



제429회 국회(정기회)
제6차 국토교통위원회

도심융합특구 조성 및 육성에 관한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

《국가도심융합전략특구 신설 등》

■ 김미애의원 대표발의(의안번호 제2213030호)

2025. 11.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I . 김미애의원 대표발의(제2213030호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	2
가. 국가도심융합전략특구 지정 근거 마련(안 제13조의2 신설)	2
나. 도심융합특구 내 자율혁신형 대학 및 공동단과대학 설립·운영 지원 근거 마련(안 제 31조의2 신설)	6

I. 김미애의원 대표발의(제2213030호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 김미애의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2025. 9. 16.

다. 회 부 일 : 2025. 9. 17.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 지방 대도시의 도심부에 산업·주거·문화 등 고밀도 복합공간으로서 민·관 지원을 집중하는 광역거점인 도심융합특구를 조성 및 육성하기 위한 법률임.

그런데 수도권 집중현상에 따라 인구유입 효과가 제한적이라는 지적이 제기됨에 따라 특구 내 기업, 대학 및 연구시설 등에 대한 지원이 필수적이라는 지적이 제기됨.

이에 국가도심융합전략특구 지정을 통하여 입주하는 기업·기관에 대하여 지원하고, 자율혁신형 대학 및 공동단과대학을 설립·운영할 수 있도록 하여 도심융합특구의 지속적인 발전의 기반을 마련하려는 것임(안 제13조의2 및 제31조의2 신설).

3. 검토의견

가. 국가도심융합전략특구 지정 근거 마련(안 제13조의2 신설)

현행	개정안
<신설>	제13조의2(국가도심융합전략특구의 지정) ① 국토교통부장관은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 도심융합특구를 국가도심융합전략특구로 지정할 수 있다. 1. 총 사업면적이 20만제곱미터 이상일 것 2. 대학, 연구기관, 기업집적시설 등이 3개 이상 인접하여 집적 가능성이 높을 것 3. 광역교통망 접근성 및 정주 인프라가 대통령령으로 정하는 기준을 충족할 것 ② 국토교통부장관은 국가도심융합전략특구의 조성 및 육성에 관한 지원을 위하여 산업통상자원부장관·중소벤처기업부장관·교육부장관 등 관계 중앙행정기관의 장과의 협업체를 구성할 수 있다. ③ 국가는 국가도심융합전략특구에 관하여 다음 각 호의 사항에 대하여 우선적으로 지원할 수 있다. 1. 첨단기술기업, 연구기관, 창업기업 유치 공간 조성에 필요한 부지매입비, 기반시설비 2. 기업종합지원센터 설치·운영비 및 거점공간 설치비 3. 입주기업에 대한 세제지원 및 금융지원 등 필요한 지원 ④ 국가 또는 지방자치단체는 국가도심융합전략특구에 입주하는 기업·기관에 대해 「조세특례제한법」과 「지방세특례제한법」에서 정하는 바에 따라 소득세·법인세·취득세·재산세·등록세 등을 감면할 수 있다.

※ 시행일 : 공포 후 6개월이 경과한 날

안 제13조의2는 ①총 사업면적 20만제곱미터 이상, ②대학, 연구기관, 기업집적시설 등이 3개 이상 인접, ③광역교통망 접근성 및 정주 인프라가 대통령령으로 정하는 기준 충족 등 3가지 요건을 모두 충족할 경우 도심융합특구¹⁾를 국가도심융합전략특구로 지정할 수 있도록 하고,

국가도심융합전략특구에 대해서 ①첨단기술기업, 연구기관, 창업기업 유치 공간 조성에 필요한 부지매입비, 기반시설비, ②기업종합지원센터²⁾ 설치·운영비 및 거점공간 설치비, ③입주기업에 대한 세제지원 및 금융지원 등의 지원 근거를 마련하려는 것임.

도심융합특구란 지방 도시의 도심에 산업·주거·문화시설 등을 복합하여 조성하는 혁신공간으로서, '24.4.25. 현행법이 시행³⁾된 이후 부산, 대구, 광주, 대전, 울산 등 5개 광역시에 특구를 지정하고 관련 기본계획이 승인('24.11월)된 상태임.

그런데 도심융합특구의 조성을 위하여 필요한 비용은 사업시행자 및 특구연계사업 시행자가 부담하는 것이 원칙이며, 예외적으로 국가 및

1) 「도심융합특구 조성 및 육성에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "**도심융합특구**"란 지방 도시의 도심에 산업·주거·문화시설 등을 복합하여 조성하는 혁신공간으로서 제9조에 따라 지정·고시된 구역을 말한다.

