
지식산업센터 공실 대책 및 제도 개선 방안

2026. 9. 10.

관 계 부 처 합 동

목 차

I. 추진 배경	1
II. 지식산업센터 개요	2
III. 현황 및 문제점	3
IV. 추진 방향	7
V. 제도 개편 방안	8
VI. 추진 계획	13

I. 추진 배경

- 수요·공급 불균형으로 인해 지식산업센터 공실·미분양률 점차 증가
 - 전국 1,553개 지식산업센터 중 최근 3개년('23~'25) 준공된 153개의 평균 공실률은 43.5%, 미분양률은 26.9% 수준('26.5월 기준)
 - 대출 중단, 시세하락 등에 따른 수분양자 연체·파산 위험 가시화
 - * 지식산업센터 경매 건수는 '25년 3,876건으로 역대 최다('23. 688→ '24. 1,564건)
- 그간 제도개선 등을 추진해왔으나, 근본적 해결에 한계
 - 지식산업센터에 입주 가능한 지식·IT산업 범위 확대(78→95개), 지식산업센터 지원시설 내 오피스텔 허용 등 추진('26.5월)
 - 그러나, 부동산 시장 상황과 산업 집적 필요성 등이 고려되지 않은 무분별한 공급과 수요 감소에 대한 근본적 해결에는 부족
- AI·디지털화 등 산업 패러다임 변화에 따른 대응 필요
 - 기존 포지티브 방식의 입주허용 체계에서 입주업종을 점진적으로 확대하는 구조로는 융복합 신산업을 포섭하는 데 한계
 - 산업 변화에 걸맞는 혁신적 제도개선으로 기업 선택권 확대 필요
- 한편, 산업단지 內·外 지식산업센터 관리체계 불균형 해소 필요
 - 산업단지 내 공장 등을 관리하기 위한 각종 규제가 산업단지 내 지식산업센터에 동일하게 적용되어, 지식산업센터 간 형평성 문제 제기
 - 산단 밖은 관리제도 부재로 부적합 업종 입주, 시행사의 허위·과장 광고 등 부작용이 발생됨에 따라 개선 필요성 제기

II. 지식산업센터 개요

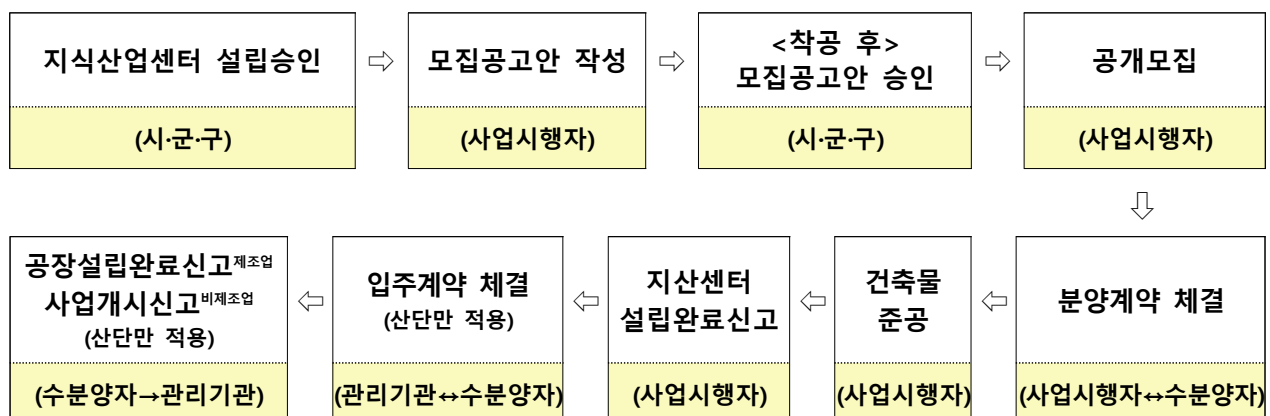
- **(정의)** 제조업, 지식산업, 정보통신업, 벤처기업 등 생산시설과 지원시설이 함께 입주할 수 있는 복합용도의 다층형 집합건축물
 - ①지상 3층 이상, ②사업장이 6개 이상 입주, ③지상층 바닥면적의 합계가 건축물 수평투영 면적의 300% 이상이어야 함
 - 생산시설과 지원시설으로 구분, 입주 업종 및 면적에 제한



