수시연구 2025-07

어촌발전특구 도입을 위한 법 · 제도 연구

A Study on Legal and Institutional Frameworks for the Introduction of Fishing Community Special Development Zones

박상우 · 박형준 · 성진우 · 이호림 · 김봉태

KMI 한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

수시연구 2025-07

어촌발전특구 도입을 위한 법·제도 연구

A Study on Legal and Institutional Frameworks for the Introduction of Fishing Community Special Development Zones

박상우 · 박형준 · 성진우 · 이호림 · 김봉태

KMI 한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

저자	**박상우, 박형준, 성진우, 이호림, 김봉태**
내부연구진	연구책임자 박상우 한국해양수산개발원 어촌연구부 부연구위원 공동연구원 박형준 한국해양수산개발원 어촌연구부 전문연구원 공동연구원 성진우 한국해양수산개발원 수산연구본부 부연구위원 공동연구원 이호림 한국해양수산개발원 어촌연구부 전문연구원
외부연구진	공동연구원 김봉태 국립부경대학교 교수

연구기간	2025. 4. 15. ~ 2025. 10. 14.

보고서 집필내역

연구책임자	박상우 연구총괄, 제1장, 제2장 3절, 제3장, 제4장 1절, 제5장
내부연구진	박형준 제2장 1절 성진우 제2장 2절 이호림 제2장 4절
외부연구진	김봉태 제4장 2절

산·학·연·정 연구자문위원	김현희 한국법제연구원 선임연구위원 유제범 국회입법조사처 입법조사연구관 권미연 해양수산부 어촌어항재생과 서기관

※ 순서는 산·학·연·정 순임

발간사

어촌은 수만 년 동안에 강·바다와 함께 살아온 사회·경제적 공동체로서 수산업을 기반으로 국민의 식량 공급과 지역경제 발전을 이루어 왔다. 하지만 급격하게 진행된 산업화·도시화와 인구 감소와 고령화, 기후위기 등 복합적인 구조 변화 속에서 어촌은 심각한 소멸 위기에 직면해 있다. 2045년 전체 어촌의 87.0% 이상이 인구감소 위험 지역으로 분류되고, 어업활동의 지속가능성마저 위협받는 현실은 어촌을 새로운 활력 제고와 균형성장의 핵심 과제로 부상시키고 있다. 해양수산부는 어촌 위기를 극복하고 지속가능한 발전의 전환점을 마련하기 위해 '어촌발전특구' 도입을 추진하고 있다. 이 연구는 실행적 기반이 되는 법·제도를 마련하기 위해서 수행된 것으로, 어촌의 경제적 활력을 높일 수 있는 제도적 틀을 마련하는 데 목적이 있다.

기존의 산업단지, 규제자유특구, 지역특화발전특구 등 다양한 형태의 특구제도가 산업 성장과 지역경제 활성화를 견인해 왔으나, 해양수산부 주도의 어촌·연안 지역은 이러한 제도적 혜택에서 상대적으로 소외되어 왔다. 어촌발전특구는 이러한 한계를 보완하여 어촌의 공간적 특성과 해양수산 산업의 생태적 연계를 고려한 맞춤형 특례로 추진이 필요하다. 이는 단순한 개발지구가 아닌 수산업 및 관광산업의 경제거점으로서 '바다형 혁신 플랫폼'을 구축하려는 시도라 할 수 있다.

이 연구는 「어촌특화발전 지원 특별법」 개정안을 마련하는 과정에서 실행력 제고를 위한 전문가 자문회의, 민관 협의체, 국회 정책토론회 등을 단계적으로 추진하며, 중앙정부와 지자체, 산업계, 학계의 의견을 폭넓게 수렴하였다. 이를 통해 어촌발전특구가 단순한 선언적 계획이 아니라 현장 수용성과 입법 실현 가능성을 겸비한 제도적 실천 모델로 자리매김할 수 있기를 희망한다. 아울러 어촌발전특구가 어촌에 있어 새로운 미래와 기회의 땅으로 자리매김하는 초석이 되기를 기대한다.

끝으로 본 연구가 성공적으로 수행될 수 있도록 끝까지 수고해 주신 KMI 연구진과 해양수산부 관계자, 연구자문위원, 관련 전문가 여러분께 깊은 감사를 드린다.

2025년 12월
한국해양수산개발원
원장 조 정 희

목차

정책제안 _ i

요약 _ iii

Executive Summary _ xv

01 **서론 _1**

제1절 연구 필요성 및 목적 1
1. 연구 배경 및 필요성 1
2. 연구 목적 3

제2절 연구의 범위 4
1. 연구 내용 4
2. 연구 방법 5
3. 연구 수행체계 10

제3절 선행연구 검토 12
1. 선행연구 검토 12
2. 본 연구의 차별성 18

02 **이론적 배경 및 특구제도 검토 _21**

제1절 특구제도 관련 이론적 논의 21
1. 지역성장 이론 21
2. 산업클러스터 이론 24
3. 장소기반개발 이론 28
4. 특구제도와 이론 간의 관계 30

제2절 특구제도 검토 32
1. 시기별 주요 특구제도 32
2. 특구제도 변화의 특징 42

3. 유사 특구제도 비교·분석 47
4. 시사점 52
제3절 어촌발전특구 도입 경과 63
1. 관련 선행연구 주요 내용 63
2. 해양수산부 어촌발전특구 계획 64

03 관련 법제 검토 _75
제1절 관련 법률 검토 75
1. 어촌분야 관련 법률 75
2. 특례 적용 관련 법률 81
제2절 개정안 추진방향 89
1. 관련 법률 개정 89
2. 신법 제정 90
3. 대안별 검토 91

04 어촌발전특구 추진을 위한 법제도 마련 _93
제1절 주요 개정안 내용 93
1. 개요 93
2. 주요 조문 개정안 103
제2절 법령 정비 효과분석 126
1. 어촌발전특구의 기대효과 126
2. 어촌발전특구의 경제적 효과 추정 131

05 결론 및 정책제언 _147
제1절 결론 147
제2절 정책제언 150

1. 어촌발전특구 추진을 위한 정책화 빌드업(Build-Up) 추진 150
2. 어촌·연안 경제 활성화를 위한 어촌산업 생태계 구축 153
3. 어촌발전특구 활성화를 위한 범정부 협력방안 162
4. 어촌발전특구 시범사업 및 선도모델사업 추진 163

참고문헌 _169

부 록 _177

표 목차

〈표 1-1〉 특구 관련 주요 선행연구 문헌조사 ····· 6
〈표 1-2〉 유사 특구제도 검토대상 ····· 7
〈표 1-3〉 어촌발전특구 정책 빌드업 과정에 관한 선행연구 ····· 13
〈표 1-4〉 유사 특구제도 도입과 효율화 방안 선행연구 ····· 15
〈표 1-5〉 특구의 법제도 선행연구 ····· 17
〈표 1-6〉 선행연구와의 차별성 ····· 19
〈표 2-1〉 경제구조 변화에 따른 시기별 특구제도 ····· 43
〈표 2-2〉 지역균형개발 관련 특구제도 ····· 46
〈표 2-3〉 유사 특구제도 비교(1) ····· 50
〈표 2-4〉 유사 특구제도 비교(2) ····· 51
〈표 2-5〉 특구제도 검토 및 차별화 방안 ····· 52
〈표 2-6〉 어촌발전특구 관련 선행연구 ····· 63
〈표 2-7〉 어촌발전특구 적용 예시안 ····· 65
〈표 2-8〉 부처별 독립적 특례 ····· 70
〈표 2-9〉 어촌발전특구 특례 추진방향 ····· 71
〈표 2-10〉 어촌발전특구 인센티브 지원방안 ····· 72
〈표 2-11〉 2024년 국유재산종합계획 주요 내용 ····· 73
〈표 3-1〉「어촌어항법」의 특례 적용 ····· 77
〈표 3-2〉「어촌특화발전 지원 특별법」의 특례 적용 ····· 79
〈표 3-3〉「농어촌정비법」의 특례 적용 ····· 80
〈표 3-4〉 관련 법률 비교 검토 ····· 81
〈표 3-5〉 공유수면 매립 및 특례 적용에 관한 법률 ····· 82
〈표 3-6〉 공유수면 점·사용료 감면에 대한 특례 ····· 83
〈표 3-7〉 어항과 농공단지의 공시지가 비교 ····· 84
〈표 3-8〉 국·공유지의 매각 또는 양여 등에 관한 사항 ····· 85
〈표 3-9〉 국유재산 사용료 감면에 관한 사항 ····· 86
〈표 3-10〉 국·공유지 부담금 등의 감면에 관한 사항 ····· 87
〈표 3-11〉 세제 감면에 관한 사항 ····· 88
〈표 3-12〉 어촌발전특구 법제 대안별 검토 ····· 91
〈표 4-1〉「어촌특화발전 지원 특별법」 개정안 총괄 개요 ····· 94

〈표 4-2〉 어촌특화발전계획 관계 법률 및 계획 ····· 99
〈표 4-3〉 제1조(목적) 신구 조문 대비표 ····· 104
〈표 4-4〉 제2조(정의) 신구 조문 대비표 ····· 105
〈표 4-5〉 제3조(특화어촌 지향 원칙) 신구 조문 대비표 ····· 106
〈표 4-6〉 제5조의2(다른 법률과의 관계) 신구 조문 대비표 ····· 107
〈표 4-7〉 제7조(어촌특화발전계획의 내용) 신구 조문 대비표 ····· 108
〈표 4-8〉 제8조(특구의 지정 신청) 신구 조문 대비표 ····· 110
〈표 4-9〉 제9조(특구의 지정 등) 신구 조문 대비표 ····· 112
〈표 4-10〉 제9조의2(특구위원회의 설치 및 운영) 신구 조문 대비표 ····· 114
〈표 4-11〉 제9조의3(특구의 지원) 신구 조문 대비표 ····· 115
〈표 4-12〉 제10조의2(「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」의 적용 특례) 신구 조문 대비표 ····· 116
〈표 4-13〉 제10조의3(국·공유재산 등에 관한 특례) 신구 조문 대비표 ····· 117
〈표 4-14〉 제10조의4(전기사용료 감면의 적용 특례) 신구 조문 대비표 ····· 117
〈표 4-15〉 제10조의5(지방소멸대응기금의 적용 특례) 신구 조문 대비표 ····· 118
〈표 4-16〉 제10조의6(보세구역 반입 등의 특례) 신구 조문 대비표 ····· 118
〈표 4-17〉 제10조의7(외국인근로자의 적용 특례) 신구 조문 대비표 ····· 118
〈표 4-18〉 제10조의8(「농지법」에 관한 특례) 신구 조문 대비표 ····· 119
〈표 4-19〉 제10조의9(「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」에 관한 특례) 신구 조문 대비표 ····· 119
〈표 4-20〉 제10조의10(「산지관리법」에 관한 특례) 신구 조문 대비표 ····· 120
〈표 4-21〉 제10조의11(「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」에 관한 특례) 신구 조문 대비표 ····· 120
〈표 4-22〉 제10조의12(「주택법」에 관한 특례) 신구 조문 대비표 ····· 120
〈표 4-23〉 제10조의13(「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 관한 특례) 신구 조문 대비표 ····· 121
〈표 4-24〉 제10조의14(「지방재정법」에 관한 특례) 신구 조문 대비표 ····· 121
〈표 4-25〉 제10조의15(「농어촌 전기공급사업 촉진법」에 관한 특례) 신구 조문 대비표 ····· 122
〈표 4-26〉 제10조의16(「폐기물관리법」에 관한 특례) 신구 조문 대비표 ····· 122

〈표 4-27〉 제28조의3(어촌발전특구추진지원단의 지정) 신구 조문 대비표 ····· 123
〈표 4-28〉 제32조의2(보조 및 융자) 신구 조문 대비표 ····· 124
〈표 4-29〉 제32조의3(창업 및 입주기업에 대한 자금 지원) 신구 조문 대비표 ····· 125
〈표 4-30〉 제32조의4(지방자치단체의 채무보증) 신구 조문 대비표 ····· 125
〈표 4-31〉 수산 관련 농공단지 분류 ····· 133
〈표 4-32〉 2024년 수산 관련 농공단지 현황(평균 면적·분양률) ····· 133
〈표 4-33〉 2024년 수산 관련 농공단지 현황(평균 업체 수·고용인원) ····· 134
〈표 4-34〉 2024년 수산 관련 농공단지 현황(평균 생산액·수출액) ····· 135
〈표 4-35〉 수산 관련 농공단지(유형③)의 추정 결과 ····· 138
〈표 4-36〉 수산 관련 농공단지(유형②,③)의 추정 결과 ····· 138
〈표 4-37〉 수산 관련 농공단지(유형①,②,③)의 추정 결과 ····· 139
〈표 4-38〉 전체 농공단지의 추정 결과 ····· 139
〈표 4-39〉 면적 원단위(시설구역면적) 추정 결과 정리 ····· 139
〈표 4-40〉 어촌발전특구의 생산액, 수출액, 고용인원 추정 ····· 141
〈표 4-41〉 어촌발전특구 산업의 부가가치율 ····· 142
〈표 4-42〉 어촌발전특구 산업의 부가가치 생산액 ····· 143
〈표 4-43〉 어촌발전특구 산업의 생산·부가가치·취업 유발계수 ····· 144
〈표 4-44〉 어촌발전특구 연관 산업의 파급 효과 ····· 144
〈표 4-45〉 어촌발전특구의 총효과 추정 결과 ····· 146
〈표 5-1〉 기업체 등 사전조사(안) ····· 151
〈표 5-2〉 어촌·연안 경제거점 사업 현황 ····· 153
〈표 5-3〉 어촌·연안 관련 특구 현황 ····· 154
〈표 5-4〉 플랫폼 사업과 어촌발전특구 적용 방안 ····· 156
〈표 5-5〉 기존 특구와 어촌발전특구 적용 방안 ····· 157
〈표 5-6〉 어촌발전특구 추진지원단 추진체계(안) ····· 160
〈표 5-7〉 어촌발전특구위원회의 설치 목적 ····· 161
〈표 5-8〉 어촌발전특구 활성화를 위한 관계부처 협력방안 ····· 162
〈표 5-9〉 어촌발전특구 시범사업 주요 내용(안) ····· 163
〈표 5-10〉 어촌발전특구 내 도입시설 ····· 164
〈표 5-11〉 어촌발전특구 신청 요건(안) ····· 165

〈표 5-12〉 서면평가 항목 및 배점(안) ····· 166
〈표 5-13〉 현장평가 항목 및 배점(안) ····· 167
〈표 5-14〉 종합평가 항목 및 배점(안) ····· 167
〈표 5-15〉 해양수산부 내 경제거점 도약 관련 사업 ····· 168

그림 목차

〈그림 1-1〉 어촌발전특구 관련 전문가 자문회의 ····· 8
〈그림 1-2〉 연구의 수행체계 ····· 11
〈그림 2-1〉 어촌발전특구 관련 이론의 주요 성장요인과 연계성 ····· 31
〈그림 2-2〉 우리나라 특구제도 변천과정 ····· 47
〈그림 2-3〉 완도 농공단지 사례 ····· 64
〈그림 2-4〉 어촌발전특구 조성 시 이주 기업 설문조사 결과 ····· 66
〈그림 2-5〉 식품가공 사업체 분포 현황 ····· 67
〈그림 2-6〉 어촌발전특구의 차별화된 포지셔닝 ····· 68
〈그림 2-7〉 어촌발전특구의 공간적 차별성 ····· 69
〈그림 2-8〉 어촌산업 생태계로의 기능 전환 ····· 69
〈그림 3-1〉 「어촌어항법」의 계획수립 체계 ····· 76
〈그림 3-2〉 「어촌특화발전 지원 특별법」의 계획수립 체계 ····· 78
〈그림 3-3〉 「농어촌정비법」의 계획수립 체계 ····· 80
〈그림 4-1〉 어촌발전특구 추진체계의 전·후 비교 ····· 98
〈그림 4-2〉 어촌특화발전계획의 전·후 비교 ····· 108
〈그림 4-3〉 어촌발전특구의 특례 적용(안) ····· 116
〈그림 5-1〉 단계적 숙의 과정 프로세스 ····· 151
〈그림 5-2〉 어촌산업 생태계의 우산 전략 ····· 155
〈그림 5-3〉 장고항과 배후지역의 플랫폼 사업 및 어촌발전특구 적용안 ····· 156
〈그림 5-4〉 기존 특구(김산업 진흥구역 등) 및 어촌발전특구 적용안 ····· 158
〈그림 5-5〉 사업 추진 프로세스 ····· 164

약어 목록

- C.L.L.D(공동체 주도형 지역개발): Community-Led Local Development
- EU ENRD(유럽 재정지역개발펀드): European Regional Development Fund
- ITI(통합적 영토 투자): Integrated Territorial Investment
- ODZ(기회발전특구): Opportunity Development Zone
- OECD(경제개발협력기구): Organization for Economic Co-operation and Development
- PRI(지역혁신 파트너십): Partnerships for Regional Innovation
- RIS(지역혁신체계): Regional Innovation System
- RTF(리서치 트라이앵글 재단): Rearch Triangle Foundation
- TIF(조세담보부재원): Tax Increment Financing

정책제안

▌분석 내용 및 방법

1. 각 부처에서 추진 중인 특구제도 도입에 따른 정책 효율화 방안과 관련 법제에 대한 선행연구를 분석하여 적용·검토되었던 특례 추진방식, 대상 기준, 적용 범위, 법제 제·개정 시 고려해야 할 체계 등을 확인

2. 집적화와 관련성이 높은 3개의 지역개발 이론적 배경과 발전과정을 살펴보았고, 어촌발전특구 도입을 위한 해양수산부의 정책 방향성 검토

3. 해양수산부 관련 부서 담당자, 민간 전문가, 연구진 등이 민관 협의체를 통해 어촌발전특구 도입 필요성, 선행 제도와의 차별성, 시행 과정에서 예상되는 시행착오 최소화 방안을 논의하였고, 그 결과를 연구결과에 반영

4. 어촌발전특구 추진 기반으로 관련 법률의 제정 또는 개정안을 비교·분석하고, 계획 및 시행 체계, 관련 특례 발굴, 지원방안 등을 포함한 「어촌특화발전 지원 특별법」 개정안을 마련하고, 외부전문가 자문을 통해서 법률 체계 및 자구, 유사 입법 등을 검토

5. 어촌발전특구 도입을 위한 법률 정비를 통해 예상되는 효과로 정책적, 사회·경제적인 효과를 정성적·정량적으로 제시

▌정책제안

1. 어촌발전특구 입법화 추진

- 「어촌특화발전 지원 특별법」 개정안과 관계부처 및 이해관계자 등의 의견을 종합하여 국회 입법화 과정으로 추진

2. 어촌·연안 경제 활성화를 위한 어촌산업 생태계 구축

- 어촌발전특구는 집적화된 경제생활 거점 조성에 따른 국가재정 부담을 줄이면서 어촌·연안 경제 생태계를 구축할 수 있는 우산 역할 수행
- 전문지원기관 지정·운영을 통해서 규제 개선 등 차별화된 해양수산형 특례 발굴, 중앙-지자체 간 협력을 위한 역할 강화
- 어촌발전특구위원회를 통해 ① 정책 조정·결정 기능, ② 범부처 협업 조정, ③ 민·관 협력, ④ 성과관리 및 확산 등 역할을 수행

3. 어촌발전특구 활성화를 위한 범정부 협력방안

- 어촌산업의 집적경제를 위해 규제 완화 및 세제 감면 등 특례 마련을 위해 관계부처의 협력체계를 통한 방안 마련
- 기재부(세제 감면), 국토부(부담금 감면, 농공단지 연계 등), 농식품부(간척지 활용 연계, 부담금 감면 등), 중기부(지역특화발전특구 연계) 등

4. 어촌발전특구 시범사업 및 선도모델 추진

- 어촌발전특구 시범사업(해역별 각 1개소)을 통해 추진과정에서 나타나는 문제점과 지연요소 등을 최소화하고, 정책 확산을 위한 선도모델 추진
- 어촌발전특구는 지자체가 집적화를 위한 기초 인프라를 조성하고, 입주기업 지원, 활성화 지원, 각종 특례 적용 등의 방식으로 추진

요 약

어촌발전특구 도입을 위한 법·제도 연구

박상우· 박형준 · 성진우 · 이호림 · 김봉태

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구 필요성

- **어촌소멸의 위기 대응방안으로 「어촌·연안 활력 제고 방안('24.5.)」 및 2025년 해양수산부 업무보고에서 '어촌발전특구' 추진 제시**
  - '기회발전특구' 및 '자율규제혁신지구' 조성 등 균형성장과 지역 간 격차에 따른 대응 방안이 추진되고 있으나 지금까지 어촌연안의 특구제도 부재
  - 어촌소멸 위기 속에서 수산업과 어촌산업으로 양질 일자리와 부가가치를 창출하도록 정책 환경에 맞는 맞춤형 지원과 특례 등 차별적 기제 필요

2) 국정과제 연계성

- **본 연구는 국정과제(#71) '어촌·연안 경제 활성화를 위한 수산·해양산업 혁신'의 어촌 활력 및 연안경제 활성화와 직접적인 관련성을 가짐**
  - 새 정부는 어촌 활력 제고를 위해 거점어항, 어촌뉴딜 3.0 등 경제·생활

거점 육성에 지원하는 해양수산형 특례 도입을 위한 어촌발전특구 조성

3) 연구의 목적

- **본 연구는 어촌형 집적경제를 실현하고, 어촌소멸 위기에 적극적으로 대응하기 위하여 '어촌발전특구'의 실행을 위한 법·제도 정비**
  - 지자체 및 이주기업 등 현장 수용성이 높은 해양수산형 맞춤 특례 및 특구 지원 방안을 마련하기 위한 관련 법률 제·개정 추진

2. 연구의 방법

1) 학술적 방법

- **선행연구 및 이론적 검토 등 문헌조사, 유사 특구 법·제도 검토, 전문가 자문회의 등을 통해 관련 법률 개정안 도출 및 법 정비 효과분석**
  - 선행연구로 ① 어촌발전특구 도입 및 발전과정 연구, ② 유사 특구제도 도입과 효율화 방안 연구, ③ 특구제도 관련 법제 연구 등을 검토
  - 개별법에 따른 특구는 20개 법률, 28개 특구로 지역경제 활성화 17건, 공간 특성화 6건, 지역 활력 제고 5건으로 세분화하여 검토

2) 정책화 방법

- **해양수산부 어촌양식정책관 주재로 관련 부서 및 관련 전문가 그룹, KMI 연구진 간 정책자문회의를 통해 어촌발전특구 도입방안 도출**
  - 어촌발전특구 도입을 위한 실행성 제고와 관련 법률 개정의 당위성 확보를 위한 국회 정책토론회는 본 연구 이후 정부와의 긴밀한 소통을 통해 추진

3) 본 연구의 차별성

- **최초의 수산·어촌분야 특구 관련 법제 연구**
  - 지역발전 전략을 확산시키는 지자체 주도 플랫폼 방식으로 어촌산업을 육성하는 생태계를 조성할 수 있는 기제로 법제 기반을 갖추는 연구
- **정부 정책을 뒷받침하는 실행적 연구**
  - 어촌발전특구 도입과정 전반에 걸쳐 정책 자문, 법제 기반 마련, 입법화 논의 등 정책을 구체적으로 지원하는 실천적인 연구
- **법령 정비에 따른 효과분석 제시**
  - 법령 정비 이후 어촌발전특구 도입에 따른 정량적인 효과분석을 제시

3. 연구 결과

1) 연구 결과 요약

- **「어촌특화발전 지원 특별법」의 개정안 마련을 통해 새로운 어촌산업 생태계로 어촌발전특구를 도입해 어촌의 새로운 기회의 장 마련**
  - 첫째, 본 연구에서 제시된 개정안은 어촌발전특구의 추진 기반 마련과 어촌 활력과 연안경제 활성화 기제로 활용 가능
  - 둘째, 어촌발전특구 입법화를 위해 사전 수요조사 → 이해관계자 좌담회 → 정책토론회로 이어지는 공론화 과정을 제시
  - 셋째, 어촌발전특구 활성화를 위한 특례 마련을 위해 범부처 협의체(국토교통부, 기후에너지환경부, 문화체육관광부 등) 도입 및 지자체의 실질적 권한과 책임성 강화

- 넷째, 어촌발전특구 시범사업을 통해 제도적 타당성과 운영 성과를 검증하고, 이후 전국적으로 점진적 확대를 추진하는 전략 마련
- 마지막으로 유사 특구제도의 난립과 통폐합이 요구되는 상황에서 어촌발전특구의 차별성과 효과성을 확보

2) 정책화 방안

(1) 어촌발전특구 추진을 위한 정책화 빌드업(Build-Up)

▪ **어촌발전특구제도의 정책적 당위성과 효과성에 대한 단계적인 숙의 과정과 입법화 절차 등 빌드업 프로세스 추진**

- 동 제도는 입주 또는 창업 기업체의 현장 수용성을 갖춘 해양수산 특례 마련이 핵심으로 사전조사, 이해관계자 좌담회, 정책토론회 절차 제안
- 동 연구에서 제시한 「어촌특화발전 지원 특별법」 개정안과 관계부처 의견을 종합하여 국회 입법화 과정으로 추진

(2) 어촌·연안 경제 활성화를 위한 어촌산업 생태계 구축

▪ **새정부 국정과제(#71) 지역거점과 어촌뉴딜 3.0 등을 육성하는 것으로 어촌발전특구 지정을 통한 새로운 어촌산업 생태계 기반 마련**

- 어촌발전특구는 집적화된 경제생활 거점 조성에 따른 국가재정 부담을 줄이면서 어촌연안 경제 생태계를 구축할 수 있는 우산 역할 수행
- 전문지원기관 지정·운영을 통해서 규제 개선 등 차별화된 해양수산형 특례 발굴, 중앙-지자체 간 협력을 위한 역할 강화
- 어촌발전특구위원회를 통해 ① 정책 조정·결정 기능, ② 범부처 협업 조정, ③ 민·관 협력, ④ 성과관리 및 확산 등 역할을 수행

(3) 어촌발전특구 활성화를 위한 범정부 협력방안

▪ 어촌산업의 집적경제를 위한 규제 완화 및 세제 감면 등 특례 마련을 위해 관계부처의 협력체계를 통한 방안 마련

〈요약 표-1〉 어촌발전특구 활성화를 위한 관계부처 협력방안

관계부처	협력방안	비고
기획재정부	• 특구 내 입주기업의 국세 감면	
국토교통부	• 특구 내 개발부담금의 감면 • 특구 내 국계법에 따른 건폐율, 용적률 등의 적용 • 특구 내 주택법 및 공익사업을 위한 토지 등의 취득보상 • 특구 내 도시 및 주거환경정비법 적용 특례 • 농공단지와 어촌발전특구 연계 방안	
농림축산식품부 (산림청)	• 특구 내 농지법 특례 및 농지보전부담금의 감면 • 특구 내 대체초지조성비의 감면 • 특구 내 산림자원 특례 및 대체산림자원조성비의 감면 • 간척지활용사업구역과 어촌발전특구 연계 방안	산지, 국유림 포함
기후에너지환경부	• 특구 내 생태계보전협력금의 감면 • 특구 내 환경개선부담금의 감면	
	• 특구 내 전기사용료의 감면	한국전력 약관
중소벤처기업부	• 지역특화발전특구와 어촌발전특구 연계 방안	
문화체육관광부	• 관광특구(단지)와 어촌발전특구 연계 방안	
해양수산부	• 공유수면 매립 기본계획 반영 면제 • 특구 내 공유수면 매립 및 점·사용료 감면	해양공간정책과
	• 복합해양레저관광도시와 어촌발전특구 연계	해양레저관광과
	• 수산식품클러스터와 어촌발전특구 연계	수출가공과
	• 거점어항과 어촌발전특구 연계	어촌어항과
	• 스마트양식 클러스터와 어촌발전특구 연계	양식산업과

자료: 저자 작성

(4) 어촌발전특구 시범사업 및 선도모델 추진

▪ 어촌발전특구 시범사업(해역별 각 1개소)은 추진과정에서 나타나는 문제점과 지연 요소 등을 최소화하고, 정책을 확산시키고자 함

- 공모사업은 ① 어촌발전특구계획 → ② 특구계획 심의 → ③ 사업시행(시행계획, 인·허가 절차 이행, 사업 추진) → ④ 준공 및 사후관리로 추진
- 어촌발전특구는 지자체가 집적화를 위한 기초 인프라를 조성하고, 입주기업 지원, 활성화 지원, 각종 특례 적용 등의 방식으로 추진

〈요약 표-2〉 어촌발전특구 내 도입시설

구분	도입시설(안)	비고
인프라	• 부지 조성(토지매입, 부지정리) • SOC(신재생에너지 발전 설비, 취·배수시설, 환경정화시설 등)	토지매입비는 사업비 30% 이내
입주기업 지원	• 근로자 숙소, 커뮤니티 시설, 이주비 지원, 판로지원센터 등	
활성화 지원	• 어촌발전특구추진지원단 운영(맞춤형 컨설팅, 홍보 등)	

자료: 저자 작성

- 어촌발전특구는 지자체를 대상으로 공모 시 일정 요건(신청 자격, 공간 및 지원 요건)을 갖춘 경우로 한정하여 불필요한 행정력 낭비를 방지

〈요약 표-3〉 어촌발전특구 신청 요건(안)

구분	협력방안
신청 자격	• 지방자치단체의 장(시장·군수·구청장)
지원 요건	• 공간 요건 – 국가어항(항만 어항구 포함)과 그 배후지역으로 일정 규모 이상의 가용부지를 확보할 수 있는 지역 • 지원 요건 – 지리·환경적 여건 등을 고려하여 수산업 및 어촌산업의 집적화를 통해 경제거점으로 도약할 수 있는 경우 – 경제중심 공간으로 해당 지자체의 어촌발전에 관한 전략적인 구상이 마련된 경우 – 통합 플랫폼 방식으로 타 부처, 지자체 사업의 투자가 가능한 경우 – 지자체의 총괄 기획 및 사업시행 각각의 전담부서 지정 – 사업신청 시 「지방재정법」 제27조의6에 따른 '지방재정영향평가' 필요

자료: 저자 작성

- 평가절차는 신청(시·군·구) → 서면 및 현장평가(각각 40%, 실무위원회) → 종합평가(20%, 실무위원회) → 결정(해수부)에 따라 추진

4. 어촌발전특구 추진을 위한 법제도 마련

1) 기본방향

▪ **「어촌특화발전 지원 특별법」을 개정하거나 가칭 '어촌발전특구 지정·운영 및 육성에 관한 특별법'을 제정하는 방향으로 이원화**

- 일부개정 추진은 입법화 과정에서 필요한 규정을 일부 변경하거나 신설함으로써 효율적인 추진과 사문화에 따른 행정적 낭비를 최소화
- 11개 경제부처, 87개 특구 난립에 대한 비판적 시각과 재정사업자율평가 등 성과평가를 통한 해제·통합 등 구조조정에 대한 필요성이 제기되고 있는 상황에서 추가적인 특구 법률 제정에 대한 부정적인 논의

〈요약 표 4〉 어촌발전특구 법제 대안별 검토

구분	관련 법률 개정안	신법 제정안
법률명	• 「어촌특화발전 지원 특별법」	• '어촌발전특구 지정·운영 및 육성에 관한 특별법'
입법화	• 현행 법률 체계 유지하면서 필요한 조문 수정 및 신설로 신속한 진행 가능 • 경제관계장관회의에서 동법의 사문화된 어촌특화발전계획 구역(§9조)과 지원 조항 부족 등 개선을 위한 지적사항 반영	• 어촌발전특구 도입에 필요한 전반적인 체계를 반영하여 기존 법률 간 일관성 유지 • 법률 제정에 따른 타 법률 간에 차별성과 검토 과정 등으로 어려움 예상 • 시범사업 후 수용성과 성과 평가 등을 통해 제정 필요성 제기되는 경우 입법 추진 타당
관련 특례	• 기존 특례(인·허가 의제, 재정지원 등)를 기반으로 추가·보완 등 인센티브 도입	• 새로운 특례 도입에 따른 관계부처 협의 등 지연 요소 예상
검토결과	채택	선 개정 후 향후 여건에 따라서 신법 제정을 검토하여 추진

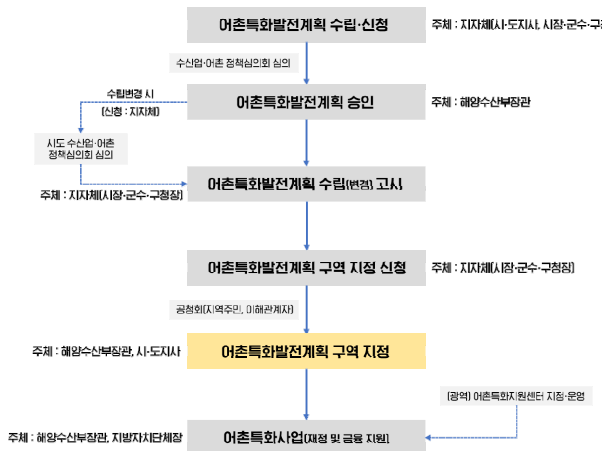
자료: 저자 작성

2) 개정안 주요 내용

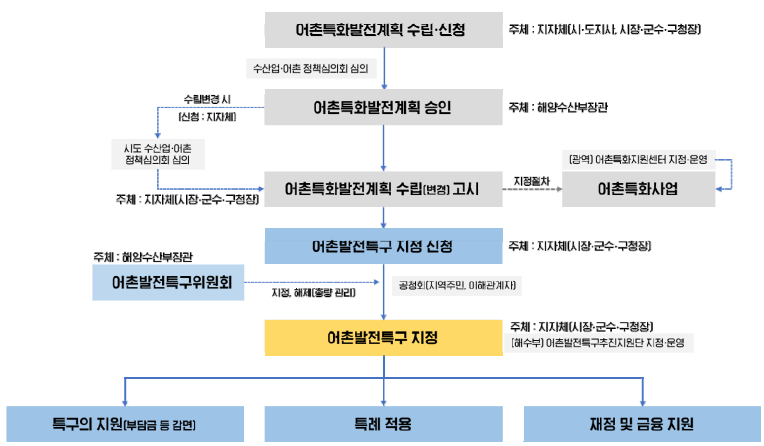
(1) 어촌발전특구 추진 절차

〈요약 그림-1〉 어촌발전특구 추진체계의 전·후 비교

현행 '어촌특화발전계획 구역' 추진체계



개정안 '어촌발전특구' 추진체계(안)



자료 : 저자 작성

(2) 주요 조문 개정안

〈요약 표-5〉「어촌특화발전 지원 특별법」 개정안 총괄 개요

구분	현행	개정안
제1장 총칙	제1조(목적)	*제1조(목적)*
	제2조(정의)	*제2조(정의)*
	제3조(특화어촌 지향 원칙)	*제3조(특화어촌 지향 원칙)**
	제4조(국가 및 지방자치단체의 책무)	생략
	제5조(특화어촌의 책무)	*제5조(특화어촌의 책무)**
	〈신설〉	*제5조의2(다른 법률과의 관계)*
제2장 어촌 특화 발전 계획의 수립 등	제6조(어촌특화발전계획의 수립 등)	*제6조(어촌특화발전계획의 수립 등)**
	제7조(어촌특화발전계획의 내용)	*제7조(어촌특화발전계획의 내용)*
	제8조(어촌특화발전계획 구역의 지정 신청)	*제8조(어촌발전특구의 지정 신청)*
	제9조(어촌특화발전계획 구역의 지정 등)	*제9조(특구의 지정 등)*
	〈신설〉	*제9조의2(특구위원회 설치 및 운영)*
	〈신설〉	*제9조의3(세제 지원 및 부담금 감면에 관한 특례)*
	제10조(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 관한 특례)	*제10조(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 관한 특례)**
	〈신설〉	*제10조의2(「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」의 적용 특례)*
	〈신설〉	*제10조의3(국유재산·공유재산 등에 관한 특례)*
	〈신설〉	*제10조의4(전기사용료 감면의 적용 특례)*
	〈신설〉	*제10조의5(지방소멸대응기금의 적용 특례)*
	〈신설〉	*제10조의6(보세구역 반입·반출 등의 적용 특례)*
	〈신설〉	*제10조의7(외국인근로자의 적용 특례)*
	〈신설〉	*제10조의8(「농지법」에 관한 특례)*
	〈신설〉	*제10조의9(「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」에 관한 특례)*
	〈신설〉	*제10조의10(「산지관리법」에 관한 특례)*
	〈신설〉	*제10조의11(「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」의 적용 특례)*
	〈신설〉	*제10조의12(「주택법」의 적용 특례)*

구분	현행	개정안
제2장 어촌 특화 발전 계획의 수립 등	〈신설〉	*제10조의13(「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」의 적용 특례)*
	〈신설〉	*제10조의14(「지방재정법」의 적용 특례)*
	〈신설〉	*제10조의15(「농어촌 전기공급사업 촉진법」에 관한 특례)*
	〈신설〉	*제10조의16(「폐기물관리법」의 적용 특례)*
	제11조(「도시 및 주거환경정비법」의 적용)	생략
제3장 어촌 특화 발전 계획의 시행	제12조(어촌특화사업 시행자)	*제12조(어촌특화사업 시행자)**
	제13조(주민 등의 의견 청취)	생략
	제14조(토지에의 출입 등)	생략
	제15조(지정·결정의 의제)	*제15조(지정·결정의 의제)*
	제16조(인·허가등의 의제)	생략
	제17조(토지 등의 수용·사용)	생략
	제18조(행위제한 등)	생략
	제19조(환지)	생략
	제20조(국유지·공유지의 양여 등)	생략
	제21조(준공공사)	생략
	제22조(어촌특화시설의 지정)	생략
	제23조(사업시행으로 조성된 재산의 관리와 처분)	생략
	제24조(어촌특화시설의 관리·처분)	생략
	제25조(어촌특화시설의 목적외 사용)	생략
	제26조(어촌특화시설의 지정 폐지)	생략
제4장 특화 어촌 지원	제27조(특화어촌위원회)	생략
	제28조(주민제안 등)	생략
	제28조의2(어촌특화지원센터의 지정)	생략
	〈신설〉	*제28조의3(어촌발전특구지원단의 지정)*
	제29조(생태·환경의 보전)	생략
	제30조(지역 간 교류)	생략
제5장 재정·금융	제31조(자기부담 등)	생략
	제32조(어촌신용조합)	생략
	제32조의2(보조 및 융자)	*제32조의2(보조 및 융자)**
	〈신설〉	*제32조의3(창업 및 입주기업에 대한 자금 지원)*
	〈신설〉	*제32조의4(지방자치단체의 채무보증)*

구분	현행	개정안
제6장 보칙 및 벌칙	제33조(연계지원)	생략
	제34조(사업의 위탁)	생략
	제35조(채권발행)	생략
	제36조(조례의 제정)	생략
	〈신설〉	*제36조의2(보고 및 검사 등)*
	제37조(벌칙)	생략
	〈신설〉	*제37조의2(과태료)*
	제38조(과징금)	생략
	제39조(이행강제금)	생략

자료 : 저자 작성

5. 기대효과

1) 정책적 기대효과

- **어촌발전특구는 해양수산형 특례 도입에 따라 재정 및 민간투자 등을 통한 경제거점의 조기 활성화 및 주변 어촌으로 파급력 확산**

- 이주기업 및 창업 등 수산·어촌지역 경제거점(거점어항, 어촌뉴딜 3.0 등)과 이미 지정되었으나 활성화되지 못했던 특구에 새로운 활력 제고에 기여

2) 사회·경제적 기대효과

- **법제 정비를 통해 기대되는 어촌발전특구의 효과는 시나리오에 따라 각각 3개소, 10개소, 20개소 도입에 따른 효과를 추정하였음**

- 어촌발전특구 시범사업 3개소 도입 시 생산액(7,281억 원), 취업자 수(2,809명), 10개 도입 시 각각 2조 4,272억 원, 9,362명으로 나타남

EXECUTIVE SUMMARY

A Study on Legal and Institutional Frameworks for the Introduction of Fishing Community Special Development Zones

Sang-Woo Park · Hyoung-Joon Park · Jin-Woo Sung · Ho-Lim Lee · Bong-Tae Kim

1. Background and Purpose

1) Background

- As a response to the crisis of fishing village extinction, the government proposed the establishment of 'Fishing Village Special Development Zones' in the "Plan to Enhance Vitality of Fishing Villages and Coastal Areas" (May 2024) and the 2025 Ministry of Oceans and Fisheries Business Report.
  - Although measures such as 'Opportunity and Development Zones' and 'Regulatory Innovation Zones' have been pursued to address balanced growth and regional gaps, special zone systems for fishing villages and coastal areas have remained absent.

- In the face of fishing village extinction, differentiated mechanisms are needed, integrating targeted support systems and preferential provisions responsive to existing policy conditions, to generate quality employment and added value through fisheries and fishing village industries.

2) Relevance to National Projects

- This study directly aligns with the revitalization of fishing villages and coastal economies under National Policy Agenda (#71), "Innovation in Fisheries and Maritime Industries for Fishing Village and Coastal Economic Revitalization.“
- The new administration has launched Fishing Village Special Development Zones to deploy maritime and fisheries specific special measures. These measures support the development of economic and living centers, including key fishing ports and the Fishing Village New Deal 3.0, aimed at enhancing fishing village vitality.

3) Purpose

- This study aims to refine the legal and institutional systems necessary for the implementation of 'Fishing Village Special Development Zones' in order to achieve a fishing village agglomeration economy and proactively address the fishing village extinction crisis.

- This study promotes the development and amendment of relevant legislation to establish maritime and fisheries-customized special provisions and support schemes for special zones that receive high acceptance from local authorities and relocating companies.

2. Methodology

1) Academic Methodology

▪ This study developed legislative amendments and assessed their regulatory impacts through a comprehensive approach encompassing literature reviews, comparative analysis of similar special zone frameworks, and consultations with field experts.

- The literature review covered: ①the introduction and evolution of Fishing Village Special Development Zones, ②introduction and efficiency improvement of similar special zone systems, and ③legal frameworks governing special zones.
- This study reviewed special zones under separate legislation, encompassing 20 laws and 28 zones, by classifying them into three categories: 17 zones for regional economic activation, 6 zones for spatial characterization, and 5 zones for regional vitality enhancement.

2) Policy-making Methods

- Through a series of policy consultations chaired by the Ministry of Oceans and Fisheries' Fishing Village and Aquaculture Policy Bureau, relevant government units, specialist groups, and the KMI research team collaboratively designed approaches for establishing Fishing Village Special Development Zones.

- Subsequent to this research, a National Assembly policy forum will be convened to strengthen the viability of implementing Fishing Village Special Development Zones and establish the legitimacy of associated legislative reforms through systematic engagement with government agencies.

3) Features

- The first legislative research on special zones in the fisheries and fishing village sector

- This research develops a legislative framework that serves as an institutional mechanism for cultivating a fishing village industry ecosystem through local governance-driven platforms designed to promote regional development strategies.

- Implementation-focused research underpinning governmental policy initiatives

- The study serves as a practice-oriented analysis that provides substantive policy support across all phases of introducing

Fishing Village Special Development Zones, encompassing policy advisory services, legal framework development, and legislative deliberations.

- Presentation of effects resulting from legislative amendments

- This study presents a quantitative impact analysis of introducing Fishing Village Special Development Zones following legal reforms.

3. Result

1) Summary

- Through amendments to the Special Act on Support for Specialized Development of Fishing Villages, Fishing Village Special Development Zones are introduced as an innovative fishing village industry ecosystem, creating a platform for new opportunities in fishing communities.

- First, the proposed amendments serve as foundational mechanisms for implementing Fishing Village Special Development Zones and revitalizing fishing villages and coastal economies.

- Second, a phased public engagement process is outlined for legislative development: preliminary needs assessment → stakeholder consultations → policy forums.

- Third, an inter-ministerial coordination body (Ministry of Land, Infrastructure and Transport; Ministry of Environment; Ministry

of Culture, Sports and Tourism) is recommended for facilitating special provisions,, alongside enhanced local government authority and accountability.

- Fourth, this study establishes a strategy to verify institutional feasibility and operational performance through pilot projects for Fishing Village Special Development Zones, followed by gradual nationwide expansion.
- Finally, in a context where the proliferation of similar special zone systems calls for consolidation, the study secures the differentiation and effectiveness of Fishing Village Special Development Zones.

2) Policy Recommendations

(1) Policy Build-Up for Promoting Fishing Village Special Development Zones

▪ The study proposes pursuing a phased approach that includes systematic deliberation on the policy legitimacy and effectiveness of the Fishing Village Special Development Zones system and its legislative procedures.

- A sequential process is recommended, comprising preliminary surveys, stakeholder roundtable discussions, and policy forums, centered on designing maritime and fisheries-tailored special regulatory measures that ensure operational feasibility for firms seeking to relocate or initiate business activities under this framework.

- The study advances National Assembly legislation by incorporating the proposed amendments to the Special Act on Support for Specialized Development of Fishing Villages with views from relevant ministries.

(2) Establishing a Fishing Village Industry Ecosystem to Enhance Economic Vitality in Fishing Villages and Coastal Areas

- The new administration's National Policy Agenda (#71) aims to foster regional hubs and the Fishing Village New Deal 3.0, establishing a foundation for a new fishing village industry ecosystem through the designation of Fishing Village Special Development Zones.

- Fishing Village Special Development Zones serve as an umbrella framework that can build a fishing village and coastal economic ecosystem while reducing the national fiscal burden associated with creating concentrated economic and living hubs.
- Through the designation and operation of specialized support agencies, the zones strengthen their role in discovering differentiated maritime and fisheries-specific special provisions, such as regulatory improvements, and enhancing collaboration between central and local governments.
- The Fishing Village Special Development Zones Committee performs the following functions: ①policy coordination and decision-making, ②inter-ministerial collaboration coordination, ③public-private cooperation, and ④performance management and dissemination.

(3) Inter-Governmental Collaboration Measures for Revitalizing Fishing Village Special Development Zones

- This study develops measures through an inter-ministerial cooperation system to establish special provisions such as regulatory relaxation and tax incentives for the agglomeration economy of fishing village industries.

(4) Pilot Projects and Leading Models for Fishing Village Special Development Zones

- The pilot project for Fishing Village Special Development Zones (one site per sea area) aims to minimize problems and delay factors that emerge during the implementation process and to disseminate the policy.
  - The public competition project consists of four phases: ① Development of the Fishing Village Special Development Zone plan →②Deliberation and approval of the Special Zone plan →③ Project implementation (preparation of implementation plans, completion of authorization and licensing procedures, and project execution) → ④Project completion and post-implementation management.
  - The Fishing Village Special Development Zone is implemented through mechanisms in which local governments develop foundational infrastructure for industry clustering, offer support to incoming enterprises, provide revitalization assistance, and grant various regulatory exemptions and incentives.

- The Fishing Village Special Development Zone limits eligibility for local government applicants to those meeting specific requirements (applicant qualifications, spatial and support requirements) during the application process, thereby preventing unnecessary waste of administrative resources.

4. Expected Outcomes

1) Policy Effects

- Following the introduction of marine and fisheries sector-specific preferential provisions, Fishing Village Development Special Zones promote the early revitalization of economic hubs via fiscal and private investment, subsequently generating spillover effects to neighboring fishing communities.

- This contributes to revitalizing economic hubs in fisheries and fishing village areas (such as hub fishing ports and Fishing Village New Deal 3.0) as well as previously designated but underperforming special zones by attracting relocating enterprises and startups, thereby injecting new vitality into these regions.

2) Social and Economic Effects

- The anticipated effects of Fishing Village Special Development

Zones through legislative reform were estimated based on scenario-specific implementation of 3, 10, and 20 zones respectively

- Under the scenario with 3 pilot zones, the estimated production value reaches 728.1 billion Won with 2,809 jobs created. When scaled to 10 zones, these figures increase to 2.427 trillion Won and 9,362 jobs, respectively.

01
서론

제1절 연구 필요성 및 목적

1. 연구 배경 및 필요성

수만 년 전 인류 역사가 시작되면서 강과 바다에 인접하고 안전한 곳에 사람들이 생존을 위해 수산물 포획·채취 등을 이유로 정착하면서 어촌은 시작되었다. 어촌은 어업활동 전진기지로 단백질 공급원 역할을 해오며, 지역경제와 문화·금융·관광 등 중심 공간으로 발전 또는 위축되기도 하면서 오늘날까지 이어져 오고 있다. 우리나라 어촌은 어가인구가 100만 명을 상회하는 등 수산업이 가장 활발했던 1970년 정점 이후에 산업화·도시화 등을 거치면서 반세기 동안 급속한 초고령화와 인구 감소로 어촌소멸 위기에 직면해 있다. 박상우 외(2018), 조정희 외(2021) 등의 선행연구[1] 결과에 따르면 어촌은 2045년 어촌소멸 고위험지역이 각각 전체 어촌의 81.2%, 87.0%로 전망되었고, 이외에 기후위기, 스마트 전환에 따른 디지털 격차, 수산업에 대한 부정적인 인식 등 복합 다중의 위기에 처해 있다.

1) 박상우 외(2018), p. 77; 조정희 외(2021), p. 48.

해양수산부와 지자체는 어촌사회가 직면한 복합 다중의 위기에 대응하고 활력 제고를 위해 다양한 정책적 노력을 기울이고 있다. 특히 어촌소멸의 위기 극복을 위한 방안으로써 「어촌·연안 활력 제고 방안('24.5.)」 및 2025년 해양수산부 업무보고에서 '어촌발전특구(舊 어촌형 기회발전특구)'추진을 제시한 바 있고, 규제 완화와 세제 감면 등 특례 적용 등을 통해서 지역 발전을 견인하는 새로운 기제(機制) 도입을 검토하고 있다. 어촌발전특구는 중소벤처기업부 '규제자유특구', 국토교통부 '투자선도지구' 등을 비롯하여 최근 발표된 산업통상자원부 '기회발전특구' 및 농림축산식품부 '자율규제혁신지구' 조성 등이 지역균형발전과 지역 간 격차에 따른 대응 방안으로 추진되는 특구제도이다.

우리나라의 특구제도는 산업화가 추진되었던 1970년대부터 본격적으로 도입되었고, 현재 차별성이 떨어지는 특구의 난립과 경쟁적인 규제 완화와 인센티브 도입으로 최근에는 소위 특구 무용론까지 제기되기도 한다. 대한상공회의소가 발표한 조사결과[2]에 따르면 2024년 기준 우리나라 특구가 1,000개를 넘어서면서 현행 특구제도에서 가장 개선이 시급한 부분으로 유사 특구의 통·폐합 필요성이 전문가 응답에서 88%로 나타났다. 특구제도에서 후발주자인 해양수산부 어촌발전특구는 도입 과정에서 기존 특구와의 차별성과 효과성에 대한 우려의 목소리가 존재한다. 하지만 지금까지 어촌 활력 제고를 위한 다양한 기제에도 불구하고 어촌소멸이 가속화되고 있으므로, 집적을 통한 규모의 경제를 실현하는 등 특구 도입을 통한 새로운 변화를 도모하는 정책과 이를 뒷받침할 수 있는 법·제도적 기반을 마련해야 하는 상황이다. 어촌소멸 위기가 갈수록 심화되고 있는 상황에서 수산업과 어촌산업을 기반으로 양질의 일자리와 부가가치를 창출할 수 있도록 정책 환경에 맞는 시대적 흐름과 맞춤 지원 등 차별적인 기제를 안정적으로 추진하기 위한 법·제도적 기반을 마련할 필요가 있다.

2) 대한상공회의소(2024), 우리나라 특구제도 개선방안 도출을 위한 전문가 설문조사

2. 연구 목적

본 연구는 해양수산부가 제시한 어촌발전특구의 추진방안과 로드맵 등을 기초하여 부처 관련 담당부서, 민간 전문가, 연구진으로 구성된 정책협의회를 통해 근거 법률의 방향성을 제시하고, 최종적으로 「어촌특화발전 지원특별법」 개정안 마련과 법제 검토를 통해 입법화 지원을 목적으로 하며, 그 세부적인 목적은 다음과 같다.

첫째, 이 연구는 선행연구에서 도출되었던 어촌발전특구가 유사 특구 및 제도 등과 비교해 볼 때 차별성을 갖고, 현장 수용성이 높은 해양수산형 맞춤 특례 방안을 마련하고자 하였다.

둘째, 어촌발전특구의 정책 실행을 위한 법·제도적 기반으로 새로운 법률 제정이나 기존 법률을 토대로 개정하는 방안을 비교·검토하고, 효율적으로 추진해 나가는 방안을 제시하고자 하였다.

셋째, 어촌발전특구가 실행될 수 있도록 법률 제·개정(안)과 시범사업 추진 기반 등 정책제언을 마련하고, 이행 과정에 정부·국회·지자체·이해관계자 등 다양한 의견을 수렴하고자 하였다.

제2절 연구의 범위

1. 연구 내용

본 연구는 어촌발전특구 도입을 위한 법·제도적 기반 마련 등 정책방안을 제시하는 것을 주요 내용으로 하며, 총 5개 장으로 구성되어 있다.

먼저, 제2장에서는 이론적 배경과 관련 특구제도에 대한 검토가 이루어졌다. 특정 지역에 산업이나 기업 등의 활동이 집중될 때 상호작용이 발생하는 긍정적 외부 효과를 설명하는 지역성장 이론, 산업클러스터 이론, 장소기반개발 이론 등 이론적 배경과 발전 과정을 살펴보았다. 특히, 부처별 다양한 목적으로 도입된 총 28개 유사 특구제도를 살펴보고, 이 중 어촌발전특구와 직·간접적 관련성이 높은 관광특구(「관광진흥법」), 지역발전특구(「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제 특례법」), 농공단지(「산업단지 인허가 절차 간소화를 위한 특례법」), 기회발전특구(「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」) 등의 도입 목적과 추진 경과, 차별성을 갖는 규제 및 지원 특례 등을 심층적으로 살펴보고자 하였다.

제3장에서는 어촌발전특구에서 도입 가능한 특례 발굴 및 관련된 법률 검토를 중점적으로 살펴보았다. 어촌발전특구 추진을 위한 근거법을 마련하는 내용으로 새로운 법률 제정과 기존 법률을 개정하는 방안에 대한 비교와 대안을 설정하였다.

제4장은 어촌발전특구 추진을 위한 근거법의 주요 개정(안)에 대한 내용과 유사 입법사례 검토, 법률 정비에 따른 효과분석 등을 제시하였다.

마지막으로 제5장은 정책제언으로 어촌발전특구 추진을 위한 어촌산업 생태계 구축 및 시범사업 추진 방안 등을 제시하였다.

2. 연구 방법

본 연구는 새롭게 시도되는 어촌발전특구 정책 추진 기반과 이행을 위한 관련 법제도 마련에 관한 것으로, 연구 방법론은 선행연구 및 이론적 검토 등 문헌조사, 유사 특구 법·제도 검토, 전문가 자문회의, 정책토론회 등의 입법화 과정에서 필요한 방법론을 채택하였다.

1) 문헌조사

문헌조사는 어촌발전특구의 법제도 마련에 직·간접적으로 도움이 될 수 있는 ⅰ) 어촌발전특구 도입 및 발전과정 연구, ⅱ) 유사 특구제도 도입과 효율화 방안 연구, ⅲ) 특구제도 관련 법제 연구 등 선행연구를 중점적으로 검토하였다.

(1) 어촌발전특구 관련 선행연구

어촌발전특구 도입에 따른 법제 연구를 위해 어촌특화발전 체계를 마련했던 어촌특화발전 지원 특별법 개정안 연구(박상우·이승우, 2013)를 시작으로 어촌 활력 제고를 위한 제도 개선방안 연구(문지원·이호림, 2023), 어촌소멸 대응을 위한 어촌특화 로드맵 구축 연구(해양수산부, 2025)에 대해 세부적으로 살펴보았다.

현행 어촌특화발전에 대한 개념을 해양수산부 어촌 활력과 소멸위기 대응에 따른 정책수요에 맞도록 개선하고, 어촌발전특구 도입을 통해 특정 지역에 수산업 및 어촌산업과 관련 기업체를 집적화하는 방안을 마련하기 위한 정책과 그 세부적인 이행을 위한 법제 마련 방향성에 착안이 될 수 있도록 검토하였다.

(2) 유사 특구제도 관련 선행연구

각 부처와 지자체에서 특정 목적과 기능에 따라 다양한 특구를 마련하고 있으며, 유사한 특구가 도입되었고, 차별성과 특례에 대한 효과성에 제약이 나타나면서 최근 특구제도 간에 비교·분석과 활성화 방안에 관한 연구가 활발하게 수행되고 있다. 본 연구에서는 규제자유특구, 지역발전특구, 기회발전특구(ODZ) 등 주요 특구 사례에 대해서 살펴보았다.

(3) 특구 관련 법제 선행연구

특구 관련 법제 연구는 신규 도입과정과 기존 제도의 지속가능성 제고와 효율화 방안 대두 시 관련 법제 연구가 이루어지고 있다. 〈표 1-1〉의 관련 선행연구 검토는 동 연구 수행에서 연구 체계를 마련하는 데 참고가 되었다.

〈표 1-1〉 특구 관련 주요 선행연구 문헌조사

구분		비고
어촌발전특구 관련 선행연구	어촌특화발전 지원 특별법 개정안 연구	어촌특화발전계획 구역 등
	어촌 활력 제고를 위한 제도 개선방안 연구	어촌형 기회발전특구 도입
	어촌소멸 대응을 위한 어촌특화 로드맵 구축 연구	어촌발전특구 추진방안
유사 특구제도 선행연구	유사 특구제도 비교·분석을 통한 효율적 활용방안	-
	규제자유특구와 지역발전특구에 대한 비교 연구	-
	규제자유특구 규제특례 등 효과적인 적용확산 연구	-
	지역특구제도의 활성화 방안에 관한 연구	-
	지방시대 실현을 위한 기회발전특구 활성화 방안 연구	-
특구 관련 법제 선행연구	지속적 기회발전특구 운영을 위한 법제 연구	-
	지역발전특구의 법제 개선방안 연구	-
	규제자유특구제도의 현황 및 법제 개선방안 연구	-
	지속가능한 특구개발에 관한 법적 고찰	-
	도시재생사업 실효성 제고를 위한 법제도 개편방안	-

자료: 저자 작성

2) 관련 법률에 따른 특구제도 기초조사

개별법에 따른 특구는 〈표 1-2〉와 같이 20개 법률, 28개 특구로 지역경제 활성화 17건, 공간 특성화 6건, 지역 활력 제고 5건으로 세분화하였다.

