지역특화산업 육성정책 확대 개편

정만태
산업연구원 지역발전연구센터 소장
mjeong@kiet.re.kr

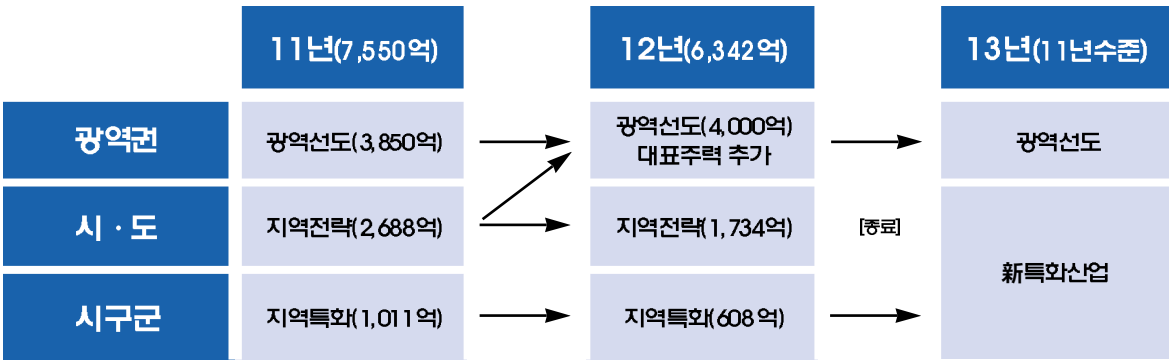
추진 배경

시 · 도별로 2~4개 산업을 지정 · 육성하는 지역전략산업 육성사업은 '12년에 종료될 예정이다. 다만 지역경제 활성화의 근간인 지역전략산업의 일부는 광역경제권 2단계 사업 계획에 따라 '12년부터 광역경제권 선도전략산업으로 흡수 · 전환되어 지원될 예정이다. 동 사업은 지난 '99년 4개 지역(대구, 부산, 경남, 광주)의 사업을 착수한 이후, ' 02년 9개 지역(대전, 충남, 충북, 전남, 전북, 경북, 울산 등)을 추가 지원하였고, ' 08년부터는 Post 4+9 추진계획('08.9)을 통해 13개 지역을 통합 · 지원 중이다. 그리고 시 · 군 단위로 선정하여 지원하는 특화산업 육성사업으로는 지역연고산업 육성(지역연고자원의 고부가가치화 지원), 지역혁신센터(지역 대학 특성화 분야 장비 구축 활용), 지자체연구소(지역연고자원 산업화 지원) 등이 있다.

이와 같은 지역산업 육성사업을 통해 지역의 산업성장 기반이 확충되고 있으나 아직까지 지역의 자생적 발전역량은 미흡한 실정이다. 예를 들어 R&D투자와 우수 인력의 수도권 집중으로 지역기업의 우수 인재 확보난은 지속되고 있다. 또한 GRDP의 비수도권 비중은 '08년 대비 '09년 0.6% 포인트 하락한 51.3%에 머무르고 있고, 수출의 비수도권 비중은 '08년 대비 '10년 5.1% 포인트 감소한 67.4% 수준으로 나타났다.

이와 같은 상황에서 기존 전략 · 특화산업을 토대로 시 · 도의 주력 · 성숙산업으로서 지역의 수요가 높고 일자리 창출효과가 큰 산업에 대한 지원이 적극 추진되어야 할 것이다. 또한 기존 지역특화산업 육성사업을 확대 개편하여 지역전략산업의 일부를 포괄하는 시 · 도별 특화산업 육성을 지속적으로 추진해야 할 것이다. 기존 지역사업 성과의 계승 · 확산, 광역 2단계사업의 한계성 보완 등을 위해 가칭 신지역특화산업에 대한 국가의 지속적인 지원이 필요하다.

▶ 지역산업 육성사업의 개편방향



시 · 도 단위 산업육성의 지속 필요성

시 · 도 단위 산업육성이 지속적으로 추진되어야 할 필요성을 몇 가지 측면에서 보면 다음과 같다. 먼저, 지역산업 육성 관련 지역수요에 효과적으로 대응하기 위해 시도 단위 산업육성의 지속적인 추진이 필요하다. 예컨대 지역의 산업육성 수요를 탄력적으로 흡수할 수 있는 완충형 사업이 없을 경우, 그에 따른 풍선효과로 지역산업정책의 틀 안에서 제어하기 어려운 대형 지역사업의 확대가 우려된다. '10년 이후 (예비타당성조사에 근거한) 지역사업의 예산규모가 계속 증가하고 있고, '11년부터 이들 사업이 광역계정으로 편입됨에 따라 지역산업정책의 근간이 훼손되고 있는 상황이다.

