



제 433회 국회 (임시회)
제 1차 국토교통위원회

광역권 개발 및 성장 지원에 관한 특별법안 검 토 보 고

《광역권 개발 및 성장 지원》

■ 문진석의원 대표발의(의안번호 제2215919호)

2026. 4.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 곽현준

목 차

I . 문진석의원 대표발의(제2215919호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유	1
3. 주요내용	2
4. 검토의견	5
가. 총괄 검토	5
(1) 제정안의 주요 내용 및 구성	5
(2) 제정의 필요성	10
나. 주요 내용 검토	15
(1) 제명, 목적(안 제1조) 및 정의(안 제2조)	15
(2) 광역권의 지정(안 제5조)	19
(3) 개발계획의 입안·결정·집행 등(안 제4조 및 제6조부터 제8조 까지)	25
(4) 거점지구 지원(안 제9조, 제13조부터 제15조까지, 제18조)	31
(5) 핵심사업 선정 및 특례(안 제16조, 제23조 및 제24조)	42
(6) 입주 및 이전기업에 대한 특례(안 제10조부터 제12조까지, 제 14조부터 제15조까지)	52
(7) 재정적 지원 및 재정 부담 감면 (안 제17조, 제19조, 제20조)	56

(8) 개발사업 등에 관한 입지 특례(안 제21조, 제22조)	59
(9) 광역권발전협약의 체결·지원 및 이행관리 (안 제25조부터 제28조까지)	63
(10) 보칙(안 제29조 및 제30조)	70

I. 문진석의원 대표발의(제2215919호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 문진석의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2026. 1. 8.

다. 회 부 일 : 2026. 1. 9.

2. 제안이유

현재 우리나라는 인구 및 인프라의 수도권 집중으로 인하여 지방은 소멸 위기에 처하고, 수도권은 과밀에 따른 주거환경 악화 등의 문제가 심화되고 있어 지역균형발전이 시급한 상황임.

「국토기본법」상 초광역권계획 및 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」상 초광역권발전계획을 통해 ‘5극3특 국가균형성장’을 도모하고 있으나 이는 초광역권 전역을 대상으로 한 공간·산업 전략으로, 권역 내부의 거점 대도시, 중소도시권에 실행력 있는 개발계획은 부재함.

이에 광역권(도시권) 단위의 혁신 거점, 교통망 등 사업을 묶어 범부처가 지원하고, 예비타당성조사 면제 등 특례를 두어 개발사업을 신속하게 추진할 수 있도록 함으로써 광역권을 육성하여 5극3특 경제·생활권 형성을 촉진하고 지역균형발전에 이바지하려는 것임.

3. 주요내용

- 가. 이 법은 지역의 성장 거점을 중심으로 광역적 개발을 촉진하고 지역의 특성에 맞는 성장 전략을 지원하기 위해 필요한 기반시설 등을 신속히 구축할 수 있도록 하여 지역이 경쟁력 있는 경제·생활권을 형성함으로써 지역균형발전에 이바지함을 목적으로 함(안 제1조).
- 나. 지역별 기능적인 연계·협력을 통한 성장 전략 지원을 위하여 국토교통부장관이 시·도지사의 신청을 받아 지정하는 권역을 “광역권”으로, 광역권 내에서 산업·교통 등의 기능 수행이 활발하여 범정부가 집중적으로 육성할 지구를 “거점지구”로 정의함(안 제2조).
- 다. 광역권 개발계획은 「국토기본법」상 국토종합계획, 초광역권계획과 부합하여야 하며, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」상 광역도시계획, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」상 초광역권발전계획과 조화를 이루어야 함(안 제4조).
- 라. 광역권 개발계획은 지방자치단체의 장이 광역권을 대상으로 혁신기반, 교통망, 정주여건 등 사업을 묶어 입안하고, 국토교통부장관이 관계 중앙행정기관, 지방시대위원회의 의견을 듣고 국토정책위원회의 심의·의결을 거쳐 결정함(안 제6조 및 제7조).
- 마. 지방자치단체장이 거점지구에 기회발전특구, 도심융합특구, 자율차·UAM 시범지구, 문화도시 등 지정을 요청하거나, 산학연협력, 창업센터, 도로·철도 등 건설, 공공주택사업, 국민체육시설 확충 등

에 필요한 지원을 요청할 경우 관계 행정기관의 장은 우선적으로 지원할 수 있도록 함(안 제9조).

바. 광역권에 입주하는 기업에는 금융, 산업융합, ICT, 모빌리티 규제 샌드박스 등을 통한 규제 특례를 부여할 수 있도록 하고, 광역권 내 주택 공급기준, 학교 및 교육과정 운영, 의료기관 부대사업 등에 관한 특례를 두어 정주여건 개선을 지원함(안 제10조부터 제15조까지).

사. 광역권 개발계획에 포함된 사업 중 균형발전에 미치는 영향이 우수한 사업을 핵심사업으로 선정할 수 있게 하고, 핵심사업에 대해서는 예비타당성조사 또는 민간투자적격성 조사 대상 우선 선정, 신속·일괄 실시, 면제 등 특례를 부여할 수 있도록 근거를 마련함(안 제16조, 제23조 및 제24조).

아. 개발사업에 대한 국고보조율 인상, 개발사업 시행자 또는 입주 기업에 대한 금융 지원, 조세·부담금 감면, 지역 특화산업 육성에 관한 개발제한 구역의 해제 및 공간혁신구역(도시혁신구역, 복합용도 구역) 지정에 관한 특례를 둠(안 제17조부터 제22조까지).

자. 광역권별 범부처 지원 및 특례를 구체화한 후, 지방시대위원회 심의를 거쳐 중앙(범부처)-지방(광역권) 간 광역권발전협약을 체결하고, 체결사항은 지역균형발전특별회계, 교통시설특별회계 등 예산을 우선 지원하며, 협약 준수를 관리하기 위해 이행실적을 주기적으로 점검하도록 하는 한편 협약의 원활한 체결과 이후의 이행관리 등에

진밀히 협력하기 위해 중앙-지방 간 광역권발전협약 추진협의체를
구성할 수 있도록 함(안 제25조부터 제28조까지).

4. 검토의견

가. 총괄 검토

(1) 제정안의 주요 내용 및 구성

제정안은 광역권을 중심으로 지역의 특성에 맞는 성장 전략을 지원하고 기반시설 등을 신속히 구축함으로써 지역균형발전을 달성하기 위하여 「광역권 개발 및 성장 지원에 관한 특별법」의 제명으로 특별법을 제정하려는 것이며, 총 6장 30개의 조문 및 부칙으로 구성되어 있음.

제정안의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같음.

【 제정안의 기본 구조 】

광역권 개발 및 성장 지원에 관한 특별법안	
제1장 총칙	
제1조	목적
제2조	정의
제3조	국가 및 지방자치단체의 책무
제4조	다른 법률과의 관계 등
제2장 광역권 개발계획의 수립	
제5조	광역권의 지정
제6조	개발계획의 입안 등
제7조	개발계획의 결정
제8조	개발계획의 집행 등
제3장 광역권 성장을 위한 지원 등	
제9조	특구 우선 지정 등
제10조	임시허가 및 실증 등을 위한 특례 지원
제11조	지방이전 기업 및 대학에 대한 지원 우대
제12조	주택공급에 관한 특례

광역권 개발 및 성장 지원에 관한 특별법안	
제13조	학교 및 교육과정 운영의 특례
제14조	전학·입학 편의 제공
제15조	의료기관의 부대사업에 관한 특례
제4장 핵심사업을 위한 특례 등	
제16조	핵심사업의 선정 등
제17조	국고보조금의 지원 등
제18조	금융 지원
제19조	조세에 대한 특례
제20조	부담금 등의 감면
제21조	개발제한구역에 관한 특례
제22조	공간재구조화계획 입안에 관한 특례
제23조	예비타당성조사에 관한 특례
제24조	민간투자사업에 관한 특례
제5장 광역권발전협약의 체결 등	
제25조	광역권발전협약의 체결
제26조	광역권발전협약에 대한 지원
제27조	광역권발전협약의 이행관리
제28조	광역권발전협약 추진협의체
제6장 보칙	
제29조	전문기관의 지정
제30조	권한의 위임 및 업무의 위탁

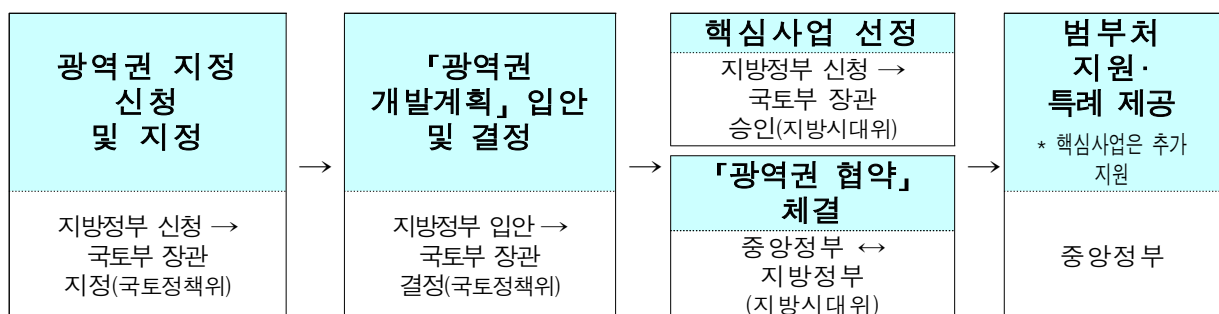
제정안은 2개 이상의 지방자치단체 간 기능적 연계·협력을 통한 성장 전략을 지원하기 위해 국토교통부장관이 지정하는 권역인 ‘광역권’(안 제2조)과 광역권 내에서 국가가 집중적으로 육성할 지구인 ‘거점지구’(안 제2조), 그리고 ‘핵심사업’(안 제16조)에 대한 지원을 중심으로 규정하고 있음.

‘광역권’은 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)가 광역권에 포함될 지방자치단체

의 의견을 들어 국토교통부장관에게 신청하고, 국토교통부장관은 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」(이하 “「지방분권균형발전법」”이라 한다) 제62조에 따른 지방시대위원회(이하 “지방시대위원회”라 한다)의 의견을 들은 후 「국토기본법」 제26조에 따른 국토정책위원회(이하 “국토정책위원회”라 한다)의 심의·의결을 거쳐 지정하게 됨(안 제5조).

광역권 지정이 이루어지면, 광역권의 관할 시·도지사, 시장·군수 또는 해당 광역권을 구역으로 하는 「지방자치법」 제199조의 특별지방자치단체의 장(이하 “개발계획 수립주체”라 한다)은 광역권에 포함된 지방자치단체, 주민 및 전문가의 의견을 청취하고 공청회를 개최한 후 개발계획을 입안하고(안 제6조), 국토교통부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 지방시대위원회의 의견을 고려하여 국토정책위원회의 심의·의결을 거쳐 개발계획을 결정함(안 제7조).

【 특별법 주요 내용 】



※ 자료: 국토교통부

개발계획 수립주체는 광역권 성장을 위하여 거점지구의 전부 또는 일부를 개별 법률에 따른 구역·특구·지구·단지·도시 등으로 우선 지정·조성하도록 관계 행정기관의 장에게 요청할 수 있고, 필요한 경우 예산 등을 우선 지원하도록 요청할 수 있음(안 제9조).

또한, 광역권 내에 입주하는 기업(이하 “입주기업”이라 한다)은 임시허가·실증 등을 위한 특례 지원을 받을 수 있고(안 제10조), 지방이전 기업 및 대학에 대한 지원 우대(안 제11조), 주택공급 특례(안 제12조), 학교 및 교육과정 운영 특례(안 제13조), 의료기관 부대사업 특례(안 제15조)가 적용됨.

다음으로, 제정안은 개발계획 수립주체가 신청하고 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐 국토교통부장관이 선정하는 ‘핵심사업’에 대하여 예비타당성조사 및 민간투자사업에 대한 특례(안 제23조, 제24조)를 규정하고 있으며, 이 외에도 국고보조금의 지원(안 제17조), 입주기업에 대한 금융 지원 및 조세 특례(안 제18조 및 제19조), 부담금 감면(안 제20조), 개발제한구역 특례(안 제21조), 공간재구조화계획 입안 특례(안 제22조) 등을 규정하고 있음.

마지막으로, 제정안은 국가와 개발계획 수립주체가 개발계획의 원활한 집행을 위해 「지방분권균형발전법」 제31조에 따른 지역발전투자

협약(이하 “광역권발전협약”이라 한다)을 체결할 수 있도록 하고(안 제 25조), 협약 내용을 이행하기 위하여 특별회계에서 예산을 우선 지원하도록 하여(안 제26조) 개발계획의 원활한 집행을 뒷받침하고 있음.

(2) 제정의 필요성

2024년 기준 수도권 인구 비중은 50.8%로 전체 인구의 절반을 넘어섰으며, 청년층의 수도권 순이동은 지난 10년간 연평균 5.6만명에 달해 지방의 인적자본 고갈이 사회적 문제로 대두되고 있음¹⁾.

경제적 측면에서도 수도권의 지역총생산(GRDP) 비중은 2015년 50.1%에서 2022년 52.5%로 상승하였고, 500대 기업 본사의 77%, 국가 R&D 예산의 74.2%가 수도권에 집중되어 있음²⁾.

【 수도권 및 비수도권 주요 지표 격차 현황 (2022~2024) 】

지표	수도권	비수도권
인구 비중 (2024)	50.8%	49.2%
청년 인구 비중 (2022)	53.9%	46.1%
GRDP 비중 (2022)	52.5%	47.5%
500대 기업 본사 (2023)	77.0%	23.0%
국가 R&D 예산 (2022)	74.2%	25.8%
가구당 평균 자산 (2024)	6.7억 원	4.2억 원

※ 자료: 「5극3특 국가균형성장 추진전략 설계도」 및 관련 통계자료 재구성

정부는 수도권 집중을 완화하고 지역균형발전을 도모하기 위하여 공공기관 지방이전 및 혁신도시 조성을 추진하고, 교통·생활 인프라 확충, 지역균형발전특별회계를 통한 재정지원 등 다양한 정책을 수행해왔으나,

수도권 및 비수도권 간의 격차를 보여주는 통계는 정부의 정책적 노력에도 불구하고 수도권 집중 현상이 심화되고 있음을 보여줌.

1) 국가데이터처 「장래인구추계 시도편 : 2022-2052」, 국토교통부 「지적통계」

2) 지방시대위원회 「5극3특 국가균형성장 추진전략 설계도」

이에 정부는 국정과제로 지방소멸 및 수도권 집중현상을 완화하기 위한 새로운 패러다임인 5극3특 체제를 추진하고 있으며³⁾, 2025년 9월 지방시대위원회는 이를 뒷받침하기 위한 ‘5극3특 국가균형성장 추진전략 설계도’를 의결하였음⁴⁾.

5극3특은 기존의 17개 시·도 단위 행정체제의 한계를 보완하기 위하여 5개의 초광역권⁵⁾과 3개의 특별자치도⁶⁾를 중심으로 권역 단위의 협력·연계를 강화하고, 시·도 단위에서 수행하기 어려운 사업을 거점 단위로 추진함으로써 수도권에 준하는 광역적 연계와 거점에 대한 집중적인 투자를 바탕으로 지역균형발전을 도모하고자 하는 정책임.

제정안은 이러한 정책 방향에 발맞추어 5극3특의 기반이 되는 초광역권 내부의 거점 대도시·중소도시권을 중심으로 ‘광역권’을 조성하고, 실행력 있는 개발계획을 바탕으로 지원 및 특례를 연계함으로써 수도권 일극 체제 심화에 따른 부작용을 완화하고 지역균형발전을 촉진하려는 것으로, 5극3특 체제를 도시권 단위에서 뒷받침하려는 입법적 시도로 평가할 수 있음⁷⁾.

3) 대한민국 정부, 「이재명정부 123대 국정과제」, 「모두가 잘사는 균형성장」 항목 중 ‘5극3특과 중소도시 균형성장’

4) 관계기관 합동, “수도권 일극에서 ‘5극3특’으로, 대한민국 성장지도 바뀐다.”, 보도자료, 2025. 9. 30.

5) 수도권(서울특별시, 경기도, 인천광역시), 충청권(대전광역시, 세종특별자치시, 충청남도, 충청북도), 동남권(부산광역시, 울산광역시, 경상남도), 대경권(대구광역시, 경상북도), 전남권(광주광역시, 전라남도)

6) 강원특별자치도, 전북특별자치도, 제주특별자치도

제정안은 다음과 같은 측면에서 타당한 측면이 있는 것으로 보임.

첫째, 현재도 「국토기본법」 및 「지방분권균형발전법」에 근거하여 초광역권에 대한 계획이 수립되고 있으나, 그 성격이 초광역권 전역을 대상으로 하는 공간·산업 전략 중심이라는 점에서, 생활권을 공유하는 도시권 단위의 ‘광역권’을 설정하고 권역 내부의 거점 대도시·중소도시권을 대상으로 지원 및 사업 추진이 필요하다는 제정안의 문제의식은 타당한 것으로 보임.

둘째, 제정안은 광역권을 지정하고 개발계획·협약을 통해 광역권 내 거점지구 및 핵심사업을 중심으로 지원이 이뤄지도록 하는 구조인바, 수도권에 과도하게 집중된 인구·산업 기능을 권역 내 거점도시권으로 분산시키는데 기여하여 국토의 효율적 이용과 지역균형발전을 도모할 수 있을 것으로 기대됨.

