<한노보연 회원집담회>

초광역특구법 추진 경과와 법안의 문제점 톺아보기

... 이재명 정부의 3대 메가프로젝트, 그리고 초광역특구법

한국노동안전보건연구소
상임활동가 **임용현**

010-2701-9982
02-324-8633 (fax : 8632)
dlyhb79@gmail.com
kilshlabor@gmail.com
서울 금천구 가산디지털1로 100, 1308
kilsh.or.kr

진행 순서

01 메가프로젝트의 본질: 범국가적 산업재편 지원 전략

02 ‘속도’와 ‘유연성’에 초점 맞춘 메가프로젝트

03 초광역특구법안의 성격: 친자본 산업정책의 정점

04 초광역특구법안 추진 경과와 시민사회 대응

메가프로젝트의 본질

- 범국가적 산업재편 지원 전략



2026. 6. 29. 「대한민국 대도약 3대 메가프로젝트」 발표

단일 국책사업이 아닌, 범국가적 산업재편 프로젝트

반도체

국가산업단지와 민간 생산시설(팹), 이를 떠받치는 전력망·용수 인프라

피지컬 AI

AI 연구개발(R&D)과 로봇 실증

AI 데이터센터

대규모 데이터센터 구축과 전력 공급

산업부·과기정통부·노동부·국토부 등 여러 부처와 지자체의 정책, 대기업의 장기 투자가 맞물린 민관합동 성장전략. 정부와 자본이 함께 집행한다.

사업 규모와 추진 방식

민간이 투자하고, 정부가 길을 깐다

1,500조

향후 10년간 민간 부문에서 조달할 투자 규모

5년 이하

산업단지 조성 기간 단축 목표(기존 10년 이상)

특별법

전력망·용수 공급과 함께 정부가 마련할 제도적 기반

> **“오직 속도전만이 살 길”**
>
> 대통령, 3대 메가프로젝트 국민보고회. 세제혜택·규제혁신 등 선제적 지원을 약속했다.

정부가 사활을 거는 이유

정권을 넘어 지속될 ‘제도화된 지원책’

- 국정 2년차, 지지율 반등이 절실한 정부
- ‘5극3특’ 국가균형성장 전략을 견인할 분수령
- 천문학적 대기업 투자에 의존하는 구조 → 실행 속도와 성과 창출에 사활

> “기업이 원하는 것은 … 정권을 넘어서 지속가능하도록 하는 특별법 혹은 특구 지정 같은 반영구적으로 제도화된 지원책”
>
> 권석준(성균관대 화학공학부 교수), 『한겨레』 2026. 6. 30.

‘속도’ 와 ‘유연성’ 에 초점 맞춘 메가프로젝트

- 속도전의 명분과 경영계의 오랜 숙원

“오직 속도전만이 살 길... 어떤 나라보다 빠른 속도로 인공지능의 핵심 요소를 확보해야”



수도권 일극체제 해소라는 미명 아래,
전 국토가 반도체 · AI 자본의 수탈 기지로

물 · 전기 · 땅 같은 필수공공재가 첨단산업 자본에 우선 배분되면, 지역 농민과 주민의 생활 전반에 악영향이 미칠 수밖에 없다.

2026. 7. 6. 메가프로젝트 민관합동 점검회의

대통령의 속도전 주문

> “절차 때문에 시간을 낭비하지 않도록 모든 절차를 불법이 아닌 한 병행 추진”
>
> 이재명 대통령

인허가 지연 사례로 지목

용인 반도체 클러스터: 부지 확정부터 착공·허가까지 약 6년

인프라 선제 확보

전력과 용수를 미리 확보하라고 주문

환경영향평가 단축

이미 조사된 결과는 원용하고, 새로 하더라도 기간을 대폭 줄이라고 지시

정부는 왜 이토록 서두르는가?

