

전략연구 2013-

# 충남 지역경제 선순환 활성화 방안

-선순환의 개념과 해외사례를 중심으로

박 경 · 박창귀 · 이동헌 · 이민정



# 발 간 사

충남은 그간 외부로부터 기업을 유치하여 이출산업이 벌어드린 외수와 소득을 통해 발전해왔다. 삼성, 현대 등 대기업 공장이 포진한 충남 북부지역은 전국에서도 가장 빠른 성장을 시현해왔고, 이 외생적 기업들이 현재 충남산업을 지탱하고 있다. 그러나 한편으로 충남경제는 생산한 만큼 1인당 소득의 향상이 되지 않고, 이출산업과 역내 시장산업의 연결고리가 약하고, 성장성과가 역외로 유출되는 구조를 가지고 있다.

본 연구원에서는 이러한 문제의식 속에 2012년부터 충남 경제 선순환 방안을 연구해 왔다. 본 연구는 이런 일련의 연구의 후속, 보완 연구로서 그간 미진하였던 선순환의 필요성과 개념의 정립, 지역발전에 있어서 선순환의 의미, 다양한 해외 사례의 검토와 시사점 발견에 주안점을 두고 연구되었다.

사실 지역경제의 선순환에 대한 연구는 쉬운 과제가 아니다. 우리나라에서 지역경제 순환에 대한 연구가 별로 없었기 때문에 관련 통계나 자료가 정비되어 있지 않다. 실측 지역간 산업연관표가 2005년에 작성된 이후 아직까지 새로 작성되지 않고 있고, 지역별·지역간 소득유출 통계나 분공장과 본사간 거래관계 등의 관련 데이터도 얻기 어렵다. 또 선순환을 체계적으로 연구하기 위해서는 조작 가능한 개념으로 다시 정의할 필요가 있었지만, 관련된 이론이나 연구들이 많지 않고 논자에 따라 선순환이란 개념도 다양하게 쓰이기 때문에 이를 정리하는 것도 쉽지 않다. 더구나 지역경제는 국민경제와 달리 개방(openness) 체제이기 때문에 지역경제에서 선순환이 가능할 것인가 의문도 있다.

본 연구에서는 이런 과제들은 중심으로 선순환의 개념과 기존연구를 정리하고 해외사례의 시사점을 살펴보았다. 또 도출된 개념과 분석틀을 중심으로 충남의 경제순환과 분공장 경제의 실태를 살펴보고, 분공장 경제의 탈피 방안으로 본사유치 전략도 검토해 보고 있다.

그러나 분공장 경제 탈피와 본사내지 본사기능 유치 전략이 중요하기는 해도 충남 경제의 선순환을 위해서 그 이외에도 충남 북부와 남부간의 선순환 방안, 기초지자체 단위 선순환 방안, 그리고 자본주의적 경제지리(economic geography)를 넘어서 사회적 공생과 연대에 기초한 사회적 경제(social economy)나 지역통화(LETs) 등과 같이 대안적, 자율적 선순환 구축방안 등의 검토가 필요하다. 본 연구에서 부족한 이런 점들은 향후에 본 연구원의 과제로 삼고 지속적으로 다룰 예정이다.

아무쪼록 본 연구가 충남의 자립적 지속가능한 발전과 충남도의 선순환 정책 수립에 조금이나마 도움이 되길 바라며 본보고서 작성에 수고해주신 목원대학교 박 경 교수와 연구진들께 감사드린다.

2013년 12월 31일

충남발전연구원장 강현수

# 연구 요약

## 1. 필요성과 목적

충남은 최근 10년 동안 제조업을 중심으로 빠르게 성장해왔으나, 생산된 부가가치가 지역 소득으로 귀속되지 않고 상당부분이 역외로 유출되어 왔다. 이 결과 생산 면으로 보면 충남경제는 전국 최상위 수준이나 개인소득이나 민간소비로 본다면 전국 하위 지역에 속한다. 따라서 생산과정에서 창출된 부가가치의 분배가 지역내 귀속될 수 있도록 지역경제의 선순환 구조를 정착시키는 것이 충남경제의 당면 과제이다.

이러한 문제의식 속에 선순환 개념과 모델의 정립, 충남 경제의 소득 유출 원인에 대한 분석이 지난 몇 년간 연구되어 왔다. 이 연구는 이런 일련의 연구의 후속, 보완 연구로서 그간 미진하였던 선순환 경제에 대한 논의 배경과 개념의 정립, 경제발전에 있어서 선순환의 의미, 다양한 해외 사례의 검토와 시사점 발견을 통하여 선순환에 대한 이론적, 개념적 틀을 보다 명확히 하고, 충남의 선순환 경제의 구체적인 정착방안을 마련하는데 목적을 둔다.

## 2. 주요 연구 내용

### 1) 선순환의 개념

그간 지역경제는 국민경제와 달리 개방(openness) 체제이기 때문에 지역경제에서 선순환이 가능할 것인가 의문이 제기되어 왔다. 지역순환은 국민경제 및 세계경제와의 외부순환과 역내순환이라는 두 순환 고리를 가지지만, '지역발전(local development)'이라고 할 때 발전은 반드시 특정 장소(영역성 : territorial)를 전제로 한다. 따라서 지역에서 생산된 재화가 국내외로 이·수출되더라도 그 교역의 성과는 소득으로서 지역에 귀착되어야 하며, 이를 통해 특정지역의 사람들이 물질 조건과 삶이 질 개선을 지속적으로 확장해 나가는 것이 지역발전을 위해서 중요하다. 이 연구에서는 역외에서 자본과 기업의 유입(외생적 발전), 재화의 이수출과 중간재의 유출입(외부순환)이 이루어지더라도 지역의 통제아래 그 성과인 부가가치가 지역으로 귀착하고 확산, 재투자되는 과정을 지역경제의 선순환이라고 본다.

한편 지역 선순환의 단위는 대도시 및 광역권, 중소도시권별로 각각 상정가능하다. 국민경제 및 세계경제 속에 지역구조는 중층적 관계를 가지기 때문에 이 상호관계에서 각 권역별 지역 선순환의 특징과 과제를 파악해야 한다.

## 2) 기존이론의 개관

분공장증후군 또는 분공장경제는 서구국가의 지역경제의 선순환문제에 대한 가장 오래된 문제의식이다. 70-80년대에는 분공장의 부정적 측면이 강조되었지만, 90년대 이후에는 소위 '고기능 공장(performance plant)' 또는 '네트워크형 분공장(networked branch plant)'이 대두되면서 적극적 활용론이 유행했다. 그러나 이런 공장들이 지역에 착근한 공장으로 보기에는 한계가 있다는 것이 90년대 후반, 그리고 2000년대 초반의 연구들의 종합적인 평가이다.

일본에서도 서구의 분공장 경제논의와 유사하게 내발적(內發的) 발전론이란 이름으로 유치기업의 지역경제 효과에 대한 논의가 1980년대 이후 활발하게 진행되었다.

## 3) 충남 경제의 순환구조와 분공장 경제의 실태

한국은행이 작성·발표한 「2005년 지역산업연관표」를 이용하여 「2005년 충남지역 산업연관표」 작성하여 충남 경제의 순환구조를 살펴보면, 충남경제는 이출관련 산업 비중은 경제의 78%나 될 정도로 과다하며, 이출산업이 역내 시장산업의 발전을 가져오는 연결고리가 약하고, 생산, 지출, 분배 면에서의 성장성과가 역외로 유출되는 구조를 가지고 있다. 특히 생산, 분배, 지출 중에 분배 면이 더 문제였다.

한편 소득의 유출 중에는 영업잉여의 누출이 더 문제였다. 영업잉여의 경우 충남에서 유출되는 영업잉여의 약 67%가 서울로 유출되고 인천, 경기 등 수도권 전체로 유출되는 규모를 합치면 89%가 수도권으로 유출되었다. 충남에서 대전으로 유출되는 규모는 불과 5.6%였다. 이것은 충남 소재 공장·지사·지소의 본사가 수도권에 집중된 때문이었다.

## 4) 분공장 경제의 탈피 과제 - 본사유치를 중심으로

충남이 분공장 경제를 탈피하기 위한 가장 시급한 과제 중의 하나가 경제 상부기능의 확충, 즉 자립적 본사기능을 확대하는 일이다. 본사 유치 방안을 검토하기 위하여 충남 소재 대·중견기업을 대상으로 설문 조사를 실시한 결과 충남에 본사가 입지하기 위해서는, △ 관련 산업의 집적, △ 기업전략상 현장 중심의 신속한 의사결정 중시, △ 연구개발환경과 지자체의 유치노력과 아울러, △ 생활환경 및 주거환경 개선, △ 우수인재의 확보 용이성 등이 중요했다. 따라서 충남이 기업 본사를 유치하기 위해서는 충남이 가진 유리한 점과 불리한 점을 고려하여 유치가 가능한 업종과 기업을 선별하고 전략적으로 대응할 필요가 있다. 한편 대기업 집단의 본사이전을 위해서는 현행의 혁신도시나 기업도시 지원제도를 넘어서 획기적인 법적, 제도적 지원 방안이 중앙정부 차원에서 마련되어야 한다.

## 6) 해외 사례

영국의 지역차원의 정책은 세계화에 편승한 지역 경쟁우위 전략이 강하였다. 이런 점에서 영국의 사례에서는 역외 소득 유출을 방지와 관련된 적합한 사례를 찾아보기 어렵고, 대신에 우수 외부자원과 내부로부터의 지역역량을 적절하게 잘 결합하는 다양한 정책사례들은 찾아볼 수 있었다.

한편 일본의 경우 동경 일극집중 현상이 강한 가운데 지방도시 중에도 드물지만, 독자적인 선순환모델을 구축하면서 내발적으로 발전하는 사례들을 찾아 볼 수 있었다. 최근에 일본에서 보이는 또 하나 주목할 만한 사례는 큐슈(九州), 토호쿠(東北) 등과 같이 분공장 많은 대표적 지역에서 본사 유치 전략을 체계적으로 수립하여 대응하고 있는 점이다. 그 외 중앙정부에서 지역내 자금순환과 재투자 확대를 위해 지역경제순환창조사업 교부금과 같은 정책을 수행하고 있었다.

### 3. 결론 및 시사점

충남경제가 향후에도 안정적이고 지속적인 발전을 하기 위해서는 이출산업 육성을 통해 수요와 경영자원을 외부로부터 반입하는 것과 아울러 지역 내수시장의 발전을 촉진하고 토착기업을 육성하여 역내순환과 역외 교류의 균형적 발전을 도모하는 것이 필요하다.

이를 위해서는 첫째, 외생적 발전을 지속하되 '전략적 기업유치' 관점이 추가될 필요가 있으며, 둘째로 내부 시장과 토착기업의 육성을 통해 내발적 경제의 기초를 확대하는 것도 중요하다. 셋째로 유치기업, 토착기업 공통으로 지속가능한 혁신력을 높일 수 있도록 산업의 공통기반이 되는 하드·소프트 양면의 인프라를 정비하는 것도 필요하다.

본 연구에서는 1차 선순환 연구(신동호 외 2012)에서 미진한 선순환의 개념과 해외사례, 그리고 분배면에서의 소득의 역외 유출 방지를 위한 본사유치 방안을 집중적으로 다루었다. 그러나 충남 경제의 선순환을 위해서는 이외에도 △ 산업간 선순환과 지역내 산업 연관 발전, △ 충남 북부와 남부의 연계 및 권역간 선순환 방안, △ 기초지자체 단위 선순환 방안, △ 생태적, 사회적, 환경적 선순환 등을 추가로 검토할 필요가 있다.

특히 향후 충남경제의 선순환 방향을 논의하기 위해서는 충남은 지정학상으로 볼 때 수도권 남부와 또 인근 광역도시인 대전과 불가분의 관계를 맺고 발전할 수밖에 없기 때문에 충남 북부지역과 경기 남부지역의 상생발전 방안, 또 충남 남부지역과 대전 대도시의 상생발전 방안도 심층적인 검토가 필요하다. 이외에도 시군별로 경제순환 구조를 분석하고 발전 방향을 검토하는 것도 과제 중에 하나이다.

아울러 경제적 선순환을 넘어서 인간적이며, 생태적이고 사회적인 선순환 방안의 연구도 필요하다. 이를 위해서는 금융자본 주도 가치 순환 체제에 편승한 시장 주도 전략이나 지역화된 발전 경로와 다양한 국지적 집적 경제 구축 전략을 넘어서 사회적 공생과 연대에 기초한 사회적 경제(Social economy)나 지역통화(LETs) 등 지역에 기반을 둔 자율적(autonomous) 대안 순환체계를 구축할 필요가 있다.



# 목 차

제1장 서 론 .....	1
1. 연구의 배경과 목적 .....	1
2. 1차년도(2012년) 선행연구의 성과와 본 연구의 범위 .....	2
제2장 지역경제 선순환의 필요성과 개념 .....	7
1. 선순환의 필요성 .....	7
2. 선순환의 개념 .....	16
3. 선순환의 지역범위 .....	22
제3장 기존이론의 개관 .....	30
1. 분공장 경제 논쟁 .....	30
2. 내발적 발전론 .....	38
제4장 충남 경제의 순환구조와 분공장 경제의 실태 .....	46
1. 충남지역 경제의 순환 구조 분석 .....	46
2. 충남지역의 분공장 현황 및 실태 .....	67
제5장 분공장 경제 탈피의 과제 .....	75
1. 본사 입지의 필요성과 본사 입지 요인 .....	75
2. 본사 입지 관련 기업 설문 조사 .....	79
3. 법적, 제도적 지원 방안 .....	86



제6장 해외 사례 .....	93
1. 영국 .....	93
2. 일본 .....	106

제7장 결론 및 정책과제 .....	129
1. 해외사례의 시사점 .....	129
2. 정책과제 : 역내 순환과 역외 교류의 균형적 발전 .....	133
3. 연구의 한계와 과제 .....	135

참고문헌 .....	139
------------	-----

〈부록 1〉 다(多) 지역간 분배 소득 배분 방법과제 .....	147
〈부록 2〉 통계 .....	153
〈부록 3〉 설문조사지 .....	159

# 표 목 차

〈표 1-1〉 시·도별 1인당 총생산, 소득, 소비(2011년 기준) .....	2
〈표 1-2〉 선순환 주요 정책 연구 과제 .....	5
〈표 2-1〉 충남의 수도권기업 유치 현황 .....	11
〈표 2-3〉 학파에 따른 선순환의 의미와 조건 .....	19
〈표 2-4〉 지역의 범위, 특성별 순환의 특성과 과제 .....	29
〈표 3-1〉 공장의 유형과 지역발전의 함의 .....	36
〈표 3-2〉 내생발전전략과 경쟁입지전략의 차이 .....	37
〈표 3-3〉 일본의 콤비나트 개발의 대차대조표 .....	41
〈표 4-1〉 2005년 중 충남지역 경제의 흐름 .....	47
〈표 4-2〉 2005년 충남지역 산업연관표 .....	48
〈표 4-3〉 충남지역 총산출 요인분해 .....	50
〈표 4-4〉 충남지역 경제순환구조 .....	51
〈표 4-5〉 충남 산출액의 항목별 사용 비중 .....	52
〈표 4-6〉 충남과 경남의 경제성과와 구조의 특징 .....	53
〈표 4-7〉 지역산업연관표상의 요소소득 .....	58
〈표 4-8〉 지역소득 통계상의 요소소득 유출 추정 .....	59
〈표 4-9〉 지역간 산업연관표의 구조 .....	60
〈표 4-10〉 충남의 피용자 보수의 유출입 규모(단위 10억원) .....	60
〈표 4-11〉 지역간 피용자 보수의 유출입 행렬(2005년 기준) .....	62
〈표 4-12〉 지방에서 유출되는 영업잉여의 방향과 규모(2010년) .....	64
〈표 4-13〉 일본 지역간 소득 유출 .....	65
〈표 4-14〉 산업별 본사의 수도권 집중 현황 .....	69
〈표 4-15〉 본사 종사자 규모별 수도권 집중도(충남 포함) .....	69
〈표 4-16〉 광역시도별 분공장 비율 .....	70
〈표 4-17〉 충남 소재 공장, 지사, 지소의 본사 소재지 .....	71

〈표 4-18〉 산업별 충남 공장, 지점, 지사의 본사 소재지 .....	71
〈표 4-19〉 충남 대기업 공장의 본사 소재지 .....	71
〈표 5-1〉 본사가 함께 이전한 경우와 공장만 이전한 경우 유치기업 고용변화의 비교 .....	77
〈표 5-2〉 조사대상 업체의 개요 .....	80
〈표 5-3〉 종업원 100인 이상 대표적 자동차 부품업체의 본사 소재지 .....	84
〈표 5-4〉 기업도시와 타 법률과의 인센티브 제도비교 .....	91
〈표 6-1〉 다중요인분해 방법에 의한 총생산액 성장의 지역간 누적격차의 원인분해 .....	95
〈표 6-2〉 영국 지역별 FDI (FDI 프로젝트 건수) .....	97
〈표 6-3〉 2003/2003-2006/2007 4년간 지출내역 .....	99
〈표 6-4〉 잉글랜드 지역 RDA의 지역산업 육성사업의 세부분야별 현황 .....	100
〈표 6-5〉 North East RDA의 지역산업육성사업 .....	101
〈표 6-6〉 North West RDA의 지역산업육성사업 .....	103
〈표 6-7〉 잉글랜드 지역 RDA의 지역재생사업의 세부분야별 현황 .....	103
〈표 6-8〉 North West RDA의 지역재생사업 .....	104
〈표 6-9〉 Yorkshire and Humber RDA의 지역재생사업 .....	105
〈표 6-10〉 잉글랜드 지역 RDA의 인적자원 육성사업의 세부분야별 현황 .....	105
〈표 6-11〉 유사 지방도시와 경제성과 비교 .....	109
〈표 6-12〉 큐슈 각 현 및 정령시의 기업유치시책 개요 .....	118
〈표 6-13〉 본사기능 유치·확충 촉진을 위한 큐슈의 과제 및 우위성 .....	120
〈표 6-14〉 업종별로 본 본사기능 유치·확충 가능성 .....	120
〈표 6-15〉 홋카이도 제도 개요 .....	124
〈표 6-16〉 토꾸시마현 제도 개요 .....	124
〈표 6-17〉 와카야마현 제도 개요 .....	125
〈표 7-1〉 지역발전의 유형과 전략 .....	138

# 그림 목 차

〈그림 1-1〉 지역순환을 위한 필요조건과 정책 과제(1차 연구) .....	3
〈그림 2-1〉 우리나라 기업의 수출 대비 해외생산의 비중 추이 .....	7
〈그림 2-2〉 제조업 해외법인 매입구조 변화(%) .....	8
〈그림 2-3〉 세 가지 유형의 지역경제 성장 모델 .....	10
〈그림 2-4〉 지역별(비수도권) 이전 기업의 입지 비중 .....	11
〈그림 2-5〉 서울 및 충남의 지역총생산, 총소득의 증가추세 .....	12
〈그림 2-6〉 수도권과 충남의 1인당 생산의 격차 추이 .....	12
〈그림 2-7〉 수도권과 충남의 1인당 소득의 격차 추이 .....	13
〈그림 2-8〉 지역경제의 순환과 누출 .....	16
〈그림 2-9〉 지역경제의 순환(이출산업과 지역내수요산업) .....	17
〈그림 2-10〉 지역 자립의 조건(이출력과 순환력의 균형) .....	17
〈그림 2-11〉 지역경제 통합적 발전 .....	22
〈그림 2-12〉 중층적 지역순환의 개념도 .....	26
〈그림 2-13〉 소득과 자금의 지역간 순환 .....	27
〈그림 3-1〉 지역내 경제순환의 경제효과 .....	44
〈그림 4-1〉 지역총생산의 분해 .....	49
〈그림 4-2〉 충남과 경남의 지역경제 순환구조의 비교 .....	54
〈그림 4-3〉 유사 지역별 중간재 조달비중 .....	55
〈그림 4-4〉 지역별 지역내 수요 비중 .....	56
〈그림 4-5〉 지역별 소득의 역외 유출비중(2010년 기준) .....	56
〈그림 4-6〉 지역계정(생산·지출·분배) 지표의 포괄범위 및 통계 .....	57
〈그림 4-7〉 시도별 영업잉여의 생산 대비 유출입 비율 .....	63
〈그림 4-8〉 지역별 본사의 비중 .....	64
〈그림 4-9〉 2010년 영국의 지역 총생산 및 추가처분소득 .....	66
〈그림 4-10〉 각국의 본사 소재지 분포 현황 .....	67

〈그림 5-1〉 본사기능의 구분 .....	75
〈그림 5-2〉 지역에서 본사기능의 의의 .....	76
〈그림 5-3〉 본사와 공장의 역할분담 .....	81
〈그림 5-4〉 본사가 충남에 입지한 이유 .....	82
〈그림 5-5〉 본사유치를 위해 중요한 점 .....	82
〈그림 6-1〉 영국의 지역 (NUTS1 수준) .....	94
〈그림 6-2〉 영국의 지역별 GVA .....	94
〈그림 6-3〉 연간 FDI 프로젝트 영국 유입 건수 .....	96
〈그림 6-4〉 자본금50억엔 이상의 본사수 및 도쿄권 집중비율 추이 .....	106
〈그림 6-5〉 1인당 현민소득 추이 .....	107
〈그림 6-6〉 카나자와시의 위치 및 소개 .....	108
〈그림 6-7〉 하마마츠시의 위치 및 소개 .....	113
〈그림 6-8〉 야마하 발동기(주)로부터의 스핀오프 발생도(소프트웨어업) .....	114
〈그림 6-9〉 하마마츠 포토닉스(주)로부터 스핀오프 발생도(광전자산업) .....	115
〈그림 6-10〉 스핀오프기업과 지역내 산업집적의 메커니즘 .....	117
〈그림 6-11〉 지방에 본사기능 유치·확충을 촉진하는 중요항목 .....	119
〈그림 6-12〉 도쿄-큐슈의 평가비교 .....	119
〈그림 6-13〉 기능고도화 이미지 .....	122
〈그림 6-14〉 지원대상확대의 이미지 .....	122
〈그림 6-15〉 지역경제순환창조사업교부금의 개념도 .....	125
〈그림 7-1〉 외생적 전략과 내생적 전략의 통합 .....	135
〈그림 7-2〉 충남 및 주변 사도의 사·군간 통근통행량 분포도 .....	136
〈그림 7-3〉 충남의 시군별 1인당 생산과 소득(2010년) .....	137



# 제1장 서론

## 1. 연구의 배경과 목적

충남은 최근 10년 동안 제조업을 중심으로 빠르게 성장해왔으나, 생산된 부가가치가 지역 소득으로 귀속되지 않고 상당부분이 역외로 유출되어 왔다. 충남의 2011년도 지역내총생산(GRDP)은 84.9조 원이었으나, 이 중에 40.7%에 해당하는 34.5조 원의 소득이 외부로 유출되어 충남의 지역민총소득은 50.4조 원에 그쳤으며, 이 유출 수준은 2000년대 이후 지속적으로 확대되어 왔다. 소득의 역외 유출뿐만 아니라, 역내 산업연관도도 낮아 성장의 성과가 지역내 소득 및 고용에 파급되는 경로도 취약하다.

이 결과 외형상으로 본 충남의 1인당 지역내총생산은 전국 2위 수준이나 주민의 실질생활수준을 나타내는 1인당 소득은 전국 3위, 1인당 개인소득은 전국 14위, 1인당 민간소비는 전국 13위에 불과하다(표 1-1 참조). 생산 면으로 보면 충남경제는 전국 최상위 수준이나 개인소득이나 민간소비로 본다면 전국 하위 지역에 속한다는 역설이 발생하고 있다. 과연 충남은 잘사는 지역인가 다시 한 번 생각해 볼 필요가 있다.

따라서 생산과정에서 창출된 부가가치의 분배가 지역내 귀속될 수 있도록 소득 유출을 줄이고, 역내 산업연관도를 높임으로써 생산의 성과가 역내 재투자 되고 소득과 소비로 이어지는 지역경제의 선순환 구조를 정착시키는 것이 충남경제의 당면과제이다.

이러한 문제의식 속에 선순환 개념과 모델의 정립, 충남 경제의 소득 유출 및 생산과 소비지출의 괴리 현황, 분공장 경제로서의 충남경제의 특성과 직주 분리 등에 의한 소득 유출 원인에 대한 분석이 지난 몇 년간 연구되어 왔다(박 경, 2011 및 신동호 외, 2012 등). 아울러 충남도에서도 지역소득의 역외 유출문제에 대응하여 주거, 문화, 의료, 교육 등의 복합적인 정주여건 개선을 통한 상생산업단지 조성을 주요 정책의 하나로 추진 중이다.

이 연구는 이런 일련의 연구의 후속, 보완 연구로서 그간 미진하였던 선순환 경제에 대한 논의 배경과 개념의 정립, 경제발전에 있어서 선순환의 의미, 다양한 해외 사례의 검토와 시사점 발견을 통하여 선순환에 대한 이론적, 개념적 틀을 보다 명확히 하고, 충남의 선순환 경제의 구체적인 정착방안 마련에 기여하고자 한다.

<표 1-1> 시·도별 1인당 총생산, 소득, 소비(2011년 기준)

(단위 천만원)

순위	지역	1인당 지역 내총생산	지역	1인당 지역 민총소득	지역	1인당 개인소득	지역	1인당 민간소비
1	울산	61,884	울산	39,540	울산	18,235	서울	16,927
2	충남	40,336	서울	37,670	서울	16,964	울산	13,589
3	전남	35,173	충남	23,922	부산	14,632	경기	13,362
4	경북	30,824	경북	23,663	대전	14,538	대전	13,143
5	서울	28,220	경기	23,614	경기	14,051	부산	13,125
6	경남	26,895	경남	21,372	제주	14,028	인천	12,290
7	충북	25,177	대전	21,085	대구	14,009	대구	12,199
8	인천	21,516	전남	20,840	광주	13,657	광주	12,108
9	전북	21,083	인천	20,430	경남	13,518	경남	12,021
10	경기	20,686	부산	19,936	인천	13,196	제주	11,962
11	제주	20,383	제주	19,544	전북	13,102	강원	11,127
12	강원	20,197	충북	19,461	경북	12,990	경북	10,823
13	대전	18,211	광주	17,904	충북	12,962	충남	10,745
14	부산	17,933	대구	17,898	충남	12,762	전북	10,670
15	광주	17,393	강원	17,512	강원	12,413	충북	10,617
16	대구	15,118	전북	16,946	전남	12,067	전남	10,389

자료: 통계청, 지역소득 통계, 2013

## 2. 1차년도(2012년) 선행연구<sup>1)</sup>의 성과와 본 연구의 범위

### 1) 1차년도(2012년) 선행연구의 성과와 한계

1차년도 선행연구에서는 지역경제 선순환(virtuous circulation of regional economy)을 “지역경제의 생산활동으로 창출된 부가가치의 분배가 지역 내 투자 및 소비지출의 증가로 이어지고 이것이 재차 생산활동으로 환류(feed-back)되는 구조”라고 정의하고, 가) 생산측면에서 중간수요의 타 지역 의존실태, 나) 분배측면에서 요소소득의 역외 유출실태, 다) 지출측면에서 최종 수요의 타 지역 의존 실태를 산업연관표와 지역소득통계 등 거시 자료와 함께, 기업 및 소비자 설문조사 등의 미시자료를 통해 누출의 현황을 파악하였다.

또한 충남 북부와 남부로 나누어 천안, 아산 및 금산, 서천 등의 시군단위 실태를 제조업 가치사슬과

1) 신동호 외(2012), 「충청남도 지역경제 선순환 방안 연구」, 충남발전연구원.



중간재 수요 현황, 정주환경, 지역내 소비 실태와 상권현황 등을 통해 파악하고, 천안, 아산은 수도권 영향을 크게 받고 있는 반면에 금산은 대전권에 의존경향이 크다는 것을 보이고 있다.

이상의 연구를 기초로 1차년도 연구에서는 생산, 분배, 지출 측면에서 지역 선순환을 위한 정책과제를 기업공급사슬 확대 및 산업생태계 구축, 분공장의 지역법인화, 지역 재투자 촉진, 직주분리현상 완화, 생산과 소비의 연계 등으로 나누어 제시하고 있다(<그림 1-1> 참조).

1차년도 연구는 생산, 분배, 지출 측면에서 충남 경제순환의 현황을 거시, 미시 자료를 가지고 입체적이고 종합적으로 분석함과 동시에 시·군단위의 실태까지 구체적으로 파악하고 있다는 점에서 충남 경제의 선순환 방안을 모색하는데 선행적인 연구라고 할 수 있다.

**<그림 1-1> 지역선순환을 위한 필요조건과 정책 과제(1차 연구)**

구분	선순환 장애요인(bottle-neck)	선순환을 위한 필요조건	정책과제
생산	지역 내 산업생태계 및 기업가치사슬 취약	* 지역 내 조달비를 제고 (해외 및 타지역 의존도 완화)	기업 공급사슬 확충 지역 산업생태계 구축
분배	노동과 자본의 이동성 (The Mobility of Labor and Capital) ① 영업임여 - 분공장형태의 기업입지 - 재투자환경 미흡 ② 피용자보수 - 직주분리 현상(정주환경 미흡)	* 임금 및 자본소득의 지역 내 배분수준 제고 (요소소득의 지역 내 순환)	분공장 형태의 지역법인화 지역 재투자법 관련법제 마련 지역 가젤형 기업육성 직주분리 현상완화 (정주환경개선 및 노동생활의 질 향상)
지출	분배와의 인과관계	* 지역 내 투자 및 소비지출 확대 (소비의 타지역 의존도 완화)	생산과 소비의 연계

출처: 신동호 외(충발연, 2012), p. 166.

1차년도 연구는 선순환 경제의 연구에 있어 상당한 진전이 있었음에도 불구하고 그러나 다음 측면에서 몇 가지 미진한 점을 남겨두었다.

첫째, 1차년도 연구에서는 지역경제 선순환을 지역경제의 생산활동으로 창출된 부가가치의 분배가 지역 내 투자 및 소비지출의 증가로 이어지고 이것이 재차 생산활동으로 환류되는 것으로 정의하지만, 지역경제란 국민경제와 달리 개방경제로서 완결된 순환구조를 지역내에서 가질 수 없다. 일정정도는 유출과 유입이 있을 수 밖에 없다. 선순환을 지역내부 순환만으로 정의한다면 과연 어느 정도 생산활동에서 창출된 부가가치가 지역내에 환류될 때 선순환 경제라고 할 수 있는가, 또 글로벌 경제하에서 일개 지역에 국한된 선순환이 가능한가 하는 질문이 제기된다.

둘째, 상기의 선순환 개념과도 관련되는 것이지만, 1차년도 연구에서 생산, 분배, 지출 모든 면에서 충남경제가 누출이 심하고 자립도가 약한 것을 보여주나, 이 중에서도 타 지역(국내외)과 비교할 때 어떤 측면이 가장 문제인가를 보여주지 못하였다.

셋째, 충남이 분배측면에서 소득유출이 심하다고 할 때, 피용자 보수, 영업잉여 중에 어느 것이 중요한 요인인가, 그리고 각각 어디로 유출되는가를 보여주지 못하였다.

넷째, 1차년도 연구에서는 생산, 분배, 지출 측면에서 지역산업, 대-중소기업, 농촌정책, 고용정책 등 모든 정책을 망라하여 정책과제를 제시하지만 구체적으로 지방자치단체가 수행할 수 있는 핵심정책을 보다 명확히 하고 대응방안을 제시할 필요가 있다.

이런 시각에서 향후 충남경제의 선순환 방향을 연구하기 위해서는 다음과 같은 논점에 대해 답할 필요가 있다.

- ① 충남 경제는 지난 10년간 수도권 기업의 이전에 힘입어 빠르게 발전해왔다. 비록 소득 유출이 높다고 하지만 그것이 충남경제의 결정적인 장애요소인가? 더구나 글로벌 경제하에서 일개 지역에만 국한한 선순환이 가능한가?
- ② 선순환이란 무엇인가?
- ③ 생산, 분배, 지출면에서 각각 누출이 있다면, 충남 경제에서 어느 측면의 누출이 더 시급한 과제인가? 또 소득의 유출 중에 피용자 보수, 영업잉여 둘 중 어느 것이 더 중요한 요인인가? 우리나라의 경우 소득의 역외유출 규모가 일본, 영국 등 수도권 집중이 문제가 되는 다른 나라와 달리 과다하게 나타나는데, 그것은 우리나라 수도권 집중이 더 심각하기 때문인가, 아니면 통계 추정상의 문제가 있기 때문인가?
- ④ 선순환 지역범위를 어떻게 설정해야 하는가? 지역은 마을 → 읍면 → 시군 → 시도 → 국가 → 세계의 위계를 가지며, 지역산업의 다양성과 자립의 가능성은 상위범주로 갈수록 커지고 마을단위나 시군단위일수록 지역내 산업의 다양성과 자립화 정도는 약해진다. 이 경우 지역정책의 선순환 적정단위는 어디인가?
- ⑤ 시도 단위 또는 그보다 작은 시군단위에서 선순환을 가능하게 할 정책 수단이 있는가? 중앙집권과 수도권 집중, 대기업 주도하의 경제하에서 지방자치단체가 지역 자립경제, 선순환 경제를 추구할 수단과 재원이 있는가?

## 2) 본 연구의 주안점 및 연구 내용

상기의 내용에 답하기 위해 본 연구에서는 우선 제2장에서 선순환의 개념과 필요성을 보다 명확하게 정리해 본다. 아울러 제3장에서는 이와 관련된 분공장 경제론이나 내발적 발전론과 같은 기존의 이론들을 심도 있게 검토해 본다.

다음으로 제4장에서는 이 선순환 개념에 따라 충남경제의 순환구조를 분석해 본다. 이것은 1차 연구와 겹치는 부분도 없지는 않지만 역외이출산업과 역내시장형산업을 구분하고, 지역경제순환 분석 방법을 새로 제안하고 종합한다는 점에서 의미가 있다. 또 이 장에서는 선순환을 상대적인 개념으로 다루어

국내 지역 또는 해외지역을 충남과 비교함으로써 충남의 경제순환이 가진 문제점을 검토할 것이다. 그리고 1차 연구에서 미진하였던 피용자 보수와 영업잉여 두 가지 중에 어느 것이 더 중요한 누출요인인지, 그 누출의 크기와 누출되는 지역이 어디인지 분석해 본다.

제5장에서는 충남 경제의 선순환 구축과 분공장 극복의 과제로서 본사 유치 방안을 검토해 본다. 생산, 지출, 분배의 누출 중에서 충남 경제는 분배 면에서의 소득 역외 유출 방지가 가장 핵심적인 과제이며, 이를 위해서는 본사유치 전략이 긴요하기 때문이다.

제6장에서는 해외 사례를 살펴본다. 선순환 위해서는 비교할 수 있는 선순환 경제 모델이나, 또 지방자치단체가 구체적으로 할 수 있는 정책이 무엇인지 검토가 필요하며, 이를 해외사례와 그 시사점을 통해 검토해 본다. 제7장에서는 이상을 요약하고 정책제언과 본 연구의 한계를 밝힌다.

한편 충남 경제의 선순환을 위해서는 <표 1-2>에서 보는 것처럼, ① 분배면에서 소득의 역외 유출 방지, ② 산업의 선순환과 지역내 산업 연관 발전, ③ 충남 북부와 남부의 연계 및 권역간 선순환 방안 ④ 기초지자체 단위 선순환 방안, ⑤ 생태적, 사회적, 환경적 선순환 등을 주요 과제로 들 수 있으나, 이번 연구에서는 시간과 연구 여건 등을 고려하여 ①을 중심으로 중점 방안을 모색해 보고, 나머지 과제들은 다음으로 기회로 넘기기로 한다.

**<표 1-2> 선순환 주요 정책 연구 과제**

주요 과제	세부 내용	비고
1: 분배면에서 소득의 역외 유출 방지	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 독자적인 경제 상부 구조의 강화와 자율형 본사 경제의 형성·유지,</li> <li>- 정주지원과 상생산업 방안</li> </ul>	향후 연구 영역
2: 산업의 선순환과 지역내 산업 연관 발전	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역 핵심 산업의 전략적 진흥</li> <li>- 역내 산업 연관 발전(산업부무별 구체적 현황 파악과 전략)</li> <li>- 선순환을 고려할 때의 지역산업전략(선순환 관점에서 어떤 산업을 지역 중핵산업으로 육성할 것인가?)</li> </ul>	금번 일부 연구영역
3: 충남 북부와 남부의 연계 및 권역간 선순환 방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 북부와 남부의 연계 구조 분석</li> <li>- 권역간 선순환 방안 모색</li> </ul>	향후 연구 영역
4: 기초지자체 단위 선순환 방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시군단위 경제구조 분석 방법, 자료 정비</li> <li>- 시군단위 선순환 구조 및 조건, 방안 연구</li> </ul>	향후 연구 영역
5: 생태적, 사회적, 환경적 선순환	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 경제적, 사회적, 생태적의 통합적 발전과 선순환을 통한 지속가능한 지역발전 방안</li> </ul>	향후 연구 영역

### 3. 연구방법

#### 1) 문헌조사

제1장~제 3장에 걸친 국내외 지역발전이론과 지역경제순환 분석방법론, 분공장 경제론, 내발적 발전론, 본사업지요인 등 관련된 연구동향과 이론은 문헌조사를 통해 연구한다.

#### 2) 지역경제 순환구조 분석

지역경제의 선순환 구조, 특히 소득유출에 대한 실증연구는 쉽지 않다. 우리나라에서 이런 연구가 별로 없었기 때문에 관련 통계나 자료가 정비되어 있지 않다. 실측 지역간 산업연관표가 2005년에 작성된 이후 아직까지 작성되지 않고 있고, 지역별·지역간 소득유출 통계나 분공장과 본사간 거래관계 등의 관련 데이터도 얻기 어렵다. 우선 본 연구에서는 2005년 한국은행 지역간 산업연관표를 기초로 충남 지역산업연관표를 작성하여 지역경제 선순환 구조를 분석해 본다. 또 전국 사업체 조사 원자료에서 데이터를 직접 추출하여 충남의 본사 입지 현황과 분공장 경제 실태 분석해 본다. 인구 센서스 원자료에서 통근 OD를 추출하고, 또 2010년 경제총조사에서 본사 및 지사의 영업잉여 자료 등을 활용하여 피용자 보수 및 영업잉여의 지역간 유출도 분석해 본다. 이 과정에서 통계청과 한국은행 관련 관련부서와 긴밀히 협력해가면서 통계분석의 신뢰성을 높인다.

#### 3) 기업 대상 설문 및 심층 조사

분공장 경제의 실태를 파악하고, 본사유치 방안을 연구하기 위해 충남 소재 철강, 자동차, 디스플레이, 석유화학분야의 주요 대기업과 중견 이상 관련 부품소재 기업에 대해 본사기능 수행여부, 충남의 입지 장단점, 향후 지원 방안 등을 조사한다. 총 100개 기업에 대해 설문을 발송하고(회수율 30% 예상), 주요 기업인 경우 방문을 통한 심층조사를 병행한다.

#### 4) 해외 사례 조사

일본, 영국 등 지역 선순환과 관련된 지역의 사례와 관련 정책들을 조사하고 시사점을 발견한다. 문헌 조사 뿐만 아니라 현지 연구자들과 협력을 통해 현장감 있는 연구를 수행하며, 특히 영국의 경우 현지의 연구자가 직접 본 연구에 참여하여 연구 수준을 제고한다.

#### 5) 자문위원회 및 연구회 운영

연구의 객관성과 질을 높이기 위해 관련 전문가로 자문위원을 위촉하여 연구 착수 전 2회의 자문회의와 연구 착수 2개월에 1회씩(총 2회)의 연구회를 개최하여 연구방향과 관점을 사전에 검토하고 의견수렴을 한다.

## 제2장 지역경제 선순환의 필요성과 개념

### 1. 선순환의 필요성

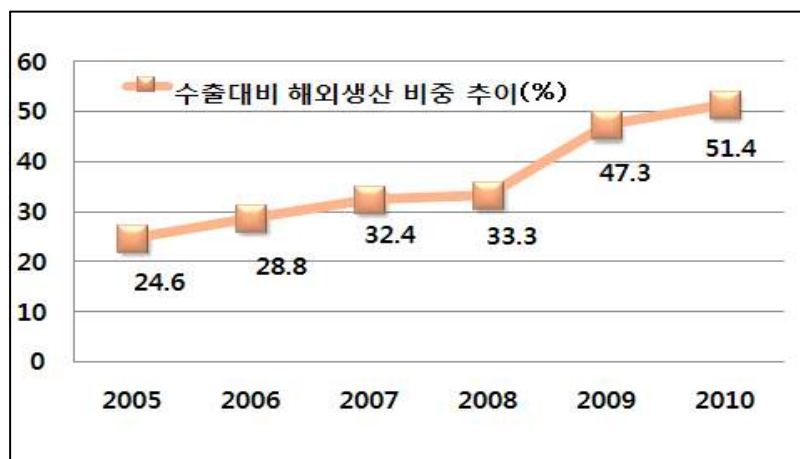
#### 1) 글로벌 경제의 진전과 지역경제의 분절화

##### (1) 최근 우리경제의 해외생산 비중의 증대

최근 우리나라 기업들의 해외진출 증가에 따라 수출 대비 해외생산 매출액이 50% 이상에 달한다. 이것은 우리나라로부터의 매입 비중은 감소하고, 현지 및 제3국 매입이 증가함을 의미함과 아울러 국내 제조업 공동화 우려를 낳고 있다(<그림 2-1> 및 <그림 2-2> 참조).

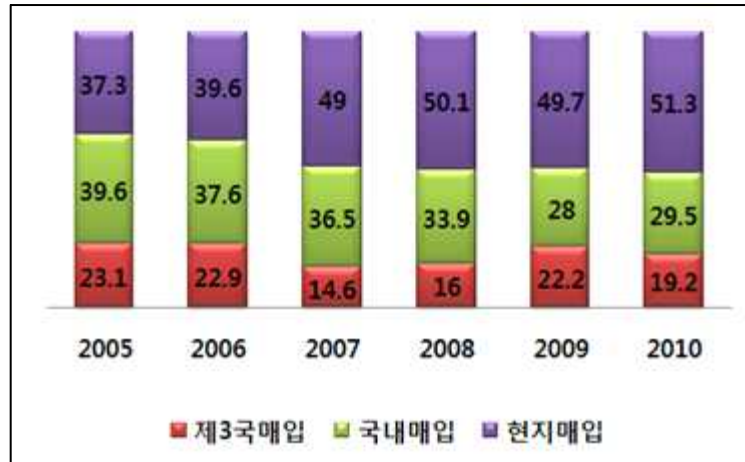
우리나라뿐만 아니라 전세계적으로도 이런 현상은 마찬가지이다. 다국적 기업활동이 범세계적으로 전개됨에 따라 종전에 일국 내에서 형성되어 온 기업의 가치사슬이 전 세계적으로 확장됨으로써, 기업활동의 재생산 범위와 지역 재생산 범위의 괴리가 확대되는 추세이다. 이에 따라 지역내 선순환 여건의 약화와 아울러 지역경제의 분절화를 가져오고 있다.

<그림 2-1> 우리나라 기업의 수출 대비 해외생산의 비중 추이



자료 : 기획재정부 보도자료(2012.12.17), 이성우(2013)에서 재인용

<그림 2-2> 제조업 해외법인 매입구조 변화(%)



자료 : 이성우(2013)에서 재인용

## (2) 내생적 성장론의 쇠퇴와 고기능 공장(performance plant)론의 등장

제조업 분야의 지역경제 및 정책에 한정해서, 7-80년대, 그리고 90년대 초반까지만 하더라도 영국을 포함해서 구미에서는 분공장 경제(branch plant economy) 현상에 대한 문제제기나 이를 해결하기 위한 대안으로서 내생적 성장, 자발적 성장 이론과 정책이 유행하였다. 자생적 지역발전의 아이디어에 기반을 둔 정책으로는 지역혁신시스템(regional innovation system), 신산업지구(new industrial districts), 지역클러스터(cluster), 학습지역(learning regions) 등이 있다(Todtling, 2011). 독일의 바덴뷔르템베르크(Baden-Württemberg)나 이태리 북부, 소위 제 3이탈리아(Third Italy)는 신산업지구의 대표적인 모델이 되었다(Cooke and Morgan 1998).

그런데, 90년대 중반을 거치면서 세계화, 외국인직접투자 등의 글로벌 수준의 조류 속에서 이와 같은 연구나 정책 흐름은 갑자기 희석된다. 저발전지역의 정책담당자에게 해외 우수기업의 대규모 투자 노크는 무척이나 고무적이었으며, 분공장경제의 사회적 문제 연구는 순식간에 (자국 혹은 타국 출신의) 다국적기업 공장을 유치하기 위한 전세계 지역간 경쟁에서 자신이 지역이 어떻게 성공하느냐의 문제로 변화하게 된다.

특히, 현재 국가 및 지역의 경제활동이 더욱더 세계화와 더욱 긴밀하게 연관되고 있으며, 제조업 축적구조의 글로벌화를 거슬러 상대적으로 권력이 미약한 분공장 입지지역이 제조업의 순환을 역내에 통제하는 것은 그만큼 어려워진 것도 사실이다. 더욱이 국가수준의 지역균형 조절 메커니즘이 약해지면서(e.g. Brenner 2004), 지역은 세계화의 흐름에 편승하려 지역사회 최대의 문제인 지역고용문제만 해결하더라도 다행이라는 절박함이 분공장 경제(branch plant economy)의 문제의식을 덮어버렸다고 볼 수 있다.

한편으로 다국적기업의 직접투자가 과거의 분공장경제 시절의 직접투자와 달라졌다는 주장도 있다.

일부 실증연구의 경우 다국적기업의 직접투자가 지역의 역량을 충분히 활용하려는 방향으로 전환하면서 일부의 경우 분공장(branch plant)이 고기능(performance plant)으로 변화하였다고 주장한다 (Pike, 1998). 지역경제의 로컬기업 역시 지역경제에 충분히 착근하고 있지 않으며, 강한 외부지역과의 연계가 혁신이나 안정성(resilience) 측면에서 과히 나쁘지 않다는 주장도 나오고 있다(Perkmann, 2006; Boschma and Iammarino, 2009). 이러한 현실에서 글로벌 시기에 한국기업을 포함하여 세계적 다국적 제조업체의 입지대상이 된 충남이 생산된 부를 역내화하겠다는 것은 세계화의 시혜를 전혀 받지 못하고 있는 지역의 입장에서 배부른 투정처럼 보일 수도 있다.

## 2) 글로벌 시대 지역경제 선순환의 필요성

### (1) 지역경제 성장의 3가지 개념도

지역경제의 성장 모델을 3가지 유형으로 나누어 묘사해보면, <그림 2-3>처럼 나타낼 수 있다. 그림에서 i) 분공장형 확대성장 모형은 90년대 중반이후 고기능 공장론(performance plant)이 상정하고 있는 모델로서, 다국적 기업의 분공장이 소득 유출을 초래하더라도 고용이 확대되고 지역경제가 성장 한다면 적극적으로 활용하자는 입장이다. 물론 지속적으로 지역경제가 확대재생산 된다면 소득 유출을 동반하더라도 성장이 가능하다. 두 번째 유형은 ii) 자립성장 모델로서 80년대 나온 내생적, 자립적 발전론이 이런 모델을 상정하는데, 이입 대체를 통해 지역내 순환을 높이고 자립성장을 도모하자는 입장이다. 이 모델은 그러나 지역내 자원이 충분하지 않는 경우 지역경제가 기대만큼 성장하지 못하는 한계가 있다. 세 번째 모형은 iii) 저 성장기 지속가능 자립성장모형(선순환 모형)으로, 2000년대 후반 이후 세계경제가 저성장기에 접어들면서 다국적 기업의 해외투자가 정체되거나 기 투자된 공장을 폐쇄하는 등의 상황 속에서 지속가능한 지역경제의 성장을 모색하자는 입장이다. 외생적 발전을 통해 형성된 산업의 집적을 바탕으로 필요에 따라서는 외부기업의 유치를 도모하면서 내부적 순환과 내부 기업의 발전을 동시에 추구하여 외부교류와 내부순환의 균형된 발전을 추구하는 모형이라고 할 수 있다. 이 연구에서 상정하는 지역경제 성장모델이 이 iii) 의 모델을 염두에 두고 있다.

### (2) 충남 경제의 성장 경험

충남 경제는 수도권 기업의 이전에 힘입어 그동안 빠른 성장을 해 왔다. 수도권에서 지방으로 이전한 기업 중에 충청권으로 이전한 기업의 비중은 전체의 41.5%(2000년)~ 66.2%(2009년)에 달한다(<그림 2-4> 참조). 이명박정부의 수도권규제 완화조치로 인해 최근 들어 충남의 수도권기업 유치실적이 주춤한 모습이지만 2007년에서 2009년까지 매년 약 300개 정도의 수도권기업이 충남으로 이전하였다. 그러나 2010년 이후는 2012년의 69개로 줄어드는 등 수도권기업의 충남이전 업체수가 급감하는 추세이다 (표 2-1 참조). 또 수도권 이전 기업의 대부분은 천안, 아산, 당진, 서천 등의 충남 북부에 집중됨으로써



충남 북부와 남부간의 지역간 불균형 발전을 가져오는 요인이 되고 있다.

<그림 2-3> 세 가지 유형의 지역경제 성장 모델

i) 분공장형 확대성장 모형(유출을 동반하면서도 성장 가능)



ii) 폐쇄형 저 성장 자립 모형

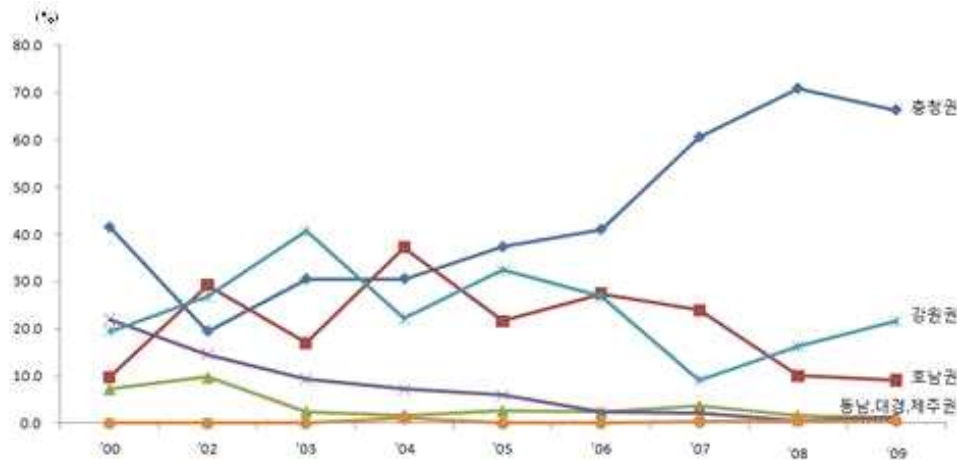


iii) 저 성장기 지속가능 자립성장모형(순순환 모형)





<그림 2-4> 지역별(비수도권) 이전 기업의 입지 비중



자료:지역발전위원회(보도자료, 2011. 04. 19)

<표 2-1> 충남의 수도권기업 유치 현황

(단위 : 개)

시군	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년 (7월)
계	328	216	236	184	71	55	19
천안	49	51	56	60	8	7	1
아산	72	55	48	42	9	5	-
서산	7	28	13	35	13	4	11
당진	200	82	119	47	41	39	7

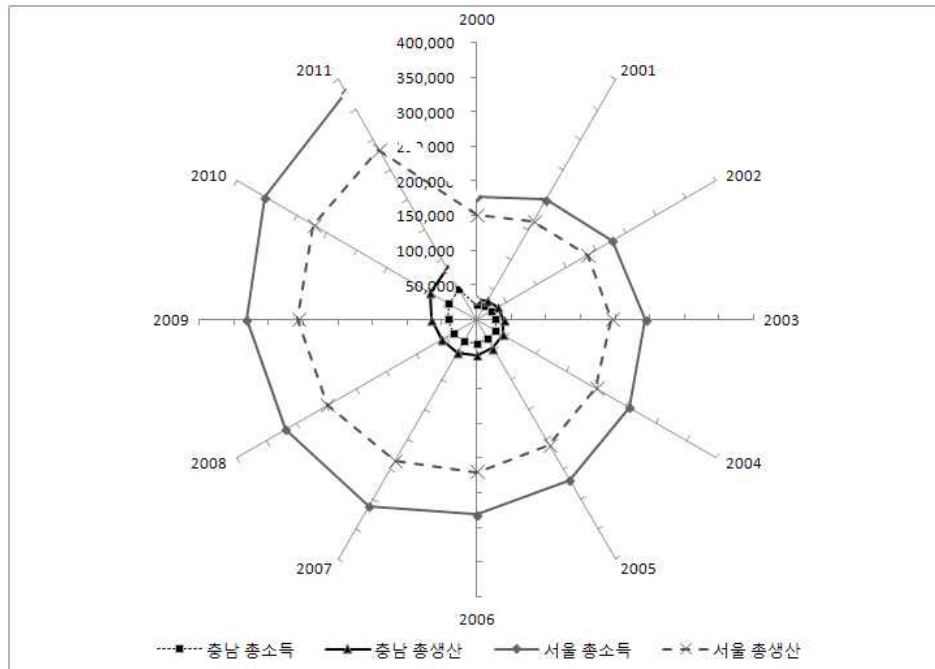
자료 : 충청남도 도청 내부자료

수도권 경제의 성장과 외연적 확대에 따라 충남 경제도 빠르게 성장해왔으며, 경제규모도 확대되어 왔다. 서울의 지역내총생산 규모는 2000년의 177.6조 원에서 2011년도에는 377.7조 원으로 약 2.1배 증가했으며, 충남의 경제규모는 비록 서울보다 작지만 2000년의 21조 원에서 2011년에는 50.4조원으로 약 2.4배로 서울 보다 더 빨리 확대되었다<그림 2-5>. <그림 2-5>에서 비수도권 지역으로부터 서울로 소득이 이전된 까닭에 서울의 지역민총소득은 지역내총생산 보다 항상 큰 규모로 성장해 온 것을 볼 수 있다. 반면에 충남의 경우 지역내총생산이 지역민총소득보다 크고, 그 차액만큼이 외부로 유출되었지만, 충남의 지역경제 규모는 지속적으로 확대재생산 되어왔다.

1인당 생산을 보면 충남의 1인당 생산은 이미 수도권을 넘어섰고, 2000년대 이후 그 격차는 더욱 확대되어 왔다. 그러나 1인당 소득은 여전히 수도권이 높고, 그 격차는 시간이 지나더라도 줄어들지 않고 있다(<그림 2-6> 및 <그림 2-7> 참조). 즉, 1인당 생산면에서 격차는 반전되었지만 소득면에서의 격차는

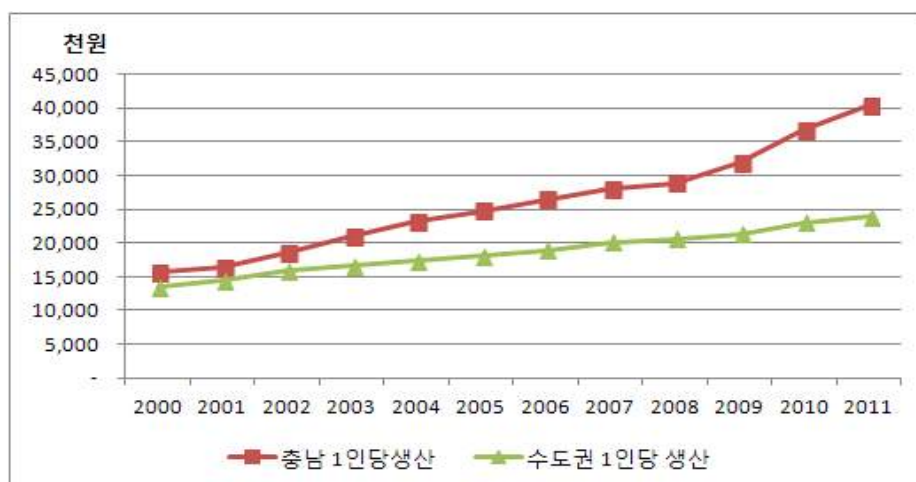
여전히 지속되고 있다. 2010년 이후 수도권 기업의 이전이 급감하고 수도권의 외연적 팽창이 어느 정도 한계에 달하는 지금의 상황에서 충남 경제가 지속적으로 성장할 수 있겠는가, 더구나 글로벌 금융위기 이후 세계 경제가 저성장 기조로 전환한 가운데 충남 경제가 지금처럼 빠른 속도로 확대재생산 될 수 있겠는가 의구심이 든다. 만약 그렇지 않으면 소득의 유출에도 불구하고 성장해온 충남 경제는 더 이상 종래의 성장 성과를 보이기 어려울 것이다.

<그림 2-5> 서울 및 충남의 지역총생산, 총소득의 증가추세



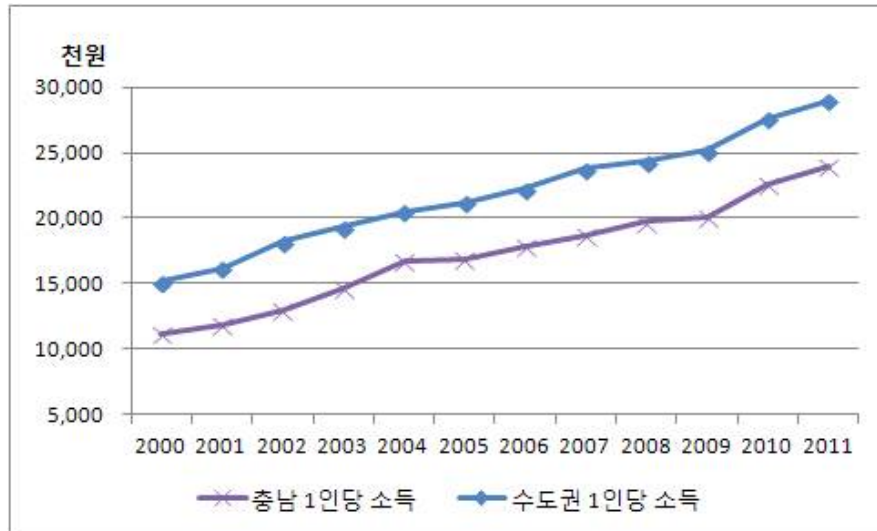
자료: 통계청, 지역소득, DB.

<그림 2-6> 수도권과 충남의 1인당 생산의 격차 추이



자료: 통계청, 지역소득, DB.

<그림 2-7> 수도권과 충남의 1인당 소득의 격차 추이



자료: 통계청, 지역소득, DB.

### (3) 저성장기 안정성장 시대의 선순환 필요성

#### ① 비교우위 산업(이출산업) 확정 곤란 : 수출기반이론의 한계 및 내수경제의 중요성

다행히 어느 시기에 경쟁력이 있는 이출 산업이 성장했다고 해도, 특정 기업·특정 업종에 의존한 구조에서는 국제적인 경제변동의 아래에서 불황 업종화하거나 기업이 이전·철회하거나 했을 경우에 지역 전체가 쇠퇴해 버리는 위험성에 항상 노출된다. 그러므로 경제의 지역내 순환이 풍부하고, 경쟁력이 있는 산업이 차례차례로 등장하는 지속력이 있는 산업구조를 어떻게 형성할 것인가 중요하다. 특히 금융 위기 이후 글로벌 경제의 불안정성이 증대됨에 따라 각국에서는 내수 중시의 정책으로 전환하는 추세이다. 또 서비스 경제 및 창조경제의 등장은 기존 역내 시장수요형 산업의 새로운 역할을 부각시키고 있다.

#### ② 산업의 다양성과 경제안정 및 성장과의 관계

전통적 국제무역이론에서는 비교우위에 기초한 산업특화전략이 경제성장에 도움이 된다고 주장해 왔고, 지역경제 차원의 실증분석도 이를 지지하는 연구가 적지 않다(Tress, 1938). 그간의 관련 연구들을 종합해 보면 대체로 산업구조의 다양성이 지역경제 성장에 미치는 영향에 대해서는 이론적인 측면이나 실증연구들이 상반된 결론을 보이고 있다(Trendle & Shorney, 2003).

그러나 최근의 지역경제학 연구는 오히려 산업구조의 다양성이 지역성장에 기여함을 제시하고 있다. 이것은 지역경제의 산업구조가 다양화될수록 지역 외부로부터의 충격에 덜 민감할 것이라는 데 근거한다(Nourse, 1968; Richardson, 1969). 즉 지역경제가 소수의 특화된 산업에만 의존하고 있다면 주기적인 경기변동 과정에서 나타나는 주력산업의 수요 감소에 매우 취약하다는 것이다(Kort, 1981). 또 산업구조

의 다양성이 높은 지역경제에서는 다양한 산업에서 나타날 수 있는 성장의 기회를 활용하기가 훨씬 용이하다는 것이다.

한편 산업구조의 다양성이 지역경제의 안정성에 미치는 영향에 대해서는 대체로 이 가설을 지지하는 연구들이 많다(류수열·윤성민·최기홍, 2013). 예를 들어 Conroy(1975)는 미국 52개 도시지역을 대상으로 한 실증분석에서 산업구조의 다양성과 지역경제의 안정성 사이에는 정의 상관관계가 존재하는 것을 발견했다. Simon(1988)도 미국 91개 도시지역을 대상으로 하여 실증분석을 수행한 결과, 지역경제 산업구조가 다양화될수록 고용 안정성이 증대한다고 말한다. 물론 Izraeli & Murphy(2003)와 같이, 지역경제 산업구조의 다양성이 클수록 고용불안정성이 줄어든다는 것은 명확하나 다양성과 일인당 소득 안정성 사이의 관계는 다소 약하다는 것을 주장하는 경우도 있다. 그러나 전체적인 연구동향은 대체로 산업구조 다양성이 지역경제의 안정성에 기여한다는 것이다.

산업구조 다양성과 지역경제 성과와 관련한 국내 연구는 많지 않지만, 민동기(1991), 김갑성·송영필(1999) 등은 지역산업구조가 특정산업에 편중될수록 지역경제 성장에는 기여하지만 고용의 불안정성은 증가하는 것을 제시한다. 한편 이와 달리 류수열·윤성민·최기홍(2013)은 광역경제권 자료를 이용하여 경제성장 초기에는 전문화가 지역경제의 성장 및 안정에 기여하나, 경제가 성숙할수록 다양성이 경제성과 안정에 유의미한 관련을 가진다는 것을 보여준다.

충남 경제도 전문 특화로 발전하였지만 향후 경제안정과 지속적인 성장을 위해서는 산업구조의 다양성이 필요한 시점이라고 할 수 있다. 다만, Mallizia and Ke(1993)가 지적하고 있듯이 다양성이 전문특화를 가져오지 않는다는 것은 아니다.

“ 다양성이 있는 것은, 특화하고 있지 않다고 하는 단순한 의미는 아니다. 대도시는 소도시에 비해 일반적으로 다양성이 높다고 여겨지지만, 그 때의 다양성이란, 소도시에서는 존재하지 않는 산업 부문이 몇 개인가 있다고 하는 복수의 특화를 의미하고 있다. 즉, 대도시에서 다양성이라는 것은 특화 부문의 수가 많다고 하는 것을 반영하고 있다. 이와 같이 복수 산업에 특화하고 있는 것은, 그것이 경기 변동이나 외적 쇼크에 대한 지역경제의 안정성 위에서 상호 보완적인 역할을 가져오고 있을 뿐만 아니라, 그 산업의 기업간 경쟁력의 근원이 되고 있을 것이다. 이와 같이 다양화한 대도시권은, 좁은 분야에 특화한 도시에 비해, 일반적으로 훨씬 안정적일 것이다.”(Mallizia and Ke, 1993 : 223)

충남은 현재 자동차와 전자·디스플레이에 크게 의존하는 경제구조이다. 이외에서 다수의 전문 특화산업을 발전시키고 이들 간에 상호연계성을 강화하는 방향으로 산업의 다양성을 확보하는 전략이 요구된다.

### ③ 인간적, 주체적 지역 발전의 조건으로서 선순환 경제

인간은 자연과 함께 살아가면서 인간과 인간의 관계를 형성하고 자연에 작용을 가하면서 욕구를 충족하기 위해 최소한 재화를 생산, 분배, 소비하는 활동을 한다. 인간과 자연의 물질적 대사가 이루어지는

장소, 인간과 인간이 관계를 맺는 생활공간이 바로 지역이다. 이런 점에서 지역을 국민경제의 하위단위인 경제공간이나 신고전과 경제학에서 상정하는 거리 또는 물적 공간(space)만으로 볼 수 없다. 지역(region)이란 인간발달의 장(場), 공동생활공간을 의미한다. 따라서 종합성, 독자성, 주체성을 가진다(宮本憲一 외, 1993).

지역을 자연적·경제적·문화적 복합체로서의 파악한다면, 지역을 ‘산업에서 출발하여 지역을 생각하는’ 관점에서 파악할 때 올바르게 이해할 수 없고, ‘지역의 발전방향을 어떻게 세울 것인가’에 대한 관점에서 파악할 필요가 있다. 즉, 인간이 협동하여 자연스럽게 활동하면서 사회적·주체적으로, 나아가 자연의 일원으로 인간답게 살아가는 장소이며 생활의 기본적 권역(인간발달의 장, 자기실현의 장, 문화 계승과 창조의 장)으로 지역을 파악할 때 선순환은 주민 스스로가 주체적으로 지역재생·지역경영을 해나가는 기본 조건이 된다. 오늘날처럼 분절화(Fragmentation)된 글로벌 경제시스템 하에서 약한 파편으로서의 지역이 아닌, 중층적 시스템 하에서 지구와 유기적으로 연관되어 작동하는 건실한 기본단위로서의 지역 재생을 위해, 자연적·경제적·문화적 3요소의 복합체로서의 지역을 지역주민이 주체적으로 재생하여 지역의 독자성을 유지·창출하는 것이 필요하다.

