

충남리포트 제205호

ChungNam Report

2016. 1. 28.

충청남도 제조업 개별입지 관리방안

오용준

충남연구원 지역도시연구부 연구위원, yjuno@cni.re.kr

본 연구는 난개발을 초래하는 충청남도 제조업 개별입지 실태를 분석하고 관리 방안과 정책적 함의를 제시하는데 목적이 있음.

요 약

- 우리나라는 지역지구제에 기반하며 국토를 관리하고 있지만, 건축자 유원칙에 따라 용도지역에 맞으면 기업이 원하는 곳 어디서나 개발이 가능함. 그러다보니 도시지역이 아닌 농어촌지역에서 개별적으로 입지 하는 도시적 용도의 개발이 지역에 좋지 않은 영향을 주는 경우가 많아 졌는데, 이러한 현상을 흔히 난개발이라 함.
- 최근 국가경제 활성화를 위해 기업규제를 완화한다는 국정기조는 확고한 상태임. 이 시점에서 지역사회가 안고 있는 난개발 문제를 지방 정부 차원에서 해결하기는 쉽지 않음.
- 개별입지 공장 난개발을 제어하기 위해 도시계획규제보다는 산업입 지정책과 도시계획을 결합한 새로운 형태의 공간산업정책이 필요함
 - 이 정책의 핵심은 비도시지역에서 공장 난개발을 최소화하고 개발 이익을 지역사회와 공유하도록 하는 제조업 개별입지 관리방안이라 할 수 있음.
- 앞으로 충청남도의 공간산업정책은 산업입지환경을 공공의 이익에 위배되지 않는 범위 내에서 잘 조성하고, 우리 모두에게 공정한 정책 으로 발전시켜야 함.
 - 이를 위해서 개별입지의 부정적 외부효과를 최소화해야 하고, 제조업 개별입지의 긍정적인 효과를 극대화해야 함. 또한 기업입지의 작동기제를 토대로 계획입지와 개별입지 간에 수요 차이를 최소화해야 함

CONTENTS

〈요 약〉

1. 개별입지 규제완화와 난개발 우려
2. 개별입지 난개발의 형태
3. 제조업 개별입지 관리방안
4. 결론 및 정책제언



충남연구원
ChungNam Institute

개별입지 규제완화와 난개발 우려 ◀

01

- 충남 서북부지역은 수도권과 인접해 있어 인력수급에 용이하고 대기업이 위치하고 있어 제조업 개별입지가 활발한 지역임. 개별입지가 증가하는 이유는 기업의 업무용 토지에 대한 자산가치에 대한 기대와 정부의 규제완화 기조가 맞물리고 있기 때문임
 - 기업은 원하는 시기와 원하는 장소에 공장을 설립하고 토지의 조성원가도 산업단지보다 저렴한 개별입지를 선호함.
- 최근에는 정부의 규제완화정책¹⁾이 급물살을 타면서 지방정부 차원에서 개별입지를 관리하는 수단을 찾기 어려운 실정임. 하지만, 지역사회의 분위기가 지속가능한 개발이 필요하다는 쪽으로 바뀌고 있음.
 - 과거에는 난개발을 억제하기 위해 공장입지를 규제하면 경제활성화를 이유로 사회적인 저항이 거셌음. 최근에는 제조업 개별입지 난개발이 환경적인 피해 뿐 아니라 농민의 생존권을 위협하게 되면서 개별입지 규제를 바라보는 지역사회의 인식이 바뀌고 있음.
 - 이러한 흐름 속에서 충청남도 민선6기 주요 시책 중 하나인 개별입지 난개발 관리방안이 중요한 공간산업정책으로 자리잡고 있음.
- 본 연구는 충청남도 제조업 개별입지의 부정적인 외부효과(난개발)를 최소화하고, 개별입지의 긍정적인 효과를 지역에 착근(着根)시키며 계획입지로 유도하는 관리방안을 마련하는데 목적이 있음.

1) 정부는 2014년 민관합동회의를 통해 규제기요틴 과제 153건에 대한 추진방안을 발표하였는데, 이중 충청남도는 수도권 유턴기업에 대한 재정지원 허용 등 4개의 수도권 규제완화 과제가 지역에 미치는 영향을 우려하고 있음.

▶ 개별입지 난개발의 형태

- 충청남도의 산업용지의 개발이 개별입지 위주로 이뤄지면서 제조업 난개발 문제가 도시 정책의 현안으로 부각되고 있음.
 - 2014년 현재 충남 산업용지 개발의 61.0%(공장개소 기준)가 서북부지역에 집중²⁾돼 있음.
 - 충청남도 산업용지의 개발형태(공장 개소수 기준)는 개별입지 77.8%, 계획입지 22.2%인데, 서북부지역은 개별입지 77.8%, 계획입지 22.2%로 동일한 비율을 가지고 있음.
- 이에 충청남도는 중앙정부의 규제완화기조에 대응하며 지역사회가 지켜야 하는 최소한의 사회적 가치를 찾고, 이를 지키기 위한 정책수단을 마련하는데 집중해야 함. 최소한의 사회적 가치는 다음 네 가지 사항에 초점을 두는 것이 공공의 이익을 지키는데 효과적임.
- 첫째, 개별 공장입지는 기존 토지이용 질서를 훼손하고 농촌지역의 정주환경을 저해할 우려가 큼.
 - 개별입지는 공업용수 공급이 불가능한 구조이기 때문에 지하수를 고갈하거나 오염시킬 가능성이 높은 개발방식임. 개별입지 업종은 환경위해업종인 경우가 많아 주변 농촌 취락 지역에 악취와 분진, 소음 등의 피해를 주기도 함.
 - 실제 서북부지역의 제조업 개별입지 중에서 환경오염을 유발하는 공장은 2014년 현재 서북부지역 전체 공장의 48.5%를 차지하고, 충청남도 환경오염 유발공장의 57.6%를 점유하고 있음.

2) 산업용지 개발규모는 천안시(충남 전체의 26.3%), 아산시(20.8%), 당진시(9.8%), 서산시(4.0%) 순으로 큼.

