



제422회 국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

인구감소지역 지원 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈공유재산 사용료·대부료 감면의 특례〉
■ 한병도의원 대표발의(의안번호 제2206079호)

2025. 2.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 한병도의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2024. 11. 29.
3. 회부연월일 : 2024. 12. 2.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 인구감소지역의 정주 여건을 개선하고 지역의 활력을 도모하기 위하여 인구감소 위기 대응을 위한 보육·교육, 의료, 주거·교통기반 확충 등에 관한 특례를 규정하고 있음.

그런데 인구감소지역에 대한 구체적 특례가 부족하여 인구감소 및 지방소멸에 효율적으로 대응하는데 한계가 있다는 지적이 있고, 정부도 2026년까지 특례를 150개까지 확대하겠다는 계획을 밝힌 바 있음.

이에 지방자치단체가 국가기본계획 및 시행계획, 시·도기본계획 및 시행계획, 시·군·구기본계획 및 시행계획에 따른 사업에 필요한 경우 또는 인구감소지역에서 기업이 사업장을 신설·증설하는 경우 「공유재산 및 물품 관리법」 및 그 밖의 법령의 규정에도 불구하고 공유재산의 사용료·대부료를 대통령령으로 정하는 바에 따라 감면할 수 있도록 하려는 것임(안 제28조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 인구감소지역대응기본계획·시행계획에 반영된 사업에 필요한 경우 또는 기업이 인구감소지역에 사업장을 신설·증설하는 경우에는 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 공유재산의 사용료·대부료를 감면할 수 있도록 특례를 두려는 것임(안 제28조의2 신설).

현행	개정안
<신설>	제28조의2(공유재산의 대부료 감면) <u>지방자치단체는 국가기본계획 및 시행계획, 시·도기본계획 및 시행계획, 시·군·구기본계획 및 시행계획에 따른 사업에 필요한 경우 또는 인구감소지역에서 기업이 사업장을 신설·증설하는 경우 「공유재산 및 물품 관리법」 및 그 밖의 법령의 규정에도 불구하고 공유재산의 사용료·대부료를 대통령령으로 정하는 바에 따라 감면할 수 있다.</u> 부칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

「공유재산 및 물품 관리법」은 지방자치단체의 장이 행정재산을 사용·수익을 허가하거나 일반재산의 대부계약을 체결한 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 매년 사용료 및 대부료를 징수한다고 규정¹⁾하고 있는데, 현행 「인구감소지역 지원 특별법」은 인구감소지역 내 산업단지에 대한 지원 특례²⁾를 규정하고 있을 뿐 개별 기업의 이전이나 육성을 위한 실효성 있는 지원이 부족하다는 지적이 있음.³⁾

참고로, 공유재산 사용과 관련하여, 현행법 제24조⁴⁾에서는 지방자치단체는 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 **거주 목적으로** 수도권(인구감소지역은 제외한다)에서 인구감소지역으로 이전하는 사람에게 **공유지를 우선적으로 매각**할 수 있도록 규정하고 있으며,

1) 「공유재산 및 물품 관리법」

제22조(사용료) ① 지방자치단체의 장은 행정재산을 사용허가한 때에는 대통령령으로 정하는 요율(料率)과 계산방법에 따라 매년 사용료를 징수한다. 다만, 연간 사용료가 대통령령으로 정하는 금액 이하인 경우에는 사용허가기간의 사용료를 일시에 통합 징수할 수 있다.

제32조(대부료) ① 일반재산의 대부계약을 체결하였을 때에는 대통령령으로 정하는 요율과 계산방법에 따라 매년 대부료를 징수한다. 다만, 연간 대부료가 대통령령으로 정하는 금액 이하인 경우에는 대부기간의 대부료를 일시에 통합 징수할 수 있다.