#### ④ 2000년대 전세계적인 분공장 경제의 위기

1990년대 말 동아시아 국가의 연쇄적 경제위기가 진정되고 나서 구조조정을 마친 글로벌 자본주의는 세계의 공장으로서의 중국의 부상과 미국에 붙어 닦친 주주자본주의와 금융화의 바람으로 2000년대 들어서도 활발히 직접투자를 진행해 왔다. 적어도 2000년대 후반 세계 경제위기 이전까지 다국적기업은 직접투자와 오프쇼어링(offshoring), 해외 아웃소싱(overseas outsourcing), 비지분 투자(non-equity mode of investment) 등 다양한 방식을 통해 세계화를 이끌고 지역발전을 도모하는 핵심주체로 간주되었다.

그러나 이런 다국적기업의 투자활동에 대해 최근 선진국가의 주변부지역에서 우려의 목소리가 커지고 있다. 특히, 동일국가 내에서도 지역간 투자유치 경쟁이 격화되고 있는데다가, 자국 기업의 개별 투자활동의 주기가 점점 짧아지면서 매 투자라운드마다 지역간 경쟁을 부추겨 더 많은 보조금과 감세를 받아내려는 다국적기업의 권력(power)은 강해지고 있다. 그 결과 다국적기업을 유치했던 지역들에서 매 라운드마다 잘 돌아가던 공장이 폐쇄되고 고용자들이 해고되거나 장기간 휴직상태가 되기도 하고, 다음 세대형(next generation) 상품을 생산하기 위해 공장에 재투자하는 조건으로 국가와 지방정부로부터 금전을 직접 요구하거나 아니면 국가의 기초적인 법규제의 개정을 요구하기도 한다.

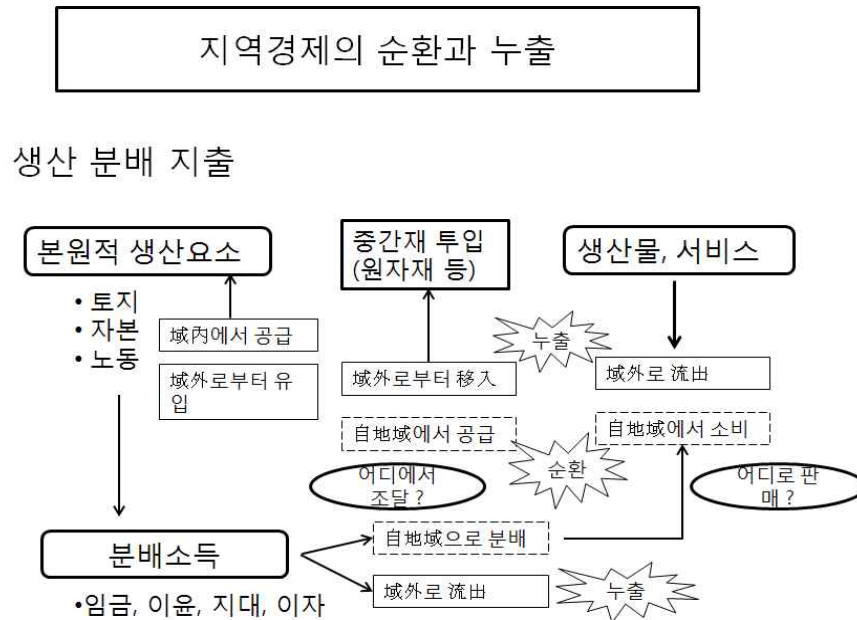
다국적기업을 유치한 지역들은 매 투자라운드마다 시간기반 경쟁('time-based competition')에 돌입해야 하는 상황에까지 이르고 있다(Phelps and Raines 2003; Dawley 2007). 2012년 겨울 한국 GM 군산 공장이 차세대 크루즈 생산공장에서 탈락한 사례나, 2013년 5월 댐 애커슨 GM 회장이 박근혜 대통령과의 면담에서 추가투자 조건으로 통상임금문제를 한국정부가 나서서 해결하라고 요구한 사례 등은 비단 이와 같은 문제가 구미 주변부지역만의 문제가 아니라는 점을 시사한다. 우리나라의 주변부 지역 역시 그 경쟁의 플레이어로 참여하기를 강요받고 있는 것이다.

## 2. 선순환의 개념

### 1) 개방체제로서의 지역경제의 순환

경제는 생산 → 분배 → 지출이라는 순환을 통해 성장한다. 그러나 지역경제는 국민경제와 달리 지역 간 분업구조를 형성하고 있다. 따라서 상호의존에 의한 역외 거래, 즉 유입과 유출이 국가 단위보다 크게 발생한다. 지역간 상호의존관계는 지역간 산업연관표(MRIT : Multi-Regional Input-output table)에서 확인할 수 있다. 중간재 투입을 지역내에서 하지 않고 역외에서 하는 경우 누출(이입)이 발생한다. 그리고 생산된 생산물이 지역내에서 소비, 투자되지 않고 역외에서 소비, 투자되는 경우 유출(이출)이 발생한다. 만약 창출된 부가가치(임금, 이윤, 지대 등)가 지역내로 배분되지 않고 역외로 유출되는 경우 소득의 유출이 발생한다(<그림 2-8> 참조).

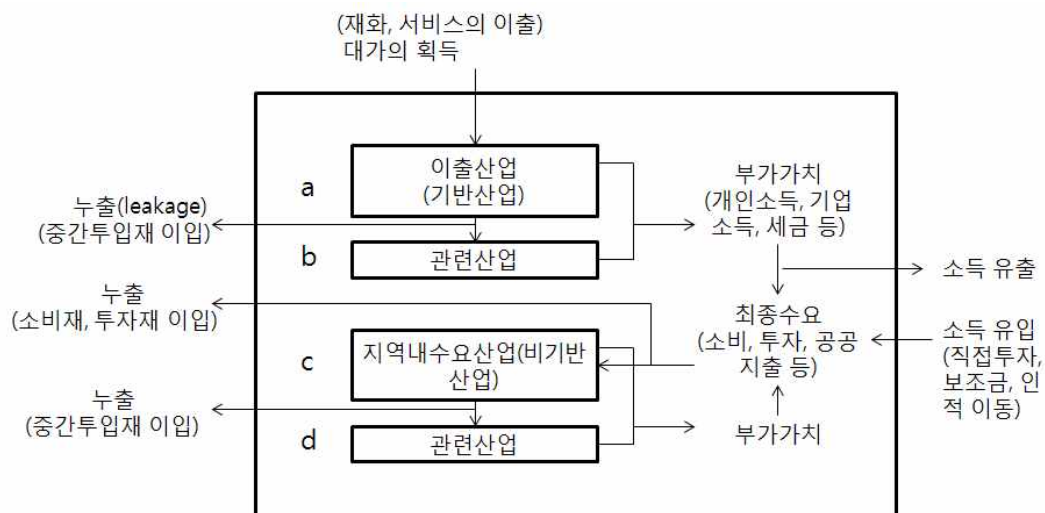
<그림 2-8> 지역경제의 순환과 누출



이러한 지역경제의 순환과 누출 구조는 <그림 2-9>와 같이 도식화할 수 있다. 개방성(openness)을 전제로 하는 지역경제는, 자급자족적 완결이 불가능하여 타지역산물을 이입, 지역의 재화·서비스를 이출하여 대가를 획득해야만 성립된다. 이출 산업의 생산을 위해서는 많은 종류의 부품, 기계, 서비스의 투입이 필요. 중간투입재·서비스를 지역외로부터 조달하는 경우도 있지만(수요의 역외 누출, leakage), 지역내로부터 조달하면 지역내에 산업연관을 통한 생산유발효과(파급효과)가 발생한다. 이출 산업(a) 및 그 관련산업 (b)에서는 부가가치(개인소득, 기업 소득, 세금 등)가 발생하여 일부는 역외에 유출하지만, 일부는 소비, 투자, 공공지출 등의 최종수요의 형태로 다시 지역에 환원된다. 그리고 역외에서의 소득유입(직접투자 보조금, 사람의 이동 등)으로부터도 최종수요가 발생한다. 최종수요의 일부는 소비재·투자

재의 이입에 의해서 누출되지만 일부는 지역내에 현지 시장수요산업(c)을 파생시킨다. 지역내 수요기반 산업으로 부터도 역내에 관련산업이 유발되는(d) 동시에, 다시 지역에 부가가치가 만들어져 소득으로 순환한다. 산업연관 및 소득순환에 의해서 지역 내에서 가치의 순환이 반복될수록 지역경제는 풍부하게 발전할 수 있다.

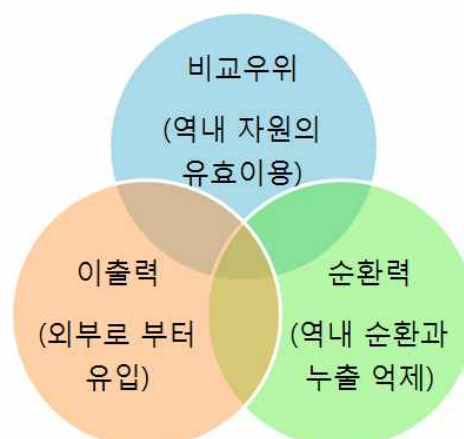
<그림 2-9> 지역경제의 순환(이출산업과 지역내수요산업)



이와 같이 이출산업에 의해 지역경제가 발전하는 순환구조는 이출산업 성장 → 이출 연관산업 성장 → 이출 및 관련 산업 고용증대 및 부가가치 증가 → 역내수요 증가 → 역내시장산업 성장 → 역내시장산업 종사자 소득증대 → 역내수요 증가 등으로 요약해 볼 수 있다. 교과서적으로 말하자면, 지역경제가 개방경제인 한 지역경제 성장은 이출산업의 성장력을 강화하여 역외 교류를 크게 함으로써 외부로부터 획득하는 부가가치를 확대하는 전략과 아울러 내부적 순환을 강화하여 역내 파급효과를 크게 하는 자립화 전략이 같이 필요하다는 것을 알 수 있다.

이를 위해서는 먼저 어떤 산업이 역외로부터 소득을 획득하고 있는 산업인지 혹은 부가가치를 낳는 산업인지를 식별하고, 생산에 있어서 중간투입의 역내 조달과 만들어진 부가가치의 지역내 환원 구조 즉, 역내순환구조를 파악하여, 이출 산업의 창출·발굴(이출력 제고), 역내 자금의 유출 억제(역내 순환력 제고), 그리고 지역의 유효한 자원을 효율적으로 이용하여 전체로서

<그림 2-10> 지역 자립의 조건(이출력과 순환력의 균형)





지역경제의 비교우위를 강화(비교우위의 제고)하는 것이 필요하다.

<p>◇ 산업의 식별</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 역외로부터 소득을 획득하고 있는 산업의 식별</li> <li>· 부가가치를 낳는 산업의 식별</li> <li>· 주민생활을 지지하고 있는 산업(역내 시장수요 산업)의 식별</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>지역 산업의 안정적·지속적 성장 조건</b></p> <p>⇒ 이출산업발전과 내부순환의 균형발전</p> <p>① 이출 산업의 창출·발굴(이출력)</p> <p>② 공장유치나 공공사업에 의존하지 않는 산업연관의 형성(순환력)</p> <p>③ 부가가치 창출력 확대(생산성 향상)</p> <p>④ 경제상부구조의 발전(본사, 의사결정력 확보)</p> <p style="text-align: center;"><b>※ 이를 위한 다양한 정책 스펙트럼 구상</b></p>
<p>◇ 순환의 식별</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 생산에 있어서의 중간투입의 역내 조달율은 높은가?</li> <li>· 지역에 재화·서비스의 수요처가 확보되고 있는가?</li> <li>· 만들어진 부가가치가 지역에 환원되나?</li> </ul>	

## 2) 기존이론에서의 선순환 개념과 조건

선순환의 사전적 의미는 순환의 고리가 끊이지 않고 지속적으로 확대, 누적적으로 순환하는 것을 의미한다(oxford dictionaries)<sup>2)</sup>. 따라서 선순환이란 가치적, 규범적 표현으로 그 자체가 구체적인 대상을 가지지 않고 어떤 순환고리 또는 인과관계를 지칭하는가에 따라 다양하게 사용되어 왔다.

일반적으로 경제순환이라고 하면 생산 - 분배 - 지출 - 소비의 일련의 순환과정을 말하며, 구체적으로 케인즈는 저축 - 투자 - 생산 - 소비의 일련의 과정을, 마르크스는  $M(\text{화폐})-C(\text{상품}) \cdots \cdots P(\text{생산}) \cdots \cdots C'(\text{상품}) - M'(\text{화폐})$ 과 같은 잉여가치 증식과 실현을 통한 자본 순환과정을 말한다.

그러나 기존 성장이론에서는 선순환이란 개념을 별로 사용하지 않고 오히려 확대재생산이란 개념을 더 많이 사용해 왔다. 다만 후진국 발전이론에서 빈곤의 악순환이란 개념하에 저저축 → 저투자 → 저성장의 하향 누적 관계를 논의한 바는 있다(Nurkse, 1953). 신고전파의 성장이론 또는 도시성장론에서 선순환이란 용어는 별로 사용하지 않은 이유는 선순환이란 개념이 가치지향적 개념이고 실증성이 약할 뿐만 아니라 수출기반이론(Export oriented regional growth theory)이 주류를 차지하면서 지역의 수출 부문이 지역의 비교역활동(내수부문)에 미치는 직·간접적인 승수효과를 통해 소득, 투자, 생산성을 제고한다고 봤기 때문이다.

그러나 종속이론, 그리고 내생적(또는 내발적) 지역발전론에서는 선순환의 개념을 연구의 주요 개념으로 사용해 왔다. Frank(1969), Emmanuel(1972), Amin(1974) 등과 같은 종속이론가들은 중심부와 주변부 간의 교역이 부등가 교환을 통하여 경제잉여의 누출을 가져오기 때문에 중심부와 교역단절과 수입대

2) <http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/virtuous-circle>



체, 자립경제를 중시했다. 그러나 종속이론은 부등가 교환론의 이론적 모호성, 수출주도 공업화로 성장을 이룩한 신흥공업국의 출현 등에 따라 그 영향력을 상실하였다.

한편 지역발전론 있어서는 1970년대 후반과 80년대 초에 걸쳐 많은 내생적(endogenous) 발전 내지 자기중심적 발전(self-centered Development)에 관한 논문이 나오면서(Friedmann and Weaver, 1979; Stöhr and Taylor, 1981; Coffey and Polese, 1984) 자립과 선순환의 개념이 새롭게 주목받기 시작하였다(Giacchino Garofoli ed., 1992). 일본의 내발적 발전론(宮本憲一, 1977)도 같은 맥락이라고 할 수 있다.

이들은 종속이론과 달리 내생적 발전을 '폐쇄 경제'로 상정하지 않고 외부 시장이나 유통은 지역발전에 자극 요소가 되지만 지역발전의 동력은 지역 스스로의 힘에서 나와야 함을 주장하면서 지역경제의 선순환을 중시한다. 그러나 이 '70년대 및 80년대의 자생적 지역발전론도 글로벌 경제의 전개에 따라 현실 수용력이 약화되었다.

이후 1990년대에 지역발전에서 혁신과 학습, 제도적 역량 등을 중시하는 제도경제학, 진화경제론, 지역혁신체제론, 클러스터 이론 등의 등장과 함께[아민(Amin, 1999)은 이를 지역발전에 있어서 제도주의적 전환(institutional turn in regional development)이라고 지칭] 70, 80년대의 내생적 발전론은 최근 신내생적(neo-endogenous) 발전론으로 새롭게 부활된다. 최근의 신내생적 발전이론은 다국적 기업이 지배하는 세계화 시대에 내부자원만으로 성장이 불가능함을 인식하고 내생적·외생적 이분법을 뛰어넘어(Lowe et al, 1995), 내부적인 자원의 동원과 함께 외부적인 정치, 제도, 자본 등의 자원을 어떻게 역동적으로 잘 활용하는가 하는 지역의 자기주도성과 거버넌스를 중시한다.

이상의 이론의 전개과정에서 언급된 지역발전에서 선순환의 개념 및 조건은 몇 가지 유형으로 분류될 수 있다.

하나의 경제적 관점의 선순환으로서 지역산업의 다각화와 지역내 산업 연관을 재구축하여 부가가치의 지역내 귀속과 지역내 재투자력을 증폭시키는 산업연관 중시 관점을 들 수 있다(岡田知弘, 2005, 宮本憲一 2007 등). 또 다른 하나는 Coffey and Polese(1984)와 같이 지역 내외부 자원과 기업에 대한 지역의 통제력(local control power) 또는 지역 주도의 헤게모니(hegemony)를 중시하는 관점이다. 그리고 최근의 제도주의적, 혁신론적 신지역발전론에서의 지역내 제도적 두터움(thickness)와 뿌리내림(embededness), 기업이 정신, 학습과 혁신의 제도적 역량 등을 지역의 지속적 발전의 선순환 조건으로 중시하는 관점(Stimson et al. 2005)을 들 수 있다.

**<표 2-3> 학파에 따른 선순환의 의미와 조건**

구분	70, 80년대 내생적 발전론	제도학과 신내생적 발전
선순환의 의미	부가가치의 지역내 순환	경제적으로 지속가능한 지역발전(발전 역량을 지역내 보전)
선순환의 조건	부가가치 유출 최소화, 지역내 투자, 소비의 확대	제도적 뿌리내림, 네트워크, 거버넌스

한편 이 연구의 선행연구인 신동호 외(2012)에서는 지역경제 선순환(virtuous circulation of regional economy)을 “지역경제의 생산활동으로 창출된 부가가치의 분배가 지역 내 투자 및 소비지출의 증가로 이어지고 이것이 재차 생산활동으로 환류(feed-back)되는 구조”라고 정의한다. 이 개념은 앞에서 언급한 70, 80년대의 내생적 발전론의 개념과 유사하다. 그러나 지역경제란 국민경제와 달리 개방경제로서 완결된 순환구조를 지역내에서 가질 수 없고, 일정정도는 유출과 유입이 있을 수밖에 없다. 따라서 과연 지역내 순환이 어느 정도 역내에서 이루어질 때 선순환 경제라고 할 수 있는가, 50%일 때, 75%일 때, 100%일 때를 선순환이라고 할 수 있는가 하는 의문점이 제기된다.

또 신동호 외(2012)에서 인용된 Stimson et al.(2003)의 지역 발전의 선순환(virtuous circle)의 개념에서는 “지역의 펀더멘탈(fundamental: 부존자원, 시장, 산업구조 등)과 전향적인 리더십이 제도 및 기업가 정신과 결합되어 이것이 궁극적으로 지역의 소득, 고용, 삶의 질 제고로 이어지는 지속가능한 지역의 발전 과정”이라고 정의하고 있다. 즉, 선순환이란 지역의 지속적인 경쟁력(비교우위)을 창출하는 전향적 리더십과 제도 및 기업가 정신을 지역내에서 보유하고 발전시키는 것으로 본다. 이 정의는 지속적인 성장을 할 수 있는 경쟁력을 지역내에서 확보할 수 있는가 하는 관점에서 선순환을 정의한다. 특히 경쟁력 요인으로 전향적 리더십과 제도, 기업가 정신을 강조한다. 따라서 어떤 지역에서 비록 소득 및 지출에서 유출이 되더라도 제도적 리더십과 기업가 정신을 통해 경쟁력을 확보한다면 문제가 없다고 해석할 수 있다. 이 개념은 앞의 선순환 개념과 상충되는 개념이다.

### 3) 본 연구에서의 선순환의 개념

#### (1) 지역발전의 개방성(openness), 영역성(territorial) 및 선순환

자급자족 사회에서는 국지(local)적 범위에서 생산과 소비가 일어났지만 세계화된 지금은 생산과 소비의 공간이 전세계적으로 확산되고 있다. 즉, 생산 및 소비의 네트워크와 지역내 재생산 구조의 단절화가 현 세계 자본주의의 특징이다(Hudson, 2011). 따라서 지역발전은 그 도시나 지역을 포함하는 보다 넓은 지리적 범위의 다른 지역과의 관계에 의해서 영향을 받고 결정된다. 가치 순환의 지리영역은 가치의 생산과 교환, 소비 각각의 공간에서 일어나며, 또 순환과정에서 여러 지리적 공간을 포함한다. 이 순환은 여러 지역에 걸쳐있거나 한 지역에 국지성을 가지기도 한다. 이런 점에서 역내 순환만에 의한 내생적 발전(endogenous development) 혹은 지역의 선순환은 불가능하다(Lee, 2011 : Hudson, 2011). 세계자본주의 하에서 오늘날 국지적(local) 순환은 국민경제 순환에 편입되어있고, 또한 국민경제 순환은 세계 순환에 연결되어 있다. 개념적으로는 완전히 지역내 가치의 순환이 일어나는 자급자족 순환을 상정할 수 있지만 현실적으로는 존재하기 어렵고 지역내 순환은 국민경제 순환과 세계적 순환과 연결되어 상호의존적으로 존재한다.

그러나 주목할 것은 ‘지역발전(local development)’이라고 할 때 발전은 반드시 특정 장소를 전제로 한

다는 점이다. 그러므로 '지역발전'이란 동의반복어이다(Lee, 2011). 즉, 지역발전은 영역성(territorial)을 지닌다. 지역에서 생산된 재화가 국내외로 이·수출되더라도 그 교역의 성과는 소득으로서 지역에 귀착되어야 하며, 이를 통해 특정지역의 사람들이 물질 조건과 삶이 질 개선을 지속적으로 확장해 나가는 과정이 지역발전이다. 그러나 현재의 세계 자본주의하에서 공간적 순환(spatial circuits)이 세계적으로 확장되면서 지역발전과 세계 자본주의의 순환사이에 모순과 긴장이 발생하고 있다. 다국적 기업은 이윤의 생산을 최대화하고 생산단위 당 임금과 고용의 최소화하려고 한다. 반면에 지역은 그 반대이다. 다국적 기업은 다른 곳에서는 쉽게 복제 불가능한 방법으로 가치를 창출·고양하고 자본화하려고 한다. 그러나 자본주의 발전 역사를 볼 때 자본이 이윤을 창출한 곳, 또는 모은 곳에 이윤을 투자한다는 보장이 없다. 다국적 기업은 특정한 장소에 필요한 발전 수요와 관심을 갖기 보다는 공간을 보다 생산적이고 이윤을 낳는 공간으로 재구조화한다. 이런 다국적 기업의 행태가 일부 지역의 발전을 가져오기는 하나, 특정 지역을 국가나 초국적 기업의 통제 하에 두게 되고 지역경제의 재생산구조와 다국적 기업 또는 초국적 금융의 가치순환 간에 괴리를 발생시킨다.

그러나 지역발전의 형태와 정도는 가치 순환의 어떤 부분이 지역내에서 이루어지고, 그 국지성이 얼마나 파편화되어 있는가 하는 것에 의해 모양이 정해진다. 특히 가치순환내에서 창출된 부가가치가 지역내로 얼마나 귀착될 수 있는가가 지역발전에 중요한 관건이다. 과거는 GDP(국내총생산)가 중요한 시대였고 무역수지가 중시되었지만, 해외생산과 해외고용이 빈번한 현재는 GDP 보다 GNP(국민총생산), 그리고 소득의 수지가 더 중요한 시대이다.

따라서 이 연구에서 지역의 선순환이란 경제가 순환하는 과정에서 소득과 자금이 지역내로 귀착되어 지역의 지속적인 발전과 확대재생산을 위한 재투자력으로 작용하는 것이라고 정의하고자 한다. 이것은 역내순환만 지역발전의 기본 고리로 간주하거나 내부기업만을 중시하는 협의의 내생적 발전 혹은 이수출 대체론과 다른 입장이다. 이 연구에서는 역외에서 자본과 기업의 유입(외생적 발전), 재화의 이수출과 중간재의 유출입(외부순환)이 이루어지더라도 지역의 통제 아래 그 성과인 부가가치가 지역으로 귀착하고 확산, 재투자되는 과정을 지역경제의 선순환의 핵심조건으로 본다.

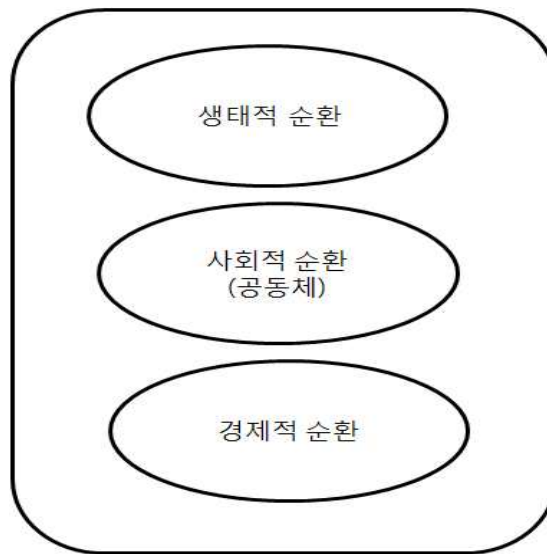
## (2) 생태적·사회적·경제적 통합적 지역발전(integrated development)과 선순환

한편 지역경제 발전은 <그림 2-11>과 같은 3가지 순환과 통합적 발전을 전제로 한다. 이런 관점에 서면 경제를 넘어선 사회적, 제도적, 환경적인 통합적 지역발전(integrated development)의 과정에서 각기 차원을 달리하는 선순환의 조건의 연구가 필요하다. 즉, 각 차원에서 선순환의 필요성과 조건, 형태가 종합적으로 연구되어야 한다. 경제순환에서 중요한 것은 소득환류와 경제의 지속성장이며, 사회적 순환에서 중요한 것은 지역 공동체 가치의 고양이다. 한편 자연생태계 순환에서는 물질 균형이 중요하다. 이런 종합적 시각에서 본다면, 예를 들어 로컬 푸드의 경우 단지 경제적 선순환의 관점에서만 의의가 있는 것이 아니라, 지역사회 공동체의 재생산이라는 사회적 선순환, 그리고 자연과 인간이 공존하는 생

태적 선순환의 관점에서도 의의가 있다고 할 수 있다.

이번 연구에서는 시간과 여건의 제한상 경제적 순환에 초점을 두지만, 향후 충남의 선순환과 지역발전을 위해서는 경제적 선순환을 넘어서 사회적 순환, 생태적 순환까지 포함하는 종합적인 선순환 연구가 필요할 것이다.

<그림 2-11> 지역경제 통합적 발전



### 3. 선순환의 지역범위

#### 1) 지역정책의 적정단위

지역을 마을 → 읍·면 → 시·군 → 시·도 → 국가 → 세계의 위계로 볼 때 지역의 산업 다양성과 자립의 가능성은 상위 범주로 올라 갈수록 커지고 마을 단위나 시군 단위일수록 지역내 산업의 다양성과 자립화 정도는 약해진다. 선순환의 지역 적정 단위를 어디로 볼 것인가 하는 것은 소위 지역정책의 적정단위 논쟁과도 관련된다.

최근 지역이 국가보다 더 중요한 '전략적 경제단위'로서 부각되며 이 경제단위 지역으로서, 오마에 겐이치는 세계화 시대의 개방경제하에서 지속가능한 경제발전을 유지하기 위해서는 4C(Communication, Capital, Corporation, Consumer)가 순환하는 인구 500-2000만 규모의 경제권을 형성하는 것이 필요하다고 주장한다(Ohmae, K. 1995). 인구 500-2000만 규모의 광역경제권형성이 필요하다고 하는 이유로서는, ① 글로벌 경쟁시대 성장거점으로서 대도시권의 중요성(글로벌 경쟁력을 갖는 Metropolitan Regions), ② 외국 기업을 유치할 수 있는 매력적인 규모의 소비시장과 인구규모, ③ 세계적 규모의 물량처리 능력을 갖춘 국제공항·항만과 전문서비스 등 인프라 구축, ④ 특정 산업(클러스터, cluster)의 발달의 지리적 집적 이점, ⑤ 지방분권 및 자립적 경제의 효율적 단위(다국분산형 국토구조 및 지역적

차 해소), ⑥ 대도시와 주변 농촌 지역의 연계를 통한 자연환경보전(지속가능발전) 등을 들고 있다.

그러나 지역정책의 적정단위로 광역경제권을 상정하는 것에 대한 반론도 존재한다(中村剛治郎, 1991). 지역은 역사적, 문화적 존재인 동시에 인간의 공동 생활공간이며, 이런 지역 공동체는 보통 광역단위보다는 시군 단위를 중심으로 형성되기 때문에 로컬을 중심으로 봐야 한다는 것이다. 또 자립적 산업구조를 가진 광역경제권의 경우 광역경제권이 형성되더라도 도시시스템의 계층성이 없어지는 것이 아니며, 광역권내에서 성장하는 지방중추도시와 주변도시간의 격차가 발생한다는 것도 이유로 들고 있다. 더구나 광역을 주장하는 사람들은 소득이나 고용(실업) 수준 등의 지역 격차만을 지역문제로 파악하나, 현대의 지역 문제는 환경문제 · 자원문제 · 자기실현의 기회 · 지역문화 · 주민참가 · 지방자치 등 이른바 현대적 빈곤으로서의 지역문제이며, 특히 광역권을 주장할 경우 대면(對面) 자치라고 하는 주민 자치 관점과는 역행한다는 것이다.

대신에 나카무라(中村剛治郎, 1987)는 대안으로 지역정책의 기본단위를 로컬(local)에 두면서도 만약 광역경제권이 필요하다면 중소도시간 수평적 지역간 분업시스템으로서의 광역권을 제안한다. 이 광역권 구상의 골간은 자율적 도시가 상호교류하는 수평적 지역간 분업시스템이다. 내발적 발전론에서 그리는 지역경제상(地域經濟象)은 자립을 중심 단어로 한, 일본의 카나자와(金澤)시나 북이탈리아의 볼로냐(Bologna) 또는 독일의 도시 등을 모델로 한 '산업수도(産業首都)'구상이다. 나카무라가 말하는 산업수도에서 로컬(local) 단위의 지역 선순환 모습과 자립상은 다음과 같다.

“산업수도는 특정한 산업분야에 있어서 전국적 내지 세계적인 중심지가 되어 생산현장인 공장부문만이 아니라 본사기능으로부터 연구개발, 영업부문, 디자인, 광고, 등 경제 상부기능을 동일 지역에 집적시킨 도시를 상정한다. 이 경우 ‘도시의 자립성’은 타 지역에 의존하지 않는 자급권을 의미하지는 않는다. 지역간의 상호의존의 관계의 위에 선 ‘도시의 자율성’이다. 특정 산업수도는 특정 생산공정도시(生産工程都市)와 달리 불황의 영향을 넘어서는 힘을 가진다. 지역내 분업을 심화 발전시키는 도시에서는 새로운 특화 분야를 계속적으로 발전시킬 수 있기 때문이다. ‘특화를 통하여 지역내 분업을 심화시켜 생산력을 발전시키면서 새로운 특화 분야를 준비하는 독자의 내발적인 지속적 발전의 내부구조’를 형성하는 것이 소망스러운 지역경제의 구조이다”(中村剛治郎, 1987: 37).

Krugman(1995)의 신경제지리학 및 World Bank(2009)의 World Development Report 2009 이후 경제의 지리적 집중이 성장의 관건이라는 주장이 최근에 다시 조명을 받는 추세이다. 이에 따라 대도시를 중심으로 한 광역경제권에 대한 관심이 확대 중이다. 그러나 최적 집적을 넘어선 대도시의 집적에 의한 외부효과는 음(-)이 될 수도 있다. 실제로 Bale(1996)은 집적효과가 사라질 수 있는 광역도시 인구 규모를 800만정도로 산정한다. 또 집적 경제의 이점을 대도시에서의 도시화경제(urbanization economies: 도시규모확대에 의한 외부효과)와 중소도시에서의 국지화경제(localization economies: 일정 지역내 연관기업수 증가에 따른 외부효과)로 나뉜다. 즉, 집적 경제의 이점은 대도시에서도, 중소도시에서도 나타날

수 있다. 이는 대도시 및 광역권에서의 자립·순환과 중소도시에서의 자립·순환이 각각 다른 차원에서 추구될 수 있다는 것을 의미한다.

## 2) 지역구조의 중층적 관계와 지역순환

대도시 및 광역권과 중소도시권의 자립·순환을 각각 상정하더라도 국민경제 및 세계경제 속에 지역구조의 중층적 관계 속에서 이들 관계를 파악되어야 한다. 지역경제의 중층적 관계에 대해서는 독일 지리학의 중심지 이론이나 기능지역 이론 및 이에 영향을 받은 일본 지역구조학파(矢田俊文, 1982, 矢田俊文 編, 1990 등)가 오래전부터 연구한 바 있다. 여기서 국민경제의 지역구조라 함은, 한 국가의 국토를 기반으로 하여 긴 역사를 경과하면서 형성된 국민경제의 지역적 분업체계를 지칭한다<sup>3)</sup>. 지역분업체계는 각국에서 역사적으로 전개되어 온 산업분업 체계에 의해 규정된다. 지역구조는 이러한 산업구조를 담당하는 각 부문·각 기능의 입지와, 그것에 기초하여 전개되는 지역적 순환의 두 가지에 의해 매개된다. 즉, 지역구조는 구체적으로는 개별기업의 입지나 재화·서비스, 소득·자본의 지역적 순환의 집합으로서의 나타난다.

矢田俊文·宋原宏 編(2000)에 따르면 국민경제의 입지, 배치는 기본적으로 두 가지 측면을 가지고 있다<sup>4)</sup>. 하나는 소재(사용가치적) 측면이고 다른 하나는 가치 측면(교환가치적)이다. 소재 측면에서 입지, 배치의 중핵을 형성하는 것은 생산부문에 있어서 생산수단(기업)과 노동력의 입지·배치이며, 이것이 생산입지의 체계를 이룬다. 이 생산입지 체계를 기초로 하여 원재료 및 제품의 지역이동이 행해지며, 각종 유통이나 교통수단의 입지 및 배치가 이루어진다. 즉, 교통·통신망, 유통기지를 축으로한 유통체계가 형성된다. 한편 국가기구나 금융기관은 중추도시에 입지하게 되며, 본사·지사의 입지에 의해 전국적 입지 계층성이 형성되게 된다. 이러한 소재 측면의 입지체계는 노동력의 재생산에 직결되는 서비스업이나 소비재 산업의 입지를 형성·순환하며, 이러한 전체로서의 입지·배치 체계에 의해 재화와 서비스의 지역적 순환이 이루어진다.

또한 가치 측면의 지역 순환은 생산부문에서 창출된 ‘가치’의 지역 순환이며, 가치 측면에서의 지역 순환은, ① 독점적 대기업의 지배하는 대(大)공업지역에 의한 농림수산지역이나 중소기업 중심의 지방 공업지대로부터 독점이윤원리에 기초한 가치의 이전, ② 본사가 존재하는 거대도시로 공업지대로부터의 이윤의 이전, ③ 금융기관에 의한 여유, 유흥자금의 지역적 집중과 재분배, ④ 국가 기관의 의한 조세 등 재정 자금의 지역간 집중과 재분배, 이상 4가지 루트에 의해 구성된다. 이것은 일반적으로 말하는

3) 물론 국민경제의 분업구조도 세계경제의 지역적 분업체계의 일부분으로서 유기적으로 포섭되어 있다는 것을 구지 말할 필요가 없다. 그러나 矢田俊文 등은 다국적 기업의 글로벌한 입지전개가 독자적인 세계적인 공간 시스템의 재편을 가져오지만, 국민경제는 여전히 하나의 기본적 자립적 사회경제단위로 파악할 필요가 있다고 말한다(矢田俊文·宋原宏 編, 2000, p. 300).

4) 국민경제 발달 과정에서 각 산업부문과 제 기능이 지역별로 입지, 배치된다. 국민경제는 이런 지역분업구조에 의해 형성되며, 이런 입지와 배치가 어떻게 형성되는가에 따라 일국의 국민경제의 지역구조가 다르고, 다른 지역구조가 형성된다(矢田俊文 編, 1990).

소득·자금의 지역적 순환이다.

이상과 같은 산업입지 체계와 유통체계, 그리고 그것을 기반으로 전개되는 재화와 서비스의 지역적 순환과 소득·자금의 순환은 당연히 국민경제라고 하는 국가 수준에서 이루어진다. 더구나 글로벌 하의 국제금융, 다국적 기업의 행동하에서 이런 순환체계는 세계경제 전체를 대상으로 확장된다.

그러나 한편, 재화와 서비스의 지역적 순환과 소득·자금의 순환은 국민경제보다 작은 규모인 지역의 범위에서 상대적 의미에서의 일정한 완결성을 가지고 이루어지고 있는 것도 사실이다. 기존의 중심지 이론이나 기능지역 이론 등에서 이런 것에 대한 실증연구들이 이루어져 왔다는 것은 이미 잘 알려진 사실이다. 국민경제를 대규모의 지역적 경제순환이라고 본다면, 그 하위 부문으로서의 중규모 혹은 소규모의 지역적 순환도 있을 수 있다. 이런 중소규모의 지역경제, 지역순환은 국민경제 지역순환, 산업배치·입지의 결과 지역에서 형성되는 것이며, 국민경제하의 지역구조, 산업배치 및 입지(특히 대기업)에 영향을 받아 형성된다. 국민경제의 지역구조는 이런 대·중·소의 지역순환이 중층적으로 구성되어 전체로서 하나의 국민경제 순환을 이룬다.

이를 개념화 하여 도식화 한 것이 <그림 2-12> 이다. 그림에서 농어업지역은 가장 협의의 순환( $C_a$ )을 이룬다. 농업이나 어업 등 1차산업 생산과 그로부터 생산된 소득을 지역내 기본 생필품 소비로 순환하는 기초적인 지역내 순환이 존재한다. 또 시·군단위에서 지방세를 수취하고 재정을 투입하는 로컬 단위의 재정자금 순환도 존재한다. 한편 농어업지역은 지방공업지역이나 대도시로 1차산품을 판매하고, 소득을 획득하는 외부 순환과 연계되어 있다.

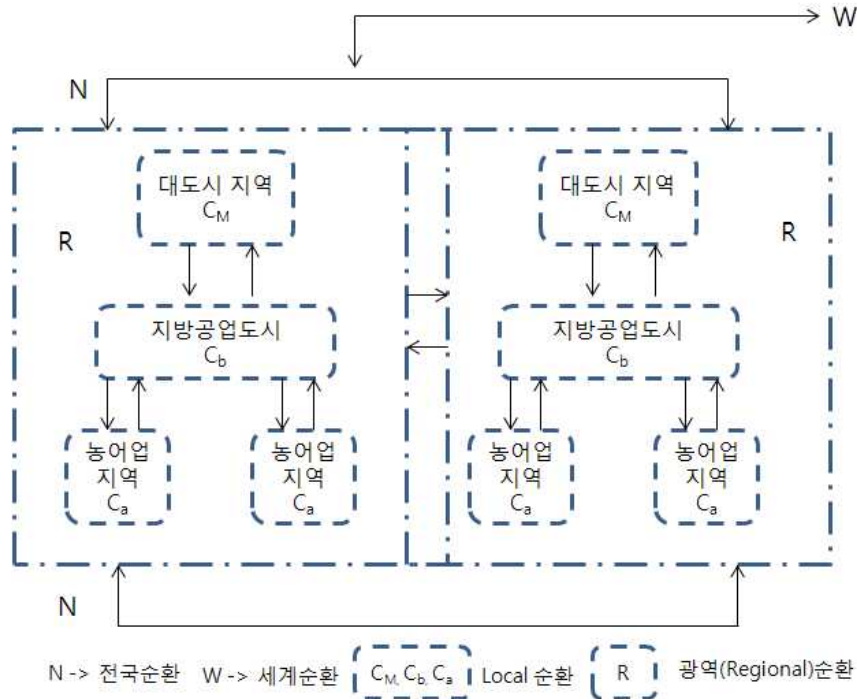
지방공업도시( $C_b$  순환)에서도 공업에서 발생한 부가가치의 일부를 노동자의 임금으로 지불하고 노동자는 소비활동을 통해 거주지내의 서비스에 지출하는 지역내 순환이 존재한다. 또 부품하청관계를 통해 원자재를 거래하는 기업간의 순환도 지역내에 존재한다. 지방공업도시는 농림어업지역이나 대도시로 공산품을 판매하고 소득을 획득하는 외부순환을 가진다.

대도시 지역( $C_M$  순환)은 광역적 중추관리 기능이나 본사, 금융·정보·기타 생산서비스, 그리고 도매업 등 광역 서비스업이 집적하고 여기에 종사하는 사람들의 임금 소득이 지역내에 소비로 지출되는, 대도시내에서 중추기능 및 광역 서비스산업부문과 소매업간의 지역내 순환이 존재한다<sup>5)</sup>. 한편 대도시권은 광역 및 고차 서비스를 공업지역, 농촌지역에 제공하고 농수산물과 공산품을 획득하는 외부 거래와 연결되어 있다.

한편 광역순환( $R$ )은 대도시, 중소공업도시, 농어업지역간의 상호거래와 소득 및 자금 순환을 전제로 형성되어 있으며 이 광역 순환들이 모여 국민경제 순환( $N$ )을 이룬다. 국민경제순환은 세계순환( $N$ )과 연결되어 있다.

5) 제3차 산업 중 서비스 산업은 3가지 그룹으로 나눌 수 있다. 제1유형은 지역내 산업으로 일반 소매업, 소비연관서비스(병원, 목욕탕), 음식점 등 지역수요와 직결되는 산업이며, 제2유형은 지역간 산업으로 운수·통신업·전기가스·수도업 등 몇몇 지역의 수요를 대상으로 한다. 제3유형은 대도시형 서비스업으로 소위 광역권을 대상으로 하는 도매업, 대형 소매점, 보험업등과 정부기관이나 대기업 본사가 밀집해 있는 전국권 대도시에서 특히 발달하는 사업관련 서비스나 고급음식점, 부동산업등이 있다.

<그림 2-12> 중층적 지역순환의 개념도



자료: 矢田俊文, 山本健兒 外 編(1987), p. 229를 수정, 보완.

그런데 이런 지역 및 국민경제의 중층적인 지역 순환구조는 소득·자본의 지역순환을 동반한다. 소득·자본의 지역순환구조는 수평적인 구조와 수직·계층적인 구조 두 가지 형태를 상정할 수 있다. 우리나라 처럼 본사가 수도권에 집중되어 있는 피라미드형 지역구조하에서는 지역의 소득과 자금이 수도권으로 유출되는 구조를 특징으로 한다. 분공장 및 지점형 경제에서 소득의 흐름을 나타낸 것이 <그림 2-13>인데, 소득의 흐름에는 3가지 루트가 있다.

① 지방권내 소득 순환으로, 지역내 발생한 소득의 가계지출 등을 통하여 제3차산업을 지탱하는 경우인데 그림에서 점선으로 나타나있다. 공장의 경우 근로자의 가계수입 또는 농가소득이 서비스나 재화의 소비지출을 통하여 제3차산업의 수요로 나타난다. 지역내 소득이 높고, 이것의 지역내 환류도가 높은 수록 지역형 서비스 산업이나 지역간 서비스 산업의 발전을 가져올 것이다. 지방도시의 상점가가 주변의 농촌이나 지방기업의 성쇠에 많은 영향을 받을 것은 쉽게 짐작할 수 있다.

② 제2의 소득흐름은 ‘⇒’선으로 나타나있다. 대기업은 지방공장에서 발생한 이윤을 수도에 있는 본사로 가져간다. 이 본사에 가져간 이윤 부분이 일부는 법인유보로 남고 일부는 배당되거나 본사 관라사 무직의 임금으로 지불되고, 또 광고·선전등 본사 비용으로 지출된다. 이러한 소득흐름으로 중앙대도시에서는 사업관련 서비스업, 고급음식점, 전문 고급소매점 등 거대도시형 산업이 발달하며 뿐만 아니라 도매금융보험 등 네트워크 산업도 번창한다. 결국 제3차 산업이 중앙대도시에 가장 발전하게 되는 것이다. 한편 본사간 이윤의 일부는 지방대도시에 지점비용으로 지출된다. 이에 따라 지방대도시에서도 ‘미



③ 또 하나의 소득흐름은 정부재정 자금의 지방배분 루트(---)이다. 지방재정의 취약성을 보완하기 위하여 국세의 일정액을 지방 교부세나 국고보조금으로 재분재한다. 이것이 공무원이나 교원의 소득이 되어 역내 서비스수요로 나타난다. 한편 정부의 공공토자로 인해 건설업도 발전한다. 이것도 지역경제를 지탱하는 주요원천이다. 이러한 재정의 재배분 때문에 ‘중앙직결형’ 정치가 유행하거나, 지방에 있어 토건업자와 지방정치의 결탁이 나타난다.

24>가 이를 정리해 본 것인데, 농림어업이 쇠퇴하는 농어촌지역은 소득유출 억제보다는, 풀뿌리 순환 단위로써 1차산업을 중심으로 한 자연생태적 순환의 회복과 지역농업순환체제의 구축, 6차산업화, 비시장적·사회경제적 대안 순환체제 구축이 과제일 것이다.

지방공업도시나 공업지대는 산업구조 조정과 함께, 분공장 경제의 탈피(소득 유출 억제), 재투자력 확보, 역내 기업간 조달연계 강화, 클러스터 형성과 이노베이션이 과제일 것이다. 물론 지방공업지역이더라도 공업 쇠퇴지역과 성숙산업지역, 산업발전지역 등에 따라 구체적인 순환의 과제는 달라질 것이다.

한편 지방중추도시를 중심으로 한 광역경제권은 전국 수준의 지역순환과 협의의 생활권과를 매개하는 연결고리로서, 자립 시장권을 형성할 수 있는 단위가 된다. 광역경제권이 형성되면 경제권의 확대에 의해 대외지역과의 교역관계를 확대하면서 동시에 역내의 시장 규모를 확대하여 대내 교류를 활발히 함으로써, 성립가능한 산업의 종류를 증가시켜 다양화하고 역내산업의 연관도를 높일 가능성이 존재한다. 이를 위해서는 대외 경쟁력이 강한 산업이나 기업의 입지를 촉진할 뿐만 아니라, 특히 강한 대외 경쟁을 가지면서도 역내 고도의 산업연관을 실현시킬 수 있는 산업전략이 필요하다. 또 광역경제권의 중심으로 지방중추도시에 정보 서비스업, 연구개발, 본사기능 등의 권역 경제상부 및 고차기능을 집적시켜 그 파급효과를 주변에 이르게 하여 광역 전체의 경제력을 강화하는 것도 과제이다. 이 경우 역내 경제순환의 계층적 결합이 권역내 지배종속관계를 심화시킬 우려가 있으므로, 권역간, 권역내 새로운 격차구조를 발생시키지 않도록 지방중추도시의 파급효과가 잘 미치지 않는 말단 주변지역의 활성화를 어떻게 시키는가 하는 것도 과제이다.

**<표 2-4> 지역의 범위, 특성별 순환의 과제**

지역 구분	순환의 특징	지역경제 현황	순환의 과제
농림어업 지역	·1차산품을 중심으로 한 자연생태 순환 ·마을, 권역 단위의 풀뿌리 순환	·농림어업의 쇠퇴 ·인구감소 ·지역내 순환규모의 축소, 쇠퇴	·생태, 자연순환의 회복 ·농가경영을 중심으로 한 지역농업순환 체계 구축, 6차산업화 ·비시장적, 사회경제적 대안 순환체제 구축(로컬 푸드, 지역협동조합, 지역화폐 등 사회적 경제 부문 확대)

지역 구분	순환의 특징	지역경제 현황	순환의 과제
지방공업 지역	<ul style="list-style-type: none"> <li>·하청조달을 통한 기업간 가치순환</li> <li>·공업과 서비스업간의 순환</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·재래형 공업의 쇠퇴 지역: 관광 등 대체 산업 발굴, 쇠퇴산업 구조조정</li> <li>·성숙산업지역: 하이테크화 및 성숙산업 구조조정</li> <li>·산업발전지역: 혁신과 글로벌 경쟁력 확보, 대사업지원 서비스 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·분공장 경제의 탈피(소득 유출 억제), 재투자력 확보</li> <li>·역내 기업간 조달연계 강화</li> <li>·클러스터 형성과 이노베이션</li> </ul>
지방대도시 및 광역권	<ul style="list-style-type: none"> <li>·지방대도시를 중심으로 한 중소도시 및 농어업지역과의 교류</li> <li>·전국 수준의 지역순환과 협회의 생활권과의 매개</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·수도권 피라미드 도시체계 하에서 지방대도시의 지점경제화</li> <li>·세계화 과정에서 광역권내 순환고리의 약화</li> <li>·광역권 내 도시와 농촌, 공업지역간 불균형 발전</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·광역권내 1차, 2차, 3차산업간 연계강화</li> <li>·지방중추도시의 지점경제 탈피, 고차 및 정보서비스, 본사입지 등 촉진</li> <li>·글로벌 경쟁력 지닌 산업육성 및 산업집적 촉진</li> <li>·광역내 지역간 불균형 시정 통한 지역간, 지역내 순환구조의 효율화와 재구축</li> </ul>

## 제3장 기존이론의 개관

### 1. 분공장 경제 논쟁

분공장증후군 또는 분공장경제는 서구국가의 지역경제의 선순환문제에 대한 가장 오래된 문제의식이면서 동시에 현재에도 지역경제의 지속가능성에 대해 여전히 중요한 함의를 제공해주고 있다. 선순환경제와 관련하여 서구 선진국가 주변부지역에서 나타났던 분공장경제에 대한 논의를 살펴본다.

일반적으로 분공장경제는 본래 외부자본이 지역경제의 핵심을 이룰 때 나타나는 부정적인 현상들을 통칭하며, 주로 1960~1970년대 캐나다와 영국 등에서 주로 처음 제기되었다. 분공장은 안정적 일자리 부족(Government of Canada, 1972; Holland, 1976; Hood and Young, 1976; Townroe, 1975; Munday, 2000), R&D활동의 부재(Hayter, 1982; Rees, 1979; Vernon, 1966), 제한적 후방산업 연계(Taylor and Wood, 1973; Britton, 1976), 지방정부 지원의 전용(rent-seeking), 역의 파급효과(reverse spillover)와 같은 부정적인 성격을 지닐 뿐만 아니라 소득(영업이익)의 역외유출로 해당 지역경제에 대한 기여가 상대적으로 미흡하고 분공장의 철수시 해당 지역경제를 황폐화시키는 잠재적 위험을 포함한다.<sup>6)</sup>

#### 1) 1970년대 분공장 경제 논의

‘분공장증후군(branch plant syndrome)’ 또는 ‘분공장경제(branch plant economy)’라는 명칭을 누가 최초로 고안했는지 명확하지 않으나, 이 용어는 1970년대 캐나다와 영국의 언론과 학계에서 광범위하게 쓰이기 시작하였다. 초기 논문에 해당하는 Hood와 Young(1976)의 논문에서 저자들은 분공장(branch plant)을 ‘궁극적인 통제권(control)이 모회사에 있는 제조업 지부(branch)와 자회사(subsidiary)’로 정의하였다. 한편 분공장경제에 대한 본격적인 연구서인 Watts(1981)는 분공장 경제를 ‘지역경제 고용의 상당부분이 본사가 지역밖에 있는 기업이 소유하는 사업체가 담당하는 지역경제’로 정의하였다. 특히 Watts(1981)의 저서의 제목

---

6) 이하는 Jung Won Sonn a & Dongheon Lee(2012)을 주로 참조함.

‘분공장 경제: 외부 통제에 대한 연구(The Branch Plant Economy: a Study of External Control)’에서 볼 수 있듯이 당시 분공장이 지역경제를 주도하게 되면서 연구자들은 분공장이 들어서면 지역은 지역 외부의 통제에 종속되는 것이 아닌가 하는 우려 섞인 시각으로 분공장 현상을 바라보았다. 기업 경영활동의 명령체계 상에서 차지하는 분공장의 지위가 매우 낮았기 때문에 분공장들은 주로 원거리에 있는 본사에 의해서 통제를 받았기 때문이다. ‘지역경제의 핵심부문에 있는 기업의 소유권과 통제권이 지역 밖에 놓여 있는 상황’을 반영하여, 분공장경제는 종종 ‘외부에서 통제하는 경제(externally-controlled economy)’(Firm, 1975: 394; Watts: 1981)로 불렸었다. 요컨대, 분공장 신드롬(BPS)은 1960년대와 1970년대 매우 활발했었던 선진자본주의 국가의 주변부 지역에 대한 분공장의 지속적인 침입현상(신드롬)을 상징한다. 다른 한편으로 이 용어에는 외부로부터 조정을 받는 분공장에 의해서 지역경제가 지배를 받고 나아가 지역경제가 외부에 종속(dependence)될 수도 있기 때문에 치료(treatment)가 필요한 지역사회가 안고 있는 병리적 증세(신드롬, pathological symptoms)라는 지역 정치그룹과 학계 연구자들의 불안감과 우려섞인 시각이 담겨 있다고 볼 수 있다.

분공장경제 현상은 서구 자본주의의 전후 황금시기에 영국과 캐나다를 포함하여 북미와 북서부 유럽 국가의 주변부지역(periphery regions)에서 종종 목격되었다. 1970년대 초반 스코틀랜드에서는 100명 이상을 고용하는 공장의 51%, 그리고 지역의 제조업 고용의 60%가 영국의 다른 지역 또는 해외에 본사를 둔 기업에 의해 통제를 받았다(Firm, 1975). 한편 1970년대 중반, 영국의 잉글랜드 북부에서는 100명 이상을 고용하는 사업장의 79%의 공장 일자리가 분공장으로 분류되었다(Smith, 1979). 특히, 미국 주요 대도시권역으로부터 이전하거나 생산설비를 추가로 건설하는 대기업 공장이 분공장 신드롬을 주도했다. 당시 미국 제조업은 국내적으로는 추가 생산설비를 비대도시권역의 주변부 지역에 확장 건설하였고, 국제적으로는 인접한 캐나다 대서양 건너의 영국이나 유럽 대륙의 대도시권역이 아닌 주변부 지역에 확장 건설하였다 (Pred, 1974; Erickson, 1980). 그 결과 캐나다에서는 1960년대 60% 이상의 제조업을 인접한 해외 투자자, 즉 미국 기업이 소유하고 되었다. 이 때문에 캐나다 정부는 미국의 자국 경제를 지배하고 조정하는 것이 아닌가하는 심각하게 우려를 표명했다 (Ray 1971; Barter and Walker 1974; Government of Canada, 1972; Privy Council of Canada 1968; Safarian 1973; Levitt 1970).

분공장경제 또는 외부통제경제 현상은 다른 한편으로 기업경영 및 조직관리에서의 혁신을 반영한다. 전후 포드주의적 대규모 제조업 생산방식의 심화와 교통 및 통신기술의 발전은 기업경영방식에서 다사업부제 부속기업 조직구조(multi-divisional sub-corporate organization structure) 및 복수의 공장들을 효율적으로 통제하는 경영관리 시스템을 낳는다. 그 결과, 경영관리 조직을 제외하고 단순 생산 기능만을 가진 부속공장(subsidiary plants)이 상대적으로 저렴한 비숙련 노동이 풍부한 주변부 지역에 확산되게 되었다. 1960년대 후반 1970년대 초반에 걸쳐 선진자본주의의 산업지리(industrial geography)는 생산과정을 단계별로 분리하고 지역간 이전하는 Massey가 언급한 “노동의 공간적 분화(공간적 분업)(spatial division of labor)”현상이 지배하게 된다. 이와 같은 산업의 재입지는 동일국가의 지역간에, 때때로는 국경을 넘어서 발생했다.

당시 유치지역경제의 입장에서, 분공장은 토착 독립공장에 비해서 상대적으로 이점이 많았다. 예를 들어

공장 건립 및 운영에 필요한 자금 등 재정자원에 대한 접근성이 높았고, 훨씬 안정적이었을 뿐만 아니라, 통제기업의 혁신적인 기술 및 관리능력에 대한 접근성이 좋았다 (Watts, 1981). 나아가, 분공장 및 주변 관계 시설을 짓는 초기투자 기간 동안이나 해당산업이 전반적으로 부흥하고 있을 때 단기적으로 지역경제에 호황을 제공할 수 있었다(Hallwood, 1986; Harris et al., 1988). 1970년대 후반에서 80년대 초반까지 북해(North Sea) 유전개발이 진행되면서 석유산업이 한참 활황이었을 때 BP나 Texaco 등 정유대기업의 분공장이 입지했던 영국 스코틀랜드 애버딘(Aberdeen)은 경제특수를 누릴 수 있었다(Cumbers, 2000). 그러나 그보다 많은 비판이 분공장경제의 부정적 효과에 대해 이야기 하고 있었고, 논의는 주로 장기적 관점에서 분공장경제가 지역경제에 미치는 부정적 영향에 대한 것이었다.

### (1) 지역고용(local employment)

당시의 분공장 경제에 대한 고전적인 비판은 크게 지역 고용, 산업연계(local material linkages), 그리고 혁신 및 창업기회라는 세 측면으로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 지역고용의 양과 질, 안정성 측면에서 살펴보자. 흔히 분공장 입지를 통해 창출되는 지역고용은 분공장을 유치함으로써 얻게 되는 직접적인 이득으로 간주된다. 그러나 분공장의 고용효과에 대한 대표적인 비판은 창출된 일자리의 질이 나쁘다는 것이었다. 분공장경제의 비판자들은 ‘고숙련 및 관리부문의 일자리의 고용창출이 매우 낮은 수준’인 것에 대해 우려했었다(Hood and Young 1976; Firn, 1975; McDermott 1976; Townroe 1975). 통상적으로 본사가 신상품 및 시장 개발, 가격정책, 투자 및 재무정책, 구매 및 고용정책 등 주요 의사결정권한을 독점하고 있었고, 향후 회사의 성장방향을 결정하는 중장기전략과 같은 장기적 특성을 갖는 다른 경영정책도 본사의 몫이었다(Hood and Young 1976:282, Forsyth, 1972). 이 경향은 Massey(1979)의 공간적 분업(SPL) 이론과 조응하였다. Massey는 경제 발전에서 지역적으로 불균등이 나타나는 가장 큰 원인이 기업의 본사와 제조공장 사이의 공간적 분화라고 주장했다.

지역 고용의 질뿐만이 아니라 양적인 고용규모에서도 문제가 제기되었다. 앞에서 설명한 대로, 분공장은 상당한 단순작업 업무를 담당할 노동자들을 대부분 지역 내에서 고용하고, 관리직종은 본사로부터 진출된 직원을 활용하여 운영하는 것으로 이해되었다. 그러나 이와 같은 기대와는 다르게, 캐나다정부는 보고서(1972)를 통해 분공장이 창출한 신규 일자리의 수가 기대했던 만큼 풍부하지 않다고 우려했다. 상당수의 유동적인 자본투자가 그린필드 방식을 통해서 공장을 건설하는 것이 아니라 주로 기존의 토착 지역기업을 인수합병하는 방식을 따랐기 때문이다.

일단 외부기업에 의해서 창출된 고용도 상당히 불안정했다. 분공장의 고용 불안정성은 분공장이 모기업의 이윤달성에 기여할 경우에만 존재할 수 있다는 사실(Raison d'être)에 연유한다. 혹시 시장상황, 산업구조, 또는 요소가격의 변동으로 분공장을 운영하기에 비우호적인 환경이 될 경우, 모기업은 언제라도 분공장의 문을 닫고 다른 곳으로 심심치 않게 이전했다(Government of Canada, 1972; Holland, 1976). 분공장은 모기업에게 핵심 조직이 아니었고, 노조 가입이나 가계 생계유지의 주책임을 지고 있는 남성 노동자들에

비해 해고하기 쉬운 비숙련 여성노동자들을 고용하고 있었기 때문이다. ‘경제활동의 침체기에 분공장은 생산활동 감량이나 폐쇄의 일차대상’(Atkins, 1973: 437)이었기 때문에, 외부로부터 통제를 받는 지역경제(분공장경제)는 본사가 위치한 지역보다 고용 안정성이 취약할 수밖에 없었다. 결국, 분공장은 유치지역의 입장에서 ‘양날의 칼’인 셈이었다. 분공장은 상대적으로 설립도 쉬었으나, 불황기에 언제라도 문을 닫고 철수하기도 쉬웠다(Townroe, 1975).

## (2) 지역 산업연계(local material linkages)

분공장을 유치할 때, 정책결정가들은 공장이 지역 업체로부터 부품 및 원료를 조달하고 분공장에 고용된 노동자들이 지역내에서 소비활동을 함으로써 지역의 경제가 선순환되고 활성화 될 것이라고 기대한다. 이를 ‘승수효과(multiplier effect)’라고 부른다. 그러나 외부통제를 받는 분공장의 조달방식은 자생적 토착공장의 방식과 차이가 있었다(Watts 1981). 캐나다나 영국에 입지한 다국적기업의 분공장들은 상품 생산과정 중 분절된 극히 일부만을 담당했으며 부품소재를 다른 지역에 있는 다국적기업의 분공장에서 조달했고 생산된 제품은 지역 밖으로 실려 갔다(Britton 1976; Taylor and Wood, 1973). 따라서 분공장이 토착업체 수준의 승수효과를 내지 못하는 것은 당연할 수밖에 없었다(Lever 1974; Townroe 1975).

## (3) 혁신 및 창업기회의 부족

연구개발(R&D) 직종은 숙련도가 높은 뿐만 아니라 고소득이며, 안정적인 직종이다. 그리고 연구개발 직종은 지역내에 직접적이고 간접적인 지식의 스펀오버 효과를 제공하며 신규기업의 창업기회를 제공한다. 그러나 분공장은 지역이 필요로 하는 혁신 및 창업 잠재력을 제공하지 못한 것으로 연구되었다. 당시 연구개발은 기업의 본사에 집중되어 있어서고 분공장은 낮은 기술수준의 생산활동만 수행했기 때문에 혁신과는 거리가 멀었다 (Watts, 1981; Regional Studies 14(3) 1980). 분공장의 낮은 혁신활동은 연구개발이나 신상품 개발이 세계 경제에서 가장 발전된 장소에서 수행된다는 ‘상품주기(product life cycle)’ 이론의(Vernon 1966; Rees 1979) 설명과 일치했다.

## 2) 1970년대~1980년대 초반 : 내생적 성장 전략(endogenous local development)의 추진과 한계)

1970년대 후반 서유럽 국가의 주변부지역에서 내생적 발전 또는 자생적 성장전략이 등장하게 된 배경은 직접적으로는 분공장 경제가 상징하는 ‘종속적 발전’에 대한 반발도 있지만, 국가성격(statehood) 변

7) Brenner (2004)와 Todtling (2011)를 참조하여 재구성. Brenner (2004)는 도시 거버넌스 측면에서 서유럽에서 내생적 발전 전략이 추진되었던 시기를 1970년대에서 1980년대까지 초기로 본다. 1980년대 초반이후 도시 입지정책(urban location policy)으로 변화하였다고 본다.

화와 공간적 측면의 재구조화(rescaling)의 영향을 간과할 수 없다(Brenner, 2004). 자생적 지역발전을 문자 그대로 해석하면 발전이 지역 내부에서 추진되어 조직화될 수 있다는 것이다. 자본, 노동, 인프라스트럭처 뿐만 아니라 제도나 문화적 자원 등 지역 내에 가용한 모든 자원을 최대한 동원(mobilization)하여 성장과 고용을 창출할 수 있다는 것이다(Sengenberger 1993: 319). 주변부 지역이 전통적 의미에서의 시장 주도의 대규모 경제조직(대기업)의 대규모 투자나 국가(중앙정부) 주도의 지역개발정책이나 지역 분배 정책-소위 '공간적 케인즈주의 (spatial Keynesianism)'-에 의존할 경우 자본주의 경제 전반의 여건이 좋을 때에는 성장의 여파가 주변부까지 전달되고 재분배되는 효과가 있다. 그러나 지역 커뮤니티가 가진 혁신역량, 유연성, 외부 환경변화에 대한 대응능력이 약해지면서 자본주의 경제가 구조조정하는 시기에 지역경제는 더욱 심하게 타격을 받는다는 것이 자생적 성장전략이 등장하게 된 이유이다 (Stöhr 1990: 2).

'자생적 지역발전' 개념은 서유럽의 주변부 농촌지역의 경제 활성화를 촉진하는 개념으로 도입되었다 (Stöhr and Taylor 1981). 그러다가 내생적 성장 전략은 쇠락하는 산업지역에서도 활용되기 시작한다 (Bassand et al. 1986). 이후 내생적 발전은 1980년대 초반까지 경제위기의 타격을 받은 제조업 지역에서 장소기반의 신조합주의적(neocorporatist) 전략을 추진하던 정치연합들로부터 환영을 받았다. 자생적 발전의 개념을 활용하는 구체적인 정치 의제와 정책 전략은 지역마다, 정치연합마다 차이가 있지만 내세우는 슬로건은 다음과 같다 (Brenner, 2004).

- (1) 국가는 직접 외부(exogenous) 투자를 하거나 지역간 부를 이전하는 대신 지역의 내생적(endogenous) 사회경제적 역량을 제고하는 프로세스에 개입하는 방식을 사용할 것
- (2) 외부로부터 제시된 정치 의제나 기업 권력에 의존하는 대신 지역 내부적으로 협의된 타협안에 따른 자기중심적인 지역발전의 비전을 수립할 것 (Hudson and Sadler 1986: 173).

