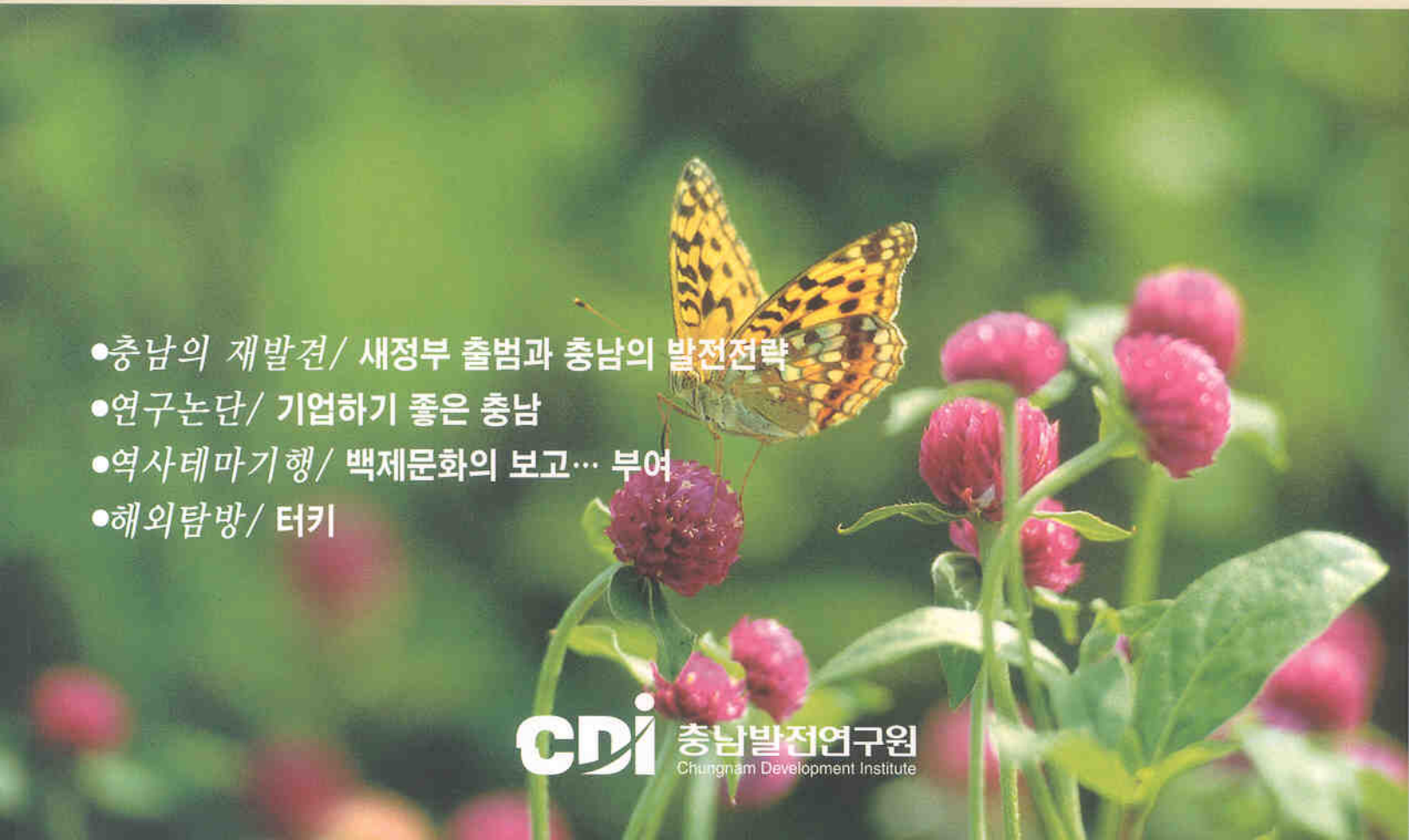
ISSN 1226-637X

The Chungnam Review

열린 충남

제22호
2003. 3
봄



- 충남의 재발견/ 새정부 출범과 충남의 발전전략
- 연구논단/ 기업하기 좋은 충남
- 역사테마기행/ 백제문화의 보고… 부여
- 해외탐방/ 터키

CDI 충남발전연구원
Chungnam Development Institute

The Chungnam Review

열린 충남

Chungnam

권 두 언

충남의 재발견 4

새정부 출범과 충남의 발전전략

5_ 새 정부의 출범과 충남 지역발전의 과제 / 강현수

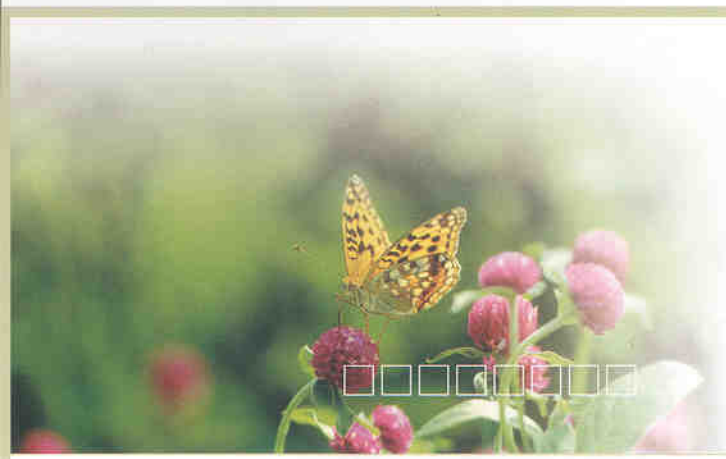
14_ 참여정부의 국정과제와 충남의 발전전략 / 최민호

연구원 논단

20_ 「신나게 기업하는 충남」 추진상황 평가와 향후 과제/ 한무호

41_ 충청남도 산업발전 여건과 기업유치 전략/ 김인중

61_ 수도권 기업의 지방분산을 위한 제도개선 방향/ 초의수



열린 충남

2003. 봄 | The Chungnam Review |

역사테마기행 ⑤

92_ 백제문화의 보고… 부여/ 강종원

해외탐방

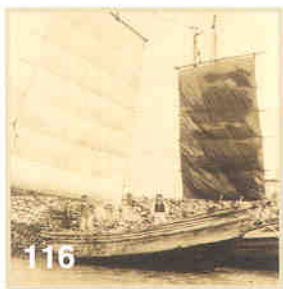
106_ 터키/ 이충훈

충남의 전설⑤

116_ 한진나루와 영웅바위/ 충청학연구부

118_ 연구원소개/ 환경연구부

120_ 연구원소식



권두언

힘찬도약, 새로운 충남을 열겠습니다.

지금 세계는 전통적인 경제체제에서 정보화를 중심으로 하는 지식기반경제로 하루가 다르게 변모하고 있습니다. 이러한 변화에 적극적으로 대응하고 혁신하는 사람이나 조직만이 살아 남을 수 있는 것이 오늘날의 현실입니다.

충남발전연구원은 세계 속의 충남을 열어 가는 Think Tank로서 명실상부한 지역연구기관을 지향함으로써 충청남도 내 15개 市·郡이 전국에서 가장 행정을 잘 펼 수 있도록 열심히 뒷받침하고자 합니다.

이를 위해 능동적으로 정책과제를 발굴하고, 창의적으로 연구를 수행하겠습니다. 어떻게 하면 2백만 충남도민들의 삶의 질을 높일 수 있을까 하는 고민을 게을리 하지 않고, 道民이 물질적인 풍요와 정신적인 여유를 누릴 수 있도록 최선을 다하고자 합니다.

우리 충청남도는 서해안시대가 도래함에 따라 새롭게 도약할 수

있는 好機를 맞았습니다. 행정수도의 충청권이전이 가시화 되고 있으며 서해안고속도로 개통에 따라 풍부한 역사자원과 발전잠재력을 갖고있는 內浦圈이 크게 부각되고 있습니다.

바야흐로 '위대한 충남의 시대'가 현실화되고 있다고 자신 있게 말하고 싶습니다.

우리연구원은 이러한 시대의 흐름을 선도하면서, 충남도민과 함께 할 수 있는 긴 안목을 가지고 수요자중심의 연구를 수행하겠습니다.

앞으로 충청남도민과 각급 자치단체를 비롯한 관련기관의 변함없는 관심과 격려를 부탁드립니다.

감사합니다.

충남발전연구원 원장 오 제 직

새 정부의 출범과 충남 지역발전의 과제

강 현수
(중부대학교 도시계획학과 교수)

1. 머리말

지방분권과 국토균형발전, 그리고 행정수도의 충청권 건설을 주요 대선 공약으로 내걸었던 노무현 후보가 대통령에 당선되었다. 대선 과정에서 다른 어떤 후보보다 "지방의 시대의 개막"을 강조하였던 노무현 후보는 대통령 당선 이후에도 여러 자리에서 수차에 걸쳐 자신의 "지방 우선" 사고를 표명한 바 있다. 대통령 선거 과정과 당선 이후 보여주었던 이 같은 여러 언행으로 미루어 보아, 이제 막 개막된 노무현 새 정부의 5년 기간은 그 어느 정부 때보다도 우리나라 지역 발전에 새로운 전기가 될 것으로 기대된다. 특히 행정수도의 이전 예상 대상지인 충청권 지역은 국내 다른 지역보다 훨씬 더 기대가 높다고 하겠다.

이 글에서는 앞으로 노무현 정부가 역점적으로 추진하겠다고 약속한 지방분권 및 국가균형발전, 그리고 행정수도 건설이라는 주요 지역 정책 프로그램이 우리 충청남도의 지역 발전에 어떠한 영향을 미칠 것이며, 이러한 영향의 긍정적 효과를 극대화하기 위해 우리 지역 사회는 어떻게 대응해야 할지에 대해 간단하게 모색하고자 한다.

2. 지방의 요구와 새 정부의 지역발전 구상

오랜 기간동안 중앙집권-서울집중 구조가 누적된 우리나라에서 이러한 구조의 폐해와 이를 극복하기 위한 지방 분권과 기능 분산 필요성에 대해서 이미 오래 전부터 사회적 공감대가 형성되어 있었다. 지난 김영삼 정부나 김대중 정부도 이 같은 분권과 분산에 대한 의지를 보여주었고, 이를 실행하기 위한 여러 조치들을 취한바 있다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 중앙정부의 권한은 줄지 않았고, 수도권에 대한 집중은 더욱 심해졌다. 그 이유는 대통령의 의지가 수미일관되지 않았고, 중앙집권, 서울집중 체제에서 특혜를 누리는 중앙행정관료와 중앙정치세력, 이 구조에서 기득권을 누리는 여러 세력들이 자신들의 이해와 상충되는 분권과 분산 정책의 구

체화, 가시화에 명시적, 암묵적으로 반대하고 저항하였기 때문이다.

이러한 상황에서 수도권 집중 상황은 더욱 심해졌고, 이 결과 수도권에서는 교통난 주택난 환경오염과 범죄 등 지나친 집중에 따른 불경제와 갖가지 사회 경제적 문제들이 발생하고 있다. 이와는 반대로, 지방은 공동화되고 인재가 유출되어 심각한 발전의 장애에 가로막히게 되었다. 수도권과 지방의 격차는 심화되고 지방 주민들은 소외감과 좌절감에 빠지게 되었다. 따라서 중앙집권-서울집중 체제를 개혁하고 획기적인 지방분권, 분산 정책을 실시해야 한다는 요구 또한 갈수록 거세지고 있다.

이같은 지방의 요구는 이번 대통령 선거를 통해 지역의 사회단체와 지식인들을 중심으로 폭발적으로 표출되었다. 그 대표적인 예로 지방의 위기를 타개하고 국가경영의 패러다임을 분권과 분산형으로 전환시키려는 목적으로 발족된 <지역균형발전과 민주적 지방자치를 위한 지방분권국민운동> 이 있다. 이 운동은 지방분권특별법 제정, 지역균형발전특별법 제정, 지방대학육성특별법 제정 등을 요구하면서 대선 기간 유력 대선 후보들에게 "지방분권을 위한 국민협약"을 체결을 요구하여 이를 관철시키기도 하였다.

이번에 대통령에 당선된 노무현 후보는 대선 과정에서 그 자신이 다른 누구보다도 지방의 어려운 사정과 고충을 잘 이해하고 있으며, 오래 전부터 지방이 처한 문제점과 이를 극복할 수 있는 방안을 연구한 지역 전문가라는 점을 강조한 바 있다. 그의 이러한 공언은 취임 이후에도 이어지고 있다.

노무현 대통령은 대통령 취임사를 통해 "중앙집권과 수도권집중은 국가의 미래를 위해 더 이상 방치할 수 없다" 면서 "중앙과 지방의 조화와 균형을 위해 지방분권과 국가균형발전을 비상한 결의를 갖고 추진해나가겠다" 고 천명하였다. 또한 노무현 대통령은 대통령 취임 이후 그가 이끄는 정부의 명칭을 "참여정부"라 이름짓고 참여정부의 12 대 국정과제를 제시하고 있는데, 이 중 지역 발전과 관련하여 우리의 관심을 끄는 것이 "지방분권과 국가 균형발전" 이라는 국정 과제이다. 이 지방분권과 국가 균형발전이라는 국정 과제는 다시 구체적으로 첫째, 지방분권의 획기적 추진, 둘째, 국가균형 및 지역별 특성화 발전, 셋째, 지방대학 및 지방문화 육성, 넷째, 신행정수도 건설이라는 네 가지 정책 프로그램으로 나누어 진다.[1] 이제부터 노무현 정부의 이같은 지역 정책 프로그램이 우리 충청남도의 지역 발전에 미칠 영향과, 지역 사회의 대응 방향에 대하여 살펴보기로 한다. 그 중 크게 세 가지 부문, 즉 지방분권 시대의 지역발전 전략, 지역특성화와 지역 혁신체제 구축 전략, 행정수도 건설과 지역 발전이라는 측면에 초점을 맞추어서 각각 살펴보고자 한다.

---

1) www.knowhow.or.kr 참조

3. 지방분권 시대의 지역 발전 전략

노무현 정부의 지방 발전 프로그램 중에 가장 으뜸가는 것이 지방 분권의 획기적 추진 정책이다. 중앙정부가 가진 권한을 지방에 이양한다는 지방분권의 의의와 필요성에 대해서 부정하는 사람들은 거의 없다. 그러나 지방자치제가 본격적으로 실시된 지 10 여년이 지난 지금까지도 중앙정부 권한의 실질적 지방 이양이나 지방자치단체의 자치권 보장 등이 제대로 이루어지지 못해 왔던 실정이다.

그러나 최근 세계적인 조류인 세계화, 지방화, 다원화 추세 속에서 지금과 같은 중앙정부 주도로 이루어지는 전국적인 획일적 정책 수립과 집행, 하향적 지시와 통제의 방식으로는 더 이상 지역 사회의 복잡 다난한 문제들을 해결하고, 미래 지향적 지역 발전을 꾀하기에는 그 한계에 봉착하게 되었다. 특히 지구화된 개방 체계 속에서 국경의 장벽이 허물어지기 시작하면서, 국가보다는 지역이 더 중요한 공간 경제단위로 부상하고 있다. 또한 현실적으로도 중앙정부에 의해 만들어진 행정규제 지침에 따라 일률적인 규제가 주종을 이루었던 지난날의 지방정부 행정 대신 자율적이고 창의적인 지역 맞춤형 정책개발과 집행이 요구되고 있다.

이러한 시대적 배경에 부응하여 노무현 정부는 지역 발전 프로그램의 핵심으로 중앙의 기능과 권한을 획기적으로 지방에 이양하는 지방 분권을 추진하겠다고 공언하고 있다.

지역 개발과 관련하여 지역 분권이 의미를 갖는 것은 이제 지역 개발의 추진은 중앙정부의 일방적이고 획일적인 지시나 시혜에 의해서가 아니라, 지역 스스로의 책임 하에 자율적으로 이루어진다는 것을 의미한다. 즉 분권은 지방에 권한 뿐만 아니라 책임도 이양됨을 의미한다. 지금까지 중앙정부가 지방에 권한을 이양하지 못했던 핑계거리 구실을 해왔던 것이 바로 지방의 자체 역량에 대한 회의적 시각이었다.

따라서 앞으로 개막될 지방 분권 시대에, 충청남도를 비롯한 우리나라 각 지역에서 가장 먼저 준비해야 할 것은 지역 스스로 지역 발전의 전략을 구상하고 집행 수단을 마련, 실행할 수 있는 지역 내부의 역량 배양이다. 그리고 이를 위해서는 지역주민을 비롯한 지역사회 내부의 산, 관, 학 및 시민단체 등 다양한 이해관계자들의 적극적 참여와 이들 상호간의 협조 체계가 필요하다. 특히 지방정부는 창의적인 정책을 기획하고 이를 집행할 수 있는 능력을 가져야 하며, 중앙에 의존하지 않고 지방정부 스스로의 정책개발기능이 강화되어야 한다. 이는 지방 자체의 전문가

의 육성과 훈련을 적극 도모할 때 달성될 수 있는 능력이다.

또한 지방 분권 그 자체만 가지고는 바람직한 지역 발전을 위한 충분 조건이 되지 못한다. 다른 보완적인 프로그램 없이 달랑 지방 분권, 즉 중앙정부 권한의 지방 이양만 해가지고는 여러 가지 부작용이 우려되기 때문이다. 지방 분권이 폭넓은 철학적 사고나 별 준비 없이 졸속적으로 추진될 때 나타날 수 있는 문제점들로는 다음과 같은 것들이 예상되고 있다.

우선 첫째, 자칫 지방분권이 지방정부 관료와 지역 특권층의 권력만 강화시키는 왜곡된 결과를 초래할 수 있다는 것이다. 참다운 의미의 지방분권은 주민참여와 주민에 의한 통제가 가능한 민주적 지방분권이다. 즉 지방분권이 지방정부 자치 수준을 넘어서 주민자치와 결합되어야 한다는 것이다. 분권화된 자치단체에 주민이 참여하여 적극성과 창의성을 발휘할 때 비로소 소수 특권층이나 엘리트 중심이 아닌 주민중심의 민주적 지역발전이 가능한 것이다. 이러한 의미에서 지방분권과 동시에 수행되어야 할 것이 지역의 내부 혁신이다. 지방 정부, 지역 대학, 지역 기업 가릴 것 없이 과거의 수동적 행태와 구습을 버리고 스스로 새로운 발전을 위해 노력하는 내부 혁신을 하지 않으면 안되는 것이다. 예컨대, 엄청난 자금이 이제 중앙정부의 통제에서 벗어나 지방정부 자율로 집행될 때, 이 돈을 어떻게 지역 발전을 위해 효과적으로 쓸 수 있을가에 대한 지역 스스로의 혁신적 아이디어가 필요하다. 또한 과연 이러한 돈이 지방을 위해 진정 어떻게 잘 쓰여지고 있는지를, 그리고 이러한 돈이 부도덕하거나, 혹은 무능한 지방정치인이나 지방행정관료, 이들과 결탁된 소수 지방기업인이나 지식인들만을 위해 비효율적으로 낭비되지는 않는지를 주민이 직접 감시할 수 있는 시스템이 갖추어 져야 할 것이다.

또 하나 지방 분권과 관련하여 반드시 강조되어야 할 점이, 지방분권은 각 지역간의 불균등 현상의 악화, 즉 부익부 빈익빈 현상을 부축이는 효과가 있다는 점이다. 이미 기존에 산업기반이나 사회하부구조가 발달된 지역은 지방분권을 통해 지역 스스로의 발전 잠재력을 크게 살릴 수 있는 반면, 그렇지 못한 지역은 지방분권을 통해 가속화될 지역간 경쟁 과정에서 오히려 도태, 퇴보될 가능성이 높다. 따라서 이러한 부작용을 방지하기 위해 지방 분권과 동시에 지역간 불균형을 해소하기 위한 범정부적 조치가 반드시 함께 마련되도록 촉구되어야 할 것이다.

4. 지역 특성화와 혁신체제 구축을 위한 방안

노무현 정부는 지역 발전 전략의 구체적 방향으로, 선택과 집중에 의한 지역 특

화산업의 육성 및 이를 뒷받침하는 산·학·연·관이 유기적으로 연계된 지역혁신 시스템(RIS) 구축을 중점 추진하겠다고 밝혔다. 즉 지역특성과 비교우위요인을 반영하여 기술, 인력, 자본을 집중 투입할 전략업종을 선정·육성하여 지역별 특화 산업의 발전을 유도하며, 지역별로 산업 클러스터(군집)가 구축될 수 있도록 관련산업 및 서비스산업을 연계하여 입지시키고 이를 중점 육성시키겠다는 것이다. 이러한 지역 특성화의 핵심 거점이 바로 지방대학이다. 지방대학의 역할은 지역 혁신의 원천이자 경쟁력 있는 인력 양성의 장소, 그리고 지역 혁신 네트워크의 정점으로서 자리매김되고 있다.

이미 선진국들은 주력산업을 중심으로 지역산업발전을 위한 추진체계를 정비하고 막대한 재원을 투입하여 지방의 자생적인 발전기반을 구축함으로써 지역균형발전과 성장잠재력을 제고하고 있다. 특히, 일본, 독일, 영국 등은 오랜 기간에 걸쳐 특정산업을 중심으로 집적(cluster)된 지역산업자원을 유기적으로 연계(network)하기 위하여 법과 제도의 정비를 강력히 추진하고 있다.

노무현 정부의 구상의 핵심도 역시 지역 특화된 집적 산업 육성과 이를 뒷받침하는 지역혁신체제이다. 특히 지역혁신체제라는 다소 낯선 개념에 주목할 필요가 있다. 지역혁신체제란 혁신 관련 시설과 제도의 유기적 결합, 산업 집적의 효율성, 경제주체간 네트워크 활성화는 지향하고 있는 지역 단위의 산업혁신을 위한 시스템을 의미한다. 다시 말해 지역혁신체제는 산업체, 대학, 연구소, 지자체 등 지역내 다양한 경제주체들이 지역의 생산과정이나 새로운 기술과 지식의 창출·확산·활용 과정에서 역동적으로 상호작용하고 협력함으로써 형성되는 일정 지역내의 네트워크 체제이다. 최근 서구에서도 지역혁신체제의 구축이 지역 산업 육성 정책의 새로운 패러다임으로 대두되고 있다. 이것은 지역의 자생적 혁신 역량을 강조하는 발상으로서 경제의 세계화에 따라 국가 역할이 축소되고, 지방화의 진전에 따라 지역 및 도시의 역할이 각 분야에서 더욱 중요해지고 있어 지역 스스로 세계무대에서 직접적으로 경쟁할 수 있는 경쟁체제와 국제화 전략이 필요하다는 배경에서 비롯되었다.

지역혁신체제 논의가 우리에게 주는 가장 큰 함의는 기업이나 지역의 발전이 첨단기술이나 고급인력, 자금, 물리적 하부구조 등 물적 요소의 투입을 통해서만 이루어지는 것은 아니라는 메시지의 전달에서 찾을 수 있다. 오히려 더 중요한 요소는 지역내 각 경제 주체들간의 지식의 원활한 흐름을 가능케 하는 상호 협조체계 및 학습과정을 촉진하는 사회문화적 요소라는 것이다. 또 하나의 함의는 국가나 지방자치단체의 지역산업발전 정책의 목표와 대상이 개별 기업에 대한 지원보다는, 지역 전체의 혁신체제를 개선하는 방향으로 나아가야 한다는 것이다. 즉, 지역 내 혁

신 주체들간의 교류 및 학습네트워크, 시너지 효과를 촉진할 수 있는 제도나 분위기를 조성하고, 반대로 이를 저해하는 장애 요소를 제거하는 방향으로 나아갈 것을 제안하고 있는 것이다.

현재 충청남도 지역 경제의 가장 큰 장점은 이 지역이 우리나라에서 가장 성장 잠재력이 높은 수도권에 지리적으로 인접한 관계로, 지역 경제 구조 역시 수도권과 강한 연계 관계 (부정적 의미로는 의존 관계) 를 형성하고 있다는 점이다. 그런데 이러한 수도권과의 깊은 연계 관계는 이것이 충남 지역 경제의 지역적 통합성을 해치고 있다는 약점을 가져올 수가 있고, 독자적인 특화 기능 미흡을 가져올 수가 있다. 또한 수도권에 인접한 충남 북부 지역과, 충남 남부 지역간의 경제 격차가 심화되는 것도 또 하나 앞으로 해결해야 할 과제이다. 지역혁신체제의 측면에서 본다면, 기업간의 상호 연계 및 기업 지원 기관의 역할이 좀 더 강화되어야 할 것으로 보인다. 기업간의 연계를 강화하기 위해서는 결국 동종 산업의 클러스터를 충남 내에 형성하는 것이 관건으로 보인다. 클러스터의 육성은 또한 수도권에 대한 의존을 낮추고 충남 경제의 통합성을 높이려는 목표를 달성하는데 있어서도 매우 효율적인 수단으로 보인다. 또한 충남 남부 지역의 경우, 대전에 위치한 대덕연구단지와 좀 더 유기적이고 긴밀한 관계를 유지하는 것이 앞으로 매우 중요한 과제로 여겨진다.

따라서 충청남도의 지역혁신체제를 구축하기 위해서는 우선적으로 수도권에 인접한 지리적 이점을 살리면서도 지역내 기업간 연계를 강화시키는 방식을 선택해야 할 것이다. 얼핏 모순되는 것 같은 이 두 과제를 동시에 달성하는 것이 충남 지역혁신체제의 향후 방향이다. 이러한 방향 하에 다음과 같은 정책에 초점을 맞출 필요가 있다.

첫째, 수도권에 가깝다는 지리적 이점을 최대한 이용하여 향후 충청남도의 주력 산업이 될 수 있는 지식기반형 제조산업을 지속적으로 유치시켜야 한다. 이를 통해 자연스레 관련 산업의 집적지가 될 수 있도록 유도하여야 한다.

둘째, 지역내 자원을 최대한 파악하여야 한다. 이때 자원에는 물적시설뿐만 아니라 관련기관과의 유대, 지원체제, 상호교류망 등이 동시에 고려되어야 한다. 이와 같이 지역내 비물질적 자원을 확보하는 것은 외부환경변화에 적절하게 대응하기 위해 반드시 필요한 작업이다. 즉, 외부로부터의 기업유치나 시설입지는 경제상황 등 돌출변수에 영향을 많이 받지만 지역내 정신적 유대관계를 구축하면 그러한 위험부담에서 어느 정도 벗어날 수 있다.

셋째, 이 과정에서 지방분권의 대세에 걸맞게 지방정부가 주도적 역할을 담당해야 한다. 외국의 사례에서 보듯이 지역내 기업체들이 자생력을 갖고 활발히 활동을 하기 위해서는 사전에 지방정부의 조정역할이 무엇보다도 중요하다. 특히 외부로부

터의 기업유치나 지역내 유대관계를 조성하는 초기과정에서는 지방정부의 역할이 매우 중요하다.

넷째, 지역혁신체제의 궁극적인 목적은 한 지역이 자체적인 경제시스템을 갖춘 자생력이 강한 지역경제를 구축하는 것이다. 이러한 체제를 구축하기 위해서는 지역주체와- 지역주민·기업·지방정부-와의 협의를 통한 장기적인 전략이 필요하다.

5. 행정수도 건설과 지역발전

우리나라는 정치, 경제, 문화, 학문 등 사회 거의 분야에서 핵심 의사결정 및 중추관리기능이 서울과 그 인근에 고도로 집중되어 있다. 현재 서울반경 40km권 이내 지역에 중앙행정부처의 100%, 공기업본사의 81%, 100대 기업본사의 약 90%가 집중되어 있다고 한다.[2] 특히 그동안 한국 사회에서 가장 큰 권력의 원천인 청와대와 중앙정부가 서울에 집중되어 있고 그에 따라 각종 공공단체와 민간기업이 동반 집적됨으로써 서울 일극 집중도권 집중에 대한 근본 원인이 되고 있는 것이다.

노무현 대통령은 대통령 선거 과정에서 이와 같은 서울 일극 집중의 근본 원인을 제거하여, 서울의 지나친 과밀화와 국토의 균형발전을 도모하겠다는 취지에서 행정수도의 충청권 건설 공약을 내세운바 있다.

그런데 이 행정수도 건설 공약은 대선 막바지 가장 뜨거운 선거 쟁점이 된 바 있으며, 그 과정에서 수많은 비판과 반비판의 격론이 오가기도 했다. 한나라당 측에서 행정수도 반대 논리로 가장 목소리 높였던 주장으로는 행정수도 건설에 들어가는 비용이 지나치게 많다는 것과, 행정수도 건설이 이루어지면 수도권이 공동화되고 주택가격 폭락하여 경제 위기가 올 수 있다는 것이었다. 이러한 비판에 대해 노무현 후보 측에서는 행정수도 건설에는 큰 비용이 들지 않으며 이 비용도 현 정부청사의 매각 대금과 개발토지를 민간에 분양한 돈으로 충당할 수 있다고 했으며, 수도권은 오히려 동북아 중심지로 더욱 발전할 것이라고 반박한 바 있다. 이런 논란 과정을 거쳐서 노무현 후보가 대통령에 당선되었다. 노무현 대통령 취임 이후 다음과 같은 구체적인 행정수도 건설 일정과 추진 기구 구성이 공표되었다.

▲2003년 = 추진조직 정비. 필요시 특별법 제정. 현지조사 완료

▲2004년 상반기 = 행정수도 부지 예정지 지정

▲2005-2006 = 설계

▲2005-2010 = 부지조성공사 따른 보상

▲2007년 상반기 = 먼저 이주하는 선도부처에 대한 부지조성 공사 착수

---

2) 박양호, (2003), "국토의 '위대한 균형'을 위한 정책과제", 국토연구원 간 월간「국토」2003년도 1월호

▲2010년 = 선도부처 입주 개시

앞으로 노무현 새 정부는 선거 공약이었던 행정수도 건설을 추진하고자 하겠으나, 향후에도 계속 이에 반대하는 세력들, 예컨대 야당인 한나라당, 서울에 근거하고 있는 여론주도 계층 및 파워엘리트 집단, 조선, 동아, 중앙 등 서울소재 중앙 보수간지 언론들의 심한 저항에 부딪칠 가능성이 높다. 한편 충청권 지역 주민들과 지역 균형, 지역 분권 지지자을 중심으로 행정수도의 조속 추진과 가시적 성과를 요구하는 압력도 드세질 것으로 예상된다.

앞으로 행정수도의 성공적 건설을 통해 충청 지역 전체의 획기적 발전을 이룩하기 위해 지역에서 앞장서서 해야할 일들은 다음과 같은 것들이 있을 수 있다.

우선 첫째, 위에서 언급한 것처럼 행정 수도 건설 자체에 대한 반대와 저항이 있을 것이고, 이러한 저항에 맞서 행정수도 건설의 의의와 필요성, 당위성, 기본 방향에 대한 국민적 공감대가 형성되도록 충청권이 앞장서서 나서주어야 한다. 행정수도 건설의 가장 강력한 추진 주체가 될 새 정부의 행정수도 추진 기구에 대한 압력과 지원을 통해, 행정수도 건설이 당선 후 폐기되어 버리는 공약(空約)이 아닌,

특히 대선 과정에서 이미 제기되었거나 향후 제기될 행정수도 반대 논리의 극복을 위한 각종 연구들이 시급히 필요하다. 대선 과정에서 주로 제기되었던 행정수도 반대 논리로는

- ▶ 건설 비용 과다론
- ▶ 수도권 공동화와 부동산 폭락에 따른 경제 위기론
- ▶ 국토 방위 의지를 보여주기 위한 수도 남행 반대론
- ▶ 용수 부족론

등이 있었으며, 앞으로 계속 문제 제기될만한 것들로는

- ▶ 통일 고려 행정 수도 건설 시기상조론
- ▶ 지역균형발전에 대한 효과 무용론 : 또 다른 일극 집중론
- ▶ 강원, 영남, 호남 소외론
- ▶ 수도권 규제 철폐로 인한 수도권 집중 강화론

등이 있을 수 있다. 이러한 반대 논리에 제대로 대응하지 못한다면, 행정수도 건설 당위성 자체에 대한 의문이 제기되면서 행정수도 추진의 원동력이 상실될 것이다. 따라서 이러한 반대 논리를 극복하고 행정수도의 당위성을 설득할 수 있는 연구의 필요성은 아무리 강조해도 지나치지 않는다. 이때 무엇보다도 중요한 것은 행정수도 건설이 충청권만 잘 살자는 것이 아니라는 점과 전국토의 균형발전을 위한 것이

라는 당위성을 적극 홍보해야 할 것이다.

둘째, 행정수도 건설에는 여러 가지 부작용과 갈등이 나타날 수 있다. 우선 이미 벌써 나타나고 있는 문제점들로는 부동산 투기와 개발 이익 독점, 주택토지 가격 상승 등이 있다. 특히 충청권 내 지나친 유치 경쟁으로 인한 갈등이 있을 것이다. 행정수도 건설의 효과적 지원을 위해서는, 충청권 내부에서 지역간, 정파간 이해 관계를 초월한 행정수도 건설을 지지하는 입장의 통일이 필요하다. 최근 대전, 충남, 충북의 시민단체들이 분열보다는 연대를 통한 공동 협력을 다짐하는 성명을 발표하고, 대전시장, 충남, 충북지사가 함께 모임을 갖고 3개 시도가 협력과 공조를 다짐하는 등 충청권 내부의 행정수도 유치 경쟁 자제 분위기는 매우 시의 적절한 것으로 보인다. 앞으로도 충청권 내부에서 행정수도 유치를 위한 소지역주의 발호하지 않도록 지속적 경계가 필요하다.

셋째, 행정수도 건설이 충청권 전체 지역에 고루 혜택이 돌아갈 수 있도록 하는 종합적 플랜 구상 필요하다. 이를 위해 행정수도의 입지나 기능이 서울 중심 연계형, 즉 서울 의존형 행정수도 보다는 충청권 자족성을 갖춘 행정수도 건설이 바람직하다고 할 수 있다. 이때 충남 도청의 입지는 충남의 지역균형발전의 측면에서 행정수도의 입지를 보완할 수 있는 지역에, 즉 행정수도의 영향력과 발전 효과를 별로 누리지 못하는 소외 지역에 입지하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

넷째, 가장 시급한 현안으로 행정수도 건설의 가시화 이전에는 수도권 규제 완화에 대한 적극적 반대 입장의 제시가 필요한 것 같다. 지금 새 정부 경제 부처와 수도권 일각에서 주장하고 있는 수도권 규제 완화가 행정수도 건설 추진보다 선행되는 것은 충남 지방에서 볼 때는 여러 가지 문제가 많은 것으로 보인다. 즉 선행정수도 건설 추진 후 수도권 규제 완화 순으로 진행되도록 하여야 한다.

마지막으로 행정 수도 건설의 추진 의지를 가시적으로 보여주기 위하여, 중앙부처 1-2개 (정보통신부나 과학기술부) 의 조기 이전에 바로 착수할 것을 제안할 수 있다. 이는 대선 과정에서 이회창 후보도 주장한 공약이었으므로 이미 국민적인 합의가 형성되었다고 보아도 무방할 것이다.

6. 글을 맺으며

지금까지 우리 사회는 서울에 위치한 중앙정부가 지역 발전의 목표와 수단을 제시하고 집행하는 주체였으나, 앞으로 지방화, 분권화가 가속화된다면, 지방 정부와 지역 사회가 이러한 역할을 담당하게 될 것이다. 또한 세계 경제 차원에서 벌어지는 세계화 경향과 경쟁 강화는 지역의 경쟁력이 국가의 경쟁력이 되는 시대가 도래

함을 보여주고 있다. 그전까지의 국가 발전은 국가 전체적인 경제 성장에 의존해 왔으나, 앞으로 도래할 지방화 시대에는 다양한 잠재력과 경쟁력을 지닌 각 지역의 특성화된 발전이 국가 전체의 발전을 좌우한다고 하겠다. 이러한 시대에 지역개발의 기본 전략은 전국 획일적인 발전모델이 아니고 지역의 특성, 환경을 살린 다양하고 개성적인 모델이 될 것이다. 이때 도나 시·군등 지자체와, 민간기업, NGO등 다양한 조직·개인이 참가하여 협력 네트워크 시스템을 구축하여 지역 전체의 조화와 균형발전을 꾀하도록 할 필요가 있다.

이제 막 들어선 노무현 정부를 평가하기에는 다소 이른 감이 없지 않으나, 지금까지 보여주는 모습만 가지고 역대 어느 정부보다도 "지방 중시 철학"을 지니고 있는 것으로 보인다. 그러나 앞으로 우리가 나아갈 시대는 지역 발전이 대통령을 정점으로 하는 중앙정부가 위에서 베푸는 시혜적 조치에 의해 좌우되는 시대가 아니다. 지역 주민 각자부터 시작되는 아래로부터의 자생적인 지역 발전 노력의 토대 위에서 중앙정부 차원의 효과적인 지원이 결합될 때에 미래 지향적 지방분권형 발전이 이루어질 수 있다. 특히 지역 주민의 적극적인 참여와 주민에 의한 견제.통제 기능을 마련하는 시스템 마련은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 행정수도 건설을 위시한 여러 노무현 정부의 지역 발전 프로그램이 제대로 가동되고, 여기에 대응해 충청남도의 행정기관과 여러 지역 주체들이 올바르게 대응한다면, 충남 지역 발전의 새로운 계기가 마련될 것이다.

< 참고문헌 >

강현수 (2000), "지역경쟁력의 원천인 지역혁신체제", 월간『자치공론』2000년 4월호.

강현수 (2002) "지역산업 발전을 위한 지역혁신체제 구축 방안에 대한 연구- 충청남도 전자정보기기산업을 사례로",『국토와 환경 : 공간계획론의 새로운 접근』도서출판 한울.

김용웅, 외 (1999) 『경쟁력을 갖춘 개성있는 지역 창출』, 국토연구원

박경, 박진도, 강용찬, (2000), "지역혁신 능력과 지역혁신체제", 한국공간환경학회 편,『공간과 사회』, 통권 제 13호.

박양호, (2003), "국토의 '위대한 균형'을 위한 정책과제", 국토연구원 간 월간「국토」2003년

도 1월호
성경륭. 2002. “분권·분산시대를 열기 위한 국가개혁과제”. 새천년 민주당. 「행정수도 이전 토론회」 주제발표자료
충청남도, 산업연구원, (2000),『충청남도 산업진흥 실행계획 -지역혁신체제 구축과 3각 테크노벨트 조성방안』

참여정부의 국정과제와 충남의 발전전략

충청남도 기획관리실장 최 민호

1. 시작하는 말

지난 2월 25일 노무현 대통령이 대한민국 제16대 대통령 취임으로 「참여정부」가 출범하게 되었다. 축복과 기대 속에서 출발하는 정부이지만 해결해야 할 어려운 과제도 산적해 있어「참여정부」에 부여된 책무는 실로 막중하다고 하겠다.

대내적으로는 대구지하철 사고로 인한 국민의 안전에 대한 위협, SK글로벌의 분식회계에 따른 도덕적 위협, 그리고 대외적으로는 북핵문제와, 이라크전쟁 위협, 동아시아 경제 펀더멘탈(fundmental)에 대한 재위협 등 어려운 상황이 동시중복적으로 산재해 있다. 이런 상황에서 새정부가 해야할 과제는 참여와 개혁으로 요약되는 국정운영의 기조아래 국민에게 약속한 선거공약을 구체화시키면서 대내외적 위협 극복을 위한 정부의 노력에 국민적 합의를 이끌어내는 일이라고 하겠다.

이 글의 목적은 새롭게 출발하는 참여정부의 국정기조와 방향을 지역차원에서 해석하고 우리도가 당면한 과제와 연계시켜 국정운영의 지역적 함의를 다각적으로 모색하는데 있다.

2. 「참여정부」의 국정목표와 추진과제

노무현 대통령은 취임사를 통해 앞으로 5년 임기 동안 「참여정부」 국정방향을 제시했다. 노대통령은 취임사에서 국정목표를 국민과 함께하는 민주주의, 더불어 사는 균형발전사회, 평화와 번영의 동북아시대로 설정했고, 국정원리로 원칙과 신뢰, 공정과 투명, 대화와 타협, 분권과 자율을 제시했다. 이는 시대와 국민의 요구를 받들어 새 정부가 5년간 추구해야 할 가치이자 목표라고 하겠다. 「참여정부」의 청사진이기도 한 취임사를 크게 요약하면 동북아시대 중심국가건설, 북핵·한미관계, 정치·경제·사회개혁의 세 가지로 대별된다.

먼저 노대통령이 취임사에서 가장 강조하였던 분야는 동북아시대 중심국가건설이었다. 동북아의 경제규모는 전 세계의 20%나 되고, 인구가 유럽연합(EU)의 4배가 넘는 상황에서 환황해권의 중심에 위치한 우리나라가 경제적·지리적 이점을 살리면 21세기 동북아시대의 중심적 역할을 할 수 있다는 것이다. 이제 세계화 시대에 한반도라는 틀에만 갇혀 있을 수 없는 만큼 동북아에 '번영의 공동체'를 이룩하고 이를 통해 세계의 번영에 기여해야 한다는 구상이다. 한반도가 지정학적으로 '대륙

과 해양을 연결하는 다리'로서 과거에는 그로 인한 고통을 받았지만 오늘날에는 보다 적극적, 미래지향적인 자세로 지정학적 이점을 살려나가자는 의미이다.

동북아 시대의 꿈을 실현하는데 무엇보다도 중요한 것은 한반도에 평화가 제도적으로 정착되는 것이다. 북핵문제 해결과 한·미관계는 한반도 평화에 직결되어 있다. '선(先) 북핵포기, 후(後) 대북지원'이라는 원칙하에서 미국, 일본, 중국, 러시아 등 주변국가와 긴밀한 협력을 하겠다는 뜻을 밝혔다.

정치·경제·사회개혁과 관련해서 노대통령은 먼저 부패없는 정치·봉사하는 행정을 강조하였다. 아울러 경제에 있어서는 공정경쟁과 투명성 확립을 통해 시장경제원리의 회복을 강조하였다. 지방분권과 관련하여 "지방은 자신의 미래를 자율적으로 설계하고, 중앙은 이를 도와야 한다"는 대전제하에 분권 대통령으로서의 역할을 다하겠다고 다짐했다. 이 밖에 교육개혁, 계층간 격차해소, 국민통합, 5대 차별해소 등을 강조하면서 사회적 약자에 대한 지원과 배려를 하겠다는 대통령 자신의 철학을 반영한 것으로 보인다.

이제 「참여정부」의 국정방향은 우리보다 앞선 나라들이 그러했듯이 분권·분산·분업을 통해 지역을 살리고 그런 토대위에 국가통합을 추구할수 있도록 지방에서 보다 체계적이고 구체적인 내용으로 구현되어야 할 때이다.

3. 「참여정부」의 정책방향에 부응한 우리道의 발전전략

우리道는 지난 3월 7일 참여정부 국정운영의 큰 흐름인 참여와 개혁을 지방행정 시각에서 재조명하여 야심찬 발전전략을 마련하였다.

우리道를 「대한민국 정치·행정의 중심」, 「동북아시대 경제· 문화의 거점」으로 만들겠다는 비전을 제시하면서 이의 실현을 위해 「열린 도정」, 「혁신 도정」, 「책임 도정」을 지향가치로 삼아 10대 실천과제를 설정하였는데 주요내용을 살펴보면 다음과 같다.

① 「열린 도정」의 구현 - 도정의 주요시책과 사업을 추진할때 계획 수립 단계에서 부터 도민, 전문가, NGO, 공무원이 함께 참여하는 토론을 거쳐 결론을 도출하는 「정책 패널」제도를 도입하고, 현행 「도민과의 대화」를 과제별 「도민 포럼」으로 확대 발전시켜 나갈 계획이다.

이밖에도 道홈페이지를 통한 정책제안과 설문평가 실시를 내용으로 하는 「사이버 자치 네크워크 구축」과 「민·관 합동 도정 평가제도」도입을 통해 도정의 환류와 책임성을 제고해 나갈 계획도 포함되어 있다.

② 자치역량 강화를 통한 「지방 분권」실현 - 민·관 합동의 (가칭)「지방분권연구회」를 설치하여 자치제도 개선과 자치역량강화 과제를 발굴하여 道政에 반영시키면서, 지방분권 시각에서 道와 시·군간 「相生 관계」를 정립시키고자 「道권한의 시·군 이양 추진위원회」도 운영할 계획이다.

또한 지역대학·연구소·기업과 함께 지역혁신체제를 구축하여 지역특성화 시책을 마련하는 등 새정부의 「지역혁신」 시책에 능동적으로 대처해 나가면서, 지역대학 특성화 학과지원, 관학협력 평생학습 프로그램 운영 등 지역대학 육성시책을 전개하는 한편, 광역권 개발의 효율적 추진을 위해 「충청권협의회」·「환황해권 시도지사협의회」등 광역행정을 위한 기구 등을 확대하면서 보다 활성화할 방침이다.

③ 「신행정수도」건설 지원 - 「신행정수도 건설추진지원기획단」을 가동시켜 행정수도 이전에 따른 지원업무를 충실히 수행하면서 신행정수도 건설에 따라 수요가 늘어날 도로, 철도, 항만, 공항, 용수, 전력, 통신 등 인프라의 소요판단과 확충계획을 검토하여 행정수도 입지발표와 동시에 중앙정부에 건의할 계획으로 있다.

④ 차세대 미래인재 양성 - 전국 최초로 「도비 해외유학제도」실시와 함께 대학이 밀집되어 있는 道內 서북부 지역에 외국어로 생활하고 교육하는 「외국어 전용 교육촌」을 조성키로 하였으며, 청양대학·농업 테크노파크에 실업계 고교 졸업생을 대상으로 전문자격증 취득과정을 운영하여 도내 산업체에서 필요로 하는 전문 기술인력을 양성하기로 하였다.

⑤ 「동북아 경제권」 거점 확보 - 보령·당진항 배후지역에 물류·비지니스 중심의 대중국 교역 전진기지를 개발하여 동북아 허브 인천의 보완기능을 수행하도록 하겠으며, 상해 상품전시관을 중국시장 공략 거점 지역으로 삼아 나갈 계획이다.

