광역경제권 선도산업 육성정책

김영수
산업연구원 연구위원
yskim@kiet.re.kr

추진배경과 광역경제권정책의 의의

광역경제권 선도산업 육성정책은 MB정부가 야심차게 추진한 지역발전정책의 핵심사업이다. 16개 시 · 도를 5+2 광역경제권으로 묶은 것 자체는 그동안 국토계획에서 여러 가지 유형의 광역권을 설정하여 국토개발에 활용해 왔다는 점에서 새로울 것이 없다. 그러나 세계화 속에서 지역 간 경쟁이 심화되면서 인접 지역 간 연계와 협력을 통해 규모의 경제를 확보하고, 지식의 창출-확산-활용 체계를 원활하게 작동하게 하기 위해 광역시와 광역도 간의 협력이 필요한 상황이 도래함에 따라 광역경제권의 필요성이 크게 부각되었다.

광역경제권의 핵심은 그동안 광역시와 광역도 간에 분절되었던 경제 · 산업적 연계관계를 복원하여 지식의 창출-확산-활용 시스템을 활성화하고, 광역경제권의 선도산업과 시 · 도 전략산업을 중심으로 경쟁력 있는 산업클러스터를 육성하는 것에 있다. 이 과정에서 그동안 시 · 도 단위로 추진되었던 여러 사업과 자원을 광역경제권 단위로 확대하여 기능을 특화하고 연계를 강화함으로써 성과를 극대화하고자 한 것이다.

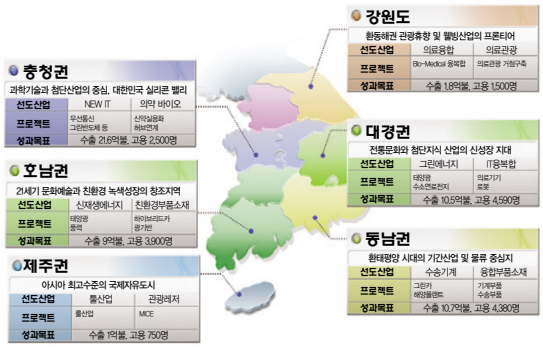
광역경제권 정책은 기존의 시 · 도 단위 지역정책을 보완함으로써 세계화와 지식기반경제 시대에 적극 대응함과 동시에 지역발전을 한 단계 더 업그레이드시키는 정책이라고 할 수 있다. 동시에 광역경제권 정책은 수도권 단일의 성장엔진에서 벗어나 국가 내에 복수의 성장엔진과 발전거점을 형성함으로써 지속가능한 국가성장을 도모하는 국가성장전략이기도 하다.

광역경제권 선도산업 육성정책의 추진현황과 특징

정부는 광역경제권별로 2개씩의 선도산업을 선정하고, 선도산업별로 3년내 매출 및 고용 증가 효과를 거둘 수 있는 2개씩의 유망품목을 중심으로 프로젝트(총 20개

프로젝트)를 기획하여 지원하였다. 선도산업은 주로 광역경제권의 미래 성장산업 창출차원에서 신성장동력산업 중심으로 선정되었고(<그림> 참조), 지원사업은 유망품목의 사업화 기술개발사업에 집중되었다.

▶ 광역선도산업 육성 1단계사업 추진현황



광역경제권 선도산업 육성사업(이하 광역선도사업)은 국비 기준으로 3년간 총 9,162억원(광역경제권 연계협력사업 포함)이 투자되었고, 정부의 집중적인 지원으로 인해 지역산업 지원사업 전체에서 차지하는 예산비중이 2009년 28.5%에서 2011년에는 50.2%로 확대되었다. 반면, 1999년부터 10여년간 추진되어 온 시 · 도 전략산업 지원 비중은 계속 감소되고 있다.

광역선도사업의 특징은 첫째, 특화센터 조성 등 하드웨어 지원에서 탈피하여 글로벌 경쟁력을 갖출 수 있는 유망상품의 사업화 프로젝트를 중심으로 지원규모를 대형화하고 매출, 수출, 고용 중심의 정량적 성과를 지향하였다는 점이다. 이는 기존의 지역전략산업진흥사업을 통해 지역별로 구축된 혁신인프라를 활용하여 지역기업이 성장이라는 구체적인 성과를 지향하였다는 점에서 의미가 있다. 둘째, 사업기간 3년내의 단기적 성과 창출을 위해 주로 중견기업 이상을 대상으로 사업화 단계의 기술개발 자금을 집중적으로 지원하였다. 광역선도사업은 R&D사업과 비R&D사업으로 구분되는데, R&D사업에 전체 예산의 74.2%가 지원되었다. 셋째, 지역산업 발전을 위한 사업임에도 불구하고 지자체의 매칭자금 없이 국비로만 지원사업을 수행하였고, 선도산업지원단이라는 민간전문가 중심의 관리기관을 설립하여 사업의 집행 및 성과관리를 시행하였다는 점을 특징으로 들 수 있다.

