

# 일본 구조개혁특구제도 도입 의의 및 사례

이 창 균

한국지방행정연구원 연구위원

## I. 서 론

우리나라는 2004년부터 국가균형발전 차원에서 지역특화발전특구제도 도입을 추진하고 있다. 정부는 지방의 특색있는 발전과 경제활성화를 위하여 금년안에 지역특화발전특구법을 제정하고 내년부터 특정지역에 특정산업과 관련된 규제가 완화되는 특구들이 지정될 수 있도록 할 방침으로 있다.

한편, 일본은 2002년 12월 11일 이미 구조개혁특별구역법을 제정하여 구조개혁특구의 실현을 위해 제도적인 환경을 정비하고 있다. 본고는 일본의 구조개혁특구제도에 대한 도입배경 및 의의, 사례, 구체적인 구조개혁특구법에 대해 검토한다. 일본의 사례는 향후 우리나라 지역특구제도 도입 및 자치단체가 지역특구를 설정하는데 매우 유익한 참고가 될 것이다.

## II. 구조개혁특구제도의

## 도입배경 및 목적

### 1. 도입배경

일본의 구조개혁특구제도는 2001년도말 종합규제개혁회의, 경제재정자문회의에서 제안된 것을 계기로 논의가 이루어져 2002년 7월 양회의에서 중심이 되어 본격적으로 제도도입에 대한 검토가 추진되어 동년 12월 구조개혁특별구역법이 제정되었다.

제도도입의 배경으로는 다음의 2가지로 요약해 볼 수 있다. 첫째, 규제개혁을 통한 경제활성화가 급선무임에도 불구하고 여러 가지 사정에 의해 신속한 규제개혁 추진이 저해되고 있다는 점을 인식하고 지역의 특성에 착목하여 규제개혁을 실시하여 이것을 전국적인 규제개혁으로 확대하여 일본 전체의 경제활성화를 기할 필요가 있다는 점을 들 수 있다.

둘째, 중앙과 지방의 역할분담을 재검토

하는 과정에서 중앙에서 지방으로의 이양이라는 큰 흐름 속에서 각 지역이 스스로의 창의노력에 의해 기업의 입지 환경을 정비하여 지역간 경쟁을 촉진하여 개성있는 지방의 자립적 발전과 활성화를 촉진할 필요성이 있다는 점을 들 수 있다.

정부에서는 이와 같은 상황을 고려하여 경제재정운영과 구조개혁에 관한 기본방침을 설정하고 구조개혁특구의 도입을 내각에서 결정하고 총리실에 구조개혁특구추진실을 발족시키는 등 구조개혁특구제도의 실현을 위한 체제를 구축했다.

## 2. 구조개혁특구의 목적

경제활성화를 위해서는 구조개혁의 추진을 통하여 민간활력을 최대한 유인하여 민간사업을 확대하는 것이 중요하다. 현재 일본의 경기침체의 상황을 고려하여 조속한 규제개혁을 통한 구조개혁을 추진하는 것이 필요한데, 전국적인 규제개혁의 실시가 여러 가지 사정에 의해 추진이 뒤떨어지는 분야가 있다.

구조개혁특구는 이러한 측면을 고려하여 지방자치단체나 민간사업자의 자발적인 입안에 의해 지역특성에 맞게 규제에 대한 특례를 인정하는 특정구역을 설치하여 당해 지역이 자발성을 갖고 구조개혁을 추진하기 위한 제도라 할 수 있다.

구조개혁특구의 도입에 의해 특정지역의 구조개혁 성공사례를 제시함으로써 합리적인 평가를 통해 전국적인 구조개혁으로 확대하여 일본경제의 활성화를 기하고자 하

는 것이다. 아울러 지역특성의 발휘를 통하여 지역특성에 맞는 산업의 집적이나 신규산업의 창출에 의한 지역경제활성화를 추진하고자 하는 것이다.

## 3. 구조개혁특구제도의 포인트

구조개혁특구는 관에서 민으로, 중앙에서 지방으로 라는 고이즈미(小泉)내각의 구조개혁을 가속시키기 위한 하나의 돌파구이다. 지방자치단체나 민간 등이 각 지역의 실태에 맞게 규제개혁을 통한 구조개혁을 입안하고 지방이 서로 경쟁해 가는 가운데 경제사회의 활력을 이끌어 가는 것이다.

일본의 구조개혁특구의 포인트는 다음의 3가지를 들 수 있다. 첫째, 구조개혁특구 내외에서 발생하는 폐해를 방지하기 위한 조치(대체조치)가 필요한 경우는 특례조치의 내용에 따라 원칙적으로 지방자치단체가 주체적으로 대응한다는 점이다. 둘째, 지방자치단체나 민간사업자의 자발적인 입안이 가능하도록 규제개혁의 대상을 가능한 폭넓게 설정하고 있다는 점이다. 셋째, 구조개혁특구의 신청접수나 구조개혁특구의 인정은 총리실로 일원화함과 동시에 구조개혁특구에서 강구된 규제에 대한 특례조치는 일정한 기간 경과후 평가하여 전국레벨에서 규제개혁을 추진할 필요가 있는 경우는 전국적으로 확대실시한다는 점이다.

