

---

기본 | 19-25

# 청년친화형 산업공간 육성전략 연구

Developing New Industrial Spaces for Hosting Young Adults Workers

---

조성철, 강호제, 박정은, 김다윗, 탁혜영

기본 19-25

---

# 청년친화형 산업공간 육성전략 연구

---

Developing New Industrial Spaces for Hosting Young Adults Workers

조성철, 강호제, 박정은, 김다윗, 탁혜영

## ■ 연구진

조성철 국토연구원 책임연구원(연구책임)  
강호제 국토연구원 산업입지연구센터장  
박정은 국토연구원 도시재생연구센터장  
김다윗 국토연구원 책임연구원  
탁혜영 국토연구원 연구원

## ■ 연구심의위원

문정호 국토연구원 부원장  
장철순 국토연구원 국토계획·지역연구본부장  
류승한 국토연구원 선임연구위원  
권영섭 국토연구원 선임연구위원  
서민호 국토연구원 연구위원  
이동우 한일국토정책비교연구소 소장  
김준영 한국고용정보원 연구위원  
박형재 국토교통부 사무관

# 주요 내용 및 정책제안

FINDINGS & SUGGESTIONS



## 본 연구보고서의 주요 내용

- 1 청년세대의 문화적·사회적·경제적 트렌드 변화에 대응해 기존 산업공간의 재편방안 및 청년친화형 산업공간의 육성전략 제시
- 2 밀레니얼 세대의 일터관과 직업관은 산업화 시기 형성된 산업공간의 맥락에 부합되기 어려우며, 코워킹커뮤니티 등 대안적인 일터공간 형성
  - 청년세대는 문화적 측면에서 획일화된 공간을 지양하고 로컬문화의 활력과 다양성 추구
  - 사회적으로도 학습·성장을 위한 느슨한 커뮤니티에 쉽게 접속할 수 있는 도시공간 선호
  - 경제적으로 청년세대는 자유노동·공유경제 패러다임을 포용하며 새로운 일터문화 선도
- 3 청년 산업인력의 시계열 분석에서도 전통적인 산업집적지의 청년인력 유출은 빠르게 진행 되는 반면, 창조적인 거리 등 대안적인 산업공간에서의 청년생태계 부상이 관찰
- 4 시흥시와 창원시에서의 현장연구에서 전통적인 산업집적지 내 청년 재직자들은 일과 삶의 균형·통합, 다양한 경험과 학습 가능성이 허용되는 일터공간의 선호 경향을 피력

## 본 연구보고서의 정책제안

- 1 (창조적인 거리를 축으로 한 신산업입지) 청년 창업가·창작가가 몰리는 도심골목을 축으로 장인대학, 창업플랫폼 등의 공간인프라를 공급하는 거리단위 범부처 연계사업 추진
- 2 (기존 산업입지의 네트워크화·융복합화) 지역자율적인 산업단지 혁신계획을 통해 지역 내 혁신·교육기관, 생활기반시설을 산업단지와 연계하는 네트워크형 산단 재생방식 추진
- 3 (대학·연구기관과 연계된 혁신생태계) 대학 및 연구기관 유희부지를 활용해 보육단계 이수의 혁신기업을 위한 산업입지를 공급하고 학습-훈련-창업이 연계된 청년 취창업 생태계 조성





## 1. 연구의 배경 및 개요

### □ 연구의 배경 및 필요성

- 제조업발 고용한파가 국가적 이슈로 부각되는 가운데, 중장년층에 비해 청년층의 산업인력 이탈과 제조업의 고령화가 가파르게 진행되는 추세
  - 교외화된 산업단지 등 고립된 입지의 산업공간에 대한 청년들의 선호도가 저조한 가운데, 제조업 경기악화와 최저임금 악화 같은 외부조건의 변화에 따라 청년 산업인력의 이탈이 가속화되는 상황
- 따라서 청년 산업인력의 필요에 부응한 기존 산업공간 재편전략의 논의가 필요한 상황이지만, 국가 전체적인 관점에서 청년고용과 산업공간의 실태를 조망하고 정책방향을 진단한 연구는 부족한 상황

### □ 연구의 목적

- 본 연구의 목적은 청년세대의 문화적·사회적·경제적 트렌드 변화에 대응한 기존 산업공간의 재편방안 및 청년친화형 산업공간의 육성전략 제시하는 데 있음
  - (실증분석) 청년 산업인력의 지역 간 분포 및 증감추세에 대한 실증분석을 통해 청년층이 선호하는 입지환경에 대한 시사점 도출
  - (현장연구) 국내외 사례고찰 및 현장연구를 통해 청년친화형 산업공간 육성 전략을 구체화하기 위한 정책수요 진단
  - (정책구상) 기존 관련정책에 대한 성과 평가에 기초해 청년 산업인력에게 초점을 맞춘 산업공간의 개념과 육성전략 도출

## 2. 탈산업화 시대 청년 산업인력의 특징과 입지선택

### □ 밀레니얼 세대의 일터관과 직업관은 산업화 시기 형성된 산업공간의 맥락에 부합되지 않으며, 코워킹커뮤니티 등 대안적인 일터공간 형성

- (로컬지향성) 청년세대는 문화적 측면에서 획일화된 공간을 지양하고 로컬문화의 활력과 다양성 추구
- (느슨한 연대) 사회적으로도 학습·성장을 위한 느슨한 커뮤니티에 쉽게 접속할 수 있는 도시공간 선호
- (자유로운 노동) 경제적으로 청년세대는 자유노동·공유경제 패러다임을 포용하며 새로운 일터문화 선도

### □ 상기한 밀레니얼 청년세대의 문화적, 사회적, 경제적 트렌드는 서로 융합하며 지역산업의 지형을 재구성

- 로컬감성으로 대변되는 문화적 트렌드와 느슨한 연대로 대변되는 사회적 트렌드는 교집합을 형성하며 골목산업 및 원도심경제 부흥에 중요한 동인으로 작용함
- 느슨한 커뮤니티로 대표되는 밀레니얼 세대의 사회적 트렌드와 자유노동 확산으로 대변되는 경제적 트렌드의 교집합은 함께 학습하고 성장하는 새로운 커뮤니티의 등장을 선도함
- 로컬 라이프스타일을 선호하는 문화적 트렌드는 자유노동 확산으로 대변되는 경제적 트렌드와 융합하여 로컬크리에이터와 메이커 운동의 확산을 촉진하고 있음

그림 1 | 밀레니얼 세대의 문화·사회·경제적 트렌드의 크로스오버



자료: 저자 직접 작성

### 3. 청년 산업인력의 고용분포 및 증감요인 분석

#### □ 비수도권 청년 산업인력 유출의 주된 계기는 대학 진학과 첫 일자리 선택

- 청년 산업인력의 높은 비중이 수도권에 집중하는 가운데, 비수도권에 거주하던 청년들이 수도권으로 이동하는 시기는 주로 대학에 진학하는 20~24세 시기나 첫 일자리에 진입하는 25~29세 시기임이 파악됨
- 특히 전라남도의 경우 대학 진학시기 청년인구의 11.91%가 지역을 떠나고 20대 후반에는 일자리 선택과 관련해 다시 14.22%의 청년인구가 지역을 이탈하는 상황
- 따라서 지방의 입장에서 청년인구의 역외 유출을 낮추기 위해서는 청년에게 성장과 학습기회를 제공할 양질의 교육기관과 일자리를 확보하는 것이 필요

□ **청년 일자리는 기술직, 연구직일수록 수도권·대도시에 집중하는 경향 뚜렷**

- 연구직·전문직 청년고용은 정부 연구기관이 집적한 대덕연구개발특구를 제외하면 서울 및 대도시 지역에 대거 집중되어 있음
- 생산직 청년고용은 부산·울산·경남 산업벨트에 수도권과 비견할 집적이 형성되어 있으나, 제조업 내에서도 숙련도가 높은 기술직(엔지니어) 일자리는 전통적인 산업도시를 떠나 수도권으로 집중되는 경향이 뚜렷했음

□ **청년고용 비중이 빠르게 증가하는 지역은 전통적인 산업공간보다는 창조적인 거리 등 밀레니얼 세대가 매력을 느끼는 장소에 집중**

- 전반적인 추세는 비수도권에서의 청년인력 유출 경향이 뚜렷하지만, 격자단위 청년고용 분포를 분석한 결과 지방도시 중에서도 청년고용이 증가하고 있는 거점이 존재
- 이들은 도시적 활력, 로컬문화, 창조적인 산업 및 직군, 정주여건, 대학 및 연구기관과의 접근성 등 청년들이 선호하는 특징들을 고르게 갖추고 있는 도시 내 매력적인 거리·골목에 생태계를 형성한 경우가 많음
- 반면, 교외화된 산업단지 같은 전통적인 산업집적지에서는 일부 예외를 제외하면 제조업 경기의 악화에 따른 신규고용 감소와 맞물려 청년 산업인력의 비중 감소가 빠르게 진행되고 있음

#### 4. 청년 산업공간 현장연구

□ **청년 산업인력의 고용환경 및 정책수요를 질적으로 파악하기 위해 창원시 및 시흥시에서의 현장연구 진행**

- 창원과 시흥은 전통적인 제조업 기반 산업도시로서 청년친화형 산업단지로 지정된 국가산단이 위치하고 있으나, 산업인프라 노후화와 주력업종의 경기 악화로 청년고용이 감소하는 추세

- 지자체 및 지원기관 면담, 청년재직자 간담회, 청년지원기관 담당자 인터뷰 등을 통해 현장에서 경험하고 있는 문제점과 개선방향 파악

□ **현장연구에서 만난 청년재직자들은 일과 삶의 균형과 통합, 다양한 경험과 학습 가능성이 허용되는 일터 공간을 선호한다는 경향을 피력**

- (경제적 전망과 정주여건) 청년들의 일자리 선택에서 주요하게 고려되는 조건은 직장 및 도시 전체의 경제적 전망이지만, 직장 주변의 정주여건이 청년들의 눈높이에 맞는 최소한의 기준을 만족하는 것 역시 매우 중요
- (다양한 성장 기회) 청년들이 인식하는 정주여건은 주거시설이나 문화·상업 시설의 풍부함만이 아니라 사회적 교류와 성장 가능성을 포괄하는 통합적인 삶의 질을 의미
- (조직문화) 동일한 산업단지 내 비슷한 조건의 직장 사이에서도 내부 조직 문화가 얼마나 수평적이고 개인의 가치를 존중하는지에 따라 청년들의 선호와 만족도가 크게 달라짐

□ **청년들의 창업·창작활동이나 커뮤니티 활동은 산업단지가 아니라 월곶동 (시흥시), 용호동 (창원시)처럼 청년들이 매력을 느끼는 장소에서 활성화**

- 활성화 초기 단계인 현재는 본격적인 산업보다 아이디어 창업 위주의 소규모 문화산업이 입주하는 경향 관찰
- 그러나 장기적으로는 지역문화를 자원으로 경제적 가치를 창출하는 창조적인 소상공인의 활동이 집적되거나, 도시 공간의 활력과 청년 숙련인력 접근성을 매력으로 인식하는 스타트업 집적이 형성될 가능성 역시 관찰

## 5. 청년친화형 산업공간 육성을 위한 정책방향

### □ 밀레니얼 청년세대의 눈높이에 맞는 산업공간 육성을 위해서는 다음과 같은 방향의 기존 정책방향 전환이 검토되어야 함

- (입지조건) 직주근접이 어려운 교외화된 단지보다는 청년들이 선호하는 도시 내부 공간의 재생을 통해 취·창업 생태계를 위한 산업공간 공급을 확대
- (학습·산업연계) 지속적인 자기계발을 추구하는 청년세대의 트렌드를 반영해 대학 및 직업훈련기관 등의 학습공간과 일자리 공간을 연계하는 산업입지 전략 추진
- (지원기능) 고립된 입지의 하드웨어 중심 사업추진을 지양하고, 물리적 공간에 기술교육·창업보육·기업지원 등 소프트웨어 사업을 연계하는 부처 공동사업 추진
- (복합공간) 느슨한 연대를 지향하는 밀레니얼 세대의 트렌드를 반영해 코리빙 하우스, 코워킹하우스 등의 대안적인 커뮤니티 공간이 복합화된 산업공간 육성
- (거리재생) 로컬감성을 지향하는 밀레니얼 세대의 소비와 창업·창작활동이 집중되고 있는 창조적인 거리공간을 산업공간으로 인식하고 그 잠재력을 계발하는 공간정책 마련

그림 2 | 청년친화형 산업공간 육성의 기본 방향

현황	과제
<p>교외화된 입지로 인해 주거지와 정주환경으로부터 산업공간이 분리</p>	<p>⇒ 도시재생 혁신지구 사업과의 연계를 통해 정주기능이 양호한 도시권 내부에 청년친화형 산업공간 공급 확대</p>
<p>청년들의 학습 및 성장 기회로부터 분리되어 있는 형태의 고립된 산업단지</p>	<p>⇒ 대학 등의 학습공간과 산업공간을 연계하는 산업입지 전략 추진</p>
<p>청년들이 즐겨 찾고 창업·창작활동을 집중하는 장소에서의 산업전략 부재</p>	<p>⇒ 청년들에게 매력 있는 창조적인 거리를 축으로 하는 취·창업 생태계 조성</p>
<p>하드웨어 중심의 접근으로 인해 청년들의 학습·성장·네트워킹을 위한 소프트웨어 지원사업 연계 미흡</p>	<p>⇒ 복합화된 산업·주거·문화공간에서 교육·창업보육·기업지원 등 소프트웨어 사업이 연계되는 부처 간 공동사업 추진</p>

자료: 저자 직접 작성

---

# 차례

## CONTENTS

---

주요 내용 및 정책제안 .....	i
요 약 .....	iii

---

### 제1장 연구의 개요

1. 연구의 배경 및 목적 .....	3
2. 연구의 범위 및 방법 .....	7
3. 연구의 주요 개념 .....	9
4. 선행연구 검토 및 차별성 .....	12
5. 연구의 정책·학술적 기대효과 .....	13

---

### 제2장 탈산업화 시대 청년 산업인력의 특징과 입지선택

1. 탈산업화 시대의 청년세대 .....	19
2. 문화적 변화 : 탈물질주의적 라이프스타일과 로컬 지향성 .....	24
3. 사회적 변화 : 느슨한 연대와 대안적인 커뮤니티 공간 .....	28
4. 경제적 변화 : 자유노동과 공유경제로의 노동 패러다임 전환 .....	34
5. 청년문화의 복합 트렌드와 청년친화형 산업공간 .....	37

### 제3장 청년 산업인력의 고용분포 및 증감요인 분석

1. 분석 방법 ..... 43
2. 지역별 청년인구 현황 및 지역 간 유입·유출 추세 ..... 46
3. 직종별 청년 고용분포 분석 ..... 70
4. 전통적인 산업집적지의 공동화와 고령화 ..... 76
5. 청년 고용비중 증가지역의 트렌드 ..... 86

### 제4장 기존 정책의 성과와 문제점 분석

1. 기존 산업단지 및 공업지역 정비 사례 ..... 95
2. 학습·연구환경과 연계된 청년 혁신인력 거점조성 사례 ..... 103
3. 청년 창업생태계 활성화를 위한 정책 사례 ..... 110
4. 종합 및 소결 ..... 114

### 제5장 청년 산업공간 현장연구

1. 현장연구의 대상지역 및 방법론 ..... 119
2. 경기도 시흥시의 청년 고용환경 ..... 121
3. 창원국가산업단지의 청년 고용환경 ..... 133
4. 현장연구의 종합 및 정책수요 진단 ..... 147

---

# 차례

## CONTENTS

---

---

### 제6장 청년친화형 산업공간 육성을 위한 정책방향

1. 정책의 기본방향 .....	153
2. 창조적인 거리를 축으로 한 청년 창업생태계 조성 .....	156
3. 재생과 연계를 통한 기존 산업집적지의 청년 고용환경 개선 .....	167
4. 대학 및 연구기관 유휴부지를 활용한 혁신지구 조성 .....	174
참고문헌 .....	183
SUMMARY .....	187

〈표 1-1〉 선행연구와 본 연구와의 차별성 .....	14
〈표 2-1〉 베이비붐·386·X·밀레니얼 세대의 시기 및 특징 구분 .....	23
〈표 2-2〉 자유노동 중개플랫폼의 예시 및 특징 .....	36
〈표 3-1〉 광역시·도별 및 청년층 연령별 취업자수 및 비율 .....	47
〈표 3-2〉 청년(15-34세) 취업자수 비율 상·하위 20개 시·군·구 .....	50
〈표 3-3〉 광역시·도별 청년(15-34세) 경제활동참가율, 고용률, 실업률 .....	52
〈표 3-4〉 광역시·도별 청년(15-34세) 임시·일용근로직 비율 및 빈곤근로 비율 .....	58
〈표 3-5〉 광역시·도별 사업체의 유형별 인력 규모 현황 .....	60
〈표 3-6〉 광역시·도별 및 업종별 미충원율 .....	61
〈표 3-7〉 광역시·도별 및 요구직능별 미충원율 .....	62
〈표 3-8〉 광역시·도별 및 기업규모별 미충원율 .....	63
〈표 3-9〉 광역시·도별 및 연령별 인구규모 변화 .....	66
〈표 3-10〉 산업단지 지정유형별 청년(15-34세) 고용 추이 .....	78
〈표 3-11〉 정주여건 및 도시접근성을 따라 비교한 산업단지별 청년(15-34세) 고용 추이 .....	79
〈표 3-12〉 전국 일반·준공업지역의 청년고용 관련 지표 비교 .....	81
〈표 4-1〉 노후산업단지 재생 및 구조고도화사업 지정 현황 .....	98
〈표 4-2〉 산업단지 정주환경 개선과 관련된 주요 사업의 비교 .....	98
〈표 4-3〉 2018년도 산업단지 합동공모 사업 공모 내용 .....	100
〈표 4-4〉 산학융합지구 지정 현황 .....	104
〈표 6-1〉 목표시장과 혁신지향점에 따라 구분한 산업생태계 부문 .....	158
〈표 6-2〉 전통적인 산업단지와 혁신지구의 특징 비교 .....	176

---

# 그림차례

## LIST OF FIGURES

---

〈그림 1-1〉 산업단지 입주기업의 연령대별 인력구성 및 실제 필요인력 조사 결과	4
〈그림 1-2〉 연구의 목차 및 흐름도	9
〈그림 2-1〉 상권 유형별 유동인구 1인당 매출액 추이 비교	25
〈그림 2-2〉 귀농청년에게 인프라를 공급하는 스타트업 기업 ‘팜프라’의 사업모델 개념도	28
〈그림 2-3〉 개성과 연대가 조화를 이루고 있는 코워킹커뮤니티 ‘헤이그라운드’의 내부 모습	31
〈그림 2-4〉 살롱 형태의 코워킹스페이스 ‘취향관’의 전경	32
〈그림 2-5〉 ‘서울소셜스탠다드’의 코리빙 주거양식 개념도	33
〈그림 2-6〉 문화·사회·경제적 트렌드의 크로스오버	38
〈그림 3-1〉 미국 및 캐나다 주요 대도시 내 청년고용 입지계수 측정 결과	44
〈그림 3-2〉 시·군·구별 청년(15-34세) 취업자수 비율에 대한 5분위 지도	49
〈그림 3-3〉 시·군·구별 청년(15-34세) 경제활동참가율에 대한 5분위 지도	54
〈그림 3-4〉 시·군·구별 청년(15-34세) 고용률에 대한 5분위 지도	55
〈그림 3-5〉 시·군·구별 청년(15-34세) 실업률에 대한 5분위 지도	56
〈그림 3-6〉 시·군·구별 10-14세 인구 대비 20-24세 인구 비율에 대한 5분위 지도	68
〈그림 3-7〉 시·군·구별 20-24세 인구 대비 25-29세 인구 비율에 대한 5분위 지도	69
〈그림 3-8〉 지역별 청년 생산직 일자리 분포 및 클러스터 분석	71
〈그림 3-9〉 지역별 청년 엔지니어 일자리 분포 및 클러스터 분석	72
〈그림 3-10〉 지역별 청년 IT개발자 일자리 분포 및 클러스터 분석	73
〈그림 3-11〉 지역별 청년 연구직 일자리 분포 및 클러스터 분석	74
〈그림 3-12〉 지역별 청년 전문서비스직 일자리 분포 및 클러스터 분석	75
〈그림 3-13〉 서울·인천지역 공업지역의 제조업체 청년종사자 비중 분포(전국 10분위 기준)	82
〈그림 3-14〉 울산지역 공업지역의 제조업체 청년종사자 비중 분포(전국 10분위 기준)	83
〈그림 3-15〉 구미국가산단과 판교테크노밸리의 청년비중 비교	84
〈그림 3-16〉 구미국가산단과 판교테크노밸리의 생산직 1인당 엔지니어 분포 비교	84
〈그림 3-17〉 구미국가산단과 판교테크노밸리의 여성비중 비교	85
〈그림 3-18〉 격자단위 청년고용 비중이 늘어나고 있는 지역의 분포	87

〈그림 3-19〉 청년 고용비중이 빠르게 증가하고 있는 서울 마포구 홍대앞 일대	89
〈그림 3-20〉 청년 고용비중이 빠르게 증가하고 있는 서울 성동구 성수동 일대	90
〈그림 4-1〉 성수동 도시재생지역 폐공장 리모델링 사례	97
〈그림 4-2〉 서울특별시 캠퍼스타운 사업의 추진 개요	107
〈그림 4-3〉 마포 청년혁신타운 공간구성(안)	112
〈그림 5-1〉 시흥시 소상공인의 정책지원 방향 선호도 조사 결과	122
〈그림 5-2〉 시흥시 청년고용 관련기관 담당자 인터뷰 모습	124
〈그림 5-3〉 서부경기문화창조허브 내부 모습 및 층별 공간설계	125
〈그림 5-4〉 청년 창업가들이 개업한 시흥시 월곶동의 대안 문화 공간 사례	131
〈그림 5-5〉 로컬에이전시 스타트업 '빌드'의 사업모델	132
〈그림 5-6〉 경남창원산학융합원 내부 기업입주 공간 및 담당자 인터뷰 모습	134
〈그림 5-7〉 창원국가산업단지 스마트업파크 공간 설계	135
〈그림 5-8〉 창원청년비전센터 내부 모습	136
〈그림 5-9〉 단독주택, 카페, 공원이 조화를 이루는 창원시 용호동 가로수길	142
〈그림 5-10〉 창원 가로수길의 예술가와 공방카페가 콜라보한 '가로수길 전시프로젝트'	143
〈그림 5-11〉 창원시 용호동의 로컬편집샵 '로라네양장점'과 커뮤니티 문화복합공간 '카페비바'	144
〈그림 5-12〉 중앙도서관 1층에 자리 잡은 창원대학교 '메이커아지트' 내부 및 학생이용자 모습	145
〈그림 5-13〉 창원대 '메이커아지트'에 진열된 '소분'의 초기제품 및 가로수길에 오픈한 팝업스토어	146
〈그림 6-1〉 Katz and Wagner(2014)의 도시형 혁신공간 구성요소	157
〈그림 6-2〉 밴쿠버 시내 스트라코나 빌리지의 위치	164
〈그림 6-3〉 캐나다 밴쿠버의 스트라코나 빌리지(Strathcona Village) 건물 모습	165
〈그림 6-4〉 오사카 날리지캐피탈의 복합용도 설계	166
〈그림 6-5〉 세운상가 기술중개소 담당자 인터뷰 모습 및 건물 외관	171
〈그림 6-6〉 동대문·울지로 원단 제조업체를 세계시장으로 연결하는 '패브릭타임'	173
〈그림 6-7〉 Applied Sciences Campus 조감도	179
〈그림 6-8〉 디트로이트 아르거너트 빌딩과 실무연계형 교육공간의 모습	181



# 1

CHAPTER

## 연구의 개요

1. 연구의 배경 및 목적 | 3
2. 연구의 범위 및 방법 | 7
3. 연구의 주요 개념 | 9
4. 선행연구 검토 및 차별성 | 12
5. 연구의 정책·학술적 기대효과 | 13



# 연구의 개요

본 장에서는 연구의 배경으로서 제조업의 고령화와 청년 산업인력 유출의 추세를 진단하였고 연구목적을 명시하였다. 분석을 위한 범위와 방법을 기술하고 기존연구 검토를 통한 본 연구의 차별성을 부각시켰다. 마지막으로 본 연구를 통한 학술적·정책적 기대효과를 제시하였다.

## 1. 연구의 배경 및 목적

### 1) 연구 배경

#### (1) 국내 산업공간의 고령화와 청년인력 이탈

제조업발 고용한파가 국가적인 이슈로 부각되고 있다. 그 가운데, 중장년층에 비해 청년층의 산업인력 이탈이 가파르게 진행되는 추세가 관찰되는 상황이다. 특히 제조업 고용위기론이 본격화된 2016년 상반기부터 2018년 상반기까지 제조업 고용자 수는 12만 8천명 감소했는데, 감소인력의 43%에 해당하는 5만 5천명이 29세 미만 청년인력으로 구성되어 있다. 동기간 고령노동자는 7만 3천명 증가해 감소한 청년인력 진입이 고령종사자의 추가고용으로 대체되는 고령화가 진행되는 추세이다. 이에 따라 국내 제조업의 고령노동자(55세 이상) 비중은 2014년 14.3% 수준에서 2018년 19.2% 수준까지 빠르게 상승해 전체 산업의 고령화 속도를 크게 추월(이상 통계청 경제활동인구조사 부가조사 결과)한 것으로 나타났다.

문제는 국내 산업공간의 고령화 추세가 현장기업의 인력수요와 크게 불일치하고 있

어, 국가산업의 경쟁력 저하 및 청년일자리 기반의 약화가 우려된다는 점이다. 한국산업단지공단(2019)의 조사결과에 따르면, 국가산업단지 입주기업의 추가 인력수요는 20세에서 34세까지의 청년인력에 집중되어 있다. 산업단지 입주기업의 현재 청년고용 비중은 30.9%로 나타난 반면 입주기업들이 실제 수요하는 청년고용 비중은 63.6%로 조사되어 고령화에 따른 인력수급 불일치의 문제가 심화되고 있다.

그림 1-1 | 산업단지 입주기업의 연령대별 인력구성 및 실제 필요인력(%) 조사결과



자료: 한국산업단지공단(2019) 「산업단지 일자리 실태와 정책적 지원 방안」, 43쪽.  
 주: 국가산업단지 741개 입주기업 설문조사 결과에 기초한 추정결과임

국내 제조업의 청년인력 이탈에 대한 정책적 해석은 크게 두 가지 입장으로 구분될 수 있다. 첫째는 이 같은 통계를 국내 산업의 탈제조업화와 서비스화 심화를 의미하는 지표로 해석하며 문제시하지 않는 입장이다. 둘째는 제조업의 청년인력 이탈을 국내 산업공간의 열악한 경제적 여건과 환경적 여건에 따른 일자리의 공간적 미스매치로 해석하고 정부의 적극적인 정책개입을 주문하는 입장이다. 현 정부의 입장은 후자로서, 산업단지 중소기업 청년고용자를 주된 대상으로 삼아 패키지형 소득보전 사업과 고용환경 개선 투자를 추진하고 있다. 2018년 3월 발표된 청년일자리대책은 국가 전체의

---

중소기업 빈 일자리를 20만 1천개로 추산했는데, 이 중에서 가장 높은 비중인 5만 623개(25.2%)가 제조업종 중소기업에 포진한다고 진단하였다. 이 같은 인식에 따라 정부의 청년일자리대책은 산업단지 근로청년을 대상으로 청년내일채움공제(연 800만원 자산형성 지원), 교통비 지원사업(연 120만원), 세금감면 및 주거비 지원을 집중시키는 등 소득구조 개선을 추진하고 있다. 더불어, 일자리위원회를 중심으로 「산업단지 일자리 TF」를 구성하고 관련부처가 합동공모방식으로 참여하는 산업단지 정주여건 개선사업의 확대 추진을 기획하고 있다.

이상의 대책은 기존 산업공간에 대한 청년층의 기피요인을 완화시켜 현장기업의 청년인력 구인난을 해소하겠다는 취지를 갖고 있으나, 근본적이고 장기적인 대책이 되기는 어려울 것으로 전망된다. 기존 문헌에 따르면, 청년층의 첫 일자리는 생애소득 전체에 큰 영향을 미치기 때문에, 청년들은 근로지를 선택함에 있어 초기단계 효용보다는 장기적인 전망과 안정성을 고려하는 경향을 강하게 드러낸다(한요셉, 2017). 따라서 청년층의 산업공간 이탈이 기존 산업공간의 입지조건이나 기술구조 자체에 대한 부정적인 평가에서 기인한다면 초기단계 소득보전이나 근로환경 개선사업 같은 단기처방만으로 추세를 역전시키기는 어려울 것으로 판단된다. 더욱 근본적인 대책을 마련하기 위해서는 청년들의 창의성과 도전정신이 구현될 수 있는 방향으로 기존 산업공간을 재구성하는 정책적 상상력이 필요한 상황이다.

## (2) 청년 산업공간의 가능성

제조업의 고령화는 선진국에서도 전개되어 왔던 현상이나, 주요 국가들은 최근 들어 젊고 창의적인 인력을 산업공간으로 다시 불러들여 대도시지역의 산업기반을 복원하려는 노력을 전개하고 있다. 미국, 영국, 프랑스 등 다수 선진국에서 전통적인 산업공간은 고용규모가 감소하는 가운데 기계 및 외국인에 의한 인력대체가 진행되는 공간이었다. 그러나 금융위기 이후 국가 고용기반의 안정성을 위한 제조업종 중간숙련 일자리의 역할이 부각되었을 뿐 아니라, '4차 산업혁명'으로 흔히 통칭되는 제조혁신의 잠재력이 중요하게 인식되면서 각국 정부는 산업공간 부흥을 위한 정책을 추진하고 있다.

---

이러한 관점에서 새롭게 조성되고 있는 산업공간들은 다음과 같은 특징을 보인다. 첫째, 청년층이 집중해있는 대도시 생활권이나 대학시설에 근접해 산업공간이 조성되는 사례가 다수라는 점이다. 둘째, 전통적인 방식의 제조업보다는 3D프린터, 사물인터넷과 같은 제조혁신 기술을 적극 활용해 아이디어와 혁신 위주로 운용되는 산업공간이 형성되고 있다는 점이다. 셋째, 산업기능과 교육, 문화, 상업, 주거기능이 함께 입지하는 복합화된 설계를 통해 청년시기의 다양한 필요에 부응하는 산업공간이 구성되고 있다는 점이다.

이러한 흐름에 발맞추어 우리나라에서도 대도시지역을 중심으로 청년층의 진입이 활발하게 이뤄지고 있는 젊은 산업공간이 등장하고 있다. 용산전자상가나 세운상가 일대에 메이커스페이스 및 하드웨어 엑셀러레이터의 기능을 중심으로 형성되고 있는 제조창업 공간은 기존 제조업의 사업논리와는 확연히 구분된 방식으로 제조업을 운용하는 청년 스타트업들에 의해 주도되고 있다(조성철 외, 2018b). 이들 공간에서는 메이커스페이스에서 아이디어를 시제품 전환하고, 크라우드펀딩을 통해 시장피드백과 투자재원을 확보한 뒤, 엑셀러레이터·전문공장 협업을 통해 양산화와 판로개척을 빠르게 진행하는 ‘린 스타트업(lean startup)’이 주요한 사업모델로 기능하고 있다. 이처럼 도시 네트워크에 착근한 가볍고 개방적인 제조업 기업들로 청년인력이 몰려들고 있는 흐름은 새로운 세대를 위한 산업공간이 향후 어떠한 모습을 갖추어야 할 것인지에 대한 시사점을 제공해준다.

## 2) 연구 목적

이상의 맥락에서, 본 연구는 제조혁신 시대의 도시 산업기능 복원이라는 화두가 청년일자리 기반 확대에 기여할 수 있다고 전제하고, 청년친화형 산업공간이라는 개념을 통해 그 구체적인 실행전략을 논의하는 것을 주요 목적으로 한다. 보다 세부적으로는 청년층의 근로지 선택요인과 도시 산업공간의 실태를 평가하여 청년친화형 산업공간의 가능성을 점검하고, 국내외 사례고찰과 현장연구를 통해 육성전략을 구체화하고자 한

---

다. 특히 단기적으로 청년일자리를 창출하기 위한 입지전략을 제시하는 것이 아니라, 청년세대가 성장해나갈 우리 국토의 산업공간이 어떻게 재편되어야 할 것인지를 논의하는 데에 연구의 지향점을 둔다.

## 2. 연구의 범위 및 방법

### 1) 연구 범위

#### (1) 공간적 범위

본 연구는 전국의 산업공간을 분석 및 논의의 범위로 설정하였다. 연구과정에서 수행되는 실증분석을 설계함에 있어서는 도시 내 청년고용 집적지 및 공업지역, 산업단지를 집중적으로 관찰하고자 한다.

#### (2) 시간적 범위

본 연구에서는 최신의 가용자료를 분석하는 것을 원칙으로 하며, 필요한 경우에는 시계열 추세를 분석하고자 한다. 특히 청년고용의 입지성향 변화나 도시 산업공간의 분포추이를 추적함에 있어서는 최근 시점과 3년, 혹은 6년 전 시점을 비교하는 시계열 분석의 적용을 고려한다.

#### (3) 내용적 범위

본 연구의 내용은 다음의 다섯 가지 세부내용으로 구성된다. 첫째, 청년고용과 산업공간에 대한 이론적 검토를 수행한다. 청년고용의 입지요인에 대한 기존의 논의를 살펴보고, 도시 산업공간의 특징에 대한 이론적 논의와 관련 실증연구를 포괄적으로 검토한다. 둘째, 국내 산업공간에서의 청년일자리 창출을 위한 정책적 접근을 비교·고찰

---

하고 기존 접근의 한계 및 개선방향을 논의한다. 셋째, 청년친화형 산업공간 조성사례를 검토한다. 특히 국내외 정책사례의 분석을 통해 청년친화형 산업공간의 개념을 귀납적으로 구체화하고, 정책목표와 입지조건을 기준으로 기존 사례에 대한 유형화를 시도한다. 넷째, 국내 산업공간에 대한 실증분석을 수행한다. 최근 해외문헌에서 시도된 도시 산업공간 분석기법을 응용하여(Lester, 2013; Chapple, 2014; Moos, 2015), 국내 산업공간이 청년들의 선호에 얼마나 부합된 방향으로 배열되어 있는지를 평가한다. 이를 통해 청년고용 집적지의 입지요인 및 성장요인을 규명하고 정책방향 수립을 위한 실증적 근거를 마련한다. 마지막으로, 청년친화형 산업공간에 대한 육성전략을 제시한다. 연구내용을 종합하여 입지조건, 개발방식, 산업기능, 지역산업생태계와의 연계방안 측면에서 청년친화형 산업공간의 육성방향을 제시하고자 한다. 또한 도출된 산업입지 전략을 실행하기 위해 추진되어야 하는 제도 개선 방안을 함께 논의한다.

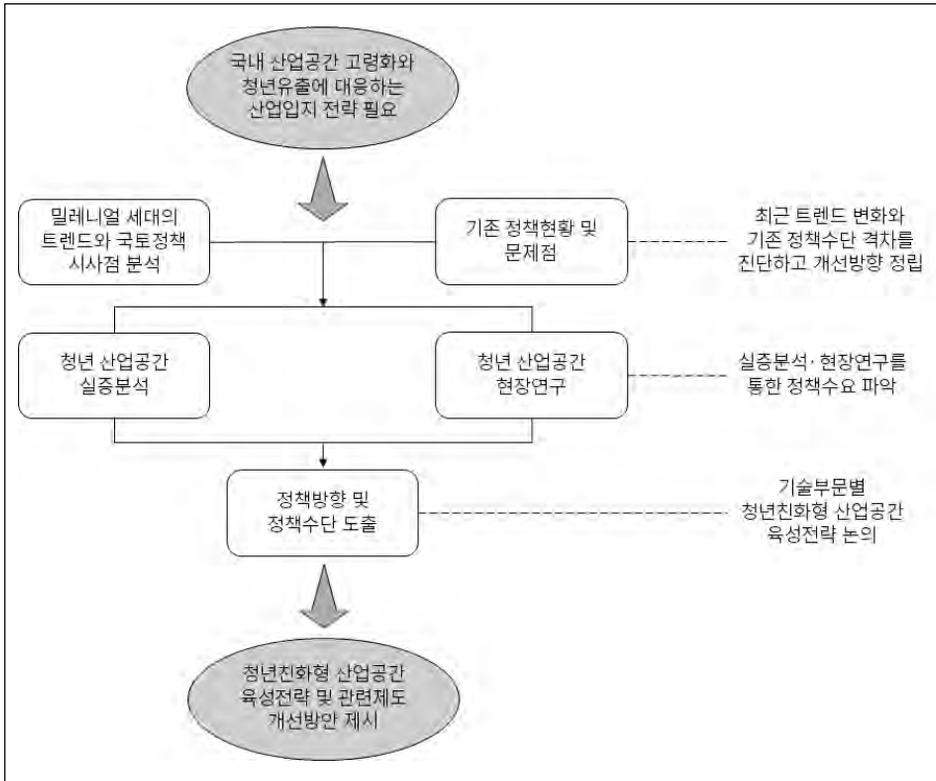
## 2) 연구 방법 (정책과제)

본 연구의 연구수행을 위해서는 혼합적(mixed) 연구방법을 활용한다. 우선 국내의 선행연구 및 정책문헌에 대한 포괄적인 고찰을 통해 연구 전반의 문제의식 및 방향성을 구성한다. 다음으로, 청년층을 위한 산업기반을 재생하기 위한 국내외 도시들의 정책 대응 사례를 고찰하고 그 특징을 유형화한다. 청년근로자에 대한 포커스그룹 인터뷰를 통해서도 현장에 위치한 정책수요자의 목소리를 수렴한다. 마지막으로, 공간자료분석 방법을 응용하여 청년고용의 입지분포 및 성장요인을 분석한다. 실증분석을 위한 자료로는 한국기업데이터 기업DB를 활용한다.

## 3) 연구의 흐름도

상술한 본 연구의 목적, 내용, 방법은 다음 페이지의 연구 흐름도를 통해 압축될 수 있다(<그림 1-2> 참조).

그림 1-2 | 연구의 목차 및 흐름도



### 3. 연구의 주요 개념

#### 1) 청년의 개념

청년(youth)은 연령을 기준으로 정의되는 인구학적 집단이지만, 국내에서는 청년집단을 규정하는 단일한 연령기준이 부재한 상황이다. 가장 공식적인 정의라 할 수 있는 법적기준은 2016년 9월 시행된 「청년고용촉진 특별법」으로서 동법 시행령 제2조를 통해 15세에서 29세까지의 인구집단을 청년으로 규정하고 있다. 단, 공공기관과 지방공기업이 청년 미취업자를 고용하는 경우에는 15세에서 34세까지를 청년으로 규정한다

---

는 단서가 존재한다. 통계청은 「청년고용촉진 특별법」의 기준을 준용하여 청년집단에 대한 국내공식 고용률과 실업률 통계를 집계하는 과정에서 만 15세에서 29세까지의 연령기준을 적용하고 있다. 그러나 각 지자체나 정부부처의 청년사업에서는 사업 대상 집단을 확대하기 위해 만 34세 혹은 39세까지로 청년집단의 연령 상한기준을 연장하는 경우가 다수인 상황이다.

한편, 국제 기준과 비교하였을 때 우리나라의 청년 연령기준은 상대적으로 연령범위가 넓은 편이라고 할 수 있다. 국제노동기구(ILO), 국제보건기구(WHO), 경제협력개발기구(OECD), 국제연합(UN), 세계은행을 비롯한 국제기구들은 청년 집단의 연령기준을 15세에서 24세까지로 통일하고 있다. 또한 유럽 위원회(European Commission)의 청년보장(Youth Guarantee) 정책에서도 25세 이하의 인구 집단을 청년으로 정의하고, 이들을 대상으로 교육훈련이나 견습 프로그램과 같은 지원사업을 실행하고 있다.

국제적으로 통용되는 기준보다 우리나라의 청년 연령기준 범위가 넓은 것은 고학력 구조와 군입대 같은 한국사회의 특수성에 일부 기인한 결과로 이해된다. 일본 아베정부의 청년고용정책 역시 우리나라와 비슷한 맥락에서 19세에서 34세까지의 인구집단을 청년으로 규정하고 있다. 이 같은 특수성을 고려하여 본 연구에서는 만 15세에서 34세까지의 인구집단을 청년으로 정의하되, 국내외 사례고찰을 수행함에 있어서는 상이한 연령집단 정의에 따른 차이를 감안해 사례를 해석하고자 한다.

## 2) 산업공간의 개념

산업공간(industrial space)은 일반적으로 지역의 기반산업을 원활한 활동과 육성을 목적으로 할당된 공간을 의미한다. 여기에서 산업(industry)은 재화나 서비스의 생산 행위를 의미하는 광의의 개념이나, 산업공간에 대한 논의에서 식당업, 소매업 등 지역 사회의 국지화된 필요를 공급하는 로컬서비스업종(local service)은 논외로 하는 것이 일반적인 흐름이다. 다시 말해, 산업공간은 특정 지역경제의 경제적 기반(economic base)을 구축하기 위한 공간으로서, 지역 외부로 수출되는 재화 및 서비스를 생산하여

---

지역의 소득창출과 고용성장을 이끄는 기반산업(base industry)이 입지하게 된다.

보다 협의로 정의할 때, 산업공간은 제조업의 활동을 위해 할당된 생산부지를 의미한다. 이는 국내외를 불문하고 산업공간 개념의 가장 지배적인 용례라 할 수 있다. 산업공간을 이렇게 정의할 경우, 국내 산업공간의 대표적인 사례는 국토면적의 1.4%, 제조업 생산액의 69.5%를 차지하는 산업단지라고 할 수 있다. 이밖에도 용도지역상 공업지역으로 관리되는 대도시 내 공업용지 역시 산업공간의 중요한 축을 구성하고 있다. 하지만 이처럼 제조업에 국한해 산업공간을 정의하는 협의적 접근은 최근 지역경제의 맥락을 반영하는 데에 몇 가지 한계를 가진다. 첫째는 지역의 경제기반으로서 제조업 뿐 아니라 지식기반서비스의 중요성이 증가하고 있으나 이를 반영하지 못한다는 점이다. 둘째는 제조업 입지 역시 고립된 생산부지보다는 주거, 상업, 문화, 교육 등 다양한 서비스 기능이 복합된 장소에서 이루어지는 추세가 관찰되기 때문이다.

상기한 맥락을 고려해 본 연구에서는 산업공간을 지역경제의 성장기반을 마련하는 산업활동이 이뤄지는 공간으로 이해하고자 한다. 특히 본 연구에서 논의되는 청년친화형 산업공간은 기존 문헌의 논의에 뿌리를 갖는 엄격한 학술적 개념이라기보다는, 연구의 문제의식을 전개하기 위한 개념적 도구라 할 수 있다. 청년친화형 산업공간은 전통적 산업공간에서 청년 고용기반이 약화되고 있는 추세와 도시 산업공간에서 새로운 기술적 잠재력이 확산되고 있는 추세의 간극을 연결하기 위한 공간적 개념이다. 이와 같은 청년친화형 산업공간의 개념을 통해 본 연구는 청년들이 선호하는 일자리 입지조건, 예를 들어, 산업전망이 밝고 수준 높은 도시 어메니티에 연결되어 있어 청년들의 참여와 고용이 활발하게 진작되는 산업공간이 어디인지를 탐색하고자 한다.

---

## 4. 선행연구 검토 및 차별성

### 1) 선행연구 현황

청년고용의 악화가 국가적인 과제로 대두되면서 그 원인과 해법을 탐색하는 연구 사례가 다수 축적되고 있다. 그러나 지역과 공간에 대한 관심에서 청년고용의 문제를 조명한 연구사례는 여전히 제한적인 상황이다. 한국노동연구원의 정책연구인 이규용 외(2016)는 청년고용 문제의 해법을 지역정책의 시각에서 조명해야 한다고 전제한 뒤, 대구지역 사례에 집중해 청년일자리 창출을 위한 지역고용 정책방향을 제안하였다. 특히, 대구시 청년고용 악화의 주된 원인으로 지역대학의 수에 비해 청년들이 선호할 만한 산업공간이 부족하다는 점을 지목하고 있는데, 이 같은 문제의식은 본 연구의 관점과도 공유하는 바가 크다고 할 수 있다. 다만, 정책제안 내용은 지역청년에 대한 인적 자본 투자나 노동시장 여건개선 등 주로 고용정책에 집중되어 있어 공간적인 이슈에 집중하는 본 연구의 방향과는 주안점이 상이하다고 할 수 있다.

조성철 외(2018a)는 산단 청년종사자의 정주환경 만족도를 조사하는 한편, 산업단지별 청년고용 분포에 정주환경이 미치는 효과를 규명하였다. 청년인력의 분포가 전국 산업단지 중 정주환경이 양호한 일부 대도시권 산업단지에 집중되었다는 등의 발견은 본 연구의 논리를 전개함에 있어서도 중요한 기초자료로서 참조될 수 있다. 그러나 분석 범위가 국가 및 일반산업단지에 한정되어 있어 기존 산업단지 제도의 틀에 정책적인 상상력이 제한되어 있다는 점은 연구의 한계로 지적될 수 있다. 한국산업단지공단(2019)은 국가산업단지 입주기업 741개와 대학 및 특성화고 학생 300명을 대상으로 한 설문조사를 통해 산업단지 청년 인력수급 불균형의 원인을 탐색한 연구이다. 이를 통해 산업단지 입주기업들의 청년인력 수급난을 확인하는 한편, 청년학생들의 산단취직 기피요인을 규명함으로써 중요한 시사점을 제공하고 있다. 하지만 이 역시 국가산업단지라는 공간범위에 분석을 한정하고 이미 구축된 산업공간 내에서의 제도개선을 논의하고 있다는 점에 연구의 한계가 있다.

---

## 2) 선행연구와 본 연구와의 차별성

이처럼 청년고용에 대한 기존 연구들은 대체로 산업공간에 대한 관심이 부재했고, 그렇지 않다 하더라도 공간이 논의의 중심주제로서 다루지기보다는 논의의 배경으로서 다루진 사례가 많았다. 이 때문에 기존 산업공간 질서를 청년고용과 관련지어 비판적으로 성찰하거나 대안적인 방향을 제안하는 논의는 부재했다는 점이 기존 문헌의 중요한 한계로 지적될 수 있다. 예를 들어, 기존 산업단지 공간에서 청년일자리를 어떻게 창출해야 할 것인지를 논의한 연구사례는 존재하는 반면, 청년의 눈높이에서 기존 산업단지 공간이 어떻게 재편되어야 할 것인지를 논의한 사례는 부재한 것이 사실이다. 또한 지자체 단위에서 청년일자리 창출을 위한 창업지구 등의 조성방향을 논의한 연구 사례는 존재하지만, 국가 전체적인 관점에서 청년고용과 산업공간의 실태를 조망하고 정책방향을 진단한 사례는 발견되지 않는 상황이다. 본 연구는 청년고용의 산업인력 mismatch 문제를 국토공간적인 측면에서 조명한다는 점에서 기존 연구와 차별된 논의를 제시하고자 한다. 특히 청년근로자의 입지패턴과 입지요인을 미시적인 단위에서 분석하고, 이 같은 추세를 기존 산업공간의 배열과 비교 및 분석함으로써 기존 문헌이 탐색하지 못했던 실증적 함의를 도출하고자 한다.

## 5. 연구의 정책·학술적 기대효과

### 1) 정책적 기대효과

본 연구의 성과물은 산업공간 청년고용 이탈에 대응하기 위한 현 정부의 정책방향을 구체화하는 데에 기여할 수 있다. 2019년 1월부터 대통령직속일자리위원회는 「산업단지 일자리 TF」를 구성하고 ‘산업단지 청년일자리 지도’ 통계자료 작성에 착수하는 등 기초적인 정책자료를 수집하고 있는 상황이다. 이러한 상황에서 본 연구는 산업단지라는 공간범위를 넘어서 청년층이 집중되어 있는 도시지역의 산업공간 재편방안을 논의

함으로써 새로운 정책수단을 발굴하는 데 기여할 수 있다. 또한 본 연구의 결과물은 국토 산업공간의 장기적인 재편방안을 논의하는 데에 정책적 시사점을 제공할 수 있다. 청년층이 일하고 싶은 산업공간을 육성하는 작업은 결국 미래국토의 산업공간을 구상하는 작업과 연장선에 위치한다. 따라서 본 연구가 제시할 실증자료와 사례 및 현장연구 결과는 기존의 추상적인 미래 산업입지 전략의 비전을 구체화하는 데 기여할 것으로 기대된다.

표 1-1 | 선행연구와 본 연구와의 차별성

구분	선행연구와의 차별성		
	연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 선행 연구	1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 노동시장 계량분석</li> <li>• 정책 성과평가</li> <li>• 정책 문헌고찰</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역별 청년 고용률·실업을 변화요인 분석</li> <li>• 대구시의 노동시장 구조 및 청년고용 제약조건 분석</li> <li>• 대구시의 맥락을 고려한 지역단위 청년고용정책의 방향 진단</li> </ul>
	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정책사례 연구</li> <li>• 공간자료 분석</li> <li>• 산단 종사자 설문조사</li> <li>• 현장연구 및 인터뷰</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공간자료분석을 통한 전국 산업단지 정주환경 평가</li> <li>• 산업단지 청년종사자 분포 및 정주환경의 영향력 조사</li> <li>• 산업단지 종사자 연령별 정주환경 인식조사 및 정책방향 선호도 조사</li> </ul>
	3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 통계자료 현황조사</li> <li>• 산업단지 사례연구</li> <li>• 설문조사</li> <li>• 인터뷰</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 산단 입주기업 설문조사를 통한 인력수급 실태 및 불균형 요인 분석</li> <li>• 대학·특성하고 학생 설문조사를 통한 산단 취직 제약조건 조사</li> </ul>
본 연구	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 청년 고용기반 확대를 위한 도시형 산업공간의 개념과 육성방향을 진단하고, 구체적인 실행전략 논의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 문헌 고찰</li> <li>• 국내외 사례연구</li> <li>• 공간자료 분석</li> <li>• 현장연구 및 인터뷰</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 청년친화형 산업공간의 이론적 논의</li> <li>• 청년일자리 창출을 위한 기존 산업공간 관리·재생사업의 문제점 고찰</li> <li>• 청년근로 집적지의 특징 분석 및 국내 산업공간 청년고용 적합도 평가</li> <li>• 청년친화형 산업공간 육성전략 제시</li> </ul>

---

## 2) 학술적 기대효과

이론적 측면에서 본 연구는 청년고용의 미스매치에 대한 기존 논의를 공간적 관점으로 확장하는 데 기여할 수 있다. 또한 방법론적 측면에서 본 연구는 최신의 공간자료분석 기법을 시도할 뿐만 아니라, 한국기업데이터 등 새로운 통계를 이용한 실증분석을 시연하고자 한다. 이와 같은 본 연구의 시도는 공간자료분석 및 새로운 통계자료를 응용한 후속연구를 파급할 개연성이 크다.





CHAPTER 2

탈산업화 시대  
청년 산업인력의  
특징과 입지선택

1. 탈산업화 시대의 청년세대 | 19
2. 문화적 변화 | 24
3. 사회적 변화 | 28
4. 경제적 변화 | 34
5. 청년문화의 복합 트렌드와 청년친화형 산업공간 | 37



## 탈산업화 시대 청년 산업인력의 특징과 입지선택

본 장에서는 탈산업화 시대 밀레니얼 세대의 특징을 경제적, 사회적, 문화적 측면에서 각각 고찰한 뒤 이 같은 트렌드가 빚어내고 있는 대안적인 공간의 형성 추이를 진단하였다. 밀레니얼 세대의 특징은 문화적 측면에서의 로컬지향성, 사회적 측면에서의 느슨한 공동체, 경제적 측면에서의 자유노동 증가와 요소들로 구분되어 분석되었고 각 현상이 갖는 공간적 함의가 해석되었다.

### 1. 탈산업화 시대의 청년세대

#### 1) 청년기의 특징과 공간적 함의에 대한 기존 연구 동향

청년층의 근로지 선택 요인을 설명하고자 하였던 영미권의 실증문헌들은 경제적 전망과 도시 어메니티의 중요성을 강조해왔다. 우선 Glaeser et al. (2001)는 미국 NLSY(National Longitudinal Survey of Youth) 자료를 이용한 실증분석을 통해 청년층(young adults)의 근로지 선택은 직장이 입지한 지역의 경제적 전망과 생활 어메니티(lifestyle amenity)로부터 중요한 영향을 받는다는 점을 실증하였다. 캐나다의 인구변동 추세를 분석한 Ferguson et al. (2007)는 지역의 생활 어메니티 수준은 연령대별로 구분된 여러 인구집단들 중에서도 청년층의 유입에 상대적으로 크게 기여한다는 점을 보여주었다. 또한 Scott(2010)은 미국 엔지니어 집단의 인구이동 패턴을 연령대별로 분석한 결과를 토대로, 젊은 엔지니어들의 직장 선택에 있어 지역의 경제적 성과 및 향후 기대소득 수준이 중요한 변인으로 작용한다는 점을 강조하였다.

