

기업도시 시범사업의 개발 특징과 추진 과정상의 문제점 분석

Review on the Evaluation and Improvement of
Six Model Sites for Company Town

진미윤 대한주택공사 주택도시연구원 수석연구원

주요단어: 기업도시, 기업특구, 민간참여, 전담기업, SPC, 도시개발, 시범사업

목 차

- I. 연구의 배경과 목적
- II. 기업도시의 도입 배경과 개발 특징
 - 1. 기업도시의 도입 배경: 국내외 정책 동향과 주요 성과
 - 2. 국내 기업도시 개발사업의 특징
- III. 기업도시 시범사업 현황과 문제점 분석
 - 1. 기업도시 시범사업의 개요
 - 2. 기업도시 시범사업의 추진 특징 및 문제점 분석
- IV. 결론: 기업도시 발전을 위한 향후 개선 방향

I. 연구의 배경과 목적

기업도시 제도가 시행된 지 2년이 넘었다. 기업도시시는 2003년 10월 전국경제인연합회의 제안을 시작으로 본격 논의되어 이듬해인 2004년 12월 31일 기업도시개발특별법(이하 기업도시법으로 명명함)이 제정되었고, 2005년 5월 1일 동법 시행령이 시행됨으로써 제도화되었다.

기업도시시는 그동안 우리 사회가 기업을 바라보는 양면적 이미지들이 도시의 발전이라는 정책 목표하에서 그 제도적 기틀을 갖춘 국내 최초의 민간투자 도시개발 사례라고 할 수 있다. 그러나 제도적 틀이 기업이 개발주체이면서 동시에 최종 수요자라는 점에서 기업 참여 확대 및 수요 촉진을 위한 다양한 지원 사항을 다룸과 동시에 기업이 도시를 개발한다는 점에서 도시의 자족성과 공공성을 확보하기 위한 제반 규정들을 동시에 다룸으로써 현재 몇 가지 제도적 불일치 사항들이 발견되고 있다. 이것은 구체적으로 6개 시범사업에서 잘 나타나고 있다.

기업도시 시범사업은 기업도시 제도를 조기에 정착시켜 지자체와 기업의 적극적인 관심과 투자를 유도하기 위하여 제도 시행과 동시에 추진된 것이다. 현재 시범사업은 기업도시의 개발유형별로 관광레저형 기업도시(태안, 무주, 해남·영암), 지식기반형 기업도시(충주, 원주), 그리고 산업교역형 기업도시(무안)가 추진 중에 있다. 기업도시법은 기업 참여를 촉구하기 위하여 도시 개발에 대한 계획의 전권과 개발권을 부여하고 있으며, 사업시행자 및 입주기업에 대한 조세 감면 및 자금 지원, 부담금 감면, 국공유지 임대료 감면 등의 혜택을 부여하고 있다. 반면 도시의 공공성 확보를 위해 적정 범위를 초과하는 기업의 개발이익은 기반시설로 재투자하도록 하며, 기업이 산업투자보다 부동산 개발에 치

중하는 것을 방지하기 위하여 토지의 일정 비율을 직접 사용도록 법제화하고 있다. 종전의 개발법제에 비해 기업도시법은 그동안 개발사업에서 다뤄지지 못한 이러한 사항들을 제도화하였다는 점에서 진실 보완 측면은 있으나, 국내 민간 주도의 개발사업이 정착하지 못하였고 지자체도 개발 경험이 미숙한 상황에서 법 제정의 속도에 비해 시범사업의 추진 속도는 매우 느리다고 할 수 있다.

시범사업이 원활하게 추진되지 못하는 데에는 당초 기대한 설비투자가 가능한 대기업의 참여가 저조한 반면 기업 이전과는 무관한 건설업체 위주의 사업 참여가 되고 있다는 점을 들 수 있다. 기업 입장에서 기업도시시는 기업활동을 효율적으로 영위하기 위해 필요한 곳에 필요한 시설의 일체를 직접 개발함으로써 투자비를 절감하고 기업 경쟁력을 제고할 수 있어야 한다. 정부 입장에서 기업도시시는 선진국 수준의 기업 환경 조성을 위해 규제 완화와 지원 확대를 통해 균형발전의 새로운 모델을 만들어가는 국가 전략이라 할 수 있다. 그러나 시범 사업을 통해 가시화되고 있는 기업도시의 모습은 이러한 의도와는 다소 동떨어진 형태로 나아가고 있다고 보여진다.

본 글은 이러한 배경하에 기업도시개발사업의 메커니즘 속에서 추진되고 있는 6개 기업도시 시범사업의 추진 내용을 분석함으로써 향후 기업도시 정책의 개선 방향을 모색하고자 한다. 기업도시 시범사업을 분석하는 틀은 민간주도적 기업도시 개발주체의 특징, 기업도시 유형별 기업도시 특성화 부합 정도, 기업의 토지직접 사용에 따른 도시의 기업화 정도 등이다. 이러한 분석 틀은 기업도시개발과 일반 개발사업이 어느 정도 차별성을 지니며 기업도시가 당초의 정책 목표를 어느 정도 이행할 수 있을지를 판단해 볼 수 있는 주요 관점이기도 하다.

연구의 대상은 6개의 기업도시 시범사업지역이

다. 본 논문에서 인용된 사업 추진 내용은 2007년 10월 1일 현재 개발계획 승인을 받은 4개 지역(태안, 충주, 원주, 무주)은 개발계획 승인 자료, 나머지 2개 지역(무안, 해남·영암)은 개발구역지정 신청자료이며, 부가적으로 건설교통부 및 문화관광부의 기업도시 관련 보도 자료를 참조하였다. 시범사업의 문제점 분석 시 활용한 자료는 6개 시범사업에 참여하고 있는 40여 개 기업과 지자체로 구성된 기업도시실무협의회, 전문가 간담회, 전경련이 참여 기업을 대표하여 건의한 기업도시 제도개선안, 그리고 현지 방문 조사를 통한 기업도시 관계자 면담 조사, 관련 자료에 근거하고 있다.¹⁾ 시범사업 추진상의 문제점을 조명함에 있어 주로 다루는 내용의 범위는 민간 주도적 사업시행자 구성과 그 사업형태, 기업도시의 주된 용도, 조성 토지의 직접 사용에 대한 것이다. 이 세 가지 사항은 기업도시법에 언급만 되어 있고 그 구체적 내용이 없어 실제 시범사업 추진에 있어 다소 정책적 혼선이 빚어지기 때문이다.²⁾

II. 기업도시의 도입 배경과 개발 특징

1. 기업도시의 도입 배경: 국내외 정책 동향과 주요 성과

기업도시는 기업이 주도적으로 개발주체(developer)가 되어, 산업·주거·상업·교육·문

화 등을 포괄하는 물리적 시설과 서비스 기능을 확보하는 자족적 복합도시다. 개발주체를 중심으로 파악하면 기업도시이고, 도시의 구조, 형태, 기능 등의 속성을 중심으로 파악하면 자족적 복합도시다(김정렬, 2005). 이러한 의미에서 기업도시는 당초 ‘민간 투자 활성화를 위한 복합도시’로 불려졌으나, 입법화 과정에서 법제명이 길고 개념이 명료하지 못하다는 문제점과 도시개발의 주체가 민간기업이 되는 점을 쉽게 인식할 수 있고 도시의 특성에 보다 부합하도록 하는 취지에서 ‘기업도시’로 명명하게 되었다.

기업도시가 제도화된 배경은 무엇보다 기업이 직접 도시개발에 참여하도록 함으로써 기업의 투자 활성화를 유도하고 지방에도 자족기능을 갖춘 기업도시가 건설되도록 하여 국토의 균형개발에 기여하자는 데 있다. 이는 당시 기업의 국내 투자 부진과 해외투자 증대로 인해 국내 생산 감축과 고용 축소에 대한 획기적인 대책의 필요성과 함께 수도권 중심의 인구·산업 집중이 지역 간 격차 심화로 인해 궁극적으로 국가 경쟁력을 약화시키는 주요 요인이 되고 있음을 인식한 데서 비롯된다. 특히 2004년 10월 22일 신행정수도건설특별법의 위헌 결정이 내려지면서 그 시점에 논의되던 기업도시 개발이 국토균형발전 차원에서 더 큰 중요성을 가지게 되기도 하였다. 두 번째 제도 도입의 배경은 그동안 산업입지정책이 공공주도의 산업단지 조성으로 제조업 위주로 공급된 반면, 신산업의 등장, 산업구조의 변화에는 능동적으로 대응하지 못

1) 기업도시실무협의회는 ‘기업도시실무협의회 운영세칙’에 따라 정기적으로 개최되고 있으며, 건설교통부 복합도시기획팀 및 복합도시개발팀, 문화관광부의 관광레저도시추진기획단, 시범지역의 담당 공무원, 참여 기업으로 구성되어 있다. 본 연구에서 활용한 시범사업 추진상의 문제점 및 관련 사항은 본인이 직접 참여한 6회 기업도시실무협의회 자료회의에 근거한다. 전문가 간담회는 건설교통부 연구 용역(기업도시개발 협약에 관한 연구, 2005. 6; 기업도시 개발 및 관리방안 연구, 2006. 8) 수행 시 개최한 7차례의 회의를 말한다. 제도 개선에 대한 의견은 건설교통부 및 문화관광부에 공식 접수된 문건 및 전경련이 2005년 11월과 2006년 2월의 두 차례에 걸쳐 제출한 제도 개선 건의안에 근거한다.

2) 개발이익 산정에 대해서는 기업도시개발특별법 제8조의 규정에 근거하여 “기업도시 개발이익 산정 기준”(건설교통부 훈령 제595호, 2005.12)이 운영되고 있다.

하는 한계가 있다는 것이다. 공급자 위주의 경직적인 입지 공급 방식은 일부 단지의 대규모 미분양을 야기하는 한편 생산 기능 위주의 단지 조성으로 자녀 교육 등 정주 여건이 취약하여 직주 분리를 심화시키기도 하였다. 따라서 이러한 배경하에 기업도시는 민간기업이 산업·연구·관광·레저·업무 등의 주된 기능과 주거·교육·의료·문화 등의 자족적 복합기능을 고루 갖추도록 개발하는 계획적 도시로 제도화되었다.

