

## 논 문

## 산업단지 활성화를 위한 고용환경 개선방안에 관한 연구\*

A Study on the Improvement of Employment Environment for the  
Industrial Complex Activation

김광국<sup>a)</sup> · 백승기<sup>b)</sup> · 황지욱<sup>c)</sup>

### Abstract

This study industrial complex activation that is, the industrial complex to raise the employment environmental and improvement scheme to promote the competitiveness and structural sophistication has its purpose. As a result of analyzing the business promotion status for the activation improved the government's industrial complex employment environment, improved working conditions that is, around the living environment such as housing, cultural and welfare facilities can improve the quality of life for workers can measures in case know that there must be a prerequisite. In addition, the promotion status and performance of the 'collusion joint projects for the improvement of the employment environment industrial complex SMEs' (Hereinafter, Collusion Joint Projects), through major changes were derived problems of the projects, such as nonpersistent of the Collusion Joint Projects, reduce amount of support, local participation sluggish, poorly packaged business opportunities.

\* 본 논문은 한국산업단지공단에서 수행한 산업입지 제60호 연구보고서의 일부를 발췌, 수정·보완한 것임.

a) 산업입지연구소 조사연구팀 연구원(주저자: wolseykim@hanmail.net).

b) (주)승보이엔씨건축사사무소 대표이사(공동저자: bsg0108@hanmail.net).

c) 전북대학교 도시공학과 교수(교신저자: jwhwang@jbnu.ac.kr).

In this study focused on the promotion process on the derived problems of the Collusion Joint Projects by ensure continuity of the Collusion Joint Projects, the target Projects opportunities for the Collusion Joint Projects expansion, institutional reform for local government participation, packaged integration support model construction and complex support business expansion industrial complex development plan proposed a project to improve the employment environment.

주제어: 산업단지, 경쟁력 강화, 구조고도화, 고용환경

Keywords: Industrial Complex, Competitiveness, Structural Sophistication, Employment Environment

## I. 서론

우리나라 산업단지는 1964년 구로공단 지정 이후 전국에 1,000여개 이상이 지정되어 있으며, 국내 제조업의 핵심 기반이자, 국가 및 지역경제에서 높은 비중을 차지하고 있다. 그러나 산업환경 변화에 따라 단순 가공·조립 중심의 제조업이 사양화되면서 산업단지 내 휴·폐업, 창고임대가 증가하고 있다. 이로 인해 산업단지 공동화 현상이 확대되고 있으며, 기업의 창의·혁신 지원기관들의 대부분이 산업단지 외곽에 위치함으로써 산업단지 입주기업의 혁신 경쟁력 향상에 낮은 기여도를 보이고 있다. 또한, 착공 후 20년 이상 경과한 노후 산업단지 증가 등으로 인한 청년층의 산업단지 입주기업 취업 기회 현상이 심화<sup>1)</sup>되면서 산업단지 내 기술축적이 저하되는 악순환이 발생하고 있으며, 산업단지 근로자들이 외국인·未숙련·高령층 위주로 증가하면서 인력의 질이 약화되고 있다. 특히, 조성된 지 오래된 산업단지는 기반시설이 노후화되고, 주거·보건복지·문화·편의시설 및 통근버스 등 근로·복지환경이 부족하여 근로자의 삶의 질이 저하되고 있다. 특히, 영세기업 증가,<sup>2)</sup> 수도권 노후 산업단지 내 단

1) 국가산업단지 내 연령분포('13.6월, 한국산업단지공단): 20대 6.7%, 30대 43.5%, 40대 이상 49.2%.

2) 국가산업단지 가동업체 중·소기업의 비중이 '05년 86.7%에서 '14년 말 93.6%로 6.9%p 증가.

순 조립·가공형 임차기업 증가 등으로 산업단지 경쟁력이 저하되고, 근로자 수 증가에 따라 지원시설 부족현상이 심화되고 있다.

2014년 말 현재 지정된 산업단지 수는 1,074개, 지정면적은 1,373km<sup>2</sup>로 남한 면적의 1.4%, 서울시 면적의 2~3배에 이르렀다. 산업단지가 전국 제조업에서 차지하는 비중 역시 생산의 약 70%, 수출의 약 80%, 고용의 약 50%를 담당하고 있으며, 국가 경제에 있어서도 절대적인 역할을 담당하고 있다. 하지만 산업단지 공동화, 지원기관 부족 등으로 인한 산업단지 경쟁력 저하 및 노후 산업단지 내 주거·복지·편의시설 등의 부족<sup>3)</sup>으로 인한 청년층의 산업단지 취업 기피 현상을 해결하고 최근 창조경제 시대에 부응하여 창의·혁신적 경제 활동이 이루어지는 공간으로 변모하기 위해서는 개선해야 할 과제도 있다.

본 연구에서는 정부부처에서 기 추진 중인 산업단지 고용환경개선 관련 계획 및 사업 추진현황 분석을 통해 정책변화의 특성을 파악해 보고자 한다. 특히, 산업단지 고용환경을 개선하기 위한 범부처 사업인 ‘산업단지 중소기업 고용환경개선 합동공모사업’(이하 합동공모사업)의 추진성과 및 문제점 분석을 통해 산업단지 활성화를 위한 고용환경 및 제도 개선방안 등을 모색해 보고자 한다.

## II. 이론적 고찰

### 1. 산업단지 중소기업 고용환경개선 합동공모사업

정부에서는 각 부처의 분산된 혁신사업 집적화 및 예산 연계활용을 위한 부처간 협업의 필요성을 인지하고 제3차 무역투자진흥회의(‘13. 9. 25) 보고를 통해, ‘14년부터 합동공모사업을 추진하였다. 즉, 합동공모사업은 관계부처 역량 집중을 통한 노후 산업단지의 경쟁력 강화를 위해 주거·문화·복지·보육시설 및 교통편의 등 각 부처 중소기업 고용환경 개선사업을 통합·공모하여 패키지로 지원하고자 하는 사업이다. 이를 위해 자치단체가 산업단지 고용환경개선 관련 기관 등과 유기적인 연계와 협력을 기반으로 컨소시엄을 구성하여 지역 특성에 적합한 산업단지 환경개선 사업을 제

3) 산업단지 인근의 대학생 47%가 편의시설 부족·교통불편·환경오염 등 이유로 산업단지 내 취업을 기피(‘14. 6월, 한국산업단지공단).

