



제418회 국회 (정기회)
제1차 행정안전위원회

지방자치단체 기금관리기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 이개호의원 대표발의(의안번호 제2200266호)
〈지방소멸대응기금의 정부출연금 확대 및 한시성 폐지〉

2024. 9.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 이개호의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2024. 6. 10.
3. 회부연월일 : 2024. 6. 11.

II. 제안이유 및 주요내용

우리나라 합계출산율은 0.7명으로 유례없는 출산율 감소로 2021년을 기준으로 72년만에 절대 인구가 줄기 시작하면서 이로인한 농어촌지역과 지방이 소멸에 직면하고 있음. 그동안 정부는 지방소멸 위기극복을 위한 다양한 정책(청년지원, 귀농귀촌, 출산지원)을 추진해 왔지만 인구감소 및 수도권 집중을 막지 못한 것이 현실임.

이제는 출산율 제고, 인구유출방지라는 단순한 접근보다는 그동안 중앙정부에서 획일적으로 추진해온 지방인구감소 방지정책에서 벗어나 위기의 당사자인 지방이 주도하면서 일시적 처방이 아닌 장기적 호흡으로 문제를 풀어나갈 수 있도록 중앙정부 차원에서 지속적인 지원과 보장이 이루어져야 함.

정부는 「인구감소지역 지원 특별법」 시행에 따라 「지방자치단체 기금관리기본법」에서 지방소멸대응기금을 조성하여 운용해 오고 있음. 그러나 현행 「지방자치단체 기금관리기본법」은 2031년까지 한시

적으로 운영되도록 규정하고 있고 그 재원도 매년 1조원 수준에 그치고 있음.

이로인해 사업의 주체인 지자체에서 장기적이고 안정적인 사업을 발굴하고 추진할 수 없어 연례적으로 소규모 사업만 반복하고 있는 실정임.

또한 재원의 규모도 전국 지자체에 1조원 수준의 예산만 지원하고 있어 인구감소 현상이 심각한 지자체들이 충분한 대책을 수립하기에는 역부족인 현실임.

이에 기금의 재원 규모를 2배로 확대하고 2031년까지 되어 있는 한시성을 폐지하여 농어촌지역과 지방의 인구소멸 방지 대책을 효과적으로 추진하기 위한 근거를 마련하려는 것임(안 제23조제1호 등).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 현행 지방소멸대응기금의 재원인 정부출연금을 1조원에서 2조원으로 확대하고(안 제23조제1호), 지방소멸대응기금에 관한 현행법 제22조부터 제29조까지 규정이 2031년까지 효력을 가지도록 한 「지방자치단체 기금관리기본법」(법률 제18545호, 2021. 12. 7. 공포) 부칙 제2조제2항¹⁾을 삭제하여 지방소멸대응기금의 한시성을 폐지하려는 것임.

현행	개정안
제23조(지방소멸대응기금의 재원) 지방소멸대응기금은 회계연도마다 다음 각 호의 재원으로 조성한다. 1. <u>정부출연금 1조원</u> 2. 지방소멸대응기금의 전년도 결산상 잉여금	제23조(지방소멸대응기금의 재원) (현행과 같음) 1. <u>정부출연금 2조원</u> 2. (현행과 같음)
부칙	
제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다. 제2조(지방소멸대응기금의 재원에 관한 특례) 제23조제1호의 개정규정에도 불구하고 2025회계 연도의 정부출연금은 1조원으로 한다.	

1) 「지방자치단체 기금관리기본법」(법률 제18545호, 2021. 12. 7. 공포) 부칙

제1조(시행일) 이 법은 2022년 1월 1일부터 시행한다.

제2조(유효기간) ① 제17조의2제1항제7호의 개정규정은 이 법 시행일부터 2026년 12월 31일까지 효력을 가진다.

② 제22조부터 제29조까지의 개정규정은 이 법 시행일부터 2031년 12월 31일까지 효력을 가진다.

제3조(지방소멸대응기금의 재원에 관한 특례) 제23조제1호의 개정규정에도 불구하고 2022회계연도의 정부출연금은 7천500억원으로 한다.

현행 지방소멸대응기금²⁾은 지역 주도의 지방소멸 대응 사업 추진을 재정적으로 지원하는 제도로써 2021년 「지방자치단체 기금관리기본법」 개정을 통해 2022년 도입되었으며, 제도 도입 당시의 법률 제 18545호 부칙 제2조제2항에 따라 2022년부터 2031년까지 10년간 한시적으로 운영될 예정이다.

