

정리.  
산업연구원



## 부록 : 광역경제권과 정책방향에 대한 전문가 조사결과

본 조사는 광역경제권에 기반한 지역산업육성방안 연구의 일환으로 산업연구원에서 자체적으로 시행한 것입니다.

- 조사기간 : 2008년 9월 16일 ~ 30일
- 조사대상 : 공무원, 기업지원기관, 지역연구기관 종사자 등 지역산업 및 지역정책 전문가 427명
- 조사방법 : 면접조사

from Regions to the Global

산업연구원에서는 이명박 정부 지역발전정책의 핵심인 광역경제권 정책의 바람직한 방향 설정을 위해 지역 및 중앙의 관련 전문가를 대상으로 광역경제권 정책방향에 대한 설문조사를 실시하였다. 설문조사는 7대 광역경제권 별로 지역의 대학교수 및 연구기관 종사자, 기업지원기관 종사자, 행정기관의 공무원 등을 대상으로 실시하였다.

### 조사개요

이번 조사의 조사대상자 샘플은 광역경제권별 및 직종별로 층화추출하였다. 조사는 2008년 9월 16일부터 9월 30일까지 15일간 실시되었고, 전국에 걸쳐 427개의 유효샘플을 획득하여 분석하였다.

응답자의 광역경제권별 분포는 수도권 11.2%, 동남권 20.4%, 대경권 16.9%, 호남

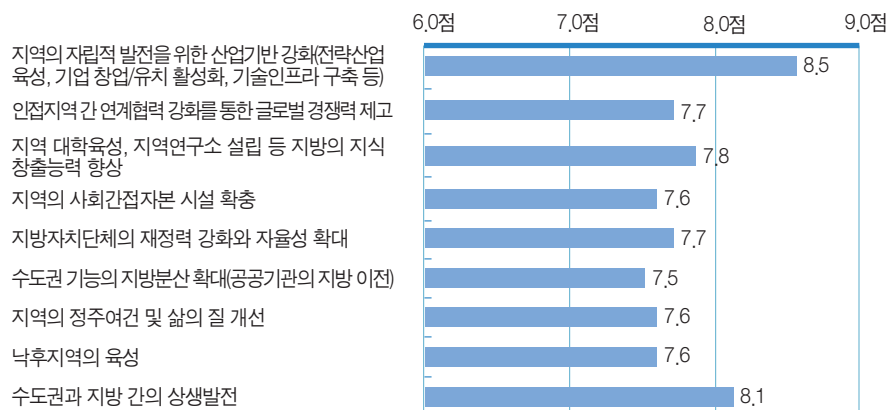
권 23.0%, 충청권 13.1%, 강원·제주권 13.1%, 무응답 2.3%이다. 직종별로는 지역 특화센터, 테크노파크 등 기업지원기관 종사자가 35.1%, 지역발전연구원 등의 연구원이 25.1%, 대학교수 17.3%, 공무원이 10.2%, 기타 10.3%이다.

## 조사결과

### 지역발전정책의 역점 분야

향후 지역발전정책에서 역점을 두어야 할 부문에 대해 중앙정부 차원에서의 중요도와 지역 차원에서의 중요도를 구분하여 조사하였다. 먼저 중앙정부 차원의 중요도 조사 결과에 따르면, 앞으로 가장 역점을 두어야 할 부문은 지역의 자립적 발전을 위한 산업기반 강화로서 8.5점의 높은 중요도를 부여하였다. 두 번째로 높은 중요도를 부여한 부문은 수도권과 지방 간의 상생발전을 들고 있어 지역발전정책에서 수도권과 비수도권 간의 관계 설정을 중요한 정책부문으로 제시하고 있다. 그러나 다른 한편으로 공공기관의 지방이전과 같은 수도권 기능의 지방분산 확대와 같은 부문에

그림 5-1 ● 향후 지역발전정책의 역점 분야 (중앙정부 차원의 중요도)



대해서는 중요성을 상대적으로 낮게 평가하고 있어 수도권과 지방 간의 상생발전이 물리적 시설 및 기능 이전 이외에 다른 과제들과 같이 연계될 필요가 있다는 점을 간접적으로 시사하고 있다.

