



제432회 국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

인구감소지역 지원 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈인구감소지역 내 공공기관 이전을 통한 특례 확대〉

■ 박수현의원 대표발의(의안번호 제2213880)

2026. 2.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 정순임

목 차

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

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 박수현의원 등 11인
2. 발의연월일 : 2025. 11. 4.
3. 회부연월일 : 2025. 11. 5.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 국가 및 지방자치단체는 인구감소지역의 정주여건 개선과 인구 활력 제고를 위해 다양한 계획과 정책을 수립할 수 있으며, 교통·교육·보육 등의 인프라 개선과 민간투자유치 및 세제감면 등을 규정하고 있음.

그런데, 공공기관 유치는 지속가능한 일자리를 창출하고 인구유입을 유도할 수 있는 가장 실효성 높은 수단임에도 공공기관의 이전과 관련한 직접적인 연계조항이 부재한 상황임.

이에 공공기관 신규 이전·설치 및 설립 시 인구감소지역을 우선 고려할 수 있는 근거규정을 마련하려는 것임(안 제28조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 인구감소지역으로의 인구 유입을 촉진하기 위하여 공공기관 신규 이전·설치 및 설립 시 인구감소지역을 우선적으로 고려하도록 한 후 국가 및 지방자치단체로 하여금 해당 공공기관 및 그 종사자에 대하여 지원을 할 수 있도록 명시하려는 것임(안 제17조).

현행	개정안
<u><신 설></u>	<u>제28조의2(공공기관 이전 지원)</u> <u>① 중앙행정기관의 장은 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관을 이전 또는 설립하거나 신규로 인가하는 경우에는 공공기관의 입지로 인구감소지역을 우선적으로 고려하여야 한다.</u> <u>② 관계 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 인구감소지역에 공공기관을 이전·설립·인가하는 경우에는 해당 공공기관 및 그 종사자에 대하여 행정적·재정적 지원 및 생활환경의 개선 등에 관한 지원을 할 수 있다.</u>

현행법은 인구감소지역의 인구 유입을 위해 국가 및 지방자치단체가 다양한 지원을 할 수 있도록 마련하고 있음¹⁾.

구체적으로 인구감소지역의 생활환경 개선을 위한 시설 등의 설치를 우선적으로 지원할 수 있도록 하고²⁾, 국공립어린이집을 우선적으로 설치할 수 있도록 하며³⁾, 인구감소지역으로의 이주민에 대하여 공공임대 주택을 우선적으로 공급할 수 있도록 하고 있음⁴⁾.

그런데 법률의 지원규정에도 불구하고 인구감소지역 주민등록인구의 순인구이동률⁵⁾ 평균은 최근 3년간 오히려 감소하고 있어 인구 유출이 가속화되고 있는 상황임.

1) 「인구감소지역 지원 특별법」

제15조(생활인구의 확대 지원) ① 국가와 지방자치단체는 인구감소지역 내 생활인구를 확대하기 위하여 필요한 지원시책 등을 수립·시행할 수 있다.

2) 「인구감소지역 지원 특별법」

제18조(생활환경·경관의 개선) ① 국가와 지방자치단체는 인구감소지역의 생활환경 개선을 위해 노인복지시설 등 복지 및 편의 시설 등의 설치를 우선 지원할 수 있다.

② 국가와 지방자치단체는 인구감소지역의 재난·재해와 범죄 등을 예방하기 위한 시설의 설치와 이용을 지원할 수 있다.

③ 국가와 지방자치단체는 인구감소지역의 경관 및 환경개선을 위한 시책을 우선 지원할 수 있다.

3) 「인구감소지역 지원 특별법」

제21조(보육기반의 확충) ① 국가와 지방자치단체는 「영유아보육법」 제12조에 따라 인구감소지역에 국공립어린이집을 우선적으로 설치할 수 있다.

4) 「인구감소지역 지원 특별법」

제24조(주거·교통기반의 확충) ① 국가와 지방자치단체는 인구감소지역으로 이주하는 사람에 대하여 「공공주택 특별법」에서 정하는 바에 따라 공공임대 주택을 우선 공급할 수 있다.