안하면 관계부처가 합동으로 심사·선정하여 선택과 집중을 통해 지원하는 추진체계를 구성하고 있다.

표 1. 합동공모 대상사업

| 구분                          | 소관부처        | 사업명                                                                                    |
|-----------------------------|-------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| 2014년도<br>(4개 부처<br>7개 사업)  | 고용노동부(4개)   | • 근로자 종합복지관, 적극적 산업재해예방시설, 산업단지형 공동 직장어린이집, 지역맞춤형 일자리창출 지원                             |
|                             | 산업통상자원부(1개) | • 산업단지 환경조성사업                                                                          |
|                             | 문화체육관광부(1개) | • 산업단지 문화재생사업                                                                          |
|                             | 교육부(1개)     | • 산업단지 캠퍼스[대학]                                                                         |
| 2015년도<br>(3개 부처<br>10개 사업) | 고용노동부(6개)   | • 산업단지형 공동 직장어린이집, 적극적 산업재해예방시설, 지역맞춤형 일자리창출 지원, 근로자 건강센터, 국가인적자원개발 컨소시엄, 고용환경 개선시설 용자 |
|                             | 산업통상자원부(2개) | • 산업단지 편의시설 확충사업, 뿌리산업 특화단지 지정                                                         |
|                             | 국토교통부(2개)   | • 산업단지형 행복주택 건설, 공동물류 공공지원사업                                                           |
| 2016년도<br>(4개 부처<br>11개 사업) | 고용노동부(5개)   | • 산업단지형 공동 직장어린이집, 적극적 산업재해예방시설, 지역·산업맞춤형 일자리창출 지원, 근로자 건강센터, 국가인적자원개발 컨소시엄            |
|                             | 산업통상자원부(3개) | • 산업단지 환경개선펀드 조성, 뿌리산업 특화단지 지정, 산학융합지구 조성                                              |
|                             | 국토교통부(2개)   | • 산업단지형 행복주택 건설, 산업단지 출·퇴근 노선버스 지원                                                     |
|                             | 미래창조과학부(1개) | • 산업단지 클라우드 서비스 적용                                                                     |

## 2. 선행연구 고찰

산업단지의 경쟁력 제고 및 활성화 방안 마련과 관련한 기존 연구는 크게 두 가지 측면에서 이루어지고 있다. 하나는 산업단지의 현황 분석을 통한 산업단지 운영·관리 및 제도개선에 관한 연구이고, 다른 하나는 산업단지 입주업체의 실태 분석을 통한 구조고도화 및 단지관리 개선방안 마련에 관한 연구이다. 즉, 기존 연구들은 산업단지 및 입주업체를 중심으로 한 현황분석을 통해 산업단지 운영·관리 및 제도개선에만 초점을 맞추고 있다.

이권형(2005)은 인천지역에 위치한 일반산업단지를 대상으로 현황 및 기회요인 분석을 통해 산업단지 경쟁력 강화방안을 연구한 결과, 인근 주거지역과 조화를 이룰 수 있는 환경친화적인 산업공간 조성이 우선시 되어야 함을 제언하였다.

이인명(2008)은 서울디지털국가산업단지를 중심으로 단지 내 입주업체의 입주동기, 입주 후 기업활동에 관한 인식변화, 단지 내 부족시설 및 불편사항 분석을 통해 기초인프라 확충, 고급인력 확보, 지원서비스 강화 등 산업단지 구조고도화와 단지관리 개선방안을 살펴보았다.

한국산업단지공단(2009)은 노후화된 도심 내 공업지역의 현황 및 재정비 사례를 통해 노후 산업단지 경쟁력 제고를 위한 재정비 수단들을 분석하여 노후 공업지역 재활성화를 위한 법·제도 개선방안을 제시하였다.

황치일(2010)은 최근에 개발된 일반산업단지 입주업체를 대상으로 산업단지 환경개선시설에 관한 만족도를 분석하여 향후 산업단지 계획 시 요구되는 주요 시설별(도로, 공원·녹지, 지원시설, 대중교통) 개선방안을 도출하였다.

김번욱(2011)은 인천지역에 위치한 일반산업단지 입주업체와 지자체, 관리공단 등을 대상으로 한 산업단지 실태조사 분석을 통해 산업단지 관리 지원체계의 합리화, 산업단지 관리 관련 운영 및 제도개선 등 효율적인 관리를 위한 10개의 구체적인 이행방안을 도출하였다.

### Ⅲ. 산업단지 고용환경개선 활성화를 위한 사업추진현황

#### 1. 정부의 고용환경 개선사업 추진현황

그간 정부가 추진해 온 고용환경개선과 관련된 고용정책을 살펴보면, 근로자의 고용안정 및 청년층 취업기회 확대,<sup>4)</sup> 사업장 근로환경 개선<sup>5)</sup> 등을 통한 기업의 일자리 창출을 지원하고 있다. 이에 본 연구에서는 고용환경개선과 밀접한 관련이 있는 근로자의 근무환경 개선에 초점을 둔 생산환경 및 생활환경 개선사업 추진현황을 파악

4) 취업지원·인력양성 지원·창업지원·대학 재정지원 등 취업능력 향상을 도모하기 위한 지원사업.

5) 클린사업장 조성 등 생산(근로)환경 개선과 주거·복지·편의시설 확충 등 생활환경 개선을 위한 지원사업.

하고자 한다. 특히, 근로생활의 질을 제고하기 위한 직무생활의 만족과 동기, 생산성에 영향을 주는 제반 요인 즉, 복지·편익시설 등의 어메니티(amenity)와 기반시설 확충을 중심으로 정부의 고용환경 개선사업 추진현황을 살펴보고자 한다.