〈표 1-2〉 유사 특구제도 검토대상

구분		근거법
지역경제 활성화 (17)	관광특구	관광진흥법
	경제자유구역	경제자유구역법
	규제자유특구	규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제 특례법
	지역특화발전특구	
	산업융합지구	산업기술단지 지원에 관한 특별법
	평화경제특구	평화경제특별구역의 지정 및 운영에 관한 법률
	국가산업단지 / 일반산업단지	산업단지 인허가 절차 간소화를 위한 특례법
	도시첨단산업단지 / 농공단지	노후거점산업단지의 활력증진 및 경쟁력 강화를 위한 특별법
	스마트그린산업단지	
	에너지산업융복합단지	에너지산업융복합단지의 지정 및 육성에 관한 특별법
	투자선도지구	지역개발 및 지원에 관한 법률
	지역활성화지역	
	신기술창업집적지역	벤처기업 육성에 관한 특별법
	벤처기업육성 촉진지구	
	문화산업진흥지구	문화산업진흥 기본법
공간 특성화 (6)	특별건축구역 / 특별가로구역	건축법
	교육국제화특구	교육국제화특구의 지정운영 및 육성에 관한 특별법
	연구개발특구	연구개발특구의 육성에 관한 특별법
	국제과학비즈니스벨트	국제과학비즈니스벨트 조성 및 지원에 관한 특별법
	첨단의료복지단지	첨단의료복합단지 육성에 관한 특별법
지역활력 제고 (5)	기회발전특구	지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법
	지역혁신융복합단지	
	농촌자율규제혁신지구	농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률(미정)
	도지재생혁신지구	도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법
	도심융합특구	도심융합특구 조성 및 육성에 관한 특별법

자료: 국가법령정보센터(검색일: 2025.7.1.)를 토대로 저자 작성

3) 전문가 자문회의

전문가 자문회의는 해양수산부 관련 부서 간 어촌발전특구 도입을 위한 민·관 전문가 논의와 어촌발전특구 관련 법률 제·개정(안)에 대한 법률 체계, 자구, 다른 법률과의 관계 등 법제분야 전문가 자문으로 이원화하여 추진하였다.

(1) 민·관 전문가 자문회의

민·관 전문가 자문회의는 해양수산부 어촌양식정책관 주재로 타 분야의 특구 관련 전문가 그룹과 관련 부서 및 KMI 연구진 간 자문회의를 통해서 어촌발전특구 도입을 검토하였다.

첫째, 타 분야 특구는 관련 분야 전문가 5명과 함께 우리나라 특구제도의 특성과 발전과정, 어촌발전특구 도입에 따른 특례(금융, 규제, 세제, 부처 간 협력체계 등) 추진 시 고려해야 할 방안 등을 심층적으로 논의하였다.

둘째, 해양수산부 관련 부서(어촌양식정책과, 어촌어항과, 어촌어항재생과, 양식산업과, 수출가공진흥과 기획 담당자)와 연구진 간 어촌발전특구 실행방안 제고를 위한 방안 논의와 이를 토대로 근거법의 정비방안을 살펴보았다.

〈그림 1-1〉 어촌발전특구 관련 전문가 자문회의

자료: 저자 작성(촬영일: 2025.4.24. / 2025.5.14., 장소: 해양수산부 영상회의실)

(2) 법률 검토 전문가 자문회의

어촌발전특구의 도입을 위한 근거법률 제개정(안) 도출에 따라 타 법률과의 관계, 법률 체계의 적정성, 자구, 유사 입법사례 등에 관한 전문가 의견을 반영하여 입법화 정책지원에 기여하고자 하였다.

국회입법조사처 입법조사관, 한국법제연구원 등 관련 분야 전문가 2인을 대상으로 본 연구 과정을 통해서 도출된 (가칭)어촌발전특구 법률(안)에 대한 자문을 중간보고회 이후 받아서 보다 실행성을 갖춘 어촌발전특구 법제 마련에 기여하고자 하였다.

4) 법령 정비에 따른 효과분석

본 연구에서는 법령 정비에 따라 어촌발전특구가 실행성을 갖추고 활성화된다는 것을 전제로 특구 조성에 따른 생산액, 수출액, 고용인원 등으로 나타나는 직접효과를 기존 수산 관련 농공단지의 성과에 기초하여 분석하였다. 구체적으로는 2014~2024년의 농공단지 패널자료(panel data)를 이용하여 다음의 확률효과모형(random effects model)으로 면적 원단위를 측정하고 이에 근거하여 직접효과를 산정하였다.

확률효과모형(Random effects model)

$$y_{i,t} = \alpha + \beta_1 \text{시설구역면적}_{i,t} + \beta_2 \text{분양률}_{i,t} + \beta_3 \text{시군}_{i,t} + \gamma_{\text{시도}} + \delta_t + u_{i,t}$$

$y_{i,t}$: 어촌발전특구 성과 결과변수(생산액, 수출액, 고용인원)

δ_t : 연도별 발생하는 외생적 변화(경기변동, 정책변화, 기술발전 등)

그리고, 어촌발전특구의 직접적인 생산액이 연관산업에 파급되는 간접효과를 해양수산업의 산업연관분석을 통해 생산액, 부가가치액, 취업자 수의

유발 규모로 측정하였다. 이에 따라 법령 정비에 따른 총효과는 상기 직접효과와 간접효과(파급효과)의 합으로 산정하였다.

5) 정책토론회

어촌발전특구 도입의 당위성과 실행성 제고와 법제 마련을 위해서 국회 정책토론회를 마련하고, 정부, 지자체, 업계(이주기업 포함), 전문가 등의 이해관계자로부터 다양한 의견을 수렴하였고, 향후 입법화의 이행 노력과 구체적 준비를 추진해 나갈 예정이다.

3. 연구 수행체계

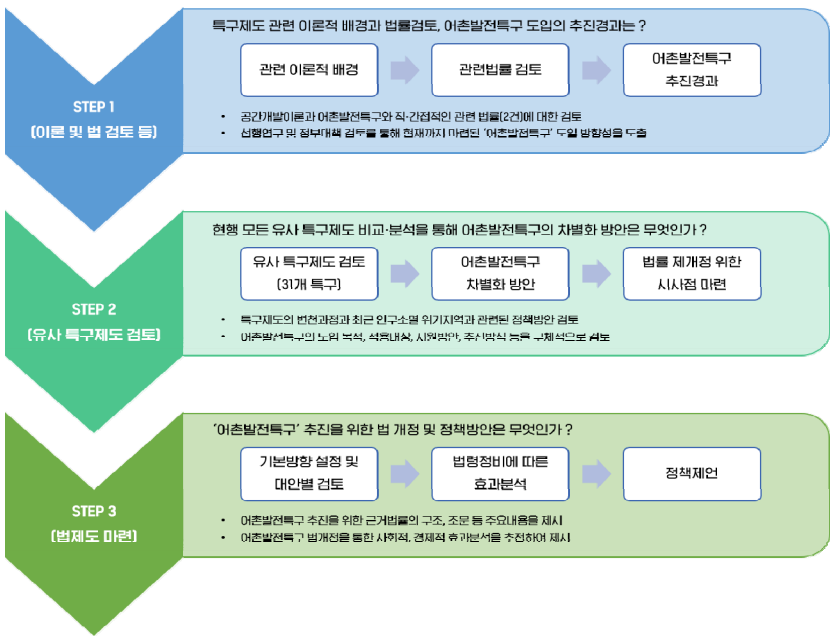
본 연구의 수행체계는 3단계로 구분하고, STEP 1(이론 및 법제 검토), STEP 2(유사 특구제도 검토), STEP 3(법제도 마련) 순으로 진행하였고, 그 세부적인 절차는 〈그림 1-2〉와 같다.

우선, STEP 1에서는 클러스터 등 집적화와 관련된 이론적 배경을 검토하여 어촌발전특구 추진에 따른 개념적 당위성을 기반으로 관련 법률을 검토하고자 하였다. 또한, 어촌의 새로운 활력 기제로써 어촌발전특구 도입 추진 경과와 방향성을 살펴보았다.

둘째, STEP 2는 우리나라 특구제도의 변천과정과 특성 등을 파악하고, 이 중 어촌발전특구와 유사성이 높은 5개 특구에 대해서 심층 비교·분석을 통해 차별화 방안을 마련하고, 법률 제개정을 위한 시사점을 도출하고자 한다. 이 단계에서는 어촌발전특구의 도입 목적, 적용대상, 지원방안, 추진방식 등 선행연구와 본 연구 과정에서 논의되었던 구체적인 방안을 토대로 검토하였다.

마지막으로 STEP 3은 어촌발전특구 추진을 위한 근거법 제·개정(안)과 이행을 위한 정책방안을 마련하고자 하였다. 어촌발전특구의 법제 방안에 대한 기본방향 설정 및 대안별 검토를 다루고자 한다. 특히 새로운 법률 제정 또는 「어촌특화발전 지원 특별법」 개정안의 대안별 검토에 따라 방향성을 설정하고, 어촌발전특구 추진을 위한 근거법의 구조, 특례 등 주요 조문의 내용을 구체적으로 살펴보고자 한다. 또한, 어촌발전특구 법률 마련을 통해 정책 실행에 따른 사회·경제적 효과분석을 제시함으로써 법률 제·개정 마련과 정책 추진의 당위성을 마련하고자 하였다. 법률 입법화 과정에서 비용 추계뿐만 아니라 정책효과를 선제적으로 파악하고자 하였다. 최종적으로 이 연구에서 어촌발전특구 실행성 제고를 위해 정부와 지자체에 정책 제언을 마련하고자 하였다.

〈그림 1-2〉 연구의 수행체계



자료: 저자 작성

제3절 선행연구 검토

1. 선행연구 검토

본 연구와 관련성이 있는 선행연구의 검토는 어촌발전특구에 대한 법제 마련에 참고하기 위하여 관련 정책의 추진과정에 대한 선행연구, 유사한 특구제도 도입과 효율화 방안 및 개별 특구의 법제도 관련된 주요 내용과 한계 등을 살펴봄으로써 시사점과 방향성을 정립하고자 하였다.

1) 어촌발전특구 빌드업 과정에 관한 선행연구

박상우·이승우(2013)는 「어촌특화발전 지원 특별법」 제정 이후 '어촌특화발전'의 모호했던 개념을 보완하고, 지원체계 마련 등 실질적으로 작동이 어려웠던 문제점을 개선한 법제 연구이다. 하지만 조기 개정에 따른 부분적인 보완과 유사 법률과의 중복성으로 인한 제한적 재정지원으로 개정안의 성과는 제한적인 한계가 나타났다.

문지원·이호림(2023)은 민간 주도와 지역 맞춤형 어촌 활력의 필요성을 제기하면서 「어촌특화발전 지원 특별법」 개정과 '어촌형 기회발전특구'를 제안하였다. 동 특구는 6차 산업화, 스마트 양식, 해양관광 등을 기반으로 특화된 어촌거점을 육성하는 것으로 제도적 기반을 제시하였다. 하지만 인센티브 제안이 있으나 민간투자 유입 가능성이 부족하고, 사업시행자의 자생적 운영구조에 대한 방안이 구체적이지 못한 한계가 있었다.

해양수산부(2025)는 어촌의 소멸위기에 대응하기 위해 특화 전략 및 로드맵을 마련하는 연구로 어촌특화의 기본방향을 ① 정주특화(생활기반 정비, 주거복지 확대), ② 산업특화(스마트 양식, 수산물 가공, 수산 6차 산

업), ③ 관광특화(해양관광 자원 활용 등)를 체계적으로 추진하는 방안을 제시하였다. 하지만 어촌특화전략으로 제시된 어촌발전특구의 재정, 규제특례 등 실행력을 갖춘 제도적 기반을 마련하는 데 한계가 있다.

〈표 1-3〉 어촌발전특구 정책 빌드업 과정에 관한 선행연구

연구개요	연구방법	비고
• 과제명: 어촌특화발전 지원 특별법 개정안 연구 • 연구자(연도): 박상우·이승우 (2013) • 연구목적: '어촌특화발전' 개념을 정립하고, 6차 산업화 및 지속가능한 발전을 제도적으로 뒷받침하는 개정안 마련	• 문헌조사 • 관련 법제 비교분석 • 사례조사	• 어촌특화발전 개념 정립 등 • 법령 구조 개편 제안 • 핵심 조문별 개선 방향 • 법령 간 정합성 확보
• 과제명: 어촌 활력 제고를 위한 제도 개선방안 연구 • 연구자(연도): 문지원·이호림 (2023) • 연구목적: 기존 법률의 한계를 보완하고, 민간투자와 주민주도 활성화를 유도할 수 있는 제도 개선방안 마련	• 정책 분석 • 공간통계 분석	• 어촌정책의 전환방향 제시 • 어촌형 기회발전특구 도입 제안 • 어촌특화 유형별 전략 • 법제도 개선방안
• 과제명: 어촌소멸 대응을 위한 어촌특화 로드맵 구축 연구 • 연구자(연도): 해양수산부 (2025) • 연구목적: 어촌소멸 위험 진단 체계를 바탕으로 특화 전략 및 로드맵 구축	• 통계 분석 • 군집 분석 • 공간 분석	• 어촌소멸 진단 및 유형화 • 어촌특화 전략 제시 • 어촌특화 로드맵 수립 • 어촌특화발전 지원 특별법 개정 필요성 제시

자료: 저자 작성

2) 유사 특구제도 도입과 효율화 방안 선행연구

박정은(2022)은 우리나라에 현재 운영 중인 주요 특구제도의 도입 목적, 추진방식, 대상 기준으로 유형화하여 비교·분석하였다. 특히, 도심융합특구와 기회발전특구의 차별성과 유사성을 파악하였으나 유사 특구 간에 법적 충돌과 연결방식 등 세부적인 분석과 실증 적용에서는 한계가 있었다.

최호성 외(2019)는 혁신형 산업육성과 지역균형발전을 고려하는 특구 설계의 필요성을 제기하고, 규제자유특구와 지역특화발전특구를 결합하여 혁신적 모델의 가능성을 제시한 연구이다. 반면 두 특구제도의 실제 적용 사례에 대한 구체적 분석과 법령 간 보완 등 법제 분석에는 한계가 있었다.

김권식 외(2020)는 신기술 실증 및 상용화 지원을 통한 규제자유특구의 효과를 살펴보았고, 규제특례의 효과로 특구 지정 후 신규 투자유치, 기업체 유입, 고용창출 효과를 확인하였다. 하지만 실증 이후 법령 개정이나 제도 전환으로 이어지는 데 한계가 나타났다.

홍운선 외(2016)는 지역특구제도 활성화를 위한 방안으로써 세제 감면, 규제 완화 등 인센티브가 존재하지만 기준이 모호하거나 일시적 적용에 따른 한계점을 보완하고자 차별화 전략과 체계적 관리시스템 구축, 성과기반 평가체계 도입 등을 제안하였다. 다만, 이 연구에서는 실증분석과 법제 간 정합성, 경제적 효과가 검토되지는 못하였다.

허문구 외(2024)는 기회발전특구의 법제도 구성(지정 절차, 인센티브 체계, 운영지침 등)을 분석하고, 제도 초기 활성화를 위한 지역기업 유치전략, 타 특구와의 연계, 범정부 협업 및 거버넌스 구축 등의 정책과제를 제시하였다. 하지만 교육발전특구와 규제샌드박스 등은 다른 특구와의 실질적 연계가 추상적인 한계가 있었다.

〈표 1-4〉 유사 특구제도 도입과 효율화 방안 선행연구

연구개요	연구방법	비고
• 과제명: 유사 특구제도 비교분석을 통한 효율적 활용방안 • 연구자(연도): 박정은(2022) • 연구목적: 효율적 제도 활용 관점에서 종합 비교·분석하고, 도입 목적에 맞는 제도를 활용토록 특구제도 및 정책 등 기초자료 제공	• 선행연구 등 문헌고찰 • 관련 법령 검토 • 전문가 자문 및 설문조사	• 특구제도 개념과 변화과정 고찰 • 우리나라 특구제도 도입 운영 현황 종합분석 • 효율적 특구제도 활용방안
• 과제명: 규제자유특구와 지역발전특구에 대한 비교 연구 • 연구자(연도): 최호성 외(2019) • 연구목적: 기존 지역특화발전특구와 신규 도입되는 규제자유특구 비교를 통한 규제자유특구 활성화 방안 모색	• 문헌 검토 • 관련 법령 검토	• 지역특화발전특구 추진경과 • 규제자유특구 추진경과 • 지역특화발전특구와 규제자유특구 비교
• 과제명: 규제자유특구 특례 등의 효과적인 적용확산 연구 • 연구자(연도): 김권식(2020) • 연구목적: 규제샌드박스 법령 입법화 및 규제개선 체계 확립방안 제안	• 국내 제도현황 분석 • 해외 규제샌드박스 제도 현황 분석 등	• 규제자유특구 및 규제특례 등의 주요 내용과 국내외 제도 현황 • 규제특례 등의 효과적인 적용 확산 방안 • 제도개선 방안
• 과제명: 지역특구제도의 활성화 방안에 관한 연구 • 연구자(연도): 홍운선 외(2016) • 연구목적: 지역특구제도의 운영성과를 평가, 제도개선을 위한 제언	• 문헌 검토 • 현황 분석	• 지역특구제도의 현황 분석 • 일본 특구제도 • 지역특구 활성화 전략
• 과제명: 지방시대 실현을 위한 기회발전특구 활성화 방안 연구 • 연구자(연도): 허문구 외(2024) • 연구목적: 기회발전특구의 성공을 위해 정부, 지자체, 기업, 전문가의 쟁점사항에 대한 솔루션 제시	• 문헌 검토 • 관련 법령 검토	• 균형발전 관련 정책분석 • 기회발전특구의 조세 경제적 효과분석 • 기회발전특구와 인력 양성 • 기회발전특구와 규제 완화 • 특구 생태계 조성방안 • 특구 기본계획 수립지침

자료: 저자 작성

3) 특구의 법제도 선행연구

최환용 외(2024)는 기회발전특구의 지정 절차, 운영 규정, 인센티브 제공 메커니즘 등 법제를 분석하여 지속가능한 운영구조를 위해 지정 연장, 해제 기준, 성과평가 절차, 주민참여제도 설계 등을 제안하였다. 하지만 특구 운영을 위한 투자·고용·지역 활성화 등을 통한 정량적 효과분석이 제시되지는 못하였다.

김권식 외(2020)는 지역발전특구의 활용성 제고를 위해 규제특례 정비 및 신규 발굴 등 법제적 보완에 관한 연구이다. 특히, 이 연구에서는 부진 특구의 과감한 해제, '명예 졸업제' 도입, 미활용 규제 특례 일몰제 도입 등을 제안하였다. 다만, 행정 역량, 산업 기반, 지역 특성 차이에 기반한 맞춤형 설계 등이 부족한 여건에서 일률적 제도 제안에 그치고 있다.

고영미(2021)는 규제자유특구와 관련하여 규제샌드박스 등 규제특례와 지정해제 절차, 성과평가 체계 등을 법제에 반영을 제안하는 내용이다.

함태성(2005)은 특구개발이 단기적 성과 중심으로 추진되면서 환경, 사회 갈등, 법적 불균형 등 법적 재구성의 필요성을 제기한 연구이다. 특히 특구 지정 요건에 지속가능성과 관련 요소(환경 기준, 사회적 영향)를 포함하고, 사후평가 및 공론화 절차 강화를 제안하였다. 다만, 제안된 개선안들이 현장에서 어느 정도 실현 가능한지 검토가 이루어지지 못하였다.

마지막으로 박정은 외(2021)는 현행 도시재생법과 관련 제도의 개편 방향을 제시하는 연구로, 일본 도시재생사업 사례를 포함하여 핵심 이슈에 기반한 대안별 평가 후 관련 법의 구체적인 조항 설계, 시행규칙, 가이드라인 정비까지 포함한 개편안 등을 제시하였다.

〈표 1-5〉 특구의 법제도 선행연구

연구개요	연구방법	비고
• 과제명: 지속적 기회발전특구 운영을 위한 법제 연구 • 연구자(연도): 최환용 외 (2024) • 연구목적: 기회발전특구가 지속적으로 지원, 운영되기 위한 법제적 개선방안 제시	• 문헌조사	• 기회발전특구의 개념 및 특징 • 기존 특구제도와 기회발전특구제도의 차별성
• 과제명: 지역발전특구의 법제 개선방안 연구 • 연구자(연도): 김권식 외 (2020) • 연구목적: 우리나라 지역특구 효과성 제고를 위한 기존 특구제도 운영 현황 파악을 통해 개선방안 제시	• 문헌 검토 • 제도 운영 현황 • 관련 법령 검토	• 선행연구 검토 • 지역특화발전특구 현황 분석 • 지역특화발전특구의 법제도적 개선과제
• 과제명: 규제자유특구의 현황 및 법제 개선방안 연구 • 연구자(연도): 고영미(2021) • 연구목적: 규제자유특구 성과 등 분석을 통해 향후 정책 및 법령 정비를 위한 제도적 문제점, 시사점 등 제안	• 이론 고찰 • 문헌 검토 • 관련 법령 검토	• 규제자유특구제도 주요 내용 • 규제자유특구제도 및 지역특구법 쟁점 및 개선방안
• 과제명: 지속가능한 특구개발에 관한 법적 고찰 • 연구자(연도): 함태성(2005) • 연구목적: 특구제도가 갖고 있는 문제점 파악과 지속가능한 발전을 실현하기 위한 환경정책적 대응방안 고찰	• 문헌 검토 • 관련 법령 검토	• 개발 관련 특구에 관한 일반적 고찰 • 지속가능한 개발의 원칙에 입각하여 본 개발 관련 특구의 문제점 • 지속가능한 특구개발을 위한 법적 제언
• 과제명: 도시재생사업 실효성 제고를 위한 법제도 개편방안 연구 • 연구자(연도): 박정은 외 (2021) • 연구목적: 도시재생사업 실효성 관점에서 현행 법제도의 한계와 문제점을 종합적으로 분석 후 개편방안 제시	• 문헌 검토 • 관련 법령 검토	• 현행 법제도 구조와 내용 분석 • 일본 도시재생사업 관련 제도 분석 • 도시재생법 개편 방향

자료: 저자 작성

2. 본 연구의 차별성

1) 최초의 수산·어촌분야 특구 도입을 위한 법제 연구

우리나라 특구제도가 1980년대 본격적으로 도입된 이후로 본 연구에서 다루는 어촌발전특구는 수산·어촌분야에서 처음으로 적용되는 정책이며, 특구의 실행성 제고를 위한 법제를 마련한다는 측면에서 큰 의미가 있다. 특히, 어촌소멸 위기에 따른 새로운 양질의 일자리와 부가가치 창출을 위해 수산물 생산 중심의 어업에서 유통·가공, 관광·서비스 등 어촌산업 전반으로 확장성과 발전 가능성 전환을 위해 관련 사업체의 창업·입주 등 집적화를 촉진시키는 현장 수요에 특화된 해양수산형 특례 발굴에서 차별성을 가진다. 어촌발전특구는 지역발전 전략을 확산시키는 지자체 주도 플랫폼 방식으로 어촌산업을 육성하는 생태계를 조성할 수 있는 기제로서 해양수산부 최초로 법제 기반을 갖추는 계기가 될 것으로 기대된다.

2) 정부 정책을 뒷받침하는 실행적 연구

본 연구는 해양수산부 어촌발전특구의 도입과정 전반에 걸쳐 정책자문, 법제 기반 마련, 입법화 논의 등 정책을 구체적으로 뒷받침하는 실천적인 연구로 차별성을 가진다. 이 연구 수행을 통해서 어촌발전특구가 앞서 추진되었던 특구제도와 차별성을 가지는 전략 및 방향성에 대한 전문가 회의와 해양수산부 내 관련 부서의 업무 간 협력방안에 대한 논의가 이루어졌다. 또한, 입법화 과정에서 필요한 법제 전문가의 자문과 국회 정책토론회를 통해 정부, 지자체, 수요자(기업체, 개인 등), 전문가 등 다양한 의견을 수렴하여 어촌발전특구 지원 법률 제·개정의 당위성을 확인하는 과정 등 실행적 연구로서 의미가 있다.

3) 법령 정비에 따른 정량적 효과분석 제시

본 연구는 통상적인 특구제도에 대한 법제 정비 관련 연구 범위를 넘어서 법령 정비 이후 어촌발전특구 도입에 따른 생산액, 수출액, 고용인원 등 정량적인 효과분석을 제시함으로써 선행연구와 차별성을 가진다. 법령 정비에 따른 효과를 심층적으로 살펴봄으로써 정부, 국회의 입법화 과정에서 어촌발전특구 추진의 정책적 당위성뿐만 아니라 효과성을 근거로 활용할 수 있다.

〈표 1-6〉 선행연구와의 차별성

차별성	세부내용
수산·어촌분야 특구제도 도입을 위한 최초의 법제 연구	• 어촌연안경제 활성화 방안 등 국정과제 이행에 필요한 해양수산부 특구제도 도입을 위한 최초의 법제 연구 • 어촌산업을 체계적으로 육성시키는 생태계를 조성하는 제도적 기반
정책 실행을 뒷받침하는 실행적 연구	• 해양수산부의 정책 지원 요구에 따라서 수행하는 연구과제로 어촌발전특구 민관 협의체 운영으로 차별성과 실행성 제고를 고려 • 한국법제연구원, 국회 입법조사처 관련 전문가 자문을 통해 관련 법률 개정안 마련과 향후 입법화 추진에 대한 실행성 제고
법령 정비에 따른 정량적 효과분석을 제시	• 어촌발전특구 도입을 위한 법제 정비 이후에 파급되는 정량적 효과분석을 제시하여 입법화, 정책화 과정에서 정책 추진의 당위성을 확보

자료: 저자 작성

02
이론적 배경 및 특구제도 검토

제2장에서는 어촌발전특구 도입을 위한 이론적 배경과 법률을 검토했다. 검토한 이론은 지역성장 이론과 산업클러스터 이론, 장소기반개발 이론이며, 지역개발에 초점을 두었다. 지역개발에 관한 이론적 논의를 바탕으로 제2장 후반부에서는 어촌·어항분야 법률에 내재된 실행수단을 고찰했다.

제1절 특구제도 관련 이론적 논의

1. 지역성장 이론

1) 개념적 논의

지역성장 이론은 한 지역의 생산이 자본과 노동력으로 결정되는 콥-더글라스(Cobb-Douglas) 생산함수를 이용한 신고전적 균형모델에 기초해 발전되었다.[3] 생산요소에서 가정하는 노동력의 자유로운 이동은 현실 세계

3) 이희연(2019), p.793.

에서 노동력이 자유롭게 경계를 넘어 이동하는 것이 쉽지 않으며, 자본 역시 이동 제약이 큰 경우가 발생한다. 또한, 자본투자가 이뤄진 곳으로 노동자가 이동한다.[4] 결국 지역 간 격차가 유지 혹은 증가할 수 있다. 더욱이 미주, 유럽 등의 주요 도시에서 지속적으로 성장이 이뤄져 왔다. 따라서 신고전적 균형모델은 현실을 충분히 반영하지 못하는 한계가 지적되었다.

불균형적 성장 이론은 지역 간 경제활동이 불균형적으로 누적된 상태에 대한 접근으로 제안되었으며, Myrdal(1957)의 누적·순환적 인과 이론, Perroux(1950)의 성장극 이론, Hirschman(1958)의 연구에 의해 정립 및 확장되었다.[5] 성장극 이론은 Myrdal(1957)이 제안한 누적·순환적 인과 이론이 공간적으로 적용되면서 발달되었다.[6] 하지만 불균형적 성장 상태에서 중심이 아닌 주변 지역의 빠른 성장이 나타났고, 이에 따라, 중심지와 주변 지역의 변화를 설명하기 위해 Friedmann(1966)의 중심-주변 모형(center-periphery model) 등이 제안되었다.[7]

이후 기술발달에 대한 접근방식이 지역성장 이론에서 주목받았다. 인적자본과 지식 확산에 주목한 내생적 성장 이론이 부상하였다.[8] Glaeser and Maré(1994)는 도시가 인적 자본 축적을 통해 기술축적이 증가하는 것으로 주장했다.[9] Romer(1990)는 이윤 극대화를 추구하는 주체가 의도한 투자에서 성장이 비롯된다고 보았다.[10] Barro(1991)는 신고전적 균형모델에 사용하던 콥-더글라스(Cobb-Douglas) 함수에 기술진보 개념을 통합하여 설명하였다.[11] 이처럼 최근에는 지역의 성장 잠재력을 설명하는

4) 김선기·박승규(2008), p.12.
5) 이희연(2019), p.797.
6) Dawkins(2003), pp.139-140.
7) 이희연(2019), pp.802-804.
8) 이희연(2019), p.803.
9) Glaeser and Maré(1994), p.9.
10) Romer(1990), p.71.
11) 이희연(2019), p.803.

데 있어 인적자원과 혁신 역량에 기반한 이론들이 강조되고 있다.

2) 특구제도 측면의 논의

특구제도 측면에서 성장극 이론 차원의 거점 지정, 혁신역량 강화를 통한 성장 매커니즘, 지역개발 성과의 공간 확산 측면에서 시사점을 제시할 수 있다. 이와 같은 논의는 경제활동의 거점과 성장 메커니즘의 작동에 대한 접근방식에 기초를 두고 있다.

우선, 거점 지정 요소를 살펴보면, 특정 권역, 지역, 도시를 정책적으로 자원·인프라·투자를 집중하는 측면이 나타나고 있다. 성장극 이론은 국가 차원에서 찾아볼 수 있다. 미국, 일본, 독일 중국은 성장극 역할 수행했다.[12] 더 나아가 미국에서는 세인트루이스(St. Louis), 피츠버그(Pittsburgh) 지역 등 중규모 도시를 대상으로 기회가 제공되어야 하는 점을 제안하고 있다.[13] 유럽재정지역개발펀드(European Regional Development Fund) 등은 루마니아의 성장극 지역에서 활용되었다.[14] 우리나라의 경우 제1차 국토종합개발계획에서 성장거점도시 개발을 위해 8중권[15]을 선정하였다.[16] 이어서 1982년 제2차 국토종합개발계획에서는 대도시와 지방도시, 농촌도시로 생활권을 유형화하고 생활권별 중심도시를 설정하였다.[17]

둘째, 지속적인 거점 성장을 위해 지역 내 연구개발 지원이 이뤄지고 있다. Romer(1990)의 연구와 같이 지역 성장은 지역 이윤 추구 주체 투자에 의해 구현된다[18]. 경제개발협력기구(OECD: Organisation for Economic

12) Aams-Kane and Lim(2011), p.4.
13) Atkinson et al.(2019), p.66.
14) Frick and Rodríguez-Pose(2025), p.8.
15) 제1차 국토종합계획에서 제시된 8중권은 수도권(서울), 태백권(강릉), 충청권(대전), 전주권(전주), 광주권(광주), 대구권(대구), 부산권(부산), 제주권(제주)임(대한민국 정부, 1971, p. 113)
16) 대한민국 정부(1971), p.112.
17) 대한민국 정부(1982), pp.19-20.

Co-operation and Development) 회원국의 연구개발 투자는 특허 활동에 긍정적 영향을 미치며, 자본과 인재의 집적은 해당 지역과 주변지역에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다.[19]

셋째, 중심지역의 성과는 주변 지역에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있도록 관심을 가지는 것 또한 병행되어야 한다. Krugman(1991)의 연구는 중심-주변 형성 시 운송비, 규모의 경제, 제조업 비중에 따라 달라진다고 보았다.[20] 미국 애팔래치아 산맥 인근 농촌 지역은 교통망을 통해 지역과 인접한 도시 상업 중심지에 접근하기 어려운 점이 보고되고 있다.[21]) 동남아시아국가연합(ASEAN: Association of Southeast Asian Nations) 내 싱가포르 및 말레이시아에서 연구개발 수행 공공기관의 거버넌스가 변화되었으나, 다른 동남아시아 국가에서는 이와 같은 변화는 미진한 상태이다.[22]

2. 산업클러스터 이론

1) 개념적 논의

산업클러스터는 산업집적지와 달리 사업체 혹은 산업의 가치사슬 간의 협력적인 관계를 지닌 지역을 의미한다.[23] 마이클 포터(Michael E. Porter)는 국가 경쟁력의 요소로 네 가지 결정요인인 요소조건, 수요조건, 관련 및 지원산업, 기업 전략 및 구조, 경쟁특성 요소를 제안했다.[24] 산업클러스터는 협업구조를 통한 경쟁력을 창출할 수 있기 때문에 전통적으로

18) Romer(1990), p.71.
19) OECD(2009), p.17.
20) Krugman(1991), p.483.
21) Appalachian Regional Commission(ARC)(2007), p.20.
22) OECD(2013), p.12.
23) 장재홍(2005), p.80.
24) Porter(1990), p.71.

논의하던 산업입지 이론과 차이점이 있다.

산업입지에 관한 전통적 이론은 생산비용 절감과 물리적 집적지 조성에 초점을 두었으며, 웨버의 산업입지는 운송비 최소화 지점이라는 점을 강조했고, 마셜의 경우 동종 기업이 집적하여 생산성 향상에 기여하는 국지화 경제구조(localization economies)를 제안했다.[25] 이후 도시화에 따른 소비자 수요에 대응한 중심지 이론도 제안되었다. 중심지 이론은 크리스탈러와 아이사드 등의 연구는 소비자 수요기반의 지역경제 공간구조의 정립에 기여했다.[26] 그러나 기술의 발달, 지식의 확산과 공급망 재편 등 산업여건 변화를 설명하지 못하는 한계를 드러냈다.

기술이 발달하면서 산업입지 이론도 전환을 맞이하였다. 운송비 절감과 국지화에 의존하는 구조를 벗어나, 시·공간을 초월한 지식의 활용이 핵심요소로 부상했다. Porter(1990)가 제안한 다이아몬드 모형은 요소조건, 수요조건, 관련 산업 및 지원 산업, 기업전략 및 구조, 경쟁요소로 구성되었다. 클러스터에 관한 중요성에 따라 경제개발협력기구(OECD)는 1999년 첫 성과물[27]을 출판하였다.[28] 이후 클러스터에 관한 연구가 활발히 진행되었다. 실리콘밸리의 경우, 지역네트워크 기반의 산업체계를 갖춘 좋은 사례이며, 이는 대학과 같은 지역기관, 문화, 산업구조(수직적인 통합, 사업체 간 연계)를 통해 타 사례와 구분될 수 있다.[29] Capello(1999)는 지식의 누적이 이뤄지는 사회적 과정인 집단학습은 지역의 차이가 아니라 내부 역량과 주체의 전략에 따라 달라진다고 보았다. 이에 따라, 미국의 혁신 지구로 대두되고 있는 지역에서는 지방정부, 대형 부동산 개발사업자, 연구 캠퍼스 운영자, 앵커 기업, 선진 연구기관, 첨단 의료 캠퍼스, 자선 투자자, 경제

25) 이희연(2019), p.361.
26) 이희연(2019), pp.333-339.
27) 해당 결과물의 보고서 제목은'Boosting Innovation:The Cluster Approach'임
28) 김현(2001), p.1.
29) Hassink(1997), p.8.

생태계 조성자(인큐베이터, 액셀러레이터), 사회적 네트워크 프로그래머가 다양하게 연관되어 있다.[30] 클러스터에 관한 논의는 내부와 외부의 유기적 연계의 중요성을 보여주며, 지역개발에 있어 주체 간의 개방에 관한 시사점을 제공한다.

2) 특구제도 측면의 논의

산업클러스터 이론이 특구제도 측면에서 주는 시사점은 세 가지로 구분된다. 이는 클러스터로서의 특구 지정을 위한 정책도구로써 활용, 클러스터의 지속적인 혁신을 위한 기관별 역할, 클러스터 내부 협력과 외부 연계를 위한 거버넌스에 관한 내용으로 구체적인 내용은 아래와 같다.

첫째, 정책도구로서 실행력을 갖춘 활용성이다. 산업클러스터 이론은 지역혁신체계(Regional Innovation System)라는 이름으로 제도화되었다. 정부가 주도적으로 혁신을 유도할 수 있는 제도가 여러 국가에서 운영되고 있다. 미국의 노스캐롤라이나 주정부가 주도하여 3개 대학(노스캐롤라이나 주립대학, 듀크 대학, 노스캘로라이나 대학 채플힐)과 함께 리서치 트라이앵글파크를 조성했으며, 바이오 분야와 통계 분야 연구를 지원하고 있다.[31] 유럽 내에서도 네덜란드, 벨기에, 독일의 6개 지역이 참여하여 국경을 초월한 클러스터[32]가 조성되었다.[33] 우리나라에서도 지역혁신체계가 산업정책모형 차원에서 접근이 이뤄졌으며, 기업, 대학, 연구소, 지원기관 간의 유기적인형성을 통한 운영체계 구축을 강조하고 있다.[34] 2005년 「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」 제정 이후, 연구개발특구의 규모는 크

30) Katz and Wagner, 2014), p.3.
31) 김명진·정의정(2014), p.415.
32) 해당 클러스터는 Top Technology Region/Eindhoven-Leuven-Aachen triangle(TTR-ELAt)임
33) Nauwelaers et al.(2013), p.2.
34) 김선배(2001), p.94.

게 확대되었다.[35]

둘째, 산업클러스터의 이종산업 간 연계·협력 측면에서 연구기관, 교육기관, 전문지원기관은 촉진자 역할을 수행하고 있다. 유럽 전역의 클러스터를 분석한 연구에서도 클러스터는 지역경제 성과와 연결되며 비즈니스 환경의 질에 따라 그 관계성이 설명될 수 있다.[36] 우리나라 지역의 테크노파크는 6개 기능[37]을 초기에 수행하면서, 지역혁신사업의 거점기관, 중소기업 지원의 종합 창구이자 지역 거점기관으로 발전한 것으로 알려져 있다.[38]

셋째, 특구제도를 마련하는 과정에서 인적 자본의 공간 집적에 관한 지역적 맥락에 관한 고려가 필요하다. 클러스터 정책이 지역의 경쟁력을 강화하는 것으로 제시되고 있으나, 지역에 따라 효과성에는 차이를 보일 수 있다. 경제개발협력기구(OECD) 국가를 대상으로 한 연구에서는 경직된 클러스터 모델보다는 변화하는 수요와 지속적인 피드백 등 유연한 개입이 더욱 효과적인 것으로 제시되었다.[39] 지역 특성을 고려하기 위해 미국의 리서치 트라이 앵글 파크는 주정부 연구기금 배분을 위한 과학기술위원회를 설립하고, 관리·운영을 위한 재단인 RTF(Research Triangle Foundation)를 운영했으며, 판교 역시 경기과학기술진흥원(판교테크노밸리지원본부)을 통해 기업지원 프로그램이 운영되었다.[40] 또한 클러스터 혁신 선순환을 위해서는 평가단 구성 및 결과 활용 등의 절차가 필요하다.[41]

35) 연구개발특구진흥재단에 따르면, 2005년과 비교할 때 2023년에는 입주기관 수가 19.9배 증가하여 752개에서 14,989개로 늘었으며, 종사 인력도 13.9배 증가하여 23,558명에서 328,630명으로 늘어남 (연구개발특구진흥재단, 연구개발특구, https://www.innopolis.or.kr/board?menuId=MENU00366&siteId=null, 검색일: 2025.7.23.)
36) Ketels and Protsiv(2020), p.218.
37) 연구에서 분류한 6개 기능은 창업보육, 시험생산, 교육훈련, 정보교류, 기술행정지원, 연구개발임 (남재걸, 2017, p.246)
38) 남재걸(2017), p.254
39) Uyarra and Ramlogan(2012), p.4.
40) 김명진·정의정(2014), p.417.
41) 김현우 외(2025), p.42.

3. 장소기반개발 이론

1) 개념적 논의

지역사회의 문제는 장소성을 가지는 경우가 많으며, 공공의 다양한 주체 협력이 수반되어야 하는 것으로 알려져 있다. 장소기반개발 이론[42]은 환경 및 인구구조 문제에 직면한 지역에서의 공공자원 활용에 기여할 수 있다.[43]

이와 같은 논의는 'Barca Report' 이후 본격적으로 논의되었다. 장소성에 대한 중립적인 접근은 취약한 제도 환경하에서는 효과가 약화될 우려가 있어 장소 기반 정책이 필요하다.[44] 미국 또한, 장소성 강화를 위한 정책 중 하나로 역량강화구역(Empowerment Zone) 등이 활용되고 있다.[45] 하지만 세계 금융위기 이후에도, 지방정부를 비롯한 지역 주체는 자원이 부족한 실정이다.[46] 지역 개발과 제도를 통합하는 데 있어 교육, 훈련, 기술과 같이 경제발전 영향요인의 효과성을 가로막는 장애요소를 겨냥해야 한다.[47]

장소기반개발 이론이 효과적으로 작동하기 위해서는 중앙정부 중심의 하향식 구조보다는 지방정부와 지역 주체 간의 수평적 협력 거버넌스가 중요하게 작동해야 한다. 특히 합의절차와 같은 협력적 계획의 형태는 합의와 계획을 만드는 것뿐만 아니라, 학습과 변화 등을 이끌 수 있다.[48] 장소기반개발 이론은 지역의 제도적 맥락을 고려해야 한다. 장소기반개발 이론을

42) 본 연구는 장소기반개발 이론, 장소기반 정책을 검토하였으며, 지역개발 차원의 논지의 일관성을 위해 장소기반개발 이론으로 통일하여 작성함. Neumark and Simpson(2015) 등에서는 장소기반정책으로 연구를 진행하였음
43) OECD(2025), p.83.
44) Barca et al.(2012), p.149.
45) Neumark and Simpson(2015), p.3.
46) Pike et al.(2016), p.51.
47) Rodríguez-Pose(2013), p.1034.
48) Innes and Booher(1999), p.412.

위해 지역(local) 단위에서의 역량 강화 및 다층적인 거버넌스를 통해 수직적·수평적 협력을 추구해야 한다.[49] 마을(Neighborhood)과 도시(City), 광역(Region), 국가(Nation) 단위의 연계 협력이 필요하다.[50]

2) 특구제도 측면의 논의

장소기반개발 이론은 특구제도 설계에 있어 세 가지 시사점을 제공한다. 첫째, 장소가 갖는 고유성을 반영한 정책 설계, 둘째, 지역문제 대응 역량 강화, 셋째, 민관협치 기반의 제도화 측면이다. 이는 공간적 맥락과 지역사회 주체간의 관계를 중시하는 접근방식이다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

장소기반개발 이론의 접근을 바탕으로 정책을 수행하는 경우, 체계적인 접근이 필요하다. 미국의 장소기반개발 이론의 사례인 조세담보부제도가 적용된 미국 뉴욕 허드슨 야드 사업 사례를 분석한 결과에서는 개발업자와 정부 행위자 간 협상에 따른 가치 재계산에 따른 세수 불안정이 나타났으며, 유동성 증가에 따른 목적 외 사용 및 공공부문 부담의 위험을 초래하는 점이 지적되었다.[51] 엔터프라이즈존 중에서 일부 긍정적인 성과는 고등교육 및 대학 연구 투자 등 공공재 성격인 것으로 나타났으나, 장기적인 관점에서의 성과 발굴 또한 필요하다.[52]

지역문제 대응에 있어 장소성을 제시할 수 있는 역량이 강화되고 있다. 2004년 사피르(Sapir) 보고서는 제도 개혁과 함께 장소중립적인(place-neutral) 정책방향을 추구했으며, 2009년 발간한 바르카(Barca) 보고서는 장소기반개발 이론에 초점을 두고 있다.[53] 특히, Integrated

49) Rodriguez-Pose and Wilkie(2016), pp.15-16.
50) Randolph and Currid-Halkett(2021), p.249.
51) Fischer et al.(2023), p.134.
52) Neumark and Simpson(2015), p.74.

Territorial Investments(ITI), Community-Led Local Development(CLLD) 등의 정책은 장소성을 갖출 수 있는 역량을 뒷받침하고 있다(Council of European Municipalities and Regions, 2022). 장소성을 살리는 실험은 도시 내 공업지역에서도 이뤄지고 있다. 공업지역 정비과정에서 대면 활동을 위한 환경 조성, 사회문화를 고려한 공간 특성이 장소성을 가져야 하는 것으로 제안되었다.[54]

장소기반개발 이론은 단기사업이 아닌, 민관협력과 장기 비전을 수립해야 한다. 유럽의 PRI(Partnerships for Regional Innovation) 사례는 전략, 실행, 모니터링·평가에 대해, 시사점을 발굴했다.[55] 따라서 장소기반개발 이론은 종합적인 전략 속에서 장기적인 관점에서 지속적인 관리가 필요하다.

4. 특구제도와 이론 간의 관계

특구제도와 관련 이론과의 연계성은 〈그림 2-1〉과 같이 성장요인과 연계성을 가질 수 있다. 지역성장 이론은 어촌·어항분야 특구제도 도입 및 운영에 있어, 국제적인 시각에서의 지역 육성 전략의 시사점을 제시할 수 있다. 어촌지역을 중심으로 한 거점 지정 시, 자생적으로 성장할 수 있는 발판을 마련하고, 어촌·어항을 중심으로 성과를 지역사회와 국가, 세계와 공유해야 하는 점을 시사한다.

53) Barca et al.(2012), pp.138-139.
54) Hatuka and Ben-Joseph(2022), p.105.
55) Bianchi et al(2024), p.5.

〈그림 2-1〉 어촌발전특구 관련 이론의 주요 성장요인과 연계성

자료: 저자 작성

산업클러스터 이론은 어촌·어항분야 특구제도 설계에 있어, 기업이 성장할 수 있는 기반을 위한 시사점을 제시한다. 특정 공간 내 혁신 주체와 자원을 집적하고, 이종산업 간의 지식의 교류를 적극적으로 지원하며, 지역적 맥락에 따른 지원체계를 갖춰야 하는 점을 시사한다.

장소기반개발 이론은 어촌·어항 특구 설계에 있어 장소 고유성을 반영한 전략을 수립하고 지역문제 대응을 위한 제도적 도구를 확보하여, 민관 협력을 통한 장기적 제도화라는 측면에서 실질적 시사점을 제공한다.

제2절 특구제도 검토

1. 시기별 주요 특구제도

1) 2000년 이전

(1) 수출자유지역(자유무역구역)

우리나라는 1960년부터 '경제개발 5개년 계획'을 통해 경제를 발전시키고자 했다. 특히 농업 중심의 산업을 공업화된 구조로 바꾸고, 수출 중심으로 우리나라 산업구조를 바꾸려는 경제 전략을 수립했다. 이 같은 배경에서 1970년에 「수출자유지역 설치법」이 제정되었다.

이 법에 근거해서 외국자본을 유치하여 고용 촉진과 동시에 공업화에 요구되는 기술을 확보하기 위해 마산을 수출자유지역으로 1970년 3월에 지정하였다. 그리고 1973년에 익산에 수출자유구역을 추가로 조성하였다.

그런데 수출자유지역보다 더 많이 규제를 완화하여 다양한 산업활동을 촉진하고자 2000년 「수출자유지역 설치법」을 「자유무역지역의 지정 등에 관한 법률」로 개정하면서, 수출자유지역은 자유무역지구로 명칭이 변경되었고, 자유무역지구는 2021년 기준으로 13개 지역이 지정·운영되고 있다[56].

(2) 산업단지

산업단지는 산업 관련 시설과 해당 시설의 종사자와 이용자들을 지원하기 위한 시설을 집단적으로 설치하기 위해 포괄적 계획에 따라 조성된 구역으로 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 근거한다. 1990년에 제정된 「산

56) 산업통상자원부 대한민국자유무역지역(검색일: 2025.7.9.)

업입지 및 개발에 관한 법률」에 따르면 공업단지로 명명되었으나, 1996년에 해당 법이 개정되면서 산업단지로 명칭이 변경되었다.

산업단지는 세부적으로 국가산업단지, 지방산업단지, 농공단지로 분류되었으나, 이후 개정을 통해 현재 국가산업단지, 일반산업단지, 도시첨단산업단지, 농공단지로 개편되었다. 국가산업단지는 국가기간산업, 첨단과학기술산업 등을 육성하거나 개발 촉진이 필요한 낙후된 지역 등에 지정된다. 일반산업단지는 산업의 적정한 지방분산을 촉진하고 지역경제 활성화에 따라 지정된다. 도시첨단산업단지는 지식산업·문화산업·정보통신산업, 그 밖의 첨단산업 육성과 개발 촉진을 위해, 농공단지는 농어촌지역에 농어민의 소득증대를 위한 산업을 유치·육성하기 위해 지정된다.[57]

(3) 농공단지

농공단지는 산업입지의 원활한 공급과 산업의 합리적 배치를 통하여 균형 있는 국토개발과 지속적인 산업발전을 촉진함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지하고자 1990년에 제정된 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 근거한다. 2024년 말 기준으로 전국 농공단지는 484개소[58]이다.

그런데 농공단지의 시작은 1960년대로 거슬러 올라갈 수 있다. 1967년에 정부는 농어촌의 부존자원과 유휴노동력을 활용하여 농가소득을 증대시키기 위해 민속공예품, 섬유직물, 식품가공 및 일반공산품 등을 마을 단위로 생산하는 '농어촌부업단지육성사업'을 시행했다.[59]

하지만 우리나라는 1960~70년대에 급격하게 산업화와 도시화가 진행되었다. 도시와 농어촌의 소득격차가 심화되었고, 인구는 도시로 몰려들면서

57) 국가법령정보센터(검색일: 2025.7.18.)
58) 공공데이터포털, 전국산업단지현황통계(검색일: 2025.7.9.)
59) 국가기록원(검색일: 2025.7.9.)

농어촌의 인구는 감소했다. 이 같은 문제를 해결하기 위해 정부는 농어업 이외의 공업 및 서비스업을 통해 소득 향상을 꾀하고자 「농어촌소득원개발촉진법」을 1983년 제정하고 '농공지구'를 지정·운영했다.

이후 1990년에 「농어촌소득원개발촉진법」이 폐지되고 「산업입지 및 개발에 관한 법률」이 제정됨으로써 '농공지구'는 현재의 '농공단지'로 명칭이 변경되었다.

(4) 관광특구

관광특구는 외국인들이 많이 찾는 지역에서 외국인 관광객들이 늦은 밤까지 관광활동을 지속할 수 있도록 하여, 해당 지역의 관광사업을 육성 및 촉진하기 위해 야간영업시간에 대한 제한을 완화할 목적으로 「관광진흥법」을 1993년에 개정하면서 도입되었다. 이에 제주도, 경주, 설악, 유성, 해운대 등 5개 지역이 최초로 지정되었다.

이후 「관광특구지정 및 관리·운영지침」이 제정되었고, 관광특구의 지정 권한을 시·도지사에게 이양함과 동시에 국가 및 지방자치단체의 특구에 대한 지원 근거를 마련하는 등 다양한 제도적 장치를 도입하기 위해 「관광진흥법」이 여러 차례 개정되었다. 이같이 관광특구제도는 지역의 관광산업 활성화의 한 축을 담당해 오면서, 2024년 7월 말 기준으로 전국 14개 시·도의 35개소의 관광특구가 지정·운영되고 있다.[60]

(5) 벤처기업육성촉진지구

벤처기업육성촉진지구는 벤처기업들이 다른 지역에 비해 밀집도가 높아 집단화 및 협업화를 통한 기업활동을 활성화하기 위해 1997년에 제정된

60) 문화체육관광부 관광특구 현황자료(검색일: 2025.7.9.)

「벤처기업육성에 관한 특별조치법」[61]에 따라 지정된다. 2000년대 초 대부분의 벤처촉진지구가 지정된 후 2022년 초 2개가 추가 지정되면서 현재 총 28개의 벤처촉진지구가 지정되어 있다.[62] 벤처기업육성촉진지구로 지정되면, 인프라 지원, 촉진지구 내에 있거나 해당 지구로 이전하는 벤처기업에 대한 자금 우선 지원 등의 금융지원, 미술장식 의무 면제 등의 규제특례, 취득세·재산세 감면 등의 세제 해택 등의 지원을 받게 된다.

2) 2001~2020년

(1) 경제자유구역

경제자유구역은 적극적으로 해외 자본과 기술 등을 유치하여 해당 지역 내 기업들에게 세제, 행정지원 등을 통해 기업하기 좋은 경영여건을 조성함과 동시에 외국인들의 생활 여건을 개선하기 위한 특별경제구역이다. 이를 위해 2002년 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률」이 제정되었다. 그리고 특례가 많은 법률의 성격에 맞게 제명을 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」으로 변경하였다.

2003년 인천에 처음으로 경제자유구역이 지정되었다. 이후 부산·진해, 광양만권, 경기, 대구·경북, 강원, 충북, 광주, 울산 등이 지정되면서, 총 9개소가 운영되고 있다.[63]

(2) 문화산업진흥지구

지역별 특성에 맞는 문화산업을 집중적으로 육성하여 지역의 경제발전을

61) 2024년에 「벤처기업육성에 관한 특별조치법」의 유효기간인 2027년 12월 31일 규정을 삭제하고 제명이 「벤처기업육성에 관한 특별법」으로 변경되었다.
62) 엄부영(2022), p.54
63) 경제자유구역기획단(https://www.fez.go.kr/portal/introduction.do, 검색일 : 2025.7.9.)

도모하기 위해 「문화산업진흥 기본법」을 2006년에 개정하면서 문화산업진흥지구를 시·도지사가 지정할 수 있게 되었다.

2000년부터 2004년까지 총 8개 지역이 문화산업단지로 지정되었으나, 청주와 춘천을 제외하고 나머지 지역이 문화산업진흥지구로 전환되었다. 이후에는 5개 지역이 추가되어 부산, 대구, 대전, 부천, 전주, 천안, 제주, 인천, 고양, 안동, 성남 등 11개 지역이 문화산업진흥지구로 지정되어 운영 중이다.[64]

(3) 지역특화발전특구

지역특화발전특구는 지역경제 활성화를 위해 지역별로 특화된 발전을 제도적으로 뒷받침하고자 2004년 「지역특화발전특구에 대한 규제특례법」이 제정되면서 도입되었다. 이 법은 2018년에 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법」으로 개정되었다. 이 법에 따라 옥외광고물 표시·설치, 도로통행 제한, 도로점용 허용, 외국인 체류기간 상한 연장, 농지의 전용허가 또는 협의, 식품 표시기준 완화 등 총 129개 규제특례 중에 해당 지방자치단체의 특화특구계획에 포함된 특례가 지역특화발전특구 내에서 적용될 수 있게 되었다. 지역특화발전특구는 2004년 이후 228개 특구가 지정되었으나 56개 특구가 해제 혹은 통합되면서 2025년 6월 기준으로 136개 시·군·구에 172개가 지정되어 운영 중이다.[65]

(4) 연구개발특구

산·학·연을 비롯한 지원기관들이 유기적으로 상호작용할 수 있는 네트워

64) 김효정(2013), 문화산업지구, 지방시대위원회 NABIS, https://www.nabis.go.kr/termsDetailView.do?menucd=189&gbnCode=S51&eventNo=67)=(검색일 : 2025.7.9.)
65) 중소벤처기업부(2025), 지역특화발전특구 제도 개요 및 지정현황(2025.6 기준)

크를 형성하여 연구개발을 통해 신기술을 창출함과 동시에 이를 바탕으로 사업화를 촉진해 국가의 기술을 혁신하여 경제성장에 이바지하기 위해 지정·운영되는 연구개발특구는 2005년 제정된 「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」에 근거하고 있다.

그런데 연구개발특구는 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 의해 1973년에 조성된 대덕연구단지에서 시작되었다. 이후 대덕연구단지가 더 체계적으로 발전할 수 있도록 1993년에 「대덕연구단지관리법」이 제정되었다. 그리고 2005년에 대덕연구단지를 산·학·연 복합단지로 포함하여 혁신클러스터로 육성하기 위해 「대덕연구개발특구 등의 육성에 관한 특별법」이 제정되어, 대덕연구단지가 연구개발특구로 지정되었다. 그러나 대덕연구개발특구 이외에 추가로 연구개발특구가 지정되면서 「대덕연구개발특구 등의 육성에 관한 특별법」은 「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」으로 제명을 변경하게 되었다. 연구개발특구는 2025년 현재 대덕연구개발특구, 광주연구개발특구, 대구연구개발특구, 부산연구개발특구, 전북연구개발특구 등 5개가 지정·운영되고 있다.[66]

(5) 간척지활용사업구역

간척지는 농업에 이용하기 위하여 조성되었으나, 목적과 달리 이용되는 사례가 많고 매립사업으로 피해가 발생한 농어업인을 보호하기 위한 제도가 요구되는 상황에서 2012년에 「간척지의 농업적 이용 및 관리에 관한 법률」이 제정되었고, 이 법에 따라 간척지의 농업적 이용을 위해 농간척지활용사업구역이 도입되었다. 이 법은 간척지의 일부가 내수면양식 및 수산양식이 가능한 점을 고려하여 간척지활용사업에 농업뿐만 아니라 수산양식을 추가하여 2014년에 「간척지의 농어업적 이용 및 관리에 관한 법률」로

66) 연구개발특구진흥재단, https://www.innopolis.or.kr/board?menuId=MENU01061(검색일 : 2025.7.9)

개정되었다.

간척지활용사업구역은 농·축산물과 수산물의 생산·가공·유통 시설 단지 등의 용도로 개발하는 간척지활용사업을 수행하기 위해 지정된 지역이다. 원활한 간척지활용사업 수행을 위해 부담금 감면, 농림지역 및 자연환경보전지역의 건축 제한에 대한 특례, 전기·통신 등의 인프라 등이 지원된다.

(6) 투자선도지구

투자선도지구는 발전 잠재력이 있는 지역전략사업을 발굴하여 지역의 성장거점으로 육성하고 민간투자를 활성화하기 위해 2014년에 제정된 「지역개발 및 지원에 관한 법률」에 따라 도입되었다. 이 법에 근거하여 투자선도지구는 규제완화, 세제 혜택, 자금 및 기반시설 우선 지원 등의 혜택을 받을 수 있다.

투자선도지구는 낙후지역(성장촉진지역, 특수상황지역)을 발전촉진형, 거점지역(낙후지역 이외)을 거점육성형으로 구분하여 운영되고 있다. 국토교통부는 2025년에 지역개발사업 공모를 통해서 5개 지역의 투자선도지구 사업을 선정했다.[67]

(7) 규제자유특구

규제자유특구는 2004년에 제정된 「지역특화발전특구에 대한 규제특례법」이 2018년에 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법」으로 전부 개정되면서 도입되었다. 이 법에 따라 수도권을 제외한 비수도권인 14개 시·도지사가 지역의 특성과 여건을 고려하여 지역에 혁신성장 사업이나 전략산업을 육성하기 위해 규제자유특구를 신청할 수 있다.

67) 국토교통부(2024)

규제자유특구는 신기술을 보유했지만 각종 규제들로 인해 사업화에 어려움이 발생하지 않도록 기존 특화특구와 달리 획기적인 규제 완화 조치가 적용된다. 즉 기존 특화특구는 128개의 특례가 적용되었으나, 규제자유특구는 기존 법령의 201개의 규제가 유예 혹은 면제될 수 있다. 또한 기존 특화특구에 적용되지 않았던 규제 신속확인, 임시허가, 실증특례 등의 규제 혁신 3종 세트(규제샌드박스)가 적용된다.[68] 이 같은 규제자유특구는 2024년 7월 기준으로 총 39개의 특구가 지정되어 있다.[69]

(8) 지역혁신융복합단지(국가혁신클러스터)

2017년에 100대 국정과제로 국가혁신클러스터가 채택되면서 '지역혁신 성장을 위한 클러스터 육성전략'이 수립되었고, 2018년에 「국가균형발전 특별법」이 개정되면서 국가혁신융복합단지라는 명칭으로 도입되었다. 이후 2023년에 「국가균형발전 특별법」과 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」이 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」으로 통합되면서 국가혁신융복합단지는 지역혁신융복합단지로 바뀌었다.

