| 발 간 등 록 번 호 |
| --- |
| 11-1543000-000424-01 |

# 농산업 육성을 위한 특화농공단지 제도개선 방안 연구 (요약본)

최 경 환 선임연구위원
김 용 렬 연 구 위 원
허 주 녕 전문연구원
한 태 녕 연 구 원

한국농촌경제연구원

# 제 출 문

**농림축산식품부 장관 귀하**

본 보고서를 「농산업 육성을 위한 특화농공단지 제도개선 방안 연구」의 최종보고서 요약본을 제출합니다.

2014년 2월


연 구 기 관 명: 한국농촌경제연구원
선임연구위원: 최 경 환
연 구 위 원: 김 용 렬
전 문 연 구 원: 허 주 녕
연 구 원: 한 태 녕

# 차 례


## 제1장 서 론

1. 연구의 배경과 목적 ····· 1
2. 연구의 범위 및 내용 ····· 3

## 제2장 농공단지 정책의 변화 추이

1. 농공단지 정책 추진 배경 ····· 5
2. 농공단지 정책 추이 ····· 6
3. 농공단지 관련 사업 ····· 10

## 제3장 특화농공단지 실태

1. 산업단지의 유형 구분 ····· 17
2. 산업단지 현황 ····· 21
3. 특화농공단지의 지역농업 연계 방안 ····· 27

## 제4장 농공단지 관련 정책수요 분석

1. 조사 개요 ····· 28
2. 조사 내용 ····· 29
3. 정책수요 ····· 35

## 제5장 노후 농공단지 개·보수 제도 개선

1. 노후 농공단지의 문제점 ····· 37
2. 노후 농공단지 인프라 제도 개선 ····· 38

## 제6장 특화농공단지 활성화 방안

1. 특화농공단지 비전 및 기본 방향 ····· 45
2. 1차·2차·3차 산업의 융복합화 공간을 위한 과제 ····· 46
3. 체계적인 거버넌스 구축을 위한 과제 ····· 52
4. 네트워크를 통한 혁신역량 강화 과제 ····· 57

# 표 차 례

## 제2장

표 2-1. 농공단지 개발사업의 단계별 주요 추진 내용 ····· 8

## 제3장

표 3-1. 산업단지 지정·개정 및 관리체계 ····· 19
표 3-2. 산업단지 지원제도 ····· 20
표 3-3. 특화농공단지 조성 현황 ····· 24
표 3-4. 특화농공단지 입주업체 현황 ····· 25
표 3-5. 특화농공단지 고용창출 현황 ····· 26

## 제4장

표 4-1. 조사 설계 ····· 28
표 4-2. 농공단지별 업체수 ····· 29
표 4-3. 특화농공단지 인식 ····· 31
표 4-4. 특화농공단지 지정요건 의향 ····· 31
표 4-5. 특화농공단지 기준 완화 범위 ····· 32
표 4-6. 농공단지 운영 담당 부처 의향 ····· 33
표 4-7. 농공단지 운영 창구 일원화 의향 ····· 33

## 제5장

표 5-1. 노후 농공단지 문제점 ····· 38

# 제 1 장

# 서 론

## 1. 연구의 배경과 목적

○ 농어촌 지역에 공단을 조성하여 기업을 유치함으로써 고용 창출을 통한 소득원 확보 및 지역경제 활성화를 목적으로 농공단지사업이 추진됨.
- 본 사업은 농어민 소득 증대 및 농어촌 지역경제 활성화를 위해 1983년부터 단지 조성비를 국비로 지원하고 있음.

○ 1980년대 급속한 도시화·산업화로 야기된 농어촌지역의 침체 문제를 해소하고, 주민의 일자리 창출을 통해 농어가 소득증대와 도·농간 균형발전을 도모하기 위한 조치의 하나로 추진된 농공단지 조성사업은 농공단지가 지니고 있는 한계에도 불구하고 그동안 소기의 성과를 거두었다고 판단됨(이동필 외(a), 2010).
- 산업용지 제공을 통해 농어촌 지역경제 활성화의 필수조건 마련
- 국토의 불균형 발전 완화 및 성장 잠재력 확충에 기여
- 농어촌 생활환경 개선 및 소득증대 기회 제공
- 농어촌 지역경제 활성화에 기여

○ 그러나 농공단지 조성 후 30여 년이 경과하면서 국내외 여건이 변화하는 가운데 여러 가지 문제가 노출되고 있음.
- 불리한 입지 조건, 단지의 협소 및 입주기업의 영세성 등으로 활력이 저하되고 있음.

○ (지역 내) 농촌지역 인구 과소화, 고령화 및 경제력 위축
- 2004년부터 국토의 균형발전 및 농어촌주민의 삶의 질 향상이란 차원에서 신활력사업과 향토산업육성사업을 실시하고, 이후 농촌활력증진사업을 거쳐 향토산업육성사업과 포괄보조사업 등을 중심으로 농촌산업정책은 이어져 왔으나 농공단지와의 연계는 미흡함.

○ (정책 환경) 농촌산업의 6차산업화 추진
- 농식품 산업에 창조경제를 접목한 6차산업 활성화의 일환으로 기반시설 지원 등 특화농공단지에 대한 제도 개선이 필요함.

○ (시장환경) 소비자 트렌드의 변화
- 개방 확대로 인한 비우호적 환경 속에서 소비자 트렌드에 적극 대응할 필요가 있음.

○ 이 연구의 목적은 농업의 6차산업화와 연계한 농공단지 경쟁력 강화방안을 제시함으로써 농업·농촌 활성화 방안을 강구하는 것임.

○ 구체적으로는
- 농공단지 경쟁력 강화방안
- 6차산업 활성화와 농공단지 연계방안
- 특화농공단지 활성화 방안
- 농공단지 진입도로 개설에 관한 비용 분담 방안 등

# 2. 연구의 범위 및 내용

## □ 연구의 범위

○ 시간적 범위
- 검토 범위: 1984년~2012년
- 계획 범위: 2013년~2017년(향후 5년)

○ 공간적 범위
- 2013년 현재 가동 중인 농공단지
- 농공단지가 조성된 지방자치단체

○ 대상 범위
- 일반농공단지: 경쟁력 강화 및 노후시설 개·보수
- 특화농공단지: 특화농공단지 활성화

## □ 연구내용

○ 농공단지 정책과 특화농공단지 실태
- 시대별 농공단지 정책 추이
- 일반 산업단지 및 특화농공단지 실태

○ 농공단지 관련 사업(정책)
- 6차산업화, 향토산업육성사업
- 농촌자원복합산업화지원사업, 지역전략식품산업육성사업
- 농업인 소규모 창업기술 시범사업, 농산물 종합가공 기술지원 사업
- 지역특화발전특구 등

○ 농공단지 활성화 관련 설문조사
- 농공단지 관리 방안
- 6차산업화 연계 방안
- 특화농공단지 활성화 관련

○ 기존 농공단지의 문제점과 개선 방안
- 노후 농공단지 운영의 문제점 분석
- 농공단지의 개·보수 지원 및 제도 개선 방안
- 농공단지 사업의 효율성 제고 방안

○ 특화농공단지 활성화 방안
- 특화농공단지의 비전과 기본방향 제시

○ 특화농공단지의 활성화 방안
- 기존 농공단지 사례로 살펴본 융·복합화 과제
- 특화농공단지 계획제도 도입 방안
- 농공단지협의회의 중간지원조직화 방안

# 제 2 장

# 농공단지 정책의 변화 추이

## 1. 농공단지 정책 추진 배경[1]

○ 1960년대부터 시작되어 1980년대까지 수도권과 일부 거점 도시를 중심으로 이루어졌던 한국의 급속한 산업화 정책은 경제 선진국의 기틀 마련이라는 성과를 창출하였음.

- 이러한 산업화 정책은 산업화에서 물리적으로 소외된 농어촌 지역이 더욱 급속한 쇠락을 경험
- 급속한 산업화로 발생한 소득감소 문제와 일자리 부족 등 농어촌의 근본적인 문제를 해소할 수 있는 대안으로 농공단지 사업이 등장

○ 1980년대 급속한 산업화로 야기된 농어촌 지역의 다양한 문제[2]를 해소하고 산업기반시설의 고른 입지를 통해 균형적인 산업화를 도모하기 위해 농공단지를 조성함.

---

1 최경환 외(2012, p.11)에서 발췌, 정리하였음.

2 1960, 70년대의 공업우선 정책으로 인해 농·공 간 불균형이 심화됨에 따라 농가소득 증대가 국가적 관심사로 대두되었으며, 농외소득원 확보를 통해 이 문제를 해결하려는 노력이 시도되었음.

○ 농공단지 조성사업은 농어촌 경제의 침체를 타개하기 위한 근본적 대안을 마련하기 위해 농업·농촌에 기반한 산업의 특화, 산업기반시설의 유지 및 확대를 통한 인구유출 방지와 인구유입 여건 조성 등을 목표로 하였음.

○ 농공단지는 산업단지의 한 종류라고 할 수 있으나 농업·농촌에 기반하고 있다는 점, 농촌지역의 산업적 자생력을 강화한다는 점에서 일반산업단지와는 차별성을 지님.

## 2. 농공단지 정책 추이[3]

### □ 시기별 농공단지 정책

○ 농공단지 조성사업이 시작된 1980년대에는 입지 조건이 양호한 지방 중소도시를 중심으로 농촌지역 공업을 집단화하여 주변 농촌지역과의 접근성을 향상시키고자 하였음(이동필 외(a), 2010, p.105).

○ 1990년대에는 중앙정부가 주관하던 농공단지 조성사업을 지자체에 이관하고 농공단지 활성화를 위한 지원정책을 확대하였음.
- 규제 완화 및 각종 자금지원 조건 등을 개선함.

○ 2000년대에는 지역전략사업과 연계한 농공단지 구조 고도화를 위한 전문단지 및 지역특화산업단지를 신설하여 산업 환경변화에 따른 농공단지 지원 수단을 다양화하였음.

---

3 이동필 외(2010(a))와 최경환 외(2012)를 토대로 재정리함.

○ 2010년대 들어서는 농공단지 수요가 어느 정도 충족되었다는 관점에서 신규 농공단지 조성은 특화농공단지에 한정하고, 기존 노후 농공단지의 개·보수 및 다양한 지원을 통한 농공단지 활성화 방안을 정부 합동 또는 관련 부처별로 강구하였음.

- 2007년 12월 산업자원부(현 산업통상자원부)는 농공단지에 새로운 활기를 불어넣기 위해 “농공단지 활성화 대책”을 발표함.
- 농림수산식품부는 농공단지 사업을 제2차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획(2010～2014)에 포함시킴.
- 농공단지 육성 업무의 공조 체계를 강화하기 위하여 2011년 2월 22일 농림수산식품부(현 농림축산식품부)와 지식경제부(현 산업통상자원부)는 MOU를 체결하였음. 중앙정부 차원에서는 「농어촌 산업정책 추진지원단」, 지역 차원에서는 「농어촌 자원 산업화 TF」를 구성하여 중점추진과제를 추진하기로 하였으나 이후 별다른 추진사항은 없음.
- 2011년 6월 28일 국무총리실은 관계 부처와 합동으로 농공단지 내실화 방안을 발표함. 신규 단지는 지자체가 지역의 수요를 고려하여 자율적으로 추진하도록 하고, 중앙정부는 지역경제 활성화 차원에서 지역특화단지를 중점적으로 지원하며 향토산업과 연계를 강화하기로 함.

○ 농공단지 사업과 관련된 정책의 추이를 연대별로 살펴보면 다음의 <표 2-1>과 같음.