5) 순인구이동률 = {(전입인구 - 전출인구) ÷ 주민등록연앙인구} × 100

주민등록 연앙인구 = [연초 주민등록인구 + 연말 주민등록인구] / 2

[최근 4년간 인구감소지역 순이동률 평균]

(단위: %)

구분	2021년	2022년	2023년	2024년
순이동률 평균	-0.44	0.21	0.12	-0.22

※ 자료 : 국가데이터처 자료를 바탕으로 재작성

이에 개정안은 인구감소지역으로의 인구 유입을 촉진하기 위하여 국가가 공공기관 신규 이전·설치 및 설립 시 공공기관의 입지로 인구감소지역을 우선적으로 고려하도록 하고 국가 및 지방자치단체가 이를 지원할 수 있도록 하여 지방소멸위기에 대응할 수 있다는 점에서 긍정적인 측면이 있음.

예를 들어, 전라남도 나주시의 경우 주민등록인구 순이동⁶⁾ 기준 2013년 50명의 인구 순유출이 발생하였으나 한국전력공사가 이전한 2014년을 기점으로 인구 순유입이 발생하여 지속적인 인구 유입이 나타났고, 한국전력공사 이전 이후 2025년 6월까지 지속적으로 공동주택, 공공시설, 교육시설, 편의시설 등 핵심정주시설 공급을 통해 지역사회 활성화를 위한 인프라 구축이 진행되고 있음.

6) 순이동자 수 = 총 전입자 수-총 전출자 수

[나주시의 한국전력공사 이전 전후 인구 순이동]

구 분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
인구 순이동	-50	3,150	7,566	6,168	5,756	3,746

※ 자료 : 국가데이터처 자료를 바탕으로 재작성

[’25.6. 기준 나주시의 핵심정주시설 공급현황]

구 분	공 급 현 황
공동주택	총 계획물량 17,920호 중 15,634호 공급(계획 대비 87.2%), 이전 공공기관 종사자 주택특별 분양 1,199호 공급
공공시설	주민센터 1개소, 파출소 1개소, 소방서 1개소, 우체국 1개소
학교	초·중·고 10개소 계획 중 10개소 개교 (초등 5, 중등 3, 고등 2)
유치원	공립·사립 유치원 8개소 계획 중 8개소 개원(공립 7, 사립 1)
어린이집	공립·민간·직장 어린이집 계획된 53개소 중 50개소 개원 (공립 10, 민간 29, 직장 10)
편의시설	병(의)원 36개소, 약국 12개소, 마트 및 편의점 51개소, 학원 222개소, 음식점 699개소, 문화시설 31개소, 은행 30개소 등 1,081개소 입점
교통여건	나주역 정차 고속열차 26회(서울), 송정역 정차 고속열차 43회(서울), 시내버스 15개 노선 345회 운행

※ 자료 : 국토교통부 혁신도시발전추진단

이에 개정안 도입 시 공공기관 신규 이전·설치 및 설립을 통한 공공기관 임직원 및 가족의 유입이 가능하고 교통·교육·의료 등 인프라의 신규 구축을 통한 인구감소지역의 생활환경의 개선을 통해 공공기관 임직원 및 가족 외 인구의 유입 촉진이 가능하다는 점에서 인구감소지역 문제에 대응하는 것이 가능할 것으로 기대됨.

다만, 개정안과 관련해서는 다음 사항에 대한 검토가 필요해 보임.

첫째, 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」과의 관계를 고려할 필요가 있음.

공공기관 신규 이전의 경우에는 설치 및 설립과 달리 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」에서 이전공공기관의 입지와 관련하여 혁신도시⁷⁾로 이전하는 것을 원칙으로 하고 지방시대위원회의 심의를 통해 혁신도시 외 지역으로 개별이전하는 것 역시 이전공공기관의 특수성이 인정되어야 함⁸⁾.

개정안에서와 같이 공공기관 이전 시 인구감소지역을 우선 고려하도록 하더라도 최종적으로는 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」에 따른 타당성 및 특수성 심의를 거쳐야 하기에 개정안만으로는 개정안의 입법 효과를 최종적으로 담보할 수 없다는 점이 있음.

