



제418회 국회 (정기회)
제12차 행정안전위원회

지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈인구감소지역에 지역소멸이 우려되는 읍·면·동을 관할
구역으로 두는 시·군·구 추가〉
■ 임호선의원 대표발의(의안번호 제2202322호)

2024. 11.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
[참고] 현행법령에 따른 인구감소지역에 대한 지원	8

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 임호선의의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2024. 7. 26.
3. 회부연월일 : 2024. 7. 30.

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 규정하고 있음.

그런데 현행법에 따라 인구감소지역으로 지정된 시·군·구 이외에도, 심각한 인구감소 위기를 겪고 있는 읍·면·동을 관할 구역으로 두는 시·군·구도 인구감소지역으로 지정하여 정책 및 지원의 대상이 되도록 하여야 한다는 지적이 있음.

이에 인구감소지역의 범위에 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 읍·면·동을 관할 구역으로 두는 시·군·구를 추가하려는 것임(안 제2조제12호).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 현행 시·군·구 중 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역에 더해 인구감소로 인한 지역소멸이 우려되는 읍·면·동을 관찰 구역으로 두는 시·군·구도 인구감소지역으로 선정될 수 있도록 하려는 것임(안 제2조제1호).

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 11. (생략) 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.	제2조(정의) ----- -----. 1. ~ 11. (현행과 같음) 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·구로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역을 말한다. 가. 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역

	<u>나. 가목 외의 지역으로서 인구 감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 읍·면·동을 관찰 구역으로 두는 지역. 이 경우 해당 읍·면·동은 대통령령으로 정한다.</u>
13. ~ 18. (생략)	13. ~ 18. (현행과 같음)
부 칙	
이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.	

현행법에 따르면 “인구감소지역”은 인구감소로 인한 지역소멸이 우려되는 시·군·구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년 인구 또는 생산가능인구의 수, 인구감소율, 출생률 등을 고려하여 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐 행정안전부장관이 지정·고시하는 지역임.

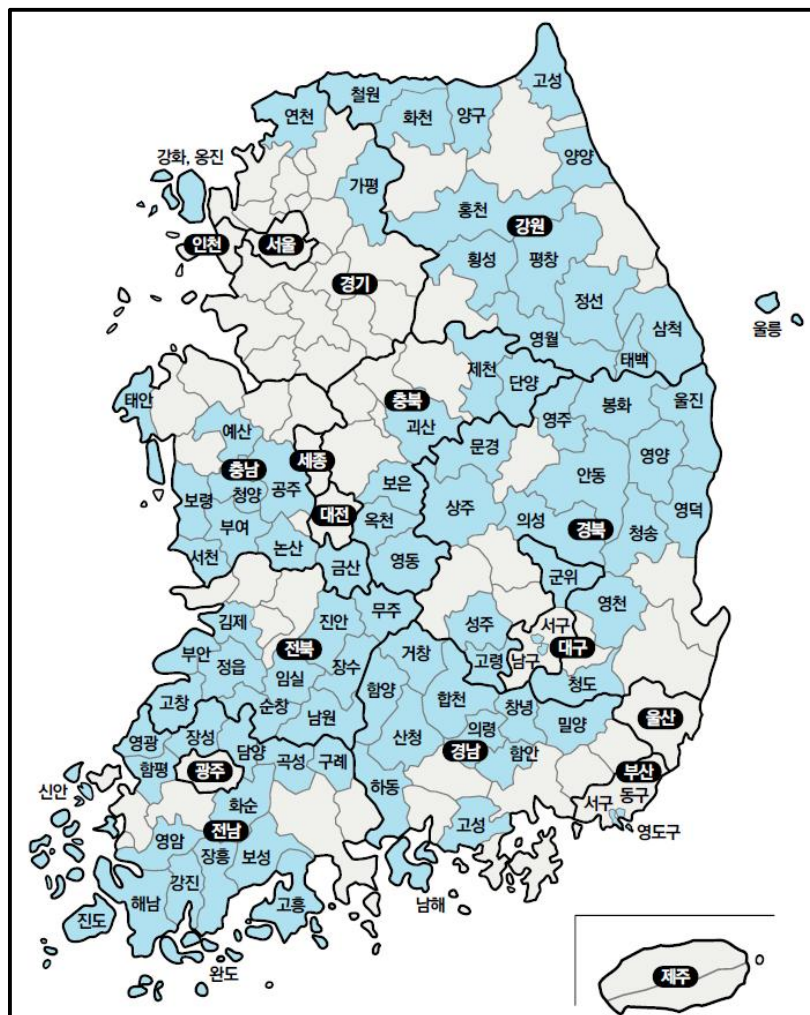
[인구감소지수 산출 기준]