표 2. 고용환경개선 관련 정부 추진정책

| 구분              | 사업명                   | 사업기간     | 사업내용                                                          |
|-----------------|-----------------------|----------|---------------------------------------------------------------|
| 고용<br>노동부       | 고용창출지원사업              | '11년~계속  | • 일자리 함께하기 지원, 고용환경개선 지원, 지역·성장산업 고용지원, 전문인력채용 지원             |
|                 | 지역맞춤형 일자리창출 지원사업      | '06년~계속  | • 포럼사업, 특화사업, 연구사업, 패키지사업, 인프라 사업 등                           |
|                 | 청년 직장체험 프로그램          | '08년~계속  | • 연수 참여자 : 수당(식비 및 교통비) 지원<br>• 연수기관(중소기업) : 연수지원경비 지원        |
| 산업<br>통상<br>자원부 | 산업단지 환경조성사업           | '11년~계속  | • 산업단지 혁신(QWL) 펀드 조성, 근로자복지센터 구축, 노후 기반시설 개선 등                |
|                 | 종합비즈니스센터 조성사업         | '07년~계속  | • 산업단지 내 기업지원 및 편익 복합시설(공간) 건립, 산업단지의 비즈니스 서비스 지원체계 구축 등      |
| 국토<br>교통부       | 노후공단 재정비 지원사업         | '09~'21년 | • 기반시설 개선 및 확충                                                |
|                 | 도시재생사업                | '14년~계속  | • 경제기반형 및 근린재생형 도시재생사업 등                                      |
|                 | 도시활력증진사업              | '10년~계속  | • 주거지재생, 중심시가지재생, 기초생활기반확충, 지역역량강화 등                          |
|                 | 산업단지 진입도로 지원사업        | '94년~계속  | • 산업단지 진입도로 지원                                                |
|                 | 생활공원 정비사업             | '15년     | • 소규모 공원·유휴지 선정 및 정비 등                                        |
|                 | 산업단지 통근용 전세버스 운행 지원사업 | '12년~계속  | • 산업단지 중소기업의 근로자들도 공동으로 이용할 수 있는 통근용 전세버스 운행 허용               |
| 문화<br>체육<br>관광부 | 산업단지·폐산업시설 문화재생사업     | '14년~계속  | • 문화공간 조성, 운영 콘텐츠 지원, 컨설팅 및 평가 등                              |
|                 | 생활문화센터 조성 지원사업        | '14년~계속  | • 생활문화센터 조성, 생활문화센터 운영 활성화 등                                  |
|                 | 생활체육광장 지원사업           | '93년~계속  | • 생활체육광장 운영, 광장지도자 연수 실시 등                                    |
|                 | 소외계층문화순회 사업           | '06년~계속  | • 문화예술 및 참여프로그램 제공 등                                          |
|                 | 작은도서관 조성 지원사업         | '09~'14년 | • 서가·열람공간·모임공간 등을 포함한 통합공간 조성, 자료 및 PC·프린터 등 적정 소요 물자 구입경비 지원 |

(계속)

(계속)

|         |                          |                    |                                                                           |
|---------|--------------------------|--------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| 문화체육관광부 | 작은영화관 조성 지원사업            | ‘14년~계속            | • 영화상영관 건립 지원(문예회관 등 기존 유휴시설 리모델링 또는 신축)                                  |
|         | 종합형 스포츠클럽 육성사업           | ‘13년~계속            | • 종합형 스포츠클럽 운영(신규 10개소, 계속 9개소)                                           |
|         | 체육진흥시설 지원사업              | ‘82년~계속            | • 생활체육공원 조성, 노인건강체육시설 조성, 지방체육시설 지원, 운동장생활체육시설 지원, 레저스포츠시설 지원 등           |
| 보건복지부   | 방과 후 돌봄서비스사업             | ‘04년~계속            | • 지역아동센터 운영비 지원                                                           |
|         | 어린이집 확충사업                | ‘91년~계속            | • 국·공립 어린이집 신축, 기자재비 지원 등                                                 |
| 교육부     | 초등 방과 후 돌봄교실 시설 개선·확충사업  | ‘14년~계속            | • 전용교실 및 일반교실 등을 리모델링한 겸용교실 구축                                            |
| 환경부     | 자연생태공간(생태놀이터) 조성사업       | ‘17년               | • 놀이, 체험, 학습, 휴식 등 다양한 공간 요소와 자연 재료를 활용한 생태휴식공간 조성                        |
|         | 자연마당 조성사업                | ‘12~‘17년           | • 주민체험공간으로 활용하기 위한 생물 서식공간 조성                                             |
|         | 자연환경보전 및 관리사업            | ‘97년~계속<br>‘03년~계속 | • 자연환경보전이용시설 설치 지원<br>• 산업단지 완충녹지 조성                                      |
| 여성가족부   | 청소년 방과 후 아카데미 운영 지원사업    | ‘05년~계속            | • 방과 후 아카데미 운영지원, 방과 후 아카데미 운영 지원단 운영 등                                   |
|         | 청소년시설 확충사업               | ‘90년~계속            | • 공공청소년수련시설(청소년수련관, 청소년문화의 집, 청소년특화시설) 건립 및 기능보강비 일부 지원 등                 |
| 국민안전처   | 교통사고 잦은 곳 개선사업           | ‘09년~계속            | • 중앙분리대, 교통섬, 차로정비 등 교통사고 예방시설 설치                                         |
|         | 안전한 보행환경 조성사업            | ‘09년~계속            | • 보·차도 분리, 단절 보도 연결, 차로 폭 축소, 차량 속도 제한, 일방통행 지정, 보행환경개선지구 지정, 보행자전용길 지정 등 |
| 산림청     | 도시열섬완화를 위한 생활권 녹색공간 조성사업 | ‘05년~계속            | • 도시숲 조성사업, 가로수 조성사업 등                                                    |

