

기획연구 2008-09

충남서북부권 준산업단지 · 공장입지 유도지구 도입을 위한 기초연구

이재우 · 임형빈 · 전효진

발 간 사

충청남도는 수도권과의 지리적 근접성과 국토 중심부라는 입지적 장점을 기반으로 하여 양호한 광역교통, 환황해권 경제의 성장 등으로 공장의 입지수요가 꾸준히 증가하고 있다. 이러한 지역 잠재력을 바탕으로 산업입지수요가 지속될 것으로 예상되며, 계획입지뿐만 아니라 이전·증설이 용이한 개별입지 수요도 증가할 것으로 예측된다. 따라서 개별공장입지로부터 환경을 보전하고 합리적인 토지이용이 이루어질 수 있도록 개별입지 공장에 대한 계획적 접근과 관리가 필요하다.

정부에서는 지금까지의 계획입지 중심의 산업입지 정책에서 벗어나 개별입지가 지니는 각종 환경문제나 난개발 문제 등을 완화하고 불가피한 개별입지 수요를 계획적으로 수용할 수 있도록 2007년 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 개정을 통해 준산업단지와 공장입지유도지구 제도를 도입한 바 있다. 준산업단지의 경우 개별입지에 의한 공장이 이미 밀집된 지역을 정비계획에 의한 개발사업을 통하여 기반여건을 개선할 수 있도록 마련된 제도이며, 공장입지유도지구의 경우 지구지정 시점의 개별공장 밀집도가 준산업단지 지정대상에 비하여 높지 않더라도 앞으로 개별공장의 설립이 증가할 것으로 예상되거나, 또는 정책적으로 개별공장의 집단화를 유도할 필요성이 있는 곳을 정책적 대상으로 한다는 면에서 차이가 존재한다.

본 연구에서는 준산업단지와 공장입지유도지구라는 정책에 대한 적용 가능성에 대하여 기초적인 연구를 실시하였다는 점에서 의의가 있다. 우선 충남의 개별입지 공장에 대한 현황과 정책의 적용 가능성에 대하여 논의가 되었다. 본 연구를 통하여 향후 충남지역의 개별공장에 대한 정책적 지원과 관리방안을 위한 논의가 활발히 전개되었으면 하는 바람이다.

끝으로 어려운 연구 여건 속에서도 과제를 수행해 주신 목원대 이재우 교수님께 감사를 드리며, 기업설문조사 과정에서 도움을 주신 충남도청 조성권님, 당진군청 심장보님, 서산시청 박상돈님, 아산시청 지민영, 조민정님의 노고에 감사를 드리는 바이다.

2008년 12월 31일

충남발전연구원장 김용웅

연구요약

공장의 개별입지는 주변지역의 환경악화와 계획적인 토지이용 저해라는 문제를 안고 있음에도 불구하고 우리나라 산업입지를 주도해 오고 있다. 충청남도의 경우 공장총량제 등 수도권 공장설립규제에 대한 반사적 효과와 국토 중심부라는 양호한 광역교통 접근성, 환황해권 경제의 성장 등으로 공장의 입지수요가 꾸준히 증가하고 있다. 이에 따라 산업단지에 대한 공장입지 수요뿐만 아니라 천안, 아산 등 충청남도 서북부권에서 공장의 개별입지가 증가되고 있다. 1998년에서 2003년 사이 지역별 공장부지 증가지역에 대한 조사에 따르면 충남 서북부권의 개별입지 증가면적 규모는 수도권 이외 지역 중 매우 큰 것으로 나타나고 있으며, 당진군의 경우 전체 증가면적의 94%가 개별입지인 것으로 분석된 바 있다. 이처럼 광역적 입지잠재력, 수도권 대비 저렴한 지가 등의 장점으로 산업입지수요가 지속될 것으로 예상되는 충청남도 서북부권은 계획입지에 비하여 이전·증설이 용이한 개별입지 수요가 지속적으로 증가할 것으로 예상되고 있다. 따라서 개별공장입지로부터 환경을 보전하고 합리적인 토지이용이 이루어질 수 있도록 개별입지 공장에 대한 계획적 접근과 관리가 필요하다. 정부에서는 지금까지의 계획입지 중심의 산업입지 정책에서 벗어나 개별입지가 지니는 각종 환경문제나 난개발 문제 등을 완화하고 불가피한 개별입지 수요를 계획적으로 수용할 수 있도록 2007년 『산업입지 및 개발에 관한 법률(이하 ‘산업입지법’이라 함)』개정을 통해 준산업단지와 공장입지유도지구 제도를 도입한 바 있다. 개별입지에 의한 공장설립이 활발한 충청남도의 경우 신규 도입되는 개별입지 관련 정책을 적절한 활용을 통하여 공장설립을 촉진하면서도 친환경적·계획적 입지를 유도할 필요성이 시급한 상황이다. 이와 같은 배경에서 충청남도의 개별입지 공장실태를 파악하고 신규 제도의 정책내용을 파악하여 제도의 도입 및 활성화를 위한 기초연구가 요구되는 실정이다. 본 연구는 개별입지에 대한 계획적인 정책적 대응방안으로 도입되고 있는 준산업단지 및 공장입지 유도지구와 관련하여 정책적인 가이드라인을 제시하고자한다. 따라서 본 연구의 목적은 다음과 같다.

첫째, 충청남도 서북부권 내 공장입지유도지구 지정 필요성, 지정대상지역과 규모 등을 검토하기 위해 개별입지 집적지 현황 및 당해지역 개별입지 기업의 추가적인 입지수요 실태를 조사분석한다.

둘째, 산업입지법 개정을 통하여 도입된 준산업단지의 개념, 지정기준과 방법, 지정 및 사업 시행 절차, 지구지정시의 효과 등을 구체적으로 검토하여 정리·제시한다.

셋째, 공장입지유도지구의 개념, 지정기준과 방법, 지구지정절차, 지구지정시의 특례 등을 검토하여 정리·제시한다.

넷째, 충청남도내의 준산업단지 및 공장입지유도지구 도입 및 활성화 가능성을 검토하고, 향후 동 제도 도입을 고려한 정책적 고려사항과 활성화 방안을 제시한다.

제2장에서는 산업입지정책과 산업입지 유형에 대하여 살펴본 후 개별입지 현황에 대하여 충남을 대상으로 살펴보았다. 충청남도 개별입지 전체 공장수는 2008년 6월 현재 4,308개로 공장수를 기준으로 누적규모는 2000년 이후 줄곧 전년대비 10% 이상의 증가율을 나타내고 있으며, 용지면적 규모로는 연간 20%내외의 증가율을 나타내고 있다. 빠르게 증가하고 있는 충청남도 개별입지 공장의 누적규모 중 특징적 현상의 하나는 최근 들어 공장수에 비하여 용지면적, 건축면적 등 누적 면적의 빠른 증가 추세이다. 1990년에서 2001년에 이르기까지 개별입지 공장의 평균 용지면적은 연도별 다소 차이가 존재하나 대략 5,000㎡ 내외를 유지하였다. 그러나 2002년 단일 공장당 평균 용지면적 규모가 약 9,000㎡ 수준으로 대폭 증가한데 이어, 2004년 1만㎡를 초과하였으며, 추세적인 증가양상을 보이고 있다.

충청남도의 경우 경기도와 함께 개별입지에 의한 공장입지의 절대적 규모가 크고, 수도권 인접으로 인하여 향후 개별입지에 의한 공장설립이 지속적으로 증가 할 것으로 예상된다. 그리고 입지적 관점에서도 충청남도는 국토 중심부에 입지하고, 황해경제권 성장 등으로 인하여 천안, 아산 등 충청남도 서북부권의 공장입지 수요는 지속적으로 증가할 것으로 예상된다. 이러한 충남지역의 개별입지 공장들의 문제점으로 대도시 주변지역으로 공간적 집중에 따른 기존도시의 혼잡과 비효율적인 토지이용, 환경처리시설, 상수도시설 미비에 따른 환경오염 가능성, 개별입지 집적지역의 지가상승에 따른 기업의 비용부담 및 생산성 악화를 들 수 있다. 그리고 개발이익환수에 대한 사회적 비형평성 요인으로서 정부의 기반시설 설치비용 부담에 따라 개별입지 기업이 개발이익을 취하는 문제의 발생 가능성을 예상하였다.

제3장에서는 준산업단지와 공장입지유도지구 제도에 대한 고찰로서 지정기준, 절차, 개발 및 시행자, 지정효과에 대하여 기술하고 두 제도에 대하여 비교하였다. 두 제도는 정책적으로 유사성을 지니고 있으나, 세부적인 운영내용에는 차이를 보이고 있다. 준산업단지의 경우 개별입지에 의한 공장이 이미 밀집된 지역을 정비계획에 의한 개발사업을 통하여 기반여건을

개선할 수 있도록 마련된 제도이며, 공장입지유도지구의 경우 지구지정 시점의 개별공장 밀집도가 준산업단지 지정대상에 비하여 높지 않더라도 앞으로 개별공장의 설립이 증가할 것으로 예상되거나, 또는 정책적으로 개별공장의 집단화를 유도할 필요성이 있는 곳을 정책적 대상으로 한다는 면에서 차이가 존재한다. 이와 같은 정책적 차별성에 따라 공장입지유도지구의 경우 개별공장의 입지수요가 지속적으로 증가할 것으로 예상되는 계획관리지역에 한하여 지정이 가능한 반면, 준산업단지의 경우 계획관리지역 이외에 공업지역, 개발진흥지구를 포함하고 있다. 또한 지정대상 후보지에 대하여 지정예정 면적의 50% 이상이 공장부지 면적이어야 하는 밀도규정을 통하여 이미 공장의 밀집이 이루어진 곳에 대한 계획적 정비목적을 반영하고 있다. 반면, 공장입지유도지구는 현재의 공장밀집도가 크지 않더라도 공장의 입지수요가 있되 기반시설이용과 연계처리, 설치가 용이한 곳을 지정요건을 하고 있다. 그리고 연접개발제한 적용을 배제하는 등 개별공장의 신규입지를 직접적으로 유도할 수 있는 수단을 지니고 있다는 점에서 준산업단지 제도와 차별성을 지니고 있다.

제4장에서는 제도 분석에 따른 실증적인 연구를 위하여 충남 서북부권 개별입지 현황분석 및 실태조사를 실시하였으며, 개별공장 입지여건과 정비방안에 대한 의견조사를 실시하였다. 충청남도내 개별공장은 약 4,300개가 입지하고 있으며, 이중 당진, 서산, 아산, 천안 등 서북부 4개 시군의 개별공장수는 1,935개로 충청남도 전체 공장의 절반에 가까운 44.9%를 차지하고 있다. 서북부 4개 시군별 개별공장수는 천안시가 1,181개로 가장 많으며, 아산시가 852개, 당진군이 221개, 서산시가 119개 순으로 서북부권 중에서도 천안시와 아산시의 개별공장이 절대적인 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다.

이러한 실정을 반영하여 충남 서북부권의 개별공장의 현황을 용도지역별, 기업규모별, 고용분포별, 공장 유형, 업종등을 살펴보았다. 그리고 서북부권 개별입지 공장들의 시계열적 공간 분포 추이를 살펴보았으며 입지여건으로서 상하수도, 주요기반시설, 지역별 지가수준 및 동향을 조사하였다. 그리고 제도 도입을 위한 개별공장들의 의견을 알아보기 위하여 서북부권에 위치한 개별입지 공장들을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 그 결과 공장의 제조시설에 비하여 용지면적과 부대시설면적의 비중이 타 지역에 비하여 높은 편으로 나타났다. 입지여건과 관련하여 고속도로, 철도, 항만 등 객관적으로 분석 가능한 물리적 여건은 충청남도내 타 지역에 비하여 양호한 편이며, 실제 개별입지 공장에 대한 만족도 조사결과 이와 같은 물리적인 주변여건이나 입지요소에 비하여 편익서비스시설, 생산자서비스시설, 인력고용면에서의 애로

점을 불만요소로 지적하고 있다. 그러나 상대적으로 높은 토지가격과 지속적인 지가상승이 이루어지고 있는 서북부권에서 상대적으로 낮은 공장 이전의사와 향후 추가적인 공장확보에 대한 높은 희망의사 등을 감안할 때, 입지여건이 우수한 서북부권으로의 개별입지 공장증가는 지속적으로 증가할 것으로 예상된다. 더욱이 이들 개별공장 주체의 해당 지역 주변 기반시설, 물리적 여건에 대한 상대적인 낮은 관심도는 역설적으로 지역환경문제와 이로 인한 사회적 비용증가를 야기하는 원인적 요소로서 개별입지 공장 밀집지와 밀집예상지에 대한 계획적 대응이 시급히 요구되는 실정이다. 이에 따라 개별공장의 공간적 분포의 기초현황 분석에서 나타나고 있는 천안시 서북구 일대, 천안시 동남구 일부와 아산시 북동부, 당진군과 서산시 산업단지 인접지 등에 대하여 준산업단지 및 공장입지유도지구 지정 및 운용 등을 통한 개별입지의 정비 및 계획적 집산화유도방안이 필요하다는 결과를 도출하였다.

마지막 제5장에서는 서북부권내 제도 적용을 위한 전제 및 정책적인 제언을 제시하였다. 첫 번째로 서북부권을 중심으로 한 충청남도내 개별입지 공장의 향후 수요에 대한 중장기적 차원의 분석이 요구되며, 수도권규제완화 등 대외여건 변화가 가져올 수 있는 수요변화 가능성 등에 대한 검토가 병행되어야 할 것이다.

두 번째, 개별입지 정책 운용의 방향과 원칙을 제시하였다. 준산업단지와 공장입지유도지구의 지정과 운영은 산업단지조성과 관리를 골자로 하는 계획입지 정책의 보완적 수단으로 활용하는 것이 바람직하다. 급속한 개별입지 공장의 증가와 개별기업 친화적 관점에도 불구하고 중장기적 관점에서의 증가는 큰 사회적 비용을 야기하기 때문이다. 또한 개별입지 밀집지역에 대한 사후적 정비는 토지매입 가수요를 가져오거나 이로 인한 임대료 상승을 야기할 수 있어 소기업의 공장설립과 운영에 어려움을 가져올 수 있기 때문이다.

세 번째, 준산업단지와 공장입지유도지구 제도에 대한 대상지역과 지정유형의 적용방안을 제시하였다. 준산업단지 지정의 경우 정비계획 수립이 요구되며, 소유자와 공장소유자에 대한 동의요건이 충족되어야 한다. 따라서 서북부권을 비롯한 충청남도내 개별입지 실태조사를 통해 파악된 바와 같이 이미 개별입지의 밀집이 진전된 천안시와 아산시의 경우, 준산업단지 지정을 통한 기존 개별입지 밀집지역의 기반시설정비와 산업단지에 준하는 개발추진 등이 보다 적합한 것으로 판단된다. 공장입지유도지구의 경우 지구지정 기준상 기존 개별공장의 밀집도 규정이 없이 공장이 있거나, 공장의 입지수요가 있는 경우로서 신규 집산화 유도가 용이한 곳을 대상으로 하고 있다. 따라서 지구지정 시점에서 시급한 정비와 개발을 요하는 지역보다 향

후 개별입지의 증가와 밀집이 예상되는 지역, 또는 정책적 목적에 따라 개별입지의 집단화를 유도해야할 필요성이 발생하는 지역에 보다 적합한 제도라 할 수 있다. 이는 충청남도 서북부권의 경우 천안시와 아산시에 비하여 개별입지에 의한 공장수의 절대규모는 아직 크지 않으나, 개별공장의 입지선호요인, 즉 광역 교통망과 전력, 항만 이용상의 접근성, 상대적으로 높지 않은 토지가격 수준 등을 갖추고 있어 개별입지에 의한 공장설립 증가가 예상되는 서산시와 당진군에 우선적 적용이 필요하다 할 수 있다. 특히 이들 지역의 경우 상수도보급율과 하수도 보급율이 상대적으로 취약하며, 낮은 도로율로 인하여 광역교통망에 비해 열악한 국지도로, 공장접근로 환경에 접할 가능성이 높아 개별입지 공장에 대한 기반시설 정비가 용이한 지역으로의 계획적 유도가 필요하다.

마지막으로 지정기준에 부합하는 후보지 사전조사에 대한 필요성과 준산업단지 지원방안에 대한 검토, 그리고 지정계획, 정비계획에 대한 세부기준을 마련에 대한 필요성을 제시하였다.

차 례

제1장 서론	1
1. 연구배경 및 목적	1
1) 연구배경	1
2) 연구의 목적	2
2. 연구방법과 범위 및 선행연구와의 차별성	3
1) 연구방법	3
2) 연구범위	3
3) 선행연구와의 차별성	4
제2장 개별입지의 이해와 현황	7
1. 산업입지정책과 산업입지 유형	7
1) 산업입지정책 개념	7
2) 공장입지와 설립유형	9
2. 개별입지에 의한 공장설립	12
1) 개별입지 공장설립 근거에 따른 비교	12
2) 공장설립 단계별 주요 관련 규정	14
3) 개별입지 유형별 공장설립 절차	18
3. 개별입지 현황	25
1) 전국의 개별입지 현황	25
2) 충청남도 개별입지 현황과 추이	28
4. 개별입지의 문제점과 정책적 대응	31
제3장 준산업단지·공장입지유도지구 제도 고찰	33
1. 준산업단지 제도 고찰	33
1) 준산업단지 지정기준	33

2) 준산업단지 지정절차	34
3) 준산업단지개발과 사업시행자	38
4) 준산업단지 지정효과	40
2. 공장입지유도지구 제도 고찰	43
1) 공장입지유도지구 지정기준	43
2) 공장입지유도지구 지정절차	44
3) 공장입지유도지구 지정효과와 특성	47
3. 준산업단지 및 공장입지유도지구 비교	49

제4장 충청남도 서북부권 개별입지 현황분석 및 실태조사 52

1. 충청남도 서북부권 개별입지 현황분석	52
1) 서북부권 개별입지 현황	52
2) 충청남도 서북부권 개별입지 공간분포 추이	58
3) 서북부권 개별공장 입지여건	61
2. 서북부권 개별공장 입지여건과 정비방안에 대한 의견조사	71
1) 설문조사 개요	71
2) 기초 현황	71
3) 개별공장입지 분야별 만족도	72
4) 공장 이전 증설계획	73
5) 개별공장 밀집지 정비방안	76
3. 분석종합	79

제5장 서북부권내 제도 적용 위한 전제 및 정책적 제언 81

1. 서북부권 개별입지 수요분석 필요	81
2. 개별입지 정책운용의 방향과 원칙 정립	81
3. 대상지역과 지정유형 적용방안	83
4. 지정기준 부합하는 후보지 사전조사	84
5. 준산업단지 지원방안 검토	85

6. 지정계획, 정비계획에 대한 세부 기준 마련	85
제6장 결 론	87
참고문헌	89

표 차 례

<표 1> 주요 선행연구와 본연구의 차별성 요약	6
<표 2> 산업입지정책의 시기별 주요 내용	8
<표 3> 계획입지의 유형	9
<표 4> 개별입지의 유형	11
<표 5> 공장입지 유형별 특징 및 장단점	11
<표 6> 창업사업계획승인 및 공장설립승인 비교표	12
<표 7> 개별입지 공장입지 관련 규정 요약	16
<표 8> 전국 지역별 개별입지 공장 현황	26
<표 9> 지역별 개별입지 부지면적 비중(2007년 4분기 기준)	27
<표 10> 용도지역별 개별입지 현황(2007년 12월)	28
<표 11> 충청남도 개별입지 공장 누적증가	29
<표 12> 준산업단지 및 공장입지유도지구 제도 주요내용 비교	50
<표 13> 서북부 4개 시군 용도지역별 개별입지 공장현황	53
<표 14> 서북부 4개 시군 용도지역별 계획입지 공장현황	54
<표 15> 서북부 4개 시군 개별입지 공장 기업규모별 현황	54
<표 16> 서북부 4개 시군 계획입지 공장 기업규모별 현황	55
<표 17> 서북부 4개 시군 개별입지 공장 고용분포 현황	55
<표 18> 서북부 4개 시군 계획입지 공장 고용분포 현황	55
<표 19> 서북부 4개 시군 개별입지 공장 유형별 면적 현황	56
<표 20> 서북부 4개 시군 계획입지 공장 유형별 면적 현황	56
<표 21> 서북부 4개 시군 개별입지 공장 업종분포 현황	57
<표 22> 서북부권 상수도 보급현황	62
<표 23> 천안시 상수도 보급현황	62
<표 24> 서북부권 하수도 보급현황	62
<표 25> 충청남도 지역별 주요 교통시설 접근성 현황	63

<표 26> 서북부권 도로포장률 현황	64
<표 27> 지역별 전력망 및 하천호소와의 거리	65
<표 28> 지역별 산업단지와의 인접성	66
<표 29> 천안시 읍·면부 지역별 토지가격수준	68
<표 30> 아산시 읍·면부 지역별 토지가격수준	68
<표 31> 서산시 읍·면부 지역별 토지가격수준	69
<표 32> 당진군 읍·면부 지역별 토지가격수준	69
<표 33> 충청남도 서북부 지역 및 용도지역별 지가변동률 추이	70
<표 34> 개별공장입지 분야별 만족도	73
<표 35> 충청남도 서북부권 개별입지 현황과 실태 분석종합	79
<부록 표 1> 천안시 용도지역별 토지가격수준	90
<부록 표 2> 아산시 용도지역별 토지가격수준	90
<부록 표 3> 서산시 용도지역별 토지가격수준	91
<부록 표 4> 당진군 용도지역별 토지가격수준	91

그림차례

(그림 1) 개별입지에서 공장설립승인으로 건설하는 경우	18
(그림 2) 개별입지에서 창업사업계획승인으로 추진하는 경우	19
(그림 3) 도시지역에서 제1종 지구단위계획으로 건설하는 경우	21
(그림 4) 비도시지역에서 제2종지구단위계획으로 건설하는 경우	23
(그림 5) 충청남도 연간 개별공장 등록수 추이	29
(그림 6) 충청남도 개별입지공장 평균 용지면적 추이	30
(그림 7) 준산업단지 주요 내용과 지정절차	36
(그림 8) 공장입지유도지구 주요 내용과 지정절차	46
(그림 9) 서북부권 개별입지 분포현황(1995년 기준)	59
(그림 10) 서북부권 개별입지 분포현황(2000년 기준)	59
(그림 11) 서북부권 개별입지 분포현황(2005년 기준)	60
(그림 12) 서북부권 개별입지 분포현황(2008년 기준)	60
(그림 13) 충청남도 산업입지 분포와 도로망 현황	63
(그림 14) 서북부권 산업단지와 개별입지 공장분포 현황	67
(그림 15) 토지건물 소유임차 여부	72
(그림 16) 공장 부지면적 규모	72
(그림 17) 공장 이전계획 유무	74
(그림 18) 공장이전할 경우 충청남도내 선호지역	74
(그림 19) 현재 공장 인근 추가 공장설립 의향	75
(그림 20) 현재대비 추가설립 희망규모	76
(그림 21) 개별공장 집적유도시 업종유치 방안	77
(그림 22) 개별공장 정비와 집적유도시 고려할 사항	77
(그림 23) 개별공장 밀집지 정비주체	78
(그림 24) 개별공장 정비과정에서의 예상되는 문제	78

제1장 서론

1. 연구배경 및 목적

1) 연구배경

기반시설 등이 계획적으로 조성된 산업단지내의 공장입주와 달리 산업단지 밖에서 이루어지는 공장의 개별입지는 주변지역의 환경악화와 계획적인 토지이용 저해라는 문제를 안고 있음에도 불구하고 우리나라 산업입지를 주도해 오고 있다. 1994년에서 1998년까지 공장부지 증가분 145.6km² 중 계획입지가 차지하는 비중은 34.8%에 불과한 반면, 개별입지가 65.2%를 차지한 것으로 나타나고 있으며, 2003년에서 2005년까지 3년간 제조업체수 및 부지면적 증가분 분석결과 개별입지 비중이 70% 이상을 차지하고 있다(국토연구원 2007).

충청남도의 경우 공장총량제 등 수도권 공장설립규제에 대한 반사적 효과와 국토 중심부라는 양호한 광역교통 접근성, 환황해권 경제의 성장 등으로 공장의 입지수요가 꾸준히 증가하고 있다. 이에 따라 산업단지에 대한 공장입지 수요뿐만 아니라 천안, 아산 등 충청남도 서북부권에서 공장의 개별입지가 증가되고 있다. 1998년에서 2003년 사이 지역별 공장부지 증가지역에 대한 조사에 따르면 충남 서북부권의 개별입지 증가면적 규모는 수도권 이외 지역 중 매우 큰 것으로 나타나고 있으며, 당진군의 경우 전체 증가면적의 94%가 개별입지인 것으로 분석된 바 있다(국토연구원 2007). 이처럼 광역적 입지잠재력, 수도권 대비 저렴한 지가 등의 장점으로 산업입지수요가 지속될 것으로 예상되는 충청남도 서북부권은 계획입지에 비하여 원하는 장소에 입지가능하며 이전·증설이 용이한 개별입지 수요가 지속적으로 증가할 것으로 예상되고 있다. 따라서 개별입지 제조기업 유치를 증진하고 공장설립의 절차·어려움을 해소하여 지역내 고용촉진과 지역경제 활성화를 도모하되, 무분별한 개별공장입지로부터 환경을 보전하고 합리적인 토지이용이 이루어질 수 있도록 개별입지 공장에 대한 계획적 접근과 관리가 필요하다.

정부에서는 지금까지의 계획입지 중심의 산업입지 정책에서 벗어나 개별입지가 지니는 각종 환경문제나 난개발 문제 등을 완화하고 불가피한 개별입지 수요를 계획적으로 수용할 수 있도록 2007년 『산업입지 및 개발에 관한 법률(이하 ‘산업입지법’이라 함)』개정을 통해 준산업단지와 공장입지유도지구 제도를 도입한 바 있다. 개별입지에 의한 공장설립이 활발한 충청남도의 경우 신규 도입되는 개별입지 관련 정책을 적절한 활용을 통하여 공장설립을 촉진하면서도 친환경적·계획적 입지를 유도할 필요성이 시급한 상황이다. 이와 같은 배경에서 충청남도의 개별입지 공장실태를 파악하고 신규 제도의 정책내용을 파악하여 제도의 도입 및 활성화를 위한 기초연구가 요구되는 실정이다.

2) 연구의 목적

개별입지에 대한 계획적인 정책적 대응방안으로 도입되고 있는 준산업단지 및 공장입지 유도지구와 관련하여 구체적으로 본 연구의 목적은 다음과 같이 제시될 수 있다.

첫째, 충청남도 서북부권 내 공장입지유도지구 지정 필요성, 지정대상지역과 규모 등을 검토하기 위해 개별입지 집적지 현황 및 당해지역 개별입지 기업의 추가적인 입지수요 실태를 조사분석한다.

둘째, 산업입지법 개정을 통하여 도입된 준산업단지의 개념, 지정기준과 방법, 지정 및 사업 시행 절차, 지구지정시의 효과 등을 구체적으로 검토하여 정리·제시한다.

셋째, 공장입지유도지구의 개념, 지정기준과 방법, 지구지정절차, 지구지정시의 특례 등을 검토하여 정리·제시한다.

넷째, 충청남도내의 준산업단지 및 공장입지유도지구 도입 및 활성화 가능성을 검토하고, 향후 동 제도 도입을 고려한 정책적 고려사항과 활성화 방안을 제시한다.

2. 연구방법과 범위 및 선행연구와의 차별성

1) 연구방법

연구의 효율적 수행과 연구목적 달성을 위해 본 연구는 제도 및 문헌연구 고찰, 통계분석, 면접 및 설문조사 등의 방법을 통하여 연구를 진행하였으며, 구체적인 연구방법론은 다음과 같다.

먼저, 산업입지 제도 및 문헌연구 고찰을 통하여 개별입지의 개념과 특성, 개별입지의 공장 설립 절차 등을 정리하고, 최근 도입된 준산업단지, 공장입지유도지구의 도입배경, 목적, 개념, 지정기준과 방법, 지정절차, 지구지정시의 특례 등을 구체적으로 검토하였다.

다음으로 각종 DB를 이용하여 대상지역 개별입지의 규모와 추이 등을 분석하였다. 구체적으로 한국산업단지공단 공장설립관리정보망(FEMIS) DB 등을 이용하여 지역별 개별입지 공장 현황과 추이를 분석하였으며, 부지 규모별, 공장규모별 개별입지 사업체 등의 분포와 추이 등을 분석하였다. 아울러 충청남도내 지역별 개별입지 분포특성을 파악하기 위해서 개별공장 속성정보와 수치지도에 의한 공간정보를 결합한 GIS 분석을 시도하여 개별입지의 공간분포, 개별입지 집적지 분포와 형상, 집적도 등을 분석하였다.

또한 준산업단지와 공장입지유도지구 등 제도 도입 등 개별입지에 대한 정책적 대응을 위해 개별입지 공장의 공장설립과 운영상의 공간적 특성을 파악하고자 설문조사를 실시하였다. 개별입지 공장입주기업을 대상으로 설문조사와 심층면담을 실시하여 공장특성(규모, 시설, 거래처 등), 공장입지선정요인, 경영환경의 문제점과 애로사항(법률, 기반시설, 편의시설, 세제 등), 공장이전계획여부, 개선희망사항과 시책, 세부 지정기준, 정비계획과 방법 등에 대한 실태와 다양한 의견을 수렴하였다. 이와 같은 개별공장소유·입주기업 당사자의 의견수렴을 통하여 지구지정 전후의 예상되는 문제와 해소방안을 모색하고자 한다.

2) 연구범위

본 연구의 공간적 범위는 충청남도 서북부권의 4개 시군, 천안시, 아산시, 서산시, 당진군을 중심으로 하였다. 다만, 4개 시군의 개별입지 공장특성을 비교분석하기 위해 부분적으로 4개

시군 이외의 충청남도 지역에 소재한 개별입지 공장에 대한 분석이 병행되었다.

내용적인 측면에서 본 연구는 개별입지 실태분석과 개별입지 관련 제도분석을 연구범위로 하고 있다. 구체적으로 개별입지에 의한 공장설립 제도와 현황을 파악하고, 충청남도 서북부 권의 개별입지 추이와 현황, 실태를 분석하였다. 이와 함께 개별입지에 대한 계획적 대응방안으로 최근 도입된 준산업단지와 공장입지유도지구 도입검토를 위한 제도분석을 실시하고, 이에 기초한 개별공장 정비방안 등에 대한 설문조사를 실시하였다.

현황분석은 2008년을 기준시점으로 하였으며, 개별공장의 분포와 증가 추이 파악을 위해 개별공장 등록정보를 활용한 1995년 이후 주요 시점별 분석이 병행되었다. 이와 같은 점에서 본 연구는 충청남도의 1995년부터 2008년까지 기간범위의 개별공장 분포추이 분석을 포함하였다.

