



## 산업위기특별지역 4년간 8조원 투자했으나 성과 미흡 대형선박 물량 감소 예상 ... 해상풍력 설치선/플랜트 등 대체산업 육성

'18년 군산, 울산, 거제, 창원, 통영·고성, 목포·영암·해남 6곳 지정  
지정 전보다 생산산업지수 -13, 종사자 수 -36%로 나빠져  
4.7조(59%) SOC 위주로 투입되고 대체산업 투자는 부족한 데 기인

- 지난 4년 전 조선업 등의 불황을 타개하고자 군산시, 거제시 등 6개 지역을 산업위기대응특별 지역으로 지정한 후 약 8조원의 정부 예산을 투입했으나 조선업의 생산산업지수와 종사자 수가 개선되지 않은 것으로 나타났다.
- 향후 대형선박 물량이 급감할 것으로 예상되기 때문에 해상풍력 설치선이나 하부플랜트 설비 분야로 눈을 돌리는 등 대체산업 육성이 필요할 것으로 보인다.

### ■ 지역 지정 및 예산 투자

- 군산은 2017.7. 조선소 가동중단, GM공장 폐쇄 결정(2018.2.) 등 지역의 주력기업의 이탈로 인해 협력업체 도산, 실업, 상권 붕괴, 인구 이탈 등 지역경제에 충격이 발생하였다. 이외 지역은 조선업에 대한 지역경제 의존도가 높은 지역이어서 조선업 불황에 따른 조선사 및 협력업체의 경영난이 심각하였다.
- 당시 국가균형발전법에 의거해 군산, 울산, 거제, 창원, 통영·고성, 목포·영암·해남 지역 광역자치단체의 신청을 받아 정부가 2018년 4~5월에 이들 지역을 산업위기대응 특별지역으로 지정하였다(6개 지역, 9개 지자체).

- 5년간 이들 지역의 산업위기 극복과 대체산업 발육을 위해 총 7조 9297억원이 투입되었다.
- 전북 군산지역에는 새만금도로 인프라 조기추진 등에 1조 4400억원, 울산시 동구에는 도로인프라 조기추진 등에 1조 5873억원, 경남의 통영·고성, 창원, 거제 지역에는 도로인프라 조기추진 등 8,364억원, 전남 목포·영암·해남 지역에 철도건설 등을 포함해 2조 8559억원이 집행되었다.

## ■ 성과지표 분석

- 산업연구원이 특별지역 지정 심사 때 적용하였던 지표를 토대로 지정 전, 지정시점, 4년 후의 현황자료를 의원실이 분석한 결과, 성과지표가 개선되지 않았던 것으로 나타났다.
- 조선업 생산산업지수는 지정 전보다 조금 개선되었으나 지정 전으로 수준으로 회복하지 못하였다. 조선업의 종사자 수의 경우, 지정 전 또는 지정시점보다 오히려 더 줄어들었고, 전산업 종사자의 경우는 지정시점보다는 늘었으나 지정 전과 비교하면 오히려 줄어들었다.
- **조선업 생산산업지수**의 경우, 지정시점과 비교하면 10 정도 개선되었으나 지정 전과 비교하면 -13으로 여전히 예전의 생산력을 회복하지 못한 것으로 나타났다.
- ※ 생산지수라 볼 수 있는 전력사용량으로 보더라도 지정시점 대비 -11.8%, 지정 전 대비 -16.5% 수준으로 감소하였다.
- **조선업 종사자 수**를 고용보험 피보험자 수로 비교한 결과, 지정시점(90,783명)과 비교하면 -36.0%(83,765명), 지정 전(130,872명)과 비교해도 -7.7%(83,765명)로 나타나 종사자 수가 정부의 예산 투자에도 불구하고 오히려 뒤걸음질 치고 있는 것으로 나타났다.
- ※ 종사자 수가 가장 많은 거제시의 경우, 지정 전 대비 -44.8%, 지정시점 대비 -19.1%
- ※ 전남 목포·영암·해남지역만 지정시점 대비 21.7%, 지정 전 대비 2.4% 회복에 그쳐
- **전산업의 종사자 수**로 비교하면, 지정시점 대비 6.7% 늘어났지만 지정 전 수준을 회복하지는 못하였다(-10.5%).
- ※ 종사자 수가 가장 많은 거제시의 경우, 지정 전 대비 -30.1%, 지정시점 대비 -9.4%
- ※ 경남의 통영·고성, 전남 목포·영암·해남, 전남 군산 지역은 각각 지정시점 대비 18.6%, 18.0%, 11.7%, 지정 전 대비로는 9.6%, 16.0%, 9.3% 개선
- 그 이유는, 전체의 예산의 59% 이상이 SOC에 투자된 데 반해 조선업 등 회복과 대체산업 육성에 예산 비중이 매우 적었기 때문이라고 판단한다.

