산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 일부개정법률안 심사보고서

2024. 12. .

산업통상자원중소벤처기업위원회

1. 심사경과

가. 제안일자 및 제안자: 2024년 7월 29일, 정부

나. 회부일자: 2024년 7월 30일

다. 상정 및 의결일자:

제418회 국회(정기회) 제3차 전체회의(2024. 9. 26.)

상정, 제안설명, 검토보고, 대체토론, 소위회부

제418회 국회(정기회) 제1차 산업통상자원특허소위(2024. 11. 21.)

상정, 제안설명, 축조심사, 의결(대안반영폐기)

제418회 국회(정기회) 제10차 전체회의(2024. 11. 28.)

상정, 소위심사보고, 축조심사, 찬반토론, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(정부)

산업단지 내 산업용지의 임대에 대한 제한을 완화하여 입주기업체 등의 투자를 촉진하기 위하여 입주기업체는 다른 입주기업체가 산업

단지 내 산업시설구역 및 복합구역에 대규모 공장 등을 신설하거나 증설하기 위하여 산업용지를 재료 적치장 또는 주차장으로 사용하려는 경우 산업용지를 임대할 수 있도록 하고, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따라 직접 개발한 산업용지의 일부를 산업단지지정권자의 승인을 받은 후 이 법에 따라 국가첨단전략기술 또는 온실가스 감축에 관한 기술을 연구·개발하는 기업체 등에 임대하려는 경우에는 공장설립 등의 완료신고나 사업개시 신고를 하기 전에도 관리기관과 입주계약을 체결하여 임대할 수 있도록 하려는 것임.

3. 전문위원 검토보고의 요지

(수석전문위원 박희석)

개정안은 연접한 입주기업체가 연계시설을 설치하거나, 다른 입주기업체가 공장 신·증설을 위해 재료 적치장·주차장 등으로 사용하거나, 직접개발한 산업용지를 산업단지지정권자의 승인을 받아 임대하는 경우에 입주기업체가 공장설립등의 완료신고 또는 사업개시 신고(이하 “설립·개시신고”) 전이라도 산업용지의 전부 또는 일부를 임대할 수 있도록 허용하고(안 제38조의3제1항 및 제2항),

현행법 제38조의2에 따라 설립·개시신고 후에 산업용지 및 공장을 함께 임대하는 경우와 같이 임대계약기간, 임대가격기준 및 관련 절차 등에 관한 조항을 준용하려는 것임(안 제38조의3제3항).

[표 1] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제38조의3(연접한 입주기업체에 대한 임대) 제38조의2에도 불구하고 입주기업체는 자신이 소유하고 있는 산업시설구역등의 산업용지에 대하여 연접한 입주기업체가 기존 제조시설과 물리적 또는 기능적으로 연계하여 제조시설 또는 부대시설(관리지침으로 정하는 요건을 충족하는 경우에 한정한다)을 설치하려는 경우에는 해당 산업용지의 일부를 연접한 입주기업체에 임대할 수 있다.	제38조의3(산업용지 임대에 관한 특례) ① 제38조의2제1항 본문에도 불구하고 입주기업체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 산업시설구역등의 산업용지의 전부 또는 일부를 임대할 수 있다. 1. 입주기업체 자신이 소유하고 있는 산업시설구역등의 산업용지에 대하여 연접한 입주기업체가 기존 제조시설과 물리적 또는 기능적으로 연계하여 제조시설 또는 부대시설(관리지침으로 정하는 요건을 충족하는 경우에 한정한다)을 설치하려는 경우 2. 입주기업체 자신이 소유하고 있는 산업시설구역등의 산업용지에 대하여 다른 입주기업체(도급계약에 따라 공사를 하려는 자를 포함한다)가 공장등을 신설 또는 증설하기 위하여 산업시설구역등의 산업용지를 재료 적치장(積置場) 또는 주차장 등으로 사용하려는 경우로서 관리권자가 필요하다고 인정하는 경우 3. 입주기업체(「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제16조제1항제3호에 따른 산업단지개발사업의 시행자로서 해당 산업단지개발계획에 적합한 시설을 설치하여 입주한 자 또는

