

정책토론회 자료

# 산업용지 공급가격 인하 방안

2004. 6. 11

산업연구원

## < 행사 일정 >

### □ 세부주제

- 제1주제 : 산업단지 정책의 변천과 향후 정책방향  
- 김인중(한국산업단지공단 산업입지정보센터 소장)
  
- 제2주제 : 산업용지 공급가격 인하방안  
- 김영수(산업연구원 연구위원)

### □ 일정

- 일시 : 2004년 6월 11일(금) 15:00
  
- 장소 : 산업연구원 대회의실

### □ 사회

- 김희석 산업연구원 선임연구위원

### □ 종합토론(가나다 순)

- 갈중완 토지공사 단지사업처 사업총괄부장
- 김상욱 건설교통부 입지계획과 서기관
- 노성호 한국산업기술대학 교수
- 박영철 국토연구원 연구위원
- 양금승 전국경제인연합회 기업정책팀장
- 이병철 산업자원부 지역투자입지과장
- 정기환 대우건설 차장

< 제1주제 >

# 산업단지정책의 변천과 향후방향

김 인 중

(한국산업단지공단 산업입지정보센터 소장)

## 목 차

- I. 문제제기
- II. 산업단지 현황
- III. 산업단지정책의 변화
  - 1. 산업단지 관련정책 현황
  - 2. 산업단지정책의 변화
- IV. 산업단지정책 성과와 문제점
  - 1. 산업단지정책의 성과
  - 2. 산업단지정책의 문제점
- V. 산업단지 정책방향

## I. 문제제기

- 과거의 산업단지정책은 산업정책과의 조화 속에서 공장부지를 지속적으로 공급하면서 제조업 성장의 견인차 역할을 수행했을 뿐만 아니라 국가 기간산업의 육성, 토지의 계획적인 이용 유도, 환경문제의 효율적 관리 등 많은 성과를 이룩하였음.
- 현재에도 산업단지의 생산 및 수출액은 우리나라 전 제조업의 절반 이상을 차지할 정도로 국가경제발전에 중추적인 역할을 담당하고 있음.
- 그러나 90년대 이후 신산업의 등장, 산업구조의 변화 등 대내외 환경변화에 적절히 대응하지 못함에 따라 산업단지 경쟁력은 갈수록 저하되고 있는 실정임.
- 이는 과거 산업단지가 단순 생산기능 중심의 입지제공 수단으로서의 역할에 한정되고, 노후단지의 유지보수 소홀, 공급자 위주의 경직적인 입지공급 방식 등이 주요 원인임.
- 이에 따라 일부 60~70년대 조성된 단지는 산업단지로서의 기능이 저하되고 있는 실정임.
- 일부 단지에서는 대규모 미분양 상태가 장기화되고 있는 반면 수도권 등 일부지역에서는 입지수요 증가로 용지가격이 상승하여 기업의 경쟁력 약화나 해외이전의 한 요인으로 작용하고 있음.
- 향후에도 국토의 효율적 이용차원에서 산업입지정책은 계획적으로 공장시설을 집산화할 수 있는 산업단지 위주로 실시하는 것이 바람직할 것임.
- 다만 이를 위해서는 과거의 단순 생산공간을 공급하는 산업단지정책에서 탈피하여 대내외 환경변화에 대응하고 기업의 경쟁력을 확보할 수 있는 방향으로 정책을 수립해야 할 것임.

## II. 산업단지 현황

□ 국가주도의 산업단지 조성으로 성장주력산업은 대부분 국가산업단지에 입지해 있음.

- 총 525개의 산업단지 조성 : 국가단지(35개), 지방단지(175개), 농공단지(315개)
- 특히 국가산업단지는 시대별 정책변화를 반영하여 성장주력산업을 수용해 왔음.
  - 60년대 : 석유화학(울산), 섬유·봉제(구로)
  - 70년대 : 철강(포항), 기계(창원), 전자(구미)
  - 80년대 : 부품소재(반월, 시화, 남동)
  - 90년대 : 기계, 운송장비(대불, 군산, 아산)

□ 산업단지는 국민경제의 수출과 고용의 중심역할을 수행하고 있으며, 국가 및 지역경제의 혁신을 선도할 잠재력을 보유하고 있음.

- 전체 수출의 71.6%, 제조업 생산의 49.2%, 제조업 고용의 37.6%를 차지하고 있음.

〈표 II-1〉 산업단지 현황(2003. 12)

구 분	지정수 (개)	면 적 (백만㎡)	업체수 (개사)	생 산 (천억원)	수 출 (억달러)	고 용 (천명)
국 가	35	414	18,141	2,264	944	579
지 방	175	213	10,706	847	313	364
농 공	315	46	4,525	202	37	113
자유지역	4	4	109	55	46	13
계	529	677	33,481	3,368	1,340	1,069

### Ⅲ. 산업단지정책의 변화

#### 1. 산업단지 관련정책 현황

##### □ 산업단지 개발체계

- 근거법률 : 산업입지및개발에관한법률
- 개발방식 : 공영개발, 민간(실수요자)개발, 공공·민간협력개발
- 개발주체 : 지자체, 정부투자기관(토지공사, 수자원공사 등) 및 민간
  - 전체 단지 중 민간이 개발한 단지는 37개 단지에 불과하나 점차 증대 추세(국가산업단지의 경우 옥포, 죽도 등 4개 단지)
- 지정권자
  - 국가산업단지는 건교부장관, 지방단지는 시·도지사, 농공단지는 시장·군수·구청장
  - 지방산업단지는 그 면적이 330만㎡ 이상인 경우 건교부장관의 승인이 필요하며, 농공단지는 시장·군수·구청장이 지정 후 시·도지사의 승인을 받도록 규정

##### □ 산업단지 관리체계

- 산업단지의 관리는 관리기관으로 하여금 산업단지를 효율적으로 관리·육성하도록 하는 한편 산업단지내에 필요한 시설의 설치, 용지의 매각 및 임대, 유지·보수 등의 사업을 일컬음.
- 근거법률 : 산업집적활성화및공장설립에관한법률

- 관리방식 : 관리권자와 관리기관으로 구분하며, 필요시 관리권자가 관리기관에 위임·위탁
- 관리기관
  - 국가산업단지 : 한국산업단지공단(민간개발 단지 제외)
  - 지방산업단지 : 시장·군수·구청장, 산업단지관리공단, 입주기업체협의회
  - 농공단지 : 시장·군수·구청장

## 2. 산업단지정책의 변화

### □ 산업단지 관련 정책의 변화 추이

- 최초의 산업단지는 1964년 제정된 「수출산업단지개발조성법」에 의한 수출산업단지임.
  - 이 시기에는 공업의 지방분산과 지역별 유희인력의 고용증진을 목적으로 부산, 대구, 인천 등 대도시와 성남, 춘천 등 지방의 중심도시에 일반산업단지를 지정 개발함.
- 1973년 중화학공업 육성정책이 발표된 이후 산업단지 개발은 중소기업을 육성하기 위한 산업단지조성에서 업종별 대규모 산업기구나 임해산업단지의 조성으로 전환됨.
  - 중화학공업은 원료·중간재·완제품 사이에 생산과 기술적 연관관계가 크고, 여타산업과의 상호의존성이 강하며, 고도의 장치산업으로서 용수·전력 등 대규모 사회간접자본의 설치가 요구됨.
  - 이에 따라 정부는 1973년 12월 「산업기지개발촉진법」을 제정하였고, 산업기지개발공사는 창원, 거제, 여천, 울산, 구미 등에 대규모 산업기지를 조성·공급함.

- 대규모 산업기지 조성과는 별도로 1970년에 제정된 「지방공업개발법」을 통해, 공업기반이 거의 없는 중소도시를 대상으로 지방의 발전과 취업기회를 확장하기 위한 소규모 지방산업단지가 개발됨.
  - 광주, 청주, 충주, 이리, 군산, 순천 등 지방도시
- 1980년대에는 농어촌소득원 개발촉진법(83)에 따라 농어촌의 농외소득향상을 위해 농공단지개발이 착수됨.
- 1990년대에 들어서는 지역균형개발의 일환으로 서해안에 대규모의 산업단지가 개발되었고, 동시에 일부 지방에는 첨단산업을 위한 과학산업단지가 개발됨.
  - 한편 공공부문의 재정부담을 줄이면서 기업의 창의력을 동원하고 자 민간에 의한 계획입지개발이 허용됨(1990).
- 1995년부터는 공업단지 기능을 종래의 생산단지 중심에서 다양한 산업이 협력하는 복합단지로의 변화를 유도하기 위해 산업입지법을 개정(95)하여 그 명칭을 국가산업단지, 지방산업단지 등으로 바꿈.

## □ 주요 제도의 변화

### ① 분양가 인하조치

- 1차 분양가 인하방안
  - 1994년 2월 농지 및 산림전용부담금 등 여러 가지 비용항목에 대해 감면하여 10% 이상의 분양가 인하효과를 기대함.
  - 한국토지공사 등 공공이 개발하는 산업단지의 경우 농지 및 산림전용부담금의 50%를 감면해주고 있었으나 이를 70%로 감면 폭을 확대함.

- 산업단지 조성시 사업시행자에게 단지조성비의 10% 범위의 이윤을 인정해 분양가에 반영해 왔으나, 이를 폐지하여 조성원가로 분양토록 함.
  - 공장지역의 건폐율을 60%에서 70~80% 수준으로 상향조정하였으며, 산업단지내 전기시설 설치비의 50%를 한국전력이 부담토록 함.
  - 조성된 산업단지 용지를 분양할 경우 관리공단은 분양가의 7%를 공단관리비 명목으로 분양위탁자에게 부과하여 왔으나, 이를 2%로 인하하고 분할납부할 수 있도록 함.
- 2차 분양가 인하방안
- 1차 분양가 인하조치에도 불구하고 입주기업들에게 계속적으로 높은 분양가로 인한 문제점이 제기되자 1996년 2월 2차 분양가 인하조치를 취함.
  - 1차의 개선방안은 농지전용부담금, 대체농지조성비 등 8종의 각종 부담금의 감면폭을 확대하는 것이었으나, 2차 개선방안에서는 관계법령을 개정하여 이를 완전 면제하도록 함.
  - 관리기관이 분양토지대금의 2%를 징수하던 관리비징수제도를 폐지함.
  - 공공시행자의 경우만 취득한 토지에 대하여 취득시점부터 5년 이내의 기간 동안 종합토지세 50%를 감면했었으나, 민간시행자도 감면대상에 포함시킴.
  - 국가산업단지에 한해 진입도로, 용수시설을 국고지원했으나 1997년부터 50만㎡ 이상 지방산업단지로 확대하였고, 단지내 폐수처리장 건설비도 지원시설에 포함하여 기존의 하수처리장 수준으로 지원함.

- 산업단지내 도로와 녹지 등의 공공시설 확보비율을 하한선 기준에서 상한선으로 수정함.
- 대불 및 북평국가산업단지의 미분양용지는 5년 무이자 할부판매하고 이미 분양된 용지는 향후 발생하는 이자를 면제해주며, 분양실적이 없는 김천구성지방산업단지(17만평)는 분양가를 30% 인하(24만원/평→17만원/평)함.

## ② 개발절차 간소화

- 종래 산업단지 개발단계는 산업단지 지정→기본계획 승인→사업시행자 선정→실시계획 승인→준공인가 등 5단계로 되어 있어서 절차가 복잡하고 장기간이 소요되기 때문에 산업단지 지정시에 기본계획과 사업시행자 선정을 함께 묶어 처리하도록 함으로써 2단계를 줄여 3단계로 간소화함(1995. 2).

## IV. 산업단지정책의 성과와 문제점

### 1. 산업단지정책의 성과

#### □ 국가경제 발전 선도

○ 1960년 이후 정부 주도하의 공업단지 개발정책은 공업집적기반을 구축하여 국가경제 발전을 선도해 왔음.

- 특히 전략산업의 집중육성을 위한 유효적절한 산업단지 공급으로 국가경제발전에 기여함.

·경공업 및 수출산업의 육성 : 지방공단, 구로수출공단, 수출자유지역

·중화학공업 육성 : 임해형 대규모산업단지 개발

·농어촌 활성화, 중소기업 진흥 : 농공단지, 협동화단지

○ 실제로 산업단지가 전 제조업에서 차지하는 비중은 지속적으로 증가하는 추세이며, 입주기업의 생산성도 개별입지에 비해 우수한 것으로 나타남.

- 개별입지의 1인당 부가가치를 100으로 했을 경우 국가단지는 170, 지방단지는 140으로 개별입지에 비해 월등히 높고, 농동단지도 개별입지와 비슷한 수준을 보임.

#### <표 IV-1>

#### 입지유형별 1인당 부가가치

단위 : 백만원/명

구분	국가단지	지방단지	농공단지	산단전체	개별입지	전체조업
인당 부가가치	126 (170)	108 (146)	72 (97)	111 (150)	74 (100)	90 (122)

자료 : 통계청 광공업통계조사보고서(2002) 및 한국산업단지공단 내부자료.

주) ( ) 내는 개별입지의 인당부가가치를 100을 했을 경우임.

