

# 지역특화발전특구 현황과 전문기업 연계를 통한 지역산업 발전방안에 관한 연구\*

김대일\*\*

서울시립대학교 도시과학연구원 연구교수

박성찬

서울시립대학교 도시과학연구원 선임연구원

염춘호\*\*\*

서울시립대학교 국제도시과학대학원 교수

## 요약

최근 우리나라는 저출산·고령화로 인해 인구가 감소하는 지역이 늘어나고 있으며, 특히 지방도시에서는 생산인구의 급격한 감소로 인해 지역산업 쇠퇴 지역이 증가하고 있는 실정이다. 이러한 지역산업 쇠퇴를 방지하기 위해 전국에 획일적으로 적용되는 규제를 지역 특화사업에 대해 완화하거나, 규제권한 이양을 통해 침체되고 있는 지역경제를 활성화 하고자 지역특화발전특구를 지정하여 추진하고 있다. 하지만 대부분의 지역특화발전특구에서 성과가 보통이거나 부진인 특구가 많으며 매출·고용과 같은 경제적 성과 창출, 규제특례 활용 실적 등에 상대적으로 미흡한 실적을 보이고 있어 이에 대한 대응방안이 요구되고 있다. 본 연구에서는 우리나라 지역특화발전특구의 전문기업 연계 현황과 특징을 분석하여 지역 쇠퇴방지 및 경제 활성화를 위한 지역산업 발전방안을 도출하는데 목적이 있다. 이를 위해 우리나라 지역특화발전특구와 일본의 특구 제도를 검토하고, 전국 지역특화발전특구의 현황과 지역특화발전특구 내 소재 기업 현황을 분석하였다. 그 결과 지역산업의 발전방안을 위한 시사점으로, 1)선택과 집중을 통한 지역특화발전특구 지정, 2)지역특화발전특구의 세분화, 3)지역 특성에 맞는 핀셋 규제특례 도입, 4)협력적 거버넌스 구축의 필요성을 도출하였다.

## 주제어

지역특화발전특구, 규제특례, 전문기업, 구조개혁특구, 총합특구, 국가전략특구

논문접수일

2021년 11월 16일

최종수정일

2021년 12월 19일

게재확정일

2021년 12월 30일

\* 이 논문은 2020년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2020S1A5C2A01092978).

\*\* 제1저자, kkim019@uos.ac.kr

\*\*\* 교신저자, chunhoy7@uos.ac.kr

# I. 서론

## 1.1 연구의 배경 및 목적

최근 우리나라는 저출산 고령화로 인구가 감소하는 지역이 늘어나고 있으며, 특히 지방도시에서는 생산인구의 급격한 감소로 인해 지역산업의 쇠퇴지역이 증가하고 있는 실정이다. 한국고용 정보원(2018)에 따르면 지역별 쇠퇴지역 중 소멸위험지역은 2018년 6월 전국 228개 시군구 기준 89개(39%)이며, 읍면동 기준 1,503곳(43.4%)으로 지난 2013년 7월 기준 1,229곳(35.3%)과 비교해 274곳(7.9%) 증가하고 있는 것으로 나타났다. 특히, 비수도권의 경우에는 전체 2,351개 읍면동 중 절반을 상회하는 1,360곳(57.8%)이 소멸위험지역으로 분류되어 심각한 양상을 보이고 있다. 또한 산업의 중추 역할을 하는 신설법인을 보면 2017년 수도권이 6만2천개, 비수도권은 2만4천개로 수도권의 38% 수준(통계청, 2018)에 그쳤다. 이는 금융, 기업, 인재 등 경제적 산업의 수도권 집중으로 인해 수도권과 비수도권의 지역 격차는 갈수록 커지고 있으며, 지역산업의 쇠퇴가 더욱 심화되고 있는 것으로 나타났다. 이러한 지역산업 쇠퇴를 방지하기 위해 전국에 획일적으로 적용되는 규제를 지역 특화사업에 대해 완화하거나, 규제권한 이양을 통해 침해되고 있는 지역경제를 활성화 하고자 2004년에 지역특화발전특구제도를 도입하였으며, 2004년 ‘순창 장류산업 특구’ 등 6개 특구(5개 지자체)로 시작해 2020년 10월까지 전국 150개 지자체에서 195개 지역특화발전특구를 지정하여 추진하고 있다.

지역특화발전특구 지정을 통해 58개 개별법에서 정한 옥외광고물 표시·설치, 도로통행 제한 등 일반 규제특례, 농지의 전용허가 또는 협의, 용도지역·지구의 지정 또는 변경 등 토지이용, 식품 표시기준 완화, 체육시설업 사업계획 승인 완화 및 등록권한 이양과 같은 129개 규제특례를 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법」에 따라 지역특화발전특구 내에서 적용할 수 있도록 하였다. 이에 따라 지역특화발전특구의 2019년 운영성과 평가결과에서 지역특화발전특구 지정을 통해 규제특례 활용, 일자리 창출 등이 우수한 특구는 12곳으로, 지역특화발전특구가 기초 지자체 일자리와 매출 창출로 이어져 지역 경제 활력 제고에 기여하고 있는 것으로 나타났다(중소벤처기업부, 2019). 하지만 대부분의 지역특화발전특구에서 성과가 보통(165곳)이거나 부진(10곳)특구가 많으며, 매출 및 고용 등과 같은 경제적 성과 창출과 규제특례 활용 실적 등에서 상대적으로 미흡한 실적을 보이고 있어 이에 대한 대응방안이 요구되고 있다.

특히 경제적 성과 창출과 규제특례 활용 실적이 미흡한 주요 원인으로는 지역특화발전특구 지역 내 특화자원의 활용도 저조와 함께 각 지역 특성에 맞는 규제특례의 활용이 미흡하거나, 대도시와 중소도시의 성과에 대한 “부익부 빈익빈” 현상이 있었으며, 지역특화발전특구의 운영·관리에 대한 평가시스템의 문제 등과 같은 여러 원인이 있는 것으로 나타났다. 이러한 지역특화발전특구의 문제점을 극복하기 위해서는 지역이 쇠퇴하는 직접적인 이유인 ‘경기 침체’, ‘산업구조 변화’ 등 경제적 요인에 주목하고, 이를 극복하기 위해 다양한 분야의 우수한 인재들이 선호하는 양질의 주거 및 교육환경을 조성하거나, 지역 전문기업<sup>1)</sup>과 연계를 통한 지역이 처한 환경에 맞는 지역특화발전특구를 지정하여 지역 경쟁력을 향상시

1) 중소벤처기업부는 전문기업을 부품소재기업과 뿌리기술기업, 연구개발 전문기업으로 분류하고 있으며, 각각 소재·부품·장비 산업의 기술경쟁력 제고를 위해 소재·부품·장비의 개발·제조를 주된 사업으로 영위하는 기업 중 평가를 거쳐 ‘소재·부품·전문 기업’으로 인증된 기업(부품소재기

킬 수 있는 대책이 필요하다.

본 연구에서는 선행연구를 통해 우리나라 지역특화발전특구와 일본 특구제도의 연구를 고찰하고, 지역특화발전특구의 이론적 고찰과 함께, 일본의 특구제도 검토 및 비교를 통해 시사점을 도출하였다. 또한 산업기반과 소비여건이 취약하고 상대적으로 낙후된 지역의 활성화를 위해 지역특화발전특구의 현황과 규제특례 활용 현황, 지역특화발전특구의 전문기업의 특징을 분석하여 지속가능한 지역 쇠퇴방지 및 경제 활성화를 위한 지역산업 발전방안의 시사점을 도출하는데 목적이 있다.

## 1.2 연구의 방법

우리나라는 지방도시의 쇠퇴지역을 활성화하기 위해 2004년 지역특화발전특구 제도를 도입하여 2020년 10월까지 195개의 지역특화발전특구를 지정하여 운영되고 있으나, 지방도시의 인구 감소, 고령화, 지역경제 침체 등으로 인하여 쇠퇴지역은 지속적으로 증가하고 있는 추세이다. 특히 대도시권 보다 지방도시에서 실시되고 있는 지역특화발전특구의 성과가 효과적으로 나타나고 있지 않기 때문에 그 현황을 파악하여 문제점을 도출할 필요가 있다. 이를 위해 1)선행연구와 이론적 고찰을 통해 우리나라 지역특화발전특구와 일본의 특구제도를 검토하였으며, 2)지역특화발전특구로 지정된 전국 시군구의 지역특화발전특구의 현황과 규제특례 활용 현황 분석과, 3)지역특화발전특구 내 소재 기업 유형과 현황을 분석하였다. 이를 통해 우리나라 지방도시의 지역특성에 기반을 둔 지역특화발전특구의 활성화 방안을 통해 지속가능한 지역 쇠퇴방지 및 경제 활성화를 통한 지역산업 발전방안의 시사점을 도출하였다.

## 1.3 선행연구

최근 지방都市는 지역쇠퇴에 대응하기 위해 지역특화발전특구를 지정하여 지역의 연고산업과 연계하여 지역활성화를 추진 중에 있으나 사업의 효과가 미흡하고 지역특색에 맞는 사업들을 추진하는데 어려움을 겪고 있는 실정이다. 본 연구에서는 지역연고산업과 연계된 지역특화발전특구에 대한 선행연구를 통해 다음과 같이 고찰하였다.