또한 해안내륙을 연결하는 충청선 철도를 비롯하여 항만 및 경비행장 유치 등을 추진키로 하였으며 한·중 환황해권 자치단체 연합체 구성을 충청남도가 주도하여 동북아권 문화 관광벨트 구축과 황사 예방대책 등에 대한 방안 등도 모색해 나갈 방침으로 있다.

⑥ 「지식기반산업의 핵심역량」 강화 - 지역별로 경쟁력 있는 신산업을 클러스터화 하고, 특히 미래의 고부가가치 사업으로 떠오르고 있는 CT(Culture Technology)산업기반 구축을 위해 공주·부여 지역에 문화산업단지조성, 백제문화콘텐츠은행 운영, 충남문화산업 지원센터 설립 등도 추진할 계획이다.

⑦ 「地方次元의 과학기술 혁신」 - 과학기술 예산을 현재 道 일반회계 예산의 1% 수준에서 2006년에는 2%까지 증액하고, 과학기술전문가·지역대학 이공계 교수·산업체 대표로 「과학기술혁신 정책협의회」를 구성 운영하면서 (가칭)「충청권 과학기술 진흥연구원」을 설치하여 대덕연구 단지·오송바이오 단지와 함께 충청권

R&D 트라이앵글 체제를 구축하여 과학기술정보교환의 場으로 活用해 나가기로 하였다. 아울러, 과학기술인의 명예와 자긍심을 고취시켜 나가기 위하여 「실버 과학기술인 타운」을 계룡 신도시 지역에 조성을 추진할 계획이다.

⑧ 충남 농어업의 경쟁력 확보 - 「충남농업 3대 비전, 5대 혁신과제」를 고부가가치 농업 창출을 도모할 수 있는 방향에서 보완하여 본격 추진하고, WTO체제 출범이후 감소하고 있는 농가소득의 보전을 위한 「농어업 소득보전 특별법」제정의 추진과 함께 녹색관광마을 조성, 산림의 생태공원화 등 다양한 농외 소득원을 개발해 나갈 계획으로 있다.

⑨ 「참여복지와 양성평등」 실현 - 올 상반기 중에 「참여복지 5개년 계획」, 「환경보전 종합대책」, 「5大차별해소대책」 등 3대 종합복지대책을 마련하여 모든 도민이 삶의 질 향상에 주체로 참여하여 실질적인 보건·복지·환경·문화의 혜택을 누릴 수 있도록 해 나가는 한편, 지방차원의 「양성평등 사회」 실현 대책도 수립하여 가족제도 개선과 여성사회 참여확대 프로그램도 마련할 계획으로 있다.

⑩ 「책임경영 행정」의 강화 - 성과관리제도 정착 연구단을 가동하여 결과 중심의 성과관리제도를 정착시키면서, 회의를 「보고 → 지시」스타일에서 「토론」 중심으로 전면 개선하고 도지사와 6급 공무원간 정례적인 정책토론회, 실·국별 수요토론회, 직장협의회와 道간부간 정례간담회 등 하의상달식 의사 전달 체계도 확립해 나갈 계획이다.

또한, 각종 재난재해 유형별로 가상 시나리오를 설정하여 사전대비, 사고수습, 사후관리 프로그램을 개발하고 위험 시설에 대한 안전관리 시스템을 구축하여 안전사고 예방에도 적극 대비키로 하였다.

4. 맺는말

참여와 개혁으로 요약되는 참여정부의 국정운용방향에 앞으로 우리道가 어떻게 대응해 나가느냐에 따라 충청남도의 미래는 크게 좌우될 것으로 생각한다.

그동안 대통령 선거공약과 대통령직 인수위원회 활동에서 제시되었던 참여정부의 정책 대강이 현재 각부처 업무보고 과정에서 구체화 되고 있다.

이런 시점에서 우리道는 10대 실천과제의 차질없는 실행을 위해 행정부지사를 총괄책임관으로하여 46개 전략시책별로 태스크포스를 가동하여 중앙정부의 지원이 필요한 시책은 전문가 자문을 거쳐 우리道 시책에 대한 정치한 논리를 개발하여 새정부의 정책에 반영시키는 노력과 함께 적극적인 소요예산 확보에 나서기로 했으며 道자체로 해결하여야 할 과제는 가용자원을 총동원하여 행정력을 집중시켜 구체화해나갈 방침으로 있다.

「신나게 기업하는 충남」 추진상황 평가와 향후과제

한무호(충남발전연구원 산업경제연구부장)

Ⅰ. 서 론

지금까지 추진된 우리나라의 지역경제정책은 중앙정부에 의한 공간적 산업입지정책이 그 근간을 이뤄왔다[1]. 반면 지역내 경제성장을 위한 실질적인 지역경제정책은 매우 미흡했거나 전무한 상태였다고 할 수 있다[2]. 왜냐하면 그 동안 추진된 지역경제정책은 중앙정부에 의한 물리적 생산기반조성이나 국가 전체적인 산업진흥과 국토개발 측면에서 이루어졌기 때문에 진정한 의미의 지역(지역민 또는 지방정부 차원)에 의한 자생적 지역경제정책으로 볼 수 없기 때문이다.

이제는 중앙정부에 의한 지원정책 및 생산기반시설 확충 등 하향적 정책기반구축에서 벗어나 지방정부의 스스로의 정책으로 변화하기 위해서는 지역 스스로 발전계획을 수립하고 추진할 수 있는 자율권의 확보(지방분권)

---

1) 우리나라 지역경제정책은 대규모 산업단지 개발을 통한 산업활동의 효율화와 국가의 생산성 증대를 목표로 추진되었다. 그 결과 인구 및 산업의 지역간 편중으로 심각한 지역간 불균형을 초래하였고, 지역산업의 침체 내지 공동화는 지방의 경쟁력을 약화시키는 결과를 가져왔다.

구분	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대
발전과정	· 자립경제 기반구축 및 산업구조 근대화	· 중화학공업기반 확충을 위한 임해공단 조성	· 공업의 지방분산 및 중소공단 조성	· 산업의 첨단화, 복합화를 통한 산업발전 도약
정책목표	· 수출산업단지 조성 · 경공업 입지	· 중화학공업 육성 · 산업의 적정 배치	· 인구의 지방정착 · 개발가능성의 확대	· 지역간 균형발전 · 벤처기업 창업 촉진
입지정책개요	· 일부 대도시지역에 개별입지 형태로 공장집중 · 국가기간산업 육성과 함께 계획입지 형태의 공업단지 조성	· 대도시공업분산을 위한 지방공업단지 개발 · 중화학공업화 추진	· 중소공업단지의 지방분산배치 · 수도권정비계획법을 통한 수도권 개발규제 · 농공단지 조성	· 첨단과학산업단지 조성 · 지식집약산업의 기반구축 · 서비스화 중심의 Software형 산업 육성
정책사례	· 울산공업단지 조성 · 수출공단조성	· 대규모 공단 조성 · 수출자유지역	· 서해안 대규모 공단 · 지방공단, 농공단지 활성화	· 첨단산업단지 조성 · 테크노파크 조성

2) 1960년 이후 30년 동안 추진된 지역정책에서 과연 지방정책이 존재했었는가? 라고 반문할 정도이다.(최상철, 한국적 지역정책의 과제와 방향, 한국지역개발 학회지, 제3권, 1991.6. pp.104~106. 참조)

가 선행되어야 한다. 지역의 문제와 지역의 욕구를 지방의 시각에서 지방의 권한을 바탕으로 정책을 수립하고 집행할 때 비로소 진정한 의미의 지방자치의 착근과 자생적(내발적) 지역발전[3]이 가능하기 때문이다.

지방화, 개방화 그리고 정보화의 급진전으로 새로운 경쟁체제로의 국제경제질서와 개방경제체제 변화에 적응하기 위해서는 지방분권적 지방자치의 실시와 함께 지역경제정책의 전반적인 틀도 바뀌어야 한다. 지역 내적으로 지역특성과 고유자원을 바탕으로 한 지역잠재력을 극대화하여 국가경제의 성장과 지역의 복지증진을 도모하고, 외적으로는 개방경제에 적극 적응하는 지역의 국제화가 병행되어야 한다.

충청남도는 이러한 인식 하에 지난 1년 동안 지역기업 활동을 위한 기업환경 조성, 사회간접자본 투자, 적극적인 기업홍보 및 해외시장 개척 등 기업가적 지방정부의 역할을 수행해 왔다. 이에 본 연구는 그 동안 충청남도가 핵심사업으로 추진해 온 「기업하기 좋은 충남」 조성사업의 추진현황을 평가하고 향후의 효율적인 지역경제정책 추진방안을 모색하는데 있다.

Ⅱ. 시책의 추진과정과 내용

1. 시책의 추진과정

세계 각국의 국내외 기업들은 급변하는 세계경제환경의 변화 속에 경쟁력 있는 기업으로 탈바꿈하기 위해 국경을 초월하여 유리한 투자환경을 찾아 나서고 있으며, 세계 각 국가와 지방자치단체들은 앞다투어 기업하기 좋은 지역환경 조성을 위해 치열한 경쟁을 전개해나가고 있다. 바야흐로 국경을 초월한 무한경쟁시대가 도래한 것이다.

이에 따라 충청남도는 2002년 1월 23일 「신나게 기업하는 충남」 조성

3) 내발적 발전이란 지역주민의 삶의 질 향상을 목표로 중앙정부의 사업이나 외부 대기업유치에 의존하는 것이 아니라 지역내부의 기술·산업·문화를 토대로 지역산업연관이 존재하는 지역경제구조를 형성하고 지역주민의 참여를 통해 학습하고 계획하고 경영함으로서 자생적인 지역발전을 꾀하려는 것이다.

사업을 선포하고 각종 규제완화, 공무원의 행태와 관행개선, 기업하기 좋은 인프라 구축, 중소·벤처기업육성지원 등의 사업을 중점적으로 추진하여 기업인들이 자유롭고 부담없이 기업활동에 전념할 수 있도록 하는 등 전국에서 가장 기업하기 좋은 충남건설을 위하여 정책을 추진해오고 있다.

2. 시책의 주요내용

충청남도는 기업활동 여건 개선과 기업유치 및 창업지원을 위하여 5개 분야, 118개의 실천과제를 전략적으로 추진하고 있다.

1) 기업활동을 저해하는 각종 규제완화

분야	시책의 주요내용
창업 및 공장설립 분야	①창업공장설립 승인기간 단축 ②창업 및 공장설립 지원단 설립·운영 ③공장설립 추천지역 조사 정보제공 ④창업공장설립 민원 일괄처리단 구성·운영
환경분야	①환경관리 중복 지도·점검 일소 ②재활용 인증제품 구매제도 활성화 ③환경관련 법령해석상 혼선방지 ④환경분야의 법정일지 작성 최소화 ⑤산업단지 조성 관련 환경분야 검토기준 완화
소방분야	①기업체 소방교육 지원 ②방화관리자 선임기간 연장 건의
산업입지 분야	①산업단지관리기본계획 변경절차 간소화 ②산업단지 기반시설 국비지원 범위 확대 ③산업단지 기반시설 지원 차등화
농림분야	①대체농지 조성비 납부제도 불합리 개선 ②대체농지조성비 부과기준 완화 ③지자체 농지 및 보전임지 전용허가 권한 확대 ④입목축적에 의한 산림형질변경기준 불합리 개선
노동인력분야	①산업기능요원 배정 확대 ②노동쟁의 기간중 대체근로자 자격 명문화 ③기업체 작업환경 측정주기 완화
금융분야	①금융기관 대출시 과도한 담보요구 금지 ②부분보증 대출시 담보요구 관행개선 ③회사채 신용평가 유효기간 연장
세제지원분야	①준조세 성격의 기부금 등 금지 ②경매공장을 취득한 기업의 창업인정 ③수도권 공장의 지방이전시 세제혜택 ④비업무용 부동산 중과세 제도 개선
기타 분야	①대전에 집중된 기업교육 시군 분산 개최 ②중요한 법이나 제도 등 변경사항 홍보 ③기업체 단순신고사항 처리절차 간소화 ④원산지 표시관리 처분권한 일원화 ⑤관주도행사에 기업인 참석지양 ⑥법규준수 우수기업 인센티브 부여

2) 공무원 행태와 관행개선

분야	시책의 주요내용
공무원 교육강화를 통한 기업마인드 제고	①지방공무원교육원 중소기업인 특강 운영 ②기업민원담당자 교육과정 신설 ③기업민원담당공무원 합동연찬회 개최 ④시군 순회특별교육 실시
경제담당공무원 선진견문 기회 부여	①경제공무원 우수기업 견학 ②기업민원담당공무원 해외 연수 실시
경제담당공무원 장기근속제 시행·사기진작	①경제담당공무원 장기근속제 시행, ②기업유치 및 해외투자유치 유공공무원 사기진작
기타	①시군에 대한 도 감사시 감사방법 개선 ②기업인과 공무원의 합동연찬회 개최 ③기업연수 프로그램에 경제공무원 참가

3) 기업인이 존중받는 사회풍토 조성

분야	시책의 주요내용
기업인이 존중받는 사회풍토 조성	①기업입주시 지역주민 환영행사 개최 ②중소기업 절세지원반 운영 ③도시군정지 기업인상설코너 신설 ④지역사회 기여도가 높은 기업 우대시책 전개 ⑤기업인 민원창구 개설 ⑥노사화합 선언대회 개최 ⑦도내 농공단지 명칭변경으로 이미지 부각 ⑧충남기업주간행사 ⑨기업인단체 운영 활성화 지원 ⑩노사분규 청정지역 만들기 운동 전개

4) 기업하기 좋은 인프라 구축

분야	시책의 주요내용
수요에 대비한 산업단지 여력 확보	①신규산업단지 조성 ②대규모 미착공 산업단지 개발 ③농공단지 신규개발
R&D 지역혁신체제 구축	①디스플레이 산업 지원센터 설립 ②한국전자부품연구원 분원 유치 ③영상미디어산업 사업화 센터 설립 ④동물자원사업화 지원센터 설립 ⑤유구 쟈카드직물지원센터 설립
기타	①농공단지 노후 기반시설 일제정비 ②개별입지기업 SOC개선지원반 운영③민간개발 전문산업단지 지원

5) 중소·벤처기업 지원강화

분야	시책의 주요내용
자금지원	①중소기업 육성자금 지원규모 확대 ②중소기업 지원기관과 정보공유 협약을 통한 자금지원 절차 간소화 ③벤처, 경영안정자금의 금리 1.0% 특별인하 ④지역사회 기여도가 높은 업체 우대지원 ⑤충남신용보증재단 기금·지원규모 확대
산업인력 수급체계 확립	①충남산업인력대책협의회 구성 운영 ②지역산업체 우수인력 임용후보 추천제 운영 ③인턴사원제 활성화 ④여성 유휴인력의 직업훈련을 통한 산업인력 양성 ⑤노인 취업알선센터 운영 활성화 및 확대 설치 ⑥산업연수생 배정 확대 ⑦외국인근로자 사기진작 ⑧충남신업인력지원센터 설치 운영 ⑨3D업종 사업장 시설개선 지원 ⑩공공근로 인력 중소기업 지원
기술드라이브 시책전개	①산업기술진흥센터 설립 운영 ②산학연 기술혁신 시스템 구축 ③국책연구기관과 기술협력체계 구축지원 ④해외유명규격 및 품질시스템 인증획득 확대지원 ⑤향토지적재산권 권리화 및 상품화 지원
벤처기업의 창업촉진 및 성장동력 창출	①창업보육센터 운영지원 ②벤처경영지원센터 운영 활성화 ③벤처투자 재원의 지속적 확충 지원 ④창업활동 지원을 위한 다양한 공간·기회 제공 ⑤분야별 전문가 인력 Pool제 구축 ⑥벤처기업 신기술, 신제품 발표회 개최
판로지원	①사이버백화점 구축 운영 ②대형유통업체와 지역생산업체간 간담회 운영 ③중소기업제품 디자인지원팀 구성운영 ④중소기업제품 공동구매 제도 강화 ⑤중소기업제품 전시회 입점 지원

분야	시책의 주요내용
수출지원	①중소기업 해외시장개척사업 확대 ②안정적 수출활동을 위한 수출보험료 지원 ③서울·해외사무소를 통한 중소기업 통상활동의 체계적 지원 ④중국시장 정보지 발간 배포
외국기업 투자유치 환경조성	①외국인기업전용단지 추가 조성 ②외국인 투자기업 도우미 운영 ③유망투자가 초청 One for One Service 실시
경영 및 정보지원	①산업정보망 구축 운영 ②중소기업 최고 경영자 e-mail 구축 ③충남중소기업종합지원센터 기능 확충 ④기업애로도우미 확대 운영 ⑤기업활동 저해사범 합동단속반 운영

3. 시책의 추진내용과 성과

1) 시책의 세부 추진내용

「신나게 기업하는 충남선언」 1주년 맞이 추진상황 보고 및 정책 토론회

부문	세부 추진내용
기업활동을 규제하는 각종 규제완화	• 농지조성비 3년 동안 분할납부 보장 • 도지사 농지전용허가 권한 확대 -진흥지역: 2천~2만 이하→3천~3만 이하 -그외지역: 6천~6만 이하→1만~10만 이하 • 수도권 과밀억제 권역 기업 지방이전시 세제혜택 연장 -2002.12.31에서 2005.12.31일까지 3년 연장 • 공장설립 승인기간 단축 -의제처리 없는 공장설립: 7→5일 -의제처리 있는 공장설립: 14→10일 -타기관과의 협의가 필요한 공장설립: 45→25일 • 창업승인기간 단축: 45→20일 • 기타 준조세 성격의 기부금 금지 및 법규준수 기업 인센티브 부여
공무원 행태와 관행 개선	• 기업인, 전문가 등 시군 순회 특별교육 실시 • 기업지원마인드 제고를 위한 경제공무원 우수기업 견학 실시 • 경영마인드 함양 및 공감대 조성을 위한 기업연수프로그램 참여 • 반려 또는 불승인된 기업민원 확인 중심의 감사방법 개선 • 「신나게 기업하는 충남」 만들기 교육과정 운영 -기업인, 벤처사업가 특강 및 토론

부문	세부 추진내용
기업인이 존중받는 사회풍토 조성	• 노사화합선언문 채택 등 노사정 화합 선언대회 개최 • 우수기업인 표창, 애로상담, 우수 중소기업제품 전시 • 여성창업강좌, 창업경진대회, 밴처프라자 등 개최지원 • 시군별 지원위원회 구성하여 기업애로사항 파악 및 지원, 기업과 주민간 협조체제 유지 등 역할 수행 • 부정적 이미지 개선을 위한 농공단지 명칭변경 • 도, 시군정지에 「기업인 상설코너」설치 운영-기여효과, 생산제품 등 홍보 • 「기업인 민원 전담창구」개설 운영 • 중소기업「절세지원반」운영
기업하기 좋은 인프라 구축	• 지역산업의 고도화기반 구축사업 추진 -자카드직물지원센터(02~07), 디스플레이산업 지원센터(02~06), 영상미디어산업 지원센터(02~06), 동물자원사업화 지원센터(03~06)설립 • 공장부지 공급여력 확보 -산업단지 : 2개 단지 57만평 -대규모 산업단지 : 3개 단지 859만평 -농공단지 : 7개 단지 38만평 • 농공단지 노후기반시설 일제 정비: 12개 단지 • 개별입지기업 SOC개선 추진: 6개 시군
중소·벤처기업 지원강화	• 인력지원 - 아산정보기능대학 개교: 02.3.1(5학과 280명 입학) - 공공근로인력 중소기업지원: 263개업체, 연15천명 - 외국인산업연수생 배정확대 중앙 건의사항 반영 (8만명→13만명 확대, 03년 충남도 배정인원 86.2% 증가) - 충남산업인력지원센터 설치 추진 • 자금지원 - 중소기업육성자금 지원개선: 3,000→3,500억원 - 충남신용보증재단 운영 개선: 1,113개 업체 565억원 지원

부문	세부 추진내용
중소·벤처기업 지원강화	• 기술지원 - 산업기술진흥센터 설립 - 산학연 기술혁신시스템 구축: 14개 대학, 27개 센터, 522개 기업 - 국책연구기관과 기술협력체계 구축: 10개 업체, 연구원 11명 전담지원 - 분야별 전문인력 pool제 운영: 산학연 107개 분야, 160명 확보 • 판로지원 - 디지털 백화점 운영 및 입점기업 확대:109업체→213개 업체 - 대형 유통업체와 지역생산업체간 간담회 개최 - 중소기업제품 디자인지원팀 운영: 제품포장, 홍보 및 팜플렛 제작 - 중소기업제품 공공구매 확대: 중소기업청의 구매정보망 활용 - 전자상거래 지원센터 운영: 호서대 등 2개소 - 중소기업무료 홈페이지 구축 지원: 125개 업체 - 중소기업제품 전시·판매전 지원 • 수출지원 -중소기업 해외시장 개척사업 지원: 13개 사업 70개 업체 -서울·해외사무소를 통한 중소기업 통상활동의 체계적 지원 -수출활동지원 및 애로해결 -중국시장 정보지 정기발간: Hot-China 발간 • 경영 및 정보지원 -산업정보망 구축 운영: 2,642업체 -중소기업체 대표 e-mail 구축: 3,367업체 -충남중소기업종합지원센터 기능 확충 -기업애로 도우미 확대 운영: 1,071업체, 391명 -기업활동 저해사항 합동 지도단속 실시 • 벤처기업의 창업촉진 및 성장동력지원 -벤처기업 육성을 통한 천안벨리 조성: 55천평 -창업보육센터 운영: 21개 기관 313개 업체 -벤처경영지원센터 운영 -창업활동지원을 위한 다양한 공간기회제공 -벤처기업 신기술, 신제품 발표회 개최

2) 주요 추진성과

앞에서 정리한 바와 같이 지난 1년 동안 추진된 지역경제정책과 서해안 고속도로 개통 등으로 기업할 수 있는 여건의 개선으로 괄목할 만한 성과를 보이고 있다. 특히, 신규 기업의 지속적인 증가와 기업여건의 개선, 수도권으로부터의 기업이전과 유치전략 등으로 신규고용 및 소득증대를 효과를 가져옴으로써 지역경제 활성화에 크게 기여한 것으로 평가된다.

- 기업입주 지속적 증가 : 2001년 632개 업체 ⇒ 2002년 860개 업체
- 신규고용증가 : 16천명
- 소득증대 : 1,950억원
- 제조업의 생산량 증가 : 2001년 1.2% ⇒ 2002년 10.8%
- 수출증가 : 2001년 8,987백만불 ⇒ 2002년 10,837백만불
- 산업단지 가동율 : 2001년 91.0% ⇒ 2002년 94.2%
- 어음부도율 : 2001년 0.53% ⇒ 2002년 0.36%

Ⅲ. 시책에 대한 기업 만족도 분석

1. 조사개요

지난 1년 동안의 시책 추진결과를 평가하기 위하여 충청남도에 소재하고 있는 기업을 대상으로 설문조사를 실시하였다.

조사대상은 충청남도에 소재하고 있는 사업체 중 제조업체를 중심으로 시군별, 업종별로 세분화하여 기업체수에 비례하여 조사하였다. 설문지를 시군에 배포하여 총 312부를 회수하였고, 이중 무응답 등 신뢰성이 낮은 표본을 제외한 225개 표본을 대상으로 하였다.

분석방법은 단순 빈도분석과 재정자립도와 각 부문별 만족도간의 관계를 보기 위하여 교차분석을 실시하였다. 또한 5개의 시책부문간의 상대적인 중요도를 알아보기 위하여 AHP 기법을 이용하여 분석하였다. 통계패키지는 SPSS 10.0을 이용하였다.

2. 분석결과

1) 일반사항

가. 창업 및 이전기업의 충남입지 이유

조사기업체 225개 중 충남에서 창업한 기업은 153개 업체, 타 시도로부터 이전한 기업은 72개 업체로 조사되었다. 타 시도로부터 이전한 기업들의 지역 분포를 보면 수도권으로부터의 이전이 75.3%(경기 47.9%, 서울 21.9%, 인천 5.5%)를 차지하고 있으며, 그 외에 대전 6.8%, 충북 4.1%, 경북 2.7%, 경남 2.7%, 전남 2.7%, 전북 1.4%의 순으로 나타났다.

수도권으로부터 이전한 기업들의 이전 이유로는 용지확보의 용이가 25.2%, 저렴한 지가 16.5%, 노동력 확보 15.7%, 판매시장에 대한 접근성이 12.2%로 나타났고, 충청남도에 창업한 기업들은 용지취득 용이가 22.7%, 저렴한 지가 18.8%, 지역연고 14.3%, 관련기업 접근용이 12.3%, 노동력 확보용이가 11.7%로 나타났다.

이러한 분석 결과는 그 동안 추진된 수도권 규제정책 및 기업의 지방이전 정책, 서해안 고속도로 개통 등 기업입지여건의 개선에 따른 접근성 향상[4], 수도권에 비해 상대적으로 저렴함 생산요소투입비용 등이 복합적으로 작용한 결과로 분석된다.

---

4) 서해안 고속도로 개통에 따른 접근성 향상을 실증분석한 연구결과에 따르면, 전국 수준에서는 서해안지역의 시·군들이 평균 14.3%의 단순시간거리가 단축되고, 서해안의 5개 시·도내의 시·군간에는 평균 17.9%의 단순시간거리가 단축된 것으로 분석되었다. 전국 및 서해안 5개 시·도에서 가장 단축효과가 높은 곳은 충남과 전북으로, 전국에서는 충남이 20.3%, 전북이 17.1%로 나타났으며, 서해안의 시·도 중에서는 충남이 21.3%, 전북이 18.3%로 단축효과가 나타났다.(김정연·전영노, 서해안고속도로 개통과 영향권 개발, 한국지역개발학회지, 제13권 제3호, 2001. p. 86~89쪽 참조)

나. 기업운영 여건

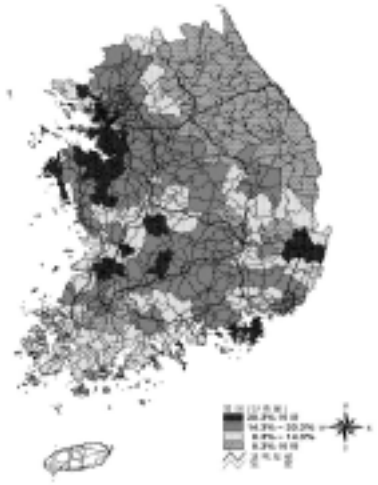
기업의 운영 여건과 관련하여 대체로 만족한다가 67.6%, 만족한다가 18.9%로 나타나 대부분 만족하고 있는 것으로 나타났다. 창업기업과 타 시도로부터 이전한 기업간 교차분석을 실시한 결과 창업한 기업들이 타 시도에서 이전한 기업들보다 상대적으로 만족도가 높은 것으로 분석되었다.

이는 충남지역에서 창업한 기업들이 지역 기업환경 변화에 대해 상대적으로 크게 느끼고 있음을 나타낸다고 볼 수 있다.

서해안 고속도로 개통에 따른 통행시간 단축효과

구 분		시·군간 통행시간[1]		단축시간 (B-A)	단축률(%)
		1995(A)	2010(B)		
전 국 (165시군)	인 천	26,624	23,265	3,359	12.6
	경 기	31,227	25,692	5,535	17.8
	충 남	30,734	24,287	6,447	20.3
	전 북	29,448	24,329	5,119	17.1
	전 남	37,867	33,194	4,673	12.4
	계	32,972	28,336	4,636	14.3
서해안 시·도 (83 시군)	인 천	16,101	13,911	2,190	13.6
	경 기	14,026	11,639	2,388	17.3
	충 남	12,433	9,691	2,742	21.3
	전 북	12,625	10,279	2,346	18.3
	전 남	17,295	14,493	2,802	16.3
	계	14,433	11,876	2,557	17.9

주: 1) 지역간 평균통행시간은 전국, 서해안의 5개 시·도, 서해안고속도로 영향권 등 각각의 분석대상 지역내의 모든 시·군간의 통행시간의 합을 해당 시·군수로 나눈 것임.



<그림 1> 전국 165개 시·군간 시간거리 단축

<그림 2> 서해안 5개 시·도내 시·군간시간거리 단축

<표-1> 기업유형과 만족도간의 교차분석

(단위 : 개, %)

구 분		기업유형		
		창업기업	이전기업	전체
만족도	만족한다	34 (22.5)	8 (11.3)	42 (18.9)
	대체로 만족한다	100 (66.2)	50 (70.4)	150 (67.6)
	불만족, 이전검토	17 (11.3)	13 (18.3)	30 (13.5)
전 체		151 (100.0)	71 (100.0)	222 (100.0)

χ^2=5.133, D.F = 2, P=0.077

충청남도에서 기업활동 하는데 있어 애로사항으로는 우수인력 확보가 42.2%, 원료공급 및 제품수요처 확보가 19.6%, 관련정보 수집이 11.9%, 기술개발여건이 8.4%로 나타나 우수인력 확보 문제가 가장 심각한 것으로 나타났다.

지방재정자립도와 기업운영 만족도간 관계를 살펴보기 위하여 교차분석을 실시한 결과 재정자립도가 높은 지역일수록 만족도가 높은 것으로 나타났다[5]. 이러한 분석결과는 재정자립도가 높은 지역일수록 연관산업간의 연계성, 우수인력 확보, 제품수요처 확보, 정보의 수집 등 제반 기업활동과 관련된 여건이 재정자립도가 낮은 지역에 비해 양호하기 때문인 것으로 분석된다.

따라서 재정자립도는 기업이 입지 할 수 있는 제 여건과 밀접한 관련이 있고, 이는 다시 기업의 입지행태 및 만족도에 영향을 미치기 때문에 이러한 여건을 충실히 반영하는 차별적인 다양한 시책추진이 요구된다고 할 수 있다.

5) 지역에 따라 인구규모와 재정규모, SOC를 포함한 기업여건, 지역경제문제 등이 상이하기 때문에 기업의 만족도 또한 지역마다 다를 것으로 가정하였다. 지방재정자립도는 적정수준의 공공서비스를 제공할 수 있는 능력의 척도가 되며, 지역경제를 유지 내지 활성화할 수 있는 재정투자능력을 보유하고 있는가를 나타내는 척도가 되기 때문에 지방재정자립도와 교차분석을 실시하였다. 지방재정자립도와 기업 만족도간 교차분석을 위하여 2000년을 기준으로 재정자립도를 표준화한 결과 아산시, 당진군, 천안시가 가장 높은 지역으로 분류되었고, 논산시, 예산군, 태안군, 연기군, 서산시가 중간지역으로, 청양군, 부여군, 보령시, 금산군, 홍성군, 공주시, 서천군은 낮은 지역으로 분류되었다.

<표-2> 재정자립도와 만족도간의 교차분석

(단위 : 개, %)

구 분		재정자립도			
		높은 지역 (25% 이하)	중간 지역 (25%~38%)	낮은 지역 (38% 이하)	전체
만족도	만족한다	11 (13.9)	24 (31.6)	7 (10.4)	42 (18.9)
	대체로 만족한다	58 (73.4)	46 (60.5)	46 (68.7)	150 (67.6)
	불만족, 이전검토	10 (12.7)	6 (7.9)	14 (20.9)	30 (13.5)
	전체	79 (100.0)	76 (100.0)	67 (100.0)	222 (100.0)

χ^2=15.511, D.F =4, P=0.004

2) 부문별 만족도 분석

부문별 추진시책의 상대적 중요도를 알아보기 위하여 AHP기법을 사용하였다[6]. 아래 <표-3>에서 보는 바와 같이 기업체들이 느끼는 분야별 중요도는 인프라 확충(23.7%), 중소·벤처기업지원 강화(22.1%), 규제완화(20.9%), 공무원 행태와 관행 개선(17.6%), 기업인이 존중받는 사회풍토 조성(15.7%) 순으로 나타났다[7].

<표-3> 분야별 중요도에 대한 AHP분석 결과

구 분	규제완화	공무원행태	기업인사회	인프라확충	중소벤처기업	중요도
규제완화	1	1.218	1.150	0.892	1.048	0.209
공무원행태	0.821	1	1.165	0.752	0.768	0.176
기업인사회	0.870	0.859	1	0.633	0.672	0.157
인프라확충	1.121	1.331	1.579	1	1.054	0.237
중소벤처기업	0.954	1.301	1.488	0.949	1	0.221

C.R(Cosistency Rario : 일치비율) = 0.0018

6) AHP분석은 중요도의 일관성을 고려하여 40개 업체를 선별하여 분석하였음.
7) AHP분석의 일관성을 나타내는 C.R. 값은 0.18%로 매우 양호한 것으로 나타남. 일반적으로 C.R. 지수가 10% 이내면 일관성 있는 것으로 판단함.

가. 각종 규제완화시책에 대한 인식

지난 1년 동안의 규제완화시책에 대한 성과를 살펴보면 모든 분야에서 개선되었다는 의견이 50%이상을 차지하고 있으며, 창업·공장설립분야(82.0%), 환경분야(71.2%), 산업입지분야(65.5%)순으로 나타났다.

반면에 농림분야, 금융분야, 세제지원분야에서 전년과 동일하다는 의견이 40% 전후를 차지하여 하였으며, 특히 노동인력분야에서 미흡하다는 의견이 15.5%로 가장 높게 나타났다.

<표-4> 각종 규제완화에 대한 평가

(단위 : 개, %)

구분	응답업체수	매우 개선	약간 개선	작년과 동일	다소 미흡
창업·공장설립분야	217	18.9	63.1	16.6	1.4
환경분야	222	10.4	60.8	24.8	4.1
소방분야	225	8.9	51.1	36.9	3.1
산업입지분야	220	8.2	57.3	31.4	3.2
농림분야	213	7.0	45.5	43.2	4.2
노동인력분야	220	8.6	45.0	30.9	15.5
금융분야	221	8.6	49.8	38.5	3.2
세제지원분야	220	6.8	49.5	40.0	3.6
기타분야	198	7.6	52.5	33.3	6.6

규제완화 분야와 재정자립도간 교차분석 결과 10%의 통계적 유의수준에서 창업·공장설립분야, 산업입지분야, 세제 및 금융지원분야에서는 차이가 없는 것으로 나타난 반면 환경분야, 소방분야, 농림분야, 노동인력분야, 기타분야에서는 차이가 있는 것으로 나타났다.

환경, 소방, 농림, 노동인력, 기타분야는 재정자립도가 중간인 지역에서 개선되었다는 의견이 높게 나타났다. 반면 환경분야는 재정자립도가 높은 지역에서 오히려 개선의 정도가 미흡한 것으로 나타났고, 환경을 제외한 소방, 농림, 노동인력, 기타 분야는 재정자립도가 낮은 지역에서 개선의 정도가 미흡한 것으로 나타났다.

<표-5> 재정자립도와 규제완화의 분야별 만족도간의 교차분석

(단위 : 개, %)

구 분		재정자립도			비고
		높은 지역	중간 지역	낮은 지역	전체
환경분야	개선	50 (62.5)	62 (82.7)	46 (68.7)	N=222 χ^2=7.974 D.F.=2 P=0.019
	전과 동일, 미흡	30 (37.5)	13 (17.3)	21 (31.3)	
	미흡	3 (3.8)	4 (5.3)	2 (3.0)	
소방분야	개선	44 (55.0)	56 (73.7)	35 (50.7)	N=225 χ^2=9.237 D.F.=2 P=0.010
	전과 동일, 미흡	36 (45.0)	20 (26.3)	34 (49.3)	
	미흡	5 (6.3)	2 (2.6)	-	
농림분야	개선	36 (47.4)	51 (68.0)	25 (40.3)	N=213 χ^2=11.716 D.F.=2 P=0.003
	전과 동일, 미흡	40 (52.6)	24 (32.0)	37 (59.7)	
	미흡	7 (9.2)	1 (1.3)	1 (1.6)	
노동인력분야	개선	36 (47.4)	53 (69.7)	29 (42.6)	N=220 χ^2=12.425 D.F.=2 P=0.002
	전과 동일, 미흡	40 (52.6)	23 (30.3)	39 (57.4)	
	미흡	10 (13.2)	9 (11.8)	15 (22.1)	
기타분야	개선	43 (60.6)	50 (71.4)	26 (45.6)	N=198 χ^2=8.741 D.F.=2 P=0.013
	전과 동일, 미흡	28 (39.4)	20 (28.6)	31 (54.4)	
	미흡	2 (2.8)	4 (5.7)	7 (12.3)	

분야별 만족도와 기업규모간의 교차분석은 환경분야와 기타분야에서 의견의 차이가 있는 것으로 나타났다. 특히, 환경분야와 기타분야에서는 26인~49인의 기업들이 50인 이상의 기업들에 비해 개선되었다는 의견이 높게 나타났다.

<표-6> 기업규모와 규제완화의 분야별 만족도간의 교차분석

(단위 : 개, %)

구분		기업규모			비고
		50인 이상	26인~49인	25인 이하	전체
환경분야	개선	50 (62.5)	62 (82.7)	46 (68.7)	N=220 χ^2=7.974 D.F.=2 P=0.019
	전과 동일, 미흡	30 (37.5)	13 (17.3)	21 (31.3)	
	미흡	3 (5.5)	-	6 (5.3)	
기타분야	개선	21 (42.9)	31 (66.0)	66 (66.0)	N=196 χ^2=8.206 D.F.=2 P=0.017
	전과 동일, 미흡	28 (57.1)	16 (34.0)	34 (34.0)	
	미흡	7 (14.3)	2 (4.3)	4 (4.0)	

규제완화 시책 중 향후 중점적으로 추진해야할 사항은 다음과 같이 나타났다. 특히, 노동인력분야에서 산업기능요원 확대(74.5%), 산업입지분야에서 산업단지 기반시설 국비지원 범위 확대(61.0%), 금융분야에서 금융기관 대출시 담보요구 금지(58.3%)가 상대적으로 높게 나타남.

이는 아직 지방자치단체가 할 수 있는 일보다는 중앙정부의 정책의 변화가 더욱더 요구되고 있음을 보여준다.

<표-7> 향후 중점 추진 시책

구분	향후 중점 추진시책
창업·공장설립분야	· 공장설립 추천지역 조사 정보제공(29.1%) · 창업공장설립 민원일괄처리단 구성·운영(29.1%)
환경분야	· 환경관리 중복 지도·점검 일소(37.9%) · 산업단지 조성 관련 환경분야 검토기준 완화(23.7%)
산업입지분야	· 산업단지 기반시설 국비지원 범위 확대(61.0%) · 산업단지관리기본계획 변경절차 간소화(31.7%)
농림분야	· 대체농지조성비 부과기준 완화(47.7%) · 지자체 농지 및 보전임지 전용허가 권한 확대(23.4%)
노동인력분야	· 산업기능요원 배정 확대(74.5%) · 노동쟁의 기간중 대체근로자 자격 명문화(20.0%)
금융분야	· 금융기관 대출시 과도한 담보요구 금지(58.3%) · 부분보증 대출시 담보요구 관행개선(31.5%)
세제지원분야	· 준조세 성격의 기부금 등 금지(35.5%) · 경매공장을 취득한 기업의 창업인정(26.2%)
기타분야	· 기업체 단순신고사항 처리절차 간소화(38.8%) · 중요한 법이나 제도 등 변경사항 홍보(22.4%)

나. 공무원 행태와 관행개선

공무원의 행태 및 관행은 약간 개선되었다가 58.7%, 매우 개선되었다가 27.6%, 잘 모르겠다가 11.6%, 다소 미흡하다가 2.2%로 나타나, 개선되었다는 의견이 86.3%를 차지하고 있어, 공무원의 행태와 관행은 상당히 개선되어 가고 있음을 알 수 있다.

그러나 개방형 질문에서는 권위주의적인 태도, 전문성 부족, 실무처리 능력 미흡, 업종별 실무 파악 능력 부족 등은 개선되어야 할 사항으로 나타나 지역경제관료의 전문성 확보와 실무능력 제고가 시급한 과제로 등장하였다.

다. 기업인이 존중받는 사회풍토 조성

기업인이 존중받는 사회풍토 조성에 대한 질문은 약간 개선되었다가 62.5%, 잘 모르겠다 29.9%, 매우 개선되었다 6.7%, 다소 미흡하다가 0.9% 순으로 나타났다.

<표-8> 기업인이 존중받는 사회풍토 조성에 대한 평가

(단위 : 개, %)

구분	매우 개선	약간 개선	잘 모르겠다	다소 미흡	합계
빈도수	15	140	67	2	224
응답비율	6.7	62.5	29.9	0.9	100.0

향후 중점적으로 추진해야 사항에 대한 개방형 질문에서는 기업과 지역주민간 협력을 위한 기구 및 이해조정 기구 설치, 지역주민행사에 기업인 참여 유도 등 상호 정보 공유 및 협력·조정을 위한 기구의 필요성이 제기됨에 따라 지역주민과 기업 그리고 각자의 이해를 조정하고, 의견을 수렴을 할 수 있는 전담 부서의 신설이 필요한 것으로 나타났다.

라. 기업하기 좋은 인프라 구축

인프라 구축에 관한 질문은 약간 개선되었다가 59.5%, 매우 개선되었다 11.3%, 다소 미흡하다 0.5%순으로 나타나 지속적인 인프라 구축이 시급한 과제로 나타났다.

<표-9> 기업하기 좋은 인프라 구축에 대한 평가

(단위 : 개, %)

구분	매우 개선	약간 개선	잘 모르겠다	다소 미흡	합계
빈도수	25	132	64	1	222
응답비율	11.3	59.5	28.8	0.5	100.0

향후 추진되어야 할 과제로는 국도와 지방도 연결(예 : 동면-공주), 에인터체인지 신설(예 : 천안-평택 중간지점), 인프라 구축을 위한 절차 및 서류 간소화 등이 제기되었다.

또한 지식기반경제사회에 대응하기 위한 산·학·연과의 구축을 위해서는 산·학·연간의 공동과제 확립, 소규모 업체에 대한 산·학·연 연계 지원 확대, 산·학·연간 정기적 워크숍 개최, 상호간 정보전달체계 구축, 연구활동 지원방안 수립, 산업수요에 맞는 학과 교육, 연구인력의 지방이전 등이 필요한 것으로 나타났다.

마. 중소•벤처기업 지원강화

중소•벤처기업 지원강화의 경우 자금지원분야(74.1%), 경영 및 정보지원분야(70.0%), 산업인력수급체계분야(57.4%), 수출지원분야(55.7%), 판로지원분야(55.3%), 창업촉진분야(50.9%)는 어느 정도 개선된 것으로 나타나고 있지만, 산업인력수급체계 및 판로지원은 다소 미흡하다는 의견이 상대적으로 높게 나타나 앞으로도 지속적으로 추진되어야 할 과제로 판단된다.

<표-10> 중소•벤처기업 지원강화에 대한 평가

(단위 : 개, %)

구 분	응답업체수	매우 개선	약간 개선	작년과 동일	다소 미흡
자금지원	224	14.3	59.8	20.1	5.8
산업인력수급체계	223	6.3	51.1	30.0	12.6
기술드라이브시책	221	5.9	39.8	50.7	3.6
창업촉진	222	5.4	45.5	44.1	5.0
판로지원	219	8.7	46.6	34.2	10.5
수출지원	219	6.8	48.9	37.4	6.8
투지유치환경	214	4.7	41.1	49.5	4.7
경영 및 정보지원	220	10.0	60.0	23.2	6.8

재정자립도와 중소·벤처기업지원 강화와의 교차분석 결과 10%의 통계적 유의수준에서 모든 분야에서 지역간 의견의 차이가 있는 것으로 나타났다.

재정자립도가 중간인 지역에서 모든 분야가 개선되었다는 의견이 가장 높게 나타났다. 반면 기술드라이브 정책분야, 벤처기업의 창업촉진 및 성장동력분야, 수출지원분야, 외국인기업 투자유치환경 조성분야에서는 재정자립도가 높은 지역에서 오히려 개선되었다는 의견이 낮았다. 또한 자금지원분야, 산업인력수급분야, 판로지원분야, 경영 및 정보지원분야에서는 재정자립도가 낮은 지역에서 개선이 낮은 것으로 나타났다.

<표-11> 재정자립도와 중소벤처기업지원의 분야별 만족도간의 교차분석

(단위 : 개, %)

구 분		재정자립도			비고
		높은 지역	중간 지역	낮은 지역	전체
자금지원	개선	57 (71.3)	63 (82.9)	46 (67.6)	N=224 χ^2=4.878 D.F.=2 P=0.087
	전과 동일, 미흡	23 (28.8)	13 (17.1)	22 (32.4)	
	미흡	4 (5.0)	4 (5.3)	5 (7.4)	
산업인력수급체계	개선	39 (49.4)	56 (73.7)	33 (48.5)	N=223 χ^2=12.515 D.F.=2 P=0.002
	전과 동일, 미흡	40 (50.6)	20 (26.3)	35 (51.5)	
	미흡	7 (8.9)	7 (9.2)	14 (20.6)	
기술드라이브시책	개선	25 (32.5)	47 (61.8)	29 (42.6)	N=221 χ^2=13.816 D.F.=2 P=0.001
	전과 동일, 미흡	52 (67.5)	29 (38.2)	39 (57.4)	
	미흡	2 (2.6)	4 (5.3)	2 (2.9)	
벤처기업 창업촉진 성장동력	개선	33 (41.8)	47 (62.7)	33 (48.5)	N=222 χ^2=6.942 D.F.=2 P=0.031
	전과 동일, 미흡	46 (58.2)	28 (37.3)	35 (51.5)	
	미흡	5 (6.3)	5 (6.7)	1 (1.5)	
판로지원	개선	36 (47.4)	54 (71.1)	31 (45.6)	N=220 χ^2=12.135 D.F.=2 P=0.002
	전과 동일, 미흡	40 (52.6)	22 (28.9)	37 (54.4)	
	미흡	10 (13.2)	6 (7.9)	7 (10.4)	
수출지원	개선	31 (41.3)	56 (73.7)	35 (51.5)	N=219 χ^2=16.729 D.F.=2 P=0.000
	전과 동일, 미흡	44 (58.7)	20 (26.3)	33 (48.5)	
	미흡	7 (9.3)	3 (3.9)	5 (7.4)	
외국기업 투자유치 및 환경조성	개선	22 (30.6)	46 (60.5)	30 (45.5)	N=219 χ^2=16.729 D.F.=2 P=0.000
	전과 동일, 미흡	50 (69.4)	30 (39.5)	36 (54.5)	
	미흡	3 (4.2)	3 (3.9)	4 (6.1)	
경영 및 정보지원	개선	52 (68.4)	61 (80.3)	41 (60.3)	N=220 χ^2=6.953 D.F.=2 P=0.031
	전과 동일, 미흡	24 (31.6)	15 (19.7)	27 (39.7)	
	미흡	2 (2.6)	6 (7.9)	7 (10.3)	

중소•벤처기업 지원강화 시책 중 향후 중점적으로 추진해야할 사항은 다음과 같이 나타났다. 특히, 경영 및 지원분야의 산업정보망 구축·운영(38.7%), 기술드라이브시책 전개 분야에서 산업진흥센터 설립·운영(35.5%), 수출지원분야의 중소기업 해외시장 개척사업 확대(34.2%)가 상대적으로 높게 나타났다.

