



지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈재정자립도가 낮은 지역을 기회발전특구 지정 대상에 포함〉
■ 박지혜의원 대표발의(의안번호 제2217149호)

2026. 5.

산업통상자원중소벤처기업위원회

수석전문위원 박희석

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
※ 참고자료	
1. 기회발전특구 개요 및 주요 인센티브	8
2. 기회발전특구 전체 지정 현황	9

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 박지혜의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2026. 2. 27.
3. 회부연월일 : 2026. 3. 3.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 기회발전특구로 지정받을 수 있는 지역을 수도권이 아닌 지역으로 규정하면서, 예외적으로 지방시대위원회가 정하는 수도권 내 인구감소지역 또는 접경지역에 대해서도 기회발전특구의 지정을 신청할 수 있도록 함.

그런데 수도권 내 지역 중 재정자립도가 낮아 재정여건이 열악한 지역은 인구감소지역이나 접경지역이 아니면 기회발전특구 지정 대상에 포함되지 않아 발전의 기회가 제약되고 있으므로, 이들 지역도 기회발전특구 지정 신청 대상에 포함하여야 한다는 의견이 있음.

이에 재정자립도가 대통령령으로 정하는 기준 이하인 수도권 내 지역으로서 지방시대위원회가 정하는 지역의 시·도지사는 기회발전특구의 지정을 신청할 수 있도록 하여 낙후지역의 경제활성화와 지역균형발전에 기여하고자 함(안 제23조제1항).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 수도권 내 인구감소지역 또는 접경지역 외에도 재정자립도가 대통령령으로 정하는 기준 이하인 지역의 시·도지사로 하여금 기회발전특구의 지정을 신청할 수 있도록 하려는 것임(안 제23조제1항).

개정안 조문대비표

현행	개정안
제23조(기회발전특구의 지정 및 지원) ① 수도권이 아닌 지역의 시·도지사는 관할 행정구역의 일부를 기회발전특구로 지정받으려는 경우 산업통상부장관에게 기회발전특구의 지정을 신청하여야 한다. 다만, 수도권 내 <u>인구감소지역</u> 또는 「접경지역 지원 특별법」 제2조제1호에 따른 접경지역으로서 지방시대위원회가 정하는 지역의 시·도지사는 기회발전특구의 지정을 신청할 수 있다.	제23조(기회발전특구의 지정 및 지원) ① ----- ----- ----- ----- ----- --. ----- <u>인구감소지역, 재정자립도가 대통령령으로 정하는 기준 이하인 지역</u> ----- ----- ----- ----- ----- -----.
② ~ ⑥ (생략)	② ~ ⑥ (현행과 같음)

현행법 제23조는 수도권이 아닌 지역의 시·도지사가 관할 행정구역의 일부에 대해서 산업통상부장관에게 기회발전특구¹⁾ 지정을 신청할

1) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

수 있도록 하면서, 수도권 내 지역의 경우 ‘인구감소지역’²⁾ 또는 「접경지역 지원 특별법」 제2조제1호에 따른 ‘접경지역’³⁾⁴⁾ 중 지방시대위원회가 정하는 지역에 한해 기회발전특구 지정을 신청할 수 있도록 하고 있음.

이는 기업의 대규모 투자를 유치하는 기회발전특구를 비수도권 중심으로 지정함으로써 수도권과 비수도권의 불균형 해소를 도모하되, 수도권 지역 중에서도 지방시대위원회 심사를 거쳐 상대적으로 발전이 낮은 것으로 평가되는 인구감소지역과 접경지역에 대해서도 비수도권과 같이 취급함으로써 발전의 기회를 부여하려는 취지로 이해됨.

그런데, 수도권 내에 위치하고 있는 지역 중 재정자립도⁵⁾가 낮아 재

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

13. “기회발전특구”란 개인 또는 법인의 대규모 투자를 유치하기 위하여 관계 중앙행정기관과 지방자치단체의 지원이 필요한 곳으로 제23조에 따라 지정·고시되는 지역을 말한다.

2) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

12. “인구감소지역”이란 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 시(특별시는 제외하고 광역시, 특별자치시 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시는 포함한다)·군·구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년 인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역을 말한다.

3) 「접경지역 지원 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “접경지역”이란 1953년 7월 27일 체결된 「군사정전에 관한 협정」에 따라 설치된 비무장지대 또는 해상의 북방한계선과 잇닿아 있는 시·군과 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제7호에 따른 민간인통제선(이하 “민간인통제선”이라 한다) 이남(以南)의 지역 중 민간인통제선과의 거리 및 지리적 여건 등을 기준으로 하여 대통령령으로 정하는 시·군을 말한다. 다만, 비무장지대는 제외하되 비무장지대 내 집단취락지역은 접경지역으로 본다.