#### □ 기업 집적 및 계열화를 통한 시너지 효과 제고

○ 유사업종의 집적 및 기업간 계열화를 통해 시너지 효과를 제고함.

－ 산업단지별 주요 업종(사업체수 비중)

·서울디지털 : 전기전자 45.9%

·구미 : 전기전자 31.4%, 섬유 의복 19.0%

·울산 : 석유화학 24.0%, 운송장비 20.5%, 기계 30.4%

·여수 : 석유화학 70.6%

○ 대기업 분공장과 지역내 중소기업과의 생산연계 유지 및 분리신설기업의 창출, 중소기업의 창업 등 단지내 및 지역내 기업간 연계강화에 기여함.

#### □ 지역경제발전에 기여

○ 공업입지의 전국적 확대를 통한 지역개발을 촉진함.

－ 전국 각지에 산업단지를 조성하여 기업을 유치함으로써 지역경제 활성화에 기여함.

#### □ 기업 경쟁력 제고

○ 금융·세제 등의 지원과 기반시설을 갖춘 산업용지의 지속적 공급으로 기업의 초기투자부담 해소 및 경쟁력 확보에 기여함.

－ 기반시설 지원, 조성원가 분양, 임대 등으로 기업의 비용부담을 최소화함.

## □ 토지의 계획적 이용 유도

- 공업용 토지이용의 난개발 방지와 신규 및 이전공장의 집단화를 통해 토지의 계획적인 이용을 유도함.
- 개별입지의 경우 진입도로, 공공시설의 개별설치로 토지의 비효율적 사용을 초래함.

## □ 엄격한 환경관리로 환경오염 최소화

- 산업단지의 입지 결정시 기존 시가지와는 거리를 두어 선정할 뿐만 아니라 폐수종말처리장의 설치와 소음, 분진 등의 환경기준을 엄격하게 적용함으로써 사회·환경적 비용을 최소화함.
- 산업단지 입주로 환경관련 비용이 초기에는 발생하나 사후적으로 보면 기업차원은 물론 국가차원에서도 환경부담이 최소화되는 것임.

## 2. 산업단지정책의 문제점

### □ 산업환경 변화에 대한 대처 미흡

- 신산업 등장과 기업조직 및 산업체계의 변화 등 대내외 산업환경 변화에 신속히 대응하지 못하고, 제조업 중심의 생산기능 집적지로서의 역할에 한정됨.
- 이에 따라 생산성 및 부가가치가 점점 저하되고 기업의 해외이전 등으로 단지 공동화 현상까지 초래하게 됨.
- 1996년 산업입지 및 개발에 관한 법률에서 기존의 ‘공업단지’를 ‘산업단지’로 용어를 변경하여 복합단지로의 전환을 시도하고, 아파트형 공장 건설 등을 통해 신산업 및 지원서비스업의 입주공간을 제공하고 있지만, 아직도 대부분의 산업단지는 생산기능

중심의 기존의 공업단지 형태를 벗어나지 못하고 있음.

□ 공급자 위주의 산업단지 개발

- 기업의 수요가 제대로 반영되지 않은 공급자 위주의 산업단지 개발로 수도권에서는 산업용지가 부족하고, 지방은 과잉 공급되어 지역간 수급불균형 현상이 초래됨.

<표 IV-2> 주요 미분양·미조성 단지

구 분	미분양 단지 (분양률, %)	미조성단지	
		조 성 중	미 착 공
국 가	-대불(46.6) -북평(50.0)	-오송(396만㎡) -군장(1,349만㎡)	-석문(1,087만㎡)
지 방	-정읍2(49.5) -김천구성(0) -전주과학(30.7)	-대덕테크노밸리(427만㎡) -센텀시티(117만㎡) -발안(185만㎡)	-부산정관(119만㎡) -대구구지(271만㎡) -강릉과학(334만㎡) -천안4(100만㎡) -울촌2지방(1,332만㎡)

- 그 결과 미분양으로 인한 지방재정부담이 가중되었으며, 공급부족 지역에서는 지가상승이 발생하는 등 양 지역 모두에게 비용부담을 높임.
  - 미분양의 지속은 산업단지 개발을 위축하여 제조업활성화에 장애 요인으로 작용하고, 기 개발된 토지 및 투자자원의 유희화는 국가 자원의 손실로 연결됨.
- 이는 체계적인 사업타당성 검토나 수요예측이 미흡했을 뿐만 아니라 80년대말 이후 지역균형 발전정책 추진으로 낙후지역의 입지 공급이 급증하고, 특히 90년대 초 실시된 지방자치제 이후의 지자체간 과다 경쟁에 기인함.
- 분양위주의 산업용지 공급으로 신산업 유치에 어려움.

- 대규모 생산용지와 분양중심의 입지공급으로 중소기업 부지수요의 증가, 임대수요 변화에 적절히 대응하지 못함.

□ 기존 산업단지의 노후화 및 공동화, 환경문제 심화

- 60~70년대 초에 조성된 1세대 산업단지의 경우 기반시설의 노후화 및 기업의 해외이전으로 인한 공동화 등으로 어려움을 겪고 있음.
- 특히 수도권 및 대도시권 산업단지의 경우 주변의 도시화 및지가상승, 인력난으로 경쟁여건이 악화되고 있음.

<표 VI-3> 지정연대별 단지 현황

구분	60년대	70년대	80년대	90년대
단지명	구로, 부평, 주안, 울산	반월, 구미, 여수, 창원, 온산, 익산	남동, 시화, 군산	군장, 녹산, 아산, 광주첨단, 석문, 파주출판, 천안외국인, 대불, 북평, 광주평동

- 산업단지에 대한 국가 지원이 산업단지 조성시 기반시설에 대한 지원 및 최초 입주기업에 대한 지방세 감면 등으로 이루어져 있을 뿐, 기존 산업단지의 기반시설에 대한 유지 및 관리에 대한 지원은 지방자치단체의 영역으로 남겨져 있음으로 인해 실질적인 사후관리가 어려움.
- 제도적으로도 산업법에 재정비에 관한 규정이 있기는 하지만, 추진사례가 없을 뿐만 아니라 현실적으로 사업 추진에 있어서도 상당한 어려움이 있어 업종구조고도화, 인프라정비 등 산업단지의 구조고도화가 관리기관에 의해 추진될 수 없는 상황임.

□ 산업단지내 정주여건 미비

- 기존 산업단지는 생산기능 위주로 개발되어 주거, 교육, 문화, 환경 등 종업원 특히 고급 기술인력의 정주여건이 크게 부족함.
  - 정주여건 개선은 기업투자유치의 중요한 요소일 뿐만 아니라 상대적으로 낙후지역의 정주여건을 개선할 경우 국가균형발전에도 기여할 것임.
  - 이에 따라 고급 인력이 수도권으로 집중되거나 해외로 유출되는 경우가 많아 지방의 산업단지는 단순 생산기지로의 역할이 지속되고 있는 실정임.
- 종업원 정주여건을 주도적으로 개선해야 할 지자체의 경우 재정능력이 취약하여 산업단지 인근지역의 주거환경 개선에 대해서는 논의조차 되지 않고 있음.
  - 반면 민간기업이 독자적으로 사업을 추진할 의향이 있다고 하더라도 관련 근거 미비, 각종 규제 등으로 현실적으로 어려운 실정임.

## V. 산업단지 정책방향

### □ 수요자 중심의 산업용지 공급

- 과거와 같이 대규모 산업단지 수요는 앞으로 기대하기 어려우나, 중소규모의 용지에 대한 수요는 지속적으로 증가되고 있음.
- 따라서 중소규모의 산업단지를 적재적소에 개발하여 기업의 수요를 충족시킴.
  - 이 경우 수도권 등 수요가 많은 지역은 실수요 기업에 의한 직접 개발 등을 허용하고, 입주 수요가 적은 지역에서는 국가 또는 지자체 주도로 개발하도록 함.
- 동시에 기존의 미분양된 산업용지의 대필지를 소필지화하여 분양을 촉진함(500평 까지 소필지화).
- 산업단지내에 제조업 뿐만 아니라 물류, 연구, 레저 등 제조업지원 서비스업의 입지도 가능토록 함.

※ 건설교통부는 2004년 6월 4일자로 산업입지 및 개발에 관한 법률 및 동법시행령 개정안을 입법 예고하였음.

### □ 임대 산업단지 및 임대 아파트형공장 공급

- 우리나라 기업들은 자가상승에 의한 capital gain 기대, 담보능력 확보 등을 고려하여 분양을 선호하여 왔으나 최근에는 임대수요도 증가하는 추세에 있음.
- 임대산업용지 내지 임대형 아파트 공장은 기업의 초기투자비용을 경감시켜 벤처창업, 외국인투자기업의 입주를 촉진시킬 수 있을 것임.

- 단기적으로는 수도권이나 대규모 산업단지 내외 등 임대수요가 많은 지역을 중심으로 소규모로 공급하며, 중장기적으로도 수요가 있는 곳에 원칙적으로 영구적인 국유임대산업단지를 공급하여 산업용지가 투기대상으로 되는 것을 방지함.
- 현재와 같이 미분양 산업단지의 분양 촉진을 위해 임대단지를 지정하려 할 경우 실질적인 기업입주효과를 기대하기 어려움.

〈표 V-1〉 아파트형공장 건설현황(2003. 12)

구분	공장 수	
	분양형	임대형
건설완료	25	7
건설중	21	5
계획중	17	1
계	63	13

자료 : 한국산업단지공단 내부자료.

- 산업단지내 아파트형공장 현황을 살펴보면 대부분 분양형이며, 임대형은 전체 76개 중 13개임.
- 민간기업들은 대부분 분양형태이나 창업, 벤처기업, 영세기업들에게 입주공간을 제공하기 위해서는 임대형 공급을 확대할 필요가 있음.
- 이와 같이 임대 아파트형 공장 및 임차업체에 대한 수요가 증대하고 있다는 점을 고려할 때 공공에 의한 임대산업단지 또는 임대형 아파트형 공장을 충분히 공급하여 제조업을 활성화 시켜야 할 것임.

<표 V-2> 산업단지별 임차업체 현황(2004년 4월 기준)

단 지 명		입주업체수	임차업체수	임차율(%)
경 인	서울디지털	2,680	497	18.5
	부 평	197	128	65.0
	주 안	374	196	52.4
	남 동	4,054	2,148	53.0
	북평국가	5	-	-
	북평지방	88	10	11.4
	파주출판	143	33	23.1
	파주탄현	46	1	2.2
	소 계	7,587	3,013	39.7
서 부	반 월	2,327	971	41.7
	시 화	4,279	1,661	38.8
	아 산	196	25	12.8
	천안(외)	41	-	-
	석 문	-	-	-
	소 계	6,843	2,657	38.8
중 부	구 미	714	169	23.7
	대덕밸리	100	-	-
	구미(외)	3	-	-
	오창(외)	4	-	-
	오송과학	-	-	-
	소 계	821	169	20.6
동 남	창 원	1,331	514	38.6
	울 산	582	110	18.9
	온 산	214	45	21.0
	안 정	14	-	-
	녹 산	1,135	236	20.8
	진사(외)	7	-	-
	소 계	3,283	905	27.6
서 남	여 수	147	13	8.8
	군 산	104	12	11.5
	군 장	5	-	-
	광 주	156	16	10.3
	평동(외)	47	-	-
	대 불	139	20	14.4
	대불(외)	20	-	-
	광양연관	66	13	19.7
	소 계	684	74	10.8
총 계	19,219	6,818	35.5	

자료 : 한국산업단지공단 내부자료.

## □ 기존단지의 유지·보수를 통한 제조업 공동화 방지

- 노후화된 1세대 산업단지를 대상으로 교통환경 및 하드인프라 개선 등 유지·보수를 통해 산업단지 자체의 경쟁력을 제고함.
  - 산업단지 내외의 상습 정체지역에 대해서는 기존 도로의 확장 및 보수, 신규도로 개설 등을 통해 기업의 물류여건을 개선하고, 자체 주차공간 확보가 어려운 중소기업 밀집지역을 중심으로 노면주차장, 주차타워 등을 설치하여 주차공간을 확보함.
- 복합적인 지원서비스 강화를 통한 생산환경 개선을 위해 산업단지 내 어메니티 기능을 확충함.
  - 현재 산업단지내 지원시설은 특정지역에 지정된 지원시설 용지에만 입주할 수 있도록 하고 있어 입주기업 등이 이용하기가 어려울 뿐만 아니라 이로 인해 불법 편의시설의 난립을 야기시키고 있음.
  - 따라서 블록별로 근린지원시설을 설치하여 분산형 지원시설을 확보할 수 있도록 함.
- \* 관리기본계획의 용도구역 변경(산업용지→지원시설용지) 필요
  - 또한 고용안정성 유지를 위해 단지내 근로자아파트를 건립하고, 보육시설을 확충하여 여성 근로자의 육아부담을 경감시켜 줄 필요가 있음.
- 이를 위해서는 준공된 단지의 경우 산업단지의 관리·운영체계를 산집법에 의한 관리기본계획으로 일원화 함.
  - 개발단계에서 적용된 산업용지의 용도별 계획, 업종별 배치계획 등에 대한 변경권을 관리기관으로 일원화하여 기업지원시설이 충분히 보장될 수 있도록 해야함.
  - 현행 산집법 제33조는 관리기본계획을 수립하거나 승인하고자 할

때에는 산업법에 의한 산업단지 지정권자와 협의토록 규정되어 있음.

