

지역경제 활성화를 위한 기업활력법의 역할과 과제¹⁾

요약

기업활력법은 2016년 이후 최근까지 총 580개사의 승인기업을 대상으로 사업재편을 지원해왔다. 2024년 상시화 이후 비수도권 소재 지역기업을 밀착 지원하기 위해 동남권 사업재편 현장지원센터를 개소하는 등 지역경제 활성화에 기여하고자 다각도로 노력하고 있다.

승인기업을 대상으로 지역별 효과성 분석을 수행한 결과, 비수도권 지역에서는 사업재편 승인기업 수가 지역경제에 미치는 영향은 지역내총생산(GRDP)에 대해서는 유의하지 않았으나, 상용직 근로자 수와 전체 근로자 수 등 고용은 줄어드는 것을 확인하였다. 반대로 수도권 지역에서는 사업재편 승인기업 수가 증가할 때 고용이 감소하지 않았다. 이는 수도권에 소재한 승인기업의 성과가 우수했거나, 사업재편 추진 과정에서 수도권이라는 지리적인 이점을 활용해 보다 수월하게 인력을 확보한 환경적 요인에 따른 결과로 보인다.

또한 기업 규모와 산업별 특성을 고려하여 추가 분석을 수행한 결과, 대기업의 경우 비수도권 지역에서 지역내총생산(GRDP)을 증가시켰으나 고용은 감소하였다. 이는 비수도권 대기업들이 과잉공급 해소를 위한 사업재편을 추진 하면서 기업 체질이 개선됨을 암시한다. 반대로 해당 기업들은 고용을 탄력적으로 대응함을 확인하였다. 상용직 고용을 기준으로 수도권 지역 내 대기업 승인기업 수의 증가는 비수도권에 비해 고용에 긍정적 영향을 미침을 알 수 있었다.

실증분석 결과를 종합하면 본 제도가 수도권 지역에 부정적 영향을 미치지지는 않았다. 비수도권 지역의 경우 지역내총생산(GRDP)에 대하여 부정적 영향을 미치지 않았으나 고용에 대한 부정적 영향을 확인하였다. 이에 대응하여 비수도권 승인기업이 필요한 인력을 원활하게 확보할 수 있도록 돕기 위한 맞춤형 대응책을 마련할 필요가 있다.

향후 기업활력법이 지역경제 활성화에 기여하기 위해서는 지역 특화 분야로의 사업재편 촉진, 지역경제 안정성 확보를 위한 산업 구조의 다변화 유도, 산업위기선제대응지역 내 기업들에 대한 사업재편 지원의 필요성 검토, 관계형 금융 활성화를 통한 지역기업 금융지원 강화 등이 이루어져야 할 것이다.

¹⁾ 본고는 주지환 외(2024), 「선제적 사업재편제도의 효과성 분석과 활성화 방안 연구」
중에서 일부를 수정 및 보완하여 작성하였다.

1. 서론

(1) 기업활력법의 배경 및 주요 내용

지난 2016년 정부는 정상기업의 선제적이고 자발적인 사업재편을 지원함으로써 사후적 구조 조정에 따른 막대한 비용 지출을 최소화할 목적으로 기업활력법(‘기업 활력 제고를 위한 특별법’)을 한시법으로 제정하였다.²⁾

이후 여러 차례 개정을 거쳐, 2024년 7월에는 상시법으로 전환되었다. 적용 기한, 대상, 범위, 지원 체계를 대폭 보강하는 등 기업들의 사업재편을 중·장기에 걸쳐 안정적으로 지원하고 상시적 복합 위기에 효과적으로 대응할 수 있도록 돕고 있다. 특히 산업·지역 단위의 사업재편을 촉진하기 위하여 상생형 사업재편과 현장 밀착형 지원을 적극 추진하고 있다.

현재의 사업재편 제도는 기업활력법을 기반으로 공급안정(과잉공급 해소, 공급망 위협 해소) 사업재편, 미래 사업재편(신산업 진출, 디지털 전환 활동, 탄소중립 활동), 산업위기지역 활력 회복을 목적으로 대상 기업을 선정하여 지원하고 있다. 적용 대상

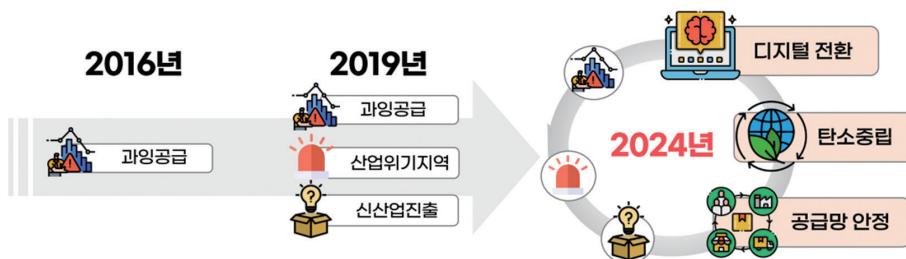
기업 유형은 여러 차례 개정을 통해 다양화되었는데, 초기에는 과잉공급 유형에 속하는 기업의 사업재편만 지원했으나 2019년 11월 이후 산업위기지역 주된 산업, 신산업 진출, 2024년 7월 이후 디지털 전환, 탄소중립 활동 등의 유형이 추가되면서 지원 대상기업의 범위가 지속적으로 확대되었다.

