전북특별자치도 설치 등에 관한 특별법 일부개정법률안 심사보고서

2026. 3. .

행정안전위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자: 2024년 7월 31일, 한병도의원 등 17인

나. 회부일자: 2024년 8월 1일

다. 상정 및 의결일자:

제418회 국회(정기회)

제12차 행정안전위원회(2024. 11. 20.) 상정, 제안설명, 검토보고, 대체토론, 소위회부

제427회 국회(임시회)

제1차 법안심사 제1소위원회(2025. 7. 8.) 상정

제428회 국회(임시회)

제1차 법안심사 제1소위원회(2025. 8. 26.) 상정, 축조심사

제429회 국회(정기회)

제3차 법안심사 제1소위원회(2025. 11. 20.) 상정

제433회 국회(임시회)

제1차 법안심사 제1소위원회(2026. 3. 11.) 상정

제2차 법안심사 제1소위원회(2026. 3. 16.) 상정, 축조심사

제3차 법안심사 제1소위원회(2026. 3. 17.) 상정, 축조심사, 의결(대안반영폐기)

제2차 행정안전위원회(2026. 3. 18.) 상정, 소위심사보고, 찬반토론, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(한병도의원)

제안이유

지난해 12월 전북특별자치도법 전부개정법률이 통과됨으로써 전북특별자치도 공식 출범에 앞서 ‘글로벌생명경제도시’ 조성을 위한 최소한의 자치권을 보장받을 수 있게 되었으나, 명실상부한 특별자치도가 되기에는 여전히 미흡하다는 지적이 있음.

특히 고도의 자치권이 보장되는 특별자치도이어야 함에도 불구하고 실질적인 지방분권과 규제혁신을 통한 지역 발전의 핵심 요소인 재정에 대한 특례가 제외되었고, 지방소멸지역 주민을 위한 필수의료복지체계가 무엇보다 필요하나 이와 관련한 특례가 부처 간 이견 등으로 전부개정법률에서 빠지게 됨.

따라서 전부개정법률이 시행되기 전에 일부 미비점을 보완할 뿐만 아니라 명실상부한 특별자치도를 위한 핵심 요소의 자치권이 보장받을 수 있도록, 안정적인 재정 확보, 지방소멸에 대응하는 새로운 생활

인구 제도와 전북형 귀농 정책의 추진, 지방의료원 활성화 등 농어촌 지역의 필수의료체계 구축 등에 대한 특례규정을 마련하고자 함.

주요내용

가. 농생명산업 전문인력 양성기관 설치·운영(안 제24조의2 신설)

농림축산식품부장관과 도지사가 농생명산업의 육성과 농생명산업지구의 활성화를 위하여 전문교육 양성기관을 설치·운영하고, 국가가 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 함.

나. 산악관광진흥지구 내 산지관리법 적용(안 제57조)

산악관광진흥지구 사업시행자가 산악관광진흥지구 내의 보호지역에서 할 수 있는 행위를 규정하고, 산악관광사업에 대하여는 산악벽지형 궤도의 요건 및 궤도 규모를 대통령령으로 달리 정할 수 있도록 하며, 산림청장이 산악관광사업과 관련하여 필요한 범위에서 국유림을 대부·매각·교환하거나 사용을 허가할 수 있도록 함.

다. 출입국관리법 특례에 '새만금 고용특구' 추가(안 제63조)

법무부장관이 연구기관·기업 등에 근무하는 외국인에 대한 사증발급의 절차와 1회에 부여할 수 있는 체류자격별 체류기간 상한을 달리 정할 수 있는 지역으로 새만금 고용특구를 추가함.

라. 지방소멸 대응 인구유입 제도(안 제66조의2 및 제66조의3 신설)

전북자치도 내 청년농업인의 요건을 도조례로 정할 수 있도록 하며, 도지사가 생활인구 중 도조례로 정하는 장기생활인구에 대하여 전북자치도 생활인구 등록 시범사업을 실시할 수 있도록 하며, 행

정안전부장관이 보통교부세를 교부하는 경우에 전북자치도 생활인구를 반영할 수 있도록 함.

마. 농어촌지역 필수의료체계 구축(안 제83조의2 및 제116조의4 신설)

의료인이 의료기관을 개설하지 아니한 경우에도 전북자치도 내의 의료기관에서 의료행위를 할 수 있도록 하며, 인구감소지역에 설립된 지방의료원이 필수의료복지에 필요한 안정적인 재정 확보를 위하여 기부금품 모집을 할 수 있도록 함.

바. 인건비성 예산총액 특례(안 제116조의2 신설)

전북자치도 소속공무원의 정원에 관하여 행정안전부장관과 협의한 경우에는 인건비성 총액의 100분의 3의 범위에서 추가로 운영할 수 있도록 함.

사. 안정적인 재정 확보(안 제116조의3 신설)

행정안전부장관이 전북자치도에 교부하는 보통교부세를 산정하는 경우에 기준재정수요액에서 기준재정수입액을 뺀 차액의 100분의 25이내 금액을 기준재정수요액에 더하여 보정할 수 있도록 함.

3. 전문위원 검토보고의 요지

(수석전문위원 유상조)

1. 개요 및 총괄 검토의견

전북특별자치도(이하 “전북자치도”라 함)는 2024. 1. 18. 현행법이 시행되면서 종전의 전라북도를 폐지함과 동시에 설치되었음.

또한 지난 제21대 국회에서는 전북자치도를 설치하는 외에 전북자치도에 실질적인 특례와 권한을 부여하고, 국가의 지원방안을 마련하는 내용의 「전북특별자치도 설치 등에 관한 특별법 전부개정법률」(이하 「전북도법」이라 함)이 제정되었으며, 2024. 12. 27.부터 시행될 예정임.

<현행법 및 전부개정법률 개요>

구 분	현 행	전부개정법률
제명	전북특별자치도 설치 등에 관한 특별법	전북특별자치도 설치 및 글로벌생명경제도시 조성을 위한 특별법
제·개정 및 시행	(제정) 2023. 1. 17. (시행) 2024. 1. 18.	(전부개정) 2023. 12. 26. (시행) 2024. 12. 27.
구성	본칙 총 28개 조항	본칙 7편-13장-9절 총 131개 조항
주요내용	전북자치도 설치	전북자치도 설치
	-	글로벌생명경제도시 조성을 위한 특례·지원방안 마련 (농생명·환경·인력·금융분야 등 권한이양 및 특례마련)

개정안들은 전북자치도에 농업, 산악관광, 산업육성 등의 특례를 부여하여 전부개정법률의 시행에 필요한 사항을 보완하고 전북자치도의 자립적 방안을 마련하려는 취지로 이해됨.

<개정안들이 규정하려는 특례 내용>

특례 내용		한병도 의원안	조배숙 의원안	이원택 의원안
농업	농생명산업 기본계획 수립시 협의 대상 변경 등(§18·19)	X	X	O
	스마트 농업 및 연관산업 지원(§22)	O	X	X
	농생명지구 내 공유재산 사용 및 매각 등 특례(§24)	O	O	X
	농생명산업 전문인력 양성기관 운영 등(§24의2)	O	O	X
	전북형 청년농업인 지원 근거 마련(§66의2)	O	O	X
산악관광	산악관광진흥지구 내 민간궤도 설치 근거마련(§57)	O	O	X
산업육성	자동차 임시운행허가 특례(§41조의2·131)	X	O	O
	국가산업단지 지정 요청 권한 부여 등(§77의2)	X	O	X
	스마트 제조혁신기업 지원 근거 마련 등(§78의2)	X	O	X
인구	새만금고용특구에 대한 「출입국관리법」 특례(§63)	O	O	X
	생활인구 등록 시범사업 근거 마련(§50·66의3)	O	X	X
의료	의료인의 의료기관 비전속 진료 허용(§83의2)	O	X	X
	지방의료원의 기부금품 모집 허용(§116의4·116의5)	O	O	X
재정	인건비성 예산총액 특례(§116의2)	O	O	X
	지방교부세 특례(§116의3)	O	O	X

다만, 전술한 바와 같이 현재 전북자치도에 대한 권한이양과 특례부여와 관련된 사항을 대폭 신설하는 내용의 현행법 전부개정법률이 지난해 제정되어 시행을 앞두고 있고, 전북자치도 또한 전부개정법률의 집행을 위한 후속조치를 이행하고 있는 상황임.

<전부개정법률 집행을 위한 전북자치도의 후속조치 이행 상황>

절차	자체방향설정 /기본구상과제	기본/실시계획 용역	조례 · 시행령
	75	기본 21, 실시 4	조례 56, 시행령 1
추진 상황	- 방향설정완료 **75** - 기본구상과제 **26** (완료 9, 추진중 17)	**< 기본계획 >** - 완료 1 - 추진중 14 - '25년이후 6 **< 실시계획 >** - 추진중 2 - '25년이후 2	**< 조례 >** - **상반기 완료**(6월) 14 - 하반기 이후 38 - '25년 이후 4 **< 시행령 >** - (국조실)1차 협의 완료(5.17.) **→ 14개 부처 30개조문** - (행안부)최종 협의 및 절차 진행중

※ **기본구상 : (완료)** 농생명산업지구, 국제케이팝학교, 국제회의산업 육성 등
(추진중) 부동산간접투자 활성화, 해양문화유산 국제교류지구 등
기본계획 : (완료) 민방위경보 전파대상 건물지정
(추진중) 농생명산업지구, 자산운용 특화 금융산업, 핀테크 육성지구 등
실시계획 : (추진중) 글로벌생경명경제도시 종합계획, 환경영향평가 등
('25년이후) 고령친화산업복한단지, 새만금 무인이동체산업 육성
※ 자료: 전북자치도

따라서, 개정안과 같이 전북자치도에 추가적인 특례를 부여하는 방안에 대하여는 추가 특례의 필요성 내지 효과성과 함께 전북자치도 출범 경과, 전부개정법률의 시행일정, 전부개정법률에 따라 이미 부여된 권한이양 및 특례사항의 집행경과, 전부개정법률 집행에 있어 보완이 필요한 사항인지 여부 등을 종합적으로 고려할 필요가 있어 보임.

참고로, 행정안전부는 지방자치단체가 지역 여건에 맞춰 발전할 수 있도록 맞춤형 특례를 부여하는 것은 바람직하나, 특례 반영을 위해 충분한 부처협의 및 조정이 필요하다는 입장임.

2. 주요 내용별 검토의견

가. 농업 관련 특례

(1) 농생명산업 기본계획 등의 협의 대상 변경(이원택의원안 제18조 및 제19조)

개정안은 농생명산업 기본계획 수립 시 협의 대상을 현행 “관계 중앙행정기관의 장”에서 “농림축산식품부장관”으로 변경하고, 농생명산업지구 지정 시 협의대상을 현행 “농림축산식품부장관”에서 “관계 중앙행정기관의 장”으로 변경하려는 것임.

현행 「전북도법」은 전북자치도지사에게 농생명산업을 전북자치도의 특화산업으로 육성하고 국가적으로 거점화하기 위하여 5년마다 “농생명산업 기본계획”을 수립할 의무를 부여하고, 기본계획을 수립하기 위해 「환경영향평가법」[1]에 따른 전략환경영향평가 협의를 포함하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의하도록 하고 있음.

또한, 전북자치도지사가 농생명산업에 대한 기반을 갖추고 산업을 확장·발전시킬 수 있는 경쟁력, 환경적·생태적으로 지속가능한 방향의 사업 시행가능성 등 요건을 갖춘 지역을 “농생명산업지구”로 지 정할 수 있도록 하면서, 농생명지구를 지정하기 위해서는 농림축산식품부 장

---

1) 「환경영향평가법」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. “전략환경영향평가”란 환경에 영향을 미치는 계획을 수립할 때에 환경보전계획과의 부합 여부 확인 및 대안의 설정·분석 등을 통하여 환경적 측면에서 해당 계획의 적정성 및 입지의 타당성 등을 검토하여 국토의 지속가능한 발전을 도모하는 것을 말한다.

관과 협의하도록 하고 있음.

<현행법상 농생명산업 기본계획 및 지구>

구 분	농생명산업 기본계획(제18조)	농생명산업지구 (제19조)
계 획 수 립	- 기본계획(5년마다 수립)	- 실행계획(세부 추진계획)
세 부 내 용	**- 농생명산업 발전목표, 지구지정계획, 시책 및 재원조달 등**	**- 연도별 사업계획, 지역적여건(특징), 용지확보·지구 토지이용 등**
지 구 관 리	- 지구선정, 지구 연장 및 해제 등	- 관리권자(연도별 시행계획, 이행)
⇩ ⇩	⇩ ⇩ ⇩	⇩ ⇩ ⇩
협 의 대 상	**관계 중앙행정기관의장 협의 (전략환경영향평가 포함)**	**농림축산식품부장관 협의** ※

자료 : 전북자치도

개정안은 농생명산업 기본계획과 농생명산업지구 협의대상을 변경하려는 것으로, 농생명산업 기본계획 수립 시에는 농림축산식품부장관과 협의하고, 농생명산업지구 지정 시에 전략환경영향평가 협의를 포함하여 관계 행정기관의 장과 협의하도록 하려는 것임.

