

都心工團의 再整備 方案에 관한 研究*

- 대구시 제3공단을 사례로 -

이 성 근**

이 관 료***

I. 序 論

II. 都心工團의 形成과 再整備

1. 都心工團의 形成
2. 都心工團의 再整備 制度
3. 都心工團의 再整備 事例

III. 大邱都心工團의 特性과 再整備 方案

: 제3공단을 사례로

1. 大邱都心工團의 現況

2. 大邱都心工團의 特性

3. 大邱都心工團의 再整備 方案

IV. 結 論

I. 序 論

도시가 고도화될 수록 제조업과 서비스산업의 상호의존성이 심화되기 때문에 대도시 제조업의 발전없이는 대도시 서비스산업의 발전도 불가능하다. 그리고 첨단기술의 개발은 대부분 대도시나 대도시 인근 지역에서 이루어지기 때문에 대도시 제조업은 고용측면

* 본 논문은 1998년 6월 13일 개최된 "제4회 대구·경북 부동산분석학회 학술세미나"에서 발표된 원고를 수정·보완한 것임.

** 본학회 정회원, 영남대학교 지역개발학과 교수

*** 영남대학교 대학원 지역개발학과 졸업

과 기술개발측면에서도 도시경제 및 국가경제에 매우 중요한 역할을 수행한다. 특히 포스트 포디즘으로 특징지어지는 유연적 생산체제(flexible production system) 하에서의 생산단위는 규모의 경제(economies of scale)와 범위의 경제(economies of scope)를 동시에 향유하기 위해서 동종의 관련산업과 생산자서비스가 잘 발달되어 있는 대도시지역에 집중하여 입지하게 된다.

그러나 60~70년대 사이에 주로 조성된 우리나라 대도시의 산업단지는 주력산업의 낙후성, 입주업체의 영세성, 대외경쟁력 상실과 기술의 낙후, 사회간접자본 및 산업단지의 환경 불량 등으로 인해 조성 초기에 지니고 있던 성장유발 잠재력을 상실하였을 뿐만 아니라, 도시경제의 정체·낙후의 주요 원인, 그리고 심각한 도시문제로 등장되고 있다. 이러한 문제점은 우리나라의 산업입지정책이 소규모 개발보다는 대규모 개발, 재개발보다는 신규개발, 균형과 형평성보다는 효율성 지향적인 방향으로 수행되었기 때문이다(이성근, 1996, p. 63).

도심공단¹⁾을 기능적 측면에서 접근한 최근의 연구에 의하면, 도심공단은 긴밀한 산업 네트워크를 형성하고 있는 산업공동체로서 활발한 인큐베이터 기능을 수행하는 것으로 파악되는 바(이관률, 1997, pp. 67~68), 도심공단은 도시경제에 있어 중요한 역할을 수행하고 있다. 따라서 도심공단을 무차별적으로 분산입지시킬 것이 아니라, 대도시 경제의 증추적 역할을 담당할 수 있는 생산공간으로 재정비하여야 한다.

그러나 우리나라의 경우 1980년 이후 대도시 제조업에 대한 강력한 분산정책을 추진하여 왔기 때문에 도심공단 재정비에 대한 인식과 연구가 미약할 뿐만 아니라,²⁾ 도심공단 재정비 또한 물리적 측면에 국한되어 있다. 따라서 본 연구는 수도권 다음으로 산업이 집적되어 있는 동남권의 대표적 대도시인 대구시를 사례로, 도심공단의 기능적 측면에서 도심공단의 재정비 필요성과 재정비 방안을 모색하는데 목적이 있다.

본 연구는 사례지역으로 대구도심³⁾에 위치하고 있는 제3공단을 선정하여 기업적 특성, 물리적 특성, 그리고 기능적 특성에 대한 설문조사를 통해 대구도심공단의 특성을 분석

1) 도심공단(inner city industrial districts)이란 중심업무지구(CBD)에 위치한 공업지역만을 의미하는 것이 아니라, 그 인근의 토지이용상 혼재가 발생하고 있는 지역에서 고지가 등을 극복하고 활발한 생산활동을 하는 공업지역으로 정의할 수 있다. 이러한 도심공단은 동종의 소규모 업체들이 집적되어 활발한 생산활동을 하고 있고, 높은 이윤율로서 고지가를 극복하고 있다(이관률, 1997, p. 7).

2) 대표적인 연구로서는 장길순(1994), "도시내 공업지역 정비방안:서울을 사례로," 「국토정보」, 국토개발연구원 ; 오덕성(1994), "공업단지의 정비 및 발전방향," 「대전충남발전 포럼」, 대전충남발전연구원 ; 박영철·오은주(1996), 「대도시지역 산업입지정비에 관한 연구」, 국토개발연구원 ; 정희윤(1997), 「서울시 공장재개발제도의 운용방안」, 서울시정개발연구원 등이 있다.

3) 대구시 동별 평당 평균지가를 기준으로 평균 지가경사면을 작성하면, 평균지가 200만원 이상인 지역을 경계로 하여 그 내부지역은 지가의 급속한 상승이 일어나고 있어, 평균지가 200만원 이상의 지역을 도심으로 설정할 수 있다. 이는 3차 순환선과 거의 동일한 형태를 보이고 있는 바, 본 연구에서는 대구도심을 3차 순환선 내부지역으로 설정한다.

하였다. 도심공단의 기업적 특성과 물리적 특성은 업종별(생활관련형, 기초소재형, 조립 금속형)⁴⁾로 구분하여 빈도분석을, 그리고 도심공단의 기능적 특성은 도시외곽공단인 성서공단⁵⁾과 비교하여 χ^2 -검증을 유의수준 0.05%에서 실시하였다. 설문조사는 1997년 9월 24일부터 이틀간 이루어졌고, 조사된 설문표본은 도심공단(제3공단)이 124개 업체이고 도시외곽공단(성서공단)이 48개 업체로서 총 172개 업체를 조사분석하였다.

II. 都心工團의 形成과 再整備

1. 都心工團의 形成

60~70년대 대도시 외곽지역에 조성되었던 산업단지들은 급속한 대도시의 발전으로 인하여 산업단지의 공간적·환경적 여건이 매우 상이하게 변화되었다. 당시 대도시의 번두리였던 산업단지가 대도시의 확산과 도시내부구조의 변화로 인해 오늘날 대부분 도심 또는 도심 인근지역에 위치하게 되었다. 이러한 도심공단들은 대부분 산업화 초기에 형성되었기 때문에 각종 기반시설을 제대로 갖추지 못하고 있을 뿐만 아니라, 환경오염과 주공혼재의 심화, 그리고 영세무등록공장이 다수 입지하고 있는 바, 공장의 신·증설의 규제 및 대도시 외곽지역으로의 분산정책이 강력하게 추진되어 왔다.

그 결과 대도시 주변지역으로의 산업분산이 지속적으로 이루어지고 있지만, 여전히 대도시 내부에서는 활발한 생산활동이 이루어지고 있는데, 이는 산업분산이 계층적·부분적으로 이루어졌기 때문인 것으로 파악된다. 즉 산업분산정책에 따라 중·대규모의 제조업체와 환경오염을 유발하는 업종은 대도시 외곽지역으로 이전하는 반면에, 소규모의 제조업체와 도시형업종 등은 집적의 이익과 범위의 이익을 동시에 향유할 수 있는 도심공

4) 업종별 구분은 한국표준산업분류를 기초로 하여 재구성한 것으로 그 분류는 다음과 같다.

