

사회간접자본(SOC) 확충방안

김 병 량
(金炳良)

단국대학교
도시행정학과 교수



I. 문제의 제기

사회간접자본(SOC: Social Overhead Capital)이란 1950년대에 개발경제학자인 허쉬만(O. A. Hirschman)에 의해서 체계화된 개념으로써¹⁾ 학자에 따라서 다르게 정의를 내리

고 있지만 대체적으로 재화와 용역의 생산에 직접적으로 투여되는 것이 아니라 간접적으로 생산활동을 지원하고 촉진하는 자본을 말한다. 따라서 넓은 의미로는 국방, 교육, 보건 등과 같은 비실물자본이 포함되기도 하나 좁은 의미로서 도로, 항만, 통신, 용수 등의 실물자본으로 국한시키는 것이 일반적이다.²⁾

사회간접자본은 투자량의 대규모성(lumpiness) 및 불가분성(indivisibility), 장기간의 투자회임기간(gestation period), 외부경제(externalities)의 창출, 투자효과의 지속성 등의 일반적인 특성을 지니고 있다. 따라서 유효수요의 창출을 통해서 경기를 조절하고, 생산성 향상에 기여하며, 고용을 증대시키고 기술진보를 촉진시키는 등 경제발전과 국민복지수준을 결정하는 중요한 역할을 수행한다. 사회간접자본의

1) Hirschman은 1차산업, 2차산업, 3차산업의 생산활동에 있어서 필수불가결한 기본적인 서비스로서 법과 질서의 유지에서 교육 및 보건에 이르기까지의 모든 공공서비스와 교통, 통신, 전력, 수도, 관개 및 배수 등의 광범위한 활동을 포함하는 것으로 정의하고 있다(Hirschman, 1958, ch.5).

2) Hansen은 전자를 Social Overhead Capital이라고 하고, 후자를 Economic Overhead Capital이라고 정의하였다(Hansen, 1965).

이러한 특성들 때문에 대부분의 국가에서는 시장기능에 의존하기 보다는 중앙 및 지방공공단체가 직접 공급, 관리하고 있다.

우리나라는 1960-1970년대에 정부의 총량성장 위주의 경제정책에 따라 사회간접자본에 대한 투자가 집중적으로 이루어졌다. 우선 1960년대 초반에는 경제개발 5개년계획의 추진에 따른 공업화 및 수출증가로 부족한 사회간접자본을 확충하기 위해 철도의 수송력 제고 및 수력발전 등 에너지개발에 역점을 두었고 1960년대 후반에는 도로, 항만, 공단 등 초기 산업발전에 직접적으로 연결되는 기반시설의 투자를 크게 늘려 나갔다(이철순, 1994, p.58). 또한 1970년대에는 제1차국토종합개발계획을 수립하여 고속도로, 항만, 공단 등에 대한 지속적인 투자와 함께 다목적댐, 방조제 등의 농업개발을 위한 시설의 확충 등 사회간접자본에 대한 보다 체계적인 투자가 이루어졌고 이러한 것들이 고도경제성장의 원천이 되었다고 할 수 있다.

그러나 1980년대에 들어와서는 지역간 균형개발과 국민생활의 편의의 증진을 위한 사업에 투자의 비중이 옮겨지면서 상대적으로 사회간접자본에 대한 투자가 위축되었고³⁾ 반면에 사회간접자본에 대한 수요는 급증하여 경제성장 및 국민의 일상생활에도 커다란 애로

가 되고 있다.

우리나라의 GNP는 세계 15위인데 비하여 도로, 철도 등의 사회간접자본의 수준은 30위권 밖에 있으며(World Bank, 1994), GNP대비 사회간접자본스톡의 규모도 영국과 독일의 30-40%수준에 불과하여 아직 낮은 수준에 머무르고 있다.⁴⁾ 이러한 결과로 총교통손실비용은 GDP의 6% 수준인 연간 16조원에 육박하고 있으며, 또한 매출액에 대한 기업의 물류비 부담비율에 있어서 미국이 7%, 일본이 11.3%인데 비하여 우리나라는 17%에 달하고 있어서 국제경쟁력을 약화시키는 요인이 되고 있다.

정부는 이러한 문제의 심각성을 인식하고 1989년 이후에 사회간접자본에 대한 투자비용을 지속적으로 증가시키고 있으며 1996년도의 정부예산에서도 사회간접자본 확충을 위한 예산을 전체 재정규모 증가율 14.9%보다 훨씬 높은 23%의 증가로 계상하는 등 다각적인 노력을 경주하고 있다.

그러나 사회간접자본의 확충은 중앙정부만의 과제는 아니다. 기본적으로 사회간접자본은 지역경제의 활성화 및 지역주민의 생활의 질의 개선과도 밀접한 관련이 있고, 더욱이 국제화, 개방화시대에 있어서는 국가 및 국경의 개념이 약화되면서 경제적 이익을 중심으로 한 지방정부간의 인적, 물적 교류가 증대될 것으

3) GNP대비 사회간접자본투자의 비중이 1984년도의 5.8%를 정점으로 1988년도의 2.1%까지 지속적으로 하락하였다(사회간접자본투자기획단, 1992).