<현행 및 개정안에 따른 협의 대상 변경>

구 분	농생명산업 기본계획 수립	농생명산업지구 지정
현 행	**관계 중앙행정기관의 장** (전략환경영향평가 포함)	**농림축산식품부장관**
	▽	▽
개 정 안	**농림축산식품부장관** (전략환경영향평가 미포함)	**관계 중앙행정기관의 장** (전략환경영향평가 포함)

이는 농생명산업 기본계획이 농생명산업의 발전목표, 농생명지구 활성

화를 위한 시책 등 농림축산식품부와 관련된 사항을 주로 포함하고 있어 협의 대상을 농림축산식품부장관으로 명확화하고, 농생명산업지구 지정 시에 용지확보 및 토지 이용계획 등을 수립함에 따라 농림축산식품부를 포함하여 국토교통부, 산업부 등 관계부처와 광범위한 협력이 필요하다는 점을 고려하여 협의 대상을 확대하려는 것임.

개정안에 대하여 환경부는 농생명산업지구 지정 계획을 수립하기 전에 전략환경영향평가를 실시하는 것이 타당하며, 이 경우 농생명산업기본계획에서는 농생명산업지구 지정계획(제18조제2항제2호[2])을 삭제할 필요가 있다는 입장임.

(2) 농생명지구 내 스마트농업 및 연관 산업의 지원 (한병도의원안 제22조)

개정안은 국가 및 전북자치도가 "「스마트농업 육성 및 지원에 관한 법률」(이하 "「스마트농업법」"이라 함)에 따른 스마트농업[3] 및 연관 산업에 대해 재정지원을 할 수 있는 근거를 신설하려는 것임.

「전북도법」에 의하면 전북자치도지사는 농생명산업지구를 지정할

---

2) 「전북도법」
제18조(농생명산업 기본계획의 수립)② 제1항에 따른 기본계획에는 다음 각 호의 사항을 포함한다.
2. 농생명산업의 세부 분야별 농생명산업지구(농생명자원의 생산, 가공, 유통, 연구개발 등 산업이 집적화되고 전후방 산업과 연계하여 농업의 혁신성장을 도모할 수 있는 거점 지역으로서 제19조에 따라 지정된 지역을 말한다. 이하 "농생명지구"라 한다) 지정 계획

3) 「스마트농업법」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. "**스마트농업**"이란 농업(「농업·농촌 및 식품산업 기본법」에 따른 농업을 말한다. 이하 같다)의 생산성·품질 향상과 경영비·노동비 절감 등을 위하여 농업 분야에 정보통신기술 등 첨단기술을 접목한 농업을 말한다.

수 있으며 국가 또는 전북자치도는 식품 및 바이오산업 활성화를 위한 집적화 단지 조성과 기업 등 지원, 민간육종단지 입주 기업 등 지원 등 농생명산업지구 내 산업을 활성화하기 위해 재정적 지원을 할 수 있음.

개정안은 전북자치도의 농생명산업지구 내 스마트농업에 대한 국가 또는 전북자치도의 재정지원 근거를 마련함으로써 스마트농업을 육성하여 지역 경제 활성화를 도모하려는 취지로 보임.

스마트산업 및 관련 산업에 대해 국가 또는 전북자치도의 재정지원 근거를 마련할지 여부에 대해서는 스마트농업 육성을 통한 지역경제 활성화 필요성, 인근 지방자치단체와의 형평성, 국가의 재정여건 등을 종합적으로 고려하여 결정하여야 할 것으로 보임.

참고로, 당초 현행법 전부개정법률안[4]에도 국가 및 전북자치도가 농생명산업지구 내 스마트농업 육성을 위해 재정적 지원을 할 수 있는 근거를 마련하는 사항이 포함되었으나[5], 제21대 국회 논의 과정에서 제외되었음[6].

개정안에 대하여 농림축산식품부는, 개정안의 취지에는 동의하나 같은

---

4) 한병도의원 대표발의, 의안번호 제2124084호
정운천의원 대표발의, 의안번호 제2124085호

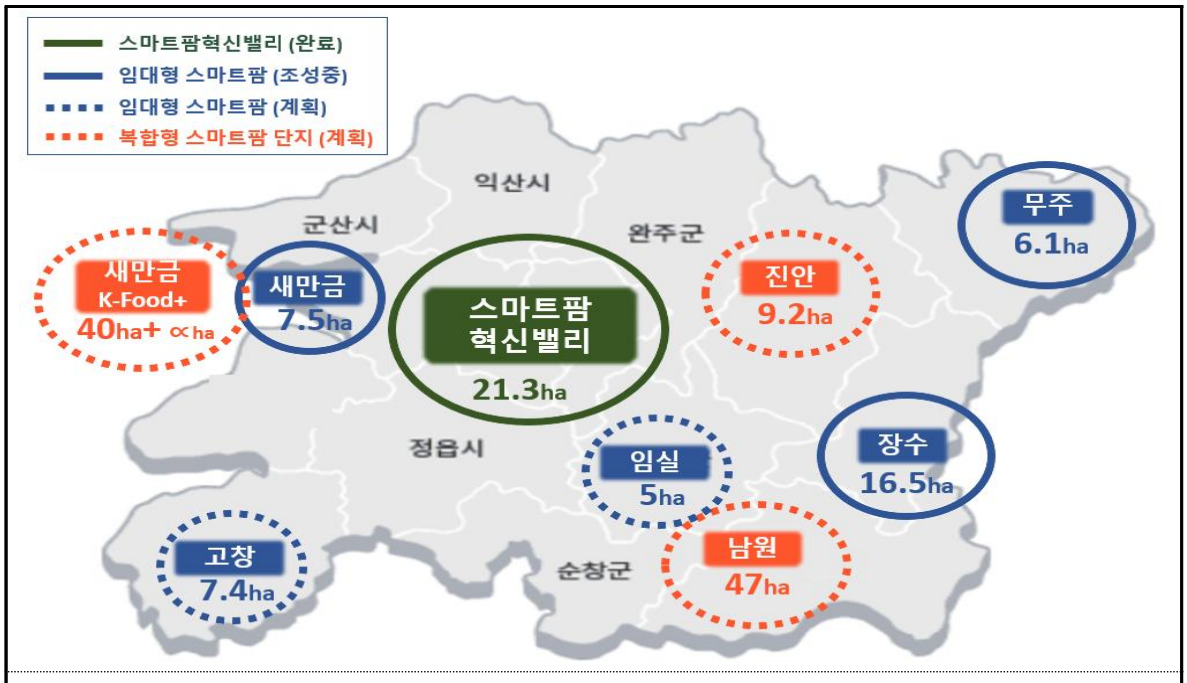
5) 의안번호 제2124084호 「전북특별자치도 설치 등에 관한 특별법 전부개정법률안」(한병도의원 대표발의)
제19조(농생명지구 내 스마트농업 육성 지원) ① 도지사는 농생명지구 내 정보통신기술을 결합한 스마트농업을 육성하기 위한 시책을 마련하여 시행하여야 한다.
② 국가 및 전북자치도는 스마트농업의 진흥을 위하여 필요한 경우 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

6) 「스마트농업 육성 및 지원에 관한 법률」 상에는 국가와 지방자치단체의 스마트농업 관련 지원에 관한 책무가 규정되어 있지 않아 신중한 검토가 필요하다는 행정안전부의 의견이 제시되었음.

조 각 호와의 체계 적합성 제고를 위해 근거 법률명을 삭제할 필요가 있다는 입장임.

전북자치도는 도 내 농업인인구가 고령화[7]되고 있는 문제를 해결하고 전북자치도 내 스마트팜을 연계한 '전북형 창년창업 스마트팜 혁신지구'를 조성하여 지역경제를 활성화하기 위해서는 스마트농업에 대한 재정 지원을 강화할 필요가 있다는 입장임.

<청년창업형 스마트팜 혁신지구(9개 지구, 160ha)**>**



○ **(스마트팜 혁신밸리, 김제)**	**부지 21.3ha, 시설 8.8ha**
○ **(임대형 스마트팜, 5개 시·군)**	**부지 42.5ha, 시설 23.4ha**
○ **(복합형 스마트팜단지**시·군 구상**, 3개 시·군)**	**부지 96.2ha, 시설 64.4ha**

※ 자료 : 전북자치도

7) 전북자치도에 의하면, 농가 경영주 중 65세 이상 경영주 고령화율은 2000년 35%에서 2022년 66.5%로 증가하였고, 농가인구 중 청년농(20~44세) 비율은 2010년 17.9%에서 2022년 9.1%로 감소하였음.

(3) 농생명지구 내 공유재산 사용 및 매각 (한병도·조배숙의원안 제24조)

개정안들은 해당 특례의 주체를 “자치도지사”에서 “전북자치도의 시장·군수”로, 특례의 대상을 “전북자치도 소유의 부동산”에서 “공유재산[8]”으로 확대하려는 것임.

현 행	한병도의원안	조배숙의원안
제24조(농생명지구 내 공유재산 사용 및 매각 등 특례) ① 도지사는 「공유재산 및 물품 관리법」 제29조에도 불구하고 「종자산업법」 제13조에 따른 종자기술연구단지 내 전북자치도 소유의 부동산을 입주기업(「농촌진흥법」 제33조에 따른 한국농업기술진흥원과 임대차 계약을 체결하고 종자기술연구단지에서 종자산업에 종사하는 자로서 도조례로 정하는 요건을 갖춘 자를 말한	제24조(농생명지구 내 공유재산 사용 및 매각 등 특례) ① 도지사 및 전북자치도의 시장·군수는 ----- ---------- ---------- ---------- ---------- 공유재산---------- ---------- ---------- ---------- ---------- ---------- ---------- ---------- ---------- ---------- ---------- ---------- ---------- ---------- 종사하는 자----------	제24조(농생명지구 내 공유재산 사용 및 매각 등 특례) ① 도지사 및 전북자치도의 시장·군수는-------- ---------- ---------- ---------- ----------공유재산---------- ---------- ---------- ---------- ---------- ---------- ---------- ---------- ---------- ---------- ---------- ---------- ---------- ---------- --------종사하는 자를 말한다--------

다)에게 수의계약으로 매각할 수 있다.	----------.	----------.
② 제1항에 따라 수의계약으로 부동산을 매각하는 경우 매각가격은 둘 이상의 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 감정평가법인등이 평가한 가액을 산술평균한 금액으로 한다.	② ---------- 산술평균한 금액 이상----------.	② (한병도의원안과 같음)

현행 「전북도법」은 「공유재산 및 물품 관리법」[9]에도 불구하고 전북자치도지사가 「종자산업법」에 따른 종자기술연구단지[10] 내 전북자치도 소유의 부동산을 입주기업에 수의계약으로 매각할 수 있는 특례를 두고 있음.

---

8) "공유재산"이란 지방자치단체의 부담, 기부채납(寄附採納)이나 법령에 따라 지방자치단체 소유로 된 재산으로서 부동산, 선박 및 항공기, 공영사업에 사용하는 중요한 기계와 기구, 지상권·지역권·전세권 등 권리를 의미함(「공유재산 및 물품 관리법」 제2조제1호 및 제4조)

9) 「공유재산 및 물품 관리법」
제29조(계약의 방법) ① 일반재산을 대부하거나 매각하는 계약을 체결할 때에는 일반입찰에 부쳐야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경우에는 제한경쟁 또는 지명경쟁에 부치거나 수의계약으로 할 수 있으며, 증권의 경우에는 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제9조제9항에 따른 증권매출의 방법으로 하며, 이 법 제4조제1항제2호 및 제3호의 일반재산을 매각하는 경우에는 제76조제3항을 준용한다.
② 제1항 단서에 따라 증권을 매각하는 경우 가격산정에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
③ 제1항에 따라 대부를 받은 자는 그 일반재산을 다른 자에게 사용하게 하여서는 아니 된다.

10) 「종자산업법」
제13조(종자기술연구단지의 조성 등) ① 농림축산식품부장관은 종자관련 산업계 및 연구계가 일정한 지역에서 유기적으로 연계함으로써 종자산업 관련 기술 연구개발의 효율을 높이고, 종자산업의 발전을 도모할 수 있도록 종자기술연구단지를 조성하거나 그 조성을 지원할 수 있다.

그런데, 현재 전북자치도는 김제시에 종자기술연구단지로서 민간육종연구단지를 조성하고 있는데, 민간육종연구단지는 김제시 소유 공유재산으로, 「전북도법」에 따라 전북자치도지사가 입주기업에게 수의매각 절차를 진행할 수 없는 재산에 해당함.

이에 개정안들은 종자기업의 기업활동을 안정적으로 유지·지원하기 위해 전북자치도 내 시장·군수가 보유한 공유재산인 종자기술연구단지 내 시설도 수의계약을 통해 매각할 수 있도록 하려는 취지로 보임.

다만, 법제적 측면에서 안 제2항은 "부동산"을 매각하는 경우의 매각가격에 대해서만 규정하고 있는데, 안 제1항이 특례의 대상을 부동산에서 공유재산으로 확대하고 있으므로 제2항의 문언 또한 이에 맞춰 변경되어야 할 것으로 보임.

