



제422회국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 대구경북통합신공항 건설기금 설치 근거 마련 등 〉
■ 윤재옥의원 대표발의(의안번호 제2206664호)

2025. 2.

국 토 교 통 위 원 회
전문위원 임 종 수

목 차

□ 윤재옥의원 대표발의(2206664)

I. 제안경위	1
II. 제안이유	1
III. 주요내용	2
IV. 검토의견	4
1. 주변개발예정지역 지정 범위 확대(안 제11조제1항 단서 신설)	4
가. 개정안의 내용	4
나. 검토의견	5
다. 관계기관 의견	8
1) 국토교통부	8
2) 국방부	9
2. 신공항 건설본부 설치 근거 마련 (안 제13조의2 신설)	10
가. 개정안의 내용	10
나. 검토의견	11
다. 관계기관 의견	13
1) 국토교통부	13
2) 행정안전부	14
3. 대구경북통합신공항 건설기금 설치 등(안 제19조의2부터 제19조의4 신설)	15
가. 개정안의 내용	15

나. 검토의견	17
다. 관계기관 의견	20
1) 국토교통부	20
2) 기획재정부	21
3) 국방부	21
4) 대구광역시	22
4. 정부의 재정지원 목적 확대 및 공공자금관리기금 우선 지원 근거	
마련(안 제20조제1항)	23
가. 개정안의 내용	23
나. 검토의견	24
다. 관계기관 의견	26
1) 국토교통부	26
2) 국방부	26
3) 기획재정부	27

□ 윤재옥의원 대표발의(2206664)

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 윤재옥의원 등 12인
2. 제 안 일 : 2024. 12. 18.
3. 회 부 일 : 2024. 12. 19.

II. 제안이유

전국 최초로 민·군 공항을 통합하여 이전·건설하는 대구경북통합신공항 건설사업을 사업시행자인 대구광역시가 직접 시행하는 방식으로 전환함에 따라 대구광역시에 신공항건설본부를 설치하고 본부장을 1급 상당의 공무원으로 두며, 국가가 공공자금관리기금을 우선 지원하게 함으로써 안정적이고 효율적인 사업 추진 기반을 마련하고자 함.

또한, 통합신공항 건설사업에 필요한 다양한 재원을 차입·운용하기 위해 대구광역시 조례(「대구경북통합신공항 건설기금 설치 및 운용조례」)로 설치한 대구경북통합신공항 건설기금을 법정 의무기금으로 두는 근거를 마련하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

Ⅲ. 주요내용

가. 주변개발예정지역 지정 범위 확대(안 제11조제1항 단서 신설)

국토교통부장관은 통합신공항 건설사업을 효율적으로 추진하기 위해 필요한 경우 사업예정지역 등의 경계로부터 10킬로미터 범위에서 일정한 지역을 주변개발예정지역으로 지정할 수 있도록 하되, 군공항 이전에 따른 소음 등의 직접적인 피해와 주변개발 여건을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역을 추가로 지정할 수 있도록 함.

나. 1급 상당의 조직 설치(안 제13조의2 신설)

통합신공항 건설사업 및 종전부지 개발사업의 원활한 추진과 효율적인 관리를 위해 대구광역시에 신공항건설본부를 두고, 본부장은 별정직 1급 상당의 지방공무원이나 지방관리관으로 보하도록 함.

다. 대구경북통합신공항 건설기금의 법정의무기금 설치 근거[안 제3장의2(안 제19조의2부터 제19조의4까지) 신설]

1) 통합신공항 건설사업 및 종전부지 개발사업을 안정적으로 추진하고 필요한 재원을 운용하기 위해 대구경북통합신공항 건설기금을 설치하고, 대구광역시장의 관리·운용하도록 함.

2) 건설기금의 재원은 국가의 보조금·융자금, 국가의 지원금, 종전부지 개발사업으로 생기는 수익금 등으로 하고, 용도는 사업에 필요한 토지 등의 매수, 시설의 이전 및 건설에 필요한 경비 등으로 정함.

3) 건설기금의 재원을 조성·운영하기 위해 건설기금의 부담으로 국

가의 회계 또는 기금 및 금융기관, 그 밖의 재원 등으로부터 차입
할 수 있도록 함.

라. 공공자금관리기금 우선 지원 근거 마련(안 제20조제1항 단서 신설)

대구광역시장의 군 공항 이전사업 및 종전부지 개발사업을 직접 시행할 경우 국가는 해당 사업의 시행에 필요한 비용을 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로 우선 보조 또는 융자하도록 함.

IV. 검토의견

1. 주변개발예정지역 지정 범위 확대(안 제11조제1항 단서 신설)

가. 개정안의 내용

현행법은 국방·군사시설사업 예정지역 또는 공항·비행장개발예정 지역의 경계로부터 10km의 범위에서 일정 지역을 주변개발예정지역으로 지정할 수 있도록 하고 있으나, 개정안은 군 공항 이전에 따른 소음 등 직접적 피해와 주변개발 여건을 고려하여 주변개발예정지역을 추가로 지정할 수 있도록 하는 것임.

현행	개정안
제11조(주변개발예정지역의 지정 등) ① 국토교통부장관은 통합신공항 건설사업을 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 경우 통합신공항 건설사업과 관련하여 다음 각 호에 해당하는 지역의 경계로부터 10킬로미터의 범위에서 일정한 지역을 주변개발예정지역으로 지정할 수 있다. <단서 신설> 1. 제5조제2항에서 준용하는 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제4조제4항에 따라 고시된 사업예정지역	제11조(주변개발예정지역의 지정 등) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- . 다만, 군 공항 이전에 따른 소음 등의 직접적인 피해와 주변개발 여건을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역을 추가로 지정할 수 있다. 1. · 2. (현행과 같음)

현행	개정안
2. 제5조제3항에서 준용하는 「공항시설법」 제4조제5항에 따라 고시된 공항·비행장개발예정지역 ② (생략)	② (현행과 같음) 부칙 이 법은 공포한 날부터 시행한다. 다만, 제11조제1항 단서의 개정규정은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다.