전국 14개 시·도에 지정[70]되어 있는 국가혁신융복합단지는 기존의 혁신도시, 산업단지, 경제자유구역, 산업기술단지, 연구개발특구 등의 인프라를 활용하여 단지를 조성하여 지역별 특성에 맞는 산업 육성을 통해 지역의 경제를 활성화하는 것을 목표로 운영되고 있다.

68) 중소벤터기업부, 규제자유특구개요(검색일: 2025.6.기준)
69) 중소벤처기업부(검색일: 2025.6.기준)
70) 산업통상자원부(2024)

3) 2021년 이후

(1) 첨단투자지구

첨단투자지구는 글로벌 공급망이 재편되고 '코로나19' 등으로 인해 발생한 공급망 충격 등에 선제적으로 대응하기 위해 첨단투자를 촉진하고자 2021년에 개정된 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 따라 도입되었다.[71]

첨단투자란 첨단기술 및 첨단제품을 연구·생산을 목적으로 하거나 신성장동력산업기술을 수반하는 사업을 영위하기 위한 목적으로 하는 투자[72]로 정의될 수 있으며, 첨단투자지구는 기존의 산업단지, 경제자유구역 등의 계획입지나 대규모 첨단투자 희망지역에 지정될 수 있다.

첨단투자지구에 입주한 기업, 연구기관 등은 첨단 투자를 위한 각종 지원이 가능하고, 규제특례가 적용된다. 2023년 기준 5개 지방자치단체에 9개 지역이 지정되었다.[73]

(2) 김산업진흥구역

최근 K-푸드의 세계적인 영향력으로 인해 우리나라의 대표적인 해조류 식품인 김의 수출량 급증했으나, 김산업에 대한 체계적인 육성과 지원이 미흡한 실정이었다. 이에 국가 차원에서 지속가능한 김산업을 위한 제도적 장치를 마련하기 위해 2021년 「김산업 육성 및 지원에 관한 법률」의 제정으로 김산업진흥구역이 도입되었다.

71) 국가법령정보센터, 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」의 제정·개정이유를 참조하여 저자 작성
72) 국가법령정보센터(검색일: 2025.8.15.)
73) 산업통상자원부에 따르면. 부산, 울산, 경기에 각각 1개, 충남과 전북에 각각 3개씩 지정되어 있으며, 전기차, 2차전지, 반도체 관련 제조시설, 첨단의약 분야 연구시설 등이 입주해 있다.

이 법에 따라 정부와 지방자치단체는 연구 및 기술개발, 교육훈련, 전문인력 양성, 김산업 전문기관 지정 등을 지원할 수 있다. 또한 김산업 종사자에 대한 경영안정 및 경영개선, 세계화 촉진 등을 위한 지원과 품질향상을 위한 사업과 시장개척을 위한 시책을 시행할 수 있게 되었다. 2024년 기준으로 김산업진흥구역은 서천, 해남, 신안, 진도, 장흥 등 5곳이 지정되어 운영 중이다.[74]

(3) 인구감소지역

저출산, 고령화, 청년층의 수도권 집중 등의 영향으로 지역의 심각한 인구감소와 지역소멸이 지속적으로 우려되는 가운데, 지역의 문제를 극복하기 위해 「국가균형발전 특별법」이 개정되면서 2021년에 도입되었다. 이후 2023년에 「국가균형발전 특별법」이 폐지되면서, 인구감소지역은 2023년에 제정된 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 편입되었다.

인구감소지역은 서울특별시를 제외하고 인구감소지수[75]를 기준으로 행정안전부가 지정하게 되는데, 2024년 기준으로 전국 228개 시·군·구 중에서 89개 지역이 인구감소지역으로 지정되었다.[76]

(4) 기회발전특구

기회발전특구는 수도권 이외 지역에 대규모 투자를 유치하여 국토의 균형적인 발전을 도모하기 위해 2023년에 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」이 제정되면서 도입되었다. 기회발전특구는 법인세 및 소득세 감면 등 세제 지원, 국비 등 재정 지원, 건축 규제 완화 등 규제 특례, 주거

74) 해양수산부(검색일:2025.7.10.)
75) 인구감소지수는 연평균인구증감률, 인구밀도, 청년순이동률, 주간인구, 고령화비율, 유소년비율, 조출생률, 재정자립도 등의 8개 지표를 선정하고 통계기법을 통해 지표별로 가중치를 부여하여 산출한다.
76) 행정안전부(검색일: 2025.7.11.)

및 교육 등의 시설 확충과 같은 정주 여건 개선 등의 혜택이 주어지며, 2024년 기준으로 수도권 이외 전국 14개 시·도에 특구가 지정되어 있다.[77]

(5) 도심융합특구

도심융합특구는 지방 대도시의 경쟁력을 강화하고 지속가능한 발전을 촉진하기 위해 도심에 산업·주거·문화시설 등을 복합하여 혁신공간을 조성하려는 것으로 2024년에 제정된 「도심융합특구 조성 및 육성에 관한 특별법」에 따라 도입되었다. 이 법에 따라 부산, 대구, 광주, 대전, 울산 등 5개 광역시가 도심융합특구로 지정되었다.[78]

도심융합특구에 적용되는 지원 사항으로 도시·건축 규제를 완화하여 고밀도 복합개발을 할 수 있고, 국·공유지 사용료와 부담금을 감면하고, 임시허가·실증특례[79] 등이 있다. 또한 도심융합특구 내의 입주기업들은 기업들이 밀집된 구역을 기회발전특구로 지정하여 추가적인 세제 혜택을 받을 수 있는 등 다양한 지원을 받을 수 있다.

2. 특구제도 변화의 특징

1) 경제성장 및 구조의 변화

(1) 경제성장 중심기

1960~70년대 우리나라의 정책적 목표는 농업 중심의 산업을 제조업 특히 중화학공업 등을 육성하여 수출을 늘려 이를 통해 경제성장을 꾀하려는

77) 산업통상자원부(검색일: 2025.7.9.)
78) 국토교통부(2024)
79) 실증특례는 실증을 위한 규제특례로 신기술과 서비스 등을 시험·검증하기 위해 제한된 범위(규모, 지역 등)에서 규제를 완화하는 제도이다.

것이었다. 이에 1964년 「수출산업공업단지개발조성법」을 제정하면서 본격적으로 공업단지를 조성하였다. 이와 함께 농한기의 유휴 노동력을 활용하고 농어가들의 소득을 증대하기 위해 농어가부업단지를 육성하는 등 경제성장에 초점을 맞추어 특구가 운영되었다.

이 같은 공업단지와 농어가부업단지는 이후 관련 법이 개정·제정되면서 각각 1990년에 산업단지와 농공단지로 명칭이 바뀌었지만 경제성장이라는 기본적인 목표에서 크게 벗어나지 않았다.

이와 더불어 취약한 국내 자본 구조를 극복할 수 있는 중요한 대안으로 경제성장의 주요한 동력원인 수출 증대를 도모하기 위해 〈표 2-1〉과 같이 수출자유지역을 1970년에 지정했다. 1993년에 도입된 관광특구 또한 주된 목적은 외국인 관광객의 관광 소비를 촉진하여 외화 수입을 늘리는 것이었다. 이같이 1990년 중반까지 도입된 특구제도들은 경제성장을 위한 도구의 역할을 수행한 것으로 볼 수 있다.

〈표 2-1〉 경제구조 변화에 따른 시기별 특구제도

도입시기[80]	제도명	근거법[81]	주무부처
1970년	수출자유지역	자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률	산업통상자원부
1990년	산업단지	산업입지 및 개발에 관한 법률	국토교통부
1990년	농공단지	산업입지 및 개발에 관한 법률	국토교통부
1993년	관광특구	관광진흥법	문화체육관광부
1997년	벤처기업육성촉진지구	벤처기업육성에 관한 특별법	중소벤처기업부
2002년	경제자유구역	경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법	산업통상자원부
2005년	연구개발특구	연구개발특구의 육성에 관한 특별법	과학기술정보통신부
2021년	첨단투자지구	산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률	산업통상자원부

자료: 저자 작성

80) 해당 제도의 근거법이 시행된 시기가 아닌 법률 제정 또는 개정된 시기이다.
81) 법률의 제·개정으로 기존 법률의 폐지 혹은 명칭이 바뀐 경우, 변경된 법률명 기준이다.

(2) 경제구조 변화 및 미래산업 육성기

중화학공업을 중심으로 1990년대까지 고도성장을 달성한 우리나라는 새로운 성장동력이 요구되었다. 이에 신성장동력으로 정보기술(IT)과 같은 신기술이 접목된 산업으로 경제구조를 재편하기 위해 1997년 벤처기업육성촉진지구를 도입하고, 더욱 효율적인 벤처기업의 기술을 사업화할 수 있도록 신기술창업집적지역을 운영하게 되었다.

또한 연구개발특구를 지정[82]하고 첨단투자지구 등의 제도를 도입하면서, 반도체, 인공지능(AI) 기술 등의 개발을 통해 다른 나라들보다 미래산업을 준비하는 데에서 우위를 점하려 하고 있다. 2002년에 도입된 경제자유구역도 외국인들의 투자와 기술을 적극적으로 유치하여 우리나라 경제구조의 다양성을 꾀하고자 하는 노력의 일환으로 볼 수 있다. 다른 한편으로 1999년에 도입된 문화산업단지는 그동안 산업으로 크게 주목받지 못했던 영상, 게임, 음악 등의 다양한 문화 콘텐츠를 산업화하는 것으로 경제구조의 다변화의 역할을 했다.

2) 지역균형발전의 필요성

고도성장과 압축성장으로 대표되는 경제성장의 결과로 우리나라는 21세기에 들어 선진국 대열에 합류할 수 있게 되었다. 그러나 이 같은 경제성장은 인구의 수도권 집중 및 과밀화로 이어졌고, 이로 인해 수도권 이외 지역의 일자리가 줄어들었고, 이는 지역의 인구감소를 더욱 가속화했고, 지역경제는 지속적으로 쇠퇴하게 되는 사회적 문제를 발생시켰다.[83]

82) 연구개발특구를 지정한 이후, 과학비즈니스벨트(2011년) 및 산학융합지구(2011년) 등의 제도 또한 신성장동력을 창출하기 위한 일환으로 시행되었다.

83) 경제성장의 이면은 서울 및 수도권 도시들의 무분별한 확장과 공동화, 노후화 문제와 더불어 지방의 도시들에서 인구 감소로 인한 빈집과 같은 문제들 일으켰다. 이 같은 문제들을 해결하기 위해 특별건축구역(2007년), 도시재생활성화지역(2013년), 특별가로구역(2014년), 도시재생혁신지구(2019년), 주거재생혁신지구(2021년), 공간혁신구역(2024년) 등과 같은 제도가 시행되었다.

이 같은 문제를 해결하기 위해 2000년대 들어 균형적인 지역 개발을 통해 수도권 중심의 사회에서 벗어나고자 〈표 2-2〉와 같이 여러 특구제도들이 도입되기 시작했다. 지역의 특성을 살릴 수 있는 산업 육성을 통해 균형발전과 지역경제를 활성화하기 위해 지역특화발전특구가 2004년에 도입되었다. 또한 이를 더욱 촉진함과 동시에 과감하게 규제를 완화하여 지역특화사업에 신기술을 활용한 사업이 원활하게 운영될 수 있도록 규제자유특구제도를 확충하였다.

1990년대에 들어 지방자치제도가 부활했으나, 특별시와 광역시를 제외한 대부분 지방자치단체의 재정자립도는 매우 낮은 수준이다.[84] 이는 지역이 주도적으로 지방자치분권을 실현하기 어려운 환경에 놓이게 만들었고, 지방자치단체가 스스로 새로운 일자리를 창출하거나 줄어드는 인구에 대응하기 위한 정책을 마련하는 것이 힘들어지게 되었다. 이에 지역의 자립적인 발전과 지방자치분권을 지역 스스로 주도해나갈 수 있게 2004년에 「국가균형발전 특별법」이 제정[85]되었다.

그런데 자치분권위원회와 국가균형발전위원회의 연계성이 미흡하다는 평가에 따라 이를 통합하여 체계적인 지역균형발전을 도모하고자 「국가균형발전 특별법」과 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」을 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」으로 통합·제정하였다.[86] 그리고 수도권 이외 지역에 대규모 투자를 유치함으로써 지역발전의 실효성을 거두기 위해 기회발전특구를 도입하여 해당 특구에 투자하는 개인 및 법인이 행정적·재정적 지원을 받을 수 있게 하였고, 국세 및 지방세도 감면받을 수 있도록 했다.

84) 통계청 2024년 기준, 강원도, 전라북도, 전라남도, 경상북도 등의 재정자립도는 30% 수준

85) 이 법에 따라 생활환경이 나쁘고 저개발 수준에 머물고 있는 지역과 분단상황 등 구조적인 요인으로 경제 및 사회적 여건이 좋지 못한 지역을 중점적으로 개발하기 위해 2009년부터 성장촉진지역과 특수상황지역을 도입했다.

86) 국가법령정보센터(검색일: 2025.8.20.), 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」, 제정·개정 이유

또한 2014년에 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」과 「신발전지역 육성을 위한 투자촉진 특별법」에 분산되어 있던 기존의 다양한 지역개발제도를 단일화하고, 지역 개발사업의 추진체계를 지방자치단체와 민간 주도로 전환하기 위해 「지역개발 및 지원에 관한 법률」이 제정되었다.[87] 특히 이 법에 따라 도입된 투자선도지구는 다양한 특례와 지원 정책으로 민간투자를 활성화하여 지역 개발사업을 촉진할 수 있도록 했다.

그리고 수도권 중심의 경제 및 사회구조로 지역의 청년들이 수도권에 집중되는 현상이 수십 년간 지속된 결과, 수도권 외 지역의 인구 비중이 50% 이하로 감소했다. 결국 부산, 대구, 광주와 같은 지방의 거점 대도시들 또한 급속한 인구 감소에 직면하게 되었다. 따라서 지역경제를 활성화하여 일자리를 창출함으로써 수도권으로 인구 유출을 막는 역할을 지방 대도시가 수행할 필요성이 제기되었고, 지방 대도시가 활력을 다시 찾을 수 있도록 2024년에 도심융합특구제도가 도입되었다.

〈표 2-2〉 지역균형개발 관련 특구제도

도입시기	제도명	근거법	주무부처
2004년	지역특화발전특구	규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법	중소벤처기업부
2006년	문화산업진흥지구	문화산업진흥 기본법	문화체육관광부
2014년	투자선도지구	지역 개발 및 지원에 관한 법률	국토교통부
2018년	규제자유특구	규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법	중소벤처기업부
2018년	지역혁신융복합단지 (국가혁신클러스터)	지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법	산업통상자원부
2021년	인구감소지역		행정안전부
2023년	기회발전특구		산업통상자원부
2024년	도심융합특구	도심융합특구 조성 및 육성에 관한 특별법	국토교통부

자료: 저자 작성

87) 국가법령정보센터(검색일: 2025.8.20.), 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」, 제정·개정 이유

〈그림 2-2〉 우리나라 특구제도 변천과정

자료: 박정은(2022), p. 36.

3. 유사 특구제도 비교·분석[88]

1) 지정 절차 및 관리 및 운영 방법

농공단지는 특별자치도지사, 시장·군수·구청장이 산업단지개발계획을 작성하여 시·도지사의 승인을 받아 지정하게 된다. 그런데 농공단지의 관리는 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 따라야 한다. 이 법에서 농공단지의 관리권자는 시장·군수·구청장이며, 관리권자에게 관리업무를 위임 혹은 위탁을 받은 관리기관은 관리기본계획을 수립하여 시·도지사에게 승인을 받아야 한다.

88) 국가법령정보센터(검색일: 2025.8.20.)의 개별법 자료를 토대로 저자가 작성하였다.

관광특구는 일정한 요건을 갖춘 지역 중에서 시장·군수·구청장이 신청하고, 시·도지사가 지정한다. 특구 지정을 위한 요건은 외국인 관광객의 수가 최근 1년간 10만 명 이상이 되고, 관광안내시설, 공공편익시설, 숙박시설 등이 외국인 관광 수요를 충족시켜야 하고, 지정하려는 특구의 면적 중에서 관광과 직접 관련성이 없는 토지의 비율이 10% 이하일 것 등이다. 그리고 특구지정 신청자는 이 요건의 충족 여부를 전문기관에 조사·분석을 의뢰해야 한다. 그리고 시장·군수·구청장은 외국인 관광객 유치 및 촉진을 위해 관광특구진흥계획을 수립·시행해야 하고, 시·도지사는 학계, 전문가, 지역주민, 관광업계 종사자 등을 포함한 평가단을 구성해서 연 1회 진흥계획에 대한 평가를 실시하여야 하고, 문화체육관광부장관은 3년마다 관광특구 활성화에 대한 평가를 실시하여야 한다.

지역특화발전특구는 시장·군수·구청장이 지역특화발전특구계획을 작성하여 중소벤처기업부장관에게 신청해야 한다. 이때 시장·군수·구청장은 특구 신청에 앞서 작성된 특구계획을 20일 이상 공고하고, 공청회를 통해 주민과 기업 및 전문가의 의견을 들어야 한다. 특구 신청을 받은 중소벤처기업부장관은 관계 행정기관의 장과 협의하고 지역특화발전특구위원회의 심의·의결을 거쳐 특구를 지정하게 된다. 한편 특구 지정 및 해제와 기본정책과 제도를 비롯하여 특구에 대한 규제특례의 적용·변경·취소, 특구 운영의 평가에 관한 사항 등을 심의·의결하기 위한 지역특화발전특구위원회를 구성하여 중소벤처기업부에 두어야 한다.

간척지활용사업구역은 신청자를 따로 두지 않지만, 농림수산식품부장관이 간척지활용사업계획을 수립하여 30일 이상 공고하고 해당 지역 주민들의 의견을 듣는 공청회를 열어야 하고, 관계 중앙행정기관장과 지방자치단체장과 협의 이후에 지정할 수 있다. 한편 「간척지의 농어업적 이용 및 관리에 관한 법률」에 따르면, 간척지활용사업구역의 관리 혹은 운영에 대한 사항을 따로 정하고 있지 않지 않지만, 사업시행자가 실시계획을 수립하고

농림수산식품부장관의 승인을 받아 시행해야 한다.

김산업진흥구역은 시장·군수·구청장이 단독 혹은 지역의 기초단체장들이 공동으로 신청하고, 해양수산부장관은 관련 전문가의 의견을 수렴하여 지정 요건의 적합성을 검토하고 지정해야 한다. 신청이 가능한 지역은 양식업의 면허를 받아 김양식이 가능한 면적이 100ha 이상, 마른김 가공시설이 5곳 이상, 마른김 생산규모가 연간 800톤 이상이 되고, 해당 지역이 지리적으로 분리되지 않아야 하는 등의 요건을 갖추어야 한다.

2) 주요 지원 사항

농공단지에 대한 지원은 「농공단지 개발 및 운영에 관한 통합지침」에서 정하고 있다. 먼저 농공단지의 조성비를 지방자치단체가 일부 지원할 수 있고, 입주기업은 중소벤처기업부의 창업 및 진흥기금으로 자금 지원을 받을 수 있다. 또한 입주기업은 「조세특례법」에 따라 소득세와 법인세는 2025년 12월 31일까지 5년간 50% 감면받을 수 있으며, 중소벤처기업진흥공단에서 기술지도 및 판매지원을 받을 수 있다. 특정수질·대기유해물질에 대해 공공폐수처리시설이 설치된 농공단지 안에 해당 공장의 입주 또는 증설할 수 있는 특례가 주어진다.

관광특구의 경우, 문화체육관광부장관은 문화·체육·숙박·교통·주차 시설 등에 대해 「관광진흥개발기금법」에 따라 기금을 대여하거나 보조할 수 있는 지원할 수 있다. 또한 이 같은 지원 이외에 관광특구는 다음과 같은 규제특례가 적용된다. 첫째, 일반음식점·제과점 같은 식품접객업의 영업시간 및 영업행위를 제한할 수 있는 「식품위생법」 제43조에 따른 영업제한 규정이 적용되지 않는다. 둘째, 「건축법」 제43조에 따라 소규모 휴게시설을 설치해야 하지만, 연간 180일 이내 기간 동안 외국인 관광객을 위한 공연 및 음식 제공을 위해 공개공터 혹은 공개공간을 이용할 수 있다. 셋째,

「도로교통법」 제6조에도 불구, 도로통행 금지 혹은 제한 등의 조치를 취할 수 있다.

지역특화발전특구는 다른 특구들처럼 세제, 재정 등의 지원 사항은 없으나, 법 도입의 취지에 맞게 많은 특례가 주어진다. 도로통행 및 제한을 요청할 수 있는 「도로교통법」 특례, 특화사업을 하거나 종사하는 외국인에 대한 사증 발급의 절차 등에 관한 「출입국관리법 특례」, 시·도지사의 승인을 받지 않고 농업생산기반시설을 폐지할 수 있는 등의 「농어촌정비법」 특례 등 40개 개별법에 대한 특례가 적용된다.

〈표 2-3〉 유사 특구제도 비교(1)

구분		농공단지	관광특구	지역특화발전특구
도입시기		1990년	1993년	2004년
근거법		산업입지 및 개발에 관한 법률	관광진흥법	규제자유특구 및 지역특화발전에 관한 규제특례법
주무부처		국토교통부	문화체육관광부	중소벤처기업부
지정 절차	신청	특별자치도지사, 시장, 군수, 구청장	시장·군수·구청장	시장·군수·구청장
	요건	산업단지개발계획	• 외국인 관광객 수 10만 명 • 공공편익시설·숙박시설 등 • 전문기관에 조사·분석	• 지역특화발전특구계획 공청회
	심의 승인	시·도지사		• 관계 행정기관의 장과 협의 • 특구위원회 심의·의결
	지정	특별자치도지사, 시장, 군수, 구청장	시·도지사	중소벤처기업부장관
관리·운영		• 관리권자: 시장·군수·구청장 • 관리기관: 관리기본계획 수립	• 시·도지사: 관광특구진흥계획 수립·시행, 평가단 구성해 1년마다 평가 • 문체부장관: 3년마다 평가	• 지역특화발전특구위원회 설치·운영 • 특구관할 지자체장, 매년 운영 성과 중기부에 보고
지원 사항	세제	• 법인세(소득세), 5년 50% 감면		

구분		농공단지	관광특구	지역특화발전특구
지원사항	금융	입주기업 자금 지원		
	재정	단지 조성비	관광진흥개발기금 대여·보조	
	규제	특정유해물질 배출 특례	식품위생법, 건축법, 도로교통법	40개 개별법에 대한 규제특례
	기타	기술지도·판매지원		

자료: 국가법령정보센터의 개별법 자료를 토대로 저자 작성

〈표 2-4〉 유사 특구제도 비교(2)

구분		간척지활용사업구역	김산업 진흥구역
도입시기		2012년	2021년
근거법		간척지의 농어업적 이용 및 관리에 관한 법률	김산업 육성 및 지원에 관한 법률
주무부처		농림축산식품부	해양수산부
지정 절차	신청		시장·군수·구청장
	요건	• 간척지활용사업계획 수립 • 지역주민 이견 청취	• 김양식 가능면적: 1,000ha 이상 • 마른김 가공시설 5곳 이상 • 마른김 시설규모 연간 800톤 이상
	심의 승인	농림부장관이 관계 중앙행정기관장, 지자체단체장과 협의	
	지정	농림축산식품부장관	해양수산부장관
유지·관리		사업시행자: 간척지활용사업실시계획 수립	시장·군수·구청장: 실행계획 수립 (5년마다 수립되는 기본계획에 의거)
지원사항	세제	개발부담금, 농지보전부담금, 대체초지조성비, 교통유발부담금 감면	
	금융		
	재정		생산·보관시설, 홍보사업 등 자금지원
	규제 특례	농림지역 및 자연환경보전지역의 건축 제한 특례	
	기타	전기·통신·가스·지역난방	

자료: 국가법령정보센터의 개별법 자료를 토대로 저자 작성

간척지활용사업구역의 사업시행자는 개발부담금, 농지보전부담금, 대체초지조성비, 교통유발부담금을 감면받을 수 있다. 또한 전기·통신·가스·지

역난방 시설은 해당 지역에서 이를 공급하는 자가 비용을 부담하도록 하고 있다. 단 해당 시설을 땅속에 매립하려는 경우, 공급자와 요청자가 각각 50%씩 비용을 부담하게 된다. 이외에 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조에도 불구하고, 농림지역과 자연환경보전지역에서 건축 제한을 달리 정할 수 있는 특례가 적용된다.

김산업진흥구역의 경우, 다른 특구와 달리 규제특례 사항은 없으나, 김 산업 종사자에게 자금을 지원할 수 있다. 김 제품의 위생안정성을 확보하고, 품질을 향상시키기 위한 생산·제조·보관시설을 개선하는 사업, 김 제품 판매를 촉진하기 위한 홍보사업 등을 수행하는 데 필요한 비용의 전부 혹은 일부를 지원할 수 있다.

4. 시사점

어촌발전특구 도입을 위한 법제도 정비에 앞서 다른 특구제도들을 검토하고 차별화 방안을 도출하는 과정에서 다음과 같은 시사점을 요약해 볼 수 있다.

〈표 2-5〉 특구제도 검토 및 차별화 방안

구분	주요 내용	차별화 방안
1. 특구 목적 변화와 방향성	과거: 국가경제 중심 (공업화·수출) 현재: 지역균형·미래성장 동력	단순 어업생산 확대 → 스마트 양식·해양바이오·관광·치유 등 융복합 산업(6차 산업화) + 청년어업인 정착·삶의 질 개선으로 통합적 목표 설정 필요
2. 규제 완화와 특례	열거식 특례 → 규제 샌드박스(신속확인·임시허가·실증특례)	신산업 실증 지원(스마트양식·해상풍력 등) + 공유수면 매립·점사용 의제처리 확대 + 해역이용계획-특구계획 정합성 조정 필요
3. 포괄적 지원체계	세제·금융지원, 기반 인프라, 인력 양성	세제 감면(취득세·재산세 등) + 노후 어항시설 개선 + 스마트 인프라(센서·디지털 위판) + 환경 인프라(폐기물 처리·친환경 에너지) + 청년·전문인력 양성

구분	주요 내용	차별화 방안
4. 지역 주도 거버넌스	기초지자체 주도, 주민·어촌계·청년·여성 참여	주민 참여 특구계획 + 부처 간 상시 협의체 + 성과평가-이행점검-계획 재조정 환류 시스템 필요
5. 기존 특구와 차별성	농공단지·관광특구 등은 단일 산업 중심	산업+생활+환경+공동체 포괄하는 다기능 특구 지향 → 체험형 서비스, 6차 산업화, 스마트 어업, 정주여건 개선, 청년 창업·일자리 동시 추진

자료: 저자 작성

1) 특구제도 목적의 변화와 방향성

국내 특구제도는 시대에 따라 그 기능과 목적이 변화되었다. 1960년대부터 1990년대 중반까지 수출자유지역, 산업단지, 농공단지, 관광특구 등 다양한 특구는 주로 공업화, 수출 증대, 외화 획득 등 국가의 경제성장이라는 목표로 추진되었다. 이 시기 특구제도는 수도권과 대도시를 중심으로 도시형성에 따른 산업 집중전략으로 중앙정부 주도의 모델로 성장했다.

예를 들어, 1970년에 「수출자유지역 설치법」이 제정(1980년 폐지)되어 경상남도 마산과 전라북도 익산에 수출자유지역이 지정되었으며, 이는 외국자본의 유치와 고용을 촉진하고, 산업의 공업화와 기술의 확보를 목표로 했다. 1990년에 제정된 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 근거해 산업단지와 농공단지가 조성되었고, 이 역시 경제성장이라는 기본적인 목표를 지향하였다. 농공단지는 1967년 '농어촌 부업단지 육성사업', 1983년 '농공지구' 등으로 실행되었고, 1990년 '농공단지'로 명칭이 변경되며, 농어촌 지역소득 증대를 위한 산업단지로 지정·조성되었다. 1993년 「관광진흥법」 개정으로 관광특구가 도입되었고, 이것은 외국인 관광객 소비 지출을 높여 외화 수입을 증대시키는 것이 목적이었다.

그러나 2000년 이후에는 특구제도의 목적이 경제구조의 다변화와 미래 성장 동력을 확보하는 것으로 확대되었다. 벤처기업 육성, 신기술 창업, 문

화 산업 진흥, 연구개발 촉진 등과 함께, 수도권의 인구과밀 해소와 지역의 소멸문제에 대응하기 위한 균형발전의 필요성이 제도적으로 강조되었다. 1997년 도입된 '벤처기업육성촉진지구'는 신기술이 접목된 산업을 경제구조에 편입시키기 위한 노력이었으며, 2002년 '경제자유구역'은 외국인 투자와 기술 유치로 다양한 경제구조를 만들기 위한 시도였다. 2004년 '지역특화발전특구'와 2018년 '규제자유특구'는 지역의 특성을 살린 산업육성과 신기술을 활용하여 지역경제를 활성화하는 목적이었다. 2021년 '첨단투자지구', 2023년 '기회발전특구', 2024년 '도심융합특구' 등 최근 특구는 미래의 산업육성과 지역의 균형적인 발전을 초점에 두고 있다.

이러한 변화 속에서 어촌발전특구는 1차 산업 중심의 어업생산 증대라는 목표를 벗어나야 한다. 어촌인구 고령화, 인구 감소, 어촌산업기반 약화 문제 등을 해결하기 위해 스마트 양식업 등 다양한 디지털 기반 고부가가치 방식의 어업이 도입되었고, 해양바이오, 해양치유, 어촌관광 등과 연계한 융·복합된 산업(어촌 6차 산업화), 청년의 이주 유입 확대를 위한 일자리 창출, 정주여건 개선, 주민 삶의 질 향상 등과 공동체 회복을 위한 복합적인 지원체계 구축 등 미래 지향적·통합적 목표가 필요하다. 이것은 어촌 지속성을 위해 경제·사회 구조를 변화시키고, 인구 유출 방지 및 지역균형발전 거점 공간으로 자리매김하는 기반이 될 수 있다.

2) 규제 완화 방식 변화 및 혁신적인 규제 특례 적용

최근 특구제도는 '규제 완화'와 '규제샌드박스' 개념을 도입하여 혁신적인 실증을 하고 있다. 기존 규제특례는 열거 방식으로 제한된 범위에서 적용하였지만, 2018년 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법」이 전부 개정되어 도입된 규제자유특구제도는 '규제 신속확인', '임시허가', '실증특례' 등 규제혁신 3종 세트로 신기술 및 신사업 시장 진입을 제

도적으로 유도하도록 구조가 바뀌었다. 이는 고정적인 규제 운영에서 벗어나 기술 및 산업 역동성을 수용할 수 있는 유연한 정책 수단으로 평가받았다. '규제자유특구'는 2004년 '지역특화발전특구'에 적용되었던 128개의 특례를 포함하여 기존 법령 201개 규제가 유예·면제될 수 있는 획기적인 규제 완화 조치를 적용하고 있다.

'어촌발전특구'는 기존 '농공단지', '관광특구', '지역특화발전특구'처럼 열거된 규제 특례뿐만 아니라, 어업의 스마트화, 해양바이오, 복합해양관광, 해상풍력 등 해양공간을 활용하는 신사업 추진 또한 제도적으로 뒷받침할 수 있도록 '규제샌드박스' 모델을 적용해야 한다. 특히, 기존 법령은 변화하는 산업 구조와 맞지 않고, 제도 사각지대를 가지고 있는 경우에는 일정 기간 규제를 유예하고, 실증할 수 있는 방식이 어촌발전특구의 핵심적 차별화 요소가 되어야 한다.

그러나 규제 완화로는 한계가 있다. 특히, 해양수산부가 소관하는 「공유수면 관리 및 매립 제도」는 복잡한 절차가 필요하며, 이로 인해 어촌지역의 신산업 도입, 사업실증, 정주환경 개선 등 실질적인 사업 추진이 어렵다. 예를 들면, 공유수면의 매립 및 점·사용 허가 절차는 공유수면 매립 기본계획에 반영이 되어야 하며, 이것은 민간이나 지자체가 추진하는 실증사업 또는 지역개발사업에 있어 장기간의 심의 절차와 많은 시간, 행정비용을 수반하기 때문에, 다른 지역개발 절차와 비교해서 높은 진입장벽이 있다.

특히, '국가산업단지'의 경우, 공유수면 매립이 의제처리(One-Stop 처리) 가능하여 관련 인허가가 일괄 처리된다. 이는 산업단지 내 투자와 입주기업의 신속한 사업추진을 위한 제도적 뒷받침이다. 반면, 어촌지역은 해양수산부가 관할하는 대상임에도, 이러한 의제처리에 한계가 있어 산업단지에 비해 어촌공간개발은 제도적 차별을 받고 있다. 또한, 해역이용관리계획과의 정합성 문제, 어촌계의 기존 점·사용 권한과의 충돌, 용도지역 변경 경직

성 등도 어촌공간에서의 융복합 개발 및 신산업 유치를 제약하는 중요한 요인으로 작용하고 있다. 특히, 스마트 양식장 설치, 해양바이오 실증부지 확보, 복합해양관광시설 도입 등 복합적 활용이 필요한 사업은 이 같은 해양공간 규제와 경직성이 사업의 기획 단계부터 진입장벽으로 작용할 수 있다.

따라서, 어촌발전특구의 실효성 확보는 공유수면 매립 및 점·사용 관련 제도의 의제처리 확대, 해역이용계획과 특구계획 간 정합성 조정의 유연화, 어촌계 권한과 신사업의 협력 마련, 복합용도 개발을 위해 어촌공간계획의 체계적 정비가 필요하다. 이는 규제 특례를 넘어, 어촌공간을 미래 산업 실증·도입 기반이자 전략적 자산으로 바꾸는 핵심 과제이며, 어촌발전특구가 기존 특구와 차별되는 요소가 될 것이다.

3) 포괄적 맞춤형 지원 체계 구축

대부분 특구 관련 제도는 규제 완화뿐만아니라, 세제지원, 재정지원, 기반 인프라 조성, 인력 양성 등 다양한 요소를 결합한 지원 체계를 동반하며, 지역산업 발전과 정주 환경을 동시에 개선하는 것을 목표로 한다. 대표적인 사례는 '벤처기업육성촉진지구', '산학융합지구', '첨단의료복합단지', '첨단투자지구' 등에서 찾아볼 수 있으며 다음과 같이 공통적인 정책적 지원을 하고 있다.

첫째, 자금의 재원을 지원하는 측면에서 정부 보조, 정책 금융, 융자 지원 등으로 기업 유치 및 창업을 촉진하고 있다. 1997년 제정된 「벤처기업육성에 관한 특별조치법」은 벤처기업육성촉진지구에 인프라 지원과 촉진지구 내 벤처기업에 대해 자금을 우선적으로 지원하는 금융지원이 있다.

둘째, 국세 및 지방세 등 세제 지원은 취득세, 재산세, 법인세, 소득세에 대한 특별 감면 혜택을 제공하여 사업체의 사업 초기 부담을 줄일 수 있다.

벤처기업육성촉진지구는 취득세·재산세 감면 등 세제 지원 혜택이 있으며, 농공단지 입주기업은 「조세특례법」에 따라 법인세·소득세 등을 일정 기간(5년간) 50% 감면받을 수 있다. 2023년 도입된 기회발전특구는 법인세·소득세 감면 등 세제 지원이 함께 제공된다.

셋째, 지역의 산업활동에 필수적인 기반시설로 도로, 상·하수도, 전기, 통신 등의 인프라 구축이 필요하다. 간척지활용사업구역의 경우, 전기·통신·가스·지역난방 시설 등은 해당 지역에 지원할 수 있다.

넷째, 현장 맞춤형 기술 지원과 이와 연계된 전문인력을 양성하는 체계가 함께 제공될 수 있다.

특히 인구감소지역, 낙후지역 등 지역균형발전을 주요 목적으로 하는 특구는 산업 인프라뿐만 아니라 주민 삶의 질 향상을 위한 생활환경 개선이 필요하다. 즉, 주거, 보건, 문화, 교육 등 지역사회 기반시설에 대한 지원까지 포함되어 있다. 인구감소지역은 저출산, 고령화, 청년층 이탈로 인한 지역 소멸이 우려되는 지역으로 2021년에 제도가 도입되었으며, 2023년 도입된 기회발전특구는 지역의 인구감소에 대응하여 주거 및 교육 시설 확충과 정주 여건 개선을 함께 지원한다. 이러한 사례는 어촌발전특구가 산업단지 조성을 위한 특구가 아니라, '살고 싶은 어촌'을 구현하는 포괄적 특구로 설계되어야 함을 시사한다. 따라서, 어촌발전특구는 어촌의 고유한 산업 및 정주 환경을 반영한 맞춤형 지원이 필요하며, 이를 위한 방향성은 다음과 같다.

첫째, 어업, 양식업, 수산물 가공업 등 어촌의 주요 산업에 대한 맞춤형 세제 지원 및 재정 지원이 필요하다.

둘째, 어촌·어항 기반시설 노후화 문제를 해결하기 위해 공공투자 및 민간투자가 강화되어야 한다.

셋째, 어촌산업 전환을 위해 스마트 기술 및 인프라 구축이 필수적이다.

넷째, 해양폐기물 문제 해결과 기후변화 대응을 위한 환경정화시설 등도 확충되어야 한다.

다섯째, 어촌의 미래를 이끌 인재 양성을 위한 교육 및 창업지원 체계가 필요하다.

가장 중요한 것은 이러한 지원이 분절적·일회적인 방식이 아닌, 지역 주민, 청년 귀어인, 민간 투자자 등과 같이 다양한 주체를 지원하도록 통합적이고 체계적인 방식의 설계가 필요하다. 지역산업과 삶의 질, 정주 환경이 함께 조성될 때, 어촌발전특구 모델은 장기적으로 지속가능한 정책 효과를 기대할 수 있다.

4) 지역 주도 거버넌스 협력 체계 확립

어촌발전특구 실효성 확보를 위해 제도 설계와 재정 지원뿐만 아니라, 지역이 주도하고 범정부가 협력하는 주민참여 거버넌스 체계 확립이 필요하다. 이는 타 특구제도가 보여준 운영 구조에서 중요한 시사점을 얻을 수 있다. 예를 들어, 농공단지, 관광특구, 지역특화발전특구 등 대부분의 특구는 시장·군수·구청장 또는 시·도지사 등 기초 및 광역 지자체장이 특구계획을 수립하고 신청하는 방식으로 운영된다. 산업통상자원부, 문화체육관광부, 중소벤처기업부 등 중앙정부의 주무부처가 협의·심의하고, 이러한 특구 지정 여부를 판단한다. 이러한 방식은 지역의 특성과 수요를 파악할 수 있는 방식으로 지방정부 기획 역량과 중앙정부의 정책 조정 능력을 결합하는 구조이다. 특히 지역특화발전특구의 경우, 계획 수립 과정에서 지역주민과 기업, 전문가의 의견을 수렴하는 공청회 또는 설명회 등의 절차를 의무화하고 있어, 주민 참여를 제도적으로 내재화하고 있다는 점에서 시사

하는 바가 크다. 이는 특구가 특정 집단이나 관 주도의 사업이 아닌, 지역 사회 전체가 함께 만들어가는 지속가능한 정책 모델이라는 것을 보여준다.

어촌발전특구 역시 마찬가지로, 지역 실정을 가장 잘 이해하는 시장·군수·구청장 등 기초자치단체장이 중심이 되어, 어촌계, 주민 협의체, 청년 귀어인, 여성 어업인 등 다양한 어촌공동체 구성원의 의견을 충실히 반영한 특구계획을 수립해야 한다. 아울러 계획 수립 초기부터 해양수산부, 국토교통부, 환경부 등 관련 중앙행정기관과의 협의 체계를 통해 공간계획, 규제특례, 재정투자 등이 통합적으로 조정할 수 있는 구조를 마련해야 한다.

또한, 특구 운영의 투명성과 지속가능성을 높이기 위해서는 단발성 지정에 그치지 않고, 주기적인 성과 평가, 이행 점검, 계획 재조정 등이 가능한 환류 시스템을 갖추는 것이 중요하다. 예를 들어, 연차별 추진실적을 평가하고, 주민과 지자체의 피드백을 반영해 사업 방향을 수정하거나 지원 범위를 확대·보완하는 구조가 필요하다. 이러한 지역 주도형 거버넌스 체계는 어촌발전특구의 실효성을 확보하고 지속가능한 운영 기반을 마련하는 데 있어 결정적인 역할을 한다. 특히 어촌이라는 공간은 산업적, 사회적, 환경적 특성이 복합적으로 얽혀 있는 만큼, 단일 주체에 의한 일방적인 기획이나 집행보다는 지방자치단체, 중앙정부, 지역 주민이 유기적으로 협력하는 다층적 거버넌스 구조가 필수적이다.

첫째, 지역의 실제 여건과 수요를 반영한 계획 수립을 통해 사업의 현장 적합성과 실현 가능성이 높아진다. 어촌마다 인구구조, 산업 기반, 자연환경, 공동체 조직 등이 상이하기 때문에, 중앙에서 일괄적으로 설계한 모델을 일률적으로 적용하기보다는, 해당 지역을 가장 잘 아는 기초자치단체가 주민과 함께 계획을 주도하는 방식이 실질적인 정책 효과를 거둘 수 있다.

둘째, 지역 주민의 적극적인 참여와 사회적 합의 형성을 통해 정책 추진에 필요한 지지 기반이 마련되고, 이에 따라 정책의 실행력과 지속성이 강

화된다. 공청회, 설명회, 주민 협의체 등을 통해 의사결정 과정에 지역 구성원이 실질적으로 참여하게 되면, 정책에 대한 이해도와 신뢰가 높아지고, 시행 과정에서의 갈등이나 저항도 최소화할 수 있다.

셋째, 중앙정부의 전문적인 심의와 체계적 지원이 더해짐으로써 제도 간 연계성과 행정 효율성이 확보된다. 어촌발전특구는 해양수산, 공간계획, 환경, 관광, 안전 등 여러 법령과 정책이 교차하는 복합적인 영역이므로, 해양수산부를 중심으로 국토교통부, 환경부, 중소벤처기업부 등 관련 부처 간의 정책 조정 메커니즘과 유연한 협의 체계가 반드시 수반되어야 한다. 이를 통해 규제특례, 재정지원, 인허가 절차 등이 통합적으로 관리되고, 행정의 중복이나 누락을 방지할 수 있다.

결과적으로, 어촌발전특구의 성공은 '계획의 정합성'과 '집행의 실행력' 그리고 '제도의 연계성'이라는 세 축이 긴밀하게 작동할 때 가능하며, 이를 뒷받침하는 기반이 바로 지역 주도형 거버넌스 체계다. 이 체계는 어촌 주민의 삶을 실질적으로 변화시키는 동시에, 어촌의 지속가능한 성장과 국가 균형발전이라는 더 큰 정책목표를 실현하는 데 필수적인 전략적 수단이 될 것이다.

5) 기존 유사 특구와의 명확한 차별성 확보

어촌발전특구가 정책적으로 실효성을 갖추고 현장에 정착하기 위해서는, 기존 유사 특구들과는 명확히 차별화된 목적과 구조를 갖추는 것이 필수적이다. 단순히 기존 특구제도의 형식을 답습하거나 유사한 지원 수단을 제공하는 방식으로는 어촌이 처한 복합적인 위기를 극복하기 어렵다. 따라서 제도 설계의 출발점에서부터 '어촌'이라는 고유한 공간의 특성과 수요, 문제와 가능성을 정밀하게 반영해야 한다.

기존 특구들의 사례를 살펴보면 다음과 같다. 농공단지는 농어촌지역의

소득 증대를 목표로 하여 공업 중심의 기업을 유치하는 산업입지 중심 특구이다. 이는 '농어촌'이라는 행정적 단위를 다루고 있지만, 실질적으로는 제조업 기반의 산업단지 개발에 방점을 두고 있어, 공동체 기반의 생활환경 개선이나 정주 여건 개선에는 상대적으로 취약하다. 관광특구는 외국인 관광객 유치와 관광 산업 활성화에 중점을 둔 제도로, 주로 도심지나 유명 관광자원을 중심으로 관광객 소비 유도형 인프라에 집중되어 있다. 이 역시 주민 생활기반과의 연계성이 약하고, 관광자원이 제한적인 어촌지역에는 적용하기에 한계가 있다. 또한, 김산업진흥구역은 김이라는 특정 품목에 특화된 산업 육성을 목적으로 하며, 가공·유통 등 수직계열화된 구조를 전제로 한 단일 품목 중심의 특화 전략이다. 이는 어촌의 다양한 자원과 융복합 잠재력을 충분히 담아내기 어렵다. 간척지활용사업구역은 간척지라는 특정 토지에 한정된 계획으로, 지형적 한계가 명확한 데다 정주공간으로서의 기능은 매우 제한적이다. 이와 달리, 어촌발전특구는 기존의 산업 중심 특구들과는 달리, 단순히 어업 생산 기반 확대나 수산물 판매 증진에만 초점을 맞추어서는 안 된다. 어촌은 단일 산업의 생산지나 공급지가 아니라, 생태·문화·역사·경관·공동체가 복합적으로 얽혀 있는 생활공간이며, 그 자체로 고유한 삶의 양식과 사회 구조를 지닌 지역이다. 따라서 어촌발전특구는 이러한 다차원적 구조와 복합적 특성을 반영한 통합형 정책 모델로 설계되어야 하며, 산업 육성뿐만 아니라 삶의 질 향상과 공동체 유지까지 아우르는 종합적인 발전전략을 수립해야 한다.

이를 위해 어촌발전특구는 다음과 같은 복합적인 정책 목적을 동시에 달성하는 구조를 지향해야 한다.

첫째, 어촌 관광, 해양레저, 해양치유 등 체험형 서비스 산업을 육성하여, 어촌이 가진 생태 자원과 경관, 전통문화 등을 지역경제 자산으로 전환시킬 필요가 있다. 이를 통해 방문객의 유입을 유도하고, 어촌의 이미지와 매력을 높이며, 지역주민에게는 관광 기반 일자리를 제공할 수 있다.

둘째, 수산물 가공 및 유통 기반 정비를 통한 6차 산업화를 추진해야 한다. 단순한 수산물 채취에 그치지 않고, 가공·포장·브랜딩·체험·판매까지 연결되는 고부가가치 산업구조를 형성함으로써, 어업 소득의 안정성과 확장성을 확보할 수 있다.

셋째, 스마트 양식, 디지털 위판 시스템 등 기술 기반 어업의 고도화를 통해 생산성과 효율성을 제고해야 한다. 특히 기후변화, 고령화 등으로 인해 전통적 어업 방식의 지속가능성이 약화되는 상황에서, ICT 기반의 자동화·지능화 시스템은 어촌 산업의 체질을 바꾸는 핵심 대안이 될 수 있다.

넷째, 마을 경관 개선, 해양폐기물 처리시설, 돌봄서비스 등 정주여건 개선과 생활기반 강화를 병행해야 한다. 이는 단순한 산업적 접근이 아닌, 실제 주민의 삶의 질과 생활환경 개선을 통해 장기적인 지역 지속성을 확보하려는 전략으로, 귀어인의 정착과 고령자의 삶의 안정성에 중요한 기반이 된다.

다섯째, 청년 귀어·창업 및 주민 일자리 창출을 통해 인구 유입 및 지역 활력을 회복해야 한다. 일자리 없는 지역에는 청년이 오지 않고, 사람이 떠나는 지역에는 산업도 유지될 수 없다. 따라서 지역산업과 연계된 창업 지원, 청년 정착 프로그램, 공동체 기반 일자리 창출 등을 특구 사업의 핵심 축으로 포함해야 한다.

어촌발전특구는 어촌의 정체성과 현실을 기반으로 하여, 산업적 가치뿐만 아니라 주민의 삶과 공동체, 지역의 지속가능성까지 포괄하는 다기능·복합형 특구로 설계되어야 한다. 이는 기존의 단일 산업 중심 특구와는 분명히 다른 접근이며, 어촌의 고유성과 잠재력을 통합적으로 발현하는 새로운 국가정책 플랫폼이 될 수 있다. 궁극적으로 어촌발전특구는 '살기 좋은 어촌', '일할 수 있는 어촌', '지속가능한 어촌'을 구현하는 제도적 해법이 되어야 한다.

제3절 어촌발전특구 도입 경과

1. 관련 선행연구 주요 내용

최근 어촌발전특구와 관련된 선행연구로 문지원·이호림(2023)의 『어촌 활력 제고를 위한 제도 개선방안 연구』 및 해양수산부(2025)의 『어촌소멸 대응을 위한 어촌특화 로드맵 구축 연구』가 직접적인 관련성을 갖는다. 이 연구들은 어촌발전특구의 방향성과 구체적인 사업모델 및 로드맵에 이르기까지 단계적으로 수행된 연구이다.

문지원·이호림(2023)에서는 「어촌특화발전 지원 특별법」 제9조의 어촌특화발전계획의 구역 등 어촌특화발전의 사문화된 법률을 기반으로 어촌형 기회발전특구의 근거규정 마련을 위한 검토 방향이 제시되었다. 다만, 해양수산부와의 정책방향 정합성 부족으로 실제 법제화까지 한계가 있었다.

해양수산부(2025)는 『어촌소멸 대응을 위한 어촌특화 로드맵 구축 연구』로 어촌발전특구의 추진방안과 로드맵을 제시하였으며, 해당 연구결과와 정책협의회 등을 통해서 「어촌특화발전 지원 특별법」에 대한 방향성을 제시하고, 본 연구에서 최종적으로 개정안 마련과 법제 검토를 통해 입법화를 추진하고자 하였다.

〈표 2-6〉 어촌발전특구 관련 선행연구

구분	연구내용
문지원·이호림(2023)	• 어촌형 기회발전특구의 도입방향 • 어촌특화발전계획구역 등의 사문화된 규정 등 법률개정안 검토
해양수산부(2025)	• 어촌발전특구의 기업체 수요조사 • 어촌발전특구 도입방안 및 로드맵(안)

자료: 저자 작성

2. 해양수산부 어촌발전특구 계획

어촌발전특구는 관련 선행연구를 시작으로 정부 정책에서도 반영되어서 구체화되고 있다. 경제관계장관회의에서 발표된 「어촌연안 활력 제고방안(2024.5.)」의 어촌형 기회발전특구 도입, 이후에 「2025년 해양수산 규제혁신 추진계획(2025.4.)」에서 어촌발전특구 도입이 제시되었다.

1) 도입 당위성과 차별성

(1) 어촌발전특구 도입 필요성

어촌은 인구감소와 고령화가 빠르게 진행되고 있으며, 생산기반 일자리 미스매칭에 따른 경제기반 약화 등 어촌소멸 위기는 커지고 있다. 하지만 기회발전특구 등 지방소멸에 대응하기 위해 대규모 특구 중심으로 정책을 추진하고 있으나 어촌의 환경적 특수성을 고려해 볼 때 적용하기가 어려운 것이 사실이다. 또한, 전국적으로 총 2,439개 특구(구역, 지역, 지구 등)가 지정[89]되어 있지만 어촌지역 내 특화되어 운영되는 특구는 완도 농공단지를 제외하면 사실상 전무한 실정이다.

〈그림 2-3〉 완도 농공단지 사례

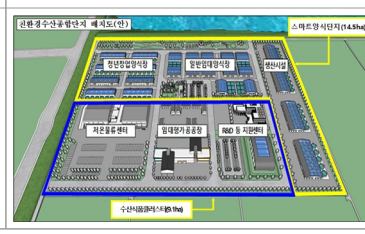
주 : 완도읍 가용리 322,967㎡(1993년 지정, 120개 사업체): 어업(13.2%), 식료품제조업(62.6%)
자료: 완도농공단지현황(검색일: 2025.7.21.)

89) 관계부처 합동(2025), 지역 특구 및 산업클러스터 운영현황 및 평가, p.2

가. 지자체 수요

어촌소멸 위기를 현장에서 체감하고 있는 연안지역 지자체에서는 기업 유치와 일자리 창출 등을 위해서 어촌에 특화된 독자적인 특구 도입의 필요성을 제기하고 있다. 진도군 진도·서망항 배후지역, 당진시 석문단지 내 수산양식단지 등은 적극적인 민간투자 유치와 기업체 이주 등을 위해서 규제 특례 등 강력한 인센티브를 제공할 수 있는 특구 도입을 요구하고 있다.

〈표 2-7〉 어촌발전특구 적용 예시안

구분	진도군 서망항 일원	당진시 장고항 일원
사업위치		
사업내용	• 수산물 가공단지(57,331㎡) • 수산물 유통단지(4,896㎡) • 신재생 에너지단지(56,223㎡)	• 청년임대양식장(200억 원, 4.0㏊) • 스마트 양식클러스터(400억 원, 10.5㏊) • 수산식품 클러스터(1,900억 원, 9.2㏊)
특구 지정 요청		

자료: 해양수산부(2025), pp. 33-34의 내용을 토대로 저자 작성

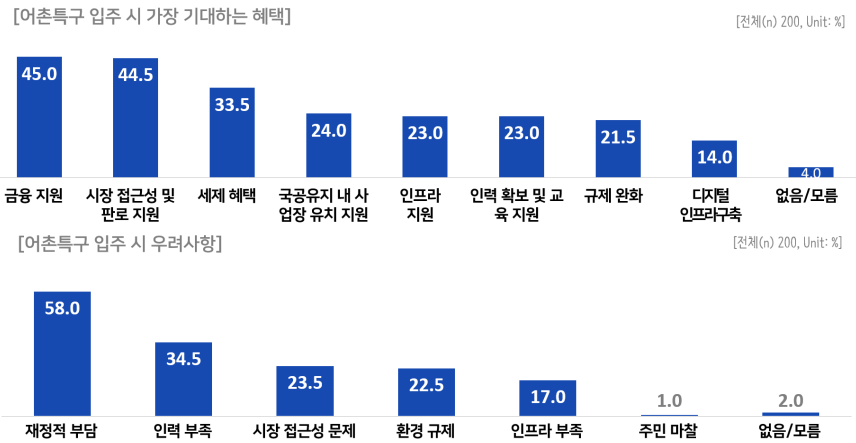
나. 이주기업 수요

어촌발전특구 조성 시 이주 의사에 대해 수산식품 등 기업체 200개소를 대상으로 설문조사 결과[90]에 따르면, '입주 의향이 있다'가 전체의 26.5%

로 나타났으며, 입주 시 희망하는 인센티브는 '금융 지원(저리 대출/보조금 지원)'이 45.0%로 가장 높았고, '시장 접근성 및 판로 지원' 44.5%, 세제 혜택 33.5% 순으로 나타났다.

이주 의향이 있는 사업체가 어촌발전특구 입주 시 우려하는 사항으로는 '재정적 부담'이 58.0%로 가장 높았고, '인력 부족' 34.5%, '시장 접근성 문제' 23.5%, '환경 규제' 22.5% 순으로 나타났다.

〈그림 2-4〉 어촌발전특구 조성 시 이주 기업 설문조사 결과



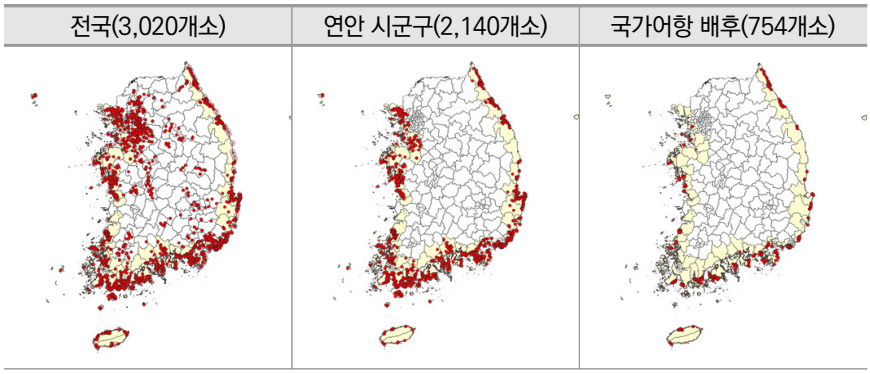
자료: 해양수산부(2025), pp. 38-39.

다. 어촌의 집적화 잠재력

어촌은 수산물 생산 및 소비의 집적화가 이루어져 있으며, 전국 214개소 산지위판장의 평균 위판금액은 약 238억 원 수준[91]이고, 다양한 중·소규모 관련 사업체가 연안에 2,140개소(60%), 국가어항 배후에만 754개소(25%) 수준, 소상공인 사업체 수는 약 68,900개소[92]에 이르는 것으로 나타났다.

90) 해양수산부(2025), p.9
91) 공공데이터포털, 해양수산부 위판장별 위탁판매 현황

〈그림 2-5〉 식품가공 사업체 분포 현황



자료: 공공데이터 포털(www.data.go.kr)의 식품가공 사업체 현황 자료를 활용하여 저자 작성

또한, 어촌지역 2024년 기준 체류인구는 약 638백만 명으로 자연경관, 계절별 다양한 먹거리, 해양레저 활동 등 지속적인 국민 여가활동 증가에 기인한다. 특히 어촌 내 식당, 수산물 구매, 숙박업 등 관광객의 신용카드 매출 규모가 2019년 1조 9,394억 원에서 2024년에 3조 5,511억 원으로 소비 구매력도 빠르게 증가하고 있다.[93]

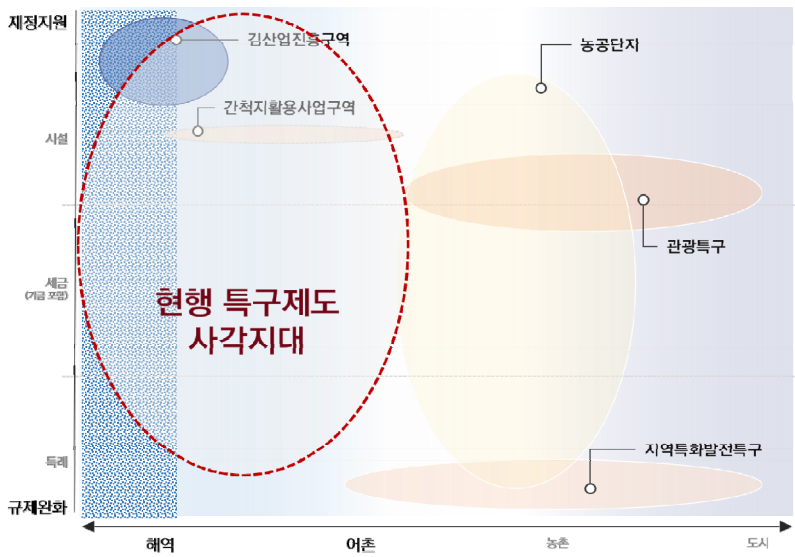
(2) 어촌발전특구의 차별성

가. 정책 포지셔닝

우리나라 특구제도는 도입된 특구 간에 유사성도 존재하고 사실상 난립되어 있다고 보아야 한다. 다른 부처에 비해서 특구제도의 후발주자인 해양수산부가 새로운 지역발전 기제로 어촌발전특구를 도입하는 데 있어 독립성과 차별성 확보는 정책화 과정에서 매우 중요하게 검토되어야 한다.