(4) 농생명산업 전문인력 양성기관 운영 등 (한병도·조배숙의원안 제24조의2)

개정안들은 농생명산업을 육성하고 및 농생명산업지구를 활성화하기 위한 전문인력을 양성하는 기관을 설치·운영할 수 있는 근거를 신설하려는 것임.

「전북도법」은 글로벌생명경제도시 조성을 목적으로 규정하면서[11], 농생명산업을 전북자치도의 특화산업으로 육성하고 국가적으로 거

---

11) 「전북도법」
제1조(목적) 이 법은 종전의 전라북도의 지역적·역사적·인문적 특성을 살려 고도의 자치권이 보장되는 전북특별자치도를 설치하여 실질적인 지방분권을 보장하고, 규제혁신을 통한 자유로운 경제활동과 지역자원의 현명한 활용으로 글로벌생명경제도시를 조성함으로써 도민의 복리증진과 국가발전에 이바지함을 목적으로 한다.

점화하기 위하여 도지사에게 농생명산업 기본계획을 수립할 의무를 부여하고, 농생명산업지구를 지정하도록 하고 있음.

개정안은 전북자치도지사가 농생명산업을 적극적으로 육성하고 농생명산업지구를 활성화하기 위하여 필요한 전문인력 양성기관을 설치·운영하거나 타 기관 또는 단체[12]를 전문인력 양성기관으로 지정할 수 있는 근거를 마련하고, 국가 및 전북자치도가 이에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 하려는 것임.

개정안 검토에 있어서는 농생명산업 육성을 위한 인력 확충 필요성, 인근 지방자치단체와의 형평성, 글로벌생명경제도시 조성이라는 전부개정법률의 목적, 국가의 재정부담 등을 종합적으로 고려하여야 할 것으로 보임.

다만, 전문인력 양성기관의 설치·운영 주체와 관련하여, 한병도의원안은 “전북자치도지사”를 조배숙의원안은 “농림축산식품부장관과 전북자치도지사”를 각각 설치·운영 주체로 규정하고 있는데, 국가가 전북자치도 내 농생명산업 전문인력 양성기관을 설치·운영하도록 하는 것이 적절한지 검토할 필요가 있음.

참고로, 농림축산식품부는 농생명산업 전문인력 양성기관 설치·운영 근거 마련에는 동의하나, 재정지원의 재량 및 융통성 확보를 위해 안 제24조의2제3항 “국가 및 전북자치도”를 “국가 또는 전북자치도”로 수정할 필요가 있다는 입장임.

한편, 현재 「제주도법」[13] 및 「강원도법」[14]은 첨단지식산업 분야

---

12) 전북자치도에 의하면, 현재 전북자치도 소속기관으로 김제시에 미래농업인력양성을 목적으로 하는 농식품인력개발원이 운영 중이며, 1년 예산은 약 55억 6,700만원으로 그 중 국비 비중은 62%, 도비 비중은 30%, 시비 비중은 8%임.

13) 「제주도법」
제161조(제주첨단과학기술단지의 조성 및 관리) ① 국토교통부장관은 제주자치도에 생물산업ㆍ정보통신산

의 육성과 관련 기술의 연구촉진 및 전문인력 양성을 위한 과학기술단지를 조성할 수 있다고 규정하고 있으나[15], 특정 산업을 위한 전문인력 양성기관의 설치·운영에 대해서는 규정하고 있지 않음.

(5) 청년농업인 지원 특례 (한병도·조배숙의원안 제66조의2)

개정안들은 전북자치도의 특성에 맞게 청년농업인의 요건을 도조례로 달리 정할 수 있도록 하고 농림축산식품부장관이 전북자치도 내의 청년농업인의 지속적인 발전을 위한 자금, 컨설팅, 농업기술·경영교육 등을 지원할 수 있도록 하려는 것임.

현행 「후계농어업인 및 청년농어업인 육성·지원에 관한 법률」(이하 "「후계청년농어업인법」"이라 함)은 "청년농업인"을 농업 분야에 종사하고 있거나 창업 또는 취업할 의사가 있는 사람으로 정의하고 있으며, 청년농업인의 나이, 거주요건 등 요건을 대통령령으로 정하도록 하고[16], 청년창업형 후계농업경영인에 대해 국가와 지방자치단

업 등 첨단지식산업의 육성과 관련 기술의 연구촉진 및 전문인력 양성 등을 위하여 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제6조에 따른 국가산업단지인 제주첨단과학기술단지(이하 "과학기술단지"라 한다)를 조성할 수 있다.

14) 「강원도법」
제33조(강원첨단과학기술단지의 조성 및 관리) ① 국토교통부장관은 첨단지식산업 분야의 육성과 관련 기술의 연구촉진 및 전문인력 양성 등을 위하여 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제6조에 따른 국가산업단지인 강원첨단과학기술단지(이하 "과학기술단지"라 한다)를 조성할 수 있다.

15) 참고로, 이러한 규정은 「전북도법」에도 규정되어 있음.
제77조(전북첨단과학기술단지의 조성 및 관리) ① 국토교통부장관은 첨단지식산업 분야의 육성과 관련 기술의 연구촉진 및 전문인력 양성 등을 위하여 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제6조에 따른 국가산업단지인 전북첨단과학기술단지(이하 "과학기술단지"라 한다)를 조성할 수 있다.

16) 「후계청년농어업인법」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. "후계농어업인"이란 농업 또는 어업(양식업을 포함한다. 이하 같다)의 계승·발전을 위하여 농업 또는 어업을 경영하거나 경영할 의사가 있는 사람으로서 나이, 영농·영어 기간 등 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 사람을 말한다.
2. "청년농어업인"이란 농업 또는 어업 분야에 종사하고 있거나 창업 또는 취업할 의사가 있는 사람으로서 나이, 거주요건 등 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 사람을 말한다.

체가 자금, 컨설팅 또는 농어업기술·경영교육 등을 지원할 수 있도록 규정하고 있음.[17]

이에 따라 현재 18세 이상 40세 미만의 연령대에서 청년 농업인을 선발하고 있으며, 청년 농업인을 대상으로 영농정착지원금, 창업 및 경영개선 자금 등을 지원하고 있음.

< 연도별 청년농업인 선발 현황 (2018~2024년) >

(단위 : 명, 백만원)

연도	계	'18년	'19년	'20년	'21년	'22년	'23년	'24년
전국선발	17,600	1,600	1,600	1,600	1,800	2,000	4,000	5,000
예산액	288,937	12,849	21,372	31,449	33,538	38,899	55,106	95,724

※ 자료 : 전북자치도

그런데, 전북자치도에 의하면 전북자치도는 2020년부터 전북형 청년창업농을 선발하여 영농정착지원금을 지원하고 있는데, 전북형 청년창업농은 40세 이상 45세 미만의 연령대에서 선정되어 「후계청년농어업인법」에 따른 지원을 받지 못하고 있음.

< 연도별 청년창업농 인원 및 예산액 (2020~2024년) >

17) 「후계청년농어업인법」
제8조(후계농어업경영인등의 선정 및 지원) ① 국가와 지방자치단체는 전업(專業)적 농어업인력 확보를 위하여 후계농어업인의 영농 또는 영어 계획 등을 평가하여 후계농업경영인 또는 후계어업경영인으로 선정할 수 있다.
② 국가와 지방자치단체가 제1항에 따라 후계농업경영인 또는 후계어업경영인을 선정하는 경우 청년농어업인에 대해서는 청년창업형 후계농업경영인 또는 청년창업형 후계어업경영인으로 따로 선정할 수 있다.
③ 국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 후계농업경영인 또는 후계어업경영인 및 제2항에 따른 청년창업형 후계농업경영인 또는 청년창업형 후계어업경영인(이하 "후계농어업경영인등"이라 한다)의 지속적인 발전을 위하여 발전단계별로 자금, 컨설팅 또는 농어업기술·경영교육 등을 지원할 수 있다.

항 목	합 계	'20년	'21년	'22년	'23년	'24년
선발인원(명)	203	49	50	32	35	37
예산액(백만원)	3,318	320	797	798	693	710

※ 자료 : 전북자치도

이에 개정안들은 전북자치도가 청년농업인의 요건을 도조례로 별도로 정할 수 있도록 하고, 이러한 청년농업인에 대해서도 영농정착지원금, 창업 및 경영개선 자금 지원 등 국가 또는 지방자치단체의 지원을 확대하려는 것임.

전술하였듯이 전북자치도 내 농업인의 고령화 문제가 심화되고 있다는 점을 고려하면, 지역의 특성에 맞게 청년농업인 요건을 규정하여 지원대상자를 확대하여 청년 농업인의 도내 신규유입을 활성화하고 고령화를 완화할 필요가 있어 보임.

다만, 전북자치도의 청년 농업인 연령기준을 상향하는 것에 대해서는 다른 지방자치단체와의 형평성, 국가의 재정부담 등을 종합적으로 고려할 필요가 있어 보임.

참고로, 농림축산식품부는 지방자치단체의 청년농업인 연령기준 상향 건의가 있어 필요성에는 공감하나, 「후계청년농어업인법」은 후계농업경영인 등에 대한 정부 지원을 규정하고 있어 개별법에서 전북형 청년농에 대한 추가지원 규정은 불필요하며, 타 시·도와의 형평성 및 재정 증가 등을 고려하면 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

나. 산악관광 관련 특례 (한병도·조배숙의원안 제57조)

개정안들은 산악관광진흥지구 내 「산지관리법」, 「산림보호법」 등 적용의 특례를 확대하여 민간궤도를 설치할 수 있는 근거를 마련하려는 것임.

(제1항)

「산지관리법」은 산지를 보전산지와 준보전산지로 구분하고 있으며, 보전산지 중 공공의 이익증진을 위하여 보전이 특히 필요하다고 인정되는 산지를 산지전용・일시사용제한지역으로 지정할 수 있도록 규정하고[18] 해당 지역에 일반 보전산지보다 강한 행위제한을 적용하고 있음.

현행 「전북도법」은 산악관광사업에 대해서는 「산지관리법」에도 불구하고 보전산지에서의 행위제한, 산지전용허가기준 중 산지의 경사도 및 표고에 관한 사항을 대통령령으로 달리 정할 수 있도록 하여, 산악관광진흥지구 개발계획에 포함된 사업을 추진할 수 있는 특례를 규정하고 있음.

개정안은 보전산지 이외에 산지전용・일시사용제한지역에서의 행위제한에 관한 사항, 산지의 경사도 및 표고를 포함한 산지전용허가기준의 전체적인 범위, 산지의 면적에 관한 허가기준, 그 밖의 사업별·규모별 세부기준에 관한 사항까지 대통령령으로 위임하여 특례를 확대하려는 것임.

<현행 및 개정안의 대통령령으로 위임 사항 비교>

---

18) 「산지관리법」
제9조(산지전용・일시사용제한지역의 지정) ① 산림청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 산지로서 공공의 이익증진을 위하여 보전이 특히 필요하다고 인정되는 산지를 산지전용 또는 산지일시사용이 제한되는 지역(이하 "산지전용・일시사용제한지역"이라 한다)으로 지정할 수 있다.

현행	개정안
보전산지에서의 행위제한	**산지전용·일시사용제한지역** 및 **보전산지**에서의 행위제한
산지 경사도, 표고에 관한 산지전용허가기준	**모든** 산지전용허가기준
<신 설>	**산지의 면적**에 관한 허가기준
	그 밖의 **사업별·규모별 세부 기준**

이는 현행 「산지관리법」 및 「전북도법」에 따르면 산지전용·일시사용제한지역 내에는 국가 또는 지방자치단체 이외에는 궤도[19]를 설치할 수 없어 관련 규제를 완화하려는 취지로 보임.

<「산지관리법」, 현행 및 개정안 비교>

19) "궤도"란 사람이나 화물을 운송하는 데에 필요한 궤도시설과 궤도차량 및 이와 관련된 운영·지원 체계가 유기적으로 구성된 케이블철도, 노면전차, 모노레일 및 자기부상열차를 의미함(「궤도운송법」 제2조제1호).

구분	「산지관리법」	현행	개정안
산지전용·일시사용 제한지역	· 행위제한 적용 - **국가** 또는 **지자체**만 **궤도시설** 설치 가능	·「산지관리법」 적용 - **민간궤도** 설치**불가**	· 행위제한 해제 특례 - **민간궤도** 설치**가능**
보전산지	· 행위제한 적용 - **국가** 또는 **지자체**만 **궤도시설** 설치 가능 - 지자체에서 조성하는 자연휴양림, 수목원, 산림욕장 등 설치가능	· 행위제한 해제 특례 - **민간궤도** 설치**가능**	
산지전용 허가기준	표고 50%, 경사도 25% 제한	· **일부** 허가기준 완화 - 경사도 및 표고를 대통령령으로 지정	· **모든** 허가기준 완화 - 대통령령으로 지정
산지면적 허가기준	허가면적 3만제곱미터 미만 (「산지관리법」 §18⑤ 및 동법 시행령 §20⑥ 별표4의2)		· 허가기준 완화 - 대통령령으로 지정
그밖의 세부기준	일괄적으로 규정 (「산지관리법」 §18⑤ 및 동법 시행령 §20⑥ 별표4)		· 세부기준 완화 - 대통령령으로 지정

※ 자료 : 전북자치도 제출 자료를 재구성

「산지관리법」 에 따른 추가적인 특례를 부여하는 것과 관련해서는 전북자치도 내 산악관광사업을 활성화하여야 할 필요성, 인근 지방자치단체와의 형평성, 공공의 이익증진이라는 산지전용·일시사용제한지역 지정 목적, 산상열차 설치가 글로벌생명경제도시 조성이라는 목적에 부합하는지 여부 등을 종합적으로 고려하여 검토하여야 할 것으로 보임.