## Ⅲ. 구조개혁특구제도의 체계

## 1. 구조개혁특구추진본부의 설치

일본은 구조개혁특구를 추진하기 위하여 내각에 구조개혁추진실을 설치하여 구조개혁특구제도 시행을 위한 구체적인 추진체계를 확립하고 있다. 구체적으로 총리를 본부장으로 하고 전 각료를 본부원으로 하는 구조개혁특구추진본부를 설치하여 총리의 강한 리더십하에 각 중앙부처가 일체감을 갖고 구조개혁특구제도의 실현을 위한 추진체계를 정비하고 있다.

제1회 추진본부회의에서 총리는 구조개혁특구는 관에서 민으로, 중앙에서 지방으로 라는 고이즈미 내각의 구조개혁을 더욱 가속화시키는 돌파구가 될 것을 요구했다. 아울러 규제 개혁은 전국 일률적인 형태가 되어야 한다는 종래의 발상에서 벗어나 지방의 특성에 대응한 다양한 규제의 형태가 있다라는 발상의 전환이 제기되었다. 이와 같은 측면에서 각 중앙부처에서는 할 수 없다라는 이유를 검토하는 것이 아니라 실현하기 위해서는 어떻게 하면 좋은가 라는 방향에서 규제개혁을 검토해야 한다는 의견이 제시되었다.

또한 구조개혁특구추진실에서는 도도부현, 정령지정도시를 대상으로 구조개혁특구에 관한 설명회를 개최하고 구조개혁을 희망하는 규제개혁 항목 등 구조개혁특구에 대한 전국의 지방자치단체로부터 제안을 접수받았다. 약 1개월 기간동안에 249개의 지방자치단체 및 민간기업으로부터 426건의 구조개혁특구 제안이 제출되었다. 그 중

에서 규제개혁 요망은 약 900항목에 이르는 등 지방자치단체를 비롯하여 여러 방면에서 기대와 관심이 높았다. 제안에서는 다양한 구조개혁특구의 제안이 제출되었는데 연구개발관련, 산업재생관련, 농업관련, 생활 및 서비스관련, 교육관련, 관광 및 국제 교류관련 등이 많은 것으로 나타나고 있다.

## 2. 구조개혁특구추진

### 가. 지방자치단체 및 민간의 지혜와 노력의 경쟁에 의한 활성화

구조개혁특구추진본부에서는 제도의 구체적인 추진을 위해 구조개혁의 목적 및 체계에 대한 기본방침을 설정하고 있다. 구조개혁특구추진을 위한 이념으로는 국가가 사전에 모델을 제시하는 종래형의 지역진흥 방식에서 탈피하여 지역 스스로가 지역 실정에 맞게 규제개혁을 통한 구조개혁을 추진하여 지방이 서로 경쟁해 가는 과정에서 경제사회의 활력을 도출해 간다는 것을 의도하고 있다. 따라서 규제는 전국 일률적이어야 한다는 사고에서 벗어나 지역의 특성에 맞게 규제를 인정한다는 사고의 전환을 명확히 하고 있다.

### 나. 자립과 자조의 정신 존중

구조개혁특구의 목적은 지방자치단체의 자발적인 입안에 의해 지역특성에 대응한 규제의 특례조치를 설정하는 것이기 때문에 지역이 그와 같은 잠재력을 자유롭게

〈표 1〉 지방자치단체등으로부터 구조개혁특구의 제안사례

분야 및 제안수	사 례
1.국제물류관련 (29)	- 대규모 항만을 가진 지역에서 국제경쟁력있는 코스트 및 서비스를 실현하기 위하여 관세 및 검역업무의 24시간화, 민간기업에 의한 종합보세지역의 운영을 추진하는 특구
2. 연구개발관련 (69)	- 대학이나 연구기관이 주축이 되어 지적자산을 IT, 바이오 등 신규산업과 연계하기 위하여 외국인 연구자의 초빙, 산학협력을 추진하기 위한 제도정비를 추진하는 특구
3.환경, 신에너지 관련 (43)	- 대규모 항만의 배후지 등에서 리사이클 자원을 광역적으로 집적하고 산업으로서 리사이클을 촉진하기 위하여 폐기물관련 규제의 합리화를 추진하는 특구 - 광대한 토지를 가지고 있는 지역에서 세계적으로 선구적인 연료전지의 실용화를 위하여 전국 일률적인 보안규제와는 다른 규제를 도입함으로써 연료전지의 실용화를 위한 연구 및 실험을 추진하는 특구
4. 산업재생관련 (40)	- 콤비너트지역에서 기존의 공장설비의 갱신 및 고도화의 촉진, 고용의 유동화 촉진, 저렴한 전력의 공급 등에 의해 산업을 재생시키기 위하여 최신 방재기술 및 국제기준을 고려한 보안규제의 도입, 민간주체의 직업소개 및 파견사업의 도입, 전력공급의 자유화를 가능하게 하는 특구
5. 농업관련 (94)	- 농업지역에서 생산, 가공, 판매의 일원화를 위한 사업참여를 촉진하기 위하여 지방자치단체나 NPO가 토지를 보유하고 경작희망자에게 대여하거나 주식회사가 농업경영을 행하는 등 다양한 경영형태에 의한 농업을 인정하는 특구 - 도시근교지역에서 도시주민이 소규모농지를 보유하여 농업을 행하는 것을 인정하는 특구 - 중산간지역에서 도시와 농촌의 교류를 위하여 농가가 민박이나 농산물가공 및 판매시설을 경영하는 것을 촉진하는 특구
6. 의료관련 (25)	- 의료연구기관이 집적해 있는 지역에서 세계 최첨단의 의료를 제공하고 아울러 첨단의료의 연구개발을 추진하기 위하여 외국인 의사에 의한 치료를 가능하게 하고 혼합진료를 인정하는 특구
7. 생활, 서비스관련 (47)	- 대도시 근교지역에서 행정코스트를 삭감하고 주민서비스를 향상시키기 위하여 교육시설, 공민관, 도서관, 하수도, 복지시설, 주차위반단속 등에 대해 지방자치단체 시설의 민간위탁이나 행정서비스의 민영화를 추진하는 특구 - 베드타운지역에서 자녀교육이 용이한 환경을 정비하기 위하여 유치원, 보육소를 일원화하여 민간이 주체가 되어 사업시행이 가능하게 하는 특구
8.교육관련 (44)	지역특성과 니즈에 대응한 다양한 교육을 제공하기 위하여 공설민영이나 민간자본 및 NPO 등 다양한 주체에 의해 초중고 일괄교육이나 외국인 및 사회인의 교원에로의 채용, 전부 영어로 하는 수업 등 다양한 교육과정을 인정하는 특구
9. 관광 및 국제 교류관련 (57)	- 국제공항 주변지역에서 외국인에 대해 기업하기 쉬운 환경을 정비하여 외국으로부터 투자를 촉진하기 위하여 외국인 연구자의 체류기간의 연장 등의 특례를 설정하거나 외국인 변호사 및 의사 등이 외국인을 위해 서비스를 제공하는 것이 가능하도록 하는 특구