손상락 외(2003)는 일본의 구조개혁특구 제도의 제도 도입배경과 기본방침, 제도·운영적 측면, 특구의 신청·지정 측면 등을 분석하여 우리나라의 지역특화발전특구의 대응 방안에 관한 시사점을 도출하였다. 원열(2004)은 지역특화발전특구의 주요 내용을 분석하고 일본의 구조개혁특구의 검토를 통해 그에 따른 문제점을 도출하여 지역특화발전특구 제도의 바람직한 방향을 제시하고자 하였다. 김환철(2005)은 2005년에 지정된 경기북부지역의 지역특화발전특구의 발전전략을 모색하기 위해 국내 유사특구제도와 일본의 구조개혁특구제도의 비교분석을 통해 시사점을 도출하였다.

정진주(2005)는 2000년 이후 정부와 민간단체에서 진행 중인 농촌지역 활성화사업을 검토하고 지역

---

업과 6대 뿌리공장을 활용하는 기업으로 '뿌리산업 진흥과 첨단화에 관한 법률' 제 2조 뿌리산업 범위에 해당하는 기업(뿌리기술기업, 연구개발과 제작 및 디자인 등의 기술전문 서비스 분야를 보유하고 있는 기업으로 정의하고 있음. 본 연구에서는 지역특화발전특구 지역에 소재하고 있으며, 특화품목을 활용한 고부가가치 제품개발(R&D) 및 개발제품의 시범화 등 지역특화발전특구와 연관된 산업을 영위하는 중·중소기업을 전문기업으로 정의함.

간의 균등한 발전을 위해 추진하고 있는 지역특화발전특구제도와의 비교를 통해 농촌지역 활성화사업과 지역개발사업의 추진을 위한 시사점을 도출하였다. 황영우 외(2006)는 지역특화발전 특구제도 규제특례사항의 주요 내용을 분석하고, 특구가 지정된 전국 48곳에 대한 규제특례의 동향과 함께 부산 해운대 컨벤션·영상·해양레저특구의 사례 분석을 통해 실제 적용에 따른 문제점과 제도적 보완으로 향후 지역특화발전특구제도의 활성화를 위한 정책적 시사점을 제공하였다.

여차민 외(2013)는 지역특화발전특구의 효과와 지역에서의 선별적 규제완화가 지역경제성장에 미친 영향을 실증적으로 분석하여 중앙정부 차원에서의 일괄적 규제완화나 개혁이 아니라 지역차원에서 실시된 규제완화가 지역경제성장에 미친 효과를 도출하였다. 최호성 외(2019)는 지역특화발전특구와 규제자유특구의 비교를 통해 지역특화발전특구의 한계를 고찰하고, 규제자유특구가 신기술 기반의 실증 테스트 베드로 육성할 수 있는 방향과 지역 혁신성장 거점으로 성장할 수 있는 방안을 제시하였다. 김권식 외(2021)는 지역특화발전특구의 제도상 문제점 및 개선과제를 도출하기 위하여 전국의 지역특구 중에서 유형별로 선정한 6개의 특구들을 대상으로 표적집단면접(FGI: Focus Group Interview)을 수행하였다. 이를 통해 규제특례 추가 발굴 및 소통강화, 재정·세제·금융 분야를 중심으로 보다 실질적인 지원책 필요, 평가체계의 개선, 특구 해제 이후에도 특구 명을 지역 브랜드 활용, 홍보와 협의, 의사소통과 적극행정 등 큰 틀에서 정부의 특구운영 방식에 변화를 강조하였다.

한편 일본의 특구제도에 관한 선행연구에서는 Aiba S.I. et al.(2007)은 2002년부터 실시되고 있는 구조개혁특구제도에서 10차에 걸친 제안을 대상으로 도시계획법과 건축기준법과 관련된 특구 제안 내용과 국가와 제안 주체의 검토 프로세스를 분석하여 특구 제안을 통한 도시계획 및 지역개발 분야의 구조개혁의 요구사항을 밝힘으로써 규제완화와 지방분권의 진전에 관한 방안을 제시하였다. Takayama T.S. et al.(2017)은 구조개혁특구의 하나인 농지리스 특구제도에 주목하여 기업에 의한 농업참여가 지역농업에 가져온 영향을 평가하였다. 특히 사례조사에 의해 기업 진입의 효과로 지적되고 있는 경작포기 발생 방지 효과와 주변농가에 미치는 영향에 초점을 맞추어 정량적인 평가를 실시하였다. Sadamatsu A.Y.(2018)는 2017년에 시작된 가나가와현, 오사카부, 도쿄, 효고현의 국가전략특구에서 “외국인 가사 지원 인재”에 관한 연구를 통해 일본의 외국인 노동자 수용제도와 이해관계자의 권력 집중의 양상을 분석하였다. Itagaki K.H.(2018)는 국가전략특구를 활용한 후지사와의 농가 레스토랑의 사례를 통해, 국가전략특구, 농진법의 특례, 후지사와의에 의한 농가 레스토랑의 인정제도, 개발 허가의 순서로 분석하여, 지방도시에 있어서의 농지 이용 및 도시형 농업의 장래상에 대해 모색하였다.

선행연구 검토결과 우리나라 지역특화발전특구는 2000년대 초반에 제도가 신설되면서 일본의 구조개혁특구와 비교하면서 다양한 연구가 이루어졌으나 현재까지 이어오지 못한 한계가 있는 것으로 나타났다. 또한 일본의 특구제도에서도 개별 사례중심으로 연구가 진행되고 있어 특구제도의 이론과 사례를 종합적으로 분석하는 데는 한계가 있다. 한편 지역특화발전특구의 목적인 지역활성화에 대한 성과도 미흡하여 이에 대한 재검토가 필요한 실정이다. 본 연구에서는 지역특화발전특구의 전체적인 현황을 검토하고, 일본의 특구제도에서는 구조개혁특구, 종합특구, 국가전략특구의 특구제도의 이론과 사례를 분석하여 시사점을 도출하였다. 또한 지역특화발전특구 내 소재 기업 유형과 현황을 분석을 통해 지방도시의 지역특성

에 맞는 지역특화발전특구의 발전전략을 도출하는 것에 특징이 있다.

## II. 지역특화발전특구와 일본 특구제도

### 2.1 지역특화발전특구

#### 2.1.1 지역특화발전특구 개념

지역특화발전특구는 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법 제11조」에 따라 지정·고시된 지역의 특화발전을 위하여 설정된 구역으로 정의하고 있다. 이러한 지역특화발전특구는 지방자치단체가 지역 특성에 맞는 특화사업계획을 독자적으로 수립하고 이를 중앙정부가 선택적인 규제특례를 적용시켜 맞춤형 특화사업을 발전시키기 위해 2004년 9월부터 시행되고 있으며, 지역특화발전특구의 지정 및 운영을 통하여 지역의 자립적이고 지속적인 성장기반을 구축하여 국가균형발전과 지역의 혁신적이고 전략적인 성장에 기여하는 것을 목적으로 한다.

지역특화발전특구제도 도입하기 이전에는 중앙정부가 주도하는 지역발전 정책으로 지방자치단체가 적극적이고 자발적으로 참여하는 것이 제한적이었으며, 종래 중앙정부가 주도하는 하향식 지역개발 정책의 한계를 극복하고, 지방자치단체 스스로 자율과 창의력을 바탕으로 지역현실에 적합한 지역개발 전략을 수립하고 추진할 수 있는 제도 도입의 필요성이 제기되었다. 이러한 배경으로 지역특화발전특구 제도는 지역특성에 따라 규제를 차등적으로 적용하여 지역별로 특화된 사업을 육성함으로써 지역발전을 도모하기 위해 도입하였으며, 일정지역을 특구로 지정하여 타 지역과 차별화되는 조세 또는 규제완화를 통하여 지역경제와 국민경제 발전에 기여하고자 하였다(국회예산정책처, 2010). 이는 지방자치단체의 사업특성에 맞게 선택적으로 규제를 완화함으로써 지역경제를 활성화시킬 수 있는 방법의 일환으로 기존의 지역개발 제도와 차별화된 특징을 가지고 있다.

지역특화발전특구제도와 기존의 지역개발제도에 대해서 목적, 법적근거, 추진체계, 사업내용, 재정지원, 세제지원, 규제적용, 사업성패책임, 규제인허가에 대한 내용을 <표 1>과 같이 정리하였다.

#### 2.1.2 지역특화발전특구제도의 연도별 추진경과

지역특화발전특구제도의 연도별 추진경과에서는 지역특화발전특구제도를 도입하기 위해 정부는 2003년 7월부터 지역특화발전특구제도에 대한 지방순회 설명회를 개최하였고 전국 지자체로부터 특구지정 예비신청을 접수하여 지역특화발전특구제도에 반영해야 할 규제특례를 발굴하고 관계부처와 협의하기 위한 토대를 마련하였다. 각 지자체의 의견을 수렴하여 2004년 3월에 「지역특화발전특구에 대한 규제특례법」이 국회 본회의를 통과하였고 3월 22일에 공포되었다. 법안이 공포되고 2004년 12월에 순창 장류산업특구(산업·교육), 고창 복분자산업특구(향토자원진흥), 고창 경관농업특구(관광·레포츠), 국토최남단 마라도청정자연환경보호특구(관광·레포츠), 대구약령시한방특구(유통·물류), 순천 국제화교육특구(교육)의 6개 지역특화발전특구가 최초로 지정되어 지역활성화의 기반을 마련하였다.