4) 수도권내 인구감소지역(4): 강화, 옹진, 가평, 연천

수도권내 접경지역(9): 강화, 옹진, 김포, 파주, 연천, 고양, 양주, 동두천, 포천

5) 재정수입의 자체 충당 능력을 나타내는 세입분석지표로, 일반회계의 세입중 지방세와 세외수입의 비율로 측정하며 일반적으로 비율이 높을수록 세입정수기반이 좋은 것을 의미함(e-나라지표 참조)

재정자립도 = (지방세 + 세외수입) x 100 / 일반회계 예산규모

정여건이 열악한 지역도 인구감소지역 등과 마찬가지로 기회발전특구로 지정하여 지원할 필요가 있다는 의견이 있음.

이에 개정안은 수도권 내 재정자립도가 대통령령으로 정하는 기준 이하인 지역으로서 지방시대위원회가 정하는 지역의 시·도지사가 기회발전특구의 지정을 신청할 수 있도록 함으로써,

인구감소지역, 접경지역과 유사하게 열악한 재정여건으로 인하여 발전의 기회가 제약되고 있는 지역에 대하여 세제·재정지원 등의 지원을 제공하는 효과가 있을 것으로 보임(참고자료 1).

다만, 현행을 살펴보면, 재정자립도가 상대적으로 열악한 지자체들은 수도권 내 인구감소지역 또는 접경지역에 이미 해당하는 경우가 다수 있고, 나머지 지자체의 경우 수도권 과밀억제권역⁶⁾에 해당하는 등 이미 다른 법령에 따라 지역균형발전의 관점상 지원보다는 규제 차원에서 일부 다뤄지고 있음.

6) 수도권 과밀억제권역은 수도권 정비 계획법에 의해 인구 및 산업이 집중될 우려가 있어 인구 또는 산업을 이전하거나 정비할 필요성이 있는 지역을 의미함.

「수도권정비계획법」

제6조(권역의 구분과 지정) ① 수도권의 인구와 산업을 적정하게 배치하기 위하여 수도권을 다음과 같이 구분한다.

1. 과밀억제권역: 인구와 산업이 지나치게 집중되었거나 집중될 우려가 있어 이전하거나 정비할 필요가 있는 지역
2. 성장관리권역: 과밀억제권역으로부터 이전하는 인구와 산업을 계획적으로 유치하고 산업의 입지와 도시의 개발을 적정하게 관리할 필요가 있는 지역
3. 자연보전권역: 한강 수계의 수질과 녹지 등 자연환경을 보전할 필요가 있는 지역

예를 들어, 2024년 결산 기준 수도권 내 시군구별 재정자립도 현황을 살펴보면, 재정자립도가 수도권 시군구 중위값인 25.97% 미만인 지자체는 아래와 같이 총 33곳으로 나타나고 있음.

2024년 결산 기준 재정자립도 하위 33곳 현황

(단위: 백만원, %)

시도	시군구	자체수입	자치단체 세입결산규모	재정자립도	비고
		(A)	(B)	(A/Bx100)	
인천	옹진군	54,674	493,285	11.08	인구감소, 접경
인천	강화군	83,114	727,596	11.42	인구감소, 접경
경기	동두천시	69,910	594,414	11.76	접경
인천	동구	50,629	360,889	14.03	과밀억제
인천	미추홀구	152,488	1,073,793	14.2	과밀억제
서울	중랑구	159,840	1,095,434	14.59	과밀억제
인천	계양구	108,012	735,698	14.68	과밀억제
서울	강북구	145,834	982,718	14.84	과밀억제
서울	도봉구	141,981	942,059	15.07	과밀억제
인천	부평구	186,915	1,191,708	15.68	과밀억제
서울	은평구	186,897	1,186,140	15.76	과밀억제
서울	관악구	184,887	1,137,444	16.25	과밀억제
경기	양평군	134,368	820,466	16.38	
경기	가평군	99,610	598,551	16.64	인구감소, 접경
서울	성북구	187,916	1,119,809	16.78	과밀억제
서울	노원구	227,739	1,353,945	16.82	과밀억제
경기	연천군	105,969	617,795	17.15	인구감소, 접경
인천	남동구	215,276	1,253,446	17.17	과밀억제(일부)
서울	구로구	190,752	1,066,506	17.89	과밀억제
서울	동대문구	182,805	1,017,932	17.96	과밀억제
서울	강서구	251,818	1,385,378	18.18	과밀억제
경기	포천시	226,953	1,194,291	19	접경
서울	강동구	228,651	1,162,772	19.66	과밀억제
서울	양천구	202,528	1,018,441	19.89	과밀억제
서울	금천구	161,653	791,512	20.42	과밀억제