3) 선행연구와의 차별성

최근까지 산업입지제도에 대한 많은 선행연구가 이루어져왔음에도 불구하고, 지금까지 이들 연구의 대부분은 계획입지를 중심으로 진행되어왔다. 반면, 공장의 개별입지 관련 연구의 경우 최근 들어 실태조사 연구와 체계적 관리를 위한 제도개선 방안을 모색하는 연구들이 점차 시도되고 있는 상황이다. 특히 준산업단지나 공장입지유도지구 제도의 경우 2007년 관련 법 개정으로 도입된 것으로, 현재 제도로 도입 초기단계로 이와 관련한 직접적인 연구는 없는 실정이다. 이에 따라 공장의 개별입지와 관련한 선행연구들을 중심으로 주요 내용과 시사점을 살펴보면 다음과 같다.

먼저 개별입지와 관련한 초기 연구로 개별입지 현황과 실태조사에 초점을 둔 연구로 정희남(1995), 김태환(1999) 등의 연구가 있다. 정희남(1995)은 전체산업에서 개별입지 기업의 규모와 경제활동에서의 비중, 입지특성 등을 분석하였다. 분석에 따르면 종업원 5인 이상 전체 기업 중 개별입지에 의한 기업체수가 86.5%에 이르며, 제조업 생산액의 54.3%, 제조업 고용자수의 67.0%가 개별입지 기업에 의존하고 있음을 확인하였다. 아울러 개별입지에 입주한 기업체가 공장부지면적, 건축면적 등 공장규모나 자본, 고용원, 생산시설면 등에서 계획입지에 비하여 영세함을 구체적으로 파악하였으며 부지협소로 인한 공장확장 어려움 등 개별입지 선호동기 등에 대한 실태를 파악하였다. 김태환(1999)의 연구 역시 개별입지 관련 제도의 변화를 연혁적

으로 검토하고, 개별입지 실태를 연도별, 지역별, 용도지역별로 조사분석하였다. 또한 노근호·고영구(1998)는 계획입지와 개별입지의 현황과 특성을 비교분석하고 업종별, 권역별 산업입지수요를 검토하여 산업입지정책 수립의 방향성과 정책대안을 제시하고자 하였으며, 특히 충북지역을 대상으로 실증연구를 시도하여 지역차원의 산업입지정책을 모색하고자 하였다. 이들의 연구는 개별입지에 대한 정책적 대응의 필요성을 제기하였다는데 의의가 있으나 계획입지와 대비한 개별입지의 지역별 현황과 추이를 확인한 기초연구 성격을 지닌다.

개별입지에 대한 정책적 대응을 위하여 보다 심화된 연구로 김현수 외(2003)는 개별입지공장 발생원인과 문제점 검토한 뒤, 기존공장 정비대상구역 기준설정방법, 정비계획수립 방안 모색과 함께 신규수요 예측방안 및 관리방안 검토하였다. 한국산업단지공단 외(2006)는 국내 산업집적지 실태를 입지환경, 클러스터, 환경관리 측면에서 분석하고 산업집적지 운영활성화를 위한 제도개선 방안 등을 모색하는 과정에서 계획입지와 함께 개별입지의 현황과 실태를 분석하였다. 이와 관련한 보다 개별입지 지역에 대한 구체적인 실태분석 연구로 한국산업단지공단(2006)은 김해시를 대상으로 개별입지 집적지의 고밀도집적화 정도, 환경, 혁신클러스터, 근로자 문화복지 등 분야별실태분석과 시사점을 제시하였다. 아울러 산업입지제도 개선을 검토한 국토연구원(2005)의 연구에서는 개별입지 집적지 정비를 위한 준산업단지 제도 도입을 제시하였으며, 국토연구원(2007)은 준산업단지 제도 추진을 위한 지정기준, 지정방법에 대한 기초연구를 시도하였다.

그러나 지금까지의 연구들은 공장입지유도지구 지정제도와 같이 개별입지 집적지의 친환경적·계획적 활성화 제도의 도입과정에서 검토된 현황분석과 정책대안 마련 연구들로, 실제로 법령 개정을 통하여 도입된 공장입지유도지구와 준산업단지 제도의 충청남도내 도입과 지구 지정, 운영 등을 위해서는 도입된 신규 제도에 근거한 구체적인 연구검토가 필요하다. 특히, 지역별 개별입지 집적지의 분포정도, 입주업종, 향후 입주수요 등의 차이가 존재함에 따라 충청남도내 공장입지유도지구 지정과 활성화를 위해서는 충청남도 지역특성을 파악하고 대응방안을 마련하는 것이 불가피하다.

이와 같은 측면에서 본 연구는 새롭게 시행되는 공장입지유도지구와 준산업단지 지정제도를 다각적으로 검토하고, 우선적 지정이 필요할 것으로 판단되는 충남 서북부권의 지정과 운용을 위한 구체화 방안을 마련하기 위한 연구라는 점에서 선행연구들과 명확한 차별성을 지닌다.

<표 1> 주요 선행연구와 본연구의 차별성 요약

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 선행 연구	1	<p><과제명:개별입지공장의 정비와 관리(김현수 외 2003)></p> <ul style="list-style-type: none"> -대도시권 주변 개별입지공장 정비, 관리방안 마련 -기존공장 정비방안 검토 -신규수요 관리방안 	<ul style="list-style-type: none"> -개념정의 및 기초실태조사 -분석방법론에 대한 개념적 고찰 -제도적 대안 검토 	<ul style="list-style-type: none"> -개별입지공장 발생원인과 문제점 검토 -기존공장 정비대상구역 기준설정방법, 정비계획수립 방안 모색 -신규수요 예측방안 및 관리방안 검토
	2	<p><과제명:산업집적지 실태조사 및 개선방안(한국산업단지공단외 2006)></p> <ul style="list-style-type: none"> -국내 산업집적지 실태조사 -산업집적지가 안고 있는 각종 문제점을 도출 -기존 산업집적지 경쟁력 제고와 개별입지 부작용 최소화 유도할 수 있는 정책방안 제시 	<ul style="list-style-type: none"> -유형별 지역별 산업단지 현황 기초통계분석 -기업연계 및 혁신활동 분석을 위한 설문조사 	<ul style="list-style-type: none"> -우리나라 산업집적지 형성 현황 -산업집적지 실태분석(입지환경, 클러스터, 환경관리실태) -우리나라 산업집적지의 문제점 및 개선과제 -산업집적지 운영활성화를 위한 제도개선 방안 등
	3	<p><과제명:김해지역 산업집적지 실태조사 및 개선방안(한국산업단지공단 2006)></p> <ul style="list-style-type: none"> -김해지역 산업집적지 실태조사 -개별입지 집적지 문제 파악 -개별입지 합리적 관리방안 및 정책적 지원방안 마련 	<ul style="list-style-type: none"> -산업단지 및 제조업 현황과 변화에 대한 기초통계분석 -개별 제조업체 대상 설문조사 -지자체 담당자 면접조사 	<ul style="list-style-type: none"> -김해지역 산업입지 현황 -분야별실태분석과 시사점(고밀도집적화,환경,혁신클러스터,근로자문화복지) -입지환경개선을 위한 방안
본 연구		<ul style="list-style-type: none"> -전국단위 일반조사가 아닌 충청남도 서북부권을 대상으로 구체화함 -준산업단지와 공장입지유도지구 등 신규도입 제도 도입을 위한 제도내용을 이해함 -제도 도입을 위한 충남서북부 기초실태와 정책적 검토사항 제시함 	<ul style="list-style-type: none"> -신규 도입제도에 대한 구체적인 이해를 돕기 위한 제도 구성과 내용 검토 -통계자료와 공간정보 결합 분석한 실태분석 -개별입지 공장을 대상으로 한 입지환경과 정비방향에 대한 의견조사(설문) 	<ul style="list-style-type: none"> -준산업단지의 지정요건, 절차, 사업시행주체 등 제도 내용 검토 -공장입지유도지구 지정요건, 절차, 지정특례 등 제도내용 검토 -충청남도 및 서북부권 개별입지 공장분포와 특성분석 -제도도입을 위한 기본방안

제2장 개별입지의 이해와 현황

1. 산업입지정책과 산업입지 유형

1) 산업입지정책 개념

산업입지정책은 국가경제발전의 기틀이 되는 각종 산업의 생산활동을 위한 공간을 원활하게 공급하고 산업간 연계 및 국토의 균형있는 발전을 도모하기 위해 산업을 합리적으로 배치하기 위한 정책을 의미한다. 아울러 지속가능한 국토발전을 위한 산업의 입지와 환경의 조화문제 역시 산업입지정책의 중요한 목적이 되고 있다.

이와 같은 산업입지정책의 목적을 달성하기 위해 다양한 정책적 수단이 활용되고 있으며, 정책내용과 방법에 따라 핵심적인 정책수단의 유형을 나누면 크게 세 가지로 구분할 수 있다. 구체적으로 첫 번째는 공공주도의 산업입지 공급계획 수립과 이에 따른 산업용지의 공급이며, 두 번째는 제조활동에 의한 공해정도에 따른 공장설립 차등화 방안이며, 세 번째는 조세와 금융지원 등에 의한 산업입지의 유도책 등이라 할 수 있다.

공공주도 산업입지 공급정책은 국토전반의 산업 및 산업용지 공급현황, 지역특성을 감안한 산업용지 공급계획을 수립하고 이에 기초한 산업단지를 공급하는 것을 주요 내용으로 한다. 아울러 1970년대 이후 수도권 집중을 억제하고 지역균형발전을 도모하기 위한 정책의 일환으로 수도권 등 대도시 인근의 대단위 산업입지는 억제하고 산업기반이 취약한 지방에 중점적으로 산업단지를 개발하는 것을 정책방향으로 하고 있다. 또한 산업화의 진전에 따라 최근 들어서는 노후화된 산업단지를 재정비합과 동시에 산업구조 고도화에 대응하여 부가가치가 높은 도시첨단산업단지를 조성하는 정책추진이 이루어지고 있다.

공장설립 차등화를 통한 산업입지 유도정책은 강이나 하천의 상류지역에는 가급적 신규 산업입지를 억제하고, 석유화학·철강 등 공해성 업종은 임해지역에 배치하며, 농지 및 임야에는 공해공장이나 대규모 공장설립을 억제하는 것을 주요 골자로 한다.

한편, 공업집적도에 따라 조세·금융지원, 토지이용규제 차등화를 통한 산업입지 유도책은 수도권 집중억제와 연계하여 공업의 집적도가 높은 수도권에는 공장 신·증설시 과밀부담금 부과 및 각종세금 중과하되 수도권에서 지방으로 이전하는 기업은 조세감면 및 국고지원 확대 하며, 지방의 농공단지에 입주하는 기업에는 공장설립 및 운영자금을 장기 저리로 융자하는 정책적 지원 등을 통하여 산업입지정책을 실현한다.¹⁾

<표 2> 산업입지정책의 시기별 주요 내용

구분	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대	2000년대
정책 대상	-계획입지 개발 시도	-수도권내 산업 집중	-지역적 불균형 심화	-개별입지 증대 -첨단산업 입지 수요공급	-지식기반산업 입지공급 -기존단지의 경쟁력 제고
정책 기초	-수출위주의 경공업 입지	-수도권억제 -대규모산업단지 조성	-산업단지 내실화 -농공단지 개발	-입자유형 다양화 -입지규제 완화 -구조조정 촉진	-전문화된 집적지구 -지식기반경제 구축지원 -산업단지 클러스터사업 추진
관련 법규	-국토건설종합계획법 -수출산업공업단지개발조성법 -기계공업진흥법 -조선공업진흥법 -전자공업진흥법	-지방공업개발법 -국토이용관리법 -산업기지개발촉진법 -공업단지관리법 -공업배치법 -환경보전법	-수도권정비계획법 -중소기업진흥법 -농어촌소득원개발촉진법 -공업발전법	-산업입지법 -공업배치법 -국토이용관리법 개정 -산업기술단지지원특별법 -벤처기업육성에 관한특별법 -정보화촉진법	-산업입지법개정 -산업집적활성화법 개정 -문화산업진흥법 -국토계획및이용법
산업 구조	-경공업 우선정책 -섬유, 합판, 전기제품, 신발류	-중화학공업 육성정책 -석유화학, 철강, 선박, 자동차, 기계	-기술집약적 산업 수출 산업화 -반도체, 전자공업, 자동차	-정보통신산업 활성화 -반도체, 정밀화학, 자동화프로그램 개발	-지식집약적 산업, 미래 산업의 성장 -정보통신산업, 게임산업, 생명산업

1) 국토해양부, 『국토업무편람(2007)』 pp.264-265 내용을 중심으로 재정리함.

구분	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대	2000년대
비고	-울산공업센터 조정 -수출산업단지 조성	-지방공업개발장 려지구 -동남권대규모 산업단지조성 -수출자유지역개 발	-서남권 대규모 산업단지 조성 -농공단지 개발 -아파트형 공장 조성	-산업단지 명칭 변경 -개별절차 간소 화 -개별입지 증대 -테크노파크 조 성	-도시첨단산업 단지 -문화산업단지 -소프트웨어진 흥단지 -클러스터 시범 단지

자료 : 건설교통부(2003), 『미개발·미분양산업단지 해소방안 연구』, 산업단지공단(2007) p.12에서 재인용.

2) 공장입지와 설립유형

(1) 계획입지 개념과 유형

산업입지정책의 대상이 되는 공장의 입지유형은 산업단지개발을 중심으로 하는 계획입지와 산업단지 이외 지역의 공장설립으로 이루어지는 개별입지로 대비될 수 있다.

계획입지는 일정지역에 다수의 기업을 집단적으로 유치하기 위해 개발하는 산업단지에 입지하는 것을 의미하며, 이때의 산업단지란 공장·지식산업관련시설·문화산업관련시설·정보통신산업관련시설·재활용산업관련시설·자원비축시설 등과 이와 관련된 교육·연구·업무·지원·정보처리·유통 시설 및 이들 시설의 기능제고를 위하여 주거·문화·환경·공원녹지·의료·관광·체육·복지 시설 등을 집단적으로 설치하기 위하여 포괄적 계획에 따라 지정·개발되는 일단의 토지를 말한다.2) 산업단지 유형은 국가산업단지, 일반산업단지, 도시첨단산업단지, 농공단지로 세분할 수 있다. 국가산업단지의 경우 국토해양부장관, 일반산업단지와 도시첨단산업단지는 시·도지사이며, 농공단지는 시장·군수가 지정권자이다.

<표 3> 계획입지의 유형

구분	국가산업단지	일반산업단지	도시첨단산업단지	농공단지
개념	국가기간산업 및 첨단과학기술 산업을 육성하거나 개발촉진이 필요한 낙후지역에 지정·개발하는 산업단지	산업의 적정한 지방분산을 촉진하고 지역경제 활성화를 위해 지정·개발하는 산업단지	지식·문화·정보통신산업 등 첨단산업 육성을 위하여 시장·군수의 지정요청에 의해 지정·개발하는 산업단지	농어민의 소득증대를 위한 산업을 농어촌지역에 유치하고자 지정·개발하는 산업단지
지정권자	국토해양부장관	시·도지사	시·도지사	시장·군수

2) 산업입지법 제2조 제5호.

산업단지 유형에 따른 세부적인 지정기준은 다소 상이할 수 있으나, 다수의 기업을 집단적으로 유치하기 위해 일정지역을 개발하는 계획입지의 기본특성상 국토해양부장관 또는 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 산업단지를 지정하고자 하는 경우에는 다음의 사항을 종합적으로 검토하여 적정입지를 선정하여야 한다.³⁾

- 산업단지 개발시의 입지수요 및 공급가격의 수준
- 공업용수, 도로, 철도, 항만, 전력, 통신, 폐기물처리시설 등 기반시설 확보의 용이성
- 근로자 주택건설 및 배후도시의 여건
- 산업단지개발 시 지역환경과 자연생태계에 미치는 영향 및 부존 문화재에 대한 피해여부
- 국토건설종합계획, 산업집적활성화기본계획, 산업용지 공급계획, 도시계획 등 관련계획 및 도로, 광역상수도, 하수도 등 기반시설 건설계획과의 연계성 여부
- 관련 법에서 정하는 오염총량관리기본계획 및 시행계획과의 부합성 여부⁴⁾

따라서 계획입지 유형에 의한 공장설립과 입지는 대규모 단지조성에 따른 산업기반시설, 생활편익시설, 동력·용수 등의 지원시설이 양호하고, 공장집단화에 따른 상호 정보교환·기술교류·업종교류·협업화가 가능하며, 환경오염방지시설 공동설치·운영으로 공해배출업종의 입주가 가능하다는 장점이 있다. 또한 이와 같은 이유로 공장설립허가 절차가 상대적으로 용이하다.

(2) 개별입지의 개념과 유형

계획입지와 대비되는 공장입지 유형으로 개별입지(자유입지)가 있다. 개별입지는 사업특성, 지리적 여건, 용지가격, 투자시기 등 기업의 개별적 사유에 따라 산업단지외의 지역에서 공장용지를 확보하여 공장을 설립하는 경우를 의미한다. 개별입지 방식으로 공장을 설립하고 입지하는 것은 산업집적 활성화 및 공장설립에 관한 법률(이하 '산집법'이라 함)에 따른 공장설립승인에 의한 방법과 중소기업창업지원법에 의한 중소기업 창업사업계획 승인에 의한 방법이 있다.

3) 「산업입지의 개발에 관한 통합지침」 제7조.

4) 「한강수계상수원 수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률」, 「낙동강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」, 「금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」, 「영산강·섬진강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」

<표 4> 개별입지의 유형

구 분	공장설립승인	중소기업 창업사업계획 승인
개념	<ul style="list-style-type: none"> - 산업집적 활성화 및 공장설립에 관한 법률에 따라 500㎡이상 공장의 신설·증설 또는 업종을 변경하고자 하는 자는 시장·군수의 승인을 얻어 공장을 건설 · 국토의 계획 및 이용에 관한 법률, 수도권정비계획법 등의 규정에 따라 공장설치가 가능한 지역에 공장을 건설하는 경우 	<ul style="list-style-type: none"> - 중소기업창업지원법에 따라 중소기업 창업사업계획을 수립하여 시장·군수의 승인을 얻어 공장을 건설 · 중소기업창업지원법에 의한 창업사업계획승인을 받아 공장을 설립하는 경우 기존 용도지역이 부적합한 경우에도 국토이용계획이 변경된 것으로 처리

공장설립승인에 의한 경우는 산집법에 따라 500㎡이상 공장을 신설하는 경우로 국토의 계획 및 이용에 관한 법률, 수도권정비계획법 등의 규정에 따라 공장설치가 가능한 지역에 공장을 건설하는 경우 일반적으로 적용된다. 중소기업 창업사업계획 승인은 중소기업창업지원법에 따라 중소기업 창업사업계획을 수립하여 시장·군수의 승인을 얻어 공장을 건설한다.⁵⁾

<표 5> 공장입지 유형별 특징 및 장단점

구 분	개 별 입 지	계 획 입 지
특징	<ul style="list-style-type: none"> • 토지매입 : 100% 협의매수에 의존 • 국토계획법에 의한 공장가능지인 경우 산집법에 의한 공장설립승인 또는 계획관리지역내 제2종지구단위계획(산업형) 수립 후 공장설립(개발행위허가 규모 이상) 	<ul style="list-style-type: none"> • 토지매입 : 토지수용가능(민간산단) • 인허가권자 : 시장군수, 시도지사 • 조성된 산업단지내 공장용지 매입후 공장설립 또는 직접 민간산업단지 개발 후 공장설립
장점	<ul style="list-style-type: none"> • 필요한 시기와 원하는 장소에 공장설립 가능 • 향후 사업확장 시 공장 증축 용이 • 저렴한 가격으로 개별공장용지의 매입 가능 • 인허가 절차가 상대적으로 간편하고 단기간에 개발 가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 계획적으로 조성하는 입지이므로 각종 금융·세제지원이 가능 • 대규모 단지조성에 따른 산업기반시설, 생활편익시설, 동력·용수 등의 지원시설이 양호 • 공장집단화에 따른 상호 정보교환·기술교류·업종교류·협업화가 가능 • 환경오염방지시설 공동설치·운영으로 공해배출업종의 입주가 가능 • 공장설립허가 절차가 상대적으로 용이

5) 이 경우 창업자는 중소기업을 창업하는 자와 중소기업을 창업하여 사업을 개시한 날부터 7년이 지나지 아니한 자를 말함

구 분	개 별 입 지	계 획 입 지
단점	<ul style="list-style-type: none"> • 입지여건(동력, 용수, 수송)이 대체로 취약 • 산업기반시설과 교육·복지 등의 생활편익시설이 미약 • 입지여건(도로·용수 등)이 취약 • 산재된 개별공장이 주변에 미치는 환경오염을 통제하기 곤란 	<ul style="list-style-type: none"> • 단지개발에 상당기간 소요되어 필요한 용지를 적기에 확보하기 곤란 • 분양산업단지가 지역별로 불균형하게 분포되어 있어 적소에 공장 건축이 어려움 • 구획단지이므로 일단 입주하면 사업확장에 따른 공장확장(증축)이 제한 • 개별입지에 비해 분양가격이 높은 편임

자료: 대한상공회의소, 공장설립 제도개선 및 절차간소화 방안, 2007. 5.

2. 개별입지에 의한 공장설립

1) 개별입지 공장설립 근거에 따른 비교

공장설립을 위한 과정은 입지유형, 대상지역, 설립하고자 하는 공장의 규모 등에 따라 차이를 보인다. 먼저 대지조성 단계에서 공장의 입지대상이 계획입지에 의한 산업단지인가 또는 개별입지인가 여부에 따라 공장설립절차가 달라지게 된다. 계획입지의 경우 산업단지 지정과 개발과정에서 일정한 요건에 따른 계획적 검토와 유도가 이루어져, 개별공장 설립주체의 경우 입주하고자 하는 산업단지 관리기관과의 입주계약을 통하여 공장설립승인이 이루어진다. 반면 개별입지에 의한 공장설립은 산집법에 의한 공장설립승인이나 중소기업창업 지원법에 의한 창업사업계획 승인에 따라 이루어진다.

<표 6> 창업사업계획승인 및 공장설립승인 비교표

구 분	창업사업계획승인	공장설립승인
근거법령	• 「중소기업 창업지원법」 제33조	• 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법」 제13조의2
신청대상 (적용대상)	<ul style="list-style-type: none"> • 예비창업자 및 창업후 7년이내의 창업기업으로서 -공장등록을 하지 않은 사업자 또는 임대공장으로 등록한 사업자 -개별입지에 공장을 설립하고자 하는 자 	<ul style="list-style-type: none"> • 공장건축면적이 500㎡ 이상인 공장의 신설, 증설, 업종변경을 하고자 하는 경우 • 공장건축면적이 500㎡ 미만인 경우에도 제13조의2의 규정에 의한 허가·신고·면허·승인·해제 또는 용도폐지의 의제를 받고자 하는 자

구 분	창업사업계획승인	공장설립승인
의제 처리되는 인.허가사항	<ul style="list-style-type: none"> • 35개 법률 72개 인허가 사항(중복제외) 	<ul style="list-style-type: none"> • 35개 법률 73개 인허가 사항(중복제외)
처리기한	<ul style="list-style-type: none"> • 20일 이내 	<ul style="list-style-type: none"> • 20일 이내
변경승인 대상	<ul style="list-style-type: none"> • 사업주체의 변경 • 업종의 변경(세분류 기준) • 공장 건축, 부지, 면적의 변경(개별법에서 정한 기준) 	<ul style="list-style-type: none"> • 사업주체의 변경 • 업종의 변경(세분류 기준) • 공장 건축, 부지, 부대시설 면적의 변경(부대시설은 기준공장면적율에 적합한 범위안에서의 20% 이내의 증감은 제외)
변경신고 대상	<ul style="list-style-type: none"> • 회사명 또는 법인대표의 변경 • 공장입지기준고시에 의한 업종분류내에서의 업종의 변경(세세분류 기준) • 개인사업자의 법인전환 	<ul style="list-style-type: none"> • 회사명 또는 법인대표의 변경 • 공장입지기준고시에 의한 업종분류내에서의 업종의 변경(세세분류 기준)
승인취소 사유	<ul style="list-style-type: none"> • 승인 후 1년이 경과할 때까지 공장의 착공을 하지 아니하거나 공장착공 후 1년 이상 공사를 중단한 경우 • 승인을 얻은 당해 공장용지를 공장착공을 하지 아니하고 다른 사람에게 양도한 경우 • 승인을 얻은 당해 공장용지를 다른 사람에게 임대하는 등 공장외의 용도로 활용하는 경우 • 사업계획승인 후 4년이 지나도록 공장 건축을 완료하지 아니한 경우 	<ul style="list-style-type: none"> • 공장설립 등의 승인을 얻은 날부터 3년(농지전용허가 또는 신고가 의제된 경우에는 2년)이 경과할 때까지 정당한 사유없이 공장의 착공을 하지 아니하는 경우 • 토지형질변경허가 등이 취소되어 공장설립 등이 불가능하게 된 경우 • 공장설립 등의 승인 및 제조시설설치 승인을 얻은 후 4년이 경과된 날까지 완료신고를 하지 아니하거나, 공장착공 후 1년 이상 공사를 중단한 경우 • 공장설립승인을 얻은 부지 또는 건축물을 정당한 사유 없이 승인을 얻은 내용과 다른 용도로 활용하는 경우 • 법 제13조제1항의 규정에 의한 공장설립 등의 승인기준에 미달하게 된 경우
국세 및 지방세 감면혜택	<p><국세></p> <ul style="list-style-type: none"> • 소득세 또는 법인세의 50% 감면(흑자년도 포함 차후 3년간) <p><지방세></p> <ul style="list-style-type: none"> • 창업중소기업이 창업일로부터 4년 이내 취득하는 사업용재산에 대한 취득세, 등록세, 교육세 면제 • 재산세 및 종합토지세 5년간 50% 감면 	<ul style="list-style-type: none"> • 좌와 동일

구 분	창업사업계획승인	공장설립승인
농지보전 부담금	<ul style="list-style-type: none"> • 창업일로부터 3년 이내에 중소기업창업지원법 제33조의 규정에 따라 사업계획의 승인을 받아 최초로 설립하는 공장에 대해서 면제 *시행령 별표2 	<ul style="list-style-type: none"> • 부과대상 (단, 소기업은 100% 감면)
대체산림 자원조성비	<ul style="list-style-type: none"> • 창업일로부터 3년 이내에 중소기업창업지원법 제33조의 규정에 따라 사업계획의 승인을 받아 최초로 설립하는 공장에 대해서 면제 *시행령 별표2 	<ul style="list-style-type: none"> • 부과대상 (단, 소기업은 100% 감면)
개발부담금	<ul style="list-style-type: none"> • 100%면제 (소기업은 100%) *『개발부담금 부과 및 징수업무처리규정』 제2조 제2항 	<ul style="list-style-type: none"> • 50% 감면 (단, 소기업은 100%)
기반시설 부담금	<ul style="list-style-type: none"> • 100% 면제 *『기반시설부담금에 관한 법률』 제8조 제1항 제3호 	<ul style="list-style-type: none"> • 50% 감면
용역비 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 중소기업상담회사와 대행계약을 체결하고 창업사업계획승인을 득하는 경우 500만원까지 용역비 지원(창업 후 7년까지) - 쿠폰제사업지원사업에 한함 	<ul style="list-style-type: none"> • 좌와 동일 (단 창업후 3년 이내의 기업으로 제한)

자료 : 중소기업청, 『창업·공장설립 가이드』, 2007.12, pp.168-169.

2) 공장설립 단계별 주요 관련 규정

개별입지의 경우 입지선정단계에서부터 입지적정성에 대한 검토가 필요한데, 이와 관련하여 산집법 제8조에서는 지식경제부장관으로 하여금 관계중앙행정기관의 장과 협의하여 공장 입지의 기준을 정하여 이를 고시하도록 하고 있다. 따라서 개별입지를 위한 공장입지 선정에서부터 이와 같은 기준의 적합여부를 확인해야 하는데, 이는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 등 관계 법령⁶⁾에서 용도지역별로 허용 또는 제한되는 공장의 업종·규모 및 범위 등에 관한 사항, 제조업종별 공장부지면적에 대한 공장건축물 등의 면적 비율("기준공장면적율")과

6) 여기에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「건축법」, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」, 「택지개발촉진법」, 「농지법」, 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」, 「초지법」, 「낙농진흥법」, 「대기환경보전법」, 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」, 「수도법」, 「자연공원법」, 「문화재보호법」, 「전원개발촉진법」, 기타 공장의 설립과 관련되는 토지의 이용 및 환경에 관한 법령이 해당됨(산집법 시행령 제12조제1항)

그 적용대상, 제조업종별 환경오염방지에 관한 사항, 환경오염을 일으킬 수 있는 공장의 입지 제한에 관한 사항 등이다. 또한 용도지역별로 허용·제한되는 공장의 업종·규모 등과 기준공장면적을 등의 구체적 기준은 「공장입지기준고시」를 통해 제시되고 있다. 이와 함께 「산업입지의 개발에 관한 통합지침」 제36조는 개별공장입지의 구체적인 선정기준이 제시되고 있다. 예를 들어 동 지침 제36조제1항에서는 시장·군수로 하여금 다음의 지역에 대하여 개별공장입지의 지정승인을 하지 않도록 규정하고 있다.