발휘할 수 있는 체계구축을 위해서는 자조

와 자립의 정신이 필요하다.

개별 규제에 대한 특례조치를 설정함으로써 구조개혁특구 내외에서 발생할 가능성이 있는 피해를 방지하기 위한 조치가 필요한 경우에는 특례조치의 내용에 따라 지방자치단체가 주체적으로 책임을 갖고 대응해야 한다는 원칙을 규정하고 있다. 아울러 지역의 자립과 자조의 정신을 살리기 위하여 구조개혁특구에 대한 종래와 같은 재정지원 조치는 없다는 것을 명확히 하고 있다.

#### 다. 규제개혁 대상의 광범위

지방자치단체나 민간사업자의 자발적인 입안이 가능하도록 가능한 규제개혁의 대상을 광범위하게 적용하고 있다. 또한 특구에 대해 지역특성을 고려하여 특례조치를 설정하는 것이 가능한 규제에 대해서는 사전에 폭넓게 리스트로 작성하여 명시하고 지방자치단체가 입안할 때에 용이하게 선택할 수 있도록 하며 또한 이 리스트는 지방자치단체에서 요구하는 제안을 고려하여 순차적으로 새로이 추가할 수 있도록 하고 있다.

#### 라. 내각에 구조개혁특구에 대한 절차 및 인정 프로세스의 일원화

경제활성화를 위하여 지역에서 제안된 시책은 다양한 분야에 걸친 정책을 종합한 것이 된다. 현재 지방자치단체나 민간사업자로부터 제출되어 있는 제안을 보면, 하나

의 구조개혁특구에서 복수의 중앙부처의 다양한 규제에 대한 특례조치를 조합하여 추진하는 경우가 많다는 점을 고려하여 구조개혁특구 신청에 대한 인정여부 판단은 총리실로 창구의 일원화를 기하고 있다.

#### 마. 특례조치의 평가

구조개혁특구에서 제안된 규제의 특례조치에 대해서는 일정한 기간후에 평가를 하여 그 결과에 기초하여 필요한 조치를 강구하도록 되어 있다.

### 3. 구조개혁특구 추진을 위한 프로그램

#### 가. 구조개혁특구의 절차

구조개혁특구추진본부에서는 상기의 기본방침이나 지방자치단체로부터의 구체적인 제안을 검토하여 구조개혁특구를 신속히 추진하기 위하여 구조개혁특구를 추진하기 위한 구체적인 제도의 골격, 구조개혁특구의 특례조치를 강구할 수 있는 규제 및 특례조치를 강구하는 경우에 있어서 그 요건에 대해 구조개혁특구추진을 위한 프로그램을 설정하였다. 프로그램의 개요는 다음과 같다.

① 구조개혁특별구역법안은 특히 총리에게 강한 리더십이 발휘할 수 있도록 계획에 대한 인정여부가 총리에게 주어지고 있다. 총리는 구조개혁특구의 추진 의의 및 목표

등을 그 내용으로 하는 구조개혁특구기본 방침안을 작성하여 각의의 결정을 구하도록 하고 있다.

② 지방자치단체는 구조개혁특구로 지정하고자 하는 구역 및 그 구역에서 마련해야 할 규제의 특례조치 등을 기재하고 규정에 따라 구조개혁특구계획을 작성하여 총리에게 인정을 신청한다.

③ 총리는 자치단체의 특구계획이 지역 활성화에 유익하다고 인정될 때는 계획을 인정한다. 또한 총리는 계획의 인정에 있어서 계획에 기재되어 있는 규제의 특례조치에 관한 사항에 대해 지방자치단체가 특례조치를 요구하고 있는 규제의 관계행정 기관장의 동의를 구해야 한다.