<표-12> 향후 중점 추진 시책

구분	향후 중점 추진시책
자금지원분야	· 중소기업 육성자금 지원규모 확대(33.9%) · 중소기업 지원기관과 정보공유 협약을 통한 자금지원 절차 간소화(23.1%)
산업인력 수급체계 확립	· 산업연수생 배정 확대(24.5%) · 충남산업인력지원센터설치 운영(14.6%)
기술드라이브 시책전개	· 산업기술진흥센터 설립 운영(35.5%) · 산학연 기술혁신 시스템 구축(19.9%)
창업촉진 및 성장동력 창출	· 창업활동 지원을 위한 다양한 공간·기회 제공(26.5%) · 벤처경영지원센터 운영 활성화(19.1%)
판로지원	· 중소기업제품 공동구매 제도 강화(26.5%) · 대형유통업체와 지역생산업체간 간담회 운영(19.9%)
수출지원	· 중소기업 해외시장개척사업 확대(34.2%) · 안정적 수출활동을 위한 수출보험료 지원(30.9%)
외국기업 투자유치 환경조성	· 외국인 투자기업 도우미 운영(39.1%) · 유망투자가 초청 One for One Service 실시(31.9%)
경영 및 정보지원	· 산업정보망 구축 운영(38.7%) · 충남중소기업종합지원센터 기능 확충(27.1%)

이 외에 제시된 의견으로는 외국인 근로자 지원, 영세업체들이 정보를 공유할 수 있는 정보시스템 구축, 신용대출 활성화, 제품판매를 위한 바이어, 유통업체와의 정기적 미팅 주선, 제품판로지원 확대 등으로 나타나 정보공유를 위한 정보시스템 구축 및 판로지원을 위한 다양한 시책이 요구된다.

바. 기타 의견

기타 개선과제로는 산업용 쓰레기 처리문제(산업용 쓰레기 소각로 설치), 기업제품에 대한 책자 및 상시전시회 개최 등 홍보활동 강화, 소규모업체 현황파악 및 실질적 지원책 강구, 유망중소기업 선정 확대, 중소기업 센터 설립 등으로 나타났다.

Ⅳ. 종합평가 및 향후 정책추진 과제

1. 종합평가

수도권 집중 및 규제완화 따른 지역간 불균형은 정보화, 개방화가 진전됨에 따라 더욱 심화되고 있다. 또한 지방자치의 실시에도 불구하고 실질적인 지방분권이 실현되지 못함으로써 지방의 자율성 또한 크게 위축되고 있는 것이 현실이다. 이러한 상황에서 지방자치단체 차원에서 지역경제정책을 수립하고 추진하는 것은 지방자치역량의 강화와 지방분권 실현이라는 측면에서 중요한 의미를 가지며 또한 시의적절한 것으로 평가된다.

그 동안의 사업추진 성과를 종합해 볼 때 짧은 기간에 5개 분야, 111개의 구체적인 시책들이 추진되었고, 아직 지방분권이 제대로 이루어지지 않아 지방자치단체가 적극적인 정책추진을 하기에는 많은 제약점이 있었으나 설문조사에 의하면 모든 분야에서 시책추진 결과가 매우 긍정적인 것으로 나타나고 있다. 그러나 지역경제정책의 목표와 그 실현수단에 있어 근본적으로 보완해야 할 점들을 네 가지 측면에서 제언하고자 한다.

1) 지역경제정책 목표의 재정립

미국의 경우 지역경제정책의 목표는 새로운 지역직업창출, 지역소득증대, 낙후지역 취업 기회 확대, 바람직한 기업경영환경 조성, 여성 및 소수민족의 소기업 경영기회 확대로 요약되고 있으며, 세부목표로는 기존기업의 활성화 및 확장, 새로운 기업창업, 기업유치, 첨단기술산업 육성, 국제교역 진흥, 지역경제기반 강화, 기능인력 양성, 관광산업 육성, 기반산업의 다양화, 기술진흥으로 요약된다[8].

8) 홍기용, 지역경제활성화를 위한 미국 지방정부 정책개발에 관한 연구, 한국지역개발학회지, 제10권 제1호, 1998. p.68.

그러나 충청남도에서 추진한 사업의 경우는 새로운 지역직업창출이나 지역소득 증대, 지역복지, 지역기반산업 조성에 보다는 제조업 위주의 기업환경 여건조성과 수도권 소재의 기업유치전략 측면이 강조되고 있는 것으로 판단된다.

따라서 <표-13>에서 보는 바와 같이 산업기반이 양호한 도시지역인 경우는 도시특화산업 육성, 집적의 경제, 규모의 경제를 형성할 수 있도록 도시기능을 원활화하게 하는 방안, 또는 도시기반산업 조성에 목표를 둘 필요가 있고, 산업기반이 취약한 도시지역의 경우는 직업창출을 통한 고용증대, 소득증대, 창업의 지원 등에 목표를 두는 것이 바람직 할 것이다. 반면 산업기반이 양호한 농촌지역의 경우는 농외소득 증대나 유효 노동력을 활용할 수 있는 방안에 초점을 둘 수 있으며, 산업기반이 취약한 농촌지역의 경우는 부존자원을 활용한 지역특화 방안이나 삶의 질 향상에 초점을 둘 필요가 있다.

<표-13> 지역경제목표 예시

지역 / 산업기반	도시지역	농촌지역
산업기반 양호	· 도시특화산업 육성 · 도시기능 원활화 · 도시기반산업 조성	· 농외소득 증대 · 유효 노동력 활용
산업기반 취약	· 직업창출-고용증가 · 소득증대 · 창업지원	· 부존자원 활용 · 삶의 질 향상

2) 공간성과 지역간 형평성의 고려

그 동안 우리나라 지역경제 정책수단을 살펴보면 세제지원과 금융혜택 및 행정사무의 간소화 등이 보편적으로 제시되고 있는데[9], 충청남도에서 추진한 사업의 경우 마케팅, 해외시장 개척, 인력수급 등 기업활동과 관련된

9) 홍기용, 지역경제활성화의 새로운 접근, 한국지역개발학회지, 제3권, 1991.6. p.120.

다양한 영역에 걸쳐 정책수단이 제시됨에 따라 진일보(進一步) 한 것으로 평가된다.

그러나 설문조사 분석결과에 따르면 사업의 효과는 지역별, 기업규모별로 다르며, 재정자립도에 따라 기업의 만족도나 개선의 효과는 일률적이지 못하다. 따라서 모든 지역에 획일적인 정책수단을 적용하기보다는 지역의 특성을 고려한 차별화 된 전략과 지역 내 균형개발에 대한 정책적 고려가 필요하다. 즉, 모든 지역에 공통적으로 필요한 사항과 지역별 차등화 된 전략-인센티브 부여, 행·재정지원 등-을 구분하여 지역특성에 맞게 적용할 필요가 있다.

3) 정책수단의 다양화

라이트(K. Leicht, 1994) 등은 지역정책수단을 산업유치정책(융자 및 융자보증, 신용회사 설립, 산업공단 조성, 판매세 감면, 직업훈련 등), 기업정책(모험자본 지원, 기술지원센터, 첨단산업 조세감면, 기능인력 공급 등), 노동규제완화 정책(노동법 완화, 환경법 완화, 최소임금제 폐지 등) 등 세 가지로 분류하고 있다[10]. 또한 그는 1980년대는 기업유치정책, 1990년 초에는 기업정책, 1990년 말에는 행정규제완화 정책이 우선 순위가 되고 있음을 지적하였다.

라이트의 분류에 따르면 충청남도에서 추진한 정책수단은 산업유치정책과 기업정책에 중점을 두고 있음을 알 수 있다. 따라서 향후에는 산업유치정책 및 기업정책과 함께 노동규제 완화 정책도 심도 있게 추진할 필요가 있다. 즉, 외국인 노동자의 근로조건 개선, 외국인 노동자의 적정임금 보장 및 생활환경 개선, 여성 및 노인 등 노동취약계층에 대한 정책적 배려를 통하여 노사분규의 사전예방 등 건전한 노사관계를 정립할 필요가 있다.

---

10) K. T. Leicht and J. C. Jenkims, Three Strategies of State Economic Development, Economic Development Quarterly 8(3), 1994.

4) 지역경제정책의 기본 틀 마련

성공적인 지역경제정책을 마련하기 위해서는 지역이 안고 있는 지역경제문제는 무엇인가? 지역자원을 극대화 할 수 있는 경제모형은 어떤 것인가? 에 관한 근본적인 지역경제정책 틀이 마련되어야 한다.

이를 위해서는 각 관련 부서, 기업, 학계, 연구기관 및 민간기관 등으로 구성된 지역정보협의회를 조직하여 제조업을 포함한 지역의 모든 산업의 기업활동과 관련된 정보를 데이터베이스화하고 상호 기업간, 산업간, 경제주체간 정보를 공유할 수 있는 시스템이 구축될 필요가 있다.

2. 향후 정책추진 과제

1. 수요자 중심의 정책으로 전환

지역경제정책의 흐름은 정부개입에 의한 생산비 절감이나, 타 지역 기업유치를 통한 지역경제 활성화 정책에서 국제경쟁력 있는 기업구조개편에 도움을 줄 수 있는 소비시장개발에 역점을 둔 수요위주정책으로 전환되고 있다[11]. 이는 지역경제정책에 있어서 지방정부의 기업가적 특성으로서의 적극적인 역할전환이라고 볼 수 있다.

따라서 향후 충청남도의 지역경제정책 수단은 기업가적 입장에서 기존의 재정지원이나 사회간접자본 확충, 규제조정 등 소극적인 공급정책에서 벗어나 중·소기업의 재무회계 서비스 제공, 산업인력의 훈련 및 재교육 실시, 수출시장 및 판로개척, 연구개발 및 개발보조, 개발권 부여, 부동산 관리 서

11) 에이싱어(P. Eisinger, 1988)는 지역경제정책을 공급정책과 수요정책으로 구분하였다. 공급정책이란 정부정책개입으로 기업의 생산비용 절감을 통한 기업경쟁력을 강화함으로써 기존기업의 활성화와 확장은 물론 타 지역의 기업을 유치하여 지역경제를 활성화시킨다는 것이고, 수요정책은 지역기업의 효율적인 경제활동을 지원함으로서 기업경쟁력을 제고하여 소득탄력성이 높은 경쟁력 있는 제품을 생산하여 실질적인 지역경제 질을 향상시킨다는 정책이다.

비스 제공, 사회간접자본 민영화 등 적극적인 수요정책으로 전환과 다양화 할 필요가 있다.

2. 지역맞춤형 정책수단의 강구

지역의 기업여건과 특성, 지역자원을 활용하여 지역의 잠재력을 극대화 하기 위해서는 지역 특성에 맞는, 지역 수요에 부응한 차별화 된 전략이 강구되어야 한다. 즉, 어느 정도 기업 경제여건이 갖추어져 있는 지역은 기존 기업 위주의 활성화 정책과 산업구조 개선 정책 위주로 정책수단을 마련하고, 저개발지역은 경제기반 산업이 부족하므로 새로운 기업 창업과 경쟁력 있는 경제환경 조성에 정책의 초점을 두어야 할 것이다.

이를 위해서는 지역경제업무를 전담할 특별기관을 설치(예: 영국의 지역개발청 RDA)하여 위원회에 권한을 전폭적으로 위임하고, 지역경제발전계획

영역	공급정책	수요정책
재정	• 조세감면 • 금융알선 • 조세유예 • 채권발행 • 금융지원 • 직접융자 • 부채보조 • 물질지원	• 창업지원 • 재무회계서비스 • 훈련 및 재교육 지원 • 판매대금회수 보장 • 첨단산업 보육 • 자본공급
마케팅	• 상품전시회 • 전문상가 조성 • 선견지 견학 • 홍보물(책자, 비디오)제작 • 영업장소 제공 • 이벤트 개최(거리축제, 페스티발 등)	• 수출시장 개척 • 판매공동 노력 • 각종 위원회 구성 • 외래구매자 유치 • 시장규모 확대
행정관리 중앙정부지원	• 합동사무실 개설 • 토지이용분류 개선 • 경제환경개선 • 환경규제 조정 • 지역노동제공 • 지원부서 설립	• 연구개발 및 개발보조 • 모험기업육성 • 재개발 • 산업공단관리서비스
토지부동산 관리	• 토지공급(임대, 무상) • 기업재배치 • 토지개발(사업지구 통합) • 토지구입자금지원 • 토지개발권 부여	• 개발권 부여 • 부동산관리서비스 • 재개발 • 산업공단관리서비스
사회간접자본	• 주차시설 도로개설 • 교통체계개선 • 쓰레기 처리(공중위생) • 환경미화 항만 • 휴식공간 제공 • 문화거리 조성	• 사회간접자본 민영화

수립에 민간기업, 지역민, 지역단체, 관련기관들이 실질적으로 참여할 수 있는 제도적 기틀 마련이 필요하다.

3. 지역경제관료의 전문성 확보

성공적인 지역경제정책의 요인으로 지방경제관료의 능력, 지방의회의 전문성, 지역 민의 적극적인 참여를 들 수 있다.

그러나 우리나라 현실은 지방공무원들이 일상적인 업무수행에 얽매어 자기개발의 기회가 매우 적고, 잦은 인사발령으로 인해 전문성을 갖추기 어려운 실정이다.

따라서 공무원 안식년제 도입을 통하여 정보화, 개방화, 지방화로 인해 급변하는 경제환경에 적응할 수 있는 능력을 개발할 기회를 부여할 필요가 있다. 또한 공무원의 실무능력과 전문성을 높이기 위하여 실무부서와 교수, 교육생이 공유할 수 있는 지식관리시스템을 구축할 필요가 있다.

4. 장기적인 산업인력수급체계 구축

가. 일반행정과 교육행정의 일원화

장기적으로 산학연연계 체계가 효율적으로 이루지기 위해서는 무엇보다도 일반행정과 교육행정의 일원화가 절실히 요구되며, 단기적으로는 교육행정과 일반행정을 연계할 수 있는 조직체를 신설하는 것이 필요하다.

나. 산·학·연·관 연계체계 구축

충남에서 인력수급문제는 공급체계에 있다기보다는 주문식교육, 인턴쉽 제도 활성화 등 산학연 연계 강화를 통한 인력유출을 방지할 수 있는 제도 마련이 시급하다[12].

또한 산학연과의 공동과제 확립, 소규모 업체에 대한 산학연 연계 지원 확대, 산학연간 정기적 워크숍 개최, 상호간 정보전달체계 구축, 연구활동 지원방안 수립, 산업수요에 맞는 학과 교육, 연구인력의 지방이전 등을 적극 검토할 필요가 있다.

다. 평생교육체제 구축

지식기반경제사회가 빠르게 진전되고 있는 변화에 신속하고 유연하게 대응하기 위해서는 재교육을 위한 평생학습체제가 구축되어야한다.

이를 위하여 「직업교육훈련협의회」를 설립하고, 현행 직업교육훈련촉진법, 근로자직업훈련촉진법, 산업교육진흥법, 평생교육법 등을 정비하고, 유사 기능을 통합할 필요가 있다.

또한 중앙정부 차원에서 법을 제도화하여 업무 이양과 예산을 지원하고, 지역의 산업체, 학교, 훈련기관, NGO 등의 지역 공동체를 아우르는 지역 직업교육 인프라를 구축하고, 고용정책기본법상의 지방고용심의회, 지역 고용촉진 훈련 조정 협의회의 기능도 흡수할 필요가 있다.

---

12) 충남도에서 실업계 고등학교의 주문식 교육운영이 활발하게 진행되고 있는 것으로 나타나 2001년 6월 현재 동우 ENC(주)등 154개 업체에서 주문한 토목측량 외 93개 직종에 천안공업고등학교를 비롯한 14개 실업계고등학교에서 1,884명의 학생이 참여하고 있음. 또한 전문대학으로는 공주영상정보대학, 대천대학, 동양공업전문대학, 신성대학, 연암공업대학, 충청대학, 혜전대학 등 7개 대학에서 주문식 교육을 실시하고 있음.(한무호, 지방산업인력의 육성 및 공급방안, 충남발전연구원, 2001)

【 참 고 문 헌 】

김정연 · 전영노, 서해안고속도로 개통과 영향권 개발, 한국지역개발학회지, 제13권 제3호, 2001.

이두원, 기업의 대 지역사회 관계와 쟁점관리에 관한 연구, 홍보학연구, 1997.

정세욱, 지방자치제도 개혁과 자치역량제고, 「지방자치제도 개선 및 지방자치역량제고 방안」 포럼, 대전 · 충남지방자치학회, 2002.

홍기용, 지역경제활성화를 위한 미국 지방정부 정책개발에 관한 연구, 한국지역개발학회지, 제10권 제1호, 1998.

_____, 지역경제활성화의 새로운 접근, 한국지역개발학회지, 제3권, 1991.6.

한무호, 지방산업인력의 육성 및 공급방안, 충남발전연구원, 2001.

최상철, 한국적 지역정책의 과제와 방향, 한국지역개발 학회지, 제3권, 1991.6.

충청남도, 「신나게 기업하는 충남」 만들기 추진상황 보고자료, 2002.

Eisinger, Peter, The Rise of The Entrepreneurial State, University of Wisconsin Press: Medison, 1988.

Leicht, K. T. and J. C. Jenkims, Three Strategies of State Economic Development, Economic Development Quarterly 8(3), 1994.

충청남도의 산업발전여건과 기업유치전략

김인중(한국산업단지공단 산업입지정보센터 소장)

. 서 론

○ 2003년 들어서서 지방분권·국가균형발전에 대한 관심이 어느 때보다도 고조되고 있음.

- 지역불균형 현상을 그대로 방치할 경우 국가경쟁력을 약화시킬 뿐만 아니라 사회적 국민통합을 저해시킬 가능성이 크기 때문임.

* 수도권 경제력 집중 심화 : 인구 46.6%(2001년), 조세수입비중 70.9%(2001년) GRDP 47.0%(2001년), 30대기업 본사 88.5%(2001년)

○ 대통령직 인수위원회에서도 사안에 따라 계획 수립 시부터 지자체의 의견을 듣도록 하고 있어 지방화시대를 적극 반영하고 있음.

- 국토균형발전의 추진주체가 중앙정부에서 지자체 주도로 바뀌고 중앙정부는 이를 지원하는 형태임.

○ 그러나 여기서 국토의 균형발전은 사후적인 결과의 평등보다는 사전적인 기회의 균등을 의미하는 것이기 때문에 이러한 정책환경변화에 따라 지역간 경쟁이 불가피하며, 지역의 책임이 그만큼 무거워지는 것임.

○ 국내적으로는 동북아시대의 중심국가 건설을 목표로 수도권 입지규제완화와 경제자유구역(경제특구)의 지정 등으로 인해 국토의 중앙에 위치해 있는 충청권의 경우 오히려 기업입지를 기대하기 어려운 측면이 있음.

○ 대외적으로는 중국의 부상과 북한 핵문제, 세계화의 가속화로 지속적인 외국인투자유치가 불투명한 상황임.

- 특히 중국은 경제특구를 자원 집중과 시장경제 확산의 전진기지로 삼아 경제·사회 전체의 개방에 성공하여, 이른바 세계 투자의 '블랙 홀'로 부상하면서 경제대국으로 발돋움하고 있음.

○ 이러한 환경변화 속에서 지자체는 이제까지의 중앙정부 지원의 타율에서 벗어나 국내외 기업의 유치와 창업 촉진 그리고 혁신역량 강화 등의 지역산업발전정책을 자율적으로 추진하는 것은 매우 바람직한 현상임.

Ⅱ. 충남의 산업발전 여건[13)]

1. 인문·사회환경

1) 지리적 위치

○ 우리나라의 중앙부에 위치하며, 행정구역 면적은 8,586.4㎢로 남한 전체 면적(99,816.48㎢)의 8.6%를 차지.

○ 국도 1호선, 경부·호남선 철도, 경부·호남고속도로, 서해안 고속도로 등이 관통하고 있어 수도권과 국토의 동남부와 서남부를 연결시키는 국

13) 충청남도 및 충남발전연구원의 자료 협조

내 지역간 교류중심지 역할을 수행.

○ 충남의 모든 시·군은 수도권과 1~2시간 거리대에 위치하고 있어 수도권 개발압력의 1차적인 흡수·완충기능을 수행하며 행정수도 이전의 적지로 부상.

2) 인구

○ 충남의 총인구는 2001년 말 현재 1,928천명으로 전국의 3.99%를 차지하고, 1990~1995년 사이에는 연평균 -1.8%씩 감소하였으나 1995년을 정점으로 증가하고 있음.

○ 시·군별 인구분포는 천안시(21.9%), 아산시(9.6%), 서산시(7.8%), 논산시(7.4%), 공주시(7.1%) 순으로 높은 비중을 차지하고 있으며 이들 지역의 인구가 충남인구의 46.4%를 차지하고 있어 주로 서북부지역에 인구가 집중되고 있음(2000년).

○ 충남의 연령별 인구구성비는 0~14세의 연령층과 15~44세 연령층은 전국 평균에 비해 낮은 반면 45세 이상의 구성비는 전국 평균보다 높음.

○ 특히 65세 이상의 고령인구 구성비(12.0%)가 전국 평균(7.3%)보다 매우 높게 나타나 인구의 고령화가 심함.

<표-1> 충남의 인구

(단위 : 천명, %)

구 분	1990	1995	2000	2001	연평균변화율	
					'90~'95	'96~'01
전 국	42,869	45,982	47,977	48,289	1.4	0.6
충 남	2,028	1,855	1,930	1,928	-1.8	0.5
구성비	4.73	4.03	4.02	3.99	-	-

자료: 통계청, 주민등록인구, 각년도.

<표-2> 충남의 연령별 인구 구성비

(단위 : %)

2000년	0~14세	15~29세	30~44세	45~64세	65세 이상
전 국	21.2	25.2	26.6	19.6	7.3
읍부	22.6	22.5	25.9	19.4	9.5
면부	16.5	19.6	19.7	26.2	18.0
동부	21.8	26.4	27.7	18.7	5.4
충 남	20.2	23.3	23.0	21.4	12.0
읍부	21.3	23.8	24.1	20.8	10.1
면부	16.2	21.7	18.6	25.7	17.8
동부	24.7	25.1	28.2	16.1	5.8

자료 : 통계청, 인구 및 주택총조사, 2000.

3) 생활공간구조

○ 거점도시의 편재

- 대전광역시와 천안시가 대전·충남지역 전체 중심기능의 각각 32.2%와 7.4%를 차지하고 있어 지역의 중심이 각각 동남, 동북에 편재되어 있음.
- 따라서 도청이전은 행정수도 충청권 이전을 고려하고, 충남 전역의 발전을 효과적으로 선도하는 거점지역이 구축될 수 있도록 추진하여야 할 것임.

○ 지역교통망의 취약

- 현재 충남의 지역간 교통망은 서해안고속도로의 개통으로 남북을 연계하는 교통체계는 잘 발달되어 있으나 서북부지역~대전간, 서부해안~중부내륙간의 동서기간교통망이 미흡함.
- 그러나 천안~논산 고속국도, 대전~통영간 고속국도의 개통과 함께 앞으로 계획중인 보령~공주간 고속국도, 당진~대전간 고속국도 등이 완공되면 충남의 교통망은 상당히 개선될 것임.

［그림-1］ 고속도로 확충구상도

2. 산업 · 경제 현황

1) 산업구조

○ 충남의 산업총생산액은 2000년 현재 20조 560억원에 이르며, 산업구조는 1990년 농림어업 27.5%, 광공업 27.0%, 서비스업이 45.5%에서 2000년에는 농림어업 15.5%, 광공업 39.2%, 서비스업이 45.2%로 광공업비중의 증가 추세가 뚜렷이 나타남.

○ 전국 평균에 비해서 2000년 현재 농림어업의 비중은 거의 2.5배에 가까운 비중을 차지하고 있고, 제조업의 비중은 전국 평균보다 다소 높게 나타났으며, 서비스업은 10% 포인트 낮게 나타남.

○ 충남은 농림어업의 비중이 전국에 비해 매우 높게 나타나고 전반적으로 산업구조가 취약한 실정이나 농림어업과 관광산업을 연계한 지역경제활성화방안을 모색한다면, 문화관광의 시대에 오히려 장점이 될 수 있음.

<표-3> 충남의 산업구조

(단위 : 10억원, %)

구 분	전 국						충 남					
	1990		1995		2000		1990		1995		2000	
산업총생산	228,052	100.0	340,463	100.0	450,217	100.0	8,268	100.0	13,672	100.0	20,056	100.0
농림어업	19,730	8.7	22,871	6.7	24,332	5.4	2,272	27.5	2,660	19.5	3,117	15.5
광업	1,138	0.5	1,063	0.3	846	0.2	65	0.8	91	0.7	76	0.4
제조업	76,078	33.4	108,350	31.8	174,400	38.7	2,166	26.2	3,859	28.2	7,788	38.8
서비스업	131,107	57.5	208,179	61.1	250,640	55.7	3,765	45.5	7,063	51.7	9,075	45.2

자료: 통계청, 지역내총생산, 각년도.

2) 제조업 현황

○ 2000년 현재 제조업체수 10,819개, 종업원수 140,043명, 제조업생산액은 9조 3,520억원임.

○ 충남 제조업의 생산액 기준 업종별 구성비를 보면, 1998년에 화합물및화학제품업(22.7%), 영상음향및통신장비업(12.3%), 자동차및트레일러업(9.4%), 기타기계및장비업(8.1%), 제1차금속업(7.4%), 고무및플라스틱업(5.8%) 순으로 나타남.

○ 연평균 성장속도는 기타운송장비업이 55.9%로 가장 빠르게 성장하였으며, 다음으로 의료정밀광학기기및시계업(48.7%), 자동차및트레일러업(47.2%), 영상음향및통신장비업(39.6%), 기타기계및장비업(36.3%)순으로 나타나 지역 산업구조의 고도화가 진전되고 있는 것으로 판단됨.

<표-4> 충남의 제조업 업종별 생산액

(단위 : 백만원, %)

구 분	1991		1995		1998		연평균 증가율		
							91-95	95-98	91-98
섬유제품제조업	392,035	9.3	785,503	6.1	929,783	5.1	19.0	5.8	13.1
의복 및 모피제품제조업	71,258	1.7	77,722	0.6	65,089	0.4	2.2	-5.7	-1.3
가죽. 가방. 마구류 및 신발 제조업	100,700	2.4	130,931	1.0	63,973	0.4	6.8	-21.2	-6.3
목재 및 나무제품 제조업	30,165	0.7	74,864	0.6	84,339	0.5	25.5	4.1	15.8
펄프, 종이 및 종이제품 제조업	295,443	7.0	943,814	7.3	1,258,046	6.9	33.7	10.1	23.0
출판, 인쇄 및 기록매체 복제업	43,622	1.0	124,105	1.0	127,502	0.7	29.9	0.9	16.6
코크스, 석유정제품및핵연료제조업	574,219	13.6	804,640	6.2	-	-	8.8	-	-
화합물 및 화학제품 제조업	653,484	15.4	2,505,125	19.3	4,131,324	22.7	39.9	18.1	30.1
고무 및 플라스틱제조업	201,637	4.8	545,427	4.2	1,059,692	5.8	28.2	24.8	26.7
비금속 광물제품 제조업	676,040	16.0	1,028,774	7.9	878,968	4.8	11.1	-5.1	3.8
제1차금속산업	246,894	5.8	911,970	7.0	1,338,204	7.4	38.6	13.6	27.3
조립금속제품 제조업	152,200	3.6	580,173	4.5	980,480	5.4	39.7	19.1	30.5
기타 기계 및 장비제조업	169,026	4.0	1,316,881	10.2	1,477,845	8.1	67.1	3.9	36.3
사무, 계산, 회계용기계제조업	-	-	212,947	1.6	312,574	1.7	-	13.6	-
기타 전기기계 및 전기변화장치 제조업	204539	4.8	830,353	6.4	695,788	3.8	41.9	-5.7	19.1
영상, 음향 및 통신장비제조업	216417	5.1	1,200,378	9.3	2,234,515	12.3	53.5	23.0	39.6
의료,정밀,광학기기 및 시계	26062	0.6	186,004	1.4	419,783	2.3	63.4	31.2	48.7
자동차 및 트레일러 제조업	114272	2.7	510,265	3.9	1,711,726	9.4	45.4	49.7	47.2
기타 운송장비 제조업	10746	0.3	49,086	0.4	240,777	1.3	46.2	69.9	55.9
가구 및 기타 제조업	57913	1.4	124,673	1.0	157,911	0.9	21.1	8.2	15.4
재생재료가공처리업	-	-	15,144	0.1	25,600	0.1	-	19.1	-
합 계	4,236,672	100.0	12,958,779	100.0	18,193,919	100.0	-	-	-

자료 : 통계청, 지역내총생산, 각년도.

○ 1998년 생산액 기준의 입지계수의 경우, 음식료품(1.554), 펄프, 종이 및 종이제품(2.085), 코크스, 석유정제품(2.087), 화합물 및 화학제품(1.516), 고무 및 플라스틱(1.182), 비금속광물제품(1.044), 조립금속제품(1.047), 의료, 정밀, 광학기기 및 시계제품(1.806) 등 8부문에서 특화되어 있는 것으로 나타남.

<표-5> 충남 제조업의 입지계수(생산액 기준)

구 분	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
음식료품제조업	2.340	2.086	2.253	1.959	1.935	1.699	1.577	1.554
섬유제품제조업	1.060	0.794	0.883	0.911	0.962	0.923	0.775	0.692
의복 및 모피제품	0.466	0.317	0.189	0.198	0.174	0.232	0.212	0.156
가죽가방마구류신발	0.587	0.613	0.581	0.645	0.582	0.462	0.491	0.215
목재및나무제품	0.543	0.643	0.724	0.654	0.581	0.526	0.554	0.565
펄프, 종이및종이제품	2.202	2.142	2.214	2.222	2.376	2.300	2.204	2.085
출판, 인쇄및기록매체	0.529	0.540	0.484	0.364	0.437	0.409	0.314	0.317
코크스, 석유정제품	2.323	1.794	1.630	1.398	1.187	2.087	-	-
화합물 및 화학제품	1.396	1.905	1.771	1.812	1.809	1.414	1.371	1.516
고무 및 플라스틱	1.012	0.873	0.815	0.913	0.938	1.070	1.110	1.182
비금속광물제품	2.595	1.847	1.950	1.725	1.629	1.360	1.155	1.044
제 1 차금속산업	0.526	0.400	0.352	0.477	0.712	0.864	0.813	0.594
조립금속제품	0.687	0.758	0.811	0.870	0.828	0.980	1.012	1.047
기타기계및장비	0.370	0.559	0.960	0.990	1.031	0.975	0.987	0.936
사무계산회계용기계	-	2.201	1.192	0.371	0.979	1.170	0.395	0.414
기타전기기계및전기	1.202	1.116	1.467	1.717	1.601	1.390	0.662	0.843
영상음향및통신장비	0.424	0.847	0.543	0.748	0.633	0.692	0.863	0.728
의료,정밀,광학기기시계	0.491	0.558	0.772	1.371	1.183	1.118	1.075	1.806
자동차 및 트레일러	0.249	0.224	0.250	0.322	0.352	0.341	0.941	0.900
기타 운송장비	0.075	0.066	0.073	0.131	0.108	0.079	0.068	0.220
가구 및 기타	0.442	0.377	0.460	0.391	0.425	0.393	0.459	0.436
재생재료가공처리업	-	-	-	1.080	0.807	0.486	0.502	0.599

○ 광공업체의 시군별 분포를 보면 천안시(31.7%), 아산시(12.7%), 논산시(7.3%), 연기군(7.1%), 금산군(6.0%) 순으로 나타나 광공업체의 대부분이 서북부지역과 대전주변지역에 집중되어 있음을 보여줌.

○ 최근에는 서천군(15.2%), 당진군(13.1%), 태안군(12.5%), 금산군(10.0%), 서산시(9.0%)의 광공업체수가 빠르게 증가하고 있는 것으로 나타남.

3) 지방재정

○ 2002년 현재 지방재정자립도는 28.4%로서 전국평균 54.6%에 훨씬 못 미치며, 전남북, 강원에 이어 전국 최하위임.

○ 세입예산구조는 총예산(순계) 1조 8,006억원 중 자체수입이 31.4%, 의존재원이 65.3%, 지방채가 3.4%를 차지함.

○ 재정자립도가 낮아 지자체의 독자적인 연구개발투자지원 등 지역산업발전사업을 기대하기 어려운 실정임.

<표-6> 재정자립도 시·도별 현황

(단위 : %)

시·도별	시·도별평균 (순계규모)	특별시 광역시 (총계규모)	도 (총계규모)	시 (총계규모)	군 (총계규모)	자치구 (총계규모)
단체별평균	54.6	79.8	34.6	47.5	19.1	46.0
서 울	95.6	94.7	—	—	—	54.5
부 산	69.5	66.1	—	—	40.9	39.6
대 구	69.0	64.9	—	—	44.2	40.5
인 천	74.2	73.1	—	—	22.8	39.3
광 주	61.5	56.7	—	—	—	31.3
대 전	73.5	69.3	—	—	—	32.9
울 산	67.1	60.8	—	—	58.5	47.0
경 기	76.5	—	70.1	73.5	35.9	—
강 원	26.9	—	22.1	29.9	17.9	—
충 북	32.8	—	26.1	43.8	21.2	—
충 남	28.4	—	22.4	29.8	20.0	—
전 북	26.3	—	17.5	32.1	15.4	—
전 남	20.4	—	13.7	29.7	12.2	—
경 북	30.0	—	23.3	33.7	18.1	—
경 남	35.9	—	29.6	42.2	15.9	—
제 주	33.8	—	30.4	34.5	20.0	—

주 : 1. 시·도별 전국평균 재정자립도는 순계규모로 산출됨에 따라 단체별보다 다소 높게 나타남(의존재원인 국고보조금 등 중복계상분을 공제).

2. 특별시, 광역시, 도, 시, 군 자치구의 단체별 재정자립도는 순계규모로 산출이 곤란함에 따라 총계규모로 산출.

3. 인적 자원

○ 전문대학은 10개교로 공주시에 2개교, 천안시에 3개교, 홍성군에 2개교, 보령시, 청양군, 당진군에 각각 1개교씩 분포되어 있음. 2000년 현재 입학자수 13,996명, 졸업자수는 8,021명으로 취업률은 74.5%를 보이고 있음.

○ 4년제 대학교의 경우 2000년 현재 19개교가 있으며, 그 중 천안시에 8개

교, 연기군에 3개교, 논산시에 2개교, 공주시, 서산시, 아산시, 홍성군, 부여군에 각각 1개교씩 분포되어 있음. 19개교 835개의 학과에 입학자수는 30,585명, 졸업자는 13,851명임.

○ 대학원 학과는 2000년 현재 총 51개가 있으며, 학생수는 석사과정이 5283명, 박사과정에 281명임.

○ 충남지역의 대학 입학자, 졸업자, 취업자수는 꾸준히 증가하고 있으며, 취업률은 2000년에 다소 증가하였으나 아직 50%대 수준에 머물러 전국평균에 비해 15% 포인트 정도의 격차를 보이고 있음.

○ 충남에는 현재 학교법인 기능대학을 한국산업인력공단으로부터 인수하여 운영하는 홍성기능대학이 있으며, 서북부지역 단지 중점개발과 기업체 증가로 인해 부족이 예상되는 기능인력 양성을 위한 아산기능대학을 설립하여 첨단직종 5개학과에 560명을 모집할 예정이며,

○ 또한 충남직업전문학교를 강경으로 이전하여 강경기능대학을 설립, 5개학과 400명을 목표로 2003년 3월에 개교할 예정임. 강경기능대학이 완공되면 연 1,135명의 기능인력을 배출할 것으로 예상됨.

○ 위에서 살펴본 바와 같이 정규학교를 통해 배출되는 신규노동력 공급능력은 2000년 현재 23,694명임. 이중 대학출신이 15,219명으로 64.2%를 차지하고 있음.

○ 이외에도 직업훈련기관을 통해 배출되는 산업인력과 비경제활동인구에서 경제활동인구로 전환되는 인력(군제대자)을 고려할 때 연간 25,000명 이상으로 추산됨.

4. 사회간접시설

1) 교통 · 물류시설

가. 도로시설

○ 충남의 도로연장은 6,023㎞로 광역시 및 특별시를 제외한 도 단위에서는 가장 낮은 것으로 나타났고, 도로 등급별 전국의 총 도로연장과 비교하여 보면 고속도로가 3.9%인 78.5㎞, 일반국도는 9.6%인 1,190.8㎞, 지방도는 10.0%인 1,709.9㎞, 시·군도는 8.0%인 3,028.8㎞로 나타남.

<표-7> 시·도별 도로현황(1999. 12. 31. 기준)

시도별	연 장(㎞)	포 장(㎞)	미개통(㎞)	포장율(%) (미개통포함)	포장율(%) (미개통제외)	면적(㎢)	도로밀도 (㎞/㎢)
계	87,534	65,356	6,472	74.7	80.6	99,774.72	0.88
서 울	8,036	7,069		88.0	88.0	606.37	13.25
부 산	2,553	2,493		97.7	97.7	753.19	3.39
대 구	1,979	1,933	10	97.6	98.1	885.53	2.24
인 천	2,032	1,854	22	91.2	92.2	957.64	2.12
광 주	1,805	1,158	645	64.2	99.8	501.15	3.60
대 전	1,433	1,399		97.6	97.6	539.79	2.66
울 산	2,166	1,361	772	62.8	97.6	1,055.72	2.05
경 기	11,183	9,080	1,144	81.2	90.5	10,190.73	1.10
강 원	7,842	5,347	118	68.2	69.2	16,873.72	0.46
충북	6,042	3,966	640	65.6	73.4	7,432.72	0.81
충남	6,023	4,359	223	72.4	75.1	8,584.76	0.70
전북	6,087	4,244	287	69.7	73.2	8,047.54	0.76
전남	7,998	5,868	391	73.4	77.1	11,963.79	0.67
경북	9,299	6,466	398	69.5	72.6	19,022.93	0.49
경남	10,474	6,694	1,720	63.9	76.5	10,513.25	1.00
제 주	2,581	2,066	102	80.0	83.3	1,845.89	1.40

자료 : 건설교통부, 시도별 도로현황, 2000.

○ 충청남도의 도로연장 중 시·군도 비율이 가장 많은 50.4%로 나타나 지역간 연결도로인 고속도로나 일반국도의 비율이 타 지역에 비해 낮은 것으로 나타남.

○ 충남의 도로연장 밀도는 전국 0.88㎞/㎢에 비해 낮은 0.70㎞/㎢임. 인구와 면적을 감안한 국토계수당 도로보급율의 경우 전국이 1.27, 충청남도는 1.48로 전국에 비해 약간 상회한 정도이나 충남의 도로가 지역간 연결도로인 고

속도로나 일반국도에 비해 시·군도의 도로연장이 상대적으로 높아 도로의 질적인 면에서는 부족한 실정임.

나. 철도시설

○ 충남의 철도연장은 경부선, 호남선, 장항선, 충북선 등 4개 노선과 강경선, 남포선, 서천화력선 등 3개의 지선을 포함하여 7개 노선에 총연장 268.1㎞이며, 철도역은 경부선의 성환역~매포역, 호남선의 두계역~강경역, 그리고 장항선의 모산역~장항역 등 총 45개 역이 있고, 경부선과 호남선은 복선임.

○ 경부 및 호남선은 복선철도이나 각각 도내의 동북단과 동남단에 치우쳐 있어 통과수송 위주로써 지역내 여객 및 물동량 수송에 대한 기여도는 떨어지며, 나머지 3개의 지선철도는 극히 일부지역만 접속하여 내륙지방의 철도여건이 미약하고, 타 교통수단과의 연계성이 미흡한 실정임.

<표-8> 철도시설 현황

(단위 : ㎞, %)

노 선	구 간	연 장	비 고
전 국		3,124.7	-
충 남		268.1	-
전 국 대 비		8.6	-
경 부 선	성 환 ~ 매 포	60.1	복 선
호 남 선	두 계 ~ 강 경	30.1	복 선
장 항 선	모 산 ~ 장 항	143.1	단 선
강 경 선	채 운 ~ 연무대	9.0	단 선
충 북 선	조치원 ~ 봉 양	4.4	단 선
서천화력선	간 치 ~ 동백정	17.1	단 선
남 포 선	남 포 ~ 옥 마	4.3	단 선

자료 : 대전지방철도청, 철도통계연보, 1999.

○ 충남의 철도, 고속철도, 고속도로 등 국가기간교통망은 남북간 연결에 비하여 동서간의 간선 교통망 구축이 절대 미흡할 뿐만 아니라, 동서간의 물동량 수송을 위한 철도망이 전무한 상태이고, 충남의 중심부를 관통하는 철도가 없어 지역간 접근성이 낮은 주요 원인이 되고 있으며, 중심도시의 형성을 저해하고 있는 실정임.

○ 또한 소득수준의 향상과 그에 따른 생활양식의 변화는 여가문화의 발달을 가져와 향후 태안 해안국립공원, 안면도 국제관광지 등 충남 서해안권에 대한 관광수요는 폭증할 것으로 예상되나, 이들 관광수요를 육상교통으로 처리하기 곤란할 것으로 판단되는 만큼 철도시설의 확충이 필요함.

다. 항만시설

○ 충남의 항만시설은 보령항, 대산항, 장항항, 아산항, 태안항 등 무역항 5개소와 국내 연안을 오가는 화물선, 여객선, 어선의 입출항을 목적으로 개발하는 연안항은 보령시 대천항과 서천군 비인항 2개소로 접안능력은 전국 항만(584선석)의 4.3%인 25선석이며, 하역능력은 전국 357,351천톤/년의 11.1%인 39,814천톤/년임.

<표-9> 항만시설 현황

구 분		항만지정일	항 내 수 면적(㎢)	수심 (m)	유속 (N/S)	조위차 (m)	접안능력	하역능력 (천톤/년)
무역항	계	-	439.70	-	-	-	25선석	39,814
	보령신항	'83. 8.30	47.00	14~28	1.4~2.0	7.8	2선석	9,715
	대 산 항	'91.10.14	62.00	11~40	3.2~4.4	9.2	16선석	21,735
	장 항 항	'68. 1. 4	1.10	2~9	1.6	7.0	2선석	660
	아 산 항	'86.12. 5	320.00	1~14	1.5	8.1	4선석	2,229
	태 안 항	'98. 2.24	9.60	18~19	3.0~4.0	5.2~7.0	1선석	5,475
연안항	계	-	8.43	-	-	-	465척	196
	대 천 항	'68. 1. 4	0.43	1~10	1.4~2.0	7.9	392척	196
	비 인 항	'68. 1. 4	8.00	18~19	2.0~8.0	7.1	73척	-

자료 : 충청남도 해양수산과, 2000.

○ 그 동안 산업단지 및 발전소 전용항만 위주로 개발되어 일반화물처리를 위한 공용항만은 전무한 상태임. 현대정유, 현대석유화학, 삼성종합화학단지가 조성된 대산항 및 화력발전소가 위치한 보령, 태안, 당진항은 유류 및 유연탄 전용항만으로 컨테이너, 철재 등을 위한 일반화물부두가 없어 관내에서 생산되는 화물 등이 도로를 이용하여 외국 또는 타 지역으로 운송되고 있는

실정임.

○ 충남은 서해안고속도로의 개통과 수도권의 과밀로 인한 산업기능을 수용할 대안지로 부상되고 있음. 따라서 신산업지대 형성 및 대중국과의 물동량 증가에 대비한 항만 건설이 시급한 실정임.

라. 물류시설

○ 물류시설의 시·군별 분포를 살펴보면, 화물유통촉진법에 근거한 물류시설은 서천군 38개, 부여군 34개, 당진군 27개, 공주시 16개임. 또한 자동차운수사업법에 근거한 물류시설은 아산시 26개, 당진군 19개, 홍성군과 예산군에 각각 10개씩 분포되어 있음.

- 보령시와 연기군에는 각각 1개씩 있으며, 보령시의 물류시설은 현대시멘트 대천공장으로 시멘트를 취급하며, 연기군 조치원에 있는 시설은 컨테이너를 취급하고 있음.

2) 산업단지

○ 충남의 국가산업단지는 장항국가산업단지, 아산국가산업단지, 석문국가산업단지, 천안외국인전용단지, 대죽자원비축단지, 고정국가산업단지 등 6개가 있으며, 총 지정면적은 3,852만㎡에 이르고 있음.

- 그러나 천안외국인전용공단, 고정국가산업단지를 등을 제외하고는 가동중인 업체는 전무한 상태임.

○ 충남의 지방산업단지 및 기타 산업단지는 총 25개 단지에 3,367만㎡이며, 220개 업체를 유치할 목표로 추진 중에 있음. 이중 천안 제1산업단지를 비롯하여 9개의 지방산업단지와 계룡 왕대단지를 비롯한 4개 기타 산업단지에 203개 업체가 입주 가동 중에 있으며, 성거산업단지, 천안 산업기술산업단지, 관창산업단지, 인주1산업단지 등 13개 지방산업단지가 조성 및 준비중에 있음.

○ 지방산업단지 중 조성이 완료된 곳은 천안, 연기이며, 주요 업종은 기계·장

비, 조립금속, 자동차트레일러, 석유화학 등임.

○ 한편 농공단지는 15개 시·군에 총 58개소, 9,130천㎡에 605개 업체가 입주하였으며, 그 중 488개 업체가 가동 중에 있음.