- ㉠ 국토계획법에 의한 자연환경보전지역
- ㉡ 「자연환경보전법」에 의한 생태계보전지역 및 생태자연도 1등급지역과 「문화재보호법」에 의한 문화재 및 문화재보호구역
- ㉢ 「도로법」에 의한 접도구역·연도구역 및 고속교통구역
- ㉣ 「수도법」에 의한 상수원보호구역, 「한강수계상수원 수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률」, 「낙동강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」 「금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」 「영산강·섬진강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」에 의한 수변구역
- ㉤ 광역상수도는 상수원보호구역으로부터 수계상 상류방향으로 유하거리 20km이내인 지역
- ㉥ 지방상수도는 상수원보호구역으로부터 수계상 상류방향으로 유하거리 10km이내인 지역
- ㉦ 상수원보호구역이 고시되지 아니한 경우에는 취수장으로부터 수계상 상류방향으로 유하거리 15km이내인 지역과 하류방향으로 유하거리 1km이내인 지역
- ㉧ 농업용저수지 만수위로부터 수계상 상류방향으로 유하거리 5킬로미터이내(다만, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조에 따른 용도지역이 도시지역이거나 계획관리지역인 경우 또는 폐수배출시설이 아닌 공장은 유하거리 2km이내)인 지역
- ㉨ 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」에 의한 보존국유림, 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」에 의한 보안림·산림유전자원보호림·채종림·시험림, 「산지관리법」에 따른 산지전용 제한지역, 「임업 및 산촌진흥 촉진에 관한 법률」에 의한 임업진흥권역(다만, 임업진흥권역에 상응하는 면적을 대체지정하는 조건으로 하는 경우에는 그러하지 아니하며, 편입면적이 1헥타르 미만인 경우에는 대체지정을 하지 않고도 개별공장 입지가 가능함) 및 「야생동·식물보호법」에 의한 조수보호구
- ㉩ 「군사시설보호법」에 의한 군사시설보호구역과 해군기지법 및 공군기지법에 의한 기지

구역내

- ㉠ 「환경정책기본법」 제22조의 규정에 의하여 대기오염특별대책지역으로 지정·고시된 지역
- ㉡ 「지하수법」 제2조의 규정에 의한 지하수를 상수원으로 취수하는 경우 상수원보호구역의 취수장으로부터 1km이내인 지역

<표 7> 개별입지 공장입지 관련 규정 요약

구분	비수도권	수도권
입지선정단계	<ul style="list-style-type: none"> -공장입지기중 확인(산집법) -개별공장입지의 선정기준(산업입지의 개발에 관한 통합지침 36조) -국토계획법상 용도지역, 용도지구 및 용도구역별 행위규제(국토계획법) -지구단위계획구역 지정기준 확인(국토계획법) -기타 환경,군사,경관 등 관련 규제 검토(15개) : 공장설립(개별입지)규제맵 	<ul style="list-style-type: none"> -공장입지기중 확인(산집법) -개별공장입지의 선정기준(산업입지의 개발에 관한 통합지침 36조) -국토계획법상 용도지역, 용도지구 및 용도구역별 행위규제(국토계획법) -지구단위계획구역 지정기준 확인(국토계획법) -기타 환경,군사,경관 등 관련 규제 검토(15개) : 공장설립(개별입지)규제맵 참고 -공장총량규제 검토(수정법) -수도권권역 검토 및 권역별 행위허가 기준(수도권정비계획법)
지구단위계획수립단계 (관리지역 내 3만 ^m ² 이상)	<ul style="list-style-type: none"> -토지적성평가(국토계획법) -사전환경성검토 협의(환경정책기본법) -사전재해영향성검토(자연재해대책법) -교통성검토서(국토계획법) -경관검토서(국토계획법) -문화재지표조사(문화재보호법) -제2종지구단위계획 결정(국토계획법) -농지,산지,초지전용 협의(행정협의)(농지법,산지관리법,초지법) -교통영향평가(1종지구단위계획구역) : 10만^m² 이상 해당(통합영향평가법) 	<ul style="list-style-type: none"> -토지적성평가(국토계획법) -사전환경성검토 협의(환경정책기본법) -사전재해영향성검토(자연재해대책법) -교통성검토서(국토계획법) -경관검토서(국토계획법) -문화재지표조사(문화재보호법) -제2종지구단위계획 결정(국토계획법) -농지,산지,초지전용 협의(행정협의)(농지법,산지관리법,초지법) -교통영향평가(1종지구단위계획구역) : 10만^m² 이상 해당(통합영향평가법)

구분	비수도권	수도권
공장설립 인 허가 단계 (관리지역 내 3만m ² 미만)	<ul style="list-style-type: none"> -공장설립승인(산집법) -관련법률 의제(산집법) : 38개 항목 -교통영향평가(통합영향평가법) -환경영향평가(통합영향평가법) -재해영향평가(통합영향평가법) -에너지사용계획협의(에너지이용합리화법) -대규모 개발행위허가 도시계획위원회 자문 또는 심의(국토계획법) 	<ul style="list-style-type: none"> -공장설립승인(산집법) -관련법률 의제(산집법) : 38개 항목 -교통영향평가(통합영향평가법) -환경영향평가(통합영향평가법) -재해영향평가(통합영향평가법) -에너지사용계획협의(에너지이용합리화법) -대규모 개발행위허가 도시계획위원회 자문 또는 심의(국토계획법) -성장관리권역내 대기업공장증설 수도권 정비위원회 심의(산집법) -대규모개발사업 수도권정비위원회 심의(수정법)

자료 : 대한상공회의소, 공장설립 제도개선 및 절차간소화 방안, 2007. 5. p.15.

이와 같은 개별공장입지 기준이 다소 복잡함에 따라 시장·군수 또는 구청장으로 하여금 토지소유자 기타 이해관계인의 신청이 있는 경우에는 10일 이내에 그 관할구역안의 토지에 대하여 지번별로 공장설립이 가능한지 여부를 확인하여 통지하도록 하며, 또한 매년 2월 말일까지 공장설립이 가능한 지역과 그 지역에서의 공장설립가능업종 등 지식경제부령이 정하는 사항을 공보에 고시할 수 있도록 하고 있다.⁷⁾

한편, 면적과 관련한 내용으로 산집법 제13조 규정에 따라 공장건축면적이 500m²이상인 공장의 신설·증설 또는 업종변경(이하 "공장설립 등"이라 한다)을 하고자 하는 자는 동법 시행령이 정하는 바에 의하여 시장·군수 또는 구청장의 승인을 얻어야 한다. 또 토지의 형질변경으로 인한 개발행위 규모가 국토계획법 제55조에 따른 용도지역별 개발행위허가의 규모⁸⁾ 이상인 경우 지구단위계획 수립 등에 의해 공장설립이 추진될 수 있으며, 이 경우 사전환경성 검토 등 보다 복잡한 사전절차가 요구된다.⁹⁾

7) 산집법 제9조.

8) 도시지역 중 주거지역·상업지역·자연녹지지역·생산녹지지역은 1만m² 미만, 공업지역은 3만m² 미만, 보전녹지지역은 5천m² 미만이며, 관리지역은 3만m² 미만, 농림지역은 3만m² 미만, 자연환경보전지역은 5천m² 미만이다. 이중 관리지역 및 농림지역에 대하여는 해당 면적의 범위안에서 당해 특별시·광역시·시 또는 군의 도시계획조례로 따로 정할 수 있다(국토계획법 제55조제1항).

9) 지구단위계획으로 정한 가구 및 획지의 범위안에서 이루어지는 토지의 형질변경으로서 당해 형질변경과 관련된 기반시설이 이미 설치되었거나 형질변경과 기반시설의 설치가 동시에 이루어지는 경우 국토계획법 제55조제1항에 따른 면적제한을 적용하지 아니한다(국토계획법 제55조제3항제1호).

3) 개별입지 유형별 공장설립 절차¹⁰⁾

(1) 개별입지에서 공장설립승인으로 건설하는 경우(개발행위허가규모 이하)

개별입지에서 공장을 건설하고자 하는 일반적인 경우로서, 토지소유자 및 토지의 사용권을 가지고 있는 자는 개발행위허가규모 이하인 경우에 공장설립승인을 받아 공장을 건설할 수 있다. 공장설립승인 전에 교통영향평가 대상사업인 경우 교통영향평가를 실시하여야 하며, 이를 고려할 경우 크게 9단계로 구분할 수 있다.

(그림 1) 개별입지에서 공장설립승인으로 건설하는 경우

단계명	단계별 절차	서식
도시지역 및 비도시지역에서 개별 입지	도시지역 및 비도시지역에서 개별 입지	
문화재지표조사 (문화재보호법)	문화재지표조사 문화재 보존대책수립 문화재 보존조치	
교통영향평가 (환경·교통·재해등에 관한 영향평가법)	평가서 작성 및 제출 평가서 협의 및 통보 이의신청 협의내용 반영 및 이행	-협의내용의 관리대장 -협의내용 관리책임자 지정 통보서
문화재보존영향검토 등 (문화재보호법)	문화재 보존영향검토 현상변경허가 신청 현상변경허가	국가지정(등록)문화재 현상 변경등 허가신청서
공장설립승인 (산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률)	공장설립승인 신청 공장설립승인	공장설립등의 승인신청서 공장설립사업계획서 공장설립으로 의제처리되는 인허가명세서
감리 (건축법)	감리	

10) 국토해양부 토지이용규제정보시스템 공장건설 규제 관련내용을 바탕으로 재구성함.

시공 (건축법)	착공신고 착공신고필증 발급	건축공사 착공신고서 착공신고필증 주택건설사업 착공신고서
사용승인 (건축법)	사용승인 신청 건축물대장 기재	액화석유가스충전사업영업 소 설치허가신청서 (임시)사용승인신청서 사용승인서
공장등록 (산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률)	공장설립완료신고 공장등록	공장설립등의 완료신고서 공장등록대장

자료 : <http://luris.mltm.go.kr/web/index.jsp>.

(2) 개별입지에서 창업사업계획승인으로 추진하는 경우(개발행위허가규모 이하)

개별입지에서 공장을 건설하고자 하는 경우로서, 토지소유자 및 토지의 사용권을 가지고 있는 자는 개발행위허가규모 이하인 경우에 창업사업계획승인을 받아 공장을 건설할 수 있다. 이때, 창업사업계획승인신청은 창업예정자이거나 창업 후 7년 이내에 자가공장을 보유하지 않은 경우에 한정된다. 또한 창업사업계획승인 전에 교통영향평가 대상사업인 경우 교통영향평가를 실시하여야 한다.

(그림 2) 개별입지에서 창업사업계획승인으로 추진하는 경우

단계명	단계별 절차	서식
도시지역 및 비도시지역에서 개별 입지	도시지역 및 비도시지역에서 개별 입지	
문화재지표조사 (문화재보호법)	문화재지표조사 문화재 보존대책수립 문화재 보존조치	
사전환경성검토 (환경정책기본법)	사전환경성검토 초안작성 공람·공고 및 의견수렴 사전환경성검토서 본안 작성 및 제 출 사전환경성검토 협의 및 통보	

	이의신청 협의내용 반영 및 이행	
교통영향평가 (환경·교통·재해등에 관한 영향평가법)	평가서 작성 및 제출 평가서 협의 및 통보 이의신청 협의내용 반영 및 이행	-협의내용의 관리대장 -협의내용 관리책임자 지정 통보서
문화재보존영향검토 등 (문화재보호법)	문화재 보전영향검토 현상변경허가 신청 현상변경허가	국가지정(등록)문화재 현 상변경등 허가신청서
창업사업계획승인 (중소기업창업지원법)	창업사업계획 사전협의 신청 사업계획승인 가능성 통지 창업사업계획승인 신청 창업사업계획승인	창업사업계획사전협의의 신 청서 창업사업계획승인신청서
감리 (건축법)	감리	
시공 (건축법)	작공신고 작공신고필증 발급	건축공사 작공신고서 작공신고필증 주택건설사업 작공신고서
사용승인 (건축법)	사용승인 신청 건출물대장 기재	액화석유가스충전사업영 업소 설치허가신청서 (임시)사용승인신청서 사용승인서
공장등록 (산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률)	공장설립완료신고 공장등록	공장설립등의 완료신고서 공장등록대장

자료 : <http://luris.mltm.go.kr/web/index.jsp>.

(3) 개별입지 중 도시지역에서 제1종 지구단위계획으로 건설하는 경우

개별입지 중 도시지역에서 공장을 건설하고자 하는 경우로서, 토지소유자 및 토지의 사용권을 가지고 있는 자는 공업지역에서 개발행위허가규모 이상인 경우에 제1종 지구단위계획을 먼저 수립한 후 공장설립승인을 받아 공장을 건설할 수 있다. 제1종 지구단위계획 수립을 위

한 관계행정기관의 장과의 협의시 사전환경성검토와 사전재해영향성검토를 실시하여야 하며 교통영향평가 대상사업인 경우 교통영향평가를 실시하여야 한다. 공장설립승인 전에 사전재해영향성검토 대상사업인 경우에는 사전재해영향성검토를 실시하여야 하고, 관련 영향평가 대상사업인 경우에는 관련 영향평가를 실시하여야 한다. 단, 재해영향평가 대상일 경우 사전재해영향성검토는 제외한다.

(그림 3) 도시지역에서 제1종 지구단위계획으로 건설하는 경우

단계명	단계별 절차	서식
도시지역에서 개별입지	도시지역에서 개별입지	
문화재지표조사 (문화재보호법)	문화재지표조사 문화재 보존대책수립 문화재 보존조치	
사전환경성검토 (환경정책기본법)	사전환경성검토 초안작성 공람·공고 및 의견수렴 사전환경성검토서 본안 작성 및 제출 사전환경성검토 협의 및 통보 이의신청 협의내용 반영 및 이행	
사전재해영향성검토 (자연재해대책법)	사전재해영향성검토서 작성 및 제출 사전재해영향성검토서 협의 및 통보 이의신청 협의내용 반영 및 이행	
교통영향평가 (환경·교통·재해등에 관한 영향평가법)	평가서 작성 및 제출 평가서 협의 및 통보 이의신청 협의내용 반영 및 이행	-협의내용의 관리대장 -협의내용 관리책임자 지정 통보서
제1종 지구단위계획구역지정 및 지구단위계획수립 (국토의 계획 및 이용에 관한 법률)	입안제안/기초조사 제1종 지구단위계획구역 및 지구단위계획 도서작성 주민의견 청취 시·군 도시계획위원회 자문 결정신청 관계행정기관장 협의	

	<p>시·도 도시 계획위원회 상의 제1종 지구단위계획 구역지정 및 지구단위 계획결정 고시 지형도면 승인·고시</p>	
<p>사전재해영향성검토 (자연재해대책법)</p>	<p>사전재해영향성검토서 작성 및 제출 사전재해영향성검토서 협의 및 통보 이의신청 협의내용 반영 및 이행</p>	
<p>통합영향평가 (환경·교통·재해등에 관한 영향평가법)</p>	<p>평가서초안 작성 및 제출 공람·공고 및 의견수렴 설명회 개최 공청회 개최 평가서 작성 및 제출 평가서 협의 및 통보 이의신청 협의내용 반영 및 이행</p>	<p>평가서초안 열람부 주민의견제출서 공청회개최결과 통지서 협의내용의 관리대장 협의내용 관리책임자 지정 통보서</p>
<p>에너지사용계획협의 (에너지이용합리화법)</p>	<p>에너지사용계획 작성 및 제출 계획서검토 이행계획서 제출 협의결과 통보 실시설계서 반영내용 제출</p>	<p>에너지사용계획협의 신청서 에너지사용계획협의 접수처리부 에너지사용계획의 실시설계 반영내역서</p>
<p>수도권정비위원회심의 (수도권정비계획법)</p>	<p>수도권정비위원회심의요청 수도권정비위원회심의</p>	<p>의안작성요령</p>
<p>문화재보존영향검토 등 (문화재보호법)</p>	<p>문화재 보전영향검토 현상변경허가 신청 현상변경허가</p>	<p>국가지정(등록)문화재 현상변경등 허가신청서</p>
<p>공장설립승인 (산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률)</p>	<p>공장설립승인 신청 공장설립승인</p>	<p>공장설립등의 승인신청서 공장설립사업계획서 공장설립승인으로 의제처리되는 인허가명세서</p>
<p>감리 (건축법)</p>	<p>감리</p>	

시공 (건축법)	착공신고 착공신고필증 발급	건축공사 착공신고서 착공신고필증 주택건설사업 착공신고서
사용승인 (건축법)	사용승인 신청 건축물대장 기재	액화석유가스충전사업영 업소 설치허가신청서 (임시)사용승인신청서 사용승인서
공장등록 (산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률)	공장설립완료신고 공장등록	공장설립등의 완료신고 서 공장등록대장

자료 : <http://luris.mltm.go.kr/web/index.jsp>.

(4) 개별입지중 비도시지역에서 제2종 지구단위계획으로 건설하는 경우

개별입지중 비도시지역에서 공장을 건설하고자 하는 경우로서, 토지소유자 및 토지의 사용권을 가지고 있는 자는 해당하는 지역에서 체계적·계획적으로 개발 또는 관리하기 위하여 산업형 제2종지구단위계획을 먼저 수립한 후 공장설립승인을 받아 공장을 건설할 수 있다. 제2종지구단위계획 수립을 위한 관계행정기관의 장과의 협의시 사전환경성검토와 사전재해영향성검토를 실시하여야 한다. 공장설립승인 전에 사전재해영향성검토 대상사업인 경우에는 사전재해영향성검토를 실시하여야 하고, 관련 영향평가 대상사업인 경우에는 관련 영향평가를 실시하여야 한다. 단, 재해영향평가 대상일 경우 사전재해영향성검토는 제외한다.

(그림 4) 비도시지역에서 제2종지구단위계획으로 건설하는 경우

단계명	단계별 절차	서식
비도시지역에서 개별입지	비도시지역에서 개별입지	
문화재지표조사 (문화재보호법)	문화재지표조사 문화재 보존대책수립 문화재 보존조치	
사전환경성검토 (환경정책기본법)	사전환경성검토 초안작성 공람·공고 및 의견수렴 사전환경성검토서 본안 작성 및 제출	

	<p>사전환경성검토 협의 및 통보 이의신청 협의내용 반영 및 이행</p>	
<p>사전재해영향성검토 (자연재해대책법)</p>	<p>사전재해영향성검토서 작성 및 제출 사전재해영향성검토서 협의 및 통보 이의신청 협의내용 반영 및 이행</p>	
<p>제2종 지구단위계획구역지정 및 지구단위계획수립 (국토의 계획 및 이용에 관한 법 률)</p>	<p>입안제안/기초조사 제2종 지구단위계획구역 및 지구단위 계획 도서작성 주민의견 청취 시·군 도시계획위원회 자문 결정신청 관계행정기관장 협의 시·도 도시 계획위원회 상의 제2종 지구단위계획 구역지정 및 지 구단위 계획결정 고시 지형도면 승인·고시</p>	
<p>사전재해영향성검토 (자연재해대책법)</p>	<p>사전재해영향성검토서 작성 및 제출 사전재해영향성검토서 협의 및 통보 이의신청 협의내용 반영 및 이행</p>	
<p>통합영향평가 (환경·교통·재해등에 관한 영향평가 법)</p>	<p>평가서초안 작성 및 제출 공람·공고 및 의견수렴 설명회 개최 공청회 개최 평가서 작성 및 제출 평가서 협의 및 통보 이의신청 협의내용 반영 및 이행</p>	<p>평가서초안 열람부 주민의견제출서 공청회개최결과 통지서 협의내용의 관리대상 협의내용 관리책임자 지 정 통보서</p>
<p>에너지사용계획협의 (에너지이용합리화법)</p>	<p>에너지사용계획 작성 및 제출 계획서검토 이행계획서 제출 협의결과 통보 실시설계서 반영내용 제출</p>	<p>에너지사용계획협의 신청서 에너지사용계획협의 접수처리부 에너지사용계획의 실시 설계</p>

		반영내역서
수도권정비위원회심의 (수도권정비계획법)	수도권정비위원회심의요청 수도권정비위원회심의	의안작성요령
문화재보존영향검토 등 (문화재보호법)	문화재 보전영향검토 현상변경허가 신청 현상변경허가	국가지정(등록)문화재 현 상변경등 허가신청서
공장설립승인 (산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률)	공장설립승인 신청 공장설립승인	공장설립등의 승인신청 서 공장설립사업계획서 공장설립승인으로 의제 처리되는 인허가명세서
감리 (건축법)	감리	
시공 (건축법)	착공신고 착공신고필증 발급	건축공사 착공신고서 착공신고필증 주택건설사업 착공신고 서
사용승인 (건축법)	사용승인 신청 건축물대장 기재	액화석유가스충전사업영 업소 설치허가신청서 (임시)사용승인신청서 사용승인서
공장등록 (산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률)	공장설립완료신고 공장등록	공장설립등의 완료신고 서 공장등록대장

자료 : <http://luris.mltm.go.kr/web/index.jsp>.

3. 개별입지 현황

1) 전국의 개별입지 현황

정부의 산업입지 정책은 산업단지개발에 의한 계획입지에 초점을 두고 있다. 그러나 이와 같은 정책적 방향에도 불구하고 현실적으로 개별입지에 의한 공장설립과 운영은 많은 비중을

차지하고 있다. 2007년 4분기 기준 산업단지 이외 지역에 입지한 개별입지 공장은 88,559개, 총부지면적은 약 313km²이다. 이중 등록업체는 87,408개이며, 기업규모면에서 대기업(621개)에 비하여 중기업(3,866개), 중기업에 비하여 소기업(84,072)이 절대적으로 많은 수를 보이고 있다.

지역별로 살펴보면 경기도가 전체 개별입지 공장수의 38.2%, 부지면적 규모로는 28.6%를 차지하여 개별입지 공장의 다수가 수도권에 입지하고 있음을 알 수 있다. 충청남도의 경우 개별입지 공장수는 4,757개로 경상남도, 경상북도 등에 비하여 많지 않으나, 부지면적 규모로는 전체의 14.9%를 차지하여 경기도 다음으로 비중이 큰 것을 확인할 수 있다.

<표 8> 전국 지역별 개별입지 공장 현황

지역	공장수		부지면적(m ²)		기업규모			등록 업체수	기타등록 업체수
					대기업수	중기업수	소기업수		
전체	88,559	(100.0)	313,288,531	(100.0)	621	3,866	84,072	87,408	1,151
서울특별시	7,830	(8.8)	3,355,477	(1.1)	48	199	7,583	7,743	87
부산광역시	5,830	(6.6)	10,082,026	(3.2)	24	248	5,558	5,800	30
대구광역시	2,549	(2.9)	4,036,388	(1.3)	3	68	2,478	2,520	29
인천광역시	4,028	(4.5)	12,269,768	(3.9)	72	205	3,751	4,026	2
광주광역시	940	(1.1)	2,839,903	(0.9)	5	10	925	938	2
대전광역시	872	(1.0)	2,670,006	(0.9)	8	31	833	861	11
울산광역시	748	(0.8)	4,289,589	(1.4)	5	51	692	748	-
경기도	33,841	(38.2)	89,505,051	(28.6)	122	1,458	32,261	33,369	472
강원도	1,424	(1.6)	12,632,182	(4.0)	9	34	1,381	1,398	26
충청북도	4,245	(4.8)	30,549,543	(9.8)	39	346	3,860	4,147	98
충청남도	4,757	(5.4)	46,691,135	(14.9)	208	358	4,191	4,633	124
전라북도	2,436	(2.8)	11,729,292	(3.7)	7	68	2,361	2,414	22
전라남도	2,826	(3.2)	15,179,569	(4.8)	10	70	2,746	2,783	43
경상북도	6,618	(7.5)	33,300,665	(10.6)	27	314	6,277	6,567	51
경상남도	9,137	(10.3)	31,954,581	(10.2)	34	395	8,708	8,987	150
제주특별 자치도	478	(0.5)	2,203,349	(0.7)	-	11	467	474	4

자료 : 국토해양부 산업입지시스템.

한편, 2007년 4분기 기준 계획입지에 의한 전국의 개발면적은 약 478km²이며, 이중 약 472km²가 분양되었다. 개발된 산업단지면적 중 실제 분양된 공장부지면적과 앞서의 개별공장 부지면적

을 비교할 경우 전국적으로 개별입지가 차지하는 부지면적 비중은 약 40% 수준으로 파악된다.

전체 공장부지에서 개별입지가 차지하는 비중의 지역별 수준을 살펴보면, 제주특별자치도, 서울, 강원도 등이 높게 나타나고 있으나, 실제 이들 지역의 전체 면적규모가 크지 않음을 감안할 때, 공장 부지면적의 절대규모가 크고 이중 개별입지가 차지하는 비중이 높은 지역으로 충청남도(60.0%), 경기도(54.8%) 등이 두드러진다. 수도권지역의 공장총량제로 인한 공장신설, 증설 등의 어려움과 수도권 인접성 등의 현황을 감안할 때 계획입지는 물론 개별공장의 충청남도 입지수요가 상대적으로 큰 것을 확인할 수 있다.

<표 9> 지역별 개별입지 부지면적 비중(2007년 4분기 기준)

(단위: m², %)

지역	개발면적	분양면적	개별공장 부지면적	개별입지 비중
전국	477,566,650	472,281,293	313,288,531	39.9
서울	1,779,141	1,779,141	3,355,477	65.4
부산	13,057,916	12,864,048	10,082,026	43.9
대구	13,431,826	13,327,826	4,036,388	23.2
인천	11,193,214	11,187,467	12,269,768	52.3
광주	13,982,053	13,645,601	2,839,903	17.2
대전	26,376,359	26,376,359	2,670,006	9.2
울산	51,117,842	51,117,842	4,289,589	7.7
경기	74,111,437	73,826,193	89,505,051	54.8
강원	6,884,565	6,762,696	12,632,182	65.1
충북	22,974,039	22,483,987	30,549,543	57.6
충남	31,238,811	31,115,762	46,691,135	60.0
전북	36,197,744	35,032,583	11,729,292	25.1
전남	63,756,198	62,714,661	15,179,569	19.5
경북	47,286,595	46,931,194	33,300,665	41.5
경남	63,648,677	62,702,862	31,954,581	33.8
제주특별자치	530,233	413,071	2,203,349	84.2

자료 : 국토해양부 산업입지시스템.

용도지역별 개별입지 현황의 경우 전체 88,343개 개별입지 공장의 대부분이 도시지역과 관리지역에 입지하고 있다. 구체적으로 도시지역내 공장은 전체 47.8%인 42,193개, 관리지역내 공장은 전체의 45.5%인 40,212개에 이르고 있다. 이중 일반 공장설립승인에 따라 건설된 공장 과 달리 창업사업계획 수립과 승인에 따라 설립된 공장의 경우 관리지역내 입지 비중이 70.7%로 월등히 높음을 알 수 있다.

<표 10> 용도지역별 개별입지 현황(2007년 12월)

(단위 : 개)

구분	도시지역	관리지역	농림지역	자연환경보전지역	기타지역	전체
계	42,193 (47.8)	40,212 (45.5)	1,812 (2.1)	228 (0.3)	3,898 (4.4)	88,343 (100.0)
일반	41,293 (49.4)	36,864 (44.1)	1,614 (1.9)	203 (0.2)	3,634 (4.3)	83,608 (100.0)
창업	900 (19.0)	3,348 (70.7)	198 (4.2)	25 (0.5)	264 (5.6)	4,735 (100.0)

자료 : 한국산업단지공단, FEMIS(<http://www.femis.go.kr>)

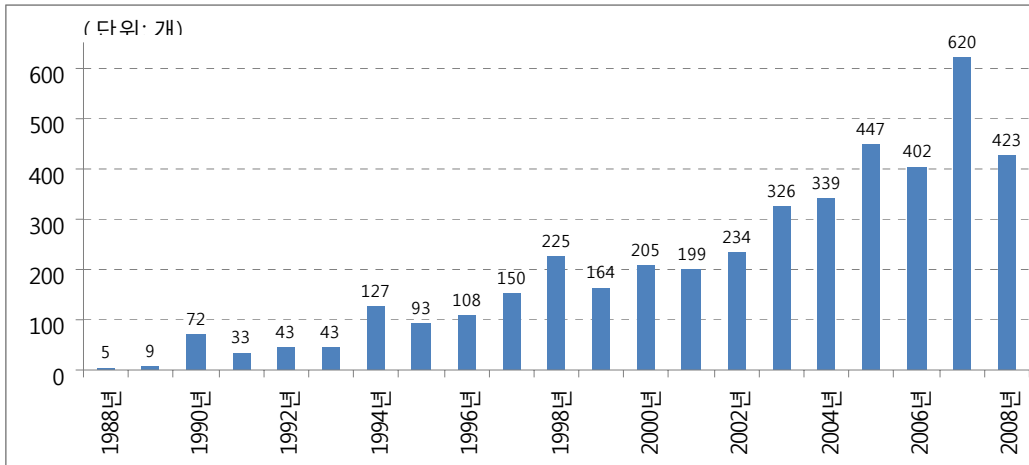
2) 충청남도 개별입지 현황과 추이

한국산업단지공단 FEMIS 정보를 이용하여 1988년 이후 연간 공장설립현황 추이를 살펴보면 공장수를 기준으로 1980년대 말까지 연간 공장설립수는 한 자리수에 불과하였으나, 1990년대 들어 두 자리수로 증가하였으며, 1990년대 중반 이후 연간 공장설립 규모가 100개를 넘어섰다. 외환위기 직후인 1999년 연간 공장설립 규모가 일시 줄어들었으나, 2000년 이후 지속적으로 증가하고 있음을 확인할 수 있다. 특히 친환경적이고 계획적 개발을 위하여 2003년 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 개정이 이루어지고 선 계획, 후 개발 체계 및 지구단위계획 제도 도입 등 개별입지에 의한 공장입지 규제가 강화되었음에도 불구하고 개별입지 공장 증가 추이가 지속되고 있다. 2007년 연간 공장설립 규모가 600개를 초과하는 등 충청남도 개별입지 공장설립은 꾸준히 증가하고 있다.

이와 같은 추이에 따라 2008년 6월 현재 충청남도 개별입지 전체 공장수는 4,308개이며, 용지면적으로는 4,454.9만㎡, 건축면적 규모로는 1,899.5만㎡이다.¹¹⁾ 증가추이를 살펴보면 공장수를 기준으로 1995년 500개 미만이던 충청남도 개별입지 공장수는 불과 4년만인 1999년 그 두배인 1천개 이상으로 증가하였으며, 또한 4년만인 2003년 2천개를 초과하였으며, 2008년 현재 4천개를 넘어서며 빠른 증가세를 보이고 있다. 이에 따라 공장수를 기준으로 누적규모는 2000년 이후 줄곧 전년대비 10% 이상의 증가율을 나타내고 있으며, 용지면적 규모로는 연간 20%내외의 증가율을 나타내고 있다.

11) 본 연구의 분석에서 사용한 2008년 6월 기준자료는 FEMIS에서 검색되는 개별공장 목록을 직접 데이터베이스화한 자료로 일부 개별공장 정보항목의 입력누락 등으로 FEMIS에서 웹상으로 제공되는 통계수치와 다소 차이가 있음

(그림 5) 충청남도 연간 개별공장 등록수 추이



자료 : 한국산업단지공단, FEMIS(2008.6).