속도전의 명분과 그 대가

명분 ① 대외: 경쟁 우위

격화하는 글로벌 반도체·AI 산업 패권 경쟁에서 주도권 선점

명분 ② 대내: 균형발전

비수도권 투자 활성화로 국가균형발전 목표를 조기 실현

> 노동자·농민·지역 주민 등 기층 대중의 민주적 참여와 공공적 통제가 약화된다.
> 일방적 속도전은 법률로 정한 공동체의 원칙과 기준을 '소모적인 비용', '행정력 낭비'로 취급하며 무시한다.

경영계의 오랜 숙원

속도와 함께 요구되는 ‘제도의 유연성’

규제샌드박스

개별 기업에 한시적 예외 부여, 개별 애로 해소

→

병목 해소

산업·법령 단위로 첨단산업의 규제 병목 발굴·해소

→

다층적 규제특례

‘예측가능성’과 ‘탄력성’을 함께 확보하는 맞춤형 지원체계

규제개혁론**자들의 일성**: “기업이 적기에 투자하도록 규제와 인허가 지연을 해결하는 것”이 정부의 최우선 과제

국민경제자문회의·규제합리화위원회 공동 공개포럼 자료집(최종권 외, 2026. 9. 3.)

경제 6단체의 반응

“기업 규제는 투자의 걸림돌”

2026. 6. 29. 공동성명

메가프로젝트 발표를 환영하며, 투자가 차질 없도록 전력·용수·부지 등 필수 인프라와 제도적 기반을 적기에 지원해 달라고 요청

초광역특구법안 발표 직후

“성공은 ‘속도’와 ‘유연성’에 달려 있다.” 고소득 R&D 인력 근로시간 특례, 반도체 인허가 패스트트랙, 로봇 실증, 자율주행·바이오 규제 완화를 필수 조치로 환영

한국경제인협회, 대한상공회의소, 한국경영자총협회, 한국무역협회, 중소기업중앙회, 한국중견기업연합회

초광역특구법안의 성격

- 친자본 산업정책의 정점



특별법이라는 우회로

수십 개 법률을 한 번에, 특별법으로 일괄 타개

정부 · 여당의 복안

개별 법률을 하나하나 고치면 갈등과 시간 지연만 낳는다. 그러니 특별법 하나로 일괄 해결한다.

현실: 교착 상태

대통령의 거듭된 속도전 주문과 연내 제정 공언에도, 노동 규제 특례에 대한 노동계의 거센 반발로 멈춰 섰다.

당초 이름은 「메가특구 지정 및 관리에 관한 특별법(안)」. 정부·여당이 검토하던 초안의 윤곽은 7월 초 언론 보도를 통해 처음 드러났다.

메가특구법 초안의 노동특례

보도, 부인, 그리고 빈 조문

7. 31.

한겨레 보도

화이트칼라 이그젬션 등 주 52시간 상한 적용 제외, 기간제 사용기간 4년, 파견 대상 업무 확대 검토

8. 3.

산업부 해명

“구체적인 내용이 아직 확정된 바 없다”며 보도 내용을 부인

8월

속도 조절

8월 발의 계획이었으나, 논란이 커지자 노동계·관계 부처 의견 수렴을 이유로 미룸

10. 19.

입수한 초안

최초 발의 하루 전 입수. 제132~134조 노동특례는 내용 없이 제목만 나열

빈 조문: 제132조 연구개발 업무 등 종사자의 근로시간 특례 · 제133조 선택적 근로시간제 특례 · 제134조 기간제 근로자 제도 특례

초안 제1장(총칙) 제1조(목적)

초안의 목적이 발의안에 그대로

> “이 법은 메가특구의 지정 및 운영을 통하여 규제특례를 부여하고 종합적인 정책지원을 제공함으로써 특구 내 전략산업 육성 및 기업의 대규모 투자 유치를 촉진하고, 국가의 균형성장과 국가 경쟁력 강화에 이바지함을 목적으로 한다.”
>
> 국무조정실·산업통상부, 「메가특구 지정 및 관리에 관한 특별법(안)」(2026. 6. 23., 부처 협의용 내부 문서)

민주당 발의안에서 달라진 것은 ‘메가특구’가 ‘초광역권전략산업특구’로 바뀌고, **‘산업안보’**가 추가된 정도다.