○ 산업단지 수요는 북부지역의 서산, 당진, 아산, 천안 등과 서남부지역인 보령, 서천, 그리고 대전근교인 연기에서 많이 나타남.

<표-10> 국가산업단지 현황

(단위 : 천㎡)

산업단지명	위치	규모	조성기간
계	6개소	38,518	
장항국가산업단지	서천 장항	14,712	1995~2001
아산국가산업단지	당진 고대·부곡	5,343	1992~2001
석문국가산업단지	당진 석문	12,084	1992~2001
천안외국인전용단지	천안 백석	714	1992~1999
대죽자원비축단지	서산 대산	909	1997~2002
고정국가산업단지	보령 구교	4,749	1992~2002

자료 : 충청남도 공업기술과, 2001

3) 광역용수 공급시설

- 기　　존 : 대청광역상수도(북부지역), 금강광역상수도(남부지역)
  보령댐광역상수도(서해안), 아산공업용수도 I (서북부지역)
- 건 설 중 : 대청광역상수도Ⅱ단계, 아산공업용수도Ⅱ단계사업
- 확충계획 : 군장공업용수도, 전주권계통 광역상수도

○ 충남의 공업용수 사용량

- 261.2천톤/일(1999년)
- 용수원별 : 공업용수도 109.5, 지방상수도 31.6, 지하·하천수 120.1천톤/일

○ 충남의 공업용수 공급현황을 보면 시설용량은 292.5천톤/일에 비하여 용수사용량은 109.5천톤/일에 불과하여 시설용량은 충분함.

○ 그러나 충청남도의 경우 서해안지역 개발에 따라 공업지역의 지속적 증가로 공업용수의 수요도 급증할 것으로 예상됨.

5. 관광자원

1) 자연관광자원

○ 충남에는 자연공원, 관광지, 자연휴양림 등 자연경관자원이 풍부함. 자연공원으로는 계룡산 국립공원과 태안해안국립공원을 비롯해 6개소가 있으며, 아산시 온천과 보령해수욕장이 관광특구로 지정되어 있음.

○ 계룡산, 대천해수욕장, 백마강, 춘장대해수욕장, 칠갑산, 예당저수지, 안면도 송림휴양림 그리고 삽교호는 한국관광공사가 지정한 관광 명소임.

<표-11> 자연관광자원 현황

구 분	관광자원
자연공원	계룡산, 태안해안국립공원, 덕산, 칠갑산, 대둔산도립공원, 고복저수지군립공원
지정관광지	대천해수욕장, 구두레, 신정호, 삽교호, 태조산, 예당저수지, 무창포, 덕산온천, 곰나루, 용연저수지, 각원사, 죽도, 안면도, 아산온천, 금강하구둑, 마곡사, 칠갑산도립공원, 천안온천, 마곡온천, 공주문화, 춘장대해수욕장

2) 역사문화관광자원

○ 충남을 대표할만한 문화자원으로는 지정문화재인 아산 외암전통마을을 비롯하여 계룡산 도예촌, 추사 김정희 고택, 한산 모시마을, 맹사성 고택, 한용운선생 생가지, 이상재선생 생가, 김좌진장군 생가지가 있고, 천안시의 독립기념관, 국립공주박물관, 서산시의 해미읍성, 정림사지 5층석탑, 현충사, 마애삼존불, 관촉사, 칠백의총, 비암사 등 시군별로 문화자원이 고루 분포되어 있음.

<표-12> 전통마을 현황

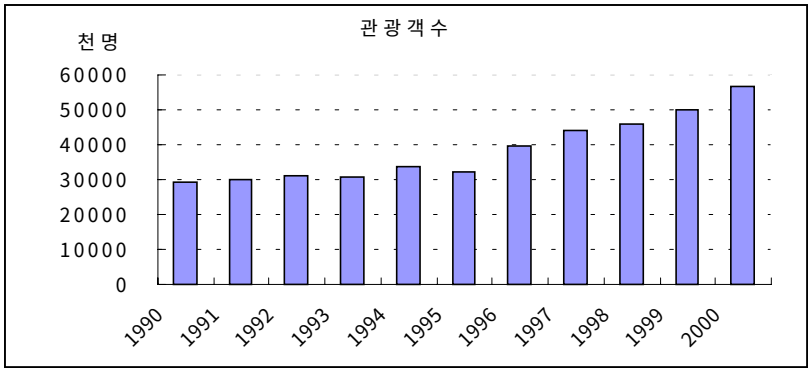
구 분	민속마을	소재지
지정문화재 전통마을	아산 외암마을	아산시 송악면 외암리
기타 전통마을	계룡산 도예촌	공주시 반포면 상신리
	추사 김정희 고택	예산군 산암면 용궁리
	한산 모시마을	서천군 한산면 동산리
	맹사성 고택	아산시 배방면 중리
	김좌진장군 생가지	홍성군 갈산면 행산리
	한용운선생 생가지	홍성군 성곡리
	이상재선생 생가	서천군 한산면 종지리

자료 : 한국관광공사, 전통민속마을 관광상품화 방안, 1998.

○ 충남의 관광객수 변화추이를 보면, 1990년 29,274천명에서 2000년 567,960천명으로 연평균 6.8%씩 증가한 것으로 나타났으며, 특히 1999년과 2000년에 각각 4,173천명과 6,785천명이 늘어나 서해안고속도로 개통 후 급증하고 있는 것으로 나타남.

○ 2000년 현재 해수욕장 관광객수는 20,615천명으로 총 관광객수의 36.3%를 차지하고 있음. 지역별로 살펴보면 보령시가 27.4%, 태안군이 17.2%, 아산시가 12.0%로 세 지역에서 총 관광객수의 56.6%를 차지하는 것으로 나타났고, 다음으로 예산군(9.7%), 공주시(6.0%), 서천군(5.7%) 순으로 나타남.

[그림-2] 충남의 관광객수 변화추이(1990～2000)



Ⅲ. 산업발전 여건(SWOT 분석)

○ 강점

- 국토 중심부에 위치하여 수도권 기능의 최적의 대안지

- 서해안 및 천안~논산고속도로 건설로 도약기반 확보

- 환황해권시대의 대중국 산업생산기지

- 관광문화시대에 백제문화 선양 가시화와 해양자원화 기회 도래

- 대학 및 고급인력 증대

○ 약점

- 대전시 분리, 지역중심권 취약

- 정주 및 도시기반 취약

- 재정자립 및 금융환경 취약

○ 기회 요인

- 지방자치제의 성숙으로 발전 도약단계

- 안면도 꽃박람회의 성공적인 개최로 지역 이미지 제고(서해안고속도로 건설로 인한 관광산업 부흥효과)

- 수도권기업의 이전입지수요 확대 및 충청권으로의 행정수도 이전

○ 위협 요인

- 지자체간 경쟁과 수도권 입지규제 완화

- 중국의 부상과 북한의 산업입지 확대(우리기업 1천개 유치)

Ⅳ. 충남의 산업발전비전

1. 환황해 경제권 부상과 충청남도의 입지 잠재력 증대

○ 한국, 중국, 일본, 러시아의 극동을 포함한 환황해 경제권이 세계의 주요 경제단위로 부상하고 있으며, 특히 우리나라와 중국과의 교역이 급성장할 것으로 전망됨.

○ 우리나라의 대중국 교역에 있어서는 중국의 WTO 가입으로 높은 성장세가 예상되고 관세가 큰 폭으로 인하되는 전기전자제품, 석유화학제품, 섬유제품, 자동차, 철강 등의 대중국 수출이 호조를 보일 것으로 전망됨.

○ 특히, 우리나라는 전기전자산업과 석유화학, 철강산업, 비금속산업 등 중화학공업의 대중국 생산거점지역으로 환황해 경제권의 중심지로 부상될 것으로 전망됨.

○ 충청남도는 양호한 입지적 이점을 지니고 있어 거점항만 조성시 환황해 경제권의 주요 교류거점 기능을 담당하게 될 것으로 판단되나, 동북아 비즈니스 중심국가 건설계획은 오히려 경부축의 집중도를 또다시 강화시켜 지역간 불균형 성장을 심화시킬 뿐만 아니라 물류비 상승을 초래할 우려가 있음.

○ 이는 공항·항만 등 물류기반시설이 취약한 충청남도의 성장에 커다란 부정적인 영향을 미칠 것으로 판단됨.

2. 3각 테크노밸리 중심의 지역혁신체제 구축

○ 충남은 수도권 경제의 외연적 확대에 힘입어 농업 중심에서 제조업 중심으로 급속한 산업구조의 변화를 경험하고 있으나, 아직 지식기반경제가 요구하고 있는 혁신역량을 구비하고 있지 못하므로 이러한 측면을 고려하여 발전비전을 수립해야 할 것임.

○ 충남의 산업발전비전은 전략산업 중심의 지역혁신체제 구축을 통한 지역산업발전과 공간적으로는 3각 테크노밸리를 조성함으로써 지속 가능한 지역산업발전을 도모할 필요가 있음.

- 북부권(천안~아산축)
  · 대학, 연구기관, 고급인력의 집적지로서 지역혁신의 거점도시
  · 지식기반 산업지구로 특화

· 수도권기업 이전 및 신규창업수요 수용
· 반도체, 영상 등 서해안시대의 새로운 전자·정보산업 집적지, 자동차(부품)

- 서해안권(서해안고속도로)
· 산업구조 고도화지구로 특화
· 대중국 교역 및 산업거점
· 철강, 석유·정밀화학, 기계 등

- 동·남부권(대덕연구단지근교축)
· 첨단·벤처 산업지구로 특화
· 연구기능과 생산기능이 결합된 국가적 지식기반산업의 중심지대

○ 동시에 IT, BT 등 신산업과 농림수산업 등 전통산업의 융합을 통하여 전국 제일의 선진 농·림·축·수산업을 지향함.

3. 고속 간선교통·정보체계 구축에 따른 국토중심지 기능 강화

○ 충남은 행정수도의 이전과 지방자치제도의 성숙으로 인한 지방분권이 이루어질 경우 국가 중심기능 및 산업기능 수용의 최적지로 부상할 것임.
○ 국가 간선교통망 중간 결절지 기능이 더욱 강화되어 국내 지역간 교통·물류·유통기능의 입지 잠재력이 증대되고, 수도권의 산업 및 경제기능의 대안적 입지 장소로서 역할이 증대될 것임.
○ 특히, 서해안고속도로, 호남고속전철 등의 국가기간교통망 건설에 따라 역사주변, 고속도로 IC 인근 등의 개발잠재력이 증대될 것으로 판단됨.

4. 문화·환경가치 증대에 따라 관광산업의 활성화와 전원적 정주공간 수요증대

○ 국민소득의 증가, 주5일제근무제 등 환경변화와 서해안고속도로 개통으로 충남지역의 국내외 관광수요가 급증할 것으로 예상되며, 특히 충남은 풍부한 자연환경 및 해양관광자원을 이용한 관광산업이 활성화될 것으로 예상됨.

○ 충청남도의 다양하고 특성 있는 문화, 경관, 자연자원을 토대로 개성적인 지방문화와 첨단기술을 갖춘 쾌적한 전원형 정주공간으로서 매력이 증대될 것임.

Ⅴ. 기업유치전략

1. 산업창출의 지역구상 - 기업이 지역을 선택하는 시대에 부응 -

○ 지자체는 내생적으로 혹은 외생적으로 지역산업발전을 추구할 수 있음.

- 지역의 내생적 산업발전을 돕기 위해서 중앙정부는 지역산업진흥사업을 추진하고 있지만 가시적인 효과를 거두기에는 시간이 필요함.

- 지역혁신시스템 구축을 통한 지역산업발전은 말 그대로 산업창출의 지역구상의 핵심이지만 단시일 내에 내생적 지역산업발전을 기대할 수 있는 곳은 수도권 정도임. 이런 점에서 볼 때 내생적 지역산업발전정책에는 한계가 있음.

○ 따라서 수도권에 비해 입지여건이 불리한 지역이 기업을 유치하려고 하는 외생적 지역산업발전정책은 당연한 것이며 지속되어야 함.

○ 기업활동의 글러벌화에 따라 기업이 '국가'를 선택하는 시대에서 기업이 '지역'을 선택하는 시대로 변화함에 따라 기업유치전략은 더욱더 중요함.

- 따라서 중앙정부는 물론 지자체의 산업정책이나 입지정책은 지역산업정책으로 통합되어야 하며 또 지역산업정책은 기업을 중심으로 추진되어야 함.

- 지자체는 당해지역에 입지한 기업이 지역의 代表企業으로 성장할 수 있도록 철저한 AS 등 지원과 성원을 아끼지 말아야 함.

○ 지자체는 외국인투자유치사업단을 민간인 중심으로 운영함.

- 동 사업단은 레드카펫사업 등을 추진하며, 인센티브 제도를 통해 외국기업 유치를 극대화함.

○ 계획입지와 개별입지를 불문하고 기업의 입지에 대해서는 한국산업단지공단의 공장설립지원센터를 적극 이용함(경기도).

2. 전략산업 중심의 지역혁신체제 구축

○ 지역혁신체제(Regional Innovation System - RIS)란 지역의 다양한 주체들간의 집적과 네트워크를 통하여 혁신을 최대한 창출·확산·활용하는 시스템으로서 각 시·도가 시스템 구축을 담당하고 있음.

- 이는 국가산업정책의 지역산업정책으로의 중심이동을 의미하는 것으로서 지자체의 역할이 매우 중요함.

- 그러면 내생적 지역산업정책의 핵심인 충남의 지역혁신체제는 어떻게 구축되어야 하는가. 우선 충남의 전략산업으로는 산업발전 정도와 성장잠재력을 종합해 볼 때 전자·정보기기산업이 핵심임. 그밖에 자동차, 정밀

기기, 생물 등을 고려할 수 있음.

○ 특히 충남의 전자·정보기기산업은 경기도와 구미에 이은 새로운 산업 집적지로서 서해안 시대를 리드할 전략산업임. 천안·아산지역을 중심으로 디스플레이, 무선이동통신 단말기 관련 부품 및 장비업체 그리고 천안의 문화복합단지와 연계된 영상미디어기기 분야를 집중 육성함.

- 기업, 대학, 연구소, TP 등 기업지원서비스기관이 집적 및 연계를 통하여 지역의 혁신역량을 극대화해야 함.

- 기업, 대학, 연구소가 광역적으로 연계되며, 지역별로는 2~4개의 전략산업이 집중 육성됨.

○ 전자·정보단지 조성 및 디스플레이 산업지원센터, 영상미디어산업 사업화센터, 동물자원사업화지원센터 등 3개 지역산업진흥사업의 효율적 추진은 지역혁신역량 강화로 국내외 기업의 유치에 크게 기여할 것임(예 : 송도테크노파크에 cGMP건립으로 외국 BT기업의 입주 촉진).

○ 연구개발 투자지원 확대 필요

- 경남도청은 매년 30억원을 지원하여 메카트로닉스, BT분야에서 벤처기업의 창업을 촉진하고 있으며, 이는 중앙정부의 지원을 촉발하였음.

3. 자유무역지역 및 외국인전용단지 지정 신청

○ 외생적 지역발전을 위한 수단으로서 자유무역지역과 외국인기업 전용단지의 활용을 적극적으로 고려해야 함.

- 특히 자유무역지역은 국고로부터 토지구입, 표준공장건설, 세제 혜택 등

가장 많은 인센티브가 주어지므로 충남의 경우에는 경제자유구역보다도 우선 동 제도를 적극 활용할 필요가 있음.

- 장항지역의 경제자유구역은 군산지역과 연계하여 추진하며 광역차원에서 추진한다면 설득력을 더할 것임(경제자유구역의 차별화).

○ 자유무역지역은 3개의 기존지역과 대불산단 신규지정, 마산자유무역지역 확대 지정 등 확대일로에 있음.

○ 충남의 경우는 석문단지와 장항단지를 예상 후보로 고려할 수 있으므로 이에 대한 대책을 미리 마련해야 할 것임(평택항은 인천항을 보완하며, 새로운 서해안 산업벨트화에 대비하여 정비·확충되어야 함).

- 서해안고속도로 건설에 따른 접근성 제고, 향후 서해안시대 교류 거점으로 당진~서산은 신산업지대 개발축으로 설정함.

○ 정부는 외국인투자유치를 위해 앞으로도 자유무역지역을 매년 1개씩 추가 지정할 예정이고, 경제자유구역이나 자유무역지역과 연계하는 지역별 투자유치전략을 검토하고 있음.

- 나아가 정부는 조세·입지 혜택 위주로 되어 있는 현행 투자지원제도를 개편하여 고용보조금이나 투자금액의 일부를 보전해주는 소위 '캐시 그랜트'제도를 도입할 예정이므로 지자체들은 이의 활용방안을 강구할 필요가 있음.

- 우리나라의 외국인투자유치실적이 2002년에 91억 달러로 전년도에 비해 19.4% 감소하였다는 점을 고려해 볼 때 이러한 인센티브제도는 지속적으로 강화될 것으로 보임.

○ 한편 외국인투자유치의 한 수단으로 활용되고 있는 외국인기업 전용단지도 기존의 천안, 광주 평동, 목포 대불, 경남 진사, 구미, 오창 이외에 매년 2~3개씩 신규 지정하거나 확대할 예정이므로 지자체는 이를 잘 활용해야 함.

4. 지식기반산업집적지구 지정 신청

○ 지식기반산업의 집적촉진은 산업경쟁력 강화를 위해 필수적임.

- 지식기반산업은 지리적 집적을 통해 다양한 외부경제효과를 누림으로써 산업의 경쟁력을 높여가기 때문임.

○ 그러나 지식기반제조업 전반의 집적촉진을 위한 제도적 지원시책은 취약한 상태임.

○ 즉 정보통신산업, 소프트웨어, 문화산업 등 개별산업 중심의 단지조성 시책은 존재하나 지식기반산업 전체를 아우르는 집적촉진시책은 없음.

- 지식기반산업은 산업간 융합 현상이 두드러지고 산업간 연계성이 크기 때문에 통합적 관점에서 접근이 필요함.

- 지식기반산업은 혁신비용을 줄여줄 수 있는 소프트웨어적 산업환경 정비가 매우 중요함.

- 기존의 산업단지만으로는 지식기반제조업의 집적 강화에 한계가 있음.

○ 정부는 국가적 차원의 지식기반산업 발전을 위해 필요한 집적지구를 선정하여 지원할 예정이므로 지자체는 동 제도를 적극적으로 활용해야 함.

○ 우선은 지식기반산업의 기존 집적지역을 중심으로 집적지구가 지정될 예정임.

- 기존 산업단지, 도시내 및 주변에 산재한 개별입지 기업, 혁신센터·테크노파크 등 혁신관련 시설, 산업지원서비스업 등을 포괄하여 지구로 지정함.

- 기본적으로 기존 집적지역의 구조고도화 차원에서 접근함.

- 동시에 지역간 중복이나 과당경쟁을 조정하고 집적지간 연계를 강화함.

○ 신규 유망 집적지역은 산업 및 지역의 발전가능성을 고려하여 지정하고 중앙정부 및 지자체가 협력하여 육성 지원함.

○ 지원사업은 지식기반산업의 집적을 활성화할 수 있는 혁신환경의 정비, 기반시설의 확충, 기업간 네트워크 강화, 연관기업의 집적 장애요인 해소, 기업활동 규제의 최소화 등에 중점을 둠.

○ 집적지구 지정방안

- 지정 기준 : 지식기반산업의 집적 정도, 대학·연구소·기반시설의 구축 정도, 지자체의 집적지구 진흥계획의 적합성 및 실현 가능성 등

- 지정 절차 : 시·도지사 지식기반산업집적지구 활성화계획 수립→ 지정 신청 → 지정 심의 및 관계중앙행정기관 협의 → 산자부장관 지정

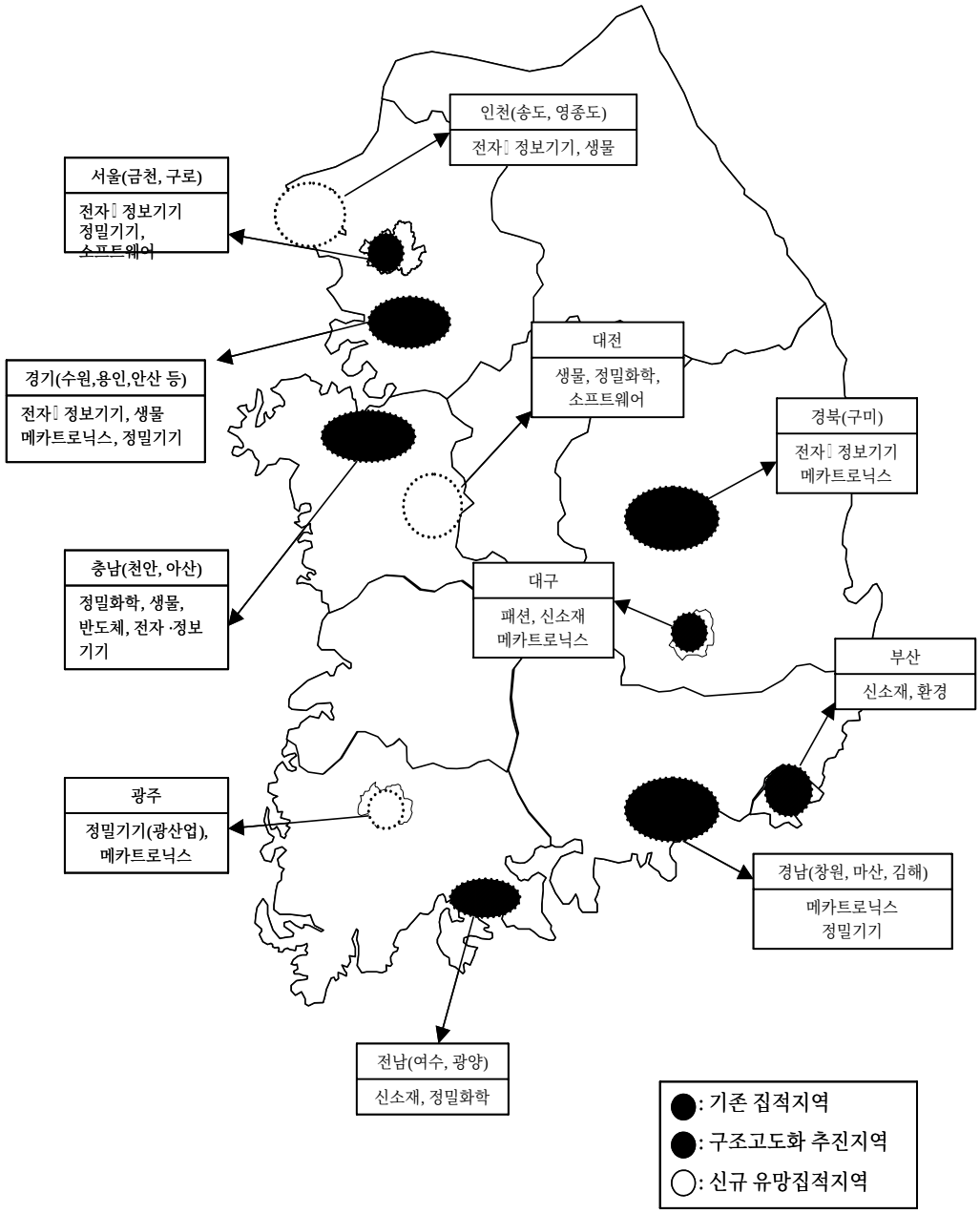
- 대상지역 선정 : 지식기반산업·연구개발클러스터·기업지원클러스터의 형성지표를 고려하여 지식기반산업이 집적되어 있거나 집적 가능성이 높은 지역 선정(가능한 한 기존의 산업집적지역을 활용)

- 충남의 경우는 천안·아산지역을 중심으로 지정 가능성

○ 집적지구의 관리 및 운영

- 집적지구 독자의 상설 관리기구는 두지 않음.
- 집적지구별로 '운영위원회'를 구성하여 주요 사항에 대해 협의하고 결정함.
- 집적지구내 관련 기관중 적합한 주체를 설정하여 관리하는 방안도 검토함.

< 지식기반산업집적지구 예상지역(예) >



5. 노사무분규 보장 선언

○ 지자체는 기업을 '왕으로·평생고객으로' 받들어 모셔야 함.

- 기업을 존중하는 산업문화가 지역에서 보여야 기업이 마음놓고 이전할 수 있음. 그래야 국가발전, 지역균형발전이 가능함.

○ 기업존중, 기업유치 산업문화에 있어서의 핵심은 노사안정을 보장하는 것임.

- 우리나라에서도 노사무분규를 보장하는 지자체가 나옴직 한데 아직도 소식이 없음. 지자체 장에게 지역사회의 합의를 이끌어낼 벤처정신이 필요한 때임.

- 충남도나 도내 기초자치단체가 '勞使 無紛糾, 無規制'를 보증하는 선언을 하면 어떤지.

○ 일본은 물론 유럽의 기업들은 우리나라의 외국인 직접투자 유치의 최대 걸림돌로 노사분규를 지적하고 있다는 점을 우리는 알아야 함. 우리나라가 아시아에서 비교우위를 지키기 위해서는 노사 문제해결이 필수적임.

- 노사무분규 보장은 노동시장의 유연성 등 현안 문제를 일괄적으로 해결할 수 있는 근본적인 대안이며, 특히 심리적인 면에서 매우 중요함.

○ 중앙정부는 그 대신 이것을 실천하는 지자체에 대해서는 전폭적인 지원을 아끼지 말아야 함(이전보조금 지원, 종업원 이주비 지원, 투자비 지원, 토지구입비 지원 등).

- 특히 종업원 대책은 수도권이전기업이나 신규기업의 종업원 유치에 매우 중요함.

- 2000~2002.8월간 수도권 기업의 지방이전은 266건에 불과함.

○ 현대자동차가 미국 앨러바마주에 자동차공장을 설립하기로 한 가장 큰 이유는 각종 투자인센티브가 아니라 노사무분규 보장이라는 사실은 우리에게 시사하는 바가 큼.

6. 지역산업 CEO 양성 및 유치

○ 지난 월드컵 축구대회에서 스포츠 CEO 히딩크는 우리의 꿈을 선수와 함께 이루어주었고, 리더십이 무엇인지를 실제 눈으로 보여주었음.

○ 전문 CEO는 스포츠나 민간 비즈니스 분야만이 아니라 공공성이 강한 지역산업진흥이나 기업유치 사업에도 필수적임.

- 최근 정부가 지역산업발전을 위해 여러 사업을 시행하고 있지만 우리나라에는 이들 사업을 효율적으로 추진할 수 있는 전문 경영자가 절대 부족한 상황임.

○ 따라서 지역산업진흥사업을 성공시켜 지역산업발전을 견인하기 위해서는 유능한 프로젝트 CEO나 기업유치 전문가를 외국에서 유치하거나 국내의 관련자를 외국에 연수시켜 양성해야 함.

- 특히 클러스터 중심의 지역산업발전이 국가경쟁력의 핵심으로 대두되자 중앙의 각 부처는 지역산업발전을 위한 정책사업을 적극적으로 추진하고 있어 당분간 이 분야의 CEO 공급부족은 심각한 문제로 대두될 것으로 예상되고 있음.

- 지역산업발전 관련 사업으로는 중소기업종합지원센터, 테크노파크, 지역기술혁신센터, 지역협력연구센터, 혁신센터, 사업화지원센터, 진흥센터, 창업보육센터, 소프트타운, 벤처프라자 등 그 종류가 매우 다양함.

○ 문제는 여기에 투입되는 예산은 엄청나지만 이를 운영할 전문경영자가 많지 않다는 데에 있음.

○ 지역의 각종 혁신센터는 기업을 유치·견인하는 앵커기능을 담당하므로 이의 효율적인 운영이 무엇보다도 중요함.

○ 이제는 지역산업진흥사업을 이끌고 나갈 유능한 인재를 찾고 키우는데 지자체 모두가 관심을 가져야 할 때임. 인재를 유치하고 키우는 것이 혁신센터 10개를 설립하는 것보다 더 가치 있고 의미 있는 일임.

7. RDA(지역산업총괄조정기구) 설립 추진

○ 산업집적활성화를 위해 여러 부처에서 다양한 시책들을 추진하고 있어 지역산업진흥사업의 과당경쟁이 초래된 인상임(RRC, TIC, TP 외에 지역산업진흥계획에 따라 각종 센터가 설립되어 전국의 센터화가 진행).

○ 이러한 지역산업진흥 관련 시책들의 효율적 운영과 집행, 중복투자를 방

지하고, 이들 정책집행과 운영의 규모 및 범위경제 효과를 극대화하기 위해 지역산업진흥 관련업무를 총괄·조정할 수 있는 지역별 전담기구 설립이 필요함.

○ 이러한 전담기구의 역할을 염두에 두고서 산자부는 현재 'R&D 기획평가진(클러스터진흥계획단)'을 구성하여 산업기술지도 작성, 산학연 네트워크 형성 및 정보 D/B 구축사업 등을 추진 중임.

○ 하지만 이것은 지역특화사업의 혁신역량 제고에 한정되어 지역산업정책 수립, 지역개발, 사업의 효율적 운영, 외국인 투자유치 등 지역산업육성 및 통상관련 업무를 총괄·조정하기가 힘듦. 따라서 이러한 기능들을 포괄적으로 수행할 수 있는 '지역산업총괄조정기구'의 설립이 바람직함.

- 영국과 네덜란드 등은 '지역개발기구'를 설립·운영중임.

○ 한편 지역산업에 대한 부처간 업무의 효율성과 일관성을 위하여 중앙정부의 협의체가 필요하고 산자부가 이것을 총괄함.

- 영국의 경우 중앙부처간 지역협의체 GO(government offices)를 설립·운영하고 지역개발기구와 긴밀한 협력과 이에 대한 모니터링을 담당함.

- 동 기구의 설립·운영에 핵심적인 전문인력 양성이 시급하고 이를 위한 인력양성·지원프로그램이 필요함.

○ 이를 위해서는 지자체가 RDA를 받아들이려는 마음자세가 절대적으로 필요함. 다시 말하면 중앙 및 지방공무원과 지역산업총괄조정기구간의 협력이 필요함.

- RDA는 공무원의 스피드와 유연성을 높이는데 크게 기여할 것임.

8. 사업·생활 환경 개선

○ 동북아 비즈니스 중심지화 전략은 우리나라의 지경학적 입지를 최대한 활용해 우리나라를 동북아지역의 물류중심지로 만들고 동시에 세계적 기업 및 금융기관의 동북아 거점이 될 수 있도록 하자는 것임.

○ 이를 위해서는 선진국 수준의 하드인프라(물류, 생활 인프라 등)와 소프트 인프라(정보, 제도, 정책, 노동, 인력, 언어, 문화, 관습 등)가 갖추어져야 함.

○ 마찬가지로 지역이 기업을 유치하기 위해서는 하드 인프라뿐만 아니라 소프트 인프라 환경개선에 역점을 두어야 함.

○ 특히 중요한 것이 교육, 주거, 환경, 문화 등 생활여건과 사업자 서비스 등 사업 환경임.

- 외국인 자녀를 위한 교육시설을 보육원부터 유치원, 초등학교, 중고등학교, 대학교 등 원세트로 해결할 수 있도록 해주어야 함.

- 외국인을 위한 전용주택, 쇼핑센터, 스포츠·레저·관광시설, 문화공간도 구비되어야 함.

- 이는 문화, 종교, 관습 등의 측면에서 異文化를 수용하는 열린사회로의 전환을 요구하는 것임.

- 외국기업의 직원들이 우리나라에서 그 가족들과 함께 가장 편안하게 생활할 수 있다면 굳이 우리나라를 마다하고 싱가포르나 홍콩, 중국 등으로 발길을 돌리지 않을 것임.

- 한편 금융, 무역, 법률, 회계, 컨설팅, 광고, 디자인 등 비즈니스서비스업도 지원되어야 함.

○ 산업단지나 주거단지 등의 하드 인프라를 환경친화적으로 조성하는 것도 지역이미지를 높이고 타지역과 차별화하는 데 기여할 것임.

- 이를 위해 지자체는 개발과 보전을 조화시키는 가칭 '지방지속가능발전 위원회'를 설치하여 운영할 필요가 있음.

9. 지역산업균형발전 보조금제도의 도입[14)]

○ 지역간 경제력 격차의 주된 요인이 제조업 발전의 차이에 기인하고 있지만 낙후지역으로의 기업입지에는 추가적 비용이 발생하므로 산업낙후지역에서의 제조업체 신설이나 이전은 매우 부진함.

○ 그간 정부의 산업낙후지역 지원시책은 대부분 SOC 확충 등과 같은 하드 인프라 구축에 집중되어 낙후지역 입지에 따른 기업의 추가비용에 대한 보전효과는 미흡함.

○ EU 등 주요 선진국에서는 낙후지역의 경제적 와해를 방지하고 국가 통합성을 유지하기 위해 오래 전부터 지역개발보조금 제도를 시행해 오고 있으며, WTO 보조금·상계관세협정에서도 낙후지역에서의 보조금 지급은 허용되고 있음.

○ 따라서 더 나은 산업집적지역에 입지하고자 하는 기업 본래의 성향을 상쇄하고 낙후지역으로의 기업이전과 신설을 촉진하기 위한 지역산업균형발전보조금(가칭) 제도의 도입이 필요하며, 이를 지자체가 적극적으로 요구하여 산업자원부가 시행토록 함.

○ 산업낙후지역에의 기업 입지유인을 강화하기 위해 자금공여 형태의 보조금을 지급하고 정책목표에 부합하는 선정지표 및 선정방법을 적용하여 수도권과 제주도를 제외한 전국 158개 시·군·구를 대상으로 지원지역을 결정함.

14) 조세, 금융 등 거시경제 환경개선은 중앙정부가 담당

○ 정부정책과 기업경영 목표간의 상충 가능성을 배제하기 위해 신규 고용과 프로젝트 투자비용의 일정 비율 중 기업이 유리한 쪽을 선택할 수 있는 지급기준을 채택함.

○ 보조금의 재원은 지역산업과 관련된 예산 및 산자부의 소관자금 중 추가 확보가 가능한 재원을 바탕으로 「지역산업균형발전보조금」을 신설하여 조달하거나, 설치 추진 중인 「지역균형발전특별회계」를 활용하는 방안을 들 수 있음.

수도권 기업의 지방분산을 위한 제도개선 방안

초 의 수 (부산광역시 전문위원)

Ⅰ. 주요 발전동력의 수도권 집중실태

우리나라가 근대화의 기치를 걸고 본격적인 발돋움을 하던 1960년대 이후 각종 경제개발 및 국토개발정책의 최우선 목표는 급속한 공업화를 통한 선진국 진입이었다. 이에 우리나라의 경제규모(GDP)는 1960년 약 2,400억원에서 1996년 360조원 수준으로 지난 36년 동안 1,600배 이상 확대되었으며, 일인당 소득수준(GNP) 역시 1960년 만원에도 미치지 못하던 것이 1996년에는 850만원 수준으로 860배 가까이 증가하여 소득수준이 1만 달러를 초과하는 경험을 가졌었다. 이러한 압축적 경제성장과정에서 우리 사회는 도시화와 산업화로 인한 공간구조 변화, 토지이용패턴의 변화, 수도권과밀, 환경오염 심화 등과 같은 각종문제를 안게 되었다(박양호 외, 1998: 23).

먼저 인구의 도시집중, 제조업 중심 산업구조로의 전환, 이에 따른 교통망의 확충·정비 등으로 도시용지와 공공용지의 면적이 급속하게 확대되었고 농경지는 크게 잠식되는 등 국토공간구조상의 변화를 초래하였다[1]. 이러한 국토이용구조의 변화는 인구의 도시집중, 산업활동의 구조적 변화의 원인인 동시에 결과라 할 수 있다. 즉, 우리나라의 전체인구 중 도시거주자 비율은 1960년 28.0%에서 1995년에는 78.5%로 늘어나 인간거주활동의 대부분이 도시를 기반으로 이뤄지고 있다. 또한 전체 취업인구 중 도시형 산업이라 할 수 있는 2차·3차 산업의 비중 역시 1960년 34.3%에서 1995년 87.6%로 빠르게 증가하여 산업활동의 무대가 농촌에서 도시중심으로 급변하였다.

그 동안의 경제성장, 도시위주 국토개발전략으로 인해 우리의 생활수준은 양적인 측면에서는 거의 선진국 수준에 육박하기에 이르렀으나, 인구 및 산업시설이 밀집된 도시지역을 중심으로 대기오염, 하천 등 수질 오염, 해양오염 등 환경오염이 심각한 문제로 대두

1) 1970년과 1996년 사이에 대지와 공장용지 등 도시용지는 총 1,247km^{2}가 늘어났고, 도로, 철도용지 등과 같은 공공용지 역시 같은 기간 동안에 2,156km^{2}가 확대되었다.

되었고 아울러 또한 중앙정부에 의한 주도와 경부축과 수도권, 도시지역에 대한 편중된 개발로 인하여, 경부축과 비경부축 그리고 수도권과 지방간의 격차, 수도권 및 대도시권을 중심으로 한 사회간접자본 부족, 중앙 및 지역과 지역간 대립·갈등의 심화 등 각종 사회적 문제점들이 나타나게 되었다.

수도권과 비수도권간의 지역격차는 그동안 산업화의 과정에 가장 예각적으로 드러나는 문제이기도 하다. 여기에서는 수도권과 비수도권과의 격차 문제를 인구, 삶의 질, 중추관리기능, 산업과 고용, 신지식기반의 측면에서 조명해보고 지역격차의 구조가 어떻게 달라지고 수도권과 비수도권간에 이것이 어떤 의미를 가지고 전개되는지 정리해보고자 한다.

1. 인 구

한국의 그동안 발전역사를 보면 경북축 중심으로 발전을 해왔다(박양호, 1998: 25). 일제시대, 남북분단, 한국전쟁, 산업화 과정에서 서울-대전-대구-부산을 연결하는 경부축 중심의 산업 및 인구발전이 진행되었다. 하지만 경부축중심의 중요한 한 축인 영남권 전체의 인구는 80년대 이후 감소되었고 특히 부산의 인구는 90년대 들어와 감소하기 시작하여 경부축 중심의 발전은 70년대까지 가능한 서술이며 지금은 수도권 일극 중심으로의 인구집중화가 기본현상으로 되고 있다. 즉 수도권의 인구 증가와 영남권 인구 감소 추세가 매우 두드러지게 나타나고 있다는 점이다. 그럼에도 불구하고 아직까지는 중앙정부의 국토계획이나 관련 연구에서는 경부축 중심의 인구 및 산업의 집중의 문제점을 지적하고 있다(건설교통부, 1999).

<표 1> 지역별 인구수 및 인구비중 변화

(단위: 천명, %)

지 역	1960년 인구		1999년 인구		1960~99 증가분	
	인구수	비 중	인구수	비 중	인구수	비 중
수 도 권	5,194	20.8	21,828	45.9	16,634	73.4
비수도권	19,795	79.1	25,714	54.1	5919	26.6
전국인구	24,989	100.0	47,174	100.0	22,185	100.0

자료 : 통계청, 「인구 및 주택에 관한 총조사」, 1995.
_____, 「경제활동인구연보」, 1999.

1960년대 수도권의 인구는 20.8%에 불과하였던 것이 지속적으로 증가하여 1999년 현재

45.9%로 우리나라 사람의 과반수 가까이가 수도권에 거주하고 있으며 비수도권은 동기간 동안 79.1%에서 54.1%로 감소하였다. 1960년부터 1999년까지 인구의 권역별 증가분을 보면 수도권의 인구는 전체 증가분의 73.4%를 차지하고 있으나 비수도권의 인구는 26.6%를 차지하고 있어서 수도권의 인구 증가분 전체의 3/4정도로 다수를 차지하였다.

전국의 인구증가분 중에서 수도권에서 늘어난 인구의 비중은 '60년대에 59.2%, '70년대에는 69.4%, '80년대 88.5%로 급격히 증가하였고 지역균형발전을 크게 강조하였던 최근 '90년대에는 오히려 133.8%로 전국 인구증가분을 훨씬 초과함으로써 지방의 절대인구가 감소하였으며 '60년과 '95년 사이에 우리나라 인구는 2,000만명 정도가 늘어났는데, 그 중 1,500만명 정도가 수도권이 차지할 정도로 인구의 수도권 집중문제는 90년대까지 계속 심화되어 왔다.

<표 2> 수위도의 변화

(단위 : 천명, %)

구분	서울(A)	부산(B)	A/B
1960	2,445	1,164	2.10
1966	3,793	1,430	2.65
1970	5,433	1,876	2.89
1975	6,890	2,453	2.81
1980	8,264	3,159	2.65
1985	9,639	3,515	2.74
1990	10,628	3,797	2.80
1995	10,231	3,814	2.68

자료 : 경제기획원, 주택 및 인구센서스, 1960~1990

이같이 한국의 수도권 인구는 지속적으로 증가하였는데 1위도시와 2위도시간의 비중을 나타내는 도시종주성(urban primacy)을 보면 1960년에 2.10배를 나타내었다면 1970년에 2.89배의 최고를 기록한 뒤 1995년 2.68로서 최고 수치에서는 감소하였지만 1960년에 비한다면 여전히 높은 수치를 나타내고 있다. 이 때문에 우리나라의 수도권 인구집중은 OECD국가 최고 수준을 기록하고 있다. 수도권의 인구비중은 일본의 수도권 인구비중 31.9%, 프랑스 18.5%, 영국 11.8%로 다른 선진국에 비교하면 매우 높은 수준이다. 따라서 우리나라는 도시종주성과 首位度가 매우 높다고 할 수 있다.

수도권으로 순전입인구가 수도권으로의 순전입인구가 '70년대(1971~1980)에는 연평균 36만명에서 1980년대(1981~1990)에는 연평균 32만명으로 그리고 '90년대(1991~1997)에는 12만명으로 감소하고 있어 수도권 인구집중은 이전보다 다소 완화되고는 있으나 아직 절대인구는 줄어들고 있지 않고 늘어나고 있는 실정이다. 최근 수도권으로의 인구집중 완화는 충청지역으로부터 수도권 인구유입이 크게 감소한데 기인하는 것으로서 정부 2청사 및 대덕연구단지 등 수도권의 정부부문, 연구개발 부문, 제조업 등 생산 부문 등의 충청권으로의 이전과도 관련이 있을 것으로 판단된다.

2. 삶의 질

지역발전의 정도에 있어서 삶의 질의 격차는 매우 다양한 영역에서 이루어질 것이다. 대표적으로는 경제, 정치, 환경, 보건 및 교육, 사회 등의 하위영역들이 지역간 삶의 질의 차이를 발생시킬 것이다.

<표 3> 수도권 집중현황(2001년)

구 분		전국 (A)	수도권 (B)	서울 (C)	집중도(%)	
					B/A	C/A
국토면적(㎢)		99,710.54	11,802.2	605.58	11.8	0.6
인 구(천인)		48,289	22,525	10,331	46.6	21.4
전산업	취업(천인)	21,362	9,912	4,587	46.4	21.5
	실업(천인)	819	414	215	50.5	26.3
	지역생산(10억)	465,183	223,081	96,471	48.0	20.7
제조업 ('00)	사업체(개)	98,110	55,874	18,401	57.0	18.8
	종업원(천인)	2,653	1,235	279	46.6	10.5
서비스업 ('00)	사업체(개)	794,095	360,102	184,430	45.3	23.2
	종업원(천인)	3,937	1,940	1,106	49.3	28.1
대학교	학교수(개)	162	66	39	40.7	24.1
	학생수(천인)	1,729	670	433	38.8	25.0
의료기관		42,082	19,471	10,479	46.3	25.5
금 융 ('00)	예금(10억)	404,661	275,394	209,820	68.1	51.9
	대출(10억)	310,804	202,797	147,874	65.2	47.6
차량수	총대수(천대)	12,914	5,983	2,550	46.3	19.7
	승용차(천대)	8,889	4,231	1,918	48.6	21.6
공공청사	소 계	276	224	142	84.8	52.4
	행정기관	140	119	70	85.0	50.0
	투자기관	14	12	2	85.7	14.3
	출자기관	23	20	3	87.0	13.0
	정부투자기관	18	15	10	83.3	55.5

출처 : 건설교통부 국토정책국, 주요 업무, 2002.

위의 국토, 인구, 제조업 및 서비스업 등 산업, 교육, 의료, 금융, 차량, 행정 등 각 부분을 보면 인구대비(45.6%)로 수도권 집중도가 가장 높은 순서는 정부출자기관(87.0%) 등 공공청사(84.8%), 예금집중도(68.1%), 대출집중도(65.2%), 제조업체수(57.0%) 등으로 행정, 금융, 산업활동, 서비스 등의 수도권 집중도가 상대적으로 높다. 즉 행정과 금융이라는 중추관리기능의 수도권 집중이 가장 심각하고 그 다음으로는 산업 등의 순이다. 따라서 정부부문과 금융 등 중추관리기능의 분산화와 지방 이전이 가장 중요한 과제임을 알 수 있다.

<표 4> 수도권과 지방간 기초생활여건의 기회격차 추이

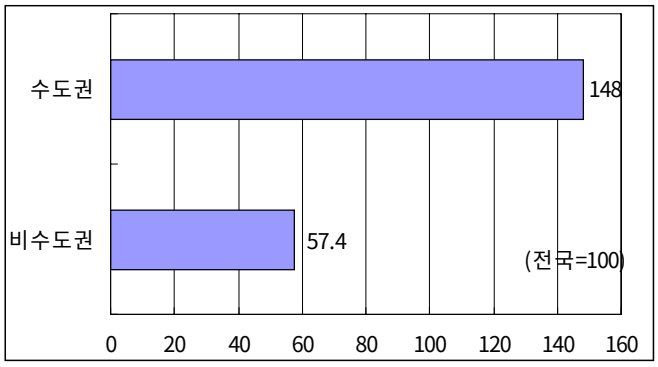
구 분	1960	1970	1980	1995
수도권 (A)	210	189	147	115
지 방 (B)	71	65	76	88
A/B	3.0배	2.9배	1.9배	1.3배

출처 : 박양호 외, 1998, 「21세기의 국토비전과 전략」에서 재구성.