4) GNP에 대한 사회간접자본스톡의 비율이 한국 41.8%, 영국 113.8%, 독일 91.4%, 미국 73.4%, 일본 60.8%로 나타나 있다(사회간접자본투자기획단, 1992).

로 예상되므로 지방의 국제경쟁력을 강화하는 차원에서도 지방정부의 사회간접자본의 확충을 위한 다각적인 노력이 요구되고 있다. 이러한 맥락에서 본 논문에서는 충청남도의 사회간접자본의 실태를 분석하고 지역의 특성 및 앞으로의 위상 등을 고려한 확충방안을 모색하고자 한다.

II. 충남의 사회간접자본 현황 및 확충과제

1. 개황

일반적으로 충남의 지역발전에 있어서 제약요인 중의 하나로 개발의 핵이 없다는 점이 자주 논의된다. 이것은 대전광역시와 분리되면서 구심점이 상실된 데에서도 기인하는 면도 있지만 <표1>에서 보는 바와같이 전통적으로 산업구조 자체가 1차산업 위주로 유지되어 왔

고⁵⁾, 또한 1960년대 이후의 정부의 투자정책이 거점개발방식을 취하여 수도권 및 동남해안권에 집중됨으로써 상대적으로 서해안 및 중부권에 있어서 사회간접자본의 정비가 이루어지지 못한 데서 기인한다고 볼 수 있다.⁶⁾

1990년대 초반부터 국토의 균형적인 개발차원에서 아산만을 비롯한 서해안권 개발계획이 본격적으로 추진되면서 다소 개선되고 있으나⁷⁾ 사회간접자본의 취약성은 경제사회 전반에 영향을 미쳐, <표2>와 같이 ‘삶의 질’을 나타낸다고 할 수 있는 대부분의 지표면에서 충남은 아직도 하위권에 위치해 있다.

충남의 사회간접자본의 실태와 확충방안을 부문별로 살펴보면 다음과 같다.

2. 공업단지

앞에서 살펴 본 바와 같이 충청남도도 전통

<표 1> 산업구조의 변화 추이

(단위: %, 생산액기준)

구 분	1980	1986	1990	1993
농 립 · 수 산 업	43.0	48.7	29.2	22.6
광 공 업	18.4	14.8	19.0	23.6
SOC 및 서 비 스	38.6	36.5	52.8	53.8

자료: 충청남도, 제2차 도건설종합계획, 1992.

통계청, 1993년 지역내 총생산, 1995. 8.

5) 취업자의 구성비로 보면 1993년말 현재 아직도 충남 전체인구중 40.3%가 농림·수산업에 종사하고 있다.

6) 예를들어서 1988년 기준으로 우리나라 공업생산액의 84%를 수도권 및 동남권이 차지하고 있고 중부권은 6.0%에 불과하다.

7) 제3차 국토종합개발계획에 의하면 1992년부터 2001년까지 공장부지 증가분의 25.4%를 중부권에 배치하여 공업생산비중을 10.7%까지 제고시킬 계획이다.

〈표 2〉 각종 사회지표의 비교(1994년 기준)

지 표	총 남	순 위	전국평균
인구(만명)	184	10	-
면적(km ²)	8,368	6	-
1인당 지역총생산(천원)	3,902	10	4,568
재정자립도(%)	36.5	13	71.5
1인당 지방세부담액(천원)	164.9	13	250.6
천명당 제조업종사자(인)	52.6	8	64.0
실업률(%)	1.3	2	2.8
천명당 자가용보유대수(대)	63.5	14	94.8
도로포장률(%)	76.6	9	77.8
상수도보급률(%)	40.0	15	81.1
하수도보급률(%)	33.3	14	60.5
천명당 대중교통대수(대)	9.8	13	11.7
천명당 금융기관(개)	0.601	11	0.593
주택보급률(%)	92.5	3	76.0

자료: 충청남도 지역발전담당관실.

적으로 산업구조면에서 1차산업이 주축을 이루어 왔으므로 경공업 위주의 중소기업이 주류를 이루고 지역의 부존자원과의 연계가 이루어지지 않는 등 공업기반이 상대적으로 취약했다.⁸⁾ 그러나 1980년대 이후 수도권의 과밀로 인한 Spill-over효과로 인한 자유업지 기업이 늘어나고 또한 1990년대 이후의 각종 대규모투자사업의 착수 등으로 점차로 공업기반이

확충되고 있다.⁹⁾

1995년 5월말 현재의 충청남도의 공업단지 현황을 보면 석문, 아산, 군장공단 등 3개의 국가공단(990만평)이 가동중이거나 조성중에 있고 지방공단은 천안1, 2공단, 대산공단 등 5개 단지(347만평)가 이미 조성되어 있으며 관창, 금산, 소정, 대죽, 인주 등 22개단지(1,410만평)가 조성중이거나 계획을 수립하고 있는 단계

8) 예를들어서 1980년의 충남지역의 제조업생산액은 14,140억원으로 전국합계의 3.4%에 불과했고 전체 제조업 종업원중 대표적인 경공업이라고 할 수 있는 섬유, 의복 등에 종사하는 비율에 있어서 전국이 30.9%인데 비하여 충남은 47.1%에 달하고 있다(경제기획원, 1980).