위와 같은 변화에 따라 기업들의 사업재편을 체계적으로 지원하기 위한 법적 근거 또한 마련되었다. 정부는 기존의 기업활력법 활용지원센터를 2022년 8월부터 확대·개편한 후 단계적으로 역할을 강화하고 있으며, 분산되어 있던 사업재편 전달기관인 대한상공회의소, 한국생산성본부(KPC), 산업기술진흥원(KIAT)을 통합하여 원스톱 서비스를 제공하기 위해 사업재편종합지원센터를 운영하고 있다.³⁾ 서울 중구에 소재한 사업재편종합지원센터에서는 국내 기업들의 사업재편 과정에서의 애로사항을 해소하고 사업재편이 원활하게 추진 되도록 종합 지원하고 있다.

2) 산업통상자원부(2016), 「기업활력제고특별법 주요 내용」.

3) 머니투데이(2022), “사업재편 때 돈줄 안 마르게...정책금융 ‘원스톱’ 지원합니다”, 8월 3일, <https://www.mt.co.kr/economy/2022/08/03/2022080310443591145>(접속일: 2025. 10. 25)

〈그림 1〉 사업재편 지원 유형 변화



자료: 산업통상자원부(2024), “신기업활력법 우리 기업과 산업의 새로운 미래”, 발표자료.

〈그림 2〉 사업재편종합지원센터 지원 체계



자료: 산업통상자원부(2024), “사업재편 지원제도 및 기업활력법 개정사항”, 발표자료.

(2) 지역기업의 사업재편 참여 활성화를 위한 제도적 노력

앞서 소개된 승인 유형 중에서 산업위기지역 주된 산업 유형이란, ‘지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법’ 제10조(前 ‘국가균형발전 특별법’ 제17조)에 따라 산업위기대응특별지역으로 지정된 지역의 주된 산업으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다. 산업위기지역 주된 산업을 영위하면서 산업위기지역 내에 본점, 지점, 또는 사업장을 둔 기업과 이러한 기업에 부품이나 기자재 등을 공급하는 협력업체가 적용 대상에 포함되었다. 단, 협력업체의 경우에는 주된 산업을 영위하는 기업과의 거래 비중이 20% 이상(산업위기지역 지정 이전 3년간 매출액 기준)이 되어야 하며, 그 산업위기지역이 속한 광역시·도 내에 사업장 등을 보유하고 있다면 적용 대상이 된다.

2019년 기활법 개정 당시 군산, 울산 동구, 통영·

고성, 거제, 창원 진해구, 영암·목포·해남 등 6개 지역이 특별지역으로 지정되었다.⁴⁾ 이때 해당 유형으로 사업재편에 참여한 승인기업들은 총 3개사(보원엠애플-영원(제25차 공동사업재편계획 승인기업, 2020년), 금강산전(제33차 사업재편계획 승인기업, 2022년))으로, 모두 조선기자재 업종에 속한 전남 지역 내 중소기업이다. 해당 6개 지역은 2018년에 산업위기대응특별지역으로 최초 지정되어, 이듬해인 2019년에는 2년 동안의 1차 연장과 추가 2년의 2차 연장을 거쳐, 최종적으로 2023년에 산업위기대응특별지역⁵⁾에서 해제되었다. 이 외 해당 유형으로 승인되는 사례는 최근까지

4) 산업통상자원부(2019), “기업활력법, 사업재편 통한 신산업 투자 적극 지원”, 보도자료, 11월 8일.

5) 정부는 ‘국가균형발전특별법’에 근거해 2018년부터 산업위기대응특별지역 제도를 시행해 왔다. 위기 전에는 지자체 주도로 특정산업 대상으로 예방계획을 수립 및 이행하고, 정부는 이행에 필요한 지원을 제공한다. 주된 산업 및 지역경제가 모두 침체될 경우 ‘산업위기대응특별지역’으로 지정하고, 경제 회복을 위한 지원방안을 시행한다. 이후 경제가 충분히 회복되면 지정을 해제하고, 필요시 추가 지원을 통해 연착륙을 유도한다.

〈표 1〉 기업활력법 개정 후 산업위기대응특별지역 지정·해제 현황

지역	최초 지정	지정 해제	비고
전북 군산	2018년 4월 5일	2023년 4월 4일	최초 지정 1년 후, 1차 연장(2년)과 2차 연장(2년) 후 만료
울산 동구	2018년 5월 29일	2023년 5월 28일	
경남 통영·고성			
경남 거제			
경남 창원 진해구			
전남 영암·목포·해남			

자료: 저자 작성.

존재하지 않는다.

