



제422회 국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

접경지역 지원 특별법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈접경지역지원기금 설치〉

■ 박정의원 대표발의(의안번호 제2205500호)

2025. 2.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

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

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 박정의원 등 16인
2. 발의연월일 : 2024. 11. 12.
3. 회부연월일 : 2024. 11. 13.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법상 ‘접경지역’은 비무장지대나 북방한계선에 잇닿아 있는 10개 시·군(강화, 옹진, 김포, 파주, 연천, 철원, 화천, 양구, 인제, 고성)과 민통선 인근 5개 시·군(고양, 양주, 동두천, 포천, 춘천)으로 정하고 있음.

현행법은 낙후된 접경지역의 발전을 위하여 발전종합계획 수립·시행과 접경특화발전지구 지정 및 사업비의 지원 등 각종 지원책을 규정하고 있으나, 현행법상 지원규정의 실효성이 높지 못하여 지속적으로 적절한 지원이 이뤄지지 않고 있음.

이에 그동안 국가안보를 위해 희생해온 접경지역을 지원하기 위하여 접경지역지원기금을 설치해 응당한 보상을 통해 지역민의 생활 개선에 기여하려는 것임(안 제27조의2부터 제27조의5까지 신설).

참고사항

이 법률안은 박정위원이 대표발의한 「국가재정법 일부개정법률안」(의안번호 제5498호), 「남북협력기금법 일부개정법률안」(의안번호 제5501호) 및 「복권 및 복권기금법 일부개정법률안」(의안번호 제5499호)의 의결을 전제로 하므로, 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

Ⅲ. 검토의견

1. 접경지역지원기금 설치

개정안은 국가안보를 위해 희생해온 접경지역을 지원하기 위하여 접경지역지원기금을 설치해 지역민의 생활 개선에 기여하려는 것임(안 제27조의2부터 제27조의5까지 신설).

현행	개정안
<u><신설></u>	<u>제27조의2(접경지역지원기금의 설치)</u> ① 행정안전부장관은 접경지역 발전 및 지역민 삶의 질 향상을 지원하기 위하여 접경지역지원기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다. ② 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다. 1. 정부의 출연금 2. 지방자치단체의 출연금 3. 다른 회계 또는 다른 기금으로부터의 전입금 및 예수금 4. 정부 또는 지방자치단체 외의 자의 출연금 또는 기부금 5. 「남북협력기금법」에 따른 남북협력기금으로부터의 예수금 6. 「복권 및 복권기금법」에 따른 복권기금으로부터의 예수금 7. 기금의 운용수익금 8. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금 ③ 기금은 다음 각 호의 용도에 사용한다. 1. 농어업·임업 등 산업기초시설의

현행	개정안
	<u>확충·개선</u> 2. 전기·통신·가스 시설 등 생활기 반시설의 <u>확충·개선</u> 3. 주택·상하수도 등 주거환경의 개 선에 관한 사항 4. 관광자원의 개발 5. 도로·항만·공항·정보통신 등 사회간접자본의 <u>정비와 확충</u> 6. 교육·의료·후생 시설 등 문화복 지시설의 <u>확충</u> 7. 민방위 정보, 대피시설 등 주민안 전시설의 <u>정비 및 확충</u> 8. 「남북교류협력에 관한 법률」에 따라 접경지역 주민이 수행하는 남 북교류·협력 사업 지원 ④ 기금은 행정안전부장관이 운용· 관리한다. ⑤ 기금의 운용 및 관리 등에 필요 한 사항은 대통령령으로 정한다.
<u><신 설></u>	제27조의3(기금의 회계기관) 행정안 전부장관은 소속 공무원 중에서 기 금의 수입과 지출에 관한 사무를 수 행할 기금수입징수관·기금재무관· 기금지출관 및 기금출납공무원을 임 명하여야 한다.
<u><신 설></u>	제27조의4(기금 계정의 설치) 행정안 전부장관은 기금의 수입과 지출을 명확하게 하기 위하여 한국은행에 기금계정을 설치하여야 한다.
<u><신 설></u>	제27조의5(이익금과 손실금의 처리) ① 기금의 결산결과 이익금이 생긴 때에는 이를 전액적립하여야 한다.

현행	개정안
	② 기금의 결산결과 손실금이 생긴 때에는 제1항의 적립금으로 보전하고, 그 적립금으로 부족할 때에는 정부가 일반회계에서 보전할 수 있다. 부칙 이 법은 2026년 1월 1일부터 시행한다.

