

〈충남발전연구원 발표 자료〉

최근의 해외 지역정책 논의 동향과 내생적 지역발전 정책방향

2012. 3. 22

장 재 홍
산업연구원 연구위원



목 차

1. 해외의 지역정책 논의 동향

2. 지역경제의 순환구조

3. 내생적 지역발전 정책방향

산업연구원

1. 해외의 지역정책 논의 동향

□ 최근 수년간 지역정책 분야에서의 변화

※ 워싱턴 컨센서스의 유효성과도 밀접한 관련

- The World Bank(WDR 2009)의 발간
 - 워싱턴 컨센서스에 입각하여 시장기능 강조
 - 장소 무차별적인(spatially-blind) 정책 중시
- F. Barca(EU, 2009), OECD(2009a, 2009b)의 발간
 - 지역정책에 있어서 국가의 적극적인 역할 인정
 - 지역 특성에 맞는 차별적 정책 추진 강조
- P. Krugman의 신경제지리학(NEG)에 대한 자아비판(2011)
 - NEG는 WDR 2009의 이론적 기초
- M. Porter(1998)의 클러스터 이론에 대한 재평가(미국 vs. 유럽)
- 영국 보수당 정부의 RDA 폐지 추진
 - ※ 세계은행과 EU/ OECD의 대립은 지역정책에 있어서의 지역 간 차별화의 필요성에 관한 판단의 차이에 기인
 - ※ 우리나라의 경우에도 지역발전전략과 관련한 몇 가지 핵심 이슈들 상존
 - 따라서 정책의 유효성과 효율성 제고를 위한 큰 틀의 논의가 필요한 시점

1. 해외의 지역정책 논의 동향

□ 세계은행(WDR 2009): "3D"(Density, Distance, Division)

※ 경제성장과 경제지리 형성의 동인

● 밀집(Density)

- 지역, 국가 경제성장에 있어서 도시화(집적)의 중요성을 강조
- 장소 무차별적인(spatially-blind) 정책 추진 필요

● 거리(Distance)

- 도심부와 농산어촌간의 경제적 거리의 단축 및 이주 촉진
- 교통 인프라의 확충

● 분절(Division)

- 분절은 지역과 국가의 경제성장과 사회통합 저해
- 국내 차원: 공간 특정한 정책은 도시 빈민가 대책에만 한정
- 국제 차원: 교역, 투자, 분업을 저해하는 국경 규제 완화, 세계 시장에서의 진입을 통해 규모의 경제와 전문화의 경제를 추구

● WDR 2009는 개발도상국의 경제발전전략에 관한 워싱턴 컨센서스를 경제지리 측면에서 구체화한 것

● 3D 정책의 대표적 성공사례: 한국

1. 해외의 지역정책 논의 동향

□ EU 바르카 보고서(2009)의 정책 권고

- 작성 목적: 2013년 종료되는 EU의 금기[今期] 결속정책 이후 지역정책 개혁 방향 정립
- 정책 개입에 있어 성장촉진 및 소득증가를 겨냥하는 것(효율성 측면)과 불평등을 완화하기 위한 것(사회통합 측면)을 명시적으로 구분
- 지역발전전략 추진에 있어서 소수의 경제적, 사회적 핵심 목표 설정 강조
 - 6개의 후보 과제: 효율성 측면에서는 혁신과 기후변화, 사회통합 측면에서는 인구 이동과 아동 문제, 효율성과 사회통합 양 측면이 공유된 과제로는 숙련과 고령화 등
 - 동 보고서가 가장 중시하는 것은 혁신, 그 다음은 지역간·국가간 인구이동 문제
- 목표 달성을 위해서는 장소 기반 정책이 절대적으로 중요
 - 지역별 선호(preference)와 잠재력(potential) 극대화를 위해 지역별로 차별적인 정책수단 조합
 - EU의 결속정책은 이러한 전략의 추진을 위한 적절한 토대가 될 수 있으나 소수 우선 순위 과제의 선별 및 역량 집중 등 광범위한 개혁이 필요

1. 해외의 지역정책 논의 동향

□ OECD의 세계은행 비판

- 사람 중심 정책과 장소 기반 정책 간 이분법은 오류
 - 모든 경제정책은 후생극대화를 추구해야 한다는 점에서 사람 중심
 - 이를 위해 때로는 장소 또는 지역 차원을 고려해야 할 경우가 있음
- 장소 기반 정책이 필요한 이유
 - 낙후지역들의 실제 생산은 생산가능변경 즉 생산 잠재력에 훨씬 못 미치며, 비슷한 유형의 지역 간(도시 간, 중간지역 간, 농촌 간)에도 상이한 성장 양상
 - 장소 기반 정책도 집적경제를 인정
 - 지역의 성장 동인은 인적자본의 규모와 질, 인프라스트럭처, 혁신, 노동시장의 작동, 집적 역량, 제도·기구의 질과 같은 주로 내생적인 요인들
 - OECD는 지역의 내재적 자산과 자원 가동 (보상이 아닌 성장을 제고) 정책 추구
 - 필수 서비스를 받는 데 필요한 물리적 인프라스트럭처와 제반 조건이 지역마다 극히 상이

1. 해외의 지역정책 논의 동향

□ OECD, 2009의 시사점

- **인프라스트럭처 구축은 통합적 지역발전전략의 일환으로**
 - 인적자본과 혁신 없이는 지역 성장에 기여하지 못함
 - 성장기여 효과가 나타나기까지 평균 3년 정도 소요
- **인적자본에의 투자**
 - 주민들의 교육 수준이 높은 지역이 고성장
 - 고등교육에 대한 투자는 3년 뒤 지역 성장에 긍정적 영향
 - 특허 창출 증대를 통해 간접적으로 지역 성장에 강한 효과

1. 해외의 지역정책 논의 동향

□ OECD, 2009의 시사점

● 혁신과 R&D의 강조

- 모든 영역에서 R&D에 대한 투자는 특허 창출에 긍정적 효과
- 혁신은 보다 장기적 과정이며, 5년 뒤 지역 성장 효과
- 자본과 재능의 집적은 인접지역에 긍정적 영향을 미치나, 혁신은 매우 국지적

● 통합적 지역정책의 기획, 추진(OECD, 2009)

- 집적경제는 지역성장에 부분적 영향
- 내생적 요인(인적자본, 혁신)이 시장으로부터의 물리적 거리에 비해 더 중요
- 지역혁신시스템의 로컬 액터들 간 소통이 용이할수록 지역발전 성과 양호
- 지역 간 교역, 연계가 지역 성장에 중요한 역할

1. 해외의 지역정책 논의 동향

□ 지역 간 차별화의 방향은?