현 행	개 정 안
	이 법 제38조제1항·제3항에 따라 입주계약을 체결한 자만 해당한다)가 직접 개발한 산업시설구역등의 산업용지를 다른 입주기업체 또는 해당 산업단지에 입주하려는 기업체에 임대하려는 경우(「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제38조제9항 단서에 따라 해당 산업단지지정권자의 승인을 받은 경우로 한정한다) ② 제1항에 따라 산업시설구역등의 산업용지를 임대하려는 입주기업체는 제15조제1항에 따른 공장설립등의 완료신고 또는 같은 조 제2항에 따른 사업개시의 신고를 하기 전에 관리기관과 입주계약을 체결할 수 있다. ③ 제1항에 따라 임대하는 경우에는 임대계약기간, 임대사업의 범위, 임대가격의 기준, 입주계약의 기간 및 산업시설구역등의 산업용지의 처분 등에 관하여는 제38조의2제2항부터 제4항까지의 규정을 준용한다.

입주기업체는 현행법 제38조의2에 따라 설립·개시 신고 후 산업용지 및 공장을 임대할 수 있고, 제38조의3에 따라 설립·개시 신고 전에 산업용지의 일부만 임대할 수도 있음.

현행법상 두 조문의 주요 연혁 및 입법취지를 각각 살펴보면,

우선 제38조의2는 2008년 산업용지를 조성원가로 저렴하게 분양받은 기업이 처분·분할매각 등을 통해 개발이익을 사유화하는 등 투기사례가 빈번하게 발생하고 있다는 지적 등을 고려하여, 정부가 산업단지 내에서 임대사업을 하려는 경우 공장설립신고 또는 사업개시신고를 하도록 사업수행 요건을 강화하는 내용(제38조의2 전문개정 등)의 일부개정법률안을 제출[1]하고, 국회는 이를 수정가결한 바 있음[2].

다음으로, 2024년 7월 10일부터 신설·시행된 제38조의3[3]은 연접한 입주기업체가 기존 제조시설과 물리적·기능적으로 연계하여야 하는 시설을 설치하려는 경우 산업용지의 일부를 임대할 수 있도록 사업수행 요건 등을 완화하려는 것임.

[표 2] 현행법상 공장 및 산업용지 전체임대와 부분임대 절차 비교

○ **(전체 임대시 절차)** 제조업 관련 입주계약 체결 → 공장설립 및 제조시설 설치 → 공장설립등의 완료신고 → 임대사업 관련 입주계약 체결 및 임대인과 임차인 임대계약 → 임차인의 입주계약 체결 → 산업용지와 공장 전체 임대 절차 완료
○ **(부분 임대시 절차)** 제조업 관련 입주계약 체결 → 공장설립 및 제조시설 설치 → 공장설립등의 완료신고 → 제조업 영위 → 부분 임대 관련 임대차 계약 및 임대신고서 제출(임대인) → 임차인의 입주계약 체결 → 산업용지와 공장의 일부 임대 절차 완료 ※ 부분 임대시에는 별도의 임대사업 관련 입주계약 체결없이 임대신고서만 제출
○ **(산업용지 일부 임대시 절차)** 제조업 관련 입주계약 체결 공장설립 및 제조시설 설

1) 의안번호 제1802169호, 정부 제출, 제출연월일 2008. 11. 21.