지역전문가들은 또한 향후의 지역발전정책에서 지역의 지식창출능력 향상을 위한 지역의 대학 육성과 공공연구소 설립, 인접지역 간 연계·협력 강화를 통한 글로벌 경쟁력 제고, 지자체의 재정력 강화와 자율성 확대도 중요한 과제로 제시하고 있다. 향후의 지역발전정책에서 역점을 두어야 할 분야는 광역경제권별로 차별성을 보이고 있다. 수도권은 인접지역 간 연계·협력 강화를 통한 글로벌 경쟁력 강화를 향후 역점을 두어야 할 가장 중요한 과제로 보고 있다. 광역경제권의 글로벌 경쟁력 제고는 동남권과 대경권에서도 중요성을 높게 보고 있다. 이를 통해 알 수 있는 바는 당연한 사실이지만, 수도권, 동남권, 대경권 등과 같이 산업발전 단계가 일정 수준 이상인 지역에서 인접 시·도 간 연계 및 협력의 필요성과 중요성이 커진다는 점이다.

지역의 자립적 발전을 위한 산업기반 강화는 수도권을 제외한 모든 지역에서 중요성을 매우 높게 평가하고 있는데, 그중에서도 특히 전반적으로 산업기반이 취약한 호남권과 강원·제주권에서 높은 중요도를 부여하고 있다. 지역의 산업기반 강화 이외에 동남권에서 높은 중요성을 부여하고 있는 부문은 지역의 정주여건 및 삶의 질 개선과 지역의 지식창출능력 향상이다.

대경권은 산업기반 강화 다음으로 지역의 지식창출능력 향상을 중요한 과제로 보고 있어 광역경제권내에서 지식창출기능 확충이 중요함을 강조하고 있다. 대경권은 지방자치단체의 재정력 강화와 자율성 확대에 대해서도 높은 중요도를 부여하고 있다.

호남권은 산업기반 강화와 지역의 정주여건 개선 이외에 수도권과 지방 간의 상생발전을 중요하게 보고 있다. 반면에 호남권은 강원·제주권과 함께 인접지역 간 연계·협력을 통한 글로벌 경쟁력 제고에 대해 가장 낮은 중요도를 부여하고 있는 것이 특징적이다. 특히, 호남권의 경우는 광주, 전남·전북 간에 산업적 연관관계가 상대적으로 미흡하여 글로벌 경쟁거점을 지향하는 단계의 과제에 대해서는 중요도를 낮게 평가하고 있다.

충청권은 수도권 기능의 지방분산 확대에 대해 높은 중요성을 부여하고 있는 점

표 5-1 ● 향후 지역발전정책의 역점 분야 (지역차원의 중요도)

항 목	수도권	동남권	대경권	호남권	충청권	강원·제주권
지역의 지리적 발전을 위한 산업기반 강화 (전략산업 육성, 기업 창업/유치 활성화, 기술인프라 구축 등)	6.84	9.02	9.00	9.08	8.42	9.29
인접지역 간 연계협력 강화를 통한 글로벌 경쟁력 제고	7.33	8.12	8.15	7.48	7.92	7.86
지역 대학육성, 지역연구소 설립 등 지방의 지식창출능력 향상	6.91	8.52	8.54	8.23	7.80	8.57
지역의 사회간접자본 시설 확충	6.28	7.95	7.69	8.04	7.17	8.75
지방자치단체의 재정력 강화와 자율성 확대	6.67	8.31	8.43	8.21	8.24	8.66
수도권 기능의 지방분산 확대 (공공기관의 지방이전)	5.17	7.89	8.29	8.16	8.27	8.42
지역의 정주여건 및 삶의 질 개선	7.08	8.62	8.15	8.37	8.24	8.69
낙후지역의 육성	6.22	7.24	7.22	8.04	7.20	8.01
수도권과 지방 간의 상생발전	6.53	8.07	8.03	8.30	7.89	8.57

이 특징적이다. 충청권에서도 다른 권역과 마찬가지로 지역의 산업발전 기반 강화를 가장 중시하고는 있지만, 그 정도는 다른 권역에 비해 작고, 수도권에 인접한 지역적 특성상 수도권 기능의 지방분산을 강조하고 있는 것으로 볼 수 있다.