셋째, 과거에도 광역개발계획⁸⁾이 수립된 바 있으나 산업단지·관광중심으로 편중되고 혁신거점 조성 및 교통망 구축 등이 개별적·산발적으로 추진되어 광역권 성장 효과가 미흡했던 점을 고려할 때, 광역권을

7) 「5극3특 국가균형성장 추진전략 설계도」에서는 권역 내 산·학·연 혁신성장의 거점을 조성하기 위해 「광역권 성장지원 특별법」을 제정하여 광역권 핵심사업을 선정·신속 추진하며, 초광역특별협약을 마련하여 산·학·연 혁신성장 거점도시를 조성하는 것을 과제로 제시하고 있음.

8) 구(舊) 「지역균형개발법」상 법정계획인 광역개발계획('94~ '14)으로, 부산경남·대전충주·아산만 등 10개 권역 대상으로 수립된 바 있음.

중심으로 주거·교통·생활·문화 등 전반을 도시권 단위로 묶어 추진하려는 제정안은 이러한 한계를 보완하여 실효적인 광역권 개발 정책 추진에 기여할 것으로 보임.

다만, 제정안의 심사 과정에서 다음의 사항을 검토할 필요가 있어 보임.

첫째, 제정안은 초광역권 전역이 아니라 권역 내부의 거점 대도시·중소도시권을 대상으로 개발계획을 수립하여 지원하려는 점에서 기존의 초광역권 중심 지원체계와의 핵심적인 차별점이 있는 것으로 이해되는바, 이러한 차별점이 제정안에 충분히 반영되어 있는지 여부를 개별 조문별로 검토할 필요가 있어 보임.

둘째, 제정안 외에도 ‘광역생활권⁹⁾’, ‘초광역권 단위 종합계획¹⁰⁾’ 등 유사·중복되는 제도를 규정한 광역행정 관련 법안들이 국회에 계류중이고, 현행 법체계상으로도 유사 개념과 계획이 다층적으로 존재하는바, 지역균형발전이라는 공동의 목적 달성을 위해 권역 설정, 계획 간 관계, 재정지원 체계 등이 충돌하지 않도록 상호 정합성을 고려한 체계적인 입법이 이루어질 필요가 있어 보임.

9) 「대전충남특별시 설치 및 경제과학수도 조성을 위한 특별법안」(제2213471호, 성일종의원 대표발의)

10) 「초광역권 경제생태계 조성을 위한 특별법안」(제22202428호, 안도걸의원 대표발의)

셋째, 제정안은 지방자치단체가 개발계획을 입안하고 중앙정부가 이를 지원하는 구조를 통해 광역권을 개발하려는 취지인바, 제정안의 개별 조문이 이러한 취지에 부합하도록 지방자치단체의 역할과 재량을 적정하게 보장하고 있는지를 검토할 필요가 있어 보임.

국토교통부는 제정안이 ① 5극3특의 실현을 위하여 초광역권 내부의 도시권 단위에서 협력·연계를 유도할 제도적 기반을 마련함으로써 다층적 공간·개발전략 추진을 가능하게 하고, ② 광역권개발계획을 통해 혁신거점·교통망·주거 등 분절적으로 추진되던 사업을 단일 계획으로 묶어 시너지 효과 및 사업 추진 속도를 제고할 수 있으며, ③ 거점 도시권에 대한 집중투자와 중앙-지방 협약을 통해 성장동력을 강화할 수 있어 제정안에 동의한다는 입장임.

나. 주요 내용 검토

(1) 제명, 목적(안 제1조) 및 정의(안 제2조)

제 정 안
광역권 개발 및 성장 지원에 관한 특별법안 제1조(목적) 이 법은 지역의 성장 거점을 중심으로 광역적 개발을 촉진하고 지역의 특성에 맞는 성장 전략을 지원하기 위해 필요한 기반시설 등을 신속히 구축할 수 있도록 하여 지역이 경쟁력 있는 경제·생활권을 형성함으로써 지역균형발전에 이바지함을 목적으로 한다. 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 1. “광역권”이라 함은 2개 이상의 지방자치단체 간 기능적인 연계·협력을 통한 성장 전략을 지원하기 위해 국토교통부장관이 제5조에 따라 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)의 신청을 받아 지정하는 권역을 말한다. 2. “거점지구”라 함은 제2조제1호에 따른 광역권 내에서 산업·교통·물류·문화·관광 등의 기능 수행이 활발하거나 향후 특정 기능을 활성화할 구역으로서 인근지역과의 관계에서 중심이 되어 국가가 집중적으로 육성할 지구를 말한다. 3. “광역권 개발사업”(이하 “개발사업”이라 한다)이란 제7조에 따라 결정된 광역권 개발계획에 포함된 혁신기반 조성 및 정주여건 개선 등에 관한 사업으로 다음 각 목의 사업을 말한다. 가. 산업단지, 창업 공간 등 혁신기반 조성에 관한 사업 나. 도로, 철도, 환승센터 등 교통·물류망 구축에 관한 사업 다. 공공주택, 임대주택, 도시재생 등 주거 여건 개선에 관한 사업 라. 체육, 보건의료 등 생활 여건 개선과 문화, 관광 기반 조성에 관한 사업

① 제명 및 목적(안 제1조)

제정안은 제명을 「광역권 개발 및 성장 지원에 관한 특별법」으로 하고, 지역의 성장 거점을 중심으로 광역적 개발을 촉진하고 지역의 특성에 맞는 성장 전략을 지원하기 위해 필요한 기반시설 등을 신속히 구축할 수 있도록 하여 지역이 경쟁력 있는 경제·생활권을 형성함으로써 지역균형발전에 이바지함을 목적으로 하고 있음(안 제1조).

② 정의(안 제2조)

제정안은 ‘광역권’, ‘거점지구’ 및 ‘광역권 개발사업’의 개념을 정의하고 있음(안 제2조).

안 제2조제1호는 광역권을 “2개 이상의 지방자치단체 간 기능적인 연계·협력을 통한 성장 전략을 지원하기 위해 국토교통부장관이 지정하는 권역”으로 규정하고 있음.

한편, 「지방분권균형발전법」 및 「국토기본법」은 ‘초광역권¹¹⁾’을 규정¹²⁾하고 있고, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 “「국토계획법」”이라 한다)도 ‘광역계획권¹³⁾’이라는 개념을 규정하고 있는 등 유

11) “초광역권”이란 지역의 경제 및 생활권역의 발전에 필요한 연계·협력사업 추진을 위하여 2개 이상의 지방자치단체가 상호 협의하여 설정하거나 「지방자치법」 제199조에 따른 특별지방자치단체가 설정한 권역으로서 시·도의 행정구역을 넘어서는 권역을 의미함.
제1차 지방시대종합계획(2023-2027)에 따르면 4개의 초광역권과 3개의 특별광역권이 지정되어 있음.

12) 「국토기본법」은 「지방분권균형발전법」과 “초광역권”의 개념을 동일하게 사용하고 있어 정합적인 체계를 유지하고 있음.

사한 권역들이 존재하는데,

광역권은 초광역권 내부의 거점 대도시·중소도시권을 대상으로 하고, 개발계획에 기반하여 범부처 차원의 지원이 이루어지는 권역이라는 점에서 다른 권역과 구분된다고 볼 수 있으나, 제정안의 광역권이 유사 권역과 어떠한 관계를 갖는지 법문언상으로는 다소 불명확한 측면이 있음.

【 광역권, 초광역권, 광역계획권, 대도시권, 광역생활권 비교표 】

구분	광역권	초광역권	광역계획권	대도시권	광역생활권
목적	성장 거점 중심 광역적 개발	권역 발전을 위한 연계·협력	공간구조 연계, 환경 보전·광역시설 정비	대도시권 교통문제의 광역적 해결	시·군·구 공동 행정수요 충족
핵심 요건	광역시·도청소재지 및 인구 50만 생활권	시·도 행정구역을 넘어서는 권역	인접한 둘 이상 지자체	특별시·광역시 및 인구 50만 도청소재지	통합시 관할구역 내 둘 이상의 시·군·구

※ 자료: 국토교통부

안 제4조에 따르면 ‘광역권 육성’에 관하여는 다른 법률보다 제정안을 우선하여 적용한다고 규정¹⁴⁾하고 있는데, 광역권과 유사 권역 간의 관계가 모호하여 제정안과 관련 법률 간의 관계가 불분명하다는 점을 고려했을 때,

체계적이고 일관된 지역균형발전 정책 추진을 위하여 광역권과 기타

13) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

10조(광역계획권의 지정) ① 국토교통부장관 또는 도지사는 둘 이상의 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 공간구조 및 기능을 상호 연계시키고 환경을 보전하며 광역시설을 체계적으로 정비하기 위하여 필요한 경우에는 다음 각 호의 구분에 따라 인접한 둘 이상의 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 관할 구역 전부 또는 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 광역계획권으로 지정할 수 있다.

14) 「광역권 개발 및 성장 지원에 관한 특별법안」

제4조(다른 법률과의 관계 등) ① 이 법은 지역의 광역권 육성에 관하여 다른 법률보다 우선하여 적용한다. 다만, 다른 법률에 이 법의 규제에 관한 특례보다 완화된 규정이 있으면 그 법률에서 정하는 바에 따른다.

권역 간의 상호관계를 보다 명확히 정립하는 것이 바람직할 것으로 보인다¹⁵⁾.

국토교통부는 광역권은 현행 초광역권, 도(道), 시·군과 구분되는 개념으로, 2개 이상의 지방자치단체로 구성된 도시권 성격을 부각하기 위한 정의가 필요하므로 광역권 정의의 필요성에 동의한다는 입장임.

15) 광역권과 유사한 권역의 구체적인 내용은 [참고 1] 참조.

(2) 광역권의 지정(안 제5조)

제 정 안
제5조(광역권의 지정) ① 시·도지사는 지역의 성장을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 직권으로 또는 시장·군수의 요청을 받아 다음 각 호의 구분에 따라 관할 구역의 전부 또는 일부를 광역권으로 지정하여 줄 것을 국토교통부장관에게 신청할 수 있다. 1. 광역권이 같은 도 또는 특별자치도 내에 있는 경우: 해당 도지사 또는 특별자치도지사가 신청 2. 광역권이 둘 이상의 특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의 관할 구역에 걸쳐 있는 경우: 관할 시·도지사가 공동으로 신청 ② 광역권은 포함된 지방자치단체의 인구 등 특성에 따라 다음 각 호의 유형으로 구분할 수 있다. 1. 대도시 중심형: 광역시 또는 인구 50만 이상의 시와 같은 생활권에 있는 권역 2. 도시 연계형: 제1호 이외의 지역으로서 도청 소재지인 시·군과 같은 생활권에 있거나 연접한 2개 이상의 시·군이 인구 50만 이상의 같은 생활권을 이루고 있는 권역 ③ 시·도지사는 제1항에 따라 광역권 지정을 신청하려는 경우 미리 광역권에 포함된 지방자치단체의 의견을 들어야 한다. ④ 국토교통부장관은 제1항에 따른 지정 신청을 받은 경우에는 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제62조에 따른 지방시대위원회(이하 “지방시대위원회”라 한다)의 의견을 들은 이후 「국토기본법」 제26조에 따른 국토정책위원회(이하 “국토정책위원회”라 한다)의 심의·의결을 거쳐 광역권을 지정한다. ⑤ 시·도지사가 제4항에 따라 지정된 광역권을 변경하려는 경우 제1항, 제3항 및 제4항에 따른 절차를 거쳐야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항의 변경은 그러하지 아니하다. ⑥ 제1항 및 제3항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 광역권의 지정 신청, 지정, 지정 변경 등의 절차·방식 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

① 광역권의 지정(안 제5조)

안 제5조는 시·도지사가 직권으로 또는 시장·군수의 요청을 받아 광역권 지정을 신청하면 국토교통부장관이 지방시대위원회의 의견을 들은 후 국토정책위원회의 심의·의결을 거쳐 광역권을 지정하도록 광역권 지정 절차를 규정하고 있음.

광역권은 제정안에서 지원 및 특례가 부여되는 기본적인 단위인바, 광역권 지정과 관련하여 다음의 사항을 검토할 필요가 있어 보임.

첫째, 제정안은 안 제2조에서 광역권을 “2개 이상의 지방자치단체 간 기능적인 연계·협력을 통한 성장 전략을 지원하기 위해 국토교통부장관이 지정하는 권역”으로 규정하고 있으나, 최소 규모, 인구수 등 지정 요건을 별도로 명확하게 규정하고 있지 않아 개념이 다소 추상적인 측면이 있으므로, 입법취지에 부합하게 광역권이 설정될 수 있도록 지정 요건을 명시할 필요가 있어 보임¹⁶⁾.

특히, 안 제5조제2항은 광역권을 대도시 중심형과 도시 연계형으로 구분하고 ‘인구 50만명 이상’을 기준으로 제시하고 있는데, 해당 조건이

16) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 ‘광역계획권’은 다음과 같이 규정되어 있음.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제10조(광역계획권의 지정) ① 국토교통부장관 또는 도지사는 둘 이상의 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 공간구조 및 기능을 상호 연계시키고 환경을 보전하며 광역시설을 체계적으로 정비하기 위하여 필요한 경우에는 다음 각 호의 구분에 따라 인접한 둘 이상의 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 관할 구역 전부 또는 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 광역계획권으로 지정할 수 있다.

광역권 지정을 위한 필수적인 요건에 해당하는지 문언상 불분명한 측면이 있음.

이와 관련하여 국토교통부는 규모의 경제를 창출하기 위해서는 대도시¹⁷⁾ 수준의 인구 확보가 필요하여 ‘인구 50만명 이상’이 광역권 지정의 요건이라는 입장인 만큼, 안 제5조제2항 각호에 해당하는 경우에만 광역권을 지정할 수 있음을 법률에 명확히 규정하는 등 광역권 지정 요건을 명확히 하는 것이 바람직할 것으로 보임.

둘째, 「지방분권균형발전법」상 초광역권은 2개 이상의 지방자치단체가 상호 협의하여 설정하거나 특별지방자치단체가 설정하도록 규정하고 있어 설정 과정에서 위원회의 심의 절차 및 국토교통부장관의 지정 절차가 규정되어 있지 않는 반면¹⁸⁾, 광역권은 국토정책위원회의 심의·의결을 거쳐 국토교통부장관이 지정하도록 규정되어 있는데,

초광역권과 비교할 때 광역권에 별도로 국토교통부장관의 지정 절차를 둘 필요성을 검토할 필요가 있어 보임.

17) 현행 「지방자치법」은 대도시의 기준으로 인구 50만명을 규정하고 있음.

제198조(대도시 등에 대한 특례 인정) ① 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 인구 50만 이상 대도시의 행정, 재정 운영 및 국가의 지도·감독에 대해서는 그 특성을 고려하여 관계 법률로 정하는 바에 따라 특례를 둘 수 있다.

18) 다만, 초광역권을 기반으로 초광역권발전계획을 수립할 시 지방시대위원회의 심의·의결을 거치도록 규정되어 있음.

셋째, 안 제6조는 광역권을 구역으로 하는 「지방자치법」 제199조의 특별지방자치단체의 장¹⁹⁾(이하 “특별지방자치단체장”이라 함)도 개발계획안의 입안권자로 규정하고 있으나²⁰⁾, 안 제5조는 광역권의 지정신청권자와 지정 범위에 ‘특별지방자치단체의 장’과 ‘특별지방자치단체’를 규정하고 있지 않고 있어²¹⁾ 법체계 내부적인 정합성이 떨어지는 측면이 있음.

이에 특별지방자치단체의 장이 초광역권을 설정할 수 있도록 규정한 「지방분권균형발전법」²²⁾을 참고하여 수정할 필요가 있어 보임²³⁾.

19) 「지방자치법」

제199조(설치) ① 2개 이상의 지방자치단체가 공동으로 특정한 목적을 위하여 광역적으로 사무를 처리할 필요가 있을 때에는 특별지방자치단체를 설치할 수 있다. 이 경우 특별지방자치단체를 구성하는 지방자치단체(이하 “구성 지방자치단체”라 한다)는 상호 협의에 따른 규약을 정하여 구성 지방자치단체의 지방의회 의결을 거쳐 행정안전부장관의 승인을 받아야 한다.

② 행정안전부장관은 제1항 후단에 따라 규약에 대하여 승인하는 경우 관계 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사에게 그 사실을 알려야 한다.

③ 특별지방자치단체는 법인으로 한다.

④ ~ ⑥ (생략)

제205조(집행기관의 조직 등) ① 특별지방자치단체의 장은 규약으로 정하는 바에 따라 특별지방자치단체의 의회에서 선출한다.

② 구성 지방자치단체의 장은 제109조에도 불구하고 특별지방자치단체의 장을 겸할 수 있다.

③ 특별지방자치단체의 의회 및 집행기관의 직원은 규약으로 정하는 바에 따라 특별지방자치단체 소속인 지방공무원과 구성 지방자치단체의 지방공무원 중에서 파견된 사람으로 구성한다

20) 「광역권 개발 및 성장 지원에 관한 특별법안」

제6조(개발계획의 입안 등) ① 제5조에 따라 지정된 광역권의 관할 시·도지사, 시장·군수 또는 해당 광역권을 구역으로 하는 「지방자치법」 제199조의 특별지방자치단체의 장(이하 “개발계획 수립주체”라 한다)은 다음 각 호의 구분에 따라 개발계획안을 입안하여야 한다.

21) 「광역권 개발 및 성장 지원에 관한 특별법안」

제5조(광역권의 지정) ① 시·도지사는 지역의 성장을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 직권으로 또는 시장·군수의 요청을 받아 다음 각 호의 구분에 따라 관할 구역의 전부 또는 일부를 광역권으로 지정하여 줄 것을 국토교통부장관에게 신청할 수 있다.