● OECD의 관점

- 낙후지역: 자본심화, 인프라스트럭처에 대한 투자
- 준낙후지역: 인프라스트럭처 투자, 노동력의 활성화
- 기발전지역: 혁신 관련 정책

● 혁신 관련 정책은 기발전지역들만 대상으로 하여야 할 것인가?

- 혁신 지원에 있어서도 각 지역의 특성과 잠재력에 적합한 차별적 접근 필요
- 기발전지역: 상대적으로 네트워킹에 역점
- 낙후지역: 인적자원과 기반시설의 장기적 확충

1. 해외의 지역정책 논의 동향

□ 지역 간 차별화의 방향은?

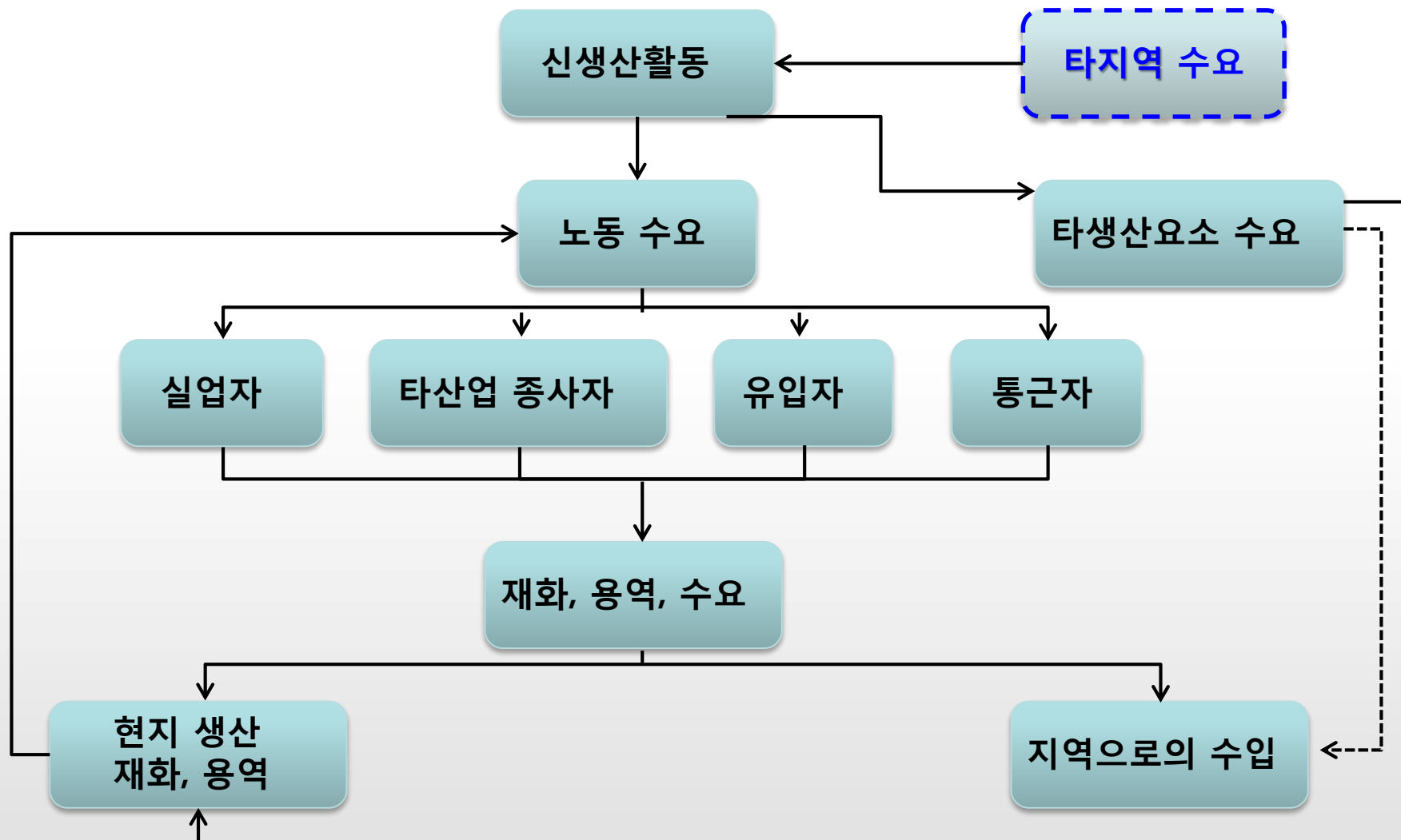
● Tödtling and Trippi(2005)의 지역 유형별 정책 방향