기금의 재원은 정부출연금 1조원 및 기금의 전년도 결산상 잉여금으로 구성되며, 광역지방자치단체에 대하여는 기금 재원 총액의 25%, 기초지방자치단체에 대하여는 총액의 75%에 해당하는 금액을 배분함.³⁾⁴⁾

2) 「지방자치단체 기금관리기본법」

제22조(지방소멸대응기금의 설치·운용) ① 시·도는 지방소멸 등에 효과적으로 대응하기 위하여 지방소멸대응기금을 설치한다.

② 제1항에 따라 지방소멸대응기금을 설치하는 시·도는 제17조제2항에 따라 설립한 조합(이하 “기금관리조합”이라 한다)을 통하여 지방소멸대응기금을 관리·운용한다.

③ 기금관리조합은 지방소멸대응기금의 관리·운용에 관한 사무를 대통령령으로 정하는 전문기관에 위탁할 수 있다.

④ 지방소멸대응기금의 관리·운용에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

3) 「지방자치단체 기금관리기본법」

제23조(지방소멸대응기금의 재원) 지방소멸대응기금은 회계연도마다 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 정부출연금 1조원

2. 지방소멸대응기금의 전년도 결산상 잉여금

제25조(지방소멸대응기금의 계정 구분과 재원) ① 지방소멸대응기금은 광역지원계정 및 기초지원계정으로 구분한다.

② 지방소멸대응기금은 다음 각 호의 계정으로 구분하여 관리한다.

1. 제24조제1항제1호의 용도로 운용되는 지방소멸대응기금: 광역지원계정

2. 제24조제1항제2호의 용도로 운용되는 지방소멸대응기금: 기초지원계정

③ 광역지원계정 및 기초지원계정의 재원은 다음 각 호에 해당하는 금액으로 한다.

1. 광역지원계정의 재원: 제23조에 따른 지방소멸대응기금 재원 총액의 100분의 25에 해당하는 금액

2. 기초지원계정의 재원: 제23조에 따른 지방소멸대응기금 재원 총액의 100분의 75에 해당하는 금액

④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 지방소멸대응기금의 배분에 필요한 세부사항은 행정안전부장관이 정한다.

4) 지원대상은 광역지방자치단체 중 서울특별시와 세종특별자치시를 제외한 15개, 기초지방자치단체 107개*로 총 122개 지자체임(*기초의 경우 인구감소지역 89개, 관심지역 18개)

[지방소멸대응기금 개요]

□ 기금 개요

- (법적근거) 「지방자치단체 기금관리기본법」 및 같은 법 시행령
- (규모/기간) 연 1조원(기초75%, 광역25%) 규모로 10년간 지원(2022~2031년)
※ 2022년은 준비기간 등을 고려하여 총 7,500억 규모로 지원
- (운용방법) 기금관리조합(17개 시·도로 구성)이 관리·운용*하되, 기금 배분에 필요한 세부 사항은 행안부장관이 정함(2022년 2월 배분기준 고시)
* 한국지방재정공제회에 위탁하여 업무 수행

□ 배분 계획

- (배분규모) 기초지원계정 7,500억 / 광역지원계정 2,500억
- (배분방식) 「지방소멸대응기금 배분 등에 관한 기준」(행정안전부 고시)에 근거
* (2023년 평가기준) 지역 여건 분석 및 전략 수립(20%), 기금사업(40%), 타 재정·정책 연계 방안(20%), 운영 및 관리체계(15%), 기타(5%), 가점(최대 3점) 등
- (기초계정) 자치단체가 수립한 투자계획 평가 및 등급별 차등 배분
- (광역계정) 평가 없이 인구·재정 여건 등을 고려하여 정액 배분

지방소멸 대응기금 (연 1조)	기초계정 (75%, 7,500억)	인구감소지역 89개 (95%, 7,125억)	▶ 투자계획을 평가하여 차등 배분 ⇨ 성과 지향적 운용
		관심지역 18개 (5%, 375억)	
	광역계정 (25%, 2,500억)	인구감소지수, 재정자립도, 인구밀도 등을 고려하여 배분(1,500억)	▶ 산식에 따라 정액 배분 ⇨ 지역 여건을 반영하여 운용
		지역활성화투자펀드 출자 (1,000억, 2024.~)	▶ 광역별 배분금액의 40% 출자 ※ 배분기준 개정('24.1.16.)

