



제 433회 국회 (임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

농어촌구조개선 특별회계법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈지역균형발전특별회계 지역지원계정에 대한 전출 근거 마련〉
■ 이개호의원 대표발의(의안번호 제2215678호)

2026. 3.

농림축산식품해양수산위원회
수석전문위원 이정은

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
[참고자료]	11

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 이개호의원 등 14인
2. 발 의 일 : 2025. 12. 29.
3. 회 부 일 : 2025. 12. 30.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 농어촌구조개선 특별회계의 각 계정별 세출항목으로 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 따른 사업에 대한 지역균형발전특별회계로의 전출금을 규정하고 있음. 한편, 1994년에 시작된 농어촌의료서비스 개선사업은 농어촌 지역 주민에게 양질의 보건의료서비스를 제공하고 도시와 농촌 간 의료 격차를 완화하기 위한 국가사업으로, 보건소 등 농어촌 보건기관의 시설·장비 확충을 통해 의료서비스의 질을 제공하고 의료접근성을 향상시키는 데에 그 목적이 있음.

그런데 2024년도 농어촌보건소 등 이전·신축 사업의 경우 전체 시설개선사업 집행률은 40.6%, 신증축 사업의 집행률은 34.3%에 불과한 실정으로, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 따른 지역균형발전특별회계 중 지역자율계정사업의 포괄적 예산사업 구조 내에서 동 사업의 우선 순위가 낮아질 경우 예산 확보가 쉽지 않아 사업 추진의 불확실성 증대와 안정적인 사업 집행이 어렵다는 지적이

있음.

이에 지역균형발전특별회계 지역자율계정으로 한정된 농어촌구조개선사업계정의 전출금을 지역균형발전특별회계 전체로 확대함으로써 재원이 지역자율계정과 지역지원계정에서 고르게 배분될 수 있도록 하고, 이를 통해 농어촌의료여건 개선 등 지역사업의 안정적 추진을 도모하려는 것임(안 제5조제2항).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 농어촌구조개선 특별회계 농어촌특별세사업계정의 전출 범위를 지역균형발전특별회계 지역자율계정에서 지역균형발전특별회계 전체(지역자율계정, 지역지원계정)로 확대하려는 것임.

현행	개정안
제5조(농어촌특별세사업계정의 세입 및 세출) ① (생략) ② 농어촌특별세사업계정의 세출은 다음 각 호와 같다. 1. ~ 4. (생략) 5. 제1호부터 제4호까지의 규정에 따른 사업 중 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제78조제2항에 따른 사업에 대한 지역균형발전특별회계의 지역자율계정으로의 전출금 6. ~ 9. (생략)	제5조(농어촌특별세사업계정의 세입 및 세출) ① (현행과 같음) ② ----- -----. 1. ~ 4. (현행과 같음) 5. ----- ----- 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 따른 사업에 대한 지역균형발전특별회계로의----- 6. ~ 9. (현행과 같음) 부 칙 이 법은 공포한 날부터 시행한다.

「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 근거한 지역균형발전특별회계는 지역균형발전시책 지원 관련 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 설치된 특별회계로, ①각 시·도나 시·군·구가 지출한도 내에서 자율적으로 편성하는 지역자율계정과, ②각 부처에서 지자체 요구 등을 받아 편성하는 지역지원계정으로 구분됨.

지역 간 불균형 해소 및 국가 균형발전을 위한 사업 중에서도 ①재정 효과가 특정 지역에 국한되고 지자체 자율성이 중시되는 사업은 지역자율계정으로, ②권역 간 협력과 투자 효율화 등을 위해 국가의 체계적인 수요·공급 관리와 기능 조정이 요구되는 사업은 지역지원계정으로 추진되고 있음.