92) 중소벤처기업부(2024), 2023년 소상공인실태조사
93) 이호림(2025), 2025 해양수산전망대회 발표자료의 내용을 토대로 작성

〈그림 2-6〉 어촌발전특구의 차별화된 포지셔닝

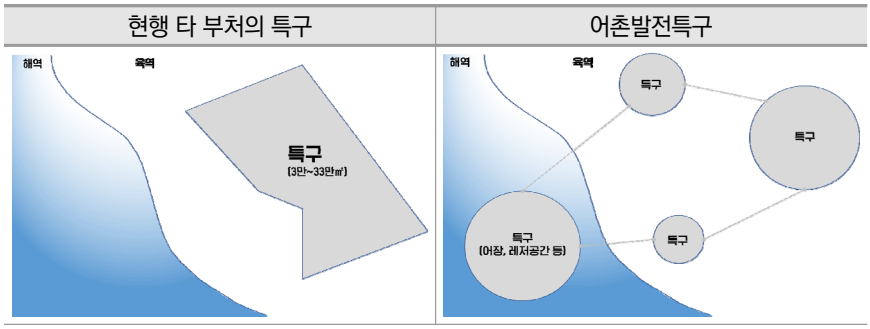


자료: 저자 작성

우선 지금까지 도입된 모든 특구제도는 육역 내 일정 규모 이상 토지를 활용하여 특례를 적용하고 복합적인 방식으로 지정·운영하고 있다. 하지만 해양수산부는 바다와 육역을 결합한 공간 대상으로 특구 대상을 차별화해 나갈 수 있다.

둘째, 어촌의 특성상 간척농지, 대규모 국공유지 매각, 공유수면 매립 등을 수반하는 경우에는 적용이 가능하다. 어촌은 현재의 토지이용 여건을 고려해 볼 때 국·공유지를 활용한다고 가정하더라도 어촌발전특구 도입에 필요한 일정 규모 이상 부지를 독립적으로 확보하는 것은 어렵다. 따라서 해역과 육역, 그리고 육역 내에서 동질성과 물리적 근접성을 갖는 다수의 작은 공간을 연결하는 방식으로 하나의 통합된 어촌발전특구를 설정하는 전략이 필요하다.

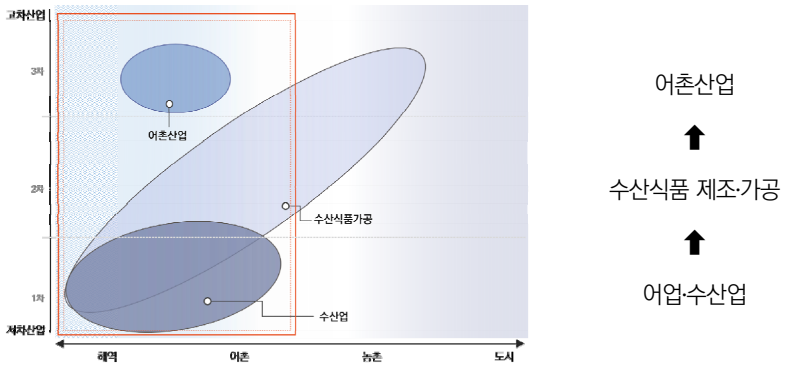
〈그림 2-7〉 어촌발전특구의 공간적 차별성



자료: 저자 작성

셋째, 어촌의 전통적인 1차 생산 중심 경제활동 기반에서 관련 사업체의 이주 및 창업 등으로 제조·가공, 유통, 관광·서비스 등 집적화를 도모하고, 양질의 일자리와 부가가치를 창출할 수 있는 어촌산업 생태계로 전환이 필요하다. 어촌발전특구는 어촌산업의 생태계를 변화시켜 경제거점을 형성하고, 이를 기반으로 주변 어촌지역으로 확산시키는 개발전략으로 차별화된 전략을 도모할 필요가 있다.

〈그림 2-8〉 어촌산업 생태계로의 기능 전환



자료: 저자 작성

나. 독립적 기제

현행 특구제도는 각 부처별로 독립적인 기제를 적용하는 방식으로 특례를 적용하고 있다. 〈표 2-8〉와 같이 부처별로 소관 법률을 통해서 정책 실행성 제고와 현실성 등을 반영한 결과로 보아야 한다. 이는 향후 해양수산부 어촌발전특구도 독립적 특례를 기반으로 실행성을 높여야 한다.

〈표 2-8〉 부처별 독립적 특례

구분	부처	소관 부처별 지원
농공단지	국토부	「개발이익환수법」의 부담금 감면 / 「주택법」 특례
특별건축구역		「주택법」, 「녹색건축물 조성 지원법」 등 국토부 소관 특례
특별가로구역		「건축법」 내 특례
교육국제화특구	교육부	교육부 소관 「초·중등교육법」에 따른 지원
국제과학비즈니스벨트	과기부	과기부 소관 「연구산업진흥법」에 따른 지원
벤처기업육성촉진지구	중기부	중기부 소관 「지역중소기업 육성법」에 따른 우대 지원
⋮	⋮	⋮

자료: 저자 작성

해양수산부는 공유수면의 매립과 점·사용료 등이 타 부처와는 차별성을 갖는 특례이며, 어촌발전특구의 시행자인 지자체로부터 특례 적용에 대한 요구가 많은 기제이다. 특례를 적용하지 않을 경우 인허가 등 사업 지연과 환경영향평가 및 사업타당성 확보 등 공유수면매립기본계획에 반영되기가 어려운 상황에서 공유수면에 관한 특례 적용은 지자체의 사업추진 동력과 실행성을 강화하는 데 차별성이 있다.

다. 우산 전략

어촌발전특구는 해양수산부의 타 사업을 통한 경제거점뿐만 아니라 타 부처에서 지정된 특구의 필요한 특례 및 취약성 등을 보완할 수 있도록 중첩해 지정하는 우산 전략을 통해서 어촌지역 전반에 활력을 제고할 수 있도록 보완적 기제로써 차별성을 가진다.

2) 어촌발전특구 특례 방향성

(1) 기본방향

어촌발전특구는 어촌의 지속가능한 활력과 새로운 기회의 장을 마련하기 위해서 보다 실행적이고 강력한 특례를 마련하여야 한다. 우선, 생산기반, 가공, 소상공인 등 집적화 기반과 발전 잠재력을 갖고 있다. 특히 638백만 명과 3.5조 원에 달하는 소비구매력은 어촌발전특구 도입을 통해 보다 큰 시너지 효과를 창출할 수 있다.

둘째, 가공유통, 관광서비스 등 집적화를 위한 가용부지 확보가 어려운 여건이기 때문에 적극적인 국공유지 매각 및 장기 임대, 공유수면 매립 등 적정한 부지 확보를 위한 특례를 마련하여야 한다.

셋째, 어촌발전특구 시행을 통한 사업체와 관련 인프라의 집적화를 위해 이주 기업과 창업을 유도할 수 있도록 현장 맞춤형 재정 지원, 규제 완화, 세제 감면 등 다양한 특례를 마련해야 한다.

〈표 2-9〉 어촌발전특구 특례 추진방향

현황 및 한계		개선방향
육상양식/식품가공/소상공인 분포 등 잠재력 (1,327개소/2,140개소/68,900개소)	⇒	• 생산, 제조가공, 관광서비스 등 집적화 통한 경제적 파급력 강화
높은 집객력과 소비 구매력 (체류인구 638백만명/어촌 3.5조 원)		
적정 규모의 가용부지 확보 어려움 (277개 농공단지 10개 업체 63천㎡)	⇒	• 국·공유지 매각 및 장기 임대 • 공유수면 매립을 통한 부지 확보
농촌 대비 4~10배가량 높은 공시지가		
집적화에 필요한 인프라 부족으로 지자체 주도적 사업 추진 부담	⇒	• 어촌발전특구 내 현안문제 해결을 위한 재정, 규제완화, 세제 감면 등 지원
사업체의 비용 절감 요소 및 고용인력 확보		

주 : 공공데이터 포털과 전국농공단지 현황자료를 인용
자료: 저자 작성

(2) 통합지원 패키지

해양수산부는 어촌발전특구 추진을 위한 특례로 통합적인 지원 패키지로 ⅰ) 부지 공급, ⅱ) 규제 완화, ⅲ) 재정·금융지원, ⅳ) 세제·부담금 감면 등을 제시하였다. 제시된 인센티브 방안 이외에 기획재정부 특례방안 협의 및 연안 지자체와 사업체들의 다양한 현장에서 수요할 수 있는 협의체 운영을 통하여 지속적으로 해양수산형 특례 확대 노력이 강화되어야 한다.

〈표 2-10〉 어촌발전특구 인센티브 지원방안

부지 공급		규제 완화		재정·금융지원		세제·부담금 감면
국·공유지 매각 및 장기 임대	+	공유수면매립 특례 적용*	+	신재생에너지 발전설비 지원*	+	지방세 감면 (취득세, 등록세)
				취·배수시설 지원*		점사용료 감면*
어항부지 매각		인·허가 의제		환경처리시설 지원*		국·공유지 사용료 감면*
				창업 및 입주기업 지원		전기료 감면
⋮		⋮		⋮		⋮

주: 저자 작성

가. 부지 공급

우리나라 국유재산은 2023년 기준 약 1,300조 원 규모이지만 지금까지 유지·관리 중심으로 운영되어 현장의 수요와 기대에 충족하지 못했다. 정부는 국유재산 활용을 통한 경제 역동성 제고를 위한 방안으로 「유휴·저활용 국유재산 매각·활용 활성화 방안('22.8.)」을 수립하였고, 유휴·저활용 재산은 국민이 활용할 수 있도록 2022년 기준 2조 1천억 원을 매각[94]하였다. 어촌 내 분포하는 국공유지를 적극적으로 조사·발굴하고, 어촌발전특구에 적극 반영하여 인센티브 요소로 활용하고자 하였다.

94) 기재부 보도자료('23.8.14.) : 국가·국민·지자체가 함께 개발·활용하는 2024년 국유재산 정책방향 수립

〈표 2-11〉 2024년 국유재산종합계획 주요 내용

국유재산 활용	세부내용
유휴·저활용 국유재산 매각 활성화 지속 추진	• 매각목표 설정(16조 원+α) • 매입지원 패스트트랙 신설 • 대금부담 완화를 위한 분납기간 확대 지자체: (現) 5년 → (改) 10년
장기대부형 개발 추진	• **대부기간 연장: 30년 → 50년**
국유재산을 지자체와 상생 활용	• **지자체 공익사업**에 **국유재산 신속 매각** 국유재산 협의회 정례화(年 2회, 2차관) • 국가·지자체 간 상호점유 재산 교환 추진

자료: 기획재정부 보도자료(2023)의 pp.7~9의 내용을 토대로 저자 작성

나. 규제 완화

어촌발전특구 추진 시 지자체의 적극적인 참여와 실질적인 현장 문제를 해소하는 데 공유수면매립에 관한 특례 적용이 핵심적인 특례로 작용할 수 있다. 이는 「산업단지 인허가 절차 간소화를 위한 특례법」 제22조에 따라 산업단지계획이 수립 또는 승인된 때에는 공유수면매립기본계획이 수립된 것으로 보는 것과 같이 특례를 부여하고 있다. 해양수산부의 어촌 활력을 위한 방안으로 어촌발전특구 도입을 위한 계획 수립 시 공유수면에 관한 특례가 적용되어야 한다.

또한, 관련 개별법에 따른 사업의 효율적인 추진에 필요한 인·허가 의제가 어촌발전특구에 적용될 수 있도록 다각적으로 법제를 검토하여 확대해 나가야 한다. 특히, 어촌발전특구가 현장 수용성을 파악하기 위해 법제화 이전 단계에서 예비특구 지정·운영이 필요하고, 이 경우에 규제샌드박스[95]를 활용하여 실증사업을 추진토록 한다.

95) 사업자가 신기술 등을 활용한 새로운 제품과 서비스를 일정 조건(기간, 장소, 규모 제한)하에서 시장에 우선 출시해 시험검증할 수 있도록 현행 규제의 전부나 일부를 적용하지 않는 것을 의미하며, 그 과정에서 수집된 데이터를 토대로 합리적으로 규제를 개선하는 제도임

다. 재정·금융지원

어촌발전특구는 부지 확보와 인프라 조성 단계에서 관련 기업의 이주와 창업을 유도하기 위해서 필요한 재정·금융 지원 방안이 마련되어야 한다. 신재생에너지 발전 설비, 취배후시설 지원, 환경처리시설 지원, 창업 및 입주기업 지원 등 희망 유치 사업체의 비용 절감과 이주 시 고려되어야 할 지원 방안이 필요하다. 또한, 지자체가 사업시행자로서 지방소멸대응기금과 펀드 조성을 통한 민간자본 투자 등 다양한 재원 확보가 될 수 있도록 제도적 기반을 마련해야 한다.

라. 세제·부담금 감면

어촌발전특구 조성에 따라 이주하는 사업체에서 부담해야 할 지방세(취득세, 등록세 등) 및 각종 부담금을 감면할 수 있는 특례를 마련해야 한다. 대부분의 특구제도는 세제 및 부담금 감면 특례를 적용하고 있으며, 어촌발전특구에 적용되는 세제 및 부담금 감면은 최소한 동등한 수준의 특례를 마련하여야 한다. 제시된 세제 등의 감면은 공유수면 점사용료 감면, 국공유지 사용료 감면, 전기료 감면 등 사업체가 이주 시 체감할 수 있는 인센티브 수준이 되어야 한다.

03
관련 법제 검토

제1절 관련 법률 검토

1. 어촌분야 관련 법률

이 절에서는 해양수산부 소관법률 중 어촌의 종합적 개발과 지원에 관한 법률들로 「어촌어항법」, 「어촌특화발전 지원 특별법」, 「농어촌정비법」 등을 규정해 볼 수 있다. 각 개별법의 목적과 체계, 특례 및 지원 규정에 따른 특징 등을 검토하여 어촌발전특구 적용 가능 여부 등을 검토하고자 한다.

1) 개별법 검토

(1) 어촌어항법

가. 개요

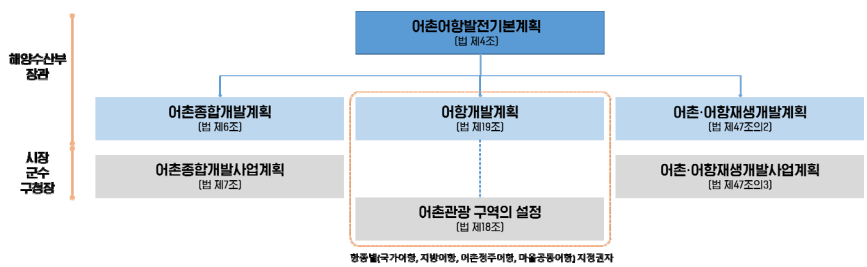
「어촌어항법」은 어촌과 어항 개발 및 관리에 관한 사항을 규정함으로써 수산업의 경쟁력과 어촌 주민의 삶의 질을 향상시켜 균형발전에 기여하는 것을 목적으로 하고 있다. 이 법은 인프라 개발을 규정하는 것으로 크게

어촌종합개발, 어항개발, 어촌·어항재생 등 세 영역으로 구분되며, 인프라 구축과 수산업 경쟁력을 제고시키는 측면에서 어촌발전특구 도입의 목적성에 부합한다.

나. 계획수립 체계 등

「어촌어항법」은 제4조에 따른 어촌어항발전기본계획을 통해 어촌어항의 합리적인 개발 및 이용을 위한 법정계획을 토대로 제6조 어촌종합개발계획, 제7조 어촌종합개발사업계획, 제19조 어항개발계획, 제47조의2 어촌·어항재생개발계획, 제47조의3 어촌·어항재생개발사업계획의 체계를 가진다. 또한 법 제18조에 따라 지정권자가 어촌관광의 활성화를 위하여 필요한 경우에는 어항구역에 어촌관광을 위한 구역을 설정할 수 있도록 규정하고 있다.

〈그림 3-1〉「어촌어항법」의 계획수립 체계



자료: 국가법령정보센터(검색일: 2025.8.15.)를 바탕으로 저자 작성

다. 특례 적용

「어촌어항법」은 어촌종합개발, 어항개발, 어촌어항재생 등 각 영역에서 〈표 3-1〉과 같이 특례에 관한 사항을 규정하고 있다. 동법은 특별법의 지위가 아닌 개발사업을 규정하는 성격으로 특례에 대한 규정은 크지 않은

것으로 나타났다. 즉, 어촌발전특구의 현장 맞춤형 특례 발굴과 적용하는 데 있어서 타 법률과 비교해 볼 때 한계가 있는 것으로 평가해 볼 수 있다.

〈표 3-1〉「어촌어항법」의 특례 적용

어촌종합개발	어항개발	어촌어항재생
인가허가 등의 의제	어항시설의 매각·양여	-
어촌종합개발사업시설의 목적 외 사용	어항시설관리운영권 처분의 특례	-
사업비의 지원		

자료: 저자 작성

(2) 어촌특화발전 지원 특별법

가. 개요

「어촌특화발전 지원 특별법」은 어촌특화[96]를 통해서 지속가능한 발전을 자생적으로 도모할 수 있도록 지원하는 것을 목적으로 한다. 이 법은 제정 당시 공동체 및 주민으로 구성된 특화어촌의 소득사업을 통해 부가가치를 창출하거나 제고하는 데 취지가 있다. 특히, 이 법은 특별법 지위를 확보함으로써 관련 법률에 따른 특례 및 의제 등을 규정하고 있다.

나. 계획수립 체계 등

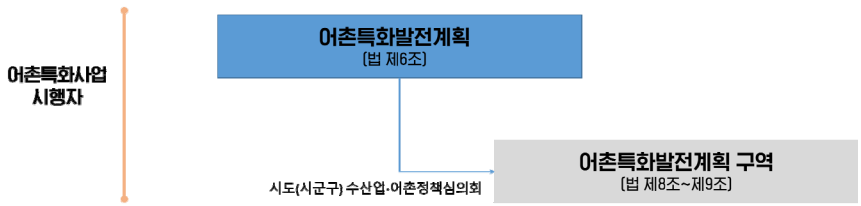
「어촌특화발전 지원 특별법」은 법 제12조에 따른 어촌특화사업 시행자[97]가 법 제6조에 따라 어촌특화발전계획을 수립하고, 이를 토대로 같은 법 제8조 및 제9조에 따라 해양수산부장관 또는 시·도지사는 어촌특화발전

96) 공동체가 특화어촌의 수산물·자연·문화 등 유형·무형의 자원을 활용하여 수산식품의 생산·가공 등 제조업과 유통·관광 등 서비스업 그리고 이와 관련된 재화와 용역을 융합·연계함으로써 특화어촌에서 생산·공급되는 물품 및 용역에 부가가치를 창출하거나 높이는 것을 말함

97) 시장·군수·구청장이 어촌특화사업을 직접 시행하거나 대통령령으로 정하는 자 중에서 지정하여 시행 (지방자치단체 / 한국농어촌공사 / 수산업협동조합 및 그 중앙회 / 한국어촌어항공단 / 지방공사 등)

계획 구역을 지정·변경할 수 있으며, 이는 「수산업·어촌 발전 기본법」 제8조에 따른 시·도(시·군·구) 수산업·어촌정책심의를 통해 정하는 것으로 규정되어 있다.

〈그림 3-2〉 「어촌특화발전 지원 특별법」의 계획수립 체계



자료: 국가법령정보센터(검색일: 2025.8.15.)를 바탕으로 저자 작성

다. 특례 적용

「어촌특화발전 지원 특별법」은 특별법 지위에도 불구하고 실질적으로 법 제12조 제1항에 따른 어촌특화사업 시행과 제28조의2에 따른 어촌특화지원센터에 한정하여 적용되고 있다. 하지만 이 법률에서는 '어촌특화'에 대한 특례조항을 규정하고 있으며, 그 내용은 다음과 같다.

첫째, 법 제15조에 따라 어촌특화발전계획 구역이 지정·변경된 경우에는 이 법에서 규정하고 있는 7개 개별법의 지정·결정·확정 등에 관하여 미리 관계 행정기관의 장과 협의한 사항은 고시된 내용에 따라 그 지정·결정·확정이 있는 것으로 본다.

둘째, 법 제16조에 따라 어촌특화발전계획을 수립·변경한 경우에 관할 시장·군수·구청장이 그 내용을 관계 행정기관의 장과 미리 협의한 때에는 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제12조에 따른 산업단지에서의 토지형질 변경 등의 허가 등 총 28건 개별법에서 정하는 사항을 의제하고 있다.

셋째, 법 제20조 제3항에 따라 어촌특화계획 구역의 국·공유인 일반재산

은 「국유재산법」, 「공유재산 및 물품 관리법」 및 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」에도 불구하고, 어촌특화사업 시행자에게 수의계약으로 매각할 수 있도록 규정하고 있다.

〈표 3-2〉 「어촌특화발전 지원 특별법」의 특례 적용

구분	세부내용
제15조(지정·결정의 의제)	어촌특화발전계획 구역의 지정·변경에 따른 의제 규정 • 관광진흥법 제52조에 따른 관광단지의 지정 • 국계법 제40조에 따른 수산자원보호구역 등 • 산업입지 및 개발에 관한 법률 제8조에 따른 농공단지
제16조(인·허가등의 의제)	어촌특화발전계획에 따른 28건 개별 법률 인·허가 의제
제20조(국유지·공유지의 양여 등)	어촌특화발전계획 구역 내 국·공유의 일반재산은 어촌특화사업 시행자에게 수의계약으로 매각할 수 있다.

자료: 국가법령정보센터(검색일: 2025.8.15.)를 바탕으로 저자 작성

(3) 농어촌정비법

가. 개요

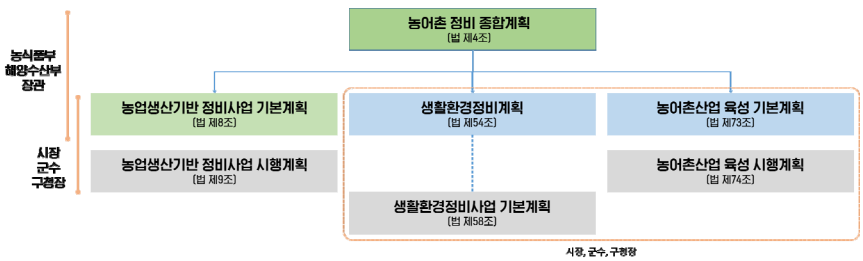
「농어촌정비법」은 농수산업의 경쟁력을 높이고 농어촌 생활환경 개선을 촉진함으로써 환경친화적이고 현대적인 농어촌을 건설하는 데 목적이 있다. 이 법은 크게 농업생산기반 정비, 농어촌 생활환경 정비, 농어촌산업의 육성, 농어촌 관광휴양자원 개발과 한계농지 등의 정비, 마을정비구역 등으로 구성되어 있다.

나. 계획수립 체계 등

「농어촌정비법」은 법 제4조에 따라 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 농어촌 정비 종합계획을 수립하고, 각 부분별 영역에 따라서 법 제8조(농업생산기반 정비사업 기본계획), 제54조(생활환경정비계획), 제73

조(농어촌산업 육성 기본계획)를 규정하고 있다. 이 법에서는 지자체장이 3년 단위로 농어촌산업 육성 기본계획을 수립하고, 시도지사를 거쳐서 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관에게 제출하도록 규정하고 있다.

〈그림 3-3〉「농어촌정비법」의 계획수립 체계



자료: 국가법령정보센터(검색일: 2025.8.15.)를 바탕으로 저자 작성

다. 특례 적용

「농어촌정비법」은 농어촌정비사업 시행에 따른 세부 규정을 규정하는 법으로, 특례 규정이 사업의 효율적인 추진을 위한 토지처분, 빈집 건축심의 완화 등에 관한 것으로 〈표 3-3〉과 같이 정리해 볼 수 있다.

〈표 3-3〉「농어촌정비법」의 특례 적용

구분	세부내용
제64조의8(빈집우선정비구역 내 정비사업에 대한 특례)	빈집 정비 시 건축위원회 기준 완화 (조경기준, 건폐율·용적율 산정기준, 건축물의 높이 제한 등)
제106조(다른 법률에 따른 지정 등의 의제)	마을정비구역 지정고시의 경우 지정·변경에 따른 의제 규정 (32개 개별법에 따른 인허가)
제107조(다른 법령의 적용 특례)	농어촌정비사업 시행 시 비적용 특례 (도로기본/정비계획 수립, 하천법/도로법 점용료 등의 징수)
제112조(국공유지의 양여 등)	농어촌정비사업 지역 내 국·공유의 일반재산은 어촌특화사업 시행자에게 수의계약으로 매각할 수 있다.
제121조(토지 이동의 신청 특례)	환지 처분 후 토지 이동에 관한「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」제78조부터 제81조까지의 규정 예외 적용

자료: 국가법령정보센터(검색일: 2025.8.15.)를 바탕으로 저자 작성

2) 검토 결과

어촌발전특구 도입 시 적용이 가능한 법률을 검토한 결과, 특별법 지위, 특구로 지정·운영할 수 있는 계획 수립 및 시행 체계, 특례 적용 효과성 등을 종합적으로 고려해 볼 때 〈표 3-4〉와 같이 「어촌특화발전 지원 특별법」을 개정하는 것이 타당하다.

〈표 3-4〉 관련 법률 비교 검토

구분	어촌어항법	어촌특화법	농어촌정비법
특별법 위상	×	○	×
특구 적용성	△ (어촌관광 구역의 설정)	○ (어촌특화발전계획 구역)	×
특례 적용	적용 불가	특례 추가하여 추진 필요	적용 불가

자료: 저자 작성

2. 특례 적용 관련 법률

1) 공유수면 적용 특례

(1) 공유수면 매립

어촌발전특구를 적용하는 데 있어서 지방자치단체 입장에서 가용부지의 확보에 어려움이 존재한다. 어촌과 연안지역은 높은 지가로 적정 규모의 부지를 확보하는 데 많은 예산이 소요되고, 공유수면 매립을 통해 부지를 확보하는 것 역시 2000년대 이후 타당성 확보가 쉽지 않은 것이 현실이다.

「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제23조에 따르면 공유수면 매립이 필요한 경우 매립기본계획에 반영되도록 해양수산부장관에게 요청할 수 있다. 이 경우 공유수면의 해양환경, 생태계 현황, 매립 타당성 및 토지이용

계획 등을 조사하여야 하고, 반영요청자가 다수인 경우에 우선순위에 따라 매립기본계획에 반영할 수 있다. 하지만, 「산업단지 인·허가 절차 간소화를 위한 특례법」 제22조에는 산업단지계획이 수립 또는 승인된 때에는 공유수면매립기본계획 수립 또는 변경된 것으로 보는 특례를 규정하고 있다.

〈표 3-5〉 공유수면 매립 및 특례 적용에 관한 법률

공유수면 관리 및 매립에 관한 법률	산업단지 인·허가 절차 간소화를 위한 특례법
제23조 ① 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 또는 공유수면을 매립하려는 자는 매립기본계획에 포함되지 아니한 공유수면 중 매립할 필요가 있는 공유수면이 있으면 그 **공유수면이 매립기본계획에 반영되도록 해양수산부장관에게 요청**할 수 있다. ② 해양수산부장관은 제1항에 따라 매립기본계획에의 반영을 요청받은 경우에는 해당 공유수면의 **해양환경, 생태계현황, 매립 타당성 및 토지이용계획, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 조사**하거나 측량하여야 한다.	제22조 ① 제15조에 따라 **산업단지계획이 수립 또는 승인**된 때에는 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제22조 및 제27조에 따라 **공유수면매립기본계획이 수립 또는 변경된 것으로 본다**. ② 지정권자는 제1항에 따라 공유수면매립기본계획을 수립 또는 변경하는 내용을 포함하는 산업단지계획을 수립하거나 승인하고자 하는 경우에는 해양수산부장관과 협의하여야 한다. 이 경우 해양수산부장관은 20일(근무일 기준) 내에 협의를 완료하여야 한다.

자료: 국가법령정보센터(검색일: 2025.8.15)

(2) 공유수면 점·사용료의 징수

「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제13조에 따라 공유수면관리청은 공유수면을 점용·사용하거나 공유수면의 점용·사용 협의 또는 승인을 받은 자로부터 매년 공유수면 점용료 또는 사용료를 징수하도록 규정하고 있다. 다만, 특정 법률에 해당하는 경우 점용료·사용료를 감면할 수 있도록 규정하고 있다.

〈표 3-6〉 공유수면 점·사용료 감면에 대한 특례

1. 국가 · 지방자치단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 자가 공익목적의 비영리사업을 위하여 공유수면을 직접 점용 · 사용하는 경우
2. 제8조제1항제4호에 해당하는 행위를 위하여 점용 · 사용하는 경우
3. 제8조제1항 각 호에 해당하는 행위 또는 다른 법률에 따라 공유수면에서 시행하는 공사 등으로 발생하는 오염물질의 확산을 방지할 목적으로 오탁(汚濁)방지막을 설치하기 위하여 점용 · 사용하는 경우
4. 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제2조제1호에 따른 **경제자유구역**에서 개발사업 시행자가 개발사업을 시행하기 위하여 점용 · 사용하는 경우
5. 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제2조제5호에 따른 **민간투자사업을 시행**하기 위하여 점용 · 사용하는 경우
6. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조제9호에 따른 **산업단지개발사업의 시행자가 해당 산업단지개발사업을 위하여 공유수면을 매립**하는 경우로서 그 매립공사에 따르는 흙 · 돌의 채취 및 준설 등을 위하여 점용 · 사용하는 경우
7. 「수산업법」 또는 「양식산업발전법」에 따른 면허 · 허가 또는 신고어업을 위하여 해당 **어업구역**에서 점용 · 사용하는 경우[「양식산업발전법」 제43조제1항제1호에 따른 육상해수양식업을 하려는 자가 제8조제1항제5호의 행위를 위하여 해당 어업구역 밖에 인수관(引水管)이나 배수관(排水管)을 설치하는 경우를 포함한다]
8. 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제162조제1항에 따라 지정된 **제주투자진흥지구**에서 같은 법 제147조에 따른 개발사업을 시행하기 위하여 점용 · 사용하는 경우
9. 「항로표지법」 제9조제6항, 제13조 또는 제14조에 따라 사설항로표지의 설치 및 관리를 위하여 점용 · 사용하는 경우
10. 「해양환경관리법」 제2조제4호 · 제5호 · 제7호부터 제10호까지 · 제15호 · 제18호에 따른 물질의 확산 방지를 목적으로 해양수산부령으로 정하는 방제장비(防除裝備) 또는 자재를 설치하기 위하여 점용 · 사용하는 경우
11. 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」 제10조에 따라 지정 · 고시한 **마리나항만구역** 내에서 같은 법 제2조제2호 및 제4호에 따른 마리나항만시설 또는 마리나산업단지의 조성 및 운영 등을 위하여 점용 · 사용하는 경우
12. 신 · 재생에너지 설비의 설치 · 운영을 위하여 점용 · 사용하는 경우
13. 「수산종자산업육성법」에 따른 수산종자생산업을 위하여 점용 · 사용하는 경우
14. 「국가균형발전 특별법」 제17조제2항에 따라 지정된 **산업위기대응특별지역** 및 「고용정책 기본법」에 따른 **고용위기지역** 또는 **고용재난지역**에 소재한 업종 중 대통령령으로 정하는 업종
15. 재해나 그 밖의 특별한 사정으로 본래의 공유수면 점용 · 사용 목적을 달성할 수 없는 경우

자료: 국가법령정보센터(검색일: 2025.8.15)

2) 부지 공급 특례

(1) 국·공유지 매각 및 양여

어항과 그 배후지역의 공시지가는 지역별로 편차가 있으나 농촌지역에 비해서 약 4~10배 이상 높기 때문에 사업시행자인 지방자치단체는 특구와 같은 일정 규모 이상 부지를 마련하기 위한 비용과 인·허가 등의 절차에서 큰 부담이 되고 있다.

〈표 3-7〉 어항과 농공단지의 공시지가 비교

단위: 원/㎡

구분	전남 해남군	강원 고성군	전북 부안군	경북 영덕군
농공단지 (읍면)	28,000 (옥천면)	72,900 (죽왕면)	57,400 (행안면)	108,600 (영덕읍)
어항 (국가/지방)	165,900 (송지면)	308,700 (죽왕면)	473,200 (변산면)	1,493,000 (영덕읍)

자료: 공공데이터포털 전국산업단지현황 통계(검색일 : 2025.9.1.), 토지이음(검색일 : 2025.9.1)

어촌지역 농공단지가 전남지역을 중심으로 일부 존재하지만 2000년대 이후 공유수면 매립정책이 강화되면서 신규로 조성되는 경우는 제한적이었다. 따라서 어항과 그 배후지역에 분포하는 산지, 간척지 등의 국공유지를 적극적으로 활용하는 방안이 현실적인 대안이며, 관련된 법률을 살펴보면 〈표 3-8〉과 같다. 국·공유지는 「국유재산법」 제43조, 「공유재산 및 물품 관리법」 제29조제1항에 따른 일반재산을 처분하는 경우 제한경쟁 지명입찰 또는 수의계약에 따라 할 수 있다. 하지만 수의계약의 경우에 해당하는 경우[98]에 한정하여 허용하고 있다.

98) 일반재산을 수의계약으로 처분할 수 있는 경우
1. 외교상 또는 국방상의 이유로 비밀리에 처분할 필요가 있는 경우
2. 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유가 발생하여 재해 복구나 구호의 목적으로 재산을 처분하는 경우
3. 해당 재산을 양여받거나 무상으로 대부받을 수 있는 자에게 그 재산을 매각하는 경우
4. 지방자치단체가 직접 공용 또는 공공용으로 사용하는 데에 필요한 재산을 해당 지방자치단체에 처분하는 경우

〈표 3-8〉 국·공유지의 매각 또는 양여 등에 관한 사항

구분	세부내용
어촌 어항법	제12조(국유지공유지의 양여 등) ① 어촌종합개발사업을 시행하는 지역의 토지소유자 또는 사업을 시행하는 자는 어촌종합개발사업의 시행으로 새로 조성되는 시설 또는 토지가 기존의 도로, 배수로, 둑, 도랑, 하천 및 어항 부지 등의 용도로 대체되는 경우에는 그 시설 또는 토지를 국가 또는 지방자치단체에 기부할 수 있다. ② 해양수산부장관 또는 시장·군수·구청장은 「국유재산법」, 「공유재산 및 물품 관리법」, 「도로법」 등 관계 법률에도 불구하고 제1항에 따라 시설 또는 토지를 기부한 자에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 기능이 대체되어 용도를 폐지할 필요가 있다고 인정되는 국유 · 공유의 도로, 배수로, 둑, 도랑, 하천 및 어항 부지 등의 전부 또는 일부를 무상으로 양여할 수 있다. ③ 해양수산부장관 또는 시장·군수·구청장은 어촌종합개발사업을 시행하는 지역의 국유 또는 공유 일반재산을 「국유재산법」 제43조, 「공유재산 및 물품 관리법」 제29조 또는 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」 제27조에도 불구하고 제9조제1항 단서에 따라 어촌종합개발사업을 시행하는 자에게 수의계약으로 매각할 수 있다. 제27조(어항시설의 매각·양여) ① 지정권자는 「국유재산법」 제8조제3항에도 불구하고 지정권자가 시행한 어항개발사업으로 조성한 토지 중 제26조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 토지를 매각할 수 있다.
간척지의 농어업적 이용 및 관리에 관한 법률	제19조(토지등의 수용 또는 사용) ① 사업시행자는 간척지활용사업의 실시를 위하여 필요한 경우 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제3조에 따른 토지 · 물건 또는 권리(이하 "토지등"이라 한다)를 수용 또는 사용할 수 있다. 다만, 토지등을 수용 또는 사용할 수 있는 대상은 같은 법에 따른 공익사업에 해당할 경우에 한정한다. ② 사업시행자는 제1항에 따라 토지등을 수용 또는 사용하고자 하는 때에는 국유지 · 공유지를 제외한 사업대상 토지면적의 3분의 2 이상에 해당하는 토지를 확보(토지소유권을 취득하거나 토지소유자로부터 사용동의를 받은 것을 말한다)하고, 토지소유자 총수의 2분의 1 이상에 해당하는 자의 동의를 받아야 한다. ③ 제8조에 따른 간척지활용사업구역의 지정 · 고시가 있는 때에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제20조제1항 및 제22조에 따른 사업인정 및 그 고시가 있는 것으로 보며 재결의 신청은 같은 법 제23조제1항 및 제28조제1항에도 불구하고 실시계획에서 정하는 사업의 기간 내에 할 수 있다. ④ 토지등의 수용 또는 사용에 관하여 이 법에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용한다.
어촌 특화 발전 지원 특별법	제20조(국유지 · 공유지의 양여 등) ① 어촌특화사업을 시행하는 지역의 토지소유자 또는 어촌특화사업 시행자는 어촌특화사업의 시행으로 새로 조성되는 시설 또는 토지가 기존의 도로 · 배수로 · 구거(溝渠) 및 어항부지 등의 용도로 대체되는 경우에는 그 시설 또는 토지를 국가 또는 지방자치단체에 기부할 수 있다. ② 해양수산부장관 또는 시장 · 군수 · 구청장은 「국유재산법」 · 「지방재정법」 · 「도로법」 등 관계 법률에도 불구하고 제1항에 따라 시설 또는 토지를 기부한 자에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 기능이 대체되어 용도를 폐지할 필요가 있다고 인정되는 국유 · 공유의 도로 · 배수로 · 구거 및 어항부지 등의 전부 또는 일부를 무상으로 양여할 수 있다. ③ 어촌특화발전계획 구역의 국유인 일반재산 및 공유인 일반재산은 「국유재산법」 · 「공유재산 및 물품 관리법」 및 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」에도 불구하고 어촌특화사업 시행자에게 수의계약으로 매각할 수 있다.

자료: 국가법령정보센터(검색일: 2025.8.15)

5. 공공기관이 직접 사무용 또는 사업용으로 사용하는 데에 필요한 재산을 해당 공공기관에 처분하는 경우

(2) 국·공유지 사용료 및 부담금 등의 감면

가. 국유재산 사용료 등의 감면

「국유재산특례제한법(2024.7.1. 시행)」은 국유재산 사용료 감면 등 특례와 그 제한에 관한 사항을 규정하고 있다. 특히, 국유재산특례의 운용은 국가 전체의 이익에 부합하고, 적용 목적, 대상, 요건 등을 구체적이고 명확하게 정하도록 하고 있다. 동법 제6조에 따라 중앙관서의 장은 법령을 제정 또는 개정하여 국유재산 특례를 신설 또는 변경하는 경우 해당 법령안을 입법예고하기 전에 기획재정부장관에게 국유재산 특례 시설 등의 타당성에 관한 심사를 규정하고 있다. 이 법에 따른 국유재산특례는 총 218건을 규정하며, 그 내용의 일부는 〈표 3-9〉와 같다. 국유재산 특례는 존속 기한을 명시하고 그 기한까지 효력을 가지며, 법 제5조의2 제3항에서는 당초 목적 달성에 필요한 최소한의 기간으로 설정하되 장기 사용허가 등의 경우를 제외하고는 10년을 초과하지 않도록 규정하고 있다.

〈표 3-9〉 국유재산 사용료 감면에 관한 사항

구분	특례유형	존속기한
「2023 순천국제정원박람회 지원 및 사후활용에 관한 특별법」 제20조 제1항	사용료 등의 감면	2024.12.31.
「경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국교육기관 설립·운영에 관한 특별법」 제13조	사용료 등의 감면, 장기 사용허가 등	2029.12.31.
「국제과학비즈니스벨트 조성 및 지원에 관한 특별법」 제29조	사용료 등의 감면	2029.12.31.
「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제 특례법」 제54조	사용료 등의 감면	2026.12.31.
「농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법」 제37조	양여	2029.12.31.
「벤처기업육성에 관한 특별법」 제19조	사용료 등의 감면	2029.12.31.
⋮	⋮	⋮

자료: 국가법령정보센터(검색일: 2025.8.15.)를 바탕으로 저자 작성

나. 부담금 등의 감면

어촌지역에 국공유지를 활용하는 경우에는 「개발이익 환수에 관한 법률」 제5조에 따른 개발부담금[99], 「농지법」 제39조에 따른 농지보전부담금[100] 등 각 개별법에 따른 각종 부담금 등을 규정하고 있다. 다만, 국가 또는 지자체가 공익의 목적이나 산업단지, 농공단지 등의 중요 산업시설 조성을 목적으로 하는 경우 부담금의 면제 또는 일부 감면(50% 수준)하도록 하고 있으며, 그 세부적인 사항을 정리하면 〈표 3-10〉과 같다.

〈표 3-10〉 국·공유지 부담금 등의 감면에 관한 사항

구분	세부내용
개발이익 환수에 관한 법률 (개발부담금)	• 지방자치단체가 시행하는 개발사업 • 공공기관(지방공기업 및 특별법에 따른 공기업)이 시행하는 사업 – 택지개발사업, 산업단지개발, 관광단지조성, 도시개발 등 • 중소기업이 시행하는 공장용지 조성, 관광단지 조성 등
농지법 (농지보전부담금)	• 국가나 지방자치단체가 공용 목적이나 공공용 목적으로 농지를 전용하는 경우 • 농공단지 등 중요 산업시설을 설치하기 위하여 농지를 전용하는 경우
초지법 (대체초지조성비)	• 기간산업시설(중앙행정기관의 장이 감면 추천하는 경우) • 산업단지 및 산업기술단지, 관광지·관광단지 등
산지관리법 (대체산림자원조성비)	• 국가나 지방자치단체가 공용 또는 공공용의 목적으로 산지전용 등의 경우 • 산업단지(농공단지) 등 산업시설 설치 위해 산지전용 또는 일시사용 경우
자연환경보전법 (생태계보전협력금)	• 전략환경영향평가 계획 중 개발면적 3만 제곱미터 이상 개발사업 • 환경영향평가 대상사업 • 소규모 환경영향평가 대상사업 중 개발면적 3만 제곱미터 이상 개발사업
어촌어항법 (점사용료)	• 국가 또는 지방자치단체가 행정 목적의 수행을 위하여 사용하는 경우
공유수면 관리 및 매립에 관한 법률 (점사용료)	• 국가나 지방자치단체가 공익목적의 비영리사업을 위하여 공유수면을 직접 점용·사용하는 경우

자료: 국가법령정보센터(검색일: 2025.8.15.)를 바탕으로 저자 작성

99) 개발부담금 부과 대상: 택지개발사업, 산업단지 조성, 도시개발사업, 지역개발사업, 물류시설 용지 조성 등
100) 농지보전부담금 부과 대상: 농지전용허가를 받은 자, 농지전용협의를 거친 지역 예정지 등

3) 규제 및 세제 특례

(1) 규제 완화

「어촌·어항법」, 「어촌특화발전 지원 특별법」, 「농어촌정비법」 등 어촌 관련 법률에는 사업시행자가 시행에 따른 인·허가 의제는 마련되어 있지만 실질적으로 지역 활력에 도움을 줄 수 있는 규제 특례는 찾아보기 어렵다. 최근에 「어촌·어항법」 일부 개정을 통해서 음식점, 쇼핑센터 등 소득시설과 연구시설 등이 어항구역 내에서 허용되었다.

(2) 세제 감면

각 개별법에서 국가 및 지방자치단체는 특구 시행을 위한 시행자 또는 특구에 입주하는 국내외 입주기업 등에 대하여 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」, 「관세법」, 「농어촌특별세법」에서 정하는 바에 따라 법인세, 소득세, 관세, 종합부동산세, 취득세, 재산세 등의 조세를 감면할 수 있도록 규정하고 있다. 다만, 특구의 목적과 특례 적용에 따라 감면되는 세제가 각각 다르게 적용되고 있다.

〈표 3-11〉 세제 감면에 관한 사항

구분	투자선도지구 (지역개발사업구역)	농공단지	기회발전특구	규제자유특구 (지역특화발전특구)
세제 감면	법인세 소득세 관세 종합부동산세 취득세 재산세	법인세 소득세 취득세	법인세 취득세 재산세 상속세	지방세

자료: 국가법령정보센터(검색일: 2025.8.15.)를 바탕으로 저자 작성

첫째, 「조세특례제한법」은 조세의 감면 또는 중과 등 조세특례[101]와 이의 제한에 관한 사항을 규정하고 있다. 이 법에서는 중소기업, 투자촉진, 지역 간의 균형발전(농공단지, 영어조합법인, 인구감소지역 등), 기회발전특구 등 새롭게 지정되는 경우에 적용되고 있다.

둘째, 「지방세특례제한법」은 지방세의 감면 및 특례에 관한 사항을 규정하며, 농어업, 문화·관광, 국토 및 지역개발(산업단지, 지역개발사업, 기회발전특구 등) 등에 대해서 감면 지원을 정하고 있다.

제2절 개정안 추진방향

어촌발전특구를 추진하기 위한 법제는 선행연구에서도 검토되었던 것과 같이 「어촌특화발전 지원 특별법」을 개정하거나 가칭 '어촌발전특구 지정·운영 및 육성에 관한 특별법'을 제정하는 방향으로 이원화해서 생각해 볼 수 있다.

1. 관련 법률 개정

「어촌특화발전 지원 특별법」은 어촌 주민의 주도로 '특화어촌'[102] 조성을 목적으로 2013년 제정되었고, 이후 2015년 어촌 6차 산업화 추진을 위해서

101) 일정한 요건에 해당하는 경우의 특례세율 적용, 세액감면, 세액공제, 소득공제, 준비금의 손금산입 등의 조세 감면과 특정 목적을 위한 익금산입, 손금불산입 등의 중과제를 말함

102) 공동체가 특화어촌의 유·무형의 자원을 활용하여 수산식품의 생산, 가공 등 제조업과 유통, 관광 등 서비스업 그리고 이와 관련된 재화와 용역을 융합·연계함으로써 특화어촌에서 생산, 공급되는 물품 및 용역에 부가가치를 창출하거나 높이는 것

단 한 차례의 일부개정으로 현재에 이르고 있다. 이 법은 어촌특화발전에 대한 개정으로 재정지원에 따른 시범사업과 어촌특화지원센터 운영 등 최소 범위에서 운영이 되었으나 시범사업 종료와 2025년 중간지원조직의 예산 전액 삭감으로 새로운 정책 반영에 대한 요구가 높다. 「어촌특화발전 지원 특별법」 개정은 어촌발전특구의 지정·운영뿐만 아니라 어촌 활력 제고를 위한 특례 규정을 포함함으로써 사실상 거의 사문화되었던 관련 규정을 다시 작동할 수 있도록 할 필요가 있다. 이는 입법화 과정에서 필요한 규정을 일부 변경하거나 신설함으로써 효율적인 추진과 사문화에 따른 행정적 낭비를 최소화할 수 있다.

2. 신법 제정

「어촌특화발전 지원 특별법」은 제정 당시 "어촌특화"에 대한 모호성과 정비사업의 추진체계가 갖는 한계로 현장에서 제대로 작동되지 못하였다. 이러한 구조적 문제점에서 벗어나 어촌발전특구에 최적화된 추진체계를 갖추기 위해서 가칭 '어촌발전특구 지정·운영 및 육성에 관한 특별법'을 제정하는 방안도 검토해 볼 수 있다.

'어촌발전특구 지정·운영 및 육성에 관한 특별법' 제정 추진은 규제자유특구, 도심융합특구, 연구개발특구, 평화경제특별구역 등 유사한 특구제도의 입법 사례를 참고하여 체계적으로 마련할 수 있다는 측면에서 개정안 마련보다 효과적일 수 있다. 하지만, 지금까지 11개 경제부처, 87개 특구 난립에 대한 비판적 시각[103]과 재정사업자율평가 등 성과평가를 통한 해제·통합 등 구조조정에 대한 필요성이 제기되고 있는 상황에서 추가적인 특구 법률 제정에 대한 부정적인 논의가 예상된다. 특히 법률 제정에도 불구하고 지정된 사

103) 2010년 이후 각종 특구제도가 증가하면서 유사·비활성화 특구, 과잉지정 문제가 발생하고, 특구 간 역할 조정 및 성과관리 체계도 미흡한 것으로 평가

례가 전무[104]한 경우도 나타나 실효성에 대한 우려의 시각도 나타나고 있다. 따라서 어촌발전특구에 대한 시범사업 단계에서는 개정안을 통해 법적 근거를 마련하고, 이후 지역 수용성과 성과평가 등을 통해서 국회와 정부가 새로운 법률 제정이 필요하다고 판단되는 경우에 '어촌발전특구 지정·운영 및 육성에 관한 특별법' 제정을 추진하는 것이 현실적인 방안이 될 수 있다.

3. 대안별 검토

어촌발전특구 도입에 따른 관련 법률 개정안과 신법 제정안에 대한 검토 사항은 〈표 3-12〉와 같다. 새로운 법률 제정은 현행 특구제도에 대한 유사 입법과 특구제도 운영 부실화에 따른 우려의 시각이 크기 때문에 관련 법률의 최소한 개정안 마련을 통해서 실행하고, 이후 지역의 수용태세와 성과평가 등을 통해 확대 추진이 필요한 경우에 새로운 법률 제정 추진이 타당할 것으로 판단된다.

〈표 3-12〉 어촌발전특구 법제 대안별 검토

구분	관련 법률 개정안	신법 제정안
법률명	• 「어촌특화발전 지원 특별법」	• '어촌발전특구 지정운영 및 육성에 관한 특별법'
입법화	• 현행 법률 체계 유지하면서 필요한 조문 수정 및 신설로 신속한 진행 가능 • 사문화된 어촌특화발전계획 구역(§9조)과 지원 조항 부족 등 개선을 위한 지적사항 반영	• 어촌발전특구 도입에 필요한 전반적인 체계를 반영하여 기존 법률 간 일관성 유지 • 법률 제정에 따른 타 법률 간에 차별성과 검토 과정 등으로 어려움 예상 • 시범사업 도입 후 지역 수용성과 성과 평가 등을 통해 제정 필요성 제기되는 경우 입법 추진 타당
관련 특례	• 기존 특례(인·허가 의제, 재정지원 등)를 기반으로 추가·보완 등 인센티브 도입	• 새로운 특례 도입에 따른 관계부처 협의 등 지연 요소 예상
검토결과	채택	선 개정 후 향후 여건에 따라서 신법 제정을 검토하여 추진

자료: 저자 작성

104) 기획재정부(2025), 지역 특구 및 산업클러스터 운영현황 및 평가, p 2.

04
어촌발전특구 추진을 위한 법제도 마련

제1절 주요 개정안 내용

이 절에서는 어촌발전특구 도입과 시행을 위한 「어촌특화발전 지원 특별법」에서 규정하고 있는 목적(§제1조)과 정의(§제2조), 어촌특화발전계획(§제7조), 특례조항(§제10조의3~§제10조의16), 어촌발전특구 지원사항 규정(§제28조의3, §제32조의2~제32조의3), 보칙(§제36조의2, §제37조의2) 등 주요 내용에 한정하여 조문별 신구대조표를 살펴보았다. 「어촌특화발전 지원 특별법」에 관한 전체 신구대조표는 본 보고서의 부록에 별첨하여 각 조문별 규정을 살펴볼 수 있도록 하였다.

1. 개요

1) 총괄

현행 「어촌특화발전 지원 특별법」은 특별법의 위상에 총 5장, 39개의 조문으로 구성되어 있으며, 전체적인 법 구조가 특화어촌의 정비사업을 시행

하는 체계를 갖추고 있다. 동 법률에 ⅰ) 총칙(목적 및 정의), ⅱ) 어촌특화발전계획의 수립 등(어촌발전특구의 지정, 특구의 지원, 특례의 적용), ⅲ) 재정 및 금융 지원 등 어촌발전특구 도입에 특화된 관련 조문 규정을 정리하면 〈표 4-1〉과 같다.

이 연구에서는 해양수산부의 어촌발전특구 정책방향과 정합성을 갖도록 12개 신설된 조문과 어촌발전특구 도입에 필요한 문구 수정 등을 포함하여 28개 조문에 대해 개정안을 제시하였다. 이 중 어촌발전특구 도입 차별성을 나타내는 지원 및 특례 조문은 제9조의2(특구의 지원), 제10조의2(「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」의 적용 특례) 등 총 8개 특례 조항으로 제시되었다.

〈표 4-1〉 「어촌특화발전 지원 특별법」 개정안 총괄 개요

구분	현행	개정안
제1장 총칙	제1조(목적)	*제1조(목적)*
	제2조(정의)	*제2조(정의)*
	제3조(특화어촌 지향 원칙)	*제3조(특화어촌 지향 원칙)**
	제4조(국가 및 지방자치단체의 책무)	생략
	제5조(특화어촌의 책무)	*제5조(특화어촌의 책무)**
	〈신설〉	*제5조의2(다른 법률과의 관계)*
제2장 어촌 특화 발전 계획의 수립 등	제6조(어촌특화발전계획의 수립 등)	*제6조(어촌특화발전계획의 수립 등)**
	제7조(어촌특화발전계획의 내용)	*제7조(어촌특화발전계획의 내용)*
	제8조(어촌특화발전계획 구역의 지정 신청)	*제8조(어촌발전특구의 지정 신청)*
	제9조(어촌특화발전계획 구역의 지정 등)	*제9조(특구의 지정 등)*
	〈신설〉	*제9조의2(특구위원회 설치 및 운영)*
	〈신설〉	*제9조의3(세제 지원 및 부담금 감면에 관한 특례)*
	제10조(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 관한 특례)	*제10조(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 관한 특례)**
	〈신설〉	*제10조의2(「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」의 적용 특례)*

구분	현행	개정안
제2장 어촌 특화 발전 계획의 수립 등	〈신설〉	*제10조의3(국유재산·공유재산 등에 관한 특례)*
	〈신설〉	*제10조의4(전기사용료 감면의 적용 특례)*
	〈신설〉	*제10조의5(지방소멸대응기금의 적용 특례)*
	〈신설〉	*제10조의6(보세구역 반입·반출 등의 적용 특례)*
	〈신설〉	*제10조의7(외국인근로자의 적용 특례)*
	〈신설〉	*제10조의8(「농지법」에 관한 특례)*
	〈신설〉	*제10조의9(「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」에 관한 특례)*
	〈신설〉	*제10조의10(「산지관리법」에 관한 특례)*
	〈신설〉	*제10조의11(「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」의 적용 특례)*
	〈신설〉	*제10조의12(「주택법」의 적용 특례)*
	〈신설〉	*제10조의13(「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」의 적용 특례)*
	〈신설〉	*제10조의14(「지방재정법」의 적용 특례)*
	〈신설〉	*제10조의15(「농어촌 전기공급사업 촉진법」에 관한 특례)*
	〈신설〉	*제10조의16(「폐기물관리법」의 적용 특례)*
	제11조(「도시 및 주거환경정비법」의 적용)	생략
제3장 어촌 특화 발전 계획의 시행	제12조(어촌특화사업 시행자)	*제12조(어촌특화사업 시행자)**
	제13조(주민 등의 의견 청취)	생략
	제14조(토지에의 출입 등)	생략
	제15조(지정·결정의 의제)	*제15조(지정·결정의 의제)*
	제16조(인·허가등의 의제)	생략
	제17조(토지 등의 수용·사용)	생략
	제18조(행위제한 등)	생략
	제19조(환지)	생략
	제20조(국유지·공유지의 양여 등)	생략
	제21조(준공공사)	생략
	제22조(어촌특화시설의 지정)	생략
	제23조(사업시행으로 조성된 재산의 관리와 처분)	생략
	제24조(어촌특화시설의 관리·처분)	생략
	제25조(어촌특화시설의 목적외 사용)	생략
	제26조(어촌특화시설의 지정 폐지)	생략

구분	현행	개정안
제4장 특화 어촌 지원	제27조(특화어촌위원회)	생략
	제28조(주민제안 등)	생략
	제28조의2(어촌특화지원센터의 지정)	생략
	〈신설〉	*제28조의3(어촌발전특구지원단의 지정)*
	제29조(생태·환경의 보전)	생략
	제30조(지역 간 교류)	생략
제5장 재정·금융	제31조(자기부담 등)	생략
	제32조(어촌신용조합)	생략
	제32조의2(보조 및 융자)	*제32조의2(보조 및 융자)**
	〈신설〉	*제32조의3(창업 및 입주기업에 대한 자금 지원)*
	〈신설〉	*제32조의4(지방자치단체의 채무보증)*
제6장 보칙 및 벌칙	제33조(연계지원)	생략
	제34조(사업의 위탁)	생략
	제35조(채권발행)	생략
	제36조(조례의 제정)	생략
	〈신설〉	*제36조의2(보고 및 검사 등)*
	제37조(벌칙)	생략
	〈신설〉	*제37조의2(과태료)*
	제38조(과징금)	생략
	제39조(이행강제금)	생략

주: *는 조문의 일부 내용 및 자구 수정
자료: 저자 작성

2) 추진체계

현행 어촌특화발전계획 구역과 개정안에 따른 어촌발전특구의 추진체계를 비교하면 〈그림 4-1〉과 같다. 우선 현행 어촌특화발전계획 구역과 이에 따른 사업시행은 2023년 5월 「어촌특화발전 지원 특별법」이 최초 시행된 이후에 어촌특화발전계획 구역은 지자체에서 지정 및 고시 절차를 제대로 거치지 않은 상태에서 어촌특화사업이 시행되었다. 이번 연구에서는 어촌발전특구의 추진체계에서 현행 법률과 변경되어 추진되는 내용에 대해서

구체적으로 살펴보며, 어촌특화사업은 현행 추진체계에서 절차적 이행의 문제이기 때문에 별도로 개선안 마련을 고려하지 않았다.

(1) 어촌발전특구 지정 절차

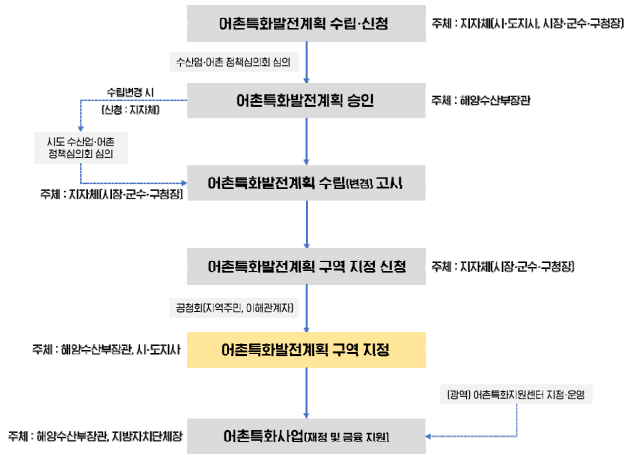
어촌발전특구는 현행 법률의 추진체계 원형을 최대한 유지하는 것으로 진행하되 그 세부적인 절차는 ① 어촌특화발전계획 수립·신청(광역/기초지자체) → ② 어촌특화발전계획 승인/고시(해수부/기초지자체) → ③ 어촌특화발전특구 지정 신청(지자체) → ④ 어촌발전특구위원회(해수부) → ⑤ 어촌발전특구 지정(해수부/지원단 지정·운영) → ⑥ 특례 등 지원(해수부)의 순으로 추진된다.