나. 검토의견

현행법령¹⁾은 국방·군사시설사업 예정지역 또는 공항·비행장개발예

1) 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법 시행령」

제6조(주변개발예정지역의 지정 범위 등) ① 국토교통부장관은 통합신공항 건설사업과 관련하여 법 제11조제1항 각 호에 해당하는 지역의 경계로부터 10킬로미터 이내의 지역으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역의 전부 또는 일부를 주변개발예정지역으로 지정할 수 있다.

1. 「공항시설법」 제2조제14호에 따른 장애물 제한표면 및 그 연접지역
 2. 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제8호에 따른 비행안전구역 및 그 연접지역
 3. 「군용비행장·군사격장 소음 방지 및 피해 보상에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 소음대책지역 및 그 연접지역
 4. 그 밖에 국토교통부장관이 통합신공항 건설사업을 효율적으로 추진하기 위해 필요하다고 인정하는 지역
- ② 국토교통부장관은 법 제11조제1항에 따라 주변개발예정지역을 지정한 경우에는 그 내용을 관보에 고시해야 한다. 이 경우 고시의 방법, 지형도면의 작성 기준, 관계 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)에 대한 통보 및 국토이용정보체계 등재에 관하여는 「토지이용규제 기본법」 제8조제2항 및 제7항부터 제9항까지의 규정에 따른다.
- ③ 국토교통부장관은 제2항에 따라 주변개발예정지역을 고시한 경우에는 그 내용을 주변개발예정지역을 관할하는 광역시장·도지사 및 시장·군수·구청장에게 송부하여 14일 이상 주민이 열람할 수 있게 해야 한다.
- ④ 국토교통부장관은 법 제11조제2항에 따른 주변지역개발사업으로 다음 각 호의 사업을 실시할 수 있다.
1. 기반시설의 설치·개량 사업
 2. 도시의 개발·정비·재생 및 물류활성화 등에 관한 지원사업
 3. 「스마트도시 조성 및 산업진흥 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 스마트도시의 건설에 관한 사업
 4. 그 밖에 국토교통부장관이 통합신공항 건설사업을 효율적으로 추진하기 위해 필요하다고 인정하는 사업
- ⑤ 국토교통부장관은 관할 광역시장·도지사, 시장·군수·구청장 또는 교육감 등이 제4항 각 호의 사업이나 이와 유사한 사업을 시행하는 경우 필요한 지원을 할 수 있다.

정지역의 경계로부터 10km 이내의 지역으로 「공항시설법」상 장애물 제한표면·「군사기지 및 군사시설 보호법」상 비행안전구역·「군용비행장·군사격장 소음 방지 및 피해보상에 관한 법률」상 소음대책지역 및 그 연접지역 등에 대해서 주변개발예정지역으로 지정할 수 있도록 하고 있음.

주변개발예정지역은 새로 설치되는 공항이 그 목적대로 운영될 수 있도록 하기 위하여 기반시설의 설치·개량 사업, 도시의 개발·정비·재생 등 주변지역 개발사업을 시행할 수 있도록 하려는 것인데,

지난 제403회 국회(임시회) 제2차 교통법안심사소위(2023.2.16.)에 따르면 공항 건설로 인해서 피해를 받는 지역에 대한 보상적 차원의 특성도 지니고 있는 것으로 보임²⁾.

참고로, 이러한 보상적 차원의 특성을 감안하여 「가덕도신공항 건설을 위한 특별법」 제12조제1항³⁾ 단서는 “신공항 건설에 따른 어업권·양식업권 등의 직접적인 피해와 주변개발 여건을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역을 추가로 지정할 수 있다”고 규정하고 있음.

2) 제21대 국회 제403회(임시회) 제2차 교통법안심사소위(2023.2.16.) 회의록 p27

3) 「가덕도신공항 건설을 위한 특별법」

제12조(주변지역개발사업) ① 국토교통부장관은 신공항건설사업을 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 경우 신공항건설예정지역의 경계로부터 10킬로미터의 범위에서 일정한 지역을 주변개발예정지역으로 지정할 수 있다. 다만, 신공항 건설에 따른 어업권·양식업권 등의 직접적인 피해와 주변개발 여건을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역을 추가로 지정할 수 있다.

이에 개정안은 대구경북통합신공항의 경우에도 ①주변개발 여건과 ②군 공항에서의 전투기 운용 등으로 인한 소음 피해 등에 대한 보상적 차원을 감안하여 추가적으로 주변개발예정지역을 지정할 수 있도록 하려는 취지로 보임.

참고로, 소음 피해 등은 「공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률」, 「군용비행장·군사격장 소음 방지 및 피해 보상에 관한 법률」 등에서 소음대책사업 등을 통해 일부 보상을 실시하고 있음.

【 공항소음방지법 및 군소음보상법의 사업 비교 】

(단위 : 만원/연)

소음도	군소음보상법		공항소음방지법		비 고
	보상내용	가 액	사업내용	가 액	
95 웨클 (79Lden dB) 이상	소음피해 보상금	72	· 소음대책사업 · 주민지원사업 · 손실보상 및 토지매수	58 (손실보상 미포함)	· 방음 : 33.3만원 (2,300만/30년/2.3) · 냉방 : 13.5만원 (310만/10년/2.3) · 전기료 : 8.7만원 (연 20만/2.3) · TV수신료 : 1.3만원 (연 3만/2.3) · 주민지원사업 : 인당 연 1.3만원 수준 · 손실보상 : 감정평가에 따름
90~95 웨클 (75~79 LdenB)		54			
85~90 웨클 (70~75 LdenB)		36			
80~85 웨클 (66~70 LdenB)		(도시 : 85, 농촌 : 80)			
75~80 웨클 (61~66 LdenB)	-	-	· 소음대책사업 · 주민지원사업	58	· 방음 : 33.3만원 (2,300만/30년/2.3) · 냉방 : 13.5만원 (310만/10년/2.3) · 전기료 : 8.7만원 (연 20만/2.3) · TV수신료 : 1.3만원 (연 3만/2.3) · 주민지원사업 : 인당 연 1.3만원 수준
70~75 웨클 (57~61 LdenB)	-	-	· 주민지원사업	1.3	· 주민지원사업 : 인당 연 1.3만원 수준

자료 : 국토교통부

다. 관계기관 의견

1) 국토교통부

대구경북통합신공항 주변은 산악지형(군위군 75%, 의성군 70%)으로 공항 이전지역의 개발을 촉진하기 위한 배후도시, 산업단지 등의 조성 가능부지가 부족한 여건이므로 필요 시 주변개발예정지역의 지정 범위를 확대할 필요가 있음.