[지역균형발전특별회계 편성체계]

편성방식 \ 계정		지역자율계정	지역지원계정	세종특별자치시계정	제주특별자치도계정
지자체 자율 편성	시·도	①시·도 자율편성사업	-	③시도, 시군구 자율편성사업 * 시·군·구 기반구축사업 등 포함	④시도, 시군구 자율편성사업 * 시·군·구 기반구축사업 등 포함 ⑤특별지방행정 기관이관사무 수행경비
	시군구	②시·군·구 자율편성사업	-		
부처직접편성		-	⑥부처직접 편성사업	⑦부처직접 편성사업	⑧부처직접 편성사업

자료: 2026년도 지역균형발전특별회계 예산안 편성 지침(기획재정부, 2025.4.)

한편, 「농어촌구조개선 특별회계법」에 근거한 농어촌구조개선 특별회계는 농어촌구조개선사업 및 농어촌특별세를 재원으로 하는 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 설치된 특별회계로, ①농어촌구조개선 사업계정, ②임업진흥사업계정, ③농어촌특별세사업계정으로 구분됨.

[농어촌구조개선 특별회계 체계]

농특세계정		구조개선계정		임업계정(단독운영)	
세입	세출	세입	세출	세입	세출
· 농특세 · 그 밖의 수입	· 경쟁력강화 · 소득보전 · <u>농어촌 의료 서비스 개선</u> · 지역개발 · 직불기금 전출 · 계정간 전출	· 일반회계 및 계정간 전입금 · 그 밖의 수입	· 구조개선사업 · 지특전출 · FTA기금전출	· 일반회계 전입금 · 그 밖의 수입	· 임업진흥사업 · 지특 전출
<농식품부, 해수부 등 타부처>		<농식품부, 해수부 등 타부처>		<산림청>	

자료: 농림축산식품부

현재 농림축산식품부의 재정구조를 살펴보면 ‘농어촌구조개선 특별회계 구조개선계정’에서 ‘지역균형발전특별회계의 각 계정’으로 전출이 이루어지고 있음.¹⁾

[최근 5년간 농식품부 전출금 규모]

(단위 : 백만원, 본예산 기준)

구 분	2022년	2023년	2024년	2025년	2026년
일반회계→농특회계(구조)	3,092,330	2,730,382	2,645,122	3,901,579	3,747,860
농특회계(구조)→지특회계(자율)	689,980	684,614	700,018	649,249	837,239
농특회계(구조)→지특회계(지원)	-	-	1,883	627,568	686,805
농특회계(구조)→지특회계(세종)	-	-	879	499	1,275
농특회계(구조)→FTA기금	12,967	-	-	-	-
농특회계(구조)→축발기금	150,782	145,500	145,500	145,500	145,500
농특회계(구조)→농안기금	-	-	-	-	204,030
농특회계(구조)→농지기금	-	-	-	-	500,000
농특회계(구조)→재해기금	74,986	-	-	-	-
농특회계(농특세)→공익기금	2,393,811	2,821,872	2,987,213	2,987,213	2,947,213
농특회계(구조)→수발기금*	-	-	-	-	128,792
농특회계(농특세)→농특회계(구조)	2,111,306	3,049,539	3,477,888	2,501,932	3,793,367
농지기금→농특회계(농특세)	203,533	171,797	171,797	-	-

주: 1) '26년 해수부 소관 농특회계 사업이 수발기금으로 이관되면서 해당 예산만큼 전출금 편성
2) '25년 청년농업인영농정착지원, 배수개선, 농기계임대 사업이 농특에서 지특(지원계정)으로
이관되면서 지원계정 전출금 규모가 크게 증가
자료: 농림축산식품부

1) <참고1> 2026년 농림수산식품분야 재정운용체계

현행 「농어촌구조개선 특별회계법」상 각 계정의 전출 범위는 지역균형발전특별회계의 지역자율계정으로 한정되어 있는데, 농림축산식품부는 「국가재정법」 제13조²⁾를 근거로 지역지원계정에도 전출금을 편성하고 있다는 설명임.