문제점 유형	지역유형		
	주변부지역 (조직 취약성)	구 산업지역 (축색현상)	본질적 대도시지역
지역경제발전의 기본전략	지역경제의 강화/고도화	지역 경제의 갱생	글로벌 지식경제에서의 지역경제 위상 제고
혁신전략	-추진을 위한 학습(조직, 기술) -중소기업의 경영전략 및 혁신역량 향상	-신분야/신경로에서의 혁신 -신시장을 겨냥한 제품 및 공정혁신	-과학기술반영이 고 목기적인 혁신 -새로운 벤처창업 -산업계와 지식 공급자간 상호작용 제고
기업 및 지역 클러스터	-지역 내 잠재적 클러스터 강화	-신산업 및 동 연관산업 기술 분야 클러스터 지원	-지역의 지식기반 관련 신등장 클러스터 지원
	-지역 기업을 지역 외 클러스터들과 연계	-주력산업의 구조전환	-시너지와 국제적 가시성 달성을 위한 전문화 우위 함양
	-혁신적 기업의 유치 -신규 창업 촉진	-다각화 -신규창업 촉진 -클러스터 관련 FDI 유치	-클러스터 관련 FDI 유치 -지식기반산업에서의 창업 및 스피드 오피스 지원
지식 공급자	-지역경제에 적합한 국가연구기관 분소 유치	-적절한 신분야에서의 연구기관 및 대학 설립	-적절한 분야에서의 우수 대학의 확충 및 설립
교육 / 직능	-중위수준의 직능 강화 (예 : 기술단과대, 엔지니어링 스쿨, 경영스쿨) -노동이동성 제고 (예 : 중소기업에 대한 혁신 보조원)	-필요한 신직능의 강화 (기술단과대, 종합대) -신직능 보유자 유치	-고도로 전문화된 자질 및 직능 배양을 위한 대학/스쿨의 설립
네트워크	-지역기업을 지역내·외의 지식공급자, 이 전기구와 연계 -수요 지향적 접근	-신산업 기술관련 네트워킹 촉진(지역, 국가, 국제적 차원)	-지역 기업간의 네트워크 향상 -지역내 연구-산업계간 인터 페이스 촉진

자료: Tödtling and Trippi (2005). 장재홍(2005)에서 재인용.

