



417회국회(임시회)
제1차 산업통상자원중소벤처기업위원회

첨단연구산업단지 조성 및 육성을 위한 특별법안 검 토 보 고

〈수원시·화성시 군공항 종전부지 등에 첨단연구산업단지 조성〉
■ 백혜련의원 대표발의(의안번호 제2200158호)

2024. 8.

산업통상자원중소벤처기업위원회
수석전문위원 박희석

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유	1
III. 주요내용	1
IV. 검토의견	4
1. 제정안의 주요 내용 및 총론적 검토	4
가. 제정안의 취지 및 구성	4
나. 제정안의 입법 배경	6
다. 특별법 제정에 대한 검토	12
라. 관계 부처 및 지방자치단체 의견 및 참고사항	14
2. 주요 조문별 검토	17
가. 정의	17
나. 다른 계획과의 관계	19
다. 첨단연구산업단지 조성·육성 기본계획 및 시행계획	22
라. 첨단연구산업의 지정 및 첨단연구산업단지의 지정 등	25
마. 사업시행자의 지정 등	28
바. 인허가 등의 의제	30
사. 첨단연구산업단지지원처 및 첨단연구산업단지위원회	35
아. 예비타당성조사에 관한 특례	40
자. 조세 및 부담금의 감면	45
차. 외국교육기관·외국의료기관의 설립 등	48
카. 공장의 신설 등에 관한 특례 및 건폐율 완화 적용	56

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 백혜련의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2024. 6. 5.
3. 회 부 일 : 2024. 6. 27.

II. 제안이유

수원시 및 화성시의 군 공항 종전부지 및 주변지역에 첨단연구산업 단지를 조성·육성하고 국내외 우수 기업·인재를 유치함으로써 국가 경쟁력을 강화하고 미래성장 동력을 확보하여 국민경제에 이바지하려는 것임.

III. 주요내용

가. 국가경쟁력을 강화하고 미래성장 동력을 확보하며 국민경제에 이바지하기 위하여 수원시 및 화성시의 군 공항 종전부지 및 주변지역에 첨단연구산업단지를 조성 및 육성하도록 하고, 이를 위해 첨단연구산업, 첨단연구산업단지, 종전부지 및 주변지역을 정의함(안 제1조 및 제2조).

- 나. 첨단연구산업단지지원처의 장(이하 “지원처장”이라 한다)는 첨단연구산업단지의 체계적이고 지속적인 조성·육성 및 지원을 위하여 5년 단위로 첨단연구산업단지 기본계획을 수립하도록 함(안 제6조).
- 다. 산업통상자원부장관은 반도체, 바이오, 우주항공, 인공지능, 정보통신기술 등 교육·연구기능이 융합된 특화단지 조성을 통한 육성이 시급한 산업을 첨단연구산업으로 지정할 수 있도록 함(안 제7조).
- 라. 지원처장은 종전부지 및 주변지역에 대하여 수원시장 및 화성시장의 신청을 받아 위원회의 심의·의결을 거쳐 첨단연구산업단지로 지정할 수 있으며, 이 경우 산업통상자원부장관과 협의를 거치도록 함(안 제8조).
- 마. 지원처장은 공공기관, 지방공기업 등을 첨단연구산업단지 조성 사업의 시행자(이하 “사업시행자”라 한다)로 지정하고, 사업시행자는 기본계획에 따라 시행계획을 작성하여 지원처장의 승인을 받도록 함(안 제11조 및 제12조).
- 바. 첨단연구산업단지 조성 사업의 원활한 추진과 효율적인 관리를 위하여 국무총리 소속으로 첨단연구산업단지지원처를 두고, 지원처장과 차장은 정무직으로 함(안 제14조).
- 사. 첨단연구산업의 육성 및 보호, 첨단연구산업단지의 조성 및 지원·개발 등에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 국무총리 소속으로 첨단연구산업단지위원회를 둠(안 제15조).
- 아. 첨단연구산업단지의 조성·개발 및 운영을 지원하기 위하여 예비

타당성조사 면제, 기반시설 조성 및 구축 지원, 조세 및 부담금 감면, 조성토지의 원가 이하 공급, 외국 교육기관 및 의료기관의 설치, 수도권 총량규제 완화, 건폐율 등의 완화적용 등 지원방안을 마련함(안 제4장 제16조부터 제26조까지).

참고사항

이 법률안은 백혜련의원이 대표발의한 「수원 군 공항 이전 및 경기남부통합국제공항 건설을 위한 특별법안」(의안번호 제157호)의 의결을 전제로 하므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

IV. 검토의견

1. 제정안의 주요 내용 및 총론적 검토

가. 제정안의 취지 및 구성

제정안은 경기도 수원시 및 화성시에 위치한 군 공항 종전부지 및 주변지역에 첨단연구산업단지를 조성 및 육성하여 국내·외 우수 기업과 인재를 유치함으로써 국가경쟁력을 강화하고 미래성장 동력을 확보하는 등 국민경제에 이바지하려는 것임.

제정안의 주요 내용은 총칙, 첨단연구산업단지의 조성·개발, 첨단연구산업단지 조성 지원기구, 첨단연구산업단지 조성 지원방안, 보칙 등 총 5개 장에 30개 조항 등으로 구성됨.

[표 1] 제정안의 주요 내용

구분	주요 내용	비고
제1장 총칙	제1조(목적) 제2조(정의) 제3조(국가와 지방자치단체의 책무) 제4조(다른 법률과의 관계) 제5조(다른 계획과의 관계)	
	제6조(기본계획의 수립) 제7조(첨단연구산업의 지정 및 해제)	

구분	주요 내용	비고
제2장 첨단연구 산업단지의 조성·개발	제8조(첨단연구산업단지의 지정) 제9조(첨단연구산업단지의 지정해제) 제10조(첨단연구산업단지의 조성·개발) 제11조(사업시행자의 지정) 제12조(시행계획의 승인 등) 제13조(인가·허가 등의 의제)	
제3장 첨단연구산업단지 조성 지원기구	제14조(첨단연구산업단지지원처) 제15조(첨단연구산업단지위원회)	
제4장 첨단연구산업단지 조성 지원 방안	제16조(첨단연구산업단지 조성·개발 및 운영지원) 제17조(예비타당성조사에 관한 특례) 제18조(조세 및 부담금의 감면) 제19조(외국인투자기업등의 경영활동 지원) 제20조(조성토지의 처분방법 등) 제21조(외국교육기관등의 설립·운영 등) 제22조(외국의료기관 또는 외국인전용약국의 개설) 제23조(의료기관의 부대사업에 대한 특례) 제24조(학교의 이전 등에 대한 특례) 제25조(공장의 신설 등에 대한 특례) 제26조(건폐율 등의 완화적용 등)	
제5장 보칙	제27조(자료제출 및 검사 등) 제28조(권한의 위임·위탁) 제30조(과태료)	
부칙	시행일(공포 후 6개월이 경과한 날)	

나. 제정안의 입법 배경

최근 미국·중국 등 주요국 중심으로 반도체·인공지능 등 첨단산업 위주의 주도권 경쟁이 심화되고 자국 이익 강화를 위한 글로벌 공급망 재편이 이루어지며, 기후변화에 대응하기 위한 탄소중립경제와 디지털 전환 등 국제적인 경쟁 질서가 크게 변화하는 가운데, 우리나라는 저출생 현상을 비롯하여 가계부채 증가, 재정여력 감소, 잠재성장률 둔화 등 중장기적인 도전에 직면한 상황으로,

기술 중심의 혁신과 생산성 제고를 통하여 글로벌 경쟁환경 속에서 기술적 우위를 확보하고, 미래 유망 산업의 핵심요소를 선점하는 등 이른바 기술패권 또는 기술주권으로 표현되는 기술경쟁력의 확보가 대한민국의 지속적인 발전을 위한 중요한 방안이라는 의견이 대두되고 있음.

이러한 기술경쟁력의 확보를 위해서는 높은 수준의 교육과 연구·개발에 대한 과감한 투자, 건실한 산업네트워크 형성, 효과적이고 합리적인 정책과 규제 등 종합적인 기술 육성 환경이 마련될 필요가 있는데, 특히 인재, 기술, 기업 등 산업생태계 구축에 필수적인 요소들이 상호연결되어 지리적으로 집중되는 집적화(clustering) 전략¹⁾²⁾이 효과적인 수단

1) 국가의 경쟁우위에 대한 미국의 석학 마이클 포터(M. Porter) 교수의 이론에 의하면, 특정 분야의 기업과 전문공급자, 서비스 제공자, 그리고 관련 기관 등이 상호 연결되어 지리적으로 집중되어 있는 ‘산업단지(cluster)’를 조성하게 되면 협력과 경쟁을 통해 기업의 생산성이 향상되고 혁신을 촉진하며 새로운 기회를 창출할 수 있다고 함.

2) OECD는 「Clusters, Innovation and Entrepreneurship」 (2009) 등에서 산업클러스터 조성 시 전문인력 집약 및 첨단 지식자본 형성, 경쟁과 혁신을 통한 산업 및 지역발전 효과를 얻을 수 있다

으로 제시되어 왔음.

이에 제정안은 경기도 수원시 및 화성시에 위치한 군 공항을 이전하면서 그 종전부지와 인근 주변부지를 연계하여 반도체, 바이오, 우주항공, 인공지능, 정보통신 등 교육·연구기능이 융합된 첨단연구산업단지를 조성하고, 국무총리를 위원장으로 하는 심의·의결 기구인 첨단연구산업단지위원회와 지원조직인 첨단연구단지지원처를 설치하여 첨단연구산업단지 기본계획 및 시행계획에 따라 첨단연구산업단지를 육성하기 위한 조세 및 부담금 감면, 기반시설 조성 및 구축 지원, 예비타당성조사에 대한 특례, 지식산업센터·공장설립 규제 완화 등 다양한 지원방안 등을 규정하려는 것임.

이는 해당 입지가 경기 남부에 위치하여 반도체, 바이오 등 세계 최고 수준의 경쟁력을 지닌 기업 및 주요 이공계 대학·연구소 등이 인근에 다수 밀집해있고, 도심지와 가까워 고급 기술인력의 접근성이 용이하며, 국·공유지 이용에 따른 절차상·비용상의 이점을 통해 총 570만평(약 19km²)의 광범위한 면적을 신속하게 조성할 수 있는 등 지리적·개별적 특성을 십분 활용할 수 있으면서,

정부가 발표한 반도체 및 소재·부품·장비 관련 ‘반도체 메가 클러스터

고 설명하고 있음.

조성방안’('24. 1월), 첨단산업 전반을 아우르는 ‘국가 첨단산업 육성정책’('23. 10월) 등 주요 산업정책과 연계하여 반도체·바이오·우주항공·인공지능·정보통신 등 첨단기술 분야에서 경쟁력을 확보하는데 유리한 측면이 있기 때문으로 보임.

이와 관련하여, 미국 정부는 첨단 반도체 생산 주도권과 공급망 안전 확보, 인공지능 및 반도체 등 첨단산업 역량의 총체적 제고를 위한 ‘반도체 및 과학법’(CHIPS and Science Act)을 제정하여 반도체 제조 및 R&D 투자 지원, 에너지·바이오·인공지능·우주항공 등 첨단기술 및 기초과학 R&D 지원, STEM³⁾ 교육 강화 등에 총 2,800억 달러(365조원) 규모의 보조금 및 연구개발 예산을 지원하고 있으며⁴⁾⁵⁾,

동시에 금융위기 이후 첨단산업의 리쇼어링을 장려하는 ‘제조업 증강법’(Manufacturing Enhancement Act), 전기차·배터리 등에 대한 세액공제 등을 규정한 ‘인플레이션 감축법’(Inflation Reduction Act) 및 「첨단제조 국가 전략」 등에 의한 산업정책을 통해 애리조나·텍사스·조지아·미시건 등 중남부 및 러스트벨트를 포함한 주요 지역에 첨단 제조업 허브를 육성하여 고부가가치 제조업 중심으로 발전시키고⁶⁾, 클러스터형

3) Science, Technology, Engineering, Mathematics

4) 산업연구원, i-KIET 산업경제이슈 제141호 - 미국 ‘반도체와 과학법’의 정책적 시사점, 2022. 8

5) 유럽연합(EU)은 유럽반도체법(European CHIPS Act) 제정을 통해 현재 약 10%인 EU의 세계 반도체 점유율을 20% 수준으로 끌어올리기 위하여 반도체 산업에 대한 R&D 및 교육에 대한 지원, 생산·설계 부문에 대한 보조금 지급, 공급망 모니터링 등을 실시할 계획임

6) 한국은행, 「미국 산업정책의 현황과 우리 경제 영향」, 경제전망보고서(2023. 11)

개발을 통해 지역경제를 활성화시키려 하고 있음⁷⁾.