- 산업법 시행령 제42조에서는 경미한 사항에 한하여 지정권자와의 협의 생략을 규정하고 있는 바, 협의 생략 범위를 확대하는 것임.
- 협의생략 범위 확대 대상으로는 예를 들면 입주대상업종 및 입주 자격에 관한 사항, 산업단지내 용지의 용도별 구획(10% 이내 면 적변경), 업종별 배치계획 등임.
- 산업단지의 유지·보수정비사업은 수익사업이 아닌 지원사업이므로 이를 위한 재원이 필요함.
- 우리나라와 같이 지자체가 재정이 취약하고, 관리기관이 관리비를 징수하지 않는 경우에는 국가의 지원이 필요함.
- 앞으로는 신규단지 조성에 대한 국가의 지원뿐만 아니라 기존단지의 유지·보수에 대한 지원으로 정부의 정책 패러다임이 바뀌어야 함.

#### □ 산업단지 재정비를 위한 절차간소화

- 1960~80년대 조성된 산업단지의 경우, 산업구조의 변화 및 시설 의 노후화로 경쟁력 약화되고 있음.
- 국제수준의 인프라, 문화, 환경을 갖춘 클러스터로 리모델링할 필 요가 있음.
- 그러나 산업단지 재정비를 위한 산업단지구조고도화계획(산업집적 활성화법 제45조의2)을 수립하더라도
- 재정비 관련 인허가 의제처리 조항이 미비하여 추가적으로 산업단 지 재정비계획(산업입지및개발에관한법률 제38조의3)의 수립·승인이 필요 함.

- 이와 같은 절차의 번잡성을 간소화하기 위해서는 산업자원부의 산업단지구조고도화계획 승인으로 재정비 관련 인허가 사항이 의제 처리된 것으로 함(부도 참조).
- 산업집적활성화및공장설립에관한법률을 개정하여 인허가 의제 조항을 신설함(법 제45조의2).
- 산업단지 재정비의 절차 간소화의 대안으로 재정비 사업을 전면 재정비와 부분 재정비로 구분하여 시행함.
  - 즉 현행 산업법(제38조의3)에 의한 재정비 절차는 신규산업단지를 개발하는 것과 똑같은 절차에 따라 추진해야 하는 문제점이 있으므로 단지 전체를 전면 재정비하는 경우에 한정하여 적용하고, 부분 재정비(단지내 일부도로 확장·개설, 주차장 신설 등)하는 경우에는 산집법에 의한 산업단지 구조고도화추진계획 승인으로 재정비 관련 인허가를 의제 처리토록 함.
- 나아가 산업단지관리기본계획과 지자체의 도시관리계획을 연계하고, 법 개정을 통해 산업단지 재정비 추진절차, 내용, 추진체계 등에 대한 구체적인 지침을 마련함.
  - 특히 산업단지 재정비는 사업 특성상 막대한 재원이 소요되므로 산업법 또는 산집법에 재정비 추진을 위한 정부지원 근거규정을 신설하고 필요할 경우에는 관련 기금\*을 조성함.

\* 가칭 “산업단지재정비기금” (정부 출연금 또는 용자금)

#### □ 우수 기술인력 유치를 위한 정주여건 개선

- 우수 기술인력의 정주여건 개선을 통해 고급 기술인력을 산업단지 내로 유인할 수 있도록 함.
- 종업원 정주여건 개선은 단지내 또는 인근에 주택, 교육, 의료, 문

화, 휴양시설 등을 갖춘 복합산업단지 내지 혁신형 기업도시 차원에서 추진되는 것이 바람직할 것임.

- 이를 위해서는 사업시행자에 대해 토지사용규제 완화, 기반시설 지원확대, 각종 인센티브 부여 등 정부의 획기적인 지원이 필요함.
- 개발기업에 대해서는 개발된 토지의 이용과 공급, 주택 공급 등에 일정부분 자율권을 보장함으로써 개발이익을 개발비용에 충당하도록 허용함.
- 또한 토지수용권 제한을 완화(현재 2/3이상 취득, 2/3 이상 동의를 얻는 경우에만 가능)하고, 학교, 병원, 레저시설 등 부대시설 건립을 자유화하며, 각종 기반시설 설치에 대한 정부지원 근거를 마련함.

#### □ 클러스터 촉진을 위한 입지공급 확대

- 장기적으로 산업단지가 부가가치를 창출하기 위해서는 기존의 생산기능 중심의 단순집적지에서 벗어나서 지역별 전략산업과 연계하여 산업클러스터 형성을 통해 혁신창출 거점지역으로 발전해 나가야 할 것임.
- 분양실적에 급급한 백화점식 업종 유치를 지양하고 지역전략산업과 연계하여 핵심업종으로 집적화 또는 전문화를 유도하여 클러스터 형성의 기초를 마련해야 함.
- 구체적으로 공공시설이나 기업지원시설 이외에 산업단지의 연구개발기능 확충을 위해 첨단 외국기업 R&D센터, 신기술 창업기업에 대한 입지공간을 마련할 필요가 있음.
- 기존 산업단지는 분양률이 95%대를 유지하여 입지공간의 창출 없이는 단지의 혁신적 변화를 기대하기 곤란함.

- 관리기관의 용지매입가격은 법상(산업집적활성화법 제 39조) 취득가액(분양가)+이자비용으로 산정하도록 되어있어 소유기업의 매각을 유도할 수 없음.
- 유희 산업용지 및 이전 공장용지를 산단공이 매입한 후, R&D 센터 등 산업단지의 클러스터화에 긴요한 산업입지로 활용하도록 함.
- 이를 위해서는 현행 중소기업진흥 및 산업기본기금을 확대하되, 기금내에 산업단지구조고도화 계정을 추가하여 산단공이 운용하도록 함.
- 동시에 유희용지 매입가격을 감정평가액으로 상향(법 제39조 개정)조정 함.

#### □ 신규 산업용지와 주거용지의 탄력적 이용

- 산업용지와 주거용지의 연계 분양·이용으로 기업입주를 촉진함.
  - 현재는 산업용지와 주거용지의 별도 분양으로, 실제 입주기업이 종업원을 위한 주거용지를 구하려 할 때에는 최초 분양가에 프리미엄이 붙은 높은 가격으로 구입해야 하거나 아예 용지가 없어 입주시키기가 곤란한 경우도 발생함.
- 이와 같은 문제를 해결하기 위해서는 주거용지의 일정부분을 입주기업 근로자가 입주토록 유보 또는 우선 분양함.
  - 단, 일부 우선분양, 일부 유보한 단지 개발자에 대해서는 국가나 지자체가 지원해 주어야 할 것임.

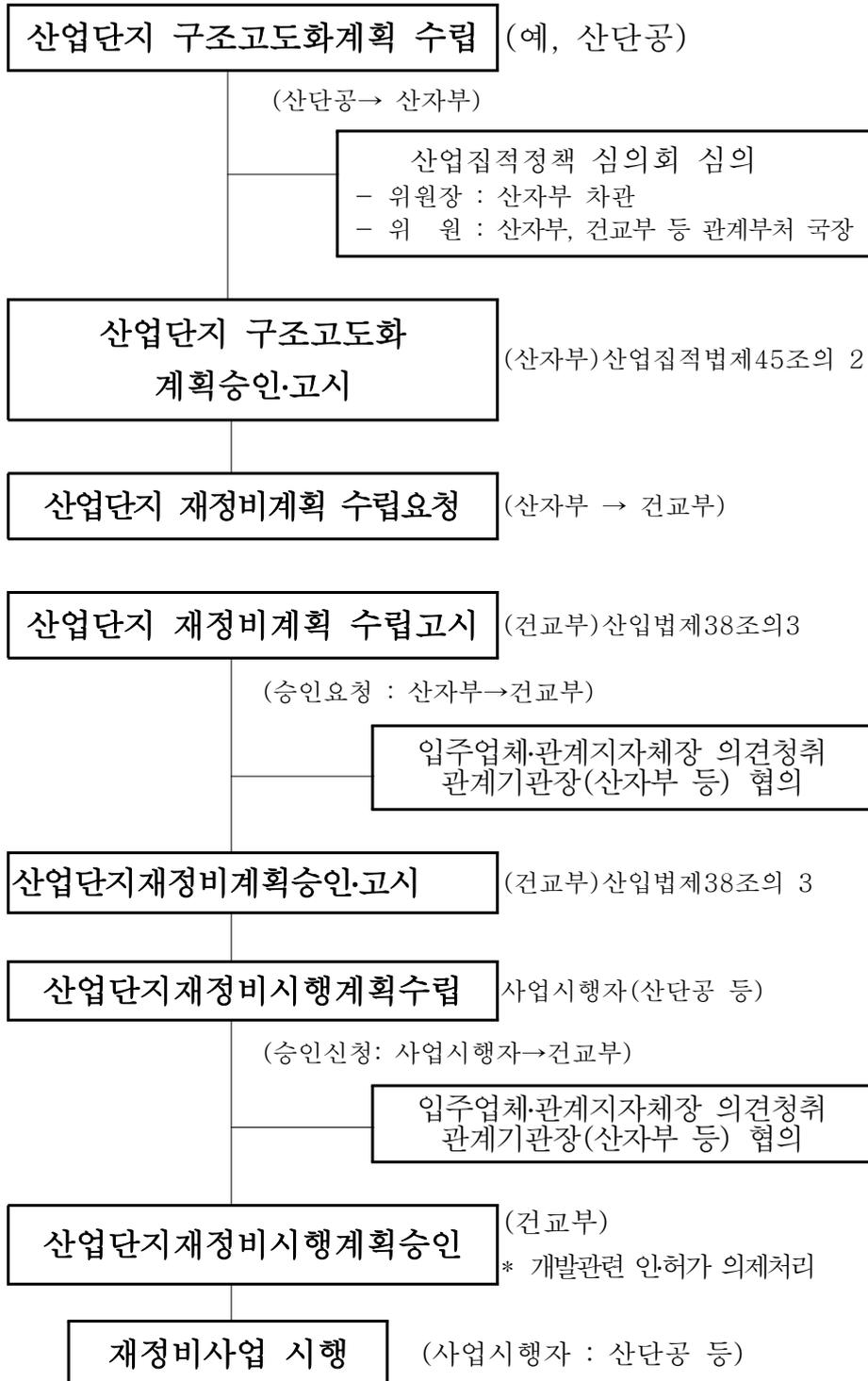
#### □ 사업시행자 및 부동산 중개업자의 직접분양 지양

- 사업시행자의 투자자금 회수를 위한 무리한 분양으로 산집법에 의한 관리기본계획에 배치되는 분양 문제가 발생함.

- 산업단지내 지원시설용지를 일반 상업용지로 분양함에 따라 관리 기본계획상 입주불가 업종에 해당되어 집단 민원이 발생함.
- 또 2004년 6월에 입법예고된 산집법 및 동 시행령 개정안에 따르면 일반 부동산중개업자에게도 1년 이상 경과한 장기 미분양 산업 단지의 분양업무를 위탁할 수 있도록 되어 있음.
- 상기 두가지의 경우 관리기관과 협의하여야 하며, 동시에 협의하였다 하더라도 관리기본계획에 위반한 경우에는 제재조항이 있어야 함.
- 특히 부동산 중개업자에게 분양을 위탁하는 경우 자칫 잘못하면 산업단지가 투기장 화되어 기업경쟁력 강화에 심각한 문제가 발생할 우려가 있음.
- 1년을 장기 미분양이라고도 보기 곤란하며, 오히려 관리기관에 분양을 위탁하는 것이 바람직함.