참고로 2026년도 예산안 편성지침 기준 농림축산식품부 소관 사업 중 지역자율계정으로 수행되는 사업으로는 동물보호센터 설치지원, 농촌교통지원, 친환경농업기반구축 사업 등 12개 사업이 있고, 지역지원계정으로 수행되는 사업으로는 청년농업인영농정착지원 사업 등 4개 사업이 있음.

[농식품부 소관 지역균형발전특별회계 보조사업 현황]

계 정	구 분	사 업 명
지역자율계정	시·도 자율편성	반려동물인프라구축 (1. 동물보호센터설치지원)
		농촌형교통모델 (1. 공공형택시지원) (2. 공공형버스지원)
		친환경농업기반구축 (1. 친환경농업기반구축)
		농촌유희시설활용지역활성화 (1. 농촌유희시설활용창업지원)
		친환경농자재지원 (1. 토양개량제지원)
		유기농산업복합서비스지원단지조성
	시군구 자율편성	일반농산어촌개발 (1. 기초생활거점조성) (2. 권역단위거점개발) (3. 농촌중심지활성화) (4. 시군역량강화)
		취약지역생활여건개조사업 (1. 농어촌취약지역생활여건개조)

- 2) 「국가재정법」 제13조(회계·기금 간 여유재원의 전입·전출) ①정부는 국가재정의 효율적 운용을 위하여 필요한 경우에는 다른 법률의 규정에도 불구하고 회계 및 기금의 목적 수행에 지장을 초래하지 아니하는 범위 안에서 회계와 기금 간 또는 회계 및 기금 상호 간에 여유재원을 전입 또는 전출하여 통합적으로 활용할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 특별회계 및 기금은 제외한다. <각호생략>
②기획예산처장관은 제1항의 규정에 따라 전입·전출을 하고자 하는 때에는 관계 중앙관서의 장 및 기금관리주체와 협의한 후 그 내용을 예산안 또는 기금운용계획안에 반영하여야 한다.

계 정	구 분	사 업 명
지역지원계정	부처직접편성	배수개선
		농기계임대
		청년농업인영농정착지원
		귀농귀촌활성화지원(정보화)
		친환경농자재지원

자료: 2026년도 지역균형발전특별회계 예산안 편성 지침(기획재정부, 2025.4.)

개정안은 이와 같은 지역균형발전특별회계 내 지역자율계정 사업 중 보건복지부 소관 ‘농어촌보건소 등 이전신축 사업’에 관한 것으로,³⁾ 지자체의 자율적 판단에 따라 편성되는 지역자율계정 사업의 특성상 지자체의 사업 우선순위가 낮아지는 경우 사업 추진이 지연되는 문제가 있으므로,⁴⁾

이를 개선하기 위하여 농어촌구조개선 특별회계(농어촌특별세사업계정)에서 지역균형발전특별회계 지역지원계정으로의 전출 근거를 신설하고, 해당 사업을 부처에서 직접 편성하는 지역지원계정으로 수행할 수 있도록 하려는 취지임.

해당 사업은 과거 농어촌구조개선특별회계 내 농어촌특별세사업계정으로 수행되었다가 2023년 국가균형발전특별회계 지역지원계정으로, 2024년 국가균형발전특별회계 지역자율계정으로 이관된 연혁이 있음.

3) <참고2> 지역자율계정 포괄보조사업 목록

4) 개정안의 제안이유에 따르면 2024년도 농어촌보건소 등 이전·신축 사업의 경우 전체 시설개선사업 집행률은 40.6%, 신증축 사업의 집행률은 34.3%에 불과함.