시 설	주 용 도
생산시설	○ 제조업, 지식·IT산업, 벤처기업 등 ○ 관리기관이나 시군구가 인정하는 사업 (특정산업 집단화, 지역경제 발전 목적)
지원시설 (비수도권 산단 밖 50% 이하, 그 외 30% 이하)	○ 입주기업 생산활동 지원시설 (교육, 의료, 판매업, 편의점 등 근생시설)

- **(설립절차)** 지산센터는 ❶설립승인 → ❷모집공고 및 분양 → ❸준공 및
설립완료 → ❹개별호실별 입주계약 및 공장설립신고 순서로 설립됨

< 지식산업센터 설립 및 입주 절차 >



- ☐ (인센티브) 설립자와 생산시설 수분양자에 대한 세제 감면 혜택 부여

* 지산센터 설립자, 최초 수분양자에 대해 취득세 및 재산세(5년간) 최대 35% 감면

Ⅲ. 현황 및 문제점

1 현황

※ 전체 설립승인된 지식산업센터 1,553개 중 준공완료된 실제조사 대상은 1,273개이며, 조사에 응답한 1,056개 센터(응답률 83%)의 자료를 근거로 산출 (산업부, '26.5월)

□ (설립승인) 전국 1,553개 지식산업센터 설립승인

- (연도별) '20년 전후 수도권 중심으로 지식산업센터 설립승인이 급증, '23년 이후 부동산 불황 및 공급과잉 등으로 설립승인 큰폭 감소

연도	~'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24	'25	'26.5월	누적
승인	663	88	92	105	103	109	116	136	76	40	19	6	1,553

- (지역별) 수도권(서울·경기·인천)에 1,199개(77.2%) 설립승인 집중

시도	서울	경기	인천	강원	경남	경북	광주	대구	대전	부산	세종	울산	전남	전북	제주	충남	충북	합계
개수	393	725	81	22	32	21	34	38	19	67	3	7	19	21	6	30	35	1,553
비중	25.3	46.7	5.2	1.4	2.1	1.4	2.2	2.4	1.2	4.3	0.2	0.5	1.2	1.4	0.4	1.9	2.3	100

- (입지별) 산단 밖 개별입지 946개(60.9%), 산단 안 계획입지 603개 (38.8%), 자유무역지역 4개(0.3%)로 산단 밖 설립승인이 많음

□ (미분양·공실) 전국 평균 미분양률 9.0%, 공실률은 16.6%로 파악

시도	서울	경기	인천	강원	경남	경북	광주	대구	대전	부산	세종	울산	전남	전북	제주	충남	충북	합계
센터수	310	492	73	5	22	14	21	12	13	34	-	5	15	5	1	12	22	1,056
미분양률	6.7	6.9	8.5	19.5	3.7	27.1	15.2	16.4	8.2	2.6	-	54.4	35.2	8.0	0.0	32.6	35.3	9.0
공실률	10.7	16.5	11.4	21.2	8.2	18.4	33.4	20.3	14.2	10.7	-	64.6	50.9	13.5	5.8	59.9	43.2	16.6

- (연도별) 최근 3개년('23~'25년) 준공된 센터(153개소) 기준으로는, 평균 미분양률 26.9%, 공실률 43.5%로 크게 증가됨

구분	전체 (1,056개소)	최근 3개년 (153개소)
미분양률	9.0%	26.9%
공실률	16.6%	43.5%

- (지역별) 수도권은 전국 평균 대비 양호하나, 최근 3개년 준공된 센터의 공실률이 급증, 비수도권은 지역별로 상이하나 전체적으로 악화된 양상

구 분		미분양률(%)		공실률(%)	
		전체	최근 3개년	전체	최근 3개년
수도권	서울	6.7	32.3	10.7	40.7
	경기	6.9	21.1	16.5	44.2
	인천	8.5	39.9	11.4	39.6
	소계	7.1	26.1	14.1	42.7
비수도권	강원	19.5	-	21.2	-
	경남	3.7	4.0	8.2	3.5
	경북	27.1	42.5	18.4	42.5
	광주	15.2	28.2	33.4	53.3
	대구	16.4	-	20.3	-
	대전	8.2	29.0	14.2	31.3
	부산	2.6	9.9	10.7	28.2
	세종	-	-	-	-
	울산	54.4	-	64.6	-
	전남	35.2	75.9	50.9	75.9
	전북	8.0	-	13.5	-
	제주	0.0	-	5.8	-
	충남	32.6	35.5	59.9	61.2
	충북	35.3	31.1	43.2	30.0
	소계	21.8	30.0	33.4	46.9
전 국		9.0	26.9	16.6	43.5