- 둘째, 개별 공장입지는 기반시설 관점에서 대부분 무임승차문제가 불거짐. 개별공장이 도시 지역 및 산업단지 주변에 포도송이처럼 입지한 상태에서 기존 도시기반시설을 이용하거나, 농촌지역의 농로를 공장 진입도로로 이용하는 방식이 대부분이기 때문임.
 - 지방정부는 점적으로 입지하는 개별입지 공장에게 도시기반시설을 연결시켜 주기 위해 투자해야 하는 입장임.
 - 이는 국고의 효과적인 집행을 저해하게 되고, 지방정부 입장에서도 행정의 효율을 떨어뜨리며 사회적인 비용을 증가시킴.

- 셋째, 개별 공장입지는 개발이익을 전적으로 사유화하는 구조임. 개별입지는 대부분 보전용도지역을 전용해 개발이익을 창출하기 용이한데 비해, 기반시설 설치 부담금은 지불하지 않아도 되기 때문임.
 - 이런 기형적인 국토이용관리제도는 점적인 형태의 공장입지를 양산하게 하고, 개별입지 증가는 주변지역 지가를 앙등시키면서 계획적인 산업용지 공급가를 끌어올림.
 - 충청남도는 지역경제 활성화를 위해 산업용지를 값싸게 공급해야 하는데, 개별입지 난개발이 허용되면 그것이 원천적으로 불가능해 짐.

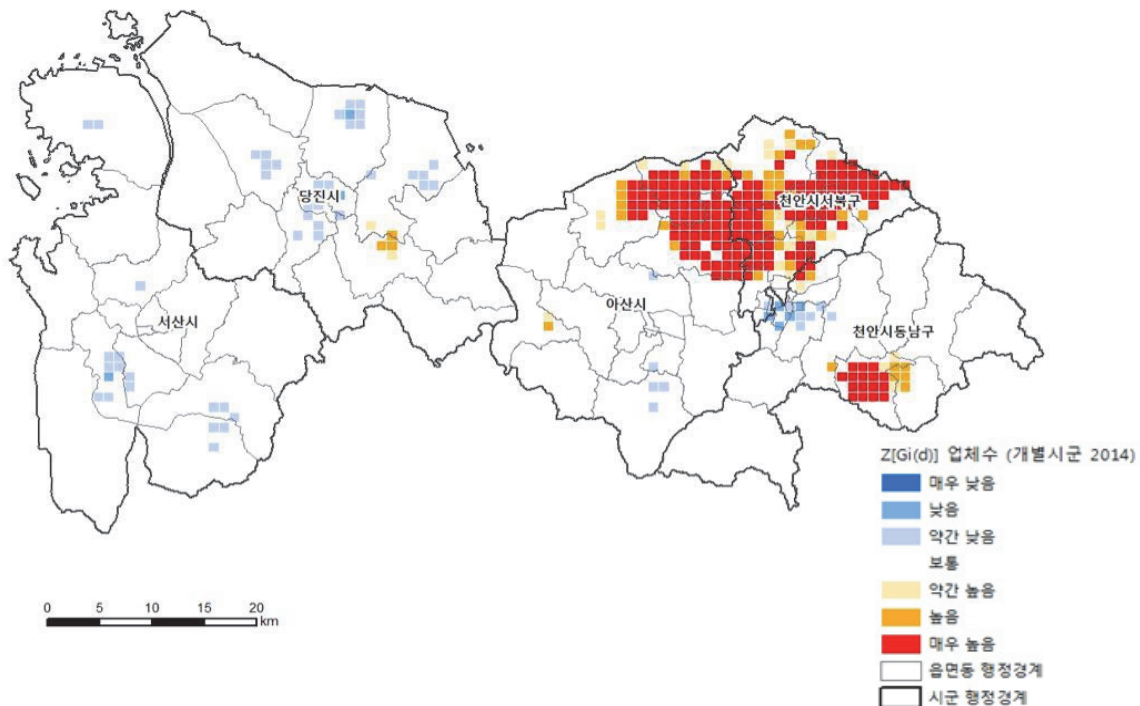
- 마지막으로 개별 공장입지는 기업을 유치하는 효과가 저감될 우려가 큼. 개별공장은 토지 가격 등의 이유로 정주환경이 열악한 지역에 들어서는 경향이 큼. 이에 따라 종사자가 나 홀로 이주하면서 기업유치의 토착화를 저해하는 동시에 지역경제를 선순환시키는데 악영향을 미침.
 - 2015년 도내 위치한 기업 155개소를 대상으로 기업입지 환경요인에 대한 중요도와 입주할 당시의 입지요인에 대한 만족도(0~5점)를 조사한 결과, 개별공장 형태로 입지한 기업일 수록 기업입지 환경에 대한 만족도가 떨어지는 것으로 나타났음.
 - 개별입지 기업은 전문인력 확보(4.13)와 정주환경에 대한 만족도(4.18)가 낮을 뿐만 아니라 기업경영환경(인프라 공급(4.50), 거래처 확보(4.60) 등)을 개선하는 것이 중요하다고 평가했음.

- 충청남도의 제조업 개별입지 관리는 개별입지를 계획적으로 유도하기 위한 제도적인 장치를 마련하고 개별 공장밀집지역을 계획적으로 정비하며, 개별입지를 계획입지로 유도하기 위한 정책적 수단을 모색하는 것이 효과적일 것으로 판단됨.

1) 개별입지의 계획적 토지이용 유도

- 개별입지를 계획적으로 유도하기 위한 제도적 장치는 다양하지만 이러한 제도는 기업투자의 위험부담을 줄여주는 것이 아니라, 기업규제요인으로만 인식돼 현장에서 제대로 작동되지 않고 있음.
- 개별입지의 토지이용규제를 이해당사자가 사전에 파악할 수 있도록 개발행위허가기준을 정교하게 설계하고, 기업투자의 위험부담을 줄일 수 있도록 스마트(smart) 도시관리체계를 구축해야 함.
- 이를 위해 첫째, 개별 공장입지 관리를 위한 성장관리방안을 시범적으로 마련하고, 개발행위허가지침이 성장관리방안의 단점을 보완하는 인·허가 예측시스템을 구축해야 함.
 - 아울러 성장관리지역을 지역특성에 맞게 설정해야 하는 것이 관건임. 성장관리지역 후보지는 개별 공장입지 허가건수가 개발잠재력에 영향을 미치는 것으로 가정하고 <그림 1>과 같이 G-통계량 분석³⁾을 통해 붉은 색 지역인 아산시 동측지역(아산신도시 해제지역), 천안시 북구, 천안시 동남구가 도출되었음.