## 2. 산업단지 환경개선 관련 주요사업 추진현황

지난 50년간 산업단지는 고용창출과 지역경제 활성화의 중심이자, 우리나라 주력 산업의 변천과 맞물리면서 고부가 업종 중심으로 개편해왔으나, 산업단지 노후화로 인한 주거·복지·업무 등 생활환경 열악은 청년층의 산업단지 취업을 기피하는 원인

이 되고 있다. 또한, 노후 산업단지는 입주기업 급증에 따른 과밀화에도 불구하고, 기반시설(도로·주차장 등) 부족 및 문화·복지시설 확충 미흡 등으로 인하여 근로자의 삶의 질이 저하되고 있다. 이를 개선하기 위해서는 노후 산업단지 업종고도화뿐만 아니라 노후 기반시설 개선 등을 통한 구조 고도화된 일터, 학습기능을 강화한 배움터, 복지기능이 강화된 즐길터 실현을 통해 산업단지 내 근로생활의 질을 높일 필요가 있다. 즉, 산업단지 구조고도화사업, 산학융합지구 조성사업, 미니복합타운 사업 등을 통해 산업단지 중심의 고용환경개선 관련 정책 추진현황을 알아보고자 한다.

산업단지 구조고도화사업은 제12차 국가경쟁력강화위원회('09.4월)에서 '산업단지 리모델링 및 관리시스템 개선 방안' 보고를 통해 추진되었으며, 노후 산업단지의 업종 고도화를 통해 고부가가치 업종으로의 전환을 도모하고 단지 내 인프라 개선을 병행하여 산업단지 경쟁력 강화 및 신성장동력산업의 거점으로 재창조하기 위한 사업이다. 또한, 노후화된 산업단지를 청년들이 선호하는 3터(일터, 배움터, 즐길터)가 어우러진 공간으로 재창조하기 위한 사업으로 제74차 국민경제대책회의 보고('10.10월)를 통해 'QWL 밸리<sup>6)</sup> 조성사업'이 추진되었다. 주요 사업으로는 업종 구조고도화, 기업지원시설 확충, 산업단지 기반시설 정비, 문화·복지시설 확충, 산업단지 환경개선 펀드 조성 등이 있다. 추진경과를 살펴보면, 반월·시화, 남동, 구미, 익산 4개 구조고도화 시범단지 선정('09.12월)을 시작으로, 서울, 부평·주안, 대불, 창원, 군산 5개 구조고도화 확산단지가 선정('13.11월)되었다. 이후, 제3차 무역투자진흥회의('13.9월)에서 '산업단지 경쟁력 강화 방안' 보고에 따라 산업단지를 청년층이 선호하는 창의·융합 공간으로 재편하기 위해 범부처가 지원하는 혁신산업단지 조성사업<sup>7)</sup>을 추진하고 있다.

6) QWL(Quality of working life) 밸리 : 근로생활의 질이 보장되는 산업단지.

7) '14년도 (국가) 반월·시화, 구미, 대불, 창원, 부평·주안, 여수, (일반) 성서 7개 혁신산업단지 선정, '15년도 (국가) 남동, 익산, 울산·미포, (일반) 양산, 성남, 하남, 청주, 서대구 8개 혁신산업단지 선정.

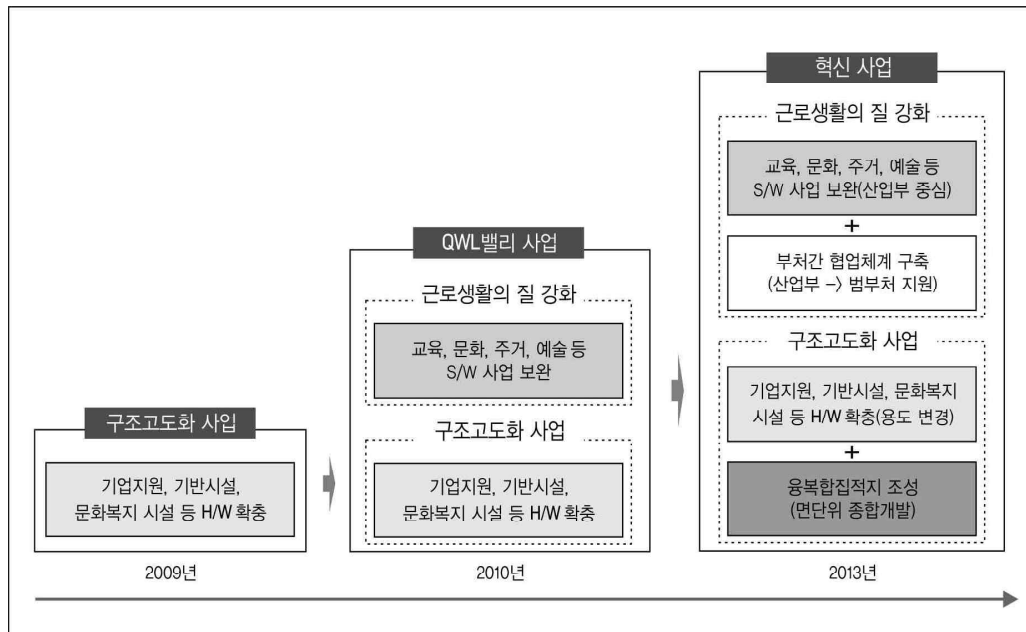


그림 1. 구조고도화사업 개념도

출처: 한국산업단지공단(<http://www.kicox.or.kr>)

산학융합지구 조성사업은 ‘11년 시화·구미·군산을 시작으로, ‘12년 오송·대불·울산, ‘13년 당진, ‘14년 창원, ‘15년 부산·여수까지 총 10개의 산학융합지구가 선정되었다. 본 사업은 산업단지의 경쟁력을 높이고 근로자의 평생학습을 촉진하기 위하여 교육시설과 연구·개발 시설을 집적하여 산학융합 거점을 조성하기 위한 사업이다. 또한, 기업수요에 기초한 교육 및 연구개발, 현장형 인력양성, 근로자의 교육 등 해당 산업단지의 인적자원개발(교육), R&D, 고용이 융합된 산학일체형 산학협력에 필요한 사업을 수행하여 산학융합 촉진을 지원하고 있다. 주요 사업으로는 산학융합 거점공간 조성, 근로자 평생학습 프로그램 운영, R&D 연계 현장맞춤형 교육, 중소기업 연구개발 역량 강화, 산학융합형 교육시스템 도입 등이 있다. 즉, 산업단지와 대학을 공간적으로 통합하고, 현장 중심의 산학융합형 교육시스템을 도입함으로써 산업 현장에서 R&D-인력양성-고용이 선순환되는 체계를 구축하고자 하고 있다.