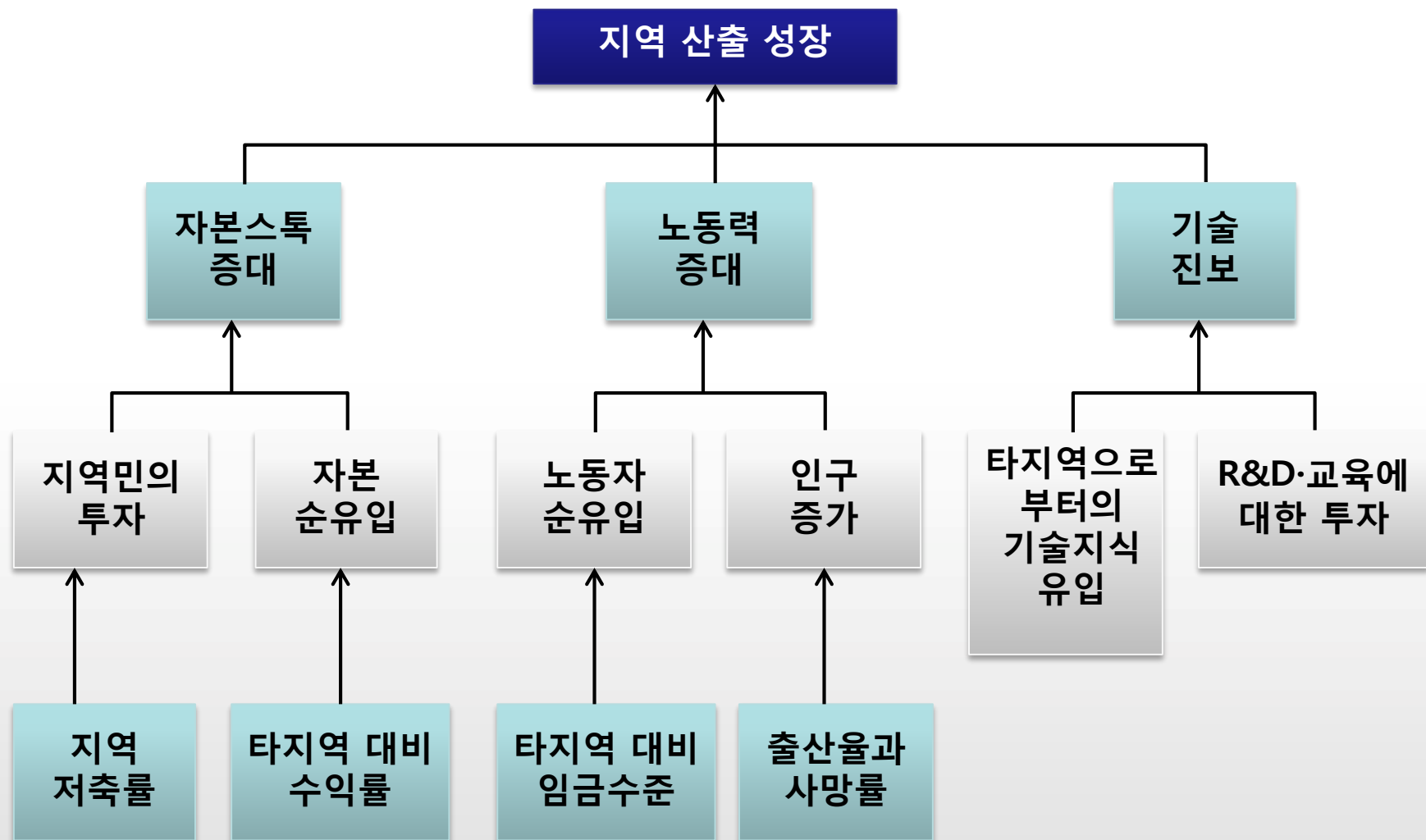
2. 지역경제의 순환구조

□ 신생산활동이 지역 고용, 산출, 수입에 미치는 효과



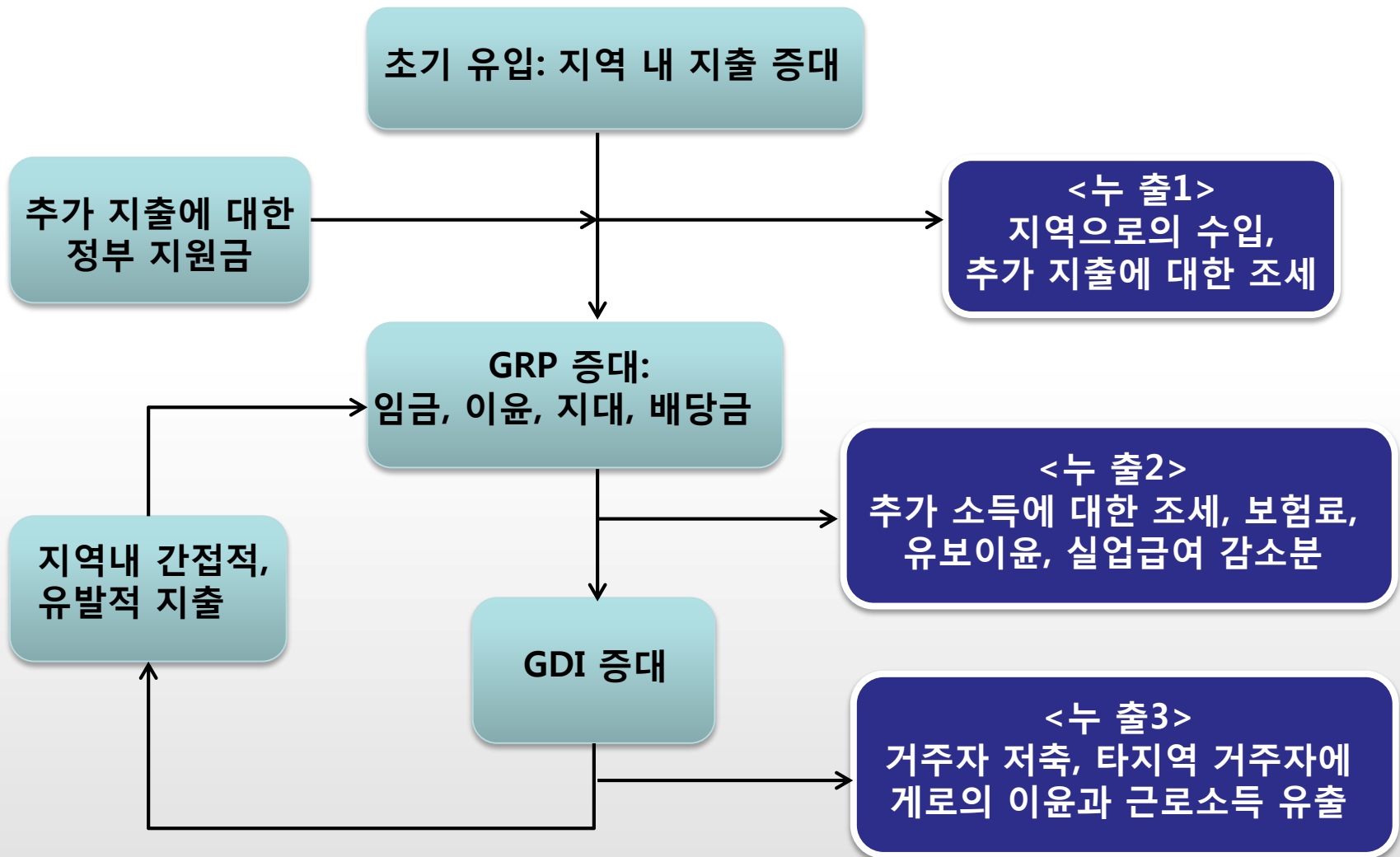
2. 지역경제의 순환구조

□ 요소투입과 지역 산출 성장