참고로, 산림청은 산지전용·일시사용제한지역은 주요 산줄기의 능선부, 산사태 등 재해발생이 우려되는 산지 등을 대상으로 공공의 이익증

진을 위하여 보전이 특히 필요한 산지를 지정하며, 국토차원의 산지의 합리적 관리를 위해서는 「산지관리법」을 통해 중앙부처 차원의 동일한 기준을 적용하여 관리하는 것이 타당하다는 입장임[20].

(제2항)

현행 「백두대간 보호에 관한 법률」(이하 "「백두대간법」"이라 함)에 의하면 산림청장은 백두대간[21] 중 특별한 보호가 필요하다고 인정하는 지역을 백두대간보호지역으로 지정할 수 있으며, 보호지역은 백두대간의 능선을 중심으로 특별히 보호하려는 지역인 "핵심구역"과 핵심구역과 맞닿은 지역으로 핵심구역 보호를 위해 필요한 지역인 "완충구역"으로 구분됨[22].

핵심구역 및 완충구역에서는 법률에서 허용하는 행위를 제외한 행위가 제한되나[23], 「전북도법」은 완충구역 내에서 산악관광사업에 필요한

---

20) 또한, 「산지관리법」 제18조제5항에 따른 산지전용허가기준의 적용 범위와 산지의 면적에 관한 허가기준, 그 밖의 사업별·규모별 세부 기준 등에 관한 사항의 특례는 재해위험이나 산지경관훼손 등을 고려하여 합리적 관리를 위해 「산지관리법」을 통해 중앙부처에서 동일한 기준을 적용하여 관리하는 것이 타당하다는 입장임.

21) "**백두대간**"이란 백두산에서 시작하여 금강산, 설악산, 태백산, 소백산을 거쳐 지리산으로 이어지는 큰 산줄기를 의미함(「백두대간법」 제2조제1호)

22) **「백두대간법」**
제6조(백두대간보호지역의 지정) ② 산림청장은 백두대간 중 생태계, 자연경관 또는 산림 등에 대하여 특별한 보호가 필요하다고 인정하는 지역을 제1항 본문에 따른 원칙과 기준에 따라 환경부장관과 협의하여 보호지역으로 지정할 수 있다. 이 경우 보호지역은 다음 각 호와 같다.
1. **핵심구역**: 백두대간의 능선을 중심으로 특별히 보호하려는 지역
2. **완충구역**: 핵심구역과 맞닿은 지역으로서 핵심구역 보호를 위하여 필요한 지역

23) **「백두대간법」**
제7조(보호지역에서의 행위 제한) ① 누구든지 보호지역 중 핵심구역에서는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 건축물의 건축, 인공구조물이나 그 밖의 시설물의 설치, 토지의 형질변경, 토석(土石)의 채취 또는 이와 유사한 행위를 하여서는 아니 된다.
② 누구든지 보호지역 중 완충구역에서는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 건축물의 건축, 인공구조물이나 그 밖의 시설물의 설치, 토지의 형질변경, 토석의 채취 또는 이와 유사한 행위를 하

① 궤도 건설, ② 등산로 또는 탐방로의 설치·정비, ③ 수목원·자연휴양림 등 산림공익시설의 설치, ④ 공원시설의 설치 및 공원사업 등의 행위를 할 수 있는 특례를 부여하고 있음.

개정안은 완충지대에서 허용된 개발행위를 핵심구역에서도 할 수 있도록 특례를 확대하려는 것으로, 현행 「백두대간법」[24]이 핵심구역 내에서 궤도를 설치할 수 있는 주체를 국가·지자체 또는 납입자본금의 50퍼센트 이상을 정부가 출자한 기업체로 제한하고 있는 규제를 완화하여 민간기업도 이를 설치할 수 있도록 하고, 핵심구역 내에도 전북자치도가 추진하는 산악관광사업에 필요한 시설 설치 등 행위를 할 수 있도록 하려는 것임.

여서는 아니 된다.

24) 「궤도운송법」

제7조(보호지역에서의 행위 제한) ① 누구든지 보호지역 중 핵심구역에서는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 건축물의 건축, 인공구조물이나 그 밖의 시설물의 설치, 토지의 형질변경, 토석(土石)의 채취 또는 이와 유사한 행위를 하여서는 아니 된다.

2. 도로ㆍ철도ㆍ하천 등 반드시 필요한 공용ㆍ공공용 시설로서 대통령령으로 정하는 시설의 설치

「궤도운송법 시행령」

제8조(핵심구역에서의 허용행위) ①법 제7조제1항제2호에서 "대통령령으로 정하는 시설"이란 국가ㆍ지방자치단체 또는 납입자본금의 50퍼센트 이상을 정부가 출자한 기업체가 설치하는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 시설을 말한다.

1. 도로ㆍ철도ㆍ하천ㆍ궤도시설 또는 송전탑.

<현행 및 개정안의 비교>

<table>
<tr><th>구분</th><th>「백두대간법」</th><th>현행</th><th>개정안</th></tr>
<tr><td>완충지역</td><td rowspan="2">· 국가, 지자체, 정부출자기업만 궤도시설 설치 가능</td><td colspan="2">· 민간 궤도시설 설치 가능
· 공익·공원시설 설치 가능</td></tr>
<tr><td>핵심지역</td><td>· 국가, 지자체, 정부출자기업만 궤도시설 설치 가능
· 민간 궤도시설 설치불가</td><td>· 민간 궤도시설 설치 가능
· 공익공원시설 설치 가능</td></tr>
</table>

※ 자료 : 전북자치도 제출 자료를 재구성

「백두대간법」 에 따른 핵심구역에도 산악관광사업에 필요한 개발 행위를 허용할지 여부에 대해서는, 전북자치도 내 산악관광사업을 활성화 하여야 할 필요성, 인근 지방자치단체와의 형평성, 백두대간의 생태계 보호라는 핵심구역의 지정 목적, 산상열차 설치가 글로벌 생명경제도시 조성이라는 목적에 부합하는지 여부 등을 종합적으로 고려하여 검토하여야 할 것으로 보임.

참고로, 산림청은 백두대간 보호지역은 한반도 핵심 생태 축으로서 국가 전체의 관점에서 일정한 기준을 갖춰 무분별한 개발행위로 인한 훼손을 방지하기 위해 핵심구역과 완충구역으로 분류하고 있는데, 이 중 핵심구역은 능선을 중심으로 한반도 중심 산줄기를 포함하여 특별히 보호해야하는 지역이며, 「전북도법」 전부개정에 따라 백두대간보호지역 중 완충구역에서의 행위제한이 완화된 바 있으므로 추가적인 규제 완화는 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

(제3항)

현행 「궤도운송법」 및 동법 시행령[25]은 산악벽지형 궤도의 요건으로 친환경 동력원 사용, 기존 도로의 3분의 2 이상을 활용한 선로 건설 등을 제시하고 있으며, 「자연공원법」 및 동법 시행령[26]은 공원자연보존지구 내 궤도의 규모를 2킬로미터 이하, 탑승정원 50명 이하로 정하고 있음.

개정안은 「궤도운송법」 및 「자연공원법」에도 불구하고 산악벽지형 궤도 및 공원자연보존지구 내 궤도의 요건, 규모 등을 대통령령으로 달리 정할 수 있는 특례를 마련하려는 것으로, 현재 전북자치도가 추진 중인 글로벌 산악관광지 시범사업을 효과적으로 추진하기 위해 관련 규제를 완화하려는 취지로 보임.

---

25) 「궤도운송법」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다
13. "**산악벽지형 궤도**"란 산악벽지(산악지역에 위치하고 있으면서 지리적·경제적·문화적·사회적 혜택을 받지 못하는 국토교통부령으로 정하는 지역을 말한다)의 급경사에서 운행이 가능한 궤도로서 교통편의 및 관광 증진을 위하여 친환경 동력원의 사용, 기존 도로의 활용 등 국토교통부령으로 정하는 요건에 따라 환경 친화적으로 건설·운영되는 궤도를 말한다.

「궤도운송법 시행령」
제2조의3(산악벽지형 궤도의 요건) ② 법 제2조제13호에서 "친환경 동력원의 사용, 기존 도로의 활용 등 국토교통부령으로 정하는 요건"이란 다음 각 호의 모두를 충족하는 것을 말한다.
1. 전기, 태양광 등 친환경 동력원을 사용할 것
2. 선로의 3분의 2 이상이 기존 도로를 활용하여 건설될 것
3. 선로의 3분의 2 이상이 법 제2조제13호에 따른 산악벽지에 위치할 것

26) 「자연공원법」
제18조(용도지구)② 제1항에 따른 용도지구에서 허용되는 행위의 기준은 다음 각 호와 같다. 다만, 대통령령으로 정하는 해안 및 섬지역에서 허용되는 행위의 기준은 다음 각 호의 행위기준 범위에서 대통령령으로 다르게 정할 수 있다.
1. 공원자연보존지구
나. 대통령령으로 정하는 기준에 따른 최소한의 공원시설의 설치 및 공원사업

「자연공원법 시행령」 [별표 1의2]

구분		규모
교통·운송시설	궤도(삭도는 제외한다)	2킬로미터 이하, 50명용 이하

개정안 검토에 있어서는 전북자치도 내 산악관광사업을 활성화하여야 할 필요성, 인근 지방자치단체와의 형평성, 환경친화적으로 궤도를 건설·운영하려는 관련 법령의 취지, 산상열차 설치가 글로벌생명경제도시 조성이라는 목적에 부합하는지 여부 등을 종합적으로 고려하여 검토하여야 할 것으로 보임.

참고로, 환경부는 공원구역은 보존가치가 높은 지역으로, 대한민국을 대표하는 국립공원의 보전·관리라는 공익이 더 우위에 있는 점, 타 지방자치단체와의 형평성 등을 이유로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

국토교통부는 산악벽지형 궤도의 요건은 궤도운송법령에 따라 전국적으로 동일한 요건을 적용할 필요가 있으며, 지자체별 요건을 다르게 적용하는 것은 환경친화적 건설 및 운영을 위해 바람직하지 않아 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

(제6항)

현행 「산림보호법」에 의하면 산림청장 또는 시·도지사는 산림을 보호할 필요가 있는 경우 ①생활환경보호구역, ②경관보호구역, ③수원함양보호구역, ④재해방지보호구역 및 ⑤산림유전자원보호구역 등 5가지 종류의 산림보호구역을 지정할 수 있으며, 산림보호구역이 지정목적을 달성하거

나 천재지변 발생 등의 사유로 산림보호구역의 지정을 해제할 수 있음.

이때, 산림유전자원보호구역을 제외한 산림보호구역은 국가 또는 지방자치단체가 궤도시설을 설치하려는 경우 산림보호구역의 지정을 해제할 수 있음[27].

「전북도법」은 전북자치도지사가 산악관광진흥지구 내의 산림보호구역을 자연휴양림, 산림욕장 등에 필요한 시설의 용지로 사용하려는 경우 보호구역의 지정을 해제할 수 있도록 하는 특례를 규정하고 있으나, 도지사가 해제할 수 있는 산림보호구역을 생활환경보호구역, 경관보호구역, 수원함양보호구역 및 재해방지보호구역에 한정하여 산림유전자원보

---

27) 「산림보호법」

제7조(산림보호구역의 지정) ① 산림청장 또는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)는 특별히 산림을 보호할 필요가 있으면 다음 각 호의 구분에 따라 산림보호구역을 지정할 수 있다.

1. 생활환경보호구역: 도시, 공단, 주요 병원 및 요양소의 주변 등 생활환경의 보호·유지와 보건위생을 위하여 필요하다고 인정되는 구역
2. 경관보호구역: 명승지·유적지·관광지·공원·유원지 등의 주위, 그 진입도로의 주변 또는 도로·철도·해안의 주변으로서 경관 보호를 위하여 필요하다고 인정되는 구역
3. 수원함양보호구역: 수원의 함양, 홍수의 방지나 상수원 수질관리를 위하여 필요하다고 인정되는 구역
4. 재해방지보호구역: 토사 유출 및 낙석의 방지와 해풍·해일·모래 등으로 인한 피해의 방지를 위하여 필요하다고 인정되는 구역
5. **산림유전자원보호구역**: 산림에 있는 식물의 유전자와 종(種) 또는 산림생태계의 보전을 위하여 필요하다고 인정되는 구역. 다만, 「자연공원법」 제2조제2호에 따른 국립공원구역의 경우에는 같은 법 제4조제2항에 따른 공원관리청(이하 "공원관리청"이라 한다)과 협의하여야 한다.