그렇다면, 국외에도 이러한 형태의 기업도시가 존재하고 있는 것인가? 많은 문헌에서 기업도시 선진 사례로 인용되고 있는 지역은 일본의 도요타시, 프랑스의 소피아 안티폴리스, 핀란드의 울루, 스웨덴의 시스타 사이언스 등이 있다. 이들 사례는 국내 기업도시와 유사한 형태는 아니지만 지자체의 기업가적 정신과 혁신적 시도, 기업 스스로의 경쟁력 구축을 위한 협력 체계가 도시 발전에 커다란 원동력이 되고 있음을 시사하고 있다. 그러나 구체적인 개발 특성을 보면, 전체 지역을 민간이 주도하여 개발한 사례는 없으며, 택지개발, 주택공급, 인프라로 구분되어 주로 공공부문이 기반을 조성하였고 기업의 역할은 기업유치를 위한 전담조직의 형태로 참여하고 있다. 개발 초기단계에서 사업시행자가 민간기업이라기보다 정주환경과 기업환경 조성 이후 기업유치가 성공함으로써 기업도시가 된 것이다. 물론 이러한 사후 기업 유치가 성공하기 위해서는 지자체 및 중앙정부의 기업친화적인 행정 조직 체계와 재정 지원이 중요하였다. 또한 이러한 일련의 과정들이 단기간이 아닌 적어도 20년 이상의 장기적 추진하에 현재 그 성과가 가시화되고 있음을 알 수 있다.

국내 기업도시와 명칭은 동일하지 않으나 이와 같은 형태의 도시개발은 신지역주의와 세계화 추세에 맞추어 각국이 추구하는 국가 경쟁력 차원에

서 강조되고 있다. 특히 침체된 지역에 기업가적 정신을 발휘하여 지역에 활력을 부여하고 새로운 발전의 계기로 삼고자 하는 시도가 많다. Jessop과 Sum(2000)은 홍콩의 도시 기업주의(urban entrepreneurialism)를 논의하면서 동아시아 지역의 실리콘밸리화의 추진 사례를 보여주고 있으며, Young et. al.(2006)은 영국 맨체스터가 세계도시(cosmopolitan city 혹은 cosmopolis)로 나아가 감에 있어 기업가적 정신의 발휘, 장소 이미지 제고 등 도시 마케팅, 입지 특화 전략이 중요함을 지적하면서 기존의 도시 운영관리체제(urban governance)는 기업경영적 형태로 전환되어야 함을 주장하고 있다. 도시 경쟁력 강화를 통한 도시 위계질서(urban hierarchy)를 한 단계 올리는데도 기업가적 혁신 정신과 참여주체 간의 네트워크를 강조하고 있다(Malecki. 2002; Wu. 2000; Harrison et. al. 2004). Wu(2000)는 기업가적 도시(entrepreneurial city)를 정의함에 있어 도시의 복합용도 개발, 조인트 벤처(joint-venture)나 협력적 프로젝트(co-operative projects)를 통한 국내외 기업의 투자 참여를 통한 민관 파트너십, 재원조달의 다양화 등 수단의 복합화, 자족성 강화, 지역특화를 창조할 수 있는 도시의 생산 구조, 혁신을 창조할 수 있는 역량 등이 내재되어 있어야 한다고 하였다. 또한 이러한 요소들은 현대 도시의 경쟁력을 측정하는 하나의 지표가 되고 있기도 하다(Malecki. 2002). 이렇듯 기업도시를 보는 관점은 ‘기업이 하는 도시개발이 잘 되는 곳이 아닌’, ‘경제적으로 기업활동이 활발한 곳, 기업친화적 전략이 있는 곳’을 의미하고 있다.

기업창업지구 혹은 기업특구로 불리는 엔터프라이즈 존(Enterprise Zone)이 있다. 이는 낙후·빈곤·노후·쇠퇴한 지역을 대상으로 민간투자 활성화와 일자리 창출을 위하여 중앙정부 차원에서

조세 지원 및 각종 규제 완화를 하고 있다는 점에서 국내 기업도시와 일부 유사성을 찾아볼 수 있다.³⁾ 엔터프라이즈 존에 대한 전반적인 정책 평가는 긍정적이다. 기업에 의한 민간 투자는 어느 정도 지역 고용 창출, 현저한 정주여건 개선, 그리고 지역 경제 활성화에 기여했다는 것이다(이원섭·박양호, 2002; 김왕식, 2005). 입지에 따라 그 정도는 차이를 보이는데, 도심이나 외곽 원거리에 개발되는 형태보다 도시 근교에 입지한 엔터프라이즈 존의 민간투자, 고용창출 효과가 컸다. 투자한 민간 기업은 유통·소매·서비스업체보다는 제조업체가 전체 투자 기업의 53.3%를 차지하였고 이들의 고용자수는 49명 이하가 75.3%라는 점에는 대부분 중소기업 규모의 민간 투자가 많았다고 할 수 있다. 조성된 토지를 직접 사용 혹은 기업 본사가 사용하는 비율은 27.2%로 나타났다. 반면, 교통접근성 및 인력 공급 측면에서 기업의 입지적 수요가 반영되지 못한 점, 숙련 기술 및 임금 등 민간 투자의 질적인 측면, 신규 민간투자라기보다 주변지역 민간기업의 재입지 경향 등으로 인하여 민간투자의 효과는 제약적임을 지적하고 있다(Potter와 Moore, 2000). 특히 주변 지역 민간기업의 재입지 경향에 대해서는 미국의 엔터프라이즈 존에 대한 분석 결과에서도 지적되고 있는데, 재입지 기업은 평균 20%로 엔터프라이즈 존 지역에 따라 7%~33%에 이르렀다(Elling and Sheldon, 1991; Erickson and Friedman, 1991; Wilder and Rubin, 1996).

이러한 결과가 의미하는 바는 엔터프라이즈 존에 대한 조세 지원 및 각종 규제 완화보다 민간투자에게 더 중요한 영향을 미치는 것은 부동산의 이용가치, 입지 특성, 노동 인력, 교통 및 시장 접근성과 같은 전통적 입지 요인이라는 것이다. Engberg과 Greenbaum(1999)는 엔터프라이즈 존이 단기간에 어떤 고용창출이 이루어지는 것은 아니며, 민간 투자의 효과는 지역 발전보다는 주택가격의 상승을 통해 주택시장 자본화로 나타날 가능성이 있음을 지적하였다.

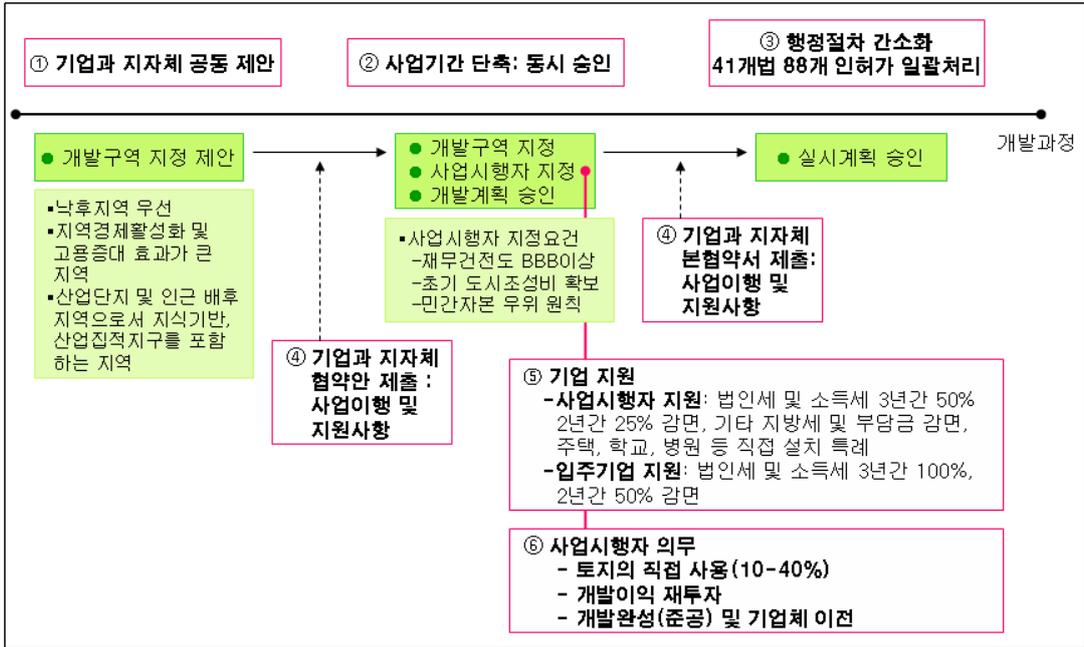
2. 국내 기업도시 개발사업의 특징

상기와 같이 국내 기업도시는 민간투자활성화와 국토균형발전 차원에서 도입되었을 뿐 아니라 국제적 추세인 도시 경쟁력 강화, 지역혁신 역량 강화 차원에서 도입되었다. 기업도시 개발사업은 이러한 도입 취지를 모두 실현할 수 있도록 기업도시법을 통해 제도화하고 있는데, 다음과 같은 다섯 가지 측면에서 기존 도시개발과 차별화되고 있다.

첫째, 기업도시는 주된 기능에 따라 산업교역형, 지식기반형, 관광레저형, 혁신거점형의 네 가지 유형으로 구분하여 도시의 규모, 기업의 의무와 지원 사항을 규정하고 있다. 기업도시를 이렇게 유형화한 것은 기업도시가 다양한 정책과 접목되고 지역 특성화 정책과 부합하게 하기 위함이며, 복잡성과 자족성 확보를 위해 유형별로 최소 규모(최소

3) 엔터프라이즈 존 제도는 영국이 1980년, 미국이 1988년에 도입한 제도다. 국내 기업도시와 엔터프라이즈 존의 차이점은 우선 지원 대상에서 차이난다. 기업도시는 민간 사업시행자 및 입주기업을 대상으로 지원하되, 민간 사업시행자에게 더 많은 지원을 하고 있는 반면, 엔터프라이즈 존은 입주기업에 대한 조세 감면 및 각종 규제 완화가 목적이다. 두 번째, 개발사업시행자 측면이다. 기업도시가 민간 주도적 개발인 반면, 엔터프라이즈 존은 대부분 공공기관(일부 민간 파트너십 형태로 추진되기도 함)이 개발 사업시행자로, 기반시설 및 토지 조성 이후 입주 기업을 유치하는 형태로 전개된다. 세 번째는 적용 기간 측면에서 엔터프라이즈 존은 10년간(일부 연장 가능하기도 함) 한시 적용된다. 네 번째, 개발유형 및 최소 규모 기준이다. 국내 기업도시의 네 가지 유형별로 최소 면적을 규정하고 있는 반면, 엔터프라이즈 존은 개발 유형에 대한 특정한 규정은 없으나 대부분 특별 산업단지, 제조업 전용단지, 일부 비즈니스 파크, 사이언스 파크로 조성되고 있으며, 영국은 규모 제한없이 50~450ha(15만~136만 평). 미국은 29평방마일(1,536만 평)으로 최대 면적만 규정하고 있다.

그림 1_ 기업도시 개발의 특징



주: 기업도시개발특별법에 근거하여 필자가 직접 도시화함

100만 평)를 규정하고 있다.