2) 「도심융합특구 조성 및 육성에 관한 특별법」

제27조(기업종합지원센터의 설치) ① 시·도지사는 도심융합특구에 입주한 기업을 효과적으로 지원하기 위하여 재단 또는 대통령령으로 정하는 기관을 기업종합지원센터로 지정하여 운영할 수 있다.

3) 법률 제19767호, 2023.10.24. 제정, 2024.4.25. 시행

지방자치단체가 도심융합특구의 조성 및 육성을 위하여 필요한 지원을 할 수 있도록 규정⁴⁾하고 있으나 구체적인 지원사항은 현행법이나 시행령에 규정되어 있지 않은 상황임.

이에 개정안은 국가도심융합전략특구 지정을 통한 도심융합특구의 지원 근거를 마련함으로써 도심융합특구로 첨단기술기업, 연구기관, 창업기관 등이 입주할 수 있는 유인을 확대하고, 도심융합특구 활성화를 통한 지방 도시의 경쟁력을 강화하려는 취지로 보임.

한편, 현재 지정된 5개의 도심융합특구 역시 개발을 위해 별도로 지정된 구역으로서, 도심융합특구의 특례인 국가도심융합전략특구를 추가적으로 신설하기보다는 현행법 제34조제3항에 근거하여 필요한 경우 도심융합특구에 지원을 하는 방안을 검토해볼 필요가 있을 것으로 생각됨.

개정안에 대하여 국토교통부는 도심융합특구 내 기업과 인재를 유치하기 위해 기업·연구기관 공간 조성비 및 세제·금융 등에 대한 지원 필요성에는 공감하나, 既 지정된 도심융합특구를 국가도심융합전략특구로

4) 「도심융합특구 조성 및 육성에 관한 특별법」

제34조(비용의 부담 등) ① 도심융합특구의 조성을 위하여 필요한 비용은 이 법 또는 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 사업시행자 및 특구연계사업 시행자가 부담한다.

② 특구개발사업구역에서 다음 각 호의 시설은 대통령령으로 정하는 범위에서 다음 각 호의 구분에 따라 시행자가 아닌 자의 부담으로 설치한다.

1. 도로 및 상수도·하수도 시설의 설치: 지방자치단체
2. 전기시설, 「도시가스사업법」에 따른 가스공급시설 또는 「집단에너지사업법」에 따른 공급시설의 설치: 해당 지역에 전기, 가스 또는 집단에너지를 공급하는 자
3. 통신시설의 설치: 해당 지역에 통신서비스를 제공하는 자

③ 국가 및 지방자치단체는 도심융합특구의 조성 및 육성을 위하여 필요한 지원을 할 수 있다.

중복 지정할 경우, 행정의 비효율성 및 특구의 난립⁵⁾으로 이어질 우려가 있어 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

기획재정부는 조세 감면 규정은 「조세특례제한법」⁶⁾을 통해서만 가능하므로, 개별법에 규정을 둘 실익이 없다는 입장임.

5) 정부는 '10년대 이후 각종 특구제도가 증가하면서 유사·비활성화 특구, 과잉지정 문제가 발생하고, 특구간 역할조정 및 성과관리 체계도 미흡하여 제도개선 강구 중(지역 특구 및 산업클러스터 운영현황 및 평가, '25.2.25)

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

나. 도심융합특구 내 자율혁신형 대학 및 공동단과대학 설립 · 운영 지원 근거 마련(안 제 31조의2 신설)

현 행	개 정 안
<신 설>	제31조의2(대학설립·운영에 관한 특례) ① 국가 및 지방자치단체는 도심융합특구 내 자율혁신형 대학(학과 및 단과대학 자율 개편, 기술융합형 교육과정 운영, 글로벌 협력 기반 연구 등을 자율적으로 수행하는 대학을 말한다. 이하 같다) 또는 공동단과대학(2개 이상의 고등교육기관 또는 연구기관이 도심융합특구 내에서 신산업 기술 중심의 학제간 융합 교육을 위해 설치하는 단위 대학을 말한다. 이하 같다)의 설립·운영을 위하여 예산·부지·인력 등에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다. ② 자율혁신형 대학은 「고등교육법」에도 불구하고 학과 설치·폐지, 정원 조정, 교과과정 운영 등을 할 수 있다. ③ 공동단과대학은 「국가연구개발혁신법」에 따른 연구개발 기관과 관련된 사업을 수행하고 재정지원을 받을 수 있다. ④ 국가 및 지방자치단체는 도심융합특구 내 자율혁신형 대학 및 공동단과대학에 대하여 다음 각 호의 인프라 구축 사업을 우선 지원할 수 있다. 1. 개방형 실험실, 캠퍼스형 창업 보육센터, 산학연 클러스터 2. 민간기업과 연계된 기술이전 플랫폼 및 고급연구장비 공동 활용센터 3. 외국인 연구자 및 교수 채용 지원 인프라 ⑤ 제4항에 따른 인프라 구축 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