9) 예를들어서 서해안개발이 본격적으로 시작된 1989년에서 1992년까지 3년동안 제조업체수는 전국평균 증가율 4.4%를 훨씬 상회하는 12.4%에 달했고 종업원수는 전국의 증가율이 -3.3%인 반면에 충남은 9.9%나 증가했다(박종찬, 1995, p.58).

이다. 한편 농공단지는 현재 49개단지(216만 평)에 430개업체가 입주하여 가동중에 있고 3개단지가 계획중에 있다. 이러한 계획들이 순조롭게 추진된다면 현재 1,146만평의 공업단지는 2001년에는 3,622만평으로 확대될 전망이다.

따라서 양적으로는 충분한 공급량을 확보하고 있다고 할 수 있으나 지방자치제 실시로 인한 무분별한 유치경쟁, 수도권에서 기피하는 업종의 입주, 공업단지간의 연계성의 결여, 유관된 사회간접자본의 부족, 지역특성을 무시한 개발 등으로 질적인 측면에서 많은 문제점을 안고 있다.

예를들어서 농공단지의 경우 430개업체가 입주하여 조업중에 있어서 가동률은 90%에 이르고 있으나 당초 계획(625업체)에 비하면 62%에 불과하고 또한 고용에 있어서도 50,862명을 창출할 계획이었으나 실제로는 19,271명이 소요되고 그나마 15,515명만이 고용되어 있는 실정이다(충청남도 공업과, 1995). 또한 국가공단 등에 입주해 있는 대기업의 지방공장의 경우에도 의사결정권의 한계, 정주환경의 불비 등으로 인해 지역의 고용창출효과가 기대에 미치지 못하고 있다.

특히 아산만은 이미 중금속 등 특수유독물질의 오염은 아직 크게 나타나지 않고 있으나 영양염 및 부유사가 문제가 되고 있고 용존성 무기질소의 총량은 1988년의 광양만의 조사치

를 훨씬 초과하는 등 심각성을 더해가고 있어서(양동범, 1994, p.72) 지구적 과제로 등장하고 있는 환경적으로 건전하고 지속가능한 개발(ESSD: Environmentally Sound and Sustainable Development)이라는 차원에서 커다란 문제로 제기되고 있다. 따라서 개발철학을 갖춘 장기계획에 의한 공업단지의 개발, 지역의 부존자원을 고려한 산업의 특화, 공업단지간의 역할분담을 통한 계층구조의 형성, 환경오염의 최소화 그리고 도로, 항만, 수자원, 유통단지, 자금자족적 정주권의 정비 및 연계성을 강화한 복합개발 등이 앞으로의 해결과제라고 할 수 있다.

3. 도로

1994년 말 현재 충남의 총도로연장은 5,065.99km이고 이중에서 포장도로는 3,875.23km로서 도로포장율이 76.6%에 달하고 있고 면적에 대한 도로연장의 비율을 나타내는 도로연장밀도도 608.66(m/km²)로서 대도시를 제외한 광역자치단체중에서는 비교적 높은 편이다(<표3>참조).

도로별 구성비는 고속국도, 국도, 지방도가 각각 1.3%, 21.8%, 22.0%로 되어 있고 노폭이 협소하고 포장상태가 불량한 시군도가 54.9%를 차지하고 있다.¹⁰⁾ 특기할 만한 것은 1988년에 비해 전국의 총도로연장이 32.3% 증가한데

10) 특히 군도의 경우 포장율이 33.3%에 불과하다.

〈표 3〉 도로현황

구 분	총 남	경기도	강원도	총 북	전 북	전 남	경 북	경 남
도로연장 (m)	계	5,065,990 (100)	9,259,684 (100)	7,245,545 (100)	5,053,179 (100)	5,684,612 (100)	7,088,157 (100)	8,668,014 (100)
	고속국도	66,800 (1.3)	258,980 (2.8)	187,920 (2.6)	146,340 (2.9)	144,510 (2.5)	155,510 (2.2)	147,760 (1.7)
	일반국도	1,103,075 (21.8)	1,301,832 (14.1)	1,827,832 (25.2)	930,840 (18.4)	1,148,445 (20.2)	1,455,677 (20.5)	1,963,215 (22.6)
	지방도	1,117,267 (22.0)	1,595,200 (17.2)	1,006,541 (13.9)	937,392 (18.6)	1,196,351 (21.1)	1,359,605 (19.2)	1,859,842 (21.5)
	시도	1,118,538 (22.1)	3,688,472 (39.8)	1,962,152 (27.1)	1,225,107 (24.2)	1,455,206 (25.6)	1,067,625 (15.1)	2,456,197 (28.3)
	군도	1,660,300 (32.8)	2,415,200 (26.1)	2,261,100 (31.2)	1,813,500 (35.9)	1,740,100 (30.6)	3,050,100 (43.0)	2,241,000 (25.9)
포장률(%)		76.6	87.2	65.1	67.7	69.0	74.9	74.6
밀도(m/km ²)		608.66	859.45	428.80	679.55	706.93	599.48	445.69

자료: 교통신문사, 교통통계연감, 1995.