둘째, 기업이 주도하여 개발하도록 지원하고 있다. 기업에게 도시개발에 관한 권리(제한권, 계획권, 개발권)를 부여하고 조성토지에 대한 이용·수익·처분권을 허용하고 있다. 사업추진을 위해 사업시행자와 입주기업에 대한 조세 및 금융 지원, 부담금 감면, 국공유지 임대료 감면 등을 지원하며, 자금조달의 원활화를 위해 기업도시에 투자 시 출자금 전액에 대하여 출자총액제한 적용의 배제를 허용하고 있다. 대신 참여 기업은 기업의 신뢰성과 사업의 안전성 차원에서 법에서 정한 재무건전도를 충족해야 하며, 기업도시에서 발생하는 적정 범위를 초과하는 개발이익은 지역 내 재투자해야 한다.

셋째, 신속한 개발 절차다. 통상 도시개발이 지구지정과 개발계획을 분리하여 추진하던 것을 개발구역 지정, 개발계획 신청, 사업시행자 지정이

동시에 이루어질 수 있도록 하여 사업기간을 단축화하고 있다. 또한 사업의 행정절차 간소화 차원에서 실시계획 승인 시 41개 법, 88개의 각종 인·허가를 일괄 처리하여 사업 소요 기간을 단축시키고 있다.

넷째, 교육·의료·체육·문화시설의 확충을 통해 입주민의 정주생활 여건을 개선하여 자족성을 확보할 수 있도록 하고 있다. 선 용지배분, 후 설립 유도로는 적기에 학교 및 병원 설립에 한계가 있는 만큼 시행자가 학교와 병원을 직접 설립할 수 있도록 하고 있다. 다섯째, 도시의 공공성 확보 차원에서 개발이익 환수 장치, 입지 선정 원칙, 기업의 토지 직접 사용 의무를 규정하고 있다. 기업도시의 개발이익을 직접 환수하기보다는 도로 등 기반시설 설치에 재투자하는 간접 환수 방법을 제도화하고 있다(기업도시법 제8조). 입지 선정에 있어서는 기업도시가 낙후지역 개발이나 지역경제 활

성화 등 국토의 균형있는 발전에 기여해야 하는 만큼 국가균형발전특별법상 낙후지역으로 선정된 지역, 지역경제활성화 및 고용증대 등 국민경제발전에 효과가 큰 지역 등을 우선 입지대상으로 하고 있다.

이러한 기업도시 개발의 특징은 <그림 1>과 같이 6가지(①~⑥)로 요약된다. 무엇보다 균형발전, 지역혁신, 지역발전, 기업투자 활성화라는 법 제정 취지에 따라 입지 선정 단계에서부터 기업과 지자체가 개발구역 지정을 공동 제안하고 사업의 신뢰성 및 안전성 확보를 위한 사업시행자의 지정 요건 및 의무 규정, 민간 참여를 촉진하기 위한 기업 지원, 그리고 법의 범위 내에서 지원의 정도와 사업 이행, 지역사회와의 협력을 약속하는 협약서를 통해 다소간 기업 자율성이 반영될 수 있도록 한 점이 특징적이다.

기업도시 개발이 사업기간을 단축하는 절차상의 이점은 있지만, 대규모 지역을 다수의 기업이 추진한다는 점에서 개발 착수에서부터 사업준공까지는 적어도 4~5년이 소요되며, 기업이전 및 정착을 통한 지역발전 견인이라는 본래의 정책 의도가 가시화되기까지는 추가적으로 3~4년이 더 소요될 것이다. 물론 이는 기업 투자 및 조성토지의 분양이 원활히 이루어졌을 때 가능한 기간이다. 이러한 자본회임기간이 장기간임을 감안할 때 참여하는 민간기업의 생존은 매우 중요한 문제다. 지금까지 국내 기업의 평균 수명이 평균 10.4년임을 감안할 때⁴⁾, 기업도시의 성공은 바로 민간기업의 성공이라고 할 수 있을 것이다.

III. 기업도시 시범사업 현황과 문제점 분석

1. 기업도시 시범사업의 개요

기업도시 시범사업은 2005년 7월과 8월에 무안, 충주, 원주, 무주, 태안, 영암·해남이 선정되었고 동년 10월 26일 시범사업 참여기업 등으로 구성된 실무협의회가 구성됨으로써 본격화되기 시작하였다. 2007년 9월 말 기준으로 그동안의 추진성과를 보면, 태안 관광레저형 기업도시는 2006년 12월 22일 개발계획 승인 및 2007년 9월 14일 실시계획이 승인되어 시범사업 지역 중에서는 가장 진행속도가 빠르며⁵⁾, 원주 지식기반형 기업도시와 충주 지식기반형 기업도시는 2007년 4월 30일 개발계획이 승인되었다. 무주 관광레저형 기업도시는 2007년 9월 21일 개발계획이 승인되었으며, 무안 산업교역형 기업도시와 영암·해남 관광레저형 기업도시의 개발계획 승인을 받기 위한 준비작업 중이다. 2007년 9월 말까지 시범사업 지구의 사업시행자, 도입시설, 참여 기업 현황은 <표 1>과 같다.

계획인구 1만 5천 명으로 설계된 태안 관광레저형 기업도시는 2007년부터 2020년간 총 9조 156억 원이 투입되며, 2011년까지 기업도시조성공사를 마무리하고 2020년까지 골프장 복합시설(108홀), 테마파크(어뮤즈먼트파크, 워터파크, 세계문화테마파크), 첨단복합단지 등이 들어설 예정이다. 태안 기업도시 1개만으로도 2007~2020년간 건설투자지출로 인해 14조 원의 생산유발과 16만 명의 고용유발 등의 경제적 파급효과가 기대되며, 2020

4) 대한상공회의소(2006년 7월)가 국내 28만 개 기업의 평균 수명을 분석한 결과, 국내 기업의 평균수명은 10.4년이며, 중소기업의 평균 수명은 10.2년, 대기업은 25년으로 나타났다. 또한 지난 30년간 국내 100대 기업의 생존율이 국내의 경우 16%에 불과한 반면, 일본은 22%, 미국은 21%, 그리고 세계 100대 기업의 생존율은 38%라는 점에서 기업의 수명과 생존율은 기업도시의 안전성 측면에서 그만큼 기업의 건전성이 중요함을 시사하고 있다.

5) 태안 기업도시의 추진 속도가 가장 빠른 것은 개발면적 442만 평 중 현대건설(주) 소유 토지가 403.3만 평(91.2%)이 기 확보되어 있었으며, 대기업인 현대건설(주) 단독으로 추진되기 때문으로 보인다.

표 1 _ 기업도시 6개 시범사업 지구 추진 현황(2007. 9. 30 기준)

유형	시범지구 (면적)	사업기간	사업비	사업시행자	도입시설	사업시행자로서 전담기업(SPC) 설립 및 참여 기업 현황
산업 교역역형	전남 무안 (461만 평) *지정제한 시 면적은 1,220만 평	'07 이후	2조 7,370억 원	(주)무안기업도시개발, (주)한중국제산업단지개발	한중국제산업단지, 수출전략산업단지, 항공물류단지, 임가공 수출입산업단지, 통합의학단지 등	<ul style="list-style-type: none"> • 2개의 전담기업 설립, 무안군은 2개 전담기업에 300억 원 지분출자함 • (주)무안기업도시개발 설립('05.11.16) (171억 원 구성 중 (주)서우 100억 원, 남화산업 30억 원, 쌍용건설 30억 원, 한미파스 6억 원, 우리은행 5억 원, 무주군이 별도 160억 원 지분참여) • (주)한중국제산업단지개발 설립('05.12.26) (광하(중국 투자전담회사 51%, 주식회사 델타디엔아이 49%, 무주군은 델타디엔아이에 140억 원 출자)
지식 기반형	충북 충주 (212만 평)	'07~'11 (조성공사) '11~'20 (시설공사)	5,869억 원	(주)충주기업도시	지식산업용지(지식산업, R&D, 컨벤션 센터, 테크노폴리스 등), 주거용지, 지원시설 용지 등	<ul style="list-style-type: none"> • 공공부문: 충주시 • 건설사: (주)포스코, 임광토건(주), 대한주택공사 • 금융사: 농협 • 참여기업: (주)엘코, 포스테이타(주), 동화약품공업(주)
	강원 원주 (161만 평)	'07~'12 목표연도는 2020년	6,584억 원	원주시, (주)원주기업도시	산업용지, 연구시설, 연수시설, 물류센터, 의료사이언스 파크, 기업지원센터, 주거용지, 체육시설 등	<ul style="list-style-type: none"> • 공공부문: 강원도, 원주시(각 5% 출자) • 건설사: (주)롯데건설, 경남기업(주), 벽산건설(주) • 금융사: (주)하나은행, (주)경남은행, 메리츠증권, 메리츠종합금융(주) • 기타: 농협중앙회, 대한지방행정공제회
관광 레저형	전북 무주 (232만 평)	'07~'11	1조 7,000억 원	무주기업도시(주)	레저휴양지구(골프장 36홀), 시니어휴양지구, 비즈니스 지구, 예술인 시설지구, 향토테마빌리지 등	<ul style="list-style-type: none"> • 공공부문: 무주군(4% 지분출자) • 참여기업: 대한전선(주) *무주기업도시(주)(납입자본금 18억 원)
	충남 태안 (442.4만 평)	'07~'11 (부지조성) '11~'20 (시설공사)	9조 156억 원	현대건설(주)	골프장(108홀) 복합시설, 첨단복합단지, 테마파크, 웰빙병원, 아카데미타운, 국제비즈니스 단지 등	<ul style="list-style-type: none"> • 현대건설 단독 추진
	전남 영암·해남 (1,000만 평)	'07 이후	10조 5,241억 원	<ul style="list-style-type: none"> • 서남해안레저(주) • 서남해안기업도시개발(주) • 대한도시개발(주) • 선카운티(주) • (주)KAVO 	카지노, 리조트 및 호텔, 콘도, 마리나, F1 경기장, 골프장, 민속마을 및 음식문화촌, 아쿠아리움, 크루즈터미널 등	<ul style="list-style-type: none"> • 5개의 전담기업(SPC) 설립 완료 -서남해안레저(주): 진경련, 금호, 대림, 삼환 -서남해안기업도시개발(주): 보성, 송촌, 금광, 남해 -대한도시개발(주): 대주그룹 및 계열사 -선카운티(주): 에이스회원권거래소, (주)아로 -(주)KAVO(FI 경기장 건설업체 위주로 구성)

주: 음영부분은 개발계획 승인 완료 지역임

자료: 건설교통부, 2007. 기업도시 홍보 자료; 태안, 충주, 원주, 무주는 개발계획 승인 자료를 근거로 작성

표 2 개발계획 승인이 완료된 시범사업 지역의 제반 파급효과 추정치

구분	2005년 기준		개발 후 →	2007년~2020년			
	인구(인)	재정자립도(%)		계획인구	파급효과		
				생산유발효과	고용효과	부가가치유발효과	
태안 관광레저형	64,075	25.5		15,000명	14조 원	16만 명	1조 4천억 원
원주 지식기반형	290,073	29.6		25,000명	1조 6천억 원	2.1만 명	-
충주 지식기반형	207,173	21.2		10,000명	6,942억 원	1만 명	2,943억 원
무주 관광레저형	25,992	15.4		10,000명	4조 원	4만 명	1조 6천억 원

자료: 각 시범지역의 개발계획 승인 자료에 근거하여 작성함.