- (입지별) 미분양률 차이는 크지 않으나, 공실률은 산단 內가 다소 양호

구 분	개소		미분양률(%)		공실률(%)	
			전체	최근 3개년	전체	최근 3개년
산단 內(계획입지)	428	(40.5%)	8.8	30.5	14.0	37.2
산단 外(개별입지)	628	(59.5%)	9.0	25.0	18.1	46.9
합 계	1,056	(100.0%)	9.0	26.9	16.6	43.5

- (유형별) 산업·지원시설 유형별 공실·미분양률은 대체로 유사

구 분	전체		최근 3개년	
	산업시설	지원시설	산업시설	지원시설
미분양률(%)	8.6	10.0	26.6	28.0
공실률(%)	16.4	17.2	44.1	41.0

2 문제점

① 수급 조절 기능 부재

- '20년 전후 부동산 경기 과열로 인해 수도권 중심의 지식산업센터 설립 승인이 급증하는 상황에서도 지자체별 설립 승인 지속 확대

* 지식산업센터 설립승인 권한이 있는 각 시·군·구에서 전체 시장 상황 등에 대한 고려 없이 승인이 이뤄지고, 중앙정부 차원의 의견제시 프로세스 부재

- 해당 지역의 공실·미분양 상황, 인근 지식산업센터 분포 등 설립 시 종합적인 영향 평가가 필요하나, 이에 대한 충분한 검토 부족

< 현장 목소리 >

- (협회) 권역별 공급 총량제 도입 등을 통해 적절한 지식산업센터 공급 조율 방안 마련이 시급 (한국지식산업센터연합회, '26.4.)
- (업계) 공실 해소방안과 동시에 시장수급 불균형 해소를 위한 지식산업센터 물량 조절도 병행해야 (A기업 리서치랩, '25.12.)

② 수요 활성화 미흡

- 법령 개정('26.4월)을 통해 산업단지 밖 지식산업센터 지원시설 내 오피스텔 설치를 허용하였으나, 공공매입 등 추가 정책 마련 필요

- 수도권을 중심으로 지식산업센터 등 공실 상가를 오피스텔 등 준주택으로 전환하려는 수요가 있으나, 이를 뒷받침하는 제도개선 부족

* 공업지역 내 오피스텔 설치시 입지규제, 주차장 등 규제 개선 필요성 제기

< 현장 목소리 >

- (지자체) 지식산업센터 생산시설 입주대상업종에 보험업 등 업종추가 요청이 많은 현실을 반영해야 (경기 의정부시, '25.11.)
- (연구기관) 산업·주거공간의 수급 미스매칭을 해소하고 기반시설이 확보된 도심 내 주택공급을 위해 지산의 용도전환 검토해야 (한국부동산개발산업연구원, '26.3.)

3 신산업 대응 부족

- 지식·IT산업의 입주가능 업종을 확대(78→95개) 하는 등, 포지티브 방식의 점진적인 확대로는 한계
- 한국표준산업분류상 업종을 토대로 판단하는 기존 체계에서는 업종 분류가 모호한 경우 입주할 수 없어 신산업 수용 불가

* 입주불가 예시 : AI 활용 앱 개발시 매출이 광고비로 발생 → "기타 광고서비스업" 분류
도심형 마이크로 풀필먼트센터(MFC) → "일반 창고업"으로 분류
드론 촬영서비스·교육 → "상업용 사진촬영업" 또는 "직업 훈련학원"

< 현장 목소리 >

- (업계) 지식산업센터 업종제한 규제를 '네거티브 방식'으로 전환하는 등 입주가능 업종을 대폭 확대해야(한국디지털단지 기업인연합회, '26.5.)
- (협회) 기존 한국표준산업분류 기반의 고정형 구조에서 벗어나 융복합형 산업을 반영한 새로운 분류체계를 마련할 필요(중소기업중앙회, '26.5.)