표 2-1. 농공단지 개발사업의 단계별 주요 추진 내용

| 구분 | 시기 | 주요 추진 내용 |
|---|---|---|
| 준비단계 (1982~1985) | 1981. 11 | ○경제기획원에 농외소득개발기획단 설치 |
| | 1983. 12 | ○농어촌소득원개발촉진법 제정, 공포 |
| | 1984. 10 | ○도별 1개씩 전국 7개 시범농공단지 지정 |
| 확산단계 (1986~1990) | 1986. 3 | ○농어촌종합개발계획 수립(2001년까지 100개 농공단지 지정계획) |
| | 1987. 9 | ○일반 농어촌지역 외에 추가 지원 농어촌지역 구분<br>○1989년 말 우선지원 농어촌지역 추가 |
| | 1990. 1 | ○농공단지 지정 승인권 위임(중앙소득원개발심의위-도지사) |
| 조정단계 (1991~2000) | 1991 | ○근거법 대체(공업배치및공장설립에관한법률) |
| | 1996 | ○농공단지 정책 개편<br>- 입주기업 사후관리 강화, 환매조건부 특약 등기 개선<br>- 신규 농공단지 지정 요건 강화<br>- 개발 연면적 한도 확대 및 기존 농공단지 확장 허용<br>- 농공단지 주무부서 조정(농림부 → 상공자원부))<br>○농공단지 정책 개편<br>- 공장 신·증설 시 대기 및 수질관련 입주업체 제한 완화<br>- 입주기업 경영 지원 강화 및 저렴한 공장용지 공급 |
| 재조정 단계 (2001~2010) | 2001 | ○전문단지 및 지역특화산업단지 신설 |
| | 2004. 7 | ○산업자원부: 농공단지 활성화 대책<br>- 입지선정기준 조정<br>- 지역특화단지 지정기준 완화 및 조성비 지원액 확대 |
| | 2007. 12 | ○산업자원부: 추가적인 농공단지 활성화 정책<br>- 혁신클러스터(농공단지 클러스터사업) ⇒ 2011년부터 중단 |
| 질적 향상 단계 (2011~현재) | 2010. 2<br>2011. 5 | ○농공단지 활성화 방안 관련 정부합동 또는 부처별 대책 강구<br>○농공단지 업무강화 부처별 MOU 체결<br>○국무총리실 외 정부 합동 농공단지 활성화 대책<br>- 신규 조성 시 일반·전문농공단지 지원 중단<br>- 특화농공단지 기준 강화(80% 이상), 단지 조성비 지원요건 강화<br>- 노후단지 공공시설 정비를 위한 국비지원 근거 마련<br>- 분양 및 가동현황 등 단지 현황관리 강화 |
| | 2012. 9 | ○관계 부처 합동: 지역경제 활성화 방안<br>- 지자체 등의 건의 개선과제 수집, 주요 개선 과제로 56개 선정 |
| | 2013 | ○특화농공단지만 신규 지원 시작<br>○기획재정부 주관 합동회의: 계획입지 투자 활성화 방안 모색<br>- 산업단지, 농공단지, 경제자유구역, 지역특구, 기업도시 논의<br>- 최종 계획입지 투자 활성화 방안에 농공단지 제외 |

자료: 최경환 외(2012)를 토대로 재 작성

## □ 농공단지 정책 환경의 변화

○ 농공단지 조성사업을 시작한 1980년대는 급속한 경제발전 과정에서 상대적으로 열악했던 농어가의 소득을 증대하기 위해 농외 소득원 개발이 필요했으며, 농촌 공업화를 통해 일자리를 창출하여 농어촌의 유휴 노동력을 활용하여 농어가 소득 증대 및 지역경제 활성화에 기여할 수 있었음.

○ 그러나 30여 년이 경과하면서 농공단지 정책 환경은 크게 변화하였으며, 이후의 농공단지 정책 방향을 설정하는데 고려할 필요가 있음.

○ 첫째, 농공단지가 농외소득원으로서의 기능을 할 수 없는 상황임. 이는 농공단지 자체의 문제라기보다는 농가의 여건 변화에 기인하는 것임.
- 농가인구의 절대적 감소와 고령화로 인해 농업인력도 부족한 실정이어서 농외부문에 취업할 인력이 없음.

○ 둘째, 도로의 신설 및 확·포장 등으로 교통 여건이 좋아지면서 국가산업단지와 지방산업단지는 물론 일반산업단지가 농어촌지역에 입지함으로써 농공단지의 상대적 유리성이 축소되거나 소멸되었음.
- 저렴한 분양가의 장점이 약화됨.
- 일반산업단지의 입지로 인해 농공단지에 대한 이미지는 상대적으로 악화되었음.
- 동일한 조건이라면 농공단지가 아닌 다른 산업단지에 근무하기를 선호하여 인력확보에 많은 어려움을 겪고 있음.

○ 셋째, 교통·통신의 발달은 생활권은 물론 경제권의 광역화를 촉진하고 있음.
- 원료, 인력, 판로 등의 확보를 위해서는 보다 광범위한 지역을 대상으로 해야 하나, 대부분 영세업체로 구성된 농공단지는 여타 산업단지에 비해 경쟁력이 약함.

○ 넷째, 정부 정책은 개별 농어가의 소득 증대에 초점을 맞추기보다는 지역 특산물을 활용하여 부가가치를 창출함으로써 지역경제를 활성화한다는 지역산업정책 차원에서 접근하고 있음.

- 중앙 및 지방 정부의 정책은 지역 특산물을 선택, 집중적으로 육성하기 위해 지역의 인적·물적 자원을 총동원하여 고부가가치를 창출함으로써 지역경제 활성화 및 주민의 소득을 증대시키는 방향으로 추진되고 있으나 농공단지 입주 업체는 지역과의 연계성이 저조한 실정임.

## 3. 농공단지 관련 사업

### □ 농촌자원복합산업화지원사업(포괄보조사업)

○ 농촌자원복합산업화지원사업은 농림축산식품부와 각 시·도에서 주관하며, 농촌의 다양한 자원을 기반으로 1차·2차·3차 복합산업화를 촉진하고, 창업 및 기업유치를 활성화함으로써 지역의 경제활동 다각화와 소득·고용기회 증대 도모를 목적으로 함.

○ 지원대상은 농업인, 생산자단체, 농산물가공업체, 체험·휴양마을사업자, 연구단체 등이며, 시행기관은 시·도지사 또는 시장·군수·구청장으로 규정됨.

- 농공단지 조성의 경우 특별·광역시, 수도권 지역 시·군·구는 제외됨(「농공단지 개발 및 운영에 관한 통합지침」에 의함).

○ 지원내용은 농촌산업 주체 역량 강화 및 혁신 체계 구축, R&D 및 컨설팅 등의 지원과 같은 소프트웨어적인 것과 농촌자원 복합산업화를 위한 생산·유통, 제조·가공, 체험·전시기반 구축과 같은 하드웨어적인 것임.

○ 지원조건은 국비 50%, 지방비 50%(자부담 포함)
- 다만, 「농공단지의 개발 및 운영에 관한 통합지침」에 따른 농공단지 부지 조성비 지원사업(농공단지조성사업)은 정액 지원

○ 시·도 자율편성사업으로서, 포괄보조금 사업을 활용하여 해당 지출한도 범위 내에서 자율적으로 사업을 선정함.
- 총 사업비 30억 원 이상 토목·건축사업의 경우 농림축산식품부의 사전 사업성 검토를 필요로 함.

○ 농촌자원복합화사업에서 농공단지와 관련이 있는 부분은 특화농공단지 조성 및 노후단지 개·보수 지원임.
- 부지 조성비는 2013년부터 특화농공단지만 지원(일반 및 전문 농공단지 조성 시 국비 지원 제외)
- 농공단지 조성의 경우 특별·광역시, 수도권 지역 시·군·구는 제외됨(농공단지 개발 및 운영에 관한 통합지침에 의함).
- 농공단지 입주기업 대상 기술정보·마케팅 지원프로그램 운영 등

○ 지원내용
- 농공단지 부지 조성 시 용지 취득비, 단지 시공비, 진입로·전력·통신·용수 등 부대 시설비를 지원함.
- 단지 내 공동이용시설, 부대시설 등 노후화 시설물 개·보수비를 위해서는 「농공단지의 개발 및 운영에 관한 통합지침」 제13조 제2항 별표 2의 지원시설 중 노후화되어 개·보수가 필요한 시설에 근거하여 지원함.
- 농공단지 입주기업을 대상으로 기술·마케팅 관련 교육 및 컨설팅 비용을 지원함.

○ 시·군·구는 관련 법령에 따른 행정절차가 장기간 소요되는 사업인 농공단지 지정은 사업신청 전(前) 행정절차를 이행하여야 함(행정절차 미이행 사업은 사업신청 불가).

- 기본계획 수립(농어촌정비법 등 사업시행 관련 법령), 환경영향평가(환경영향평가법), 문화재 지표조사(문화재보호법) 등

## □ 농공단지와 간접적으로 관련이 있는 사업: 6차산업화 대책

① 기본방향

○ 지역공동체 중심의 6차산업화 모델을 확산함.

○ 농촌의 부족한 인적 역량을 귀농·귀촌, 재능기부 등 외부 전문가로 보완함.

○ 마을의 발전단계에 따른 차별화된 지원 체계를 구축함.

② 세부전략

○ 사업초기단계(창업 및 판매 지원체계 구축)

- 주민 주도의 현장포럼을 통한 마을 사업계획 수립
- 농산물 종합가공센터를 통한 사업화, 시제품 생산 지원
- 창업 시 필요한 정보나 경영노하우를 전수해 주기 위해 은퇴전문가 고문제도 도입
- 6차산업화 창업자금 지원

○ 지역 네트워킹 강화

- 6차산업화 활성화를 위한 전제 요건인 지역네트워크 강화에서는 6차산업화 주체간 연대 촉진, 지역 컨소시엄 사업단 구성 지원, 6차산업화 지구 조성, 활용자원 다양화, 광역중간지원조직 지정 및 운영 등에 관한 사업을 지원하고 있음.

## □ 향토산업육성사업

○ 향토산업육성사업은 농어촌지역에 존재하는 유무형의 향토자원을 발굴하여 다양한 1차·2차·3차 산업이 연계된 복합산업으로 육성, 지역경제 활성화

및 소득기반을 확충하고, 산·학·연·관 등 사업주체간 유기적인 네트워크 활성화를 통해 농어촌지역의 사업역량을 강화하여 지속가능한 사업체계 구축을 목적으로 함.

○ 지원조건은 국비 50%, 지방비·자부담 50%로, 3년간 총사업비는 30억 원 규모임.

○ 지원대상은 농어업인조직, 향토기업, 생산자단체, 연구단체 등이며, 사업시행주체는 시·도지사, 시장·군수로 규정함.

○ 지원내용은 하드웨어적인 사업과 소프트웨어적인 사업으로 구분됨.
- 하드웨어적인 사업들은 제품 개발과 농수산물 생산·유통 기반구축 지원, 농수산물 제조·가공 지원, 체험·전시 지원, 농촌체험·관광 지원, 농공단지 조성 및 정비 지원 등의 시설 지원임.
- 소프트웨어적인 사업들은 홍보·마케팅, 디자인·브랜드 개발, 제품 및 기술 개발, 지적 재산권 등록, 사업추진단 전담인력 인건비 등 운영비, 역량강화 등 교육시행, 네트워크 구축 등임.

## □ 지역전략식품산업육성사업

○ 지역전략식품산업육성사업은 지역농식품 주체(산·학·연·관)들의 역량을 집중하여 특화된 농산물의 생산·유통·가공·판매 등을 통해 지역농업을 활성화시키기 위한 핵심기술과 경영이 조화롭게 융합된 시스템을 구축하여 농가소득을 증대시키는 전략임. 산·학·연·관 주체들이 역량을 집중하여 지역 가용자원(지역 특화품목)을 통합·유기적으로 활용하여 농촌 활성화와 농어가 소득증대를 도모하기 위한 목적으로 시행됨.

○ 지원내용은 혁신체계 구축 네트워킹 분야와 산업화 및 마케팅 분야로 나누

어짐.

- 혁신체계 구축을 위한 네트워킹 분야는 농가교육, 벤치마킹, 사업단 운영비, 전담인력비용, 사업단 컨설팅 비용 등을 지원함.
- 산업화 및 마케팅 분야는 브랜드 개발 및 관리, R&D지원, 홍보 및 마케팅 지원, 가공시설 등을 지원함.

## □ 농업인 소규모 창업기술 시범사업

○ 국내 원료를 기반으로 한 창업활동 지원으로 지역 농산물의 부가가치 증진 및 농업인의 경제활동 역량을 향상시키고, 소규모 창업사업의 안정적인 정착 및 경쟁력 있는 상품 개발을 지원함.

○ 지원대상은 새로운 사업을 시작하고자 하는 농업인 공동 참여자임.