2) [시행 2009. 8. 7.] [법률 제9426호, 2009. 2. 6., 일부개정]

3) 구자근 의원 등 10인 발의(의안번호 제2124904호) → 대안(의안번호 제2125808호) 가결

치 → 공장설립등의 완료신고 → 제조업 영위 → 부분 임대 관련 임대차 계약 및 임대신고서 제출 → 임차인의 입주계약 체결 → 임차인의 산업용지 임대 → 임차인의 공장설립 및 제조시설 설치 → 임차인의 공장설립등의 완료신고

한편, 개정안은 현행 제38조의3에 비해 산업용지의 전부를 임대할 수 있도록 임대 가능한 산업용지 범위를 확대하고, 임대 유형에 대해서도 종전의 연접한 입주기업체의 연계시설 설치(제1호) 외에 재료 적치장·주차장 사용(제2호) 및 직접개발한 산업용지를 산업단지지정권자의 승인을 받아 임대하는 경우(제3호)를 추가하며, 현행법 제38조의2와 동일하게 임대계약기간, 임대가격기준 및 관련 절차 등에 관한 조항을 준용하고자 함.

[표 3] 현행법 제38조의3 및 개정안 주요 내용 비교

구 분	현 행 법	개 정 안
임대 산업용지 범위	일부	전부 또는 일부
임대유형	연접한 입주기업체의 연계시설 설치	(제1호) 연접한 입주기업체의 연계시설 설치 (제2호) 재료 적치장·주차장 사용 (제3호) 직접개발한 산업용지를 산업단지지정권자의 승인을 받아 임대하는 경우
계약기간·가격기준 등	無	제38조의2제2항～제4항 준용

이는 공장 신·증설시 재료 적치장·주차장 임대 수요와 국가첨단전략기술 관련 기업 등의 산업용지 임대 수요를 고려하여 산업용지 임대에 대한 규제를 보다 완화하려는 것으로, 산업단지의 투자 및 활용 활성화

효과가 있을 것으로 기대됨.

다만, 임대유형별로 구분하여 개정 내용을 구체적으로 검토하면 다음과 같음.

첫째, 종전의 연접한 입주기업체의 연계시설 설치(제1호)를 허용하는 경우에는 개정안에 따라 임대 산업용지의 범위가 “일부”에서 “전부 또는 일부”로 확대되고, 제38조의2의 계약기간 및 계약갱신청구권(제2항), 임대사업범위·임대가격기준 등 임대계약계획서 관련 조항(제3항) 및 입주기업체의 조기양도시 기준(제4항) 등에 관한 규정이 준용되는 효과가 있음[4].

그런데 제38조의2제2항은 임대계약기간을 원칙적으로 5년 이상으로 하고 임차인의 요청이 있는 경우에도 최소 1년 이상 계약하도록 하며, 임차인에게 계약갱신청구권을 보장하도록 함. 개정안에 따라 1년 이내 단기임대가 제한되고 임차인에게 5년 기준의 계약갱신청구권을 보장하게 되는 효과가 있는데, 연접기업체의 적정 임대계약기간 등에 대해 정

---

4) 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제38조의2(산업단지에서의 임대사업 등)
② 산업용지 및 공장등의 임대계약기간은 5년 이상으로 한다. 다만, 임차인의 요청이 있는 경우에는 1년 이상으로 하고, 임대계약기간이 만료되기 6개월 전부터 2개월 전까지 사이에 임차인이 계약갱신을 요구할 경우 전 임대계약과 동일한 조건으로 5년까지 갱신할 수 있다.
③ 제1항에 따른 산업용지 및 공장등의 임대사업의 범위, 임대가격의 기준, 입주계약의 기간 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령*으로 정한다.
* 참고자료 참조
④ 산업시설구역등에서 산업용지 또는 공장등의 임대사업을 하는 자가 제1항에 따라 체결한 입주계약의 계약기간 만료 전에 산업용지 또는 공장등을 양도하려는 경우에는 제39조제5항에 따른 금액으로 관리기관에 양도하여야 하며, 관리기관이 매수할 수 없는 경우에는 제39조제2항을 준용한다. 입주계약의 계약기간 만료 후에 제39조제1항 각 호의 공장설립등의 완료신고 또는 사업개시의 신고 후 대통령령**으로 정한 기간 이내에 양도하려는 경우에도 또한 같다.
** 현행 시행령 규정 없음

책적으로 논의할 필요가 있을 것으로 보임.