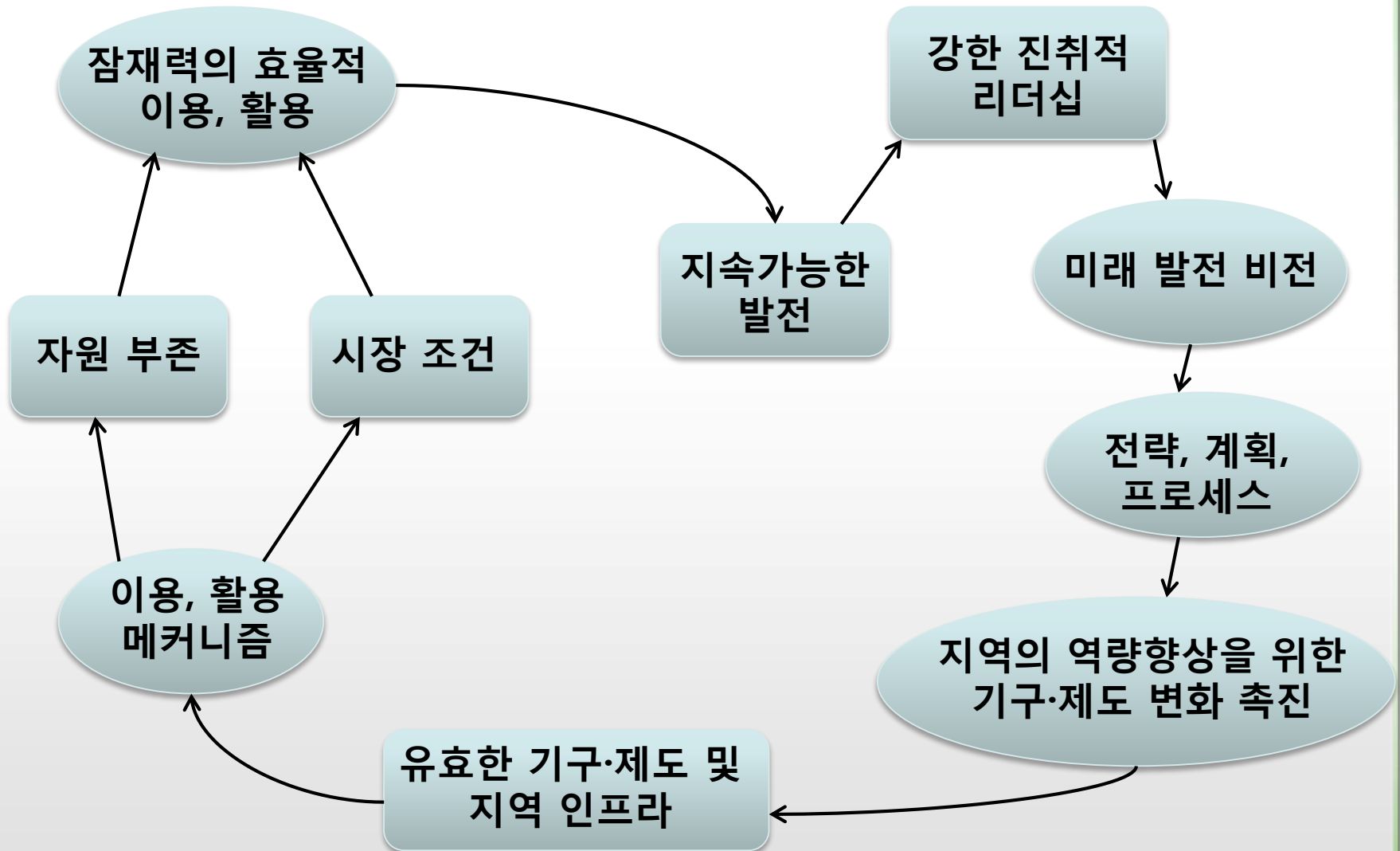
2. 지역경제의 순환구조

□ 지역 지출 증대의 누출 구조



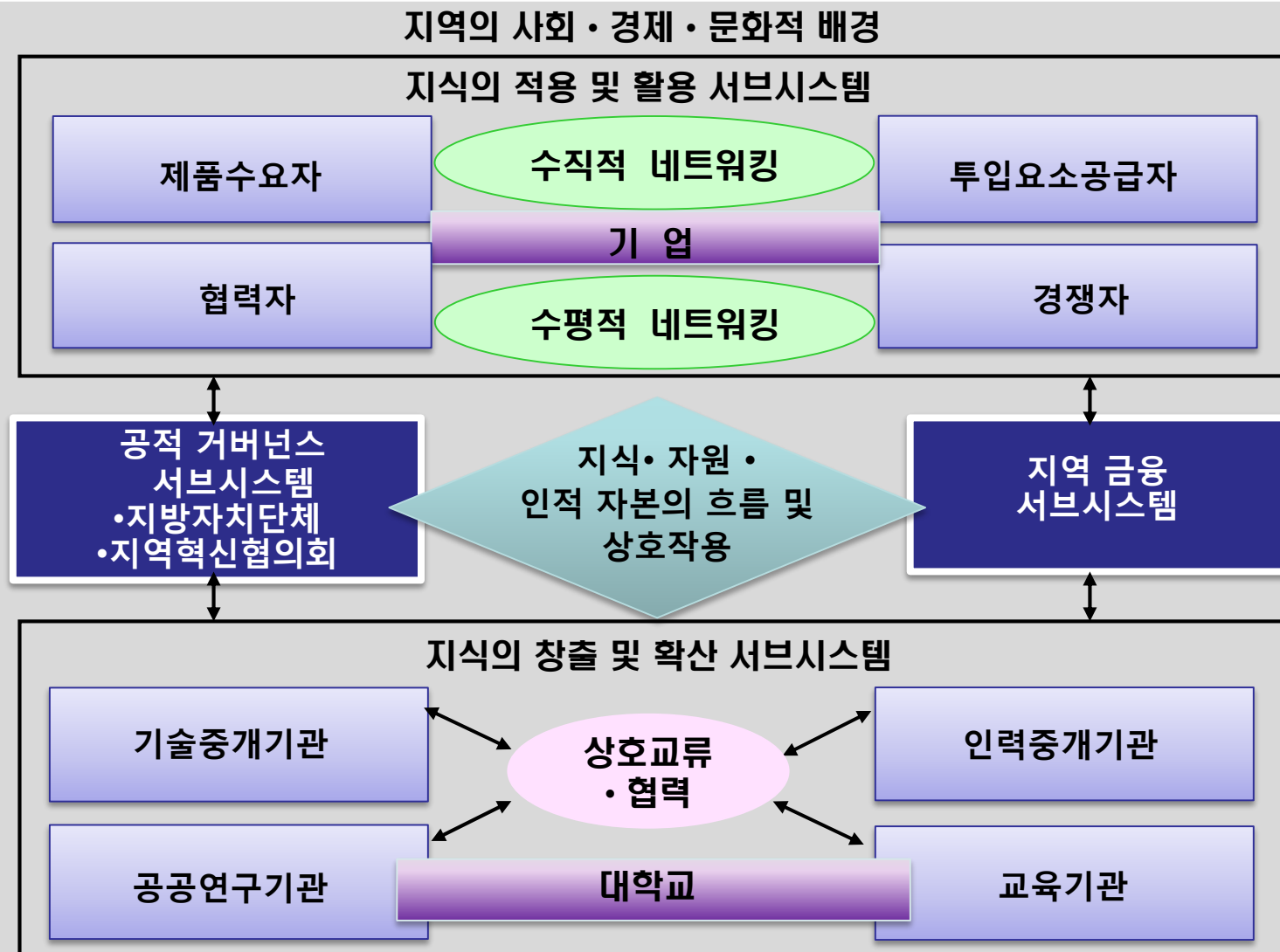
2. 지역경제의 순환구조

□ 지속가능한 발전의 선순환 구조 (Stimson, Stough and Salazar, 2005)