- 소자본으로 농업인 특유의 솜씨를 활용할 수 있어야 하며 농촌자원을 이용한 소득 활동을 목적으로 하는 사업임.

○ 지원금액은 개소당 1억 원이며, 국비와 지방비 각각 50%임.

○ 지원내용은 첫째, 제품의 가공·생산·상품화에 필요한 작업장, 시설 설치 등 기반 조성. 둘째, 경쟁력 향상에 필요한 포장 및 유통 개선, 상표등록 및 출원, 전자상거래 홈페이지 제작, 홍보강화 등. 셋째, 위생적인 가공사업장 설계, 건축, 시설, 제품개발 등을 위한 컨설팅. 넷째, 기술습득을 위한 교육 및 우수지역 벤치마킹 등에 대해 지원함.

## □ 6차 산업 수익모델 시범사업

○ 지역자원을 활용하여 생산, 가공, 유통·외식·체험 산업을 추진코자 할 때 융·복합기술과 기반 조성을 지원함.

○ 지원대상은 농촌마을, 작목반, 농업인단체 등 농업·농촌관련 공동체임.
- 사업추진 역량을 보유하고 사업을 통한 수익창출과 공동체 회복 의지가 강한 15인 이상 참여 공동체로 하고 있음.

○ 지원 금액은 개소당 10억 원씩 2년간 지원하며, 국비와 지방비를 각각 50% 지원함.
- 지원 한도액은 개소당 10억 원으로 1년차에 5억 원, 2년차에 5억 원을 지원함.

○ 지원용도로는 첫째, 조직화, 경영체 간 연계 및 운영 시스템 구축. 둘째, 유형별 사업 다각화 기반조성(개발기술과 지역자원 연계). 셋째, 사업 참여자 역량개발임.

## □ 농산물 종합가공 기술지원 시범사업

○ 농업기술센터를 지역농산물 가공기술의 전진기지로 육성하고자 함. 농산물 가공기술의 효율적 이전, 보급·확산과 공동기기 지원으로 농업인의 농외소득활동을 지원함.

○ 지원 금액은 개소당 10억 원으로 국비와 지방비를 각각 50%로 하고 있음. 사업기간은 2년간임.

## □ 중소기업청 지역특화발전특구

○ 지역특화발전특구사업은 지방자치단체가 지역여건에 맞추어 선택적으로 규제특례를 적용하여 지역에 적합한 특성화 모델을 발굴하여 발전을 도모할 수 있도록 제도적으로 지원하기 위해 2004년 9월『지역특화발전특구에 대한규제특례법』제정을 통해 시행되었음.

○ 전국적으로 완화 또는 철폐하기 어려운 규제를 특구지역에 한해 완화해줌으로써 규제의 목적을 달성하면서 탄력적인 운영을 통해 편의성 및 효율성 제고를 목적으로 함.

○ 추진체계는 지자체에서 특구지정 신청 및 특구계획을 제출하면 특구위원회에서 특구계획 승인 및 지정을 거쳐 지자체 주관으로 운영되며, 특구위원회에서는 추후 운영 평가를 담당함.

○ 특구지정이 규제완화 등을 통한 특화사업 추진을 주목적으로 하고 있으나, 이에 따른 정부의 직접적인 예산지원 부재로 활성화는 미흡한 실정이므로, 특구 관련 재정사업 확대를 위해 신규사업 선정·기획시 인센티브 부여 및 기존사업에 특구 활성화 방안을 포함하고 있음.

# 제 3 장

# 특화농공단지 실태

## 1. 산업단지의 유형 구분

○ 산업단지의 유형

- 국가산업단지: 국가기간산업, 첨단과학기술산업 등을 육성하거나 개발 촉진이 필요한 낙후지역이나 둘 이상의 특별시·광역시 또는 도에 걸쳐 있는 지역을 산업단지로 개발하기 위하여 제6조에 따라 지정된 산업단지
- 일반산업단지: 산업의 적정한 지방 분산을 촉진하고 지역경제의 활성화를 위하여 제7조에 따라 지정된 산업단지
- 도시첨단산업단지: 지식산업·문화산업·정보통신산업, 그 밖의 첨단산업의 육성과 개발 촉진을 위하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시지역에 제7조의2에 따라 지정된 산업단지
- 농공단지(農工團地): 대통령령으로 정하는 농어촌지역에 농어민의 소득증대를 위한 산업을 유치·육성하기 위하여 제8조에 따라 지정된 산업단지

○ 농공단지의 개념

- 농공단지는 농어촌지역에 농어민의 소득증대를 견인할 산업을 유치·육

성하기 위하여 지정된 산업단지의 한종류임.

- 농어촌 지역 지방자치단체의 재정 확보, 지역주민들이 취업할 수 있는 여건 조성 등을 통해 도시와 농어촌 지역의 격차를 줄여 산업·경제적 균형발전을 위해 조성한 산업단지

○ 농공단지의 유형

- 농공단지의 구조 고도화 및 지역특화산업 육성을 위해 농공단지를 전문단지, 지역특화단지, 일반단지로 구분하여 지정함.
- 전문단지: 「산업집적법」의 산업시설구역 용지 면적 중 동일·유사업종 및 연관업종의 입주기업(4개 이상)이 차지하는 비중이 업체 수 및 면적기준으로 60% 이상이 되는 단지
- 지역특화단지: 지역특화산업을 육성하기 위하여 지역특화업종(향토산업 포함)을 영위하는 입주기업이 차지하는 비중이 업체 수 및 면적기준으로 80% 이상이 되는 단지
- 일반단지: 전문단지나 지역특화단지에 해당되지 아니하는 기타의 단지
- 기타: 2009년 3월 현재 미개발 단지 중 유형이 구분되지 않는 단지

표 3-1. 산업단지 지정·개정 및 관리체계

| 산업입지 및 개발에 관한 법률 | 구분 | | 국가산업단지 | 일반산업단지 | | 도시첨단단지 | | 농공단지 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 일반 | 기본계획 | 산업입지 수급계획(국토교통부) | | | | | 농어촌산업 육성계획(농식품부) |
| | | 설치근거 | 산입법 | 산입법 | | 산입법 | | 농어촌정비법 산입법 |
| | | 목적 | 국가기간 및 첨단과학기술산업 육성 | 지역경제 활성화 및 산업의 지방분산 | | 첨단산업 육성 및 개발 촉진 | | 농어촌 소득증대 |
| | | 단지수 (993) | 41 | 497 | | 11 | | 444 |
| | 지정 | 지정절차 구분 | - | 30만㎡이상 | 30만㎡이하 | 10만㎡이상 | 10만㎡이하 | 3만~33만㎡ |
| | | 지정절차 요청 | LH, 한국농어촌공사, 한국산업단지공단, 중소기업진흥공단, 중소기업협동조합중앙회, 상공회의소, 지방공기업 등 | | | | | - |
| | | 지정절차 협의 | - | 국토교통부 등 | | 국토교통부 등 | | 농림축산식품부 등 |
| | | 지정절차 승인 | - | - | - | - | - | 시·도 |
| | | 지정절차 지정 | 국토교통부장관 | 시·도 | 시·군·구 | 시·도 | 시·군·구 | 시·군·구 |
| | | 지정절차 통보 | - | 국토교통부 | | 국토교통부 | | 농림축산식품부 (정비법) |
| | | 지정제한 | 시·도별 미분양 15% 이상 | 시·도별 미분양 30% 이상 | | 시·도별 미분양 30% 이상 및 330만㎡이상 | | 시·군·구별 미분양 30% 이상 및 100~200만㎡이상 |
| | | 해지 | 5년 내 개발계획 미승인 시 | 3년 내 개발계획 미승인 시 | | 3년 내 개발계획 미승인 시 | | 2년 내 개발계획 미승인 시 |
| | | 시행자 | 국가, 지자체, (지방)공기업, 한국산업단지공단, 한국농어촌공사, 민간(직접개발자, 종합건설회사 등) | | | | | |
| | | 승인 | 국토부장관 (관계부처 협의) | 시·도 (관계부처 협의) | 시·군·구 (관계부처 협의) | 시·도 (관계부처 협의) | 시·군·구 (관계부처 협의) | 시·군·구 |
| | 개발 | 위탁 | 국가, 지자체, (지방)공기업, 정부투자기관 | | | | | |
| | | 신탁 | 부동산 신탁업자 | | | | | |

표 3-1. 산업단지 지정·개정 및 관리체계(계속)

| | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 | 관리 | 관리 근거 | 산집법 | 산집법 | | 산집법 | | 산집법 |
| | | 관리 지침 | 산업단지관리지침 | | | | | 통합지침 |
| | | 관리 권자 | 산업통상자원부 | 시·도 | 시·군·구 | 시·도 | 시·군·구 | 시·군·구 |
| | | 관리 기본 계획 | ·수립(변경): 관리기관 → ·승인: 관리권자 | | | | | |
| | | 관리 기관 | 지자체, 산단공, (지방)산단공, 입주업체협의회, 지방공기업, 지역농협, 중기협, 제주국제자유도시개발센터 | | | | | |
| | | 입주 계약 | (제조업)입주업체 ↔ 관리기관 | | | | | |

표 3-2. 산업단지 지원제도

| 구분 | | 국가산업단지 | 일반산업단지 | 도시첨단단지 | 농공단지 |
|---|---|---|---|---|---|
| 지정·개발 | 부지 조성비 | - | - | - | ○ 농식품부: 3~7만 원/㎡ |
| | 도로 | ○ | ○ | | ○ |
| | 용수 | ○ | ○ | ○ | ○ |
| | 폐수종말 처리 | ○ | ○ | ○ | ○ |
| | 조세 | · 취득세: 감면 | · 취득세: 감면 | · 취득세: 감면 | · 취득세: 감면 |
| | 부담금 감면 | - | - | - | · 농지부담금<br>· 대체산림자원조성비 |
| 관리 | 조세 | · 재산세: 감면(5년간)<br>*수도권 50% 감면 | · 재산세: 감면(5년간)<br>*수도권 50% 감면 | · 재산세: 감면(5년간)<br>*수도권 50% 감면 | · 재산세: 감면(5년간)<br>*수도권 50% 감면<br>· 법인(소득)세: 50%(4년간) |
| | 경영·기술 | · 중소기업진흥공단 | | | · 중소기업진흥공단<br>· 한국농수산식품유통공사 |
| | 단지 | · 산업단지 경쟁력 강화사업(클러스터사업) | | | |
| | 기업 | ※ 기업지원사업<br>· 경영지원, 인력지원, R&D지원, 지방이전 지원, 창업지원 등 | | | |

# 2. 산업단지 현황

## □ 산업단지 조성 및 분양실적

○ 2012년 우리나라의 산업단지는 총 993개이고, 면적은 1,360km$^2$임.

○ 유형별로는 국가산업단지가 41개로 4.1%, 일반산업단지가 497개로 50.0%, 도시첨단단지가 11개로 1.1%, 농공단지가 444개로 44.7%의 비중을 차지하고 있어, 단지수로는 일반단지가 가장 많은 것으로 나타났지만 면적기준으로는 국가단지가 58.3%, 일반 및 도시첨단 단지가 36.5%, 농공단지가 5.2%의 비중을 차지하고 있음.

## □ 입주 및 고용 실태

○ 2012년 전국 산업단지 입주기업은 75,794개사로 2011년 대비 4.8%(3,463개)증가하였으며, 이중 89.6%인 67,895개사가 가동 중임.

○ 산업단지 지정이 증가하면서 국가, 일반, 농공단지 등 각 단지에서 입주업체 및 가동업체가 증가하고 있으며, 입주계약 업체중 가동중인 업체는 국가산단이 91.3%, 일반 산업단지는 86.6%, 도시첨단은 85.5%, 농공단지는 88.2%임.

○ 전국산업단지 고용인원은 187만 8,108명으로, 2011년 대비 9.6% (164,508명)증가하였음.

○ 국가산업단지가 107만 2,277명으로 2011년 대비 10.9%, 일반산업단지가 66만 4,681명으로 9.4%, 도시첨단단지가 1,444명으로 43.0%, 농공단지는 13만 9,706명으로 1.1%씩 각각 증가하였음.

## □ 생산 및 수출실적

○ 2012년 전국 산업단지 생산은 266조 2,792억 원으로 전년 대비 1.2%(3,119천억 원) 증가하였으며, 생산액 역시 1,037조 4,502억 원으로 전년과 비교하여 5.3%(5조 2,428천억 원)증가하였음.