참고로 산업통상자원부는 임차인이 산업단지 입주시 관리권자의 승인을 받아 입주자격을 부여받아야 하고 승인기간 내에서만 임차할 수 있으므로 불필요한 계약갱신 청구를 방지할 수 있고,

임대 산업용지 범위를 전부로 확장하는 것과 관련하여 관리기관의 판단하에 산업단지 관리 등에 지장에 초래되지 않고 그 필요성이 인정되는 범위(관계 법령에 따라 설치가 의무화된 부대시설이 수반・포함되는 경우 등)에 한하여 허용하므로 적정하게 관리할 수 있다는 입장임.

둘째, 개정안은 다른 입주기업체가 공장등을 신·증설하기 위하여 재료 적치장·주차장 등으로 사용하고자 하는 경우(제2호)에 임대인이 관리권자[5]의 필요성 인정을 거쳐 설립·개시신고 전에 산업용지 전부 또는 일부를 임대할 수 있도록 하고, 제38조의2와 같이 임대계약기간 등 관련 절차에 관한 규정을 준용하도록 함.

이는 설립·개시신고 전이라도 대규모 공장의 신·증설 추진시 재료

---

5) 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」
제30조(관리권자 등) ① 관리권자는 다음 각 호와 같다.
1. 국가산업단지는 산업통상자원부장관
2. 일반산업단지 및 도시첨단산업단지는 시・도지사(시장・군수 또는 구청장이 지정한 산업단지인 경우에는 시장・군수 또는 구청장을 말한다)
3. 농공단지는 시장・군수 또는 구청장

적치장·주차장 등의 용도로 타 입주기업체의 산업용지를 임대하는 것을 허용하여 대규모 공장 신·증설 사업이 보다 원활하게 추진되도록 하려는 것임.

그런데 재료 적치장·주차장 임대의 경우에도 연접 입주기업체의 연계시설설치(제1호)와 같이 각종 규정을 준용하여 입주기업체가 소유한 산업용지 전부를 상당 기간 임차하는 경우가 발생하게 됨.

재료 적치장·주차장은 임차인이 해당 시설을 영위하기 위한 투자비용이나 매몰비용이 적을 것으로 보이는데, 다른 임대 유형과 같이 임차인에게 5년의 계약갱신청구권 등을 보장하게 되는 효과가 있다는 점, 당초 입주계약 체결시 제출한 입주기업체의 사업계획이 조속하게 개시되도록 유도할 필요성 등도 함께 고려하여 동 개정안을 심사할 필요가 있는 것으로 보임.

이에 대해 산업통상자원부는 적치장, 주차장 등의 용도는 한시적으로 필요하므로 통상 2~3년 정도 사용될 것으로 예상되며, 임차인[6]이 산단 입주시 시행령 제6조제7항에 따라 관리권자의 승인을 받아 산단 입주자격(입주기간 포함)을 부여받아야 하므로 이에 따라 불필요하게 계약갱신을 할 수 없을 것이라는 설명임.

6) 건설업체는 산단입주 업종이 아니고, 제조업체는 제조업 외의 용도로 산업용지를 임차하는 것이기 때문에 관리권자의 승인을 받아 입주자격을 부여 받을 필요가 있음

또한 조속한 공장설립·사업개시를 위해 관리권자가 입주자격 부여시 임대차계약 종료 후 지체없이 제조업 영위를 위한 관련 절차를 진행할 수 있도록 안내하고 관련 법령 준수 여부를 점검하겠다는 입장임.