법안의 골격

규제특례의 두 축

신청에 의한 규제특례(제3장)
: 수요응답형

사업 중 예상하지 못한 하위법령상 규제나 절차적 병목이 나타나면, 기업과 지자체가 완화 방안과 안전 대책을 제안한다. 관계부처 통합심의를 거쳐 한시적으로 적용을 유예·면제한다.

법률에 의한 규제특례(제4장)
: 메뉴판식

지자체와 기업이 지정 신청 단계에서 필요한 특례를 골라 메가특구계획에 넣는다. 승인된 공간·기간·사업에 한해 적용된다.

신청권자는 지자체지만, 민간기업이 계획을 제안하면 **“특별한 사유가 없으면 수용”**해야 한다. 특구 계획 수립에서 기업에 우선적인 권한을 준 셈이다.

초안(부처 협의용 내부 문서) 기준

규제특례의 구조

구분	조항	성격	핵심 내용
공통 원칙	제3·4조	모든 특례에 적용	기존 권리 위에 중첩 부여. 유효기간 중 새 규제 적용 배제(생명·안전 위해는 예외)
심의·결정 체계	제5·6·8조	누가 결정하나	규제합리화위 사전 심의 후 지방시대위 의결. 최고운영책임자가 부처 간 이견 조정
신청형 특례	제3장(제17~19조)	사안별 신청	규제 신속확인·실증특례·임시허가, 수요응답형 규제유예, 소규모 특수구역 추가특례
법정 특례	제4장(제20~183조)	법률상 '메뉴판'	개별 법률 적용 배제·완화·의제. 특구계획에 포함된 것만 효력 발생
보완 조치	제6장(제226~229조)	사후 통제·책임	위험방지 의무, 사업중지 명령, 특례 정지·취소, 책임보험, 공무원 면책

특구 지정 · 특례 부여의 흐름

결정권은 누구에게 있나

민간기업
특구계획 제안. 지자체는 “특별한 사유가 없으면 수용”

→

지방자치단체
계획 수립과 지정 신청

→

규제합리화위원회
위원장: 대통령. 규제특례를 먼저 심의·의결

→

지방시대위원회
종합 심의·의결. 규제합리화위 의결을 “특별한 사유가 없는 한” 따름

사실상 중앙정부와 대기업이 사업 추진 전 과정의 결정권을 장악하는 구조다.