1. 광역권이 같은 도 또는 특별자치도 내에 있는 경우: 해당 도지사 또는 특별자치도지사가 신청

2. 광역권이 둘 이상의 특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의 관할 구역에 걸쳐 있는 경우: 관할 시·도지사가 공동으로 신청

22) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

제9조(초광역권발전계획 및 시행계획의 수립) ① 초광역권을 설정한 2개 이상의 지방자치단체

넷째, 최근 「전남광주통합특별시 설치를 위한 특별법」 및 「지방자치법」 개정안이 국회 본회의를 통과함에 따라 통합특별시가 출범하여 통합특별시장의 선출될 것으로 예상되는바, 제정안에서 ‘시·도지사’의 범위 및 광역권 지정 범위에 ‘통합특별시장’ 및 ‘통합특별시’를 포함하도록 자구를 정비할 필요가 있어 보임.

국토교통부는 광역권 지정 신청 주체에 통합특별시장과 특별지방자치단체의 장을 추가하는 것에 동의하는 입장이며, 광역지방자치단체장에게 광역권 지정 신청을 요청할 수 있는 주체로 ‘통합특별시 구청장’도 추가해야 한다는 입장임.

강원특별자치도는 광역권 지정 기준과 관련하여 인구수 기준을 완화하여 5극3특 균형성장의 효율적 추진이 필요하다는 입장이나²⁴⁾, 이와 관련하여 국토교통부는 인구수와 관계없는 도청소재지 기준도 제시하고 있어 인구수 완화는 불필요하다는 입장임.

또는 「지방자치법」 제199조에 따른 특별지방자치단체(이하 “초광역권설정 지방자치단체”라 한다)의 장은 초광역권설정 지방자치단체를 구성하는 지방자치단체의 장 및 관계 중앙행정기관의 장과 협의하고 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐 5년을 단위로 하는 초광역권발전계획(이하 “초광역권발전계획”이라 한다)을 수립할 수 있다. 이 경우 관광자원의 개발에 관한 사항은 「관광진흥법」 제49조에 따른 관광개발기본계획 및 권역별 관광개발계획과 연계하여 수립하여야 한다.

23) 국토교통부도 광역권 지정 신청 주체에 특별지방자치단체장을 포함하는 것에 동의한다는 입장임.

24) 강원특별자치도는 광역시가 존재하지 않는 ‘특별자치도’로, 행정구역이 7개 시·11개 군으로 구성되고 도청 소재지는 춘천시임. 또한 2024년 기준 도내 주요 도시 인구는 원주시 약 36만명, 춘천시 약 29만명, 강릉시 약 21만명 수준으로, 도내에 인구 50만명 이상 시(市)가 존재하지 않는 구조임. 따라서 안 제5조제2항이 제시하는 ‘광역시 또는 인구 50만 이상 시’ 및 ‘연접 시·군이 인구 50만 이상의 같은 생활권’ 기준에 따르면 도청 소재지(춘천)를 중심으로 인접 시·군을 포함하더라도 50만 규모의 단일 생활권을 구성하기가 현실적으로 쉽지 않은 측면이 있음.

② 광역권의 구분(안 제5조제2항)

제정안은 광역권을 인구 등 특성에 따라 ① 대도시 중심형과 ② 도시 연계형²⁵⁾으로 구분할 수 있도록 규정하고 있으며, 안 제6조제2항은 광역권의 유형 등을 고려하여 개발계획안에 포함되어야 하는 사항 중 일부를 생략할 수 있도록 규정²⁶⁾하고 있음.

이는 광역권의 지리적·경제적 여건에 맞는 맞춤형 개발계획 수립을 지원하려는 취지로 이해할 수 있으나, 현행 조문 상 유형 구분에 따른 실질적 차이는 개발계획 기재사항의 일부를 생략할 수 있도록 한 데 그쳐 유형을 구분하는 입법적 실익이 크지 않을 것으로 보이는바,

유형별로 지원·특례의 범위를 차등화하는 등 유형별 특수성을 반영할 수 있는 방안에 대하여 검토할 필요가 있어 보임.

25) 국토교통부에 따르면 대도시 중심형의 예시로는 광주·나주, 도시 연계형의 예시로는 목포·무안(도청소재지)·신안, 연수·순천·광양이 있음.

26) 「광역권 개발 및 성장 지원에 관한 특별법안」

제6조(개발계획의 입안 등) ② 개발계획 수립주체는 제1항에 따른 개발계획안에 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다. 다만, 제5조제2항 각 호에 따른 광역권의 유형 등을 고려하여 필요한 경우 제5호부터 제9호까지 및 제11호 중 일부를 생략할 수 있다.

1. 계획기간
2. 광역권의 범위, 현황, 발전목표 및 여건변화 전망
3. 광역권 내 도시별 기능 분담 및 연계에 관한 사항
4. 광역권 내 거점지구 설정에 관한 사항
5. 광역권의 특화 산업 육성 및 혁신기반 조성에 관한 사항
6. 광역권의 교통·물류망 구축에 관한 사항
7. 광역권의 주택공급 등 주거 여건 개선에 관한 사항
8. 광역권의 체육, 보건의료 등 생활 여건 개선에 관한 사항
9. 광역권의 문화, 관광 기반 조성에 관한 사항
10. 개발사업 등에 필요한 투자재원의 조달에 관한 사항
11. 그 밖에 광역권 육성에 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

(3) 개발계획의 입안·결정·집행 등(안 제4조 및 제6조부터 제8조까지)

제정안
제4조(다른 법률과의 관계 등) ② 제7조에 따른 광역권 개발계획은 다음 각 호의 계획에 부합하여야 한다. 1. 「국토기본법」 제6조제2항제1호에 따른 국토종합계획 2. 「국토기본법」 제6조제2항제1호의2에 따른 초광역권계획 3. 「국토기본법」 제6조제2항제2호에 따른 도종합계획(제5조에 따른 광역권이 단일의 도 또는 특별자치도 내에 있는 경우이면서, 제2호에 따른 초광역권계획이 수립되지 않은 경우에 한한다.) ③ 제7조에 따른 광역권 개발계획은 다음 각 호에 따른 계획과 조화를 이루어야 한다. 1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 광역도시계획 2. 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제9조에 따른 초광역권발전계획 3. 대통령령으로 정하는 특별자치도 종합계획(제5조에 따른 광역권이 「지방자치법」 제2조에 따른 특별자치도 내에 있는 경우에 한한다) 제6조(개발계획의 입안 등) ① 제5조에 따라 지정된 광역권의 관할 시·도지사, 시장·군수 또는 해당 광역권을 구역으로 하는 「지방자치법」 제199조의 특별지방자치단체의 장(이하 “개발계획 수립주체”라 한다)은 다음 각 호의 구분에 따라 개발계획안을 입안하여야 한다. 1. 광역권이 같은 도 또는 특별자치도 내에 있는 경우: 관할 시장·군수가 공동으로 또는 특별지방자치단체의 장이 수립(다만, 시·도지사는 시장·군수가 요청하는 경우에 시장·군수와 공동으로 수립할 수 있다) 2. 광역권이 둘 이상의 시·도의 관할 구역에 걸쳐 있는 경우: 관할 시·도지사가 공동으로 또는 특별지방자치단체의 장이 수립 ② 개발계획 수립주체는 제1항에 따른 개발계획안에 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다. 다만, 제5조제2항 각 호에 따른 광역권의 유형 등을 고려하여 필요한 경우 제5호부터 제9호까지 및 제11호 중 일부를 생략할 수 있다. 1. 계획기간

제 정 안

2. 광역권의 범위, 현황, 발전목표 및 여건변화 전망
 3. 광역권 내 도시별 기능 분담 및 연계에 관한 사항
 4. 광역권 내 거점지구 설정에 관한 사항
 5. 광역권의 특화 산업 육성 및 혁신기반 조성에 관한 사항
 6. 광역권의 교통·물류망 구축에 관한 사항
 7. 광역권의 주택공급 등 주거 여건 개선에 관한 사항
 8. 광역권의 체육, 보건의료 등 생활 여건 개선에 관한 사항
 9. 광역권의 문화, 관광 기반 조성에 관한 사항
 10. 개발사업 등에 필요한 투자재원의 조달에 관한 사항
 11. 그 밖에 광역권 육성에 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항
- ③ 개발계획 수립주체가 제1항에 따라 개발계획안을 입안하려는 때에는 계획안의 입안에 관한 협의 및 조정 등을 위하여 광역권 개발계획위원회를 구성·운영할 수 있다.
- ④ 개발계획 수립주체는 제1항에 따라 개발계획을 입안하려는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 광역권에 포함된 지방자치단체, 주민 및 전문가의 의견을 청취하고 공청회를 개최하여야 한다.
- ⑤ 그 밖에 개발계획안의 입안 방법 등과 제3항에 따른 광역권 개발계획위원회의 구성·운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 제7조(개발계획의 결정)** ① 개발계획 수립주체는 제6조에 따라 개발계획안을 입안하여 국토교통부장관에게 제출하여야 한다.
- ② 국토교통부장관은 제1항에 따라 개발계획안을 제출받은 경우 그 내용을 관계 중앙행정기관의 장과 지방시대위원회에 통보하여야 한다.
- ③ 제2항에 따른 통보를 받은 관계 중앙행정기관의 장과 지방시대위원회는 해당 개발계획안의 적절성 등을 검토하여 대통령령이 정하는 바에 따라 국토교통부장관에게 문서로 회신하여야 한다.
- ④ 국토교통부장관은 제3항에 따른 관계 중앙행정기관의 장과 지방시대위원회의 의견을 고려하여 국토정책위원회의 심의·의결을 거쳐 개발계획을 결정한다. 결정된 개발계획을 변경(대통령령으로 정하는 경미한 사항의 변경은 제외한다)하려는 경우에도 또한 같다.
- ⑤ 국토교통부장관은 제4항에 따라 결정·변경된 개발계획을 관계 중앙행정

제 정 안

기관의 장, 지방시대위원회 및 개발계획 수립주체에게 이를 통보하여야 한다.
개발계획 수립주체는 지체없이 이를 공보에 고시하여야 한다.

제8조(개발계획의 집행 등) ① 제7조에 따라 고시된 개발계획에 따른 사업은 해당 사업과 관련된 각각의 법률에서 정하는 절차에 따라 시행한다.

② 국토교통부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 매년 개발계획의 집행 결과를 평가한다.

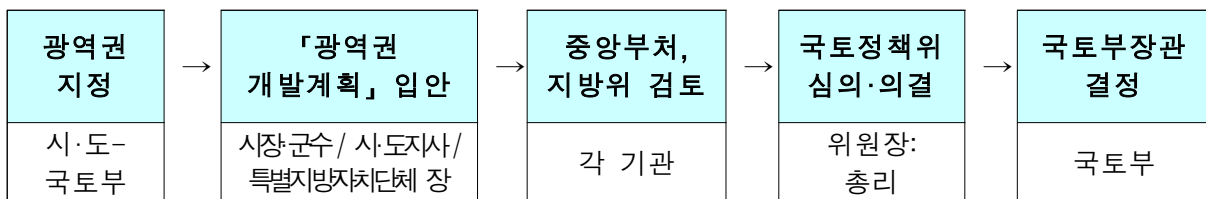
③ 국토교통부장관은 제2항에 따른 평가를 위하여 필요하면 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 관련 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.

④ 국토교통부장관 및 관계 중앙행정기관의 장은 제2항에 따른 평가 결과를 제9조부터 제15조까지 및 제17조부터 제20조까지에 따른 지원 사항의 결정에 반영할 수 있다.

① 개발계획의 수립·결정·집행(안 제6조, 제7조, 제8조)

제정안은 개발계획 수립주체가 의견청취 및 공청회 등을 거쳐 개발계획안을 입안하면, 국토교통부장관이 관계 중앙행정기관의 장 및 지방시대위원회 의견을 고려하여 국토정책위원회 심의·의결로 개발계획을 결정하고, 매년 개발계획의 집행평가 결과를 지원 사항 결정에 반영할 수 있도록 하려는 것임(안 제6조부터 제8조까지).

【 개발계획 수립 절차 】



※ 자료: 국토교통부

안 제8조는 개발계획에 포함된 사업은 개별 법률에 따라 시행하도록 규정하고 있어 별도의 절차적 특례를 두고 있지는 않으나, 개발계획을 통해 권역 단위로 사업들을 묶어 규모의 경제를 유도할 수 있으며, 개발계획에 대한 연차별 평가·환류체계를 마련함으로써 광역권 개발사업을 체계적으로 관리할 수 있다는 점에서 긍정적 측면이 있는 것으로 보임.

한편, 안 제2조 및 제3조에서는 ‘광역권 개발계획’이라는 용어를 사용하는 반면, 안 제6조부터 제8조까지는 ‘개발계획’이라는 용어를 사용하고 있어 동일한 개념을 지칭하는 명칭이 조문별로 혼재되어 있는바, 법체계의 명확성과 통일성을 위해 용어를 일관되게 정비할 필요가 있어 보임²⁷⁾.

국토교통부는 개발계획안 입안 시 협의 및 조정 등을 위하여 광역권 개발계획위원회를 구성·운영할 수 있도록 규정하고 있는 안 제6조제3항에 대하여, 원활한 사업의 조정을 위하여 의무 규정으로 수정할 필요가 있고²⁸⁾,

개발계획 수립주체와 관련하여 기초지방자치단체의 특성을 반영하면서도 단위의 공간계획을 고려할 수 있도록, 시장·군수와 시·도지사가 공동으로 개발계획을 수립하는 것으로 수정할 필요가 있다는 입장임.

27) 이하에서는 ‘개발계획’을 사용하기로 함.

28) 「국토기본법」 상 초광역권계획위원회 구성은 의무로 규정되어 있음.

「국토기본법」

제12조의2(초광역권계획의 수립) ② 초광역권계획 수립주체가 제1항에 따라 초광역권계획을 수립하려는 때에는 초광역권계획의 수립에 관한 협의 및 조정 등을 위하여 초광역권계획위원회를 구성·운영하여야 한다.

【 개발계획 입안권자 관련 국토교통부 수정의견 】

	제정안	수정의견
단일 시·도	시장·군수 공동 또는 특자체장 * 시장·군수 요청 시 시·도지사 공동수립 가능	시장·군수와 시·도지사 공동 또는 특자체장
두 개 이상의 시·도	시·도지사 공동 또는 특자체장	

② 계획 간의 관계(안 제4조)

제정안은 광역권 개발계획이 국토종합계획·초광역권계획에 부합하고, 광역도시계획·초광역권발전계획 등과 조화를 이루도록 규정하여 계획 간 관계 및 위상을 규정하고 있음(안 제4조).

광역권 개발계획이 광역행정 및 국토 전반과 관련된 거시적·종합적 계획과 정합성을 유지하여 일관된 지역균형발전 정책이 추진될 필요가 있다는 점에서 계획 간의 관계를 규정한 취지는 타당한 것으로 보임.

국토교통부는 다른 계획과의 관계를 규정한 안 제4조에 동의하는 입장이면서도, 최근 행정통합에 따른 통합특별시 종합계획²⁹⁾은 국토계획인 도종합계획으로 간주되므로, 해당 계획에도 부합하도록 추가로 규정

29) 「전남광주통합특별시 설치를 위한 특별법」(시행 2026. 7. 1.)

제96조(국토의 계획 및 이용에 관한 특별) ① 통합특별시장이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제16조에 따라 광역도시계획을 수립한 경우에는 같은 법 제22조 및 제22조의2에 따른 도시·군기본계획이 변경된 것으로 본다.

② 통합특별시장은 통합특별시 종합계획을 수립하며, 이 경우 해당 종합계획은 「국토기본법」 제6조제2항제2호에 따른 도종합계획으로 본다.

하고, 초광역권계획(안 제2항제2호) 및 초광역권발전계획(안 제3항제2호)은 안 제5조제1항제2호³⁰⁾에 따라 광역권이 두 개 이상 시·도에 걸친 경우에만 적용되도록 수정이 필요하다는 입장임.

30) 「광역권 개발 및 성장 지원에 관한 특별법안」

제5조(광역권의 지정) ① 시·도지사는 지역의 성장을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 직권으로 또는 시장·군수의 요청을 받아 다음 각 호의 구분에 따라 관할 구역의 전부 또는 일부를 광역권으로 지정하여 줄 것을 국토교통부장관에게 신청할 수 있다.

1. 광역권이 같은 도 또는 특별자치도 내에 있는 경우: 해당 도지사 또는 특별자치도지사가 신청

(4) 거점지구 지원(안 제9조, 제13조부터 제15조까지, 제18조)

제 정 안
제9조(특구 우선 지정 등) ① 개발계획 수립주체는 거점지구의 전부 또는 일부를 다음 각 호의 구역·특구·지구·단지·도시 등으로 지정·구성할 것을 관계 행정기관의 장에게 요청할 수 있다. 요청을 받은 관계 행정기관의 장은 이를 우선적으로 지정·구성할 수 있다. 1. 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제23조에 따른 기회발전특구의 지정 2. 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법」 제11조에 따른 지역특화발전특구의 지정 및 같은 법 제75조에 따른 규제자유특구의 지정 3. 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제4조에 따른 경제자유구역의 지정 4. 「국가첨단전략산업 경쟁력 강화 및 보호에 관한 특별조치법」 제16조에 따른 전략산업 특화단지의 지정 5. 「소재·부품·장비산업 경쟁력 강화 및 공급망 안정화를 위한 특별조치법」 제45조에 따른 소재·부품·장비산업 특화단지의 지정 6. 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제22조의4에 따른 산학융합지구의 지정 7. 「벤처기업육성에 관한 특별법」 제18조의4제1항에 따른 벤처기업육성촉진지구의 지정 8. 「국제과학비즈니스벨트 조성 및 지원에 관한 특별법」 제2조제3호에 따른 기능지구의 지정 9. 「항공우주산업개발 촉진법」 제8조의2에 따른 항공우주산업 특화단지의 지정 10. 「노후거점산업단지의 활력증진 및 경쟁력강화를 위한 특별법」 제12조에 따른 경쟁력강화사업지구의 지정 11. 「자율주행자동차 상용화 촉진 및 지원에 관한 법률」 제7조에 따른 시범운행지구의 지정 12. 「도심항공교통 활용 촉진 및 지원에 관한 법률」 제8조에 따른 시범운용구역의 지정

제 정 안

13. 「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」 제4조에 따른 연구개발특구의 지정
14. 「산업기술단지 지원에 관한 특례법」 제2조제1호에 따른 산업기술단지 조성
15. 「도심융합특구 조성 및 육성에 관한 특별법」 제9조에 따른 도심융합특구의 지정
16. 「첨단의료복합단지 육성에 관한 특별법」 제6조에 따른 첨단의료복합단지의 지정
17. 「교육국제화특구의 지정·운영 및 육성에 관한 특별법」 제4조에 따른 교육국제화특구의 지정
18. 「지역문화진흥법」 제15조에 따른 문화도시의 지정
19. 「관광진흥법」 제52조에 따른 관광지 및 관광단지의 지정
20. 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」 제45조에 따른 투자선도지구의 지정
21. 그 밖에 광역권 육성에 기여할 수 있는 구역으로서 대통령령으로 정하는 구역의 지정

② 개발계획 수립주체 거점지구의 전부 또는 일부에 다음 각 호의 사업 중 필요한 지원을 관계 행정기관의 장에게 요청할 수 있다. 요청을 받은 관계 행정기관의 장은 이에 우선적으로 예산 등을 지원할 수 있다.