제11조(산림보호구역의 지정해제) ① 산림청장 또는 시·도지사는 다음 각 호의 구분에 따라 산림보호구역의 전부 또는 일부의 지정을 해제할 수 있다.

1. 생활환경보호구역, 경관보호구역, 수원함양보호구역, 재해방지보호구역
   다. 학교시설, 농로시설, 주요 산업시설, 군사시설, 하천시설, 도로, 철도시설 등 대통령령으로 정하는 공용·공공용 시설의 용지로 사용하려는 경우
2. 산림유전자원보호구역
   가.·나. (생략)

「산림보호법 시행령」

제6조(산림보호구역의 지정해제) ② 법 제11조제1항제1호다목에서 "학교시설, 농로시설, 주요 산업시설, 군사시설, 하천시설, 도로, 철도시설 등 대통령령으로 정하는 공용·공공용 시설"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 시설을 말한다.

3. 국가 또는 지방자치단체가 설치하는 「궤도운송법」 제2조의 궤도시설 또는 삭도시설

호구역은 해제하지 못하도록 하고 있음.

개정안들은 전북자치도지사가 국가 또는 지방자치단체 이외에 민간기업이 궤도시설의 용지로 사용하려는 경우에도 산림보호구역의 지정을 해제할 수 있는 근거를 마련하고, 이러한 특례를 산림보호구역 중 산림유전자원보호구역에도 동일하게 적용하여 「산림보호법」 상 특례를 확대하려는 것임.

<현행 및 개정안에 따른 산림보호구역 해제 가능 시설>

산림보호구역 종류	현행	개정안
생활환경보호구역 경관보호구역	자연휴양림, 산림욕장, 수목원 등에 필요한 시설	자연휴양림, 산림욕장, 수목원 등에 필요한 시설
수원함양보호구역 재해방지보호구역	궤도시설 (국가 또는 지자체)	궤도시설 (민간까지 확대)
산림유전자원보호구역	해제 불가 (「산지보호법」 적용)	자연휴양림, 산림욕장, 수목원 등에 필요한 시설
		궤도시설

개정안 검토에 있어서는 전북자치도 내 산악관광사업을 활성화하여야 할 필요성, 인근 지방자치단체와의 형평성, 산림유전자원보호구역 지정의 취지, 산상열차 설치가 글로벌생명경제도시 조성이라는 목적에 부합하는지 여부 등을 종합적으로 고려하여 검토하여야 할 것으로 보임.

참고로, 산림청은 '산림유전자원보호구역'은 산림에 있는 식물의 유전자와 종(種) 또는 산림생태계 보전을 위해 지정한 산림으로, 5개의 산림

보호구역 중에서도 보호가 특별히 필요한 구역이라는 점, 산림유전자원 보호구역 내에서는 국가 또는 지자체가 설치하는 궤도시설의 설치도 불가능하다는 점 등을 근거로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

(제7항 및 제8항)

현행 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」(이하 "「국유림법」"이라 함)은 국유림을 보전국유림과 준보전국유림으로 구분하고 있는데, 보전국유림은 대부·매각·교환 또는 양여하거나 사권(私權)을 설정하지 못하나 일정한 경우에 한하여 산림청장이 사용을 허가할 수 있으며[28], 준보전국유림의 경우 산림청장은 공익사업의 실시 등 일정한 경우에 한하여 매각, 교환 또는 대부할 수 있다고 규정하고 있어, 보전국유림에 비해 규제가 완화되어 있음.

또한, 「국유림법」에 의하면 산림청장은 관계법률에 의하여 인허가받아 공익을 목적으로 시행되는 궤도 사업에 대해서는 보전국유림을 준보전국유림으로 재구분할 수 있으며, 국유림의 대부 또는 사용허가를 받은 자는 해당 국유림에 건물 그밖에 영구시설물을 설치하지 못함[29].

---

28) 「국유림법」
제17조(보전국유림의 처분금지) 보전국유림은 대부·매각·교환 또는 양여하거나 사권(私權)을 설정하지 못한다.
제20조(준보전국유림의 매각 및 교환) ①산림청장은 준보전국유림이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 이를 매각 또는 교환할 수 있다. 다만, 제2호의2 및 제2호의3 본문의 경우에는 교환만 할 수 있다.
제21조(국유림의 대부등) ①산림청장은 대통령령으로 정하는 기준에 따라 보전국유림의 사용을 허가하거나 준보전국유림을 대부할 수 있다. 다만, 보전국유림에 대한 사용허가는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 한정하여 할 수 있다.

29) 「국유림법」
제16조(국유림의 구분)④산림청장은 소관 국유림중 보전국유림이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 농림축산식품부령으로 정하는 재구분기준에 따라 해당 국유림을 준보전국유림으로 재구분할 수 있다.
2. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 의한 공익사업에 필요한 경우로서 대통령령으로 정하는 사업에 해당하는 경우
「국유림법 시행령」
제11조(국유림의 구분)②법 제16조제4항제2호에서 "대통령령으로 정하는 사업"이란 다음 각 호의 사업을 말한다

개정안은 「국유림법」에도 불구하고 산악관광사업에 필요한 범위 내에서 산림청장이 ① 전북자치도지사와 협의하여 국유림을 준보전국유림으로 재구분하고, ② 국유림을 대부, 매각, 교환, 사용허가 하거나 일정한 경우에 한하여 국유림에 영구시설물을 설치할 수 있는 근거를 마련하려는 것임.

「국유림법」 상 국유림 활용 특례를 부여하는 것에 대해서는 전북자치도 내 국유림을 산악관광에 활용할 필요성, 인근 지방자치단체와의 형평성, 국유림에 대한 규제 완화가 글로벌생명경제도시 조성이라는 목적에 부합하는지 여부, 전국적으로 통일적인 국유림 관리 필요성 등을 종합적으로 고려할 필요가 있어 보임.

참고로, 산림청은 지역 발전을 위한 국유림 활용을 확대하기 위해 개정안과 같은 특례를 부여하는 것에는 동의하나, 법 체계상 국유재산 중 국유림은 「국유림법」 에 규정하도록 되어있는바 동 법 개정을 통해 특례의 내용을 반영하는 것이 타당하다는 입장임.

다. 산업육성 관련 특례

(1) 자동차 임시운행 허가 특례 (조배숙·이원택 의원안 제41조의2 등)

개정안들은 전북자치도지사에게 자동차 임시운행허가 기간을 도조례로 정할 수 있는 권한을 부여하고, 임시운행허가에 따른 사항을 위반하여 자동차를 운행한 자에 대한 과태료 규정을 신설하려는 것임.

---

2. 관계법률에 의하여 허가・인가・승인・지정 등을 받아 공익을 목적으로 시행되는 철도・도로・공항・항만・공영주차장・공영차고지・화물터미널・궤도..(중략)...가스 및 기상관측에 관한 사업

「국유림법」

제22조(영구시설물의 설치금지) ①국유림의 대부등을 받은 자는 해당 국유림에 건물 그 밖에 영구시설물을 설치하지 못한다. 다만, 기부・철거 또는 원상회복을 조건으로 설치하는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

현행 「자동차관리법」 은 자동차를 등록하지 않고 임시운행을 하려는 자는 국토교통부장관 또는 시·도지사의 임시운행허가를 받도록 하고 있으며[30], 동법 시행령은 임시운행허가의 기준을 10~40일 이내에서 다음과 같이 설정하고 있음.

<「자동차관리법」상 임시운행허가 기간>

기간	내용
10일 이내	신규등록신청, 임시검사, 전시운행 등
20일 이내	수출하기 위하여 말소등록한 자동차의 점검 정비 등을 위한 운행
40일 이내	자동차 자기인증을 위한 이동 **자동차를 제작·조립 또는 수입하는 자가 자동차에 특수한 설비를 설치하기 위하여 다른 제작 또는 조립장소로 자동차를 운행**
2년 이내	자동차 연구개발 목적의 기업부설연구소를 보유한 자 등이 시험·연구의 목적으로 자동차를 운행
5년 이내	전기자동차 등 친환경·첨단미래형 자동차의 개발·보급하는 자가 시험·연구의 목적으로 자동차를 운행

이에 따르면, 자동차를 제작·조립 또는 수입하는 자가 자동차에 특수한 설비를 설치하기 위하여 다른 제작 또는 조립장소로 자동차를 운행하는 경우 40일 이내에서 임시운행허가가 발급되나, 전북자치도에 의하면 현재 전북자치도 내 완성차기업에서 친환경상용차 생산물량을 확대할 계획을 추진함에 따라 임시번호 부여 차량이 증가될 것으로 예상되어 "차량을 출고하기 전" 임시운행 허가기간이 연장될 필요가 있음.

30) 「자동차관리법」
제27조(임시운행의 허가) ① 자동차를 등록하지 아니하고 일시 운행을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관 또는 시·도지사의 임시운행허가(이하 "임시운행허가"라 한다)를 받아야 한다. 다만, 자율주행자동차를 시험·연구 목적으로 운행하려는 자는 허가대상, 고장감지 및 경고장치, 기능해제장치, 운행구역, 운전자 준수 사항 등과 관련하여 국토교통부령으로 정하는 안전운행요건을 갖추어 국토교통부장관의 임시운행허가를 받아야 한다.

이에 개정안은 도지사에게 자동차에 특수한 설비를 설치하기 위하여 다른 제작 또는 조립장소로 자동차를 운행하는 경우에 한하여 임시운행허가를 40일 이내의 범위에서 도조례로 달리 정할 수 있는 권한을 부여하고, 전북자치도 내 임시운행허가 특례 부여에 따른 과태료 규정을 마련하려는 것으로, 그 취지는 타당한 측면이 있어 보임.

<현행「자동차관리법」및 개정안 비교>

현행「자동차관리법」	개정안
자동차를 제작·조립 또는 수입하는 자가 자동차에 특수한 설비를 설치하기 위하여 다른 제작 또는 조립장소로 자동차를 운행	자동차를 제작·조립 또는 수입하는 자가 **출고하기 전** 자동차에 특수한 설비를 설치하기 위하여 다른 제작 또는 조립장소로 자동차를 운행

다만, 개정안은 「자동차관리법」제27조제1항의 적용을 배제하고 있는데, 이에 따라 과태료 부과에 있어서도 「자동차관리법」의 적용이 배제되는지 문제되므로, 이를 명확하게 규정할 필요가 있음.

조배숙의원안과 이원택의원안은 ① 전북자치도 관할구역 외에서 임시운행허가를 활용하여 운행한 자에 대해 300만원 이하의 과태료를, 이원택의원안은 ② 임시운행허가번호판을 기간 내에 반납하지 아니한 자에 대해 100만원 이하의 과태료를 부과하고 있음.

<개정안의 임시운행허가 관련 과태료 규정>

과태료 액수	위반 행위
300만원 이하	전북자치도 관할구역 외에서 임시운행허가를 활용하여 운행한 자
100만원 이하	임시운행허가번호판을 기간 내에 반납하지 아니한 자

그런데,「자동차관리법」은 임시운행허가번호판을 반납하지 않은 자

외에도 ① 기존 임시운행허가의 목적 외로 자동차를 운행한 자, ② 임시운행허가번호판을 붙이지 않고 운행한 자에 대해서도 각 300만원 이하의 과태료를 부과하도록 정하고 있음.

<「자동차관리법」상 임시운행허가 관련 과태료 규정>

과태료 액수	위반 행위
300만원 이하	임시운행허가의 목적 외로 운행한 자(§27①위반)
	임시운행허가번호판을 붙이지 아니하고 운행한 자(§27③위반)
100만원 이하	임시운행허가증 및 **임시운행허가번호판**을 반납하지 아니한 자(§27④위반)

이때, ① 「자동차관리법」 상 과태료 조항이 적용배제되지 않는다고 해석하는 경우, 임시운행허가번호판 미반납자에 대한 과태료 중복부과가 문제될 수 있으며, ② 과태료 조항이 적용배제되는 경우 임시운행허가의 목적 외로 운행한 자, 번호판 미장착자 등에 대한 제제에 공백이 발생할 수 있다는 점을 고려하여야 할 것으로 보임.

개정안에 대하여 법무부는 「전북도법」에는 「자동차관리법」과 달리 ① 임시운행 허가 목적 외 사용, ② 번호판 미장착 운전자에 대한 과태료 부과 근거가 없어 「자동차관리법」의 과태료 부과 근거가 적용되지 않을 경우 2개 위반사항에 대한 과태료 부과가 어려워 입법 공백이 발생할 수 있다는 입장임.

(2) 국가산업단지 지정요청 특례 등 (조배숙의원안 제177조의2 및 제178조의2)

개정안은 ① 전북자치도지사가 국토교통부장관에게 국가산업단지 지정을 요청할 수 있는 근거를 신설하고, ② 전북자치도지사가 우수기

업에 대한 인증제도 실시, 제조경쟁력 강화를 위한 시책 시행 등 스마트 제조혁신기업을 지원할 수 있는 특례를 규정하려는 것임.