<표 11> 충청남도 개별입지 공장 누적증가

(단위 : 1만㎡, 개, %)

연도별누적	건축면적	전년대비 증가율	용지면적	전년대비 증가율	공장등록수	전년대비 증가율
1988년	7.4	-	25.2	-	46	-
1989년	10.6	43.3	34.0	35.1	55	19.6
1990년	15.8	48.7	57.5	69.1	127	130.9
1991년	20.2	27.8	70.7	23.0	160	26.0
1992년	24.7	22.1	88.7	25.5	203	26.9
1993년	31.7	28.3	110.7	24.7	246	21.2
1994년	57.4	81.2	203.7	84.1	373	51.6
1995년	69.4	20.9	248.9	22.2	466	24.9
1996년	88.2	27.1	304.3	22.3	574	23.2
1997년	123.2	39.7	424.7	39.6	724	26.1
1998년	150.5	22.2	532.6	25.4	949	31.1
1999년	175.6	16.7	625.0	17.4	1,113	17.3
2000년	203.5	15.9	723.6	15.8	1,318	18.4
2001년	761.3	274.0	836.5	15.6	1,517	15.1
2002년	819.6	7.7	1,054.8	26.1	1,751	15.4

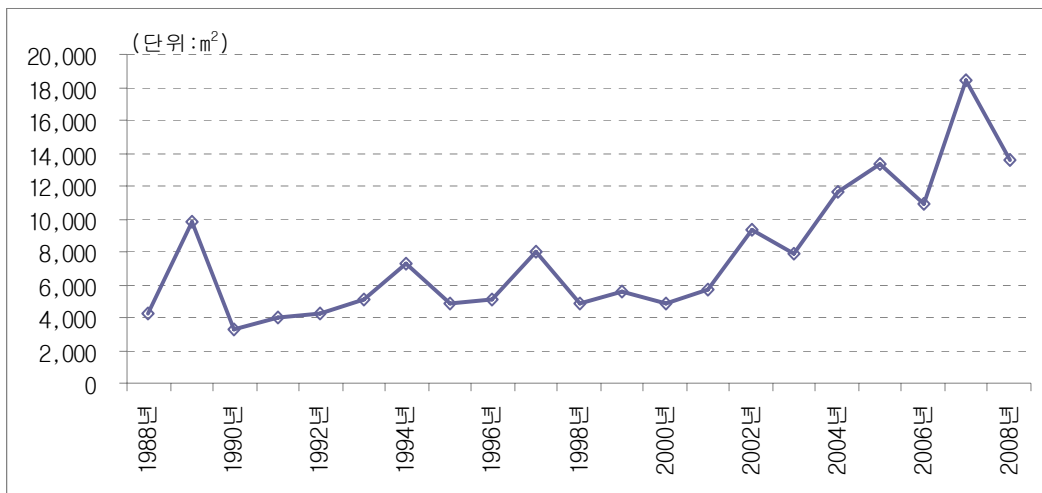
2003년	892.2	8.9	1,310.1	24.2	2,077	18.6
2004년	1,075.0	20.5	1,705.5	30.2	2,416	16.3
2005년	1,266.4	17.8	2,302.0	35.0	2,863	18.5
2006년	1,392.9	10.0	2,740.7	19.1	3,265	14.0
2007년	1,703.6	22.3	3,880.6	41.6	3,885	19.0
2008년	1,899.5	11.5	4,454.9	14.8	4,308	10.9

자료 : 한국산업단지공단, FEMIS(2008.6).

빠르게 증가하고 있는 충청남도 개별입지 공장의 누적규모 중 눈여겨 볼 수 있는 특징적 현상의 하나는 최근 들어 공장수에 비하여 용지면적, 건축면적 등 누적 면적의 빠른 증가 추세이다. 실제로 충청남도 개별입지의 누적변화 추이를 보면 2001년 이후 전년대비 증가율에 있어 공장수에 비하여 용지면적 증가율이 모든 시점에서 높게 나타나고 있다. 이는 곧 최근 충청남도 개별입지 공장의 평균 용지면적이 증가하고 있음을 의미한다.

1988년 이후 충청남도 개별입지 공장의 평균 용지면적 분석결과를 살펴보면 1990년에서 2001년에 이르기까지 개별입지 공장의 평균 용지면적은 연도별 다소 차이가 존재하나 대략 5,000㎡ 내외를 유지하였다. 그러나 2002년 단일 공장당 평균 용지면적 규모가 약 9,000㎡ 수준으로 대폭 증가한데 이어, 2004년 1만㎡를 초과하였으며, 추세적인 증가양상을 보이고 있다.

(그림 6) 충청남도 개별입지공장 평균 용지면적 추이



4. 개별입지의 문제점과 정책적 대응

우리나라의 산업입지 정책은 산업단지 개발을 통한 계획입지를 중심으로 이루어지고 있으나, 이와 같은 직접적인 공장용지의 공급과 각종 계획적 유도 및 규제 등에도 불구하고 지금까지 살펴본 바와 같이 개별입지에 의한 공장입지가 상당 규모에 이르고 있다. 특히 충청남도의 경우 경기도와 함께 개별입지에 의한 공장입지의 절대적 규모가 크고, 수도권 인접으로 인하여 공장설립 및 증설이 까다로운 수도권규제에 의한 반사적 효과 등으로 앞으로도 개별입지에 의한 공장설립이 지속적으로 증가할 수 있는 지리적 여건을 가지고 있다. 더욱이 국토전반의 입지적 관점에서 충청남도는 국토 중심부에 입지하고 있으며, 최근의 황해경제권 성장 등으로 인하여 천안, 아산 등 충청남도 서북부권의 공장입지 수요는 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.

그러나 계획적인 기반시설 조성에 의해 이루어지는 계획입지와 달리 개별입지의 증가는 여러 가지 문제점이 발생하고 있다. 먼저, 첫째, 대도시 주변지역으로의 공간적 집중에 따른 주거환경 악화와 대도시권 정비를 어렵게 하고 있다. 개별입지에 대한 기존의 실태분석 등에 따르면 기반시설이 잘 갖추어진 대도시 주변의 기반시설 미비된 지역에 집중적인 입지선호를 보임으로써 기존도시의 혼잡을 가중시킬 뿐만 아니라, 향후 효율적인 토지이용이 필요한 대도시 인근지역의 비효율적 토지이용을 가져오고 있다.

둘째, 환경처리시설, 상수도시설이 미흡한 개별공장의 밀집으로 인하여 환경오염문제를 야기한다. 개별입지 기업규모가 영세하거나, 개별입지 밀집지역의 기반시설 설치 미비 등으로 개별입지 기업의 경우 지하수를 공업용수로 사용하거나 폐수처리나 관리가 제대로 이루어지지 못하는 경우가 많아 지하수오염, 인근 지역주민의 민원과 마찰 등이 빈번히 발생하고 있다.

셋째, 개별입지 집적지역의 지가가 계속 상승하는 부작용이 발생하고 있다. 지가의 급격한 상승원인으로는 수도권과 대도시에 근접한 지리적 원인뿐만 아니라, 산업입지 수요의 급격한 증가로 인한 순수공장용지 부족과 공장용지로서의 용도전환 과정에서 발생하는 토지가격 상승이 주된 원인으로 작용하고 있다. 이러한 지가상승은 거시적으로 기업의 비용부담요인으로 작용하여 생산성을 약화시키는 요인으로 작용할 수 있다.

넷째, 개발이익 환수에 대한 사회적 비형평성의 문제가 크다. 개별입지 업체들은 진입로 등 최소한의 기반시설만을 설치하고 대부분 이미 설치되어 있는 도시기반시설을 활용하게 된다. 향후 개별공장의 토지용도 전환과정에서 발생하는 개발이익을 전적으로 사유화할 수 있기 때

문에 결국 정부가 기반시설 설치비용을 부담하는 반면, 개별공장 입주업체가 개발이익을 전적으로 향유하는 사회적 비형평성의 문제가 발생하게 된다.¹²⁾

이와 관련하여 2007년 4월 산집법 개정을 통하여 개별공장의 밀집도가 높은 지역을 정비하여 환경개선과 생산성 향상을 도모하고, 입지여건이 양호하며 공장의 입지수요가 있는 지역에 개별공장의 입지를 유도하기 위한 준산업단지, 공장입지 유도지구 제도가 도입되었다. 그러나 제도 도입 초기시점에서 아직까지 직접적인 제도적용이 이루어진 대상지가 없으며, 충청남도의 경우 역시 준산업단지와 공장입지 유도지구의 지정가능 여건과 실태 등에 대한 기초적인 현황과약조차 미흡한 실정이다. 따라서 이들 제도에 대한 이해와 적용가능성에 대한 기초 연구를 통하여 향후 충청남도 개별입지 공장에 대한 계획적 대응방안 검토가 필요하다.

12) 김현수 외(2003), 한국산업단지공단(2006)의 내용을 토대로 정리함.

제3장 준산업단지·공장입지유도지구 제도 고찰

1. 준산업단지 제도 고찰

1) 준산업단지 지정기준

준산업단지는 계획입지에 의한 산업단지와 달리 도시 또는 도시주변의 특정지역에 입지하는 개별공장들의 밀집도가 다른 지역에 비하여 높아 포괄적 계획에 따라 계획적 관리가 필요한 경우에 지정한다. 산업입지법 시행령 제10조의3에 의한 다음의 기준을 모두 충족하는 경우에 한하여 준산업단지의 지정이 가능하다.

- ㉠ 준산업단지로 지정하려는 지역이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 상 공업지역, 계획관리지역 또는 개발진흥지구이어야 한다.
- ㉡ 준산업단지로 지정하려는 지역의 면적이 3만㎡ 이상(「수도권정비계획법」 상 자연보전권역인 경우는 3만㎡ 이상 6만㎡ 이하)이어야 한다.
- ㉢ 「건축법」 제8조 및 제9조에 따른 건축허가(신고)대장에 명시된 공장부지 면적이 준산업단지로 지정하려는 지역의 면적의 100분의 50 이상이어야 한다.
- ㉣ 준산업단지로 지정하려는 지역 내에 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제16조에 따라 등록된 업체수가 5개 이상이어야 한다.
- ㉤ 준산업단지로 지정하려는 지역의 토지면적의 2분의 1 이상에 해당하는 토지소유자와 공장소유자 총수의 2분의 1 이상의 동의를 얻어야 한다.

이처럼 준산업단지 지정을 위해서는 용도지역 기준에 대한 부합뿐만 아니라 지정대상 지역 내 공장부지 면적기준 등 이용현황이 적합하여야 하며, 물리적 여건뿐만 아니라 해당지역 토지소유자와 공장소유자의 동의가 필요하다.

2) 준산업단지 지정절차

(1) 지정권자 및 지정요청자

산업입지법 제8조의3 제1항에서는 준산업단지의 지정에 대하여 시장·군수 또는 구청장이 지정하도록 하고 있다. 이때 시장·군수 또는 구청장은 미리 공장의 소유자들의 의견을 듣고 준산업단지 정비계획을 수립하여 관계 행정기관의 장과 협의한 후 지정하여야 한다.

시장·군수 또는 구청장에 의한 지정과 함께 산업입지법 제8조의3 제4항에서는 산업단지 지정요청에 대한 동법 제11조 규정을 준용할 수 있도록 하고 있어, 준산업단지의 경우 역시 민간기업 등에 의한 지정요청이 가능하다. 동법 제11조에 의한 산업단지 지정요청은 국가 또는 지방자치단체 외의 자로서 개발계획을 작성하여 지정권자에게 지정을 요청할 수 있으며, 동법 시행령 제13조에 따라 지정요청이 가능한 자는 다음의 하나에 해당하는 경우이다.

- ㉠ 「한국토지공사법」에 의한 한국토지공사
- ㉡ 「한국수자원공사법」에 의한 한국수자원공사
- ㉢ 「한국농촌공사 및 농지관리기금법」에 따른 한국농촌공사
- ㉣ 「지방공기업법」에 의한 지방공사중 특별시·광역시 및 도의 도시개발공사
- ㉤ 「중소기업진흥 및 제품구매촉진에 관한 법률」에 의한 중소기업진흥공단
- ㉥ 「중소기업협동조합법」에 의한 중소기업협동조합
- ㉦ 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 의한 한국산업단지공단
- ㉧ 산업단지개발계획에 적합한 시설을 설치하여 입주하고자 하는 자로서 산업입지법 제2조제6호 각 목의 시설용지를 직접 개발하고자 하는 경우¹³⁾ 또는 산업단지를 개발하여

13) 산업입지법 제2조제6호 : "산업단지개발사업"이라 함은 산업단지를 조성하기 위하여 시행하는 다음 각 목의 사업을 말한다.

가. 공장·지식산업관련시설·문화산업관련시설·정보통신산업관련시설·재활용산업관련시설·자원비축시설등의 용지조성사업 및 건축사업

나. 첨단과학기술산업의 발전을 위한 교육·연구시설용지조성사업

다. 산업단지의 효율증진을 위한 업무시설·정보처리시설·지원시설·전시시설·유통시설 등의 용지조성 및 건축사업

라. 산업단지의 기능제고를 위한 주거시설·문화시설·의료복지시설·체육시설·교육시설·관광휴양시설 등의 용지조성 및 건축사업과 공원조성사업

마. 공업용수와 생활용수의 공급시설사업

바. 도로·철도·항만·궤도·운하·유수지 및 저수지건설사업

사. 전기·통신·가스·유류·증기 및 원료등의 수급시설사업

아. 하수도·폐기물처리시설 기타 환경오염방지시설사업

자. 기타 가목 내지 아목의 사업에 부대되는 사업

법 제2조제6호 가목에 해당하는 시설용지(이하 "산업시설용지"라 한다)의 100분의 30 이상을 실수요 산업시설용지로 사용하고, 잔여면적을 입주를 희망하는 자에게 공급하고자 하는 경우

- ㉢ 산업단지개발계획에 적합하게 산업단지를 개발할 능력이 있다고 인정되는 자로서 「건설산업기본법」에 의하여 일반건설업(토목공사업 및 토목건축공사업에 한한다)등록을 한 자로서 공시된 당해 연도의 시공능력평가액이 산업단지개발계획에서 정한 연평균 사업비(보상비를 제외한다)이상인 자, 또는 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」에 의하여 아파트형공장을 설립할 수 있는 자로서 산업단지안에서 아파트형공장의 설립에 필요한 용지를 직접 개발하고자 하는 자
- ㉣ 산업입지법 제16조제1항제6호의 규정에 해당하는 토지소유자 또는 조합¹⁴⁾
- ㉤ 산업입지법 제16조제1항제4호의 법인 중 법 제16조제1항제1호 또는 제2호에 해당하는 자의 출자비율의 합이 100분의 20 이상인 법인¹⁵⁾

한편, 지정을 요청하려는 자는 a)산업단지의 명칭, b)산업단지의 지정목적 및 필요성, c)지정 대상지역의 위치 및 면적, d)산업단지의 개발기간 및 개발방법, e) 유치업종을 기재한 산업단지지정요청서에 다음의 서류 및 도면을 첨부하여 지정권자에게 제출하여야 한다.

- ㉠ 위치도
- ㉡ 도로·용수·전기·통신 등 입지여건의 분석에 관한 자료와 기반시설설치계획에 관한 서류
- ㉢ 산업단지개발계획에 관한 서류
- ㉣ 입주수요에 관한 자료

14) 산업입지법 제16조제1항제6호 : 산업단지안의 토지의 소유자 또는 그들이 산업단지개발을 위하여 설립한 조합

15) 산업입지법 제16조제1항제4호 : 국가·지방자치단체·정부투자기관·지방공기업 또는 다른 법률에 의하여 산업단지개발 사업을 시행할 수 있는 자

산업입지법 제16조제1항제2호 : 「중소기업진흥 및 제품구매촉진에 관한 법률」에 의한 중소기업진흥공단 또는 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제45조의3의 규정에 의하여 설립된 한국산업단지공단

산업입지법 제16조제1항제3호 : 당해 개발계획에 적합한 시설을 설치하여 입주하고자 하는 자 또는 당해 개발계획에서 적합하게 산업단지를 개발할 능력이 있다고 인정되는 자로서 대통령령이 정하는 요건에 해당하는 자

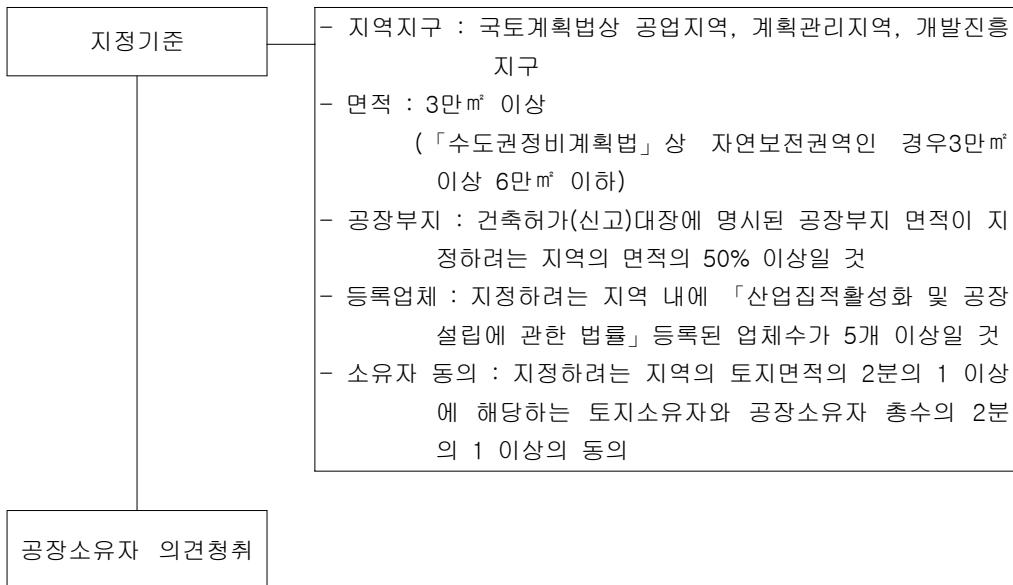
산업입지법 제16조제1항제4호 : 제1호 내지 제3호에 해당하는 자가 산업단지의 개발을 목적으로 출자에 참여하여 설립한 법인으로서 대통령령이 정하는 요건에 해당하는 법인

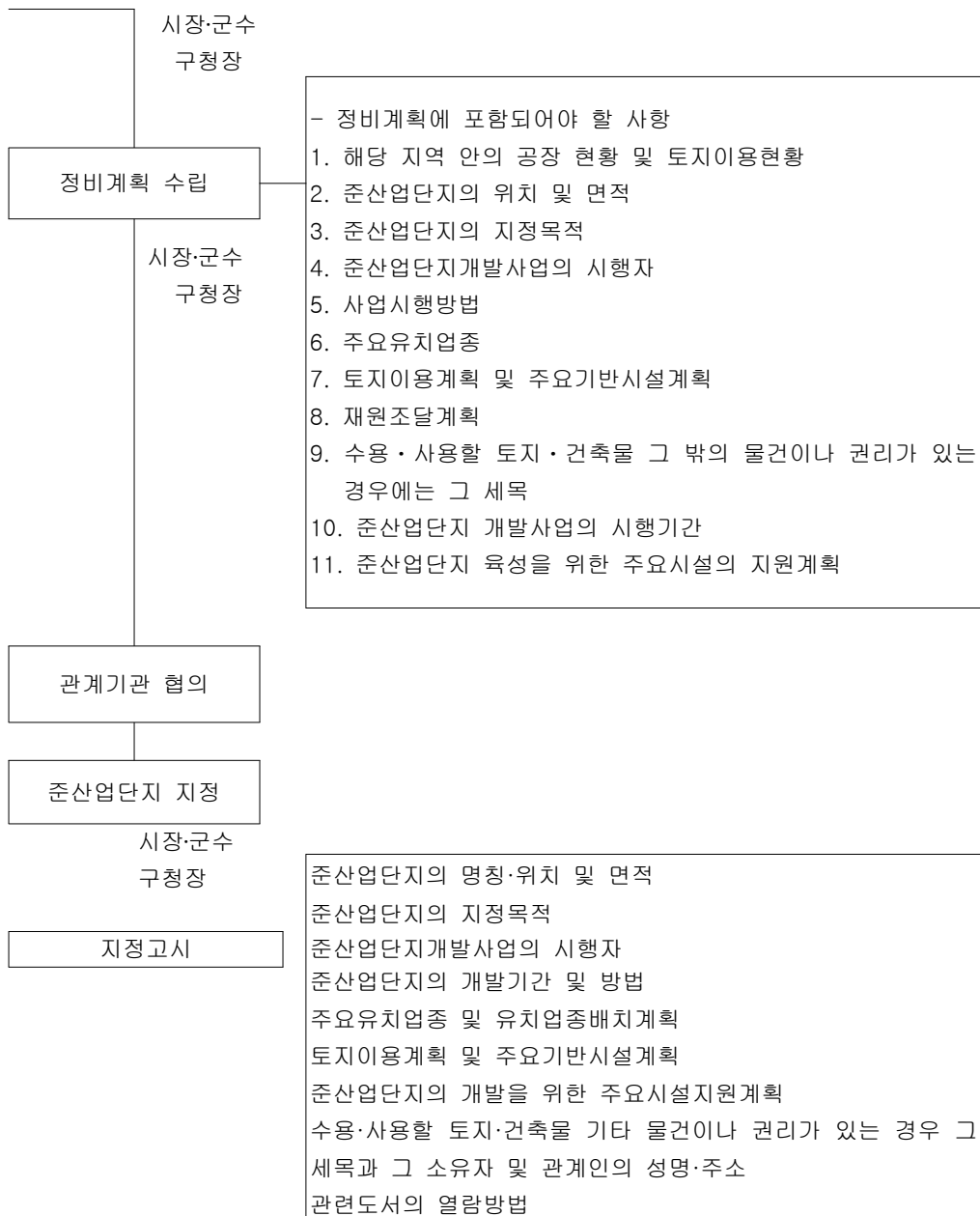
(2) 의견청취와 계획수립, 관계기관 협의

시장·군수 또는 구청장은 준산업단지를 지정하려는 때에는 미리 공장의 소유자들의 의견을 듣고 준산업단지 정비계획을 수립하여 관계 행정기관의 장과 협의한 후 지정하여야 한다(산업입지법 제8조의3제2항). 이때 정비계획에는 다음 각 사항이 포함되어야 한다.

- ㉠ 해당 지역 안의 공장 현황 및 토지이용현황
- ㉡ 준산업단지의 위치 및 면적
- ㉢ 준산업단지의 지정목적
- ㉣ 준산업단지개발사업의 시행자
- ㉤ 사업시행방법
- ㉥ 주요유치업종
- ㉦ 토지이용계획 및 주요기반시설계획
- ㉧ 재원조달계획
- ㉨ 수용·사용할 토지·건축물 그 밖의 물건이나 권리가 있는 경우에는 그 세목
- ㉩ 준산업단지 개발사업의 시행기간
- ㉪ 준산업단지 육성을 위한 주요시설의 지원계획

(그림 7) 준산업단지 주요 내용과 지정절차





(3) 지정의 고시

준산업단지 지정권자는 준산업단지를 지정함에 있어서는 대통령령이 정하는 다음의 사항을 관보 또는 공보에 고시하여야 한다(산업입지법 제7조의4, 동법 시행령 제9조). 다만, ㉡ 및

㉟의 사항은 준산업단지의 지정시 확정되지 아니한 경우에는 그 내용이 확정된 후에 이를 고시할 수 있다.

- ㉡ 준산업단지의 명칭·위치 및 면적
- ㉢ 준산업단지의 지정목적
- ㉣ 준산업단지개발사업의 시행자
- ㉤ 준산업단지의 개발기간 및 방법
- ㉥ 주요유치업종 및 유치업종배치계획
- ㉦ 토지이용계획 및 주요기반시설계획
- ㉧ 준산업단지의 개발을 위한 주요시설지원계획
- ㉨ 수용·사용할 토지·건축물 기타 물건이나 권리가 있는 경우 그 세목과 그 소유자 및 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제2조제5호의 규정에 의한 관계인의 성명·주소
- ㉩ 관련도서의 열람방법

3) 준산업단지개발과 사업시행자

(1) 준산업단지 개발

준산업단지 제도는 개별입지 집적지를 대상으로 계획적 정비를 위해 산업단지와 같은 개발이 가능하도록 하고 있다. 이때의 산업단지개발사업이란 입주공장을 위한 용지조성뿐만 아니라 이들의 기능제고를 위한 다양한 시설을 조성하는 것으로 산업입지법 제2조 제6호 정의에 따라 다음의 사업들이 포함되는 것으로 이해할 수 있다.

- ㉡ 공장·지식산업관련시설·문화산업관련시설·정보통신산업관련시설·재활용산업관련시설·자원비축시설등의 용지조성사업 및 건축사업
- ㉢ 첨단과학기술산업의 발전을 위한 교육·연구시설용지조성사업
- ㉣ 산업단지의 효율증진을 위한 업무시설·정보처리시설·지원시설·전시시설·유통시설 등의 용지조성 및 건축사업
- ㉤ 산업단지의 기능제고를 위한 주거시설·문화시설·의료복지시설·체육시설·교육시설·관광휴양시설 등의 용지조성 및 건축사업과 공원조성사업

- ㉔ 공업용수와 생활용수의 공급시설사업
- ㉕ 도로·철도·항만·궤도·운하·유수지 및 저수지건설사업
- ㉖ 전기·통신·가스·유류·증기 및 원료등의 수급시설사업
- ㉗ 하수도·폐기물처리시설 기타 환경오염방지시설사업
- ㉘ 기타 가목 내지 아목의 사업에 부대되는 사업

(2) 사업시행자

준산업단지의 지정에 따라 준산업단지 개발사업이 이루어지는 경우 사업시행자는 산업입지법 제16조의 준용에 따라 다음의 자중에서 준산업단지지정권자의 지정에 의하여 개발계획에서 정하는 자가 시행하며, 산업입지법 제11조의 준용규정에 따라 지정요청권자의 요청에 의하여 준산업단지가 지정된 경우 그 지정을 요청한 자가 사업시행자로 지정받을 수 있다.¹⁶⁾

- ㉑ 국가·지방자치단체·정부투자기관·지방공기업 또는 다른 법률에 의하여 산업단지개발사업을 시행할 수 있는 자
- ㉒ 「중소기업진흥 및 제품구매촉진에 관한 법률」에 의한 중소기업진흥공단 또는 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제45조의3의 규정에 의하여 설립된 한국산업단지공단
- ㉓ 당해 개발계획에 적합한 시설을 설치하여 입주하고자 하는 자 또는 당해 개발계획에서 적합하게 산업단지를 개발할 능력이 있다고 인정되는 자로서 대통령령이 정하는 요건에 해당하는 자
- ㉔ 제1호 내지 제3호에 해당하는 자가 산업단지의 개발을 목적으로 출자에 참여하여 설립한 법인으로서 대통령령이 정하는 요건에 해당하는 법인
- ㉕ 제3호에 해당하는 사업시행자와 제20조의2의 규정에 의하여 산업단지개발에 관한 신탁계약을 체결한 부동산신탁업자
- ㉖ 산업단지안의 토지의 소유자 또는 그들이 산업단지개발을 위하여 설립한 조합

또한 지정권자는 사업시행자가 실시계획승인을 얻은 후 2년 이내에 산업단지개발사업에 착

16) 산업입지법 제11조제3항.

수하지 아니하거나, 실시계획에 정하여진 기간내에 산업단지개발사업을 완료하지 아니하거나 완료할 가능성이 없는 경우로서 대통령령이 정하는 경우에는 다른 사업시행자를 지정하여 당해 산업단지개발사업을 시행하게 할 수 있다. 아울러 사업시행자는 산업단지개발사업을 효율적으로 시행하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 산업단지개발사업의 일부를 당해 산업단지에 입주할 자로 하여금 대행하게 할 수 있으며, 산업단지지정권자는 사업시행자를 경쟁입찰 방식으로 선정할 수 있다.

4) 준산업단지 지정효과

(1) 준산업단지 지정 효과

현행 준산업단지 제도에서는 준산업단지 지정고시 지역에 대하여 산업단지에 적용되는 행위제한 또는 특례 등을 준용하도록 규정하고 있다. 먼저 행위제한과 관련하여 준산업단지로 지정되는 경우 산업입지법 제12조 규정에 따라 준산업단지 안에서 건축물의 건축, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 토석의 채취, 토지분할, 물건을 쌓아놓는 행위 등 대통령령이 정하는 행위를 하고자 하는 자는 특별시장·광역시장·시장 또는 군수의 허가를 받아야 한다.

또 산업입지법 제22조 준용에 따라 준산업단지 개발을 위하여 사업시행자는 산업단지개발 사업에 필요한 토지·건물 또는 토지에 정착한 물건과 이에 관한 소유권외의 권리, 광업권·어업권·물의 사용에 관한 권리를 수용 또는 사용할 수 있다.¹⁷⁾

이와 함께 중요한 사항으로 산업입지법 제23조의 국토계획법 적용 특례 규정이다. 준산업단지가 지정·고시된 경우에는 그 범위안에서 「공유수면매립법」 제4조 및 제8조에 따른 공유수면매립기본계획, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시관리계획이 수립 또는 변경된 것으로 본다.

아울러 준산업단지개발사업에 필요한 비용은 원칙적으로 사업시행자가 부담한다. 반면, 실시계획승인권자는 사업시행자에게 도로·공원·녹지 기타 대통령령이 정하는 다음의 공공시설을 설치하게 하거나 녹지를 보존하게 할 수 있다.¹⁸⁾

㉠ 산업단지의 진입도로 및 간선도로

㉡ 산업단지안에 보존할 녹지 및 공원(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제7호의

17) 단, 사업시행자가 산업단지안의 토지의 소유자 또는 그들이 산업단지개발을 위하여 설립한 조합인 경우는 제외.

18) 산업입지법 제33조 및 동법 시행령 제31조

규정에 의한 도시계획시설로 결정된 것을 말한다)

- ㉠ 용수공급시설·하수도시설·전기통신시설·폐수종말처리시설 및 폐기물처리시설
- ㉡ 법 제26조의 규정에 의하여 국가 또는 지방자치단체에 무상으로 귀속되는 공공시설

(2) 준산업단지개발 실시계획 승인고시 효과

준산업단지 실시계획승인권자가 아래의 사항이 포함되어 있는 실시계획을 승인하고자 할 때에는 미리 관계행정기관의 장과 협의하거나 승인을 얻어야 하도록 규정하고 있다. 준산업단지 지정권자 실시계획의 승인을 함에 있어서 아래의 허가·결정·인가·면허·협의·동의·승인·해제 또는 처분 등에 관하여 미리 관계 행정기관의 장과 협의하거나 승인을 얻은 사항에 대하여는 해당 인·허가 등을 받은 것으로 보며, 실시계획의 승인이 고시된 때에는 아래의 관계 법률에 의한 인·허가 등의 고시 또는 공고가 있는 것으로 본다.