1. 산업단지, 창업 공간 등 혁신기반 조성에 관한 사업

- 가. 「산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 법률」 제39조에 따른 산학협력 촉진을 위한 지원
- 나. 「산업기술혁신 촉진법」 제19조에 따른 산업기술기반조성사업
- 다. 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제22조의3에 따른 산업집적지경쟁력강화사업
- 라. 「중소기업창업 지원법」 제53조제1항에 따른 창업보육센터
- 마. 「산업기술단지 지원에 관한 특례법」 제11조, 제17조, 제18조, 제19조 및 제20조에 따른 사업기술단지 지원사업
- 바. 「스마트도시 조성 및 산업진흥 등에 관한 법률」 제49조에 따른 스마트혁신사업 및 같은 법 제50조에 따른 스마트실증사업

2. 도로, 철도, 환승센터 등 교통·물류망 구축에 관한 사업

제 정 안

- 가. 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」 제10조에 따른 광역교통시설의 건설 또는 개량 및 제10조의2에 따른 광역버스운송사업의 운영에 대한 지원
- 나. 「국가통합교통체계효율화법」 제60조에 따른 복합환승센터 개발사업의 지원
- 다. 「도로법」 제86조제4항 및 제5항에 따른 도로 건설 등 사업의 지원
- 라. 「도시철도법」 제22조에 따른 도시철도건설사업 등에 관한 지원
- 3. 공공주택, 임대주택, 도시재생 등 주거 여건 개선에 관한 사업
 - 가. 「공공주택 특별법」에 따른 공공주택사업
 - 나. 「민간임대주택에 관한 특별법」 제17조에 따른 민간임대주택의 건설사업
 - 다. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제7호에 따른 도시재생사업
 - 라. 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 재개발사업 및 재건축사업
 - 마. 「노후계획도시 정비 및 지원에 관한 특별법」 제2조제6호에 따른 노후계획도시정비사업
 - 바. 「중소기업 인력지원 특별법」 제24조제2호에 따른 공동숙박시설의 지원 및 같은 법 제30조에 따른 중소기업 장기재직자의 주택 입주 지원
- 4. 체육, 보건의료 등 생활 여건 개선과 문화, 관광 기반 조성에 관한 사업
 - 가. 「국민체육진흥법」 제22조제1항제2호에 따른 국민체육시설 확충을 위한 지원 사업
 - 나. 「영유아보육법」 제12조에 따른 국공립어린이집의 설치
 - 다. 「유아교육법」 제7조에 따른 국립유치원 또는 공립유치원의 설립
 - 라. 「공공보건의료에 관한 법률」 제6조에 따른 공공보건의료기관의 설치·운영
 - 마. 「응급의료에 관한 법률」 제30조의4에 따른 권역외상센터 및 지역외상센터에 대한 지원
 - 바. 「박물관 및 미술관 진흥법」 제10조에 따른 국립 박물관과 국립 미술관의 설립
 - 사. 「도서관법」 제33조에 따른 국·공립 공공도서관 설립·운영 등 지원

제 정 안

아. 「학교복합시설 설치 및 운영·관리에 관한 법률」 제10조에 따른 학교복합시설의 설치 및 운영·관리 지원

자. 「관광진흥법」 제47조의8에 따른 스마트관광산업 육성 지원

5. 그 밖에 광역권 성장 지원을 위하여 대통령령으로 정하는 사업

제13조(학교 및 교육과정 운영의 특례) ① 거점지구의 교육 여건 개선을 위하여 필요한 경우 거점지구 내 학교 또는 법인의 장은 「초·중등교육법」 제61조에 따른 특례를 적용받는 학교 또는 교육과정을 운영하려는 학교로 지정하여 줄 것을 관할 교육감에게 신청할 수 있다.

② 제1항에 따른 신청을 받은 관할 교육감은 「초·중등교육법」 제61조 및 같은 법 시행령에 따른 신청서 확인 등의 절차를 거쳐 해당 학교를 우선 지정할 수 있다.

제18조(금융 지원) ① 국가 또는 지방자치단체는 거점지구 내 입주기업에 대하여 필요한 자금을 융자·투자하거나 그 밖에 필요한 지원을 할 수 있다.

② 국가 또는 개발계획 수립주체는 거점지구 내 입주기업의 활동에 필요한 자금을 원활하게 조달하기 위하여 「신용보증기금법」에 따른 신용보증기금, 「기술보증기금법」에 따른 기술보증기금 및 「지역신용보증재단법」 제9조에 따라 설립한 신용보증재단으로 하여금 입주기업을 대상으로 하는 보증제도를 수립·운영하도록 할 수 있다.

① 거점지구 설정

제정안은 광역권 내에 ‘거점지구’를 두고, 특구 우선 지정, 학교 및 교육과정 운영 특례 등 거점지구에 대한 각종 지원을 규정하고 있음.

거점지구는 광역권 내 인근지역과의 관계에서 중심이 되어 국가가 집중적으로 육성할 지구³¹⁾로서, 거점지구를 별도로 설정하는 것은 초광역

31) 「광역권 개발 및 성장 지원에 관한 특별법안」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

권 전역을 대상으로 하는 기존 정책의 한계를 보완하고 권역 내부의 거점 대도시·중소도시권을 중심으로 실행력 있는 개발계획을 추진하려는 제정안의 취지에 부합할 것으로 보임.

다만 제정안에는 거점지구의 설정 절차를 별도로 규정하지 않고, 안 제6조제2항에서 개발계획 기재사항³²⁾으로 ‘광역권 내 거점지구 설정에 관한 사항’을 포함하도록 규정하고 있는바, 해석상 거점지구가 개발계획 수립을 통해 설정되는 것으로 이해할 수 있음.

그러나 거점지구가 지원·특례의 핵심적인 단위로 기능하는 점을 고려할 때, 거점지구의 범위·설정 기준·설정권자 및 절차 등이 구체적으로 규정되어 있지 않을 경우 운영상 혼선이 발생할 우려가 있는바, 유사 입법례³³⁾를 참고하여 거점지구의 설정권자, 설정 기준과 절차 변경

2. “거점지구”라 함은 제2조제1호에 따른 광역권 내에서 산업·교통·물류·문화·관광 등의 기능 수행이 활발하거나 향후 특정 기능을 활성화할 구역으로서 인근지역과의 관계에서 중심이 되어 국가가 집중적으로 육성할 지구를 말한다.

32) 「광역권 개발 및 성장 지원에 관한 특별법안」

제6조(개발계획의 입안 등) ② 개발계획 수립주체는 제1항에 따른 개발계획안에 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다. 다만, 제5조제2항 각 호에 따른 광역권의 유형 등을 고려하여 필요한 경우 제5호부터 제9호까지 및 제11호 중 일부를 생략할 수 있다.

4. 광역권 내 거점지구 설정에 관한 사항

33) 「지능정보화 기본법」

제33조(선도사업 거점지구의 지정 등) ① 과학기술정보통신부장관은 선도사업의 추진 및 확산을 위하여 필요한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 선도사업 거점지구(이하 “거점지구”라 한다)를 지정할 수 있다.

② 과학기술정보통신부장관은 제1항에 따라 거점지구를 지정하려는 경우에는 다음 각 호의 사항이 포함된 거점지구 조성계획을 수립하여야 한다.

1. 거점지구 조성의 목표·전략 및 추진체계에 관한 사항
2. 거점지구에서 추진할 선도사업의 내용 및 지능정보기술의 종류에 관한 사항
3. 재원의 조달 및 운용에 관한 사항
4. 그 밖에 거점지구의 조성 및 지원을 위하여 필요한 사항

③ 국가나 지방자치단체는 거점지구의 조성 및 운영을 위하여 필요한 경우에는 그 조성비 및

및 해제 기준 등을 보완할 필요가 있어 보임³⁴⁾³⁵⁾.

국토교통부는 광역권 성장을 위해서는 거점을 중심으로 투자를 집중하고, 거점 간 연계를 통해 투자 효과를 광역권 전역으로 확산할 필요가 있어 거점지구를 규정하는 것에 동의한다는 입장임.

② 특구 우선 지정 및 우선 예산 지원(안 제9조)

제정안은 개발계획 수립주체가 광역권 내 거점지구의 일부 또는 전부를 구역·특구·지구·단지·도시 등(이하 “특구등”이라 한다)으로 지정·조성할 것을 요청할 경우 관계 행정기관의 장이 이를 우선적으로 지정·조성할 수 있도록 하고(제1항³⁶⁾), 거점지구 내 혁신기반 조성, 주

운영비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

④ 과학기술정보통신부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 거점지구의 지정을 취소할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하는 경우에는 그 지정을 취소하여야 한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지정을 받은 경우
2. 거점지구 지정의 목적을 달성하기 어렵다고 판단할 만한 상당한 이유가 있는 경우

34) 참고로, 「지방분권균형발전법」이나 「국토기본법」에 별도로 초광역권의 지정 절차를 규정하고 있지 않으나, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」은 광역계획권의 지정 절차를 규정하고 있음.

35) 국토교통부는 유사입법례로 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」 제2조제6호에 “거점지역”을 들고 있는데, 해당 지역은 개별법에 별도의 지정 절차가 없으나, 해당 지역에 대한 별도의 특별 규정이 없다는 점에서 동일 선상에서 비교하기 어려운 측면이 있음.

36) 유사입법례는 다음과 같음.

「도심융합특구 조성 및 육성에 관한 특별법」

제24조(도심융합특구 지원을 위한 국가와 지방자치단체 간 협력) ① 정부는 지방자치단체가 도심융합특구의 전부 또는 일부를 다음 각 호의 구역·특구·지구·단지·도시 등으로 지정·조성할 것을 요청하는 경우 이를 우선적으로 검토하여야 한다.

1. 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제4조에 따른 경제자유구역의 지정
2. 「교육국제화특구의 지정·운영 및 육성에 관한 특별법」 제4조에 따른 교육국제화특구의 지정
3. 「국제과학비즈니스벨트 조성 및 지원에 관한 특별법」 제2조제3호에 따른 기능지구의 지정
4. 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법」 제11조에 따른 지역특화발전특구의 지정 및 같은 법 제75조에 따른 규제자유특구의 지정
5. 「노후거점산업단지의 활력증진 및 경쟁력강화를 위한 특별법」 제12조에 따른 경쟁력강화사

거환경 개선, 생활여건 개선, 교통·물류망 구축 등에 필요한 지원을 요청하는 경우 관계 행정기관의 장이 우선적으로 예산 등을 지원할 수 있도록 규정하고 있음(제2항37)).

거점지구가 특구등으로 지정·구성될 경우 각종 규제의 적용이 완화되어 광역권 개발사업 추진이 용이해지고, 다른 법률에 따라 지정되는 특구등과의 시너지 효과를 통해 지역균형발전에 긍정적 역할을 할 것으로 기대되며,

예산 우선 지원이 이루어질 경우 기반시설 확충 및 주거여건 개선 등

업지구의 지정

6. 「드론 활용의 촉진 및 기반조성에 관한 법률」 제10조에 따른 드론특별자유화구역의 지정 및 제11조에 따른 드론시험사업구역의 지정
7. 「산업기술단지 지원에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 산업기술단지 조성
8. 「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」 제4조에 따른 연구개발특구의 지정
9. 「자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 자유무역지역의 지정
10. 「지역문화진흥법」 제15조에 따른 문화도시의 지정
11. 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」 제7조에 따른 혁신도시개발예정지구의 지정
12. 「벤처기업육성에 관한 특별법」 제18조의4제1항에 따른 벤처기업육성촉진지구의 지정
13. 그 밖에 도심융합특구의 활성화에 기여할 수 있는 사업구역으로서 대통령령으로 정하는 사업구역의 지정

② 국가와 지방자치단체는 효과적인 도심융합특구의 조성 및 지원을 위하여 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제31조에 따른 지역발전투자협약을 체결할 수 있다.

37) 유사입법례는 다음과 같음.

「산업입지 및 개발에 관한 법률」

제7조의3(도시첨단산업단지의 지정특례) ⑤ 국토교통부장관은 도시첨단산업단지 개발 활성화를 위하여 시·도지사 등의 요청을 받아 다음 각 호의 사업 중 필요한 지원을 관계 행정기관의 장에게 요청할 수 있다.

1. 산업기반 및 연구기반 구축에 관한 다음 각 목의 사업
(생략)
2. 도시첨단산업단지 내 정주여건 및 근로자 생활환경 개선에 관한 다음 각 목의 사업
(생략)
3. 그 밖에 도시첨단산업단지 개발 활성화를 위하여 대통령령으로 정하는 사업
(생략)

⑥ 제5항에 따라 협조 요청을 받은 행정기관의 장은 우선적으로 필요한 지원을 할 수 있다.

정주환경 개선을 통해 기업 및 인구의 유입을 촉진하여 광역권 발전에 기여할 것으로 보임.

다만, 안 제9조제2항에 오타가 있어 자구 수정이 필요해 보이고³⁸⁾, 조문명이 “특구의 우선 지정 등”으로 되어 있으나, 실제 특구 외에 지구·단지·도시 등 다양한 구역이 포함되어 있으므로 규정에 맞게 조문명을 수정할 필요가 있어 보임.

보건복지부는 제9조제2항제4호마목(권역외상센터)과 관련하여, 보건복지부장관이 지정한 권역외상센터에 대해서는 동일하게 국비를 지원하고 있어 특정 지역외상센터에 우선적으로 예산을 지원할 수는 없기 때문에 삭제가 필요하고³⁹⁾,

같은 조 제1항제16호(첨단의료복합단지)와 관련하여 첨단의료복합단지의 지정은 「첨단의료복합단지 육성에 관한 특별법」에 따라 추진이 필요하여 개별법상 요건에 따라 판단해야 할 사항이므로 삭제가 필요하다는 입장임⁴⁰⁾.

38) 개발계획 수립주체“는” 거점지구의 전부 또는 일부에 다음 각 호의 사업 중 필요한 지원을 관계 행정기관의 장에게 요청할 수 있다. 요청을 받은 관계 행정기관의 장은 이에 우선적으로 예산 등을 지원할 수 있다

39) 국토교통부는 외상센터 지원구조 감안 시 광역권에 우선 지원이 어렵다는 취지로 이를 수용한다는 입장임.

40) 이에 대해 국토교통부는 단지 지정은 의무규정이 아니고, 관계부처 지원을 집적하려는 취지를 고려하여 소관부처가 유연하게 운영 가능하므로 유지할 필요가 있다는 입장임.

③ 기타 특례(안 제13조, 제18조)

제정안은 거점지구 내에 ① 학교 및 교육과정 운영 특례⁴¹⁾와 ② 입주 기업에 대한 금융 지원⁴²⁾ 특례를 신설하려는 것임.

학교 및 교육과정 운영 특례는 교육여건 개선이 필요한 거점지구 내의 학교에 대해 자율형사립·공립고등학교 또는 자율학교⁴³⁾로의 우선

41) 유사 입법례는 다음과 같음.

「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」

제25조(학교 및 교육과정 운영의 특례) ① 혁신도시가 있는 지역(인구 100만 이상 대도시는 제외한다)의 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장은 혁신도시의 특성에 맞는 인력 양성과 교육여건의 개선 등을 위하여 해당 혁신도시에 「초·중등교육법」 제61조에 따른 특례를 적용받거나 특례를 적용받는 교육과정을 운영하는 학교(이하 "자율학교"라 한다) 또는 같은 법에 따른 특수 분야의 전문적인 교육을 목적으로 하는 고등학교(이하 "특수목적고등학교"라 한다)를 지정하여 줄 것을 광역시·도·특별자치도(이하 "시·도"라 한다) 교육감에게 요청할 수 있다. 이 경우 자율학교 또는 특수목적고등학교의 지정을 요청받은 시·도 교육감은 혁신도시에 자율학교 또는 특수목적고등학교를 우선적으로 지정할 수 있다.

② 자율학교의 장 또는 특수목적고등학교의 장은 해당 시·도 교육감 또는 교육장에게 자율학교 및 특수목적고등학교 운영에 필요한 교원의 임용 또는 소속 교원의 전보유예(본인의 동의가 있는 경우만 해당한다)를 요청할 수 있다.

42) 유사 입법례는 다음과 같음.