3) 지리적인 공간패턴을 분석하는 공간통계방법으로 광역적 공간군집지역과 국지적 공간군집지역을 식별하는데 활용됨.

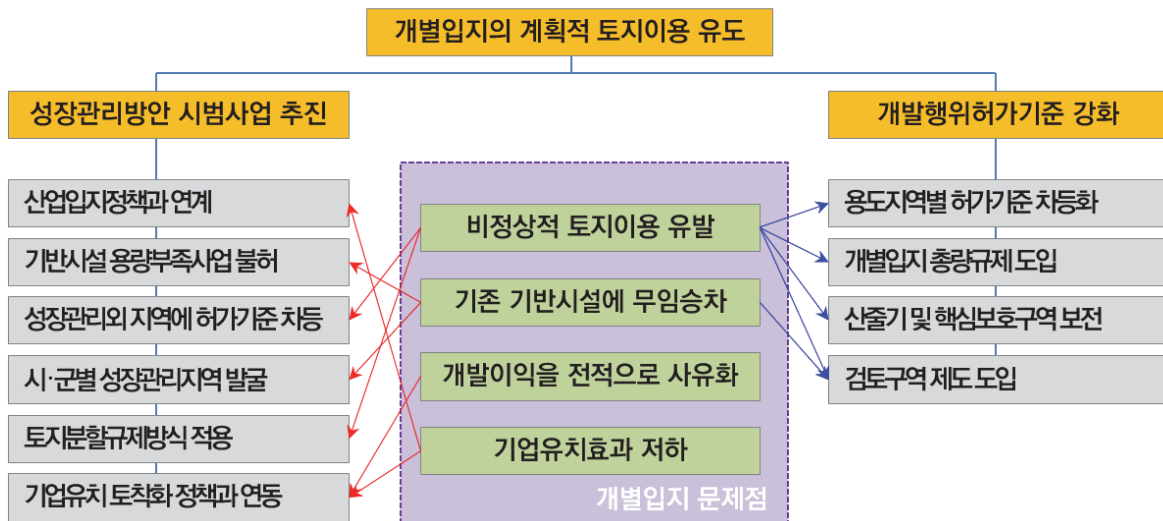


〈그림 1〉 충남 서북부지역의 성장관리지역 후보지

- 둘째, 성장관리방안의 성공은 개발잠재력이 높은 성장관리지역과 그렇지 않은 지역 간에 개발행위허가기준을 다르게 적용하는데 있음. 이를 위해 도시정책과 산업정책이 결합된 공간산업정책이 마련되어야 함.
 - 충청남도도는 현재 대규모 개발사업 해제지역(황해경제자유구역 송악지구 6,017천㎡, 아산만권 신도시 탕정지구 12,514천㎡)에 대해 성장관리방안을 수립할 예정이고, 홍성군은 현재 내포 신도시 주변지역(홍성군 지역)에 대한 성장관리방안을 수립 중에 있음.
 - 그러나, 국토교통부가 2014년 고시한 「성장관리방안수립지침」은 물리적인 공간계획을 어떻게 수립할지 가이드라인만 제시하고 있음. 충청남도도의 성장관리방안이 도시계획 엔지니어링 업체에 의해 공간범위를 축소된 도시관리계획 형태로 수립될 가능성이 높은 이유임. 만약, 충청남도도가 성장관리제도의 목적에 부합하는 계획적 개발 및 관리전략을 수립하지 못한 다면, 이 시범사업은 정책실패사례로 남을 우려가 크다는 점에서 성장관리방안에서 고려 해야 할 정책과제는 다음과 같음.
 - 공간산업정책은 중장기적으로 ‘충청남도도의 개발행위허가 운용지침 표준안’을 개정해 성장 관리지역에 토지분할규제방식을 도입하는 것이 중요함. 현재 개별입지는 부정형 토지나 맹지, 과소필지 등 사실상 이용이 불가능한 토지를 양산하는 방식으로 공공의 기반시설 투자비를 상승시키고 있음. 토지분할규제는 기업이 개발행위를 할 때 지자체가 미리 정한

기준에 따라 토지이용 및 기반시설을 고려하면서 필지를 구획하도록 하는 심의허가 규제 방식임. 토지분할규제방식이 도입되면, 기반시설용량이 부족한 민간개발을 불허하는 정책 방향을 굳히기 용이해질 것임.

- 아울러 개발행위허가나 제2종 지구단위계획 뿐 아니라 기반시설부담구역제도, 준산업단지, 공장입지유도지구 등을 폭넓게 적용하며 추진해야 함.



〈그림 2〉 개별입지의 계획적 토지이용 유도를 위한 정책과제

2) 개별입지 집적지 정비

- 제조업 개별입지의 긍정적인 효과를 극대화하기 위해 개별공장 집적지를 정비해야 함.
 - 이명박 정부는 이를 위한 방안으로 『산업입지 및 개발에 관한 법률』을 통해 공장입지유도지구와 준산업단지 제도를 도입하였고, 박근혜 정부는 산업단지 재구조화사업을 추진 중에 있음.
- 첫째, 개별입지 집적지역을 정비하기 위해 공장입지 유도지구 및 준산업단지 지정후보지를 발굴해야 함.
- 공장입지 유도지구는 계획관리지역 중에서 공장을 집단화해 배치하는 게 효과적인 지역을 찾아 산업단지에 준하는 혜택을 주는 제도임. 이 제도는 산업단지에 준하는 기반시설과 입지 지원을 받을 수 있는 개별입지 가능지구라 할 수 있음.