강원·제주권은 다른 권역과 달리 지역의 사회간접자본 시설 확충을 중시하고 있는 점이 특징적이다. 동시에 호남권과 함께 낙후지역의 육성에 대해서도 중요성을 높게 평가하고 있는 것도 이들 권역의 특성과 연관된 것으로 볼 수 있다.

### 광역경제권 정책의 필요성

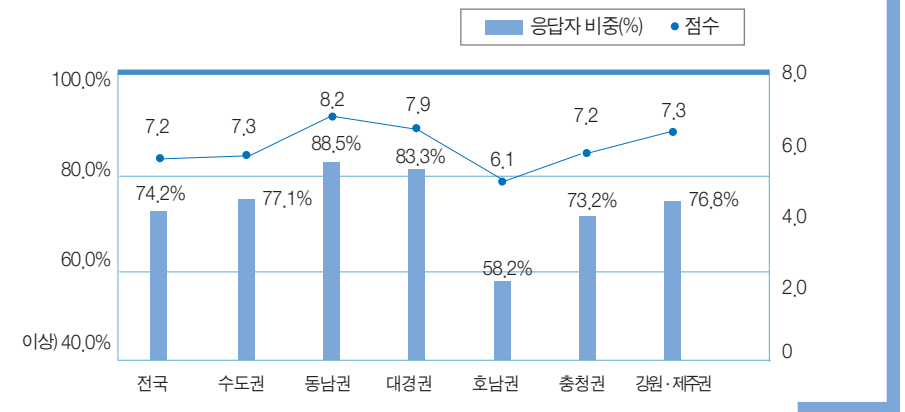
전국에 걸쳐 응답자의 74.2%가 광역경제권 정책의 필요성이 높다고 응답하여 광

역경제권 정책 추진을 매우 긍정적으로 보고 있다. 필요성의 정도를 점수화(10점 만점 기준, 5점이 보통 수준을 의미)한 지표에서도 7.2점으로 나타나고 있어 필요성을 높게 평가하고 있다.

광역경제권별로 보면, 동남권에서 응답자의 88.5%가 필요성이 있다고 응답하여 가장 높게 나타나고 있고, 대경권에서도 필요하다는 응답 비중이 높았다. 반면, 호남권에서는 응답자의 58.2%만 광역경제권 정책이 필요하다고 응답하여 전국에서 가장 낮게 나타나고 있다. 이것은 호남권 전문가들이 향후 지역발전정책의 역점분야에 대해 평가한 결과와도 밀접하게 관련되어 있다. 즉, 호남권의 경우 다른 광역경제권에 비해서 광역경제권 내 경제·산업적 연관성이 약하고, 산업발전 기반이 취약하여 광역경제권 차원에서의 연계·협력의 필요성이 상대적으로 적다고 보고 있는 것이다.

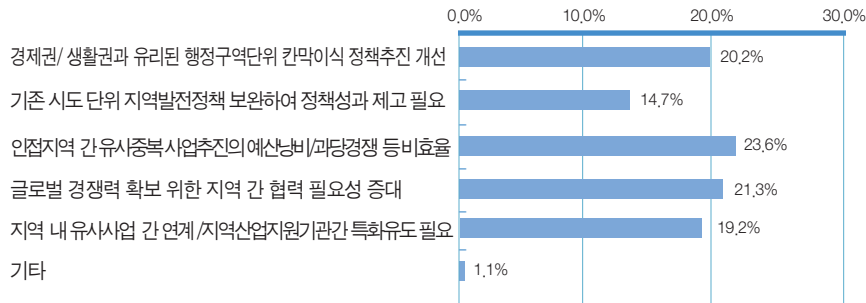
광역경제권 정책의 필요성이 크다고 생각하는 이유에 대해서는 23.6%가 인접지역 간 유사 중복사업 추진에 따른 예산 낭비와 과당경쟁의 비효율이 있기 때문이라

그림 5-2 ● 광역경제권 정책의 필요성 (필요 응답 이상)



주: 1) 7점 척도에서 광역경제권 정책의 필요성이 보통보다 높은 5점 이상의 응답자 비율  
2) 꺾은선의 점수는 7점 척도를 10점으로 환산한 점수