〈표 1〉 지역특화발전특구제도와 기존 지역개발제도의 비교

구 분	지역특화발전특구제도	기존 지역개발제도
목 적	• 지역의 자립적이고 지속적인 성장기반을 구축하여 국가균형발전과 지역의 혁신적이고 전략적인 성장에 기여	• 국가경제 활성화 및 대외 경쟁력 강화
법적 근거	• 지역특화발전특구에 대한 규제특례법	• 각 개별지원법 - 경제자유구역법, 관광진흥법 등
추진 체계	• 지자체 중심 - 지방이 모든 사업내용을 구상하고, 국가는 규제특례 혜택만 부여	• 중앙정부 중심 - 국가가 대상지역·사업, 부동산 공급 등 주요사항을 결정
사업 내용	• 관광레포츠, 교육, 산업·연구, 의료·복지, 향토유통 등	• 관계부처 소관분야, 토지이용 사업 - 건설·관광 등 H/W적 개발사업
재정 지원	• 특구 내 혁신사업 또는 전략산업의 육성을 위하여 필요한 경우 예산의 범위에서 재정지원	• 있음(국가의 예산 지원)
세제 지원	• 규제자유특구 내 혁신사업 또는 전략산업의 육성을 위하여 조세 및 부담금을 감면	• 있음(예외 있음)
규제적용	• 지역특성에 맞게 선택적으로 규제특례를 적용 - 규제 강화도 가능	• 동일한 내용의 규제혜택 부여 규제완화·폐지 유형
사업성패책임	• 지자체	• 중앙정부
규제 인허가	• 특구 신청 시 특화사업 관련 인허가를 함께 신청하여 일괄처리 지원(법 제98조)	• 인허가 관련 모든 기관으로부터 별도 인허가를 받아야 함

자료 : 산업자원통신부(2012)의 자료를 바탕으로 2021년 기준에 맞게 재구성

2008년 2월에 정부조직개편에 따라 지역특화발전특구기획단의 기능이 재정경제부에서 지식경제부로 이관 되었으며, 2013년 3월에 지식경제부에서 중소기업청(현 중소벤처기업부)으로 이관 되었다. 2019년 4월에는 지역의 혁신적이고 전략적인 성장을 지원하기 위해 기존 시·군·구의 지역특화발전특구와는 구별되는 새로운 유형의 「규제자유특구제도」를 시·도 단위를 대상으로 추가 도입하고, 규제자유특구 내에서 추진되는 지역의 혁신성장사업 또는 지역전략산업에 대해 혁신적인 규제특례를 부여할 수 있는 법적 근거를 마련하기 위해 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법」로 전면 개정하였다. 2020년 10월 전국 150개 지자체에서 195개 지역특화발전특구를 지정하여 운영 중에 있으나, 지역특화발전특구 지정지역 중 부진한 성과로 인해 지정이 해제되거나 통합 된 지역이 발생하였다.

특히 완주 포도주산업특구(2007.9), 제천 에코세라피건강특구(2011.12), 홍천 리더스카운티특구(2012.5), 남해 귀향마을특구 (2012.12), 익산 한양방 의료연구단지특구(2013.12), 연천 고대산 평화체험특구(2015.4), 여수 오션 리조트특구(2015.11), 거창 외국어교육특구(2016.3), 괴산 청정고추산업특구(2016.3), 태안 종합에너지특구(2016.12), 부안영상문화특구(2016.12), 거창 화강석산업특구(2017.4), 고성 체류형레포츠 특구(2017.12), 전북 김제 총체보리한우산업특구(2019.11), 완도 해조류·전북산업 특구(통합, 2020.5), 무안 황토량양파·한우융복합특구(2020.5), 여수 시티파크 리조트특구(2020.10), 강진 고려청자문화 특구(2020.10), 공주 한민족교육특구(2020.10)의 19개 지역은 지역자원을 활용한 특구 지정에도 불구하고 운영의 한계로 지정이 해제되거나 특구 간 통합이 된 것으로 나타났다.

### 2.1.3 지역특화발전특구 지정 및 운영 체계

지역특화발전특구는 신청(지자체) → 지정(중소벤처기업부) → 사후관리(지자체 및 중소기업부)의 3단계로 운영이 되고 있다<표 2>. 먼저 지역특화발전특구 지정 신청은 지자체를 통해 이루어지고, 20일 이상 지역특화발전특구 계획안 수립 공고를 통해 30일 이내에 특화사업자를 지정한다. 지자체는 주민의견 청취, 공청회, 지방의회 의견 청취, 도시계획위원회 심의 등을 통해 지역특화발전특구를 중소기업벤처기업부에 신청을 하도록 되어있다.

특히 지역특화발전특구 지정 신청에 있어서는 지역 특화발전에 기여하는 사업을 중심으로 1개 지자체 내에서 3개까지 지정이 허용되며, 지역특화발전 특구지역 내에서는 1개 이상의 규제 특례가 적용된다. 지역특화발전특구 지정은 중소기업부 소관으로 각 지자체에서 지정신청이 오면, 전략환경평가 협의, 관계행정기관 협의, 실무위원회 협의, 지역특화발전특구위원(민간위원)의 상정 안건 검토 등을 통해 지역특화발전특구로 지정하고 있다. 또한 지자체는 지정된 특구계획에 따라 사업을 추진하고, 매년 중소기업부에 성과보고를 하게 되어 있으며, 중소기업부는 지역특화발전특구 운영 성과 평가를 통해 우수 특구 선정 및 포상과 지역특화발전특구제도 개선에 반영하고 있다.

(표 2) 지역특화발전특구제도 운영 세부내용

신청	지정	사후관리
지정 신청 (지자체)	신청 검토 및 지정 (중소벤처기업부)	운영 및 성과 평가 (지자체 및 중소기업부)
<ul style="list-style-type: none"> <li>지역특화발전특구계획안 수립 공고 (지자체, 20일 이상)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>신청서 검토</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지자체는 지정된 특구계획에 따라 사업 추진</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>특화사업자 지정 (신청 후 30일 이내)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>전략환경영향평가 협의(환경부)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 자연환경에 영향을 미치는 개발 사업 대상(도시개발사업, 산업 단지 조성사업, 항만 건설사업 등)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>매년 지역특화발전특구 운영 성과를 보고(지자체-중소벤처기업부)</li> <li>- 당해 연도 특구운영의 성과</li> <li>- 지방자치단체장의 평가내용</li> <li>- 지역주민 등의 의견</li> <li>- 지역경제 효과 건의사항 등</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>특구계획안 열람 및 주민의견 청취 (공고일 6일 경과 후 14일 이상)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>관계행정기관 협의 (특구계획 및 규제특례)</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>공청회(14일 전까지 공고)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역특화발전특구 실무위원회 협의</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>지방의회 의견 청취</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역특화발전특구위원(민간위원)의 상정 안건 검토</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>시군구 도시계획위원회 심의 (특구토지이용계획 수립 시)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역특화발전특구위원회 심의·의결</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>지역특화발전특구 지정 신청 (지자체-중소벤처기업부)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역 특화발전에 기여하는 사업</li> <li>- 대상지역 제한 없음(타 제도가 시행 중인 지역도 가능)</li> <li>- 1개 지자체: 3개까지 지정 허용</li> <li>- 특구지역 내에서는 1개 이상의 규제 특례가 적용</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역특화발전특구 지정·고시 (중소벤처기업부 장관)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>중소벤처기업부는 지역특화발전특구 운영 성과를 평가</li> <li>- 우수특구 선정 및 포상</li> <li>- 평가 결과는 지역특화발전특구제도 개선에 반영</li> </ul>

자료 : 지역발전위원회(2015)의 자료를 바탕으로 2021년 기준에 맞게 재구성

## 2.2 일본의 특구제도

일본은 1990년대까지는 국토균형발전을 위해 지역격차 확대 우려가 있는 특구정책에 소극적이었으나, 2000년대 이후 각 지역의 경기활성화를 위해 다양한 특구정책을 추진하고 있다. 이러한 일본의 특구정책은 새로운 경제정책을 실현하기 위한 공간정책으로 ‘특구제도’를 도입하여, 정부 규제와 민간 창의성의 제한을 극복하고자 하였으며, 앞으로도 일본 경제의 부흥을 위해 혁신역량이 집중된 대도시권의 도심지로 선택과 집중되는 경향이 보다 강화되고, ‘공급혁신’을 통한 신성장동력 발굴을 위해 규제완화 및 지원정책이 도입될 것으로 전망되고 있다(최해옥 외 2017). 일본은 2002년에 ‘구조개혁특구’를 도입하면서 거점전략을 통한 경제재건 방안을 모색하였고, 이후 2011년에는 ‘통합특구(지역활성화 통합특구 및 국제전략 통합특구)’, 2013년에는 ‘국가전략특구’를 도입하면서 현재 세 가지 특구제도가 운영되고 있다<표 3>.

