

제 341 회 임 시 회
제1차 행정보건복지위원회
2023. 08. 29.(화)

경상북도 경계지역 발전 지원 조례안  
**검 토 보 고 서**

---

의안번호	339
제안일자	2023. 08. 17.
회부일자	2023. 08. 22.

행정보건복지위원회  
전 문 위 원 실

# 경상북도 경계지역 발전 지원 조례안 검 토 보 고 서

---

1. 제 안 자 : 김홍구 의원 외 27명

## 2. 제안이유

- 경상북도 경계지역과 시·군 경계지역은 상대적으로 관심을 받지 못한 소외된 지역으로 지역발전 기반이 취약하여 지원과 배려가 필요한 상황임.
- 이에 본 제정조례안은 경상북도 경계지역 발전을 위한 지원 체계를 구축함으로써 경상북도 경계지역 도민의 삶의 질 향상을 도모하고 지역 간 균형발전을 촉진하기 위한 근거를 마련하고자 함.

## 3. 주요내용

- 조례에서 사용하는 용어를 정의하고, 도지사의 책무에 대한 기준을 규정함(안 제2조~제3조).
- 경계지역에 대한 기본계획의 수립과 지역별·권역별 개발계획 및 위원회에 관한 사항을 규정함(안 제4조~제9조).
- 경계지역 현지 조사, 위탁, 지원, 협력체계 구축 등에 대한 사항을

규정함(안 제10조~제14조).

#### 4. 관련법령

- 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」
- 「지방자치법」

#### 5. 관련부서 협의

- 법제심사 : 심사완료(입법정책담당관)
- 규제심사 : 규제심사 대상에 해당하지 않음(법무혁신담당관)
- 부패영향평가 : 부패유발요인 없음(감사관)
- 해당부서 의견 : 있음(지방시대정책과)
- 예산관련 : 비용추계 미첨부 사유서 제출(지방시대정책과)

#### 6. 입법예고 결과

- 예고방법 : 경상북도의회 홈페이지 공고
- 예고기간 : 2023. 08. 22. ~ 08. 28.(경상북도의회 공고 제2023-111호)
- 의견제출 : 없음

#### 7. 검토의견

##### 제안이유

- 본 제정조례안은 지역발전에서 소외된 경상북도 경계지역 및 시·군 경계지역에 대한 지원으로 경계지역 도민의 삶의 질을 향상하

고 지역 간 균형발전을 촉진하기 위한 근거를 마련코자 제안하였습니다.

## □ 주요내용

- 본 제정조례안 본칙 14조와 부칙으로 구성되어 있습니다.
- 안 제1조는 조례안의 목적을 도와 다른 시·도 경계지역, 도내 시·군간의 경계지역에 대한 시책추진과 주민의 삶의 질 향상을 목적으로 규정하고,
- 안 제2조는 ‘도 경계지역’, ‘도 경계지역 주민’, ‘시·군 경계지역’, ‘시·군 경계지역 주민’에 대하여 명확하게 조례에서 사용하는 용어를 규정하고 있으며,
- 안 제3조는 도 경계지역 및 시군 경계지역에 대한 시책 개발과 문제해결 및 지원 대책 마련을 도지사의 책무로 규정하고 있습니다.
- 안 제4조는 도지사로서 하여금 경상북도 경계지역 기본계획을 5년마다 수립하고 세부적인 시행계획의 수립을 규정하고 있습니다. 이는 경계지역에 대한 ‘중장기 목표 및 추진전략’, ‘경계지역별 개발계획의 수립’, ‘실태조사와 분석’ 등을 통한 구체적인 계획수립과 실질적인 주민들의 ‘생활여건 및 소득기반 조성사업’, ‘주민소득 창출사업’ 등을 지원하기 위한 것으로 사료됩니다.

다만, 지역균형발전의 측면에서 2023년 7월부터 시행되는 「지

방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 따라 함께 제출되어 있는 「경상북도 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 조례안」 제4조1), 제5조2)에 따른 경상북도 지방시대 계획 및 초광역권 발전계획과 상호 연계 또는 포함하여 수립하는 것이 보다 효율적인 것으로 사료됩니다.