가. 어촌특화발전계획 수립·신청

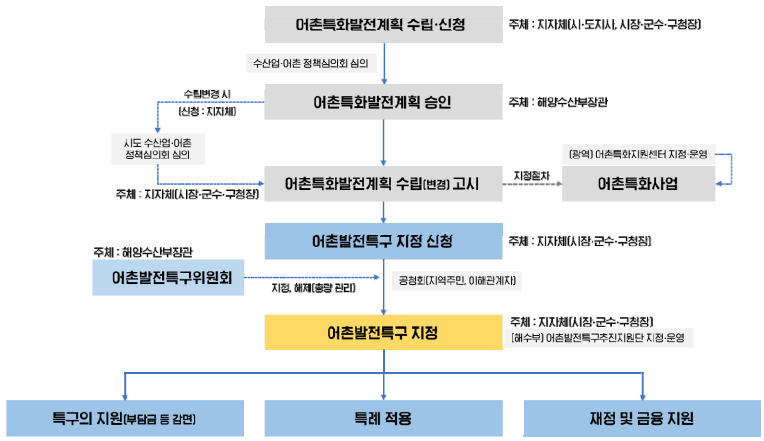
개정안에서 어촌발전특구를 새롭게 추진하기 위해서는 우선적으로 광역 또는 기초지자체가 관할 행정구역 내 어촌자원 현황과 수산업 또는 어촌산업의 경쟁력, 미래 성장동력 등을 파악하여 어촌특화발전계획을 수립(변경)하여야 한다. 다만, 어촌특화발전계획의 내용에는 특구에 적용되는 특례 내용 및 그 필요성과 적용 범위 등을 규정하는 데 필요한 세부 사항과 어촌특화시설에 관한 사항이 포함되어야 하고, 〈표 4-2〉와 같이 타 계획들과 연계하여야 한다.

〈그림 4-1〉 어촌발전특구 추진체계의 전·후 비교

현행 '어촌특화발전계획 구역' 추진체계



개정안 '어촌발전특구' 추진체계(안)



자료 : 저자 작성

〈표 4-2〉 어촌특화발전계획 관계 법률 및 계획

관계 법률	관계 계획
1.「경관법」 제6조	경관정책기본계획
2.「국가균형발전 특별법」 제7조	시·도 발전계획
3.「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제18조	도시·군기본계획
4.「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제24조	도시·군관리계획
5.「수산업·어촌 발전 기본법」 제7조	수산업·어촌 발전 기본계획
6.「수산업·어촌 발전 기본법」 제7조제7항	시·도 수산업·어촌 발전 기본계획
7.「수산업·어촌 발전 기본법」 제7조제8항	시·군 및 자치구의 수산업·어촌 발전계획
8.「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제5조 및 제7조	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발 기본계획
9.「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제7조	시·도, 시·군 및 자치구 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발계획
10.「농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법」 제5조	농어촌마을 정비 종합계획
11.「농어촌정비법」 제4조	농어촌 정비 종합계획
12.「농어촌정비법」 제54조	생활환경정비계획
13.「농어촌정비법」 제74조	농어촌산업 육성 시행계획
14.「농어촌정비법」 제101조제2항	농어촌마을정비계획
15.「농지법」 제14조	농지이용계획
16.「섬 발전 촉진법」 제6조	사업계획
17.「산지관리법」 제3조의2제6항	산지관리지역계획
18.「수산업법」 제4조	어장이용개발계획
19.「수산자원관리법」 제8조	수산자원관리시행계획
20.「어장관리법」 제4조	어장관리 시행계획
21.「어촌·어항법」 제4조	어촌·어항발전 기본계획
22.「어촌·어항법」 제6조	어촌종합개발계획
23.「어촌·어항법」 제7조	어촌종합개발사업계획
24.「어촌·어항법」 제19조	어항개발계획
25.「어촌·어항법」 제47조의2	어촌·어항재생개발계획
26.「어촌·어항법」 제47조의3	어촌·어항재생사업계획
27.「연안관리법」 제9조	연안관리지역계획

자료: 국가법령정보센터(검색일: 2025.8.15.)의 어촌특화발전계획 관계 법률 및 계획을 토대로 저자 일부 수정

나. 어촌특화발전계획 승인 및 고시

지방자치단체는 어촌특화사업 또는 어촌발전특구를 추진하기 위해서는 「수산업·어촌 발전 기본법」 제8조에 따른 '수산업·어촌정책심의회'의 심의를 통해 승인을 거쳐 시장·군수·구청장은 그 내용을 고시하여야 한다. 개정안에서는 지방자치단체가 어촌특화발전계획의 승인 및 고시의 과정을 거쳐야만 현행 어촌특화사업을 지속적으로 추진할 수 있도록 하였으며, 동시에 어촌발전특구 지정을 신청할 수 있는 요건을 갖추게 된다. 특히, 「어촌특화발전 지원 특별법」 제28조의2에 따른 어촌특화에 필요한 업무를 중간지원조직으로 지원하기 위해 2014년 처음으로 2개소가 지정된 이후부터 유지하고 있는 '어촌특화지원센터'[105]는 공동체 단위의 특화어촌 육성을 위해 현행 추진체계를 그대로 유지하였다. 다만, 어촌특화지원센터는 2024년 운영비 예산으로 국고 50% 삭감, 2025년부터는 국고 전액 삭감하여 현재 일부만 지방비를 투자하여 운영되고 있다.

다. 어촌발전특구 지정 신청

기초지자체가 어촌발전특구 조성을 희망하는 경우 국·공유지 확보, 산업생태계 입지여건, 특례 등을 통한 관련 사업체 이주 매력성 등을 고려하여 광역지자체(시·도지사)에 신청할 수 있다. 이 경우에는 광역지자체는 해당 어촌발전특구 조성계획을 시·도 수산업·어촌정책심의회의 심의를 거쳐 최종적으로 해양수산부장관에게 제출하도록 규정하였다. 지자체는 어촌발전특구 신청을 위해 개요(명칭, 위치, 면적 등), 필요성, 개발 목표 및 조성효과, 개발 및 관리방안, 적용 특례, 사업자의 범위, 이주기업에 대한 지원방안,

105) 법 제28조의2(어촌특화지원센터의 지정): 해양수산부장관은 어촌특화에 필요한 업무를 지원하기 위하여 전문기관 또는 단체를 지정하며, 다음의 업무를 수행
1. 창업 및 경영컨설팅 지원, 2. 관련 기술의 연구개발 지원, 3. 시행자의 사업추진 현황 및 경영실태 관리 등

재원조달, 특구 내에서 추진하는 어촌특화사업에 관한 사항 등을 포함하여야 한다.

라. 어촌발전특구위원회

해양수산부장관은 지자체로부터 어촌발전특구 지정·해제의 요청을 받는 경우에 당연직과 외부전문가 등으로 구성된 위촉위원으로 어촌발전특구위원회를 통해 지정 또는 지정 해제[106], 특구계획, 규제특례 적용, 특구 운영 평가 등에 관하여 심의·의결할 수 있도록 규정하였다. 해양수산부장관은 어촌발전특구 지정 시 관보 또는 공보에 고시하고, 이를 해당 시장·군수·구청장, 관할 시·도지사 및 관계 행정기관의 장에게 지체 없이 통지하도록 규정하였다.

마. 어촌특화특구 지정 및 전문지원기관 지정운영

해양수산부장관은 어촌발전특구위원회의 심의·의결에 따라 최종적으로 어촌발전특구를 지정하고, 필요한 업무를 지원하기 위하여 전문기관으로 어촌발전특구지원단을 지정·운영할 수 있도록 규정하였다. 다만 이 제도에 따른 어촌발전특구지원단은 사업 규모와 여건을 고려하여 지역별로 활동 범위를 세분화하지 않고 정책개발 및 연구지원, 입주 희망 기업체에 대한 상담, 안내, 정보 제공 등을 원활하게 추진이 가능할 것으로 판단하였다.

106) 어촌발전특구위원회는 심의의결을 거쳐 특구의 전부 또는 일부를 해제할 수 있도록 함
1. 지방자치단체가 특구를 운영할 때 법령을 위반하거나 당초 목적과 다르게 운영하는 경우
2. 특례 적용이 심각한 부작용을 유발하는 경우
3. 특구가 지정의 목적을 달성할 수 없거나 달성할 수 없을 것이 예상되는 경우
4. 관할 시·도지사의 요청이 있는 경우 등

바. 특례 등의 지원

마지막으로 중앙정부와 지방자치단체는 어촌발전특구의 활성화를 위해 다양한 부담금 및 감면 제도(공유수면 점·사용료, 국·공유지 장기 임대 등), 특례 적용(의제 및 인·허가 절차 간소화 등), 재정 및 금융 지원 등을 효과적으로 추진할 수 있도록 규정하였다.

(2) 어촌발전특구 추진체계의 변화와 특성

가. 어촌특화사업 및 어촌발전특구의 이원화

개정안은 현행 '어촌특화사업'을 원래대로 유지하면서도 '어촌발전특구' 역시 추진될 수 있도록 이원화된 구조의 추진체계를 마련하였다. 어촌특화발전계획에 어촌특화사업과 어촌발전특구에 관한 사항을 단독 또는 필요시 둘 모두를 담을 수 있도록 함으로써 추진체계에 유연성을 갖도록 고려하였다. 다만, 어촌발전특구의 지정 신청은 어촌특화발전계획을 승인받고 수립·고시된 경우, 공청회를 통해 이해관계자의 의견을 수렴하는 등 절차적 과정을 거치도록 규정하였다.

나. 위원회 설치로 효율적인 운영·관리 강화

지금까지 여러 부처에서 다양한 정책적 목적을 갖고 특구제도를 마련하여 운용하고 있지만 전국에 2,437개소가 난립되어 있으며, 유사중복에 대한 우려의 시각도 존재한다. 따라서 해양수산부에서 후발주자로 마련하는 어촌발전특구 지정 시 당연직과 외부 전문가로 구성된 어촌발전특구위원회를 별도로 구성하여 지자체의 개발수요에 따라 지정 및 해제, 난립이 되지 않도록 시도별로 특구 지정의 총수를 규정함으로써 효율적인 운영·관리를 강화할 수 있도록 규정하였다.

다. 지방분권 등 지역주도의 자율성과 책임성 유도

개정안의 어촌발전특구는 어촌특화발전계획 수립·고시, 특구 신청, 사업 시행 등을 지자체가 주도하는 방식으로 혁신적인 특례를 적용하는 등의 창의성과 책임성을 강화함으로써 국민주권 정부의 지방분권 시대에 부합하는 추진체계 방식이다. 다만, 해양수산부는 어촌특화발전계획의 승인, 어촌발전특구위원회, 중간지원조직 지정·운영 등 지자체의 자율성을 침해하지 않는 범위 내에서 추진체계가 고려되었다.

2. 주요 조문 개정안

1) 총칙

(1) 목적

제1조의 목적은 「어촌특화발전 지원 특별법」에서 궁극적으로 추구하고 지향하고자 하는 사항을 포괄적으로 포함하도록 다시 규정하였다. 다만, 2013년 입법 검토 과정에서도 '신뢰와 협동을 바탕으로 지속가능한 발전을 자생적으로 도모' 등 목적에 대한 모호성이 논의되었고, 개정 필요성이 제기되었으나 제정 이후 개정되지는 못했다. 본 연구에서 검토하고자 하는 개정안 제1조(목적)는 특화어촌에 대한 내용을 현행대로 유지하면서 '어촌발전특구'를 통해서 '어촌경제 활성화 기반 조성 및 경쟁력'에 관한 내용을 포함하여 방향성을 명확하게 제시하고자 하였으며, 이에 대한 세부내용은 〈표 4-3〉과 같다.

〈표 4-3〉 제1조(목적) 신구 조문 대비표

현행	개정안
제1조(목적) 이 법은 어촌의 주민들이 신뢰와 협동을 바탕으로 지속가능한 발전을 자생적으로 도모할 수 있도록 지원함을 목적으로 한다.	제1조(목적) _____ _____ 하는 사업 및 지역 여건과 특성에 부합하도록 어촌경제 활성화의 기반을 조성하고 경쟁력을 강화함으로써 어촌의 지속가능한 발전을 도모할 수 있도록 지원함을 목적으로 한다.

자료: 저자 작성

(2) 정의

개정안 제2조(정의)는 어촌발전특구와 관련된 내용에 대한 문구를 수정·보완하거나 '어촌발전특구 사업시행자', '어촌특화발전계획', '어촌발전특구', '규제특례' 등 일부 용어를 신설하였고, 그 내용은 〈표 4-4〉와 같다.

첫째, 현행 '특화어촌', '어촌특화', '어촌특화사업' 등의 용어에서 '어촌발전특구'를 중심으로 보완하였고, 그 내용은 제2호에서 제4호와 같다.

둘째, '어촌발전특구 사업시행자'는 어촌발전특구 추진을 위해 어촌특화발전계획(개정안 제6조)에 따라 어촌특화사업을 수행하는 자로서 지방자치단체(광역, 기초)로 규정하였다. 다만, 지자체에서 공공기관 등에 위·수탁 요구가 있을 것으로 예상되며, 입법화 과정에서 이에 대한 다양한 의견을 수렴하는 것이 필요하다.

셋째, 현행 법률에서 '어촌특화발전계획'에 대한 용어 정의가 누락되어 있으며, 이를 특화어촌 지정·운영 및 어촌특화사업 추진을 위해 개정안 법 제6조에 따라 수립하는 계획으로 규정하였다. 어촌특화발전계획은 '특화어촌'과 '어촌발전특구'를 포함하여 어촌특화사업을 추진하는 구조이다.

넷째, '어촌발전특구'에 대한 신설 정의를 규정하였다. 어촌발전특구는 어촌의 특화발전을 위하여 설정된 구역으로 개정안 법 제9조에 따라 지정 고시된 지역을 의미한다. 이는 현행 '어촌특화발전계획의 구역'을 개정하여

어촌발전특구로 규정하였다.

다섯째, 개정안에 '규제특례'를 적용하고, 그 용어의 뜻은 규제의 완화, 규제의 일부 또는 전부에 대한 적용을 제외하거나 규제 권한을 이양하는 것으로 규정하였다.

〈표 4-4〉 제2조(정의) 신구 조문 대비표

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.	제2조(정의) _____
1. "어촌"이란 「수산업 · 어촌 발전 기본법」 제3조제6호에 따른 어촌을 말한다.	1. _____
2. "특화어촌"이란 어촌 중에서 자율적으로 제27조제1항에 따른 특화어촌위원회를 설립하여 지속가능한 발전을 도모하는 지역을 말한다.	2. _____ 하거나 어촌발전특구 조성을 통해 지속가능한 발전을 도모하는 지역을 말한다.
3. "어촌특화"란 특화어촌의 공동체가 특화어촌의 수산물 · 자연 · 문화 등 유형 · 무형의 자원을 활용하여 수산식품의 생산 · 가공 등 제조업과 유통 · 관광 등 서비스업 그리고 이와 관련된 재화와 용역을 융합 · 연계함으로써 특화어촌에서 생산 · 공급되는 물품 및 용역에 부가가치를 창출하거나 높이는 것을 말한다.	3. _____나 어촌발전특구를 조성하고자 하는 사업시행자_____
4. "어촌특화사업"이란 어촌특화를 위하여 제6조에 따른 어촌특화발전계획에 따라 추진하는 사업을 말한다.	4. _____ 및 어촌발전특구에서 추진하는 사업을 말한다.
5. "공동체"란 일상생활이나 산업활동 등에서 지역사회의 구심점이 되고 대내적으로 구성원의 특정이 가능하며 대외적으로 조직적 실체가 인정되는 집단을 말한다.	5. 생략
6. "어촌특화시설"이란 어촌특화사업을 목적으로 설치되거나 어촌특화사업을 위하여 이용되는 구조물이나 시설물로서 제22조에 따라 지정된 것을 말한다.	6. _____조성_____
7. "어촌사회협약"이란 제27조제1항에 따른 특화어촌위원회가 어촌특화를 목적으로 주민, 마을 내외 토지소유자 등 이해관계자, 비정부기구 및 기업 등을 참여시켜 관할 지방자치단체와 체결하는 사회적 합의를 말한다.	7. 생략

현행	개정안
〈신설〉	8. “어촌특화발전계획”이란 특화어촌의 지정·운영 및 어촌특화사업 추진을 위하여 제6조에 따라 수립하는 계획을 말한다.
〈신설〉	9. “어촌발전특구”(이하 “특구”라 한다)란 어촌의 특화발전을 위해 설정된 구역으로서 제9조에 따라 지정·고시된 지역을 말한다.
〈신설〉	10. “규제특례”란 규제의 완화, 규제의 일부 또는 전부에 대한 적용을 제외하거나 규제 권한을 이양하는 것을 말한다.

자료: 저자 작성

(3) 특화어촌 지향 원칙

개정안 제3조(특화어촌 지향 원칙)는 ① 특수한 거점으로 발전, ② 수산물 공급처와 해양관광지로 발전, ③ 주민의 자생적 발전 등 현행 법률에 따른 어촌발전특구의 방향성과 정합성을 갖고 있다. 현행 특화어촌의 지향원칙에 법 제3조 제4항을 신설하고, 어촌발전특구의 핵심 가치와 궁극적인 목표인 관련 사업체를 적극적으로 유치하고, 양질의 일자리와 부가가치를 창출하도록 규정하였다. 그 세부적인 내용은 〈표 4-5〉와 같다.

〈표 4-5〉 제3조(특화어촌 지향 원칙) 신구 조문 대비표

현행	개정안
제3조(특화어촌 지향 원칙) ① 특화어촌은 해양과 육상을 연계하는 특수한 거점으로 발전되어야 한다. ② 특화어촌은 쾌적한 환경과 아름다운 경관 그리고 안전한 주거를 갖춘 수산물 공급처와 해양관광지로 발전되어야 한다. ③ 특화어촌은 마을 주민들의 자발적인 의지와 능력에 상응하는 자생적 발전을 도모한다.	제3조(특화어촌 지향 원칙) ①~③ 생략
〈신설〉	④ 특화어촌은 민간기업·법인·단체 또는 개인(이하 “민간기업등”이라 한다) 등을 적극적으로 유치하여 양질의 일자리와 부가가치를 창출하여야 한다.

자료: 저자 작성

(4) 다른 법률과의 관계

어촌발전특구는 현행 규제특례 등을 우선적으로 적용하여 특정된 지역에 한하여 일자리와 부가가치를 높이는 데 궁극적인 목표가 있다. 따라서 어촌발전특구에 규제가 적용되는 경우에는 다른 법률과의 관계에서 우선하여 적용할 수 있도록 하여야 하며, 그 세부적인 방안으로 개정안 법 제5조의2를 신설하였고, 세부내용은 〈표 4-6〉과 같이 규정하였다.

〈표 4-6〉 제5조의2(다른 법률과의 관계) 신구 조문 대비표

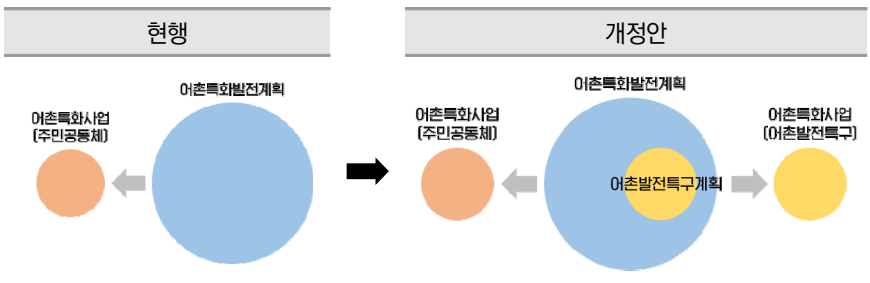
현행	개정안
〈신설〉	제5조의2(다른 법률과의 관계) ① 이 법은 어촌특화발전계획 및 특구에 규제특례 등을 적용할 때 다른 법률에 우선하여 적용한다. 다만, 다른 법률에 이 법의 규제특례 등보다 완화된 규정이 있으면 그 법률에서 정하는 바에 따른다. ② 이 법에 따라 규제특례 등을 적용받는 사항은 이 법에서 정한 것을 제외하고는 규제의 근거법률을 적용한다.

자료: 저자 작성

2) 어촌특화발전계획의 수립 등

어촌특화발전계획의 내용은 〈그림 4-2〉와 같이 현행과 개정안에서 서로 다르게 적용된다. 즉, 현행 법 제7조에서는 어촌특화발전계획을 수립하고, 주민공동체가 어촌특화사업을 실행하는 체계이다. 반면에 개정안(제7조, 제8조, 제9조)은 현행 실행체계를 유지하면서 동시에 어촌특화발전계획에 어촌발전특구계획을 포함하여 어촌발전특구를 실행하는 이원적인 체계로 규정하였다. 본 연구에서는 「어촌특화발전 지원 특별법」 시행 이후에 주민공동체가 주도하는 어촌특화사업은 거의 사문화되었지만 법률의 전체적인 체계를 유지하면서 어촌발전특구가 효과적으로 실행될 수 있도록 하였다.

〈그림 4-2〉 어촌특화발전계획의 전·후 비교



자료: 저자 작성

(1) 어촌특화발전계획의 내용

현행 제7조 어촌특화발전계획의 내용은 제1호부터 제9호까지 규정되어 있다. 어촌특화발전계획을 통해 어촌특화사업 추진 시 주민공동체와 어촌발전특구로 이원화될 수 있도록 제7조의 제3호와 제4호의 내용을 개정하였으며, 그 세부내용은 〈표 4-7〉과 같다.

개정안 법 제7조 제3호는 '교류·관광·미관·휴양·레저·체험' 등 현행 주민공동체 주도의 어촌특화사업과 관련된 어촌특화발전계획의 내용으로 규정하였다. 특히, 제4호의 '특화어촌의 발전모형'과 같은 모호한 내용은 삭제하고 어촌발전특구 관련된 어촌특화시설에 관한 사항으로 규정하였다. 또한, 제7호의 '특화어촌 구성원 상호 간 신뢰와 협동의 증진방안'은 어촌발전특구와의 정합성을 고려하여 삭제하였다.

〈표 4-7〉 제7조(어촌특화발전계획의 내용) 신구 조문 대비표

현행	개정안
제7조(어촌특화발전계획의 내용) 어촌특화발전계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.	제7조(어촌특화발전계획의 내용) _____ _____
1. 어촌특화의 목표 및 기본방향 2. 특화어촌의 지원현황 및 특성	1~2. 생략

현행	개정안
3. 교류·관광·미관·휴양·레저·체험 등에 관한 특화어촌의 발전모형	3. _____등을 포함한 어촌특화시설에 관한 사항
4. 특화어촌의 발전모형에 따른 어촌특화시설에 관한 사항	4. 특구에서 적용되는 특례 및 그 필요성과 적용 범위 등을 포함한 _____
5. 어촌특화발전계획의 집행에 필요한 재원조달 및 재정운용 방안	5~6. 생략
6. 어촌특화발전계획에 참여하는 주체, 역할 및 약정에 관한 사항	
7. 특화어촌 구성원 상호간 신뢰와 협동의 증진방안	7. 삭제
8. 어촌특화를 통한 어촌산업의 다각화, 구조고도화 및 고부가가치화	8~9. 생략
9. 그 밖에 어촌특화와 관련하여 대통령령으로 정하는 사항	

자료: 저자 작성

(2) 어촌발전특구의 지정·신청

어촌발전특구는 기초지자체(시장·군수·구청장)가 주도적으로 추진할 수 있도록 일정한 요건을 갖춰 어촌특화발전계획에 특구 조성계획을 포함하여 시·도지사에게 제출하도록 규정하였다. 개정안 제8조 제3항에서 시·도지사는 해당 내용을 시·도 수산업·어촌정책심의회[107]의 심의를 거쳐서 해양수산부장관에게 제출하도록 절차를 신설하였다. 다만, 어촌발전특구 조성계획에 포함되어야 하는 필요성, 목표, 조성 효과, 개발 및 관리방안, 지원계획 등 세부적인 사항은 해양수산부에서 공모방식으로 추진 시 별도의 가이드라인에서 구체적으로 제시할 필요가 있다.

개정안 제8조 제2항에서는 어촌발전특구의 지리적 위치와 규모에 따라 복수의 지자체에서 지정·변경할 수 있도록 규정하였으며, 제8조 제3항에서는 시·도지사가 해양수산부장관에게 관할 구역 내에 어촌발전특구의 지정·

107) 「수산업·어촌 발전 기본법」 제8조 제2항 심의사항
1. 기본계획 수립 및 변경에 관한 사항, 4. 수산업어촌에 관한 연차보고서, 5. 수산분야의 중요 정책 등에 관한 사항

변경을 요청할 수 있도록 하는 규정을 신설하였다. 특히 제8조 제4항에서 어촌특화발전계획이 특정한 사항에 해당하는 경우에 한해 수산업·어촌정책심의회의 심의를 거치지 않도록 하고 있다. 특히, 이 규정과 관련하여서는 어촌발전특구를 포함하는 어촌특화발전계획 등은 수산업·어촌정책심의를 거치지 않고 개정안 법 제9조의2에 따라 어촌발전특구위원회에서 심의가 될 수 있도록 함으로써 불필요한 행정절차를 생략할 수 있도록 할 필요가 있다.

〈표 4-8〉 제8조(특구의 지정 신청) 신구 조문 대비표

현행	개정안
제8조(어촌특화발전계획 구역의 지정 신청) ① 시장 · 군수 · 구청장은 어촌특화발전계획을 수립 · 변경한 경우에는 관할 광역시장 · 도지사(이하 "시 · 도지사"라 한다)에게 어촌특화발전계획 구역의 지정 · 변경을 신청하여야 한다. 다만, 특별자치도지사 또는 제6조제1항 단서에 따라 시장 · 군수 · 구청장이 협의하여 공동으로 하나의 어촌특화발전계획을 수립 · 변경한 경우에는 해양수산부장관에게 그 지정 · 변경을 신청하여야 한다.	제8조(특구의 지정 신청) ① _____ ____ 제6조에 따른 _____ 시행하기 위하여 필요한 경우 특구의 지정 · 변경을 신청할 수 있다. 이 경우 시장 · 군수 · 구청장은 다음 각호의 사항이 포함된 어촌발전특구 조성계획을 작성하여 관할 광역시장 · 도지사(이하 "시 · 도지사"라 한다)에게 제출하여야 한다. 다만, 시장·군수·구청장이 어촌특화발전계획 수립과 특구 지정·신청을 동시에 하고자 할 경우 어촌특화발전계획에 특구 조성계획을 포함하여 시·도지사에게 제출할 수 있다. 1. 특구의 명칭 · 위치 · 면적 및 대외적 표시방법 2. 특구 지정의 필요성 3. 특구의 개발 목표 및 조성 효과 4. 특구의 개발 및 관리 방법 5. 적용되는 특례 및 그 필요성과 적용범위 6. 특례 등의 적용을 받을 수 있는 사업자의 범위 7. 민간기업등 입주기업에 대한 지원계획 8. 재원조달의 방법과 계획 9. 특구 내에서 추진하는 어촌특화사업에 관한 사항 10. 그 밖에 특구의 지정에 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항
② 시장 · 군수 · 구청장은 제1항에 따라 어촌특화발전계획 구역의 지정을 신청하려면 시 · 군 · 구 수산업 · 어촌정책심의회의 심의를 거쳐 관할 시 · 도지사에게 제출하여야 한다. 다만, 제6조	② 제6조제1항 단서에 따라 시장 · 군수 · 구청장이 협의하여 공동으로 하나의 어촌특화발전계획을 수립 · 변경한 경우에는 관할 시장 · 군수 · 구청장이 공동으로 지정 · 변경을 신청하여야 한다.

현행	개정안
제1항 단서에 따라 시장 · 군수 · 구청장이 공동으로 하나의 어촌특화발전계획을 수립 · 변경한 경우에는 각각 시 · 군 · 구 수산업 · 어촌정책심의회의 심의를 거쳐 대통령령으로 정하는 바에 따라 해양수산부장관에게 제출하여야 하고, 특별자치도지사가 어촌특화발전계획을 수립 · 변경한 경우에는 시 · 도 수산업 · 어촌정책심의회의 심의를 거쳐야 한다.	
〈신설〉	③ 시 · 도지사는 해양수산부장관에게 관할 구역 내에 특구의 지정 · 변경을 요청할 수 있다. 이 경우 시 · 도지사는 특구 조성계획을 시 · 도 수산업 · 어촌정책심의회의 심의를 거쳐 해양수산부장관에게 제출하여야 한다.
③ 어촌특화발전계획이 대통령령으로 정하는 종류 · 기간 및 규모 등에 해당하는 경우에는 제2항에도 불구하고 시 · 도 수산업 · 어촌정책심의회 또는 시 · 군 · 구 수산업 · 어촌정책심의회의 심의를 거치지 아니할 수 있다.	④ 어촌특화발전계획이 대통령령으로 정하는 종류 · 기간 및 규모 등에 해당하는 경우에는 제2항에도 불구하고 시 · 도 수산업 · 어촌정책심의회 또는 시 · 군 · 구 수산업 · 어촌정책심의회의 심의를 거치지 아니할 수 있다.

자료: 저자 작성

(3) 특구의 지정

개정안 법 제9조 제1항은 시·도지가 시·도 수산업·어촌정책심의회의 심의·의결을 통해 제출한 어촌발전특구를 해양수산부장관이 중앙 수산업·어촌정책심의회의 심의·의결을 거쳐 특구를 지정·변경할 수 있도록 규정하였고, 제2항에서는 관보 또는 공보에 고시(지형도면 고시 포함)하고, 이를 해당 시장·군수·구청장에게 통지하도록 규정하였다.

특히, 개정안 제9조는 제5항에서 제7항까지 순차적으로 어촌발전특구 지정의 총수, 특구 관련 세부적인 규정에 관해 하위법령 위임, 특구의 전부 또는 일부 해제 등을 규정하는 조문을 다음과 같이 신설하였다.

첫째, 개정안 법 제9조 제5항에는 지금까지 여러 부처에서 추진된 특구의 부실화에 대한 비판적인 시각이 존재하기 때문에 해양수산부장관이 지역 간 균형개발과 지역여건 등을 종합적으로 고려하여 어촌발전특구 지정

의 총수를 정하도록 하는 총량제 개념을 도입하였다.

둘째, 개정안 법 제9조 제6항은 어촌발전특구의 지정에 필요한 사항은 대통령령으로 규정함으로써 시행에 관한 효율성을 높일 수 있도록 하였다.

셋째, 개정안 법 제9조 제7항에서는 특정한 경우에 해당되는 경우에 법 제9조의2에 따라 어촌발전특구위원회의 심의·의결을 통해서 특구의 전부 또는 일부의 지정을 해제할 수 있도록 규정하였다. 어촌발전특구의 지정 해제는 법령 위반 또는 당초 목적과 다르게 운영하는 경우, 특례 적용으로 심각한 부작용을 유발하는 경우, 특구가 원래의 지정 목적을 달성할 수 없거나 달성할 수 없는 것으로 예상되는 경우로 한정하여 규정하였다.

〈표 4-9〉 제9조(특구의 지정 등) 신구 조문 대비표

현행	개정안
제9조(어촌특화발전계획 구역의 지정 등) ① 해양수산부장관 또는 시 · 도지사는 제8조에 따른 지정 · 변경 신청이 있는 경우에는 어촌특화발전계획 구역을 지정 · 변경할 수 있다. 이 경우 해양수산부장관 또는 시 · 도지사는 어촌특화발전계획구역을 지정 · 변경하기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 미리 공청회를 열어 지역주민 및 이해관계자의 의견을 들어야 한다.	제9조(특구의 지정 등) ① _____제8조에 따른 지정 · 변경 신청이 있는 경우 제9조의2에 따른 어촌발전특구위원회(이하 “특구위원회”라 한다)의 심의 · 의결을 거쳐 특구를 지정 · 변경한다.
② 해양수산부장관 또는 시 · 도지사가 제1항에 따라 어촌특화발전계획 구역을 지정 · 변경한 경우에는 대통령령으로 정하는 사항을 관보 또는 공보에 고시하고, 해당 시장 · 군수 · 구청장에게 관계 서류의 사본을 송부하여야 한다.	② _____이 제1항에 따라 특구를 지정 · 변경한 경우에는 대통령령으로 정하는 사항을 관보 또는 공보에 고시하고, 해당 시장 · 군수 · 구청장, 관할 시 · 도지사 및 관계 행정기관의 장에게 지체 없이 통지하여야 한다. 이 경우 지형도면 고시 등에 관하여는 「토지이용규제 기본법」 제8조에 따른다.
③ 제2항에 따라 관계 서류의 사본을 송부받은 시장 · 군수 · 구청장은 그 내용을 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다.	③ 생략
④ 제1항에 따라 지정 · 변경된 어촌특화발전계획 구역의 지형도면 고시 및 주민 의견청취에 관하여는 「토지이용규제 기본법」 제8조를 준용한다.	④ 삭제

현행	개정안
〈신설〉	⑤ 해양수산부장관은 지역 간 균형 있는 개발을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시 · 도별로 특구 지정의 총수를 정할 수 있다.
〈신설〉	⑥ 제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 어촌발전특구의 지정에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
〈신설〉	⑦ 해양수산부장관은 제1항에 따라 지정된 특구가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법 제9조2의 어촌발전특구위원회의 심의 · 의결을 거쳐 특구의 전부 또는 일부의 지정을 해제할 수 있다. 1. 지방자치단체가 특구를 운영할 때 법령을 위반하거나 당초 목적과 다르게 운영하는 경우 2. 특례 적용이 심각한 부작용을 유발하는 경우 3. 특구가 지정의 목적을 달성할 수 없거나 달성할 수 없을 것이 예상되는 경우 4. 관할 시 · 도지사의 요청이 있는 경우 5. 제1호 및 제4호에 준하는 사유로서 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우

자료: 저자 작성

(4) 특구위원회의 설치 및 운영

개정안 법 제9조의2 제1항에는 어촌발전특구위원회의 설치 및 운영에 관한 규정을 신설하였다. 우선 어촌발전특구에 관한 정책, 제도, 지정해제, 특례 등 심의의결을 위해 해양수산부 내 특구위원회를 규정하였다.

개정안 법 제9조의2 제2항부터 제7항까지는 특구위원회(당연직, 위촉위원 등)의 구성과 관계 행정기관의 협조사항 등을 위한 실무위원회 구성 및 운영, 세부적인 사항은 하위법령에서 규정하는 것으로 제시하였다.

〈표 4-10〉 제9조의2(특구위원회의 설치 및 운영) 신구 조문 대비표

현행	개정안
〈신설〉	제9조의2(특구위원회 설치 및 운영) ① 다음 각 호의 사항을 심의 · 의결하기 위하여 해양수산부에 특구위원회를 둔다. 1. 특구에 관한 기본정책과 제도에 관한 사항 2. 특구의 지정 · 지정 해제에 관한 사항 3. 특구계획에 관한 사항 4. 규제특례의 적용 · 변경 · 취소에 관한 사항 5. 특구와 관련하여 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장 간의 의견조정에 관한 사항 6. 특구운영의 평가에 관한 사항 7. 그 밖에 특구의 지정 및 운영에 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항 ② 특구위원회는 위원장 1명, 부위원장 2명, 당연직 위원과 10명 이내의 위촉위원으로 구성한다. ③ 특구위원회 위원장은 해양수산부장관이 되고, 특구위원회 부위원장은 해양수산부장관이 지명하는 해양수산부차관과 제2항에 따른 위촉위원 중 호선(互選)하는 사람이 된다. ④ 당연직 위원은 규제특례 및 특구와 관련된 중앙행정기관의 차관 또는 차관급 공무원과 그 밖에 대통령령으로 정하는 사람이 된다. ⑤ 위촉위원은 특화사업과 지방행정에 관한 지식과 경험이 풍부한 사람 중에서 특구위원회 위원장이 위촉한다. ⑥ 제1항 각 호의 사항을 사전에 검토하고, 관계 행정기관의 협조사항을 정리하기 위하여 특구위원회에 실무위원회를 둔다. ⑦ 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 특구위원회와 실무위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

자료: 저자 작성

(5) 특구의 지원

개정안 법 제9조의3은 어촌발전특구에 관한 신설된 규정으로 〈표 4-11〉과 같다. 우선, 제1항에는 국가와 지자체가 특구 내로 이주 또는 창업하는 사업체(개인 또는 법인)에 대해 조세 관계 법률에 따른 국세 및 지방세를 감면할 수 있도록 규정하였다. 다만, 조세 감면에 관한 지원은 기획재정부와의 협의 사항으로 입법 과정에서 세부적으로 논의가 필요한 사항이다.

제2항은 어촌발전특구 내 사업체(개인 또는 법인)에 한해 행정적·재정적 지원에 대한 근거 규정을 신설하였다. 이는 특례 적용 및 특화어촌 지원과

관련하여 조문과 그 세부적인 사항을 규정하였다. 또한, 제3항은 특구 내 사업시행자(지자체)에 대하여 개발부담금, 공유수면의 점사용료 등의 각종 부담금을 감면할 수 있도록 규정을 신설하였다.

〈표 4-11〉 제9조의3(특구의 지원) 신구 조문 대비표

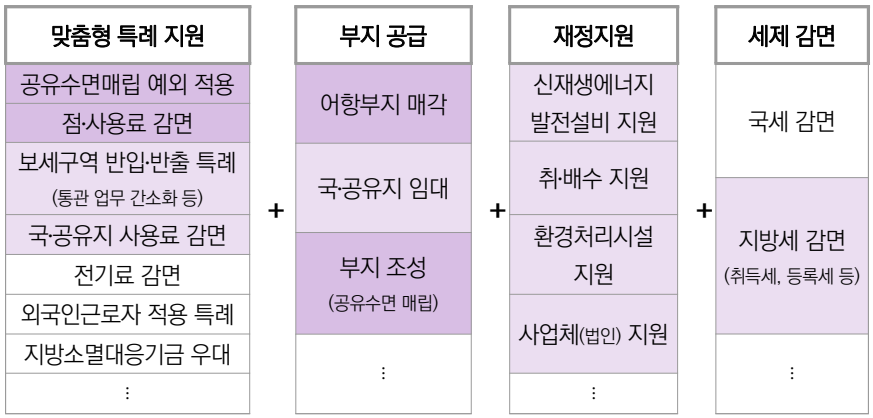
현행	개정안
〈신설〉	제9조의3(특구의 지원) ① 국가와 지방자치단체는 특구의 개발 및 육성을 위하여 필요한 경우에는 특구에 투자하는 개인 또는 법인에 대하여 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」, 조례, 그 밖의 조세 관계 법률에서 정하는 바에 따라 국세 또는 지방세를 감면할 수 있다. 이 경우 국가와 지방자치단체는 기업의 투자계획, 집적 가능성 등 대통령령으로 정하는 사항을 고려하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 특구 내 개인 또는 법인에 대하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있다. ③ 국가와 지방자치단체는 특구 개발을 원활히 시행하기 위하여 필요한 경우에는 특구 사업시행자에 대하여 다음 각 호의 부담금을 감면할 수 있다. 1. 「개발이익환수에 관한 법률」에 따른 개발부담금 2. 「농지법」 제38조에 따른 농지보전부담금 3. 「초지법」 제23조제6항에 따른 대체초지조성비 4. 「산지관리법」 제19조에 따른 대체산림자원조성비 5. 「자연환경보전법」 제46조에 따른 생태계보전협력금 6. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제13조에 따른 공유수면의 점용료 · 사용료 7. 「환경개선비용 부담법」에 따른 환경개선부담금

자료: 저자 작성

(6) 특구의 특례 적용

어촌발전특구는 소멸위기의 어촌을 경제거점으로 재도약시키기 위하여 해양수산 특례와 같은 강력한 인센티브를 집중적으로 도입하는 제도로 〈그림 4-3〉과 같다. 다양한 특례는 해양수산부의 소관업무로 직접적으로 관여할 수 있도록 해양수산분야 특례와 타 부처(기관)와의 협력을 통해서 효과적인 적용을 통해 지자체 또는 사업체에 인센티브 요소로 작용될 수 있도록 제시하였다.

〈그림 4-3〉 어촌발전특구의 특례 적용(안)



자료: 저자 작성

특히, 공유수면 매립 등의 특례와 공유수면 점사용료 감면, 어항부지의 매각 등은 해양수산부가 정책적으로 조정할 수 있는 사항으로 지자체와 민간 등의 현장에서는 유효한 인센티브 제도로 적용될 수 있다. 그 밖에도 국공유지 임대 및 사용료 감면, 전기료 감면, 재정지원(신재생에너지 발전설비 지원, 취배수시설 지원, 환경처리시설 지원, 이주기업 지원 등), 세제 감면(국세, 지방세) 등이며, 그 세부적인 개정안은 〈표 4-12〉에서부터 〈표 4-26〉까지 제시하였다.

가. 공유수면 매립 등의 특례

〈표 4-12〉 제10조의2(「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」의 적용 특례) 신구 조문 대비표

현행	개정안
〈신설〉	제10조의2(「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」의 적용 특례) 제9조에 따라 특구 지정이 승인된 때에는 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제22조 및 제27조에 따라 공유수면매립기본계획 수립 또는 변경된 것으로 본다.

자료: 저자 작성

나. 국·공유재산 등에 관한 특례

〈표 4-13〉 제10조의3(국·공유재산 등에 관한 특례) 신구 조문 대비표

현행	개정안
〈신설〉	제10조의3(국유공유재산 등에 관한 특례) ① 국가 또는 지방자치단체는 국유지 또는 공유지를 「국유재산법」, 「공유재산 및 물품 관리법」 및 그 밖에 국유지·공유지의 관리 및 처분에 관하여 규정한 관계 법률의 규정에도 불구하고 특구 내 입주기업에게 국유·공유재산을 수의계약의 방법에 의하여 사용·수익 또는 대부(이하 "임대"라 한다)하거나 매각할 수 있다. ② 제1항에 따라 국유·공유재산을 임대하는 경우 그 기간은 「국유재산법」 제35조제1항·제46조제1항 및 「공유재산 및 물품 관리법」 제21조제1항·제31조제1항에도 불구하고 50년의 범위 이내로 할 수 있다. 이 경우 그 기간을 갱신할 수 있으며, 갱신기간은 갱신할 때마다 50년을 초과할 수 없다. ③ 제1항에 따라 국가 또는 지방자치단체가 소유하는 토지를 임대하는 경우에는 「국유재산법」 제18제1항 및 「공유재산 및 물품 관리법」 제13조에도 불구하고 그 토지 위에 공장이나 그 밖의 영구시설물을 축조하게 할 수 있다. 이 경우 그 시설물의 종류 등을 고려하여 그 기간이 끝나는 때에 이를 국가 또는 지방자치단체에 기부하거나 원상으로 회복하여 반환하는 조건을 붙여야 한다. ④ 제1항에 따라 임대하는 경우 국유·공유재산의 임대료는 「국유재산법」 제32조제1항·제33조(같은 법 제47조에 따라 준용하는 경우를 포함한다) 및 「공유재산 및 물품 관리법」 제22조제1항·제23조·제32조·제33조에도 불구하고 국유재산은 대통령령으로 정하는 바에 따라, 공유재산은 조례로 정하는 바에 따라 감면할 수 있다.

자료: 저자 작성

다. 전기사용료 감면의 적용 특례

〈표 4-14〉 제10조의4(전기사용료 감면의 적용 특례) 신구 조문 대비표

현행	개정안
〈신설〉	제10조의4(전기사용료 감면의 적용 특례) 「전기사업법」에 따라 전기판매사업자는 약관에 따라 특구 내 사업체의 전기요금을 감액할 수 있다.

자료: 저자 작성

라. 지방소멸대응기금 적용 특례

〈표 4-15〉 제10조의5(지방소멸대응기금의 적용 특례) 신구 조문 대비표

현행	개정안
〈신설〉	제10조의5(지방소멸대응기금의 적용 특례) 국가와 지방자치단체는 인구감소지역 내 특구 시행에 대하여는 지방소멸대응기금을 우선하여 지원할 수 있다.

자료: 저자 작성

마. 보세구역 적용 특례

〈표 4-16〉 제10조의6(보세구역 반입 등의 특례) 신구 조문 대비표

현행	개정안
〈신설〉	제10조의6(보세구역 반입·반출 등의 적용 특례) 「관세법」 제174조 및 같은 법 제175조의 규정에도 불구하고 특구 내에서의 물품은 세관장의 승인을 받지 아니하고도 보세구역에 반입 및 반출할 수 있다.

자료: 저자 작성

바. 외국인근로자의 적용 특례

〈표 4-17〉 제10조의7(외국인근로자의 적용 특례) 신구 조문 대비표

현행	개정안
〈신설〉	제10조의7(외국인근로자의 적용 특례) ① 중앙행정기관의 장은 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에도 불구하고, 특구 내 산업활동에 필요한 경우 외국인근로자의 고용 및 배치를 우선 지원할 수 있다. ② 제1항에 따른 특례의 적용은 업종, 인원 및 절차에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

자료: 저자 작성

사. 「농지법」에 관한 특례

〈표 4-18〉 제10조의8(「농지법」에 관한 특례) 신구 조문 대비표

현행	개정안
〈신설〉	제10조의8(「농지법」에 관한 특례) ①농지소유자는 특구 개발을 위하여 필요하면 「농지법」 제9조에도 불구하고 농지를 위탁하여 경영할 수 있다. ② 특구 내 어촌특화사업자는 어촌특화사업을 위하여 필요하면 「농지법」 제23조에도 불구하고 농지를 임대하거나 사용대(使用貸)할 수 있다. ③ 특구 내 어촌특화사업자는 어촌특화사업을 위하여 필요하면 「농지법」 제32조에도 불구하고 농업진흥구역 및 농업보호구역에 농림축산식품부장관이 정하여 고시하는 시설을 설치할 수 있다. ④ 특구관할지방자치단체는 어촌특화사업을 위하여 필요하면 「농지법」 제36조제1항에도 불구하고 일정 기간 사용한 후 농지로 복구하는 조건으로 농지의 일시사용을 허가할 수 있는 용도를 조례로 정할 수 있다. ⑤ 특구관할지방자치단체의 장은 특화사업을 위하여 필요하면 「농지법」 제37조에도 불구하고 농지의 전용(轉用)을 허가할 수 있다.

자료: 저자 작성

아. 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」에 관한 특례

〈표 4-19〉 제10조의9(「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」에 관한 특례) 신구 조문 대비표

현행	개정안
〈신설〉	제10조의9(「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」에 관한 특례) ① 특구관할지방자치단체의 장은 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제9조제1항에도 불구하고 특화사업에 필요하면 산림소유자의 동의를 받아 임도(林道)를 설치할 수 있다. 다만, 같은 법 제9조제2항에 따른 산림관리기반시설의 타당성 평가는 산림청장이 제11조에 따른 협의를 할 때에 한다. ② 특구관할지방자치단체의 장은 제1항에 따라 임도를 설치한 경우에는 산림청장에게 통보하여야 한다.

자료: 저자 작성

자. 「산지관리법」에 관한 특례

〈표 4-20〉 제10조의10(「산지관리법」에 관한 특례) 신구 조문 대비표

현행	개정안
〈신설〉	제10조의10(「산지관리법」에 관한 특례) 특화사업을 위하여 필요하면 「산지관리법」 제18조에도 불구하고 산지전용허가기준을 대통령령으로 달리 정할 수 있다.

자료: 저자 작성

차. 국유림의 경영 및 관리 등에 관한 적용 특례

〈표 4-21〉 제10조의11(「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」에 관한 특례) 신구 조문 대비표

현행	개정안
〈신설〉	제10조의11(「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」에 관한 특례)① 산림청장은 특구 내 어촌특화사업을 위하여 필요하면 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」 제20조에도 불구하고 국유림을 매각하거나 교환할 수 있다. ② 산림청장은 특구 내 어촌특화사업을 위하여 필요하면 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」 제21조제1항에도 불구하고 국유림을 대부하거나 사용허가 할 수 있다. ③ 제2항에 따른 대부 또는 사용허가를 받은 자는 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」 제22조에도 불구하고 해당 국유림에 시설물을 기부하거나 시설물을 철거 또는 원상회복하는 조건으로 영구시설물을 설치할 수 있다. ④ 제1항부터 제3항까지에 따른 국유림의 매각, 교환, 대부, 사용허가에 관한 기준, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

자료: 저자 작성

카. 「주택법」에 관한 특례

〈표 4-22〉 제10조의12(「주택법」에 관한 특례) 신구 조문 대비표

현행	개정안
〈신설〉	제10조의12(「주택법」에 관한 특례) 특구관할지방자치단체는 특구 내 어촌특화사업을 위하여 필요하면 「주택법」 제54조에도 불구하고 주택의 공급기준을 조례로 달리 정할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역은 그러하지 아니하다. 1. 특별시 및 광역시 2. 「주택법」 제63조에 따라 투기과열지구로 지정된 지역

자료: 저자 작성

타. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 적용 특례

〈표 4-23〉 제10조의13(「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 관한 특례) 신구 조문 대비표

현행	개정안
〈신설〉	제10조의9(「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 관한 특례) ① 특구 내 어촌특화사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 어촌발전특구 내 어촌특화사업의 시행을 위하여 필요하면 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제3조 각 호에 해당하는 토지 · 물건 및 권리(이하 이 조에서 "토지 등"이라 한다)를 수용하거나 사용할 수 있다. 1. 생산, 연구개발을 위한 사업 2. 교통, 환경, 유통 · 물류 기반의 조성을 위한 사업 3. 교육 · 문화 · 체육 · 보건의료 및 사회복지 시설의 설치를 위한 사업 4. 관광지 · 관광단지의 조성에 관한 사업 5. 그 밖에 지역특화사업의 육성을 위하여 필요하다고 인정하여 중소벤처기업부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 선정한 사업 ② 특구 내 어촌특화사업자(지방자치단체는 제외한다)는 제1항에 따라 토지등을 수용하거나 사용하려면 국유지 · 공유지를 제외한 사업대상 토지면적의 3분의 2 이상에 해당하는 토지를 소유하고, 토지 소유자 총수의 2분의 1 이상에 해당하는 자의 동의를 받아야 한다. ③ 제1항에 따른 수용 또는 사용에 관하여는 제1항과 제2항에서 규정한 사항을 제외하고는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용한다.

자료: 저자 작성

파. 「지방재정법」에 관한 특례

〈표 4-24〉 제10조의14(「지방재정법」에 관한 특례) 신구 조문 대비표

현행	개정안
〈신설〉	제10조의14(「지방재정법」에 관한 특례) 어촌발전특구관할지방자치단체의 장은 어촌발전특구조성계획의 승인을 받은 경우 어촌발전특구관할지방자치단체가 하려는 어촌발전특구 내 어촌특화사업에 포함된 재정투자사업의 필요성 및 사업계획의 타당성 등에 대하여 「지방재정법」 제37조에 따른 심사를 하지 아니하여도 된다.

자료: 저자 작성

하. 「농어촌 전기공급사업 촉진법」에 관한 특례

〈표 4-25〉 제10조의15(「농어촌 전기공급사업 촉진법」에 관한 특례) 신구 조문 대비표

현행	개정안
〈신설〉	제10조의15(「농어촌 전기공급사업 촉진법」에 관한 특례) ① 특구 내 어촌특화사업 등과 관련하여 대통령령으로 정하는 종류 및 규모 이하의 발전설비로 전기를 생산하여 전력시장을 통하지 않고 같은 섬 안의 전기사용자에게 공급하려는 사업자(이하 이 조에서 "민간전기공급사업자"라 한다)는 「농어촌 전기공급사업 촉진법」 제18조제1항에 따른 자가발전시설에 의하여 전기를 공급하는 지역으로서 10호(戶) 이상의 집단거주지역에 대하여는 같은 법 제20조제3항에도 불구하고 시장(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제11조제2항에 따른 행정시장을 포함한다. 이하 같다)·군수와 협의한 후 대통령령으로 정하는 기준에 따라 자가발전시설을 인수하여 전기를 공급할 수 있다. 다만, 민간전기공급사업자에게는 「농어촌 전기공급사업 촉진법」 제20조제4항을 적용하지 아니한다. ② 민간전기공급사업자의 전기요금 등 공급조건, 송전·배전용 전기설비의 이용요금과 그 밖의 이용조건은 대통령령으로 정한다.

자료: 저자 작성

거. 「폐기물관리법」에 관한 특례

〈표 4-26〉 제10조의16(「폐기물관리법」에 관한 특례) 신구 조문 대비표

현행	개정안
〈신설〉	제10조의16(「폐기물관리법」의 적용 특례) ① 특구 내 어촌특화사업 등과 관련하여 폐기물처리업을 하려는 자는 「폐기물관리법」 제25조에도 불구하고 환경부장관 또는 시·도지사와의 협의를 거쳐 허가를 받지 아니하고 같은 조 제5항제5호부터 제7호까지에 따른 폐기물처리업을 할 수 있다. ② 특구 내 어촌특화사업 등과 관련하여 폐기물처리시설을 설치·운영하려는 자는 「폐기물관리법」 제29조제2항 및 제4항에도 불구하고 환경부장관과의 협의를 거쳐 승인을 받거나 신고를 하지 아니하고 폐기물 재활용시설을 설치·운영할 수 있다. ③ 제1항에 따라 폐기물처리업을 하거나 제2항에 따라 폐기물 재활용시설을 설치·운영하는 자는 「폐기물관리법」 제2조의2에도 불구하고 환경부장관과 협의를 거쳐 폐기물의 종류 및 재활용 유형을 달리하여 재활용할 수 있다.

자료: 저자 작성

3) 특화어촌 지원

개정안에서는 어촌발전특구를 포함한 특화어촌에 대한 지원방안으로 ① 어촌발전특구추진지원단 지정·운영, ② 보조 및 융자, ③ 창업 및 이주기업에 대한 지원, ④ 지방자치단체의 채무보증 등을 마련하였다.

(1) 어촌발전특구추진지원단의 지정

특구제도는 여러 부처에서 다양한 목적으로 도입되었고, 지정 이후 사후관리 측면에서 내실화 문제점과 유사·중복성 등 난립에 따른 비판적 시각이 존재한다. 개정안 법 제28조의3은 어촌발전특구에 대한 업무를 지원하기 위해서 전문기관을 지정·운영하고, 이에 따른 수행업무와 비용 등에 관한 지원 근거를 규정하였다. 그 세부내용은 〈표 4-27〉과 같다.

〈표 4-27〉 제28조의3(어촌발전특구추진지원단의 지정) 신구 조문 대비표

현행	개정안
〈신설〉	제28조의3(어촌발전특구추진지원단의 지정) ① 해양수산부장관은 어촌발전특구에 필요한 업무를 지원하기 위하여 전문기관을 어촌발전특구추진지원단(이하 "지원단"이라 한다)으로 지정할 수 있다. ② 지원단은 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 특구 관련 정책개발 및 연구 지원 2. 특구 지정요청 및 입주를 희망하는 자에 대한 상담과 안내, 정보 제공 3. 특구 입주기업의 사업 추진현황 및 경영실태 관리 4. 특구 입주기업 및 기관들에 대한 지원 사업 5. 특구 입주기업 및 기관들 간의 상호 연계활동 촉진 6. 특구 활성화를 위한 투자유치, 연구, 대외협력, 홍보 사업 7. 특구 등의 사회·경제적 타당성 검토 8. 특구의 재원조달과 투자계획의 검토 9. 특구의 공정관리 및 조정방안 10. 특구 내 어촌특화사업 시행자 지정 시 적합성 검토 11. 그 밖에 특구의 육성 및 지원을 위하여 해양수산부령으로 정하는 업무 ③ 해양수산부장관은 제1항에 따라 지정된 지원단에 대하여 제2항 각 호의 사업수행 및 운영에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

자료: 저자 작성

(2) 보조 및 융자

개정안 제32조의2는 현행 어촌특화사업(6차 산업화)을 지원하는 보조 및 융자의 내용에 제4호를 신설하여 특구의 기반 조성을 위한 사업에도 지원할 수 있도록 규정하였다. 특구 조성 시 이주 희망 사업체를 대상으로 수행한 사전 수요조사 결과[108]에 따르면, 도로, 근로자 숙소, 취·배수시설, 환경정화시설 등 인프라 확충·정비를 위한 지원 근거 마련으로 이주에 따른 부담을 해소할 수 있도록 개정하였다.

〈표 4-28〉 제32조의2(보조 및 융자) 신구 조문 대비표

현행	개정안
제32조의2(보조 및 융자) ① 해양수산부장관 또는 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 사업에 드는 비용의 전부 또는 일부를 보조하거나 융자할 수 있다. 1. 어촌특화사업 관련 창업 2. 어촌특화사업 육성을 위한 연구개발 3. 어촌특화사업과 관련한 국내외 시장개척과 판로확보	제32조의2(보조 및 융자) ① 생략
〈신설〉	4. 특구의 기반 조성을 위한 사업
4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사업	5. 생략

자료: 저자 작성

(3) 창업 및 입주기업에 대한 자금 지원

어촌발전특구의 집적경제(agglomeration economies)의 효과를 위해서는 특구 내 이주기업 유치와 창업을 적극적으로 유도하는 것이 핵심이이다. 개정안 법 제32조의3은 창업 및 입주기업에 대한 자금 및 융자 등 자금 조달의 부담을 완화시킬 수 있도록 지원 근거를 규정하였다. 그 세부내용은 〈표 4-29〉와 같다.

108) 해양수산부(2025), 어촌소멸 대응을 위한 어촌특화 로드맵 구축 연구

〈표 4-29〉 제32조의3(창업 및 입주기업에 대한 자금 지원) 신구 조문 대비표

현행	개정안
〈신설〉	제32조의3(창업 및 입주기업에 대한 자금 지원) ① 국가와 지방자치단체는 관계 법령에서 정하는 바에 따라 어촌발전특구에 창업 또는 입주하는 기업에 용지매입비 융자, 토지 등의 임대료 감면, 그 밖의 인프라 투자에 사용되는 자금을 지원할 수 있다. ② 국가와 지방자치단체는 창업 및 입주기업에 교육시설, 문화여가시설, 기숙사 등의 편의시설 설치에 필요한 자금을 지원할 수 있다.

자료: 저자 작성

(4) 지방자치단체의 채무보증

개정안 법 제32조의4는 지방자치단체 이외에 민간 시행자가 어촌발전특구 추진 시 금융회사에 부담하는 채무의 일부를 지방의회의 의결을 받아 보증할 수 있도록 규정하였다. 다만, 동 조항은 지자체의 의견수렴 등의 과정을 통해서 향후 구체적인 논의가 더 필요할 것으로 판단된다.

〈표 4-30〉 제32조의4(지방자치단체의 채무보증) 신구 조문 대비표

현행	개정안
〈신설〉	제32조의4(지방자치단체의 채무보증) ① 지방자치단체는 시행자가 금융회사와 금융협약을 체결한 경우 해당 지역개발사업과 관련하여 시행자가 해당 금융회사에 부담하는 채무의 일부를 지방의회의 의결을 받아 보증할 수 있다. ② 제1항에 따른 채무보증의 절차와 방법에 관하여는 「지방재정법」 제13조를 준용한다.

자료: 저자 작성

제2절 법령 정비 효과분석

어촌발전특구의 법령 정비에 따른 효과는 기존 특구제도를 통해 구현하고자 하는 효과와 크게 다르지 않다. 이는 어촌발전특구가 기존 특구에서 어촌의 특성으로 활성화되지 못한 한계점을 제도적으로 보완한 것이기 때문에 그러하다. 이에 본 절에서는 어촌발전특구의 기대효과를 이론적인 측면에서 살펴보고, 구체적으로 어촌발전특구의 특정 유형에서 어떻게 나타날 수 있는지 예를 들어 제시한다. 그다음에는 수산업 관련 사례가 있는 농공단지의 효과를 정량적으로 측정하고 이에 근거하여 어촌발전특구의 경제적 효과를 추정한다.