주: 1994. 12. 31 기준.

비하여 충남은 7.07%에 그치고 있는데 이는 시군도의 증가율이 둔화되고 있는데서 기인하고 있다.

한편 도로체계는 전반적으로 격자형구조를 이루고 있으나 남북축에 비해서 동서를 연결하는 축이 미비하고 철도, 고속철도, 항만, 공항 등과의 연계가 이루어지지 않아서 상호기능을 보완하는 계층적인 정주권의 형성 및 개발효과의 지역 전체에의 균형적인 파급이 곤란한 실정이다. 더욱이 아산만권 광역개발계획, 군산-장항권 광역개발계획 등 충남을 둘러

싼 앞으로의 국가적 대규모투자사업이 충남의 중심부에서 독자적으로 진행되기 보다는 경기도, 전라북도 등과 연계되어 있어서 주도적인 역할을 하기가 어려우므로 그 개발효과도 충남도내로 유입되기 보다는 수도권, 대전권, 군산권 등으로 분산될 가능성이 높다.

제3차 국토종합개발계획, 아산만권 광역개발계획 등에 있어서의 기간교통망 구축계획에서도 이러한 문제점은 완전히 극복하지 못하고 있다. 전체적으로 아산만권에서 수도권으로 연결하는 동선이 중심축을 이루고 있고 또한 <

〈표 4〉 주요 도로계획

구분	노 선	연 장	기 간	사업비(억원)	비 고
고속 도로	서해안고속도로	130km	1990-2004	44,775	공사 진행중
	천안-논산	80km	1996-2004	16,299	95 민자유치 대상사업 실시설계 부분적 완료
	당진-대전	94.3km	1996-2002	12,083	96-97 민자유치 대상사업 실시설계 진행중
	공주-서천	68km	1998-2004		민자유치 대상사업 98 착공계획
	대산-천안	50km			건교부 건설검토 구간
	보령-공주	45km			건교부 장기구상 구간
관광 산업 도로	천안-태안-대천	245km			2010년까지 완료
	대청호-금강하구연	204km			2001년까지 완료
	계룡산-칠갑산	46km			2010년까지 완료
국 도			2001년까지 포장완료, 2010년까지 4차선화		
지 방 도			2001년까지 포장완료, 265km 4차선화		
시 군 도			2001년까지 포장완료, 단계별 4차선화		

자료: 재정경제원, 95민자유치기본계획, 1995. 2.

충청남도, 지역발전담당관실.

표4)에서 보는 바와 같이 현재 공사가 진행중인 서해안고속도로, 재경원에 의해서 민자유치 대상사업으로 지정되고 실시설계가 진행중인 당진-대전간, 천안-논산간 고속도로 등 모두 남북을 연결하는 도로가 우선적으로 추진되고 있다. 반면에 항만, 고속전철, 철도 등과의 연계개발로 인한 산업물동량의 원활한 처리, 임해공단과 내륙공단의 연계, 개발축의 형성이라는 측면에서 오히려 투자의 우선순위가 높다고 판단되는 대산-천안 및 보령-공주간 고속

도로는 검토 혹은 장기구상구간으로서 구체적인 방안이 마련되어 있지 않다.

충청남도에서도 이러한 한계를 보완하기 위하여 그동안 권역별개발계획, 서해안권개발계획, 제2차 도건설종합계획 등에서 이러한 노선을 계획하고 있으나 재원확보면에서 구체화되어 있지 못한 실정이다. 좀더 면밀한 타당성조사 등을 걸쳐서 국가기간교통망으로서의 중요성을 인식시켜 국가계획에 반영되도록 지속적인 노력이 요구되며 다른 한편으로는 지방

도 등 보조기능을 수행하는 도로에 대한 투자의 우선순위, 구체적인 재원조달방안 등을 마련해야 한다.

4. 철도

철도는 경부선, 호남선, 장항선 등 8개 노선이 운행되고 있으나 경부선 및 호남선을 제외하고는 모두 궤선이 단선으로 되어 있어서 이용여건은 열악한 실정이다. 또한 국가기간교통망 구축계획에 있어서 도로와 마찬가지로 철도의 경우에도 수도권 및 동서축을 중심으로 신설 및 확장계획이 추진되고 있어서 이에 대한 보완이 요구된다.¹¹⁾ 특히 충청남도에서 구상

하고 있는 천안-당진-서산-태안-안흥에 이르는 동서산업철도는 충남서북부의 신산업지대에 입주하는 기업의 물류비용 절감으로 인한 경쟁력을 강화시키고 또한 국민의 생활수준의 향상과 여가시간의 증가로 인해 태안해안국립공원을 이용하는 관광객이 급속히 증가될 것에 대비하여 매우 타당성이 있다고 판단되며 충청남도의 지역경제의 활성화를 위한 관건이 되는 노선이라고 생각된다. 따라서 정부의 철도건설계획에 포함되도록 하거나 아니면 최소한 도에서 구상하고 있는 천안-삼교호-가로림만-대천에 이르는 관광산업도로가 조기에 건설될 수 있도록 다각적인 노력이 요구된다.