○ 유형별 생산액은 전년 대비 국가산업단지가 5.7%, 일반산업단지가 5.6%, 도시첨단단지가 1.3% 증가한 반면 농공단지는 1.5% 감소함.

○ 2012년 전국 산업단지 수출은 1,137억 3,600백 만 달러로 전년 대비 1.1%(12억 1,900만 달러) 증가하였으며, 수출액 역시 4,301억 2,700만 달러로 전년과 비교하여 4.4%(180억 2,900만 달러) 증가함.

○ 유형별 수출액은 전년 동분기와 대비하여 국가산업단지가 3.0%, 도시첨단단지 64.4%, 농공단지가 5.8% 감소한 반면, 일반산업단지는 21.9% 증가함.

## □ 산업단지에서 농공단지 역할

○ 산업단지는 국가, 일반, 도시첨단, 농공단지 등으로 구분하고 있음. 전국의 산업단지에서 입주 계약을 한 농공단지가 차지하는 비중은 8.2%, 가동업체는 약 8.1%를 차지하고 있음. 산업단지에서는 국가단지가 가장 비중이 높고, 다음으로 일반산업단지, 농공단지, 도시첨단단지 순으로 나타남.

○ 산업단지에서 농공단지는 지역별로 강원도가 68.9%로 가장 높은 비중을 차지하고 있고, 경기도는 산업단지에서 농공단지가 전무한 실정임.

○ 수도권 및 대도시 광역단체의 농공단지 비율은 상대적으로 지방자치단체보다 낮고, 농공단지의 특성상 농업이 주력 사업인 지방일수록 높음.

○ 산업단지에서 농공단지가 차지하는 고용 비중은 2012년 기준 7.4%, 생산비중은 4.7% 그리고 수출비중은 2.7%를 차지하고 있음.

○ 광역시와 도별 농공단지의 비중에서 상대적으로 농촌지역이 많은 지자체의 농공단지 비중이 높음. 전체 산업단지에서 차지하는 비중은 상대적으로 작지만 농촌지역의 경제 활성화와 고용창출 및 지역 공동체 유지 측면에서는 중요한 역할을 수행하고 있음.

○ 따라서 농공단지의 활성화를 통한 지역의 발전을 도모하는 정책과 지원수단이 요구됨.

## □ 특화농공단지 분양 현황

○ 2013년 11월 현재 23개의 특화농공단지가 있고, 분양 완료된 단지는 2개, 분양중은 9개, 나머지는 분양계획 단계에 있음.
- 그리고 특화농공단지는 6개도에 걸쳐 있고 강원도는 3개 시군, 충북은 1개 군, 충남은 4개 군, 전북은 2개 시군, 전남은 7개 군, 그리고 경북은 3개 군에 위치하고 있음.

○ 농어촌지역에 운영 및 계획중인 특화농공단지에서 현재 운영이 활발히 진행되는 단지는 거의 2~3 단지로 저조한 실정임.
- 대포제2특화단지의 공장가동률은 95.5%로 가장 높고, 현재 활발히 단지가 운영되고 있음.

○ 특히, 지역의 특산물을 활용한 단지는 대부분 수산물과 관련이 있지만, 농산물과 관련한 단지의 운영은 전무한 실정임.

표 3-3. 특화농공단지 조성 현황

단위: 개, %

| 시도 | 시군 | 단지명 | 조성 상태 | 입주 계약 | 공장 설립 완료 | | | 공장 설립 중 | | 공장가동업체율 (입주계약업체) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | 소계 | 가동 | 휴 폐업 | 건설 | 미 착공 | |
| 강원 | 정선군 | 예미특화 | 완료 | 3 | 1 | 1 | - | 2 | - | 33.3 |
| | 고성군 | 해양심층수특화 | 완료 | 9 | 5 | 5 | - | 2 | 2 | 55.6 |
| | 속초시 | 대포제2특화 | 완료 | 22 | 22 | 21 | - | 1 | - | 95.5 |
| | 속초시 | 대포제3특화 | 조성중 | 20 | - | - | - | - | 20 | - |
| 충북 | 괴산군 | 발효식품특화 | 조성중 | - | - | - | - | - | - | |
| 충남 | 홍성군 | 광천김특화 | 조성중 | 9 | 4 | 4 | - | 3 | 2 | 44.4 |
| | 서천군 | 서면특화 | 조성중 | 3 | - | - | - | - | - | |
| | 금산군 | 인삼약초특화 | 조성중 | - | - | - | - | - | - | |
| | 논산군 | 노성특화 | 미개발 | | | | | | | |
| 전북 | 고창군 | 복분자특화 | 완료 | 2 | - | - | - | 2 | - | |
| | 정읍시 | 소성특화 | 미개발 | | | | | | | |
| 전남 | 강진군 | 마량특화 | 완료 | 14 | 14 | 13 | 1 | - | - | 92.9 |
| | 강진군 | 칠량특화 | 완료 | 14 | 8 | 8 | - | 6 | - | 57.1 |
| | 강진군 | 칠량제2특화 | 미개발 | | | | | | | |
| | 해남군 | 마산특화 | 미개발 | - | - | - | - | - | - | |
| | 완도군 | 해양생물특화 | 미개발 | - | - | - | - | - | - | |
| | 장흥군 | 장흥특화 | 조성중 | 1 | - | - | - | - | 1 | |
| | 고흥군 | 동강특화 | 미개발 | | | | | | | |
| | 함평군 | 명암특화 | 미개발 | | | | | | | |
| | 영암군 | 영암특화 | 미개발 | | | | | | | |
| 경북 | 영덕군 | 영덕로하스특화 | 조성중 | - | - | - | - | - | - | |
| | 영양군 | 남영양특화 | 미개발 | | | | | | | |
| | 칠곡군 | 칠곡농기계특화 | 조성중 | - | - | - | - | - | - | |

자료: 농림축산식품부, 2013.

## □ 입주업체 현황

○ 분양이 진행중이거나 완료된 특화농공단지에 입주한 업체의 업종에는 음식료, 섬유의복, 목재종이, 석유화학, 비금속, 기계, 기타 등이 있음.

○ 운영되고 있는 특화농공단지에는 음식료 업체가 가장 많이 분포하고 있음. 지역의 특산물 또는 농산물을 활용한 업체의 운영이 특징임.

표 3-4. 특화농공단지 입주업체 현황

단위: 개

| 시도 | 시군 | 단지명 | 업종별 입주업체 현황 | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | 계 | 음식료 | 비금속 | 철강 | 기계 | 전기전자 | 기타 |
| 강원 | 정선군 | 예미특화 | 3 | 3 | - | - | - | - | - |
| | 고성군 | 해양심층수특화 | 9 | 9 | - | - | - | - | - |
| | 속초시 | 대포제2특화 | 22 | 12 | 3 | - | - | - | 7 |
| | 속초시 | 대포제3특화 | 20 | 12 | - | - | 3 | - | 5 |
| 충북 | 괴산군 | 발효식품특화 | - | - | - | - | - | - | - |
| 충남 | 홍성군 | 광천김특화 | 9 | 9 | - | - | - | - | - |
| | 서천군 | 서면특화 | - | - | - | - | - | - | 3 |
| | 금산군 | 인삼약초특화 | - | - | - | - | - | - | - |
| | 논산군 | 노성특화 | | | | | | | |
| 전북 | 고창군 | 복분자특화 | 2 | 2 | - | - | - | - | - |
| | 정읍시 | 소성특화 | | | | | | | |
| 전남 | 강진군 | 마량특화 | 14 | 13 | - | - | - | - | 1 |
| | 강진군 | 칠량특화 | 14 | 9 | - | - | - | - | 5 |
| | 강진군 | 칠량제2특화 | | | | | | | |
| | 해남군 | 마산특화 | - | - | - | - | - | - | - |
| | 완도군 | 해양생물특화 | - | - | - | - | - | - | - |
| | 장흥군 | 장흥특화 | 1 | 1 | - | - | - | - | - |
| | 고흥군 | 동강특화 | | | | | | | |
| | 함평군 | 명암특화 | | | | | | | |
| | 영암군 | 영암특화 | | | | | | | |
| 경북 | 영덕군 | 영덕로하스특화 | - | - | - | - | - | - | - |
| | 영양군 | 남영양특화 | | | | | | | |
| | 칠곡군 | 칠곡농기계특화 | - | - | - | - | - | - | - |

자료: 농림축산식품부, 2013.

## □ 고용 및 기타 현황

○ 특화농공단지의 고용현황을 보면 현재 가장 활발히 운영되는 강원도 지역의 고용현황이 높게 나타남.

○ 특화농공단지는 지역의 특산물을 활용하여 운영되는 업체이므로 지역의 고용창출에 큰 역할을 담당하고 있음.

○ 지역의 특화농공단지의 경영성과의 지속성 확보는 지역경제의 활성화와 고용창출에 직결되는 중요한 과제임.

표 3-5. 특화농공단지 고용창출 현황

단위: 명

| 시도 | 시군 | 단지명 | 고용현황 | | | 계 | 현지인 | | 외지인 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | 남 | 여 | 계 | | 농가 | 비농가 | |
| 강원 | 정선군 | 예미특화 | 10 | 2 | 12 | 12 | - | 12 | - |
| | 고성군 | 해양심층수특화 | 21 | 48 | 69 | 69 | 4 | 31 | 34 |
| | 속초시 | 대포제2특화 | 81 | 111 | 192 | 192 | - | 180 | 12 |
| | 속초시 | 대포제3특화 | - | - | - | - | - | - | - |
| 충북 | 괴산군 | 발효식품특화 | - | - | - | - | - | - | - |
| 충남 | 홍성군 | 광천김특화 | 30 | 58 | 88 | 88 | 59 | 18 | 11 |
| | 서천군 | 서면특화 | - | - | - | - | - | - | - |
| | 금산군 | 인삼약초특화 | - | - | - | - | - | - | - |
| | 논산군 | 노성특화 | | | | | | | |
| 전북 | 고창군 | 복분자특화 | - | - | - | - | - | - | - |
| | 정읍시 | 소성특화 | | | | | | | |
| 전남 | 강진군 | 마량특화 | 45 | 94 | 139 | 139 | 48 | 83 | 8 |
| | 강진군 | 칠량특화 | - | - | - | - | - | - | - |
| | 강진군 | 칠량제2특화 | | | | | | | |
| | 해남군 | 마산특화 | - | - | - | - | - | - | - |
| | 완도군 | 해양생물특화 | - | - | - | - | - | - | - |
| | 장흥군 | 장흥특화 | - | - | - | - | - | - | - |
| | 고흥군 | 동강특화 | | | | | | | |
| | 함평군 | 명암특화 | | | | | | | |
| | 영암군 | 영암특화 | | | | | | | |
| 경북 | 영덕군 | 영덕로하스특화 | - | - | - | - | - | - | - |
| | 영양군 | 남영양특화 | | | | | | | |
| | 칠곡군 | 칠곡농기계특화 | - | - | - | - | - | - | - |

자료: 농림축산식품부, 2013.

## 3. 특화농공단지의 지역농업 연계 방안

○ 특화농공단지에서 원활히 운영되는 곳은 수산물을 활용한 지역으로 농산물을 활용하여 운영하는 특화농공단지는 아직 미흡한 실정임. 그리고 특화농공단지가 활성화된 단지는 지자체의 적극적인 지원과 운영협의체 간 긴밀한 협조가 동시에 잘 운영되는 곳이 대부분임.

○ 현재 운영중인 특화농공단지는 계획 및 조성 수준에 비해 열악한 수준임. 당초 지방자치단체가 특화농공단지의 조성에만 집중하여 구체적인 단지의 조성 후 활용 방안에 대한 계획이 부족한 실정임. 지방자치단체의 구성원들의 이해관계 상충 문제와 단지의 활용에 대한 구체적인 계획 등의 부재로 특화농공단지의 활용이 미흡한 문제가 발생하고 있음. 특화농공단지의 활성화를 위해서는 다음과 같은 노력이 필요함.
- 특화농공단지 조성 후 활용방안에 대한 구체적 로드맵이 필요
- 지방자치단체의 역량을 충분히 활용할 수 있는 네트워크 형성이 필요
- 이해관계 당사자의 갈등조정을 위한 내부 협의체의 운영이 필요
- 지방자치단체의 행정 및 관리 지원이 필요

○ 지방자치단체는 특화농공단지의 조성과 관련하여 종합적인 계획을 마련하여 진행하는 방안이 필요하며, 전시행정처럼 조성에만 관심을 갖고, 조성 완료된 후 운영과 발전에 대한 관심과 지원의 부족 문제는 개선해야 할 중요한 과제임.