※기회지수 = 단위인구당 제조업고용자수, 단위인구당 서비스업고용자수, 단위인구당 전문직 고용자수, 1인당예금액, 단위인구당 대학생수, 단위인구당 의사수, 수세식 화장실 구비율, 상수도보급률 등 8개 지표를 종합하여 산출

위의 표에서 보듯이 수도권은 비수도권보다 1.3배나 높은 機會指數를 갖고 있다. 즉 고용기회 및 그 질적 수준, 소득 및 생활환경 등을 고려한 기회지수가 '95년 현재 수도권이 지방에 비해 1.3배 정도 높게 나타나고 있다. 이러한 수도권에 집중된 기회는 '60년 지방의 3.0배에서 '95년 1.3배로 그 격차가 해소되어 왔으나 여전히 이러한 격차지수가 인구유입의 원인을 제공하고 있다. 특히, 전문·사무직, 연구직 등 고급일자리 기회에 있어서는 수도권이 비수도권보다 훨씬 유리한 실정에 있다. 이러한 수도권의 높은 삶의 기회지수가 수도권 인구유입을 상승시켜 온 매우 중요한 원인이 되었던 것이다.

<그림 1> 1인당 내국세 납부지수



자료 : 행정자치부 내부자료, 1999.

위의 그림에서 보면 1인당 내국세 납부지수를 전국 평균을 100으로 두면 수도권은 148, 비수도권은 57.4로서 수도권의 납부지수가 비수도권의 약 3배만큼 높게 나타나 삶의 질을 규정하는데 가장 중요한 소득간의 격차문제가 매우 심각한 것으로 드러났다[2]. 즉 지방의 경제력 취약 → 납세실적 저조 → 지방재정력 취약의 악순환을 하게 되어 부익부, 빈익빈의 현상을 가져오게 할 것이다. 같은 지방에서도 영남권은 67정도로 나타난 반면 호남권은 52로 나타나 지방에서도 지역간에 소득수준의 격차가 존재한다.

<표 5> 지역소득의 불균형 지표(1971-1996)

	1971	1976	1981	1986	1991	1996
1인당 지역총생산의 지니계수	0.125	0.150	0.167	0.117	0.087	0.095
1인당 지역총생산의 변이계수	0.208	0.246	0.291	0.207	0.152	0.165

출처 : 박성복(1997)에서 재구성.

1. 지니계수는 전체인구의 평균소득격차를 이용하여 계산 (인구비율과 동일한 정도로 소득이 분포하는 경우 0의 값을 가지게 됨)

2. 변이계수는 표준변차를 산술평균으로 나눈 값 (지역총생산이 균등하게 분포된 경우 0의 값을 가지게 됨)

1971년에서 1996년까지 지니계수와 변이계수를 통하여 지역간 소득격차의 불균형지표를 보면 지역간 소득격차가 90년대에 새롭게 벌어지고 있는 것으로 나타났다. 1970년대부터 80년대 초반까지 지역간 소득격차가 급격히 확대되다 1990년대 들어서서는 다소 완화되다가 1991-1996년 사이 지역소득불균형의 심화되고 있는 추세이다. 1991년~1996년까지 지니계수는 0.087에서 0.095으로 상승하고 변이계수는 0.152에서 0.165로 모두 격차가 확대된 것으로 나타나고 있다.

<표 6> 자치단체종류별 재정자립도 현황(1999년도)

(단위 : %)

구 분	특별시	광역시	도	시	군	자치구
평균	88.1	74.8	38.3	52.0	23.4	52.3
최고 (단체명)	88.1 (서울)	82.1 (인천)	71.7 (경기)	97.1 (과천)	59.2 (화성)	96.2 (서울 중구)
최저 (단체명)	-	61.0 (광주)	18.6 (전남)	17.3 (상주)	8.6 (영양)	26.3 (인천 동구)

자료 : 행정자치부 내부자료(2000).

1999년 지방자치단체의 종류별 재정자립도를 보면 서울특별시는 88.1%이나 광역시는 74.8%, 도는 38.3%, 시는 52.0%, 군은 23.4%, 자치구는 52.3% 수준인 것으로 나타났다. 따라서 특별시와 광역시간에 큰 차이가 있고 특별시와 도간에도 커다란 차이가 있다. 전

2) 지역의 투자 등이 지역 및 소득의 격차에 영향을 미치기 때문에 SOC에 대한 투자 등에 대해서는 지역민의 소득격차 등을 감안하여 접근되어야 할 것이다(김의준 외, 1998).

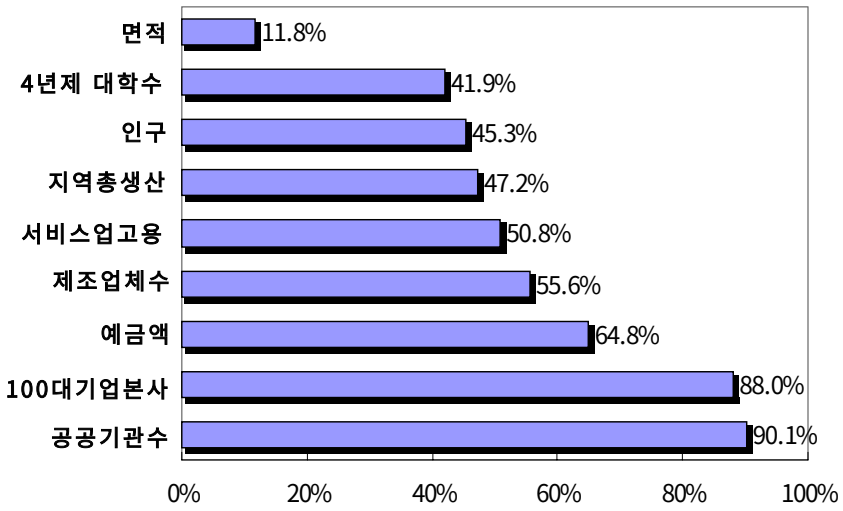
국적으로 보면 재정자립도가 50%미만이 194개 자치단체(78%)나 되어 주민들의 삶의 질 요소를 충족시키는 지방정부의 재정력의 격차가 심한 것으로 나타났다[3].

이상의 결과를 볼 때 서울과 수도권은 중추관리기능, 보건복지기능 등에서 비수도권보다 집중의 정도가 높아 주민들의 평균적 삶의 수준이 높다고 가정해 볼 수 있고 삶의 질을 실질적으로 뒷받침해주는 소득 등도 높으며 주민들의 삶의 수준을 높이는 지방정부의 재정능력에서도 서울과 수도권은 월등히 높아 삶의 질 수준에서 수도권과 비수도권간의 격차와 불평등이 높다.

3. 중추관리기능

지역간 경제력격차와 기회격차의 상호작용에 의하여 수도권으로의 행정·경제기능 집중은 더욱 심화되어 1995년 현재 행정기관, 정부투자기관 등 공공기관의 90.1%가 수도권에 집중되어 있고, 100대기업 본사 중 88%가 수도권에 집중되어 있다. 이러한 전문직 고용기회, 대기업 및 공공기관 등의 중추관리기능이 수도권에 집중됨으로써 다시 그 관련기능을 끌어들이는 힘으로 작용하게 되고 핵심적인 중추관리기능의 수도권 재집중화는 더욱 가속화되고 있는 실정이다.

<그림 2> 주요 기능의 수도권 집중현황



자료 : 국토개발연구원, 「제2차 수도권정비계획 구상」, 1997.

3) 재정구조는 서울과 여타지역간의 격차도 중요하지만 중앙정부와 지방정부간의 격차도 주민들의 직접적 삶의 질에 미치는 영향도 클 것이다. 일본의 경우 중앙정부와 지방정부의 재정구조가 2000년도 48:52로 지방정부의 재정규모가 큰 반면 우리 나라의 경우 69:31로 중앙정부의 구성부분이 훨씬 크다.

1997년 현재 종사자의 비중을 보면 수도권의 민간부문 종사자 비중은 47.8%(전산업 종사원 기준)에 불과하나 공공부문 종사자는 81.9%에 달하여 전국토의 11.8%에 불과한 수도권에 공공기관이 과도하게 집중되어, 이것이 오히려 민간부문의 지방분산을 저해하는 주요 요인으로 작용하고 있음을 알 수 있다.

<표 7> 공공기관 및 연구소 집중도

공공기관 및 연구소		전국(A)	수도권(B)	서울(C)	集中度(%)	
					B/A	C/A
공공기관	중앙기관	140	119	70	85.0	28.6
	- 중앙부처	27	27	16	100.0	59.3
	- 소속기관	97	85	49	87.6	50.5
	- 청	16	7	5	43.8	31.3
	정부투자기관(개)	14	12	2	85.7	14.3
	현물출자기업(개)	11	8	5	72.7	45.5
	정부출연기관(개)	99	83	67	83.8	67.7
연구소	공공·대학·산업계	3,452	2,113	1,082	61.2	31.3
	- 공공부문	132	54	29	40.9	22.0
	- 대 학	727	303	224	41.7	30.8
	- 산업계	2,593	1,756	829	67.7	32.0

자료 : 노기성 외, 「수도권정책의 평가와 기본방향」, 1999에서 재구성

위의 표는 공공기관과 연구소의 수도권 집중의 정도를 보여주는 것으로서 중앙기관은 85.0%, 정부투자기관은 85.7%, 현물출자기업은 72.7%, 정부출연기관은 83.8% 모두 70~80%이상의 집중정도를 나타내고 있고 연구소는 공공연구소, 대학연구소, 산업계연구소를 모두 합하여 61.2%의 높은 집중정도를 나타내고 있다(영남권에는 12.1%, 부산은 4.4%에 불과). 따라서 수도권에는 중앙행정기관과 그 산하 직속기관, 출연기관 등이 집중되어 여타의 지역을 행정력을 통하여 지배하고 있으며 연구개발의 기능도 집중되어 지식창출과 재생산의 중요한 기반이 되고 있다. 수도권과 비수도권간의 격차해소를 위한 수도권 기능의 분산에 가장 시정이 필요한 부분은 정부부문과 연구개발의 기능이라고 할 수 있다. 하지만 지난 1973년이래 3차례에 걸쳐 73개 공공기관의 이전이 추진되었으나 실제로 이전한 기관은 16개에 불과하고, 그나마 지역경제 파급효과가 미미한 연수원 등이어서 수도권의 공공기관 이전이 口頭禪에 불과하였음을 알 수 있다.

핵심 중추관리기능의 수도권 집중은 한국 전체 경제의 구상기능, 중추관리기능, 고급기

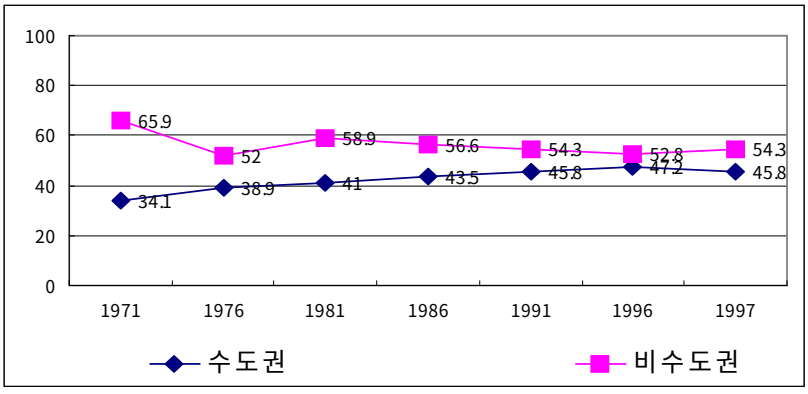
술혁신기능, 연구개발 기능과 관련된 인력의 수도권 집중과 더불어 고급일자리, 행정 및 기업의 중추적 기능, 연구 및 우수교육기회, 정보접근기회 등을 풍부하게 할 뿐만 아니라 각종 문화활동을 위한 기반 역시 우수하여 인구유입의 주된 대상지가 되고 있다. 또 이를 바탕으로 여타의 비수도권 지역에 대한 핵심적 힘을 행사할 수 있게 된다.

4. 산업과 고용

국가 주요기능이 수도권 중심으로 이루어짐에 따라 수도권을 제외한 지방은 생산력과 산업기반의 취약성이 지속되고 있다. 비수도권지역은 국토면적의 88.2%를 차지하나 인구는 54.4%, 지역생산(GRP)은 54.3%, 제조업체수는 44.5%에 불과하여 산업생산기반이 취약하다.

2000년 들어 실물경기의 빠른 회복에 힘입어 수도권의 산업생산은 상반기중 평균 24.5% 증가하였으나 비수도권은 평균 11.7% 증가에 그쳐 산업기반의 확충이 시급한 실정에 있다. 특히, 미래주도산업인 정보통신업의 경우, 수도권 이외 지방의 비중은 업체수 11.1%, 종사자 7.7%, 생산액 2.2%에 불과하여 향후 지역간 격차가 더욱 심화될 것으로 우려된다.

<그림 3> 권역별 GRDP의 비중 변화



자료 : 통계청, 「지역내총생산」, 1999.

위 그림에서 보면 1971년 비수도권의 GRDP는 65.9%, 수도권은 34.1%를 차지하였지만 1997년 현재 54.9%, 45.9%로 수도권의 비중이 크게 증가되고 비수도권의 비중은 감소하여 큰 대조를 보이고 있다. '71년 수도권의 지역총생산은 34.1%로 영남권의 32.6%

와 거의 차이가 없었으나 '97년 현재 수도권은 45.8%, 영남권은 28.8%로 무려 17%의 격차를 보이고 있다.

<표 8> 권역별 산업구조의 변화

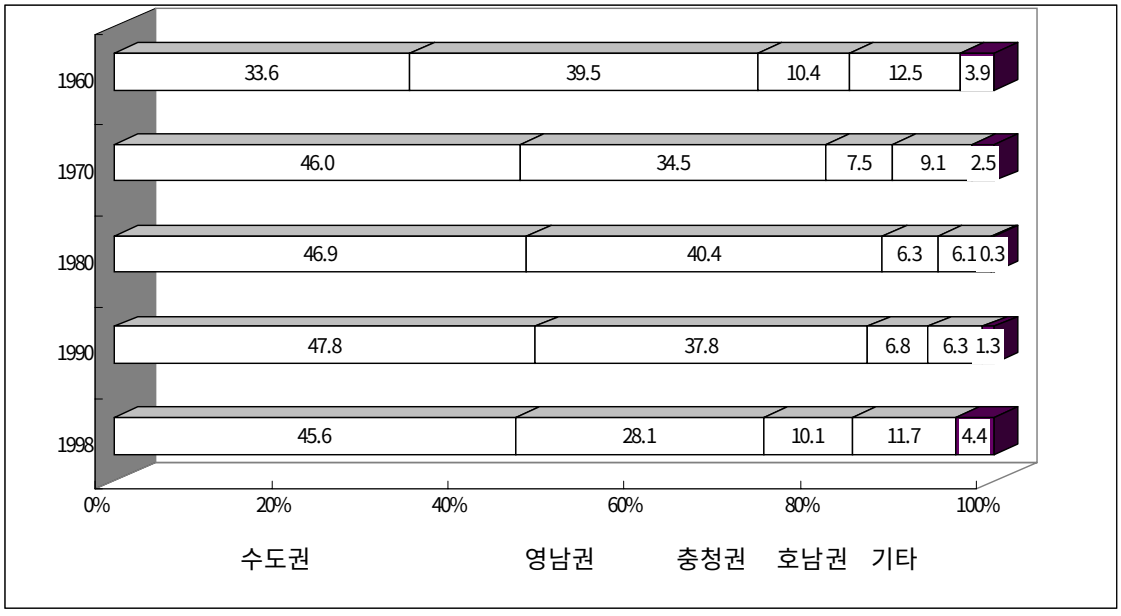
(단위 : %)

구 분	1차산업		2차산업		3차산업	
	1960	1995	1960	1995	1960	1995
수도권	42.1	2.4	11.3	27.7	46.6	69.9
영남권	62.6	13.8	8.6	25.8	28.8	60.4
호남권	80.9	30.6	4.0	13.6	15.1	55.8

자료 : 통계청, 「인구 및 주택에 관한 총조사」, 각 연도.

1995년 현재 산업구조 측면에서 농업, 임업, 수산업 등 1차산업 종사자의 비율이 수도권은2.4%에 불과한 반면, 영남권은 13.8%, 호남권은 30.6%의 높은 수준을 보이고 있어서 산업연관성이 높은 2,3차 산업인구가 수도권에 집중되어 여타지역보다 수도권에 일자리창출의 기반이 강한 면을 반증하고 있으며 여타지역은 고용창출 및 산업연관효과가 낮다는 것을 의미하고 있다. 따라서 수도권을 제외한 지역의 고용창출 산업이 미비하다는 점을 보여주고 있다. 영남권에서 2차산업의 비중이 급감하고 있는 점도 특징적인 면이다. 고용기회 창출기반의 동태적 추이를 살펴보면, 1960년과 1995년 사이의 35년 동안 고용창출의 주요수단이 되는 2차산업의 비율이 수도권과 영남권에서는 각각 15% 이상 증가한 반면, 호남권에서의 비율증가는 10%에도 미치지 못하였고 동기간 제조업 고용증가분에 대한 지역별 비중에서 수도권과 호남권의 비중이 각각 48.6%와 9.5%로 확대되었으며, 영남권의 비중은 25.4%로 급감하여 수도권 중심의 고용증가 경향을 알 수 있다.

<그림 4> 지역별 제조업인력 비중변화



자료 : 통계청, 「광공업통계조사 보고서」, 각 연도.

우리나라 전체 제조업고용기회에서 차지하는 지역별 비중은 '80년대를 계기로 상당히 다른 모습을 보여주고 있다. 1980년대 이전에는 충청, 호남권이 감소하였다. 즉 충청권의 경우 1960년 10.4%에서 1980년 6.3%로, 호남권의 경우는 12.5%에서 6.1%로 그 비중이 지속적으로 감소하였다. 하지만 1980년대 이후에는 충청, 호남은 증가하고 영남, 수도권은 감소하고 있다. 즉 충청, 호남권의 비중은 증가하는 대신 영남권의 비중이 1980년 40.4%에서 1998년 28.1%로 감소하였고, 수도권 역시 '90년대 이후 그 비중이 1990년의 47.8%에서 1998년의 45.6%로 줄어드는 추세에 있다.

수도권은 여전히 생산에 있어서 중심적인 역할을 담당하고 있는데 이는 제조업 인력 절반이 수도권에 집중, 증가한데서 알 수 있다. 1971년에는 전국 제조업 인력(923, 237인)의 43.2%인 399,217명이 수도권에 집중되었는데 비해, 1998년 현재는 전국 제조업 고용인력(2,323,893인)의 44.3%인 1,029,484명이 수도권에 집중하고 있다. 1990년대 하반기 이후로 수도권의 제조업인력비중의 감소는 90년대초까지 제조업의 기반이 대도시 → 근교 → 위성도시의 패턴으로 이전해 가다가 90년대부터는 아예 충청권 등 여타권역으로 이동해가기 때문인 것으로 풀이된다. 하지만 여전히 수도권의 생산중심지역으로서 위치는 큰 변화가 없다.

<표 9> 산업별 고용량 증가의 지역별 분포

기간	부문	수도권	비수도권	전국대비 영남권	전국
1971 ~ 1980	제조업	524,135 (43.3)	686,933 (56.7)	603,626 (49.8)	1,211,068 (100.0)
1981 ~ 1996	제조업	422,919 (53.5)	367,766 (46.5)	162,330 (20.5)	790,685 (100.0)
1971 ~ 1996	제조업	947,054 (47.3)	1,054,699 (52.7)	735,956 (36.8)	2,001,753 (100.0)

자료 : 통계청, 「총사업체통계조사보고서」, 각 연도.

수도권의 제조업의 높은 비중은 이 부분에 대한 높은 고용창출을 동시에 의미한다. 사실 1971년에서 1996년까지 제조업 고용증가분의 절반이 수도권에서 발생하였다. 1971-1996년 동안 증가한 제조업의 고용증가 중 50%가 수도권에서 발생하였으며 영남권은 70년대에는 전국의 절반정도의 고용증가율을 점하다가, 1981~1996년 사이에는 20%정도로 고용증가세가 확연히 감소하였다. 결국 수도권은 지속적으로 고용증가세가 증가되어 온 반면, 1970년대부터 동남임해벨트, 제조업의 중심지였던 영남권은 80-90년대를 거치면서 제조업 고용증가비중이 절반으로 줄어들어 수도권과 분명한 대비를 보이고 있다.

결국 수도권에는 여전히 높은 지역생산과 더불어 제조업인력을 포함한 높은 고용창출

이 가능하였고 이것이 더욱 수도권의 인구집중을 가능하게 하였으나 여타지역 특히 영남권은 제조업중심의 생산지로서 역할도 점차 그 비중이 감소해가는 대비를 나타내고 있다.

더욱 우려할만한 일은 지식기반경제시대 신산업이 수도권에 집중되고 신산업 중심의 취업 역시 수도권에 집중하고 있다는 사실이다. 수도권의 분야별 GRDP 비중에서 1997년 현재 금융보험업(57.27%), 부동산서비스업(45.95%) 등 사업서비스와 통신업(54.23%) 등의 신산업의 집중정도가 높아 이 분야에서의 고숙련·고기술 인력의 수도권에 집중하고 있을 것으로 추정된다.

5. 신지식기반의 형성

지식기반경제체제하[4]에서 지역혁신체제(Local System of Innovations)의 지역간 불균형 해소는 매우 중요한 과제이다. 하지만 앞서 살펴 보았듯이 공공부문, 대학, 산업체 부설연구소의 수도권 집중은 단순히 현재의 불평등문제 뿐 아니라 과학·기술중심의 지역발전 動因의 중요성을 감안해 볼 때, 미래를 위한 R&D 기반간의 불평등성을 심화시키고 지역간의 격차는 더욱 커질 전망이어서 향후에는 지역혁신체제의 지역간 불균형이 매우 심화될 것으로 우려된다.

<표 10> 국내 소프트웨어업체의 지역별 분포 현황

(단위 : %)

구 분	서 울	인 천	경 기	부 산	대 구	대 전	전 라	충 북	충 남	제 주	기 타	계
구성비	78.9	0.6	3.3	5.5	1.6	3.1	2.2	0.5	0.1	0.1	4.0	100.0

자료 : 한국소프트웨어산업협회, 「소프트웨어산업의 시장동향보고서」, 1998. 2.

전국 소프트웨어사업자 신고 편람 수록 867개 업체 중 서울이 전체의 78.9%를 차지하여 지역적으로 서울 일극 집중체제의 문제점이 여실히 드러나고 있고 국내 소프트웨어업체의 82.7%가 수도권에 배타적으로 집중되어 있다. 이 같은 결과 지식기반의 경제체제가 심화되고 정책적으로 이러한 부분을 강조하면 할수록 지역간 경제적 격차는 더욱 심화될 것이고 특히 시장지향적 경쟁지배체제로부터 지역의 소프트웨어사업 등 지식기반서비스사업을 보호, 진흥시킬 정책수단을 갖지 못할 경우 지역간 경제불균등발전의 문제는 해소될 가능성을 쉽게 잃을 것이다.

4) 지식기반경제의 중요성은 OECD(1998)을 참조.

<표 11> 6대도시 정보통신사업체수 현황

(단위: %, 개)

구 분	서 울	부 산	대 구	인 천	광 주	대 전
합 계	34.1 (3,249)	5.0 (479)	2.7 (257)	18.7 (1,786)	1.8 (171)	1.8 (173)
정보통신서비스	27.5	8.7	6.4	3.0	4.1	4.1
정보통신기기	16.7	1.1	0.2	42.2	0.1	0.4
소프트웨어	86.7	3.5	1.1	0.5	0.9	0.8
정보통신지원	35.6	9.6	5.0	3.0	3.4	3.1

자료 : 한국정보통신진흥협회, 「97년 정보통신산업통계연보」, 1999.

정보통신산업도 지역간에 격차가 심한 것으로 나타났다. 6대도시의 정보통신관련 사업체수에서 서울 34.1%, 인천 18.7%, 부산 5.0%로 서울과 여타지역, 수도권과 여타지역간에 매우 큰 격차가 발생하고 있다. 정보통신서비스의 경우 서울 27.5%, 부산 8.7%, 대구 6.4%, 인천 3.0%, 광주, 대전이 각각 4.1%였으나 정보통신기기인 경우에는 인천이 42.2%로 압도적으로 높게 나타나고 있다. 정보통신사업체중에서도 특히 지식기반경제에 핵심적 역할을 하는 기기생산의 비중이나 소프트웨어산업의 수도권으로 집중 정도가 매우 높게 나타나고 있어 지역간 불균형의 정도는 상대적으로 심화되어 있다.

<표 12> 벤처기업의 지역분포

구 분	업 체 수	GRDP비중	구 분	업 체 수	GRDP비중
서 울	1,893 (42.9)	22.7	충 북	166 (3.8)	3.5
경 기	494 (11.2)	18.2	광주전남	144 (3.3)	7.7
대전충남	376 (8.5)	6.8	전 북	79 (1.8)	3.6
인 천	352 (8.0)	4.9	강 원	43 (1.0)	2.9
대구경북	326 (7.4)	10.4	제 주	5 (0.1)	1.0
부 산	292 (6.6)	6.4			
울산경남	238 (5.4)	12.0	계	4,408 (100.0)	100.0

자료 : 한국벤처협회, 「벤처기업등록현황」, 1999.

수도권 지역의 벤처기업은 전국의 62.1%를 차지하고 있어서 인구비중 45.9%, GRDP비중 45.8%보다 무려 16.3~4% 많으며 이미 수도권의 지식기반경제, 신산업 중심의 경제로 전환이 광범위하게 이루어지고 있음을 알 수 있다. 이를 반증하고 있는 것이 코스닥등록기업의 지역분포이다. 2000년 5월 기준으로 증권거래소에 상장된 코스닥 등록기업 714개(뮤츄얼 펀드 제외) 중 무려 77.9%에 해당되는 556개 기업이 본사를 수도권에 두고 있다. 부산·경남 10.8%, 대구·경북 4.8%, 대전·충청 4.1%, 광주·전남 2.1%, 강원·제주 0.4%로 지역간의 격차가 심하게 나타나고 있다. 최근 벤처기업들이 코스닥등록으로 엄청

난 부를 축적하고 있는 가운데 벤처기업의 수도권 집중이 또 다른 지역불균형을 초래하고 있다.

디지털화, 정보화가 공간의 벽을 넘어설 것 같지만 산업에 있어서 집적화와 네트워크화는 매우 중요한 문제이며 첨단기업의 수도권 집중은 네트워킹과 집적화를 통해 시너지 효과를 거두기 위한 전략의 결과로 파악된다(SAEM Sophia Antipolis, 1998). 첨단기업들이 한 장소에 집적할 경우 상호 기술전파와 정보수집, 학습과정을 통해 서로 경쟁력이 향상되는 시너지 효과가 일어나게 되는 것이다(Castells & Hall, 1994).

6. 지역격차구조의 본질변화

지역간 총괄경제력을 비교해보면(박양호외, 2001) 전체적으로 2000년 현재 생산, 소득, 고용, 금융, 수출 등 주요 경제활동의 53%가 수도권에 집중되어 있으며, 지방은 47%를 차지하고 있다. 2000년 현재 우리나라 인구의 46.3%가 수도권에 모여 살고 있어 경제력이 인구비중의 1.14배를 보이는 반면 지방의 경우는 그 비율이 0.88에 불과한 실정에 있다. 수도권의 총량경제력이 높게 나타나는 것은 국세(직접세 기준)와 지방세수의 70.9%가 수도권에 집중되어 있고 예금은행 예금액과 대출액의 66.8%가 수도권에 집중되어 있는 것에 기인하고 있는데 이는 고소득기회, 금융기능 등 생산지원서비스의 고차적 경제활동이 수도권에 편중되어 있음을 시사하는 것이다.

<표 13> 총량경제력의 수도권과 지방간 비교(2000년)

(단위: %)

구 분	인구 집중도 (A)	총량경제력									B/A
		지역내 총생산	제조업 고용	도소매업 고용	금융 거래	경제활동인구	수 출	조세 수입	합계	평균 (B)	
전 국	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	700.0	100.0	1.00
수도권	46.3	46.3	45.3	47.5	66.8	46.4	45.0	70.9	368.2	52.6	1.14
지 방	53.7	53.7	54.7	52.5	33.2	53.6	55.0	29.1	331.8	47.4	0.88

출처 : 박양호외, 지방경제실태와 활성화방안, 2001.

주: 1. 인구는 주민등록인구 기준, 제조업고용기회는 광공업통계조사보고서 기준, 도소매업 고용에는 음식숙박업이 포함되어 있으며, 금융거래규모는 예금은행 예금액과 대출액의 합계 기준이며, 조세수입은 국세(직접세)와 지방세의 합계 기준임.

2. 지역내 총생산, 제조업고용, 도소매업고용은 1999년말 기준임

벤처기업, R&D, 정보 등 고급기능의 수도권 집적을 고려하면 수도권의 총량경제력은 전국의 60% 정도가 될 것으로 추정되는데 전체적으로 보면 총량경제력의 53%가 수도권에 집중되어 있고 지방에는 47%가 분포하는 가운데 지방에서는 영남권이 전체 총량경제

력의 27%, 충청권이 9%, 호남권이 8% 정도를 차지한다. 인구비중에 대한 총량경제력의 배율이 영남권과 충청권의 경우 각각 0.98, 0.91인 반면 호남권의 경우 0.72로 호남권의 총량경제력이 매우 낮은 실정이며, 강원·제주지역의 경우 인구대비 총량경제력의 배율이 0.63에 불과한 실정이다.

<표 14> 총량경제력의 권역간 비교(2000년)

(단위: %)

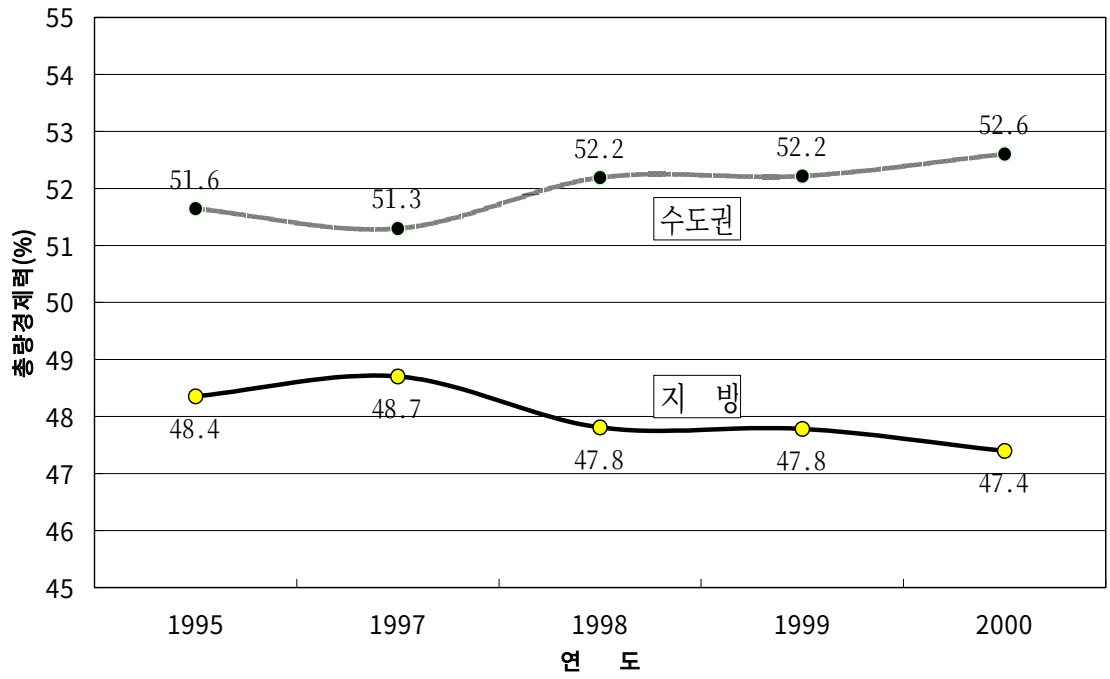
구 분	인구 집중도 (A)	총량경제력									B/A
		지역내 총생산	제조업 고용	도소매 업고용	금융 거래	경제활 동인구	수 출	조세 수입	합계	평균 (B)	
전 국	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	700.0	100.0	1.00
수도권	46.3	46.3	45.3	47.5	66.8	46.4	45.0	70.9	368.2	52.6	1.14
충청권	10.1	10.6	10.1	9.5	5.5	10.0	13.1	5.2	64.0	9.1	0.91
호남권	11.5	10.9	7.3	10.7	6.4	11.2	6.9	4.6	57.9	8.3	0.72
영남권	27.8	28.6	35.9	27.1	18.9	28.1	34.8	17.3	190.6	27.2	0.98
강원·제주	4.4	3.6	1.4	5.2	2.4	4.4	0.2	2.0	19.2	2.7	0.63

출처 : 박양호외, 지방경제실태와 활성화방안, 2001.

총량경제력 지역간 격차 추이를 보면 '95~2000년중 총량경제력의 지역격차는 '95~1997년까지는 감소하다가 경제위기가 닥친 '97년부터 격차가 확대되고 있다. 전반적으로 1997년과 2000년 사이에 수도권의 경제력은 증가되었으며, 지방의 경제력은 약화되어 수도권과 지방간의 경제력 격차가 확대되고 있는데 수도권의 경제력은 '97~2000년중 전국의 51.3%에서 52.6%로 증가한 반면 지방의 경우는 48.7%에서 47.4%로 감소되었다. 1997년과 2000년 사이에 수도권과 지방간의 경제력 격차가 확대된 것은 조세수입, 금융거래, 지역내총생산의 분담비중의 지역간 격차가 확대된 것이 그 원인으로 판단된다. 특히 동기간 중에 조세수입에 대한 수도권의 분담비중과 금융거래 분담비중이 크게 증가하였는데 이러한 지역격차확대는 수도권이 고소득기회, 본사경제, 금융활동이 최근에 더욱 강해짐으로써 나타난 현상이며, 이로 말미암아 소득과 금융·재정의 수도권 집중현상이 더욱 가속화되고 있음을 의미한다.

'97~2000년 사이에 수도권과 지방간에 경제력 격차가 확대된 것은 이 기간중 충청권을 제외한 영호남 및 강원·제주지역 전반적인 경제력 축소에 기인하는 것으로 판단된다.

<그림 6> 경제력의 수도권과 지방간 격차 추이



출처 : 박양호외, 지방경제실태와 활성화방안, 2001.

한국사회의 지역간 격차구조의 본질적 요소로서 작용되는 것은 지역간 분업구조이다[5]. 한국의 지역분업구조가 1960년대에는 노동집약형 제조업 중심의 발전이 이루어지던 도시와 농업을 기반으로 하던 도·농간 분업이 중심이었다고 한다면, 1970년대에는 전통적 대도시의 경공업과 새로운 공단조성지역을 중심으로 하던 중화학공업간의 분업이 지역간의 분화를 초래하였다. 1970년대는 한국사회에서 대량생산-대량소비의 이른바 포드주의적 산업화가 지배적 생산양식으로 자리를 잡고 지역간 분화를 이루었다. 1980년대와 90년대

5) 지역적 조절양식의 차이와 지역간 분업에 대해서는 초의수(1993), 조명래(1995), Massey(1984), Humphrys(1998) 등을 참조.

는 기존의 대량생산방식에 기술고도화를 통해 첨단생산방식이 결합되어 대량생산체제를 가속화시키면서 한편으로는 부분적인 다품종 유연생산방식[6]이 진행되기도 하고 동시에 대량생산방식에 신기술만 결합되는 네오포드주의적 방식도 진행되기도 하고(조형제, 1994) 기존의 대량생산-대량소비의 포드주의적 방식도 병행 발전하는 특징을 가지고 있다(초의수, 1994). 이 시기에 경기 등 수도권지역은 신산업지역으로 발전해가고 영남권은 기존의 대량생산방식의 포드주의의 방식을 크게 탈바꿈하지 못하였고 여타의 지역들은 기존 포드주의생산방식의 진입이라는 분업이 진행되게 되었다. 1980년대와 1990년대는 수도권, 특히 서울에 본사를 둔 기업들이 지역의 분공장과 지점에 대해 소유권과 생산통제권을 행사하면서 지배하는 종래의 분업구조를 그대로 유지하였다. 즉 수도권은 유연적 생산방식을 바탕으로 발전해 가면서도 여타의 단순생산기능지역들에 대해서는 생산통제기능의 행사라는 포드주의적 분업을 존속시키는 형태를 띄게 되었다.

<표 15> 한국지역간분업구조의 변화

시 기	분 업 구 조	경 제 본 질	지 역 격 차
60년대	도·농분업	·농업-제조업분업	·대도시와 농촌
70년대	포드주의분업	·경공업-중공업간 분업 ·구상-실행의 분리 ·규모의 경제	·중공업중심과 경공업 중심지역 ·본사소재지와 분공장 ·경부축과 여타지역
8,90년대	네오포드주의분업	·대량생산체제하 첨단기술의 중심역할 ·유연생산체제의 부분적 진행 ·중추기능·근대서비스·기술중심지와 여타지역	·기술발전지역과 낙후지역 ·산업구조전환지역과 실패지역 ·수도권과 여타지역
2000년대	포스트포드주의분업	·지식기반-전통생산요소 기반 ·범위의 경제 ·유연적 생산체제 심화	·체계적분업지역과 여타지역 ·신산업지역인 수도권과 여타지역

하지만 2000년대에는 지식기반경제시대에 본격적으로 접어들면서 지식기반경제의 수도권집중과 여타지역 소외로 지역간 디지털 격차(Digital Divide)가 가속화되고 있다. 즉 한국 경제구조가 자원기반의 경제(the resource-based economy)에서 지식기반의 경제(the knowledge-based economy)의 경제로 전환해가고 있으며 자본·노동 등 생산자원중심에서 지식·정보 등 지식이 부가가치 창출과 경쟁력의 원천이 되고 있다. 디지털, 정보화의 급진전으로 경제전반에 걸친 패러다임이 바뀌어가고 있는데 이러한 지식기반경제는 이론상으로는 지역균형발전에 기회가 될 수 있으면서 위기가 되기도 한다. 그러나 현실적으로

6) 서구에 있어서 유연적 생산방식과 지역구조의 변화에 대해서는 A. Scott(1988), D. Harvey(1995) 등을 참조.

는 지식기반경제, 유연적 경제체제가 현재 한국지역불균형의 새로운 구조로 되고 있다는 점에 주목하게 된다. 그 이유는 각 지역에 지식기반 잠재력과 경쟁력이 제고되지 않은 가운데 시장논리에 의한 디지털화가 급속히 전개되면서 지역간의 'Digital Divide'를 가속화시키기 때문이다.

2000년대 이후부터는 이전 7,80년대 지역간 격차문제와는 본질을 달리하는 유연적 생산체제가 본격화될 것으로 전망된다. 종래 규모의 경제(the economy of scale)보다는 다양한 기능과 산업, 인력이 첨단기술과 결합하여 생산의 효율성을 높이는 범위의 경제(the economy of scope)가 국민경제를 선도, 지배하며 소비와 시장에 유연하게 대처하는 다품종소량생산의 유연적 생산체제가 두드러질 것이다. 이에 따라 수도권지역은 지역내 첨단 고급기술과 연구개발기능이 집약화되어 지식기반의 경제로 더욱 성장할 것이며 풍부한 고급인력과 막대한 규모의 소비 배후지를 바탕으로 수도권지역이 신산업중심지역으로 성장해 갈 것이다(이미 80년대부터 이러한 경향이 진행되어 왔으며 지식기반경제 집중과 수도권규제완화는 수도권의 성장을 더욱 가속화시킬 것임). 여타지역 중 동남권은 기존의 제조업을 중심으로 하는 새로운 기술을 접목하려는 방법이 지속될 것이고 여타권역의 경우 제조업 확장이 두드러지게 진행되는 추세를 보임으로써 유연생산체제하에서 지역격차는 더욱 벌어질 전망이다. 이러한 지식기반 시기에 지역균형발전에 대한 대안이 없는 한 정부와 기업에서 지식기반경제를 강조하면 할수록 지역간 불균형은 심화될 것이다.

Ⅱ. 수도권 기업의 지방분산을 위한 주요 정책

그 동안 한국의 지역균형발전정책에서 주로 수도권규제 정책은 있으나 비수도권지역에 대한 지원정책은 미진하였다는 비판이 다수 제기되었다. 즉 지금까지는 수도권의 교통난·주거난·환경오염 등 수도권 집중으로 인한 부작용을 완화하기 위하여, 공장·대학의 총량규제, 과밀부담금 부과 등 규제위주의 수도권시책을 펼쳐 왔었다. 하지만 이러한 시책은 수도권 집중추세를 다소 완화하는 역할을 하였지만 수도권 집중현상은 지속되었고 수도권외 지역의 발전에도 크게 기여하지 못한 것으로 평가되었다. 따라서 보다 근본적인 수도권 분산 및 지역균형발전을 위해서는 종전의 소극적, 규제 중심적 정책에서 수도권의 기능을 분산시키고 지방경제의 활성화에 중점을 둔 적극적이고 유인 중심적 정책으로 전환할 필요성이 제기되었다.

이를 위해 정부는 '99년 8월 경제정책조정회의에서 지방이전기업에 대해 세제·금융·이전부지매입·배후도시개발 등을 포괄적으로 지원하는 「기업의 지방이전 촉진대책」을 확정, 발표하였다. 주요 내용을 보면 1) 산업은행·산업기반기금 등에서 장기저리로 자금을 융자하고, 법인세·종합토지세 등 각종세금을 감면하며, 2) 토지공사에서 이전대상 본사사옥, 공장 등을 매입하고, 대기업에게 배후도시 개발권을 부여하며, 3) 관계기관 합동으로 지방이전지원센터를 설치하여 인·허가절차, 조세감면, 자금융자 등을 안내·알선한다는 내용이다.

발표한 당해연도인 '99년 말까지 정부는 관계법령·지침의 제·개정, 관련사업의 예산안 확정 등을 대부분 마무리하였고, 2000년 1월 건설교통부내 지방이전지원센터를 설치하여 시책을 추진하였고 2000년 12월 조세감면특례법의 개정을 통해 조세감면요건 완화 및 기한 연장 등 일부 시책의 보완을 추진하였다. 2001년부터는 일부 세제 감면기간을 2000년 말에서 2003년 말로 대폭 연장하고 대출금리 역시 하향 조정하는 등의 보완적 조치를 시도하였다.

본 글에서는 이러한 기업이전을 위한 직접적 지원 정책뿐 아니라 간접적인 산업 및 경제력의 분산을 위한 각종 조치도 포함하여 그 내용을 파악하고자 한다.

1. 기업이전의 직접 지원 정책

1) 대상지역선정

2000년 도입한 지원대책을 중심으로 하면 수도권기업의 지방이전의 정책대상은 수도권 과밀억제권역에서 5년 이상 사업을 영위한 본사나 공장으로 2002년말까지 수도권외 지역으로 이전하는 기업체이다. 즉 수도권 전체가 아니고 수도권지역중 기업 및 인구가 집중되어 있는 과밀억제권역에 소재한 기업체가 지원대상인데 과밀억제권역은 서울특별시 전역, 인천광역시 일부, 경기도 일부 지역이 그 대상이다. 대상기업들은 수도권외 지역으로 이전하여야 하며, 공장의 경우 지방광역시로 이전할 경우에는 산업단지로 이전하여야 하고 산업단지 이외의 지역으로 이전하는 공장은 지원대상에서 제외된다.

대상기업들은 수도권 과밀억제권역에서 5년 이상 사업을 영위한 공장이나 본사를 2002년 말까지 이전하여 사업을 개시하거나 2002년까지 공장용·본사용 부지를 취득하고 취득일로부터 3년 안에 공장을 신축·이전하여 사업을 개시하여야 한다.

<표 16> 수도권기업의 지역별 이전 현황

(단위 : 개업체)

시 · 도	계	2000년	2001년
합 계	131	102	29
부 산	14	8	6
대 구	1	1	0
광 주	2	2	0
대 전	16	10	6
울 산	2	2	0
강 원	30	24	6
충 북	10	4	6
충 남	2	2	0
전 북	17	17	0
전 남	29	26	3
경 부	7	5	2
경 남	1	1	0
제 주	0	0	0

그 동안 수도권기업의 지역별 이전현황을 보면 2000년의 경우 102개 업체가 지방이전을 완료하였거나 이전을 확정하고 추진중인 것으로 파악되었고 총 종업원 수는 3,829명으로 업체 당 평균 37.5명의 중소기업 규모이다. 가장 많은 종업원 수는 강원도 1,030명, 충남 1,014명, 충북 719명, 경북 408명, 대전 217명 순서이다. 대구, 광주, 전남, 경남은 50인 이하로 부진한 상황이다. 2001년의 경우는 2000년의 경우보다 업체수도 크게 줄어들었고 부산, 대전, 강원, 충북이 6개업체들로 각각 나타나 높은 비중을 차지하였다.

2) 세제지원

세제의 감면의 혜택은 국세와 지방세로서 국세는 법인세와 특별부가세가 감면이 되고 지방세는 재산세, 종합토지세, 취득세, 등록세 등이다.

(1) 수도권과밀억제권역내 공장 및 본사의 지방이전에 대해서는 법인세를 6년간 100%, 그 후 5년간 50% 감면하고, 기존 공장·본사의 양도차익에 대하여 법인세를 3년간 이연하고 이후 3년간은 분할납부하며 특별부가세도 과세 이연하거나 50% 감면 실시한다.

(2) 대도시내(수도권 및 광역시 일부제외 전지역) 공장의 지방이전에 대해서는 특별부가세와 법인세를 감면한다. 이를 위해 공장 양도대금으로 지방에서 공장이나 기계장치를 취득하는 경우 특별부가세를 과세이연하거나 50% 감면하고, 양도차익에 대하여 법인세를 3년간 이연후 3년간 분할납부를 추진한다.

(3) 수도권내 본사의 지방이전에 대해 특별부가세와 법인세를 감면하는데 본사 양도대금으로 지방에서 본사나 업무용 대지 및 건물 등 감가상각자산을 취득하는 경우 특별부가세를 과세이연하거나 50% 감면한다. 양도차익에 대해 3년간 법인세 납부를 이연하고 그 후 3년간 법인세는 분할하여 납부하게 한다.