년 기준으로 관광객 소비지출로 인해 1조 4천억 원의 매출효과와 2조 4천억 원의 매출 파급효과가 발생하고 약 6만여 명의 취업유발 효과가 예측된다고 한다(문화관광부, 2007. 태안 개발계획 및 실시계획 승인 자료). 2020년까지 6,584억 원이 투입될 원주 지식기반형 기업도시가 완공될 경우 약 1조 6천억 원의 건설투자 유발 및 2만 1,000명의 고용유발효과가 창출될 예정 등 각 시범사업은 생산유발효과, 고용창출 효과, 소득유발 등 건설완료 후 운영단계에서도 부가적인 파급효과가 상당히 발생하는 것으로 보고되고 있다(<표 2> 참조). 따라서 기업도시가 완료되면 인구 증가 및 재정 확충 등에 따른 지역경제 파급효과가 클 것으로 전망된다고 할 수 있다.

2. 기업도시 시범사업의 추진 특징 및 문제점 분석

1) 기업도시의 사업시행자

(1) 사업시행자 구성상의 특징

기업도시의 사업시행자는 <표 3>과 같이 민간기업 단독, 민간기업 간 공동시행 혹은 민간기업과 공공

부문의 공동시행, 별도의 전담기업 등의 형태로 구성될 수 있으며, 이들이 재무건전도 및 도시조성비의 10%를 충족할 경우 사업시행자로 지정받게 된다.

시범사업 지구 중 태안기업도시만이 현대건설(주) 단독 추진이며, 나머지 5개 지구는 모두 전담기업(SPC)을 설립하여 추진 중에 있다. 전담기업(SPC)을 1개 구성하여 추진 중인 곳은 충주의 (주)충주기업도시, 원주의 (주)원주기업도시, 무주의 무주기업도시(주)이며, 무안은 2개((주)무안기업도시개발과 (주)한중국제산업단지개발)의 전담기업이 구성되었고, 해남·영암은 5개의 전담기업이 구성되었다. 전담기업 참여업체를 보면, 지자체 등 공공부문이 참여한 곳은 무안, 충주, 원주, 무주 기업도시이며, 민간기업 참여는 주로 건설업체 위주로 구성되어 있고, 금융업체가 참여한 곳은 무안, 충주, 원주 기업도시다.

이렇게 다양한 기업의 참여는 그 역할에 따라 채용조달, 건설시공, 설계감리, 시행사, 금융보증, 선입주 등으로 구조화된다. (주)무안기업도시개발의 경우, 참여 기업 간 역할 구도를 보면, 무안군은 행정업무 지원 및 지도, 쌍용건설(주)은 출자지분에 상응하는 부지조성 공사 시공권, 남화산업(주)

표 3 _ 기업도시 사업시행자 구성 및 자격 요건

사업시행자 근거조항	사업시행자 유형	자격 요건
개발구역의 지정을 제안한 민간기업 등이 사업 시행 (기업도시법 제10조 개발사업의 시행자 지정 등, 동법 시행령 제14조 개발사업의 시행자 지정기준 등)	1) 민간기업 단독	<ul style="list-style-type: none"> • 재무건전도 충족 • 국내 신용평가기관의 최근연도 회사채 평가 또는 기업신용평가가 투자적정 등급(BBB) 이상인 기업으로 5개 항목 중 3개 이상에 해당할 것 • 도시조성비 10% 확보 (2007.4.11 시행령 개정)
	2) 공동 시행 (1) 민간기업 간 공동시행 (2) 민간기업+공공부문(정부, 지자체 등) * 공공부문의 개발사업 자본의 지분비율의 합은 민간기업의 지분비율의 합을 초과할 수 없음	
	3) 전담기업 - 1개의 전담기업 - 복수의 전담기업	<ul style="list-style-type: none"> • 전담기업의 최초 자본금(도시조성비의 10%)에 출자하는 기업은 현행대로 재무건전도(BBB) 충족 • 전담기업 출자자 중 BBB미만 기업은 총 자본금의 20% 범위 내에서 전담기업에 출자 가능(2007.4.11 시행령 개정)

주: 기업도시개발특별법에 근거하여 필자가 직접 작성함

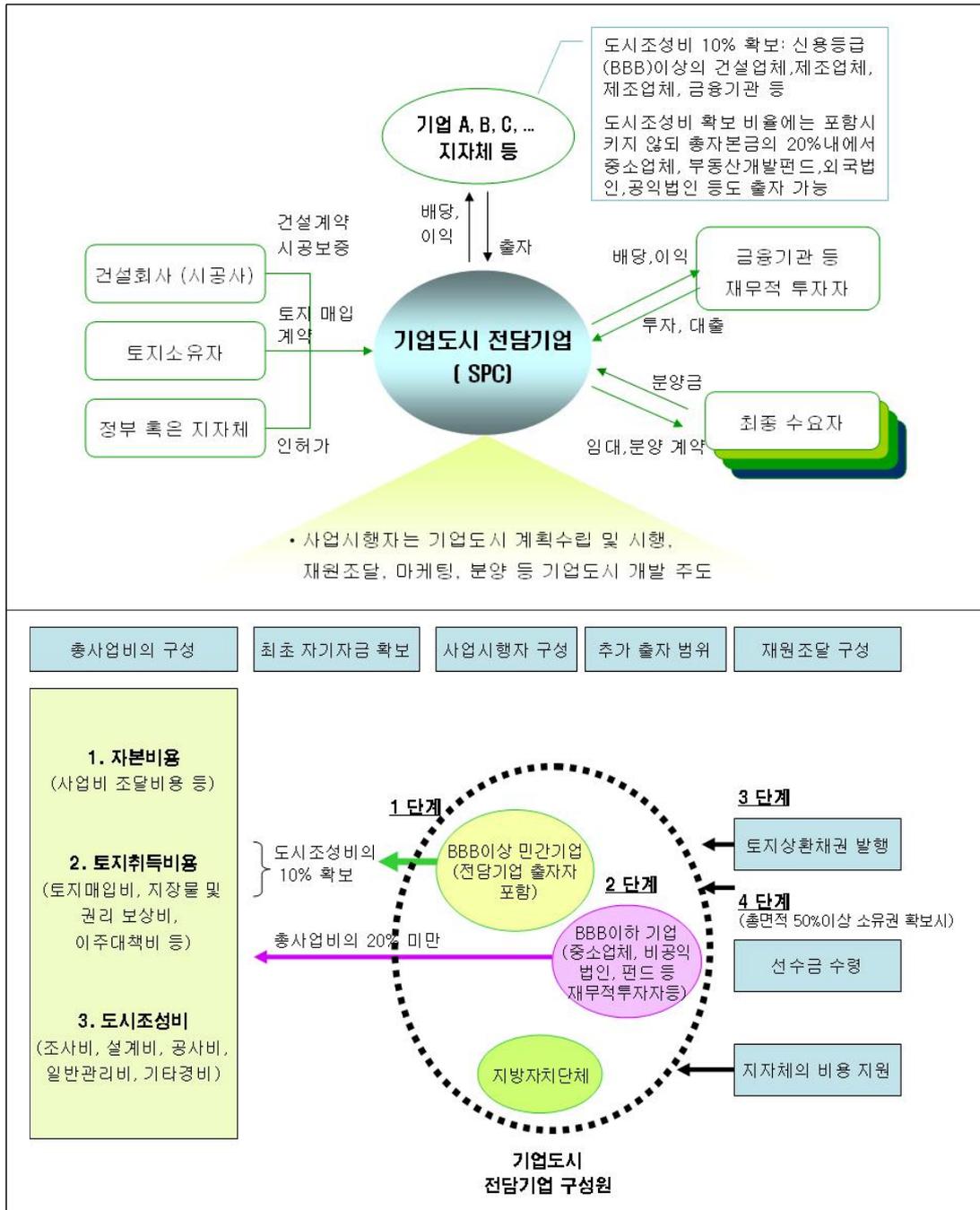
은 남화산업 조성토지에 대한 매입 우선권 및 개발 주도, 서우(주)는 통합의학단지 미조성·조성 토지 매입우선권 및 개발주도, 한미파슨스는 무안기업 도시 개발에 따른 PM 업무 수행, 우리은행(주)는 전담기업 금융 주선 및 자금 관리를 담당하고 있다. 참여기업 중 입주사와 시공사(쌍용건설(주), 남화산업(주), 서우(주))는 출자지분에 상응하는 국민 주택규모를 초과하는 공동주택단지에 대한 매입 우선권을 갖는 등의 기본 협약서를 2005년 11월 16일 체결하였다.

전담기업을 설립하여 기업도시를 추진하는 경우는 지자체 및 기업 측면에서 각각 장단점이 있다. 무엇보다 참여 기업들 간 역할 분담 구조로 사업을 효율적으로 추진할 수 있는 이점과 모기업과 별도로 운영되는 특성상 기업도시라는 프로젝트에 출자한 자금이 모기업의 재무상태와 상관없이 보호 받을 수 있는 이점이 있다. 지자체 입장에서도 지

분 출자를 통해 기업도시의 사업 신뢰성을 강화할 수 있고 보다 적극적인 기업 지원책을 기업과 함께 강구해 나갈 수 있다는 측면에서 지역 발전에 직접 참여한다는 자부심도 가질 수 있다. 특히 전담기업은 자금조달에서 효율성을 갖는다고 할 수 있다. <그림 2>에서 보듯이 기업도시 사업시행자는 재무건전도 BBB 이상의 우량기업이 컨소시엄을 구성하여 도시조성비의 10%를 개발계획 승인 이전에 확보하여야만 지정요건을 충족한다는 점에서, 단독기업보다는 컨소시엄이 자금 확보 면에서 유리하게 작용하고 있다. 또한 재무건전도가 충족되지 못한다고 하더라도 기업도시 개발사업에 참여를 희망하는 신생기업, 중소기업, 부동산개발펀드 등 재무적 투자자 등도 총 자본금의 20% 범위 내에서는 출자토록 하여 막대한 자금이 소요되는 기업도시 개발사업에 민간자본 참여의 길을 열어놓고 있다.⁶⁾

6) 정부는 2007년 4월 11일 기업도시법시행령 개정을 통하여 기업도시법에서 정한 재무건전도 BBB를 유지하면서, 사업 참여를 희망하는 신생기업, 중소기업, 부동산개발펀드 등 재무적 투자자, 비영리 공익법인, 기타 개발업자 등이 총 자본금의 20% 범위 내에

그림 2_ 기업도시 개발을 위한 사업시행자로 전담기업의 구성 형태



주: 기업도시개발특별법 및 관련 제도에 근거하여 필자가 직접 작성함

서 출자도록 하여 기업도시 개발사업에 여러 조건의 민간기업이 참여할 수 있도록 규제 완화하였다. 그러나 전담기업에 출자를 통해 기업도시에 참여할 수 있는 민간의 참여 범위는 넓어졌지만 건설한 기업의 초기 투자가 기업도시 개발의 성패에 큰 영향을 미친다는 점을 감안한다면, 민간 참여의 범위보다는 어떤 민간이 참여하는가가 더 중요한 문제라고 해야 할 것이다.