그림 2. 산학융합지구 조성 기본모형

출처 : 한국산업단지공단(<http://www.kicox.or.kr>)

미니복합타운 사업은 경기 포천과 충남 예산 2개 시범사업 지역 선정('12.2월)을 시작으로, 산업단지 인근에 주거(임대주택 등)·문화(도서관, 영화관 등)·복지시설(보육원, 유치원 등) 등 산업단지 근로자의 정주여건을 개선하기 위하여 추진하는 소규모 단지개발사업이다. 이후 10개 지역(부산 기장, 강원 강릉, 충북 충주·제천, 전북 완주, 전남 영광·장흥, 경북 고령, 경남 창녕·함안)을 추가로 선정하여 총 12개 지역에 미니복합타운 사업을 확대 추진하고 있다. 그러나 중·소규모의 지방산업단지는 그동안 산업시설용지 위주로 개발하였으나, 산업단지에 입주하거나 입주할 계획인 중소기업은 농촌지역의 초고령화에 따라 현지 주민을 고용하는데 한계가 있었다. 또한, 임대주택, 보육원, 유치원, 학교, 문화시설 등 근로자 정주환경을 확보하기 어려워 외지인을 고용하기도 쉽지 않아 기업활동과 투자에 장애가 되고 있는 실정이다. 이에 따라 기존의 12개 미니복합타운에서는 이러한 문제를 보완하면서 총 44개 산업단지에 종사하게 될 근로자 10만 6천명과 그 가족의 거주, 후생복지 및 문화활동 등 정주기능을 지원할 계획에 있다.

표 3. 미니복합타운 사업지역 개요

| 구분      | 부산    | 경기    | 강원    | 충북          | 충남    | 전북     | 전남           | 경북    | 경남           |
|---------|-------|-------|-------|-------------|-------|--------|--------------|-------|--------------|
| 해당 시·군  | 기장    | 포천    | 강릉    | 충주 제천       | 예산    | 완주     | 영광 장흥        | 고령    | 창녕 함안        |
| 면적(천㎡)  | 230   | 100   | 33    | 98 100      | 50    | 353    | 74 190       | 100   | 80 142       |
| 산단고용(명) | 9,284 | 9,000 | 3,000 | 5,700 2,200 | 4,700 | 25,000 | 8,000 13,178 | 7,106 | 9,057 10,000 |

## IV. 합동공모사업 추진성과 및 문제점

### 1. 합동공모사업 추진경과

합동공모사업의 시행연도별 추진현황 및 실적을 살펴보면, '14년도에는 4개 부처 7개 사업에 대한 합동공모를 실시('13.10.30~11.29)하여 9개 자치단체, 11개 산업단지, 25개 사업(152.2억 원)이 선정되었다. 또한, '15년도에는 3개 부처 10개 사업에 대한 합동공모를 실시('14.11.7~12.12)하여 11개 자치단체, 17개 산업단지, 23개 사업(138.9억 원)이 선정되었다. '16년도에는 합동공모사업 명칭 변경<sup>8)</sup>을 통해 청년이 모이는 산업단지를 만들고자 4개 부처 11개 사업에 대한 합동공모가 실시('15.12.3~'16.1.29) 중에 있다. 이 중에서도 근로자종합복지관, 적극적 산업재해예방시설, 산업단지 환경조성사업, 산업단지 문화재생사업 등 건축을 동반한 인프라 구축사업은 추경반영 등 예산확보의 어려움과 세부사업계획의 미수립 등으로 인해 지연되고 있다.

주요 변경사항으로는 '15년도와 '16년도에 3개 부처 3개 사업이 각각 제외되었는데, 이는 사업회계 변경, 예산삭감, 지원방식 변경 등으로 인한 것으로 나타나고 있다. 반면, 동기간 중에 3개 부처 6개 사업, 3개 부처 4개 사업이 각각 추가되는 등 합동공모 대상사업은 확대되고 있는 추세이긴 하나, 이로 인해 합동공모 대상사업의 지속성에 대한 문제가 제기되고 있다.

8) (기존) 산업단지 중소기업 고용환경개선 유관사업 합동공모 → (변경) 청년이 모이는 산업단지 패키지 사업.