자생적 발전전략을 옹호하는 입장에 따르면 기존의 하향식 중앙주도의 전략이 지역에 착근된 자산과 자원에 대한 이해가 부족했기 때문에 추상적인 생산요소 차원의 지역발전전략을 활용했다고 본다. 대신 자생적 경제발전 전략은 지역이 가진 자산과 자원의 잠재력을 지역발전으로 연계시키는 상향식(bottom-up), '아래로부터의 발전(development from below)'(Stöhr, 1990) 방법을 주로 활용하였다. 자생적 발전전략의 핵심 과제는 '어떻게 하면 지역에서 덜 활용되고 있는 자산과 자원을 동원하거나 자극하여 지역경제발전에 기여할 것인가?' 였다. 지역이 가진 강점분야를 발굴하고, 지역고유의 생산 네트워크를 개발하고, 집적시키며, 신뢰, 협력, 경쟁하는 네트워크를 형성하고, 사회적 학습과, 혁신, 창업활동을 장려하는 것에 정책적으로 개입했다 (Brenner, 2004).

이와 같은 자생적 지역발전 개념은 1980년대 이후 산업지구(industrial districts), 지역 학습(regional learning), 그리고 지역혁신시스템(regional innovation system) 등으로 정책적으로 구체화 한다. 산업지구는 지역의 창업활동(entrepreneurship), 전통부문의 토착 중소기업, 세계시장에서 경쟁할 수 있는 높은 품질, 상품 혁신과 기술 향상, 고객과 공급업체간 수직적 협력 및 경쟁업체간 수평적 협력, 지역 수



준에서의 신뢰 등으로 세계의 정책수립가들로부터 많은 관심을 받았다. 그러나 신업산업지구도 아시아, 남미, 동유럽 등의 신흥발전국의 도전에서 자유로울 수 없었으며 한계를 노출했다. 첫째, 자생적 지역발전 전략을 활용하기에 좋은 초기조건을 가지고 있는 지역은 산업지구의 모델로 각광을 받았던 북부 이탈리아 독일의 Baden-Württemberg 등 극히 일부에 지나지 않는다는 점이다. 둘째, 비록 지역이 좋은 조건을 갖고 있다 하더라도 세계화의 압력이나 새로운 경쟁자의 출현, 시장이나 기술의 변화와 같은 외부환경 변화의 끊임없는 도전을 받았다. 셋째, 외부적인 요인들은 내부적인 요인과 결합하여 지역내에서 복잡하고 다층적인 사회경제현상으로 구현되는데 자생적 전략은 이와 같은 글로벌 지역경제의 전반적인 흐름에서 단절된다는 점이다 (Amin 2004; McLeod and Jones 2007; Pike 2007; Todtling 2011).

### 3) 1990년대~2000년대 초반: 분공장 경제에서 고기능 공장(performance plant) 경제로?<sup>8)</sup>

1990년대 외국인직접투자를 통한 지역발전(FDI-led regional economic growth)은 외부적 자원을 활용한 지역발전의 대안으로 제시된다. 1980년대 후반부터 선진자본주의 국가의 제조업 공장의 자국내 재입지가 거의 완료되면서 다국적기업으로 변모한 기업들의 해외직접투자가 두드러진 흐름을 만들어 낸다. 이때는 일본이나 동아시아의 신흥산업국이 서구선진국가에 직접투자를 감행하던 시기이기도 하다. 그 결과 세계 해외직접투자 중 미국과 유럽 선진국으로 유입되는 투자금액의 비중이 1980년에는 53% 수준이었으나 1980년대 후반 급격하게 증가하여 1990년대에는 70%를 상회하게 된다. UNCTAD(1992)는 1992년 세계투자보고서(World Investment Report 1992)의 제목을 ‘성장엔진(Transnational Corporations as Engines of Growth)’으로 선정했다.

선진국의 주변부지역이 외부투자를 유치해야한다는 근거는 90년대의 직접투자하는 기업의 특징 및 투자 방식이 과거 70년대와 달라졌다는 것이다(Amin and Tomaney 1995). 소위 기업조직이 ‘포스트 - 포드주의’적이며 ‘유연적 전문화’되면서 직접투자된 자회사 기업도 상당한 자율성을 가지고 있으며, 복잡한 기능을 수행할 수 있고, 상당한 상품 혁신 및 공정혁신 기술을 갖고 있으며, 따라서 더욱 양질의 일 자리를 제공할 것이라는 것이다 (Amin et al. 1994; Phelps et al. 2003). 소위 ‘고기능 공장(performance plant) 또는 ‘네트워크형 분공장(networked branch plant)’이라고 일컬어지는 새로운 직접투자 공장에 대한 기대가 고조되던 시기는 특히 일본과 한국 등 아시아의 제조업체들이 미국과 유럽에 직접투자를 하던 시기와 일치한다. 80년대부터 혼다, 닛산, 도요타 등 일본의 자동차업체는 제조업기반이 거의 없던 – 따라서 전미자동차노조(UAW)와 같은 제도화된 노동조합주의의 기반이 없던 – 미국의 남부지방에 소위 ‘이식공장(transplant)’을 설립하기 시작한다. 일본계 이식공장은 기존의 포드주의적 방식의 유산이 남아있고 점점 경쟁력을 잃어가던 미국의 경쟁 자동차 업체들의 공장에 비해 훨씬 혁신적인 것으로 받아들여졌다. 미국내 일본 자동차공장은 ‘적기생산(just-in-time) 방식의 부품공급체계를 통해 인근에 부품

8) Dawley (2011)을 참조.

업체를 집적시키고 원활한 교류를 했으며, 노동자의 다기능화 제고를 위해 고용한 노동자에게 상당한

**<표 3-1> 공장의 유형과 지역발전의 함의**

	분공장	고기능공장/네트워크공장
역할 및 자율성	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역외부의 소유와 통제</li> <li>위계적 조직구조</li> <li>가공조립단계에서의 분절되고 제한된 역할 수행</li> <li>수직적이고 제한된 외부조달</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역외부의 소유를 받으나 상당히 발전된 전략적 자율성과 운영상의 자율성과 책임 확보</li> <li>덜 위계적 구조</li> <li>단순가공조립 기능을 넘어서서 제조업 전반에 대한 기능 수행</li> <li>향상된 지역연계</li> </ul>
노동과정	<ul style="list-style-type: none"> <li>노동집약적이고 반복적</li> <li>반숙련/저숙련</li> <li>중저기술의 상품 대량생산</li> <li>표준화된 기술</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>자본 및 기술집약적</li> <li>반숙련/고속련</li> <li>복합적 임무수행</li> <li>기술/생산량의 유연성</li> <li>장기적이고 체계화된 직능훈련</li> </ul>
노사관계	<ul style="list-style-type: none"> <li>조직화된 노동조합</li> <li>직능, 임무 등에 연계된 연공서열적 급여체계</li> <li>공식적인 단체협상</li> <li>행정관점의 인력관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>기업별 노조/무노조</li> <li>인사평정 및 급여체계의 간소화</li> <li>개인별 연봉협상</li> <li>인적자원관리(HRM) 방식의 도입</li> </ul>
노동시장 전략	<ul style="list-style-type: none"> <li>지속적인 작업장 관리감독 필요</li> <li>작업의 높은 대체가능성</li> <li>높은 퇴사율 및 결근율</li> <li>외부노동시장에 의존</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>까다롭고 세심한 고용절차</li> <li>노동자를 투자가 필요한 인적자원이라고 인식</li> <li>팀워크, 노동자의 회사목표 자기화</li> <li>핵심우수인력에 대한 내부노동시장과 임시직 고용을 위한 주변부노동시장 분리</li> </ul>
조달관계	<ul style="list-style-type: none"> <li>생산과정이 사내통합되어 있어 외부연계 미약</li> <li>기업내의 다른 분공장이나 헤드쿼터 지역의 기존 공급업체로부터 수입</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역내 JIT 및 동기화된 아웃소싱 공급으로 지역조달 증대</li> <li>공급업체의 주변 집적</li> <li>공급사슬관리(SCM)</li> </ul>
지역발전에 주는 함의	<ul style="list-style-type: none"> <li>외부 소유와 통제를 받고 제한된 의사결정권한 (종속발전, 분공장 경제)</li> <li>공장폐쇄 및 이전에 취약 (탈주/도망산업, 유동 자본)</li> <li>고용 및 부가가치 기여 미약</li> <li>낮은 기술 및 숙련 (스크류드라이버 공장)</li> <li>낮은 지역 연계 (enclave적 발전, 이중경제, 성장 없는 산업화, 사막위의 대성당)</li> <li>기존의 지역산업의 경쟁력분야와 관계없는 다각화된 산업</li> <li>제한된 혁신 및 전속 공급업체에 한정된 기술이전</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>향상된 의사결정 자율권을 가진 새로운 개념의 외부소유 및 통제 (“착근 기업”)</li> <li>높은 기술, 숙련 활동</li> <li>높은 혁신역량과 연구개발활동</li> <li>높은 지역연계 및 기술이전</li> <li>공급업체와 파트너십</li> <li>지역경제성장의 핵심동력으로서의 공장</li> <li>지역경제발전의 촉매</li> <li>지속가능한 지역 발전</li> </ul>

출처: Pike (1998: 886-887) 요약발췌

숙련훈련을 제공하였다. 외국계의 직접투자공장이 ‘지역에 착근’ 되었으며(locally embedded) ‘고기능공장(performance plant)’이라는 기대감을 심어주기에 부족함이 없었다(Kenney and Florida, 1993).

한편 90년대 지역을 연구하는 학계에서는 ‘신지역주의 (New Regionalism)’가 융성한다. 다양한 신지역주의적 흐름을 하나로 묶을 수는 없으나 국가 규모의 공간 대신 지역을 세계화 시대 ‘포스트포드주의의 경제 거버넌스 제도를 운영하기에 효과적인 공간’(MacLeod 2001: 807)으로 보았다(Scott 1996, 1998; Storper 1995, 1997; Cooke 1997; Morgan 1997; Cooke and Morgan 1998; Saxenian 1994; Florida 1995, 1996; Malmberg and Maskell 1999; Amin and Thrift 1994). 이 연구자들에게 대규모의 생산경제활동을 하지 않고도 풍요롭게 사는 지역들, 특히, 이태리 중북부지역과 독일 남부의 바덴뷔르템베르크 지역들이 가진 동업자간의 상호 신뢰와 학습, 지역내 산학연간 높은 연계는 신지역주의에 기반한 지역발전의 우수모델로 부상했다. 물론 이와 같이 지역을 강조하는 흐름은 제도주의 경제학·지리학, 경제사회학, 진화주의, 정치경제학 등 다양한 이론적 토대를 갖춘다.<sup>9)</sup> 의도했던 의도하지 않았던 이와 같은 학문적 흐름은 정치연합의 활동을 뒷받침 했다.

이처럼 경제발전의 기본단위로서의 지역에 대한 강조와 국경을 넘나드는 자본에 대한 현실 인식이 결합하게 되어 독특한 새로운 지역발전 거버넌스가 구축된다. 이를 Brenner(2004)는 도시발전전략이 내생발전 전략으로부터 도시입지정책(urban locational policy)으로 전환하였다고 본다. 즉, 지역을 경제발전의 핵심 단위로 인식하는 것은 내생발전전략과 동일하고 지역의 가용자산과 자원을 최대한 활용하는 것 역시 이전과 동일하나 다만 그것이 외부의 자본을 지역내에 끌어들이기 위해서 활용된다는 측면에서 차이를 갖는다. 다시 말하면 지역단위가 경쟁력을 갖추어야 하는 이유가 스스로 자족적인 경제를 갖추기 위함이 아니라 세계 경제의 위계 속에서 특정 위치를 차지하기 위함이며, 세계 경제의 편입을 통해 지역경제를 발전시킨다는 전략으로 변화하였다는 것이다.

**<표 3-2> 내생발전 전략과 경쟁입지 전략의 차이**

	내생발전전략	경쟁입지전략
대상 지역	위기에 처하거나 낙오된 일부 지역 (구산업지역, 농촌지역)	대도시권역(city-regions) 단위의 국가내 전지역
지향	경제위기 지역의 균형발전과 지역내 재분배를 통한 위기극복	지역경쟁력 확보를 통한 성장 지향
목표	지역 자족적인 경제 구축	글로벌 경쟁력을 갖추어 외부 자본 유치, 글로벌생산체제에 편입
전략의 규모	단일 지역규모	복합적 스케일
전략의 수행주체	지역 내부 행위자의 상향식 추진체계	중앙정부, 지방정부, 지역주체 등 상호개입

출처: Brenner (2004) 수정

9) 예를 들어 ‘제도의 두터움(institutional thickness)’론(Amin and Thrift 1995). 이런 신지역주의 접근이 가지는 한계에 대한 대표적인 비판으로는 Lovering (1999)과 MacLeod(2001)이 있다. 특히 Lovering (1999)는 학계의 신지역주의적 연구가 “theory led by policy” 라고 강하게 비판한다.

90년대의 다국적기업의 선진국가의 주변부지역에 대한 투자활동에 대한 평가 역시 70년대 분공장 경제에 대한 비판의 연장선상에서 평가될 수밖에 없다. 그 평가의 요지는 ‘90년대의 직접투자가 70년대의 분공장과 다르게 지역에 착근한 고성능공장으로 볼 수 있는가?’이다. 그러나 영국의 웨일즈나 North East 지방에 들어선 공장들이 지역에 착근한 공장으로 보기에 한계가 있다는 것이 90년대 후반, 그리고 2000년대 초반의 연구들의 종합적인 평가이다(Phelps and Raines 2003). 물론 이 시기의 공장들은 전통적인 분공장보다 진일보했다고 볼 수 있다. 그러나 지역조달(local sourcing)이 낮은 수준에 머무르고 있고, 연구개발 협업도 한계가 있는 것으로 연구 결과 드러났다. 일단 투자한 기업들은 지역에 재투자를 거의 하지 않았는데, 지역이 갖고 있는 사업체의 능력이나, 교육훈련 수준 등이 떨어져서 재투자 유인을 갖지 못하기 때문이었다. 요컨대 연구자들은 다국적기업의 공장 역시 지역에 충분히 착근(locally embedded)했다고도 볼 수 없다고 보았다. 직접투자는 연구개발, 조달 및 판매, 교육훈련 등에서 지역의 경제주체와 제한된 수준에서만 연계를 맺고 있는 기껏해야 ‘확장된 비지(extended enclave)’(Phelps et al. 2003)이라는 것이다. 따라서 FDI를 통한 지역내 스펀오버나 클러스터 형성 또한 제한적일 수밖에 없게 된다.

## 2. 내발적 발전론

### 1) 개요

분공장론을 지역발전 전략으로 확장하면 외생적, 내생적 발전 전략 논의가 된다. 일본에서도 서구의 분공장경제 논의와 유사하게 내발적(內發的) 발전론이란 이름으로 유치기업의 지역경제 효과에 대한 논의가 1980년대 이후 활발하게 진행되었다. 일본과 유럽의 논의 동향을 보면 상당히 유사점을 가지지만 다른 한편으로 몇 가지 차이점도 보인다. 우선 유럽의 분공장경제론은 ‘외국인 투자기업’의 지역파급효과를 중심으로 한 반면에 일본의 경우 ‘국내 대기업’의 지방이전 효과를 대상으로 하고 있다.

또 일본의 내발적 발전론은 1960년대 후반과 70년대에 걸친 일본의 고도성장기의 대규모 공장의 입지와 콤비나트 건설 등 외래형 지역개발이 가져 온 문제점을 주민의 입장에서 조사하고 문제점을 고발·비판하면서 도입되었기 때문에, 이념적이며 운동론적인 지향이 강하다. 특히 츠루미 카즈코(鶴見和子), 미야모토 켄이치(宮本憲一) 등의 내발적 발전론은 서구적 근대화·공업화의 획일적 개발 논리에 대항하여, 주민참가와 지역 자원의 활용을 축으로 토착적이고 인간 중심적인 발전을 목표로 하였기 때문에 복지지향적 이념성을 가지고 있다. 물론 유럽에서 나온 분공장경제론과 자율적 발전론도 이런 지향이 없는 것은 아니나, 외국인투자기업의 지역산업 파급효과에 초점을 맞추었기 때문에 앞에서 보듯이 경제적, 산업전략적인 측면이 더 강조된다.

또 다른 차이는 분공장이 가져오는 소득 유출 측면과 관련된 것인데, 일본의 내발적 발전론은 동경

일극 집중이라는 피라미드식 지역구조하에서 지역간의 지배와 종속관계를 중심과제로 다루기 때문에 소득 이전문제에 보다 관심이 있는 반면에, 유럽의 경우 지역간 소득이전 보다는 분공장의 토착화와 고용, 산업연계, 혁신력의 창출 가능성 등에 더 관심을 둔다.

일본의 내발적 발전론은 1970년대에 조치(上知)대학의 츠루미 카즈코(鶴見和子) 그룹과, 오사카 시립대학의 미야모토 켄이치(宮本憲一)그룹에 의해서 제기되었다. 이 시기에 일본에서는 도시문제·환경문제·농촌과소화 등이 대두되면서 이에 대한 타개책으로 내발적 발전론이 등장한 것이다.

1970년대 후반 내발적발전론 맹아기 시점에는 외래형개발의 대항책이라는 측면이 강했으나, 지금은 공장의 해외이전, 재정난 등으로 외래형개발마저 없는 상황도 있어, '성장'이나 '진보'의 개념에서 '자립', '자주성'의 측면으로 전환하고 있다.

## 2) 이론적 발전

### (1) 사회학적 어프로치: 鶴見和子

근대적 고도성장경제와 국가중심적 정치에 대한 이의제기 성격이 강하다.

사회학자 츠루미 카즈코(鶴見和子)는 파슨스(Talcott Parsons)의 구조적 기능주의 미국 사회학과, 야나기타 쿠니오(柳田國男)의 일본 민속학을 비교검토하면서 내발적 발전론의 기초 개념을 제기했다. 츠루미(鶴見和子)는 내발적 발전은, '목표가 인류공통적이고, 목표달성에의 경로와 목표실현의 모델이 다양한 사회변화의 과정'을 특징으로 한다고 정의 했다(宇野 · 鶴見, 1994).

공통목표란, 지구상 모든 사람들 및 집단들이 의·식·주·의료 등의 기본적 필요를 충족하고, 각 개인인간으로서의 가능성을 충분히 발현할 수 있는 조건을 만들어나가는 것이다. 이는, 현재 국내 및 국제간 격차가 만들어지는 구조를 사람들이 협력하여 변혁한다는 것을 의미한다. 여기에 도달하는 경로, 목표를 실현하는 사회의 모습, 인간들의 삶의 방식은 지역마다 다양하다. 즉, 각 지역의 사람들 및 집단들이 고유의 자연생태계에 적합하게 또한 문화유산(전통)에 기반하여, 외래의 지식·기술·제도 등을 조합하면서 자율적으로 창조해나가는 것이다. 지구적 규모에서 내발적 발전이 전개되어 나간다면, 이는 다선적으로 발전할 것이고, 또한 선진지역·후발지역을 불문하고 대등하게 서로의 발전모델을 교환할 수 있을 것이라고 주장했다. 츠루미(鶴見和子)의 내발적 발전론은 근대화론과 외래형개발에 대한 비판으로부터 제기되었으나, 결코 근대화론을 모두 부정하는 것은 아니며, 근대화론과 글로벌화 등 근래 세계의 조류로부터 단절하는 폐쇄적 사회를 지향하는 것도 아니다.

츠루미는 특히 내발적 발전의 주체로서 '키 퍼슨(Key Person)'<sup>10)</sup>의 역할을 강조한다. 키 퍼슨이란 해당사회와 외부를 연결하는 사람들을 말하며, 이 사람들의 이니셔티브가 지역사회의 새로운 전환에 중요

10) Key Person이라는 용어는 철학자 이시이 자부로(市井三郎)의 조어로, 정치적 지배의 뉘앙스가 내포되어 있는 리더(Leader)라는 표현 대신 Key Person이라는 조어를 사용한다.

한 역할을 담당한다는 것이다. 그래서 츠루미는 내발적 발전의 사례연구를 ‘Key Person의 창조성 탐구’라고 말하기도 한다.

이 이론은 기본적으로 지역<sup>11)</sup>을 발전의 기본단위로 생각하는 것으로, 이를 위해 단순히 개발도상국의 개발 대안이라는 맥락뿐만이 아닌, 선진국의 지역개발에서도 기업유치와 인프라정비를 지향하는 외래형개발에 대한 반발에 내발적 발전론이 적용될 수 있다고 본다.

츠루미는 근대화론이 ‘가치중립성’을 표방하는 것에 반해, 내발적 발전론은 ‘가치명시적’이어야 한다고 말하고 있다<sup>12)</sup>. 따라서 내발적 발전의 키 퍼슨은 지향하는 가치 또는 규범을 명확하게 제시해야 하고, 참여자들과 공유해야 한다. 츠루미의 내발적 발전의 정의는 사회의 변화에 초점을 두고 있다. 그러므로 다양성, 공통목표, 지역조건 및 자율적 창조가 핵심이라고 할 수 있다.

## (2) 지역개발론적 어프로치: 宮本憲一, 保母武彦

츠루미의 내발적 발전론은 내발적 발전의 요체를 내발성의 환기와 주민의 결집, 그리고 발전의 목표를 지역 가치·환경의 보전과 삶의 풍요에 둔 점에서 외향적 개발과 달리 내발적 발전의 지향점이 무엇인가를 분명히 제시한 점에서 의의가 크다. 그러나 츠루미는 이념과 운동론에 경사되어 산업진흥의 유효한 전략 모색이란 경제적인 측면은 약하다. 지역발전의 궁극적인 목표가 지역 가치의 보전과 삶의 풍요라고 하더라도, 이의 기반이 되는 지역산업의 발전이 없으면 지역 가치의 보전과 삶의 질의 향상을 도모하기 어렵기 때문이다. 특히 과소지역의 경우 고용기회, 적정한 소득 창출이 되지 않으면 인구유출로 마을이 소멸하게 되고, 지역의 전통, 문화, 환경도 마찬가지로 보전할 수 없다.

이 점에서 미야모토 겐이치(宮本憲一)는 내발적 발전의 이념에 기초하면서도 그 수단으로 지역산업진흥의 유효한 전략 모색을 보다 중시하고 있다. 이는 츠루미가 근대화 비판에서 출발한 것과 달리 미야모토는 대규모 투자와 외래형 개발이 야기한 문제의 비판에서 출발하여 보다 실천적 관점에서 내발적 발전론을 전개하였기 때문이다.

전후 일본정부는 고도성장정책을 추진하기 위해 획일적인 계획을 세워 첨단산업 유치에 의해 그 파급효과로 지역을 개발하려고 했다. 1960~70년대에는 소재 공급형의 중화학공업, 80년대에는 자동차·전기산업 등 하이테크 산업, 나아가 80~90년대에는 리조트 산업이 유치의 대상이 되었다. 이를 위해 사회간접자본의 선행 투자나 조세 감면 조치 등의 우대조치를 실시했다. 이와 같은 외래형 개발은 미야모토에 따르면 다음과 같은 문제를 낳았다고 한다(宮本憲一編著, 1977).

- ① 유치 지역의 공해, 자원 낭비 등의 사회적 손실 발생
- ② 그에 반해 지역경제에는 부가가치, 고용, 조세 등의 상대적인 낮은 기여도

11) 鶴見和子は ‘지역’을 “정주자와 비(非)정주자가 상호작용함으로써 새로운 공동연대를 만들어가는 가능성을 갖는 장소”라고 정의한다. 비(非)정주자도 주체로 넣은 것에서, 내발적발전의 일꾼상(像)에 있어 “외부 관점”도 중시했음을 알 수 있다.

12) 宇野・鶴見(1994) 『内発的発展と外向型発展』

- ③ 지방의 개발이 진행되면서 소득이나 조세가 도쿄로 환원되고, 오히려 중앙 집중이 진행되어 격차 해소가 되지 않음.
- ④ 산업구조가 바뀌는 등 경제 환경이 바뀌면 유치 기업은 다른 지역으로 이전하거나 폐쇄되어 지역경제는 파탄함.
- ⑤ 지역의 독자적인 경제·문화가 없어져, 중앙정부나 대기업에의 의존이 진행되어 지방자치가 쇠퇴함.

미야모토(宮本憲一) 등은 70년대 사카이·센보꾸(堺·泉北)콤비나트와 나고야(名古屋)인근의 윗카이찌시(四日市)콤비나트<sup>13)</sup>를 대상으로 일본에서 유치 공단의 지역경제 발전 효과에 대해서 실증 사례 분석을 하고, 진출한 기업의 자원이용이 우선되기 때문에 환경보전이나 공해방지 계획이 무시되어 공해 피해가 심각했고, 지방에 진출한 공장은 현지에 기여한 사회적 편익도 적었다는 것을 보인다<sup>14)</sup>(표 8 참조). 진출한 기업은 ① 투자결정 등 경영전략에 관한 의사결정권을 가지고 있지 않고 있기 때문에 지역외부의 본사로부터 외부통제를 받는 자율성을 결여한 분공장(分工場)에 지나지 않으며, ② 지역밖의 본사나 모 공장과의 기업내 공업연관이나, 지역밖의 타 수급관련기업과의 지역간 산업연관은 활발하지만, 기존의 지방기업과 연결되는 지역내 산업연관은 약하고<sup>15)</sup>, ③ 저임금 비숙련노동력을 찾아서 진출하기 때문에 지역에 기술축적을 가져오지 못하며. 또 고급 매니지먼트, 연구개발, 마케팅부문, 재무부문 등이 없어 지방의 유능한 인재가 활동할 수 있는 장이 없고, 분공장 경영자는 지역 밖의 본사로부터 파견된다는 것이다. ④ 그러므로 경제환경의 변화에 대응하는 적응력을 가지지 못한다 라고 것이다(宮本憲一 외, 1990: 183).

**<표 3-3> 일본의 콤비나트 개발의 대차대조표**

구분	오염물량 NOx	전기 사용량	공업용수 사용량	부지 면적	제품 출하액	부가 가치액	고용량	사업세
大阪府에서 차지하 는 堺·泉北공업지대 의 기여도	41.8	41.4	22.3	17.1	11.2	7.3	1.7	1.6
北伊勢지구에서 차지하는 四日市 콤비나트의 기여도	79.5	57.8	76.2	37.9	37.7	30.9	12.4	4.7

주 : 사카이·센보꾸 통계는 1974년 통계. 단 NOx는 1972, 전력은 1970, 부지면적은 1973년. 윗카이찌시의 통계는 1977년.

자료 : 宮本憲一(한역서), 1994.

13)사카이·센보꾸(堺·泉北)콤비나트는 오사카부(大阪府)의 해안을 매립하고 건설된 공업단지이고, 윗카이찌시(四日市)콤비나트는 나고야 인근의 유명한 석유화학 공업단지이다.

14)다음 표에서 보듯이 해당지역에서 오염배출이나 자원소비에서 차지하는 비중이 높은 반면, 거기에 상응하는 출하액, 부가가치, 고용, 세수입 면에서의 기여도는 기대보다 작았다. 사카이·센보꾸(堺·泉北)콤비나트는 지역의 NOx발생량의 41.8%, 공업용수 사용량의 22.2%를 차지하였지만, 제품출하액에서는 11.2%, 부가가치액에서는 7.3%, 고용량에서는 1.7%, 사업세 수입에서는 1.6%밖에 기여하지 못했다.

15) 사카이·센보꾸 콤비나트에서 위탁생산비의 비율을 보면, 고로(高爐)제철업의 경우는 총 출하액의 0.1%였고, 석유정제업은 0.2%였으며, 유기화학은 0.03%에 불과했다.

미야모토는 이런 현상 인식 위에, 당시 오이타(大分)현의 오야마(大山), 유후인(湯布院), 그리고 홋카이도(北海道)의 이케타(池田)와 같은 농산촌 지역의 성공사례로부터 내발적 발전을 다음과 같이 정식화하였다.

즉, ① 지역의 산업·문화를 토대로, 지역 내 시장을 주 대상으로, 지역의 주민이 학습하고 계획, 경영할 것, ② 환경을 고려하는 개발 아래 어메니타·복지·문화의 향상을 중심 목적으로 하고 지역주민의 인권 확립을 꾀하는 종합성을 가질 것, ③ 지역내 산업연관을 중시하여 지역산업의 다각화와 부가가치의 지역내 귀속을 도모할 것, ④ 주민참가 제도를 만들어 자치체가 자본이나 토지 이용을 규제할 수 있도록 자치권을 확보할 것(宮本憲一 1989 : 韓譯版 p. 346-56).<sup>16)</sup>

미야모토의 내발적 발전론은 지역자원에 기초를 둔 내생적 산업형성과 자율, 자치, 환경과 문화의 보전, 인간발달 등에서 츠루미와 입장을 같이하지만, 이런 내발적 발전이 성공하기 위해서는 복합산업화와 종합적 지역개발계획과 같은 효과적인 지역산업 진흥전략의 수립이 필요하다는 것을 중시했다는 점에서 차이가 있다.

한편 내발적 발전이라고 해서 아우타르키 형의 자립을 추구하는 것은 아니다. 호보(保姆武彦, 1996)는 내발적 발전의 전략은, ① 기본은 지역의 자조 노력, ② 다음으로 농산촌과 도시와의 연대(외부 자원의 자주적 활용), ③ 동시에 국가 재정에 의한 농산촌지역 유지 지원책 3가지가 조합되어야 한다고 본다. 여기서 내발형 발전은 자립이나 아니냐 하는 문제가 아니라, 지역이 통제력을 가지고 있는가 아닌가 하는 자율의 문제라고 인식된다.

### (3) 지역주의, 내발적 지역진흥 : 玉野井芳郎, 清成忠男

미야모토의 내발적 발전론과는 다른 조류의 하나로서 1970년대 초반 등장하여 급속히 각 방면으로 침투한 지역주의 사상이 있다. 그 배경에는 국가주도의 경제개발에 대한 대항, 지자체의 산업진흥을 중심으로 한 강한 지역 색채 등을 들 수 있다. 지역주의에 대한 정의는 여럿 있으나, 타마노이 요시로(玉野井芳郎)와 키요나리 타다오(清成忠男)가 대표적이다(玉野井芳郎・清成忠男共編, 1978)

타마노이는 지역주의를 ‘일정지역 주민이 그 지역의 풍토적 개성을 배경으로, 지역 공동체에 대해 일체감을 갖고, 지역의 행정적·경제적 자립성과 문화적 독립성을 추구하는 것’이라 정의했다. 한편, 키요나리는 ‘근대주의와 반(反)근대주의의 「중간」에 위치하여 양자를 「매개」하고, 생태계에 어우러지는 생산=생활의 장으로서의 통합적 지역을 중시하면서, 새로운 방향을 선택하려는 입장’이라고 정의한다. 또한 키요나리는 내발적 지역진흥을, 지역이 지역에 존재하는 지원·노동력·전통적기술 등, 지역에 내재하는 잠재력을 최대한 활용하여 주체적으로 공업화를 추진하는 상태의 지역개발이라 정의했고 그 실현을 위해 다음 4가지가 필요하다고 주장했다.

16) 이와 같은 宮本憲一의 내발적 발전론은 시정촌이라는 기초자치단위에서의 주민자치를 강조한 다는 점에서 자치체론 어프로치라고 불린다. 宮本憲一, 遠藤廣一編著(1998)이나 保姆武彦(1996)이 이런 관점에 선 지역 사례연구이다.



- ① 지역에서 생산된 재화의 지역내 유통·소비 확대
- ② 지역자금 강화
- ③ 지역생산재의 가공도 강화
- ④ 도시와 농촌과를 연결한 정주권 형성

즉, 작은 지역에 살고 있는 사람들의 생활만들기를 최대의 과제로 들고, 열린 공동체로서의 지역이 어떻게 기능할지를 생각하고 있다. 자립성과 자주성을 갖는 것이 지역주의의 최종목표이고, 과소지역의 지역부흥에 있어 결정적으로 중요한 것은 도시와의 교류라고 주장하고 있다. 또한 지방이 중앙정부에 대해 열위에 놓여있는 체제를 넘어, 지역내 순환이 가능한 적절규모의 지역을 지향하고, 문화적 생산을 위해 자급적이며 전문화한 경제기반을 각 지역이 가져야 한다고 주장한다.

#### (4) 지역내 재투자론: 岡田知弘

70년대 및 80년대의 츠루미나 미야모토와 같은 1세대 내발적 발전론자들의 이론은 90년대 이후 2세대 내발적 발전론자들에 의해 계승, 보완 발전되고 있다. 오카다(岡田知弘, 2005)는 지역경제의 지속적 발전이란 '지역내 재생산의 유지·확대를 의미'하고, 재생산의 질과 양을 규정하는 것은, 그 지역전체가 갖고 있는 '재투자력'이라고 봐, 지역내 산업 연관을 재구축하여 지역내 경제 순환을 만드는 것이 지역내 재투자력을 증폭시키기 위한 요체라고 주장한다.

매년 일정금액이 지역내에 투자된다면 거기에서 고용·원재료·부품·서비스의 조달이 반복되고, 지역내의 노동자와 농가, 상공업자의 생산과 생활을 유지·확대할 수 있는 힘이 갖춰지면, 주민 각자의 생활이 성립하고, 지역경제의 지속적 발전이 가능하게 될 것이다. 그러므로 지역내 재투자력을 어떻게 만들어 갈지가 결정적으로 중요하다는 것이다.

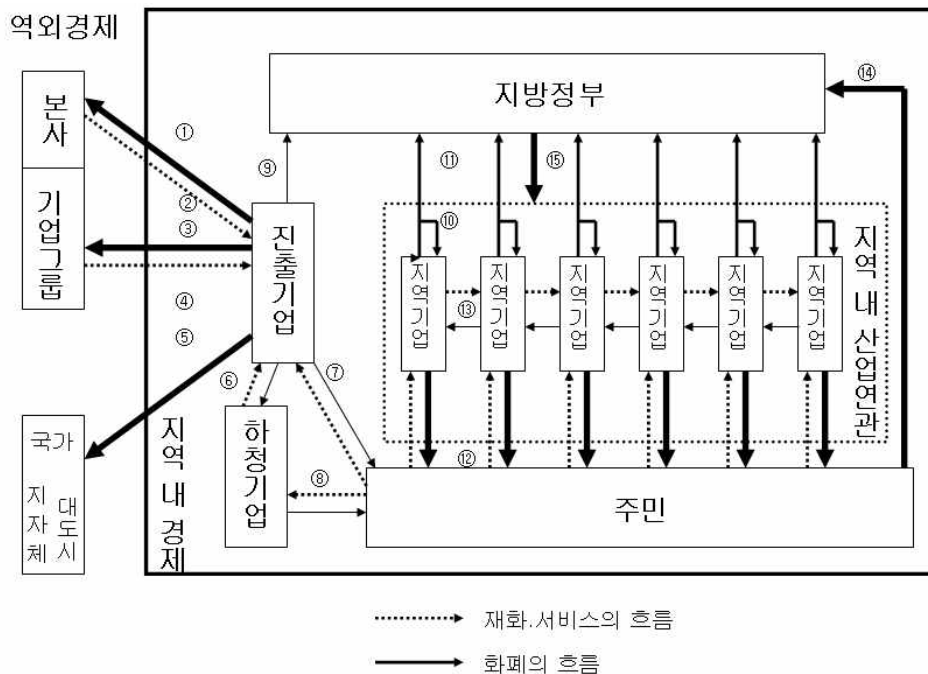
즉, 진출기업의 경우, 지역 내에서 얻은 수익의 대부분을 <그림 3-1>에서 보는 것과 같이 본부(①)나 동일 기업 그룹 기업(③)에게 소득 이전, 또는 본부 소재지 지자체로 납세(⑤)라는 형태로 역외 유출시키는 경향이 강하다. 지역 내에는 임금 지불(⑦)이나 하청 기업에의 지불(⑥), 기초 지자체로의 지방세(⑨)라고 하는 형태로 자금을 순환시키지만, 이러한 기업이 해외로 이전하거나 정리해고를 하면 그 자금 순환은 축소·상실된다. 그러나 지역 산업간의 네트워크를 구축하게 되면 지역의 자원을 활용한 새로운 지역 산업의 복합체가 태어나게 된다. 제 3이탈리아의 신산업지구나 일본의 오오타구와 같이 지역의 기업이 서로 네트워크를 짜, 「횡적 관계」를 만들어 내면 상호 거래(⑬) 속에서 일과 돈이 돌아서, 고용 효과(⑫)도 세수입 효과(⑪, ⑭)도 높아진다. 이 세수입의 증가를 기초 지자체가 지역내에 재투자하면(⑬), 지역내 재투자력은 한층 높아져 가게 된다는 것이다.

여기서 '투자'란 일반적 의미의 투자에 덧붙여, 중간재 및 노동력의 조달도 포함된 의미이다. 따라서 지역내 재투자력이란 가능한 한 지역에서 자급하는 능력(역내 자급률을 향상시키는 능력)을 의미하고 이를 제고하기 위해서는 역외산(域外産)을 역내산(域内産)으로 대체하는 것을 포함하며, 그러한 대체가

장기적으로 지속되기 위해서는 역내 경제주체의 기술력과 판매력 향상이 필요조건이 된다는 논리이다.

지속적으로 역내자급률을 높이기 위해서는 역내의 산업부문간 투입산출관계로 결합된 네트워크의 밀도를 높여야 한다. 따라서 지역내 재투자력을 높이기 위해서는 역내 각산업부문을 연결하는 힘을 강화시킬 필요가 있다. 오카다는 지역내 재투자력의 주체로 민간기업(분공장 포함)·농가·협동조합·NPO·제3섹터·시정촌 등을 들고 있다.

<그림 3-1> 지역내 경제순환의 경제효과



자료: 岡田知弘(2005: 172)

#### (5) 지역 제도적(지역정치경제학) 어프로치 : 中村剛治郎

전후 고도성장기를 통해 구심적 · 수직적 국토구조가 조성된 일본에서, 1980년대부터 농촌의 내발적 발전론에서 시작하여, 카나자와 경제(본 연구의 6장 해외사례 참조)의 실증연구를 통한 도시의 내발적 발전론 형성까지 독자적 지역경제학의 체계화가 시도되어 왔다.

일본 내발적 발전론의 중심적인 연구자 중에 한사람인 나카무라(中村剛治郎)는 카나자와 경제의 발전 과정의 분석시각으로 '지역산업시스템'의 동태에 주목하고, 사례연구로 카나자와와 후쿠이 산지(産地)를 비교연구 하였다. 후쿠이 산지에서는 지역의 상사(商社)가 섬유원료 메이커와 대기업 무역상사의 계열 기업화하여 자율성을 잃었으나, 카나자와에서는 지역의 상사를 정점으로 한 직물 공업, 직물관련 기계 공업으로 이어지는 수직적 분업시스템을 형성하여 자율성을 유지했고, 카나자와 기업의 다각적 사업전개가 가능하게 되었다. 기업가들의 지역적 협동을 기초로 해 형성된 내발적 발전의 프로세스를 비교지역 분석으로 실증함으로써 도시지역의 내발적 발전 가능성을 설득력 있게 주장하고 있다.

나카무라의 연구방법은 클러스터론이나 제 3이탈리아의 산업지구론과 맥을 같이 한다. 그러나 나카무라는 클러스터론, 산업집적론과 달리 자신의 이론적 접근을 '지역정치경제학'이라고 특정화한다. 클러스터론도 지역개념을 가지고 있지만, 지역을 넘어서는 보편적인 모델의 성격이 강하고, 그 자체로서는 지역경제의 독자성, 다양성을 담아내지 못하기 때문이라는 것이다.

"성장극 모델의 지식산업판이라고 할 수 있는 기업유치에 의한 산업 클러스터 형성 계획에서 벗어나, 지역에서 창출되는 기업집적의 맥아를 발견하고 주목하여, 산업 클러스터의 핵으로서 그것을 지원하는 것이 중요하다. 그러기 위해서는 보다 넓은 개념에서 지역별로 독자적인 지역적 산업시스템, 지역적 정치경제시스템을 구축하는 내발적 발전의 시점이 중요하지 않을 수 없다."(中村剛治郎, 2004: 49)

나카무라는 지역경제란 경제적, 비경제적 영역을 포함하는 자율성, 복잡성, 다양성을 가지기 때문에 지역의 문화나 환경, 정치 등을 지역경제의 외부적 요인으로 취급하는 기존의 경제지리학이나 지역경제학의 접근을 넘어서 경제적, 비경제적 영역을 지역경제정치 시스템 하에 통합적으로 포괄하는 접근법이 필요하다는 것이다.

"지역경제학이 대상으로 하는 지역이라는 것은 사람들의 생활의 장소이며, 비경제적 가치(요소)와 경제적 가치(요소)가 만나 결합되는 장소이다. 그러므로 지역경제란 비경제적 가치와 경제적 가치가 결합하여 있는 독자적인 복합적인 경제이며, 시장 경제의 논리만으로는 말할 수 없는 지역의 자율성, 복잡성, 다양성을 가진다. (중략) 따라서 현대의 지역 정책은, 지역경제의 발전을 목표로 하는 입장에서 있더라도 종래와 같이 경제적 목표만을 내걸어 지역의 비경제적 요소를 희생해서라도 경제성장을 목표로 하는 것이 아니라, 지역을 지역답게 하는 비경제적 가치를 중시하여 지역의 개성이나 자율, 지역사회·문화·환경·정치의 발전을 목표로 하면서, 경제적 가치도 실현되는 독자적인 지역적 정치 경제 시스템을 어떻게 조직 하는가 하는 시점에 서는 것이 중요하다"(中村剛治郎, 2004: 51).

나카무라의 접근법은 Saxenian, A.,(1996)과 같이 지역의 산업시스템을 제도적 분석영역으로 설정함으로써 지역경제의 역사적·공간적 제도를 비교분석하는 비교제도적 접근법에 서 있기는 하여도, 지역의 개성이나 자율, 지역사회·문화·환경·정치의 발전을 목표로 하면서 내발적 발전론에 기초하여 이를 적용하고 있다는 점에서 차이가 있다고 할 수 있다.

## 제4장 충남 경제의 순환구조와 분공장 경제의 실태

### 1. 충남지역 경제의 순환 구조 분석

#### 1) 충남지역 산업연관표 작성

한국은행이 작성·발표한 「2005년 지역산업연관표」를 이용하여 「2005년 충남지역 산업연관표」 작성하여 충남 경제의 순환구조를 살펴보자. 물론 최근의 지역산업연관표를 활용할 수 있으면 좋겠지만 한국은행이 발표한 지역산업연관표는 2005년이 가장 최근 것이다.<sup>17)</sup> GDP와는 달리 산업연관표는 중간재 거래를 통해 산업 간 연관관계를 보여주므로 GDP통계와는 달리 상당한 시간이 흘러도 안정성이 크다는 장점이 있다. 산업연관표의 기본부문은 400여개에 달하는데 산업을 크게 묶어 28개 대분류 수준으로 보면 몇 년이 지나도 산업연관관계가 크게 바뀌지는 않는다.<sup>18)</sup>

2005년 충남지역 산업연관표를 보면 충남지역은 2005년중 130.9조원을 생산하여 타 제품 생산에 중간투입으로 26.3조원을 사용하고 최종소비로 104.6조원 사용하였다. 최종수요 104.6조원은 주로 타지역으로의 이출(57.8조원), 수출(23.5조원) 등으로 사용하였으며 역내 소비(13.1조원), 투자(10.2조원) 등에는 23.3조원을 사용하였다. 총 소비액중 자გი지역 생산품 소비액은 13.1조원, 타지역에서 생산한 생산품 소비액은 8.0조원, 수입재 소비액은 1.4조원 차지하였다.

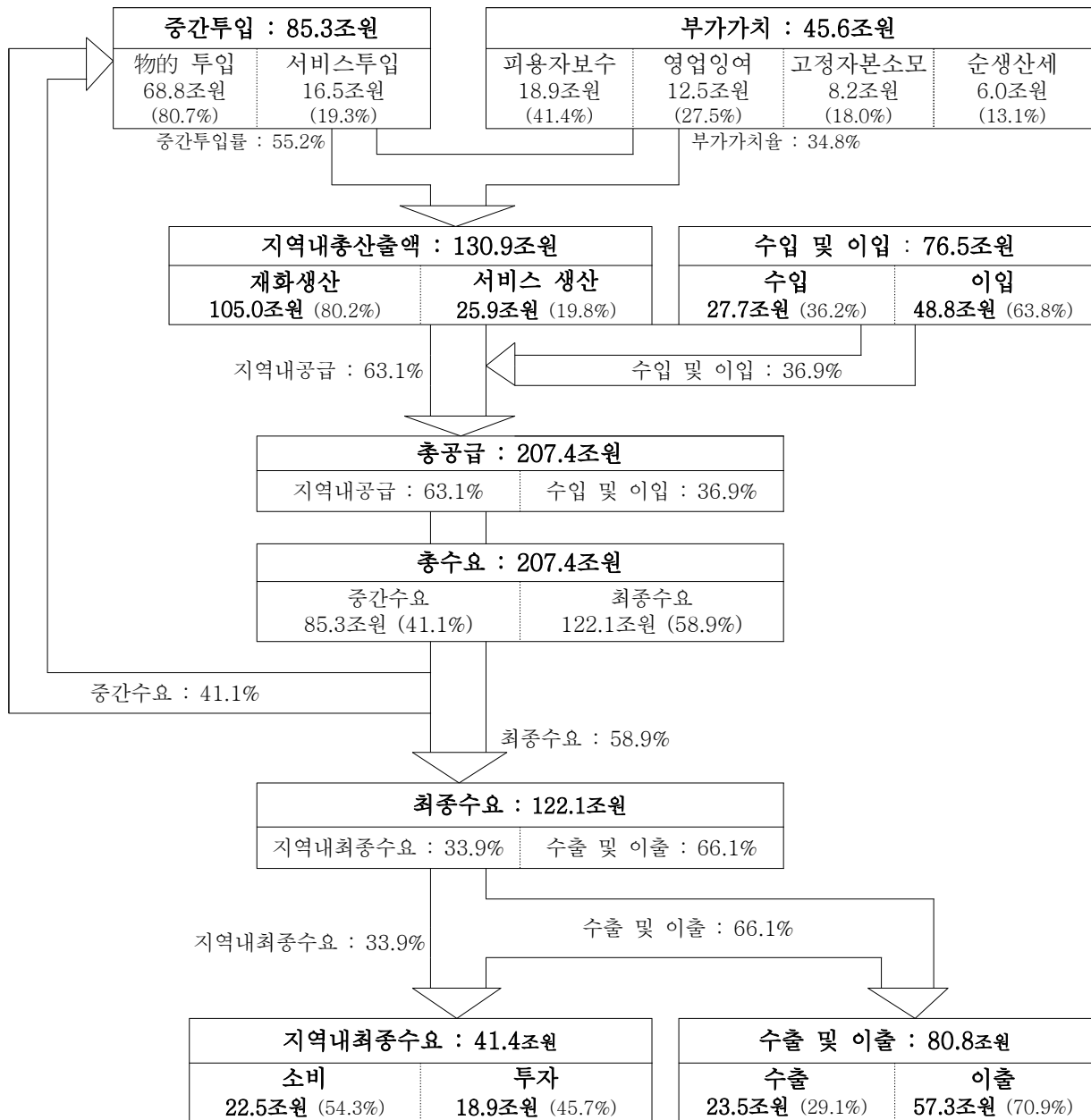
생산과정에서 사용된 85.3조원의 중간투입액을 물적투입과 서비스투입으로 나누어 보면 물적투입이 80.7%에 달하는 반면 서비스투입은 19.3%에 불과하였다. 부가가치 구성은 피용자보수가 41.4%로 가장 높은 비중을 차지하였으며 영업잉여 27.5%, 고정자본소모 18.0% 순으로 나타났다.

종합적으로 보면 충남지역 경제는 총공급(총수요)에서 수입 및 이입이 차지하는 비중은 36.9%인 반면 수출 및 이출이 차지하는 비중은 66.1%로 충남지역이 우리나라의 생산기지(공장) 역할을 하고 있음을 알 수 있다.

17) 한국은행은 2010년 지역산업연관표를 조만간 작성할 계획으로 있다.

18) 최근 한국은행이 발표한 2011년 전국 산업연관표를 보면 삼성전자가 포함된 전기 및 전자기기의 산출액이 전산업 산출액에서 차지하는 비중은 2005년 9.2%에서 2011년 9.8%로 지난 6년 동안 0.6%p 변화한데 그쳤다. 그리고 현대자동차, 기아자동차 등이 포함된 수송장비가 전산업에서 차지하는 비중은 2005년 6.4%에서 2011년 7.2%로 0.8%p 변화에 그쳤다.

<표 4-1> 2005년 중 충남지역 경제의 흐름



<표 4-2> 2005년 충남지역 산업연관표<sup>1)</sup>

(10억원)

	농림어업	광공업	전가수, 건설	서비스	중간수요	소비	투자	수출	타지역이출	총산출액
농림어업	239	2,258	9	109	2,614	195	91	25	2,522	5,449
광공업	475	12,776	1,393	1,050	15,695	893	796	22,655	44,360	84,399
전가수, 건설	24	746	88	315	1,172	169	9,201	12	4,597	15,150
서비스	198	2,884	650	3,059	6,791	11,948	571	782	5,784	25,876
소계	936	18,663	2,140	4,533	26,272	13,205	10,660	23,475	57,263	130,875
타지역이입	1,161	25,016	4,702	4,992	35,870	7,901	5,547			
수입	101	19,896	2,020	1,142	23,159	1,381	3,212			
총중간투입	2,198	63,575	8,861	10,667	85,302	22,486	18,917			
비용자보수	230	7,601	3,045	8,006	18,883	(총소비)	(총투자)			
영업잉여	2,696	4,326	1,384	4,119	12,526					
고정자본소모	257	4,671	1,051	2,212	8,191					
순생산세	67	4,225	809	872	5,973					
부가가치계	3,251	20,824	6,289	15,209	45,573					
총투입액	5,449	84,399	15,150	25,876	130,875					

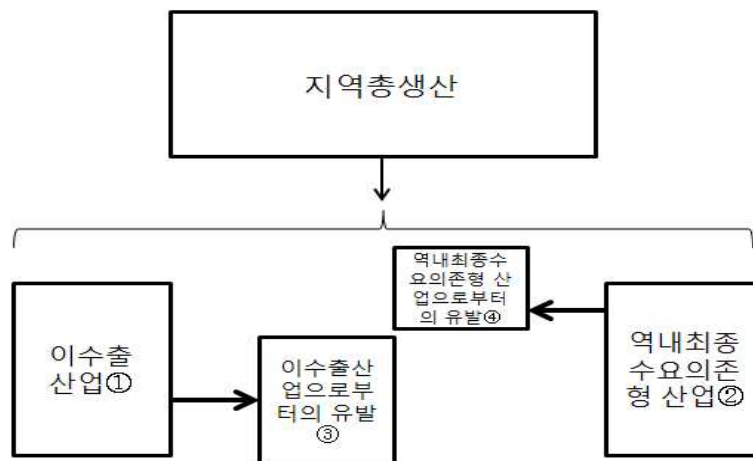
주: 1) 2005년 지역산업연관표(한국은행)를 이용하여 작성한 것임.

## 2) 지역총생산(산출액)의 분해

### (1) 개 요

충남지역에서 생산한 산출액(총생산액)은 ① 이수출(=타 지역으로의 이출+수출액), ② 이수출로부터의 생산 유발 ③ 역내 최종수요를 위한 생산 ④ 역내 최종수요로부터의 생산 유발 등 4개로 분해할 수 있다. 이 4 부분으로의 분해에 의해서 충남지역 경제 순환 구조를 개관하면 <그림 4-1>과 같이 나타낼 수 있다.

<그림 4-1> 지역총생산의 분해



### (2) 요인분해식

산업연관표의 투입=산출 항등식을 이용하면 다음과 같은 요인분해 식의 도출이 가능하다.

$$X = [I-A]^{-1}\{E+Fd\}=[I-A]^{-1}E+[I-A]^{-1}Fd$$

단, X : 역내 생산액, E : 이수출액, Fd : 역내 최종수요(충남지역 최종수요),  
 $[I-A]^{-1}$  : 역행열계수표

도출된 식을 이용하면, 산업별로 아래와 같이 4가지로 분해하여 나타낼 수 있다.

- E ⇒ 이수출(<그림 4-1>의 ①)
- $[I-A]^{-1}E - E$  ⇒ 이수출로부터의 생산 유발(<그림 4-1>의 ③)
- Fd (충남지역 생산제품의 최종수요) ⇒ 역내 최종수요 자급분 (<그림 4-1>의 ②)
- $[I-A]^{-1}Fd - Fd$  ⇒ 역내 자급분으로부터의 생산 유발(<그림 4-1>의 ④)

### (3) 요인분해 결과

요인분해 결과를 보면 충남지역 최종수요 충당을 위한 생산보다는 타 지역으로의 이출 혹은 해외수출을 위한 생산 규모가 압도적으로 크다. 특히 농림수산물, 석유화학제품, 전기 및 전자기기, 수송장비 등에서 이러한 현상이 크게 발생하고 있다(표 4-3 참조).

한편, 요인분해 결과를 이용하면 <표 4-4>와 같은 충남지역 경제순환구조를 나타낼 수 있다. 2005년 충남의 총 이수출액은 약 80.7조원으로 이수출산업에 의한 역내 파급액은 약 26.3조원이었다. 충남의 역내 최종수요 관련 산업에 의한 생산된 생산액은 약 23.9조원이었으며, 이 역내최종수요산업이 약 5.3조원의 생산유발을 가져왔는데, 파급률이 높은 산업(후방연관효과)은 가공조립형, 경공업제품, 광역유통업 등이었다.

**<표 4-3 > 충남지역 총산출 요인분해**

(10억원)

		총 산출액	타지역으로의 이출 혹은 해외 수출을 위한 생산		충남지역 최종수요 충당을 위한 생산	
			직접생산①	유발생산③	직접생산②	유발생산④
01	농림수산물	5,448.9	2,548.0	2,283.6	286.5	330.9
02	광산품	348.0	247.9	78.9	- 15.6	36.8
03	음식료품	7,342.3	5,725.2	801.6	585.9	229.6
04	섬유및가죽제품	1,321.1	1,132.8	142.6	27.8	17.8
05	목재및종이제품	1,525.9	1,276.7	201.8	- 1.7	49.0
06	인쇄및복제	94.5	46.6	29.2	0.4	18.4
07	석유및석탄제품	10,475.2	9,046.7	1,115.2	133.9	179.3
08	화학제품	16,285.6	12,197.4	3,777.1	67.7	243.4
09	비금속광물제품	3,217.3	2,009.6	555.6	- 0.2	652.2
10	제1차금속제품	5,699.2	4,041.1	1,546.7	- 72.1	183.6
11	금속제품	2,171.1	1,609.0	218.2	53.8	290.1
12	일반기계	4,062.5	3,164.0	328.9	462.8	106.7
13	전기및전자기기	17,993.3	15,255.6	2,322.3	236.4	179.0
14	정밀기기	589.3	496.7	64.3	16.7	11.6
15	수송장비	12,279.0	9,992.6	2,066.7	129.5	90.1
16	기타제조업제품	995.1	773.3	124.3	63.4	34.1
17	전력,가스및수도	5,802.2	4,573.9	877.3	169.3	181.7
18	건설	9,348.2	34.8	61.2	9,200.6	51.6
19	도소매	2,359.3	1,918.5	202.0	184.3	54.6
20	음식점및숙박	2,108.5	1,126.4	192.6	648.0	141.5
21	운수	1,835.6	886.2	617.4	211.7	120.4
22	통신및방송	970.6	86.6	315.8	394.2	174.0
23	금융및보험	2,000.8	421.0	582.3	679.4	318.1
24	부동산및사업서비스	4,842.7	1,068.5	1,176.1	1,997.6	600.5
25	공공행정및국방	3,833.0	0.0	25.6	3,794.8	12.5
26	교육및보건	4,727.4	824.8	199.3	3,597.0	106.3
27	사회 및 기타 서비스	1,408.9	216.1	98.7	1,012.8	81.3
28	기타	1,789.2	17.7	1,013.8	- 0.5	758.1
	합계	130,874.6	80,737.7	21,019.2	23,864.5	5,253.3

주: (-) 발생은 잔폐물(중고제품의 생산 투입) 발생에 기인



<표 4 - 4> 충남지역 경제순환구조

(단위: 10억원, %)

이수출액(a)	가공조립형 <sup>1)</sup>	소재형 중화학 <sup>2)</sup>	경공업제품 <sup>3)</sup>	인프라산업 <sup>4)</sup>	광역유통 <sup>5)</sup>	기업지원형 서비스 <sup>6)</sup>	기타 <sup>7)</sup>
80,738	30,518	27,295	8,955	4,695	2,805	1,489	4,981
(61.7)	(23.3)	(20.9)	(6.8)	(3.6)	(2.1)	(1.1)	(3.8)

후방연관효과	5,000	6,995	1,299	1,254	819	1,758	3,893
역내파급률	16.4	25.6	14.5	26.7	29.2	118.1	78.1

지역총생산  
(a+b+c)  
130,875

생산유발(b)	소재형 중화학	가공조립형	경공업제품	인프라산업	광역유통	기업지원형 서비스	기타
26,272	8,253	5,678	1,648	1,662	994	2,677	5,360
(20.1)	(6.3)	(4.3)	(1.3)	(1.3)	(0.8)	(2.0)	(4.1)

역내파급률	4.2	15.7	34.3	75.4	51.6	44.2	973.1
후방연관효과	407	1,467	919	678	349	175	1,259

충남최종수요 관련산업◎	인프라산업	기타	기업지원형	가공조립형	경공업제품	광역유통	소재형 중화학
23,864	9,764	9,323	2,677	899	676	396	129
(18.2)	(7.5)	(7.1)	(2.0)	(0.7)	(0.5)	(0.3)	(0.1)

- 주: 1) 가공조립형: 금속제품, 일반기계, 전기 및 전자, 정밀기기, 수송장비  
 2) 소재형 중화학: 석유 및 석탄, 화학제품, 비금속광물제품, 제1차금속  
 3) 경공업제품: 음식료품, 섬유 및 가죽, 목재 및 종이, 인쇄 및 복제, 기타 제조업  
 4) 인프라산업: 전력가스수도, 건설, 통신 및 방송 5) 광역유통: 도소매, 운수 6) 기업지원형: 금융 및 보험, 부동산 및 사업서비스  
 7) 기타: 공공행정 및 국방, 교육 및 보건, 사회 및 기타서비스, 음식점 및 숙박, 농림수산물, 광업

#### (4) 충남지역 산업의 유형별 분류

충남지역의 주요 이수출산업은 주로 반도체, 자동차 등 가공조립형산업, 석유화학 등 소재형 중화학산업 등이며, 역내 최종수요 관련 산업은 주로 건설, 전력가스수도, 공공서비스 등인데, 이를 충남 산출액의 항목별 사용 비중을 가지고 좀 더 구체적으로 보면(표 4-5 참조), 총 생산 중에 이 수출비중이 70% 이상인 산업은 석유 및 석탄, 섬유 및 가죽, 전기 및 전자, 정밀기기, 목재 및 종이, 수송장비, 도소매, 전력가스수도, 음식료품, 일반기계 하학제품, 금속제품, 광산품, 제1차금속 등이었다. 한편 주로 역내의 최종수요에 의존하는 산업은 공공행정국방, 건설, 교육 및 보건, 사회 및 기타서비스 등으로 총생산 중에 약 71~99%를 역내 최종수요에 의존하고 있다.

**<표 4-5> 충남 산출액의 항목별 사용 비중**

(단위 : %)

		이수출비중	최종수요비중 <sup>1)</sup>	중간투입 비중
01	농림수산물	46.8	5.3	48.0
02	광산품	71.2	- 4.5	33.3
03	음식료품	78.0	8.0	14.0
04	섬유및가죽제품	85.7	2.1	12.1
05	목재및종이제품	83.7	- 0.1	16.4
06	인쇄및복제	49.3	0.4	50.3
07	석유및석탄제품	86.4	1.3	12.4
08	화학제품	74.9	0.4	24.7
09	비금속광물제품	62.5	- 0.0	37.5
10	제1차금속제품	70.9	- 1.3	30.4
11	금속제품	74.1	2.5	23.4
12	일반기계	77.9	11.4	10.7
13	전기및전자기기	84.8	1.3	13.9
14	정밀기기	84.3	2.8	12.9
15	수송장비	81.4	1.1	17.6
16	기타제조업제품	77.7	6.4	15.9
17	전력,가스및수도	78.8	2.9	18.3
18	건설	0.4	98.4	1.2
19	도소매	81.3	7.8	10.9
20	음식점및숙박	53.4	30.7	15.8
21	운수	48.3	11.5	40.2
22	통신및방송	8.9	40.6	50.5
23	금융및보험	21.0	34.0	45.0
24	부동산및사업서비스	22.1	41.3	36.7
25	공공행정및국방	0.0	99.0	1.0
26	교육및보건	17.4	76.1	6.5
27	사회 및 기타 서비스	15.3	71.9	12.8
28	기타	1.0	- 0.0	99.0

주: 1) (-) 발생은 민간소비 등에서의 잔폐물(중고제품의 생산 투입) 발생에 기인

#### (5) 타지역(경남)과의 비교

충남과 경제규모가 유사한 경남과 비교하여 보면, 충남은 이수출산업과 이출산업관련 생산유발 산업의 비중을 합치면 약 77.8%가 이출관련산업에 의존하는 반면에 경남은 68.8%만 의존하고, 상대적으로 역내시장형 산업관련 비중이 31.2%로 높은 것으로 나타났다. 이수출산업의 지역내 파급효과도 충남은 26.0%인데 비해 경남은 29.0%로 높았다. 한편 역내시장의존형 산업의 지역내 파급효과도 충남은 22.1%인데 비해 경남은 31.2%로 높았다(<그림 4-2> 참조).

즉, 충남은 상대적으로 훨씬 지역경제가 이수출에 의존하는 비율이 높으나, 이수출을 통해 생산이 확대되더라도 지역내에서 쓰는 부품, 원자재 등 중간투입이 작을 뿐더러, 여기서 벌어들이는 소득이 역내최종수요산업의 수요로 연결되는 비중도 약하였다.

한편 충남의 분공장 비중은 35.4%로서 경남의 27.2% 보다 높고, 소득유출비율도 충남은 생산대비 37.5%나 되는데 비해 경남은 21.4%에 그쳤다. 이 결과 충남의 1인당 생산은 36,786천원으로 경남의 25,666천원보다 훨씬 크지만 실제 1인당 개인소득과 1인당 민간소비는 각각 12,539천원과 10,223천원으로서 경남의 12,658천원과 11,285천원에 비해 낮은 수준을 보였다(표 4-6 참조).

이러한 결과를 볼 때 이수출산업을 중심으로 발전한 충남경제가 실속 있게 성장하려면, 내부순환의 균형 있는 발전 즉, 역내 파급효과 확대와 소득유출억제, 그리고 역내수요산업의 발전이 중요한 과제임을 다시 한 번 확인 할 수 있다.

**<표 4-6> 충남과 경남의 경제성과와 구조의 특징**

(단위: 천원, %)

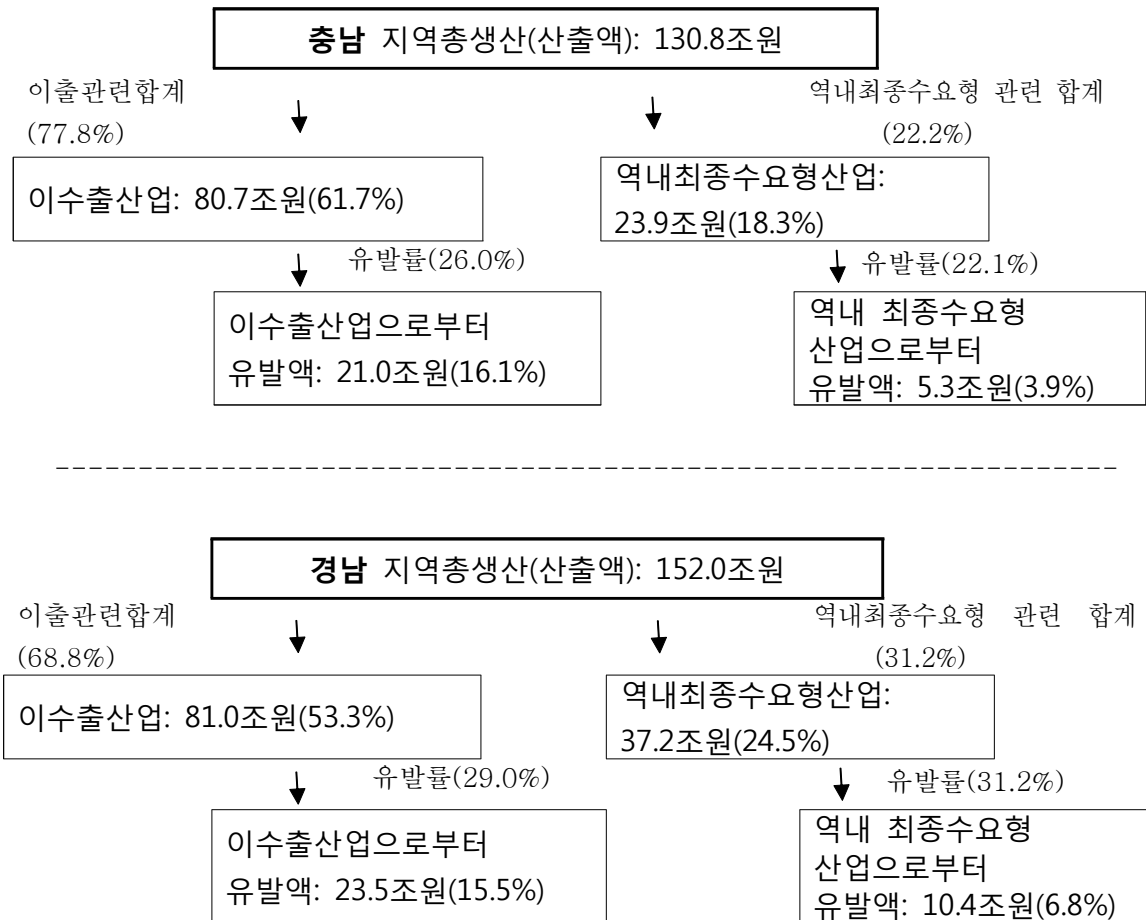
구분	1인당 지역내 총 생산*	1인당 지역민 총 소득*	1인당 개인소득*	1인당 민간소비*	소득 역외유출 비율*	분공장 비중**	타 지역 중간재 투입율***
충남	36,786	22,529	12,539	10,223	-37.5	35.4	34.8
경남	25,666	19,925	12,658	11,285	-21.4	27.2	33.6

주) \*는 2010년 기준

\*\*는 분공장, 지점, 지소의 비중(전산업, 고용수, 2011년 기준)

\*\*\*는 2005년 기준

<그림 4-2> 충남과 경남의 지역경제 순환구조의 비교



### 3) 누출 중에 어떤 요인이 과제인가?

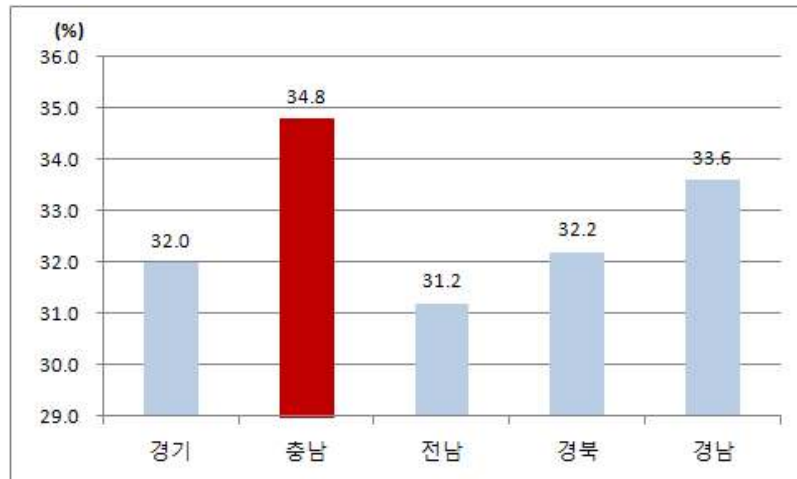
폐쇄경제를 상정하면 생산, 분배, 지출은 각각 같아야 한다. 그러나 지역경제에서는 3면 등가의 법칙이 성립하지 않는다. 타 지역으로 누출되기 때문이다. 그렇다면 충남 경제는 생산, 분배, 지출에서 어느 것이 보다 시급하게 해결해야할 과제인가? 결론부터 말하면 생산 혹은 지출 면보다는 분배 면에서 더 큰 문제를 안고 있다.