그러나 전담기업을 통한 사업추진은 이해관계인이 많아 의견 조율이 어렵고 출자자 변경에 따른 위험 부담도 있다. 지자체의 전담기업 참여율이 높다는 점에서 지자체의 전담기업 경영권 참여로 인한 개입 소지도 있으며, 재정자립도 및 지자체의 역량이 취약하다는 점에서 기업 논리에 따른 자본 축적이나 성장 만능주의에 따른 기대 심리로 지역의 발전보다는 부동산 개발에 치중될 우려도 있다.

(2) 사업시행자 구성과 관련된 문제점

전담기업을 통한 기업도시 개발은 설비투자가 가능한 제조업체와 개발사업의 경험이 많은 건설업체가 컨소시엄을 구성하여 참여토록 하여 실제 사업시행, 자금조달, 입주기업 유치, 기업체 이전 등을 원활히 하기 위함이다. 그러나 현재 시범사업 지구의 전담기업 구성원을 볼 때는 건설업체 위주의 참여로 인해 실질적인 기업유치나 기업이전과는 무관한 형태를 띠고 있다. 또한 기업도시법에 구체적인 전담기업 설립 규정이 없어 존속기간, 참여 기업의 출자비율 변동 및 지분양도, 사업추진형태 등에서 혼선이 나타나고 있다.

첫째, 전담기업의 존속 기간에 대한 문제다. 기업도시 전담기업은 기업도시개발사업만을 전담토록 조직된 한시법인으로 일반적인 SPC(Special Purpose Company) 형태를 말한다(건설교통부, 2006). 기업도시 전담기업(SPC)이 일반적인 SP(C)와 다른 점은 일반적인 SPC가 법인세법(제51조

의2, 시행령 제86조의2) 및 조세특례제한법(제119조, 제120조)상의 법인세 감면 및 취득세와 등록세 감면 등의 혜택을 받는다면, 기업도시 전담기업(SPC)은 기업도시법 제25조 및 조세특례제한법 제5장의3 기업도시개발을 위한 조세특례제한법 제121조의17 및 제121조의18에 의해 법인세 및 소득세 감면, 취득세, 등록세, 재산세 등을 감면받는다는 점이다. 일반적인 SPC에서는 회사 설립 및 운영 형태(명목회사 혹은 실질회사)에서도 자유롭게 존속 기간도 사업준공 혹은 사업 목적이 완수한 시점까지로 정함에는 문제가 없으나, 기업도시 전담기업은 사업이 준공되었다고 하더라도 기업도시법에서 규정하고 있는 토지직접 사용 의무, 기업 이전 등을 이행해야 한다는 점에서 존속기간에 있어 최소한의 규정이 필요하다. 그러나 현재 기업도시법은 이에 대한 규정이 없으며, 개발계획 승인 시 의무 제출 서류인 지자체와 전담기업 간 협약서에 따르도록 하고 있다. 현재 전담기업을 구성하여 사업을 추진하는 모든 시범사업 지구가 전담기업의 존속기간을 5년으로 규정하고 있다. 따라서 이러한 전담기업의 한시성으로는 대규모로 장기간 일관성 있게 추진되어야 할 기업도시가 사업이행을 담보할 수 없는 상태라고 할 수 있다.

둘째, 현재 기업도시 전담기업에 참여한 기업들의 출자지분 변동 및 지분양도 문제다. 출자지분 변동이나 지분양도는 전담기업 내 구성원 간 주주협약에 따라 처리할 문제이지만, 당초 건설한 기업군으

7) 기업의 형태는 경제적, 법률적 측면에서 다양하게 분류되고 있는데, SPC(Special Purpose Company)는 기업의 형태를 갖추되 현대사회의 복잡한 구조하에 모기업과는 법적·경제적으로 분리하여 특정 프로젝트만을 수행할 목적으로 설립되는 독립 법인이라 할 수 있다. SPC의 도입은 당초 부실채권 및 담보부동산의 원활한 처분을 위해 설립되었다. 이러한 목적으로 설립된 SPC는 간접투자자산운용업법의 투자회사, 부동산투자회사법의 부동산투자회사, 자산유동화에 관한 법률의 유동화전문회사 등이다. 한편, 프로젝트 파이낸싱(PF: Project Financing)이 각종 도시개발사업의 주요 자금조달 수단으로 활용되면서 등장한 SPC가 있다. 이러한 SPC를 PFV(Project Financing Vehicle: 프로젝트 회사)라고도 하는데, PFV는 개발 프로젝트의 시공, 운영, 자금조달 및 상환 등 프로젝트의 전 과정에서 모든 권리와 의무의 주체가 된다. 프로젝트 파이낸싱의 목적으로 설립되는 SPC는 프로젝트의 사업성에 기초한 금융기법이라는 점에서 비소구 금융(non-recourse financing)과 부외금융(off-balanced sheet financing)의 성격을 갖는다. 또한 사회간접자본(SOC) 시설 투자 시에도 다수의 민간이 SPC 설립하여 사업을 수행하고 있다.

표 4_전담기업 유형별 사업추진 형태 예시

	기본형	수직확대형 (기본형 + 종적 구조)	수평확대형 (기본형 + 횡적 구조)
SPC 유형			
사업 시행자	기업도시 전담기업(SPC)	기업도시 전담기업(SPC)	A, B, C, D 각각을 사업시행자로 지정
고려 사항	<ul style="list-style-type: none"> • 전담기업 존속기간 • 출자자 지분 변경 및 양도 • 명목회사(paper company) 형태로 추진될 경우 사업 안전성 결여 우려 	<ul style="list-style-type: none"> • 전담기업이 설립한 자회사(sub-SPC)가 조성한 토지에 대한 해석 논란 - 직접 사용 혹은 분양 - 개발이익 산정 시 포함 여부 	<ul style="list-style-type: none"> • 단일의 개발계획하에서 면적을 구분하여 시행 가능 • 각 전담기업 간 개발 착수시점상의 차이가 날 경우, 이를 사전에 개발계획에 반영하고, 단계별로 사업추진 가능 • 총괄 SPC 필요
유사 사업 추진 형태	일반적인 개발사업 추진 시 설립되는 SPC의 전형	인천 송도 국제업무지구의 송도유한개발주식회사(NSC)사례	<면적분할형 추진 사례> - 판교신도시(경기도, 성남시) - 부산 센텀시티개발사업 - 경제자유구역(인천, 광양 등) - 제주도 국제자유도시 개발

로 사업시행자 지정을 받은 이후 최대 출자자의 출자 비율의 현저한 감소 내지 지분 양도는 전체 기업도시 개발 자체에도 큰 차질을 야기할 소지가 있다는 점에서 이는 단순히 사적 거래가 아닌 공적 규제의 범주에서 다루어져 함이 바람직하다고 보여진다. SOC 민간투자사업의 경우 민간투자법에 명시하고 있는 않으나 지분 양도를 허용하되 그 조건은 재원조달 및 재무건전도 등에 있어 지분을 인수받을 기업은 지분을 인도하는 기업과 유사해야 함을 사업시행자 운영상의 심의 기준에 적용하고 있다. 기업도시법 및 기업도시 관련 정부 기준에는 이러한 전담기업 내 출자자 변동에 대한 원칙이 없는 상태이기 때문에 향후 시장 상황에 따라 탄력적으로 반응할 개연성이

높은 민간기업의 사업참여 행태에 대한 관찰은 어떠한 형태로라도 필요하다고 본다.

셋째, 전담기업의 사업추진 형태에 대한 문제다. 1개 전담기업이 전체 기업도시개발을 전담하는 경우에는 큰 문제가 없으나 복수의 전담기업으로 추진(무안, 해남·영암의 경우)될 경우 당해 기업도시가 면적 분할 방식으로 추진되고 있다. 기업도시개발지구의 면적이 클 경우 이러한 면적 분할 방식은 단계별, 목적별 사업추진 측면에서 효율적인 방법이기도 하지만 한 개 기업도시개발지구에 대하여 복수의 전담기업이 참여함으로 인해 개발의 일관성, 기반시설 등 광역적 도시계획 기능 저해 우려가 있으며, 전담기업 간 개발 속도상의 차이로

인해 불균형적 개발이 야기될 소지도 크다. 특히 중추기능이 담겨져야 할 일부 지역의 사업추진 지연으로 전체 기업도시 마스트플랜의 완공은 기대하기 어려운 상황이 될지도 모른다. 따라서 복수로 전담기업을 구성하여 기업도시개발사업을 추진하는 경우에는 전담기업 중 총괄 전담기업을 선정하여 추진할 필요가 있다고 하겠다.

전담기업의 수와는 관계없이 기업도시개발사업은 기존의 프로젝트 파이낸싱 등 보다 적극적인 자금 조달 기법 및 기업유치 방법도 가능하다. 당초 사업시행자로 지정된 전담기업이 또 다시 출자하여 별도의 자회사를 두는 방법이 있다. 다만 이때의 사업방식을 두고 기업은 토지직접 사용분(기업이 토지를 직접 사용할 경우 해당 면적분에 대해서는 개발이익 환수가 면제됨)으로 인정해 줄 것을 주장하며 정부는 불허함으로 맞서고 있다. 정부 입장은 사업시행자 지정 이후 자회사를 두어 사업을 추진하는 것은 ‘분양’이지 토지직접 사용이 아니므로 개발이익 산정에 포함되어야 한다는 입장이며, 기업은 기업도시 개발지구 면적이 크고 지역 내 일부에 대해서는 프로

젝트 파이낸싱을 활용하여 호텔, 복합타운, 골프장 등을 유치하는 것이 사업효율성에서 바람직함을 주장한다. 사실 이에 대해서는 어느 정도의 유권해석이 필요하지만, 현재로서는 개발이라는 시장 메카니즘과 제도라는 공적 메카니즘이 불일치되고 있고 일국면이라고 볼 수 있다. <표 4>는 전담기업의 사업추진 형태의 예시로 기본형은 1개의 전담기업이 사업을 추진하는 경우이며 수직확대형은 기본형에다 자회사(sub-SPC로 명명함)를 설립하여 사업을 추진하는 경우, 수평확대형은 기본형에다 면적 분할로 사업을 추진하는 예시다.