- 생활관련형 : 음식료품제조업, 담배제조업, 섬유제품제조업, 의복 및 모피제품제조업, 가죽·가방·마구류·신발제조업, 목재 및 나무제품제조업(가구제외), 펄프·종이 및 종이제품제조업, 출판·인쇄 및 기록매체복제업, 가구 및 기타제조업
- 기초소재형 : 코크스·석유정제품 및 핵연료제조업, 화합물 및 화학제품제조업, 고무 및 플라스틱제조업, 비금속광물제품제조업, 제1차금속산업
- 조립가공형 : 조립금속제품제조업(기계 및 장비제외), 기계 및 장비제조업, 사무·계산 및 회계용기계제조업, 전기기계 및 전기변환장치제조업, 영상·음향 및 통신장비제조업, 의료·정밀·광학기기 및 시계제조업, 자동차 및 트레일러제조업, 기타운송장비제조업, 재생재료가공처리업

5) 성서공단은 대구시 외곽지역에 위치한 공단으로 중규모 이상의 섬유·의복과 기계 및 장비의 업종이 주로 입주해 있다.

단에서 활발한 생산활동과 창업활동을 수행하고 있다(이관률, 1997, pp. 12~13).

도심공단의 제조업체는 대부분 중소기업의 업체로서 대기업보다 환경변화 및 불확실성에 대한 적응력이 뛰어나고, 도시내의 구매력과 직접 관련된 산업이므로 도시민에 편익을 제공할 뿐만 아니라, 소비형 도시로 변화된 대도시내에 생산기능을 부여함으로써 도시경제의 활성화를 도모한다. 이외에도 도심공단은 주거지역과 매우 인접하여 위치하고 있는 바, 주공의 근접화를 이루어 직주근접을 실현할 수 있다.

2. 都心工團의 再整備 制度

가. 도심공단의 재정비 제도

지금까지 우리나라에서 재정비⁶⁾란 주로 도심지재개발과 주택재개발을 지칭하였지만, 지난 1995년 “산업입지 및 개발에 관한 법률(이하 산업입지법)”과 “도시재개발법”에서 각각 산업단지 재정비와 공장재개발에 관한 내용을 규정함으로써 도심공단 재정비에 관한 법적근거를 마련하였고, 이에 따라 도심공단의 기능활성화를 위한 재정비 사업을 추진할 수 있게 되었다. 이외에도 도심공단 재정비에 간접적으로 관련되는 법률로서는 “도시계획법”에 의한 상세계획, “건축법”에 의한 도시설계지구와 “수도권정비계획법”에 의한 종전대지 등이 있지만, 본 연구에서는 도심공단 재정비와 직접적 관계가 있는 “산업입지법”과 “도시재개발법”을 중심으로 살펴보고자 한다.

우선 “산업입지법”에 의하면 산업구조의 변화, 산업시설의 노후화 등으로 인하여 산업단지의 정비가 필요한 경우 산업단지를 재정비할 수 있다. 이는 산업단지 지정자 또는 산업자원부장관 및 관계 중앙행정기관의 장이나 시·도지사의 요청이 있는 경우 입주업체와 관계 지방자치단체장의 의견을 듣고 관계 행정기관장과 협의하여 산업단지 재정비계획을 수립·고시한 후, 시설계획 승인권자에게 재정비 시행사업을 승인받아 산업단지 재정비사업을 시행하게 되는데, 이때 절차는 일반적으로 산업단지 개발절차를 준용하도록 되어 있다. 이러한 산업단지 재정비는 산업구조의 변화 등 지역경제 여건에 주안점을 두고 있고, 시행면에 있어서 공공부문에 의한 적극적 재정비 사업이다.

한편 “도시재개발법”에 의하면 노후·불량한 공장 등이 있는 공업지역의 기능을 회복하기 위하여 공장재개발사업을 할 수 있는데, “도시재개발법”에서는 순환재개발방식과 임시수용시설의 설치에 관한 구체적인 규정을 두고 있는 바, 재개발시 발생할 수 있는 갈등을 최소화시켜 사업의 효율성을 제고시킬 수 있다. 공장재개발사업 또한 일반적 도

6) 재정비(혹은 재개발)에 관하여 “산업입지법”에서는 산업단지 재정비로 규정하고 있는 반면에, “도시재개발법”에서는 공장재개발로 규정하고 있는 등 재정비와 재개발의 개념을 혼용하여 사용하고 있다. 본 연구에서는 재정비와 재개발을 같은 의미로 보고 재정비로 표기하고자 한다.

시재개발사업의 절차를 준용하도록 하고 있다. 즉 재개발기본계획의 수립 이후 구역지정 및 재개발사업계획을 수립하고, 사업시행계획의 수립 및 착공, 관리처분계획의 수립 및 처분단계를 거치게 된다. 이러한 공장재개발사업은 주로 토지이용순화 등과 같은 소극적인 의미에서 공업지역의 기능회복을 의미한다고 볼 수 있다.

나. 도심공단의 재정비 방식

도심공단의 재정비 유형은 기준에 따라 다양하게 분류할 수 있겠지만, 일반적으로 사업추진방식에 따라 철거재개발, 수복재개발, 그리고 개량재개발 방식으로 유형화할 수 있을 것이다(대한국토·도시계획학회, 1998, pp. 534~535).

첫째, 철거재개발은 재정비구역내의 기존 생산공간을 전면철거하고 토지의 효율성을 극대화할 수 있는 새로운 계획을 세워 건설하는 방법으로써 가장 적극적인 재정비 방식이다. 이 방식은 다른 재정비 방식보다 경제적이지만, 당사자들간의 이해조정이 되지 않았을 경우 사업추진에 많은 애로가 있다.

둘째, 수복재개발은 기존의 토지이용형태나 목적을 변경할 필요가 없고, 불량·노후화의 정도가 심하지 않은 경우에 사용하는 방법으로 기존 생산공간의 보존을 전제로 한 소극적인 개발방식이다. 이 방식은 철거재개발 보다 적은 경제적 부담 및 기존 원주민의 생산공간을 유지하면서 재정비 사업을 추진할 수 있는 장점이 있다.

셋째, 개량재개발은 수복재개발방식의 일종으로 기존 도시환경의 시설 기준 등이 일정 수준에 크게 미달하는 경우 기존 생산공간의 확장이나 개선을 통해 물리적 환경의 질적 수준을 높이는 재개발방식이다.

한편 도심공단 재정비를 시행하기 위해서 소유권 등 사업지구내 이해관계인의 권리문제에 대한 해결이 이루어져야 하는데, 이를 위한 기법으로는 전면매수방식, 토지구획정리방식, 전면매수와 토지구획정리방식의 절충식, 그리고 선매권제도의 활용 등이 있다.

3. 都心工團의 再整備 事例

외국의 경우는 이미 80년대 초반부터 대도시 내부의 공업지역에 대한 인식이 변화되어 기존 산업을 활성화시키기 위한 여러 가지 방안이 광범위하게 모색·추진되어 왔는데, 이는 도시의 경쟁력 확보차원에서 중요하게 논의되고 있다. 즉 산업구조의 고도화에 따른 도시형 산업과 첨단산업의 육성을 위해 도심공단의 활성화를 위한 다양한 산업정책을 추진하고 있다.