#### (1) 생산에서의 유출

생산에서의 유출은 타 지역에서 생산한 중간재를 생산과정에 사용하면서 발생한다. 타 지역에

서의 직간접 중간재 조달 비중(후방연관성)을 다른 도 지역과 비교해 보면(2005년 지역산업연관표) 충남의 경우 지역 간 후방연관성이 34.8%로 높은 반면에(즉 100만원의 중간투입 중에 타 지역에서 조달하는 비중이 약 34.8%)<sup>19)</sup>, 경기, 전남, 경북, 경남 등은 각각 32.0%, 31.2%, 32.2%, 33.6%로 낮게 나타났다.

<그림 4-3> 유사 지역별 중간재 조달비중



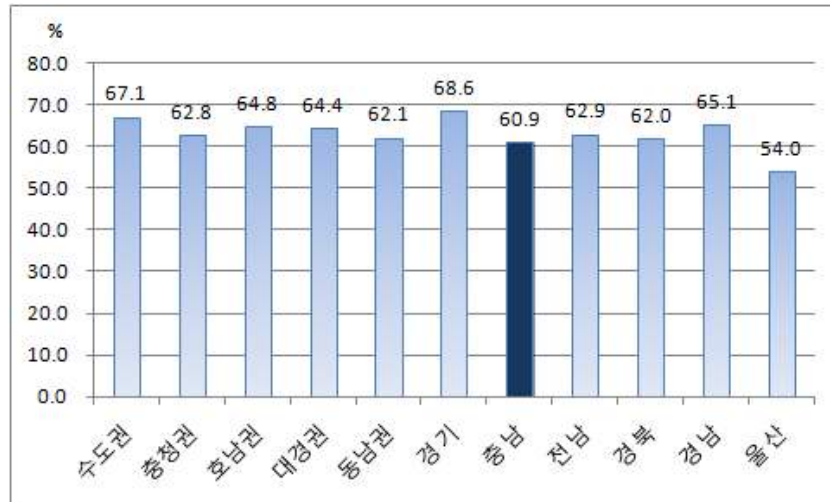
자료: 한국은행, 2005년 지역간 산업연관표

## (2) 최종 생산물(수요)의 지출에서의 누출

충남의 지역내 수요 비중은 60.9%로 타지역에 비해 낮은 편이나 울산은 더 낮고(54.0%), 유사 비지방대도시 지역인 전남, 경북, 경북은 약 62~5%을 보였다. 수도권만 67~8%선으로 크게 높은 수준을 보였는데 중간투입보다는 다소 격차가 크나 대전, 수도권 등 대도시를 끼고 있는 입지 여건을 감안하면 크게 이상한 것으로는 평가되지 않는다.

19) 충남이 어느 지역에 주로 중간재 조달을 의존하는가를 보면, 총 34.8%의 지역간 후방연관도 중에 대전 충북의 비중이 9.6%로 가장 높고, 다음으로 수도권의 비중이 8.6%로 높아 권역내 의존도를 제외하면 중간재 조달을 수도권에 의존하는 비중이 가장 높았다.

<그림 4-4> 지역별 지역내 수요 비중(%)



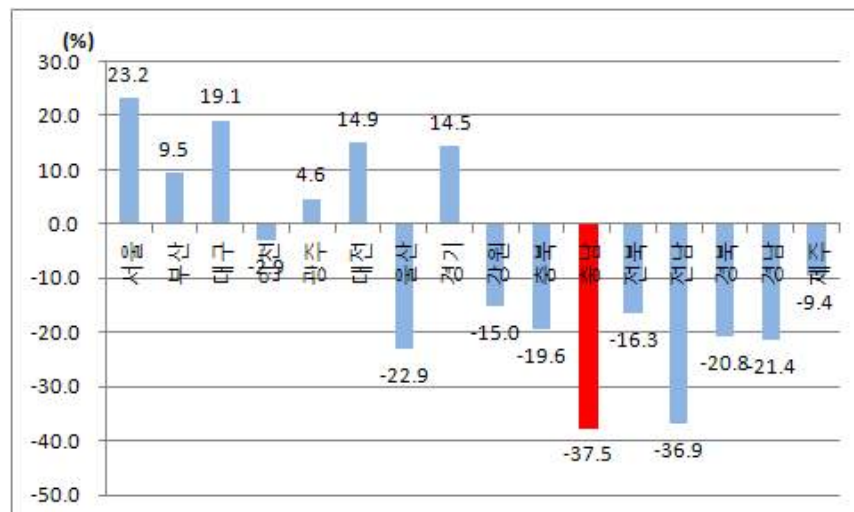
자료: 한국은행, 2005년 지역간 산업연관표

### (3) 분배에서의 누출

충남의 소득 유출 비율(순생산액 중 역외유출규모) 37.5%로 전국에서 가장 높은 것으로 나타났다. 다음으로는 전남 36.9%, 울산 22.9% 등의 순이었으며 반면 서울, 경기는 유입지역으로 나타났다. 분배면에서의 소득의 유출입은 지역별로 편차가 매우 큰데 이는 주로 근로자의 주거지 및 본사의 위치 등이 편중되어 있음을 반영한다.

종합적으로 보면 생산, 지출, 분배 면에서 가장 문제가 되는 것은 분배 면에서의 유출이라고 할 수 있다. 이것이 한국의 지역간 격차와 수도권 집중 문제의 중요한 요인이기도 하다.

<그림 4-5> 지역별 소득의 역외 유출비중(2010년 기준)



자료: 통계청, 지역소득 통계(2013)

#### 4) 소득의 유출 중에 피용자 보수, 영업잉여 어느 것이 더 중요한 요인인가?

##### (1) 피용자 보수와 영업잉여의 유출규모와 상대적 크기

피용자 보수와 영업잉여의 유출규모와 상대적 크기를 측정하기 위해서는 생산과 분배 지역계정에서 각각 피용자 보수와 영업잉여가 추계하고 양자의 차이를 비교할 수 있어야 한다. 그러나 통계청이 발표하는 현재의 GRDP 추계에서는 분배 계정에서 피용자 보수와 영업잉여가 나누어 발표되지만, 생산 계정에서는 양자를 합친 요소소득만 발표되고 있어 양자의 비중과 유출액을 각각 계산할 수 없다는 문제가 있다. 그러나 일본, 영국 등 지역소득통계를 추계하는 다른 나라의 경우 생산면에서의 피용자 보수와 영업잉여를 각각 발표하고 있어 유출규모의 계산이 가능하다. 다만 후술하듯이 생산 및 분배 계정의 영업잉여 추계 방식이 우리나라와 다르기 때문에 소득 유출은 주로 피용자 보수에서 발생하는 것으로 나타난다.

<그림 4-6> 지역계정(생산·지출·분배) 지표의 포괄범위 및 통계

산출액				
지역내 총 생산(GRDP)				중간 소비
지역내총생산				
요소소득		순생산세	고정자본 소모	
지역민총소득				
지역외로부터의 순수취 본원소득	피용자 보수	영업잉여	순생산세	고정자본 소모
	요소소득			

본 연구에서는 현 시점에서 이용가능한 자료를 가지고 피용자 보수와 영업잉여 유출 규모 및 유출지역을 추정해 보기로 한다. 우선 2005년 지역산업연관표에 생산면에서 피용자 보수와 영업잉여 규모가 나와 있기 때문에 상기 자료를 참조하면 2005년도 충남의 영업잉여와 피용자 보수 유출입 규모를 추정해 볼 수 있다. 단, 산업연관표과 GRDP의 통계가 일치하지 않으므로 <표 4-7>과 같이 산업연관표에서 피용자 보수와 영업잉여 비율을 계산 한 후, 2005년도 생산 GRDP에서 피용자 보수와 영업잉여를 각각 추정하여, 이를 분배 GRDP와 비교하는 방법을 사용하였다.<sup>20)</sup>

20) 지역산업연관표상의 요소소득과 GRDP생산계정의 요소소득 금액은 상당한 차이가 난다. 산업연관표와 국민

2005년 기준으로 충남에서 생산된 요소소득은 총 33.7조원이었는데, 이 중에서 유출된 소득 규모는 총 약 12조 82억이었다. 이것은 생산된 요소소득의 약 35.8%에 해당한다(표 4-8 참조). 이를 영업잉여와 피용자 보수로 나누어 보면, 생산된 영업잉여 약 13조 4천억 중 38.9%에 해당하는 약 5조 2천억이 유출되었고, 피용자보수는 약 20조 7천억 중 33.8%에 해당하는 약 6조 8천억이 유출되었다.

피용자 보수와 영업잉여의 유출규모를 비교해 보면, 예상과 달리 삼성, 현대 등 대기업 본사의 영업잉여의 유출액보다 피용자 보수의 유출액이 더 컸다. 그러나 이 자료만 가지고 충남의 소득 유출 중에 피용자 보수의 유출이 더 큰 문제라고 판단하기에는 무리가 있다. 그것은 지역소득 통계를 작성할 때 공장소재지로 본사에 종사하는 종업원의 피용자보수나 위·수탁에서 발생하는 피용자 보수를 전부 합산 계산한 결과로 발생지와 거주지면에서 과대, 과소가 발생한 때문이다.

“지역산업연관표에서는 본사 및 영업소 부문을 별도로 설정하지 않고 본사 및 영업소의 모든 경비를 공장경비와 합산하여 공장 소재지역으로 계상하였다. 이에 따라 공장 소재지역의 투입액에는 그 지역에 소재하지 않는 본사 및 영업소의 모든 경비가 계상되기 때문에 피용자보수에는 공장 근로자뿐만 아니라 본사 및 영업소 근로자에 대한 인건비도 포함된다. 그러나 공장에서 사용하지 않는 재화, 서비스 및 피용자보수를 공장 소재지역에 계상하게 되면 공장 소재지역에는 투입과 산출 모두 과대 계상되는 반면 본사 및 영업소 소재지역에서는 과소 계상되는 문제점이 있다. 이를 보완하기 위하여 2003년 지역산업연관표에서는 피용자보수에 한해 본사 및 영업소 활동과 위·수탁 활동 및 타지역 통근자에 의해서 발생하는 부가가치를 별도로 파악하여 부속표를 작성하였다”(한국은행, 2003년 지역산업연관표 해설).

**<표 4-7> 지역산업연관표상의 요소소득**

(단위 10억원)

충남	2005년 지역 산업연관표	요소소득 중 비율
피용자보수	18,882.6	60.1% ①
영업잉여	12,526.1	39.9% ②
요소소득	31,408.7	100.0%

자료: 한국은행, 2005년 지역산업연관표

소득통계가 상호 밀접한 관계를 가지고 있지만 추계방법이나 통계자료, 평가기준가격 등의 차이가 나기 때문이다(통계청, 사회계정행렬 도입방안연구, 2006). 따라서 이런 추정방법은 엄밀성이 떨어질 뿐만 아니라, 지역산업연관표를 활용할 수 있는 2005년 단년도만 가능할 뿐 최근의 현황은 추정이 불가능하다는 문제가 있다. 다만 통계청에서 지역소득 통계상의 생산 요소소득의 피용자 보수와 영업잉여를 발표하는 것을 검토중이기 때문에 향후에는 구체적인 통계를 가지고 비교할 수 있을 것이다.



<표 4-8> 지역소득 통계상의 요소소득 유출 추정

(단위 10억원, %)

GRDP 통계		2005년
생 산	요소소득(발생지 기준)③	33,735.9
	영업잉여 추계(③*②)	13,454.2
	비용자 보수 추계(③*①)	20,281.7
분 배	요소소득(거주지 기준)	21,654.6
	영업잉여	8,225.3
	비용자보수	13,429.3
소득 유출	요소소득 전체 소득 유출	12,081.3
	영업잉여	5,228.9 (38.9%)
	비용자보수	6,852.4 (33.8%)

\* 괄호 안은 순유출비율(생산된 것 중 순유출된 비율)

자료: 통계청, 지역소득 통계(2005년 기준)에서 추정

## (2) 비용자 보수의 유출 지역과 특징

비용자보수의 유출입은 인구 센서스나 교통 센서스의 목적별 OD에서 출근, 업무의 목적으로 발생한 통행량 또는 통근인구를 활용하여 대략적이거나 간접적으로 추정할 수 있고, 임재영 외(2013)에서 이 방법으로 추계한 바 있다. 기본개념은 <표 4-9>과 같이 지역간 산업연관표 상의 비용자 보수 및 영업잉여 유출입 행렬 표를 만드는 것이다.

<표 4-10>은 이런 방식으로 비용자 보수의 투입지역과 유출지역 및 크기를 나타낸 행렬 표인데, 이 표에서 횡축은 자기 지역에서 타 지역으로 통근자가 종사자가 획득한 비용자 보수를 나타내고, 종축은 자기지역에서 타 지역 통근자가 가져가는 비용자 보수, 즉 비용자 보수의 유출을 나타낸다(임재영 외, 2013, p. 102).

그러나 이 표에서 종축의 합계가 바로 순유출액이 되는 것은 아니다. 비용자 보수의 순유출액은 충남 거주자가 타 지역에서 획득한 비용자 보수(횡축의 전국 합계에서 충남 자기지역 비용자 보수액을 차감한 금액, 즉 12,645십억 원 - 9,997십억 원 = 2,648 십억 원)에서 충남에서 타 지역 거주자가 벌어들인 비용자 보수의 유출액(종축의 역외유출 규모 8,886십억 원)을 빼야 얻을 수 있다. 이렇게 계산한 2005년의 충남의 비용자 보수 순유출액은 6,238십억 원이었고, 이것은 발생지 기준 비용자보수(생산 측면) 18,883십억 원의 약 33.3%에 달한다. 즉, 총 유출액은 8,886십억 원으로 발생지 기준 비용자보수의 47.1%에 달하나 순유출액의 비중은 이보다 작다(표 4-10 참조).

<표 4-9> 지역간 산업연관표의 구조

지역	지역 ①										지역 ②									
	수요측 공급측		중간수요			역내 최종 수요		수출	수입 (공제)		수요측 공급측		중간수요			역내 최종 수요		수출	수입 (공제)	
			산업 A	산업 B	산업 C	소비	투자						산업 A	산업 B	산업 C	소비	투자			
	중간 투입	산업 A									중간 투입	산업 A								
지역 ①		산업 B										산업 B								
		산업 C										산업 C								
	조부가가치	피자수									조부가가치	피자수								
		영업여										영업여								
		감가상각										감가상각								
		간접세										간접세								
	지역내생산액										지역내생산액									
지역 ②	중간 투입	산업 A									중간 투입	산업 A								
		산업 B										산업 B								
		산업 C										산업 C								
	조부가가치	피자수									조부가가치	피자수								
		영업여										영업여								
		감가상각										감가상각								
		간접세										간접세								
	지역내생산액										지역내생산액									

<표 4-10> 충남의 피용자 보수의 유출입 규모(단위 10억원)

	충남	충남거주자가 타지역에서 획득한 피용자 보수 유입④	분배 측면 피용자 보수
충남 자기지역내 피용자 보수①	9,997	2,648	12,645
총 발생 피용자 보수②	18,883	∴ 순 유출액(③-④) 6,238⑤	
타지 거주자에 유출된 보수③	8,886	▪ 역외 순유출비율(⑤/②%) 33.0%	

이렇게 계산한 충남의 피용자 보수 순유출이 어느 지역으로 일어나는가를 보면, 서울로 유출된 비중이 18.4%, 경기도가 24.1%, 대전이 35.6%로, 대전이 가장 높고 다음이 경기, 서울이며 이 세 지역을 합하면 전체의 77.2%나 된다.

그런데 피용자 보수의 역외유출은 다른 지역에서도 모두 발생하고 있다. 전국에서 피용자 보수의 순유출이 높은 지역은 전남(30.8%), 경북(34.2%), 경남(26.8%), 강원(22.1%) 등인데, 강원을 제

외하고는 주로 인접한 대도시인 광주, 대구, 부산 등으로 유출되고 있다. 즉 지방비대도시 지역에서 피용자 보수의 역외 유출을 억제하려면 인근 대도시에서의 통근인구를 지역내로 정주시키는 것이 가장 시급한 과제임을 알 수 있다. 그러나 대도시 중심의 광역생활권이 형성된 이런 지역에서 과연 외지 통근자의 지역 정주 정책이 바람직하고 또 가능한 시책인가는 검토가 필요하다. 그 대신에 충남, 전남, 경북 등의 도 지역과 중심 대도시인 대전, 광주, 대구를 광역경제권으로 통합하여 상생을 모색하는 것이 더 현실적인 시책일 수 있다. 더구나 지역 중심 대도시와 인근 지역간의 피용자 보수의 지역간 유출입은 미국, 영국, 일본 등 거의 모든 나라에서 발생하는 일반적 현상이기 때문에 이것만 가지고 지역 소득의 선순환의 과제로 문제시 하기에는 다소 무리가 있다.

그럼에도 불구하고 충남의 경우 피용자 보수가 대전이외에도 경기, 서울로 유출되는 것이 다른 지역과 보다 훨씬 크고(두 지역 합, 2조 6천억), 비중도 높다는 점에서(42.5%) 현재 충남도에서 펴고 있는 정주 유도를 위한 상생단지 조성은 의미가 적지 않다고 할 수 있다.

<표 4-11> 지역간 피용자 보수의 유출입 행렬(2005년 기준)

(단위 : 십억원, %)

from to	서울	인천	경기	대전	충북	충남	광주	전북	전남	대구	경북	부산	울산	경남	강원	제주	(전국)
서울	84,174	3,201	21,643	171	336	1,332	44	245	205	70	236	92	45	265	1,162	269	113,489
인천	1,592	15,195	2,386	11	33	378	6	79	19	2	40	7	5	14	192	5	19,963
경기	11,326	1,331	55,736	96	316	2,252	23	122	96	14	247	17	10	153	1,390	-	73,128
대전	100	11	138	9,742	363	2,609	9	213	29	16	132	11	3	37	33	-	13,448
충북	125	21	250	144	9,538	929	5	82	36	16	319	6	0	13	439	26	11,951
충남	186	86	749	410	327	9,997	12	378	50	13	196	5	59	50	128	-	12,645
광주	30	6	66	11	11	90	8,201	501	5,180	2	46	7	-	54	25	7	14,237
전북	73	28	73	63	104	644	147	8,856	717	13	139	6	8	112	15	1	11,001
전남	32	17	21	8	12	67	897	381	8,800	2	235	25	12	294	35	28	10,870
대구	75	2	61	22	81	116	11	41	25	13,271	7,211	41	127	486	34	28	21,633
경북	51	5	33	16	99	150	6	93	85	790	13,388	48	356	617	224	0	15,961
부산	137	6	71	18	11	100	2	34	114	71	479	22,547	643	7,065	14	71	31,382
울산	15	0	28	1	14	96	23	16	99	35	714	236	12,843	1,142	11	2	15,275
경남	44	4	38	11	18	46	18	103	188	76	598	1,081	564	17,567	59	3	20,418
강원	182	29	444	10	163	77	1	31	28	6	286	6	2	27	7,387	3	8,684
제주	72	2	-	-	25	-	11	8	25	10	1	24	2	5	7	2,842	3,034
(합계)(A)	98,215	19,944	81,737	10,735	11,452	18,883	9,415	11,183	15,698	14,408	24,266	24,161	14,679	27,902	11,154	3,285	397,118
총 역외유출규모(B)	14,041	4,750	26,001	993	1,914	8,886	1,214	2,327	6,898	1,137	10,878	1,614	1,836	10,335	3,767	444	97,033
(B/A×100)	14.3%	23.8%	31.8%	9.2%	16.7%	47.1%	12.9%	20.8%	43.9%	7.9%	44.8%	6.7%	12.5%	37.0%	33.8%	13.5%	24.4%
순유출규모	-15,274	-18	8,609	-2,713	-499	6,238	-4,822	182	4,828	-7,225	8,305	-7,221	-596	7,484	2,470	252	
(C/A×100)	-15.6%	-0.1%	10.5%	-25.3%	-4.4%	33.0%	-51.2%	1.6%	30.8%	-50.1%	34.2%	-29.9%	-4.1%	26.8%	22.1%	7.7%	

주: 교통연구원의 통근 목적별OD를 가지고 지역산업연관표 2005년 피용자 보수를 지역별로 재 배분

자료: 임재영외(2013), 충남순환 2차 연구 중간보고(mimeo)에서 인용

### (3) 영업잉여의 유출 지역과 특징

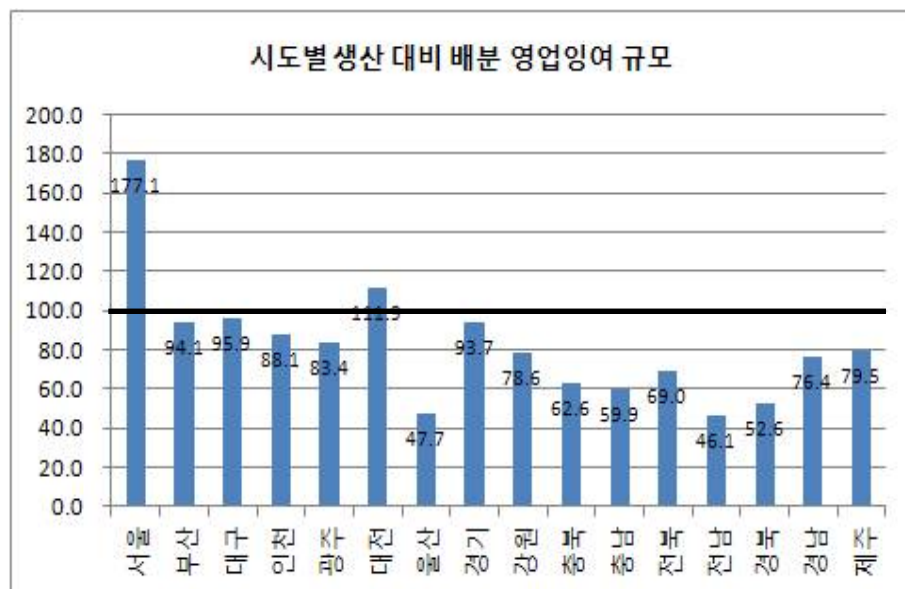
다음으로 영업잉여의 유출 지역과 크기를 측정해 보자. 이를 위해서는 지역별로 영업잉여의 발생지와 유출지의 행렬을 만들어야 하는데, 2010년도에 단 1회에 특별조사된 경제총조사자료에 각 지역별로 본사와 공장, 지사, 지소의 영업잉여가 나와 있기 때문에, 이 자료와 통계청의 전국사업체조사 원자료를 활용하여 2010년 각 지역별 영업잉여와 유출지역을 추정해 보면 다음과 같다 (표 4-12 참조).

구체적으로는 2010년도 경제총조사자료의 각 지역별 단독, 분공장, 본사의 1인당 영업잉여액을 구하여 전국사업체조사 원자료에서 구한 각 지역별 분공장의 본사 소재지로 영업잉여를 재배분하는 방식을 취했다.

<표 4-12>과 <그림 4-7>에서 보는 것처럼 대부분의 지역에서 서울로 영업잉여가 유출되는데, 각 지역별로 영업잉여가 적게는 65%에서 많게는 89%까지 서울로 유출되고 있다. 이 결과 서울은 생산대비 유입되는 영업잉여의 비율이 약 177%나 된다. 충남의 경우 유출되는 영업잉여의 약 67%가 서울로 유출되고 인천, 경기 등 수도권 전체로 유출되는 규모를 합치면 89%가 수도권으로 유출되고 있다. 충남에서 대전으로 영업잉여가 유출되는 규모는 불과 5.6%이다.

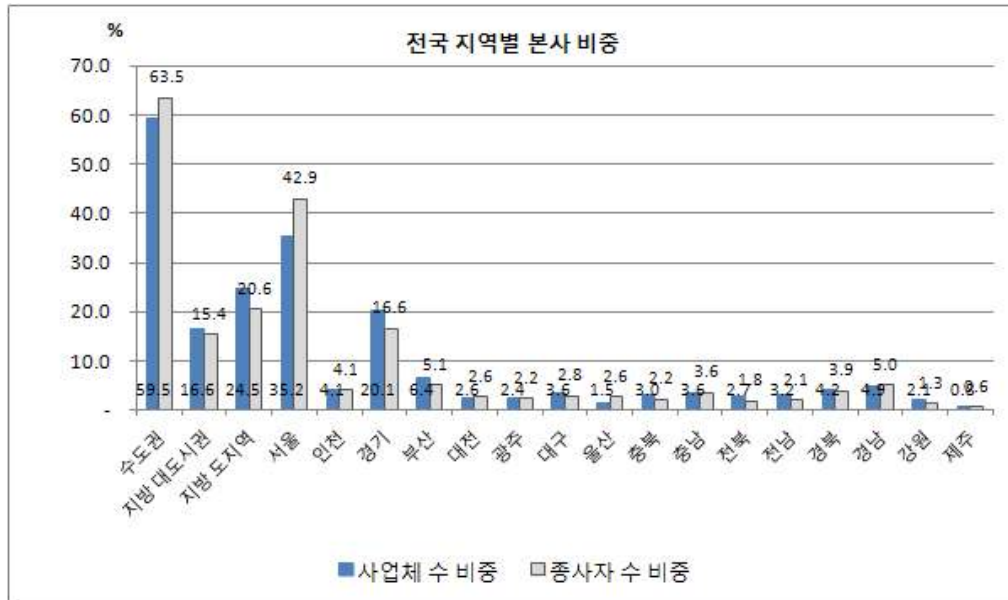
이와 같은 영업잉여의 수도권 집중 현상은 결국 본사의 수도권 집중 때문이라고 할 수 있다 (<그림 4-8>참조). 전국 본사 소재지의 비중을 보면 수도권이 63.5%를 차지하고, 지방 대도시지역과 지방 도지역의 비중은 각각 15.4%와 24.5%에 불과하다(고용 기준, 2011년). 특히 서울에만 본사의 42.9%가 집중하여 있다.

<그림 4-7> 시도별 영업잉여의 생산 대비 유출입 비율



자료: 통계청, 전국사업체조사, 2011년

<그림 4-8> 지역별 본사의 비중



자료: 통계청, 전국사업체조사, 2011년

<표 4-12> 지방에서 유출되는 영업잉여의 방향과 규모(2010년)

유출지 \ 유입지	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	수도권 유출 비중	총 유출액(총 발생액-자기지역)(10억원)
서울		7.5	2.3	5.0	4.2	8.2	2.2	44.7	2.0	4.1	7.0	2.1	0.9	4.2	4.8	0.8	49.7	3,073,473
부산	77.3		0.6	1.0	0.4	3.5	0.8	9.2	0.5	0.3	0.7	0.3	0.1	0.4	4.9	0.1	87.5	3,352,954
대구	76.6	2.4		0.5	0.7	3.7	0.1	9.3	0.1	0.3	0.6	0.3	0.1	4.7	0.6	0.0	86.4	2,069,964
인천	79.0	1.9	0.4		0.9	1.2	0.2	11.1	0.1	0.8	1.2	0.4	0.2	2.2	0.2	0.0	90.2	3,567,732
광주	77.0	1.4	0.3	1.2		4.6	0.1	8.0	0.0	0.5	0.6	1.1	4.8	0.2	0.2	0.0	86.1	2,853,909
대전	83.9	0.7	0.5	0.8	0.2		0.4	8.0	0.1	1.0	2.0	0.5	0.2	0.3	1.4	0.1	92.6	2,159,871
울산	79.6	4.8	0.4	1.1	0.1	0.8		8.1	0.1	0.1	1.0	0.1	0.0	1.7	1.9	0.0	88.9	13,121,218
경기	89.4	0.7	0.4	1.3	0.2	2.0	0.3		0.3	0.8	1.6	0.4	0.2	1.1	1.2	0.1	90.7	14,443,338
강원	76.6	0.7	0.2	0.8	0.5	3.6	0.2	14.9		0.7	0.9	0.1	0.1	0.3	0.3	0.1	92.2	1,418,736
충북	68.7	0.8	0.7	0.9	0.2	5.6	0.5	18.4	0.3		1.6	0.4	0.1	1.1	0.7	0.0	88.0	5,320,626
충남	65.9	0.4	0.3	4.6	0.3	5.1	1.1	18.5	0.1	0.6		0.3	0.3	1.6	1.0	0.0	89.0	12,530,993
전북	73.7	0.7	0.2	4.7	1.3	3.7	1.1	11.2	0.1	0.3	1.4		0.5	0.2	0.9	0.0	89.6	3,851,385
전남	66.5	1.4	0.1	0.6	10.2	2.7	2.3	8.3	0.1	0.3	0.7	1.3		5.1	0.4	0.0	75.5	10,723,169
경북	68.7	1.6	8.9	1.8	0.2	2.8	1.8	10.1	0.1	1.0	1.8	0.2	0.4		0.6	0.0	80.7	13,666,197
경남	74.5	11.0	1.2	2.5	0.2	1.4	0.7	5.9	0.1	0.4	0.6	0.9	0.2	0.5		0.0	82.9	6,610,634
제주	83.0	0.5	0.2	0.4	0.8	2.4	0.2	9.9	0.2	0.2	0.7	0.2	0.3	0.5	0.4		93.3	533,379

#### (4) 일본 및 영국과의 비교

우리나라의 경우 수도권 집중이 문제가 심각한 일본, 영국 등 다른 나라와 비교해도 소득의 역외유출 규모가 과다하게 나타나는데, 그것은 우리나라 수도권 집중이 더 심각하기 때문인가, 아니면 통계 추정상의 문제가 있기 때문인가를 간단히 살펴보자.

<표 4-13>에서 보면 일본의 경우 역외소득 유출입의 비율은 지역별로 불과 2~4%에 그치고, 특히 도쿄(東京)이나 오사카(大阪)의 경우 예상과 달리 소득이 유입되는 것이 아니라 소득이 유출되며, 나머지 지역은 오히려 소득이 유입되는 것을 알 수 있다. 이는 주변지역에서 동경권, 오사카권으로 통근 근로자가 많기 때문에 피용자 보수가 유입되기 때문이다. 그런데 우리나라와 같이 본사의 동경집중이 심각한 일본에서 재산 및 기업소득(즉, 영업잉여)이 동경으로 유출되는 것이 아니라, 대부분의 지방에서 오히려 유입으로 나타나는 것은 잘 이해되지 않는 부분이다.

이것은 일본과 한국이 모두 SNA 계정 작성방식에 따라 같은 기준으로 지역소득통계를 작성하지만 발생지와 거주지 측면에서의 영업잉여 배분 방식이 다르기 때문이다. 일본은 분배 소득에서 기업소득을 추계할 때 생산계열에서 산출한 영업잉여를 그대로 사용하고 여기에 기업이 수취한 재산소득을 더하여 산출하는 반면에,<sup>21)</sup> 한국은 공장이나 영업소의 영업잉여를 전부 본사 소재지

<표 4-13> 일본의 지역간 소득 유출

(단위 10억엔, %)

구 분		생산 요소소득(발 생)①	분배요소소득 ②	소득 유출			유출입 비율			
				소득 유 출입③ (② -①)	피 용 자 보 수 유 출 입 ④	재산 및 기업 소 득 유출 입⑤	소득 유 출입 비 율⑥(③/ ①%)	요 소 소 득 유출입	피용자 보 수 비중 (④/③%)	재산 및 기업 소 득 유출 입 비 중 ( ⑤/ ③%)
광 역 블럭별	北海道東北	41,252	42,248	996	69	927	2.4	100.0	6.9	93.1
	關東	145,934	148,418	2,484	-2,550	5,033	1.7	100.0	-102.7	202.7
	中部	51,619	53,435	1,817	-122	1,939	3.5	100.0	-6.7	106.7
	近畿	54,931	57,862	2,931	-176	3,107	5.3	100.0	-6.0	106.0
	中國	19,573	20,251	678	- 17	695	3.5	100.0	-2.5	102.5
	四國	9,641	10,061	420	27	393	4.4	100.0	6.4	93.6
	九州	34,585	36,143	1,558	131	1,427	4.5	100.0	8.4	91.6

北海道 東北	北海道	13,232	13,438	206	8	198	1.6	100.0	3.9	96.1
關東	埼玉縣	14,627	20,017	5,391	4,775	616	36.9	100.0	88.6	11.4
	千葉縣	13,023	16,936	3,914	3,389	525	30.1	100.0	86.6	13.4
	東京都	70,304	56,668	-13,636	-15,853	2,217	-19.4	100.0	116.3	-16.3
	神奈川縣	20,515	26,332	5,818	4,673	1,145	28.4	100.0	80.3	19.7
近畿	京都府	6,907	7,187	281	49	232	4.1	100.0	17.4	82.6
	大阪府	26,001	25,012	-988	-2,438	1,450	-3.8	100.0	246.7	-146.7
	兵庫縣	12,524	15,016	2,492	1,148	1,343	19.9	100.0	46.1	53.9
	奈良縣	2,601	3,482	880	751	129	33.8	100.0	85.4	14.6
九州	福岡縣	13,342	14,079	737	121	616	5.5	100.0	16.4	83.6
	佐賀縣	2,096	2,152	57	-4	61	2.7	100.0	-7.3	107.3

자료: 内閣府經濟社會總合研究所, 縣民經濟計算, 2010에서 작성

주: +는 유입, -는 유출

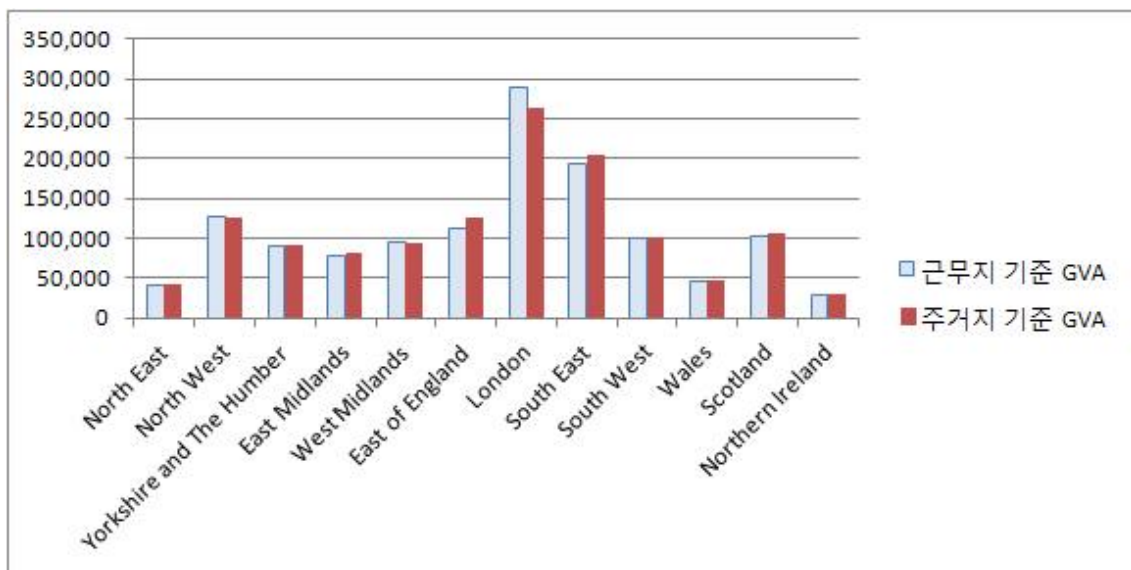
21) 内閣府經濟社會總合研究所 国民經濟計算部(2013), 『縣民經濟計算標準方式』 및 본 연구의 부록1 참조.

로 전출시켜 분배측면의 영업잉여를 산출하고 있다. 따라서 일본의 경우 생산소득과 분배소득에서 기업소득(영업잉여)은 차이가 없고 재산소득의 유출입만 차이가 난다. 이 때문에 일본 학자들은 동경이나 대도시 본사 집중으로 인한 소득의 역외 유출을 ‘현민소득계산’에서 파악하지 않고, 광공업 센서스나 동경 지역산업연관표 등에서 간접 추계하는 방식으로 파악한다.(中村良平, 2009 ; 岡田知弘 2012등 참조)

그럼에도 불구하고 피용자 보수의 역외 유출을 보면 일본은 주변지역에 거주자가 대도시로 통근하면서 동경이나 오사카 경우 피용자 보수가 거꾸로 역외 유출을 하는 것으로 나타나, 우리나라 특히 충남이나 강원 의 경우 서울과 경기에서 통근자가 유입됨으로써 이 지역의 역외 소득 유출 발생 요인으로 작용하는 것은 특기할 점이다. 즉, 일본은 대도시 인근의 지방정주 여건이 좋은 반면에 우리나라는 교육, 정보, 생활환경 면에서 지방의 정주여건이 훨씬 열악하다는 것을 반영하며, 우리나라에서의 지방 정주여건 개선이 시급한 과제임을 암시해 준다.

영국의 경우도 마찬가지인데, <그림 4-8>은 영국의 2010년 지역 총생산을 보여주고 있다. 그림에서 런던의 근무지 기준 총부가가치(GVA)에 비해 주거지 기준 GVA가 작은 한편, 런던의 외곽 지역인 East of England와 South East 지방은 반대인 것을 확인할 수 있다. 이것은 주로 런던 외곽지역에 거주하면서 런던으로 통근하는 인구 때문에 발생한다.

<그림 4-9> 2010년 영국의 지역 총생산 및 총가처분소득(총액, 100만 파운드)



자료: UK The Office for National Statistics (2013), Regional Gross Value Added, 2012에서 계산



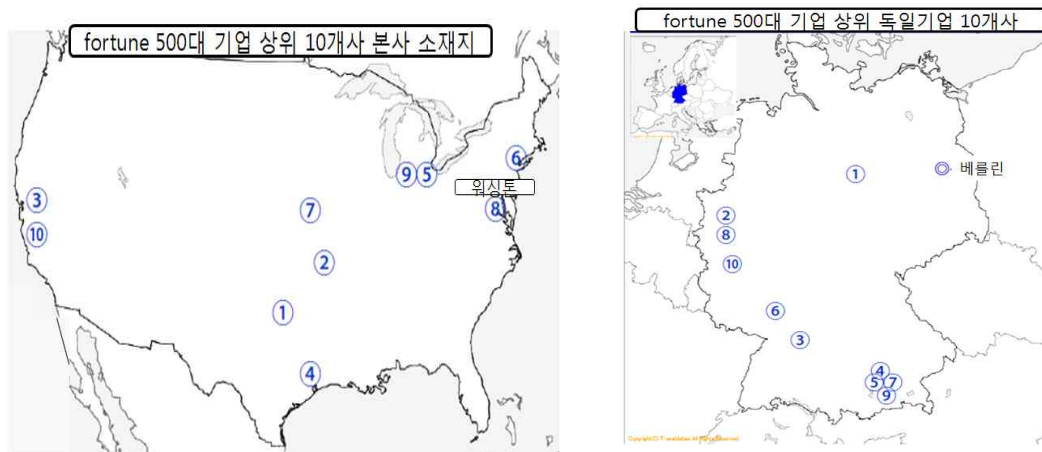
## 2. 충남지역의 분공장 현황 및 실태

본 연구의 제 3장에서 살펴본 것처럼 일반적으로 분공장경제는 본래 외부자본이 지역경제의 핵심을 이룰 때 나타나는 부정적인 현상들을 통칭하며, 주로 1960~1970년대 캐나다와 영국 등에서 주로 처음 제기되었다. 이 장에서는 분공장을 본사나 본점이 도외 지역에 있는 도내 공장이나 지사·지점으로 정의하고<sup>22)</sup>, 분공장 현황분석을 법인등록번호를 추가한 통계청의 「전국사업체조사」 원자료(2011년)를 이용하여 실태를 분석해 보기로 한다. 본 연구에서 정의하는 분공장을 구분하기 위해서는 본사의 소재지 파악을 필요하며, 「전국사업체조사」 원자료에서 법인등록번호와 사업체를 구분하는 변수를 이용하여 추출하였다. 다만, 법인이외의 사업체는 분석에서 제외되나, 이들은 대부분 개인사업체나 공공기관에 해당하기 때문에 본 연구의 목적에 크게 영향을 미치지 않는다.

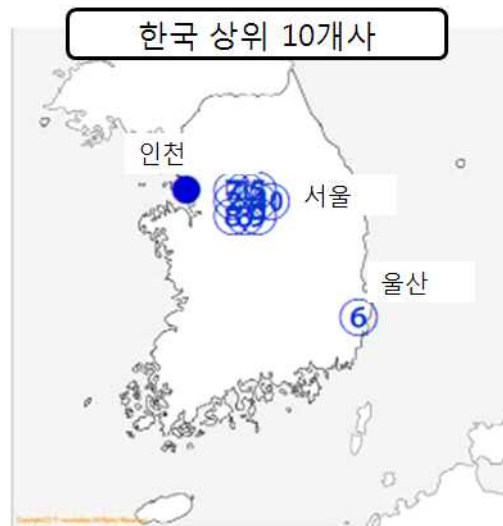
### 1) 우리나라의 본사의 수도권 집중 현황

우리나라는 다른 선진국과 비교하여 높은 본사의 수도권 집중도, 특히 서울의 집중이 심하다는 것은 주지의 사실이다. fortune의 500대기업을 기준(2012년)으로 미국, 독일 등의 상위 10개사 본사 소재지와 우리나라의 10대기업 본사 소재를 비교해 보면, 미국이나 독일의 10대 기업 본사는 전국으로 고르게 분포된 반면에 우리나라는 서울에 일방적으로 집중되어 있다.

<그림 4-10> 각국의 본사 소재지 분포 현황



22) 엄밀히 말하면 공장인 경우를 분공장 경제(주로 지방공업지역), 지점인 경우를 지점경제(주로 지방중추도시)라고 하나, 여기서는 둘다를 분공장 경제로 통괄해서 다룬다. 특히 충남의 경우 지점경제 보다는 분공장 경제 문제가 더 심각하기 때문이다.



동경 집중이 심한 일본과 비교해도 우리나라의 수도권 본사 집중은 두드러진다. 일본의 전체 상장기업 3,553사 중 본사 소재지가 도쿄도인 경우가 1,743사, 49.1%이나, 우리나라는 서울이 369사, 50.69%, 서울, 인천, 경기를 포함 수도권 전체로는 532사, 73.08%가 집중되어 있다(2012년 기준).

전국 본사의 시도별 분포를 통계청의 「전국사업체조사」 원자료를 이용하여 보다 구체적으로 보면, 전국의 본사 총 41,354개 중에 수도권에 2,4358개, 사업체 수로는 58.9%가 집중되어 있으며, 종사자 수로는 63.5%가 집중되어 있다. 특히 출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업과 전문, 과학 및 기술 서비스업·사업시설관리 및 사업지원 서비스업 등의 지식집약형 고차서비스업이나, 도매 및 소매업, 숙박 및 음식점업, 부동산업 및 임대업 등 일반서비스업의 집중도가 더 심하다(약 67%-76%, 사업체 기준). 한편 종사자 기준으로는 특히 공공행정, 국방 및 사회보장 행정이 가장 높은 집중도(89.7%)를 보여, 기업 본사뿐만 아니라 국가행정 충추기능의 집중이 더 문제라는 것을 알 수 있다. 참고로 충남의 경우 1,488개의 본사가 입지하여 전국 대비 약 3.6%의 비중을 그친다. 업종별로 보면 광업, 농림어업, 전기·가스 및 수도업 등이 주로 충남에 본사를 두고 있다(표 4-14 참조).

한편 업체 규모별(종업원 수 기준)로 본사의 수도권 집중 현황을 보면, 예상과 같이 업체 규모가 클수록 수도권 집중이 더 심한 것을 알 수 있다. 본사 규모 1,000명 이상의 업체 경우 수도권 집중도는 73.4%나 되며 서울에만도 59.4%가 집중되어 있다. 거꾸로 충남 소재 본사 업체는 주로 규모가 작은 업체이다(표 4-15 참조)<sup>23)</sup>.

23) 1,000명 이상 업체도 일부 있는 것은 삼성 디스플레이, 코닝 등 삼성 전자 관련 대기업과 삼성토탈(화학) 그리고 현대 파워텍, 현대 다이모스 등 현대 자동차 계열 본사가 위치하는 덕분이다.

<표 4-14> 산업별 본사의 수도권 집중 현황

(단위 : %)

구 분	사업체 기준					종사자 기준				
	수도권	서울	인천	경기	충남	수도권	서울	인천	경기	충남
농 립 어 업	19.0	4.0	0.8	14.3	8.7	49.3	10.0	0.6	38.7	4.3
광 업	20.0	7.3	5.5	7.3	12.7	30.6	16.8	2.7	11.1	6.0
제 조 업	48.5	12.3	5.7	30.5	7.3	39.3	6.0	7.1	26.2	9.6
전기, 가스, 증기 및 수도사업	39.7	33.3	1.6	4.8	6.3	60.6	48.4	1.7	10.5	7.4
건설업	49.0	27.8	3.6	17.7	3.6	68.2	57.9	1.6	8.8	1.4
도매 및 소매업	70.9	48.5	3.3	19.1	1.9	83.6	68.9	1.9	12.8	1.0
운수업	58.3	36.0	6.3	16.0	2.9	69.2	49.7	5.4	14.1	1.9
숙박 및 음식점업	68.9	48.0	3.4	17.4	2.4	67.2	56.1	2.3	8.8	1.7
출판,영상,방송통신 및정보서비스업	76.1	63.7	2.0	10.4	0.7	88.4	77.6	0.7	10.2	0.1
금융 및 보험업	35.4	19.7	3.6	12.2	6.4	71.9	63.6	1.6	6.6	2.6
부동산업 및 임대업	67.4	41.7	3.5	22.2	2.1	75.4	53.3	3.5	18.6	1.2
전문, 과학 및 기술 서비스업 & 사업시설관리 및 사업지원 서비스업	71.6	50.1	3.6	17.9	1.7	79.4	63.0	2.9	13.5	0.9
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	54.5	36.4	9.1	9.1	4.5	89.7	51.2	26.9	11.6	0.5
교육 서비스업	54.9	36.8	2.6	15.4	3.1	53.1	33.5	2.9	16.7	5.8
보건업 및 사회복지 서비스업	36.2	18.2	3.9	14.1	3.9	47.5	29.0	6.7	11.7	1.9
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	60.5	32.2	4.3	23.9	2.0	61.2	23.2	0.5	37.4	0.9
협회및단체,수리및 기타개인서비스업	60.9	45.4	3.5	12.0	1.7	69.5	53.1	2.9	13.4	1.7

자료: 통계청, 전국사업체조사, 2011 원자료

<표 4-15> 본사 종사자 규모별 수도권 집중도(충남 포함)

(단위: 갯수, %)

	전국본사 수	서울	인천	경기	수도권	충남
1-49명	33,770	34.8	4.0	19.9	58.7	3.4
50-99명	3,671	32.6	4.4	19.3	56.3	4.6
100-299명	2,984	37.7	3.9	18.0	59.6	4.8
300-499명	569	47.5	4.7	15.6	67.8	4.2
500-999명	416	51.2	2.6	12.7	66.6	2.4
1000명 이상	207	59.4	2.9	11.1	73.4	3.4

자료: 통계청, 전국사업체조사, 2011 원자료

## 2) 분공장 경제로서의 충남의 실태

### (1) 광역시·도별 분공장 비율

본사가 수도권에 집중해 있다는 것은 바꾸어 말하면 지방의 사업체는 대부분 분공장 형태로 되어 있다는 것을 의미한다. 통계청의 전국사업체조사는 업체 형태를 단독, 공장·지사·지소와 본사·본점으로 나누고 있다. 이 자료를 활용하여 지역경제에서 분공장이 차지하는 비율을 광역시도별로 살펴보면, 전체 업체 중(전 산업 기준)에 서울에 있는 공장·지사·지소 등의 비중은 4.7%인데 비해 다른 광역시도는 25~33%가 공장·지사·지소 등의 형태로 되어 있다. 이 중에서 충남의 경우 사업체수를 기준으로 24.2%의 법인이 분공장 또는 지사나 지점이며, 고용을 기준으로 하는 경우에는 34.5%가 분공장 또는 지사나 지점이다.

반면, 산업을 제조업으로 한정하는 경우 충남의 분공장 비율은 상대적으로 더 높다. 사업체수를 기준으로 하는 경우 도내 제조업 법인의 15.1%가 분공장 형태에 해당하며, 이는 전국에서 가장 높은 수치이다. 이것은 울산의 13.2% 보다도 높다. 고용을 기준으로 하는 경우에도, 충남의 분공장 비율은 37.0%로 울산(37.8%) 다음으로 높은 수치를 나타낸다.

**<표 4-16> 광역시도별 분공장 비율**

지역	전 산업		제조업	
	사업체수	고용	사업체수	고용
서울	4.7	4.7	2.4	4.7
부산	24.8	25.5	3.8	14
대구	26.6	25.5	4.3	6.9
인천	23.1	24.8	5	10.2
광주	24.6	30.9	7.6	30.4
대전	30.3	30.6	7	21.8
울산	30.2	33.5	13.2	37.8
경기	20.4	27.7	6.1	21.6
강원	28.4	33.5	10.7	25.6
충북	22.9	30.3	13.7	33.4
<b>충남</b>	<b>24.2</b>	<b>34.5</b>	<b>15.1</b>	<b>37.0</b>
전북	21.9	30.9	10.8	36.4
전남	22.5	28.6	8.4	32.8
경북	23.4	33.1	10.1	37.0
경남	22.2	27.2	6.1	23.4
제주	22.6	26.7	4.2	3.5

자료: 통계청, 전국사업체조사, 2011 원자료

## (2) 충남의 분공장의 본사 소재지

도내에 있는 공장·지사·지소의 본사가 주로 어디에 위치하는 가를 살펴보면, 충남도 내에 본사를 두고 있는 경우는 사업체 수로 18.3%, 종사자 수로는 8.4%에 그친다. 그 나머지는 전부 타지에 본사를 두고 있는데, 수도권에 본사가 있는 경우가 사업체 수로는 36.8%, 종사자 수로는 43.1%로 가장 많고, 특히 수도권 중에서도 서울에 대부분 위치한다. 한편 대전에는 약 4.1%의 본사가 있다(사업체 수 기준). 충남 외에 본사를 둔 경우만 따로 비중을 보면, 본사가 서울에 소재한 경우의 비율이 52.1%로 과반수이상을 차지하고 그 다음은 경기(18.1%), 대전(10.0%) 등의 순으로 나타난다.

**<표 4-17> 충남 소재 공장, 지사, 지소의 본사 소재지**

단위: 개수, %

	사업체수	비중	종사자수	비중
충남	1,611	18.3	23,712	8.4
수도권	3,222	36.7	120,952	43.1
서울	2,544	28.9	89,560	31.9
인천	100	1.1	6,276	2.2
경기	578	6.6	25,116	8.9
충청권				
대전	364	4.1	6,979	2.5
충북	85	1.0	855	0.3
호남권	97	1.1	1,216	0.4
영남권	176	2.0	5,774	2.1
기타	13	0.1	188	0.1
전체	8,790	100.0	280,628	100.0

한편 충남이 산업 중에 어떤 업종에서 분공장, 지점, 지사가 많고 각각 어느 지역에 본사가 입지하는가를 보면, 종업원수 기준으로 제조업이 압도적으로 많고, 다음이 금융보험, 도소매업, 교육서비스이다. 제조업인 경우 대기업일수록 본사가 서울에 위치하며, 은행 보험이나 백화점, 대형 할인점 등 도소매업도 규모가 큰 업체는 대부분 본사가 서울에 위치하기 때문인데, 충남은 서울이나 경기도에 본사를 둔 분공장 또는 지점경제의 성격을 가지고 있음을 명확하게 보여준다(표 4-18 참조).

<표 4-18> 산업별 충남 공장, 지점, 지사의 본사 소재지

본사 소재지 공장(영업소) 소재지	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
농림어업	116	0	0	0	0	0	0	869	0	0	87	0	20	0	0	0
광업	23	0	0	0	0	49	6	0	0	21	8	7	0	0	0	0
제조업	51,069	312	227	5,768	125	2,155	1,222	14,974	0	442	8,806	54	203	1,810	1,171	0
전기, 가스, 증기 및 수도사업	2,643	0	0	0	0	262	0	97	0	0	34	0	0	0	0	0
건설업	853	14	18	59	0	126	7	654	7	8	336	3	109	100	29	0
도매 및 소매업	6,314	45	43	143	17	573	9	995	5	200	2,732	26	28	16	34	0
운수업	1,215	52	0	42	63	898	8	657	0	5	732	21	6	31	12	0
숙박 및 음식점업	2,419	0	0	56	68	128	0	566	49	14	492	6	0	26	0	0
출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업	400	0	0	3	0	92	6	1,001	0	0	119	0	0	0	0	0
금융 및 보험업	11,572	48	0	0	76	203	0	93	4	11	2,528	24	2	0	24	0
부동산업 및 임대업	1,044	7	0	3	0	85	0	376	4	49	156	4	16	0	4	0
전문, 과학 및 기술 서비스업 & 사업시설관리 및 사업지원 서비스업	3,627	19	27	32	3	368	23	588	0	61	489	11	16	55	24	30
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	29	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
교육 서비스업	5,713	35	27	37	39	1,323	0	1,953	0	0	3,868	102	0	0	0	0
보건업 및 사회복지 서비스업	939	4	0	21	0	453	153	1,574	88	7	2,949	91	0	0	10	0
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	363	0	0	12	0	12	0	261	0	0	44	0	0	0	0	0
협회및단체,수리 및 기타 개인 서비스업	1,103	15	0	56	0	213	6	326	1	12	214	27	49	6	12	0

### (3) 주요 기업들의 본사와 공장 소재지

구체적으로 어떤 기업들의 본사가 서울에 있고, 반대로 충남에 본사를 두고 있는 기업들은 어디 인가를 보면, 30대 대기업 집단에 속하는 대부분의 공장들의 본사는 서울이나 수도권에 입지하고, 삼성디스플레이, 삼성코닝(현재는 코닝정밀), 삼성토탈(종합화학) 그리고 현대 자동차 계열회사인 현대 파워텍, 현대 다이모스, 또 석유화학계열인 현대오일뱅크 등의 일부회사만 본사를 충남에 두고 있다(표 4-19 참조).

**<표 4-19> 충남 대기업 공장의 본사 소재지**

	공장주소	종업원 수(명)	2012년 매출액 (억원)	본사	비고 (본사소재)
삼성디스플레이(주)	1.아산시 탕정면 명암리 15-3 2.천안시 서북구 성성동 508, 510	26,915	223,045	충남 아산시 탕정면 삼성로 181	충남
삼성SDI(주)	천안시서북구성성동508	7,550	49,078	경기 용인시 기흥구 공세동 428-5	
삼성석유화학(주)	서산시 대산읍 독곶리 411-8	415	22,227	울산 남구 부곡동 500	
삼성전자(주)	천안시 서북구 성성동 510	90,254	1,412,063	경기 수원시 영통구 매탄3동 416	
삼성코닝정밀소재(주)	아산시 탕정면 명암리 480	4,245	32,189	충남 아산시 탕정면 용두리 220번지	충남
삼성전기	세종시, 수원, 부산	12,451	798,128	경기도 수원 매탄동, (서울 사무소 서초구 삼성본사)	
삼성토탈	서산시 대산읍 독곶리 411-1	1,126	72,444	서산시 대산읍 독곶리 411-1	충남
현대자동차(주)	아산시 인주면 금성리 123	59,589	431,624	서울 서초구 양재2동 231	
현대하이스코(주)	당진시 송산면 0번지 A3-2BL	1,540	70,746	울산 북구 염포동 265	
현대파워텍(주)	서산시 지곡면 화천리 222	1,550	29,548	서산시 지곡면 화천리 222	충남
현대다이모스(주)	서산시 성연면 갈현리 703-2	1,082	14,025	서산시 성연면 갈현리 703-2	충남
현대제철(주)	당진시 송악읍 고대리 167-32	8,887	141,287	인천 동구 송현3동 1-10	
현대오일뱅크	서산시 대산읍 대죽리 640-6	1,904	215,239	서산시 대산읍 대죽리 640-6	충남
현대로템(주)	당진시 송악읍 고대리 315	3813	30,677	경남 창원시 의창구 대원동 85	
현대모비스(주)	1.서산시 음암면 유계리 284-11 2.천안시서북구차암동2-3 3.아산시 선장면 가산리 400-1	7033	168,657	서울 강남구 역삼1동 679-4	
엘지화학	서산시 대산읍 대죽리 679-12	11,675	204,428	서울 영등포구 여의도동 20	
롯데케미칼	서산시 대산읍 독곶리 634	1,804	90,959	서울 동작구 신대방2동 395-67	
SK이노베이션	서산지지곡면화천리 서산일반산업단지	1,867	23,498	서울 종로구 서린동 99	
동부제철	당진시 송악읍 고대리 333	1,781	35,657	서울 강남구 대치4동 891-10	

	공장주소	종업원 수(명)	2012년 매출액 (억원)	본사	비고 (본사소재)
LS산전	천안시 동남구 목천읍 삼성리 181	3,415	16,511	경기 안양시 동안구 호계1동 1026-6	
솔브레인㈜	1.서천군 장항읍 장암리 78-11 2.공주시 검상동725-6	1,140	585,243	경기 성남시 분당구 수 내1동11-4	
㈜STS반도체	천안시 서북구 백석동 555-9	1,291	3,885	천안시 서북구 백석동 555-9	충남
하나마이크론	아산시 음봉면 원남리 산 95-1	1,217	2,574	아산시 음봉면 원남리 산95-1	충남
한국후코꾸	보령시 주교면 관창리 1225-1	379	855	경기 안산시 단원구 신길동 1615	



## 제5장 분공장 경제 탈피의 과제

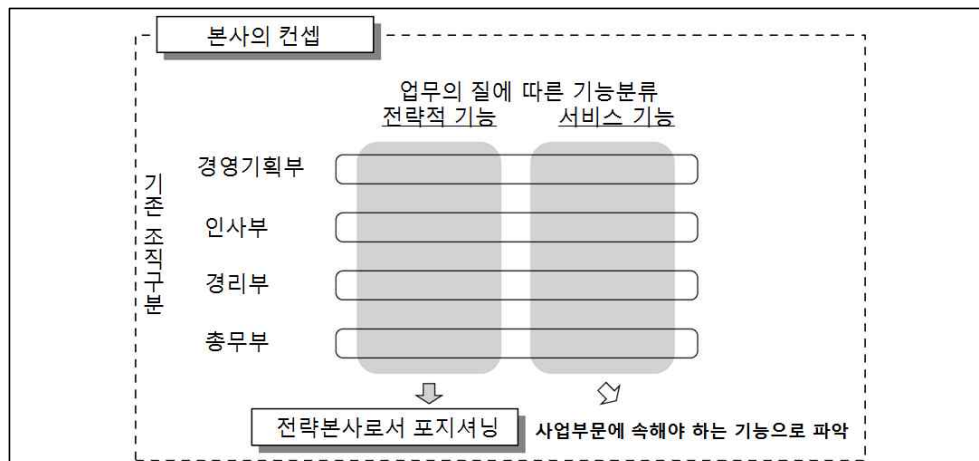
### - 본사 유치를 중심으로

#### 1. 본사 입지의 필요성과 본사 입지 요인

##### 1) 본사 입지의 필요성

본사기능은 일반적으로 전략책정·의사결정에 관여하는 부문(임원회의 및 경영기획 등)과 기업 활동 전체를 지원하는 부문(경리, 총무 등)을 말한다(<그림 5-1> 참조).

<그림 5-1> 본사기능의 구분

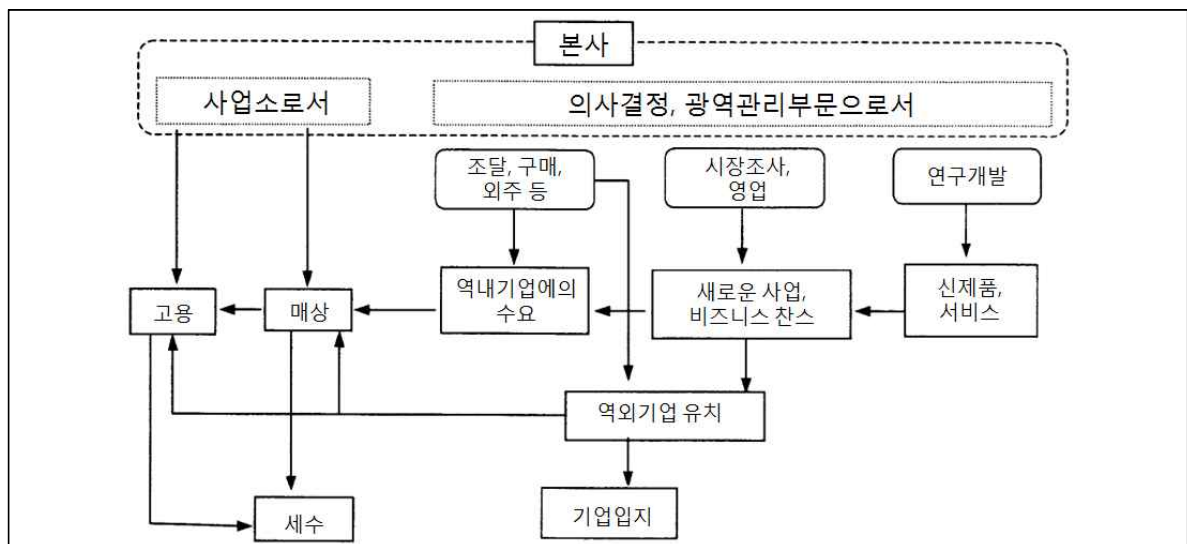


충남이 분공장 경제를 탈피하기 위한 가장 시급한 과제 중의 하나가 경제 상부기능의 확충, 즉 자립적 본사기능을 확대하는 일이다. 지역에 본사가 입지할 경우 분공장이 입지한 경우보다 지역 경제의 파급효과가 크며, 소득의 유출을 억제하고 종사자의 지역내 정주를 확대할 가능성이 크다. 지역에 본사가 있는 경우의 이점을 정리해 보면 다음과 같다(<그림 5-2> 참조)<sup>24)</sup>.

24) (財)九州地域産業活性化センター(2010) 「九州本社R&D機能拡充方策調査報告書」 참조

- ① 고용창출 : 대기업에서는 본사가 가장 큰 고용창출부문이다. 본사 그 자체만으로도 관리직이나 전문직에 종사하는 고용의 확대가 클 뿐만 아니라, 더 중요한 것은 본사가 우수한 인재를 채용한다는 면에서 '질'적인 면에서 의미가 크다.
- ② 세수 : 법인세는 국세이기 때문에 본사가 있는 지역이라도 지역의 이점은 적다<sup>25)</sup>. 지방소득세 법인세분(과거 지방주민세 법인할, 법인세의 10%)의 경우 본사가 입지하던 공장이나 사업소가 입지하던, 공장면적이나 종업원 수로 안분하는 산정방식을 취하기 때문에 본사 입지여부가 지방세 세수 증대에 크게 기여하는 것은 아니다. 종업원이 적은 본사보다 종업원이 많은 사업소가 세수에는 오히려 유리하다. 그러나 본사가 입지함으로써 추가되는 재산세, 도시계획세, 본사종업원의 주민세는 지방세수 증대에 기여한다.
- ③ 새로운 비즈니스 기회의 창출 : 본사는 신제품, 서비스, 기술 개발 등의 전략적 기능을 수행한다. 이런 기능은 관련 고차 서비스인 대 사업 서비스 산업의 수요와 발전을 가져온다. 이런 새로운 비즈니스 기회의 창출을 통해 지역경제가 활성화되고 고차 지식기반 산업이 발전할 수 있다.