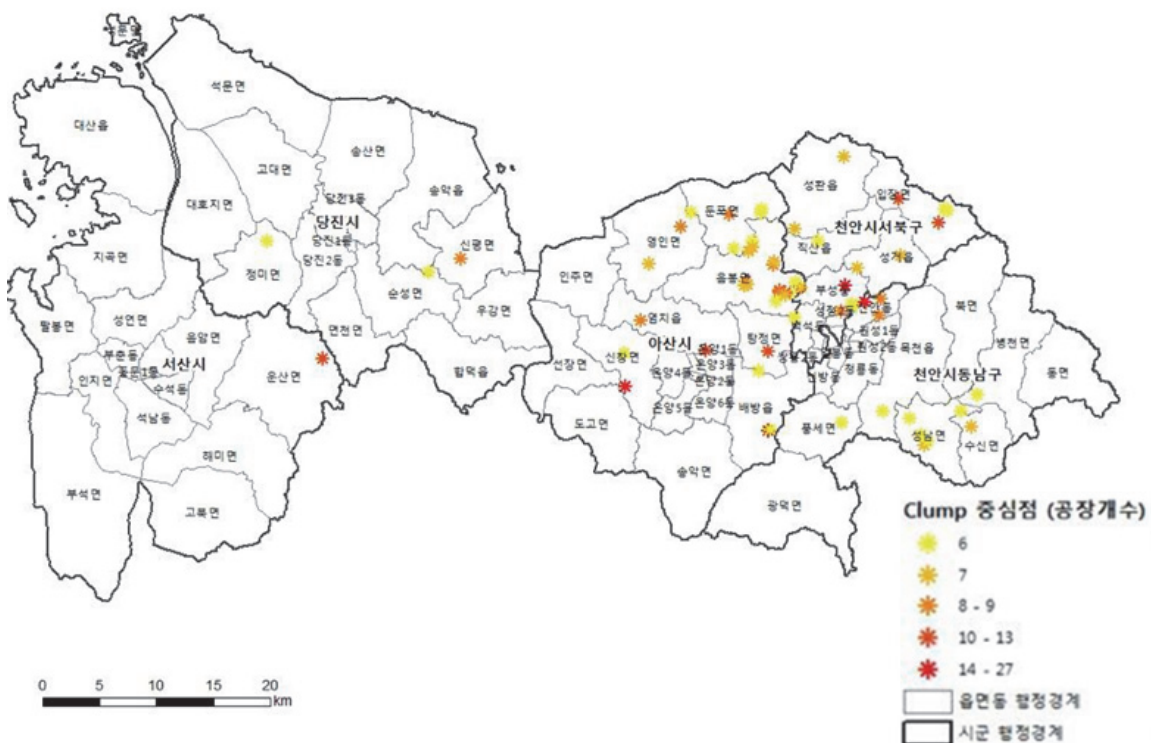
- 공장입지 유도지구는 계획관리지역 내에서 3만m²~50만m² 규모의 공장 집단화지역에 지정할 수 있음. 충남에서는 아산시가 지난 2010년 유도지구 지정을 시도했으나 기반시설 정비의 어려움, 국고지원의 어려움 등으로 인해 무산됐음.

● 준산업단지는 개별공장 입지지역에 기반시설 등의 정비가 필요한 지역을 정비하기 위한 제도임.

- 준산업단지는 사후적으로 개별입지가 군집한 지역의 환경을 개선할 수 있다는 점에서 현 정부의 기존 기업 생산환경 고도화 정책과도 일치함.

● 공장입지유도지구와 준산업단지는 아직 충청남도에서 한 곳도 지정되지 않았는데, 관련지구를 지정할 대상지역이 어디인지 실태분석조차 이뤄지지 않은 상태임.

● 이 연구에서 충남 서북부지역의 개별 공장입지 집적지역을 공간군집분석(Spatial Clumping Method)방법을 통해 분석한 결과, <그림 3>과 같이 상위 5%에 해당하는 대상지역으로 붉은색(*)으로 표시된 총 6개소(천안시 3개소, 아산시 2개소, 서산시 1개소)가 도출되었음.



<그림 3> 충남 공장입지유도지구 및 준산업단지 지정 후보지

● 다만, 공장입지유도지구와 준산업단지 후보지역을 선별한 후에는 이 정책이 민간부분에서 제대로 작동되도록 정부에 제도 개선을 제안해야 함.

- 우선, 공장입지 유도지구 지정과 동시에 분양할 수 있는 시스템이 갖춰져야 함. 분양방식과 임대방식을 혼용하여 사업시행 가능성을 높이는 것도 중요한 과제임.
- 시범 준산업단지는 개별입지 집적지가 기존 산업단지와 공간적·기능적으로 연계돼 있는 지역이나 지역산업 클러스터를 구축하는데 기여하는 개별입지 밀집지역, 지역경제를 견인하는 선도기업 집적지역 등을 대상으로 하는 것이 바람직함.

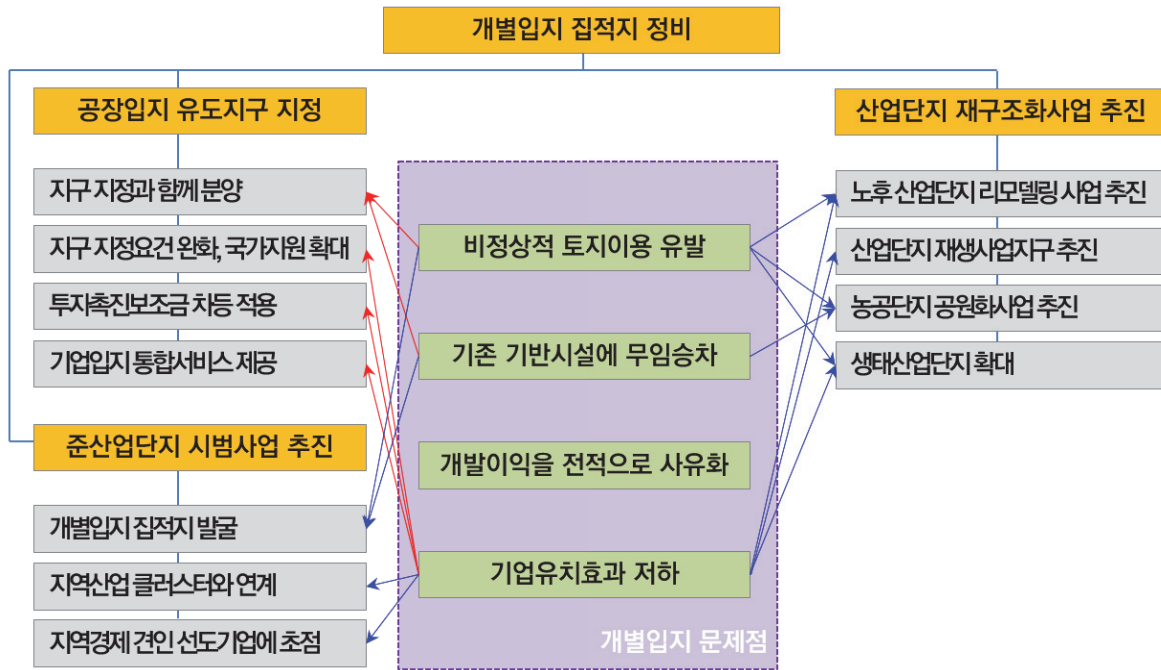
● 둘째, 정부의 다양한 산업단지 재구조화사업을 창의적으로 수용해야 함.