4 관리제도 개선 요구

- 산업단지 內·外 지식산업센터 관리의 과대·과소 불균형 문제 제기
 - (산단 내) 조업 전 임대불가 규정*, 복잡한 입주행정 절차** 개선 요구
 - * 공장설립 완료신고^{제조업} 또는 사업개시 신고^{비제조업} 이후에만 임대 가능
 - ** 입주계약(생산품·원자재·공정도 등 사업계획서 제출) 및 완료신고 또는 사업개시 신고 의무
 - (산단 밖) 생산시설 입주기업 적합업종 여부 확인 절차가 부재하여 산단 밖 지식산업센터 관리부실 문제 지속 제기
- 아울러, 산단 內·外 공통적으로 분양권 쪼개기 전매, 분양 사기 및 관리기관 감독 권한 부재 등 시장 과열시 관리부실 문제 제기

< 현장 목소리 >

- (업계) 산업단지 내 지식산업센터 임대제한 완화, 입주절차 간소화, 입주업종 확대 등 규제완화 및 관리체계 개편 필요(윤건영 의원실 규제개선 간담회, '26.05.)
- (언론) 지자체는 지식산업센터에 대한 설립승인 등 권한을 갖고 있지만 실제 감독 의무가 강제되지 않는 구조(뉴스토마토, '25.11.)

IV. 추진 방향

기 본 방 향

- ❶ 지식산업센터 수급조절 프로세스 구축 및 거래 동향 정보 제공
- ❷ 공실·미분양 지식산업센터 활용 확대를 위한 수요 창출
- ❸ 입주규제 네거티브 전환을 통한 신산업 수용
- ❹ 제도개선을 통한 관리부실 문제 해소 및 입지간 형평성 확보

추진 과제

수급 조절

- ❶ 설립승인 검토기준 및 중앙정부 의견제시 절차 마련
- ❷ 공실·미분양률 통계조사 근거 마련
- ❸ 공실·미분양률 주기적 정보 공개 제도화

수요 창출

- ❶ 공공사업을 통한 공실·미분양 지식산업센터 매입·활용 추진
- ❷ 지원시설 면적 비중 한시적 상향 및 프리미엄 원룸 허용
- ❸ 유휴 지식산업센터의 준주택 전환 지원

규제 전환

- ❶ 생산시설 입주규제 네거티브 전면 전환
- ❷ 지원시설 입주 범위에 관한 가이드라인 제시

관리제도 개선

- ❶ 지식산업센터 명칭 변경
- ❷ 산업단지 내 임대규제 및 입주행정 절차 개선
- ❸ 산업단지 밖 입주신고 절차 마련
- ❹ 허위광고 금지 등 관리부실 문제 개선

V. 지식산업센터 제도 개편 방안

① 수급 조절

□ (승인 가이드라인) 지식산업센터 설립승인 가이드라인 마련

- 지식산업센터 설립자가 설립승인 신청시 지자체장이 검토해야할 기준을 담은 가이드라인 마련·시행('26.下)

< 지식산업센터 설립승인 검토기준(안) >

- ① 인근 지산센터 분포도(공공임대형 지식산업센터 포함) 및 공실·미분양 현황
- ② 인근 지역 상가형 건물 분양·임대시장 영향
- ③ 전력·용수 등 기반시설 수용 가능성
- ④ 주요 유치업종 및 지역산업과의 연계성 등

□ (의견 제시) 중앙정부의 의견제시 절차 신설 법률개정

- 지식산업센터 설립승인 전 지방정부가 산업부장관에게 신청 내용을 통보하고, 산업부장관이 의견제시할 수 있는 절차 신설

□ (정보 공개) 공실·미분양률 조사 근거 마련 및 주기적 정보 공개 법률개정

- 지자체장이 관할 지식산업센터의 공실·미분양률 현황을 조사할 수 있도록 하고, 이를 정기적^{반기}으로 공개할 의무 부여

② 수요 창출

□ (공공 매입) 공공사업을 통한 공실·미분양 지산센터 매입·활용 추진

- (수도권) 국토부 LH ‘비주택 리모델링 매입임대주택’ 사업을 통해 지산센터 등 공실 상가를 청년·신혼부부를 위한 임대주택으로 활용

- (비수도권) ^{중기부} 공공임대형 지식산업센터 건립 사업* ^{법률개정} 및 ^{산업부} 휴폐업 공장 리모델링** 사업 대상에 공실 지식산업센터도 포함하도록 추진