제정안	수정안
제4조(기본계획 수립) ① ~ ② (생략) ③ <신 설>	제4조(기본계획 수립) ① ~ ② (제정안과 같음) ③ <u>도지사는 제1항의 기본계획과 제2항의 시행계획을 「경상북도 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 조례」에 따라 수립하는 경상북도 지방시대 계획과 연계되도록 수립한다.</u>

- 1) 제4조(지방시대 계획의 수립) ① 도지사는 법 제7조에 따라 지방자치분권과 지역균형발전에 관한 경상북도 지방시대 계획(이하 “지방시대 계획”이라 한다)을 5년 단위로 수립해야 한다.
  - ② 지방시대 계획에는 다음 각 호의 사항을 포함해야 한다.
    1. 경상북도(이하 “도”라 한다)의 지방자치분권 및 지역균형발전 기본방향 및 추진목표
    2. 도의 지방자치분권 및 지역균형발전 여건분석에 관한 사항
    3. 지방자치분권 및 지역균형발전시책 과제의 추진 등에 관한 사항
    4. 그 밖에 도의 지방자치분권 및 지역균형발전을 위하여 필요한 사항
  - ③ 도지사는 지방시대 계획을 효율적으로 추진하기 위하여 매년 경상북도 지방시대 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립·시행해야 한다.
  
- 2) 제5조(초광역권발전계획의 수립) ① 도지사는 초광역권을 설정한 경우, 법 제9조에 따라 도와 초광역권을 설정한 지방자치단체의 장 및 관계 중앙행정기관의 장과 협의하고 법 제62조에 따른 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐 5년 단위의 초광역권발전계획을 수립할 수 있다. 다만, 관광자원의 개발에 관한 사항은 「관광진흥법」 제49조에 따른 관광개발기본계획 및 권역별 관광개발계획과 연계하여 수립해야 한다.
  - ② 초광역권발전계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
    1. 초광역권의 범위 및 발전목표에 관한 사항
    2. 초광역권의 현황과 여건분석에 관한 사항
    3. 법 제14조에 따른 초광역권산업의 육성
    4. 법 제30조에 따른 초광역협력사업의 추진에 관한 사항
    5. 투자재원의 조달에 관한 사항
    6. 그 밖에 초광역 발전을 위하여 필요한 사항
  - ③ 도지사는 초광역권발전계획을 수립한 경우 효율적 추진을 위해 매년 초광역발전시행계획을 수립해야 한다.

- 안 제5조는 지리적 특성과 문화적 전통 등을 고려하여 경계지역별 개발계획 수립을 규정하고 있으며,
- 안 제6조부터 안 제10조까지는 ‘경상북도경계지역발전위원회’ 설치와 기능, 위원구성과 운영, 분과위원회를 구성, 회의 및 수당, 현지조사를 규정하고 있습니다.

이는 조례안의 목적과 취지를 달성하기 위한 규정으로 사료됩니다. 다만, ‘경상북도경계지역발전위원회’는 시·군간 균형발전과 초광역권 발전계획수립의 측면에서 함께 제출되어 있는 「경상북도 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 조례안」 제8조<sup>3)</sup>의 경상북도지방시대위원회와의 기능과 구성 및 운영, 분과위원회 등은 중복적인 요인이 있는 것으로 사료됩니다. 아울러, 관련 부서인 지방시대정책과에서 제출된 의견에서도 지방시대위원회 안건으로 반영 계획임을 밝히고 있습니다<sup>4)</sup>.

따라서, 위원회의 기능을 「지방자치분권 및 지역균형발전에

- 3) 제8조(경상북도지방시대위원회 설치 등) ① 도지사는 법 제67조제1항에 따라 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 사항을 심의하기 위하여 경상북도지방시대위원회(이하 “위원회”라 한다)를 설치·운영해야 한다.  
 ② 위원회는 위원장 1명을 포함하여 20명 이내의 위원으로 구성한다.  
 ③ 위원회의 기능과 구성 등에 관하여는 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 시행령」(이하 “영”이라 한다) 제65조에 따른다.  
 ④ 도지사는 영 제65조제8항에 따라 위원회의 효율적인 운영을 위해 기능별 또는 분야별 분과위원회를 설치할 수 있다.
- 4) 지방시대정책과-4769(2023.8.24.)