현 행	조배숙의원안
<신 설>	제77조의2(국가산업단지의 지정요청 등 특례) ① 도지사는 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제6조제2항에도 불구하고 국가산업단지의 지정이 필요하다고 인정하면 대상 지역을 정하여 국토교통부장관에게 국가산업단지로의 지정을 요청할 수 있다. 이 경우 도지사는 미리 관계 행정기관의 장과 협의하여야 한다. ② 제1항의 요청에 따른 국가산업단지의 지정 방법 및 절차 등은 「산업입지 및 개발에 관한 법률」을 따른다.
<신 설>	제78조의2(스마트 제조혁신기업 지원 특례) ① 도지사는 전북자치도가 추진하는 스마트제조혁신 지원사업의 우수기업에 대한 도지사 인증을 할 수 있으며, 도내 기업의 제조경쟁력 향상을 위하여 필요한 시책을 시행할 수 있다. ② 제1항에 따른 도지사 인증 및 해제의 기준·방법, 절차 등에 필요한 사항은 도조례로 정한다. ③ 국가는 제1항에 따른 시책을 검토하고 전북자치도의 자발적인 성과 제고 노력을 유발하기 위하여 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

(안 제77조의2)

현행 「산업입지 및 개발에 관한 법률」[31]은 중앙행정기관의 장이 국

31) 「산업입지 및 개발에 관한 법률」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
8. "산업단지"란 제7호의2에 따른 시설과 이와 관련된 교육·연구·업무·지원·정보처리·유통 시설 및 이들 시설의 기능 향상을 위하여 주거·문화·환경·공원녹지·의료·관광·체육·복지 시설 등을 집단적으로 설치하기 위하여 포괄적 계획에 따라 지정·개발되는 일단(一團)의 토지로서 다음 각 목의 것을 말한다.
가. 국가산업단지: 국가기간산업, 첨단과학기술산업 등을 육성하거나 개발 촉진이 필요한 낙후지역이나 둘

가산업단지의 지정이 필요하다고 인정하는 경우 국토교통부장관에게 국가산업단지로의 지정을 요청할 수 있다고 규정하고 있으며, 이에 따라 전북자치도에도 4개소의 국가산업단지가 지정되어 있음[32].

개정안은 전북자치도지사에게도 국가산업단지 지정을 요청할 수 있는 권한을 부여하려는 것으로 전북자치도 내 산업단지를 확대 조성하려는 취지로 보이며, 「강원도법」[33]을 참고한 것으로 보임.

개정안 심사와 관련해서는 국가산업단지는 전국적으로 통일적인 기준에 따라 지정·관리되어야 할 필요가 있다는 점, 타 지방자치단체와의 형평성, 글로벌생명경제도시 조성이라는 전부개정법률의 목적 등을 종합적으로 고려하여야 할 것으로 보임.

참고로, 국토교통부는 전북자치도(2개소)를 포함한 국가산업단지 후보지(15개소)를 이미 선정하였다는 점, 국가산업단지는 국가 차원의 관리가 필요하다는 점 등을 근거로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

이상의 특별시ㆍ광역시ㆍ특별자치시 또는 도에 걸쳐 있는 지역을 산업단지로 개발하기 위하여 제6조에 따라 지정된 산업단지

제6조(국가산업단지의 지정) ② 중앙행정기관의 장은 국가산업단지의 지정이 필요하다고 인정하면 대상지역을 정하여 국토교통부장관에게 국가산업단지로의 지정을 요청할 수 있다.

32) 전북자치도에 의하면 익산과 군산에 각각 2개소의 산업단지가 지정되어 있으며, 새만금과 전주에 2개소의 산업단지를 조성중임.

33) **「강원도법」**

제34조(국가산업단지의 지정요청 등에 관한 특례) ① 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제6조제2항에도 불구하고 도지사는 국가산업단지의 지정이 필요하다고 인정하면 대상 지역을 정하여 국토교통부장관에게 국가산업단지로의 지정을 요청할 수 있다. 이 경우 도지사는 미리 관계 행정기관의 장과 협의하여야 한다.

② 제1항의 요청에 따른 국가산업단지의 지정 방법 및 절차 등은 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른다.

(안 제78조의2)

현행 「중소기업 스마트제조혁신 촉진에 관한 법률」(이하 “「스마트제조혁신법」”이라 함)은 중소벤처기업부장관이 스마트제조혁신[34] 기술경쟁력 제고를 위하여 스마트제조혁신에 필요한 연구개발 등의 사업을 추진할 수 있도록 하고, 스마트제조혁신 촉진을 위해 스마트제조혁신 우수기업을 선정할 수 있도록 하고 있음[35].

개정안은 전북자치도지사 또한 스마트제조혁신 우수기업을 지정하고 도내 기업의 제조경쟁력 강화를 위한 시책을 마련할 수 있도록 하고 국가가 이에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있는 근거를 마련하려는 것임.

이는 최근 정부가 기존 “정부주도”의 디지털제조혁신 정책을 “민간·지역주도”로 전환하겠다고 발표한 ‘신(新) 디지털 제조혁신 추진전략’(‘23.9)에 따라 전북자치도지사에게 중소벤처기업부장관과 같은 권한을 부여하고, 현재 전북자치도가 추진중인 민관 상생 지역특화 스

---

34) “**스마트제조혁신**”이란 중소기업의 제조경쟁력 향상을 위하여 정보통신기술, 인공지능 등을 융합하여 제품개발, 제조공정, 유통관리, 기업경영방식 등을 개선하는 활동을 의미함(「스마트제조혁신법」 제2조제2호)

35) **「스마트제조혁신법」**

제9조(기술경쟁력 제고) ① 중소벤처기업부장관은 중소기업의 스마트제조혁신 기술경쟁력 제고를 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.

1. 스마트제조혁신에 필요한 연구개발
2. 기술개발의 효율화를 위한 실증기반 구축
3. 개발된 기술의 이전 및 사업화
4. 그 밖에 스마트제조혁신 기술경쟁력 제고에 필요한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업

② 중소벤처기업부장관은 제1항에 따른 사업에 참여하는 대학, 연구기관, 공공기관, 중소기업 등에 대하여 그 비용의 전부 또는 일부를 출연하거나 지원할 수 있다.

제22조(우수기업 선정·지원) ① 중소벤처기업부장관은 스마트제조혁신을 촉진하기 위하여 스마트제조혁신 우수기업 및 기업의 스마트제조혁신에 기여한 자(이하 “스마트제조혁신 우수기업등”이라 한다)를 선정하고 포상하는 등 지원시책을 마련할 수 있다.

② 스마트제조혁신 우수기업등의 선정 방법 및 절차, 지원시책 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

마트공장 구축 사업(전북형 스마트 제조혁신 프로젝트)을 효과적으로 추진하기 위한 취지로 보임.

개정안 심사와 관련해서는 민간·지역주도 스마트제조혁신 정책 추진 필요성, 전국적으로 통일적인 인정 기준 유지 필요성, 국가의 재정 여건, 인근 지방자치단체와의 형평성 등을 종합적으로 고려하여야 할 것으로 보임.

라. 인구 관련 특례

(1) 「출입국관리법」에 대한 특례 확대 (한병도·조배숙의원안 제63조)

개정안들은 법무부장관이 연구기관·기업 등에 근무하는 외국인에 대한 사증발급의 절차와 체류자격별 체류기간 상한을 달리 정할 수 있는 지구·단지에 “새만금 고용특구”를 추가하려는 것임.

「전북도법」 제63조는 「출입국관리법」 제8조 및 제10조[36]에도 불구하고 법무부장관이 사증발급의 절차와 체류기간의 상한을 달리 정할 수 있는 지구 및 단지를 규정하여 전북자치도 내 외국인 이민자의 정착을 유도하여 인구 및 인재영입을 확대하고 원활한 인력수급

---

36) 「출입국관리법」
제8조(사증) ① 제7조에 따른 사증은 1회만 입국할 수 있는 단수사증(單數査證)과 2회 이상 입국할 수 있는 복수사증(複數査證)으로 구분한다.
② 법무부장관은 사증발급에 관한 권한을 대통령령으로 정하는 바에 따라 재외공관의 장에게 위임할 수 있다.
③ 사증발급에 관한 기준과 절차는 법무부령으로 정한다.
제10조(체류자격) 입국하려는 외국인은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 체류자격을 가져야 한다.
1. 일반체류자격: 이 법에 따라 대한민국에 체류할 수 있는 기간이 제한되는 체류자격
2. 영주자격: 대한민국에 영주(永住)할 수 있는 체류자격

을 도모하고 있음.

또한, 「전북도법」은 전북자치도지사가 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」(이하 "「새만금사업법」"이라 함)에 따른 새만금사업지역[37]의 고용활성화를 위하여 새만금사역지역의 전부 또는 일부 지역을 새만금 고용특구로 지정할 수 있다고 규정하고 있는데[38], 전북자치도는 2025년 1월부터 새만금 고용특구를 지정하기 위한 지원기관[39]을 운영할 예정으로 향후 외국인 근로자 수요가 증가할 것으로 예상됨.

전북자치도에 의하면, 현재 전북자치도 내에 근무하는 외국인 노동자의 경우 특정활동(E-7) 또는 비전문취업(E-9, 고용허가제) 사증을 발급받아야 하나, E-7 비자의 경우 발급요건이 까다롭고 체류기한 경과 후 영주권 취득을 위해서는 거주(F-2) 비자로 전환해야 한다는 문제, E-9 비자의 경우 체류기한 경과 후 출국해야 한다는 문제가 존재함.

<E-7 비자 및 E-9 비자 개요>

구 분	특정활동(E-7)	비전문취업(E-9)
체류기간	3년(최대 5년)	3년(최대 4년 10개월)
해당자	대한민국 내의 **공·사기관** 등과의 **계약**에 따라 **법무부장관**이 특별히 **지정**하는 활동에 종사하려는 사람	**「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」**의 규정에 의한 국내 취업요건을 갖춘 자
적용대상	도입 **직종**의 유형을 분류 ·(E-7-1) **전문인력**:관리자 및 전문가	도입 **업종**의 유형을 분류 ·(E-9-1) **제조업**

37) "새만금사업지역"이란 새만금방조제의 완성으로 형성되는 방조제와 방조제 안쪽 토지, 호소(湖沼), 그 밖에 대통령령으로 정하는 지역을 의미함(「새만금사업법」 제2조제1호)

38) 「전북도법」
제64조(새만금 고용특구 지정 등) ① 도지사는 새만금사업지역의 고용 활성화를 위하여 관계 중앙행정기관의 장(새만금청장을 포함한다)과 협의를 거쳐 도조례로 정하는 바에 따라 새만금사업지역의 전부 또는 일부 지역을 새만금 고용특구로 지정할 수 있다.

39) 전북자치도에 의하면 이는 고용특구의 실질적 운영, 첨단업종 특화 인력양성 및 기업 매칭 등을 수행함

구 분	특정활동(E-7)	비전문취업(E-9)
	·(E-7-2) **준전문인력**:사무 및 서비스 종사자 ·(E-7-3) **일반기능인력** ·(E-7-4) **숙련기능인력** ·(E-7-91) **FTA 독립전문가**	·(E-9-2) **건설업** ·(E-9-3) **농축산업** ·(E-9-4) **어업** ·(E-9-5) **서비스업**
요 건	다음 요건 중 하나를 충족 - 도입직종과 연관성 있는 분야의 석사 이상 학위 소지 - 도입직종과 연관성 있는 학사학위 + 1년 이상 경력 - 도입직종과 연관성 있는 분야에 5년 이상 근무경력 그 외 우대를 위한 특별 요건 (별도 학력 또는 경력 규정)	한국어능력시험 합격 필요 한국어시험 응시 요건 -만18세 이상 만39세 이하 일 것 -금고 이상의 범죄 경력이 없을 것 -대한민국에서 강제퇴거 또는 출국 조치를 당한 경력이 없을 것 -자국으로부터 출국에 제한(결격사유)이 없을 것

※ 자료: 법무부 사증발급안내매뉴얼 바탕으로 직접 작성

이에 개정안은 새만금 고용특구 내에 입주한 연구기관·기업 등에 근무하는 외국인에 대해서도 사증발급의 절차와 체류자격별 체류기간의 상한을 달리 정할 수 있도록 하여, 외국인력을 활용하여 새만금 고용특구 내 인력수요를 충당하려는 것임.

다만, 개정안 심사에 있어서는 전국적으로 통일적인 관리가 필요한 사증관리업무의 특수성 및 타 지방자치단체와의 형평성을 고려하여야 할 것으로 보임.

또한, 향후 새만금 고용특구의 지정 경과 등을 종합적으로 고려하여야 하며, 「새만금사업법」은 법무부장관이 새만금청장과 협의하여 새만금사업지역 입주 기업에서 근무하는 외국인에 대한 사증발급의 절차와 체류자격별 체류기간 상한을 달리 정할 수 있다고 규정하여 「출입국관리법」에 대한 특례

를 규정하고 있으므로[40], 해당 규정을 활용할 수도 있을 것으로 보임.

참고로, 당초 제21대 국회에 제출된 현행법 전부개정법률안[41]에는 개정안과 유사하게 새만금 고용특구 내의 기업에 고용된 외국인에 대한 사증 발급절차, 체류자격의 특례를 부여하는 내용이 포함[42]되어 있었으나, 제21대 국회 심사과정에서 제외[43]되었음.