## ■ 대안산업 적극 검토

- 최근 수주한 LNG선 건조물량이 2026년이면 일단락되기 때문에 그 이후에는 세계적인 화석연료 소비 감소나 리쇼어링(자국 생산 우선주의) 흐름을 볼 때, 물량이 급감할 가능성이 높다.
- 대안이 없는 것은 아니다. 국내 조선업계는 친환경선박이나 해상풍력 설치선 쪽으로 방향을 바꾸고, (해상)플랜트 기술력을 바탕으로 해상풍력 설비 분야로 사업영역을 확대해야 한다.
- 조선업 부진으로 도산위기에 있던 조선기업 삼강엠앤티(경남 고성군)는 해상풍력 하부체 제조업체로 변모한 것은 시사하는 바가 크다. 해상풍력용 하부구조물을 수출하는 등 대만 해상풍력 수주액만도 1.4조원을 넘는다. 성동조선(통영), 세진중공업(울산) 등이 이미 그러한 시도를 하고 있다.
- 산업부와 산업기술진흥원은 조선업 중심의 특별지역이 연착륙하는데 대체산업을 검토, 추진할 수 있도록 해당 지자체, 관련 업계와 적극 협력할 필요가 있다.

## ■ 지정기간 만료 후 연착륙 지원

- 한편, 법정 지정기한이 5년이어서 내년 4, 5월이면 모두 지정이 만료된다. 해당 지자체는 지원 사업을 바로 끊지 말고 연착륙할 수 있도록 지속적인 지원을 요구하고 있다.
- 현행 지역산업위기대응법(제10조)에 따라 지정이 만료된 지역에 대해서도 지역경제 회복을 위한 추가적인 지원을 할 수 있다.
- 산업부는 내년도 연착륙 예산으로 102억원을 기재부에 요구했으나 전액 삭감되어 내년도 예산이 제로이다. 6개 지역의 연착륙이 난관에 부딪친 것이다. 산업부는 소액인 2,000만원을 들여 연착륙 지원계획 수립 컨설팅 연구용역을 추진하고 있다.
- 예산을 반영하지 않은 기재부도 문제이지만, 예산요구서를 보면 연착륙이 아닌 사전 예방사업으로 예산을 요구해 논리가 잘못되었다.
- 제7조는 산업위기 예방조치이지 지정 후단의 연착륙 지원과는 성격과 내용에서 차이가 있다. 따라서 체계적인 연착륙 지원을 위해서는 별도의 조문을 신설하는 내용으로 법 개정이 필요하다.

## 지역산업위기대응법

(지역 산업위기 대응 및 지역경제 회복을 위한 특별법 )

[시행 2022. 2. 18.] [법률 제18408호, 2021. 8. 17., 제정]

제10조(산업위기대응특별지역의 지정 등) ① 산업통상자원부장관은 제9조에 따라 산업위기대응특별지역의 지정 신청을 받은 경우에는 관계 중앙행정기관의 장과의 협의 및 위원회의 심의를 거쳐 산업위기지역계획을 승인하고 산업위기대응특별지역을 지정할 수 있다.

⑥ 산업통상자원부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 산업위기대응특별지역으로 지정된 지역의 산업·경제 회복 정도 등을 평가하여 2년의 범위에서 지정기간을 연장할 수 있다. 다만, 전체 지정기간은 5년을 초과할 수 없다.

⑦ 산업통상자원부장관은 산업위기대응특별지역의 지정기간이 만료(지정기간이 연장된 이후 만료된 경우를 포함한다)된 지역에 지역경제 회복을 위하여 추가적인 지원의 필요성이 인정되는 경우 제7조에 따른 지원을 할 수 있다.

제7조(산업위기 예방조치) ① 산업통상자원부장관은 산업의 구조적 변화, 경영환경 악화 등으로 인하여 특정지역 내 산업활동이 저하될 것으로 우려되는 경우 해당 지역의 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 및 특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)에게 예방계획의 수립 및 이행을 권고할 수 있다.

### ■ 지역 지정 개요

지정 지역	지정 및 기한	지정 배경	
전북 군산시	2018.4. ~2023.4.	군산조선소 가동중단('17.7월) 및 한국GM 군산공장 폐쇄 결정('18.2월) 등 주력기업의 이탈로 인해 협력업체 도산, 실업, 상권 붕괴, 인구 이탈 등 지역경제에 충격이 발생	
울산 동구	2018.5. ~2023.4.	조선업에 대한 지역경제 의존도가 높은 지역으로 조선업황 부진에 따른 주요 조선사 및 협력업체의 경영난이 지역 전반의 침체로 확산	
경남			거제시
			창원시(진해구)
			통영시, 고성군
전남 목포시, 영암군, 해남군			

■ 예산투자 현황 (2018.4.~2022.8.)