다만, 군 공항 이전에 따른 소음 등의 직접적인 피해를 고려할 경우, 개발지역의 무분별한 확대와 소음 피해로 인한 보상·배상 규모 증가 등이 우려되므로 지정 사유를 수정할 필요가 있고, 군 공항 주변지역으로 비행안전구역⁴⁾과의 상충 등 군 작전상 문제를 고려하여 지역 지정 시

4) 「군사기지 및 군사시설 보호법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

8. “비행안전구역”이란 군용항공기의 이착륙에 있어서의 안전비행을 위하여 국방부장관이 제4조 및 제6조에 따라 지정하는 구역을 말한다.

제3조(보호구역등의 지정 원칙) 보호구역, 민간인통제선, 비행안전구역 및 대공방어협조구역(이하 “보호구역등”이라 한다)은 군사기지 및 군사시설의 보호, 군사작전의 원활한 수행 및 군용항공기의 비행안전에 필요한 최소한의 범위 안에서 지정되어야 한다.

제4조(보호구역등의 지정권자 등) ① 국방부장관은 합동참모의장(이하 “합참의장”이라 한다)의 건의(관계 행정기관의 장과 미리 협의한 후 관계 행정기관의 장의 의견서를 첨부하여야 한다)에 따라 보호구역등을 지정하거나 이를 변경 또는 해제할 수 있다.

② 국방부장관은 군사기지의 용도 해제, 군사시설의 철거, 작전환경의 변화, 그 밖의 사유로 보호구역등을 유지할 필요가 없게 된 때에는 지체 없이 이를 해제하여야 한다.

③ 제2항에도 불구하고 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」에 따른 반환공여구역(제5조제1항제1호가목과 같은 항 제2호가목의 보호구역에 위치한 경우와 국방·군사시설로 활용할 계획이 있는 경우를 제외한다)은 반환이 완료된 때에 보호구역의 지정이 해제된 것으로 본다. 이 경우 국방부장관은 제8조제1항에 따라 지체 없이 그 사실을 고시하여야 한다.

④ 국방부장관은 제1항 및 제2항에 따라 보호구역등을 지정·변경 또는 해제하려는 때에는 제15조제1항에 따른 국방부 군사기지 및 군사시설 보호 심의위원회의 심의를 거쳐야 한다.

⑤ 국방부장관은 제1항 및 제2항에 따라 보호구역등을 지정·변경 또는 해제한 때에는 이를 지체 없이 관계 행정기관의 장에게 통보하여야 한다

제6조(비행안전구역의 지정범위 등) ① 비행안전구역은 항공작전기지의 종류별로 구분하되, 그 지정범위는 별표 1과 같다.

② 제1항에 따른 항공작전기지의 종류별 위치, 비행안전구역의 지정절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

국방부와의 사전 협의절차 등을 보완할 필요가 있음.

2) 국방부

주변개발예정지역을 확대하여 공항 주변 기반시설을 분산시킴에 따라 소음피해를 축소하고자 함이라면 지역 지정 확대 필요성에 공감하나, ‘소음피해를 보상하기 위한 추가 개발을 시행하기 위하여 개발예정지역을 확대’함으로 해석할 경우, 소음피해로 인한 보상·배상 문제가 더욱 커질 우려가 있으므로 신중할 필요가 있음.

다만, 법 제11조의 주변개발예정지역은 국방·군사시설 사업에 관한 법률에 따라 고시된 사업예정지역 및 공항시설법에 따라 고시된 공항·비행장 개발예정지역의 경계로부터 일정 범위 내에서 지정되는 것으로, 「군사기지 및 군사시설 보호법」상 비행안전구역 및 그 연접지역과 위치상 겹칠 수 있으므로, 주변개발예정지역이 지나치게 확대될 경우 공항 주변 과밀화에 따른 소음피해 증대 혹은 비행안전구역과의 상충에 따른 군사 작전상의 문제점이 발생할 우려가 있으므로, 주변개발예정지역 지정에 앞서 국방부장관과의 협의 절차를 두는 것을 전제로 동 개정안에 조건부 동의하는 의견임.

2. 신공항 건설본부 설치 근거 마련 (안 제13조의2 신설)

가. 개정안의 내용

개정안은 통합신공항 건설사업⁵⁾의 원활한 추진 등을 위하여 종전부지 지방자치단체에 신공항 건설본부를 두도록 하고, 그 본부장은 별정직⁶⁾ 1급상당 지방공무원 또는 지방관리관으로 하도록 하는 것임.

현행	개정안
<신설>	제13조의2(신공항건설본부) ① 통합신공항 건설사업의 원활한 추진과 효율적인 관리를 위하여 종전부지 지방자치단체에 신공항건설본부(이하 “본부”라 한다)를 둔다. ② 본부의 본부장은 별정직 1급상당 지방공무원이나 지방관리관으로 보한다. ③ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 본부의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 종전부지 지방자치단체의 조례로 정한다.

5) 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “통합신공항 건설사업”이란 통합신공항 건설을 위한 다음 각 목의 사업을 말한다.

가. 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」에 따른 군 공항 이전사업(이하 “군 공항 이전사업”이라 한다) 및 「공항시설법」 제2조제7호에 따른 공항시설의 건설에 관한 사업

나. 공항개발에 따라 필요한 접근교통수단 등 기반시설의 건설, 공항이용객 및 항공관련업무 종사자 등을 위한 편의시설·항공화물유통시설·정보통신시설 등 공항의 업무와 관련된 시설의 조성

다. 항공 관련 업무 종사자와 통합신공항 건설에 따라 주거지를 상실하는 자 등을 위한 주거시설과 이에 수반한 생활 편의시설 등의 조성

6) 「지방공무원법」

제2조(공무원의 구분) ③ “특수경력직공무원”이란 경력직공무원 외의 공무원을 말하며, 그 종류는 다음 각 호와 같다.