(4) 수도권내 중소기업 공장의 지방이전에 대해서는 법인세를 4년간 100%, 그후 5년간 50% 감면한다. 수도권내 창업후 2년이 경과된 기업이 2003년까지 공장을 수도권외 지역으로 이전하는 경우 감면하게 된다.

(5) 수도권 과밀억제권역내 공장이나 본사의 지방이전에 대해서 지방세로서 재산세 및 종

합토지세를 5년간 100%, 그후 3년간 50%를 감면한다.

(6) 수도권 과밀억제권역내 공장이나 본사의 지방이전에 대해서 부동산과 관련한 취득세를 면제하고 부동산과 법인의 등기에 따른 등록세를 면제한다.

이상의 세제 감면의 혜택에서 동일한 세목의 감면혜택이 중복될 경우 가장 유리한 지원만 적용된다.

3) 금융지원

금융지원은 산업은행을 통한 자금 지원과 산업기반기금 지원, 신용보증기금 및 기술신용보증기금, 중소기업경영안정자금 및 지방중소기업육성자금, 국민주택기금을 통한 지원 등이 해당된다.

(1) 산업은행을 통한 자금지원은 지원규모가 총 1조원으로 정부출자 1,000억원과 산업은행 자체재원 9,000억원으로 이루어진다. 지원대상은 수도권에서 수도권이외 지방으로 이전하는 공장 및 본사로서 3,000억원은 취급금융기관을 통해 저리자금으로 지원되고 7,000억원은 산업은행 거래기업에 대해 일반금리로 지원된다. 시설자금은 7년이내 연4회 원금균등분할 상환이고 운영자금은 2년만기 일시상환이다. 7,000억원의 산업은행 거래기업에 대한 자체자금은 7~11%수준의 신용등급 차등 대출금리로 대출이 가능하다.

(2) 산업기반기금은 4,079억원으로 산업구조고도화사업, 지식기반산업발전사업, 유통합리화사업, 산업단지활성화사업, 환경친화적 산업기반조성사업 등이 지원대상 사업이나 요건에 해당하지 않더라도 수도권 과밀억제권역에서 수도권외 지역의 산업단지로 공장을 이전하는 기업에 우선 지원하고, 동일인 한도(20억원) 적용도 배제한다. 대출조건은 연리 6.0%, 8년이내(3년거치, 5년분할상환)로 하고 대출한도는 공장건축비, 시설 도입비 기타 이전에 소요되는 비용(운전자금은 40% 이내)으로 한다.

(3) 수도권 과밀억제권역에서 5년이상 공장시설을 갖춘 법인 중 수도권이외 지역에 공장 및 본사를 이전하는 기업에 대해서는 신용보증기금 및 기술신용보증기금의 경우 신용보증한도를 확대한다. 보증한도는 업체당 100억원(기금과 기술신보의 모든 일반·특별보증 포함)으로 하고 사정한도는 운전자금의 경우 당기매출액의 1/3, 최근 4개월 매출액 또는

추정매출액의 1/3 범위내에서 하고 시설자금은 소요자금의 범위내에서 하며 보증요율은 0.5~2.0% 범위내에서 신용도 등에 따라 차등화 한다.

(4) 수도권내 기업의 지방이전에 대해서는 중소기업경영안정자금을 지원한다. 지원규모는 총 3,000억원으로 지원대상은 제조업, 제조업관련 서비스업, 지식기반 서비스업을 영위(전업율 30% 이상)하는 업력 3년이상의 중소기업으로 특히 평가시 총점의 5% 이내에서 가점을 부여하여 우대지원한다. 자금은 운전자금을 필요로 하는 중소기업에 대해 지원하는 일반자금과 제도금융권 이용이 어려운 중소기업에 대한 긴급소요자금의 특별자금으로 한다. 대출조건은 금리가 연 6.75%(변동금리 적용), 1년거치 2년균등분할상환에 업체당 연간 5억원 한도로 매출액에 따라 차등 대출된다.

(5) 지방이전 기업에 대해서는 지방중소기업 육성자금도 지원한다. 지원대상은 중소기업기본법에서 정하는 중소기업, 관련조합 및 단체로서 지원대상 업종은 제조업, 제조업관련 서비스업, 유통업, 건설업 및 지식기반산업, 영상산업 등이다. 자금용도로서는 공장·부지매입 및 건축 소요자금, 공장 증·개축 소요자금, 공장 또는 사업장의 임차보증금, 기계기구 등 생산(서비스)시설의 신규구매·개체 소요자금, 시장·전문상가·점포시설 개선 및 전문상가·공동창고 건립 소요자금, 운영자금 등인데 시설자금은 8억원이내(연리 6.75% 이내, 3년거치 5년분할상환), 운전자금은 3억원이내(연리 6.75%이내, 1년거치 2년분할상환)로 제한된다.

(6) 지방으로 이전하는 기업의 근로자에 대해서는 총3조원의 국민주택기금을 통하여 연간 소득 3,000만원이하, 6개월이상 무주택세대주인 근로자에게 주택자금을 우선 지원하여 근로자의 주택문제에 대해서도 적극적으로 대처한다.

4) 이전부지매입

매입신청 대상기업은 수도권 과밀억제권역에서 5년이상 사업을 영위한 본사나 공장을 수도권외 지역으로 이전하는 기업체로서 수도권 과밀억제권역내 소재 공장 및 본사사옥 부지를 매입대상으로 하되 산업단지내 공장 및 아파트형 공장 등 몇몇의 부지는 제외된다. 건물은 철거를 원칙으로 하되 다만, 건물가격이 토지가격을 하회하는 건축물에 한해서 예외적으로 현재 사용중인 건물의 용도, 당해 토지 및 주위여건과 부합여부, 활용 및 임대가능성, 안정성 등을 고려하여 유상 또는 무상으로 매입할 수 있도록 한다. 매입대금

은 토지공사 채권으로 지급하고 채권발행조건은 연리(單利) 5%, 5년만기로 하고 원리금 일시상환 소유권 이전 및 건축물 철거이후에는 전액 지급한다.

5) 배후도시개발

지방으로 이전하는 대기업에게는 대기업 이전의 애로요인인 입지여건과 근로자 생활환경시설을 원활하게 갖출 수 있도록, 배후도시 개발권을 부여하고 주변 SOC 건설을 정부에서 지원하는 혜택을 주게된다. 기업규모는 종업원 1,000명 이상인 법인(기업간의 컨소시엄을 형성하여 1,000명 이상이 되는 경우도 가능)이며 대상구역 토지면적의 4/5 이상에 해당하는 토지소유자의 동의를 얻은 경우에는 도시개발구역 지정제안을 허용한다. 사업대상 토지면적의 2/3 이상의 토지를 매입하고 토지소유자 총수의 2/3 이상의 동의를 얻는 경우에는 시행자 에게는 토지수용권을 부여하고 필요시 SOC 건설지원 및 사업비를 보조하거나 융자한다.

6) 추진기구설립

정부는 기업의 지방이전을 촉진하기 위하여 관계기관 합동으로 건설교통부내 지방이전 지원센터를 설치하여, 지방이전기업에게 인·허가절차 안내 등 각종 서비스를 제공하되 지원센터는 건설교통부 국토정책국장을 단장으로, 건교부 지역정책과장을 부단장으로, 관계기관에서 파견된 단원으로 구성되어 있다. 지원센터의 기능은 기업이 지방으로 이전하는데 따른 인·허가절차를 안내하고, 인·허가에 협조해 줄 것을 지자체 등 관련기관에 요청하며 토지공사를 통해 종전대지 매입을 적극 유도하고, 미분양 산업단지 등 입지대상 지역에 대한 정보를 제공한다. 산업은행·산업기반기금 등의 자금융자를 알선하고, 세제감면, SOC설치등 각종 지원사항을 안내하며 이전의향이 있는 기업에 대해서 방문 또는 유선으로 지원내용을 설명하고 설명회도 개최한다.

2. 분산을 위한 간접 지원정책

1) 재정지원

지방으로의 분산을 위한 재정적 지원으로는 국고보조금, 지방양여금, 지방교부세, 토지

관리 및 지역균형개발특별회계 등이 있다. 2000년의 경우 국고보조금 8.2조원, 지방양여금 3.6조원, 지방교부세 8.3조원, 토지관리 및 지역균형개발특별회계(이하 토특회계) 2천억원으로 전체는 약 20조원규모이다. 지역균형개발과 관련된 중요한 재원인 토특회계는 전체의 1%에 불과할 정도로 그 비중이 작아 지역균형을 위한 재정지원의 규모로 매우 부족한 실정이라고 하겠다.

국고보조금은 국가가 지방자치단체에 대해서 그 행정을 수행하는데 필요한 재원을 충당하기 위하여 지출하는 지출금 가운데 그 용도를 지정하여 교부하는 재원으로서 지원대상사업은 총 158개에 이른다. 지역별 주민 1인당 국고지원수준은 전국평균을 100.0으로 하였을 때 1999년의 경우 서울은 42%, 부산은 82%, 충남은 160%의 수준정도에 이르고 있다.

지방양여금은 국가가 징수하는 특정세목의 전부 또는 일부를 일정한 기준에 따라 지방자치체에 양여하여 지방의 특정목적의 사업수요에 충당할 수 있로록 하는 지방재정으로서 토지초과이득세, 주세, 전화세, 농어촌특별세의 일정액을 주요 세입으로 하고 도로정비사업, 농어촌지역개발, 수질오염방지, 청소년육성, 지역개발 등을 주요 세출로 하고 있으며 지방교육양여금과 교육세 등은 지방교육재정 확충에 지출된다.

지방교부세는 국가가 지방자치단체의 행정운영의 재원을 위하여 지급하는 것으로 보통교부세와 특별교부세로 이루어진다. 토특회계는 1989년 제정된 토지관리및지역균형개발법에 의거하여 시행되고 있으며 지역간균형개발을 지원하기 위해 관리되는 특별 회계이다. 수입은 개발부담금, 과밀부담금, 융자원리금, 임대료, 기타수입 등으로 이루어져 있다. 지출은 지역균형개발사업, 토지관리사업, 융자지원사업 등으로 구성되며 각각 30%의 비중으로 지출되었다.

2) 조세지원

조세지원에서 비수도권 지역에 대한 직접적 지원은 주로 지방이전에 대한 직접적인 인센티브를 부여하는 것이지만 간접적인 지원은 수도권지역에 대한 규제를 통한 것이기도 하다. 수도권에 대한 세제 규제를 통한 비수도권 지역에의 간접적인 지원효과를 갖는 내용으로서는 창업중소기업에 대한 세액 감면 배제, 수도권안의 투자에 대한 조세감면 배제, 수도권내로의 공장이전 등에 대한 양도소득세 등의 감면 배제, 지방세법상 중과세 제도 운영으로서 기본세율의 3~5개의 중과 제도로서 취득세, 등록세, 재산세 등이 중요 대상이 된다.

조세에 의한 지원은 매우 복잡하고, 지역별로 매우 차이가 크기 때문에 단순화하는 것에는 한계가 있다. 그러나 창업했을 때와 지방이전 했을 때를 분석한 연구(양지청, 2001)

를 보면 창업시 비용이 수도권:비수도권은 약 2:1로 추정되며, 수도권에서 계속 경제활동을 할 때와 지방이전 시는 약 3.2:1의 비율로 지방이 많은 비용절감 혜택을 누릴 수 있는 것으로 추정하고 있다. 그럼에도 불구하고 비수도권지역에의 기업 창업과 이전 비중이 낮은 것은 수도권지역에의 입지이익이 여전히 큰 것으로 수도권기업들이 인식하고 있기때문으로 풀이된다.

3) 금융지원

금융에 의한 지원유형에는 비수도권지역 기업들에 대한 지원과 수도권에서 비수도권지역으로 이전하는 기업들에 대한 지원으로 구분이 되는데 이전기업들에 대한 직접지원은 앞서 언급이 되었다. 비수도권지역의 중소·벤처기업에 대한 금융지원기관은 중소기업청, 재정경제부, 국방부, 과학기술부, 문화관광부, 농림부, 산업자원부, 정보통신부, 보건복지부, 환경부, 노동부, 건설교통부, 해양수산부 등의 중앙행정기관과 중소기업협동조합중앙회, 중소기업진흥공단, 신용보증기금, 기술신용보증기금 등 유관기관 등이 있다.

<표 17> 지방중소기업육성자금 국비지원 실적

(단위 : 백만원)

시 · 도	2000년	2001년
서 울	0	36,500
부 산	26,800	11,400
대 구	23,782	17,600
인 천	0	0
광 주	16,950	22,800
대 전	10,260	5,900
울 산	11,400	0
경 기	18,198	24,600
강 원	19,460	0
충 북	42,378	70,000
충 남	54,540	40,460
전 북	26,540	22,800
전 남	58,423	70,000
경 부	2,780	900
경 남	47,818	34,700
제 주	6,915	8,400
합 계	366,244	366,200

2000년과 2001년의 지방중소기업육성자금 국비지원 실적을 보면 366,244백만원과 366,200백만원으로 나타났는데 2000년에는 전남과 충남의 지원액이 가장 많았으나 2001

년에는 전남과 충북의 지원액이 가장 많았다. 지방중소기업 육성자금은 창업 및 경쟁력 강화사업, 시장재개발사업, 지역특화품목사업 등에 각각 지원된다.

4) 개발제도 및 투자 지원

개발제도에 의한 지원유형은 매우 다양하다. 공공사업성격인 경우도 있으며 민간사업과 공동인 경우도 있다. 광역권 개발, 특정지역개발, 개발촉진지구 개발, 도서개발, 오지개발, 정주생활권 개발 등 국고보조에 의한 사업이거나, 양여금에 의한 사업 등이다(양지청, 2001).

광역권 개발사업은 지역경제성장의 거점기능을 수행할 수 있도록 육성하는 것을 주목적으로 한다. 대부분의 사업은 도로, 철도, 항만, 공항, 광역상수도 등 중앙정부가 추진하는 대규모 SOC사업에 치중되어 있다. 이밖에 주요사업으로는 업무 및 산업단지조성사업, 관광지조성사업 등이 포함되어 대부분 물적 시설 개선 등 투자사업에 한정되어 있다. 이러한 광역권 개발은 부처별 사업 및 개별법에 의하여 추진되고 있으나 특별한 지원책은 없는 상태이다.

특정지역개발사업은 지역특성에 따라 자원개발, 국가사업의 추진, 낙후지역의 균형개발 등 개발목적에는 차이가 있다. 주요사업은 도로, 공단, 상하수도, 항만 등 지역내 SOC시설과 주거생활여건개선에 치중하여 시행되어 왔다. 그러나 1990년대 초에 지정된 통일동산, 백제문화권개발계획이 남아 있으나 특정지역개발촉진에 관한 특별조치법이 1994년 폐지됨에 따라 사실상 지원이 없는 상태이다. 개발촉진지구사업은 지역경관 및 문화자원을 활용한 관광휴양사업, 지역특화사업 및 이들 사업을 지원하기 위한 진입도로, 순환도로 등 기반시설정비사업 등을 포함한다. 건설교통부는 2001년 3월 4개 지구를 추가로 지정하였다. 이로써 수도권과 제주도를 제외한 전국에 35개 개발촉진지구 7,485㎢가 개발된다.

개발촉진지구사업은 사업의 효율성을 위하여 중앙정부가 여타의 낙후지역개발사업보다 상대적으로 강력한 행정지원, 금융지원, 세제 지원 및 수익성 제고 사업권 부여 등의 지원시책을 추진하고 있어 유용한 낙후지역 정책수단이다. 행정지원으로는 공공시설 점용허가, 국공유지 점용허가, 토지나 시설의 매입업무 대행, 주민 이주대책 수립 및 시행에 관한 업무대행, 실시계획 승인 후 국토이용관리법 등 22개 법률에 의한 인·허가를 의제처리 한다. 금융지원으로는 실시계획의 승인을 받으면 토지관리 및 지역균형개발특별회계에 의한 자금융자와 개발부담금의 감면 등의 혜택을 주고 있다. 그리고 세제지원으로는 조세특례제한법, 지방세법, 지방세 징수조례에 따라 개발사업에 대한 국세 및 지방세를 감면해 주고 있다. 그리고 사업시행자의 토지수용을 원활히 하기 위하여 시행자가 직접 토지수용이 가능하도록 하였으며, 특히 민간개발업자인 경우에는 사업대상 토지면적의 2/3이

상 매입하고 토지소유자 총수 및 건물소유자 총수의 각각 1/2이상에 해당하는 자의 허락을 획득하면 토지수용이 가능하도록 하였다.

도서개발, 오지개발, 농어촌 정주권 개발에 포함된 사업들은 제도의 특성상 생활기반시설 조성사업이나 주민소득원 개발사업 등 공공적인 성격과 소규모적인 특징을 지닌다. 또한 지역주민의 숙원사업적 성격을 지닌 사업이 많아 사업에 소요되는 재원도 대부분 국고보조에 의존하고 있다.

폐광지역개발사업은 폐광진흥지구를 개발촉진지구와 중복 지정하여 운영하고 있다. 기반시설사업에 대해서는 토지관리 및 지역균형개발 특별회계에서 지원하고 있고 나머지 사항은 산업자원부의 일반회계, 에너지 및 자원산업특별회계에서 지원하고 있다.

Ⅲ. 수도권 기업의 지방분산정책의 문제점

1. 전반적 인식과 실효성

지방이전 직접지원제도는 앞에서도 분석된바 있지만 수도권의 교통난, 주거난, 환경오염 등 수도권 집중으로 인한 부작용을 완화하기 위하여, 공장, 대학의 총량규제, 과밀부담금 부과 등 규제위주의 수도권시책을 진행시켜온 데 대한 반성에서부터 시작되었다. 이러한 규제위주의 시책은 수도권 집중추세를 다소 완화하는데 기여하였을 수도 있으나, 수도권으로의 집중은 지속되었고 수도권외 지역의 발전에도 별로 기여를 하지 못한 것으로 평가된다. 이를 반영하여 앞서의 소개처럼 지방이전기업에 대해 세제, 금융, 이전부지 매입, 배후도시 개발 등을 포괄적으로 지원하는 기업의 지방이전 촉진대책을 확정하여 추진하였다. 이 시책의 핵심은 산업은행, 산업기반기금 등에서 장기 저리로 자금을 융자하고, 법인세, 종합토지세 등 각종세금을 감면하는 내용과 토지공사에서 이전대상 본사사옥, 공장 등을 매입하고, 대기업에게 배후도시 개발권을 부여하는 것이다. 또한 관계기관 합동으로 지방이전지원센터를 설치하여 인·허가절차, 조세감면, 자금융자 등을 안내, 알선하는 것이다. 1999년 말까지 관계법령, 예산 등을 마무리하고, 2000.1.20 건교부에 지방이전지원센터를 설치한바 있다. 또한 2000년 12월 조세감면특례법의 개정을 통해 조세감면요건 완화 및 기한연장 등 대책을 보완하였다. 이렇듯 조세, 융자, 행정 등 총체적인 지원은 다수의 항목 설정에도 불구하고 실로 기업체들의 반응은 그리 크지 못한 것도 사실이다. 더 많은 복합적인 지원이 선행되어야 할 것으로 판단된다.

건설교통부의 수도권 기업이전의 여러 가지 노력들에도 불구하고 현실여건은 거꾸로 수도권의 재집중화를 강화하고 있는 실정이고 수도권의 첨단산업, 지식기반산업이 재집중

화하도록 규제완화와 지원강화로 진행되는 실정이다. 특히 공업배치및공장설립에관한법률시행령개정안에 따르면 1) 수도권내 외국인 투자유치 확대를 위해 성장관리권역내 공장신증설 허용기간을 2년연장하고 투자가능업종도 늘였으며, 2) 대규모기업집단에 대한 이중 규제를 폐지하기 위해 대규모 기업집단도 다른 대기업과 동일한 요건하에 과밀억제 및 자연보전지역에서 성장관리지역으로 이전을 허용하는 등 수도권 기업의 확대를 가능하게 할 정책을 내놓고 있는 실정이다. 이러한 정책들은 수도권규제와는 역행하는 처사이다.

2. 지원체계

기업의 분산의 과정은 개별기업의 행동을 중심으로 발생하지만 내용은 매우 포괄적이고 종합적인 과정이다. 하지만 수도권 기업이 이전할 경우 종사자들은 주거문제, 자녀교육문제, 각종 삶의 질과 관련된 여건을 기본적으로 고려하겠지만 이러한 사항들은 매우 복합적인 과정이다. 하지만 기업이전센터에서 이러한 문제의 해소를 위한 지원은 사실상 어렵고 지방자치단체들의 적극적 기획과 마케팅, 핵심적 사업의 추진으로 가능하지만 현실여건은 그러하지 못하다. 금융, 세제 중심의 현재의 기업이전 프로그램을 기업이전센터에서 소개하고 관리하는 현재의 대응체계는 종합적 기획과 컨설팅, 관련부처의 협조 및 연계기능 도출로 연계되기는 어려워서 지원체계의 개선은 불가피할 것으로 판단된다.

3. 재원확보와 운영

국고보조금제도는 사업추진의 일관성 타정책수단과의 연계성이 미흡하고 제도운영의 비효율성, 기준 보조율 결정의 불합리성, 지방비부담의 과다 등의 문제점이 제기되고 있는 실정이다. 과다한 영세보조사업과 실효성 없는 사전신청주의도 개선되어야만 할 사항이다.

지방양여금의 경우는 비록 재원의 규모는 증가하고 있지만 아직 수요에 미치지 못하는 영세규모이어서 지역간 격차를 완화하는 사업성과를 내는데는 한계가 있는 실정이다. 단위사업이 지나치게 세분화되어 있고 제도의 도입취지에 맞지않는 사업도 대상으로 설정되어 있는 것도 문제이다. 양여기준과 보정산식이 재정력 격차가 있는 지역간 균형발전을 합리적으로 반영하고 있지 못한 것도 큰 문제인 실정이다. 지방비부담의 비율도 높은 것도 양여금의 지역균형을 위한 목적성취로 작용하기 어려우며 지자체의 재정부담과 재정운영의 경직화를 초래하는 실정이다.

지방교부세제도는 다양한 경제력이나 재정여건의 차이를 극복하고 일정한 서비스수준을 공급할 수 있도록 하는데 목적이 있지만 교부금의 규모가 재정수요를 충당하지 못하거나 인구·가구·시설규모가 오히려 큰 지역에 더 많은 지원이 이루어지거나 자치체의 징수노력 유발의 미흡, 분석검토 자료 미흡 등이 현실적 문제로 작용하고 있다.

토특회계의 문제는 세입원이 불안정하고 이에 대한 지자체의 자율성 확보가 미흡하며 객관적인 재원분담체계가 결여된 것 등이 현단계의 매우 큰 문제라고 할 수 있다.

4. 지역단위 중심추진체계 미흡

수도권기업의 분산정책에서 각 시도의 자발적이고 적극적인 노력은 무엇보다도 중요하다. 하지만 각 시도는 정부의 노력 미흡에 대한 성토가 크지만 지방 스스로의 노력은 미흡한 실정이다. 각 시도는 주로 해당부서에서 조례제정 등에만 노력을 기울이고 기업의 유치를 위한 종합적 진흥체계를 갖추고 있지 못하여 사실상의 효과를 거두고 있지 못하여 중앙부처 뿐 아니라 지방자치단체의 종합적 대응 지원체계를 구축하는 것이 매우 필요한 실정이다.

주로 세제, 금융지원의 추가혜택을 고려하지만 종사자와 고급인력들의 정착을 위한 사회·문화, 자녀교육, 주거여건 등에 대한 포괄적 고려를 하고 있지 못하며 이들을 총괄적으로 기획할만한 추진기구도 부재한 실정이다.

Ⅳ. 수도권 기업의 지방분산을 위한 제도개선 방안

1. 분권·분산형 국토운영 기본전략에 대한 재인식 필요성

1) 수도권 초일극집중의 심각한 상황을 고려한 특단 조치 필요

우리나라의 수도권 인구집중은 2000년 현재 46.3%로 OECD국가 최고수준을 기록하고 있다. 수도권의 인구비중은 일본의 31.9%, 프랑스 18.5%, 영국 11.8%로 다른 선진국에 비교하면 매우 높은 수준이다. 지식기반경제하에 더욱 문제가 되는 것은 금융, 본사기능, R&D기능, 첨단업종의 높은 집중과 공공행정기관의 초집중이다(박양호, 2001). 특히 이러한 초일극집중은 완화되는 것이 아니라 강화되어 가고 있고 IMF경제위기 이후 더욱 심화되는 실정에 있어서 국가적인 반성과정이 반드시 따라야 한다.

2) 분권·분산·분업의 3분형 국가운영전략으로 전환

수도권과의 격차를 해소하는 길은 단순히 비수도권의 여건만 해소하는 것이 아니라 21세기형의 국가경쟁력을 높이는 길이기도 하다. 일본이 90년대 거품경제의 위기를 반성하고 지방중심으로의 국가경영전략을 바꾸고 행정개혁도 지방중심시대, 지방분권추진으로 기틀을 잡아나갔으며, 국회마저 이전하려는 계획을 추진하였던 사례나 EU통합이후 유럽이 국민국가간의 관계보다 지역간 관계를 더욱 확대하려는 노력에서 우리는 중요한 시사를 얻어야 하며 수도만을 붙들고 세계화를 외치는 것이 오히려 한국의 미래를 어둡게 만드는 결과를 초래한다는 반성이 필요할 것이다.

지금까지의 집권-집중형 국가발전모델을 분권-분산형 발전모델로 전환시켜야 하며 그것이야말로 국가의 경쟁력을 높이는 방안이 될 것이다.

지역격차를 해소하고 지역균형발전을 달성하며 국가의 경쟁력을 높이기 위해서는 다음과 같은 세가지 중심전략, 즉 분산화, 분권화, 분업화 등 3分型 전략이 필요하다(이정식, 2000).

분산화전략이란 수도권 집중기능을 여타지역에 분산시키고 동시에 지역에 사회경제발전기회를 축적시키는 여건을 조성하는 일이다. 이는 주로 물리적이고 공간적인 요소의 이동을 통하여 수도권 이외의 지역으로 기능의 이전을 도모하는 것이다. 수도권 기업 이전이나 정부부처의 이전과 같은 정책이 그 대표적인 내용이 될 것이다[7].

분권화전략이란 중앙정부의 행·재정권한을 지방자치단체에 이양시키고 권력의 지방화를 도모하는 것이다. 권한의 지방이양과 과세자주권의 보장 등이 그 대표적 내용이 될 것이다.

분업화전략은 지역마다 각기 특성 살릴 기회를 제공하고 전체적으로는 경쟁력을 갖춘 지역별 특화산업과 전문기능을 육성하는 것으로서 지역전략산업추진과 정보화의 추진과 같은 것이 중요한 내용들이 될 것이다. 물론 분업화는 현재와 같이 수도권=구상(conception)기능, 비수도권=실행(excution)기능의 지역소외의 분업모델이 아니라 다극화된 지역창발형의 분업모델이다[8].

3) 수도권규제의 한시적 유지속에 지식기반형 광역대응거점의 육성

서울, 인천, 경기지역 등 수도권의 지방자치단체, 산하연구단체, 정부출연연구기관 등에서는 수도권규제 완화에 대해 지속적으로 정책담론의 장을 열고 대안마련에 부심하고 있다. 또 정부 스스로도 수도권의 기능제고를 수도권억제와 동시에 제시하고 있어서 규제완화의 움직임이 힘을 얻을 가능성이 크다. 일각의 수도권규제완화 논리는 수도권 집중문제의 핵심을 간과하는 조치이며 수도권문제와 관련해서는 선 분권화 및 분산화정책(정부, 공공기관, 기업체의 지방이전 촉진과 지역특화산업의 육성) 후 수도권 자율화정책을 강력히 시행해야 할 것이다.

이미 수도권규제정책은 앞서 살펴보았듯이 많은 부분이 완화된 상태이며 거의 유명무실의 상태인 경우도 많다. 특히 벤처기업 등 지식기반형 영역이나 관광산업 등 성장유망분야만 유독 수도권에서 허용되는 것은 낡은 산업은 여타지역으로 이전하고 전략적 영역중심으로 재편하고자 하는 수도권산업의 재구조화 전략만 인정되고 지역격차해소의 본질적 측면은 여전히 간과하는 결과가 된다. 따라서 수도권규제정책은 비수도권지역과의 격

---

7) 다극분산형의 균형적 발전이 21C 글로벌 국가경쟁력에 훨씬 강한 전술이 되게 된다(山崎 朗, 1992).

8) 지역의 분업과 관련된 개념에 대해서는 D. Massey(1984)를 참조.

차가 확연히 줄어들고 격차가 더 이상 확대되지 않는다는 보장이 없는 경우 완화되기란 어렵다. 현재 수도권공장총량제는 한국만이 갖고 있는 지나친 규제라는 지적도 있으나 일본의 경우는 수도권의 공업시설 및 교육시설 등은 우리나라보다 더 강한 규제[9]를 받고 있으며 예외적 경우는 극히 제한적인데 반해 한국의 경우는 갈수록 예외적 규정을 확대하여 사문화해나가고 있는 실정이다. 특히 산업구조 전환에 따라 비수도권지역의 발전에 매우 중요한 벤처 등 지식기반시설을 예외로 규정하는 등의 조치에서 다시 탈피하여 수도권의 규제를 강화해 나가도록 하여야 한다.

수도권의 영구적인 제한만을 유지하는 것이 아니라 조기에 비수도권지역의 성장을 유도하여야 한다. 하지만 단순히 모든 지역을 발전시킨다는 것이 아니라 수도권의 대응의 광역권을 형성하고 광역권내의 자생적 경쟁력을 갖춘 거점도시를 육성하여야 한다. 마치 1960년대 프랑스가 수도권대응의 '균형메트로폴리탄'을 육성하려 하였고 일본 역시 '지방거점도시지역의정비및산업업무시설의재배치촉진에관한법률'과 '다극분산형태국토형성촉진법'을 시행하여 막연한 지역균형발전이 아닌 수도권대응의 비수도권 거점도시의 육성을 수도권집중 해소에 매우 중요한 지렛대로 활용한 점을 주목하여야 한다.

4) 분권화 기조 속에 지역균형발전정책 추진

지역균형발전정책을 추진하되 중앙정부만이 권한을 독점하여 계획을 수립하고 정책을 추진한다면 이는 지방자치의 정신에 역행하고 시대적 흐름에도 맞지 않다고 하겠다. 하지만 지금까지 한국의 지역균형발전정책의 추진에는 정작 중요한 지역주체들의 참여가 부족하였다. 현재 지역균형발전특별법 제정의 움직임속에서도 중앙부처는 지역의 합당한 의견수렴과정에도 매우 인색한 실정에 있어서 이를 개선해야 할 것이다.

현재 우리나라에는 시·도지사협의회가 있으나 지역에 관련된 중요한 정책을 실시하면서 정작 지역의 주체가 참여하는 경우가 거의 없다. 물론 한국이 연방체제가 아니라 단일국가체제 때문이라 하더라도 현재의 단순협의체적, 명목적 성격이 강한 시도지사협의회는 국가의 지역정책결정의 가장 핵심적인 기구로 격상시키도록 기능이 조정되어야 한다[10].

---

9) 수도권 공업시설로서 예외적으로 허가의 고려대상은 시설이 인구의 증대를 가져오는 것이 아니면서 도시환경의 정비 및 개선에 기여하거나 공해방지 및 산업폐기물 처리에 관계되는 것만이 가능하다(일본의 수도권의 기성시가지에 있어서의 공업등의 제한에 관한 법률 제8조). 일본의 수도권 공업배치 제한에 관한 법률이 2002년 폐지될 전망도 있어 자칫 한국의 공업배치법의 수도권 공업입지 제한을 폐지해야 한다는 명분이 될 수도 있으나 이는 일본보다 한국이 지난 30년간 수도권집중 진행속도나 집중정도가 극히 높아 수도권집중의 정도를 상당수 완화시킨 이후에 결정해야 할 사항이어서 지금 폐지의 논의는 대단히 위험한 발상이라 하겠다.

10) 독일의 경우에는 연방의회(Bundestag)와는 별도로 각 주의 지사가 국가의 운영과 의사결정에 참여하고 법안에 의견을 개진할 수 있는 연방회의(Bundesrat)을 국가기관의 한 주체로 운영하고 있어서 지방분권과 자치의 개념을 잘 살려나가고 있다. 아울러 일본도 지방자치관련 6단체

지역균형발전기획단과 지역균형발전협의회에 시도지사들의 대표가 참여하여 의견을 개진하고 지역주체들의 필요에 적합한 형태로 정책이 입안되도록 해야 할 것이다.

분권화의 기조속에 분산화를 추진하려면 지방분권추진법이 입법화되고 지방분권추진계획이 수립되어야 할 것이다. 일본보다 훨씬 더 심각한 수도권 일극집중체제이면서 매우 추진력이 약한 현재의 국민경제산하 지역균형발전기획단이나 시도지사협의회 등의 조직체계로 고질화된 지역불균형을 해소할 수 있으리라고 판단하는 것은 무리한 일일 수도 있다. 일본이나 프랑스처럼 중앙집권화된 전통이 강한 사회에서도 이미 지방분권추진법이나 지역참여의 지역계획기구(DATAR), 지역개발계약제도 등 분권화를 위한 시도들을 추진해왔다(윤양수, 1997). 하지만 아직까지 우리나라에서는 분권화없는 분산화만 추진되어 알맹이없는 조치들이 이루어지고 있다. 보다 강력한 법에 기초한 분권과 격차해소를 위한 조치가 있으려면 지방분권법이 입법화되어야 하고 지방분권법의 입법화과정에는 광역자치단체 대표, 기초자치단체대표들의 의견을 반영할 수 있도록 하여야 하고 실질적인 성과를 위해 지방분권추진계획을 수립, 추진하고 지방분권추진협의회, 사무국 등을 둘 수 있어야 한다.

분권화와 결합된 국토균형발전을 위해서는 지방으로의 권한의 이양이 핵심이다. 지금까지의 권한과 사무의 지방이양이 완전한 것이 되지 못하고 위임수준에 머무르고 있는 실정에 있다. 하지만 중앙정부의 기능을 지방에 이양할 때도 형식적 이양이 아닌 중앙의 심의·통제·승인기능의 지방이양 추진이 시도되어야 한다. 이양시에는 단순히 법률·제도의 권한과 책임 뿐 아니라 조항의 성격도 보완성의 원리 및 네가티브시스템(할 수 없는 것을 제외한 나머지 모든 것은 지방정부에 권한 부여)으로 전환되어야 한다.

이양의 방식에 있어서는 주민생활과 직접적 관련이 있는 사무를 지방에 이양하여 중앙정부의 축소를 추진하며 특히 중앙부처의 지방행정기구를 대폭 축소하고 그 기능을 자치단체에 이관하여 중복업무, 중복예산 집행 등을 차단해야 한다(홍준현, 1999).

이양을 추진할 경우 산발적이며 복잡다단하게 전개되어 있고 지방자치법과 각 개별 법령에 산재해 있는 사무와 기능의 범위 및 배분에 관한 규정들을 단일 법률화하는 조치, 즉 프랑스의 '국가와 지방간 사무권한의 재배분에 관한 법'과 같이 단일법안화 해야 한다.

향후에 지방화와 더불어 광역적 조정과 기획기능이 확대되기 때문에 광역화의 문제를 광역권 행정과 종합개발로 조정할 수 있도록 이에 걸맞는 광역단체 기능을 확보하게 해야 한다. 그중에는 민선자치 이후 늘어난 기초단체간의 갈등을 조정하는 기능도 부여되어야 할 것이다.

권한의 이양중에 핵심적인 것은 특별지방행정기관 사무의 지자체 이관 및 통합의 추진

가 지방자치와 분권의 발전과 관련하여 정책의 연구, 검토, 제안의 활동을 적극적으로 추진하고 있다.

이다. 현재 특별지방행정기관의 사무가 지방자치단체의 사무와 중복되는 경우가 많아 예산낭비와 주민불편을 초래하고 있는데 특히 병무, 노동, 환경 등 주요 업무에서 중복사무가 특히 많으며 지방중기청, 지방식약청, 농산물검사소, 종자관리소, 수사물검사소, 검역소, 광산보안사무소, 국립공원관리공단 등 사무의 대부분이 지자체로 이관되어야 하고, 산림관리청, 항만건설사무소, 농업통계사무소, 국립수산진흥원 종묘배양장, 지방보훈청, 어촌지도소, 국토관리청 등의 사무가 지자체로 이양되어야 한다.

장기적으로 지방행정기관을 폐지하고 중앙부처의 해당감독관을 지자체에 파견하는 방식으로 전환되어야 하며 지자체에 업무만 이관할 것이 아니라 그에 따른 예산과 인력을 합당하게 배정하여야 할 것이다.

5) 정부부처 및 산하기관 등 공공기관의 선도적 이전

수도권억제정책에서 가장 고질적인 문제가 공공부문의 수도권 집중일 정도로 이 부분에 대해서는 강도높은 조치가 필요하다. 현재 정부에서는 공공기관 이전의 시범사례로 식약청, 국립보건원 등의 오송보건의료과학단지 이전을 추진하고 있으며 수도권에 공공청사의 입지를 규제하기 위해 규모 하향조정, 신증축의 금지, 임대차 억제 등의 조치를 취하고 있다. 하지만 국토균형발전의 강력한 의지를 실천하기 위해서는 정부부처 및 산하기관의 선도적 이전이 필요하다. 일본이 수도권정비법을 통해 수도권의 공장이나 교육시설 등 민간부문을 중심으로 진행되던 상태에서부터 행정기능의 이전을 중요하게 고려하게 된 것은 정부 스스로의 모범을 보이기 위한 것이라 할 수 있다.

지역균형발전과 격차해소의 강력한 추진의지를 상징적으로 나타내기 위해서라도 건설교통부의 지방이전을 우선 추진하고, 산업자원부, 과학기술부, 해양수산부 등의 정부부처를 비수도권에 입지토록 하는 등 강도높은 가시적 조치가 있어야 한다.

2. 지원체계의 개선

현재의 산업과 기업의 지방분산을 위한 지원체계는 재정, 조세, 금융, 제도의 경우로 크게 나눌 수 있는데 이에 대한 개선책들은 다음과 같이 제시할 수 있을 것이다(양지청, 2001).

첫째, 재정에 의한 지원의 문제점을 개선하여야 한다. 현재 재정적 지원은 앞서 살펴본 바와 같이 국고보조금, 지방양여금, 지방교부세, 토지관리 및 지역균형개발특별회계 등으로 이루어져 있는데 이들의 문제점은 부족한 재원, 지역별 배분의 불합리, 영세보조사

업, 타정책과의 연계부족, 사업 실효성검증제의 부재 등으로 종합할 수 있다. 이러한 문제들은 중앙의 지방에 대한 재정적 지원을 통합관리 할 수 있는 종합적인 지원체계의 부재에서 오는 문제들이다. 이에 대한 개선방향이 정립되어야 한다. 지역균형발전기금이나 특별회계를 설치, 운영하면서 이 문제에 대한 문제점의 시정이 가능할 것이다.

둘째, 조세에 의한 지원의 문제점을 개선하여야 한다. 조세에 의한 지원은 중요하지만 한계가 존재한다. 실질적으로 절감되는 부분은 있지만, 교육·문화 등 차원의 보상이 수반되지 않는 한 여러 가지 한계가 있다. 실질적으로 법인세 및 재산세, 종합토지세를 외국인투자기업수준으로 감면해 주고 있다. 수도권과 비수도권의 구별을 통한 간접지원은 수도권의 성장억제와 관련된 정책의 반대급부를 단순히 지방이 누리는 결과를 초래한다. 지방이전에 인센티브를 부여하는 지방지원방식이 좀더 시스템 지향적으로 변화되어야 할 것이다.

셋째, 금융에 의한 지원의 문제점을 개선하여야 한다. 중소기업 및 벤처기업에 대한 금융지원은 중앙행정기관 12여 곳, 유관기관 4곳을 통해 이루어지고 있고 각각의 시행사업은 다기화 정도가 심해 그 실체를 파악하기조차 힘들다. 이처럼 다양한 금융지원사업은 사업의 영세화 및 실효성저하의 문제를 안고 있다. 중소기업특별위원회가 대통령직속으로 설치되어 있지만 역할이 미흡하다는 지적이 있다. 정부업무를 사전협의, 조정해야 하나 조정권한은 미약하다. 따라서 중소기업, 벤처육성을 위해서는 상호 연계된 업무 특성상 산재해 있지만 효율화된 관리 시스템 개발추진이 필요하다.

넷째, 제도에 의한 지원의 문제점을 개선하여야 한다. 사업의 지나친 세분화는 비효율과 낭비를 초래한다. 특히 지역개발제도에 있어서 체계화된 제도 및 법률, 관리기관이 없다면 재원이 한정되어 있는 상황에서 효율적인 사업의 시행은 기대하기 어렵다. 현재 시행중인 우리나라의 지역개발 제도는 제도, 법률, 관리기관의 세 가지 면에서 체계의 부재를 드러내고 있다. 1) 제도 면에서는 비슷한 성격의 사업이 많으며 한 지역의 개발사업이 통합된 하나의 개발제도에 의해 진행되는 것이 아니라 여러 가지 개발제도가 혼재되어 진행되어 체계적인 지역발전을 저해하는 문제점을 드러내고 있다. 2) 법률 면에서는 체계화된 법률체계에 의한 지원이 아닌 각종 특별법에 의한 지역개발제도가 시행되어 문제가 되고 있다. 특별법에 의한 지원은 신속한 사업의 시행을 가져올 수 있으나 개발제도의 체계를 정립하는데 커다란 장애요인이 될 수 있다. 3) 관리 기관 면에서는 다양한 사업주체(건설교통부, 산업자원부, 농림부, 행정자치부 등)에 의한 지원으로 전략적인 육성 체계가 부족하다는 문제점이 있다. 광역개발 등 제도에 의한 지역발전전략과 예를 들면 IT, BT, CT 등의 육성지원전략 등이 별도의 독립된 추진체계로 움직여서는 즉 연계되지 않고는 효과성이 반감될 것이다.

3. 재원확보와 운영체계 개선

지역발전을 위한 재원의 일관성 및 지속성이 부족하다. 또한 재원규모도 취약하다. 이는 국고지원의 구조적 불안정성에도 기인하지만 국고보조금의 규모는 국가재정상태 및 정책기조변화에 따라 연도별로 기복이 심하다. 중앙부처 단위에서 사업규모가 변경되면 지방의 예산부담액도 자동적으로 수정되어 사업기간이 연장되는 현상이 발생한다. 특히, 지역균형개발 재원의 변동성이 심화되고 있다. 토지관리 및 지역균형개발특별회계의 주요 수입원들은 사회경제적 여건에 따라 변동 및 소멸하여 재원의 불안정성이 심화되고 있다. 지역균형발전을 위한 특별 프로그램 운영, 지역이전 업체 및 기업 지원 등을 위한 별도의 예산 및 재원의 확보가 필요하다. 중앙정부의 일반회계 및 목적세의 일부 전입이 필요하며 지속적으로 전입될 경우 안정적인 재원 확보가 가능할 것이다. 환경개선특별회계, 철도사업특별회계, 농어촌특별세, 교통세 등에서 일부를 재원화하는 방안도 검토가 가능하다. 또한 지역개발자금의 통합적 관리를 도모해야 한다. 정부지원금 및 각종 투자재원을 통합관리 할 수 있는 기관을 설립할 수도 있으며 체계적이고 효과적인 투자 도모를 통해 효율성을 제고하여야 한다.

지역균형개발사업에 소요되는 재원은 지역개발비등의 기존 재원의 통합을 통한 재배분이 아니라 새로운 재원 발굴과 신규투자를 통한 재원 확보 방안을 마련하여야 한다. 기본방향으로 국세의 일부를 지방세로 전환하여 조세 중 국세와 지방세의 비율을 현행 80:20 → 60:40으로 조정하도록 지방재정관련법이 개정되어야 할 것이다.

지역균형발전을 위한 실질적 추진을 위해서 지역균형발전특별회계(또는 기금)를 설치해야 한다. 우선 세입에서는 다음의 재원을 중심으로 하고 전체 재원의 규모는 국가전체 예산의 최소 10%내외인 10조 이상은 되어야 한다. 이러한 재원을 바탕으로 산업 및 기업의 지방으로 이전을 효과적으로 추진 할 수 있을 것이다. 재원의 구체적 내용을 제시하자면 다음과 같다.

(1) 국가예산(내국세)의 일정비율을 지역균형발전특별회계로 전환(신규투자)

(2) 수도권정비계획법 의한 과밀부담금중 토지관리및지역균형개발특별회계로 귀속되는 과밀부담금

(3) 국고보조금 및 각 부처의 지방지원금과 지역개발관련 투자자금(지방교부세와 양여금은 지방의 배부기준이 안정적임으로 제외)

(4) 수도권 신설법인 토지거래·재산취득시 중과세, 초과세수는 지역균형발전 재원으로 전환

(5) 특별세인 지역균형발전세 신설 검토(2003년도)

세출에 있어서는 지역개발사업, 국비지원대상 사업, 지역개발사업중점도시 육성에 관한 사업, 지역발전사업(정보, 문화, SOC 등), 외국인 투자유치사업뿐 아니라 실업대책, 직업능력개발, 청년실업자 및 여성인력정책과 관련사업 등을 추진한다. 세출과 관련한 몇몇 안을 제시하면 다음과 같다.

(1) 지역균형발전기금 설치

기금의 용도는 단지 오지개발 및 도서개발 뿐 아니라 수도권 대응의 광역권 육성과 광역권내 지역성장거점의 육성에도 사용이 가능하도록 하고 EU의 구조기금처럼 전국평균보다 높은 실업률, 전국평균보다 높은 산업고용비, 산업쇠퇴지역, 장기 실업층의 밀집지역 등에도 지출되는 등 변화된 경제여건을 감안한 기금운영이 이루어지도록 한다. 지역균형발전기금의 운영은 EU의 구조기금(Structural Fund)의 사례를 참조할 필요가 있는데 EU의 구조기금은 EU 전체예산의 1/3정도가 되며, 총 6개 유형의 과제에 걸쳐 지출되고 있으며 1과제 지역(EU평균에 비해 심각하게 떨어지는 저개발지역의 개발)에 대해서는 구조기금 중 유럽지역개발기금(ERDF)을 통해 고용창출과 유지, 인프라관련 프로젝트, 지역기업상장을 위한 교육 및 훈련, R&D, 환경보존 등의 다양한 투자를 하고 있다.