2) 기업도시 개발유형별 특성화: 주된 기능 허용 범위

(1) 기업도시의 주된 기능

기업도시법 제2조는 기업도시의 정의를 “산업입지와 경제활동을 위하여 민간기업이 산업·연구·관광·레저·업무 등의 주된 기능과 주거·교육·의료·문화 등의 자족적 복합기능을 고루 갖추도록 개발하는 도시를 말한다”고 규정하면서 <표 5>와

표 5_ 기업도시 유형별 최소면적·주된 용지비율·토지직접 사용비율

기업도시의 유형	특징	최소면적	가용토지 중 주된 용지율	주된 기능 중 직접 사용률
산업교역형 (기업도시+산업단지)	각종 공장 등 산업시설, 물류단지, 교역지대 등을 중점적으로 개발하는 제조업과 교역위주의 기업도시	150만 평 이상 ¹⁾	40% 이상	30% 이상
지식기반형 (기업도시+혁신클러스터)	R&D 분야와 관련한 벤처기업, 연구소, 학교 등이 집적화되어 기초개발과 산업활동 간 유기적인 연계가 일상화되는 기업도시	100만 평 이상	30% 이상	20% 이상
관광레저형 (기업도시+관광단지)	관광/레저/문화 등 서비스 산업 중심의 기업도시	200만 평 이상	50% 이상	50% 이상
혁신거점형 (기업도시+혁신도시)	지방이전 공공기관을 수용하면서 지역혁신의 거점으로 기업이 주도적으로 개발하는 형태의 도시	100만 평 이상 ²⁾	30% 이상	30% 이상

주: 1) 산업단지를 포함하여 기업도시 위원회의 심의를 거친 경우 100만 평(330만㎡ 이상)
 2) 국가균형발전위원회의 요청으로 기업도시위원회의 심의를 거친 경우 50만 평(165만㎡ 이상)

같이 기업도시를 4가지 유형으로 구분하고 있다. 유형별 정의를 보면, 산업교역형은 제조업과 교역 위주의 기업도시, 지식기반형은 연구개발 위주의 기업도시, 관광·레저형은 관광·레저·문화 위주의 기업도시, 그리고 혁신거점형은 지방이전 공공기관을 수용하여 지역혁신의 거점이 되는 기업도시로 정의되어 있다.

또한 이러한 유형별로 개발의 최소면적, 주된 용도 사용면적(가용토지 중 30~50%), 기업의 토지직접 사용면적(주된 용도 중 20~50%)을 규정하고 있다. 최소면적 규정은 기업도시의 난립을 방지하고 기업도시로서의 복합기능과 자족성 확보를 위함이며, 주된 용도로 사용되는 토지의 최소 조성비율 규정은 기업도시 유형별로 특성에 맞는 도시개발을 유도하기 위함이다. 기업의 토지직접 사용면적 규정은 사업시행자가 산업설비 투자보다는 부동산 개발에 치중하는 것을 방지하기 위하여 조성토지의 일정 면적을 직접 사용하도록 의무화하고 있다. 이러한 규정을 어겼을 때는 사업시행자 지정이 취소된다.

(2) 문제점

기업도시를 이렇게 유형화하는 것은 기업도시가 다양한 정책과 접목되고 지역 특성과 전략과 부합되게 하기 위한 취지이며 그동안 신도시를 개발할 때 충분히 고려하지 못한 복합기능, 자족성을 강화하기 위함이다.

그러나 개발된 토지를 분류할 때 ‘주된 기능’은 무엇이며 ‘자족적 복합기능’은 무엇인지에 따라 매

우 상이한 해석이 가능하다. 기업도시 유형별로 주된 기능은 가용토지 중 30~50%가 되어야 하며, 토지직접 사용은 주된 기능 중 20~50%다. 기업도시법의 가용토지와 비가용토지의 구분 기준에 따르면 가용토지는 도로·공원 등 공공·보전용지를 제외한 토지로 보고 있다(기업도시법 시행령 제16조). 국토의 계획 및 이용에 관한 법률상의 공공시설⁸⁾과 공공·보전용지 간의 관계 설정에 대해 건설교통부는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률상 기반시설 중 공공시설이 아닌 시설용지는 가용토지로 본다⁹⁾고 최종 유권해석하고 있다(건설교통부, 2007. 내부자료).

기업도시 유형별 주된 기능을 판단하는 데는 다소 논란의 소지가 있다. 유형별로 주된 용지를 어느 범위까지 인정하는가에 따라 주된 기능의 토지 확보 및 토지 직접 사용이 달라지기 때문이다. 엄격하게 유형별로 산업·연구·관광·레저·업무 기능이 상호 분리 가능한 기능이라면 이에 대한 논의가 필요 없으나 이들 기능 간 긴밀한 상호 관련성이 깊어서 명확하게 이러한 기능별로 기업도시 유형을 특화하겠다는 당초 의도는 그리 현실적이지 않은 것 같다. 즉, 지식기반형 기업도시의 경우 연구개발에 특화된 도시이나, 사실상 주된 기능이 ‘산업용지’ 및 이러한 기능을 지원하는 기업지원센터, 연수원, 물류센터가 핵심 기능이 되고 있다. 관광·레저형 기업도시의 경우에도 마찬가지다. 골프 등 스포츠용품 등이 들어서는 상업용지가 골프 산업용품 내지 첨단복합단지¹⁰⁾로 명명되어 자족적 복합기능이 아닌 주된 기능으로 분류되고 있으며,

8) 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제2조 제13호에 따르면, 공공시설이라 함은 도로, 공원, 철도, 수도 그밖에 대통령령이 정하는 공공용 시설을 말한다. 따라서 공공시설에는 항만, 공항, 운하, 광장, 녹지, 공공공지, 공동구, 하천, 유수지, 방화설비, 방풍설비, 방수설비, 사방설비, 방조설비, 하수도, 구거, 행정청이 설치하는 주차장, 운동장, 저수지, 화장장, 공동묘지, 납골시설이 해당된다. 반면, 기반시설(국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제2조의 제6호) 중 공공청사, 시장, 문화체육시설, 연구시설, 종합의료시설, 사회복지시설 등은 공공시설이 아니다.

표 6_ 기업도시 시범사업 지구의 주된 기능 충족 여부

사례	유형	전 체 토 지	비가용 토지	가용 토지						주된 기능 배분 기준
			공공시설 용지	계	자족적 복합기능		주된 기능	기타 (지원시설, 유보지등)		
					주택건설 용지	상업 용지				
기업 도시	태안	관광레저	100	46.4	53.6 (100.0)	6.3 (11.8)	-	47.3 (88.2)	-	가용토지의 50% 확보 (법상 기준 만족)
	무주		100	38.2	61.8 (100.0)	12.7 (20.6)	-	49.1 (79.4)	-	
	충주	지식기반	100	50.9	49.1 (100.0)	10.2 (20.8)	1.7 (3.5)	17.0 (34.7)	20.2 (41.0)	가용토지의 30% 확보 (법상 기준 만족)
	원주		100	48.4	51.6 (100.0)	16.1 (31.2)	2.0 (3.9)	16.5 (32.0)	17.0 (32.9)	
	무안	산업교역	100	47.5	52.5 (100.0)	13.4 (25.5)	2.0 (3.8)	23.4 (44.6)	13.7 (26.1)	가용토지의 40% 확보 (법상 기준 만족)
비 교 사 례	경제 자유 구역	산업교역(2)	100	40.5	59.5 (100.0)	1.7 (2.9)	1.7 (2.9)	56.1 (94.3)		관련법에 도시유형 및 용지 배분에 관한 규정 없음
		지식기반(1)	100	45.6	54.4 (100.0)	11.2 (20.6)	6.0 (11.0)	37.2 (68.4)		
		관광레저(2)	100	60.9	39.1 (100.0)	4.5 (11.5)	8.3 (21.2)	26.3 (67.3)		
	과학 산업 단지	대덕 테크노벨리	100	11.3	88.7 (100.0)	25.1 (28.3)	-	63.6 (71.7)		
	첨단 복합 단지	부산센텀 시티	100	42.5	57.5 (100.0)	9.9 (17.2)	18.4 (32.0)	29.2 (50.8)		
	토공 산업 단지	5개 평균	100	45.3	54.7 (100.0)	-	-	54.7 (100.0)		

주: 토지를 비가용토지와 가용토지로 분류하고, 가용토지를 자족적 복합기능(주택건설, 상업시설 등)과 주된 기능(산업 및 경제활동, 연구개발, 관광·레저, 업무 기능)으로 분류한 기준임.

호텔·컨벤션 등 중심상업시설들이 자족형 복합기능에 속하는 것이 아닌 국제비즈니스단지로 되어 주된 기능으로 분류되고 있다. 또한 관광·레저대학과 같은 학교시설도 공공시설이 아닌 아카데미타운으로 명명되어 관광·레저형 기업도시의 주된 기능이 되고 있다.

또한 <표 7>, <표 8>, <표 9>의 지식기반형과 산업교역형 기업도시의 토지이용계획으로만 보아서 기업도시가 이 두 가지 유형별로 특화되고 있

다고 판단되지는 않는다. 시범사업 지역별로도 토지이용계획상의 용도 배분에 원칙이 없다고 보여진다. 학교 및 공공청사 시설의 경우, 원주와 충주는 지원시설 용지로 분류하여 가용토지에 포함되어 있으나 무안은 비가용토지로 분류되고 있다. 이는 시범사업 지역별 주된기능 토지확보 및 토지직접 사용상 근본적인 오차를 발생시키는 주요 원인이 되고 있다.

기업도시 유형별로 주된 기능이 가용토지에서

표 7_ 원주 지식기반형 기업도시

가용여부	계	구분	100.0%
가용토지 (전체 토지의 51.6%)	지식산업용지 (가용토지의 32.0%)	계	16.5%
		산업용지	6.5%
		연구시설	6.5%
		연수시설	2.1%
		물류센터	0.4%
		의료사이언스파크	0.7%
		기업지원센터	0.3%
	주거용지	단독, 공동주택 등	16.1%
상업·업무용지		2.0%	
지원시설 용지	복합영농단지, 헬스지원센터, 종교용지, 학교, 공공청사, 사회복지시설, 도서관, 체육시설, 주차장, 변전소, 집단에너지 시설	13.5%	
비가용토지 (전체 토지의 48.4%)	공공 용지	도로, 공원, 완충녹지, 체육시설, 하천, 저류지, 장사시설, 배수지, 폐기물처리장, 하수처리장, 보존녹지	48.4%

주: 음영 부분은 기업도시의 주된 기능에 포함된 토지임.