2. 별정직공무원: 비서관·비서 등 보좌업무 등을 수행하거나 특정한 업무 수행을 위하여 법령에서 별정직으로 지정하는 공무원

현행	개정안
	부칙 이 법은 공포한 날부터 시행한다. 다만, 제11조제1항 단서의 개정규정은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다.

나. 검토의견

법 제8조7)에 따를 때 통합신공항 건설사업 중 군 공항 이전사업의 시행자는 종전부지 지방자치단체이고, 공항개발사업의 시행자는 국토교통부장관이나, 종전부지 지방자치단체의 장은 군 공항 이전사업의 시행을 대행할 사업대행자를 지정할 수 있음.

한편, 법 제14조8)에 따를 때 종전부지 개발사업의 시행자는 국가 또는 지방자치단체, 공공기관, 지방공사 또는 종전부지 개발사업을 시행할 목적으로 설립한 법인으로서 국가·지방자치단체·공공기관 또는 지방공사가 출자한 비율의 합이 50%를 초과하는 법인(이하 “특수목적법인”이라 함) 중 어느 하나에 해당하는 자가 될 수 있음.

-
- 7) 제8조(통합신공항 건설사업의 시행자) ① 통합신공항 건설사업 중 군 공항 이전사업은 종전부지 지방자치단체의 장이 시행하고, 「공항시설법」에 따른 공항개발사업은 국토교통부장관이 시행한다. 다만, 종전부지 지방자치단체의 장은 군 공항 이전사업을 대행할 사업대행자를 지정할 수 있다.
- 8) 제14조(종전부지 개발사업의 시행자) 종전부지 개발사업의 시행자(이하 “개발사업시행자”라 한다)는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자로 한다.
1. 국가 또는 지방자치단체. 다만, 국가는 제5조제4항의 관계 법률에 따라 국가가 사업을 시행하는 경우로 한정한다.
 2. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관
 3. 「지방공기업법」에 따른 지방공사
 4. 종전부지 개발사업을 시행할 목적으로 설립한 법인으로서 제1호부터 제3호까지 중 어느 하나에 해당하는 자가 출자한 비율의 합이 100분의 50을 초과하는 법인

중전부지 지방자치단체(대구광역시)는 당초 특수목적법인을 구성하여 중전부지 개발사업을 시행하도록 하고, 동시에 군 공항 이전사업을 대행하도록 할 계획이었음.

그러나 지난 2024년 9월 특수목적법인 구성을 위한 참여의향서를 접수받았으나, 제출한 기업이 없어 특수목적법인 구성이 곤란해짐에 따라 중전부지 지방자치단체의 장이 군 공항 이전사업 및 중전부지 개발사업을 직접 시행하는 방안을 고려하고 있는 것으로 보임.

「국유재산 기부 대 양여 사업 타당성 검토(대구 군 공항 이전사업)」(국토연구원)에 따르면 군 공항 이전사업의 규모는 약 11.5조원에 이를 것으로 보임.

이에 개정안은 이러한 군 공항 이전사업의 규모를 감안할 때 전담할 행정기구가 필요하므로 대구광역시에 신공항 건설본부를 신설하도록 하려는 것으로 보임.

다만, 「지방자치법」 제125조⁹⁾는 지방자치단체에 두는 행정기구의 설치에 그 지방자치단체의 조례로 정하도록 하고 있고, 이미 대구광역시-

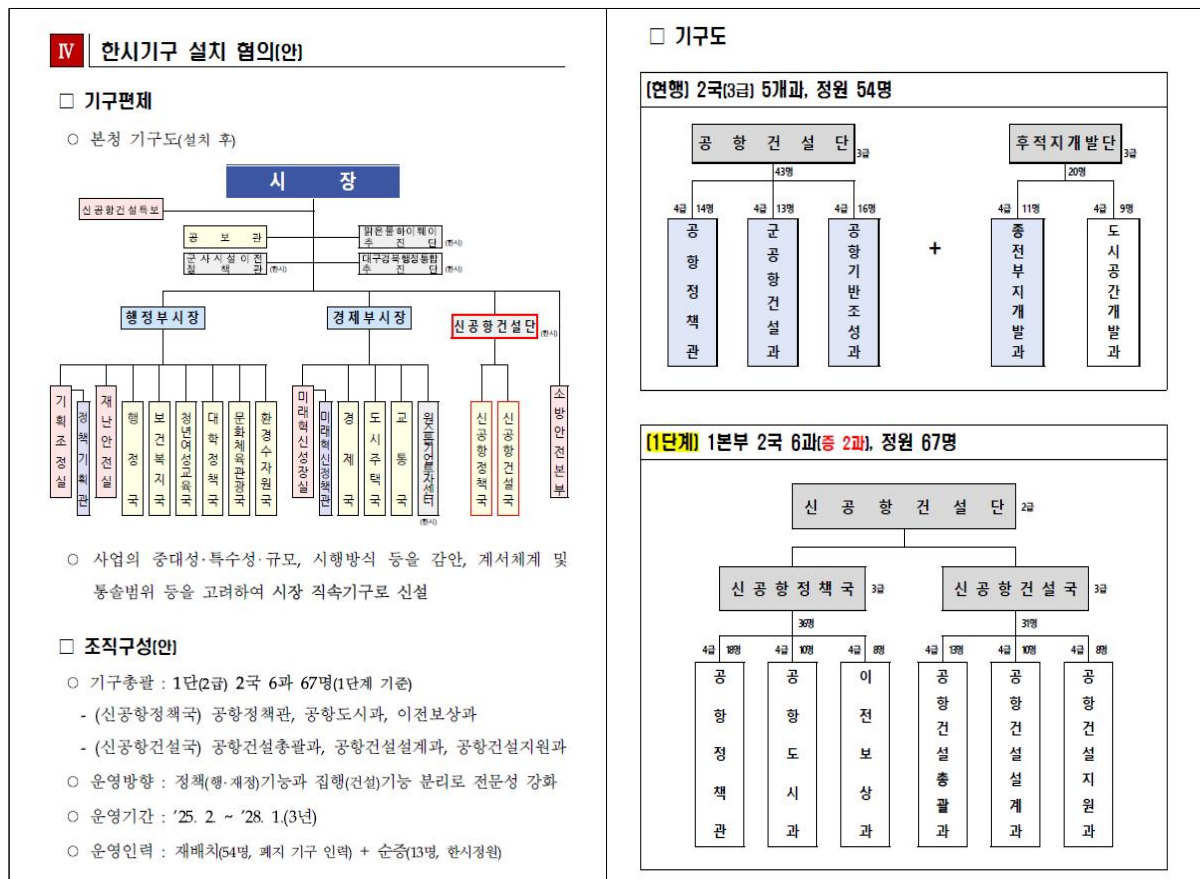
9) 「지방자치법」

제125조(행정기구와 공무원) ① 지방자치단체는 그 사무를 분장하기 위하여 필요한 행정기구와 지방공무원을 둔다.