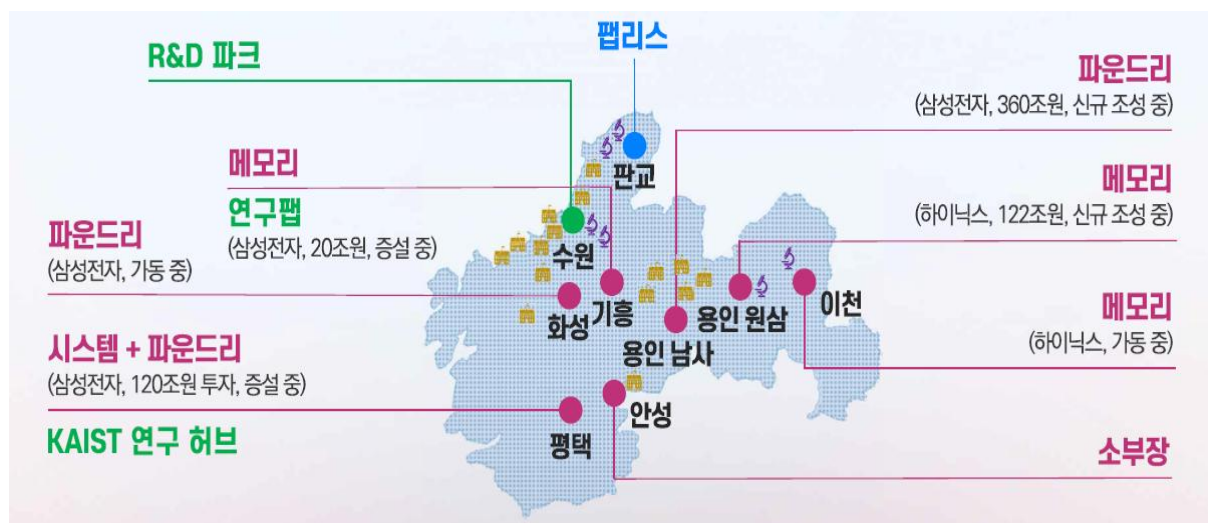
또한, 해외 첨단기술을 선도하는 주요 국가들은 글로벌 경쟁력 확보를 위한 핵심 방안으로서 샌프란시스코·보스턴·LA·뉴욕(미국), 베이징·상하이·선전·항저우(중국), 요코하마·오사카(일본), 런던·옥스포드·케임브리지(영국), 파리·니스(프랑스) 등 수도권 또는 대도시의 인적·물적·문화적 인프라를 활용하여 다국적 기업과 우수인재가 집중된 첨단기술 클러스터 위주의 발전전략을 활용하고 있음.

우리나라의 경우에도 최근 경기 남부 평택·화성·용인·이천·안성·판교·수원 등 7개 지역 일대에 2047년까지 총 622조원 규모의 민간투자를 실시하도록 지원하는 ‘반도체 메가클러스터 계획’⁸⁾을 추진하는 등 국가적으로 모든 가용한 자원을 동원하여 기술경쟁력을 확보하기 위한 국제적 경쟁에 동참하고 있으며, 지속적인 경제성장과 혁신 촉진, 고용 창출과 산업 다각화를 도모하기 위해 교육과 연구개발 등 첨단산업을 중심으로 한 지식 기반 경제로의 전환에 박차를 가하고 있는 상황임.

7) 한국산업기술진흥원, KIAT 산업기술정책 브리프 - 미국 첨단제조 국가전략, 2022. 11.

8) 산업통상자원부·과학기술정보통신부, “세계 최대 반도체 메가클러스터 조성”, 2024. 1.

[그림 1] 반도체 메가클러스터 계획 산업별 입지지역도



이러한 상황에서 경기도 수원·화성 지역에 1940년대부터 운영되어 온 군 공항이 이전되어 종전부지 및 주변지역(종전부지 약 6.3km², 190만 평을 포함하여 약 19km², 570만평 가량 추산)에 대한 개발 및 이용이 가능해지는 경우, 이와 같은 대규모의 주요 입지에 대한 이용가치를 극대화하고 효율적으로 활용하기 위한 방안으로서 첨단연구산업단지를 조성·육성하는 방안을 검토할 수 있을 것임.

특히 수원·화성 지역은 경기 남부 지역에 속하여 반도체 메가클러스터 계획이 시행될 평택·용인 등의 반도체 첨단전략산업특화단지, 안성 소재 부품장비특화단지(반도체장비), 판교·광교테크노밸리, 안산 사이언스밸리 등의 혁신클러스터, 화성시·안산시·용인시 일대 메카트로닉스·전자정보기기 등 지식기반제조업 밀집지역⁹⁾과 지리적으로 밀접하

9) 경기도 경제과학진흥원, “경기도 주요첨단산업현황”, 2017. 3.

게 연계되어 있으며,

인근에 성균관대학교·아주대학교·경희대학교 등 주요 대학의 이공계 학과가 소재하고 있고, 한국정보통신산업연구원·한국나노기술연구원·현대자동차 남양기술연구소 등 여러 연구기관들이 집중되어 있어 이들 학교 및 연구기관과의 산·학·연 협력 및 인재 육성·공급이 원활하게 이루어질 수 있다는 장점이 있고,

군 공항 종전부지의 경우 경기 남부지역 내 다른 부지에 비해 지가(地價)가 낮을 것으로 추정되어 산업단지 조성 비용 측면에서도 타 지역에 비해 유리할 것으로 기대되는 측면이 있음.

한편, 첨단연구산업단지의 대상 부지가 수도권에 위치하였다는 점에서 다양한 특례와 재정지원을 통해 지역개발을 지원하는 경우 국토 균형발전에 역행하는 측면이 있으므로, 인력·기술·기업 등의 집적에 따른 네트워크 효과를 핵심으로 하는 첨단연구산업의 특성과 함께 지역별 역할 분담을 통한 균형발전 가능성 등이 논의될 필요가 있으며,

동 법이 적용되는 종전부지 및 주변지역에 해당하는 경기도 수원시와 화성시 등 해당 지역을 비롯하여 수원 군 공항의 이전 및 활용방안에 관한 사회적 논의가 진전될 필요가 있는 상황으로, 군 공항 이전

대책 및 지역 여론과 산업정책적 측면 등을 종합적으로 고려하여 심사할 필요가 있다고 보임.

다. 특별법 제정에 대한 검토

제정안은 특별법 형식을 통해 수원시·화성시라는 특정 지역을 대상으로 첨단연구산업단지를 조성·육성하는 것을 주요 내용으로 하고 있는바, 이에 대한 검토가 필요함.

먼저, 법률에서 특정 지역을 지원이나 규율의 대상으로 규정할 수 있는지와 관련하여서는, 본 법안 자체가 특정한 대상이나 일정 범위의 지역을 규율하는 ‘특별법’의 형식을 가지고 있으며, 광주광역시를 아시아문화중심도시로 규정하고 있는 「아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법」, 가덕도신공항의 신속한 건설에 필요한 사항을 규정하고 있는 「가덕도신공항 건설을 위한 특별법」 등 다수의 법률에서도 특정 지역을 지원대상으로 정하고 있는 입법례를 감안할 때 별다른 문제는 없는 것으로 보임.

둘째, 우리나라는 지난 2021년 「국가첨단전략산업 경쟁력 강화 및 보호에 관한 특별조치법」(이하 “국가첨단전략산업법”) 제정을 통해 ‘국가첨단전략산업’의 경쟁력 강화 등을 위한 법률을 마련하였는바, 법

률의 목적 및 대상 측면에서 중복적인 측면이 있는지에 대한 검토가 필요함.

국가첨단전략산업은 공급망 안정화 등 국가 및 경제 안보에 미치는 영향이 크고 연관산업에 미치는 파급효과가 현저한 국가첨단전략기술을 연구·개발하거나 사업화하는 산업으로서, 현재까지 지정된 산업은 반도체·이차전지·디스플레이·바이오 등 4개 분야¹⁰⁾를 대상으로 하고 있으므로 제정안에서 “국가경쟁력 제고를 위하여 교육·연구기능이 융합된 특화단지 조성을 통한 육성이 시급한 산업으로서 반도체, 바이오, 우주항공, 인공지능, 정보통신기술 등 산업통상자원부장관이 지정하는 산업”으로 규정하고 있는 ‘첨단연구산업’의 범위보다 한정되어 있음.

또한, 국가첨단전략산업의 경우 수출 승인, 해외인수·합병 승인, 기술 유출 방지 등 기술보호를 위한 엄격한 규제가 적용되는 산업인 반면, 첨단연구산업의 경우 국가경쟁력 강화를 위해 교육·연구 기능이 융합된 특화단지 조성을 통한 육성이 시급한 산업으로서 지원과 육성에 초점이 맞추어져있다는 측면에서 적용 대상과 입법취지가 차별화됨.

그리고, 산업단지의 대상지역과 관련하여, 국가첨단전략산업법은 특화단지 지정에 있어 산업통상자원부장관이 국가전략산업위원회의 심

10) 「국가첨단전략산업 범위에 관한 고시」(산업통상자원부고시, 2024.2.14. 제정) 별표

의 의결을 거쳐 전국을 대상으로 하고 있으나¹¹⁾, 첨단연구산업단지법은 법률을 통해 수원·화성 지역에 위치한 군 공항 종전부지 및 주변지역으로 한정된 입지를 대상으로 하고 있음.

따라서 ‘국가첨단전략산업’에 대해서는 국가첨단전략산업법을 통해 규율하되, 산·학·연 합동 연구 및 교육을 통한 육성이 중점적으로 이루어져야 할 ‘첨단연구산업’에 대해서는 앞서 검토한 사항을 기초로 본 제정안을 통해 별도의 지원체제로 규정할 필요성에 대해 판단할 필요가 있을 것으로 생각됨.

라. 관계 부처 및 지방자치단체 의견 및 참고사항

제정안과 관련하여 산업통상자원부는, 특별법 제정은 수원 군 공항 이전을 전제하고 있으므로 동 법안 제정에 앞서 공항 이전에 관한 이해관계자 등의 합의가 우선될 필요가 있고, 이전 이후 부지의 활용방안에 대해서도 충분한 사회적 논의와 경제적 타당성, 실현 가능성에 대한 면밀한 검토가 선행될 필요가 있으며,

군 공항 이전 및 부지 활용방안이 결정된 이후에도, 국가첨단전략산업법 등 현행 법령 및 제도와 유사성·중복성, 효과성 등을 충분히 검

11) 현재까지 용인·평택·구미(반도체), 청주·포항·새만금·울산(이차전지), 천안·아산(디스플레이)이 선정되었음

토할 필요가 있는바, 현 시점에서는 국가첨단전략산업 육성·보호 기본 계획, 특화단지, 국무총리 소속 국가첨단전략산업위원회 등 제정안과 유사한 제도를 규정하고 있으므로 제정안이 시행되는 경우 지원체계가 이원화 되고 체계적 정책 수행에 차질이 우려된다는 입장임.

기획재정부, 교육부, 국토교통부, 행정안전부, 농림축산식품부, 보건복지부 등은 각각 관세 등 조세에 관한 특례, 예비타당성조사에 관한 특례, 교육정원에 관한 사항, 도·시군기본계획 적용, 중앙행정기관 및 위원회 신설, 위원회 존속기한, 부담금 감면, 외국의료기관 특례 등 개별 조항에 대하여 사안에 따라 동의, 수정, 반대 등의 의견을 제시하였음.

관련 지방자치단체¹²⁾인 화성시는 군 공항 이전 사업추진 시 이해 당사자인 화성시민, 화성시장의 협의와 동의가 반드시 필요한 사항이나, 국회가 특별법 입법을 통해 강제하는 것은 종전 부지에 속하는 화성시의 자치권과 주민참여권을 침해하고 박탈하는 것이므로 강력히 반대한다는 입장을 제시하였으며,

수원시는 동 제정안을 통해 수원·화성 등 해당 지역의 상생발전과 국가차원의 경제성장을 위한 동력 확보의 계기가 될 수 있다는 측면에서 찬성하는 입장을 전달하였음.

12) 경기도는 '24. 6. 24. 수원시와 화성시의 의견조회 결과를 전달하였음.

한편, 본 제정안은 수원 군공항 이전을 주요 내용으로 하는 「수원 군 공항 이전 및 경기남부통합국제공항 건설을 위한 특별법안」(의안 번호 제157호)의 의결을 전제로 하고 있다는 점을 심사에 참고할 필요가 있음.

2. 주요 조문별 검토

가. 정의 (안 제2조)

제정안은 “첨단연구산업”, “첨단연구산업단지”, “중전부지”, “중전부지 주변지역”에 대한 정의규정을 두고 있으며,

“첨단연구산업”을 국가경쟁력 제고를 위하여 반도체, 바이오, 우주항공, 인공지능, 정보통신기술 등 교육·연구기능이 융합된 특화단지 조성을 통한 육성이 시급한 산업으로서 제7조에 따라 지정된 산업으로, “첨단연구산업단지”를 첨단연구산업 관련 교육·연구·산업시설이 유기적으로 결합되어 투자 및 기술개발이 촉진될 수 있도록 지원처장이 지정하는 산업단지로 각각 규정하고 있음.