- 산업단지 재구조화사업은 제조업 공장 밀집지역에 대해 환경을 정비하고 자원순환을 유도하는 제도임. 정부의 산업단지 재구조화사업으로 산업단지 구조고도화사업⁴⁾, 산업단지 재생사업지구⁵⁾, 생태산업단지 조성사업 등이 있음.
- 충남도는 향후 국토교통부의 노후산업단지 재생 2차 사업지구로 선정될 수 있도록 행정적인 역량을 집중하고 생태산업단지⁶⁾ 대상지구를 대산석유화학단지, 화력발전소 등을 중심으로 확대해야 함.
- 자체적으로 추진하는 노후 농공단지 지원사업을 농공단지 공원화사업으로 확대할 필요가 있음. 농공단지 공원화사업은 공원이 장기미집행도시계획시설로 해제되고 있는 상황에서 산업지원정책을 공원·녹지정책과 연계한 융·복합사업이면서 의미 있는 저비용·고효율 정책이 될 수 있음. 농공단지의 환경적 변화는 기업환경 개선뿐 아니라 지역주민과 환경분쟁을 해소하는데 긍정적인 작용을 할 것임.

4) 산업단지 구조고도화사업은 한국산업단지공단에서 20년이 경과한 노후 산업단지를 리모델링하는 사업임.

5) 산업단지 재생사업은 국토교통부가 2013년부터 노후된 산업단지에 주차장과 도로를 확충해 주고, 토지이용계획을 변경해 지원기능을 확대하는 사업임. 산업단지 재생사업지구는 『산업입지 및 개발에 관한 법률』 제2조 10호에 근거하여 20년이 지난 산업단지나 공업지역의 주변지역까지 포함하여 산업기능의 활성화를 위하여 지정·고시되는 지구를 의미함.

6) 생태산업단지는 산업단지 내에서 발생하는 부산물과 미활용 에너지를 기업체 간에 공유하면서 재활용하도록 네트워크를 구축하는 사업임. 산업통상자원부는 2012년 석문국가산업단지와 현대제철산업단지를 생태단지 구축대상으로 지정한 바 있음.



〈그림 4〉 개별입지 집적지 정비를 위한 정책과제

3) 개별입지의 계획입지 유도

- 개별입지를 최대한 계획입지로 유도해야 함. 단, 기업을 계획입지로 유도하는 정책은 반드시 개별입지 난개발 방지대책과 연동되어야 함.
 - 개별입지를 방치한 상태에서 계획입지로 유도하는 정책은 시장경제에서 아무런 의미가 없기 때문임.
- 이를 위해서는 개별 공장입지와 계획입지 간에 수요차이를 최소화해야 함. 개별입지의지가 상승율이 계획입지를 크게 상회하기 때문임.
 - 결국 개별입지에 기반시설 비용을 부담시킬지 여부가 쟁점인데 『국토계획법』에 의한 성장관리방안을 마련하고, 정주환경 개선을 통해 상생산업단지를 확대하는 것이 해법임.
- 이러한 차원에서 개별입지를 계획입지로 유도하는 정책은 첫째, 충청남도 자체사업인 상생산업단지를 성공적으로 추진해야 함. 이를 위해 정부의 유사사업인 QWL밸리, 혁신산업단지, 미니복합타운 등과 결합·확대해야 함.

- QWL밸리 사업은 석문 산학융합지구를 중심으로 입주기업을 지원하고 예술문화활동이 가능하도록 상생산업단지 정책과 연계할 필요가 있음.
 - 혁신산업단지는 노후 산업단지의 혁신역량을 강화하고 근로환경을 개선하기 위한 구조고도화사업으로써 상생산업단지의 문화·복지·체육시설, 보육시설 등을 공동으로 이용·관리하는 형태로 정책효과를 극대화해야 함.
 - 상생산업단지는 국토교통부의 미니복합타운 및 행복주택과 공간적으로 연계할 필요가 있음. 미니복합타운⁷⁾은 산업단지 인근에 근로자의 정주여건을 개선하기 위해 소규모 복합단지를 의미하기 때문에 상생산업단지 정책에 부합하는 사업임. 행복주택도 상생산업단지의 주거공급을 위한 중요한 사업이라는 점에서 국토교통부 및 한국토지주택공사와 긴밀하게 협의하여 추진할 필요가 있음.
- 둘째, 내포신도시의 권역단위 자족성을 확보하기 위해 내포신도시 주변에 상생산업단지를 집중적으로 공급해야 함. 아울러 상생산업단지는 계획입지 대상지역의 기업특성에 부합하는 전략이 수립되어야 함.
- 내포신도시의 계획인구(10만 명)를 달성하기 위해서는 신도시 주변지역이 아닌 충남 외 지역에서 기반부문의 고용(약 55,000명)을 창출해야 하기 때문임. 상생산업단지정책은 내포신도시의 성공적 추진을 위해서 충청남도의 핵심전략이 되어야 함
 - 철강산업단지는 기업의 속성상 직주근접형은 무의미한데 비해, 첨단 IT 및 디스플레이단지(탕정 및 백석산업단지)는 생활형, 직주형이 적합함.
- 셋째, 계획입지의 경쟁력을 확보하기 위해 『지역개발 및 지원에 관한 법률』에 의한 투자선도지구⁸⁾를 지정하고, 도내 낙후지역에 산업단지 공급을 위해 지방투자촉진보조금도 적극 활용해야 함.
- 특히, 투자선도지구는 대표기업(Flagship Company)과 가젤(Gazelles)기업⁹⁾의 실수자형 산업단지를 대상으로 하는 것이 정책의 효과가 높음. 내포신도시의 도시형 첨단산업단지처럼 지역발전을 이끌 발전 잠재력이 있고 지역전략산업과 관련되어 경제적인 파급효과가 큰 산업단지이어야 설득력을 가질 수 있음.