현행법은 낙후된 접경지역의 지속가능한 발전을 위해 ‘접경지역 발전종합계획’을 수립¹⁾하고, 접경지역의 개발, 접경특화발전지구의 지정 등 각종 지원책을 추진하고 있으나, 접경지역발전사업이 계획과는 달리 추진실적이 저조하게 나타나는 등 현행법상 지원규정의 실효성이 높지 않아 보다 강화된 지원방안에 대한 필요성이 제기되었음.

1) 「**접경지역 지원 특별법**」 ① 행정안전부장관은 접경지역의 조화로운 이용·개발과 보존을 통하여 해당 지역을 발전시키기 위한 **발전종합계획**을 수립하여야 한다. 이 경우 접경지역의 자연환경 보전과 국가 안보상의 특수성을 반영하고 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

1. ~ 4. (생략)

② 발전종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 발전종합계획의 목표 및 기본방향에 관한 사항
2. 접경지역의 이용·개발과 보전에 관한 중장기 기본시책
3. 권역 구분 및 지구 지정에 관한 사항
4. 자연생태 및 산림자원의 조사·연구에 관한 사항
5. 자연환경의 보전·관리와 환경오염 방지에 관한 사항
6. 산림의 체계적인 보호·관리와 산지의 계획적·생태적인 보전 및 이용에 관한 사항
7. 평화통일 기반시설 또는 통일지대의 설치에 관한 사항
8. 남북한 교류·협력 활성화를 위한 사업에 관한 사항
9. 통일 이후 남북공동의 성장동력으로 활용할 지역산업의 육성에 관한 사항
10. 접경특화발전지구의 지정·개발·운영에 관한 사항
11. 군사시설의 보전 및 보안대책에 관한 사항
12. 농어업·임업 등 산업기초시설의 확충·개선에 관한 사항
13. 전기·통신·가스 시설 등 생활기반시설의 확충·개선에 관한 사항
14. 주택·상하수도 등 주거환경의 개선에 관한 사항
15. 풍수해 등 재해의 방지에 관한 사항
16. 「국가유산기본법」 제3조에 따른 국가유산의 발굴과 보존·관리에 관한 사항
17. 관광자원의 개발과 관광산업의 진흥에 관한 사항
18. 도로·항만·공항·정보통신 등 사회간접자본의 정비와 확충에 관한 사항
19. 교육·의료·후생 시설 등 문화복지시설의 확충에 관한 사항
20. 민방위 경보, 대피시설 등 주민안전시설의 정비 및 확충에 관한 사항
21. 그 밖에 접경지역의 이용·개발과 보전에 필요한 사항

③ ~ ⑪ (생략)

이에 개정안은 접경지역에서 지원사업을 추진하기 위해 소요되는 재원을 원활하게 확보하기 위해 접경지역지원기금을 설치하고자 하는 것임.

개정안에 따른 접경지역지원기금의 재원은 정부 및 지방자치단체 출연금, 「남북협력기금법」에 따른 남북협력기금으로부터의 예수금, 「복권 및 복권기금법」에 따른 복권기금으로부터의 예수금 등을 포함하고 있으며, 사용 용도로는 산업기초시설의 확충, 전기·통신·가스 등 생활기반시설의 확충 및 개선, 주거환경의 개선 등을 명시하고 있음.

<접경지역지원기금 자원 및 용도>

자원(제27조의2②)	용도(제27조의2③)
1. 정부의 출연금	1. 농어업·임업 등 산업기초시설의 확충·개선
2. 지방자치단체의 출연금	2. 전기·통신·가스 시설 등 생활기반시설의 확충·개선
3. 다른 회계 또는 다른 기금으로부터의 전입금 및 예수금	3. 주택·상하수도 등 주거환경의 개선에 관한 사항
4. 정부 또는 지방자치단체 외의 자의 출연금 또는 기부금	4. 관광자원의 개발
5. 「남북협력기금법」에 따른 남북협력기금으로부터의 예수금	5. 도로·항만·공항·정보통신 등 사회간접자본의 정비와 확충
6. 「복권 및 복권기금법」에 따른 복권기금으로부터의 예수금	6. 교육·의료·후생 시설 등 문화복지시설의 확충
7. 기금의 운용수익금	7. 민방위 정보, 대피시설 등 주민안전시설의 정비 및 확충
8. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금	8. 「남북교류협력에 관한 법률」에 따라 접경지역 주민이 수행하는 남북교류·협력 사업 지원

개정안은 그동안 북한의 군사적 위협, 군사기지 및 군사시설 보호구역으로 인한 규제 등으로 어려움을 겪고 있는 접경지역의 발전을 도모하

고, 접경지역 발전사업 예산을 안정적으로 확보함으로써 접경지역 주민 생활 개선에 기여할 수 있다는 점에서 그 입법 취지는 타당함.