(2) 생활인구 등록 시범사업 특례 (한병도의원안 제50조, 제66조의3)

개정안은 전북자치도지사가 「인구감소지역 지원 특별법」(이하 "「인구감소지역법」"이라 함)에 따른 생활인구 중 도조례로 정하는 생활인구(이하 "전북자치도 생활인구"라 함)에 대하여 생활인구 등록 시범사업을 실시 할 수 있도록 하고 전북자치도 생활인구를 확대하기 위한 지원 근거를 마련하려는 것임.

현행 「인구감소지역법」[44]에 의하면 "생활인구"란 특정 지역에 거주

---

40) **「새만금사업법」**
제58조의4(「출입국관리법」에 관한 특례) 법무부장관은 「출입국관리법」 제8조, 제10조의2 및 제10조의3에도 불구하고 새만금사업지역 입주 기업에서 근무하는 외국인에 대한 사증발급의 절차와 체류자격별 체류기간 상한을 새만금청장과 협의하여 달리 정할 수 있다.

41) 한병도의원 대표발의, 의안번호 제2124084호, 정운천의원 대표발의, 의안번호 제2124085호

42) **의안번호 제2124084호 「전북특별자치도 설치 등에 관한 특별법 전부개정법률안」**
제94조(새만금 고용특구 특례) ④ 법무부장관은 「출입국관리법」 제8조, 제10조 및 제10조의2에도 불구하고 도지사가 요청하는 경우 새만금 고용특구 내의 기업에 고용된 외국인 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에 대한 사증 발급절차, 체류자격의 변경, 체류기간의 연장 등에 관한 요건을 달리 정할 수 있다.

1. 「출입국관리법」 제10조제1호에 따른 일반체류자격을 받은 사람
2. 「출입국관리법」 제10조제2호에 따른 영주자격을 받은 사람
3. 「출입국관리법」 제10조의2제1항제2호에 따른 장기체류자격을 받은 사람

43) 전국적·통일적 기준에 따른 체계적인 관리가 필요한 체류자격 등 사증업무의 특성을 고려할 때 신중한 검토가 필요하다는 법무부의 의견이 있었음.

하거나 체류하면서 생활을 영위하는 사람으로서 ① 「주민등록법」에 따라 주민으로 등록한 사람, ② 통근, 통학, 관광, 휴양, 업무, 정기적 교류 등의 목적으로 특정 지역을 방문하여 체류하는 사람으로 체류횟수가 월 1회 이상인 사람 또는 ③ 외국인으로서 「출입국관리법」에 따라 외국인등록을 하거나 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」에 따라 국내거소신고를 한 사람을 의미함.

개정안은 전북자치도 내 장기 생활인구 등록 시범사업을 추진하여 장기간 체류·방문하는 인구를 생활인구로 등록할 수 있는 요건을 마련하고, 이에 대한 행·재정적 지원 근거를 마련하고, 장기 생활인구 또한 보통교부세 교부의 기준이 되는 "인구수"에 포함할 수 있도록 하여 생활인구를 확대할 유인을 제공하려는 것임.[45]

2024년 9월 현재 전북자치도 내 14개 시·군 중 11개 시·군이 인구감소지역[46]으로 지정되어 있다는 점을 고려하면, 인구감소 문제를 해결하기 위해 전북자치도 내 장기 생활인구를 확대하려는 개정안의 취지는 타당한 측면이 있어 보임.

다만, 개정안 검토에 있어서는 전북자치도의 생활인구 확대와 관련한 테스트베드 역할 수행 필요성, 인근 지방자치단체와의 형평성, 현행 「인구감소지역법」이 인구감소지역에 대한 지방교부세 특별지원을 하고 있다는 점[47] 등을 종합적으로 고려할 필요가 있어 보임.

---

44) 「인구감소지역법」 제2조제2호

45) 「지방교부세법」 제6조·제7조 및 동법 시행령 제5조 별표1에 의하면 지방자치단체의 "인구수"가 보통교부세 교부에 필요한 기준재정수요액의 측정항목에 포함됨

46) "인구감소지역"이란 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 시·군·구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역을 의미함(「인구감소지역법」 제2조제1호 및 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조제12호)

47) 「인구감소지역법」

참고로, 행정안전부는 보통교부세 산정·교부는 전국적·통일적 기준이 필요한 사항으로 법령에서 일의적으로 정해야 하는 사항이므로, 특정 자치단체의 조례로 정하는 사항만을 예외적으로 적용하는 것은 법 체계 및 제도 취지에 위배되어 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

□ **전북특별자치도 내 인구감소지역(10개 시군) 생활인구 현황** ('24.1)

(단위 : 명)

시군명	합 계	생활인구		
		주민등록인구	체류인구	외국인
합 계	**2,201,057**	482,270	1,708,150	10,637
정 읍	332,088	103,204	226,187	2,697
남 원	318,747	76,350	241,169	1,228
김 제	310,463	81,242	226,628	2,593
진 안	140,660	24,468	115,793	399
무 주	146,572	23,167	123,169	236
장 수	77,570	20,843	56,329	398
임 실	166,865	25,838	140,645	382
순 창	141,351	26,805	114,128	418
고 창	263,115	51,538	210,268	1,309
부 안	303,626	48,815	253,834	977

※ 자료 : 전북자치도

제14조(지방교부세 지원) 행정안전부장관은 인구감소지역에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 「지방교부세법」에 따른 지방교부세를 특별지원할 수 있다.

마. 의료 관련 특례

(1) 의료인의 의료기관 비전속 진료 허용 특례 (한병도의원안 제83조의2)

개정안은 의료인이[48] 의료기관을 개설하지 않거나 특정 의료기관에 소속된 경우에도 전북자치도 내의 의료기관에서 의료행위를 할 수 있는 일명 의료인의 의료기관 비전속 진료 허용 특례를 규정하려는 것임.

현행 「의료법」에 의하면 의료인은 의료기관을 개설하지 아니하고는 의료업을 할 수 없고 둘 이상의 의료기관을 개설·운영할 수는 없으나, 의료기관의 장이 필요하다고 인정하는 경우 해당 의료기관에 소속되지 않은 의료인에게 의료기관에서 진료하도록 할 수 있음[49]. 개정안은 전북자치도 내에서 의료인의 비전속 진료를 허용하여 전북자치도 내 의료취약지의 의료공백 문제를 해결하려는 취지로, 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」(이하 "「제주도법」"이라 함) 제315조를 참고한 것으로 보임[50].

---

48) "**의료인**"이란 보건복지부장관의 면허를 받은 의사·치과의사·한의사·조산사 및 간호사를 말함(「의료법」 제2조제1항)

49) **「의료법」**
제33조(개설 등) ①의료인은 이 법에 따른 의료기관을 개설하지 아니하고는 의료업을 할 수 없으며, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 외에는 그 의료기관 내에서 의료업을 하여야 한다.
⑧ 제2항제1호의 의료인은 어떠한 명목으로도 둘 이상의 의료기관을 개설·운영할 수 없다. 다만, 2 이상의 의료인 면허를 소지한 자가 의원급 의료기관을 개설하려는 경우에는 하나의 장소에 한하여 면허 종별에 따른 의료기관을 함께 개설할 수 있다.
제39조(시설 등의 공동이용) ①의료인은 다른 의료기관의 장의 동의를 받아 그 의료기관의 시설·장비 및 인력 등을 이용하여 진료할 수 있다.
②의료기관의 장은 그 의료기관의 환자를 진료하는 데에 필요하면 해당 의료기관에 소속되지 아니한 의료인에게 진료하도록 할 수 있다.

50) **「제주도법」**
제315조(의료인의 의료기관 비전속 진료허용에 관한 특례) ① 「의료법」 제33조제1항에도 불구하고 의료인은 의료기관을 개설하지 아니한 경우에도 제주자치도 내의 의료기관에서 의료행위를 할 수 있으며, 특

현행 「의료법」은 의료인의 “비전속 진료”에 대해 명시적으로 규정하고 있지 않으나, 보건복지부는 유권해석을 통하여 의료기관 개설자가 아닌 의료인이 복수의 의료기관에서 근무하는 것을 허용하고 있음.

현재 전북자치도 내에서 시·군별 의료기관 수, 병상 수, 의사 수 등의 편차가 심화되어 있다는 점을 고려하면, 비전속의료를 허용하여 전북자치도 내의 의료접근성을 향상시킬 필요가 있어 보임.[51]

다만, 전북자치도 내 의료인의 비전속 진료 허용 특례를 규정할지 여부는 전북자치도 내 의료취약지역의 의료 접근성 향상 필요성, 인근 지방자치단체와의 형평성, 비전속진료 허용 범위[52] 등을 종합적으로 고려하여 결정하여야 할 것으로 보임.

참고로, 대법원은 의료기관 개설자의 정기적·계속적 비전속 행위에 대하여 위법하다고 판시한 바 있으나[53], 의료기관 개설자가 아닌 의료인의 비전속 진료행위에 대해서는 적법하다고 판시한 바 있음[54].

정 의료기관에 소속된 경우에도 제주자치도의 다른 의료기관에서 의료행위를 할 수 있다. 다만, 제310조에 따라 의료기관에 종사하는 외국의 의사·치과의사 면허 소지자는 그러하지 아니하다.

② 제1항에 따른 의료행위의 범위 등은 보건복지부장관과 협의하여 도조례로 정한다.

51) 이와 관련해서는 후단에 첨부한 참고자료 참조

52) 참고로, 「제주특별자치도 보건의료 특례 등에 관한 조례」는 의료인의 의료기관 비전속 진료에 관하여 다음과 같이 정하고 있음.

「제주특별자치도 보건의료 특례 등에 관한 조례」

제22조(의료인의 의료기관 비전속 진료) ① 제주특별법 제315조제2항에 따른 비전속진료 의료인은 의사·치과의사·한의사로 한다

② 제1항에 따른 의료인은 면허가 정하는 범위에서 그 의료행위를 할 수 있다.

③ 제주특별법 제315조제1항에 따라 진료를 하고자 하는 비전속진료 의료인은 인적사항, 진료일정, 필요한 시설 장비 등 운영계획을 미리 작성하여 도지사에게 제출하고 책임 있는 진료가 이루어질 수 있도록 하여야 한다.

53) 대법원은 의료기관의 장이 해당 의료기관에 소속되지 않은 별도의 의료기관을 개설한 의료인에게 진료하도록 한 것에 대하여 “해당 의료기관에 소속되지 아니한 의료인이 사실상 그 의료기관에서 의료업을 하는 정도에 이르거나 해당 의료기관에 소속되지 아니한 의료인에게 진료하도록 할 필요성에 대한 구체적인 판단 없이 반복하여 특정 시기에 내원하는 환자를 일률적으로 진료하도록 하는 행위는 의료법 제39조 제2항에 의하여 허용되는 행위라고 볼 수 없다”라고 판시하였음(대법원 2010.9.30. 선고 2010두8959 판결).

(2) 지방의료원의 기부금품 모집 특례 (한병도·조배숙의원안 제116조의4 및 제116조의5)

개정안들은 전북자치도 내 인구감소지역에 설립된 지방의료원의 안정적인 재정확보를 위해 기부금품을 모집할 수 있는 특례를 규정하고, 특례의 존속기한을 3년으로 하려는 것임.

현행 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따른 지방의료원은 지역주민에 대한 의료사업을 수행할 목적으로 지방자치단체가 법인으로서 설립한 의료기관이므로, 「기부금품의 모집·사용 및 기부문화 활성화에 관한 법률」(이하 "「기부금품법」"이라 함)에 따라 기부금품을 모집할 수 없으며, 사용용도와 목적을 지정하여 자발적으로 기부금품을 기탁하는 경우에 한하여 이를 접수할 수 있어 기부활동이 제약됨[55].

그런데, 전북자치도에 의하면 도내 3개의 지방의료원(군산, 남원, 진안) 중 인구감소지역에 위치한 2곳(남원, 진안)의 지방의료원은 서울의료원과 비교하였을 때 보조 재원 의존비율이 상대적으로 높아 재원 확보 대책이 필요함.