* 비수도권 지역에 임대전용 지식산업센터 건립을 통해 중소기업에 임대

** 노후산단 내 휴폐업 공장 등을 재개발하여 중소기업에 임대

□ (활용 확대) 지원시설 면적 및 허용 주거용도 확대 ^{시행령 개정}

- 공실·미분양률이 높은 상황을 감안하여, 다양한 용도로 활용 가능한 지식산업센터 지원시설 면적 비중을 한시적(2년 간)으로 확대*

* 산업단지 내 30→50%, 수도권 30→50%, 비수도권 50→70%

※ 기한내 지원시설 면적 비중 변경이 확정된 지식산업센터에는 2년 후에도 지속 적용

- 기 설립승인된 지식산업센터에만 적용하여 공급확대 효과 차단

- 지원시설 내 청년층 및 중장년층의 보조 거주지로서 수요가 많은 프리미엄 원룸* 허용을 통해 유휴 지식산업센터 활용도 제고

* 창문, 욕실, 필수 빌트인 가전·가구 빌트인, 바닥난방 등이 설치된 원룸

□ (준주택 전환) 미분양·공실률 높은 지식산업센터의 준주택 전면 전환 지원

- 준주택으로 용도전환시 요구되는 입지·주차 등 규제 개선

< 지식산업센터 관련 규제개선 >

구분	기존	개선
입지규제	일반공업지역 내 지식산업센터 등의 용도 전환 시 기숙사, 고시원만 가능	공실률 등 여건을 고려하여 '27년까지 한시 일반공업지역 내 지식산업센터 등→오피스텔 전환 허용 (「국토계획법 시행령 개정완료」)
주차	용도 변경시 주차장 추가 확보	30㎡ 미만 오피스텔로 변경시 '27년까지 한시 추가 신설 면제 (「주차장법 시행령 개정완료」)

- 지산 설립취소시 환수 대상인 취득세 감면분*에 대해 준주택 전환시 징수유예 제도를 활용하여 납기를 연장할 수 있도록 지자체에 요청

* 지산 설립자, 최초 수분양자에 대해 취득세 및 재산세(5년간) 최대 35% 감면

- 주거시설로의 원활한 용도변경 지원을 위해 **비주거 리모델링 기금 대출*** 및 **준주택 HUG 모기지 보증**** 신설 등 금융 지원 강화

* 프리미엄 원룸 실당 800만원(5년), 오피스텔·기숙사 호당 7천만원(14년) 연 3%대 대출 지원

** 준주택 전환 사업자 대상 리모델링 후 주택 예상 감정가의 60% 이내 보증 제공

3 입주규제 네거티브 전환

- **(네거티브 전환)** 생산시설을 네거티브 방식으로 전면 전환 시행령 개정

- 열거된 업종*만 허용하는 방식에서 **제한업종 외에는 모든 업종을 전면 수용하는 네거티브 방식으로 산업집적법령 개정**

* **全** 제조업+지식산업(76개)+정보통신산업(19개)

< 생산시설 제한업종 예시 >

- ❶ **(사행성·유해성)** 「사행행위규제법」에 따른 시설, 위락시설 등
- ❷ **(환경 부담)** 폐수·소음·악취 발생 업종, 묘지·장례시설, 야영장 시설
- ❸ **(기타 부적합)** 국방·군사시설, 위험물 저장 및 처리시설 등

- 다만, **산단 내 지식산업센터**는 산업 집적화를 위한 산업단지 취지를 고려하여 **주요 업종이 우선 입주할 수 있도록 제도 설계***

* 입주자 모집공고시 주요 유치업종 대상 우선 공고 → 이후 네거티브 방식 입주

- **(지원시설 기준 명확화)** 지원시설 입주 범위에 대한 해석기준 제시

- 지식산업센터 지원시설에 **입주가능한 시설 범위에 대한 소극적인 해석 사례*** 多 → **유권해석**을 통해 통일된 기준 제시

* 지원시설이라 하더라도 입주기업체의 생산활동과 관련되어야 한다는 해석 존재

- 지원시설 입주가능 시설은 **제한업종을 제외한 모든 시설**(네거티브 방식)이며, 시설 이용자는 **입주업체 근로자에 한정되지 않음**(법제처 해석)

< 지원시설 입주 관련 해석 사례 및 개선 >

시설	해석 사례	개선
기숙사	해당 자산 소속 근로자만 가능	해당 자산 외 근로자도 가능
오피스텔		제한 없음
공유 오피스	일부 지자체에서 불허	일괄 허용
식당, 카페, 병원 등		

4 관리제도 개선

□ **(명칭 변경)** AI시대에 맞춰 ‘지식산업센터’ 명칭 변경 검토 법률 개정

- AI·디지털화 등 산업 패러다임이 급변함에 따라 새로운 산업을 적극 수용할 수 있는 명칭으로 전환할 필요성 대두
- ’88년 ‘아파트형공장’ 제도 도입 → 지식산업, 정보통신업, 벤처기업 등을 포괄하기 위해 ’10년 ‘지식산업센터’로 명칭 변경
- 한편, 그간 산업단지 내·외 입지에 따른 규제 차이에도 불구하고 동일한 명칭을 사용하여 수분양자 등의 혼란 多
- 관리주체 및 입지, 입주업종 제한 차이에 따른 혼란을 방지하기 위해 산단 내·외를 구분하되 명칭은 대국민 공모로 선정 검토