[농어촌보건소 등 이전신축(자율) 사업 추진경위]

- 1994년 UR타결, FTA체결 이후 농어촌지원을 위하여 신설된 농특세 재원으로 농어촌지역 보건소 등 보건의료기관의 시설 및 장비개선 지원
- 농어촌특별세법 개정('03.12.31)되어 사업시한 10년 연장('04년~'14년)
- 참여정부 공약사업으로 농촌지역의 보건소와 보건지소, 보건진료소의 시설 및 장비를 획기적으로 개선하기위해 대폭 지원
- 농어촌특별세법 개정('14.1.1)되어 사업시한 10년 연장('14년~'24년)
- 국정과제 17-3(찾아가는 생활밀착형 보건·복지서비스 지원 체계 구축)의 원활한 이행을 위해 건강생활지원센터 확충 확대 추진
- 농어촌구조개선특별회계에서 국가균형발전특별회계(지역지원계정)로 이관('23년)
- 지역지원계정에서 지역자율계정으로 이관('24년)
- 지역자율계정에서 지역자율계정·제주특별자치도계정·세종특별자치시계정으로 분리('25)

자료: 보건복지부, 2026 예산안 사업설명자료

농어촌구조개선 특별회계의 목적은 농림수산업의 경쟁력 강화, 농림어업인 등의 소득보전, 농산어촌의 지역개발 및 산업기반 확충 등에 있고, 이러한 목적을 달성하기 위한 사업 중에는 지자체의 자율적 편성(지역자율계정)보다는 국가의 체계적인 수요·공급 관리와 기능 조정이 중요한 사업(지역지원계정)도 존재할 수 있다는 점에서 전출 범위를 확대하려는 개정안의 취지는 타당한 측면이 있다고 보임.

다만, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」은 지역지원계정의 용도를 교통·물류망 확충 사업, 일자리 창출 촉진 사업, 지방대학의 경쟁력 향상 사업, 과학기술 진흥 사업 등으로 열거하고 있는데,⁵⁾ 현재 농어촌의 생활여건 개선 등 사업은 명시적으로 포함되어 있

5) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제79조(지역지원계정의 세입과 세출) ② 회계의 지역지원계정의 세출은 다음 각 호와 같다.

1. 초광역권 활성화 및 지역경쟁력 강화를 위한 교통·물류망 확충 관련 사업에 대한 출연·보조 또는 융자
2. 지역특화산업 및 초광역권산업의 육성과 투자 및 일자리 창출 촉진에 관련된 사업에 대한 출

지 않아 농어촌구조개선 특별회계에서 지역균형발전특별회계 지역지원계정으로의 전출 근거가 신설되더라도 본 개정안만으로는 지역지원계정으로 관련 사업을 추진하는 데 한계가 있을 수 있다는 점을 고려할 필요가 있음.⁶⁾

관련하여 지역지원계정의 용도에 ‘지역의 의료기관 확충·정비 사업’을 추가하는 내용의 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법(의안번호 제2215680호)」이 발의되어 재정경제기획위원회에 회부되어 있으므로 개정안의 취지를 달성하기 위해서는 해당 법안의 심사 경과를 참고할 필요가 있을 것임.

연·보조 또는 용자

3. 지방대학의 경쟁력 향상 및 지역인적자원의 개발 관련 사업에 대한 출연·보조 또는 용자
 4. 지역의 과학기술 진흥 및 특성화 관련 사업에 대한 출연·보조 또는 용자
 5. 공공기관·기업 및 대학 등 인구집중유발시설의 지방이전에 관한 사업에 대한 용자 등 필요한 경비의 지원
 6. 지역의 문화·관광자원 육성, 지역고유정신문화 및 지역가치 발굴·선양, 환경 보전 사업 등에 대한 출연·보조 또는 용자
 7. 지역의 주요 성장거점에 대한 출연·보조 또는 용자
 8. 관련 법령에 따라 지방으로 이관되는 특별지방행정기관의 이관사무 수행에 필요한 경비
 9. 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제26조제2항에 따른 사업에 필요한 경비
 10. 초광역권 활성화와 지역경쟁력 강화를 위한 조사·연구사업에 필요한 경비
- (중략)
15. 회계의 지역자율계정, 제주특별자치도계정 및 세종특별자치시계정으로의 전출금
 16. 그 밖에 지역균형발전에 관한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업의 시행에 필요한 자금의 용자 등 필요한 경비의 지원
- 6) 다만, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제79조제2항제16호에서는 ‘그 밖에 지역균형발전에 관한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업의 시행에 필요한 자금의 용자 등 필요한 경비의 지원’을 규정하고, 시행령 제81조(지역지원계정의 세출 범위)에서는 이를 ‘매년 「국가재정법」 제29조제1항에 따른 예산안편성지침에서 명시하거나 예산으로 정하는 사업’이라고 규정하여 예산안 편성 시 해당 사업이 포함될 여지는 있음.