○ 그리고 기존 지역 특산물을 활용하여 운영하고 있는 농공단지 업체와 단지 외 업체와의 갈등 관계를 사전에 차단하는 노력이 필요함. 특히 지역농협과 영농조합 등의 단체와 협력하여 사업을 구상하는 방안도 적극 모색되어야 함.

# 제4장

# 농공단지 관련 정책수요 분석

## 1. 조사 개요

○ 농촌지역의 고용창출과 경제 활성화를 도모하기 위해 기존 농공단지의 개선사항과 특화농공단지의 발전 방안에 대한 정책적 수요를 파악하여 농공단지의 활성화를 위한 지원정책의 수립에 필요한 자료를 조사함.

표 4-1. 조사 설계

| 구 분 | 농공단지 활성화 방안 설문조사 |
|---|---|
| 조사대상 | · 농공단지 및 특화농공단지 협의회 관련자 |
| 조사 방법 | · 구조화된 설문지를 이용한 조사 |
| 유효 표본 | · 121개 |
| 조사 기간 | · 2014년 1~2월 |

○ 농공단지(특화)단지의 활성화 방안과 관련한 설문조사에는 다음과 같은 내용이 포함되어 있음.

- 일반적 현황, 특화농공단지 인식
- 농공 및 특화단지 관리 방안 지원제도 의향
- 농공(특화)단지의 6차산업 연계 및 활성화 방안 등

## 2. 조사 내용

○ 농공단지 관련 설문 대상지역은 전국이며, 경남지역 농공단지 업체가 31개(25.6%)로 가장 많고, 다음으로 충남(26개), 경북(16개), 전북(15개), 강원도(12개), 전남(12개), 충북(9개) 순임. 그리고 농공단지 중에 일반단지는 112개(92.6%)로 가장 많고, 특화단지(6개), 전문단지(3개) 등 총 121개 단지가 있음.

○ 현재 입주해서 운영하는 업체수는 단지별 10~19개 업체가 34.7%(42개)로 가장 높고, 1~9개 업체로 구성된 단지도 31개(25.6%), 40개 이상 기업이 단지를 형성하여 운영되는 곳도 7개(5.8%)를 차지하고 있음.

- 조사 단지별 업체 수에서 40개 이상의 업체가 입주하여 운영되는 농공단지는 7개(5.8%)를 차지하고 있고, 9개 이하 업체가 입주하여 운영되는 단지도 31개 25.6%를 차지하고 있음.
- 단지의 상황과 여건에 따라 입주업체의 규모는 상당히 상이하게 운영되고 있는 실정임.

표 4-2. 농공단지별 업체수

단위: 개, %

| 구 분 | 1~9개 | 10~19개 | 20~29개 | 30~39개 | 40개 이상 | 합계 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 빈도 | 31 | 42 | 26 | 15 | 7 | 121 |
| 비율 | 25.6 | 34.7 | 21.5 | 12.4 | 5.8 | 100 |

○ 단지별 휴업 업체수가 없는 곳은 81개(66.9%)이고, 1개 이상 휴업 업체가 있는 곳은 31개 단지(30% 내외)로 나타남.

○ 조사 단지별 폐업 업체가 없는 단지는 전체에서 약 76.9%(93개 단지) 정도임. 그리고 1개의 폐업업체는 12개 단지(9.9%)로 가장 높게 조사되었고, 대부분 단지별 3개 이내의 폐업업체가 20% 정도가 있으므로, 단지의 활성화와 관련하여 기존 업체의 폐업처리와 활용방안의 마련이 필요함.

○ 단지별 운영업체의 경영실태에서 '원활'하다고 응답한 단지는 27개(22.3%), '매우 원활'은 10개(8.3%)로 전체 30% 정도의 단지가 양호한 경영실태를 보이고 있음. 그러나 '침체 또는 매우 침체' 단지는 33개(27.3%) 정도임. 응답한 농공단지에서 약 1/3 정도는 경영에 애로사항이 있는 것으로 조사됨.

○ 농공단지별 주력 업종에서는 일반 제조업이 108개(89.3%)로 가장 비중이 높고, 농산물 가공업이 9개(7.4%), 수산물 가공업 4개(3.3%)임. 지역의 농산물과 특산물을 활용한 업체의 비중은 상대적으로 낮아 업체의 경영성과가 지역사회에 미치는 영향은 작을 것으로 판단됨. 따라서 지역 농산물과 특산물을 이용한 제품을 생산하는 업체를 집적한 단지의 조성과 운영이 필요함.

○ 기존 농공단지의 입주업체는 대부분 일반 제조업을 중심으로 운영되고 있으며, 특화농공단지 관련 지역특산품 활용 제조업의 비중은 낮음. 따라서 업체의 업종 제한과 해당업체 비중 조건 등으로 전환에는 많은 애로사항이 있음.

- 단지 밖에서 운영되고 있는 기존 지역 특산물 관련 제조업체의 흡수 방안에 대한 대책이 필요함.

○ 현재 농공단지 및 특화농공단지가 지역별로 미흡한 성과를 보이고 있는 현실적 실태를 고려하여 향후 특화농공단지를 조성할 경우 초기 계획 단계부터 조성 후 입주업체 가동 방안에 이르는 종합적인 계획이 마련되어야 할 것임.

## □ 특화농공단지 인식과 지정요건

○ 농공단지 입주업체 대표자들의 특화농공단지에 대한 인식 정도에서 '잘 알고 있음'은 17.4%(21명), '조금 알고 있음' 30명(24.8%)으로 특화농공단지에 대한 인식 수준은 42.2%이며, '모름'은 36명(29.8%)으로 인식 정도가 저조함.

표 4-3. 특화농공단지 인식

단위: 개, %

| 구 분 | 모름 | 들어는 봤음 | 조금 알고 있음 | 잘 알고 있음 | 합계 |
|---|---|---|---|---|---|
| 빈도 | 36 | 34 | 30 | 21 | 121 |
| 비율 | 29.8 | 28.1 | 24.8 | 17.4 | 100 |

○ 특화농공단지 규정 조건에서 지역특화업종의 비율에서 '비중 인하'는 62명(51.2%)으로 가장 높고, '현행 유지'는 44명(36.4%)으로 나타남. 전반적으로 현행 특화농공단지 규정요건이 완화되기를 기대하고 있음.

표 4-4. 특화농공단지 지정요건 의향

단위: 개, %

| 구 분 | 비중 인상 | 현행 유지 | 비중 인하 | 모름/무응답 | 합계 |
|---|---|---|---|---|---|
| 빈도 | 6 | 44 | 62 | 9 | 121 |
| 비율 | 5 | 36.4 | 51.2 | 7.4 | 100 |

○ 특화농공단지에 대한 인식수준과 지정에 필요한 동일한 업종의 제한 비율과 관련하여 인식 수준은 낮은 수준이고, 특화농공단지 지정의 요건인 동일 업종 제한 규정은 완화하는 것을 선호하고 있는 것으로 나타남.

○ 특화농공단지에서 지역특화업종의 비중이 80%보다 완화되어야 하는 이유

로 '현실적 여건 고려(현실성 결여)'가 48명(77.4%)으로 가장 높고, 2순위에서는 '단지의 경쟁력 강화'가 10명(38.5%)으로 가장 높음.

○ 농촌지역의 특성과 입주업체의 능력을 고려하여 현행 특화농공단지의 기준이 완화될 필요가 있음. 그리고 비중의 인하와 함께 관련 업체(연관 업체)도 지역특화업종의 범위에 포함시키는 방안에 대한 고려도 필요함.

○ 특화농공단지의 지역특화업종 비율의 인하 범위에서 응답자의 31.4%(38명)는 50~60% 정도를 가장 높게 선호하였고, 50% 미만도 36명(29.8%)으로 나타남.

○ 기존 농공단지의 특화농공단지로 전환될 필요성에서 응답자의 90.1%(109명)는 '없다'라고 하였음. 일반 제조업이 가장 높은 비중을 차지하고 있는 현실에서 지역특화업종 비율 80%를 특화농공단지로 지정하여 운영하는 규정은 현실성이 결여되어 있음.

표 4-5. 특화농공단지 기준 완화 범위

단위: 개, %

| 구 분 | 50% 미만 | 50~60% 미만 | 60~70% 미만 | 70~80% 미만 | 모름 /무응답 | 합계 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 빈도 | 36 | 38 | 18 | 22 | 7 | 121 |
| 비율 | 29.8 | 31.4 | 14.9 | 18.2 | 5.8 | 100.0 |

## □ 농공단지(특화농공단지) 관리

○ 농공단지의 종합적인 관리와 관련해서 응답자의 85.1%(103명)가 '창구 일원화 지정'을 선호하였고, 해당 부처에는 '산업통상자원부'가 78명(64.5%)으로 가장 높음. 고유 업무는 현행대로 유지하고, 농공단지의 종합적인 관리를 위한 창구의 마련이 필요함.

표 4-6. 농공단지 운영 담당 부처 의향

단위: 개, %

| 구 분 | 농림축산식품부 | 국토교통부 | 산업통상자원부 | 기획재정부 | 환경부 | 지자체 | 중소기업청 | 합계 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 빈도 | 9 | 2 | 78 | 21 | 4 | 4 | 3 | 121 |
| 비율 | 7.4 | 1.7 | 64.5 | 17.4 | 3.3 | 3.3 | 2.5 | 100.0 |

표 4-7. 농공단지 운영 창구 일원화 의향

단위: 개, %

| 구 분 | 창구 일원화 | 현행 그대로 | 합계 |
|---|---|---|---|
| 빈도 | 103 | 18 | 121 |
| 비율 | 85.1 | 14.9 | 100.0 |

○ 농공단지의 관리주체가 기초지방자치단체로 변경된 후 농공단지 운영과 발전에 도움의 정도에서 '매우 도움'은 24명(19.8%)이고, '다소 도움'은 58명(47.9%)으로 기초지방자치단체의 관리주체 역할에 만족하는 비율은 67.7%로 조사되었음. 농공단지의 관리주체에 대해 현행 제도에 절반 이상이 만족하고 있는 것으로 나타남.

○ 지방자치단체가 관리주체로 적극적인 역할과 지원이 지역의 농공단지 활성화에 가장 중요한 요소이며, 담당 공무원의 전문성을 제고하기 위해 잦은 보직이동 등의 현실적 한계를 극복해야 함.

○ 지역특산물을 활용한 특화농공단지 조성과 관련하여 사전에 지역내 기존 단지와의 갈등관계와 단지 운영에 대한 종합적인 검토 결과를 바탕으로 운영 방안의 마련이 요구됨. 자치단체장의 선심성 정책의 일환으로 지역에 단지를 조성할 경우 원활한 단지의 운영과 그에 따른 지역경제활성화 효과는 기대하기 어려울 것임.

## □ 농공단지(특화농공단지) 활성화와 6차산업화 연계

○ 현행 농공단지의 활성화를 위해 필요한 방안에서 '제조+물류+체험+서비스 제공'이 종합적으로 달성되는 융·복합화 된 단지조성이 38%(46명)로 가장 높고, '기존 농공단지의 운영방안 유지'가 27.3%(33명), '전문화된 산업단지(동일업종 집적화)' 27.3%(33명)가 선호함.

○ 또한, 농공단지의 관리주체가 기초지방자치단체로 변경된 후 운영의 변화에서 '다소 도움 또는 매우 도움'이 67.7%(82명)로 조사됨.

○ 관리주체는 현행 방식을 유지하고, 단지의 종합적인 관리와 현안 문제에 신속하게 대처하기 위해서 중앙부처에서 창구의 일원화가 필요함.
○ 수요자의 선호와 단지의 지속적인 발전을 위해서는 생산 중심의 단지에서 융·복합화된 테마형 단지의 조성이 필요함.

