 장의 의견을 들어야 한다.

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

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

표 중 일부는 읍·면·동을 단위로 하지 않으므로 실제 적용에 한계가 있으며,

현행법 상으로 시·도지사는 조례 등을 통하여 예비인구감소지역을 지정·지원하는 것이 가능하다는 점에서 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

한편, 개정안과 관련하여 전북특별자치도와 전라남도는 예비인구감소지역의 지정·지원은 지정의 일관성 및 재정사업과의 연계성을 확보하기 위하여 중앙부처(행정안전부)를 중심으로 추진될 필요가 있다는 의견을 제출하였음.

|              |
|--------------|
| 문 의 처        |
| 02)6788-5350 |