<그림 5-2> 지역에서 본사기능의 의의



출처:(財)九州地域産業活性化センター(2010)

25) 이런 이유 때문에 최근 일부학계에서는 이런 점에서 지방 법인세를 신설하자는 움직임도 있다(라문희, 2013) 및 송상훈 외 2012). 라휘문 성결대 교수는 2013. 12. 18일 서산시청 대회의실에서 한국지방재정학회와 한국 지방재정공제회 주관으로 열린 '지역경제 활성화와 지방재정의 연계 세미나'에서 서산 대산석유화학단지 주변 환경 개선과 주민건강 및 복지 지원, 공공시설 확충 등의 지출 수요를 서산시의 재정여건만으로 충족시키기는 어렵기 때문에 지방자치단체의 재정 확충을 위해 지역 내 산업단지에 입주한 기업이 낸 국세 일부를 기금으로 조성해 지역에 환원해야 한다"고 주장한 바 있다(연합뉴스, 2013. 12. 19). 그리고 송상훈 외(2012, 26-27쪽)의 연구에 의하면 파주 LCD 산업단지와 관련하여 경기도와 파주시는 총 220억원의 지원을 하였으나 세수의 85%는 국세(2011년 법인세 660억원, 소득세 380억원으로 총 1,040억원)로 귀속되고 지방세는 15%정도의 수준에 그치는 문제가 있다고 한다(이 중에 도세는 18억원으로 1%, 시세는 169억원으로 14%였다).

④ 역내 조달의 확대와 역외 조달기업의 본사 유치 : 본사는 조달, 구매, 외주 등을 결정·관리하는 기능을 갖고 있어, 역내 기업으로 발주, 서비스 이용 등의 수요를 창출한다는 점에서 본사입지가 가진 의의는 크다. 또 본사기능이 입지함으로써 기존에 분공장만 있던 타 지역의 조달기업들도 본사-조달기업 간에 빈번한 연락조정을 위하여 본사를 이전하게 됨에 따라 관련기업 본사기능의 집적화가 이루어질 수 있다. 실제로 충남의 경우 삼성 디스플레이 주변으로 이런 현상이 보인다.

⑤ 영업영역의 지역내 선순환 : 본사 유치는 말할 것도 없이 지역외로 유출되던 영업영역을 지역내로 환류할 수 있는 계기를 만들어 지역경제의 선순환에 기여할 것이다.

무엇보다도 본사기능의 지역입지는 지점경제·분공장경제로 대표되는 지역경제의 쇠약성을 극복하고 경제상부 중추구조를 구비한 지역구조를 만듦으로써 지역을 지속가능한 활력있는 경제로 바꿀 수 있다는 점에 이점이 있다.

실제로, 홍성호 외(2011)는 충남으로 이전해온 기업들을 본사와 공장이 함께 이전한 경우와 공장만 이전한 경우로 구분하여 이들 두 집단 간 이전 후 고용변화를 분석한 결과 본사와 공장이 함께 충남으로 이전해온 경우에 지역 내 고용창출효과가 상대적으로 크다고 한다(표 5-1 참조).

**<표 5-1> 본사와 공장이 함께 이전한 경우와 공장만 이전한 경우 간 유치기업 고용변화의 비교**

표본	구분	이전 전 후	고용(명)	t-값
본사와 공장이 함께 이전 (N = 31)	전체 고용	이전하기 전	119.8	2.24*
		이전한 후	134.7	
	상용직	이전하기 전	111.7	1.84+
		이전한 후	123.9	
공장만 이전 (N = 31)	전체 고용	이전하기 전	141.8	0.35
		이전한 후	145.4	
	상용직	이전하기 전	135.2	0.59
		이전한 후	140.0	

주 : t-값은 유치기업의 이전 후의 고용이 이전 전의 고용과 동일함을 귀무가설로 하며, \*\*, \*,

+는 추정계수가 각각 1%, 5%, 10%에서 통계적으로 유의함을 나타냄.

자료: 홍성호 외(2011).

## 2) 본사 입지 여건

대기업 본사가 서울에 집중하는 경향은 정보, 인재, 중앙정부와의 관련성, 금융기관과의 관련성, 해외진출, 대기업 그룹일수록 전국 사업체 통괄 위치가 서울이 유리하다는 점 때문이다. 그러나 최근에 새로운 경향도 보인다. 서울시정연구소가 1999년에서 2003년까지 서울 소재 대기업 본사의 이전동향을 조사한 보고서에 따르면 서울 강남에서 30대 재벌의 탈출 경향이 보인다는 것이다. 강남 소재 대기업들이 서울의 강북이나 강서, 또는 인천이나 안양으로 이동하고 있다는 것이다(양재섭·김정원, 2007).

물론 지방으로 이동하는 예는 드물지만, 2000년대 이후 서울 탈출 추세가 일부 감지되기도 한다. 일부 사례이지만 2009년 '다음'의 제주 이전이나 동양 시멘트 본사의 삼척이전(2011년), 그리고 삼성 전자에서 분사한 삼성 디스플레이의 충남 아산 본사 입지(2013년) 등은 쾌적한 생활환경이나 현장 밀착경영 등의 이유로 본사가 지방에 이전한 사례이다.

정보, 인재, 중앙정부 및 금융기관, 해외접근성면에서 서울이 압도적인 우위를 지닌 우리나라 현실에서 본사를 지방으로 유치하는 일은 결코 쉬운 일이 아니다. 지난 1999년 8월 정부가 기업의 지방이전 촉진대책을 발표한 후<sup>26)</sup> 울산시는 2002년까지 공장이 울산에 있거나 향토출신 기업체 등 유치 가능성이 높은 64개사를 유치대상 업체로 압축하여 유치 노력을 벌여왔지만 이 기간 동안 LG니쵸 동제련(종업원 7백여명)등 6개 업체만이 본사를 울산으로 옮겼고 이 중에서 종업원이 1백명 이상인 제조업체는 2개뿐이었다<sup>27)</sup>. 예를 들어 H자동차는 '공장이 전국에 흩어져 있어 본사를 울산에 두기가 쉽지 않다'거나, S대기업은 '수주나 거래 상대가 대부분 경제력이 집중돼 있는 서울에서 이루어지기 때문에 서울에 본사를 둘 수 밖에 없다'란 이유로 본사 이전을 꺼려했다. 그 외에도 자녀 교육 등 생활환경이나 불리한 기업환경 등을 본사이전의 곤란한 이유로 들었다. 한편 지방으로 본사를 옮긴 업체들은 세금혜택 뿐 아니라 업무 추진과정에서 신속한 의사 결정, 관리·현장 사원간의 교류 활발, 부서간의 시너지 효과와 결속력 강화, 서울 사무실 운영비 절감 등의 경영개선 효과가 있다고 말했다. 본사 이전의 시너지도 없지는 않다는 것이다.

우리나라에서 본사의 지방 분산과 입지요인에 대한 연구는 거의 없다. 대신에 공장이나 생산시설의 지방 입지 요인에 대한 분석은 상대적으로 많은 편인데, 김국태(2011)는 경남지역을 대상으로 한 연구에서 지방세 및 국세 감면과 지방자치체의 각종 저리금융지원 등 투자인센티브, 그리고 구매 잠재력, 저렴하고 우수한 노동력, 저렴한 지가 및 임대료 등이 중요한 요인임을 보여주고 있다. 또 박재곤 이원빈(2005)은 전국 국내기업을 대상으로 지역투자의 주요 결정요인을 분석한 결과 공장용지 확보용이(49.9%), 생산요소 비용 저렴(47.9%), 협력업체의 집적(39.9%), 기업가의 연고지(31.7%) 순으로 중요도를 보이고, 지방투자 인센티브(15.9%)는 상대적으로 덜 중요하다

26) 당시 정부는 기업의 지방이전을 위해 이전기업의 법인세를 5년간은 100%, 5년 이후는 50% 감면하는 등 각종 대폭의 세제, 금융 혜택 대책을 수립한 적이 있다(財政經濟部, 1999).

27) 중앙일보, [울산 "대기업 본사 모시기 힘드네"], 2002.10.24일자.

고 말한다. 한편 김석진(2007)은 외국인기업을 대상으로 입지결정요인을 조사한 결과 국내기업과 달리 보조금지급 인센티브(1.25), 세금감면 인센티브(1.10), 지자체 행정지원 서비스(1.05), 저렴한 분양가와 임대료(1.01), 연관산업 밀집(0.98), 항만 공항 철도 등 교통편리성(0.77), 노동력 확보용 이(0.76), 기술지원(0.71)이 중요한 요인이라고 지적한다. 이런 연구들은 공장이나 생산시설입지에 주로 초점을 맞추었기 때문에 시사점이 없지는 않으나 그 자체를 본사의 입지 요건으로 보기는 어렵다.

본사기능이 주로 전문관리 기능과 관계된다고 한다면 지식 서비스 기능의 입지요인에 대한 연구가 더 시사점이 클 수 있다. 김동주, 권영섭(2002)은 지식 서비스의 입지 요인으로서 고급인력과 관련 지식정보 인프라가 가장 중요한 요인이고 이것이 갖추어진 곳은 서울과 수도권이므로 결과적으로 이들 지역에서 집중이 일어난다는 것이다. 마찬가지로 김영수(2003)는 지식기반산업 중 제조업 지원서비스 입지의 경우 주로 대기업이라는 수요자에 특화된 서비스를 제공하기 때문에 수요자와 밀접한 접촉의 필요성을 가지며, 대기업 본사는 주로 대도시권에 입지하기 때문에 결과적으로 대도시권에 입지하는 경향을 보여준다고 말한다. 그러나 이들 연구도 본사의 입지를 위해서는 고급인력과 지식정보 인프라가 중요하다는 것을 보여주는 것은 하나, 직접 본사기능의 입지 여건을 대상으로 한 연구는 아니기 때문에 종합적인 본사 입지 요인의 여건 파악을 위한 연구로서는 한계가 있다.

한편 일본에서 수행한 본사 입지를 위한 여건 조사를 보면, 관련산업의 집적, 우수인재확보, 국내외로의 교통네트워크 편리성, 정보수집의 용이성 등이 중요한 항목으로 지적되고 있다. 반면에 저렴한 사무실 임대료와 인건비, 쾌적한 생활환경 등은 낮은 순위로 나타났는데, 이 조사는 동경도를 중심으로 본사입지의 유리성을 조사한 연구이기 때문에 저렴한 사무실 임대료와 인건비, 쾌적한 생활환경 등은 낮은 순위로 나타난 것으로 보인다(九州地域産業活性化センター, 2010).

구체적으로 우리나라에서 본사의 지방분산을 위해서 어떤 입지 요인과 여건이 필요하고 어떤 요인이 더 중요한가는 향후 보다 본격적인 연구가 필요할 것이다.

## 2. 본사 입지 관련 기업 설문조사

### 1) 설문조사의 개요

충남 소재 종업원 1000명 이상의 대기업 24개와 종업원 300인 이상의 자동차 부품업체 40개, 그리고 종업원 100인 이상의 반도체 디스플레이 업체 52곳을 대상으로 우편, 전화 등의 방법으로 본사기능 이전에 관한 설문 조사를 실시하여 총 40개사를 회수하였다(34.5%)<sup>28)</sup>. 이 중 공장만 있

28) 1차 조사는 2013년 12월 11일-20일, 2차 보완조사는 2014년 1월 8일-15일 사이 실시.

는 업체는 15개소, 본사와 공장이 같이 충남에 소재하는 업체는 25개소였다. 산업별로는 자동차가 17개 업체, 철강이 1개 업체, 전자 및 디스플레이가 19개 업체, 석유 및 화학이 1개 업체, 기타가 2개 업체 이었다<sup>29)</sup>.

**<표 5-2> 조사대상 업체의 개요**

업 종		업체 수	매출액(평균)	종업원수(평균)	충남소재공장의 종업원수
자동차	본사 소재	7	5,825	950	
	공장	10	105,287	9,327	598
철강	본사 소재				
	공장	1	12,814	10,738	5352
반도체·디스플레이	본사 소재	15	22,334	3,221	
	공장	4	1,824	383	134
석유 및 화학	본사 소재				
	공장	1	24,000	350	85
기타	본사 소재	2	633	140	
	공장	-	-	-	-

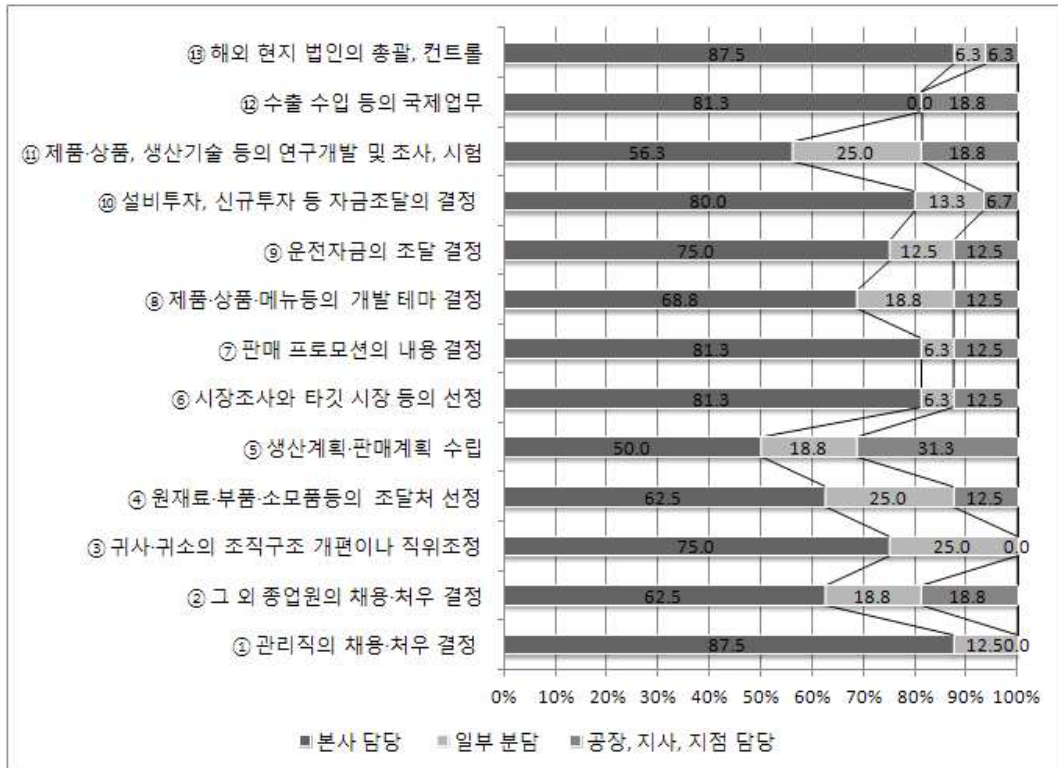
## 2) 조사 내용

충남의 공장이 고기능성 공장(performance plant)의 역할을 하는가를 보기 위하여 분공장만 있는 사업체를 대상으로 본사와 공장 간의 기능 분담을 조사한 결과, 예상과 같이 거의 제품기획, 영업, 재무, 국제업무 등 대부분의 고급관리 기능을 본사에서 담당하고 충남 소재 공장은 거의 생산기지 역할만 수행했다.

일부 공장에 권한이 이양되어 있는 것은, △ 원재료부품 소모품등의 조달처 선정, △ 생산계획 및 판매계획 수립, △ 제품, 상품메뉴 등의 개발테마 결정 등이었으나 이것도 현장 조달이 필요한 소모품이나 현장 생산관리 등에 국한되어 있고 중요한 결정은 전부 본사에서 이루어졌다. 생산공정만 담당하는 분공장의 역할에서 벗어나기 위해서는 향후 본사 기능의 생산현장 이양을 통한 분공장의 기능 확대가 시급한 과제임을 알 수 있었다.

29) 자동차 경우 본사기업에 현대다이모스(매출액:2조3000억)가 포함되어 평균 매출액과 종업원수가 커졌고, 공장만 있는 업체의 경우 현대자동차(87조)가 포함되어 평균 매출액과 종업원 수가 커졌다. 반도체 및 디스플레이 경우 삼성디스플레이(매출액:29조7220억)가 포함되어 평균 매출액과 종업원수가 커졌다.

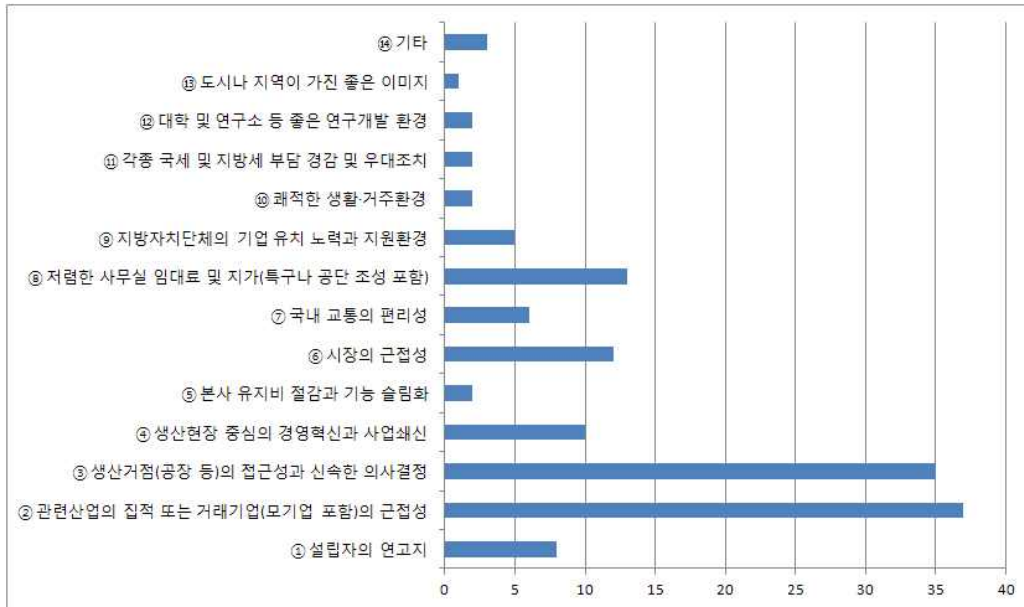
<그림 5-3> 본사와 공장의 역할분담



그러나 충남에 본사를 둔 기업도 조사 기업 중에 22개나 된다. 이 본사 소재 기업만 대상으로 본사를 충남에 이전(또는 설립)한 이유를 조사한 바, 생산거점(공장)의 접근성과 신속한 의사결정을 첫 번째 이유로 들었고, 다음으로 거래기업(모기업 포함)과의 근접성을 꼽았다. 생산현장 중심의 경영혁신, 시장의 근접성, 저렴한 사무실 임대료 등도 많지는 않지만 본사 이전을 하게 된 중요한 요인으로 지적하였다. 그러나 설립자의 연고지는 예상과 달리 그다지 중요한 요인이 아니었다. 합산 방법은 1순위 3점, 2순위 2점, 1순위 3점으로 누계하여 점수를 계산하였다.

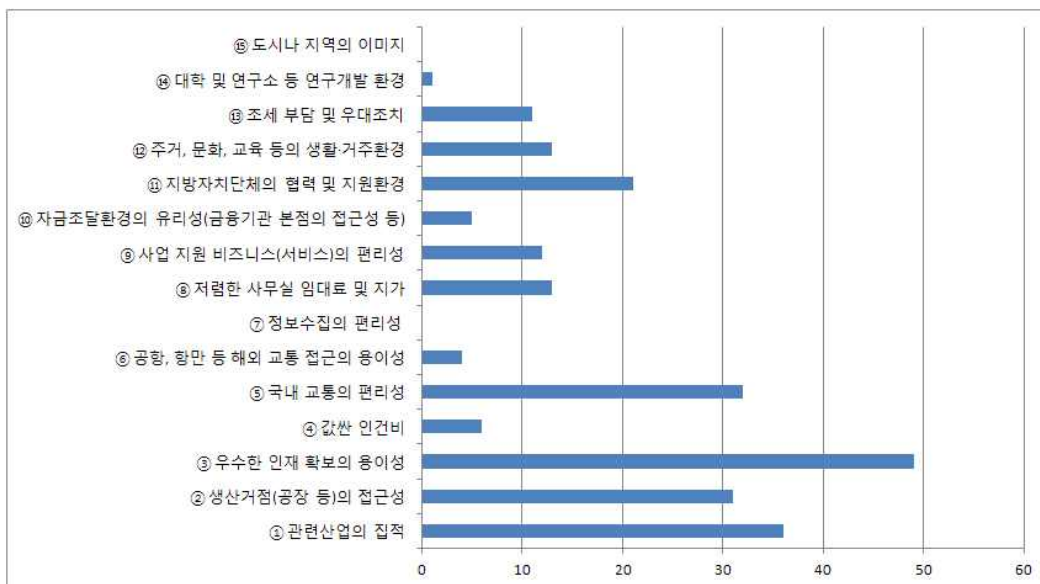
본사를 충남에 이전(또는 설립)한 가장 중요한 요인이 생산거점(공장)의 접근성과 신속한 의사결정, 거래기업(모기업 포함)과의 근접성 등을 들고 있는 것은 ‘집적의 이점’, ‘접촉의 이점’ 때문에 기업들의 본사가 서울이나 수도권에 집중하는 가운데에서도, 핵심 거래기업이 충남에 입지하거나 주력 공장이 충남에 입지하는 경우 본사를 충남에 두는 것이 기업의 전략적 의사결정으로서 효과적이라는 것을 보여 준다. 이런 기업전략상의 이점을 잘 활용하면 충남으로 본사유치를 하는 것도 불가능한 것은 아니라고 보인다.

<그림 5-4> 본사가 충남에 입지한 이유



다음으로 전체 업체(본사 소재 업체 및 분공장)를 대상으로 본사기능 유치나 확보를 위해 중요한 점을 묻은 결과, 가장 중요하다고 들은 것이 우수한 인재 확보의 용이성이었으며, 다음이 관련 산업의 집중과 생산거점의 접근성, 3순위가 교통의 편리성이었고, 지방자치단체의 협력 및 지원환경, 사업지원 비즈니스의 편리성도 그 다음으로 본사유치확보를 위해 중요한 점으로 들었다. 주거, 문화, 교육 등 생활 정주여건과 조세 부담 등 우대 조치도 주요 요인으로 꼽고 있기는 하나 예상과 달리 우선순위는 상당히 낮은 것으로 나타났다.

<그림 5-5> 본사유치를 위해 중요한 점





따라서 본사 기능 유치나 확보를 위해서는 무엇보다도 우수한 인재 확보가 가능한 조건을 만드는 것이며, 관련 산업의 집적도 이에 못지않게 중요한 요인임을 알 수 있었다. 합산 방법은 1순위 3점, 2순위 2점, 1순위 3점으로 누계하여 점수를 계산했다.

다음으로 본사가 충남에 입지함으로써 유리한 점과 불리한 점을 자유응답으로 질문한 결과, 유리한 점으로 가장 많이 들고 있는 것이 △ 거래기업과의 근접성이었으며, 다음이 △ 생산현장과 밀착경영 및 빠른 의사결정이었고, 그외 △ 편리한 교통, 공단조성을 통한 좋은 입지여건, 저렴한 임대료 및 지가 등을 들었다. 특이한 사항은 △ 중앙부처나 충남도청과의 근접성을 드는 업체도 있었다.

불리한 점으로는 대부분이 △ 우수한 인재확보를 가장 문제로 꼽았고, 다음이 △ 생활관련 인프라의 부족이나 여가시설 부족을 꼽았다. 그 외도 △ 불편한 대중교통 환경, △ 타도시에 비해 교해 비싼 물가수준(천안 소재 업체)을 지적하였다. 의외로 △ 해외접근의 불편을 호소한 업체는 거의 없었다.

한편 본사를 유치하기 위하여 충남도가 해야 할 일을 자유응답하게 한 결과를 보면, 본사소재 업체의 경우 △ 기업에 대한 지원 증가와 충남이 타 지역보다 사업하기 좋은 곳이라고 알려야 한다거나, △ 지자체의 기업유치노력, 연구환경 조성과 기술개발 지원 등을 응답하는 경우가 많았다. 그 외 일부기업들은 △ 생활환경 및 주거환경 개선, 대중교통의 증설 요청, △ 인허가 절차 간소화와 행정업무 지원, △ 우수인재 확보에 노력 등이 필요하다고 응답하였다.

공장만 있는 업체인 경우 상기와 달리 △ 주변 인프라(공단진입로, 주변도로 확포장), 진입도로의 정비, utility 비용인하(전기, 용수) 등 공장입지나 생산여건과 관련된 요인을 주로 지적하였다. 그 외 △ 이전기업에 대한 세제 또는 사업자금 혜택, △ 인재확보를 위한 지원, 산학 연계 등도 필요 사항으로 언급했다.

이상의 결과를 정리하면 본사가 입지하기 위해서는, △주 거래 기업이 있거나, 주력 공장이 충남에 소재하는 등의 관련 산업의 집적이 있어야 하고, △기업전략상 현장중심의 신속한 의사결정을 중시하는 경우도 본사 이전의 요인이 된다는 것을 알 수 있었다. 한편 △연구개발환경과 지자체의 유치노력, 지원 등도 결정적인 요인은 아니나 본사이전을 촉진하는 요소라는 것을 알 수 있었다.

한편 유치한 기업이 불편없이 활동하거나 타 지역으로 이전하는 것을 막기 위해서는, △생활환경 및 주거환경 개선, 대중교통의 편리, △우수인재의 확보 용이성 등이 필요함을 알 수 있었다.

흥미로운 점은 충남이 수도권과 비교하여 해외진출과 교류에 불편할 것이라는 예상과 달리 해외에 지사나 공장을 두고 있는 본사기업들 중에 이런 불편을 지적한 업체는 거의 없었다. 서울에서 천안까지 KTX 30분이면 도착한다는 교통의 이점이 충남 북부의 강점으로 나타나고 있다.

### 3) 산업별 특징과 사례

- ▲ 철강의 경우 본사는 수도권에 있고 충남 공장은 말 그대로 관리기능이 거의 없는 생산공장의 역할만 수행한다(H 제철). 주로 H자동차에 납품하고 H자동차는 구매관리 총괄을 본사에서 하기 때문이다.
- ▲ 대산 공단에 있는 석유화학공장 경우 S사는 울산에 본사가 있지만, H사는 공장이 있는 충남 서산에 본사를 같이 두고 있다. 그러나 실제로는 양사 모두 서울 사무소에서 재무, 판매, 생산 제품기획 등 본사 주요기능을 대부분 수행한다.
- ▲ 조립가공형 산업(Product 산업)의 특성을 가지는 자동차의 경우 현대자동차와 현대 모비스는 서울에 본사를 두고 구매에서 판매까지 본사가 직접관리하며, 충남공장은 단순 생산공정만을 담당한다.
  - 그러나 현대파워텍, 현대 다이모스 등 현대 계열사 일부는 충남에 본사를 두고 있다. 즉, 부품회사는 주력공장이 충남에 있으면 본사를 충남에 둘 수 있는 여지도 크다는 것을 시사한다.
  - 충남에는 상당히 많은 자동차 부품업체(약 650여개)가 있다. 충남 TP의 협조를 얻어 이 중에 100인 이상 종업원 규모의 약 40여개 업체를 뽑아 본사 및 공장, 연구소 소재지를 조사한 결과, 충남에 본사를 둔 업체는 9개에 불과하고, 서울 4개, 경기 4개, 경남 11개, 경북 7개, 울산 2개 등 대부분의 주요 자동차 부품업체가 본사를 경남, 경북, 울산지역에 두고 있다. 이것은 충남 자동차 부품 공장들이 현대 아산공장 이전을 계기로 울산이나 경남 지역에서 분공장이나 물류창고 형태로 충남에 동반 진출했기 때문으로 보인다. 한편 충남에 본사를 둔 기업도 연구소가 충남에 소재한 업체는 불과 5개이고, 외지에 연구소를 둔 4개의 업체 중에 3업체의 연구소는 경기도에 있다. 본사와 별도로 경기도에 연구소를 두는 이유는 우수한 인재의 확보와 함께 현대자동차 화성연구소와 대면관계를 유지하기 위한 것으로 볼 수 있다.

**<표 5-3> 종업원 100인 이상 대표적 자동차 부품업체의 본사 소재지**

구분	충남	서울	경기	경남	경북	울산
개수	9	4	4	11	7	2

자료: 충남 TP 자동차 센터

- ▲ 한편 디스플레이 산업의 상기 업종과 다른 특성 보인다. 우선 관련 부품의 핵심 수요기업인 삼성디스플레이 본사가 아산에 입지하고, 울산과 아산에 공장을 나누어 입지하는 자동차 부품업체와 달리 대부분 아산에 주력공장을 두고 있다는 점으로부터 업체들의 본사가 삼성디

스플레이 인근인 천안이나 아산에 입지하는 경우가 많다. 유리기관을 공급하는 삼성코닝정밀(종업원 4,245명), 하나마이크론(종업원 1,217명)이나 그 외 (주)세메스, (주)스테코, (주)피케이엘, (주)티에스이 등 상당규모의 기업들이 그런 사례들이다.

#### 4) 시사점

이상의 설문조사를 바탕으로 할 때, 충남이 기업 본사를 유치하기 위해서는 충남이 가진 유리한 점과 불리한 점을 고려하여 유치가 가능한 업종과 기업을 선별하고 전략적으로 대응할 필요가 있음을 알 수 있다.

실제 30대 대기업 그룹의 핵심기업들, 특히 삼성전자나 현대자동차, 현대 모비스 등의 대기업 본사 유치는 쉽지 않을 것이다. 이런 점에서 이들 기업을 유치하기 위해서는 후술하는 중앙정부 주도의 특단의 법적, 제도적 지원방안이 필요할 것이다.

자동차 부품회사의 경우도 현대 다이모스나 현대 파워텍과 같이 본사를 충남에 둔 사례가 있지만 울산이나 경기도에 대부분 주력공장이 위치하고 충남 공장은 제 2 공장의 성격을 가지기 때문에 타지에 있는 본사를 충남으로 유치하기는 쉽지 않을 것으로 보인다. 그러나 자동차 부품업체 중에 최근 공장을 확장하면서 충남에 주력공장을 두는 사례가 있어 본사 유치 대상이 될 수 있다. 와이퍼를 생산하는 한국후코꾸(일본 후코꾸 한국 자회사, 종업원 약 400명 중 안산 본사, 50명, 충남 보령 350명, 매출 약 1,000억원)경우 본사는 경기도 안산이나, 최근 보령관창단지에 제 1, 2 공장을 신설 이전하여 충남이 주력 생산지가 되었기 때문에 본사의 충남 유치 대상이 될 수 있을 것이다.

자동차 부품회사의 경우 더 중요한 것은 이미 충남에 본사가 있는 기업을 지원, 발전시켜 세계적인 부품회사로 발전시키는 일이다. 오스텝(steel wheel disc 생산, 종업원 450명, 매출 1,835억)의 경우 1992년 안산에서 충남 천안으로 본사를 이전한 이후 1997년 코스타 등록, 2000년대 중반 이후 전의공장 신설, 군산공장 신설 등의 확장세를 보이고 있으며 주의깊게 살펴보면 이런 유사한 기업들을 추가로 발견할 수 있을 것이다(유성기업, 우신공업 등). 이런 기업을 세계적 부품 대기업으로 만드는 일이 타 지역 소재 본사를 충남으로 이전시키는 일 못지않게 더 중요한 일이다.

한편 디스플레이 관련 업체의 경우 이미 상당 기업의 본사가 충남에 위치하지만, 아직 경기도에 일부 본사를 둔 기업들이 있다. 삼성디스플레이가 삼성전자 사업부 형태였을 때는 인근의 경기도 화성이나 경북 구미 등에 본사를 둘 필요가 있었지만 상황이 달라진 현재는 본사이전도 고려해 볼 수 있을 것이다. 이런 본사 이전이 가능한 업체 중에는 (주) SFA(디스플레이 장비, 본사 경기 화성, 매출 약 1천억, 종업원 550명), (주) 톱텍(경북 구미, 종업원 220명), 제일원텍(경북 구미, 종업원 150명) 등이 있을 수 있다.

아울러 대기업 본사기능의 공장 이양도 적극 고려해 볼 수 있는 업종이 있다. 현대오일뱅크의

경우 등기상 본사가 충남 서산으로 되어 있지만 실제 본사기능은 서울사무소에서 대부분 이루어진다. 전국 주유소 관리를 위해서는 서울에 본사 기능이 입지할 필요성도 없지는 않으나, 충남이 오히려 전국 교통의 중심지라는 점에서 본사를 충남에 두는 것도 기업전략상 비효율적인 선택을 아닌 것이다. 더구나 최근 석유화학 업체의 안전관리가 중요해짐에 따라 현장 밀착적이고 신속한 의사결정이 필요한 것도 충남으로 본사기능의 확장이 가능한 이유 중에 하나이다.

한편 본사나 본사기능을 충남에 유치하기 위해서는 본사가 입지할 수 있는 공간 정책도 수반되어야 한다. 이를 위해서는 예를 들어 천안·아산 KTX 역사 인근을 국제 비즈니스 및 R&D 센터 특구로 지정하고 대기업 본사가 입지할 수 있는 획기적인 오피스 거점과 생활환경 인프라를 마련하는 것도 필요하다. 부산의 경우 중앙부처 공공기관의 지방이전을 계기로 부산국제금융센터 메인빌딩(63층) 외 부산은행, 기술신용보증기금, 농협 부산본부 등 10여 개 빌딩이 집적한 부지 11만여㎡의 문현금융단지를 조성하고 있다. 센터가 완공되는 금년(2014년) 6월에 한국자산관리공사(캠코)와 한국예탁결제원, 대한주택보증, 주택금융공사, 그리고 한국은행 부산지점, 부산은행 본점 등이 입주할 예정이라고 한다. 일본 경우 지방 대도시 중에 일부를 '국가전략특구'로 지정하고 각종 규제 철폐와 인센티브 제공하는 것도 참고 사례가 될 수 있다.

이상의 검토는 설문조사와 개괄적인 현황조사를 통해 얻은 시사점이기 때문에 충남의 본사유치 전략 수립을 위해서는 보다 심층적이고 추가적인 연구 조사가 반드시 수반되어야 할 것이다.

### 3. 법적, 제도적 지원 방안

#### 1) 기존 유사사업에 대한 검토

##### (1) 혁신도시

혁신도시란 지방으로 이전하는 공공기관을 유사기능군으로 집단화하여 인근의 관련 산업과 상호 유기적인 협력과 연계를 형성하고, 주민을 위한 질 높은 주거, 교육, 문화기능을 갖추어 지역혁신을 촉진할 수 있는 도시를 말한다. 혁신도시의 주기능은 공공기관(유사기능군), 산업기능(혁신 산업단지 등), 대학 등이며 지원기능은 주거, 교육, 문화, 상업기능 등으로 구성된다.

혁신도시로 이전하는 대상기관의 수를 5~10개, 이전 인원을 2,000명 내외라고 가정하면 혁신도시 전체의 인구 규모는 약 1만 6,000명으로 추정된다.<sup>30)</sup> 혁신도시 내에 1만 6,000~2만명의 인구를 수용하기 위해서는 주거단지 13만평을 포함하여 약 50만평 규모의 도시가 필요하다.

30) 부양가족 4,000명, 부대고용인원 500명, 주변 유입인구 2,500명, 유발인구 6,600명 등으로 구성

## (2) 기업도시

기업도시는 제조업·관광업 등 산업입지와 경제활동을 위해 민간기업 주도로 개발된 도시로서 산업·연구·관광 등의 주된 기능과 함께 정주에 필요한 주택·교육·의료·문화 등 자족적 복합기능을 가진 도시를 말한다. 기업도시는 개별기업, 기업컨소시엄, 민간기업·공공기관 합동 등의 형태로 추진할 수가 있고 기능별로는 산업교역형, 지식기반형, 관광레저형 등으로 구분 가능하며 완전한 신도시로 개발하거나 기존도시를 재개발해서 만들 수가 있다.

기업도시의 기능별 유형 중에서 산업교역형은 제조업과 교역 위주의 기업도시로서 각종 공장 등의 산업시설과 물류단지 및 교역지대 등을 중점적으로 개발하게 된다. 이에 반해 지식기반형은 연구개발 위주의 기업도시로 R&D 분야와 관련한 벤처기업, 연구소, 학교 등의 집적화를 통해 기초R&D와 산업활동 간 유기적인 연계를 강화하는 데 초점을 맞추고 있다. 한편 관광레저형은 관광·레저·문화 위주의 기업도시로서 우수한 자연환경과 관광자원을 살려 관광·레저·문화 등 서비스산업 중심으로 개발하게 된다.

기업도시와 혁신도시의 차이점은 혁신도시가 산·학·연 연계에 의한 혁신창출과 확산에 치중하고 있는 반면 기업도시는 도시개발(토지수용, 건설 등)과 규제완화(노동여건 개선, 출자총액제한 완화 등)에 중점을 두고 있다는 것이다. 기업규모 측면에서도 기업도시는 100만~1,000만평, 혁신도시는 50만평 내외로 차이가 있다.

## 2) 사업 추진 상의 문제점

### (1) 혁신도시

당초 계획보다 많은 수의 혁신도시가 시·도별로 분산 배치됨으로써 도시로서의 자족성 확보에 필요한 적정 규모의 인구를 확보하지 못할 가능성이 있다는 우려가 제기되고 있다. 혁신도시 개발계획상 목표인구는 2020년에 2만~5만 명으로 계상되어 있지만 이 수치는 가족과의 동반 이주를 전제로 한 것으로 설문조사 결과 단신 이주하겠다는 응답자가 46%나 되는 것으로 나타났다.

이와 함께 혁신도시는 비싼 조성원가로 인해 기업유치에 어려움을 겪고 있다. 인근 산업단지 분양가와 비교하여 혁신도시의 조성원가가 평균 2~6배나 높아(가령 울산·대구 95만원대/㎡) 기업유치에 어려움이 예상된다. 뿐만 아니라 수도권에 입지한 대학 및 연구소의 지방이전과 이전공공기관과 관련된 기업들의 동반이전 기피로 혁신도시 내 산업집적지 형성이 용이하지 않을 것으로 전망된다.

한편, 혁신도시가 인근 도시들과의 기능적 연계 부족으로 인해 지역 내에서 소외된 '발전의 섬'으로 전락할 가능성이 높다는 우려도 제기되고 있다. 이와 함께 혁신도시가 지방 도시 내에서 '블랙홀'과 같은 역할을 함으로써 인접한 기존 도시의 공동화를 촉발할 것이라는 지적도 제기되

고 있다.

산업적 측면에서는 혁신도시의 주무부처가 국토교통부인 관계로 주로 물리적인 인프라 및 공간 개발에 치중하여 산·학·연 연계, 기업지원, 인력양성 등 입주기업의 경쟁력을 지원할 수 있는 체계적인 산업육성 프로그램이 부족하다는 점도 지적되고 있다.

## (2) 기업도시

기업도시는 기업의 창의와 활력을 활용하면서 지역균형발전과 도시개발의 공익성을 확보하기 위한 장치이다. 기업 주도로 도시를 개발할 수 있게 함으로써 기업의 투자욕을 고취하고 정부는 규제완화와 지원 확대를 통해 선진국 수준의 기업환경을 조성하는 것이 목적이다.

기업 입장에서는 복합개발을 통해 투자비를 절감하고 기업이 원하는 위치에 도시를 개발하여 경쟁력을 강화하는 것이 성공요건이다. 하지만 기업도시 개발계획은 외형적 도시 구성에 대한 내용 위주로 되어 있어 기업 활동의 촉진을 위한 내용 보완이 필요하다는 지적이 많다.

기업도시는 특성상 신도시 개발이나 산업단지 조성사업과는 달리 기업의 투자를 바탕으로 활발한 기업활동이 이루어지는 공간적 집합체를 형성하는 것이 매우 중요하다. 기업도시는 기업이 투자주체(공급자)로 참여함으로써 도시개발의 수요자와 공급자를 일치시키고자 도입된 제도이다. 따라서 기업도시의 콘텐츠가 명확히 제시되어야 하며 이러한 콘텐츠에는 기업활동이 어떻게 시작되어 어떠한 메커니즘으로 추진될 것인가에 관한 내용이 포함될 필요가 있지만 이에 관한 구체적인 내용이 부족한 것으로 평가되고 있다.

이와 같이 콘텐츠가 부족한 상황에서 대부분의 기업도시 계획안은 하드웨어 중심의 물리적 도시개발계획에 치중하고 있다. 물리적 계획도 중요하나 어떠한 활동을 담을 것인가가 먼저 결정되어야 그릇을 어떻게 만드는 것이 효과적인지에 대한 판단이 가능할 것이다. 하지만 현재의 기업도시 계획안은 전통적인 산업단지 조성계획과 크게 차이가 나지 않으며 단지 기능이나 시설이 다소 복합적이라는 것에 불과하다.

또 다른 측면에서 기업도시 활성화를 위한 프로그램의 구체화가 필요하다는 지적에 대해서도 주목할 필요가 있다. 기업도시는 기업활동의 정도에 따라 성패가 좌우되기 때문에 조성 이후의 프로그램이 더욱 중요하지만 기업도시를 조성하는 단계와 조성 이후 운영까지의 전체적인 흐름에 대한 스토리와 프로그램이 미흡한 것으로 보인다. 현재의 기업도시 개발계획은 부지를 조성하고 분양하는 것에 초점이 맞춰져 있고 이후의 단계에 대해서는 구체적인 프로그램이 제시되어 있지 않다는 것이다.

한편, 기업도시 조성사업은 그 자체로서 완결형 산업 클러스터를 형성하기에는 투자비가 과다하게 소요될 뿐만 아니라 시간도 오래 걸리는 사업이다. 따라서 주변지역이나 모도시의 기업지원 인프라를 연계 활용하는 것이 매우 효율적이다. 이러한 관점에서 기업도시와 인근 지역의 산업단

지 및 클러스터, 대학, 기업지원 서비스기관과의 연계방안이 마련될 필요가 있다. 뿐만 아니라 국내 타 지역 및 글로벌 네트워크 구조 속에서 개방형 클러스터로서의 향후 발전방안이 구체적으로 제시될 필요가 있다.

### 3) 대기업 본사 유치를 위한 제도 개선방안

대기업 본사의 지방 이전은 단순한 생산기능의 이전이 아닌 기획 및 R&D 등과 같은 기업활동의 핵심기능을 입지여건이 상대적으로 불리한 지방으로 이전하는 것이기 때문에 기존 제도의 틀을 뛰어넘는 과감한 제도개선 방안의 마련이 필요하다. 현재 수도권 기업의 지방 이전을 촉진하기 위해 지방투자촉진보조금 제도가 시행되고 있지만 지원 규모가 한정되어 있고 지원 내용이 표준화되어 있기 때문에 지자체가 협상력을 발휘할 여지가 거의 없다.

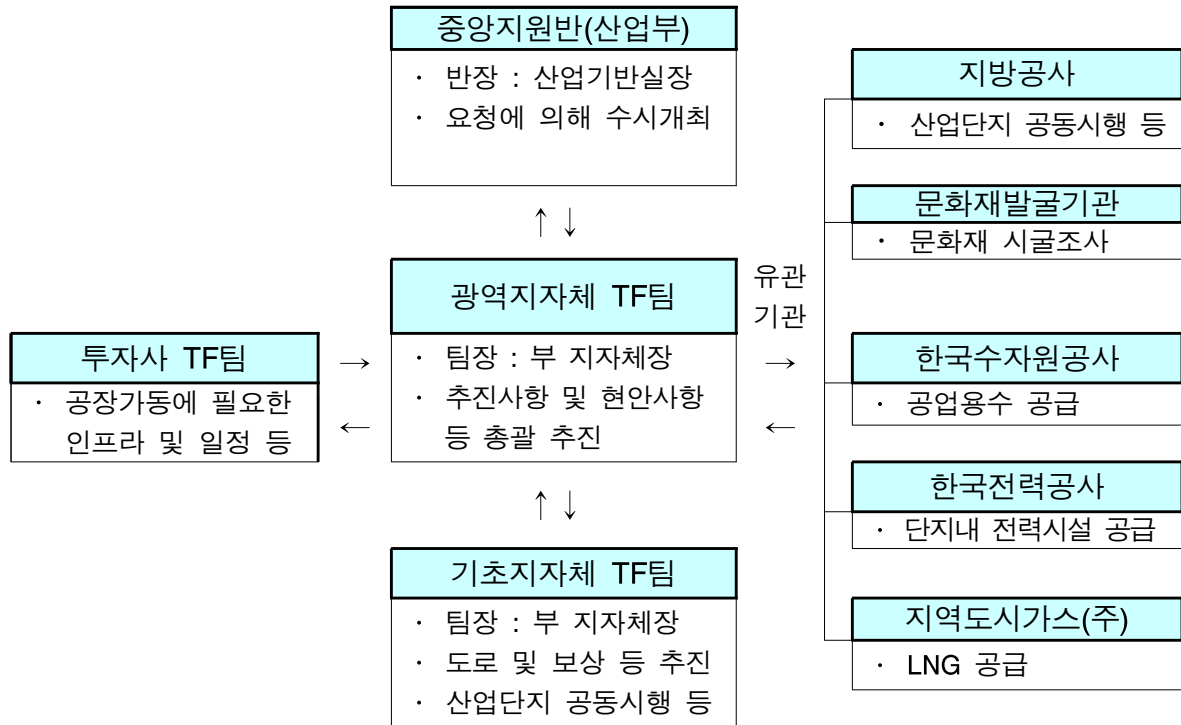
기업도시는 민간기업 주도로 도시를 개발하기 위해 마련한 제도임에도 불구하고 기업 입장이 아닌 국가정책적 관점에서 기업들이 선호하지 않는 지역을 대상으로 사업을 시행함으로써 결과적으로 기업의 외면을 받는 정책이 되고 말았다.

따라서 대기업의 본사 이전이 활성화되기 위해서는 국가적으로 지역 간의 상대적 입지격차를 완화하기 위한 지속적인 노력과 함께 단기적으로는 지방의 열악한 입지여건으로 인해 본사를 이전하는 기업들이 부담하게 되는 추가 비용을 상쇄할 만한 인센티브를 제공해 줄 필요가 있다.

대기업의 본사 이전은 대규모 기업군의 이전을 의미하는 것으로 이전에 따른 부지 소요량이 상당할 것으로 예상된다. 가용토지가 제한되어 있는 우리나라의 경우 원하는 시기에 원하는 장소에서 필요한 만큼의 토지를 확보하기가 용이하지 않다. 토지 확보의 지연은 본사 이전에 따른 비용을 증가시키고 조직내 갈등을 심화시키는 부작용을 초래할 가능성이 있다. 따라서 본사 이전을 결정한 대기업이 적정 규모의 산업용지를 적기에 확보할 수 있도록 용지 확보와 관련된 법적, 제도적 지원방안을 마련할 필요가 있다. 또한 조성원가의 인하를 위해 국공유지 사용에 대한 규제를 완화함으로써 추가적인 분양가 인하요인을 발굴하여 가격 경쟁력을 높여 나가야 할 것이다.

대기업의 본사 이전 과정에는 많은 행정적 의사결정이 이루어져야 할 것인데 행정처리의 지연은 곧바로 기업의 비용 상승으로 연결된다. 더구나 대기업과 협력업체들이 집단적으로 이전하기 위해서는 다양한 경제주체가 참여하기 때문에 의견을 조정하는 데 많은 시간과 비용이 소요된다. 따라서 빠른 시간 내에 본사가 이전할 수 있도록 하기 위해서는 토지수용 및 각종 행정 절차에 소요되는 시간을 최대한 단축할 수 있도록 실효성 있는 원스톱 행정 서비스 체제를 구축할 필요가 있다. 행정절차의 간소화를 통한 이전 기간의 단축은 생산 중단에 따른 비용을 최소화하고 집단적 의사결정의 실천력을 높이는 데 도움을 줄 것이다.

<그림 5-4> 합동 행정시스템 구축방안(예시)



본사 이전시 대기업을 직면하게 되는 또 다른 문제로는 자금난을 들 수 있다. 본사 이전을 위해 필요한 대규모 토지의 확보와 개발사업의 시행에 따라 단기간에 많은 자금이 소요될 것으로 예상되는데 금융조달이 원활하지 못할 경우 기업 입장에서는 선뜻 지방 이전을 결정하기가 쉽지는 않을 것이다. 따라서 본사 이전기업의 자금조달을 지원하기 위해 대기업을 위한 출자총액제한 예외, 이전자금 저리 융자, 시설투자자금에 대한 보조금 지원 확대 등을 추진할 필요가 있다. 이와 함께 본사 이전 대기업을 대해서는 파격적인 세제 감면과 대규모 보조금 지급 등과 같은 과감한 인센티브를 제공할 필요가 있다.

지방으로 이전하는 기업들이 공통적으로 직면하는 가장 혼란 문제점 중의 하나로 종업원들의 이직과 지방에서의 인력 확보난을 들 수가 있다. 특히, 대기업을 경우 심각한 수준의 핵심인력의 이탈이 예상될 경우 본사 이전을 결정하기가 어렵다. 따라서 전문인력이 정주할 수 있는 쾌적한 도시 인프라를 구축할 필요가 있고 한국적 상황에서 그 중요성이 크게 부각되고 있는 교육여건의 개선을 위한 노력이 병행되어야 할 것이다.

본사를 이전하는 대기업을 주도하는 도시개발은 종업원들이 원하는 정주여건의 충족과 기업의 정체성 강화 및 공동체 형성에도 도움이 될 수 있으므로 과감한 규제개혁을 통한 획기적 제도개선이 필요한 분야이다. 국내 최고 수준의 정주여건을 구비한다는 것은 고급기술인력의 확보를 용이하게 하고 장기적으로는 지가 상승에 따른 기업의 자산가치 상승으로 연결되어 기업의 본사 이전을 촉진하는 새로운 유인으로 작용하게 될 것이다.



참고

<표 5-6> 기업도시와 타 법률과의 인센티브 제도비교

지원내용	기업도시	경제자유구역	산업단지
토지수용권	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간시행시, 대상토지의 50%이상 확보 후 수용가능 (전체 개발)</li> <li>(공공과 공동시행시, 제한없이 수용 가능)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간시행자도 제한없이 수용가능(부분 개발)</li> <li>구역 중 개발계획이 수립된 지역에 한하여 수용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간시행자가 직접 사용할 산업시설용지는 제한없이 수용 가능</li> <li>주거,문화,교육시설 등에 대한 수용권 없음</li> </ul>
세제·부담금 감면	<ul style="list-style-type: none"> <li>법인세 감면</li> <li>-사업시행자(3년간 50%, 2년간 25%), 입주기업(3년간 100%, 2년간 50%)</li> <li>지방세는 15년 이내 지자체 조례로 감면</li> <li>부담금 감면(농지조성비 등 6개 부담금) *평균 50%수준</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>법인세 감면</li> <li>-사업시행자·입주기업(3년간 100%, 2년간 50%)</li> <li>지방세 감면(취·등록세 면제, 재산세·종토세의 50% 감면)</li> <li>부담금 감면(농지조성비등 9개 부담금)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>법인세 감면</li> <li>-입주기업 4년간 50% 감면 (농공단지에 한함)</li> <li>지방세 감면(취·등록세 면제, 재산세·종토세의 50% 감면)</li> <li>부담금 감면(농지조성비등 5개 부담금)</li> </ul>
도시계획등의 인허가 의제	<ul style="list-style-type: none"> <li>41개 법률 88개의 인허가 의제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>36개 법률의 인허가 의제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>21개 법률 39개 조항 인허가 의제</li> </ul>
자금조달 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>토지상환채권 발생, 선수금 수령 가능</li> <li>기업시설투자비용은 출자총액 제한 적용 제외</li> <li>기업도시 출자액 은행신용공여 한도제한(자기자본 25%이내) 완화(25%→50%)</li> <li>근로자 고용훈련비 우선 지원</li> <li>국·공유재산 임대료 감면</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>외국기업이 사용하는 부지 조성지원, 임대료 감면, 의료설치비용 지원</li> <li>국·공유재산 임대료 감면</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>선수금 수령 가능</li> <li>입주업체 시설자금 및 운전 자금 지원(농공단에 한함)</li> </ul>
기반시설 등 국고지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>기반시설은 사업시행자 부담, 간선시설은 국가가 지원 (균특회계)</li> <li>-혁신거점형 기업도시는 기반시설 우선 지원</li> <li>*전기간선시설을 지중선로로 설치하는 경우 전기공급자와 시행자가 50% 비율로 설치 부담(타사업의 경우 사업시행자 부담 원칙)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>도로·용수 등의 기반시설 우선 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>도로·용수 등 기반시설 국가지원(국가·지방산업단지에 한함)</li> <li>*하수도·폐수종말처리시설은 국가전액 지원</li> </ul>
조성토지 처분 및 주택공급 특례	<ul style="list-style-type: none"> <li>유형별 주용도 토지(산업용지 등) 처분계획 자율 시행</li> <li>-주거용지, 공공용지는 경쟁입찰, 추첨으로 공급</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>건폐율 또는 용적률의 인센티브</li> <li>외국인투자기업 등의 종사자에 대한 주택특별공급</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>산업시설용지 및 일부 지원시설용지에 대한 조성원가 공급</li> </ul>

지원내용	기업도시	경제자유구역	산업단지
	<ul style="list-style-type: none"> <li>-투기우려 지역등에 대하여는 처분방법 제한 가능</li> <li>• 협력업체에 사업부지 공급가격 인하하여 공급</li> <li>-개발이익 산정시 저가공급액에 비례하여 계산</li> <li>• 입주기업 종사자 등에 대한 주택특별공급</li> </ul>		
의료기관의 설치·운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 의료기관 설립 및 부대사업 시행 가능</li> <li>-부대사업:목욕장업, 아동복지시설,노인의료시설,보양온천,화장장,장례식장,부설주차장</li> <li>*병원개설시 비영리 의료법인으로 전환의무</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국인 전용 의료기관 (종합병원, 병원, 치과병원, 요양병원) 개설</li> <li>• 외국인 전용 약국의 개설</li> </ul>	-
교육기관의 설치·운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 학교법인(비영리법인)아닌 사업시행자가 학교립·건축가능</li> <li>*학생모집시 학교법인으로 전환의무</li> <li>• 외국교육기관 설립특례(초·중·고 교육기관 제외)</li> <li>• 학교 및 교육과정 운영 특례 (자립형 사립고, 특수목적고등)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국교육기관 설립 특례 (초·중·고, 대학 설립가능)</li> <li>• 외국교육기관의 설립,운영 가능(국제고등학교 설립)</li> </ul>	-
기타 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 골프장,스키장 등 체육시설 부지 면적 등 제한규정 예외 적용</li> <li>• 외국인전용 카지노장 설치 가능, 관광진흥개발기금 지원</li> <li>• 광역교통개선대책 수립 특례 (사업시행자가 대책을 직접 수립)</li> <li>• 기업도시구역은 산업단지, 경제자유구역 중복적으로 지정 가능</li> <li>• 기업도시관리협의회 운영 (지자체 조례로 자율적 운영)</li> <li>-홍보, 입주기업 업종 유지, 가버너스 구축, 지역사회의 지지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국어 서비스, 외환거래, 외국방송 재송신</li> <li>• 의무고용제 배제, 무노동 무임금, 중소기업고유업종제 적용 배제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 산업입지 정보 시스템 운영 관리</li> <li>• 산업단지를 외국인 전용단지, 외국인 투자지역등으로 활용</li> </ul>

## 제6장 해외 사례

### 1. 영국

#### 1) 영국의 지역경제의 불균등 현황

##### (1) 지역간 경제 격차 현황

영국, 특히 잉글랜드에서 지역간 격차를 ‘North-South Divide (남북간 경제격차)’로 부르는데, 이 현상은 최근의 문제가 아니라 오랜 역사를 갖고 있다.<sup>31)</sup> 영국에서 최초로 남북간 경제격차가 발생한 시기는 석탄 및 철광석 광산에 기반을 두고 성장한 잉글랜드 북부지역(리버풀-맨체스터-리즈-셰필드-뉴캐슬 등)의 제조업이 독일, 미국 등의 성장과 함께 1차 세계대전이 끝난 후 급격히 경쟁력을 상실하기 시작하던 1920년대와 1930년대로 볼 수 있다. 그러나 1940년대 후반부터 1970년대 중반까지는 종전후 경제부흥의 영향으로 실업률이 전반적으로 하락하면서 약 50만개의 제조업 일자리가 남부에서 북부로 전환하는 등 북부지역의 재증흥기를 맞는다. 그러나 1979-1982년 경제불황 이후 북부지역의 극심한 실업률에 영국 보수당 정부의 구조조정의 여파로 1980년대에 다시 한 번 남북간 격차가 대중적 논쟁의 대상이 되었다. 1980년대와 90년대의 탈산업화는 북부의 산업기반이던 제조업에 더 큰 피해를 주면서 격차는 다시 심화되나 공론화되지 않다가, 런던을 중심으로 한 비제조 금융서비스업에 집중했던 영국경제가 2000년대 후반 글로벌 경제위기 속에서 휘청거리면서 남북간 격차는 ‘재균형화’라는 화두로 다시 영국에 등장하고 있다 (Gardiner et al. 2013).

영국의 남북간 또는 지역간 불균등은 경제 성장기에 심화되나 대중이 인식하지 못하다가 경제 위기의 시기에 우려하는 형국이 반복되어 왔다. 전반적으로 볼 때 상대적으로 경제활동의 다양성이 부족하고 저발전 산업이 집중되어 있는 북부지역의 경우 경제성장기에는 불균등 발전의 영향을 인식하지 못하다가 경제위기의 시기에 더 큰 피해를 받으면서 불균등 성장을 인식하게 된다.

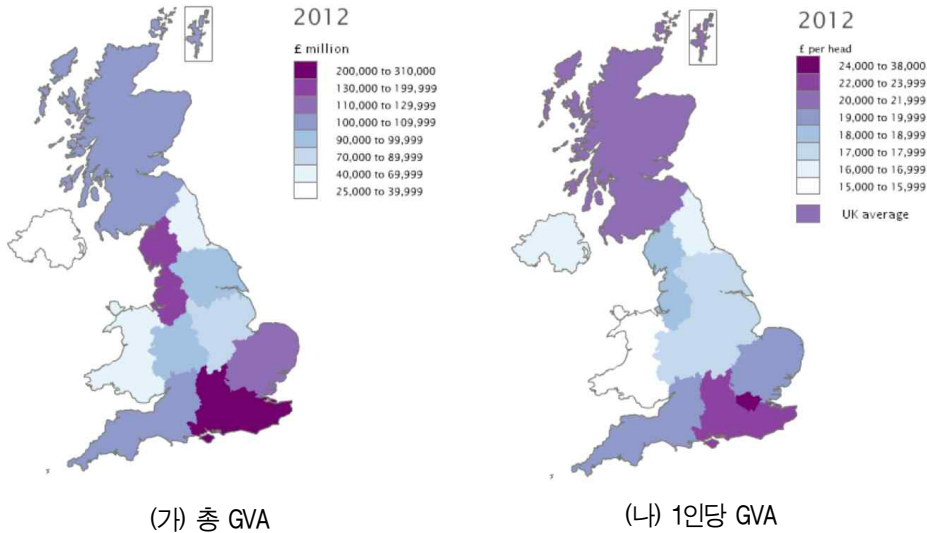
31) “North-South Divide (남북간 경제격차)”는 스코틀랜드, 웨일즈, 노던 아일랜드 등을 제외한 잉글랜드 지역 내에서의 지역간 격차를 설명할 때 사용되는 표현이다.

그러나 영국은 최근의 상황을 좀 더 심각하게 인식하고 있다. 과거보다 지역간 산업간 입지가 특화되면서, 런던을 포함한 남부지역의 성장이 주로 금융산업 및 기업지원서비스업에 의존하고 있고, 북부의 경제침체는 공공서비스와 소비자 소비 및 가계부채에 의존하고 있기 때문이다. 최근의 영국의 지역간 불균등이 산업간 불균등, 정부-기업-가계간 불균등과 더욱 강하게 관계를 맺고 있기 때문이다 (Gardiner et al. 2013).

<그림 6-1>영국의 지역 (NUTS1 수준)



<그림 6-2> 영국의 지역별 GVA (2012, 소득 계산방식, 근무지 기준)



출처: 영국 통계청 (2013)

## (2) 지역간 경제격차의 원인

영국의 지역간 생산성 격차가 크게 나타나는 가장 큰 이유는 지역의 산업특화에 차이가 있기

때문이다. 글로벌라이제이션, 전문화, 탈산업화, 오프쇼어링, 기술진보등이 복합적으로 나타나면서 선진국 경제의 중심이 제조업에서 지식기반 경제로 급격히 변화했다. 영국은 런던이 가진 지리상의 이점을 활용해서 글로벌 세계경제에서 자국의 경쟁력 분야를 금융 및 비즈니스 서비스업으로 특화하게 된다. 런던 및 South East 지역은 고숙련 인력이 풍부하다는 이점 이외에도, 글로벌 시티로서 관련산업이 집적하기에 유리한 조건을 갖고 있다. 이에 따라 금융서비스업, 다국적기업의 헤드쿼터나 유럽지역 본사 등이 더욱 집중되면서 주변부 지역에서 민간부문의 활동이 고갈된다.

다른 한편으로 지역간 경제 불균등의 심화는 런던 등지에 특화된 산업과 주변부지역에 특화된 산업간에 생산성 격차가 지속적으로 벌어지고 있는 것에도 원인이 있다. 런던에 집중된 금융 및 비즈니스 서비스업은 자본 및 집적효과의 영향을 집적적으로 받고 있으며, 특히 숙련의 질에서 큰 차이를 보인다.

다중요인분해 방법은 지역간 성장률 격차의 원인이 지역의 산업구성 때문인지 아니면 지역적 요인 때문인지를 분해하는 간단한 방법이다. 이 방법을 이용하여 영국의 지역간 성장률 격차의 원인을 분석한 Gardiner 외 3인의 최근 연구결과(2013)에 따르면 런던의 성장은 대부분 런던의 산업구성이 빠르게 성장하는 산업에 집중되었기 때문이며, 런던을 제외한 South 지방의 성장은 산업구성 때문이기 보다는 지역이 갖고 있는 요소 측면의 경쟁력이 우수하기 때문으로 나타났다. 한편 북부 지방의 경제 저성장은 산업구성 측면이나 지역의 요소경쟁력 모두에서 원인이 나타났다.

**<표 6-1> 다중요인분해(multi-factor partitioning) 방법에 의한  
총생산액 성장의 지역간 누적격차의 원인분해(1972-2010)**

단위: 백만 파운드	총 격차	산업구성에 의한 격차	지역요소 차이에 의한 격차	산업-지역 결합효과
런던	20.5	23.9	-8.1	4.9
런던을 제외한 남부	28.6	-3.4	36.0	-2.9
북부	-49.1	-20.6	-27.9	-0.2

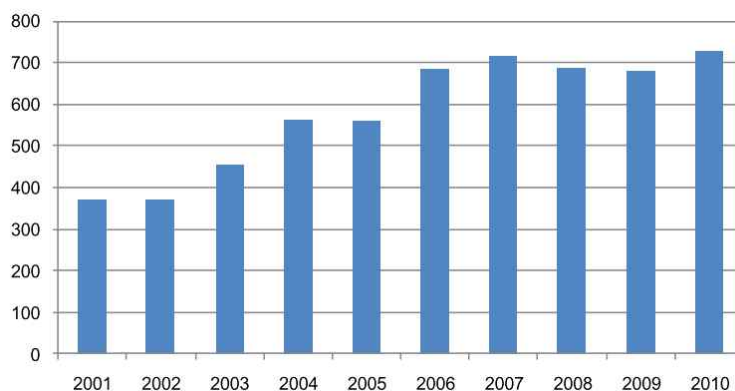
출처: Gardiner et al. (2013)

### (3) 지역별 외국인 직접투자 현황

영국의 외국인직접투자는 2000년대 이후 지속적으로 상승해오다가 경제위기 이후 주춤하고 있다. 지난 10년간 서비스업 진출투자가 직접투자 유입 건수의 절반정도를 차지했으며, 다음으로 제조업 투자가 약 1/5 수준을 차지한다. 한편, 영국은 유럽 지역본부로서 상당한 강점을 보여 왔다. 영국 무역투자청(UKTI)의 보고서(2012)에 따르면 2011년 및 2012년 영국에 유입된 FDI 프로젝트 중 20%(286건)가 본사·지역본부 기능을 수행하여 제조업 투자건수(256건)를 앞지른 것으로

나타났다. 유럽 경제위기 속에서 영국의 상대적으로 저렴한 과세 및 유로존에 비교하여 상대적으로 우수한 통화안정성 등이 유럽지역본부의 유치에 더욱 유리해진 결과이다. 다음으로 연구개발 직접투자가 약 10%를 차지한다.

<그림 6-3> 연간 FDI 프로젝트 영국 유입 건수



출처: Ernst & Young European Investment Monitor

지역별 외국인직접투자 현황은 지역별 투자불균등의 심각함을 보여준다. <표 6-2>는 2005-9년간 영국의 지역별 외국인직접투자 현황을 나타낸 것이다. 먼저, 총 FDI의 절반 이상이 런던을 포함한 South East에 투자된 것을 알 수 있다. 산업별로 살펴보면, 제조업의 투자 건수는 전체적으로 고르게 배분되었으나 지역의 경제규모와 비교할 경우 노던 아일랜드(3.47), 웨일즈(3.18), North East(3.54)에 상대적으로 제조업 투자 비중이 높은 것으로 나타나고 있다. 지식기반산업은 South East(38%), 노던 아일랜드(15%), 스코틀랜드(14%), East of England(9%)가 총 유입의 3/4 이상을 차지하고 있다. 마지막으로 사업서비스는 70% 이상이 런던을 포함한 South East에 집중되고 다른 지역은 투자유치가 미약한 것으로 드러났다.<sup>32)</sup> 사업서비스나 지식기반산업은 제조업에 비해서 생산성이 높아 고부가가치 산업일 뿐만 아니라 지식 스펀오버 효과도 높은 것으로 인식된다. 고부가가치산업이 런던과 South East를 비롯한 일부지역에 집중되는 한편, 상대적으로 주변부지역에는 성장속도가 늦은 제조업 투자 비중이 높은 현상도 지역간 불균등이 심화되는 주요 원인으로 지적되고 있다.