「1인 창조기업 육성에 관한 법률」

제15조(금융 지원) ① 정부는 1인 창조기업에 대하여 필요한 자금을 융자·투자하거나 그 밖에 필요한 지원을 할 수 있다.

② 정부는 1인 창조기업의 설립 및 활동에 필요한 자금을 원활하게 조달하기 위하여 「신용보증기금법」에 따른 신용보증기금, 「기술보증기금법」에 따른 기술보증기금 및 「지역신용보증재단법」 제9조에 따라 설립한 신용보증재단으로 하여금 1인 창조기업을 대상으로 하는 보증제도를 수립·운영하도록 할 수 있다.

43) 「초·중등교육법」

제61조(학교 및 교육과정 운영의 특례) ① 학교교육제도를 포함한 교육제도의 개선과 발전을 위하여 특히 필요하다고 인정되는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제21조제1항·제24조제1항·제26조제1항·제29조제3항·제31조·제39조·제42조 및 제46조를 한시적으로 적용하지 아니하는 학교 또는 교육과정을 운영할 수 있다.

「초·중등교육법 시행령」

제91조의3(자율형 사립고등학교) ① 교육감은 다음 각 호의 요건에 모두 해당하는 사립의 고등학교를 대상으로 법 제61조에 따라 학교 또는 교육과정을 자율적으로 운영할 수 있는 고등학교(이하 "자율형 사립고등학교"라 한다)를 지정·고시할 수 있다. 이 경우 미리 교육부장관의 동의를 받아야 한다.

제91조의4(자율형 공립고등학교) ① 교육감은 공립의 고등학교를 대상으로 법 제61조에 따라 학교 또는 교육과정을 자율적으로 운영하는 고등학교(이하 "자율형 공립고등학교"라 한다)를 교육부장관이 정하는 절차를 거쳐 지정·고시할 수 있다.

제105조(학교 및 교육과정 운영의 특례) ① 교육감은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 국립·공립·사립의 초등학교·중학교·고등학교 및 특수학교를 대상으로 법 제61조에 따라 학교 또는

지정이 이루어질 수 있도록 하는 근거를 마련하려는 것으로, 이를 통해 거점지구 내 우수한 교육여건 조성을 통해 입주자의 교육만족도 제고에 기여할 것으로 기대됨.

또한, 입주기업에 대한 금융지원으로 기업의 입주여건이 개선될 경우, 거점지구 내 입주기업 증가와 가족 동반 이주를 촉진함으로써 거점지구의 정주민구 증가에도 기여할 것으로 보임.

다만, 제정안의 심사 과정에서 다음의 사항을 고려할 필요가 있어 보임.

첫째, 교육 및 금융 특례의 경우 타 지역과의 형평성 문제가 대두될 수 있는바, 이러한 특례가 이주에 영향을 미쳐 거점지구 내 인구 유입을 촉진하는 효과와 타 지역과의 형평성 문제 등을 종합적으로 고려하여 결정할 필요가 있을 것으로 보임.

둘째, 학교 및 교육과정 운영 특례와 관련하여 제정안은 “학교 또는 법인의 장”이 교육감에게 신청하도록 규정하고 있는데, “법인의 장”이라는 표현은 법문에서 일반적으로 사용하는 용어가 아닌바 「초·중등교육법 시행령」을 참고⁴⁴⁾하여 “법인 또는 학교의 장”으로 자구 수

교육과정을 자율적으로 운영할 수 있는 학교(이하 “자율학교”라 한다)를 지정·운영할 수 있다. 다만, 국립학교를 자율학교로 지정하려는 경우에는 미리 교육부장관과 협의해야 한다.

44) 「초·중등교육법 시행령」

제91조의3(자율형 사립고등학교) ② 자율형 사립고등학교를 운영하려는 법인 또는 학교의 장은 다음 각 호의 사항이 포함된 신청서를 제출하여야 한다.

정이 필요해 보임.

셋째, 학교 및 교육과정 운영 특례와 관련하여, 유사 입법례는 시·도지사등의 추천을 받거나⁴⁵⁾, 지방자치단체의 장이 교육감에게 요청하도록 규정하고 있는데⁴⁶⁾ 제정안은 학교 또는 법인의 장의 신청만으로 우선 지정의 특례를 부여할 수 있도록 규정하고 있어 시·도지사나 개발계획 수립권자가 교육감에게 요청하도록 규정하는 등의 방향으로 수정이 필요할 것으로 보임.

국토교통부는 특례를 통해 정주여건 및 기업의 입주 여건을 개선하는 제정안의 취지에 동의하면서도, 안 제18조의 금융 지원과 관련하여 광역권 내 모든 사업을 대상으로 금융 지원이 이루어질 경우 지원범위가 과도하게 확대될 수 있으므로, 입주기업에게 특례를 주는 것이 아니라 핵심사업을 수행하는 기업에 한정해서 특례를 부여할 필요가 있다는 입장임.

45) 「도심융합특구 조성 및 육성에 관한 특별법」

제31조(학교 및 교육과정 운영의 특례) ① 도심융합특구에서 그 특성에 맞는 인력 양성과 교육 여건 개선을 위하여 「초·중등교육법」 제61조에 따른 특례를 적용받는 학교 또는 교육과정을 운영하려는 학교의 장은 시·도지사등의 추천으로 관할 교육감의 지정을 받아야 한다.

② 제1항에 따른 특례를 적용받는 학교의 추천기준은 대통령령으로 정한다.

46) 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」

제25조(학교 및 교육과정 운영의 특례) ① 혁신도시가 있는 지역(인구 100만 이상 대도시는 제외한다)의 특별자치도지사, 시장·군수 또는 구청장은 혁신도시의 특성에 맞는 인력 양성과 교육 여건의 개선 등을 위하여 해당 혁신도시에 「초·중등교육법」 제61조에 따른 특례를 적용받거나 특례를 적용받는 교육과정을 운영하는 학교(이하 "자율학교"라 한다) 또는 같은 법에 따른 특수 분야의 전문적인 교육을 목적으로 하는 고등학교(이하 "특수목적고등학교"라 한다)를 지정하여 줄 것을 광역시·도·특별자치도(이하 "시·도"라 한다) 교육감에게 요청할 수 있다. 이 경우 자율학교 또는 특수목적고등학교의 지정을 요청받은 시·도 교육감은 혁신도시에 자율학교 또는 특수목적고등학교를 우선적으로 지정할 수 있다.

(5) 핵심사업 선정 및 특례(안 제16조, 제23조 및 제24조)

제 정 안
제16조(핵심사업의 선정 등) ① 개발계획 수립주체는 개발사업의 일부를 핵심 사업으로 선정하려는 경우 국토교통부장관에게 핵심사업의 선정을 신청하여야 한다. ② 국토교통부장관은 제1항에 따른 신청을 받은 경우 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐 핵심사업을 선정한다. 이 경우 지방시대위원회는 대통령령으로 정하는 바에 따라 신청받은 사업이 균형발전에 미치는 영향을 평가하고, 그 결과를 고려하여야 한다. ③ 개발계획 수립주체는 제7조제1항에 따른 개발계획안 제출 시에 제1항에 따른 핵심사업의 선정을 동시에 신청할 수 있고, 이 경우 국토교통부장관은 제7조제4항에 따른 개발계획 결정 시에 핵심사업도 함께 선정할 수 있다. ④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외의 선정 기준·절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 제23조(예비타당성조사에 관한 특례) ① 기획예산처장관은 광역권의 성장을 촉진하기 위하여 제16조제1항에 따라 선정된 핵심사업에 대해서는 「국가재정법」 제38조 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제40조에 따른 예비타당성조사 대상사업으로 우선 선정할 수 있다. ② 기획예산처장관은 제1항에 따라 예비타당성조사 대상사업으로 선정된 사업에 대하여는 수행기간을 단축하는 등 예비타당성조사가 신속히 추진되도록 노력하여야 한다. ③ 기획예산처장관은 핵심사업 중 제16조제2항에 따른 균형성장에 미치는 영향을 평가한 결과가 우수하여 지역균형성장을 위하여 특별히 신속하게 추진될 필요성이 있다고 인정된 사업에 대하여는 「국가재정법」 제38조제1항 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제40조제3항 본문에도 불구하고 예비타당성조사를 우선적으로 면제할 수 있다. 이 경우 예비타당성조사 면제 사업의 내역 및 면제 사유를 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다. ④ 기획예산처장관은 핵심사업 등 제7조에 따른 개발계획에 포함된 사업에 대하여는 「국가재정법」 제38조 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제40

제 정 안

조에 따른 예비타당성조사를 일괄로 실시할 수 있다.

- 제24조(민간투자사업에 관한 특례)** ① 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제9조 및 같은 법 시행령 제7조제3항 각 호에 따른 기관의 장은 제16조제1항에 따라 선정된 핵심사업의 소관 기관의 장으로부터 민간투자사업 제안서 검토를 의뢰받은 경우에는 수행기간을 단축하는 등 제안서 검토가 신속히 추진 되도록 노력하여야 한다.
- ② 제1항에 따라 검토의뢰를 받은 민간투자사업 중 총사업비가 2천억원 이상인 사업으로서 제16조제2항에 따른 균형성장에 미치는 영향을 평가한 결과가 우수하여 지역균형성장을 위하여 특별히 신속하게 추진될 필요성이 있다고 인정된 사업에 대하여는 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제9조에도 불구하고 같은 법 제5조에 따른 민간투자사업심의위원회(이하 “민간투자사업심의위원회”라 한다)의 심의를 거쳐 적격성 조사의 내용 중 같은 법 시행령 제7조제6항 제1호와 제2호의 사항을 제외할 수 있다.
- ③ 국가 또는 지방자치단체는 핵심사업의 원활한 추진을 위하여 필요할 경우 민간투자사업심의위원회 심의를 거쳐 사업시행자에게 보조금을 지급하거나 장기대부를 할 수 있다.
- ④ 민간투자사업심의위원회는 제2항과 제3항에 따른 심의가 지연이 되지 않도록 노력하여야 한다.

제정안은 개발사업의 일부를 ‘핵심사업’으로 선정하도록 하고, 핵심사업에 대해서는 예비타당성조사 및 민간투자사업 특례를 규정하려는 것임.

① 핵심사업의 선정 등(안 제16조)

제정안은 개발계획 수립주체가 국토교통부장관에게 개발사업의 일부를 핵심사업으로 선정해줄 것을 신청하도록 하고(제1항), 국토교통부장관은 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐 핵심사업을 선정하도록 규

정하고 있음(제2항).

개발사업 중 핵심사업을 선정하여 특례를 부여함으로써 핵심사업이 신속하고 빠르게 추진될 수 있도록 하려는 제정안의 취지는 타당하나, 다음의 사항을 검토할 필요가 있어 보임.

첫째, 제정안은 핵심사업의 선정요건을 구체적으로 규정하고 있지 않는데, 핵심사업은 예비타당성조사 및 민간투자 관련 특례의 전제가 된다는 점에서, 선정기준·절차 및 핵심사업의 성질에 관한 사항을 대통령령에 포괄적으로 위임하기보다는 법률에서 기본적인 사항을 규정하는 것이 바람직할 것으로 보임.

특히, 안 제16조제2항은 핵심사업 선정 시 지역균형발전에 미치는 영향을 고려하도록 규정하고 있으나 지역균형발전이 핵심사업의 요건에 해당하는지가 문언상 명확하지 않은바, 핵심사업의 성격과 함께 구체적인 선정 요건을 보다 명확하게 규정할 필요가 있어 보임.

둘째, 안 제16조제2항은 지방시대위원회가 핵심사업 선정 과정에서 균형발전에 미치는 영향을 평가하고 결과를 고려하도록 규정하고 있는데, 균형성장영향평가 제도⁴⁷⁾ 도입과 관련한 「지방분권균형발전법」

47) 주요 정책·재정사업을 추진할 때 지역균형발전에 미칠 영향을 사전에 평가하는 제도로, 관련 법안이 현재 행정안전위원회에 계류 중임.

일부개정법률안(2213398, 이해식)이 행정안전위원회에 계류되어 있는 바⁴⁸⁾, 향후 심사 경과를 바탕으로 관련 제도를 활용하는 것을 고려할 필요가 있어 보임⁴⁹⁾.

셋째, 제4장의 제목은 “핵심사업을 위한 특례 등”이지만, 안 제23조 및 제24조를 제외하면 각 조문에서 ‘핵심사업’을 대상으로 한다는 점이 명시되지 않아 핵심사업만을 대상으로 규정하는 것인지 불명확한 측면이 있으므로, 제4장 각 조문의 적용대상이 핵심사업에 한정되는지 여부를 문언상 명확히 할 필요가 있으며⁵⁰⁾,

개발제한구역 및 공간재구조화계획 관련 특례(안 제21조·제22조)는 구역에 대한 특례만큼 성격상 핵심사업에 적용하기 어려운 측면이 있으므로, 해당 조문을 제3장(광역권 성장을 위한 지원 등)으로 이동하는 등 체계 정비가 필요해 보임.

넷째, 안 제23조제3항 및 제24조제2항은 균형성장에 미치는 영향을 평가한 결과가 우수할 경우 예비타당성조사 및 민자적격성조사를 면제할 수 있는 특례를 부여하고 있는데, 평가가 자의적으로 이루어질 경우

48) 2025년 11월 17일 행정안전위원회 법안심사소위원회에 상정되었음

49) 국토교통부에 따르면 현재 지방시대위원회는 균형성장영향평가 제도 설계를 위한 용역을 진행 중임.

50) 예를 들어, 제17조에 따른 국고보조금의 지원이 핵심사업만을 대상으로 하는 것인지가 불분명함. 만약, 핵심사업 외의 개발사업에도 지원이 가능하다면 법체계상 장(章)을 옮기는 것이 바람직할 것으로 보임.

재정 통제를 위한 제도인 예비타당성조사 및 민자적격성조사의 특례 적용이 남발되어 재정 악화를 불러올 수 있는 만큼 평가의 명확한 기준을 수립하는 것이 필요해 보임⁵¹⁾.

국토교통부는 개발사업 중 광역권 성장 속도와 효과를 극대화할 수 있는 사업을 선정하여 집중 지원하려는 핵심사업의 취지에 동의한다는 입장임.

② 예비타당성조사 특례(안 제23조)

「국가재정법」 제38조제1항⁵²⁾ 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제40조제3항⁵³⁾은 일정 규모 이상의 신규 대규모사업에 대한 예산을 편

51) 국토교통부는 구체적인 선정 기준은 균형성장영향평가 설계 경과 등을 보며 대통령령에 규정 하겠다는 입장임.

52) 「국가재정법」

제38조(예비타당성조사) ① 기획예산처장관은 총사업비가 500억원 이상이고 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 신규 사업으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대규모사업에 대한 예산을 편성하기 위하여 미리 예비타당성조사를 실시하고, 그 결과를 요약하여 국회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 제출하여야 한다. 다만, 제4호의 사업은 제28조에 따라 제출된 중기사업계획서에 의한 재정지출이 500억원 이상 수반되는 신규 사업으로 한다.

1. 건설공사가 포함된 사업
2. 「지능정보화 기본법」 제14조제1항에 따른 지능정보화 사업
3. 「과학기술기본법」 제11조에 따른 국가연구개발사업
4. 그 밖에 사회복지, 보건, 교육, 노동, 문화 및 관광, 환경 보호, 농림해양수산, 산업·중소기업 분야의 사업

53) 「공공기관의 운영에 관한 법률」

제40조(예산의 편성) ③ 기관장은 신규 투자사업 및 자본출자에 대한 예산을 편성하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 미리 예비타당성조사를 실시하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 예비타당성조사 대상에서 제외한다.

1. 정부예산이 지원되는 사업 중 「국가재정법」 제38조에 따라 예비타당성조사를 실시하는 사업
2. 남북교류협력에 관계되거나 국가 간 협약·조약에 따라 추진하는 사업
3. 도로 유지보수, 노후 상수도 개량 등 기존 시설의 효용 증진을 위한 단순개량 및 유지보수 사업
4. 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호에 따른 재난(이하 “재난”이라 한다)복구 지원, 시설 안정성 확보, 보건·식품 안전 문제 등으로 시급한 추진이 필요한 사업

성하려면 사전에 예비타당성조사를 실시하도록 하고 있는데,

제정안은 핵심사업의 신속하고 원활한 추진을 위하여 필요한 경우 「국가첨단전략산업 경쟁력 강화 및 보호에 관한 특별조치법」(이하 “「국가첨단전략산업법」”이라 한다) 제27조⁵⁴⁾의 입법례와 같이 예비타당성조사 대상사업 우선 선정 규정과 「국가재정법」 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」상 예비타당성조사를 면제할 수 있는 근거를 함께 규정하고 있음.

-
5. 재난예방을 위하여 시급한 추진이 필요한 사업으로서 국회 소관 상임위원회의 동의를 받은 사업
 6. 법령에 따라 추진하여야 하는 사업
 7. 지역균형발전, 긴급한 경제적·사회적 상황 대응 등을 위하여 국가 정책적으로 추진이 필요한 사업으로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 사업. 이 경우, 예비타당성조사 면제 사업의 내역 및 사유를 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.
 - 가. 사업 목적 및 규모, 추진방안 등 구체적인 사업계획이 수립된 사업
 - 나. 국가 정책적으로 추진이 필요하여 국무회의를 거쳐 확정된 사업

「공공기관의 운영에 관한 법률 시행령」

제25조의3(예비타당성조사) ① 공기업·준정부기관의 장(이하 이 조 및 제25조의4에서 “기관장”이라 한다)은 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 신규 투자사업 및 자본출자에 대한 예산을 편성하려는 경우 법 제40조제3항 본문에 따라 재정경제부장관에게 예비타당성조사를 신청해야 한다.