④ 관계행정 기관장은 규제의 특례조치의 내용이 특구법 또는 기본방침에 따라 정해진 정령상의 내용에 적합할 경우는 이에 동의한다.

⑤ 규제의 특례조치 내용은 법률에 의한 규제에 대해서는 특구법으로, 정령에 의한 규제에 대해서는 기본방침에 따라 각각 정령으로 정하는 것으로 하고 있다.

## 나. 특례조치를 제안할 수 있는 규제

구조개혁특구에서 실시할 수 있는 규제의 특례조치 및 구조개혁특구의 추진과 병행하여 구조개혁특구에 한정하지 않고 전국적으로 추진할 수 있는 규제개혁 대상 사항이 규정되어 있다.

지방자치단체로부터 제안된 규제개혁 항목 약 900항목 모두에 대해 구조개혁특구

추진실과 각 해당 중앙부처가 검토한 결과, 이중 현제도에서도 대응이 가능한 것을 제외한 345항목중 구조개혁특구로 실시하는 93항목, 구조개혁특구에 한정하지 않고 전국적으로 실시하는 111항목 합계 204항목에 대해 추진이 가능하도록 프로그램상 규정되어 있다. 예를 들어, 이하와 같은 구조개혁특구 계획을 고려할 수 있다.

## 4. 구조개혁특구의 분야별 특례조치 사례

### 가. 국제물류관련

대규모 항만을 가진 지역에서 국제경쟁력 있는 서비스나 코스트를 실현하기 위하여 통관업무의 24시간 365일화에의 대응, 민간기업에 의한 종합보세지역의 운영, 민간기업에 의한 공공컨테이너 터미널의 효율적인 운영을 추진하는 특구이다.

규제에 대한 특례조치로는 통관업무의 시간외 수수료인 임시開廳수수료의 수정(관세법), 종합보세지역 허가요건의 완화(관세법), 행정재산인 항만시설의 민간기업에로의 대부(항만법) 등을 들 수 있다.

### 나. 농업관련

① 농촌지역에서 유희농지의 유효이용을 기하고 지역농업을 진흥하기 위하여 주식회사가 농업경영을 하는 등 다양한 경영형태에 의한 농업을 인정하는 특구이다.

규제에 대한 특례조치로는 농업생산법인이외 법인의 농업참여의 용인(농지법)을 들 수 있다.

② 도시와 농촌의 교류촉진을 위하여 시민농원의 개설을 촉진하고 농업 민박에 관한 규제를 완화하는 특구이다.

규제에 대한 특례조치로는 시민농원의 개설 주체의 확대(특정농지대부에 관한 농지법 등의 특례에 관한 법률), 농가 민박의 개설 및 서비스 제공에 관련한 법령의 유연한 대응(소방법관련, 여관업법 관련, 여행업법 관련)

#### 다. 산업재생관련

콤비너트 지역에서 기존의 공장설비 개선 및 고도화의 촉진, 저렴한 전력공급 등에 의해 산업재생을 가능하게 하는 특구이다.

규제에 대한 특례조치로는 석유 콤비너트의 레이아웃 규제, 보완규제의 수정(석유 콤비너트 등 재해방지법 관련, 고압가스보완법 관련), 전력의 특정공급 제도의 활용에 의한 일반전기사업자 및 특정 전기사업자 이외의 자가 전기를 공급할 수 있는 사업범위의 확대(전기사업법 관련)를 들 수 있다.

#### 라. 복지관련

특별양호노인홈에 대해 공설민영 방식 또는 PFI방식에 의하여 주식회사가 시설운영을 행하는 것을 인정하는 특구이다.

규제에 대한 특례조치로는 공설민영방식 및 PFI방식에 의하여 주식회사의 특별양호노인홈 운영에의 참여의 용인(노인복지법)을 들 수 있다.

#### 마. 교육관련

① 지역의 특성과 니즈에 대응한 다양한 교육을 제공하기 위하여 시정촌에 의한 사회인의 교원에로의 채용, 수업을 영어로 실시하거나 초중고교육의 일괄교육 등 다양한 교육과정을 인정하는 특구이다.

규제에 대한 특례조치로는 학습지도 요령에 의하지 않는 다양한 교육내용의 편성(研究開發校제도의 특례), 시정촌부담에 의한 독자적인 교원의 임용(시정촌립학교직원급여부담법), 시정촌의 신청에 기초하여 교원의 면허수여 절차의 간소화(교육직원면허법 관련),

② 등교하지 않는 아동을 대상으로 한 새로운 형태의 학교의 설치와 교육과정의 탄력화를 행하는 특구이다.

규제에 대한 특례조치로는 학습지도 요령에 의하지 않는 다양한 교육내용 편성(학교교육법 관련), 학교설치에 관련한 校地, 校舎의 자기소유원칙을 완화(사립학교법 관련)를 들 수 있다.

③ 유치원과 보육소의 체계적 운영을 촉진하는 특구이다.

규제에 대한 특례조치로는 유치원 입학연령의 완화(학교교육법), 유치원과 보육소의 교육 및 보육활동의 체계적인 운영(유치원설치기준 관련)을 들 수 있다.

④ 대학설치 인가와 관련하여 校地면적 기준을 완화함으로써 대학 및 대학원의 설치를 촉진하는 특구이다.