이처럼 실증문헌들에서 논의된 요인들의 영향이 복합적으로 작용한 결과로 미국, 캐

---

나다 등 주요 선진국에서는 대도시 중심부로 청년인구가 집중되는 흐름이 관찰되고 있다(Ehrenhalt, 2013). 최근 북부 캘리포니아에서는 혁신기업의 중심지가 실리콘밸리를 벗어나 샌프란시스코 도심부로 이전되고 있는데, 이러한 현상의 원인은 젊은 고숙련 엔지니어들이 교외지역보다 도심부에 더욱 풍부하게 존재하는 역사 및 문화 환경을 선호하기 때문인 것으로 분석된다. 이처럼 재능 있는 청년인재들이 도심부에 거주하는 것을 선호하는 경향이 강해짐에 따라 이러한 인력풀에 대한 접근성을 확보하고자 하는 혁신기업들도 도심부로 사업장을 이전하고 있다. 대표적인 사례로, 글로벌 금융회사 UBS는 최근 들어 코네티컷 주 교외에 위치하던 기업의 핵심기능을 맨하탄 중심부로 옮겼으며, 세계적인 생명공학 기업인 바이오젠(Biogen) 역시 보스턴 대도시권의 교외 지역에 위치했던 본사를 도심부인 케임브리지로 이전하였다. 이 흐름과 관련하여 Frey(2014)는 미국의 주요 도시에 대한 인구증가 추세를 분석하여 2010년대에 들어 90여년 만에 도심부의 인구증가율이 교외지역의 인구증가율을 추월했다는 결과를 제시하였다. 특히 그는 2010년대 이후 진행되고 있는 도심부의 급속한 인구성장은 고숙련 청년인구의 급격한 유입으로부터 비롯되었다고 주장한다. 나아가 1990년과 2010년의 미국 인구센서스를 분석한 Milsap(2016)의 연구에 따르면, 청년층의 도심부 입지 선호는 고학력 집단일수록 더욱 강화되는 경향을 보이는 것으로 나타났다.

한편, 우리나라에서 수행된 연구들에서도 지역의 기대소득과 같은 경제적 요인을 주요 요소로 설정하여 청년층의 근로지 선택을 설명하고 있다. 홍성호·유수영(2012)은 국내인구이동통계 읍면동 전입신고 자료를 이용한 분석을 통해 기대소득과 인구밀도가 높은 도시지역을 중심으로 청년층의 집중도가 증가하는 경향이 존재함을 보여주었다. 또한 김기승·정민수(2013)는 대도시로의 집중이 강화되고 있는 청년인구 이동 추세는 고용 가능성보다는 해당 지역의 높은 미래소득을 통해 설명될 수 있다는 분석결과를 제시하였다. 특히 한요셉(2017)은 이와 같이 청년층의 근무지 선택에서 경제적 전망과 정주여건의 영향력이 강하게 작용하는 데에는 합리적인 이유가 존재한다면서, 청년기는 평생 경력과 인간관계의 토대를 마련하는 시기이므로 일자리를 선택함에 있어 단기적 효용보다 장기적 성장 가능성을 중요하게 고려한다고 주장한다. 즉, 장기적인 관

---

점에서의 경제적 혜택 및 성장 기회를 제공하는 대도시지역으로 청년층이 유입되는 것은 필연적인 결과라는 것이다. 같은 맥락에서, 한요셉(2017)은 청년기 첫 일자리의 특징이 평생 소득의 방향과 수준을 좌우하는 요소임을 강조한다.

결과적으로, 청년층의 근로지 선택은 경제적 효용에 더하여 학습 및 경험의 기회, 사회적 교류의 다양성과 같이 장기적인 커리어 경로의 변화에 영향을 미치는 복합적 요소들로부터 영향을 받는 것으로 이해된다. 특히 대도시에 입지하고 있는 직장에 진 입하고자 하는 청년들의 선호는 해당 지역에서 더욱 풍부한 성장, 학습, 만남의 기회를 획득할 수 있을 것이라는 기대에 기인하는 것으로 해석될 수 있다. 이러한 배경에서 이찬영·이흥후(2016)는 청년인구의 지역 간 이동 현상에는 기대소득, 거주비용과 같은 경제적 요인들뿐만 아니라 결혼기회, 문화환경과 같은 비경제적 요인의 영향이 복합적으로 작용한다는 논의를 수행하였다.

이처럼 청년층의 이동이 경제적 요인에 더하여 다양하고 풍부한 지역적 기회와 관련된 비경제적 요인으로부터 복합적인 영향을 받음에 따라, 우리나라 청년층의 입지 선택은 수도권으로의 집중 경향이 강화되고 있는 추세이다. 이는 수도권 지역이 청년층에 대한 경제적 및 비경제적 혜택을 상대적으로 풍부하게 제공하는 것으로 알려져 있기 때문이다. 통계청의 「주민등록인구현황」 자료에 대한 분석을 수행한 결과, 1995년 대비 2015년 인구구조에서 청년인력 비중이 증가한 지역은 서울, 인천, 경기 등 수도권 지역에 국한된 것으로 나타났다. 반면 대부분의 비수도권 광역시들은 대도시 지역의 이점을 나타내지 못한 채 청년인력 비중이 감소해온 것으로 나타났는데, 대학 입학시기(15~19세에서 20~24세 사이)와 취직시기(20~24세에서 25~29세 사이 시점)에 청년층 유출이 급격하게 발생하고 있는 것으로 나타났다. 심재현·김의준(2012)에 따르면 수도권 지역에서 고등학교를 졸업한 후 비수도권 지역에서 대학교를 졸업한 청년층 집단에서 수도권으로 회귀하여 취직한 비율은 82.93%인 반면, 비수도권에 잔류하여 취직한 비율은 17.07%에 불과한 것으로 나타났다.

---

## 2) 탈산업화 시대의 주역, 밀레니얼 세대

앞서 살펴본 실증문헌들은 대규모 표본자료를 이용하여 청년층의 입지선택 특성을 실증하였다는 의의를 가진다. 하지만 실증분석을 통해 이끌어낸 결론이 다소 평면적이며 청년층의 입지선호 변화를 유발하는 근본적 원인에 대한 논의가 다소 미흡하다는 한계를 가진다. 대도시에서 거주 및 근무하기를 선호하거나, 장기적인 경제적 전망이 높은 도시를 선호하는 등의 특징은 청년층뿐만 아니라 대부분의 연령별 집단에서 공통적으로 관찰되는 현상이다(Milsap, 2016). 여러 집단들 중에서도 청년층이 선호하는 입지에 대한 구체적인 논의가 이루어지지 못할 경우, 관련된 정책적 처방 역시 피상적인 수준에 머무를 가능성이 높다. 청년층이 선호하는 산업 공간을 이해하기 위해서는 현재 이들 집단이 어떠한 사회문화적 변화를 경험하고 있는지, 그리고 이 같은 변화가 청년층의 직업관 및 노동관을 어떻게 재구성하고 있는지를 논의해볼 필요가 있다. 또한 정책적 처방을 구체화하기 위해서는 청년층에 대한 일반론을 넘어 현재 노동시장에 진입하고 있는 ‘밀레니얼 청년세대’의 특수성을 우선적으로 고찰할 필요가 있다.

우리나라의 전후 세대는 크게 베이비붐 세대, 386 세대, X 세대, 밀레니얼 세대로 구분될 수 있다(<표 2-1> 참조). 본 연구의 분석 전반에서 청년집단(만 15세~34세)으로 정의되는 인구 집단은 인구통계학적으로 ‘밀레니얼 세대’라는 별칭으로 지칭되고 있는 코호트 집단을 의미한다. 베이비붐 세대가 산업화 시기, 386 세대가 민주화 투쟁의 경험을 공유하고 있다면, 밀레니얼 세대가 공유하는 주요한 시대적 배경은 글로벌 저성장과 소셜네트워크 혁명이라고 할 수 있다. 특히 밀레니얼 세대는 로컬감과 개성 있는 체험을 추구하는 ‘뉴트로’ 세대이고, 취향이 맞는 이들과 커뮤니티를 조직하는 데에 개방적인 ‘가취관’ 세대이며, 동시에 조직적 굴레에 얽매이지 않고 자신의 업을 성장시키는 ‘N잡러’ 세대라는 특징을 갖는다.

밀레니얼 세대가 여타 세대와 구분되는 특성은 다음과 같이 요약될 수 있다. 첫째, 베이비붐 세대와 386 세대가 백화점, 마트와 같이 획일화된 상권을 형성하고 이용했던 것과 다르게, 밀레니얼 세대는 문화적 개성과 장소성을 체험할 수 있게 해주는 특색

있는 골목상권에서 집중적인 소비활동을 수행하는 특성을 갖는다. 둘째, X 세대의 개인주의가 또래집단을 중심으로 하는 내향성으로 요약되는 것과 다르게, 소셜네트워크 공간에서의 상호작용에 익숙한 밀레니얼 세대는 자신의 개성을 유지하면서도 취향이 비슷한 초면의 커뮤니티에 참여하기를 주저하지 않는다는 특성을 갖는다. 셋째, 개인주의적 성향을 가지고 있으며 조직 질서에는 여전히 순응했던 X 세대와 다르게, 조직이 주도하는 고성장 시기를 경험하지 못한 밀레니얼 세대는 당당하게 자신의 의사를 표출하며 조직 경계의 바깥에서 자아실현을 추구하는 특성을 갖는다. 위와 같은 특성을 가지는 밀레니얼 세대는 이미 우리나라의 산업 및 소비 경제에서 가장 비중 있는 주체로 자리 잡았다. 특히 이들 세대가 가지는 고유의 문화적 차별성은 기성세대가 조직했던 산업공간과 소비공간의 지형을 빠르게 재구성하고 있다. 이 같은 맥락에서, 본 장의 이어지는 소절에서는 밀레니얼 청년세대의 특성을 문화적, 사회적, 경제적 맥락에서 진단한 뒤, 각 요인으로부터 파생되는 공간적 함의를 해석하고자 한다.

표 2-1 | 베이비붐 · 386 · X · 밀레니얼 세대의 시기 및 특징 구분

세대 구분	출생 시기	주요 특징
베이비붐 세대	1955년~1963년 출생	압축적인 경제성장과 빈곤을 동시에 경험하면서 '하면 된다'는 신념을 내면화
386 세대	1960년대 출생	민주화 시기를 경험하며 정치적 이념과 함께 집단주의 문화를 내면화
X 세대	1970년대~80년대 초반 출생	개성과 자율을 중시하는 개인주의 문화의 시초, 그러나 여전히 조직문화에는 순응하는 긴 세대
밀레니얼 세대	1980년대 중반~2000년대 초반 출생	저성장 시기 청년기를 보내면서 불확실한 미래보다 현재의 만족을 지향하고 조직 밖에서 자아실현 추구

자료: 저자 직접 작성

---

## 2. 문화적 변화 : 탈물질주의적 라이프스타일과 로컬 지향성

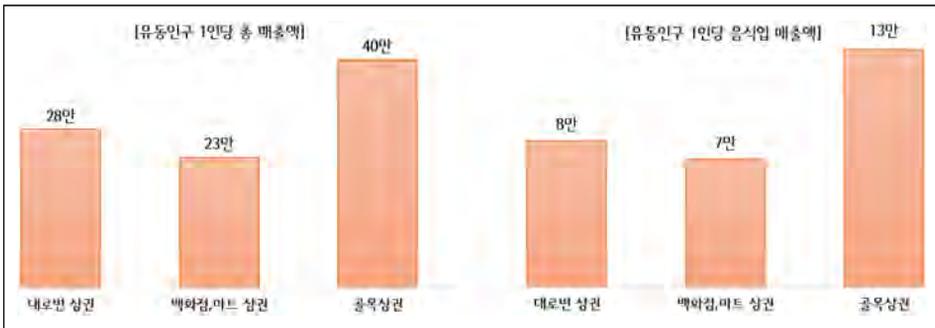
### 1) 탈물질주의적 라이프스타일의 확산

청년층의 도심부 입지 선호가 강화되고 있는 문화적 배경으로는 우선 탈물질주의적 라이프스타일의 확산을 꼽을 수 있다. 탈물질주의적 라이프스타일은 경제적 성취보다는 삶의 질을, 소유보다는 경험을, 효율성보다는 다양성을, 경쟁보다는 연대를 중시하는 삶의 태도를 뜻한다. 고도성장 시기를 거치며 물질주의적 세계관을 체화한 산업화 세대는 가격대 성능비, 대량생산과 대량소비, 백화점과 마트, 자동차 등에 가치를 부여하며 효율적이지만 상대적으로 획일화된 문화지형을 형성해왔다. 반면 탈물질주의적 라이프스타일을 가진 청년세대는 획일화된 상업 문화를 지양하는 한편, 추가적인 비용과 시간을 지불해서라도 감성적인 소비활동과 이색적인 문화경험, 그리고 지역성을 체험할 수 있는 장소를 선호하는 경향을 보인다. 한겨레경제사회연구원(2015)에서 대규모 표본을 대상으로 조사한 가치지향 여론조사 결과에 따르면, 청년세대(만 19~34세)가 기성세대에 비해 삶의 질, 개성, 자아실현, 행복, 사회적 연대 등 탈물질주의적 가치를 선호하는 경향이 강하게 나타난다.

이처럼 감성적인 체험과 개성을 선호하는 밀레니얼 및 Z 세대의 문화적 선호로 인해 기존의 도시 상업지형은 큰 변화를 겪고 있다. 특히 소비력을 가진 젊은 세대의 문화적 취향이 변화함에 따라 백화점이나 마트와 같이 개성이 없는 대형쇼핑몰은 국내뿐만 아니라 해외 선진국에서도 불황에 직면하여 있는 상황이다(마쓰나가 게이코, 2016). 반면 독립상점이나 공방, 편집숍, 로컬서점 등이 다양하게 어우러져 있는 골목상권으로 젊은 세대의 발걸음이 집중되는 경향은 국내에서도 뚜렷하게 관찰되고 있다(모종린, 2017). SK텔레콤 지오비전과 한국경제신문이 공동으로 발간한 「2017년도 주요상권 보고서」 자료에 따르면, 유동인구 1인당 매출액 성장률 측면에서 주요 골목상권이 전통적 대로변상권이나 백화점·마트상권(몰링상권)을 크게 추월한 것으로 나타난다. 특히 골목상권은 중심상권(명동, 건대입구)에 비하면 규모 면에서는 아직까지 상당한 열세이지만, 유동인구 1인당 매출액 규모는 매우 높은 수준이다. 구체적으로, 우리나라

의 최대 규모 상권들과 유동인구 매출액을 비교하였을 때, 문래동(2위), 성수동(5위), 서래마을(6위), 익선동(8위), 해방촌·경리단 뒷길(11위), 서촌(14위), 연남동(15위), 용산 열정도(16위) 등 주요 골목상권이 상위권에 위치하는 것으로 나타났다. 나아가 연구진은 매출액 및 유동인구의 성장률 측면에서 골목상권은 타 유형의 상권을 압도하고 있으며, 젊은 세대의 유입이 크게 증가하고 있어 지속적인 성장이 이루어질 것으로 전망하였다. 반면 몰링 상권은 영향력이 지속적으로 감소하고 있을 뿐만 아니라 청년층의 변화된 소비문화 트렌드에 부응하지 못하고 있음이 관찰되었다. 특히 동 보고서 및 모종린(2017)은 이와 같은 상권지형 변화의 추세가 청년세대의 취향이 개성 있고 변화가 빠른 골목상권의 감성문화를 선호하는 방향으로 발전하고 있는 데에서 기인한 것이라고 해석하고 있다.

그림 2-1 | 상권 유형별 유동인구 1인당 매출액 추이 비교



자료: 한국경제신문·SK지오비전(2017)의 분석 결과를 활용해 저자 작성

주: 명동과 건대입구의 2개 상권으로 구성된 중심상권 유형에서 타 유형을 크게 압도하는 매출액 규모가 관찰되었으나, 시각적 효과를 위해 본 그림의 비교에서는 제외하였음

## 2) 청년세대의 로컬 지향성

탈물질주의적 세계관으로의 전환에서 비롯된 최근 청년세대의 문화적 취향은 로컬 지향성으로 정의될 수 있다. ‘로컬(local)’을 지향한다는 것이 ‘지방과 시골(rural)’을 동경한다는 의미로 반드시 직결되는 것은 아니며, 그보다는 특정 공간의 장소성과 독

특한 이야기를 체험하는 경험에 대한 문화적 선호가 증가한다는 것을 뜻한다. 따라서 대도시 내부라고 하더라도 몰개성적인 상업공간보다는 공동체와 예술을 관찰 및 체험할 수 있는 골목상권으로 청년들이 찾아든다는 것이 최근 관찰되고 있는 로컬 지향적 트렌드의 의미라고 할 수 있다. 다르게 생각하면, 대규모의 문화복합시설을 유지하기 어려운 지방도시라고 하더라도 고유한 역사성과 문화적 맥락을 드러내는 장소성을 개발할 수 있다면 청년층의 유입을 촉진할 수 있으며, 관련 사례도 점차 등장하고 있다(마쓰나가 게이코, 2016). 이와 같이 최근 들어 뚜렷해지고 있는 청년층의 로컬 지향적 트렌드는 ‘뉴트로(newtro)’라는 단어를 통해 표현될 수 있다.

※ 청년사전 #1 : ‘뉴트로’

- 새롭다는 의미의 ‘뉴(new)’와 복고적인 감성을 의미하는 ‘레트로(retro)’의 합성어를 뜻함
- 단순히 복고적인 것을 재현하는 것이 아니라, 로컬과 아날로그의 감성을 현대적으로 재해석하여 신선한 자극과 ‘힙함’을 추구하는 밀레니얼 세대의 문화적 트렌드라고 할 수 있음
- ‘뉴트로’ 열풍의 대표적 사례로는 전통적인 방앗간을 모티브로 장식된 경의선 숲길의 복합문화카페 ‘연남방앗간’, 폐공장을 리모델링한 성수동의 ‘대림창고’ 등이 있으며, 이들은 청년층의 핫플레이스로 자리 잡았음

상술한 청년세대의 로컬지향성은 크게 두 가지 방향에서 도시의 공간적 변화를 야기하고 있다. 첫째는 골목 커뮤니티와 역사 자원이 풍부한 대도시의 원도심경제가 부활하고 있다는 점이다. 이러한 흐름은 도시의 고유한 역사성, 창조인력, 골목자원이 원도심경제에 활력을 불어넣는 토대로 기능하고 있다는 점으로부터 비롯된다. 최근 청년세대의 소비생활은 단순히 ‘재화나 서비스’를 획득하는 과정을 넘어 이를 통해 새로운 것을 ‘경험’하고 새로운 사람과 ‘연결’ 되는 과정으로 진화하고 있다. 이에 식당이나 상점을 선택할 때에도 직접적인 서비스의 질뿐만 아니라 공간 특유의 장소성 및 공간을 둘러싼 사회적 관계에 높은 가치를 부여하는 경향이 두드러지고 있다. 이와 같은 트렌드에 부응하여 지역 고유의 문화적 자원이나 역사적 경험, 전통적으로 보전되어온 라이프스타일을 이용하여 사업을 개척하는 로컬 창조산업이 원도심 및 골목상권을 중심

---

으로 확대되는 추세이다. 2000년대 이후 부흥하기 시작한 서울 강북 지역의 상권은 성수동, 홍대, 이태원과 같은 골목상권을 중심으로 성장하고 있는데, 밀레니얼 세대를 중심으로 이들 지역처럼 특유의 분위기가 살아있는 골목공간에서 다른 지역에서 구매할 수 없는 가치와 이야기, 그리고 체험을 소비하는 경향이 강화되고 있다.

로컬 지향성이 이야기하는 두 번째 변화는 대안적인 로컬 라이프스타일을 누리하고자 지방도시로 회귀하는 청년들의 움직임이 활발해지고 있다는 점이다. 최근 청년 창업가 또는 창작가 집단 사이에서는 지방이나 시골을 기회가 결핍된 변두리 지역이 아니라 자신이 좋아하는 일을 자유롭고 독립적으로 행할 수 있는 라이프스타일의 무대로 인식하는 흐름이 확산되고 있다. 이 같은 흐름은 청년들로 하여금 지방의 열악한 조건을 오히려 도전과 혁신의 과제로 여기고 적극적으로 지역사회 문제해결에 참여하는 것을 독려했다. 일례로, 귀농 청년들에게 코워킹 스페이스, 코리빙 하우스, 다품종 소량생산 시설 등의 인프라를 공급하는 스타트업 기업 ‘팜프라’의 사업 모델은 청년 대안 문화의 트렌드를 읽어낸 대표적 사례로서, 이와 같은 흐름 속에서 빠르게 성장하고 있다(〈그림 2-2〉 참조). 한편, 밀레니얼 세대는 소비활동에서도 고유한 장소성을 추구하고 있는데, 이로 인해 다양하고 풍부한 골목자원 및 역사·문화자원을 보유하고 있는 지방도시에서 기존 대도시에는 존재하지 않는 매력을 발견하기도 한다. 최근 강릉, 청주, 공주 등의 지방도시에서 관찰되는 원도심경제의 부흥은 ‘이야기와 얼굴이 보이는’ 소비를 추구하는 청년세대의 문화적 트렌드가 일정 부분 반영된 결과로 이해된다. 특히 공간적 측면의 변화에 수반되는 실물경제의 절대적 규모 측면에서는 첫 번째 변화가 압도적 우위를 점하는 것이 사실이지만, 규모가 작은 지방도시의 산업지형을 재편하는 데에 있어서는 두 번째 변화 역시 무시할 수 없을 만큼의 영향력을 발휘하고 있다.

### 3. 사회적 변화 : 느슨한 연대와 대안적인 커뮤니티 공간

#### 1) 느슨한 연대를 지향하는 청년 커뮤니티의 등장

최근 청년문화의 사회적 특징 중 하나는 개성적인 개인들이 서로 ‘느슨하게’ 연결된 커뮤니티를 위한 공간들이 도시 곳곳에서 조직되고 있다는 점이다. 여기서 ‘느슨하게’ 연결되어 있다는 것은 네트워크에 참여하는 구성원들이 개성과 자율성을 유지하는 가운데 공통의 흥미에 따라 유연하게 결합했다가 자유롭게 해산하기를 반복할 수 있음을 의미한다. 코워킹스페이스, 코리빙하우스, 살롱 등 최근 청년층의 발걸음이 집중되는 공유공간에서는 자신의 개성과 영역을 뚜렷하게 표현하는 청년들이 조직적 규율에서 벗어나 자유롭게 소통하고 협업하는 대안문화의 표상을 살펴볼 수 있다. 이러한 의미에서, 최근 등장하고 있는 대안적인 청년 커뮤니티의 특징은 ‘느슨하게 연결된 개인주의적 공동체’로 압축될 수 있다.

그림 2-2 | 귀농청년에게 인프라를 공급하는 스타트업 기업 ‘팜프라’의 사업모델 개념도



자료: 팜프라 홈페이지(<http://www.farmfra.com>, 접속일: 2019년 10월 1일)

이와 같은 청년세대의 ‘느슨한 연대’는 전근대 사회의 획일화된 공동체성과 산업화 사회의 개인주의적 익명성을 절충하려는 시도라고 할 수 있다. 전근대적 공동사회(共同社會, Gemeinschaft)의 관계망이 혈연·학교·직장 등의 소속을 기준으로 하는 비자발적 구속력을 가졌던 것과 달리, ‘느슨한 연대’는 취향을 매개로 하는 자기선택적 관계를 지향한다. 또한 파편화 또는 익명화로 정의될 수 있는 산업화 시대의 이익사회(利益社會, Gesellschaft)와 비교하였을 때, ‘느슨한 연대’는 공동체적 관계를 통한 협업과 학습, 자원공유에 적극적인 가치를 부여한다. 최근 청년세대는 소셜네트워크서비스(SNS)를 통해 낯선 이들과의 느슨한 교류에 익숙하다는 특징을 가지며, 자신의 취향과 성취를 커뮤니티 공간에서 인정받거나 공유하고자 하는 사회적 욕구를 자연스럽게 발산하는 경향을 보인다. 이러한 특징으로 인해 기존의 경직된 조직사회에 대한 충성도는 낮아진 반면, 자기 스스로 조직한 커뮤니티에 시간을 투자하고 관심을 쏟는 사회적 욕구는 강화되고 있다. 이것이 청년층을 중심으로 느슨한 커뮤니티가 확산되고 있는 문화적 배경이라고 할 수 있으며, ‘가취관’이라는 단어는 이 같은 문화적 배경을 압축적으로 묘사한다.

※ 청년사전 #2 : ‘가취관’

- ‘가’벼운 ‘취’향 위주의 ‘관’계, 가볍게 취향을 중심으로 모인다는 의미를 가짐
- 취향과 성격이 맞지 않음에도 불구하고 조직이나 가족이라는 굴레로 묶인 탓에 의무적으로 시간을 함께 보내야 하는 관계를 거부하고, 취향이 맞는 이들과 ‘끈적임이 없는’ 관계를 자유롭게 맺어 나가는 최근 청년세대의 관계 맺기 특징을 일컫는 말이라고 할 수 있음
- 과거 기성세대에게 취향은 문화적 트렌드를 의미했지만, 청년세대에게 취향이란 자신의 개성을 깨닫고 자유롭게 발산하는 것을 의미함

최근 대도시지역에서 급속히 확산되고 있는 독서모임 기반 커뮤니티 등의 학습조직은 청년세대가 지향하는 느슨한 취향공동체의 전형임과 동시에 ‘가취관’을 담아내는 공간이라고 할 수 있다. 대표적인 사례로는 북클럽 ‘트레바리’를 들 수 있다. 트레바리는 한 달에 한 권의 책을 읽고 한 번의 모임을 통해 감상에 대하여 토론하는 유료 북클럽

---

럼으로서, 2019년 소프트뱅크벤처스 등의 기업으로부터 50억 원 규모의 투자금을 유치한 이후 네트워크를 전국적으로 확대해나가고 있다.

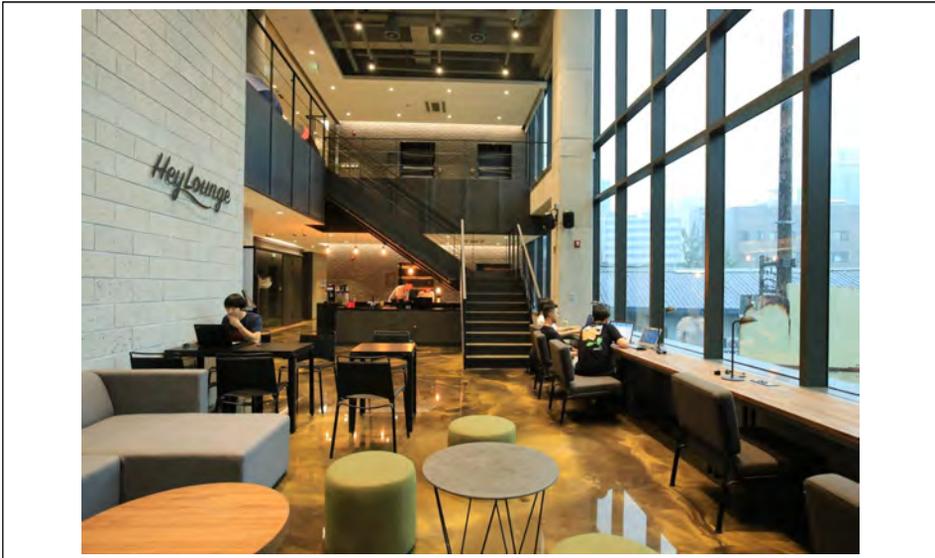
## 2) 코워킹스페이스와 청년 커뮤니티

최근 국내에서 활발하게 생겨나고 있는 코워킹스페이스에서는 청년세대가 선호하는 느슨한 연대의 특징이 분명하게 드러나고 있다. 코워킹스페이스의 기본적인 기능은 창업자나 창작자에게 업무공간을 제공하는 것이지만, 더욱 깊게는 다양한 배경을 가진 사람들이 어우러져 아이디어와 영감을 주고받는 커뮤니티 기능을 지향하는 방향으로 나아가고 있다. 대표적인 글로벌 코워킹스페이스인 'WeWork'의 구성원들은 업무영역과 전문성 측면에서는 경계를 유지하는 가운데, 공통의 관심사를 매개로 교류하며 정보와 자원을 활발하게 공유하고 있다. 다만 'WeWork'와 같은 해외 브랜드가 전문직과 창업인을 위한 코워킹 '오피스' 기능에 집중했던 것과는 다르게, 국내의 관련 사례들에서는 코워킹을 매개로 하는 '커뮤니티' 기능이 강조되고 있는 추세이다. 대표적인 사례로, 소셜벤처의 집적지인 성수동의 앵커시설이라 할 수 있는 코워킹스페이스 '헤이그라운드'는 사회 변화를 꿈꾸는 젊은 '체인지메이커'의 커뮤니티로 스스로를 규정하고 있다. 이들은 단순히 공간을 제공하는 것에서 그치지 않고 입주자들 간의 상호작용을 촉진하기 위해 오프라인 게시판 및 온라인 소통채널을 운영하고 있다. 또한 '헤이 수요미식회' 행사, 각종 세미나 등의 네트워킹 이벤트를 활발하게 개최하고 있다.

나아가 최근에는 조금 더 폐쇄적이고 선별적인 멤버십에 기반한 살롱 혹은 아지트 성격의 코워킹스페이스가 확대되는 추세이다. 19세기 프랑스의 살롱 문화에서 기원을 찾을 수 있는 우리나라의 21세기 살롱은 유료 멤버십에 기초한 커뮤니티 기능이 강조되는 코워킹스페이스의 성격을 띠고 있다. 관련 사례로는 서울 합정동에 위치한 '취향관'을 들 수 있다. '취향관'은 분기별로 35만원 수준의 멤버십 이용료를 지불하는 멤버들을 대상으로 상시 오픈된 네트워킹 공간과 이벤트를 제공하고 있다. 특히 '취향의 안전지대에서 공동체적 경험'을 추구하므로 멤버들은 서로의 직업이나 소속을 묻지 않

고 별명으로 호칭하며, 라이프스타일 관심사와 가치관을 주제로 대화를 나누게 된다. '취향관'은 개인이 작업에 몰입할 수 있는 공간도 제공하는 일종의 코워킹스페이스라고 할 수 있지만, 여타 코워킹스페이스와 비교하였을 때 그보다는 거실과 바에서의 커뮤니티 활동에 무게중심을 두고 있다는 점에서 '살롱'으로 분류될 수 있다.

그림 2-3 | 개성과 연대가 조화를 이루고 있는 코워킹커뮤니티 '헤이그라운드'의 내부 모습



자료: 조선일보(2017.7.25.), '체인지메이커, 한 공간에 모인 까닭' (<http://futurechosun.com/archives/25903>, 검색일: 2019년 10월 5일)

### 3) 대안적인 주거형태로서의 코리빙

최근 청년세대의 새로운 주거문화 트렌드로 부상하고 있는 코리빙(co-living)은 기존의 셰어하우징(share-housing)과는 구분되는 개념이다. 셰어하우징은 도시에 거주하는 것을 선호하지만 대도시의 높은 임대료를 감당하기 어려운 청년들이 프라이버시(privacy)를 일정 부분 희생하면서 집합적인 생활양식을 수용함에 따라 발생한 주거양식을 뜻한다. 개별 입주자가 부담하는 임대료를 절감하는 동시에, 밀레니얼 세대의 사

회문화적 취향을 만족시킬 수 있는 수준 높은 정주공간을 제공한다는 이점을 가졌다. 코리빙은 이보다 진일보한 개념으로서 세어하우징의 많은 특징을 공유하지만 코워킹과 긴밀하게 연결되어 있는 주거형태라고 할 수 있다. 코리빙 역시 세어하우징과 유사하게 개인 및 공유 공간을 구분한 공유주택의 형태를 가지고 있지만, 보다 면밀히 살펴보면 특정한 가치나 라이프스타일에 공감하는 구성원들이 함께 거주하며 소통 및 협업할 수 있는 공간을 제공함으로써 커뮤니티를 형성한다는 지향점을 나타낸다는 점에서 차이점을 가진다.

그림 2-4 | 살롱 형태의 코워킹스페이스 '취향관'의 전경



자료: 웹매거진 fromA, '취향을 발견하다, 카페 아닌 살롱 <취향관>' (<https://froma.co.kr/373>, 검색일: 2019년 10월 5일)

이러한 맥락에서, 최근 설립된 코리빙하우스들은 낯선 사람과 조우해야 하는 코리빙의 불편함을 의미 있는 상호작용의 기회로 전환하기 위해 창조적인 코워킹과 네트워킹 공간 및 프로그램을 기획하고 있다. 특히 최근의 코리빙하우스는 개인의 사적공간, 구성원이 공동으로 사용하는 공용공간, 그리고 외부에까지 개방되어 있는 공공공간을 통해 지역사회와 연계된 문화적 지형을 형성하고 있다(<그림 2-5> 참조). 일례로, 사회적기업 '안테나'가 운영하는 '아츠스테이' 문래점은 청년예술가와 창작자를 위한 주거

공간을 제공하는 것을 목적으로 하면서 지하공간과 루프탑을 활용해서는 입주한 예술가들이 서로 교류하고 지역사회와 소통할 수 있는 갤러리 공간을 마련하고 있다. 또한 '루트임팩트'가 운영하는 성동구의 '디웰하우스'는 소셜벤처 기업가, 비영리활동가, 공익 프로젝트 운영자 등 청년층 체인지메이커의 거주지로 기획된 공간으로서, 이들 혁신가들이 지역사회와 소통할 수 있는 커뮤니티 공간을 함께 운영하고 있다.

그림 2-5 | 서울소셜스탠다드의 코리빙 주거양식 개념도



주: 1층의 공공공간은 동네골목 커뮤니티에 열려 있는 소통공간이며, 지하1층은 다이닝룸 등 입주자 전용공간으로 활용됨  
 자료: 어반플레이(2019)

---

## 4. 경제적 변화 : 자유노동과 공유경제로의 노동 패러다임 전환

경제적 측면에서 청년세대를 기성세대와 구분 짓는 중요한 차이점은 특정 조직에 소속되지 않은 채 독립적으로 일하며 전문성을 발휘하는 자유노동(free labor)의 비중이 증가하고 있다는 점이다. 최근 발표된 맥킨지 보고서에서는 표준적인 고용 형태로부터 탈피하여 단기계약 형태의 노동력을 제공하고 재화를 판매, 대여하는 대안적인 형태의 노동을 ‘독립노동(independent work)’으로 정의하고 있다(Manyika et al., 2016). 또한 이 보고서에서는 2016년 기준 미국 및 유럽 등지에서 독립노동에 종사하고 있는 근로자의 비중은 전체 노동인구 중 대략 25% 내외를 차지하며, 규모 면에서는 최소한 1억 6천만 명에 이른다고 추산하였다. 한편, 국내의 연구에서 빈번하게 언급되는 ‘자유노동(free labor)’의 개념은 독립노동과 유사한 개념으로서, ‘고용주에게 종속되지 않는 계약 형태를 통해 일하는 방식에 대하여 높은 자율성과 통제권을 가진 채 단기간 동안 서비스나 상품을 제공하여 소득을 얻는 새로운 형태의 일’로 정의된다(김현아, 2019). 우리나라의 자유노동 규모는 통계조사 상의 ‘특수형태고용 종사자’ 규모를 토대로 가늠할 수 있는데, 정흥준(2018)은 2018년 기준 우리나라의 특수형태고용 종사자 규모를 약 210만 명 규모로 추산하였는데, 이는 과거 통계와 비교할 때 빠르게 증가한 수치이다(정흥준, 2018).

이처럼 최근 대두되고 있는 자유노동 개념은 과거부터 존재했던 프리랜서나 원격근로(telecommuting)와는 구분된다. 프리랜서가 전업의 형태로 자유계약형 노동에 자발적으로 참여하는 개념이라면, 자유노동은 이보다 넓은 의미의 개념으로서 전통적인 직장에 종사하면서 보조적인 소득창출이나 자아실현의 수단으로서 노동에 참여하는 근로자 집단을 포괄한다. 또한 원격근로의 경우 통상 특정 기업에 소속을 가지고 있는 근로 형태를 뜻하는 반면, 자유노동은 다양한 고객과 관계를 맺으며 복수의 프로젝트를 진행하는 ‘포트폴리오워크(portfolio work)’의 형태를 보인다. 청년세대를 중심으로 이와 같은 자유노동 형태의 고용 비중이 증가하고 있는 최근의 현상은 경제구조적, 문화적, 기술적 요인이 복합된 결과라고 할 수 있다.

우선 경제구조적 측면에서, 대기업이 제공하는 정규직 일자리가 감소한 저성장기에 출생한 밀레니얼 세대는 산업화 세대가 당연시 했던 평생직장의 개념을 동경할 수 없다는 변화를 겪었다. 노동시장이 경직되고 경제 전반에 걸쳐 고용의 외주화, 하청화, 프랜차이즈화가 진행된 까닭에 다수의 청년인력이 프리랜서, 특수형태고용 종사자와 같은 자유노동의 형태로 노동시장에 신규진입하고 있는 상황이다. 이러한 경제구조적 요인뿐만 아니라 자신의 삶에 대한 자발적 통제와 업무에서의 자율성을 선호하는 밀레니얼 세대는 특정 조직에 평생을 헌신하기보다는 자기 나름의 전문성을 계발하여 조직의 경계를 넘어서는 자유로운 노동을 선호하는 특징을 갖는다. 특히 디지털 및 온라인 기술에 능숙하기 때문에 원격근무를 수행함에 있어 불편을 겪지 않으며, 육아, 학습, 취미생활 등 삶의 제반요소를 자신의 근무경력과 유연하게 통합할 수 있는 환경을 선호한다는 점에서 향후에도 청년세대의 자유노동 고용 비중은 증가할 것으로 전망된다. 이와 함께 기술적 측면에서는 IT기술의 발달과 플랫폼 경제의 확대에 의해 경제 전반에서 대면접촉의 중요성이 감소할 것으로 예상되는 흐름이 존재하는데, 이 역시 자유노동의 확대를 가속화하는 요인이라고 할 수 있다. 상술한 자유노동의 특징은 ‘마이사이더’와 ‘N잡러’라는 신조어를 통해 묘사될 수 있다.

※ 청년사전 #3 : ‘마이사이더’와 ‘N잡러’

- ‘마이사이더’는 사회적 규범에 따른 ‘인사이더’와 ‘아웃사이더’ 간의 구별짓기를 거부하고, 자기 자신의 기준을 따라 삶의 목표와 방식을 스스로 규정하고자 하는 밀레니얼 세대의 신조를 뜻함
- 과거 보편적으로 선호되던 대기업이나 공무원의 길을 따라가는 것만이 행복을 향한 길은 아니라는 것을 깨닫고, 자기가 하고 싶은 일을 하고 싶은 방식대로 할 수 있는 라이프스타일을 개척해나가는 청년세대의 흐름을 의미함
- ‘N잡러’는 특정 직장에 얽매이지 않고 자유롭게 노동하기를 선호하는 직업관을 의미하는데, 대학내일20대연구소의 2019년도 조사에 따르면 청년 천 명 중 74.1%가 하나의 직장에 헌신하기보다는 N잡러의 길을 선호한다고 응답한 바 있음

민간 싱크탱크인 ‘Lab2050’의 연구에서는 기성조직에 소속되었다가 현재는 자유노동에 참여하고 있는 9인의 청년들을 대상으로 심층 인터뷰를 수행하였다(김현아,

2019). 모든 인터뷰 대상자들은 복수의 기관을 상대하며 다양한 일을 조합하는 포트폴리오 워크 방식으로 수익을 창출하고 있었으며, 이들에 대하여 자유노동을 선택한 동기, 업무방식의 차이, 삶과 일의 균형과 만족, 보상과 안정 등의 측면에 대하여 포커스 그룹 인터뷰를 진행하였다. 인터뷰 수행 결과에 따르면 자유노동을 택하게 된 동기로는 원하는 일을 스스로 설계하여 수행할 수 있는 자율성과 성취감이 중요한 요인으로 꼽혔으며, 삶과 일의 균형에 대한 통제력이 증가한 것이 주요한 만족 요인인 것으로 나타났다. 또한 기존 직장에서 소속을 유지하는 가운데 사이드잡(side job) 형태로 역량과 네트워크를 축적한 후 최종적으로 자유노동으로 전업하게 되는 사례가 다수인 것으로 조사되었다. 이와 같은 자유노동의 확대는 사회적 역동성을 제고하고 사회혁신의 기회를 확대하는 데에 기여할 수 있다. 특히 미국에서는 깡이코노미가 크게 성장하면서 우버(Uber), 에어비앤비(Airbnb) 등 글로벌 플랫폼기업이 등장한 바 있으며, 우리나라에서도 다양한 유형의 자유노동 중개플랫폼이 등장하여 빠르게 성장하고 있는 상황이다. 다음의 <표 2-2>에 예시된 자유노동 중개플랫폼에서는 생산자와 소비자가 직접 온라인 및 오프라인 공간에서 교류하며 개인화된(customized) 재화와 서비스를 거래하고 있다.

**표 2-2 | 자유노동 중개플랫폼의 예시 및 특징**

국내 자유노동 중개플랫폼 예시	자유노동 형태	거래되는 재화 및 서비스 예시
크몽, 숨고(재능플랫폼)	전문적인 기술과 지식	컨설팅, 코칭, 강습 번역 등
위시켓, 이랜서(IT 아웃소싱 플랫폼)	IT분야 단기 프로젝트	IT개발자 등
알유프리(사이드잡 플랫폼)	범분야 단기 프로젝트 계약	홍보 마케터, 에디터 등
청소연구소, 짝박약어	다양한 고객을 상대한 노동력 제공	청소노동, 아이돌봄, 편집디자인
배달의민족	주문형(on-demand) 플랫폼	이동 및 운송 서비스
홈페이지(인테리어 매칭 플랫폼)	소규모 비즈니스(1인 자영업)	인테리어, 심리치료
아이디어스(핸드메이드 플랫폼)	플랫폼을 통한 제작물 판매	핸드메이드, 메이커스

자료: 김현아(2019)의 내용에 기초하여 저자 재구성

---

## 5. 청년문화의 복합 트렌드와 청년친화형 산업공간

### 1) 문화·사회·경제적 트렌드의 크로스오버

이상 살펴본 밀레니얼 청년세대의 문화적, 사회적, 경제적 트렌드는 서로 융합하며 지역산업의 지형을 재구성하고 있다. 트렌드 간의 융합 양상은 다음의 세 가지로 구분된다(〈그림 2-6〉 참조). 첫째로 로컬감성으로 대변되는 문화적 트렌드와 느슨한 연대로 대변되는 사회적 트렌드는 교집합을 형성하며 골목산업 및 원도심경제 부흥에 중요한 동인으로 작용하고 있다. 문화적 정체성과 공동체성을 찾아볼 수 있는 개성 있는 골목이나 마을은 청년들이 즐겨 찾는 명소로 재생될 잠재력을 보여주고 있는데, 밀레니얼 세대가 선호하는 가치소비(이야기가 있는 공간에 대한 수요)와 체험소비(특정 도시에서만 얻을 수 있는 얼굴이 보이는 소비)의 트렌드는 획일화된 기존 대규모 상업공간이 아닌 개성 있는 골목상권에서 만족될 수 있다.

둘째로 느슨한 커뮤니티로 대변되는 사회적 트렌드와 자유노동 확산으로 대변되는 경제적 트렌드의 교집합은 함께 학습하고 성장하는 새로운 커뮤니티의 등장을 이끌고 있다. 과거의 평생직장 체계가 붕괴하고 자유노동의 비중이 증가하면서 조직 바깥에서 자신의 전문성을 계발하며 새로운 정보와 지식을 결합해나갈 수 있는 학습 커뮤니티의 중요성이 증가하고 있다. 최근 등장하고 있는 코워킹 커뮤니티나 살롱 등의 대안공간은 이 같은 필요를 흡수하여 자유노동에 종사하는 전문가와 창업가에게 업무공간 및 사회적 학습의 장을 제공하고 있는 상황이다.

셋째로 로컬 라이프스타일을 선호하는 문화적 트렌드는 자유노동 확산으로 대변되는 경제적 트렌드와 융합하여 로컬크리에이터와 메이커 운동의 확산을 촉진하고 있다. 로컬크리에이터는 지역성과 연계된 고유의 콘텐츠를 창작하며 지역의 정체성과 로컬 라이프스타일의 저변을 강화하는 창조적 소상공인을 의미한다(모종린, 2017). 강릉의 서핑산업과 커피산업, 제주도의 화장품산업 등 최근 등장한 지방도시들의 신생 먹거리 산업 중 상당수는 지역문화에 뿌리를 내리고 있는 로컬라이프 산업인데, 이들의 발달 단계에서 청년 로컬크리에이터의 역할이 중요하게 작동하고 있다. 자유노동 시대의 청

년들이 자신에게 익숙한 동네골목의 문화적 토양에서 창업 및 창작의 소재를 발견하며 로컬크리에이터로서의 사업 영역을 개척하는 사례 역시 빈번하게 등장하고 있다.

그림 2-6 | 문화·사회·경제적 트렌드의 크로스오버



자료: 저자 직접 작성

## 2) 청년친화형 산업공간을 구성하는 요소

청년친화형 산업공간을 정의하는 것은 어렵지만, 본 장에서 분석한 밀레니얼 세대의 트렌드를 바탕으로 살펴보았을 때 청년들이 선호하는 산업공간에는 다음과 같은 요소들이 포함되어야 한다는 논의가 가능하다. 첫째, 문화적 개성과 장소성을 체험할 수 있는 공간으로 조성되어야 한다는 점이다. 둘째, 다양한 배경의 사람들과 연대하며 함께 학습할 수 있는 공간이 되어야 한다는 점이다. 셋째, 로컬크리에이터 등 창조계층의 활동을 통해 지역의 정체성과 활력이 재생되는 공간으로 구성되어야 한다는 점이다.

이와 같은 틀에 대입하였을 때, 전통적인 산업공간의 전형이라고 할 수 있는 생산기

---

능 중심의 교외 산업단지는 모든 요소에서 청년층의 선호에 부합하기 어려운 조건이라고 진단할 수 있다. 개성 없는 회색건물이 운집한 산업단지의 경우, 설령 정주여건 개선사업의 일환으로 카페나 문화시설을 유치한다 하더라도 청년층이 선호하는 문화적 욕구가 충족되기는 어려울 것이다. 또한 폐쇄적 입지와 획일적 기능으로 조직된 기존 산업단지는 필연적으로 사회적 연대와 학습에 대한 청년층의 욕구를 실현하기 어려운 조건을 가지고 있다. 실제로, 조선업 엔지니어들의 사례를 연구한 양승훈(2019)의 연구에서는 거제 옥포산업단지로 취직한 서울 출신 엔지니어들의 주된 불만 중 하나가 엔지니어 커뮤니티로부터의 단절로 인한 학습기회 단절과 고립이었음을 보고한 바 있다. 더욱이, 전통적인 산업단지는 자율적이고 창조적인 방식으로 노동하는 창작자나 창업가의 활동을 담아낼 수 있는 여유가 부재한 공간이라는 한계도 가진다.

이와 다르게, 성수동 준공업지역과 같이 다시 청년층이 모여드는 산업집적지로 재생되고 있는 공간들에서는 밀레니얼 세대가 선호하는 문화적, 사회적, 경제적 요소가 균형적으로 존재하고 있는 점이 관찰된다. 한때 허름한 준공업지역이었던 성수동은 낡은 창고와 공장 위에 현대적인 디자인이 덧씌워진 ‘인더스트리얼 힙타운’으로서의 개성과 장소성을 뽐내며 청년들이 즐겨 찾는 문화명소로 부상하고 있다. ‘헤이그라운드’ 같은 코워킹커뮤니티와 ‘디웰하우스’ 같은 코리빙하우스는 청년 체인지메이커를 위한 연대와 협업의 공간이라는 뚜렷한 정체성을 기반으로 청년생태계 및 지역사회의 네트워크 허브 역할을 수행하고 있다. 나아가 성수동 수제화거리 등에 터를 잡고 있던 기술장인과 그 자리를 계승하는 청년 메이커, 소셜벤처기업가 사이의 친구 조화가 이루어지면서 독특한 로컬 창조산업 생태계가 형성되어가고 있다.

### 3) 청년 트렌드 분석의 정책적 함의

최근 정부 및 지자체의 역할을 통해 코워킹오피스, 메이커스페이스와 같은 창작자 기반 커뮤니티 공간의 조성이 확대되고 있다. 이 흐름에서의 문제는 그간의 접근이 물리적인 인프라에만 초점을 맞춘 탓에 이 같은 공간을 작동하게 하는 문화적, 사회적,

---

경제적 기저로부터 괴리되는 경우가 많았다는 점이다. 지금까지의 접근방법에서 관찰되는 세 가지 측면의 괴리는 다음과 같이 설명된다. 첫째로, 문화적 괴리 측면에서 청년거리를 지정하여 청년지원시설과 문화시설을 조성하는 지자체 사례가 잇따르고 있으나 공간 설계가 획일적이고 입지선정이 청년들의 문화적 선호와 거리가 먼 경우가 많아 대체적으로 이용률이 저조한 상황이다. 둘째로, 사회적 괴리 측면에서 청년 커뮤니티 활성화를 목적으로 공유주택을 공급하는 정부사업이 여럿 진행되었으나, 커뮤니티의 정체성 및 비전을 설정하고 네트워킹 활동을 조직하는 운영 및 기획 주체가 부재하다는 한계가 있다는 점이다. 마지막으로, 경제적 괴리 측면에서 사업 전반에서 지역산업과의 연계에 대한 고민이 부족할 뿐만 아니라, 산업지형 변화를 선도할 수 있는 로컬크리에이터, 메이커, 스타트업 등 창의적인 주체에 대한 지원이 결합되지 못하는 경우가 다수였다는 점이다.

밀레니얼 세대의 트렌드에 대한 본 장의 분석은 단순히 커피숍이나 문화·체육시설 등을 산업공간에 유치하는 것만으로는 청년친화형 산업공간 혁신이 어렵다는 점을 강하게 시사하고 있다. 청년들이 실제 커뮤니티를 형성하고 창업에 도전하는 공간은 청년들에게 친숙하고 로컬자원과 창조인력 네트워크가 형성되어 있는 각 지방도시의 도심공간임에도 불구하고, 실제 지원수단은 청년들이 선호하지 않는 산업단지 같은 공간에 집중되어 있는 상황이다. 청년창업몰, 공공임대상가, 코워킹스페이스, 메이커스페이스와 같은 공간이 소위 청년친화형 공간조성의 수단으로서 전국적으로 보급되고는 있지만, 이와 같은 공간들이 조직되고 청년들이 참여하는 사회문화적 배경에 대한 이해가 부재한 까닭에 로컬문화나 커뮤니티 기반에 융화되기 어려운 고립된 입지에 단순히 시설만 공급되는 사례가 다수 관찰되고 있다.

# 3

CHAPTER

## 청년 산업인력의 고용분포 및 증감요인 분석

1. 분석 방법 | 43

2. 지역별 청년인구 현황 및 지역 간 유입·유출 추세 | 46

3. 직종별 청년 고용분포 분석 | 70

4. 전통적인 산업집적지의 공동화와 고령화 | 76

5. 청년 고용비중 증가지역의 트렌드 | 86



## 청년 산업인력의 고용분포 및 증감요인 분석

본 장에서는 연구의 청년 산업인력의 분포 및 증감요인에 대한 실증분석을 진행하였다. 기업DB 및 관련통계를 활용하여 청년 산업인력 고용분포를 분석하고 주요 집적지의 특징에 대한 해석을 제시하였다. 기존 연구들이 총량화된 통계자료에 의존했던 것과 달리, 본 장의 분석에서는 (주)한국기업데이터 기업DB 등의 개별 기업수준 주소지 정보를 활용해 분석을 심화하고자 하였다.

### 1. 분석 방법

본 장에서는 전국적인 청년고용의 분포 추세와 증감요인을 분석하기 위한 실증분석을 수행하였다. 청년친화형 산업공간을 육성한다는 정책목표를 구체화하기 위해서는 먼저 청년들이 선호하는 일자리가 어떠한 조건의 지역에서 활발하게 생성되고 있는지, 혹은 역으로 어떠한 지역에서 청년인력의 빠른 유출이 진행되고 있는지에 대한 이해가 필요하다. 이와 관련한 국외 연구의 사례로서 Moos(2016)는 미국과 캐나다 주요 대도시 내부의 청년고용 입지계수를 측정한 뒤, 청년고용 특화에 영향을 미치는 요인을 규명하였다. 이들에 따르면 청년층에서 인구밀도와 상호작용 기회가 높고 다양한 주거서비스와 대중교통 접근이 제공되는 도시 중심부에 입주하려는 경향이 강화되고 있다. 저자는 이 같은 추세를 ‘Youthtification’이라 명명하고, 그 과정과 요인에 대한 사회학적인 분석을 시도하였다. 이처럼 Moos(2016)의 분석은 도시권이나 도시 단위가 아니라, 도시 공간 내부에서 청년고용의 분포를 세밀하게 분석했다는 점에서 기존 연구와 차별되는 시사점을 끌어내고 있다.

그림 3-1 | 미국 및 캐나다 주요 대도시 내 청년고용 입지계수(LQ: Location Quotient) 측정 결과



주: 왼쪽 상단부터 시계방향으로 뉴욕, 시애틀, 밴쿠버, 디트로이트의 청년고용 입지계수(location quotient)를 의미하며, 진하게 표시된 지역일수록 전국대비 청년고용의 특화가 높은 수준으로 이뤄진 지역을 의미함

자료: Moos(2016) From gentrification to youthification? The increasing importance of young age in delineating high-density living. *Urban Studies* 53(14): 2903-2920.