둘째, 공공기관이 인구감소지역으로 배치될 경우, 수도권과 같은 대도시에서의 인구유입보다 같은 시도 내 주변지역에서의 인구유입이 심화되는 부작용을 초래할 우려가 있음.

7) 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

3. “혁신도시”라 함은 이전공공기관을 수용하여 기업·대학·연구소·공공기관 등의 기관이 서로 긴밀하게 협력할 수 있는 혁신여건과 수준 높은 주거·교육·문화 등의 정주(定住)환경을 갖추도록 이 법에 따라 개발하는 미래형도시를 말한다.

8) 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」

제29조(이전공공기관의 지방이전) ① 이전공공기관은 혁신도시로 이전하는 것을 원칙으로 한다. 다만, 지역의 특성과 이전공공기관의 특수성이 인정되는 경우에는 국토교통부장관이 이전공공기관과 이전공공기관이 이전하는 지역의 시·도지사의 의견을 듣고, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제62조에 따라 지방시대위원회의 심의를 거쳐 혁신도시 외로 개별이전을 인정할 수 있다.

공공기관의 지방이전정책이 2014년부터 본격적으로 시행된 후 단기적으로는 수도권으로부터의 인구가 증가하였으나, 2018년 이후부터 같은 시도 내 주변지역으로부터의 인구유입이 증가한바⁹⁾ 동일 시도 내 밀집하여 있는 인구감소지역의 특징을 고려할 때 특정 지역 내 공공기관 신규 이전·설치 및 설립이 장기적으로는 인근 인구감소지역의 인구소멸 문제를 악화할 우려가 있음.

셋째, 공공기관 임직원 및 가족의 계획 대비 이주율과 가족동반 이주율이 저조하여 공공기관 이전을 통해 달성하고자 하는 인구소멸지역으로의 인구 유입 효과가 기대에 미치지 못할 가능성이 있음.

2005년 국가균형발전위원회와 건설교통부가 발표한 ‘공공기관 지방이전 계획’ 이후 10년 간 이전공공기관 직원의 현황에 따르면 가족동반 이주보다 단신 부임 비율이 높고, 이주율 역시 당초 계획에 미치지 못함을 알 수 있음.

특히 부산의 경우 기구축 인프라 수준이 비교적 높아 가족동반 이주율이 약 38.6%로 타 지역 대비 높은 수준을 보인 반면 강원, 충북은 각각 약 18.8%, 17.5%으로 저조하여 생활환경 조성이 미흡한 인구소멸지역으로의 공공기관 신규 이전·설치 및 설립의 효과가 당초 계획 대비 하회할 가능성이 있다는 점을 시사함.

9) KDI 정책포커스 제283호, “공공기관 지방이전의 효과 및 정책방향”(문윤상), 한국개발연구원, 2021.10.21.

[10년간 이전공공기관 직원 이주현황]