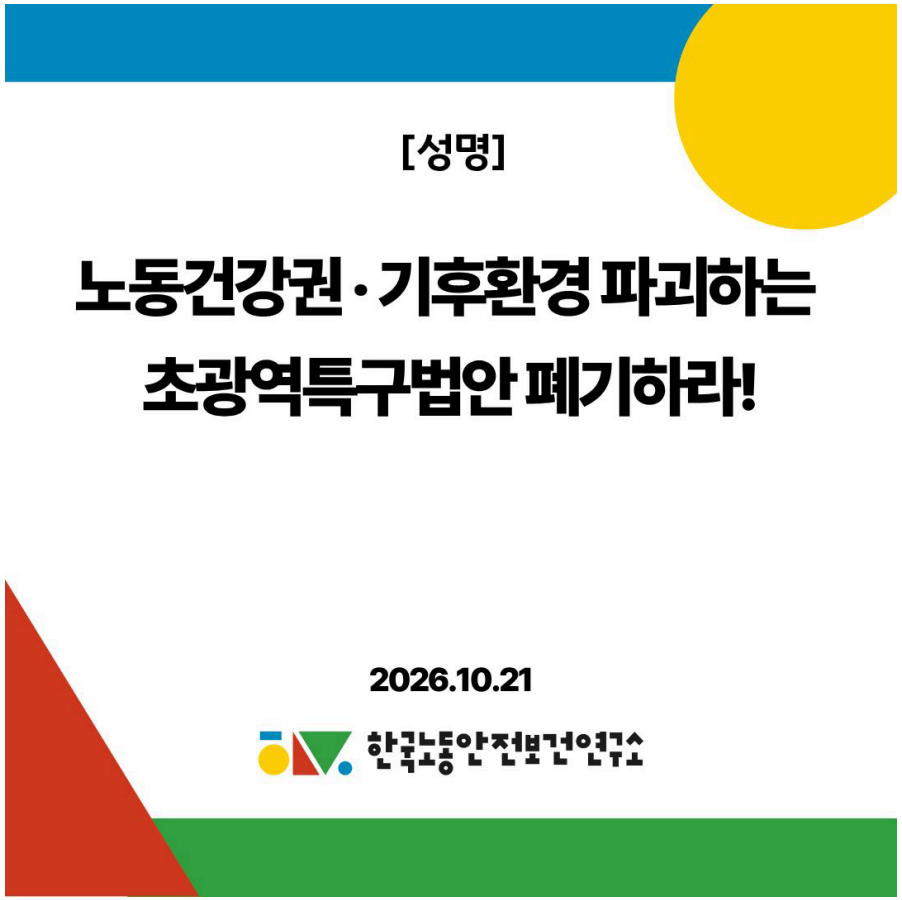
정부 주도의 특구 운영과 규제완화

당사자가 빠진 결정 구조

- 2026. 4. 15. 규제합리화위원회 위원장을 대통령으로 격상. 1차 회의에서 메가특구에 “최고 수준 규제특례”와 정책지원패키지를 주겠다는 구상을 발표
- 위원회를 친기업·민간 중심으로 개편: 공공성·환경·노동권보다 기업의 투자 편의와 속도 위주로 심의될 위험
- 지방시대위원회와 규제합리화위원회가 결정권을 독식: 지역 주민과 산업 노동자의 실질적 참여와 민주적 통제는 더욱 희박

초광역특구법안 추진 경과

- 다섯 개의 법안, 하나의 방향



2026. 11. 22. 기준

범여권이 발의한 초광역특구법안 5건

10. 20.
박상혁
정무위 민주당 간사. 사실상 정부안으로 회자

10. 21.
최기상
기후에너지환경노동위 민주당 간사

10. 30.
윤준병
농해수위 민주당 간사, 민주당 전북도당 위원장

11. 4.
서왕진
기후에너지환경노동위, 조국혁신당. '더 좋은 초광역특구법'

11. 12.
안호영
기후에너지환경노동위, 전북 완주·진안·무주 3선

공통점: 비수도권을 초광역 경제권으로 묶어 첨단전략산업을 육성하고, 파격적 규제 완화와 재정·세제 지원을 제공한다. 차이점: 노동시간 예외, 외국인력·파견 특례, 재벌·의료·환경 규제 완화를 둘러싼 쟁점.

두 갈래의 논의

국회 특별위원회와 원포인트 사회적 대화

국회 초광역권전략산업특구 특별위원회

- 산업·노동·환경·금융·토지 등 여러 상임위 소관에 걸쳐 특위 구성
- 11. 3. 운영위 의결 → 11. 5. 본회의 구성결의안 통과
- 18명: 민주당 10, 국민의힘 6, 비교섭단체 2
- 활동 기한: 2027. 1. 31.