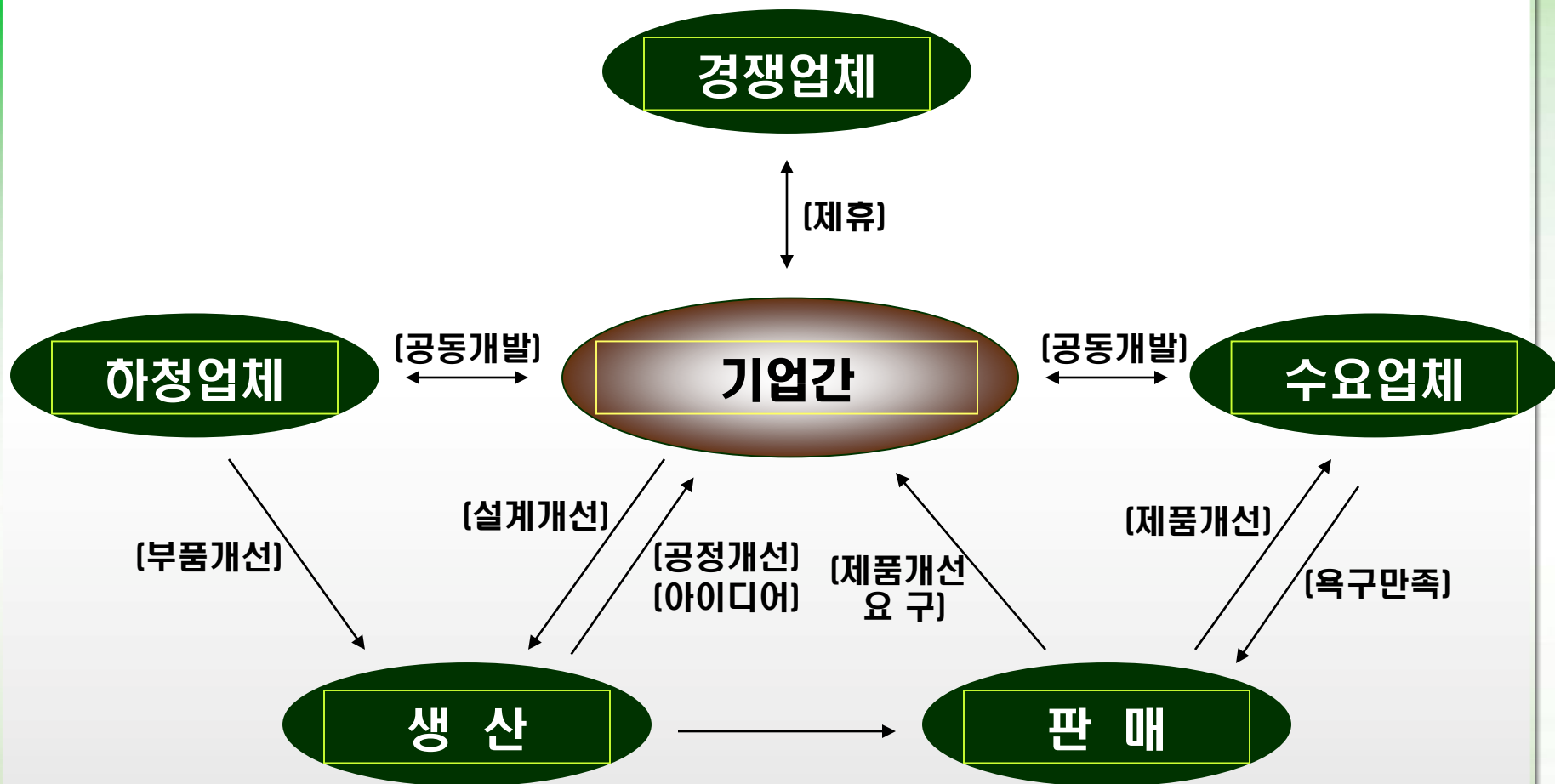
2. 지역경제의 순환구조

□ 지식의 순환구조(RIS)