시도	시군구	자체수입	자치단체 세입결산규모	재정자립도	비고
		(A)	(B)	(A/Bx100)	
경기	의정부시	287,766	1,387,944	20.73	과밀억제
서울	서대문구	178,945	862,986	20.74	과밀억제
경기	여주시	203,731	917,840	22.2	
서울	광진구	192,188	838,721	22.91	과밀억제
경기	양주시	259,906	1,093,599	23.77	접경
경기	파주시	539,335	2,224,412	24.25	접경
서울	동작구	237,820	973,487	24.43	과밀억제
인천	서구	356,001	1,388,622	25.64	과밀억제(일부)

자료: 산업통상부

이 중 인구감소지역 또는 접경지역에 해당하는 지역은 8곳(인천 옹진, 강화, 경기 동두천, 가평, 연천, 포천, 양주, 파주)으로 약 1/4를 차지하고 있는 가운데, 나머지 25곳 지역 중 23곳 지역이 과밀억제권역에 해당하여 지역균형발전의 관점상 과밀억제 및 관리의 필요성이 제기되는 곳임.

이를 고려하면, 개정안에 따라 수도권 내 재정자립도가 열악한 지역에 대하여 기회발전특구로의 지정 신청을 가능하게 하더라도,

이미 접경지역 또는 인구감소지역에 해당하여 특구 지정신청이 가능한 경우에 해당하거나 수도권 과밀억제권역에 해당하여 다른 법률에 따라 상반되는 관리 목적이 이미 부여된 곳에 해당하는 등 당초 개정안의 입법 취지가 일부 제한될 수 있음을 고려할 필요가 있음.

한편, 산업통상부는 당초 기회발전특구 제도의 취지는 비수도권 중심의 대규모 투자 유치를 통해 수도권과 비수도권 간의 격차를 완화하고 지역균형 발전을 도모하려는 것으로, 수도권 내 지역에 대한 기회발전특구 지정 신청을 가능하게 하는 것은 제한적으로 허용할 필요가 있다는 입장임.⁷⁾

문 의 처
02)6788-5468

7) 추가로, 강원특별자치도는 이미 수도권 지역 중 인구감소지역 및 접경지역에 대해서는 기회발전특구 제도를 적용할 수 있는 근거가 현행 법률에 마련되어 있고, 재정자립도를 기준으로 수도권 내 지역을 기회발전특구로 지정받을 수 있게 될 경우 기회발전특구 제도 취지를 왜곡할 수 있으므로 반대하는 입장임.

참고 1

기회발전특구 개요 및 주요 인센티브

(출처: 산업통상부)

- **(개념)** 지방에 기업의 대규모 투자를 유치하기 위해 세제·재정지원, 규제특례, 정주여건 개선 등을 패키지로 지원하는 구역
- **(대상지역)** 비수도권 및 수도권 일부(인구감소지역, 접경지역)
 - **(입지)** 지방정부가 투자예정기업과 협의하여 입지 선정
 - * 산업단지, 경제자유구역, 기업도시 등 既 조성된 계획입지, 개별입지 등 모두 가능
 - **(면적)** 시·도별 면적상한(광역시: 4.95km²(150만평), 도: 6.6km²(200만평)) 내에서 복수의 특구 신청 가능
- **(지정절차)** 지방정부(시·도지사)가 투자 예정기업과 협의하여 신청하면 지방시대위원회에서 심의·의결 후 산업부장관이 지정
- **(지정요건)** 기업의 입주수요, 근로자 정주여건, 기반시설 및 전문인력 확보 가능성, 지역 주요산업과의 연계발전 가능성 등