표 4. 합동공모사업 추진경과

| 구분         |             |                         | 추진경과                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------|-------------|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2014<br>년도 | 고용<br>노동부   | 근로자 종합복지관<br>(2건)       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 협약체결 중 1개소(경남 창원)</li> <li>• 설계 중 1개소(경기 연천)</li> </ul>                                                                                                                                                                             |
|            |             | 적극적 산업재해예방시설<br>(4건)    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공사완료 후 정산중 3개소(경남 창원, 경기 반월, 경북 경주)</li> <li>• 사업 포기 1개소(대구 달성)</li> </ul>                                                                                                                                                          |
|            |             | 산업단지형 공동 직장어린이집<br>(4건) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 부지 선정 중 1개소(경북 경주)</li> <li>• 설계 중 2개소(경남 창원, 전남 대불)</li> <li>• 사업포기 1개소(대구 달성)</li> </ul>                                                                                                                                          |
|            |             | 지역맞춤형 일자리창출 지원<br>(10건) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업완료 10개소</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                |
|            | 산업통상<br>자원부 | 산업단지 환경조성사업<br>(1건)     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 협약체결 중 1개소(경남 창원)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                        |
|            | 문화체육<br>관광부 | 산업단지 문화재생사업<br>(4건)     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 리모델링 공사 중 2개소(광주 소천, 강원 영월)</li> <li>• 공사 중 1개소(경기 반월)</li> <li>• 프로그램 추진 1개소(충북 청주)</li> </ul>                                                                                                                                     |
|            | 교육부         | 산업단지 캠퍼스[대학]            | 미선정                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 2015<br>년도 | 고용<br>노동부   | 산업단지형 공동 직장어린이집<br>(1건) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 명지녹산: '15.5월 공사설계 계약</li> </ul>                                                                                                                                                                                                     |
|            |             | 적극적 산업재해예방시설<br>(2건)    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 평택: 자금신청 준비(세원정공), 자금신청에 따른 결정('15.6월, 한송통상)</li> </ul>                                                                                                                                                                             |
|            |             | 지역맞춤형 일자리창출 지원<br>(9건)  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 남동: 전문기술인력 양성과정('15.6~7월), 공동통근버스('15.4월 ~, 4개 노선 8대 운행)</li> <li>• 반월·시화: 뿌리산업 취업지원사업</li> <li>• 군산: 셔틀버스 운행 전수조사 및 홍보</li> <li>• 하남: 사출금형설계과정 및 지역고용네트워크 구축</li> <li>• 사업완료 5개소</li> <li>• (칠곡·왜관, 광주첨단, 울산, 서부산권, 성서)</li> </ul> |
|            |             | 근로자 건강센터<br>(1건)        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전주1,2: 센터개소 준비(~'15.6.18) 및 개소</li> <li>• ('15.6.19)</li> </ul>                                                                                                                                                                     |
|            |             | 국가인적자원개발 컨소시엄           | 미선정                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|            |             | 고용환경 개선시설 용자<br>(6건)    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 평택: 통근버스 2대 구매 완료(한송통상), 사업계획 승인 이후 용자지원 신청 및 개선완료 신고사실 無(세원정공)</li> <li>• 김포양촌: 용자지원 결정 통지('15.6.15, 에프에스)</li> <li>• 칠곡·왜관: 용자 미신청(삼성피엘티), 용자 신청 예정(엠씨엠텍), 용자지원 결정통보('15.6.22, 세원기업)</li> </ul>                                   |
|            | 산업통상<br>자원부 | 산업단지 편의시설 확충사업          | 미선정                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|            |             | 뿌리산업 특화단지 지정            | 미선정                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|            | 국토<br>교통부   | 산업단지형 행복주택 건설<br>(1건)   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 대전1,2: 대전산업단지 재생사업지구 내 행복주택 건설(120호)</li> </ul>                                                                                                                                                                                     |
|            |             | 공동물류 공공지원사업<br>(3건)     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 완주테크노: 지자체 매칭예산 확보 지연</li> <li>• 대불: 지자체 매칭예산 확보 지연</li> <li>• 동해북평: '15.5월 매칭예산 확보, '15.6월 컨설팅 용역 발주</li> </ul>                                                                                                                    |

표 5. 합동공모사업 주요 변경사항

| 구분       |                            | 주요 변경사항                                                                                                                                                                                                |
|----------|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제외<br>사업 | 2015년도<br>(3개 부처<br>3개 사업) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 근로자 종합복지관(고용노동부): 근로자 종합복지관 설립 예산인 안전행정부 분 권교부세 폐지</li> <li>• 산업단지 문화재생사업(문화체육관광부): '지역발전특별회계'로 사업회계 변경</li> <li>• 산업단지 캠퍼스[대학](교육부): 타 사업과 연계성 부족</li> </ul> |
|          | 2016년도<br>(3개 부처<br>3개 사업) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 고용환경개선시설 용자(고용노동부): '지역·산업맞춤형 일자리창출 지원' 사업에 포함</li> <li>• 산업단지 편의시설[기숙사] 확충사업(산업통상자원부): 사업종료</li> <li>• 공동물류 공공지원사업(국토교통부): 2016년부터 민간에 직접 지원</li> </ul>      |
| 추가<br>사업 | 2015년도<br>(3개 부처<br>6개 사업) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 고용노동부(3): 근로자 건강센터, 국가인적자원개발 컨소시엄, 고용환경 개선시설 용자</li> <li>• 산업통상자원부(1): 뿌리산업 특화단지 지정</li> <li>• 국토교통부(2): 산업단지형 행복주택 건설, 공동물류 공공지원사업</li> </ul>                |
|          | 2016년도<br>(3개 부처<br>4개 사업) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 산업통상자원부(2): 산업단지 환경개선펀드, 산학융합지구 조성</li> <li>• 국토교통부(1): 산업단지 근로자 출·퇴근 노선버스 지원</li> <li>• 미래창조과학부(1): 산업단지 클라우드 서비스 적용</li> </ul>                              |

## 2. 합동공모사업 추진과정상 문제점

앞서 살펴본 합동공모사업의 추진현황 및 실적, 주요 변경사항을 통해 사업추진에 따른 문제점을 도출해 보면 크게 합동공모사업의 비지속성, 지원금액 축소, 지자체 참여 부진, 패키지사업 발굴 저조 등이 있으며, 이를 자세히 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 대상사업은 확대<sup>9)</sup>되었으나, 합동공모사업의 대상사업을 지속적으로 확정된 사업<sup>10)</sup>으로 시행하지 못하고 정부 예산반영에 따라 매년 대상사업이 조정되는 등 합동공모사업의 비지속성의 문제가 발생하고 있다. 둘째, 先컨설팅 後지원<sup>11)</sup> 사업 등이 다수로 사업선정이 감소하였으며, 합동공모 대상사업 중 미선정사업, 예산삭감, 지역발전특별회계로 변경된 인프라 구축사업이 제외되어 하드웨어 사업 부족으로 인해 지원금액이 감소되고 있다.<sup>12)</sup> 셋째, 산업육성, 인력양성, 취업연계, 연구개발센터, 기

9) 합동공모 대상사업: '14년 7개 사업 → '15년 10개 사업 → '16년 11개 사업.

10) '14~'16년 지속사업 3개 사업: '14~'15년 지속사업 4개 사업, '15~'16년 지속사업 7개 사업.