② 제1항에 따른 행정기구의 설치와 지방공무원의 정원은 인건비 등 대통령령으로 정하는 기준에 따라 그 지방자치단체의 조례로 정한다.

행정안전부 간 대구광역시에 한시기구로서 2급 상당의 신공항건설단을 설치하는 것을 협의한 바 있다는 점을 고려할 필요가 있는 것으로 보임.

【 신공항건설단 설치 협의(안) 】



자료 : 국토교통부

다. 관계기관 의견

1) 국토교통부

대구시가 대규모 사업의 토지보상, 이주단지 조성, 설계 및 시공 등을 직접 시행하는 데 있어 사업의 효율적 추진을 위해 전담조직이 필요하나, 지자체 조직·직급체계 등은 지방자치법령에 따라 규정하는 것이 원

칙이며, 특정 자치단체의 기구와 직급을 별도 법률에서 규정한 사례가 없어 신중한 검토가 필요함.

2) 행정안전부

「지방자치법」 제125조 제2항에 근거하여, 자치단체 기구는 「기구정원 규정」에 따라 조례에서 규정함이 타당함. 특히, 특정 자치단체의 기구·직급을 별도 법률에 규정한 사례는 없음.

대구시 부시장 직급이 1급이므로 부시장 하부에 동일 직급인 1급 본부장 설치는 부적절하고, 본청 기구는 원칙상 부단체장 하로 설치하므로, 만일 단체장 직속기구 남설 시 부단체장 역할 형해화가 우려됨

한편, 대구시 요청으로 신공항 관련 업무 수행을 위한 2급 한시기구(‘신공항건설단’) 설치 협의를 완료(’25.1.2.)하였으므로 한시기구를 통한 사업 추진이 적절(’25.2월 출범 예정)할 것으로 보임.

3. 대구경북통합신공항 건설기금 설치 등(안 제19조의2부터 제19조의4 신설)

가. 개정안의 내용

개정안은 대구경북통합신공항 건설사업 및 종전부지 개발사업에 필요한 재원을 운용하기 위해 종전부지 지방자치단체의 장이 관리·운용하는 기금을 설치하고, 그 기금의 부담으로 차입을 할 수 있도록 하는 것임.

현행	개정안
<신설>	<u>제3장의2 대구경북통합신공항건설기금</u> <u>제19조의2(대구경북통합신공항건설기금의 설치) ① 통합신공항 건설사업 및 종전부지 개발사업을 안정적으로 추진하고 필요한 재원을 운용하기 위하여 대구경북통합신공항건설기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.</u> <u>② 기금은 종전부지 지방자치단체의 장이 관리·운용하되, 그에 필요한 사항은 종전부지 지방자치단체의 조례로 정한다.</u> <u>제19조의3(기금의 조성 및 용도) ① 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.</u> <u>1. 제19조의4에 따른 차입금</u> <u>2. 제20조제1항에 따른 국가의 보조금·융자금</u> <u>3. 제20조제2항에 따른 국가의 지원금</u> <u>4. 제22조에 따라 유치하는 민간자본</u>

현행	개정안
	5. <u>종전부지 개발사업으로 생기는 수익금</u> 6. <u>기금의 운용으로 생기는 수익금</u> 7. <u>그 밖에 종전부지 지방자치단체의 조례로 정하는 재원</u> ② <u>기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도로 사용한다.</u> 1. <u>군 공항 이전사업, 이 전주변지역 지원사업, 종전부지 개발사업 등을 시행함에 있어서 필요한 토지 등의 매수, 시설의 이전 및 건설에 필요한 경비</u> 2. <u>군 공항 내 미군시설의 이전을 위하여 양 국가 간의 합의에 따라 시행하거나 지원하는 경비</u> 3. <u>제2조제2호 각 목의 사업 중에서 군 공항 이전사업의 시행자가 사업의 효율적인 추진을 위하여 국토교통부장관과 협의하여 시행하는 사업에 필요한 경비</u> 4. <u>제7조제3항에 따른 이주자를 위한 이주대책, 생계지원 등에 필요한 경비</u> 5. <u>제19조의4에 따른 차입금의 원리금 상환</u> 6. <u>제23조에 따른 민간자본 유치사업의 지원 등에 필요한 경비</u> 7. <u>기금의 운용과 관리에 필요한 경비</u> 8. <u>그 밖에 종전부지 지방자치단체의 조례로 정하는 용도</u> <u>제19조의4(차입금) ① 기금의 재원을 조성·운용하기 위하여 필요한 때에</u>

현행	개정안
	<u>는 기금의 부담으로 국가의 회계 또는 기금, 금융기관, 그 밖의 재원 등으로부터 차입(일시 차입을 포함한다)을 할 수 있다.</u> <u>② 제1항에 따른 일시차입금은 해당 회계연도 내에 상환하여야 한다.</u> 부칙 이 법은 공포한 날부터 시행한다. 다만, 제11조제1항 단서의 개정규정은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다.

나. 검토의견

군 공항 이전 사업은 약 11.5조원[「국유재산 기부 대 양여 사업 타당성 검토(대구 군 공항 이전사업)」(국토연구원) 기준], 종전부지 개발사업은 약 5.9조원(대구광역시 추정)의 규모로 예상됨에 따라 동 사업들의 원활한 추진과 그에 소요되는 자금의 관리를 위해 지난 2023년 대구광역시는 「지방자치법」 제159조¹⁰⁾에 따라 「대구경북통합신공항 건설기금 설치 및 운용 조례」 제정을 통해 기금을 설치하였음.