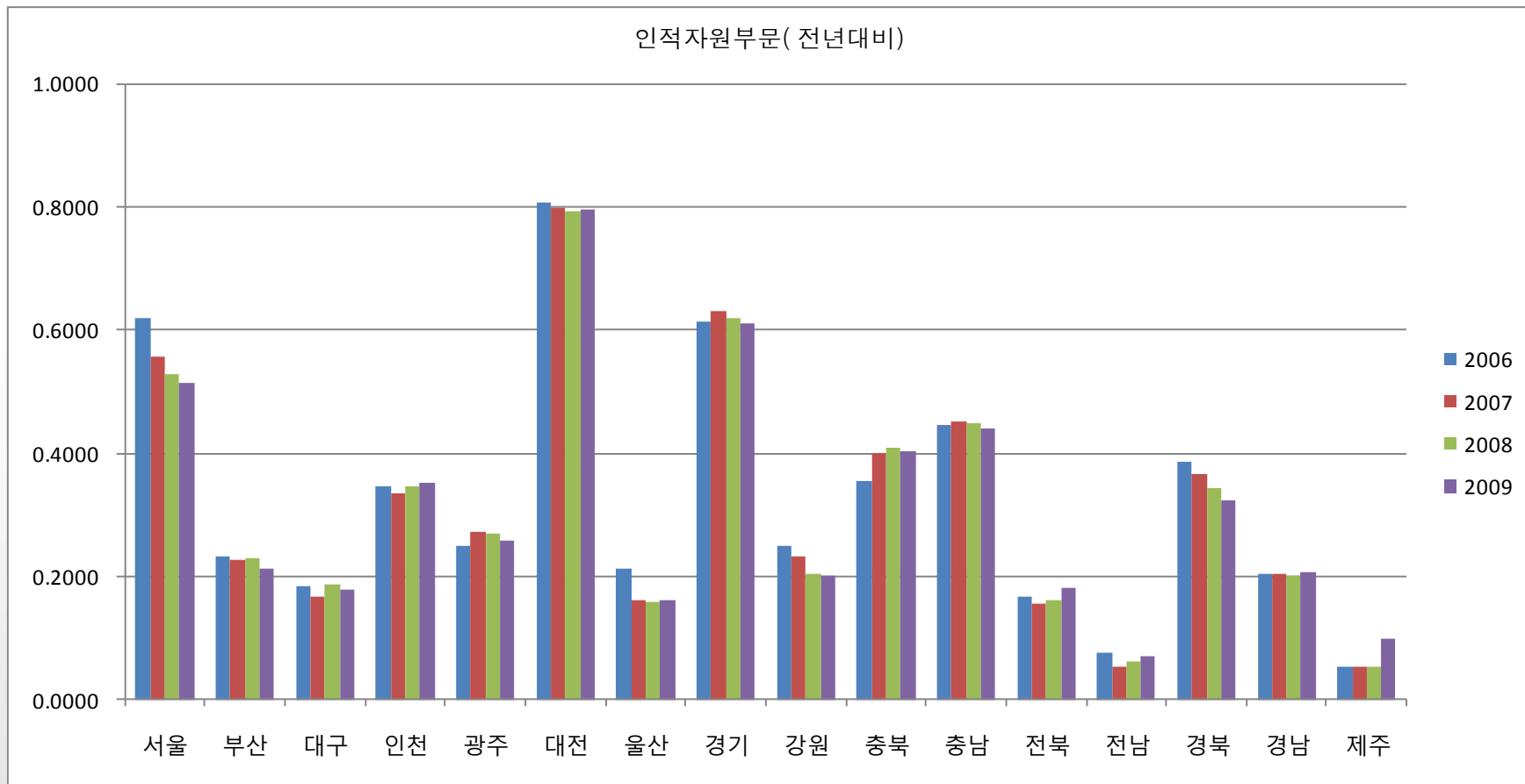
2. 지역경제의 순환구조

□ 기업부문의 혁신네트워크



2. 지역경제의 순환구조

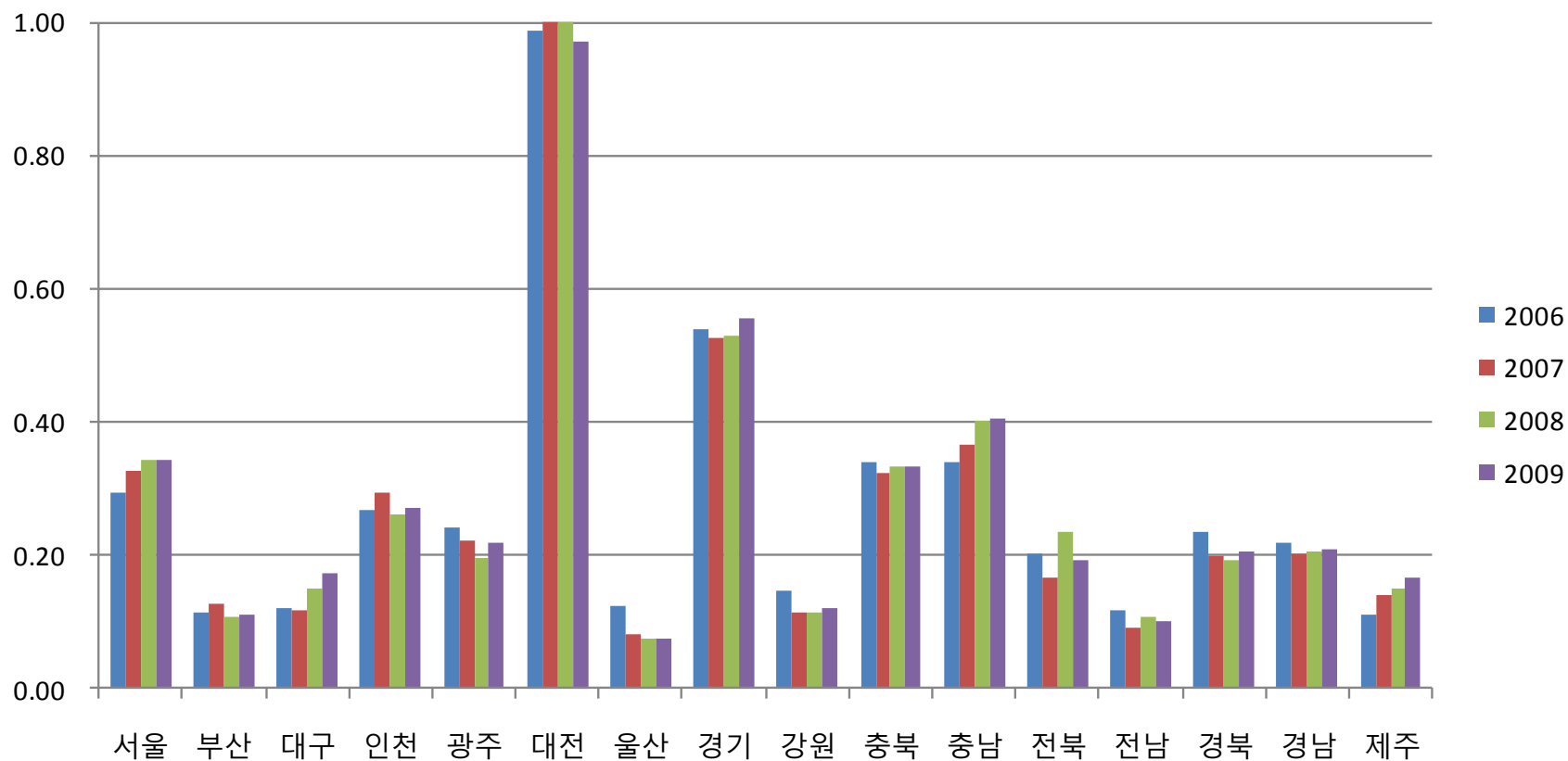
□ 충남의 혁신 역량[1]