메가특구법 관련 원포인트 사회적 대화

- 국회 심사와 별도로 고용노동부 주재 노사정 실무협의체 운영
- 노동특례 조항의 유지 여부가 정부·여당의 법안 조율 방향을 가늠할 시험대

법안별 핵심 특징

① 박상혁안

- 메뉴판식 특례: 인허가 의제, 토지수용, 개발제한구역 조건부 개발, 보조금·세제
- 화이트칼라 이그젬션, 기간제 연장
- 지주회사 규제 완화, 외국의료기관(영리병원 논란), 산단 폐기물 재활용 허가 면제

② 최기상 · 윤준병 · 안호영안

- 주 52시간 예외·기간제 연장은 삭제
- 외국인 노동자 우선 배정(윤준병·안호영안) 등 인력 특례 유지. 안호영안은 피지컬 AI·수소 지원 추가
- 메뉴판식 특례, 수요응답형 규제유예, 그린벨트·농지·산지 특례, 환경영향평가 간소화는 박상혁안 답습

③ 서왕진안

- 노동시간·고용안정, 안전·환경·보건의료 핵심 기준은 특례로 완화 불가
- 규제특례 5년·법률 10년 일몰제, 국회 보고 의무
- 그러나 기업 투자 지원 기조는 그대로. 송·배전 접속설비 국가 지원, 전기본 우선 반영

박상혁 · 최기상 · 서왕진안 비교

주요 법안 비교

항목	① 박상혁안	② 최기상안	③ 서왕진안
발의일(의안번호)	10. 20.(2221973)	10. 21.(2221990)	11. 4.(2222452)
성격	정부 구상 반영 기본안	노동 특례만 뺀 대안	특례 축소, 지역 환원
주 52시간 예외	포함	제외	제외
선택적 근로시간제 확대	포함	제외	제외
기간제 2년 → 4년	포함	제외	제외
외투기업 무급휴일·파견	포함	제외	제외
외국의료기관·전용약국	포함	제외	제외
지주회사 규제 완화	포함	포함	제외
공동발의	민주당 의원 24명	민주당 등 19명	조국혁신당 당론

평가

다섯 법안, 다르지 않은 본질

모두 ‘지방성장’을 앞세우지만, 실제로는 ‘대기업의 산업성장’을 뒷받침하는 법안이다.

서왕진안은 사회적 안전망을 무력화하는 규제완화를 원천 금지하고 일몰제를 두었다. 그러나 최고 수준의 기업 맞춤형 지원 기조는 같다. 특례에 기한을 두어도, 한번 파괴된 기후·생태·환경은 원상복구하기 어렵다.

‘시행령 정치’ 의 귀환

법률 밖에서 법률을 비우는 장치

5개 법안 공통: 수요응답형 규제유예 조항

> “규제와 관련된 법령(법률은 제외한다)에 대해 일정한 기간을 정해 규제의 효력을 배제하거나 완화하는 조치 … 를 신청할 수 있다.”

무엇이 가능해지나

기간제 ‘2+2’는 어렵더라도, 특별연장근로 방식의 근로시간 연장은 가능하다. 근로기준법이 아니라 시행규칙에 있는 내용이기 때문이다.

‘시행령 정치’

조문은 없어도 장치는 남는다. 하위법령을 근거로 법률을 형해화하는 방식이며, 대상은 노동에 국한되지 않는다.

이재, 「노동특례 없다더니, 노동시간 규제 빗장 풀렸다」, 『매일노동뉴스』 2026. 10. 26.

참여연대 입법의견서(2026. 11. 2.)

> “특구사업에 관심을 가진 대기업들이 정리한 청탁 리스트”
>
> (박상혁안·최기상안의 규제완화와 특혜성 지원에 대한 평가)

지역 발전을 명분으로 기업에 필요한 규제를 일괄 완화하고 기존 법률의 공익적 보호장치를 광범위하게 배제하는 입법은 정당화될 수 없다.

전망

정부 · 여당의 제정 로드맵은?