- 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조의 규정에 의한 도시관리계획의 결정, 동법 제56조의 규정에 의한 개발행위의 허가, 동법 제86조의 규정에 의한 도시계획시설사업의 시행자의 지정, 동법 제88조의 규정에 의한 실시계획의 인가 및 「도시개발법」 제11조의 규정에 의한 사업시행자의 지정, 동법 제17조의 규정에 의한 실시계획의 인가
- 「수도법」 제17조 및 제49조에 따른 일반수도사업 및 공업용수도사업의 인가, 같은 법 제52조 및 제54조에 따른 전용상수도 및 전용공업용수도의 설치 인가
- 「하수도법」 제13조에 따른 공공하수도공사의 시행허가 및 같은 법 제20조에 따른 공공하수도의 점용허가
- 「공유수면관리법」 제5조의 규정에 의한 공유수면의 점·사용허가 및 동법 제8조의 규정에 의한 실시계획의 승인 또는 신고
- 「항만법」 제9조제2항의 규정에 의한 항만공사시행의 허가 및 동법 제10조제2항의 규정에 의한 실시계획의 승인
- 「하천법」 제30조에 따른 하천공사 시행의 허가, 같은 법 제33조에 따른 하천의 점용허가 및 같은 법 제50조에 따른 하천수의 사용허가
- 「도로법」 제5조에 따른 도로관리청과의 협의 또는 승인, 같은 법 제34조의 규정에 의한 도로공사시행의 허가, 같은 법 제38조의 규정에 의한 도로점용의 허가

- 「농지법」 제34조의 규정에 의한 농지의 전용허가 또는 협의
- 「산지관리법」 제14조·제15조의 규정에 의한 산지전용허가 및 산지전용신고와 산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제36조제1항·제4항에 따른 입목벌채등의 허가·신고, 같은 법 제45조제1항·제2항에 따른 보안림 안에서의 행위의 허가·신고 및 같은 법 제46조에 따른 보안림의 지정해제
- 「사방사업법」 제14조의 규정에 의한 벌채등의 허가 및 동법 제20조의 규정에 의한 사방지지정의 해제
- 「초지법」 제21조의2에 따른 토지의 형질변경 등의 허가 및 같은 법 제23조의 규정에 의한 초지전용허가
- 「사도법」 제4조의 규정에 의한 사도개설 허가
- 「측량법」 제25조의 규정에 의한 측량성과 사용심사
- 「광업법」 제24조에 따른 불허가처분 및 같은 법 제34조에 따른 광구감소처분 또는 광업권취소처분
- 「장사 등에 관한 법률」 제23조의 규정에 의한 연고자가 없는 분묘의 개장허가
- 「농어촌정비법」 제22조의 규정에 의한 농업기반시설의 목적외 사용승인
- 「공유수면매립법」 제9조의 규정에 의한 매립면허, 동법 제13조의 규정에 의한 고시, 동법 제15조의 규정에 의한 실시계획의 승인·고시 및 동법 제38조의 규정에 의한 협의 또는 승인
- 「국유재산법」 제24조에 따른 국유재산의 사용·수익허가 및 같은 법 제30조에 따른 행정재산등의 용도폐지
- 「공유재산 및 물품 관리법」 제11조에 따른 행정재산 및 보존재산의 용도폐지 및 같은 법 제20조에 따른 사용·수익허가
- 「소하천정비법」 제10조의 규정에 의한 소하천공사의 시행허가 및 동법 제14조의 규정에 의한 소하천점용의 허가
- 「에너지이용 합리화법」 제8조의 규정에 의한 에너지사용계획의 협의
- 「오수·분뇨 및 축산폐수의 처리에 관한 법률」 제21조의 규정에 의한 분뇨처리시설의 설치승인
- 「전기사업법」 제62조의 규정에 의한 자가용 전기설비의 공사계획의 인가 또는 신고

- 「지적법」 제27조의 규정에 의한 사업의 착수·변경 또는 완료의 신고
- 「폐기물관리법」 제29조의 규정에 의한 폐기물처리시설의 설치승인 또는 신고
- 「건축법」 제11조에 따른 허가, 같은 법 제14조에 따른 신고, 같은 법 제16조에 따른 허가·신고사항의 변경, 같은 법 제20조에 따른 가설건축물의 허가·신고 및 같은 법 제29조에 따른 건축협약
- 「골재채취법」 제22조에 따른 골재채취의 허가
- 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제13조에 따른 공장설립 등의 승인(제16조 제1항제3호에 해당하는 사업시행자가 산업단지개발실시계획 승인신청시 사업시행자가 사용하기 위한 공장설립 등에 관한 계획을 포함한 경우에 한한다)
- 「유통산업발전법」 제8조에 따른 대규모점포의 개설등록
- 「집단에너지사업법」 제4조에 따른 집단에너지의 공급타당성에 관한 협의
- 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제12조에 따른 사업계획의 승인
- 「택지개발촉진법」 제8조에 따른 택지개발계획의 승인 및 같은 법 제9조에 따른 택지개발사업실시계획의 승인
- 「수질환경보전법」 제49조에 따른 종말처리시설 기본계획의 승인

아울러 관계 법률에 따른 인·허가 등을 받은 것으로 보는 경우에는 해당 관계 법률에 따라 부과되는 수수료 또는 사용료를 면제하도록 규정하고 있다.

2. 공장입지유도지구 제도 고찰

1) 공장입지유도지구 지정기준

공장입지유도지구는 계획관리지역 내에 공장설립을 환경친화적·계획적으로 수용하기 위해 2007년 4월 산집법 개정을 통하여 처음 도입된 제도이다. 공장입지유도지구는 산업입지법 제40조의 2 제1항에 의거하여 시장·군수가 지정할 수 있다.

구체적인 지정대상 기준을 살펴보면 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 의한 용도지역의

경우 산업입지법 제40조의 2 제1항에 따라 계획관리지역에 한정하고 있다. 또한 지정시의 면적요건으로 3만㎡ 이상 50만㎡ 미만의 범위 안에서 지정하도록 되어 있다. 이는 공장입지유도지구 제도도입이 비도시지역에 입지한 공장의 집적지를 환경친화적으로 유도하고 계획적으로 수용하기 위해 비도시지역의 계획관리지역으로 한정하되, 무분별한 지구지정을 최소화하고 공장 집적지로서 체계적 관리가 필요한 최소규모요건을 감안한 기준이라 하겠다.

아울러 산업입지법 시행령 제45조의 2의 규정에 따라 공장입지유도지구의 지정을 위해서는 다음의 세 가지 지정기준을 모두 충족해야한다.

첫째, 공장입지유도지구를 지정하려는 지역의 토지이용, 교통여건, 자연환경을 종합적으로 고려하여 공장이 있거나, 공장의 입지수요가 있는 경우로서 집단화 유도가 용이한 지역이어야 한다.

둘째, 기반시설의 이용, 연계처리 또는 설치가 용이한 지역이어야 한다.

셋째, 공장건축에 제한이 없어야 한다.

산업입지법 시행령 요건에 따라 공장입지유도지구는 현재 지구지정 후보지의 토지이용상황이 공장부지로 활발히 이용되고 있거나, 향후 공장입지수요가 증가할 것으로 예상되는 지역으로, 제조활동에 수반되는 원재료의 유입이나 제품의 수송, 제조활동에서 수반되는 각종 부산물의 처리 등에 있어 광역입지는 물론, 국지 도로체계 등의 여건이 용이한 지역이어야 한다. 또한 용수의 공급이나 하수·폐수처리시설, 폐기물의 처리, 전기·통신·가스 및 기타 집단에너지공급시설 등의 설치와 이용, 연계처리 용이성 등이 지구지정시 고려되어야 한다.

2) 공장입지유도지구 지정절차

산업입지법 제40조의 2, 동법 시행령 제45조의 2에서는 공장입지유도지구의 지정방법과 절차를 제시하고 있다. 이에 따라 시장·군수는 공장입지유도지구를 지정하려는 경우 우선적으로 해당지역 및 주변지역에 대한 기초조사를 실시하여야 한다. 여기에는 현재 토지이용상태 및 미래 이용계획, 다른 법령에 따른 공장입지제한유무, 상습재해지역여부 등이 포함된다.

지구지정 대상지 및 주변지역에 기초조사가 이루어지면, 다음으로 시장·군수 조사결과에 기초하여 공장입지유도지구 지정계획을 수립해야한다. 공장입지유도지구 지정계획에는 다음의 내용이 포함되어야 한다.

- ㉠ 지정목적
- ㉡ 지정위치 및 면적
- ㉢ 토지이용계획
- ㉣ 기반시설 이용 및 설치계획
- ㉤ 입주가능 업종
- ㉥ 그 밖에 국토해양부장관이 정하는 사항

시장·군수는 지정계획에 대하여 사전공람 등을 통하여 해당 지역의 토지소유자 및 이해관계인을 포함한 지역주민의 의견을 청취하여야 하고, 그 의견이 타당하다고 인정하는 때에는 이를 반영하여야 한다. 공장입지유도지구 지정계획을 변경하려는 때에도 또한 동일한 절차를 거친다.

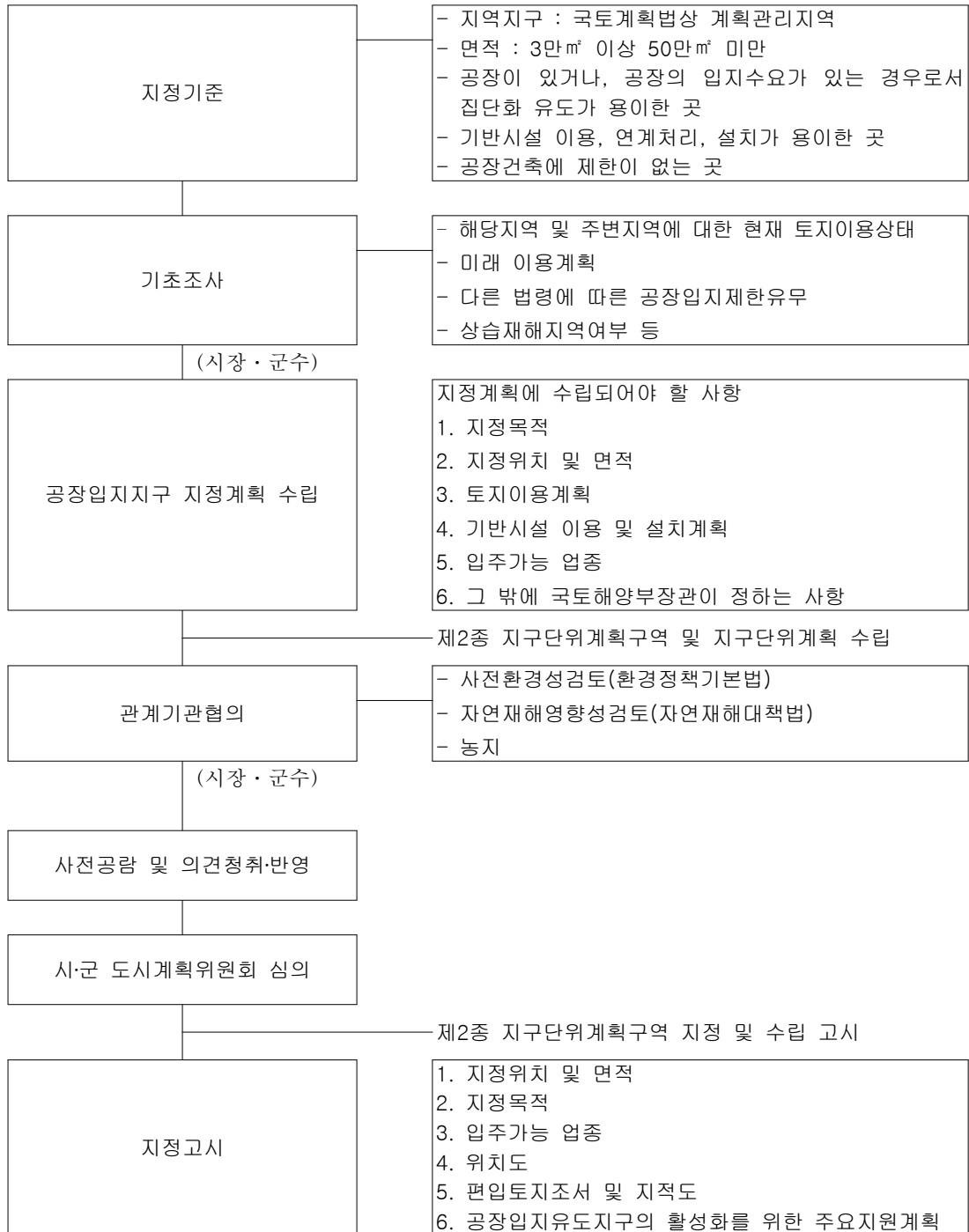
시장·군수는 공장입지유도지구를 지정하려는 때에는 「환경정책기본법」에 따른 사전환경성검토(「환경정책기본법」 제25조의2에 따른 행정계획으로 본다), 「자연재해대책법」에 따른 사전재해영향성검토 및 「농지법」에 따른 농지에 대하여 관계 행정기관과 협의를 거쳐야 한다.

이와 함께 시장·군수가 공장입지유도지구를 지정한 경우에는 다음의 사항을 고시하여야 하며, 변경된 사항이 있는 경우에는 그 변경된 사항과 변경사유를 고시하여야 한다.

- ㉠ 지정위치 및 면적
- ㉡ 지정목적
- ㉢ 입주가능 업종
- ㉣ 위치도
- ㉤ 편입토지조서 및 지적도
- ㉥ 공장입지유도지구의 활성화를 위한 주요 지원계획

공장입지유도지구를 지정·고시한 경우 시장·군수는 고시한 날부터 2년 이내에는 이를 변경하지 못하며, 다만, 관계법령 및 조례의 제·개정이나 해당 지역 및 인근지역의 여건변화 등으로 필요한 경우에는 고시지역의 일부 또는 전부를 변경할 수 있도록 하고 있다(산업입지법 시행령 제45조의 2 제5항).

(그림 8) 공장입지유도지구 주요 내용과 지정절차



3) 공장입지유도지구 지정효과와 특성

산업입지법에서는 공장설립과 운영에 바람직한 여건을 갖춘 지역에 공장입지와 집적을 유도하고자 하는 공장입지유도지구 지정목적에 따라 지구에 대한 특례를 규정하고 있다.

우선, 지구지정시 산업입지법 제21조의 준용에 따라 지정계획 수립시 관계 행정기관의 장과 협의하거나 승인을 얻은 다양한 사항들에 대하여 인허가 등을 받은 것으로 본다. 또한 공장입지유도지구내에서 시장·군수가 공장설립을 승인하려는 때에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시계획위원회의 심의, 「환경정책기본법」에 따른 사전환경성검토 및 「자연재해대책법」에 따른 사전재해영향성검토를 거치지 아니하고 승인할 수 있도록 하고 있다. 이와 함께 공장입지유도지구에 대한 지구단위계획구역 및 지구단위계획은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 관련규정에도 불구하고 시장·군수가 결정하며, 지구단위계획에 대하여 필요한 사항은 같은 법 제52조에 불구하고 국토해양부장관이 별도로 정할 수 있다.¹⁹⁾ 2008년 1월 개정된 산업입지의 개발에 관한 통합지침에서는 공장입지유도지구에 대한 지구단위계획은 산업시설유지에 필요한 기반시설과 건축물의 용도·건폐율 및 용적율만을 수립하여 고시하도록 하되, 수립권자인 시장·군수가 주변지역과의 조화 등을 위해 필요하다고 인정하는 경우에는 다른 사항을 포함할 수 있도록 하고 있다. 이러한 지구단위계획 필수내용의 탄력적 적용은 공장설립 추진시 기간단축 등에 따른 부담완화 효과가 있다.

한편, 시장·군수는 「하수도법」 제34조제3항에 따른 개인하수처리시설 및 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제35조에 따른 수질오염방지시설 기준에 적합한 공동 오·폐수처리시설이 설치되고, 「수질환경보전법」에 따른 특정수질유해물질²⁰⁾이 같은 배출허용기준 이

19) 국토계획법 제52조에서는 지구단위계획 수립시 지구단위계획구역의 지정목적 달성을 위하여 제1종지구단위계획 및 제2종지구단위계획에는 다음 각 호의 사항 중 제2호 내지 제4호 및 제7호의 사항을 포함한 4 이상의 사항이 포함되도록 하고 있다.

1. 용도지역 또는 용도지구를 대통령이 정하는 범위안에서 세분하거나 변경하는 사항
2. 대통령이 정하는 기반시설의 배치와 규모
3. 도로로 둘러싸인 일단의 지역 또는 계획적인 개발·정비를 위하여 구획된 일단의 토지의 규모와 조성계획
4. 건축물의 용도제한·건축물의 건폐율 또는 용적률·건축물의 높이의 최고한도 또는 최저한도
5. 건축물의 배치·형태·색채 또는 건축선에 관한 계획
6. 환경관리계획 또는 경관계획
7. 교통처리계획

8. 그 밖에 토지이용의 합리화, 도시 또는 농·산·어촌의 기능증진 등에 필요한 사항으로서 대통령이 정하는 사항

20) "특정수질유해물질"이라 함은 사람의 건강, 재산이나 동·식물의 생육에 직접 또는 간접으로 위해를 줄 우려가 있는 수질오염물질로서 환경부령이 정하는 다음의 것을 말한다(수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 제2조제8호, 동법 시행

하로 배출되는 경우에는 공장설립을 승인할 수 있다.

또한, 산업입지법에서는 공장입지유도지구 중 일정 요건에 해당되는 지구에 대하여는 비용의 보조나 시설을 지원할 수 있다. 이때 지원가능한 지구는 다음의 요건을 모두 충족하는 지역이다.

- ㉠ 면적이 30만㎡ 이상일 것
- ㉡ 다음의 면적을 합한 면적이 공장입지유도지구의 면적의 100분의 50 이상일 것
 - 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 관련규정(제13조)에 따라 공장설립 승인을 받은 공장부지면적
 - 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 관련규정(제13조)에 따라 공장설립 승인을 신청한 공장부지 면적
 - 서면으로 공장설립의 신청을 약정한 경우 해당 공장부지 면적

이와 같은 조건이 충족되는 경우 산업입지법 제40조의3 제4항에 따라 산업단지개발사업에 준하여 간선도로, 녹지시설, 전력·통신시설 등의 건설비용에 대하여 비용의 50% 범위 안에서 국가 또는 지방자치단체의 비용보조가 가능하다. 또한 다음의 시설을 지원할 수 있도록 하고 있다.

- ㉢ 항만·도로 및 철도
- ㉣ 용수공급시설, 전기·통신시설 및 가스시설
- ㉤ 하수도·폐수종말처리시설 및 폐기물처리시설
- ㉥ 산업단지의 공동구
- ㉦ 집단에너지공급시설
- ㉧ 그 밖에 산업단지개발을 위하여 특히 필요한 공공시설로서 국토해양부장관이 정하는 시설

지금까지 살펴본 산업입지법상의 규정에 따른 특례 외에 공장입지유도지구지정이 갖는 공

령 제4조 및 별표3) a) 구리와 그 화합물, b) 납과 그 화합물, c) 비소와 그 화합물, d) 수은과 그 화합물, e) 시안화합물, f) 유기인 화합물, g) 6가크롬 화합물, h) 카드뮴과 그 화합물, l) 테트라클로로에틸렌, j) 트리클로로에틸렌, k) 페놀류, l) 폴리클로리네이트다이페닐, m) 셀레늄과 그 화합물, n) 벤젠, o) 사염화탄소, p) 디클로로메탄, q) 1, 1-디클로로에틸렌, r) 1, 2-디클로로에탄, s) 클로로폼.

장설립에 있어서의 효과는 연접개발제한에 대한 예외인정이다. 먼저 연접개발제한 규정과 관련한 개발행위허가와 개발행위허가 규모를 잠시 살펴보면, 국토계획법 제56조에 의해 건축물의 건축 또는 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 토석의 채취, 토지분할, 녹지지역·관리지역 또는 자연환경보전지역 안에 물건을 1월 이상 쌓아놓는 행위를 하고자 하는 자는 특별시장·광역시장·시장 또는 군수의 허가를 받도록 하고 있다. 이때 국토계획법 제58조, 동법 시행령 제55조 제1항에 따라 관리지역에서의 개발행위허가 기준은 3만㎡ 미만인 경우에 한하며, 국토계획법 시행령 제55조 제4항에 따라 녹지지역·관리지역·농림지역 또는 자연환경보전지역안에서 연접하여 개발하거나 수차에 걸쳐 부분적으로 개발하는 경우에는 이를 하나의 개발행위로 보아 그 면적을 산정하도록 규정하고 있는 것이 이른바 연접개발제한 규정이다.

2008년 9월 국토계획법 시행령 개정을 통하여 개발행위허가의 대상인 토지가 산업입지법에 따른 공장입지유도지구에 위치한 경우는 개발행위허가에 있어 앞서의 연접개발제한의 적용을 받지 않도록 하고 있다.²¹⁾

3. 준산업단지 및 공장입지유도지구 비교

지금까지 살펴본 준산업단지와 공장입지유도지 제도는 개별입지 공장들에 대한 체계적인 정비와 대응을 위해 도입된 정책적 유사성을 지니고 있으나, 실제 개별입지 공장의 정비를 위한 정책수단으로써 세부적인 운용내용에는 차이를 보이고 있어 이에 대한 이해가 필요하다. 준산업단지의 경우 개별입지에 의한 공장이 이미 밀집된 지역을 정비계획에 의한 개발사업을 통하여 기반여건을 개선할 수 있도록 마련된 제도이며, 공장입지유도지구의 경우 지구지정 시점의 개별공장 밀집도가 준산업단지 지정대상에 비하여 높지 않더라도 앞으로 개별공장의 설립이 증가할 것으로 예상되거나, 또는 정책적으로 개별공장의 집단화를 유도할 필요성이 있는 곳을 정책적 대상으로 한다.

이와 같은 정책적 차별성에 따라 공장입지유도지구의 경우 개별공장의 입지수요가 지속적으로 증가할 것으로 예상되는 계획관리지역에 한하여 지정이 가능한 반면, 준산업단지의 경우 계획관리지역 이외에 공업지역, 개발진흥지구를 포함하고 있다. 또한 지정대상 후보지에 대하

21) 국토계획법 시행령 제55조 제5항.

여 지정예정 면적의 50% 이상이 공장부지 면적이어야 하는 밀도규정을 통하여 이미 공장의 밀집이 이루어진 곳에 대한 계획적 정비목적을 반영하고 있다.

반면, 공장입지유도지구는 현재의 공장밀집도가 크지 않더라도 공장의 입지수요가 있되 기반시설이용과 연계처리, 설치가 용이한 곳을 지정요건을 하고 있다. 또한 지구지정이 이루어지는 경우 지구내 공장설립시 시간소요가 큰 각종 심의·영향평가나 지구단위계획의 필수적 내용범위를 축소할 수 있도록 하여 공장설립 기간단축을 통한 공장입지유도와 간접적 추진을 도모한다. 아울러 연접개발제한 적용을 배제하는 등 개별공장의 신규입지를 직접적으로 유도할 수 있는 수단을 지니고 있다는 점에서 준산업단지 제도와 차별성을 지니고 있다.

따라서 개별공장의 밀집이 이루어지거나 예상되는 충청남도 지역내 산업단지 이외 지역의 제조활동 기반시설을 체계적으로 정비하여 생산성 향상과 지속가능한 환경여건을 마련하기 위해서 개별입지 지역의 여건에 적합한 제도의 도입과 활용이 이루어져야 할 것이다.

<표 12> 준산업단지 및 공장입지유도지구 제도 주요내용 비교

구분	준산업단지	공장입지유도지구
지정권자	시장·군수·구청장	시장·군수
지정대상 용도지역	공업지역, 계획관리지역, 개발진흥지구	계획관리지역
지정면적 기준	3만㎡ 이상 「수도권정비계획법」상 자연보전권역인 경우 3만㎡ 이상 6만㎡ 이하	3만㎡ 이상 50만㎡ 미만
밀도·여건 기준	건축허가(신고)대장에 명시된 공장부지 면적이 지정하려는 지역의 면적의 50% 이상	공장이 있거나, 공장의 입지수요가 있는 경우로서 집단화 유도가 용이한 곳 기반시설 이용, 연계처리, 설치가 용이한 곳 공장건축에 제한이 없는 곳

구분	준산업단지	공장입지유도지구
소유자 동의요건 유무	지정하려는 지역의 토지면적의 2분의 1 이상에 해당하는 토지소유자와 공장소유자 총수의 2분의 1 이상의 동의	명시요건 없음
국가 또는 지자체 의 비용보조	없음	요건 충족시 일부 보조(50%이내) 지정대상면적 30만㎡ 이상이고 공장 부지면적 50%이상인 경우 간선도로, 녹지시설, 전력·통신시설 등의 건설비용에 대하여 비용의 50%
지정효과 주요내용	별도 특례규정 없음 산업단지에 대한 국토계획법 적용특 례 준용	별도 특례규정 -지구내 공장설립시 도시계획위원회 의 심의, 사전환경성검토, 사전재해 영향성검토 면제 -지구단위계획구역 및 지구단위계획 시장·군수가 결정, 계획필수내용 범위 축소 -공동 오·폐수처리시설 설치시 공 장설립 가능 -연접개발제한 적용 예외인정

제4장 충청남도 서북부권 개별입지 현황분석 및 실태조사

1. 충청남도 서북부권 개별입지 현황분석

1) 서북부권 개별입지 현황

(1) 시군별 개별공장 입지 현황과 추이

한국산업단지공단 공장설립관리정보망(FEMIS)의 개별정보를 이용해 구축한 2008년 6월 기준자료에 따르면 충청남도내 개별공장은 약 4,300개이며, 이중 당진, 서산, 아산, 천안 등 서북부 4개 시군의 개별공장수는 1,935개로 충청남도 전체 공장의 절반에 가까운 44.9%를 차지하고 있다. 서북부 4개 시군별 개별공장수는 천안시가 1,181개로 가장 많으며, 아산시가 852개, 당진군이 221개, 서산시가 119개 순으로 서북부권 중에서도 천안시와 아산시의 개별공장이 절대적인 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다.

충청남도 전체 시군별 개별공장 분포를 살펴보면, 서북부권의 천안시 개별공장수가 충청남도 전체 개별공장의 27.4%, 아산시 개별공장수가 19.8%로 단연 두드러진 분포비중을 보인다. 이어서 459개 개별공장이 분포하고 있는 논산시가 충청남도 전체의 10.7%를 보이고 있다.

시점별로 살펴본 충청남도 지역별 개별입지 공장수 추이를 보면, 충청남도내 서북부의 시군의 개별공장수 대비 서북부 4개 시군의 개별공장수 비중이 점차 증가하고 있음을 확인할 수 있다. 1990년 이전 충청남도 전체에서 서북부 4개 시군내 개별공장수가 차지하는 비중은 28.3%에 불과하였으며, 충청남도 개별 시군의 공장수 비중에 있어서는 공주시, 논산시 등의 비중이 서북부 개별 시군에 비하여 상대적으로 컸음을 확인할 수 있다. 이와 같은 입지분포 특성은 1990년대 중반까지 지속되어 1991년에서 1995년 사이 신규 입지한 개별공장 역시 전반적으로 서북부 외 지역내 분포가 전체의 72.9%로 높으며, 시군별 분포동향에 있어서는 공주시

와 논산시의 입지분포 비중이 서북부 내 천안시, 아산시에 비하여 높았음을 알 수 있다.

(2) 서북부 4개 시군 개별공장 현황

① 용도지역별 현황

서북부권의 개별입지 공장의 용도지역별 현황을 살펴보면 전체의 69.2%가 관리지역에 입지하고 있다.²²⁾ 이는 서북부의 지역에서 개별입지하고 있는 공장의 관리지역 입지분포 비율 76.8%에 비하여 다소 낮은 수준임을 확인할 수 있다. 그러나 이보다 더욱 두드러진 것은 계획입지 공장의 용도지역별 분포와의 차이로, 서북부 4개 시군내 계획입지 공장의 경우 관리지역 내 입지분포 비율이 26%에 불과한 반면, 도시지역내 입지분포 비율이 64.3%를 보이고 있어 개별입지와 계획입지간 용도지역 분포비율 차이가 보다 두드러짐을 확인할 수 있다.

한편, 서북부 4개 시군별 현황을 살펴보면, 모든 시군에서 관리지역내 개별공장 입지분포 비율이 가장 높아 동일한 경향성을 보이고 있으며, 당진군의 경우 전체 개별공장의 92.3%가 관리지역에 분포하여 절대적인 비중을 차지하고 있다.

<표 13> 서북부 4개 시군 용도지역별 개별입지 공장현황

개별입지	도시지역	관리지역	농림지역	자연환경보전 지역	기타지역	전체
천안	278	843	48	0	107	1276
	(21.8)	(66.1)	(3.8)	(0.0)	(8.4)	(100.0)
아산	34	673	30	0	256	993
	(3.4)	(67.8)	(3.0)	(0.0)	(25.8)	(100.0)
서산	37	91	12	2	4	146
	(25.3)	(62.3)	(8.2)	(1.4)	(2.7)	(100.0)
당진	13	262	4	0	5	284
	(4.6)	(92.3)	(1.4)	(0.0)	(1.8)	(100.0)
서북부	362	1869	94	2	372	2699
	(13.4)	(69.2)	(3.5)	(0.1)	(13.8)	(100.0)
서북부외	220	1571	81	5	168	2045
	(10.8)	(76.8)	(4.0)	(0.2)	(8.2)	(100.0)

22) 기타지역은 FEMIS 입력정보 중 용도지역 정보가 누락된 공장에 해당함

<표 14> 서북부 4개 시군 용도지역별 계획입지 공장현황

계획입지	도시지역	관리지역	농림지역	자연환경보전 지역	기타지역	전체
천안	308	6	0	0	39	353
	(87.3)	(1.7)	(0.0)	(0.0)	(11.0)	(100.0)
아산	20	65	0	0	8	93
	(21.5)	(69.9)	(0.0)	(0.0)	(8.6)	(100.0)
서산	3	22	0	0	7	32
	(9.4)	(68.8)	(0.0)	(0.0)	(21.9)	(100.0)
당진	40	57	0	0	2	99
	(40.4)	(57.6)	(0.0)	(0.0)	(2.0)	(100.0)
전체	371	150	0	0	56	577
	(64.3)	(26.0)	(0.0)	(0.0)	(9.7)	(100.0)

② 기업규모별 현황

종업원수 규모에 따라 구분한 개별입지 공장의 기업규모 분포를 파악한 결과 개별입지 공장의 소기업 분포 비율이 계획입지 공장에 비하여 높게 나타났다.²³⁾ 서북부 4개 시군 개별입지 공장의 규모별 분포를 살펴보면, 대기업 6.6%, 중기업 9.9%, 소기업 83.5%로 각각 1.5%, 4.4%, 94.1%의 분포를 보인 서북부의 지역에 비하여 서북부권 개별공장의 대기업 분포가 다소 높다. 그러나 대기업 7.8%, 중기업 19.4%, 소기업 72.8%의 분포를 보이는 서북부 4개 시군의 계획입지 공장의 규모에 비하여 개별입지 공장의 소기업 분포 비중이 상대적으로 큰 것을 확인할 수 있다.

<표 15> 서북부 4개 시군 개별입지 공장 기업규모별 현황

개별입지	대기업		중기업		소기업		계	
천안	19	(1.5)	155	(12.1)	1,102	(86.4)	1,276	(100.0)
아산	109	(11.0)	65	(6.5)	819	(82.5)	993	(100.0)
서산	5	(3.4)	10	(6.8)	131	(89.7)	146	(100.0)
당진	45	(15.8)	38	(13.4)	201	(70.8)	284	(100.0)
서북부	178	(6.6)	268	(9.9)	2,253	(83.5)	2,699	(100.0)
서북부외	30	(1.5)	90	(4.4)	1,925	(94.1)	2,045	(100.0)

23) 대기업은 종업원수 300인 이상, 중기업은 50인 이상, 소기업은 50인 미만임.

<표 16> 서북부 4개 시군 계획입지 공장 기업규모별 현황

계획	대기업		중기업		소기업		계	
천안	18	(5.1)	80	(22.7)	255	(72.2)	353	(100.0)
아산	22	(23.7)	13	(14.0)	58	(62.4)	93	(100.0)
서산	1	(3.1)	1	(3.1)	30	(93.8)	32	(100.0)
당진	4	(4.0)	18	(18.2)	77	(77.8)	99.0	(100.0)
전체	45	(7.8)	112	(19.4)	420	(72.8)	577	(100.0)

③ 고용분포 현황

개별입지 공장의 고용분포 현황을 살펴보면, 서북부 4개 시군내 공장의 내국인 고용비율이 99.7%로 외국인 고용규모는 극히 미미하며, 이는 서북부의 지역에 입지한 개별입지 공장의 경 우도 마찬가지이다. 내국인 고용자 중 남녀 비율은 각각 79.5%, 20.3%이며, 서북부 지역과 그 외 지역의 개별입지 공장간 두드러진 특성의 차이를 보이지 않는다. 아울러 개별입지 공장의 내국인 고용비율이나 내국인의 성별 고용비율 등 고용특성 역시 계획입지 공장의 고용특성과 두드러진 차이를 보이지 않는 것으로 나타난다.