실.과	주요내용(조항)	검 토 의 건
지방시대정책과	제4조(기본계획 수립) 등	○ 시도 경계지역은 법정계획인 ‘초광역권발전계획’을, 도내 시군 간의 균형발전을 위해 ‘지방시대계획’을 수립하고 있으나, 지역이 주도하는 지방시대의 목적에 맞게 도내 기초자치단체가 주도하는 경계지역사업(광역사업)을 발굴하고 지속적인 관리주체로의 기본계획 수립이 필요함.
지방시대정책과	제6조(위원회)	○ 도내 기초자치단체가 주도해 수립한 계획에 대한 심의 의결 위원회가 필요함. *경계지역위원회 의결된 사업 중 법상 지원이 필요한 경우 ‘지방시대위원회’안건으로 반영할 계획임.

관한 특별법」에 따라 제정되는 「경상북도 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 조례안」의 경상북도지방시대위원회로 대신하도록 수정하여 유사·중복위원회의 구성·운영이라는 중복요인을 줄이고, 효율적인 조례의 목적달성과 시행을 위해서 필요하다고 판단됩니다.

제정안	수정안
<p>제6조(위원회) ① (생략)</p> <p>② 위원회는 다음 각 호의 사항을 협의한다.</p> <p>1. ~ 4. (생략)</p> <p>③ &lt;신설&gt;</p>	<p>제6조(위원회) ① (제정안과 같음)</p> <p>② ----- -----<u>심의</u>-----.</p> <p>1. ~ 4. (제정안과 같음)</p> <p>③ 제1항의 위원회 기능은 「경상북도 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 조례」에 따른 경상북도지방시대위원회가 대신한다.</p>
<p>제7조(위원회 구성과 운영) ① 위원회는 위원장과 부위원장 각 1명을 포함하여 30명 이내의 위원으로 하며, 당연직·위촉직 위원으로 구성한다.</p> <p>② 위원장은 행정부지사가 되며, 부위원장은 위원 중에서 호선한다.</p> <p>③ 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 도지사가 임명하거나 위촉한다.</p> <p>1. 당연직 위원: 경계지역 발전업무를 담당하는 국장급 이상 공무원</p> <p>2. 위촉직 위원: 다음 각 목의 사람</p> <p>가. 경상북도의회 의원 2명</p> <p>나. 경상북도 경계지역 시·군의 부시장 또는 부군수</p> <p>다. 그 밖에 도지사가 인정하는 경계지역 전문가 등</p>	<p>제7조(위원회 구성과 운영) (삭제)</p>

제정안	수정안
<p>④ 위촉직 위원은 특정의 성별이 10분의 6을 넘지 않도록 한다.</p> <p>⑤ 위촉직 위원의 임기는 2년으로 하되, 2회 연임할 수 있으며, 보궐위원의 임기는 전임 위원 임기의 남은 기간으로 한다.</p> <p>⑥ 위원장은 위원회를 대표하고, 위원회의 사무를 총괄한다.</p> <p>⑦ 부위원장은 위원장을 보좌하며, 위원장이 부득이한 사유로 그 직무를 수행하지 못하는 경우 그 직무를 대행한다.</p>	
<p>제8조(분과위원회) ① 위원회는 경계지역 특수성에 따라 분과위원회를 구성·운영할 수 있다.</p> <p>② 분과위원회의 위원장은 위원장이 지명하는 위원으로 한다. 다만, 분과위원장이 부득이한 사정으로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 분과위원장이 사전에 지명하는 위원이 그 직무를 대행한다.</p> <p>③ 분과위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 열고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.</p> <p>④ 분과위원회의 심의·의결을 거친 사항은 위원회의 심의·의결을 거친 것으로 본다.</p> <p>⑤ 그 밖에 분과위원회의 운영에 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.</p>	<p>제8조(분과위원회) (삭 제)</p>

제정안	수정안
제9조(회의 및 수당 등) 위원회와 관련하여 회의, 수당 등에 관하여는 「경상북도 각종 위원회 구성 및 운영 등에 관한 조례」를 준용한다.	제9조(회의 및 수당 등) (삭 제)
제10조(현지 조사) 위원장이 필요하다고 인정하거나 출석위원 과반수의 찬성이 있을 경우에는 현지 조사를 할 수 있다.	제10조(현지 조사) (삭 제)
제11조(위탁 및 대행) (생략)	제7조(위탁 및 대행) (제정안과 같음)
제12조(지원) (생략)	제8조(지원) (제정안과 같음)
제13조(협력체계의 구축) (생략)	제9조(협력체계의 구축) (제정안과 같음)
제14조(시행규칙) (생략)	제10조(제정안과 같음)

- 안 제11조는 안 제4조제2항의 시행계획의 구체적인 시행을 위하여 기관, 단체 등에 위탁하거나 대행하게 하도록 한 것이며, 안 제12조는 경계지역 발전을 위한 사업을 수행하는 기관·단체에 대한 예산지원을 규정한 것으로 전문기관이나 단체의 참여를 촉진하기 위한 것으로 사료됩니다.
- 안 제13조는 효율적인 사업추진을 위하여 지방자치단체, 유관기관 등의 협력체계 구축을 규정한 것으로 타당성이 인정됩니다.