그 대표적인 예로서 영국의 산업장려지구(Enterprise Zone)와 일본의 도시산업지구(City Industrial Town) 등을 들 수 있다. 그리고 우리나라의 경우 구로공단의 재정비 계획이 첫 사례인 바, 이를 중심으로 국내외 도심공단 재정비 사례를 살펴보고자 한다.

가. 영국의 산업장려지구

1945년 이후 영국의 경우 런던을 비롯한 대도시의 인구 및 산업집중현상을 보다 효율적으로 분산시키기 위하여 "공장개발허가제(Industrial Development Certificates)" 등을 비롯한 각종 분산정책을 강도있게 추진하였다. 그 결과 도시내 취업기회의 감소로 인한 실업문제, 교외화 현상의 심화에 의한 도시내부의 경제적 공동화 현상을 초래하게 되는 등 도시내부의 쇠퇴가 심각한 도시문제로 등장하게 되었다(이정식, 1986, p. 2).

산업장려지구(Enterprise Zone)는 이러한 도시문제를 해결하고 기존 도시의 재활성화를 추진하기 위한 수단으로서 등장하였는데, 이는 경제적으로 쇠퇴하고 물리적으로 황폐한 도시내부지역에 대해 도시계획 및 경제규제의 완화, 세제상의 인센티브를 제공함으로써 기업유치를 촉진하고 지역의 재생을 도모하는 것이다. 이러한 산업장려지구는 1981~1994년까지 총 51개 지구가 지정되었고(박영철·오은주, 1996, p. 113), 이에 따라 기존의 노후공장을 비제조업용으로 사용하지 않고, 환경문제 등 제반 문제점의 보완을 단서로 보존·정비에 주력하는 반면에 철거재개발과 이전방법을 적극 배제하여 도시내 기존 생산공간의 지속적 발전을 유도하고 있다.

이러한 산업장려지구에는 기존의 제조분야를 유치하기 보다는 새로운 고부가가치형 산업을 중심으로, 그리고 규모가 큰 제조업체보다 영세한 중소기업을 중심으로 유치하고 있다. 왜냐하면 시장접근성, 쇄신적 리더쉽, 교통시설의 질, 집적의 경제, 노동공급의 이점, 기업가 및 제도적 요인 등에 의하여 대도시 내부에 제조업체가 집적하는 반면, 풍부한 노동력, 집적의 불경제, 부존자원, 그리고 정부의 분산입지정책 등에 의하여 대도시 외곽지역에 분산입지하기 때문이다.

나. 일본의 도시산업단지

일본의 경우는 산업과 인구의 집중을 완화하기 위한 공업분산정책의 일환으로 70년대 후반에 공업재배치계획의 수립과 더불어 과밀지역의 환경과 교통측면을 감안하여 많은 인구를 유발하는 공장, 그리고 도시계획상 재정비의 필요성이 높은 공장의 이전을 추진하여 왔지만, 산업의 공동화, 고용문제, 경제활력의 저하 등의 문제가 발생함에 따라 도시산업단지(City Industrial Town)가 도입되었는데, 그 대표적인 예가 바로 1987년에 조성을 시작한 가나가와 사이언스 파크(Kanakawa Science Park)이다.

가와자키시(川崎市) 도심에 위치하고 있던 노후화된 공작기계공장의 이천후적지 17,000평을 당초에는 비공업용으로 이용할 계획이었지만, 가나가와현(神奈川縣)과 가와자키시(川崎市)가 지역경제 진흥, 특히 산업공동화를 방지하기 위해서 도시형 사이언스파크를 건설한 것이 바로 가나가와 사이언스파크이다. 그 결과 가나가와현은 첨단산업의 집적이 진행되는 한편, 과학기술계통의 연구소·연구인력·연구투자 규모에 있어 일본 최대의 첨단산업과 연구개발기능의 집적지역으로 변모하게 되었다(久保孝雄, 1997, p. 2).

이러한 도시산업단지는 주공혼재의 밀집시가지내에 조성되는 바, 그 규모가 소형이고 도심의 고지가를 극복하기 위해 토지를 고도로 이용하여 토지생산성을 향상시킨다. 그리고 도시산업단지는 지역내 제조업을 지원하는 구심체로서 생산기능 이외에 다양한 생산자서비스를 제공하는 기능의 복합 및 다기능화를 수행하고 있을 뿐만 아니라, 지역주민과 산업체, 그리고 산업내의 연계가 강한 산업공동체를 형성하고 있다.

다. 한국의 구로벤처타운

우리나라의 경우 1980년 이후 분산지향적 산업정책을 강력하게 추진해 오다가 90년대에 접어들면서 도시형 공업의 존속과 도시경제의 지속적 발전을 이루기 위한 산업구조의 재구조화를 추진하고 있다. 이에 따라 우리나라에서는 처음으로 서울의 구로공단을 대상으로 도심공단의 재정비 계획이 수립·집행되고 있다.⁷⁾

구로공단은 수도권 최고의 입지여건을 갖추고 있음에도 불구하고 산업단지 본래의 기능을 상실해 가고 있는 바, 지식집약적인 벤처기업을 위한 벤처타운으로 재정비 사업을 추진 중에 있다. 이에 따라 구로공단내 부지 5천5백평에 연건평 13,600백평 규모의 첨단 벤처빌딩 2개동을 총 1,620억원을 투입해 1999년까지 완공하여 150여개의 벤처기업을 입주시킬 계획이다(조선일보, 1997, 4월 8일자). 이중 지난 1997년 7월에 우선 착공된 제1동은 구로공단사옥 부지 2,300평에 지상 13층 지하 3층 규모로 연구개발형 벤처기업과 신기술보육센터, 공장설립대행센터, 창업투자회사, 기술복덕방 등이 입주하게 된다. 한편 제2동은 지상 15층 지하 4층의 규모로 오는 2000년 5월에 착공될 예정이다.

이처럼 구로공단을 첨단정보·지식산업단지로 전환하기 위해서는 제조업을 대상으로 입주를 허용하고 있는 현 공단관리기본계획을 변경하고, 벤처기업들의 시제품 제작을 돕기 위해 일정범위 내에서 대기업의 첨단연구개발시설도 입주시켜야 하며, 유망 벤처기업에 대한 각종 지원 등을 확충해 나가야 할 것이다.

그러나 구로벤처타운 조성의 경우 산업단지 전체에 걸쳐 재정비 사업이 이루어지는 것이 아니라 단지 몇동의 벤처타운을 조성하는 것인 바, 적극적 도심공단 재정비라기 보다는 부분적인 재정비 사업이라고 볼 수 있다. 그러나 이는 지난 20여년간의 분산적 산업입지정책에 있어 대변화의 시작으로써, 향후 도심공단의 재정비에 대한 연구와 재정비 사업이 본격화될 것을 상징적으로 예고하는 것으로 이해된다.

7) 구로공단은 총면적이 66만평이고 입주업체는 396개업체로 주로 섬유, 플라스틱, 종이·인쇄, 조립금속 등 경공업체들이 집적되어 있어 그 경쟁력이 점차 약화되어 가고 있는 실정이다.