10) 「지방자치법」

제159조(재산과 기금의 설치) ① 지방자치단체는 행정목적을 달성하기 위한 경우나 공익상 필요한 경우에는 재산(현금 외의 모든 재산적 가치가 있는 물건과 권리를 말한다)을 보유하거나 특정한 자금을 운용하기 위한 기금을 설치할 수 있다.

② 제1항의 재산의 보유, 기금의 설치·운용에 필요한 사항은 조례로 정한다.

【 대구경북통합신공항 건설기금 현황 】

(단위 : 백만원)

재 원 별	수입	지출	잔액
2024년	4,300	4,000*	300
2025년	5,000	-	5,000
계	9,300	4,000	5,300

* 군 공항 이전부지 조성 기초조사 용역 1차분 3,800백만원 및 군 공항 이전부지 조성 기초조사 건설사업관리설계단계 용역 1차분 200백만원
자료 : 국토교통부

또한, 지난 2024년 12월 말 대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법 일부개정법률안이 국회 본회의를 통과하여 대구경북통합신공항 건설사업 및 종전부지 개발사업을 위한 지방채 발행 근거가 마련되었음¹¹⁾.

그러나 「지방자치단체 기금관리기본법」 제6조는 “「지방자치법」 제159조에 따라 설치하는 기금을 제외한” 기금에 대해서 그 기금 조성을 위한 지방채를 발행할 수 있도록 하고 있는데, 행정안전부에 따르면 이는 지방재정의 건전성을 도모하기 위해 「지방자치법」 제159조에 따라 설치하는 기금에 대해서는 지방채를 발행을 통한 자원 조달을 제한하려는 취지로, 이에 따라 대구경북통합신공항 건설기금에 대해서도 지방채 발행을 통한 자원 조달이 곤란한 실정임.

11) 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」

제29조의2(지방채 발행에 관한 특례) 지방자치단체는 통합신공항 건설사업 및 종전부지 개발사업을 위하여 지방채를 발행할 수 있다. 이 경우 「지방재정법」 제11조에도 불구하고 지방채 발행 한도액의 범위를 초과하여 지방채를 발행할 수 있다. [본조신설 2025. 1. 31.]

「지방자치단체 기금관리기본법」

제6조(기금의 관리 및 운용) ③ 지방자치단체의 장은 「지방재정법」에 따른 지방채 발행 한도액 또는 행정안전부장관과 협의하거나 행정안전부장관의 승인을 받은 금액의 범위에서 기금(「지방자치법」 제159조에 따라 설치하는 기금은 제외한다) 조성을 위한 지방채를 발행할 수 있다.

이에 개정안은 대구경북통합신공항 건설사업 및 종전부지 개발사업을 안정적으로 추진하고 필요한 재원을 운용하기 위하여 법률에서 직접 기금을 설치하려는 것임.

다만, 안 제19조의3제1항 각 호에 따른 재원을 살펴보면, 제20조제1항12)에 따른 국가의 보조금·융자금(제1호)의 경우 통합신공항 건설사업13)을 위한 것이라는 점, 제20조제2항14)에 따른 국가의 지원금(제2호)의 경우 군 공항 이전사업과 이전주변지역 지원사업을 위한 것이라는 점을 고려할 때, 해당 재원이 각각의 목적에 맞게 지출되도록 하기 위하여

12) 제20조(정부의 재정 지원) ① 국가는 통합신공항 건설사업을 위하여 필요한 경우 제8조에 따른 사업시행자에게 예산의 범위에서 필요한 비용을 보조하거나 융자할 수 있다.

13)

2. “통합신공항 건설사업”이란 통합신공항 건설을 위한 다음 각 목의 사업을 말한다.

가. 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」에 따른 군 공항 이전사업(이하 “군 공항 이전사업”이라 한다) 및 「공항시설법」 제2조제7호에 따른 공항시설의 건설에 관한 사업

나. 공항개발에 따라 필요한 접근교통수단 등 기반시설의 건설, 공항이용객 및 항공관련업무 종사자 등을 위한 편의시설·항공화물유통시설·정보통신시설 등 공항의 업무와 관련된 시설의 조성

다. 항공 관련 업무 종사자와 통합신공항 건설에 따라 주거지를 상실하는 자 등을 위한 주거시설과 이에 수반한 생활 편의시설 등의 조성

14) 제20조(정부의 재정 지원) ② 국가는 「국유재산법」 제55조 및 「군 공항 이전 및 지원에 관한 특별법」 제9조에도 불구하고 군 공항 이전사업과 이전주변지역 지원사업의 추진과정에서 사업비가 용도 폐지된 재산의 가액을 초과하게 된 때에는 예산의 범위 내에서 해당 중앙관서의 장의 요구에 의해 사업시행자에게 지원할 수 있다.

기금의 계정을 분리하는 방안을 고려할 수 있을 것으로 보임.

다음, 안 제19조의3제2항에 따른 기금의 용도를 살펴보면 제2호의 “군 공항 내 미군시설의 이전을 위하여 양 국가 간의 합의에 따라 시행하거나 지원하는 경비”는 제1호 “군 공항 이전사업, 이전주변지역 지원사업, 종전부지 개발사업 등을 시행함에 있어서 필요한 토지 등의 매수, 시설의 이전 및 건설에 필요한 경비”에 포함되는 측면이 있는 것으로 보임.

다. 관계기관 의견

1) 국토교통부

현재 대구시는 조례에 따라 대구경북통합신공항 건설기금을 설치·운용 중이나, 조례에 따라 설치된 기금은 「지방기금법」에 따라 기금조성을 위한 지방채 발행이 제한되므로 지방채 발행을 통한 자금 조달을 위해 기금 설치 관련 개정이 필요함.

다만, 기금재원으로 국가의 재원이 차입되는 점 등을 고려하여 기금의 체계적 관리를 위한 계정 분리, 의무사항 규정 등을 보완할 필요가 있음.

2) 기획재정부

‘대구경북통합신공항 건설기금’은 대구시 필요로 조성하여 대구시가 관리·운용하는 기금으로, 지방자치단체 조례로 규정할 사항이고, 기부대양여 사업시행자에게 국가가 차입까지 지원하는 것은 형평성 문제, 유사요구 확대 및 재정부담을 초래하므로 수용 곤란함.