7) 충청남도에서는 예산군에 신소재산업단지(주물산업단지)가 조성되면서 예산군 삽교읍에 미니복합타운 조성사업이 병행 추진되었지만, 현재 주물산업단지가 대법원에서 지역주민과 다툼으로 미니복합타운 사업도 표류 중임.

8) 국토교통부의 투자선도지구는 지역개발사업 중 발전잠재력이 있고 경제적인 파급효과가 큰 지역 전략사업에 규제특례와 인센티브, 재정 등을 집중적으로 지원하는 지구임

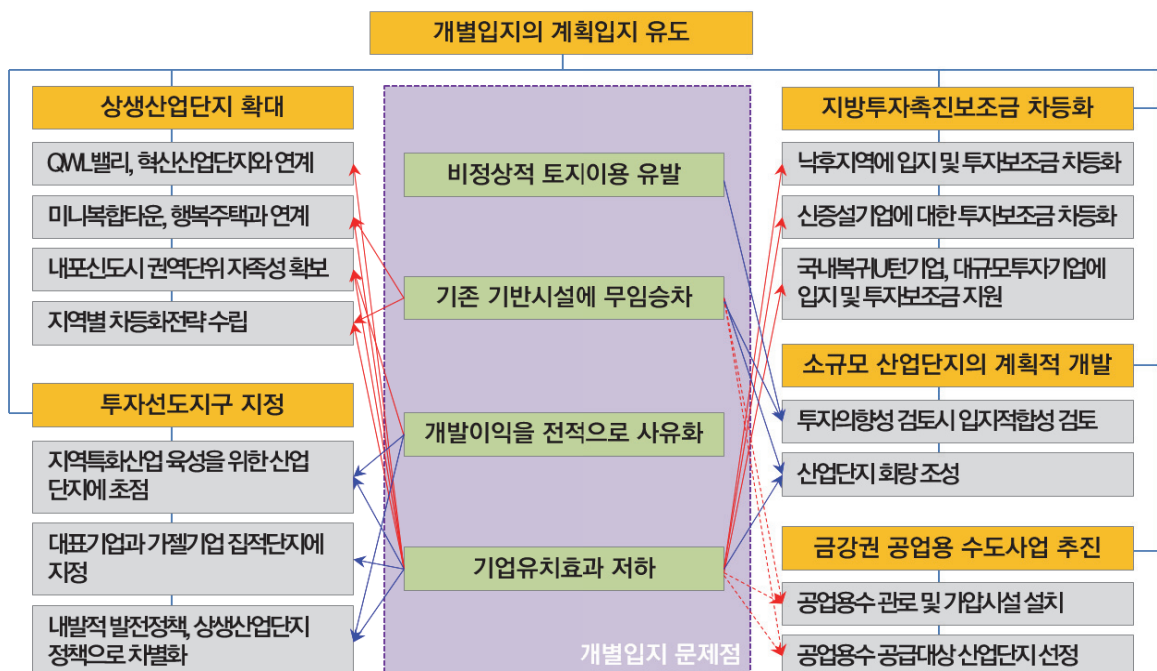
9) 가젤기업은 고용의 상당부분을 책임지고 급속히 성장하는 신생 중소기업을 의미함

● 넷째, 소규모 산업단지의 계획적 개발을 유도해야 함. 서북부지역을 중심으로 소규모 나 홀로 산업단지가 늘어나고 있음. 이러한 소규모 산업단지는 국고의 효율적인 집행과 지자체의 행정효율을 저해할 우려가 크고, 계획적인 산업단지 공급에 걸림돌로 작용하고 있음.

- 이러한 문제를 해소하기 위해 충남도는 산업단지를 유치할 때 투자의향성 검토단계에서 입지 적정성과 환경적합성을 분석하는 체계를 갖출 필요가 있음. 왜냐하면 『산업단지 인·허가 절차 간소화를 위한 특례법』에 따라 산업단지에 대한 다양한 심의를 한 번에 통합 심의하는 체계이다 보니, 산업단지 입지가 부적절하고 환경적으로 문제가 있어도 무리하게 심 의회를 통과될 우려가 있기 때문임

● 마지막으로, 공업용 수도사업(관로 및 가압시설 설치)을 추진해 산업단지 회랑(corridor)을 조성하는 것도 중요함. 산업단지가 충남의 전략산업(자동차, 석유화학, 디스플레이, 철강산업)과 전·후방 연관관계를 가지면서 서해안 밸리(Golden Valley)를 조성할 수 있도록 산업회랑을 따라 기반시설(공업용수망, 간선도로 등)을 공급하는 등 계획적 개발을 유도해야 함.

- 특히, 공업용 수도사업은 내포신도시의 자족성 확보를 위해 신도시 주변지역에 산업단지를 대량 공급해야 하는 상황에서 기업의 공업용수 부족을 해소하고 산업용지의 분양가를 인하하는데 기여하며 사회적 비용을 절감할 수 있음. 지역경제 활성화를 저해하는 걸림돌을 제거할 수 있고 비용 대비 편익도 높아 정부의 창조경제사업방향에도 부합함.