11) 국가인적자원개발 컨소시엄(고용노동부), 뿌리산업 특화단지 지정(산업통상자원부), 산업단지형 행복주택 건설·공동물류 공공지원사업(국토교통부).

반시설 등 지자체가 수행하는 주관사업보다 기업·기관 등의 주관사업이 다수로 지자체 사업 참여의지 부족으로 참여사업이 감소하고 있다.<sup>13)</sup> 마지막으로, 건축이 가능한 인프라 사업 축소와 합동공모 시기(매년 11월경)가 늦어 지자체의 예산확보 지연 및 사업계획 수립기간이 부족하여 사업을 연계한 패키지 형태의 사업신청이 감소하고 있다.<sup>14)</sup>

표 6. 합동공모 대상사업 및 사업내용 비교

| 소관부처        | 2014년도<br>(4개 부처 7개 사업) | 2015년도<br>(3개 부처 10개 사업)                   | 2016년도<br>(4개 부처 11개 사업)         |
|-------------|-------------------------|--------------------------------------------|----------------------------------|
| 고용<br>노동부   | 근로자 종합복지관               | -                                          | -                                |
|             | 적극적 산업재해예방시설            | (계속)                                       | (계속)                             |
|             | 산업단지형 공동 직장어린이집         | (계속)                                       | (계속)                             |
|             | 지역맞춤형 일자리창출 지원          | (계속)                                       | (계속_사업명 변경)<br>지역·산업맞춤형 일자리창출 지원 |
|             | -                       | 고용환경 개선시설 용자                               | -                                |
|             | -                       | 근로자 건강센터                                   | (계속)                             |
|             | -                       | 국가인적자원개발 컨소시엄                              | (계속)                             |
| 산업통상<br>자원부 | 산업단지 환경조성사업             | (계속_사업명 변경 및<br>사업내용 축소)<br>산업단지 편의시설 확충사업 | -                                |
|             | -                       | 뿌리산업 특화단지 지정                               | (계속)                             |
|             | -                       | -                                          | 산업단지 환경개선펀드 조성                   |
|             | -                       | -                                          | 산학융합지구 조성                        |
| 국토<br>교통부   | -                       | 산업단지형 행복주택 건설                              | (계속)                             |
|             | -                       | 공동물류 공공지원사업                                | -                                |
|             | -                       | -                                          | 산업단지 출·퇴근 노선버스 지원                |
| 문화체육<br>관광부 | 산업단지 문화재생사업             | -                                          | -                                |
| 교육부         | 산업단지 캠퍼스[대학]            | -                                          | -                                |
| 미래창조<br>과학부 | -                       | -                                          | 산업단지 클라우드 서비스 적용                 |

12) 합동공모사업 지원금액: '14년 25개 사업 152.2억 원 → '15년 23개 사업 138.9억원.

13) 지자체 참여사업: '14년 17개 사업 → '15년 13개 사업.

14) 패키지형 공모사업 발굴: '14년 4개 산업단지 → '15년 2개 산업단지.

## V. 결론 및 시사점

지금까지 정부부처에서 기 추진 중인 산업단지 고용환경개선 관련 계획 및 사업의 추진경과를 비롯하여 각 부처의 분산된 혁신사업 집적화 및 예산 연계활용을 위한 범부처 사업인 합동공모사업의 추진현황 및 실적 등을 살펴보았다. 이를 통해 산업단지의 경쟁력 강화를 위해서는 산업단지 업종고도화뿐만 아니라 노후 기반시설 개선 즉, 주거·문화·복지시설 등 생활환경을 중심으로 한 근로자의 삶의 질을 높일 수 있는 방안 마련이 우선되어야 함을 알 수 있었다.

이에 본 연구에서는 각 부처 중소기업 고용환경 개선사업을 통합·공모하여 패키지로 통합 지원하기 위한 합동공모사업의 추진과정 상 도출된 문제점을 중심으로 산업단지 고용환경 개선사업의 발전방안을 마련하여 산업단지 경쟁력 강화 및 구조고도화를 도모하고자 한다.

첫째, ‘합동공모사업의 연속성 확보’가 절실하다. 즉, 「노후거점 산업단지의 활력증진 및 경쟁력 강화를 위한 특별법」(이하 특별법) 제정에 따라 합동공모사업의 연속성 확보를 위해 연계 추진할 필요가 있다. 또한, 합동공모사업의 원활한 추진을 위해 관계부처간 협업을 통해 산업단지에 지원 가능한 고용환경개선 유관사업을 합동공모하는 방식에서 특별법 제13조 제4항 “경쟁력 강화사업의 시행”으로 합동공모하는 방식으로 추진체계를 변경할 필요가 있다. 사업추진방식은 합동공모 정책협의회에서 대상사업을 논의한 후 특별법 제5조에 따라 ‘노후거점산업단지 경쟁력강화추진위원회(위원장, 국무총리)’에서 사업추진일정 및 대상사업을 확정하는 방식이 마련되어야 할 것으로 보인다. 추진주체는 경쟁력강화추진위원회(국무총리실)에서 참여부처 및 대상사업을 확정하고, 기획재정부에서 사업규모와 정부예산을 확정된 후 특별법 간사부처인 산업통상자원부와 합동공모 수행부처인 고용노동부가 공동주관하여 합동사업설명회 개최 및 사업공고를 시행하는 방안 마련이 필요하다.

둘째, ‘합동공모사업 확대를 위한 대상사업 발굴’이다. 즉, 특별법의 경쟁력 강화사업 및 관련 예산사업 등의 반영을 통한 합동공모 대상사업을 확대할 필요가 있다. 이를 위해 특별법 제2조 제4호에 명시된 ‘경쟁력 강화사업(23개 사업)’ 및 기타 지원사업을 시행령에 반영하여 합동공모 대상사업으로의 추진이 필요하다. 또한 차년도

사업계획 수립을 위해 매년 7월경 지자체에 시행하는 지역발전특별회계 예산사업을 지자체에서 사업비 반영 후 합동공모사업에 사업계획서를 제출하여 심사받아 지원하도록 추진할 필요가 있다. 일례로 ‘14년도 합동공모사업 중 ‘산업단지 문화재생사업(문화체육관광부)’이 지역발전특별회계로 변경되어 제외된 바 있다. 이 외에도 관계부처 및 산하기관 지원사업 중 산업단지 및 입주기업, 근로자에게 필요한 사업을 합동공모 대상사업으로 추진하는 방안을 마련할 필요가 있다.