규제에 대한 특례조치로는 대학의 교지면적기준의 완화(대학설치기준관련), 전문직 대학원의 학교법인을 설립할 경우에 校地 및 校舎의 자기소유 요건의 완화(사립학교법 관련)을 들 수 있다.

### 바. 산학제휴관련

대학이나 연구기관이 주축이 되어 이들이 보유하고 있는 지적자산을 IT, 바이오 등의 신규산업으로 연계시키기 위하여 국립대학의 시험연구시설을 국가의 연구와 관련한 연구를 행하는 민간기업에게 저렴하게 사용하고 쉽게 이용할 수 있도록 요건을 완화하고 국립대학교원의 겸업 규제를 완화하는 등의 제도정비를 추진하는 특구이다.

규제에 대한 특례조치로는 국립대학시설 및 부지의 민간기업에 의한 임대사용 요건의 완화(연구교류촉진법), 지방자치단체로부터 국립대학에 대한 기부금의 지출제한 완화(지방재정재건특별조치법관련), 국립대학교원의 근무시간내 겸업의 용인(인사원규칙등 관련)을 들 수 있다.

### 사. 국제교류관련

외국인 연구자가 일본의 연구기관에서 연구업무에 관여하는 경우에 체류기간 상한의 연장, 활동범위의 확대 등을 인정하는

특구이다.

규제에 대한 특례조치로는 외국인 연구자의 체류자격에 기초하여 체류기간 상한의 연장, 활동범위의 확대(출입국관리 및 난민인정법)를 들 수 있다.

### 아. 신에너지 및 리사이클 관련

① 리사이클 자원을 광역적으로 집적하고 산업으로서 리사이클을 촉진하기 위하여 폐기물관련 규제를 합리화 하는 특구이다.

규제에 대한 특례조치로는 재생이용인정제도 대상품목의 확대(폐기물처리법 관련)

② 연료전지나 연료전지자동차 등 차세대에너지 관련 기술의 보급 및 확충을 추진하는 특구이다.

규제에 대한 특례조치로는 가정용 연료전지의 자가용전기공작물에서 일반용 전기공작물로의 변경(전기사업법 관련), 연료전지자동차를 위한 수소, DME의 보안거리 규제의 완화(고압가스보안법 관련)을 들 수 있다.

## Ⅳ. 구조개혁특별구역법의 개요 및 해설

### 1. 특구법의 목적

일본의 구조개혁특별구역법은 지방자치단체의 자발성을 최대한으로 존중하여 구조개혁특별구역의 설정을 통하여 경제사회



의 구조개혁을 추진함과 동시에 지역활성화를 추진하고 이를 통하여 국민생활의 향상 및 국민경제의 발전에 기여하는 것을 목적으로 하고 있다(법제1조).

이 제도는 종래의 지역진흥입법과 달리 국가가 사전에 모델을 제시하는 것이 아니라 지방자치단체가 자발적인 입안에 기초하여 지역의 특성에 따라 규제에 대한 특례조치 적용을 받아 각종 사업을 실시하는 것을 목적으로 하고 있다. 이와 같은 자치단체의 자발성을 최대한 존중한 구조개혁 특별구역의 설정을 통해서 특정지역의 구조개혁 성공사례를 제시함으로써 전국적으로 구조개혁을 추진함과 동시에 지역경제 활성화 및 교육, 복지 등 광범한 분야에서 질 높은 서비스의 실현을 기하는 것을 목적으로 하고 있다.

## 2. 구조개혁특별구역에 대한 기본방침

① 총리는 구조개혁특별구역의 설정을 통한 경제사회의 구조개혁 추진 및 지역활성화에 관한 기본적인 방침을 작성하여 내각의 결정을 구한다(법제3조 제1항).

② 기본방침은 구조개혁특구제도를 정부가 체계적으로 추진하기 위한 지침이다.

- 구조개혁 추진 의의 및 목표에 관한 사항
- 구조개혁의 추진을 위한 정부가 실시해야 할 시책에 관한 기본적인 방침
- 구조개혁특별구역 계획의 인정에 관한 기본적인 사항

- 구조개혁의 추진에 관해 정부가 강구해야 할 조치에 대한 계획 등을 규정하고 있다(법제3조 제2항).

③ 이 중 구조개혁 추진에 관해 정부가 강구해야 할 조치에 대한 계획은 구조개혁 특별구역에서 실시할 수 있는 규제에 대한 특례조치 일람표를 설정한다. 이와 같이 일관성을 확보함으로써 구조개혁특구 신청을 하고자 하는 자치단체는 지역특성에 따라 구조개혁특별구역 계획 작성이 용이하게 된다.

## 3. 구조개혁특별구역 계획

### 가. 구조개혁특별구역 계획의 인정

① 지방자치단체는 단독 또는 공동하여 기본방침에 따라 당해 지방자치단체의 구역에 대해 구조개혁특별구역 계획을 작성하여 2007년 3월 31일까지 총리에게 인정을 신청할 수 있다(법제4조 제1항). 여기에서 말하는 지방자치단체란 도도부현, 시정촌(특별구를 포함), 일부사무조합 또는 광역연합이다(법제2조 제4항). 또한 구조개혁 특별구역의 범위에 대해서는 특별한 제한은 두지 않고 있다.

② 구조개혁특별구역계획에는 구조개혁 특별구역의 범위, 명칭 및 특성, 구조개혁 특별구역계획의 의의 및 목표, 구조개혁특별구역을 추진하려는 특정사업(규제의 특례조치 적용을 받는 사업은 법률에 열거되어 있다)의 내용을 규정한다(법제4조 제2항).