Ⅲ. 大邱都心工團의 特性과 再整備 方案 : 제3공단을 사례로

1. 大邱都心工團의 現況

대구시의 경우 60년대에 접어들면서 기존의 제1공업단지가 포화상태가 됨에 따라 조성된 제3공업단지를 기점으로 본격적인 산업단지 조성이 추진되었다고 볼 수 있다. 이후 70년대에 조성된 서대구공단, 검단공단, 대구염색공단, 그리고 80년대에 조성된 성서공단 등 모두 5곳의 산업단지가 활발한 생산활동을 보이고 있다. 이 중에서 대구시의 도심으로 볼 수 있는 제3차순환선에 인접해 있는 산업단지는 제3공단, 검단공단, 염색공단, 그리고 서대구공단 등이다. 이들 산업단지 중에서 활발한 생산활동, 관련업종의 광범위한 집적, 기업의 소규모성, 높은 생산성, 그리고 높은 지가라는 측면을 종합적으로 고려하여 볼 때, 제3공단이 도심공단으로서 특성을 가장 잘 지니고 있다고 판단된다.⁸⁾

제3공단은 1965년 2월 당시 건설부 고시 1378호로 지정된 지방공단으로 1967년 8월에서 1968년 12월 사이에 조성되었는데, 이 제3공단은 대구시 도심에 산재한 경공업을 집단화하여 도시공해 방지를 통한 도시환경의 개선을 목적으로 조성한 총 부지면적 331천평 규모의 도시형 내륙공업단지로서, 중앙정부의 주도에 의해 설립된 다른 산업단지와는 다르게 일제시대부터 자연적으로 산재한 공장들이 집단화된 것이 특징이다(산업연구원, 1992, p. 147).

이러한 제3공단은 1991년에 지방세법의 개정에 따라 지방공단이 아닌 임의공단의 형태로 1996년 현재 525개의 업체가 입주하여 있는데, 이는 지난 1993년과 비교하여 볼 때 연평균 16.2%로 증가한 것이지만 종업원의 수는 오히려 연평균 8.1%의 감소율을 나타내는 바, 제3공단은 소기업 중심으로 구조개편되고 있음을 알 수 있다.⁹⁾ 특히 조립금속형과 기초소재형의 경우 동기간 중 업체수는 각각 연평균 31.3%와 8.9% 증가하였음에도 불구하고, 종업원수는 각각 연평균 2.0%와 22.5% 감소하였는 바, 조립금속형과 기초소재형을 중심으로 하여 산업재구조화가 이루어지고 있는 것으로 판단된다(〈표 1〉 참조).

8) 제3공단의 경우 입주업체들이 대부분 소규모업체이지만, 고지가를 극복하면서 활발한 생산활동을 하고 있을 뿐만 아니라 높은 생산성을 보이고 있다.

9) 이는 대기업이 도시외곽지역으로 이주한 후적지를 영세기업이 소규모로 분할하여 임대입주하고 있는 사실을 직접적으로 반영하는 것이다.

<표 1> 대구도심공단의 현황

(단위: 개소, 명, %)

구 분	제 조 업 체 수			종 업 원 수		
	1993	1996	연평균 증가율	1993	1996	연평균 증가율
전 체	353 (100.0)	525 (100.0)	16.2	8,282 (100.0)	6,275 (100.0)	-8.1
생활관련형	111 (31.4)	121 (23.0)	3.0	1,735 (20.9)	1,996 (31.8)	5.0
기초소재형	97 (27.5)	123 (23.4)	8.9	3,050 (36.8)	995 (15.9)	-22.5
조립금속형	145 (41.1)	281 (53.5)	31.3	3,497 (42.2)	3,284 (52.3)	-2.0

☛ 자료 : 대한상공회의소(1994), 「전국공업단지」;
대구상공회의소(1997), 「1997~98 대구·경북산업단지총람」에서 작성

2. 大邱都心工團의 特性

가. 기업적 특성

도심공단의 제조업체는 중간재를 생산하는 소규모 영세기업으로서 높은 임대입주와 무등록 비율을 보이고 있지만, 높은 기술수준을 바탕으로 높은 이윤율을 향유하고 있다. 따라서 도심공단은 조립금속형과 기초소재형을 중심으로 형성된 산업단지로서 영세성, 높은 임대입주, 무등록 제조활동, 높은 지가와 임대료, 고부가가치, 그리고 높은 기술경쟁력을 기업적 특성으로 규정할 수 있다.

1) 규모의 영세성

도심공단의 제조업체는 종업원수, 공장면적, 그리고 연간생산액 등의 측면에서 볼 때, 일반적으로 영세소규모 수준이다. 특히 조립금속형과 기초소재형과 같이 넓은 작업장을 필요로 하는 업종이 상대적으로 규모가 영세한데, 이는 이들 업종들이 도로변이나 인도등을 작업공간으로 사용하기 때문이다. 이처럼 도심공단 제조업체는 소규모 영세업체가 다수를 차지하고 있기 때문에 다른 산업단지에 비하여 임대업체의 비율과 무등록의 비율

이 높게 나타나고 있다(〈표 2〉 참조).¹⁰⁾

〈표 2〉 도심공단 제조업체의 규모적 특성

구 분		전 체	생활관련형	기초소재형	조립금속형
기업규모	평균종업원수(명)	27.2	55.7	24.6	21.7
	평균공장면적(㎡)	1,658.6	3,310.9	1,767.9	1,112.2
소유형태 (%)	자 가	53.7	77.8	60.0	46.3
	임 대	46.3	22.2	40.0	53.8
공장등록 (%)	개 별 등 록	79.0	100.0	80.0	74.1
	공 동 등 록	9.7	0.0	8.0	12.4
	무 등 록	11.3	0.0	12.0	13.6

2) 높은 부가가치와 기술경쟁력

도심공단은 도심에 인접해 있기 때문에 높은 지가와 임대료 수준을 보이고 있다. 이는 생활관련형에 비하여 기초소재형과 조립금속형의 경우 지가와 임대료가 훨씬 높은 수준인데, 이는 기초소재형과 조립금속형의 경우 주로 도로변에 입지한 반면, 생활관련형은 도로 안쪽에 주로 입지하고 있기 때문이다.

주로 중간재를 생산하는 도심공단의 제조업체들이 고지가와 높은 임대료를 극복하고 활발한 생산활동을 할 수 있는 것은 높은 이윤율을 향유하고 있기 때문인데,¹¹⁾ 특히 기초소재형과 조립금속형과 같은 업종이 높은 이윤율을 향유하고 있는 것으로 파악된다. 이는 도심공단이 수요자와 인접하여 위치하고 있어 비표준적이고 즉시적인 주문의 생산이 가능할 뿐만 아니라, 이를 소화할 수 있는 높은 기술수준을 갖추기 있기 때문에 가능한 것으로 이해된다(〈표 3〉 참조).

10) 임대업체의 비율과 무등록업체의 비율은 사업규모가 영세한 조립금속형과 기초소재형의 경우 특히 높다.

11) 본 연구의 비교산업단지인 성서공단 제조업체들의 평균이윤율은 10~12% 정도인 것으로 나타나고 있다.

〈표 3〉 도심공단의 입주조건과 기술수준

구 분		전 체	생활관련형	기초소재형	조립금속형
입주조건과 이 윤	평균지가(만원)	204.9	198.3	218.6	201.2
	평균임대료(만원)	19.7	2.8	21.2	19.4
	평균이윤율(%)	16.4	10.5	14.2	18.5
주요생산품 (%)	최 종 소 비 재	25.0	33.3	8.0	28.4
	중 간 재	75.0	66.7	92.0	71.6
기술수준(%)	높 음	53.9	44.5	50.0	57.6
	보 통	44.4	55.6	45.8	41.0
	낮 음	1.7	0.0	4.2	1.4

나. 물리적 특성

도심공단에는 공업기능과 주거기능, 그리고 상업기능이 혼재하고 있을 뿐만 아니라, 시설의 노후화 등으로 생산환경이 매우 불량하다. 그러나 도심공단은 동종업체가 많이 집적되어 정보교환이 용이하고, 풍부한 노동력이 있기 때문에 시간을 다투는 급한 일거리를 쉽게 처리할 수 있는 장점을 지니고 있다.