○ 농공단지의 지정과 운영에서 가장 필요한 요소로 '산·학·연 등 협력 클러스터화 등에 인센티브 확대 지원'이 1순위에서 32.2%(39명)로 가장 높고, 다음으로 '단지 조성과 운영에 필요한 사전 심의 및 계획수립 등 농공단지 계획제도 도입'이 24.8%임. 그리고 2순위에서는 '단지 운영협의체의 중간지원 조직화에 대한 지원'이 55.9%(38명)로 가장 높음.

# 3. 정책수요

## □ 단지 조성

○ 기존 농공단지의 입주업체는 대부분 일반 제조업을 중심으로 운영되고 있으며, 특화농공단지 관련 지역특산품 활용 제조업의 비중은 낮음. 따라서 기존 농공단지의 특화농공단지 업체의 업종제한과 참여 업체의 비율 한정 문제 등으로 전환에는 많은 애로사항이 있음.

- 단지 밖에서 운영되고 있는 기존 지역 특산물 관련 제조업체의 협력 방안에 대한 지원 방안이 필요함.

○ 현재 일반 농공단지 및 특화농공단지가 지역별로 미흡한 성과를 보이고 있는 현실적 문제를 고려하여 향후 특화농공단지 조성에는 초기 계획에서 조성후 입주업체 가동 방안에 이르는 종합적인 사전계획을 바탕에 두고 계획이 실시되어야 할 것임.

## □ 특화농공단지 지정요건

○ 농촌지역의 특성과 입주업체의 능력을 고려하여 현행 특화농공단지의 기준이 완화될 필요가 있음. 그리고 비중의 인하와 함께 관련 업체(연관 업체)도 지역특화업종의 범위에 포함시키는 방안에 대한 고려도 필요함.

○ 특화농공단지의 지역특화업종 비율의 인하 범위에서 응답자의 31.4%(38명)는 50~60% 정도를 가장 높게 선호하였고, 50% 미만도 36명(29.8%)으로 나타남.

○ 기존 농공단지의 특화농공단지로 전환될 필요성에서 응답자의 90.1%(109명)는 '없다'라고 하였음. 현실적으로 일반 제조업이 가장 높은 비중을 차지

하고 있는 실정에서 지역특화업종 비율 80%를 특화농공단지로 지정하여 운영하는 규정은 현실성이 결여되어 있음.

○ 기존 농공단지와 신규 조성 특화농공단지 업체간의 갈등 문제를 사전에 조율하고, 특화농공단지 조성에 필요한 종합적인 계획단계가 반드시 요구됨.

## □ 농공단지(특화농공단지) 활성화와 6차산업화 연계

○ 수요자의 선호와 단지의 지속적인 발전을 위해서는 생산 중심의 단지에서 융·복합화된 테마형 단지의 조성이 필요함.

○ 농공단지의 지정과 운영에서 가장 필요한 요소로 '산학연 등 협력 클러스터화 등에 인센티브 확대 지원'이 1순위에서 32.2%(39명)로 가장 높고, 다음으로 '단지 조성과 운영에 필요한 사전 심의 및 계획수립 등 농공단지 계획제도 도입'이 24.8%임. 그리고 2순위에서는 '단지 운영협의체의 중간지원조직화에 대한 지원'이 55.9%(38명)로 가장 높음.

○ 단지 운영과 관련하여 운영협의체의 중간지원조직화에 대한 지원 방안의 마련이 필요함. 현재 자치단체별로 조직되어 운영되는 협의체의 기능을 활성화하고 협의체가 단지의 활성화를 위한 실질적인 지원조직으로 역할을 할 수 있는 지원체계의 마련이 필요함.

# 제 5 장

# 노후 농공단지 개·보수 제도 개선

## 1. 노후 농공단지의 문제점[4]

○ 노후 농공단지의 개·보수 관련 제도 개선 방안은 최근에 수행된 관련 연구와 정부의 정책 및 현장의 이해관계 당사자의 의견 등을 종합하여 제시하였음. 그리고 기존 농공단지의 집적화에 따른 인접도로 개설과 관련한 현안 문제는 협동연구를 추진하였음.

○ 노후 농공단지의 문제점으로 농공단지 인프라, 자금지원, 인력 및 복지시설, 생산 제품의 판로확대 방안, 농공단지 관리 등이 있음.

○ 노후 농공단지 개·보수 문제와 관련하여 본 연구에서는 주요 문제점과 함께 농공단지 인프라 제도 개선과 관련하여 지역사례로 해결 방안을 제시함.

4 최경환 외(2012)의 보고서의 내용을 요약 및 재구성하였음.

표 5-1. 노후 농공단지 문제점

| 구 분 | 문제점 |
|---|---|
| 농공단지 인프라 | 단지 협소, 단지 주변도로 협소<br>환경시설 미흡, 공업용수 및 전력 공급 부족<br>공동폐수처리장 부족, 휴폐업 업체 처리 문제<br>노후단지 개·보수 국비지원 미흡<br>명칭변경(단지) |
| 자금 지원 | 운전자금 지원 미흡, 각종 세제 혜택 미흡 |
| 인력 및 복지시설 | 교통수단 미비, 복지시설 및 주거시설 미흡<br>산업기능요원 및 외국인 인력 고용 확대<br>고용 관련 정책 지원 부족 |
| 판로 확대 | 정부 홍보 부족, 우선구매제도 활성화 미흡<br>물류 및 유통비용 지원 부족 |
| 농공단지 관리 | 업무 통합 일원화 미흡<br>지자체 관리 기능 강화 부족<br>지역산업 연계 부족, 단지협의회 활성화 미흡 |

## 2. 노후 농공단지 인프라 제도 개선

### □ 농공단지 개·보수 지원 기준 명확화

○ 노후농공단지를 단순히 조성년도의 기준으로 선정하기보다 실제 노후화 정도를 파악하여 개·보수 시설과 규모를 파악하는 것이 선결 과제임.

○ 지자체 중심으로 실태조사를 실시하여 지자체 차원의 노후농공단지 개·보수 추진계획을 수립하도록 하고, 이에 근거하여 노후농공단지 개·보수사업을 추진하도록 함.

## □ 공용 오폐수 처리시설

○ 단지 조성이 오래된 경우 오폐수처리시설이 노후화되어 개·보수하거나 확장 설치해야 함.
- 식품 관련 제조업체의 제품의 안전성을 확보하기 위해 지원이 필요함.

○ 최근 환경오염 규제 기준이 더욱 강화되어 이 수준에 맞추기 위해서는 추가적인 투자가 필요함.

○ 공용오폐수처리시설은 수익자부담원칙에 따라 설치비용을 입주업체들이 부담해야 하나 대부분 영세한 입주업체들에게는 큰 부담임.
- 농공단지 입주업체들의 영세성과 기초 인프라 시설의 지원 당위성을 종합적으로 고려해야 함.
- 더욱이 농공단지의 경우 입주업체수가 적어 소수의 입주 기업이 막대한 시설교체비용을 분담해야 하기 때문에 업체들이 공용오폐수처리시설 설치를 꺼림.

○ 현재 농공단지 오폐수처리시설에 대한 국비지원비율은 일반농어촌 50%, 추가지원농어촌 70%, 우선지원농어촌은 100%로 되어 있음.
- 반면, 일반산업단지의 경우 수도권은 50%, 비수도권은 100%임.

○ 농공단지의 경우에도 일반산업단지 수준인 국비지원 비율을 100%로 상향 조정할 필요가 있음.

○ 단지의 노후 인프라시설 개·보수 비용은 국비, 도비 및 지방비를 활용하는 방안을 고려할 필요가 있음.

## □ 상수도 지원

○ 기존 농공단지 내의 상수도 시설은 노후되어 있고, 관정을 통한 자체 해결 단지가 대부분이므로 식품과 음료제조업 업체가 활용하는 것은 부적합한 실정임.

○ 단체급식, 완제품의 경우 식품 안전성과 위생에 대한 높은 수준의 규제에 부합되기 위해서는 상수도 시설의 지원이 필요함.

○ 상수도 시설의 지원으로 제품 생산과 단지 생활용수의 안전성 문제도 해결할 수 있음.

○ 단지 운영에 필요한 필수 인프라인 상수도의 개선에 정부와 지방자치단체의 지원이 필요하며, 광특회계 예산을 활용한 방안의 모색이 필요함.

## □ 인접 도로 개설 지원

○ 농공단지 조성 시 진입 도로는 정부의 지원으로 건설됨. 그러나 이후 단지의 추가 조성과 집적화 등으로 도로의 신설 또는 확·포장이 필요한 경우가 있으나 국도를 제외한 지방자치단체 관할의 도로 개설과 확장에는 정부의 지원이 미흡함.

- 지방자치단체 관리 도로는 지자체가 관련 비용을 부담해야 하나, 지자체의 재정수준에서는 큰 애로사항으로 지적되고 있음.

○ 농공단지의 인프라 정비를 통한 경쟁력 강화와 지역경제 활성화를 도모하기 위해서 농공단지 인프라 개·보수에 대한 정부의 지원이 절실함.

- 기존 농공단지의 집적화에 따른 광역교통망과의 접근 도로시설을 개선하

여 물류의 효율성 제고로 기업의 경쟁력 강화 방안 마련이 필요함.

○ 기반시설과 관련한 사업에 요구되는 소요 비용은 재정 자립도가 낮은 지방자치단체가 부담할 수준을 상회하는 현실적 한계성을 고려하여 정부의 지원이 요구됨.

### 가. 영주시 사례 검토 배경

○ 영주시에는 현재 적서, 휴천, 문수, 장수, 반구, 봉현 등 6개 농공단지가 운영 중에 있음. 개별 농공단지는 시기별로 분산되어 조성되었지만, 결과적으로 일정 지역에 집적화되어 조성되었음. 그리고 인접 광역교통망과의 원활한 접속에 따른 물류와 운영의 편리성을 도모하기 위한 인접도로의 개설이 시급한 현안 과제로 대두되고 있음.

○ 영주시에는 기존 농공단지 인근에 추가적으로 단지를 조성하는 사업을 진행하고 있음. 기존 단지와 새로이 조성되는 단지가 일정 지역에 집적되면서 추가적인 연결 도로망의 정비가 필요함.

- 현행 농공단지 지원과 관련해서 단지의 조성 시에 도로 건설은 지원이 가능하지만, 조성 후 타 단지와의 집적에 따른 도로 개설 지원제도는 미흡한 실정임.

○ 재정적 애로사항과 미흡한 관련 법규의 체계를 보완하여 지역의 현안문제를 해결하여 지역경제 활성화와 일자리 창출의 계기를 마련하는 방안의 마련이 주요한 검토 배경임.

### 나. 농공단지 인접도로 개설 검토

○ 인접도로 개설과 관련하여 지자체에서 현안인 영주시의 사례로 비용을 산정해 봄. 계획노선은 적서, 휴천, 문수, 장수농공단지 및 반구전문농공단지를 연결하는 도로로써 주변도로망(중앙고속도로 영주IC)과의 연계 체계를

구축, 교통소통 원활과 이동성 및 접근성 향상, 농공단지 입주자의 편의제공을 위한 사업임.

○ 적서공단~영주IC 간 연결도로 개설 관련 사업 연장, 대상 행위, 협의 대상 등으로 구분하여 분석하였음.
- 4차로: 2.8km, 2차로: 1.0km

○ 지역의 중요한 현안인 농공단지 집적화 지역의 도로 개설과 관련하여 사전적으로 비용을 산정하고, 비용에 따른 지원방안의 검토가 필요함.
- 인접도로 개선 비용은 시나리오별 320~590억 원 내외로 산출됨.
- 인접도로 개설에 필요한 최소 금액은 교량과 터널을 고려하지 않고 단순히 도로의 연결에 따른 비용임.

○ 현행 단지 지원에 대한 세부지원 조건의 불합리성과 각종 규제에 대한 완화를 통하여 단지의 활성화를 도모해야 함.
- 현행 국도로 지정된 도로 이외의 도로는 지방도로 분류되어 지방자치단체가 개선에 요구되는 비용을 부담해야 함.
- 농공단지의 집적에 따른 대규모 단지 조성에 따른 인프라 시설에 대한 지원방안 마련이 필요함.
- 산업입지 지정요건에 특례조항 등을 신설할 필요가 있음.