32) FDI 성과(FDI Performance) 해석에 주의할 필요가 있다. 여기서 FDI 성과는 (FDI 투자 건수의 지역별 분포)/(GVA의 지역별 분포)로 정의되었다. 경제 생산액에서 차지하는 FDI 투자 성과의 정확한 비교를 위해서는 투자건수가 아니라 투자금액의 지역별 분포값을 이용할 필요가 있다.

<표 6-2> 영국 지역별 FDI (FDI 프로젝트 건수)(2005-2009)

REGION	TOTAL FDI PROJECTS 2005-09	REGIONAL SHARE IN FDI PROJECTS	REGIONAL SHARE OF UK GROSS VALUE ADDED (GVA)	FDI PERFORMANCE INDEX (SHARE OF FDI/SHARE OF GVA)
South East	1835	51.73%	35.29%	1.47
Scotland	293	8.26%	8.14%	1.01
North West	265	7.47%	9.64%	0.77
West Midlands	200	5.64%	7.58%	0.74
Northern Ireland	181	5.10%	2.29%	2.23
South West	150	4.23%	7.77%	0.54
Wales	144	4.06%	3.66%	1.11
Yorks & Humber	138	3.89%	7.13%	0.55
North East	137	3.86%	3.28%	1.18
East Midlands	131	3.69%	6.38%	0.58
East Anglia	100	2.82%	8.84%	0.32

(가) 총 FDI

REGION	TOTAL FDI PROJECTS 2005-09 (MANUFACTURING)	REGIONAL SHARE IN FDI PROJECTS	REGIONAL SHARE OF UK GROSS VALUE ADDED (GVA)	FDI PERFORMANCE INDEX (SHARE OF FDI/SHARE OF GVA)
South East	33	10.09%	35.29%	0.29
Scotland	41	12.54%	8.14%	1.54
North West	39	11.93%	9.64%	1.24
West Midlands	32	9.79%	7.58%	1.29
Northern Ireland	26	7.95%	2.29%	3.47
South West	17	5.20%	7.77%	0.67
Wales	38	11.62%	3.66%	3.18
Yorks & Humber	34	10.40%	7.13%	1.46
North East	38	11.62%	3.28%	3.54
East Midlands	18	5.50%	6.38%	0.86
East Anglia	11	3.36%	8.84%	0.38

(나) 제조업

REGION	TOTAL FDI PROJECTS 2005-09 (KNOWLEDGE-INTENSIVE)	REGIONAL SHARE IN FDI PROJECTS	REGIONAL SHARE OF UK GROSS VALUE ADDED (GVA)	FDI PERFORMANCE INDEX (SHARE OF FDI/SHARE OF GVA)
South East	98	38.13%	35.29%	1.08
Scotland	35	13.62%	8.14%	1.67
North West	8	3.11%	9.64%	0.32
West Midlands	12	4.67%	7.58%	0.62
Northern Ireland	38	14.79%	2.29%	6.45
South West	7	2.72%	7.77%	0.35
Wales	11	4.28%	3.66%	1.17
Yorks & Humber	8	3.11%	7.13%	0.44
North East	9	3.50%	3.28%	1.07
East Midlands	9	3.50%	6.38%	0.55
East Anglia	22	8.56%	8.84%	0.97

(다) 지식기반산업(R&D, 지식 및 정보통신기술)

REGION	TOTAL FDI PROJECTS 2005-09 (BUSINESS SERVICES)	REGIONAL SHARE IN FDI PROJECTS	REGIONAL SHARE OF UK GVA	FDI PERFORMANCE INDEX (SHARE OF FDI/SHARE OF GVA)
South East	418	71.70%	35.29%	2.03
Scotland	32	5.49%	8.14%	0.67
North West	36	6.17%	9.64%	0.64
West Midlands	21	3.60%	7.58%	0.48
Northern Ireland	14	2.40%	2.29%	1.05
South West	10	1.72%	7.77%	0.22
Wales	10	1.72%	3.66%	0.47
Yorks & Humber	15	2.57%	7.13%	0.36
North East	10	1.72%	3.28%	0.52
East Midlands	13	2.23%	6.38%	0.35
East Anglia	4	0.69%	8.84%	0.08

(라) 사업서비스

출처: fDi Markets  
비고: 런던은 South East에 포함

## 2) 영국의 지역개발청(RDA)의 활동

### (1) RDA의 역할과 기능 및 한계<sup>33)</sup>

영국의 노동당정부에서 시행되었던 광역지역단위에서의 지역주도의 지역개발 프로그램인 RDA는 선순환경제를 위한 영국 지역단위의 노력을 살펴볼 수 있는 계기를 제공한다. 1997년 지방분권법(Devolution Act)에 의해 스코틀랜드, 웨일즈, 노던 아일랜드에 지방의회가 창설되고, 잉글랜드 지역에서는 1998년 RDA법에 의해 1999년 4월 8개의 RDA가 창설되었다. 2000년에는 런던개발청(London Development Agency)이 설립되어 잉글랜드에는 총 9개의 RDA가 완성된다. RDA는 중앙정부로부터 지역의 경제개발 및 도시재생 관련 권한을 위임받고, 유럽연합의 구조기금(EU Structural Fund) 집행권한 뿐만 아니라 2006년부터는 런던올림픽 준비 사업까지 위임을 받았다. 그러나 보수당-자민당 연합정부가 2010년 RDA를 폐지할 것을 결정을 내리고 2012년 잉글랜드 지역의 9개의 RDA를 40개 정도의 LEP가 대체하면서 10여 년간 지속된 영국의 광역지역단위의 경제개발 정책 실험은 막을 내리게 된다.

광역경제권 추진기구인 RDA의 활동내역과 성과를 이해하기 위해서는 기본적으로 광역단위 지

33) 김재홍 (2011), 이종호 (2011), 하혜수, 김남일 (2009) 등을 활용하여 정리.

역개발기관으로서 RDA 거버넌스의 한계를 인식할 필요가 있다. 비록 영국정부가 2차 대전 이후 전국에 광역차원의 권역개념이 존재(잉글랜드의 9개 권역과 스코틀랜드, 웨일즈, 노던 아일랜드 등)했지만, 그것이 스코틀랜드와 웨일즈, 노던 아일랜드를 제외하고는 실질적인 지방자치 행정권 역으로 존재하지 않았다는 점이다.<sup>34)</sup> 잉글랜드는 광역경제권 단위의 지방정부가 정착되어 있지 않기 때문에, 광역단위로 구성된 RDA가 광역단위에서 경제발전정책을 주도적으로 추진하기에는 한계가 있었다. 기본적으로 RDA의 의결기관과 집행기관이 주민대표성 없이 중앙정부의 지방발전 예산을 위탁받아 수행하는 특별지방행정기관 형태로 운영되어 왔기 때문에 중앙정부 의존적인 하향식 형태를 취할 수밖에 없었으며, 카운티 단위의 다양한 이해관계를 갖는 여러 소규모 지방정부들과 협력관계를 유지해야 했었다.

이와 같은 한계에도 불구하고 RDA는 영국에서는 지역재생, 지역발전에 대해서는 유래가 없을 정도로 강한 광역차원의 권한과 자율성을 보유했었다. RDA는 RDA법에 의거하여, 지역경제발전과 지역재생, 기업 투자 및 경쟁력 증진, 지역 고용 증대 및 숙련 향상과 관련된 다양한 정책에 대해 광역단위로 독자적으로 계획을 수립하고 정책을 추진하는 권한을 부여받았다. 다음으로 조세징수권은 없지만 중앙정부 7개 부처(기업규제개혁부, 지역사회 및 지방자치부, 환경식품농업부, 교육부, 무역투자청, 문화미디어스포츠부, 에너지기후변화부)로부터 정책별로 책정된 예산을 단일예산(single pot)으로 묶어 재량적으로 지출할 수 있는 자율권을 가졌다. 즉 정부가 지역별로 할당한 예산항목에 구애됨 없이 지역의 특성과 발전전략에 맞춰 자율적으로 용도를 지정할 수 있었다. 단일예산 규모는 2008~2009년도 기준으로 2,193백만 파운드(약 4조원) 정도였다. 이와 함께 유럽지역발전기금(European Regional Development Fund)와 잉글랜드농촌발전프로그램(Rural Development Programme for England)의 사업을 집행했다.

2002/2003년부터 2006/2007년까지 4년 동안 RDA는 약 112억 파운드(약 22조원)을 지출했다(BERR 2009). 이 중 32%는 물리적 하부구조 개선사업인 지역재생(재개발) 사업에 지출되고, 17%는 기업 투자유치 및 경쟁력 제고를 목적으로 하는 지역산업 진흥 사업, 8%는 고용과 훈련 등 인적자원 개발 활동에 지출되었다. 그리고 포괄보조금 SRB(Single Regeneration Budget)<sup>35)</sup>에 17%가, 나머지 13억 파운드는 RDA가 중앙부처를 대신하여 수행한 10개의 국가프로그램에 지출되었다. 10개의 국가프로그램(National programmes)은 탄광지역 재생 지원사업(Coalfields Programme), 지역혁신기금(Regional Innovation Fund), 제조업자문서서비스(Manufacturing Advisory Service), 지역관광위원회지원금(Regional Tourist Board Support), 잉글랜드 농촌개발 및 지속가능한 식품사업(Rural Development Programme for England and Sustainable Food and Farming), 시장타운조성계획(Market Town Initiative), 기업지원서비스(Business Link), 지역선별투

34)스코틀랜드는 1997년 주민표결에 의해 지역의회(Scottish Parliament)를 설치하고 조세권(조세변경권)과 스코틀랜드 지역을 대상으로하는 법률 제정권을 확보하여 가장 높은 수준의 자치권을 확보하였다. 한편, 웨일즈나 노던 아일랜드에서도 지역의회가 설치되었으나 스코틀랜드와 같은 수준의 지방분권이 완성된 것은 아니다.

35)포괄보조금이란, 빈곤, 실업, 범죄, 교통 및 각종 사회 인프라의 부족 문제에 대응하기 위한 정부의 정책 프로그램이다.



자보조금(Regional Selective Assistance/Selective Finance for Investment), 연구개발보조금(Grant for Research & Development), 피닉스기금(Phoenix Fund)이다.

<표 6-3> 2003/2003~2006/2007 4년간 지출내역 (백만 파운드, %)

RDA	지역산업진흥	지역재생	고용숙련	SRB	혼합	국가사업	계
AWM	305.7 (20%)	321.1 (21%)	61 (4%)	218 (14%)	322.7 (21%)	147.1 (10%)	1,503.6 (100%)
EEDA	86 (16%)	150.2 (29%)	78.9 (15%)	64.9 (12%)	24.9 (5%)	65.6 (13%)	521.6 (100%)
EMDA	101.1 (12%)	221.7 (26%)	20.6 (2%)	95.4 (11%)	118.1 (14%)	122.2 (14%)	857.8 (100%)
LDA	164.4 (8%)	992.8 (47%)	65.7 (3%)	507.8 (24%)	169.6 (8%)	82.7 (4%)	2,116.0 (100%)
NWDA	356.7 (21%)	640.1 (38%)	123.4 (7%)	321.9 (19%)	27.7 (2%)	228.2 (13%)	1,697.9 (100%)
ONE	378.2 (28%)	351.3 (26%)	147.9 (11%)	204.9 (15%)	-	145.6 (11%)	1,334.3 (100%)
SEEDA	90 (10%)	243.8 (28%)	54.4 (6%)	128.8 (15%)	59.8 (7%)	194.2 (22%)	873.3 (100%)
SWRDA	128.7 (17%)	342.5 (45%)	116.1 (15%)	55.2 (7%)	14.1 (2%)	73.8 (10%)	765.9 (100%)
YF	272.3 (17%)	335.7 (21%)	221.2 (14%)	331.5 (21%)	10.5 (1%)	302.4 (19%)	1,564.0 (100%)
합계	1,883.10 (17%)	3,599.20 (32%)	889.2 (8%)	1,928.40 (17%)	747.4 (7%)	1,361.80 (12%)	11,234.4 (100%)

출처: BERR(2009)

RDA의 지출액은 지역수준에서 중앙정부 지출과 지방정부 지출을 포함한 지역 총 공공지출액의 0.7% 밖에 되지 않았다. 따라서 RDA를 통한 정부개입이 지역의 발전에 큰 변화를 가져왔을 거라고 기대하기에 무리가 있다. 그리고 지역의 특색에 맞게 분야별 사업 역시 조정되기는 했지만 RDA 이전에 지역관련 정부기관·준정부기관의 사업을 이관받은 것이어서 사업의 목적이나 기본 체계에 있어서 상당히 유사했다. 하지만, 각 광역권 RDA는 광역권별로 지역의 경제상황에 대한 현실 인식과 다양한 이해관계자들과의 비전공유를 통해 3년 마다 지역경제전략 Regional Economic Strategies를 수립하고 이에 기반하여 다양한 사업프로그램을 수행했다. 따라서 광역권별로 보면 총지출액 규모나 분야별 지출 비중에서 상당한 차이를 보인다. 전반적으로 토지구입이나 건설사업 등 자본투자를 동반하는 지역재생사업에 대한 지출이 잉글랜드 전체 RDA 지출액의 32%를 차지했다. 그러나 21%(요크셔, West Midland)에서 47%(런던)에 이르는 등 지역마다 차이가 있었다. 런던 RDA(LDA)의 경우 지출액의 대부분이 도시재생사업(47%)과 SRB(24%)에 지출되었고 기업지원(8%)이나 인적자원개발(3%)에 지출된 금액은 극히 적었다. 고급 인적자원이 풍부하고 기업의 투자가 높은 런던 주변지역인 East of England와 South East에서도 비슷한 지출구조

가 나타나고 있다. 한편, North East 지방의 RDA인 One NorthEast (ONE)는 지역산업 육성을 위해 총 지역예산의 28%를 지출했다. 민간투자가 미약한 북부지역에 해당하는 West Midland와 North West도 지역산업 투자와 경쟁력 강화에 전국평균에 비해 높은 지출을 보였다 (BERR 2009).

## (2) 선순환경제를 위한 RDA의 분야별 주요사업

### ① 기업투자, 지역산업 육성, 경쟁력 강화사업

BERR (2009)가 평가한 2003/2003~2006/2007 기간 동안 잉글랜드의 RDA들은 약 18억 파운드 (17%)를 지역산업을 육성하고 경쟁력을 강화하는데 사용하였다. <표>는 BERR(2009)가 평가한 110개 사업(11억 파운드)의 분야별 사업수와 지출액을 나타낸 것으로 지방 RDA의 기업활동 지원 및 지역산업 육성 정책방향을 알 수 있다. 전체적으로 지역 RDA는 외부기업투자를 유치하기 보다는 지역의 연구개발 지원을 통해 혁신역량을 개발하고, 기업간 네트워크 강화를 통한 클러스터화 사업에 많은 지원을 한 것으로 보인다. 한편 지역의 중소기업에게 필요한 자금이나 정보에 대한 접근권을 높이는 개별기업 수준의 지원도 활발히 추진되었다 (BERR 2009). 규모 면으로나 비중 면으로 지역 RDA의 예산중 많은 금액을 지역산업 육성 부문에 지출한 North East와 North West 지역 RDA의 구체적인 사업내역을 살펴보자.

**<표 6-4> 잉글랜드 지역 RDA의 지역산업 육성사업의 세부분야별 현황**

세부분야	사업수	지출금액(백만 파운드)
개별기업 수준에서의 지원	28	260.8
섹터/클러스터 지원	24	364.9
연구개발, 혁신 인프라 구축	31	387.3
직접투자 촉진	9	72.8
지속가능한 소비/생산	9	21.2
토착기업의 국제화 지원	2	5.4
기타 사업	7	43.2
계	110	1,155.6

주: 사업수와 지출금액은 BERR(2009)의 평가대상 사업만을 포함

출처: BERR(2009)

#### 가. North East

North East 지역은 지역의 산업체수 및 창업건수가 전국의 60% 수준밖에 안 되며 생산성이 낮고 고부가가치산업의 비중이 낮아 경쟁력이 떨어지는 지역이었다. 민간기업 투자대상으로서 지역의 우위가 낮기 때문에 North East는 외부투자에 의존하기 보다는 자생적으로 지역산업을 개발하고 육성하는 전략을 가장 적극적으로 추진하였다.

North East RDA의 대표적인 사업은 Strategy for Success Programme (SSP)이다. SSP는 영국의 지역 단위에서 추진된 가장 큰 혁신지원 프로그램의 하나로서 지역경제에 최고의 경제적 잠재력을 제공해줄 수 있는 신산업 분야의 연구개발 및 혁신활동을 발굴하여 2억 파운드를 투자하는 프로그램이었다. North East RDA는 신재생에너지, 가공산업(process industry), 디지털 미디어, 생명과학, 소프트웨어 분야를 중점산업으로 선정하였다. SSP 프로그램을 통해 이 지역 RDA는 신재생에너지분야의 National Renewable Energy Centre (Blyth 소재), 가공기술 분야의 Centre for Process Innovation (Wilton 소재), 디지털 미디어 분야의 Codeworks, 생명과학 분야의 Centre of Excellence for Life Science (Newcastle 소재), 소프트웨어 분야의 Sunderland Software City를 건립하였으며, 투자유치, 상업화 및 창업지원 등에 기여하고 있다 (BERR 2009).

SSP 사업의 10년간의 노력의 가장 대표적인 성공사례로 신재생에너지 분야가 있다. 2001년 비영리연구센터인 New and Renewable Energy Centre (NaREC)를 설립하였는데, 신재생 에너지중 지역이 강점을 발휘할 수 있는 해상풍력발전분야를 중점분야로 선정하고 다양한 역할을 수행한 결과 현재 North East 지역은 해상풍력발전 분야에서 세계가 주목하는 지역으로 성장하였다. One North East는 North East 지역이 천혜의 항만시설, 잠재적 시장과의 거리, 그리고 해상풍력 발전과 연관된 관련 산업기반과 연구·기술 기반이 있는 것을 파악하고 공적지원 투입을 통해 이와 같은 분산된 지역자산을 결합하는 촉매역할을 담당하였다.

**<표 6-5> North East RDA의 지역산업육성사업**

사업명	지출 (백만 파운드)	내용
ONE Innovation, Industry and Science (IIS) Programme-Strategy for Success	150.6	연구개발, 혁신 인프라 구축
ONE Sectors Programme	23.7	섹터/클러스터 지원
E-Business Programme	13.7	섹터/클러스터 지원
Business Theme-Enterprise Support	9.4	개별 기업수준 지원
ONE Investment, Aftercare and Overseas Function	6.1	직접투자 유치
Access to Finance	0.6	개별 기업수준 지원
Midas Project	0.6	지속가능한 소비/생산
계	204.7	

출처: BERR(2009)

이와 같은 촉매역할의 핵심은 NaREC였다. NaREC는 세계적인 발전설비기업과 협력관계를 통해 투자를 유치하는 한편, 세계적 수준의 테스트 및 검증 장비를 보유하여 중소 협력업체들이 연구개발 성과를 낼 수 있도록 지원하였다. 예를 들어 기존의 드라이 도크 조선시설을 활용하여 세계 최초의 3MW drive train 테스트 설비 등을 갖추는 Nautilus 프로젝트 등을 통해 단기간 만에 North East 지역은 세계적인 해상풍력발전 분야의 중심지가 되었다. Nautilus 프로젝트는 2007-2013 EU 지역개발기금 (European Regional Development Fund)으로부터 446만 파운드, 영

국 정부(에너지및기후변화부 DECC)로부터 1천만 파운드를 받아 완공되었다. 한편 최근 영국정부로부터 1150만 파운드의 Strategic Investment Fund와 ERDF와 One North East의 자금 450만 파운드를 투자하여 100m 규모의 풍력터빈 블레이드 테스트 설비를 갖추고 있다.<sup>36)</sup> 향후 15년동안 약 7만개의 신규일자리를 만들 것으로 예상하고 있다.

#### 나. North West

North West 지역은 산업의 생산성이 잉글랜드 평균보다 높고, 상당한 제조업 기반을 가지고 있지만, 지역 외부가 소유하는 제조업기업 비중 또한 상대적으로 높은 지역이다. 즉 지역경제가 외부에 의존적인 분공장경제 현상이 높다고 볼 수 있다. North West RDA는 외부의존적 경제를 개선하기 위하여 자생적 지역산업육성을 기본전략으로 삼고 상당한 투자를 하였다. North West는 특히 지역 내의 하이테크 기술 및 과학 육성을 위해 National Biomanufacturing Centre, Bio Core Technology Facility 등 바이오 분야와 Liverpool Digital Project 등 ICT 분야의 섹터/클러스터부분에 많은 지원을 했다. 다음으로 Daresbury, Liverpool Science Park 등 지역의 연구개발 혁신역량 확충에 많은 투자를 하였다 (BERR 2009).

**<표 6-6> North West RDA의 지역산업육성사업**

사업명	지출 (백만 파운드)	내용
National Biomanufacturing Centre	31.7	섹터/클러스터 지원
Clusters Programme	25.9	섹터/클러스터 지원
Project Access	16.8	연구개발, 혁신 인프라 구축
Daresbury Science and Innovation Centre	16.3	연구개발, 혁신 인프라 구축
Liverpool Digital Project	16.2	섹터/클러스터 지원
PowderJect Project	14.1	기타
Broadband Investments	12.3	연구개발, 혁신 인프라 구축
NorthWest Business Investment Fund	11.6	기타
The North West Science Fund	11.5	연구개발, 혁신 인프라 구축
Bio Core Technology Facility	10.9	섹터/클러스터 지원
Bio Investments	10.1	섹터/클러스터 지원
InfoLab 21 Programme	10	섹터/클러스터 지원
Agenda for Change Programme	9.8	섹터/클러스터 지원
Higher Education Innovation Funds Round 2 (HEIF2)	7.4	연구개발, 혁신 인프라 구축
Regional Rural Programme	6.8	섹터/클러스터 지원
Liverpool Science Park	6.2	연구개발, 혁신 인프라 구축
Social Enterprise	5.2	개별 기업수준 지원
Quinn Glass	4.9	직접투자 유치
ICT Aimes Programme	3.4	섹터/클러스터 지원
InfrastructureWork at Arvato Gravure	2.7	직접투자 유치

36) North East 지역의 해상풍력발전 산업의 성공사례에 대한 연구는 Dawley (2013) 참조.

사업명	지출 (백만 파운드)	내용
Printing Site, Speke		
East Manchester Economic Programme	2.2	개별 기업수준 지원
Lancashire Digital Technology Centre	2	섹터/클러스터 지원
Supply of Defence Diversification Agency Technology Diversification Managers (DDA TDMs)	1.7	연구개발, 혁신 인프라 구축
BREW Programme	1.5	지속가능한 소비/생산
Motivating Merseyside Business to Innovate (MMBI)	1.2	연구개발, 혁신 인프라 구축
ENWORKS NW Minimisation Project	1	지속가능한 소비/생산
FP6 Dissemination Module 2	1	개별 기업수준 지원
Green Business Park NWDA	0.8	지속가능한 소비/생산
Salford Start 2 Centre Managed Workspaces	0.6	개별 기업수준 지원
계	245.8	

출처: BERR(2009)

## ② 정주여건 개선을 위한 도시지역의 물리적 환경 재생사업

BERR (2009)가 평가한 2003/2003~2006/2007 기간동안 잉글랜드 9개 RDA는 도시와 지역의 물리적 하부구조 개선을 위해 가장 많은 금액인 36억 파운드(32%)를 도시재생사업에 지출하였다. 브라운필드나 버려진 땅을 사무실, 비즈니스 파크, 주택, 레저 등의 경제적 목적을 위해 개간하는 유헴지 개선사업에 가장 많은 지출을 하였으며, 규모가 크고 복합용도지역(crosss-cutting regeneration)의 재생사업이 다음으로 많은 지출을 했다. BERR (2009)는 이중 82건, 20억 파운드의 사업에 대한 평가를 실시하였는데, 지역 재생사업을 통해 일자리 창출 및 보호(55,000개의 일자리), 건조환경 개선(650ha), 신사업 창출(400개)에 기여하였다고 평가하였다. 지방 RDA가 시행한 재생사업 중 가장 비용-편익효과가 높았던 사업은 유헴지 재생사업(5.1:1)과 복합용도의 도시 재생사업(9.8:1)이었으며, 가장 효과가 낮은 사업은 지역 이미지 개선, 이벤트, 관광 촉진 목적의 사업(1.6:1)인 것으로 나타났다.

<표 6-7> 잉글랜드 지역 RDA의 지역재생사업의 세부분야별 현황

세부분야	사업수	지출금액(백만 파운드)
유헴지 개선사업	40	746.3
공공지역 시설 개선	12	336.6
이미지 개선, 이벤트, 관광	14	206.2
복합용도 재생	9	624.5
기타	7	34.1
계	82	1,947.7

주: 사업수와 지출금액은 BERR(2009)의 평가대상 사업만을 포함

출처: BERR(2009)

#### 가. North West

North West 지역은 잉글랜드 전체 유희지의 24%를 보유할 정도로, 맨체스터 등 구 산업도시가 쇠퇴하면서 브라운필드나 유희지가 도심내에 산재해 있었다. 또한 도로 시설등에 대한 시설투자가 제때 이루어지지 않아 시설면에서 많은 문제점을 안고 있었다. North West는 주택 상태도 양호하지 않아 잉글랜드의 9개의 Housing Market Renewal Areas 중 4개나 보유하고 있을 정도로 전반적인 도시건조환경이 상당히 노후화되어 있었다. 따라서 이 문제를 개선하기 위해 다양한 형태의 도시지역 재생사업을 진행했다. 예로서 Ancoats Regeneration Programme은 범죄, 비행, 반달리즘 등으로 몸살을 앓고 있는 Greater Manchester 외곽의 브라운필드 지역을 재생함으로써 도시 이미지 개선 및 인프라 향상에 큰 기여를 하였다(BERR 2009).

**<표 6-8> North West RDA의 지역재생사업**

사업명	지출 (백만 파운드)	내용
Regional Strategic Sites Programme	55.5	유희지 산업재생
Ancoats Regeneration Programme	45	유희지 산업재생
LV Waterfront Construction	38	이미지 개선, 이벤트, 관광
West Lakes Renaissance	31.8	복합용도 시설
LLDC SIA	30.3	복합용도 시설
LV Public Realm	19.3	공공지역 시설개선
Land Reclamation	17.3	공공지역 시설개선
Regional Marketing Programme	16.3	이미지 개선, 이벤트, 관광
Central Park	15	복합용도 시설
Visitor Programme	12.2	이미지 개선, 이벤트, 관광
Tourism Programme	8.4	이미지 개선, 이벤트, 관광
Liverpool Commercial District	7.4	유희지 산업재생
Whitemoss Business Park	3.9	유희지 산업재생
Barrow Call Centre	3.5	유희지 산업재생
Futures Park, Bacup	3.1	유희지 산업재생
NML Into the Future	1.8	이미지 개선, 이벤트, 관광
George Street Quarter, St Helens	1.3	유희지 산업재생
World of Glass	0.9	이미지 개선, 이벤트, 관광
Historic River Wall, Chester	0.8	공공지역 시설개선
Kingsway Project, Widnes	0.8	유희지 산업재생
Liverpool Biennial International Festival	0.5	이미지 개선, 이벤트, 관광
계	312.6	

출처: BERR(2009)

#### 나. Yorkshire and Humber

셰필드, 브래드포드 등 쇠락한 구산업도시를 보유하고 있는 Yorkshire and Humber 지역의 지역재생사업도 North West와 유사하게 도심부 유희지 재생에 가장 많은 RDA 예산을 투입했다.

Hull Quays, Bradford Centre Regeneration, Holbeck Urban Village, Sheffield One, Renaissance Towns and Cities가 브라운필드 도심부 재생사업이었다. Renaissance Towns and Cities 프로그램은 2001년에 시작한 도시재생 프로그램으로 “quality of place”를 높이는 것을 목적으로 다양한 분야의 전문가가 도시재생문제에 개입하고 개별 사업에 자금을 지원해주는 프로그램 이었다 (BERR 2009).

**<표 6-9> Yorkshire and Humber RDA의 지역재생사업**

사업명	지출 (백만 파운드)	내용
Renaissance Towns and Cities	96.8	유흥지 주택/산업재생
Sheffield One Urban Regeneration	37.6	유흥지 주택/산업재생
Holbeck Urban Village	26.2	유흥지 주택/산업재생
Bradford Centre Regeneration	17.8	유흥지 주택/산업재생
Hull City Build	16.4	유흥지 주택/산업재생
Hull Quays	14.5	유흥지 주택/산업재생
Renaissance Market Towns	9.7	농촌지역 타운 활성화
Rail Rolling Stock	5.9	공공 시설개선
Renaissance South Yorkshire	3.7	산업투자 연계 및 시너지 제고
Wentworth Castle & Stainborough Park	1.5	유적지 시설개선
Modernising Rural Delivery	1.4	농촌지역 연계 및 시너지 제고
계	230.1	

출처: BERR(2009)

### ③ 고용 및 숙련 향상 사업

RDA는 약 9억 파운드를 투자하여 지역민의 숙련향상, 구직자 일자리 매칭, 교육 인프라 지원 등과 같은 사업을 펼쳤다. 특히 East of England와 South West와 같은 남부 지방의 RDA는 총 예산의 15% 이상을 인적자원 향상에 투자했다 (BERR 2009).

**<표 6-10> 잉글랜드 지역 RDA의 인적자원 육성사업의 세부분야별 현황**

세부분야	사업수	지출금액(백만 파운드)
숙련 및 노동력 개발	28	183.2
구직자 일자리 매칭	17	80.5
교육 인프라 개발 지원	8	72.0
복합	5	73.2
계	58	408.8

주: 사업수와 지출금액은 BERR(2009)의 평가대상 사업만을 포함.

출처: BERR(2009)

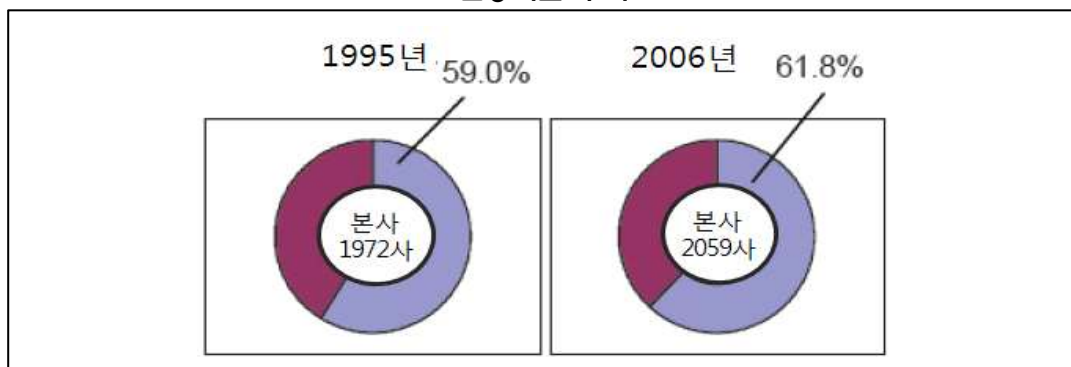
## 2. 일본

### 1) 선순환 경제 지역 사례

일본은 1960년대부터 거점개발방식의 국토개발, 즉 점 → 선 → 면으로 이어지는 인프라 정비와 산업입지정책을 함께 추진해 왔다. 이와 같은 방식은 거점으로 지정된 지역, 소위 '태평양벨트'<sup>37)</sup>라고 불리는 일부지역의 발전을 불러왔으나 교통, 통신, 정보망의 발달과 함께 결과적으로 본사의 도쿄일극집중 현상으로 나타났다. 본사의 도쿄일극집중 현상은 도쿄와 지방의 세수격차, 소득격차 등을 일으키는 주원인으로 지적되어 왔으며 그 현상은 점점 심해지고 있다(<그림 6-4> 참조). 한편, 짠 지대를 추구하여 공장은 지방으로 이전하였으나 공장이 지방으로 이전해도 해당 지역주민의 소득은 여전히 높아지지 않고, 도쿄의 주민소득과 격차가 커지고 있다(<그림 6-5> 참조). 일본의 많은 지방도시들은 자율적 독자적 지역경제구조를 형성하지 못하고 도쿄를 정점으로 하는 수직적 국토구조 하에서 종속적 지위에 머물러 있다.

이런 가운데 지방도시 중에도 드물지만, 독자적인 선순환모델을 구축하면서 내발적으로 발전해 온 지역도 있다. 본 연구에서는 이러한 선순환모델의 전형사례로 이시카와현 카나자와시와 시즈오카현 하마마츠지역을 선정하여 각 지역의 발전경위를 살펴보고, 정책함의를 도출하여 충남의 선순환모델 정립에 시사점을 생각해 보고자 한다.

**<그림 6-4> 자본금50억엔 이상의 본사수 및 도쿄권 집중비율 추이**

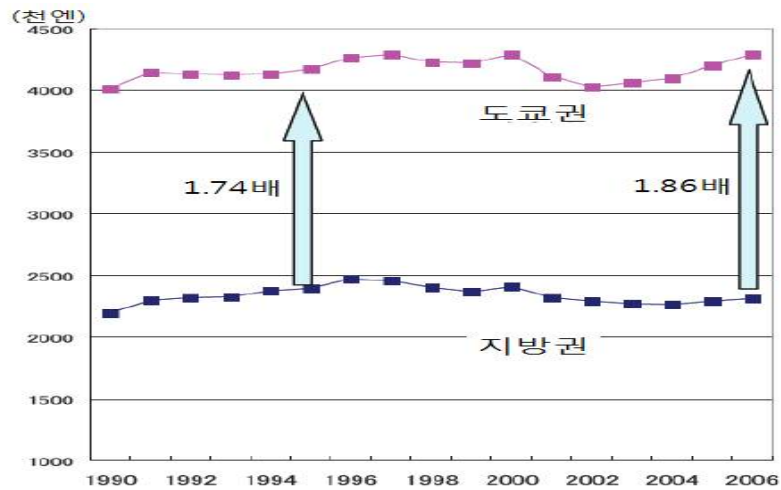


자료) 国土交通省 (2009) 「第4回廣域ブロック政策研究會」 배부자료

37) 태평양벨트: 일본 혼슈의 이바라키현~큐슈의 오이타현까지를 잇는 일련의 공업지대·공업지역을 일컬음. 4대 공업지대의 쏠림문제 해소 목적으로 태평양연안지역 전체를 공업지대의 중핵으로 한다는 태평양벨트지대구상이 제기된 것에서 유래.



<그림 6-5> 1인당 현민소득 추이



자료) 국토교통省 (2009) 「第1回広域自立・成長政策委員会」 배부자료

#### (1) 이시카와현 카나자와시(石川県金沢市)

##### ① 개요

일본 동해연안 지역은 일본 내에서도 공업화의 후진지역으로, 도쿄 - 나고야 - 오사카 - 후쿠오카 등 태평양 연안의 지역들이 ‘태평양벨트’를 형성하며 발전하고 있던 동안, 동해 연안 지역들은 ‘일본 뒤쪽(裏日本)<sup>38)</sup>’으로 불리며 주변지역으로 취급받아왔다. 카나자와시(金沢市)는 ‘일본 뒤쪽’에 위치한 이시카와현의 현청소재지로, 면적 약 470km<sup>2</sup>, 인구 약 45만(인근지역까지 포함하면 약 70만)의 도시이다. ‘작은 교토(小京都)’라 불릴만큼 역사적 유산과 전통문화, 카루메하부타에(輕目羽二重, 윤기나는 순백색비단), 금박 등의 전통공예품을 자랑하는 카나자와시는, 근대화·공업화에 늦었다고 여겨지던 지방도시들 중, 지속가능한 발전(Sustainable Development)의 모델을 만들어 가며 독자적 발전을 해 온 대표적 도시이다.

일본의 지방도시들은 대부분 도쿄의 축소판과 같은 모습을 하는 경우가 많다. 지방중추도시(정령지정시), 지방중핵도시(현청 소재지), 지방중소도시 등이 한때 ‘리틀 도쿄(Little Tokyo)’를 지향하며 개발한 결과 모두 엇비슷한 모습을 하고 있어 그 도시고유의 분위기, 문화, 전통 등을 그다지 느낄 수 없다. 도쿄를 거점으로 하는 대기업의 분공장을 유치하여 지점과 영업소를 집적시키는 것이 마치 지역개발인 듯 생각했고, 그런 지역개발을 추진할 때마다 지방도시들은 비슷한 얼굴이 되어갔다.

카나자와시는 근대산업을 갖지 못하여 재화를 생산해내는 것은 적었으나, 공업 후진지역이었기 때문에 남아있었던 전통도시의 아름다움을 문화적 자부심으로 유지·보존·계승한 것이 환경과 문

38) “뒤쪽 일본(裏日本)”이란 표현은 지역차별과 연관되는 용어로 판단되어 1970년대 후반부터 매스컴을 중심으로 사용하지 않게 되었음.

화시대에 높은 평가를 받게 된 경위가 되었다. 카나자와시는 2009년, 유네스코 창조도시(Crafts and Folk Art분야)에 선정되었다.

<그림 6-6> 카나자와시의 위치 및 소개



출처) google이미지, 위키피디아 재팬  
주) 지도의 표시는 이시카와현의 위치임.

카나자와시는 전술한 바와 같이, 독자적이고 지속가능한 발전의 지역경제구조를 형성하여 내발적 발전을 해온 산업도시이다. 하지만 동 시의 지역경제구조는 수공업적 생산방식에서 대기업의 대량생산으로 산업이 발전한다는 상식으로는 이해할 수 없다.

여타 많은 지방도시들의 양상, 즉, 지방에 진출하는 지점이 만들어내는 경제잉여 대부분이 지역내에서 순환되지 않고 도쿄 본사로 흡수되는 것과 달리, 카나자와시는 전통을 유지하면서 지역의 자본을 담당하는 자립형·본사형 지역경제를 형성하였다. 이를 바탕으로 이출형 기축산업의 파급효과가 다양한 지역시장 대상의 산업 - 특히 3차산업 - 을 발달시켜, 경제의 지역내 순환확대와 주민전체의 소득수준 향상, 풍요로운 마을만들기로 이어져, 다양하면서도 고른 발전을 해가는 내발적 발전의 전형적 모습을 보이고 있다.

일본의 타 지방도시와 비교하면(표 6-11 참조), 현청소재지의 중규모 지방도시 가운데에서도 카나자와시는 인구 1인당의 소득수준이 전국 평균을 10% 정도 웃도는 생활수준의 높은 도시이다. 인구 규모가 비슷한 오이타시와 비교하면, 인구 1인당 연간 소득에서 오이타가 125만엔, 카나자와는 154만엔으로 거의 30만엔 가까운 차이가 있다(2003년 기준).

<표 6-11> 유사 지방도시와 경제성과 비교

구 분	후쿠이 <sup>2)</sup>	토야마 <sup>2)</sup>	카나자와	마츠에 <sup>2)</sup>	와카야마	히메지 <sup>2)</sup>	오이타 <sup>2)</sup>
인구 (만인, 2003년 3월말)	25	41.7	44.1	19.5	39	47.7	45.8
대상과세 소득액 (1,000억엔, 2003년)	3.7	6	6.8	2.6	4.7	6.1	5.7
인구 1인당 소득 (만엔, 2003년)	148.7	142.9	154.1	133.6	121.1	128.8	125.5
소득 격차 (전국=100)	106.2	102.1	110.1	95.4	86.5	92	89.7
제조업 출하액 (1,000억엔, 2003년)	3	10.5	5.8	0.9	9.7	16.7	15.9
제조업 조 부가가치액 (1,000억엔)	1.5	4.6	2.2	0.5	5.8	5.7	6.3
제조업 종사자수 (만인)	1.7	3.8	2.2	0.7	2.4	4.1	2.1
도매업 판매액 (1,000억엔, 2002년)	10.1	13.3	23.5	4.2	5.5	11.8	10.6
도매업 종사자수 (만인)	1.5	1.6	2.7	0.7	1	1.7	1.6
은행 대출잔고 (1,000억엔, 2002년)	9.3	16.4	18.3	4.5	10.6	8.8	12.7

1) 中村剛治郎[2004] ‘地域政治経済学’, 有斐閣. 270쪽의 데이터 참조

2) 후쿠이, 토야마, 마츠에, 히메지, 오이타의 경우 합병후의 데이터

공업 출하액을 보면 신산업도시 건설의 우등생으로 철강·석유화학 등의 사업소가 입지해 있는 큐슈의 오이타시가 카나자와시의 2배 이상 크지만, 공업의 종업원수는 카나자와가 훨씬 크다. 도매업 연간 매출액의 경우도 오이타의 1조 600억엔에 비해 카나자와는 2조 3500억엔으로 카나자와시가 오이타시를 압도한다. 또한, 인근 호쿠리쿠(北陸)지방의 중규모 도시(후쿠이, 토야마), 동해 측의 문화도시(마츠에), 중화학공업의 입지하는 외래형 지방 공업도시(와카야마, 히메지, 오이타)와 비교할 때도 카나자와는 풍요롭고 균형잡힌 지역경제를 형성하고 있음을 알 수 있다.

## ② 발전경위<sup>39)</sup>

카나자와는 메이지 20년대 후반(1890년대)에서야 비로소 기업경영을 하지 않고는 카나자와의 부흥은 불가능하다는 기업가정신을 가진 인물들이 등장하면서 공업화의 길을 나아가게 된다. 일본 편직물 제조에 유명한 지역이었던 키류(桐生)에서 기술자를 불러와, 기술력과 자금력을 요하지 않는 수출지향형 하부타에(羽二重, 흰색비단) 기술을 도입했다. 이 기술은 저부가가치제품 생산을 위한 기술로 종래 전통공예와 직접 관계가 없었다. 즉, 공업화의 기초가 약한, 공업 후발지역의 모방적 공업화의 전형적 방식을 카나자와도 도입했다.

그러나 키류(桐生)제품의 모방을 통한 공업화는 이미 카나자와시의 인접지역인 후쿠이(福井)에서 하고 있었기 때문에 후발지역인 카나자와의 사업가들은 독자적 제품을 개발해야만 살아남을

39) 이하는 주로 中村剛治郎編 (2008) 참조.

수 있다는 위기감 아래 연구에 연구를 거쳐, 결국 키류를 모방한 후쿠이에 비해 가벼운 하부타에(輕目羽二重)라는 직물을 개발하기에 이르렀다. 견사는 끊어지기 쉽기 때문에 역직기로 하는 기계직조가 어려우나, 가벼운 하부타에 직조는 역직기에 적합했고, 이에 카나자와에서 역직기 도입이 활발해져, 후에는 카나자와도 일본 산업혁명 최종단계의 한 부분을 담당하게 되었다.

당시의 역직기는 수입 기계를 복제한 야마가타(山形)지역의 국산제품을 들여왔으나, 전통공예의 ‘모노즈쿠리’ 정신이 뿌리 깊게 있던 카나자와 지역에서는 이입품이었던 역직기를 지역에서 만들어보자는 몇몇 사람들이 계속하여 개량역직기를 개발함으로써, 이입품을 지역생산으로 대체하는 것에 성공했고, 결국 전국시장을 제패하는 이출산업으로 성장시키기에 이르렀다.

카나자와의 직물업은 보다 효과적인 생산과 수출용 하부타에에서 인견, 합성섬유 직물로 제품 전환을 진행하기 위해 가장 먼저 개량 역직기를 채용하여 경쟁력을 높여가며 발전해갔다. 한편, 역직기업자들과 직물업자들 간에 기계개량과 질 높은 직물을 위한 정보의 환류(Feedback)는 싸고 효율적인 역직기 개발로 이어져 경쟁력 강화를 가져왔다. 양 산업 간에 지역내 상호연관 발전이 일어났고, 이는 카나자와 경제의 발전을 이끌어 ‘내발적 공업도시 카나자와’의 골격을 만들었다.

직물 생산량에서는 후쿠이가 앞서 있었으나, 역직기 생산 등 지역내 산업연관에 기초한 발전의 유무는 후쿠이와 카나자와의 발전양상을 크게 바꿔놓았다. 후쿠이는 카나자와와 달리 산지를 총괄하는 상사가 원사(原絲) 제조사와 종합상사로 계열화되어, 초기부터 산지 대리점의 역할에 머물렀다. 섬유산업의 내발적 발전형과 외래적 개발형의 차이가 도시의 성격과 변형 차이로 이어졌다고 할 수 있다.

직물업은 염색가공, 금융 등으로, 역직기 공업은 주물업 등으로 관련산업을 육성시켰다. 특히 섬유기계공업 관련산업은 각종 산업기계 메이커를 배출하는 공통적 기반이 되었다. 중소기업체들은 주조설비와 기계가공설비를 자비로 갖추는 것이 힘든데, 카나자와 시에서는 도시 특유의 사회적 분업시스템, 즉, 각종 단품부품과 기초가공을 필요로 할 때 필요한 양만큼 외주이용이 가능한 유연한 지역적 생산시스템이 형성되어 있었다. 중소기업의 기술시스템은 대기업처럼 내부 완결적 대량생산 체계가 아니므로, 이런 유연한 지역적 생산시스템이 불가결하다. 중소기업은 도시집적을 전제로 힘을 발휘한다는 산업조직적 의미에서 중소기업이야말로 도시형 산업이라고 할 수 있다. 동 시에서는 지역적 생산시스템을 통해 한정된 시장이나 비즈니스 기회가 있는 틈새시장(Niche Market)에 초점을 맞췄고, 작은 시장이나 전국 제일을 목표로 하는 강한 개발지향적 다품종 소량생산형 중소기업의 발전이 나타났다.

대기업의 대량생산 시스템에서는 특정기획 제품만을 가공하는 단능(單能)기능 기계를 사용하지만, 다양한 중소기업을 고객으로 하는 동 시의 산업기계 업체들은 한대의 기계로 다양한 규격의 제품을 가공할 수 있는 다(多)기능 기계를 개발해왔다. 소품종 대량생산의 시대가 끝나고 다품종 소량생산의 시대가 도래하면서, 카나자와의 산업기계 메이커들은 유연경쟁의 장점을 발휘하기 시

작하였다.

카나자와의 발전경위, 대기업 의존형 발전이 아닌 지역에 본사를 두고 연구개발기능을 갖추어 나간 중소기업들의 발전, 그리고 중소기업들 간의 사회적·협력적 분업시스템, 지역내 산업연관적 등은 중소도시에서 내발적 발전과 지속가능한 성장이 가능하다는 것을 보여 주는 사례이다.

### ③ 정책 함의

역사적 특수조건이 아닌 후발 공업도시라는 일반적 조건에서 경제의 지역내 선순환을 구축한 사례로서 카나자와시는 의의가 있다. 카나자와의 중소자본들은 자본력이 약한 후발지역임을 자각하고, 작은 시장규모와 낮은 이익률로 인해 경합상대가 적은 ‘틈새시장(Niche Market)’에 전략적으로 자리매김하여(Positioning), 전문화한 이출산업을 창출하였다. 나아가 지역내 기업들을 조직화하고, 이출산업을 지탱하는 주변 연관산업과 교류하고 정보를 환류(Feedback)시켜 다음과 같은 산업간 상승효과 발생시켰다.

- ① 연관산업이 높은 수준의 부품, 제조기계, 전문서비스를 제공하여, 이출산업의 경쟁력 제고로 연결(전방연관효과)
- ② 이출산업의 요구에 응하면서 높아진 기술력의 연관산업이, 지역의 시장에도 공급가능한 차세대 이출산업으로 성장(후방연관효과)
- ③ 선행이출산업과 유사영역의 산업이 밑바탕을 넓힌 관련산업의 지원을 받으면서, 우량고객이 있는 지역내 시장에서 니즈(needs)를 잡아 이노베이션을 발휘하여 차기 이출산업로 발달(지역내 산업연관 발전)

최근 카나자와도 위기감이 없는 것은 아니다. 공업의 전후방연관이 지역을 넘어 글로벌화한 오늘날, 지역내 산업집적의 효과는 한정될 수밖에 없다. 카나자와에서도 1980년대 이후, 제조업 부문의 신규 창업활력이 저하되고 있어 향후 더 이상 기존형태의 공업발전에만 기댈 수 없지 않는 가하는 위기감도 나오고 있다. 그럼에도 불구하고 카나자와에는 이미 도시적인 지역내 수요에 뿌리를 둔 3차산업이 상당 수준 발달하여 있다. 지방 도시 중에서 성숙도시라고 할 수 있는 모습을 갖추었다. 즉, 주민생활서비스, 산업지원 서비스 등의 수요를 바탕으로 지역내 경제순환이 일어나는 선진지형 지역경제가 나타나고 있다. 향후 카나자와는 종래에 제조부문에 비해 종속산업으로 저평가되어 왔던 이런 주민생활서비스의 발전을 바탕으로 새로운 발전의 계기를 만들어 갈 것으로 기대된다. 이것이 ‘생활의 질(QOL)’뿐 아니라 문화의 영역까지 확대되면서 창조도시로서 새로운 이노베이션의 계기가 되면, 카나자와는 제조업이 다소 위축된다고 하더라도 잠재력을 가지고 발전할 것으로 보인다.

## (2) 시즈오카현 하마마츠지역(静岡県浜松)

### ① 개요

지역경제 활성화에는 기존산업의 집적과 기존 중소기업의 재생·발전과 함께, 신산업집적의 형성 및 신규 창업기업의 발생이 중요하다. 최근 우리나라에서도 활발히 논의되고 있는 산업 클러스터론에서도 알 수 있듯이, 신산업집적의 실현을 위한 각종 정책과 노력의 비중도 점차 높아지고 있다. 클러스터 형성 방법으로는 이노베이션의 창조거점, 하이테크형의 새로운 산업집적 형성을 지역의 산학관 협력을 통해 촉진하는 것들이 있다. 정책효과가 충분히 발현되고 있는지에 대한 논의는 좀 더 필요하다.

실리콘밸리 사례에서 볼 수 있듯이, 신산업집적 형성은 자연발생적 현상으로 종종 간주된다. 또한 이런 자연발생적 현상은 스핀오프 기업가들의 지역집중적 발생으로 설명되는 경우가 많다. 단, 종래의 경제지리학과 산업집적론에서는 산업집적의 '형성'보다는 오히려 '유지'에 관심이 높았고, 기업간 거래관계와 분업구조를 주요 연구대상으로 해왔기 때문에, 스핀오프가 활발한 '특정 지역'에 대한 의문에 대한 관심은 상대적으로 적었다.

이런 질문에 하마마츠지역의 신산업집적(소프트웨어, 광전자산업)은 스핀오프(Spin-Off) 발생과정을 통해 특정지역의 창업 기업가의 집중적 발생 메커니즘을 보여주는 좋은 예라고 할 수 있다. 나아가, 지역경제 활성화의 열쇠를 쥐고 있는 신산업정책의 형성, 신규개발기업의 발생을 촉진하기 위한 정책적 함의를 보여주는 좋은 예이기도 하다.

사람들은 하마마츠 지역에는 “야라마이까(やらまいか : 한번 해보자는 의미의 지역방언)정신”이라는 기업가정신이 있기 때문에 지금까지 다수의 기업가가 등장할 수 있었다고 설명한다. 실제로, 하마마츠 지역에서는 역직기 제조의 토요타 사키치(토요타), 악기제조의 야마하(야마하), 오토바이의 혼다 소이치로(혼다) 등 다수의 유명한 기업가를 배출했다. 또한 하마마츠 지역은 먼직물에서 직물기·역직기, 제재에서 목공기계·악기, 나아가 이륜·사륜차로 내발적발전을 이루어온 지방공업도시로 유명하다.

본 연구에서는 소프트웨어업과 광전자라는 다른 2개의 산업집적 형성과정을 스핀오프 기업가의 관점에서 살펴보기로 한다.

<그림 6-7> 하마마츠시의 위치 및 소개



출처) google 이미지, 위키피디아 재팬  
주) 지도의 표시는 시즈오카현의 위치임.

## ② 역사적 경위<sup>40)</sup>

일본 각지에 존재하는 지방도시형 산업집적지역의 대부분은, 전후 경제성장과 함께 규모를 확대하고 그 지역의 기간산업이 되는 과정에서 형성되었다. 이 중에는 그때까지 거의 공업이 없었으나 유치한 기업·공장이 모태가 되어 주위에 관련공장과 기업이 창업하여 집적을 형성한 경우가 적지 않다(예: 나가노현 스와시·오카야시의 산업집적). 이들 지역에서는 전쟁재해를 피하여 입지했던 소재(疎開)공장이 전후에도 조업을 계속하면서, 기업의 성장과 함께 종업원이 독립하여 관련 하청공장을 창업했다는 경위가 있다. 즉, 지역 밖에서 들어온 공장에서 지역의 인재가 일하고 생산현장에서 기술적 경험을 쌓아, 결과적으로 인재가 육성되고 그 인재들이 기업하여 관련산업이 지역 내에 태어난 경로이다. 또한, 이런 유형의 스핀오프가 일본에서는 상당히 활발하고 중요하기 때문에 많은 연구가 있다. 하마마츠의 사례는 외부 유치기업으로부터 스핀오프한 사례가 아니라, 내부 기업들로부터 스핀오프한 사례이기 때문에 이들 사례와 달리 내발적이라고 불리지만, 스핀오프의 연결된 사이클이 지역의 산업집적과 인재축적을 가져온 계속된 결과 지역이 지속 발전한다는 점에서 흥미로운 연구대상이다.

먼저 하마마츠의 소프트웨어업 집적 경위를 보기로 하자. 소프트웨어업은 특정 유저(user)로부터 수주에 의한 주문형 소프트(order-made software), 시스템을 개발하는 사업(수탁개발), 범용

40) 이하는 長山宗広 (2007.3) 「地域におけるスピンオフ企業家の集中的発生のメカニズム」 『信金中金月報』을 주로 참조하였음.

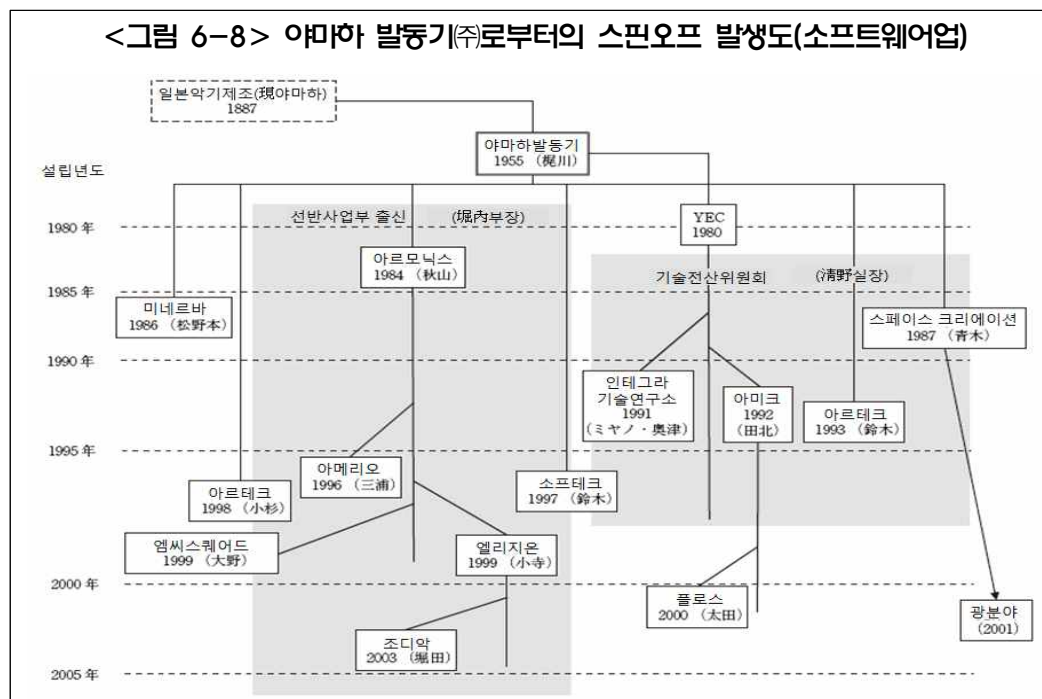


패키지소프트를 개발하는 사업(패키지소프트)으로 이루어진다. 일본 경제산업성 특정 서비스산업 실태조사에 따르면 1998년 5,099사로 정점을 이루었다가 이후 사업소의 통폐합으로 인해 감소하여, 2004년에는 4,100사로 집계되었다. 연간매상액은 버블 붕괴로 일단 주춤했으나 2004년 9조 2,436억 엔으로 조사가 시작된 1988년의 약 5배로 성장을 지속했다. 이처럼 소프트웨어업 시장은 확대경향에 있고, 산업구조 특성상 성장산업으로 간주된다.

하마마츠시의 「사업소·기업통계조사」에 따르면 동 지역의 소프트웨어 산업은 1986년에 사업소 35개소, 종사자 592명에서 2001년에는 사업소 131개소, 종사자 2,630명으로 큰 폭으로 성장했음을 알 수 있다. 일반적으로 소프트웨어업은 도쿄, 오사카 등 대도시권에 집적하는 경향이 있으나, 하마마츠지역에도 소프트웨어업의 새로운 산업집적이 형성된 것을 알 수 있다.

하마마츠 지역의 소프트웨어업 집적형성프로세스는 <그림 6-7>과 같이 야마하발동기(株)로부터의 스핀오프(Spin-Off) 기업가들이 집중적으로 발생하는 과정에서 이루어졌다. 이것은 야마하발동기가 수익악화에 의해 기술자들을 조기퇴직 시킨 것이 계기가 되었다. 조기 퇴직한 기술자들이 신규 창업을 하는 과정에서 스핀오프가 연쇄적으로 발생하여, 3차원 데이터에 기반한 설계개발지원 소프트웨어를 중심으로 한 기업이 다수 발생하였고, 또한 야마하발동기 이외의 최종메이커가 고객으로 이들 기업에게 엄격한 사양을 요구한 것이 제품의 세련도 향상의 추진력이 되면서 선순환이 일어났다.

이런 스핀오프 기업가의 첫 번째 특징으로는, 시기적 집중이 있다는 것이다. 대략 1980년대 전반을 1기, 1990년대 전반을 2기, 1990년대 후반을 3기로 나눌 수 있다. 두 번째 특징으로 야마하발동기(株)에서의 스핀오프 기업가는 특정기업 내 특정부문 소속자가 많다는 것이다. 세 번째 특징

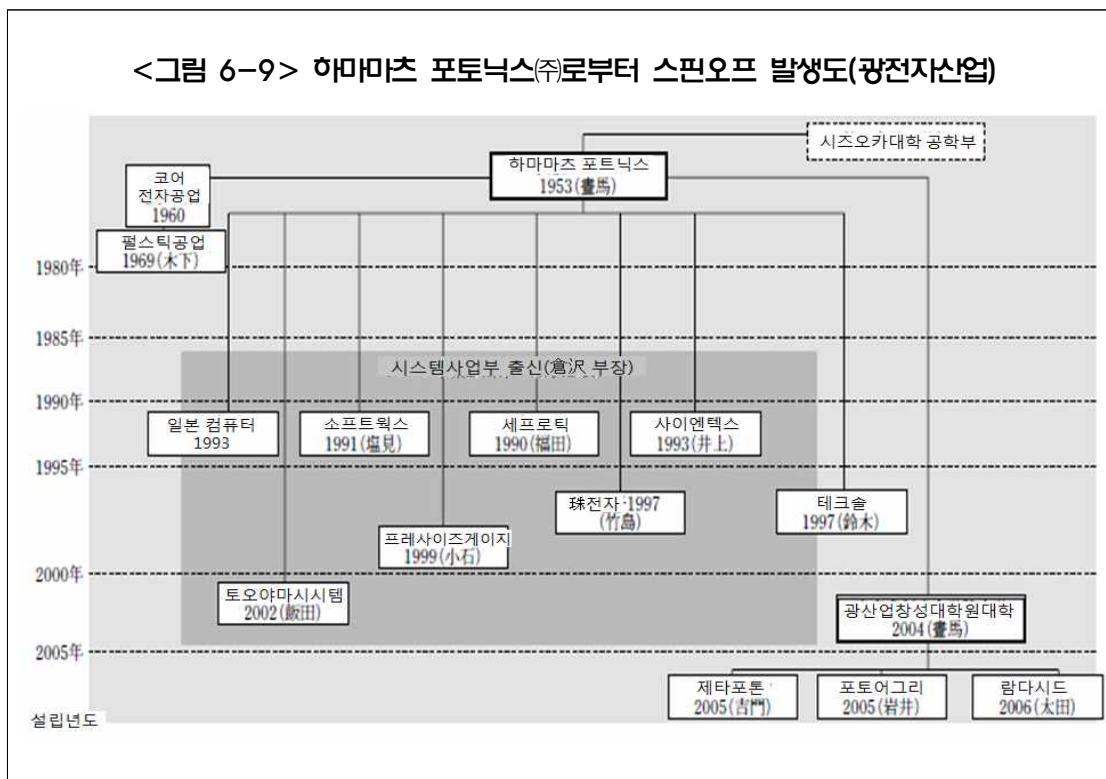




은 스핀오프 기업가는 모체기업에서 근무시절에 팀으로 근무한 사람들이 퇴직, 창업하는 '다함께 해보자 형'의 경우가 많았다는 것이다.

다음으로 하마마츠의 광전자산업의 집적과 발달과정을 보기로 하자. 광전자산업은 광전자기술을 응용한 부품 및 이를 핵심부품으로 하는 기기, 장치제조, 부속 소프트웨어를 제공하는 산업으로 정의할 수 있고, 광부품(광전자기술을 응용한 부품)과 광기기·장치(광부품을 핵심부품으로 하는 기기·장치)로 대분된다. 전국 광전자산업의 연간 국내생산액은 1980년도에 약 800억 엔에서 2000년도에는 약 7조 엔으로 급성장했다. 하마마츠시는 이런 광전자산업의 집적도 상당한 수준이다.

하마마츠 지역에서 광전자산업이 집적을 이루면서 발전한 것은 하마마츠 포토닉스(주)로부터 스핀오프 기업가의 집중적 발생한 것이 계기가 되었다(<그림 6-9> 참조). 하마마츠의 광전자 산업의 집적 과정은 다음과 같은 몇가지 특징을 가지고 있다. 첫 번째 특징으로, 1990년대 전반의 1기, 1990년대 후반의 2기, 2000년대 이후의 3기 등 몇 번의 집중기가 보인다는 점이다. 두 번째 특징은 스핀오프 기업가들은 시스템사업부 소속의 사람들이 많아, 특정기업 내 특정부문을 출발점으로 한 스핀오프의 집중적 발생현상이 보인다는 점이다. 세번째 특징은 앞의 소프트웨어 산업과 달리 '나홀로 성숙형'이 많다는 점이다. 40~50세까지 모기업에서 충분히 경력을 쌓은 후 홀로 창업하기 때문에 모기업의 소속부문에서 취급하던 광기기나 장치분야와 비슷한 사업을 하는 경우가 많다.



하마마츠 지역의 기업들은 1990년대에 들어서기까지는 특정 원청기업 계열에 속해 서플라이 체인 형태의 비즈니스 네트워크 안에서 기업활동을 해왔다<sup>41)</sup>. 그러나 1990년대 초반부터 원청기업들이 생산거점을 아시아지역으로 이전할 것을 계획하면서 지역중소기업들에게 계열이탈을 지시하기 시작했다. 중소기업들은 탈계열화, 자사 독자기술을 통한 신사업·거래처개척 등에 도전해야만 하는 상황이 되었고, 이런 움직임 속에서 지자체, 상공단체, 경제산업성의 출선(出先)기관 등이 각종 지원정책을 펼쳤다. 시행착오를 거치면서 2000년대에 들어서면서 하마마츠의 중소기업 집적에는 '네트워크(하청분업)에서 클러스터'로의 변화가 현저하게 나타났다. 즉, 종래의 '계열'을 넘은 '네트워크'가 형성됨과 동시에, 기술력에 자신이 있는 기업은 기술혁신을 통해 자립해 독자 기술로 신규비즈니스를 전개하기 시작한 것이다. 이 과정에서 지역의 기업, 대학·연구기관, 공설 시험소 등에서 새로운 상호학습과 협동관계가 형성되었고, 중층적으로 전개된 전략프로젝트의 조직화가 나타났다. 예를 들어, 도요타자동차를 비롯한 지역 밖의 새로운 거래처로부터 일을 수주하는 지역기업이 나타났는데, 여기에는 지역의 지원기관들이 지역기업과 함께 고민하면서 실질적인 지원(real service)과 세세한 조언 및 지원이 있었던 덕분이라고 할 수 있다.

### ③ 정책 함의

하마마츠 사례에서 스핀오프 기업가의 초기에 집중적으로 발생한 것은 우연한 계기로 일어났다. 그런 점에서 하마마츠와 같은 스핀오프에 의한 산업집적이 다른 지역에서도 가능할 것인가에 대해서는 의문이 제기될 수 있다.

제1세대 스핀오프 기업가들을 발생을 정책적으로 유도하기는 아마 어려울 것이다. 그러나 하마마츠의 사례를 보면, 스핀오프 기업가의 창업후 경영이나 제품 이노베이션을 지원하는 정책은 유효하다는 것을 알 수 있다. 제1세대 스핀오프 기업들은 고객(잠재적 니즈)을 획득하지 못한 경우가 많은데, 지역의 기존 산업집적이 잠재적 시장(니즈 정보)에서 기능한다면, 1세대 스핀오프 기업가들이 창업 후 좀 더 쉽게 발전할 수 있을 것이다. 그리고 1세대 기업가의 성공은 제2,3세대 기업가의 발생요인이 되기 때문에, 이는 나아가 새로운 산업집적의 형성, 발전을 촉진시키는 것으로 연결될 것이다.