3) 국방부

대구경북통합신공항 건설기금을 법정의무기금으로 둬으로써 통합신공항 건설사업 및 종전부지 개발사업을 안정적으로 추진한다는 개정 취지에는 공감함.

다만, 기금으로 수행하는 군 공항 이전사업, 민간공항 건설사업 및 종전부지 개발사업은 그 ①근거법령과 법적 성질, ②사업 관계부처, ③국가 예산 투입 시 소관부처 및 지원방식 등이 크게 상이함. 이를 하나의 기금으로 운용할 경우 사업 용도가 특정되어 마련된 재원이 다른 사업에 혼용·전용되어 불필요한 혼란을 초래할 우려가 있음.

특히, 군 공항 이전사업의 경우 법 제20조 제2항이 초과사업비에 대한 지원을 규정하고 있으므로, 군 공항 이전사업에 소요된 재원이 사후에 자의적으로 배정될 경우 사업비가 과다하게 계상되어 추가적인 정부지출이 우려됨.

이러한 우려를 최소화하기 위하여 「주택도시기금법」 제4조, 「군인복지기금법」 제3조의2 등 타 입법례와 같이 기금 내에서 사업별로 계정을 분리하고, 계정별로 재원과 용도를 규정하여 기금 운용의 투명성과 합리성을 보장함이 바람직함.

4) 대구광역시

안 제19조의3제2항 각 호와 관련하여 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법 일부개정법률안」(의안번호 제2200449호)이 수정가결되어 국회를 통과('24.12.31.)함에 따라 안 제3호15)의 경우 ‘공항개발사업의 일부를 군 공항 이전 사업의 시행자에게 위탁하거나 공동 시행할 수 있는 근거 조항(제8조제3항16))’ 신설을 고려하여 표현을 명확히 할 필요가 있을 것으로 보이고, 조항 순서에 따라 열거 순서를 일부 변경할 필요가 있을 것으로 보임.

15) 안 제19조의3(기금의 조성 및 용도) ② 기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도로 사용한다.

3. 제2조제2호 각 목의 사업 중에서 군 공항 이전사업의 시행자가 사업의 효율적인 추진을 위하여 국토교통부장관과 협의하여 시행하는 사업에 필요한 경비
「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법 일부개정법률안」(의안번호 제2200449호)

제8조의2(공항개발사업의 위탁 등) ① 국토교통부장관은 「공항시설법」 제2조제7호에 따른 공항시설의 원활한 건설을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 같은 조 제9호에 따른 공항개발사업 일부의 시행을 제8조제1항 본문에 따른 군 공항 이전사업의 시행자에게 위탁할 수 있다.

16) 「대구경북통합신공항 건설을 위한 특별법」 [시행 2025. 5. 1.] [법률 제20737호, 2025. 1. 31., 일부개정]

제8조(통합신공항 건설사업의 시행자) ③ 국토교통부장관은 통합신공항 건설사업을 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 경우에는 제1항에 따른 공항개발사업의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 종전부지 지방자치단체의 장에게 위탁하거나 공동으로 시행할 수 있다.

4. 정부의 재정지원 목적 확대 및 공공자금관리기금 우선 지원 근거 마련(안 제20조제1항)

가. 개정안의 내용

개정안은 현행법상 보조·용자의 목적에 기존 통합신공항 건설사업 뿐만 아니라 종전부지 개발사업도 추가하고, 종전부지 지방자치단체의 장이 군 공항 이전사업 및 종전부지 개발사업을 직접 시행할 경우 공공 자금관리기금으로 우선 보조 또는 용자하도록 하는 것임.

현행	개정안
제20조(정부의 재정 지원) ① 국가는 통합신공항 건설사업을 위하여 필요한 경우 제8조에 따른 사업시행자에게 예산의 범위에서 필요한 비용을 보조하거나 융자할 수 있다. <단서 신설>	제20조(정부의 재정 지원) ① ----- 통합신공항 건설사업 및 종전부지 개발사업----- 제8조 및 제14조----- ----- . 다만, 종전부지 지방자치단체의 장이 군 공항 이전사업 및 종전부지 개발사업을 직접 시행할 경우 국가는 해당 사업의 시행에 필요한 비용을 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로 우선 보조 또는 융자한다.
②·③ (생략)	②·③ (현행과 같음) 부칙 이 법은 공포한 날부터 시행한다. 다만, 제11조제1항 단서의 개정규정은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다.

나. 검토의견

종전부지 지방자치단체, 즉 대구광역시는 당초 특수목적법인을 구성하여 종전부지 개발사업을 시행하도록 하고, 동시에 군 공항 이전사업을 대행하도록 하며, 이를 위한 재원을 민간 프로젝트 파이낸싱을 통해 조달하도록 할 계획이었음.

그러나 지난 2024년 9월 특수목적법인 구성을 위한 참여의향서를 접수받았으나, 제출한 기업이 없어 특수목적법인 구성이 곤란해짐에 따라 종전부지 지방자치단체의 장이 군 공항 이전사업 및 종전부지 개발사업을 직접 시행하려 하나, 군 공항 이전 사업 약 11.5조원, 종전부지 개발사업 5.9조원 등 그 사업 규모를 고려할 때 금융비용에 대한 부담이 발생할 수 있는 상황임.

이에 개정안은 정부의 재정지원 목적에 군 공항 이전사업 등 통합신공항 건설사업뿐만 아니라 종전부지 개발사업도 추가하고, 종전부지 지방자치단체의 장이 직접 사업을 시행하는 경우 공공자금관리기금을 통해 지원하도록 하여 금융비용 부담을 완화¹⁷⁾함으로써 통합신공항 건설사업 및 종전부지 개발사업의 원활한 추진을 도모하려는 취지로 보임.

17) 국토교통부에 따르면 재원조달 방식에 따른 금리는 다음과 같음.

- ① 공자기금 2.9%('25. 1/4분기)
- ② 지역상생발전기금 3.25%('25.1 기준금리 3+0.25)
- ③ 금융기관자금 4.24%(대구시 '23.3)
- ④ BBB+ 회사채 6.72%('25.1월, 3년물)

관련하여 먼저 정부의 재정 지원 목적에 종전부지 개발사업을 추가하는 것에 대해서 살펴보면, 이는 당초 동 법률 제정 시 제정안에 포함된 내용이었음.