1. 총사업비가 2,000억원 이상일 것
2. 국가의 재정지원금액과 공공기관 부담금액의 합계액이 1,000억원 이상일 것

54) 「국가첨단전략산업 경쟁력 강화 및 보호에 관한 특별조치법」

제27조(예비타당성조사에 관한 특례) ① 기획예산처장관은 전략산업등의 신속한 경쟁력 강화를 위하여 다음 각 호의 사업이 위원회의 심의·의결을 거친 경우에는 「국가재정법」 제38조 및 관련 법령에 따른 예비타당성조사 대상사업으로 우선 선정할 수 있다.

1. 제20조제1항에 따른 특화단지 지원 사업
 2. 제25조제1항에 따른 기술개발사업
 3. 그 밖에 전략산업등의 경쟁력 강화를 위하여 사업 목적, 규모, 추진방안 등 구체적인 사업계획이 수립된 사업
- ② 기획예산처장관은 제1항에 따라 예비타당성조사 대상사업으로 선정된 사업에 대하여 예비타당성조사가 신속히 추진되도록 노력하여야 한다.
- ③ 기획예산처장관은 제1항 각 호에 따른 사업 중 국가·경제 안보, 안정적인 산업 공급망 확보, 미래 경쟁력 확보 등을 위하여 특히 신속하게 추진될 필요성이 있다고 인정된 사업에 대하여는 「국가재정법」 제38조제1항에도 불구하고 예비타당성조사를 면제할 수 있다. 이 경우 예비타당성조사 면제 사업의 내역 및 면제 사유를 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.

제정안에 따르면 대규모 핵심사업을 신속하게 추진할 수 있을 것인 한편, 현행 「국가재정법」 하에서도 지역 균형발전, 긴급한 경제·사회적 상황 대응 등을 위하여 국가 정책적으로 추진이 필요한 사업에 대해서 예비타당성조사 면제가 가능한바⁵⁵⁾, 제정안에 개별적으로 예비타당성조사 면제 규정을 둘 필요성에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

이와 관련하여 기획예산처는 현행 「국가재정법」에서도 예비타당성조사 면제가 가능하고, 개별 법률로써 예비타당성조사 우선선정·면제를 규정하는 것은 제도를 형해화 할 우려가 있어 삭제가 필요하다는 입장임.

반면, 국토교통부는 제정안에 따르면 권역 내 사업 간 연계를 바탕으로 사업들을 묶어 일괄 예비타당성조사가 가능하고, 예비타당성조사의 경제성·균형성장효과도 제고할 수 있어 실익이 있으며, 유사 입법례가 존재하고, 예비타당성조사 면제는 여전히 기획예산처장관의 권한으로 규정되어 있어 예비타당성제도의 취지를 고려하고 있다는 입장임⁵⁶⁾.

55) 「국가재정법」

제38조(예비타당성조사) ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업은 대통령령으로 정하는 절차에 따라 예비타당성조사 대상에서 제외한다.

10. 지역 균형발전, 긴급한 경제·사회적 상황 대응 등을 위하여 국가 정책적으로 추진이 필요한 사업(중전에 경제성 부족 등을 이유로 예비타당성조사를 통과하지 못한 사업은 연계사업의 시행, 주변지역의 개발 등으로 해당 사업과 관련한 경제·사회 여건이 변동하였거나, 예비타당성조사 결과 등을 반영하여 사업을 재기획한 경우에 한정한다)으로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 사업. 이 경우, 예비타당성조사 면제 사업의 내역 및 사유를 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.

가. 사업목적 및 규모, 추진방안 등 구체적인 사업계획이 수립된 사업

나. 국가 정책적으로 추진이 필요하여 국무회의를 거쳐 확정된 사업

56) 참고로 「예타제도 개편 및 운영방안」(26.3.10. 기획예산처)에 따르면 기획예산처는 균형성장

③ 민자적격성조사 특례(안 제24조)

현행 「사회기반시설에 대한 민간투자법」(이하 “「민간투자법」”이라 한다) 제9조⁵⁷⁾ 및 같은 법 시행령 제7조⁵⁸⁾에 따르면 민간제안 방식으로 사업이 추진되는 경우 주무관청은 제안서의 형식적 요건을 확인하고, 민간투자사업으로 추진할 것인지를 확정하기 전에 공공투자관리센터 또는 전문기관에 제안서 검토를 의뢰하여 민간투자 방식의 적정성을 판단하도록 규정하고 있음.

또한, 총사업비 2,000억원 이상인 민간제안사업은 적격성 조사를 실시

영향평가 우수 사업을 예비타당성조사에서 우대하는 방안을 추진하고 있음.

57) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」

제9조(민간부문의 사업제안 등) ① 민간부문은 대상사업에 포함되지 아니한 사업으로서 민간투자방식으로 추진할 수 있는 사업을 제안할 수 있다.

② 제1항에 따라 사업을 제안하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제안서를 작성하여 주무관청에 제출하여야 한다.

③ 주무관청은 제1항에 따라 제안된 사업을 민간투자사업으로 추진하기로 결정한 경우에는 이를 제안자에게 통지하고, 제안자 외의 제3자에 의한 제안이 가능하도록 제안 내용의 개요를 공고하여야 한다.

④ 주무관청은 제2항에 따른 최초 제안자의 제안서 및 제3항에 따른 제3자의 제안서에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 검토·평가한 후 제안서를 제출한 자 중 협상대상자를 지정하여야 한다. 이 경우 최초 제안자에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 우대할 수 있다.

⑤ 제4항에 따라 지정된 협상대상자와의 실시협약 체결 등에 관하여는 제13조제3항부터 제5항까지의 규정에 따른다.

⑥ 제1항에 따라 제안된 사업의 추진절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

58) 「사회기반시설에 대한 민간투자법 시행령」

제7조(민간부문 제안사업의 추진 절차) ③ 주무관청은 법 제9조제2항에 따라 제출된 제안서가 형식적 요건을 갖추고 있고, 법령 및 주무관청의 정책에 부합한다고 판단되는 경우에는 제안된 사업을 민간투자사업으로 추진할 것인지를 확정하기 전에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관의 장에게 해당 제안서 내용의 검토를 의뢰해야 한다. 다만, 총사업비가 500억원 이상인 사업 중 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 사업과 총사업비가 2천억원 이상인 사업은 제1호 또는 제2호에 해당하는 기관의 장에게 의뢰해야 한다.

1. 법 제23조제1항에 따른 공공투자관리센터(이하 “공공투자관리센터”라 한다)

2. 「국가재정법」 제38조제1항의 예비타당성조사를 수행하도록 같은 법 제8조의2제1항에 따라 지정된 전문기관

3. 그 밖에 제안서 검토 수행을 위한 조직과 전문인력을 갖추고 타당성 분석 및 적격성 조사와 관련된 업무를 수행한 실적이 있는 기관으로서 기획예산처장관이 제안사업에 대한 검토를 수행할 수 있다고 인정하여 지정·고시하는 전문기관

하도록 하되, 적격성 조사에는 원칙적으로 경제성 분석, 정책적 필요성 분석, 재정사업 대비 민간투자방식 적정성 분석을 포함하도록 규정하고 있음(같은 법 시행령 제7조제6항⁵⁹⁾).

다만, 제안사업이 「국가재정법」 제38조제2항⁶⁰⁾에 해당하는 경우로서 민간투자사업심의위원회가 제안사업이 경제적·정책적 판단을 할 필요가 낮다고 결정한 경우 경제성 분석 및 정책적 필요성 분석을 제외하여 적격성 조사를 수행할 수 있도록 예외가 규정되어 있음.

안 제24조는 핵심사업과 관련된 민간투자사업에 대해 제안서 검토가 신속히 추진되도록 하고, 총사업비 2천억원 이상이면서 균형성장 영향 평가 결과가 우수한 사업은 민간투자사업심의위원회의 심의를 거쳐

59) 「사회기반시설에 대한 민간투자법 시행령」

제7조(민간부문 제안사업의 추진 절차) ⑥ 제3항제1호 및 제2호에 해당하는 기관의 장은 제3항에 따라 검토의뢰를 받은 제안사업 중 총사업비가 2천억원 이상인 사업에 대해서는 다음 각 호의 내용을 포함하는 적격성 조사를 해야 한다. 이 경우 제안사업이 「국가재정법」 제38조제2항 각 호에 해당하는 경우로서 심의위원회가 제안사업에 대해 경제적·정책적 판단을 할 필요가 낮다고 결정한 경우 제1호와 제2호의 사항을 제외할 수 있다.

1. 경제성 분석
2. 정책적 필요성 분석
3. 재정사업으로 추진할 경우와 비교한 민간투자방식의 적정성 분석

60) 「국가재정법」

제38조(예비타당성조사) ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업은 대통령령으로 정하는 절차에 따라 예비타당성조사 대상에서 제외한다.

(생략)

10. 지역 균형발전, 긴급한 경제·사회적 상황 대응 등을 위하여 국가 정책적으로 추진이 필요한 사업(종전에 경제성 부족 등을 이유로 예비타당성조사를 통과하지 못한 사업은 연계사업의 시행, 주변지역의 개발 등으로 해당 사업과 관련한 경제·사회 여건이 변동하였거나, 예비타당성조사 결과 등을 반영하여 사업을 재기획한 경우에 한정한다)으로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 사업. 이 경우, 예비타당성조사 면제 사업의 내역 및 사유를 지체 없이 국회 소관 상임 위원회에 보고하여야 한다.

가. 사업목적 및 규모, 추진방안 등 구체적인 사업계획이 수립된 사업

나. 국가 정책적으로 추진이 필요하여 국무회의를 거쳐 확정된 사업

「민간투자법」상 적격성조사에서 경제성 및 정책적 필요성 분석을 제외할 수 있도록 하며, 필요 시 보조금 지급 또는 장기대부를 할 수 있도록 하려는 것임.

제정안은 핵심사업에 대하여 민간투자사업의 검토 및 심의 절차를 신속하게 하고, 적격성조사 항목 일부를 제외함으로써 사업 추진 속도를 제고하려는 취지로 이해되며, 균형성장 효과가 큰 사업을 조속히 추진하여 광역권의 발전을 촉진하려는 측면에서 정책적 필요성이 인정됨.

다만, 현행법상으로도 일정한 요건을 갖추는 경우 적격성 조사의 경제성 분석 및 정책적 필요성 분석을 생략할 수 있음에도, 개별 법률로써 특례를 새롭게 규정하는 것의 부작용을 고려하여 입법 여부를 결정할 필요가 있어 보임.

(6) 입주 및 이전기업에 대한 특례(안 제10조부터 제12조까지, 제14조부터 제15조까지)

제 정 안
제10조(임시허가 및 실증 등을 위한 특례 지원) ① 국가는 광역권 내에 입주하는 기업(이하 “입주기업”이라 한다)이 다음 각 호의 법률에 따른 임시허가, 실증 및 규제 적용의 특례 등을 부여받을 수 있도록 지원하여야 한다. 1. 「금융혁신지원 특별법」 2. 「산업융합 촉진법」 3. 「스마트도시 조성 및 산업진흥 등에 관한 법률」 4. 「정보통신 진흥 및 융합 활성화 등에 관한 특별법」 5. 「모빌리티 혁신 및 활성화 지원에 관한 법률」 6. 그 밖에 「행정규제기본법」 제5조의2에 따라 우선허용·사후규제 원칙을 적용하는 법률로서 대통령령으로 정하는 법률 ② 국토교통부장관은 입주기업이 제1항 각 호의 법률에 따른 임시허가, 실증 및 규제 적용의 특례 등을 부여받을 수 있도록 지원하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 규제샌드박스종합지원센터로 지정·운영할 수 있다. 제11조(지방이전 기업 및 대학에 대한 지원 우대) 국가와 지방자치단체는 제7조에 따라 결정된 개발계획에 따라 광역권으로 이전하는 기업 및 대학에 대하여 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제24조에 따른 행정적·재정적 사항 등을 우선 지원할 수 있다. 제12조(주택공급에 관한 특례) 광역권 육성을 위하여 필요한 경우에는 「수도권정비계획법」 제2조제1호에 따른 수도권에서 수도권이 아닌 광역권으로 이전하는 기업, 대학 및 그 밖에 대통령령이 정하는 기관의 종사자에 대하여 「주택법」 제54조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 주택의 공급기준을 따로 정할 수 있다. 제14조(전학·입학 편의 제공) 광역권의 관할 교육감 또는 교육장은 이전기관의 종사자 자녀들이 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에 전학·입학을 하는 경우 불이익을 받지 아니하도록 필요한 조치를 하여야 한다. 제15조(의료기관의 부대사업에 관한 특례) 광역권 내의 의료법인은 「의료법」 제49조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 부대사업을 할 수 있다.

제정안은 광역권 내에 입주하는 기업이 관계 법률에 따른 임시허가·실증 및 규제특례를 부여받을 수 있도록 국가가 지원하고(안 제10조⁶¹⁾), 개발계획에 따라 광역권으로 이전하는 기업 및 대학에 대하여 국가와 지방자치단체가 우선적으로 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 하며(안 제11조⁶²⁾), 수도권에서 비수도권 광역권으로 이전하는 기업·대학 등 종사자에 대하여 주택 공급기준을 별도로 정할 수 있도록 하고(안 제12조⁶³⁾), 전학·입학 편의 제공(안 제14조⁶⁴⁾), 의료기관 부대사업 특례(안

61) 유사 입법례는 다음과 같음.

「도심융합특구 조성 및 육성에 관한 특별법」

제25조(임시허가 및 실증 등을 위한 특례지원) ① 정부는 도심융합특구를 지역과 도심에 적합한 혁신산업의 실험장으로 육성하기 위하여 도심융합특구에 입주한 기업이 다음 각 호의 법률에 따른 임시허가, 실증 및 규제 적용의 특례 등을 부여받을 수 있도록 지원하여야 한다.

1. 「금융혁신지원 특별법」
 2. 「산업융합 촉진법」
 3. 「스마트도시 조성 및 산업진흥 등에 관한 법률」
 4. 「정보통신 진흥 및 융합 활성화 등에 관한 특별법」
 5. 그 밖에 「행정규제기본법」 제5조의2에 따라 우선허용·사후규제 원칙을 규정하는 법률로서 대통령령으로 정하는 법률
- ② 국토교통부장관은 도심융합특구 입주기업이 제1항 각 호의 법률에 따른 임시허가, 실증 및 규제 적용의 특례 등을 부여받을 수 있도록 지원하기 위하여 제26조에 따른 도심융합특구진흥재단 또는 대통령령으로 정하는 기관을 도심융합특구규제샌드박스종합지원센터로 지정할 수 있다.
- ③ 제2항에 따른 도심융합특구규제샌드박스종합지원센터의 설치·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

62) 유사 입법례는 다음과 같음.

「에너지산업융복합단지의 지정 및 육성에 관한 특별법」

제21조(지방이전 기업에 대한 지원 우대) 국가 및 지방자치단체는 지방으로 이전한 기업에 대하여 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제24조제1항에 따라 행정적·재정적 사항 등을 지원하는 경우 에너지산업융복합단지에 입주한 기업을 대통령령으로 정하는 바에 따라 우대할 수 있다.

63) 유사 입법례는 다음과 같음.

「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법」

제58조(「주택법」에 관한 특례) 특화특구관할지방자치단체는 특화사업을 위하여 필요하면 「주택법」 제54조에도 불구하고 주택의 공급기준을 조례로 달리 정할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역은 그러하지 아니하다.

1. 특별시 및 광역시
2. 「주택법」 제63조에 따라 투기과열지구로 지정된 지역

64) 유사 입법례는 다음과 같음.

「도심융합특구 조성 및 육성에 관한 특별법」

제32조(전학·입학 편의 제공) 교육감 또는 교육장은 도심융합특구로 이전하는 기업 등을 따라

제15조⁶⁵⁾) 등의 특례를 규정하려는 것임.

광역권 개발을 위해서는 산업시설 이전과 함께 정주 여건 개선을 통해 인구의 유입 및 정착을 유도할 필요가 있는바, 입주기업 및 광역권에 대한 특례 규정은 수도권 청년 인구의 지방 유입 및 기업 이주를 촉진할 수 있을 것이라는 점에서 긍정적인 측면이 있으나, 타 지역과의 형평성 및 기존 법체계와의 정합성 등을 종합적으로 고려할 필요가 있어 보임.

한편, 제정안은 ‘입주기업’을 ‘광역권 내에 입주하는 기업’으로 정의하면서도, 일부 조문에서는 ‘거점지구 내 입주기업’을 대상⁶⁶⁾으로 금융지원을 규정하는 등, 지원·특례의 적용단위가 혼재되어 있어 지원·특례 적용단위를 구분한 기준을 명확히 하고 용어와 체계를 정비할 필요가 있어 보임.

이주하는 소속 직원의 자녀들이 해당 도심융합특구 및 인근지역에 있는 초등학교·중등학교에 전학·입학을 하는 경우 불이익을 받지 아니하도록 필요한 조치를 하여야 한다.

65) 유사 입법례는 다음과 같음.

「경제자유구역법」

제23조의2(의료기관의 부대사업에 관한 특례) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 「의료법」 제49조에도 불구하고 경제자유구역에서 「온천법」 제9조에 따른 보양온천을 설치·운영하는 등 대통령령으로 정하는 부대사업을 할 수 있다.

1. 경제자유구역에 의료기관을 개설한 의료법인
2. 제23조제1항에 따라 경제자유구역에 외국의료기관을 개설한 법인

66) 「광역권 개발 및 성장 지원에 관한 특별법안」

제18조(금융 지원) ① 국가 또는 지방자치단체는 거점지구 내 입주기업에 대하여 필요한 자금을 융자·투자하거나 그 밖에 필요한 지원을 할 수 있다.