③ 지방자치단체는 구조개혁특별구역계획안을 작성할 때는 특정사업 실시주체의 의견을 청취함과 동시에 도도부현에서는 관계 시정촌의 의견을 청취해야 한다(법제4조 제3항). 사전에 사업의 실시주체의 의견을 청취하도록 하여 계획의 실행가능성을 담보하고 있다.

④ 특정사업을 실시하려고 하는 자는 지방자치단체에 대해 구조개혁특별구역계획안의 작성에 대해 제안할 수 있다(법제4조 제4항). 이 제도는 신청주체로서는 지방자치단체에 한정하고 있지만 본 제도의 취지가 지방자치단체뿐만 아니라 민간사업자도 포함하여 지역으로부터의 입안에 의해 지역활성화를 기하는 것이므로 민간사업자로부터의 제안제도를 규정한 것이다. 또한 제안을 받은 지방자치단체는 제안을 검토한 결과 구조개혁특별구역계획안을 작성할 필요가 없다고 판단될 때는 그 취지 및 이유에 대해 제안한 자에게 통지해야 한다(법제4조 제5항). 이를 통하여 민간사업자로부터의 제안에 대한 지방자치단체의 대응에 있어서 투명성을 확보하게 된다.

⑤ 지방자치단체는 신청에 있어서 특정사업에 관한 규제에 대해 규정하는 법령의 해석에 대해 관계 행정기관 장에 대해 그 확인을 요구할 수 있고 확인을 요청 받은 관계행정기관장은 지방자치단체에 대해 신속히 회답해야 한다(법제4조 제7항). 이것은 특구제도 설계에 있어서 지방자치단체로부터의 제안을 받는다는 점을 고려한 것이다. 지방자치단체와 관계부처와의 사이에 법령해석이 다른 경우가 발생할 것으로 예

측하여 특구제도의 원활한 운영을 위하여 지방자치단체로부터의 문의에 대한 관계 행정기관장의 회답의무를 법률상 명기한 것이다.

⑥ 총리는 인정의 신청에 있어서 구조개혁특별구역계획이 기본방침에 적합할 것, 당해 계획의 실시가 구조개혁특별구역의 적절한 경제적 사회적 효과를 가져올 것, 원활하고 확실하게 실시될 전망이 있을 것 등의 기준에 적합하다고 판단될 때는 인정하는 것으로 한다(법제4조 제8항).

⑦ 총리는 신청한 구조개혁특별구역계획을 인정하려고 할 때는 계획에 규정된 규제의 특례조치 내용에 관한 사항에 대해 관계 행정기관장의 동의를 얻어야 한다. 관계행정기관장은 계획에 규정된 규제의 특례조치 내용이 법률에 의해 규정된 규제에 관한 것에 대해서는 이 법률에, 정령 또는 주무부처령에 의해 규정된 규제에 관한 것에 대해서는 기본방침에 따라 제정되는 정령 또는 주무부처령에 각각 규정한 바에 적합하다고 인정될 때는 동의하는 것으로 한다(법제4조 제9항). 또한 규제의 특례조치를 받은 사항의 요건 적합성에 대해서는 각 지방자치단체의 판단을 존중하여 요건에 적합하면 관계 행정기관장은 재량의 여지없이 동의하는 것으로 한다.

⑧ 인정을 받은 구조개혁특별구역계획에 기초하여 실시주체가 추진하는 특정사업에 대해서는 법률에 의해 규정된 규제에 관한 것에 대해서는 이 법률에, 정령 또는 주무부처에 의해 규정된 규제에 관해서는 정령 또는 주무부처령으로 각각 규정함으로써

규제의 특례조치를 적용한다(법제4조 제10항).

⑨ 총리는 인정의 신청을 수리한 날로부터 3개월 이내에 신속하게 인정에 관한 처분을 행해야 한다(법제5조 제1항).

#### 나. 보고에 대한 요구

총리는 인정을 받은 지방자치단체에 대해 인정구조개혁특별구역계획의 실시상황에 대해 보고를 요구할 수 있다(법제7조 제1항). 또한 관계 행정기관장은 인정을 받은 지방자치단체에 대해 인정구조개혁특별구역 계획에 관한 규제의 특례조치 적용상황에 대해 보고를 요구할 수 있다(법제7조 제2항).

#### 다. 조치에 대한 요구

총리는 인정구조개혁특별구역계획의 적절한 실시를 위하여 필요하다고 인정될 때는 인정을 받은 지방자치단체에 대해 인정구조개혁특별구역계획의 실시에 관해 필요한 조치를 강구할 것을 요구할 수 있다(법제8조 제1항). 또한 관계 행정기관장은 인정구조개혁특별구역에 관한 규제의 특례조치에 대해 특정히 적용이 필요하다고 인정될 때는 인정을 받은 지방자치단체에 대해 당해 규제의 특례조치 적용에 관해 필요한 조치를 강구할 것을 요구할 수 있다(법제8조 제2항).

#### 라. 인증의 취소

총리는 인정구조개혁특별구역계획이 상기의 가항 ⑥의 기준에 적합하지 않게 되

었다고 인정될 때는 그 인정을 취소할 수 있다(법제9조 제1항).