〈표 3〉 일본특구제도 주요내용

구 분	구조개혁특구	통합특구		국가전략특구
		국제전략 통합특구	지역활성화 통합특구	
목 적	규제완화를 통한 구조개혁과 지역 활성화 추진	경제성장의 엔진으로 산업·기능의 직접 거점 형성	지역투자를 촉진하여 지역의 경쟁력 강화 추진	산업의 국제 경쟁력 강화를 위해 비즈니스 환경 정비
실행법	구조개혁특별구역법 (2002년)	통합특별구역법 (2011년)		국가전략특별구역법 (2013년)
도입정권	고이즈미정권 (2001.4. 출범)	간(菅)정권 (2010.6. 출범)		아베정권 (2012.12. 출범)
운 용	지자체 주도	지자체 주도		총리대신 주도
주요기관	구조개혁특구추진본부 평가조사위원회 지자체	통합특구추진본부 지역협의회		국가전략특구추진회의 국가전략특구회의
		내각부 지방창생추진실(공동사무국)		
개 수 (2021.3)	1,368건	대도시 중심의 7구역	지역 중심의 27구역(41구역 지정, 해제 14구역)	12구역
지원내용	규제특례 등	규제특례, 세제·재정·금융조치 등		규제완화, 세제·금융조치 등
대표적 사례	도쿄도 「하네다공항 로봇실험특구」	도쿄도 「아시아 헤드쿼터특구」	도쿄타시 「차세대 에너지·모빌리티 창조특구」	도쿄도 「도시계획법 등 특례활용」

자료 : 최해옥 외(2017)의 자료를 바탕으로 2021년 기준에 맞게 재구성

구조개혁특구는 중앙정부가 모델을 제시하는 방식을 벗어나 지자체가 지역 특성에 맞는 규제개혁을 추진하는 방식으로, 2021년 3월까지 산업진흥, 농업활성화, 의료, 복지, 교육 등 다양한 분야에서 1,368건의 특구계획이 인정되었으며 이 중 453건의 특구가 시행 중에 있다. 대표적 특구로는 4차 산업혁명을 준비하는 기업에 걸림돌이 되지 않도록 규제를 혁파하는 데 집중하기 위해 「하네다공항 로봇실험특구」를 지정하여 도쿄도의 하네다 공항 주변지역에서 탐승형 이동지원 로봇의 도로 실험 사업 등을 추진하고 있다. 하지만 이러한 특구 지정에도 불구하고 보조금 등 인센티브 미흡, 규제완화에 대한 중앙부처의 지나친



신중함, 간막이식 행정으로 종합적 시책 미흡, 특구계획 수립 시 민간참여 제한 등으로 지역에 맞는 규제완화를 통해 지역경제 활성화를 도모하는데 한계가 있는 것으로 나타났다.

총합특구는 기존의 구조개혁특구와 달리 세제·재정·금융지원 등의 종합적인 지원을 통해 중앙과 지방의 협의회를 운영하고, 민간주체가 참여하는 지역운영협의회를 구성하고 있는 것이 특징이다. 또한 대도시 위주의 국제전략 총합특구는 선택과 집중을 통해 경제성장의 엔진으로 산업·기능의 직접 거점 형성을 통해 국제경쟁력을 갖출 수 있도록 지원하고 있으며, 지역투자를 촉진하여 지역의 경쟁력 강화를 통해 지역활성화를 도모하는 지역활성화 총합특구로 구분하여 운영되고 있다.

국제전략 총합특구는 국가적 경제성장을 견인할 수 있고 국제적으로 경쟁우위를 갖춘 지역을 엄선하여 제한적으로 지정한다는 원칙하에 2011년 12월 도쿄도 도심의 「아시아헤드쿼터 특구」를 비롯하여, 도쿄권에 3개소, 오사카권, 나고야권, 삿포로권, 히로시마권, 기타큐슈·후쿠오카권에 각 1개소 등 총 7개소를 지정하였다. 대표적인 사례로는 2011년 12월에 지정된 도쿄도의 「아시아 헤드쿼터특구」가 있으며, 도쿄도에 아시아 지역의 산업 및 연구개발 거점을 목표로 외국인과 다국적 외국기업 유치에 위해 법인세 감면 혜택 등 다양한 지원을 하고 있다.

주요 지원내용으로 연구개발 및 비즈니스 교류를 위해 다국적기업 총괄거점 사업, 연구개발거점사업 설비투자 등에 대한 세금을 감면해주고 있으며, 특구사업자에 대한 은행 대출금 이자를 지원하고 국제회의 참가자 대상으로 집회·숙박시설에 투자하면 세금을 감면해주고 있다. 또한 외국인 유치를 위해 취업예정 외국인의 체류 자격 심사기간 단축 및 절차 간소화를 지원하고 있으며, 다국적기업 종사자를 위한 생활환경 정비사업, 국제학교 등 설비투자에 대한 세금을 감면해주고 있다. 이러한 특구의 규제 철폐·과세 특례 등을 통해 2016년까지 아스펜 파마케어(남아공)·타이거 스파이크(호주)·GVS 그룹(이탈리아) 등 총 80개의 다국적 기업 아시아 본부를 유치하는데 성과를 올렸다.

지역활성화 총합특구는 지역의 자원을 활용하여 지역 특성에 맞는 지역활성화가 기대되는 지역을 중심으로 2011년 12월 1차 지정에서 2013년 9월의 4차 지정까지 4차례에 걸쳐 총 41개 지역이 지정되었으며, 그 가운데 13개 특구가 지정해제 되어 2019년 4월 특구 수는 28개이다. 대표적 사례로는 2011년 12월에 지정된 도요타 시의 「자율자동차 스마트 에너지특구」가 있으며, 도요타시의 환경 모델 도시의 액션 플랜과 저탄소 사회 시스템 실증을 추진하는데 필요한 규제 완화와 재정 지원을 통해 새로운 환경·에너지 기술과 차세대 교통(모빌리티)기술을 실용화하고 보급함으로써 저탄소 도시환경의 실현과 새로운 산업의 창출, 시민의 삶의 질 향상을 목표로 하고 있다.

주요 정책으로 에너지 지방소비 모델을 구축, 안전·쾌적한 모빌리티 라이프 실현, 모빌리티와 에너지의 기술을 융합한 차세대산업 진흥이 있다. 에너지 지방소비 모델 구축에서는 가정 내의 에너지 이용 최적화를 위한 기술개발, 스마트하우스 도입지원, 자동차 축전지의 비상전원화사업이 있으며, 이를 위해 PCL옥외통신 규제완화, 스마트 하우스 구입 보조금 창설, 고정자산세 감면, 비상 전원 설치공사 면제 등을 지원하고 있다. 안전·쾌적한 모빌리티 라이프 실현에서는 차세대 FC 버스시스템의 도입과 수소 스테이션의 정비, 고령자도 안전운전이 가능한 차량 개발 및 실증, 건강정보 등 수집·활용을 위한 실증실험 사업이 있으며, 이를 위해 수소 스테이션 규제완화, 도로의 30km 존 적용 요건 완화, 건강정보와 의료정보의 연계 등의

특례를 지원하고 있다. 모빌리티와 에너지의 기술을 융합한 차세대산업 진흥에서는 환경비즈니스 연구회 추진을 위해 NPO의 설립요건을 완화하는 특례를 지원하고 있다. 이러한 총합특구에서는 두 개의 특구지정을 통해 기업 입지환경 개선을 위한 규제 완화와 세제지원, 재정지원, 금융지원 등을 병행하고 있으나, 중앙 부처 간의 이해대립과 중앙과 지방의 합의 도출 난항 등으로 한계가 있는 것으로 평가되고 있다.

한편 구조개혁특구와 총합특구는 해당 지방정부와 민간기업 중심으로 운영되어왔던 반면에, 아베정부는 2013년에 기존 특구정책이 지자체 주도의 운영, 칸막이식 행정 등으로 경제성장을 위한 대담한 제도개혁에 소극적이었다고 평가하고 국가전략특구 제도를 신설하였다. 국가전략특구는 세계에서 가장 사업하기 좋은 환경을 조성한다는 것을 목적으로 지역이나 분야를 한정하고 대담한 규제·제도의 완화와 세제혜택을 지원하는 규제개혁제도이다. 이러한 국가전략특구는 암반 규제를 돌파하기 위해 「특례조치의 창설」과 실현한 특례조치를 실제로 활용하는 「개별 사업인정」의 두 가지 프로세스가 있다. 「특례조치의 창설」에 대한 제안은 누구나 할 수 있으며, 수시 모집을 통해 신청을 받고 있다. 「개별 사업인정」은 국가전략특구로 지정된 지자체가 제공하는 특례조치를 활용하여 국제 경쟁력강화와 지역의 과제 해결을 모색하고, 국가전략특구에서 실현한 특례조치는 전국에서 활용할 수 있도록 관계 부처와 연계하여 적극적으로 전개하고 있다.

국가전략특구는 세 차례에 걸쳐 전략적 거점에 적합한 도쿄권, 칸사이권, 니이가타시, 효고현, 야부시, 후쿠오카시, 오키나와현 등을 포함한 12개 지역(2021년)을 특구로 지정하여 운영하고 있다. 국가전략특구에서 활용된 규제특례 수는 현재 총 64개이며, 규제 특례를 활용한 특화사업 수는 총 381개이다. 국가전략특구의 특례조치는 2020년 10월까지 도시재생, 창업, 외국인재, 관광, 의료, 간호 등 다양한 분야에서 약 111개의 항목(특구 70개 항목, 전국전개 41개 항목)이 규제가 개혁되었으며, 전국으로 전개된 41개의 항목은 전국의 어느 지자체에서도 활용할 수 있도록 하였다. 각 분야 주요 특례조치 사례를 <표 4>와 같이 정리하였다.