② 국가 또는 개발계획 수립주체는 거점지구 내 입주기업의 활동에 필요한 자금을 원활하게 조달하기 위하여 「신용보증기금법」에 따른 신용보증기금, 「기술보증기금법」에 따른 기술보증기금 및 「지역신용보증재단법」 제9조에 따라 설립한 신용보증재단으로 하여금 입주기업에 대상으로 하는 보증제도를 수립·운영하도록 할 수 있다

또한, 안 제14조의 ‘이전기관의 종사자’와 관련하여 ‘이전기관’의 범위에 어디까지 포함되는지가 불분명해 ‘이전기관’의 범위를 명확히 하는 것이 법제적 측면에서 바람직해 보임.

보건복지부는 의료기관의 부대사업에 관한 특례와 관련하여, 유사 입법례⁶⁷⁾를 참고하여 자구 수정이 필요하다는 입장이고⁶⁸⁾.

국토교통부는 규제샌드박스를 통해 기업이 필요한 규제특례를 원활히 제공받을 수 있도록 하려는 제정안의 취지에 동의하며, 이전기업 및 입주 대학에 대한 특례는 수도권 과밀을 완화하고 지방권 성장동력 복원에 기여할 수 있다는 점에서 긍정적이라는 입장임.

67) 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」

제316조(부대사업 범위에 관한 특례) 제주자치도에 의료기관을 개설한 의료법인은 「의료법」 제49조제1항 각 호의 부대사업 외에 도조례로 정하는 부대사업을 할 수 있다.

68) 보건복지부의 수정의견은 다음과 같음

【 보건복지부 수정의견 】

제정안	수정의견
제15조(의료기관의 부대사업에 관한 특례) <u>광역권</u> 내의 의료법인은 「의료법」 제49조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 부대사업을 할 수 있다.	제15조(의료기관의 부대사업에 관한 특례) <u>광역권</u> 내에 <u>의료기관을 개설한</u> 의료법인은 「의료법」 제49조에도 불구하고 대통령령으로 정하는 부대사업을 할 수 있다.

(7) 재정적 지원 및 재정 부담 감면(안 제17조, 제19조, 제20조)

제 정 안
제17조(국고보조금의 지원 등) 개발계획 수립주체가 개발계획 및 제25조에 따라 체결한 광역권발전협약에 따라 시행하는 개발사업에 대한 국가의 보조금은 「보조금 관리에 관한 법률」 제10조에 따른 차등보조율과 다른 법률에 따른 보조율에도 불구하고 대통령령으로 정하는 보조율에 따라 이를 인상 지원할 수 있다. 제19조(조세에 대한 특례) 국가 또는 지방자치단체는 광역권의 육성을 위하여 필요한 경우에는 개발사업의 사업시행자 또는 입주기업에 대하여 「조세특례제한법」·「관세법」·「지방세특례제한법」 등 조세 관련 법률에서 정하는 바에 따라 법인세·소득세·관세·취득세·등록세·재산세·교육세·종합부동산세 등의 조세를 감면할 수 있다. 제20조(부담금 등의 감면) 국가 또는 지방자치단체는 개발사업의 시행을 위하여 필요한 경우에는 개발사업의 사업시행자에 대하여 「개발이익환수에 관한 법률」·「농지법」·「초지법」·「공유수면관리법」·「하천법」 및 「산지관리법」에서 정하는 바에 따라 부담금을 감면할 수 있다.

제정안은 개발계획 및 광역권발전협약에 따라 시행하는 개발사업에 대해 국고보조금을 인상 지원할 수 있도록 하고(안 제17조), 개발사업의 시행자 또는 입주기업에 대한 조세 감면(안 제19조) 및 개발사업의 시행자에 대한 부담금 감면(안 제20조) 근거를 마련하려는 것임.

이는 광역권 개발사업 및 기업 입주를 활성화할 수 있다는 점에서 긍정적인 측면이 있으나, 국고보조율 인상 및 감면 특례가 확대될 경우 재정부담이 증가할 수 있으므로, 재정에 대한 영향과 함께 관련 부처들의 의견을 종합적으로 고려하여 입법 여부를 결정할 필요가 있어 보임.

한편, 안 제19조에 규정된 ‘등록세’는 2011년 「지방세법」 개정⁶⁹⁾에 따라 현행 세목 체계상 ‘등록면허세’로 정비된 점을 반영하여 자구 수정이 필요해 보임.

조세 및 지방세 특례와 관련하여, 재정경제부는 조세특례의 신설은 「조세특례제한법」 등의 개정을 통해서만 가능⁶⁹⁾ 하므로 삭제가 필요하다는 입장이고,

행정안전부는 지방세 특례규정 신설은 지방세 관계법을 통해서만 규정이 가능한바⁷⁰⁾, 제정안은 지방세 특례 운영에 혼란을 야기할 소지가 있어 삭제가 필요하다는 입장임.

부담금 감면과 관련하여, 산림청 등 관계부처는 부담금 감면 여부는 소관 법률에서 정하는 것이 타당하며, 감면대상 신설 및 변경은 「부담금관리기본법」에 따른 부담금운용심의위원회의 심의사항⁷¹⁾에 해당하

69) 「조세특례제한법」

제3조(조세특례의 제한) ① 이 법, 「국세기본법」 및 조약과 다음 각 호의 법률에 따르지 아니하고는 조세특례를 정할 수 없다.

70) 「지방세특례제한법」

제3조(지방세 특례의 제한) ① 이 법, 「지방세기본법」, 「지방세징수법」, 「지방세법」, 「조세특례제한법」 및 조약에 따르지 아니하고는 「지방세법」에서 정한 일반과세에 대한 지방세 특례를 정할 수 없다.

② 관계 행정기관의 장은 이 법에 따라 지방세 특례를 받고 있는 법인 등에 대한 특례 범위를 변경하려고 법률을 개정하려면 미리 행정안전부장관과 협의하여야 한다.

71) 「부담금관리 기본법」

제6조(부담금의 신설 또는 변경에 관한 심사) ① 중앙행정기관의 장은 소관 사무와 관련하여 부담금을 신설 또는 변경(부담금의 부과대상을 확대·축소하는 경우와 부담금의 부과요율을 인상·인하하는 경우를 포함한다. 이하 같다)하려는 경우에는 해당 법령안을 입법예고하거나 해당 중앙행정기관의 장이 정하기 전에 기획예산처장관에게 부담금 신설 또는 변경의 타당성에 관한

여 삭제가 필요하다는 의견을 제시하였음.

국토교통부는 국고보조금 지원과 관련하여 핵심사업의 추진 속도를 높이기 위해 재정적 지원을 하는 제정안의 취지에 공감하나, 지원범위가 과도하게 확대되는 것을 방지하기 위하여 광역권 내 핵심사업에 대한 특례로 한정하도록 문언을 수정할 필요가 있다는 입장이고,

조세·부담금 특례와 관련해서는 조세 및 부담금 관련 일반법에 핵심사업을 특례대상으로 명시해야만 특례 부여가 가능하고, 산업단지·도시개발 등 개발사업의 일부 유형은 이미 조세·부담금 특례가 부여되고 있다는 점에서 입법적 실익이 낮아 삭제에 동의한다는 입장임.

심사를 요청하여야 한다.

② 중앙행정기관의 장은 제1항에 따른 심사를 요청할 때에는 부담금의 신설 또는 변경에 관한 계획서(이하 “계획서”라 한다)를 제출하여야 한다.

③ 기획예산처장관은 제1항에 따른 심사를 요청받으면 부담금의 신설 또는 변경이 다음 각 호의 기준에 부합하는지를 제9조에 따른 부담금운용심의위원회로 하여금 심의하게 하여야 한다.

(8) 개발사업 등에 관한 입지 특례(안 제21조, 제22조)

제 정 안
제21조(개발제한구역에 관한 특례) 광역권의 관할 지방자치단체의 장은 제7조에 따라 결정된 개발계획의 지역 특화 산업 육성 등을 위한 개발사업의 추진에 관하여 필요한 경우 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제3조에 따라 개발제한구역의 해제 절차를 진행할 수 있다. 제22조(공간재구조화계획 입안에 관한 특례) ① 시·도지사가 다음 각 호의 지정에 관하여 제7조에 따른 개발계획에 공간재구조화계획도서 등 대통령령이 정하는 사항을 포함하여 관계 행정기관 장과 미리 협의한 사항에 대해서는 제7조에 따라 개발계획이 결정된 때에 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제35조의2제1항에 따른 공간재구조화계획이 입안된 것으로 본다. 1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제40조의3제1항에 따른 도시혁신구역의 지정 또는 변경 2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제40조의4제1항에 따른 복합용도구역의 지정 또는 변경 ② 제1항에 따라 입안된 공간재구조화계획의 결정 절차 등에 대하여는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제35조의6 및 제35조의7을 따른다.

① 개발제한구역에 관한 특례(안 제21조)

제정안은 광역권 개발계획에 따른 지역특화산업 육성 등을 위한 개발사업 추진에 필요하면 광역권의 관할 지방자치단체의 장이 필요한 경우 개발제한구역의 해제 절차를 진행할 수 있도록 하려는 것임.

개발제한구역은 도시의 무질서한 확산을 방지하고 도시 주변 자연환경을 보전하기 위한 제도인데, 현행 「개발제한구역법」 상으로 시·도지사는 개발제한구역 해제 절차를 진행할 수 있다는 점을 고려할 때⁷²⁾,

72) 「개발제한구역 해제절차」(국토교통부 제출)

안 제21조는 특례 규정으로서 입법의 실익이 크지 않을 것으로 보임.

국토교통부도 현재 제도하에서도 지방자치단체장이 필요 시 개발제한구역 해제 절차를 진행할 수 있으므로 별도로 규정할 실익이 없어 삭제할 필요가 있다는 입장임.

② 공간재구조화계획 입안에 관한 특례(안 제22조)

안 제22조는 개발계획에 공간혁신구역(도시혁신구역·복합용도구역) 지정·변경 관련 사항을 포함하여 관계 행정기관의 장과 미리 협의한 경우, 개발계획이 결정되면 공간재구조화계획이 입안된 것으로 보는 특례를 규정하려는 것임.

「국토계획법」상 도시혁신구역⁷³⁾ 및 복합용도구역⁷⁴⁾은 공간혁신구역⁷⁵⁾의 유형으로서, 각 구역으로 지정되는 경우 건폐율·용적률·용도 등을 공간재구조화계획으로 별도로 정할 수 있는 특례⁷⁶⁾가 부여됨.

사전검토조서 작성 및 협의 요청(시장·군수) → 사전협의 사항 검토 및 결과 통보(도지사) → 기초조사 → 도시관리계획 입안서 작성 → 주민 및 지방의회 의견청취 → 도시관리계획 변경 신청(이상, 시장·군수) → 중앙도시계획위 심의 → 도시관리계획 변경 고시 → 지형도면 고시(이상, 국토부장관)

73) 지방자치단체와 민간이 도시계획규제 없이 창의적인 개발을 할 수 있도록 토지 및 건축 용도에 제한을 두지 않고 용적률과 건폐율 등을 지방자치단체가 자유롭게 정할 수 있는 구역

74) 주거·업무·여가 등 다양한 도시기능이 융·복합된 공간을 조성하기 위해 기존 용도지역의 변경 없이도 타 용도의 시설 설치가 가능한 구역

75) 도시계획 혁신방안으로서 2024년 2월 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 개정으로 도입된 구역으로 ① 도시혁신구역, ② 복합용도구역, ③ 도시계획시설 입체복합구역이 있음.

76) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제80조의4(도시혁신구역에서의 행위 제한) 용도지역 및 용도지구에 따른 제한에도 불구하고 도시혁신구역에서의 토지의 이용, 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·건폐율·용적률·높이 등에

「국토계획법」은 공간혁신구역을 지정하기 위해 공간재구조화계획의 입안 등 일정 절차를 거치도록 하고 있는바⁷⁷⁾, 광역권 개발계획이 결정되는 경우 공간재구조화계획의 입안 절차를 거친 것으로 의제하는 규정을 두는 것은 절차를 단축하여 광역권 내 도시혁신구역·복합용도구역 지정이 용이해져 창의적이고 자유로운 광역권 개발에 기여할 것으로 보임.

이와 관련하여 국토교통부는 공간재구조화계획은 용도지역 등 상세한 토지이용계획을 필요로 하나, 광역권 개발계획은 사업계획(안)의 묶음으로서 토지이용계획과는 내용·위상에 차이가 있어 입안을 의제하는 것은 곤란하다는 입장으로, 안 제9조에 통합하여 국토교통부장관에게 지정 요청 시 우선 검토하는 것으로 수정할 필요가 있다는 의견임.

국토교통부의 수정의견에 따르면, 개발계획 수립만으로 공간재구조화계획의 입안 절차를 거친 것으로 의제되는 구조가 아니므로, 의제를 통

관한 제한 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항에 관하여는 도시혁신계획으로 따로 정한다.

제80조의5(복합용도구역에서의 행위 제한) ① 용도지역 및 용도지구에 따른 제한에도 불구하고 복합용도구역에서의 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한에 관한 사항은 대통령령으로 정하는 범위에서 복합용도계획으로 따로 정한다.

② 복합용도구역에서의 건폐율과 용적률은 제77조제1항 각 호 및 제78조제1항 각 호에 따른 용도지역별 건폐율과 용적률의 최대한도의 범위에서 복합용도계획으로 정한다.

77) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제40조의3(도시혁신구역의 지정 등) ③ 제1항에 따른 도시혁신구역의 지정 및 변경과 제2항에 따른 도시혁신계획은 다음 각 호의 사항을 종합적으로 고려하여 공간재구조화계획으로 결정한다.

제40조의4(복합용도구역의 지정 등) ③ 제1항에 따른 복합용도구역의 지정 및 변경과 제2항에 따른 복합용도계획은 다음 각 호의 사항을 종합적으로 고려하여 공간재구조화계획으로 결정한다.

해 절차를 단축하려는 당초 취지와는 달라질 수 있음을 고려할 필요가 있음.

【 국토교통부 수정의견 】

제정안	수정의견
제9조(특구 우선 지정 등) ① 개발계획 수립주체는 거점지구의 전부 또는 일부를 다음 각 호의 구역·특구·지구·단지·도시 등으로 지정·조성할 것을 관계 행정기관의 장에게 요청할 수 있다. 요청을 받은 관계 행정기관의 장은 이를 우선적으로 지정·조성할 수 있다. (종략) 21. 그 밖에 광역권 육성에 기여할 수 있는 구역으로서 대통령령으로 정하는 구역의 지정	제9조(특구 우선 지정 등) ① 개발계획 수립주체는 거점지구의 전부 또는 일부를 다음 각 호의 구역·특구·지구·단지·도시 등으로 지정·조성할 것을 관계 행정기관의 장에게 요청할 수 있다. 요청을 받은 관계 행정기관의 장은 이를 우선적으로 지정·조성할 수 있다. (종략) 21. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제40조의3에 따른 도시혁신구역의 지정 22. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제40조의4에 따른 복합용도구역의 지정 23. 그 밖에 광역권 육성에 기여할 수 있는 구역으로서 대통령령으로 정하는 구역의 지정

(9) 광역권발전협약의 체결·지원 및 이행관리(안 제25조부터 제28조까지)

제 정 안
제25조(광역권발전협약의 체결) ① 국가와 개발계획 수립주체(이하 “광역권발전협약 체결주체”이라 한다)는 개발계획의 원활한 집행을 위하여 광역권을 범위로 하여 다음 각 호의 사항이 포함된 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제31조에 따른 지역발전투자협약(이하 “광역권발전협약”이라 한다)을 체결 또는 변경체결할 수 있다. 1. 대상 개발사업(다수의 사업을 단일의 광역권발전협약에 포함할 수 있다)에 관한 사업계획 2. 광역권발전협약 체결주체의 책무 및 투자계획 3. 제9조부터 제15조까지 및 제17조부터 제20조까지에 따른 세부 지원사항 4. 광역권발전협약의 효력 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항 ② 제1항에 따른 광역권발전협약을 체결 또는 변경체결할 때에는 국토교통부장관과 미리 협의를 하고, 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐야 한다. ③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 광역권발전협약의 내용 중 대통령령으로 정하는 경미한 사항은 광역권발전협약 체결주체 간의 통보로 광역권발전협약이 변경된 것으로 본다. ④ 그 밖에 광역권발전협약의 체결 또는 변경체결 절차 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다. ⑤ 이 법에서 규정하지 아니한 사항은 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제31조의 지역발전투자협약에 관한 규정을 준용한다. 제26조(광역권발전협약에 대한 지원) 국가는 제25조에 따라 체결한 광역권발전협약의 내용을 원활히 추진하기 위하여 다음 각 호에 따른 예산을 우선 지원하여야 한다. 1. 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제74조에 따른 지역균형발전특별회계 2. 「교통시설특별회계법」에 따른 교통시설특별회계 3. 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」 제11조의7에 따른 지방광역교

제 정 안

통시설 특별회계

4. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제39조의19에 따른 산업단지재생특별회계
5. 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」 제33조에 따른 혁신도시건설특별회계

제27조(광역권발전협약의 이행관리) ① 광역권발전협약 체결주체는 제25조에 따른 광역권발전협약의 효력 발생일로부터 매 1년마다 대통령령으로 정하는 이행실적을 국토교통부장관에게 제출하여야 한다.

② 국토교통부장관은 광역권발전협약의 이행관리를 위해 필요한 경우에는 광역권발전협약 체결주체에게 필요한 자료 제출을 요구할 수 있다.

③ 국토교통부장관은 제1항 또는 제2항에 따른 이행관리의 결과가 부진하다고 판단되는 광역권발전협약 체결주체에게는 광역권발전협약의 이행을 위해 필요한 사항을 요구할 수 있다.