1) 기능혼재적 건물형태

도심공단 제조업체가 입주해 있는 건물들의 건축법상 건물용도는 대부분 공장용으로 구분되지만,¹²⁾ 실제로 건물이 사용되고 있는 형태를 살펴보면 많은 차이점이 나타난다(〈표 4〉 참조). 즉 건축법상 대부분 공장용인 건물이 실제로는 다른 기능과 혼재되어 사용되고 있는데, 특히 주거기능과의 혼재가 심한 것으로 나타나고 있다. 이러한 기능혼재는 업종의 특성상 소음·진동 발생의 개연성이 낮은 생활관련형의 경우 다른 업종에 비해 다소 높은 것으로 파악된다. 따라서 도심공단의 기능혼재는 공장용도가 주거지역이나 상업지역으로 침투하여 발생한 것이 아니라, 공업지역에 주거기능과 상업기능이 침투하여 발생했음을 알 수 있다.

12) 건축법상 건물용도를 업종별로 살펴보면, 생활관련형은 100% 공장용도인 반면에, 기초소재형과 조립금속형의 경우는 공장용도 이외의 건축물을 공장용으로 사용하고 있는 비율이 다소 높은 것으로 나타났다.

〈표 4〉 도심공단의 건물용도와 사용형태

구 분		전 체	생활관련형	기초소재형	조립금속형
건축법상 건물용도(%)	공 장	96.0	100.0	88.0	97.5
	점 포	1.6	0.0	4.0	1.2
	사 무 실	1.6	0.0	4.0	1.2
	창 고	0.8	0.0	4.0	0.0
건물의 사용형태(%)	공 장 전 용	91.1	83.3	88.0	93.8
	공 장 + 주 거	6.5	16.7	12.0	2.5
	공 장 + 상 가	2.4	0.0	0.0	3.7

2) 불량한 생산환경

도심공단의 제조업체는 현재의 생산환경에 대해 만족하기 보다는 불만족의 비율이 높는데, 특히 영세소규모 업체들이 다수를 점유하고 있는 조립금속형과 기초소재형의 경우 불만족도가 높은 것으로 나타난다. 이처럼 생산환경에 불만족스러워 하기 때문에 대부분의 제조업체는 대구시가 수립한 "2016년을 향한 도시기본계획"에서 제3공단지역을 (준)공업지역에서 (준)주거지역으로 용도변경한 것에 대해 대체적으로 찬성하고 있다(〈표 5〉 참조).

〈표 5〉 도심공단의 생산환경과 용도변경에 대한 인식

구 분		전 체	생활관련형	기초소재형	조립금속형
생산환경의 만족도(%)	만 족	8.9	11.1	8.0	8.6
	불 만 족	51.6	61.1	56.0	48.2
	그 저 그 령 다	39.5	27.8	36.0	43.2
용도변경에 대한 인식 (%)	찬 성	51.6	61.1	40.0	53.1
	반 대	24.2	22.2	32.0	22.2
	모 르 겠 다	24.2	16.7	28.0	24.7

그러나 소규모 영세업체가 주를 이루고 있는 조립금속형의 경우는 생산환경에 대한 불만족도가 높음에도 불구하고 용도변경에 대해서는 반대를 하고 있다. 이는 이들 업체가 용도변경시 타 지역으로 이주할 수 있는 경제적 능력이 부족할 뿐만 아니라, 긴밀한 산업연계가 형성된 도심공단에서 제조활동을 계속 희망하기 때문인 것으로 파악된다.

3) 입지적 비교우위와 제약요인

도심공단의 제조업체가 활발한 생산활동을 할 수 있는 이유는 첫째, 도심공단에는 동종업체가 많이 집적되어 있어 정보교환이 용이하고, 둘째, 시간을 다투는 급한 일거리를 쉽게 처리할 수 있으며, 셋째, 노동인력의 확보가 용이하기 때문이다. 반면에 도심공단의 제조업체가 생산활동을 하는데 있어서 불편한 점으로는 첫째, 주차문제가 심각하고, 둘째, 공기가 혼탁하며 소음발생 등 생산환경의 열악 등이다.

이를 업종별로 살펴보면, 노동집약적인 생활관련형이 도심공단에 입지하고 있는 이유로는 노동력의 구입이 용이하기 때문이고 기초소재형과 조립금속형은 동종업체가 많이 집적되어 있어 정보교환이 용이하기 때문인 것으로 파악된다. 반면에 생활관련형은 열악한 생산환경을 가장 불리한 입지요인으로 들고 있고, 기초소재형과 조립금속형은 주차문제를 가장 불리한 입지요인으로 들고 있다(〈표 6〉 참조).

〈표 6〉 도심공단의 입지요인

구분		전 체	생활관련형	기초소재형	조립금속형
입 지 적 비 교 우 위 (%)	동종업체가 많이 몰려 있어 정보교환이 용이	22.2	16.7	22.0	23.5
	인근에 주문처가 많아 일거리 확보 용이	12.5	11.1	22.0	9.9
	시간을 다투는 급한 일거리를 쉽게 처리	20.2	16.7	14.0	22.8
	고객이나 거래처에 접근하기 쉬움	8.9	13.9	12.0	6.8
	제3공단에 대한 지명도가 높아 손님이 많음	1.6	0.0	4.0	1.2
	재료확보가 용이	12.5	2.8	4.0	17.3
	노동인력의 구하기 쉬움	18.5	30.6	20.0	15.4
	작업공간이 충분해 작업의 효율이 높음	3.6	8.3	2.0	3.1
	기타	0.0	0.0	0.0	0.0
입 지 적 제 약 요 인 (%)	지가 및 임대료가 높음	15.3	5.6	18.0	16.7
	주차문제가 심각함	25.4	22.2	26.0	25.9
	교통이 혼잡하여 통행과 배달의 어려움	15.3	13.9	20.0	14.2
	건물이 노후화되고 작업공간이 협소	10.1	19.4	8.0	8.6
	하역장소가 마련되어 있지 않아 불편	4.3	5.6	4.0	4.3
	생산환경이 매우 열악	22.2	25.0	14.0	24.1
	안정적인 노동력 확보가 곤란	6.0	8.3	10.0	4.3
	재료확보의 곤란	0.8	0.0	0.0	1.2
	기타	0.4	0.0	0.0	0.6

다. 기능적 특성

소규모 영세업체들이 집적되어 있는 도심공단은 긴밀한 산업네트워크를 형성하고 있고, 인큐베이터 기능을 활발하게 수행하고 있으며, 풍부하고 안정적인 지역노동시장을 형성하고 있는 것으로 나타나고 있다.