법적 기준 [「지방분권균형발전법 시행령」 제3조제1항]	⇒	구성 지표
① 인구감소율 ② 인구감소의 지속성	—	① 연평균인구증감률 ② 인구밀도
③ 인구의 이동 추이	—	③ 청년순이동률 ④ 주간인구
④ 65세 이상 고령인구	—	⑤ 고령화 비율
⑤ 14세 이하 유소년 인구 또는 생산가능인구	—	⑥ 유소년 비율
⑥ 출생률	—	⑦ 조출생률
⑦ 재정여건	—	⑧ 재정자립도

※ 자료 : 행정안전부

이에 따라 현재 11개 시·도의 89개 시·군·구가 인구감소지역으로 지정되어 있으며, 해당 지역은 「인구감소지역 지원 특별법」에 따라 36건의 특례를 부여받고 있음¹⁾.

[89개 인구감소지역 현황]



※자료: 행정안전부

1) 현행법 및 현행법 시행령에 따른 인구감소지역 지원규정은 p.8 [참고] 현행법령에 따른 인구감소지역에 대한 지원에 기재함

〔「인구감소지역 지원 특별법」에 따른 인구감소지역에 대한 특례 목록〕

주요 내용	
보육 (3)	국공립어린이집 우선 설치(§21)
	민간·가정어린이집을 기부채납 및 무상임대 방식으로 국공립어린이집으로 전환(§21)
	어린이집의 보육환경 개선을 위해 행·재정적 지원(§21)
교육 (11)	유·초·중·고등학교의 시설·설비 및 교원 등의 통합 운영 및 필요한 비용 지원(§22)
	공립 유·초·중·고등학교 및 분교를 폐교 시 시·군·구청장의 의견 청취(§22)
	지방교육재정교부금법에도 불구하고, 유치원 및 학교의 교육 경비 보조(§22)
	교육여건 개선 등을 위해 「지방교육교부금법」의 교부금 지원(§22)
	방과후 과정 등을 운영하는 유치원 및 학교에 행·재정적 지원(§22)
	인구감소지역 내 공립학교에 대해 설립 기준, 인가에 대한 특례 부여(§22)
	평생교육사업을 수립·추진하고, 이에 필요한 행·재정적 지원(§22)
	인구감소지역에 교육시설을 설치·이전하려는 자에게 우선적으로 행·재정적 지원(§22)
	지방대학의 교육·연구 여건 개선을 위해 교원 및 시설·설비 확보 등에 필요한 지원(§22)
	인구감소지역에 있는 지방대학의 재학생·졸업생에 대하여 임용, 채용 등에 지원 강화(§22)
	고등교육재정지원 기본계획에 인구감소지역 소재 대학에 대한 지원계획을 포함하여 수립(§22)
의료 (4)	거주지를 방문하여 진료 등을 행하는 사업을 수행하고 행·재정적 지원(§23)
	의료기관 설치, 의료인 확보에 필요한 시책을 수립·시행하고, 지역보건의료기관 간 협력 강화(§23)
	필수의료 제공이 가능한 의료기관을 지정하고 비용을 보조·지원(§23)
	의료취약지에 소재한 의료기관 중 거점의료기관 지정하고 우선 지원(§23)
주거·교통 (6)	인구감소지역으로 이주하는 사람에 대하여 공공임대주택 우선 공급(§24)
	노후화된 주택의 개선을 위한 비용의 일부 지원(§24)
	거주 목적으로 수도권에서 인구감소지역으로 이전하는 사람에게 공유지 우선 매각(§24)
	「민간투자법」에 따른 사회기반시설을 설치·유지·보수하는 것을 우선 지원(§24)
	섬 지역의 내항여객선을 이용하는 섬 주민, 섬 주민 차량에 대해 운임·요금 지원(§24)
	인구감소지역 주민의 교통편의를 위해 해당 지역에 적합한 교통서비스 지원(§24)
문화·관광 (5)	인구감소지역의 단독주택에 작은도서관 설립 가능(§25)
	박물관·미술관을 설립·운영하는 자에 대해서 학예사 운영 등에 관한 특례(§25)
	인구감소지역으로 문화·관광·체육시설을 설치·이전하려는 자에게 행·재정적 지원(§25)
	문화 향유 기회를 제공하거나 촉진하기 위하여 소요되는 비용 지원(§25)
	문화·예술·관광 사업을 활성화하기 위해 지자체나 사업 시행자에게 재정적 지원(§25)
기타 (7)	인구감소지역에 대해 「지방교부세법」에 따른 지방교부세 특별 지원 (§14)
	영주자격 및 장기체류자격 외국인에 대해 사증 발급절차, 체류자격 변경 등의 요건 완화(§26)
	산업단지 조성 지원, 입주기업체의 판로개척 지원 등에 대한 행·재정적 지원 (§28)
	인구감소대응계획의 원활한 수행을 위해 국가-지자체 상호 간 협약 체결(§10)
	노후·유휴시설 활용 촉진을 위해 조례로 그 활용범위를 확대(§27)
	산학연 협력 활성화, 전문인력 양성 등 지역사회 역량강화를 위한 시책 추진(§16)
	일자리 정보 제공, 컨설팅 등 청년·중장년 등의 정착 촉진을 위해 지원 가능(§17)