또한 사업재편 승인기업 대상 인센티브 중에서 지방투자촉진보조금 관련 승인기업 특례는 대표적인 지역기업 지원 사항에 속한다. 해당 특례는 지방 이전기업 또는 신·증설기업을 대상으로 지방에 관련 투자 시 보조금을 지원하고 있다. 다만 기존 사업장을 폐쇄, 매각, 임대, 축소하는 것이 아니라 유지하는 경우로 한정하고 있다. 사업재편의 특성상 기존 사업장을 축소해야 하는 경우도 존재하는데, 이

경우에도 신규투자 규모를 고려하여 보조금을 받을 수 있도록 하고 있다.⁶⁾ 이처럼 지방투자촉진보조금 지급 요건을 완화하여, 해당 승인기업들이 보다 원활하게 사업재편을 추진할 수 있도록 하였다.

앞서 소개된 사업재편종합지원센터는 기업들이 성공적으로 사업을 재편할 수 있도록 정보 제공, 정책 지원, 맞춤형 인센티브 발굴 등의 다양한 도움을

6) 다만 기존 사업장 축소보다 신규 투자의 규모가 더 커야 하며, 기존 사업장의 전부를 폐쇄, 매각, 임대하는 경우는 특례가 적용되지 않는다.

〈표 2〉 지방투자촉진보조금 승인기업 특례 주요 내용

	비고
개요	지방자치단체가 지방투자기업 유치를 촉진하기 위해 투자금액의 일부를 지급하는 지방투자촉진보조금 관련 지원 요건을 완화
지원 대상	지방이전기업 수도권 기업(과밀억제권역)이 지방으로 이전하여 투자하는 경우
	신·증설기업 국내기업이 지방에 신설·증설 투자하는 경우
지원 내용	입지보조금 지방에 신규투자하는 사업장의 토지 매입 가액 일부 지원
	설비보조금 건설투자비용, 기계장비구입비용, 근로환경개선시설 투자비용 일부 지원
승인기업 특례	(현행) 기업이 지방에 신·증설 투자 시 보조금(설비보조금)을 받을 수 있으나 기존 사업장을 유지하는 경우로 한정 *기존 사업장의 폐쇄, 매각, 임대, 축소 금지
	(개선) 기업활력법 승인기업은 기존 사업장 축소 경우에도 지원(신규 투자)기존 사업장 축소 *기존사업장의 전부를 폐쇄, 매각, 임대하는 경우는 제외
보조금 기본 지원 비율	(현행) 설비보조금은 기업 규모 및 지역에 따라 설비투자금액의 3~24% 이내에서 지원 *지방자치단체의 지방투자기업 유치에 대한 국가의 재정자금 지원 기준 별표5 참조
	(개선) 기업활력법 사업재편 승인기업 대상 지원 비율 2%포인트 가산
지원 절차	① 기존사업장 유지·축소계획, 투자사업장 투자계획, 투자계획이 축소계획보다 크다는 내용이 포함된 사업재편계획을 신청
	② 사업재편계획 승인 이후 지자체와 협약 체결 등 일반적인 지방투자촉진보조금 지원 절차에 따라 보조금 지원

자료: 산업통상자원부 사업재편종합지원센터(2025)의 「사업재편 기업 종합지원 방안 가이드」를 바탕으로 저자 정리.

제공하고 있다. 다만 지방 소재 기업을 대상으로 오프라인 컨설팅 등의 밀착 지원을 수행하는 과정에서 지리적 한계 등에 의한 애로사항이 증가하여 권역별 현장 지원센터를 마련할 필요성이 커졌다. 이에 대응하고자 2024년 7월에는 기업활력법 제 36조의2⁷⁾를 개정 및 시행하여 사업재편 현장지원센터를 설립할 수 있는 근거를 마련하였다. 이에 따라 작년 9월에는 비수도권 소재 지역기업의 사업재편을 현장에서 지원하기 위해 ‘동남권 사업재편 현장지원센터’를 부산 남구에 최초로 개소하

였다. 이는 지역경제 규모, 사업재편 수요, 지자체 및 유관기관과의 협력 기반 등을 종합적으로 고려하여 동남권을 우선 선택한 것이다. 해당 현장지원센터는 가장 많은 승인기업 수를 보유한 동남권의 지역기업을 대상으로 사업재편 신규 수요를 발굴하고, 승인기업들을 현장에서 지원하고 관리하며, 애로사항을 청취하는 등 다양한 지원 업무를 수행하고 있다. 뿐만 아니라 동남권 외에도 전남권, 경북권, 충청권, 강원도 등 다양한 비수도권 지역에 추가로 현장지원센터를 지정하고 운영하는 것을 목표로 지역 맞춤형 사업재편 지원에 적극적으로 나서고 있다.

7) 제36조의2 ② 종합지원센터는 사업의 수행을 위하여 필요한 경우에는 주요 권역별로 현장 지원센터를 설치·지정·운영할 수 있다.