그림 5-3 ● 광역경제권 정책의 필요성이 크다고 생각하는 이유



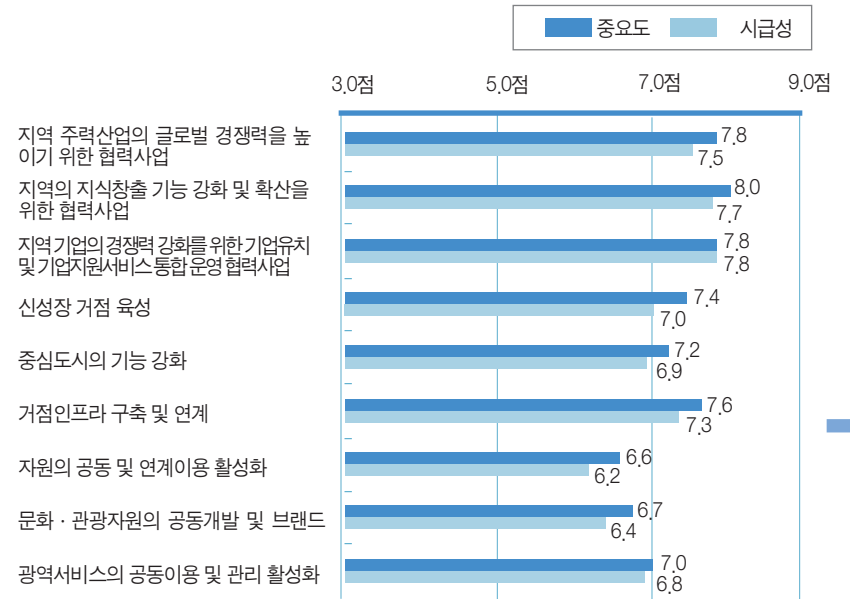
고 응답하고 있다. 그 외에 글로벌 경쟁력 확보를 위해 지역 간 협력 필요성이 증대하고 있는 점(21.3%), 경제권·생활권과 유리된 행정구역 단위의 칸막이식 정책추진을 개선할 필요가 있다는 응답(20.2%), 지역 내 유사사업 간 연계 및 지역산업 지원기관간 특화 유도가 필요하다는 점(19.2%) 등도 주요 이유로 제시하고 있다.

### 광역경제권 정책의 주요 분야별 중요도

광역경제권의 활성화를 위한 여러 사업분야 중 지역 간 연계·협력과 공동 추진의 필요성과 중요도가 높은 사업분야를 조사하였다. 이에 따르면 지역의 지식창출 기능 강화 및 확산을 위한 협력사업의 중요도가 8.0점으로 가장 높게 나타났다. 다음으로 높은 중요도를 부여한 사업분야로는 지역 주력산업의 글로벌 경쟁력을 높이기 위한 협력사업과 지역 기업의 경쟁력 강화를 위한 기업유치 및 기업지원서비스 통합 운영 협력사업을 들 수 있다. 이 두가지 사업분야의 중요도는 동일하게 7.8점으로 나타났다.

전문가들은 사업의 시급성 측면에서도 상기 3가지의 사업분야에 높은 점수를 부여하고 있는데, 순위는 중요도와 약간의 차이를 보이고 있다. 즉, 미세한 차이이지만, 시급성 측면에서는 광역경제권 내 기업유치 및 기업지원서비스 통합운영이 최우선으로 추진될 필요가 있다고 보고 있고, 다음으로 지식창출기능 강화에

그림 5-4 ● 광역경제권 정책의 주요 분야별 연계·협력의 중요도 및 시급성



7.7점의 시급성을 부여하고, 지역 주력산업의 글로벌 경쟁력 강화부문은 세 번째로 시급하다는 응답을 보였다.

전체적으로 거점 인프라 구축 및 연계, 신성장 거점의 육성, 중심도시의 기능 강화 등의 하드웨어적 인프라 구축의 성격이 있는 사업분야에 대해서는 앞의 산업 및 혁신 관련 분야보다 중요도와 시급성을 낮게 평가하고 있다. 광역서비스의 공동이용 및 관리 활성화, 문화 관광자원의 공동 개발 및 브랜드화, 자원의 공동 및 연계 이용 활성화 부문도 모두 6점 이상으로 중요성과 시급성이 있다고 보고 있지만, 중요성과 시급성의 정도는 산업 및 혁신 분야나 인프라 관련 분야보다 상대적으로 떨어지는 것으로 평가되었다.