표 8_ 충주 산업교역형 기업도시

가용여부	계	구분	100.0%
가용토지 (전체 토지의 49.1%)	지식산업용지 (가용토지의 34.7%)	계	17.0%
		지식산업용지	9.0%
		R&D	5.9%
		컨벤션센터	0.3%
		기업지원센터	0.2%
		테크노폴리스센터	0.2%
		기업연수원	0.7%
		물류센터	0.7%
	주거용지	단독, 공동주택 등	10.2%
	상업·업무용지		1.7%
지원시설용지	학교, 공공시설, 다목적체육시설, 골프장, 종교시설, 가스 및 열공급시설, 폐기물처리시설, 변전소, 주유소, 주차장	17.0%	
유보지		3.2%	
비가용토지 (전체 토지의 50.9%)	공공용지	공원, 녹지, 광장, 도로, 배수지, 오·폐수처리시설	50.9%

주: 음영 부분은 기업도시의 주된 기능에 포함된 토지임.

표 9_ 무안 산업교역형 기업도시

가용여부	계	구분	100.0%
가용토지 (전체 토지의 52.5%)	산업용지 (가용토지의 44.6%)	계	23.4%
		물류시설	4.8%
		바이오, 의료 산업시설	7.2%
		일반 산업시설	4.0%
		첨단 산업시설	7.6%
	주거용지	단독, 공동주택 등	13.4%
	기타용지	상업용지	2.0%
		지원시설	0.7%
		의료시설	0.2%
		통합의학단지	4.2%
		업무시설	1.9%
테마파크		3.5%	
유보지		3.1%	
비가용토지 (전체 토지의 47.5%)	계		47.5%
	공공시설용지	학교, 공공청사, 사회복지시설, 터미널, 주차장, 도서관, 하수종말처리장, 변전소	2.9%
	공공보전용지	도로, 공원, 녹지, 하천, 저수지, 저류지	44.6%

주: 음영 부분은 기업도시의 주된 기능에 포함된 토지임.

차지하는 비율은 법적 요건을 충족시키고 있으나 (<표 6> 참조), 전체 토지면적 대비로 볼 때는 원주는 17.0%, 충주는 16.5%다. 한편 원주는 골프장 9홀을 16만 3천 평에 계획(체육시설로 분류됨)하여 전체 개발면적의 10.2%를 차지하고 있고, 충주는 다목적 체육시설 및 골프장으로 28만 평을 계획(골프장으로 분류됨)하여 전체 개발면적의 13.1%를 차지하고 있다. 이러한 용도 배분은 주된 기능만큼이나 큰 비중을 차지하고 있는 셈이다. 기업도시를 다른 개발 사례와 비교해 볼 때, 관광·레저형 기

업도시를 제외하고는 기업도시의 주된 기능이 경제자유구역, 테크노밸리, 부산 센텀시티에 비해 낮은 편이다. 반면, 대덕테크노밸리만 제외한다면 다른 개발사례보다 기업도시의 주택건설 용지 비중이 높다고 할 수 있다. 이렇게 볼 경우 기업도시는 복합성에 있어서는 다른 개발지역보다 강화가 되었다고 볼 수 있지만 주된 기능⁹⁾면에 있어서는 낮은 토지배분율을 보이고 있다.

사실 토지용도 자체를 엄밀하게 구분한다는 것 자체가 의미 있는 것은 아닐 것이다. 그것이 해당

9) 인천 송도 지구(경제자유구역, 지식기반형)의 경우 산업시설용지(지식기반서비스, 지식기반 R&D, 지식기반 제조업, 테크노파크 시설용지)는 전체 개발면적의 32.5%를 차지함. 부산·진해 남양지구(경제자유구역, 산업교역형)의 경우 주된 기능으로 산업시설용지(메카트로닉스, 신소재) 비중이 전체 개발면적의 47.8%를 차지함(재경부 경제자유구역추진기획단, 2006).

기업도시의 복합성과 자족성에 큰 기여를 한다면 토지용도를 구별할 실의도 없다. 그러나 기업도시의 민간사업시행자에게 개발권, 계획권, 토지수용권, 세제 감면 등의 여러 지원에 대한 전제가 사업시행자가 법의 목적에 맞도록 기업도시를 개발하고 토지도 직접 사용함으로써 기업의 지역참여를 강조하고 있다는 점에서 이러한 토지용도 분류는 기업도시정책 평가에서는 중요하다 하겠다.

3) 조성 토지의 기업 직접 사용 의무

(1) 사업시행자의 토지 직접 사용 비율
 기업도시법 제16조 및 동시행령 제30조는 사업시행자가 산업용지·업무용지·관광용지 등 기업도시의 주된 용도로 사용되는 토지의 20~50% 이하의 범위에서 산업교역형은 30%, 지식기반형은 20%, 관광레저형은 50%, 혁신거점형은 30%를 사업시행자가 직접 사용토록 하고 있다. 이러한 기준에 따라 시범사업지구의 기업 토지직접 사용 면적은 태안 관광레저형 기업도시의 경우 주된 기능 $47.3\% \times 50\% = 23.7\%$, 충주 지식기반형 기업도시는 주된 기능 $17\% \times 20\% = 3.4\%$, 무안 산업교역형 기업도시는 주된 기능 $23.4\% \times 30\% = 7.0\%$ 의 토지를 각각 기업이 직접 사용해야 한다. <표 10>을 보면, 태안은 법에서 정한 기준을 훨씬 초월하여 현대건설

(주)이 전체 개발면적 중 69.5%에 해당하는 307.3만 평을 직접 사용하고, 충주는 법에서 정한 기준과 일치하는 3.4%(7.2만 평)의 토지를 사업시행자가 직접 사용하며, 무안은 사업시행자가 전체 개발면적 중 7.6%인 35.1만 평을 직접 사용할 계획이다.

(2) 문제점

조성토지의 직접 사용 의무는 기업 이전과 연계되기 위한 장치이지만 기업도시법은 토지직접 사용 비율만 제시되어 있고 직접 사용 기간, 사용 방법 등에 대한 명시가 없어 적용상 보편성의 원리가 결여되어 있다. 특히 토지직접 사용 비율만 정해 놓을 경우 사업시행자인 전담기업의 참여 기업별로 이를 분담할 가능성도 높으며, 참여기업 중 당해 개발면적 중 일부 토지를 소유한 기업이 있다면 사실상 이러한 토지직접 사용 의무 규정은 실효성 없는 수단이라 볼 수 있다.

또한 어느 시점부터 토지를 직접 사용하여 언제까지 사용해야 한다는 규정도 없으며, 이러한 규정을 어겼을 때의 제재조치도 없다. 현재 시범사업지구의 사업시행자의 토지직접 사용 의무기한은 충주와 원주가 5년, 태안이 10년으로 승인받은 상태다. 그러나 직접 사용 기간에 의한 강제조항이 없는 상황에서 이 역시 실효성이 있다고 보기는 어

<표 10> 기업의 토지직접 사용 비율

구분	전체 개발지역 중 기업 직접사용토지면적 비율(규모)	분양비율	기타
태안	69.5%(307.3만 평)	22.1%(97.6만 평)	8.4%(기부채납)(37.4만 평)
충주	3.4%(지식산업용지 일부)(7.2만 평)	45.7%(96.9만 평)	50.9%(무상귀속)(108만 평)
무안	7.6%(산업용지)(35.1만 평)	-	-

주: 원주 기업도시의 개발계획 승인 내용에 기업의 토지직접 사용 비율에 대한 언급이 없음

럽다. 다만 사업시행자와 지자체 간의 기업도시개발 협약에 따라 이를 정하고 있으나 기업도시개발 협약 역시 법적 구속력에서 취약할 수 있으므로 토지직접 사용 의무 이행은 사실상 실효성 없는 규정이라 볼 수 있다. 기업도시법은 당사자 중 일방이 협약 불이행 시 사업시행자 지정 취소를 규정하고는 있으나 토지직접 사용 의무는 사업준공 이후가 되므로 이 또한 현실과 동떨어진 규정이라 할 것이다. 상기에서 논의하였듯이 전담기업의 존속기간도 5년에 불과하므로 시범사업 지구의 조성공사가 완료되는 2011년, 시설완공 2020년까지를 감안할 때 토지직접 사용시점에 대한 기준 설정이 필요하다고 본다.

토지의 직접사용방법에 대한 규정은 없지만, '직접 사용'이란 사업시행자가 분양 등의 방법이 아닌 본인 소유를 의미한다고 볼 수 있다. 협의적으로는 사업시행자가 기업 이전 등의 직접 방법으로 사용함을 의미하며, 광의적으로 사업시행자가 본인 사용 목적 혹은 공익 사용 목적으로 사용됨을 의미한다고 볼 수 있다. 따라서 토지직접 사용에 대한 규정이 실효성 있는 장치가 되기 위해서는 이러한 현행 미비점들이 보완되어 나가야 할 것이다.

IV. 결론: 기업도시 발전을 위한 향후 개선 방향

Jessep과 Ngai-Ling(2000)은 기업가적인 도시(Entrepreneurial city)가 기업활동의 자율성을 강조하는 만큼 이러한 활동을 촉구하는 일정한 틀이 필요하다는 점에서 관료적일 수밖에 없다는 한계를 지적한 바 있다. 본 논문 역시 기업도시를 논함에 있어 기업친화적 관점이 아닌 다소 관료주의적 관점에서 접근할 수밖에 없는 한계를 인식하며 기업도시 시범사업의 추진 특징 및 그 문제점을 분

석하였다. 사실 여기서 논의한 내용들은 문제점이 라기보다 '문제의 발견'이라고 해야 할 것이다. 2007년 10월 24일 태안 기업도시가 시범사업 지구에서의 첫 기공식을 가졌다는 점에서 국내 기업도시는 이제 출발단계라고 보아야 할 것이다. 따라서 본 논문에서 지적하고 있는 문제들은 관주도의 규제위주적 접근보다는 기업이 이제 도시개발에서의 경험을 익혀나가는 하나의 과정 속에서 겪는 극복해야 할 과제이며 중앙정부와 지자체는 기업이 보다 주도적으로 활동할 수 있는 환경을 조성해 나갈 수 있는 접근 방법들을 개발하고 적용해 나가야 할 것이다.