개정안은 특정 읍·면·동이 인구감소로 인한 지역소멸이 우려되더라도 시·군·구 단위에서 인구증감률, 고령화 비율 등을 산출하여 가중치를 부여한 인구감소지수가 낮게 나타날 경우, 현행법에 따른 인구감소지역 지원을 받지 못하게 될 우려가 있어 지역 소멸이 우려되는 읍·면·동을 관할 구역으로 두는 시·군·구를 인구감소지역으로 선정하여 인구감소대응의 사각지대를 최소화하려는 취지로 보임.

예를 들면, A 도농복합시²⁾의 읍·면 단위의 지역에서는 인구감소현상으로 인한 지역침체 및 활력저하 현상이 발생할 수 있으나, 같은 A시에 포함되어 있는 동 단위의 지역에서는 인구감소현상이 발생하지 않아 시·군·구 단위에서는 인구감소지수가 높게 나타나지 않는 경우 해당 시에 포함되어있는 읍·면 단위의 지역은 현행법에 따른 인구감소대응 시책을 지원받기 어려운 측면이 있을 것으로 보임.

다만, 현행법은 인구감소지역의 시장·군수·구청장이 시·군·구 기본계획 및 시행계획의 시행과 관련된 특별한 재정수요에 대해 특별

2) 「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

③ 읍은 그 대부분이 도시의 형태를 갖추고 인구 2만 이상이 되어야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 인구 2만 미만인 경우에도 읍으로 할 수 있다.

1. 군사무소 소재지의 면

2. 읍이 없는 도농 복합형태의 시에서 그 시에 있는 면 중 1개 면

④ 시·읍의 설치에 관한 세부기준은 대통령령으로 정한다.

교부세를 신청할 수 있는 지방교부세 지원 특례, 연 1조원의 지방소멸 대응기금 등 인구감소지역에 대한 재정적 지원 규정을 두고 있으며, 전국적으로 인구가 감소하는 추세에서 지역소멸이 우려되는 읍·면·동을 관할하는 시·군·구를 인구감소지역으로 둘 경우 한정된 재원 하에 시·군·구 전체적으로 소멸이 우려되는 인구감소지역에 대한 집중적 지원이 어려워질 수 있는 측면을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

한편, 인구감소지역이 5년 단위로 지정되며 현재 첫 시행주기('21~'26)인 점, 「인구감소지역 지원 특별법」이 2023년 1월 1일부터 시행되고 있다는 점을 고려하여 인구감소지역 선정 및 지원시책 경과를 지켜볼 필요가 있을 것으로 보임.

참고로, 행정안전부는 인구감소지역 지정 및 특례 부여가 시·군·구가 인구감소지역인 곳과 일부 읍·면·동이 인구감소지역인 시·군·구를 동일한 정책대상으로 상정하기 어려우며, 기존 인구감소지역의 형평성 등을 고려할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5334

[참고] 현행법령에 따른 인구감소지역에 대한 지원

「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

제21조(인구감소지역에 대한 시책 추진) 국가와 지방자치단체는 인구감소지역에서 생활서비스 여건 개선·확충, 교통·물류망 및 통신망 확충, 일자리 창출, 청년인구의 유출 방지 및 유입 촉진, 공동체 지원 및 활성화, 주민과 지역의 역량 강화, 지방자치단체 간 시설 및 인력 공동 활용 등 공공서비스 전달체계 개선 등에 관한 시책을 추진하여야 한다.