2. 지역별 사업재편제도 참여기업 현황

(1) 승인기업 누적 현황

2025년 9월 말 기준, 기업활력법상 사업재편 승인을 받은 기업 총 580개사를 대상으로 지역별 비중을 살펴보면 <표 3>과 같다. 전체 승인기업의 56.9%(330개사)는 비수도권 소재 기업인 반면, 수도권은 43.1%(250개사)를 차지하여 지방 기업들이 다수를 차지하였다. 추가로 승인 유형별로 구분할 경우 신산업 진출 기업이 444개사(전체 승인기업 중 76.6%)로 가장 많은 비중을 차지하였으며, 과잉공급 해소, 산업위기지역 유형에서는 비수도권 기업들의 참여가 두드러졌다. 과잉공급 해소 유형의 경우, 경남권 소재 기업들이 49개사(전체 승인기업 중 8.4%)로 나타나 가장 많이 참여하였다.

산업위기지역 유형의 경우 전남권 소재 기업 3곳만이 참여하였다.⁸⁾

다음으로 기업 규모별로 나누어 살펴볼 경우, 중소기업에서 총 482개사(83.1%)가 사업재편에 참여하여 가장 많은 비중을 차지하였다. 지역별로 보면 경남권 소재 중소기업이 87개사(전체 승인기업 중 15.0%), 경북권 소재 중소기업이 84개사(전체 승인기업 중 14.5%)로 가장 많았다. 그 밖에도 충청권 소재 중소기업(50개사)과 경남권 및 경북권 소재 중견기업(각각 16개사) 등도 다수 참여하였다.

마지막으로 승인 연도별 참여기업 현황을 살펴

8) 해당 기업들은 모두 조선업종에 속하는 전남 소재 중소기업들이며, 2020년에 2개사, 2022년에 1개사가 승인되었다.

〈표 3〉 전체 승인기업 대상 소재지

단위: 개사, %

		수도권	비수도권							전체	
				강원권	경남권	경북권	전남권	전북권	제주권		충청권
전체		250	330	8	105	103	30	17	2	65	580
(비중)		(43.1)	(56.9)	(1.4)	(18.1)	(17.8)	(5.2)	(2.9)	(0.3)	(11.2)	(100.0)
승인 유형	과잉공급 해소	30	86	0	49	10	6	12	0	9	116
	신산업 진출	211	233	7	53	91	19	5	2	56	444
	산업위기지역	0	3	0	0	0	3	0	0	0	3
	기타	9	8	1	3	2	2	0	0	0	17
기업 규모	대기업	5	7	0	2	3	1	0	0	1	12
	중견기업	35	51	0	16	16	3	2	0	14	86
	중소기업	210	272	8	87	84	26	15	2	50	482
승인 연도	2016~2019년	25	84	0	49	9	6	12	0	8	109
	2020~2025년 9월	225	246	8	56	94	24	5	2	57	471

자료: 대한상공회의소 사업재편종합지원센터(2025) 자료를 바탕으로 저자 작성.

주: 기타 승인 유형의 경우 최근 개정에 따라 추가된 승인 유형(디지털 전환, 탄소중립, 공급망안정)으로 2024년에는 8개사, 2025년에는 9개사가 참여.

보면, 2016년부터 2019년까지는 비수도권 기업은 84개사, 수도권 기업은 25개사가 참여하여 비수도권 승인 사례가 수도권보다 약 3.4배 많았으나, 2020년 이후 최근(2025년 9월 기준) 기간

에서는 비수도권 기업은 246개사, 수도권 기업은 225개사로 나타나는 등 지역별로 비교적 균형 있게 참여하고 있다.

3. 사업재편제도의 지역별 효과성 분석

사업재편 승인기업이 지역경제 전반에 미치는 영향을 검증하기 위해 지역 단위 패널자료를 활용하여 실증분석을 수행한다. 지역 단위 분석은 개별 기업 효과는 물론, 동종 산업·가치사슬 내 확산 효과까지 포착할 수 있어 정책 파급력을 평가하는데 적합하다. 사업재편은 승인기업뿐 아니라 연관 기업에도 구조적 변화를 가져올 수 있으므로 지역 경제 수준의 분석이 필요하다.

(1) 분석 자료

기업활력법에 따른 사업재편 승인기업 데이터를 통계청 전국사업체조사·시군 GRDP·시군별 인구자료와 결합해 분석 자료를 구축하였다. 전국사업체조사로부터 시군 단위 사업체 수, 고용자 수, 상용직 고용자 수를 수집하고, 이를 GRDP와 인구자료와 연결하여 2015~2021년 7개 연도

〈표 4〉 분석 자료 기초통계

변수	비수도권			수도권		
	관측치 수	평균	표준편차	관측치 수	평균	표준편차
인구	889	199,110.8	431,747	231	781,496.7	1,682,514
지역내총생산(GRDP)	889	6,963,423	13,368,430	231	29,337,070	72,041,160
사업체 수	889	18,327.54	40,000.35	231	66,884.62	161,586.7
총 고용자 수	889	77,396.03	170,941.3	231	338,806.5	879,740.7
상용직 고용자 수	889	46,242.64	100,907	231	222,591.5	596,066

자료: 「전국 사업체 조사」, 통계청 「시군 지역내총생산」, 「시군별 총인구수」 자료를 바탕으로 저자 작성.