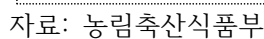
IV. 입법의 재정영향

개정안에 대해서는 「국회법」 제79조의2제1항에 따라 비용추계요구서가 제출되었으나, 국회예산정책처는 동 법안이 시행되더라도 재정이 수반되지 않거나 재정부담에 변화가 없는 것으로 보아 비용추계 미대상 사유서를 제출하였음.⁷⁾

문 의 처
02)6788-5414

7) 비용추계 미대상 사유서는 재정에 영향을 미치지 않는 법안뿐만 아니라 재정지출이 순감소 또는 재정수입이 순증가하는 경우와 같이 재정부담을 발생시키지 않는 법안도 포함됨(국회예산정책처, 법안비용추계 이해와 실제, 2024, p.29).

2026년 농림수산물식품분야 재정운용체계



참고2

지역자율계정 포괄보조사업 목록

구분	부처	세부사업명	보조율	예산 내역사업
시도 자율 편성 사업	국토부	① 도시형교통모델	50%	· 공공형택시지원 등
		② 수소도시지원	50%	· 수소도시지원
		③ 벽지노선지원	30%	· 벽지노선버스 운행손실금 지원
		④ 혼잡도로 건설	50%	· 혼잡도로 건설
		⑤ 국가지원지방도 건설	70%	· 지방도 건설
		⑥ 버스공영차고지지원	30%	· 버스공영차고지지원
	농식품 부	⑦ 반려동물인프라구축	30~40%	· 동물보호센터 설치지원
		⑧ 농촌형교통모델	50%	· 농촌교통지원
		⑨ 친환경농업기반구축	30%	· 친환경농업기반구축
		⑩ 농촌유희시설활용지역활성화	50%	· 농촌유희시설활용지역활성화
		⑪ 친환경농자재지원	50~100%	· 토양개량제
		⑫ 유기농산업복합서비스지원단지 조성	정액	· 유기농산업복합서비스지원단지조성
	농진청	⑬ 지역농촌지도사업 활성화지원	50%	· 농촌지도기반 조성 ※장비지원 제외
	문체부	⑭ 공공도서관 개관시간 연장	50%	· 공공도서관 개관시간 연장
		⑮ 폐산업시설 등 유희공간 문화 재생	50%	· 폐산업시설 등 유희공간 문화재생
		⑯ 야영장안전 및 활성화 지원	40%, 50%	· 야영장 안전·위생시설 개보수 지원 등
		⑰ 근린생활형 소규모체육관 건립 지원	정액	· 소규모 체육관 건립지원
		⑱ 레저스포츠관광 활성화	50%	· 레저스포츠관광 활성화
		⑲ 생태녹색관광 활성화	50%	· 생태녹색관광 활성화
		⑳ 문화도시 조성	50%	· 문화도시 조성 지원
	산림청	㉑ 임도시설(국유림 제외)	70%	· 임도시설(간선임도, 산불진화임도)
		㉒ 도시바람길숲 조성	50%	· 도시바람길숲 조성
		㉓ 생활권도시숲조성	50%	· 자녀안심그린숲 조성 등
		㉔ 국산목재목조건축실연	50%	· 국산목재 목조건축 실연, 친환경목조건망대
		㉕ 정원도시조성	50%	· 정원도시 조성
	해수부	㉖ 해양 및 수자원 관리	50%,70%	· 연안정비 등
	행안부	㉗ 지역사회활성화기반조성	50%	· 지역사회 활성화 공간조성 및 조사연구
		㉘ 지자체 빈집정비 지원	70%	· 빈집 정비 등 경관개선
		㉙ 접경권발전지원	70%	· 접경권 발전지원
	환경부	㉚ 상수도시설 확충 및 관리	70%	· 도서지역 식수원 개발