〈그림 5〉 개별입지의 계획입지 유도를 위한 정책과제

- 개별입지 난개발은 기존 토지이용질서 훼손, 기존 도시기반시설 무임승차, 개발이익의 사유화, 기업유치효과 저감 등 네 가지 관점에서 공공의 이익에 위배되며, 이것은 충청남도가 난개발을 억제하는 중요한 명분이 되어야 함.
- 따라서, 충청남도가 제조업 개별 공장의 난개발을 억제하기 위해서는 다음 세 가지 측면이 우선적으로 고려돼야 함.
- 첫째, 개별입지의 부정적 외부효과를 최소화해야 함. 충청남도는 중앙정부의 규제완화기조에 부합하면서 지역사회가 지켜야 하는 최소한의 사회적 가치를 지키기 위해 정책수단을 집중하는 것이 바람직함.
 - 최소한의 사회적인 가치는 비정상적인 토지이용을 정상화하고 기반시설 무임승차와 개발이익의 사유화 문제에 대응하며, 기업유치의 효과를 극대화하는데 초점을 두어야 함.
 - 이를 위해 제안한 성장관리방안은 기업유치효과를 극대화하는 목표를 정해야 함. 저성장 사회에서는 도시계획규제만으로 정책목표를 달성하기 어렵기 때문임. 그래서 도시성장관리라는 도시계획의 정책목표를 달성하기 위해 산업입지정책을 효과적으로 결합할 필요가 있음.
- 둘째, 제조업 개별입지의 긍정적인 효과를 극대화해야 함. 이미 양성화되어 있는 개별입지 집적지역을 정비하여 입지환경을 개선함으로써 기업유치효과를 높이고 신규 기업도 유치해야 함.
 - 이를 위해 공장입지 유도지구와 준산업단지 대상지역을 발굴하고 시범사업을 추진할 필요가 있음. 다만, 이 지원사업은 기업의 도덕적 해이를 막고 사회정의가 구현되는 범위

내에서 추진되어야 함.

- 난개발을 유발한 기업에게 남의 토지를 수용하도록 권한을 주고, 세금을 지원하여 기반시설을 정비하는 혜택을 주는 것은 사회정의 측면에서 당위성을 확보하기 어렵기 때문임.
- 대신 충청남도는 공장집적지 정비제도가 작동되지 않는 부분을 찾아 중앙정부가 제도를 개선하도록 하는 것이 기업에게 실질적으로 도움이 될 수 있음.

● 셋째, 기업입지의 작동기제를 토대로 계획입지와 개별입지 간에 수요 차이를 최소화해야 함.

- 개별입지의 자가상승율은 계획입지를 크게 상회하고 있는데, 이 요인을 제거해야 계획입지로 공장을 유도할 수 있음.
- 해법은 자체사업인 상생산업단지를 정부의 유사사업인 QWL밸리, 혁신산업단지, 미니복합타운 등과 결합하여 확대하며 찾아야 함.
- 계획입지의 경쟁력을 확보하기 위해 투자선도지구를 지정하고 지방투자촉진보조금을 차등적으로 운용하며, 공업용 수도사업을 추진해 산업단지 회랑(corridor)을 조성하는 것도 중요한 과제임.

● 제조업 개별입지 관리정책은 충청남도가 처한 수도권 규제완화에 따른 산업입지 축소를 막으면서 개별입지의 난개발을 제어하는 두 마리 토끼를 잡아야 하는 정책적 난제임.

- 그래서 제조업 개별입지 관리정책의 효과를 극대화하기 위해서는 관련부서 간 협력적인 업무 추진이 필수적임. 난개발을 줄이고 지속적인 산업입지가 활성화되는 좋은 정책과 착한 개발은 도시계획 담당부서와 산업입지 지원부서 간 협업시스템 구축에서부터 출발해야 함.
- 기업유치효과를 극대화하기 위해 도민행복 생활인프라를 정비해 기업의 정주환경을 개선하는 등 산업입지의 정(正)의 외부효과를 키우는 일을 이제는 충청남도가 주도해 전개시켜야 할 때임.

오 용 준 연구위원
충남연구원 지역도시연구부
041-840-1144, yjuno@cni.re.kr

※ 본 리포트는 2015년 충남연구원 전략과제 「충청남도 제조업 개별입지 관리방안」을 요약한 것임.

◆ 참고 자료 ◆

건설교통부, 2007, 준산업단지 지정기준 및 방법연구

건설교통부, 2009, 비도시지역 체계적 관리방안

국토교통부, 2014, 지역개발사업 및 투자선도지구 가이드라인 마련을 위한 연구

박세훈 외, 2013, “비시가화지역의 계획적 관리를 위한 도시성장관리계획 도입과 성장관리지역 설정에 관한 연구”, 대한국토도·시계획학회 「국토계획」 제48권 제2호

아산시, 2010, 아산시 신항지구 공장입지 유도지구 지정 신청서

오용준 외, 2008, 비도시지역내 공장입지 관련 개발행위허가제와 지구단위계획의 운용실태 및 개선방안, 충남발전연구원 전략(기본)과제

오용준, 2010, 산업입지의 계획적 개발을 위한 지침 작성 기본방향 연구, 충남발전연구원 현안과제

오용준, 2015, 충청남도 제조업 개별입지 관리방안

이경기, 2013, 충청북도 시범준산업단지 개발방안 연구, 충북발전연구원 도정기획과제

이경주, 2013, “공장 개별입지로 인한 난개발의 공간통계학적 모니터링기법 개발 : 비도시지역을 중심으로”, 한국지역개발학회 「한국지역개발학회지」 제25권 제2호

이재우 외, 2008, 충남 서북부권 준산업단지·공장입지유도지구 도입을 위한 기초연구, 충남발전연구원

충청남도, 2012, 상생산업단지 조성을 위한 정주여건 사전조사

충남리포트(2015년~현재)