[표 2] 조문내용

제 정 안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “첨단연구산업”이란 국가경쟁력 제고를 위하여 반도체, 바이오, 우주항공, 인공지능, 정보통신기술 등 교육·연구기능이 융합된 특화단지 조성을 통한 육성이 시급한 산업으로서 제7조에 따라 지정된 산업을 말한다. 2. “첨단연구산업단지”란 첨단연구산업 관련 교육·연구·산업시설이 유기적으로 결합되어 투자 및 기술개발이 촉진될 수 있도록 지원처장이 지정하는 산업단지를 말한다. 3. “중전부지”란 「수원 군 공항 이전 및 경기남부통합국제공항 건설을 위한

제 정 안

특별법」 제2조에 따른 경기도 수원시 및 화성시에 소재한 군 공항이 위치한 기존의 부지를 말한다.

4. “중전부지 주변지역”(이하 “주변지역”이라 한다)이란 중전부지와 연계 개발이 필요한 인근 지역으로서 중전부지 개발로 인하여 영향을 받을 수 있는 지역 중 계획적인 관리가 필요하다고 인정되어 대통령령으로 정하는 바에 따라 지원처장이 지정·고시하는 지역을 말한다.

이에 관하여 산업통상자원부는, ‘첨단연구산업단지’의 정의는 국가첨단전략산업법상 전략산업 및 전략기술 관련 교육시설·연구시설 및 산업시설이 혁신생태계를 이루어 투자 및 기술개발이 촉진되도록 하기 위하여 지정하는 ‘국가첨단전략산업 특화단지¹³⁾’의 정의와 유사하다는 의견임.

또한, 과학기술정보통신부는 “첨단연구산업”의 용어가 현행 「연구산업진흥법」에 따른 “연구산업”과 혼동의 우려가 있어 다른 용어로 대체할 필요가 있다는 의견을 제시하고 있음.

13) 「국가첨단전략산업 경쟁력 강화 및 보호에 관한 특별조치법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. (중략)

3. “국가첨단전략산업 특화단지”란 전략산업 및 전략기술(이하 “전략산업등”이라 한다) 관련 교육시설·연구시설 및 산업시설이 혁신생태계를 이루어 투자 및 기술개발이 촉진되도록 하기 위하여 제16조에 따라 지정된 지역을 말한다. (후략)

나. 다른 계획과의 관계 (안 제5조)

제정안은 다른 계획과의 관계를 규정하고 있는데, 이 법에 따른 첨단연구산업단지 조성·개발사업의 기본계획과 시행계획은 「국토기본법」상의 국토종합계획 및 「군사기지 및 군사시설보호법」에 따른 계획을 제외한 다른 개발계획에 우선하도록 함.

[표 3] 조문내용

제 정 안
제5조(다른 계획과의 관계) 이 법에 따른 첨단연구산업단지 조성·개발사업의 기본계획과 시행계획은 다른 법률에 따른 개발계획에 우선한다. 다만, 「국토기본법」 제6조제2항제1호에 따른 국토종합계획 및 「군사기지 및 군사시설 보호법」에 따른 계획에 대하여는 그러하지 아니하다.

제정안 제6조 및 제12조는 수원 군 공항 종전부지 및 주변지역에 첨단연구산업단지의 체계적이고 지속적인 조성·육성 및 지원을 위하여 첨단연구산업단지 조성 및 육성을 위한 기본계획과 시행계획을 수립하도록 하고 있는데,

제정안은 이러한 기본계획과 시행계획이 다른 법률에 따른 개발계획에 우선하여 적용되도록 규정함으로써, 다른 계획과의 모순이나 저촉 등을 해소하려는 취지로 보임.

이와 같이 기본계획 및 시행계획과 다른 계획과의 관계를 설정함으로써 기존에 수립된 계획과의 상충에 따른 혼선을 줄이고, 첨단연구산업의 경쟁력 강화를 위한 보다 실효성 있는 정책 수립에 기여할 수 있다는 장점이 있는 반면, 개별법령에서 규정하고 있는 각종 계획 및 관련 규제를 제외할 근거가 될 수 있는 점을 감안할 필요가 있을 것으로 보임.

입법례로는 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」¹⁴⁾, 「도심융합특구 조성 및 육성에 관한 특별법」¹⁵⁾ 등의 법률에서 이와 유사한 규정을 두고 있음.

관련하여 국토교통부는, 국토종합계획 외에 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 ‘도시·군 기본계획’¹⁶⁾도 제정안에 따른 기본계획·시행계획보다 우선 적용되는 계획에 추가하여야 한다는 의견을 제시하고 있는데,

14) 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」

제4조(다른 계획과의 관계) 이 법에 따른 새만금사업의 기본계획과 실시계획은 다른 법률에 따른 개발계획에 우선한다. 다만, 「국토기본법」 제6조제2항제1호에 따른 국토종합계획 및 「군사기지 및 군사시설 보호법」에 따른 계획에 대하여는 그러하지 아니하다.

15) 「도심융합특구 조성 및 육성에 관한 특별법」

제5조(다른 법률과의 관계) ② 제7조에 따른 도심융합특구 종합발전계획은 다른 법률에 따른 개발계획에 우선한다. 다만, 「국토기본법」 제6조제2항제1호에 따른 국토종합계획 및 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제16조에 따른 보호구역등 관리기본계획에 대하여는 그러하지 아니하다.

16) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “도시·군기본계획”이란 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 관할 구역에 대하여 기본적인 공간구조와 장기발전방향을 제시하는 종합계획으로서 도시·군관리계획수립의 지침이 되는 계획을 말한다.

첨단연구산업단지의 기본·시행계획 역시 관할 구역 전체에 걸쳐 계획인구 예측 및 배분, 토지이용, 기반시설, 도시재생·정비, 환경보전 등 각 부문별 계획이 통합·조정된 도시·군기본계획과 부합하게 운영되는 것이 바람직한 측면이 있으며,

현행 유사입법례인 「광주 군 공항 이전 및 종전부지 개발 등에 관한 특별법」 제5조 및 본 제정안이 전제로 하고 있는 「수원 군 공항 이전 및 경기남부통합국제공항 건설을 위한 특별법안」 제6조 등에서도 ‘도시·군기본계획’의 우선 적용을 규정하고 있는 점을 함께 감안하여 심사할 필요가 있다고 보임.

다. 첨단연구산업단지 조성·육성 기본계획 및 시행계획 (안 제6조 및 제12조)

제정안은 첨단연구산업단지 조성 및 육성을 위한 기본계획과 시행계획의 수립 또는 승인에 관한 사항을 규정하고 있음.

기본계획과 관련하여서는, 첨단연구산업단지지원처장을 수립 주체로 하여 기본방향·첨단연구산업 발전전략·용지조성계획·단계별 사업추진 계획·연차별 재원조달대책 등을 내용으로 관계 중앙행정기관의 장 및 관할 지방자치단체장과 협의 등을 통해 수립하도록 하고(안 제6조),

시행계획과 관련하여서는, 첨단연구산업단지 조성·개발의 사업시행자를 수립 주체로 하여 대통령령으로 정하는 내용을 작성하되 지원처장의 승인을 받도록 하고 있음(안 제12조).

[표 4] 조문내용

제 정 안
제6조(첨단연구산업단지 조성 및 육성 기본계획의 수립 등) ① 제14조에 따른 첨단연구산업단지지원처의 장(이하 “지원처장”이라 한다)은 종전부지 및 주변지역에 첨단연구산업단지의 체계적이고 지속적인 조성·육성 및 지원을 위하여 첨단연구산업단지 조성 및 육성 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 첨단연구산업단지의 조성·육성 및 지원에 관한 기본방향 2. 첨단연구산업단지 내 첨단연구산업에 대한 동향 및 발전전략에 관한 사항

제 정 안

3. 용지조성계획 및 공간구조계획

4. 기반시설 확충계획 및 단계별 사업추진계획

5. 연차별 자원조달 대책

6. 그 밖에 첨단연구산업단지의 조성·개발·육성 및 지원에 관련된 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

③ 지원처장은 제1항에 따라 기본계획을 수립하거나 변경하려는 때에는 관계 중앙행정기관의 장 및 관할 지방자치단체의 장과 협의한 후 제15조에 따른 첨단연구산업단지위원회(이하 “위원회”라 한다)의 심의를 거쳐야 한다. 기본계획을 변경(대통령령으로 정하는 경미한 사항의 변경은 제외한다)하는 경우에도 또한 같다.

④ 그 밖에 기본계획의 수립·시행에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제12조(첨단연구산업단지 조성 및 육성 시행계획의 승인 등) ① 제11조에 따라 지정된 첨단연구산업단지의 조성·개발의 사업시행자는 기본계획에 따라 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 작성하여 지원처장의 승인을 받아야 한다. 시행계획을 변경하는 경우에도 또한 같다.

② 지원처장은 시행계획을 승인하려는 경우에는 관계 행정기관의 장과 협의한 후 위원회의 심의를 받아야 한다. 시행계획 중 대통령령으로 정하는 중요한 사항의 변경을 승인하려는 경우에도 또한 같다.

③ 제2항에 따라 협의를 요청받은 관계 행정기관의 장은 협의요청을 받은 날부터 20일 이내에 의견을 제출하여야 하며, 그 기간 내에 의견을 제출하지 아니하면 의견이 없는 것으로 본다. 다만, 제4항에 따른 전략환경영향평가서의 협의에 대하여는 적용하지 아니한다.

④ 지원처장은 시행계획을 승인하고자 하는 경우 승인 전에 시행계획 내용 중 「환경영향평가법」 제2조제1호에 따른 전략환경영향평가의 대상이 되는 사업이 포함되어 있는 경우에는 같은 법 제11조부터 제16조에 따른 전략환경영향평가서의 작성 및 협의를 실시하여야 한다.

⑤ 지원처장이 제1항 및 제2항에 따라 시행계획을 승인하거나 변경승인한 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이를 고시하고 관계 서류의 사본을 관계 지방자치단체의 장에게 송부하여야 한다. 이 경우 관계 서류의 사본을 송부받은 관계 지방자치단체의 장은 이를 일반인이 열람할 수 있게 하여야 한다.

⑥ 그 밖에 시행계획의 수립·승인 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

기본계획은 법 목적의 효과적인 달성을 위해 수립주체가 수행해야 할 기본적인 책무와 관련된 상위 계획을 말하고, 시행계획은 기본계획을 구체적·단계적으로 실현해 나가기 위한 하위 계획을 말하는바, 법률에 따라 상위 계획은 기본계획, 종합계획 등으로, 하위 계획은 시행계획, 실시계획, 사업계획, 조성계획 등 다양한 구조와 표현으로 규정되고 있음.

첨단연구산업단지의 조성 및 육성에 있어서는 중장기적이고 일관된 목표 설정과 더불어 체계적이면서도 지속적인 사업추진이 뒤따라야 할 것인바, 기본계획 및 시행계획을 수립·시행하도록 한 제정안의 입법 필요성이 인정된다고 보이며,

「에너지산업융복합단지의 지정 및 육성에 관한 특별법」, 「첨단의료복합단지 육성에 관한 법률」 등 다수의 다른 산업단지 조성 관련 법률에서도 이와 유사한 형태의 기본계획 및 시행계획(조성계획) 등 단계적인 계획 수립 규정을 두고 있는 점을 감안할 필요가 있음.

한편, 제정안은 기본계획 등의 수립 빈도에 대해서는 규정하고 있지 않은데, 앞서 언급한 법률 등 다수 입법례에서 5년마다 기본계획을 작성하도록 규정하고 있는 점, 계획의 주기적 점검 및 갱신 필요성 등을 감안하여 제정안에서도 5년의 기본계획 수립 주기 규정을 두는 것이 바람직하다고 보임.

라. 첨단연구산업의 지정 및 첨단연구산업단지의 지정 등 (안 제7조부터 제9조)

제정안은 산업통상자원부장관으로 하여금 반도체, 바이오, 우주항공, 인공지능 등 교육·연구기능이 융합된 특화단지 조성을 통한 육성이 시급한 산업을 첨단연구산업단지지원처장¹⁷⁾과의 협의 및 첨단연구산업단지위원회¹⁸⁾의 심의·의결을 거쳐 첨단연구산업으로 지정할 수 있도록 하는 한편(안 제7조),

첨단연구산업단지지원처장으로 하여금 종전부지 및 주변지역에 대하여 수원시장 및 화성시장의 신청을 받아 첨단연구산업단지위원회의 심의·의결을 거쳐 첨단연구산업단지로 지정할 수 있도록 규정하고 있음(안 제8조 및 제9조).

[표 5] 조문내용

제 정 안
제7조(첨단연구산업의 지정·변경 및 해제 등) ① 산업통상자원부장관은 반도체, 바이오, 우주항공, 인공지능, 정보통신기술 등 교육·연구기능이 융합된 특화단지 조성을 통한 육성이 시급한 산업을 첨단연구산업으로 지정할 수 있다. 이 경우 지원처장과의 협의 및 위원회의 심의·의결을 거쳐야 한다. ② 산업통상자원부장관은 첨단연구산업의 변경이나 지정의 해제가 필요하다

17) 제정안 제14조는, 첨단연구산업단지 조성 및 육성사업의 원활한 추진을 위하여 국무총리 소속의 장관급 중앙행정기관인 첨단연구산업단지지원처를 설립근거를 규정

18) 제정안 제15조는, 첨단연구산업의 육성 및 첨단연구산업단지의 조성 등에 관한 사항을 심의·의결하기 위해 국무총리 소속의 첨단연구산업단지위원회를 규정

제 정 안

고 인정하는 경우 지원처장의 협의 및 위원회의 심의·의결을 거쳐 변경 또는 해제할 수 있다.