본 장에서 제시되는 분석의 목적은 기업과 지역단위에서 청년고용의 현상을 분석하는 데 있으나, 기존에 활용되던 통계자료는 이 같은 작업을 수행하는 데 많은 제약이 따른다. 예를 들어, 한국산업단지공단에서 집계하는 「전국산업단지현황통계」 자료는 각 산업단지의 고용자 수를 연령대별로 구분해 집계하고 있지 않기 때문에 청년종사자의 입지분포를 확인할 수 없다. 최근 국토지리정보원에서 「주민등록인구현황」 자료를 활용해 청년층의 거주지 분포를 점 단위 공간데이터로 구축한 사례가 있으나, 이 자료 역시 거주지(place of residence)가 아닌 근무지(place of work)의 현황을 전국적으로 확인하기는 어렵다. 한국고용정보원의 「청년패널조사」 등은 2001년과 2007년을 기준

---

으로 만 15~29세 청년층의 고용시장 성과를 다양한 지표를 통해 추적한 자료이나, 전수자료가 아닌 표집자료인 탓에 소규모 지역단위 관찰에는 사용할 수 없다는 문제가 있다.

기존 자료의 한계를 고려해 본 연구는 (주)한국기업데이터의 CRETOP+ 기업DB 원시자료와 코리아크레딧뷰로(Korea Credit Bureau; 이하 KCB) 연령별 직장주소지 DB, 고용보험 기반 산업단지 통계자료 등을 결합해 대안적인 분석자료를 구축하고자 하였다. 기업신용조사·평가기관인 한국기업데이터(주)의 CRETOP+ DB를 통해서는 전국 사업체의 재무제표에 기반한 성장률 통계(영업이익, 매출액, 연구개발비 등)와 함께 혁신정보(특허, 실용신안, 연구소 운영여부 등), 입지정보(부지면적, 임대료 등), 거래망정보(주요 거래처 분포 및 거래규모)를 획득할 수 있다. 이어서 개인신용조사·평가기관인 KCB의 DB에는 경제활동을 하는 개인의 거주지 주소 정보, 직장 주소 정보, 연령, 소득, 직종, 업종 등에 대한 정보가 수집되어 있다. 단, KCB DB의 주소지 정보는 개인수준 표본의 신원 노출 가능성을 제거하기 위해 전국을 일정한 해상도의 격자단위(e.g., 100m×100m 단위)로 구분한 뒤 ID를 부여하는 방식으로 주소지 정보를 제공한다는 점에 특이점이 있다. 마지막으로 고용노동부의 행정통계인 고용보험 원시자료는 고용보험에 가입된 사업장 및 종사자 전수를 포괄하는 자료로서, 사업장 단위 DB와 개인이력 DB를 결합해 각 사업장의 연령대별 고용추이를 집계할 수 있다. 따라서 고용보험에 가입되지 않은 소규모 사업장이 누락된다는 한계를 제외하면, 전국적인 청년고용의 분포 및 증감추이를 연도별·지역별로 추적하는 데에 가장 대표성 있는 통계를 제공한다고 할 수 있다.

본 연구에서는 기본적으로 한국기업데이터(주)의 CRETOP+ 기업DB에 기초해 분석을 수행하였다. 다만, CRETOP+ 기업DB의 연령대별 종사자 수 통계를 보완하기 위해서 KCB 개인DB를 연령대별로 구분한 뒤 사업장 주소지에 기준해 CRETOP+ 기업DB와 결합하였다. 이를 통해 기업단위 및 종사자 단위의 다면적인 분석지표를 확보하고자 하였다. 즉, 어떠한 특성을 가진 기업이 어떠한 유형(직종, 임금, 장소)의 청년고용을 얼마나 창출하고 있는지에 대한 대표성 있는 자료를 구축할 수 있다. 보완적으로,

---

고용보험 원시자료에서는 사업장 단위의 연령대별 종사자 수와 업종정보 및 개인단위의 임금수준, 직종정보를 획득할 수 있다.

## 2. 지역별 청년인구 현황 및 지역 간 유입·유출 추세

### 1) 청년근로자의 고용분포 현황

#### (1) 지역별 청년취업자 비율

본격적인 분석에 앞서 본 소절에서는 통계청 자료를 활용해 지역별 청년인구의 유출입 패턴을 분석하였다. 광역시·도를 분석단위로 설정한 후 전체 취업자수 대비 청년층 취업자수의 비율을 산정하였다. 이를 통해 광역지역 단위의 지역노동시장에서 청년인력이 담당하고 있는 비중을 파악할 수 있다. 또한 어떠한 지역을 청년인력이 선호하는지, 청년친화적인 지역노동시장을 보유하고 있는 지역은 어느 곳인지를 개략적으로 파악할 수 있다. 분석을 위해서는 2018년 기준 통계청의 「경제활동인구조사」 자료를 사용하였는데, 이 자료는 행정구역별·연령별 경제활동인구 및 취업자 수 정보를 제공하고 있어 본 소절의 기초분석에 적절한 자료라고 할 수 있다.

지역별 청년층의 취업자수 및 비율을 분석한 결과는 다음 페이지의 <표 3-1>을 통해 요약된다. 청년취업자 집단을 연령별로 세분화하여 전체 취업자수 대비 비율을 산정하여 결과를 도출하였다. 분석 결과에 따르면, 15세 이상 34세 미만 청년층 전체의 취업자수 비율은 전국 평균 약 23.9%로 나타났다. 지역별로는 서울특별시의 비율이 약 28.2%로 가장 높은 것으로 나타났다. 특히 서울의 청년층 취업자수 비율은 전국 평균 대비 약 1.5 표준편차에 해당하는 것으로 다른 지역과 유의미한 수준의 격차를 가지는 것으로 이해할 수 있다.

표 3-1 | 광역시·도별 및 청년층 연령별 취업자수 및 비율(2018년 기준)

(단위: 천명, %)

구분	전체 취업자수	청년층 연령별 취업자수 및 비율					
		15-24세		15-29세		15-34세	
		취업자수	비율	취업자수	비율	취업자수	비율
전국	26,822	1,497	5.58	3,905	14.56	6,417	23.92
서울특별시	5,080	279	5.49	853	16.79	1,432	28.19
부산광역시	1,657	92	5.55	238	14.36	390	23.54
대구광역시	1,226	65	5.30	160	13.05	256	20.88
인천광역시	1,575	104	6.60	251	15.94	402	25.52
광주광역시	749	52	6.94	115	15.35	181	24.17
대전광역시	759	47	6.19	120	15.81	190	25.03
울산광역시	574	29	5.05	80	13.94	138	24.04
세종특별자치시	148	7	4.73	20	13.51	37	25.00
경기도	6,790	406	5.98	1,050	15.46	1,724	25.39
강원도	789	49	6.21	106	13.43	158	20.03
충청북도	876	60	6.85	134	15.30	206	23.52
충청남도	1,179	69	5.85	168	14.25	272	23.07
전라북도	915	44	4.81	100	10.93	169	18.47
전라남도	961	36	3.75	95	9.89	160	16.65
경상북도	1,427	62	4.34	160	11.21	264	18.50
경상남도	1,746	76	4.35	206	11.80	360	20.62
제주도	372	21	5.65	50	13.44	81	21.77

주: 각 비율 카테고리별 상위 5개 광역시·도는 붉은 음영으로, 하위 5개 광역시·도는 푸른 음영으로 표시함  
 자료: 통계청(2018) 「경제활동인구조사」 자료를 이용하여 저자 직접 계산

서울에 이어서는 인천광역시(25.5%), 경기도(25.4%), 대전광역시(25.0%), 세종특별자치시(25.0%) 순으로 청년층 취업자수 비율이 높은 것으로 나타났다. 지역별 청년취업자 비율 분석에서는 수도권이 두드러지는 결과를 나타내었는데, 이는 수도권에서의 취업을 선호하는 것으로 알려진 청년인력 성향에 대한 실증적 증거라고 할 수

---

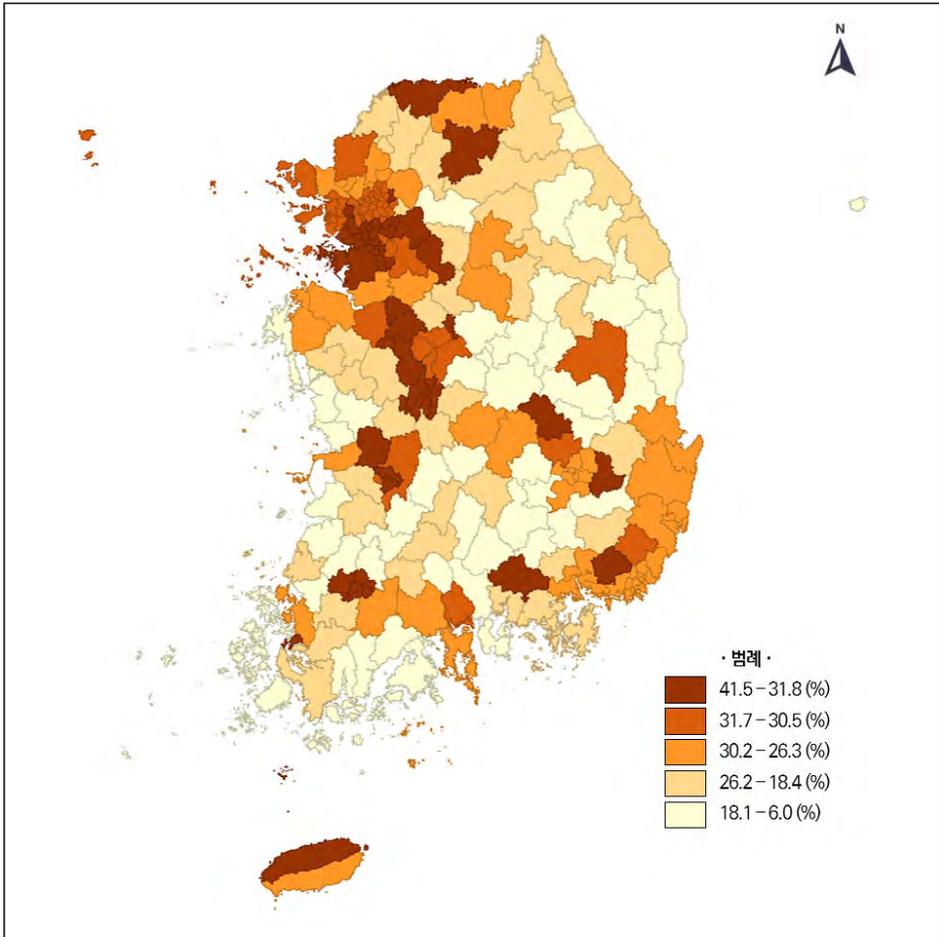
있다. 반면 전라남도(16.7%), 전라북도(18.5%), 경상북도(18.5%), 강원도(20.0%), 경상남도(20.6%)의 경우 청년층 취업자수의 비율이 낮은 지역으로 분류되었다. 특히 전라남도는 모든 세부 연령대에서 취업자수 비율이 전국에서 가장 낮은 지역인 것으로 나타났다. 혁신도시 건설에 따른 취업구조의 변화가 존재했음에도 이러한 결과가 도출되었다는 점에서 이를 해소할 수 있는 지역정책의 필요가 큰 상황이라고 할 수 있다. 반면 세종시는 15-24세 취업자수 비율은 하위 지역에 포함된 반면, 15-34세 취업자수 비율은 상위지역에 포함되었다. 이는 세종시의 고용 특성을 대변하는 결과라고 할 수 있다.

다음으로 시·군·구 행정구역 수준에서 청년 취업자수 비율에 대한 분석을 수행하였다. 실증분석 결과는 다음의 <그림 3-2>와 <표 3-2>로 요약될 수 있다. 우선 <그림 3-2>는 지역별 15세 이상 34세 이하 청년 취업자수 비율에 대한 5분위 지도(quintile map) 분석결과를 나타낸다. 분석결과에 따르면, 경기중남부, 충남·충북, 광주, 경남 남부를 중심으로 비율 상위 40%(약 64개 시·군·구)에 포함되는 지역들이 집중적으로 존재하는 것으로 나타났다. <표 3-2>의 상위 20개 시·군·구 분석결과 역시 <그림 3-2>의 비율 5분위 및 4분위 지역의 분포와 유사한 결과를 나타내었다.

구체적으로는 충남 천안시(41.5%), 경북 구미시(39.8%), 제주 제주시(39.7%), 충남 계룡시(39.2%), 광주광역시(37.8%), 전북 전주시(37.8%), 경기 수원시(37.6%), 경기 안산시(37.5%), 대전광역시(37.3%) 등이 상위 지역에 포함되었다. 이들 지역은 대체로 전통적인 지역거점으로서 중·고위기술 제조업 기반의 산업구조를 가진다는 공통점을 가진다. 한편, <표 3-2>의 시·군·구별 분석결과는 <표 3-1>과는 다소 상반되는 결과를 보여준다. 광역시·도별 분석 결과에서는 수도권 지역의 청년취업자 비율이 매우 높게 형성된 반면, 시·군·구 수준 분석 결과에서는 경기남부의 일부 지역을 제외하면 상위지역에 포함되지 못하였다. 이는 청년취업자에 초점을 둔 지역노동시장 구조 측면에서 광역시·도 내 하부 지역들 간에도 높은 수준의 격차가 존재한다는 것을 시사한다. 경북 구미시, 전북 전주시, 경남 김해시, 경남 김해시 등이 상위 지역에 포함된 결과는 이러한 해석을 뒷받침해준다. 하위 20개 시·군·구에는 전남 신

안군(6.0%), 경남 의령군(8.7%), 경남 산청군(9.5%), 경북 영덕군(10.1%), 경북 청송군(10.3%) 등이 포함되었다. 하위 20개 지역은 전남, 전북, 경북, 강원 등 광역 시·도 수준 분석결과에서 하위지역에 포함된 광역 지역들의 하부지역들로 대다수가 구성되었다. 광역시 지역은 하위 지역에 포함되지 않았으며, 하위 지역은 도서지역이거나 인구감소지역 또는 산업구조가 취약한 지역이라는 공통점을 가진다.

그림 3-2 | 시·군·구별 청년(15-34세) 취업자수 비율에 대한 5분위 지도(2018년 기준)



주: 광역시의 하위 행정구역(구)에 대한 정보가 제공되지 않아 총 162개의 광역시·군을 대상으로 분석을 수행함  
 자료: 통계청(2018) 「경제활동인구조사」 자료를 이용하여 저자 직접 계산

표 3-2 | 청년(15-34세) 취업자수 비율 상·하위 20개 시·군·구(2018년 기준)

(단위: 천명, %)

상위 20개 시·군·구				하위 20개 시·군·구			
구분	취업자수	청년 취업자수	비율	구분	취업자수	청년 취업자수	비율
충남천안	914	379	41.47	전남신안	267	16	5.99
경북구미	829	330	39.81	경남의령	435	38	8.74
제주제주	884	351	39.71	경남산청	420	40	9.52
충남계룡	725	284	39.17	경북영덕	587	59	10.05
광주광역시	3,374	1,276	37.82	경북청송	368	38	10.33
전북전주	1,352	511	37.80	경남합천	507	53	10.45
경기수원	1,083	407	37.58	경북군위	362	39	10.77
경기안산	1,095	411	37.53	전남고흥	413	45	10.90
대전광역시	3,463	1,291	37.28	경북의성	437	48	10.98
경기사흥	854	314	36.77	경남창녕	629	70	11.13
세종자치시	1,226	444	36.22	전남강진	409	46	11.25
충북증평	539	192	35.62	전남완도	444	50	11.26
경남김해	1,225	433	35.35	경북성주	494	56	11.34
경남진주	1,021	344	33.69	충북단양	523	60	11.47
경기광주	828	278	33.57	전북임실	443	54	12.19
강원춘천	946	315	33.30	경북영양	363	46	12.67
경기과천	841	280	33.29	경북봉화	411	53	12.90
경기부천	1,181	392	33.19	전남보성	480	62	12.92
경기오산	645	214	33.18	강원양양	500	65	13.00
경기의왕	796	264	33.17	전북진안	463	62	13.39

주: 광역시의 하위 행정구역(구)에 대한 정보가 제공되지 않아 총 162개의 광역시·군을 대상으로 분석을 수행함  
 자료: 통계청(2018) 「경제활동인구조사」 자료를 이용하여 저자 직접 계산

---

## (2) 지역별 청년고용 실적 비교

다음으로 청년고용과 관련한 양적 지표와 질적 지표를 구분하여 구성한 후 이를 토대로 지역별 청년고용 실적을 비교분석하였다. 앞선 분석이 지역노동시장의 구조와 청년의 선호를 포괄적으로 반영하는 것이라면, 지역별 청년고용 실적에 대한 분석은 지역노동시장의 취업 및 일자리 공급 양상을 나타내는 것이라고 할 수 있다. 양적 지표로는 15세 이상 34세 이하 청년층의 경제활동참가율, 고용률, 실업률 등 고용성과와 관련한 대표적인 지표들을 포함하였으며, 질적 지표로는 청년취업자 중 임시 혹은 일용직 비중과 상대적 빈곤에 해당하는 빈곤선 미만 소득 취업자 비중 등 지역노동시장 내 고용의 질을 측정할 수 있는 지표를 분석에 포함하였다. 우선 양적 지표에 대한 광역시·도별 분석결과는 다음 페이지의 <표 3-3>을 통해 제시하였다. 청년층의 경제활동참가율, 고용률, 실업률을 산정한 후 이에 대한 비교분석을 수행하였다.

경제활동참가율은 청년층(15-34세) 총 인구수 대비 경제활동인구수, 고용률은 생산가능인구수 대비 취업자수, 실업률은 경제활동인구수 대비 실업자수로 측정하였으며, 통계청 「지역별고용조사」 자료를 이용하여 산정하였다. <표 3-3>의 분석결과에 따르면, 광역시·도별 청년층 경제활동참가율은 서울특별시(54.7%), 인천광역시(53.8%), 울산광역시(51.6%), 경기도(51.4%), 세종특별자치시(51.1%) 순으로 높은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 앞선 분석결과에서 제시된 합의의 연결선상에 존재하는 것이다. 다시 말해, 수도권과 세종시 지역을 중심으로 지역노동시장에 대한 청년층의 참여가 활발하게 이루어지고 있음을 의미한다. 고용률에 대한 분석결과 역시 유사한 시사점을 제공한다. 경제활동참가율과 유사하게 서울, 인천, 세종, 경기 지역의 고용률이 높은 것으로 나타났다.

표 3-3 | 광역시·도별 청년(15-34세) 경제활동참가율, 고용률, 실업률(2018년 기준)

(단위: %)

구분	청년(15-34세) 경제활동참가율	청년(15-34세) 고용률	청년(15-34세) 실업률
전국	48.37	45.02	6.93
서울특별시	54.72	50.10	8.46
부산광역시	50.48	45.80	9.26
대구광역시	42.26	38.42	9.08
인천광역시	53.83	49.15	8.71
광주광역시	44.23	41.96	5.14
대전광역시	45.69	43.50	4.79
울산광역시	51.55	45.73	11.29
세종특별자치시	51.05	49.50	3.02
경기도	51.41	47.41	7.79
강원도	42.96	41.06	4.57
충청북도	47.63	44.82	5.89
충청남도	47.05	44.98	4.52
전라북도	38.44	36.73	4.60
전라남도	44.99	42.84	5.26
경상북도	45.26	42.60	6.23
경상남도	46.98	43.67	7.51
제주도	50.09	47.50	5.18

주: 각 카테고리별 상위 5개 광역시·도는 붉은 음영으로, 하위 5개 광역시·도는 푸른 음영으로 표시함  
 (단, 실업률은 하위 5개 광역시·도를 푸른 음영으로, 상위 5개 광역시·도를 붉은 음영으로 표시함)  
 자료: 통계청(2018) 「경제활동인구조사」 자료를 이용하여 저자 직접 계산

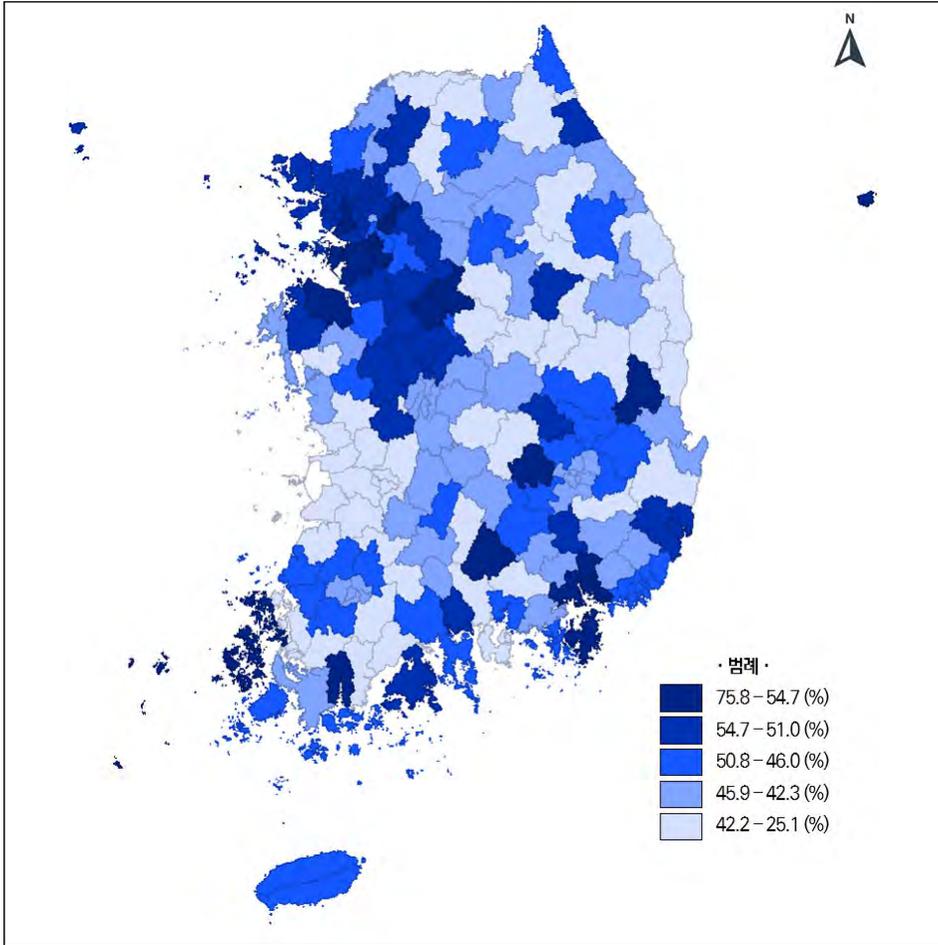
반면, 청년층의 실업률은 울산광역시(11.3%), 부산광역시(9.3%), 대구광역시(9.1%), 인천광역시(8.7%), 서울특별시(8.5%)에서 높은 수준으로 나타났다. 이는 앞선 분석결과들과는 다소 배치되는 결과이다. 이러한 분석결과는 실업률 구조와 밀접하게 연관되어 있다. 실업률은 취업의사를 가지고 구직활동을 수행했음에도 미취업 상태에 머무르고 있는 사람의 비중을 나타낸다. 즉, 세 지표가 모두 높은 수준으로 나타

---

난 서울과 인천의 경우 경제활동에 참여하며 구직의사를 가지고 있는 청년이 다수인 반면, 특정 일자리에 대한 경쟁이 심하여 일자리 미스매치에 따른 구조적 실업이라는 문제를 안고 있는 것으로 해석할 수 있다. 이들과는 달리 세종의 경우 높은 경제활동참가율 및 고용률, 낮은 실업률로 대체로 가장 건강하고 우수한 지역노동시장 환경을 보유하고 있는 것으로 해석된다. 전라북도의 경우에는 비교적 낮은 실업률 수준을 지니고 있지만 청년층의 경제활동참가율과 고용률이 30%대에 불과하여 매우 저조한 것으로 나타났다. 이는 지역노동시장이 대체로 높은 수준의 직능을 필요로 하지 않는 일자리 구조를 보유하고 있을 개연성을 시사한다. 또한 대구광역시와 광주광역시의 경우 청년고용 실적 측면에서 광역시로서 보유하고 있는 이점을 발휘하지 못하고 있는 것으로 나타났다. 대구는 세 지표 모두에서, 광주는 실업률을 제외하고 모두 하위 지역에 포함되었다. 따라서 이들 지역의 경우, 산업구조 개선과 질 좋은 일자리의 공급을 위한 지역정책의 수립 및 실행이 긴요한 상황이라고 할 수 있다.

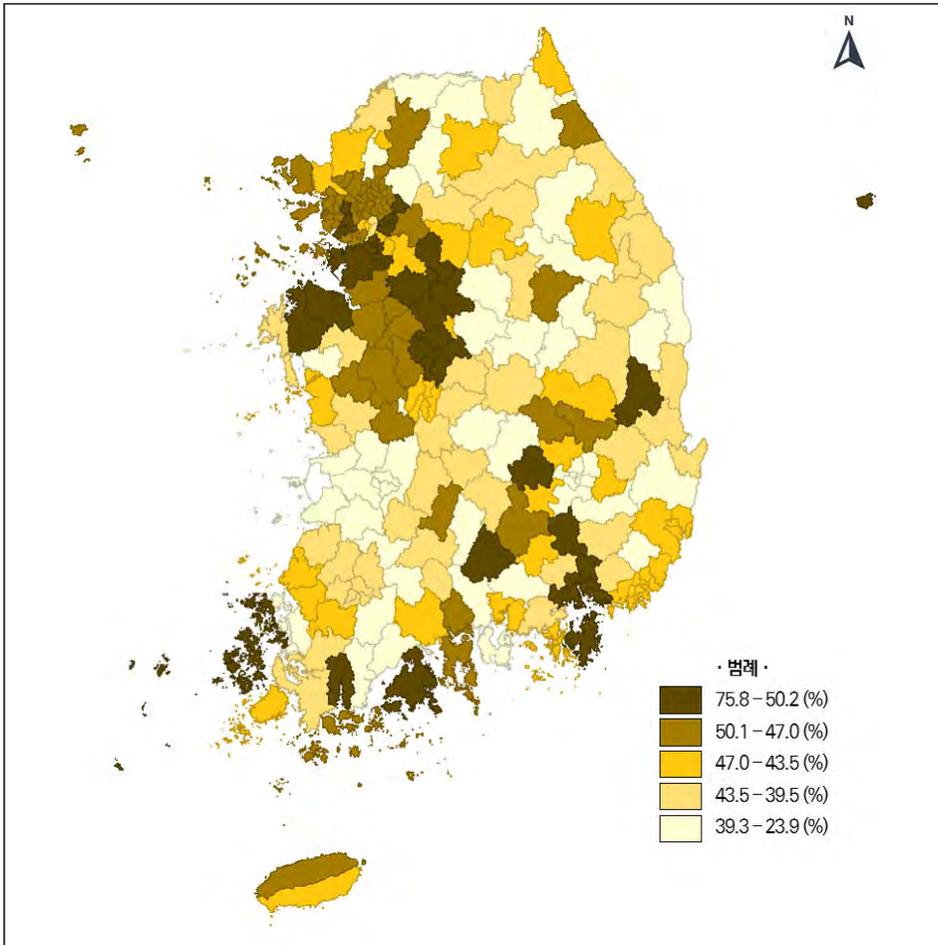
다음으로 청년층 경제활동참가율, 고용률, 실업률에 대한 시·군·구별 5분위 지도 분석결과는 다음의 <그림 3-3>, <그림 3-4>, <그림 3-5>로 압축될 수 있다. 우선 <그림 3-3>은 청년 경제활동참가율의 지역적 분포를 나타낸다. 분석 결과에 따르면, 서울, 인천, 경기중남부를 포함한 수도권 지역, 세종과 인접한 충남·북 지역을 중심으로 상위 20% 시·군·구가 집중되어 있는 것으로 나타났다. 경기 오산, 충북 진천, 경기 하남, 경남 산청, 경기 부천 및 화성, 경북 성주 등이 상위지역에 포함되었는데, 이는 대체로 광역 지역에 대한 분석결과와 유사한 것이다.

그림 3-3 | 시·군·구별 청년(15-34세) 경제활동참가율에 대한 5분위 지도(2018년 기준)



주: 광역시의 하위 행정구역(구)에 대한 정보가 제공되지 않아 총 162개의 광역시·군을 대상으로 분석을 수행함  
자료: 통계청(2018) 「경제활동인구조사」 자료를 이용하여 저자 직접 계산

그림 3-4 | 시·군·구별 청년(15-34세) 고용률에 대한 5분위 지도(2018년 기준)

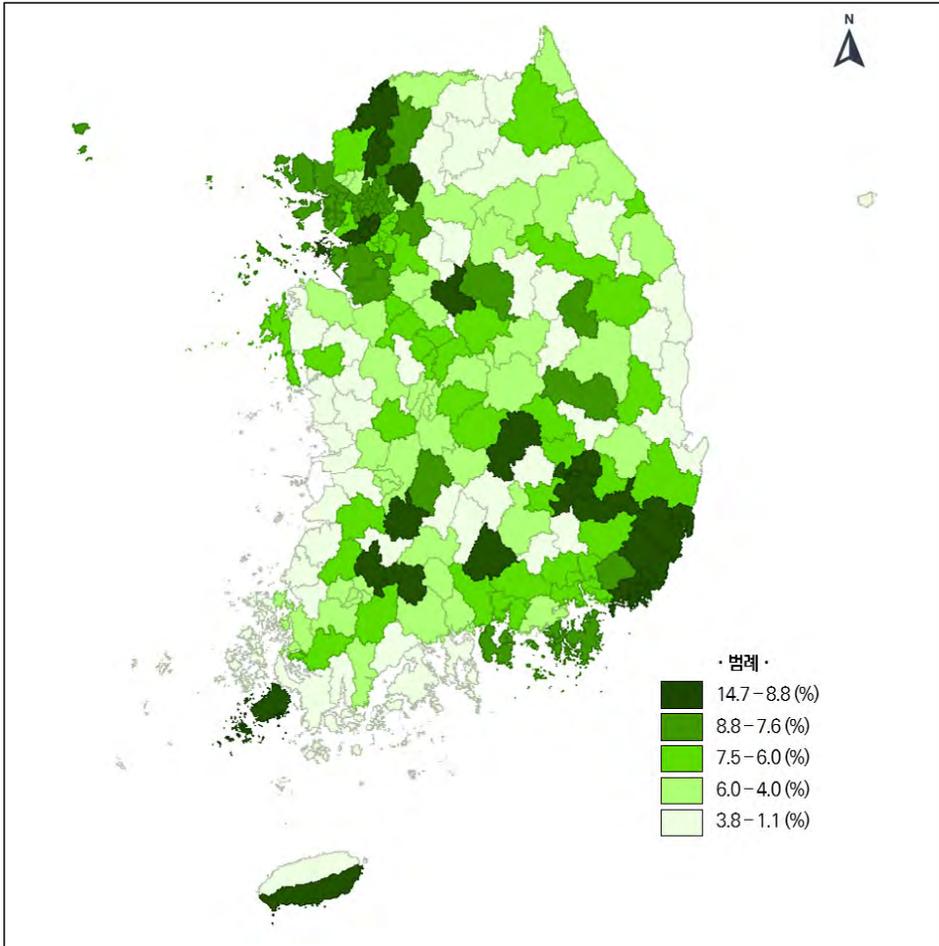


주: 광역시의 하위 행정구역(구)에 대한 정보가 제공되지 않아 총 162개의 광역시·군을 대상으로 분석을 수행함  
자료: 통계청(2018) 「경제활동인구조사」 자료를 이용하여 저자 직접 계산

위의 <그림 3-4>는 고용률에 대한 5분위 지도 분석결과를 보여준다. 고용률 상위 시·군·구에는 전남 강진, 경북 성주, 충북 진천, 경기 하남 및 오산 등이 포함되었다. 상위 지역에 포함된 시·군·구 역시 전남, 경북, 충북, 경남 등의 하부 지역이 다수 포함되어 광역시·도에 대한 분석결과와는 다소 상반되는 결과를 나타내었다. 이러한 분

석 결과의 원인으로는 지역 수준 표본수의 부족으로 인해 고용률이 과대평가 되었을  
 개연성을 우선적으로 생각해볼 수 있다. 이와 더불어 광역시·도의 하부 지역 간 청년고  
 용 측면의 격차가 존재할 수 있다는 함의를 이끌어낼 수 있다.

그림 3-5 | 시·군·구별 청년(15-34세) 실업률에 대한 5분위 지도(2018년 기준)



주: 광역시의 하위 행정구역(구)에 대한 정보가 제공되지 않아 총 162개의 광역시·군을 대상으로 분석을 수행함  
 자료: 통계청(2018) 「경제활동인구조사」 자료를 이용하여 저자 직접 계산

---

〈그림 3-5〉는 시·군·구별 청년 실업률에 대한 5분위 지도를 요약해서 나타낸다. 실업률의 경우에는 대구와 부산-경남 지역을 제외하였을 때 뚜렷한 상위 지역의 지리적 집중 양상이 관찰되지 않았다. 실업률에 대한 분석에서는 자료 구득이 어려운 지역을 제외한 149개 시·군·구가 분석대상에 포함되었다. 실업률 상위 지역에는 전남 담양, 경기 양주 및 과천, 전남 곡성, 경북 김천, 경기 안산, 울산, 경기 안양 및 의왕 등이 포함되었다. 특히 상위 지역에 경기도 내 하부지역이 다수 포함되어 광역시·도 분석결과와 유사한 결과를 나타내었다.

다음으로, 청년 취업자 중 임시·일용근로직 취업자 비율과 빈곤선(중위소득의 50%) 미만 취업자 비율로 구성된 질적 지표에 대한 분석을 수행하였다. 두 지표는 15세 이상 34세 이하 청년층 총 취업자수 대비 상용근로자를 제외한 임시·일용근로직 취업자수, 월급여 200만원(빈곤선) 미만 취업자수로 각각 산정하였다. 광역시·도 수준에서 두 지표에 대한 분석을 수행한 결과는 다음 페이지의 〈표 3-4〉로 요약된다.

분석 결과에 따르면, 두 질적 지표 모두에서 대전광역시, 부산광역시, 광주광역시, 제주도, 세종특별자치시가 높은 비율을 가지는 것으로 나타났다. 이러한 분석결과는 대체로 광역시 지역에서 청년층 고용의 질이 좋지 않다는 것을 시사한다. 특히 세종의 경우 고용의 양적 측면에서 우수한 지표를 나타내었던 것과는 상반되는 결과를 나타내었다. 한편, 광주광역시의 경우 청년층 고용의 양적, 질적 측면 모두에서 낮은 수치를 가지는 것으로 나타났다. 이는 광주 지역의 상대적으로 취약한 산업 및 생산체제와 지역 거점으로서의 이점을 충분히 살리는 지역정책의 부재에 따른 결과로 해석될 수 있다. 한편 임시·일용근로직 취업자 비율의 경우 충청북도(7.7%), 전라북도(7.8%), 충청남도(7.8%), 경상북도(8.1%), 경상남도(8.3%) 순으로 낮은 값을 나타내었다. 또한 빈곤선 미만 취업자 비율은 전라북도(8.5%), 충청남도(8.5%), 충청북도(8.5%), 경상북도(8.7%), 울산광역시(9.2%)에서 상대적으로 낮게 나타났다.

표 3-4 | 광역시·도별 청년(15-34세) 임시·일용근로직 비율 및 빈곤근로 비율(2018년 기준) (단위: %)

구분	청년(15-34세) 임시·일용근로직 취업자 비율	청년(15-34세) 빈곤선 미만 취업자 비율
전국	10.27	9.47
서울특별시	9.49	10.54
부산광역시	13.11	13.69
대구광역시	10.95	11.48
인천광역시	9.78	10.32
광주광역시	12.81	13.33
대전광역시	13.44	14.22
울산광역시	8.28	9.15
세종특별자치시	11.36	12.47
경기도	9.47	10.21
강원도	8.87	9.75
충청북도	7.74	8.54
충청남도	7.82	8.51
전라북도	7.79	8.51
전라남도	8.86	9.86
경상북도	8.11	8.74
경상남도	8.26	9.31
제주도	12.09	13.06

주: 각 카테고리별 상위 5개 광역시·도는 붉은 음영으로, 하위 5개 광역시·도는 푸른 음영으로 표시함  
 자료: 통계청(2018) 「경제활동인구조사」 자료를 이용하여 저자 직접 계산

---

## 2) 지역별 청년인력 수급 불균형

지역별 청년인력의 수급 불균형 양상을 파악하기 위해 지역별·산업별로 미충원율을 분석하였다. 미충원율은 고용시장의 전체 구인인원 중 미충원인원 비중으로 산정하였다. 여기서 미충원인원은 구인인원에서 채용인원을 제한 값으로 산정하였다. 또한 구인인원은 최초 모집공고를 할 때 공표한 모집인원을 뜻하며, 채용인원은 구인인원 중 채용이 확정되거나 실제로 채용된 사람을 의미한다. 미충원율의 개념은 고용시장의 청년인력 구직자의 수요와 구인자의 필요 간 불일치에 따른 수급 불균형 및 구인·구직 미스매치를 대변하는 지표로 사용될 수 있다. 특히 기업 차원에서 구인 및 채용 규모를 늘려 지역노동시장에서 일자리의 총량적 수량이 충분하게 공급되더라도 실제적인 채용이 이루어지지 않는다는 것은 고용시장 구조가 충분히 건강하지 못함을 의미한다.

본 연구에서는 통계청의 2017년 「직종별사업체노동력조사」 자료를 이용하여 지역별 미충원율을 산정하였다. 또한 업종별, 요구직능별, 기업규모별 미충원율을 비교함으로써 지역노동시장 구조를 면밀히 파악하고자 하였다. 분석에는 총 316,515개의 사업체가 포함되었으며, 광역시·도별 사업체의 인력 규모 현황은 <표 3-5>로 요약된다.

분석 결과에 따르면, 수도권을 포함한 전국의 모든 광역시·도에서 미충원인원이 발생한 것으로 나타났다. 또한 미충원율 분석 결과를 살펴보면, 서울특별시(3.4%), 전라남도(4.3%), 광주광역시(5.0%), 부산광역시(5.0%), 인천광역시(5.3%) 순으로 낮은 미충원율을 보유한 것으로 나타났다. 이러한 분석 결과는 수도권 지역이 보유한 우수한 구인여건을 대변하는 것으로 해석된다. 나아가 앞 소절의 분석 결과를 통해 확인된 바와 같이 수도권이 대체로 청년층의 필요에 부합하는 우수한 일자리를 제공하는 것으로도 이해될 수 있다. 반면 경상북도(14.5%), 제주도(14.0%), 충청북도(9.5%), 경상남도(8.9%), 충청남도(8.3%)의 경우 높은 미충원율을 나타내어 구인·구직에 있어 상호 어려움을 겪고 있는 것으로 파악되었다.

다음으로 업종별 미충원율에 대한 분석 결과는 다음 페이지의 <표 3-6>으로 요약된다. <표 3-6>의 분석 결과에 따르면, 전국적으로 서비스업의 미충원율(5.6%)에 비해

제조업의 미충원율(10.4%)이 두 배 가량 높은 것으로 나타났다. 이는 제조업 부문의 구인난 문제와 밀접하게 연결되는 실증분석 결과라고 할 수 있다. 또한 서울이 보유한 구인여건 측면에서의 이점은 제조업(6.3%)과 서비스업(3.2%) 모두에서 동일하게 유지되고 있는 것으로 나타났다. 반면 경상북도의 경우 제조업(15.0%)과 서비스업(14.0%) 모두 높은 미충원율을 나타내었다.

표 3-5 | 광역시·도별 사업체의 유형별 인력 규모 현황(2017년 기준)

(단위: 명, %)

구분	현원	부족인원	구인인원 (A)	채용인원 (B)	미충원인원 (A-B)	미충원율 {(A-B)/A}
전국	230,779	11,786	29,870	27,833	2,037	6.82
서울특별시	38,688	2,276	6,317	6,104	213	3.37
부산광역시	17,243	678	2,106	2,000	106	5.03
대구광역시	10,093	457	1,237	1,137	100	8.08
인천광역시	12,904	746	1,750	1,658	92	5.26
광주광역시	10,783	430	1,223	1,162	61	4.99
대전광역시	9,010	469	1,190	1,122	68	5.71
울산광역시	9,126	278	927	864	63	6.80
세종특별자치시	3,202	178	372	343	29	7.80
경기도	26,827	1,773	4,121	3,801	320	7.77
강원도	12,449	593	1,277	1,188	89	6.97
충청북도	11,636	571	1,459	1,321	138	9.46
충청남도	10,970	581	1,367	1,254	113	8.27
전라북도	11,780	582	1,325	1,222	103	7.77
전라남도	11,737	376	1,060	1,015	45	4.25
경상북도	14,101	741	1,558	1,332	226	14.51
경상남도	14,868	609	1,764	1,607	157	8.90
제주도	5,362	448	817	703	114	13.95

주: 미충원율 상위 5개 광역시·도는 붉은 음영으로, 하위 5개 광역시·도는 푸른 음영으로 표시함

자료: 통계청(2017) 「직종별사업체노동력조사」 자료를 이용하여 저자 직접 계산

표 3-6 | 광역시·도별 및 업종별 미충원율(2017년 기준)

(단위: 명, %)

구분	제조업				서비스업			
	구인인원	채용인원	미충원인원	미충원율	구인인원	채용인원	미충원인원	미충원율
전국	7,335	6,570	765	10.43	20,408	19,265	1,143	5.60
서울특별시	304	285	19	6.25	5,677	5,493	184	3.24
부산광역시	441	411	30	6.80	1,560	1,489	71	4.55
대구광역시	333	283	50	15.02	848	801	47	5.54
인천광역시	653	603	50	7.66	995	959	36	3.62
광주광역시	259	240	19	7.34	856	819	37	4.32
대전광역시	170	156	14	8.24	937	888	49	5.23
울산광역시	265	235	30	11.32	575	545	30	5.22
세종특별자치시	89	77	12	13.48	260	245	15	5.77
경기도	1,535	1,352	183	11.92	2,437	2,307	130	5.33
강원도	181	165	16	8.84	910	850	60	6.59
충청북도	530	472	58	10.94	794	723	71	8.94
충청남도	571	505	66	11.56	692	650	42	6.07
전라북도	315	280	35	11.11	820	761	59	7.20
전라남도	210	196	14	6.67	678	650	28	4.13
경상북도	648	551	97	14.97	793	682	111	14.00
경상남도	781	717	64	8.19	887	804	83	9.36
제주도	50	42	8	16.00	689	599	90	13.06

주: 업종별 미충원율 상위 5개 광역시·도는 붉은 음영으로, 하위 5개 광역시·도는 푸른 음영으로 표시함  
 자료: 통계청(2017) 「직종별사업체노동력조사」 자료를 이용하여 저자 직접 계산

다음의 <표 3-7>과 <표 3-8>은 기업의 요구직능별 미충원율 및 기업규모별 미충원율을 보여준다. 분석 결과는 공통적으로 서울, 인천 지역의 우수한 청년고용 현황을 나타냄과 동시에, 청년인력 수급 측면에서의 지역간 격차를 시사한다. 특히 수도권과 비수도권 사이의 청년고용 격차는 다각도의 분석을 통해 확인되고 있다. 이와 같은 지역간 청년고용 격차 문제의 해소를 위해서는 상대적으로 양호한 고용여건을 보유하고 있는 광역지역 내 거점지역을 활용한 지역정책 마련이 요구된다. 또한 광역시·도 지역별로 분석의 초점에 따라 다소 상반되는 결과가 도출되고 있는 만큼, 지역이 보유한 장점에 기초하여 경쟁력을 강화하기 위한 전략수립이 필요한 것으로 판단된다.

표 3-7 | 광역시·도별 및 요구직능별 미충원율(2017년 기준)

(단위: 명, %)

구분	요구직능 - 대졸미만				요구직능 - 대졸이상			
	구인인원	채용인원	미충원인원	미충원율	구인인원	채용인원	미충원인원	미충원율
전국	20,372	18,887	1,485	7.29	9,498	8,946	552	5.81
서울특별시	3,468	3,353	115	3.32	2,849	2,751	98	3.44
부산광역시	1,596	1,511	85	5.33	510	489	21	4.12
대구광역시	902	832	70	7.76	335	305	30	8.96
인천광역시	1,253	1,183	70	5.59	497	475	22	4.43
광주광역시	913	874	39	4.27	310	288	22	7.10
대전광역시	704	660	44	6.25	486	462	24	4.94
울산광역시	715	667	48	6.71	212	197	15	7.08
세종특별자치시	249	228	21	8.43	123	115	8	6.50
경기도	2,515	2,303	212	8.43	1,606	1,498	108	6.72
강원도	1,052	983	69	6.56	225	205	20	8.89
충청북도	1,101	991	110	9.99	358	330	28	7.82
충청남도	963	876	87	9.03	404	378	26	6.44
전라북도	1,044	963	81	7.76	281	259	22	7.83
전라남도	776	743	33	4.25	284	272	12	4.23
경상북도	1,170	984	186	15.90	388	348	40	10.31
경상남도	1,311	1,188	123	9.38	453	419	34	7.51
제주도	640	548	92	14.38	177	155	22	12.43

주: 요구직능별 미충원율 상위 5개 광역시·도는 붉은 음영으로, 하위 5개 광역시·도는 푸른 음영으로 표시함  
 자료: 통계청(2017) 「직종별사업체노동력조사」 자료를 이용하여 저자 직접 계산

표 3-8 | 광역시·도별 및 기업규모별 미충원율(2017년 기준)

(단위: 명, %)

구분	소상공·소기업(100인 미만)		중견·중기업(300인 미만)		대기업(300인 이상)	
	미충원인원	미충원율	미충원인원	미충원율	미충원인원	미충원율
전국	1,509	9.55	332	5.98	196	2.30
서울특별시	112	6.28	40	3.94	61	1.73
부산광역시	82	6.36	19	4.37	5	1.31
대구광역시	73	10.01	16	5.82	11	4.72
인천광역시	79	8.15	13	3.64	0	0.00
광주광역시	51	6.17	8	3.21	2	1.36
대전광역시	53	8.44	14	7.25	1	0.27
울산광역시	54	8.52	8	3.90	1	1.14
세종특별자치시	24	9.02	5	7.69	0	0.00
경기도	214	12.23	64	7.97	42	2.68
강원도	75	7.88	12	6.28	2	1.49
충청북도	116	12.82	10	3.26	12	4.86
충청남도	82	9.79	23	9.43	8	2.81
전라북도	81	8.83	13	5.80	9	4.89
전라남도	36	4.74	7	3.33	2	2.20
경상북도	167	18.02	33	11.58	26	7.51
경상남도	122	11.71	33	8.73	2	0.58
제주도	88	14.97	14	12.17	12	10.53

주: 기업규모별 미충원율 상위 5개 광역시·도는 붉은 음영으로, 하위 5개 광역시·도는 푸른 음영으로 표시함  
 자료: 통계청(2017) 「직종별사업체노동력조사」 자료를 이용하여 저자 직접 계산

---

### 3) 청년인력의 이동패턴 및 지역 간 유출 추이

3절의 청년인력 이동패턴 분석은 청년층 인구의 수도권 집중에 따른 지역간 인구동태 양극화의 양상을 파악하기 위한 목적을 가진다. 청년층 집단은 인적 자본 및 연령을 기준으로 구분된 여러 근로자 집단들 중에서 경제적으로 가장 생산적일 뿐만 아니라 가장 높은 이동성을 보유하고 있다. 또한 다양한 요인들 중 고용기회가 청년인력의 지역간 이동을 촉발하는 핵심요인으로 알려져 있다. 이러한 맥락에서, 청년인력의 이동은 청년고용 문제로부터 파생되는 결과임과 동시에 청년고용 문제를 다루는 지역정책의 방향을 결정하는 중요한 이슈이다. 우리나라에서 관찰되는 청년인력의 이동패턴의 핵심은 비수도권에서 수도권으로의 인구유출이라고 할 수 있다. 출산율의 지역간 격차가 크지 않다는 점을 감안할 때, 청년층의 지역간 이동은 지역의 인구구조 변화를 유발하는 주요 동력이다. 따라서 본 연구에서는 지역별 청년인력의 이동 흐름을 탐색적으로 살펴봄과 동시에 특정 지역으로의 유입 또는 특정 지역에서의 유출 증가를 이끄는 원인이 무엇인지를 파악하기 위한 인과적 분석을 수행하고자 하였다.

실증분석을 위해서는 김준영(2016)의 방법론을 따라 통계청의 「주민등록연앙통계」 및 「국내인구이동통계」 자료를 이용하여 지역별 청년인력 유입·유출 패턴을 탐색적으로 분석하였다. 김준영(2016)은 통계청의 주민등록인구현황 자료를 이용하여 광역시도 단위에서 청년층의 이동성을 분석하였다. 분석 결과에 따르면, 1986년에서 1990년까지 출생한 코호트집단은 10~19세 시기까지는 지역별 인구규모 변화의 편차가 크지 않았으나 대학에 진학하는 시기인 20세~24세 시기에 지역별 인구유·출입 패턴의 분기가 뚜렷하게 발생하였다. 5년 단위로 집계된 연령별 인구규모 변화 추이를 살펴봄으로써 청년층이 인생주기의 어느 시점에 어떤 이유로 다른 지역으로의 이동을 결정하는지를 파악할 수 있다. 또한 지역별 증감률을 비교분석함으로써 인구의 주요 유출지역과 유입지역 간 특성을 간접적으로 파악할 수 있다. 특히 연령별 분석과의 연계를 통해 해당 지역의 어떠한 지역적 특성이 유출 혹은 유입을 유발하는지를 조망할 수 있다.

우선 주민등록연앙통계 자료를 이용하여 광역시·도별 및 연령별 인구규모 변화를 분

---

석하였다. 분석자료가 5년 단위로 집계되고 1995년 자료에는 시·군·구 수준의 정보가 제공되지 않는다는 점을 감안하여 2000-2015년을 시간적 범위로 설정하였다. 2000년 기준 10-14세에 해당하는 청년층이 분석의 대상으로서, 1986년부터 1990년 사이 출생자가 분석에 포함되었다. 2000년을 기준년으로 설정하여 지역별 인구규모를 100으로 설정한 후 5년 단위로 연도별 인구규모를 산정하였다. 위와 같은 절차를 통해 수행된 분석결과는 다음 페이지의 <표 3-9>로 요약될 수 있다.

<표 3-9>의 분석 결과에 따르면 20-24세 사이의 지역간 이동을 나타내는 첫 번째 증감률(B-A)은 광역시·도 중 경기도(6.1%p), 서울특별시(5.4%p), 인천광역시(0.9%p) 순으로 높은 것으로 나타났다. 분석 결과의 상위 지역과는 무관하게 첫 번째 증감률은 위의 세 광역지역에서만 양(+ )의 값을 가지는 것으로 나타났다. 이는 20-24세 사이의 청년층이 비수도권을 벗어나 수도권 지역으로의 이주를 행한다는 것을 의미한다. 이는 청년의 고용 및 거주 측면에서 수도권 지역의 이점을 다시 한 번 확인시켜주는 것으로서, 현재의 흐름이 지속될 경우 청년층 비율 및 인력 수급 측면에서의 불균형 흐름이 강화될 개연성이 크다는 것을 의미한다. 특히 20-24세 사이의 지역간 이동에서 수도권과 비수도권 간 격차가 뚜렷하게 관찰되는 것은 대학 진학에 따른 결과로 해석된다. 결국 교육여건 측면에서 수도권과 비수도권 간의 격차는 청년고용 및 인구구조 측면에서의 격차로 이어지고 있는 것으로 이해될 수 있다.

<표 3-9>의 두 번째 증감률 측정결과를 살펴보면 25-29세 청년층의 경우 수도권으로의 집중양상이 더욱 확연하게 드러난다. 울산광역시를 제외하면, 수도권 지역은 모두 증감률이 크게 늘어난 반면 여타 비수도권 지역은 증감률이 크게 감소한 것으로 나타났다. 25-29세 시기의 지역간 이주는 학업을 마친 이후 구직 시점에서 발생하는 것으로 이해될 수 있다. 즉, 학업으로 인해 발생한 비수도권 청년인력의 일차 유출이 구직 시점에 더욱 강화되어 나타나는 흐름이 존재한다는 것이다. 이는 교육여건 측면에서의 수도권-비수도권 격차보다 구인·구직 측면에서의 수도권-비수도권 격차가 더욱 극명하다는 것으로도 이해될 수 있다. 따라서 청년고용 문제와 관련한 균형적 지역정책 수립과 실행의 중요성이 매우 크다고 할 수 있다.