1. 어촌발전특구의 기대효과

1) 이론적인 효과

(1) 집적경제 구현

어촌발전특구는 집적경제(agglomeration economies)의 효과를 실현할 수 있다. 집적경제는 특정 산업 활동이나 인구가 집중되어 있을 때 지리적 근접성에 의해 발생하는 생산성 향상, 비용 절감, 혁신 촉진 등의 경제적 이점을 뜻한다. 어촌발전특구는 어촌지역에서 이러한 집적경제를 인위적으로 형성하여 경제 활동의 효율성을 높일 수 있다. 예를 들어 특구 내에서 유사하거나 보완적인 기업이 모이면 생산시설, 물류 시스템, 마케팅 등을 공동으로 활용하여 개별 기업이 달성하기 어려운 비용 절감(규모의 경제)을 실현할 수 있다. 수산 기업이라면 공동 브랜딩과 유통 채널 구축이 이에 해당한다.

그리고, 유사 업종이 밀집함에 따라 정보 교환, 아이디어 공유, 기술 이전 등을 통해 혁신을 촉진하고 생산성을 높일 수 있다. 노동 측면에서는 특정 기술이나 경험을 보유한 인력이 특구에 집중되어 기업은 인력 확보가 쉬워지고 노동자는 더 다양한 취업 기회를 얻을 수 있다. 중간재 및 서비스 공급 측면에서도 수산·어촌 관련 산업이 특구 내에 발달하여 필요한 자재(어선, 어구, 설비 등)나 서비스(회계, 법률, 컨설팅)를 효율적으로 조달할 수 있다. 이러한 효과는 모두 지리적 근접성에 기반한 것으로 기업 간 또는 기업과 지원기관 간 소통 및 운송 비용을 절감하여 전반적인 거래비용을 낮추는 효과를 기대할 수 있다.

(2) 시장실패 보완

어촌발전특구는 시장실패를 보완하는 효과를 기대할 수 있다. 어촌지역의 자연경관이나 문화유산은 그 자체로 긍정적인 외부성(positive externality)이 있지만 시장 기능만으로는 충분히 활용되지 못할 수 있다. 어촌발전특구는 이러한 외부성을 특구 사업에 통합하여 지역 경제 활성화에 기여할 수 있도록 한다. 또한 개별 기업이나 지역 주민들이 독자적으로 지역 특화 사업을 추진할 때는 정보 부족이나 협력에 어려움이 발생할 수 있다. 정부가 특구 지정을 통해 이러한 정보 비대칭 문제를 해결하고 기업과 지역 주민 간 효율적인 조정 및 협력을 촉진할 수 있다. 그리고, 지역 특화 산업 발전에 필요한 특정 인프라(공동 작업장 등)가 공공재적 특성이 강해 시장에서 충분히 공급되지 않을 때 정부가 특구 지정을 통해 이러한 필수적인 인프라를 직접 공급하거나 지원하여 시장실패를 교정할 수 있다.

(3) 지역 자원의 효율적 활용 및 가치 증대

어촌발전특구는 어촌지역의 비교우위를 활용하여 경쟁력을 강화할 수 있

다. 수산물, 자연경관, 문화유산 등 어촌의 고유한 자원들이 시장에서 저평가되거나 비효율적으로 활용되었다면, 어촌발전특구는 이러한 자원들에 특별한 가공기술이나 관광 콘텐츠를 결합하여 고부가가치화하고 경쟁력을 높일 수 있다. 이는 어촌 자원의 효율적 배분과 활용을 촉진하게 된다. 또한 지역 특산품이나 문화 콘텐츠에 대한 인지도가 높아지면 '브랜드'를 구축함으로써 시장 내 경쟁 우위를 확보하고 소비자 선호를 높일 수 있다.

2) 적용 ①: 수산양식가공 특구의 기대효과

(1) 집적경제 구현

규모의 경제 측면에서 양식장, 가공시설, 수산물류센터 등이 한곳에 모이면 원자재(종자, 사료, 기자재 등) 공동 구매, 공동 가공시설 활용, 운송 및 물류비용 절감 등을 통해 생산 단가를 낮출 수 있다. 이는 개별 어가나 소규모 가공업체가 달성하지 못하는 효율성이다.

특구 내에서 양식·가공 기업, 연구기관 등이 밀집하면서 새로운 양식·가공 기술, 품질 관리 노하우 등이 활발하게 교환되고 확산함으로써 전반적인 생산성 향상과 혁신을 촉진할 수 있다. 노동 측면에서도 특정 기술(스마트양식, 수산물가공 엔지니어링)을 보유한 전문 인력이 특구로 유인되어 기업은 필요한 인력을 쉽게 확보할 수 있고, 인력은 더 나은 취업 기회를 얻을 수 있다. 또한 양식 기자재, 가공 기계, 포장재, 품질 검사, 물류, 컨설팅 등 관련 산업이 특구 내 또는 주변에 발달하여 필요한 서비스와 자재를 효율적으로 조달할 수 있다.

(2) 시장실패 보완

개별 어가나 소규모 가공업체가 투자하기 어려운 대규모 공공재적 인프

라(공동 가공 공장, 저온 저장 시설, 연구개발센터, 전문 폐수 처리 시설 등)를 정부가 특구 조성을 통해 제공함으로써 긍정적인 외부성(규모의 경제, 기술 확산)을 창출할 수 있다. 이는 개별 기업의 투자 부담을 줄이고 산업 전체의 효율성을 높인다. 또한 특구 내 기업 간 또는 기업과 지원기관(연구기관 등) 간의 정보 교환을 활성화하여 시장 내 정보 비대칭 문제를 완화하고 효율적인 의사결정을 유도할 수 있다. 다양한 이해관계자(양식업자, 가공업자, 유통업자) 간의 협력을 조정하고 시너지를 창출하는 것도 더욱 원활해진다.

(3) 지역 자원의 효율적 활용 및 가치 증대

어촌지역은 본질적으로 풍부한 수산자원과 어업에 대한 노하우라는 비교우위를 보유하고 있다. 어촌발전특구는 이러한 비교우위를 최신의 양식·가공 기술에 접목하여 경쟁력 있는 상품(고품질 수산물, 기능성 식품 등)을 생산할 수 있게 한다. 단순히 원물을 판매하는 것을 넘어서 수산물의 부가가치를 극대화하여 더 많은 경제적 효과를 창출하는 효율적인 자원 활용이 가능해진다.

3) 적용 ②: 관광레저 특구의 기대효과

(1) 집적경제 구현

어촌발전특구에 숙박, 식음료, 레저 활동, 기념품 판매 등 다양한 관광 관련 시설과 서비스가 한곳에 모여 관광객에게 풍부한 선택지를 제공하고, 각 시설과 서비스 간 시너지를 창출할 수 있다. 이는 방문객의 체류 시간을 늘리고 지출을 늘리는 효과를 얻을 수 있다. 또한 특구 내 사업자들이 공동 마케팅 전략을 수립하고 지역 브랜드를 구축하여 대외 인지도를 높일 수 있는데, 이는 개별 사업자가 할 수 없는 홍보 효과이다.

(2) 시장실패 보완

깨끗한 해양 환경과 아름다운 자연경관은 어촌의 관광레저 산업의 핵심 자원이자 개별 사업자가 관리할 수 없는 공공재적 특성이 있다. 어촌발전특구는 이러한 환경의 가치를 높이고 환경 훼손 방지, 생태 보전을 위한 주민들의 공동 노력을 유도할 수 있다. 또한, 시장실패의 관점에서 도로, 통신, 상하수도, 관광 안내소, 공중화장실 등의 인프라는 시장에서 충분히 공급되지 못하므로 정부가 특구 지정을 통해 관광 활동을 지원하고 어촌 주민의 정주 환경의 개선도 기대된다.

(3) 지역 자원의 효율적 활용 및 가치 증대

어촌발전특구는 어업활동만으로는 고갈될 수 있거나 수익성이 낮은 자원(어장, 해변 등)을 관광레저에 활용함으로써 자원 배분의 최적화를 꾀하고 어촌 주민에게 다양한 경제 활동의 기회를 창출할 수 있다. 이는 어촌이 직면한 인구 감소 및 고령화 문제에 대응하는 효과적인 방안이 된다. 또한 어촌발전특구로 지역의 브랜드 가치가 높아지고 긍정적인 이미지가 구축되면 장기적으로 관광객 유치뿐만 아니라 민간의 투자를 유도하여 지역 자원을 더욱 효율적으로 활용할 수 있는 계기가 될 수 있다.

4) 적용 ③: 수산양식가공 + 관광레저 특구의 기대효과

상기 두 유형을 복합적으로 조성한다면 각 유형의 개별적인 효과를 넘어선 통합적인 시너지 효과를 창출할 수 있다. 즉, 양식으로 생산된 신선한 수산물이 가공되어 관광객에게 판매되고, 관광객은 양식장 견학이나 수산물 요리 체험을 통해 어촌의 매력을 느낄 수 있다. 이러한 산업 간의 유기적인 연계는 집적경제의 효과를 증폭시키고, 시장 실패 보완과 어촌의 지역 자원의 활용 면에서 효과성과 효율성을 더욱 제고할 수 있다.

2. 어촌발전특구의 경제적 효과 추정

1) 분석 방법

어촌발전특구의 정량적 효과를 이론적으로 검토한 다양한 측면 모두 분석하기에는 가용 자료의 한계로 실행하기 어렵다. 본 연구에서는 기존 통계를 활용하여 분석할 수 있는 경제적인 성과로 어촌발전특구의 생산액, 수출액, 고용인원을 직접효과로 분석하고, 이것이 연관 산업으로 파급되는 간접효과를 분석하고자 한다.

어촌발전특구의 목적은 어촌지역에서 농촌의 농공단지와 같은 특구가 활성화될 수 있도록 통합적인 지원 패키지를 제공하는 것이므로 기존 특구제도 중에서는 농공단지와 규모나 내용 면에서 유사하다. 농공단지 중에서 수산기업이 입주한 사례가 다수 있으므로 이들 농공단지의 성과를 측정하고 이에 근거하여 어촌발전특구의 성과를 추정한다.

가용 자료는 2014~2024년이고 전체 농공단지 수는 482개이다. 이 가운데 연안 시군구에 있으면서 수산기업이 입주한 농공단지는 48개이다. 수산 관련 농공단지의 평균적인 성과는 면적(천 ㎡)당의 생산액, 수출액, 고용인원으로 측정한다. 어촌발전특구의 효과는 이들 '면적 원단위(原單位)' 값에 특구의 개발 면적을 적용하여 추정할 수 있다. 그리고, 추정된 생산액을 이용하여 산업연관분석을 통해 경제 전체적인 생산·부가가치·취업 유발 효과를 측정할 수 있다.

아래에서는 우선 수산 관련 농공단지의 현황을 전체 농공단지와 비교하여 특성을 살펴본다. 그다음 계량경제학적인 분석을 통해 면적 원단위를 측정하고, 이에 근거하여 경제적 효과를 추정하는 순서로 전개한다.

2) 수산 관련 농공단지 현황

어촌발전특구와 유사하면서도 가용 자료가 있는 농공단지의 현황 통계를 이용하여 수산 관련 농공단지 현황을 살펴보았다. 이 통계는 한국산업단지공단에서 매 분기 작성하는 것으로 지정 면적, 시설구역 면적, 분양 면적, 가동기업 수, 고용인원, 생산액, 수출액 등의 항목이 있다. 본 연구에서는 연도별 통계를 이용하였고, 현황 분석에는 가장 최근 시점인 2024년을 기준으로 하였다.

어촌발전특구와 유사한 농공단지를 가려내기 위해 연안 시군구에 있으면서 수산기업이 입주한 단지를 수산 관련 농공단지로 분류하였다. 농공단지의 입주업체는 (사)한국농공단지연합회의 전국농공단지현황에서 확인하였다.[109] 수산기업의 입주 유형에 따라 소수가 입주한 유형(유형①), 수산기업이 다수 입주하고 연관 산업 또는 기타 제조업이 같이 입주한 유형(유형②), 수산업에 특화하여 수산기업이 대부분 입주한 유형(유형③)으로 구분하였다. 2024년 기준으로 조성이 완료된 전국의 농공단지 455개 중 유형① 28개, 유형② 7개, 유형③ 13개이고(〈표 4-31〉), 연안 시군구에 있지 않거나 수산기업이 입주하지 않은 나머지 단지가 407개로 분류되었다.

유형별로 기본적인 현황은 다음 표와 같다(〈표 4-32〉~〈표 4-34〉). 수산관련 농공단지의 평균 지정면적은 유형②가 17.8만 ㎡로 전체 평균인 16.1만 ㎡보다 11%가량 컸지만, 유형③은 13.7만 ㎡로 15%가량 작았고, 유형①은 전체 평균과 유사한 16.7만 ㎡였다. 업체의 실제 분양 대상이 되는 시설구역면적의 비율 또한 유형③이 69.3%로 전체 76.0%에 가장 많이 미달하는 것으로 나타났다. 이를 통해 수산 특화 농공단지가 있는 연안의 부지 확보에 상대적으로 제약이 있다는 점을 유추할 수 있다.

109) (사)한국농공단지연합회(aico.or.kr)에서 검색할 수 있다.

〈표 4-31〉 수산 관련 농공단지 분류

단위: 개소

구분	단지 수	농공단지
유형①	28	(고창군) 복분자, (군산시) 서수, (군산시) 옥구, (당진시) 합덕, (무안군) 삼향, (무안군) 청계, (보령시) 웅천, (보성군) 벌교, (보성군) 조성, (부안군) 부안제2, (부안군) 부안제3, (부안군) 줄포, (사천시) 송포, (삼척시) 도계, (서귀포시) 대정, (서천군) 종천, (양양군) 양양제2그린, (영광군) 군서, (영덕군) 영덕, (울진군) 평해, (장흥군) 장평, (장흥군) 장흥, (제주시) 구좌, (제주시) 금능, (진도군) 군내, (태안군) 태안, (해남군) 땅끝해남식품특화, (해남군) 옥천
유형②	7	(강릉시) 주문진, (강릉시) 주문진제2, (강원 고성군) 향목, (목포시) 산정, (무안군) 일로, (양양군) 포월, (진도군) 고군
유형③	13	(강진군) 마량, (강진군) 칠량, (강원 고성군) 고성해양심층수전용, (사천시) 향촌삽재, (서천군) 서면(김가공특화), (속초시) 대포제1, (속초시) 대포제2, (속초시) 대포제3, (영덕군) 영덕로하스특화, (완도군) 완도, (완도군) 완도해양생물특화, (완도군) 죽청, (홍성군) 광천김특화

주: 유형①-수산기업 소수 입주, 유형②-수산기업 다수 및 연관·기타 산업 입주, 유형③-수산기업 대다수 입주
자료: (사)한국농공단지연합회(검색일: 2025.9.1.)를 바탕으로 저자 작성

〈표 4-32〉 2024년 수산 관련 농공단지 현황(평균 면적·분양률)

단위: 개소, 천 ㎡, %

구분		단지 수	지정면적 (A)	시설구역면적 (B)	시설구역 비율 (B/A)	분양률
전체		455	161	123	76.0	96.9
수산업체 없음		407	162	123	76.3	97.3
수산업체 있음	유형①	28	167	123	73.8	90.6
	유형②	7	178	137	77.1	100.0
	유형③	13	137	95	69.3	97.5
	유형②,③	20	151	110	72.5	98.4
	유형①,②,③	48	160	117	73.3	93.8

주: 유형①-수산기업 소수 입주, 유형②-수산기업 다수 및 연관·기타 산업 입주, 유형③-수산기업 대다수 입주
자료: 국가통계포털(검색일: 2025.9.1.)을 토대로 저작 작성

단지당 평균 가동업체 수는 유형②가 42개로 가장 많았고, 유형③도 29개로 수산업체가 입주한 단지가 전체 평균보다 많은 경향을 나타냈다. 시설구역면적당 가동업체 수도 수산업체가 많이 입주한 유형②와 유형③에서

0.31개/천 ㎡로 전체 평균인 0.14개/천 ㎡보다 두 배 이상 많았다. 이는 수산업체가 많이 입주한 단지의 기업 규모가 상대적으로 영세하다는 점을 시사한다.

단지당 평균 고용인원은 유형②가 437명으로 가장 많았지만, 유형①(277명)이나 유형③(259명)은 전체 평균(342명)보다 작았다. 시설구역면적당 고용인원은 유형②가 3.2명/천 ㎡로 전체 평균(2.8명/천 ㎡)과 비교하여 많았고, 유형①이 2.3명/천 ㎡로 전체 평균보다 많이 작았으나 유형③은 2.7명/천 ㎡로 전체 평균 수준이었다. 수산기업이 많이 입주한 유형②와 유형③를 통합하여 보면(유형②,③) 2.9명/천 ㎡로 전체 평균을 약간 웃도는 수준이다. 평균 고용인원에서 한 가지 주목할 점은 수산기업이 많이 입주할수록 여성의 고용 비중이 크다는 점이다. 전체 평균적인 여성의 고용 비율은 28%로 낮지만, 유형①은 38%, 유형②는 42%, 유형③은 51%로 상당한 격차를 나타내고 있다. 이를 통해 수산 관련 농공단지가 어촌지역에서 여성의 고용에 많이 기여하고 있다는 점을 알 수 있다.

〈표 4-33〉 2024년 수산 관련 농공단지 현황(평균 업체 수·고용인원)

단위: 개소, 개/천㎡. 명, 명/천㎡

구분		가동업체 수	시설구역 면적 당 가동업체 수	고용인원			시설구역면적 당 전체 고용인원
				남자	여자	전체	
전체		17	0.14	245	96	342	2.8
수산업체 없음		16	0.13	255	92	347	2.8
수산업체 있음	유형①	21	0.17	171	105	277	2.3
	유형②	42	0.30	253	184	437	3.2
	유형③	29	0.31	128	131	259	2.7
	유형②,③	34	0.31	172	149	321	2.9
	유형①,②,③	26	0.22	172	124	296	2.5

주: 유형①-수산기업 소수 입주, 유형②-수산기업 다수 및 연관·기타 산업 입주, 유형③-수산기업 대다수 입주
자료: 국가통계포털(검색일: 2025.9.1.)을 토대로 저작 작성

직접적인 경제적 성과를 나타내는 항목인 단지당 평균 생산액은 유형②가 2,213억 원으로 전체 평균(1,386억 원)보다 60% 많았으나, 유형①은 693억 원, 유형③은 674억 원으로 전체의 절반 수준이었다. 수출액 또한 유형②가 2,441만 달러로 전체 평균(2,288만 달러)을 웃돌았지만, 유형①은 103만 달러, 유형③은 404만 달러로 저조하였다. 이러한 경향은 시설구역면적당 생산액과 수출액에서도 유사하게 관찰된다. 유형②의 면적당 생산액은 16.1억 원/천 ㎡로 전체 평균(11.3억 원/천 ㎡)보다 42% 많았으나 유형①(5.6억 원/천 ㎡)과 유형③(7.1억 원/천 ㎡)은 각각 50%, 37% 적었다. 유형②의 면적당 수출액은 17.8만 달러/천 ㎡로 전체 평균(18.7만 달러/천 ㎡)과 비슷하였으나 유형①(0.8만 달러/천 ㎡)과 유형③(4.3만 달러/천 ㎡)은 그에 비해 미미한 수준이었다.

이상을 종합하면, 수산기업이 대부분 입주하여 수산업에 특화된 유형③보다 수산기업이 다수 입주하면서 연관 산업이나 기타 산업이 입주한 유형②의 성과가 유형③은 물론이고 전체 농공단지 평균보다 뛰어난 성과를 보였다. 이는 수산업과 연관 산업 간 집적경제를 추구하는 어촌발전특구의 가능성을 확인할 수 있는 결과로 풀이된다.

〈표 4-34〉 2024년 수산 관련 농공단지 현황(평균 생산액·수출액)

단위: 백만 원, 천 달러, 백만 원/천 ㎡, 천 달러/천 ㎡

구분		생산액	수출액	시설구역면적당 생산액	시설구역면적당 수출액
전체		138,578	22,883	1,130	187
수산업체 없음		144,460	25,098	1,172	204
수산업체 있음	유형①	69,328	1,025	564	8
	유형②	221,338	24,407	1,612	178
	유형③	67,358	4,043	710	43
	유형②,③	121,251	11,171	1,105	102
	유형①,②,③	91,903	5,252	783	45

주: 유형①-수산기업 소수 입주, 유형②-수산기업 다수 및 연관·기타 산업 입주, 유형③-수산기업 대다수 입주
자료: 국가통계포털(검색일: 2025.9.1.)을 토대로 저작 작성

3) 면적 원단위 측정

(1) 분석 모형

면적당 생산액·수출액·고용인원과 같은 면적 원단위는 앞에서 살펴본 2024년 기준 수산 관련 농공단지 현황에서도 확인할 수 있다. 그렇지만 가용 자료가 2014~2024년이므로 2024년보다 앞선 10년 동안의 정보를 활용하지 못한다는 한계가 있다. 따라서, 본 연구에서는 11년간의 정보를 최대한 활용하여 수산 관련 농공단지의 면적 원단위를 측정하고자 한다. 분석 자료는 개별 기업별로 최대 11년의 데이터가 있는 패널 자료이므로 패널 모형을 적용할 수 있다.

그런데, 면적 원단위 측정을 위해 본 연구에서 관심 있는 변수는 시설구역면적인데, 이 변수는 농공단지로 지정되어 개발되면 거의 변화가 없는 변수이다. 이 변수는 패널 분석방법 중 고정효과모형(fixed effects model)을 적용하면 개체의 고유한 특성에 포함되어 추정할 수 없으므로 본 연구는 개체별 특성을 확률적(무작위)으로 처리하여 시설구역면적 변수의 효과를 측정할 수 있는 확률효과모형(random effects model)을 적용한다. 분석 모형은 다음과 같다.

$$y_{i,t} = \alpha + \beta_1 \text{시설구역면적}_{i,t} + \beta_2 \text{분양률}_{i,t} + \beta_3 \text{시군}_{i,t} + \gamma_{\text{시도}} + \delta_t + u_{i,t}$$

여기서 $y_{i,t}$는 수산 관련 농공단지의 성과를 나타내는 결과변수로 생산액, 수출액, 고용인원이 각각 대입된다. 실제 분석에서 생산액은 GDP디플레이터로 2024년 기준 불변가치로 변환하였다. 이들 성과에 영향을 미치는 변수로 핵심 변수인 시설구역면적 이외에 분양률, 농공단지가 있는 지역의 특성을 반영하는 시·군 여부(군=1/시=0)와 소속된 광역시·도 가변수($\gamma_{\text{시도}}$), 그리고 각 연도별로 발생하는 외생적 변화(경기변동, 정책 변화, 기

술 발전, 코로나19 등)를 통제하기 위해 연도 가변수(δ_t)를 포함하였다.

분석 대상인 '수산 관련 농공단지'는 수산기업의 비중에 따라 대다수가 수산기업인 유형③을 가장 좁은 범위의 수산 관련 농공단지로 보고 점점 범위를 넓혀, 유형③에 수산기업 다수와 연관 산업 및 기타 산업이 입주하는 유형②를 포함하고(유형②,③), 그다음 수산기업이 소수 입주하는 유형①까지 포함하는 것(유형①,②,③)의 세 가지로 설정하였다. 그리고, 분석 결과를 비교하기 위해 수산 관련 농공단지를 포함한 전체 농공단지에 관한 분석을 추가하였다.

(2) 모형 분석 결과

수산 관련 농공단지 및 전체 농공단지의 생산액, 수출액, 고용인원에 관한 모형의 추정 결과는 다음 표와 같다(〈표 4-35〉~〈표 4-38〉). 네 가지 분석 대상 모두에서 시설구역면적 변수는 양의 값이면서 1% 수준에서 유의하여 이를 통해 도출하는 면적 원단위를 신뢰할 수 있다고 여겨진다. 분양률 또한 양의 값이면서 대체로 유의하여 분양률에 따른 성과의 차이를 잘 통제하였다. 이를 통해 시설구역면적이 클수록, 분양률이 높을수록 생산액, 수출액, 고용인원이 증가하는 관계를 확인하였다.

시·군 여부는 고용인원에서 모두 유의하였고 음의 값이어서 시에 비해 인구가 적은 군의 노동력 특성을 나타냈다. 평균적으로 군에 있는 수산 관련 농공단지의 고용인원은 시에 있는 농공단지에 비해 유형③에서 172명, 유형②,③에서 132명, 유형①,②,③에서 151명 적은 것으로 나타났다.

모형의 결정계수(R2)를 보면, 개체 내 차이(within)보다 개체 간 차이(between)가 결과변수의 변이를 대부분 설명하는 것으로 확인된다. 이는 분양률 외에는 농공단지의 설명변수가 시간에 걸쳐 고정된 값이어서 결과

변수의 차이를 농공단지 간의 차이로 주로 설명하고 있기 때문이다. 결정계수의 값은 수산 관련 농공단지 모형에서 대체로 높고, 전체 농공단지 모형에서는 상대적으로 낮아서 수산 관련 농공단지의 설명변수가 전체적으로 설명력이 높다고 할 수 있다.

〈표 4-35〉 수산 관련 농공단지(유형③)의 추정 결과

변수	생산액	수출액	고용인원
시설구역면적	757.1 ***	78.72 ***	1.983 ***
분양률	519.2 ***	100.8 ***	0.842 **
시·군 여부(군=1)	-18,754	2,177	-172.0 **
관측치 수	117	122	117
개체(농공단지) 수	13	13	13
R^2 (within)	0.047	0.128	0.269
R^2 (between)	0.816	0.776	0.862
R^2 (overall)	0.717	0.593	0.837

주: ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함. 광역시·도 및 연도 가변수의 결과는 생략
자료: 저자 작성

〈표 4-36〉 수산 관련 농공단지(유형②,③)의 추정 결과

변수	생산액	수출액	고용인원
시설구역면적	1,166 ***	152.0 ***	2.317 ***
분양률	501.6	51.44	0.948 **
시·군 여부(군=1)	-44,056	1,739	-132.0 *
관측치 수	191	196	191
개체(농공단지) 수	20	20	20
R^2 (within)	0.059	0.038	0.165
R^2 (between)	0.892	0.890	0.847
R^2 (overall)	0.507	0.417	0.834

주: ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함. 광역시·도 및 연도 가변수의 결과는 생략
자료: 저자 작성

〈표 4-37〉 수산 관련 농공단지(유형①,②,③)의 추정 결과

변수	생산액	수출액	고용인원
시설구역면적	1,073 ***	107.2 ***	2.209 ***
분양률	914.1 ***	108.1 **	1.792 ***
시·군 여부(군=1)	-19,190	646.6	-151.3 ***
관측치 수	473	489	473
개체(농공단지) 수	48	48	48
R^2 (within)	0.020	0.025	0.089
R^2 (between)	0.763	0.497	0.780
R^2 (overall)	0.518	0.218	0.783

주: ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함. 광역시·도 및 연도 가변수의 결과는 생략
자료: 저자 작성

〈표 4-38〉 전체 농공단지의 추정 결과

변수	생산액	수출액	고용인원
시설구역면적	1,298 ***	253.1 ***	2.644 ***
분양률	811.2 ***	122.3 *	2.465 ***
시·군 여부(군=1)	-53,571 ***	-7,076	-148 ***
관측치 수	4,347	4,513	4,305
개체(농공단지) 수	453	464	450
R^2 (within)	0.001	0.002	0.006
R^2 (between)	0.327	0.159	0.482
R^2 (overall)	0.282	0.124	0.443

주: ***, **, *는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 통계적으로 유의함. 광역시·도 및 연도 가변수의 결과는 생략
자료: 저자 작성

〈표 4-39〉 면적 원단위(시설구역면적) 추정 결과 정리

단위: 백만 원/천 ㎡, 천 달러/천 ㎡, 명/천 ㎡

구분	생산액	수출액	고용인원
유형③	757.1	78.7	1.983
유형②,③	1,166	152.0	2.317
유형①,②,③	1,073	107.2	2.209
전체	1,298	253.1	2.644

자료: 저자 작성

본 연구의 관심 변수인 시설구역면적의 계수값은 면적 원단위로 바로 해석할 수 있다. 이를 수산 관련 농공단지의 범위로 구분하여 정리하면 상기 표와 같다(〈표 4-39〉). 수산기업이 대부분 입주한 협의의 수산 관련 농공단지(유형③)는 면적 원단위가 생산액 7.57억 원/천 ㎡, 수출액 7.87만 달러/천 ㎡, 고용인원 1.98명/천 ㎡로 추정되었다. 수산기업이 다수 입주하는 농공단지를 포함하면(유형②,③) 생산액 11.66억 원/천 ㎡, 수출액 15.20만 달러/천 ㎡, 고용인원 2.32명/천 ㎡로 유형③보다 각각 54%, 93%, 17% 많은 것으로 나타났다. 2024년 기준 현황 분석의 결과와 유사하게 수산기업이 대부분 입주한 유형③보다 연관 산업이 함께 입주한 유형②의 성과가 더 우수하다는 점이 확인된다. 한편, 수산기업이 입주한 모든 농공단지, 즉 광의의 수산 관련 농공단지(유형①,②,③)는 생산액 10.73억 원/천 ㎡, 수출액 10.72만 달러/천 ㎡, 고용인원 2.21명/천 ㎡로 유형②,③에 비해 생산액과 고용인원은 소폭 적었지만(각각 -8%, -5%), 수출액은 더 많이 적은 것으로 나타났다(-29%).

본 연구는 어촌발전특구의 효과를 정량적으로 도출하고자 하므로 어촌발전특구와 가장 유사할 것으로 예상되는 유형②,③을 기준으로 삼았다. 유형①은 수산기업이 입주하지만 소수여서 어촌발전특구의 특성과 거리가 있고, 유형③은 수산기업이 대다수 입주하여 어촌발전특구에서 나타날 수 있는 유형이지만 상당히 한정적이다. 오히려 수산기업이 다수 입주하면서 수산업과 연관 산업 간의 집적경제의 효과를 기대한다는 측면에서는 유형②가 어촌발전특구의 성격에 가장 잘 부합한다. 따라서 본 연구는 유형②와 유형③을 합한 유형②,③의 결과를 활용하고자 한다.

4) 어촌발전특구 효과 추정

(1) 직접효과 추정

어촌발전특구의 직접적인 효과는 앞에서 측정한 면적 원단위에 어촌발전특구의 개발 면적을 적용하여 추정할 수 있다. 어촌발전특구의 개발에 관한 구체적인 계획이 수립되지 않았으므로 본 연구에서는 기존 수산 관련 농공단지(유형②,③) 규모인 20개소를 기준으로 15% 수준(3개소), 50% 수준(10개소), 100% 수준(20개소)을 가정하였다. 이 경우에 지정 면적은 각각 45만 ㎡, 150만 ㎡, 300만 ㎡이고, 시설구역면적은 평균적으로 지정면적의 72.5%이므로 각각 32.6만 ㎡, 108.8만 ㎡, 217.5만 ㎡이다.

상기 가정에 따라 기존 수산 관련 농공단지의 3개 규모로 어촌발전특구가 개발된다면, 생산액은 3천8백억 원, 수출액은 5천만 달러, 고용인원은 756명으로 추정된다. 만일 기존 농공단지의 10개 규모로 개발된다면, 생산액은 1조 2천7백억 원, 수출액은 1억 6천5백만 달러, 고용인원은 2,520명이고, 기존 농공단지의 20개 규모로 개발된다면 비례적으로 증가하여 생산액은 2조 5천4백억 원, 수출액은 3억 3천1백만 달러, 고용인원은 5,040명으로 추정된다.

〈표 4-40〉 어촌발전특구의 생산액, 수출액, 고용인원 추정

단위: 백만 원/천㎡, 천 달러/천㎡, 명/천㎡, 백만 원, 천 달러, 명

가정	구분	면적 원단위 (A)	개발 면적 (B)	추정 효과 (A*B)
농공단지 3개 규모	생산액	1,166	시설구역면적: 326.3천 ㎡ (*지정면적: 450천 ㎡)	380,434
	수출액	152.0		49,593
	고용인원	2.317		756
농공단지 10개 규모	생산액	1,166	시설구역면적: 1,088천 ㎡ (*지정면적: 1,500천 ㎡)	1,268,112
	수출액	152.0		165,311
	고용인원	2.317		2,520

가정	구분	면적 원단위 (A)	개발 면적 (B)	추정 효과 (A*B)
농공단지 20개 규모	생산액	1,166	시설구역면적: 2,175천 ㎡ (*지정면적: 3,000천 ㎡)	2,536,223
	수출액	152.0		330,623
	고용인원	2.317		5,040

자료: 저자 작성

한편, 어촌발전특구의 부가가치 생산액은 해양수산업의 부가가치율을 이용하여 구할 수 있다. 정수빈 외(2023)는 해양수산업을 10개 산업으로 분류하여 각 산업의 부가가치율을 제시하였는데, 이 가운데 어촌발전특구의 산업은 수산물 생산업, 수산물 가공업, 수산물 유통업, 해양수산 기자재 제조업, 해양수산 레저관광업, 해양수산 관련 서비스업 등 6개가 해당한다고 볼 수 있다.[110] 각 산업의 부가가치율을 어촌발전특구에 입주하는 산업의 비중으로 가중평균하고 이를 생산액에 곱하면 정확한 부가가치 생산액을 구할 수 있다. 그런데, 현시점에서 어촌발전특구의 산업 비중을 예측하기는 어려우므로 6개 산업이 균등하게 입주한다고 가정하였다.[111]

이에 따라 6개 산업의 부가가치율 평균인 0.40를 기존 농공단지 3개 규모, 10개 규모, 20개 규모의 생산액에 적용하면 부가가치 생산액은 각각 1천5백억 원, 5천1백억 원, 1조 2백억 원으로 추정된다.

〈표 4-41〉 어촌발전특구 산업의 부가가치율

단위: 백만 원

구분	부가가치율 (A)
수산물 생산업	0.3517
수산물 가공업	0.1851

110) 나머지 산업은 해운업, 항만업, 선박 및 해양플랜트 건조수리업, 해양자원 개발 및 건설업으로 어촌발전특구의 산업이라고 보기는 어렵다.

111) 수산물 생산업·가공업·유통업은 전통적인 수산업이고, 나머지 해양수산 기자재 제조업, 레저관광업, 관련 서비스업은 연관 산업이므로, 크게 보면 수산업과 연관 산업이 절반씩 입주한다고 가정한 것과 같다.

구분	부가가치율 (A)
수산물 유통업	0.5325
해양수산 기자재 제조업	0.2780
해양수산 레저관광업	0.5682
해양수산 관련 서비스업	0.4861
평균	0.4003

자료: 정수빈 외(2023), p.136

〈표 4-42〉 어촌발전특구 산업의 부가가치 생산액

단위: 백만 원

구분	부가가치율 (A)	어촌발전특구 생산액 (B)	부가가치 금액 (A*B)
농공단지 3개 규모 (45만 ㎡)	0.4003	347,748	152,275
농공단지 10개 규모 (150만 ㎡)		1,159,160	507,583
농공단지 20개 규모 (300만 ㎡)		2,536,223	1,015,166

자료: 저자 작성

(2) 간접효과(파급효과) 추정

어촌발전특구의 경제적 성과는 산업 연관 관계를 통하여 전·후방 산업으로 파급되는데, 이러한 효과는 어촌발전특구의 간접적인 효과로 볼 수 있으며 산업연관분석을 통해 구할 수 있다. 정수빈 외(2023)가 해양수산업을 10개 산업으로 분류하여 분석한 각 산업의 연관 효과 중 어촌발전특구에 해당하는 6개 산업(수산물 생산업, 수산물 가공업, 수산물 유통업, 해양수산 기자재 제조업, 해양수산 레저관광업, 해양수산 관련 서비스업)의 2019년 기준 생산유발계수, 부가가치유발계수, 취업유발계수를 제시하였다(〈표 4-43〉).[112] 현시점에서 어촌발전특구의 산업 비중을 예측하기는 어려우므

112) 2019년이 가용한 최신의 기준이다. 산업연관 구조가 연도별로 크게 달라지지 않아 유발계수 값이 안정적이므로 2024년에 적용해도 무리가 없다고 할 수 있다.

로 6개 산업이 균등하게 입주한다고 가정하여 각 유발계수의 평균값을 구하고, 이를 어촌발전특구 생산액에 곱하면 각 유발 효과, 즉 간접효과가 추정된다. 분석 결과, 기존 수산 관련 농공단지의 3개 규모(45만 ㎡)에서 3천8백억 원이 생산되면 연관 산업의 생산 유발 금액은 3천5백억 원이고, 부가가치 유발 금액은 1천4백억 원, 유발되는 취업자 수는 2,053명이다. 비례적으로 기존 농공단지의 10개 규모(150만 ㎡)에서 1조 2천7백억 원이 생산되면 생산 유발 금액은 1조 1천6백억 원, 부가가치 유발 금액은 4천7백억 원, 유발되는 취업자 수는 6,842명이다. 기존 농공단지의 20개 규모(3백만 ㎡)에서 2조 5천4백억 원이 생산될 때 연관 산업의 생산 유발 금액은 2조 3천2백억 원, 부가가치 유발 금액은 9천5백억 원, 유발되는 취업자 수는 1만 3,684명으로 추정된다(〈표 4-44〉).

〈표 4-43〉 어촌발전특구 산업의 생산·부가가치·취업 유발계수

단위: 명/십억 원(취업유발계수)

구분	생산유발계수	부가가치유발계수	취업유발계수
수산물 생산업	0.9796	0.3723	5.3135
수산물 가공업	1.1751	0.4689	7.6042
수산물 유통업	0.7549	0.3474	4.8473
해양수산 기자재 제조업	1.0079	0.3853	4.8023
해양수산 레저관광업	0.7151	0.3096	4.3473
해양수산 관련 서비스업	0.8519	0.3602	5.4570
평균	0.9141	0.3740	5.3953

자료: 정수빈 외(2023), p.142

〈표 4-44〉 어촌발전특구 연관 산업의 파급 효과

단위: 백만 원, 명

시나리오 가정	구분	유발계수 (A)	어촌발전특구 생산액 (B)	추정 효과 (A*B)
3개소 도입 (45만 ㎡)	생산액	0.9141	380,434	347,748
	부가가치 생산액	0.3740		142,263
	취업자 수	5.3953		2,053

시나리오 가정	구분	유발계수 (A)	어촌발전특구 생산액 (B)	추정 효과 (A*B)
10개소 도입 (150만 ㎡)	생산액	0.9141	1,268,112	1,159,160
	부가가치 생산액	0.3740		474,210
	취업자 수	5.3953		6,842
20개소 도입 (300만 ㎡)	생산액	0.9141	2,536,223	2,318,320
	부가가치 생산액	0.3740		948,421
	취업자 수	5.3953		13,684

자료: 저자 작성

(3) 총효과 추정

어촌발전특구의 총효과는 특구의 생산 활동을 통해 부가가치와 고용을 창출한 직접효과와 연관 산업으로 파급되는 간접효과의 합으로 도출되며, 그 결과는 〈표 4-45〉와 같다. 어촌발전특구 3개 규모(45만 ㎡)이면 생산액은 직접 3천8백억 원, 간접 3천5백억 원을 합하여 총 7천3백억 원이고, 부가가치 생산액은 직접 1천5백억 원, 간접 1천4백억 원을 합하여 총 2천9백억 원이며, 취업자 수는 직접 756명, 간접 2,053명을 합하여 총 2,809명으로 추정된다.

어촌발전특구 10개 규모(150만 ㎡)에서는 비례적으로 증가하여 총생산액은 2조 4천3백억 원, 총부가가치 생산액은 9천8백억 원, 총취업자 수는 9,362명이다.

어촌발전특구 20개 규모(300만 ㎡)이면 총생산액은 4조 8천5백억 원, 총부가가치 생산액은 1조 9천6백억 원, 총취업자 수는 1만 8,723명이다.

〈표 4-45〉 어촌발전특구의 총효과 추정 결과

단위: 백만 원, 명

시나리오 가정	구분	직접효과	간접효과	총효과
3개소 도입 (45만 ㎡)	생산액	380,434	347,748	728,181
	부가가치 생산액	152,275	142,263	294,538
	취업자 수	756	2,053	2,809
10개소 도입 (150만 ㎡)	생산액	1,268,112	1,159,160	2,427,271
	부가가치 생산액	507,583	474,210	981,793
	취업자 수	2,520	6,842	9,362
20개소 도입 (300만 ㎡)	생산액	2,536,223	2,318,320	4,854,543
	부가가치 생산액	1,015,166	948,421	1,963,586
	취업자 수	5,040	13,684	18,723

자료: 저자 작성

다만, 상기 분석 결과는 어촌발전특구가 기존의 경제 활동을 얼마나 대체하는지는 고려하고 있지는 않으므로 순(純)효과로 보기는 어렵다. 예를 들어 기존 입지에서 어촌발전특구로 이전하는 경우라면, 집적경제 효과에 의해 추가로 창출되는 부분도 있겠지만 기존 생산을 이전하는 부분도 포함되어 있다.

05
결론 및 정책제언

제1절 결론

본 연구는 어촌발전특구제도의 도입 필요성과 법·제도적 정비 방안을 제시하는 연구이다. 현재 어촌은 인구 고령화와 청년층 이탈, 수산업 경쟁력 약화, 정주 환경 낙후 등 복합적인 문제로 인하여 어촌소멸 위기에 직면하고 있으며, 이를 해결하기 위해 개별사업 중심의 지원을 하였으나 기존 방식으로는 한계가 드러나고 있다. 따라서 어촌발전특구와 같은 새로운 어촌산업 생태계를 통한 통합적인 발전 전략이 요구되며, 이를 통해 어촌의 경제적 잠재력과 사회적 지속가능성을 동시에 확보할 수 있다. 이 연구의 주요 내용을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 어촌발전특구는 단순히 수산업적인 지원을 넘어 주거·산업·환경·관광 등이 융합하고 해양수산 특례를 적용하는 새로운 어촌산업 생태계를 조성하는 모델로 기능할 필요가 있다. 이를 위해서는 「어촌특화발전 지원특별법」의 개정을 통해 특구 지정근거, 규제 특례, 재정 지원, 거버넌스의 체계 등 제도적 기반을 확립해야 한다. 본 연구에서 제안한 개정안은 현행 법률의 한계를 보완하고, 어촌발전특구의 법적 정합성을 확보함으로써 제

도의 실효성을 높일 수 있을 것으로 기대된다.

둘째, 특구제도의 성공적 운영을 위해서는 정책 빌드업(Build-up) 과정이 반드시 필요하다. 단기간에 입법화를 위해서 기업체·지자체·주민·전문가가 참여하는 단계적 숙의 과정을 통해 정책적 수용성과 사회적 합의를 형성해야 한다. 이를 위해 사전 수요조사 → 이해관계자 좌담회 → 국회 정책토론회로 이어지는 공론화 절차가 마련되어야 한다. 이러한 과정은 특구제도의 중복성, 난립 우려를 해소하고 정책의 정당성을 확보하는 데 기여할 것이다.

셋째, 어촌발전특구의 효과적인 도입을 위해서는 부처 간 협력 강화와 지자체의 주도적인 노력이 확보되어야 한다. 우선, 해양수산부를 중심으로 국토교통부, 환경부, 문화체육관광부, 복지부 등 관계 부처가 공동 참여하는 협의체를 운영하고, 지자체가 실질적인 사업시행자로서 역할을 할 수 있도록 권한과 책임이 뒤따라야 한다. 또한, 어촌발전특구추진지원단 설치를 통해 전문적 컨설팅, 홍보, 투자유치 등을 체계적으로 지원하는 전문지원기관이 필요하다.

넷째, 어촌발전특구의 추진은 경제적 파급효과와 사회적 가치 창출 측면에서 높은 기대효과를 가진다. 법제 정비를 통해서 기대되는 효과로 특구를 각각 3개소, 10개소, 20개소 도입에 따른 효과를 추정하였다. 먼저, 어촌발전특구가 3개소(45만 ㎡) 도입되면 생산액은 총 7천3백억 원, 부가가치 생산액은 2천9백억 원, 취업자 수는 2,809명으로 추정되었다. 한편, 10개소 도입 시 비례적으로 증가하여 총생산액은 2조 4천3백억 원, 총부가가치 생산액은 9천8백억 원, 총취업자 수는 9,362명으로 추정되었다. 마지막으로 20개 규모(300만 ㎡)이면 총생산액은 4조 8천5백억 원, 총부가가치 생산액은 1조 9천6백억 원, 총취업자 수는 1만 8,723명으로 추정되었다. 이는 지역경제 활성화와 청년 일자리 창출에 크게 기여할 수 있음을 보여

준다.

다섯째, 제도의 정착을 위해서는 시범사업 도입이 필요하다. 초기에는 소수의 어촌발전특구 시범사업을 통해서 제도적인 타당성과 운영 성과를 검증하고, 이후 전국적으로 점진적 확대를 추진하는 전략이 필요하다. 시범사업은 지역별 여건과 특성을 반영하여 설계될 수 있으며, 이를 통해 향후 제도의 모델을 구체화할 수 있다.

마지막으로, 어촌발전특구는 단순한 지역개발 정책이 아니라, 국가 균형발전과 해양·수산업의 미래 전략과 직결되는 과제이다. 기후변화 대응, 탄소중립, 청년 인구 유입, 디지털 전환 등 국가적 정책 방향과 연계될 때 그 파급효과는 더욱 확대될 것이다. 따라서 어촌발전특구는 해양수산 정책을 넘어 범정부 차원의 국가 중요 의제로 추진되어야 한다. 특히, 특구제도의 난립과 통폐합 구조 속에서 어촌발전특구의 차별성과 효과성이 중요하게 검토되어야 한다.

결론적으로 본 연구에서 다룬 어촌발전특구 도입이 어촌의 지역재생과 균형발전의 핵심 전략임을 확인하였다. 이를 제도적으로 뒷받침하기 위한 법률 개정과 정책 빌드업, 관계부처 협업, 시범사업 도입 등이 유기적으로 결합될 때, 어촌은 미래 경제거점으로 도약할 수 있을 것이다.

제2절 정책제언

본 절에서는 어촌발전특구의 성공적인 추진을 위해서 단계적 공론화와 빌드업 과정으로 법제도 정비, 시범사업을 통한 특구제도의 실효성과 어촌 현장 수용성 제고, 경제거점 선도모델을 마련하기 위한 정책 방안을 제시였다. 정책제언의 주요 내용은 수요조사 → 정책 빌드업 → 국회토론회 → 시범사업 → 점진적 확대 → 지원체계 강화의 순환 구조를 다루었다.

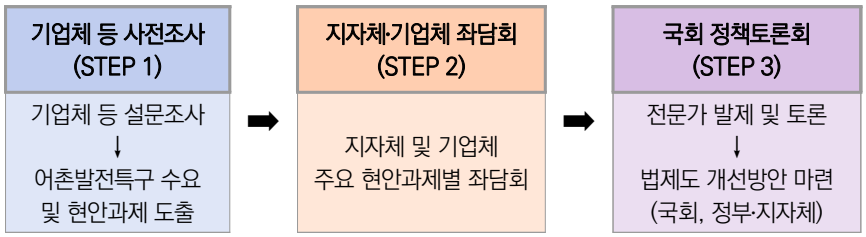
1. 어촌발전특구 추진을 위한 정책화 빌드업(Build-Up) 추진

본 연구 수행을 통해서 어촌발전특구의 근거 규정을 담은 「어촌특화발전 지원 특별법」 개정안은 국회 입법화 과정에서 정부 부처, 지자체, 입주기업(이주 희망), 어업인 등 많은 이해관계자와의 토론 등 공론화 과정이 필요하다. 특히, 특구제도 난립 등 무용론 또는 유사중복성 특구 지정에 대한 통·폐합의 목소리가 높아지고 있는 상황에서 어촌발전특구 신설의 정책적 당위성과 그 효과성에 대한 단계적인 숙의 과정과 국회 입법화 절차 등의 빌드업(Build-up) 과정이 필요하다.

1) 단계적 숙의 과정(Deliberation Process) 마련

어촌발전특구의 내실화된 정책 설계를 위해서는 특구 내 입주 또는 창업 기업체의 현장 목소리를 기반으로 정책적 수용성을 갖춘 해양수산 특례를 마련하는 것이 핵심적인 요소가 된다. 본 연구에서는 기업체 사전조사 → 이해관계자 좌담회 → 정책토론회 등의 숙의 과정을 제안하고자 한다.

〈그림 5-1〉 단계적 숙의 과정 프로세스



자료: 저자 작성

첫째, 어촌발전특구는 연구적 단계와는 다른 사업시행자(지자체)와 법인(기업체)의 현장 수요를 기반으로 사전조사가 충실하게 이루어져야 한다. 특히, 기업체 측면에서 이주 의사에 대한 결정요인과 어촌발전특구의 특례 규정이 정합성을 갖는지도 검토되어야 한다. 또한, 이주 희망 의사가 있는 사업체의 집적경제를 창출하는 과정에서 선제적으로 해결되어야 할 현안·현장과제가 무엇인지 특정되어야 한다. 사전조사에서 검토되어야 할 항목 및 세부내용은 〈표 5-1〉과 같다.

〈표 5-1〉 기업체 등 사전조사(안)

구분	기업체(법인)	지자체(사업시행자)
모집단	수산물 식품가공 사업체(3,020개소) 해양레저 등 사업체	시·군·구(74개소)
조사내용	특구 내 이주·창업 의사	어촌발전특구 수요 (집적경제 후보지 및 가용부지)
	이주창업 시 희망 특례	지자체 제공 특례
	필수 인프라 시설	제공 가능한 도입시설 검토
	집적화의 적정 규모	조성 가능한 가용부지
	현행 법제도 여건에서 제약요인	
	⋮	⋮

자료: 저자 작성

둘째, 사전조사를 통해 도출된 의견 중에서 세부적 논의가 필요한 현안 및 현장과제를 영역별로 구분하고, 기업체, 지자체, 전문가들이 좌담회의 형식으로 개정안에 대한 논의와 추가적인 보완 등 관련 법률의 개정안과 정책 제안의 객관성과 효과성을 검토하는 과정을 거친다.

셋째, 좌담회에서 충분한 사전 논의 과정 이후 국회 정책토론회를 통해 제안된 정책제언이 국회와 정부 차원에서 실행력을 높일 수 있도록 한다.

2) 입법화 과정

어촌발전특구의 제도적 정비를 하고자 정책적 빌드업 과정으로 제시한 「어촌특화발전 지원 특별법」은 최초 제정 이후 법률에 따라 시행되지 못한 상태에서 사문화되었고, 이후에 어촌 6차 산업화를 지원하기 위한 최소의 개정으로 현재의 체계를 유지해 오고 있다.

어촌의 지속가능한 발전과 새로운 어촌산업 생태계를 정착시키기 위한 법제로 보다 적극적이고 체계적인 전부 개정의 필요성도 존재한다. 하지만 해양수산부 대·내외적인 관련 정책의 이행 속도 등을 고려하여 중요한 핵심 조문을 중심으로 개정하고자 하는 정부 입장을 수용하였다. 이 연구에서 제시된 「어촌특화발전 지원 특별법」 개정안과 관계부처 등의 수정 의견을 종합하여 국회 입법화 과정[113]으로 진행된다. 우리나라 특구제도의 난립과 통폐합에 대한 목소리 등 공론화 과정과 어촌분야 접목에 대한 필요성과 당위성에 대한 논의가 필요하므로 국회 정책토론회와 연계하여 의원 입법 발의을 통해 추진하는 것이 효과적일 것으로 예상된다.

113) 법안 발의(국회의원 10명 이상 또는 정부 발의) → 상임위원회(농림축산식품해양수산위원회) 검토 → 체계·자구심사 → 토론회 및 공청회 → 본회의 상정 및 의결 → 대통령 재가 및 공포

2. 어촌·연안 경제 활성화를 위한 어촌산업 생태계 구축

지난 2025년 8월 새정부 국정과제(123개)가 발표되었고, 어촌발전특구 도입은 국정과제(#71) 어촌·연안 경제 활성화를 위한 수산·해양산업 혁신과 밀접한 관련성을 갖는다. 어촌 활력과 관련된 해양수산부의 핵심 정책은 지역거점(생산·유통·가공·관광) 국가어항과 어촌뉴딜 3.0사업으로 경제생활 거점을 육성하는 것으로 어촌발전특구 지정을 통해서 강력한 특례 지원으로 이를 뒷받침할 수 있다.

1) 어촌·연안 경제거점을 강화하는 우산 전략

(1) 어촌·연안 경제거점 다각화

해양수산부는 어촌·연안 활력 제고를 위해 통합 플랫폼 방식과 민관 협력 등 경제거점을 조성하는 방식으로 추진하고 있다. 다만, 경제거점 조성을 위한 사업은 타 부처 연계 등 재정투자의 플랫폼 방식 지원 또는 민간투자 연계 등을 통해서 사업효과를 높이는 데 중점을 둔다. 해양수산부 주도로 추진 중이거나 예정인 경제거점 사업은 〈표 5-2〉와 같다.

〈표 5-2〉 어촌·연안 경제거점 사업 현황

구분	거점어항	어촌신활력 (유형1 경제플랫폼)	수산식품클러스터	복합해양레저 관광도시
사업부서	어촌어항과	어촌어항재생과	수출가공과	해양레저관광과
사업대상	국가어항 (어항배후지역)	거점어항 중심에서 반경 5㎞	수산식품 집적지역	레저관광 기능 집적화된 구역
예산	500억 원 이내 (국고 100%)	300억 원 (국고 50%, 지방비 50%)	2,000억 원 이내	2,000억 원 (국고 50%, 지방비 50%)
도입시기	2026년~	2023년~	2021년~	2025년~
사업규모	30개소(미정)	25개소	5개소	5개소

자료: 2025년 해양수산사업시행지침 자료를 바탕으로 저자 작성

또한, 어촌·연안 경제 활성화와 관련된 현행 특구는 〈표 5-3〉과 같으며, 별도의 물리적인 인프라 확충·정비 없이 어촌발전특구의 해양수산 특례를 적용함으로써 정책 효과성을 높일 수 있다. 특히, 김산업진흥구역의 확대 수요, 수산 관련 지역특화발전특구(10개소), 간척지활용사업구역 미래 수요 등을 고려해 볼 때 경제거점 다각화 기반이 잘 갖춰져 있다고 평가해 볼 수 있다.

〈표 5-3〉 어촌·연안 관련 특구 현황

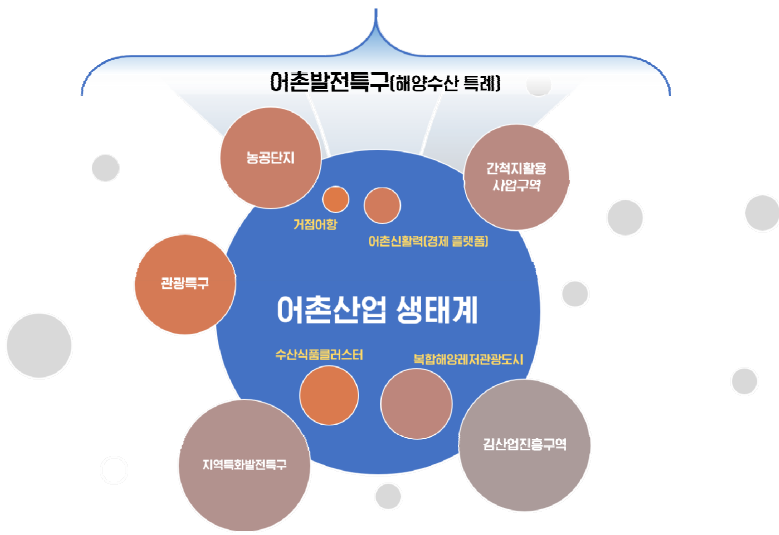
구분 (소관부처)	지정요건	인센티브 지원사항		
		재정지원	세제 감면 등	규제완화
농공단지 (국토부)	3만~33만 ㎡	기반시설 지원 (주거, 문화, 교육 등)	소득세·법인세 (5년간 50%)	단지조성 특례 주택공급특례 등
관광특구 (문체부)	외국인 10만 명 (소규모 관광지 5만 ㎡)	관광진흥개발기금	-	공터 공연 음식 제공
지역특화발전특구 (중기부)	민간 → 지자체	-	-	총 129개 특례
김산업진흥구역 (해수부)	김양식 1,000㏊ 이상 마른김 가공 5개 이상 (연간 800톤 이상 생산)	위생 안전 확보, 생산·제조·보관, 전문인력 양성	-	-
간척지활용사업구역 (농식품부)	간척지	기반시설, 에너지 공급, 하수도시설 등	-	-

자료: 저자 작성

(2) 어촌발전특구를 통한 어촌산업 생태계의 우산 전략

어촌발전특구는 해양수산부의 어촌·연안 경제거점 조성사업과 어촌 내에 지정되어 있는 5개 특구에 대해 경제를 다시 활성화시키는 촉매제 역할을 할 수 있다. 즉, 어촌발전특구 추진을 위해 선제적 인프라 조성이나 정비에 따른 국가재정 부담을 줄이면서 어촌·연안 경제 생태계를 구축할 수 있는 우산 역할을 하게 된다.

〈그림 5-2〉 어촌산업 생태계의 우산 전략



자료: 저자 작성

가. 플랫폼 사업방식 강화 전략

개별·분산적인 어촌·연안 사업방식의 문제점을 보완하고, 그 대안으로 여러 재정사업과 민간투자를 집적화와 상호 연계하는 플랫폼 사업방식으로 최근 빠르게 전환되고 있다. 플랫폼 사업방식은 재정 효율성 제고를 위한 목적뿐만 아니라 정책 효과를 높이기 위한 것으로 관련 사업체의 집적화를 유도하게 된다.

충남 당진시 장고항과 그 배후지가 재정사업과 민간투자의 플랫폼 투자 방식의 대표적인 사례로 그 세부적인 내용은 〈표 5-4〉와 같다. 사업지의 주변에 산재되어 있는 수산식품 가공업체의 이주 및 창업 등을 촉발시키는 역할은 어촌발전특구 적용을 통한 각종 인센티브 특례에 따른다.