<표 17> 서북부 4개 시군 개별입지 공장 고용분포 현황

개별	남	여	내국인	외국남	외국여	외국인	계
천안	33,869	10,497	44,366	129	0	129	44495
	(76.1)	(23.6)	(99.7)	(0.3)	-	(0.3)	(100.0)
아산	28,386	6,124	34,510	66	0	66	34576
	(82.1)	(17.7)	(99.8)	(0.2)	-	(0.2)	(100.0)
서산	5,147	748	5,895	11	0	11	5906
	(87.1)	(12.7)	(99.8)	(0.2)	-	(0.2)	(100.0)
당진	6,462	1,480	7,942	35	0	35	7977
	(81.0)	(18.6)	(99.6)	(0.4)	-	(0.4)	(100.0)
서북부	73,864	18,849	92,713	241	0	241	92954
	(79.5)	(20.3)	(99.7)	(0.3)	-	(0.3)	(100.0)
서북부외	24,715	10,100	34,815	157	0	157	34972
	(70.7)	(28.9)	(99.6)	(0.4)	-	(0.4)	(100.0)

<표 18> 서북부 4개 시군 계획입지 공장 고용분포 현황

계획	남	여	내국인	외국남	외국여	외국인	계
천안	20115	7366	27,481	264	0	264	27745
	(72.5)	(26.5)	(99.0)	(1.0)	-	(1.0)	(100.0)
아산	10300	4037	14,337	24	0	24	14361
	(71.7)	(28.1)	(99.8)	(0.2)	-	(0.2)	(100.0)
서산	794	116	910	0	0	0	910

	(87.3)	(12.7)	(100.0)	-	-	-	(100.0)
당진	3181	708	3,889	19	1	20	3909
	(81.4)	(18.1)	(99.5)	(0.5)	(0.0)	(0.5)	(100.0)
전체	34390	12227	46,617	307	1	308	46925
	(73.3)	(26.1)	(99.3)	(0.7)	(0.0)	(0.7)	(100.0)

④ 공장 유형별 면적

용지면적, 제조시설면적, 부대시설면적 등 공장의 유형별 면적 현황을 살펴보면, 서북부 4개 시군의 개별입지 공장 용지면적 규모는 약 3,361만㎡, 제조시설 면적은 659만㎡, 부대시설 면적은 466만㎡이다. 서북부의 지역과 비교하면 4개 시군의 용지면적이 충청남도 나머지 다른 시군내 개별입지 공장 용지면적의 2배를 초과하는 규모임을 알 수 있다. 또한 서북부 4개 시군내 개별공장의 부대시설 면적 규모 역시 기타 지역내 개별공장의 부대시설 면적 규모에 비하여 2배 규모를 나타내고 있다. 반면 서북부 4개 시군내 제조시설의 면적규모는 147만㎡로 서북부의 지역의 361만㎡에 비하여 절반 수준에 미치지 못하고 있다.

또 서북부 4개 시군내 개별입지 공장의 유형별 면적과 계획입지 공장의 유형별 면적을 비교해 보면 용지면적, 제조시설면적, 부대시설면적 모두 개별입지 공장의 면적 규모가 계획입지 공장에 비하여 크게 나타나고 있다.

<표 19> 서북부 4개 시군 개별입지 공장 유형별 면적 현황

(단위 : 10만㎡, %)

개별	용지		제조		부대		계	
천안	110.9	(69.7)	26.9	(16.9)	21.4	(13.4)	159.2	(100.0)
아산	99.4	(74.9)	21.9	(16.5)	11.5	(8.7)	132.8	(100.0)
서산	68.7	(80.1)	7.0	(8.1)	10.1	(11.8)	85.8	(100.0)
당진	57.1	(80.6)	10.2	(14.3)	3.6	(5.1)	70.8	(100.0)
서북부	336.1	(74.9)	65.9	(14.7)	46.6	(10.4)	448.6	(100.0)
서북부외	130.6	(58.7)	80.3	(36.1)	11.5	(5.2)	222.4	(100.0)

<표 20> 서북부 4개 시군 계획입지 공장 유형별 면적 현황

(단위 : 10만㎡, %)

계획	용지		제조		부대		계	
천안	31.3	60.3	15.1	29.2	5.5	10.6	51.9	(100.0)
아산	36.7	63.5	16.1	27.7	5.1	8.8	57.9	(100.0)
서산	6.8	64.2	3.1	29.1	0.7	6.7	10.7	(100.0)
당진	25.8	77.1	6.0	17.9	1.7	5.0	33.4	(100.0)
전체	100.6	65.4	40.3	26.2	13.0	8.4	153.9	(100.0)

⑤ 업종분포 현황

현재 서북부권 개별공장의 업종분포 현황을 살펴보면, 천안시의 경우 기타 기계 및 장비 제조업과 음식료품 제조업, 조립금속제품 제조업이 상대적으로 높은 비중을 차지하고 있다. 아산시의 경우 역시 조립금속제품 제조업과 기타 기계 및 장비 제조업의 높은 비중에서 유사성을 보이거나 자동차 및 트레일러 제조업의 비중이 가장 높아 천안시와 차이를 보인다. 또한 서산시의 경우는 음식료품 제조업과 비금속 광물제품 제조업의 집중도가 매우 높으며, 당진군은 음식료품과 조립금속제품의 비중이 높게 나타난다.

<표 21> 서북부 4개 시군 개별입지 공장 업종분포 현황

(단위 : 개, %)

구 분	천안시		아산시		서산		당진	
업종	공장수	구성비	공장수	구성비	공장수	구성비	공장수	구성비
음식료품 제조업	171	13.4	93	9.4	43	29.5	45	15.8
담배 제조업	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	0.4
섬유제품 제조업(봉제의복 제외)	45	3.5	20	2.0	2	1.4	15	5.3
봉제의복 및 모피제품 제조업	7	0.5	3	0.3	0	0.0	0	0.0
가죽, 가방 및 신발 제조업	2	0.2	3	0.3	0	0.0	0	0.0
목재 및 나무제품 제조업(가구 제외)	16	1.3	20	2.0	0	0.0	7	2.5
펄프, 종이 및 종이제품 제조업	45	3.5	20	2.0	1	0.7	3	1.1
출판, 인쇄 및 기록매체 복제업	20	1.6	11	1.1	0	0.0	0	0.0
코크스, 석유 정제품 및 핵연료 제조업	1	0.1	3	0.3	3	2.1	1	0.4
화합물 및 화학제품 제조업	98	7.7	52	5.2	25	17.1	11	3.9
고무 및 플라스틱제품 제조업	119	9.3	106	10.7	5	3.4	24	8.5
비금속 광물제품 제조업	78	6.1	76	7.7	27	18.5	26	9.2
제1차 금속 산업	23	1.8	20	2.0	2	1.4	20	7.0
조립금속제품 제조업(기계 및 가구 제외)	145	11.4	129	13.0	16	11.0	44	15.5
기타 기계 및 장비 제조업	205	16.1	138	13.9	10	6.8	18	6.3
컴퓨터 및 사무용 기기 제조업	9	0.7	8	0.8	0	0.0	0	0.0
기계 전기기계 및 전기변환장치 제조업	68	5.3	43	4.3	3	2.1	11	3.9
전자부품, 영상, 음향 및 통신장비 제조업	63	4.9	41	4.1	1	0.7	7	2.5
의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업	28	2.2	11	1.1	0	0.0	3	1.1
자동차 및 트레일러 제조업	102	8.0	153	15.4	4	2.7	33	11.6
기타운송장비 제조업	3	0.2	4	0.4	2	1.4	0	0.0
가구 및 기타제품 제조업	11	0.9	16	1.6	2	1.4	9	3.2
재생용 가공원료 생산업	17	1.3	23	2.3	0	0.0	6	2.1
부동산업	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
합계	1276	100.0	993	100.0	146	100.0	284	100.0

앞서 개별입지의 계획적 관리수단으로 검토한 공장입지유도지구 지정을 위해서 시장·군수는 지정계획을 수립해야 하며, 이때 지정계획에는 지구내 입주가능 업종에 대한 내용이 포함 되도록 하고 있다. 또한 준산업단지 지정을 위한 정비계획 수립시에도 준산업단지내 주요 유치업종에 대한 내용을 포함하도록 하고 있다. 따라서 향후 서북부권내 공장입지유도지구와 준산업단지 지정을 추진하는 경우 집적화의 효과나 산업단지내 공장과의 산업연관성 등에 대한 고려가 필요하며, 이에 따라 공장의 업종유형에 대한 검토가 필요하다.

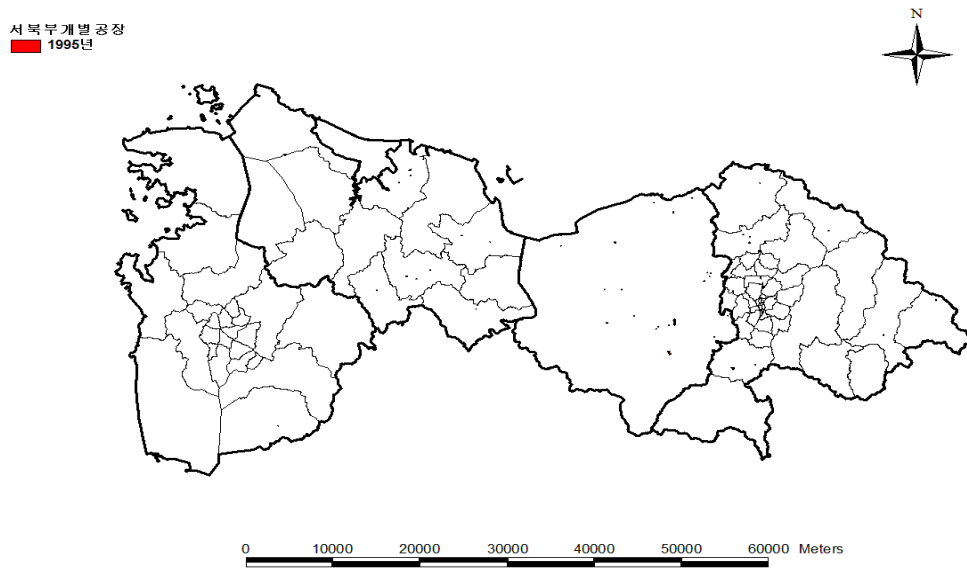
2) 충청남도 서북부권 개별입지 공간분포 추이

(1) 서북부권 개별입지 시점별 분포 현황

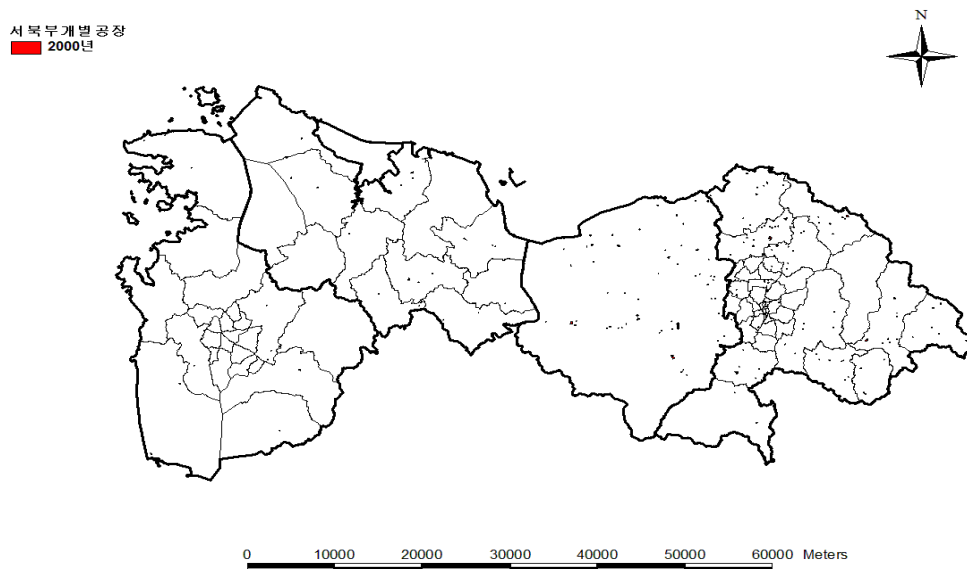
서북부권 개별입지 공장의 공간적 분포 추이를 살펴보면 2000년대 초반까지 개별공장의 공간적 집중경향이 두드러지지 않았으나, 2000년대 중반 이후 국지적인 집중 경향이 나타나고 있음을 확인할 수 있다.

서북부권의 1995년 기준 개별입지 공간분포를 살펴보면 천안시의 북부와 남부, 아산시의 중부지역에 개별입지 공장의 분포가 나타나기 시작하나 개별입지 공장수의 절대적인 규모가 크지 않고 행정구역별 공장의 분포가 산발적으로 나타난다. 2000년 기준 개별입지 공간분포 패턴을 보면, 천안시와 아산시의 경우 개별입지 공장수의 증가와 함께 간헐적이던 개별공장의 입지가 보다 폭넓게 확산되고 있음을 확인할 수 있다. 천안시의 경우 북측의 직산읍, 성환읍 지역과 남동측의 성남면 등에서 개별입지의 확산이 나타나며, 아산시의 경우 천안시와 인접한 음봉면, 배방면과 신창면, 염치읍, 북측의 영인면, 둔포면 등에서 개별입지의 확산 현상을 확인할 수 있다. 반면, 당진군의 경우 순성면, 신평면 등 일부지역에서의 개별입지 분포를 확인할 수 있다. 이와 달리 2005년 기준 서북부권의 개별입지 공간분포 패턴을 살펴보면 각 시군내에서 개별입지 선호에 따른 상대적인 밀집패턴이 관측되기 시작하며, 2008년 기준 분포현황을 분석하면 이와 같은 경향성의 강화현상을 확인할 수 있다.

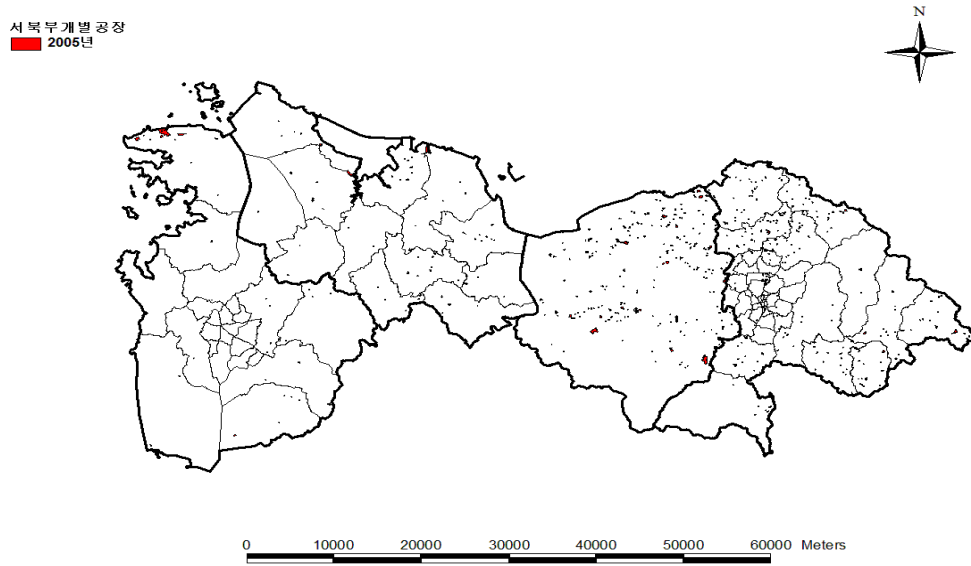
(그림 9) 서북부권 개별입지 분포현황(1995년 기준)



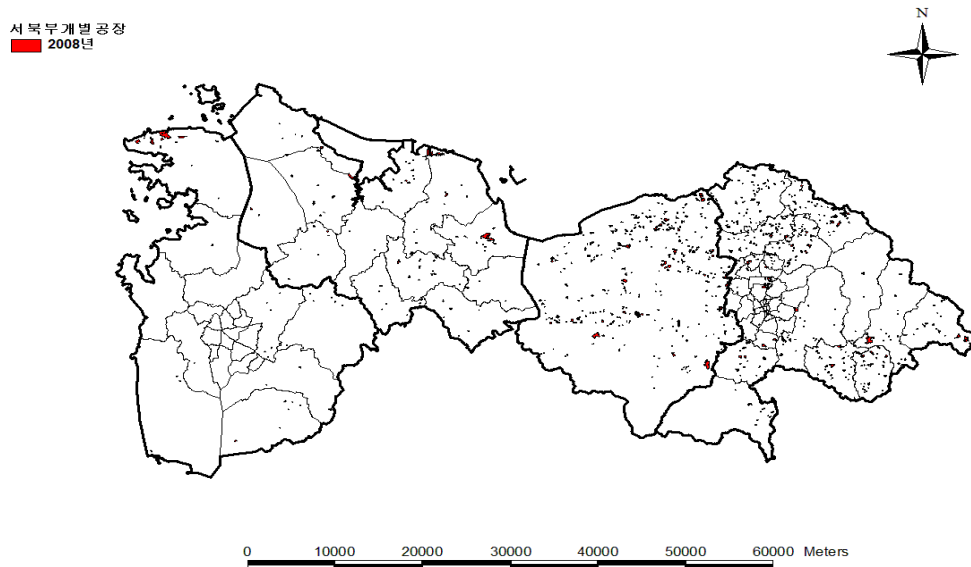
(그림 10) 서북부권 개별입지 분포현황(2000년 기준)



(그림 11) 서북부권 개별입지 분포현황(2005년 기준)



(그림 12) 서북부권 개별입지 분포현황(2008년 기준)



(2) 서북부권 시군내 개별입지 분포 현황

2008년 현재 천안시의 경우 상대적으로 개별입지 분포가 먼저 나타났던 서북구의 성환읍과 직산읍에서의 개별입지 공장의 밀집현상이 매우 두드러지고 있을 뿐만 아니라 입장면과 성거읍 등 서북구 전반으로의 개별공장 입지증가가 빠르게 나타나고 있다. 상대적으로 개별입지 공장의 절대수는 서북구지역에 미치지 못하나 동남구 지역의 개별공장 입지 역시 강화되고 있으며, 지역적으로는 성남면과 수신면에서의 상대적인 밀집현상이 나타나고 있다.

아산시의 경우 평택시, 천안시 및 아산호를 경계로 아산 북동부의 음봉면, 둔포면, 영인면 지역의 개별입지 증가현상이 두드러 진다. 그 외 지역으로는 배방면, 염치읍, 신창면 등을 중심으로 개별입지의 증가를 확인할 수 있다. 또, 당진군의 경우 이전 시점에 비하여 2005년 이후 개별입지의 확산이 나타나고 있으며, 국가산업단지로 대규모 분양이 이루어진 고대산업단지, 부곡산업단지에 인접한 송악면, 신평면과 순성면 지역의 개별입지 증가가 나타난다. 서산시의 경우 개별입지의 절대규모는 크지 않으나, 국가산업단지나 지방산업단지가 위치한 대산읍, 음암면, 고북면 지역의 개별입지가 점차 증가하고 있음을 확인할 수 있다.

3) 서북부권 개별공장 입지여건

(1) 상하수도 보급현황

공장설립과 가동의 기본적인 기반여건인 상수도과 하수도 보급현황을 파악한 결과 일부지역의 경우 상하수도 기반여건이 매우 취약한 실정인 것으로 나타났다. 또, 상수도에 비하여 상대적으로 하수도 보급이 보다 열악한 상황임을 확인할 수 있다.

2006년 기준 상수도 보급현황을 살펴보면, 천안시의 경우 상수도 보급율이 83.6%로 상대적으로 가장 양호한 상황을 보이고 있으며, 아산시의 상수도 보급율은 73.2% 수준인 것으로 파악되었다. 그러나 서산시의 경우 이보다 열악한 59.7%이며, 당진군은 상수도보급이 절반에도 이르지 못한 41.8% 수준인 것으로 나타났다. 더욱이 상수도 보급률이 상대적으로 양호한 천안시의 경우 역시 개별공장 분포가 많은 읍면지역의 상수도 보급률은 현저히 낮은 수준임을 나타낸다.

하수도 보급의 경우 천안시는 서북부 4개 지역 중 유일하게 상수도 보급율보다 양호한

86.6%의 하수도 보급률을 나타냈으나, 나머지 지역의 경우 하수도 보급수준이 상수도 보급률 보다 낮아 아산시의 경우 44.0%, 서산시 50.4%, 당진군 37.2%에 불과한 수준이다. 이처럼 서북부 4개 지역 중 개별입지에 의한 공장입지가 크게 증가하고 있는 천안시, 아산시의 상수도 보급률이 90%에도 미치지 못하고 있으며, 하수도 보급률 역시 보다 열악한 여건을 나타내고 있어 상하수도 기반여건의 개선이 수반되지 않는 개별입지 공장증가로 인하여 무분별한 지하수 개발과 이용에 따른 문제와 제품생산 및 공장운영 과정에서의 오폐수처리 미흡으로 인하여 발생하는 환경오염 문제가 더욱 심화될 가능성이 있다. 또한 점차 개별입지 수요가 증가할 것으로 예상되는 서산시와 당진군의 경우 상하수도 보급여건이 보다 열악하여 개별입지 공장의 급속한 확산과 증가에 대비한 기반시설 여건의 체계적 조성과 대응이 필요한 실정이다.

<표 22> 서북부권 상수도 보급현황

(단위 : %)

구분	2001	2002	2003	2004	2005	2006
천안시	77.2	78.6	80.1	83	83.6	83.6
아산시	49.6	50.7	62.4	63.9	67	73.2
서산시	51.7	53.9	54.5	56	56.7	59.7
당진군	31.3	33.7	34.6	35	41.2	41.8

자료 : 각 연도별 해당 시군 통계연도.

<표 23> 천안시 상수도 보급현황

구분	급수인구	보급율			시설용량 (m ³ /일)	급수량 (m ³ /일)
		전체	동지역	읍면지역		
1999	303,688	75	-	-	126,700	100,089
2000	322,103	76	96	33	128,220	108,208
2001	336,965	77	97	36	133,250	121,039
2002	350,176	79	98	36	140,360	129,441
2003	370,544	80	99	36	247,000	156,713

자료 : 2020 천안시 도시기본계획.

<표 24> 서북부권 하수도 보급현황

(단위 : %)

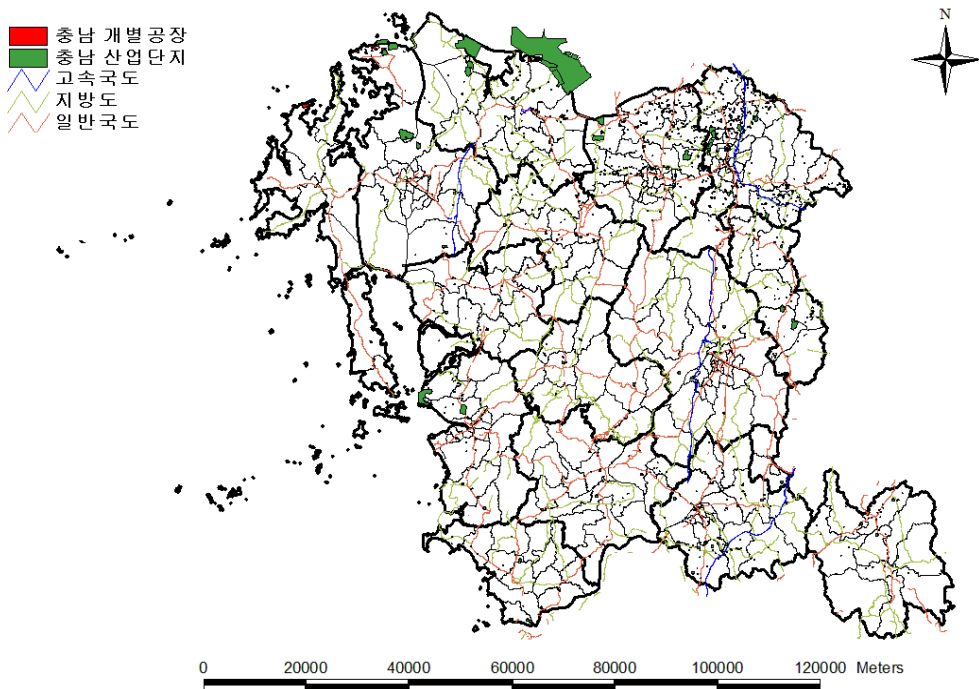
구분	2001	2002	2003	2004	2005	2006
천안시	66.4	67.0	64.4	75.6	82.7	86.6
아산시	43.2	44.9	44.5	44.5	43.8	44.0
서산시	41.4	44.2	43.1	42.1	47.0	50.4
당진군	0.3	17.8	19.8	20.1	35.2	37.2

자료 : 각 연도별 해당 시군 통계연도.

(2) 주요 기반시설 접근성

서북부권은 충청남도 지역내에서도 수도권에 직접적으로 인접하고 있어 수도권접근성이 좋으며 그밖에도 산업활동 과정의 다양한 측면에서 광역접근성이 우수한 지역이다. 서북부 4개 지역은 경부고속국도와 서해안고속국도, 논산-천안고속국도, 대전-당진간 고속국도에 의한 접근과 이용이 상대적으로 용이하여 원자재 및 제품판매 수송에 유리한 여건을 지니고 있다.

(그림 13) 충청남도 산업입지 분포와 도로망 현황



<표 25> 충청남도 지역별 주요 교통시설 접근성 현황

(단위 : km)

구분	고속도로		철도		항만		공항	
	최대	평균	최대	평균	최대	평균	최대	평균
천안시	6	3	10	4	36	25	38	33
공주시	4	2	10	4	52	49	50	42
보령시	6	3	4	2	12	7	100	93
아산시	4	3	4	2	12	9	58	52

서산시	10	9	10	7	24	17	96	94
논산시	10	5	8	5	50	43	78	67
계룡시	8	5	4	2	58	56	56	55
금산군	6	3	20	14	78	74	70	61
연기군	10	6	6	3	40	34	32	29
부여군	10	4	18	13	42	29	88	77
서천군	8	6	6	3	14	6	106	104
청양군	8	5	12	7	42	34	70	62
홍성군	12	6	8	4	26	18	88	80
예산군	8	5	6	3	28	20	72	64
태안군	28	24	8	4	20	17	110	108
당진군	8	4	12	5	16	7	74	70

자료 : 충청남도(2006.12) 충청남도 산업입지 중장기 기본계획, p.189.

실제 고속도로, 철도, 항만, 공항 등 주요 광역교통시설과의 접근성을 살펴보면 서북부 각 시군의 광역교통시설과의 평균거리는 서북부의 지역의 평균거리 수준에 비하여 짧게 나타난다. 특히, 항만시설 접근성의 경우 서북부 4개 지역의 접근성이 그밖의 충청남도내 타 지역에 비하여 매우 양호한 수준을 보인다.

그러나 광역교통망과의 접근성 여건과 달리 미개발지에 자유입지하는 개별공장의 경우 공장으로서의 접근도로여건이 좋지 않은 것이 일반적인 상황이다. 이에 대한 구체적인 자료는 없으나, 서북부권 4개 시군의 도로포장률을 살펴보면, 아산시와 서산시는 50%수준에 불과한 것으로 나타나는 등, 개별입지 공장의 국지적인 도로접근 여건은 광역교통여건에 비하여 상대적으로 열악한 상황일 것으로 추정된다.

<표 26> 서북부권 도로포장률 현황

(단위 : %)

구분	2002	2003	2004	2005	2006
천안시	53.5	54.9	56.1	56.4	74.3
아산시	49.8	50.2	49.8	53.6	53.6
서산시	76.2	77.1	77.4	74.8	47.1
당진군	78.7	79	79.8	87	86

자료 : 각 연도별 해당 시군 통계연도.

한편, 공장운영에 필수적인 전력시설과 용수의 이용여건과 관련하여 살펴보면 다음과 같다. 전력망과의 평균적인 접근성 수준은 당진군이 4km로 전체적인 평균수준에 비하여 다소 먼 것

으로 나타나고 있으나, 서북부권 전반적인 전력망 접근성의 평균수준은 서북부의 지역에 비하여 양호한 상황임을 확인할 수 있다.

하천호소와의 거리는 아산시가 평균 2km로 가장 양호한 상황이며, 천안시와 당진군의 경우 7km로 평균적인 수준을 보이나, 서산시는 15km로 충청남도내 가장 열악한 상황임을 보여준다.

<표 27> 지역별 전력망 및 하천호소와의 거리

구분	전력망과의 거리(km)		하천호소와의 거리(km)	
	최대	평균	최대	평균
천안시	6	2	10	7
공주시	8	3	12	5
보령시	6	3	20	11
아산시	2	2	4	2
서산시	4	3	20	15
논산시	8	4	6	4
계룡시	2	2	12	9
금산군	4	3	14	10
연기군	6	3	4	3
부여군	6	4	4	3
서천군	8	4	14	6
청양군	6	2	12	9
홍성군	10	5	18	11
예산군	4	3	8	4
태안군	4	2	12	8
당진군	8	4	12	7

자료 : 충청남도(2006.12) 충청남도 산업입지 중장기 기본계획, p.190.

(3) 산업단지 인접성

기업의 제품생산과 제조활동은 기술개발연구에서부터 제품생산과정까지 다양한 전후방 산업연계를 가지며, 이로 인하여 동종산업, 연관산업간 집적효과 추구성향이 나타난다. 이와 같은 측면에서 개별입지 대상지의 산업단지 인접성은 상대적인 입지의 자유와 동종, 연관산업의 집적효과를 누릴 수 있는 장점을 지닌다.

그러나 개별입지의 계획적인 집단화를 유도하거나, 개별입지 밀집지의 기반여건을 정비하기 위한 준산업단지, 공장입지유도지구의 지정 대상 잠재 후보지 검토에 있어서는 개별입지

공장 밀집지의 산업단지 인접성이 대상지 선정의 긍정적 요소로만 판단하기에는 보다 엄밀한 검토가 필요하다. 이는 기반시설에 대한 부담을 최소화하려는 개별주체의 밀집지를 직간접적인 공공지원을 통하여 개선함에 있어 그 대상지가 계획입지에 의한 산업단지에 인접한 경우, 상대적으로 기반시설 설치에 대한 비용부담을 통하여 산업단지에 입주한 기업과의 형평성, 산업단지 활성화 등에 부정적 영향을 가져올 수 있기 때문이다. 따라서 산업단지 인접성 여부에 따른 지구지정 대상지의 적합여부에 대한 판단은 이에 대한 보다 면밀한 정책적 검토가 필요한 부분이다.