2) 「인구감소지역 지원 특별법」

제28조(산업단지에 대한 지원) 국가와 지방자치단체는 인구감소지역 내 산업단지에 대하여 지역 산업과 연계한 특화 산업단지의 조성 및 근로자 유입을 통한 산업단지 활력 증진 등을 위하여 다음 각 호의 사항에 대한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

1. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제28조 및 제29조에 따른 비용·기반시설 등 산업단지 조성 지원
2. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제16조제1항제1호 및 제2호에 해당하는 자가 중소기업에 임대하는 산업용지의 임대료 감면 지원
3. 산업단지 입주기업체 등의 판로개척 지원
4. 근로자 정주여건 개선 지원
5. 산업단지 입주기업체 등에 대한 근로자 고용 확대 지원

3) 하혜영, 「「인구감소지역 지원 특별법」 시행 및 향후 과제」, 『이슈와 논점』, 제2054호, 국회입법조사처, 2023.

4) 「인구감소지역 지원 특별법」

제24조(주거·교통기반의 확충) ③ 지방자치단체는 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 **거주 목적으로** 수도권(인구감소지역은 제외한다)에서 인구감소지역으로 이전하는 사람에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 **공유지를 우선적으로 매각**할 수 있다.

최근 정부는 수도권에서 인구감소지역으로 이주하는 사람에게 공유재산 사용료 등을 감면하는 특례를 포함한 「인구감소지역 지원 특별법 일부개정법률안」을 제출(2024.12.13.)하였음. 이는 공유지 매입 후 주택을 건축하여 거주지를 이전하는 것은 많은 시간과 비용이 소요되어 거주지 이전 결정을 어렵게 하는 측면이 있음을 고려하여, 인구감소지역으로의 인구 유입을 촉진하기 위한 조치로 이해할 수 있음.

개정안은 ① 인구감소지역대응기본계획·시행계획에 반영된 사업에 필요한 경우, ② 기업이 인구감소지역에 사업장을 신설·증설하는 경우에 공유재산의 사용료·대부료 감면할 수 있도록 혜택을 부여함으로써,

인구감소지역에서 민간기업이 부담하는 초기 투자 비용을 낮춰 민간 기업의 투자 유치를 유도하고, 지역 내 일자리를 확충하여 지역경제를 활성화하며, 궁극적으로는 인구 유출 및 지방소멸을 방지하는 데 기여하는 등 긍정적 효과를 기대할 수 있을 것으로 보임.

특히 인구감소지역의 경우 산업 기반이 부족하여 일자리 공급이 원활하지 않고 이로 인한 인구 유출이 이루어지고 있는 점 등을 고려할 때, 기업 유치를 위하여 기업에 대한 지원을 적극적으로 확대할 필요가 있다는 점에서 그 입법취지는 타당함.

다만, 개정안은 아래의 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획에 따른 사업의 범위가 광범위하고, 「공유재산 및 물품 관리법」이 공유재산의 관리·처분을 엄격히 제한⁵⁾하는 취지를 고려하여, 공유재산의 사용료·대부료 감면 대상 사업의 범위에 대하여 검토할 필요가 있음.

인구감소지역대응기본계획 및 시행계획의 경우, 시·군·구가 수립한 기본계획을 바탕으로 시·도 기본계획을 수립하고, 시·도 기본계획을 바탕으로 국가 기본계획을 수립⁶⁾하고 있는데, 89개의 인구감소지역과

5) 「공유재산 및 물품 관리법」

제3조의2(공유재산 및 물품 관리·처분의 기본원칙) 지방자치단체가 공유재산을 관리·처분하는 경우에는 다음 각 호의 원칙을 지켜야 한다.

1. 해당 지방자치단체 전체의 이익에 맞도록 할 것
2. 취득과 처분이 균형을 이룰 것
3. 공공가치와 활용가치를 고려할 것
4. 투명하고 효율적인 절차를 따를 것

6) 「인구감소지역 지원 특별법」

제5조(계획수립의 원칙) ① 제7조에 따른 시·도 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획은 제6조에 따른 시·군·구 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획을 바탕으로 수립하여야 하고, 제8조에 따른 국가 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획은 제7조에 따른 시·도 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획을 바탕으로 수립하여야 한다.

②·③ (생략)

제6조(시·군·구 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획) ① 인구감소지역의 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 시·도지사와의 협의하여 5개년 시·군·구 인구감소지역대응기본계획(이하 “시·군·구기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 시·군·구기본계획은 다음 각 호의 사항을 고려하여 수립하여야 한다.