〈표 5-4〉 플랫폼 사업과 어촌발전특구 적용 방안

구분	세부내용	비고
사업목표	생산 및 가공 집적화로 서해안 수산식품산업 허브 육성	
조성면적	7만 평(간척용지)	장고항에서 5㎞ 이격
사업규모	재정 2,400억 원, 민간투자 2,000억 원	
연계사업	• 청년임대양식(200억 원, 2024년~) • 수산식품클러스터(1,900억 원, 2026년~) • 어촌신활력 유형1(300억 원, 2025년~) • 스마트양식 클러스터(400억 원, 2025년~)	간척용지 (석문 산업단지)
특구 적용	어촌발전특구 적용(장고항 + 수산종합단지)	어촌발전특구
기대효과	• 식품가공 사업체 집적화로 일자리 및 부가가치 창출	

자료: 2025년 해양수산사업시행지침을 바탕으로 저자 작성

〈그림 5-3〉 장고항과 배후지역의 플랫폼 사업 및 어촌발전특구 적용안

연 번	사 업 명(소관부서)	도 입 시 설	예 산	비 고	연 번	사 업 명(소관부서)	도 입 시 설	예 산	비 고
1	국가어항 개발사업(어촌어항과)	수역 조성	국고 150억	-3m 수심 확보	8	청년레지던스(어촌어항과)	숙박동 단지, 여가시설 등	국고 15억, 지방비 15억	
2	국가어항 개발사업(어촌어항과)	AI 첨단 계류시설	국고 100억	피쉬 펌프 / 자동 하역	9	스마트 양식단지(양식산업과)	육상 양식시설	국고 100억, 지방비 100억	'24년 사업 확정 추진중
3	국가어항 개발사업(어촌어항과)	복합 Complex	국고 150억	계경, 어업무신국 등	10	스마트양식 클러스터(양식산업과)	일반/청년임대형 양식장	국고 220억, 지방비 180억	'25년 사업 확정 추진중
4	위판장 현대화 사업(유통정책과)	품질위생형 위판장	국고 80억, 지방비 80억, 민간 40억		11	수산식품 클러스터(수출기공과)	물류센터, 벤처혁신센터 등	국고 1,294억, 지방비 606억	예타 진행중
5	수산물 산지유통거점센터(유통정책과)	F.P.C	국고 60억, 지방비 60억, 민간 80억		12	민간투자	여업지원 보급기능	민간 300억	수협
6	어촌신활력육성(어촌어유재생과)	수산물 육갑사업 등	국고 150억, 지방비 150억	기존계획 수립중	13	민간투자	호텔, 해양치유시설 등	민간 900억	비지정업자 여관계획
7	어업종사자 복지사업(수특복지과)	숙소, 커뮤니티 시설 등	국고 16억, 지방비 16억		총 합 계 4,560억원			국(2,334억, 51.2%) 지(1,206억, 26.4%) 민(1,020억, 22.4%)	

자료: 저자 작성

나. 기존 특구와의 중첩지정을 통한 강화 전략

수산업·어촌 관련된 특구가 지정되었으나 집적경제가 당초 목적대로 진행되지 못한 경우 지자체 주도로 어촌발전특구를 중첩하여 지정함으로써 새로운 경제 거점을 조성하는 전략을 추진할 수 있다.

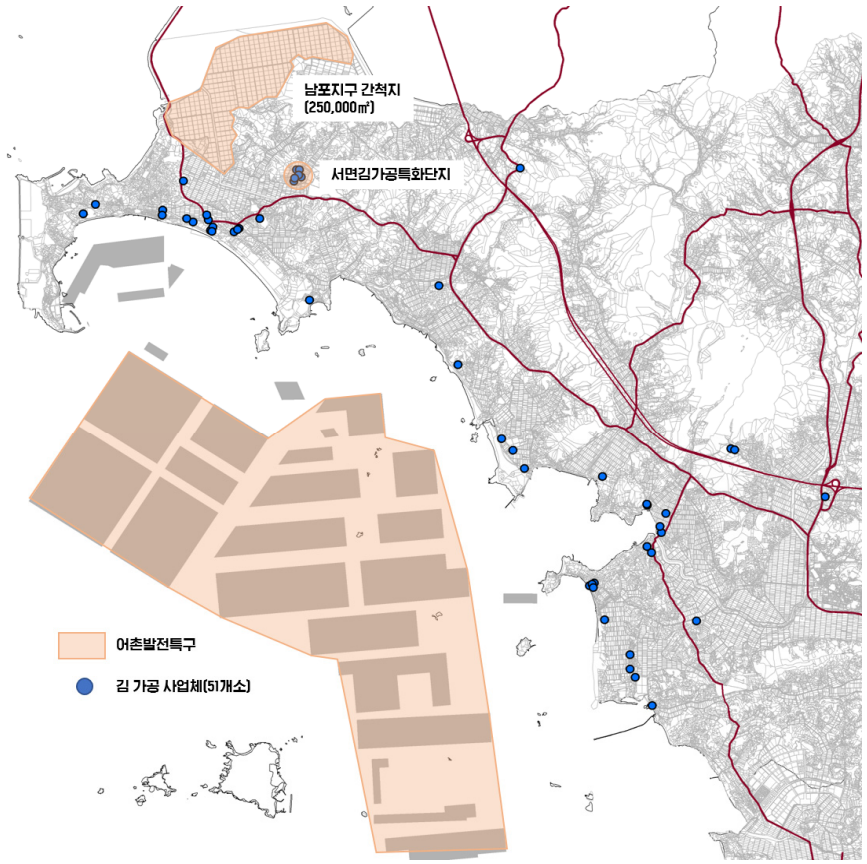
충남 서천군 마서면은 간척지활용사업구역(농림축산식품부, 2019년~), 지역특화발전특구(중소벤처기업부, 2020~2024년), 김산업진흥구역(해양수산부, 2024~2027년) 3개의 특구가 김 산업과 관련하여 지정되어 있다. 하지만 〈그림 5-4〉와 같이 서천군 관내 마서면 일원에는 51개의 김가공사업체가 산재하여 분포하고 있으며, 이들은 대부분 열악한 취·배수시설 및 환경정화 여건으로 어려움을 겪고 있다. 서천군에서 서면김가공특화단지를 조성하여 7개 사업체가 집적화되어 있으나 김산업의 특성상 다량의 김 세척 등 적정한 인프라를 갖추어야 하며, 서천군 공동 브랜드(서래야 등)와 판로 등 산재되어 분포하는 사업체를 어촌발전특구로 편입하기 위한 방안이 필요하다. 또한, 물김의 산지 위판이 이루어지는 송석항(지방어항)에 대한 위생·안전, 유통 효율화 등 인프라 확충·정비뿐만 아니라 해역의 김 양식 면허어장도 어촌발전특구로 지정함으로써 지속가능한 생산성 확보 및 환경개선시설 등의 사업이 추진될 수 있도록 여건을 갖추어야 한다.

〈표 5-5〉 기존 특구와 어촌발전특구 적용 방안

구분	세부내용	비고
사업목표	김 가공 산업 특화를 통한 지역경제 활성화	
조성면적	250,000㎡(간척용지)	
지정 특구	• 김산업진흥구역(59억 원, 2024~2027년) • 간척지활용사업구역(미정, 2019년~) • 지역특화발전특구(435억 원, 2020~2024년)	3개 특구 중복지정
특구 적용	김양식장 + 서면김가공특화단지(78,541㎡) + 남포지구 간척지	어촌발전특구
기대효과	• 김 관련 사업체 집적화로 일자리 및 부가가치 창출	

자료: 2025년 해양수산사업시행지침을 바탕으로 저자 작성

〈그림 5-4〉 기존 특구(김산업 진흥구역 등) 및 어촌발전특구 적용안



자료: 저자 작성

2) 어촌발전특구 운영·관리를 위한 거버넌스 구축

(1) 어촌발전특구 추진지원단

가. 도입 필요성 및 목적

어촌발전특구는 단계적으로 확대 운영 과정에서 발생할 수 있는 법제, 재정, 기술지원 등 다양한 정책적 수요를 체계적으로 뒷받침하기 위해서

관련 범부처의 협업체계 및 민·관의 긴밀한 협력 기반을 구축하는 데 어촌발전특구 추진지원단(중간지원조직) 마련이 필요하다. 특히, 어촌발전특구는 기지정된 특구의 유사·중복성 등 난립에 따른 우려의 시각과 내실화에 대한 요구가 높기 때문에 제도 도입 초기부터 전문지원기관 지정·운영을 통해서 규제 개선 등 차별화된 해양수산 특례 발굴, 중앙-지자체 간 협력을 위한 역할이 요구된다. 어촌발전특구 추진지원단은 바다에서 육지까지 아우르는 어촌발전특구제도의 차별성과 내실화를 도모하기 위해 명확한 목적을 기반으로 업무를 수행하고, 그 세부적인 내용은 다음과 같다.

- 어촌발전특구 기획, 지정, 운영 전 과정에 대한 전문적인 지원체계 구축
- 정부, 지자체, 민간투자자, 기업체(법인) 간 거버넌스 허브 역할 수행
- 해양수산 특례 적용, 사업모델 발굴, 성과관리 등 해수부 업무 지원

나. 추진체계

어촌발전특구 추진지원단은 해양수산부(어촌어항재생과)가 총괄하는 어촌발전특구 업무를 지원하는 전문기관으로 민간위탁사업으로 지정, 운영하는 방식으로 추진하는 것을 제안한다. 추진지원단의 기능과 역할은 특구 관련 정책개발 및 연구지원, 특구 지정 요청 및 입주를 희망하는 법인에 대한 상담 및 정보 제공 등 개정안 법 제28조의3에 따라 규정하고 있으며, 그 세부내용은 〈표 5-6〉과 같다.

추진지원단의 지정요건은 공공기관으로 최소 전담인력 4명과 업무수행에 필요한 사무실과 집기 등을 갖추어야 한다. 특히, 추진지원단 책임자는 일정 수준 이상의 학력과 실무경험을 갖추도록 규정하여 어촌발전특구에 대한 전문성을 확보하도록 하였다.

〈표 5-6〉 어촌발전특구 추진지원단 추진체계(안)

구분	세부내용	비고
주관부처	해양수산부(어촌어항재생과)	
운영방식	민간위탁사업자 지정(전문지원기관)	5억 원
기능/역할	• 특구 관련 정책개발 및 연구 지원 • 특구 지정요청 및 입주 희망 법인에 대한 상담과 안내, 정보 제공 • 특구 입주기업의 사업 추진현황 및 경영실태 관리 • 특구 입주기업 및 기관들에 대한 지원 사업 • 특구 입주기업 및 기관들 간의 상호 연계활동 촉진 • 특구 활성화를 위한 투자유치, 연구, 대외협력, 홍보 사업 • 특구 지정에 대한 사회·경제·정책적 타당성 검토 • 특구의 재원조달과 투자계획의 검토 • 특구의 공정관리 및 조정방안 • 특구 내 어촌특화사업 시행자 지정 시 적합성 검토 • 그밖에 특구의 육성 및 지원을 위하여 해양수산부령으로 정하는 업무	
지정요건	전담인력 4명과 업무에 필요한 사무실(집기 등) - 책임자는 박사급 또는 관련 분야 15년 이상의 경력자	공공기관 (정부출연연구기관)

자료: 저자 작성

(2) 어촌발전특구위원회

가. 도입 필요성 및 목적

어촌발전특구는 특례, 투자유치, 어촌산업 융합 등 다차원적인 추진이 필요하다. 하지만 현행 특구제도에서 후발주자로 시작하는 해양수산부의 어촌발전특구는 부처, 지자체 간 협업 기반이 부족하고 해양수산 특례 발굴 및 재정지원을 확보하는 데도 적지 않은 어려움이 예상된다. 따라서 특구위원회는 ① 정책 조정·결정 기능, ② 범부처 협업 조정, ③ 민·관 협력, ④ 성과관리 및 확산 등을 목적으로 하며, 그 세부적인 내용은 〈표 5-7〉과 같다.

〈표 5-7〉 어촌발전특구위원회의 설치 목적

구분	세부내용
정책 조정·결정 기능	• 어촌발전특구 지정, 특례 심의 등 핵심 사안을 심의·의결하여 제도의 일관성 및 공정성 확보
범부처 협업 조정	• 관계 부처(중기부, 국토부, 산자부, 농식품부, 문체부 등)가 함께 참여하여 규제 개선 및 특례 확대 등 통합적 정책 조율
민관 협력	• 위촉위원(민간 전문가, 공동체, 기업 등) 참여를 제도화하여 실질적인 현장 의견 수렴
성과관리 및 확산	• 특구별 성과를 종합적으로 평가환류하고, 우수사례를 확산하는 국가 차원의 거버넌스 허브 기능 수행

자료: 저자 작성

나. 추진체계

특구위원회는 해양수산부장관을 위원장으로 하고, 관계 부처 차관(또는 국장급)을 당연직, 학계 및 산업계 전문가, 어업인단체 대표 등을 위촉위원으로 총 20~25명 내외 규모로 위원회를 구성한다. 다만, 특구 지정, 특례 심의 등 핵심 사안은 실무위원회를 별도로 구성하여 실무적인 논의가 이루어지도록 하고, 이에 대한 최종적인 심의·의결은 어촌발전특구위원회에서 수행하는 추진체계를 갖도록 한다.

특구위원회의 사무국의 역할은 어촌발전특구 추진지원단에서 수행하며, 안건 상정 준비, 특구 관련 조사·분석, 위원회 운영 지원 등의 업무를 수행함으로써 어촌발전특구가 원활하게 진행될 수 있도록 한다.

3. 어촌발전특구 활성화를 위한 범정부 협력방안

어촌발전특구는 어촌산업의 집적경제를 위해 규제 완화 및 세제 감면 등 각종 특례 마련을 통해서 실현될 수 있다. 부처 소관 업무를 통해서 강력한 특례 등의 기제를 적용하는 것이 더 효과적일 수 있지만 현실적으로 관계 부처의 협력체계가 어촌현장의 다양한 현안을 해결할 수 있으며, 그 세부 내용은 〈표 5-8〉과 같이 정리해 볼 수 있다.

〈표 5-8〉 어촌발전특구 활성화를 위한 관계부처 협력방안

구분	협력방안	비고
기획재정부	• 특구 내 입주기업의 국세 감면	
국토교통부	• 특구 내 개발부담금의 감면 • 특구 내 국계법에 따른 건폐율, 용적률 등의 적용 • 특구 내 주택법 및 공익사업을 위한 토지 등의 취득보상 • 특구 내 도시 및 주거환경정비법 적용 특례 • 농공단지와 어촌발전특구 연계 방안	
농림축산식품부 (산림청)	• 특구 내 농지법 특례 및 농지보전부담금의 감면 • 특구 내 대체초지조성비의 감면 • 특구 내 산림자원 특례 및 대체산림자원조성비의 감면 • 간척지활용사업구역과 어촌발전특구 연계 방안	산지, 국유림 포함
기후에너지환경부	• 특구 내 생태계보전협력금의 감면 • 특구 내 환경개선부담금의 감면	
	• 특구 내 전기사용료의 감면	한국전력 약관
중소벤처기업부	• 지역특화발전특구와 어촌발전특구 연계 방안	
문화체육관광부	• 관광특구(단지)와 어촌발전특구 연계 방안	
해양수산부	• 공유수면 매립 기본계획 반영 면제 • 특구 내 공유수면 매립 및 점·사용료 감면 • 복합해양레저관광도시와 어촌발전특구 연계 • 수산식품클러스터와 어촌발전특구 연계 • 거점어항과 어촌발전특구 연계 • 스마트양식 클러스터와 어촌발전특구 연계	해양레저관광과 수출가공과 어촌어항과 양식산업과

자료: 저자 작성

4. 어촌발전특구 시범사업 및 선도모델사업 추진

1) 공모사업 추진을 위한 가이드라인(안)

어촌발전특구의 성공적인 조기 정착과 확산을 위해서 지자체를 대상으로 시범사업 공모를 통해 별도로 추진하는 방안을 제안하고자 한다. 시범사업 추진은 「어촌특화발전 지원 특별법」 개정안의 효과적인 작동 여부도 확인할 수 있으며, 특구 조성 이후 관련 사업체의 이주 또는 창업이 이루어질 수 있는지도 검증하는 과정이 될 수 있다.

정부가 시범사업 공모 시 필요한 가이드라인의 체계와 세부적인 내용을 제시하고자 한다.

(1) 개요

어촌발전특구 시범사업은 해양수산 특례를 통해 수산어촌 관련 사업체 집적화와 어촌 경제거점 조성을 목표로 한다. 다만, 시범사업은 어촌 현장에서 추진하는 과정 중 발생하는 문제점과 지연 요소 등을 최소화함으로써 정책을 확산시키고자 한다. 사업기간은 관련 예산 확보 및 인프라 조성과 입주기업 정착단계 등을 고려하여 4년(2027~2030년), 지역 여건을 고려하여 4개소, 총사업비 300억 원 이내에서 추진하는 것을 제안하였다.

〈표 5-9〉 어촌발전특구 시범사업 주요 내용(안)

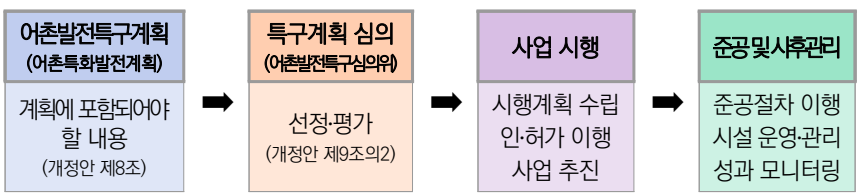
구분	세부내용
사업목표	• 부지 제공, 규제 완화, 세제 감면 등 해양수산 특례를 적용하여 생산, 유통·가공, 소비와 어촌자원을 활용한 관련 사업체의 집적화로 어촌 경제거점 조성
사업기간	• 2027~2030년(4년간)
사업물량	• 4개소(해역별 1개소)
사업규모	• 개소당 300억 원 이내(국비 50%, 지방비 50%) ※ 지방비의 경우 지방소멸대응기금(인구감소지역) 등을 활용하여 매칭 가능

자료: 저자 작성

(2) 사업추진 프로세스

공모사업의 추진 절차는 〈그림 5-5〉와 같이 어촌발전특구계획(공모계획)을 통해 특구계획 심의 → 사업 시행(시행계획 수립, 인·허가 절차 이행, 사업 추진) → 준공 및 사후관리로 시행된다. 공모과정에서 추진되는 어촌발전특구계획과 심의과정은 개정안 법 제8조 및 제9조의2 규정에 따르며, 나머지 사업 시행과 준공 및 사후관리는 '어촌발전특구 사업시행지침'에서 세부적으로 규정토록 한다.

〈그림 5-5〉 사업 추진 프로세스



자료: 저자 작성

(3) 사업내용 및 도입시설

어촌발전특구는 지자체가 집적화를 위한 기초 인프라를 조성하고, 입주기업 지원, 활성화 지원, 각종 특례(이주비 지원 등 일부 재정 포함)를 적용하는 방식으로 운영된다. 도입시설에 대한 예시는 다음과 같다.

〈표 5-10〉 어촌발전특구 내 도입시설

구분	도입시설(안)	비고
인프라	• 부지 조성(토지매입, 부지정리) • SOC(신재생에너지 발전 설비, 취·배수시설, 환경정화시설 등)	토지매입비는 사업비 30% 이내
입주기업 지원	• 근로자 숙소, 커뮤니티 시설, 이주비 지원, 판로지원센터 등	
활성화 지원	• 어촌발전특구추진지원단 운영(맞춤형 컨설팅, 홍보 등)	

자료: 저자 작성

(4) 신청요건

어촌발전특구 추진을 위한 공모 시 일정 요건을 갖춘 경우로 한정하여 추진함으로써 불필요한 행정력 낭비를 방지하고자 한다. 신청 요건은 신청자격과 지원 요건으로 구체화하고, 그 세부내용은 〈표 5-11〉과 같다.

먼저, 공모사업 신청자격은 사업시행자인 지방자치단체의 장(시장·군수·구청장)으로 한정하고, 지역 주도로 사업추진이 진행될 수 있도록 하였다. 또한, 지원 요건은 공간 요건으로 일정 규모 이상의 가용부지를 확보하여 집적경제와 규모의 경제가 이루어질 수 있도록 하였다.

마지막으로 지원 요건은 지리·환경적 여건상 경제거점으로 도약 가능성, 지자체가 어촌발전에 대한 전략 구상안을 마련한 경우, 타 부처 및 지자체 등 통합 플랫폼 지원이 가능한 경우, 지자체에 부단체장을 중심으로 전담부서(총괄, 사업시행) 지정, 지방재정영향평가 등 세부적인 요건을 갖춰서 진행하도록 하였다.

〈표 5-11〉 어촌발전특구 신청 요건(안)

구분	협력방안
신청자격	• 지방자치단체의 장(시장·군수·구청장)
지원 요건	• 공간 요건 – 국가어항(항만 어항구 포함)과 그 배후지역으로 일정 규모 이상의 가용부지를 확보할 수 있는 지역 • 지원 요건 – 지리·환경적 여건 등을 고려하여 수산업 및 어촌산업의 집적화를 통해 경제거점으로 도약할 수 있는 경우 – 어촌 경제중심 공간으로 해당 지자체의 어촌발전에 관한 전략적인 구상이 마련된 경우 – 통합 플랫폼 방식으로 타 부처, 지자체 사업의 투자가 가능한 경우 – 지자체의 총괄 기획 및 사업시행 각각의 전담부서 지정 – 사업신청 시 「지방재정법」 제27조의6에 따른 '지방재정영향평가' 필요

자료: 저자 작성

(5) 평가방법

공모 평가는 서면, 현장, 종합평가 등 실무적인 절차를 거쳐 진행되므로 어촌발전특구 실무위원회에서 평가항목과 간소화된 절차에 따른다. 실무위원회는 공모평가에 한정하여 외부전문가와 행정 1인으로 구성할 수 있다.

가. 평가 절차

평가절차는 신청(시·군·구) → 서면평가(40%, 실무위원회) → 현장평가(40%, 실무위원회) → 종합평가(20%, 실무위원회) → 결정(해수부) 순으로 진행된다. 경제거점으로 발전 가능성 등을 객관적으로 파악하기 위해 현장평가는 필수적으로 진행되어야 하며, 지역균형과 예상효과 등을 고려하여 종합평가에서 이를 반영할 수 있도록 하였다.

나. 평가항목

어촌발전특구 공모에 필요한 서면평가, 현장평가, 종합평가에 대한 세부 평가항목은 각각 〈표 5-12〉에서 〈표 5-14〉와 같다.

〈표 5-12〉 서면평가 항목 및 배점(안)

구분	세부항목	배점
추진 필요성	• 사업지 추진의 필요성 및 당위성 • 공간범위 설정의 적정성 • 지역 현황 및 여건의 적정성 • 인구사회, 산업경제, 환경 등 지역자원의 활용 가능성	20
사업구상	• 어촌발전특구를 통해 실현하고자 하는 비전 및 목표 설정 • 추진전략 및 과제의 효과성	40
사전 노력도	• 사업 유치를 위한 지자체의 노력도	10

구분	세부항목	배점
사업 간 연계	• 특구 내 타 부처 사업 발굴 및 연계성 • 연계를 통한 사업효과 도출	30
합계	-	100

자료: 저자 작성

〈표 5-13〉 현장평가 항목 및 배점(안)

구분	세부항목	배점
사업 추진의지	• 지자체의 사업 이해도 및 유치 의지 • 특구 유치에 따른 어촌사회 영향과 해결을 위한 노력도 • 사후 운영관리 중요성 및 선제적인 구체화 방안 마련	30
현장 지리·환경적 여건	• 주요시설 사업부지 입지의 적절성 • 현지 여건에 따른 특구 도입의 필요성 및 타당성 • 집접화를 통한 기대효과	30
계획 타당성	• 현장 여건을 반영한 사업계획의 타당성 및 실현 가능성 • 어촌 경제거점 조성 타당성 • 특구 조성을 통한 사업의 효과성(미래 발전 가능성)	40
합계	-	100

자료: 저자 작성

〈표 5-14〉 종합평가 항목 및 배점(안)

구분	세부항목	배점
서면평가	• 서면평가의 가점 요소 • 서면평가의 감점 요소	25
현장평가	• 현장평가의 가점 요소 • 현장평가의 감점 요소	25
균형발전	• 지자체의 재정 자립도(지역 낙후도)	10
사업 간 연계	• 경제거점으로 연계될 수 있는 중앙부처 사업 • 경제거점으로 연계될 수 있는 민간투자 사업	40
합계	-	100

자료: 저자 작성

2) 어촌 경제거점 선도모델사업

어촌 경제거점 선도모델은 개별·독립적으로 추진되고 있는 해양수산부의 대규모 재정사업에 어촌발전특구를 결합시켜서 효과적으로 추진함으로써 경제거점 조성을 위한 실행력과 사업 효과를 확대해 나갈 수 있다.

어촌 경제거점으로 도약시킬 수 있는 재정사업은 해양수산부 내 각 부서에서 〈표 5-15〉와 같이 상호 독립적으로 추진되고 있다. 하지만 최근 들어 이들 사업 간의 연계성을 높이려는 행정적인 노력이 계속해서 이루어지고 있다. 특히, 2026년 이후부터 거점어항을 중심으로 수산식품 클러스터, 스마트 양식 등이 통합 플랫폼 방식으로 추진될 예정이다. 하지만, 경제거점으로 도약하기 위해서는 사업체가 이주 또는 창업할 수 있는 생태계 조성이 필요하며, 이는 어촌발전특구를 통해서 활성화 기반을 마련할 수 있다. 개별 사업 또는 통합 플랫폼 방식으로 추진될 경우 어촌발전특구와 연계하여 추진되어야 한다. 우선 거점어항의 경우에 어항과 그 어항배후지역을 중점적으로 개발하기 위한 협력 기반을 갖추는 등 어촌발전특구의 제도적인 기반 마련이 필수적이다.

〈표 5-15〉 해양수산부 내 경제거점 도약 관련 사업

구분	부서	투자규모 (재정투자)	추진방향
복합해양레저도시	해양레저관광과	1조 원 (2천억 원)	해양레저활동 특화
어촌어항재생사업 (어촌뉴딜 3.0)	어촌어항재생과	400억 원	경제 플랫폼, 민간투자 연계 추진
수산식품 클러스터	수출가공과	2,000억 원 내외	식품가공 사업체 집적화
스마트 양식 클러스터	양식산업과	400억 원	육상양식 기반 집적화
거점어항	어촌어항과	2,000억 원 내외	통합 플랫폼 방식, 수출, 물류 등

자료: 저자 작성

참고문헌

국내 문헌

관계부처 합동(2022), 유휴·저활용 국유재산 매각·활용 활성화 방안

관계부처 합동(2025), 지역 특구 및 산업클러스터 운영현황 및 평가

고영미(2021), 규제자유특구의 현황 및 법제 개선방안 연구, 한국경영법률학회, Vol31, no.4, pp.335~377

국토교통부(2024), 「울산 도삼융합특구 지정 및 지형도면 고시」, 고시 제2024-592호

국토교통부(2024), 「대전 도심융합특구 지정 및 지형도면 고시」, 고시 제2024-593호

국토교통부(2024), 「부산 도심융합특구 지정 및 지형도면 고시」, 고시 제2024-589호

국토교통부(2024), 「대구 도심융합특구 지정 및 지형도면 고시」, 고시 제2024-590호

국토교통부(2024), 「광주 도심융합특구 지정 및 지형도면 고시」, 고시 제2024-591호

기획재정부(2025), 지역 특구 및 산업클러스터 운영현황 및 평가, p. 2.

김권식(2020), 규제자유특구 특례 등의 효과적인 적용확산 연구, 중소기업연구원

김권식·이영환·이광훈(2020), 지역특화발전특구의 법제 개선방안 연구, 과학기술법연구, Vol.26. no.4, pp.3-51

김명진·정의정(2014), 지방정부 주도로 육성된 혁신클러스터 비교 연구 – 리서치트라이앵글과 경기도 혁신클러스터를 대상으로, 국토지리학회지, 48(4), pp. 409-423.

김선기·박승규(2008), 지역 간 경제성장 격차 변화분석, 한국지방행정연구원.

김선배(2001), 지역혁신체제 구축을 위한 산업정책 모형, 지역연구, 17(2), pp. 79-97.

김현(2001), OECD Cluster Focus Group의 혁신 클러스터 분석, 과학기술정책.

김현우·서정현·조성민(2025), 산업클러스터 혁신 선순환 체계의 진단 및 활성화 방안, KIET 산업경제, 317, pp. 30-43.

김효정(2013), 문화산업지구, 지방시대위원회 NABIS

남재걸(2017), 지역 테크노파크 기능의 변화과정 분석: 역사적 제도주의 관점에서 대구와 경북테크노파크를 중심으로, 한국지역지리학회지, 23(2), pp. 239-256.

대한민국 정부(1971), 제1차 국토종합개발계획(1972-1981).

대한민국 정부(1982), 제2차 국토종합개발계획(1982-1991).

대한상공회의소(2024), 우리나라 특구제도 개선방안 도출을 위한 전문가 설문조사

문지원·이호림(2023), 어촌 활력 제고를 위한 제도 개선방안 연구, 한국해양수산개발원.

박상우·이승우(2013), 어촌특화발전 지원 특별법 개정방안 연구, 한국해양수산개발원.

박상우·류정곤·황재희·이상규(2018), 인구소멸 시대를 대비한 어촌사회 정책 연구, 한국해양수산개발원.

박정은·김유란·임상연·정명운·성순아(2021), 도시재생사업 실효성 제고를 위한 법제도 개편방안 연구, 국토연구원.

박정은(2022), 유사 특구제도 비교·분석을 통한 효율적 활용방안, 국토연구원.

엄부영(2022), 벤처기업 입지지원 제도의 현황과 개선방향 연구, 중소벤처기업연구원.

이호림(2025), 2025 해양수산전망대회 발표자료, 한국해양수산개발원

이희연(2019), 경제지리학, 법문사.

장재홍(2003), 국가균형발전을 위한 지역혁신체계 구축 방향, 월간 KEIT 산업경제.

장재홍(2005), 지역혁신정책과 지역균형발전간의 관계 분석 및 정책 대응, 산업연구원.

정수빈·김성은·장정인(2023), 2023년 해양수산업 분석 보고서: 2015~2019년 산업연관표 기준, 한국해양수산개발원.

조정희·이상규·황규환·한다정·장호근(2021), 어촌지역소멸 시대를 대비한 선제적 대응전략 연구, 대통령직속 농어업·농어촌 특별위원회.

중소벤처기업부(2024), 2023년 소상공인실태조사

최호성·김정대(2019), 규제자유특구와 지역발전특구에 대한 비교 연구, 한국디지털정책학회, 디지털복합연구 제17권 제2호, pp.31~36\

최환용·이관행(2024), 지속적 기회발전특구 운영을 위한 법제 연구, 한국법제연구원

함태성(2005), 지속가능한 특구개발에 관한 법적 고찰, 한국법제연구원

해양수산부(2025), 어촌소멸 대응을 위한 어촌특화 로드맵 구축 연구.

허문구 외(2024), 지방시대 실현을 위한 기회발전특구 활성화 방안 연구, 경제인문사회연구회 협동연구총서.

홍운선·윤용석·김희재(2016), 지역특구제도의 활성화 방안에 관한 연구, 중소기업정책연구보고서

국외 문헌

Adams-Kane, J., and Lim, J. J.(2011), Growth poles and multipolarity, World Bank Policy Research Working Paper, No. 5712.

Appalachian Regional Commission(ARC)(2007), Sources of Growth in Non-Metro Appalachia.

Atkinson, Robert D., Muro, Mark, and Whiton, Jacob(2019), The case for growth centers, Brookings Institution.

Barca, F., McCann, P., and Rodríguez-Pose, A.(2012), The case for regional development intervention: Place-based vs. place-neutral approaches, Journal of Regional Science, 52(1), pp. 134-152.

Barro, R. J.(1991), Economic growth in a cross section of countries, The quarterly journal of economics, 106(2), pp. 407-443.

Bartik, T. J.(2020), Using place-based jobs policies to help distressed communities, Journal of Economic Perspectives, 34(3), pp. 99-127.

Bianchi, G., Matti, C., Pontikakis, D., Reimeris, R., Haegeman, K.H., Miedzinski, M., Sillero Illanes, C., Mifsud, S., Sasso, S., Bol, E., Marques Santos, A., Andreoni, A., Janssen, M., Saublens, C., Stefanov, R., and Tolias, Y.(2024), Innovation for place-based transformations, In Bianchi, G. Ed., Publications Office of the European Union, Luxembourg, https://doi.org/10.2760/234679 (JRC135826).

Capello, R.(1999), Spatial transfer of knowledge in high technology milieux: learnin g versus collective learning processes, Regional studies, 33(4), pp. 353-365.

Council of European Municipalities and Regions(CEMR)(2022), The Use of Integrat ed Territorial Tools in Cohesion Policy, Council of European Municipalities and Regions.

Dawkins, C. J.(2003), Regional development theory: Conceptual foundations, classic wo rks, and recent developments, Journal of planning literature, 18(2), pp. 131-172.

Fisher, B., Leite, F., and Weber, R.(2023), Value creation, capture, and destruction: Hudson Yards and the false promise of self-financing mega-projects, Journ al of the American Planning Association, 89(1), pp. 134-145.

Frick, S. A., and Rodríguez-Pose, A.(2025), Lessons-learnt from growth pole strategi es in the developing world, Progress in Planning, 195, Article 100958.

Glaeser, E. L., and Maré, D. C.(1994), Cities and skills, NBER Working Paper 4728, https://doi.org/10.3386/w4728.

Hassink, R.(1997), What distinguishes 'good' from 'bad' industrial agglomerations?, Erdkunde, pp. 2-11.

Hatuka, T., and Ben-Joseph, E.(2022), New Industrial Urbanism: Designing Places for Production, Routledge.

Innes, J. E., and Booher, D. E. (1999). Consensus Building and Complex Adaptive Systems: A Framework for Evaluating Collaborative Planning. Journal of the American Planning Association, 65(4), 412–423.

Katz, B., and Wagner, J.(2014), The rise of urban innovation districts, Harvard Busin ess Review, 12.

Ketels, C., and Protsiv, S. (2020). Cluster presence and economic performance: a new look based on European data. Regional Studies, 55(2), pp. 208-220.

Krugman, P.(1991), Increasing returns and economic geography, Journal of politic al economy, 99(3), pp. 483-499.

Nauwelaers, C., Maguire, K., and Ajmone Marsan, G.(2013), The Case of the Top Technology Region/Eindhoven-Leuven-Aachen Triangle (TTR-ELAt) – Reg ions and Innovation: Collaborating Across Borders, OECD Regional Develo

pment Working Papers, No. 2013/22, OECD Publishing.

Neumark, D., and Simpson, H.(2015), Place-Based Policies, In Duranton, G., Henderson, J. V., and Strange, W. C. Eds., Handbook of Regional and Urban Economics, Vol. 5B, pp. 1197-1287, Elsevier.

Organisation for Economic Co-operation and Development(OECD)(2009), How Regions Grow, OECD Publishing.

Organisation for Economic Co-operation and Development(OECD)(2013), Innovation in Southeast Asia, OECD Publishing.

Organisation for Economic Co-operation and Development(OECD)(2025), Place-Based Policies for the Future, OECD Publishing.

Pike, A., Rodríguez-Pose, A., and Tomaney, J.(2016), Shifting horizons in local and regional development, Regional Studies, 50(1), pp. 1-15.

Porter, M. E.(1990), The competitive advantage of nations, The Free Press.

Randolph, G. F., and Currid-Halkett, E.(2022), Planning in the era of regional divergence: place, scale, and development in confronting spatial inequalities, Journal of the American Planning Association, 88(2), pp. 245-252.

Rodríguez-Pose, A.(2013), Do institutions matter for regional development?, Regional Studies, 47(7), pp. 1034-1047.

Rodríguez-Pose, A., and Wilkie, C.(2016), Revamping local and regional development through place-based strategies, Cityscape, 18(1), pp. 155-171.

Romer, P. M.(1990), Endogenous technological change, Journal of political Economy, 98(5, Part 2), pp. S71-S102.

Uyarra, E., and Ramlogan, R.(2012), The Effects of Cluster Policy on Innovation, Nesta Working Paper.

인터넷 자료

국가기록원, 농가부업단지 육성사업(1968), https://www.archives.go.kr/next/newsearch/listSubjectDescription.do?id=005571&sitePage=1-2-3(검색일: 20

25.9.1.)

국가법령정보센터, 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제정·개정이유, https://www.law.go.kr/ lsInfoP.do?lsiSeq=223529&ancYd=20201208&ancNo=17598&efYd=20210609&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000(검색일: 2025.6.15.)

국가법령정보센터 유사 특구제도 검토대상: http://www.law.go.kr(검색일 : 2025.8.15.)

국가법령정보센터: http://www.law.go.kr(검색일 : 2025.8.15.)

국가법령정보센터: http://www.law.go.kr(검색일 : 2025.8.20.)

국가법령정보센터, 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」, 제정·개정 이유, https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=155079&ancYd=20140603&ancNo=12737&efYd=20150101&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000(검색일: 2025.8.21.)

국가법령정보센터, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」, 제정·개정 이유, https://www.law.go.kr/LSW//lsInfoP.do?lsiSeq=251513&ancYd=20230609&ancNo=19430&efYd=20230710&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000(검색일: 2025.8.21.)

국가통계포털, kosis.kr(검색일: 2025.9.1.)

국토교통부(2025), “2025 지역개발사업 공모 최종 선정”, 2025년 8월 7일, https://m.molit.go.kr/viewer/skin/doc.html?fn=086f631ace73155ced1262a761779593&rs=/viewer/result/20250807(검색일: 2025.8.18.)

경제자유구역기획단: https://www.fez.go.kr/portal/introduction.do=(검색일 : 2025.7.9.)

공공데이터포털, 산지위판장별 위판판매 현황:https://www.data.go.kr/data/15102792/fileData.do(검색일: 2025.7.9.)

공공데이터포털, 식품가공사업체 현황:https://www.data.go.kr/data/15044976/fileData.do?recommendDataYn=Y(검색일: 2025.7.9.)

공공데이터포털, 전국산업단지 현황 통계:https://www.data.go.kr/data/3041272/fileData.do(검색일: 2025.7.9.)

기획재정부 보도자료: https://www.moef.go.kr/com/cmm/fms/FileDown.do;jsessionid=2mkN3yKAeHjSzyXL5mzbrueA.node50?atchFileId=ATCH_000000

000023845&fileSn=2(검색일: 2025.91)

공공데이터포털, 전국산업단지 현황 통계: https://www.data.go.kr/data/3041272/fileData.do(검색일 : 2025.7.9.)

공공데이터포털, 전국산업단지현황 통계: https://www.data.go.kr/data/15085881/fileData.do(검색일: 2025.9.1.)

대한민국 전자관보, https://www.gwanbo.go.kr/user/search/searchKeyword.do#(검색일: 2025.6 기준)

문화체육관광부 2024년 관광특구 지정현황: https://www.mcst.go.kr/site/s_policy/dept/deptView.jsp?pSeq=1923&pDataCD=0417000000&pType=(검색일 : 2025.7.9.)

산업통상자원부, 대한민국자유무역지역:https://www.motie.go.kr/kftz/fta/intro.do(검색일: 2025.7.9.)

산업통상자원부(2023), 「2023년도 첨단투자지구 지정」, 고시 제2023-177호, https://www.eum.go.kr/web/gs/gv/gvGosiDet.jsp?seq=572505&mobile_yn=(검색일: 2025.7.9.)

산업통상자원부(2024), 「지역혁신융복합단지 지정(변경)」, 고시 제2024-094호, https://www.ctp.or.kr/boardfiledownload.do?seq=1869895(검색일 : 2025.7.9.)

연구개발특구진흥재단, 연구개발특구, https://www.innopolis.or.kr/board?menuId=MENU00366&siteId=null(검색일 : 2025.7.9.)

완도농공단지현황:https://www.wando.go.kr/wando/sub.cs?m=1283(검색일: 2025.7.21.)

중소벤처기업부, 규제자유특구개요, https://www.rfz.go.kr/?menuno=271(검색일: 2025.6.기준)

중소벤처기업부, https://www.mss.go.kr/site/smba/ex/bbs/View.do?cbIdx=86&bcIdx= 1059939(검색일: 2025.6.기준)

토지이음, https://www.eum.go.kr/web/am/amMain.jsp(검색일: 2025.9.1.)

(사)한국농공단지연합회: http://aico.or.kr/(검색일: 2025.9.1.)

한국산업단지공단, 산업단지통계(전국산업단지현황통계), https://www.kicox.or.kr/user/bbs/BD_selectBbsList.do?q_bbsCode=1036&q_clCode=2(검색일: 2025.9.1.)

해양수산부, 2025년 해양수산사업시행지침: https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?docSeq=60161&menuSeq=647&bbsSeq=57(검색일: 2025.9.1.)

해양수산부(2024), 김산업진흥구역 2개소 추가 지정, 김산업 활성화 이끈다“, 2024년 3월 21일 https://www.mof.go.kr/doc/ko/selectDoc.do?docSeq=56241&bbsSeq=10&menuSeq=971(검색일:2025.7.10.)

행정안전부(2021), “‘인구감소지역’ 89곳 지정, 지방 살리기 본격 나선다!”, 2021년 10월 18일,https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId= BBSMSTR_000000000008&nttId=87782(검색일: 2025.7.11.)

부 록

1. 「어촌특화발전 지원 특별법 개정안」

〈부록 표-1〉「어촌특화발전 지원 특별법」 개정안 신구대조표

현행	개정안
제1장 총칙	**제1장 총칙**
제1조(목적) 이 법은 어촌의 주민들이 신뢰와 협동을 바탕으로 지속가능한 발전을 자생적으로 도모할 수 있도록 지원함을 목적으로 한다.	제1조(목적) 이 법은 어촌의 주민들이 신뢰와 협동을 바탕으로 지속가능한 발전을 **부합하도록 경제활성화의 기반을** 도모할 수 있도록 지원함을 목적으로 한다.
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. "어촌"이란 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조제6호에 따른 어촌을 말한다.	1. (좌동)
2. "특화어촌"이란 어촌 중에서 자율적으로 제27조제1항에 따른 특화어촌위원회를 설립하여 지속가능한 발전을 도모하는 지역을 말한다.	2. (좌동)
3. "어촌특화"란 특화어촌의 공동체가 특화어촌의 수산물·자연·문화 등 유형·무형의 자원을 활용하여 수산식품의 생산·가공 등 제조업과 유통·관광 등 서비스업 그리고 이와 관련된 재화와 용역을 융합·연계함으로써 특화어촌에서 생산·공급되는 물품 및 용역에 부가가치를 창출하거나 높이는 것을 말한다.	3. "어촌특화"란 특화어촌의 공동체 **등이** 특화어촌의 수산물·자연·문화 등 유형·무형의 자원을 활용하여 수산식품의 생산·가공 등 제조업과 유통·관광 등 서비스업 그리고 이와 관련된 재화와 용역을 융합·연계함으로써 특화어촌에서 생산·공급되는 물품 및 용역에 부가가치를 창출하거나 높이는 것을 말한다.
4. "어촌특화사업"이란 어촌특화를 위하여 제6조에 따른 어촌특화발전계획에 따라 추진하는 사업을 말한다.	4. "어촌특화사업"이란 어촌특화를 위하여 제6조에 따른 어촌특화발전계획에 따라 추진하는 사업 **또는 어촌발전특구에서 추진하는 사업을** 말한다.

현행	개정안
5. “공동체”란 일상생활이나 산업활동 등에서 지역의 구심점이 되고 대내적으로 구성원의 특정이 가능하며 대외적으로 조직적 실체가 인정되는 집단을 말한다.	5. (좌동)
6. “어촌특화시설”이란 어촌특화사업을 목적으로 설치되거나 어촌특화사업을 위하여 이용되는 구조물이나 시설물로서 제22조에 따라 지정된 것을 말한다.	6. “어촌특화시설”이란 어촌특화사업을 목적으로 설치되거나 어촌특화사업을 위하여 이용되는 구조물 **또는** 시설물로서 제22조에 따라 지정된 것을 말한다.
7. “어촌사회협약”이란 제27조제1항에 따른 특화어촌위원회가 어촌특화를 목적으로 주민, 마을 내외 토지소유자 등 이해관계자, 비정부기구 및 기업 등을 참여시켜 관할 지방자치단체와 체결하는 사회적 합의를 말한다.	7. (좌동)
〈신설〉	8. **“어촌발전특구”(이하 “특구”라 한다)란 어촌의 특화발전을 위해 설정된 구역으로서 제9조에 따라 지정·고시된 지역을 말한다.**
〈신설〉	**9. “규제특례”란 규제(「행정규제기본법」 제3조제1항제1호에 따른 행정규제를 말한다. 이하 같다)의 완화, 규제의 일부 또는 전부에 대한 적용을 제외하거나 규제권한을 이양하는 것을 말한다.**
〈신설〉	**10. “규제특례등”이란 규제특례와 제11조에 규정된 사항을 말한다.**
제3조(특화어촌 지향 원칙) ① 특화어촌은 해양과 육상을 연계하는 특수한 거점으로 발전되어야 한다. ② 특화어촌은 쾌적한 환경과 아름다운 경관 그리고 안전한 주거를 갖춘 수산물 공급처와 해양관광지로 발전되어야 한다. ③ 특화어촌은 마을 주민들의 자발적인 의지와 능력에 상응하는 자생적 발전을 도모한다.	제3조(특화어촌 지향 원칙) ①~③ (좌동)
〈신설〉	**④ 특화어촌은 다양한 어촌특화사업 시행자를 적극적으로 유치하여 양질의 일자리와 부가가치를 창출하여야 한다.**
제4조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가는 매년 국가의 재정이 허용하는 범위에서 특화어촌의 발전에 필요한 경비를 예산에 계상할 수 있다.	제4조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① **국가 및 지방자치단체는** 매년 재정이 허용하는 범위에서 특화어촌 **및 어촌특화에** 필요한 경비를 예산에 계상할 수 있다.
② 지방자치단체는 특화어촌의 지속가능한 발전을 지원할 책무를 진다.	② **국가 및 지방자치단체는** 특화어촌 **및 어촌특화를 위하여 노력하여야 한다**.

현행	개정안
제5조(특화어촌의 책무) 특화어촌은 공동체의 자생적 발전을 도모하고 공유수면·토지 및 시설의 이용 증진과 생태·경관의 보존·형성·관리(이하 "경관 보존등"이라 한다)에 협력할 책무를 진다.	제5조(특화어촌의 책무) 특화어촌은 공동체 **등이 추진하는** 공유수면·토지 및 시설의 증진과 생태·경관의 보존·형성·**관리에** 협력할 책무를 진다.
〈신설〉	**제5조의2(다른 법률과의 관계) ① 이 법은 어촌특화발전계획 및 특구에 규제특례등을 적용할 때 다른 법률에 우선하여 적용한다. 다만, 다른 법률에 이 법의 규제특례등보다 완화된 규정이 있으면 그 법률에서 정하는 바에 따른다.** **② 이 법에 따라 규제특례등을 적용받는 사항은 이 법에서 정한 것을 제외하고는 규제의 근거법률(해당사항에 관하여 규제특례등이 인정되지 아니하는 경우에 적용되는 법률을 말한다. 이하 같다)을 적용한다.**
제2장 어촌특화발전계획의 수립 등	**제2장 어촌특화발전계획의 수립 등**
제6조(어촌특화발전계획의 수립 등) ① 어촌특화사업을 시행하고자 하는 특별자치도지사·시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 "시장·군수·구청장"이라 한다)은 관할 행정구역에 있는 어촌의 자원 현황과 산업의 경쟁력을 분석하고 미래 성장동력을 파악하여 어촌특화발전계획을 수립·변경하여야 한다. 다만, 제8조에 따른 어촌특화발전계획 구역이 둘 이상의 시·군·구에 걸쳐 있는 경우에는 해당 시장·군수·구청장이 협의하여 공동으로 하나의 어촌특화발전계획을 수립·변경하여야 한다.	제6조(어촌특화발전계획의 수립 등) ① 어촌특화사업을 시행**하려는** 시장(**「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 따른 행정시장을 포함한다. 이하 같다**)·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 "시장·군수·구청장"이라 한다)은 관할 행정구역에 있는 어촌의 자원 현황과 산업의 경쟁력을 분석하고 미래 성장동력을 파악하여 어촌특화발전계획을 수립·변경**하여야 한다. 이 경우** 제8조에 따른 **특구가** 둘 이상의 시·군·구에 걸쳐 있는 경우에는 해당 시장·군수·구청장이 협의하여 공동으로 하나의 어촌특화발전계획을 수립·변경하여야 한다.
② 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 어촌특화발전계획(이하 "어촌특화발전계획"이라 한다)을 수립·변경하는 경우에는 별표에 따른 계획들과 연계하여야 한다.	② (좌동)
③ 시장·군수·구청장이 어촌특화발전계획을 수립·변경하는 경우에는 「수산업·어촌 발전 기본법」 제8조에 따른 시·도 수산업·어촌정책심의회(이하 "시·도 수산업·어촌정책심의회"라 한다) 또는 시·군·구 수산업·어촌정책심의회(이하 "시·군·구 수산업·어촌정책심의회"라 한다)의 심의를 거쳐야 한다. 이 경우 제6조제1항 단서에 따라 시장·군수·구청장이 공동으로 하나의 어촌특화발전계획을 수립·변경하는 경우에는 각각 시·군·구 수산업·어촌정책심의회의 심의를 거쳐야	③ 시장·군수·구청장이 어촌특화발전계획을 수립·변경하는 경우에는 「수산업·어촌 발전 기본법」 제8조에 따른 시·도 수산업·어촌정책심의회(이하 "시·도 수산업·어촌정책심의회"라 한다) 또는 시·군·구 수산업·어촌정책심의회(이하 "시·군·구 수산업·어촌정책심의회"라 한다)의 심의를 거쳐야 한다. **다만, 어촌특화발전계획이 대통령령으로 정하는 종류·기간 및 규모 등에 해당하는 경우에는 시·도 수산업·어촌정책심의회 또는 시·군·구 수산업·어촌정책심의회의 심의를 거치**

현행	개정안
한다.	**지 아니할 수 있다.**
④ 삭제〈2015.3.27.〉	④ (좌동)
⑤ 시장·군수·구청장은 어촌특화발전계획을 수립·변경한 경우 그 내용을 고시하여야 한다.	⑤ 시장·군수·구청장은 어촌특화발전계획을 수립·변경한 경우 그 내용을 **관보 또는 공보에** 고시하여야 한다.
제7조(어촌특화발전계획의 내용) 어촌특화발전계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.	제7조 (좌동)
1. 어촌특화의 목표 및 기본방향	1~2 (좌동)
2. 특화어촌의 지원현황 및 특성	
3. 교류·관광·미관·휴양·레저·체험 등에 관한 특화어촌의 발전모형	3. 교류·관광·미관·휴양·레저·체험 등에 관한 특화어촌의 **발전방향**
4. 특화어촌의 발전모형에 따른 어촌특화시설에 관한 사항	4. 어촌특화시설에 관한 사항
5. 어촌특화발전계획의 집행에 필요한 재원조달 및 재정운용 방안	5~9. (좌동)
6. 어촌특화발전계획에 참여하는 주체, 역할 및 약정에 관한 사항	
7. 특화어촌 구성원 상호간 신뢰와 협동의 증진 방안	
8. 어촌특화를 통한 어촌산업의 다각화, 구조 고도화 및 고부가가치화	
9. 그 밖에 어촌특화와 관련하여 대통령령으로 정하는 사항	
제8조(어촌특화발전계획 구역의 지정 신청) ① 시장·군수·구청장은 어촌특화발전계획을 수립·변경한 경우에는 관할 광역시장·도지사(이하 "시·도지사"라 한다)에게 어촌특화발전계획 구역의 지정·변경을 신청하여야 한다. 다만, 특별자치도지사 또는 제6조제1항 단서에 따라 시장·군수·구청장이 협의하여 공동으로 하나의 어촌특화발전계획을 수립·변경한 경우에는 해양수산부장관에게 그 지정·변경을 신청하여야 한다.	제8조(**특구의 지정 신청 등**) ① 시장·군수·구청장은 제6조에 따른 어촌특화발전계획을 **시행하기 위하여 필요한 경우 특구의 지정·변경을 신청할 수 있다. 이 경우 시장·군수·구청장은 다음 각호의 사항이 포함된 특구 조성계획을 작성하여 관할 광역시장·도지사(이하 "시·도지사"라 한다)에게 제출하여야 한다. 다만, 시장·군수·구청장이 어촌특화발전계획 수립과 특구 지정신청을 동시에 하고자 할 경우 어촌특화발전계획에 특구 조성계획을 포함하여 시·도지사에게 제출할 수 있다.** **1. 특구의 명칭·위치·면적 및 대외적 표시방법** **2. 특구 지정의 필요성** **3. 특구의 개발 목표 및 조성 효과** **4. 특구의 개발 및 관리 방법**

현행	개정안
	5. 특구에 적용되는 규제특례의 필요성과 그 적용 범위 6. 특례의 적용을 받을 수 있는 사업시행자의 범위 7. 입주기업 등에 대한 지원 8. 재원조달의 계획 및 방법 9. 특구에서 추진하는 어촌특화사업 10. 그 밖에 특구의 지정
② 시장·군수·구청장은 제1항에 따라 어촌특화발전계획 구역의 지정을 신청하려면 시·군·구 수산업·어촌정책심의회의 심의를 거쳐 관할 시·도지사에게 제출하여야 한다. 다만, 제6조제1항 단서에 따라 시장·군수·구청장이 공동으로 하나의 어촌특화발전계획을 수립·변경한 경우에는 각각 시·군·구 수산업·어촌정책심의회의 심의를 거쳐 대통령령으로 정하는 바에 따라 해양수산부장관에게 제출하여야 하고, 특별자치도지사가 어촌특화발전계획을 수립·변경한 경우에는 시·도 수산업·어촌정책심의회의 심의를 거쳐야 한다.	② **제6조제1항 단서에 따라 시장·군수·구청장이 협의하여 공동으로 하나의 어촌특화발전계획을 수립·변경한 경우에는 관할 시장·군수·구청장이 공동으로 지정·변경을 신청하여야 한다.**
③ 어촌특화발전계획이 대통령령으로 정하는 종류·기간 및 규모 등에 해당하는 경우에는 제2항에도 불구하고 시·도 수산업·어촌정책심의회 또는 시·군·구 수산업·어촌정책심의회의 심의를 거치지 아니할 수 있다.	③ **시·도지사는 해양수산부장관에게 관할 구역 내에 특구의 지정·변경을 요청할 수 있다. 이 경우 시·도지사는 특구 조성계획을 시·도 수산업·어촌정책심의회의 심의를 거쳐 해양수산부장관에게 제출하여야 한다.**
〈신설〉	**④ 제1항부터 제3항까지의 규정한 사항 외에 특구의 지정·변경 신청에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.**
제9조(어촌특화발전계획 구역의 지정) ① 해양수산부장관 또는 시·도지사는 제8조에 따른 지정·변경 신청이 있는 경우에는 어촌특화발전계획 구역을 지정·변경할 수 있다. 이 경우 해양수산부장관 또는 시·도지사는 어촌특화발전계획 구역을 지정·변경하기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 미리 공청회를 열어 지역주민 및 이해관계자의 의견을 들어야 한다.	제9조(**특구의 지정 등**) ① 해양수산부장관은 **제8조에 따른 지정·변경 신청이 있는 경우 제9조의2에 따른 어촌발전특구위원회(이하 "특구위원회"라 한다)의 심의·의결을 거쳐 특구를 지정·변경하여야 한다.**
〈신설〉	**①의2 특구위원회는 제1항에 따른 심의·의결을 할 때 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.** 1. 어촌특화사업과 지역의 특성·여건의 적합성 2. 지방자치단체가 신청하는 규제특례와 어촌특화의 연관성

현행	개정안
	3. 어촌특화의 실행을 뒷받침할 수 있는 재원 등의 확보 4. 어촌특화에 대한 투자유치 가능성 5. 국민경제와 지역경제의 활성화에 미치는 효과 6. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시·군 기본계획에 적합한 정도 7. 지역주민·기업 등의 특구 및 어촌특화에 대한 의견 8. 그 밖에 특구 지정 시 고려하여야 할 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항
② 해양수산부장관 또는 시·도지사가 제1항에 따라 어촌특화발전계획 구역을 지정·변경할 경우에는 대통령령으로 정하는 사항을 관보 또는 공보에 고시하고, 해당 시장·군수·구청장에게 관계 서류의 사본을 송부하여야 한다.	② 해양수산부장관이 제1항에 따라 **특구를** 지정·변경한 경우에는 대통령령으로 정하는 사항을 관보 또는 공보에 고시하고, 해당 시장·군수·구청장, **관할 시·도지사 및 관계 행정기관의 장에게 관계 서류의 사본을** 송부하여야 한다. **이 경우 지형도면 고시 등에 관하여는 「토지이용규제 기본법」 제8조에 따른다.**
③ 제2항에 따라 관계 서류의 사본을 송부받은 시장·군수·구청장은 그 내용을 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다.	③ (좌동)
④ 제1항에 따라 지정·변경된 어촌특화발전계획 구역의 지형도면 고시 및 주민 의견청취에 관하여는 「토지이용규제 기본법」 제8조를 준용한다.	④ **해양수산부장관이 제1항에 따라 특구를 지정·변경하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 미리 지역주민 및 이해관계자의 의견을 들어야 한다.**
〈신설〉	**⑤ 해양수산부장관은 지역 간 균형 있는 개발을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도별로 특구의 총수를 정할 수 있다.**
〈신설〉	**⑥ 해양수산부장관은 제1항에 따라 지정·변경된 특구가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 특구위원회의 심의·의결을 거쳐 특구의 전부 또는 일부에 대한 지정·변경을 해제할 수 있다.** 1. 지방자치단체가 특구를 운영할 때 법령을 위반하거나 당초 목적과 다르게 운영하는 경우 2. 특례 적용이 심각한 부작용을 유발하는 경우 3. 특구가 지정의 목적을 달성할 수 없거나 달성할 수 없을 것이 예상되는 경우 4. 관할 시·도지사의 요청이 있는 경우 5. 제1호 및 제4호에 준하는 사유로서 대통령

현행	개정안
	령으로 정하는 사유가 있는 경우
〈신설〉	⑦ 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 특구의 지정에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
〈신설〉	제9조의2(특구위원회 설치 및 운영) ① 다음 각 호의 사항을 심의·의결하기 위하여 해양수산부에 특구위원회를 둔다. 1. 특구제도의 정책 방향 2. 특례의 지정·변경 및 지정·해제 3. 특구조성계획 4. 특구에 적용되는 특례의 적용·변경 및 취소 5. 특구에 관한 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장의 의견 조정 6. 특구에 대한 운영 평가 7. 그 밖에 특구의 지정 및 운영에 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항 ② 특구위원회는 위원장 1명, 부위원장 2명, 당연직 위원과 10명 이내의 위촉위원으로 구성한다. ③ 특구위원회 위원장은 해양수산부장관이 되고, 특구위원회 부위원장은 해양수산부장관이 지명하는 해양수산부 차관과 제2항에 따른 위촉위원 중 호선하는 사람이 된다. ④ 당연직 위원은 규제특례 및 특구와 관련된 중앙행정기관의 차관 또는 차관급 공무원과 그 밖에 대통령령으로 정하는 사람이 된다. ⑤ 위촉위원은 특화사업과 지방행정에 관한 지식과 경험이 풍부한 사람 중에서 특구위원회 위원장이 위촉한다. ⑥ 제1항 각 호의 사항을 사전에 검토하고, 관계 행정기관의 협조사항을 정리하기 위하여 특구위원회에 실무위원회를 둔다. ⑦ 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 특구위원회와 실무위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
〈신설〉	제9조의3(세제 지원 및 부담금 감면에 관한 특례) ① 국가와 지방자치단체는 특구의 개발 및 육성을 위하여 필요한 경우에는 특구에 투자하는 개인 또는 법인에 대하여 「조세특례제한법」,

현행	개정안
	「지방세특례제한법」, 조례, 그 밖의 조세 관례 법률에서 정하는 바에 따라 국세 또는 지방세를 감면할 수 있다. 이 경우 국가와 지방자치단체는 기업의 투자계획, 집적 가능성 등 대통령령으로 정하는 사항을 고려하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 특구에 투자하는 자에게 행정적·재정적 지원을 할 수 있다. ③ 국가와 지방자치단체는 특구를 원활하게 조성하기 위하여 필요한 경우에는 특구 사업시행자에 대하여 다음 각 호의 부담금을 감면할 수 있다. 1. 「개발이익환수에 관한 법률」에 따른 개발부담금 2. 「농지법」 제38조에 따른 농지보전부담금 3. 「초지법」 제23조제6항에 따른 대체초지조성비 4. 「산지관리법」 제19조에 따른 대체산림자원조성비 5. 「자연환경보전법」 제46조에 따른 생태계보전협력금 6. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제13조에 따른 공유수면의 점용료·사용료 7. 「환경개선비용 부담법」에 따른 환경개선부담금 8. 「해양환경관리법」 제19조에 따른 해양환경개선부담금
〈신설〉	제9조의4(조례의 제정) ① 특구를 관할하는 지방자치단체(이하 "특구관할지방자치단체"라 한다)는 대통령령으로 정하는 바에 따라 특구의 운영 및 어촌특화사업의 시행에 필요한 사항에 대하여 조례를 제정·개정·폐지할 수 있다. ② 특구관할지방자치단체가 제정·개정·폐지하는 조례는 이 법의 목적과 내용 및 제14조에 따라 승인된 특구조성계획과 부합하여야 한다. ③ 특구관할지방자치단체가 제1항에 따라 조례를 제정·개정·폐지하는 경우 특구관할지방자치단체의 장은 이를 해양수산부장관과 관계 행정기관의 장에게 통보하여야 한다.
제10조(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 관한 특례) ① 시장·군수·구청장은 어촌특화발전	제10조(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 관한 특례)

현행	개정안
계획의 이행을 위하여 필요하면 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조에서 정하는 범위에서 건폐율의 최대한도를 조례로 정할 수 있다. ② 시장·군수·구청장은 어촌특화발전계획의 이행을 위하여 필요하면 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제78조에서 정하는 범위에서 용적률의 최대한도를 조례로 정할 수 있다. ③ 제1항과 제2항에 규정된 특례적용의 필요성과 세부내용 및 대통령령으로 정하는 사항은 어촌특화발전계획에 포함되어야 한다. 이 경우 어촌특화발전계획은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제113조에 따른 해당 시·군·구 도시계획위원회의 심의를 거쳐 작성되어야 한다.	①~③ (좌동)
〈신설〉	④ 국토교통부장관은 특구가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제8조제5항 각 호 외의 부분 본문에도 불구하고 중앙도시계획위원회의 심의를 거치지 아니할 수 있다. 1. 어촌특화발전계획에 특구조성계획이 포함되지 아니하는 경우 2. 특구조성계획에 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제38조에 따른 개발제한구역이 포함되어 있지 아니하고 특구조성계획의 수립 면적이 같은 법 제8조제2항에서 정하는 면적 미만인 경우
〈신설〉	제10조의2(「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」의 적용 특례) 제9조에 따라 특구가 지정변경된 때에는 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제22조 및 제27조에 따라 공유수면매립기본계획이 수립 또는 변경된 것으로 본다.
〈신설〉	제10조의3(국유재산·공유재산 등에 관한 특례) ① 국가 또는 지방자치단체는 국유지 또는 공유지를 「국유재산법」, 「공유재산 및 물품 관리법」 및 그 밖에 국유지·공유지의 관리 및 처분에 관하여 규정한 관계 법률의 규정에도 불구하고 특구 내 입주기업에게 국유·공유재산을 수의계약의 방법에 의하여 사용·수익 또는 대부(이하 "임대"라 한다)하거나 매각할 수 있다. ② 제1항에 따라 국유·공유재산을 임대하는 경우 그 기간은 「국유재산법」 제35조제1항·제46

현행	개정안
	조제1항 및 「공유재산 및 물품 관리법」 제21조제1항·제31조제1항에도 불구하고 50년의 범위 이내로 할 수 있다. 이 경우 그 기간을 갱신할 수 있으며, 갱신기간은 갱신할 때마다 50년을 초과할 수 없다. ③ 제1항에 따라 국가 또는 지방자치단체가 소유하는 토지를 임대하는 경우에는 「국유재산법」 제18조제1항 및 「공유재산 및 물품 관리법」 제13조에도 불구하고 그 토지 위에 공장이나 그 밖의 영구시설물을 축조하게 할 수 있다. 이 경우 그 시설물의 종류 등을 고려하여 그 기간이 끝나는 때에 이를 국가 또는 지방자치단체에 기부하거나 원상으로 회복하여 반환하는 조건을 붙여야 한다. ④ 제1항에 따라 임대하는 경우 국유·공유재산의 임대료는 「국유재산법」 제32조제1항·제33조(같은 법 제47조에 따라 준용하는 경우를 포함한다) 및 「공유재산 및 물품 관리법」 제22조제1항·제23조·제32조·제33조에도 불구하고 국유재산은 대통령령으로 정하는 바에 따라, 공유재산은 조례로 정하는 바에 따라 감면할 수 있다.
〈신설〉	제10조의4(전기사용료 감면의 적용 특례) 「전기사업법」에 따른 전기판매사업자는 약관에 따라 특구 내 사업체의 전기요금을 감액할 수 있다.
〈신설〉	제10조의5(지방소멸대응기금의 적용 특례) 국가와 지방자치단체는 인구감소지역 내 특구 시행에 대하여는 지방소멸대응기금을 우선하여 지원할 수 있다.
〈신설〉	제10조의6(보세구역 반입반출 등의 적용 특례) 「관세법」 제174조 및 같은 법 제175조의 규정에도 불구하고 특구 내에서의 물품은 세관장의 승인을 받지 아니하고도 보세구역에 반입 및 반출할 수 있다.
〈신설〉	제10조의7(외국인근로자의 적용 특례) ① 중앙행정기관의 장은 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에도 불구하고, 특구 내 산업활동에 필요한 경우 외국인근로자의 고용 및 배치를 우선 지원할 수 있다. ② 제1항에 따른 특례의 적용은 업종, 인원 및 절차에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

현행	개정안
〈신설〉	제10조의8(「농지법」에 관한 특례) ① 농지소유자는 특구 개발을 위하여 필요하면 「농지법」 제9조에도 불구하고 농지를 위탁하여 경영할 수 있다. ② 특구 내 어촌특화사업자는 어촌특화사업을 위하여 필요하면 「농지법」 제23조에도 불구하고 농지를 임대하거나 사용대(使用貸)할 수 있다. ③ 특구 내 어촌특화사업자는 어촌특화사업을 위하여 필요하면 「농지법」 제32조에도 불구하고 농업진흥구역 및 농업보호구역에 농림축산식품부장관이 정하여 고시하는 시설을 설치할 수 있다. ④ 특구관할지방자치단체는 어촌특화사업을 위하여 필요하면 「농지법」 제36조제1항에도 불구하고 일정 기간 사용한 후 농지로 복구하는 조건으로 농지의 일시사용을 허가할 수 있는 용도를 조례로 정할 수 있다. ⑤ 특구관할지방자치단체의 장은 특화사업을 위하여 필요하면 「농지법」 제37조에도 불구하고 농지의 전용(轉用)을 허가할 수 있다.
〈신설〉	제10조의9(「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」에 관한 특례) ① 특구관할지방자치단체의 장은 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제9조제1항에도 불구하고 특화사업에 필요하면 산림소유자의 동의를 받아 임도(林道)를 설치할 수 있다. 다만, 같은 법 제9조제2항에 따른 산림관리기반시설의 타당성 평가는 산림청장이 제11조에 따른 협의를 할 때에 한다. ② 특구관할지방자치단체의 장은 제1항에 따라 임도를 설치한 경우에는 산림청장에게 통보하여야 한다.
〈신설〉	제10조의10(「산지관리법」에 관한 특례) 특화사업을 위하여 필요하면 「산지관리법」 제18조에도 불구하고 산지전용허가기준을 대통령령으로 달리 정할 수 있다.
〈신설〉	제10조의11(「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」에 관한 특례) ① 산림청장은 특구 내 어촌특화사업을 위하여 필요하면 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」 제20조에도 불구하고 국유림을 매각하거나 교환할 수 있다.