### 광역경제권 정책의 효율적 추진을 위한 자원배분 방향

광역·지역발전특별회계를 재원으로 하여 추진하게 될 주요 사업분야들에 대해

가장 바람직한 재원배분 비중을 조사하였다. 이에 따르면, 전국 차원에서는 광역경제권별 R&D거점(공공연구소 설립), 거점대학 육성, 인력양성 활성화와 같은 지식창출 기능 강화에 17.5%의 가장 많은 재원을 배분하는 것이 바람직하다고 응답하였다. 다음으로는 특화센터나 기술지원센터 건립과 같은 산업혁신 인프라 시설의 확충에 17.3%의 재원을 배분하고, 지역 기업 및 대학 등에 대한 기술개발 지원에 16.7%의 재원을 배분하는 것이 바람직하다는 의견을 보였다.

국제공항, 항만, 지역 간 연계 인프라, 국가산업단지 등의 광역경제권 거점 인프라 시설의 조성에는 16.3%의 재원을 배분하고, 해외네트워킹과 공동마케팅 등의 기업지원서비스사업의 지원은 14.0%의 재원을 배분하는 것이 적절하다는 의견으로 나타났다. 이에 비해 기존의 지역개발계정으로 지원되던 낙후지역의 생활환경 개선과 소득창출기반 확충 관련 사업에는 9.0%의 재원을 배분하고, 광역경제권의 자원 공동 및 연계 이용 활성화사업에는 8.9%의 재원만을 배분하는 것이 적합하다고 응답하였다.

표 5-2 ● 주요 사업분야별 광역·지역발전특별회계 재원의 적정 배분 비중

단위 : %

항 목	전국	수도권	동남권	대경권	호남권	충청권	강원·제주권
지역기업 및 대학 등에 대한 기술개발역량 강화 지원	16.7	16.7	17.2	19.9	17.3	14.7	13.3
산업혁신인프라 시설 확충	17.3	14.6	17.7	17.4	18.2	15.1	19.1
광역경제권별 R&D거점, 거점대학 육성, 인력양성 활성화 등 지식창출기능 강화	17.5	18.9	17.6	16.5	18.4	16.3	17.0
기업지원서비스 사업 지원	14.0	13.2	13.0	14.4	13.2	16.2	15.4
광역경제권 거점 인프라 시설조성	16.3	16.8	18.7	16.2	14.4	15.5	17.3
광역경제권 자원 공동 및 연계 이용 활성화 사업	8.9	9.0	8.8	7.7	8.3	11.4	8.6
낙후지역의 생활환경 개선 및 소득창출기반 확충	9.0	10.3	6.9	7.7	9.8	10.5	9.2

광역경제권별로 보면 주요 사업별 재원배분 비중에서 광역경제권간에 약간의 차별성을 보인다. 지역기업 및 대학에 대한 기술개발 지원은 대경권에서 재원배분 비중을 가장 높게 설정하고 있고, 대덕연구단지 등에 연구개발 투자가 많이 이루어지고 있는 충청권은 다른 광역권에 비해 재원배분 비중을 낮게 설정하고 있다. 특화센터와 같은 산업혁신 인프라 시설의 확충 부문에서는 다른 광역권에 비해 산업발전 기반이 취약한 강원·제주권과 호남권에서 재원배분 비중을 높게 설정하고 있다. 산업혁신 인프라가 비교적 잘 갖추어져 있는 수도권은 다른 광역권에 비해 재원배분 비중이 가장 낮게 설정되었다.

지식창출기능의 강화 부문에서는 수도권과 호남권에서 재원배분 비중을 높게 가져가는 것이 바람직하다는 의견이 많았다. 지식창출기능이 가장 양호하다고 평가되는 수도권과 가장 취약하다고 평가되는 호남권에서 동부문에 많은 투자가 필요하다고 보고 있는 것은 수도권의 경우는 세계의 우수지역과 경쟁하기 위한 업그레йд 차원에서 보고 있고, 호남권의 경우는 부족한 지식창출기능을 확충하는 차원에서 접근하고 있는 것으로 해석할 수 있겠다.