③ 산업통상자원부장관은 제1항에 따른 첨단연구산업의 지정, 제2항에 따른 첨단연구산업의 변경이나 지정의 해제가 있는 경우에는 이를 고시하여야 한다.

④ 그 밖에 첨단연구산업의 지정·변경 및 해제에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제8조(첨단연구산업단지의 지정) ① 지원처장은 종전부지 및 주변지역에 대하여 수원시장 및 화성시장의 신청을 받아 위원회의 심의·의결을 거쳐 첨단연구산업단지로 지정할 수 있다. 이 경우 산업통상자원부장관과 협의를 거쳐야 한다.

② 제1항에 따라 첨단연구산업단지를 지정하여 조성할 경우에는 「산업입지 및 개발에 관한 법률」, 「산업단지 인·허가 절차 간소화를 위한 특별법」 및 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」을 따라야 한다.

③ 제1항에 따라 첨단연구산업단지의 지정이 있을 때에는 「국가첨단전략산업 경쟁력 강화 및 보호에 관한 특별조치법」 제16조에 따른 전략산업 특화단지의 지정이 있는 것으로 본다.

④ 제1항에 따른 첨단산업단지의 지정 및 신청의 절차·요건 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제9조(첨단연구산업단지의 지정 해제) ① 지원처장은 지정 목적을 달성하였거나 지정 목적을 달성하는 것이 불가능하다고 인정되면 위원회의 심의·의결을 거쳐 첨단연구산업단지의 지정을 해제할 수 있다. 이 경우 산업통상자원부장관 및 관할 지방자치단체의 장과 협의를 거쳐야 한다.

② 제1항에 따른 첨단연구산업단지의 지정 해제의 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

먼저, ‘첨단연구산업’의 지정과 관련하여, 제정안은 첨단연구산업의 지정권자를 산업통상자원부장관으로 정하고 있는데, 이는 첨단연구산업의 경우 교육·연구기능에 대한 검토도 필요하지만 궁극적으로는 산업단지

에 대한 국가적인 정책적 육성이 필요한 부분으로서 첨단산업 관련 산업계 현황 등에 대한 전문성이 뒷받침되어야 한다는 점을 감안할 때 타당한 내용으로 보이고,

지정과정에서 미리 첨단연구산업단지지원처(이하 ‘지원처’) 협의 및 첨단연구산업단지위원회(이하 ‘위원회’) 심의·의결 등을 거치도록 한 것은, 첨단연구산업의 지정 주체인 산업통상자원부가 첨단연구산업단지 조성 및 육성사업을 총괄하는 중앙행정기관인 첨단연구산업단지지원처와 사전에 원활한 업무 연계 및 협조를 할 수 있도록 한 것으로 필요한 사항으로 보임.

다음, 제정안은 첨단연구산업단지의 지정권자를 첨단연구산업단지지원처장(이하 ‘지원처장’)으로 하고, 수원시장 및 화성시장의 신청을 받아 위원회의 심의·의결을 거쳐 지정하도록 규정하고 있는데,

제정안 제14조에 따라 지원처는 첨단연구산업단지의 조성 및 육성 업무를 담당하는 기관이므로 지정권자를 지원처장으로 하는 것이 타당하고, 그 과정에서 수원시장 및 화성시장의 신청을 받도록 한 것 역시 수원시·화성시가 첨단연구산업단지의 대상 부지가 속한 지방자치단체라는 점을 감안할 때 절차상 타당하다고 생각됨.

한편, 국토교통부는 부지조성사업에는 산업적 필요성 외에도 종합적인 검토가 필요하므로 안 제8조에 따라 첨단연구산업단지의 지정을 위해 협의해야 하는 대상을 ‘산업통상자원부’ 뿐만 아니라 ‘관계중앙행정기관’으로 확대할 필요가 있다는 입장임.

마. 사업시행자의 지정 등 (안 제11조)

제정안은 첨단연구산업단지지원처장으로 하여금 국가 및 관할 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업, 대통령령으로 정하는 자격요건을 갖춘 민간투자자 중에서 첨단연구산업단지 조성 사업의 시행자를 지정하도록 하려는 것임.

[표 6] 조문내용

제 정 안
제11조(사업시행자의 지정 등) ① 지원처장은 다음 각 호의 자 중에서 첨단연구산업단지 조성 사업의 시행자(이하 “사업시행자”라 한다)를 지정한다.
1. 국가 및 관할 지방자치단체
2. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관
3. 「지방공기업법」에 따른 지방공기업
4. 자본금 등 대통령령으로 정하는 자격요건을 갖춘 민간투자자
② 지원처장은 제1항제1호부터 제3호까지의 자가 첨단연구산업단지의 효율적 조성·개발을 위하여 협약을 체결한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 공동 사업시행자로 지정할 수 있다.
③ 제1항에 따른 사업시행자의 지정 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

첨단연구산업단지를 조성하기 위해서는 기반시설 구축, 환경관리, 사업관리, 입주기업 지원 등을 위해 시행계획 수립에서부터 공사 준공과 분양에 이르기까지 개발사업의 총괄적인 책임을 지고 사업을 수행할 주체가 필요하므로, 산업단지 개발에 소요되는 막대한 자금동원능력과 행정 관리 능력, 토목사업 관리 능력 등 일정한 전문성과 자격을 갖춘 자를 사업시행자로 지정하여 추진하는 것이 효율적임.

관련하여, 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」¹⁹⁾, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 등 다른 여러 법률에서도 산업단지 등의 조성을 위해 국가·지방자치단체, 공공기관·지방공공기관, 일정 자격요건을 갖춘 민간투자자 등을 사업시행자로 지정하여 사업을 추진하도록 규정하고 있으므로 특별한 문제점은 없어 보임.

다만, 본 제정안은 사업시행자의 지정에 관한 규정만 두고 사업시행자의 지정취소 등에 관한 규정을 두고 있지 않는데, 사업시행자의 지정취소는 사업자 입장에서는 일종의 침익적(侵益的) 행위에 해당하므

19) 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」

제8조의3(개발사업시행자의 지정) ① 시·도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 경제자유구역 또는 해당 단위개발사업지구(제4조제6항에 따라 분할하여 개발하는 경우에만 해당한다)에 대한 개발사업시행자를 지정한다.

1. 국가, 지방자치단체
2. 제27조의2제1항에 따른 행정기구(「지방자치법」 제176조에 따른 지방자치단체조합으로 설치된 경우만 해당한다)
3. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관으로서 대통령령으로 정하는 기관
4. 「지방공기업법」에 따라 설립된 지방공사
5. 공공부문에 해당하지 아니하는 자로서 자본금 등 대통령령으로 정하는 자격요건을 갖춘 자
6. 개발사업을 시행할 목적으로 설립한 법인으로서 제1호부터 제5호까지의 어느 하나에 해당하는 자 둘 이상의 출자비율이 100분의 70을 넘는 법인

로 명시적인 법적 근거를 두는 것이 바람직한바,

사업시행자가 그 적법한 자격을 갖추지 못한 경우 등에 그 지정을 취소할 수 있도록 하면서 새로운 사업시행자를 대체지정하는 내용을 규정할 필요가 있을 것으로 보임²⁰⁾.

바. 인허가 등의 의제 (안 제13조)

제정안은 지원처장이 시행계획의 승인 또는 변경승인을 한 경우 「농지법」, 「도로법」 등 열거된 다른 법률에 따른 허가·인가·지정·승인·협의·신고·해제·결정·동의 등을 받은 것으로 규정하려는 것임.

20) 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」

제8조의5(개발사업시행자의 지정 취소 및 대체 지정 등) ① 시·도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 개발사업시행자의 지정을 취소할 수 있다.

1. 개발사업시행자가 거짓이나 부정한 방법으로 이 법에 따른 승인, 지정 등을 받은 경우
 2. 개발사업시행자의 귀책사유로 토지의 매수 등이 지연되어 시행기간 내에 개발을 완료하지 못할 것으로 예상되는 경우
 3. 개발사업시행자가 정당한 사유 없이 제9조제1항에 따른 실시계획을 이행하지 아니한 경우
 4. 제8조의3제1항제5호 및 같은 조 제2항제2호에 따른 자격요건을 갖추지 못하게 된 경우
 5. 개발사업시행자가 정당한 사유 없이 개발사업시행자로 지정된 날부터 2년 이내에 제9조제1항에 따른 실시계획의 승인을 신청하지 아니한 경우
 6. 개발사업시행자가 정당한 사유 없이 제8조의4제2항에 따른 명령을 이행하지 아니한 경우
 7. 개발사업시행자가 이 법을 위반한 경우로서 공익을 위하여 개발사업시행자 지정의 취소가 요청되는 경우
- ② 시·도지사는 제1항에 따라 개발사업시행자의 지정을 취소한 경우에는 새로운 개발사업시행자를 대체 지정할 수 있다. 이 경우 개발사업시행자의 지정에 관하여는 제8조의3제1항부터 제4항까지의 규정을 준용한다.
- ③ 제2항에 따라 대체 지정된 개발사업시행자는 경제자유구역개발계획과 제9조제1항에 따른 실시계획의 승인에 관한 종전의 개발사업시행자의 지위를 승계한다.
- ④ 시·도지사는 제1항 및 제2항에 따라 개발사업시행자의 지정을 취소하거나 대체하여 지정한 경우에는 그 내용을 공보에 고시하여야 한다.

[표 7] 조문내용

제 정 안
제13조(인가·허가 등의 의제) ① 지원처장이 제12조제1항에 따른 시행계획의 승인 또는 변경승인을 하였을 때에는 다음 각 호의 허가·인가·지정·승인·협의·신고·해제·결정·동의 및 계획의 수립·변경 등(이하 “인가·허가등”이라 한다)을 받은 것으로 보며, 같은 항에 따라 시행계획의 승인이 고시된 때에는 다음 각 호의 법률에 따른 인가·허가등의 고시 또는 공고가 있는 것으로 본다. 다만, 제16호에 대해서는 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제2조제1호가목부터 마목까지의 국방·군사시설사업에 한정한다. 1. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조에 따른 공유수면 점용·사용의 허가, 같은 법 제17조에 따른 공유수면 점용·사용 실시계획의 승인 또는 신고, 같은 법 제28조에 따른 공유수면 매립면허 및 같은 법 제38조에 따른 공유수면매립실시계획의 승인 2. 「공항시설법」 제6조제2항에 따른 개발사업 시행허가 및 같은 법 제7조제3항에 따른 실시계획의 승인 3. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제56조에 따른 개발행위의 허가 4. 「농지법」 제34조에 따른 농지전용의 허가·협의 및 같은 법 제36조에 따른 농지의 타용도 일시사용의 허가·협의 5. 「대기환경보전법」 제23조에 따른 배출시설 설치의 허가 및 신고 6. 「도로법」 제36조에 따른 도로관리청이 아닌 자에 대한 도로공사 시행의 허가 및 같은 법 제61조에 따른 도로의 점용 허가 7. 「물환경보전법」 제33조에 따른 배출시설 설치의 허가 및 신고 8. 「사도법」 제4조에 따른 사도(私道) 개설의 허가 9. 「사방사업법」 제14조에 따른 사방지(砂防地)에서의 벌채 등의 허가 및 같은 법 제20조에 따른 사방지 지정의 해제 10. 「산림보호법」 제9조제2항에 따른 산림보호구역에서의 행위의 허가·신고 및 같은 법 제11조에 따른 산림보호구역 지정의 해제 11. 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제36조에 따른 입목벌채등의 허가 및 신고

제 정 안

12. 「산지관리법」 제6조에 따른 보전산지의 변경·해제, 같은 법 제14조에 따른 산지전용허가 및 같은 법 제15조의2에 따른 산지일시사용허가·신고
 13. 「소음·진동관리법」 제8조에 따른 배출시설 설치의 허가 및 신고
 14. 「소하천정비법」 제14조에 따른 소하천 점용의 허가
 15. 「수도법」 제52조에 따른 전용상수도 설치의 인가
 16. 「자연공원법」 제23조에 따른 공원구역에서의 행위허가
 17. 「장사 등에 관한 법률」 제27조에 따른 분묘의 개장허가
 18. 「전기안전관리법」 제8조에 따른 자가용전기설비의 공사계획의 인가 또는 신고
 19. 「초지법」 제23조에 따른 초지전용(草地轉用)의 허가
 20. 「폐기물관리법」 제29조에 따른 폐기물처리시설의 설치 승인 또는 신고
 21. 「하수도법」 제16조에 따른 공공하수도에 관한 공사 허가, 같은 법 제24조에 따른 공공하수도 점용허가 및 같은 법 제34조제2항에 따른 개인하수처리시설의 설치신고
 22. 「하천법」 제33조에 따른 하천의 점용허가
- ② 제1항에 따른 인가·허가등 의제의 효력 및 절차 등에 관하여는 「행정기본법」 제24조부터 제26조까지에 따른다.