표 3-9 | 광역시·도별 및 연령별 인구규모 변화(2000년 10-14세 인구규모 기준)

(단위: %, %p)

구분	2000년 [10-14세] (기준)	2005년 [15-19세] (A)	2010년 [20-24세] (B)	2015년 [25-29세] (C)	증감률	
					B-A	C-B
전국	100	99.40	99.09	99.17	-0.30	0.08
서울특별시	100	100.91	106.31	118.49	5.40	12.18
부산광역시	100	98.47	94.77	86.03	-3.70	-8.74
대구광역시	100	99.65	94.06	82.69	-5.59	-11.36
인천광역시	100	97.17	98.11	101.76	0.93	3.65
광주광역시	100	100.90	96.99	88.19	-3.91	-8.80
대전광역시	100	101.20	100.24	96.73	-0.96	-3.51
울산광역시	100	97.84	91.32	91.12	-6.52	-0.20
경기도	100	102.72	108.86	117.83	6.13	8.97
강원도	100	95.49	91.31	78.56	-4.18	-12.74
충청북도	100	97.66	94.98	89.04	-2.68	-5.94
충청남도	100	101.27	98.37	94.42	-2.90	-3.95
전라북도	100	95.38	86.57	72.61	-8.81	-13.96
전라남도	100	92.52	80.61	66.40	-11.91	-14.22
경상북도	100	96.19	92.86	82.27	-3.33	-10.58
경상남도	100	97.70	92.35	85.06	-5.35	-7.29
제주도	100	98.15	93.72	90.15	-4.42	-3.57

주: 2000년 기준 10-14세에 해당하는 1986-1990년 출생자를 대상으로 분석을 수행하였으며, 2015년 이전 자료가 존재하지 않는 세종특별자치시는 분석에서 제외하였음. 증감률 상위 5개 광역시·도는 붉은 음영으로, 하위 5개 광역시·도는 푸른 음영으로 표시함

자료: 통계청(2018), 「주민등록연앙인구」 자료를 이용하여 저자 직접 계산

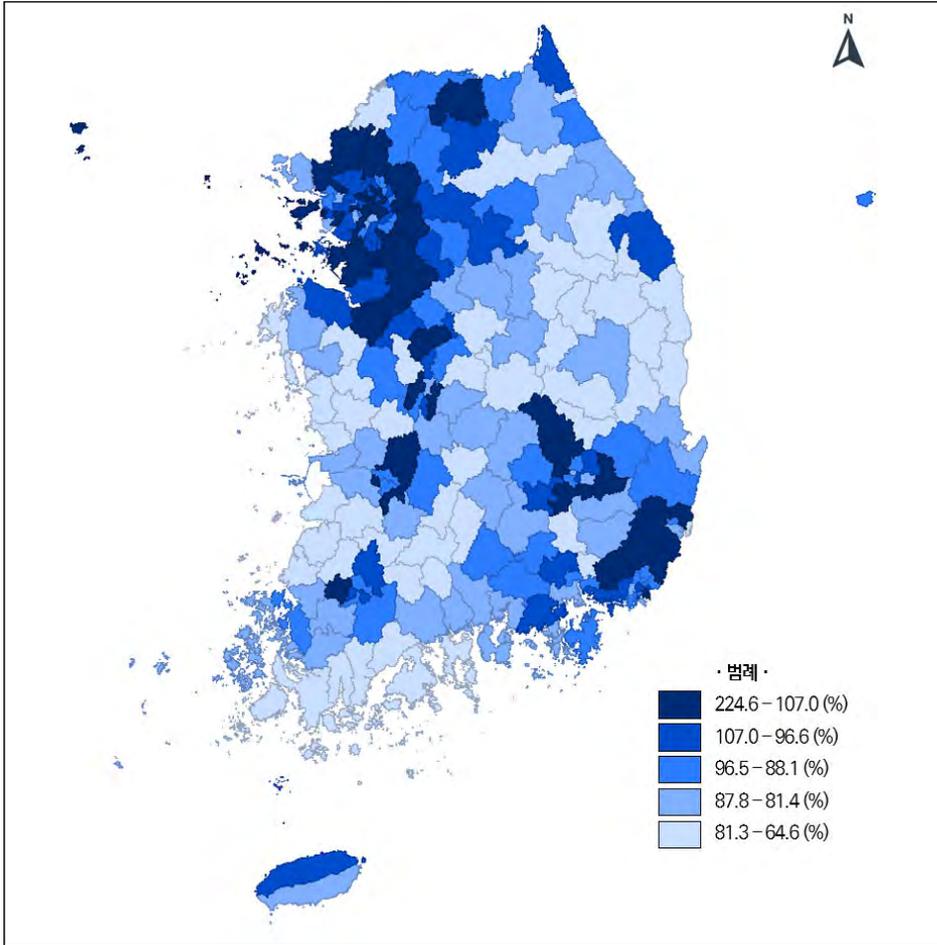
---

한편, 전라남도(-14.2%p), 전라북도(-14.0%p), 강원도(-12.7%p), 대구광역시(-11.4%p), 그리고 경상북도(-10.6%p)는 -10%p를 초과하는 매우 극심한 25-29세 청년인력 유출을 겪고 있는 것으로 분석되었다. 앞서 수행한 지역별 청년고용 현황 분석결과와 연계하여 해석하였을 때, 이들 지역은 대체로 청년고용과 관련한 지역노동시장 구조가 취약하다는 특징을 가진다. 전남, 전북, 강원, 대구, 경북은 모두 경제활동 참가율과 고용률의 하위지역에 포함되었기 때문이다. 결과적으로, 비수도권 지역의 청년인력 유출은 고용 문제와 상당히 밀접한 연관관계를 가지는 것으로 이해될 수 있다. 이들과는 달리 울산광역시의 경우 첫 번째 증감률(-6.52%p)은 하위 지역에 속했던 반면, 두 번째 증감률(-0.20%p)로는 상위 지역에 포함되었다. 앞선 논의의 연장선상에서, 울산의 경우 교육 및 학업여건 대비 고용 여건이 상대적으로 양호한 것으로 이해될 수 있다. 다만 여전히 증감률이 음(-)의 값을 가지며, 울산의 고용 여건이 전국 대비 뛰어나지 않다는 점에서 20-24세 사이의 인구유출을 유발하는 원인과 대응방안의 마련이 필요할 것으로 판단된다.

다음으로 시·군·구별 청년인력 유입·유출에 대한 분석결과는 <그림 3-6>, <그림 3-7>로 요약될 수 있다. 우선 <그림 3-6>은 10-14세 인구 대비 20-24세 인구 비율에 대한 5분위 지도를 나타낸다. 이는 <표 3-9>의 첫 번째 증감률에 대한 시·군·구 수준 분석 결과라고 할 수 있다. 분석 결과에 따르면, 주로 강원, 경북, 전북, 전남의 시·군을 중심으로 낮은 인구 비율을 가진 지역들이 집중되어 있는 것으로 나타났다. 낮은 인구 비율은 청년층 인구의 유출을 의미하는 것이므로 이들 지역에 대한 유출억제 정책 수립이 시급한 상황이다.

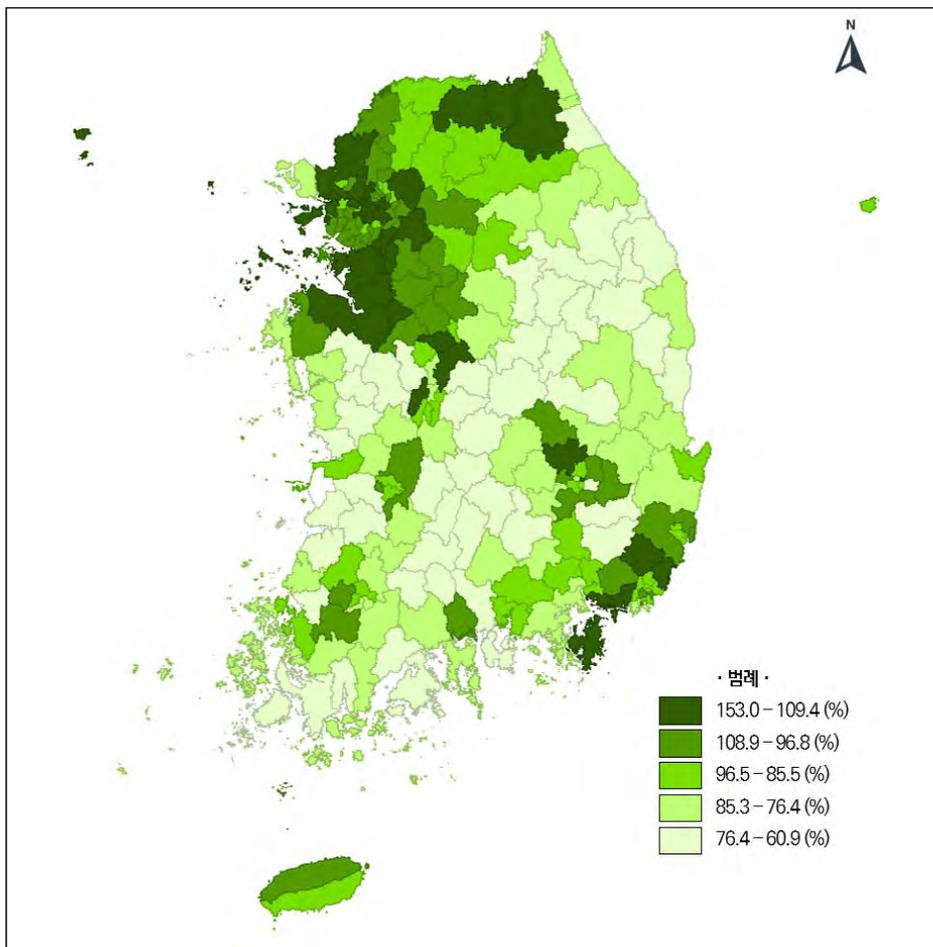
<그림 3-7>은 20-24세 인구 대비 25-29세 인구 비율에 대한 5분위 지도를 나타낸다. 상술한 바와 같이, 이 그림의 분석결과는 대체로 구직활동 시기에 속하는 청년층의 지역간 이동 양상을 나타내는 것으로 이해될 수 있다. 분석 결과에 따르면, 전반적으로 서울, 경기, 인천 등 수도권 지역과 경남 남부 지역으로의 청년층 인구 유입이 활발하게 일어나고 있는 것으로 파악되었다. 강원 지역의 일부 시·군에서도 청년층 유입이 관찰되었으나, 이들 지역의 경우 군입대와 같이 고용 외적 요인에 따른 유입의 흐름이 더욱 강하게 작용하는 것으로 판단된다.

그림 3-6 | 시·군·구별 10-14세 인구 대비 20-24세 인구 비율에 대한 5분위 지도(2018년 기준)



자료: 통계청(2019) 「주민등록연앙인구」 자료를 이용하여 저자 직접 계산

그림 3-7 | 시·군·구별 20-24세 인구 대비 25-29세 인구 비율에 대한 5분위 지도(2018년 기준)



자료: 통계청(2019) 「주민등록연앙인구」 자료를 이용하여 저자 직접 계산

---

### 3. 직종별 청년 고용분포 분석

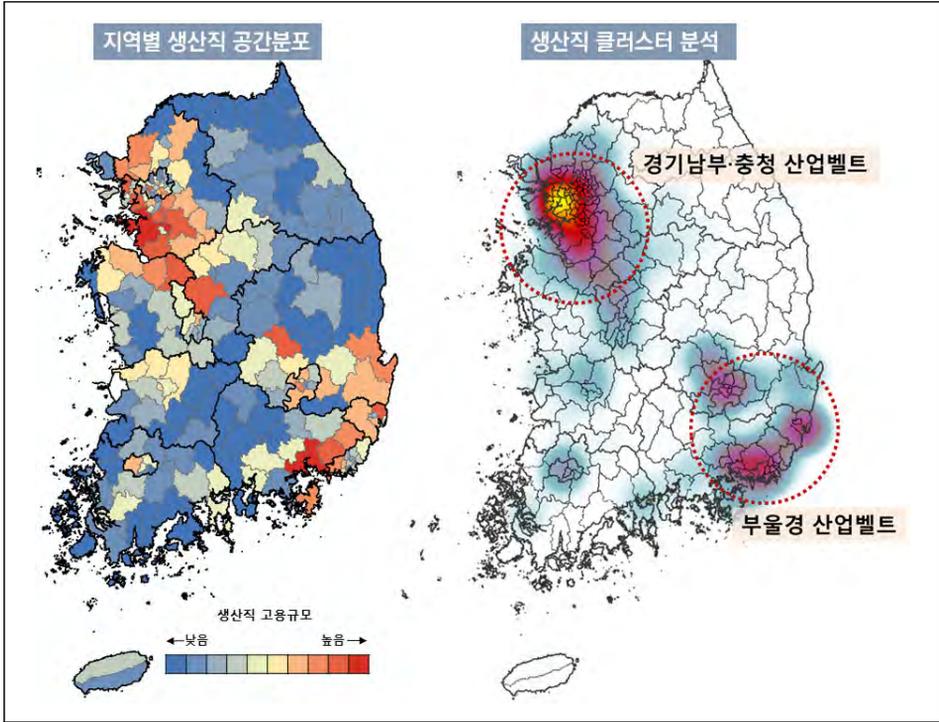
#### 1) 생산직과 엔지니어의 공간적 분리

본 소절에서는 전국 청년고용 분포의 직종별 중심지를 탐색하였다. 시·군·구 경계에 서 직종별 일자리의 규모를 시각화한 뒤, 밀도함수 추정을 통해 클러스터를 식별하는 과정을 직종마다 공통적으로 수행하였다. 생산직 근로자의 범위는 한국고용직업분류 대분류의 설치·정비·생산직(코드 8) 범주에서 제조 단순직 등 일부 직종을 제외하고 정의하였다. 해당 범주에는 공업기계 설치·정비원부터 용접원에 이르기까지 다양한 업종과 숙련의 생산직 일자리가 포진하고 있다. 제조 단순종사원의 경우, 직군을 구성하는 근로자의 범위가 모호해 통계치를 왜곡할 수 있다는 우려에서 제외하였다.

생산직 일자리의 분포는 아래의 <그림 3-8>에 표현된 바와 같이 경기남부에서 충남 북단을 연결하는 산업벨트에 대거 집중되어 있는 것으로 나타났다. 그러나 부울경 산업벨트 역시 생산직의 고용규모에서는 경기남부와 대등한 세력권을 형성하고 있음이 함께 관찰되었다. 수도권에서는 화성시의 생산직 고용규모가 가장 컸고 비수도권에서는 창원시가 최대 집적지로 식별되었다. 차이가 있다면 화성시의 경우 연구직이나 엔지니어 일자리의 분포도 전국에서 수위권을 나타내고 있는 데 반해, 창원시는 생산직 일자리가 지역고용의 높은 비중을 차지하고 있고 상대적으로 연구직·엔지니어 고용은 부진하다는 점이다. 비수도권 중에서도 천안시나 청주시의 경우는 기술직과 연구직 일자리가 생산직 일자리와 함께 기능하고 있으나, 구미시의 경우에는 창원시와 마찬가지로 생산직 위주의 고용구조가 관찰되었다.

다음으로 <그림 3-9>의 분석 결과에 따르면, 산업현장에서 엔지니어라 통칭되는 기술직 일자리의 분포는 경기도 용인시 북단으로의 집중 경향이 뚜렷하였다. 삼성전자 사업장이 위치하는 용인시 기흥구 북단, 소위 ‘기흥라인’이라 불리는 지리적 범위에 고속로 엔지니어 일자리 대부분이 포진하고 있는 것으로 나타났다. ‘기흥라인’ 남단에서는 대덕연구개발특구 내 연구기관과 입주기업에 다수의 기초·응용과학 분야 기술원

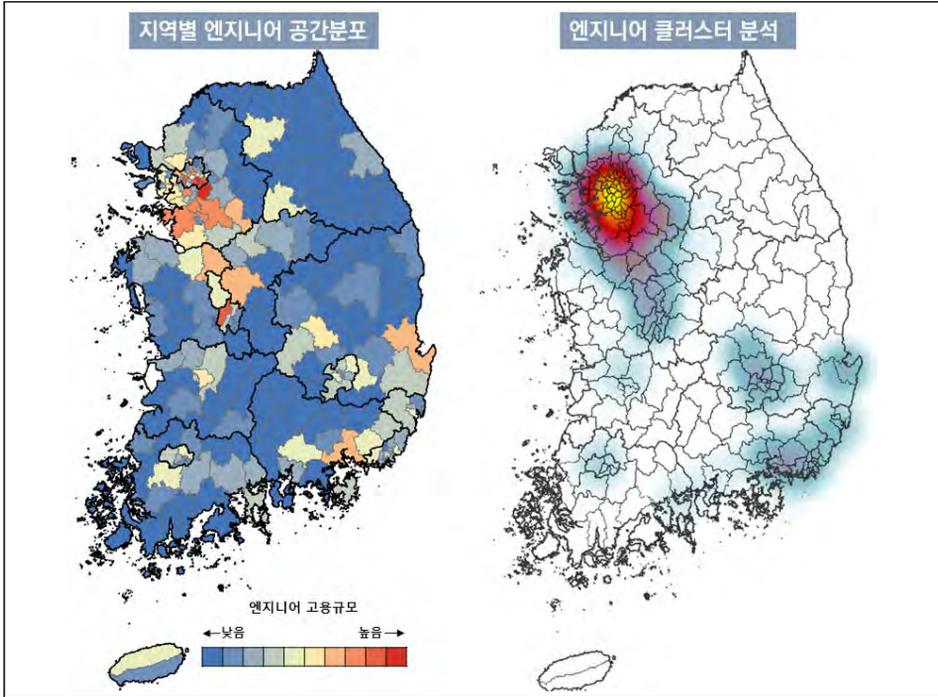
그림 3-8 | 지역별 청년 생산직 일자리 분포 및 클러스터 분석



자료: 저자 작성

과 시험원이 종사하고 있었다. 이밖에 청주시에서는 식품의약품안전처를 비롯한 공공 기관과 바이오기업들을 중심으로 ‘보건위생·환경시험원’ 같은 직종의 기술인력이 다 수 종사하는 것으로 나타났다. 부울경권에서는 2010년대 이후 현대로템·현대위아(창원), 두산중공업(창원), 대우조선해양(거제), 삼성중공업(거제), 현대중공업(울산) 등 제조 앵커기업의 R&D센터가 수도권 이전을 발표하면서 엔지니어 인력의 급속한 이탈이 진행되고 있는 것으로 확인되었다. 2019년도 기준 자료와 2016년·2013년 자료의 추이를 비교했을 때 과거시점에는 일정 수준 관찰되었던 부울경 주요 산업도시의 엔지니어 집적지가 2019년 시점에서는 모두 수도권으로 후퇴해버린 현상을 추적할

그림 3-9 | 지역별 청년 엔지니어 일자리 분포 및 클러스터 분석



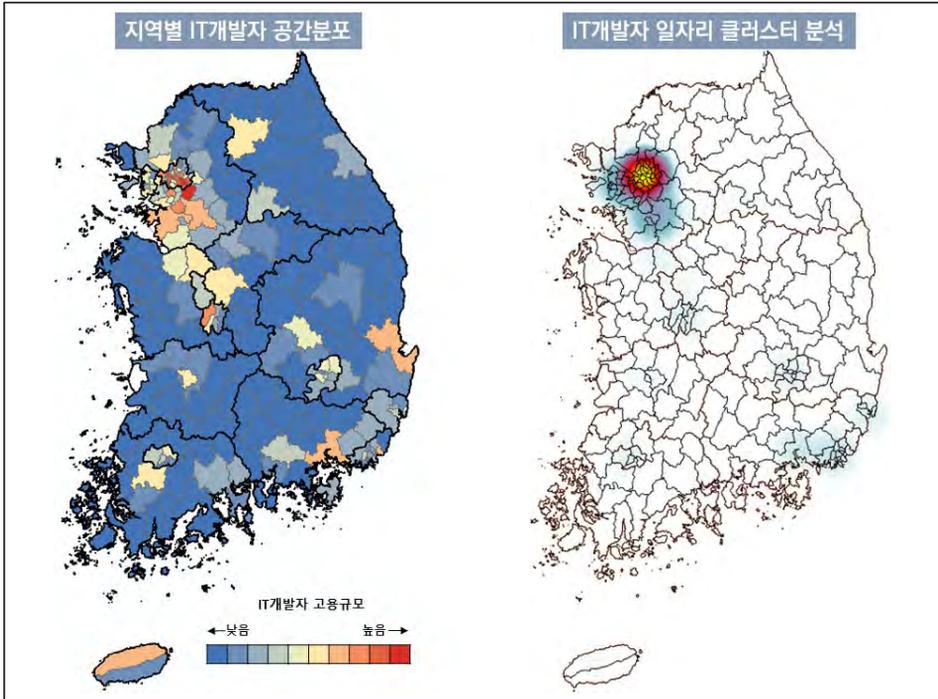
자료: 저자 작성

수 있었다. 그럼에도 불구하고, 창원시나 포항시에는 대기업 엔지니어링 센터를 중심으로 기술직 일자리가 일정 규모 남아 있는 상황이다. 다만 포항시에 종사하는 기술인력의 절대 비중은 포스코에 집중되어 있는 것으로 확인되었다.

IT개발자 등 정보통신 분야 엔지니어의 청년고용 분포는 기타 엔지니어 직군보다도 더 뚜렷한 수도권 중심경향을 보여주고 있는 것으로 나타났다(〈그림 3-10〉 참조). 해당 직군은 한국고용직업분류의 ‘정보통신 연구개발직 및 공학기술직’ 중분류로 정의해 집계하였다. 전국에서 IT개발인력의 최대 청년고용 집적지는 판교테크노밸리가 위치한 성남시인 것으로 확인되었으며, 이어서 서울의 강남구, 마포구, 구로G밸리 일대에도 다수의 정보통신 분야 기술인력이 포진하고 있는 것으로 나타났다. 비수도권에서는

대전광역시 유성구, 포항시, 창원시를 중심으로 세력은 미약하지만 IT개발인력의 집적지가 관찰되었다.

그림 3-10 | 지역별 청년 IT개발자 일자리 분포 및 클러스터 분석



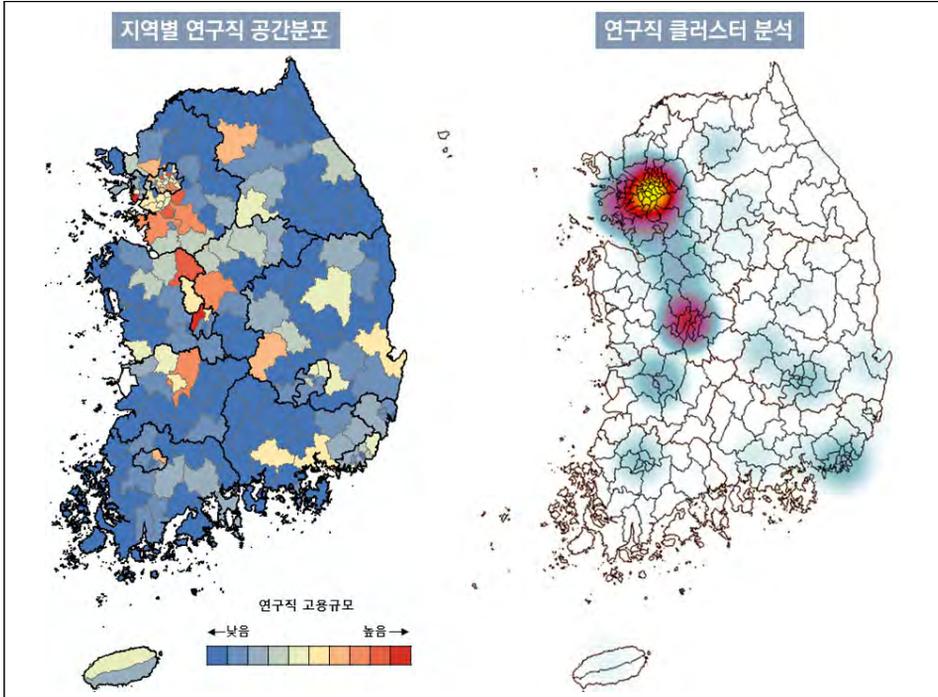
자료: 저자 작성

## 2) 대학 및 연구기관을 중심으로 한 청년 연구직 분포

다음 페이지의 <그림 3-11>로 요약되는 청년 연구직 일자리의 공간분포 분석 결과에서는 서울·인천·경기남부 지역과 대덕연구개발특구에 집중되어 있는 추이가 뚜렷하였다. 연구직 일자리는 한국고용직업분류의 연구직 및 공학기술직 범주에서 통상 엔지니어로 분류되는 공학기술직 일자리를 제외하고 집계했는데, 자연과학연구원, 생명과학연구원 등 기초·응용과학 분야 R&D 인력으로 구성되어 있다. 가장 많은 숫자의 청

년 연구직 일자리가 밀집한 지역은 대덕연구개발특구가 위치하고 있는 대전광역시 유성구와 송도 바이오클러스터가 위치하는 인천광역시 연수구로 나타났다. 서울 내에서는 대학이 많은 서대문구의 연구직 분포가 높았고 성남시, 수원시, 천안시에도 다수의 청년 연구직 근로자가 분포하였다. 남부지역에서는 광주과학기술원과 광주테크노밸리가 위치하는 광주광역시 북구에서 높은 밀도의 청년 연구인력 집적지가 관찰되었으며, 구미시와 창원시 등의 산업도시에서도 일정 수준 연구인력 집적이 관찰되었다.

그림 3-11 | 지역별 청년 연구직 일자리 분포 및 클러스터 분석

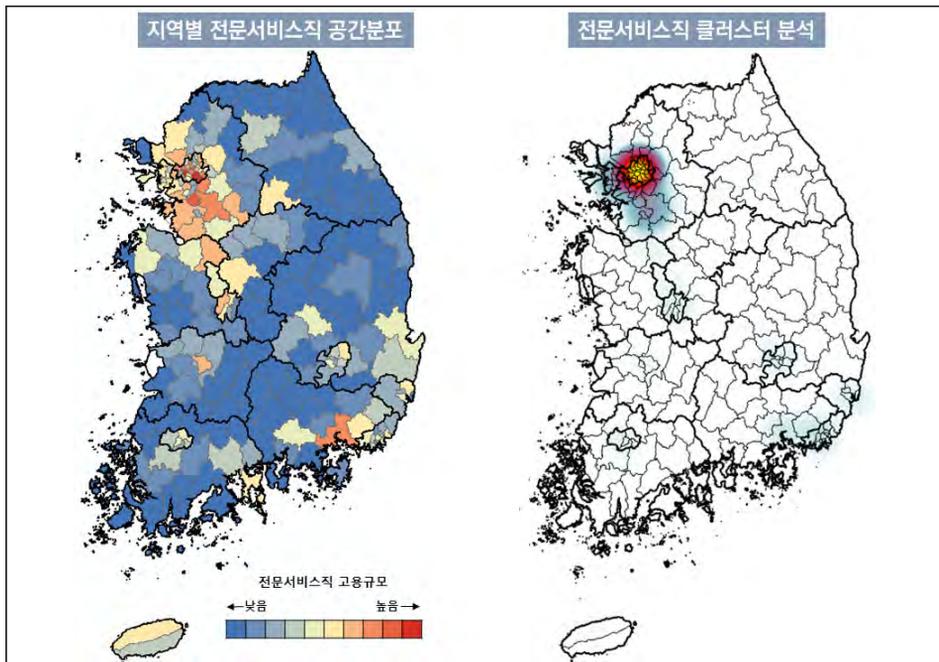


자료: 저자 작성

시·군·구 경계보다 낮은 공간층위에서 연구직 일자리의 분포를 zoom인해 관찰하면 대학이나 연구기관의 입지여부가 연구직 고용의 지역 간 분산을 대부분 설명함을 확인할 수 있었다. 연구직 고용의 상당수는 대학교와 연구기관 내부에서 발생했는데 교수직으

로 구분되지 않는 박사후연구원, 전문연구원이 높은 비중을 차지하고 있는 것으로 판단된다. 대학이 많지 않으나 연구직 일자리가 집중되어 있었던 성남시, 화성시, 천안시 등의 지역에서는 응용과학 분야 기업연구소에 채용되어 있는 연구직 고용이 높은 비중을 차지하기도 했다. 춘천시, 청주시 등의 경우처럼 바이오산업에 특화되어 있는 도시에서 연구직 일자리 비중이 높은 패턴이 공통적으로 관찰되었다.

그림 3-12 | 지역별 전문서비스직 일자리 분포 및 클러스터 분석



자료: 저자 작성

### 3) 서비스직 일자리의 수도권 집중

<그림 3-12>는 전문서비스직의 청년고용 분포를 시각화한 결과를 나타낸다. 전문서비스직의 분포는 한국고용직업분류의 ‘경영·행정·사무직(02)’, ‘금융·보험직(03)’

---

범주에서 사무직종을 제외하고 집계하였다. 해당 범주는 회계사, 세무사, 광고·홍보전문가, 투자·신용분석가, 행사기획자 등 생산자서비스 업종에 해당하는 전문인력으로 구성되어 있다. 가장 많은 숫자의 전문서비스직이 근무하는 지역은 서울 강남구, 서초구, 영등포구였으며 그 뒤를 수원시가 차지하였다. 비수도권 지역 중에는 대전광역시 유성구, 전주시, 창원시 등의 고용규모가 높았으나 수도권 지역과는 직종의 다양성이나 숙련수준에서 상당한 격차가 존재하는 것으로 나타났다. 아래 그림에 표현된 바와 같이 클러스터 분석 결과에 따르면, 전문서비스직 고용집적지는 서울을 중심으로 한 단핵구조인 것으로 파악된다.

## 4. 전통적인 산업집적지의 공동화와 고령화

### 1) 산업단지 청년 고용비중 변화 분석

#### (1) 산업단지 청년 고용비중 현황 분석

본 소절에서는 전통적인 산업집적지로서 산업단지와 공업지역의 고령화 경향 및 청년인력 실태를 분석하였다. 먼저 전국적인 산업단지 청년종사자 비중을 측정했을 때, 조성 초기 단계인 산업단지를 제외한 전국 산업단지의 청년비중은 약 23%로 측정되었다. 다만, 산업단지 지정 유형에 따라 청년고용 비중의 차이가 상당히 컸는데, 도시첨단산업단지의 경우 평균적인 청년고용 비중이 34.4%를 기록해 타 유형의 수치를 크게 상회했다. 청년 종사자의 비중이 타 입지유형에 비해 현저히 적었던 산업단지 부문은 농공단지였다. 전국 농공단지의 대다수는 저개발된 비도시지역에 집중적으로 지정되어 있다. 업종 구조 역시 노동집약적인 제조업종에 집중되어 구성되어 있고, 사업체 규모에서도 영세한 소규모 사업장이 대부분인 탓에 장기적인 성장 전망을 중시하는 청년들의 눈높이에 만족스러운 조건을 제공하기 어렵다. 이 같은 점을 고려할 때 농공단지에서 청년 종사자의 고용 비중이 낮다는 점은 충분히 예상 가능한 결과라 해석할 수 있다.

---

역으로, 도시첨단산업단지에서 평균적으로 높게 관찰되는 청년 고용비중은 대도시의 우수한 정주여건과 다양한 기회를 필요로 하는 청년들의 수요가 반영된 결과라 여길 수 있다. 더불어, 도시첨단산업단지 다수가 전체 산업단지 중에서는 최근에 조성된 경우가 많고 업종 구조에서도 IT융복합제조업 등 성장·유망산업의 집적이 이뤄진 경우가 많다는 점 역시 주효하게 작용했을 것이다.

물론, 산업단지의 지정유형 자체는 산업단지의 기술구조나 입지여건을 차별화하는데 그리 큰 설명력을 갖지 못한다. 즉, 지정유형이 도시첨단산업단지이기 때문에 청년이 집중되었다기보다는 도시첨단산업단지 유형에서 평균적으로 우월하게 관찰되는 입지적·산업적 특징이 동인으로 작용했을 것이다. 실제로도 청년고용 비중은 동일한 지정유형의 산업단지 범주 내에서도 매우 큰 편차를 보였다. 따라서 상이한 지정유형 간의 격차를 발생시킨 요인을 해석하기 위해서는 개별 산업단지들의 추세와 여건을 비교해볼 필요가 있다.

산업단지 청년종사자 비중에 영향을 미치는 요인을 탐색하기 위해 각 산업단지의 정주여건 및 도시접근성 수준을 평가하였다. 산업단지별 정주여건은 국토지리정보원이 제공하는 9개 부문(주거, 교통, 교육, 보육, 의료, 보건, 사회복지, 문화체육, 상업금융) 생활SOC 시설과 각 산업단지의 접근성·시설개수에 근거해 산출하였다. 각 산업단지의 도시접근성 수준을 정의함에는 다양한 접근이 가능하겠으나<sup>1)</sup>, 본 소절에서는 도시기능의 중심부를 동사무소로 가정하고 산업단지와 동사무소와의 네트워크 거리(도로망을 고려한 거리)를 표준화해 지표를 산출했다(조성철 외, 2018a).

---

1) 군청 등 읍사무소(행정복지센터)까지 도시중심부로 가정하는 접근도 시험되었으나, 이 같은 접근은 지나치게 변별력이 사라지고 읍 지역 간 정주여건의 편차가 심해 현실반영이 어렵다는 점 때문에 채택되지 않았음

표 3-10 | 산업단지 지정유형별 청년(15-34세) 고용 추이(2019년 기준)

(단위: 개, 명, %)

유형	기업수	종사자수	청년종사자수	청년고용비중	
전체 산업단지	57,524	1,133,921	313,183	22.96	
산업 유형	국가산업단지	27,774	512,022	134,652	25.30
	일반산업단지	24,491	506,987	148,258	25.74
	도시첨단산업단지	314	6,483	2,446	34.40
	농공단지	469	98,601	24,008	19.60

자료: 저자 작성

<표 3-10>에 제시된 바와 같이, 청년 종사자 비중은 해당 산업단지가 정주여건이 우수한 지역에 입지할수록 높아지는 경향이 있다. 동시에, 대도시와의 접근성 역시 청년 고용비중을 좌우하는 중요한 요인임이 드러났다. 전국 산업단지 입주기업 및 이들에 고용된 종사자들은 대부분 정주여건이 상위 10% 수준으로 양호한 산업단지에 입주하고 있다. 정주여건이 우수한 산업단지는 고용규모와 입주기업 실적이 우수했을 뿐 아니라, 이를 구성하는 청년 고용비중에서도 우세한 수치를 기록하고 있다. 반면, 정주여건이 하위 10% 안쪽에 포함되는 100여 개의 산업단지들은 주변에 식당 등 편의시설을 거의 갖추지 못한 열악한 수준의 정주여건을 갖고 있었으며, 전체 산업단지에서 차지하는 고용 비중이 적었고 청년 고용비중도 낮은 수치를 나타냈다. 특히 최하위 10% 그룹의 경우에는 타 그룹에 비해 청년 고용비중이 현저히 떨어지는 경향을 나타내고 있다.

표 3-11 | 정주여건 및 도시접근성을 따라 비교한 산업단지별 청년(15~34세) 고용 추이(2019년 기준)

(단위: 개, 명, %)

유형		기업수	종사자수	청년종사자수	청년고용비중
전체 산업단지		57,524	1,133,921	313,183	22.96
정주 여건	상위 10%	40,427	713,847	194,522	27.30
	상위 10~20%	5,669	145,335	42,369	26.73
	하위 10~20%	884	13,851	4,752	20.74
	하위 10%	592	11,856	2,962	17.85
도시 접근성	상위 20%	13,948	298,904	88,056	26.46
	하위 20%	15,215	270,921	66,830	22.77

주: 각 산업단지의 도시접근성은 도시중심부를 동사무소로 가정하고 최근린 동사무소까지의 도로망 기반 네트워크 거리로 측정해 표준화한 지표임

자료: 저자 작성

## (2) 산업단지 청년 고용비중 변화 분석

이어서 기업DB 원시자료의 산업단지별 매칭결과를 비교해 청년고용의 변화추이를 분석하였다. 6년의 분석기간 동안 청년고용이 가장 가파르게 감소한 산업단지 중에는 현재 산업위기를 겪고 있는 조선업종 특화 산업단지가 여럿 포함되어 있었다. 창원시에 위치한 진해국가산업단지와 통영시에 위치한 안정국가산업단지는 2010년대 중반 이후 조선업 경기의 침체에 따라 가파른 고용기반 해체를 경험하고 있는 지방거점 산업단지이다. 진해국가산업단지의 경우 2013년 대비 2019년에 청년고용의 69.40%가 감소했고, 안정국가산업단지의 경우는 54.55%가 감소해 각각 기존 일자리의 과반이 소멸한 상태이다. 양 산업단지는 해당 기간 전체 고용규모도 빠르게 감소하긴 했으나 청년고용 비중의 감소추세가 타 연령대에 비해 훨씬 급격하게 진행된 것으로 판단되었다. 이는 경력 초기단계의 청년 산업인력이 산업위기 상황에서 빠르게 지역을 이탈했고, 대기업은 기존 숙련인력을 붙잡는 한편 신규 채용공고를 멈췄기 때문에 발생한 상황으로 해석된다.

---

해당기간 동안 청년고용 규모와 비중이 빠르게 증가한 산업단지 중에는 도심부 접근성이 양호한 산업단지가 많았다. 수도권 시내에 위치한 안양평촌스마트스퀘어 도시첨단산업단지의 경우 해당 기간 동안 청년 근로자 수가 668% 성장했고, 타 연령대에 비해 청년고용의 유입이 더 빠르게 진행된 까닭에 청년고용 비중도 2013년 대비 2019년에 26.3%p 증가하였다. 판교창조경제밸리, 성남산업단지, 수원제1산업단지, 한국수출국가산업단지 등도 해당기간 빠른 청년고용 증가세를 기록하였다. 비수도권 산업단지 중에는 춘천도시첨단문화산업단지, 익산국가식품클러스터 국가산업단지, 아산디지털산업단지, 경북바이오산업단지, 오창일반산업단지 등이 청년고용 성장세가 두드러진 산업단지로 나타났다.

## 2) 공업지역 청년 고용비중 추세 분석

도시형 제조업은 공업지역 외에도 다양한 용도지역에 입지하지만, 본 소절에서는 우선 도시 산업기반의 주된 축인 공업지역(일반·준공업지역)을 중심으로 청년고용 분포를 탐색하였다(〈표 3-12〉 참조). 우리나라 전체 공업지역의 제조업체 청년종사자 비중은 22.05%로 추정되었다. 일반공업지역의 경우 22.96%의 청년고용 비중을 기록했으며, 준공업지역은 20.23%로서 소폭 낮은 수치를 기록하였다. 즉, 일반공업지역은 전국 산업단지의 청년종사자 비중에 매우 근접한 고용비중을 기록한 반면, 준공업지역은 그 수준에 미치는 못하는 비중을 드러냈다.

공업지역에 비해 준공업지역은 기술수준과 숙련요건 측면에서 폭넓은 다양성을 가진 도시형 제조업이 분포한 것으로 나타났다. 이 같은 특징에 따라 준공업지역은 공업지역 전체보다 여성근로자 비중이 높게 나타났으며, IT전문직 등 전문화된 청년 엔지니어의 비중이 공업지역 평균보다 2배 이상 높게 나타났다. 반면, 청년근로자 중 생산직에 종사하고 있는 비중은 전체 평균보다 낮은 값을 기록하고 있는데, 이 역시 기술력에 기반해 경쟁하며 생산공정을 아웃소싱하는 비중이 높은 도시형 제조업의 특징을 반영하는 지표일 수 있다.

표 3-12 | 전국 일반·준공업지역의 청년고용 관련 지표 비교(2019년 기준)

(단위: 개, 명, %)

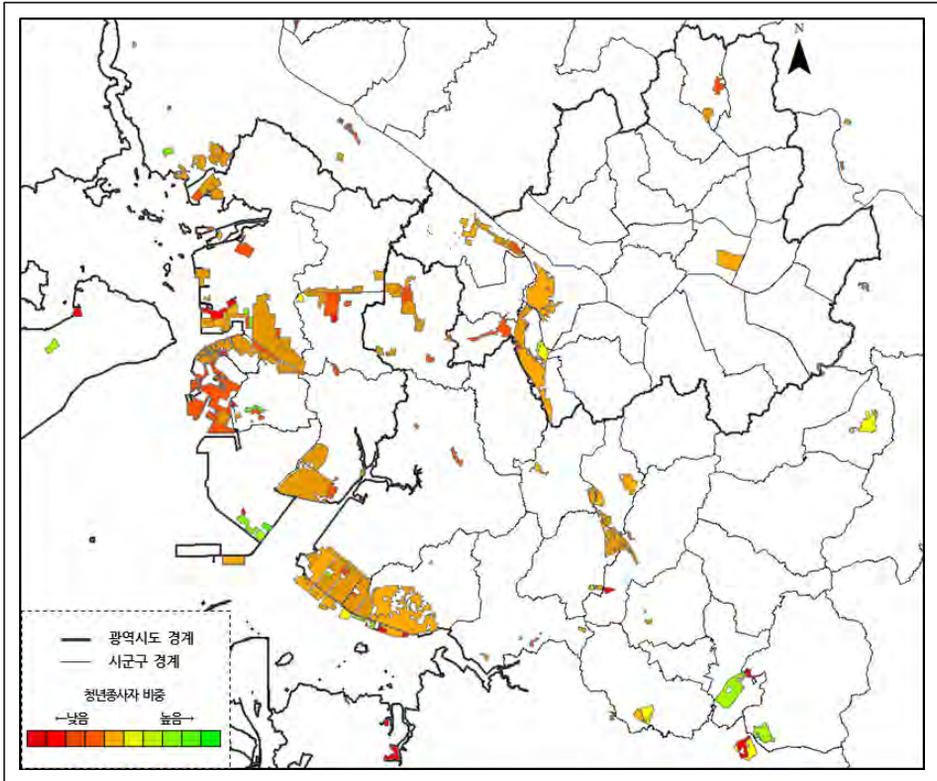
유형	공업지역 전체	일반공업지역	준공업지역
제조업체 수	81,274	59,748	21,526
제조업 종사자 수	1,467,774	1,216,129	251,645
청년 제조업체 종사자 수	409,639	341,019	68,620
청년고용 비중	22.05	22.96	20.23
여성고용 비중	27.09	26.26	31.11
청년 제조업체 종사자 중 IT전문직 비중	1.14	0.81	2.77
청년 제조업체 종사자 중 생산직 비중	14.65	15.40	10.94
외국인 종사자 비중	1.36	1.41	1.10

자료: 저자 작성

<그림 3-13>은 서울·인천지역 공업지역의 필지별 제조업체 청년종사자 비중을 시각화한 결과를 나타낸다. 서울과 인천지역의 공업지역 중에서 청년고용 비중이 가장 높게 나타난 지역은 인천광역시 연수구에 형성되어 있는 송도바이오밸리 일대로 관찰되었다. 이 지역은 대학 등 청년인력 집적지와 맞닿아 있고 삼성바이오로직스 등 바이오 산업 분야의 유망한 고기술 제조업체가 입지하고 있어 젊은 숙련인재들의 진입이 집중되고 있는 지역이라 판단된다. 이밖에도 특수성을 갖고 있는 지역이지만 수원시 영통구의 삼성전자 사업장과 용인시 기흥구의 삼성전자나노시티를 중심으로 산업지역 역시 경인권에서 가장 청년종사자 비중이 높은 지역임이 관찰되었다. 이처럼 수도권에서 청년인력이 집중하고 있는 산업집적지역은 다양한 도시형 제조업을 포함하기보다는 고기술업종 중심으로 특화되어 있는 클러스터가 다수를 차지하고 있었다. 또한 대기업이나 대학교와 같은 앵커기관의 존재 역시 청년고용의 분포에 의미 있는 영향을 미친다고 탐색되었다. 다만, 보다 적극적으로 지역단위 설명요인을 해석하기 위해서는 지역의

산업구조 등을 통제한 분석이 필요하고, 시계열자료를 통해 청년고용의 시점 간 변화량을 해석하는 작업이 동반될 필요가 있다.

그림 3-13 | 서울·인천지역 공업지역의 제조업체 청년종사자 비중 분포(전국 10분위 기준)

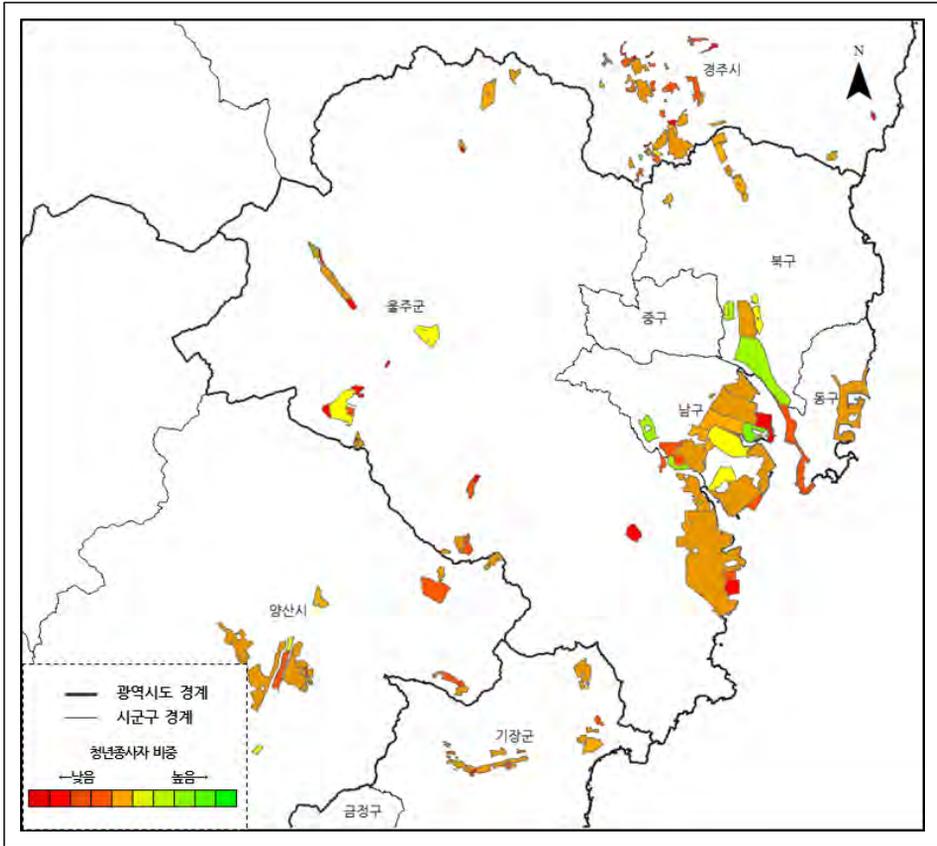


자료: 저자 작성

이어지는 <그림 3-14>는 울산 및 주변도시 공업지역의 제조업체 청년종사자 분포를 시각화한 결과이다. 울산시의 경우, 국가산업단지를 중심으로 한 산업공간이 형성되어 있으나 청년종사자의 분포는 현대중공업, 롯데정밀화학 등과 같은 대기업 주변의 협력 공장으로 집중해있는 구조를 보였다. 이처럼 수직계열화가 고도로 진행되어 있는 산업 지역에서 청년근로자의 비중이 각 위계에서 어떻게 달라지는지에 대한 관찰도 한국기

업데이터(주)의 거래망 자료를 통해 탐색해볼 만한 가치가 있다. 한편, 울산대학교 등 지역대학의 위치도 청년근로자의 분포에 영향을 미치는 것으로 탐색되었다.

그림 3-14 | 울산지역 공업지역의 제조업체 청년종사자 비중 분포(전국 10분위 기준)

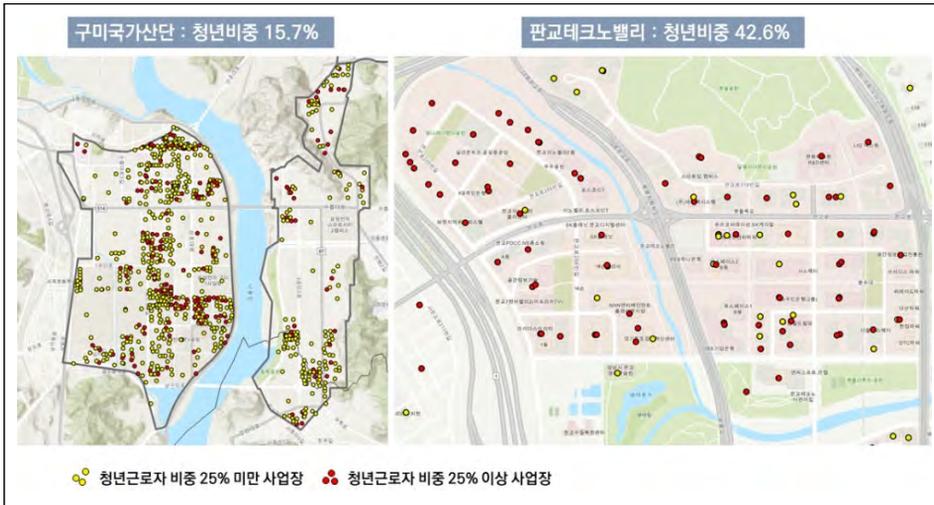


자료: 저자 작성

### 3) 수도권과 비수도권 산업공간의 일자리 지형 비교 : 판교와 구미

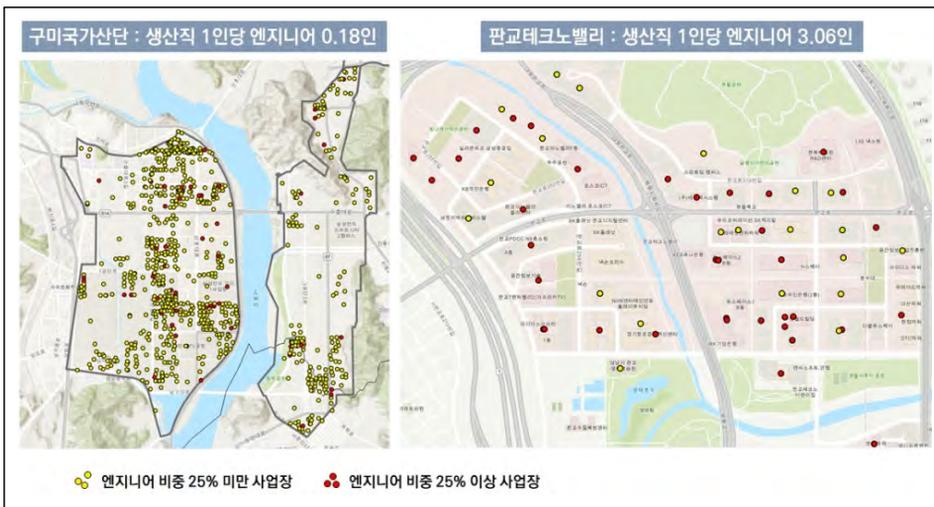
사업장 단위의 미시적인 관찰이 가능한 기업DB의 특징을 살려 판교테크노밸리와 구미1·2국가산업단지의 일자리 지형을 비교하였다. 우선 <그림 3-15>의 분석 결과에 따

그림 3-15 | 구미국가산단과 판교테크노밸리의 청년비중 비교



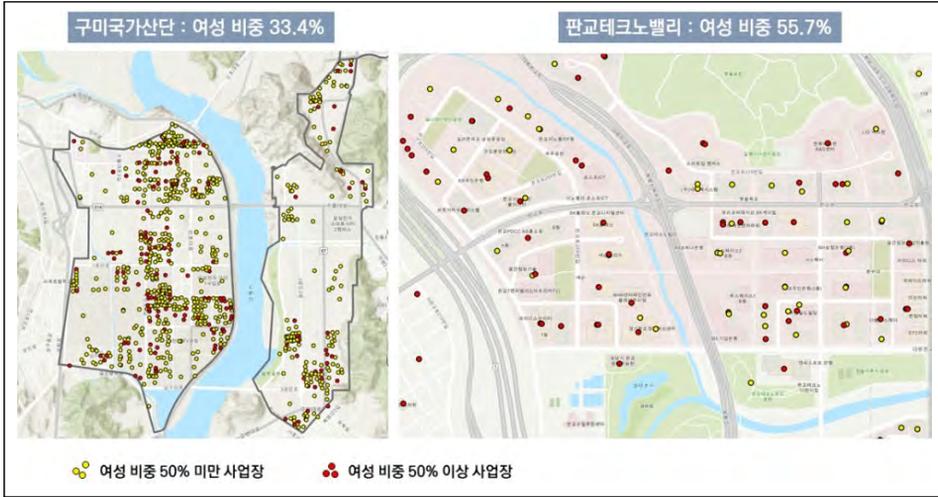
자료: 저자 작성

그림 3-16 | 구미국가산단과 판교테크노밸리의 생산직 1인당 엔지니어 분포 비교



자료: 저자 작성

그림 3-17 | 구미국가산단과 판교테크노밸리의 여성비중 비교



자료: 저자 작성

르면, 판교테크노밸리는 전체 고용의 42.6%가 만 34세 이하 청년근로자로 구성된 젊은 산업공간인 반면, 구미국가산업단지에는 청년고용 비중이 15.7%에 그쳐 전국 평균수준에 크게 미치지 못하는 상황이다. 또한 <그림 3-16>의 생산직과 엔지니어의 조합에 대한 분석 결과에서도 구미에서는 생산직 5인이 엔지니어 1인과 함께 일하는 조립·양산 기능에 특화된 반면, 판교에서는 엔지니어 3인이 생산직 1인과 함께 일하는 설계·개발중심 기능구조를 나타내고 있다. 구미와 판교는 남성근로자와 여성근로자의 성비에 대해서도 큰 차이를 나타내고 있는데, 구미의 경우 여성비중이 33.4%에 그친 반면 판교는 절반이 넘는 55.7%의 여성비중을 기록하였다(<그림 3-17> 참조). 직종 구성에서도 구미는 여성근로자 대부분이 단순 사무직으로 구성되어 있었던 반면, 판교테크노밸리에서는 기술직·전문직·관리직 범주에서도 여성근로자의 비중이 절반에 가까운 수준으로 나타났다.