제22조(인구감소지역에 대한 지원) ① 국가와 지방자치단체는 인구감소지역에 사회간접자본 정비, 교육·문화·관광시설 확충, 농림·해양·수산업 지원, 주택건설 및 개량, 산업단지 지정 특례에 관한 사항 등에 관하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

② 인구감소지역에 입주한 사업자는 해당 지역 내에서의 다음 각 호의 승인·허가 신청 사무에 대한 지원을 제67조제2항에 따른 시·도 지방시대지원단에 요구할 수 있다. 이 경우 시·도 지방시대지원단은 대통령령으로 정하는 절차·방식에 따라 해당 사무를 지원하여야 한다.

1. 「건축법」 제11조에 따른 건축허가 및 같은 법 제22조에 따른 건축물의 사용승인
2. 「대기환경보전법」 제23조에 따른 대기오염물질배출시설의 설치 허가
3. 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제13조제1항에 따른 공장설립등의 승인
4. 「중소기업창업 지원법」 제45조에 따른 공장 설립계획의 승인

③ 인구감소지역에 입주한 사업자로부터 해당 지역 내에서의 제2항 각 호의 승인·허가 신청을 받은 기관의 장은 다른 법령에도 불구하고 대통령령으로 정하는 기간 내에 이를 처리하여야 하며, 기간 내에 처리하지 아니한 경우에는 그 기간이 끝난 날의 다음 날에 승인·허가를 한 것으로 본다.

「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 시행령」

제19조(인구감소지역에 대한 지원) ① 국가와 지방자치단체는 법 제22조제1항에 따라 인구감소지역에 다음 각 호의 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

1. 교통시설, 상하수도 시설, 생활인프라 등 기반시설의 설치·유지 및 보수 등을 위한 지원
2. 각급 학교, 문예회관·도서관·박물관 등을 포함한 문화시설, 관광·숙박·위락 시설, 체육시설의 설치·유지 지원
3. 농림·해양·수산업 생산기반의 확충, 농축수산물 등 특산품의 홍보·판매촉진 등을 위한 지원
4. 노후화된 주택의 개선을 위한 신축, 주택 개수·보수 등에 드는 비용의 일부 지원
5. 인구감소지역 지원 사업의 데이터 기반 행정 활성화를 위한 데이터의 연계·제공·활용·분석, 의사결정 및 협업에 관한 업무 지원

6. 그 밖에 인구감소지역의 발전을 위하여 필요한 지원

- ② 국가와 지방자치단체는 제1항 각 호와 관련된 사업을 공모의 방법으로 추진하는 경우 해당 사업의 일정 부분을 인구감소지역에 우선 배정할 수 있다.
- ③ 국가와 지방자치단체는 제1항 각 호와 관련된 사업들이 상호 연계성을 갖고 추진될 수 있도록 해야 한다.
- ④ 법 제67조제2항에 따른 시·도 지방시대지원단(이하 “시·도 지방시대지원단”이라 한다)은 인구감소지역에 입주한 사업자로부터 법 제22조제2항 각 호의 승인·허가(이하 이 조에서 “허가등”이라 한다) 신청 사무에 대하여 문서로 지원을 요구받았을 때에는 접수증을 발급해야 한다. 다만, 즉시 처리가 가능한 경우에는 접수증을 발급하지 않을 수 있다.
- ⑤ 시·도 지방시대지원단은 제4항에 따라 접수된 지원 요구에 대한 처리를 완료했을 때에는 요구자에게 문서로 결과를 통지해야 한다. 다만, 신속한 처리가 필요한 요구의 경우에는 구술 또는 전화로 통지할 수 있다.
- ⑥ 법 제22조제3항에서 “대통령령으로 정하는 기간”이란 별표 1의 처리기간을 말한다.
- ⑦ 허가등의 신청을 받은 기관의 장은 별표 1에 따른 처리기간 내에 허가등의 신청을 처리할 수 없는 합리적이고 객관적인 사유가 있다고 인정되는 경우에 한 차례만 그 처리기간을 연장할 수 있다. 이 경우 해당 허가등의 신청인에게 그 사유 및 처리에 걸릴 것으로 예상되는 추가기간을 정하여 통보해야 한다.