\* 출처 : 산업부

구분	군산시	울산시 동구	통영시/고성군 창시, 거제시	목포시/영암군 /해남군	위기지역 공통사업	연간예산
2,018	1,895억	2,047억	1,656억	5,412억	3,626억	1조4,636억
2,019	2,329억	2,358억	2,079억	4,963억	2,613억	1조4,342억
2,020	3,718억	3,897억	1,981억	3,003억	4,506억	1조7,105억
2,021	3,535억	3,406억	1,460억	6,200억	2,655억	1조7,256억
2,022	2,922억	4,164억	1,188억	6,311억	1,373억	1조5,958억
(소계)	1억4,399억	1억5,872억	8,364억	2조5,889억		
공통사업	2,462억	2,462억	7,387억	2,462억	1조4,773억	
< 합계 >	1조6,861억	1조8,334억	1조5,751억	2조8,351억		7조9,297억

※ 대표사업

구분	대표 사업	
군산	- 새만금도로인프라 조기추진 9,243억	- 상용차 R&D 549억
	- 새만금산단 장기임대용지 조성 1,426억	- 중고차 수출복합단지 조성 211억
목포·영암·해남	- 철도건설 17,111억	- 대단위농업 개발사업 827억
	- 도로인프라 조기추진 6,595억	- 전기차부품 개발 144억
울산 동구	- 도로인프라 조기추진 15,523억	- 조선업희망센터 105억
	- 공업용수도 안정화 122억	
통영·고성, 창원, 거제	- 도로인프라 조기추진 5,051억	- 첨단특수기계 분야 R&D 392억
	- 일반농어촌 개발사업 418억	- 조선업희망센터 208억
위기지역 공통사업	- 긴급경영안정자금 7,862억	- 특별보증프로그램 지원 666억
	- 소상공인용자 4,400억	- 중소기업 Scale-up R&D 441억

## < 산업위기대응특별지역 지정 평가기준 토대로 성과평가 결과 >

### ■ 조선업 생산산업지수

\* 출처 : 산업부, 산업연구원, 분석 : 양이원영 의원실

구분	지정 전 2년 ('16~'17)	지정시점 (2018.4-5.)	1년 후 (2019.5.)	2년 후 (2020.5.)	3년 후 (2021.5.)	4년 후 (2022.6.)
원지수	74.3	51.6	64.3	66.9	56.1	61.6
지정 전 대비		-22.7	-10	-7.4	-18.2	-12.7
지정시점 대비			12.7	15.3	4.5	10.0

### ■ 조선업 종사자 비교 (고용보험 피보험자)

\* 출처 : 산업부, 산업연구원, 분석 : 양이원영 의원실

지역	구분	지정 전 2년 ('16~'17)	지정시점 (2018.4-5.)	1년 후 (2019.5.)	2년 후 (2020.5.)	3년 후 (2021.5.)	4년 후 (2022.6.)
울산 동구	피보험자 수	43,332	30,882	29,988	30,231	29,003	29,213
	지정 전 대비		-28.7%	-30.8%	-30.2%	-33.1%	-32.6%
	지정시점 대비			-2.9%	-2.1%	-6.1%	-5.4%
창원시 (진해구)	피보험자 수	3,655	2,375	2,465	2,448	1,796	2,425
	지정 전 대비		-35.0%	-32.6%	-33.0%	-50.9%	-33.7%
	지정시점 대비			3.8%	3.1%	-24.4%	2.1%
거제시	피보험자 수	62,896	42,916	44,676	45,667	39,037	34,727
	지정 전 대비		-31.8%	-29.0%	-27.4%	-37.9%	-44.8%
	지정시점 대비			4.1%	6.4%	-9.0%	-19.1%
통영·고성	피보험자 수	5,402	2,683	2,669	2,798	2,563	2,913
	지정 전 대비		-50.3%	-50.6%	-48.2%	-52.6%	-46.1%
	지정시점 대비			-0.5%	4.3%	-4.5%	8.6%
목포·영암 ·해남	피보험자 수	13,840	11,654	12,826	13,041	13,562	14,178
	지정 전 대비		-15.8%	-7.3%	-5.8%	-2.0%	2.4%
	지정시점 대비			10.1%	11.9%	16.4%	21.7%
군산	피보험자 수	1,747	273	219	251	268	309
	지정 전 대비		-84.4%	-87.5%	-85.6%	-84.7%	-82.3%
	지정시점 대비			-19.8%	-8.1%	-1.8%	13.2%
합계(평균)	피보험자 수	130,872	90,783	92,843	94,436	86,229	83,765
	지정 전 대비		-30.6%	-29.1%	-27.8%	-34.1%	-36.0%
	지정시점 대비			2.3%	4.0%	-5.0%	-7.7%