※ 시행일 : 공포 후 6개월이 경과한 날

안 제31조의2는 도심융합특구 내 학과 및 단과대학 자율 개편, 기술융합형 교육과정 운영, 글로벌 협력 기반 연구 등을 자율적으로 수행하는

대학인 “자율혁신형 대학”과 2개 이상의 고등교육기관 또는 연구기관이 도심융합특구 내에서 신산업 기술 중심의 학제간 융합 교육을 위해 설치하는 단위 대학인 “공동단과대학”의 설립·운영 및 지원 근거를 마련하는 내용으로,

도심융합특구 내 혁신대학을 조성하여 청년 및 우수인재를 도심융합특구로 유입함으로써, 지역균형발전 및 도심융합특구의 지속적인 발전 토대를 마련하려는 취지로 이해됨.

한편, “자율혁신형 대학” 및 “공동단과대학”은 대학의 설립, 운영에 관한 법령인 「고등교육법」, 「사립학교법」, 「대학설립·운영 규정」 등에 정의되지 않은 용어로서, 필요한 경우 「고등교육법」, 「사립학교법」 등에 관련 사항이 먼저 정의될 필요가 있을 것으로 생각됨.

개정안에 대하여 국토교통부는 “자율혁신형 대학” 및 “공동단과대학”의 설립·운영을 통해 도심융합특구의 지속적인 발전 기반을 마련하려는 개정 취지에는 공감하나,

“자율혁신형 대학” 및 “공동단과대학”의 설립·운영에 대한 법적 근거를 「고등교육법」에 우선 마련 후, 도심융합특구 조성·육성에 필요한 사항에 한하여 현행법에 특례로 규정하는 것이 바람직하다는 입장임.

교육부는 대학 설립은 막대한 재정 투자가 필요하고, 학령인구 감소에 따른 입학 자원 감소 상황 등을 고려할 때 중장기적인 검토가 필요하며, “자율혁신형 대학” “공동단과대학”에 대한 명확한 정의가 제시되어야 현행 법령과의 체계성 등을 검토할 수 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5574

참고

도심융합특구 사업 개요 ※자료: 국토교통부

□ 개념

- 지방 주요도시 도심에 산업·주거·문화 등 복합공간을 구축하여 기업투자·성장과 양질의 청년일자리 창출을 견인하는 광역 성장거점



- (기존사업과 차별성) 성장기반을 갖춘 주요도시 도심을 대상, 공간 조성(H/W)과 기업지원(S/W)을 융합, 규제완화·인센티브 등 특례 제공

□ 주요 내용 [국토부 플랫폼 조성 + 범부처 기업·청년 지원 프로그램]

- (공간개발) 기업 지원공간과 청년들이 선호하는 양질의 문화·주거·상업 시설을 도심에 중합 제공(입지규제를 완화하여 고밀·복합개발)
- (기업·청년지원) 각 부처의 기업·대학·산업 지원 프로그램을 중합 제공*하고, 타 특구 중복지정 및 입주기업 세제감면 등 인센티브 부여
 - * (중기부) 중소벤처기업 지원 (산업부) 특화산업 육성지원 (과기부) R&D 중심 지원
- (지원체계) 범부처 협업을 통해 특구를 지원하고, 지역 내 전담기관도 설립하여 지속적·체계적 운영(특구진흥재단, 기업종합지원센터)

□ 추진 현황

- (특별법 제정) 도심융합특구법 제정('23.10.24공포), '24.4.25 시행
- (선도사업) 부산, 대구, 광주, 대전, 울산 등 5개 광역시에 특구 지정 및 기본계획 승인('24.11), 시행자 지정 및 실시계획 수립 준비 중
 - * ▲ 부산 : 사업시행자 지정('24.11) 후, 실시계획 수립 중, ▲ 울산 : 사업시행자 지정('25.6) 후, 실시계획 수립 준비 중, ▲ 대전·광주·대구 : 사업시행자 지정 협의 중