주: 지역내총생산의 단위는 백만 원.

패널을 마련하였다.

시군 구분은 자치시·자치군을 기준으로 하며, 자치군이 자치시 하위에 속하는 경우는 자치시로 통합한다. 이 기준을 적용하면 세종특별자치시를 포함해 총 161개 시군 지역이 구축되며, 이후 분석에서는 세종시 제외 시 160개 지역, 총 1,120개 관측치가 사용된다. 2015년을 포함한 이유는 2016년 승인기업의 처치효과를 식별하기 위해 사전연도 정보가 필요하기 때문이다.

〈표 4〉는 비수도권과 수도권의 관측치 수, 인구·GRDP·사업체 수·고용 변수의 평균과 표준편차이다. 수도권은 모든 항목에서 비수도권 대비 3~4배 이상 규모가 크다. 특히 GRDP와 고용의 표준편차가 비수도권보다 크게 나타나 지역 간 격차가 뚜렷함을 확인할 수 있다.

사업체조사 기준 비수도권은 평균 1만 8,000개의 사업체와 7만 7,000명의 고용을 보였고, 수도권은 약 6만 7,000개 사업체와 34만 명 고용을 기록해 큰 차이를 보인다. 고용의 표준편차는 수도권 이 비수도권의 4~6배에 달해 수도권 내부 격차가 매우 크다.

(2) 분석 모형

본 연구는 정책 효과 분석에 널리 활용되는 2요인 고정효과 패널모형(Two-Way Fixed Effects)을 사용한다. 이는 시군 고유 특성(불변 요인)과 연도별 충격을 모두 통제하여 정책효과를 정밀하게 추정할 수 있으며, 이중차분(Difference-in-Differences, DID) 기법이 포함되는 일반적 구조다.

분석 모형은 다음 식과 같다.

$$\ln Y_{i,t} = \beta N_ACPT_{i,t} + \gamma N_ACPT \times Sudo_{i,t} + Z_{i,t} \delta + 시도_i \times v_t + \alpha_i + \epsilon_{i,t} \quad \text{식 (1)}$$

식(1)에서 Y는 종속변수로, 지역내총생산(GRDP), 상용근로자 수, 총근로자 수이며, 핵심 설명변수는 해당 시군에서 사업재편이 진행 중인 승인기업 수(N_ACPT)이다. 승인 이행기간이 종료된 기업은 이후 연도에 포함되지 않는다. 따라서 해당 시군에서 사업재편 과정의 기업 수가 증가하였을 때 관심 종속변수의 변화를 통해 제도의 지역별 경제적 효과를 추정한다. 수도권과 비수도권의 차이를 식별하기 위해 승인기업 수에 수도권 더미(Sudo)를

곱한 상호작용항을 포함한다. 통제변수 Z는 시군 인구수, 사업체 수, 그리고 경제 규모 차이를 반영하기 위해 전년도 GRDP 로그값을 포함했다. 추가로 시군 고정효과(α_i)와 시도와 시간의 상호작용 고정효과($\text{시도}_i \times v_t$)가 분석 모형에 포함된다.

추정 결과의 해석과 관련하여 주요 관심 모수는 β 와 γ 이며, β 는 지역 내 승인기업 수가 증가하였을 때의 효과를 식별하며, γ 는 비수도권과 대비하여 수도권 내 승인기업 수가 증가하였을 때 추가적인 효과를 나타낸다. 따라서 β 가 양수이면 선제적 사업재편 제도가 비수도권에서 긍정적인 영향을 나타낸다는 의미로 해석되고 음수이면 부정적 영향으로 해석된다. 또한 γ 의 부호가 양(+)이면 선제적 사업재편 제도의 수도권에 미치는 효과가 비수도권에 비해 높다는 의미로 해석되며, 음(-)이면 그 반대를 의미한다.

한편 승인기업 지역 정보는 한국평가데이터(KoDATA)의 본사 주소를 활용했는데, 서울에 본사가 있고 타 지역에 공장을 둔 기업이 많아 분석편향을 피하기 위해 서울시는 분석에서 제외한다.

(3) 분석 결과

본 연구에서는 사업재편 승인기업이 비수도권 지역의 지역내총생산(GRDP) 및 고용에 미치는 경제적 효과를 기본 모형을 통해 분석하고, 수도권 지역과의 차이 및 기업 특성별(대기업·비대기업, 제조업·비제조업) 이질적 효과를 비교하였다.

먼저 비수도권 지역의 지역별 경제적 효과를 분석하였다. 총 762개의 관측치를 활용하여 수도권 지역을 제외한 비수도권 지역만을 대상으로 분석한 결과, 사업재편 승인기업 수의 증가는 비수도권

〈표 5〉 비수도권 지역 대상 경제적 효과 추정 결과

	(1)	(2)	(3)
	ln(GRDP)	ln(상용근로)	ln(총근로자)
승인기업 수 (N_ACPT)	-0.006 (0.004)	-0.024*** (0.008)	-0.020*** (0.007)
전년도 ln(GRDP)	0.450*** (0.0628)	0.139** (0.0677)	0.076 (0.0629)
ln(인구)	-0.100 (0.0826)	-0.110 (0.1454)	-0.296 (0.1810)
ln(사업체 수)	0.138*** (0.0440)	0.458*** (0.0760)	0.756*** (0.0970)
시도·연도-FE	Yes	Yes	Yes
시군-FE	Yes	Yes	Yes
결정계수	0.6312	0.8272	0.8640
관측치 수	762	762	762

자료: 저자 작성.