---

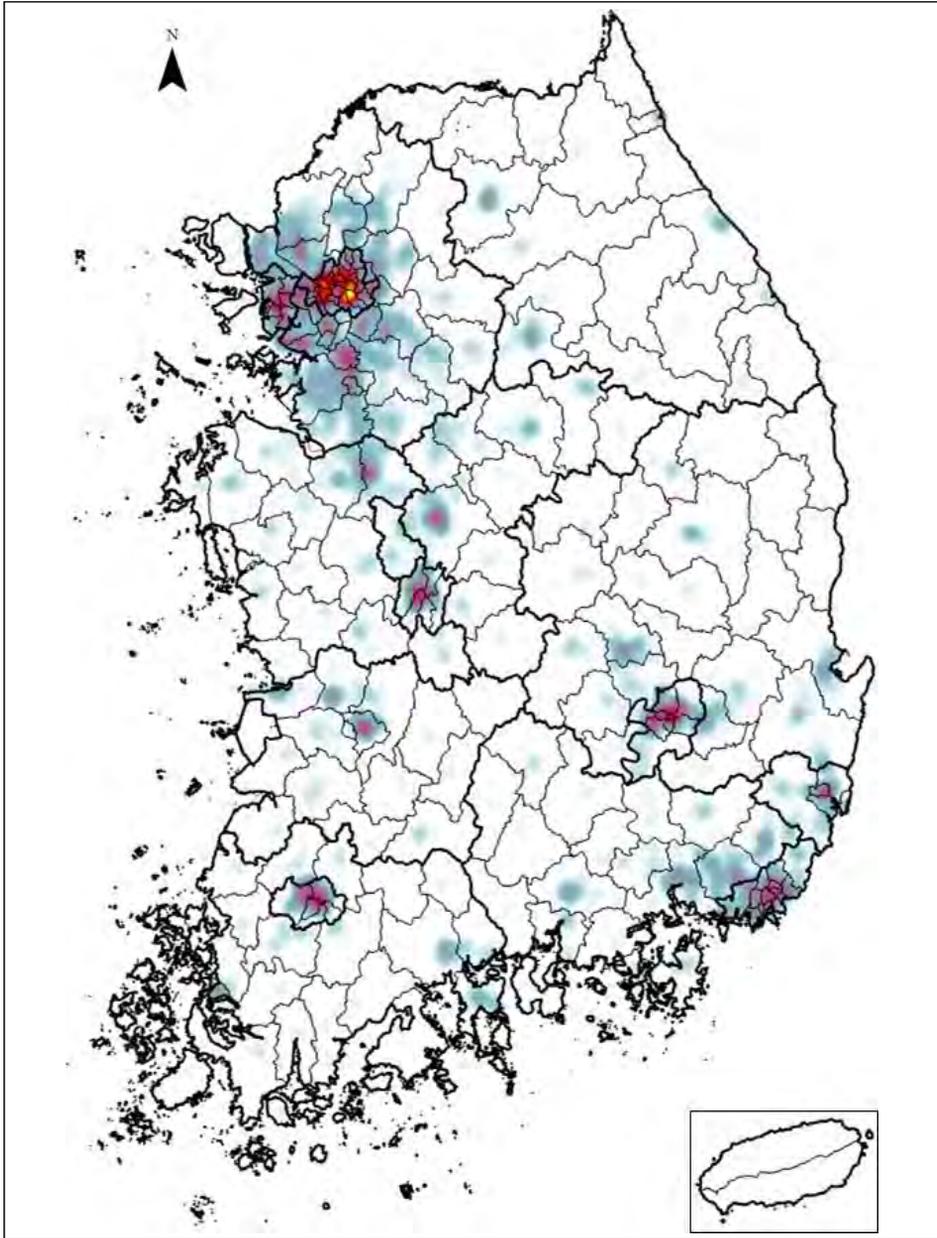
## 5. 청년 고용비중 증가지역의 트렌드

〈그림 3-18〉은 2013년부터 2019년까지 전국에서 청년고용 비중의 빠른 증가가 관찰되는 거점들을 식별한 결과를 나타낸다. 밀도함수가 표시되지 않은 국토의 대부분 면적은 청년고용 비중이 2013년에 비해 감소하거나 정체되어 있는 상황이다. 반면 붉은 색에서 푸른 색으로 표시되어 있는 지역들은 색상의 강도에 따라 차이가 있지만 청년 고용비중의 증가가 전개되고 있는 지역을 의미한다.

시각화 결과를 얼핏 보기에는 서울 및 지방 광역시에서의 청년 고용비중 증가가 진행되고 있다고 해석되지만, 대도시권 내부에서도 청년고용이 증가한 지역은 특정 거점에 집중되는 패턴을 보였다. 서울특별시에서는 절대적인 규모에서는 강남구의 청년고용 증가가 우세했으나, 고용비중 측면에서는 성동구 성수동, 마포구 홍대입구, 영등포구 문래동 등의 지역이 가파른 증가세를 보였다. 부산광역시 내부에서는 부산진구 서면역에서 전포카페거리 일대와 동구 초량동 일대에서의 청년고용 증가세가 두드러졌다. 또한 대전광역시에서는 연구인력이 집중된 유성구와 함께 서구 둔산동 일대의 청년고용 증가가 관찰되었다. 대구광역시에서는 단일화된 도심지역인 중구 삼덕동과 대봉동 일대를 중심으로 청년고용 증가가 진행되고 있었으며, 광주광역시에서는 북구의 광주과학기술원·광주테크노파크 인근으로 청년 고용비중이 높은 사업장이 다수 입지한 것으로 나타났다. 울산광역시는 동구를 비롯해 청년고용 감소가 진행된 지역이 다수 있었으나 중구 성남동과 성안동 일대를 중심으로는 청년고용이 증가하고 있는 상황이다.

수도권 및 지방의 중소도시에서도 도시공간 내부에서 청년고용 감소와 증가추세가 엇갈리는 패턴이 관찰되었다. 수원시의 경우 삼성전자 사업장이 위치한 영통구 일대의 청년고용 증가가 지속되고 있는 것으로 나타났다. 창원시는 국가산업단지의 대기업 생산공장들이 신규인력 채용을 제한하면서 청년고용 비중이 감소했으나 원도심인 용호동과 용지동 일대를 중심으로 청년고용 비중이 높은 사업장이 다수 진입한 것으로 나타났다. 청주시에서는 상당구 중앙동과 수동 일대를 중심으로 청년고용 증가가 관찰되고

그림 3-18 | 2013년에서 2019년까지 격자단위 청년고용 비중이 늘어나고 있는 지역의 분포



주: 진한 붉은색으로 표시된 지역일수록 2013년 대비 2019년의 청년 고용비중이 빠르게 증가한 지역임을 의미  
자료: 저자 작성

---

있었고 춘천시는 원도심인 옥천동과 교동 일대에서의 증가세가 두드러졌다. 전주시는 효자동과 풍남동을 연결하는 지역이 청년고용 증가의 축이며 천안시와 아산시는 삼성 디스플레이 사업장을 중심으로 청년고용 증가가 집중되고 있었다.

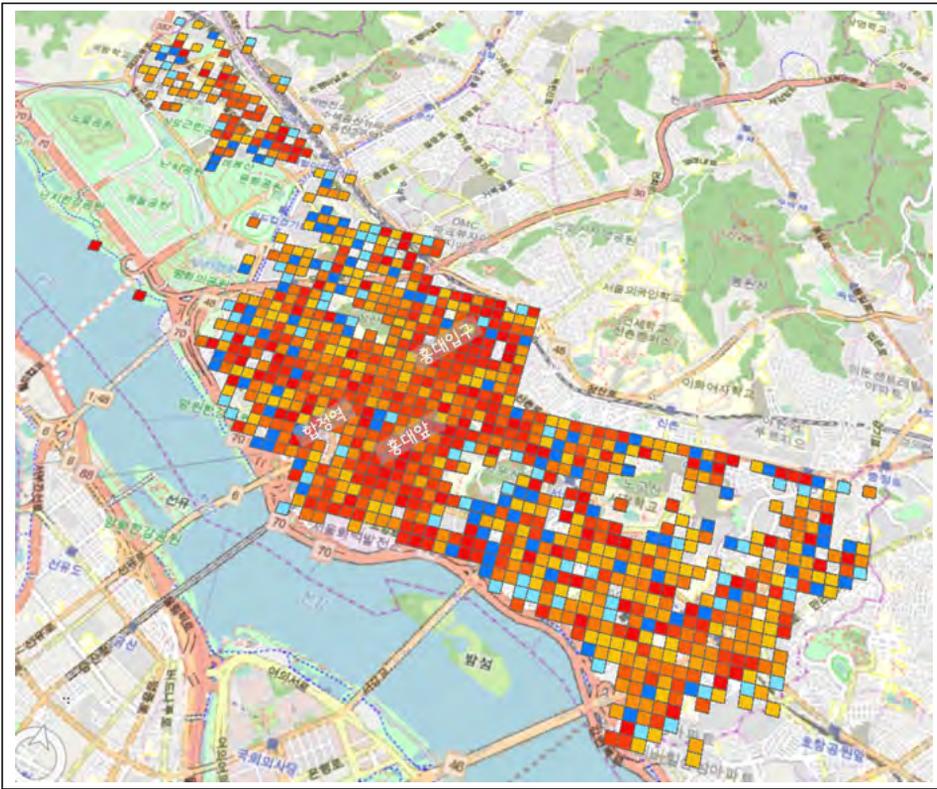
이상의 패턴을 종합하면 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다. 첫째, 청년고용의 증가는 반드시 수도권 대도시에 국한되지 않으며 소규모 지방도시라 하더라도 국지적으로는 청년고용 증가세가 관찰되고 있다는 점에 주목할 필요가 있다는 점이다. 둘째, 청년고용 창출이 집중된 지역은 젊은 세대의 감성에 맞는 골목상권과 문화공간재생이 최근 활성화되고 있는 지역과 중첩되는 경우가 많았다는 점이다. 성수동이나 홍대입구가 대표적인 사례이겠으나 지방도시들의 원도심 일대에서도 비슷한 현상을 추적할 수 있었다. 셋째, 삼성전자 등 대기업은 청년일자리 창출의 중요한 거점이지만, 창원과 울산의 청년고용 추이에서는 대기업 중심 산업공간이 경기부침에 따라 청년고용에 양날의 검으로 작용할 수 있다는 점 역시 확인되었다는 점이다. 넷째, 비수도권에서는 역량을 갖춘 대학이나 연구기관들의 입지가 청년 일자리 창출에 중요한 기반 역할을 담당했는데 광주광역시 북구(광주과학기술원 입지)나 대전광역시 유성구 등의 경우가 그 사례라는 점이다.

서울 마포구는 걸쳐 전국에서 가장 빠르게 청년고용 확대와 청년 고용비중 증가가 진행되고 있는 지역으로 나타났다(〈그림 3-19〉 참조). 마포구 청년 일자리 생태계의 중심은 홍대입구역과 합정역 주변지역을 연결하는 소위 ‘홍합밸리’이다. 이 지역은 우리나라 인디문화, 카페문화, 출판문화의 본산지로서 1990년대 중반 이래 ‘명월관’, ‘조커레드’ 등의 클럽을 중심으로 개성 있는 문화경관을 가진 골목상권과 청년문화 생태계가 형성되었다. 6호선 개통 이후 상권이 확장된 2000년대 후반 이후에는 IT 및 문화산업 분야의 스타트업이 대거 진입하며 젊고 혁신적인 창업생태계가 발달하기 시작하였다.

스타트업 얼라이언스 ‘로켓펀치’에 따르면, 홍대앞에 입지하고 있는 스타트업은 200개 이상이며 서울시 전체에서도 홍합밸리는 강남 테헤란밸리, 구로디지털단지 G밸리와 대등한 세력을 형성하고 있다. 현재 마포구는 전통적인 특화산업이었던 문화에

술, 출판, 디자인 산업과 함께 IT, 영상, 관광, 음악 등 다양한 창조산업이 집적한 청년친화형 산업공간으로 진화하고 있는 상황이다. 그림에서 표현된 바와 같이, 홍대앞은 가파르게 청년 고용비중이 증가하고 있는 지역이며, 홍합밸리 경계 바깥의 마포구 타 지역으로도 전반적으로 청년 고용비중이 높은 업종들의 산업특화가 빠르게 진행되고 있다.

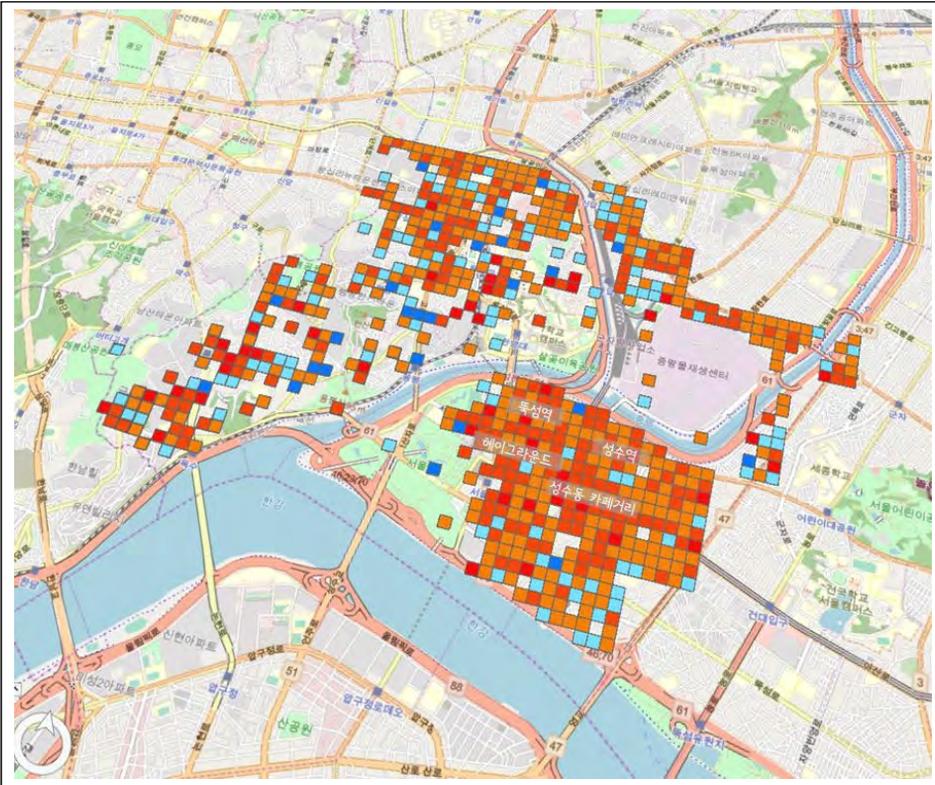
그림 3-19 | 청년 고용비중이 빠르게 증가하고 있는('13-'19) 서울 마포구 홍대앞 일대



주: 진한 적색으로 표시된 격자일수록 해당 격자구역에서 2013년 대비 2019년의 청년 고용비중이 증가함을 의미하며, 청색은 반대로 청년 고용비중이 감소한 지역 의미. 2019년, 2013년 분포자료를 100m\*100m 격자지도에 연도별 매칭한 뒤 각 시점에서의 청년고용 비중(%)의 격차(%p)를 시각화한 결과임

자료: 저자 작성

그림 3-20 | 청년 고용비중이 빠르게 증가하고 있는('13-'19) 서울 성동구 성수동 일대



주: 진한 적색으로 표시된 격자일수록 해당 격자구역에서 2013년 대비 2019년의 청년 고용비중이 증가함을 의미하며, 청색은 반대로 청년 고용비중이 감소한 지역 의미. 2019년, 2013년 분포자료를 100m\*100m 격자지도에 연도별 매칭한 뒤 각 시점에서의 청년고용 비중(%)의 격차(%p)를 시각화한 결과임

자료: 저자 작성

서울 성동구 성수동은 구두·가죽·인쇄물을 생산하던 전통적인 준공업지역이었으나 2010년대 이후 밀레니얼 세대의 뉴트로 문화성지이자 소셜벤처의 중심지로 부상하고 있는 지역이다(<그림 3-20> 참조). 성수동의 변화는 2000년 이후 40여개의 지식산업 센터(당시 아파트형 공장)가 건축되면서 촉진되었는데 제조업 뿐 아니라 지식기반·서비스업종의 입주를 허용하는 지식산업센터를 매개로 다수의 IT개발자, 화이트컬러 노동자가 진입해왔다. 붉은 벽돌의 공장과 창고가 어우러진 골목상권에 ‘대림창고’, ‘성

---

수연방’ 같은 창고형 문화공간이 들어서면서 뉴욕의 ‘브루클린’ 같은 인더스트리얼 힙스터 타운으로의 분위기가 형성되기 시작하였으며, 현재는 성수동의 대안적인 라이프 스타일을 선호하는 소셜벤처 창업자들이 헤이그라운드나 카우앤독 같은 코워킹스페이스를 중심으로 대거 진입하면서 젊고 창조적인 혁신산업의 집적이 진행되고 있다. 이어서 청년 고용비중의 변화를 시각화한 <그림 3-20>를 살펴보면, 성수동 카페거리를 중심으로 청년고용 비중의 급증이 관찰되지만 동시에 남쪽의 성수전략정비구역 등 일부 지역에서는 청년 고용비중이 급감하는 엇갈리는 패턴도 관찰된다. 이 같은 추이는 신규산업의 공존과 교차가 동시에 진행되고 있는 성동구의 상황을 일정 부분 반영하는 것이다.



# 4

CHAPTER

## 기존 정책의 성과와 문제점 분석

1. 기존 산업단지 및 공업지역 정비 사례 | 95
2. 학습·연구환경과 연계된 청년 혁신인력 거점조성 사례 | 103
3. 청년 창업생태계 활성화를 위한 정책 사례 | 110
4. 종합 및 소결 | 114



## 기존 정책의 성과와 문제점 분석

본 장에서는 청년 고용환경 개선 및 산업집적지 재생과 관련한 기존 정책수단들을 고찰하였다. 먼저 도시 내 공업지역 관리에 대한 기존 정책들이 검토되었고, 이어서 산업단지 고용환경 개선과 관련한 정책수단들의 성과와 문제점이 진단되었다.

### 1. 기존 산업단지 및 공업지역 정비 사례

#### 1) 도시 내 공업지역 관리

도시 내 공업집적지역은 산업기능과 주거·상업기능이 혼재한 지역으로서, 용도지역 간 갈등과 경쟁이 지속되고 있는 공간이다. 과거에는 도시 외곽지역에 형성된 산업공간이었으나 도시경계가 확장되어 도시생활권에 포섭되면서 개발압력에 쌓이게 된 지역이 다수를 차지하고 있다. 이 같은 입지에서는 도시 내 산업기능을 유지하려는 공공의 입장과 공업용지의 용도변경을 통해 지가상승을 추구하는 민간의 입장이 대립하는 상황이 빈번하게 발생하고 있다. 국내 주요 대도시에서는 준공업지역 용도를 중심으로 도시 내 산업공간의 기능전환이 빠르게 이뤄지며 도시 내 산업기반이 약화되고 있는 추세이다. 전국 도시 내 공업지역 중 산업단지 같은 관리체제로 계획되지 않은 지역은 316km<sup>2</sup>로서(2016년 말 기준), 이 중에서 177.8km<sup>2</sup>의 면적을 차지하는 준공업지역은 공업기능 50.6%(81.1km<sup>2</sup>) 주거기능 12.0%(19.2km<sup>2</sup>), 상업기능 8%(12.8km<sup>2</sup>)로 구성되어 있다. 서울·부산 등 주요 대도시 준공업지역의 산업기능은 주거나 상업기능으로의 전환에 따라 그 면적이 지속적으로 감소하고 있는 상황이나(이범현 외, 2014),

---

공업기능이 유지되고 있는 지역 내에서도 소음·악취와 같은 공해요소가 효과적으로 관리되지 못하면서 민원과 갈등이 다수 발생하고 있다. 또한 이에 따라 야간작업이 불가해지는 등 현장기업들의 생산성에도 악영향이 발생하고 있다.

이에 서울시를 중심으로 산업기반 악화를 제어하기 위한 지자체 단위 대응이 이뤄져 왔으나 실제적인 성과를 거두지는 못하고 있는 상황이다. 도시 내 산업기능의 행위제한 완화와 계획적인 관리를 통해 신산업 육성을 촉진하는 「산업개발진흥지구」 지정이 추진되고 있으나, 잦은 정책기조 변화로 인해 실제 지정사례는 서울시의 종로(귀금속), 성수(IT), 마포(디자인·출판), 동대문(한방 약령시) 등 4개 사례에 한정되어 있다(양재섭, 2015). 산업기능과 주거기능의 공존을 위해 지구단위계획제도를 활용할 수도 있으나, 1만m<sup>2</sup> 미만 소규모 필지에 대해서는 적용이 어려운 탓에 적용사례가 적다. 서울시는 「준공업지역 종합발전계획」 등을 통해 준치관리구역, 계획관리구역, 정비발전구역을 구분하고 유형별 정비방안을 수립하고 있으나, 지방 중소도시의 경우 체계적 관리를 위한 담당인력 배치나 현황자료 구축도 부족한 경우가 많다.

최근에는 용산전자상가, 세운상가 등의 노후화된 산업공간을 재생해 메이커인프라와 혁신지원기관이 결합된 신산업인프라를 공급하는 사례가 등장하고 있다. 대표적으로, 용산전자상가의 도시재생사업인 Y-Valley 프로젝트는 용산을 ‘디지털메이커시티’, ‘청년창업플랫폼’, ‘도심산업생태계’로 재생하겠다는 비전 아래 2022년까지 13개의 세부과제를 추진하고 있다. 이 같은 비전을 구현하기 위한 구심점은 일종의 메이커플랫폼인 ‘용산전자상가’ 건물로서 디지털대장간(메이커스페이스)을 중심으로 용산구 창업진흥센터, 한국산업기술진흥원, 5개 대학의 현장캠퍼스 등 11개 전략기관이 입주해있다. 특히 목공기계, 용접기구 뿐만 아니라 3D프린터, 레이저커터, SMT장비, CNC머신 등의 디지털 생산장비를 갖추고 있는 디지털대장간은 제조창업 전문 엑셀러레이터인 N15에 위탁·운영되고 있어 수준 높은 전문서비스를 제공하고 있다.

#### 그림 4-1 | 성수동 도시재생지역 폐공장 리모델링 사례



자료: 뉴스토마토(2015). “도시재생, 현장을 가다 - 성수동, 제2의 가로수길 될까?”, 2015년 1월 16일.

## 2) 노후산업단지 재생 및 구조고도화 사업

산업단지는 청년고용에 대한 수급 불일치 문제가 지속되고 있는 공간이다. 산업단지에 입지한 중소기업 다수는 젊고 유능한 인력의 충원을 필요로 하지만, 대다수 산업단지의 입지는 청년층이 집중된 도시권 노동시장으로부터 멀리 이격되어 있어 원활한 인력채용이 어려운 상황이다. 조혜영 외(2014)에 따르면, 산업단지 입주기업의 25.1%가 인력채용의 어려움을 호소했는데, 이들이 필요로 하는 신규인력의 약 65%가 20·30대 청년인력이라고 조사되었다. 특히 산업단지의 노후화된 정주여건은 청년 취업자들이 산단취직을 기피하게 하는 주된 원인의 하나로 조사되었다(조혜영 외, 2014; 한국산업단지공단, 2019; 조성철 외, 2018a). 산업단지 청년인력 미스매치를 해소하기 위한 그간의 정책은 정주여건 개선사업에 집중되었는데, 대표적인 사업은 산업단지 재생사업과 구조고도화사업이다. 재생사업과 구조고도화사업은 각각 기존 산업단지의 노후화된 인프라와 업종구조를 개선하여 청년들이 일하고 싶은 근로환경을 마련하는데 기여하고 있다.

표 4-1 | 노후산업단지 재생 및 구조고도화사업 지정 현황

산업단지 재생사업(국토교통부)		산업단지 구조고도화사업(산업통상자원부)	
지정시기	지정산단	지정시기	지정산단
1차('09-'13)	대전1·2, 대구도심공단, 전주1, 부산사상공단	2009년	반월시화, 남동, 구미, 익산
2차('14-'17)	춘천후평, 안산반월, 구미1국가, 진주상평	2014년 (혁신산단)	부평주안, 성서1·2, 반월시화, 대불, 여수, 구미, 창원
3차(2016년)	성남일반, 남동국가, 청주일반, 하남일반, 익산국가, 양산일반, 대구성서, 서울운수, 순천일반, 대구염색	2015년	인천남동, 서대구, 광주하남, 울산미포, 성남일반, 청주일반, 익산국가, 양산일반
4차(2017년)	원주문막, 천안일반, 여수오천, 시화국가, 창원국가	2016년	부산 신평장림, 천안제2일반

자료: 문미성(2017) 「경기도 노후공업지역 진단과 과제」, 경기도 이슈&진단, 경기연구원.

표 4-2 | 산업단지 정주환경 개선과 관련된 주요 사업의 비교

구분	재생사업	구조고도화사업	경쟁력강화사업
근거법률	산업입지 및 개발에 관한 법률	산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률	노후거점산업단지의 활력증진 및 경쟁력강화를 위한 특별법
지원 대상	산업단지	○	○
	공업지역	△	×
	개별공장 집적지	×	×
지원사례	〈대구3공단재생사업〉 - 사업내용: 도로확장 및 산설, 공원 및 녹지산설, IC설치, 주차장 확충 등(2013년) - 사업비: 1조 7,844억 원	〈반월산단 구조고도화〉 - 사업내용: 도로변 정비, 비즈니스센터 및 근로자복지관 건립, 지식산업센터 등 - 사업비: 미정	사업 미추진 상태

자료: 문미성(2017) 「경기도 노후공업지역 진단과 과제」, 경기도 이슈&진단, 경기연구원.

2014년부터 추진된 「산업단지 환경개선 정부합동공모사업」은 산업단지의 정주·고용환경을 개선하기 위한 지원 프로그램을 관련부처가 합동공모해 패키지 형태의 지원 방식을 추진하는 사업이다(〈표 4-3〉 참조). 합동공모사업의 주관부처는 고용노동부이

---

며 사업의 목적은 산업단지 고용환경 개선을 통한 청년고용 증진 및 중소기업 인력수급 불일치 해소에 있다. 지원사업의 내용은 공동직장어린이집, 기숙사, 통근버스, 행복주택, 문화예술시설 등 산업단지의 복합적인 정주기능을 강화하기 위한 생활인프라 사업이 다수 포함되어 있다. 특히 일부 산업단지의 경우는 사업의 취지를 살려 부처간 협력 사업 형태의 패키지 지원이 이뤄졌는데, 대표적으로 창원국가산업단지에는 기숙사, 종합복지관, 직장공동어린이집, 문화시설 등 복합기능이 입지한 근로자복지타운 사업이 추진되었다.

2018년부터 추진되고 있는 「청년친화형 산업단지」 사업은 청년 고용난 해소를 위한 범정부대책의 일부로서, 창업환경, 혁신환경, 근로환경 개선을 통해 청년이 일하고 싶은 산업단지를 조성한다는 목적이 있다. 2018년 청년친화형 산업단지 선도사업 공모를 통해 6개 국가·일반산업단지를 1차 선정하였고, 2019년에는 8개 산업단지를 추가 대상지역으로 선정하였다. 2018년 선정 산업단지는 서울디지털, 반월·시화, 구미, 창원, 익산국가산업단지과 광주본촌일반산업단지이며, 2019년 선정 산업단지는 부평·주안, 명지·녹산, 울산미포, 대불국가산업단지과 오창과학, 대전, 강원후평, 전주제1일반산업단지이다. 주요 사업내용으로 산업단지 내 휴·폐업공장 리모델링을 통한 청년창업 임대공간과 편의·지원시설 조성사업이 추진되고 있으며, 기존 산단환경개선펀드를 활용한 고도화 사업을 함께 실행하고 있다.

표 4-3 | 2018년도 산업단지 합동공모 사업 공모 내용

부처	사업명	신청주체	지원내용
고용노동부	산업단지형 공동직장어린이집 지원	사업주 대표 등	설치비·운영비 지원
	산업단지 산재예방시설 지원	사업주·사업주단체, 산업단지관리기관	시설개선비용 보조
	기숙사·통근버스 임차 지원	자치단체	임차료 지원
	지역산업맞춤형 인력양성 사업	훈련기관 등, 산업단지관리기관	훈련인프라, 훈련비용 지원
	찾아가는 산재예방요율제 사업주 교육	산업단지관리기관 (개별사업장 취합)	교육 및 산재보험료율 인하
	산업단지별 특성화 안전보건교육	산업단지관리기관 (개별사업장 취합)	안전보건교육 지원
	일터혁신 컨설팅 지원	산업단지관리기관 (개별사업장 취합)	컨설팅 비용 지원
	고용장려금 지원 사업	산업단지관리기관 (개별사업장 취합)	고용장려금 지원
산업통상 자원부	산업단지 환경개선펀드 조성	부동산개발·건설업자, 금융기관 등 컨소시엄	사업비 지원
	산업단지 혁신지원센터 구축	자치단체	설계·건축비용 지원
	뿌리산업 특화단지 지정과 지원	자치단체(지정) 입주기업 대표기관(지원)	사업비 지원
	산업단지 온실가스 저감 재자원화 실증화 사업	개별사업주 산업단지관리기관	설치·운영비, 렌탈비 지원
	산업집적지 경쟁력강화	산업단지관리기관, 공공기관, 대학·산학협력단	사업비 지원
국토교통부	산업단지형 행복주택건설	자치단체, LH, 지방공사 등	임대주택 공급
문화체육 관광부	산업단지 개방형체육관 건립 지원	자치단체	건립비용 지원
	산업단지 근로자 문화예술교육 지원	자치단체, 산업단지관리기관	문화예술교육과정 운영
환경부	공공폐수처리시설 확충사업	자치단체	시설 설치비 지원
	산업단지 완충저류시설 설치 지원	자치단체	시설 설치비 지원
과학기술 정보통신부	산업단지 클라우드 서비스 적용 지원	소상공인, 중소·중견기업	클라우드 서비스 비용 지원
산림청	산업단지 주변 도시숲 조성 사업 지원	자치단체	조성사업비 지원

자료: 관계부처합동(2017) 「2018년도 산업단지 환경개선 정부합동공모 사업설명자료」 내용을 재구성함

---

### 3) 기존 정책방향의 평가 및 한계

#### (1) 산업기능과 상업기능의 충돌

도시 산업공간 재생사업의 주된 접근방향 중 하나는 낡은 도시경관을 개선하고 문화 공간을 조성해 젊은 인구의 유입을 촉진하는 것이다. 대표적으로, 성수동 준공업지역의 경우 공장이나 창고를 개조하거나 그대로 사용한 카페와 전시공간, 스튜디오가 들어서면서 빈티지한 감성을 선호하는 청년층의 발걸음이 증가하고 있다. 저렴한 임대료와 확장이 용이한 공간을 찾아 성수동에 정착한 문화예술인들의 작업장이 속속 들어서고, 미디어를 통해 이 같은 흐름이 ‘제2의 브루클린’ 같은 장소성으로 홍보되면서 지역의 브랜드와 상업적 가치가 크게 상승하고 있다.

문제는 새로 유입된 상업·문화기능과 기존의 산업기능이 상생보다는 경합하는 경향을 보이고 있다는 점이다. 성수동의 경우, 수제화 거리 조성사업이나 도시재생활성화 사업 등 지역재생 정책으로 인해 부동산 가치 상승을 기대하는 심리가 높아지면서, 임대료 상승을 견디지 못한 기존 제조업체의 등지내몰림(gentrification) 현상이 초래되고 있다. 자동차 정비업 등 기존 공업시설의 소음과 악취 문제가 해소되지 않은 상황에서 문화공간이 조성됨에 따라 성격이 상충되는 기능 사이의 갈등이 발생하고 있다.

선진국에서도 대도시 산업공간은 대부분 높은 개발압력에 둘러싸여 있기 때문에, 재생사업의 결과가 기존 산업기능의 상업적인 용도전환을 초래하는 문제가 존재한다. 2010년부터 상하이 시정부는 도시산업 인프라를 재생해 창의산업 클러스터(創意產業集聚區)를 조성하는 사업을 전개했으나, 상업자본 유입으로 인해 임대료가 폭등하면서 기존 공장과 예술가들이 차례로 빠져나가는 등지내몰림 현상을 경험하고 있다. 이 때문에 해외 주요 도시들은 도시 산업공간 내에서 복합용지 공급 및 복합용도 시설개발이 촉진될 수 있도록 제도적인 노력을 기울이고 있다. 미국 뉴욕(New York) 시는 복합용도 구역에서 건물을 개발할 경우 일정 비중 공간을 산업용도로 개발하도록 권고하는 제도(mandatory inclusive industry)를 시범적으로 운영하는 등 고용기반과 상업기반의 공생을 위한 제도적 인센티브를 마련하고 있다. 벨기에 브뤼셀(Brussels) 시도

---

도시 내 운하 구역 일부를 ‘ZEMU(Zones of Enterprises in an Urban Environment)’ 구역으로 지정한 뒤 주거시설 개발을 허용하는 조건으로 주거기능과 산업기능이 복합된 건물 개발을 유도하고 있다.

## (2) 산업 육성전략의 부재

상술한 바와 같이 국내 산업단지를 대상으로 여러 정책적 대안들이 논의되고 있지만 대다수의 정책수단이 인프라환경 개선에 집중되어 있어, 산업경쟁력과 활력을 제고하기 위한 통합적인 전략이 수립되지 못하고 있다. 도시 준공업지역 재생사업의 경우, 청년 창업공간을 조성하거나 근로자 훈련 프로그램을 운영하는 등의 사업이 추진되고 있으나 지역 산업기능의 경쟁력 제고에 기여하기에는 역부족인 상황이다. 최근에는 정부 정책방향에 조응해 메이커스페이스나 시제품제작시설 등을 도입하는 사례가 증가하고 있으나, 운영기관의 전문성과 헌신도가 낮은 경우가 많고 전문화된 서비스보다는 체험형·교육형 서비스에 제한되어 있는 경우가 다수이다. 청년친화형 산업단지 사업을 포함한 산업단지 재생사업 역시 청년층 선호에 부합한 근로환경을 마련하는 데 집중되어 있을 뿐, 산업기능 측면의 전략적인 접근은 부족한 것이 사실이다.

이에 반해, 해외 주요도시들은 제조업 기술변화에 지역산업을 연결하기 위한 혁신적인 거점공간을 조성하고 지역청년들이 이 같은 흐름에 참여할 수 있도록 교육 및 주거 지원 프로그램을 제공하고 있는 추세이다. 상하이 시는 자동차 및 조선업이 집적했던 임항지구를 신산업 공간으로 육성하고자 스마트제조센터를 설치하고, 신기술 도입 기업에게 보조금과 금융·기술지원을 제공하는 한편 스마트제조 분야에 종사하는 청년인력에게 기술교육과 인재아파트를 지원하고 있다. 뉴욕 시는 의류 및 섬유 제조업체가 집적한 브루클린 지역에 ‘제조 혁신허브’를 설치하여 의류와 IT가 융합된 웨어러블 기술도입을 지원하는 한편, 청년 창업가를 위한 인큐베이터, 소기업 생산공간, 코워킹 스페이스, 3D프린팅 공간을 마련한 바 있다. 또한 지역대학인 패션텍(Fashion Tech), 파슨스스쿨(Parsons School of Design)과 협업해 청년들을 위한 실무교육 프로그램을

---

지원하고 있으며, 청년인력과 디자이너, 예비창업자, 생산자 집단을 연계하는 온라인 매칭플랫폼을 운영하고 있다.

## 2. 학습·연구환경과 연계된 청년 혁신인력 거점조성 사례

### 1) 산학융합지구 제도

산학융합지구는 산업단지 내부로 대학 기능을 유치해 산업현장에서 R&D, 인력양성, 고용창출의 선순환을 이끄는 산·학·연 혁신거점을 조성한다는 취지의 사업으로서 산업통상자원부가 주관하고 있다. 2011년 6월 1차 선도 사업대상 지역으로 반월·시화 국가산업단지, 군산국가산업단지, 구미국가산업단지가 선정되었고, 이후 추가지정을 통해 최근까지 13개의 산학융합지구가 지정된 바 있다. 각 지구에 대한 국비 지원규모는 120억 원이고 지원기간은 총 5년으로서 초기 2년 간 앵커시설 건축사업이 진행되고, 후기 3년에 걸쳐 산학융합 촉진 프로그램이 본격적으로 운영되는 형식이다. 앵커 시설에 유치되는 핵심기능은 산업단지캠퍼스와 기업연구관인데, 전자의 경우 산업단지 기능과 밀접하게 관련된 지역대학의 교육·연구기능을 유치해 현장교육 및 공동R&D를 수행하는 공간으로 활용되고 있고, 후자의 공간은 중소기업들의 R&D 센터를 집적시켜 대학 연구진과 지근거리에서 협업할 수 있는 거점으로 활용된다.

산학융합지구는 대학에서 배출되는 고속력 청년인력들에게 교육과정 중 산업환경을 경험할 수 있는 기회를 제공한다. 산업단지 중심에 설치된 캠퍼스에서 일정 기간 연구 활동에 참여하면서 청년들은 현장적인 지식을 습득할 수 있을뿐더러, 산단 내 유망기업에 대한 정보 및 관계성을 획득할 수 있다. 산업단지라는 낯선 공간에 대한 막연한 불신을 해소할 수 있는 효과도 있다. 산업단지 내 대기업·중견기업과의 채용연계형 연구 프로그램이 활성화될 경우 양질의 청년 일자리 창출에도 기여할 가능성이 있다. 이 같은 점에서 산학융합지구 제도는 청년 산업인력과 실제 산업현장의 간극을 메울 수 있는 중간지대로서 기능할 것이 기대되었다.

표 4-4 | 산학융합지구 지정 현황

지구명	범위	산업단지캠퍼스 참여대학
경기산학융합지구	시화시화멀티테크노밸리·반월국가산업단지 및 인접지역	한국산업기술대학교
전북새만금산학융합지구	군산국가산업단지 및 새만금 지역	군산대학교, 전북대학교, 호원대학교, 군장대학교
경북산학융합지구	구미국가산업단지 및 칠곡 지역	금오공과대학교, 경운대학교, 구미대학교, 영진전문대학
충북산학융합지구	오송생명과학단지 및 청주오창산업단지 지역	충북대학교, 청주대학교, 충북도립대학교
전남대불산학융합지구	대불국가산업단지 및 삼호·화원·삼진산업단지 지역	목포대학교
울산산학융합지구	울산테크노산업단지 및 미포·온산국가산업단지 지역	울산대학교, 울산과학기술원, 울산과학대학교
충남당진산학융합지구	석문국가산업단지 및 고대·부곡국가산업단지 지역	호서대학교
경남창원산학융합지구	창원국가산업단지 및 인근 산업단지 지역	경상대학교, 경남대학교, 마산대학교
부산산학융합지구	미음지구산업단지 및 신호·명지·녹산·화전지구산업단지 지역	한국해양대학교
전남여수산학융합지구	여수국가산업단지 및 인접지역	전남대학교
나주산학융합지구 (에너지밸리산학융합지구)	나주혁신산업단지, 신도일반산업단지, 빛가람혁신도시클러스터	목포대학교, 전남도립대학교
인천산학융합지구	남동국가산업단지 및 송도지식정보산업단지 지역	인하대학교
제주산학융합지구	제주첨단과학기술단지 및 인근 산업단지 지역	제주대학교, 제주관광대학교

자료: 산업통상자원부 지정고시. 제2019-30호(2019.02.22)

그러나 현재까지 산학융합지구의 사업성과는 지향했던 목표에 크게 미치지 못하고 있는 것으로 평가되고 있다. 지구별 사업계획 당시 발표되었던 대학에서 산업단지로의 학생 이전규모는 실제 추진과정에서 크게 축소된 경우가 다수다(서울경제, 2019). 근본적인 한계는 입지적인 불리함이다. 청년들은 접근성이 양호하고 대기업·첨단기업이

---

입지하고 있는 산업단지에서 일자리를 찾기를 희망하지만 현재까지 지정된 산학융합지구는 이 같은 입지에 유치된 경우가 드물다. 오히려 군산국가산업단지·새만금 지역과 같이 활성화가 요청되는 산업단지에 전략적인 거점으로서 산학융합지구가 조성된 사례가 있었으나, 이 같은 경우 열악한 접근성으로 인해 청년인력의 왕래가 크게 제한되었다. 산학융합지구 내 기업연구관에 입주한 기업 역시 청년들에게 양질의 일자리를 제공할 수 있는 대기업·중견기업 R&D센터가 입주한 경우는 드물었고, 저렴한 임대료로 산업단지에 입주하기를 희망하는 창업기업들이 높은 비중을 차지했으나 이들은 청년산업인력에게 학습과 성장을 위한 기회를 제공하기에는 자원이 부족했다.

## (2) 캠퍼스타운 사업

서울특별시의 캠퍼스타운 사업은 대학 커뮤니티가 갖고 있는 창조적인 활력을 지역 사회로 파급해 대학가에 청년들이 자유롭게 도전하고 혁신할 수 있는 창업생태계를 조성함에 목적을 갖고 있다. 캠퍼스타운 사업의 효시인 고려대학교는 2011년 대학가 주변 아파트와 기숙사를 연계한 도시정비사업으로 출발했으나, 2014년 캠퍼스타운 조성을 위한 지구단위계획이 수립된 이래 지역사회 연계형 창업 프로젝트가 추진되고 있다. 이후 서울특별시는 광운대, 중앙대, 세종대 등 3개 대학을 2018년 캠퍼스타운 사업지에 추가 선정했고, 2020년 이후에는 시내 48개 대학까지 캠퍼스타운 사업을 확대 추진하려는 구상을 발표한 바 있다(서울특별시 경제정책실, 2019). 서울특별시는 개별 건축물 설치나 프로그램 운영을 지원하는 단위사업형 프로그램과 대학가의 종합적인 도시재생을 추진하는 지역창조형 프로그램을 함께 운영하고 있는데, 캠퍼스타운을 기존 지원 사업과 차별화하는 것은 후자의 경우라 할 수 있다.

핵심적인 사업전략은 대학생들로 구성된 창업팀의 활동을 지원해 청년고용 창출 및 지역사회 활성화를 도모하는 것이다. 이들 창업팀에게는 단순한 의미의 기술창업만이 아니라 지역사회의 문제를 해결하기 위한 기술적·공동체적 해법을 모색하는 사회적 혁신의 미션이 부여된다. 예를 들어, 선도사업이 추진되었던 고려대학교의 창업팀 중에는 중등학교를 순회하며 직업탐색을 위한 비전스쿨을 운영하는 프로젝트 등 지역사회

---

구성원과 연계된 형태의 사업들이 다수 포함되어 있다. 이 같은 활동을 지원하기 위한 양커시설로서 고려대학교 소유부지인 외부 공간과 인근 빈 점포 등에 창업지원센터 및 소규모 창의공간을 조성하는 사업이 추진되어, 예비창업가 및 초기단계 창업기업들을 위해 마련된 공유형 사무실을 제공하고 있다.

상기한 서울특별시의 캠퍼스타운 사업은 대학의 역량과 지역사회의 자원을 연계해 청년들의 삶터, 일터, 놀이터가 연계된 복합공간을 재생하는 사업이라는 점에서 청년 친화형 산업공간 육성의 사례로 분류할 수 있다. 대학이 이처럼 지역사회 활성화라는 미션에 지자체와 협력하게 된 것은 오랜 일이 아니다. 2000년대 들어서도 대학들은 캠퍼스 바깥 사회문제에 관심을 갖지 않는 경우가 많았고, 지자체 역시 지역 활성화 전략을 추진함에 있어 대학의 능동적인 역할을 주문하지 않았다. 그러나 최근 몇 년에 걸쳐 양자 간의 관계는 빠르게 전환되고 있다. 한편으로는 지역 활성화를 위한 대학의 역할에 주목한 캠퍼스타운 같은 사업의 추진 역시 새로운 흐름에 기여했지만, 다른 한편으로는 대학 스스로도 담장을 허물고 대학의 자원과 역량을 지역사회와 연계해야 한다는 인식이 확산되고 있음이 중요한 변화라 할 수 있다. 최근 회자되는 `유니버+시티(Univer+City)`의 개념은 도시와 대학의 상생발전이 양자의 지속가능한 성장을 이끌 수 있는 기반이라는 인식을 담고 있다.

이 같은 흐름을 선도하는 대학의 하나로서 고려대학교는 컨테이너 형태의 창작·창업 공간이 독특한 전경의 커뮤니티를 형성하는 ‘파이빌( $\pi$ -Ville)’을 조성하고, 이를 거점으로 지역사회와의 연계 프로젝트를 활발히 조직하고 있다. 기본적으로 ‘파이빌’은 고려대학교 재학생의 창업활동을 지원하는 공간이지만, 코워킹 스페이스나 아이디어 카페 등 개방된 교류·협업공간을 함께 마련해 다양한 이벤트를 유치하고 있다. 이 같은 공간을 거점으로 청년 창업가들은 고려대학교 인근 안암동 일대의 공유경제 프로젝트 같은 지역사회 문제해결형 사회혁신 프로젝트에 활발히 참여하고 있다.

그림 4-2 | 서울특별시 캠퍼스타운 사업의 추진 개요



자료: 서울특별시 도시계획국(2018). “서울시 캠퍼스타운 3년, 내년 총 32개 대학이 서울 전역 확대”, 2018년 10월 24일.

### 3) 기존 정책방향의 평가 및 한계

앞 소절들에서 소개한 산학융합지구와 캠퍼스타운은 사업 대상지역의 입지조건에서 큰 차이가 있지만, 양자 모두 대학이 가진 혁신역량을 활용해 노후화된 산업단지나 도시지역의 활성화를 도모하고 있다는 점에 공통점이 있다. 적어도 현재까지의 추진실적을 살펴보면 산업집적지에 대학기능을 이전하는 산학융합지구의 접근보다는 대학이 위치한 공간을 중심으로 청년들의 활동공간을 확대해나가는 캠퍼스타운 사업의 방식이 효과적인 것으로 보인다. 그러나 이를 고려하더라도 산업기능 중심으로 고립되어 있는 전통적인 산업단지의 환경은 밀레니얼 청년세대의 경제적·사회적·문화적 필요를 충족하기에는 쉽게 극복하기 어려운 한계를 갖고 있다는 점이 분명해보인다. 전통적인 산업단지와 청년 혁신인력을 연결할 수 있는 중간지대는 분명 필요하지만, 그 위치를 점

---

근성이 열악한 산업단지 중심부에 마련하기보다는 청년들이 빈번하게 접근할 수 있는 대학과 같은 위치에 거점을 마련한 뒤 그 기능을 산업단지와 연계하는 접근이 보다 효과적일 수 있다.

물론, 두 사업의 엇갈리는 성과를 평가하기 위해서는 캠퍼스타운 사업의 대상지역이 입지여건이 우수한 서울 시내였다는 점을 감안할 필요는 있다. 달리 말하면, 산학융합 지구 방식의 접근 역시 청년들이 선호하는 조건의 도심형 첨단산업단지에서 추진되었다면 적어도 현재까지의 추진사례보다는 활성화가 이뤄졌으리라는 예상이 가능하다. 이와 관련해, 산업단지로 대학기능을 유치하는 접근이 성과를 보이고 있는 사례로서 성균관대학교와 경희대학교의 판교 센터의 사례를 살펴볼 필요가 있다(김형주 외, 2017). 성균관대학교와 경희대학교는 공동으로 2016년부터 판교테크노밸리에 지능형 ICT 융합연구센터를 설치하고, 판교소프트웨어융합대학원을 통해 산업현장에 착근된 대학원생·기업가 교육과정을 운영하고 있다. 더불어, 융합연구센터를 거점으로 한 판교 입주기업과의 협력연구과제 및 컨설팅이 수행되고 있다. 이상의 사업 내용을 살펴볼 때, 성균관대학교·경희대학교 판교센터의 사례는 산학융합지구와 지향점이 매우 유사하다. 그럼에도 타 산학융합지구와 비교할 때, 성균관대학교 판교센터는 규모 측면에서는 매우 제한적이지만 판교 전체의 산업생태계에서 조금씩 위상을 확보해나가며 산학협력의 거점으로 성장해가는 모습을 보이고 있다. 사업의 성과에 개입되는 변수는 복합적이지만, 판교테크노밸리라는 산업단지의 입지적 조건과 경제적 전망이 상대적으로 우수했다는 점이 청년 R&D인력의 유입을 활성화하는 데 중요하게 작용했다고 판단된다.

근본적으로, 산학융합지구 사업이 갖는 한계는 대학이 가진 기능을 부분적으로 유치하고 있는 탓에 대학 캠퍼스라는 공간이 가진 종합적인 잠재력을 활용할 수 없다는 점이다. 청년을 위한 산업공간으로서 대학은 타 입지와 구분되는 강점을 갖는다. 첫째는 고속련 창조인력풀에 대한 접근성이 우수하다는 점이다. 대학이라는 공간은 그 자체로 청년 숙련인력이 지속적으로 배출되는 공간일 뿐 아니라, 다학제적인 지식과 기술이 활발하게 공유되는 장소이다. 대학생들은 재학하는 기간 동안 대학이 위치한 지역사회

---

에서 관계망과 애착을 형성하기 때문에, 대학과 연계된 산업공간은 이들 인력을 유입하고 정착시키는 데 이점을 가질 수 있다. 둘째, 대학가는 청년 대안문화의 산실이다. 대학에 재학하는 20대 초반에서 중반까지의 기간은 삶 전체에서 가장 개방적으로 새로운 문화를 접하고 관계망을 형성할 수 있는 기간이다. 대학을 중심으로 발산되는 대학 주변의 실험적인 문화는 청년들이 애착을 갖고 장소성을 체험하게 하는 문화적 토양으로 작용한다. 셋째, 대학들은 대체로 캠퍼스 내부와 주변에 복합적인 문화·편의시설과 양호한 대중교통 여건을 보유하고 있다. 특히 청년 근로자들의 수요에 부응하는 시설들이 다수 위치하고 있다는 점에서도 대학 주변지역은 다른 유형의 산업공간과 차별화되는 장점을 갖는다.

이 점에서 캠퍼스타운을 비롯해 대학의 기능을 중심으로 청년들의 창업·창작활동을 지원하고자 하는 최근의 접근들은 지속적으로 투자되어야 할 잠재력을 갖고 있다. 다만, 최근까지 축적된 사례에서 관찰되는 중요한 한계가 있다면, 사업의 목표가 지나치게 예비·초기 창업단계에 집중되고 있다는 점이다. 현재 각 대학의 캠퍼스타운 사업에 포함되어 있는 산업기능은 주로 창업보육 기능에 집중되어 있는데, 창업아이템 역시 본격적인 산업활동을 지향하기보다는 교육기능과 지역사회 봉사활동과 관련성이 많은 아이디어 창업 위주로 구성되어 있다. 이는 캠퍼스타운 사업이 확장된 산업생태계를 지향하는 사업이라기보다는 청년들의 창업·창작활동을 연계해 지역사회를 활성화하는데 초점이 있는 사업이라는 점에서 기인한다. 그럼에도 대학이 갖고 있는 혁신성과 산업적인 잠재력을 고려한다면, 대학이 가진 자원을 활용해 지역사회의 산업적인 성숙에 무엇을 기여할 수 있을지에 대한 지향점이 잘 관찰되지 않는다는 점은 분명한 한계로 지적될 수 있다.

물론 이 같은 한계를 고민하는 대학들의 노력도 최근 관찰되고 있는 추세다. 일례로, 최근 고려대학교에서는 제조창업 전문 엑셀러레이터인 'N15' 과 협업해 전문형 시제품제작시설인 메이커스페이스를 구축하고 청년들의 기술창업을 촉진하고자 노력하고 있다. 비슷하게, 울산과학기술원(UNIST)은 울산시와 함께 울산미래산업포럼과 미래산업전략연구소를 조직하며 울산 제조업의 지속가능한 발전을 위한 기술 전환과 신산업 육성을 위해 다양한 R&D 프로그램을 투자하고 있다.

---

### 3. 청년 창업생태계 활성화를 위한 정책 사례

#### 1) 전통시장 유휴공간을 재생하는 청년몰 조성사업

도시 유휴공간을 재생해 청년 창업공간을 조성하는 것은 최근 중앙정부 뿐 아니라 지자체마다 빈번하게 추진되고 있는 사업이다. 대표적인 사업은 중소벤처기업부가 2016년부터 추진하고 있는 ‘청년몰 조성 및 활성화 지원사업’이다. 전통시장 내 유휴공간을 활용해 청년상인의 입주공간 및 복합적인 문화·정주환경을 조성하는 본 사업을 통해 초기년도인 2016년부터 2019년까지 489개 청년 사업자에 대한 지원이 이뤄졌다. 중소벤처기업부의 청년몰 사업은 청년 사업자 개인에 대한 지원 뿐만 아니라 청년몰의 기반 조성 및 활성화를 위한 공간 임차료, 인테리어 비용, 홍보비용, 기반시설 조성비용 등을 종합적으로 지원하고 있다. 지자체들은 중소벤처기업부의 청년몰 조성사업의 국비지원을 활용해 지역 특성에 맞게 청년 거점공간 조성사업을 추진하고 있다. 대표적인 사례의 하나로서 천안시의 ‘흥흥발전소’는 패션, 생활소품, 식당, 카페 등 20개 가량의 청년점포가 입주하고 있으며, 창업공간과 연결된 복합적인 문화시설의 설치를 추진하고 있다.

이처럼 청년몰 사업은 창업지원을 거점화해 지역사회와의 상생발전을 유도하는 사업이지만, 최근까지 조성된 청년몰들의 높은 휴·폐업률로 인해 비판을 받고 있다. 물론, 청년몰의 높은 휴·폐업률은 지원사업에 참여한 사업자 다수가 창업 경험이 많지 않은 청년이라는 점에서 상당 부분 기인한다. 그러나 보다 근본적으로는 청년몰이 조성되는 전통상가 유휴공간이라는 입지가 대부분 유동인구가 많지 않아 고객 유치에 불리한 조건을 갖고 있다는 점을 언급하지 않을 수 없다. 실제로 청년몰들은 쇠락하고 있는 전통 시장에서도 건물 노후도와 접근성이 열악한 장소에 위치하고 있는 경우가 많아, 초기 정착에 실패하고 2년 동안의 임대료 지원이 종료된 이후 폐업하는 사업장이 다수를 차지했다.

이에 따라 중소벤처기업부는 2019년부터 전통시장 위주의 청년몰 입지를 오픈 예정인 상가지대로 변경하고 입지제한을 완화해 폐공장, 폐극장, 농협창고 등을 활용한

---

도심형 창업공간 조성을 추진하고 있다. 더불어, 창업기능 위주의 청년몰을 복합화해 청년들을 위한 문화·오락시설을 함께 유치하고, 창업보육센터형 청년몰이나 공동생산 조합 형태의 청년몰 같은 새로운 형태의 사업모델을 개발하려고 노력하고 있다(중소벤처기업부, 2019).