구분	부처	세부사업명	보조율	예산 내역사업
		㉑ 노후상수도 정비	50~70%	· 노후상수도 정비
		㉒ 미세먼지 불법배출 예방감시 지원	50%	· 미세먼지 불법배출 예방감시 지원
		㉓ 슬레이트관리	50%,70%	· 슬레이트 처리지원 등
		㉔ 생태관광자원이용기반	50%	· 생태관광센터 조성, 친환경적 에코촌 조성
		㉕ 야생동물 피해예방 관리	30%	· 야생동물피해예방및보상
		㉖ 생물자원 보전시설 설치·운영	50%	· 생물자원보전시설설치
		㉗ 업사이클센터 설치사업	50%	· 업사이클센터설치사업
	과기부	㉘ 스마트빌리지보급및확산	70%, 80%	· 스마트빌리지 개발 및 보급 등
		㉙ 정보통신보조기기 보급 활성화	50%	· 정보통신보조기기보급
		㉚ 디지털배움터	70%(80%)	· 디지털배움터운영
	복지부	㉛ 지역자율형 사회서비스 투자	50%,70%	· 지역사회서비스 등
		㉜ 읍면동맞춤형통합서비스지원	50%,70%	· 읍면동맞춤형통합서비스지원
		㉝ 지역아동센터 운영비 지원	30%,50%	· 지역아동센터 인건비·운영비 지원
		㉞ 다함께 돌봄센터 지원	30~100%	· 다함께 돌봄센터 인건비·설치비·운영비
		㉟ 농어촌보건소 등 이전신축	60~70%	· 보건소 신·증축, 장비비 지원 등
		㊱ 장사시설설치	50~100%	· 봉안당(담) 신축
	여가부	㊲ 가족센터 건립	정액	· 가족센터 건립
		㊳ 청소년지도사 배치지원	30%	· 청소년지도사배치지원
	산업부	㊴ 지역에너지절약 시설보조	30%,40%	· 지역에너지절약 시설 설치비 보조
		㊵ 수소생산기지구축	100%	· 수전해 공급인프라, 탄소포집형 수소생산기지 구축지원
		㊶ 읍·면단위(중규모) LPG배관망 구축	50%	· 읍·면단위 LPG배관망구축
		㊷ LPG소형저장탱크보급사업	50%	· 마을단위 LPG소형저장탱크보급
	중기부	㊸ 지식산업센터 건립	70%	· 지식산업센터 건립
		㊹ 전통시장 주차환경 개선	60%	· 전통시장 주차환경 개선
		㊺ 상권활성화사업	50%	· 상권활성화구역
		㊻ 민관협력 중소벤처 스마트혁신지구 조성	정액	· 민관협력 중소벤처 스마트혁신지구 조성
	교육부	㊼ 어린이집 기능보강 사업	50%	· 어린이집 증·개축, 개보수비 지원 등
시군구 자율편성사업	국토부	㊽ 성장촉진지역 개발	100%	· 지역개발 지원 등
		㊾ 도시활력증진지역 개발	40~60% 70~80%	· 우리동네살리기 · 도시 취약지역 여건개선
	농식품부	㊿ 일반농산어촌 개발	70%	· 농촌중심지 활성화 등
		① 취약지역 생활여건 개조	70~80%	· 농어촌 취약지역 여건개선
	행안부	② 특수상황지역 개발	80%	· 기초생활기반 확충 등

주: 읍영은 2026년 신규 지역자율 편성 사업

자료: 2026년도 지역균형발전특별회계 예산안 편성 지침(기획재정부, 2025.4.)