<참고>

현행 산업단지 구조고도화(재정비) 절차



< 제2주제 >

# 산업용지 공급가격 인하방안

김 영 수  
(산업연구원 연구위원)

## 목 차

- I. 검토배경
- II. 현황과 문제점
- III. 기본방향
- IV. 세부 추진방안
  - 1. 산업용지 개발에의 민간부문 참여 활성화
  - 2. 산업단지의 복합단지화 개발 촉진
  - 3. 저가의 임대 산업용지 공급확대
  - 4. ‘산업입지자금’ 설치를 통한 저가적기 공급
  - 5. 기업수요 맞춤형 산업용지 공급
  - 6. 기반시설에 대한 국고지원 확대
  - 7. 산업단지 개발시스템 개선
  - 8. 농지이용 규제개선을 통한 토지매입가 인하
- V. 향후 추진계획



□ 입지부담 경감을 통한 「기업하기 좋은 나라」 창출

○ 비용절감형 해외투자 급증 추세에 대응하여 기업의 입지부담 경감을 통한 국내투자 활성화 및 기업경쟁력 강화 필요

– ‘인건비 등 비용절감’ 이 해외투자에 있어서 가장 중요한 이유로 부각

\* ‘인건비 등 비용절감’ (48.5%), ‘현지시장 개척’ (28%)의 順 (산업자원부 2003.11 “해외투자 실태조사” )

○ 종래의 점진적인 산업입지 제도개선과는 달리 산업용지 공급시스템에 대한 근본적 검토를 거쳐 산업용지 공급가격의 획기적 인하방안 모색

□ 기업의 혁신활동 투자여력 제고

○ 경제구조를 투입주도형에서 혁신주도형으로 바꾸기 위해서는 산업용지에 대한 초기 고정투자비 부담을 완화시켜 기술개발 등의 혁신활동 관련 투자여력 증대 필요

○ 기술과 아이디어만 있으면 손쉽게 창업, 확장할 수 있는 환경 조성

□ 지역의 산업집적 활성화를 통한 국가균형발전 도모

○ 산업용지 가격의 인하를 통해 지역의 미활용 산업용지에 기업의 집적을 촉진시킬 수 있는 여건 조성 필요

○ 집적거점인 산업단지를 중심으로 지역내 혁신클러스터를 구축함으로써 지역경제의 활성화를 도모



□ 높은 산업용지 가격으로 인한 고비용 구조로 국가경쟁력이 저하될 우려

○ 우리나라 산업용지 분양가는 주변 중국을 포함한 동남아 국가들에 비해 높은 수준

- 주변국가에 비해 상대적으로 높은 분양가는 해외투자의 급증에 의한 제조업 공동화를 초래할 뿐만 아니라 외국자본을 유치하는데 걸림돌로 작용

### < 산업단지 분양가 국제 비교 >

(단위 : 천원/평)

구 분	사 례 지 역	분 양 가	비교지수
한 국	안정국가산업단지	400	100
	북평국가산업단지	267	67
	광주첨단산업단지	404	101
	양문지방산업단지	967	242
영 국	7개공단 평균	203	51
일 본	기요하라 공단	1,290	323
중 국	후춘산업단지	79	20
	소주산업단지	190	48
	상해(포동지구) 산업단지	78	20
말레이시아	쿨림첨단기술단지	167	42

자료: 1. 국가, 지방산업단지는 2003.12월말 기준  
2. KOTRA, 「중국의 주요 개발구-토지환경과 진출사례」, 2002.6  
3. KOTRA, 「세계비즈니스 정보-싱가포르」, 2002  
4. 통일부, 「개성공단 1단계 사업-협력사업 승인해설 자료」, 2004.4

○ 높은 분양가는 조성원가가 높게 형성되는 데 기인

- 조성원가를 높이는 요인은 높은 토지보상비, 기반시설 설치에 대한 재정지원 미흡, 높은 금융비용 등

## < 산업단지 조성원가의 구성 및 가격 >

단위 : 억원, %

구 분	군 장	북 평	대 불	광주첨단	녹 산
총사업비	10,339 (100)	1,727 (100)	6,174 (100)	10,962 (100)	8,536 (100)
토지보상비	1,350 (13)	529 (31)	640 (10)	5,242 (48)	1,200 (14)
주요 조성비	7,624 (74)	756 (44)	3,160 (51)	1,914 (18)	5,614 (66)
금융비용	831 (8)	340 (20)	1,809 (29)	3,139 (29)	1,334 (16)

자료 : 한국토지공사

주1) 이외에 조성원가에는 각종부담금, 조사설계비, 업무비 등이 있음

주2) ( )는 구성비를 나타냄

### □ 임대용 산업용지 미흡으로 기업 초기투자 부담 과중

○ 국가산업단지의 전체 산업용지중 임대용 면적비중은 2.8%에 불과

- 외국인투자기업을 위한 임대용지를 제외할 경우 국내기업이 현재 이용할 수 있는 공공임대용지는 거의 없는 실정

### < 국가산업단지 내 임대용지 현황>

구분	면적(천㎡)	해당지역	비고
중소기업전용 임대단지	200	창원, 파주, 광주, 시화, 대불 등	임대 후 분양
외국인기업전용 임대단지	2,940	천안, 평동, 오창, 진사 등	
자유무역지역 임대단지	3,817	마산, 군산(익산 포함), 대불 등	
임대업자* 임대	3,960	수도권 국가산단 내	개별 민간임대
계	10,917		

주\*) 한국산업단지공단 실태조사(2003년 8월) 결과. 미신고 임대를 고려하면 실제 임대면적은 이보다 20% 정도 더 많을 것으로 추정됨.

- 2002년부터 시행되고 있는 국민임대산업단지는 지방의 미분양·미개발산업단지에 한정하여 조성중인 관계로 기업의 임대수요를 제대로 충족시키고 있지 못함.

※ 국민임대단지는 2011년까지 420만평 공급계획  
2004년 현재 14개 단지, 203만평 조성 중(조성비 부담 : 국가 30%, 용자 30%, 사업시행자 30%, 입주자 10%)

○ 수도권외의 경우 공공임대용지가 거의 없어 개별 임대사업자가 제공하고 있는 임대용지가 3,960천㎡에 달함.

- 이는 수도권 국가산업단지 산업용지면적의 5.5%로서 전국 평균의 2배 정도 임대비중이 높게 나타남. 국내기업만을 대상으로 한 임대용지 비중으로 보면 매우 높은 수준

- 수도권 민간임대용지의 경우 임대료 수준은 외국인기업전용단지 임대료 수준에 비해 8배 정도 높은 수준

※ 수도권 개별 임대용지의 경우 월임대료는 시가의 1% 수준. 외국인기업전용단지의 월임대료는 총조성비의 0.125%

※ 수도권 주택의 월임대료 이율 0.99%(2003년 4월 주택가격동향, 국민은행)

○ 최근 토지가격의 급상승으로 기업의 입지비용이 급상승하고 있고, 향후 부동산가격의 버블붕괴가 나타날 가능성도 배제 못함.

- 이에 따라 임대용지에 대한 기업수요가 증대할 것으로 전망

※ 부동산가격 총액 대비 GDP비율(2001년) : 한국 4.8배, 일본 2.8배, 미국 1.9배

□ 장기 미분양미개발 산업단지 적체 지속

○ 기업의 입지수요를 고려하지 않은 대규모 산업단지 개발로 인해  
장기 미분양미개발 산업단지가 발생

- 2004년 3월말 현재 전국의 미분양 산단면적은 489만평

※ 전국산업단지(국가지방·농공 총 532개) 1억 3,619만평의 3.6%

- 토지공사의 자금동결 규모는 1조 5,000억원에 달함

- 지방산단의 경우는 지자체의 재정압박요인으로 작용

< 장기 미분양단지 현황 >

(단위 : 천㎡, %)

단지명	시도	유형	지정면적	분양대상	분양	미분양	미분양률
북평	강원	국가	4,030	1,452	575	876	60.4
대불	전남	국가	20,887	8,322	5,704	2,618	31.5
전주과학	전북	지방	3,074	2,312	618	1,694	73.3
정읍 제2	전북	지방	999	688	342	345	50.2

자료 : “전국산업단지별 분양현황”, 건교부 산업입지정보센터 2004년 3월말 현재

< 장기 미개발단지 현황 >

(단위 : 천㎡)

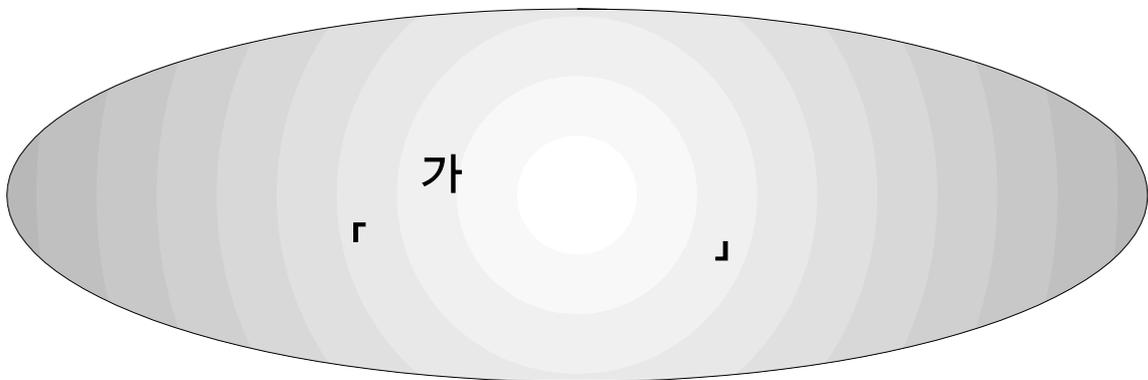
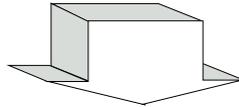
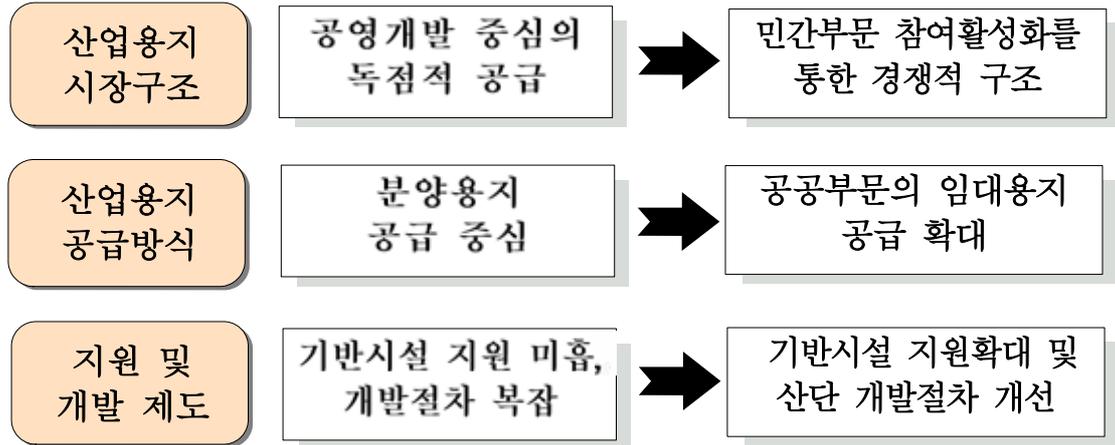
단지명	시도	유형	지정면적	분양대상	개발면적
군장(장항)	충남	국가	14,712	10,855	0
석문	충남	국가	12,084	8,235	0
울촌2	전남	지방	13,322	10,039	0
구지	대구	지방	2,708	1,972	0

자료 : “전국산업단지별 분양현황”, 건교부 산업입지정보센터 2004년 3월말 현재

- 반면, 수도권 및 일부 대도시 주변에서는 산업용지가 부족하여 용지가격이 상승하는 등 수급 불균형의 문제가 발생
- 기업의 입지수요 패턴 변화에 따른 수급 불일치
- 대부분의 산업단지가 아직 전통적인 생산기능 중심의 형태를 탈피하지 못하고 있는 실정
  - 산업구조의 고도화 등 대내외 산업환경 변화에 따른 기업의 입지수요 패턴에 적절히 대응하지 못함에 따라 단지의 공동화가 우려
  - 또한, 이러한 경직성은 지역내 혁신클러스터 형성에 있어 산업단지가 핵심 하드웨어로서의 역할을 수행하는 데 장애요인으로 작용
- 생산기능 뿐만 아니라 주거, 문화, 의료 등 복합적 기능이 갖추어진 단지에 대한 수요가 점차 증대되고 있어 이를 충족시킬 수 있는 산업단지 공급이 필요



< 산업용지 공급가격 인하 정책방향 >



□ 산업용지 공급 시장구조 개선

- 산업단지 개발시 공영개발 우선정책을 견지하여 민간부문의 참여 부진
- 산업용지에 대한 분양수요가 존재하여 적정한 개발수익이 뒷받

침될 수 있는 지역에서는 민간부문의 참여를 활성화하여 산업용지 공급시장 구조를 경쟁적 구조로 전환

- 산업용지 공급 시장구조의 개선시 경쟁을 통한 적극적인 조성  
원가 절감 기대

○ 민간참여의 활성화를 위해서는 산업단지의 복합단지화 개발 촉진  
등 여건 조성 필요

#### □ 저가의 임대 산업용지 공급 확대

○ 기업의 초기 고정투자 부담을 획기적으로 경감시키기 위해서는  
저렴하게 이용할 수 있는 임대용지 공급확대 필요

○ 산업용지 공급방식에 있어 공공부문의 역할을 임대 산업용지 공  
급중심으로 개편하여 산업용지 공급시장을 선진화

#### □ 산업용지 공급방식 개선을 통한 가격 안정화

○ 「산업입지자금」 설치를 통한 산업용지 사전 비축 및 조성원가  
인하 추진

○ 기업이 실제로 필요로 하는 기업수요 맞춤형 산업용지 공급 확대

#### □ 산업단지 기반시설 지원확대 및 개발절차 개선

○ 산업단지 개발시 기반시설에 대한 지원이 미흡하여 조성원가가  
높게 책정되는 문제점 해소

○ 산업단지 개발절차를 간소화하고 개발시스템을 정비하여 산업용  
지 공급가격을 인하



# 1.

## □ 현황 및 문제점

- 민간기업이 공장용지를 실수요용으로 개발시, 인접 공영개발 산업단지 공급가격의 2/3 수준으로까지 개발 가능한 것으로 분석
  - 공영개발에 비해 민간개발의 조성원가가 저렴한 원인은 사전적 용지취득에 따른 토지보상비 절감, 철저한 원가개념의 적용, 사업 시행과 시공의 일괄수행에 따른 비용절감 등에 비롯