주: 1) *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

2) 괄호 안은 시군 군집 표준오차(Clustered Standard Error)를 의미.

시도의 지역내총생산(GRDP) 결과에 통계적으로 유의미한 영향은 없는 것으로 확인되었다. 반면 고용에는 부정적인 영향이 존재했으며, 승인기업 수가 한 개 증가할 때 해당 시·군 지역의 상용직 근로자는 0.024%, 전체 근로자는 0.020% 감소하는 것으로 나타났다. 이는 승인기업뿐 아니라 관련 산업 밸류 체인의 고용에 영향을 미친 것으로 보인다. 통제변수로는 시군 인구수와 사업체 수를 사용했으며, 특히 직전 연도 지역내총생산의 로그값을 추가하여 지역경제 규모를 통제했다. 그 결과 사업체 수의 증가는 GRDP와 고용 등에 긍정적인 영향을 미쳤고, 전기 GRDP는 당기 GRDP 및 고용에 긍정적인 상관관계를 보였다.

둘째, 지역별 경제적 효과가 수도권과 비수도권 간에 얼마나 차이가 있는지 살펴보았다. <표 6>은

비수도권과 수도권 지역 간에 경제적 효과의 차이를 추정한 결과이다. 총 954개의 관측치를 사용하여 수도권 관측치를 포함해 분석한 결과, 비수도권 지역에 미치는 효과는 앞선 결과와 질적으로나 양적으로 동일하게 나타났다. 핵심적으로 수도권 지역과 승인기업 수의 상호작용 더미를 추정한 결과, 고용 측면에서 수도권 지역이 비수도권보다 사업재편으로 인한 양(+)의 효과를 누리는 것을 확인하였다. 수도권에서 상용직 고용 효과는 0.018%포인트, 총 고용 효과는 0.019%포인트 더 높았다. 이는 수도권 지역이 비수도권과는 달리 승인기업 수가 증가하더라도 고용이 크게 감소하지 않음을 의미하며, 수도권 소재 기업의 우수한 경제적 성과나 사업재편 추진에 필요한 인력수급 환경이 비수도권보다 잘 조성되어 있기 때문인 것으로 분석된다.

〈표 6〉 수도권-비수도권 이질적 경제적 효과 추정 결과

	(1)	(2)	(3)
	ln(GRDP)	ln(상용근로)	ln(총근로자)
승인기업 수 (N_ACP)	-0.00629 (0.0044)	-0.024*** (0.0073)	-0.021*** (0.0069)
승인기업 수 × 수도권=1	0.0068 (0.0049)	0.018** (0.0076)	0.019*** (0.0071)
전년도 ln(GRDP)	0.492*** (0.0486)	0.492*** (0.0492)	0.099* (0.0513)
ln(인구)	-0.004 (0.0619)	-0.004 (0.0626)	-0.148 (0.0984)
ln(사업체 수)	0.171*** (0.0318)	0.172*** (0.0319)	0.717*** (0.0726)
시도·연도-FE	Yes	Yes	Yes
시군-FE	Yes	Yes	Yes
결정계수	0.678	0.677	0.880
관측치 수	954	954	954

자료: 저자 작성.

주: 1) *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

2) 괄호 안은 시군 군집 표준오차(Clustered Standard Error)를 의미.

셋째, 사업재편 승인기업을 특성별(대기업·비대기업, 제조업·비제조업)로 구분하여 비수도권 지역에 미치는 경제적 효과와 수도권과의 차이를 비교 분석하였다.

먼저 <표 7>에서 열 (1), (3), (5)는 승인기업을 대기업·비대기업으로 구분한 결과를 나타낸다. 승인

기업을 대기업과 비대기업으로 구분했을 때, 비대기업 승인기업이 증가하는 경우는 비수도권 지역 내총생산(GRDP)에는 영향을 미치지 않지만, 고용에는 부정적인 영향을 미쳐 상용직은 0.024%, 총 고용은 0.021% 감소하는 것으로 나타났다. 반면 대기업 승인기업이 해당 시군 지역에 증가하면