첨단연구산업단지 조성사업 등을 추진함에 있어서 여러 개별 법률에 규정된 인·허가 등을 각각 받도록 한다면 많은 시간과 비용이 소요되어 사업 추진에 어려움이 발생하므로, 개발사업의 신속하고 효율적인 시행을 위해 인·허가 의제 제도를 규정한 다양한 입법례²¹⁾와 같이 제정안에

21) 「산업입지 및 개발에 관한 법률」

제21조(다른 법령에 따른 인·허가등의 의제 등) ① 산업단지지정권자 또는 해양수산부장관(이하 “실시계획승인권자”라 한다)이 제17조, 제17조의2, 제18조, 제18조의2 및 제19조에 따른 실시계획의 승인 또는 변경승인을 할 때 다음 각 호의 허가·결정·인가·면허·협의·동의·승인·해제 또는 처분 등(이하 “인·허가등”이라 한다)에 관하여 제2항에 따라 미리 관계 행정기관의 장과 협의하거나 승인을 받은 사항에 대하여는 해당 인·허가등을 받은 것으로 보며, 제19조의2에 따라 실시계획의 승인이 고시된 때에는 다음 각 호의 관계 법률에 따른 인·허가등의 고시 또는 공고가 된 것으로 본다.

1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획의 결정, 같은 법

서도 인·허가 의제를 규정할 필요성이 있는 것으로 보임.

단, 제정안의 ①「공항시설법」 제6조제2항에 따른 개발사업 시행허가 및 같은 법 제7조제3항에 따른 실시계획의 승인(안 제2호), ②「산지관리법」 제6조에 따른 보전산지의 변경·해제(안 제12호) 부분에 대해서는 각각 국토교통부와 산림청의 제외 의견이 있는데,

①「공항시설법」에 따른 개발사업은 공항의 신설·증설 등을 위한 공항개발사업 및 비행장으로서의 접근기반시설 마련을 위한 비행장개발사업을 말하고 있으므로, 공항개발 및 비행장개발사업의 추진 필요성이 거의 없다고 보이는 첨단연구산업단지에서는 국토교통부 의견대로 해당 시행허가 및 승인의 의제조항이 불필요하다고 생각됨.

한편, ②「산지관리법」 제6조에 따른 보전산지의 변경·해제의 경우 산림청은 무분별한 보전산지 해제를 방지하기 위해 요건이 충족되는 경우에 한하여 중앙산지보전위원회의 심의 등의 절차를 통해 결정하므로, 변경·해제 의제 시 산지관리 체계의 혼란이 우려되어 곤란하다는 입장임.

이와 관련해서는 「산업단지 인·허가 절차 간소화를 위한 특례법」²²⁾

제56조에 따른 개발행위의 허가, 같은 법 제86조에 따른 도시·군계획시설사업 시행자의 지정, 같은 법 제88조에 따른 실시계획의 인가 및 「도시개발법」 제11조에 따른 사업시행자의 지정, 같은 법 제17조에 따른 실시계획의 인가 <후략>

이나 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」²³⁾등 일부 입법례에서 본 제정안과 유사한 내용의 보전산지 변경·해제 의제 조항을 두고 있고, 제정안 제12조제2항 및 제3항이 시행계획 승인을 위해서는 관계 행정기관과의 협의를 거치도록 규정하고 있는 점 등을 종합적으로 감안하여 심사할 필요가 있다고 생각됨.

22) 「산업단지 인·허가 절차 간소화를 위한 특별법」

제25조(「산지관리법」의 적용 특례) 제15조에 따라 산업단지계획이 수립 또는 승인된 때에는 「산지관리법」 제6조에 따라 보전산지가 변경·해제된 것으로 본다.

23) 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」

제22조(인·허가등의 의제) ① 제21조에 따라 실시계획이 승인되었을 때에는 다음 각 호의 승인·허가·인가·결정·신고·지정·면허·협의를 해제·심사 등(이하 “인·허가등”이라 한다)을 받은 것으로 보며, 실시계획의 승인이 고시되었을 때에는 다음 각 호의 법률에 따른 인·허가등이 고시 또는 공고된 것으로 본다.

21. 「산지관리법」 제6조에 따른 보전산지의 변경·해제, 같은 법 제11조에 따른 산지전용·일시사용제한지역 지정의 해제, 같은 법 제14조에 따른 산지전용허가, 같은 법 제15조에 따른 산지전용신고, 같은 법 제15조의2에 따른 산지일시사용허가·신고 및 같은 법 제25조에 따른 토석채취허가

사. 첨단연구산업단지지원처 및 첨단연구산업단지위원회

(안 제14조 및 제15조)

제정안은 첨단연구산업단지 조성 및 육성사업의 원활한 추진을 위하여 국무총리 소속의 장관급 중앙행정기관인 첨단연구산업단지지원처를 두도록 하는 한편(안 제14조),

첨단연구산업의 육성 및 첨단연구산업단지의 조성 등에 관한 사항을 심의·의결하기 위해 국무총리 소속의 첨단연구산업단지위원회를 두려는 것임(안 제15조).

[표 8] 조문내용

제정안
제14조(첨단연구산업단지지원처) ① 첨단연구산업단지 조성 및 육성 사업의 원활한 추진과 효율적인 관리를 위하여 국무총리 소속으로 첨단연구산업단지지원처(이하 “지원처”이라 한다)를 둔다. ② 지원처는 「정부조직법」 제2조에 따른 중앙행정기관으로서 그 소관 사무를 수행한다. ③ 지원처에 처장 1명과 차장 1명을 두되, 처장과 차장은 정무직으로 한다. ④ 지원처의 조직·운영 및 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
제15조(첨단연구산업단지위원회) ① 첨단연구산업의 육성 및 보호, 첨단연구산업단지의 조성 및 지원·개발 등에 관한 다음 각 호의 사항을 심의·의결하기 위하여 국무총리 소속으로 첨단연구산업단지위원회를 둔다. 1. 기본계획의 수립·시행에 관한 사항 2. 첨단연구산업의 육성·보호에 필요한 관계 법령의 개선 권고에 관한 사항

제 정 안

3. 첨단연구산업단지의 조성·지정·해제 및 지원에 관한 사항
4. 그 밖에 첨단연구산업의 육성 및 보호, 첨단연구산업단지의 조성 및 지원·개발 등과 관련하여 위원장이 필요하다고 인정하는 사항
- ② 위원회는 위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성하되, 위원장은 국무총리가 되고, 부위원장은 산업통상자원부장관으로 하며, 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.
 1. 관계 중앙행정기관의 장
 2. 지원처장
 3. 경기도지사
 4. 수원시장
 5. 화성시장
 6. 첨단연구산업의 육성·보호에 관한 전문성과 경험이 풍부한 사람으로서 산업계·학계·연구기관 등에 종사하는 사람 중에서 위원장이 위촉하는 사람
- ③ 위원회에 간사위원 1명을 두며, 간사위원은 지원처장이 된다.
- ④ 위원회는 제1항에 따른 업무를 수행하기 위하여 필요한 경우에는 전문적인 지식과 경험이 있는 관계 전문가의 의견을 듣거나 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체, 공공기관·연구기관 또는 그 밖의 기관·단체 등에 자료 제출 또는 의견 제시 등의 협조를 요청할 수 있다.
- ⑤ 그 밖에 위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

① 첨단연구산업단지지원처의 설치

첨단연구산업단지는 교육·연구 등의 연계를 통해 반도체·바이오·우주항공 등 국가경쟁력과 직결되는 핵심산업의 경쟁력을 강화하고자 하는 국가적 사업에 해당하므로 특정 지방자치단체가 아닌 중앙행정기관이 그 조성 및 육성 등에 관한 사무를 추진하도록 하려는 취지인바,

비록 첨단연구산업단지는 경기 남부 수원·화성에 위치한 일정 범위의 지역에 조성되는 것이기는 하나, 첨단연구산업 육성의 시급성과 중요성을 감안하여 특별법 제정을 통해 산업단지 조성·육성 사업의 원활한 추진과 효율적인 관리를 위한 특단의 조치로서 장관급 중앙행정기관이 집중적으로 강력하게 지원하려는 입법취지를 고려할 필요가 있으며,

「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」의 경우에도 동 법에 따른 사업범위는 전북의 새만금 지역²⁴⁾에 한정됨에도 불구하고 해당 사무를 수행하기 위한 차관급 중앙행정기관으로서 새만금개발청이 설립·운영²⁵⁾²⁶⁾되고 있는 입법례를 감안하여 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

또한, 첨단연구산업단지지원처를 국무총리 소속 기관으로 두는 것에 대해서는, 첨단연구산업단지조성에는 첨단연구산업의 지정 등을 수행하는 산업통상자원부 외에도 기획재정부, 국토해양부, 환경부 등 여러 부처간의 협업이 필요하며, 수원시·화성시 등 여러 지방자치단체과의 협업 및 소통·조정이 필요하다는 측면에서 취지에 타당한 측면이 있다고 생각됨.

24) 전북특별자치도 군산시, 김제시, 부안군

25) 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」

제34조(새만금개발청의 설치 등) ① 새만금사업의 원활한 추진과 효율적인 관리를 위하여 국토교통부장관 소속으로 새만금개발청(이하 “새만금청”이라 한다)을 둔다.

② 새만금청은 「정부조직법」 제2조에 따른 중앙행정기관으로서 그 소관 사무를 수행한다.

③ 새만금청에 청장 1명과 차장 1명을 두되, 청장은 정무직으로 하고, 차장은 고위공무원단에 속하는 일반직 국가공무원으로 한다.

④ 새만금청의 조직·운영 및 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

26) 새만금개발청의 총 정원은 127명이며, 2013년 개청됨.

이와 관련하여, 산업통상자원부는 지원처와 위원회 신설은 기존 정부 조직 및 타 위원회와의 유사성·중복성, 정책 추진의 효과성 등을 면밀히 검토할 필요가 있다는 입장임.

행정안전부는 지원처 신설 시 산업부와 지원처 간 첨단산업 관련 업무가 이원화되어 종합적이고 체계적인 정책 수행에 한계가 있을 수 있고, 지원처 기능의 범위와 업무량 등을 고려할 때 중앙행정기관으로 신설하는 것은 바람직하지 않으며, 현행법상 중앙행정기관 신설을 위해서는 정부조직법 개정²⁷⁾이 수반되어야 한다는 입장임.

② 첨단연구산업단지위원회의 설치

제정안은 국무총리를 위원장으로 하고 산업통상자원부장관을 부위원장으로 하고 있는데, 이는 여러 부처 간 업무 조정 및 연계를 고려하여 국무총리를 위원장으로 하는 한편 첨단산업에 대한 이해도와 전문성이 가장 높은 산업통상자원부장관을 부위원장으로 한 것으로 이해되며,

27) 「정부조직법」

제2조(중앙행정기관의 설치와 조직 등) ② 중앙행정기관은 이 법에 따라 설치된 부·처·청과 다음 각 호의 행정기관으로 하되, 중앙행정기관은 이 법 및 다음 각 호의 법률에 따르지 아니하고는 설치할 수 없다.

1. 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제3조에 따른 방송통신위원회
2. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제54조에 따른 공정거래위원회
3. 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제11조에 따른 국민권익위원회
4. 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」 제3조에 따른 금융위원회
5. 「개인정보 보호법」 제7조에 따른 개인정보 보호위원회
6. 「원자력안전위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제3조에 따른 원자력안전위원회
7. 「신행수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」 제38조에 따른 행정중심복합도시건설청
8. 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」 제34조에 따른 새만금개발청

첨단연구산업단지 조성과 직접 관련 있는 경기도지사 및 첨단연구산업 단지지원처장 등을 위원으로 모두 포함시킨 것으로 이해됨.

제정안에 대해, 산업통상자원부는 첨단연구산업단지위원회의 신설 대신 현행 「국가첨단전략산업 경쟁력 강화 및 보호에 관한 특별조치법」에 따른 ‘국가첨단전략산업위원회’²⁸⁾가 담당하도록 하는 것이 조직운영의 효율성 측면에서 보다 바람직할 것이라는 의견을, 행정안전부도 위원회 유사·중복 가능성 및 정부위원회 정비 추진 시책에 맞추어 ‘국가첨단전략산업위원회’를 활용하거나, 분과위원회 형태로 설치할 필요가 있다는 입장을 제출하였음.

만일 국가첨단전략산업위원회가 첨단연구산업단지에 대한 심의를 수행하게 되는 경우, 지원처장, 경기도지사, 수원시장, 화성시장 등의 의견을 반영할 수 있는 방안을 강구하고, 특별법의 제정에 따른 입법취지를 적절하게 달성할 수 있는지에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

28) 「국가첨단전략산업 경쟁력 강화 및 보호에 관한 특별조치법」

제9조(국가첨단전략산업위원회) ① 전략산업등의 육성 및 보호와 관련된 주요 정책 및 계획에 관한 다음 각 호의 사항을 심의·의결하기 위하여 국무총리 소속으로 국가첨단전략산업위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

1. 기본계획 및 실행계획의 수립·시행, 이행실적 점검 및 평가에 관한 사항
2. 전략산업등의 육성·보호에 필요한 관계 법령의 개선 권고에 관한 사항
- 3.~11. (생략)

② 위원회는 위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성되며, 위원장은 국무총리가 되며, 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.