(2) 지역산업육성채권 발행

지역개발사업중점도시의 육성을 위해 지역산업육성채권을 발행하여 필요재원으로 충당한다.

(3) 부담금의 감면

지역균형발전에 필요한 경우에는 개발이익환수에관한법률, 농어촌특별조치법, 농업·농촌기본법, 농지법, 초지법 또는 산림법이 정하는 바에 의하여 개발부담금, 농지전용부담금, 농지조성비, 대체초지조성비, 대체조림비 및 산지전용부담금을 감면할 수 있도록 한다.

(4) 조세감면

국가 또는 지방자치단체는 지역개발사업중점도시 육성과 지역개발사업 추진을 위하여 필요한 경우에는 조세관계법령이 정하는 바에 따라 조세를 감면할 수 있도록 한다.

(5) 자금지원

국가 또는 지방자치단체는 지역개발사업중점도시 육성을 위하여 자금을 지원하고 필요한 조치를 할 수 있도록 한다.

4. 지역균형개발 추진체계의 구축

지역균형개발을 지속적으로 추진하고 전담할 권한 있는 상설기구인「지역균형발전기획단」을 설치하는 것이 필요하고 아울러 지역균형개발의 효율적 추진 및 관련 주요정책을 심의하기 위한 「지역균형발전위원회」나 「지방경제발전위원회」를 구성하여야 한다. 이러한 기구는 정권이 바뀌더라도 지속적으로 추진할 수 있어야 할 것이다[11].

추진기구로서는 부처간 조정통합과 집행기능을 갖춘 범정부적 상설기구인「지역균형발전기획단」을 설치하되 기획단은 대통령산하 직속기관으로 두고 구성은 지역균형개발과 관련된 각 분야 전문가로 구성하며 단장 등은 부처간의 의견과 시도의 의견을 효율적으로 조정할 수 있도록 고려하여 선임되어야 할 것이다. 기획단의 임무는 국토균형발전과 수도권 분산정책에 관한 기본정책 수립 및 조정기능을 수행하는 것이 된다. 구체적으로는 분권화정책에 대한 발의, SOC의 지역간 투자조정, 정부 및 공공기관의 지방이전, 지역경제활성화를 위한 과제 등이 되며 기획단에 각 지방자치단체 공무원 파견 근무(5급 상당)로서 기획단과 지역간의 원활한 연계기능을 강화해야 할 것이다.

이미 프랑스의 드골 대통령은 1963년에「국토개발기획단(DATAR)」를 설치하고 정치, 행정, 재정적으로 강력한 영향력을 행사하는 수상직속의 별도기구로서 작용하였으나 수도권 정책 및 국토, 지역계획을 수립하고 각종기금의 배분 등을 담당하였으며 연간 국가투자총액의 3% 정도의 예산을 사용하고 있다.

「지역균형발전위원회」구성에서 위원장 1인, 부위원장 2인과 지방자치단체장, 민간전문가 등 30인 이내의 위원으로 구성하고 위원장은 국무총리가 되며, 위원은 관계중앙행정기관의 장, 시·도지사, 민간인 전문가로서 대통령이 정하는 자로 하되, 비수도권 인사가 위원수의 50%이상 참여를 의무화하여야 한다.

「지방경제발전위원회」를 둘 경우는 대통령임명의 부총리급이상의 위원장과 행정인력과 다수 전문가들이 참여하는 형태를 취하며 정책사항을 심의·결정하는 기구로 '지방경제발전심의회'를 두어야 한다.

5. 기업이전 체계 구축

수도권 기업의 지방이전을 위해서는 첫째, 이전기업에 대한 금융지원을 보다 효율화하여야 한다. 지방 이전을 결정한 기업에 실질적이고 효과적인 금융지원 체계를 구성하여 제시하는 것이 필요하다. 또한 부동산 등 관련재산 매각을 지원해야 한다. 공공부문에서

11) 일본의 지방분권추진법과 지방분권추진정책은 내각이 바뀌더라도 지속적인 추진을 하여 정책적 신뢰성과 안정성을 도모하였는데 이는 한국의 국가적 통합에 매우 중요한 지역균형발전이라는 사항에 중요한 시사점을 제공해주고 있다.

매입지원을 위해, 부동산 매입기금을 조성한다. 이를 위해 채권발행을 통해 재원을 확충할 수 있다. 토지공사 또는 성업공사를 통해 기존 공장용지, 부지 등을 매입토록 하고 매입한 토지 등은 되도록 녹지 등으로 활용토록 유도할 필요가 있다. 최소 5000억원 ~ 1조원 이상의 재원조성이 필요할 것이다. 아울러 산업은행 등을 통한 금융자금지원도 확대할 필요가 있다. 정부출자 및 산금채 발행을 통해 지원자금을 조성토록 하며,은행의 지방이전기업에 대한 대출금에 대한 재할인 지원을 병행해야 할 것이다.

둘째, 세제 및 종합지원을 효율화하여야 한다. 이전기업 근로자의 주택마련자금을 지원하며 이를 위해 국민주택기금을 통해 장기·저리로 융자 지원하고, 신용력이 부족한 근로자를 위해 주택신용보증기금을 통해 우선 보증하도록 한다. 아울러 법인세 및 재산세, 종합토지세를 외국인투자기업수준으로 감면하며, 중소기업 경영안정자금, 지방중소기업 육성자금 등 중소 기업에 대한 정책자금 지원에 대한 운영시 지방이전기업을 실질적으로 이자율 차등 등 우대하도록 한다.

셋째, 중소기업 및 벤처기업에 대한 체계적인 육성을 하여야 한다. 기업의 이전도 중요하지만 기업분산을 위해서는 지역내외의 기업의 체계적 육성이 오히려 현실적 방도일 수 있다. 이를 위해서 중소기업·벤처 육성체계의 평가와 문제점 개선이 필요하다. 물리적 단지 조성보다는 자금지원, 기술지원, 과학기술인력 육성배려, 판매협력 등 다각적인 지원이 지속되어야 할 것이다. 즉 지속적인 단계별 육성전략이 수립되어야 할 것이며 지역경제 활성화 및 지역발전을 위한 배려도 필요할 것이다. 지적재산, 기술자산을 담보로 한 대출제도가 정착되어야 한다. 창업지원도 기술, 지식자본에 의해 신용융자 등이 가능하도록 개선해 가야하며 단계별 인큐베이팅이 체계적으로 진행되도록 제도화해야 할 것이다. 또한, 은행은 투융자 분석을 위해 기술인력을 확보하고 신용평가에 의한 대출을 하여야 한다. 이것이 지역적 차별화와도 연계되어야 할 것이다. 벤처강국을 위해서는 미국, 이스라엘 등의 사례를 분석·활용하여 할 것이며, 건전한 엔젤투자를 육성하고 기관의 개인엔젤투자에 피해를 입히는 부당한 권한 행사를 방지토록 해야한다. 일정 기준에 의해 코스닥 진입을 활성화하며 회계를 특별히 투명하게 하여 사전경고, 예고에 의한 불량기업의 퇴출도 상시 가능토록 해야한다. 즉, 성숙된 벤처생태계가 구축되도록 유도해야 한다.

6. 제도적 지원의 총괄조정 및 이를 위한 여건 조성

수도권 대응의 기업의 지방분산을 위해서는 제도를 통한 지원의 총괄조정 및 이를 위한 여건 조성이 중요할 것이다. 이를 위해서는 다음과 같은 몇가지의 내용이 고려되어야 할 것이다.

첫째, 광역개발의 관점에서 효과성을 점검하고 효율화하도록 추진하여야 한다. 단순히 고립된 섬으로서 특정지역에 기업이 유치되었다 하여 비수도권 지역의 발전이 가능하다고 보기는 어렵다. 적어도 수도권에 대응할 수 있는 광역적 자족의 지방기능이 강화될 수 있도록 산업구조의 고도화, 경제사회의 정보화 등에 대비한 산업·행정·문화 등의 기능을 강화하고, 기존의 사회간접자본 지원과 병행해서 산업, 행정, 문화 등의 새로운 기능집적시설에 대한 금융 및 세제지원 등 지원 기능을 강화해야 할 것이다.

둘째, 지역특성에 맞는 자립적 발전기반이 구축되어야 한다. 지역여건에 적합하지 않은 기업의 무조건적 유치노력도 적합하지 않을 것이다. 지역의 내발적 발전의 여건과도 맞는 산업을 조성하되 지방의 대도시권과 신산업지대를 수도권에 대응하는 지방발전의 거점으로 육성한다. 기존의 행정구역 중심의 사업계획에서 벗어나 생활권단위 중심의 물적 기반시설을 형성하여 지역기반 및 광역교통시설을 종합적·체계적으로 육성하도록 한다. 자족적인 지역경제권을 조성하고, 신규로 조성되는 대규모 공업단지를 중심으로 한 기반시설과 배후 지원 시설 등을 구축함으로써 규모의 경제를 실현한다.

셋째, 거버넌스형 지자체간 협력을 유지하는 노력을 경주한다. 비수도권지역간 경쟁도 치열할 터인데 단순한 경쟁만으로는 수도권기업의 분산노력은 성공하기 어렵다. 각 지역간 협력적 경쟁이 가능한 협조적인 계획이 필요하다. 아직까지는 공간계획체계상에 위계 및 다른 공간계획과의 관계 정리가 미흡한 실정이며, 계획 수립시 관련 지자체간의 이해관계와 비용부담의 문제로 갈등과 대립이 연출되는 등 협력적인 자세도 부족한 실정이다. 따라서 자치단체간 협조적 자세로 공동의 계획을 수립하도록 한다. 체계적인 규칙을 일방적인 강요가 아니라 원칙에 입각해 만들어 가야 할 것이다.

백제문화의 보고(寶庫) 부여

강 종 원 (문화재연구부 연구위원)

땅속에 묻힌 왕도, 부여

백제의 고도(古都) 부여.

수많은 유물과 유적이 산재해 있고 주변 경관마저 빼어나 답사와 관광을 목적한 내방객들의 발길이 연중 끊이지 않는 곳이다.

부여를 잘 모르거나, 처음 찾은 사람은 부여가 찬란한 문화를 꽃피웠던 백제의 도읍지였다는 사실만으로도 나름대로 옛 도읍지에 걸맞는 연상을 할 수도 있을 것이다. 매우 자연스러운 일이다. 고색창연하고 웅장한 궁궐, 독특하고 아름다운 장식으로 가득한 가람, 한번쯤 때만져 볼 수도 있을 법한 각종 유물과 보물들, 아름다우면서도 구슬픈 전설을 담고 있는 유적지들……. 경쾌하고 가벼운 기대감에 차서 곧 눈앞에 펼쳐질 고도를 상상하며 부여로 들어서는 순간, 그러나 기대는 금세 실망과 당혹감으로 변하고 만다. 더욱이 궁궐은 보이지도 않는데 안내자로부터 "당신은 지금 백제 시대 왕도의 중심지, 그것도 왕이 살았던 왕궁지에 와 있습니다."라든가, 현대화된 상가 이외에 아무것도 보이지 않는 도로 한 쪽에 서서 "이곳은 백제왕이 군대를 사열하고 각종 의식을 행하던 주작대로입니다."라든가, 이끼 낀 탑만 하나 덩그러니 서 있는 잔디밭에서 "이곳이 국가 사찰인 정림사지입니다."라는 말을 듣는 순간 황당함을 느끼며 자신의 귀를 의심하게 된다. 아니면 평소에 익히 들어왔던 왕궁지 또는 정림사지가 다른 어딘가에 번듯하게 있을 것이란 기대를 다시 할 수도 있다. 그러나 계속 부여를 돌아보는 동안 기대는 실망을 넘어 안타까움과 처연한 마음으로 변하고 만다. 왜냐하면 상상과 기대했던 바가 어떤 식으로든 실재하는 것으로는 채워지지 않기 때문이다. 이는 비단 부여 지역을 처음 답사하는 사람들만의 느낌은 아니다. 모두가 함께 느끼고 안타까워하는 사실이다. 실제로 부여에서 볼 수 있는 것은 그저 흔적으로만 남아 있는 왕궁터와 5층 석탑만이 쓸쓸히 지키고 있는 사찰터, 그 외 대부분의 다른 유적들도 별반 다를 게 없다.

그럼에도 불구하고 "역시 그렇군. 이게 바로 백제 문화로군." 하는 감탄과 찬사를 자아내게 하는 것들이 있다. 단적인 예로 국보 제287호인 백제금동대향로를 들 수 있다. 천상의 솜씨로 빚은 금동대향로를 보는 동안 처음 부여에 들어서면서 느꼈던 실망감은 언제 그랬느냐는 듯 사라지고, 단번에 이승과 선계를 넘나드는 황홀경에 빠지게 된다. 더욱이 그것이 수없이 많은 사람들이 오가면서도 누구 하나 눈길 한번 주지 않았던, 벼를 경작하던 계단식 논바닥의 질척한 진탕 속에서 천오백년 세월을 인내하고 있었다는 사실을 알게 되는 순간 비로소 부여가 감추고 있는 놀라운 비밀을 깨닫게 된다. 무한한 신비와 경이로운 문화의 위력이 부여 땅 곳곳에서 뿜어져 나오고 있음을 느끼게 되는 것이다.

오늘도 부여는 여전히 놀라운 이미지와, 또 상상력보다도 더욱 구체적인 실재성이 혼재된 채로 묵묵히 침묵하고 있다. 사비 도성을 지키기 위해 목숨을 초개같이 버리며 장렬하게 산화한 충신 열사의 뜨거운 외침, 망국의 한이 사무쳐 피울음을 삼키며 당나라로 끌려가는 의자왕, 한숨처럼 가벼운 바람결에도 흩어져 내리는 봄꽃잎처럼 절개를 지키기 위해 절벽 아래 강물로 투신한 삼천궁녀……. .

그렇다. 싫든 좋든 간에 부여는 우리로 하여금 망국 백제의 비극에서 자유로울 수 없는 상념에 젖게 만든다. 그럼에도 불구하고 간과할 수 없는 사실은 백제가 삼국 가

운데 가장 세련되고 찬란한 문화를 일구어 일본을 비롯한 주변 국가에 선진 문화를 전파하던 나라였다는 점이다. 화려하고 세련된 문화와 망국의 한이 오랜 시간 동안 교차하면서, 사라졌지만 잊히지 않는 그곳에 바로 부여가 있다. 그렇기 때문에 부여를 찾는 이들이 먼저 부여가 안고 있는 역사적 양면성을 이해하지 않는다면 부여를 볼 수는 있어도 알 수는 없을 것이다. 단순한 눈요깃감으로만 여길 것이 아니라, 역사 저편으로 영영 사라져버린 것 같은 백제 문화의 흔적을 고스란히 암시하고 있는 부여의 속내를 끈기 있게 떠볼 일이다.

고대 문화의 핵이었던 왕도

한 국가의 왕도는 별다른 이유 없이 함부로 정해지는 것이 아니다. 정치, 경제적인 이유를 포함한 수많은 목적과 의도에 부합해야만 하는 것이다.

조선이 한양을 왕도로 정한 까닭은 여러 가지가 있겠으나 가장 중요한 이유 중 하나는 풍수지리(風水地理) 상 길지(吉地)였기 때문이었다. 풍수지리사상은 이미 삼국시대에도 엄연히 존재했고, 백제의 경우에도 무령왕릉이 위치한 송산리왕릉군 역시 풍수지리적으로 대단한 길지임에 분명하다. 그렇다면 부여가 왕도가 될 수 있었던 이유를 풍수지리적 관점에서 찾아볼 수 있을지도 모른다. 그러나 아직까지 그러한 견해를 제기한 이는 없는 듯하다.

그러면 부여가 123년 간 백제의 왕도였던 이유는 어디에 있을까. 그 해답은 백제가 공주에서 부여로 왕도를 옮길 수밖에 없었던 필연적인 이유를 검토함으로써 찾을 수 있다.

475년(개로왕 21), 고구려 장수왕에 의해 한성(지금의 서울)이 함락되자 문주왕이 공주로 도읍을 옮김으로써 백제는 웅진 시대를 전개하게 된다. 공주는 고구려의 남하를 저지하는데 유리한 지리적 조건을 갖추고 있었다. 서쪽과 북쪽엔 금강이, 또 동쪽과 남쪽은 산으로 둘러싸여 있었기에 수성이 용이했던 것이다. 그러나 그 점이 대외적으로 팽창해 나가는 데는 오히려 결정적으로 불리했고, 더욱이 한 나라의 도읍지로는 전체적으로 지형이 협소했다. 따라서 백제 중흥기를 구가한 무령왕과 성왕 시기를 거치면서 백제는 협소한 공주보다 더 넓은 도읍지를 물색하지 않을 수 없었다. 드디어 성왕대에 백제는 도읍을 다시 부여로 옮기는데, 이후 부여는 백제가 멸망할 때까지 역사의 중심지가 된다.

부여에 관한 기록이 역사서에 처음 등장하는 것은 웅진시대(475~538) 때의 일로, 도읍지가 되기 전의 일이다. 삼국사기(三國史記)에 동성왕 12년과 23년에 각각 왕이 수렵하고 성을 쌓았다는 '사비(泗沘)'와 '가림(加林)'이란 지명이 바로 부여 지방이다. 또 무령왕대에도 부여에 관한 기록이 있음을 확인할 수 있다. 그러나 부여가 명실공히 백제의 정치 · 경제 · 문화의 중심지로 자리잡게 된 것은 역시 왕도가 된 538년(성왕 16)부터이다. 이후 6대, 123년 동안 부여는 백제의 왕도로 번성했는데, 한창때는 가구 수가 13만여 호에 달했을 정도였으며, 이 시기에 삼국 가운데 가장 뛰어난 문화의 꽃을 피웠다. 웅진 시대부터 활기를 보이던 불교 역시 사비 시대에 번성했는데, 현재 부여 지역에 남아 있는 많은 불교 유적들이 이를 웅변하고 있다. 불교 문화와 더불어 조각 · 건축 등 고대 미술의 발전도 눈부시게 이루어졌고, 발전된 문화를 바탕으로 해서 신라 같은 주변 국가와 특히 일본에 여

러 선진 문화를 전수하였다. 황룡사 9층탑을 세운 아비지는 물론이요, 일본에 비조사(飛鳥寺)를 비롯해 많은 사찰을 세운 이들도 바로 백제의 장인들이었다.

이와 같이 백제 문화는 우리 전통 문화뿐만 아니라 아시아의 문화사에 있어서 매우 중요한 부분을 차지하고 있음에도 불구하고 현재까지 알려진 내용이나 실제로 전해오는 것은 매우 적다. 그러므로 기록으로써 확인되지 않는 역사와 문화는 역사의 현장이었던 부여를 직접 답사해서 느끼고 깨달아야 한다. 부여 지역을 답사하려면 바로 이러한 인식이 기초가 되어야 한다.

그러면 백제 시대 역사의 현장을 둘러보기로 하자. 먼저 부여 지역에 남아 있는 문화재는 몇 가지 유형으로 나눌 수 있는데, 왕궁 관련 유적, 사찰 유적, 관방 유적, 고분 유적, 궁남지 등 기타 유적을 비롯해 각종 설화와 전설 등이 그것이다.

백제의 역사와 문화를 증거하는 유적들

부여에서 가장 주목할만한 유적은 이곳이 왕도였던 만큼 당연히 왕궁과 관련된 유적이다. 왕궁이 있었던 곳으로 추정되는 유력한 장소는 부소산성 남쪽, 곧 현재 부여문화재연구소가 자리잡고 있는 곳이다. 그 동안 여러 차례 발굴 조사를 통해 건물터와 연못 자리를 비롯해 도로 · 하수도 · 석축 시설 등을 확인했다. 그 과정에서 부여는 엄정(嚴整)하게 조성된 계획 도시임이 밝혀졌다. 그러나 왕궁의 실체를 직접적으로 증거할만한 기단이나 초석 등은 아쉽게도 아직까지 발견된 바가 없다.

| 추정왕궁지 출토 사람얼굴무늬토기편 |

| 추정왕궁지 유물출토 모습 |

| 추정왕궁지 발굴조사 모습 |

| 낙화암 전경 |

추정 왕궁지 뒤편에는 배후 산성인 부소산성이 있다. 부소산성은 왕궁을 방어하는 요새일 뿐만 아니라 산과 강이 조화롭게 어우러진 풍광 자체가 하나의 아름다운 정원 역할을 한다. 부소산성에는 많은 시설이 있는데, 왕실의 기원 사찰이었을 폐사지를 비롯해 사비루, 영일루, 수혈주거지 등이 있다. 이외에도 백제가 멸망할 당시 삼천 궁녀가 몸을 던져 절개를 지켰다는 전설이 전해지는 낙화암이 이곳에 있다. 망국의 한이 얼마만큼 비극적일 수 있는가를 보여주는 전설이 깃들여 있음에도 불구하고 자진(自盡)했던 궁녀들이 시간과 중력을 거슬러 올라 곧 선녀가 되어 노닌다해도 제격일 만큼 절경이다. 낙화암에 앉아서 무심히 흐르는 백마강을 내려다보고 있노라면 당시의 급박했던 상황들이 머릿속을 주마등처럼 스치고 지나감을 느끼게 될 것이다.

| 부소산성 전경 |

| 정림사지 전경 |

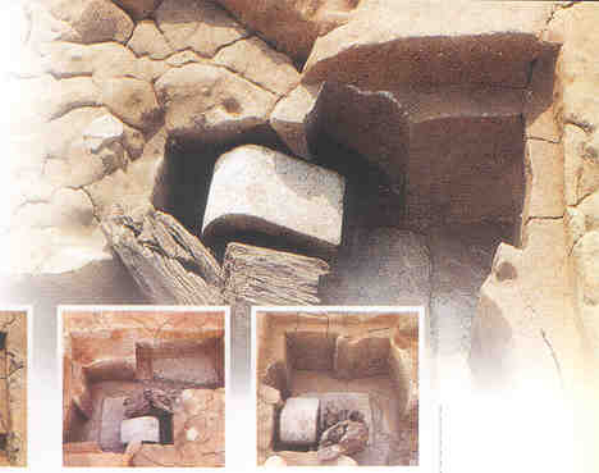
| '정림사' 명 기와 |

부소산을 내려와 남쪽으로 나 있는 중심 도로를 따라 가면 정림사지에 닿게 된다. 부여에서 고도(古都)의 이미지를 가장 많이 느낄 수 있는 곳이 바로 정림사지다. 사적 제301호인 정림사지는 왕도의 중심 도로와 인접해 있어 당시 가장 중요한 국가 사찰 가운데 하나였음을 알 수 있다. 가람의 구조는 남에서부터 중문 · 석탑 · 금당 · 강당이 일직선상에 위치하고, 주위는 회랑으로 구획된 1탑1금당 식이다. 해방 전에 실시한 발굴 조사 과정에서 '정림사'라는 명문이 있는 고려 시대(고려 현종 19년, 1028) 기와가 출토됨으로 해서 이 절터가 정림사로 불려지게 되었다. 정림사지에는 5층 석탑과 좌불이 남아 있다. 석탑은 목조건축의 양식으로 조성한 백제 시대의 대표적인 조형물이며, 고려 시대에 조성한 불상은 다른 곳에서 옮겨온 것으로 전한다. 석탑에는 당나라 장수 소정방이 사비도성을 함락시킨 후 자신의 공적을 1층 몸돌에 새겨놓았기 때문에 '평제비(平濟碑)'로도 불렸는데, 패망한 국가의 현실을 그대로 보여주고 있어 찾는 이로 하여금 울분을 자아내게 한다.

부여 시내에서 동쪽으로 약 1.5㎞ 떨어진 지점에 능산리왕릉군이 있는데, 왕릉군과 나성 사이로 보이는 곳이 능산리사지다. 이 절터는 1992년부터 지금까지 발굴 조사를 진행하고 있는데, 이곳에서 금동대향로와 창왕명사리감, 각종 목간 등 백제사의 많은 부분을 밝힐 수 있는 자료가 출토되었다. 이 지역은 발굴하기 전까지만 해도 아무도 거들떠보지 않던 논이었다.

| 능산리사지 발굴전경 |

| 정림사지 5층 석탑 |



| 창왕명사리감 출토모습과 사리감 |

이곳에 왕릉군 주차장을 확장하기 위해 공사하던 중 예기치 않은 놀라운 유물을 발견한 것이다. 논 한가운데서 백제 금속 공예의 백미라고 할 수 있는 금동대향로를 비롯해 능사(陵寺)의 창건 시기와 주체를 알 수 있는 창왕명사리감이 출토되리라고는 아무도 예측하지 못했던 일이다. 감추고 있는 놀라운 비밀과 진실을 언제 어느 곳에서든지 드러낼 수 있다는 필연성과 의외성이야말로 왕도였던 부여 지역의 역사·문화적 특성 중의 하나이다. 우리가 백제라는 국가의 실체를 이해하기 위해서 이 지역을 직접 돌아보아야만 하는 이유가 바로 여기에 있다. 너무나 평범하고 막연해서 어느 누구의 눈에도 띄지 않을 것 같은 곳에서 또 언제 무엇이 용출해서 우리를 저 아름다운 백제로 인도할는지는 아무도 모르는 것이다.

능사에 서면, 백제 중흥을 위해 혼신의 힘을 다하다가 끝내 이루지 못하고 비명에 간 아버지 성왕을 위해 위덕왕이 태자의 신분으로 출가하고자 했던 당시 상황이 마음을 안타깝게 한다.

이외에도 궁남지 서쪽의 낮은 구릉 위에 군수리사지가 있다. 중문·탑·금당·강당이 남북 일직선상에 배치되어 있는 1탑1금당식의 가람 형식이다. 이곳에서는 납석제(蠟石製) 여래좌상(보물 제329호)과 금동보살입상(보물 제330호) 등이 출토되었다.

백마강 건너에는 왕흥사지(王興寺址)가 있다. 왕흥사지는 규암면 신리에서 호암리에 이르는 길을 따라 왕안리 마을의 울성산성 남쪽 기슭에 있다. 이곳에서 왕흥사(王興寺)라는 명문 기와가 나왔는데, 법왕 2년(600)부터 짓기 시작해서 무왕 35년(634)에 완공한 백제의 국찰이다. 무왕은 이곳에서 왕실과 국가의 안녕을 염원했으며, 백제의 불국정토화를 위해 기원을 했을 것이다.

그리고 동남리사지는 그 동안 절터로 알려져 왔으나 회랑이 없는 데다가, 금당지는 동서 5칸, 남북 3칸의 장

| 군수리사지 전경과 출토 납석제불좌상 |

| 왕흥사지 발굴조사 모습 |

방형 건물지로, 기둥자리는 특이하게도 방형 적심토를 이용하고 있다. 강당지는 확인되지 않았는데, 출토 유물로는 납석제 불상, 금동불상편 등을 비롯해 삼족기, 고배, 개배, 자배기, 장경호 등 생활 유적에서 나올 수 있는 각종 토기들이 나와 사찰지가 아닐 가능성도 배제하지 못하고 있다.

부여를 방위했던 성곽들

왕조사회에서 왕은 곧 국가였다. 따라서 외부의 적으로부터 국가를 보호하기 위해 왕이 거처하는 왕궁과 도읍지 주위에 방어망을 겹겹으로 둘러쳤다. 이런 관방 유적 가운데 1차적으로 우리의 주목을 끄는 것은 나성이다. 방어 목적으로 왕도를 둘러 축성한 나성은 백마강과 접한 남쪽을 제외하고 부여읍 가탑리, 염창리, 석목리, 용정리, 능산리, 구교리, 동남리, 군수리 일대를 지나는데, 전체 길이가 약 8㎞에 달한다. 나성 안에는 부여 시가지와 금성산, 그리고 넓은 면적의 농경지가 포함된다.

나성 이외에도 왕도의 동쪽 방비를 담당했던 산성으로 청마산성이 있다. 골짜기를 품은 산 능선을 따라 돌로 쌓은 포곡식산성이다. 전반적으로 성벽이 많이 무너져 있으나 서쪽 성벽은 비교적 잘 남아 있으며, 방어를 목적으

| 나성의 성벽(동벽) 전경 |

| 성흥산성 성벽모습 |

로 쌓은 성이라 남문이 없다. 현재 성 안에는 적의 동태를 살피기 위해 높이 쌓은 망대와 각시우물이라고 전하는 우물터, 경룡사터, 의열사터와 건물터가 있다.

부소산에서 동쪽으로 약 500미터 지점에 위치한 높이 49미터의 낮은 구릉 위에는 청산성이 축조되어 있다. 테뫼식으로 토축한 청산성은 북벽에서 나성과 이어지며, 왕도의 북방을 방어한 것으로 보인다.

금강으로 침입하는 적을 방어하기 위해 축조한 성으로 성흥산성이 있다. 성흥산성은 임천면 동쪽에 있는 성흥산 정상에 있으며, 둘레가 약 1,200m, 높이가 3~4m에 달하는 석축산성이다. 임천 지역은 원래 백제 가림군으로 일명 가림성이라고도 했는데, 성흥산성이 바로 가림성으로 비정되고 있다.

상념을 느낄 수 있는 유적들

부여 시가지의 남쪽에 궁남지가 있다. 마래방죽이라고 부르던 늪지였으나 삼국사기에 나오는 궁남지로 추정하고 있다. 궁남지는 무왕이 축조한 연못인데, 삼국사기 백제본기 무왕조에 보면 '궁의 남쪽에 연못을 파고, 20리에서 물을 끌어다 대었다. 연못 사방에 버드나무를 심고 수중에는 섬을 쌓아 방장선산에 견주었다.'라는 기록이 있다. 현재의 연못은 1965~1967년에 원래 있던 자연 늪지의 1/3정도 규모로 복원한 것이다. 이 유적은 부여문화재연구소에서 1990~1993, 1997년에 시굴 및 발굴 조사를 하면서 수전(水田)을 비롯해서 수로와 관계된 유적을 연못 안에서 확인했다. 또 이곳에서 백제 시대 목간과 새머리 모양의 조각을 비롯하여 토기, 수막새 등이 나왔다.

궁남지의 동편에는 화지산이 있는데, 이 지역은 궁남지와 연계하여 삼국사기 무왕조에 나오는 서동요 전설이

| 무왕의 체취가 전해지는 궁남지의 전경과 출토된 목간 |

유래한 지역으로 이궁지(離宮址)유적으로 추정하고 있다.

사비 시대에 대외 교통의 관문 역할을 한 곳이 구드래나루다. 구드래는 낙화암의 남쪽과 부소산 서쪽 기슭의 백마강을 중심으로 한 동네와 그 일대를 말한다. 이 명칭은 삼국유사 '남부여조'에 나오는 '구들돌'이라는 말에서 유래했다는 견해와, '굿들개'가 변해서 된 말이라는 견해가 있다. 굿들개란 굿, 곧 천지신명께 제사를 지내던 곳이라는 뜻으로 풀이하기도 한다. 백제를 내왕한 일본 배들은 구드래나루터로 들어와 사비 도성에 들어갔는데, 일본에서 백제를 '구다라'라고 부르는 것도 구드래라는 지명에서 유래한 것이다. 구체적인 유적은 없으나 대외 관계의 통로이며 경관이 빼어나 사적 및 명승 제 6호로 지정하여 보호하고 있다.

백제인들의 사후 세계를 보여주는 고분들

부여 시내에서 동쪽으로 벗어나면 능산리왕릉군이 나타난다. 도성 제도가 정비되면서 왕도 내에는 무덤을 쓸 수 없게 되었는데, 왕릉의 경우도 예외가 아니어서, 동쪽 나성의 밖에 입지한 것이다. 그러나 아쉽게도 이들 고분은 모두 도굴되어 이렇다할 유물이 남아 있는 것이 없으며, 무덤의 주인공조차 알 수 없는 실정이다. 다만 1호분에 사신도(四神圖)가 그려져 있는 점이 눈길을

| 사비시대 왕들의 무덤군인 능산리왕릉군 전경 |▶

| 능산리왕릉군 동하총의 사신도 가운데 백호(서) 모사도 |

끌고, '중하총(中下塚)'이 성왕의 무덤일 것이라고만 추정할 뿐이다. 이곳에 성왕의 능이 모셔져 있을 가능성은 능산리사지에서 출토된 창왕명사리감을 통해서도 확인된다. 이 사리감에는 위덕왕의 누이동생이며 성왕의 딸인 형공주가 발원하여 만든 공양 사리임을 밝히는 명문이 있다. 성왕은 신라 진흥왕과 연합하여 고구려에게 빼앗긴 한강 유역을 되찾았으나, 결국 진흥왕에게 다시 한강 하류 지역을 빼앗기자 복수하기 위해 신라와 전쟁을 하던 중 관산성(현 옥천지방)에서 죽음을 맞았다. 성왕의 갑작스러운 죽음은 왕실의 충격이었으며, 백제의 팽창정책이 위축되는 결과를 낳았는데, 이러한 상황 속에서 성왕을 위해 능사가 창건되었던 것이다.

이외에도 능안골 고분군과 염창리 고분군이 대규모의 고분군으로 확인되었다. 염창리 고분군은 도로를 내면서, 또 능안골 고분군은 부여군이 종합체육시설을 조성하는 과정에서 확인되었는데, 발굴 조사 결과 고위 귀족이 사용하는 금동제 관모 등이 출토되었다.

이와 같이 부여 지역의 곳곳에는 역사와 문화를 간직한 많은 유적들이 분포하는데, 이런 유적들이야말로 하나 하나 찾아낸 후에야 비로소 그 가치가 드러나게 되는 것이다. 그러나 아직도 지하에는 그 모습을 드러내지 않고 있는 많은 유적과 유물이 있다. 현재를 살아가고 있는 우리들의 손길이 닿음으로써 낱낱이 파헤쳐지는 것을 거부라도 하려는 듯이…….

백제인의 체취를 느낄 수 있는 유적과 유물들(백마강 주변)

부여하면 가장 먼저 친근하게 다가오는 것이 백마강이다. 백제의 흥망을 지켜본 백마강은 천오백년의 세월을 뛰어넘어 지금도 유유히 흐르고 있다. 한때 문화의 꽃을 피웠던 백제의 존재는 그 흔적만을 남긴 채 사라졌건만 무심한 백마강은 예나 지금이나 여전히 제 갈 길만을 가고 있는 것이다. 그렇지만 백마강은 많은 사연을 보듬어 안은 채 자신이 보고 겪은 것들을 우리에게 속삭이고 싶어한다. 현재까지 전해 내려오는 설화와 전설이 바로 그

| 능산리고분 및 은화관식 |

| 조룡대 |

| 정암리가마터 |

것들이 아닐까. 소정방이 백마를 이용해 용을 낚았다는 조룡대를 비롯하여 자온대, 수북정, 낙화암, 무왕이 신하들과 어울려 놀았다는 대왕포(大王浦) 등 백마강을 둘러싸고 전해지는 많은 이야기들은 우리들로 하여금 백제에 대한 호기심과 아련한 연민을 느끼게 한다. 이들 외에도 당시 기록에서 누락됐거나 공공연하게 말할 수 없었던 은밀한 이야기들은 설화와 전설이 되어 오늘날 우리에게 들려지고 있다.

금강과 지천이 만나는 지점의 강기슭 바위의 정상부에 천정대(天政臺)로 전해지는 정사암(政事岩)이 있다. 나라에서 재상을 뽑을 적에 후보자 3~4명의 명단을 적어 함봉한 후 이곳 바위에 두었다가 열어보면 이름 위에 도장이 찍혀 있는 사람이 있으니, 그를 재상으로 임명했다고 전해진다.

그리고 시가지 남쪽 백마강변에 위치한 정암리 가마터는 기와와 토기 등을 생산했던 시설로 당시의 산업 체계와 과정을 이해할 수 있는 단서를 제공한다.

이들 유적들만을 통해서 백제인의 체취를 느끼기에는 무언가 아쉬움이 남는다. 그럴 경우 금성산 기슭에 있는 부여 박물관에서 백제 유물을 접하게 된다면 아쉬움과 미진함은 다분히 해소될 수 있다. 백제인들이 사용했던 각종 생활용기와 금은 세공품, 그들의 정신세계를 지배한 불상들 같은 유물을 통해 우리는 비로소 백제인들의 온화하면서도 세련된 기풍을 느낄 수 있다.

부여박물관에서 단연 돋보이는 유물은 금동대향로이다. 1993년 능산리사지의 공방지(工房址)에서 출토된 금동대향로는 커다란 용 한 마리가 갓 피어나는 연꽃봉오리 모양의 몸통을 받들고 있고, 그 꼭대기에 봉황 한 마

| 금동대향로 |

| 외리출토 문양전 |

리가 날개를 펴고 서 있는 형상을 하고 있다. 향로 전체에는 신선으로 보이는 인물 18인, 동물 65마리가 조각되어 있다. 그리고 1995년에 목탑지에서 출토된 창왕명석조사리감도 볼 수 있다. 또한 규암면 외리 유적에서 출토된 8종류의 문양전은 백제 건축과 회화를 살필 수 있는 자료이며, 국보 83호인 금동반가사유상을 비롯한 많은 불상들은 '백제의 미소'로 불리우듯이 복스러운 얼굴에 고졸한 미소와 온화하고 세련된 조형성을 보여준다. 그 외에도 많은 금속 공예품을 비롯해 토기, 기와 등은 백제인의 의식세계와 생활상을 이해하는데 도움을 준다.

부여 지역 백제문화재의 의미

이제 백제는 없다. 그렇지만 백제가 남긴 역사와 문화는 우리 역사의 일부가 되어 면면히 이어져 오고 있다. 부여 지역을 돌아보면 우리에게 전해지는 백제인의 의식세계와 생활 모습을 조금이나마 느끼고 상상할 수 있다. 기록과 책, 사진 같은 자료들을 통해서는 알 수 없었던 백제의 실체를 이곳에서는 막연하고 모호하지만 심정적으로나마 그 실마리가 잡히는 것을 느낄 수 있는 것이다.

그러나 한편으로 우리는 멸망해 간 백제와 왕도였던 부여를 돌아보면서 보다 많은 것을 생각하게 된다. 부귀영화를 누렸던 왕과 귀족들은 불과 몇 평밖에 안 되는 지하에 그 흔적들만을 남기고 있을 뿐이며, 이들이 살았던 화려한 궁전은 흔적조차 찾기 어렵다. 온갖 부귀영화와 난마처럼 얽혔던 정치 상황들은 세월의 흐름 속에서 모두 잊혀지고 지금은 다만 보통 사람들의 바쁜 일상만이 이루어지고 있는 것이다. 세월의 무상함을 느끼지 않을 수 없다.

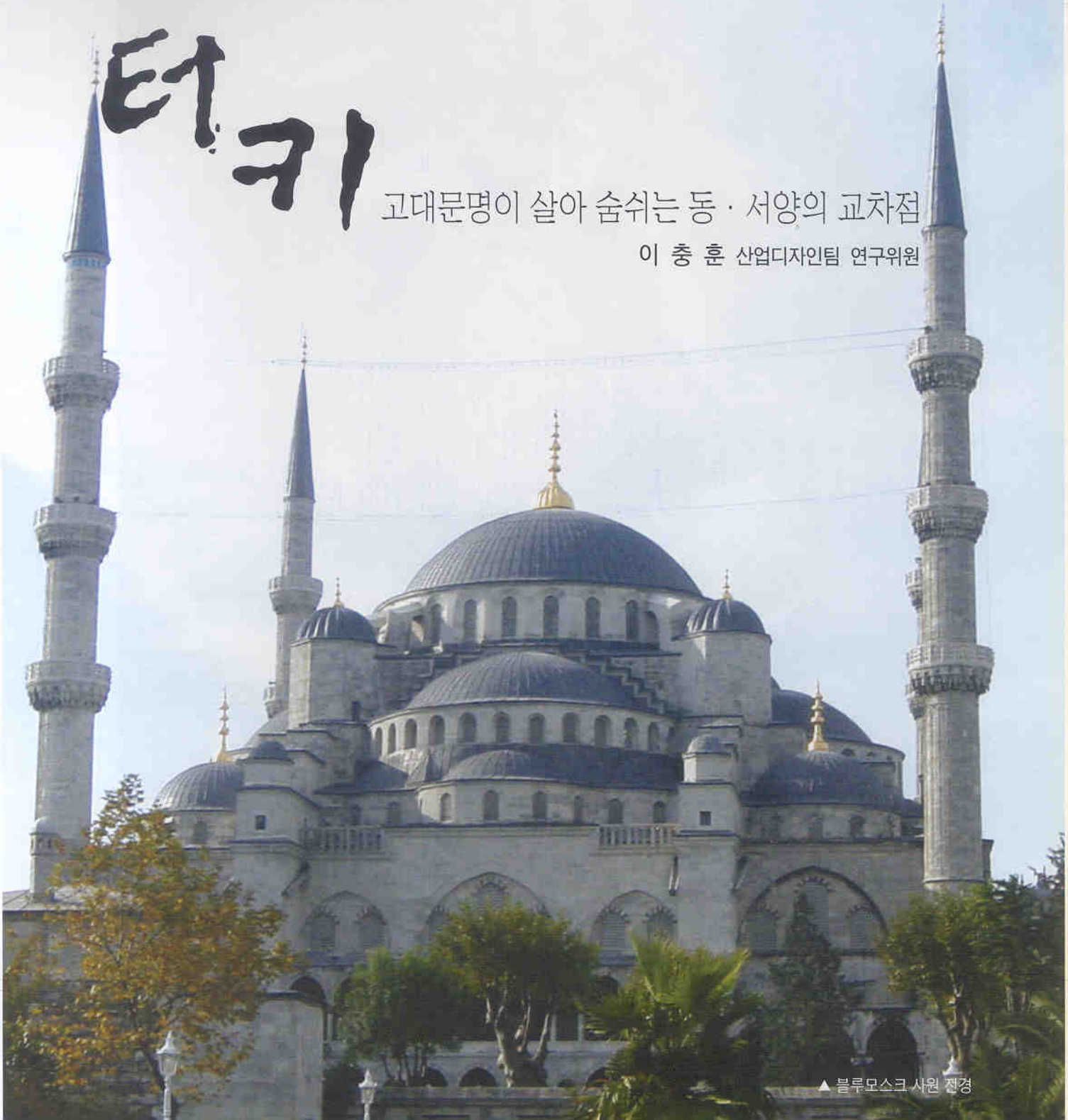
현재도 부여에서는 백제의 역사와 문화를 재현하기 위한 여러 가지 사업들을 줄기차게 진행하고 있다. 이들의 노력이 그 결실을 맺어 성숙된 백제 문화가 다시 부여에서 꽃피우기를 기대해 본다.

| 금동반가사유상 |

터키

고대문명이 살아 숨쉬는 동 · 서양의 교차점

이 충 훈 산업디자인팀 연구위원



▲ 블루모스크 사원 전경

◀ 이스탄불 도심건축물

▲ 소피아 사원 전경

터키 한국대사관이 후원하는 한국산업미술가협회 정기 회원전이 "한국의 美"를 주제로 터키 앙카라 현대예술원에서 열리게 되어 필자는 지난해 11월 4일 부터 일주일간 협회 회원들과 함께 터키를 여행하게 되었다. 토요일 오후1시에 인천공항에서 전시참가단 10여명이 인사를 나눈다음 출발하게 되었다. 출발전 여행사로 부터 얻은 터키의 역사와 7천만명의 인구, 우리나라와 비슷한 기후조건, 그리고 한반도의 3.5배 넓이의 국토, 터키100만TL(리라)가 약1,200원 정도의 환율지식 등 몇가지 단편적인 정보를 들었지만 "동서양의 문명이 공존"하는 나라, 우리나라를 형제나라로 부르는 터키인과 터키역사와 문화에 대해 직접 접할 기회는 없었기 때문에 출발전 부터 기대와 호기심이 가득했다. 우리일행을 태운 비행기는 어느덧 북경을 거쳐 중앙아시아 사막을 날고 있었다. 서울을 출발한지 꼭 12시간만에 이스탄불공항에 도착하니 현지시간은 오후8시로, 우리시간보다 7시간 늦게 가고 있었다.

터키는 OECD, NATO유럽회의, 유럽의회회원국, EU의 준회원국이기 때문에 아시아가 아닌 유럽국가로 잘못 인식되고 있다. 터키사람들은 자신들이 유럽인이라고 생각할지 모르지만 유럽인들은 터키가 유럽이라고 생각하지 않는다고 한다. 터키는 국토의 95%가 아시아에 있고, 나머지 5%가 그리스와 인접하여 유럽대륙(발칸반도)에 걸쳐있다. 터키는 지리적으로 유럽과 아시아가 만나는 곳일 뿐 아니라, 지중해를 통해 중동과 아프리카까지 만나는 교차점이기도 하다.

『성스런 지혜의 사원-소피아』

시차적응이 안된탓인지 새벽녘에 잠들었다가 시내에 울려퍼지는 코란음악소리에 깨어나니 벌써 아침이었다. 일행은 제일 먼저 소피아사원을 찾았다. A.D 324년 동로마제국의 황제 콘스탄티누스가 수도를 비잔티움(현재의 이스탄불)으로 옮겨 명칭을 콘스탄티노플로 바꾼 이래로 1600년 동안 세계 역사의 중심에 있었던 도시가 바로 이스탄불이며, 동로마제국 최고의 유적이 바로 소피아사원이다.

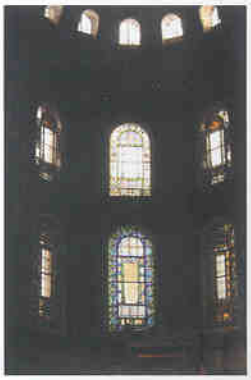
▲ 성 소피아사원 주변 거리

아야 소피아(Hagia Sophia)는 그리스어로 '성스런 지혜(Holy wisdom)란 뜻으로 그리스도를 상징한다고 한다. 이 사원은 유스티아누스 황제에 의해 6년간의 건설공사를 통해 A.D 537년에 건립되었다. 하지만 그 외관은 그 동안의 숱한 재해를 거치면서 건립 당시의 모습과는 상당부분 거리가 있다고 한다.