셋째, ‘지자체 참여 확대를 위한 제도 개편’이다. 즉, 합동공모 횟수 확대, 사업 참여주체 확대, 인센티브 제공, 사업홍보 등을 통해 합동공모사업을 활성화할 수 있을 것으로 보인다. 이를 위해 11월 사업공고 후 1월 선정에 따라 잔여예산이 남은 합동공모사업을 5월 중 재공고하여 2회 실시하는 합동공모 횟수 확대방안을 검토할 필요가 있다. 즉, 합동공모 심사 후 잔여예산이 남은 사업을 중심으로 개별사업 공고보다 합동공모사업 추가공고를 통해 지원토록 추진하거나, 합동공모에 미참여한 지자체나 미선정사업을 보완하여 재심사요청하는 지자체의 사업을 위해 연간 2회 공모를 실시할 필요가 있다. 사업 참여주체를 확대를 위해서는 합동공모 대상사업을 상반기에 조기 확정하고 7월부터 사업설명회 및 지역순회 설명회 등을 통해 사업발굴이 원활하게 진행될 수 있도록 지자체에 사전 공지하여 지자체 관심을 유도할 필요가 있다. 또한, 지자체의 사업 참여와 노후 산업단지 개선을 위해 구조고도화단지, 혁신산업단지, 재생산업단지 계획수립 시 합동공모사업을 포함하여 구성하도록 유도하고, 정부 합동공모사업 참여도가 높은 산업단지에 가점을 부여하는 등 인센티브 제공을 통한 합동공모사업 참여를 유도할 필요가 있다.

마지막으로, ‘패키지형 통합지원모델 구축 및 복합지원사업 확대’이다. 이는 각종 정부사업의 효율적 추진 및 예산절감을 위해 패키지 형태의 통합지원방식으로 지원이 필요하나, 지원사업 결합신청에 대한 기준이 없어 개별사업평가 결과에 따라 미선정된 사업 발생시 선정된 사업도 포기하는 사례가 발생함에 따라 추진방안을 마련할 필요가 있다. 일례로 ‘14년도 대구 달성일반산업단지의 경우, 산업단지형 직장어린이집, 적극적 산업재해예방시설, 지역맞춤형 일자리창출사업은 선정되었으나 우선순위인 기숙사 건립사업 미선정으로 전체사업을 포기한 바 있다. 이와 같은 문제점을 보완하기 위해 합동공모사업 중 상호 연계 가능한 사업을 단일건물에 통합집적, 건축규모를 확대하는 방식의 “컨버전스형 융합과제”로 공모할 필요가 있다. 또한, 근로자 복지, 인력양성, 인프라조성 사업 등 핵심적인 사업을 중심으로 다양한 사업을

결합한 모형을 구상하여, 합동공모사업 간 연계형으로 복합건축이 가능토록 타 지원사업 간 중복지원이 불가하다는 조항 삭제 또는 복합건축이 가능하도록 명문화 할 필요가 있다. 이를 통해 사업확대 방안, 패키지형 복합지원사업 추진방안, 개별사업 제도개선 사항 등을 부처별 협의를 통해 추진할 수 있을 것으로 보인다.

## 참고문헌

- 국토교통부·산업통상자원부, 2014. 노후산업단지 리모델링 종합계획 연구, 국토연구원·산업연구원.
- 김번옥, 2011. 인천 일반산업단지의 효율적 관리방안, 인천발전연구원.
- 김상호 외, 2009. 고용창출지원금 효과성 제고방안; 중소기업 전문인력활용 장려금 및 중소기업 고용환경개선 지원금을 중심으로, 노동부·관동대학교 산학협력단.
- 김유빈, 2014. 청년층 노동시장의 주요 특징과 정책 시사점, 한국노동연구원.
- 박지순 외, 2012. 고용보험 법령체계 개선방안, 고용노동부·고려대학교 산학협력단.
- 산업통상자원부·한국산업단지공단, 2014. 산업단지 구조고도화 중장기 발전계획, (주)기술과 가치.
- 신기동, 2013. 경기도 노후산업단지 실태 및 개선방안 연구, 경기연구원.
- 심우일 외, 2012. 산업단지 인력부족 해소를 위한 근무환경 개선방안, 고용노동부·중소기업연구원.
- 이권형 외, 2005. 인천지역 지방산업단지의 실태와 혁신 방안, 인천발전연구원.
- 이인명, 2008. “산업단지구조고도화와 단지관리 개선방안; 서울디지털산업단지를 중심으로, 단국대학교 석사학위논문.
- 이진면, 2012. 고령화를 고려한 중장기 산업구조 전망, 산업연구원.
- 지식경제부, 2012. 산업집적지 경쟁력강화사업 추진계획.
- 지식경제부, 2011. QWL밸리 마스터플랜 수립에 관한 연구, 한국산업단지공단.
- 지식경제부·기획재정부·국토해양부·환경부·행정안전부·국가경쟁력강화위원회, 2009. 수요자 중심의 지식기반 산업단지 관리로 전환; 산업단지 리모델링 및 관리시스템 개선.
- 한국산업단지공단, 2009. 노후공업지역의 재정비제도 개선방안 연구.

한국산업단지공단, 각년도. 산업단지 중소기업 고용환경개선을 위한 정부 합동공모사업 추진계획.

황치일, 2010. “일반산업단지 입주기업들의 단지환경 만족도에 관한 연구”. 영남대학교 석사학위논문.

한국산업단지공단(<http://www.kicox.or.kr>).

<접수 2017/12/21, 수정 2017/12/25>