〈표 5〉 철도확충계획

구 분	연 장	기 간	사업비(억원)	비 고
경부고속철도	430.7km (도내39km)	1992-2001	107,400	92. 6 착공 천안-대전구간 공사중
호남고속철도	266.7km	1992-2000	34,630	기본계획 수립중 96년 착공예정
수원-천안간 전철화	도내 21.7km	1990-2000	6,115	95년 실시설계 및 용지매수 96년 착공예정
장항선 복선화	143.1km		10,605	2010년까지 사업추진 검토중
천안-태안 산업철도	120km			"
장항-군산 산업철도	4km			"

자료: 박철규, "1996년도 정부예산(안)과 건설사업," 월간건설, 1995. 12.

충청남도, 4대권 개발경영구상, 1995.

11) 아산만권 광역개발계획에 의하면 포승-평택간(27km), 포승-수인선간(43km) 산업철도 건설등 아산만에서 수도권으로의 연결망이 더욱 확충될 예정이다.

5. 항만 및 공항

1994년말 현재 충남도내에는 3개의 무역항(대산, 고정, 장항)과 2개의 연안항(대천, 비인)이 있으나 하역능력이나 접안능력에 있어서 그 기능이 매우 미약한 실정이고(〈표6〉참조) 그나마 대산항은 기업전용 항만으로서 주로 유류제품만을 취급하고 있다.

〈표7〉에서 보는 바와 같이 장차 정부의 투자계획을 보면 위와 같은 문제가 대폭적으로 개선되는 것처럼 보이나 실질적으로는 그렇지 못하다. 예를 들어서 아산항의 경우 총24선좌 중에서 충남의 북부쪽에 건설되는 것은 6선좌(고대 2, 석문 4)에 불과하고 여객전용부두는 전무한 실정이다. 또한 군·장신항의 경우도 군산항 위주로 개발이 진행되고 있고 보령항이나 대산항은 그 계획이 구체화되어 있지 않다.

따라서 아산만권 신산업지대를 비롯한 각종 공업단지에서 생산되는 물동량의 원활한 처리와 태안해안국립공원 및 백제문화권에 대한 내외국의 관광객의 접근성의 제고를 위해서 여객전용부두 및 컨테이너부두를 포함하는 보령항의 신속한 건설 및 아산항(고대지구)의 확장 등이 요구된다.

공항의 경우 충청남도에서는 1997년 완공예정으로 건설중인 해미의 K-Z기지사설을 민항기가 운항할 수 있도록 건의하고 있으나 영종도공항 및 청주공항과의 거리 등을 고려할 때 단시일내에 수용될 가능성은 희박하다고 할 수 있다. 따라서 공업단지 및 관광지개발에 따른 항공수요 및 채산성에 대해서 정확하고도 구체적으로 예측하여 계획을 추진하되 청주공항으로의 접근성의 제고를 위한 고속도로 및 철도의 정비를 우선적으로 고려해야 한다.

〈표 6〉 항만시설현황

항 별		안 벽(m)	물양장(m)	방파제(m)	하역능력(천톤)	접안능력(척)
전 국(A)		70,484	51,803	50,275	276,198	480
충 남	장 항	-	968	-	663	2
	대 산	-	578	-	116	8
	고 정	472	190	-	9,715	2
	비 인	-	-	245	-	-
	대 천	-	435	900	188	1
	계 (B)	472	2,171	1,145	10,682	13
구 성 비(B/A)		0.7%	4.2%	2.3%	3.9%	2.7%

자료: 항만청, 해운항만통계연보, 1995.

〈표 7〉 항만건설계획

항 별	규모(선좌)	하역능력(천톤)	기 간	사업비(억원)	비 고
아산항	24	24,500	1993-2001	8,316	아산만광역권개발계획
군장신항	60	35,000	1989-2011	10,730	군장신항개발계획
대산항	19	176	2010년까지		충남도 구상안
보령항	21	10,331	2010년까지		건교부 구상중

자료: 교통개발연구원외, 국가교통망 구축계획(안), 1995. 10; 건교부, 아산만권 광역개발계획, 1994 등에서 발췌.

6. 수자원

충남의 용수개발은 산업구조의 특성상 생활 및 공업용수 보다는 농업을 위한 관개용수 공급시설 위주로 발전되어 왔고 특히 북부지역의 경우는 공업용수의 부족문제가 개발의 장애요인으로 항상 지적되어 왔다.

현재 충남의 용수수요량은 1일 253천톤이나(공급능력 366천톤/일) 공업단지 및 배후도시 개발이 본격적으로 추진되면 2001년까지 천안, 당진, 인주 등의 북부권에만도 1일 483천톤(생활용수 110천톤/일, 공업용수 373천톤/일)의 용수가 추가로 소요되는 등(건설부, 1994), 충남 전체적으로 1,789천톤의 용수가 필요할 것으로 전망되고 있다(충청남도, 1995).