그러나 이에 대하여 기획재정부는 종전부지는 매각과 함께 종전부지 소유권이 지방자치단체로 이전되므로 소유자인 지방자치단체가 관련 비용을 부담할 필요가 있고, 부지매각 이후 재정에서 지원해준 사례가 없었음을 이유로 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시하였고, 결국 제정안에서 종전부지 개발사업은 재정 지원 목적에서 제외된 채 의결된 바 있음.

다음, 공공자금관리기금을 통한 우선 보조 또는 융자와 관련하여, ‘보조’의 경우 「공공자금관리기금법」을 살펴보면 동 기금의 계정은 총괄계정, 융자계정 및 차관계정으로 구분되고, 각 계정의 용도를 살펴볼 때 지방자치단체의 사업에 대한 ‘보조’는 규정되어 있지 않은 것으로 보여¹⁸⁾ 법 체계 간 정합성을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

18) 「공공자금관리기금법」

제2조의2(관리기금의 계정 구분) 관리기금은 총괄계정, 융자계정 및 차관계정으로 구분한다.

제3조(총괄계정의 재원과 용도) ② 총괄계정은 다음 각 호의 용도로 운용한다.

1. 다른 회계·기금으로의 예탁
2. 관리기금의 다른 계정으로의 예탁
3. 관리기금의 다른 계정으로의 전출
4. 국·공채 등 유가증권의 인수 또는 매입
5. 국채의 원리금 상환
6. 예수금의 원리금 상환
7. 보증채무 이행
8. 국채 관리를 위한 경비
9. 그 밖에 총괄계정의 조성·관리 또는 운용을 위하여 필요한 경우로서 대통령령으로 정하는 용도

제4조(융자계정의 재원과 용도) ② 융자계정은 다음 각 호의 용도로 운용한다.

1. 융자 대상 사업에 대한 융자
2. 예수금의 원리금 상환
3. 관리기금의 다른 계정으로의 예탁
4. 관리기금의 다른 계정으로의 전출
5. 융자계정 운용에 필요한 각종 경비

제5조(차관계정의 재원과 용도) ② 차관계정은 다음 각 호의 용도로 운용한다.

1. 재정차관원리금(각종 부담금을 포함한다)의 상환
2. 관리기금의 다른 계정으로의 예탁
3. 관리기금의 다른 계정으로의 전출
4. 예수금의 원리금 상환

다. 관계기관 의견

1) 국토교통부

대구시가 사업을 직접 시행하기 위해서는 금리 여건, 공공자금관리기금의 운영 목적 등을 감안할 때, 공공자금관리기금의 우선 지원이 필요함. 특히, 대체시설(기부) 조성 사업비 선 투입이 필요한 기부 대 양여사업으로 사업 규모와 투자금 회수기간 등을 감안할 때, 금융비용 최소화 방안이 필요함.

다만, 기금 소관 부처인 기재부는 기부대양여 제도의 취지, 공자기금 운용여건 등을 고려하여 신중한 검토가 필요하다는 입장이고, 국방부는 특별법 제정('23.4) 당시 종전부지 개발사업에 대한 보조·융자를 제외한 논의 결과를 고려할 필요가 있다는 의견으로 관계부처 의견을 고려하여 조정안 마련이 필요할 것으로 보임.

2) 국방부

제정 당시 최초 발의안은 본 개정안과 같이 통합신공항 건설사업뿐만 아니라 종전부지 개발에 대한 비용 보조·융자를 포함하고 있었으나, 입법 과정에서 관련부처 등의 반대의견을 수용하여 종전부지 개발사업에

5. 차관계정 운용에 필요한 각종 경비
「공공자금관리기금법 시행령」
제3조(공공자금관리기금의 총괄계정의 용도) 법 제3조제2항제9호에서 “대통령령이 정하는 용도”란 다음 각 호의 용도를 말한다.
1. 금융기관에의 예치 또는 대여
2. 그 밖에 법 제2조에 따른 공공자금관리기금(이하 “관리기금”이라 한다)의 조성·관리 또는 운용에 필요한 경비

대한 보조·융자를 삭제한 현행법과 같은 대안으로 의결된 바 있음.

이러한 취지에 비추어 본 개정안에 대하여도 관련부처 의견을 고려하여 신중하게 검토할 필요가 있음.

3) 기획재정부

안 제20조제1항 본문과 관련하여, 국가로부터 양여받은 종전부지를 개발하는 지역개발사업은 지자체의 자치사무로 특정 지자체(대구시)에 대한 재정지원 의무화 규정 신설 시 형평성 문제가 발생하거나, 유사요구 확대에 따라 과도한 정부의 재정소요를 유발할 수 있으며, 군 공항 이전사업(기부대양여)의 사업비는 사업시행자 부담이 원칙으로 국가 재정지원을 의무화하는 것은 기부대양여 제도의 취지와 부합하지 않는 측면이 있음.

안 제20조제1항 단서는 특정 방식의 재정운용을 의무화하여 공공자금 관리기금 본연의 목적 수행을 저해할 우려가 있고, 기존 법령에도 이미 보조 또는 융자할 수 있는 근거가 있음에도 그 방식을 공공자금관리기금만으로 한정하는 것은 오히려 효율적인 지원방식 마련을 제한하므로 현행 규정 유지가 바람직함.

공공자금관리기금은 재정 여건이 어려운 지자체를 위한 융자사업(지방채인수)도 일부 수행 중이나, 기금의 본연의 역할 수행에 지장이 없는 범위에서 제한적으로 운용 중이고, 특정 지방사업에 대한 융자를 법령에 의무화할 경우, 공공자금관리기금의 자금 운용에 경직성을 더해 국가재정 전체를 지원하는 역할에 차질이 우려됨.

특히 공공자금관리기금은 주요 재원을 국채발행으로 하고 있다는 점에서 그 자금의 운용 방식은 더욱 신중히 결정할 필요가 있고, 공공자금관리기금은 「공공자금관리기금법」에 따를 때 보조사업을 수행할 수 없어 “공공자금관리기금으로 보조한다”는 부분은 법체계상 충돌이 발생할 수 있음.

문 의 처
02)6788-5580