1) 활발한 창업 및 보육기능 수행

도심공단 제조업체는 도시외곽공단의 제조업체보다 최근에 창업한 비율이 높다. 특히 1990년대에 들어와서 도심공단의 창업비율이 도시외곽공단의 창업비율에 비하여 거의 3.5배 이상으로 높은 바, 도심공단에서의 창업비율이 높은 것으로 이해된다. 한편 도심공단의 대부분의 제조업체가 도심공단에서 창업을 한 이후 도심공단 내에서 이주를 하고 있는 반면, 도시외곽공단의 경우는 다른 지역에서 창업을 한 이후 도시외곽공단으로 이주하고 있다. 도심공단의 거의 대부분의 기업들은 좀처럼 영세성을 극복하기 어려운 바, 도심공단의 집적이익을 누리기 위해서 도심공단에 입지하고 있다(〈표 7〉 참조).

따라서 소규모 제조업체는 도심공단의 집적이익과 범위의 이익을 동시에 향유하기 위해서 외부지역으로 이전을 하지 않을 뿐만 아니라, 도심공단 내에서 활발한 생산활동의 유지와 창업활동을 하고 있는 바, 도심공단은 인큐베이터 기능을 수행하는 것으로 이해된다.

〈표 7〉 창업시기 및 이주경로

구 분		도심공단		도시외곽공단		비고
창업시기 (%)	1969년 이전	4.8		7.9		X ² =17,312 df=4 prob=0,002
	1970~1979년	10.6		34.2		
	1980~1989년	40.4		44.7		
	1990~1995년	37.5		10.5		
	1996년 이후	6.7		2.6		
이주경로 (%)		도심공단		도시외곽공단		X ² =32,000 df=1 prob=0,000
		현 공단	다른 지역	현 공단	다른 지역	
	현 공 단	73.6	1.1	12.2	0.0	
	다 른 지 역	23.1	2.2	67.3	20.4	

2) 안정적인 노동시장의 형성

도심공단의 제조업체에 종사하고 있는 노동력은 주로 인근 지역의 주민들에 의해서 공급되는 바, 도심공단이 풍부한 지역노동시장을 형성하고 있다. 그리고 도심공단은 도시외곽공단에 비하여 기술습득경로와 취업경로가 비공식적인 형태를 이루고 있는 바, 비공식적인 지역노동시장의 구조가 형성되어 있고(〈표 8〉 참조), 취업구조에 있어서는 매우 안정적인 구조를 보이고 있다.

〈표 8〉 노동력 및 기술확보

구 분		도심공단	도시외곽공단	비고
종업원의 거주지(%)	공장과 같은 동	5.2	19.1	X ² =19.256 df=4 prob=0.001
	같은구의 다른 동	53.0	23.4	
	대구시의 다른 구	39.1	55.3	
	경 상 북 도	3.1	0.0	
	그 외 지 역	0.0	2.1	
기술습득 경로(%)	공 식 적	32.2	50.0	X ² =4.595 df=1 prob=0.032
	비 공 식 적	67.8	50.0	
취업경로 (%)	공 식 적	6.1	16.7	X ² =5.982 df=2 prob=0.050
	비 공 식 적	90.4	83.3	
	기 타	3.5	0.0	

3) 긴밀한 산업네트워크의 구축

도심공단 제조업체는 인근 지역의 기업들에서 주문과 하청을 받아 오는 반면, 도시외곽공단 제조업체는 주로 다른 지역의 업체에서 주문과 하청을 받아 오는 것으로 나타나는 바, 도심공단 제조업체는 주문업체에 인접하여 생산활동을 영위하고 있다.

즉 도시외곽공단 제조업체는 주로 외부의 다른 지역에서 주문을 받아오고, 하청 또한 외부의 다른 지역에 주는 외부지향적 산업연계를 보이는 반면, 도심공단 제조업체는 지역내에서 주문과 하청이 동시에 이루어지는 내부지향적 산업연계를 보이고 있는 바, 도심공단 제조업체는 수평적·수직적 산업네트워크를 형성하고 있는 것으로 파악된다. 뿐

만 아니라 도심공단의 인근 지역에는 생산에 필요한 다양한 서비스를 지원하는 생산자서비스업체가 많이 집적해 있기 때문에 이들 생산자서비스업체와 긴밀한 산업연계를 형성하고 있다(〈표 9〉 참조).

〈표 9〉 주요 거래업체의 지역별 분포

구 분		도심공단	도시외곽공단	비고
주문(%)	공장과 같은 동	15.1	8.3	$X^2=8.773$ $df=5$ $prob=0.030$
	같은구의 다른 동	17.8	13.2	
	대구시의 다른 구	33.3	20.9	
	경 상 북 도	11.5	10.5	
	국 내 다 른 지 역	18.5	40.1	
	해 외	3.8	7.0	
하청(%)	공장과 같은 동	33.0	9.2	$X^2=16.303$ $df=5$ $prob=0.001$
	같은구의 다른 동	32.9	17.3	
	대구시의 다른 구	24.5	47.5	
	경 상 북 도	1.5	6.5	
	국 내 다 른 지 역	7.1	18.5	
	해 외	1.0	1.0	
생산자 서비스(%)	공장과 같은 동	30.0	15.3	$X^2=8.150$ $df=5$ $prob=0.043$
	같은구의 다른 동	27.3	31.0	
	대구시의 다른 구	38.0	50.6	
	경 상 북 도	0.2	0.8	
	국 내 다 른 지 역	2.5	1.2	
	해 외	2.0	1.1	

3. 大邱都心工團의 再整備 方案

가. 기능적 측면의 방안

1) 산업공동체의 형성

도심공단은 긴밀한 산업네트워크를 형성하고 있을 뿐만 아니라 인큐베이터 기능을 수행하고 있는 바, 도심공단 주력업종의 산업간 연계와 기업적 분가(spun-off)를 중심으로 도심공단의 재정비가 이루어져야 한다. 즉 도심공단의 주력업종인 조립금속형 산업을 중심으로 하청·주문의 산업연계 및 생산자서비스업체와의 연계, 그리고 비공식적인 업체간 교류를 바탕으로 한 산업공동체(industrial community)가 형성될 수 있도록 도심공단을 재정비하여야 한다. 그러므로 도심공단의 재정비계획 수립 이전에 공공부문과 민간부문의 협력체제, 그리고 지역제조업체간의 협의체 등과 같은 개발협의체 구성과 인적 교류체제를 확립하여야 한다.

그러나 단일 혹은 소수 업종을 중심으로 도심공단을 재정비하는 것은 도심공단의 산업연계를 파괴하게 되고, 이는 도심공단의 본원적 기능을 상실시키며 도심공단 인근에 관련업종들이 불법적인 형태로 무질서하게 입지하게 되는 결과를 초래하게 될 것이다. 그러므로 비도시형업종이 아닌 경우에는 주력업종을 비롯하여 관련업종 및 생산자서비스업체가 광범위하게 도심공단에 집적하게 하여 공식적·비공식적 산업연계 및 인큐베이터 기능을 강화하는 새로운 산업공간으로 재정비하여야 한다. 이를 위해서는 엄격한 환경기준을 설정하여 도심공단의 입주제조업체를 선정하여야 한다.