1. 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 장
2. 전략산업등의 육성·보호에 관한 전문성과 경험이 풍부한 사람으로서 산업계·학계·연구기관 등에 종사하는 사람 중에서 위원장이 위촉하는 사람

③ 위원회에 간사위원 1명을 두며, 간사위원은 산업통상자원부장관이 된다.

아. 예비타당성조사에 관한 특례 (안 제17조)

제정안은 첨단연구산업단지 조성·육성 사업에 대한 예비타당성조사 대상사업 우선 선정 및 면제를 위한 예비타당성 조사에 관한 특례 조항을 두려는 것임(안 제17조).

[표 9] 조문내용

제 정 안
제17조(예비타당성조사에 관한 특례) ① 기획재정부장관 및 과학기술정보통신부장관은 첨단연구산업단지의 신속한 조성·개발을 위하여 다음 각 호의 사업이 위원회의 심의·의결을 거친 경우에는 「국가재정법」 제38조 및 관련 법령과 「과학기술기본법」 제12조의3에 따른 예비타당성조사 대상사업으로 우선 선정할 수 있다. 1. 제12조에 따른 첨단연구산업단지 조성·육성 사업 2. 제16조제1항에 따른 첨단연구산업단지 조성·개발 및 운영 지원 사업 ② 기획재정부장관 및 과학기술정보통신부장관은 제1항에 따라 예비타당성조사 대상사업으로 선정된 사업에 대하여 예비타당성조사가 신속히 추진되도록 노력하여야 한다. ③ 기획재정부장관 또는 과학기술정보통신부장관은 제1항 각 호에 따른 사업 중 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.

「국가재정법」 제38조²⁹⁾는 총사업비가 500억원 이상이고 국가의 재정

29) 「국가재정법」

제38조(예비타당성조사) ① 기획재정부장관은 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 상임

지원 규모가 300억원 이상인 신규사업에 대해서는 미리 예비타당성조사를 실시하도록 규정하고 있고, 「과학기술기본법」 제12조의3³⁰⁾은 국가연구개발사업 중 예비타당성조사 대상사업 선정에 관한 과학기술정보통신부장관의 의견제출에 대해 규정하고 있음.

이와 같은 예비타당성조사 제도는 대규모 신규 공공투자사업에 대한 사전 타당성 검증·평가를 통하여 재정사업의 신규투자를 투명하고 공정하게 결정함으로써 무분별한 투자로 인한 예산낭비를 방지하고 재정운영의 효율성을 제고하기 위한 목적으로 운영되고 있는데,

한편에서는 예비타당성조사가 경제성 논리에 치중되어 있어 지역적 양극화를 가중시키거나 전략적 투자를 가로막는 제약으로 작용하고 있고, 예타 면제사업 및 대상사업의 기준이 불명확하게 운영되는 측면이 있으며, 예비타당성조사에 소요되는 기간이 장기화됨에 따라 추진

위원회와 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
- 30) 「과학기술기본법」

제12조의3(예비타당성조사 대상사업 선정에 관한 의견 제출) ① 과학기술정보통신부장관은 대통령령으로 정하는 국가연구개발사업으로서 「국가재정법」 제38조제2항에 따라 중앙행정기관의 장이 예비타당성조사 대상사업 선정을 신청한 국가연구개발사업에 대하여는 기획재정부장관이 예비타당성조사 대상사업을 선정하기 전에 해당 국가연구개발사업의 기술성을 평가하여 적합 여부에 관한 의견을 기획재정부장관에게 제출할 수 있다.

② 기획재정부장관은 제1항에 따른 기술성 평가 대상 국가연구개발사업에 대하여는 과학기술정보통신부장관이 기술성을 평가하여 적합하다는 의견을 제출한 국가연구개발사업 중에서 예비타당성조사 대상사업을 선정하여야 한다.

③ 제1항에 따른 기술성 평가의 기준, 방법 및 그 밖에 필요한 사항은 기획재정부장관이 과학기술정보통신부장관과 협의하여 정하는 바에 따른다.

이 시급한 사업에 대한 검토를 지연한다는 등의 비판이 있는 반면,

예비타당성조사에 대한 면제 특례를 광범위하게 허용하는 경우에는 예비타당성조사 제도의 형해화로 인하여 사업의 경제성과 타당성을 면밀하게 검토할 수 없고, 대규모 재정사업의 증가로 국가재정에 부담을 유발한다는 우려도 제기되고 있음.

제정안은 첨단연구산업단지의 신속한 조성 및 개발을 위해 첨단연구산업단지위원회의 의결을 거친 경우 첨단연구산업단지 조성·육성 사업 등에 대해 기획재정부장관 및 과학기술정보통신부장관이 예비타당성조사 대상사업으로 우선 선정할 수 있도록 하고, 특히 신속히 추진해야 할 필요성이 인정된 사업에 대해서는 기획재정부장관 및 과학기술정보통신부장관이 예비타당성조사를 면제할 수 있도록 하려는 것인바,

제정안이 입법되는 경우 예비타당성 조사의 신속 처리 및 면제 규정을 통해 필요시 예비타당성조사 등 사업추진에 필요한 절차를 신속히 진행하고, 특히 신속하게 추진될 필요성이 있다고 인정되는 사업에 대해서는 예비타당성조사를 면제함으로써 첨단연구산업단지 조성·육성 및 지원 사업을 신속하고 효과적으로 지원하는데 기여할 수 있을 것으로 보임.

특히, 예비타당성조사 우선 실시 및 면제의 주체를 기획재정부장관 및 과학기술정보통신부장관으로 규정함으로써 무분별한 사업 추진에 대한 통제장치로서 작동할 수 있도록 하고 있고, 예비타당성조사의 신속 처리를 우선하면서 특히 필요한 경우에 대하여 면제를 할 수 있도록 규정하고 있는 등 단계적인 접근 태도를 취하고 있는 것으로 보임.

또한, 현행 국가재정법 제38조제2항³¹⁾은 법령에 따라 추진하여야 하는 사업(제2항제8호)과 지역균형발전, 긴급한 경제·사회적 상황 대응 등을 위하여 국가 정책적으로 추진이 필요한 사업(제2항제10호) 등에 대해서는 대통령령으로 정하는 절차에 따라 예비타당성조사 대상에서 제외하고 있으며,

31) 「국가재정법」

제38조(예비타당성조사) ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업은 대통령령으로 정하는 절차에 따라 예비타당성조사 대상에서 제외한다.<신설 2014. 1. 1., 2020. 3. 31., 2020. 6. 9., 2023. 5. 16.>

1. 공공청사, 교정시설, 초·중등 교육시설의 신·증축 사업
2. 「국가유산기본법」 제3조에 따른 국가유산 복원사업
3. 국가안보와 관계되거나 보안이 필요한 국방 관련 사업
4. 남북교류협력과 관계되거나 국가 간 협약·조약에 따라 추진하는 사업
5. 도로 유지보수, 노후 상수도 개량 등 기존 시설의 효용 증진을 위한 단순개량 및 유지보수 사업
6. 「재난 및 안전관리기본법」 제3조제1호에 따른 재난(이하 “재난”이라 한다)복구 지원, 시설 안전성 확보, 보건·식품 안전 문제 등으로 시급한 추진이 필요한 사업
7. 재난예방을 위하여 시급한 추진이 필요한 사업으로서 국회 소관 상임위원회의 동의를 받은 사업
8. 법령에 따라 추진하여야 하는 사업
9. 출연·보조기관의 인건비 및 경상비 지원, 융자 사업 등과 같이 예비타당성조사의 실익이 없는 사업
10. 지역 균형발전, 긴급한 경제·사회적 상황 대응 등을 위하여 국가 정책적으로 추진이 필요한 사업(종전에 경제성 부족 등을 이유로 예비타당성조사를 통과하지 못한 사업은 연계 사업의 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

「국가첨단전략산업 경쟁력 강화 및 보호에 관한 법률」³²⁾, 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법」³³⁾, 「달빛철도 건설을 위한 특별법」³⁴⁾ 등 다른 입법례에서 각각 예비타당성조사 대상 우선 선정 또는 면제에 관한 특례규정을 두고 있는 점을 참고할 수 있음.

제정안에 대하여 기획재정부는, 재정운용의 효율성과 통일성 제고 등을 위해 예비타당성조사에 관해서는 개별법보다는 국가재정법 체계 내에서 운영할 필요가 있고, 첨단연구산업단지 조성·개발 관련 포괄적 항구적인 예비타당성조사 우선 선정, 신속 추진, 면제 등을 규정하는 경우 예비타당성조사 제도의 형해화 초래 및 유사 사례 등으로 법제화 파급 가능성 등을 고려하여 제정안 입법에 신중할 필요가 있다는 입장임.

32) 「국가첨단전략산업 경쟁력 강화 및 보호에 관한 특별조치법」 제27조

33) 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법」 제95조

34) 「달빛철도 건설을 위한 특별법」

제7조(예비타당성조사 실시에 관한 특례) 기획재정부장관은 달빛철도 건설사업의 신속하고 원활한 추진을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 「국가재정법」 제38조제1항에도 불구하고 예비타당성조사를 면제할 수 있다.

자. 조세 및 부담금의 감면 (안 제18조)

제정안은 첨단연구산업단지의 원활한 조성 및 개발을 위하여 「조세특례제한법」·「관세법」·「지방세특례제한법」에서 정하는 바에 따라 법인세·소득세·관세·취득세·등록면허세·농어촌특별세·재산세·교육세 및 종합부동산세 등의 조세를 감면할 수 있도록 하고, 「개발이익환수에 관한 법률」, 「농지법」, 「초지법」 및 「산지관리법」에서 정하는 바에 따라 부담금을 감면할 수 있도록 하는 근거를 마련하려는 것임(안 제18조).

[표 10] 조문내용

제 정 안
제18조(조세 및 부담금의 감면) ① 국가 또는 지방자치단체는 첨단연구산업단지의 원활한 조성 및 개발을 위하여 「조세특례제한법」·「관세법」·「지방세특례제한법」에서 정하는 바에 따라 법인세·소득세·관세·취득세·등록면허세·농어촌특별세·재산세·교육세 및 종합부동산세 등의 조세를 감면할 수 있다.
② 국가 및 지방자치단체는 첨단연구산업단지 조성·개발사업을 원활히 시행하기 위하여 필요한 경우에는 「개발이익환수에 관한 법률」, 「농지법」, 「초지법」 및 「산지관리법」에서 정하는 바에 따라 부담금을 감면할 수 있다.

첨단연구산업단지의 원활한 조성 등을 위해 각종 조세 및 준조세에 해당하는 부담금을 감면하는 경우 첨단연구산업단지 조성·개발을 수행하는 사업시행자 또는 관련 참여 기관, 산업단지에 입주하는 연구소, 대학, 기업 등에 경제적 혜택이 제공됨으로서 제정안 입법 목적에 기여할 것으로 예상됨.

다만, 제정안은 「조세특례제한법」³⁵⁾, 「관세법」, 「지방세특례제한법」 및 「개발이익환수에 관한 법률」, 「농지법」, 「초지법」, 「산지관리법」에서 정하는 바에 따라 조세 및 부담금을 감면할 수 있다고 규정하고 있어 제정안은 해당 법률의 개정 없이는 사실상 효과가 없는 혼시적 규정에 불과하여 제정의 실익이 없다는 관점³⁶⁾이 있는 반면,

현행 「친수구역 활용에 관한 특별법」³⁷⁾, 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」, 「해양산업클러스터의 지정 및 육성 등에 관한 특별법」 등 다수의 법률에서 조세 및 부담금에 대한 감면 가능 근거를 규정하고 있고, 실제 감면 내용에 대해서는 조세특례제한법을 비롯한 개별법에서 규정한 바에 따라 감면이 이루어지므로 해당 법률의 취지에 배치되지 않으며, 첨단연구산업단지의 원활한 조성 등을 위한 감면 조치의 필요성을 입법화한다는 측면에서 제정안 규정의 필요성을 검토할 수 있을 것으로 보임.

35) 특히 「조세제한특별법」 제3조제1항은 동법 및 동법에서 열거된 법률에 따르지 않고서는 조세 특례를 정할 수 없다고 규정하고 있음

36) 법제처, “법령안심사기준”(2022), p312

「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」 또는 개별 세법에서 조세 감면 조치를 규정하지 않는 이상 개별법상의 감면 규정은 혼시적 규정에 불과한 것이고, 자칫 납세자가 해당 법률 규정에 따라 바로 조세감면 조치를 받을 수 있는 것처럼 오해할 수 있으므로 규정하지 않는 것이 바람직하다

37) 「친수구역 활용에 관한 특별법」

제40조(조세및부담금의감면)①국가 및 지방자치단체는 친수구역조성사업을 원활히 시행하기 위하여 필요한 경우에는 사업시행자에 대하여 「조세특례제한법」·「관세법」 및 「지방세특례제한법」에서 정하는 바에 따라 법인세·소득세·관세·취득세·등록면허세 및 재산세 등의 조세를 감면할 수 있다.