※ 자료 : 행정안전부

지방소멸대응기금을 배분받는 기초지방자치단체는 행정안전부장관이 지정·고시한 89개의 인구감소지역과 18개의 관심지역으로, 고시일로부터 5년마다 국가균형발전위원회(현 지방시대위원회)의 심의를 거쳐 행정안전부장관이 지정·고시함.

[인구감소지역 지정 현황]

지역	인구감소지역
부산(3)	동구 서구 영도구
대구(2)	남구 서구
인천(2)	강화군 옹진군
경기(2)	가평군 연천군
강원(12)	고성군 삼척시 양구군 양양군 영월군 정선군 철원군 태백시 평창군 홍천군 화천군 횡성군
충북(6)	괴산군 단양군 보은군 영동군 옥천군 제천시
충남(9)	공주시 금산군 논산시 보령시 부여군 서천군 예산군 청양군 태안군
전북(10)	고창군 김제시 남원시 무주군 부안군 순창군 임실군 장수군 정읍시 진안군
전남(16)	강진군 고흥군 곡성군 구례군 담양군 보성군 신안군 영광군 영암군 완도군 장성군 장흥군 진도군 함평군 해남군 화순군
경북(16)	고령군 군위군 문경시 봉화군 상주시 성주군 안동시 영덕군 영양군 영주시 영천시 울릉군 울진군 의성군 청도군 청송군
경남(11)	거창군 고성군 남해군 밀양시 산청군 의령군 창녕군 하동군 함안군 함양군 합천군

※ 자료 : 행정안전부

2024년 6월 기준 수도권(서울·경기·인천)의 주민등록 인구는 총인구의 50.78%인 2,603만 8,794명인바,⁵⁾ 불과 1년 전과 비교하여도 총인구 대비 수도권 주민등록 인구가 0.17%p 증가했다는 점에서 지방소멸이 점차 가속화되고 있는 추세에 있음을 알 수 있음.⁶⁾

5) 국가통계포털(KOSIS), 「주민등록인구현황」

6) 2023년 6월 기준으로 수도권(서울·경기·인천)의 주민등록 인구는 총인구의 50.61%인 2,601만 1,811명이고, 2023년 2월 기준 전국 228개 시·군·구 중 51.8%에 해당하는 118곳이 소멸위험지역으로 분류되었음.

지방소멸은 소멸지역 측면에서는 지역의 인구 감소 및 고령자 증가로 인한 지역경제 붕괴 등을 유발하고 이는 다시 지역의 인구를 유출시키는 요인으로 작용하여, 국가 전체 측면에서 대부분의 지역 인구 유출이 수도권으로 유입되어 수도권의 만성적인 비혼, 저출생 현상을 심화시켜 국가 전체적인 인구소멸의 위기를 야기한다는 점에서 문제가 있음.⁷⁾

개정안은 이러한 지방소멸 등에 효과적으로 대응하기 위한 지방소멸 대응기금의 정부출연금을 현행 1조원에서 2조원으로 2배 확대하고 사업의 한시성을 폐지하려는 것으로, 이를 통해 각 지역이 지방소멸 방지를 위한 보다 많은 사업을 지속적·효과적으로 처리할 수 있게 함으로써 지방소멸에 더욱 적극적으로 대응할 수 있게 하려는 취지인바, 지방소멸 방지의 필요성을 고려할 때 개정안의 취지는 바람직한 것으로 보임.

[지방소멸대응기금 사업 주요 사례]

지역	사업 내용
강원 화천	<화천 애플하우스 조성> ▶(목적) 노후화 및 부족한 주택난 해소를 통한 정주여건 개선 ▶(내용) 화천군 청년 및 신혼부부 임대주택(50세대) 건립, 커뮤니티 공간(어린이 도서관, 실외 놀이터 등) 조성, 화천 공공산후조리원 연계 등
충북 영동	<청년 임대 일라이트* 스마트팜 조성> ▶(목적) 일라이트 활용 특화농업 청년 스마트팜 조성으로 청년농 유입 유도 ▶(내용) 임대형 스마트팜 조성, 장기체류형 청년농 육성프로그램 운영, 일라이트융복합 실증단지 조성 등 * 일라이트 비료·농업용 부직포·정수 처리제 등의 원료로 활용되는 광물자원으로, 영동군에 다수 매장

7) 한국지방행정연구원, 『지방소멸, 어떻게 방지할 것인가?』 (2021.11.)