< 산업단지 내·외 비교 (법 개정시) >

명칭	A (공모 후 선정)	B (공모 후 선정)
입지	산업단지 내(계획입지)	산업단지 외(개별입지)
관리주체	산업단지 관리기관	지방자치단체
입주 업종	주요 업종 우선유치	제한업종 외 모두 허용

□ (산업단지 內) 임대제한 규정 및 입주행정 절차 개선 법률개정

- 산단 내 지산센터 설립 초기 활용범위를 제한하는 ‘제조업 공장설립 완료신고 또는 비제조업 사업개시 신고 전 임대불가’ 규정 폐지
- 산단 내 공장부지 등을 관리하기 위한 입주절차*가 지산센터에도 동일하게 적용됨으로써 기업 부담 ↑ → ‘입주신고’로 절차 간소화
 - * 입주계약(생산품·원자재·공정도 등 사업계획서 제출) 및 완료신고 또는 사업개시신고 의무
- 적합 입주업종, 실제 사업 영위 여부 등 최소한의 항목만 사후 신고 하도록 규정하여 기업 부담 완화 및 관리 효율화

□ (산업단지 外) 부적합 업종 입주방지를 위한 입주신고 절차 마련 법률개정

- 산업단지 외 지식산업센터에도 산업단지 내와 같이 적합 입주업종 여부를 체계적으로 관리할 수 있도록 입주신고 절차 신설

□ (관리 강화) 허위광고 방지, 관리기관 점검권한, 전매제한 신설 등 법률개정

- 모집공고안 승인 전 분양홍보관 설치를 금지함으로써, 설립자가 공고와 다른 내용을 수분양자에게 안내하는 허위·과장 광고 방지
- 지자체 또는 관리기관이 설립자 및 입주자를 실사·조치할 수 있는 권한을 부여함으로써 부적합 입주 방지 및 실수요자 보호
- 지식산업센터 분양 후 건축물 사용승인 전 2명 이상에게 전매 금지하여 ‘분양권 쪼개기 전매’* 등 투기 수요를 사전에 차단
 - * 분양받은 한 호실을 2명 이상에게 지분을 나누어 전매하거나 다수의 호실을 2명 이상에게 나누어 전매
- 부적합한 용도로 활용하려는 자에 대한 양도·임대 알선·중개 금지

VI. 추진 계획

정책과제	조치 사항	소관부처	추진시기
1. 수급 조절			
· 설립승인 검토기준 가이드라인 마련	공문 발송	산업부	'26.9월
· 통계조사 법적 근거 마련 및 공개	산업집적법 개정	산업부	'26.下 발의
2. 수요 창출			
· 비주택 리모델링 매입임대주택 사업	내 공고	국토부	조치완료
· 공공임대형 자산센터 건립 사업	산업집적법 개정 및 사업대상 확대	산업부· 중기부	'26.下 발의
· 휴폐업공장 리모델링 활용	사업대상 확대(공실 자산)	산업부	조치완료
· 지원시설 면적 비중 한시적 상향	산집법 시행령 개정	산업부	'26.下
· 지원시설 내 프리미엄 원룸 허용	산집법 시행령 개정	산업부	'26.下
· 준주택 전환시 규제 특례 지원	국토계획법· 주차장법 시행령 개정	국토부	조치완료
· 취득세 환수 유예 적극 활용 요청	공문 발송	산업부	'26.9월
· 비주거 리모델링 기금대출 및 HUG 모기지 보증 신설	대출 및 보증 상품 마련	국토부	'26.下~
3. 입주규제 네거티브 전환			
· 생산시설 입주규제 네거티브 전환	산집법 시행령 개정	산업부	'26.下
· 지원시설 입주범위 가이드라인 마련	공문 발송	산업부	'26.9월
4. 관리제도 개선			
· 지식산업센터 명칭 변경	산업집적법 개정	산업부	'26.下 발의
· 산업단지 내·외 입주행정 절차 개선	산업집적법 개정	산업부	'26.下 발의
· 허위광고 금지 등 관리 강화	산업집적법 개정	산업부	'26.下 발의