## 2) 청년 스타트업 지원공간 조성사업 : 마포 청년혁신타운 사례

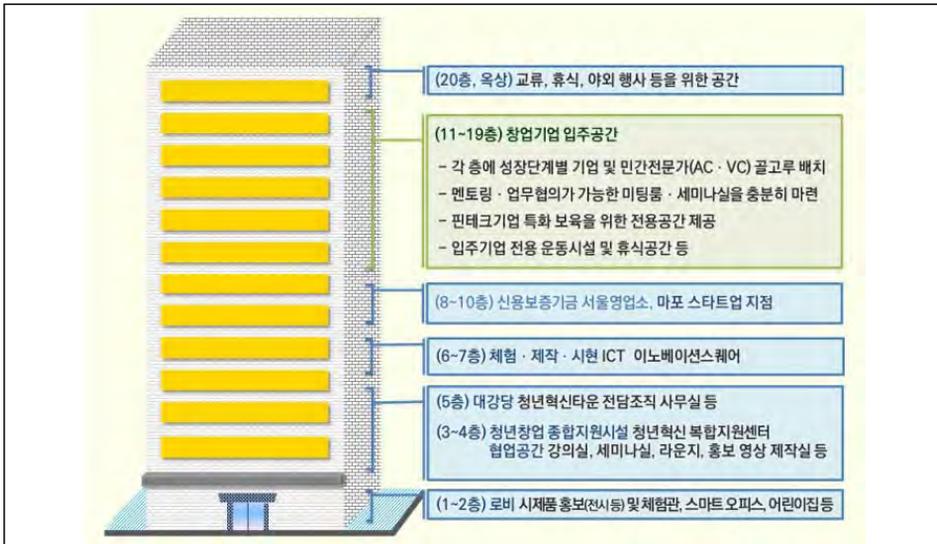
청년몰 사업이 식당점포 위주의 생계형 창업을 위한 복합공간이라면, 서울특별시 추진하는 마포청년혁신타운 등의 사업은 청년들의 기술창업을 활성화하기 위한 생태계를 조성하는 데 지향점이 있다. 서울 마포구 공덕역 신용보증기금 사옥을 활용해 조성되는 마포 청년혁신타운은 지상 20층 연면적 36,259㎡ 규모의 건물 중 9개 층을 창업 기업 입주공간으로 조성하고 나머지 공간을 외부인에게도 개방된 청년창업 지원시설로 구성하고 있다. 창업기업 입주공간에는 300여 개의 스타트업 입주가 계획되고 있다. 서울 마포지역은 역량 있는 대학들이 밀집해 있는 청년문화의 중심지이며 금융기관이 밀집한 여의도나 인천 국제공항과도 접근성이 우수하다는 점에 장점이 있다.

마포 청년혁신타운에 입주하는 스타트업은 최장 3년의 기간 동안 초기 성장단계에 필요한 금융지원 및 네트워크 연계, 창업교육, 글로벌진출 컨설팅 등의 서비스를 지원 받을 수 있다. 임대료 역시 최소한의 실비 규모로 저렴하게 책정되어 있으며, 함께 입주하고 있는 다양한 창업기획사와 창업투자사들의 전문화된 보육서비스의 혜택을 누릴 수 있다. 더불어, 어린이집이나 식당, 수면실, 체육관 등 청년 창업가들의 필요에 맞춘 복합적인 편의시설이 제공된다.

마포 청년혁신타운의 사례에서 특기할 점은 단순히 청년 스타트업을 위한 입주공간을 공급하는 데 그치지 않고, 종합적인 생태계를 조성하기 위한 지원기관 네트워크에 주력하고 있다는 점이다. 중심된 관리주체의 역할은 은행권 청년창업재단 내 전담조직이 담당한다. 은행권 청년창업재단은 18개 전국은행연합회 사원기관 금융기관이 청년 세대 창업지원을 목적으로 5,000억 원을 출연해 2012년 설립한 국내 최대 규모 창업

재단으로서, 2013년부터 국내 최초의 창업생태계 허브라 할 수 있는 D.CAMP 설립해 성공적으로 운영하고 있다. 특히 역삼동에 사무실이 위치한 D.CAMP는 강남 테헤란밸리 일대의 스타트업 생태계를 활성화함에 있어 중요한 네트워크 허브로 기여했다고 평가된다. 마포 청년혁신타운은 창업생태계를 투자와 공간과 네트워크의 유기적 연결로 정의하는 D.CAMP의 비전을 집약시킨 공간이다. 은행권 청년창업재단은 그간 네트워크 허브 활동을 통해 성숙되었던 엑셀러레이터(창업기획사), 벤처캐피탈(창업투자사), 크라우드펀딩 플랫폼, 대기업의 네트워크를 활용해 마포혁신타운 입주기업에 대한 종합적인 금융지원 및 멘토링·컨설팅·규제해소 원스톱 솔루션 체계를 구축하려고 계획하고 있다.

그림 4-3 | 마포 청년혁신타운 공간구성(안)



자료: 금융위원회. 2018. 「마포 청년혁신타운 세부 조성계획」 마련. 2018.8.8. 관계기관 합동 보도자료.

---

### 3) 기존 정책방향의 평가 및 한계

본 소절에서 소개한 사례 외에도 중앙정부 각 부처와 지자체에서는 다양한 유형의 청년 창업공간 조성사업을 추진하고 있다. 이처럼 청년 창업생태계를 조성하기 위한 기존 사업에서 흔히 관찰되는 문제는 청년몰의 사례에서도 언급되었던 입지의 문제이다. 그간 창업공간 조성사업 다수는 도시 내 유휴공간과 국공유지를 활용해 사업이 추진되고 있다. 따라서 사업 목적에 부합되는 최적의 입지를 선정하기보다 가용 유휴자원을 활용하는 방식으로 입지가 선택되는 탓에 활발한 창업가들의 유입을 촉진하기에는 부적절한 위치에서 사업이 전개되는 경우가 많았다. 창업단계의 사업자들은 주어진 자원과 경험이 부족하기 때문에 기성 사업체들보다 주변 입지여건에 민감하게 영향을 받는다. 특히 기술형 창업을 추구하는 청년 창업가의 경우, 지식과 경험을 공유할 수 있는 생태계적 네트워크에 접속할 수 있는지 여부가 사업의 성패에 대단히 중요한 변수로 작용함이 물론이다. 따라서 창업을 준비할 사업장의 위치를 선정함에 있어 임대료나 물리적인 조건보다도 창업생태계와 연계된 그 장소의 맥락을 우선적으로 고려할 수밖에 없다. 이 같은 점에서 현재 조성되고 있는 청년창업몰이나 메이커스페이스 등의 사업 대상지역 다수는 창업과정을 추진하기에 불리한 조건을 갖고 있는 경우가 많았다.

두 번째 한계는 지원방식이 입주공간을 제공하고 임대료를 지원하는 등의 하드웨어 접근에 집중되어 있는 반면, 청년 창업가의 사업화 과정을 지원하기 위한 네트워크와 프로그램을 조성하는 데에는 상대적으로 성과가 미진했다는 점이다. 청년 창업가들은 부족한 경험과 자원을 시시로 공급받을 수 있는 지원 생태계를 필요로 한다. 아무리 임대료가 저렴하다고 하더라도 청년 창업가만이 모여 있는 시설에 고립되어서는 주변 성숙한 사업체들로부터 경험을 직간접적으로 전수 받는다거나 이미 구축되어 있는 공급 거래망을 소개 받는 등의 혜택을 누리기 어렵다. 물론, 앞서 소개한 마포 청년혁신타운의 사례처럼 창업 전주기를 지원하는 생태계 조성이 추진되고 있는 사례가 존재한다. 또 다른 사례로서, 서울 세운상가의 경우 상가 내 창업공간에 새로 진입한 청년 창업가들과 오랜 경력을 갖춘 기존 기술장인들을 연계해 경험과 기술을 전수하는 기술

---

중개 서비스가 전담기구를 통해 체계적으로 운영되고 있다. 그러나 다수 청년 창업공간은 지원기능에 대한 고려 없이 물리적인 입주공간만이 고립된 입지에 공급된 탓에 청년 입주기업들이 창업과정을 고도화하는 데 필요한 각종 서비스업체나 투자기업, 기술적인 멘토와의 접촉에 어려움을 겪는 경우가 흔한 상황이다.

#### 4. 종합 및 소결

본 장에서는 청년친화형 산업공간을 조성하기 위한 기존 사업의 갈래를 크게 세 가지 유형으로 구분해 검토하였다. 노후 산업단지 및 공업지역 재생사업이 청년 산업인력 중 주로 생산직 일자리에 연관되어 있다면, 두 번째 소절에서 검토된 교육환경과 연계된 형태의 산업공간 조성사례들은 주로 기술직 일자리를 구성하는 청년 숙련인력의 일자리와 관련이 깊다. 마지막으로 검토된 창업공간 조성사례들은 청년 창업가와 창작자·메이커의 활동을 지원하기 위한 정책이다.

본 장에서 살펴본 바와 같이, 청년친화형 산업공간 육성과 관련이 깊은 기존 정책들이 각 부처와 지자체를 통해 다수 추진된 바 있으나, 몇 가지 점에서 개선되어야 할 한계가 발견된다. 첫째는 사업 대상지역의 입지를 선정함에 있어 청년층의 수요와 문화적인 트렌드를 민감하게 고려하지 못하고 있다는 점이다. 공공이 소유한 유희부지나 이전부지를 중심으로 사업 대상지가 선정되다보니 청년층이 필요로 하는 지원시설로부터 오히려 접근성이 열악한 곳에 청년 산업공간이 조성되는 경우가 적지 않았다. 더 나아가, 청년들의 선호가 집중되는 도시 내 거점에서 산업적인 기능을 활성화하기 위한 접근이 구상되지 못하고 있다. 두 번째는 유사한 성격의 사업들이 연계되지 못하고 분절적으로 추진되어 온 탓에 사업의 효과성이 저해되는 경우가 많았다는 점이다. 청년친화적인 산업공간을 육성하기 위해서는 물리적인 인프라 뿐 아니라, 청년들의 성장과 학습에 기여할 수 있는 다양한 자원들이 연계되어야 한다. 그러나 그간 사업들은 임대주택 같은 하드웨어 지원사업과 창업교육 같은 소프트웨어 지원사업이 연계되지

---

못한 경우가 많았다. 이 같은 결과는 부처 간의 기능적인 협업이 이뤄지지 못해 각 부처의 업무 영역 안에서 분절적인 사업모델이 추진된 탓이 크다.



# 5

CHAPTER

## 청년 산업공간 현장연구

1. 현장연구의 대상지역 및 방법론 | 119
2. 경기도 시흥시의 청년 고용환경 | 121
3. 창원국가산업단지의 청년 고용환경 | 133
4. 현장연구의 종합 및 정책수요 진단 | 147



## 청년 산업공간 현장연구

본 장에서는 시흥시와 창원시를 중심으로 청년 산업공간의 현장연구를 수행한 결과를 정리하였다. 시흥스마트허브 및 창원국가산업단지에서 현장연구 및 관계기관 담당자 인터뷰, 청년 재직자·창업자 간담회 등이 진행되었다. 이를 통해 우리나라의 전통적인 산업집적지이자 최근 청년친화형 산업단지로 지정되기도 한 두 지역에서의 청년 고용환경 실태가 진단되었고, 청년들이 선호하는 공간의 요인과 추세가 진단되었다.

### 1. 현장연구의 대상지역 및 방법론

본 장에서는 청년 산업인력의 고용환경에 대한 이해를 심화하고 정책수요를 파악하기 위해 현장연구를 수행하였다. 대상지역은 경기도 시흥시와 경상남도 창원시이다. 두 지역은 산업통상자원부의 청년친화형 산업단지가 지정되어 있는 지역이라는 점에 공통점이 있다. 청년친화형 산업단지로 선정되었다는 점은 역설적이지만 시흥스마트허브(반월·시화국가산업단지)와 창원국가산업단지가 현재 상태로서는 청년들에게 매력적인 고용환경을 제공하지 못하고 있다는 점을 시사한다. 우리나라의 대표적인 산업도시인 시흥과 창원 은 주력업종의 성장 침체와 산업 인프라의 노후화 같은 한계를 노출하며 청년 산업인구를 역내 유지하는 데 어려움을 겪고 있다. 창원시는 경상남도 지자체 중에서는 젊은 도시로 꼽히지만 산업경기가 침체되면서 2016년부터 2018년까지 만 오천 명의 청년이 지역을 이탈하는 등 인적자원의 급속한 유출을 경험하고 있다(창원시청 청년통계, 2018). 시흥시 역시 산업단지 입주업체의 가동률과 하락하고 신규고용이 정체되어 있으며, 신규고용을 희망하는 강소기업에서도 청년층의 산단 취직기피로

---

인해 필요한 인력을 확보하기 어려운 상황이다.

두 지역은 청년인력 유출의 문제의식을 공유하는 가운데, 고용환경을 개선하기 위한 중앙정부와 지자체의 정책개입이 다양하게 시도되고 있는 장소라는 점에서도 공통점을 갖는다. 창원시에서는 한국산업단지공단의 역할을 통한 중앙정부의 적극적인 정책개입이 관찰되고 있다면, 시흥시는 지역주체와의 협력을 통해 청년 고용환경을 개선하려는 지자체 사업들이 활발하다. 이 같은 노력은 소기의 성과를 달성한 바 있으나, 앞 장에서 고찰되었던 기존 제도들의 한계와 문제점 역시 상당 부분 노출하고 있다.

시흥시와 창원시는 각각 수도권과 비수도권에 소재한다는 차이 외에도, 산업적인 여건 측면에서 차이를 갖고 있다. 안산스마트허브(반월국가산단)와 연계되어 있는 시흥스마트허브 국가산업단지는 수도권 인구분산 정책의 일환으로 서울시내 공해유발업종을 이전시키는 목적에서 1986년부터 개발되었던 중소기업 전용산업단지이다. 반면, 창원국가산업단지는 제3차 경제개발계획(1972~1976)에 의거해 대우중공업, 삼성중공업, 효성중공업, 금성사, 부산제철, 기아기공 등 기계 제조업종 대기업 분공장을 집적시켜 조성된 중화학 공업단지이다. 즉, 반월·시화 국가산업단지는 대기업 없이 영세한 중소기업 위주로 구성된 산업단지인 반면, 창원 국가산업단지는 대기업 생산네트워크에 수직계열화된 전형적인 수출공업기지의 모습을 보이고 있다.

현장연구의 방법론은 문화기술지(ethnographic) 연구를 지향한다. 문화기술지 연구는 특정한 문화를 공유하는 집단을 대상으로 연속적인 인터뷰를 수행하여, 그들이 갖고 있는 가치와 신념, 관습체계, 행동양식, 학습패턴을 기술하고 해석하는 질적 연구 방법론이다. 본격적인 형태의 문화기술지 연구를 수행하지는 못했으나, 창원과 시흥의 청년고용 관련 기관의 담당자를 차례로 면접한 뒤, 실제 산업현장에 종사하는 근로자들의 경험을 청취하는 형태로 현장연구를 진행하였다. 공간범위는 산업체가 집적하고 있는 국가산업단지에서 출발했으나, 담당자 면접을 진행하는 과정에서 언급된 현장을 중심으로 조사지역을 확장해나가는 접근을 취하였다.

---

## 2. 경기도 시흥시의 청년 고용환경

### 1) 시흥시 산업공간 현황

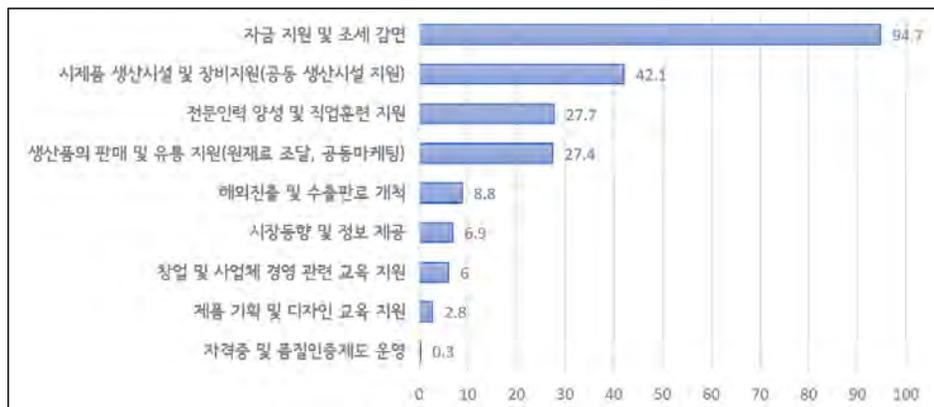
경기도 시흥시의 산업공간은 크게 북부의 기계제조업 소상공 집적지와 남부의 대규모 국가산업단지로 구분될 수 있다. 북부에 입지한 소공인의 다수는 시흥스마트허브 국가산업단지, 경기 화성시, 인천 남동구 일대에 위치한 제조업체에 납품하는 저차벤더기업으로 구성되어 있다. 특히 시흥시 북부지역(신천동, 대야동, 은행동, 과림동, 신현동, 매화동)은 1,700개가 넘는 기계금속 제조업종 소상공 업체가 밀집해있는 우리나라의 대표적인 뿌리산업 집적지이다. 집적지 형성의 원인은 1980년대 이후 진행된 입지규제로서 서울 청계동과 문래동 일대에 집적했던 기계제조업체들이 경기 안산시, 인천 남동구와 함께 시흥시로 대거 이전한 데에서 찾을 수 있다. 이 집적지는 오랜 기간 동안 생산기능 중심의 폐쇄적 산업공간을 형성하고 있었으나, 2017년 중소벤처기업부의 도시형소공인 집적지구로 지정된 이후 금융, 판매, R&D, 청년지원 등 다양한 기능의 복합화가 진행되고 있다.

시흥시를 대상으로 수행된 최근의 실태조사 결과를 살펴보면, 사업장의 영세화 및 종사자의 고령화 추세가 관찰된다. 시흥산업진흥원(2017)이 시흥북부권역 기계금속지구의 100여개 제조업체를 대상으로 수행한 설문조사 결과에 따르면, 응답 사업체의 평균 종업원 수는 약 3.5인으로 집계되었으며 종업원이 전혀 없는 1인 사업체가 전체의 53%를 차지하는 것으로 나타났다. 동 조사에 따르면 20년 이상의 업계경력을 가진 대표자가 전체 사업체 대표자의 64%를 차지하고 있으며, 현 위치에서의 평균 사업장 운영기간은 13년으로 조사되었다. 전체 중 70%의 사업체는 하청생산에 의존하는 것으로 나타난 반면, 생산품을 소비자에게 직접 판매한다고 응답한 사업체의 비중은 17%에 불과하였다.

한국고용정보원(2018)의 「도시형소공인 집적지구 인력실태조사」 자료 역시 시흥시 소공인 집적지구 내 318개 사업장에 대해 비슷한 맥락의 조사결과를 보고한 바 있다. 자료에 따르면, 시흥시 소공인 집적지구의 인력 구성은 전문적인 작업을 수행하는 엔

지니어(기술인력)가 전체의 44.4%, 생산인력이 37.9%, 사무인력이 16.6%를 차지하는 것으로 나타났다. 전체 사업장의 81.8%는 유통활동 없이 제조활동에만 전념하고 있다고 밝혔다. 생산방식으로는 임가공 방식이 67.9%로 가장 높은 비중을 차지했으며 직접 제품을 생산하는 경우가 31.1%, 아웃소싱 형태의 생산이 0.9%를 차지하고 있다. 시흥시 소공인 집적지구에의 입지를 선택한 동기를 조사했을 때, 거래처 가까이에 입지하기 위해서 사업장을 선택했다는 응답이 가장 많았으며(36.2%), 동종사업자와의 협업이라는 응답 역시 높은 비중을 차지하였다(27.4%). 이 같은 조사결과는 시흥시 도시형소공인 집적지구 내부에 장기간의 상호작용을 통해 형성된 전후방 B2B (Business-to-Business) 네트워크가 존재하며, 여기에 다수의 지역 제조업체가 밀도 있게 참여하고 있음을 시사한다.

그림 5-1 | 시흥시 소상공인의 정책지원 방향 선호도 조사 결과



자료: 한국고용정보원(2018)

「도시형소공인 집적지구 인력실태조사」는 시흥 소공인 집적지구의 인력 수급실태 및 기술전수 관련 항목 역시 포함하고 있다. 조사에 응답한 사업장의 다수가 인력부족을 호소하는 가운데, 인력부족의 원인으로는 ‘기계금속 분야에서 일하려고 하는 청장년 인력이 없다’는 응답이 전체의 41.4%를 차지하였다. 특히 조사에 참여한 소상공인의

---

32.4%는 그간 축적한 숙련기술을 다른 기술자에게 전수해야 할 필요를 느끼고 있으나, 이들 중 59.2%는 마땅한 전수자를 찾기 어렵다고 응답하였다.

## 2) 시흥시 청년고용 관련기관 현황

### (1) 시흥시 청년스테이션

시흥스마트허브로부터 도보 15분 거리에 위치하는 시흥 청년스테이션은 시흥시청에서 직접 운영하고 있는 청년 커뮤니티 공간이다. 시설 내부는 청년활력공간, 공유주방, 강의실 및 회의실, 1인 작업실, 졸음쉼터, 커뮤니티룸 등 기능별 공간으로 다양하게 구성되어 있다. 본래 교회 건물로 쓰이던 가설건축물을 시에서 매입한 후 조성한 공간으로서, 시흥시 소재 도시재생스타트업인 ‘빌드’와의 협업을 통해 청년세대의 취향에 맞춘 개성 있는 내부 인테리어를 갖추고 있다. 시흥시 청년스테이션은 행정안전부의 「공공 유휴공간 민간활용 공모사업」으로 선정된 ‘도시민 청년리빙랩’ 프로젝트에 대한 국비지원을 토대로 조성된 공간이다. 당시 공모 사업의 취지는 지역사회 문제해결을 위한 청년세대의 협업공간이자 사회실험실로서의 리빙랩을 구축하는 데에 있었다. 공간의 일차적 목표는 다양한 청년행사 및 지원프로그램 유치를 통해 시흥시 청년들의 커뮤니티 거점을 형성하는 것이었으며, 궁극적인 지향점은 이 공간을 시흥시 청년층의 자생적 네트워크 역량을 강화함으로써 지역사회 문제를 혁신적으로 해결해나가는 리빙랩으로 발전시켜 나가는 데에 있었다. 시흥시는 상술한 취지를 달성하기 위해 설계 단계에서부터 ‘시민 디자이너’를 위촉하여 시민의견을 수렴하였으며, 아동, 부모, 청소년, 청년이 고르게 참석하는 ‘디자인씽킹 워크숍’을 개최하는 등 다양한 계층의 의견을 폭넓게 수렴 및 반영하고자 하였다.

“청년스테이션은 단순한 스튜디오공간이 아니라 청년들이 자유롭게 실험하고 안전하게 시행착오를 진행할 수 있는 리빙랩으로 조성되었습니다. 시흥시는 청년조례를 통해 청년 자립도시를 선언하였는데, 청년스테이션은 이를 달성하기 위한 앵커시설입니다. 다른

지역에서는 민간기관에 위탁하여 운영하는 경우가 많지만 시흥시는 시민소통협력담당관실에서 직접 운영하고 있습니다.”

- 시흥 청년스테이션 운영진 인터뷰 중

그림 5-2 | 시흥시 청년고용 관련기관 담당자 인터뷰 모습



주: 좌측은 '시흥 청년스테이션' 내부 모습 및 담당소장 인터뷰, 우측은 '경기테크노파크' 관련 연구진 간담회  
자료: 저자 직접 촬영

## (2) 시흥시 경기청년협업마을

시흥시에서 운영하고 있는 경기청년협업마을은 청년들을 위한 창작, 창업, 문화 공간을 목적으로 조성되었다. 경기청년협업마을의 입주대상은 초기 및 예비 창업자인 청년층으로서, 평가위원회의 입주심사를 거쳐 선정된 창업팀에게 최대 2년의 입주를 허용하고 있다. 2019년 현재 기준 독립형 입주공간 11개실과 코워킹 스페이스 형태의 개방형 입주공간 2개실이 구성되어 있는데, 이들 공간의 전체 연면적은 1,018㎡ 규모이다. 특히 일반적인 시세보다 저렴한 임대료를 책정하여 청년세대 창업가 또는 창작가들이 보다 수월하게 이용할 수 있도록 지원하고 있으며, 입주자 간 커뮤니티 활동을 촉진하기 위하여 공유부엌, 오픈라운지, 영상·음악·공예 스튜디오 등의 개방형 공간을 조성하여 운영하고 있다. 더불어 협업마을 공간에서는 단순히 입주공간을 제공할 뿐만 아니라 디자인 교육, 창작공예 프로그램, 소셜벤처 프로그램, 플리마켓, 토크콘서트 등 다양한 문화 프로그램을 운영하여 입주자간 네트워킹을 지원하고 있다.

그림 5-3 | 서부경기문화창조허브 내부 모습 및 층별 공간설계



자료: 경기도청 홈페이지(<https://www.gg.go.kr/archives/4045224>, 검색일 : 2019년 10월 20일)

### (3) 서부경기문화창조허브

시흥시에 소재한 서부경기문화창조허브는 기술, 제조, 콘텐츠가 융합된 청년 메이커 창업생태계 구축을 목표로 경기도와 시흥시가 공동으로 조성한 공간이다. 공간 내에 입지한 메이커스페이스에서는 CNC(Computer Numerical Control), 3D프린터, 레이저커파와 같은 디지털 가공장비를 무상으로 이용할 수 있으며, 입주기업이 전용할 수 있는 메이커스페이스도 마련되어 있다. 입주기업 전용 메이커스페이스에는 전문가가 상주하며 아이디어 구상단계에서부터 시제품 제작, 사업모델 고도화, 판로 개척, 제품 유통 및 마케팅에 이르기까지 창업의 모든 단계에 대한 컨설팅, 큐레이팅, 매칭 서비스를 제공하고 있다.

서부경기문화창조허브에 입주한 기업들 중 스마트컨슈머 제조업체인 ‘테솔로’는 대표적인 청년 창업기업 성공사례이다. ‘테솔로’의 사무실은 시흥시 서부경기문화창조허브에 위치하고 있으며, 생산시설은 반월·시화국가산업단지 내에 위치하고 있다. ‘테솔로’는 로봇틱스 공학기술에 기초하여 스마트컨슈머 제품을 개발 및 생산하고 있으며, 2019년 3월에는 자율적으로 학습량을 측정하며 영어단어를 검색할 수 있는 스마트펜 ‘누보 로제타’를 출시하여 국제적인 주목을 받고 있다. 생산기술연구원-UST 캠퍼스

---

에서 로봇공학을 공부한 후 안산시 청년큐브 초지캠프에서 지역대학 교수와의 협업을 통해 사업모델을 구상한 테솔로 김영진 대표이사는 올해 ‘Forbes’에서 선정한 ‘제조에 너지 부문, 아시아의 청년리더 30인’에 포함되기도 하였다.

### 3) 현장연구를 통해 살펴본 시흥시 산업공간의 청년 고용환경

본 연구진은 시흥시 산업공간에 대한 현장연구 및 관련기관의 담당자를 대상으로 한 인터뷰를 수행하였다. 인터뷰 결과, 시흥시 공업지역 및 시흥스마트허브의 청년 고용환경은 크게 세 가지 측면에서 불리한 조건을 가지고 있는 것으로 파악되었다.

첫 번째 요인은 시흥시 제조업체 대부분이 매우 영세한 조직규모를 갖고 있다는 점이다. 영세화된 사업체 구조는 앞 소절의 통계조사를 통해서도 파악된 바 있다. 종사자 수 10인 미만의 영세 사업장은 통근버스, 사내카페 등 직원들의 복지를 위한 설비 및 프로그램에 투자하기가 어렵다는 한계를 가진다. 또한 영세한 규모의 사업장은 선배와 후배 혹은 사수와 조수 간 관계가 엄격한 경우가 많고, 신입직원의 숙련 습득을 체계적으로 지원하기가 어렵기 때문에 청년 근로자들이 선호하지 않는 경향이 있다. 청년들의 입장에서는 직장 내에서 자신과 비슷한 또래의 동료들을 접하기가 어렵다는 점 역시 영세직장에 대한 적응을 어렵게 하는 요인으로 작용하고 있었다.

청년고용 측면에서 두 번째로 불리한 조건은 다수의 사업체가 대기업 중심 하청생산 네트워크에서 2차 이하의 벤더기업이라는 점이다. 하청생산 구조에 수직계열화되어 있는 벤더기업들은 추가적인 투자여력을 확보하는 데에 한계가 있어 근로자들의 고용환경 개선이나 R&D, 숙련 재교육에 투자하기 어려운데, 이 역시 청년 고용에 있어 불리한 조건으로 작용한다. 특히 하위 벤더기업들은 상위 원청기업의 디자인과 제품 명세를 받아 주문형 생산방식을 소화하는 경우가 많다. 이러한 공정에서는 표준화된 기술이 적용되기 어려워 자동화가 잘 이루어지지 않고 다년간의 현장교육을 거쳐야만 숙련이 전수될 수 있다. 따라서 대학에서 범용 공학지식을 습득한 청년 엔지니어들은 자신의 숙련이 현장에서 미스매칭 된다고 느끼는 경우가 많았고, 현장경험을 중시하는 기

---

술직 및 생산직 선배들과 작업할 때 마찰을 빚는 경우가 있었다. 반면, 기술고등학교를 졸업한 생산직 근로자들은 숙련의 전수가 충분히 이루어지기 전에 강도 높은 교육을 견디기 못하여 서비스업종 등으로 이직하거나 군대에 입대해야 하는 경우가 많은 것으로 확인되었다.

“제조업 공장끼리 협동조합을 결성해서 유희공간이나 장비를 공유하고 공동 생산하는 지원사업을 진행해봤어요. 하지만 생각보다 현실의 벽이 높더라고요. 대부분 원청기업에 소속되어 있어 자율적으로 움직이기 어려운 구조이기도 했어요.”

- 경기테크노파크 담당자 간담회 중

마지막으로, 시흥시 산업구조의 높은 비중이 기계, 자동차부품 등 구조조정이 빠르게 진행되고 있는 업종으로 구성되어 있어 경제적 전망이 밝지 않다는 점 역시 청년 고용환경에 불리한 조건으로 작용함이 지적되었다. 이 부분은 청년들의 취직을 제약하는 중요한 요인으로 작용하는 요인이다. 특히 자동차부품 제조업 등의 업종에서는 대기업의 생산기지 해외 이전, 수소차 및 전기차로의 기술구조 전환으로 인해 하청생산 물량이 지속적으로 감소하고 있는 흐름 속에서 중소기업들의 재정난이 심화되고 있는 상황이다.

현장에서 주목하고 있는 새로운 흐름의 하나는 최근 스마트산업단지 지정 이후 투자가 확대되고 있는 스마트팩토리 보급사업이다. 스마트산업단지 선도사업지구로 지정된 반월·시화국가산업단지에서는 스마트공장추진단과 전자부품연구원이 공동으로 조성한 700평 규모의 스마트팩토리 데모공장이 운영되고 있다. 이 데모공장을 중심으로 역내 협력기관인 경기테크노파크, 한국전기연구원, 한국생산기술연구원, 한국산업기술시험원, LG이노텍, 한양대학교 ERICA캠퍼스 등이 참여하여 중소기업의 스마트공장 전환을 지원하고 있는 상황이다. 스마트팩토리 설비투자를 통해 생산공정 상의 자동화가 확대될 경우 기존 방식의 생산직 수요는 감소할 수 있다. 그러나 표준화된 자동화 설비를 운영하고 분석하는 엔지니어 인력에 대한 노동수요는 크게 증가할 것으로 전망되고

---

있다. 이러한 변화는 평균적인 숙련 수준이 일반적인 제조업체의 숙련 요건에 비해 높았던 청년인력들을 제조현장으로 유치하는 데에 유리하게 작용할 것이며, 동시에 작업 문화 측면의 일터혁신을 추진하는 데에 있어서도 기존보다 유리한 환경을 마련할 수 있을 것으로 전망된다(윤윤규 외, 2019).

“반월·시화공단이 스마트산업단지로 지정된 전후로 스마트팩토리 도입이 활발하게 이루어지고 있는데, 아직까지는 자동화의 단계가 높지 않기 때문에 기존 인력을 대체하는 효과는 적고 오히려 생산성이 증가하면서 고용도 확대되는 경우가 보입니다.”

- 경기테크노파크 담당자 간담회 중

“중소기업에서 스마트공장시설을 보급할 때 자동화설비를 조작할 수 있는 전문인력을 신규채용하는 경우는 드물고 기존 생산직을 재교육해서 해결하는 경우가 많죠. 그게 합리적이기도 한 게, 로봇팔로 용접을 하더라도 라인을 어떻게 그려야 하는지 잘 아는 건 기존 생산직이거든요.”

- 시흥스마트허브 스마트팩토리 연구진 인터뷰 중

시흥시의 제조업체들 중 청년 고용환경의 모범 사례를 발견할 수 있었는데, 시흥스마트허브 중심부에 위치한 ‘(주)동원파츠’가 그 사례이다. ‘(주)동원파츠’는 1997년에 설립된 반도체, 태양전지, LCD 업종의 제조업체로서 SK하이닉스, 삼성전자 등의 1차 벤더기업을 대상으로 프로세스 체임버, 샤워헤드 등의 중간재를 납품하는 2차 벤더기업이다. 이 업체는 막대한 시설투자를 통해 반도체 및 디스플레이 제조의 세부공정인 가공, 후처리, 조립 과정을 하나의 생산장에서 처리할 수 있도록 하는 원스톱시스템(일괄가공생산 체제)을 구현하였는데, 이를 통해 품질균일화 및 원가절감을 실현할 수 있었다.

시흥스마트허브 입주기업들은 전반적으로 청년고용 수급에 어려움을 겪고 있는 반면, ‘(주)동원파츠’는 청년근로자들의 만족도가 높고 퇴사율이 낮은 사업장으로 알려져

---

있다. 기계가공 기능장인 출신인 ‘(주)동원파츠’ 대표자는 매주 화요일 오후 5시 반부터 6시 반까지 모든 생산공정을 중단하고 전 직원이 참가하는 사내 혁신동아리 활동에 직접 참여해 젊은 직원들과 지속적으로 대화를 나누고 있다. 또한 직원들의 의견을 수렴하여 사내 카페, 푸드트럭, 옥상 테니스장과 같은 편의시설 설치에 투자하였는데 젊은 직원들의 호응이 매우 높았다. 뿐만 아니라 이 업체에는 사내식당, 체력단련실, 기숙사, 도서관, 수면실, 휴게실, 여성휴게실 및 수유실이 갖추어져 있는데, 시흥스마트허브에서 이와 같은 복지시설을 갖춘 사업장은 쉽게 찾아보기 어렵다.

그러나 문제는 상대적으로 청년친화적인 환경을 보유하고 있는 사업장이라 하더라도 건물 바깥에서 보기에는 시흥스마트허브의 여타 사업장과 크게 구별되지 않는 한계가 있다는 점이다. ‘(주)동원파츠’는 대표자의 우수기업인 수상 등으로 외부에도 일정 수준 알려져 있는 사례이지만, 그럼에도 불구하고 취직을 준비하는 대학생이나 고등학생에게까지 널리 알려져 있다고 보기에는 어려운 상황이다. 이 외에도 시흥스마트허브 내에는 청년 근로자의 숙련 계발과 복지에 비중 있게 투자하는 전망 있는 사업장들이 존재하지만, 청년 구직자들에게는 이 같은 사실이 충분히 알려지기 어려운 정보의 비대칭 문제가 지속적으로 발생하고 있다. 더욱이 사업장의 내부환경보다는 시흥스마트허브 전반의 낡고 냄새나는 경관의 이미지가 청년들의 인식 속에 각인되어 있는 경우가 많다는 인터뷰 응답이 있었다.

“시흥공단에서는 산기대 학생을 선호하지만 학생들은 선호도가 낮죠. 사실 (시흥스마트허브를) 가본 적 없고 사정을 모르는 학생들이 많아요. 전망 있는 기업들을 추천해보려고 애쓰지만, 낡고 냄새나는 공단의 이미지가 장애물이 될 때가 많습니다.”

- 시흥시 소재 한국산업기술대학교 창업교육원 담당교수 인터뷰 중

---

#### 4) 시흥시 월곶동의 청년 일자리 생태계

청년인프라에 대한 정부의 투자는 시흥스마트허브와 인근지역에 집중되고 있으나, 자생적인 청년주도형 지역기반 커뮤니티가 활발하게 성장하고 있는 지역은 시흥시 월곶동이라고 할 수 있다. 시흥시 월곶동은 1996년에 17만평 규모의 바다를 메워 조성한 매립지로서 한때 인천의 소래포구에 대응하는 관광거점으로서의 개발이 계획되었으나, 놀이공원 사업이 실패하고 포구기능마저 상실된 뒤 급격한 슬럼화가 진행된 지역이다. 이에 한때 30% 안팎의 공실율을 기록하던 월곶동의 상황이었지만, 오히려 최근 몇 년 사이에는 이를 지역사회의 혁신과 대안적인 라이프스타일 창업을 위한 기회의 장소로 인식한 청년 기업가들이 몰려들기 시작하면서 지역의 문화 및 산업지형에 큰 변화가 발생하고 있다.

최근 3년 여에 걸쳐 월곶동 일대에는 지역사회에 대한 문제의식을 공유하며 대안적인 라이프스타일을 지향하는 청년 창업가들이 새로운 문화·생활공간을 만들어가고 있다. 일례로, 2016년 창업한 ‘바오s&밥s’는 월곶동에 소재한 브런치 레스토랑이다. 그러나 동시에 식당 내부공간 일부를 할애하여 아이를 키우는 가정을 위한 힐링·커뮤니티 공간을 꾸며 월화수(‘월’ 곳맘들의 ‘화’ 려한 ‘수’ 다)와 같은 다양한 커뮤니티 모임에 공간을 개방하는 마을만들기 기업으로 기능하고 있다. 또 다른 사례인 ‘월곶동 책한송이’는 폐업한 포구변 횡집건물을 리모델링하여 문화명소로 재생한 공간이다. 꽃집, 카페, 빵집, 책방이 한데 연결되어 있는 커뮤니티 문화·복합공간을 조성한 후 아이를 키우는 부모들에게 이 공간을 개방하여 다양한 교육 프로그램을 운영하고 있다. 2019년 개업한 ‘월곶식탁’은 일종의 공유주방으로서, 지역에서 생산된 농산품을 이용해 지역민들이 직접 음식을 만들어 먹을 수 있도록 하는 커뮤니티 공간으로 기획되고 있다. 마찬가지로, 2019년 개업한 ‘팍팍’은 유명한 쌀 산지인 시흥시의 ‘호조별’에서 생산되는 쌀, 겨울딸기, 꿀 등의 지역농산품을 산지 직배송 형태로 가정에 공급하는 유통서비스 스타트업이다. 이 공간들은 전체 인구의 절반이 아이를 키우는 젊은 부부로 구성되어 있음에도 불구하고 마땅한 커뮤니티 공간과 쉼터가 없어 팍팍한 삶을 버텨

야 하는 월곶동의 현실을 개선하기 위하여 시흥시의 청년들이 적극적으로 반응한 결과라는 점에서 청년주도형 로컬라이프 창업의 사례라고 할 수 있다.

그림 5-4 | 청년 창업가들이 개업한 시흥시 월곶동의 대안 문화 공간 사례



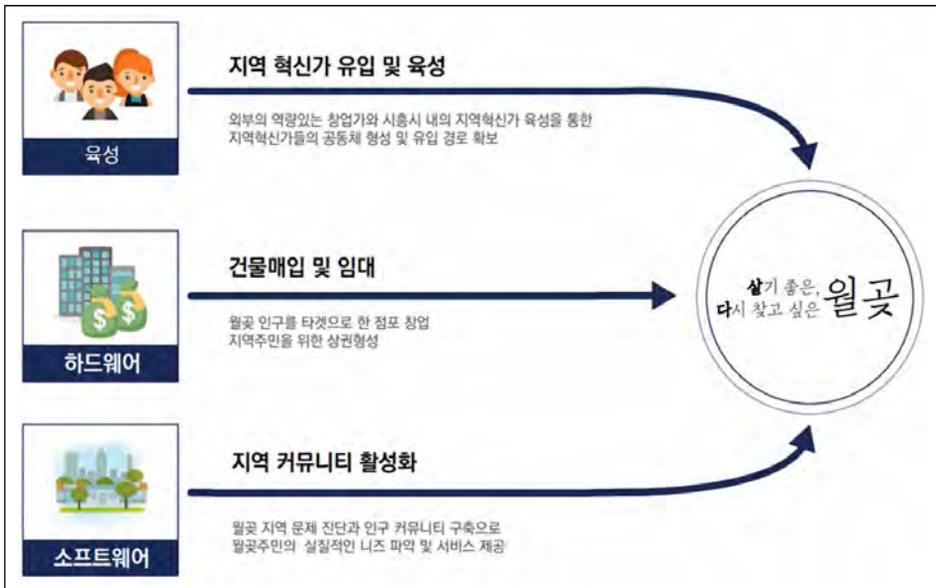
주: 좌측은 '바오s&밥s'의 내부 커뮤니티 공간 일부, 우측은 '월곶동 책 한송이' 입구

상술한 월곶동 지역재생 프로젝트의 배후에서는 '빌드'와 같은 도시재생 및 문화기획 스타트업의 직간접적 참여가 결정적인 역할을 수행하였다. 월곶동에서 시작된 새로운 청년창업 흐름은 시흥시 주무관의 요청으로 전국 사회적기업 연합동아리인 'SEN'의 우영승 대표가 시흥시 청년정책자문위원을 담당한 이후 중요한 전기를 맞이하게 되었다. 월곶동의 청년 창업공간들 중 다수는 우영승 대표가 조직한 로컬에이전시(local agency) 스타트업인 '빌드'의 활동을 통해 기획된 사례이며, '빌드'는 다양한 채널을 통해 청년창업가들을 지역사회로 연결시키고 있다. 일례로, 앞서 소개한 '바오s&밥s'는 시흥시에 위치한 한국조리과학고등학교의 학생들과 함께 팝업레스토랑 프로젝트를 운영하고 있다. 또한 '월곶동 책 한송이' 같은 문화공간에서는 시흥시에서 육아를 하고 있는 부모들이 연대하여 플라마켓을 개최하고, 행사의 수익금으로 지역의 미혼모를 돕는 프로젝트를 진행하기도 하였다. '빌드'는 이와 같은 프로젝트 개최를 위한 재원 마련 및 지역사회 참여를 이끌기 위해 지역문제 해결을 위한 청년창업 프로젝트 취지를 홍보하며 지역사회가 참여하는 크라우드펀딩(crowd-funding)을 조직하고 있다.

월곶동을 중심으로 한 최근 시흥시의 청년 창업 흐름에는 청년기반 커뮤니티의 활성

화를 위해 지속적인 고민을 수행한 시흥시의 노력이 중요한 밑거름이 되고 있다. 앞서 소절에서 소개한 시흥시의 청년 커뮤니티 사업들은 지역사회 문제해결을 위한 청년들의 연대를 조직해내는 데에 중요하게 기여하였다. 시흥시는 2016년부터 시장이 직접 참여하는 시민자산화 스터디그룹을 운영해왔으며, 시흥형 시민자산화 모델을 위한 컨설팅 용역을 거쳐 2019년부터는 시민자산화 프로젝트를 본격적으로 진행해나가고 있다. 구체적으로는 시에서 매입한 도시 내 유희공간을 지역재생 및 문화기획 스타트업에 저렴하게 임대하여 재생한 뒤, 일정 기간(5년) 이후 활성화된 공간을 해당 지역 커뮤니티가 직접 매입토록 하여 시민자산화 한다는 것이 시흥시의 구상이다. 시민자산화 협약의 1호 사례로 아이주도형 놀이공간인 ‘바이아이’가 스타트업 ‘빌드’에 의해 운영되고 있으며, 2호 사례를 만들어내기 위해 기존에 저활용되고 있는 대야동 지역의 극장 매입이 추진되고 있다.

그림 5-5 | 로컬에이전시 스타트업 ‘빌드’의 사업모델



자료: '빌드' 페이스북 홈페이지(<https://business.facebook.com/pg/buildoncommunity/posts/>),  
 검색일 : 2019년 9월 29일

---

### 3. 창원국가산업단지의 청년 고용환경

#### 1) 창원국가산업단지의 청년고용 관련기관 현황

##### (1) 경남창원산학융합원

창원국가산업단지 내에서 청년고용 활성화와 관련하여 진행되고 있는 대표적인 사업은 산학융합지구 사업이다. 이 사업의 목표는 산업단지에 대학기능을 유지하여 현장형 산학연계 교육 및 연구체계를 구축함으로써 'R&D-인력양성-고용'의 선순환을 도모하는 데에 있다. 현재 창원국가산업단지에서는 경상대학교, 경남대학교, 마산대학교로 구성된 3개 지역대학이 산업현장 경력을 갖춘 교원을 파견하고 관련전공의 교육 및 연구 프로그램을 개발하여 경남창원산학융합원을 운영하고 있다. 경남창원산학융합원에는 30여개 중소기업이 입주하여 대학 연구진과 공동R&D를 진행하고 있는데, 이들 기업 대부분은 생산시설은 다른 지역에서 확보하면서 기술개발을 위한 엔지니어팀을 융합원에 위치시키고 있다. 3개 협력대학은 기업과의 공동R&D뿐만 아니라 기계항공공학, 기계융합과, 기계공학과, 융합전자과 등 6개 학과에 대한 산학연계형 학점이수 과정을 산학융합원 내에서 운영하고 있다. 이와 같은 산학융합지구 사업은 생산기능이 중심이던 산업단지에 교육 및 R&D 기능을 유치함으로써 대학에서 배출되는 청년인력들로 하여금 자연스럽게 산업현장에 융합될 수 있도록 지원하는 사업이라는 점에서 그 취지가 긍정적이라고 평가할 수 있다. 또한 산업단지 내 청년인력들의 재교육이나 기술창업 지원을 위한 장으로서도 활용될 수 있을 것으로 기대된다.

그러나 경남창원산학융합원을 비롯한 각 지역의 산학융합원은 사업 취지를 살려 조직을 운영하는 데에 있어 현실적인 어려움에 직면해 있는 상황이다. 산학융합지구 사업에 대한 국비지원은 부지확보 및 건축비용으로서, 착수 후 2년 동안 60억 원이 투입되고 이후 3년 간 초기 운영비용으로 60억 원이 투입되어 개소당 총 120억 원의 규모로 제한되어 있다. 구미, 오송 등 최초로 지정되었던 산학융합원의 국비지원이 2017년부터 종료된 데 이어 경남창원산학융합원도 2019년부터 국비지원이 종료되면서 예산

규모가 크게 감소하였다. 이와 같은 예산감소로 인해 산학융합원들의 자체적인 재원조달 필요가 커지고 있으며, 본래의 사업목적에 집중하기보다는 다양한 목표의 정부 공모사업에 참여하는 경우가 잦아지고 있다. 특히 국비가 지원되는 5년 동안은 참여대학들이 정부로부터 실적을 평가받는 상황이었으나 국비지원이 종료됨에 따라 적극적인 산학협력활동에 대한 대학 측의 투자 유인이 줄어드는 문제도 발생하고 있다.

상술한 재정적 문제 외에도 산학융합원 사업설계 자체의 한계에 따른 사업추진의 난항 역시 관찰되고 있다. 우선 입지적 측면에서, 산학융합원은 접근성이 양호하지 못한 국가산업단지 내부에 위치하고 있기 때문에 대학생들이 쉽게 찾아오기 어렵고 본교 캠퍼스와의 협력활동도 매우 제한적일 수밖에 없다. 또한 산학융합원 내의 기업연구관에 중견기업 이상의 R&D 시설이 유치된 경우는 많지 않은 반면 저렴한 임대료를 찾아 입주한 창업기업이 높은 비중을 차지하고 있는데, 이들 창업기업은 수준 높은 공동연구 활동이나 학생들에게 인턴십을 제공하는 등의 활동에 자원을 투입할 여력이 없는 경우가 대부분이다. 더불어, 산학융합지구는 지원시설구역으로 분류되기 때문에 입주기업의 제조활동이 원천적으로 허용되지 않는 상황이다. 제조업종의 기술업체들이 시제품 제작이나 양산화 설계를 위해 연구기능과 제조기능을 통합적으로 운영하는 경우가 많다는 점을 고려할 때 이 같은 문제 역시 중요한 한계로 지적되고 있다.

그림 5-6 | 경남창원산학융합원 내부 기업입주 공간 및 담당자 인터뷰 모습



주: 좌측은 경남창원산학융합원 내부 기업입주 공간, 우측은 산학융합원 담당자 인터뷰  
자료: 저자 직접 촬영

## (2) 창원 스마트업파크

경남창원산학융합원 인근 부지에서는 산업단지 구조고도화 사업을 통해 조성되는 청년 근로자 대상 융복합시설인 ‘스마트업파크’가 준공을 앞두고 있다. 스마트업파크는 총 3만 7,441m<sup>2</sup> 부지에 산학융합지구, 혁신지원센터, 지식산업센터, 복합문화센터, 창원드림타운, 근로자복지타운, 꿈드림어린이집 등 7개 시설이 집적하게 되는 융복합 단지이다. 이 중에서 창원드림타운은 시세보다 저렴한 총 420개실의 오피스텔 공간으로 구성되어 있는데, 애완동물을 키울 수 있는 ‘펫존’이나 출장이 잦은 근로자를 위한 ‘단기임대존’ 등 특색 있는 공간으로 구성되었다는 특징을 가진다. 혁신지원센터는 입주기업의 업종고도화를 위한 지원기관이 집적된 공간으로서 기업 진단 및 성장 컨설팅, 시험분석, 시제품제작 등의 지원서비스를 제공하게 된다. 지식산업센터는 지하 2층 및 지상 18층 규모로서 오피스공간 143실, 제조공간 148실, 업무공간 24실 등의 입주공간으로 구성될 예정이다. 마지막으로 근로자복지타운은 체력단련실, 대강당, 기숙사(74실), 직장어린이집 등이 복합되어 있는 공간이며, 이와 별도로 조성되는 복합문화센터의 경우 민간자본 유치를 통해 문화, 교육, 컨벤션 시설을 공급하게 된다.

그림 5-7 | 창원국가산업단지 스마트업파크 공간 설계



자료: 한국산업단지공단 홈페이지(<http://www.kicox.or.kr>, 접속일: 2019년 8월 1일)

### (3) 창원청년비전센터

창원청년비전센터는 창원국가산업단지 내에 위치한 청년 커뮤니티 거점공간이다. 스마트업파크 근로자복지타운 건물의 3층에 위치하고 있으며, 창원시에서 조성한 후 창원대학교에서 위탁운영하고 있다. 창원청년비전센터에서는 청년층을 대상으로 하는 창원국가산업단지 현장기업 탐방프로그램 ‘기업DAY’, 맞춤형 청년강좌프로그램 ‘원데이 클래스’, 청년동아리 지원사업 ‘아우름’, 직업상담 프로그램 ‘소곤소곤 해결사’ 등의 프로그램이 운영되고 있다.

그림 5-8 | 창원청년비전센터 내부 모습



주: 좌측은 창원청년비전센터 내부 모습, 우측은 2018년도 창원청년비전센터 활동 현황  
자료: 저자 직접 촬영

## 2) 창원국가산업단지 현장연구 결과

본 소절에서는 2019년 9월 6일 창원국가산업단지에서 진행된 청년근로자 및 구직자 5인에 대한 인터뷰 결과를 정리하였다. 인터뷰에 참여한 5인 중에서 2인의 청년근로자는 국가산업단지 내 중견·중소제조업체에 종사하고 있으며, 1인은 경남창원산학융합원에서 기술지원을 받아 창업기업을 운영하고 있는 상태였다. 나머지 인터뷰 대상자 2인은 아르바이트 등 단기일자리에 종사하면서 구직 중인 경우였는데, 한 명은 영업직

---

으로 일하다가 기계공학 전공을 살리고 싶어 제조업 일자리를 알아보고 있었고 나머지 한 명은 업종을 불문하고 대기업 일자리를 찾는 상황이었다.

청년근로자들은 입주기업을 선택함에 있어 공통적으로 당장의 경제적인 보상보다는 성장 가능성에 우선순위를 부여하였다. 인터뷰에 참여한 청년들 중 다수는 현재 국가 산업단지 내 중소기업에 근무하면서 대기업이나 중견기업으로의 이직을 준비하고 있었다. 특히 창원소재 공과대학이나 기술계 고등학교 졸업생은 청년내일채움공제사업이나 산업특례 등 청년구직자와 중소기업을 매칭하는 지원사업을 통해 첫 일자리를 찾게 되는 경우가 많았다. 그러나 청년내일채움공제사업, 청년추가고용장려금 등의 사업은 중소기업 제조업체의 낮은 임금수준을 보상해준다는 점에서 도움이 되지만, 청년 입장에서는 단기적 혜택보다는 10년 이상 근무할 수 있는 전망이 보이는지를 탐색하는 것이 우선적인 고려조건인 것으로 나타났다. 즉, 프로그램을 통해 매칭된 사업장의 규모가 지나치게 영세하거나 성장전망이 보이지 않을 경우 내일채움공제사업이 종료되어 적립금을 받을 수 있는 시점에서 퇴사하는 사례가 잦으며, 때에 따라서는 그 만큼의 기간도 버티지 못하는 경우가 많은 것으로 나타났다. 반면 특정분야에서 혁신역량을 갖고 있는 강소형 중소기업의 경우 청년 엔지니어 입장에서 배울 수 있는 기술의 종류가 많기 때문에 이직을 하게 되더라도 첫 자리에서 형성한 숙련을 다음 직장에서 활용할 가능성이 높다는 응답이 있었다. 뿐만 아니라, 생산공정을 소화할 수 있는 숙련을 전수받기까지 강도 높은 훈련이 필요하기 때문에 숙련이 전수되고 난 이후에는 해당 사업장에 오랜 기간 정착하게 되는 비율도 높은 것으로 조사되었다.