기업도시 시범사업의 추진 특징과 그 문제점을 종합적으로 분석해 본 결과 다음과 같은 네 가지 사항을 결론으로 제시하면서 향후 기업도시 정책에서 여러 참여자들이 스스로의 역할에 보다 충실할 수 있도록 함으로써 기업도시가 국내에 정착되기를 기대해 본다.

첫째, 기업도시는 분명 일반 도시개발과는 많은 차이점이 있다. 그것은 민간 주도적 사업시행자의 구성, 기업도시 유형화, 조성토지에 대해 기업이 일부 직접 사용한다는 점이다. 그러나 이러한 차별성이 지속되기 위해서는 전담기업 설립에 대한 원칙, 기능 특화뿐 아니라 기능 통합을 통한 기업도시 내실화, 조성 토지의 직접사용기간과 방법 등이 기업도시개발 협약에 충분히 반영될 수 있도록 하는 협약 제도의 정착이 필요하다. 협약 제도는 다른 개발법제에서는 요구되지 않는 특징적 절차이지만 현재는 당사자 간의(지자체와 사업시행자) 협약에 대한 법적 강제성도 없고 협약에서 구체화되어야 하는 조성토지 직접 사용 기간, 전담기업의 존속 기간, 전담기업 구성원 간의 지분 비율 변동의 허용치 등에 대한 아무런 원칙이 없다. 이러한 의미에서 중앙정부 차원의 기업도시 표준협약서의

개발과 보급은 법과 제도를 통해서라기보다 기업 도시를 보다 완성해 나간다는 측면에서 매우 필요한 작업이다. 또한 다른 개발사업과는 달리 기업도시 지정 및 사업시행자 지정에서 요구되는 도시조성비의 10% 확보에 대해서는 전면 재검토가 필요하다. 즉, 도시조성비 10%가 확보되지 못해 사업이 지연되고 있는 시범지구의 경우, 사실상 수요에 대한 불확실성이 큼을 간접적으로 시사한다는 점에서 과연 이러한 제도적 장치가 무슨 의미를 가질 것인지를 심도있게 분석할 필요가 있다.

둘째, 기업은 얼마나 주도적이고 책임감 있는 정신으로 기업도시 개발에 참여하고 있는가에 대한 스스로의 성찰이 필요하다. 가장 우려되는 점은 기업유치를 통한 기업발전과 지역발전의 상생보다는 주택건설이나 택지분양 등 개발업 무위주의 수익성 추구로 지역주민의 고용이나 환경문제가 뒤로 밀려날 수 있다는 점이다. 또한 기업이전에 대한 구체적 계획은 어떤 시범사업 지구에서도 보이지 않고 토지의 직접사용 의무는 최소화하려는 등 그동안의 민간투자에 대한 불신이 기업도시 개발에서도 재연될 수도 있다는 점에서 기업 스스로 기업도시 개발을 통해 개발 전문가로서의 위상을 높여 나갈 수 있도록 해야 할 것이다.

셋째, 지자체는 기업도시의 지원자로서 어느 정도의 역량을 갖추고 있는가를 스스로 진단해 보아야 할 것이다. 진정한 역량 구축을 통한 내생적 지역경제 강화는 사실 지자체의 몫이기도 하다. 그럼에도 불구하고 시범사업 추진과정에서 보면 일부 지자체의 경우 기업도시가 기업유치보다는 그동안의 지역숙원사업을 해결하기 위해 수단화되는 사례도 나타나고 있다. 가장 우선시되어야 할 기업도시법에서 정하고 있는 기업유치지원 방안이나 취득세와 등록세 감면, 기반시설의 일부 설치 지원, 주변 광역교통개선 및 난개발 방지 대책 수립 등에

서 소홀할 경우 지자체의 직무 유기에 대한 제재조치 또한 강구되어야 할 것이다.

넷째, 중앙정부는 시범사업을 통해 발견된 이러한 문제에 대해 얼마나 지원·조정·감시·중재자로서의 역할을 충분히 해내고 있는가를 진단해 보아야 한다. 현재 태안 기업도시 이외에는 기업도시의 진전이 없는 현실을 감안할 때, 중앙정부의 철저한 정책 수행과 모니터링, 평가 등도 중요하지만, 중앙정부의 재정투입 없이 지역발전을 꾀하는 것은 근본적으로 세제혜택과 개발이익의 특혜 등 기업에 특혜를 주어서 지역발전을 꾀하는 문제로 이어져, 결국 투기성 기업을 유치하거나 중앙정부가 지역발전 파급효과가 미미한 소비성 서비스 산업의 설치나 택지개발을 통한 기업의 사적인 이익 추구를 지원하는 우려를 범할 수 있는 것이다.

2007년 4월 정부는 기업투자 활성화 및 기업도시개발의 초기 자금조달을 원활하게 하기 위해 기업 참여 요건의 일부 완화, 도시조성비의 부담 완화(20%에서 10%로 완화), 기반시설 부문에 대해서만 적용된 출자총액제한 배제를 투자금 전액에 적용하는 등의 내용에 대해 기업도시법 시행령을 개정한 바 있다. 이는 무엇보다 기업 참여를 확대한 측면도 있으나 지자체와 기업 간의 협약 관계나 토지 직접사용 의무에 대한 원칙, 사후 기업 부실에 대한 방지책, 사업 불이행에 대한 손해방지대책 등에서는 다소 미온적이다. 이는 한편으로 규제 최소화를 통해 기업도시가 시장 작동 원리에 순응토록 하기 위함이기도 하지만 한편으로는 그 최소화의 기준조차도 파악하지 못하거나 향후 기업도시가 정상 궤도로 올라서게 하려는 정책적 의지가 없는 것은 아닌가라는 의문이 들게까지 한다.

본 연구에서 제시한 이러한 '기업도시 발전을 위한 개선 방향'은 사실상 매우 제한적이며, 그 완전성을 꾀하기도 어렵다고 본다. 이는 국내 기업도

시가 도입될 수밖에 없었던 맥락적 상황과 현재 균형발전과 기업도시를 연계한다는 것이 과연 가능할 수 있겠느냐는 인식 때문일 것이다. 본 연구에서 미흡하나마 제시한 시범사업의 구체적 사업 내용은 추후 이어질 기업도시 관련 연구에 좋은 사료가 될 것으로 보이며, 향후 민간기업·지자체·중앙정부 간의 긴밀한 지원 체계와 상호 협력적 행정 체계라는 파이프를 통해 기업도시가 안정 궤도로 올라설 수 있도록 시범사업에서 도출된 이러한 제반 문제들이 시간을 두고 단계적으로 수정과 보완, 그리고 발전해 나가기를 바란다.

참고문헌

건설교통부. 2005. 기업도시개발 제도 설명 및 법령집.
 계기석·전영욱. 2004. 자족적 신도시 개발을 위한 기업의 참여방안 연구. 국토연구원 연구보고서.
 김정렬. 2004. “민간복합도시(기업도시) 건설을 위한 지원제도”. 국토 제276호. 국토연구원. pp41-50.
 김정렬. 2005. “기업도시개발특별법 해설”. 국토 제279호. 국토연구원. pp60-67.
 김왕식. 2005. “나후지역 활성화를 위한 엔터프라이즈존 정책의 효과 분석”. 도시행정학보 제18권 제1호. 한국도시행정학회. pp33-49.
 대한주택공사 주택도시연구원. 2006. 기업도시 개발과 관리 방안. 건설교통부 연구용역 보고서.
 대한주택공사 주택도시연구원. 2005. 기업도시개발 협약에 관한 연구. 건설교통부 연구용역 보고서.
 삼성경제연구소. 2004. 지속가능한 도시발전과 기업의 역할. Issue Paper.
 조철주. 2004. “기업도시와 지역발전-기업도시의 개발을 지역발전과 연계시키기 위한 전략”. 한국도시지리학회지 제8권 제1호. pp17-28.
 진미운·김성연. 2005. “기업도시 개발과 민·관 파트너십 과제”. 주택도시 제70호. 대한주택공사.

진미운 외. 2006. 도시지역개발사업의 파트너십 활성화 방안. 대한주택공사 주택도시연구원 연구보고서.
 Engberg, John and Greenbaum, Robert. 1999. “State Enterprise Zones and Local Housing Markets”. *Journal of Housing Research* vol.10, no.2. pp163-187.
 Harrison, Richard T., Sarah Y. Cooper and Colin M. Mason. 2004. “Entrepreneurial Activity and the Dynamics of Technology-based Cluster Development: The Case of Ottawa”. *Urban Studies* vol.41, no.5/6. pp1045-1070.
 Jessop, Bob and Ngai-Ling Sum. 2000. “An Entrepreneurial City in Action: Hong Kong’s Emerging Strategies in and for(Inter) Urban Competition”. *Urban Studies* vol.37, no.12. pp2287-2313.
 Malecki, Edward J. 2002. “Hard and Soft Networks for Urban Competitiveness”. *Urban Studies* vol.39, no.5. pp929-945.
 Potter, Jonathan and Barry Moore. 2000. “UK Enterprise Zones and the Attraction of Inward Investment”. *Urban Studies* vol.37, no.8. pp1279-1312.
 Young, Craig, Martin Diep and Stephanie Drabble. 2006. “Living with Difference? The ‘Cosmopolitan City’ and Urban Reimagining in Manchester, UK”. *Urban Studies* vol.43, no.10. pp1687-1714.
 Wu, Fulong. 2000. “The Global and Local Dimensions of Place-making: Remaking Shanghai as a World City”. *Urban Studies* vol.37, no.8. pp1359-1377.

- 논문 접수일: 2007.10.18
- 심사 시작일: 2007.10.30
- 심사 완료일: 2007.12. 6

ABSTRACT

**Review on the Evaluation and Improvement of Six Model Sites
for Company town**

Jin, Mee-yun Senior Research Associate, Housing and Urban Research Institute, Korea
National Housing Corporation

※ Keywords: Company town, Entrepreneurial City, Urban Development, SPC(Special
Company Purpose), Regional Development

The aims of this paper are examined the characteristics and problems appeared by implementing the Six Model Sites for Company town and directions of improvement for the future. The Framework for analysis is focused in three items; development initiatives by private company, differentiation by four types of company town, and ratio of land-use by company shares of total development size. This framework helps understanding domestic company town model and evaluating its policy performance.

The results are the follows. First, between Six Demonstrations for company town and other development is apparently differentiated by SPC consisted private consortium, company town types divided by main functions, and twenty or fifty percent land-use by company shares of total development size. Second, it is needed that private company must be participated in company town considering its regional situations such as residents' employment, environmental pollution and having more responsibility in building, design, and financing. Third, it is more expected local government plays the role as key assistant, fulfilling with tax benefit, acting for infrastructure and urban traffic measures by systematic development plan. And finally, it is very important that central government as coordinator, supervisor, and an intermediary must be cope with various problems revealed in this six demonstration.