이러한 수요증가에 대처하기 위해서 중앙정부 차원에서 아산호(350천톤/일), 대청댐(Ⅱ)(800천톤/일), 보령댐(292천톤/일) 등의 수자원개발사업이 진행되고 있어서 어느 정도 해결될 것으로 전망되나 이와는 별도로 지방상수도의 개발방안을 강구하고 기본적으로 용수다소비형공업을 억제함으로써 수자원의 보

호 및 관리와 연계되어야 한다.

7. 물류기지 및 정보통신시설

유통시설의 확충은 지역간 화물이동을 최소화하여 기업의 물류비용을 줄임으로써 경쟁력을 강화하는데 있어서 필수적인 시설이나 현재 충남에는 이렇다할 유통시설이 거의 없는 실정이다.

최근 연기군 동면에 컨테이너기지(50만평) 건설계획은 확정되었으나 중앙정부나 충청남도가 계획하고 있는 논산 은진의 복합화물터미널(30만평) 그리고 송악IC(30만평) 및 천안 근교(25만평), 논산 연무(30만평), 공주·정안(5만평) 등에 종합유통단지가 건립될 예정으로만 되어 있고 재원조달, 사업기간 등에 있어서 전혀 구체화되어 있지 않을뿐 아니라 입지의 타당성에 대해서도 의문시 된다. 장차의 공업단지, 항만, 기간교통망의 확충방향 및 시기, 지역개발에의 파급효과 등을 고려하여 적정입지를 전면적으로 재검토하고 단계적으로 구체적인 사업계획을 수립해야 한다.

한편 정보통신기술의 혁신과 정보화의 급속한 진전은 경제는 물론 사회전반에 지대한 영향력을 미치게 됨으로써 국가경쟁력을 좌우하는 핵심요인으로 부상하고 있다. 따라서 선진 각국에서는 초고속정보통신기반을 무한경쟁시대에 대비할 수 있는 국가발전의 원동력으로서의 새로운 사회간접자본으로 인식하고 이를 경쟁적으로 구축하고 있다.¹²⁾

우리나라도 2015년까지 초고속국가정보통신망, 초고속공중정보통신망 등의 이른바 “정보의 고속도로”를 구축하는 것을 목표로 “초고속정보통신기반구축 종합추진계획”을 수립하여 선도시험망 구축, 시범지역사업, 응용기술개발 등을 단계적으로 추진하고 있다. 특히 정부에서는 국가적인 대형 사회간접자본 확충사업과 연계하여 초고속정보통신기반구축을 설계부터 적용하고 필요한 멀티미디어의 서비스를 제공함으로써 효용성을 증진시키고자 “사회간접자본 확충 연계 시범사업”을 실시하기 위하여 1995년부터 기초조사를 실시하고 있다. 이 사업의 추진내용에는 권역내 초고속정보통신기반을 구축하고 지능형 첨단정보센터를 건립함으로써 영상정보서비스, 전자신문, 국제무역자동화서비스, 생활정보서비스 등 멀티미디어

서비스를 제공하는 것이 포함되어 있다.

이렇게 되면 기존의 사회간접자본의 기능 및 입지, 지리적 공간의 개념 등에 있어서도 커다란 변화가 예상된다. 더욱이 이 사업의 우선적인 추진대상이 영종도, 부산 등의 국제거점도시 기반구축사업, 고속전철 건설에 따른 역세권 개발사업, 서해안개발에 따른 항만도시 개발사업으로 되어 있어서 충청남도과 밀접한 관련이 있다. 따라서 충청남도에서도 관련 사회간접자본의 확충에 대한 전면적인 재검토를 포함해서 지역 전체에의 파급효과를 극대화할 수 있도록 기반을 조성해야 한다.

특히 정보통신부에서는 멀티미디어 산업의 세계화를 위한 전략기지를 구축하고 또한 범국민적 정보문화의 확산을 위한 정보발신기지의 역할을 수행할 수 있도록 수도권지역에 50만평규모의 멀티미디어 산업단지를 계획하고 있다.¹³⁾ 충남의 서북부지역은 천안고속전철 역세권 및 아산만 신산업지대 등의 개발로 충분한 산업수요를 확보하고 있고, 전국적인 간선교통망을 비롯한 관련 사회간접자본과의 연계성이 좋아서 물류비용의 절감은 물론 개발의 파급효과가 크며, 또한 자연환경적 특성, 관련 대학의 입지 등의 측면에서도 제일의 적지라

12) Information Superhighway로 알려진 미국의 NII(National Information Infrastructure) 구축전략, 일본의 신사회자본 정비전략, 싱가포르의 IT2000계획 등이 이러한 예에 속한다(전자신문사, 1995, p.23).