### < 공영개발과 민간개발의 주요 산업단지 공급가격 비교 >

권역별	공영개발 산업단지		민간개발 산업단지	
	지역	분양가(원/평)	지역	분양가(원/평 <sup>주</sup> )
충청권	충남 아산포승	435,600	충남 서산산업	283,800
	천안 천흥단지	392,700	충남 보령관창	287,100
	충남 인주단지	327,800	충남 아산인주	309,000
	충남 왕대단지	427,000	충남 금산지방	158,400
	충북 음성대풍	389,400	충북 청원현도	248,000
영남권	부산 명지녹산	610,500	부산 신호지방	489,000*
	경북 김천구성	184,800	경북 상주지방	201,300
강원권	강원 북평단지	267,300	강원 홍천북방	214,000
평균	379,388(100.0)		273,825(72.2)	

주: 1) 분양가격은 '03년 12월 기준(한국산업단지총람). 부산신호단지는 '97년말 기준  
2) 민간개발과 공영개발의 분양가격비교는 지역적 인접성을 감안, 수도권과 호남권은 비교될 민간개발 사례가 없어 제외  
자료 : 한국산업단지총람, 한국산업단지공단, 2003. 8

- '93년 이후 산업입지법상 민간기업도 국가산업단지를 개발할 수 있으나, 국가산업단지 개발 등에 입찰방식 대신 통상 사업시행자로 토지공사 등 공공기관을 지정, 민간개발자에 대한 공정한 참여기회 제한
  - 민간기업의 국가산업단지 지정신청이 없는 것은 개발후 분양률 저조, 적정이윤 보장미흡에 의한 수익률 저하 등에도 기인
- 현행 개발방식은 선시공 후분양 사업으로 대규모 자본투자가 요구되는 산업단지의 실정상 민간참여가 제한
  - 관련법령 : 산업입지법 제32조(선수금)

#### □ 개선방안

- 국가산업단지 개발시 사업시행자로 한국토지공사 등에 의한 사업시행자 임의지정방식을 탈피하고 SOC 민간투자법상 경쟁입찰방식 채택
  - 산업입지법 제16조에 경쟁입찰 근거 규정 도입
  - 사업시행자 결정방식 변경:
    - (현행) 사업시행자 지정신청 → 사업시행자 지정
    - (개정) 대상사업 공고후 → 사업제안서 제출 → 최종 사업시행자 결정
  - 사회간접자본시설에 대한 민간투자법(제7조~제13조) 참조
- 민간 개발사업자(developer)가 산업단지 개발사업에 적극 참여할 수 있도록 민자유치 제도 개선

- 경쟁력있는 산업용지의 공급이 국가 산업발전에 미치는 영향이 크을 고려하여 민자유치법상의 **사회간접자본시설 범주에 산업단지 조성사업 포함**

\* 사회간접자본시설에대한민간투자법 제2조 제1호에 “산업입지및개발에관한법률에 의한 산업단지개발사업” 을 사회간접자본시설에 포함

- 산업단지 개발사업에 적정수익률을 보장하여 민간 개발사업자의 적극 참여 유도

### ○ 선수금 개발제도의 합리적 개선

- 현행 : 사업시행자가 국가, 지자체, 중진공, 산단공일 경우 사업시행 토지면적의 30%이상 토지소유권 확보시, 민간 및 신탁회사가 사업시행자일 경우에는 개발사업의 공사진척율이 10%이고 분양하고자 하는 토지에 대한 소유권 확보시 선수금사업 시행 가능(산입법 시행령 제30조)

- 개선방안 : 공공기관 사업시행자는 사업시행 토지소유권 확보율 하향조정(30% → 10%), 민간사업시행자는 토지소유권 확보시(사용승낙서 포함) 선수금 사업 시행

※ 공사이행여부는 실수요자와의 계약서에 위반금액을 상향 조정하여 계약의무이행을 강제

### □ 기대효과

#### ○ 민간부문의 산업용지 공급 장애요인 해소

#### ○ 산업용지 공급시장의 구조를 경쟁시장구조로 전환

- 특히, 공기업의 체질개선 등 원가개념 위주의 경영체제 도입

## 2.

### □ 현황과 문제점

○ 산업단지를 복합단지로 개발하여 공장용지 등 생산시설용지는 실수요자에게 저렴하게 분양하고, 개발사업자에 대한 보상으로 주거용지, 체육시설용지, 상업용지 등 업무용 부지는 일반에게 실거래가격으로 분양

○ 현행법상 복합단지 개발의 근거법률 : 「산업입지법」, 「지역균형법」, 「도시개발법」, 「경제자유구역법」 등

- 산업입지 및 개발에 관한 법률 제2조 제5호 : "산업단지"라 함은 공장, 지식산업관련 시설, 문화산업관련시설, 정보통신산업관련시설, 자원비축시설 등과 이와 관련된 교육, 연구, 업무, 정보처리, 유통시설 및 이들 시설의 기능제고를 위하여 시설의 종사자와 이용자를 위한 주거, 문화, 의료, 관광, 체육, 복지시설등을 집단적으로 설치하기 위하여 포괄적 계획에 따라 지정개발되는 일단의 토지로서 다음 각목의 것을 말한다.
- 지역균형개발및지방중소기업육성에관한법률 제2조 제5호 : "복합단지"라 함은 주거단지, 공업단지, 교육연구단지, 문화단지, 관광단지, 유통시설, 기반시설등을 종합적으로 계획개발하는 일단의 단지를 말한다.

○ 현행법령의 한계는 조성토지의 처분 과정에서 발생

- 산업입지법은 산업단지 개발 및 조성목적으로 규정된 법으로 일반인에게 택지분양, 상업용지 분양 등의 세부규정이 미흡

○ 관련 사례

- 탕정 제2지방산업단지(삼성 기업도시) : 산업용지 21.2%, 주거용지 30%, 상업용지 4% 등
- 충주과학산업단지 : 산업단지에 연접하여 골프장 건설. 골프장 사업자가 산업용지 일부 기부채납

## □ 개선방안

- 산업단지 개발사업자가 복합단지로 개발하여 분양할 수 있도록 산업입지법에 관련 조항 추가
- 복합단지 개발 방안
  - 대도시 인접 또는 자족도시 발전가능 지역 ⇒ 기업도시 형태의 복합용도 개발 추진
    - ※ 우수한 교육, 주거, 상업, 금융, 위락, 체육시설 등의 산업환경과 생산연구 기능이 조화된 자급자족형 복합산업단지 개발
  - 일반 지방산업단지의 경우 ⇒ 체육시설(골프장) 조성 허용, 주거용지 처분권(분양권) 부여, 의제처리 규정 보완 등
- 특정 민간사업자에게 개발권 부여시 특혜시비의 해소방법
  - 개발권 및 시설의 관리운영권은 부여하되, 투자비 회수를 위해 적정수익률 보장(총사업비+적정수익률)
    - \* 적정수익률은 민간투자법 시행령 제22조(총사업비등의 산정) 규정 준용
  - 적정 수익률 이상의 개발이익에 대해서는 환수 : 산업용지에 대해서는 조성원가 분양을 원칙으로 하고, 이를 초과하는 개발이익은 무상의 산업용지로 국가 귀속
    - ⇒ 이를 매우 저렴한 임대용지로 활용 가능
  - 일부 시설은 BOT방식으로 운영 : 투자비 회수를 위한 적정기간을 경과할 경우 관리운영권은 국가 소유로 하고 이에 따른 수익은 기금조성

< 용도별 차등 분양가격 적용시 산업용지가격 인하효과 >

- 산업시설용지, 주거용지, 상업용지 등에 따라 별도의 차등분양 가격 적용
- 용지별 차등가격(조성원가 대비)을 적용하여 일반 공개입찰 분양 적용

·예시 : 산업시설용지의 60%, 주거용지는 120%, 상업용지는 200%, 공공시설용지는 100%, 교육문화시설은 120% 적용

용지별 차등가격 적용시 산업시설용지 분양가 인하내역(시산)

	(A)	(B)	(C=A×B)	(D)	(E=C×D)
	40	45	1,800	0.6	1,080
	22	45	990	1.2	1,188
	10	45	450	2.0	900
	20	45	900	1.0	900
	8	45	360	1.2	432
	100		4,500		4,500

□ 기대효과

- 저렴한 공장용지 공급으로 기업의 국제경쟁력 제고
  - 산업시설용지는 조성원가의 60%수준 이하로 공급 가능
  - 거의 무상으로 운용할 수 있는 임대용지 확보 가능
- 산업단지 중심의 혁신클러스터(Cluster) 조성으로 산업경쟁력 제고
- 성장거점도시의 건설로 지역발전을 통한 국가균형발전 도모

### 3. 가

#### □ 현황과 문제점

#### ○ 우리나라의 산업단지 공급은 분양방식 중심

##### - 외국의 주요 산업단지들은 대부분 장기임대방식을 채택

\* 일본의 테크노스테이지 이즈미 지방산업단지, 코오베시 포트아일랜드 2기 산업단지 등의 최근 개발 사례, 중국의 대부분의 산업단지 등

#### ○ 우리나라 기업들도 지가상승에 대한 기대, 담보능력의 확보 등을 고려하여 완전분양을 선호하였으나, 최근에는 임대수요도 증가하는 추세

- 수도권 등 지가상승이 기대되는 곳에서는 중단기 임대 후 매수권을 행사하는 방식, 지가상승이 더딘 지방에서는 장기임대방식을 선호

#### ○ 우리나라는 외국인기업을 유치하거나 미개발, 장기 미분양 단지의 활성화 수단으로 임대방식을 도입

- 자유무역지역, 외국인기업전용단지(1994년), 영세중소기업 임대단지(1997년, 창원, 시화, 파주, 광주), 토지공사의 대불 임대단지(2001년) 등

- 2002년에는 지역균형개발대책의 일환으로 지정 후 미개발, 개발 후 장기 미분양 단지에 대해 국민임대단지제도를 도입하여 2011년까지 420만평을 공급할 계획

\* 현재 14개 단지, 203만평 조성 중(조성비 부담 : 국가 30%, 용자 30%, 사업시행자 30%, 입주자 10%)

- 전체 산업용지 중 임대용 산업용지 비중이 너무 작고, 수도권이나 대도시 소재 산업단지에서는 개인들이 영세 소기업들에게 공장건물 등을 임대로 운영하는 경우도 많음
  - 수도권 국가산업단지에 한정할 경우 개별 민간임대업자의 임대비중은 전국 평균의 2배 이상인 5.4%(한국산업단지공단의 2002년 실태조사 결과)로 매우 높음
  - 향후 저렴한 초기투자비용, 지가버블 붕괴에 대한 우려 등으로 산업용지에 대한 임대수요는 큰 폭으로 증가할 전망
- 임대방식의 제약요건
  - 사업시행자는 초기 투자비 회수 장기화로 유동성 저하
  - 기업의 입장에서는 담보능력을 갖지 못해 자금조달 곤란
  - 용지가격 상승폭이 큰 지역은 임대 후 분양가 산정 시 다텈음의 소지가 크며, 조성원가를 기준으로 할 경우 특혜시비 우려
- 기술과 아이디어만 있으면 기업가가 적은 초기투자비용으로 제조업을 창업 또는 확장할 수 있는 여건을 마련할 필요

## □ 개선방안

### ① 단기과제

- 기본방향 : 임대용지에 대한 수요가 많은 지역을 중심으로 적정 규모의 공공임대용지 및 표준형 임대공장을 공급
- 세부 사업계획
  - 수도권 산업단지를 중심으로 휴폐업 업체의 산업용지를 매입,

## 표준형 공장을 건립하여 저가로 임대

### < 세부 사업계획 >

- 검토대상 : 남동, 반월, 시화, 부평, 주안 등 수도권 5개 국가산업단지에서 각 2,000~5,000평 규모 총 15,000평 내외
- 사업규모 : 연면적 30,000평(지하 1층 지상 5층 건물), 부지면적 15,000평
- 기 간 : 2004 ~ 2006(3년간)
- 사업주체 : 한국산업단지공단
- 사 업 비 : 1,186억원(토지매입비 236억원, 건설공사비 810억원, 기타 140억원)
- 재원조달 : 자체조달(토지매입비), 재정융자(건설공사비 등, 이자부문의 일부는 재정보조)
- 기업유치 : 300개사(50~200평형)

- 조성 완료된 산업용지를 매입, 저가 임대공급 : 입지여건이 비교적 양호한 수도권 근접지역의 미분양(또는 환수) 산업용지를 취득, 입주기업 수요에 맞추어 필지 분할 후 저렴한 가격으로 임대

### < 세부 사업계획 >

- 위 치 : 아산국가산업단지 부곡지구
- 사업규모 : 부지면적 91,852평
- 기 간 : 2004 ~ 2005(2년간)
- 사업주체 : 한국산업단지공단
- 사 업 비 : 334억원(토지매입비 310억원, 도로개설비 18억원, 기타 6억원)
- 재원조달 : 자체조달(토지매입비), 재정융자(도로개설비 등, 공공용지 매입비 등은 재정보조)
- 기업유치 : 60개사(500~3,000평형)