1. 지역의 인구증감 및 인구구조, 인구이동 변화 등에 관한 사항
2. 지역 특성을 반영한 시·군·구 인구감소 대응 기본구상과 전략
3. 시·군·구 전략에 따라 우선 추진할 중점과제에 관한 사항
4. 시·도 재정지원 및 국고보조사업 등 재정지원과 연계방안
5. 제10조에 따른 국가와 지방자치단체 간 협약에 관한 사항
6. 제11조에 따른 생활권 연계·협력 추진에 관한 사항
7. 제15조에 따른 시·군·구 생활인구 확대에 관한 사항
8. 시·군·구기본계획의 시행에 필요한 재원의 산출 및 연도별 확보계획에 관한 사항
9. 그 밖에 시·군·구 인구감소 위기 대응에 필요한 사항

③ ~ ⑦ (생략)

제7조(시·도 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획) ① 인구감소지역을 관할하는 시·도지사는 인구감소지역의 시장·군수·구청장 및 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5개년 시·도 인구감소지역대응기본계획(이하 “시·도기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 시·도기본계획은 다음 각 호의 사항을 고려하여 수립하여야 한다.

11개의 시·도가 수립한 기본계획 내용분석에 따르면, 기본계획에 따른 인구감소 대응 사업건수는 총 4,667건⁷⁾으로 적용 범위가 넓음.

둘째, 인구감소지역에서 기업이 공유재산의 사용허가·대부를 받아 사업장을 신설·증설하는 경우, 사용·대부 가능한 공유재산의 종류와 영구시설물의 축조 가능 여부를 함께 검토할 필요가 있음.

공유재산은 그 용도에 따라 행정재산과 일반재산으로 구분되는데, 행정재산은 공용재산, 공공용재산, 기업용재산, 보존용재산으로 구분되고, 행정재산 외의 공유재산은 일반재산에 해당함.⁸⁾ 행정재산은 그 목

1. 시·도의 인구증감 및 인구구조, 인구이동 변화 등에 관한 사항
 2. 시·도의 인구감소지역 지원에 관한 기본구상과 전략
 3. 관할하는 인구감소지역의 시·군·구기본계획 간 효율적인 연계 및 조정에 관한 사항
 4. 제10조에 따른 국가와 지방자치단체 간 협약에 관한 사항 및 시·도의 경계를 넘어서는 지방자치단체(「지방자치법」 제2조에 따른 지방자치단체를 말한다) 상호 간 협력에 관한 방안
 5. 제11조에 따른 관할 시·군·구 간 생활권 연계·협력 지원에 관한 사항
 6. 제15조에 따른 시·도 생활인구 확대에 관한 사항
 7. 시·도기본계획의 시행에 필요한 재원의 산출 및 연도별 확보에 관한 사항
 8. 그 밖에 시·도 인구감소 위기 대응에 필요한 사항
- ③ ~ ⑦ (생략)

제8조(국가 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획) ① 행정안전부장관은 인구감소지역에 대한 지원과 시·도기본계획 및 시·군·구기본계획 수립과 추진을 지원하기 위하여 5년마다 국가 인구감소지역대응기본계획(이하 “국가기본계획”이라고 한다)을 수립·시행하여야 한다.

② 국가기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 인구감소지역 지원에 관한 기본구상과 전략
 2. 시·도기본계획 및 시·군·구기본계획의 지원에 관한 사항
 3. 인구감소지역에 대한 맞춤형 지원정책 및 특례에 관한 사항
 4. 국가기본계획을 추진하는 데 필요한 재원의 산출 및 조달과 연도별 배분에 관한 사항
 5. 인구감소지역 지원 및 성과평가에 관한 사항
 6. 그 밖에 인구감소지역 지원을 위하여 필요한 사항
- ③ ~ ⑦ (생략)

7) 이소영, 「지역주도적 균형발전정책으로서 인구감소지역대응기본계획 수립 의의」, 한국지방행정연구원, 2024.3.