2. 지역경제의 순환구조

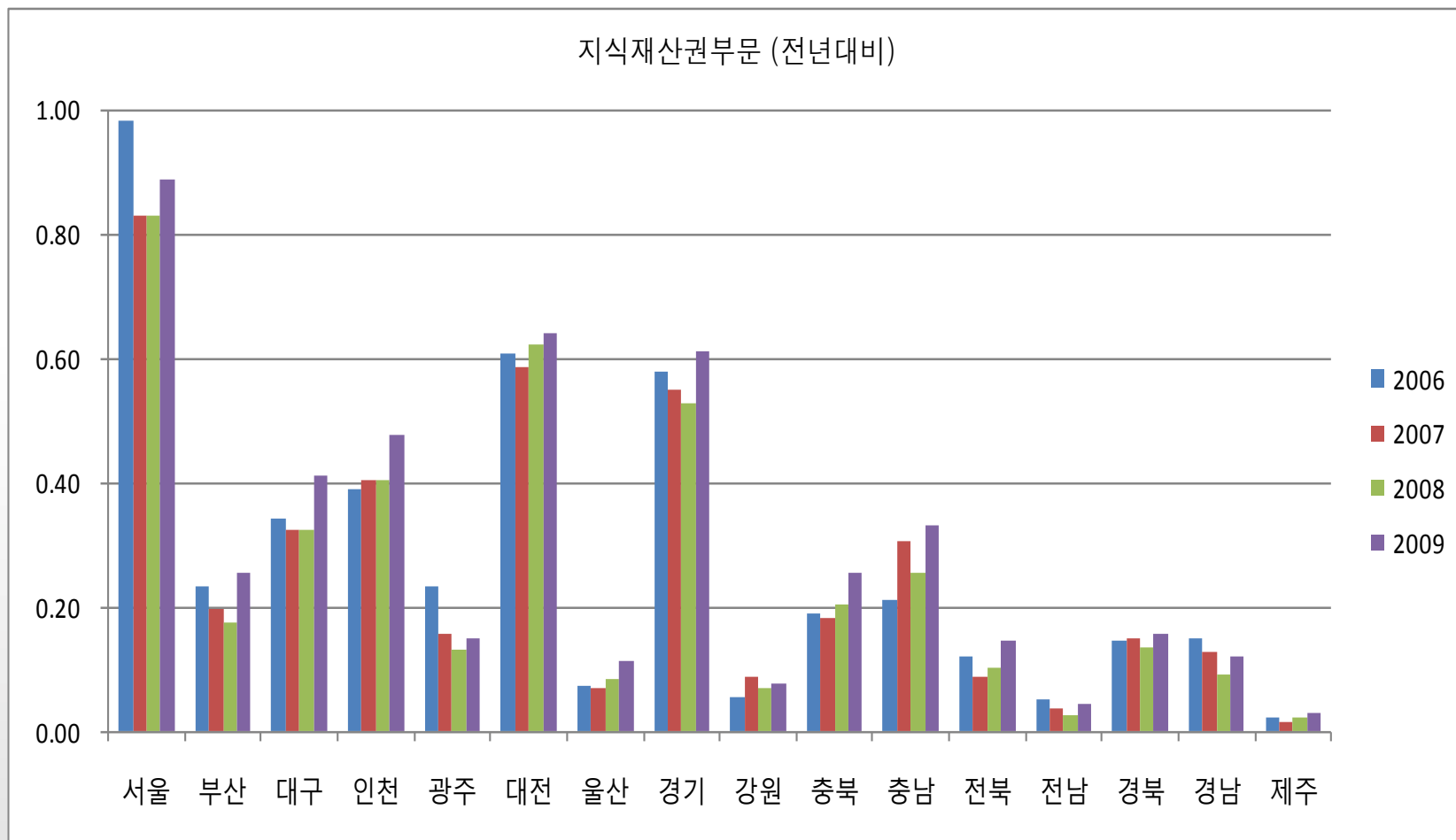
□ 충남의 혁신 역량[2]

지식창출부문 (전년대비)



2. 지역경제의 순환구조

□ 충남의 혁신 역량[3]



3. 내생적 지역발전 정책방향

□ 내생적 발전의 의미

- 자금순환 측면 (주어진 GRDP 하에서)
 - 임금, 이윤, 배당금의 크기를 늘리고,
 - 그 중 지역 내 귀속분의 비율을 높이고,
 - 지역 내 소비, 저축 및 재투자 비율을 높이는 것
- 실물경제 측면 (GRDP의 성장과 지역 내 환류)
 - GRDP를 키우고,
 - 고용을 늘리고,
 - 노동자 1인당 임금을 높이고,
 - 노동자 중 지역민의 비율을 높이는 것

3. 내생적 지역발전 정책방향

□ 내생적 지역발전 정책방향

	목 표	정 책 수 단
자금순환측면	임금, 이윤, 배당금 증대	○ 기업의 영업이익의 제고 지원
	소득의 지역 내 귀속 비율 제고	○ 기업 본사 유치 ○ 지역민 취업을 제고 ○ 노동분배율 제고
	소득의 지역 내 환류·유입을 제고	○ 지역 금융기관 활성화 ○ 금융, 조세(지방세)지원
실물경제측면	GRDP 증대	○ 기업 수와 규모 증대 - 기업 유치, 창업 촉진 ○ 기업당 부가가치를 제고 - 지식·기술 기반 산업 육성 - 혁신 활성화(제품, 공정) ○ 지역혁신클러스터 정책
	고용 증대	○ 지역 인구 유입 촉진 ○ 고용창출형 산업 육성 - 대도시, 중소도시, 농산어촌별 특성화 전략, 정책수단 ○ 중소기업 육성 ○ 지역공동체 기업 육성 - 스페인 몬드라곤사 사례
	평균 임금수준 향상	○ 고부가가치형 산업 육성 ○ 고급·전문인력 양성 및 취업 촉진
	지역민 취업을 제고	○ 기업수요 맞춤형 인력 양성 ○ 지역 노동시장 정책

감사합니다.

*Korea Institute for Industrial
Economics & Trade*

산업연구원