- 조성 중인 산업단지의 인수 또는 확장개발 : 입지여건이 양호한 비수도권 지역의 개발 중인 산업단지를 정부에서 인수하여 저가 임대

< 세부 사업계획 >

- 검토대상 : 천안 제4지방산업단지
- 사업규모 : 조성면적 1,001,000m<sup>2</sup>(302,802평)
- 조성기간 : 2004 ~ 2005(2년간)
- 사업비 : 1,405억원
- 재원조달 : 국채발행

○ 재원조달 방안

- 사업의 성격에 따라 재정보조(융자), 국채발행, 사업주체의 자체조달 등
- 산업단지활성화자금 융자 활용(융자 이자에 대해 일정부분 재정 보조)

○ 제도개선

- 원활한 용지 확보를 위해 매입(환수)가격을 현실화할 수 있도록 관련법규(산업집적활성화및공장설립에관한법률)의 보완 필요

※ (현행) 분양금액 + 이자 및 비용 → (변경) 감정평가금액 또는 시가

② 장기과제

- 2006년부터 향후 10년간 신규로 조성해야 할 산업단지 면적의 10%인 연간 856천m<sup>2</sup>(281천평)를 공공임대용지로 공급

※향후 10년간 공급계획(계획입지)은 총 85.6km<sup>2</sup>( 건교부 제2차 산업입지공급계획)

○ 공공임대용지의 운영방안

- 수도권과 지방간에는 임대료 수준을 차등화하여 지방소재 공공

## 임대용지의 활용을 활성화

- 공공임대용지는 원칙상 **영구임대용지로 운영**

### ○ 재원조달

- 공공임대용지 공급을 위해 연차적으로 소요액만큼 국채(‘산업용지채권’) 발행(총발행규모 약 11,240억원)

※ 공공임대용지 평당 조성원가를 40만원으로 가정할 경우 연간 1,124억원 소요

- 연간 재정보조액은 연평균 약 161억원 소요 예상(국채발행 이자율 5%, 평균 임대료 수준은 조성원가의 3%로 가정)

### < 공공임대용지 공급에 따른 재정보조 소요액 추산 >

연도	공급규모 (천평)	평당 조성원가 (만원)	누적총비용 (억원)	연간금융비 용(억원)	연간임대수 입*(억원)	연간보조액 (억원)
2006	281	40	1,124	56	27	29
2007	562	40	2,248	112	54	58
2008	843	40	3,372	169	81	88
2009	1,124	40	4,496	225	108	117
2010	1,405	40	5,620	281	135	146
2011	1,686	40	6,744	337	162	175
2012	1,967	40	7,868	393	189	205
2013	2,248	40	8,992	450	216	234
2014	2,529	40	10,116	506	243	263
2015	2,810	40	11,240	562	270	292
합계				3,091	1,484	1,607

주 : 연간 실제 임대면적은 전체 임대가능면적의 80%로 가정

○ 임대사업 주체

- 개발주체로부터 관리주체인 산업단지공단이 일괄 분양을 받아 소유권을 보유하고, 개별기업에게 임대
- 토지공사 등 개발사업자가 직접 임대단지로 운영하는 방안도 추진

○ 제도개선

- 전문적인 민간 임대사업자를 양성하기 위한 다양한 임대사업화 방안을 강구
- 주택임대사업제도(주택임대법)를 벤치마킹하여 임대사업자의 자격요건, 참여 범위, 세제혜택 등을 규정
- 개인 또는 기업이 투자목적으로 공장부지를 분양 받아 임대하거나, 표준공장 등을 건설한 후 임대하도록 함

□ 기대효과

- 산업용지 공급체계에서 공공부문의 역할을 임대형 산업용지 공급 중심으로 개편 ⇒ 산업용지 공급시장의 선진화
- 기업의 초기 고정투자비용 절감을 통해 혁신활동에 대한 투자여력 증대 ⇒ 혁신주도형 경제구조로의 개편 촉진
- 토지가격의 버블붕괴 가능성에 대한 대비책 마련

## 4. ‘ ’ 가

### □ 현황과 문제점

- 산업단지 개발주체는 산업단지 지정후 토지보상→공사→분양완료시까지 막대한 자금과 금융비용이 소요

#### < 산업단지별 금융비용 >

단위 : 억원

구분	아산(포승)	북평	대불	광주과학	김천구성	아산(고대)
총사업비(A)	6,285	1,727	6,174	10,962	469	1,718
금융비용(B)	869	340	1,809	3,139	58	222
(B/A)	(13.8)	(19.7)	(29.3)	(28.6)	(12.4)	(12.9)

자료 : 한국토지공사.

- 지방산업단지 사업시행자에 대해 개발자금 융자가 이루어지고 있으나 재정상 어려움으로 미약한 규모
  - 토특회계에서 91년부터 매년 200~700억원 정도 지원되고 있으며, 연리 5% 5년 거치 10년 균등분할상환 조건
  - ※ 산업입지 및 개발에 관한 법률 제 46조
- 토공, 수공, 지자체 등 사업시행자들의 산업단지개발 자금의 주원천은 재정융자 채권발행(3-10년 만기), 산업은행 차입금 등이며, 금리는 90%이상이 시장금리 수준
- 산업단지 지정에서 준공까지 장기간 소요로 지가 상승 초래
  - 산업단지 지정후 수용단계에서 평당 20%~190%까지 보상비가 상승

### < 주요 산업단지의 사업시행기간 >

구 분	개 발 기 간		총사업면적 (천평)	비 고
	지 정	준 공		
구미국가 제3단지	79	95	1,370	분양완료
아산국가산업단지	79	2001	1,893	포송단지임
북평국가산업단지	75	95	567	
반월국가산업단지	77	87	4,659	분양완료
군장국가산업단지	89	2001	4,469	

자료 : 한국산업단지공단, 「2004 산업단지총람」, 2004.4

#### □ 개선방안

○ 국가재정의 어려움을 고려하여 산업입지 전담 금융기능으로 산업은행에 「산업입지자금(가칭)」 설치

○ 산업입지자금 조성규모 : 2조 1,250억원(5년 리볼빙 자금)

– 용지 비축자금 5,000억원

\* 제2차산업입지공급계획상 연간 계획입지 공급면적의 약40%인 100만평을 매년 구입하여 비축(연간 1,000억원)

– 산업용지 개발자금 용자 1조 6,250억원

\* 제2차산업입지공급계획상 연간 계획입지 공급면적의 약50%인 130만평에 대해 저리의 개발자금 용자(연간 3,250억원)

○ 산업입지자금의 활용

– 사업시행자 개발자금(보상비, 공사비 등) 장기 저리 용자

– 산업용지 저가매입 비축 후 저가 안정공급 : 산업단지 지정후 조속한 시일내에 매입. UR의 본격 시행으로 향후 다량의 한계농지 발생에 대비

- 장기 미분양용지를 매입하여 도시 체육시설 건설 운영, 임대단지 운영 등 수익사업 추진

○ 재원조달 방안 : ‘국민연금기금’의 활용, 산업은행 지역금융중별도 산업입지자금 설치운영

- 기금 활용시 일정수익 보장을 위한 재정 투입 추진

### < 「산업입지자금」의 설치 및 운영방안 >

구분	방안
1. 형태	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 산업입지자금 설치(산업은행 등)</li> </ul>
2. 조성 규모	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2조 2,500억원 (5년 리볼빙 자금)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 용지비축자금 7,500억원(매년 5km<sup>2</sup> 1,500억원)</li> <li>- 용지개발자금 1조 5천억원(매년 5km<sup>2</sup> 3,000억원)</li> </ul> </li> </ul>
3. 재원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국민연금기금, 정부출연(및 보조), 산업은행 등 금융기관 출자, 산업입지개발 채권 발행(정부보증, 무기명), 민간펀드 조성, 외자도입 등</li> </ul>
4. 기능	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 산업용지 저가매입 비축 후 저가 안정공급</li> <li>• 사업시행자 개발자금(보상비 공사비 등) 저리 장기 융자(정부 재정 이자보전)</li> <li>• 추후 산업용지매입 장기할부금융(모기지론), 산업단지내 임대단지 체육시설 등 운영</li> </ul>
5. 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국세 감면(특별부가세, 재산세, 종합토지세 등) 지방세 감면(취득세, 등록세 등)</li> </ul>

### < 선진국의 사례 >

- 영국, 미국, 대만 등도 공단원가이하 분양지원, 미분양시 이자비용 보전, 장기저리 융자, 공단개발 자금융자, 산업개발채권, 공공/민간 모험자본펀드 운영 등 산업단지 개발관련 재정 및 금융정책을 시행하고 있음.

구 분	내 용
미 국	산업개발 채권발행 지원, 공공/민간 모험자본기금 운영 등
대 만	공단개발자금 저리융자, 미분양시 이자비용 보전
일 본	산업재배치촉진보조금, 지방채발행 우대, 산업단지 조성 등에 대한 저리융자(일본개발은행)

## □ 기대효과

- 중장기 수급전망하에 필요용지를 매입 비축함으로써 산업용지의 저가 안정공급 기반 확보(토지은행 기능)
- 산업단지 개발시행자의 자금부담 경감 및 금융비용 경감으로 분양가 인하 효과 기대
  - 토특회계 등 한정된 재원의 한계를 벗어나 산업단지개발자금 안정공급
  - 산업입지금고의 지원시 막대한 용지보상비 절감과 금융이용 평균 11.8% 정도의 인하효과 기대
- 기업의 산업용지 매입시 장기저리할부금융(모기지론)을 통해 산업단지분양 활성화와 미분양용지 분양촉진
- WTO체제하에서 유효한 국가균형발전을 위한 새로운 정책수단 개발 효과 기대
  - 영국, 미국, 일본 등 선진국에서도 WTO 허용보조금으로 산업단지개발지원 제도 운영(재정금융)

## 5.

### □ 현황 및 문제점

- 산업환경의 변화에 대응하여 과거 중화학공업 육성기와 같은 대규모 산업입지 수요가 거의 없는 실정
  - IMF 관리체제를 거치면서 기업의 부동산 투기수요도 현저히 감소
  - 부지생산성의 제고에 힘입어 개별기업의 부지원단위도 감소 추세
- 산업단지의 분양필지 규모가 지나치게 커 대상업체 범위가 한정되어 분양이 어려움
  - 장기 미분양 단지에서도 중소 규모의 필지에 대한 수요는 지속적으로 증가
- 산업의 유형과 범위가 다양화, 복합화되는 추세임에도 불구하고, 대부분의 산업단지가 제조업을 중심으로 입주시키고 있음
  - 최근 산업집적활성화법을 개정하여 물류업 등에 입주를 허용하고 있으나, 산업환경의 변화를 반영하는 데 미흡
  - 장기 미분양 산업단지의 경우 입주업종 제한을 대폭 완화해 왔으나, 아직도 일부 단지에서는 지역의 입지수요를 반영하지 못하는 경우가 있음
- 최근 개정된 「국토계획및이용에관한법률」에서는 난개발 방지를 위해 관리지역 내 공장설립허가 최소면적제도 등을 도입

- 그러나 공장설립가능지역 지정, 제2종 지구단위계획 수립 등 후속조치 미흡으로 수도권 중소기업의 입지공급에 차질

## □ 개선방안

### ○ 대필지의 소필지화

- 장기 미분양 단지를 중심으로 대규모 필지의 소필지 분할을 통해 분양을 촉진(3~5만평 → 2천평 미만)
- 소필지 분할비용을 균특회계와 같은 국고를 이용하여 안정적으로 지원하는 방안 모색

\* 소필지 분할사업에 소요되는 대부분의 비용은 단지 내 도로의 정비에 사용되기 때문에 균특회계 지역개발계정 대상사업으로 추가하는 데 무리가 없음

### ○ 업종제한 완화

- 기존의 생산중심 산업단지에서 혁신클러스터 중심의 산업단지로의 전환 지원 필요
- 서비스 산업(비즈니스서비스업, 연구·교육·물류·체육·레저 등)의 입지를 지원하기 위한 복합단지화(또는 용도전환)

⇒ 신규 산업단지는 ‘산업단지개발기본계획’에 반영  
 기존 또는 분양 전 산업단지는 ‘산업단지관리기본계획’에 반영

- 이 경우 분양가 차별화를 통해 공장용지 분양가를 대폭 낮출 수 있는 여력을 갖게 됨

○ 관리지역 내 공장용지 입지공급여건의 개선

- 지자체의 공장설립가능지역 지정 활성화 : 지정지침 마련(건교부), 지정실적에 따른 인센티브 부여(행자부)
- 제2종 지구단위계획 수립(건교부), 사전환경성검토 절차(환경부) 등의 간소화
- 지역의 개발수요를 반영한 토지적성평가지침 개정으로 계획관리지역의 확대(건교부), 관리지역 세분화의 조기완료 등(건교부, 행자부, 지자체)

□ 기대효과

○ 중소기업의 입지공급 원활화

- 소필지화, 소규모 또는 협동화 단지 개발 활성화, 관리지역 내 입지공급여건의 개선 등으로 산업용지 확보가 어려운 중소기업의 입지공급을 원활화

○ 수요 중심의 산업입지 공급체계 구축

- 용지규모의 소형화, 입주업종의 서비스화 등 산업입지 수요변화에 대응한 입지공급체계 구축 가능

○ 산업단지 중심의 혁신클러스터 구축 지원

- 입주업종 제한을 완화함으로써 공장 등 생산기능과 더불어 R&D, 기업지원 등 혁신클러스터 구축을 위한 입지공급을 원활히 할 수 있음

## 6.

### □ 현황과 문제점

- 산업단지 개발사업의 기반시설 건설비용은 사업시행자가 부담하는 것을 원칙으로 하고, 필요시 비용의 일부를 국가나 지방자치단체가 보조(산입법 제28조 및 동법 시행령 제26조)
  - 보조종목 : 산업단지안의 간선도로, 녹지시설, 용수공급시설, 하수도 등
  - 보조비율 : 50%범위내에서 보조 혹은 낙후지역일 경우 전액 보조 가능(임의사항). 실제 전액보조 사례 전무

#### < 산업단지별 기반시설비용 >

(단위 : 억원)

구 분	북 평	아산(포승)	아산(부곡)	구 미	대 불
조성원가	1,428	6,995	3,128	1,398	7,433
기반시설비 (%)	287 (19)	1,189 (17)	685 (22)	360 (26)	1,390 (19)

주 : 상기 단지의 경우 기반시설 비용을 조성원가로 산입하였음  
자료 : 전경련, 「100대규제완화과제」, 1996. 12.