**다. 비용분담 방식(안)**

**① 정부보조 + 지자체 + 광역자치단체 공동부담**

○ 현행 제도에서는 근거 법령이 없어 관련 법령의 정비를 통한 지원방안의 마련이 필수 요소임.

○ 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에서 제29조(시설 지원) 항목에서 기반시설 지원과 관련하여 농공단지의 집적에 따른 도로 등 기반시설의 지원 근거를 마련해야 함.

○ 그리고 기반시설 지원 대상에서 단일 단지의 규모(30만 제곱미터 이상)에 추가적으로 집적된 규모가 30만 제곱미터 이상 농공단지 관련 항목도 특례 조항으로 정비가 되어야 함.

○ 영주시의 경우 관련 법률의 정비를 사업의 사전 조건으로 하고 법률의 정비 후 도로 개선사업을 추진하는 방법도 고려해야 함.

| 현행 | 개선(안) |
|---|---|
| · 산업입지 및 개발에 관한 법률 | · 농공단지 집적에 따른 시설지원 항목 추가 |
| · 산업입지 및 개발에 관한 법률 시행령 | · 단일 단지 외 집적 규모가 30만 제곱미터 이상인 단지도 지원 항목 추가 |

### ② 광특회계에서 농공단지 인프라 개선에 활용할 수 있는 방안 마련

○ 농공단지 기반시설과 시설 정비와 관련한 사업에 포괄보조금사업 예산을 활용할 수 있지만, 예산 규모가 최대 30억 원 정도이므로 현실적으로 제약이 있음.

- 따라서 총 사업비의 상한선에 대한 규제를 정비하고, 사업에 대한 사전 사업성을 관련 중앙부처인 농림축산식품부 등에 검토를 받는 방안이 필요함.

○ 영주시 사례의 경우 산입법에 관련 규정의 마련과 함께 포괄보조금사업의 예산 상한에 대한 규정의 변경을 통한 사전 법령 정비도 고려할 필요가 있음.

- 사업비의 규모가 지방자치단체에서 감당할 수 없을 정도의 큰 규모이므로 정부의 지원이 필요함.

**③ 기초 지방자치단체 및 광역 지방자치단체 부담**

○ 사전적 법령의 개편이 없는 현실적 상황에서 추진할 수 있는 방안이지만, 현실적으로 소요 기간이 오래 걸리는 문제가 있음.

**④ 정부 + 기초 지방자치단체 및 광역 지방자치단체 공동부담 + 입주업체 적립금 공동분담**

○ 농공단지 지원 관련 제도의 정비 후 정부지원과 함께 지자체, 광역지자체 및 해당 관련 단지 입주업체가 공동으로 비용을 부담하여 인접도로를 개설하는 방안

- 정부의 지원이 없는 상황에서는 현실적으로 진행이 어려운 문제가 있음.

○ 단지의 원활한 운영과 지역경제의 활성화를 위해서 현안인 인접도로 개설과 관련하여 해당 지방자치단체는 법률의 개정과 함께 광특회계 관련 예산으로 관련 사업을 추진하는 것이 현실적인 대안임.

# 제 6장

# 특화농공단지 활성화 방안

## 1. 특화농공단지 비전 및 기본 방향

### □ 비전 설정

**1차·2차·3차 산업과 문화가 융·복합화 된 창조적 산업공간화**

### □ 기본방향

○ 1차·2차·3차 산업의 융·복합화 공간
○ 활력 넘치는 공간을 위한 체계적인 거버넌스 구축
○ 네트워크 활성화를 통한 혁신역량 강화

# 2. 1차·2차·3차 산업의 융복합화 공간을 위한 과제

## □ 특화농공단지 내 입주규제 완화를 통한 6차산업화 단지로 발전

### 가. 현행

○ 산업단지 이용에 관한 현행 규제의 완화가 필요함. 즉, 단지 내 토지 이용에 관한 규제로 현재는 단일 용도의 토지 이용이 원칙임. 농공단지 내 생산지역에는 100% 생산과 관련한 시설만 입주하도록 규정하고 있음.

### 나. 문제점

○ 단지조성 계획 시 지원시설 용지로 지정된 부지가 아니면 편의점, 식당, 문화시설 등의 시설은 단지 내 다른 용지에 입주할 수 없음.

○ 종사자들은 편의점이나 식당을 이용하기 위해서 자동차로 이동해야 하는 불편함이 있고, 편의시설의 부족과 불편으로 근무 기피현상이 발생함.

○ 용지별 입주 업종의 제한으로 인해 융·복합산업 등 새롭게 등장하는 산업구조에 신속하고 적합한 대응에 한계가 있음.
  - 제조·판매·관광이 한 구역에서 이뤄지는 융·복합산업은 산업단지에 입주하는 것은 현실적으로 불가능한 상황임.

### 다. 개선방향

○ 기획재정부, 국토교통부, 환경부, 농림축산식품부 등 계획입지 관련 부처 간의 논의한 결과를 보면 산업·지원·공공시설의 복합이 가능한 '복합용지' 지역을 산업단지에 도입하기로 함. 이를 위해 산입법과 산집법을 2014년 6월에 개정하기로 계획되어 있음.

- 현재는 산업, 지원, 공공시설용지로 분리되어 있는 것을 모든 시설의 복합입주가 가능하도록 개선할 예정임.

○ 따라서 농공단지에서도 업무환경 개선을 위해 단일 토지 이용을 복합 토지 이용 구역으로 허용되어야 함.

○ 현재의 농공단지와 신규 조성단지는 1차, 2차, 3차 산업이 융·복합화 된 6차 산업화 단지로 재편하여 경쟁력과 활력을 도모해야 함.
- 신규로 조성되는 6차산업화 단지의 경우 국비 지원 단가를 인상하고,
- 6차산업화 특화농공단지에는 시설 및 운전자금의 지원이 확대되어야 함.

○ 지역의 특산물과 지역 고유문화가 연계된 특화농공단지의 조성으로 산업과 문화가 공존하는 산업단지로 지역경제의 활성화를 도모해야 함.

**라. 주요 사례**

**(1) 구례 용방농공단지(자연드림파크): 단일 핵심주체에 의한 6차산업화 지향**

○ 장점
- 단일 주체가 6차산업화를 구축하기 위해 공단 전체를 구상하고 추진하기 때문에 1차, 2차, 3차 산업의 융·복합화 추진을 원활하게 할 수 있음.
- 지역의 생산 농산물을 생활협동조합에 납품하여 생산자의 판로확대와 추가적으로 지역의 친환경농업이 확대되는 기회가 발생하고 있음.
- '자연드림파크'라는 명칭을 사용하여 산업단지라는 이미지가 없고, 문화와 레저의 공간처럼 느껴져 이미지 제고에 큰 역할을 하고 있음.

○ 단점
- 단일 주체가 주도하는 유형으로 모든 농공단지에 일반화하는 데 한계가 있음.

- 초기 지방자치단체의 적극적인 지원과 협력이 부재한 상황에서는 사업의 추진 자체가 어려운 현실임.
- 사업 주체의 경영 상황에 따라 단지의 운영이 결정되므로 경영의 리스크와 단지의 영속성이 밀접한 관계가 있음.

<구례자연드림파크(구례용방농공단지)>

○ 위치: 전라남도 구례군 용방면 죽정리 403
○ 면적: 149,336㎡(45,000평)
○ 단지 개발 시행자: 전남 구례군
○ 핵심주체: ICOOP생활협동조합
○ 유치업종: 식료-음료제조업, 물류 서비스업 등
○ 개발전략
- 구례의 자연(지리산)과 연계된 Green & Blue Network 구축
- '자연드림' 브랜드 상품의 생산으로 고부가가치 창출
- 자연체험, 식품생산 관람, 식품체험 등 도-농교류 활성화 거점
○ 식품체험장 업종: 베이커리, 떡류, 막걸리, 김치류, 햄소시지류, 면류, 두부류, 과자, 한과류, 장류, 만두류

자료: 구례자연드림파크 내부자료. 2013

### (2) 속초 대포농공단지: 지자체와 농공단지협의회의 협력을 통한 6차산업화 지향

○ 장점
- 단지 내 지자체 전담부서를 배치하였음(농공단지관리TF팀).
- 단지 내 농공단지협의회 사무실 입주와 협의회 회장의 적극적으로 활동하고 있으며, 지방자치단체와 현안에 대한 협의가 원활히 진행되고 있음.

- 오션 허브라는 명칭을 사용함으로써 농공단지라는 이미지의 한계를 극복하려고 함.

○ 단점

- 지자체 의존도가 매우 높아 지역정치 변화에 따른 영향을 받을 가능성이 큼
- 단지 내 협의회와 입주기업들의 자체적인 노력과 운영비 등에 대한 자립화가 아직은 미흡한 실정임.
- 기숙사 등의 시설이 없어 독신근로자나 외지 직원 수용에 한계가 있음.

<속초해양산업단지 Ocean Hub>

○ 위치: 강원도 속초시 대포동 942
○ 면적: 382,902㎡(116,030평)
○ 단지 개발 시행자: 강원 속초시
○ 유치업종: 해양수산가공(53개 업체: 젓갈류, 코다리 등), 금속류(19), 고무플라스틱(7), 목재(3), 기타(20)
**○ 핵심주체: 속초시, 속초시 농공단지협의회**
○ 특성
- 동해안 젓갈 클러스터
- 수산가공, 관광, 가공체험이 융·복합화된 산업공간
○ 부대시설: 동해안젓갈 콤플렉스(젓갈박물관, 젓갈 체험장, 공동 직장어린이집, 관리사무소, 속초시 농공단지 협의회 사무실)

자료: 속초시 내부자료. 2013

### (3) 고창 복분자클러스터: 선택과 집중 전략을 통한 융·복합화 지향

○ 장점

- 복분자에 대해 선택과 집중 전략을 통해 복분자 클러스터화를 추진함.
- 복분자에 대한 전담부서(지역전략과)가 있어 효율적 행정이 가능함.
- 지역의 특화품목을 활용한 6차산업화의 유리성을 확보함.
- 투자된 각종 하드웨어 시설들이 농공단지 인근에 위치하고 있어 연계와 시너지 발휘가 가능함.

○ 단점

- 지자체 주도로 사업이 빠르게 진행되고는 있으나 복분자 관련 민간영역의 성장이 정체상태에 있어 과투자에 대한 우려가 있음.
- 농공단지 밖에 위치한 복분자 관련 기업들과의 연계를 강화하고 소통하지 않으면 고립화될 수 있음.

<고창 복분자 특화농공단지>

○ 위치: 전북 고창군 부안면 용산리
○ 면적: 196,680㎡
○ 단지 개발 시행자: 전북 고창군
○ 유치업종: 음·식료품, 창고 및 운송관련 서비스업
**○ 핵심주체: 고창군**
○ 특성
- 복분자를 소재로 영위하는 업체를 50% 이상 배정
- 복분자를 중심으로 한 가공, 관광, 가공체험이 융·복합화된 집적화 공간

○ 인근시설: 인근 복분자연구소, 시험장 등 복분자클러스터 시설과 연계, 연구, 테마, 생산, 유통 집적화

자료: 고창군 내부자료. 2013

## □ 수급관리와 특화의 체계화를 위한 지역특화농공단지 계획제도 도입

### 가. 현행

○ 2008년「산단 인허가절차 간소화 특례법」제정 이후 산업단지 지정이 증가하였음.

### 나. 문제점

○ 농공단지의 지정 및 개발권이 지자체로 이관됨에 따라 지역별로 과도한 농공단지 조성으로 공급과잉 지적이 많음.

○ 신규 농공단지 조성 시 기존 농공단지와의 경합성, 지역의 여건, 기존 농공단지와 지역주민, 지역기업인 등의 수요조사가 충분히 이루어지지 못함.

○ 특히, 앞으로 신설되는 지역특화농공단지는 특화된 단지로 일정 분야의 기업이 80% 이상 입주해야 하는 강제조항이 있음. 그러나 조성 중인 단지에 대하여 특화도를 충족하기 위한 기업 유치 및 계획에 대한 점검이나 모니터링이 제도화되어 있지 못함.

### 다. 개선방향

○ 지역특화농공단지 계획제도를 도입하여 수급관리, 타당성 검증, 특화단지의 추진 계획과 경과 관리를 종합적으로 검토할 필요가 있음.