청년들은 첫 번째 일자리가 자신의 경력 전반에 미치는 낙인효과에 대해서 인식하고 있었으며, 경제적인 조건이 불리하더라도 큰 기업에 취직해 숙련과 네트워크를 형성하는 것이 장기적으로 도움이 될 것으로 인식하고 있었다. 이처럼 경제적 전망이 불투명할 경우 청년들이 정착하기 어려운 상황이 존재하므로, 관련 지원 사업에서 청년들과 중소기업을 매칭할 때 기술수준이 높은 강소기업을 우선적으로 매칭이 이루어졌으면 좋겠다는 의견이 있었다. 그러나 현실적으로는 그렇게까지 효과적인 매칭이 이뤄지지 못하고 있으며, 입사하고 난 후에야 사업장에 대한 정보를 확인하게 되는 경우가 많은

---

것으로 나타났다. 인터뷰에 참석한 청년근로자들은 공통적으로 제조업 일자리를 기피하지 않고 되도록 창원 지역에서 일자리를 찾고 싶어 했지만, 지역 내에서의 고용기회가 줄어들고 있는 데에 대한 안타까움을 호소하였다. 청년들 사이에서는 여전히 부모 세대처럼 창원 지역 대기업 생산공장의 안정적인 정규직 일자리를 얻기를 원하는 바람이 남아 있었지만, 최근 몇 년 간은 정규직 채용공고가 매우 제한적이었다고 응답하였다.

“창원에서 제조업 일자리는 좋은 직장이고 적어도 창원 청년들은 제조업이라서 기피한 다거나 그렇지는 않아요. 문제는 방위산업이 어려워지면서 두산중공업 같은 좋은 회사들에서 채용공고가 많이 안 나오고 있는 거예요.”

“제일 좌절스러운 것은 그렇게 얼마 되지도 않는 채용기회가 내부직원의 지인들에게 돌아간다는 거예요. 최소한의 숙련은 갖췄으니 들어왔겠지만 종종 이해할 수 없는 사람들이 채용되는 경우가 많아요.”

- 창원국가산업단지 내 청년근로자 인터뷰 중

“청년 고용비중이 왜 자꾸 줄어드는지 생각해보셨나요? 청년들이 창원산단을 기피한다기보다는 두산중공업 같은 지역 대기업의 신규채용이 과거보다 크게 줄어들고 있는 게 근본적인 원인이 아닐까요?”

- 창원국가산업단지 내 공공기관 청년사업 담당자 인터뷰 중

직장주변의 정주여건과 접근성은 경제적 조건과 비교하였을 때에는 가장 우선적인 고려조건이 되지는 않았으나, 스스로가 생각하는 최소한의 기준이 만족되지 못하는 사업장은 경제적 보상수준이 높더라도 선택하기 어렵다는 응답이 다수였다. 직장 내에서의 인맥형성과 학습을 기대할 수 있는 대기업 정규직 일자리가 아닌 한, 청년들에게는 사회적 교류를 위한 기회와 자기계발을 위한 최소한의 시간적 여유를 확보할 수 있는 여건이 매우 중요하게 작용하고 있었다. 창원 지역 내 대기업 및 중견기업의 신규채용이 드문 까닭에 김해시 등의 개별입지 공장으로 취직하는 동료들이 더러 있으나, 근무

---

여건이 대체로 좋지 않고 통근시간이 길기 때문에 청년들에게 선호되지 않는 일자리라는 응답도 있었다.

“김해시 주촌면 같은 곳에도 생산직 일자리가 많습니다. 창원보다 돈을 더 줘요. 하지만 차로 가도 50분 이상 이동해야 하니까 저녁 9시 전에 집에 오기 어렵죠. 저는 주촌면 태양광 전지업체에 이틀 근무했다가 퇴사했어요. 거리도 너무 멀었지만, 사업장 규모가 작아서 그런지 조직문화가 맞지 않더라고요. 지금은 집에서 걸어 다닐 수 있는 창원테크노밸리에서 일하고 있는데, 만족해요. 저녁에 취미생활과 영어공부를 할 수 있어요.”

- 창원국가산업단지 내 청년근로자 인터뷰 중

창원국가산업단지에서 불편한 점을 물었을 때에는 대중교통 접근성과 주차여건에 대한 언급이 많았으며, 산업단지 내부에 조성되고 있는 문화시설 수요는 생각만큼 높지는 않았다. 인터뷰 참여자의 다수는 창원국가산업단지 정도면 타 지방 산업단지에 비해 양호한 환경이라고 입을 모았으나, 참석자 중 1인은 더욱 다양한 기회를 탐색하기 위해 서울이나 수도권 취업을 희망하고 있다고 밝히기도 하였다.

“창원국가산업단지 정도면 그래도 다른 산업단지에 비해 깔끔하고 잘 정비되어 있죠. 교통여건은 불편합니다. 그래서 테크노밸리처럼 시내에 가까운 쪽 회사들이 인기가 더 많아요.”

“산업단지 내부에 체육관이나 문화시설을 지어 준다고 하더라도 어차피 차가 없으면 휴게시간에 접근할 수가 없어요. 일과가 마친 다음에 방문할 수야 있겠지만 퇴근 이후에까지 굳이 산업단지에 남아 있고 싶을 리가요.”

- 창원국가산업단지 내 청년근로자 인터뷰 중

직장 내에서의 고용환경에 대해서는 사업장 대표자의 인식과 태도가 중요하다는 의견이 많았는데, 창원 지역의 산업화 세대와 밀레니얼 세대 간 인식 격차가 심하다는

---

의견이 많았다. 특히 전통적인 제조업체들 중에는 선임자와 감독자의 투박한 관리문화 및 사수문화가 남아 있는 경우가 많은데, 청년들은 직장과 삶이 밀착되어 있고 자기 라이프스타일을 자율적으로 이끌기 어려운 일터 분위기에 적응하기 어려워하는 경향을 나타내었다. 보수나 업무 강도에 있어서도 사업체 대표자와 청년 구직자 간 인식격차가 큰 것으로 나타났는데, 청년들은 대기업 대 중소기업의 구도가 아니라 중소 제조업체 대 중소 서비스업체 사이에서 후자의 보수와 업무 강도가 더욱 낮다고 평가하는 경향이 강해지고 있다는 응답이 있었다.

“사장님들 입장에서 괜찮다고 생각하는 보수나 고용조건이 저희 눈높이에는 맞지 않는 경우가 많아요. 사실 몇 년 동안 창원 제조업체의 평균 보수가 오르지 않았는데, 최저임금은 엄청 오르면서 서비스직 급여가 좋아졌거든요. 일도 더 쉽고 도시에서 일할 수 있으니까 공장 근무가 버티기 힘들면 다들 이직을 하게 되는 거죠.”

“중요한 것은 결국 사장님의 마인드죠. 저희 사장님은 생산직을 위해 이동식 에어컨 시설을 잘 배려해주는데 이런 게 큰 차이를 만들어요. 하지만 인터넷에서는 이런 고급 정보는 물론이고 2교대인지 3교대인지 확인하기도 어려울 때가 있죠.”

- 창원국가산업단지 내 청년근로자 인터뷰 중

“제조업체 사장님들과 청년 근로자 간의 인식 격차를 좁혀보고자 간담회를 한 적이 있었는데 서로의 입장 차이만 확인했을 뿐 분위기가 좋지 않았어요. 고성장기 시대를 살면서 하면 된다는 신념을 갖고 있는 선배들과 달리, 청년들은 현실적이고 자신의 성장에 집중합니다.”

- 창원국가산업단지 내 청년사업 관련기관 담당자 인터뷰 중

---

### 3) 창원시 용호동 일대의 청년 일자리 생태계

창원 지역에서 청년 중심의 창업 및 일자리 생태계가 활성화되고 있는 장소는 창원 국가산업단지 내부의 청년기관보다는 오히려 시내 중심부인 용호동 일대에서 발견되었다. 창원 원도심은 우리나라의 1세대 계획도시이자 전원도시다운 경관을 유지하고 있는데, 전체 도시계획의 모델은 호주의 캔버라 시였다. 통합창원시의 마산 지역은 통합 이전까지 경남권의 대표적인 문화도시였으며, 한국 현대예술사에 중요하게 기여한 예술가 집단을 배출한 지역이기도 하다. 마산 지역에는 여전히 창동 문화예술촌을 거점으로 한 예술가 커뮤니티가 남아 있지만, 창원시 밀레니얼 세대의 소비트렌드는 창원 가로수길을 중심으로 한 용호동 일대로 완전히 넘어가 있는 상태이다.

창원시의 원도심인 용호동, 용지동 일대는 저층의 붉은 벽돌 단독주택, 수려한 메타세콰이어 가로수길, 3차선 넓이의 보행로, 다양한 로컬카페와 도시공원이 조화를 이루고 있어 청년들이 걷고 싶어 하는 환경이 조성되어 있다. 창원 가로수길은 인접한 경남도청, 경남도립미술관, 경남발전연구원, 경상남도 선거관리위원회, 경남개발공사 등의 공공기관 종사자가 즐겨 찾는 카페거리가 형성되어 있으며, 임대료가 빠르게 올라가고 있는 상황이다. 청년들이 즐겨 찾는 공간은 임대료가 상대적으로 낮은 가로수길 안쪽 골목인데, 최근 들어 이 골목을 중심으로 빈티지 편집샵, 플라워카페, 지중해식 요리점, 로스터리 카페 등 개성 있는 로컬상점들이 집중적으로 입지하면서 주변 대학과 연계된 청년상권이 형성되고 있다.

그림 5-9 | 단독주택, 카페, 공원이 조화를 이루는 창원시 용호동 가로수길



자료: 저자 직접 촬영

창원시 용호동의 로컬브랜드 상점들은 지역의 문화정체성을 강화하기 위한 네트워크 행사를 연이어 조직하며 하나의 생태계로 발달하고 있다. 창원시 가로수길 일대의 십여 개 로컬카페들은 ‘창원청년문화예술포럼’과 같은 지역 예술인 조합과 정기적으로 연대하여 카페공간을 일제히 예술 갤러리로 개방하는 ‘창원 가로수길 전시프로젝트’를 개최하기도 하였다. 또한 2015년에는 창원 가로수길과 창동 문화예술촌의 청년 창업인 및 예술인들이 연합하여 지역문화에 기반한 독립브랜드, 예술공방, 메이커창업 등을 소개하는 ‘창원 가로수길 꿈★창업 투어’를 개최한 바 있다.

그림 5-10 | 창원 가로수길의 예술가와 공방카페가 콜라보한 '가로수길 전시프로젝트'



자료: 경남뉴스, '가로수길, 예술을 걷다' (<http://www.knnews.co.kr/news/articleView.php?idxno=1165474>, 검색일 : 2019년 10월 4일)

청년 일자리 생태계의 대표적인 사례로, 창원 출신 청년이 창업한 '카페비바'는 가로수길의 문화변화와 청년연대 조직을 이끌고 있는 상징적 공간으로 자리매김하고 있다. '카페비바'의 공간에서는 작은 문화센터 수준으로 다양한 커뮤니티 프로그램이 운영되고 있는데, 특히 격월로 개최되는 '휴먼라이브러리' 행사는 지역의 문화적 명소로 소문이 나 타 지역에서도 방문자가 잇따르고 있다. 또한 누구의 인생이나 한 권의 이야기를 담고 있다는 모토로 개최되고 있는 '휴먼라이브러리'는 자신의 이야기를 들려주고 싶은 '휴먼북' 참가자들과 그 이야기를 듣고 싶은 '대출자' 들을 매칭시켜 공동체에 얽힌 이야기를 나누고 기록하는 커뮤니티 프로그램이다. 이 외에도 '카페비바'는 전시회를 열어본 경험이 없는 시민들이 자신의 작품이나 이야기를 게시할 수 있도록 공간을

개방하는 ‘내 생애 첫 전시회’ 같은 다양한 프로그램을 개최하며 창원 지역의 대표적인 커뮤니티 앵커시설로서 자리 잡아 가고 있다. 이 외에도 용호동 일대에는 청년창업가와 예술인들이 밀레니얼 세대의 취향에 맞는 문화공간을 잇따라 개업하고 있다. 관련 사례로서 ‘로라네양장점’은 가로수길의 로컬공방 브랜드, 빈티지 의류, 액세서리와 함께 해외 각국의 레트로토이 등이 다양하게 수집되어 있는 편집샵으로서, ‘창원에서만 구입할 수 있는 것을 체험하고 싶어 하는’ 밀레니얼 세대의 뉴트로 소비취향이 잘 반영된 공간이라고 할 수 있다.

그림 5-11 | 창원시 용호동의 로컬편집샵 ‘로라네양장점’과 커뮤니티 문화복합공간 ‘카페비바’



주: 좌측은 ‘로라네양장점’의 외부 모습, 우측은 ‘카페비바’의 외부 모습  
 자료: 저자 직접 촬영

“청년들이 좋아하는 장소는 용호동 쪽이지. 교통이 불편한 산업단지 한 가운데 청년센터를 지어 났으니 쉽게 찾아올 수가 있겠어요? 원래 산업단지공단이 소유한 건물의 한 층을 사용해 사업을 하려다보니 위치가 이렇게 ...”

- 창원국가산업단지에서 만난 관계자 인터뷰 중

창원시 용호동에서 관찰되는 또 다른 흐름은 인근 창원대학교의 ‘메이커이지트’와 연계된 메이커 창업사례가 관찰되고 있다는 점이다. 최근 중소벤처기업부의 지원사업

을 토대로 여러 대학에서 교육형·체험형 메이커스페이스를 조성하고 있는 상황이지만, 창원대학교의 메이커스페이스인 ‘메이커아지트’는 타 대학 사례와 구별되는 차이점을 몇 가지 발견할 수 있었다. 첫째는 대학이 조성한 공간치고는 규모나 설비 수준이 높았다는 점이다. 3D프린터, 레이저커터 등의 디지털 가공장비 뿐 아니라 UV프린터, 듀얼 히터프레스 같은 고급장비, 선반공작장비, 가죽공예장비 등을 갖춘 전통적인 메이커실이 구비되어 있었다. 둘째는 제조업체와의 산학연계가 강한 대학의 특성을 살려 메이커 장비를 통한 산업응용을 추구하고 있다는 점이다. 특히 창업보육센터의 입주기업 구성도 주로 하드웨어 스타트업이었으며, 이들을 위한 시제품 제작지원, 공동기기 대여 등의 지원 프로그램이 잘 갖추어져 있었다. 마지막은 도서관 1층 입구 한복판에 메이커스페이스 공간을 조성함으로써 학생들의 접근성을 극대화하였다는 점이다. 이와 더불어 메이커스페이스의 운영은 학내 산학협력단의 전문팀이 주관하고 있는 한편, 공간 설계 및 프로그램 운영은 부산의 명성 있는 메이커 전문기관인 ‘팝몬스터’에 위탁하여 전문성을 강화했다는 점도 중요한 특이점으로 꼽을 수 있었다.

그림 5-12 | 중앙도서관 1층에 자리 잡은 창원대학교 ‘메이커아지트’ 내부 및 학생이용자 모습



자료: 저자 직접 촬영

본 연구진에서는 담당자 인터뷰를 통해 ‘메이커아지트’에서 아이디어와 시제품을 완성하고 사업화에 성공한 청년 창업가 사례들을 수집했는데, 이들은 현재 용호동 가로수길 안쪽 골목에 팝업스토어를 개업한 상태였다. 초창기 사례 중 하나로 DIY소품 메

이커업체인 ‘소분(소중한 분에게)’은 소비자가 제공하는 도안이나 사진 등을 이용해 셀프무드등이나 폰케이스와 같은 소품을 제작해주는 주문제작 메이커업체이다. 창원대학교 학내 동아리로 출발한 ‘소분’은 창원대학교 ‘메이커아지트’의 3D프린터와 디지털가공장비를 활용하여 개인화된(customized) 소품들을 저렴한 가격에 생산하는 과정에서 사업화의 가능성을 확인하였다. 이후 ‘아이디어스’ 같은 메이커플랫폼이나 크라우드펀딩 웹사이트에 시제품을 업로드하여 온라인 주문제작을 통해 판매하다가, 2019년 3월에 본격적인 사업화에 나서 창원시 용호동에 DIY소품 편집샵을 개업한 상태이다. 현재는 자체적으로 메이커 설비를 구입해 매장에서 주문형 소품을 제작하고 있으나 창원대학교의 ‘메이커아지트’와도 협력관계를 유지하고 있다. 현재 ‘소분’의 오프라인 스토어는 DIY소품 제작공간일 뿐만 아니라 특색 있는 로컬소품 브랜드를 진열 및 판매하는 편집샵, 그리고 카페 공간을 함께 운영하는 복합문화공간으로 운영되고 있다. 이와 같은 가게 콘셉트에 따라 ‘소분’은 용호동의 최근 문화지형 트렌드를 잘 반영한 또 하나의 청년문화 앵커시설임과 동시에 생활혁신형 창업가 및 메이커들의 아지트로 자리 잡아가고 있는 상황이다.

그림 5-13 | 창원대 ‘메이커아지트’에 진열된 ‘소분’의 초기제품 및 가로수길에 오픈한 팝업스토어



주: 좌측은 ‘메이커아지트’에 진열된 ‘소분’의 초기제품 모습, 우측은 ‘소분’의 오프라인 팝업스토어 내부 모습  
 자료: 저자 직접 촬영

---

## 4. 현장연구의 종합 및 정책수요 진단

### 1) 현장연구의 주요 시사점

본 장에서는 창원시와 시흥시를 대상으로 청년 산업인력의 고용환경을 진단하고 향후 정책수요를 조사하였다. 먼저 현장연구를 통해 도출된 정책적 시사점을 종합하면 다음과 같다.

첫째, 청년 산업인력의 일자리 선택에서 지배적으로 고려되는 조건은 직장 및 도시 전체의 경제적 전망이다. 직장 선택에 있어 청년들은 초기 보상수준만이 아니라 장기적인 전망을 비중 있게 고려했다. 다만, 정보가 부족한 청년 입장에서 개별기업의 전망을 가늠하기는 어렵기 때문에, 산업단지나 산업도시 전반에 대한 이미지와 인식이 개별기업의 성장 전망에 대한 평가에 투영되는 경우가 많았다.

둘째, 직장 주변의 정주여건은 경제적 조건이 우수할 경우 타협될 수 있는 가능성이 있지만, 청년들의 눈높이에 맞는 최소한의 기준을 만족하는 것은 중요하다. 주변 정주여건이 열악할 경우 사회적인 필요를 충족하기 위해 청년들은 장거리 이동을 일상화해야 한다. 이로 인해 희생되는 여가시간과 자기계발의 기회는 많은 청년들에게 금전적인 보상으로 대체되기 어려운 가치를 갖고 있었다.

셋째, 청년들이 인식하는 정주여건은 주거시설이나 문화·상업시설의 풍부함만이 아니라, 사회적 교류와 학습·성장 가능성을 포괄하는 통합적인 삶의 질을 의미한다. 대도시에서 거주하는 청년들이 연고가 없는 산업도시로 취직하기를 기피하는 까닭은 단지 문화·상업시설이 부족하기 때문이 아니라 사회적 교류의 단절과 고립을 염려하는 탓이 크다. 특히 다양한 기회에 대한 접속 가능성과 지속적인 자기계발이라는 가치가 청년들의 대도시 선호에 중요하게 개입되고 있었다.

넷째, 사업체 내부의 조직문화가 중요하다. 동일한 산업단지 내 비슷한 조건의 직장 사이에서도 내부 조직문화가 얼마나 수평적이고 개인의 가치를 존중하는지에 따라 청년들의 선호와 만족도가 크게 달랐다. 이 같은 문화를 개선하는 데에는 물론 사업체 대표자의 인식과 의지가 중요한 요인으로 작용한다. 그러나 동시에 국내 산업단지 다

---

수는 사업체 규모의 영세성이나 원청·하청구조 같은 구조적인 문제 탓에 청년들이 선호하는 조직문화를 개발하고 청년들의 고용환경과 학습환경에 투자하는 데 제약이 따른다는 한계 역시 관찰되었다.

## 2) 정책수요 진단 및 향후 정책방향

현장연구를 통해 관찰된 정책수요로부터 향후 정책방향을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 청년들에게 일자리와 함께 학습과 성장의 기회를 통합적으로 연계할 수 있는 산업공간 구상이 필요하다. 대도시에서 생활했던 청년들이 전통적인 산업도시에서의 취직을 기피하는 데에는 학습하고 성장할 수 있는 기회에서 고립되는 데 대한 두려움이 큰 것으로 파악되었다. 청년들이 중소기업 제조업 일자리와 중소기업 서비스업 일자리를 두고 선택을 고민할 때, 제조업 일자리는 후자보다 초기 보수 조건 등이 우월한 경우가 많다. 그러나 서비스업 일자리는 전자에 비해 대도시 중심에 가깝게 입지하는 경우가 많기 때문에 현업에 종사하는 동안에도 자기계발을 위한 다양한 기회에 접속할 수 있다는 장점이 있다. 평생직장에 대한 관념에 집착하지 않고 직장보다 자신의 업과 경력에 집중하는 최근 밀레니얼 세대 청년들에게는 학습기회로부터의 단절이 직장 선택에 있어 보상되기 어려운 결정적인 한계로 인식되는 경우가 많다. 이 같은 수요를 보충하기 위해서는 우선 대학 등 교육·연구기관과 공간적·기능적으로 연접한 산업공간을 확대하는 노력이 필요하다. 본 장과 앞 장에서 검토되었던 것처럼, 산업단지 내부로 교육기능을 이전하는 접근보다는 교육기능이 집적되어 있는 공간으로부터 확장된 산업생태계를 일구는 접근이 효과적이다. 더불어, 기존 산업단지 역시 배후도시의 교육·훈련기관과의 기능 연계와 접근성 강화를 통해 청년 인력에게 재교육과 기회 탐색을 위한 가능성을 열어주는 제도가 확대되어야 한다.

둘째, 창조적인 거리와 골목을 산업공간으로서 인식하고 육성하는 접근이 필요하다. 청년들이 즐겨 방문하고 창업·창작활동을 수행하는 활력 있는 도시 내 거리들은 창조적인 산업이 성숙할 수 있는 잠재력이 높은 모판이다. 활성화 초기 단계에서는 본격적

---

인 산업보다는 아이디어 창업 위주의 소규모 문화산업이 입주하는 경향이 있다. 그러나 이 같은 업종의 집적이 독특한 문화지형을 형성한 뒤에는 지역문화를 자원으로 경제적 가치를 창출하는 로컬라이프 스타트업의 집적이 형성되기도 하고, 도시 공간의 활력과 청년 숙련인력 접근성을 매력으로 인식하는 혁신적인 스타트업의 집적이 이뤄지기도 한다. 현재까지 거리나 골목을 대상으로 한 국가 지원사업은 대부분 영세한 소상공인 개별 사업장에 대한 지원에 집중하고 있을 뿐, 청년들이 선호하는 거리를 하나의 산업공간으로 인식하고 지역 단위의 지원 인프라를 공급한 사례는 매우 드물었다. 본장과 앞서 3장에서 실증분석 결과는 청년을 위한 산업공간을 육성함에 있어 신규단지 형태의 접근이 아니라 거리와 광장과 골목 같은 도시 자원을 재생하는 형태의 접근이 모색될 필요가 있다는 점을 시사한다.

셋째, 산업집적지의 청년 고용환경 개선은 주변 배후도시와의 관계성을 적극 활용하는 네트워크 접근으로 설계될 필요가 있다. 청년들이 쉽게 접근하기 어려운 산업단지 내부에 주거·편의시설이나 청년 지원시설을 공급하는 고립된 접근은 많은 경우 기대한 만큼의 효과를 거두기 어렵다. 그보다는 가족을 부양하는 근로자의 경우 산업단지 인근에 거주하기 어렵다는 한계를 인정하고, 산업단지와 기능적으로 연계된 배후도시에 정주기능을 투자하는 한편 통근버스 등의 수단으로 접근성을 강화해나가는 접근이 합리적이다. 본장의 현장연구에서 연구진이 방문하고 청년들을 면접한 창원 청년비전센터와 시흥 청년스테이션은 청년 생태계 활성화라는 비슷한 목적을 가진 시설이었으며, 이용률과 향후 전망에서 상당한 차이가 있었다. 근본적인 차이는 전자가 상대적으로 접근성이 열악한 창원국가산업단지 중심부의 공공기관 유희시설에 조성된 반면, 후자는 시흥국가산업단지 바깥으로 청년들이 접근하고 편리한 입지에 시설을 조성했다는 점에 있다. 더불어, 시흥 청년스테이션은 주변 산업대학이나 도시재생 청년 스타트업과의 연대를 통해 내부공간의 인터리어를 차별적으로 설계하거나 청년들을 지원하는 프로그램을 함께 유치했다는 점에 특이점이 있다. 이처럼 산업공간 내 청년인력의 필요를 종합적으로 지원할 수 있는 생태계를 구축하기 위해서는 단지 내외부의 자원을 효과적으로 연계하는 네트워크 접근이 강조될 필요가 있다.



# 6

CHAPTER

## 청년친화형 산업공간 육성을 위한 정책방향

1. 정책의 기본방향 | 153

2. 창조적인 거리를 축으로 한 청년 창업생태계 조성 | 156

3. 재생과 연계를 통한 기존 산업집적지의 청년 고용환경 개선 | 167

4. 대학 및 연구기관 유희부지를 활용한 혁신지구 조성 | 174



## 청년친화형 산업공간 육성을 위한 정책방향

본 장에서는 앞 장까지의 연구 결과를 종합해 청년친화형 산업공간 육성을 위한 정책방향을 제안하였다. 첫 번째 제안은 먼저 밀레니얼 세대를 위한 일자리 공간으로서 거리와 골목의 산업적인 잠재력을 계발하는 계획수단이 필요하다는 점이다. 두 번째는 기존 산업집적지의 경쟁력을 제고하고 청년 산업인력의 필요에 맞는 기능을 확대하기 위해 산업집적지 외부의 자원을 연계하는 네트워크형 산업입지 전략이 필요하다는 점을 논의하였다. 마지막으로 청년 혁신인력의 역량을 산업생태계에 효과적으로 연계하기 위해 대학과 연구기관의 유휴부지를 활용한 산업생태계 조성이 확대되어야 함을 논의하였다.

### 1. 정책의 기본방향

청년친화형 산업공간을 논의함에 있어, 본 연구는 문화자원이 풍부한 도심골목으로 청년인재들이 몰려들고 있는 흐름에 주목했다. 이 같은 흐름의 중심에는 지역 문화자원을 활용해 개성 있는 사업을 개척하는 창업가와 창작가들의 역할이 위치하고 있었다. 이들을 최근 국내 문헌에서는 로컬 크리에이터라 칭한다. 모든 청년들이 로컬 크리에이터가 될 것은 아니며, 그럴 수도 없을 것이다. 중요한 것은 이들이 밀레니얼 세대의 대안문화를 이끌고 있는 선도집단이라는 점이며, 청년들이 즐겨 찾고 일하고 싶어 하는 공간을 육성하고 조직함에 있어 이들 선도집단의 역할이 주목될 필요가 있다는 점이다.

한편, 본 연구의 실증분석과 현장연구에서는 우리나라의 전통적인 산업공간이 청년인재들의 활동무대로서 갈수록 매력을 잃어가고 있다는 점이 거듭 관찰되었다. 거시적

---

인 통계에서 이미 관찰된 바와 같이, 산업단지 현장에서는 청년근로자들의 자리가 빠르게 줄어들고 있는 모습이 관찰되었다. 청년 산업인력의 이탈은 일단 주력산업의 경기부진으로 인해 신규고용이 활발하지 못했던 데에서 기인했다. 그러나 근본적으로는 밀레니얼 세대가 지향하는 라이프스타일과 전통적인 산업공간이 전제하는 삶의 양식 사이의 괴리가 확대되고 있다는 점을 문제로 꼽을 수 있었다.

청년들이 유출되고 있는 산업공간들은 수십 년에 걸쳐 우리나라 제조업의 역량과 경험이 축적되어 온 일종의 산업공유지(industrial commons)다. 비록 제조업의 국제적인 가치사슬 구조가 빠르게 변화하면서 장기적인 전망이 어두운 지역이 다수 존재하겠으나, 그럼에도 그 공간에 녹아 있는 장인들의 숙련과 네트워크는 산업구조의 변화 속에서도 여전히 고유한 가치를 유지하고 있는 자산을 부인하기 어렵다. 신산업은 기술적인 진공상태에서 발생하는 것이 아니라 기존 산업의 역량을 창조적인 방식으로 재결합하는 데에서 발생하는 경우가 잦다. 따라서 기존 산업인력의 숙련을 청년세대에게 어떻게 전수할 것인지의 문제는 국가적으로 중요한 가치를 갖는 의제로 남아있다. 이 같은 맥락에서 전통적인 산업단지와 도심부의 공업지역은 이 같은 전수와 연계를 위한 거점으로서 청년친화형 산업공간의 논의에서 여전히 중요한 자리를 차지한다.

이 같은 현상 진단에 기초해 본 연구가 제시하는 정책 방향의 골자는 크게 세 가지로 압축될 수 있다. 첫 번째는 청년들이 선호하는 입지적 특징을 가진 거점에 전략적인 산업입지를 공급하자는 것이다. 본 연구는 청년들의 문화적인 실험과 창업이 활발하게 축적되고 있는 도심부의 창조산업 거점들이 이미 복합기능적인 산업단지로서 기능하고 있음을 전제한다. 그럼에도, 기존 산업입지 정책에서는 창조적인 거리나 골목을 축으로 하는 산업활동을 일종의 산업지구로서 지원하는 정책수단이 체계적으로 마련되어 있지 못하다.

두 번째는 기존 산업집적지의 단조로운 기능을 확장하고 청년 근로자들의 필요에 맞는 자원을 결합하기 위해 산업단지 외부기관과의 연계를 적극적으로 추진하자는 것이다. 앞에서 살펴본 바와 같이, 산업단지의 정주기능이나 혁신기능을 제고하기 위한 기존 정책들은 대체로 산업단지 내 공공 유희부지를 활용해 하드웨어를 공급하는 접근을

---

취하고 있어 효과가 제한적이었다. 청년들이 쉽게 찾아오기 어려운 산업단지 중심부에 전문적인 운영역량을 확보하지 못한 채 시설만을 설치해놓은 탓에 공간 활용이 효과적으로 이뤄지기 어려웠던 것이다. 따라서 폐쇄적인 기존 산업공간 내부로 청년층을 위한 시설을 유치하기보다는, 산업공간 바깥이더라도 청년들의 접근성과 선호도가 높은 입지에 필요한 기능들을 공급한 뒤 이들을 다시 산업공간과 연계하는 접근이 효과적일 수 있다.

세 번째는 숙련도가 높은 청년 과학자와 기술자를 위한 산업생태계를 형성하기 위해 대학 및 연구기관과 연계된 산업입지 공급이 필요하다는 것이다. 기술혁신형 산업생태계에 청년유입을 촉진하기 위해서는 대학이나 연구기관처럼 청년 혁신인력을 지속적으로 배출하고 있는 기관 주변으로 청년기술인과 창업인을 지원하는 산업공간을 조성함이 필요할 것이다. 그러나 현재의 제도적인 맥락에서 대학과 연구기관이 산업생태계에서 수행할 수 있는 역할은 창업보육기능과 산학협력기능에 제한되어 있어 확장된 산업생태계를 발전시킬 수 있는 가능성이 매우 제약된다. 다시 말해, 대학·연구기관에서 스핀오프된 창업기업이나 산학협력을 위한 실험공장 등이 입주할 수 있는 장치는 마련되어 있으나, 초기단계를 벗어난 성숙기의 기업들은 대학이나 연구기관 내부나 주변에서 입지할 수 있는 공간을 확보하기가 매우 어렵다. 앞서 2장에서 고찰한 바와 같이, 밀레니얼 세대에게는 학습과 사회적 교류를 위한 연대의 장이 매우 중요하다. 이 같은 측면에서 대학과 연구기관에 연접한 산업공간은 청년 산업인력에게 업무와 학습을 연결할 수 있는 공간으로서 새로운 가능성을 제공할 수 있다.

상기한 정책방향 중 골목자원을 활용한 신산업입지 공급 방향은 청년 창업가·창작가의 필요와 대응된다. 이어서 기존 산업단지의 네트워크화를 통한 정주·혁신기능의 보완은 청년 산업인력의 필요에 맞닿아있다. 마지막으로 대학 캠퍼스 및 연구기관의 유휴부지를 활용한 혁신생태계 조성방향은 청년 연구자와 고숙련 기술인력의 필요에 연결되어 있다.

---

## 2. 창조적인 거리를 축으로 한 청년 창업생태계 조성

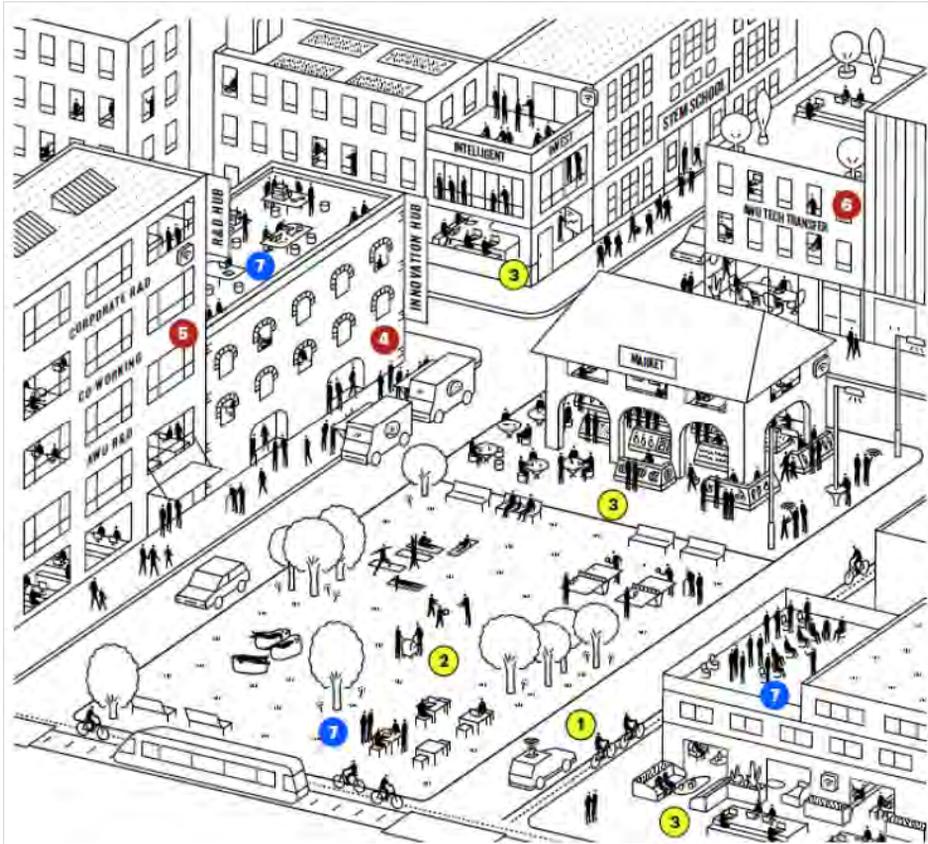
### 1) 제도 개선의 맥락과 필요성

앞서 2장에서 살펴본 바와 같이, 로컬문화와 커뮤니티 창작이 활발하게 펼쳐지고 있는 창조적인 거리는 밀레니얼 세대의 발걸음이 집중되는 공간이다. 이들 거리는 밀레니얼 세대가 선호하는 소비공간일 뿐 아니라, 대안적인 창업·창작활동이 집중되는 공간이기도 하다. 또 한편으로는 실력 있는 청년인재들을 가장 먼저 채용하기 위해 혁신 기업들의 사무실이 들어서고 있는 공간이다. 크게는 서울의 홍대입구·합정역 거리로부터 작게는 창원시의 용호동 가로수길에 이르기까지 우리나라 도시 곳곳의 창조적인 거리들은 이미 생산과 소비가 유기적으로 결합된 일종의 복합적인 산업단지로서 기능하고 있다.

창조적인 거리의 역할은 혁신지구와 관련한 국외 문헌에서도 중요하게 논의되고 있다. 일례로, Brookings Institute의 보고서인 Katz and Wagner(2014)는 도시형 혁신공간의 물리적인 구성요소로서 문화적인 활기가 있는 광장과 거리의 역할을 강조한 바 있다. 아래 <그림 6-1>에 표현된 바와 같이, 도보친화적이고 개방적인 형태의 거리는 구성원 간의 빈번한 교류와 커뮤니티 활동을 촉진함으로써 개방혁신을 가속화하는 물리적 토대로 작용한다. Katz and Wagner(2014)는 이 같은 도시형 혁신공간의 사례로서 미국 샌프란시스코와 보스턴 도심의 혁신생태계를 언급하고 있다. 이전 세대의 혁신지구가 실리콘밸리 같은 교외화된 연구단지 형태를 취했던 데 비해, 최근 등장하고 있는 혁신지구는 도심부의 역사·문화환경과 도시 공동체에 깊숙이 뿌리를 내리고 있다는 설명이다(Katz and Wagner, 2014).

창조적인 거리에서 진행되고 있는 산업 부흥은 샌프란시스코나 서울 같은 대도시 도심에만 국한된 현상이 아니다. 대도시에 비해 첨단기술의 혁신을 선도하는 흐름은 약할지 모르나, 우리나라 중소도시에서도 지역 고유의 역사·문화자원을 활용한 생활혁신형 창업은 주목할 만한 흐름을 형성하고 있다.

그림 6-1 | Katz and Wagner(2014)의 도시형 혁신공간 구성요소



주: 숫자가 매겨진 혁신공간 구성요소의 의미는 [물리적 자산 : ① 걷고 싶은 거리, ② 광장 및 골목 자원 ③ 네트워킹을 위한 개방공간], [경제적 자산 : ④ 창업공간 ⑤ 코워킹스페이스와 공동R&D센터 ⑥ 기술중개 시설, [네트워킹 자산 : ⑦ 느슨한 연대의 창업가·창작가 커뮤니티 조직

자료: Katz and Wagner(2014)

사실 그간의 우리나라의 창업지원은 기술혁신형 창업에 집중되어 있었던 탓에 지방의 산업공간을 혁신하고 있는 생활혁신형 메이커와 청년 로컬크리에이터의 육성에는 체계화된 지원수단이 마련되어 있지 못했던 것이 사실이다. 산업생태계를 목표시장과 혁신지향점에 따라 나누면 아래 표 6-1과 같이 4사분면의 범주를 구분할 수 있다. 이 중에서 우리나라 정부의 정책지원이 체계화되어 있고 투자와 사업이 집중되고 있는 부

문은 전국·글로벌시장과 기술혁신 지향이 맞닿는 지점인 기술창업 범주이다. 특히 기술창업 활성화를 위해 전국의 많은 산업도시들은 실리콘밸리 유형의 혁신생태계 조성을 지향하며 판교테크노밸리의 지방화 모델을 논의하고 있는 상황이다. 그러나 모든 지방도시가 실리콘밸리나 판교가 될 수는 없을 것이며 이들 사례는 각각 세계적으로나 국내에서도 특수한 발전 사례임을 주지함이 필요하다. 오히려 서울의 강북상권이나 지방도시에서 등장하고 있는 청년주도형 산업생태계는 양양의 서평산업이나 강릉의 커피산업, 제주의 뷰티산업처럼 지역기반형 창업과 창작활동에 집중되고 있다. 이처럼 청년 공간기획자, 사회적기업가, 메이커, 로컬크리에이터 등이 주도하고 있는 로컬라이프 산업생태계 및 지방도시의 산업혁신을 지원하기 위해서는 기존 정책방향의 과감한 변화가 필요하다.

표 6-1 | 목표시장과 혁신지향점에 따라 구분한 산업생태계 부문

구분		목표시장	
		로컬	전국·글로벌
혁신 지향점	기술혁신형	온디맨드 메이커창업	기술창업
	라이프스타일 혁신형 (생활혁신형)	로컬크리에이터	-

문제는 이처럼 산업생태계에서 중요한 거점으로 구상하고 있는 창조적인 거리에 대해 국가 정책적으로 체계화된 지원수단이 부재하다는 것이다. 현재처럼 기존 산업공간의 기능과 질서를 유지하는 가운데 카페나 코워킹스페이스, 문화시설 인프라에 투자하는 정도의 접근으로는 청년친화형 산업공간을 육성하는 것이 불가능하다. 가치소비, 체험소비, 로컬감성을 지향하고 느슨한 사회적 연대를 통한 자기계발과 자율적인 고용조건을 선호하는 밀레니얼 세대의 성향은 산업화 시기 조성된 공간질서에 부합되지 못하는 바가 많다. 앞 장의 분석 및 사례연구에서 관찰된 바와 같이, 청년들이 실제 커뮤

---

니티를 형성하고 창업에 도전하는 공간은 청년들에게 친숙하며 로컬자원과 창조인력 네트워크가 형성되어 있는 각 지방도시의 도심공간이다. 그러함에도 실제 지원수단은 청년들이 선호하지 않는 산업단지 같은 공간에 집중되어 있다. 청년창업물, 공공임대 상가, 코워킹스페이스, 메이커스페이스 같은 공간이 전국적으로 보급되고 있으나, 이 같은 공간이 활성화되는 논리에 대한 이해가 부재한 탓에 로컬문화나 커뮤니티 기반에 융화되기 어려운 고립된 입지에 시설만 공급되는 사례가 다수이다.

## 2) 실행 전략

### (1) 창조적인 거리를 단위로 한 패키지형 지원체계 마련

밀레니얼 세대가 선호하고 실제 활발하게 참여하고 있는 로컬크리에이터 산업이나 소셜벤처는 지역사회와의 상호작용을 통해 문제의식과 사업모델을 발굴하는 장소기반형 창업이기 때문에 이를 지원하기 위해서는 사람과 함께 공간을 육성하는 정책 설계가 필요하다. 특히 최근 우리나라에서는 시흥시 월곶동 사례처럼 디자인, 인테리어, 건축학, 예술 등의 전공을 갖고 있는 청년들이 도시재생스타트업이나 로컬 문화기획 에이전시를 조직해 지역을 재생하는 사례가 선진국보다도 활발하게 나타나고 있는 점이 특이점이자 강점이다. 그러나 현재의 지원체계에서는 도시공간을 새롭게 기획하는 청년주체들을 네트워킹하고 양성하며 지원하기 위한 거점시설이 부재하다. 만약 청년들의 자생적인 생태계가 형성되고 있는 공간이 특정 골목상권이라면, 그 골목을 일종의 청년친화형 창조문화 산업단지로서 지정하고 개인 창업자·창작자 뿐 아니라 골목 단위의 인프라를 공급하는 접근이 마련되어야 한다.

이 같은 전략을 실행하기 위해서는 거리·골목 단위에서 정부 지원사업을 계획하고 집행할 수 있는 중개조직이 필요하다. 이와 연관된 국외 사례로서 영국의 ‘비즈니스진흥지구(Business Improvement Districts)’와 ‘타운팀(Town Team)’ 사례를 참고할 수 있다. Portas(2011) 보고서는 영국 도시의 중심대로를 의미하는 ‘하이 스트리트(High Street)’를 혁신지구로 육성하자는 정책방향을 제안했는데, 영국 정부는 이를

---

수용해 2012년 12개 주요 도시의 하이 스트리트에서 혁신지구 시범사업을 위한 ‘타운 팀’을 선정하게 된다. 사업 추진을 위해 영국 정부는 산업적인 잠재력이 있는 도시 내 하이 스트리트 일부를 ‘비즈니스진흥지구(Business Improvement Districts)’로 설정한 뒤 주요 건물의 용도변화 허용범위를 완화하는 한편, 오랜 기간 공실로 남아 있는 건물의 소유주에게 불이익을 부여하는 등의 정책적인 인센티브와 패널티를 균형 있게 구사했다. 이어서 천만 파운드 규모의 하이스트리트 혁신펀드(High Street Innovation Fund)를 마련해 사업계획 및 추진역량의 우수성이 인정된 타운팀에게 지원하고 있다. 민간이 주도하는 지역기반 사업조직인 타운팀은 이 같은 재원을 직접 관리해 구성원 간의 합의를 거쳐 거리 활성화를 위한 사업계획을 제안하고 실행하고 있다. 개별 창업가나 소상공인에 대한 직접적인 지원보다는 사업지구 안팎의 참여자에게 광범위하게 혜택이 미치는 거리 인프라와 교육 프로그램, 구성원 간 네트워크 사업 지원 등에 주된 재원이 투입되고 있는 추세다.

비슷한 맥락에서, 우리나라에서도 창조적인 거리에서의 산업생태계 육성을 위한 적극적인 사업이 추진될 필요가 있다. 단기적인 상권 조성의 접근보다는 거리와 골목 단위에서의 장기적인 산업생태계를 조성하는 접근이 강조될 필요가 있다. 골목에서 요구되는 인프라에는 기술장인의 숙련을 다음 세대로 전수하기 위한 장인대학 혹은 메이커 대학, 청년구직자와 강소기업 간 매칭플랫폼, 청년 창업가·창작가를 기존 산업생태계의 공급사슬과 연결해주는 기술중개소, 지역사회 기반형 코워킹커뮤니티 공간과 지역 정체성을 강화하는 리빙랩 개념의 앵커스토어, 웹기반으로 활동하는 청년장인들의 오프라인 팝업스토어 등을 검토할 수 있다. 특색 있는 로컬편집샵, 코워킹커뮤니티, 메이커스페이스가 어우러진 공간에 청년들의 발걸음이 몰리고 개성 있는 창조계층의 활동을 축적하는 것이 우선이다. 그 뒤에 창조인력의 풀과 도시공간 어메니티를 중시하는 혁신기업의 입주가 뒤따르며 혁신공간이 자연스럽게 형성된다는 것이 청년친화형 산업입지의 전략이 될 수 있다.

---

## (2) 앵커시설을 중심으로 한 기술전수와 창업의 선순환 체계

창조적인 거리에서의 산업생태계를 활성화하기 위해 선결되어야 할 과제는 고숙련 기술장인을 육성하기 위한 인력양성 체계를 마련하는 것이다. 기존 산업공유지의 기술장인들이 보유하고 있는 숙련과 경험을 새로운 세대에게 전달하고, 이를 토대로 청년창업가들의 사업화 과정을 지원할 수 있는 가치 ‘장인대학’은 이 같은 생태계에서 앵커기관의 역할을 담당할 수 있다.

로컬크리에이터 산업에서 요구되는 기술 및 숙련은 공식적인 교육기관을 통해 습득되기 어렵고 현장에서의 도제식 교육을 필요로 하는 경우가 잦다. 특히 한 분야에서 독보적인 기술 경쟁력을 가진 장인의 경지에 도달하기 위해서는 오랜 기간 한 가지 일에 몰입할 수 있는 현장이 마련되어야 함이 기본이며, 더 나아가 이전 세대 장인과의 네트워킹을 통한 숙련의 세대 간 전수가 이뤄져야 함이 중요하다. 폴뿌리 제조업의 강국인 일본과 독일은 각각 나름의 체계를 갖춰 국가적인 기술장인 양성체계를 운영하고 있다. 독일의 경우는 마이스터 제도라는 체계적이고 전문화되어 있는 도제식 직업훈련 프로그램이 청년 기술인력과 마이스터 창업인들을 배출하고 있다. 일본의 경우 독일처럼 국가 단위의 인력양성 체계가 마련되어 있지는 않으나, 오랜 전통의 모노즈쿠리(もの造り) 장인정신에 기초한 민간 자율적인 기술양성 공동체가 활발하게 기능을 유지하고 있다. 이들 국가들과 비교할 때, 우리나라는 기술장인을 지향하는 청년세대를 위한 숙련전수 프로그램이 제대로 된 체계를 갖추지 못하고 있다. 이 때문에 앞 장의 현장연구에서 고찰한 바와 같이, 시흥시 소상공인 집적지구의 기술장인 다수는 숙련을 전수할 다음 세대 후보자를 찾지 못한다는 점을 우려하고 있다. 그러나 정작 관련 분야의 업을 계승하고자 하는 청년 창업가·창작가는 이를 위한 적절한 교육환경과 네트워크에 접속하는 데 많은 어려움을 겪는다.

기본적으로 장인대학은 학습과 훈련과 창업을 연계하는 선순환 체계를 지향할 필요가 있다. ‘학습’은 청년 입문자와 기술장인 간 도제식 교육을 통한 숙련의 전수과정을 의미하며, ‘훈련’은 기본적인 학습을 수료한 청년들이 사업장에 취직해 현장경험을 체득할 수 있는 안전한 환경을 제공함을 의미한다. 마지막으로 ‘창업’은 충분한 숙련 형

---

성과 직업적인 비전 형성이 이뤄진 청년장인들을 대상으로 한 사업화 지원과정을 의미한다. 예를 들어, 대구광역시 북구 노원동 일대에는 전통적인 안경거리가 존재한다. 이 같은 거리에 안경산업의 숙련인력 양성을 위한 장인대학을 설립하고 이를 거점으로 청년 산업인력을 위한 공유주택, 기술중개소 및 엑셀러레이터 기관, 메이커·코워킹스페이스, 창업공간 등을 단계적으로 지원함으로써 기존 산업공유지를 새로운 청년 산업 생태계로 전환하기 위한 노력이 추진될 수 있을 것이다.

### (3) 부처 간 지원사업의 연계·통합

현재 정부 및 지자체에서 청년 창업과 일자리 창출을 지원하기 위해 추진하고 있는 사업은 수십여 개에 달하지만 사업 간 연계가 이뤄지지 못해 중복투자의 문제를 야기하고 있다. 일례로, 중소벤처기업부에서 운영하고 있는 창업지원 사업은 전문형·일반형 메이커스페이스, 스타트업캠퍼스 등 십여 개에 이르지만 대부분 점단위의 시설물 건축 사업으로 구성되어 있어 거점형성을 위한 규모화가 이뤄지지 못한 채 산발적인 지원이 이뤄지는 경우가 잦다. 중소벤처기업부에서 지정하는 신기술창업집적지역이나 소상공인집적지구 같은 지구단위 사업 역시 나름의 기능을 수행하고 있으나, 실제 기업을 위한 입주공간을 공급하거나 용도변경 등을 통해 물리적인 공간구조를 전환하는 등의 계획수단이 활용되기 어렵다는 제한이 따른다. 반면, 국토교통부의 창업·혁신지구 사업에서는 물리적인 공간계획의 수단이 효과적으로 마련되어 있으나, 그 공간을 채울 수 있는 프로그램과 운영기관을 유치하는 데 한계가 있는 경우가 여럿 관찰된다.

최근 도시재생법 개정안을 통해 제도화된 「도시재생 혁신지구」 사업은 입지규제최소구역 의제처리를 통해 건축물 용도나 용적률 등에 큰 제한 없이 계획수립을 허용하는 등 가장 적극적인 형태의 공간계획 수단으로 주목되고 있다. 그러나 결국은 이 사업 역시 물리적인 조건을 마련하는 데 그 기능이 있기 때문에 그 공간을 의도한대로 움직이는 소프트웨어 기능을 마련하기 위해서는 부처 간 협업이 필요하다. 구체적으로, 과학기술정보통신부의 강소연구개발특구 사업, 산업통상자원부의 지역R&D사업 및 규제자유특구 사업, 문화체육관광부의 특화거리 사업, 그리고 중소벤처기업부의 각종 창업

---

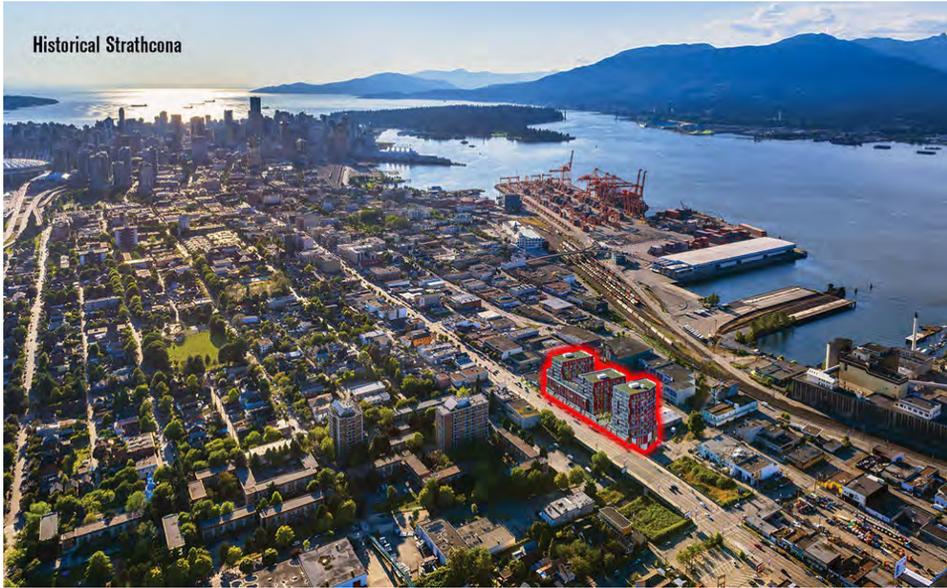
지원 사업 등이 효과적으로 연계될 필요가 있을 것이다.