셋째, 개정안은 직접개발한 산업용지를 다른 입주기업체 등[7]에 대해 산업단지지정권자의 승인을 받아 임대하는 경우(제3호)에 대해서도 설립·개시 신고 전에 산업용지 임대를 허용하도록 함.

이에 대해 산업통상자원부는 최근 개정된 「산업입지 및 개발에 관한 법률 시행령」(이하 "산업입지법 시행령")과의 정합성을 위하여 동 법률을 개정하여 산업용지를 첨단전략기술·온실가스 감축기술을 연구개발하는 기업 등에게 설립·개시 신고 전 산업용지를 임대할 수 있도록 하여 기업투자 애로사항을 해소할 필요가 있다는 설명임.

[표 3] 「산업입지법」상 개발토지·시설 등의 임대

「산업입지법」
제38조(개발한 토지ㆍ시설 등의 처분) ① 사업시행자가 개발한 토지ㆍ시설 등 중 산업단지관리기본계획이 수립된 지역 안의 토지ㆍ시설 등을 분양ㆍ임대ㆍ양도(이하 이 조에서 "처분"이라 한다)하려는 경우에는 처분계획을 작성하여 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제30조에 따른 관리기관(이하 이 조에서 "관리기관"이라 한다)과 협의하여야 하며, 관리기관은 협의 요청일부터 20일 이내에 의견을 통지하여야 한다. ⑨ 제16조제1항제3호의 사업시행자 중 해당 산업단지개발계획에 적합한 시설을 설치하여 입주하고자 하는 자는 직접 개발하여 사용하는 토지ㆍ시설

7) 기존에 입주한 기업체 외에 입주를 하려는 자도 포함

「산업입지법」
등을 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제15조제1항에 따른 공장설립등의 완료신고 전 또는 같은 조 제2항에 따른 사업개시 신고 전에 처분할 수 없으며, 공장설립등의 완료신고 후 5년 또는 사업개시 신고 후 5년이 지나야 처분할 수 있다. **다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 사업시행자가 산업단지지정권자의 승인을 받아 직접 처분할 수 있다.** 1. 상속 또는 법인의 분할·합병으로 소유권을 이전하는 경우 2. 법인에 대한 현물출자로 인한 소유권의 이전으로서 당초의 사업시행자가 법인에 현물출자하여 출자총액 또는 발행주식 총수의 100분의 50 이상을 소유하게 되는 경우 3. 사업시행자가 「산업발전법」 제21조에 따른 구조조정 대상기업으로서 기업구조조정을 위하여 처분하는 경우 4. 그 밖에 대통령령*으로 정하는 경우 *시행령 제41조(개발토지·시설등의 임대) ⑦ 법 제38조제9항제4호에서 "대통령령으로 정하는 경우"란 제19조제3항제1호가목[8]에 해당하는 사업시행자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기업에게 산업단지 내 산업시설용지를 임대하는 경우를 말한다. 다만, 제1호부터 제3호까지의 기업에게 임대하는 산업시설용지 면적의 합은 해당 산업시설용지 전체 면적의 100분의 10을 초과할 수 없다. 1. 공동 제품생산 또는 연구개발을 위하여 협력관계에 있는 기업 2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기업 가. 「국가첨단전략산업 경쟁력 강화 및 보호에 관한 특별조치법」 제2조제1호에 따른 **국가첨단전략기술**(이하 "전략기술"라 한다)을 연구·개발 또는 사업화하는 기업 나. 전략기술을 기반으로 제품 및 서비스를 생산하여 사업화하는 기업 다. 가목 및 나목에 해당하는 기업에 원부자재 또는 소재를 생산·공급하는 기업 3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기업 가. 「기후변화대응 기술개발 촉진법」 제2조제6호가목에 따른 **온실가스 감축에 관한 기술**을 연구·개발 또는 사업화하는 기업 나. 가목에 해당하는 기업이 사용하는 연료 또는 원료를 생산·공급하는 기업

8) ③ 법 제16조제1항제3호에서 "대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 자"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.
1. 산업단지개발계획에 적합한 시설을 설치하여 입주하려는 자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자

「산업입지법」 제38조제9항은 산업용지를 직접 개발한 사업시행자가 토지·시설 등을 처분(분양·임대·양도)하려는 경우 완료·개시신고 후 5년 이후 처분하도록 제한하고 있는데, 대통령령으로 정하는 경우 등에는 산업단지지정권자의 승인을 받아 조기 처분할 수 있도록 허용하고 있음.