- 지역 인구감소지역대응기본계획에 따른 사업건수 : 총 4,667건

- ① 지역 맞춤형 일자리 창출과 산업진흥: 1,281건(7.4%)
- ② 매력적인 정주여건 조성 지원: 1,935건(41.5%)
- ③ 생활인구 유입 및 활성화 도모: 1,451건(31.1%)

8) 「공유재산 및 물품 관리법」

제5조(공유재산의 구분과 종류) ① 공유재산은 그 용도에 따라 행정재산과 일반재산으로 구분한다.

② “행정재산”이란 다음 각 호의 재산을 말한다.

1. 공용재산

적 또는 용도에 장애가 되지 않는 범위에서 사용허가가 이루어지며,⁹⁾ 행정재산의 사용허가기간이 끝난 경우에는 원칙적으로 원상회복 의무가 있다는 점¹⁰⁾을 고려할 때,¹¹⁾ 기업이 사업장을 신설 또는 증설하는 경우에는 행정재산을 사용하기 보다는 일반재산을 대부하는 것이 일반적일 것이라고 보임.

한편 기업이 일반재산을 대부하여 사업장을 신설·증설하더라도, 「공유재산 및 물품 관리법」 제13조¹²⁾에 따라 원칙적으로 영구시설물의 축조가 금지됨을 함께 고려해야 할 필요가 있을 것으로 보임.

해당 지방자치단체가 사무용, 사업용 및 공무원의 거주용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설 중인 재산

2. 공공용재산

해당 지방자치단체가 공공용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설 중인 재산

3. 기업용재산

해당 지방자치단체가 경영하는 기업용 또는 그 기업에 종사하는 직원의 거주용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 재산과 사용을 목적으로 건설 중인 재산

4. 보존용재산

법령·조례·규칙이나 그 밖에 필요에 따라 지방자치단체가 보존하고 있거나 보존하기로 결정한 재산

③ “일반재산”이란 행정재산 외의 모든 공유재산을 말한다.

9) 「공유재산 및 물품 관리법」

제20조(사용허가) ① 지방자치단체의 장은 행정재산에 대하여 그 목적 또는 용도에 장애가 되지 아니하는 범위에서 사용허가를 할 수 있다.

10) 「공유재산 및 물품 관리법」

제20조(사용허가) ⑤ 제1항에 따라 사용허가를 받은 자는 사용허가기간이 끝나거나 제25조에 따라 사용허가가 취소된 경우에는 그 행정재산을 원상대로 반환하여야 한다. 다만, 지방자치단체의 장이 미리 원상의 변경을 승인한 경우에는 변경된 상태로 반환할 수 있다.

11) 참고로, 국유재산의 경우에는 「국유재산법」 제30조, 제38조, 제47조에 따라 행정재산과 일반재산의 사용허가기간 또는 대부기간이 끝난 경우 원상회복 의무가 있으나, 공유재산의 경우 「공유재산 및 물품관리법」 제35조 제1항 제4호에 따라 대부받은 일반재산의 ‘원상을 지방자치단체의 장의 동의 없이 변경한 경우’ 대부계약을 해지하거나 해제할 수 있다고 규정하고 있음.

12) 「공유재산 및 물품 관리법」

제13조(영구시설물의 축조 금지) 해당 지방자치단체의 장 외의 자는 공유재산에 건물, 도랑·다리 등의 구조물과 그 밖의 영구시설물을 축조할 수 없다. 다만, 그 공유재산의 사용 및 이용에 지장이 없는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 예외로 한다.

이와 관련하여 행정안전부는 기업이 사업장 신설·증설시 일반재산을 대부하는 것을 전제로, 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」¹³⁾에 규정된 바와 같이 일반재산의 대부기간이 끝나면 기업이 대부받은 일반재산을 매입하는 조건으로 감면 특례를 도입할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5350

13) 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」

제9조(영구시설물의 축조 금지) ①법 제13조 단서에 따라 공유재산에 영구시설물을 축조할 수 있는 경우는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로 한정한다.

5. 제29조제1항제13호·제23호에 대하여 일반재산을 수의계약으로 대부받은 자 또는 같은 항제19호에 해당하는 경우로서 일반재산을 대부받은 자가 해당 대부기간이 끝났을 때 그 대부받은 재산을 매입하는 조건으로 축조하는 경우