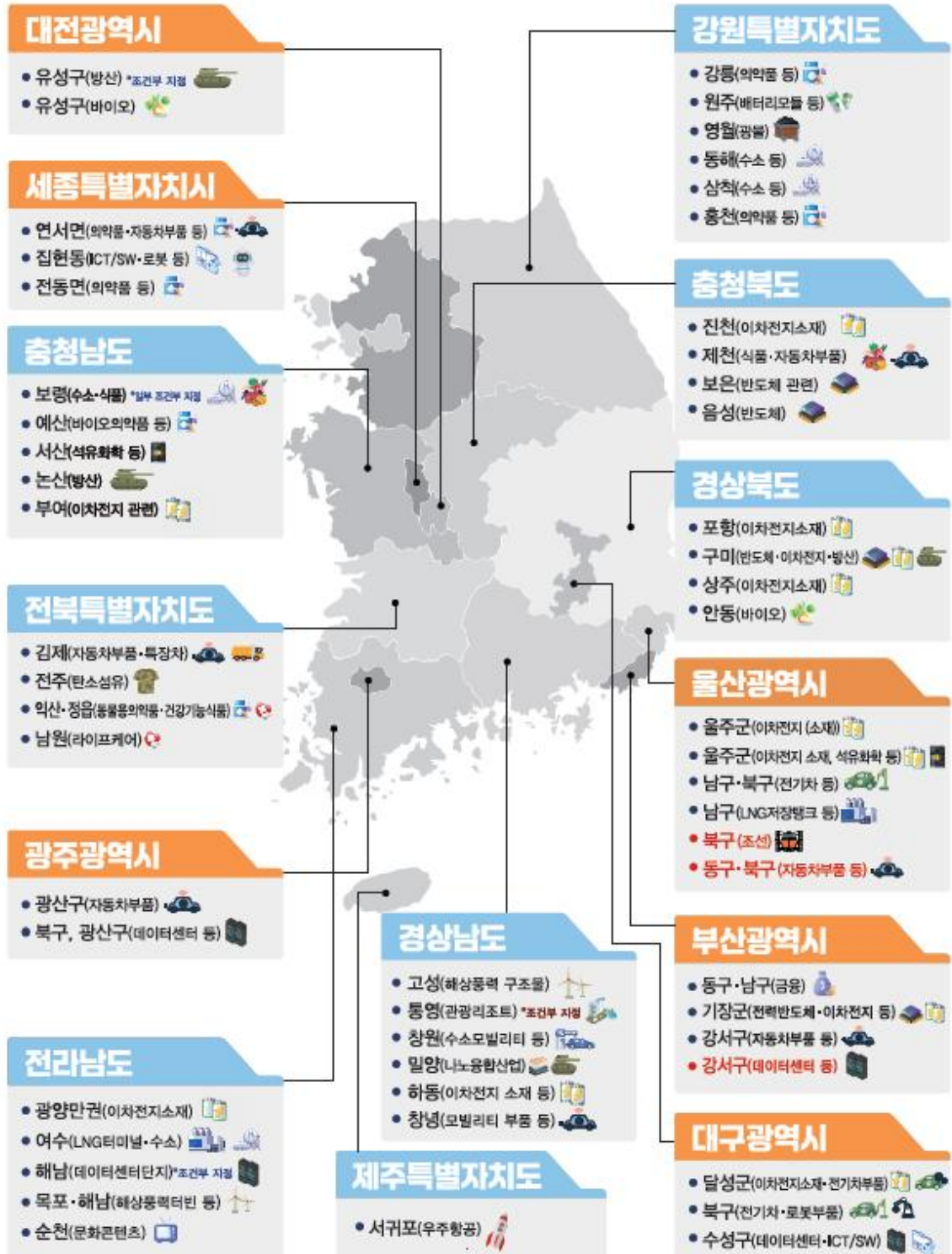
< 기회발전특구 주요 인센티브 현황 >

구 분	주 요 내 용
① 소득·법인세	· 수도권 기업이 사업용 부동산 처분 후 특구 이전 시 양도차익 소득·법인세를 특구내 취득부동산 처분 시까지 과세이연 · 창업기업 및 신설 사업장 소득·법인세 감면(5년 100% + 2년 50% 감면)
② 취득·재산세	· 수도권에서 특구(비수도권)로 기업 이전 시 * 취득세 100%(조례 50%포함) 감면, 재산세 5년 100% + 5년 50%(조례) 감면 · 특구 내 창업 시 - (비수도권) 취득세 100%(조례 50%포함), 재산세 5년 100% + 5년 50%(조례) 감면 - (수도권) 취득세 75%(조례 25%포함), 재산세 3년 100% + 2년 50% 감면 · 공장 신·증설 시 - (비수도권) 취득세 75%(조례 25%포함), 재산세 5년 75% 감면 - (수도권) 취득세 75%(조례 25%포함), 재산세 5년 35% 감면
③ 상속세	· 특구 이전기업의 가업상속공제 사후관리 요건 완화 - '업종변경 제한' 및 '상속인의 대표이사 종사 의무' 폐지
④ 이자·배당 소득세	· 민간자본을 재원으로 조성된 기회발전특구 펀드에 일정 기간(10년) 이상 투자 시 9% 분리과세
⑤ 양도소득세	· 특구 내 주택 취득시 농어촌주택 양도세 특례 적용
⑥ 지방투자 촉진보조금	· 지방투자촉진 보조금 지원비율 가산(5~10%p) · 특구 내 고용보조금 지원대상 업종 확대
⑦ 외투 현금지원	· 특구 내 외투 현금보조금 분담비율 우대(국가:지자체=80:20)
⑧ 인력양성사업	· 특구 입주기업 대상 전문인력양성 프로그램 지원(25년, 35억원)

참고 2

기회발전특구 전체 지정 현황 ('26.2월 기준)

(출처: 산업통상부)



5차 부산(강서구) / 울산(북구, 동구)