<표 7> 승인기업 특성별·지역별 이질적 효과 추정 결과

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	ln(GRDP)	ln(GRDP)	ln(상용근로)	ln(상용근로)	ln(총근로자)	ln(총근로자)
비대기업 승인기업	-0.006 (0.0044)		-0.024*** (0.0007)		-0.021*** (0.0069)	
비대기업 x 수도권=1	0.007 (0.0050)		0.018*** (0.0077)		0.019*** (0.0071)	
대기업 승인기업	0.026** (0.0129)		-0.029*** (0.0100)		-0.020** (0.0083)	
대기업 x 수도권=1	-0.0124 (0.0146)		0.047*** (0.0156)		0.016 (0.0170)	
비제조업 승인기업		-0.007 (0.0302)		-0.008 (0.0199)		-0.021 (0.0157)
비제조업 x 수도권=1		0.021 (0.0352)		0.010 (0.0314)		0.002 (0.0225)
제조업 승인기업		0.0002 (0.0286)		-0.016 (0.0186)		0.0002 (0.0163)
제조업 x 수도권=1		-0.0141 (0.0338)		0.009 (0.0300)		0.018 (0.0228)
전년도 ln(GRDP)	0.492*** (0.0484)	0.493*** (0.0481)	0.168*** (0.0592)	0.168*** (0.0592)	0.100* (0.0517)	0.0986* (0.0515)
ln(인구)	-0.003 (0.0622)	-0.001 (0.0622)	0.104 (0.0897)	0.105 (0.0901)	-0.148 (0.0987)	-0.151 (0.0996)
ln(사업체 수)	0.169*** (0.0321)	0.170*** (0.0322)	0.387*** (0.0652)	0.389*** (0.0652)	0.717*** (0.0733)	0.719*** (0.0729)
시도·연도-FE	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
시군-FE	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
결정계수	0.678	0.678	0.837	0.837	0.878	0.880
관측치 수	954	954	954	954	954	954

자료: 저자 작성.

주: 1) *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

2) 괄호 안은 시군 군집 표준오차(Clustered Standard Error)를 의미.

지역내총생산에는 양(+)의 효과를 가져와 비수도권 시군 GRDP가 0.026% 증가하며, 고용에는 음(-)의 효과를 가져와 상용직 고용자 수는 0.029%, 총 고용은 0.020% 감소하는 것으로 분석되었다. 이러한 결과는 비수도권 소재 대기업들이 사업재편으로 체질 개선을 통해 지역에 긍정적인 영향을 미치면서도, 고용을 탄력적으로 운용했기 때문으로 해석된다. 지역별 이질적 효과를 비교했을 때 대기업 승인기업의 증가는 GRDP와 총 고용에는 수도권과 비수도권 간에 차이가 없었으나, 상용직 근로자 수에 미치는 효과는 비수도권보다 수도권에서 0.047% 더 높게 나타나 지역 간 차이가 확인되었다. 비대기업의 경우에도 수도권 지역이 비수도권 지역보다 고용에 대한 영향이 각각 0.018%

포인트, 0.019%포인트 높게 나타나 비수도권에서 나타난 부정적인 고용 영향을 상쇄시키는 것으로 밝혀졌다.

다음으로 승인기업을 제조업·비제조업으로 구분한 결과들은 열 (2), (4), (6)에 정리되어 있다. 비제조업 승인기업의 증가는 비수도권 지역의 GRDP와 고용 모두에 큰 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 제조업 승인기업이 늘어나는 경우 역시 비수도권 지역경제에 유의미한 영향을 미치지 못하여, GRDP, 상용직 고용자 수, 총 고용자 수 모두 통계적으로 유의미한 결과를 얻을 수 없었다. 또한 제조업 승인기업의 효과는 수도권과 비수도권 지역 간에 유의미한 차이가 존재하지 않았다.

4. 요약 및 제언

(1) 요약

앞서 수행된 지역별 효과성 분석의 결과는 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 비수도권 지역에서는 사업재편 승인기업 수가 지역경제에 미치는 영향은 지역내총생산(GRDP)에 대해서는 유의하게 나타나지 않았으나, 고용에 대해서는 부정적인 결과가 나타났다. 승인기업 수가 많아질수록 비수도권 지역의 상용직 근로자 수와 전체 근로자 수가 줄어드는 것을 확인하였다.

둘째, 비수도권을 대상으로 수행한 분석과는

반대로, 수도권 지역에 대한 분석에서는 사업재편 승인기업 수가 많아질 경우 고용이 감소하지 않는 것으로 나타났다. 이러한 분석 결과는 수도권에 소재한 승인기업의 성과가 우수했거나, 사업재편 추진 과정에서 필요한 인력수급이 원활한 환경적 요인에 의한 결과임을 시사한다.

셋째, 기업 규모와 산업별 특성을 고려하여 분석을 수행한 결과 대기업의 경우에는 비수도권 시군에서 지역내총생산(GRDP)을 증가시켰으나, 고용은 감소시키는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 비수도권에 소재한 대기업들이 모두 과잉공급 해소 유형으로 승인을 받았기 때문에, 사업재

편을 통한 체질 개선이 기업의 매출을 높이는 방향으로 작용한 것으로 보인다. 이와 반대로 해당 기업들은 사업재편을 추진함에 따라 고용을 탄력적으로 운용했음을 암시한다. 상용직 고용을 살펴보면, 수도권 지역에서 대기업 승인기업 수의 증가는 비수도권 지역보다 고용에 긍정적인 영향을 미친 것으로 나타났다.