각 지역의 산업단지 인접성을 살펴보면 지역에 따른 편차는 크지 않음을 확인할 수 있다. 서북부권의 전반적인 산업단지 인접성 정도는 서북부의 지역보다 양호하며, 상대적으로 아산시, 당진군의 산업단지 평균거리가 짧게 나타나 산업단지 인접성 정도가 보다 큰 것을 알 수 있다.

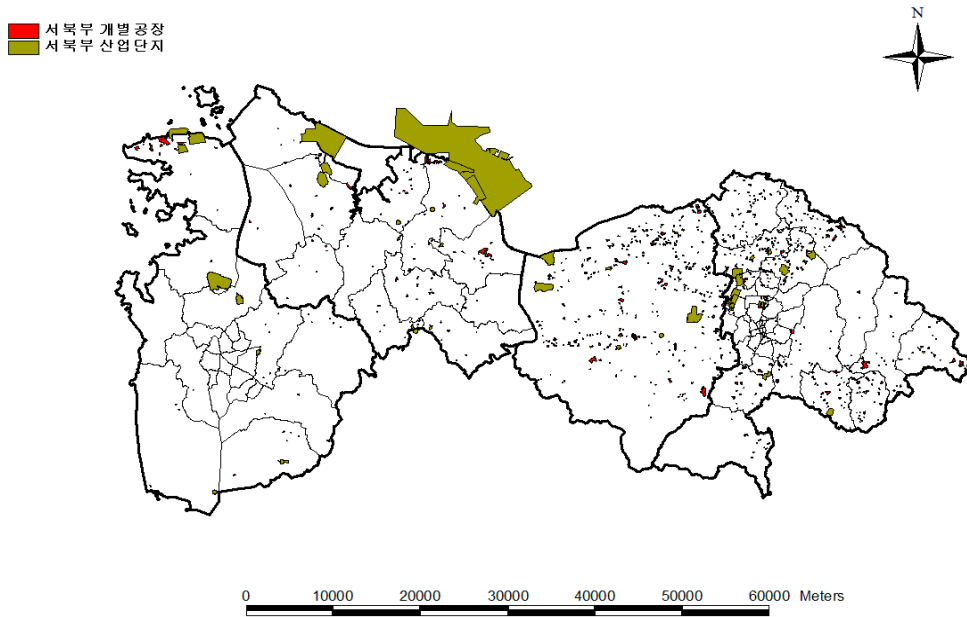
<표 28> 지역별 산업단지와의 인접성

(단위 : km)

구분	최대	평균	구분	최대	평균
천안시	6	4	연기군	6	4
공주시	6	4	부여군	8	4
보령시	6	4	서천군	8	4
아산시	4	2	청양군	6	
서산시	6	4	홍성군	6	4
논산시	10	6	예산군	4	3
계룡시	6	5	태안군	6	5
금산군	4	4	당진군	6	3

자료 : 충청남도(2006.12) 충청남도 산업입지 중장기 기본계획, p.190.

(그림 14) 서북부권 산업단지와 개별입지 공장분포 현황



(4) 지역별 지가수준 및 동향

토지가격은 공장입지 의사결정에 있어서 현실적으로 매우 민감한 영향요소이다. 기본적으로 공장설립과정에서 기업주체의 비용최소화 노력은 기반시설이 갖추어진 계획입지에 비하여 기존의 기반시설 이용의 혜택을 누릴 수 있으나 상대적으로 토지가격이 저렴한 개별입지를 선호하게 한다. 아울러 개별입지 공장의 경우 미개발지 내 공장설립 후 기반여건의 개선이나 지역개발로 인한 공장부지가격의 상승을 염두에 둔 입지의사결정이 이루어진다는 것이 보편적인 인식이다.

개별공장의 집단화를 유도하고자 하는 공장입지유도지구 제도의 원활한 시행을 위해서는 공장입지의 잠재수요가 큰 양호한 입지여건을 갖추고 있는 반면, 상대적으로 토지가격수준이 저렴한 지역인 경우 공장설립 완화요건의 혜택을 부여함으로써 공장의 집단화를 유도하기 용이할 수 있다. 이와 같은 관점에서 2008년 개별공시지가자료를 이용해 서북부권의 지가수준을 각 시군의 용도지역과 읍면 지역별로 분석하였다.

지가수준이 높은 천안시와 아산시를 중심으로 먼저 천안시 읍·면부의 토지가격수준을 살펴보면, 천안시 중에서도 개별공장의 입지분포가 많았던 북부지역의 토지가격 평균수준이 대

체적으로 높게 나타나고 있다. 평균 토지가격을 기준으로 직산읍이 가장 높게 나타나며, 다음으로 성거읍, 성환읍, 입장면 등의 순으로 높은 수준을 보이며 모두 천안시 북부지역이다. 이들 지역에서는 개별지가의 표준편차 역시 크게 나타나 지역내 지가수준이 다양하게 분포하고 있음을 시사한다. 한편, 천안시 남부지역 중 개별공장 분포가 증가하고 있는 성남면과 수신면의 경우 천안시 북부지역에 비하여 아직까지 지가수준의 차이가 존재함을 알 수 있다.

아산시는 배방면, 탕정면 일대 아산신도시 1단계사업 진행 및 2단계 개발예정으로 두 지역의 지가상승이 크게 나타나고 있으며, 향후에도 지가상승 압력이 매우 높을 것으로 예상된다. 이들 지역의 특수성을 제외하면 개별공장이 분포가 다수 나타나고 있는 둔포면, 음봉면 지역의 토지가격 수준은 타 지역에 비하여 높은 상황이며, 염치읍, 신창면 지역 역시 아산시 남부 지역에 비하여 평균적인 지가수준은 다소 높은 상황이다.

<표 29> 천안시 읍·면부 지역별 토지가격수준

(단위 : 원/㎡)

지역	필지수	평균지가	표준편차	최소지가	최대지가
성환읍	33,863	82,081	139,821	759	1,810,000
성거읍	15,618	91,290	86,613	891	950,000
직산읍	16,727	94,969	108,937	1,650	1,280,000
목천읍	20,361	52,602	66,725	902	682,000
풍세면	14,946	40,110	35,645	1,250	356,000
광덕면	15,684	22,554	23,514	561	233,000
북면	13,929	30,037	29,927	396	362,000
성남면	13,034	36,532	48,751	990	603,000
수신면	10,233	33,214	29,219	1,840	423,000
병천면	15,690	44,270	71,973	594	924,000
동면	13,174	19,230	16,066	396	139,000
입장면	18,340	55,438	74,022	1,180	1,090,000

<표 30> 아산시 읍·면부 지역별 토지가격수준

(단위 : 원/㎡)

지역	필지수	평균지가	표준편차	최소지가	최대지가
염치읍	18,190	35,052	43,537	1,050	435,000
송악면	15,984	18,417	25,265	396	425,000
배방면	25,485	172,256	201,571	990	1,760,000
탕정면	13,114	177,525	129,848	4,800	850,000
음봉면	23,181	49,457	57,712	660	601,000
둔포면	24,410	53,791	82,546	3,990	974,000
영인면	24,252	26,553	27,360	990	416,000

인주면	19,834	35,871	45,472	1,050	450,000
선장면	18,424	20,498	25,317	1,410	513,000
도고면	19,491	27,700	47,825	495	590,000
신창면	23,523	33,390	42,727	1,880	495,000
전체	262,975	80,256	158,014	396	3,860,000

<표 31> 서산시 읍·면부 지역별 토지가격수준

(단위 : 원/㎡)

지역	필지수	평균지가	표준편차	최소지가	최대지가
대산읍	33,782	34,999	75,198	858	937,000
인지면	15,417	15,317	17,788	330	310,000
부석면	28,398	12,158	27,252	825	612,000
팔봉면	17,189	10,101	8,007	363	192,000
지곡면	20,706	15,488	18,044	891	347,000
성연면	16,334	15,344	21,733	1,020	329,000
음암면	19,957	15,261	15,857	1,550	280,000
운산면	21,651	13,621	27,152	693	470,000
해미면	19,407	39,077	96,018	495	1,250,000
고북면	20,955	13,955	17,041	726	396,000
전체	251,031	45,299	136,011	330	3,600,000

<표 32> 당진군 읍·면부 지역별 토지가격수준

(단위 : 원/㎡)

지역	필지수	평균지가	표준편차	최소지가	최대지가
당진읍	25,674	163,873	286,865	858	2,480,000
합덕읍	21,976	50,306	125,945	3,300	1,370,000
고대면	21,318	19,957	22,091	1,610	397,000
석문면	25,188	34,432	40,289	3,030	670,000
대호지면	14,890	12,118	11,882	1,150	189,000
정미면	14,584	15,286	12,930	1,280	124,000
면천면	13,824	16,345	16,188	1,020	318,000
순성면	17,349	19,304	17,965	1,740	400,000
우강면	13,334	24,044	32,093	2,970	462,000
신평면	21,831	49,828	68,611	3,630	1,010,000
송악면	31,156	70,257	105,638	4,620	968,000
송산면	21,253	34,897	37,990	4,450	610,000
전체	242,377	49,133	119,769	858	2,480,000

한편, 이들 지역에 대한 토지가격 변동추이를 살펴보면 2003년부터 2005년간 전국적인 부동산가격상승과 맞물려 서북부권의 토지가격 역시 높은 상승률을 나타냈으나, 2006년 이후 가격상승률은 5%내외로 지가급등시기에 비하여 상승률은 다소 완화된 양상을 보이고 있다.

<표 33> 충청남도 서북부 지역 및 용도지역별 지가변동률 추이

구분		2003	2004	2005	2006	2007
천안	주거	8.9	10.2	4.2	4.1	2.5
	상업	6.6	5.6	3.0	1.8	1.2
	공업	6.6	14.1	6.0	1.0	1.7
	녹지	12.2	31.8	10.9	3.1	3.4
	관리	5.7	25.4	8.9	1.6	1.1
	농림	3.3	25.6	12.4	0.8	1.2
	자연환경보전	-	-	-	-	-
아산	주거	9.8	13.7	4.6	2.8	1.3
	상업	3.2	6.8	1.2	1.6	0.4
	공업	5.3	10.4	3.8	4.2	1.4
	녹지	11.5	22.6	8.7	7.3	2.5
	관리	10.3	19.0	12.3	6.5	2.5
	농림	8.5	23.9	14.8	6.8	2.1
	자연환경보전	-	-	3.3	4.2	-
서산	주거	3.9	10.3	3.4	3.5	1.8
	상업	1.3	11.0	2.8	1.0	3.3
	공업	1.9	5.7	2.2	7.1	2.0
	녹지	2.4	9.4	5.5	3.4	1.4
	관리	2.8	10.9	6.0	4.4	1.8
	농림	1.2	6.5	4.3	3.7	2.1
	자연환경보전	1.8	3.9	5.6	5.8	2.6
당진	주거	3.0	5.7	4.9	4.8	2.8
	상업	-0.3	1.7	0.4	0.8	1.4
	공업	1.5	11.9	2.4	3.2	-
	녹지	1.7	12.4	8.3	8.4	4.2
	관리	3.2	12.6	7.3	5.6	3.7
	농림	0.9	11.7	4.2	2.8	2.6
	자연환경보전	-	-	-	-	-

자료 : 한국토지공사

2. 서북부권 개별공장 입지여건과 정비방안에 대한 의견조사

1) 설문조사 개요

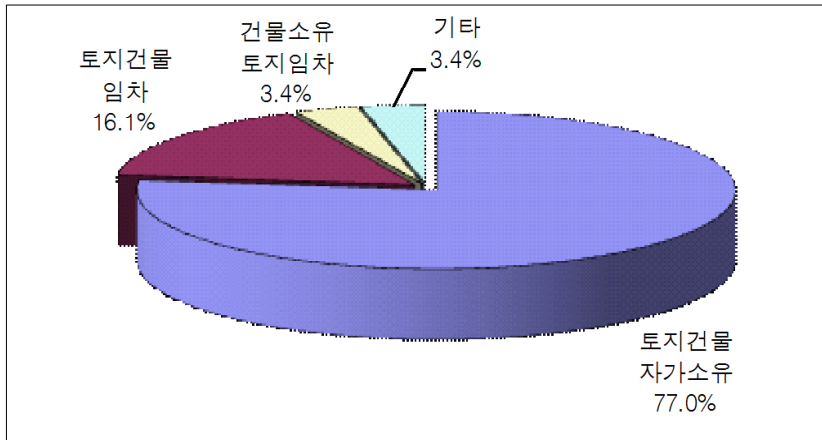
충청남도내 개별공장 설립이 빠르게 증가하고 있는 서북부권의 준산업단지, 공장입지유도지구 도입 필요성 및 도입을 위한 검토사항을 파악하기 위하여 본 연구에서는 대상지역 내 입주한 개별공장을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 주요 조사내용은 산업단지밖에 개별입지하고 있는 공장의 현재 입지여건에 대한 만족도를 주된 내용으로, 이들 지역의 향후 여건변화와 지정필요 여부를 진단하기 위해 현재 공장의 이전계획과 이전 검토지역, 존치시 증설의향을 파악하였다. 아울러 개별공장 밀집지의 정비방식에 대한 조사가 이루어졌다.

조사대상 공장은 한국산업단지공단 공장설립관리정보망 FEMIS에 등록된 천안시, 아산시, 서산시, 당진군 소재 공장목록으로부터 무작위 추출하였으며, 2008년 10월 6일부터 10월 31일까지 이메일과 팩스에 의한 발송과 공장방문을 통한 직접회수 방식에 의해 이루어졌으며, 최종적으로 총 87부의 응답지가 분석에 사용되었다.

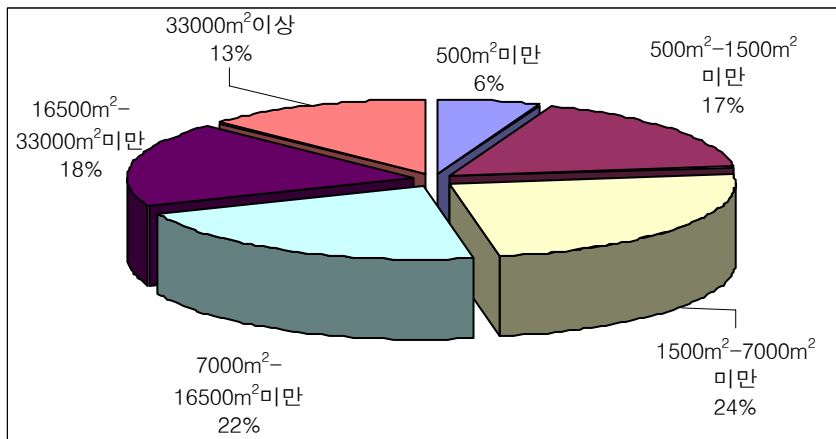
2) 기초 현황

먼저 응답기업의 공장 소유 및 임차현황에 대한 설문조사 결과 현재 공장부지 및 건물의 자가소유 비율이 77%로 가장 높은 것으로 나타났다. 그러나 공장부지와 건물을 모두 임차하거나 일부를 임차하고 있는 비율도 약 19.5%를 차지하고 있음을 알 수 있다. 사용하고 있는 공장부지의 규모는 1,500㎡-7,000㎡ 미만(약455-2118평)의 경우가 24%, 7,000㎡-16,500㎡ 미만(약 2118평-4991평)의 경우가 22%, 500㎡-1,500㎡ 미만(약 455평)의 경우가 17% 등으로 나타나 개별입지 공장부지의 분포가 매우 다양하게 분포하고 있음을 시사한다.

(그림 15) 토지건물 소유임차 여부



(그림 16) 공장 부지면적 규모



3) 개별공장입지 분야별 만족도

도로와 상하수도 기반시설, 접근성, 지역여건 등 공장입지의사에 영향을 미칠 수 있는 각종 요소들에 대한 만족도 여부를 파악하였다. 조사결과 도로 및 주차, 상하수도시설, 배출시설 등 제조활동의 물리적 기반여건과 하드웨어적 요소에 비하여 각종 서비스 환경에 대한 불만족도가 큰 것으로 나타났다. 이와 같은 응답결과는 실제 개별입지공장 주변의 물리적 환경이 양호하다기보다는 열악한 정비환경이 가져오는 주변지역에 대한 부정적 영향에 대한 관심에 비하

여 공장의 운영과 생산성향상을 위한 서비스여건의 부족함에 대한 상대적으로 높은 관심과 불만족을 나타낸 결과로 여겨진다.

<표 34> 개별공장입지 분야별 만족도

(단위 : %)

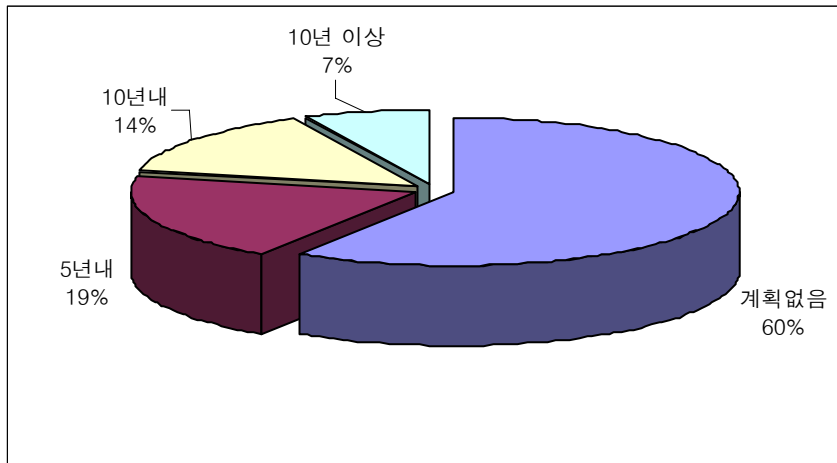
구분	매우불만족	불만족	보통	만족	매우만족
도로 및 주차	4.60	14.94	32.18	35.63	12.64
상하수도 기반시설	5.81	12.79	33.72	41.86	5.81
배출물 처리시설	2.33	13.95	43.02	33.72	6.98
공장확장 가능성	6.10	17.07	40.24	29.27	7.32
편익서비스 시설	7.06	37.65	37.65	14.12	3.53
쾌적성, 환경	2.33	4.65	33.72	47.67	11.63
거래처 접근성	0.00	18.82	37.65	38.82	4.71
재료,제품 판매처 접근성	2.38	16.67	53.57	22.62	4.76
생산자서비스 접근성	4.71	27.06	47.06	17.65	3.53
주거지 접근성	4.65	18.60	46.51	20.93	9.30
지역발전 전망	3.61	9.64	49.40	30.12	7.23
인력확보 용이성	5.88	25.88	47.06	20.00	1.18
임대료수준	0.00	11.90	59.52	23.81	4.76
지역주민 관계	2.38	8.33	51.19	27.38	10.71
지자체 지원	9.41	16.47	52.94	17.65	3.53

4) 공장 이전 증설계획

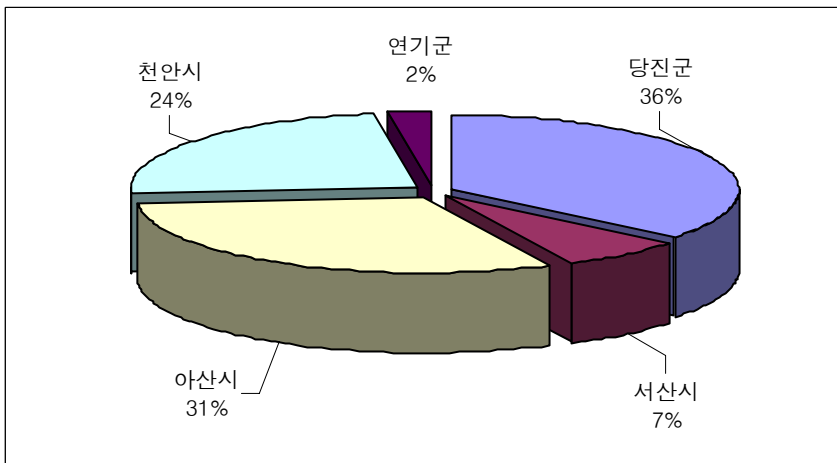
먼저, 현재 개별입지 형태로 위치하고 있는 현재의 공장을 다른 지역으로 이전할 계획에 대하여 응답기업의 약 60%가 이전할 의향이 없음을 나타냈다. 이전을 고려하는 경우 5년 이내 이전을 계획하고 있는 비율이 19%를 차지하였다.

이전을 고려하는 경우 충청남도 지역 내에서 가장 선호하는 지역으로는 당진군이 가장 높았으며, 다음으로 아산시, 천안시, 서산시 등의 순으로 나타났다. 그러나 구체적으로는 행정구역의 변경을 수반하는 이전보다 현재 입지에 대한 선호도를 그대로 나타내는 경향성이 큰 것으로 판단된다. 한편, 상대적으로 서산지역의 선호비중도 높아 서북부권 중 현재의 개별입지 규모가 크지 않더라도 입지선호 잠재지역에 대한 분석을 통하여 향후 개별입지의 증가에 대비한 이들 지역의 계획적 대응이 필요함을 시사한다.

(그림 17) 공장 이전계획 유무



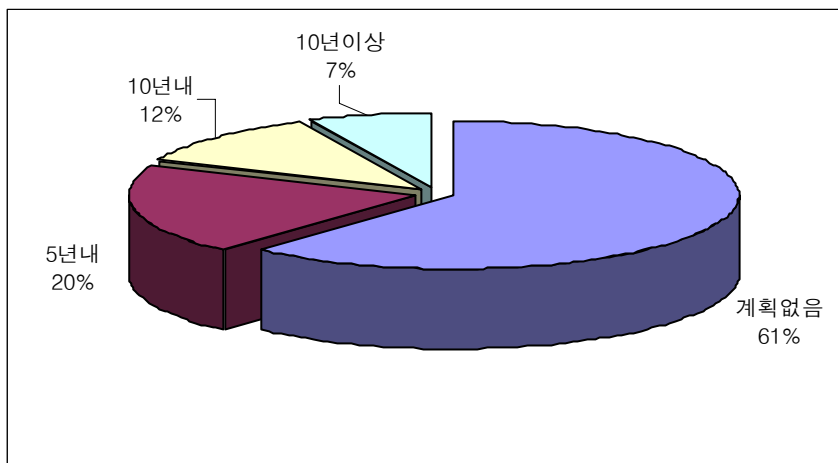
(그림 18) 공장이전할 경우 충청남도내 선호지역



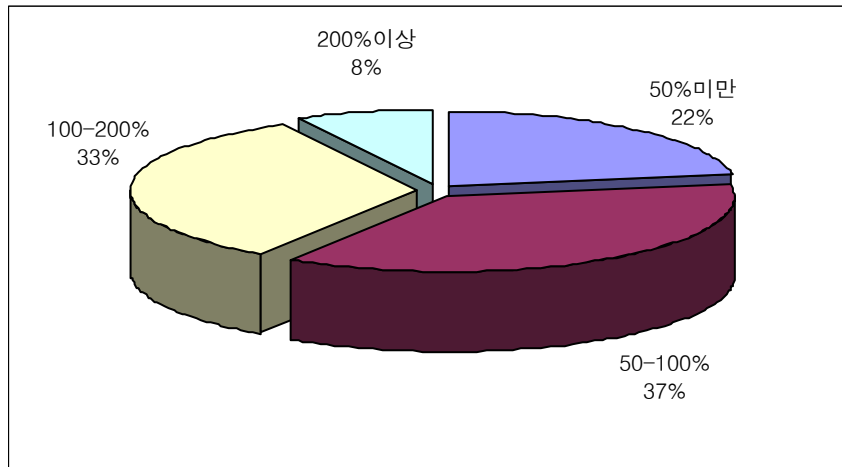
현재 위치한 공장 인근에 추가적인 공장설립 계획에 대해서 5년 이내 공장을 설립하고자 하는 경우가 20%, 10년 이내의 경우가 12%를 차지하였으며, 10년 이상 장기적 차원에서 현 위치 인근의 공장추가 설립을 검토하는 경우는 약 7%로 나타났다. 반대로 이전계획이 없는 경우가 61%로 가장 많은 비중을 차지하였다.

아울러 향후 공장을 추가설립한다면 계획하는 추가 설립 규모로 현재 규모의 50%-100%수준이 전체의 37%, 100%-200%인 경우도 33%, 그 이상의 추가 설립을 고려하는 경우도 8%를 차지하였다. 이를 종합하면, 현재의 개별입지 공장은 여건에 따라 현재 입지 지역에서 추가적인 공장설립을 고려하고 있으며, 여건이 가능한 경우 비교적 상당한 규모의 추가적인 공장설립을 고려하고 있음을 보여준다. 이러한 응답결과는 개별입지 공장의 기업활동이나 입지환경의 급격한 변화가 나타나지 않는 한 서북부권 개별입지 밀집지의 현 상태가 적어도 당분간 유지될 것임을 시사한다.

(그림 19) 현재 공장 인근 추가 공장설립 의향



(그림 20) 현재대비 추가설립 희망규모

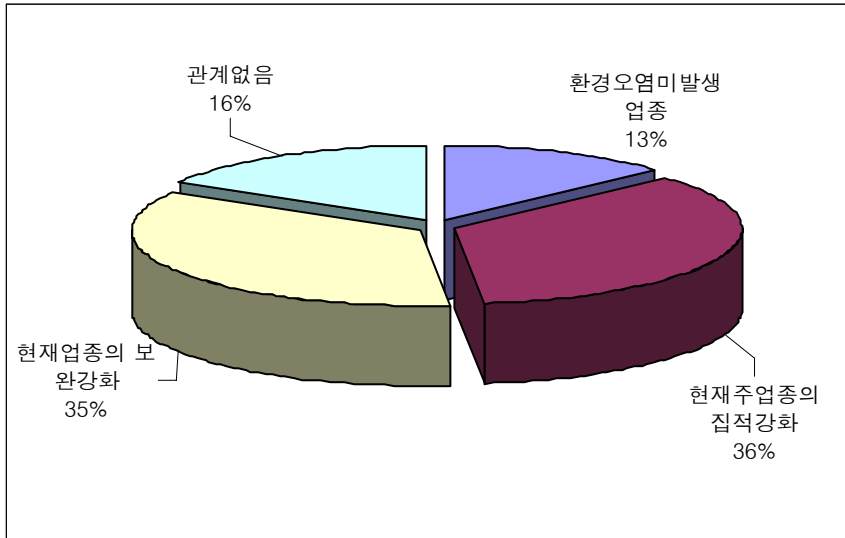


5) 개별공장 밀집지 정비방안

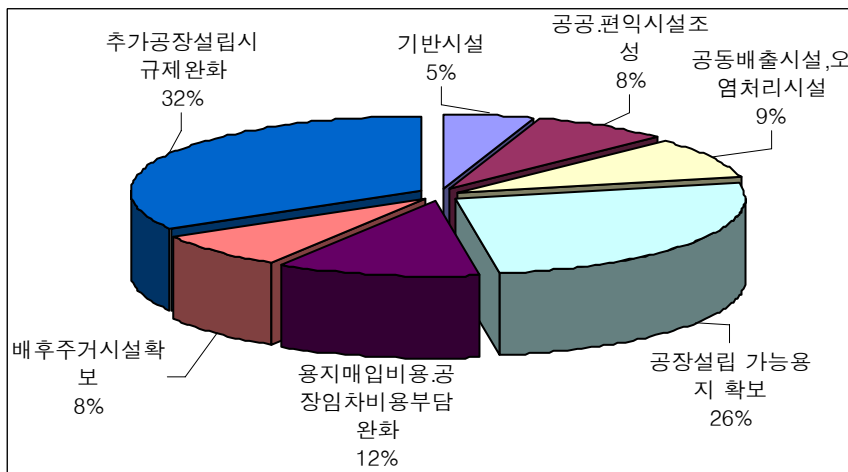
향후 개별공장의 밀집지역을 계획적으로 유도하고 조성하는 경우 해당 지역의 주요 유치업종에 대해서 전체의 36%가 현재 입지한 업종과 동일한 업종을 유도하여 업종의 집적을 강화하는 것이 바람직할 것으로 응답하였으며, 전체의 35%가 현재 입지한 업종의 보완성을 강화할 수 있는 업종이 바람직할 것으로 답하였다. 반면, 환경오염 미발생 업종이어야 한다는 응답은 13%를 차지하여, 개별입지 공장주체의 환경오염악화 등에 대한 인식은 크지 않은 것으로 나타난다. 반면, 향후 개별입지의 체계적 정비과정에서 기존 공장의 업종유형에 대한 검토와 산업·업종간 연관관계에 대한 고려가 선행되어야 할 것임을 시사한다.

또한, 개별공장 입지 선호지역에 공장설립과 집적을 활성화하기 위해서는 추가적인 공장설립을 위한 규제완화(32%) 등의 지원과 공장설립 가능용지를 확보할 수 있는 여건 마련(26%)이 이루어져야 하며, 이 경우 용지매입이나 공장임차 비용 등 공장설립운영의 직접적인 부담을 완화되기를 희망하는 것으로 나타났다(12%). 반면, 물리적인 여건 개선과 관련해서는 기반시설의 정비 필요성에 대하여 상대적으로 낮은 반면(5%) 배후주거시설(8%), 공공편익시설(8%) 필요성을 인식하는 것으로 조사되었다.

(그림 21) 개별공장 집적유도시 업종유치 방안



(그림 22) 개별공장 정비와 집적유도시 고려할 사항

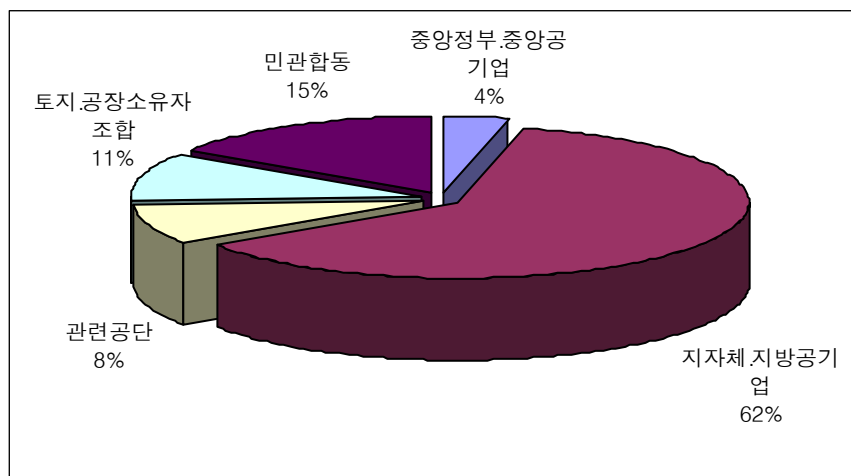


개별공장 집적과 정비를 통한 활성화의 추진 주체로는 전체의 62%가 지방자치단체 또는 지방공기업이라 응답하여 가장 높은 비중을 차지하였다. 다음으로는 민관합동(15%)이었으며, 토지·공장소유자 조합, 중앙정부라 응답한 경우는 각각 11%, 4%로 나타나 상대적으로 낮은 응답비율을 보였다. 이는 개별입지 밀집지역 정비에 있어 계획력과 추진력이 미약한 순수 민간의 경우나, 지역여건과 특성에 대한 이해와 반영이 어려운 중앙정부에 비하여 지역여건에

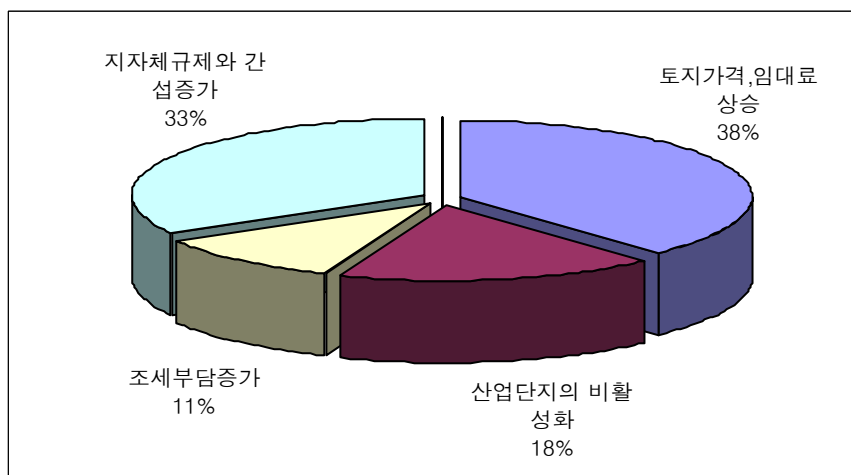
대한 이해와 의견반영 가능성이 높으며 계획수립과 추진력을 갖출 수 있는 지방자치단체에 대한 선호가 높은 것으로 해석된다.