광역경제권 거점 인프라 시설 조성부문에서는 동남권에서 재원배분 비중을 가장 높게 설정하고 있다. 동남권의 경우 경제·산업적 측면에서의 물자 및 경제활동의 지역간 연계는 밀접하게 이루어지고 있는 데 비해 이들을 뒷받침하는 물리적 인프라시설은 아직 미흡하고, 국제적 연계성을 높이기 위한 거점공항 등의 확충 필요성이 크다고 보고 있는 것으로 해석할 수 있다. 광역경제권 자원의 공동 및 연계 이용을 활성화하고, 낙후지역의 생활환경을 개선하기 위한 투자부문에 상대적으로 높은 재원배분이 필요하다고 보고 있는 권역은 충청권이다.

### 광역경제권 정책의 추진조직 및 국고지원 방식

광역경제권 추진조직의 형태에 대해서는 관련 전문가의 37.5%가 프로젝트 중심의 사업단이 가장 바람직하다고 평가하고 있다. 프로젝트 중심의 사업단이 가장 바람직한 추진조직이라는 응답은 특히 대학교수와 기업지원기관 종사자에게서 높게 나타났다. 특별지방행정기관 형태의 추진조직이 바람직하다는 의견도 27.4%를 차



지하고 있는데, 이러한 의견은 연구원과 공무원에게서 높게 나타났다. 기타 의견으로는 중앙정부와 광역자치단체 간 합의기관을 추진기구로 하자는 의견 또는 전문가 주도의 공공기관(Regional Development Agency)을 설립하여 추진하는 방안 등이 제시되었다.

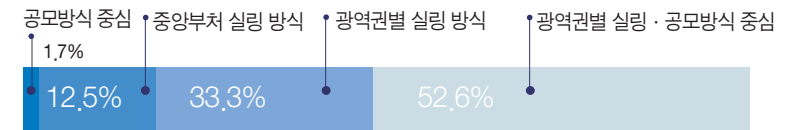
광역경제권 정책을 위한 특별회계의 운영방식에 대해 지역전문가들은 광역권별 실링과 공모방식을 혼용하는 것이 가장 바람직하다는 의견이 52.6%로 가장 많았다. 순수한 공모방식의 운영에 대해서는 전문가의 1.7%만이 바람직하다고 응답하여 소수에 불과하지만, 광역권별 실링방식에 일부 사업에는 공모방식을 도입하여 광역경제권 간 경쟁을 유도할 필요가 있다고 보고 있는 것이다. 광역권별 실링방식이 바람직하다는 의견도 33.3%로 높게 나타났고, 중앙부처의 실링방식이 바람직하다는 의견은 12.5%에 그치고 있다.

표 5-3 ● 광역경제권의 추진조직

항 목	전 체	대 학 교 수	공 무 원	연구 원	기업 지원기관 종사자	기 타 (무응답 포함)
자발적 협의체	14.1	12.2	17.3	16.8	10.7	18.2
자치단체 조합	17.8	14.9	25.0	20.6	15.3	15.9
특별지방행정기관	27.4	25.7	32.7	33.6	20.7	31.8
프로젝트 중심의 사업단	37.5	44.6	23.1	27.1	48.7	29.5
기타	3.3	2.7	1.9	1.9	4.7	4.5

전체적으로 광역경제권별로 예산의 한도를 미리 설정하여 제시하고 각 광역경제권은 예산한도 내에서 자율적으로 사업계획을 수립하여 추진하는 일종의 포괄보조금 형태의 운영 방식을 선호하는 것으로 보인다.

그림 5-5 ● 광역경제권 지원을 위한 특별회계의 바람직한 운영방식



## 정책적 시사점

광역경제권 정책방향에 대한 전문가 의견조사 결과로부터 얻을 수 있는 정책적 시사점은 첫째, 광역경제권 정책의 필요성에 대해 많은 지역 관련 전문가들이 의견을 같이 하여 적극적인 정책 추진이 필요하다는 점이다. 그러나 필요성의 정도에서는 광역경제권별로 정도차가 있는 것으로 조사되었다. 이것이 시사하는 바는 광역경제권 정책을 획일적으로 추진하기 보다는 지역의 특성과 발전기반의 상이성을 반영하여 차별적으로 접근할 필요성이 있다는 점이다.