성 소피아 사원은, 그 종교적 장엄성 뿐만 아니라, 비잔틴 건축의 정수로서, 그 규모에 압도당할 것만 같았다. 콘스탄티노플 최대 성당으로서의 소피아 사원의 진정한 아름다움은 축구장만큼 넓은 내부 공간에 있었다. 밝은 햇빛이 어두운 사원 내부 공간의 장엄함에 빛을 밝히고 있었고, 천장아래의 회랑과 대리석 기둥, 화려한 모자이크 벽면, 대리석 바닥, 장엄한 돔, 그리고 돔 벽의 40개 창문으로 쏟아져 들어오는 빛은 더욱 환상적이었다. 또한 아라베스크의 신비한 코란 장식 뒤로, 회칠을 벗겨 드러나게 된 기독교 성화들이 찬연한 금빛을 발산하고 있는 사원내부에 묘한 조화로움 느끼게 된다.

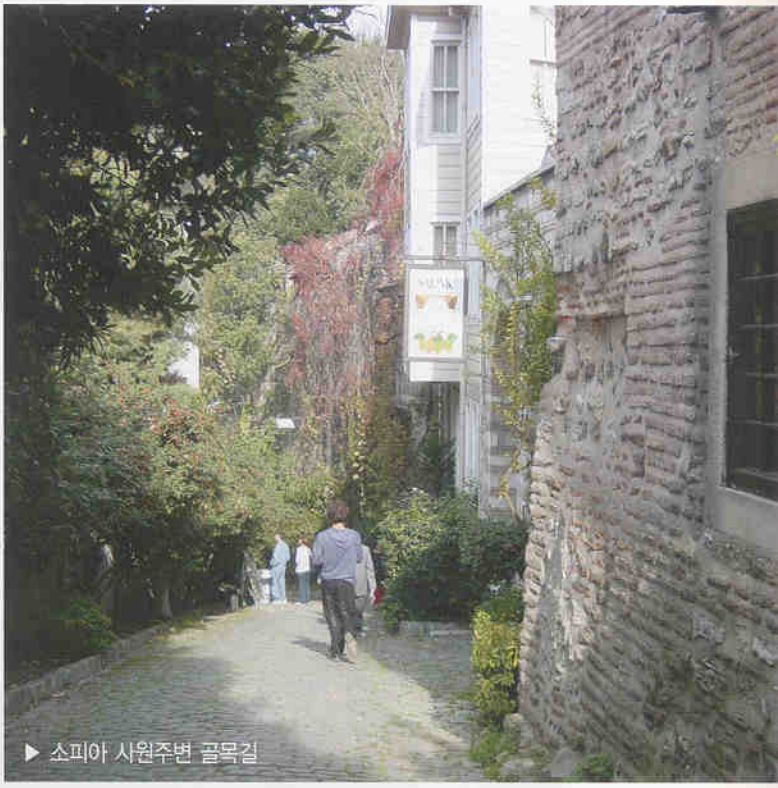
성소피아 사원이 비잔틴 최고의 건축물이라면, 블루모스크는 이슬람 최고의 사원으로 손꼽힌다. 소피아사원 인근에 있는 블루모스크 사원은 소피아 사원과 경쟁이라도 하듯 웅장해 보였다. 블루모스크 사원은 술탄아멧1세에 의해 1609년부터 건립되기 시작했으며, 6개의 웅장한 첨탑을 지닌 기둥과 벽에 명암이 있는 99가지의 푸른 타일을 사용함으로써 블루모스크라고 전해진다.

▶ 불루모스크 사원 천정의 아름다운 문양



▶ 소피아 사원내부

▶ 블루모스크 사원 첨탑



▶ 소피아 사원주변 골목길

▶ 상가 간판 사인물

내부 바닥은 화려한 무늬의 양탄자가 깔려 있고, 벽면은 문양이 새겨진 푸른색 타일로 치장되어 있다. 이런 아름다운 모습으로 블루모스크는 지금 이스탄불의 상징이 되어 있는데 밤에는 이곳에서 빛과 소리의 쇼가 펼쳐져 여행자들을 아득한 옛 세계로 이끈다. 소피아사원 주변 가로환경을 살펴보기 위해 골목길을 돌아보았다. 관광객의 발길이 자연스럽게 사원에서 주변 골목길로 이어질 수 있도록 동선이 연결되어 있었다. 대리석과 목조로 지어진 아담한 건물, 여기에 어울리도록 디자인된 상가사인물들은 배경 건물보다 튀지 않도록 배려된 노력이 형태와 색상에 배어 있는것 같았다. 또한 벽을 타고 오르는 담쟁이 넝쿨과 잘 가꾸어진 정원수, 주위 환경과 조화를 이루는 보도블럭, 이런 요소들이 어우러져 주변 골목길을 편안하고 여유있게 돌아보게 만들고 있다. 그 골목안에는 군데군데 작은 레스토랑과 도서관의 안내사인이 특히 눈길을 끌었다.

골목길을 벗어나 소피아 사원 근처에 위치한 톱카프궁전으로 향했다. 보스포러스 해협쪽의 성문에 대포가 설치되어 있었기에 '대포의 문'이라는 뜻으로 톱카프라고 부르고 있다.

오스만투르크 제2궁전으로 불리는 톱카프 궁전은 오스만투르크 제국이 얼마나 강력했는가를 보여주는듯 했다. 1453년 이 도시를 정복한 메흐메트가 처음 이곳에 궁전을 건설하여 370년 동안 이 궁전의 영역을 넓혀갔다. 지금은 박물관처럼 사용되고 있어 관광객들에게 많은 볼거리를 제공하고 있다. 오스만제국 때 주변 나라에서 조공으로 받은 무수히 많은 보물들과 역대 술탄왕들의 유물이 전시되어 있어 이 궁전에 있는 보물을 다 팔면 부채에 허덕이는 터키의 빚을 다 갚을 수 있다고 한다. 보석전시관에는 86캐럿짜리 다이아몬드가 전시되어 있어 눈부신 광채가 보석의 진가를 발해 관광객들의 눈을 사로잡고 있었다. 궁전 별실에 전시되어 있는 아름다운 문양의 코란과, 모세의 지팡이, 그리고 이슬람교의 선지자 마호메트의 인장이 새겨진 유물들을 보면서 궁전을 박물관으로 꾸며 세계각지의 관광객을 유치하는 터키정부의 숨은 노력을 엿볼 수 있었다.

▲ 이스탄불 거리상가 안내 사인물
사인은 건물을 가리지 않고
건물 개성을 그대로 살려주고 있다.

▶ 톱카피궁전의 "예절의 문" 서울
어린이대공원은 이곳 궁전문을
모델로 하였다고 한다.

『과거에 머물지 않는 역사 도시, 이스탄불』

유럽과 아시아가 보스포르스 해협을 사이에 두고 나뉘는데 이스탄불은 양 대륙에 걸쳐 세워진 세계 유일의 곳이다. 이스탄불은 터키 최대의 도시로서 거주 인구가 1,200만명 정도이며, 경제, 문화의 중심도시로 수도 이상의 명성을 누리고 있다. 이스탄불은 금융 · 무역의 중심지로서 오스만은행을 비롯하여 국립은행 · 외국은행이 많다. 베욜루 동부는 택시광장을 중심으로 일류 호텔 · 레스토랑 · 극장 · 대상점 및 각국의 영사관이 늘어서 있다. 골든혼의 남쪽인 이스탄불은 옛날의 이스탄불이 자리잡았던 전통 있는 지구로, 지금도 비잔틴시대의 성벽이 서쪽 경계를 둘러싸고 있다.

아흐메드 사원(블루모스크) · 쉴레이만 사원의 2대 이슬람 사원을 비롯하여 예니성당 · 소피아(현재 박물관) · 토프카피 궁전(현재 박물관) · 고고학박물관 · 터키-이슬람미술관, 고대 오리엔트미술관, 그리고 이스탄불대학 등이 있으며 이 도시의 전성기를 생각나게 하는 대시장(그랜드 바자르)도 있다.

터키 최대의 공업도시이기도 한 이스탄불은 섬유 · 식품가공 · 농기구 · 고무 등의 공업이 발달하였으며 군수공업도 중요한 몫을 차지한다.

이스탄불은 동로마제국(비잔틴제국)의 수도였고 콘스탄티노플이라 불렸는데, 오스만제국에 의해 점령당한 뒤에 이스탄불이라 부르기 시작했다. 이 도시는 멀리는 4세기 비잔틴 제국(동로마 제국)으로 부터 오스만 터키를 거치고 현재의 터키공화국에 이르기까지 무려 1600년의 세월 동안 이 정도로 온전(?)할 수 있다는 자체만해도 기적에 가까운 도시라는 생각이 들었다.

누군가는 '이스탄불을 보고 환상이 사라졌다'고 했지만, 세월의 두께가 빚어 낸 이 도시의 실상이 이방인 여행자인 나의 첫 눈에는 무질서함으로 비쳐졌다.

그러나 지구상에 소문난 유적지마다 환상과 실상과의 차이가 크지 않은 곳이 어디 있겠는가?

사실 우리가 가지는 환상은 불과 100년 안팎을 가늠할 수 있는 우리의 상상력으로 인해 너무 단조롭고 가지런하게 만들어지기 때문일 것이다. 현재도 터키는 보스포러스 해협에 증가하는 교통난을 기존의 교량으로는 감당할 수가 없어 횡단철도를 건설할 계획으로 있어서 이스탄불은 장구한 역사를 비쳐주는 박물관 도시만은 아닌, 과거에 머물지 않는 현재진행형의 도시라는 생각이 들었다.

제대로 볼려면 몇일은 걸린다는 이스탄불을 한나절만

◀ 이스탄불의 전차역
버스도 이 도로를 같이 통행한다.

▲ 협회일행과 한국대사부부의 기념촬영

◀ 전시회에 출품한 필자의 작품
"한국의 풍수지리"

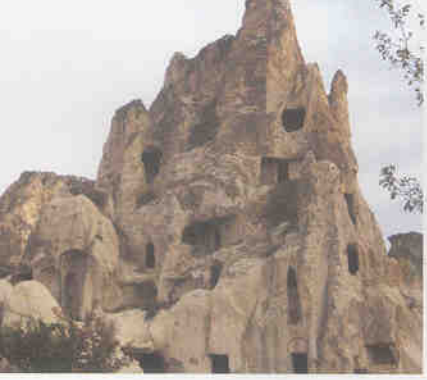
에 돌아보고 전시회가 열리기로 되어있는 앙카라로 이동하였다.

『새로운 행정수도 – 앙카라』

앙카라는 이스탄불에서 아시아쪽으로 해협을 건너 비행기로 1시간 남짓 거리에 있었다. "아나톨리아"고원지대에 위치해 있으며 인구 283만명인 앙카라는 로마시대에는 문화,교역,예술의 중심지였고 오스만시대에는 동방카라반의 중요한 교역지였지만, 19세기에 이르러 서서히 그 중요성을 잃게되었다. 그러나,케말 아타튀르크가 독립전쟁을 지휘하면서 앙카라의 역할과 중요성, 입지조건 등이 부각되었고, 1923년에 마침내 새로운 터키공화국 수도로 제정되었다. 공화국 성립과 더불어 수도인 이스탄불을 대신하여 새로운 수도로서 발족하게된 것이다. 1925년 이후는 신시가의 건설과 함께 근대적 도시로서 크게 발전을 하였다. 앙카라는 구시가와 신시가로 나뉘어 뚜렷한 대조를 보인다. 구시가는 오스만시대의 앙카라를 중심으로 펼쳐져 있다. 좁고 정비되지 않은 바자르(시장)를 중심으로 가옥이 밀집해 있으며, 시내에는 많은 사원과 히타이트박물관(고고학박물관) · 민속박물관이 있고, 부근에는 선사시대와 고대, 비잔틴시대 등의 유적도 풍부하다. 구시가의 남쪽에는 도시계획에 바탕을 둔 정돈된 신시가가 자리잡고 있다. 중앙을 관통하는 아타튀르크 거리 연변에는 국회의사당을 비롯하여 관공서,은행 ,오페라하우스 등 근대적 건축물이 이어져 있었다.

이스탄불이 금융 · 무역의 중심도시라고 한다면, 수도인 앙카라는 터키공화국의 새로운 정치, 경제,행정의 중심지 역할을 하는 도시라고 해야할 것이다. 지금 행정수도 이전이 큰 관심사안으로 떠오르는 우리나라보다 80년전에 그들은 이미 새로운 행정수도를 앙카라로 옮긴 것이다.

공항에서 시내로 들어오는 동안 제일먼저 매캐한 석탄연기가 코를 자극했다. 마치 연기가 도시전체를 감싸고 있는 듯 했다. 가이드 말에 의하면 도시가스는 가격이 비싸서 사용을 못하고 대신 값싼 러시아산 무연탄을 수입하여 주택 및 사무실 난방연료로 사용한다고 한다. 다음날 아침이 되자 밤새 자욱했던 석탄 연기는 모두 사라지고 우리일행은 전시회 준비를 위하여 시내에 위치한 터키현대예술원으로 향하였다. 포스터작품과 공예작품이 포장된 상자를 풀고, 조명을 설치하고, 작품을 진열하는데 어느덧 오후로 접어들었다. 오후5시 오픈시간에 맞춰 터키주재 한국대사관의 대사내외를 비롯한 공관직원들과 많은 각계인사들이 넓은 전시장을 꽉메우고 있었다. 터키사람들은 한국의 디자인과 공예작품에 대해 예상외로 진지하고, 각별한 관심을 기울이는 것을 느낄 수 있었다. 특히 터키 앙카라 대학의 한국어과 학생들이 한국인 지도교수와 함께 전시회장을 찾아와 우리 전통문화와 예술에 대한 질문과 대화를 나눌수 있었다. 오픈행사가 끝나고 한국대사관에서 우리 일행에게 저녁만찬에 초



◀ 이즈밀시의 한 레스토랑 안내사인(우)
◀ 카파도키아의 석굴교회(좌)

대해 주었다. 멀리 터키에서 디자인을 통한 우리의 전통문화에 대한 홍보와 문화교류를 위해 힘써주신 협회 회원들의 노고에 대한 감사의 말씀과 아울러 한국과 터키간의 지속적인 문화교류증진을 위해 노력해달라는 한국대사님의 환영사와 협회 이사장인 경기대학교 이인자 교수의 답사가 이어졌다.

『신비스러운 석굴도시 – 카파도키아』

다음날 우리 일행은 전시기간 동안 지방여행을 위해 앙카라를 출발하였다. 버스를 타고 앙카라에서 에게 해 연안도시 이즈밀까지는 6시간 이상 소요되는 거리이다. 터키의 내륙지방으로 이동하는 동안 차창밖으로 나무 한 그루 없는 야산과 밀밭이 평야처럼 끝없이 펼쳐졌다. 처음 도착한 곳은 카파도키아로 4세기 후반부터 기독교의 수도사들이 화산으로 생성된 연한 바위 밑을 수백년동안 동굴을 파고 거주하였다는 카이지역은 '요정의 굴뚝'이란 별명이 붙은 수천 개의 버섯과 촛불 모양의 기암괴석들이 대지 위에 늘어선 신비스런 모습을 연출하고 있었다.

특히 일몰 때 붉은 석양 빛을 받은 암석들은 제각기 고유의 빛을 발산해 더욱 신비스럽고, 황금빛, 붉은 빛, 회색빛 등 다양한 색깔의 암석은 매우 신기했다. 원추형 모양의 암석 수천 개가 대지 위에 늘어선 모습은 지구상에서 오직 이곳에서만 볼 수 있는 진풍경이라고 한다. 이곳 카파도키아에는 국가에서 직영하는 카페트 판매점이 있어 방문하여 카페트 제조과정을 살펴볼 기회를 가졌다. 디자인 양식에 따라 꽃무늬 양식과 기하학적 양식이 있는데, 터키에서는 기하학적 무늬가 더 많이 사용되었지만 두 가지 양식이 모두 애용되었으며, 끝없이 연결되는 매듭 모양의 기하학적 무늬는 지혜와 불멸을 의미한다고 한다. 염색 비법도 조상 대대로 물려받아 천연 염료를 사용하며, 사프란 꽃에서는 노란색, 오디나무에서 연두색, 인디고 나무에서는 푸른색, 덜 익은 밤이나 도토리 껍질에서 밤색의 염료를 얻는데 밤색의 염료는 대부분 세월이 흐르면 색 바란 듯한 느낌을 준다. 카페트의 꽃은 실크 카페트이다. 실크 카페트는 보는 방향에 따라 색이 달라져 신비한 느낌을 줄 뿐 아니라, 마치 베틀에서 모시를 짜듯이 가는 실로 짜기 때문에 패턴디자인도 상당히 정교하다는 느낌이 들었다. 실크 카페트는 짜는 데 1년6개월정도의 시간이 걸리고 보통 작은 것 한 장에 1000$-25,000$정도로 가격 또한 비싼 편이다. 따라서 실크 카페트는 전통적으로 성스러운 곳이나 궁전을 장식하는 데

▶ 카페트를 짜고 있는 모습

▶ 터키관광 로고

에 주로 사용되었고 전해진다. 카페트는 터키의 중요한 관광상품이 되고 있으며, 이러한 직조기술을 이용하여 가방이나 손지갑등 실용적인 관광상품으로 만들어 판매되고 있는데 무늬나 형태가 무척 다양했다. 카파도키아를 떠나 터키의 남서부 지방의 데니즐리주에 위치한 파묵칼레 온천에 도착하였다. 파묵칼레(Pammu-kale)는 2000년전 로마시대에 형성된 온천 휴양지로서 파묵칼레의 거대한 산악지대에서 칼슘성분이 대량으로 함유된 온천수가 끊임없이 뿜어져 나오고 있었다. 칼슘성분은 장구한 세월에 걸쳐 절벽에 새하얗게 달라붙었다. 칼슘이 쌓이는 과정에서 물웅덩이가 생겨났고 그 웅덩이에는 푸른 온천수가 담겨있었다.

이 온천 주위에 로마인 들이 건설했다는 히에라폴리스 고대도시의 원형경기장, 아폴로신전, 석관으로 가득찬 노천 공동묘지가 오랜 세월이 흘렀음에도 원형을 유지하고 있었다. 이곳을 거쳐 기원전 이오니아문명을 발달시킨 이즈밀에 도착하였다. 해안지역으로 가는 도중에 제주도로 착각할 만큼 많은 감귤나무밭이 이어져 있었다.

『유적자원을 활용한 장소마케팅 전략』

에게해에 접한 터키 제3의 도시인 이즈밀은 자연의 혜택을 받은 항구로 터어키에서도 중요한 무역항으로 연안지방의 중심일뿐 아니라, 주변 휴양지나 고대 유적 탐방의 기지역할을 하는 도시이다. 특히 해변을 따라 길게 조성된 가로환경이 인상적이었다. 이즈밀시 해변 스트리트 퍼니춰는 해변가로를 블럭단위로 그 성격에 따라 설정하여 블럭의 색조를 표현하였고, 그 사이로 조형물과 녹지대가 조성되어 있었었다. 여기에 시민들이 활용할 수 있는 공간이 확보되어 있는데, 이즈밀시는 항구도시로서 해변공원을 시민들이 즐길 수 있는 "즐거운 몰(mall)"을 연출하는데 많은 노력을 기울이고 있음을 짐작할 수 있었다. 이렇게 도시공간을 정서적 문화공간(emotional space)으로 만드는 과정은 많은 시간이 소요되지만, 그 과정에서 문화·사회적 자본축척이 가능해지고, 살아있는 장소가 될 것이며, 기억하고 싶은 곳이 되고, 다시 찾고 싶은 곳이 될 것이다.

이즈밀을 끝으로 지방여행을 마치고 앙카라로 다시 돌아와 전시회를 마치게 되었다.

▲ 파묵칼레의 칼슘온천

▲ 이즈밀 시의 해안공원

포스터 작품들은 요청에 의하여 현지 한국대사관에 모두 기증하기로 하고 일부 공예작품들만 재포장하고우리 일행은 앙카라에서 국제공항이 있는 이스탄불로 되돌아왔다. 일행은 서울로 출발할 시간까지 한나절의 여유가 있어서 그랜드바자르를 둘러보았다. 그랜드바자르는 오스만 터어키 제국시대인 1461년에 세워진 종합시장으로서 약 20만 평방미터에 약 5천개의 상점이 미로로 연결되어 있고, 각종 토산품 및 특산물을 판매하고 있는데, 좁은 골목에는 금세공사로, 카펫트상인로, 직인로등이 독특한 쇼핑몰을 형성하고 있었다. 터키특산품에는 미속공예품, 세계적인 명성의 카페트, 손으로 직접 그린 도자기, 동제품, 놋쇠제품, 물파이프 등이 있고, 쇼케이스안에는 빛나는 금장신구가 이곳을 찾는 관광객들을 현혹하고 있었다. 마지막으로 아시아와 유럽을 연결하는 보스포러스해협을 운항하는 관광선을 타고 돌아보기로 하였다.

토요일 오후 보스포러스해협 주변 선착장에는 많은 인파가 북적거렸다. 날씨는 잔뜩 찌뿌렸지만, 배는 미끄러지듯 해협 한 가운데로 나가고 있었다. 바다 바람이 세차게 불고 해협양쪽을 연결하는 이 아름다운 해협을 가로지르는 두 개의 다리 중에 하나인 보스포러스다리는 수면에서의 다리 높이는 65m로 마치 공중에 떠있는 듯 했다. 선상에서 바라보는 해협풍경이 너무나 아름답게 느껴졌다. 양쪽해협 기슭에 늘어선 터키 상류층의 주택과 별장, 그리고 프랑스 베르사이유궁전을 모방해 지었다는 화려한 돌바마체궁전, 이 건축물들이 하나의 잘 디자인된 조형물처럼 주위배경과 완벽하게 조화를 이루고 있었다. 이스탄불공항에서 오후10시 서울행 비행기에 오르니 일주일간의 피로가 한꺼번에 밀려오는듯 했다. 이번 터키 국내도시들을 일주일간 여행하고 느낀점은 첫째, 우리 한국사람들을 일등 국민으로서 대하고 있다는 것을 알 수 있었다. 터키 국민들의 소박하고, 끈끈한 정으로 인하여, 그 어느 외국에서 이곳 말고 마치 우리가 이들의 형제처럼 대접 받을 수 있는 곳이 또 있을까 하는 생각이 들었다. 6.25전쟁당시 미군 다음으로 많은 지원군을 파병하여 우리를 도왔다는 것은 역사적으로, 우리 민족의 근원지가 원래 중앙아시아였다는 사실을 되새겨 볼 때, 이는 터키 민족의 고향 역시 중앙아시아라는 사실과 관

▶ 쇼핑센터 안내사인물

▲ 보스포러스해협의 상류층 주택과 별장

▲ 대상들의 숙소를 개조하여 만든 레스토랑

▲ 터키의 국부 아타튀르크의 묘

◀ 카파도키아의 석굴 호텔

련하여 두 민족이 정서나 풍속, 언어에 있어 닮은 부분이 많다 라는 해답을 주는지도 모른다.

둘째, 터키인들은 관광객 유치를 위하여 고대 부터 근대에 이르기 까지 자신들이 간직한 풍부한 역사문화자원을 최대한 활용하고 있다는 점이다. 도시전체가 거대한 석굴로 형성되어 있는 카파토키아의 석굴과 건물을 연결시켜 만든 모텔, 레스토랑과 석굴주거지, 그리고 옛 실크로드 상인들이 숙소로 사용했던 건물을 그대로 활용한 레스토랑 역시 많은 관광객이 찾을 만큼 마케팅자원이 충분하다는 것이다.

또한 헤라폴리스와 에페스의 고대도시에 남아있는 유적 자원을 활용하여 지역경제의 활성화와 경쟁력을 확보하는 장소마케팅 정책을 엿볼 수 있었다. 따라서 풍부한 역사,문화자원과 수려한 자연경관 등 마케팅자원을 활용하여 지역주민의 삶의 질 향상과 연결된 문화상품을 추구하는 미래지향적이고 창조적인 아이디어를 결집한다면, "문화의 시대"라고 일컬어지는 21세기에 소프트웨어 개발 전략으로서 지역이미지를 쇄신하고,창출하는 지역활성화 전략이 가능하다는 생각을 해보았다. 또한 우리나라를 형제국가로 인식하고 있는 터키와 사회,경제, 문화 등 각분야에서 유대관계를 지속적으로 발전시켜 나간다면, 서로에게 많은 도움이 될 것이라고 느꼈다. 터키에서 한국산 제품 구매운동이 있듯이... 이번 여행이 전시회 개최를 목적으로 하여 전시 기간동안 고대유적지와 관광명소를 둘러 보는데 한정되었으나, 다음기회에는 그들의 도시환경디자인과, 그들의 문화와 역사속에 스며있는 소재를 찾는 디자인기행을 해보리라고 다짐하였다.

한진나루와 영웅바위

영웅바위

당진 앞바다 한진나루는 내포(內浦)의 관문이었다. 그 건너편은 내포 주민들이 서울 나들이를 할 때 지나던 평택 만호리 해안이다. 1979년 삼교천 방조제 도로가 개설되기 전까지만 해도, 사람들은 한진나루에서 배를 타고 만호리로 건넜다. 그리고 나룻배에 때를 맞추어 운행하던 버스편으로 안중-발안-수원을 경유하는 길을 왕래했다. 화물선[짐배]의 경우, 한진나루에서 출발하여 인천항까지 왕래하는 경우도 드물지 않았다.

그런데 바다 한 가운데 아스라이 솟은 형체가 있어서 눈길을 끈다. 영웅바위이다. 평택시 포승면과 당진군 송악면 사이에 솟아있는 높이 15m, 둘레 60m의 바위이다. 멀리서 보면, 중앙에 돛대처럼 길쭉한 바위가 솟고, 그 주변에 낮은 바위들이 울퉁불퉁 일어나 있는 형상이다.

令翁岩(「대동여지도」)

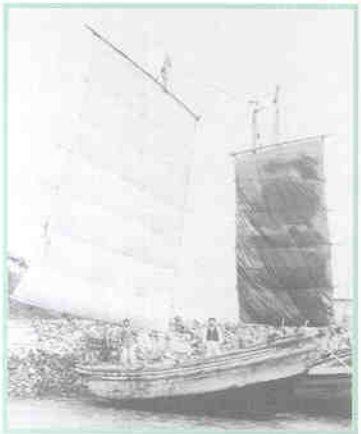
영웅바위는 대동여지도에도 '令翁岩'이라 표기되어 있는데, 또한 여러 전설이 전해 오고 있다.

조선시대 임진왜란이 발발하고 왜군이 아산만으로 침입하였을 때라 한다. 이 바위가 스스로 신통력을 발휘하여 마치 수군(水軍)을 지휘하는 장군의 모습으로 변하였고, 주변의 작은 바위들도 군졸로 보였다고 한다. 이곳에 당도했던 왜군들은 자신을 향하여 돌진하는 듯한 형상에 속아 대경실색하면서 도망치고 말았다. 그 뒤 사람들이 이 바위의 공을 기려 '영웅바위'라 부르게 되었다 한다.

이 전설은 청일전쟁 때의 이야기로 윤색되어 전해지기도 한다. 이 바위를 멀리서 보면 그 형상이 마치 군함이 떠있는 것 같은데, (또는 큰 거인이 팔을 벌리고 있는 것 같아) 일본 함대가 아산만으로 진입하다가 이를 군함으로 (또는 큰 거인으로) 잘못 알고 도망갔다는 것이다.

이 바위전설에 대한 유래는 매우 오래되었다. 『충청남도읍지』 제7책 「직산현읍지」와 『충청남도읍지』 제2책 「직산읍지」(1899) 등의 고적조에는 임진왜란과 관련하여 영웅바위[英雄巖]의 전설이 기록되어 있다.

> "영웅암은 외야곶면 바다 가운데 있다. 임진년 왜선이 밤에 몰래 뱃길을 따라 이 바다에 도착했는데, 달빛 아래 바위의 모양이 갑옷을 갖추어 입은 장군이 진영을 살피는 모습과 같아서 왜병들이 크게 놀라서 배를 돌려 남쪽으로 도망하였다. 난리가 끝난 후에 (그 공을) 헤아려 영웅암이라 이름을 짓고, 옷을 입혀서 표창하는 명이 내려졌다." (英雄巖在外也串面海洋中壬辰倭船潛由海道夜抵此洋月下望見巖形削立如將軍具甲冑列陳之狀倭醜大驚遂回船南下勘亂後號英雄巖有着衣褒著之命).



1950년대 한진-인천을 왕래하던 짐배

임금의 명에 따라 포상이 행해졌다면, 이와 관련된 의례도 있었을 터. 그러나 안타깝게도 지금은 행해지지 않으며, 그러한 일을 기억하는 사람도 없다. 한편 날이 궂으면 물(또는 바다) 가운데에 기차도 보이고 집도 떠오르는 등, 마치 신기루와 같은 현상들이 관측되는데, 이를 '섬논다'고 한다. 영웅바위도 섬 놀 때는 여러 형상으로 변하였으리라. 사료를 보면 아산만을 호수로 표기하는 경우도 드물지 않았고, 1980년경까지도 평택 해안까지 걸어갈 수 있을 정도로 얼음이 얼었다고 하는데, 아산만과 영웅바위는 뱃길로 서울 드나들었던 주민들에게는 애환이 서린 곳이다.

아산현감을 지낸 토정 이지함 (또는 어떤 노인)과 관련된 전설도 전해진다. 과거 영웅바위는 육지에 이어져 있었다 한다. 어느 날 노인이 바위를 보고 사람들에게 말하기를, 이 바위에 피가 묻게 되면 지진이 일어나고 큰 일이 벌어질 것이라는 말을 남겼다. 그러나 동네 사람들은 노인의 말을 흘려들었고, 점차 잊혀져 갔다. 그러던 가운데 마을 주막에서 돼지를 잡는 과정에서 돼지 피가 바위에 묻었고, 옛 말을 기억했던 한 사람만이 마을을 떠나 높은 곳으로 피신을 했다. 몇 시간 후 과연 예언처럼 천둥이 치고 땅이 갈라지더니 바닷물이 차 올라 마을은 물에 잠겼고, 오직 영웅바위만이 물 밖으로 솟아 지금의 형태가 되었다고 한다.

또는 토정 선생이 영웅바위 주변에 지진이 일어나 바다로 변할 것을 미리 알고 한진에 머물면서 주민들에게 피신하도록 간곡하게 권하였다고 한다. 결국 함께 묵었던 소금장수만이 높은 산으로 피하였다. 그런데 소금장수는 산 중턱에서 멈추었고, 선생의 다그침에도 더 이상 올라가지 않았다. 과연 예언대로 땅이 흔들리고 바닷물이 들어오면서 마을은 모두 물에 잠겼는데, 이상하게도 소금장수가 있는 곳까지 와서는 멈추었다. 그 곳이 한진나루이고, 영웅바위는 바다 가운데 홀로 우뚝 솟은 형상으로 남게 되었다. 이 광경을 지켜 본 선생은 소금장수의 안목에 탄식을 금치 못했다고 전한다.

아산만 결빙 모습

과거 한진나루가 뱃길을 통한 내포의 관문이었다면, 서해안고속도로가 개통되면서는 육로상의 관문이 되었다. 휴게소가 설치된 행담도가 유명하나, 전해지는 내력으로는 영웅바위의 위용이 더하다. 서해안고속도로는 한진나루와 이웃한 부곡리를 거친다. 부곡리는 심훈 선생이 만년에 저작활동을 펼쳤던 마을이며, 실상 부곡리가 상록수 소설의 배경이었다. 바닷가 유원지로 변한 한진나루를 찾는 길에 눈을 들어 영웅바위를 보고, 나오는 길에 필경사(筆耕舍)를 들르는 여유도 그리 나쁜 것은 없을 듯하다. 〈충청학연구부〉

환경연구부

환경이란, 우리를 둘러싸고 있는 공기, 물, 흙 뿐만 아니라 그 속에 살고있는 모든 생물을 포함하는 전체를 말하는 것으로, 이러한 환경이 인간의 지나친 활동과 간섭에 의해 균형있게 살아가는 생태계에 질서변화를 가져와 결국 다양한 동 · 식물의 생존 · 생육 · 번식 · 활동에 장애를 주는 현상을 환경오염이라 할 수 있다.

오늘날 환경오염은 자원 집약적인 산업구조에 기반을 둔 고도성장방식으로 더욱 가속화 되어가고 있으며, 지방화의 진전에 따른 개발수요의 확대 등으로 더욱더 심화될 것으로 전망되는 가운데, 그 동안 난개발로 훼손된 자연과 인간의 공생관계를 회복하는 일은 지역 환경관리의 전제조건으로써 우리 모두의 과제인 것이다.

이러한 환경오염으로 강하게 제기되는 지속불가능한 지역사회의 생활여건을 건전하고 지속가능한 여건으로 전환하는데 있어, 직면한 중요한 도전의 하나는 사회 각계각층이 공동의 목표의식을 갖고 있지 않을 뿐만 아니라 지역간, 세대간 환경의식 차이로 실천하기까지는 많은 제약과 어려움에 직면하는 것이 현실이다.

그러나 지속가능한 생활여건 조성을 위한 환경관리 계획은 지역별, 부문별, 세대별 참여를 포괄해야 하고, 특히 지역사회 수준에서 특성이 감안되고, 지역적 조건을 고려한 접근이 매우 중요하며, 잘 보전된 토양, 물, 공기 등은 우리 생활체계의 기본이며 후손인 미래세대에게도 더 많은 활동과 기회를 제공하기도 한다.

따라서 미래를 고려한 환경관리 방향은 사후관리가 아닌 사전예방으로 인식을 전환하여야 하며, 현세대에서 환경의 중요성이 강조되는 것은 미래세대에게도 환경이 존재한다는 것을 의미한다. 즉 현세대뿐만 아니라 미래세대에게도 아름답고 쾌적한 환경에서 살아갈 기회가 주어져야 하며, 지속적인 삶의 터전을 위한 지역의 환경관리를 위해서 지방자치단체는 균형 있는 개발과 보전을 위하여 합리적인 계획의 수립이 필요하다. 이러한 계획 수립의 내용은 지역주민들의 일상 및 산업 · 경제 활동에 제한과 의무를 부여하고, 이에 따라 지역사회에 속해 있는 주민 모두는 자연의 환경용량이 남용되지 아니하도록 세심한 주의와 실천이 필요한 것이다.

이러한 여건 속에서 우리 환경연구부는 새 천년에 걸맞는 선진 환경정책의 패러다임(paradigm)과 실천방안을 수립하여 제시함으로써, 생명력이 왕성하고 생물 다양성이 상시 유지되어 생태계의 질서가 자연스럽게 유지되며, 미래환경을 포함한 가치있는 충청남도의 삶의 터전을 이루기 위해 아낌없는 노력을 기울이고 있다.

지금까지 우리 부에서 진행한 주요 연구로는, 논산시 · 보령시 · 예산군의 환경보전종합계획을 수립하였으며, 청양군 환경보전계획을 수립 중에 있다.또한 자치단체의 비위생매립지 정비방안, 유기성폐기물 효율적 관리방안, 악취저감시설의 효율적 설치방안, 오염총량관리제의 효율적 추진방안 등 각 시 · 군에서 의뢰하는 과제를 착실히 수행하여 왔을 뿐만 아니라 각종 개발계획 수립 이전에 사전환경성검토를 통해 환경영향의 최소화를 위해 노력하고 있다.

앞으로도 우리 환경연구부는 충청남도의 환경변화 현황을 지속적으로 관찰하고 대기, 수환경, 폐기물, 토양, 소음 등 각 분야별 환경오염 요인을 파악하여, 이를 토대로 장래 환경예측을 통한 지역특성에 맞는 효과적 보전방법과 합리적인 관리방안을 마련하여 환경친화적인 지역사회로 발전하는 미래지향적인 연구에 최선을 다할 것이다.

이 상 진 (환경연구부장)

제4대 연구원장 吳濟直 前공주대총장 취임

친화 · 순발력 소유한 교수 출신, 연구원 활성화 기대

제4대 충남발전연구원장에 오제직(吳濟直) 前공주대총장(62)이 취임했다.

신임 吳원장은 충남 서산 출신으로 홍성고교 · 공주사범대학 화학교육과, 성균관대 대학원(이학석사), 동국대학교 대학원(이학박사)을 거쳐 지난 1982년부터 현재까지 공주대학교 화학교육과 교수로 재직해왔다.

대학에서는 대학원 교학부장, 기획연구처장 등 주요 보직을 거쳐 지난 1998년부터 2002년까지 제3대 공주대학교 총장을 역임하면서 공주문화대학과의 통합을 성사시키는 등 전국 44개 국공립대학 중에서 10위권 대학으로 끌어올렸다는 평가를 받았다.

총장으로 재직하면서 충청남도 제2의 건국추진위원회 상임위원장, 충남테크노파크 이사, 대전 · 충남지역대학총장협의회 회장, 전국 국 · 공립대학교 총장협의회 회장 등을 역임한 바 있다.

지역발전과 관련한 연구분야에서는 대전 · 충청권발전협의회 의장, 충청경제사회연구원 고문, 지방대학육성특별법제정 특별위원회 공동의장 등 왕성한 활동을 벌여 지역민들에게 낯설지 않다.

전문가답지 않은 뛰어난 순발력과 친화력을 겸비한 학자로 '21세기는 굶어서 죽기보다는 스스로 변화하지 않으면 죽게된다'는 신념을 갖고 국립 공주대학교를 변화의 주역으로 만들어, 각종 대학 평가에서 최우수대학으로 평가받기도 했다.

취미는 독서와 음악감상.

부인 문영자 여사와 1남을 두었다.

충남도, 「지역균형발전 정책방안」 세미나 개최

- 지방분권 · 분산 · 분업의 효율적인 실현을 위한 74가지 제도개선방안 제시 -

충청남도는 15일 오후 도청 대회의실에서 沈大平 도지사를 비롯해, 대학교수, 국토연구원과 지방연구원 전문가, 시민단체관계자 등 150여명이 참석한 가운데 「지역균형발전 정책방안」 세미나를 개최했다.

이날 세미나는 충남도 이외에도 한국지역개발학회, 한국지방행정연구원, 충남발전연구원 그리고 지방분권운동대전충남연대가 공동 주관했으며, 특히 지난 7일 새 정부 대통령직인수위원회가 「지방분권과 지역균형발전방안」을 국정 10대 과제로 선정 · 발표한 바 있어 발표 및 토론내용에 대한 각계 전문가들의 비상한 관심이 모아진 가운데 진행됐다.

이날 세미나에서는 지난해 4월부터 충남도의 의뢰를 받아 「지역균형발전 정책방안」에 대해 연구를 진행해 온 한국지방행정연구원 한표환 박사가 주제발표를 통해 지역균형발전의 기본방향을 크게 지방분권과 지방분산, 그리고 분업화 등 3분(分)전략에 바탕을 두고 모두 74가지의 장 · 단기 정책방안을 제시했으며, 아울러 이에 대한 적극적인 시행의 필요성을 강조했다.

또한, 이날 세미나에서 沈大平 충청남도지사는 인사말을 통해 "「민주주의란 가장 약한 자와 가장 강한 자가 똑같은 기회를 가질 수 있는 것」이라고 한 마하트마 간디의 말"을 인용하면서 "이제 「지방분권」과 「지역균형발전」이라는 두 가지 과제는 선택이 아닌 필수적인 의무사항이 되고 있다"고 강조했다.

한국지역개발학회장인 하성규 중앙대학교 교수는 개회사를 통해 "우리나라는 수도권집중으로 인해 국토의 경쟁력이 약화되는 등 엄청난 국가적 폐해를 초래하고 있다"고 지적하고, "이제 변화를 두려워해서는 안되며 낡은 틀을 과감히 벗고 국가의 균형발전을 위해 지혜를 모아야 한다"고 호소했다.

이외에도 이날 세미나에서는 지역균형발전 분야의 국내 최고 권위자로 알려진 김안제 서울대학교 명예교수가 「지역균형발전의 새로운 패러다임」을 주제로 기조연설을 했고, 지방분권국민운동 대표인 김형기 경북대 교수 등 9명의 각계 전문가가 열띤 토론을 벌였다.

한편, 충남도 관계자는 "이번 세미나에서 제기된 의견을 종합하여 현재까지의 지역균형발전방안 연구내용 중 미비점을 보완한 후 다음달 중 연구를 최종 마무리하여 그 결과를 중앙에 건의하는 등 제도의 개선을 적극적으로 추진해 나갈 계획"이라고 밝혔다.

道,「신나게 기업 하는 충남 선언」1년 성과

- 기업인 · 공무원 등 200명 참석 '1주년 성과 보고회' 가져 -
- 기업유치 36.1%, 기업생산량 9.6%, 수출 27.5% 증가 등 큰 성과 거둬 -

충청남도가 지난해 1월「신나게 기업 하는 충남」선언한 이후 지속적인 기업지원시책을 펼쳐온 결과 각 분야에서 괄목할 만한 성과를 거둔 것으로 나타났다.

道는 지난 1월 28일 도청 대회의실에서「신나게 기업 하는 충남」선언 1주년 기념식을 갖고, 지난 1년 동안 기업유치 36.1%(632 860업체) 증가 기업생산량 9.6%p(1.2% 10.8%)증가 수출27.5%(108억$ 138억$) 증가 및 무역수지 개선(24억$ 53억$) 산업단지 가동률 향상(91.0% 95.3%) 어음부도률 0.17%p(0.53% 0.36%) 감소 등의 "많은 성과를 거두었다"고 밝혔다.

沈大平 충남도지사와 도내 기업인, 관련기관 · 단체 임직원, 공무원 및 전문가 등 200 여명이 참석한 가운데 열린 이날「추진성과 및 정책토론회」는 1부와 2부로 나눠 진행됐었으며, 제1부에서는 유공자 표창, 추진상황보고와 성공사례 등을 발표하고 제2부에서는 전문가 등이 참여해 정책토론을 벌였다.

이날 시책추진 유관기관표창에는 당진군 등 7개 시 · 군이 선정됐고 민간인 표창은 충남북부상공회의소 김용웅 회장 등 10명이 공무원 표창은 천안시 기업지원과 김명기씨 등 8명이 선정되어 표창을 받았다.

沈大平 충청남도지사는 이날 '인사말'을 통해 "그동안 성과도 많았지만 부족한 부분도 있었다"고 전제하고 "앞으로 규제완화와 중소기업 지원에 더 큰 노력을 기울여야 할 것"이라면서 "인적자원과 과학기술 등의 투입요소 확보와 인프라 확충 등 중장기 계획을 세워 시책추진 2차 년도에는 더욱 발전된 모습으로 신나게 기업하는 충남을 만들어 나가자"고 당부했다.

또 "국민경제의 주춧돌인 우리 기업을 위해 우리가 무엇을 어떻게 도와 줄 것인가를 진지하게 다시 한번 깊이 생각해 보자"면서 "모든 기업인들이 신명나게 기업 할 수 있도록 우리 모두 지혜를 모아 나가자"고 역설했다.

이어진「2003년도 주요추진 과제」설명에서 충남도 宋錫斗 경제통상국장은 올해 추진할 5대 역점시책을 기업관련 규제의 지속적 완화 공무원들의 기업지원 마인드 제고 기업을 키우려는 지역사회 분위기 조성 중소 · 벤처기업 및 첨단산업지원 강화 경쟁력 있는 공장용지 확충 등으로 정했다"고 밝히며 "사업추진 주체별로 실현 가능한 주제를 선정해 중점 추진해 달라"고 당부했다.

성공사례 발표에 나선 (주)중외 조진영 건설본부장은 "당진에 공장 설립時 까다로운 인허가 등을 공무원들이 적극적이고 능동적인 자세로 지원해 줘 무난히 어려움을 극복할 수 있었다"고 밝혔고 천안시 목천면 지산 2리 정대식 이장은 "부락에 입주한 기업과 상호 협조해 주민과 기업이 함께 혜택을 보는 사례"를 발표했으며 예산군 고영세 지역경제과장은 "공격적인 투자유치 전략으로 대원전선을 성공적으로 유치한 사례"를 각각 발표했다

제2부 정책토론회는 충남발전연구원이 주관한 가운데 산업연구원 김인중 실장 등 전문가 2명의 주제발표자로 나서 폭넓은 토론을 통해 구체적이고 실질적인 발전방안을 모색하는 자리였다.

이날 첫 번째 주제발표자로 나선 충남발전연구원 한무호 박사는 '신나게 기업하는 충남 만들기 추진상황 평가와 향후 발전방안'이란 주제발표에서 "짧은 기간에 118개의 시책을 추진한 결과, 여러 분야에서 긍정적인 성과가 나타났다"고 평가하고 "그러나 정책의 목표와 그 실현수단에 있어서는 상당부분 보완이 필요하다"고 지적하고 "고용·소득증대, 지역특화산업육성, 삶의 질 향상 등을 고려한 지역경제 목표의 재정립이 필요하다"고 역설했다.

이날 두 번째 주제발표에 나선 산업연구원 김인중 박사는 "충남의 산업발전여건과 기업유치전략"이란 주제발표를 통해 "전략산업 중심의 지역혁신체제 구축과 공간적으로는 3각 테크노벨트를 조성해 지속 가능한 지역산업발전을 도모해야 할 것"이라고 밝히고, '기업이 지역을 선택하는 시대에 부응한 산업 창출의 지역구상' 등 9가지의 기업유치방안을 제시했다.

이어진 討論에서는 충청남도 송석두 경제통상국장, 정동창 중소기업청 대전·충남 출장소장, 원종문 남서울대 교수, 윤찬 세광섬유 대표, 정해순 여성경제인연합회 대전·충남지회장 등 8명 참석한 가운데 열띤 토론을 벌였으며, 기업하기 좋은 충남을 조성하기 위해서는 지역의 모든 주체들이 총체적으로 참여한 가운데 체계적인 지원체계를 구축, 지속적으로 추진해야 한다는데 인식을 같이하고 발전적인 대안들을 제시했다.

한편, 충남도는 "이번 토론회 결과를 토대로「기업하기 좋은 충남조성」을 위한 2003년 세부실천계획을 마련할 계획이며, 앞으로도 각계각층의 의견을 적극 수렴하여 기업하기 좋은 환경을 조성하는데 최선을 다 할 방침"이라고 말했다.