13) 이 계획에는 멀티미디어 관련 PC, S/W, 서비스 등을 생산하는 집합생산단지(30만평), 창의적인 아이디어를 가진 신세대 기업군의 창업보육센터로서의 중소기업 Intelligent Building(2만평), 전문인력의 양성 및 응용연구를 위한 정보통신대학원(10만평), 국가정보센터(national computerization center), 초고속시험망 공동운영센터 등과 같은 전문기관(4만평), 기타(convention center)등의 공용시설(4만평) 등이 포함되어 있다.

고 판단된다. 따라서 멀티미디어 산업단지의 유치를 위한 다각적인 노력과 함께 이와 관련된 기반조성 및 연계개발에 주력해야 한다.

Ⅲ. 투자재원의 조달방안

1. 공공재원의 조달

사회간접자본은 공공재적 성격이 강하고 외부경제효과가 커서 시장의 실패를 초래할 가능성이 크므로 그 확충에 소요되는 재원은 기본적으로 중앙 및 지방공공단체 등의 공공부분의 재원으로 충당해야 한다. 이러한 측면에서 우선 공공부분의 재원조달방안을 살펴보면 다음과 같다.

첫째로, 투자대상사업의 특성을 고려해서 투자분담구조를 확립해야 한다. 사회간접자본은 투자의 규모가 크고 투자효과가 도의 경계를 넘어서 광역적으로 미치는 경우가 많은 데에 비해서 도의 재정자립도가 36.5%에 불과한 실정에서 지방정부가 독자적인 재원으로 사회간접자본을 확충하는 데에는 한계가 있고, 결국 상당부분을 중앙정부의 재원에 의존할 수밖에 없다.

전국적 도로망, 철도망, 항만, 댐 등과 같이 순수공공재적 성격이 강하고 1차적 편익이 광역적으로 미치는 사회간접자본의 확충은 중앙정부가 담당하고 도에서는 지역내의 도로, 지방공단, 상하수도시설 등과 같이 투자효과가 지역내에 국한되는 사회간접자본을 담당하는

등 투자분담구조를 명확히 하고, 중앙정부의 투자계획을 중심으로 지방정부의 투자가능한 부분을 연계함으로써 투자의 효율성과 가용재원의 효율적 배분을 도모해야 한다. 따라서 현재 도에서 추진중인 각종 사회간접자본 확충사업에 대해서 기술적, 재정적, 경제적, 행정적 측면에서의 타당성을 면밀히 재검토하여 국가적 사업이라고 인정되는 경우에는 국가계획에 반영되도록 다각적인 노력을 경주하고 그렇지 않은 경우에는 자체의 구체적인 재원확충방안을 마련해야 한다.

둘째로, 자체 투자재원의 조달방법을 다양화해야 한다. 지방자치체의 실시와 더불어 지방정부가 독자적으로 사업을 추진할 필요성이 증대되고 이에 따른 자주재원의 확보의 필요성도 증대되고 있다. 더욱이 국고지원방식이 지방정부의 자구노력을 강화하는 차원에서 각 시도가 중앙정부와의 협의하에서 중기투자계획을 마련하고 이에 반영된 사업을 중심으로 지방정부의 자금과 연계하여 지원하는 이른바 Matching Fund방식을 채택하고 있기 때문에 중앙정부 예산의 확보라는 측면에서도 자주재원의 확보는 중요한 과제라고 할 수 있다.

지방정부의 자주재원 확보방안으로 양도소득세 및 증여세 등과 같은 일부 국세의 지방세화, 관광세 및 광고세 등의 새로운 세원의 개발 등이 논의되기도 하나 법적, 행정적 측면에서 충청남도가 독자적으로 추진하는데에는 한계가 있다. 따라서 현 시점에서 가능한 방안은 지방채의 발행, 외국차관의 도입 등이 고려

될 수 있다.¹⁴⁾

셋째로, 사회간접자본의 확충을 도모하고 고용재원의 효율적인 배분을 위해서 종합적인 계획을 수립하고 관리를 총괄하는 체제를 구축해야 한다. 사회간접자본은 상호간의 연계성이 강화될 때 투자효과가 증대되는 특성이 있음에도 현재 사회간접자본을 담당하는 부서는 여러개로 분산되어 있어서 효율성을 발휘하지 못하는 경우가 많다. 따라서 이를 통합·조정하는 기능이 필요하며, 최근에 지방자치단체의 기구개편 권한이 상당부분 자율화되었으므로 자체적으로 실행이 가능하다. 또한 각종 특별회계 및 기금으로부터의 전입금, 지방채 등을 재원으로 사회간접자본을 위한 특별기금을 설치하는 방안도 강구해 볼 만하다.