- 국가나 지방자치단체가 보조하지 않은 즉, 입주기업 등이 부담한 단지내 시설도 국가 및 지방자치단체에 무상으로 귀속(산입법 제26조)
  - 귀속범위 : 도로, 공원, 광장, 주차장, 하천, 녹지, 하수도, 우수지 등
- 최근 녹지비율은 낮아졌으나 사업시행자의 단지조성시 의무조성 녹지비율이 높아 용지가격 상승요인으로 작용

- 녹지비율 : 군장산단 9%, 녹산 16%, 북평 10%, 대불 15%

## □ 개선방안

### ○ 산업단지 기반시설 특별지원지역 선정 지원

- 실수요기업을 확보한 낙후지역의 지방산업단지에 한정하여 기반시설에 대한 국고지원을 파격적으로 시행(선택과 집중)
- 기반시설에 대한 전액 보조는 물론이고 귀속시설의 전체 설치비용에 대해 국가, 지방자치단체 보조 의무화(산업입지법 개정)
- 특별지원지역의 선정시 외국인투자기업이나 지식기반산업의 유치시에는 가산점 부여
- 지방자치단체의 기업유치 노력을 제고함으로써 지역산업 활성화에 기여

### ○ 도로 건설비 뿐만 아니라 도로에 사용되는 용지비도 국고에서 지원

- 공공녹지시설 비용에 대해서도 국가나 지자체가 부담

### ○ 산업단지의 인프라시설 확충과 관련한 부처들(건교부, 행자부 등)간의 연계성 강화

- 국무조정실 주관하에 산업단지개발 심의 활성화

※ 천안벨리의 경우 단지 접근로와 간선도로간의 연계 미흡으로 분양에 지장

## □ 기대효과

- 기반시설비용 전액 보조 및 귀속시설의 설치비용 지원시 20% ~ 30% 정도의 분양가 인하 가능

## 7.

### □ 현황 및 문제점

○ 산업단지 지정 및 준공의 장기화로 경상관리비 과다소요, 용지공급가격 상승

- 산업단지 개발시 관련행정기관의 협의 장기화로 단지개발 지연
  - 산업단지 지정, 실시계획 승인 및 변경시 시도지사, 중앙행정기관의 유사한 내용 장기간 중복협의
- '95년 이후 50만평 이상 産業團地를 개발한 3개사의 평균 산업단지 지정에 소요된 기간은 법정기간보다 4배 이상 많은 것으로 나타남

#### < 주요 민간 지방산업단지 지정 인허가 소요기간(사례) >

산업단지명	규모(만평)	지정기간	소요기간(일)
A 산업단지	119	' 96. 6.28 ~ ' 97. 1.21	208
B 산업단지	102	' 95. 2.11 ~ ' 95.11.24	287
C 산업단지	60	' 95. 1.24 ~ ' 95.11.08	289
평균	93.7		261

註 : 산업단지 지정 법정처리기간: 60일(중전기준)

자료 : 양금승, 「산업용지 가격안정 및 공장입지 원활화과제」, 전국경제인연합회, 1997, 12

○ 잦은 설계변경에 따른 사업계획기간의 연장으로 인해 설계비, 공사비, 관리비 등 원가상승이 분양가에 전가

- 우리나라는 입지확정부터 실시계획승인까지 약 2년이 소요, 미국 오스틴(삼성전자 반도체공장), 영국 윈야드(삼성전자)의 경우 약 2개월 소요

※ 미국 오스틴의 경우 관계공무원이 현장에 상주하여 공장건설 일정에 맞추어 전력, 용수 등 각종 인프라 건설을 지원하고 공장용지 조성 기간 단축을 위한 Fast Track제도 운영

○ 산업단지 개발시 토지수용 및 보상협의를 길어 보상비 증대 원인으로 작용

- 토지수용 및 보상이 실질적으로 산업단지 준공전까지 계속됨
- 사업시행자가 민간일 경우 토지수용 및 보상 난항으로 산업단지 개발 회피
  - 협의수용시 7단계, 재결신청수용시 7단계, 이의신청수용시 3단계 절차
  - 수용단계가 올라갈수록 협의수용시 보다 평당 최소 20%에서 최대 190%까지 보상비 상승(국토개발연구원, 공용수용에 따른 손실보상제도 연구, 1989)
- 산업단지 지정고시가 있을 때 ‘공공사업을 위한 토지등의 취득 및 보상에 관한 법률’ 제14조 및 동법 제16조의 규정에 의한 사업인정 및 그 고시가 있는 것으로 의제처리함(산업입지법 제22조)
- 당사자 협의 후 관할 토지수용위원회의 협의성립 확인후 보상함 (토지보상법 제25조의2 및 동법 제61조)

□ 개선방안

○ 산업단지 개발절차 간소화로 산업단지 개발기간 단축

- 지방산업단지 개발 관련 인·허가권한의 지방이양 확대
  - 일정규모 이하(15만㎡ 미만) 지방산업단지 지정권한을 시·군에 이양
  - 시장·군수 또는 구청장에 실시계획 승인권한 이양
  - 시장·군수 또는 구청장에 개발사업의 준공인가 권한을 이양

- 농지전용 허가 및 협의 권한 이양 : 농업진흥지역밖 3만㎡미만의 농지전용 허가 및 협의 권한을 시·군에 이양
- 용도지역 지구의 변경업무 시·군에 이양

#### － 지방산업단지 지정 협의절차 간소화

- 산업단지 개발과 관련하여 하부행정기관과의 협의회가 완료되면 중앙행정기관과의 협의회는 생략
- ※ 例示: 시·도지사에게 지방산업단지의 최종 지정권한이 부여된 경우에는 이에 대응하는 지방단위의 중앙행정기관과의 협의만으로 갈음함

#### － 실시계획 승인절차의 간소화 등

- 산업단지 지정 협의회 「관계부서 및 관계기관의 협의의견에 세부 실시계획 내용의 재협의 필요여부」 기재
- 산업단지 지정단계에서 이미 협의한 내용을 실시계획의 승인단계에서 중복협의를 제외

### ○ 토지수용 및 보상의 원활화를 위해 각종 세제를 보완하여 협의 수용시 피수용자 우대정책 수립

#### － 사업성격, 토지수용 규모에 부합하는 수용절차 적용으로 토지수용절차를 간소화하고 수용기간을 단축

- 사업성격, 토지수용규모를 감안하여 재결신청과정을 생략하고 곧바로 중앙토지수용위원회에 이의신청을 하여 수용절차를 1단계 줄여 기존의 복잡한 토지수용절차를 3단계로 간소화하고, 신속한 행정소송절차 이행(산업입지법, 토지보상법에 반영)

#### － 강제수용(재결 및 이의신청)보다 협의수용에 보다 많은 이익부여하고, 피수용자에게 세제 감면 확대

- 토지소유기간, 토지수용시 보상금의 채권수용 여부에 따른 세제상 우대혜택에 수용단계에 따라 세액감면 범위를 차등적용, 협의수용을 유도하여 단기간에 토지수용이 이루어질 수 있는 유인제도 구축(조특법에 반영)

- 사업시행자의 장기채권에 의한 토지보상을 가능하게 하고 정부·금융기관 등 공공부문이 저리로 인수방안 수립

\* 현행 : 사업시행자가 국가기관, 정부투자기관일 경우 토지소유자 및 관계인이 원할 경우 정기예금 금리수준 이상의 최장 5년 상환기한의 채권발행 가능 ( '토지보상법 제45조)

\* 개선방안 : 상환기한을 연장하고, 장기채권을 인수할 수 있는 산업입지금고 등 특별재정금융제도 도입(WTO하에서 허용되는 정책자금 또는 해외저리금융 차입 등을 통해 재원조성)

## □ 기대효과

○ 산업용지 개발절차 간소화로 개발기간을 1/2수준으로 단축 가능

## □ 현황과 문제점

- 정부와 지자체는 전국 504개소 1,148km<sup>2</sup>를 산업단지로 지정하고, 그 중 423km<sup>2</sup>를 공급하였음 → 국토면적의 0.4%에 불과
- 지목별 토지현황을 보면 공장용지는 560백만m<sup>2</sup>로 국토면적의 0.6%에 불과

## &lt; 지목별 토지 이용 현황 (2002) &gt;

(단위 : km<sup>2</sup>, %)

구 분	전체	농경지	산림지	대지	공장용지	공공용지	하천	기타
면 적	99,585	21,454	65,018	2,425	560	2,766	2,800	4,599
(%)	100	21.5	65.3	2.4	0.6	2.8	2.8	4.6

자료 : 국토의 계획 및 이용에 관한 연차보고서(2003년도)

- 산업단지 조성은 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 의해 공업지역으로 지정된 지역에 우선 지정되며, 용도지역중 주로 준도시중농림지역, 간척지역 등을 중심으로 지정 개발
  - 산업단지는 도시계획 구역과 같이 용도지역이 도시지역으로 편입됨
- 그동안 국토의 21.5%를 점하는 농지의 경우 소규모 개별입지의 중대규모 산업용지 전용은 제한되어 왔음
  - 농지전용허가협의(농지법 36조) : 기존 공업지역 외의 지역에 공업지역을 지정시
  - 농지전용허가 등의 제한(농지법 39조) : 도시지역 계획관리지역

내의 농지를 제외하고 농지전용허가 협의를 제한할 수 있음.

- 최근 2002년 12월에 농지전용허가의 특례 개정(농지법 45조)했으나 활용미비
  - 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 의한 제2종 산업형 지구단위 계획구역 안에서 농지전용은 시장·군수·구청장에게 신고하고 농지전용가능
- 이와같이 산업단지조성 등 산업용지공급은 도시지역, 관리지역(준도시 준농림)에서 주로 공급가능하고, 그 과정에서도 농지법에 의한 농지전용 규제에 의해 저가산업용지의 원활한 공급 어려움과 농지관리위원회 대체용지조성 등 허가절차기간에 따른 토지매입가격 상승을 가져왔음.