종전 「산업입지법 시행령」은 사업시행자가 직접 개발하여 사용하는 산업시설용지의 일부를 해당 사업시행자와 협력관계에 있는 기업에게만 임대할 수 있도록 하였으나, 최근 국가첨단전략기술 또는 온실가스 감축에 관한 기술을 연구·개발하는 기업 등에도 임대할 수 있도록 시행령 제41조제7항제2호 및 제3호를 신설하였음[9].

개정안은 이에 따라 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」도 개정하여 첨단전략기술·온실가스 감축기술 분야의 기업 경쟁력 강화를

가. 법 제2조제9호* 각 목의 시설용지를 직접 개발하고자 하는 경우
나. (이하 생략)

*법 제2조제9호
9. "산업단지개발사업"이란 산업단지를 조성하기 위하여 시행하는 다음 각 목의 사업을 말한다.
가. 제7호의2에 따른 시설의 용지조성사업 및 건축사업
나. 첨단과학기술산업의 발전을 위한 교육·연구시설용지 조성사업 및 건축사업
다. 산업단지의 효율 증진을 위한 업무시설·정보처리시설·지원시설·전시시설·유통시설 등의 용지조성사업 및 건축사업
라. 산업단지의 기능 향상을 위한 주거시설·문화시설·의료복지시설·체육시설·교육시설·관광휴양시설 등의 용지조성사업 및 건축사업과 공원조성사업
마. 공업용수와 생활용수의 공급시설사업
바. 도로·철도·항만·궤도·운하·유수지(溜水池) 및 저수지 건설사업
사. 전기·통신·가스·유류·증기 및 원료 등의 수급시설사업
아. 하수도·폐기물처리시설, 그 밖의 환경오염방지시설 사업
자. 그 밖에 가목부터 아목까지의 사업에 부대되는 사업

9) 2023. 10. 19. 일부개정·시행, 제33790호

위해 산업용지 확보를 용이하게 하려는 취지로 이해됨.

다만, 개정안은 국가첨단전략기술 및 온실가스 감축에 관한 기술을 연구·개발하는 기업(시행령 제41조제7항제2호 및 제3호 신설)을 포함하여 「산업입지법」제38조제9항 단서에 따른 경우는 모두 산업용지 임대 특례를 제공하는 내용임. 이에 따라 종전의 "협력기업(시행령 제41조제7항제1호)"이나 "기업구조조정에 따른 조기 임대(산업입지법 제38조제9항제3호)"에 대해서도 산업용지 임대 특례를 제공하는 효과가 있음[10].

「산업입지법」에 따른 종전 조기 임대 유형의 경우에 대해서도 각각 산업용지 전부를 임대할 수 있도록 허용하거나, 계약기간 및 계약갱신청구권, 가격기준 등 제38조의2에 따른 절차·기준을 그대로 준용하는 것이 바람직한지를 함께 고려하여 개정안을 심사할 필요가 있을 것으로 보임.

4. 대체토론의 요지

없 음

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 김원이)

10) 「산업입지법」 제38조제9항제1호 및 제2호는 모두 소유권 이전(양도 등)에 관한 사항으로, 개정안의 영향을 받지 않음.

동 개정안은 본회의에 부의하지 아니하기로 하고, 그 내용을 통합·조정하여 위원회 대안을 제안하기로 함.

6. 찬반토론의 요지

없 음

7. 심사결과

대안반영폐기