〈표 4〉 국가전략특구의 특례조치 사례

분야	규제개혁 사례
도시재생	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도심 거주 촉진을 위한 용적률·용도 등 토지이용규제 재검토</li> <li>• 에리어매니지먼트의 민간개발(도로의 점용 기준 완화)</li> </ul>
창업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국인을 포함한 기업·개업을 위한 각종 신청 원 스톱 센터 설치</li> <li>• NPO 법인의 설립 절차의 신속화와 외국인 가사 지원 인력의 활용</li> </ul>
외국인재	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국인 가사 지원 인재 활용과 창업인재 등의 다양한 외국인 유치 촉진</li> </ul>
관광	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 숙박시설의 여관업법 적용 제외와 고택 등의 역사적 건축물에 관한 여관업법 적용 제외</li> </ul>
의료	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국제 의료 거점에 대한 외국인 의사·외국인 간호사의 업무 해금</li> <li>• 화상통화를 활용 한 약사의 복약지도 대면 원칙의 특례</li> </ul>
간호	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 유닛형 지정 간호 노인 복지시설 기준에 관한 특례</li> </ul>
보육	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도시공원 내 보육소 설치 해금과 “지역한정 보육시”의 창설</li> </ul>
고용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고용조건의 명확화를 위한 고용 노동 상담 센터 설치와 고령자 등에 대한 중점적인 취업 지원</li> </ul>
교육	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공립학교 운영 민간에 개발(공설 민영 학교의 설치)</li> </ul>
농림수산업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기업에 의한 농지 취득의 특례와 농가 레스토랑의 농용지구역내 설치 허용</li> </ul>
매래기술	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전파에 관한 면허 발급까지의 절차를 대폭 단축</li> </ul>

자료 : 일본 내각부(2021)

## 2.3 소 결

지역특화발전특구의 지정 및 운영을 통하여 지역의 자립적이고 지속적인 성장기반을 구축하여 국가균형발전과 지역의 혁신적이고 전략적인 성장에 기여하는 것을 목적으로 추진되었다. 2020년 10월 전국 150개 지자체에서 195개 지역특화발전특구를 지정하여 운영 중에 있으나, 지역 특성을 반영한 지역특화발전특구 지정에도 불구하고 부진한 성과로 인해 지정이 해제되거나 통합 된 지역이 발생하여 특구 운영에 한계점을 보여주었다.

한편 일본의 특구제도에서는 구조개혁특구와 종합특구의 경우 지자체가 중심이 되어 지역활성화와 국제경쟁력 강화를 위해 지역의 특성에 맞는 규제개혁을 추진하고 있었으며, 국가전략특구의 경우 중앙이 중심이 되어 국제경쟁력을 강화를 위해 추진하면서 지자체와 중앙이 선택과 집중을 통해 특구를 운영하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 특구 지정을 통해 토지이용 규제완화와 같은 규제특례와 입지적정화계획(立地適正化計画)<sup>2)</sup>과 연계하고, 법인세 경감과 소득공제 등의 세제 혜택과 특구 추진에 있어 조정비와 같은 재정 지원과 함께 이자보급금과 같은 금융지원 등의 다양한 지원을 통해 특구 활성화에 기여하고 있었다. 특히 일본의 특구제도는 제안을 수시 모집하는 것을 제도화하거나, 특구의 특례 활용 실적을 평가하여 평가결과에 따라 특례별로 특례의 폐지 또는 유지하고, 특례의 전국화를 위해 특례 도입에 대한 관계부처의 적극적인 협조를 위한 협조의무의 명문화를 통해 특구를 확대하는 등 다양한 지원이 이루어지고 있는 것으로 확인 되었다. 이는 지역특화발전특구 활성화에 있어 “선택과 집중”을 통한 특구 지정과 지역 특성에 맞는 핀셋 규제특례를 위한 제도개선과 관계부처의 예산활용을 위한 제도화 추진을 고려할 필요가 있는 것으로 사료된다.

## Ⅲ. 지역특화발전특구 현황 분석

### 3.1 지역특화발전특구의 현황

지역특화발전특구 현황은 중소벤처기업부에서 매년 발표하는 보도자료를 근거로 지역별, 연도별, 유형별로 나누어 분석하였다. 2020년 10월까지 지정된 지역특화발전특구의 지역별 현황을 보면 2004년 대구 약령시한방특구, 순창 장류산업특구, 고창 복분자산업특구, 고창 경관농업특구, 순천 국제화교육특구, 서귀포시 국토최남단 마라도청정특구의 6개 특구로 시작해 2020년 10월까지 전국 150개 지자체에서 195개의 지역특화발전특구가 지정되었다.

지역별 지역특화발전특구 분포를 보면 <표 5>와 같이 총 195개의 지역특화발전특구가 지정되었으며, 전남이 36개(18.5%), 경북이 28개(14.4%), 충남이 18개(9.2%)로 높은 순으로 나타났다. 또한 광역시에서는

2) 입지적정화계획(立地適正化計画): 일본은 2014년 8월 도시재생특별조치법의 개정을 통해 지속가능한 도시경관을 위한 집약적 도시개발을 지향하는 입지적정화계획을 도입하였다. 입지적정화계획은 도시계획구역 전체를 대상으로 거주기능과 의료, 복지, 상업 등 도시기능 입지와 대중교통의 확충에 관한 계획을 수립하는 도시마스터플랜으로 계획의 주체는 각 지방자치단체를 통해 수립되고 있음(고주연 외 2020).

서울이 13개(6.7%), 부산이 7개(3.6%), 대구가 4개(2.1%), 인천과 광주가 3개(1.5%), 울산이 2개(1.0%), 대전이 1개(0.5%) 순으로 나타났다. 지역특화발전특구의 연도별 지정을 보면 2004년 “대구 약령시한방특구”, “순창 장류산업특구” 등 6개 특구를 시작으로 2020년까지 195개의 특구가 지정되었다. 특히 2005년부터 2008년까지 약 4년간 특구가 가장 많이 지정되었으며, 사업추진이 부진하거나 특구 지정 목적을 달성할 수 없는 완주 포도주산업특구, 완도 해조류·전북산업특구 등 19개 특구는 지정이 해제되거나 통합된 것으로 나타났다.

〈표 5〉 지역별 지역특화발전특구 현황

(단위 : 개, %)

구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	합계
특구(개)	13	7	4	3	3	1	2	19	14	15	18	14	36	28	15	3	195
비율(%)	6.7	3.6	2.1	1.5	1.5	0.5	1.0	9.7	7.2	7.7	9.2	7.2	18.5	14.4	7.7	1.5	100.0

자료 : 중소벤처기업부 보도자료(2020)

〈표 6〉 지역특화발전특구 유형별 지정현황

(단위 : 개수, %)

지역	유형	향토자원 (물류유통)		관광레포츠		교육		산업연구		의료·복지		합계	
		개수	비율 (%)	개수	비율 (%)	개수	비율 (%)	개수	비율 (%)	개수	비율 (%)	개수	비율 (%)
서울		1	0.5	2	1.0	7	3.6	-	-	3	1.5	13	6.7
부산		1	0.5	4	2.1	2	1.0	-	-	-	-	7	3.6
대구		1	0.5	1	0.5	-	-	2	1.0	-	-	4	2.1
인천		1	0.5	1	0.5	1	0.5	-	-	-	-	3	1.5
광주		1	0.5	1	0.5	1	0.5	-	-	-	-	3	1.5
대전		-	-	1	0.5	-	-	-	-	-	-	1	0.5
울산		1	0.5	1	0.5	-	-	-	-	-	-	2	1.0
경기		4	2.1	6	3.1	3	1.5	6	3.1	-	-	19	9.7
강원		7	3.6	4	2.1	-	-	3	1.5	-	-	14	7.2
충북		9	4.6	3	1.5	1	0.5	2	1.0	-	-	14	7.7
충남		14	7.2	1	0.5	3	1.5	-	-	-	-	18	9.2
전북		6	3.1	3	1.5	-	-	3	1.5	2	1.0	14	7.2
전남		20	10.3	6	3.1	9	4.6	1	0.5	-	-	36	18.5
경북		18	9.3	6	3.1	3	1.5	1	0.5	-	-	28	14.4
경남		7	3.6	4	2.1	2	1.0	2	1.0	-	-	15	7.7
제주		1	0.5	2	1.0	-	-	-	-	-	-	3	1.5
합계		92	47.2	46	23.6	32	16.4	20	10.3	5	2.6	195	100.0

자료 : 중소벤처기업부(2020)

지역특화발전특구 형별로는 향토자원, 관광레포츠, 교육, 산업연구, 의료·복지의 총 5가지 유형으로 지정이 되었으며, 지역특산물 등과 관련이 많은 향토자원 유형이 92개(47.2%)로 가장 높았고, 지역의 관광

자원을 활용한 관광레포츠파가 46개(23.6%), 지역 내 외국어교육 등을 위한 교육특구가 32개(16.4%) 순으로 높게 나타났다<표 6>. 한편 지역산업과 연계된 산업연구는 20개(10.3%), 지역주민을 위한 의료복지는 5개(2.6%)로 상대적으로 적게 나타났으며, 이는 지역이 쇠퇴하는 가장 직접적인 이유인 ‘경기 침체’, ‘산업구조 변화’ 등의 경제적 요인을 극복하기 위해서는 다양한 분야의 우수한 인재들이 지역산업과 연계된 산업 연구를 할 수 있는 특구 조성과 함께 지역이 처한 환경에 맞는 지역 전체의 경쟁력을 향상시킬 수 있도록 의료복지향상에 대한 대응이 필요할 것으로 사료된다. 이를 위해 지역특화발전특구의 전략으로 중 하나로 ‘압축과 네트워크 전략’의 채택을 통해 혁신성장을 도모하고 쇠퇴지역의 입지 유형별 특성에 맞춰 특구지역을 도입할 수 있는 지역 맞춤형 특구에 대한 지원과 운영이 필요할 것으로 판단된다.

### 3.2 지역특화발전특구의 규제특례 활용 현황

지역특화발전특구의 규제특례는 중소기업연구원(2019)의 자료를 활용하였으며, 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법 제 2장 제2절 지역특화발전특구에 대한 규제특례」에 의해 일반적인 규제특례, 토지이용 규제특례, 권한이양 특례 등에서 128개의 규제특례가 있는 것을 확인할 수 있었다<표 7>. 2019년 기준으로 79개 특례(60.9%)가 활용중이며, 전체 특구 198개 특구(2019년 기준)에서 총 1,023개 특례가 적용되어 특구 당 평균 5.2개가 활용되고 있는 것으로 나타났다<표 8>.