②국가 및 지방자치단체는 친수구역조성사업을 지원하기 위하여 다음 각호의 부담금을 면제한다.

1. 「산지관리법」 제19조에 따른 대체산림자원조성비
2. 「농지법」 제38조에 따른 농지보전부담금
3. 「초지법」 제23조에 따른 대체초지조성비
4. 「도시교통정비 촉진법」 제36조에 따른 교통유발부담금

한편, 기획재정부는 법인세, 소득세, 관세 등의 감면을 위한 조세 특례 규정을 개별법에 명시하는 것은 조세특례제한법 입법취지에 배치되며, 특정 지역에만 관세 면제 특례를 두는 경우 타 지역과의 형평성에 어긋나 갈등이 유발될 소지가 있고, 기존 산업기술 연구개발용 물품 관세 감면제도 등 기존의 조세 감면제도와 중복되는 측면도 고려할 때 수용이 곤란하다는 입장임.

또한 농림축산식품부는 농지보전부담금은 「농지법」 제38조에서, 대체초지조성비 감면은 「초지법」 제23조에서 규정하고 있으므로 개별법에서 별도로 규정하는 것은 법령 체계 및 운영에 혼란을 가져올 우려가 있으며, 현행 「초지법 시행령」 별표2제1호 등 따라 중요 산업 시설 등에 해당하는 경우 폭넓게 감면이 가능하므로 중복되는 측면을 고려하여 제정안의 해당 조항을 삭제할 필요가 있다는 입장임.

차. 외국교육기관·외국의료기관의 설립 등(안 제21조~제24조)

제정안은 첨단연구산업단지에 외국학교법인이 교육부장관 또는 교육감의 승인을 받아 외국교육기관을 설립할 수 있도록 하는 한편(안 제21조), 외국인 또는 외국인이 의료업을 목적으로 설립한 법인은 의료법에도 불구하고 보건복지부장관의 허가 등을 받아 외국의료기관 또는 외국인전용 약국을 개설할 수 있도록 하려는 것임(안 제22조).

또한 외국의료기관의 보양온천 개발·운영 등 대통령령으로 정하는 부대사업을 할 수 있도록 하고(안 제23조), 첨단연구산업단지 내 학교 이전 및 증설, 학생 정원에 대한 특례를 허용하도록 하려는 것임(안 제24조)

[표 11] 조문내용

제 정 안
제21조(외국교육기관의 설립·운영 등) ① 외국학교법인은 다음 각 호의 구분에 따른 승인권자의 승인을 받아 첨단연구산업단지에 외국교육기관을 설립할 수 있다. 1. 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원 또는 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에 상응하는 외국교육기관: 해당 외국교육기관을 설립하려는 지역을 관할하는 교육감 2. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교에 상응하는 외국교육기관: 교육부장관 ② 제1항에 따라 외국교육기관을 설립할 수 있는 외국학교법인의 자격, 외국교육기관의 승인 조건 등 외국교육기관의 설립과 운영 등에 관하여는 이 법에서 규정된 것을 제외하고는 「경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국교육기관 설립·운영에 관한 특별법」을 준용한다.

제 정 안

③ 국가는 내국인이 첨단연구산업단지에 있는 외국교육기관에 입학하려는 경우 외국거주요건 등을 이유로 입학을 제한하여서는 아니 된다.

④ 국가 및 지방자치단체는 첨단연구산업단지에 설립되는 외국교육기관에 대하여 부지의 매입, 시설의 건축 또는 학교의 운영에 필요한 자금을 지원하거나 부지를 공여할 수 있다.

⑤ 첨단연구산업단지에 있는 학교로서 국제관계 또는 외국의 특정지역에 관한 교육 등으로 국제화된 전문인력의 양성을 목적으로 하는 고등학교(이하 “국제고등학교”라 한다)의 경우 「초·중등교육법」 제21조, 「교육공무원법」 제6조, 제32조제1항 및 「사립학교법」 제52조, 제54조의4제1항·제3항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 임용자격, 임용기간, 급여, 근무조건, 업적 및 성과 등 계약조건을 정하여 교육과정 운영에 필요한 외국인 교원을 임용할 수 있다.

⑥ 국제고등학교의 장은 「초·중등교육법」 제47조에도 불구하고 중학교 졸업 이상의 학력이 있다고 인정된 외국인의 입학을 허용할 수 있다.

⑦ 제1항 및 제2항에서 “외국학교법인”이란 외국에서 외국법령에 따라 유아·초등·중등 및 고등교육기관을 설립·운영하고 있는 국가·지방자치단체 또는 영리를 목적으로 하지 아니하는 법인을 말한다.

제22조(외국의료기관 또는 외국인전용 약국의 개설) ① 외국인 또는 외국인이 의료업을 목적으로 설립한 「상법」상 법인으로서 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 법인은 「의료법」 제33조제2항에도 불구하고 보건복지부장관의 허가를 받아 첨단연구산업단지에 외국의료기관을 개설할 수 있다. 이 경우 외국의료기관의 종류는 「의료법」 제3조에 따른 종합병원·병원·치과병원 및 요양병원으로 한다.

1. 첨단연구산업단지에 소재할 것

2. 「외국인투자 촉진법」 제5조제3항에 따른 외국인투자비율이 100분의 50 이상일 것

3. 그 밖에 자본금의 규모 등 대통령령으로 정하는 사항을 충족할 것

② 외국인은 보건복지부장관에게 등록을 하고 첨단연구산업단지에 외국인전용 약국을 개설할 수 있다.

③ 보건복지부장관은 제1항에 따라 외국의료기관의 개설을 허가하는 경우에는 위원회의 심의·의결을 거쳐야 한다.

④ 제1항 및 제2항에 따라 개설된 외국의료기관 또는 외국인전용 약국은 「의료법」 또는 「약사법」에 따라 개설된 의료기관 또는 약국으로 본다.

제 정 안

⑤ 제1항 및 제2항에 따라 개설된 외국의료기관 또는 외국인전용 약국은 「국민건강보험법」 제42조제1항에도 불구하고 같은 법에 따른 요양기관으로 보지 아니한다.

⑥ 외국의 의사·치과의사 또는 약사 면허 소지자는 보건복지부장관이 정하는 기준에 적합한 경우 첨단연구산업단지에 개설된 외국의료기관 또는 외국인전용 약국에 종사할 수 있다. 이 경우 외국의 의사·치과의사 면허소지자는 「의료법」 제2조에 따른 의료인 종별 업무범위를 벗어날 수 없다.

⑦ 외국인전용 약국에 종사하는 약사는 내국인을 대상으로 의약품을 조제하거나 판매할 수 없다.

⑧ 외국인전용 약국 개설자는 시설의 내부와 외부에 외국인전용 약국임을 내국인이 알 수 있도록 명확하게 표시하여야 한다.

⑨ 이 법에서 정한 것 외에 외국의료기관 또는 외국인전용 약국의 개설·운영에 관하여는 「의료법」, 「약사법」 또는 따로 정하는 법률에 따른다.

제23조(의료기관의 부대사업에 관한 특례) 제22조제1항에 따라 외국의료기관을 개설한 법인은 「의료법」 제49조에도 불구하고 첨단연구산업단지에서 「온천법」 제9조에 따른 보양온천의 개발·운영 등 대통령령으로 정하는 부대사업을 할 수 있다.

제24조(학교의 이전 등에 관한 특례) ① 중앙행정기관의 장·경기도지사·수원시장 또는 화성시장은 「수도권정비계획법」 제7조 및 제8조에도 불구하고 같은 법 제2조제3호에 따른 인구집중유발시설중 학교를 종전부지 및 주변지역에 이전하거나 증설하는 행위를 허가·인가·승인 또는 협의할 수 있다.

② 제1항에 따른 학교의 이전, 증설에 대하여는 「수도권정비계획법」 제18조를 적용하지 아니한다.

③ 제21조에 따른 외국교육기관의 학생 정원은 교원 및 의료인·약사·의료기사 등 대통령령으로 정하는 인력의 양성과 관련된 정원을 제외하고는 외국교육기관의 장이 정한다. 다만, 고등학교 이하의 각급학교에 해당하는 외국교육기관에 입학할 수 있는 내국인의 수는 대통령령으로 정하는 비율의 범위 안에서 외국교육기관의 장이 정한다.

현행법에 따르면, 「사립학교법」에 따라 설립된 학교법인이 아닌 자는 초·중·고교 등 각종 사립학교를 설립할 수 없으며³⁸⁾, 의사나 「의료법」에 따라 설립된 의료법인 등이 아니면 의료기관을 개설할 수 없는데³⁹⁾,

제정안은 현행법에도 불구하고 외국학교법인이 교육부장관 및 교육감의 승인을 받아 외국교육기관을 설립할 수 있도록 하고, 외국의료법인이 보건복지부장관의 허가를 얻어 외국의료기관을 설립할 수 있도록 하며,

학교와 관련하여 「수도권정비계획법」에 따른 권역별 행위제한 및 총량제한의 적용을 받지 않고 이전·증설 등과 관련한 행위를 할 수 있도록 하는 한편, 외국교육기관의 외국인 및 내국인의 수를 외국교육기관의 장이 정할 수 있도록 하려는 것으로,

첨단연구산업단지에서 근무·거주하는 외국인 또는 일부 내국인에 대

38) 「사립학교법」

제3조(학교법인이 아니면 설립할 수 없는 사립학교 등) 학교법인이 아닌 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사립학교를 설치·경영할 수 없다. 다만, 「초·중등교육법」 제52조제2항에 따라 산업체가 그 고용근로청소년의 교육을 위하여 중학교 또는 고등학교를 설치·경영하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 초등학교·중학교·고등학교·특수학교·대학
2. 산업대학·사이버대학·전문대학·기술대학
3. 대학·산업대학·전문대학 또는 기술대학에 준하는 각종학교

39) 「의료법」

제33조(개설 등) ②다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 아니면 의료기관을 개설할 수 없다. 이 경우 의사는 종합병원·병원·요양병원·정신병원 또는 의원, 치과의사는 치과병원 또는 치과위원을, 한의사는 한방병원·요양병원 또는 한의원을, 조산사는 조산원만을 개설할 수 있다.

1. 의사, 치과의사, 한의사 또는 조산사
2. 국가나 지방자치단체
3. 의료업을 목적으로 설립된 법인(이하 “의료법인”이라 한다)
4. 「민법」이나 특별법에 따라 설립된 비영리법인
5. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 준정부기관, 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따른 지방의료원, 「한국보훈복지의료공단법」에 따른 한국보훈복지의료공단

하여 보다 편리하고 용이하게 교육 및 의료 서비스를 이용할 수 있게 하려는 취지로 보임.

첨단연구산업의 기술경쟁력을 확보하기 위해서는 우수한 인재의 확보가 무엇보다 중요하고, 특히 저출생 상황 하에서 인재육성 및 고급 해외인재를 유치하기 위한 노력이 필요한데, 최근까지 해외인재에 대한 국내정책은 산업연수생제도 등 단순 기능인력 중심의 인력 유입정책이 주로 추진됨에 따라 해외로부터 우수한 기술인력 유치가 활성화되지 못하고 있는 실정임⁴⁰⁾.

반면 해외 주요국에서는 우수한 해외인재 유치를 위하여 외국인 전문직 취업비자 발급요건 완화, 영주권 취득요건 완화 등 다양한 인재 유입정책을 추진하여 해외인재를 적극적으로 유치하려 하고 있는바⁴¹⁾, 제정안 입법을 통한 해외인재의 유치를 위한 인프라 마련 필요성이 있는 것으로 보여지며,

40) 특히, 2018년부터 해외인재 국내유입 활성화 정책의 일환으로 해외고급과학자 초빙사업(Brain plus)도 추진되고 있으나 국내 첨단산업 기업들이 필요로 하는 기술인재 확보실적은 부족한 상황이며, 국내 전체 외국인중 전문인력 비율이 최근 5년간 평균 3.0%에서 2.9%로 오히려 감소함.

41) 주요국 해외인재 유치제도

구분	추진내용
미국	이공계 석박사 소지자에 그린카드 상한 면제 추진
대만	반도체 기업 면접 통과시 비자 지급 검토, 세계 500위권 대학 졸업자의 경우 2년 경력 조건 면제
영국	세계 50위권 대학 출신에 ‘고도 인재 비자’신설
독일	숙련 노동자의 시민권 취득요건 완화 법개정 추진
일본	세계 톱100 대학출신에 첨단산업 비자 우대

* 2023.6.1., 동아일보 보도자료 발췌.

제정안과 유사한 형태의 특례규정으로 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」⁴²⁾⁴³⁾, 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」 등의 입법례가 있음을 참고할 필요가 있음.