■ 전산업 종사자 비교 (고용보험 피보험자)

\* 출처 : 산업부, 산업연구원, 분석 : 양의원영 의원실

지역	구분	지정 전 2년 ('16~'17)	지정시점 (2018.4~5.)	1년 후 (2019.5.)	2년 후 (2020.5.)	3년 후 (2021.5.)	4년 후 (2022.6.)
울산 동구	피보험자수	59,990	47,416	46,901	47,144	45,876	46,993
	지정 전 대비		-21.0%	-21.8%	-21.4%	-23.5%	-21.7%
	지정시점 대비			-1.1%	-0.6%	-3.2%	-0.9%
창원시 (진해구)	피보험자수	37,884	21,470	23,209	23,340	23,614	25,245
	지정 전 대비		-43.3%	-38.7%	-38.4%	-37.7%	-33.4%
	지정시점 대비			8.1%	8.7%	10.0%	17.6%
거제시	피보험자수	92,314	71,207	74,562	75,336	68,076	64,524
	지정 전 대비		-22.9%	-19.2%	-18.4%	-26.3%	-30.1%
	지정시점 대비			4.7%	5.8%	-4.4%	-9.4%
통영·고성	피보험자수	28,222	26,100	27,568	28,207	30,068	30,943
	지정 전 대비		-7.5%	-2.3%	-0.1%	6.5%	9.6%
	지정시점 대비			5.6%	8.1%	15.2%	18.6%
목포·영암 ·해남	피보험자수	62,860	61,799	68,935	67,338	70,808	72,910
	지정 전 대비		-1.7%	9.7%	7.1%	12.6%	16.0%
	지정시점 대비			11.5%	9.0%	14.6%	18.0%
군산	피보험자수	55,930	54,714	57,052	56,601	59,268	61,106
	지정 전 대비		-2.2%	2.0%	1.2%	6.0%	9.3%
	지정시점 대비			4.3%	3.4%	8.3%	11.7%
합계(평균)	피보험자수	337,200	282,706	298,227	297,966	297,710	301,721
	지정 전 대비		-16.2%	-11.6%	-11.6%	-11.7%	-10.5%
	지정시점 대비			5.5%	5.4%	5.3%	6.7%

■ 산업부의 예산요구 내역

\* 출처 : 산업부

사업명	2022년		2023년				증감	
	본예산 (A)	추경 (순증)	현반영 (B)	요구액	검토 (순증,C)	최종 (D=B+C)	(D-A)	%
① 지역산업위기대응	-	-	-	10,220				
○ 지역산업 잠재위기 대응 프로젝트	-	-	-	9,720				
○ 산업위기지역 지정 및 운영	-	-	-	500				
<p>○ 사업목적 및 내용</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- (지역산업 잠재위기대응 프로젝트) 지역별 산업 위기로인을 사전에 발굴하고, 맞춤형 지원을 통해 위기를 사전에 예방</li> <li>- (산업위기지역 지정 및 운영) 산업위기대응특별지역 지정여부 검토 등에 필요한 실사·평가 및 위기극복방안 수립 지원</li> </ul> <p>○ 사업기간: '23~계속</p> <p>○ 사업시행주체 및 지원조건</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역산업 잠재위기대응 프로젝트(출연)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- (전담기관) 한국산업기술진흥원, (주관기관) 지역혁신기관 등</li> </ul> </li> <li>■ 산업위기지역 지정 및 운영(출연)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- (전담기관) 한국산업연구원</li> </ul> </li> </ul> <p>■ (지역산업잠재위기대응프로젝트) 사전 수립된 산업위기 자가진단 및 지역 주도 위기예방 계획에 따라 유형별 맞춤형 지원 시행</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 잠재위기 예방 : 9개 과제 X 810백만원 = 7,290백만원</li> <li>- 연착륙 지원 : 3개 과제 X 810백만원 = 2,430백만원</li> </ul> <p>■ (산업위기지역 지정 및 운영) 산업위기대응특별지역 지정여부 검토 등에 필요한 실사·평가 및 위기극복방안 수립 지원 필요</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1개 과제 X 500백만원 = 500백만원</li> </ul>								