〈표 7〉 198개 지역특화발전특구 규제특례 활용현황(2019년 기준)

구 분	규제특례 수(개)	활용 규제특례 수(개)	규제특례 특구 수(개)
일반적인 규제특례	62	51	792
토지이용 규제특례	53	22	135
권한이양 특례	13	6	96
전체(특구당 평균)	128	79	1,023(5.2)

자료: 중소기업연구원(2019)

〈표 8〉 지역특화발전특구 주요 규제특례 현황

구 분	적용 특례(특구 수)	구 분	적용 특례(특구 수)
일반 (62개)	• 옥외광고물 표시·설치(176개 특구)	토지 이용 (53개)	• 농지의 전용허가 또는 협의(22개 특구)
	• 도로통행 제한(127개 특구)		• 용도지역·지구의 지정 또는 변경(24개 특구)
	• 농지의 위탁경영 / 임대·사용(66개 특구)		• 농업진흥지역 해제(15개 특구)
	• 특허출원에 대한 우선심사(60개 특구)		• 도시계획시설의 결정(15개 특구)
	• 도로점용 허용(78개 특구)		• 산지전용허가(13개 특구)
	• 외국인 체류기간 상한 연장(54개 특구)	• 기타(46개 특구)	
	• 외국인 교원 및 강사임용(26개 특구)	권한 이양 (13개)	• 식품 표시기준 완화(76개 특구)
	• 기타(205개 특구)		• 체육시설업 사업계획 승인 완화(10개 특구)
			• 기타(10개 특구)

자료: 중소기업연구원(2019)

### 3.3 소 결

지역특화발전특구는 지정과 해제를 반복하면서 2020년 10월까지 195개 특구가 지정되어 운영되고 있다. 특히 지역특화발전특구 제도가 시행된 초반인 2005년부터 2008년까지 약 4년간 특구가 가장 많이 지정되었으며 성과에 따라 차츰 해제된 특구가 나타났다. 지역특화발전특구가 가장 많이 지정된 곳은 전남과 경북으로 농어촌 지역을 중심으로 특구가 지정된 곳이 많았으며 대도시의 경우 외국어교육, 문화, 의료 등과 같은 특구 지정이 많은 것으로 나타났다.

현재 지역특화발전특구는 향토자원(유통물류), 관광·레포츠, 교육, 산업연구, 의료·복지의 5개 유형으로 구분되어 있으나, 향토자원과 관광, 산업 간 구분이 모호하고, 전체(195개) 특구의 47.2%(92개)가 향토자원에 편중되어 있으며 지역활성화의 중요한 정책수단인 문화, 환경, 에너지 등은 유형에서 빠져 있는 반면, 활용사례가 거의 없는 유통물류, 복지 등이 포함되어 있어서 대표성이 부족한 한계가 있다. 이는 현행 지역특화발전특구가 지역특성에 맞춰 새로운 산업적 시도를 하기 보다는 기존의 산업을 유지하거나 외국어교육, 문화 등 일종의 사회적 트렌드에 따른 운영으로 실질적인 경제활성화 보다 지역의 브랜드 효과를 높이는 데 치중하고 있을 가능성이 높은 것으로 확인되었다.

또한 지역특화발전특구 규제특례 활용 현황에서는 일반규제특례, 개별 규제특례 중 옥외광고물 표시와 설치에 대한 규제특례 등 일부 규제특례에 지나치게 편중된 활용도를 보이고 있으며, 옥외광고물 관련 및 도로교통 제한 규제특례 활용도가 높은 것은 행사, 홍보와 관련된 규제특례가 다른 규제특례에 비해 활용이 용이하고 행사(축제) 등 일시적 효과가 상대적으로 높은 것 등이 이유인 것으로 나타났다. 이러한 현행 규제특례가 일부 범용적인 규제특례 외에는 활용이 불가능하거나 어려워 지자체의 선택 범위가 좁으며, 지역특화발전특구 지정을 신청할 때 특구 지정의 용이성을 위해 무난한 규제특례를 우선 선택하고 있는 것으로 확인되었다.

이러한 지역특화발전특구의 현황 분석을 통해 나타난 주요 문제점으로 지역자원의 활용도 저조, 규제특례의 편중과 낮은 활용률, 성과의 “부익부 빈익빈” 현상 등이 나타났으며, 이를 해결하기 위해 지역 특성을 살린 자생력 보강과 지역사회 경제 활력제고를 위한 지역연고산업육성사업에 기반 한 전문기업 육성 및 재정지원 사업을 확대 할 필요가 있다. 특히 지역이 쇠퇴하는 가장 직접적인 이유인 경기 침체, 산업구조 변화 등 경제적 요인에 주목할 필요가 있으며, 이를 위해 다양한 분야의 우수한 인재들이 선호하는 양질의 주거 및 교육환경을 조성하거나, 지역자원을 활용한 관광산업을 활성화하는 등 지역이 처한 환경에 맞는 지역특화발전특구를 통해 지역 전체의 경쟁력을 향상시킬 수 있는 방안 마련이 필요할 것으로 판단된다.

## IV. 지역특화발전특구 내 전문기업 현황 분석

### 4.1 지역특화발전특구의 유형별 계획예산과 실적예산 비교

지역특화발전특구는 다른 지역보다 경쟁우위에 있는 지역자원을 활용하여 지역특화산업으로 육성하기

위해 각 지자체의 자율적인 사업과 기업들의 참여를 유도하기 위해 규제특례를 활용하여 지역경제를 활성화하는 제도로 매년 지속적으로 증가하고 있으며, 이를 통해 지역특화발전 특구는 매출액, 신규기업, 방문객 등의 증가로 기업의 성장뿐만 아니라 지역활성화에도 많은 기여를 해왔다. 본 연구에서는 중소기업벤처부에서 보도한 가장 최근 집계된 2016년도 자료를 기준으로 경제적 성과를 분석하였다<표 9>. 지역특화발전특구에서 계획예산이 15,551.98억원이며, 실적예산은 17,185.97억원으로 나타났으며, 특히 관광레포츠 특구가 한 해 동안 가장 많은 예산 5,829.53억원이 계획되었고, 관광레포츠특구 1개의 계획예산 역시 가장 많은 예산 142.18억원으로 나타났다.

반면에 향토자원(물류유통)특구는 특구 수도 84개로 가장 많고, 계획예산 금액도 5,372.23억으로 두 번째로 많은 예산을 계획했지만, 향토자원 특구 1개를 운영하는데 들어가는 비용은 평균 63.96억원으로 가장 적은 예산이 계획되었다. 실적예산으로는 관광레포츠특구가 가장 많은 예산 7,411.34억원을 사용하였고, 관광레포츠특구 1개의 실적예산 역시 가장 많은 180.77억원으로 나타났으며, 반면에 향토자원(물류유통)특구는 5,411.15억원의 실적에 비해 특구 1개가 운영될 때 평균 64.42억원이 사용된 것으로 나타났다.

<표 9> 지역특화발전특구 유형별 계획예산과 실적예산

(단위 : 개, 억원)

지역특구 유형	특구 수	계획예산(A)		실적예산(B)		차이(B-A)	
		합계	평균	합계	평균	합계	평균
향토자원 (물류유통)	84	5,372.23	63.96	5,411.15	64.42	38.92	0.46
관광레포츠	41	5,829.53	142.18	7,411.34	180.77	1,581.81	38.58
교육	27	1,899.36	70.35	2,426.24	89.86	526.87	19.51
산업연구	17	2,109.39	124.08	1,629.24	95.84	-480.15	-28.24
의료·복지	4	341.47	85.37	308.00	77.00	-33.47	-8.37
합계	173	15,551.98	485.93	17,185.97	507.88	1,633.98	21.94

자료: 중소기업부(2017)

## 4.2 지역특화발전특구의 유형별 참여기업

지역특화발전특구는 다른 지역보다 경쟁우위에 있는 지역자원을 활용하여 지역특화산업으로 육성하기 위해 각 지자체가 자율적으로 사업을 추진하고 있으며, 전문기업들의 참여를 유도하기 위해 규제특례를 활용하여 지역경제를 활성화하는 제도로 매년 지속적으로 증가하고 있으며, 매출액, 신규 기업, 방문객 등의 증가로 지역산업 활성화에 기여하는 것으로 나타났다.

특히 지역특화발전특구의 참여기업 구성에 따른 성과 분석 결과를 살펴보면, 중소기업과 영세 자영업자 중심으로 참여기업이 많았다. 반면 대기업이나 중견기업의 경우, 농협 및 자회사가 상당수를 차지하는 것으로 나타났다. 중소기업이 참여한 특구는 전체 58개이며, 향토자원(물류유통)특구, 산업연구특구, 관광레포츠특구에서 매출실적이 발생하였으며, 산업연구특구에서는 수출 실적도 우수하게 나타난 것으로 확인되었다<표 10>. 지역특화발전특구에서 기술개발 투자는 기술인력의 수를 중심으로 분석한 결과 기술인

력을 투입하여 기술개발 활동을 수행하는 특구의 수는 150개 특구 중에서 58개(38.7%)로 나타났으며, 고용 부분에서도 173,871명 중 79,518명(45.7%)이 종사하는 것으로 나타났다. 특히 특구 내 사업자는 자영업이 가장 많았으며, 산업연구(98.8%)에서 가장 많은 기술인력을 확보한 것으로 나타났다. 또한 매출액에 따른 경영성과는 향토자원(53.5%), 산업연구(75.6%)로 기술개발 활동을 수행하는 특구에서 더 높고, 수출액에서도 향토자원(91.9%), 관광레포츠(87.2%), 산업연구(100.0%)와 같이 기술개발 활동 수행 특구에서 높은 것으로 확인되었다.