○ 수요 범위 내 공급이 이루어지도록 수급관리를 강화하고, 관리방식을 보완해야 함. 시·도별 신규 농공단지 지정은 농공단지 수급계획 범위 내에서 이루어지도록 함.

○ 지정 이후에도 개발이 촉진되도록 관리를 강화할 필요가 있음.
- 사업시행자가 농공단지계획 수립 시 정한 사업기간을 경과하거나, 토지 소유자의 지정해제 요청 시 지정해제 추진이 필요함.

○ 현 통합지침상에 있는 종합심사를 계획제도 내에서 의무화하여 특화농공단지의 검증을 강화하여야 함.
- 현 통합지침상에는 종합심사가 의무가 아닌 선택으로 되어 있음.
- 종합심사를 의무화하기 위해 "~종합심사를 할 수 있다.~"를 "~종합심사를 하여야 한다."로 개정이 필요함.

## 3. 체계적인 거버넌스 구축을 위한 과제

### □ 특화농공단지 관리 컨트롤 타워로서 농림축산식품부 역할 강화

#### 가. 현행

○ 농림축산식품부는 농공단지의 부지 조성 등 개발, 노후화된 단지 개·보수 등 농촌자원복합산업화지원사업(광특회계)으로 지원함.

○ 산업통상자원부는 농공단지의 입주업체에 운전·시설자금을 융자 지원함(중소기업진흥기금).

○ 2011년 5월 총리실 주관 농공단지의 제도 개선에 따라 신규 단지 조성에 있어 일반·전문 농공단지에 대한 지원을 중단하고, 2013년부터 특화농공단지만 지원하고 있음.

○ 2013년부터는 지역특화농공단지 이외의 농공단지는 신규조성하지 않는다는 정부 방침에 따라 기존의 업무는 단지의 신규 조성보다는 기존 단지의 활성화에 초점이 맞추어져야 할 것임.

### 나. 문제점

○ 농공단지 관련 업무를 국토교통부 등 4개 부처가 분담하고 있어 공급과 수요의 불균형 발생 등으로 미 분양 및 휴·폐업체가 발생함.

- 조성 후 관리 부처는 산업통상자원부와 지자체이나 농공단지는 사후관리 사각지대에 놓여 있음.

○ 농림축산식품부는 농공단지의 조성과 노후단지 리모델링 등의 현안에 한정하여 관여하고 있음.

○ 부실 농공단지의 주요 원인은 부지조성 이후 분양 등 입주업체 관리 미흡 등 농공단지 관리의 정책 부재에 있다고 할 수 있음.

- 농림축산식품부는 기업에 대한 관리와 지원에 관한 정책적 사업과 노하우가 부족한 게 현실임.

### 다. 개선방향

○ 지역특화농공단지 지정, 관리 및 지원 업무에 관하여 농림축산식품부의 역할을 확대 강화해야 함.

- 농림축산식품부는 농공단지를 조성하는 데에만 역할을 한정하여 왔음. 그러나 지역특화농공단지는 농촌지역과 농촌지역자원과 밀접한 관련이 있기 때문에 지정뿐만 아니라 사후관리에도 역할을 강화하여야 함. 따라서 농공단지의 입지, 조성, 운영 등 업무의 일원화로 공급측면과 수요측면을 종합적으로 고려하여 사업의 효율성을 제고하여야 함.

○ 농공단지에 대한 관심이나 농업·농촌에 대한 이해도가 중요하다는 측면에

서 보면 특화농공단지에 대한 총괄은 농림축산식품부가 맡는 것이 타당하지만, 기업 운영 등에 대한 노하우가 부족한 측면이 있음.

- 기업들에 관한 사항들은 산업통상자원부와 중소기업청에서 그대로 담당을 하되, 농림축산식품부는 특화농공단지에 관하여 지자체, 농공단지협의회, 위탁관리기관 등과 연계 협력하여 관리적 측면에 대한 역할을 강화할 필요가 있음.

○ 산업입지 및 개발에 관한 법과 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 등에 있는 농공단지 관련 규정을 「농촌산업육성법(가칭)」으로 이관하여 농림축산식품부의 농공단지 관리에 대한 법적 규정을 보완하고, 책임의식을 고취할 필요가 있음.

○ 「농공단지 개발 및 운영에 관한 통합지침」상의 농림축산식품부의 역할 확대 내용을 담아 개정함.

- 제3조 업무 소관에서 3항의 농림축산식품부장관의 역할에서 지역특화농공단지의 개발과 관리에 대한 지원 조항을 신설하는 방안

## □ 관리업무를 위탁할 전문관리기관 지정

### 가. 현행

○ 현재 농공단지에 대한 개발권자는 시장·군수·구청장이고, 관리권자 또한 같음.

○ 산업단지의 관리권자는 관리기관을 선정하여 산업단지 관리업무를 위탁할 수 있음(이원빈 외. 2009).

- 현재 국가산업단지의 경우 대부분 산업통상자원부의 위탁을 받아 한국

산업단지공단에서 관리하고 있음.

○ 지방산업단지의 경우 지자체가 직접 관리하거나 해당 지자체의 위탁을 받은 산업단지관리공단과 입주업체 협의회 등이 관리를 수행하고 있으나, 농공단지의 경우는 관리기관이 지정되지 않아 사각지대에 있음(이원빈 외. 2009).

### 나. 문제점

○ 농공단지의 경우, 지자체가 관리하거나 일부 협의체를 통해 간접적인 관리를 하는 경우는 그나마 사정이 나은 편임.

○ 현재 일부 지자체를 제외하고 대부분의 지자체는 농공단지를 관리 운영할 수 있는 여력이나 능력이 부족한 것으로 판단됨.

### 다. 개선방안

○ 특화농공단지의 개발주체와 관리주체가 기초자치단체인데 효율적 개발 관리를 위해서는 이를 지원해 줄 전문관리기관에 위탁하도록 유도함.

- 즉, 한국농어촌공사, 한국산업단지공단, 산업단지관리공단, 중소기업진흥공단, 입주기업협의회 등 중에서 적합한 곳을 지정하여 위탁하도록 함.

## □ 농공단지협의회의 중간지원조직화를 통한 거버넌스 강화

### 가. 현행

○ 도 단위 농공단지협의회, 시·군 단위 농공단지협의회를 농공단지의 활성화, 개선방안 및 지원시책 수립 등 관련 업무를 총괄할 수 있는 기구로 지원할 수 있도록 되어 있음.

## 나. 문제점

○ 관련 지침상의 규정은 있으나 지자체에서 관리기관을 지정하지 않음.

○ 농공단지 관련 업무의 전담기구로 지정(위탁)되지 않은 경우 농공단지협의회의 역할이 불분명하고, 기업들의 참여도가 매우 낮음.

○ 개별 단지 농공단지협의회와 시·군 단위 농공단지협의회가 구성조차 안 되어 있는 곳도 있음. 또한 구성된 경우에도 역할과 활동은 유명무실한 경우도 있음.

## 다. 개선방향

○ 전국단위 농공단지연합회와 광역·기초 농공단지 협의회가 실질적인 활동을 할 수 있는 체계가 시급히 구축되어야 함.

- 농공단지 관련자를 대상으로 한 농공단지의 지정과 운영에서 가장 필요한 요소를 묻는 질문에서 '단지 운영협의회의 중간지원조직화에 대한 지원'이 필요하다는 의견이 52.9%로 가장 높게 나타났음.

○ 시·군 및 도 단위로 컨설팅 및 관리체계 구축을 위해 협의회와 민관협력 시스템 구축, 지자체별 농공단지 지원에 관한 조례를 제정해 제도적인 인프라 구축이 필요함.

- 시·군 및 도 단위로 컨설팅 및 관리체계가 구축되어야 함.

○ 경상북도와 전라남도처럼 조례를 통해 협의회의 역할을 제도화하면 더 바람직할 것으로 판단됨.

# 4. 네트워크를 통한 혁신역량 강화 과제

## □ 산학관연 협력클러스터화로 혁신역량 강화

### 가. 현행

○ 외부와의 협력시스템이 미흡함.
- 농공단지와 외부의 대학, 연구소 등과 협력이 미흡함.

○ 단지 내 다수의 기업이 입주해 있지만 유기적인 협력시스템을 갖추지 못해 시너지 효과를 내지 못하고 있음.
- 단지 내 협력시스템이 구축되어 있지 않음.

○ R&D지원시설의 단지 내 집적 노력이 부족하고, 단지 내 필요 인력의 양성 및 취업 지원 기능도 미비함.

### 나. 문제점

○ 현재의 농공단지와 특화농공단지별 산학관연 협력클러스터를 형성하여 혁신역량 강화를 위한 제반여건은 미성숙한 단계에 있음.

○ 종사자들의 기업에 대한 애착심과 자부심 부족으로 인해 농공단지의 침체로 이어지고 있음.

○ 또한, 농공단지와 특화농공단지 내 운영 업체를 지원할 기관이 현재 단지 밖에 상주하고 있어 신속한 지원체계가 미흡하고, 산업단지공단도 공장 설립 지원 역할에 국한되는 등 기업지원서비스 기능은 부족한 실정임.

### 다. 개선방향

○ 농촌산업구조 고도화 및 농촌지역경제와 연계성 강화를 위해 지역경제의 핵심 거점으로서 지속적 역할을 수행하도록 생산 중심의 산업클러스터로 육성함.

- 농공단지 관련자를 대상으로 한 농공단지의 지정과 운영에서 가장 필요한 요소를 묻는 질문에서 '산학연 등 협력클러스터화 등에 인센티브 확대 지원'이 필요하다는 의견이 43.0%로 조사됨.

○ 특화농공단지와 기업, 대학, 연구소 등 관련 기관 간 유기적인 연계·협력 시스템을 구축하는 사업을 실시하고, 특화농공단지와 인근 단지 간의 협력 시스템을 구축해야 함.

- 이를 위해 단지 내 협의회를 중심으로 관련 전문가와 인근 단지와의 협력네트워크를 구성하여 학습활동, 네트워크 활동, 정보교환 활동 등을 할 경우 지원할 수 있는 프로그램이 마련되어야 함.

○ 관계 부처별 기업지원 사업을 추가적으로 발굴하여 산업단지의 혁신 역량을 강화하고, 지역경제의 활성화에 도모할 수 있도록 지원해야 함.

## □ 지역의 거버넌스를 활용한 지자체 독자 운영 체제 강화

### 가. 현행

○ 농공단지 조성과 운영 및 기타 지역의 자원이 지자체 내에서 통합되지 않고 부서별 단독 과제 성격으로 운영되어 시너지 효과 및 확산효과가 미흡함.

○ 지방자치단체의 부서별 업무에 대한 소통과 관심의 부족으로 지역의 자원을 활용한 6차산업화와 관련된 사업의 추진에 많은 애로사항이 발생하고 있음.

## 나. 문제점

○ 단지 조성 후 입주업체 유치가 미진함에도 돌파구를 찾지 못하는 지자체가 많음. 농촌지역의 지리적 불리성과 인력 수급에 대한 애로사항 등으로 단지에 입주하려는 업체가 없는 실정임.

○ 외부 업체의 유치가 어려운 상황에서 지방자치단체가 지역의 농협 등 유관기관 등과 공동으로 사업을 추진하는 상황에서 지역의 자원과 시설을 효율적으로 통합하여 운영할 수 있는 역량이 부족함.

○ 지자체의 단지 운영 역량이 미흡하고, 지자체 내 종합적 운영관리 컨트롤타워가 없어 행정의 효율성도 떨어짐.
- 지자체 내 농공단지 담당자의 잦은 인사이동으로 전문화가 미흡함.
- 책임감 있는 자리로 여기지 않아 통합적 관리에 대한 인식 부족함.

○ 지역의 산업화 시설, 단체, 인력의 활용을 위한 중간지원조직이 부재함.

## 다. 개선방향

○ 지자체가 중심이 되어 자체적으로 낮은 수준의 운영에 머무르고 있는 지역의 자원과 시설 및 인력을 충분히 활용하여 시스템적인 활용성으로 발전시킬 필요가 있음.

○ 특화농공단지를 전담하는 부서의 업무역량을 강화함.
- 농공단지 전담부서와 농공단지협의회 간 협력을 통해 현장과 밀착된 행정이 이루어질 수 있도록 현장과의 협력 강화