#### 마. 국가의 원조

총리 및 관계행정기관장은 인정을 받은 지방자치단체에 대해 인정구조개혁특별구역계획의 원활하고 확실한 실시를 위하여 필요한 조언을 하도록 노력해야 한다(법제10조 제1항).

## 4. 법률의 특례에 관한 조치

이 법률은 구조개혁특구추진본부에서 결정된 구조개혁특구추진을 위한 프로그램에 기초하여 구조개혁특별구역을 실시하는 것이 가능하게 된 93개 규제에 대한 특례조치중 법률로 조치해야 할 15개(14개의 법률에 관련)의 특례조치가 규정되어 있다.

### ① 학교교육법의 특례

인정구조개혁특별구역에 있어서 유아는 만2세에 달한 날의 다음날 이후 최초의 학년 초부터 유치원에 입학할 수 있다(법제11조).

### ② 직업안정법의 특례

인정구조개혁특별구역에 있어서 지방자치단체의 조례로 설치된 농업자 연수교육 시설의 장은 그 학생에 대해 무료로 직업소개사업을 행할 수 있다(법제12조).

### ③ 시정촌립학교직원급여부담법의 특례

인정구조개혁특별구역에 있어서 교육상 특별배려가 필요한 사정이 있을 경우는 시정촌이 급여를 부담하여 당해 시정촌의 교육위원회가 당해 시정촌립의 초등학교의

직원을 임용할 수 있다(법제13조).

④ 항만법등의 특례

인정구조개혁특별구역내의 중요 항만에 있어서 항만 관리자는 당해 중요 항만의 항만계획에 적합 요건에 해당하는 것으로 인정한 사업자에 대해 행정재산을 대여할 수 있다(법제14조).

⑤ 출입국관리 및 난민인정법의 특례

인정구조개혁특별구역에 있어서 특정 연구활동을 하려는 외국인으로부터 신청이 있는 경우에 법무장관은 특정활동에 해당하는 것으로 간주하여 상륙을 위한 조건에 적합하다는 취지의 증명서를 교부할 수 있다(법제15조).

⑥ 농지법의 특례

인정구조개혁특별구역에 있어서 농업위원회 또는 도도부현지사는 농업생산법인 이외의 법인에 대해 지방자치단체 또는 농지보유합리화법인이 농지 등에 대해 사용대차에 의한 권리 또는 임차권을 설정하는데 대해 허가할 수 있다(법제16조).

⑦ 관세법의 특례

인정구조개혁특별구역에 소재하는 보세지역에 설치되어 있는 화물등의 통관수속에 관한 임시집무에 대해 세관장은 임시개청수수료를 경감할 수 있다(법제17조).

⑧ 노인복지법의 특례

인정구조개혁특별구역내의 특별양호노인홈 부족구역에 있어서 민간자금의 활용에 의한 공공시설의 정비촉진에 관한 법률에 규정하는 선정사업자는 도도부현지사의 허가를 받아 특별양호노인홈을 설치할 수 있다(법제18조).

인정구조개혁특별구역내의 특별양호노인홈의 부족구역에 있어서 지방자치단체는 그 설치하는 특별양호노인홈의 관리에 있어 기준에 적합하다고 인정되는 법인에게 위탁할 수 있다(법제 19조).

⑨ 사회보험노무사법의 특례

인정구조개혁특별구역에 있어서 도도부현 노동국장으로부터 인정을 받은 사회보험노무사는 노동계약체결 대리를 업으로 할 수 있다(법제20조).

⑩ 전기통신사업법의 특례

인정구조개혁특별구역을 설정한 지방자치단체가 오로지 전기통신업무를 제공하는 제1종 전기통신사업을 스스로 운영하려고 할 경우 당해 지방자치단체를 제1종 전기통신사업 허가를 받은 자로 본다(법제 21조).

⑪ 연구교류촉진법의 특례

인정구조개혁특별구역에 있어서 국가의 연구기관에 대해 시험연구시설 또는 토지의 염가사용의 요건을 완화한다(법제22조).

⑫ 특정농지대부에 관한 농지법의 특례에 관한 법률 및 시민농원정비촉진법의 특례

인정구조개혁특별구역에 있어서 지방자치단체 및 농업협동조합 이외의 자가 일정한 농지에 대해 임차권 기타 사용 및 수익을 목적으로 하는 권리의 설정에 대해 특정농지대부에 관한 농지법 특례에 관한 법률에 규정하는 특정농지대부로 간주한다(법제23조).

⑬ 대규모소매점포입지법의 특례

인정구조개혁특별구역에 있어서 대규모 소매점포의 신설시 신청부터 당해 시설의 설치까지 기간의 제한 등에 관한 규정을 적용하지 않는다(법제24조).

#### ⑭ 알콜사업법의 특례

인정구조개혁특별구역에 있어서 사용물품 또는 부산물을 재생자원으로 이용하고 주류의 원료로서 부정하게 사용될 위험없이 제조되는 알콜에 대해서는 알콜사업법에 기초하여 유통관리 등에 관한 규정을 적용하지 않는다(법제25조).