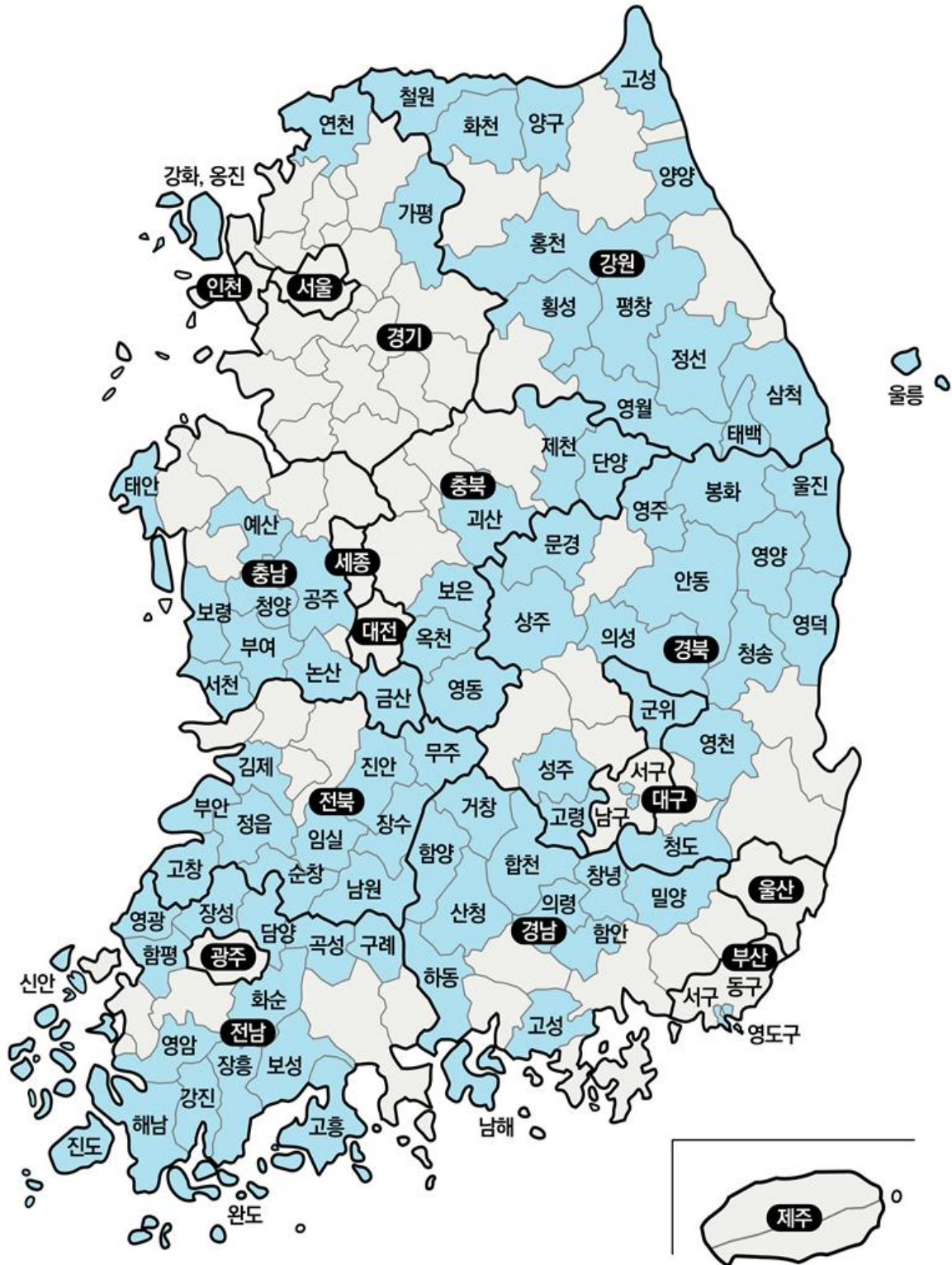
(단위: 명, %)

구분	계획인원 (A)	이전인원					계획대비 이주율 (B/A)	가족동반 이주율 (C/B)
		소계 (B)	가족동반 (C)	미혼독신	단신이주	출퇴근		
합계	39,165	32,355	8,597	7,490	13,914	2,367	82.6	26.6
부산	3,114	2,318	895	602	821	0	74.4	38.6
대구	3,296	3,087	822	841	1,420	6	93.7	26.6
광주전남	5,824	5,281	1,408	1,453	2,416	4	90.7	26.7
울산	2,118	1,718	489	583	616	30	81.1	28.5
강원	5,684	4,082	766	1,032	1,656	628	71.8	18.8
충북	2,535	1,385	242	154	399	590	54.6	17.5
세종	3,884	3,177	1,006	911	594	677	81.8	31.7
전북	1,642	1,220	270	265	685	0	74.3	22.1
경북	4,191	3,878	855	530	2,215	278	92.5	22.1
경남	4,182	3,889	918	956	2,005	10	93.0	23.6
제주	358	248	91	15	142	0	69.3	36.7
개별	2,337	2,072	835	148	945	144	88.7	40.3

※ 자료 : 국회예산정책처, 「공공기관 지방이전사업 평가」

참고로, 행정안전부는 입법 취지에는 공감하나, 이전 공공기관 입지와 관련한 사항은 법 체계상 「인구감소지역 지원 특별법」이 아닌, 공공기관 지방 이전과 관련된 사항을 규정하기 위한 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」에 규정하는 것이 적절하다고 판단된다는 입장을 제출하였음.

문 의 처
02)6788-5336



※ 자료 : 행정안전부