---

54) 대법원은 비전속 영상의학과 전문의가 의료기관에 출근하지 않은 채 영상판독을 거쳐 품질관리 적합판정을 받고 등록된 전산화단층 촬영장치를 활용한 전산화단층 영상진단료 등을 요양급여·의료급여비용으로 청구한 것과 관련하여, 비전속 영상의학과 전문의가 반드시 해당 의료기관에 출근하여야만 의료영상 품질관리, 영상화질 평가, 임상영상 판독 업무를 수행할 수 있는 것은 아니라고 판시한 바 있음.
(대법원 2020. 10. 15. 선고 2020두39624 판결)

55) 「기부금품법」
제5조(국가 등 기부금품 모집·접수 제한 등) ①국가나 지방자치단체 및 그 소속 기관·공무원과 국가 또는 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인·단체는 기부금품을 모집할 수 없다. 다만, 대통령령으로 정하는 국가 또는 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인·단체는 기부금품을 모집할 수 있다.
②국가 또는 지방자치단체 및 그 소속 기관·공무원과 국가 또는 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인·단체는 자발적으로 기탁하는 금품이라도 법령에 다른 규정이 있는 경우 외에는 이를 접수할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 이를 접수할 수 있다.
1. 대통령령으로 정하는 바에 따라 사용용도와 목적을 지정하여 자발적으로 기탁하는 경우로서 기부심사위원회의 심의를 거친 경우

<전북자치도 내 의료원과 서울의료원 예산액 비교>

(단위: 백만원)

구 분	총예산액(A)	의료수익(B)	의료수익 비중(B/A)	보조금(C)	출연금(D)	보조금+출연금 비중 ((C+D)/A)
남원의료원	**55,866**	32,054	57.4%	6,537	1,379	**14.2%**
진안의료원	**13,470**	7,565	56.2%	1,730	3,400	**38.1%**
서울의료원	**240,906**	206,668	85.8%	25,864	0	**10.7%**

※ 자료 : 전북자치도

이에 개정안은 전북자치도 내 인구감소지역에 설립된 지방의료원에 한하여 한시적(3년)으로 기부금품 모집을 허용하고 운영성과 등을 평가하여 특례의 존속기간을 연장하려는 것으로, 지방의료원이 안정적으로 재정을 확충하도록 하여 의료 취약지역 주민이 안정적인 공공의료서비스를 제공받을 수 있도록 하려는 취지로 보임.

최근 민간 위주 의료공급으로 인하여 대도시와 수도권에 의료자원이 집중되고 있다는 점을 고려하면, 전북자치도 내 공공의료 기능을 강화하려는 개정안의 취지는 타당한 측면이 있어 보임.

다만, 개정안 심사에 있어서는 지방의료원의 기부금 모집을 제한하고 있는 「기부금품법」의 취지[56], 타 지방자치단체 및 공공기관과의 형평성, 기부금 모집의 효과성[57] 등을 종합적으로 고려하여야 할 것으로 보임.

56) 참고로, 대법원은 「기부금품법」에서 국가 또는 지방자치단체 및 그 소속기관의 기부금품을 금지하고 있는 것과 관련하여, 기부행위가 공무원의 직무와 사이에 외관상 대가관계가 없는 것으로 보이더라도 사실상 공권력의 영향력에 의한 것이거나 또는 그러한 의심을 자아내는 경우가 있음을 경계하여 직무 관련 여부를 묻지 아니하고 이를 금지함으로써 공무의 순수성과 염결성이 훼손되지 않도록 하는 취지라고 판시한 바 있음(대법원 2009. 12. 10. 선고 2007다63966 판결)

57) 참고로, 전북자치도는 국립대 수준의 기부가 예상되는 경우 의료원 당 연 5억원 수준의 기부금 확보가 기대된다는 입장임.

개정안에 대하여 행정안전부는 「기부금품법」 제5조의 입법취지가 기부행위가 사실상 공권력에 의한 것이거나, 그러한 의심을 자아내는 경우(암묵적 강요, 준조세)를 경계하여 제한하려는 것이라는 점, 지방의료원은 의약품 및 의료기기 등 업체와의 깊은 이해관계가 있을 수 있다는 점, 타 지역 지방의료원과의 형평성 등을 고려하여 신중한 고려가 필요하다는 입장임.

바. 인건비성 예산총액 특례 등 (한병도·조배숙의원안 제116조의2, 제116조의3)

개정안들은 ① 전북자치도지사에게 기준인건비를 기준인건비 총액의 3% 범위에서 자율적으로 운영할 수 있는 권한을 부여하고, ② 행정안전부장관이 지방교부세 교부시 기준재정수요액을 보정하고, 전북자치도의 특수성을 고려한 항목 및 산정기준을 정할 수 있는 특례를 마련하려는 것임.

(제116조의2)

현행 「지방자치법」[58] 및 대통령령인 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」[59]은 기준인건비 제도의 운영에 관한 사

58) 「지방자치법」
제125조(행정기구와 공무원) ② 제1항에 따른 행정기구의 설치와 지방공무원의 정원은 인건비 등 대통령령으로 정하는 기준에 따라 그 지방자치단체의 조례로 정한다.

59) 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」
제4조(기준인건비제 운영) ① 지방자치단체는 기준인건비를 기준으로 기구와 정원을 자율적으로 운영하되, 자율성과 책임성이 조화되도록 운영하여야 한다.
② 행정안전부장관은 지방자치단체의 행정수요, 인건비 등을 고려하여 매년 기준인건비를 산정하고 전년도

항에 관하여 규정하고 있는데, 이에 의하면 행정안전부에서 인구, 면적 등 9개 지표를 고려하여 기준인건비를 산정하여 지방자치단체에 통보하면, 기준인건비 내에서 지방자치단체가 기구 및 정원을 자율적으로 운영할 수 있으나, 전북자치도에 의하면 「전북도법」에 따라 특례 추진 관련 업무량이 증가하여 인력부족 문제가 심화되고 있는 실정임.

이에 개정안은 전북자치도지사에게 기준인건비 총액의 100분의 3 범위에서 기준인건비를 자율적으로 운영할 수 있는 권한을 부여하여 지역의 행정수요에 대응하고 「전북도법」에 따른 개정사항을 효과적으로 추진하려는 것임.

현재 특별자치도 및 특별자치시 중 제주특별자치도의 경우 「제주도법」에서 기준인건비의 적용을 배제하는 특례를 규정하고 있으며[60], 세종특별자치시는 「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」(이하 "「세종시법」"이라 함)에서 소속 공무원의 정원을 행정수요를 감안하여 시조례로 정할 수 있도록 하고 있으며[61], 강원특별자치도의 경

12월 31일까지 각 지방자치단체의 장에게 통보하여야 한다.

③ 제2항의 기준인건비의 구성요소, 산정방법 등 기준인건비의 산정에 관한 구체적인 사항은 행정안전부장관이 정하는 바에 따른다.

④ 행정안전부장관은 지방자치단체의 기준인건비 운영에 대한 분석을 실시하고 그 결과를 다음 연도 기준인건비에 반영하는 등 필요한 조치를 할 수 있다.

60) **「제주도법」**

제49조(인건비성 예산총액에 따른 정원 등의 관리 배제) ① 「지방자치법」 제125조제2항에도 불구하고 제주자치도의 행정기구의 설치와 소속공무원의 정원은 인건비성 총액 등을 기준으로 관리하는 방식을 실시하지 아니한다.

② 도지사는 제주자치도의 행정기구의 설치와 소속공무원의 정원에 관한 제주자치도의 규칙을 제정·개정하거나 폐지하였을 때에는 지체 없이 그 전문을 붙여 도의회에 제출하여야 한다.

61) **「세종시법」**

제15조(조직 특례) 「지방자치법」 제125조에도 불구하고 세종특별자치시에 두는 행정기구의 설치와 지방공무원의 정원은 인구규모·면적·도시발전단계 등 행정수요를 감안하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 시조례로 정할 수 있다.

우 기준인건비 적용 특례에 대해서는 별도로 규정하고 있지 않음.

다만, 전북자치도에 한하여 기준인건비 운영상 특례를 부여할 경우 인근 지방자치단체와의 형평성이 문제될 수 있을 것으로 보임.

참고로, 행정안전부는 인건비성 예산총액 특례를 부여하는 것은 조직·인력 운영을 효율화하려는 정부 기조에 반한다는 점을 고려하면 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

(제116조의3)

현행 「지방교부세법」에 의하면 보통교부세는 해마다 기준재정수입액이 기준재정수요액에 못 미치는 지방자치단체에 그 미달액을 기초로 교부하며, 행정안전부장관은 지자체의 건전재정운영을 유도·촉진하기 위하여 기준재정수요액과 기준재정수입액을 산정함에 있어 지자체별로 건전재정운영을 위한 자체노력의 정도[62]를 반영할 수 있음[63].

<보통교부세 산정 방식>

※ 단, 현재 대통령령이 제정되어 있지 않아 기준인건비제에 따라 정원을 운영중임.

62) 대표적으로, 지방세 감면액을 축소하기 위해 지자체가 조례를 통해 낮은 지방세 감면액을 적용하는 경우에는 인센티브, 법령에서 정한 감면범위를 초과한 감면이 이루어질 경우에는 패널티를 제공하고 있음(「지방교부세법 시행규칙」 제7조제1항제6호 및 「2024년 지방교부세 산정 해설」 참조)

63) 「지방교부세법」

제6조(보통교부세의 교부) ① 보통교부세는 해마다 기준재정수입액이 기준재정수요액에 못 미치는 지방자치단체에 그 미달액을 기초로 교부한다. 다만, 자치구의 경우에는 기준재정수요액과 기준재정수입액을 각각 해당 특별시 또는 광역시의 기준재정수요액 및 기준재정수입액과 합산하여 산정한 후, 그 특별시 또는 광역시에 교부한다.

제8조의3(건전재정운영을 위한 자체노력 반영) ① 지방자치단체의 건전재정운영을 유도·촉진하기 위하여 제7조에 따른 기준재정수요액과 제8조에 따른 기준재정수입액을 산정함에 있어 지방자치단체별로 건전재정운영을 위한 자체노력의 정도를 반영할 수 있다.

② 제1항에 따라 지방자치단체별 자체노력의 정도를 반영할 때 항목 및 산정기준은 행정안전부령으로 정한다.

기준재정수요액	-	기준재정수입액	=	재정부족액	≒ 보통교부세
(4개항, 16개세항별 기초수요 + 보정수요 ± 수요자체노력(6종))		(보통세 수입 80% + 보정수입 ± 수입자체노력(7종))		⇑ (조정률 적용) 조정률 = 보통교부세 총액 ÷ 재정부족액 총액	

※ 자료 : 전북자치도

개정안은 「지방교부세법」에도 불구하고 2030년까지 기준재정수요액과 기준재정수입액의 차액이 현행 산정방식에 따라 산정된 규모에 100분의 25를 더한 규모로 산정되도록 기준재정수요액을 보정할 수 있는 특례를 마련하고, 지방자치단체별 건전재정운영 노력 정도를 반영하는 항목 및 산정기준을 정함에 있어 전북자치도의 특수성이 반영되도록 달리 정할 수 있는 근거[64]를 규정하려는 것임.

이는 전북자치도의 실질적인 지방분권을 보장하고 권한 이양에 따른 행정수요 확대에 대응하기 위한 재원을 마련하려는 것으로, 「세종시법」 제14조제2항을 참고한 것으로 보임[65].

또한, 현재 행정안전부는 건전재정운영 노력 정도를 반영하기 위해 지방세 감면총량을 초과하여 감면할 경우 기준재정수입액을 증가시키는 등의 패널티를 부과하고 있는데, 전북자치도의 특수성을 반영한 항목 및 산정기준을 정할 수 있도록 하여 이러한 패널티의 적용을 배제하려는 것으로 보임.

다만, 보통교부세 산정기준 보정 특례를 규정하고 있는 세종특별자치

64) 구체적으로, 기준재정수요액 및 기준재정수입액을 다르게 산정할 수 있는 특례를 부여하려는 것임

65) 「세종시법」
제14조(재정 특례) ② 「지방교부세법」 제6조제1항에도 불구하고 행정안전부장관은 제6조에 따른 행정체계의 특수성을 고려하여 2026년까지 세종특별자치시에 교부하는 보통교부세는 대통령령으로 정하는 바에 따라 매년 같은 법 제7조에 따른 기준재정수요액과 같은 법 제8조에 따른 기준재정수입액의 차액과 그 차액의 100분의 25 이내의 금액을 더한 규모로 산정되도록 기준재정수요액을 보정할 수 있다.

시와 보통교부세 교부비율의 특례를 규정하고 있는 제주특별자치도[66]의 경우, 전북자치도와 달리 기초지방자치단체를 보유하지 않은 단층제 행정체제를 도입한 것을 전제로 보통교부세와 관련된 특례를 부여받았다는 점을 고려할 필요가 있음.

또한, 전북자치도의 특수성이 반영되도록 건전재정운영 노력 정도를 반영하는 항목 및 산정기준을 정하는 것에 대해서는 타 지방자치단체와의 형평성, 전국적으로 통일적인 기준 수립 필요성 등을 종합적으로 고려하여야 할 것으로 보임.

참고로, 전북자치도에 의하면 보정특례 적용 시 2024년 기준으로 보통교부세는 약 5.7조원에서 7.1조원으로 약 1조 4,000억원 증가할 것으로 예상됨.

---

66) 「제주도법」
제124조(지방교부세에 관한 특례) 「지방교부세법」 제6조제1항에도 불구하고 행정안전부장관은 제주자치도에 같은 법에 따른 보통교부세 총액의 100분의 3을 보통교부세로 교부한다

4. 대체토론의 요지

없음

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 윤건영)

개정안의 취지를 위원회 대안에 반영하고, 개정안은 본회의에 부의하지 아니하기로 함.

6. 찬반토론의 요지

(이광희 의원)

전북특별법 및 강원특별법 개정안에서 요구하는 다수의 특례가 중앙정부의 입장에 따라 좌우되면서 지방의회 및 주민참여 등 자치권이 위축될 우려가 있는바, 행정안전부 차원에서 통합특별시·특별자치도 및 일반 지방자치단체에 대한 권한이양의 적정 수준과 범위를 검토·보완할 필요가 있음.

7. 심사결과

대안반영폐기