## □ 종합의견

- 경상북도는 2023년 3월 기준 14개 시·군, 64개 읍·면에서 대구시, 울산시, 경상남도, 충청북도, 강원도의 시·군·구와 경계를 접하고 있으며, 213,987명의 주민이 생활하고 있는 것으로 나타나고 있습니다(붙임자료 참고).

이들 경계지역에서는 행정구역과 생활권이 달라, 크고 작은 민원과 생활불편을 호소하는 사례가 있고, 도내 시군간의 경계지역에서 화장장 설치, 가축 축사 인허가 등 민원이 꾸준히 제기되고 있습니다.

따라서, 본 제정조례안은 타 시·도와의 경계지역과 도내 시·군 경계지역을 대상으로 지역 발전시책 수립과 시행에 필요한 사항을 규정한 것으로써, 「지방자치법」<sup>5)</sup> 및 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」의 취지에 부합한 것으로 사료됩니다.

- 다만, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 따라 구성되는 ‘경상북도지방시대위원회’와 본 조례안의 ‘경상북도경계지역발전위원회’가 유사 중복되는 점을 해소하고, 경상북도 지방시대 계획 및 초광역권 발전계획과 본 조례안의 경상북도 경계지역 기본계획 및 시행계획은 상호 연계하여 수립되도

5) 「지방자치법」제13조(지방자치단체의 사무 범위)② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니한다.

2. 주민의 복지증진
3. 농림·수산·상공업 등 산업 진흥
4. 지역개발과 자연환경보전 및 생활환경시설의 설치·관리
5. 교육·체육·문화·예술의 진흥

록 조문의 정비가 필요하다고 사료됩니다.

이상으로 검토보고를 마치겠습니다.

**붙임자료**

**경상북도 도 경계지역과 타 시·도 인접지역 현황**

(2023년 1분기 기준)

순번	경북도 내 지자체		세대수	경계지역 타시도	
1	경주시	양남면, 외동읍, 내남면, 산내면	20,166	울산시	북구, 울주군
2	김천시	어모면, 봉산면, 대항면, 구성면, 부항면, 대덕면, 증산면	9,974	충청북도, 전라북도, 경상남도	경상남도(거창), 전라북도(무주), 충청북도(영동)
3	영주시	부석면, 단산면, 순흥면, 풍기읍, 봉현면	11,033	강원도, 충청북도	단양, 영월
4	영천시	신녕면, 청통면	4,662	대구시	동구
5	상주시	화북면, 화남면, 화동면, 모서면, 모동면, 공성면	7,410	충청북도	보은, 옥천, 영동, 괴산
6	문경시	동로면, 문경읍, 마성면, 가은읍, 농암면	11,047	충청북도	괴산, 충주, 제천, 단양
7	경산시	와촌면, 하양읍, 압량면, 북부동, 서부2동, 서부1동, 남천면	77,193	대구시	수성구, 동구
8	청도군	운문면, 금천면, 매전면, 청도읍, 각남면, 풍각면, 각북면	16,819	울산시, 대구시, 경상남도	경상남도(밀양, 창녕), 울주군(상북면), 대구(달성군)
9	고령군	다산면, 성산면, 개진면, 우곡면, 쌍림면, 대가야읍, 덕곡면	15,750	경상남도, 대구시	경상남도(합천, 창녕), 대구(달성군, 달서구)
10	성주군	수륜면, 가천면, 금수면, 선남면	7,662	대구시, 경상남도	경상남도(거창, 합천), 대구(달성군)
11	칠곡군	동명면, 지천면, 왜관읍	20,290	대구시	달성군, 북구
12	예천군	효자면	707	충청북도	단양
13	봉화군	석포면, 소천면, 춘양면, 물야면	6,610	강원도	영월, 태백, 삼척
14	울진군	북면, 금강송면	4,664	강원도	삼척
합 계			213,987		

[자료] 경상북도통계DB(시군 및 읍면동별 세대 현황)