다만, 개정안에 따른 접경지역지원기금이 기금 신설의 심사요건에 부합하는지에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

「국가재정법」 제14조제2항은 기금 신설의 요건으로 ① 기금의 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것, ② 신속적인 사업추진이 필요할 것, ③ 중·장기적으로 안정적인 재원조달과 사업추진이 가능할 것, ④ 새로운 기금으로 사업을 수행하는 것이 더 효과적일 것을 규정함.

< 기금 신설 심사요건 >

「국가재정법」

제14조(특별회계 및 기금의 신설에 관한 심사) ①중앙관서의 장은 소관 사무와 관련하여 특별회계 또는 기금을 신설하고자 하는 때에는 해당 법률안을 입법예고하기 전에 특별회계 또는 기금의 신설에 관한 계획서(이하 이 조에서 “계획서”라 한다)를 기획재정부장관에게 제출하여 그 신설의 타당성에 관한 심사를 요청하여야 한다.

②기획재정부장관은 제1항의 규정에 따라 심사를 요청받은 경우 기금에 대하여는 제1호부터 제4호까지의 기준에 적합한지 여부를 심사하고, 특별회계에 대하여는 제4호 및 제5호의 기준에 적합한지 여부를 심사하여야 한다. 이 경우 미리 자문회의에 자문하여야 한다.

1. 부담금 등 기금의 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것

2. 사업의 특성으로 인하여 신속적인 사업추진이 필요할 것

3. 중·장기적으로 안정적인 재원조달과 사업추진이 가능할 것

4. 일반회계나 기존의 특별회계·기금보다 새로운 특별회계나 기금으로 사업을 수행하는 것이 더 효과적일 것

5. 특정한 사업을 운영하거나 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리할 필요가 있을 것

첫째, **재원**과 관련하여 개정안에 따른 ‘접경지역지원기금’은 정부·지방자치단체 출연금, 타 회계·기금 전입금 및 예수금 위주로 조성될 것으로 보이는데, 남북협력기금²⁾이나 복권기금이 낙후된 접경지역의 개발과 긴밀하게 연계되어 있는지 논의할 필요가 있음.

또한 재원 조성을 위하여 별도의 부담금이나 수입금을 부과하고 있지 않으므로, 관련 사업을 추진하기 위하여 안정적으로 재원을 확보할 수 있는지 불확실한 측면이 있음을 고려할 필요가 있음.

<타 기금 및 재원 사례>

기 금	주요 재원
관광개발진흥기금	카지노 납부금, 출국납부금 등 법정부담금
국민체육진흥기금	광고 사업 수입금, 골프장 입장료 부가금
한강수계기금	물이용부담금

2) 「남북협력기금법」

제1조(목적) 이 법은 「남북교류협력에 관한 법률」에 따른 남북 간의 상호교류와 협력을 지원하기 위하여 남북협력기금을 설치하고 남북협력기금의 운용과 관리에 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다.

제8조(기금의 용도) 기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도에 사용한다.

1. 남북한 주민의 남북 간 왕래에 필요한 비용의 전부 또는 일부의 지원
2. 환경, 통계, 학술, 과학기술, 정보통신, 문화, 체육, 관광, 보건의료, 방역, 교통, 농림축산, 해양수산 분야 등의 협력사업에 필요한 자금의 전부 또는 일부의 지원
3. 교역 및 경제 분야 협력사업을 촉진하기 위한 보증 및 자금의 융자, 그 밖에 필요한 지원
4. 교역 및 경제 분야 협력사업 추진 중 대통령령으로 정하는 경영 외적인 사유로 인하여 발생하는 손실을 보상하기 위한 보험
5. 남북교류·협력을 촉진하기 위하여 환전 등 대금결제의 편의를 제공하거나 자금을 융자하는 금융기관에 대한 자금지원 및 손실보전(損失補填)과 금융기관으로부터 대통령령으로 정하는 비지정통화(非指定通貨)의 인수
6. 그 밖에 민족의 신뢰와 민족공동체 회복에 이바지하는 남북교류·협력에 필요한 자금의 융자·지원 및 남북교류·협력을 증진하기 위한 사업의 지원
7. 차입금 및 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금의 원리금 상환
8. 기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비의 지출

둘째, 사업과 관련하여 ‘접경권발전지원’이나 ‘특수상황지역개발’ 등 기존 예산 사업은 일반회계가 아닌 ‘지역균형발전 특별회계’로부터 그 재원이 조달되고 있으므로, 새로운 기금으로 사업을 수행하는 것이 더 효과적인지 검토할 필요가 있음.³⁾

한편, 「국가재정법」 제5조⁴⁾에 따르면 정부의 출연금을 재원으로 하는 기금은 [별표 2]에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없으므로, 함께 발의된 「국가재정법 일부개정법률안」(의안번호 제5498호)⁵⁾의 심사 경과를 고려하여야 할 것으로 보이며,

기금의 재원으로 ‘남북협력기금’ 및 ‘복권기금’으로부터의 예수금을 규정하고 있으므로 해당 기금 설치 법률에 근거를 마련하기 위해 「남북협력기금법 일부개정법률안」(의안번호 제5501호)⁶⁾ 및 「복권 및 복권기금법 일부개정법률안」(의안번호 제5499호)⁷⁾의 심사 경과도 함께 고려할 필요가 있음.