본 소절에서 제안하는 청년친화적인 산업공간 육성을 위해서도 마찬가지로 부처 간 협업이 필수적이다. 단기적으로는 국토부의 도시재생 혁신지구 사업과 같은 공간조성 사업에 타 부처의 전략사업들을 연계하는 형태의 사업추진이 설계될 필요가 있다. 장기적으로는 2019년 교육부·중기부·국토부 공동사업으로 추진된 「캠퍼스혁신파크」 선도사업 사례처럼 부처 간의 역할이 결합된 공동사업 형태의 청년친화형 산업공간 육성 사업이 구상되어야 한다.

#### (4) 지속가능한 도시형 산업경관을 위한 도시계획 수단 마련

창조적인 거리의 산업적인 육성을 위해서 마지막으로 강조되어야 할 문제는 지속가능한 산업경관에 대한 것이다. 이 같은 이슈와 관련해 주목할 만한 사례로서, 캐나다 밴쿠버 시의 스트라코나 빌리지(Strathcona Village)는 대도시 중심부에서 산업기능과 주거기능을 조화시켜 청년친화형 산업공간을 조성한 사례이다. 해당지역은 본래 용적이 낮은 산업용지로 구획되어 있었으나, 밴쿠버 시정부는 주거공간과 혼합된 산업공간을 개발하는 조건으로 고층개발을 허용하게 된다. 1층과 2층에 배치되어 있는 산업공간의 전체 규모는 5,950㎡이며, 개별 입주기업이 차지하는 공간규모는 최대 465㎡로 제한되었다. 3층에는 오피스 및 입주민을 위한 카페테리아 시설을 배치하고, 고층부에는 280가구의 주거공간과 함께 지역청년 및 취약계층에게 저렴한 임대료로 공급되는 70가구의 사회주택을 함께 공급하였다.

그림 6-2 | 밴쿠버 시내 스트라코나 빌리지의 위치



자료: 스트라코나 빌리지 홈페이지(<http://www.strathconavillageworkspaces.com/#floorplan>. 검색일 : 2019년 3월 15일)

스트라코나 빌리지의 개발사인 Wall Financial Corp. 는 주거기능과 산업기능을 공존 시키기 위해 밴쿠버 시정부의 가이드라인을 준용하고 있다. 저층부 산업공간에는 소음·악취 저감설비 및 분리된 배차시설이 설계되어 오염물질 및 소음공해 유발을 엄격하게 관리한다. 넓은 유리창을 통해 친환경화된 생산공정이 건물 바깥을 도보하는 행인들에게 그대로 노출되도록 설계하고, 차고 모양의 독특한 입구와 빈티지한 항만시설 느낌의 건물 외관 장식을 통해 산업공간에 대한 시민들의 부정적인 이미지를 최소화하였다. 더불어, 저층부 일부를 입주기업 생산품을 전시하는 쇼룸(showrooms)과 예술가 스튜디오로 조성해 시민들이 자유롭게 왕래하고 산업공간의 아우라를 소비할 수 있는 복합산업공간을 조성하고자 하였다.

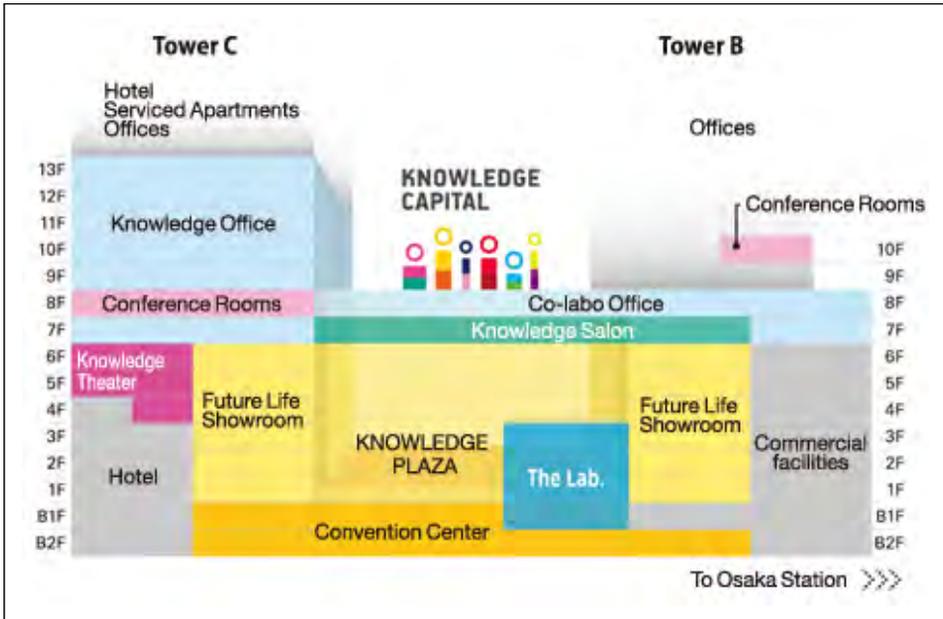
그림 6-3 | 캐나다 밴쿠버의 스트라코나 빌리지(Strathcona Village) 건물 모습



자료: DailyHive 홈페이지 (<https://dailyhive.com/vancouver/strathcona-village-belcourt-residence-vancouver>, 검색일 : 2019년 3월 14일)

또 다른 사례로서, 일본의 날리지캐피탈(Knowledge Capital)은 동부오사카의 낙후 지역을 재생하기 위한 목적에서 조성된 그랜드프론트오사카 프로젝트의 핵심사업이다. 2002년 철도시설 이전으로 인해 방치되고 있던 화물지구를 ‘특정도시재생 긴급정비지역’으로 지정하고, 민간투자 방식으로 신산업 유치와 이를 위한 환경을 제공하였다. 창업자들을 위한 오피스 공간 뿐 아니라 기업들의 시제품을 일반인들이 체험하여 이에 대한 의견을 줄 수 있는 공간 등을 함께 제공하여, 창업 및 신제품 출시를 위한 일종의 실험실을 역할을 수행하는 공간으로 활용되고 있다. 동시에 신산업에 관심을 가진 투자자, 창업가, 동종분야 관련자들이 교류하고 관계를 형성할 수 있는 네트워크의 허브로서 기능하고 있는 공간이다. 현재 날리지캐피탈에는 사물인터넷, 로봇, 인공지능 등 4차 산업혁명과 관련된 융복합 창업기업들이 다수 입주하고 있다.

그림 6-4 | 오사카 날리지캐피탈의 복합용도 설계



자료: 그랜드프론트오사카 홈페이지(<https://www.grandfront-osaka.jp/office/en/amenities.html>)

위 그림에 표현된 바와 같이, 지하공간은 창업기업들이 공유할 수 있는 전시공간, 회의공간 등의 공유공간으로 개발되며, 창업기업 입주공간은 고층부에 위치하고 있다 (Knowledge Office). 7층과 8층의 공간에는 창업카페 성격의 Knowledge Salon과 개방된 공유오피스인 Co-labo Office를 배치하여 창업가들의 네트워크 활동을 촉진한다. 특기할 만한 점은 1층부터 6층까지 상업시설 및 호텔을 유치함과 동시에 연결지점마다 창업가들의 시제품을 직접 시연해볼 수 있는 Future Life Showroom, The Lab을 조성했다는 점이다. 이를 통해 오사카 시민들의 생활권과 날리지캐피탈의 창업생태계가 자연스럽게 연결되도록 의도하고 있다.

---

### 3. 재생과 연계를 통한 기존 산업집적지의 청년 고용환경 개선

#### 1) 제도 개선의 맥락과 필요성

산업단지 및 도시 내 준공업지역의 형태로 분포하는 기존 산업집적지들은 대체로 청년들의 일터로서 선호될 만한 조건을 갖지 못하고 있다. 산업화 시기 수출공업화를 추진하기 위한 생산기지로서 조성된 교외의 산업단지들은 대중교통·도보 접근환경이 열악하고 학습과 혁신을 위한 기능이 결핍되어 있다. 일터경관과 정주여건의 측면에서도 삶터와 일터의 균형 및 통합을 중시하는 밀레니얼 세대의 선호에 부합되기 어렵다. 그럼에도 불구하고, 현재 정부가 추진하는 청년 고용환경 개선사업의 다수가 입지적인 맥락을 고려함 없이 기존 산업집적지에 시설물을 설치하는 하드웨어 지원 방식에 집중되고 있는 점은 아쉬운 상황이다. 청년들이 실제 커뮤니티를 형성하고 창업에 도전하는 공간은 청년들에게 친숙하며 로컬자원과 창조인력 네트워크가 형성되어 있는 각 지방도시의 도심공간임에도 실제 지원수단은 청년들이 선호하지 않는 산업단지 같은 공간에 집중되어 있는 상황이 이어지고 있다. 기존 산업단지가 더 이상 무용하다는 것은 아니다. 그러나 단편적인 시설투자만으로는 청년들이 즐겨 찾는 공간으로 혁신하는 데 무리가 있기 때문에 전략적인 구상이 필요하다.

기존 산업집적지의 청년 고용환경을 개선하기 위해 본 연구가 제안하는 실행전략은 크게 세 가지이다. 첫째는 산업단지 및 공업지역 바깥에 존재하는 지역자원과의 연계를 통해 네트워크형 산업공간 조성이 필요하다는 것이다. 새로운 시설을 청년들이 선호하지 않는 입지에 억지스레 공급하는 접근보다는 기존에 활성화되어 있는 청년거점을 산업단지로 연계하는 방안이 훨씬 경제적이며 청년들의 수요에도 부합된다. 둘째는 주요 산업공유지에 축적되어 있는 자원과 지식을 청년세대에게 전수하기 위한 플랫폼 공간을 마련하는 것이다. 국내 주요 산업단지의 전후방 가치사슬과 부품조달생태계는 기술혁신을 추구하는 청년 메이커 창업가의 활동에도 절실하게 필요할 수 있는 산업자산이다. 더불어, 산업생태계의 부분을 오랜 기간 담당했던 숙련기술자들의 경험과 인맥은 다음 세대 엔지니어들의 학습과 사업화 과정을 가속화할 수 있는 자원이 될 수

---

있다. 마지막으로 새로운 세대의 청년 엔지니어들과 창업가들이 갖고 있는 인공지능 기술 등의 신기술을 활용해 기존 산업집적지의 기술구조 및 생산조직을 혁신하는 정책이 장기적으로 추진되어야 한다.

## 2) 실행 전략

### (1) 혁신·정주기능을 연계하는 네트워크형 산업공간 조성

기존 산업집적지의 불리한 입지조건에서 청년근로자들의 정주여건과 학습환경을 개선하기 위해서는 산업단지 바깥에 존재하는 자원들을 적극적으로 연계하는 네트워크형 산업공간 조성전략이 설계되어야 한다. 우선적으로 연계의 논리가 성립될 수 있는 기능은 정주기능일 것이다. 현재 산업단지형 행복주택이나 산업단지 공동직장어린이집 등의 정주시설이 청년세대의 필요를 우선적으로 배려하는 형태로 산업단지 내 공급되고 있다. 그러나 실제 현장에서는 이 같은 자원이 저활용되거나 이용자들의 만족도가 낮은 경우가 많은데(조성철 외, 2018), 주된 원인은 삶터로부터 일터가 분리되어 있는 산업단지 공간에 어린이집 같은 정주시설이 유치되는 것이 합리적이지 못했던 까닭이다. 실제 청년 종사자들의 설문조사 및 인터뷰 결과를 살펴보면(조성철 외, 2018a), 체육시설이나 샤워시설 같은 기초시설을 제외하면 대부분의 정주시설을 산업단지 내부보다 배후도시 주거지 인근에 공급하길 선호한다는 응답결과가 관찰된다. 한편, 정주기능을 산업단지 내부로 공급하는 것은 사업성 측면에서도 무리스러운 경우가 많아 실제로 정주기능이 열악한 소규모 산업단지보다는 이미 도시권에 연접해있는 대규모 산업단지 중심으로 사업이 유치되는 경우가 많았다. 이 같은 불합리함을 해소하기 위해 서라도 기존 사업방식의 전환을 통해 청년들의 이용수요가 실제 존재하는 위치의 시설들과 산업집적지를 유연하게 연계하는 접근이 설계될 필요가 있다.

외부자원 연계의 논리가 성립될 수 있는 또 다른 기능은 학습과 혁신을 위한 시설이다. 앞서 고찰한 바와 같이, 산업단지 내부로 대학캠퍼스의 기능과 연구기관을 유치하는 산학융합지구 등의 사업은 산업생태계와 혁신생태계의 활발한 상호작용을 이끌어내

---

는 데 매우 제한적인 효과를 거둔 바 있다. 산업생태계 나름의 공간적인 논리가 있는 것처럼 혁신생태계에도 나름의 입지조건과 공간논리가 있다. 양자를 무리스럽게 같은 공간에 집적하는 접근보다는 각 생태계가 이미 활성화되어 있는 공간 사이의 접근성을 강화하고 네트워킹 사업을 조직하는 방안이 더 효과적일 수 있다.

먼저 정주기능 연계를 위해서는 산업단지와 배후도시 혹은 주변 도시지역을 하나의 생활권으로 연계해 재생하는 사업방식이 추진될 수 있다. 현재 국토교통부의 도시재생 사업 중에도 도심부 노후산업단지와 연계한 경제기반형 도시재생 사업의 분류가 존재 하지만 활발하게 추진된 사례가 적은 상황이다. 「도시재생활성화지역」이나 「도시재생 혁신지구」 사업의 운용에서 노후산업단지와 배후지역을 공간적으로 이격되어 있더라도 함께 지정하도록 유도할 필요가 있다. 더 나아가, 지역 중심의 사업추진 기반을 강화함으로써 근로자가 체감할 수 있는 정주기능을 원도심 재생사업 대상지역 등을 중심으로 공급하고 삶터와 일터를 산업단지 통근버스 등의 인프라로 연계하는 접근이 추진될 수 있다.

마찬가지의 접근으로 학습과 혁신을 위한 기관과의 연계 역시 설계될 수 있다. 근로자의 숙련형성을 돕기 위한 직업훈련기관, 폴리텍 등의 전문대학, 메이커스페이스 등의 창업지원기관, 대학 등의 고등교육기관이 산업단지나 공업지역과 연계되어 네트워킹형 지원사업을 마련함이 필요하다.

이 같은 연계전략이 실제로 작동하기 위해서는 지자체 단위에서의 전략적인 실행계획 수립과 이에 대응되는 정부의 패키지형 지원체계 및 가이드라인 수립이 요청된다. 예를 들어, 지자체가 현재 산업단지 재생계획이나 수급계획을 수립하는 방식을 전환해 지역 내부의 정주·혁신자원과 연계한 지역 산업단지 혁신계획을 수립하도록 유도할 수 있다. 이 같은 계획에는 산업단지의 혁신을 위해 연계될 수 있는 지역 내 혁신기관과 생활SOC에 대한 지자체 입장의 분석과 함께 네트워킹을 위한 거점 마련과 접근성 제고를 위한 실행전략이 포함되어야 한다. 한편, 중앙정부는 산업단지와 이에 연계된 주변지역·기관을 대상으로 하는 각 부처의 지원사업을 작성하고 지자체가 작성한 연계 전략에 조응하는 형태로 패키지 형태의 지원사업을 매칭하는 방안을 추진할 수 있다.

---

이미 비슷한 구상의 사업으로서 범부처 산업단지 환경개선 합동공모 사업이 존재하지만 실제 부처 간 사업이 연계되어 특정공간에 패키지 형태로 지원된 사례는 적다. 이 같은 연계사업이 효과적으로 운용되기 위해서는 지자체 주도의 실제적인 계획 수립 절차와 이에 상응하는 지원수단의 매칭문제가 선결되어야 한다. 가칭 「지역산업단지 혁신계획」을 제도화하고 이를 지원하기 위한 범부처 지역 산업단지 혁신협의체가 출범될 필요가 있다. 구체적으로, 지자체가 자체적으로 수립한 계획을 부처별 협의체에서 검토해 지원수단을 설계한 뒤, 이를 「노후거점산단특별법」에 의한 경쟁력강화추진위원회 등의 의결기구에서 심의하는 방식을 제도화할 수 있다. 이 같은 공식화된 절차를 통해 지역 내 산발적으로 존재하는 다양한 기술지원기관, 혁신기관, 창업지원기관, 생활SOC 관련사업들을 지역 산업단지의 혁신을 연계하는 관계부처 합동사업을 마련함이 필요하다.

## (2) 산업공유지 숙련전수와 신산업 창출을 위한 기술중개 역할 강화

산업단지 내부에 축적되어 있는 다양한 숙련공과 사업가들의 지식과 네트워크는 청년 산업인력의 성장과 학습을 위해 필수적으로 전수되어야 하는 자원이다. 이 같은 측면에서 기존 산업단지와 공업지역을 노후화된 산업인프라가 아닌 일종의 산업공유지로 바라보고 그 안에 녹아 있는 자원을 효과적으로 다음 세대에게 중개하기 위한 플랫폼 기능을 마련함이 필요하다. 특히 최근 대도시지역에서 활발하게 조직되고 있는 청년 메이커 무브먼트의 참여자에게도 국내 주요 산업단지의 전후방 가치사슬과 부품조달생태계는 절실하게 필요한 자산이다. 더불어, 산업생태계의 부분을 오랜 기간 담당했던 숙련기술자들의 경험과 인맥은 다음 세대 엔지니어들의 학습과 사업화 과정을 가속화할 수 있는 자원이 될 수 있다.

그림 6-5 | 세운상가 기술중개소 담당자 인터뷰 모습 및 건물 외관



자료: 저자 직접 촬영

이 같은 간극을 메우기 위한 최근의 시도로서 서울 을지로 세운상가의 기술중개소 사례를 주목할 필요가 있다. 세운상가 내 위치한 기술중개소는 창업자나 예술가, 메이커 등의 기술 수요자들을 세운상가에서 오랜 기간 종사했던 기술장인이나 입주기관 메이커들과 연계해주는 서비스를 제공한다. 특히 10인 이상의 분야별 기술장인들이 세운 마이스터라는 이름의 인증절차를 통해 청년 메이커를 위한 기술고문으로 활동하고 있다. 주로 은퇴 기술자로 구성된 기술장인들의 노하우와 인맥은 세운상가의 조달생태계를 활용해 신제품을 개발하는 청년 메이커들에게 결정적인 자산이 되고 있다. 이밖에 세운상가는 세운산업지도라는 온라인 플랫폼을 통해 상가 내 존재하는 기술장인들과 부품조달생태계를 시각화하고 청년 창업자들이 손쉽게 필요한 상가를 탐색할 수 있도록 하는 서비스를 제공하고 있다. 또 ‘도시기술장’이라는 연례행사를 통해 세운상가 내 사업장을 외부로 개방하고 창업자들의 사업 아이템을 소개하고 기술장인이나 지원 서비스, 입주공간과의 연계를 도모하고 있다. 이 같은 노력을 통해 세운상가는 국내 메이커 무브먼트의 상징적인 거점으로서의 위상을 강화해나가고 있으며, 실제로 기술생태계 내에서 주요 메이커 및 투자기관·지원기관들의 네트워크 허브로서의 기능을 담당하고 있다.

또 다른 기술·인력중개 매칭서비스의 사례로서, 청년구직자와 산업단지 강소기업 간 매칭문제를 해결하기 위해 최근 창원시 창조경제혁신센터에 입주하고 있는 스타트

---

업 ‘기술자숲’은 IT 모바일기술을 이용해 숙련기술자와 구인기업을 매칭해주는 서비스를 개발하였다. 창원시 출신 청년 창업자인 공두영 씨가 개발한 알고리즘은 구인기업이 제시한 일자리 정보와 숙련기술자가 작성한 이력서 정보 간 유사성을 분석해 매칭 성공확률이 가장 높은 조합을 연결한다. 2019년 9월 현재 4.0 버전까지 업데이트된 ‘기술자숲’ 모바일앱은 지속적으로 매칭 성공률을 개선하고 있는데 실적이 가장 좋았던 ‘용접기술자’ 분야의 경우 매칭이 실제 성사된 성공률이 70%를 넘어선 상태이다. 기술중개 서비스로서 ‘기술자숲’의 장점은 매칭이 실제 이뤄진 경우에만 서비스 이용료를 받는 방식을 도입해 다양한 업종의 구인기업 참여를 확보했다는 데 있다. 또 구직기술자의 선호직무와 선호지역을 반영하는 매칭 알고리즘을 통해 구직 이용자들의 높은 만족도를 이끌어내고 있다.

### (3) 전통산업과 신산업의 융합혁신을 위한 기술융합플랫폼

더 적극적으로는, ‘기술자숲’ 같은 지역기반 기술중개 플랫폼을 통해 전통산업과 신산업의 융합혁신을 추구하는 시도가 활성화될 필요가 있다. 최근의 제조업 혁신을 이끌고 있는 인공지능, 사물인터넷, 고감도센서, 산업용로봇, 드론과 같은 미래기술은 기존 제조업의 기술구조와 조직을 혁신하는 데 대단한 잠재력을 갖고 있다. 이와 관련한 사례로서, 동대문·을지로 원단 제조업체를 세계시장으로 연결하는 청년 스타트업 ‘패브릭타임’의 성공사례가 인상적이다. 패브릭타임은 동대문시장의 원단시장에 대한 데이터베이스를 구축해 원단의 질감과 소재와 색상 등에 대한 14가지 정보를 소비자가 직관적으로 파악할 수 있도록 하는 영상정보를 제작했다. 이를 통해 2019년 9월 현재 3천 여개의 동대문 원단상가의 상인들이 스와치온이라는 웹기반 서비스를 통해 연계되었다. 원단 데이터베이스에 수록되어 있는 18만 여개의 원단정보에는 국내 디자이너뿐 아니라 해외의 패션업체와 디자이너들이 활발하게 접속하고 있어 동대문 원단시장의 국제화 및 기술 고도화에 크게 기여하고 있다.

또 다른 사례로서 에스랩이나 수아랩과 같은 스타트업 사례를 언급할 수 있다. 2015년 사업을 시작한 스타트업 에스랩은 특수박스 제작을 통해 국내 식재료를 동남아 시장

등으로 배송하는 콜드체인 물류회사이다. 에스랩의 경쟁력은 외부 열기를 차단하는 특수단열소재를 통해 해외시장에 배송되는 동안에도 신선도를 유지하는 특수 콜드체인 박스의 기술력에 있는데, 이를 통해 과거에는 해외시장 개척이 어렵다고 여겼던 꼬막, 백합, 바지락, 동죽 등의 어패류를 싱가포르 등 동남아 시장으로 활발하게 수출하는 데 크게 기여하고 있다.

그림 6-6 | 동대문·을지로 원단 제조업체를 세계시장으로 연결하는 청년 스타트업 '패브릭타임'



자료: 조선일보. '임정욱의 스타트업 세계' 스타트업이 나섰더니... 바지락·감굴·원단 등 전통산업도 해외 진출' ([https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=110&oid=023&aid=0003481223fbclid=IwAR1f9JXV6LAm-Zv4rD\\_Ja1tJgFvPGCABPMx7QOLW0TOzIECOIWJDrICyjwo](https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=110&oid=023&aid=0003481223fbclid=IwAR1f9JXV6LAm-Zv4rD_Ja1tJgFvPGCABPMx7QOLW0TOzIECOIWJDrICyjwo), 검색일 : 2019년 10월 21일)

마지막 사례로서 스타트업 수아랩은 인공지능 기술을 활용해 제조업체 생산라인의 불량품을 자동으로 식별하고 걸러내는 기술서비스를 제공한다. 이를 통해 생산직 노동자 수급에 어려움을 겪고 있는 지방 생산공장들의 작업 효율성을 크게 개선하는 데 기여했다는 평가를 받고 있다. 수아랩은 그 기술력을 인정 받아 2019년 10월 20일 미국

---

의 인공지능 기반 스마트팩토리 분야 선도기업인 코그넥스에게 2,300억 원 규모로 인수된 바 있다.

이상 언급한 패브릭타임, 수아랩, 에스랩 등의 스타트업들은 모두 청년 창업가에 의해 개발된 기술과 서비스를 통해 전통적인 산업들의 혁신에 기여한 사례이다. 이처럼 젊은 엔지니어와 창업가들을 통해 개발되고 있는 미래기술들이 전통적인 산업집적지와 효과적인 접점을 형성할 때 양자 모두의 혁신과 성장에 기여할 수 있는 지점이 있다. 이 같은 가능성에 주목해 장기적으로 청년세대의 기술력과 기존 산업지구의 기술융합을 촉진하는 플랫폼 사업이 산업단지 구조고도화 사업 등에 전략적으로 포함될 필요가 있다.

## 4. 대학 및 연구기관 유희부지를 활용한 혁신지구 조성

### 1) 제도 개선의 맥락과 필요성

앞 장의 논의가 청년 창업가와 청년 생산직을 위한 산업공간을 다뤘다면, 본 소절에서는 청년 기술직·연구직을 위한 산업공간의 조성 방향을 논의한다. 본 연구의 3장에서 관찰된 바와 같이 연구직이나 기술직 같은 고숙련 청년인재들은 서울 중심부 및 판교 같은 경기도 혁신거점에 근무지가 집중되어 있다. 국가적인 균형발전 정책의 일환으로 비수도권 지역에도 연구대학과 연구기관이 다수 분포하고 있으나, 이들 기관을 기점으로 혁신인력들이 활발하게 움직이고 있는 혁신지구의 사례를 지방에서 찾아보기는 쉽지 않다. 지방의 과학기술원이나 정부출연연구소는 여전히 대규모의 청년 혁신인재들을 양성하고 있지만, 이들 기관으로부터 배출된 인재들이 기관 주변 산업생태계에 정착하기보다는 눈높이에 맞는 일자리를 찾아 수도권으로 대거 이동한다는 점이 한계로 지적되고 있다.

혁신인력 유출의 문제는 지역 간의 복합적인 격차가 개입된 결과이다. 그럼에도 강조되어야 할 문제 중 하나는 현재 대학과 연구기관의 유희부지에 대한 용도기준이 매우

---

보수적인 기준을 유지하고 있는 탓에 이들 혁신기관이 지역 내 산업생태계에서 적극적인 역할을 감당하기가 어렵다는 점이다. 일례로, 대덕연구개발특구는 국내에서 가장 많은 숫자의 연구기관과 고속련 연구인력이 밀집한 국가적인 혁신거점이지만 이 같은 기능이 집적해 있는 특구 내 교육·연구용지에는 산학연 협력을 위한 창업기업 및 제한적인 형태의 실험공장만이 입주 가능하고 그 밖의 제조업체의 입주가 원천적으로 불가능하다. 연구개발특구 외에도 대부분의 교육·연구용지가 이 같은 용도제한을 갖고 있기 때문에 대학·연구소의 혁신기능을 중심으로 한 확장된 형태의 산업생태계를 육성하는 데 한계를 갖고 있다. 이 같은 현실은 미국 캘리포니아 주의 스탠포드 대학이 교육용지를 개방해 실리콘밸리 연구단지 형성의 단초를 마련했던 점이나, 미국 보스턴 시의 메사추세츠공과대학(MIT; Massachusetts Institute of Technology)이 대학 주변의 혁신기업과 물리적·조직적 경계를 공유하며 켄달스퀘어(Kendall Square)라는 국제적인 혁신지구를 육성하는 데 적극적으로 개입하고 있는 점과 대조적이다.

대학과 연구기관이 중심이 되는 산업공간을 이해하기 위해서는 지식경제 조건에서의 집적경제 논리가 기존 산업단지의 그것과 어떻게 차별되는지를 설명할 필요가 있다. 전통적인 산업단지는 ‘무엇을 만드는지’에 기준해 동종업종의 기업체를 집적시키고 전후방 가치사슬을 조직해 생산비용의 절감을 도모했다. 반면, 지식과 정보의 교류를 통해 집적경제를 확대하는 혁신지구에서는 ‘무엇을 만드는지’ 보다는 ‘어떻게 만드는지’가 더 중요한 조직논리로 부각된다. 즉, 업종이 크게 다르더라도 제품과 서비스를 생산하는 데 투입되는 지식과 기술 측면에서 상보성이 존재한다면 함께 입지해 지식과 정보를 공유하며 서로의 경쟁력을 배가할 수 있는 것이다. 예를 들어, 전통적인 산업단지에서는 활용되는 기술의 수준이 현격히 차이나더라도 동일한 재화를 생산하는 가치사슬의 일원이라면 함께 입지함으로써 생산조직을 효율적으로 운용할 수 있었다. 즉, 집적경제를 구성하는 메커니즘이 주로 중간재의 공유나 운송비용의 절감과 같은 생산비용 측면에 집중되어 있었기 때문에 사업체 간의 기술적인 상보성보다는 업종의 유사성이 더 중요하게 작용했다. 그러나 지식경제의 맥락에서는 조건이 다르다. 새로운 지식의 창출이 기업이 생산하는 부가가치의 절대적인 비중을 차지하는 혁신기업에게는 생산비

용의 효율성은 차라리 부차적인 문제일 수 있다. 혁신기업은 생산비용을 절감하기 위해 집적하지 않고 지식과 정보의 네트워크에 효과적으로 착근하기 위해 집적한다. 예를 들어, 가치사슬 측면에서 중첩되는 바가 없더라도 인공지능이나 사물인터넷 같은 범용기술에 깊이 의존하고 있다는 점에서 공통점이 있다면 이를 매개로 함께 입지함(co-location)의 강력한 유인이 형성될 수 있다.

이 같은 혁신지구에서는 대기업의 생산공장이 아니라 대학이나 연구기관이 네트워크의 앵커기관 역할을 담당한다. 이들의 우선적인 역할은 새로운 지식을 생산하고 혁신을 파급하는 데 있다. 그러나 고속련 인력을 양성해 산업계의 필요에 맞게 연결하는 훈련기관으로서의 역할 역시 못지않게 중요하다. 네트워크에서 거래되는 주된 자원이 지식과 정보인 혁신지구에서는 이 같은 자원의 원천 구실을 담당하는 혁신기관의 위치를 중심으로 연관된 기업들이 유입되고 관계망을 형성하게 된다.

표 6-2 | 전통적인 산업단지과 혁신지구의 특징 비교

구분	전통적인 산업단지	혁신지구
집적경제	기능의 특화	기능의 다양성
네트워크	기업 간 전후방 연관관계	인재 간 사회적 교류와 커뮤니티
앵커기관	대기업 및 분공장	대학, 연구소 및 혁신기업
접근성	자동차 접근성	도보 접근성
어메니티	쾌적하고 조용한 업무·연구공간	문화적 활력과 다양성이 있는 혁신공간
대표 사례	실리콘밸리, 대덕연구개발특구, 리서치트라이앵글파크, 샌디에이고 바이오클러스터	샌프란시스코, 마포 홍대·합정밸리, 바르셀로나 22@, 시애틀 South Lake Union

자료 : 저자 직접 작성

---

이 같은 맥락에서 우리나라에서도 대학 및 연구기관의 혁신역량을 활용해 혁신생태계를 육성하는 접근이 적극적으로 추진되어야 한다. 특히 민간기업 중심의 혁신생태계 발달이 미약한 비수도권에서는 대학과 연구기관의 앵커기능이 더욱 전략적으로 활용될 필요가 있다.

## 2) 실행 전략

### (1) 대학 및 연구기관 유휴부지를 활용한 산업입지 공급 확대

대학교의 유휴부지를 활용해 산업입지를 공급하는 것은 2019년 교육부·중기부·국토부 공동사업으로 추진된 「캠퍼스혁신파크」 선도사업을 통해 제도화된 바 있다. 사업의 목표는 대학 캠퍼스의 유휴부지를 활용해 도시첨단산업단지를 지정하고 중소벤처기업부 등 연관부처의 혁신기업 지원사업을 연계해 산·학·연 협력에 기초한 혁신생태계를 조성하는 데 있다. 선도사업 대상지역의 자격요건은 「고등교육법」 제2조 제1호, 제2호에 해당하는 대학 및 산업대학으로 제한되었으며, 과학기술부 산하의 과학기술원법에 의한 대학 등은 신청대상에서 제외되었다. 최소 1만㎡ 이상 나대지를 확보한 대학에게 사업 신청을 허용했으며, 도시첨단산업단지 지정을 신청한 교지면적을 제외하고도 「대학설립·운영 규정」 제5조에서 정한 기준 교지면적을 충족하는 것이 최소 면적기준으로 제안되었다. 전체 33개 대학이 공모에 참여한 선도사업 대상지역에는 한양대학교 ERICA캠퍼스, 강원대학교, 한남대학교가 최종 선정되었다. 2019년 선도사업 대상지역에 지정된 캠퍼스는 연내 도시첨단산업단지 인·허가 절차를 거쳐 2022년까지 산업단지 조성 및 앵커시설 건축이 진행될 예정이다.

「캠퍼스혁신파크」 사업을 통해 대학 내에서 창업보육 단계를 벗어난 확장된 산업생태계를 조성할 수 있는 제도적·물리적 기반은 마련되었다. 향후에는 선도사업에서 제한되었던 대상지역을 확대해 과학기술원 및 폴리텍·전문대학과 연계한 캠퍼스혁신파크 모델의 검토도 필요할 것으로 판단된다. 또 넓은 면적의 유휴부지를 갖고 있는 과학기술 분야 정부출연연구기관의 유휴부지를 활용한 산업공간 조성을 통해 연구소와 혁

---

신기업이 지근거리에서 협업할 수 있는 산·학·연 생태계를 조성하는 사업 역시 향후 과제로 검토되어야 한다. 더불어, 향후에는 대학이 보유한 기존 건축물의 리모델링을 통한 사업부지 확보 가능성도 유연하게 검토할 필요가 있으며, 도시재생사업과의 연계 강화를 통해 대학이 지방도시 소상공인 생태계의 혁신거점이 될 수 있도록 도시재생사업과 연계한 사업모델 발굴 논의 역시 필요하다.

제도적 조건이 선결된 현재, 남아 있는 과제는 이 공간을 채울 수 있는 효과적인 프로그램과 운영·기획주체의 역량을 강화하는 데 있다. 시세보다 저렴한 임대료를 제공하는 것만으로는 혁신기업에게 충분한 인센티브가 되기 어렵다. 오히려 혁신기업 중에는 임대료가 높더라도 입주기업의 엄격한 선별과정을 통해 사업전망이 우수한 동료기업만이 선별적으로 입주하는 공간을 선호하는 경우도 많다. 따라서 캠퍼스혁신파크가 활성화되기 위해서는 대학 내 조성된 산업공간이라는 이점을 극대화할 수 있는 운영전략이 결합될 수 있어야 한다.

이와 관련한 사례로서, 뉴욕시 내 루즈벨트 섬의 Applied Sciences Campus(ASC)는 대학기관 및 혁신기업과의 연계를 통해 청년 혁신인력을 위한 도심형 산업생태계 육성을 도모하고 있다. 뉴욕 시는 루즈벨트 섬의 12에이커 부지를 99년간 임대하는 조건으로 세계적 수준의 응용과학 및 공학 캠퍼스를 뉴욕시 내 건설할 사업자를 공모하였다. 단순히 학교부지를 제공하는 것에 그치지 않고 1억 달러 규모의 재정투입을 통해 신기술 창출 및 신산업 확산을 지원하겠다는 조건을 제시한 결과, 미국의 6개 주와 해외 8개국에 걸친 27개의 대학으로부터 18건의 제안서를 접수하게 된다. 결국 2011년 12월 19일에 뉴욕시는 코넬대학교와 테크니온-이스라엘 공과대학 (Technion-Israel Institute of Technology)의 공동제안서를 최종적으로 낙찰하며 학교 부지 및 산업단지 조성을 본격화하였다. ASC의 핵심사업 중 하나인 Runway Startups 프로그램은 최근 학위를 수여받은 이들이 새로 조성된 캠퍼스에서 자신의 아이디어를 신생기업으로 육성할 수 있도록 돕는 프로그램이다. ASC 프로젝트는 경영학, 연구개발, 스타트업 인큐베이터의 기능을 한군데에 모아 첨단산업과 관련된 신생기업들을 키우려는 목표를 갖고 있다. 2014년부터 현재까지 이 프로그램을 통해 12개의 특허 출원이 발생했고,

---

약 2천만 달러에 달하는 엔젤 및 벤처 자금이 유치되었으며, 29개의 신생기업이 생겨나 62명의 창업가 및 100명의 직원이 종사하고 있는 상황이다. 고무적인 것은 이러한 노력으로 생겨난 청년기업들의 93% 이상이 뉴욕시 내 입지하고 있다는 것이다. 프로그램에 참가하고 있는 학생들이 꼽는 가장 큰 장점은 프로그램을 통해 일종의 커뮤니티가 형성되어 상호 정보공유 및 기술이전을 위한 활발한 네트워킹이 가능하다는 점에 있었다.

그림 6-7 | Applied Sciences Campus 조감도



자료: Applied Sciences Campus 홈페이지(<https://tech.cornell.edu>, 검색일 : 2019년 9월 9일)

Runway Startups 이외에도 ACS 프로젝트 내에는 청년학생들의 산업계 진입 및 창업을 지원하는 다양한 프로그램이 존재한다. 우선 Startup Ideas라는 프로그램은 ACS 캠퍼스 학생들을 대상으로 운영되는 교육 프로그램이다. 수업을 통해 학생들이 창업과 관련된 아이디어를 인식, 개발, 향상시키도록 돕고 있으며, 프로그램 종료 후 스타트업 스튜디오를 통해 특정 아이디어를 중심으로 공동 창업 팀을 꾸려 본격적으로 창업을

---

시작하게 된다. 이와 더불어 ACS 내부의 제품개발 팀인 The Foundry는 학생들이 새로운 아이디어를 창출하는데 도움을 주는 다양한 혁신기술을 개발하고 있다. 예를 들어, The Foundry가 만든 최신기술 중 하나인 Unicornucopia 기술은 스타트업 스튜디오에 적용되어 천 개가 넘는 새로운 창업 아이디어를 창출한 바 있다. 또 Spinout Clinic이라는 프로그램은 ACS로 인해 육성된 청년 창업자들이 학업환경에서 창업 커뮤니티로 전환하는 데 따른 어려움을 지원하고 있다. 프로그램 기간 내에 창업자들은 창업에 도움을 줄 법률가를 선정하여 그들의 구체적인 경험을 토대로 법인 구성, 자금 유입 활동, 미디어 트레이닝에 대한 전문가 자문을 받을 수 있다.

## (2) 산업기능과 교육기능이 연계된 청년생태계 조성

산업공간으로서 대학캠퍼스가 갖는 고유한 장점은 일터공간과 학습공간을 연계할 수 있는 가능성에 있다. 특히 밀레니얼 세대 엔지니어에게 학습과 사회적 교류를 통한 개방적인 성장의 가능성은 직장 선택에 있어 중요한 요인으로 고려된다. 과거 세대 엔지니어들이 현장중심의 기풍과 시행착오를 통한 학습을 중시했다면, 최근의 엔지니어들은 오픈소스 커뮤니티에서의 온라인 피드백과 오프라인 밋업(meet-up)을 통해 다양한 경계의 지식과 정보에 접속하고 프로젝트 기반 학습에 참여하는 데 익숙하다. 거제 옥포조선소의 엔지니어들을 연구한 양승훈(2019)은 거제나 울산 같은 우리나라 산업도시에 고숙련 엔지니어가 정착하기 어려운 중요한 조건 중 하나가 이 같은 학습기회의 결핍에 있다는 점을 관찰하였다. 다양한 학제와 인재들이 밀집해있는 대학캠퍼스는 개방형 혁신과 학습이 가능한 산업공간으로서의 잠재력이 풍부하다. 이를 위해서는 코워킹커뮤니티를 위한 협업공간과 밋업·워크숍을 위한 세미나 공간을 접근성이 우수한 입지에 적절하게 설계하는 노력이 필요할 것이다.

## 그림 6-8 | 디트로이트 아르거너트 빌딩과 실무연계형 교육공간의 모습

〈아르거너트 빌딩의 모습〉

〈시놀라 공장에서 실무교육에 참여하는 학생의 모습〉



자료 : Rappaport, 2017

한편, 청년친화형 산업공간으로서 대학캠퍼스는 학부·대학원 교육과정과 연계된 일터환경을 마련하는 데 주력할 필요가 있다. 이와 관련된 사례로서 미국 디트로이트 시의 아르거너트(Argonaut) 빌딩 사례를 살펴볼 수 있다. 아르거너트 빌딩은 제네럴모터스(General Motors)의 본산지로서 도시의 산업적인 정체성을 상징하는 역사적인 건물이다. 1928년 알버트 칸(Albert Kahn)의 설계로 조성된 11층의 빌딩은 오랜 기간 제네럴모터스 사의 설계, 조립, 실험, 연구를 위한 공간으로 2007년까지 활용되어 왔다. 2007년 타 지역으로의 사업장 이전을 결정한 제네럴모터스는 아르거너트 빌딩을 다음 세대를 위한 교육목적으로 ‘College for Creative Studies(이하 CCS)’에 기증한다. 이에 CCS는 아르거너트 건물을 토브만(A. Taubman) 빌딩으로 개명하고 산업·주거기능이 복합적으로 결합되어 있는 교육시설로 건물 기능을 개조하였다.

‘학교로서의 공장’을 지향하는 토브만 빌딩은 CCS를 위시한 교육시설과 시놀라(Shinola)의 시계공장을 중심으로 한 산업시설을 유기적으로 연계하고 있다. 전체공정을 수작업으로 진행하는 시놀라의 시계공장은 대규모 설비나 오염발생 공정을 수반하지 않아 도시형 제조업의 성격에 잘 부합된다. 시놀라는 토브만 빌딩에서 2012년 9명

---

의 직원으로 생산을 시작했으나, 이후 폭발적인 성장을 거듭해 현재는 자전거, 가방, 지갑, 벨트 등을 생산하는 세계적인 액세서리 브랜드로 발돋움하였다. 이상의 제품라인을 확장하는 과정에서 시놀라는 CCS의 디자인 프로그램과 적극적으로 협력하고 있어 참여학생들에게 다양한 실습기회를 제공한다. 토브만 빌딩의 상층부에는 CCS 학생들을 위한 주거시설이 마련되어 있어 학습, 업무, 주거, 문화생활까지의 라이프스타일이 복합적으로 전개되는 청년친화형 공간으로 기능하고 있다.

---

## 참고문헌

REFERENCE



### 【 인용문헌 】

- 관계부처 합동. 2017. 2018년도 산업단지 환경개선 정부합동공모 사업설명자료. 세종: 고용노동부.
- 금융위원회. 2018. 마포 청년혁신타운 세부 조성계획 마련. 8월 8일. 보도자료.
- 김기승, 정민수. 2013. 청년층 인재유출 결정요인 분석과 정책과제: 부산지역을 중심으로. 경제연구 제31권 제2호: 103-130.
- 김준영. 2016. 청년인구의 지방유출과 수도권집중: 5가지 특징. 지역고용동향브리프 2016년 가을호: 6-24.
- 김현아. 2019. 자유노동이 온다 : 플랫폼 노동, 프리랜서, 포트폴리오 워크의 미래. 서울: LAB2050.
- 김형주, 성경모, 임영훈 외. 2016. 지역 기반의 지식트라이앵글에서 대학의 역할 강화 방안. 정책연구 2016-05. 세종: 한국과학기술정책연구원.
- 마쓰나가 게이코. 2016. 로컬 지향의 시대. 이혁재 역. 서울: 알에이치코리아.
- 모종린. 2017. 골목길 자본론 : 사람과 돈이 모이는 도시는 어떻게 디자인되는가. 서울: 다산3.0.
- 문미성. 2017. 경기도 노후공업지역 진단과 과제. 경기도 이슈&진단. 수원: 경기연구원.
- 서울경제. 2019. 탐사S : 무너지는 산학협력, 학생 사라진 산학융합캠퍼스, 5월 2일, <https://www.sedaily.com/NewsView/1VIZIS764P> (검색일 : 2019년 8월 15일).
- 서울특별시 경제정책실. 2019. 제285회 시의회 임시회 주요 업무보고자료, 2월 26일.
- 서울특별시 도시계획국. 2018. 서울시 캠퍼스타운 3년, 내년 총 32개 대학이 서울 전역 확대. 10월 24일. 보도자료.

- 
- 시흥산업진흥원. 2017. 시흥북부 소공인 실태조사 및 발전방안 연구. 경기: 시흥산업진흥원.
- 심재현, 김의준. 2012. 대학 졸업자의 지역 간 취업 이동 요인 분석. 국토연구 제75권 제4호: 37-51.
- 양승훈. 2019. 중공업 가족의 유토피아. 서울: 오월의봄.
- 어반플레이. 2019. 로컬전성시대. 서울: 어반플레이 편집부.
- 윤윤규, 방형준, 노용진. 2018. 혁신형 중소기업과 청년 일자리 창출. 세종: 한국노동연구원.
- 이규용, 강동우, 고영우, 전인. 2016. 청년층 지역노동시장 구조와 일자리 창출 방안. 세종: 한국노동연구원.
- 이범현, 박은관, 김상조, 장철순, 김유란. 2014. 대도시내 준공업지역 정비의 방향설정  
에 관한 기초연구. 안양: 국토연구원.
- 이찬영, 이흥후. 2016. 청년층의 지역 간 인구이동 결정요인 분석과 전망. 경제연구 제34권 제4호: 143-169.
- 정흥준. 2018. 특수형태근로종사자의 규모 추정에 대한 새로운 접근. 한국노동연구원  
고용·노동브리프 제88호(2019-03): 1-11.
- 조선일보. 2019. 스타트업이 나섰더니... 바자락·감귤·원단 등 전통산업도 해외 진출, 10월  
21일, [https://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2019/10/20/2019102001651.html](https://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/10/20/2019102001651.html) (검색일 : 2019년 10월 21일)
- 조성철, 황명화, 이인희, 장철순. 2018a. 산업단지 정주환경 분석 및 제도 개선방안 연구.  
세종: 국토연구원.
- 조성철, 남기찬, 장철순. 2018b. 창업·혁신생태계 구축을 통한 산업입지 전략 연구. 세종:  
국토연구원.
- 조혜영 외. 2014. 산업단지 내 수요자 맞춤형 인력 양성을 위한 실태조사 결과. 대구:  
한국산업단지공단.
- 중소벤처기업부. 2019. 전통시장 지원 예산 '18년 대비 1,616억원 증액한 5,370억원  
규모로 확대, 1월 16일. 보도자료.

- 
- 창원시청. 2018. 2018년 창원시 청년통계. 경상남도: 창원시청.
- 한국경제신문, SK지오비전. 2017. 2017년도 주요상권 보고서. 서울. 한국경제신문.
- 한겨레사회연구원. 2015. 2015년 청년지수. 서울: 한겨레사회연구원.
- 한국산업단지공단. 2014. 산업단지 입주기업의 1/4은 생산인력 부족을 호소, 5월 20일.  
보도자료.
- \_\_\_\_\_. 2019. 「산업단지 일자리 실태와 정책적 지원 방안. 대구: 한국산업단지공단.
- 한요셉. 2017. 청년기 일자리 특성의 장기효과와 청년고용대책에 관한 시사점. 세종:  
한국개발연구원.
- 홍성호, 유수영. 2012. 세대별 시군구 간 인구이동 결정요인에 관한 실증분석. 서울도시  
연구 제13권 제1호: 1-19.
- Chapple, K. 2014. The highest and best use. Urban industrial land and job  
creation. *Economic Development Quarterly* 28, no. 4: 300-313.
- Ehrenhalt, A. 2013. The Great Inversion and the Future of the American City.  
New York: Penguin Random House.
- Ferguson, M., Ali, K., Olfert, M. R. and Partridge, M. 2007. Voting with their  
feet: Jobs versus amenities. *Growth and Change* 38, no. 1: 77-110.
- Frey, W. H. 2014. *Diversity Explosion: How New Racial Demographics are  
Remaking America*. Washington, DC: Brookings Institution.
- Glaeser, E. L., Kolko, J. and Saiz, A. 2001. Consumer city. *Journal of Economic  
Geography* 1, no. 1: 27-50.
- Katz, B. and Wagner, J. 2014. *The Rise of Innovation Districts: A New  
Geography of Innovation in America*. New York: Brookings Institute.
- Lester, TW., Kaza, N. & S. Kirk. 2013, Making room for manufacturing:  
Understanding industrial land conversion in cities. *Journal of the American  
Planning Association*, 79:4, 295-313.
- Millsap, A. 2016. Location choice in early adulthood: Millennials versus Baby  
Boomers. *Papers in Regional Science* 97, no. 1: 139-167.

- 
- Manyika et al. 2016. *Independent Work: Choice, Necessity, and the Gig Economy*.  
McKinsey Global Institute.
- Moos, M. 2016, From gentrification to youthification? The increasing importance  
of young age in delineating high-density living. *Urban Studies*. vol. 53(14).  
2903-2920.
- Portas, M. 2011. *The Portas Review: An Independent Review into the Future of  
Our High Streets*. Independent Research.
- Rappaport, N. 2017. Hybrid factory | Hybrid city. *Built Environment* 43, no. 1:  
72-86.
- Scott, A. 2010. Jobs or amenities? Destination choices of migrant engineers in  
the USA. *Papers in Regional Science* 89, no. 1: 43-63.

#### 【 웹검색자료】

- 웹매거진 fromA, '취향을 발견하다, 카페 아닌 살롱 <취향관>' (<https://froma.co.kr/> 373,  
검색일: 2019년 10월 5일)
- 조선일보(2017. 7. 25.), '체인지메이커, 한 공간에 모인 까닭' (<http://futurechosun.com/archives/25903>, 검색일: 2019년 10월 5일)
- 팜프라 홈페이지(<http://www.farmfra.com>, 접속일: 2019년 10월 1일)
- 한국산업단지공단. 전국산업단지현황통계(2019년 10월 1일 등재 기준). [https://www.kicox.or.kr/user/bbs/BD\\_selectBbsList.do?q\\_bbsCode=1036&q\\_clCode=2](https://www.kicox.or.kr/user/bbs/BD_selectBbsList.do?q_bbsCode=1036&q_clCode=2)  
(2019년 10월 1일 검색)
- '빌드' 페이스북 홈페이지(<https://business.facebook.com/pg/buildoncommunity/posts/>,  
검색일 : 2019년 9월 29일)
- 한국산업단지공단 홈페이지(<http://www.kicox.or.kr>, 접속일: 2019년 8월 1일)
- 경남뉴스, '가로수길, 예술을 걸다' (<http://www.knnews.co.kr/news/articleView.php?idxno=1165474>, 검색일 : 2019년 10월 4일)
- Applied Sciences Campus 홈페이지(<https://tech.cornell.edu>, 검색일 : 2019년 9월 9일)

---

## SUMMARY

---



### Developing New Industrial Spaces for Hosting Young Adults Workers

Cho Sungchul, Kang Hoje, Park Jung-Eun, Kim David, Tak Hye-Young

**Key words:** Young Adults Workers, Industrial Location, Startups, Ecosystem

Many industrial cities in Korea have recently experienced a rapid decrease in young adults employment. Although million young adults in Korea are unemployed and seeking work, the young adults workers tend not to prefer to work in old industrial cities, characterized by bad housing, poor surroundings, and lack of socio-economic opportunities. With only a few exceptions, old industrial complexes do not contain high-quality amenities, housing options, and diverse opportunities for long-term growth. Conversely, urban locations may bring young adults workers a variety of learning opportunities and job availability. Worryingly, such regional disparities in attracting youth industrial workers may diminish old industrial cities' long-term competitiveness.

In this background, our research seeks to theoretically account for, and empirically evaluate the attractive industrial environment for hosting young adults workers. To that aim, we have analyzed spatial variations in young adults employment, and locational factors contributing to an increase (or decrease) in young adults employment. Additionally, we have conducted a series of field

---

research in attempt to understand the industrial environments and labor market situations in which young adults workers are embedded.

Major findings can be summarized as follows. Results show that there is a high level of region-to-region variation in youth employment rates, especially for high-skilled engineering occupations. In particular, it is found that almost 80% of high-skilled engineering jobs are located in the capital region. Findings show that young adults workers are attracted to the industrial spaces that are characterized by quality of life features, high-tech orientation, abundant urban amenities, and a vibrant social life. The study concluded by stressing the need for long-term systematic approaches to tackle geographic disparities in job opportunities and working conditions for young adults workers. In the final chapter, we also discussed policy instruments and strategies for attracting young adults workers into industrial complexes.

기본 19-25

## 청년친화형 산업공간 육성전략 연구

연구진 조성철, 강호제, 박정은, 김다윗, 탁혜영

발행인 강현수

발행처 국토연구원

출판등록 제2017-9호

인쇄 2019년 11월 27일

발행 2019년 11월 30일

주소 세종특별자치시 국책연구원로 5

전화 044-960-0114

팩스 044-211-4760

가격 7,000원

---

I S B N 979-11-5898-477-9

홈페이지 <http://www.krihs.re.kr>

© 2019, 국토연구원

---

이 연구보고서를 인용하실 때는 다음과 같은 사항을 기재해주시시오.

조성철, 강호제, 박정은, 김다윗, 탁혜영. 2019. 청년친화형 산업공간 육성전략 연구. 세종: 국토연구원

---

이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

이 연구보고서는 한국출판인협회에서 제공한 KoPub 서체와 대한인쇄문화협회가 제공한 바른바탕체 등이 적용되어 있습니다.



# 국토 균형발전을 위한 공간전략 연구

A Study on the Spatial Strategy for Balanced National Development



제1장 서론

제2장 국토 균형발전과 공간전략

제3장 해외사례 분석과 시사점

제4장 중층적 권역설정에 따른 공간전략

제5장 결론 및 향후 과제



**KRIHS 국토연구원**

(30147) 세종특별자치시 국책연구원로 5 (반곡동)  
TEL (044) 960-0114 FAX (044) 211-4760