현행	개정안
	② 산림청장은 특구 내 어촌특화사업을 위하여 필요하면 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」 제21조제1항에도 불구하고 국유림을 대부하거나 사용허가 할 수 있다. ③ 제2항에 따른 대부 또는 사용허가를 받은 자는 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」 제22조에도 불구하고 해당 국유림에 시설물을 기부하거나 시설물을 철거 또는 원상회복하는 조건으로 영구시설물을 설치할 수 있다. ④ 제1항부터 제3항까지에 따른 국유림의 매각, 교환, 대부, 사용허가에 관한 기준, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
〈신설〉	제10조의12(「주택법」에 관한 특례) 특구관할 지방자치단체는 특구 내 어촌특화사업을 위하여 필요하면 「주택법」 제54조에도 불구하고 주택의 공급기준을 조례로 달리 정할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역은 그러하지 아니하다. 1. 특별시 및 광역시 2. 「주택법」 제63조에 따라 투기과열지구로 지정된 지역
〈신설〉	제10조의13(「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 관한 특례) ① 어촌특화사업시행자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 특구 내 어촌특화사업의 시행을 위하여 필요하면 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제3조 각 호에 해당하는 토지 · 물건 및 권리(이하 이 조에서 "토지등"이라 한다)를 수용하거나 사용할 수 있다. 1. 생산, 연구개발을 위한 사업 2. 교통, 환경, 유통 · 물류 기반의 조성을 위한 사업 3. 교육 · 문화 · 체육 · 보건의료 및 사회복지 시설의 설치를 위한 사업 4. 관광지 · 관광단지의 조성에 관한 사업 5. 그 밖에 지역특화사업의 육성을 위하여 필요하다고 인정하여 중소벤처기업부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 선정한 사업 ② 특구 내 어촌특화사업자(지방자치단체는 제외한다)는 제1항에 따라 토지등을 수용하거나

현행	개정안
	사용하려면 국유지 · 공유지를 제외한 사업대상 토지면적의 3분의 2 이상에 해당하는 토지를 소유하고, 토지 소유자 총수의 2분의 1 이상에 해당하는 자의 동의를 받아야 한다. ③ 제1항에 따른 수용 또는 사용에 관하여는 제1항과 제2항에서 규정한 사항을 제외하고는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용한다.
〈신설〉	제10조의14(「지방재정법」에 관한 특례) 특구관할지방자치단체의 장은 특구조성계획의 승인을 받은 경우 특구관할지방자치단체가 하려는 특구 내 어촌특화사업에 포함된 재정투자사업의 필요성 및 사업계획의 타당성 등에 대하여 「지방재정법」 제37조에 따른 심사를 하지 아니하여도 된다.
〈신설〉	제10조의15(「농어촌 전기공급사업 촉진법」에 관한 특례) ① 특구 내 어촌특화사업 등과 관련하여 대통령령으로 정하는 종류 및 규모 이하의 발전설비로 전기를 생산하여 전력시장을 통하지 않고 같은 섬 안의 전기사용자에게 공급하려는 사업자(이하 이 조에서 "민간전기공급사업자"라 한다)는 「농어촌 전기공급사업 촉진법」 제18조제1항에 따른 자가발전시설에 의하여 전기를 공급하는 지역으로서 10호(戶) 이상의 집단거주지역에 대하여는 같은 법 제20조제3항에도 불구하고 시장(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제11조제2항에 따른 행정시장을 포함한다. 이하 같다)·군수와 협의한 후 대통령령으로 정하는 기준에 따라 자가발전시설을 인수하여 전기를 공급할 수 있다. 다만, 민간전기공급사업자에게는 「농어촌 전기공급사업 촉진법」 제20조제4항을 적용하지 아니한다. ② 민간전기공급사업자의 전기요금 등 공급조건, 송전·배전용 전기설비의 이용요금과 그 밖의 이용조건은 대통령령으로 정한다.
〈신설〉	제10조의16(「폐기물관리법」의 적용 특례) ① 특구 내 어촌특화사업 등과 관련하여 폐기물처리업을 하려는 자는 「폐기물관리법」 제25조에도 불구하고 환경부장관 또는 시·도지사와의 협의를 거쳐 허가를 받지 아니하고 같은 조 제5항

현행	개정안
	제5호부터 제7호까지에 따른 폐기물처리업을 할 수 있다. **② 특구 내 어촌특화사업 등과 관련하여 폐기물처리시설을 설치·운영하려는 자는 「폐기물관리법」 제29조제2항 및 제4항에도 불구하고 환경부장관과의 협의를 거쳐 승인을 받거나 신고를 하지 아니하고 폐기물 재활용시설을 설치·운영할 수 있다.** **③ 제1항에 따라 폐기물처리업을 하거나 제2항에 따라 폐기물 재활용시설을 설치·운영하는 자는 「폐기물관리법」 제2조의2에도 불구하고 환경부장관과 협의를 거쳐 폐기물의 종류 및 재활용 유형을 달리하여 재활용할 수 있다.**
제11조(「도시 및 주거환경정비법」의 적용) ① 시장 · 군수 · 구청장은 제6조부터 제8조까지의 규정에 따라 수립 · 변경된 어촌특화발전계획의 내용이 「도시 및 주거환경정비법」 제2조제2호에 따른 정비사업의 요건에 적합하고 해당 지역이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 때에는, 그 정비규모가 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 지구단위계획 규모에 미치지 못하더라도 대통령령으로 정하는 바에 따라 「도시 및 주거환경정비법」 제8조 및 제9조에 따른 정비계획을 수립하고 정비구역을 지정할 수 있다. ② 시장 · 군수 · 구청장이 제1항에 따라 정비계획을 수립 · 변경하고 정비구역을 지정한 때에는 「도시 및 주거환경정비법」 제24조부터 제27조까지에 따른 시행자는 같은 법 제12조 및 제23조부터 제30조까지에 따라 정비사업을 시작할 수 있다. ③ 시장 · 군수 · 구청장이 제2항에 따른 정비사업을 시작할 경우 「도시 및 주거환경정비법」 제28조에 따른 사업대행자를 이 법 제12조제1항 각 호의 자 중에서 지정할 수 있다. ④ 특화어촌위원회가 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 정비사업을 추진할 경우에 시장 · 군수 · 구청장은 같은 법 제3장제2절(제31조부터 제49조까지)에 따라 같은 법 제2조제9호에 따른 토지등소유자로 구성된 조합을 설립 · 운영하게 할 수 있다. ⑤ 「도시 및 주거환경정비법」에 따라 사업시행자 또는 사업대행자가 추진한 정비사업의 시행	(좌동)

현행	개정안
· 인가 · 관리처분 및 비용부담 등에 관하여는 같은 법 제3장제3절부터 제6절까지 및 제4장부터 제8장까지의 해당 규정을 적용한다.	
제3장 어촌특화발전계획의 시행	**제3장 어촌특화발전계획의 시행**
제12조(어촌특화사업 시행자) ① 시장 · 군수 · 구청장은 어촌특화사업을 직접 시행하거나 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 자 중에서 지정하여 시행하게 할 수 있다. 1. 지방자치단체 2. 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」에 따른 한국농어촌공사 3. 「수산업협동조합법」에 따른 수산업협동조합 및 그 중앙회 4. 「어촌 · 어항법」에 따른 한국어촌어항공단 5. 「지방공기업법」에 따라 설립된 지방공사 6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 법인	제12조(어촌특화사업 시행자) ① 시장 · 군수 · 구청장은 어촌특화사업을 직접 시행하거나 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 **어느 하나에 해당하는 자** 중에서 지정하여 시행하게 할 수 있다. 1. **국가 또는 지방자치단체** 2~6. (좌동)
② 시장 · 군수 · 구청장은 제1항에 따라 지정된 사업시행자(이하 "어촌특화사업 시행자"라 한다)가 제9조에 따라 어촌특화발전계획 구역의 지정을 받은 후 2년 이내에 어촌특화사업을 시작하지 아니하는 경우에는 시 · 도 수산업 · 어촌정책심의회 또는 시 · 군 · 구 수산업 · 어촌정책심의회의의 심의를 거쳐 어촌특화사업 시행자 지정을 취소할 수 있다. 이 경우 제6조제1항 단서에 따라 시장 · 군수 · 구청장이 공동으로 하나의 어촌특화발전계획을 수립한 경우에는 각각 시 · 군 · 구 수산업 · 어촌정책심의회의 심의를 거쳐야 한다. ③ 시장 · 군수 · 구청장은 제2항에 따라 어촌특화사업 시행자 지정을 취소하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 청문을 하여야 한다.	②~③ (좌동)
제13조(주민 등의 의견 청취) ① 시장 · 군수 · 구청장이 어촌특화발전계획을 수립 · 변경하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 공청회를 열어야 한다. ② 시장 · 군수 · 구청장 또는 어촌특화사업 시행자는 사업시행 전에 그 사업으로 영향을 받는 지역의 주민과 관계 전문가 등의 의견을 들어야 한다.	(좌동)

현행	개정안
제14조(토지에의 출입 등) ① 시장 · 군수 · 구청장 또는 어촌특화사업 시행자는 사업 시행을 위한 조사 · 측량을 하려는 때에는 타인의 토지에 출입하거나 타인의 토지를 재료적치장 · 통로 또는 임시도로로 일시 사용할 수 있으며, 죽목 · 토석 및 그 밖의 장애물을 변경하거나 제거할 수 있다. ② 제1항에 따른 토지에의 출입 등에 관하여는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제130조제2항부터 제9항까지, 제131조, 제144조제1항제2호 · 제3호 및 같은 조 제3항을 준용한다. 이 경우 "도시 · 군계획시설사업의 시행자"는 "시장 · 군수 · 구청장 또는 어촌특화사업 시행자"로 본다.	(좌동)
제15조(지정 · 결정의 의제) ① 제9조에 따라 어촌특화발전계획 구역이 지정 · 변경된 경우 다음 각 호의 지정 · 결정 · 확정 등에 관하여 미리 관계 행정기관의 장과 협의한 사항은 고시된 내용에 따라 그 지정 · 결정 · 확정 등이 있는 것으로 본다. 1. 「관광진흥법」 제52조에 따른 관광지와 관광단지의 지정 2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조에 따른 용도지역 중 도시지역이 아닌 지역의 계획관리지역 지정 또는 변경과 같은 법 제37조에 따른 용도지구 중 취락지구를 지정 또는 변경하는 같은 법 제30조에 따른 도시 · 군관리계획의 결정(계획관리지역 지정 또는 변경의 경우 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제51조제3항에 따른 요건에 해당하는 경우만 해당한다) 3. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제40조에 따라 수산자원보호구역을 변경하여 해제하는 같은 법 제30조에 따른 도시 · 군관리계획의 결정 4. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제51조에 따른 지구단위계획구역으로 지정하는 같은 법 제30조에 따른 도시 · 군관리계획의 결정 5. 「도서개발 촉진법」 제6조에 따른 사업계획의 수립 및 같은 법 제7조에 따른 사업계획의 확정 6. 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」 제	(좌동)

현행	개정안
22조에 따른 물류단지의 지정 7. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제8조에 따른 농공단지의 지정	
〈신설〉	8. 「간척지의 농어업적 이용 및 관리에 관한 법률」 제8조에 따른 간척지활용사업구역의 지정
〈신설〉	9. 「수산식품산업의 육성 및 지원에 관한 법률」 제13조에 따른 수산식품클러스터의 지정
〈신설〉	10. 「양식산업발전법」 제60조에 따른 양식산업단지의 지정
〈신설〉	11. 「어촌어항법」 제18조에 따른 어촌관광을 위한 구역의 설정
② 제1항에서 규정한 사항 외에 제1항 각 호의 지정 · 결정 · 확정 등 의제의 기준 및 효과 등에 관하여는 「행정기본법」 제24조부터 제26조까지를 준용한다.	(좌동)
제16조(인 · 허가등의 의제) ① 어촌특화발전계획을 수립 · 변경한 경우에 관할 시장 · 군수 · 구청장이 그 내용을 관계 행정기관의 장과 미리 협의한 때에는 다음 각 호의 허가 · 인가 · 협의 · 동의 · 면허 · 해제 · 신고 또는 승인 등(이하 "인 · 허가등"이라 한다)을 받은 것으로 보며, 어촌특화발전계획을 고시한 때에는 관계 법률에 따른 인 · 허가등의 고시 또는 공고를 한 것으로 본다. 1. 「건축법」 제11조에 따른 건축허가, 같은 법 제14조에 따른 건축신고 및 같은 법 제20조에 따른 가설건축물 건축허가 또는 축조신고 2. 「골재채취법」 제22조에 따른 골재채취의 허가 및 같은 법 제32조에 따른 골재의 선별 · 세척 등의 신고 3. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조에 따른 공유수면의 점용 · 사용허가, 같은 법 제17조에 따른 점용 · 사용 실시계획의 승인 또는 신고, 같은 법 제28조에 따른 공유수면의 매립면허, 같은 법 제33조에 따른 매립면허의 고시, 같은 법 제35조에 따른 국가 등이 시행하는 매립의 협의 또는 승인 및 같은 법 제38조에 따른 공유수면매립실시계획의 승인 · 고시	(좌동)

현행	개정안
4.「공유재산 및 물품 관리법」 제20조에 따른 사용 · 수익의 허가 5.「관광진흥법」 제15조에 따른 휴양 콘도미니엄업 사업계획의 승인 6.「국유재산법」 제30조에 따른 사용허가 7.「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시 · 군관리계획의 결정(용도지역 · 용도지구 및 용도구역의 결정 및 변경은 제외한다), 같은 법 제43조에 따른 도시 · 군계획시설의 설치에 관한 도시 · 군관리계획의 결정, 같은 법 제56조에 따른 개발행위의 허가, 같은 법 제86조에 따른 도시 · 군계획시설사업시행자의 지정 및 같은 법 제88조에 따른 실시계획의 인가 8.「농지법」 제34조제1항에 따른 농지전용의 허가 및 같은 법 제35조에 따른 농지전용의 신고 9.「도로법」 제36조에 따른 도로관리청이 아닌 자에 대한 도로공사 시행의 허가, 같은 법 제61조에 따른 도로의 점용 허가 및 같은 법 제107조에 따른 도로관리청과의 협의 또는 승인 10.「사도법」 제4조에 따른 사도(私道)의 개설 허가 11.「사방사업법」 제14조에 따른 벌채 등의 허가 및 같은 법 제20조에 따른 사방지(砂防地) 지정의 해제 12.「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제36조제1항 · 제5항에 따른 입목벌채등의 허가 · 신고 및 「산림보호법」 제9조제1항 및 제2항제1호 · 제2호에 따른 산림보호구역(산림유전자원보호구역은 제외한다)에서의 행위의 허가 · 신고 13.「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제12조에 따른 산업단지에서의 토지형질변경 등의 허가 14.「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	

현행	개정안
같은 법 제25조에 따른 토석채취허가 15. 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」 제6조에 따른 건축허가등의 동의 16. 「소하천정비법」 제10조에 따른 소하천공사의 시행허가 및 같은 법 제14조에 따른 소하천 점용 등의 허가 17. 「수도법」 제17조에 따른 일반수도사업의 인가 및 같은 법 제52조에 따른 전용상수도의 인가 18. 「자연공원법」 제23조에 따른 공원구역에서의 행위허가 19. 「장사 등에 관한 법률」 제27조에 따른 무연분묘(無緣墳墓)의 개장(改葬) 허가 20. 「전기사업법」 제61조에 따른 전기사업용전기설비의 공사계획 인가 또는 신고 및 「전기안전관리법」 제8조에 따른 자가용전기설비의 공사계획 인가 또는 신고 21. 「주택법」 제15조에 따른 사업계획의 승인 22. 「청소년활동 진흥법」 제11조에 따른 수련시설의 설치 · 운영의 허가 23. 「체육시설의 설치 · 이용에 관한 법률」 제12조에 따른 사업계획의 승인 24. 「초지법」 제21조의2에 따른 토지의 형질변경 등의 허가 및 같은 법 제23조에 따른 초지전용 허가 · 신고 또는 협의 25. 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」 제15조제4항에 따른 지도등의 간행 심사 및 같은 법 제86조제1항에 따른 사업의 시작 · 변경 또는 완료 사실의 신고 26. 「폐기물관리법」 제29조에 따른 폐기물처리시설의 설치 승인 또는 신고 27. 「하수도법」 제6조에 따른 하수도정비기본계획의 협의 · 승인, 같은 법 제11조에 따른 공공하수도 설치인가, 같은 법 제16조에 따른 공사시행 허가, 같은 법 제24조에 따른 점용허가, 같은 법 제27조에 따른 배수설비의 설치신고 및 같은 법 제34조에 따른 개인하수처리시설의 설치신고 28. 「하천법」 제30조에 따른 하천공사 시행의 허가, 같은 법 제33조에 따른 하천의 점용허가, 같은 법 제38조에 따른 홍수관리구역에	

현행	개정안
서의 행위허가 및 같은 법 제50조에 따른 하천수의 사용허가 ② 제1항에서 규정한 사항 외에 인 · 허가등 의제의 기준 및 효과 등에 관하여는 「행정기본법」 제24조부터 제26조까지를 준용한다.	
제17조(토지 등의 수용 · 사용) ① 시장 · 군수 · 구청장 또는 어촌특화사업 시행자는 어촌특화사업을 위하여 필요한 경우에는 토지 등을 수용 또는 사용할 수 있다.	제17조(토지 등의 수용 · 사용) ① (좌동)
② 어촌특화발전계획 구역을 지정하여 고시한 때에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제20조제1항 및 같은 법 제22조에 따른 사업인정 및 사업인정의 고시가 있는 것으로 본다. 이 경우 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제23조제1항 및 제28조제1항에도 불구하고 재결신청은 어촌특화발전계획에서 정하는 어촌특화사업의 시행기간 내에 할 수 있다.	② **특구를** 지정하여 고시한 때에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제20조제1항 및 같은 법 제22조에 따른 사업인정 및 사업인정의 고시가 있는 것으로 본다. 이 경우 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제23조제1항 및 제28조제1항에도 불구하고 재결신청은 어촌특화발전계획에서 정하는 어촌특화사업의 시행기간 내에 할 수 있다.
③ 제1항에 따른 토지 등의 수용 또는 사용에 대한 재결의 관할 토지수용위원회는 시 · 도 토지수용위원회로 한다. 다만, 어촌특화사업 구역이 2곳 이상의 시 · 도에 걸치는 때에는 중앙토지수용위원회로 한다.	③ 제1항에 따른 토지 등의 수용 또는 사용에 대한 재결의 관할 토지수용위원회는 시 · 도 토지수용위원회로 한다. 다만, **특구가** 2곳 이상의 시 · 도에 걸치는 때에는 중앙토지수용위원회로 한다.
제18조(행위제한 등) ① 제9조에 따라 어촌특화발전계획 구역이 지정 · 고시된 지역에서 건축물의 건축, 인공구조물의 설치, 토지의 형질변경, 토석의 채취, 토지의 분할 · 합병, 물건을 쌓아놓는 행위, 죽목의 벌채 및 식재 등 대통령령으로 정하는 행위를 하려는 자는 시장 · 군수 또는 구청장의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항을 변경하려는 때에도 또한 같다. ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위는 제1항에도 불구하고 허가를 받지 아니하고 할 수 있다. 1. 재해복구 또는 재난수습에 필요한 응급조치를 위하여 하는 행위 2. 그 밖에 대통령령으로 정하는 행위	제18조(행위제한 등) ①~② (좌동)
③ 제1항에 따라 허가를 받아야 하는 행위로서 어촌특화발전계획 구역의 지정고시 당시 이미 관계 법령에 따라 허가를 받았거나 허가를 받을	③ 제1항에 따라 허가를 받아야 하는 행위로서 **특구의** 지정고시 당시 이미 관계 법령에 따라 허가를 받았거나 허가를 받을 필요가 없는 행위에

현행	개정안
필요가 없는 행위에 관하여 그 공사 또는 사업을 시작한 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시장 · 군수 또는 구청장에게 신고한 후 이를 계속 시행할 수 있다.	관하여 그 공사 또는 사업을 시작한 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시장 · 군수 또는 구청장에게 신고한 후 이를 계속 시행할 수 있다.
④ 시장 · 군수 또는 구청장은 제1항을 위반한 자에 대하여 원상회복을 명할 수 있다. 이 경우 명령을 받은 자가 그 의무를 이행하지 아니할 때에는 「행정대집행법」에 따라 대집행할 수 있다.	④ (좌동)
제19조(환지 등) 이 법에 따른 어촌특화발전계획의 추진에 환지나 토지의 교환 · 분할 · 합병 등이 필요할 경우에는 「농어촌정비법」 제3장제3절(제25조부터 제51조까지)을 준용한다.	(좌동)
제20조(국유지 · 공유지의 양여 등) ① 어촌특화사업을 시행하는 지역의 토지소유자 또는 어촌특화사업 시행자는 어촌특화사업의 시행으로 새로 조성되는 시설 또는 토지가 기존의 도로 · 배수로 · 구거(溝渠) 및 어항부지 등의 용도로 대체되는 경우에는 그 시설 또는 토지를 국가 또는 지방자치단체에 기부할 수 있다. ② 해양수산부장관 또는 시장 · 군수 · 구청장은 「국유재산법」 · 「지방재정법」 · 「도로법」 등 관계 법률에도 불구하고 제1항에 따라 시설 또는 토지를 기부한 자에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 기능이 대체되어 용도를 폐지할 필요가 있다고 인정되는 국유 · 공유의 도로 · 배수로 · 구거 및 어항부지 등의 전부 또는 일부를 무상으로 양여할 수 있다.	제20조(국유지 · 공유지의 양여 등) ①~② (좌동)
③ 어촌특화발전계획 구역의 국유인 일반재산 및 공유인 일반재산은 「국유재산법」 · 「공유재산 및 물품 관리법」 및 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」에도 불구하고 어촌특화사업 시행자에게 수의계약으로 매각할 수 있다.	③ **특구의** 국유인 일반재산 및 공유인 일반재산은 「국유재산법」 · 「공유재산 및 물품 관리법」 및 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」에도 불구하고 어촌특화사업 시행자에게 수의계약으로 매각할 수 있다.
제21조(준공검사) ① 어촌특화사업 시행자가 어촌특화사업을 마친 경우에는 지체 없이 대통령령으로 정하는 바에 따라 시장 · 군수 · 구청장에게 준공검사를 받아야 한다. 다만, 어촌특화사업을 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 경우에는 그 어촌특화사업이 전부 끝나기 전이라도 완공된 부분만 준공검사를 받을 수 있다. ② 시장 · 군수 · 구청장은 제1항에 따른 준공검사를 한 경우에는 그 결과를 어촌특화사업 시행	(좌동)

현행	개정안
자와 제27조제1항에 따른 특화어촌위원회에 알려야 한다. ③ 시장 · 군수 · 구청장은 준공검사 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따른 준공검사 업무의 전부 또는 일부를 전문 검사기술을 가진 자에게 위탁할 수 있다.	
제22조(어촌특화시설의 지정) 시장 · 군수 · 구청장은 어촌특화사업을 마친 경우 어촌특화사업에 따른 시설 중 대통령령으로 정하는 시설을 어촌특화시설로 지정 · 고시할 수 있다.	(좌동)
제23조(사업시행으로 조성된 재산의 관리와 처분) ① 어촌특화사업의 시행으로 조성된 재산 중 어촌특화시설에 제공되지 아니하는 토지와 그 밖의 물건 등(이하 "토지등"이라 한다)은 대통령령으로 정하는 바에 따라 시장 · 군수 · 구청장 또는 어촌특화사업 시행자가 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 관리 · 처분한다. 1. 매각 2. 임대 3. 직접 사용 4. 일시 사용	제23조(사업시행으로 조성된 재산의 관리와 처분) ① (좌동)
② 시장 · 군수 · 구청장 또는 어촌특화사업 시행자는 어촌특화발전계획 구역에 주민등록이 되어 있는 자나 사업등록이 되어 있는 자가 제1항에 따라 관리 · 처분되는 토지등을 취득하거나 사용하고자 할 경우에 또는 어촌특화사업으로 인하여 어촌특화발전계획 구역 밖으로 주민등록이나 사업자등록을 이전하는 사람이 그 관리 · 처분되는 토지등을 취득하거나 사용하고자 할 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 수의계약으로 관리 · 처분할 수 있다	② 시장 · 군수 · 구청장 또는 어촌특화사업 시행자는 **특구에** 주민등록이 되어 있는 자나 사업등록이 되어 있는 자가 제1항에 따라 관리 · 처분되는 토지등을 취득하거나 사용하고자 할 경우에 또는 어촌특화사업으로 인하여 **특구** 밖으로 주민등록이나 사업자등록을 이전하는 사람이 그 관리 · 처분되는 토지등을 취득하거나 사용하고자 할 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 수의계약으로 관리 · 처분할 수 있다
③ 어촌특화사업 시행자가 제1항에 따라 토지등을 매각하려면 시장 · 군수 · 구청장의 승인을 받아야 한다. ④ 제1항에 따라 토지등을 관리 · 처분한 경우에 그 매각 · 임대 대금은 다음 각 호의 용도로 사용하여야 한다. 1. 해양수산부령으로 정하는 채무의 상환 및 어촌특화시설의 유지 · 관리사업 등을 위한	③~④ (좌동)

현행	개정안
재원 조성 2. 어촌특화발전계획의 수립 또는 어촌특화사업의 시행 3. 다른 법령에서 정하는 용도 4. 그 밖에 해양수산부령으로 정하는 용도	
제24조(어촌특화시설의 관리 · 처분) ① 어촌특화시설은 제12조제1항 각 호의 자 중에서 시장 · 군수 · 구청장이 지정하는 자(이하 "어촌특화시설관리자"라 한다)에게 매각 또는 임대하거나 경영을 위탁할 수 있다. ② 어촌특화시설관리자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 어촌특화시설을 수의계약으로 관리 · 처분할 수 있다. ③ 어촌특화시설관리자는 어촌특화시설에 대하여 선량한 관리자의 주의의무를 다하여야 하며 대통령령으로 정하는 바에 따라 어촌특화시설의 정비, 시설물의 개선 및 보수 등의 조치를 하여야 하고, 안전점검과 정밀안전진단을 하여야 한다. ④ 누구든지 자연재해로 인한 피해의 방지 및 인명의 구조를 위하여 긴급한 조치가 필요한 경우 등 대통령령으로 정하는 정당한 사유 없이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다. 1. 어촌특화시설의 구조상 주요 부분을 손괴(損壞)하여 그 본래의 목적 또는 사용에 지장을 주는 행위 2. 어촌특화시설관리자의 허락 없이 설비 등을 조작하여 시설의 이용 · 관리에 지장을 주는 행위 3. 어촌특화시설을 불법으로 점용하거나 사용하는 행위 ⑤ 어촌특화시설관리자는 직접 또는 지방자치단체의 장에게 요청하여 어촌특화시설을 정당한 사유 없이 점유하거나 설치한 시설물에 대하여 원상회복을 명령할 수 있다. ⑥ 지방자치단체의 장은 제5항에 따른 명령을 받은 자가 그 명령을 이행하지 아니할 때에는 「행정대집행법」에 따라 대집행을 할 수 있다.	(좌동)
제25조(어촌특화시설의 목적 외 사용) ① 어촌특화시설관리자가 어촌특화시설을 본래 목적	(좌동)

현행	개정안
외의 목적에 사용하려 하거나 타인에게 사용하게 할 때에는 시장 · 군수 · 구청장의 승인을 받아야 한다. 다만, 어촌특화시설관리자가 어촌특화시설의 유지 · 관리에 지장이 없는 범위에서 대통령령으로 정하는 경미한 사항인 경우에는 그러하지 아니하다. ② 제1항에 따른 목적 외의 사용은 그 본래의 목적 또는 사용에 방해가 되지 아니하는 범위에서 하여야 한다. ③ 어촌특화시설관리자는 어촌특화시설을 본래 목적 외의 목적에 사용하는 자로부터 어촌특화시설을 유지하거나 보수하는 데에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 징수할 수 있다. ④ 제3항에 따라 목적 외의 사용에 따른 경비를 징수하는 경우에는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다. ⑤ 목적 외의 사용에 관한 절차 · 기간 및 범위, 경비 징수 범위와 징수된 경비의 사용 범위, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	
제26조(어촌특화시설의 지정 폐지) 시장 · 군수 · 구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있으면 어촌특화시설의 지정을 폐지할 수 있다. 이 경우 그 사실을 고시하여야 한다. 1. 어촌특화시설에서 이익을 얻고 있는 토지나 건축물 등이 다른 목적으로 전용(轉用)된 경우 2. 어촌특화시설을 대체할 시설이 완비된 경우 3. 천재지변이나 그 밖의 불가항력의 사유로 시설이 손괴되어 어촌특화시설 보수의 경제성이 없을 경우	(좌동)
제4장 특화어촌 지원	**제4장 특화어촌 지원**
제27조(특화어촌위원회) ① 마을 주민들은 어촌계 · 주민자치위원회 등을 중심으로 다수의 뜻을 모아 자발적으로 특화어촌위원회를 설립할 수 있다. 이 경우 하나의 마을만으로 규모의 적정을 도모하기 어려울 경우에 같은 생활권에 속하거나 인접한 마을(관할 지방자치단체가 다른 경우를 포함한다)의 주민들은 서로 연대하여 공동으로 하나의 특화어촌위원회를 설립할 수 있다. ② 특화어촌위원회의 기능은 다음 각 호와 같다.	(좌동)

현행	개정안
1. 어촌특화발전계획의 수립 또는 변경에 관한 제안 2. 어촌특화발전계획 중에서 지역주민 간 또는 지역주민과 다른 민간투자자 간에 수행하기로 합의된 사업 또는 활동 등의 수행 · 위탁 또는 감독 3. 어촌특화사업의 추진 또는 어촌특화시설의 건설 · 보수 · 운영에 관한 주민의견의 청취 · 전달 · 확인 4. 어촌특화발전에 필요한 신뢰와 협동 등 사회적 자본의 증진 또는 어촌사회협약의 체결 및 이행 5. 그 밖에 대통령령으로 정한 사항 ③ 특화어촌위원회는 법인으로 하며 공동체를 지향한다. ④ 시장 · 군수 · 구청장은 특화어촌위원회의 설립 · 운영에 필요한 경비의 일부를 지원할 수 있다. ⑤ 특화어촌위원회의 설립 · 조직 · 등기 · 운영 · 해산 · 정관, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	
제28조(주민제안 등) ① 특화어촌위원회는 마을지도자 · 외부전문가 및 비정부기구 관계자 등의 의견을 모아 어촌특화발전에 필요한 의견이나 구상 또는 어촌특화발전계획에 관한 제안을 관할 시장 · 군수 · 구청장에게 서면으로 제출할 수 있다. ② 시장 · 군수 · 구청장은 제1항에 따라 제출된 어촌특화발전 의견 · 구상이나 제안에 포함된 내용을 별표에 따른 계획 중 해당 시장 · 군수 · 구청장이 관할하는 계획에 반영할 수 있다. ③ 특화어촌위원회는 대통령령으로 정하는 바에 따라 주민들의 뜻을 모아 어촌특화발전계획의 수립 또는 이행에 필요한 어촌사회협약을 관할 시장 · 군수 · 구청장과 체결할 수 있다. ④ 제1항부터 제3항까지의 규정에도 불구하고 다른 마을들이 연대하여 하나의 특화어촌위원회를 공동으로 구성할 경우 주민제안 등의 방법과 절차에 관하여는 대통령령으로 따로 정한다. ⑤ 시장 · 군수 · 구청장은 제1항에 따른 의견수렴이나 제안서의 작성 등에 필요한 경비의 일부를 지원할 수 있다.	(좌동)

현행	개정안
제28조의2(어촌특화지원센터의 지정) ① 해양수산부장관은 어촌특화에 필요한 업무를 지원하기 위하여 전문기관 또는 단체를 어촌특화지원센터(이하 "지원센터"라 한다)로 지정할 수 있다. ② 지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 어촌특화사업과 관련된 창업 및 경영컨설팅 지원 2. 어촌특화사업 관련 기술의 연구개발 지원 3. 어촌특화사업 시행자의 사업추진현황 및 경영실태 관리 4. 그 밖에 어촌특화사업 육성 및 지원을 위하여 해양수산부령으로 정하는 업무	(좌동)
〈신설〉	제28조의3(어촌발전특구지원단의 지정) ① 해양수산부장관은 특구에 필요한 업무를 지원하기 위하여 전문기관을 어촌발전특구지원단(이하 "지원단"이라 한다)으로 지정할 수 있다. ② 지원단은 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 특구 관련 정책개발 및 연구 지원 2. 특구 지정요청 및 입주를 희망하는 자에 대한 상담과 안내, 정보 제공 3. 특구 입주기업의 사업추진현황 및 경영실태 관리 4. 특구 입주기업 및 기관들에 대한 지원 사업 5. 특구 입주기업 및 기관들 간의 상호 연계활동 촉진 6. 특구 활성화를 위한 투자유치, 연구, 대외협력, 홍보 사업 7. 특구 등의 검토와 관련된 업무 8. 특구의 재원조달과 세부투자계획의 검토 9. 특구의 공정관리 및 조정방안 10. 특구 내 어촌특화사업 시행자 지정 시 적합성 검토 11. 그 밖에 특구의 육성 및 지원을 위하여 해양수산부령으로 정하는 업무 ③ 해양수산부장관은 제1항에 따라 지정된 지원단에 대하여 제2항 각 호의 사업수행 및 운영에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.
제29조(생태 · 환경의 보전) 제6조에 따라 수립 · 변경된 어촌특화발전계획의 이행은 생태계	(좌동)

현행	개정안
보전 및 주거환경 증진 방안을 고려하고 합리적인 토지 및 공유수면 이용 방안을 포함하여야 한다.	
제30조(지역 간 교류) ① 특화어촌위원회와 시장 · 군수 · 구청장은 관내 어촌과 어항 등을 기반으로 여가활동 · 위락 · 체험학습 등을 통한 도시와 농촌 간 및 도시와 어촌 간의 교류를 증진시킬 수 있다. ② 시장 · 군수 · 구청장은 특화어촌위원회와 공동으로 체험 · 위락 · 숙박시설 또는 농산물과 수산물의 유통 · 소비 시설 등을 설치하고 관련 프로그램을 운영할 수 있다. ③ 제1항 또는 제2항에 따라 지역 간 교류 활동에 참여하는 특화어촌위원회나 마을주민은 대통령령으로 정하는 바에 따라 관광휴양사업(교육 · 체험 · 휴양 · 숙박 · 음식 · 용역 등을 제공하는 사업을 말한다)을 수행할 수 있다.	(좌동)
제5장 재정·금융	**제5장 재정·금융**
제31조(자기부담 등) ① 특화어촌위원회는 해양수산부령으로 정하는 기준 · 비율 및 방법 등에 따라 어촌특화발전계획 중 어촌특화사업 또는 활동의 추진에 필요한 경비(노동력의 제공을 포함한다)의 일부를 부담한다. ② 특화어촌위원회는 국가 또는 지방자치단체가 아닌 법인이나 개인으로부터 받은 출연금으로 자기부담금을 충당할 수 있다. ③ 제2항에 따른 출연금의 요건 · 운용 · 혜택 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	(좌동)
제32조(어촌신용조합) ① 특화어촌위원회는 독자적으로 또는 다른 마을의 특화어촌위원회 등과 공동으로 수산업 · 서비스업, 그 밖의 산업 종사자들의 주거환경 개선 또는 경제활동 촉진 등을 지원하기 위한 어촌신용조합을 설립 · 운영할 수 있다. ② 지방자치단체 · 개인 또는 기업은 제1항에 따른 어촌신용조합의 설립 · 운영을 위하여 자금을 출연할 수 있다. ③ 제1항에 따른 어촌신용조합의 설립 · 이용자격 · 조직 · 출연 · 운영 · 감독 · 재원확보 및 지원 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	(좌동)

현행	개정안
제32조의2(보조 및 융자) ① 해양수산부장관 또는 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 사업에 드는 비용의 전부 또는 일부를 보조하거나 융자할 수 있다. 1. 어촌특화사업 관련 창업 2. 어촌특화사업 육성을 위한 연구개발 3. 어촌특화사업과 관련한 국내외 시장개척과 판로확보	
〈신설〉	4. 특구의 기반 조성을 위한 사업
4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사업	5. (좌동)
② 제1항 각 호에 따른 보조 및 융자의 세부 지원 내용, 지급방법 및 절차, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	② (좌동)
〈신설〉	제32조의3(창업 및 입주기업에 대한 자금 지원) ① 국가와 지방자치단체는 관계 법령에서 정하는 바에 따라 특구에 창업 또는 입주하는 기업에 용지매입비 융자, 토지 등의 임대료 감면, 그 밖의 어촌특화시설 투자에 사용되는 자금을 지원할 수 있다. ② 국가와 지방자치단체는 창업 및 입주기업에 교육시설, 문화여가시설, 기숙사 등의 편의시설 설치에 필요한 자금을 지원할 수 있다.
〈신설〉	제32조의4(지방자치단체의 채무보증) ① 지방자치단체는 시행자가 금융회사와 금융협약을 체결한 경우 해당 지역개발사업과 관련하여 시행자가 해당 금융회사에 부담하는 채무의 일부를 지방의회의 의결을 받아 보증할 수 있다. ② 제1항에 따른 채무보증의 절차와 방법에 관하여는 「지방재정법」 제13조를 준용한다.
제6장 보칙 및 벌칙	**제6장 보칙 및 벌칙**
제33조(연계지원) 국가와 지방자치단체는 주민들의 의욕과 능력 및 협동 수준에 상응하는 지원과 서비스를 제공할 수 있다.	(좌동)
제34조(사업의 위탁) ① 시장 · 군수 · 구청장은 어촌특화사업을 직접 수행하는 경우 그 사업의 전부 또는 일부를 제12조제1항 각 호의 자에게 위탁할 수 있다. ② 특화어촌위원회는 이 법 또는 어촌특화발전계획에 따른 특화어촌위원회의 소관 사업이나	(좌동)

현행	개정안
활동을 제12조제1항 각 호의 자에게 위탁할 수 있다. ③ 제1항에 따른 위탁의 요건 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	
제35조(채권발행) 지방자치단체 또는 어촌특화사업 시행자는 법령에서 정하는 범위에서 해당 기관의 자금운용 및 재정상황 등이 허용하는 경우에 어촌특화발전계획의 이행에 필요한 경비를 조달하기 위하여 해양수산부장관의 승인을 받아 채권을 발행할 수 있다.	(좌동)
제36조(조례의 제정) ① 어촌특화발전계획 구역으로 지정 · 고시된 지역을 관할하는 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 어촌특화발전계획의 수립 · 변경 및 시행 또는 특화어촌위원회의 사업 · 활동에 필요한 사항을 조례로 정할 수 있다.	제36조(조례의 제정) ① **특구로** 지정 · 고시된 지역을 관할하는 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 어촌특화발전계획의 수립 · 변경 및 시행 또는 특화어촌위원회의 사업 · 활동에 필요한 사항을 조례로 정할 수 있다.
② 특화어촌을 관할하는 지방자치단체가 제1항에 따른 조례를 제정 · 개정 또는 폐지하는 경우에는 관할 지방자치단체의 장은 이를 관계 행정기관의 장에게 통보하여야 한다.	② (좌동)
〈신설〉	**제36조의2(보고 및 검사 등) ① 해양수산부장관 및 시·도지사등은 특구개발사업의 시행과 관련하여 필요하다고 인정하면 사업시행자에게 필요한 보고를 하게 하거나 자료를 제출하도록 명할 수 있으며, 소속 공무원에게 사무실, 사업장, 그 밖에 필요한 장소에 출입하여 특구개발사업에 관한 업무와 회계에 관한 사항을 검사하게 하거나 관계인에게 질문하게 할 수 있다.** **② 제1항에 따라 업무나 회계를 검사하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다.** **③ 제2항에 따른 증표에 관한 사항은 해양수산부장관이 정하여 고시하는 바에 따른다.**
제37조(벌칙) 제24조제4항제2호를 위반하여 어촌특화시설관리자의 허락 없이 시설을 조작하여 시설의 이용 · 관리에 지장을 준 자는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.	제37조(벌칙) **다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역이나 2천만원 이하의 벌금에 처한다.** **① 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제18조제1항에 따른 허가 또는 변경허가를 받은 자** **② 제24조제4항제2호를 위반하여 어촌특화시설관리자의 허락 없이 시설을 조작하여 시설**

현행	개정안
	의 이용 · 관리에 지장을 준 자
〈신설〉	제37조의2(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. 정당한 사유 없이 제14조제1항에 따른 관계 공무원 및 사업시행자의 행위를 방해하거나 거부한 자 2. 제14조제2항에 따라 준용되는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제130조제2항부터 제4항까지에 따른 허가 또는 동의를 받지 아니하고 제14조제1항에 따른 행위를 한 자 ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. 제36조에 따른 보고 또는 자료제출을 하지 아니하거나 거짓으로 보고 또는 자료제출을 한 자 2. 제36조에 따른 검사를 거부·방해 또는 기피한 자 ③ 제1항 및 제2항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 해양수산부장관 또는 시·도지사, 시장 또는 군수가 부과·징수한다.
제38조(과징금) ① 시장 · 군수 · 구청장은 제24조제4항제3호를 위반하여 어촌특화시설을 불법으로 점용하거나 사용한 자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 점용 · 사용 수익액에 100분의 50을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과 · 징수할 수 있다. ② 제1항에 따른 과징금을 납부기한까지 내지 아니하면 「지방행정제재 · 부과금의 징수 등에 관한 법률」에 따라 징수한다. ③ 제1항에 따른 과징금의 부과 및 징수 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	(좌동)
제39조(이행강제금) ① 시장 · 군수 · 구청장은 제38조에 따라 과징금을 부과한 후에도 불법상태가 계속될 경우에는 그 점용자 · 사용자에 대하여 매일 해당 과징금 부과액의 100분의 1에 상당하는 이행강제금을 부과 · 징수한다. ② 제1항에 따른 이행강제금의 부과 · 징수에 관하여는 제38조제2항 및 제3항을 준용한다.	(좌동)

자료 : 저자 작성

기본연구보고서 발간목록

2025년

01	청색경제 이행지표 개발 및 투자효과 분석	김주현
02	해양문화산업의 지역 경쟁력 진단과 발전전략 연구	이슬기
03	유해·교란 해양생물 지정 제도 개선방안 연구	정여진
04	해양보호구역의 효과적 관리 방안 연구	김미주
05	해양 복합위협의 실효적 대응 방안 연구	민영훈
06	해양 위성정보 활용 방안 연구	조성진
07	수산업 정책 전주기 연계성 강화 방안 연구	안지은
08	소비자 맞춤형 식품시장 성장에 따른 수산식품산업 대응 방안 연구	임경희
09	외국인 어선원 확보를 위한 제도 개선 연구	정명화
10	수산식품 물가 안정화 방안 연구	박혜진
11	수산물 업사이클링 생태계 조성 방안 연구	이남수
12	어촌과 연안의 통합적 발전을 위한 바다생활권 도입방안 연구	박상우
13	해운 얼라이언스 재편에 따른 영향분석과 대응방안 연구	김병주
14	연안대중교통의 운영 효율성 제고를 위한 정책 연구	류희영
15	그린 암모니아 선박 연료 전환 대응 방안 연구	전서연
16	스마트항만 기술 수용성 제고를 위한 법·제도 개선 방안 연구	이다예
17	탄소중립항만 전환을 위한 항만하역장비 관리체계 개선 방안 연구	이혜령
18	부산항 중장기 발전전략 연구	김근섭
19	재난 · 재해 대비 항만 위험물 컨테이너 물류공급망 대응 방안 연구	최나영환
20	국제물류시장 공정경쟁질서 확립 방안 연구	김동환

2024년

01	섬·바다·강 연계 관광 네트워크 구축방안 연구	최일선
02	해양 스타트업 실패 자산화 방안 연구	좌미라
03	시민친화적 바닷가 공간 조성에 관한 연구	정지호
04	연안이용 관리 법제 정비방안 연구	최석문
05	특별관리해역 관리제도 재편 방안 연구	최수빈
06	해양관할구역 과세권한의 체계적 배분방안 연구	이혜영
07	어업인의 디지털 전환 수용성 제고방안 연구	오서연
08	수산물 무역(수출입) 단기 전망모형 구축 연구	한기욱
09	어촌소멸에 따른 사회경제적 영향분석과 대응전략 연구	이상규
10	어촌다움에 기반한 어촌공간관리 방안 연구	이승혜
11	파생상품을 이용한 해운선사의 위험관리에 관한 연구 - 운임선도거래(FFA)를 중심으로 -	김한나
12	내항상선 해양사고 경감방안 연구	허성례
13	항만재개발사업 공공성 강화 방안 연구	김세원
14	해외 항만터미널 확보 전략 연구	김근섭
15	항만 하역능력의 서비스 수준 개선 연구	이화섭
16	국내 무역항 거버넌스 체계 개편방안 연구	김근섭
17	선박의 원격운항을 위한 제도 개선방안 연구	박혜리
18	국제물류기업 육성을 위한 법제 개선방안 연구	최나영환
19	글로벌 공급망 리스크 대응 정책효과 분석 모형 개발 연구	강무홍
20	한-북미 무역구조 분석 및 물류공급망 변화 대응방안 연구	이성우

수시연구보고서 발간목록

2025년

01	해양치유시설 조성·운영 제도 개선 연구	이정아
02	국제 해양질서 전환 대응 해양대외전략 기반 연구	박수진
03	유기수산식품 국제 동등성 확보 방안	오서연
04	선원 복지 개선방안 연구 - 선내 급식을 중심으로	허성례
05	항만재개발사업 추진 체계 재정립 연구 - 항만재개발사업 업무 매뉴얼 개선을 중심으로	김세원
06	군소도서국 해양수산 국제협력 방안 수립	전혜은
07	어촌발전특구 도입을 위한 법·제도 연구	박상우
08	해양생태계서비스 활용 방안 연구	정세미
09	해양에너지 산업 활성화 방안 연구	육근형
10	비관리청항만개발사업 정보화 정책 방향 연구	이종필
11	해양안보 위협지수 개발 및 활용방안 연구 - 선박 이상 행위를 중심으로	민영훈
12	지방관리무역항 보안관리체계 재정립 연구	김가현
13	부산항 터미널 위험물 컨테이너 장치 효율 개선 방안 연구 - 법·제도 측면 -	김우선
14	새만금호 수질관리 강화 방안 연구	장원근
15	미 상호주의 대응 수산분야 비관세장벽 영향 연구	이정미
16	수중레저 안전관리 체계 정비를 위한 제도개선 연구	이정아

2024년

01	해양정보산업 진흥을 위한 제도 개선 방안 연구	김찬웅
02	한-아프리카 국제수산협력 체계 개선 연구	이채령
03	해양안보 MDA 체계 구축 · 활용 방안 연구	민영훈
04	인천항 자유무역지역의 효과적 운영을 위한 전략 방안	한장협
05	해양문화자원을 활용한 연안도시활력 증진 방안 연구	이슬기
06	부산항 물동량 유치방안 연구	김은우
07	국제사회의 대북제재 동향과 우리의 대응:해양수산분야를 중심으로	채수란
08	국내 연안여객선 관광·이용 활성화 방안 연구	이정아
09	내수면어업 허가·신고 제도 개선방안 연구	최순
10	어업선진화를 위한 어업관리체계 개편방안	심성현
11	글로벌 공급망 변동에 따른 해운물류 지원방안	황수진
12	연안 중소선사의 탄소중립 달성을 위한 친환경정책 지원방안	류희영
13	항만기술산업 활성화를 위한 법제도 정비 방안 연구	김보경
14	해양모태펀드 투자활성화 방안 연구	한기원
15	특별관리해역 내 공공하수처리시설의 방류수 수질기준 강화방안	장원근
16	중대재해처벌법 대응 양식장 안전성 개선 방안 연구	윤미경
17	국가관리연안항 발전전략 수립체계 연구	신정훈
18	글로벌 공급망 대응 해운항만물류 전문인력 양성 발전방안 연구	권보배
19	해양수산 국제개발협력 중장기 전략 연구	전혜은

일반연구보고서 발간목록

2025년

01	해양수산 공공데이터 플랫폼 활용 제고 방안 연구	김성은
02	동아시아 해양플라스틱 오염 대응 재원 조성 방안	이윤정
03	한-아세안 해양협력 전략적 강화방안 연구	최지연
04	수산업 강제노동 규범화 대응체계 구축연구	박찬엽
05	해조류 활용 신산업 생태계 조성 방안 연구	조헌주
06	미국 무역환경 변화와 해운·조선산업의 영향 분석 연구	김한나
07	해상운임에 대한 지정학적 리스크의 전이효과 분석	최영재
08	스마트항만 개발 효과 산정 방법론 연구	안승현
09	항만 수급분석 체계화 및 지침 마련 연구	신정훈
10	비컨테이너 부두 하역능력 산정을 위한 적정 점유율 기준 연구	이화섭
11	국가 스마트 콜드체인 물류거점센터 구축연구	조지성
12	해운항만물류 전문인력 중개 플랫폼 모델 개발	권보배
13	미국 이력 추적 의무화에 따른 수산물 수출기업 대응실태 분석 연구	박혜진
14	AI 활용 글로벌 수산이슈 및 무역전망체계 고도화 연구	한기욱
15	섬어촌 디지털 정보격차 해소를 위한 정책연구	이상규

2024년

01	한-북극권 청색경제 협력사업 추진 방안	김엄지
02	전환기 글로벌 해양환경규범의 대응력 강화 연구	박수진
03	해양 지속가능성 시범 평가 연구	최희정
04	Scope 3 기준 원양산업 탄소배출추정 및 대응방안 연구 - 원양저연승어업을중심으로	조헌주
05	수산물 공급망 관리 개선방안 연구(한태 무역을 중심으로)	한기욱
06	신통상규범 확대에 따른 수산분야 영향 및 대응방안	박혜진
07	탄소배출 규제 대응을 위한 컨테이너 선대 교체 수요 추정 연구	최건우
08	연안항개발사업의 경제적 편익에 관한 연구	김성아
09	한국과 미동부 항만 간 녹색해운항로 구축방안 연구	김가현
10	비컨테이너 항만물동량 예측모형 고도화 방안 연구(Ⅲ) - 철광석,화학공업생산품,기타광석,잡화를중심으로	이나영
11	접안 대기시간 감소에 따른 탄소집약도지수(CII) 변화 분석	김보람

수시연구 2025-07

어촌발전특구 도입을 위한 법·제도 연구

인 쇄 2025년 12월 29일
발 행 2025년 12월 31일

발 행 인 조 정 희
발 행 처 한국해양수산개발원
주 소 49111 부산시 영도구 해양로 301번길 26(동삼동)
연 락 처 051-797-4800 (FAX 051-797-4810)
등 록 1984년 8월 6일 제313-1984-1호

조판·인쇄 애드원플러스 (070-4390-3850)

판매 및 보급: 정부간행물판매센터 Tel: 02-394-0337
정가 15,000원

어촌발전특구 도입을 위한 법·제도 연구

A Study on Legal and Institutional Frameworks for the Introduction of Fishing Community Special Development Zones

KMI 한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

49111 부산광역시 영도구 해양로301번길 26 (동삼동)
TEL. 051-797-4800 FAX. 051-797-4810

값 15000 원
93300
9 791168 662773
ISBN 979-11-6866-277-3