분석 결과를 종합하면 본 제도를 통한 기업들의 사업재편 참여가 수도권 지역에 부정적인 영향을 미치지 않는다는 점을 알 수 있다. 비수도권 지역의 경우, 지역내 총생산(GRDP)에 대해서는 부정적인 영향을 미치지 않았으나 고용에 대해서는 부정적 영향이 나타난 만큼 비수도권 지역의 승인기업이 필요한 인력을 원활하게 확보할 수 있도록 돕기 위한 맞춤형 대응책이 필요하다.

(2) 정책 제언

또한 기업활력법이 지역경제의 활성화를 촉진하기 위해서는 지역 특화 분야로의 사업재편 촉진, 지역경제 안정성 확보를 위한 산업구조의 다변화 유도, 관계형 금융 활성화를 통한 지역기업 금융지원 강화 등이 필요하다.

첫째, 지역 특화산업은 성장 가능성이 높고 지역경제에 미치는 파급효과가 크기 때문에, 저출산과 고령화 등에 따른 지방 소멸 위기에 대한 대응책으로 꼽힌다. 지역별 고유한 특성에 맞게 사업재편을 추진하려는 기업들을 대상으로 정부·지자체와 긴밀하게 협력하고 지원함으로써 지역 특화산업의 육성을 장려하고 지역경제를 활성화시켜야 한다. 특히 지역 내 주력산업이 존재하는 경우,

해당 클러스터 육성 업종에 맞추어 사업재편을 추진하는 기업들을 대상으로 추가적인 보조금 등의 인센티브를 제공하여 클러스터의 집적 효과 및 시너지 창출을 적극 유도할 필요가 있다.


둘째, 앞서 언급한 지역 특화 분야로의 사업재편 촉진 전략은 권장할 필요성이 있으나, 지역 내 산업구조의 다양성을 저해하는 요인이 되기도 하는 만큼 지역경제의 불안정성을 높일 여지 또한 존재한다. 즉, 해당 산업의 불황이 곧 해당 지역경제의 쇠퇴로 이어질 수밖에 없기 때문이다. 따라서 지역산업의 생태계 발전을 위해서는 특정 업종에 지나치게 의존하는 지역경제에서 벗어나, 지역경제의 안정성 확보를 위한 산업 구조의 다변화를 유도하고 새로운 미래 산업들이 지역 내에 다양하게 공존하도록 장려할 필요도 있다.

셋째, 현재 주된 산업 및 지역경제가 모두 침체하여 ‘산업위기대응특별지역’으로 지정된 곳은 없으나, ‘산업위기선제대응지역’으로 지정된 지역 기업들의 사업 환경에 대해서도 면밀하게 모니터링하고 필요한 경우 선제적 사업재편을 적극적으로 유도할 필요가 있다. 이를 통해 사업재편이 필요한 지역기업들을 대상으로 시의적절한 지원을 신속하게 제공하고, 지역경제의 침체로 이어지지 않도록 도와야 할 것이다.⁹⁾

넷째, 지역기업의 사업재편 추진 과정에서 자금 조달 환경을 실질적으로 개선하기 위한 방안으로

9) ‘산업위기선제대응지역’은 예상치 못한 대내외 충격, 지역의 주된 산업 내 기업의 도산·구조조정 등으로 인하여 지역의 주된 산업의 현저한 악화가 예상되는 지역으로, 2025년 11월 말 기준 전남 여수(석유화학), 충남 서산(석유화학), 경북 포항(철강), 전남 광양(철강) 등 4개 지역이 지정되어 있다.

최근 주목받는 관계형 금융¹⁰⁾을 활성화할 필요가 있다. 특히 지방은행들과의 협력을 강화할 필요가 있는데, 해당 은행들은 지역기업과 밀착된 관계를 형성하여 해당 기업들의 다양한 비재무적 경영정보 등을 수집하고 활용할 수 있다. 따라서 지방은행들은 지역기업들이 사업재편을 추진하고자 하는

경우, 관계형 금융을 적극적으로 펼쳐 지역경제 활성화에 실질적으로 기여하도록 독려할 필요가 있다. 이를 위해서는 지방은행을 대상으로 일정 수준의 리스크 경감 조치 등의 정책적 지원을 제공해야 할 것이다. 

10) 관계형 금융은 외형적인 담보·보증보다 은행과 기업 간의 장기적인 신뢰 관계를 바탕으로 사업의 전망, 기업의 성장 가능성, 대표자의 전문성과 도덕성 등 다양한 비재무적 경영정보들을 종합적으로 평가하여 유망 기업에 대해 장기대출, 지분투자, 금리 우대 등의 금융자원을 제공하는 것이다.

핵심 주제어: 기업활력법, 사업재편, 지역경제, 지역내총생산, 지역기업



박민성

지역산업정책실 부연구위원
mpark@kiet.re.kr / 044-287-3107
「지방투자 활성화를 위한 인력수급 체계화 방안 연구」(2024)



주지환

산업구조·정책효과분석실 부연구위원
jhjoo@kiet.re.kr / 044-287-3248
「선제적 사업재편제도의 효과성 분석과 활성화 방안 연구」(2024)