성과: 지역의 신성장동력산업과 선도기업 육성

광역선도사업은 3년간 총 7,622억원을 투입하여 396개 과제(R&D 318개, 비R&D 78개)를 추진하고, 703개 기업(대기업 86개, 중견기업 35개, 중소기업 582개)을 지원하였다. 이에 따른 직접적 성과는 2011년 10월말 기준으로 지역기업의 석 · 박사 출신 기술개발인력 및 20~30대 청년인력 위주로 11,681명의 고용을 창출하였고, 태양전지, 그린카 핵심부품 등 유망상품에 대한 기술개발, 마케팅 지원 등을 통해

▶ 광역 선도산업 및 시 · 도 전략산업 지원사업 비교

구 분	광역 선도산업	지역 전략산업
공간범위	· 광역경제권 · 광역권내 · 권역간 연계협력	· 시 · 도 · 시 · 도 행정구역 중심
사업목표	· 글로벌 경쟁력을 갖춘 유망상품의 개발	· 지역산업 성장기반 조성
지원분야 · 지원규모	· 12개 산업의 20개 프로젝트 · 기업 지원 중심(R&D 등) · 프로젝트당 연평균 127억원	· 52개 지역전략산업 · TP · 센터 조성 등 산업지원기관 지원 · R&D 과제당 2억~5억원
관리기관	· 광역 선도산업지원단	· 시 · 도 테크노파크(TP)
투입재원	· 09 ~ '11(3년) 9,162억원 · 2,017(09)→3,295(10)→3,850(11)	· '99 ~ '11(13년) 4.1조원 · 3,756(09)→3,308(10)→2,688(11)

매출 5조 4,483억원, 수출 40억불의 성과를 달성하였다. 특허출원은 663건, 특허등록은 131건, 투자유치는 11건에 4,508억원으로 나타났다.

이러한 정량적 성과 못지않게 중요한 성과는 광역선도사업을 통해 지역의 선도기업과 중소기업 간의 협력 연계를 활성화하여 선도산업의 광역적 산업생태계를 형성할 수 있는 계기를 마련하였다는 점이다. 그동안 지역산업 지원사업이 중소기업들의 혁신인프라를 구축하고 소규모 기술개발지원을 통해 혁신활동에 대한 관심을 제고하는 데 중점을 두었다고 한다면, 광역선도사업은 지역의 중견 및 대기업에 대한 직접 지원과 대 · 중소기업 간의 공동연구 및 협력을 활성화함으로써 대기업 협력업체의 유치 및 성장, 대 · 중소기업 간 동반성장을 유도하였다는 점을 중요한 성과로 들 수 있다.

광역선도사업과 같은 지원프로그램은 대기업의 제조업 부문 수출이 우리나라 산업 성장의 근간을 이루고 있는 점을 고려할 때 지역산업의 성장과 경쟁력 강화를 위해 중요성이 크다고 할 수 있다. 또한 광역선도사업은 신성장동력산업, 녹색기술산업 등 국가적 산업정책과 연계하여 지역에서 새로운 성장동력 산업이 커갈 수 있는 디딤돌을 마련하였다는 점에서도 성과가 크다.

한계와 향후 과제

광역경제권 정책은 그동안 지역의 경제 · 산업적 연계관계가 행정구역의 칸막이로 인해 과도하게 분절화된 것을 복원하고, 광역시 · 도 간의 자발적인 협력에 기반하여 광역경제권의 글로벌 경쟁력을 높이는 데 정책목표를 두고 있다. 광역경제권 정책의 핵심사업인 광역선도사업이 이 정책목표를 달성하기 위해 해결해야 할 과제는 첫째, 기존의 선도산업이 광역경제권 전반에 파급효과가 크고 선도기능이 강한 산업들이 선정되었는가라는 문제이다. 이 문제는 최근 광역선도사업 2단계 사업계획에서 기존 선도산업과 시 · 도 전략산업을 통합하여 기존의 광역권별 2개씩에서 4개씩 확대 지정하는 것을 통해 일정부분 해소될 것으로 기대된다.

둘째, 기존의 지원사업은 프로젝트별 유망상품의 매출, 고용, 수출 등 단기적 성과에 치중하여 지원사업을 통한 광역권 단위의 성과 파급과 확산효과를 상대적으로 경시하고 있다는 점을 문제로 지적할 수 있다. 실제로 지원받은 700여개 기업의 정량적 성과만 관리할 뿐 동일 산업내 미지원기업으로의 확산, 대학 · 연구소 · 기업지원기관 간의 협력 활성화 등은 고려하고 있지 않은 것이다. 선도전략산업의 광역적 산업생태계가 경쟁력을 가질 수 있도록 육성하기 위해서는 직접적 성과의 확산 및 파급효과의 중시, 산업생태계 전반의 경쟁력 제고를 위한 비R&D사업의 확대 등이 긴요하다.

셋째, 지자체를 배제한 채 중앙주도로 지역산업 육성사업을 추진하고 있는 문제를 해결하는 것도 중요한 과제이다. 현재 우리나라의 지방행정 체계에서 광역경제권은 지방자치단체의 느슨한 연합형태로 존재할 수밖에 없다. 느슨한 연합형태로 인해 지역 간 나눠먹기 방식에서 크게 벗어나기 어려울 것이기 때문에 지역의 참여를 배제하고 국가 주도로 한다는 것은 지방분권화의 트렌드와 맞지 않는다. 현행 행정체계의 한계 내에서도 지역주도적으로 광역선도사업을 추진하도록 하는 것이 가능하다. 사업기획안이 지역 간 연계 · 협력을 통해 타당성 있게 수립되었는지에 대한 평가, 지역간 나눠먹기를 방지할 수 있는 지원프로그램의 설계, 광역권 내 효율적인 성과관리체계의 유도 등을 통해 지역의 참여와 주도성을 강화할 수 있을 것이다.