충남 서천	<도시민이 찾아오는 맞춤형 농촌스테이 조성> ▶(목적) 귀농·귀촌 인구유입과 지속가능한 농촌 정주여건개선 기틀 마련 ▶(내용) 농촌보금자리 임대주택 조성, 가족형 단기 임대주택 조성, 전통 한옥 체험숙박동 조성, 생태 학습랜드 운영
전북 남원	<지역혁신형 천연물 바이오소재 생태환경 기반조성> ▶(목적) 바이오소재 공급기반 조성으로 정주인구 확대 및 지역정착 유도 ▶(내용) 천연물 바이오소재 융합센터 건립, 창업 양성 프로그램 운영, 전시 및 체험 공간 마련, 천연물 바이오소재 비즈니스 모델 개발 등
전남 강진	<강진 푸소* 시즌2> ▶(목적) 체류형 농촌관광으로 생활인구 유인과 정주인구 확대 ▶(내용) 푸소 운영농가 시설 지원 및 특화 프로그램 운영, 다산 청림연수원 생활관 확충, 사의재 주변 생활형 숙박시설 조성 등 * 푸소 FU-SO(Feeling-Up, Stress-Off): 전라도 방언 ‘덜어내다’에서 착안한 말로, 외지인 등이 일정 기간 농가에 머물면서 농작물 수확, 청자 제작, 청림교육(공직자) 등 다양한 체험을 제공받는 프로그램
경북 청도	<청려도원, 신주거 문화타운 조성> ▶(목적) 복합생활 거점조성으로 정주환경 충족으로 인한 귀농·귀촌 인구유입 유도 ▶(내용) 친환경 주거공간(50개소) 조성, 생활문화센터(3층) 건립, 취·창업 지원센터 조성, 유아친화형 국민체육센터 조성 등 부처간 연계사업 추진
경남 밀양	<수소 환경 소재·부품 지원센터 구축> ▶(목적) 수소기업이 집적된 지역 특성을 반영한 특화단지 조성으로 일자리 창출 ▶(내용) 수소환경 소재·부품 지원센터 연구동 조성, 수소환경 소재·부품 시험·평가·인증 장비 구축 등

※ 자료 : 행정안전부, 각 지역별 제출 사업들 중 일부 선정

다만, 지방소멸대응기금은 2022년 도입되어 2024년 현재까지 총 세 차례 배부되었는바, 제도 도입 초기인 점을 감안하여 기금 규모의 확대가 지역인구 증가로 이어질 수 있는지에 대한 충분한 검토가 필요할 것으로 보이는 점과 지방소멸 대응 사업의 효과성 향상을 위하여는 기금 자체의 양적 증가 못지 않게 기금을 통하여 수행하는 각 지방자치단체별 사업의 질적 향상 역시 필요한 것이므로 기금 사업의 효과성 증대 방안에 대한 논의가 선행될 필요가 있는 점을 종합적으로 고려하여 결정하여야 할 것으로 보임.

참고로, 행정안전부는 지방소멸 위기에 대응하여 지방자치단체 지원을 강화하기 위해 기금 규모를 확대한다는 개정 취지에 공감하나, 기금 확대 여부 및 규모·시기 등에 대해 재정당국과 협의가 필요하다는 입장임.

국회예산정책처는 개정안에 따라 지방소멸대응기금에 대한 정부출연금을 현행 1조원에서 2조원으로 증액하고, 지방소멸대응기금의 유효기간을 폐지할 경우, 추가재정소요는 2026년 1조원 등 2025년부터 2034년까지 10년간 총 12조원(연평균 1조 2,000억원)으로 추계함

[개정안에 따른 추가재정소요: 2025~2034년]

(단위: 억원)

구 분	2025	2026	2027	2028	2029	합 계
현행법에 따른 정부출연금(A)	10,000	10,000	10,000	10,000	10,000	70,000
	2030	2031	2032	2033	2034	
	10,000	10,000	0	0	0	
개정안에 따른 정부출연금(B)	2025	2026	2027	2028	2029	190,000
	10,000	20,000	20,000	20,000	20,000	
	2030	2031	2032	2033	2034	
개정안에 따른 추가재정소요 (C=B-A)	2025	2026	2027	2028	2029	120,000
	0	10,000	10,000	10,000	10,000	
	2030	2031	2032	2033	2034	
	10,000	10,000	20,000	20,000	20,000	

자료: 국회예산정책처

문 의 처

02) 6788-5338