〈표 10〉 지역특화발전특구의 유형별 기술인력 비중

(단위 : 개, %, 십억원)

구분	단위	향토자원(물류유통)		관광레포츠		산업연구		총합계		
		기술인력	합계	기술인력	합계	기술인력	합계	기술인력	합계	
특구수	개	38	68	7	33	13	19	58	150	
	%	55.9	100.0	21.2	100.0	68.4	100.0	38.7	100.0	
고용	명	64,732	110,210	3,774	44,395	11,012	15,656	79,518	173,871	
	%	58.7	100.0	8.5	100.0	70.3	100.0	45.7	100.0	
전문 기업	중견 기업	개	2	2	-	1	3	6	5	9
		%	100.0	100.0	-	100.0	50.0	100.0	55.6	100.0
	중소 기업	개	326	398	2	3,899	287	340	615	4,689
		%	81.9	100.0	0.1	100.0	84.4	100.0	13.1	100.0
	자영업	개	26,424	69,511	1,539	23,913	4,549	4,549	32,512	99,578
		%	38.0	100.0	6.4	100.0	100.0	100.0	32.6	100.0
	계	개	26,735	69,735	1,541	27,816	4,839	4,896	33,115	104,105
		%	38.3	100.0	5.5	100.0	98.8	100.0	31.8	100.0
매출액	금액	2,541.2	4,752.2	412.6	1,777.4	1,728.4	2,285.2	4,682.3	8,851.1	
	%	53.5	100.0	23	100.0	75.6	100.0	52.9	100.0	
수출액	금액	160.8	175.0	12.1	13.9	376.8	376.8	549.7	581.8	
	%	91.9	100.0	87.2	100.0	100.0	100.0	94.5	100.0	

자료: 중소기업연구원(2016)을 바탕으로 재구성(주: 교육특구, 의료복지특구의 경우 R&D가 없기 때문에 삭제)

### 4.3 지역특화발전특구의 경제적 성과

지역특화발전특구는 일부 특구들에서 정책 기획 및 집행의 자율성과 예산지원 사업을 연계하면서 지역 경제 활성화에 많은 기여를 한 것으로 나타났다. 중소기업벤처부 지역특구과에서 분석한 자료에 의하면, 2015년 기준, 163개 지역특구의 경제적 성과는 약 10조원의 매출액 달성, 20만여 명의 신규 고용 창출, 6,282억 원의 수출 실적을 올린 것으로 나타났다. 또한 유형별로는 향토자원(물류유통) 특구가 전체 특구에서 창출한 고용과 매출액의 각각 68%, 60%로 가장 많은 성과를 달성하였으며, 기술인력에서는 산업연구가 71%로 가장 높게 나타났다<표 11>.



〈표 11〉 지역특화발전특구의 경제적 성과

(단위 : 개, %, 천명, 억원, 명)

구 분	향토자원(물류유통)	관광레포츠	교육	산업연구	의료·복지	합계
특구 수(%)	75(46)	39(23.9)	25(15.4)	21(12.9)	3(1.8)	163(100.0)
고용(%)	136,6(68.0)	40,4(20.0)	2(1.0)	21,7(10.9)	0,3(0.1)	201(100.0)
사업자(%)	86,276(82.7)	11,439(10.9)	61(0.1)	6,500(6.2)	89(0.1)	104,365(100.0)
매출액(%)	65,485(60.9)	18,339(17.06)	41(0.04)	23,476(21.8)	218(0.2)	107,559(100.0)
수출(%)	1,475,4(23.5)	14,5(0.2)	-	4,630,8(73.7)	161,6(2.6)	6,282,3(100.0)
기술인력(%)	351(23.9)	75(5.1)	-	1,040(71.0)	-	1,466(100.0)

자료: 중소기업연구원(2016)을 바탕으로 재구성

#### 4.4 소 결

지역특화발전특구는 각 지자체의 자율적인 사업과 기업들의 참여를 유도하기 위해 규제특례를 활용하여 지역을 활성화하는 제도로 매년 지속적으로 증가하고 있다. 특히 지역특화발전특구 내 사업자의 경우 향토자원(물류유통)은 자영업이, 관광레포츠는 중소기업의 비율이 상당히 높았으며, 관광레포츠의 계획예산과 실적예산이 가장 많이 집행된 것으로 나타났다. 이는 지역특화발전특구 내 대규모 첨단산업도 중요하지만, 특화 기술을 보유하고 향토자원과 지역 특성을 살릴 수 있는 전문기업을 중심으로 사업을 재편하는 노력도 필요할 것으로 판단된다.

또한 지역특화발전특구의 경제적 성과에서도 향토자원(물류유통)과 관광레포츠 유형에서 특구 수, 고용, 사업자, 매출액, 수출, 기술인력 모든 면에서 높게 나타났다. 이는 지역특화발전특구 중에서도 향토자원(물류유통)과 관광레포츠를 중심으로 전문기업과 외부 연구소 등을 활용하여 융복합적 시너지 효과를 극대화 할 수 있는 새로운 혁신사업을 창출하고, 전문기업과 지역특화발전특구의 연계를 통해 쇠퇴지역의 일자리 창출과 지역균형발전에 있어 지역산업의 성과를 높일 수 있을 것으로 기대된다.

## V. 결 론

본 연구에서는 우리나라 지역산업 쇠퇴를 방지하기 위해 우리나라와 비슷한 제도를 추진 중인 일본의 특구제도를 분석하여 지역특화발전특구의 활성화를 위한 방안을 도출하였다. 또한 지역별 지역특화발전특구 현황과 특징을 분석하고, 지역특화발전특구 내 소재기업 현황분석을 통해 특구 지정을 통한 경제적 성과와 한계를 도출하였다. 이를 통해 지역특성에 기반을 둔 지역특화발전특구 활성화방안을 통해 지역 쇠퇴방지 및 경제 활성화를 통해 지역산업 발전방안의 시사점을 제안하고자 한다.

첫째, 우리나라와 비슷한 특구제도를 운영 중인 일본의 특구제도에서는 지자체가 중심이 되어 지역활성화와 국제경쟁력 강화를 위해 지역의 특성에 맞는 규제개혁을 추진하고 있는 특구와 중앙이 중심이 되어 국제경쟁력을 강화를 위해 추진하고 있는 특구를 이원화하여 지자체와 중앙이 “선택과 집중”을 통해

특구를 운영하고 있다. 특히 특구 제안을 수시 모집하는 것을 제도화하거나, 특구의 특례 활용 실적을 평가하여 평가결과에 따라 특례별로 특례의 폐지 또는 유지하고, 특례의 전국화를 위해 특례 도입에 대한 관계부처의 적극적인 협조를 위한 협조의무를 명문화하는 등 다양한 지원이 이루어지고 있는 것이 특징이다. 이는 우리나라 지역특화발전특구 활성화에 있어 “선택과 집중”을 통한 특구 지정과 지역 특성에 맞는 핀셋 규제특례를 위한 제도개선과 관계부처의 예산활용을 위한 제도화 추진을 고려할 필요가 있는 것으로 사료된다.

둘째, 지역특화발전특구의 현황에서는 2004년부터 2020년까지 195개 특구가 지정되었으며, 2005년부터 2008년까지 약 4년간 특구 지정의 비율이 가장 높았고, 성과에 따라 차츰 해제된 특구도 나타났다. 또한 유형별로는 향토자원(유통물류), 관광레포츠, 교육, 산업연구, 의료·복지의 5개 유형으로 구분되어 있으나, 향토자원과 관광, 산업 간 구분이 모호하고, 전체(195개) 특구의 47.2%(92개)가 향토자원에 편중되어 있어, 지역활성화의 중요한 정책수단인 문화, 환경, 에너지 등은 유형에서 빠져 있는 반면, 활용사례가 거의 없는 유통물류, 복지 등이 포함되어 있어서 대표성을 보여주기에 한계가 있는 것으로 나타났다.

셋째, 지역특화발전특구 규제특례 활용 현황에서는 일반규제특례, 개별 규제특례 중 옥외광고물 표시와 설치에 대한 규제특례 등 일부 규제특례에 지나치게 편중된 활용도를 보이고 있으며, 옥외광고물 관련 및 도로교통 제한 규제특례 활용도가 높은 것은 행사, 홍보와 관련된 규제특례가 다른 규제특례에 비해 활용이 용이하고 행사(축제) 등 일시적 효과가 상대적으로 높은 것 등이 이유인 것으로 나타났다. 이는 현행 규제특례가 일부 범용적인 규제특례 외에는 활용이 불가능하거나 어려워 지자체의 선택 범위가 좁으며 지역특구 지정을 신청할 때 특구 지정의 용이성을 위해 무난한 규제특례를 우선 선택하고 있는 것으로 판단된다.

마지막으로, 지역특화발전특구 경제적 성과의 분석결과 향토자원(물류유통)에서 특구 수와 고용인원이 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 특구내사업자의 경우 향토자원(물류유통)은 자영업이, 관광레포츠는 중소기업의 비율이 상당히 높은 것으로 나타났다. 또한 산업연구의 매출액과 수출액 비중도 높게 나타나, 이는 전문기업과 외부 연구소 등을 활용하여 융복합적 시너지 효과를 극대화 할 수 있는 새로운 사업 창출을 통해 지역활성화의 성과를 높일 수 있을 것으로 기대된다.