2) 벤처산업단지화와 중소기업지원센터의 건립

도심공단의 제조업체는 쇠퇴성과 기술경쟁력이 낮을 뿐만 아니라, 자본력의 취약으로 인하여 체계적이고 효과적인 기술개발을 하지 못하고, 단지 생산현장에서 경험적 형태로 기술개발을 하고 있는 실정이다. 따라서 도심공단 제조업체의 쇠퇴성을 향상시키고 첨단산업체로 육성·발전시키기 위해서는 도심공단을 벤처산업단지로 재정비하여야 한다. 이를 위해서는 도심공단 재정비시 기술혁신과 기술개발을 지원할 수 있는 시스템을 구축하여야 할 뿐만 아니라 창업보육을 지원할 수 있는 시스템을 구축하여야 한다. 이를 위하여 도심공단내에 기술개발과 벤처기업의 창업을 육성·촉진시킬 수 있는 산·학·연·관 협동의 중소기업지원센터를 설립해야 한다. 이러한 중소기업지원센터의 설립은 첨단기술 및 지역특화기술의 개발로 도심공단의 산업구조고도화를 촉진할 것이며, 기술집약적인 중소기업의 창업을 촉진시키게 되어 도심공단이 벤처산업단지로 재정비되는데 있어 중요한 역할을 수행하게 될 것이다.

또한 소규모 벤처기업을 지원·육성하기 위해서 이들 벤처기업의 창업과 기술개발을 지원할 수 있도록 임대공장과 소규모 표준형 공장을 개발함과 동시에 첨단정보시설과 정

보네트워크의 구축 등 소프트한 하부구조의 완비 및 관리체계가 구축되어야 한다.

나. 토지이용 및 운영적 측면의 방안

1) 복합적인 토지이용

도심공단내에는 생산기능과 주거기능, 그리고 상업기능이 혼재되어 있는데, 이러한 기능상의 혼재는 주거기능 및 상업기능의 자연발생적인 침투로 발생하게 된 것이다. 즉 도심공단 조성시 공업지역으로 주거기능과 상업기능을 규제하였지만, 시간이 경과함에 따라 주거·상업기능이 도심공단에 무질서하게 자유입지하게 된 것이다. 이처럼 기능상의 혼재가 발생한 것은 생산기능을 지원하는 다양한 기능이 필요함을 의미하는 바, 도심공단의 재정비는 토지이용상 복합적 개발을 추진하여 기능상 혼재가 무질서하게 발생하는 것을 방지하여야 한다. 즉 생산기능을 중심으로 하고, 이를 지원하는 주거기능 및 업무·판매기능이 복합적으로 입지할 수 있도록 도심공단을 재정비함으로써 자기완결적인 산업생산체제로 발전시켜야 한다.

2) 순환적 재정비

도심공단의 재정비는 높은 지가로 인해 막대한 투자비가 소요될 뿐만 아니라, 재정비 사업추진 기간 중 영세소규모업체의 경제적 부담능력과 조업차질 및 산업연계에 혼란이 발생할 우려가 높기 때문에 “일본 동경도의 주공혼합지역 재정비사업” 사례와 같이 임시수용시설을 확보한 이후, 몇개 지역으로 구획하여 순차적으로 재정비해야 할 것이다. 도심공단 재정비의 경우 기능회복을 주요 목적으로 하는 바, 해당 지역을 전면철거 재정비 방식을 취하는 것보다는 도심공단내 혹은 인근에 임시수용시설을 확보한 후 이전대상 영세기업을 이전하여 조업에 차질이 없도록 한 이후에 구획단위별로 순환적 재정비 방식을 취하는 것이 효율적이다. 이러한 순환적 재정비는 사업기간이 장기화될 것이기 때문에 계획수립단계에서부터 지역주민과 전문가의 실질적인 참여기회가 보장되어야 한다.

3) 공공과 민간의 역할분담

도심공단의 재정비는 도시공간과 도시산업구조의 측면에서 고려되어야 할 뿐만 아니라, 사업의 경제성 확보 등의 측면에서 논의되어야 하기 때문에 각 주체들간의 역할조정이 매우 중요하지만, 역할분담에 대한 규정과 역할조정을 할 수 있는 장치가 미흡한 실정이다. 따라서 도심공단의 재정비 사업을 보다 효율적으로 추진하기 위해서는 우선 공공부문과 민간부문의 역할분담이 합리적으로 이루어져야 할 것이다. 즉 도심공단의 재정비는 도심공단의 기능과 산업구조적 측면에서 평가되고 계획의 수립 및 기본방향이 결정되어야 하는 바, 해당 지방자치단체가 계획수립을 담당한다. 그리고 도심공단 재정비 사업은 다른 재정비사업에 비하여 투자규모가 크고, 사업기간이 장기화될 가능성이 높은 바, 지방자치단체와 해당 기업이 주체가 되어 민간개발자와 공동으로 개발하는 것이 바

림직할 것이다. 이를 위해서는 공공부문의 전문적·경영자적 리더십이 요구되는 한편, 중앙정부와 자치단체의 지원체계가 확립되어야 한다.

다. 제도적 측면의 방안

1) 법체계의 정비

도시계획법에서는 도심공단을 도심 부적격시설로 간주하여 이전정책을 추진하고 있는 한편, “산업입지법”과 “도시재개발법”에서는 도심공단을 재정비할 수 있는 법적근거를 마련하고 있는 등 도심공단에 대한 일관된 정책이 형성되어 있지 않을 뿐만 아니라, 도심공단 재정비에 관한 법체계 또한 명확하지 않다. 이를 테면 도심공단 재정비에 관해 “산업입지법”에서는 산업단지 재정비로, 그리고 “도시재개발법”에서는 공장재개발로 규정하고 있는 등 법체계의 일관성·체계성이 결여되어 재정비 사업시 적용상 혼란이 우려된다. 따라서 우선 도시공간과 산업구조 및 도시경제를 바탕으로 도심공단에 대한 일관된 정책을 수립하여야 할 것이고, 법체계 또한 비체계적인 관련법들을 체계적·통합적으로 정비하여 “(가칭) 대도시 산업단지 재정비에 관한 법률”을 제정함으로써 재정비 사업의 효과를 제고해야 한다. 한편 재정비 구역지정기준이 불명확하고 도심재개발에서와 같이 물리적 시설기준 중심으로 되어 있기 때문에 도심공단의 기능적 특성을 전혀 반영하지 못하는 등 도심공단 재정비 사업시 구체적 적용에 어려움이 있는 바, 도심공단 재정비에 합당한 구역지정 기준이 확정되어야 할 것이다.

한편 도심공단 재정비에는 기업, 토지소유자, 주민, 관련부처, 지방자치단체 등 이해관계자가 다수이기 때문에 이해조정이 중요하지만, 현행 제도에서는 이를 조정할 수 있는 장치가 미흡하고, 구역선정에서 분양처분에 이르기까지 60여 단계가 넘는 절차상의 복잡성 때문에 사업기간이 장기화될 가능성이 높아 경제적 타당성을 상실한 우려가 높은 바, 참여주체들의 상이한 이해관계를 조정할 수 있는 제도적 장치의 마련과 절차의 간소화가 필요하다.

2) 금융·세제 지원

도심공단의 제조업체는 재정비 사업으로 인하여 막대한 조업의 차질이 예상될 뿐만 아니라, 이전자금 확보의 어려움 등을 겪게 될 것이므로 재정비 대상업체들에 대해서 임시 이전자금의 보조 및 금융·세제상 지원이 필요하다. 한편 도심공단의 재정비 사업은 투자규모가 크고 투자자본의 회임기간이 길기 때문에 민간참여자들에 대한 투자부담 보조 및 금융지원이 필요하다.