한편, 개별공장 밀집지역의 체계적 정비과정에서 예상되는 문제에 대해서 전체의 38%가 주변 여건 개선에 따른 토지가격, 임대료 등의 상승을 우려하였으며, 지자체의 규제와 간섭 증가를 예상하는 경우도 33%에 이르렀다. 이와 함께 산업단지의 비활성화 가능성을 응답한 경우가 18%, 조세부담증가에 대한 우려가 11%를 차지하였다.

(그림 23) 개별공장 밀집지 정비주체



(그림 24) 개별공장 정비과정에서의 예상되는 문제



3. 분석종합

충청남도내 개별공장의 입지가 빠르게 증가하고 있는 서북부권의 천안시, 아산시, 서산시, 당진군 지역을 대상으로 공장의 개별입지 여건과 실태, 개별공장의 입지만족도 등에 대한 분석결과를 종합하면 다음과 같다.

서북부권 개별공장입지는 도시지역내 분포비중이 높은 계획입지에 비하여 관리지역내 입지 비율이 높게 나타나며, 기업규모면에서 고용규모 50인 미만의 소기업 비중이 절대적이다. 또한 공장의 제조시설에 비하여 용지면적과 부대시설면적의 비중이 타 지역에 비하여 높은 편이다. 입지여건과 관련해서 고속도로, 철도, 항만 등 객관적으로 분석 가능한 물리적 여건은 충청남도내 타 지역에 비하여 양호한 편이며, 실제 개별입지 공장에 대한 만족도 조사결과 이와 같은 물리적인 주변여건이나 입지요소에 비하여 편익서비스시설, 생산자서비스시설, 인력고용면에서의 애로점을 불만요소로 지적하고 있다.

그러나 상대적으로 높은 토지가격과 지속적인 지가상승이 이루어지고 있는 서북부권에서 상대적으로 낮은 공장 이전의사와 향후 추가적인 공장확보에 대한 높은 희망의사 등을 감안할 때, 입지여건이 우수한 서북부권으로의 개별입지 공장증가는 지속적으로 증가할 것으로 예상된다. 더욱이 이들 개별공장 주체의 해당 지역 주변 기반시설, 물리적 여건에 대한 상대적인 낮은 관심도는 역설적으로 지역환경문제와 이로 인한 사회적 비용증가를 야기하는 원인적 요소로서 개별입지 공장 밀집지와 밀집예상지에 대한 계획적 대응이 시급히 요구되는 실정이다. 이에 따라 개별공장의 공간적 분포의 기초현황 분석에서 나타나고 있는 천안시 서북구 일대, 천안시 동남구 일부와 아산시 북동부, 당진군과 서산시 산업단지 인접지 등에 대하여 준산업단지 및 공장입지유도지구 지정 및 운용 등을 통한 개별입지의 정비 및 계획적 집산화유도방안이 필요하다.

<표 35> 충청남도 서북부권 개별입지 현황과 실태 분석종합

구분	주요 시사점	
용도지역	개별입지 관리지역내 입지비율 높음(계획입지는 도시지역) 서북부외 지역에 비하여 서북부권 개별입지 공장의 관리지역내 입지 비율 낮음	당진군 공장의 관리지역 입지비율 가장 높음

공장규모	소기업 비중이 가장 큼 서북부권 개별입지 공장의 대기업, 중기업 비중이 큼	당진군, 아산시 개별입지 공장의 대 기업 비율이 상대적으로 높음
고용	계획입지와 개별입지, 서북부권과 기타 지역간 차이없음	4개 시군간 두드러진 차이없음
공장 유형별 면적	서북부권내 공장의 용지면적과 부 대시설면적 비중 상대적으로 높으 며 제조시설면적 비중 낮음	서산 제조시설 비중 상대적으로 낮 음
공간분포	천안시 서북구 전반 천안시 동남구 일부 아산시 북동부 당진군, 서산시 산업단지 인접지	천안시 서북구 전반(성환읍,직산읍, 입장면,성거읍), 천안시 동남구 성남 면, 수신면 아산시 북동부(음봉면,둔포면,영인 면), 염치읍, 신창면 당진군 송악면, 신평면, 순성면서산 시 대산읍, 음암면, 고북면
접근성 여건	고속도로, 철도, 항만, 공항, 전력망 등과의 접근성 서북부 비교우위	천안,아산의 도로, 철도, 공항 접근 성 양호, 당진의 항만접근성 양호하 나 기타 부분 비교열위 도로율 제고 필요
토지가격	공장밀집지 수준 상대적으로 높은 편임	과거 지속적 상승이 이루어져 왔음
입지여건 불만요소	편익서비스시설, 생산자서비스, 지자체 지원상황, 인력확보여건 등에 상 대적 불만 큼. 물리적 여건 중 공장확대 가능성 미흡에 대한 불만 큼	
공장 이전증설	이전의사 크지 않으며, 현 위치 증설시 현재 규모의 50% 이상이 대다수	
공장밀집지 정비	지자체 중심의 추진 선호, 개별공장 집적화 과정에서 연관업종 유치, 공장추가용지확보 및 매입비용 절감방안, 정비로 인한 지가상승 억제방 안, 필요	

제5장 서북부권내 제도 적용 위한 전제 및 정책적 제언

1. 서북부권 개별입지 수요분석 필요

충청남도 서북부권에서의 준산업단지·공장입지유도지구 지정과 정책적 활용 가능성을 심도있게 검토하기 위해서는 무엇보다도 이들 지역의 개별입지 수요에 대한 면밀한 검토와 추가 분석이 필요하다. 이는 지금까지 계획입지 중심의 산업단지 조성이라는 정책적 초점이나 제조업 및 공장수요의 증가가 산업단지수요의 증가라는 단순논리에서 벗어나 보다 개별입지 공장에 대한 체계적이고 구체화된 대응을 위해 선행되어야할 사항이다.

따라서 구체적으로 충청남도 서북부권의 개별입지 공장수요의 총량적 규모에 대한 분석이 필요하다. 아울러 이를 위해서는 서북부권이 지니고 있는 지리적인 특성, 즉 수도권 인접성에 대한 특수성을 감안하여, 최근 검토되고 있는 수도권 규제의 완화가 가져올 수 있는 충청남도 서북부권의 개별입지 수요변화 가능성에 대한 검토가 필요하다. 아울러 향후 개별입지 수요증가 등에 대응한 서북부권내 구체적인 지구지정과 실행전략 수립 등을 위해서는 서북부권내 개별공장 기업의 이전수요, 기업의 네트워크와 지리적 인접성향 등에 대한 보다 구체적인 실태파악이 요구된다. 이는 준산업단지 또는 공장입지유도지구의 지정이 개별공장 분포의 현황뿐만 아니라 향후 개별입지 증가에 대한 계획적 대응수단으로써 의미가 크기 때문이다.

2. 개별입지 정책운용의 방향과 원칙 정립

본 연구는 개별입지 공장에 대한 정책적 대응방안으로 최근 도입된 준산업단지와 공장입지유도지구의 제도적 내용과 충청남도 서북부권의 개별입지 공장입지에 대한 기초적인 실태파악을 통하여 동 제도 도입 필요성을 확인하였다. 그러나 충청남도 서북부권 내 준산업단지와 공장입지유도지구의 실질적인 지정과 제도 운영을 추진하기 위해서는 동 제도의 운영방향과

이에 대한 기본원칙의 정립이 선행되어야 할 것으로 판단된다. 즉, 지금까지 산업입지 정책의 근간과 핵심이 되어온 바 있는 산업단지조성과 이를 통한 계획적인 공장의 입지유도 정책과 달리, 준산업단지 및 공장입지유도지구 제도는 개별공장 집적지의 환경개선과 생산성 향상을 도모하고, 개별입지 공장의 설립절차 간소화 등을 주요 골자로 하고 있다. 따라서 기존 계획입지 중심의 산업단지 정책과 개별입지의 체계적 정비에 대한 정책적 상호관계와 산업입지 정책 수단으로써의 선후관계 등에 대한 원칙이 정립되어야 할 것이다. 이는 정책추진 주체의 원칙 정립이 부재한 경우 준산업단지 및 공장입지유도지구 제도의 도입과 적극적인 활용과정에서 자칫 지금까지 추진되어 온 산업입지정책과의 상충이나 계획입지, 개별입지 정책간 모순이 발생할 소지가 있기 때문이다.

이와 같은 측면에서 준산업단지와 공장입지유도지구의 지정과 운영은 산업단지조성과 관리를 골자로 하는 계획입지 정책의 보완적 수단으로 활용하는 것이 바람직하다. 도로와 상하수도, 전력 등 각종 산업기반시설과 생활편의시설이 갖추어진 산업단지의 조성공급에도 불구하고 충청남도 서북부권에 대한 개별입지 공장의 급속한 증가가 이루어지고 있다. 또한 개별입지의 경우 산업활동 개별주체가 원하는 시기에 원하는 장소에 비교적 저렴한 비용에 공장설립이 가능하다는 장점이 존재한다. 그러나 이와 같은 개별주체의 관점에도 불구하고 중장기적 관점에서 개별입지의 증가는 보다 큰 사회적 비용을 야기하는 것이 사실이다. 더욱이 각종 산업기반시설과 환경오염 처리시설 등에 대한 계획적인 조성이 이루어지지 않은 개별입지 지역에 대하여 사후적인 정비가 이루어진다 하더라도 사전적인 계획적 대응과 비교할 때 결코 경제적 관점이나 사회적 관점에서 계획입지에 비하여 우선시될 수 없는 또 다른 비용과 갈등을 야기할 수 있다. 실태조사 및 설문조사에서 나타난 바와 같이 개별입지 밀집지역에 대한 사후적 정비는 개별공장 밀집지역에 대한 토지매입 가수요를 가져오거나 이로 인한 임대료 상승을 야기할 수 있어 소기업의 공장설립과 운영에 보다 큰 어려움을 가져올 수 있기 때문이다. 나아가 중장기적으로는 계획적 정비가 이루어진 산업단지 입주의욕을 감소시켜 산업입지 정책의 골격이 되는 계획입지의 정책적 운용을 어렵게 할 소지가 크기 때문이다.

따라서 충청남도의 중장기 산업입지 계획에 기초하여 산업단지 조성에 의한 계획입지를 적극적으로 유도하되, 기존의 분포하고 있는 개별입지 공장의 밀집이 야기할 수 있는 환경오염 문제를 최소화하고 생산성을 제고하기 위한 보완적 수단으로 준산업단지 및 공장입지유도지구의 지정이 이루어져야 할 것이다.

3. 대상지역과 지정유형 적용방안

준산업단지와 공장입지유도지구 제도는 지금까지 계획입지 중심의 산업입지 정책과 달리 개별입지에 대한 계획적 대응방안이라는 공통점을 지닌다. 그럼에도 불구하고 두 제도는 지구 지정기준, 지구지정 효과 등의 내용적 차이를 통하여 차별화된 특성을 지니고 있다.

준산업단지의 경우 지정대상 기준요건으로 기존 공장부지 면적이 지정하려는 지역 면적의 50% 이상이어야 하는 밀도기준이 제시하는 바와 같이 이미 개별입지로 인한 공장의 밀집이 이루어져 사후적인 계획정비가 요구되는 지역을 감안한 정책이다. 이에 따라 준산업단지 지정의 경우 정비계획 수립이 요구되며, 소유자와 공장소유자에 대한 동의요건이 충족되어야 한다. 따라서 서북부권을 비롯한 충청남도내 개별입지 실태조사를 통해 파악된 바와 같이 이미 개별입지의 밀집이 진전된 천안시와 아산시의 경우, 준산업단지 지정을 통한 기존 개별입지 밀집지역의 기반시설정비와 산업단지에 준하는 개발추진 등이 보다 적합한 것으로 판단된다.

반면, 공장입지유도지구의 경우 지구지정 기준상 기존 개별공장의 밀집도 규정이 없이 공장이 있거나, 공장의 입지수요가 있는 경우로서 신규 집단화 유도가 용이한 곳을 대상으로 하고 있다. 따라서 지구지정 시점에서 시급한 정비와 개발을 요하는 지역보다 향후 개별입지의 증가와 밀집이 예상되는 지역, 또는 정책적 목적에 따라 개별입지의 집단화를 유도해야 할 필요성이 발생하는 지역에 보다 적합한 제도라 할 수 있다. 이는 충청남도 서북부권의 경우 천안시와 아산시에 비하여 개별입지에 의한 공장수의 절대규모는 아직 크지 않으나, 개별공장의 입지선호요인, 즉 광역 교통망과 전력, 항만 이용상의 접근성, 상대적으로 높지 않은 토지가격 수준 등을 갖추고 있어 개별입지에 의한 공장설립 증가가 예상되는 서산시와 당진군에 우선적 적용이 필요하다 할 수 있다. 특히 이들 지역의 경우 상수도보급율과 하수도보급율이 상대적으로 취약하며, 낮은 도로율로 인하여 광역교통망에 비해 열악한 국지도로, 공장접근로 환경에 접할 가능성이 높아 개별입지 공장에 대한 기반시설 정비가 용이한 지역으로의 계획적 유도가 필요하다.

또한 준산업단지 지정을 통한 기존 개별공장 밀집지의 체계적 정비과정에서 필요할 수 있는 준산업단지 지정지역 내 개별공장의 인근지역 유도과정에서 공장입지유도지구의 적용이 검토될 수 있을 것으로 판단된다. 경우에 따라 준산업단지개발을 위해서 지구단위계획구역 지정을 통하여 용적률과 건폐율을 완화함과 동시에 공장입지유도지구 동시 지정하는 다양한 제도운

용과 지구지정 적용을 검토할 수 있다. 이 경우 기존의 공장밀집지역에서 신규 공장의 집적화를 유도하는 가운데 기존공장의 추가적인 공장설립 여건도 개선될 수 있을 것으로 판단된다. 이와 같은 정책적 목적의 추진이 이루어지는 경우 천안시와 아산시 지역의 개별공장 밀집지에 대해서도 공장입지유도지구의 지정과 제도적 활용이 가능할 것이다.

4. 지정기준 부합하는 후보지 사전조사

본 연구는 최근 도입된 준산업단지 및 공장입지유도지구의 제도적 이해와 충청남도 서북부 권에서의 도입 가능성에 대한 기초적 실태를 파악하였다. 그러나 개별공장의 밀집지에 대한 제도적용이 이루어지기 위해서는 지구지정 기준에 부합하는 대상 후보지의 유무를 파악하여 보다 실질적인 실행방안을 강구해야할 것이다.

특히 두 제도의 적용에 있어 지구지정 또는 공공의 비용 지원 등을 위한 구체적인 밀도규정이 제시되고 있다. 그러나 준산업단지 지정대상인 용도지역지구(공업지역, 계획관리지역, 개발진흥지구)내 개별공장부지의 지정면적 대비 50% 이상의 밀도여건 기준이 충청남도 개별공장 밀집지역의 여건에 비추어 적용가능한 수준인지, 또는 제도 도입을 위한 지자체의 정책적 고려 대상지와 지정기준에 부합하는 대상지의 불일치 상황 등이 존재할 수 있다. 기초 실태조사에서도 나타나고 있는 바처럼 개별공장 밀집지의 공장주체는 현재 추가적인 공장부지 확보의 어려움과 향후 정비과정에서 현재 규모에 상당하는 추가면적 확보의사를 보이고 있다. 반면, 준산업단지 제도의 취지에 따라 50% 밀도기준에 부합하는 지역에 개발과정에서 환경개선을 위해 도로, 환경처리시설 등 공장기반시설의 추가확보나 정주기반, 부대편익시설 등을 조성하는 경우 실질적인 공장증설 가능성은 매우 미미할 수 있다. 더욱이 준산업단지의 경우 원칙적으로 공공에 의한 비용지원이 이루어지지 않는 바, 현행 지정기준 아래에서의 제도 도입 가능지 또는 민간의 사업추진의사 여부에 대한 사전검토가 필요하며, 제도 도입의 필요성이 큰 경우 지역여건을 감안한 지정기준의 탄력적 운용을 위한 개선방안을 검토해야할 것이다.

5. 준산업단지 지원방안 검토

준산업단지 지정을 위해서는 토지면적 50% 이상에 해당하는 토지소유자와 공장소유자 총수의 50% 이상의 동의가 필요하며, 공장 소유자의 의견청취가 선행되어야 한다. 따라서 현실적으로 준산업단지는 지구지정과 개발과정에서 밀집지역내 기존의 당사자간 이해관계의 조정과 합의 등이 필요하다. 그런데 일반 산업단지개발 대상지와 달리 이미 규모와 업종, 운영기간 등을 달리하는 공장시설의 정비와 개발이 공공의 주도로 이루어지는 경우, 추진과정에서의 많은 반발이 예상되고 대규모 재원의 소요가 예상된다. 따라서 실제 준산업단지 제도의 추진과 실행은 현실적으로 산업입지법이 정하고 있는 민간기업이나 토지소유자 조합 등에 의한 지정요청과 이들을 사업시행자로 하는 민간주도의 개발형태로 진행될 수 있을 것으로 예상된다. 이와 같이 민간주도의 개별입지 밀집지에 대한 정비와 개발이 추진될 경우 개별입지 밀집지가 지니고 있는 문제점을 해소하기 위한 사업의 원활한 추진을 위한 직접적 또는 간접적 지원방안에 대한 검토가 이루어져야 할 것이다.

6. 지정계획, 정비계획에 대한 세부 기준 마련

향후 준산업단지와 공장입지유도지구의 서북부권내 지정과 활용이 활성화되고 제도운용의 효율성을 기하기 위해서는 지구지정시 수립되는 준산업단지 정비계획 또는 공장입지유도지구 지정계획의 수립기준 등에 대한 구체적 기준 검토가 선행되어야 한다. 특히 이들 계획은 준산업단지 또는 공장입지유도지구내의 토지이용과 주요 기반시설설치, 지원되는 주요 시설의 설치 및 유치·입주가능업종 등에 대한 내용을 다루고 있어 매우 구체적인 검토기준이 필요할 것으로 판단된다.

구체적으로 개별입지 공장 인근지의 기반시설 여건 개선을 위해서 국도나 지방도에 비하여 매우 열악한 개별공장으로의 접근로나 진입도로 확보에 관한 기준, 공장용지나 준산업단지 내부도로 또는 주차시설에 관한 사항, 상수도 및 하수도처리와 관련한 설치기준 등이 우선적으로 검토되어야 할 것으로 판단된다. 아울러 이들 시설설치에 대한 기준과 함께, 시설개선과 설치정도에 따른 지구지정상의 우선순위나 인센티브 제공을 통한 여건개선 유도방안 등도 고

려되어야 한다. 또한 개발을 통한 정비가 이루어지는 준산업단지의 경우 신규 공급되는 공장 부지의 용지공급가격이나 임대조건이 공장의 신규입지 또는 이전수요와 인근지역 수준에 부합할 수 있도록 개발로 인한 신규 용지공급가격의 적정수준에 대한 분석이 요구된다. 이를 통하여 민간 중심의 준산업단지개발 추진이 이루어지는 경우 지구지정과정에서 적정수준에 부합하는 용지공급을 유도할 필요성이 있다.

제6장 결 론

정부에서는 기반시설의 정비가 계획적으로 이루어지지 못한 개별입지 공장밀집지의 계획적 정비와 집단지화 유도를 위하여 2007년 관련 법 개정을 통하여 준산업단지 및 공장입지유도지구 제도를 도입하였다. 충청남도 서북부권은 공장총량제 등 과밀억제책의 실시로 입지수요에도 불구하고 공장입지가 까다로운 수도권과 지리적으로 밀접할 뿐만 아니라 물류수송을 위한 광역교통 접근성이 우수하고 수도권에 비하여 저렴한 지가수준 등 양호한 공장입지 여건을 지니고 있어 개별입지에 의한 공장입지가 빠르게 증가하고 있다. 충청남도 서북부권 개별입지분포 현황분석 결과 천안시와 아산시 일부지역에서는 이미 개별공장의 밀집이 진행되고 있으며, 당진군 등에서의 개별입지 증가와 확산이 나타나고 있다. 개별입지 공장의 증가와 밀집이 가져오는 지역경제 활성화의 긍정적 효과를 극대화되 이로 인하여 유발되는 비효율적인 토지이용과 난개발, 열악한 기반시설여건에 의한 환경오염과 사회적비용 등을 최소화하기 위해서는 준산업단지와 공장입지유도지구 제도내용과 운용특성에 대한 이해를 바탕으로 적절한 정책적 활용이 필요하다. 연구의 조사분석을 통해 파악된 바와 같이 서북부권 개별입지 공장들의 이전의사가 크지 않고 여건 개선시 공장의 추가설립 의사가 상당한 것을 감안할 때 개별입지 공장 증가로 인한 충청남도의 계획적 대응 필요성은 앞으로 더욱 증대될 것으로 예상된다.

그러나 준산업단지와 공장입지유도지구 제도 도입에도 불구하고 아직까지 본격적인 제도적 활용이 이루어진 사례를 찾기 어려울 만큼, 동 제도의 도입을 위해서는 기초조사와 관련 계획의 수립, 의견수렴 등 지자체의 구체적인 준비와 행정적 뒷받침이 선행되어야 하며 관련된 후속연구가 이루어져야 할 것이다. 이를 위해서는 서북부권을 중심으로 한 충청남도내 개별입지 공장의 향후 수요에 대한 중장기적 차원의 보다 면밀한 분석이 요구되며, 수도권규제완화 등 대외여건 변화가 가져올 수 있는 수요변화 가능성 등에 대한 검토가 병행되어야 할 것이다. 아울러 근본적으로 개별입지에 대한 계획적 대응과 정책수단의 활용을 위해서는 당위적 차원에서 진행되어 온 산업단지 공급과 계획입지 정책과의 연계 속에서 개별입지 정책수단에 대한 운용전략과 기준 등이 마련되어야 할 것이다. 구체적으로 개별입지 밀집과 수요특성에 따른

준산업단지와 공장입지유도지구 수단의 선택·병행적용 여부, 정비계획과 지정계획 수립시 세부 수립기준, 지구지정 목적 달성을 위한 지자체와 충청남도 차원에서 지원방안 등이 그 예가 될 수 있을 것이다. 바꾸어 말하면 신규 도입된 준산업단지 및 공장입지유도지구 제도에 대한 면밀한 제도고찰과 충청남도내 도입가능성에 대한 기초실태분석에도 불구하고, 본 연구는 실제 지구지정 과정에서 요구되는 많은 현실적 판단기준과 대상지 선택 등을 위한 고려요소들에 대해서, 활용가능 자료 등 여러 제약 등에 의해 다루어지지 못한 한계를 지닌다. 향후 이에 대한 보다 구체적인 연구가 이루어져야 할 것이다.

참고문헌

- 김태환, “산업입지정책과 개별입지 변화에 관한 연구”, 한국경제지리학회지 제2권 제1·2호, 1999.12.
- 김현수 외5인, “개별입지 공장의 정비와 관리”, 도시정보, 2003.2.
- 정희남, “기업의 개별입지 개발실태에 대한 실증분석”, 부동산학연구 제1집, 1995.
- 국토연구원, 『준산업단지 지정기준 및 방법연구』, 2007.
- 국토해양부, 『2007 국토업무편람』.
- 대한상공회의소, 『공장설립 제도개선 및 절차간소화 방안』, 2007. 05.
- 산업연구원, 『법인·공장설립 절차 개혁방안』, 2006. 12.
- 중소기업청, 『창업·공장설립 가이드』, 2007. 12.
- 중소기업청, 『창업계획승인 통합업무지침』, 2005. 11.
- 충청남도, 『충청남도 산업입지 중장기 기본계획』, 2006. 12.
- 한국산업단지공단, 『김해지역 산업집적지 실태조사 및 개선방안연구』, 2006.
- 한국산업단지공단 외, 『산업집적지 실태조사 및 개선방안연구』, 2006.
- 국토해양부, 산업입지시스템(<http://industryland.or.kr>).
- 국토해양부, 토지이용규제정보시스템(<http://luris.mltm.go.kr>).
- 충남도청 홈페이지(<http://www.chungnam.net>).
- 통계청 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>).
- 한국산업단지공단 홈페이지(<http://www.kicox.or.kr>).
- 한국산업단지공단 공장설립지원시스템(<http://www.femis.or.kr>).
- 한국토지공사 홈페이지(<http://www.iklc.co.kr/intro.asp>).

<부 록>

<부록 표 1> 천안시 용도지역별 토지가격수준

(단위 : 원/㎡)

용도지역	필지수	평균지가	표준편차	최소지가	최대지가
1종 주거	1,754	641,634	154,851	157,000	1,720,000
2종 주거	39,056	455,518	291,819	11,600	2,350,000
3종 주거	228	774,759	196,317	141,000	1,700,000
준주	930	551,338	389,306	72,600	2,190,000
일상	6,269	870,472	719,017	99,000	7,360,000
근상	307	318,673	204,629	54,400	924,000
유상	12	419,250	228,569	231,000	700,000
일공	1,566	204,334	122,206	18,100	856,000
준공	358	169,622	117,003	11,500	521,000
보전	1,458	19,820	19,640	990	188,000
생산	4,097	89,242	67,630	13,800	548,000
자연	56,149	136,998	114,606	1,880	1,430,000
미정	622	32,244	14,436	4,950	76,500
관리	94,011	42,664	47,021	594	683,000
계관	4	38,625	21,736	21,000	65,600
농림	66,186	27,293	20,089	396	635,000
자보	2,139	8,130	8,579	3,960	94,500
전체	275,146	143,516	252,463	396	7,360,000

<부록 표 2> 아산시 용도지역별 토지가격수준

(단위 : 원/㎡)

용도지역	필지수	평균지가	표준편차	최소지가	최대지가
1종 전용	338	688,195	159,553	244,000	823,000
1종 주거	507	707,432	228,938	151,000	1,200,000
2종 주거	19,302	275,071	184,000	6,930	1,190,000
3종 주거	575	597,581	217,024	192,000	1,300,000
준주	558	543,477	316,581	51,200	1,100,000
일상	5,165	616,587	585,589	26,800	3,860,000
일공	2,356	186,793	62,826	21,200	318,000
준공	275	248,974	28,073	77,300	375,000
보전	1,949	23,968	22,250	1,380	159,000
생산	2,784	83,060	64,667	5,920	430,000
자연	24,140	84,103	76,652	1,840	687,000
미정	10,957	161,385	123,867	5,510	900,000

관리	110,776	42,590	50,400	660	665,000
계관	98	18,625	7,340	5,490	24,100
농림	80,812	24,890	28,857	396	580,000
자보	2,383	23,823	17,859	1,650	121,000
전체	262,975	80,256	158,014	396	3,860,000

<부록 표 3> 서산시 용도지역별 토지가격수준

(단위 : 원/㎡)

용도지역	필지수	평균지가	표준편차	최소지가	최대지가
1종 주거	264	530,466	74,983	161,000	752,000
2종 주거	17,326	217,838	169,201	11,700	1,790,000
3종 주거	2	497,000	-	497,000	497,000
준주	1,235	563,419	449,133	68,200	2,160,000
일상	3,245	744,088	564,694	26,700	3,600,000
근상	34	370,441	113,454	108,000	726,000
전공	1,310	54,246	27,078	8,740	146,000
일공	1,932	54,230	24,544	8,870	163,000
준공	584	62,326	36,841	10,800	189,000
보전	2,380	13,094	34,261	825	430,000
생산	3,533	27,142	16,485	3,130	141,000
자연	39,581	38,727	52,312	921	821,000
관리	97,605	16,515	24,325	693	612,000
농림	78,663	9,933	5,149	330	94,000
자보	3,337	20,336	27,741	2,630	203,000
전체	251,031	45,299	136,011	330	3,600,000

<부록 표 4> 당진군 용도지역별 토지가격수준

(단위 : 원/㎡)

용도지역	필지수	평균지가	표준편차	최소지가	최대지가
2종 주거	8,929	344,389	240,520	18,000	1,440,000
3종 주거	8	681,250	315,705	300,000	910,000
준주	614	653,889	410,863	70,900	2,070,000
일상	1,436	860,512	511,669	43,900	2,480,000
전공	29	52,148	25,547	33,000	122,000
일공	118	123,824	37,580	46,200	160,000
준공	155	261,368	264,136	15,500	696,000
생산	713	19,845	11,497	4,950	102,000

자연	13,642	71,968	63,392	2,540	542,000
미정	2,115	59,633	23,244	18,000	157,000
관리	148,508	34,785	46,885	1,180	1,010,000
계관	109	25,178	29,397	9,590	99,400
농림	66,001	12,785	5,435	858	131,000
전체	242,377	49,133	119,769	858	2,480,000

■ 집 필 자 ■

연구책임 · 목원대학교 금융보험부동산학과 이재우 교수

공동연구 · 충남발전연구원 산업경제연구팀 임형빈 연구원
목원대학교 일반대학원 경영학과 전효진 연구원

기획연구 2008-09 · 충남서북부권 준산업단지 · 공장입지유도지구 도입을 위한 기초연구

글쓴이 · 이재우, 임형빈, 전효진 / 발행자 · 김용웅 / 발행처 · 충남발전연구원

인쇄 · 2008년 12월 31일 / 발행 · 2008년 12월 31일

주소 · 충청남도 공주시 금홍동 101 (314-140)

전화 · 041-840-1139(직통) 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1199

ISBN · 978-89-6124-071-0 03320

<http://www.cdi.re.kr>

©2008. 충남발전연구원

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 이 연구는 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.