#### □ 개선방안

- 관리지역의 세분시 계획관리지역 비중 확대 및 계획관리지역내 농지 이용 확대
  - 산업형 지구단위계획구역의 공장설립면적 제한(33만㎡)을 폐지하여 계획관리지역내 산업용지의 원활한 공급기반 마련(건교부 제2종 산업형 지구단위계획 수립지침 개정 필요)
  - 농림부 농지전용허가특례 적극 활용
- 산업단지 지정 개발시 지가가 높은 도시지역, 관리지역 뿐 아니라 농림지역의 농지활용 적극 검토
  - WTO 도하아젠더 등으로 농산물 수입증대로 농지의 소유·이용·보전 등 농지제도 틀 변화

- 현재의 농지전용허가 제한, 즉 도시지역, 계획관리지역, 개발진흥지구 이외의 농지전용의 경우 지자체장 위임권한 확대

**< 농지전용 위임권한 확대방안 >**

구 분	현 재	확 대	비 고
시도지사	- 산업단지의 경우 10만㎡-33만㎡ (농지법 시행령 72조)	- 산업단지의 경우 100만㎡ 이하	산 입 법 과 농 지 법 위 임 체 계 일 치
시장·군수	- 산업단지의 경우 10만㎡미만 (농지법 시행령 72조)	- 산업단지의 경우 30만㎡ 이하	

**< 선진국사례 >**

- 일본의 경우 고도기술집적, 지역산업고도화 등을 위해 농지법의 규제특례조치를 인정하고 있음

**□ 기대효과**

- 관리지역(준도시, 준농림)내 산업용지 활용도가 높은 계획관리지역의 비중확대를 통해 공급원활화에 의한 용지가격 안정
- 계획관리지역내 지목중 상대적으로 지가가 저렴한 농지를 산업단지(산업용 지구단위계획지구)로 지정개발함으로써 토지매입가 경감을 통해 산업용지 분양가를 크게 낮출 수 있음.
- 농지의 전용제한특례(농지법 39조)를 적극 활용할 수 있도록 지방자치단체장 농지전용 위임 권한을 확대함으로써 산업단지조성시 농지전용 확대를 통한 토지매입비의 획기적 절감이 기대됨
- 농경지와 공업용지의 지가수준은 10-20배 수준임



구 분	내 용	소관부처	관련 법 및 제도	비고
단기 과제	유희용지 또는 산업단지 내 미분양용지 매입 후 임대	산자부, 예산처	산집법 제38조, 39조	산단공
	대필지의 소필지화	산자부, 건교부, 예산처	산집법 제39조2	
	입주업종 제한의 완화	산자부, 건교부	산집법 제33조	
	국가산단 개발시 경쟁입찰방식 활성화	건교부	관행 개선	
	민간개발시 종합토지세 분리과세	행자부	지방세법 개정	
	지방산단 개발 인허가 권한 이양	건교부, 농림부, 환경부	산업입지법, 농지법, 국토계획법	
	산단개발 지정협의절차 간소화	건교부	산업입지법	
	산단개발 실시계획승인절차 간소화	건교부	산업입지법	
	용지의 협의 수용시 피수용자 우대 정책	건교부	산업입지법, 토지수용법	
중장 기과 제	산업단지의 복합단지화 개발 촉진(기업도시 개발)	건교부	산업입지법 개정	
	선분양-후개발장려	건교부	산업입지법	
	공공임대용지 공급 확대	산자부	산집법 개정	
	‘산업입지자금’ 설치	건교부, 재경부, 예산처		
	산단 기반시설에 대한 지원 확대(특별지원지역 지정)	건교부	산업입지법 개정	
	농지이용 규제 개선	농림부, 건교부, 산자부	산업입지법, 농지법, 국토계획법	
	산업용지 협의수용자 세제 감면	재경부	조특법	
	장기채권을 활용한 토지보상	건교부	토지수용법	

□ 참고1 : '산업입지자금' 지원에 따른 분양가 인하효과의 추정

구 분	비 용(비율)	비 고
- 산업단지 총 조성비용 ·금 용 비 용(A) ·기반시설비용(C)	- 15조원(100) ·1조 7,000억원(11) ·3조원(20)	총 조성비 : 6,000만평×250천원 평균조달금리 : 7.5%
- 산업입지금고 지원시 ·금 용 비 용(B) ·기반시설비용(D)	- 2조 8,625억원 ·1조 1,333억원(7.6) ·1조 8,000억원(12)	지원금리 : 5%
- 절 감 액 ·금 용 비 용(A-B) ·기반시설비용(C-D)	- 1조 7,667억원 ·5,667억원 ·1조 2,000억원	
- 평당인하금액	- 38,300원	인하효과 : 11.8% 정도

자료 : 산업연구원, 「신공업배치기본계획 수립을 위한 조사연구」, 1997.

주) 산업배치기본계획에 의거, 1996~2006년 기간 중 산업단지 조성규모는 196km<sup>2</sup>(약 6,000만평)으로 했음

□ 참고2 : 지목별 표준지가 수준표 (2003)

(단위 : 원/m<sup>2</sup>)

구 분	공 업 용 지			농 경 지		
	최고	중간	최저	최고	중간	최저
경기도	1,250,000	140,000	20,000	650,000	14,500	400
충 남	380,000	54,500	6,000	360,000	5,200	600
전 남	430,000	41,000	4,800	170,000	3,700	130
경 남	1,030,000	100,000	3,000	200,000	4,400	160

□ 참고3: 도별 농지가격 현황(2003년 3/4분기)

(단위: 원/평)

		평균	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
농업진흥지역	논	37,386	48,620	39,640	41,760	36,620	26,769	25,360	33,740	36,224	71,900
	밭	44,314	90,440	45,511	36,740	44,380	32,588	24,130	31,820	35,380	81,967
비진흥지역	논	40,349	69,600	39,633	41,667	38,100	32,866	26,500	33,500	35,700	57,778
	밭	51,587	121,000	45,633	37,767	48,333	47,433	23,087	36,733	34,667	90,833
개발예정지역	논	70,333	107,000	56,900	61,700	77,050	67,435	29,500	56,300	70,250	192,083
	밭	86,158	188,500	63,850	73,750	95,950	63,550	28,075	62,700	76,350	177,500

자료: 농업기반공사, 「농업경제동향」 2003년 겨울, pp.56-61.

□ 참고4: 주요 산업단지별 조성비용 내역

단위: 억원

단지명	용지비	공사비	부담금	조 사 설계비	업무비등	금융비용	계
녹 산	1,200 (14.1)	5,614 (65.8)	-	21 (0.2)	367 (4.3)	1,334 (15.6)	8,536 (100.0)
오창과학	2,150 (35.6)	3,058 (50.6)	246 (4.1)	34 (0.6)	380 (6.3)	175 (2.9)	6,043 (100.0)
전주과학	819 (36.3)	827 (36.6)	-	28 (1.2)	111 (4.9)	473 (20.9)	2,258 (100.0)
대 불	640 (10.4)	3,160 (51.2)	330 (5.3)	20 (0.3)	215 (3.5)	1,809 (29.3)	6,174 (100.0)
광주첨단	5,242 (47.8)	1,914 (17.5)	228 (2.1)	1 (0.0)	438 (4.0)	3,139 (28.6)	10,962 (100.0)
구 성	119 (25.4)	265 (56.5)	6 (1.3)	0.6 (0.2)	20 (4.3)	58 (12.4)	469 (100.0)
북 평	529 (30.6)	756 (43.8)	2 (0.1)	9 (0.5)	91 (5.3)	340 (19.7)	1,727 (100.0)
군 산	931 (28.5)	1,455 (44.6)	-	12 (0.4)	123 (3.8)	742 (22.7)	3,263 (100.0)
군장군산	1,350 (13.1)	7,624 (73.7)	25 (2.4)	-	509 (4.9)	831 (8.0)	10,339 (100.0)
아산포승	1,858 (29.6)	3,047 (48.5)	207 (3.3)	16 (0.3)	288 (4.6)	869 (13.8)	6,285 (100.0)
아산고대	364 (21.2)	1,033 (60.1)	14 (0.8)	9 (0.5)	76 (4.4)	222 (12.9)	1,718 (100.0)
아산부곡	564 (22.5)	1,644 (65.6)	43 (1.7)	13 (0.5)	119 (4.7)	123 (4.9)	2,506 (100.0)
계	15,766 (26.2)	30,397 (50.4)	1,101 (1.8)	164 (0.3)	2,737 (4.5)	10,115 (16.8)	60,280 (100.0)

자료 : 한국토지공사.

□ 참고5: 국민임대산업단지 지정 및 지원현황

○ 지방자치단체 소관

단위:백만원

사업명	전체면적 (평)	임대산단 면적(평) (조성비율)	총사업비 및 지원규모	'04년 국고지원 ( '03년도)		비고 (추진현황, 입주수요분석)
				보조	융자	
계 (7개소)	2,755,490	1,202,900 (44%)	319,623 보조:106,719 융자:67,881	15,000 (15,000)	8,000 (9,000)	
대구구지 (대구시)	820,000	50,000 6%	10,130 보조:3,122 융자:3,039	1,622 (1,500)	3,039 (-)	-토지보상완료 -서대구, 제3 산단의 영세 중소기업을 성서산단 내 임대공장 안정적인 임대(21 개업체)
음성평동 (충북도)	126,700	126,700 100%	45,604 보조:16,640 융자:11,404	3,500 (7,000)	2,961 (-)	-토지보상 완료 -임대산단에 대한 입주수요 -68개 업체 162천평 입주희망
강릉과학 (강원도)	511,290	380,000 74%	75,357 보조:18,167 융자: -	3,878 (3,500)	- (-)	-토지보상 완료 -임대산단 입주수요 설문조사 -41개 업체 및 3개 기관 입주수요 희 망(12만평)
입암지방 (충남도)	99,200	55,000 55%	15,100 보조:4,900 융자:4,530	2,000 (1,000)	- (3,000)	- '03년도 보상 및 착수예정 -임대산단에 대한 입주수요조사 -11개 업체 28천평 임대수요희망
해룡지방 (전남도)	299,000	104,000 35%	37,000 보조:9,870 융자:11,100	2,000 (1,000)	1,000 (5,000)	- '03년도 보상 및 착수예정 -순천시 기존업체 및 읍촌산단 협력업 체 이전수용(29개 업체)
나주지방 (전남도)	181,310	90,000 50%	31,332 보조:9,520 융자:7,808	2,000 (1,000)	1,000 (1,000)	- '03년도 보상 및 착수예정 -임대산단 입주수요조사 -30개 업체 53천평 입주예상
진주지방 (경남도)	718,000	397,200 55%	105,100 보조:44,500 융자:30,000	-	-	-미착수( '04년 착수예정) -진주시 상평산단 임대업체 이전수용(기존임대 330업체)

○ 토지공사·수자원공사 소관

단위:백만원

사업명	전체면적 (평)	임대산단 면적(평) (조성비율)	총사업비 및 지원규모	'04년 국고지원 ( '03년도)		비고 (추진현황, 입주수요분석)
				보조	융자	
<b>계 (7개소)</b>	<b>14,357,800</b>	<b>827,000 (6%)</b>	<b>316,847 보조:97,743 융자:71,553</b>	<b>20,000 (20,000)</b>	<b>7,000 (6,000)</b>	
구미국가4단지 (수공)	1,896,000	410,000 22%	168,566 보조:50,525 융자:46,472	3,136 (5,700)	4,000 (2,400)	-부지조성중 -구미시 부품소재전문기업 집 단화 계획수립 -기존구미국가단지외 연계하여 대기업관련 협력업체 입주 -389개업체 입주예상
여수국가 (수공)	2,200,000	150,000 7%	61,862 보조:17,054 융자:8,965	2,000 (4,000)	3,000 (1,000)	-부지조성중 -수요조사결과 FRP조선업 중소업체입주 -기존석유화학단지 관련업체 -200개업체 입주예상
군장군산 국가 (토공)	4,816,000	48,000 1%	18,195 보조:6,618 융자:3,548	1,818 (3,800)	- (1,600)	-부지조성 중 -인근지역 군산,익산중소기업 및 기존산단 협력업체 입주 (약 59 업체)
동해북평 국가 (토공)	788,000	34,000 4%	12,019 보조:3,685 융자:2,287	1,685 (1,000)	- (-)	- '95.11 부지조성완료 -영동지역 중소기업 입주 (67개 업체)
전주첨단 (토공)	929,800	55,000 6%	19,723 보조:5,824 융자:3,747	3,424 (1,400)	- (-)	- '01.12 부지조성완료 -인근지역 중소기업입주 (60개 업체)
제천왕암 (토공)	357,000	66,000 18%	18,947 보조:6,159 융자:3,193	2,959 (2,200)	- (1,000)	- 부지조성중 -인근지역 중소기업 및 수도권 기업이전(47개 업체)
대불국가 (토공)	3,371,000	64,000 2%	17,535 보조:7,878 융자:3,341	4,978 (1,900)	- (-)	- '96.12 부지조성 완료 -기존 임대단지(47천평) 임대완료 -인근지역 중소기업 이전 (70개 업체)

□참고 : 외국인기업전용단지 현황(2004년 3월 31일 기준)

단지명	대상면적 (㎡)	분양 및 임대실적(㎡)				
		구분	면적	실적	%	미분양
천안	491,382.6 (148,643평)	분양	22,749.9	22,749.9	100.0	-
		임대	468,632.7	468,632.7	100.0	-
		계	491,382.6	491,382.6	100.0	-
평동	957,977.9 (289,788평)	분양	19,835.1	19,835.1	100.0	-
		임대	938,142.8	757,679.9	81.0	180,462.9
		계	957,977.9	760,608.6	79.4	197,369.3
대불	1,614,441.4 (488,369평)	분양	431,096.2	431,096.2	100.0	-
		임대	1,183,345.2	648,432.0	54.8	534,913.2
		계	1,614,441.4	1,089,933.1	66.3	524,508.3
구미	167,347.0 (50,622평)	분양	-			
		임대	167,347.0	52,697.0	31.5	114,650.0
		계	167,347.0	-	0.0	167,347.0
오창	495,870.0 (150,001평)	분양	-			
		임대	495,870.0	144,560.0	29.2	351,310.0
		계	165,290.0	92,560.0	56.0	72,730.0
진사	495,869.5 (150,001평)	분양	-			
		임대	495,869.5	238,265.4	48.0	257,604.1
		계	330,579.5	176,339.5	53.3	154,240.0
계	4,222,888.4 (1,277,424평)	분양	473,681.2	473,681.2	100.0	-
		임대	3,749,207.2	2,320,317.0	61.9	1,428,890.2
		계	3,727,018.4	2,610,823.8	70.1	1,116,194.6