한편, 제정안에 대한 각 부처의 의견을 살펴보면, 교육부는 외국교육기관의 설립·운영에 대해서 원칙적으로 수용한다는 입장이면서도, 학령인구가 급감하는 상황을 고려하여 학교 신설 보다는 기존에 운영 중인 외국인 학교제도를 활용하는 것이 바람직하고,

안 제21조의 ‘국제고등학교’가 새로운 학교 유형을 규정하려는 것인지, 또는 「초·중등교육법 시행령」 제90조제1항제6호의 ‘외국어·국제계열 고등학교’ 혹은 외국교육기관 중 명시한 목적의 학교를 의미하는 것인지 불분명한 측면이 있고, 시행령상 ‘외국어·국제계열 고등학교’를 의미하는 경우라면 동일한 유형의 다른 학교와 달리 교원 임용에 대

42) 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」

제22조(외국교육기관의 설립·운영 등) ① 외국학교법인은 「사립학교법」 제3조에도 불구하고 다음 각 호의 구분에 따른 승인권자의 승인을 받아 경제자유구역에 외국교육기관을 설립할 수 있다.

1. 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원 또는 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에 상응하는 외국교육기관: 해당 외국교육기관이 설립되는 지역을 관할하는 교육감

2. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교에 상응하는 외국교육기관: 교육부장관

43) 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」

제23조(외국의료기관 또는 외국인전용 약국의 개설) ① 외국인 또는 외국인이 의료업을 목적으로 설립한 「상법」상 법인으로서 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 법인은 「의료법」 제33조 제2항에도 불구하고 보건복지부장관의 허가를 받아 경제자유구역에 외국의료기관을 개설할 수 있다. 이 경우 외국의료기관의 종류는 「의료법」 제3조제2항제3호에 따른 종합병원·병원·치과병원 및 요양병원으로 한다.

1. 경제자유구역에 소재할 것

2. 「외국인투자 촉진법」 제5조제3항에 따른 외국인투자비율이 100분의 50 이상일 것

3. 그 밖에 자본금의 규모 등 대통령령으로 정하는 사항을 충족할 것

② 외국인은 시·도지사에게 등록하는 경우 경제자유구역에 외국인전용 약국을 개설할 수 있다.

한 예외를 적용할 필요성이 부족하다는 입장임.

또한, 안 제24조에 따른 고등학교 이하 각급 학교에 해당하는 내국인 입학비율의 경우, 제정안에서는 대통령령으로 정하는 바에 따르도록 하고 있으나, 그보다는 「경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국교육기관 설립·운영에 관한 특별법」 등 기존의 외국교육기관 관련 법령을 따르도록 규정할 필요가 있고,

현행 법령상 첨단분야 인재양성을 위해 편입학 여석을 활용한 첨단학과 신설 등 정원 특례 제도를 통해 수도권 대학의 증원이 가능한 상황으로, 현 제도하에서도 필요한 경우 대학 입학 정원의 확대가 가능한 점을 고려할 필요가 있다는 설명임.

국토교통부는 수도권 내 대학의 이전, 증설을 허용하는 규제 완화는 수도권으로의 과도한 인구 집중 및 지방대학의 소멸 등을 가속화 할 우려가 있으므로 바람직하지 않다는 의견임.

기획재정부는 외국교육기관 설립과 관련한 재정지원(안 제22조제4항)과 관련하여 현재 경제자유구역 외국교육기관 설립에 한하여 외국인투자기업 집적 취지를 감안하여 일부 재정지원이 실시되고 있는데, 재정지원을 확대하는 경우 타 특구 전반으로 파급될 가능성, 경제자유

구역 외 지역에 외국교육기관이 난립하는 경우 학생 모집 등에 비효율이 초래될 가능성이 있다는 점을 들어 반대하는 입장임.

보건복지부는 외국의료기관 등의 개설(안 제22조)과 관련하여 국내 의료 수준 및 병상 규모 등 감안 시 외국의료기관 도입이나 부대사업 허용, 외국인전용 약국 개설 등에 대한 실익이 크지 않고, 의료분야 규제 원칙의 핵심적인 사안에 해당하므로 예외 허용 시 사회적 논란과 갈등 소지가 클 우려가 있으므로 입법에 신중할 필요가 있다는 의견임.

카. 공장의 신설 등에 관한 특례 및 건폐율 완화 적용(안 제25조, 제26조)

제정안은 첨단연구산업단지 조성·개발 사업에 대해서는 「산업집적 활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제20조에 따른 공장 신설 등의 제한 및 「수도권정비계획법」에 따른 행위제한, 총량제한 및 대규모개발사업에 대한 규제의 적용을 배제하는 특례를 두고(안 제25조), 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 「건축법」에도 불구하고 건폐율·용적률·높이제한을 대통령령이 정하는 바에 따라 완화할 수 있도록 하려는 것임(안 제26조)

[표 12] 조문내용

제 정 안
제25조(공장의 신설 등에 관한 특례) ① 「수도권정비계획법」 제6조제1항제1호 및 제2호에 따른 과밀억제권역 및 성장관리권역 중 첨단연구산업단지 조성·개발 사업에 대해서는 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제20조제1항, 「수도권정비계획법」 제7조 및 제8조의 규정에 불구하고 공장 건축면적 500제곱미터 이상의 공장(지식산업센터를 포함한다)을 신설·증설할 수 있다. 다만, 공장신설의 경우는 대통령령으로 정하는 업종에 한한다. ② 국토교통부장관은 제1항에 따라 신설 또는 증설되는 공장에 대하여는 「수도권정비계획법」 제18조에도 불구하고 같은 법 제21조에 따른 수도권정비위원회의 심의를 거쳐 종전부지 및 주변지역을 관할하는 경기도의 공장 총허용량을 별도로 배정한다. ③ 제1항 및 제2항에 따라 추진하는 사업에 대해서는 시장·군수·구청장은 「수도권정비계획법」 제19조에도 불구하고 대규모 개발사업 중 공업용지의 조성을 목적으로 하는 사업을 시행하거나 이의 허가·승인 또는 협의 등을 하고자 하는 경우에는 수도권정비위원회의 심의를 받지 아니한다.

제 정 안

제26조(건폐율 등의 완화적용 등) 첨단연구산업단지의 조성·개발사업을 하는 경우 적용되는 건폐율·용적률·높이제한은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 「건축법」에도 불구하고 대통령령으로 정하는 범위에서 완화할 수 있다.

현행 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」(이하 ‘산업집적법’) 제20조는 수도권정비계획법상 과밀억제권역·성장관리권역 및 자연보전권역에서는 공장건축면적 500제곱미터 이상의 공장의 신설, 증성, 이전, 업종 변경 등을 금지하면서, 국민경제발전과 지역주민의 생활환경 조성 등을 위하여 부득이하다고 인정하여 대통령령으로 정하는 경우에 대한 예외를 규정하고 있으며,

「수도권정비계획법」 제7조 및 제8조⁴⁴⁾는 과밀억제권역, 성장관리권역에서 대통령령으로 정하는 학교, 공공청사, 연수시설, 그 밖에 대통

44) 「수도권정비계획법」

제7조(과밀억제권역의 행위 제한)① 관계 행정기관의 장은 과밀억제권역에서 다음 각 호의 행위나 그 허가·인가·승인 또는 협의 등(이하 “허가등”이라 한다)을 하여서는 아니 된다.

1. 대통령령으로 정하는 학교, 공공 청사, 연수 시설, 그 밖의 인구집중유발시설의 신설 또는 증설(용도변경을 포함하며, 학교의 증설은 입학 정원의 증원을 말한다. 이하 같다)
2. 공업지역의 지정

② 관계 행정기관의 장은 국민경제의 발전과 공공복리의 증진을 위하여 필요하다고 인정하면 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 행위나 그 허가등을 할 수 있다.<개정 2013. 3. 23.>

1. 대통령령으로 정하는 학교 또는 공공 청사의 신설 또는 증설
2. 서울특별시·광역시·도(이하 “시·도”라 한다)별 기존 공업지역의 총면적을 증가시키지 아니하는 범위에서의 공업지역 지정. 다만, 국토교통부장관이 수도권정비위원회의 심의를 거쳐 지정하거나 허가등을 하는 경우에만 해당한다.

제8조(성장관리권역의 행위 제한)① 관계 행정기관의 장은 성장관리권역이 적정하게 성장하도록 하되, 지나친 인구집중을 초래하지 않도록 대통령령으로 정하는 학교, 공공 청사, 연수 시설, 그 밖의 인구집중유발시설의 신설·증설이나 그 허가등을 하여서는 아니 된다.

② 관계 행정기관의 장은 성장관리권역에서 공업지역을 지정하려면 대통령령으로 정하는 범위에서 수도권정비계획으로 정하는 바에 따라야 한다.

령령으로 정하는 시설의 신설 및 증설, 공업지역의 지정 등에 대한 허가·인가·승인 등을 금지하되, 대통령령으로 정하는 경우 등에 대하여 제한적으로 허용하고 있음. 또한, 수도권정비계획법 제18조 및 제19조는 수도권에 공장, 학교 등 인구집중유발시설의 집중을 방지하기 위해 총허용량을 정하여 적용하고, 30만제곱미터 이상의 공업용지 조성사업 등 대규모개발사업을 시행하는 경우 교통, 환경, 인구집중 문제 등을 방지하기 위한 방안과 광역적 기반설치 계획을 수립하여 수도권정비위원회의 심의를 거쳐 국토교통부장관과 협의하거나 승인을 받도록 하고 있음.

이러한 행위제한 및 총량규제, 대규모개발사업에 대한 규제를 비롯한 수도권정비계획법에 따른 규제는 수도권에 집중된 인구와 산업을 적정하게 배치하도록 유도하여 수도권을 질서있게 정비하고 균형있게 발전시키는 것을 목적으로 운영되고 있는 반면, 한편으로는 수도권 지역의 발전을 과도하게 억제함으로써 경기·인천 외곽 등 수도권 내 불균형을 초래할 뿐만 아니라 국가의 전체적인 경쟁력 제고에 제약이 된다는 비판도 존재하고 있음.

이에 동 제정안의 적용 대상지역인 수원시 및 화성시는 각각 과밀억제권역 및 성장관리권역에 속하는바, 이상의 규제로 인해 첨단연구산업단지 내 공장설립 및 공업용지 조성에 실질적인 제약이 발생할

수 있는 점 등을 감안하여 공장설립에 대하여는 수도권정비위원회의 심의를 거쳐 공장 총허용량을 별도로 배정하고, 대규모개발사업에 대해서는 심의를 면제하는 특례를 규정함으로써 효과적인 첨단연구산업 단지의 조성과 육성을 추진하려는 것으로 보임.

이에 대해서는 수도권정비계획법이 추구하고 있는 수도권의 질서있는 정비 및 국가균형발전이라는 대전제와 함께, 동 제정안이 의도하는 첨단연구산업단지 조성을 통한 국가경쟁력 확보의 시급성 및 중요성을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 규제의 면제 여부 및 세부적인 내용과 절차 등을 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

한편, 수도권정비계획법과 관련한 공장설립 또는 대규모 개발 특례를 적용하고 있는 입법례는 ①성장관리권역 및 자연보전권역에 있는 기존 공장에 대하여 중소기업이 일정면적 이하에 대해 증설하는 경우 특례를 인정하는 「기업활동 규제완화에 관한 특별조치법」, ②과밀억제권역 및 성장관리권역 중 종합계획 및 지원도시 사업구역 개발계획에 의해 반환공여구역이나 반환공여구역 주변지역에 추진하는 산업단지 및 공업용지 조성사업에 대한 특례를 인정하는 「주한미군 공여구역주변지역 등 지원 특별법」 및 「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」 등이 있음

이와 관련하여 국토교통부는, 수도권으로 인구·산업이 집중되고 지방소멸 현상이 지속적으로 심화되고 있는 상황이므로 수도권에 공장 신설 특례를 둘 경우, 지방에 비해 산업입지 여건이 우수한 수도권으로의 인구·산업 집중 및 지방소멸이 가속화되어 균형발전이 저해될 우려가 있다는 입장임.

한편 제정안 제26조는 대통령령으로 정하는 바에 따라 첨단연구산업단지 내 적용되는 건폐율, 용적률, 높이제한 등은 국토계획법 및 건축법에도 불구하고 완화할 수 있도록 규정하고 있는바, 공장 및 연구시설 등의 건축에 있어 건폐율, 용적률, 높이제한 등에 대한 완화된 기준을 적용함으로써 첨단연구산업단지 입주 기업 및 연구기관 등의 건축행위에 대하여 인센티브를 제공하는 측면이 있는 반면,

국토교통부는 건폐율, 용적률, 높이제한 등은 용도지역별 기반시설 용량 및 경관·환경 등과 직결되는 주요한 도시관리수단으로서, 개별법에 의해 별도로 정하도록 하는 경우 국토계획법 및 건축법에 따른 제반 절차에 따른 지정 취지에 반하여 무분별하게 완화될 우려가 있고, 제정안 제8조제2항에서는 첨단연구산업단지 조성 시 산업입지법을 따르도록 하고 있으므로 동법 시행령 등에 따라 별도로 건폐율, 용적률 등에 대한 규정이 가능하므로 특례 규정이 불필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5460