### 5. 구조개혁특별구역추진본부

구조개혁 추진에 필요한 시책을 집중적이고 체계적으로 실시하기 위하여 내각에 구조개혁특별구역추진본부를 둔다(법제26조). 본부는 기본방침 작성 및 그 실시를 추진할 것, 기타 구조개혁 추진 등에 관한 시책으로 중요한 사항에 대해 기획, 입안, 종합정리를 행한다(법제27조). 그리고 본부는 총리를 본부장으로 하고 부분부장 및 구조개혁특별구역추진본부원을 조직한다(법제28조부터 법제31조까지).

### 6. 규제에 대한 특례조치의 재검토

관계행정기관장은 규제의 특례조치 적용 상황에 대해 정기적으로 조사하고 그 결과에 대해 본부에 보고한다. 또한 조사결과 및 지방자치단체의 의견을 들어 필요한 조치를 강구한다(법제36조). 이와 같이 정기적인 조사를 통하여 규제의 특례조치에 대

해 전국적인 확대실시가 추진되게 된다. 또한 이 규제의 특례조치의 재검토와 관련하여 특구에 대한 규제의 특례조치 평가방법에 대해서는 기본방침에 규정한다.

### 7. 시행시기

① 이 법률은 공포일로부터 시작한다. 단 계획의 신청, 인정에 대해서는 2003년 4월 1일부터 시행한다(부칙제1조).

② 정부는 이 법률의 시행후 5년 이내에 법률의 시행상황에 대해 검토하여 그 결과에 기초하여 제도전체에 대해 수정 등 필요한 조치를 강구한다(부칙제2조).

③ 행정기관장이 제정하는 훈령 또는 통지 중 구조개혁특별구역에 관한 것에 대해서는 이 법률의 규정에 준하고 필요한 조치를 강구한다(부칙제3조). 통지 등에 대해서도 본 규정을 설정함으로써 신청, 인정 등에 있어서 이 법률의 체계 전체에 관해 법률, 성령 등에 기초하여 규제의 특례조치와 동등한 효력을 명확히 하고 있다.

### 8. 부대결의

일본 중의원의 심의에 있어서 다음과 같은 부대결의가 채택되었는데, 정부로서도 이 부대결의를 충분히 고려하여 향후 대응할 필요가 있다. 정부는 본법의 시행에 있어서 근본적인 구조개혁 및 지방분권 추진의 관점에서 다음과 같은 사항에 유의하여 적절한 운영을 해야 한다.

① 규제의 특례조치 적용상황에 대해 적


어도 연1회 이상 그 결과 및 영향 등을 평가해야 한다. 그 결과 당해 규제의 특례를 전국적으로 확대할 필요성이 있다고 판단될 경우에는 신속하게 대응하고 규제의 특례조치가 특정지역의 기득권이 되지 않도록 배려할 것.

② 본법의 승인 후에도 강구해야 할 규제의 특례조치 항목에 대해 추가적으로 제안을 지방자치단체 및 민간사업자로부터 정기적으로 받음과 동시에 이에 대응하여 구조개혁특별구역 기본방침의 변경에 필요한 조치를 취할 것.

③ 지방자치단체에 의해 구조개혁특별구역에서 실시하거나 또는 실시를 촉진하려고 하는 특정사업 및 이에 관련한 사업에 관한 규제에 대해 규정하는 법률의 규정의 해석에 대해 확인을 요구할 경우는 서면 또는 전자적 방법에 의해 회답할 것.

또한 참의원에서도 상기 항목에 덧붙여 지방자치단체나 민간사업자에게 제도의 취지를 철저히 주지시킬 것, 관계행정기관장의 재량의 여지를 최소화하고 기본방침에 명확한 기준을 설정할 것, 규제의 특례조치 추가에 있어서는 총리의 지도력을 발휘할 것, 규제의 특례조치 효과의 평가에 대해서는 정부전체가 실시하고 전국적으로 규제개혁을 추진하기 위한 필요한 조치를 강구할 것 등의 내용이 부대결의로 채택되었다.

지역균형발전은 각 지방자치단체에서 지역경제활성화를 위한 기반조성을 통하여 각 지역이 스스로의 창의와 노력을 근본으로 하는 내발적발전을 통해서 진정으로 달성될 수 있다. 이와 같은 맥락에서 일본의 구조개혁특별구제도는 매우 유익한 제도라 할 수 있다. 관에서 민으로 그리고 국가에서 지방으로라는 지역발전 및 지역경제활성화에 대한 매우 중요한 의미를 가지고 있고 향후 지방자치단체와 민간이 충분한 연대하에 각 지역의 개성에 따라 다양한 구조개혁특구가 전국적으로 실현이 기대된다.

향후 우리나라에서 이 제도의 도입을 추진하는데 있어서 일본의 사례에서 알 수 있듯이 구조개혁 추진과 지역활성화의 양측면이 잘 조화를 이루어 제도도입의 효과가 극대화될 수 있는 방향으로 추진해야 할 것이다. 또한 자치단체에서는 향후 시행될 지역특화발전특별구제도를 활용하여 각 지역에 적합한 기법으로 그 지역의 활성화를 기한다는 관점이 무엇보다 중요하므로 이를 위해서는 지금부터 스스로의 지역에 대해 명확하고 전략적인 지역비전하에 특제도구를 유효하게 활용하면서 다른 다양한 노력 등을 유기적으로 관련시켜서 각 지역에서 지혜와 연구를 모으도록 준비해야 할 것이다. 우선 지역에 착근하여 자기 지역의 개성과 자원을 재검토하는 작업이 필요하다. 

## V. 맺는 말