이를 위해서 재정비기금의 설립과 보조금 지급 및 융자금 알선 등을 제도적으로 마련하여야 한다. 즉 도시재개발법에 명시된 규정에 따라 재개발사업기금의 조속한 설치와 이의 적극적 활용의 모색, 그리고 중앙정부와 지방정부의 보조와 융자가 이루어져야 한다. 특히 중소기업지원센터와 환경오염방지시설 및 산업기반시설의 설치 등과 같은 공의

시설에 대한 재정적 지원이 강조되어야 할 것이다.

IV. 結 論

우리나라 6대 대도시에 있어서 제조업의 성장과 지역총생산량을 비교해 보면 정(+)
의 상관관계를 보이고 있다. 즉 인천, 광주, 대구와 같이 제조업체수의 연평균 증가율이 높
게 나타나는 지역은 부산, 대전, 서울보다 지역총생산액의 연평균 증가율이 훨씬 높다.

이처럼 탈공업화로 정의되는 오늘날 대도시 경제구조 속에서도 도시제조업은 중요하
운 위치를 차지하고 있는 바, 대도시내의 도심공단에 대한 새로운 인식이 필요하다. 대도시
내의 산업단지를 용도변경하여 도시외곽의 산업단지로 이전하는 분산지향적 산업정책은
대도시의 토지이용과 생산체계, 그리고 범위의 경제 관점에서 체고되어야 한다.

이러한 문제인식 하에서 대구도심공단을 분석한 결과에 의하면, 대구도심공단에는 영
세소규모 업체들이 높은 지가와 임대료에도 불구하고, 높은 기술수준과 높은 이윤율을
향유하면서 활발한 생산활동을 유지하고 있다. 이는 도심공단에 긴밀한 산업네트워크가
형성되어 있고, 인큐베이터 기능을 수행하고 있으며, 인근에 풍부하고 안정적인 지역노동
시장을 형성하고 있기 때문인 것으로 이해된다. 그러나 노후화된 산업기반시설과 주거기
능 및 상업기능의 침투에 의한 기능간의 혼재 등으로 생산환경이 매우 불량할 뿐만 아니
라 환경오염 유발의 우려가 높은 바, 도심공단 재정비의 필요성이 매우 크다.

따라서 현재의 도심공단에 입주하고 있는 업종별·업체별 정확한 분석을 바탕으로 비
도심형 산업이나 도심공단에 부적격한 업종과 무등록 공장에 대한 정비가 우선적으로 이
루어져야 할 것이고, 한편으로는 지역의 실정에 맞도록 도심공단의 생산환경을 재정비하
여야 한다. 이를 위해서는 다음과 같은 방향으로 도심공단이 재정비되어야 할 것이다.

첫째, 도심공단의 재정비는 도심공단의 기능적 특성을 고려하여 첨단산업형 산업공동
체로 재정비하여야 한다. 즉 산업간 연계가 잘 발달된 산업공동체로, 그리고 이들 업체의
첨단성과 쇄신성을 촉진시키고 벤처기업의 창업을 육성·촉진시킬 수 있는 벤처산업단
지로 재정비하여야 한다. 이를 위해서는 복합적인 토지이용이 가능하도록 하여 자기완결
적인 산업생산체제로 발전시켜야 한다.

둘째, 도심공단의 재정비는 막대한 투자비가 소요되고 자본의 회임기간이 길기 때문에
구획단위별로 순환적 재정비 방식을 취하여야 할 것이고, 계획수립 및 기본방향의 설정은
지방자치단체가, 그리고 재정비 사업은 지방자치단체와 기업체가 주체가 되어 민간개발
자와 공동으로 개발하는 것이 바람직하다.

셋째, 도심공단에 대한 일관된 정책이 우선 확립되어야 하고, 관련법들을 체계적·통합적으로 정비하여 “(가칭) 대도시 산업단지 재정비에 관한 법률”을 제정함으로써 복잡한 절차의 간소화, 구역기준의 합리적 선정, 그리고 참여주체의 이해관계를 조정할 수 있는 제도적 정비가 이루어져야 하는 한편, 도심공단의 재정비에 참여하는 주체들에 대한 금융·세제·행정상의 지원이 강조되어야 한다.

이처럼 도심공단을 재정비하여 자기완결적인 첨단산업형 산업공동체로 발전시키기 위해서는 무엇보다도 분산지향적인 획일적 산업정책에서 탈피하여 지역의 실정에 맞는 산업정책이 추진되어야 할 것이다. 이를 위해서는 도심공단의 특성과 기능에 대한 정확한 분석을 토대로 하여 산·학·연·관 협력시스템의 형태로 도심공단 재정비가 창의적으로 추진되어야 한다.

그러나 우리나라의 경우 도심공단 재정비를 시행하고 관리·지원할 수 있는 제도가 확립되어 있지 않을 뿐만 아니라, 공공과 민간합동의 개발 및 운영에 대한 경험이 부족하기 때문에 이에 대한 보완이 선행되어야 할 것이다.

< 참고문헌 >

1. “구로공단 벤처타운 육성,” 「조선일보」, 1997, 4. 18.
2. 대구상공회의소(1997), 「1997~98 대구·경북산업단지총람」.
3. 대한민국토·도시계획학회(1998), 「도시계획론」, 서울:보성각.
4. 대한상공회의소(1994), 「전국공업단지」.
5. 박영철·오은주(1996), 「대도시지역 산업입지정비에 관한 연구」, 국토개발연구원.
6. 산업연구원(1992), 「한국공업단지총람」.
7. 오덕성(1994), “공업단지의 정비 및 발전방향,” 「대전충남발전 포럼」, 대전충남발전연구원.
8. 유재윤(1997), 「도심재개발 활성화 방안 연구」, 국토개발연구원.
9. 이관률(1997), “도심공단의 기능적 특성에 관한 연구,” 석사학위논문, 영남대학교 대학원.
10. 이성근(1996), “활력있는 지역경제 진흥을 위한 산업도시재생,” 「자치시대 뉴-비전 북구발전전략」, 대구광역시 북구.
11. _____ (1996), 「대구지역 제조업의 기업활동과 입지여건분석」, 대구:대구상공회의소.
12. 이정식(1986), “Enterprise Zone,” 「국토정보다이제스트」.
13. 장길순(1994), “도시내 공업지역 정비방안 : 서울을 사례로,” 「국토정보」, 국토개발연구원.
14. 정희윤(1997), 「서울시 공장재개발제도의 운용방안」, 서울시정개발연구원.

15. 통계청(1993, 1997), 「광공업통계조사보고서」.
16. _____ (1997), 「지역내총생산」.
17. 하성덕(1995), “다양한 산업용지수요에 대응한 복합단지 개발전략,” 「세계화시대의 산업입지정책 방향과 과제」, 대한상공회의소 공업입지센터.
18. 久保孝雄(1997), “지역의 기술혁신 촉진과 경제개발을 위한 지방행정의 역할,” 「지방 기술혁신 시스템의 구축」, 낙동강포럼 심포지움 자료.
19. Green, R., & James, F.(1990), “Enterprise Zones for the 1990s,” *Journal of Planning Literature*, Vol. 5, No. 1.
20. Keeble, D.(1997), “Small Firms, Innovation and Regional Development in Britain in the 1990s,” *Regional Studies*, vol. 31.
21. Scott, A., J., & Storper, M.(1992), *Regional Development and Contemporary Industrial Response: Extending Flexible Specialization*, Belhaven Press.