2. 민간자본의 유치

정부는 사회간접자본확충에의 민간부문의 참여를 제고시키기 위해서 1993년에 “지역균형개발 및 지방중소기업육성에 관한 법”과 1994년에 “사회간접자본시설에 관한 민간자본 유치촉진법”을 제정하였고, 이에 부응하여 각 기업체에서는 “SOC추진위원회”를 구성하여 투자계획을 마련하고 있다.¹⁵⁾

이러한 흐름은 재정구조가 취약한 지방정부 입장에서 매우 바람직한 현상이며 이를 적극

적으로 활용할 필요가 있다. 그러나 민자유치를 위해서는 어느 정도의 수익성의 보장이 관건이므로 사회간접자본의 본래의 특성을 고려할 때 민자유치가 만능은 아니다. 민간단독, 민간합동(컨소시움), 제3섹터 방식 등 어느 형태를 채택하든 공공성과 기업성의 조화, 책임한계의 명확화, 소득분배의 악화가능성, 사업자 선정과정에서의 특혜의혹 등 해결해야 할 과제가 많다. 실제로 일본의 경우 1993년 현재 제3섹터형법인이 2,844개에 이르고 있으나 흑자사업체는 29%에 불과하고 나머지는 만성적자에 시달리고 있는데, 그 주된 이유는 제3섹터에 대한 역할이나 활용방침이 없이 무분별하게 설립되었고 또한 공무원의 파견근무로 책임경영이 보장되지 않는 데에 있다고 하는 사실은 우리에게 좋은 교훈이 될 것이다(안상경, 1995).

따라서 민자유치에 관한 종합적인 계획을 수립하고 관리하며, 사업과 관련된 인허가사항, 조세감면, 행정적인 서비스를 제공하여 민자유치 환경을 조성하는 기능을 담당하는 전담기구의 설치도 고려해 볼 만하다.

IV. 맺는 말

지금까지 논의한 사회간접자본의 확충 이외에 빼놓을 수 없는 부분이 사회복지, 문화, 교

14) 이에 관한 구체적인 논의는 윤성채(1995)의 논문을 참조하기 바람.

15) 1995년 4월에 대한상공회의소가 24개 재벌기업을 대상으로 민자사업에 대한 참여계획을 조사한 바에 의하면 총 사업건수는 92건에 이르고 총투자규모는 74조원에 이르는 것으로 나타났다(대한상공회의소, 1995).

육시설의 정비를 포함하는 정주생활권의 정비 문제이다. 앞에서 논의한 대로 충남지역에서의 국가적인 대규모투자사업이 다른 자치단체와 인접한 지역에서 이루어짐으로써 아무리 양적으로 사회간접자본이 확충되더라도 자금자족적이고 독립적인 정주생활권이 형성되지 않으면 투자의 파급효과가 감소되고 최악의 경우에는 개발입지만 임대해주고 그로 인한 역기능에 대한 뒷처리만 담당할 가능성도 있다.

따라서 각종 투자사업에 있어서 쾌적하고 편리한 정주환경을 복합적으로 조성하면서 충남 전체적으로 상호기능을 보완하는 계층적인 정주체계를 형성하도록 해야 하며, 또한 개발이익의 지역내의 환원을 극대화하기 위하여 개발주도권을 확립하는데 노력을 경주해야 한다.

참 고 문 헌

- 건설부, 아산만권 광역개발계획, 1994.
- 경제기획원, 광공업통계조사보고서, 1980.
- 교통개발연구원 외, 국가교통망 구축계획(안), 1995. 10.
- 교통신문사, 교통통계연감, 1995.
- 대한상공회의소, 주요기업의 사회간접자본 민자유치사업 참여계획 조사결과, 1995. 4.
- 박종찬, “중소기업과 대기업간 협력강화를 통한 충남의 경제활성화 방안 연구,” 열린충남, 창간호, 충남발전연구원, 1995, pp.52-68.
- 박철규, “1996년도 정부예산(안)과 건설사업,” 월간건설, 1995. 12.
- 사회간접자본 투자기획단, 21세기를 대비한 사회간접자본확충 장기구상에 관한 연구, 1992.
- 안상경, “일본의 사회간접자본 정비를 위한 민활시책의 동향,” 사회간접자본 확충을 위한 민자유치제도의 개선과제, 서울시정개발연구원, 1995. 10, pp.31-55.
- 양동범, “아산만개발에 따른 수질환경변화,” 아산만개발의 명암, 충남대 해양연구소, 1994. 11, pp.69-73.
- 윤성채, “지방정부의 자주재원 확보방안 모색: 충청남도를 중심으로,” 열린충남, 창간호, 충남발전연구원, 1995, pp.36-51.
- 이철순, “우리나라 사회간접자본 투자현황과

- 활성화 방안,” 리스산업정보, 제4권 제2호, 한국리스금융협회, 1994, pp.57-80.
- 재정경제원, 95민자유치기본계획, 1995. 2.
- 전자신문사, 정보통신연감, 1995.
- 충청남도, 제2차 도건설종합계획, 1992.
- _____, 4대권개발경영구상, 1995.
- 충청남도 공업과, 농공단지 입주업체 현황, 1995.
- 통계청, 1993년 지역내 총생산, 1995. 8.
- 항만청, 해운항만통계연보, 1995.
- Hansen, M.M., “Unbalanced Growth and Regional Development,” *Western Economic Journal*, Vol.4, No.7, 1965.
- Hirschman, O.A., *The Strategy of Economic Development*, New Heaven: Yale University Press, 1958.
- World Bank, *World Development Report 1994: Infrastructure for Development*, New York: Oxford University Press, 1994.