이상의 내용들을 종합하여 지역산업의 발전방안으로, 1) “선택과 집중”을 통한 지역특화발전특구 지정을 통해 지방도시에서는 지역활성화 중심으로, 대도시에서는 국제경쟁력을 갖출 수 있는 산업·경제 중심의 특구 지정이 필요하다. 이는 각 지역 단위에서 지역이 성장할 수 있는 역량이 집중된 지역을 ‘지역특화발전특구’로 지정하여 ‘선택과 집중’이라는 전략과 장기적인 안목에서 집중된 지역 간의 ‘연결 전략’을 고려한다면, 지방도시의 지속가능성을 제고할 수 있고 궁극적으로 국토의 균형발전에 기여할 수 있을 것으로 기대된다. 이와 함께 지역특화발전특구의 전략으로 ‘압축과 네트워크 전략’을 채택하여 혁신성장을 도모하고 쇠퇴지역을 입지 유형별 특성에 맞춰 특구지역을 도입한 일본의 사례와 같은 해외 사례를 분석하여 국토를 균형적으로 발전시킬 수 있는 지역특화발전특구가 활성화 될 수 있는 방안을 모색할 필요가 있으며, 지역특화발전특구는 정책 본질에 집중하고 사업의 실질적 효과에 초점을 맞추어 지역 쇠퇴방지 및 경제 활성화에 주목할 필요가 있다. 2) 지역특화발전특구 유형에서 현재 구분이 모호한 유형

(향토자원, 관광, 산업 등)들의 세분화를 통해 식별이 용이하고 중앙과 관련 지자체의 연계를 촉진할 수 있는 유형으로 재분류할 필요가 있다. 3) 지역 특성에 맞는 지역특화 발전특구의 핀셋 규제특례를 위해 재정·세제 지원제도를 신설하고, 전문기업들이 자유롭게 투자할 수 있도록 하여 지역 경제 활성화를 도모할 필요가 있다. 마지막으로, 4) 지역특화발전특구에 입주한 자영업과 전문기업들을 네트워크화 하고 운영·관리를 할 수 있는 기능과 함께, 지자체, 자영업, 전문기업, 지역경제기관, 시민단체, 대학, 관련 전문가 등으로 구성된 협력적 거버넌스 구축을 통해 지역특화발전 특구가 지속가능하게 운영될 수 있는 제도적 장치를 마련할 필요가 있다.

본 연구는 우리나라 지역특화발전특구 제도와 운영 현황과 특구 내 전문기업의 특징을 중심으로 연구가 진행되었으나, 우리나라의 지역적 상황과 지역특화발전특구와 연계하여 분석하기에는 데이터수집 등에 있어 직접적인 한계가 있었다. 향후 본 연구결과의 시사점을 참고하여 우리나라 지역특화발전특구의 구체적인 현황 및 성과 분석이 필요하며, 지역특화발전특구와 함께 지역산업을 중심으로 한 지역연고산업 육성사업과도 연계하여 전문기업의 지역활성화에 지속적인 투자와 활동을 위한 민간투자 관련 연구도 중요하다. 이를 위해 전략적 지역특화발전특구와 전문기업에 의한 민간투자에 대해 상세하게 분석하고, 민간투자를 촉진하여 사업성과를 높일 수 있는 프로세스분석 등에 대한 심도 있는 연구가 필요할 것으로 사료된다.

## 참고문헌

- 고주연·김대일·염춘호(2020), “지방자치단체의 전략적 도시경영에 의한 재정자립도 활성화 방안: 도시축소시대의 일본 입지적정화계획과 취약지구 정비사례를 중심으로,” 전문경영인연구, 23(1), 233-256.
- 과학기술정책연구원(2017), 일본의 제4차 산업혁명 대응 정책과 시사점.
- 국회예산정책처(2010), 지역특화발전특구사업평가, 사업평가 10-06, 164.
- 김권식·이영환·이광훈(2021), “FGI를 활용한 지역특구 제도의 개선 방안 연구,” 공공정책연구, 38(1), 371-399.
- 김환철(2005), “지역특화발전특구제도에 입각한 지역발전 전략: 경기북부를 중심으로,” 한국정책연구, 5(2), 81-100.
- 산업통상자원부(2012), 지역특구 성과평가를 통한 지역특화발전특구제도 발전전략, (사)한국기업평가원.
- 손상락·이시화(2003), “지방발전을 위한 지역특화발전특구의 발전방안: 한·일 비교를 중심으로,” 국토연구, 38, 3-23.
- 엄창욱·박상우(2011), “지역 향토산업 활성화를 위한 사회적 자본 형성 정책,” 지역사회연구, 19(1), 137-157.
- 여차민·이석환·하현상(2013), “지역특구제도의 선별적 규제완화 효과 분석,” 한국지방자치학회보, 25(2), 133-158.
- 원도연(2019), “지역특화산업의 산업재생과 사회적경제 기반 도시재생 변화,” 지역사회연구, 27(1), 27-48.
- 원열(2004), “지역특화발전특구제도의 바람직한 방향,” 도시행정학보, 17(2), 111-129.
- 정우성·송정현(2020), “한일 지역특구제도 비교-한국 규제특구제도와 일본의 국가전략특구를 중심으로-,” 일본근대학연구, 69, 303-330.
- 정진주(2005), “농촌활성화사업과 지역특화발전특구제도의 고찰,” 한국농촌건축학회논문집, 7(3), 1-8.
- 중소기업연구원(2016), 지역특구제도의 활성화 방안에 관한 연구.
- 중소기업연구원(2019), 총합특구(일본) 분석을 통한 지역특화발전특구 제도 발전 방안 연구.
- 중소벤처기업부(2017), 신성장동력산업과 지역특화발전특구 연계방안 연구, (사)지역특화지원 사업화연구센터.
- 중소벤처기업부(2019), “중소벤처기업부 고시 제2019-64호,” 중소기업부 보도자료(2월 8일자).
- 중소벤처기업부(2020a), “제49차 지역특화발전특구위원회,” 중소기업부 보도자료(10월 23일자).
- 중소벤처기업부(2020b), “20년 우수 지역특화발전특구 시상식 개최,” 중소기업부 보도자료(12월 24일자).
- 지역발전위원회(2015), 지역특구제도의 운영실태와 활성화 방안(II), 지식공방 하우.
- 최해옥·최병삼·김석관(2017), “일본의 제4차 산업혁명 대응 정책과 시사점,” 동향과 이슈, (30), 1-25.
- 최호성·김정대(2019), “규제자유특구와 지역특화발전특구에 대한 비교 연구,” 디지털융복합연구, 17(2), 31-36.

- 한국고용정보원(2018), “전국 시군구 10곳 중 4곳은 ‘소멸위험지역,’” 한국고용정보원 보도자료(8월 14일자).
- 황영우·강기철(2006), “지역특화발전특구 활성화를 위한 제도적 보완에 관한 연구: 해운대 컨벤션 영상해양레저특구를 중심으로,” *관광레저연구*, 18(4), 229-241.
- Aiba, S. I., M. R. Uchiumi, H. S. Kuwata, C. E. Nozawa, R. T. Manabe, and F. T. Meno(2007), “Study on the special zones for structural reform in urban planning and Machidukuri: Focused on cases of the city planning law and the building standard law,” *City Planning Review. Special Issue, Papers on City Planning*, 42(3), 331-336.
- Itagaki, K. H.(2018), “Attempt of farmer's restaurant in Fujisawa city utilizing national strategic special zones,” *Urban Housing Sciences*, 2018(101), 43-49.
- Sadamatsu, A. Y.(2018), “The international divisions of the reproductive sphere as constructed by new power elites: Japanese national strategic special zones aiming to become global cities with foreign domestic workers,” *Japanese Sociological Review*, 68(4), 514-530.
- Takayama, T. S., and T. A. Nakatani(2017), “Impact evaluation of farming by nonagricultural business organizations in special agricultural zones,” *Journal of Rural Planning Association*, 36(1), 77-85.
- 東京都戦略政策情報推進本部(2017), *アジアヘッドクォーター特区の外国企業誘致実績(2013年～2016年)*, 日本.
- 日本 内閣府(2021), *国家戦略特区の活用事例*, 日本.

# A Study on the Status of Regional Special Development Zones and Plans for Regional Industry Development through connection with Specialized Companies

**Daeill Kim\***  
**Sungchan Park**  
**Chunho Yeom\*\***

Research Professor, Institute of Urban Sciences, University of Seoul  
Senior Researcher, Institute of Urban Science, University of Seoul  
Professor, International School of Urban Sciences, University of Seoul

## **Abstract**

Recently, in Korea, the number of regions where the population is decreasing due to the low fertility and aging population is increasing. To prevent the decline of local industries, regulations that are uniformly applied across the country are eased for regional specialized projects, or a Regional Special Development Zones have been designated and promoted to revitalize the stagnant local economy through the transfer of regulatory authority. However, in most Regional Special Development Zones, There are many special economic zones with average or sluggish performance, showing relatively poor performance in terms of economic performance such as sales and employment, and the use of special regulations, so countermeasures are required. The purpose of this study is to derive implications for preventing regional decline and revitalizing the economy by analyzing the current status and characteristics of the Regional Special Development Zones in Korea. To this end, Korea's Regional Special Development Zones and Japan's special zones system were reviewed, and the status of Regional Special Development Zones and the status of Specialized Companies located in regional specialized development zones were analyzed. As a result, implications for the development plan of the Regional Industry include 1)Designation of special zones through selection and concentration, 2)Diversification of special zones, 3)The introduction of special regulations with tweezers suitable for regional characteristics, 4)The establishment of cooperative governance.

**Received** 16 Nov. 2021  
**Revised** 19 Dec. 2021  
**Accepted** 30 Dec. 2021

**Keywords** Regional Special Development Zones, Specialized Companies, Structural Reform Special Zones, Comprehensive Special Zones, National Strategy Special Zones

---

\* First Author, kkim019@uos.ac.kr

\*\* Corresponding Author, chunhoy7@uos.ac.kr