둘째, 광역경제권 정책의 사업분야 측면에서는 광역경제권의 지식창출 기능을 강화하기 위한 사업을 가장 중요시하고 있고, 자원배분 측면에서도 R&D거점 육성, 거점대학 육성, 기술개발 지원 확대 등 동분야에 가장 많은 투자가 필요하다는 의견이 높았다. 또한 지역 주력산업의 글로벌 경쟁력을 강화하기 위한 사업과 기업유치 및 기업지원서비스의 통합 운영을 위한 사업 등의 중요성도 높게 조사되었다.

전체적으로 산업 및 혁신 부문에 대한 중요도가 가장 높았고, 신성장 거점 및 거점 인프라 구축과 같은 인프라부문이 뒤를 잇고 있으며, 문화·관광 자원 및 자연자원의 공동개발과 연계 이용을 위한 사업부문은 상대적으로 중요성이 낮게 나타났다.

셋째, 광역경제권 정책의 시급성 측면에서 지역기업의 경쟁력 강화를 위한 기업유치 및 기업지원서비스 통합 운영을 위한 협력이 관련 지역 간에 시급히 추진될 필요가 있다는 점은 시사하는 바가 크다. 특히, 광역경제권 정책의 추진 이유로서 인접지역간 유사

중복사업의 추진에 따른 예산 낭비와 과당경쟁의 비효율이 있기 때문이라는 응답이 가장 높게 나왔다는 점을 고려하면, 신규 프로젝트를 구상하여 추진하는 것 못지 않게 기존 혁신자원 및 시설, 지원기관 등의 기능적 특화와 연계 체계 강화, 통합운동을 통한 성과 제고 등도 긴요한 과제로 추진될 필요가 있다.

넷째, 광역·지역발전특별회계의 재원배분 방안에 대해서는 산업 육성, 기업 지원, 혁신 및 인력양성을 위한 사업부문에 전체 재원의 2/3 정도를 배분하고, 나머지 1/3의 재원은 하드웨어적 인프라 조성, 자원의 공동 및 연계 이용 부문 등에 배분하는 것이 바람직한 것으로 조사되었다.

다섯째, 광역경제권 정책의 성공을 위해서는 중앙정부 재정지원 확대 외에 효율적이고 객관적인 사업기획-집행-평가관리 체계를 구축하여 지역 간 나눠먹기 식의 사업추진을 방지하는 것이 중요하다는 의견이 많았다. 이를 위해서는 일차적으로 광역경제권 간, 광역경제권 내 지역 간, 중앙부처 간 상이한 이해관계를 조정하고 선도할 지역발전위원회의 역할이 매우 중요할 것이다.

지역발전위원회 내에 지역 관계자, 민간 전문가 등으로 구성된 분야별 전문위원회를 활성화하여 사업기획 및 성과관리가 효율적으로 이루어질 수 있도록 지원할 필요가 있다.

여섯째, 광역경제권 정책의 추진조직에 대해서는 프로젝트 중심의 사업단 형태의 조직을 가장 선호하고 있는 것으로 조사되었다. 이는 행정조직 중심으로 사업을 끌어가기 보다는 민간 중심으로 아래로부터 협력과 연계를 활성화해나가는 것이 중요함을 시사한다.

행정조직 중심으로 사업을 추진하면 관련사업을 보다 일사분란하고 강력하게 추진할 수 있는 장점이 있지만, 관련 지역 간 이해관계의 조정이 원활하지 않을 경우 사업자체의 난항이 우려된다.

민간 중심의 사업단이 주체가 되어 사업을 추진할 경우 관련 지방자치단체와의 협의와 재원 확보에 어려움이 예상되고 사업별로 다양한 추진조직이 만들어져 사업관리가 복잡해지는 문제는 있지만, 사업특성별로 유연한 조직형태를 갖출 수 있고, 관계자의 폭넓은 참여를 통해 사업추진의 효율과 성과를 높이는 데 유리할 수 있다.

지역 전문가들의 의견은 사업추진에 다소 시간이 걸리고 복잡하더라도 아래로부터의 협력과 연계를 최대한 끌어낼 수 있는 민간중심의 추진조직 형태가 바람직하다는 것이므로 향후 추진체계의 구축시 최대한 반영할 필요가 높다고 생각된다.