3) 행정안전부는 **접경지역발전지원**(’25년 예산: 456억원), **특수상황지역개발**(’25년 접경지역 예산: 1,245억원)사업 등을 통해 접경지역에 특화하여 지원하는 사업을 추진하고 있음([첨부] 참조).

4) 「국가재정법」

제5조(기금의 설치) ① 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한정하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다.

5) 박정의원 대표발의(의안번호 2205498호, 2024.11.12.발의, 2024.11.13. 기획재정위원회 회부)

6) 박정의원 대표발의(의안번호 2205501호, 2024.11.12.발의, 2024.11.13. 외교통일위원회 회부)
참고로, 해당 법률안은 접경지역지원기금의 수행 사업에 대하여 남북협력기금으로 지원할 수 있도록, 「남북협력기금법」 제8조 제7호의2를 신설하여 ‘「접경지역 지원 특별법」에 따른 접경지역지원기금 사업의 지원’을 규정하고자 함.

7) 박정의원 대표발의(의안번호 2205499호, 2024.11.12.발의, 2024.11.13. 기획재정위원회 회부)
참고로, 해당 법률안은 접경지역지원기금에 복권수익금을 배분할 수 있도록, 「복권 및 복권기금법」 제23조 제1항 제12호를 신설하여 ‘「접경지역 지원 특별법」 제27조의2에 따른 접경지역지원기금’을 규정하고자 함.

참고로, 행정안전부 및 기획재정부는 접경지역지원기금이 「국가재정법」 상 기금 설치 요건에 부적합하므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5350

첨부

접경지역 개발사업 추진 현황

□ 접경지역 현황

- 비무장지대 또는 해상 북방한계선 인접 시·군, 민간인 통제선과의 거리 등을 기준으로 정한 시·군(「접경지역 지원 특별법」 제2조)

구분		인천	경기	강원
합계	15개 시·군	2개 군	7개 시·군	6개 시·군
직접지역	10개 시·군	강화, 옹진	김포, 파주, 연천	철원, 화천, 양구, 인제 고성
인접지역	5개 시·군	-	고양, 양주, 동두천, 포천	춘천

□ 개발사업 현황

- 국가계획에 반영된 사업⁽¹⁾과 지자체 발굴·요청한 사업⁽²⁾
 - (1) 접경권 발전지원 사업 : 접경지역 발전종합계획에 반영된 행안부 소관 사업을 심사를 거쳐 예산 지원
 - (2) 특수상황지역개발 사업 : 매년 지자체에서 발굴·요청한 사업 중 선정위원회(신규사업) 및 심사를 거쳐 예산 지원

	접경권 발전지원		특수상황지역 개발사업		
	접경지역 발전종합계획		시·군 발굴·요청 사업	섬발전	종합계획
일반회계 등 (타부처)	지원계정 (행안부)	자율계정 (행안부)	자율계정 (행안부)	자율계정 (행안부)	자율계정 (국토부/성장촉진지역사업)
부처 사업계획에 따라 예산지원	종합계획 사업의 심사	종합계획 사업의 심사	지자체 발굴·신청한 사업에 대한 심사	종합계획 사업의 심사	종합계획 사업의 심사

< 접경지역 개발사업 지원현황 >

(단위: 억원)

구분	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년	'18년	'19년	'20년	'21년	'22년	'23년	'24년	'25년
합 계	1,486	1,428	1,354	1,303	1,310	1,398	1,458	1,587	1,468	1,641	2,065	1,929	1,897	1,869	1,701
인 천	287	174	121	79	110	91	145	117	89	109	200	193	226	487	318
경 기	403	496	471	446	387	418	472	504	468	447	515	685	544	544	617
강 원	796	758	762	778	813	889	841	966	911	1,085	1,350	1,051	1,114	840	765
접경권 발전 지원 사업	88	183	176	160	186	273	288	297	299	386	692	554	515	497	456
특수상황지역 개발 사업	1,398	1,245	1,178	1,143	1,124	1,125	1,170	1,290	1,169	1,255	1,373	1,375	1,382	1,372	1,245