여러 갈래 발의
노동특례 포함안(박상혁안)과 미포함안

→

병합 심사
여론과 투쟁의 압력에 따른 정치적 조율

→

정부안에 근접한 통폐합
노동특례 일부가 빠져도 기업특혜·규제완화의 본질은 유지

> 노동특례는 양보할 수 있는 카드다. 주 52시간 특례를 입법하지 않아도, 시행규칙·행정지침으로 특별연장근로를 넓히는 우회로가 있다. 10. 23. 규제합리화위 2차 회의에서 대통령도 새 제도보다 기존 시행령 수정이나 연장근로 절차 완화를 논의해 보라고 주문했다.

반도체특별법 저지 투쟁의 교훈

노동권만 지키면 정말 괜찮나?

- 지난 2월 제정된 반도체특별법에서 '주 52시간 적용예외'는 빠졌다.
- 그러나 안전·환경 규제 완화, 용수·전력 공급 특혜라는 본질은 그대로 남았다.
- 기존 노동시간 유연화제도만으로도 반도체산업의 장시간·불규칙 노동은 이미 가능하다.

"이제 본격화할 메가특구법 저지-메가프로젝트 규탄 투쟁은 적어도 그때와는 달라야 한다."

임용현, 「메가프로젝트와 메가특구법, 노동권만 지키면 괜찮나」, 『노동자가 만드는 일터』 268호(2026. 9.)

참고: 시민사회 대응 계획

초광역특구법 저지 공동행동 (메가규탄행동)

1. 대국회 투쟁

1차 11. 21.(토) 14시 국회 앞
2차 12. 9.(수) 19시 국회 앞, 전국 동시다발 기자회견

2. 참여단체 공동행동

릴레이 성명·기자회견, 매주 목 광화문 선전전, 공동발의 의원 지역구 사무실 항의행동, 민주노총 국회 앞 농성장 선전전 결합

3. 대시민 서명운동

목표 1만 명 이상, 법안 본회의 상정 전까지

4. 연속 공개 검증회

11. 12. 지역을 잘 먹고 잘 살게 하는가
11. 26. AI·반도체·데이터센터는 어떤 일자리인가

5. 연속 언론 기고

11월 중순부터 국회 논의 과정에 맞춰 비판 여론 확산

참고문헌

- 김종문, 「‘메가프로젝트’ 성공, 10대 규제 이슈에 달렸다」, 『BKL PERSPECTIVES』, 법무법인 태평양, 2026. 9. 1.
- 조재한·최종권 외, 「규제합리화와 국민경제성장」, 국민경제자문회의·규제합리화위원회 공동 공개포럼 자료집, 2026. 9. 3.
- 정록, 「자본 주도의 국가개발전략 20년, 메가프로젝트와 메가특구법으로 만나다」, 『왜 메가특구법까지 만들려고 하나?』, 메가규탄행동, 2026. 10. 20.
- 참여연대, 「초광역특구법에 대한 참여연대 의견서」, 2026. 11. 2.
- 국무조정실·산업통상부, 「메가특구 지정 및 관리에 관한 특별법(안)」, 2026. 6. 23.(미공개)
- 박상혁 의원 대표발의(2026. 10. 20.), 최기상 의원 대표발의(2026. 10. 21.), 「지방주도성장을 위한 초광역권전략산업특구 지정 및 운영에 관한 특별법안」
- 서영지·정혜민, 「이 대통령 ‘3대 메가프로젝트’ 승부수…“한국 20~30년 책임질 것”」, 『한겨레』, 2026. 6. 30.
- 권효중·박다해, 「기간제 4년 허용·주 52시간 제외 포함 ‘반노동 메가특구법’」, 『한겨레』, 2026. 7. 31.
- 이재, 「노동특례 없다더니, 노동시간 규제 빗장 풀렸다」, 『매일노동뉴스』, 2026. 10. 26.
- 김남희, 「“52시간 특례 대신 기존 제도 검토” 대통령 주문에…노동부 “사회적 대화로 결정”」, 『경향신문』, 2026. 10. 27.

경청해 주셔서 감사합니다!