최근 하마마츠에서는 스핀오프에 대한 새로운 논의가 진행되고 있다. 그것은 지속적인 클러스터의 발전을 위해서 종전의 사례와 같은 대기업으로부터의 스핀오프 경로 이외에도 다른 경로의 스핀오프도 필요해졌기 때문이다. 예를 들어, 광전자산업에 있어 모기업 역할을 해온 하마마츠 포토닉스에서 앞으로도 계속 스핀오프 기업이 폭발적으로 태어날 것이라고는 생각하기 힘들다. 하마마츠 지역 내의 대학발(發) 벤처기업이 클러스터 발전에서 중요한 역할하고, 이를 뒷받침할 제도적 지원 및 분위기 조성을 위한 노력이 최근 진행되고 있다. 이를 위해서는 특정기술을 습득

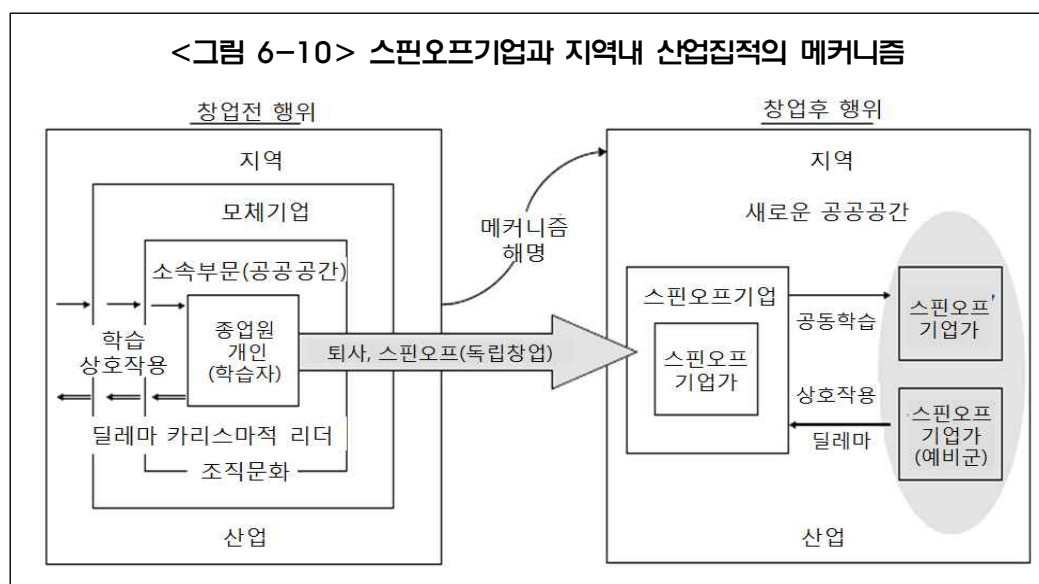
41) 예를 들어, 야마하발동기의 계열기업은 스키자동차 등 타 기업의 일은 기본적으로 거의 하지 않았다.

할 수 있는 세미나와 같은 학습기회 제공, 지적인프라(지역대학)와 제조업체(중소제조업)간 접점 만들기 등을 통해, 인적교류와 공동연구개발을 적극적으로 추진해가는 것이 필요할 것이다.

하마마츠의 클러스터에 외부 인적자원을 유치하기 위해 하마마츠시에서는 「광기술관련 산업집적특구(구조개혁특구)」를 통해 외국인연구자 대상으로 규제완화를 시행했다<sup>42)</sup>. 나아가 클러스터 전체의 이노베이션 제고를 위해, 모기업에 대항할 수 있는 경쟁업체를 외부로부터 영입해 클러스터 내의 경쟁관계를 촉진하는 것도 논의되고 있다.

하마마츠의 사례를 볼 때, 무엇보다 인재의 집적은 지역산업을 견인해 온 대기업이 흔들릴 때에도 지역산업의 붕괴를 막는 효과를 가진다는 것을 알 수 있다. 이들 스핀오프 기업들은 지역내 타 중소기업과 연계하면서 각종 하청 업무를 맡고 그 결과, 지역산업의 붕괴와 실업자 유출이라는 사태를 일정정도 막아주는 역할을 한다.

하마마츠도 문제가 없는 것은 아니다. 90년대 이후 제조업의 축소가 타 지역보다 현저하다. 이의 주요원인은 생산의 해외이전이 기계관련 업종 전반에 퍼지게 되었기 때문이다. 현재의 하마마츠 생산 집적은 상당수 기업의 감소를 동반하면서도, 양산하청으로부터의 탈피와 새로운 시장개척을 지향하는 변혁기에 있다고 할 수 있다. 지역의 중소기업들은 이제, 대기업의 서플라이 체인 네트워크에 어떻게 들어갈 것인가를 고민하기 보다는 클러스터 입지의 장점을 활용하여 어떻게 대기업이 주도하는 개발 프로젝트에 참가할 것인가를 고민해야 하는 시대이다. 이러한 '네트워크에서 클러스터로'의 동향을 생각할 때 중요한 점은, 지역에 집적해있는 잠재적 클러스터가 활동적이며 실천적 클러스터를 내부에서 얼마나 만들어 갈 수 있는가 하는 점이다. 더불어 높은 생산성과 성장력 넘치는 신(新)비즈니스 클러스터를 어떻게 조직화 할 수 있느냐가 지역의 클러스터에게 중요 과제가 될 것이다.



42) 浜松信用金庫・信金中央金庫総合研究所 編 (2004) 『産業クラスターと地域活性化』

## 2) 본사 유치를 위한 지방자치단체의 노력

### (1) 큐슈지역

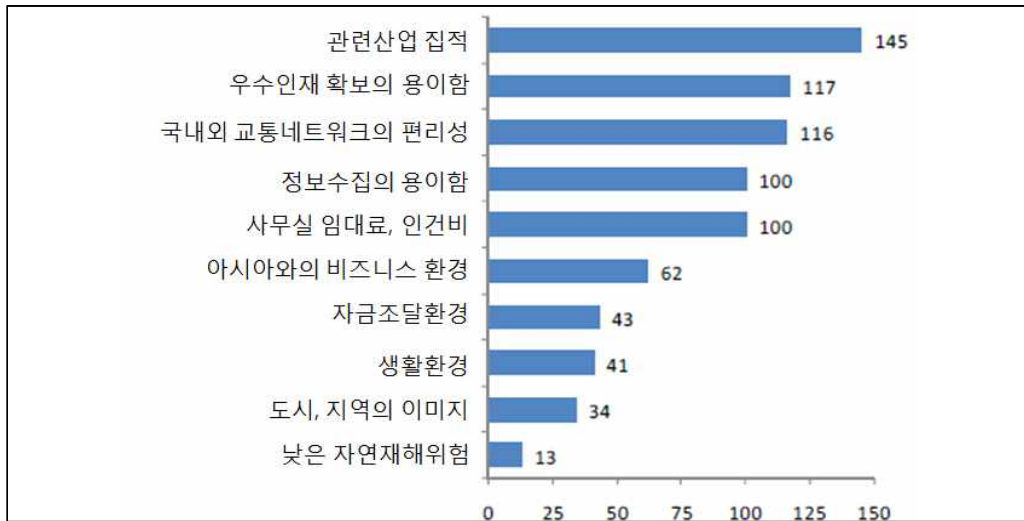
큐슈의 각 현(縣)이나 정령시에서는 각종 기업유치활동을 전개하고 있다. 이들 활동은 본사기능과 연구개발기능에 특화된 것이라기보다는 공장을 중심으로 한 고용흡수력이 큰 사업소 유치활동에 주안을 둔 경향이 강하였다. 그동안 각 지역들은 기업유치활동을 위해 대형보조금 및 조성금제도를 신설하거나 확충해 왔다. 미야자키현에서는 최대 50억엔의 보조금을 설정하는 등, 경쟁이 격화되고 있다.

<표 6-12> 큐슈 각 현 및 정령시의 기업유치시책 개요

지역	프로젝트, 사업의 명칭 및 개요
후쿠오카현	【후쿠오카현 기업입지촉진보조금】 제조업, SW업, 정보처리·제공서비스업, 디자인·기계설계업, 자연과학연구소 등을 대상으로, 5억엔 한도로 지급
사가현	【기업입지보조금】 제조업 보조금 한도액 30억엔 【시험·연구시설보조제도】 보조금 한도액 최고 30억엔
나가사키현	【나가사키현 유치기업공장 등 설치특별장려조치, 유치기업서포트보조금】 유치기업생산시설 등 정비보조+신규고용촉진보조+지역기업발주촉진보조 합계한도액으로 30억엔 지급
쿠마모토현	【쿠마모토현 기업입지촉진보조금】 현내에 공장 또는 연구소를 신설·증설하는 기업을 대상으로 최고 20억엔(대상: 투자액 3억엔이상 및 고용 10인이상)
오이타현	【오이타현 규모투자촉진보조금】 제조업, SW업을 대상으로 한도액 10억엔 보조금 지급
미야자키현	【기업입지촉진보조금】 신규 현내 상용고용자 500인 초과, 종업원수 70인 이상, 투자액 1천억엔 초과 제조업을 대상으로, 50억엔 한도액의 보조금 지급
카고시마현	【카고시마현 기업입지촉진보조금】 제조업을 대상으로 한도액 10억엔, 정보통신관련업종, 연구개발설비, 유통업 등을 대상으로 한도액 5억엔 보조금지급
후쿠오카시	【기업입지촉진보조금】 지식창조형, 자동차관련, 건강·의료·복지관련, 도시형, 아시아 비즈니스, 물류관련을 대상산업으로, 중점지역에 소유형, 설비투자보조로서, 10억엔 한도로 교부금 지급
키타큐슈시	【기업입지우대제도】 국제물류특구 기업집적특별조성금, 기업입지촉진보조금으로, 10억엔 한도로 교부금 지급

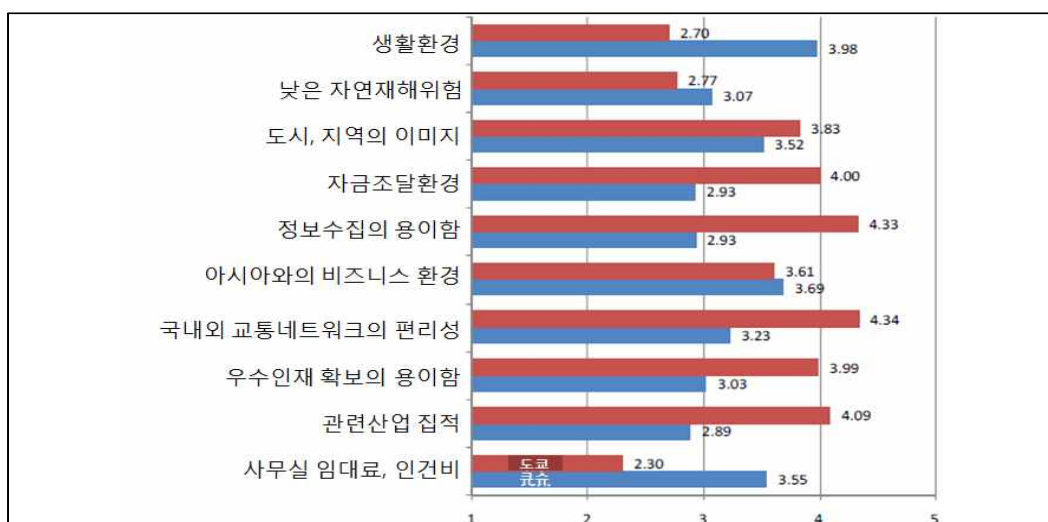
<그림 6-11>은 지방이 본사기능을 유치·확충하기 위해 요구되는 항목에 대해 상위3개까지 기입하고 1위=3점, 2위=2점, 3위=1점으로 했을 때의 누적점수를 표시한 그래프이다. 상위 항목으로 「관련산업 집적」 「우수인재확보」 「국내외로의 교통네트워크 편리성」 「정보수집 용이함」 이 도출되었는데, 「사무실임대료, 인건비」 를 제외하면 모두 도쿄의 평가가 높음을 알 수 있다.

**<그림 6-11> 지방에 본사기능 유치·확충을 촉진하는  
중요항목**



상기 평가에서 도쿄와 큐슈의 평가를 비교한 것이 <그림 6-12>이다. 생활환경, 낮은 자연재해위험, 아시아와의 비즈니스 환경, 사무실 임대료·인건비 면에서 큐슈의 평가가 높은 것을 알 수 있다.

**<그림 6-12> 도쿄-큐슈의 평가비교 (위:도쿄, 아래:큐슈)**



위의 결과를 바탕으로 큐슈의 과제와 현재의 우위성과 가능성을 도출한 것이 <표 6-13>이다. 상기 그래프에서 도출된 큐슈의 열위 부분은 우위의 특정산업 발견, 지역대학과의 연계강화, 아시아 마켓 중점 등의 우위성과 가능성을 발전시켜 열세를 보완할 여지가 있음을 알 수 있다.

**<표 6-13> 본사기능 유치·확충 촉진을 위한 큐슈의 과제 및 우위성**

항목	과제	우위성·가능성
관련산업 집적	• 산업집적은 대부분의 업종이 도쿄가 우위	• 특정산업에 한정하면, 큐슈에도 가능성 있음(예-반도체산업, 농업, 수산업 등)
우수한 인재 확보	• 많은 학생 및 인구 등, 도쿄가 우위	• 지방학생과의 연계를 통한 인재육성·확보지원으로 약점보완 가능 • 높은 인재정착률은 이직이 많은 직종에서는 매력요소
국내외 교통 네트워크	• 네트워크 충실도에서는 국내외 모두 도쿄가 우세	• 아시아 주요도시는 단시간 이동이 가능 • 아시아 주요도시는 어느정도 편수가 확보되어 있음
정보수집의 용이함	• Face to Face를 중시하는 면은 저평가	• TV회의 등이 저가로 가능해져, 갭(Gap)이 해소됨
사무실임대료, 인건비	• 이미 큐슈가 우위	• 계속적으로 강점을 살리는 것인 중요
생활환경	• 이미 큐슈가 우위	• 종업원의 생활환경을 생각해 이전을 고려하는 기업등장을 기대
아시아와의 비즈니스 환경	• 현재로는 큰 문제 없음	• 금후 아시아시장 성장으로 큐슈의 가능성이 한층 높아질 수 있음.

**<표 6-14> 업종별로 본 본사기능 유치·확충 가능성**

소매업·서비스업 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소비자시장형 비즈니스에서는 아무래도 도쿄입지가 우세함</li> <li>• 지역밀착형영업을 지향하는 기업을 대상으로 한 지역사회화(化)를 통한 재량권 확대</li> </ul>
제조업 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이미 생산거점을 가진 기업에게 생산기술계의 R&amp;D기능 입지</li> <li>• 생산거점과 본사기능 연계를 촉진하여, 본사기능을 유치·확충</li> </ul>

(財)九州地域産業活性化センター (2010)는 이런 연구를 통하여 큐슈의 본사기능 유치·확충을 위한 방책으로 다음 5가지를 제안하고 있다.

- ① 큐슈의 강점을 살린 유치전략 전개: 아시아 비즈니스의 본격화
- ② 워크 라이프 밸런스를 입지요인으로 하는 모델전개
- ③ 기(既)진출기업을 대상으로 한 기능고도화 지원
- ④ 오피스기능의 집적을 촉진하는 비즈니스 서포트 확충
- ⑤ 본사기능유치·확충을 촉진하기 위한 기관설립

이하에서 이를 좀 더 자세히 살펴보기로 한다<sup>43)</sup>.

#### 가. 큐슈의 강점을 살린 유치전략 전개: 아시아 비즈니스의 본격화

향후 아시아의 경제성장은 기업의 성장전략을 세우는 데 있어 중요한 지역이다. 이 때문에, 국내에서 거점을 두면서 아시아를 지향하는 입지로서 큐슈의 지리적 이점은 최적의 조건을 갖추고 있다. 지리적 이점을 살려, 아시아 전략을 생각하는 기업유치와 기존 진출기업의 기능확장을 촉

43) 財)九州地域産業活性化センター (2010)을 정리 요약했다.

진할 수 있을 것이다.

단, 향후 아시아 비즈니스를 전개할 때에는, 지금까지 일본기업들이 지향해 온 High-End 지향에서, 중간층 비즈니스·BOP 비즈니스로 전략수정이 필요하다. 더불어, 해외 사업전개를 생각하는 기업들 중, 해외 비즈니스의 노하우를 충분히 갖추지 못한 기업(특히, 중소기업)이 적지 않다. 이런 의미에서 무역 및 해외에서의 모든 절차에 관한 지원, 지적재산권 보호 등, 기업이 직면한 문제에 대해 맞춤형 비즈니스 지원을 제공하는 것이 기업유치의 인센티브로 작용할 것이다.

정보접근성을 목적으로 도쿄에 진출하려는 외국계 기업이 많으나, 아시아계 일부기업 중에는 지리적으로 가깝고 비즈니스 코스트가 상대적으로 낮은 큐슈에 발판을 만들려는 기업도 있다. 이런 기업을 타겟으로, 저렴한 사무실 비용을 제공하거나, 비즈니스 매칭 등을 제공하여 일본 진출의 인큐베이터로 브랜드화를 꾀하는 것도 생각해 볼 수 있다.

#### 나. 워크 라이프(work-life) 균형(balance)을 입지요인한 모델 전개

앞의 <그림 6-12>에서 보듯이 큐슈는 비즈니스 환경에서 사무실 비용·인건비와 생활환경 면에서는 오히려 도쿄보다 우위에 있다. 의외로 생활환경이 본사기능 입지에 중요시되지 않고 있으나, 큐슈의 강점으로 활용해야 한다. 종업원이 쾌적한 환경에서 생활할 수 있는 것은 업무집중도 제고로 연결된다. 워크 라이프 밸런스를 기업의 생산성향상으로 연결시키려는 기업에 대해, 그 효과를 보일 수 있다면 새로이 기업들을 유치하는 것도 가능해질 것이다.

실제, 후쿠오카의 게임산업과 Cybozu(그룹웨어서비스 제공업체)의 마츠야마 사무실 개설에서 보듯, 직주근접의 환경과 생활하기 편한 곳을 찾아 크리에이티브한 업무가 요구되는 직종의 기업이 입지, 인재확보를 추진하는 움직임도 있다. 이런 관점에서, 도시와 자연이 적절하게 조화된 큐슈의 환경을 살려, 새로운 오피스워크 스타일로 제안하거나, 종업원만족도 향상, 생산성 향상으로 이어지는 비즈니스 스타일이 큐슈에서 현실가능하다는 제안을 할 수 있을 것이다.

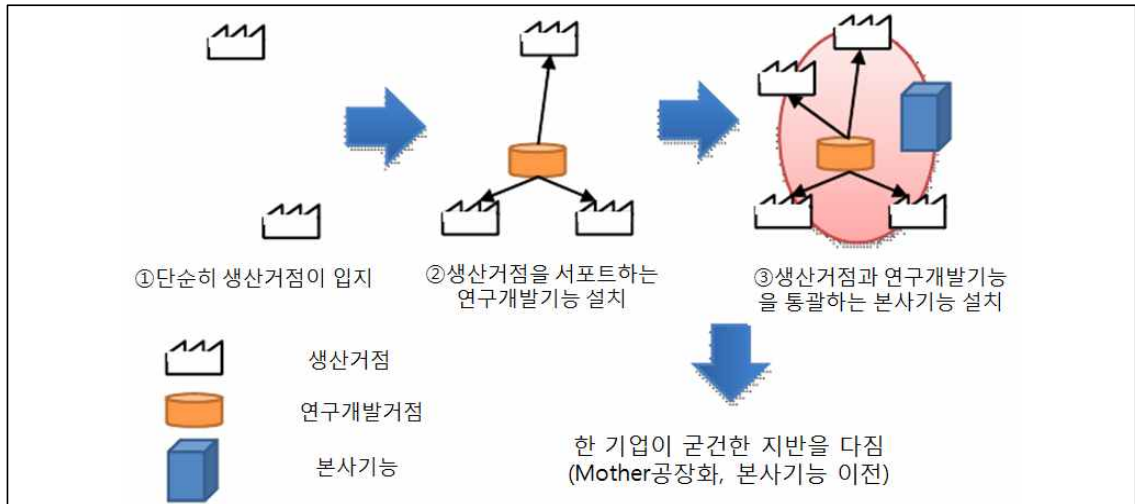
#### 다. 기(既)진출기업을 대상으로 한 기능고도화 지원

본사기능 이전의 대부분은 ‘지방에서 도쿄로’가 많다. 반대의 경우는, 이미 생산거점이 있던 곳에 이전하거나, 창업지였던 곳, 생산거점의 자회사 등이 이유로, 무연고지역에 진출하는 경우는 드물다. 이런 의미에서, 큐슈에 어떤 식으로든지 거점이 입지한 기업과 큐슈를 창업지로 하는 기업을 타겟으로 하는 것이 유치전략을 구축하는 데 유효하다고 할 수 있다.

기업유치에 있어, 각 지역이 각종 지원메뉴를 제공하면서 경쟁하고 있으나 이는 자칫 과당경쟁에 빠질 수도 있다. 쿠마모토현에서는 유치기업을 Follow-up하는 것을 중요시하여, 거기에서 파생된 기업입지의 니즈(Needs)를 발굴해 기능고도화를 촉진하는 전략을 취하고 있다. 이처럼 앞으로는 유치 후 지원을 확충하여 생산거점으로부터 연구개발기능, 전략거점(본사기능)으로 기능고

도화로 이어지도록 투자를 유발시키는 것이 요구된다.

<그림 6-13> 기능고도화 이미지



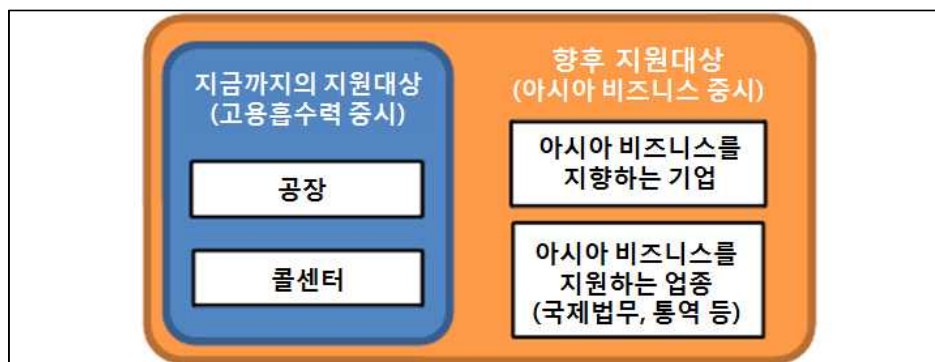
#### 라. 오피스기능의 집적을 촉진하는 비즈니스 지원 확충

많은 지역의 기업유치활동은, 고용흡수력이 큰 제조업(공장)을 타깃으로 세금우대 등의 인센티브제공, 각종 절차의 원스톱 서비스 제공이 주류였다. 최근에는 콜센터도 고용흡수력이 크다는 이유로 유치대상으로 주목받고 있으나, 지원메뉴는 제조업(공장)유치를 상정하고 만든 것이 많다.

먼저, 기업유치를 위한 지원메뉴를 오피스기능에도 적용시켜, 본사기능의 유치·확충을 도모하는 것이 중요하다. 즉, 지금까지 지원메뉴에서 대상외로 여겨지던 소규모 사업소의 경우에도 아시아 비즈니스를 지향하는 기업에 대해서는 지원대상으로 하는 것이 필요하다. (이는 전술의 '가'와 시너지효과를 발휘할 수 있다)(<그림 6-14> 참조).

더불어, 오피스 기능의 집적을 촉진하는 비즈니스 지원을 전개하는 것이 주변 환경을 정비하는데 중요하다. 예를 들어, 본사기능 유치·확충에 있어 중요한 요소이면서 도교와의 비교열위에 있

<그림 6-14> 자원대상확대의 이미지





는 '우수인재획득'에 관해, 인재육성부터 획득까지 지원하는 활동전개를 생각할 수 있다. 전술한 Cybozu의 사례에서는, 지역대학과의 연계를 통한 인재육성 활동 등의 니즈(Needs)를 발굴하여 전개했다. 또한, 큐슈의 비즈니스 서포트 기능은 도쿄와 비교하여 큰 편차가 있다. 그 차이를 메우기 위한 비즈니스 지원도 고려되어야 할 것이다.

이 외에도 정보수집기회 확충을 위해, 암묵지(tacit knowledge)에 상당하는 정보는 제외하더라도, 형식지(Explicit Knowledge)에 해당하는 것(ex. 법률, 경영개선관련 세미나)은 화상회의 시스템을 활용하는 등의 방법으로, 지역에서도 정보를 접하는 기회를 많이 제공할 수 있다.

## (2) 본사유치 보조금제도

일본에서는 지역(주로 오사카지역)에 본사를 갖는 기업들이 빠른 정보 수집을 위해 도쿄에 또 하나의 본사를 설립하는 복수본사제도(multi-headquarter system)를 추진해왔던 경위가 있다. 2011년3월 동일본대지진의 경험과 관동지역 직하형지진에 대한 우려가 맞물리면서 본 제도는 좀 더 안전한 지역에 본사를 두려는 리스크분산의 목적으로 변형되고 있고, 이런 움직임에 각 지자체가 적극적으로 본사유치를 위한 제도를 신설하고 있다. 아직 제도신설 초기단계인 관계로 실적을 보여주는 사례는 없으나, 지자체가 어떤 측면을 중시하고 제도설계를 했는지에 주목하면 우리에게도 힌트를 제시할 것이라 생각된다.

### ① 홋카이도

홋카이도에서는 토호쿠전력·도쿄전력의 전력부속으로 인해 사업지속이 어려운 사업체 및 자연재해 위험분산 등을 도모하기 위해, 본사 및 본사기능의 일부를 홋카이도로 이전하여 도내에 사무소를 임대·설치하려는 사업체에게, 「본사기능 등 이전촉진사업보조금」 제도를 창설하여, 이전 후 비용의 일부를 보조하고 있다.

본 제도에서는 이하와 같은 정의 및 규정을 두고 있다.

- 1) 본사: 기업의 업무를 하고 있는 본거가 되는 사업소로, 본점등기되어 있는 주소에 설치된 사업소를 말함.
- 2) 본사기능: 본사의 총무, 인사, 경리, 기획, 연구개발부문 등. 이전기능은 직영에 한하고 아웃소싱의 경우는 대상외.
- 3) 상용고용자의 조건: 고용기간에 기한이 없고, 고용보험 및 건강보험, 후생보험에 가입한 자여야 함.

<표 6-15> 제도 개요

구분	내용
대상자	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 동일본대지진 후 자연재해 리스크 분산 등을 도모하기 위해 본사 또는 본사기능의 일부를 이전·설치하는 기업</li> <li>• 에너지절약 또는 신재생에너지 도입에 적극적으로 임하는 기업</li> </ul>
대상업종	특별히 없음
보조대상경비	사업소 임차료
보조요건	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 30인 이상의 상용고용이 있을 것</li> <li>• 사업소면적이 300㎡이상일 것</li> <li>• 사업소에서 언론보도 등을 통해 대외적으로 본사 및 본사기능 일부 이전을 공표할 것</li> </ul>
보조율	보조대상경비의 1/2 이내
보조한도액	1사당 1,000만엔
보조기간	1년 이내 (단, 해당년도만)
신청기간	이전일 전달까지

출처) 홋카이도현HP([www.pref.hokkaido.lg.jp](http://www.pref.hokkaido.lg.jp))

## ② 토쿠시마현

시코쿠(四國)의 토쿠시마현에서는 「본사기능이전촉진사업」을 통해 본사주소가 현외에 입지한 기업이 현내로 본사기능을 이전할 경우, 다음과 같은 사항을 구비한 기업에 한해 서포트하고 있다.

- 1) LED관련산업, 환경·에너지 관련산업, 의료·개호·건강 관련산업, 지역브랜드화 추진기업 또는 농공연계추진기업 중, 어느 한 요건을 갖춘 기존공장을 현내에 갖고 있을 것. 단, 본사기능 이전과 동시에 공장을 신설할 경우는 전술 내용에서 제외.
- 2) 신규지역고용 면에서, 현외에 본사가 있는 기업은 주민표 이동(현외에서 현내로)을 동반하는 전근자도 포함 가능함.
- 3) 본사기능이전과 동시기에 타 지정구분의 공장 등을 설치할 경우, 본사기능이전사업소로 옮길 신규지역고용자수 요건을 적용함.

본 사업에서는 본사기능을 기업활동을 총괄하고 경영방침과 사무관리의 중추로서의 의사결정기능으로 규정하고 있다.

<표 6-16> 제도 개요

구분	내용
보조율	보조대상경비의 20% (현내에 본사기능을 이전할 사업에 요하는 경비)
한도액	1억엔
기타	신규 지역고용자가 3인 이상

출처) 토쿠시마현 HP(<http://www.pref.tokushima.jp>)

### ③ 와카야마현

킨키(近畿)지역의 와카야마현에서는 본사기능이 있는 사무소의 시설 입지에 필요한 자산합계액 「투하 고정자산액」의 30%을 보조하는 「본사기능이전장려금」을 창설하여 운영하고 있다(2011년말 창설, 2012년부터 적용).

사무직원 고용의 창출을 도모하기 위해 본사기능 이전을 촉진하려, 본사 사무소의 투하고정자산액의 30%을 보조한다. 공장에 본사기능을 병설하여 기업을 입지한 경우, 공장부분은 시설입지로 투하고정자산액의 10%을, 본사부분은 30%을 보조한다.(신규지역고용자수에 따라 한도액 차등)

<표 6-17> 제도 개요

종사자수		보조내용	한도액
신규지역고용자와 해당본사사무에 종사하는 전입고용자의 총수	20인 미만	본사부분 투하고정자산액 * 30%	1억
	20인~30인 미만		2억
	30인이상		3억

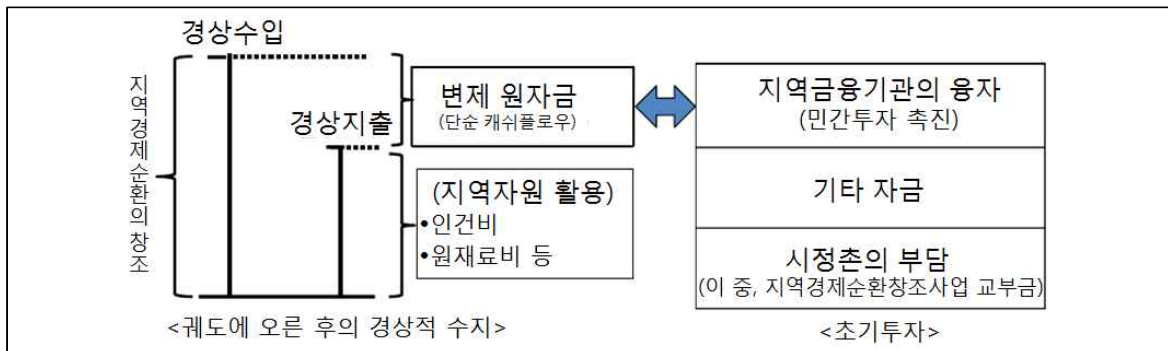
출처) 와카야마현 HP(<http://www.pref.wakayama.lg.jp>)

### (3) 지역내 자금순환과 재투자 확대방안

#### ① 지역경제순환창조사업교부금

지역의 자원과 지역의 자금(지역금융기관 융자)을 연결하여, 지역의 경제순환을 창조하고 새롭게 지속가능한 사업을 일으키기 위하여 사업초기 자금을 지자체와 중앙정부가 공동으로 보조금으로 지급함하고, 지역금융기관이 나머지 사업운영 자금을 융자로 지원하는 사업이다.

<그림 6-15> 지역경제순환창조사업교부금의 개념도



출처) 総務省 자료 (2013) 「地域経済循環創造交付金」

동 사업에 관련되는 중앙의 교부금을 받기 위해서는 각 시정촌이 해당사업체의 경영능력 및 사업계획의 타당성에 관해 지역금융기관 등과 연계하여 충분한 조사를 해야 하고, 해당사업의 스타

트업 및 지속에 관해 확실하게 팔로우업(follow-up) 해야 한다.

교부대상사업은, 지역금융기관이 융자를 하겠다는 약속이 있어야 하고 해당지역금융기관에 의한 사업채산성 심사를 거쳐야 한다. 이 경우, 시정촌 등은 해당융자에 관련된 사업체의 채무에 관해 손실보상 등은 일절 하지 않으며, 해당 지역금융기관에 의해 사업단위로 신용력 심사를 거쳐야 한다. 본 사업에 관한 중앙정부 교부금은 1건당 5천만 엔이 상한이다.

기대되는 주요효과는 다음과 같이 정리할 수 있다.

- ① 투자효과: 지역금융기관의 융자가 가능해져, 지자체의 보조액에 대해 상당부분 초기투자효과가 있을 것임.

$$\text{※ 투자효과} = (\text{보조액} + \text{융자액}) / \text{보조액}$$

- ② 지역고용창출효과: 지역금융기관의 지원을 받으면서 사업이 계속되는 동안, 지자체의 보조액에 대해 상당부분 고용이 창출될 것임.

$$\text{※ 지역고용창출효과} = \text{지역고용인건비 누계}(\text{사업계속기간}(\text{설정시는 당초융자기간})) / \text{보조액}$$

- ③ 지역산업직접효과: 지역금융기관의 지원을 받으면서 사업이 계속되는 동안, 지역산물을 원재료로 구입함에 따라 지자체의 보조액에 대해 상당부분 지역산업에 직접효과가 창출될 것임.

$$\text{※ 지역산업직접효과} = \text{지역원재료비 누계}(\text{사업계속기간}(\text{설정시는 당초융자기간})) / \text{보조액}$$

- ④ 지역과제해결효과: ①~③의 효과에 더해, 사업화 되면서, 본래 공적사업으로 대응했을 각종 외부효과가 일어날 것임.

- ▶ 폐기물 등의 상품화 모델: 폐기물 등의 상품화(지역산품화)를 통해, 처리비용을 감소시키면서 동시에 지역산업에 파급
- ▶ 1차산품 등 고부가가치화모델: 1차산품 등 부가가치화를 통해, 지역브랜드 확립
- ▶ 지역자원활용 활기창출모델: 지역의 고유문화와 자원, 고부가가치서비스, 상품에 사람들이 모여들어 비즈니스가 생길 환경창조
- ▶ 유출자금 역내환원모델: 자금을 지역에 순환시켜, 고용창출과 지역자원 활용

예를 들어, ‘유출자금 역내환원 모델’로 홋카이도 아시베츠시의 아시베츠 목질바이오매스개발 협동조합 목재칩 제조사업에 총 3,300만 엔을 교부하기로 결정하였는데, 이에 덧붙여 지역금융기관인 호쿠요 은행은 3,000만 엔을 이 사업에 융자하기로 했다. 이에 따라 3,000만 엔의 초기 교부금에 대해 총 1.9배의 투자효과를 거둘 것으로 예상되며, 4.7배의 지역고용창출효과, 3.3배의 지역산업직접효과도 예상된다. 이 사업을 통하여 온천, 온수풀장 등 연료비용의 증가(중유비용) 및 간별비용의 부담증가로 고민하던 지역의 과제를, 간별재를 칩(chip)으로 만들고 칩 보일러를 도입하여 중유를 목질 칩으로 대체하는 사업을 통해, 간별비용 확보(칩 비용수입), 연료비용 억제, 고

용증가(집 공장건설)의 공익적 효과가 발행할 것으로 기대하고 있다.

## ② 각종 지역적 자금순환(지역금융)<sup>44)</sup>

### 가. 릴레이션십(relationship) बैंकिंग

- 개요: 소규모 지역 비즈니스의 장기 계속 관계 속에서 차용자 기업의 경영자 자질과 사업 잠재성 등에 관한 정보를 얻어 용자를 실행. 관계를 통해 은행은 중소기업의 정보를 축적하고, 중소기업금융을 원활히 할 수 있고 결과적으로 대출가능성(Availability) 제고로 이어짐.
- 출자자: 일반 (대상제한 없음. 배당 있음)
- 운영주체: 조달원 - 금융기관, 투자처- 금융기관
- 변제 의무 : 있음
- 문제점: 경쟁 환경 유지와 적절한 감독, 규제가 불가결함
- 사례: 시즈오카현 지역은행인 시즈오카은행이 2003~2004년 2년간 진행한 “릴레이션십 बैंकिंग의 기능강화계획”

### 나. 커뮤니티 펀드

- 개요: NPO와 커뮤니티 비즈니스 사업자를 지원하기 위해 NPO등이 별조직으로 배당이 있는 출자 및 기부를 모아, 자금을 씨드머니로 사회공헌사업에 소규모 용자를 함
- 출자자: 일반(대상제한 없음, 배당 있음)
- 운영주체: 조달원-민법상 임의조합, 중간법인 등, 투자처-출자자의 단체
- 변제 의무: 있음
- 문제점: 지역금융기관과의 차별화, 출자자에 배당확보와 자금조달의 원활화, 감독기준강화에 대응, 출자모집과 용자를 분할하는 경우에는 용자사업의 공익성을 명확하게 하는 것을 이유로 해야 함.
- 사례: 일본 최초의 시민풍차(市民風車)인 홋카이도 하마돈베츠의 풍차 “하마카제짱(はまかせちゃん)”(2001년), 2001년 음악 아티스트 육성을 위해 설립한 “뮤직 세큐리티”가 2013년 동 일본대지진 피해사업자 지원을 위해 전개한 “세큐리티 피해지역 응원펀드”

### 다. 지역벤처펀드(지역밀착형 벤처캐피탈)

- 개요: 지역경제활성화를 위해 지역행정 등의 출자를 통해 자가지역의 벤처기업에 투자하고,

44) 일본 국토교통부 국토계획국 배부자료

지원육성. 릴레이션십 बैं킹 대책의 일환의 의미도 있음.

- 출자자: 일반 (대상제한 없음. 배당 있음)
- 운영주체: 조달원- 투자사업조합, 투자처-지역내 벤처기업
- 변제 의무: 없음
- 문제점: 리턴에 관한 컨셉트 명확화, 행정과 펀드 운영자의 역할분담 명확화
- 사례: 1972년 교토의 KED(Kyoto Enterprise Development)을 시작으로 “화이팅 중소기업펀드(がんばれ! 中小企業ファンド)” “지역중소기업응원펀드(地域中小企業応援ファンド)” 등 발행 중

라. 미니 공모채(주민참가형 시장공모지방채)

- 개요: 시정촌이 자기시정촌 재주 주민, 기업(종업자), 단체 등을 대상으로 공모채를 발행하여, 주민등 사회공헌에 참가의식고양을 촉진
- 출자자: 시정촌내 (대상제한 있음. 배당 있음)
- 운영주체: 조달원-행정기관, 투자처-공공사업
- 변제 의무: 없음
- 문제점: 금리변동 리스크 대응, 계속적 발행체제 구축
- 사례: 2002년 군마현의 “애현채(愛縣債)”를 시작으로 2013년도 현재 발행액 총계는 1,681,286억 엔에 달함.

## 제7장 결론 및 정책과제

### 1. 해외사례의 시사점

#### 1) 영국

영국도 런던 및 런던을 둘러싼 인접지역이 총 GVA의 1/3을 차지하고 있으며, 한편 1990년대 이후 런던이 글로벌 금융 및 비즈니스 서비스의 집적지로 급속히 성장하면서 영국 남부와 북부 간의 지역경제 격차는 더욱 커지고 있다. 더구나 외국인 투자도 절반 이상이 런던을 포함한 남부 지역에 집중되어 있고, 대기업 본사도 런던 집중이 심하다.

이런 가운데 각 지역은 영국이 가진, 상대적으로 저렴한 과세 및 유로존에 비해 우수한 통화안정성 등 외자기업을 유치하는데 유리한 조건을 이용하여, 외국인직접투자를 유치하기 위해 경쟁적인 노력을 벌였다. 특히 동아시아계 진출 기업들이 영국에 유럽진출 기지나 모공장을 두고 지역내 조달 등 역내 연관성이 높은 기업활동을 함으로써 1990년대에는 분공장보다 진일보한 고기능 공장, 또는 네트워크 공장이라는 새로운 개념까지 나타나게 되었다.

그러나 2000년대 후반 세계경제위기 이후 외자기업들의 직접투자 감소와 철수 등의 여건변화 가운데 지역에 착근한 공장으로 평가받던 다국적 기업에 대한 평가가 새롭게 되고 있는 중이다. 지역조달(local sourcing)이 낮은 수준에 머무르고, 연구개발 협업도 한계가 있는 것으로 연구 결과 드러나고 있다.

이런 상황을 배경으로 2012년에 LEP로 대체된 영국의 광역별 지역정책을 총괄하던 지역별 RDA의 주요 사업활동을 보면, 전체적으로 지역 RDA는 외부기업투자를 유치하기 보다는 지역의 연구개발 지원을 통해 혁신역량을 개발하고, 기업간 네트워킹 강화를 통한 클러스터화 사업에 많은 지원을 한 것으로 나타났다. 한편 지역의 중소기업에게 필요한 자금이나 정보에 대한 접근권을 높이는 개별기업 수준의 지원도 활발히 추진되었다.

물론 RDA가 주민대표성 없이 중앙정부의 지방발전 예산을 위탁받아 수행하는 특별지방행정기관 형태로 운영되어 중앙 의존적 운용과 하위 여러 소규모 지방정부들과의 거버넌스에 문제가 있었다고 하더라도 RDA는 광역차원의 지역산업정책을 종합적으로 추진하는 기관으로서 상당한 시사점을 지닌다.

첫째, RDA는 외자 유치, 내발적 지역산업 및 혁신지원과 함께 도시재생과 개발을 종합적으로 추진하는 광역특별행정기관이라는 점에서 의의가 있다. RDA는 신재생에너지와 바이오 등 혁신 기술 클러스터 형성지원과 함께 도시의 물리적 환경 재생사업도 종합적으로 펼칠 수 있는 기능을 가졌다. 우리도 기업유치와 정주기반 조성 및 토착기업 내생적 발전을 종합적으로 추진하려면 이런 기능을 하는 기관의 설립이 요망된다.

둘째, RDA는 그간 알려진 바와 달리 외부기업 유치에 주력하기 보다는 외부의존적 경제를 개선하기 위하여 자생적 지역산업육성을 기본전략으로 삼고 상당한 투자를 한 점이다. North West RDA가 지역 내의 하이테크 기술 및 과학 육성을 위해 바이오 분야와 ICT 분야의 섹터, 클러스터 부분에 많은 지원하고, Science Park 등 지역의 연구개발 혁신역량 확충에 많은 투자를 한 것 등이 그 예이다. 또한 RDA는 분산된 지역자산을 결합하는 촉매역할을 담당해 온 것도 주목할 점이다. 충남도도 자생적 지역산업 육성을 위해서는 중소기업 금융지원이나 마케팅 지원 등의 소극적 역할에서 한걸음 더 나아가 지역의 독자적인 산업정책을 보다 적극적으로 펼칠 필요가 있다.

그러나 전체적으로 보면 RDA를 중심으로 한 영국의 지역차원의 정책은 세계화에 편승한 지역 경쟁우위 전략이 강하다고 할 수 있다(Lee, 2011). 이는 본 연구의 제 3장 분공장 경제론 부분에서 지적하였듯이 영국 지역발전전략이 최근에 내생적 발전전략으로부터 도시입지정책(urban localization)으로 전환하면서, 지역의 가용자산과 자원을 최대한 이용한다는 것은 이전과 동일하나 외부자본을 끌어들여 세계경제의 일원으로 편입될 수 있는 방향으로 전략을 펴고 있기 때문이다. 이런 점에서 영국의 사례에서는 역외 소득 유출을 방지와 관련된 적합한 사례를 찾아보기 어렵고, 대신에 우수 외부자원과 내부로부터의 지역역량을 적절하게 잘 결합하는 다양한 정책사례들은 찾아볼 수 있었다. 즉, 영국 각 지방정부는 다음과 같은 정책들을 보완적으로 추진하여 왔다. 첫째, RDA들은 현금보조금지원이나 산업택지개발, 주택개량과 같은 외부우수기업과 우수인재를 유치하기 위한 직접 유인정책사업들을 추진하였다. 둘째, 자생적 발전전략으로 볼 수 있는 지역혁신시스템(regional innovation system), 학습하는 지역(learning region), 산업지구(industrial district) 정책이론에서 파생된 다양한 사업들을 추진하여 왔다. 지역에 특화된 신규산업을 발굴하여 산업클러스터나 사이언스 파크를 육성한다거나, 지역대학을 특성화하고 기업과 연계를 높이는 정책들도 빈번하게 사용했다. 셋째, 외부자원과 내부자원이 효과적으로 결합하여 지식이 스펀오버하고 새로운 사업의 기회를 만들 수 있도록 하는 협력사업 프로그램이나 연계프로그램을 펼쳤다. 이와 같은 정책들이 지역발전의 전체 비전과 전략 속에서 효과적으로 결합하여



적절한 조합을 이루도록 하는 것이 현재 영국 지방정부의 정책방향이라고 할 수 있다.

## 2) 일본

본사의 도쿄 일극집중 현상은 도쿄와 지방의 세수격차, 소득격차 등을 일으키는 주원인이 되고 있으며, 최근 그 현상은 점점 심해지고 있다. 이에 따라 공장은 지방으로 이전했으나 해당 지역 주민의 소득은 여전히 높아지지 않고, 도쿄의 주민소득과 격차가 커지고 있다. 일본의 많은 지방 도시들은 자율적 독자적 지역경제구조를 형성하지 못하고 도쿄를 정점으로 하는 수직적 국토구조 하에서 외부의 컨트롤을 받고 있는 것이 일본의 현상이다.

그럼에도 불구하고 이시카와현 카나자와시와 시즈오카현 하마마츠와 같이 지방도시 중에도 드물지만, 독자적인 선순환모델을 구축하면서 내발적으로 발전하는 사례들을 찾아 볼 수 있다. 이 두 지역은 도쿄일극집중과 같은 수직통합 체제 가운데에서도 지역의 주체적인 대응에 따라서는 자립 선순환 경제의 구축이 가능하다는 것을 보여준다.

카나자와는 지방소도시가 기계공업과 전통직물공업을 중심으로 대기업 의존형 발전이 아닌, 지역에 본사를 두고 연구개발기능을 갖춘 중소기업들과 이 중소기업들 간의 사회적·협력적 분업시스템, 지역내 산업연관적 발전 등을 통해 내발적 발전에 성공한 사례이다.

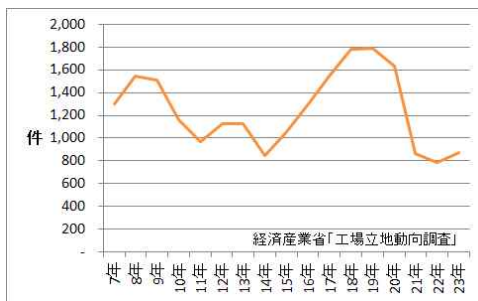
하마마츠는 카나자와와 달리 혼다, 야마하 등과 같은 대기업 중심 공업지역이었으나 1990년대 초 원청 대기업들의 생산거점이 해외로 이전함에 따라 하청기업이었던 지역중소기업들이 위기에 봉착하였다. 이런 가운데 지자체, 상공단체, 대학, 테크노폴리스, 공업기술센터 등이 연대하여 중소기업의 탈계열화, 자사 독자기술을 통한 신사업·거래처 개척 등을 돕고 신규창업에 노력한 결과 2000년대 들어 새로운 기술혁신 중소기업 클러스터를 형성한 사례이다.

물론 이런 사례들은 Hudson(1997)가 지적하고 있듯이 단순히 아무나 흉내 낼 수 있는 모델이 아니고 독특한 역사적 산업문화적 배경을 바탕으로 한 모델임에는 틀림없으나, 다국적 대기업이 주도하는 글로벌 경제 시대에, 또 한국이나 일본과 같이 수도권 일극집중의 지역체제하에서도 지방의 노력여하에 따라서는 자립 선순환 경제가 가능하다는 것을 보여주는 사례라고 할 수 있다.

최근에 일본에서 보이는 또 하나 주목할 만한 사례는 기업유치전략이 입지 보조금 경쟁에서 전략적 유치로 기업 유치 전략이 전환한 점이다. 경제불황으로 기업의 유치가 한계에 달하고, 유치한 기업의 철수와 기업에 지급한 보조금 반환 받기 위한 소송이 빈번해 짐에 따라, △ 기업 철수 방지 및 기존 기업의 유지 전략, △ 해외이전기업 U턴 지원정책과 함께 이를 위한 관련 조례의 정비와 △ 유치기업에 대한 토탈 케어 시스템 구축(중전 유치담당 부서만 담당 → 전 부서 연계 강화) 등이 도모되고 있다.

[참고] '재검토가 시급한 기업 유치'<sup>45)</sup>

기업 유치·공장 유치는, 종래부터 상례화된 지방자치체의 정책이었다. 기업이나 공장을 유치하면 세수입이 증가하고 지역의 고용도 확대될 수 있기 때문이다. 그러나 기업유치는 2006년 전후로 피크를 맞이한 후 감소하고 있다. 2008년의 리만 쇼크이후 일본 경제는 큰 타격을 받았으며, 공장 입지는 전반적으로 침체하고 있다. 또 동시에 유치 기업의 생산 감소나 철수도 심각한 문제이다. 최근까지 일본은 엔고 기조에 있었기 때문에 해외로의 생산 거점의 이전이 가속된 계로가 공장의 집약화나 철폐가 일어나고 있다. 현재, 아베노믹스하에서 일본은 엔하락 기조로 변화하고 있다. 확실히 기업 유치·공장 유치에 있어 찬스가 도래하고 있다. 그러나 지금까지와 같은 기업 유치를 실행해서는 안될 것이다.



전국의 공장 입지 건수



전국의 공장 입지 고용 예정 종업원

'기업 유치, 성과없는 고액 보조, 10년내 철수·축소 23건'(朝日 신문 2012. 3/9)

47 도도부현이 2002년도 이후, 1억엔 이상의 보조금을 투자해 유치한 기업 가운데, 10년 이내에 철퇴·축소한 사례가 제조업을 중심으로 21사의 합계 23건에 달하여 총액 약 200억엔의 보조금이 지출되었다.

'공장 유치로 지불한 보조금 돌려달라는 소송 증가'(2012/6/23 J-CAST 뉴스)

지방에 진출한 기업이, 현지 자치체로부터 받은 「입지 보조금」의 반환을 요구받는 경우가 속출하고 있다. 대 적자의 전기 메이커를 중심으로, 입지로부터 몇 년도 경과하기 전에 공장을 축소하거나 철폐하는 예가 잇따르고 있기 때문이다. 이 때문에 나가는 측(기업)도, 나가지는 측(자치체)도, 골치를 썩이고 있다. 액정 TV용의 형광 램프를 제조하는 NEC가 100% 투자한 자회사인 NEC 라이팅(나가노현 이나시)은 05년 6월에 조업을 개시했지만, 2010년 11월 폐쇄 되었다. 지금까지 현이 3억엔, 이나시도 약 1.6억엔을 보조하였지만 반환 규정이 없어 소송이 걸렸다. 법원의 민사 조정을 거쳐 NEC가 시에 1,000만엔을 반환하게 되었지만 「저액 조정」에 불만을 가진 주민 157명이 시장을 상대로 하여 보조금 전액 반환과 손해배상을 NEC 측에 청구하도록 요구하는 소송을 다시 제기하고 있다.

45) <http://www.region-labo.com/archives/591/>

다음으로 큐슈(九州), 토호쿠(東北) 등과 같이 분공장 많은 대표적 지역은 본사 유치 전략을 체계적으로 수립하여 대응하는 점도 주목할 점이다. 큐슈는 업종별로 본 본사기능 유치·확충 가능성을 세밀히 조사하고, 소매업·서비스업 등 소비자시장형 비즈니스는 도쿄입지가 우세하여 본사 유치가 쉽지 않지만, 제조업의 경우 △ 이미 생산거점을 가진 기업은 생산기술관련 연구개발기능 입지 촉진하고, △ 생산거점과 본사기능 연계를 촉진하여 본사기능을 유치·확충하는 전략을 펼치고 있다.

큐슈는 본사기능 유치·확충을 위한 방책으로 5가지를 수립하고 있는데 이는 충남에도 큰 무리 없이 적용될 수 있는 방안이라고 생각된다. 특히 본사기능유치·확충을 촉진하기 위한 기관설립은 시사점이 크다.

최근 동일본 지진 이후 대도시에서 자연재해 리스크를 분산하기 위해 본사 및 본사기능의 일부를 지방으로 옮기려는 동향이 보이는 바, 홋카이도나 토쿠시마현에서 소규모 사업소의 본사 이전 시 사무실 임대료를 보전해 주는 「본사기능이전촉진보조금사업」도 실시하는 것도 흥미로운 동향 중에 하나이다.

그 외 지역내 자금순환과 재투자 확대와 관련하여 △ 지역경제순환창조사업교부금, △ 커뮤니티 펀드(NPO와 커뮤니티 비즈니스 사업자를 지원위한 사회공헌형 소규모 융자), △ 미니 공모채(주민참가형 시장공모지방채) 등도 작지만 의미 있는 사업들이다. 최근에 막대한 정부부채로 인해 일본은 더 이상 중앙주도의 지방지원 사업이 불가능해진 까닭에 민간유휴 금융을 지역에 유도하는 신 구상들이 나타나고 있는데, 우리나라에 구체적으로 적용가능한가는 좀 더 검토가 필요한 것으로 보인다.

## 2. 정책과제 : 역내 순환과 역외 교류의 균형적 발전

충남은 그간 외부로부터 기업을 유치하여 이출산업이 벌어드린 외수와 소득이 지역성장을 가져오는 외생적 모델을 통해 발전해왔다. 삼성, 현대 등 대기업 공장이 포진한 충남 북부지역은 전국에서도 가장 빠른 성장을 시현해왔고, 이 외생적 기업들이 현재 충남산업을 지탱하고 있다.

외생적 성장 모델은 이출산업이 외부로부터 수요와 소득을 획득해 와 역내의 내수와 고용의 확대를 낳고, 이를 통해 새로운 경영 자원의 양적 확대와 질적 향상, 역내 수요와 경영 자원과의 결합·순환을 통해 지역의 지속적 성장을 가져온다고 가정한다. 실제로 충남은 역외로부터 이전해 온 대기업을 중심으로 상당한 수준의 산업집적과 고용창출을 가져왔다.

그러나 한편으로 충남경제는 생산한 만큼 1인당 소득의 향상이 되지 않고, 이출관련 산업 비중은 경제의 78%나 될 정도로 과도하며, 이출산업이 역내 시장산업의 발전을 가져오는 연결고리가 약하고, 생산, 지출, 분배 면에서의 성장성과가 역외로 유출되는 구조를 가지고 있다. 이출산업

중에 중핵을 이루는 반도체, 디스플레이, 자동차 등은 해외경기상황에 민감할 뿐만 아니라 생산 기지를 해외로 이전하는 추세이므로 충남 경제가 향후에도 안정적이고 지속적인 성장을 할 수 있을 것인가는 의문이다.

본 연구에서는 이런 문제의식을 중심으로 충남의 경제순환과 분공장 경제의 실태를 살펴보고, 분공장 경제의 탈피 방안으로 본사유치 전략을 검토해 보았다. 아울러 해외 정책 사례도 검토해 보았다. 그러나 분공장 경제 탈피와 본사내지 본사기능 유치 전략이 중요하기는 해도 충남 경제 발전을 위해 유일한 방향은 아니다.

충남경제가 향후에도 안정적이고 지속적인 발전을 하기 위해서는 이출산업 육성을 통해 수요와 경영자원을 외부로부터 반입하는 것과 아울러 지역 내수시장의 발전을 촉진하고 토착기업을 육성하여 역내 순환과 역외 교류의 균형적 발전을 도모하는 것이 필요하다.

이를 위해서는 첫째, 외생적 발전을 지속하되 '전략적 기업유치' 관점이 추가될 필요가 있다. 즉, 공장의 유치뿐만 아니라 본사 및 본사기능의 확충과 지역내 조달비율의 확대, 정주인력의 확대 등에 초점을 맞추어 지역내 파급효과와 기여도를 배증시키는 전략적인 기업유치 전략이 강구해야 한다. 유치기업도 분공장 성격에서 '고기능(performance) 공장'으로 발전시키는 전략도 필요하다.

둘째로 내부 시장과 토착기업의 육성을 통해 내발적 경제의 기초를 확대하는 것도 중요하다. 지역내 기업군의 경쟁력을 혁신과 기술개발을 통해 강화하고, 유치기업과 토착기업간의 분업, 협력과 신생기업의 창업을 촉진하는 전략도 강구되어야 한다.

셋째로 유치기업, 토착기업 공통으로 지속가능한 혁신력을 높일 수 있도록 산업의 공통기반이 되는 하드, 소프트 양면의 인프라를 정비하는 것도 필요하다. 이 경우 인프라는 인재, 기술, 자금 면에서 기업을 지원하는 지원기관이나 대학, 그리고 교통·통신·에너지나 산업용지등의 물리적인 산업기반, 또 교육이나 의료, 문화 등의 생활 기반을 생각할 수 있다.

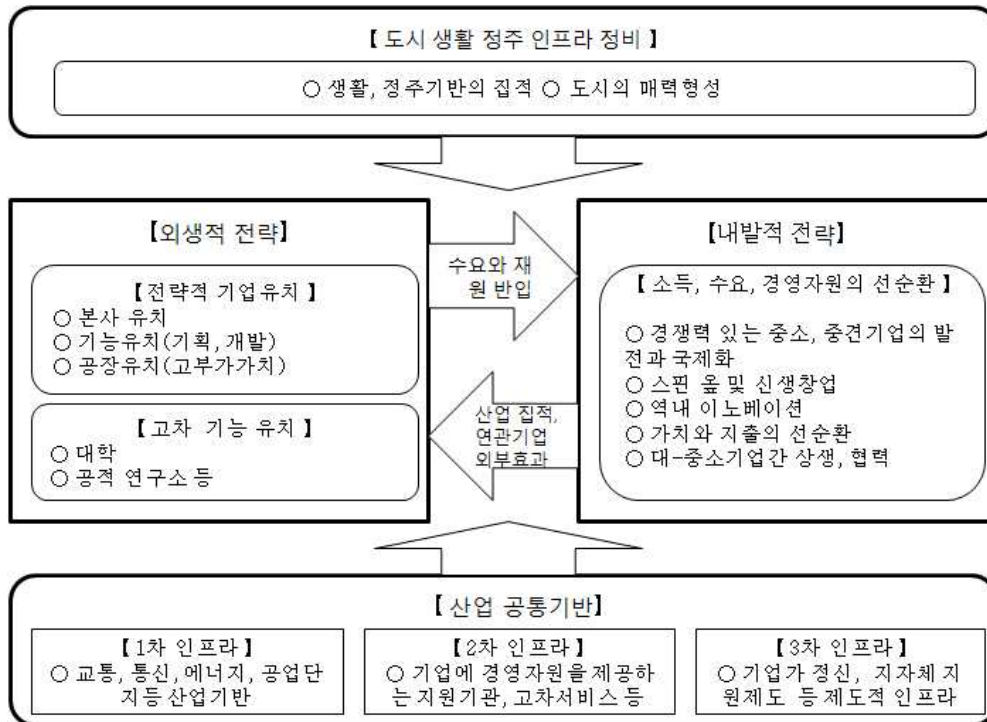
이상을 정리하면 충남경제의 균형 있는 발전을 위해서는 ① 외생적 성장과 ② 내발적 발전의 균형 있는 추구하고 아울러 이의 공통기반이 되는 ③ 산업공통 인프라 정비(유형, 무형), ④ 도시의 매력과 생활환경의 정비 종합적으로 추진되어야 할 것이다(<그림 7-1> 참조).

이런 정책을 추진하기 위해서는 산업정책 뿐만 아니라, 도시정책이나 문화관광 정책 등 다른 정책 영역과의 관계도 중요하게 되며, 이를 위해서는 실국 횡단면적인 종합적인 정책 추진체계가 필요할 것이다. 예를 들면 사회적 과제나 요구의 해결과 산업을 묶는 등 새로운 시점의 산업진흥 대책이 중요해지며, 또 기업이 지속적으로 활동할 수 있도록 경영자원이나 인재 육성 지원, 교통·통신·에너지나 산업용지 등의 물리적인 산업기반, 교육이나 의료, 문화 등의 생활기반과 같은 하드·소프트 양면의 인프라 정비를 위해서도 종합적인 정책 추진체계를 갖출 필요가 있다.

충남도의 상생산지 조성 사업이 이런 관점에 기초하여 종합지원 체계를 구축하려는 선도적 시도이나, 보다 효과적이고 체계적인 추진체계를 위해서는 지역개발공사와 테크노파크를 결합한 형

태의 제 3기관으로서 영국의 RDA와 같은 기구를 독립적으로 구축하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다.

<그림 7-1> 외생적 전략과 내생적 전략의 통합



자료: 横浜市経済局・株式会社浜銀総合研究所(2012), p.92를 수정보완.

### 3. 연구의 한계와 과제

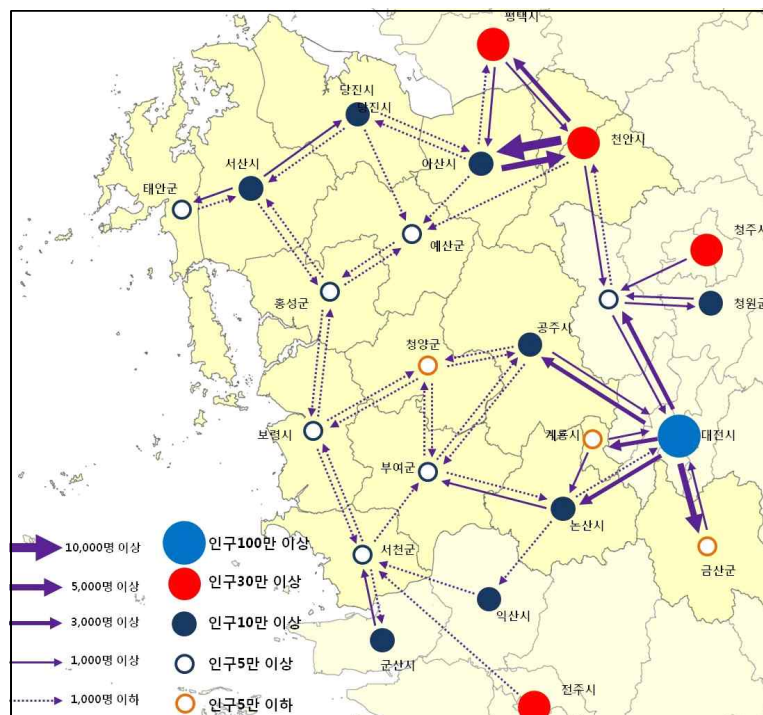
본 연구에서는 1차 선순환 연구(신동호 외 2012)에서 미진한 선순환의 개념과 해외사례, 그리고 분배면에서의 소득의 역외 유출 방지를 위한 본사유치 방안을 집중적으로 다루었다. 제 1장에서도 언급하였듯이 충남 경제의 선순환을 위해서는 이외에도 △ 산업간 선순환과 지역내 산업 연관 발전, △ 충남 북부와 남부의 연계 및 권역간 선순환 방안, △ 기초지자체 단위 선순환 방안, △ 생태적, 사회적, 환경적 선순환 등을 추가로 검토할 필요가 있다. 이 중에서 몇몇 부분은 1차 선순환 연구에서 어느 정도 다루어 바 있다.

예를 들어 1차 선순환 연구(신동호 외 2012)에서는 생산 측면에서 기업의 가치사슬 실태를 조사하여 전자부품이나 자동차 등 대기업이 밀집한 천안 아산지역의 경우 지역내 조달비중이 예상보다 높지만, 수도권 의존 비중도 상당하다는 것을 보이고 있다. 한편 지역내 조달을 높이기 위해서, ‘거점식 클러스터’방식이나 ‘집적식 클러스터’방식의 육성 전략, 또 전문가, 기업, 유관기관 실무자 등을 포함한 업종·권역별 공급사슬(supply chain) 공동발전 협의회 구축, 수요자 중심의

맞춤형 기업지원 시스템 구축, 대기업과 중소기업간의 상생발전 방안 등을 제안하고 있다. 그 외에도 임금소득의 역외유출을 최소화하기 위해 정주환경의 개선과 '노동생활의 질(Quality of Working Life, QWL)' 향상방안 및 지역 재투자 활성화를 위해 지역주도의 금융기능 활성화 방안, 자본소득의 재투자 환경 조성 방안 등을 제안하고 있다. 이런 제안들은 앞으로 보다 심도 있게 발전시킬 필요가 있으나, 이미 1차 선순환 연구에서 어느 정도 다루어진 것들이기 때문에 이 연구에서는 다루지 않았다. 향후 연구한다면 일본과 영국의 사례처럼 창업과 스핀 오프에 대해 좀 더 깊이 있는 연구가 필요할 것으로 보인다.

또 1차 선순환 연구에서 충남 북부와 남부간에 상호연계가 부족하고, 충남북부는 수도권과 충남 남부는 대전권과 연계가 강하다는 것을 보인 바 있다. 실제 충남 및 주변 시·도의 시·군 통근통행량 분포를 가지고 보면 충남 북부와 남부는 분단된 모습을 보인다(<그림 7-2> 참조).