④ 국토교통부장관은 제1항부터 제3항까지에 따른 이행실적 점검결과를 지방시대위원회에 제출하여야 한다.

⑤ 제1항부터 제4항까지에 따른 광역권발전협약의 이행관리 대상, 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제28조(광역권발전협약 추진협의체) ① 광역권발전협약 체결주체는 제25조에 따른 광역권발전협약의 체결 및 제27조에 따른 광역권발전협약의 이행관리 등을 위하여 광역권발전협약 추진협의체(이하 “협의체”라고 한다)를 구성할 수 있다.

② 제1항에 따른 협의체의 구성, 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제정안은 국가와 개발계획 수립주체가 광역권 개발계획의 원활한 집행을 위해 다수의 광역권 개발사업을 포함한 광역권발전협약을 체결할 수 있도록 하고(안 제25조), 협약 체결·변경 시 국토교통부장관과 사전 협의 후 지방시대위원회 심의·의결을 거치도록 하려는 것임(안 제25조제2항).

아울러 제정안은 협약의 내용을 원활하게 추진하기 위하여 지역균형발전특별회계, 교통시설특별회계, 지방광역교통시설 특별회계, 산업단지재생특별회계, 혁신도시건설특별회계에서 예산을 우선 지원하여야 한다고 규정하고(안 제26조), 광역권발전협약 체결주체의 연차별 이행실적 제출, 국토교통부장관의 자료요구 및 시정요구 등 이행관리 체계를 두며(안 제27조), 협약 체결 및 이행관리를 위한 추진협의체의 구성 근거를 규정하고 있음(안 제28조).

광역권발전협약은 「지방분권균형발전법」 제31조⁷⁸⁾에 따른 지역발전투자협약의 하위 유형의 성격으로, 같은 법 시행령⁷⁹⁾ 및 운영지침에 따르면 현행 법체계 하에서도 “초광역권발전투자협약” 등 지역발전투자

78) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

제31조(지역발전투자협약의 체결 등) ① 국가와 지방자치단체는 국가와 지방자치단체 간이나 지방자치단체 상호 간에 균형발전을 위한 사업을 공동으로 추진하기 위하여 사업내용 및 투자분담 등이 포함된 지역발전투자협약(이하 “지역발전투자협약”이라 한다)을 체결할 수 있다. 이 경우 미리 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 지역발전투자협약에 따른 사업을 추진하기 위하여 제74조에 따른 지역균형발전특별회계를 우선 지원하여야 하며, 매년 필요한 예산의 편성 등 협약을 이행하기 위한 조치를 하여야 한다.

③ 지역발전투자협약의 사업범위 및 체결 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

79) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 시행령」

제41조(초광역협력사업의 추진 등) ① 초광역권설정 지방자치단체는 법 제30조에 따른 초광역협력사업(이하 “초광역협력사업”이라 한다)을 추진하기 위하여 관계 중앙행정기관과 법 제31조에 따른 지역발전투자협약(이하 “초광역권지역발전투자협약”이라 한다)을 체결할 수 있다.

② 국가와 지방자치단체는 초광역권설정 지방자치단체의 장이 관계 중앙행정기관과 초광역권지역발전투자협약을 체결하는 경우에는 법 제30조제2항에 따라 다음 각 호의 사항을 지원할 수 있다.

1. 법 제79조제2항제1호에 따른 출연·보조 또는 융자 등에 필요한 지역의 수요와 성과 달성도를 고려한 재원 확보에 관한 사항
2. 법 제85조제2항에 따른 국고 보조비율의 차등 적용을 받기 위한 예산안의 편성 및 조정 등에 관한 사항

③ 지방시대위원회와 중앙행정기관의 장은 제68조제6항의 지역혁신지원센터, 제69조제4항의 지방자치분권연구센터 또는 지역균형발전연구센터, 제69조제5항의 지역균형발전지원센터로 하여금 초광역협력사업 관련 지원 업무를 수행하게 할 수 있다.

협약을 초광역권 사업에 활용할 수 있고⁸⁰⁾, 지역발전투자협약에 따른 사업을 추진하기 위하여 지역균형발전특별회계를 우선 지원하도록 규정하고 있음⁸¹⁾.

제정안은 현행 제도를 기반으로 하되, ① 현행법상 지방자치단체 또는 초광역권설정 지방자치단체가 체결할 수 있었던 지역발전투자협약을 광역권 단위에서도 국가와 체결할 수 있도록 하고, ② 현행 「지방분권균형발전법」상 지역균형발전특별회계를 통해서만 우선 지원할 수 있는 규정에 대한 특례로 협약에 포함된 여러 사업에 대해 복수의 특별회계에서 통합적으로 예산을 지원할 수 있도록 하며, ③ 이행관리 절차 및 추진협의체를 규정함으로써 광역권 개발사업의 시행과 국가·지방자치단체 차원의 지원을 체계적으로 관리하고자 하는 취지로 보임.

제정안에 따라 광역권발전협약이 체결될 경우 ① 기존에 부처별·사업별로 분절된 지원체계에서 범부처 단위의 포괄적인 지원이 이뤄질 수

80) 「지역발전투자협약 운영지침」 [국토교통부고시 제2024-455호, 2024. 9. 1., 일부개정]
1-2-2. 초광역권 지역발전투자협약(이하 ‘초광역권 협약’이라 한다)이란 법 제2조제7호에 따라 초광역권을 설정한 지자체(이하 ‘초광역권설정 지자체’라고 한다)가 법 제30조에 따른 초광역협력 사업을 추진하기 위하여 영 제41조에 따라 체결하는 협약을 말한다.

81) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

제31조(지역발전투자협약의 체결 등) ① 국가와 지방자치단체는 국가와 지방자치단체 간이나 지방자치단체 상호 간에 균형발전을 위한 사업을 공동으로 추진하기 위하여 사업내용 및 투자 분담 등이 포함된 지역발전투자협약(이하 “지역발전투자협약”이라 한다)을 체결할 수 있다. 이 경우 미리 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 지역발전투자협약에 따른 사업을 추진하기 위하여 제74조에 따른 지역균형발전특별회계를 우선 지원하여야 하며, 매년 필요한 예산의 편성 등 협약을 이행하기 위한 조치를 하여야 한다.

③ 지역발전투자협약의 사업범위 및 체결 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

있게 되고, ② 이행관리 체계를 통해 광역권 개발사업에 대한 통합적 · 체계적인 관리가 가능해지며, ③ 국가와의 협약을 통해 광역권 개발사업에 대한 세부지원사항 구체화할 수 있어 광역권 개발사업이 안정적이고 원활하게 추진되는데 기여할 수 있다는 점에서 긍정적인 입법으로 보임.

다만, 제정안의 심사 과정에서 다음의 사항을 고려할 필요가 있어 보임.

첫째, 현행 지역발전투자협약 체계는 지방시대위원회의 심의 · 의결 및 관계 중앙행정기관의 의견 수렴절차는 두고 있으나, 예산이 필요한 사항을 제외하고는 별도의 ‘협의’ 절차를 규정하고 있지 않은 반면⁸²⁾, 제정안은 광역권발전협약의 체결 · 변경 시 국토교통부장관과의 사전 협의 절차를 규정하고 있는데, 일반적인 지역발전투자협약과 비교할 때

82) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

제42조(지역발전투자협약의 체결 등) ① 법 제31조제1항에 따른 지역발전투자협약(이하 “지역발전투자협약”이라 한다)을 체결하려는 지방자치단체의 장은 국가 또는 다른 지방자치단체와 공동으로 추진하려는 지역균형발전사업에 대하여 지역발전투자협약안(이하 이 조에서 “협약안”이라 한다)을 시·도 지방시대위원회의 심의 · 의결을 거쳐 지방시대위원회에 제출해야 한다.

② 지방시대위원회는 제1항에 따라 제출받은 협약안을 관계 중앙행정기관의 장 및 기획예산처 장관에게 즉시 송부해야 한다.

③ 관계 중앙행정기관의 장 및 기획예산처 장관은 제2항에 따라 송부받은 협약안에 대한 의견을 지방시대위원회에 제출해야 한다. 이 경우 관계 중앙행정기관의 장은 예산이 필요한 사항에 관하여는 미리 기획예산처 장관과 협의해야 한다.

④ 지방시대위원회는 제3항에 따라 제출받은 의견을 종합하여 검토 의견을 작성하고, 이를 기초로 지역발전투자협약 체결안(이하 이 조에서 “체결안”이라 한다)을 작성할 중앙행정기관의 장을 정하여 체결안의 작성을 요청해야 한다.

⑤ 제4항에 따라 체결안의 작성을 요청받은 중앙행정기관의 장은 제1항에 따라 협약안을 제출한 지방자치단체의 장과의 협의 및 지방시대위원회의 심의 · 의결을 거쳐 체결안을 작성해야 한다. 이 경우 다른 관계 중앙행정기관의 장에게 체결안을 송부해야 한다.

⑥ 관계 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 공동으로 제5항에 따른 체결안에 대하여 협약을 체결한다.

⑦ 시·도지사는 지역발전투자협약을 체결하기 전에 해당 시·도 관할 구역의 시장·군수·구청장의 의견을 들어야 한다.

사전 협의 절차를 둘 필요성에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

기획예산처는 지역균형발전회계 및 혁신도시건설특별회계 등에서 우선 지원을 의무화하는 것은 재정운용의 경직성 및 과도한 재정부담 초래가 우려되고, 정책 우선순위에 따른 국가 지원이 필요하여 재량규정으로 수정할 필요가 있다는 입장임.⁸³⁾

국토교통부는 광역권 협약에는 다수의 중앙정부와 지방자치단체가 참여하는 만큼 협의체 구성을 통해 체결부터 이행까지의 관리가 용이해지고, 협약 이행실적을 검토하여 협약의 이행력도 강화될 것으로 기대된다는 점에서 제정안에 동의하는 입장임.

다만, 제정안에서 규정한 지원사항뿐 아니라 ‘그에 준하는 지원사항’도 포함할 수 있도록 하여 보다 다양한 지원사업의 체결을 유도할 필요가 있다는 입장이며,

지방광역교통시설 특별회계 및 산업단지재생특별회계는 지방자치단체가 설치·관리하는 회계인만큼, 예산 지원 주체에 ‘지방자치단체’도 포함될 수 있도록 수정이 필요하다는 입장임.

83) 국토교통부는 이를 수용한다는 입장임.

【 특별회계 관리 주체 】

구 분	목 적	관리주체
지역균형발전특별회계(제1호)	지역균형발전시책 지원에 관한 사업의 효율적 추진	기획처
교통시설 특별회계(제2호)	도로, 철도 등의 원활한 확충과 효율적인 관리·운용	국토부 *항만 해수부
지방광역교통시설 특별회계(제3호)	광역교통시설의 확충 등 광역교통 문제의 해결	시·도
산업단지재생특별회계(제4호)	산업단지 재생사업의 활성화 지원	시·도·시·군·구
혁신도시건설특별회계(제5호)	공공기관 이전, 혁신도시 조성·발전에 관한 사업 재정 지원	국토부

(10) 보칙(안 제29조 및 제30조)

제 정 안
제29조(전문기관의 지정) 국가 또는 지방자치단체는 효율적인 업무추진을 위하여 대통령령으로 정하는 기관을 전문기관으로 지정하여 다음 각 호의 전부 또는 일부 업무를 수행하도록 할 수 있다. 1. 제5조에 따른 광역권의 지정에 관한 업무 2. 제7조에 따른 개발계획의 결정에 관한 업무 3. 제8조에 따른 개발계획의 집행 결과의 평가에 관한 업무 4. 제16조에 따른 핵심사업의 선정에 관한 업무 5. 제25조, 제27조에 따른 광역권발전협약의 체결 및 이행관리에 관한 업무 6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 업무 제30조(권한의 위임 및 업무의 위탁) ① 이 법에 따른 국토교통부장관의 권한은 그 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 소속 기관의 장, 시·도지사 또는 「지방자치법」 제199조에 따른 특별지방자치단체의 장에게 위임할 수 있다. ② 이 법에 따른 국토교통부장관, 시·도지사의 업무는 그 일부를 대통령령 또는 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 다른 행정기관의 장, 법인 또는 단체에 위탁할 수 있다. ③ 국토교통부장관 또는 시·도지사는 제2항에 따라 위탁한 업무의 수행에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

제정안은 효율적인 업무 추진을 위하여 전문기관을 지정하여 업무를 수행할 수 있도록 하고(안 제29조), 국토교통부장관의 권한의 일부를 위임·위탁할 수 있는 근거를 규정하고 있음(안 제30조).

국토교통부는 안 제29조의 전문기관과 관련하여, 전문적·기술적 업무에 관해서는 국책 연구기관, 공공기관 등의 지원이 필요한 측면은 있

으나, 별도의 전문기관으로 지정하기보다는 필요시 자문이나 연구용역을 의뢰하거나, 업무위탁의 형태로 처리할 수 있으므로 삭제할 필요가 있다는 입장이고,

안 제30조의 권한의 위임 및 업무의 위탁과 관련하여, 최근의 입법례에 따라 시·도지사의 재위임 근거도 추가할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5579

① 광역권 * 「광역권 개발 및 성장 지원에 관한 특별법안」

- (목적) 성장 거점 중심의 광역적 개발을 촉진
- (요건) ①대도시 중심형(광역시 또는 인구 50만 이상의 시와 같은 생활권) ②도시 연계형(도청소재지와 같은 생활권 또는 연접 시군이 인구 50만 이상으로서 같은 생활권)
- * 예) 대도시 중심형: 광주·나주, 대전·세종·청주 / 도시 연계형: 전주·완주, 여수·순천·광양

② 초광역권 * 「국토기본법」 및 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

- (목적) 경제·생활권 발전에 필요한 연계·협력사업 추진
- (요건) ①2개 이상의 지자체가 상호 협의하여 설정하거나 특별지자체가 설정한 권역으로, ②시·도의 행정구역을 넘어서는 권역
- * 예) 충청권(대전·세종·충북·충남), 대경권(대구·경북), 부울경권(부산·울산·경남)

③ 광역계획권 * 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

- (목적) 공간구조 상호 연계, 환경 보전 및 광역시설 체계적 정비(GB 총량 등)
- (요건) ①인접한 2개 이상 지자체의 ②관할 구역 전부 또는 일부
- * 예) 전주권(전주·군산·익산·김제·완주), 부산권(부산·양산·김해), 대전권(대전, 공주, 논산, 청주 등), 청주권(청주, 진천, 음성 등), 행복도시권(세종, 대전, 공주, 계룡 등), 수도권 등

④ 대도시권 * 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」

- (목적) 대도시권 교통문제를 광역적 차원에서 효율적으로 해결
- (요건) ①특별시·광역시 및 그 도시와 같은 교통생활권, ②인구 50만 이상 대도시 중 도청소재지 및 그 도시와 같은 교통생활권
- * 예) 대전권(대전, 세종, 충남·공주·논산·계룡·금산, 충북·청주·보은·옥천), 대구권(대구, 경북·구미·경산·영천·청도·고령·성주·칠곡·의성·청송, 경남·창녕)

⑤ 광역생활권 * 「전남·광주통합특별시 설치를 위한 특별법」

- (목적) 통합시 관할구역 내에서 발생하는 공동의 행정수요 충족
- (요건) ①관할구역 내 ②둘 이상의 시·군·구(구는 자치구)*
- * 예) 광주권(광산구·북구·서구·남구·동구, 나주시), 동남권(여수·순천·광양)

참고2

주요 법정계획 비교 검토

※ 자료: 국토교통부

구분		광역권개발계획(신설)	초광역권계획	초광역권발전계획
성격		광역권 단위의 혁신거점, 교통사업 등을 묶은 개발 사업계획	초광역권의 발전을 위한 비전 제시 등 장기적인 발전 계획	초광역권 협력사업 등 산업위주 단기 발전 계획
계획기간		10년(잠정)	20년	5년
근거		광역권 개발 및 성장 지원 특별법	국토기본법	지방분권균형발전법
수립	수립	시장·군수(필요시 시·도지사 공동) 또는 특별지자체장	시·도지사 또는 특별지방자치단체장	지방자치단체장 또는 특별지방자치단체장
	심의	국토정책위원회 (지방시대위 검토 포함)	국토정책위원회	지방시대위원회+국무회의* (지방시대종합계획 반영)
	승인	국토부장관	국토부장관	대통령 (지방시대종합계획에 반영)
내용 (종류)		• 기능분담 및 연계 • 거점지구 설정 • 산업 육성 및 혁신기반 조성 • 교통, 물류 등 기반시설 • 주거, 문화 등 정주여건 • 개발사업 투자자원 조달	• 공간구조 및 기능 분담 • 교통, 물류 등 기반시설 • 산업발전 및 육성 • 문화·관광 기반 조성 • 초광역협력사업 추진사항 • 초광역권 인재 육성전략	• 초광역권산업 육성 • 초광역협력사업 • 규제·제도 개선사항 • 기타 초광역권 과제 • 투자자원의 조달
절차		① 개발사업계획안 작성 (초광역권계획 또는 지방시대 계획을 수립 전제) ② 공청회 개최 ③ 개발계획위 심의 ④ 승인 신청 ⑤ 관계기관 협의(지방위 포함) ⑥ 국토정책위원회 심의 ⑦ 승인 및 공고	① 초광역권계획안 작성 ② 공청회 개최 ③ 초광역권계획위 심의 ④ 승인 신청 ⑤ 관계기관 협의 ⑥ 국토정책위원회 심의 ⑦ 승인 및 공고	① 초광역권계획안 작성 (중앙행정기관 협의) ② 시도 지방시대위 심의 ③ 지방시대종합계획 반영 (시도/부문/초광역권) ④ 지방시대위 심의 ⑤ 국무회의 심의 ⑥ 대통령 승인 ⑦ 국회 보고