구분	제 목	집필자	발행일
2015-01	충남 야생동식물 서식현황 및 생물다양성 증진 방안	정옥식	2015.01.05
2015-02	지역단위 중소기업 지원 플랫폼 구축 방안	신동호	2015.01.13
2015-03	충청남도 문화예술 비전과 발전전략	박철희	2015.01.26
2015-04	충청남도 행정리 단위 마을의 인구 및 가구구조 변화 특성	최은영 외	2015.02.03
2015-05	충청남도 도서(島嶼) 특성과 발전방향	한상욱	2015.02.12
2015-06	충청남도 행정통·리 마을의 최근(2005~2010년) 변화와 시사점	최은영 외	2015.02.17
2015-07	2015년 충남 GRDP 전망 - GRDP 100조 시대 충남의 새로운 도약	김양중	2015.02.25
2015-08	글로벌 차원의 산업정책 패러다임 변화와 시사점	정준호	2015.03.05
2015-09	신균형발전을 위한 다층적 균형정책	박배균·김동완	2015.03.12
2015-10	사람 중심의 통합적 균형발전정책	조명래	2015.03.20
2015-11	삽교호 수계! 충남형 유역관리방안의 선제적 추진이 필요하다	김영일 외	2015.03.26
2015-12	하구의 생태적 가치! 무엇이 가로막고 있는가?	이상진	2015.04.01
2015-13	수도권 집중을 막기 위한 새로운 균형발전 담론과 실천 과제	강현수	2015.04.10
2015-14	충남지역 전력요금 차등화 방안 - 전력요금의 지역실태 강화 방안 -	이인희	2015.04.16
2015-15	충남의 철강산업 실태와 발전방안	백운성	2015.04.17
2015-16	충남 논습지의 생태계서비스 가치 평가	사공정희	2015.04.22
2015-17	농업·농촌의 공익적 기능에 대한 보상으로서 농업직불금 확대 필요	강마아·이관률	2015.04.24
2015-18	충남 “미더유” 현황과 발전전략	권오성	2015.04.29
2015-19	충청남도 농촌중심지 활성화 정책의 과제와 전략	이상준 외	2015.05.01
2015-20	충남 도민이 꿈꾸는 행복한 성장	김양중·백운성	2015.05.15
2015-21	양봉산업의 의의와 발전가능성	이관률	2015.05.19
2015-22	충남 저소득층 복지정책의 현황 및 개선방안	류진석	2015.05.28
2015-23	과소화·고령화 된 농촌마을, 유형별 재편이 필요하다	조영재	2015.06.05
2015-24	충남의 환경보건정책 로드맵이 필요하다	명형남	2015.06.12
2015-25	충남 로컬푸드 직매장의 실태 및 성공전략	김종화	2015.06.19
2015-26	지역자원시설세, 현명한 세수활용이 필요하다	이민정·여형범	2015.06.26
2015-27	충남의 사회적경제, 자산 활용과 시·군 중심 추진이 바람직하다	송두범·박춘섭	2015.07.03
2015-28	충청남도 통합디자인을 위한 사전진단지표 구축 방안	이충훈	2015.07.10
2015-29	수소연료전지산업의 최신동향과 충남의 대응 방안	이항구	2015.07.17
2015-30	도민의 주거환경 만족도로 본 충남의 주거환경정책 추진방향	임준홍·홍성효	2015.07.23
2015-31	현대자동차와 충남의 상생발전 방안	김양중	2015.07.31
2015-32	메르스 사태를 통해 본 충남의 감염병 발생현황과 정책제언	명형남	2015.08.12
2015-33	미국의 수소연료전지차 보급을 위한 민관파트너십 사례와 시사점	홍원표·강수현	2015.08.20
2015-34	충남의 지속가능발전지표 관리방안	이관률·송두범	2015.08.27
2015-35	충남의 제조업 중요소생산성 분석	이준표	2015.09.03
2015-36	충청남도 특성에 적합한 물 재이용 체계 구축방안	이원태·김영일	2015.09.10
2015-37	충청남도 온실가스배출 특성 및 전략적 대응 방향	정종관 외	2015.09.17

구분	제 목	집필자	발행일
2015-38	충남도민의 언론매체 이용 실태와 효율적 정책홍보 방안	박경철	2015.09.22
2015-39	충남시민사회단체 활동가 교육 현황과 활성화 방안	김지훈	2015.10.08
2015-40	일본 후쿠오카현의 수소프로젝트 사례와 시사점	이민정	2015.10.13
2015-41	충청남도 농어업회의소 설치 및 운영방안	임성규 · 정명채	2015.10.22
2015-42	농협과 함께 하는 지역맞춤형 농정혁신모델	김기현	2015.10.27
2015-43	‘도는 도답게’ 광역자치단체로서 도의 역할과 기능 재정립	권선희	2015.10.29
2015-44	충남 지방문화원의 운영실태 및 발전방안	최영화	2015.11.05
2015-45	충남의 의료서비스 취약지역 현황과 도민 건강 정책 방안	임준홍 · 이경주	2015.11.12
2015-46	중국 관광객(요우커, 遊客)의 충남 유치 전략 마련	박인성	2015.11.16
2015-47	충남 환경문제 해결을 위한 자원 확보 방안	김성욱 · 최정석	2015.11.23
2015-48	적극적인 커뮤니티시설 도입을 통해 충남 전통시장을 활성화하자	이상준	2015.11.27
2015-49	대체자동차부품산업 육성을 위한 충남의 정책 방안	김양중	2015.12.03
2015-50	충남 홍동 유기농업의 특징과 과제	김기흥	2015.12.10
2015-51	수도권에 집중된 대기측정망, 충남 도내 확대가 필요하다!	명형남	2015.12.17
2015-52	한중FTA에 따른 충남 농림어업 분야 영향과 대응방안 구상	강마야	2015.12.20
2015-53	금강의 미래, 금강비전으로 말하다	이상진 · 김영일	2015.12.30
2016-01	행복한 성장을 위한 꿈과 도전, 충남경제비전 2030	강현수 외 2명	2016.01.04
2016-02	공공부문 개혁 요구와 충남에 대한 시사점	김대호	2016.01.07
2016-03	민주주의 패스포트를 통한 로컬거버넌스 구축 방안	김욱 외	2016.01.14
2016-04	금강 중하류의 물 환경 특성과 큰빛이끼벌레 서식에 따른 대응방안	정종관	2016.01.20

▣ 충남연구원 홈페이지(www.cni.re.kr)에서 쉽게 볼 수 있으며, 인용시 출처를 정확히 밝혀주세요!

▣ 본 연구보고서는 충남연구원의 자체보고서로 발간된 것이며, 충남도의 공식입장과 다를 수 있습니다.