**<그림 7-2> 충남 및 주변 사도의 사군간 통근통행량 분포도**



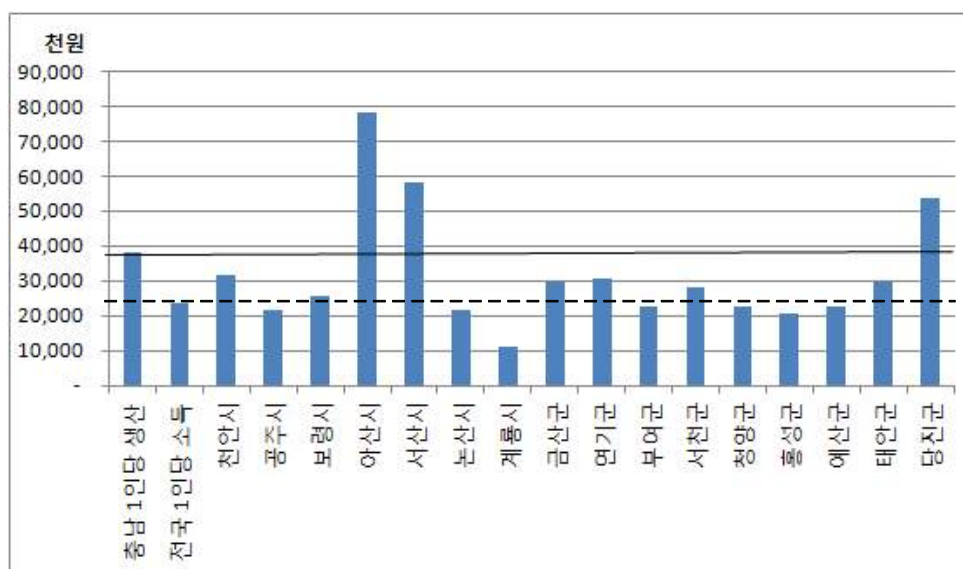
자료: 김정연, 주현식(2013), p. 63.

향후 충남경제의 선순환 방향을 논의하기 위해서는 이 북부와 남부의 연계와 선순환 구조를 어떻게 구축할 것인가가 중요한 과제 중에 하나이다. 김정연·주현식(2013)은 그 방안으로 내포신도시를 중심으로 하여 충남 남부지역과 교통·정보통신 연계를 강화하고, 각종 서비스 전달체계를 효율화함으로써 충남 전역이 상호 보완적·융합적 발전을 이루어 나아가도록 하는 방안을 제안한다.

그러나 충남은 지정학상으로 볼 때 수도권 남부와 또 인근 광역도시인 대전과 불가분의 관계를 맺고 발전할 수밖에 없기 때문에 충남 북부지역과 경기 남부지역의 상생발전 방안, 또 충남 남부 지역과 대전 대도시의 상생발전 방안도 심층적인 검토가 필요하다. 안기돈·박향수(2013)의 연구에 따르면 충남 북부(천안·아산·당진·서산) 및 경기 남부(평택·화성·안성) 지역은 인구(2012년말 기준) 232만명, 면적 4,314㎢로 전국대비 각각 4.6%, 4.3%에 불과하나, GRDP(2010년 기준) 99.5조원으로 8.5%를 차지하면서 가장 빠르게 성장하는 우리나라의 대표적인 성장동력지역이라고 한다. 양 지역은 특히 디스플레이·반도체, 자동차·자동차부품 산업이 집적을 이루며 하나의 단일 공업 지대를 형성하고 있다. 충남 북부지역의 중간재 수요는 충남 내의 다른 지역들보다 경기 남부지역과의 연관관계가 높다. 현재는 경기 남부 지역이 모공장, 충남 북부 지역이 분공장 형태로 분업구조를 이루지만, 두 지역의 양호한 지리적 입지조건과 산업연계성이 높은 점을 활용하여 상생발전할 수 있는 방안을 모색하는 것도 충남 경제의 선순환을 생각할 때 중요한 과제 중에 하나이다.

이외에도 시군별로 경제순환 구조를 분석하고 발전 방향을 검토하는 것도 과제 중에 하나이다. 충남 전체로 보면 소득 유출이 중요한 문제이다. 그러나 시군별로 보면 구체적인 양상은 매우 상이하다(그림 7-3 참조). 전자, 자동차, 철강, 석유화학 등의 대기업 공장이 입지한 아산, 서산, 당진은 1인당 생산이 압도적으로 높고 전국 1인당 평균소득 이상으로 생산하여 소득 유출이 큰 지역이나, 공주, 논산, 청양, 예산 등은 1인당 생산이 전국 1인당 평균소득도 못 미치는 지역으로, 이 지역의 경우 소득 유출 문제 보다는 어떻게 지역의 산업을 성장시켜 생산을 확대할 것인가가 더 과제이다.

<그림 7-3> 충남의 시군별 1인당 생산과 소득(2010년)



자료: 통계청, 시군별 GRDP, 2010년



아울러 인간적, 생태적, 사회적인 선순환 방안의 연구도 필요하다. 경제적 선순환만 생각한다면 최근 영국 등에서 주류를 이루는 것과 같이 세계화의 추세에 편승하여 외부기업이나 자본을 잘 활용할 수 있는 지역을 만드는 신도시입지전략(Brenner, 2004)이 부각된다. 본 연구에서도 이런 관점에 상당히 의존한다.

Lee(2011)은 세계화 과정에서 지역발전 전략이 취할 수 있는 경로는 △ 세계 자본주의 순환틀 내에서 선순환을 도모하는 방안, △ 이를 넘어선 대안적 경제순환을 만드는 방안으로 나누고, 인간적, 통합적 지역발전을 위해서는 어렵더라도 자본주의적 경제지리(economic geography)를 넘어서려고 노력해야 하고, 민주적, 자율적 선순환 구조를 대안으로 추구해야 한다고 말한다. 이를 위해서는 금융자본 주도 가치 순환 체제에 편승한 시장 주도 전략이나 지역화된 발전 경로와 다양한 국지적 집적 경제 구축 전략을 넘어서 사회적 공생과 연대에 기초한 사회적 경제(Social economy)나 지역통화(LETs) 등 지역에 기반을 둔 자율적(autonomous) 대안 순환체계를 구축할 필요가 있다. 이 연구에서는 세계 자본주의 순환틀을 전제로 지역이 어떻게 선순환 경제를 이룰 것인가를 검토했지만, 인간적·통합적 지역발전을 위해서는 적극적으로 지역에 기반을 둔 대안적, 자율적 선순환 구조를 만드는 방향도 향후 중요한 과제로 놓고 연구해야 할 것이다. 바로 이 점이 이 연구의 한계이자 향후 과제이기도 하다.

**<표 7-1> 지역발전의 유형과 전략**

전략	사례와 내용
I. 세계 자본주의 순환틀 내에서의 전략	
① 금융자본 주도 가치순환 체제에 편승한 시장경제 전략	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 외부 기업과 자본의 적극 활용</li> <li>▪ 그러나 자본에 의한 이윤의 외부 유출 문제 동반</li> </ul>
② 지역화된 발전 경로와 국지적 집적 경제 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 지역내 클러스터 촉진, 세계화와 국제화에 적극적으로 대응, 자본의 가치순환을 지역내 착근</li> </ul>
③ 지역적으로 조절된, 개혁주의(reformist) 자본주의	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 지방정부나 조합의 개입, 지역적 통제</li> <li>▪ 볼로냐와 제 3이탈리아, 신용협동조합 등</li> </ul>
II. 대안적 순환 체계의 구축	
① 급진적 지역주의(자본주의에 저항)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 자본주의 사회적 관계를 지역적으로 대체하려는 시도 Harvey(1993)류의 급진주의 정책의 도입(저소득자 주거 등)</li> </ul>
② 사회적 경제 (Social economy)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 사회적 공생과 연대, 비영리 사회적 경제부문 창출(사회적 기업, 협동조합 등)</li> </ul>
③ 지역에 기반한 자율적 경제 순환 구조의 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 지역통화(LETs) 등 지역적으로 합의되고 실천되는 사회적 관계에 의해 추동되는 자율적(autonomous) 대안 경제 구축</li> <li>▪ 포용적 민주적 관계에 의해 추동되는 경제적 참여의 관계와 실천</li> </ul>

자료: Lee(2011), p. 206를 일부 수정



## 참 고 문 헌

- 김갑성·송영필 (1999), '지역의 산업구조 다양성이 지역경제에 미치는 영향분석', 『지역연구』, 15(1): 23-43.
- 김국태 (2011), '경남지역 입지기업의 투자유치환경 만족도에 따른 이전의도에 관한 연구', 『산업경제연구』, 24(5): 3097-3118.
- 김동주·권영섭 (2002), 『지식기반산업의 입지적 특성과 지역경제활성화 방안 연구』, 국토연구원.
- 김석진 (2007), 『외국인직접투자기업의 투자지역 결정요인에 관한 실증연구』 전북대학교 박사학위 논문.
- 김영수 (2003), 『지식기반산업의 지역별 발전동향과 정책적 시사점』, 산업연구원.
- 김용웅·차미숙 (1996), 『생산자 서비스의 공간적 분포와 입지전략에 관한 연구』, 국토연구원.
- 김재홍 (2011), '잉글랜드 광역경제권 정책의 전환: RDA의 폐지와 LEP 창설을 중심으로', 『지방정부연구』, 15(1): 187-214.
- 김정연·주현식 (2013), '충남권 중심도시로서의 내포신도시 발전방안', 『충남도청 내포이전 1주년 기념 한국은행, 충청도 공동심포지엄 기념자료집』.
- 라문희 (2013), '지방법인세의 도입필요성, 대안 그리고 효과', 충남대학교 사회과학연구소, 『사회과학연구』, 24(1): 31-51.
- 류수열·최기홍·윤성민 (2013), '산업구조 다양성이 지역경제의 성과에 미치는 영향', 『지역사회연구』, 한국지역사회학회, 21(1): 73-94.
- 민동기 (1991), '지역고용 안정성과 산업구조 다양화의 상관관계 분석', 서울대학교 환경대학원석사 학위논문.
- 박 경 (1998), '대기업유치를 통한 지역개발 전략의 실상과 과제 - 충청남도를 중심으로', 『사회과학 연구』, 목원대학교 사회과학연구소 제 2호.
- 박 경 (1999), '지역개발 전략으로서 내발적 발전론: 일본의 연구동향과 과제', 『공간과 사회』, 한국공간환경학회, 통권 제 11호.
- 박 경 (2011) '우리나라 지역간 소득의 역외유출현상(충남을 중심으로)', 『계간 공간과 사회』, 한국공간환경학회, 21(4).
- 박재곤·이원빈 (2005), '기업의 지방투자 실태와 활성화 방안', 『산업연구원』.
- 박진도 (1999), 『순환과 공생의 지역만들기-농촌지역의 내발적 발전의 이론과 실제』, 교우사.
- 박진도 외 (1999), '군 지역의 내생적 발전의 에너지 발굴 및 전략의 연구', 『지역을 생각하는 모임』.
- 박진도·박 경 (2000), '일본의 내발적 지역개발 전략에 관한 연구 -농산촌 지역의 내발적 발전 사례 분석을 중심으로', 『사회경제평론』, 한국사회경제학회, 제 14호.
- 송상훈·류민정 (2012), '지방법인세 도입의 논리와 과세방안', 『정책연구』, 경기개발연구원, 2012-16, 1-85.

- 신동호 외 (2012), 『충청남도 지역경제 선순환 방안 연구』, 충남발전연구원.
- 안기돈·박향수 (2013), 「충남 북부지역과 경기 남부지역의 상생발전 방안」, 한국은행 대전충남본부.
- 양재섭·김정원 (2007), 「서울 대도시권의 기업본사 입지동향과 이전동향 분석 : 1990-2003」, 『서울 도시연구』, 서울시정연구소, 6: 51-63.
- 울산발전연구원 경제동향분석센터 (2008), 『2008년 울산지역 경제전망』, 이슈 리포트(2008.1.17).
- 이성우 (2013), 「환황해권 시대 충남의 대중국 물류 거점화 전략」, 『내포시대 충남경제의 도전과 기회-충남도청 이전 1년 기념 경제정책 세미나』, 2013년 12월호.
- 이종호 (2011), 「영국 지역발전기구의 활동 성과와 구조재편 동향」, 『한국경제지리학회지』, 14(4): 553-567.
- 이현우 (2010), 「일본의 지역진흥시책과 재정지원정책」, 『지역과 발전』, 2012년 겨울호.
- 임재영 외 (2013), 『2차 선순환 연구 연심회 발표자료』, 충남발전연구원, mimeo.
- 장재홍·송하율·김찬준·김동수·변창욱·서정해·정준호 (2012), 『한국 지역정책의 새로운 도전- 효율과 형평의 동태적 조화』, 산업연구원 연구보고서, 2012-639.
- 지역발전위원회 (2011), 『100대 기업 및 지방이전 기업 입지 편향 여전』, 보도자료, 2011-04-19.
- 통계청 (2006), 『사회계정행렬 도입방안연구』, 2006
- 하혜수·김남일 (2009), 「영국의 광역경제권 추진정책 분석: RDA를 중심으로」, 『지방정부연구』, 13(2): 179-196.
- 한국은행 대전충남본부 (2004), 『충남지역 디스플레이산업의 과제와 발전방향』, 지역경제조사연구자료, 2004-2.
- 한국은행 대전충남본부 (2007), 『대전충남지역 전략산업의 현황과 과제』, 2007년 한국은행 지역경제세미나 결과보고서.
- 홍성효 외 (2011), 『충남 유치기업의 지역경제 기여도 분석과 기업유치정책의 개선방안』, 충남발전연구원.
- (財)九州地域産業活性化センター (2010), 『九州本社R&D機能擴充方策調査報告書』.
- 岡田知弘 (2005), 『地域づくりの経済學入門: 地域内再投資力論』, 自治体研究社.
- 宮本憲一 (2007), 『環境經濟學(新版)』, 岩波書店.
- 宮本憲一, 横田茂, 中村剛治郎 編 (1990), 『地域經濟學』, 有斐閣(동한역, 지역경제학, 전남대학출판부, 2004).
- 藤田直情 (1998), 「アメリカ合衆國主要企業本社の立地特性とその現代的意義」, 『駿台史學』, 駿台史學會 編, 72: 158~174.
- 保母武彦 (1996), 『内發的 發展論と日本の農産村』, 有斐閣.
- 浜松信用金庫信金中央金庫總合研究所編 (2004), 『産業クラスターと地域活性化』 同友館.

- 山崎朗 (2004), '變容する日本型産業集積', 橘川武郎, 聯合総合生活開発研究所 編, 『地域からの経済再生』, 有斐閣.
- 山本健兒 (1993), 『現代ドイツの地域経済』, 法政大學出版部.
- 矢田俊文 (1982), 『産業配置と地域構造』, 大明堂.
- 矢田俊文 (1993) '東京一極集中型国土構造と廣域経済圏戦略', 『都市問題研究』, 第45卷. 第2号. 通卷506号.
- 矢田俊文 編 (1990), 『地域構造の理論』, ミネルウア書房.
- 矢田俊文, 山本健兒 外 編 (1987), 『所得・資金の地域構造』, 大明堂.
- 矢田俊文・今村昭夫 編 (1995), 『西南経済圏分析』, ミネルウア書房.
- 矢田俊文・宋原宏 編 (2000), 『現代 経済地理学』, ミネルウア書房.
- 安藤浩一・中村良平 (2006), '地域経済循環と地域間取引の關係について', 『地域政策調査』, 日本政策投資銀行.
- 玉野井芳郎・清成忠男共編 (1978), 『地域主義』, 學陽書房.
- 日本 経済地理學會編 (1992), 『地域経済学の成果と課題』, 第IV集. 大明堂.
- 長山宗廣 (2007.3), '地域におけるスピノフ企業家の集中的發生のメカニズム' 『信金中金月報』.
- 財政經濟部(1999), 「企業の 地方移轉 促進對策」(1999. 8. 23).
- 碇山洋・佐無田光・菊本舞 (2007), 『北陸地域経済学』, 日本経済評論社.
- 中村剛治郎 (1977), 'コンビナートと地域開発', 宮本憲一編著, 『大都市とコンビナート・大阪』, 講座 地域開発と自治體 第 1巻, 筑摩書房.
- 中村剛治郎 (1985.12), '日本の都市と地域構造', 『エコノミア』, 横浜國立大経済學會. 第 87号.
- 中村剛治郎 (1987.12), '地域経済論覺書', 『エコノミア』, 横浜國立大経済學會. 第 95号.
- 中村剛治郎 (1991.8), '地域政策論 序説', 『財政学 研究』 財政学研究会. 第 16号.
- 中村剛治郎 (2000), '内發的發展論の發展を求めて', 『政策科学』, 7卷3號.
- 中村剛治郎, (2004), 『地域政治経済学』, 有斐閣.
- 中村剛治郎編 (2008), 『基礎ケースで學ぶ地域経済学』, 有斐閣ブックス.
- 中村良平 (2005), '地域経済の循環構造: 序説', 『岡山大學経済學會雜誌』, 36(4): 39-67.
- 中村良平 (2008), '都市・地域における経済集積の測度 (上)', 『岡山大學経済學會雜誌』, 39(4): 99-112.
- 中村良平 (2009), '地域経済循環による自立と格差の解消を目指して', 『J O Y O A R C (常陽ARC) 論説』, 479(6): 13-34.
- 中村良平・森田學 (2008), 『持續可能な地域経済システムの構築—倉敷市における調査に基づいた経済構造分析』, RIETI Policy Discussion Paper, 08 p011, October, 2008.  
[http://www.rieti.go.jp/jp/publications/act\\_pdp.html](http://www.rieti.go.jp/jp/publications/act_pdp.html)
- 清成忠男 (1986), 『地域産業政策』, 東京大學出版部 ; (同韓譯. 1994. 지역산업정책. 부산발전연구원.)

内閣府経済社会総合研究所 国民経済計算部(2013), 『県民経済計算標準方式』.  
 鶴見和子・宇野重昭 (1994), 『内発的發展と外向的發展』 東京大學出版會.  
 鶴見和子・川田侃 編 (1989), 『内発的發展論』, 東京大學出版會.  
 経済産業省地域経済 産業Group, 『地域経済構造分析の手引き』, 2005年1月.  
 総務省 (2013), ‘地域経済循環創造交付金’.

- Alan W. Evans (1973), ‘The Location of the Headquarters of Industrial Companies’, *Urban Stud* 10: 387-395.
- Amin Samir (1974), *Accumulation on a World Scale: A Critique of the Theory of Underdevelopment*, tr. Brian Pierce, New York: Monthly Review Press.
- Amin, A. (2004), ‘Regions Unbound: Towards New Politics of Place’, *Geografiska Annaler* 86B, 33-44.
- Amin, A. and Tomaney, J. (1995), ‘The Regional Development Potential of Inward Investment in the Less Favoured Regions of the European Community’, in Amin, A. and Tomaney, J. (eds.), *Behind the Myth of European Union. Prospects for Cohesion*, New York: Routledge.
- Amin, A., Bradley, D., Gentle, C., Howells, J., and Tomaney, J. (1994), ‘Regional Incentives and the Quality of Mobile Investment in the Less Favoured Regions of the EC’, *Progress in Planning* 41: 1 - 112.
- Amin, Ash. (1999), ‘An Institutional Perspective on Regional Economic Development’, *International Journal of Urban and Regional Research*, 23(2):365 - 378.
- Bale, J. (1996), ‘Meeting the Challenges of Megacities in the Developing World’, Collection of Working Papers, National Research Council.
- Bassand, M. et al. (eds) (1986), *Self-reliant Development in Europe*, Gower: Aldershot.
- BERR (Department for Business, Enterprise & Regulatory Reform) (2009), *Impact of RDA Spending: National Report*, Volume 1 & 2, PricewaterhouseCoopers LLP.
- Boschma, Ron and Iammarino, Simona (2009), ‘Related Variety, Trade Linkages, and Regional Growth in Italy’, *Economic Geography* 85(3): 289-311.
- Brenner, Neil (2004), *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford: Oxford University Press.
- Britton, J.N. (1976), ‘The Influence of Corporate Organization and Ownership on the Linages of Industrial Plants: A Canadian Inquiry’, *Economic Geography* 52: 311-324.
- Brusco S., (1990), ‘The idea of the industrial district: its genesis’, in Pyke F. Becattini G. and Sengenberger W. (eds), *Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy*, *International Institute for Labour Studies*, Geneva. 10-19.
- Brusco, S., (1986), ‘Small firms and industrial districts: the experience of Italy’ in Keeble, D. & Wever, E. (eds), *New firms and regional development in Europe*, Croom Helm.

- Coffey W.J, and M. Polèse (1984), Local Development: Conceptual Bases and Policy Implications, *Regional Studies*, 19(2): 85-93.
- Conroy, M.E. (1975), 'The Concept and Measurement of Regional Industrial Diversification,' *Southern Economic Journal*, 41(3): 492-505.
- Cooke, P. and Morgan, K. (1998), *The Associational Economy: Firms, Regions, and Innovation*, Oxford: Oxford University Press.
- Dawley, S. (2007), 'Fluctuating Rounds of Inward Investment in Peripheral Regions: Semi-conductors in the North East of England', *Economic Geography* 83(1): 51-73.
- Dawley, S. (2011), 'Transnational Corporations and Local and Regional Development', Pike, A., Rodriguez-Pose, A., and Tomaney, J. (eds.), *Handbook of Local and Regional Development*, London: Routledge, 394-412.
- Dawley, S. (2014), 'Creating New Paths? Offshore Wind, Policy Activism, and Peripheral Region Development', *Economic Geography* 90(1): 91-112.
- Devereux M.P., Griffith, R., and Simpson, H. (2007), 'Firm Location Decisions, Regional Grants and Agglomeration Externalities', *Journal of Public Economics* 91: 413-435.
- Emmanuel Arghiri (1972), *Unequal Exchange: A Study of the Imperialism of Trade*, New York, Monthly Review Press.
- Frank Andre Gunder (1969), *Capitalism and Underdevelopment in Latin America: Historical Studies of Chile and Brazil*, New York, Monthly Review Press.
- Friedmann, J. and C. Weaver (1979), *Territory and function*, London, E. Arnold.
- Giacchino Garofoli ed., (1992), *Endogenous Development and Southern Europe*, Ashgate Publishing Limited, Hants(England).
- Government of Canada (1972), *Foreign Direct Investment in Canada*, Ottawa: Information Canada.
- Hayter, R. (1982), 'Truncation, the International Firm and Regional Policy', *Area* 14: 277-282.
- Holland, S. (1976), *Capital versus the Regions*, London: Macmillan.
- Hood, N. and Young, s. (1976), 'U.S. Investment in Scotland-Aspects of the Branch Factory Syndrome', *Scottish Journal of Political Economy* 23(3): 279-294.
- Hudson, R. and Sadler, D. (1986), Contesting Works Closures in Western Europe's Old Industrial Regions: Defending Place or Betraying Class?, in Scott, A.J. and Storper, M. (eds.), *Production, Work, Territory*, Boston: Allen & Unwin, 172-93.
- Hudson, R., (1997), 'Regional futures: industrial restructuring, new high volume production concepts and spatial development strategies in the new Europe', *Regional Studies* 31(5), 467-478.
- Hudson, R., (2011), 'Spatial circuits of value', Pike, A., Rodriguez-Pose, A., and Tomaney, J. (eds.), *Handbook of Local and Regional Development*, London: Routledge, 109-118.
- Izraeli, O. and Murphy, K.J. (2003), 'The Effect of Industrial Diversity on State Unemployment Rate and Per Capita Income', *Annals of Regional Science* 37(1): 1-14.
- Jung Won Sonn a & Dongheon Lee (2012), 'Revisiting the branch plant syndrome: Review of

- literature on foreign direct investment and regional development in Western advanced economies', *International Journal of Urban Sciences*, 16(3): 243-259.
- K. Ohmae (1995), *The End of the Nation-State: The Rise of Regional Economies*, New York: The Free Press.
- Kenney, M. and Florida, R. (1993) *Beyond Mass Production: The Japanese System and Its Transfer to the U.S.*, Oxford: Oxford University Press.
- Krugman, P. (1995) *Development, Geography, and Economic Theory*, Cambridge (Mass.), MIT Press.
- Lagendijk, A. (2003), 'Towards conceptional quality in regional studies: The need for subtle critique - a response to Markusen', *Regional Studies* Vol. 37(6&7), 719-727.
- Lee, R., (2011), 'Within and out with/material and political? Local economic development and the spatialities of economic geographies', Pike, A., Rodriguez-Pose, A., and Tomaney, J. (eds.), *Handbook of Local and Regional Development*, London: Routledge, 333-343.
- Lovering, J. (1999), 'Theory Led By Policy: the inadequacies of the new regionalism (illustrated from the case of Wales)', *International Journal of Urban and Regional Research*, 23, 379-398.
- Lowe, P., Murdoch, J. and Ward, N. (1995), 'Networks in rural development: beyond exogenous and endogenous models', Ch. 5, in Ploeg, J. and Dijk, G. (eds.): *Beyond Modernization: The Impact of Endogenous Rural Development*, Van Gorcum, Assen.
- MacLeod G., (2001), 'New Regionalism Reconsidered: Globalization, Regulation and the Recasting of Political Economic Space', *International Journal of Urban and Regional Research*, 25(4), 804-29.
- MacLeod, G. and Jones, M. (2007), 'Territorial, Scalar, Networked, Connected: In What Sense a 'Regional World'?', *Regional Studies* 41(9): 1177-1191.
- Malliza, E. E, and S. Ke (1993), 'The influence of economic diversity on unemployment and stability', *Journal of Regional Science*, 33, 221-234.
- Martin R & P. Sunley, (2003), 'Deconstructing Clusters: Chaotic Concept or Policy Panacea?', *Journal of Economic Geography* 3(1): 5-35.
- Morgan, K., (1997), 'The Learning region; institution, innovation, regional renewal', *Regional Studies* 31(5): 491-505.
- Munday, M. (2000), 'Foreign Direct Investment in Wales: Lifeline or Leash?', in Bryan, J. and Jones, C. (Eds.) *Wales in the 21st Century*, London: MacMillan.
- Nourse, H. (1968), *Regional Economics*, New York: McGraw-Hill.
- Nurkse (1953), *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*, Oxford University Press.
- O' Sullivan, 이번송 역(2004), 오설리반이 도시경제학, 제 5판, 박영사.
- Perkmann, Markus (2006), 'Extraregional Linkages and the Territorial Embeddedness of Multinational Branch Plants: Evidence from the South Tyrol Region in Northeast Italy', *Economic Geography* 82(4): 421-441.

- Perrons Diane, (2000), 'The New Economy and Uneven Geographical Development: Towards a More Holistic Framework for Economic Geography', EGRG Working Paper 00/01, [www.econgeog.org.uk](http://www.econgeog.org.uk)
- Phelps, N.A. and Fuller, C. (2000), 'Multinationals, intracorporate competition and regional development', *Economic Geography* 76: 224 - 243.
- Phelps, N.A. and Raines, P. (2003), *The New Competition for Inward Investment: Companies, Institutions and Territorial Development*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Phelps, N.A., MacKinnon, D., Stone, I. and Braidford, P. (2003), 'Embedding the multinationals? Institutions and the development of overseas manufacturing affiliates in Wales and North East England', *Regional Studies* 37: 27 - 40.
- Pike, A. (1998), 'Making Performance Plants from Branch Plants? In-situ Restructuring in the Automobile Industry in UK Region', *Environment and Planning A* 30: 881-900.
- Pike, A. (2007), 'Editorial: Whither *Regional Studies*?', *Regional Studies* 41(9): 1143-1148.
- Pyke, F., Becattini, G., & Sengenberger, W. eds., (1990), *Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy*, International Institute for Labour Studies, Geneva.
- Raines P. (2003), 'Flows and territories: the new geography of competition for mobile investment in Europe', in Phelps, N.A. and Raines, P. (eds) *The New Competition for Inward Investment: Companies, Institutions and Territorial Development*, Cheltenham: Edward Elgar, 119 - 137.
- Ray C. (2003), 'Governance and the neo-endogenous approach to rural development', Review Paper for DEFRA, the Economic and Social Research Council (ESRC) and the Countryside Agency(ESRC Research Seminar: Rural Social Exclusion and Governance, London, February 2003), <http://www.defra.gov.uk/rural/pdfs/research/governance.pdf>.
- Rees, J. (1979) 'Technological Change and Regional Shifts in American Manufacturing', *Professional Geographer* 31: 45-54.
- Richardson, H.W. (1969), *Regional Economics*, New York: Praeger. Kort, J.R. (1981), 'Regional Economic Instability and Industrial Diversification in the U.S.', *Land Economics*, 57(4), 596-608.
- Rosenfeld, A. (2001), 'Backing into Clusters: Retrofitting Public Policies', Integration Pressures: Lessons from Around the World', John F. Kennedy School Symposium, Harvard University.
- Sabel, C. (1989), 'Flexible specialisation and re-emergence of regional economies', in Hirst, P. and Zeitlin, J.(eds). *Reversing Industrial Decline?: Industrial Structure and Policy in Britain and Her Competitors*, Oxford: Berg Publishers Limited.
- Saxenian, A. (1996), *Regional Advantage: Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128*, Harvard University Press.

- Sengenberger, W. (1993), 'Local Development and International Economic Competition', *International Labour Review*, 132(3): 313-29.
- Simon, C.J. (1988), 'Frictional Unemployment and the Role of Industrial Diversity', *Quarterly Journal of Economics*, 103(4): 715-728.
- Stöhr, W. (1990), 'Synthesis', in Stöhr, W. (ed.), *Global Challenge and Local Response*, London: United Nations University, 1-19.
- Stöhr, W. and Taylor, D.R. (1981), *Development from Above or Below?: The Dialectics of Regional Planning in Developing Countries*, New York: Wiley.
- Taylor, M.J. and Wood, P.A. (1973) 'Industrial Linkage and Local Agglomeration in the West Midlands Metal Industries', *Transactions of Institute of British Geographers* 59: 129-54.
- Todtling, F. (2011), 'Endogenous Approaches to Local and Regional Development Policy', Pike, A., Rodriguez-Pose, A., and Tomaney, J. (eds.), *Handbook of Local and Regional Development*, London: Routledge, 333-343.
- Townroe, P. (1975), 'Branch Plants and Regional Development', *Town Planning Review* 446: 47-62.
- Trendle B., Shorney G., (2003), The Effect Of Industrial Diversification On Regional Economic Performance, *Australasian Journal of Regional Studies*, Vol. 9, No. 3, 355-369.
- Tress, R.C. (1938), 'Unemployment and the Diversification of Industry,' Manchester School, 9,140-152.
- UK The Office for National Statistics (2013), *Regional Gross Value Added* 2012.
- UNCTAD (1992), *World Investment Report 1992*. Transnational Corporations as Engines of Growth, United Nations: UNCTAD.
- UN Statistics Division (2010), '2008 SNA- Changes from 1993 SNA', *Seminar on 2008 SNA Implementation*, 9-12 November 2010, Lima, Peru.
- Vernon, R. (1966), 'International Investment and International Trade in the Product Cycle', *Quarterly Journal of Economic* 80: 190-207.
- World Bank (2009), *World Development Report 2009- Reshaping Economic Geography*, 2009.

중앙일보, '울산 "대기업 본사 모시기 힘드네', 2002.10.24일자.

요코하마시 HP <http://www.city.yokohama.lg.jp>

홋카이도 HP [www.pref.hokkaido.lg.jp](http://www.pref.hokkaido.lg.jp)

와카야마현 HP [www.pref.wakayama.lg.jp](http://www.pref.wakayama.lg.jp)

토쿠시마현 HP [www.pref.tokushima.jp](http://www.pref.tokushima.jp)

<http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/virtuous-circle>



## 부록 1. 다(多) 지역간 분배 소득 배분 방법

### 1. 본사 및 영업소 처리 방법

- 한 나라를 대상으로 한 전국산업연관표에서 본사 및 영업소 등의 경비는 제품 생산비용의 일부로 비용 발생지역이 다르더라도 문제가 없지만 지역산업연관표에서는 공장과 본사 및 영업소의 소재지역이 다를 경우 이에 대한 활동경비를 어떻게 처리하느냐에 따라 표의 형태가 달라진다(이하는 한국은행 2003년 지역산업연관표 해설 참조).

- 예를 들어 <부록 표 1-1>와 같이 특정한 기업이 연간 100억원의 자동차를 생산하기 위해 공장이 소재하고 있는 지역에 50억원의 중간투입과 30억원의 부가가치를 투입하고 본사 및 영업소가 소재하고 있는 지역에 5억원의 중간투입과 15억원의 부가가치를 투입한다고 가정할 경우 전국산업연관표에서는 자동차 100억원을 생산하기 위해서 원재료 55억원과 부가가치 45억원이 투입된 것으로 나타난다.

- 그러나 지역산업연관표의 경우 공장 소재지역과 본사 및 영업소의 소재지역이 다를 경우 지역간에 상이한 투입구조를 보이게 된다. 공장이 소재하고 있는 지역의 경우 원재료 등의 투입비중이 높은 반면 본사 및 영업소가 소재하고 있는 지역은 상대적으로 부가가치의 투입비중이 높게 나타난다.

<부록 표1-1>

## 전국산업연관표의 본사 및 영업소 경비 처리방법

< 전국산업연관표 >

(단위 : 억원)

	자 동 차 부 문	소 비	투 자	이 출	이 입	산 출 액
자동차부문	55	60	40			100
부 가 가 치	45					
산 출 액	100					

< 전국산업연관표의 본사분할 >

(단위 : 억원)

	자 동 차 부 문	자 동 차 부 문 (분 사)	소 비	투 자	이 출	이 입	산 출 액
자동차부문	50	5	60	40			100
부 가 가 치	30	15					
산 출 액	80	20					

- 공장과 본사 및 영업소의 소재 지역이 다를 경우 이에 대한 활동경비의 처리 방법은 여러 가지가 있다.

- 본사 및 영업소 경비를 처리하는 방법은 ① 본사 및 영업소의 소재지역 산출액으로 처리하

는 방법, ② 가설부문으로 설정하여 일괄 투입하는 방법, ③ 공장이 있는 사업장 소재지로 직접 이입 처리하는 방법 등이 있다.

- 지역산업연관표 2003 및 2005과 GRDP 추계시 지역산출시에는 본사 및 영업소의 경비를 사업장 소재지로 이입 처리하는 세 번째 방법을 적용하고 있다.
- 본사 및 영업소의 기능은 회계처리, 원재료의 구입 및 판매촉진활동 등 주활동 또는 부차적 활동을 수행하기 위한 기업내 부수적 활동(ancillary activity)으로 볼 수 있다. 그런데 1993 SNA에서 부수적 활동에 의한 산출물은 별도로 기록하지 않고 주활동 또는 부차적 활동의 일부분으로 처리하고 있다. 따라서 2003년 지역산업연관표에서는 본사 및 영업소 부문을 별도로 설정하지 않는 세 번째 방법을 적용하여 본사 및 영업소의 모든 경비를 공장경비와 합산하여 공장 소재지역으로 계상하고 있다. 이에 따라 공장 소재지역의 투입액에는 그 지

<부록 표1-2>

**본사 및 영업소 경비를 소재지역의 산출액으로 계상하는 방법**

〈 공장 소재지역 〉

(단위 : 억원)

	자 동 차 부 문	소 비	투 자	이 출	이 입	산 출 액
자동차부문	50	40	30	10		80
부 가 가 치	30					
산 출 액	80					

〈 본사 및 영업소 소재지역 〉

(단위 : 억원)

	자 동 차 부 문 ( 본 사 )	소 비	투 자	이 출	이 입	산 출 액
자동차부문	5	20	10		-10	20
부 가 가 치	15					
산 출 액	20					

<부록 표1-3>

**본사 및 영업소 경비를 가설부문으로 설정하여 일괄 투입하는 방법**

〈 공장 소재지역 〉

(단위 : 억원)

	자 동 차 부 문	소 비	투 자	이 출	이 입	산 출 액
자동차부문	50	40	30	30		100
본사영업소부	20				-20	
부 가 가 치	30					
산 출 액	100					

〈 본사 및 영업소 소재지역 〉

(단위 : 억원)

	본 부 사 영 업 소 문	소 비	투 자	이 출	이 입	산 출 액
자동차부문	5	20	10		-30	
본사영업소부				20		20
부 가 가 치	15					
산 출 액	20					

역에 소재하지 않는 본사 및 영업소의 모든 경비가 계상되기 때문에 피용자보수에는 공장 근로자뿐만 아니라 본사 및 영업소 근로자에 대한 인건비도 포함된다.

<부록 표1-4>

본사 및 영업소 경비를 직접 이입하여 투입하는 방법

< 공장 소재지역 >

(단위 : 억원)

	자 동 차 부 문	소 비	투 자	이 출	이 입	산 출 액
자동차부문	55	40	30	30	-5	100
부가가치	45					
산출액	100					

< 본사 및 영업소 소재지역 >

(단위 : 억원)

	자 동 차 부 문	소 비	투 자	이 출	이 입	산 출 액
자동차부문		20	10	5	-30	0
부가가치						
산출액	0					

- 그러나 공장에서 사용하지 않는 재화, 서비스 및 피용자보수를 공장 소재지역에 계상하게 되면 공장 소재지역에는 투입과 산출 모두 과대 계상되는 반면 본사 및 영업소 소재지역에서는 과소 계상되는 문제점이 있다. 또한 본사 및 영업소 소재지역에서 발생하는 부가가치(15 억원)가 공장 소재지역에 계상되기 때문에 경제분석 등에서 이를 고려할 필요가 있다.
- 이를 보완하기 위하여 2003년 지역산업연관표에서는 피용자보수에 한해 본사 및 영업소 활동과 위·수탁 활동 및 타지역 통근자에 의해서 발생하는 부가가치를 별도로 파악하여 부속표를 작성하고 있다(이상, 한국은행, 2003년 지역산업연관표 해설, 2007년 참조)

## 2. 분배소득에서의 영업잉여의 추계

### 2.1. 한국

- 한편 우리나라는 GRDP 추계시 분배 소득의 경우는 본사와 영업소가 다를 경우 이를 전부 본사로 넣어서 추계하고 있다.
  - 즉, 피용자 보수는 개인 소득으로 별도 주거지 기준으로 먼저 추계한 후, 영업잉여의 경우 전부 본사에 넣어 추계하고 있다.
- 따라서 한국의 경우 발생지 기준의 생산액과 거주지 기준의 소득액이 각각 과대 추정되어 실제 이 양자 격차가 다른 나라에 비하여 과대하게 나타난다(즉 소득 유출이 큰 것으로 나타난다)

다)

- 영업잉여의 경우 이자, 임료, 배당이윤 등을 포함하며, 이자, 임료, 배당이윤 등은 반드시 본사로 전부 유출된다고 볼 수 없고, 일부는 지역에 지불될 것이나, 우리나라의 지역 분배소득 추계에서는 전부 본사에 계상되므로 소득 유출이 과대하게 나타난다. 따라서 실제 지역에서 배당된 것과 지역외로 유출된 것은 구체적인 미시적 소득 배분과 유출의 분석이 필요하다. 이것은 한편 자금의 유출입과도 관계될 것이다.

## 2.2. 일본

- 기업에는 본사, 공장, 지점, 영업소 등이 있으며, 그것들이 복수의 현에 걸치는 경우, 기업의 경제활동으로부터 발생하는 부가가치를 하나의 현(예를 들면 본사 소재 현)에만 귀속시키는 것은 적당하지 않다고 봐서, 사업소 단위를 기초로 하고 있는 현민경제계산에는 사업소가 소재하는 현에 각각의 경제활동의 성과가 귀속된다고 생각한다.
- 이에 따라 실제 일본의 분배 소득 계산 방법은 다음과 같은데,
  - 생산계열에서 영업잉여를 산출하여 여기에다가 재산소득을 더하여 분배측면의 기업소득으로 계산한다.

즉, 분배(分配)소득의 경우

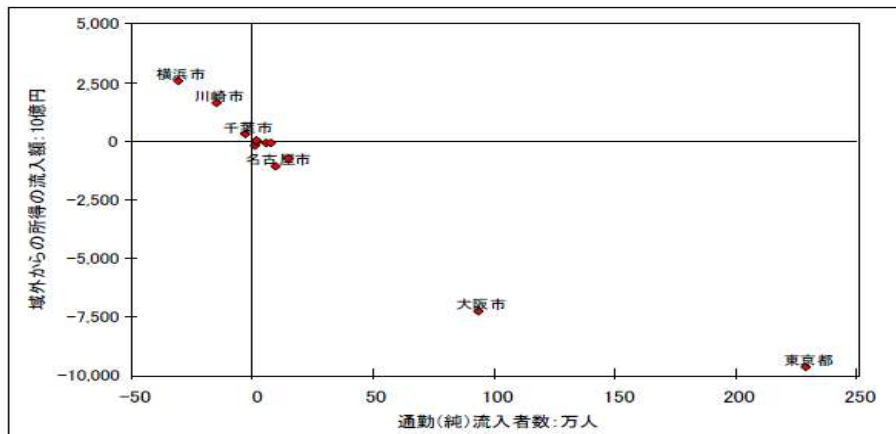
- 각종 자료를 활용하여 거주지 기준의 개인의 「고용자 보수」 「재산소득」을 추계한다.
- 생산계열에서 산출한 「요소소득」 - 「고용자 보수」로부터, 「영업잉여」를 산출한다.
- 「영업잉여」에 기업이 수취한 「재산소득」을 더하여 「기업소득」을 산출한다.
- 「고용자보수」 + 「재산소득」 + 「기업소득」으로 「현민(縣民)소득」을 산출한다.

- 이 결과 일본의 생산소득과 분배소득간의 차이는 주로 발생지 기준의 피용자 보수와 거주지 기준의 피용자 보수의 차이만을 반영하게 된다. 즉, 통근에 의한 소득이전만 반영한다.
- 이에 따라 동경의 경우 인근 지역에서 통근자가 많기 때문에 소득의 유입이 아니라 소득의 유출이 발생하는 것으로 나타난다.

< 일본에서 지역간 소득의 이출입 >

	縣내 소득	縣외로 부터의 소득	현민 소득	과리율 (%)
札幌市	7,121	-10	7,112	0.1
仙台市	4,327	-38	4,289	0.9
千葉市	3,802	327	4,129	-8.6
東京都	92,269	-9,616	82,653	10.4

	縣内 소득	縣外로 부터의 소득	현민 소득	과리율 (%)
横浜市	12,693	2,573	15,267	-20.3
川崎市	4,646	1,634	6,279	-35.2
名古屋市	12,323	-1,064	11,259	8.6
京都市	6,006	-61	5,945	1.0
大阪市	21,863	-7,243	14,620	33.1
神戸市	6,036	-148	5,888	2.5
廣島市	5,015	-12	5,004	0.2
北九州市	3,524	48	3,572	-1.4
福岡市	7,197	-746	6,452	10.4



注: 通勤の純流入数は、2005年の国勢調査の結果による。  
域外からの純所得は、2005年度の県民経済計算年報による。

자료: 中村良平 (2009)

## 2.3. 영국 등 유럽의 경우

- 영국과 유럽 등도 일본과 마찬가지로 영업잉여(Gross Operating Surplus: GOS)의 경우 전부 본사 소재지로 배분하지 않는다.
- 그 결과 생산소득과 분배소득의 차이는 거주지와 취업지의 지역이 상이한 과정에서 발생(통근)하는 지역 간 고용자 소득의 유출입만 반영된다. (자료: Improving the Measurement of Workplace- and Residence-based Regional Gross Value Added)

## 2.4. 2008 SNA에서 소득계정은 보완적으로만 쓸 것을 권유

- 생산(Production) 접근이 적절한가, 소득(income) 접근이 적절한까?
- 소득 접근(Income approach)은 다음과 같은 기업에 대한 정보가 구비되어야 한다.
  - 피용자 보수(Compensation of employees: COE)

- 이윤(Profits), 감가상각(depreciation), 재산 및 소득의 이전(property and income transfers)

- 또 소득 접근은 대부분의 사업체가 법인형태이며, 사업체 통계 조사를 통해 관련자료를 얻을 수 있어야 한다. 나머지 개인사업자(household unincorporated enterprises)의 경우 생산접근(production approach)을 통해 자료를 얻을 수 밖에 없다.
- 소득 접근(income approach)의 문제점은 각 산업별로 RGDP를 얻을 수 없다는 점인데, 이윤을 각 산업의 제도부문별로 배분하기 쉽지 않기 때문이다. 또 소득접근을 하기 위해서는 먼저 피용자 보수를 추계하고 나머지를 영업잉여로 배분하는 방법을 쓰는데 이것도 엄밀히 말하면 문제점을 가지고 있다. 따라서 소득 접근(income approach)은 생산 접근(production approach)에서 얻은 data를 크로스 체크(cross-check)하고 신뢰성(reliability)을 높이는데 활용하는 것이 바람직하다(이상 UN Statistics Division, 2010 참조).

## 부록2. 통계

### 1. 시도 간 통근인구(통학인구는 제외) 행렬(2010년)

통근지 현 거주지	통근(2010)																
		서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
전체	239,335	106,204	5,588	3,772	14,873	2,611	3,955	3,775	52,035	1,995	4,498	8,950	1,570	6,439	11,699	11,359	12
서울	47,307	373,442	47	107	5,952	26	452	19	37,956	602	615	1,069	178	41	185	53	5
부산	13,114	53	128,603	141	6	13	47	2,265	27	14	30	34	31	89	389	9,974	1
대구	10,337	190	151	79,966	22	9	54	156	119	23	56	37	17	23	8,950	529	1
인천	24,262	12,973	7	27	93,401	4	62	3	10,406	76	109	474	57	13	46	4	1
광주	6,283	9	15	5	3	51,605	29	4	11	4	9	44	363	5,732	14	41	0
대전	6,600	510	35	33	44	30	55,616	13	420	37	1,552	3,502	217	33	123	51	0
울산	1,967	5	353	24	0	5	12	46,607	2	4	11	13	5	18	1,214	301	0
경기	104,676	90,783	31	77	8,662	10	384	11	357,623	829	1,156	2,248	194	34	210	44	3
강원	1,753	481	2	9	39	0	12	1	783	90,168	252	24	2	1	144	3	0
충북	3,386	344	16	15	45	4	944	3	671	332	85,021	811	26	13	145	17	0
충남	4,897	646	10	18	71	9	1,766	7	1,457	24	512	125,166	287	32	35	23	0
전북	1,471	100	12	10	14	192	111	6	87	4	40	584	107,217	257	12	42	0
전남	2,656	3	9	4	1	2,297	15	12	3	0	4	28	142	120,468	12	126	0
경북	4,274	94	115	3,129	12	3	43	395	90	43	131	43	13	12	161,151	151	0
경남	6,337	9	4,782	173	1	9	24	880	1	2	19	39	38	140	219	153,527	1
제주	15	4	3	0	1	0	0	0	2	1	2	0	0	1	1	0	28,731

\* 괄호안은 시도내 통근하는 인구 수/ 통근 미상은 제외  
자료: 통계청, 인구 센서스 2010년 원자료에서 추출, 작성

## 2. 수도권 및 대전에서 충남으로 통근하는 인구(명)

	천안시	공주시	보령시	아산시	서산시	논산시	계룡시	금산군	연기군	부여군	서천군	청양군	홍성군	예산군	태안군	당진군
서울	225	31	20	192	72	18	18	13	49	11	7	10	29	20	21	137
인천	59	9	6	69	36	8	1	10	8	0	5	3	10	10	14	139
경기	474	35	28	617	103	28	9	16	60	14	9	9	29	52	35	327
대전	123	474	27	81	38	475	356	832	403	125	18	45	43	50	17	50

자료: 통계청, 인구 센서스 2010년 원자료에서 추출, 작성

## 3. 충남의 각 시군에서 수도권 및 대전으로 통근하는 인구(명)

	서울	인천	경기	대전
천안시	357	21	941	116
공주시	15	2	13	276
보령시	10	4	12	6
아산시	110	13	288	31
서산시	23	5	28	6
논산시	12	0	12	154
계룡시	41	3	23	635
금산군	2	0	3	275
연기군	18	5	13	176
부여군	3	2	9	34
서천군	8	2	4	9
청양군	4	0	5	11
홍성군	5	4	15	6
예산군	16	2	27	21
태안군	6	3	8	6
당진군	16	5	56	4

자료: 통계청, 인구 센서스 2010년 원자료에서 추출,



## B. 통계청의 「전국사업체조사」 원자료를 활용한 본사-영업소(또는 공장) 소재지 분포 현황

### 4. 전국 본사-영업소(또는 공장) 소재지 분포 현황

- 같은 표를 다음 2가지 방식으로 작성

① 사업체 개수 ② 종사자수로 본 규모(사업체\*종사자수)

<사업체수>

본사소재지 공장소재지	전산업 사업체수															
	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
서울	22,570	425	220	426	137	316	71	2,649	138	333	377	177	90	233	196	61
부산	5,596	3,008	105	128	38	128	88	616	20	59	80	58	24	56	325	11
대구	3,520	134	1,868	56	34	77	22	412	6	33	33	27	5	249	57	4
인천	3,237	97	28	1,404	11	45	16	678	17	46	52	31	14	17	23	3
광주	2,379	68	26	47	1,223	81	6	334	4	26	34	68	233	22	25	2
대전	2,812	52	38	51	13	935	11	321	16	76	123	38	21	19	36	2
울산	1,558	216	35	39	8	41	584	234	8	11	32	12	7	42	115	2
경기	16,609	270	160	580	93	397	47	8,987	92	302	344	165	72	207	163	18
강원	2,480	37	16	43	20	120	7	402	1,411	58	53	18	7	32	25	2
충북	2,152	35	19	45	9	183	7	421	33	1,415	74	26	11	23	21	3
충남	2,544	44	18	100	21	364	29	578	11	85	1,611	46	30	46	39	2
전북	2,272	51	18	72	67	118	8	408	12	33	70	2,112	31	13	23	2
전남	2,173	84	12	44	428	113	13	342	9	21	42	75	1,899	53	28	3
경북	2,860	119	679	55	20	165	66	533	16	44	70	33	35	2,449	62	5
경남	3,509	751	57	79	36	131	62	493	9	45	73	57	25	56	2,707	4
제주	897	24	4	14	16	24	2	96	6	8	14	14	13	6	9	663

<종사자수>

본사소재지 공장소재지	전산업 종사자수															
	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
서울	506,322	9,472	2,877	6,301	5,235	10,315	2,786	56,120	2,501	5,104	8,785	2,633	1,188	5,232	6,064	1,018
부산	111,050	56,377	827	1,383	580	5,024	1,182	13,250	661	501	945	385	154	614	7,021	128
대구	64,570	2,021	34,572	436	589	3,094	102	7,836	61	253	464	221	113	3,922	546	32
인천	76,936	1,886	357	22,014	877	1,205	220	10,840	122	816	1,146	378	157	2,173	226	22
광주	58,861	1,094	251	895	15,716	3,506	70	6,093	33	417	449	865	3,653	126	153	4
대전	64,144	525	368	584	136	22,427	334	6,080	112	761	1,552	365	129	230	1,060	48
울산	67,621	4,093	340	968	106	645	14,450	6,904	50	104	831	79	41	1,483	1,612	41
경기	474,510	3,594	2,135	6,990	1,146	10,730	1,465	143,275	1,474	4,310	8,695	2,191	838	5,669	6,381	602
강원	49,037	420	117	486	327	2,337	109	9,527	14,284	434	593	79	69	221	223	63
충북	57,588	671	597	742	137	4,675	384	15,394	256	18,180	1,357	326	121	952	557	41
충남	89,560	551	342	6,276	391	6,979	1,440	25,116	158	855	23,712	376	449	2,121	1,320	30
전북	57,130	529	150	3,664	995	2,832	847	8,684	73	212	1,110	25,477	396	186	694	5
전남	49,032	1,061	97	463	7,484	1,955	1,658	6,119	85	191	488	987	16,865	3,726	324	9
경북	104,055	2,437	13,472	2,787	233	4,226	2,727	15,314	134	1,438	2,717	308	604	28,127	878	34
경남	112,027	16,486	1,829	3,757	317	2,116	1,004	8,839	182	575	862	1,315	259	745	35,980	20
제주	17,513	113	37	83	171	498	47	2,093	45	35	144	52	72	97	92	7,506

5. 충남 기업의 본사 소재지 분포 현황(산업별)

- 같은 표를 다음 2가지 방식으로 작성

① 사업체 개수 ② 종사자수로 본 규모(사업체\*종사자수)

<사업체수>

본사 소재지 공장(영업소) 소재지	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
농림어업	5	0	0	0	0	0	0	50	0	0	15	0	2	0	0	0
광업	3	0	0	0	0	2	1	0	0	1	1	1	0	0	0	0
제조업	301	13	7	39	4	45	16	143	0	13	168	4	8	28	20	0
전기, 가스, 증기 및 수도사업	41	0	0	0	0	8	0	13	0	0	6	0	0	0	0	0
건설업	30	2	2	4	0	13	2	25	1	2	26	2	5	4	2	0
도매 및 소매업	545	11	7	23	3	71	3	90	1	24	519	6	6	5	7	0
운수업	78	6	0	5	4	48	1	33	0	1	72	1	1	2	3	0
숙박 및 음식점업	176	0	0	3	4	14	0	43	1	3	32	1	0	2	0	0
출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업	29	0	0	1	0	14	1	31	0	0	12	0	0	0	0	0
금융 및 보험업	622	4	0	0	4	13	0	9	1	3	424	6	1	0	3	0
부동산업 및 임대업	74	2	0	3	0	13	0	39	2	21	39	1	1	0	1	0
전문, 과학 및 기술 서비스업 & 사업시설관리 및 사업지원 서비스업	185	2	1	8	1	28	2	35	0	11	66	2	2	3	1	2
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
교육 서비스업	139	1	1	3	1	24	0	33	0	0	96	6	0	0	0	0
보건업 및 사회복지 서비스업	62	1	0	3	0	12	1	6	4	1	54	8	0	0	1	0
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	13	0	0	1	0	3	0	3	0	0	8	0	0	0	0	0
협회및단체,수리 및 기타 개인 서비스업	234	2	0	5	0	52	2	18	1	3	63	8	4	1	1	0

<종사자수>

본사 소재지 공장(영업소) 소재지	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
농림어업	116	0	0	0	0	0	0	869	0	0	87	0	20	0	0	0
광업	23	0	0	0	0	49	6	0	0	21	8	7	0	0	0	0
제조업	51,069	312	227	5,768	125	2,155	1,222	14,974	0	442	8,806	54	203	1,810	1,171	0
전기, 가스, 증기 및 수도사업	2,643	0	0	0	0	262	0	97	0	0	34	0	0	0	0	0
건설업	853	14	18	59	0	126	7	654	7	8	336	3	109	100	29	0
도매 및 소매업	6,314	45	43	143	17	573	9	995	5	200	2,732	26	28	16	34	0
운수업	1,215	52	0	42	63	898	8	657	0	5	732	21	6	31	12	0
숙박 및 음식점업	2,419	0	0	56	68	128	0	566	49	14	492	6	0	26	0	0
출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업	400	0	0	3	0	92	6	1,001	0	0	119	0	0	0	0	0
금융 및 보험업	11,572	48	0	0	76	203	0	93	4	11	2,528	24	2	0	24	0
부동산업 및 임대업	1,044	7	0	3	0	85	0	376	4	49	156	4	16	0	4	0
전문, 과학 및 기술 서비스업 & 사업시설관리 및 사업지원 서비스업	3,627	19	27	32	3	368	23	588	0	61	489	11	16	55	24	30
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	29	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
교육 서비스업	5,713	35	27	37	39	1,323	0	1,953	0	0	3,868	102	0	0	0	0
보건업 및 사회복지 서비스업	939	4	0	21	0	453	153	1,574	88	7	2,949	91	0	0	10	0
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	363	0	0	12	0	12	0	261	0	0	44	0	0	0	0	0
협회및단체,수리 및 기타 개인 서비스업	1,103	15	0	56	0	213	6	326	1	12	214	27	49	6	12	0

# 충남지역 본사 기능 이전에 관한 설문조사지 1

(본사 타 지역 소재 업체용)

본 설문조사는 충청남도 및 충남발전연구원의 위촉을 받아 충남지역에 본사 기능유치를 위한 방안을 모색하는 학술연구의 일부입니다. 바쁘시더라도 작성에 적극 협조해 주시면 감사하겠습니다.

※ 비밀보장 : 설문내용은 통계법 제 13조 및 제 14조에 의거 비밀이 보장되고 통계목적 이외의 사용은 금지되어 있습니다.

□ 회신방법 : 우편, Fax 또는 이메일 송부

- 우 편 : (우편번호 : 302-318 ) 대전 서구 도안동 목원길 21, 목원대학교 경제학과 박 경 교수
- F A X : 042 - 829 - 7750(일반전화 겸용)
- 이메일 : bauiro@mokwon.ac.kr

□ 회신날짜 : 2014년 1월 20일까지

□ 문 의 : 충남발전연구원 지역경제부 이민정 박사(Tel.) 목원대학교  
경제학과 박경 교수

※ 각 항목에 해당 내용을 직접 기입하거나 해당되는 항목에 “○” 표시해 주십시오.



3. 본사 또는 모회사와 현재 귀 사업소(자회사, 공장, 지사)의 기능은 어떻게 분담되어 있습니까? 다음 표에 √ 표시해 주십시오.

기능	본사담당	일부분담	공장, 지사, 지점담당
① 관리직의 채용·처우 결정			
② 그 외 종업원의 채용·처우 결정			
③ 귀사·귀소의 조직구조 개편이나 직위조정			
④ 원재료·부품·소모품등의 조달처 선정			
⑤ 생산계획·판매계획 수립			
⑥ 시장조사와 타깃 시장 등의 선정			
⑦ 판매 프로모션의 내용 결정			
⑧ 제품·상품·메뉴등의 개발 테마 결정			
⑨ 운전자금의 조달 결정			
⑩ 설비투자, 신규투자 등 자금조달의 결정			
⑪ 제품·상품, 생산기술 등의 연구개발 및 조사, 시험			
⑫ 수출 수입 등의 국제업무			
⑬ 해외 현지 법인의 총괄, 컨트롤			

4. 최근 본사기능을 공장, 지사, 지점으로 일부 이전하거나 거꾸로 공장, 지사, 지점에서 본사로 이전하였다면 어떤 기능을 이전했습니까.

기능	본사 → 사업소	사업소 → 본사
① 인사·노무		
② 교육·연수		
③ 경리		
④ 재무		
⑤ 영업, 마케팅		
⑥ 경영기획		
⑦ 생산기술·생산관리		
⑧ 자재·구매		
⑨ 광고·IR		
⑩ 정보 시스템		
⑪ 관련·신규사업경영전략		
⑫ 감사		
⑬ 물류·로지스틱		
⑭ 법무		
⑮ 지적재산권·특허		
⑯ 해외사업경영		
⑰ 무역		
⑱ 기타(있을 경우 적어주십시오)		

5. 지방(충남)에 본사를 이전하거나 지방 소재 사업소로 본사기능을 확충하기 위해 어떤 요인이 중요하다고 생각하십니까? 순위대로 3가지만 골라주십시오.

1순위(            ) 2순위(            ) 3순위(            )

- ① 관련산업의 집적 또는 거래기업의 근접성
- ② 생산거점(공장 등)의 접근성
- ③ 우수한 인재 확보의 용이성
- ④ 값싼 인건비
- ⑤ 국내 교통의 편리성
- ⑥ 공항, 항만 등 해외 교통 접근의 용이성
- ⑦ 정보수집의 편리성
- ⑧ 저렴한 사무실 임대료 및 지가
- ⑨ 사업 지원 비즈니스의 편리성
- ⑩ 자금조달환경의 유리성(금융기관 본점의 접근성 등)
- ⑪ 지방자치단체의 협력 및 지원환경
- ⑫ 주거, 문화, 교육 등의 생활·거주환경
- ⑬ 조세 부담 경감 및 우대조치
- ⑭ 대학 및 연구소 등 연구개발 환경
- ⑮ 도시나 지역의 이미지

6. 마지막으로 본사를 유치하기 위하여 충청도가 우선적으로 해야 할 일이 무엇인지 적어 주십시오.

※ 바쁘신 시간 중에 본 설문조사에 도움을 주신데 감사드립니다.



# 충남지역 본사 기능 이전에 관한 설문조사지 2

(본사 **충남 소재** 업체용)

본 설문조사는 충청도 및 충남발전연구원의 위촉을 받아 충남지역에 본사 기능유치를 위한 방안을 모색하는 학술연구의 일부입니다. 바쁘시더라도 작성에 적극 협조해 주시면 감사하겠습니다.

※ 비밀보장 : 설문내용은 통계법 제 13조 및 제 14조에 의거 비밀이 보장되고 통계목적 이외의 사용은 금지되어 있습니다.

☐ 회신방법 : 우편, Fax 또는 이메일 송부

- o 우 편 : (우편번호 : 302-318 ) 대전 서구 도안동 목원길 21, 목원대학교 경제학과 박 경 교수
- o F A X : 042 - 829 - 7750(일반전화 겸용)
- o 이메일 : bauiro@mokwon.ac.kr

☐ 회신날짜 : 2014년 1월 20일까지

☐ 문 의 : 충남발전연구원 지역경제부 이민정 박사(Tel.010-3239-2850)  
목원대학교 경제학과 박경 교수(010-5402-9930)

※ 각 항목에 해당 내용을 직접 기입하거나 해당되는 항목에 “○” 표시해 주십시오.

## I. 업체 개황

1. 업 체 명		
2. 설 립 일	년(충청남도 입주시기 : 년)	
3.본사 및 사업장 소재지	본사 국내사업장 1 국내사업장 2  국외사업장 1 2.	소재지 소재지 소재지  소재지 소재지
4. 종업원수	※ 본사와 현 사업장이 동일 주소에 소재하고 있을 경우 아래 ③의 충남 소재사업장에만 기재	
	회사 전체 종업원 수①	총원: 명
	본사 종업원수(타 지역 소재)②	총원: 명
	충남(현)사업장 종업원수③	총원: 명 (관리직: 명, 생산직: 명, 연구·기술직: 명)
5. 당 회사가 자회사일 경우	모회사 업체명	( )
	모회사 소재지	본사 소재지 : ( ) 공장소재지(2개만)( , )
6. 매출액	회사 전체: ( 억원)( 년 기준)	
	본사와 사업소(공장) 소재지가 다른 경우 현 사업체의 매출액 ( 억원)( 년 기준)	
7. 사업체(공장 등) 대표의 직위	직위( )	① 부장 ② 이사 ③ 상무 ④ 전무 ⑤ 부사장 ⑥ 사장
8. 작 성 자	직·성명:	전화: Fax:

### 1. 귀사에서 본사를 언제 충남에 설립 또는 이전하였습니까?

① 이전 또는 설립 시기: \_\_\_\_\_ 년

② 이전하였다면 종전의 본사 위치 ( 시도, 시군구)

2. 귀사가 충남에 본사를 설립 또는 이전한 이유는 무엇입니까? 중요한 요인 3가지만 골라주십시오

1순위(            ) 2순위(            ) 3순위(            )

- ① 설립자의 연고지
- ② 관련산업의 집적 또는 거래기업(모기업 포함)의 근접성
- ③ 생산거점(공장 등)의 접근성과 신속한 의사결정
- ④ 생산현장 중심의 경영혁신과 사업채신
- ⑤ 본사 유지비 절감과 기능 슬림화
- ⑥ 시장의 근접성
- ⑦ 국내 교통의 편리성
- ⑧ 저렴한 사무실 임대료 및 지가(특구나 공단 조성 포함)
- ⑨ 지방자치단체의 기업 유치 노력과 지원환경
- ⑩ 쾌적한 생활·거주환경
- ⑪ 각종 국세 및 지방세 부담 경감 및 우대조치
- ⑫ 대학 및 연구소 등 좋은 연구개발 환경
- ⑬ 도시나 지역이 가진 좋은 이미지
- ⑭ 기타 \_\_\_\_\_

3. 본사가 충남에 입지함으로써 유리한 점과 불리한 점을 2가지씩 적어주십시오.

(1) 유리한 점: (예: 신속한 의사결정, 관련산업이나 거래기업의 근접성 등)

(2) 불리한 점: (예: 생활의 불편, 해외 접근성 불편, 우수한 인재 확보 곤란 등)

4. 향후 다른 기업들이 지방(충남)에 본사를 이전하거나 지방 소재 사업소로 본사기능을 확충하기 위해 어떤 요인이 갖추어져야 한다고 생각하십니까? 순위대로 3가지만 골라주십시오.

1순위(            ) 2순위(            ) 3순위(            )

- ① 관련산업의 집적
- ② 생산거점(공장 등)의 접근성
- ③ 우수한 인재 확보의 용이성
- ④ 값싼 인건비
- ⑤ 국내 교통의 편리성
- ⑥ 공항, 항만 등 해외 교통 접근의 용이성
- ⑦ 정보수집의 편리성
- ⑧ 저렴한 사무실 임대료 및 지가
- ⑨ 사업 지원 비즈니스(서비스)의 편리성
- ⑩ 자금조달환경의 유리성(금융기관 본점의 접근성 등)
- ⑪ 지방자치단체의 협력 및 지원환경
- ⑫ 주거, 문화, 교육 등의 생활·거주환경
- ⑬ 조세 부담 및 우대조치
- ⑭ 대학 및 연구소 등 연구개발 환경
- ⑮ 도시나 지역의 이미지

5. 마지막으로 본사를 유치하기 위하여 충청도가 우선적으로 해야 할 일이 무엇인지 적어 주십시오.

※ 바쁘신 시간 중에 본 설문조사에 도움을 주신데 감사드립니다.

■ 집필자 ■

연구책임 ▪ 박 경 목원대학교 교수

내부 공동연구 ▪ 이민정 초청연구위원

외부 공동연구 ▪ 박창귀 한국은행 대전충남본부 경제조사팀장

▪ 이동현 영국 런던대

■ 연구 자문 ■

▪ 홍성효 공주대학교 교수

▪ 홍진기 산업연구원 연구위원

▪ 안기돈 충남대학교 교수

전략연구 2013 - ?? 충남 지역경제 선순환 활성화 방안 -선순환의 개념과 해외사례를 중심으로

글쓴이 박 경 외 3인/ 발행자 • 강현수

----