둘째, 광역권 2단계 선도산업 육성사업의 한계성 보완을 위해 시 · 도 단위 산업육성이 필요한 측면이 있다. 광역권 2단계사업은 국가산업정책의 지역적 전개를 위한 중앙주도의 지역산업정책이라는 태생적 특성으로 인해 광역지자체의 적극적인 참여를 유인하는 데 한계가 있다. 중앙주도 광역사업에 대한 과도한 편중은 지역의 역동성과 지자체의 산업육성 의지 약화를 초래한다. 지역에서는 광역사업을 국가사업으로 인식하고 있으나, 광역사업의 특성상 지역주도 사업으로 전환시킬 수 있는 정책수단에 한계가 있다. 따라서 지역주도형 지역사업의 동시 추진 · 연계를 통해 중앙주도 지역산업정책의 한계성 및 비효율을 개선할 필요성이 제기된다.

셋째, 지역산업정책의 예산효율성 제고를 위해 시 · 도 단위 산업육성에 대한 중장기 추진계획 수립이 필요하다. 지역의 현안사업 위주로 지역산업 육성이 추진될 경우 수요 기반의 사업보다는 공급자 관점의 사업 위주로 전개될 가능성이 있다. 지역관점보다 산업 관점에서의 편향적 접근, 타당성조사의 전문성 부족, 비경제적 요인의 개입 등으로 인해 과잉투자, 예산효율성 저하 등이 초래될 수 있다. 지역기업의 상당수가 정책의 예측가능성에 기반하여 사업을 영위하고 있는 상황에서 지원 축소는 기업의 탈지역화, 기술개발 및 투자 감소 등을 초래할 가능성이 우려된다.

마지막으로 지역산업정책의 정체성 확보를 위해 시 · 도 단위 산업육성은 지역산업정책의 근간으로서, '지역간 발전격차 해소(형평성 원칙)와 지역별 특성화에 따른 지역경쟁력 강화'를 위한 지역정책을 유지하는 한 지속되는 것이 바람직하다고 본다.

지역특화산업 육성정책 개편 방향

향후 지역특화산업 육성정책 개편 방향에서 우선적으로 논의되어야 할 것은 시 · 도별 산업기반을 토대로 산업 클러스터를 선정 · 육성하여, 지역의 일자리 창출과 지역경제 활성화를 달성해 나가도록 사업

▶ 주문진 특화산업 상품, 흑마늘오징어육포

자료: 강원도립대학 주문진오징어특화사업단 홈페이지

▶ 충주 특화산업 상품, 사과 농축액과 사과비타민

자료: 강원도립대학 주문진오징어특화사업단 홈페이지

▶ 한산특화산업상품, 세모시

자료: 서천군청 홈페이지

목적을 명확하게 설정하는 것이다. 지역특화산업을 선정할 경우에는 다음과 같은 몇 가지 유형을 고려하는 것이 바람직하다. 첫 번째 유형으로 산업집적도, 특화도, 성장성 등에 기초하여 지역경제 기여도가 높은 시 · 도 차원의 주력산업을 고려해야 할 것이다. 두 번째 유형으로는 일정 수준의 기술혁신기반을 확보하고 있고 성장률이 높아 향후 지역경제 기여도가

▶ 지역특화산업 유형

지역특화산업 유형
1- 시 · 도 차원의 주력산업
2- 시 · 도 차원의 신성장산업
3- 제조업기반 뿌리산업
4- 숙련집약형산업
5- 원자재, 기능성물질 활용형 시도연고산업

크게 기대되는 시 · 도 차원의 신성장산업을 고려해야 할 것이다. 세 번째 유형으로는 제조업기반 뿌리산업(금형, 주조, 단조, 열처리, 표면처리, 도금, 소성가공, 용접 등)을 고려해야 할 것이다. 네 번째 유형으로는 숙련집약형산업(지역 내 고용창출 효과가 지대한 산업, 의류 · 봉제, 신발, 인쇄, 귀금속 · 보석, 안경, 가방, 도자기, 가구, 악기, 점토, 치기공 등)을 고려해야할 것이다. 다섯 번째 유형으로는 원자재 · 기능성물질 활용형 시 · 도연고산업 등을 고려해야 할 것이다.

지역특화산업은 광역선도전략산업과 차별화가 가능하고, 시 · 도 간의 중복을 최소화할 수 있는 지역산업을 선정 · 지원해야 하며 시도 간 산업 중복 최소화를 위한 중앙차원의 가이드라인 제시 및 컨설팅 강화가 필요하다. 시 · 도 간 협의체를 통해 시 · 도 특성화를 위한 특화분야 조정이 지속적으로 이루어져야 할 것이다. 또한 기획-집행-평가 등 사업추진 전 과정에서 지역의 자율과 책임이 강화되어야 하며 현행 지역산업진흥계획을 통한 지역의 자율 조정 및 성과관리 강화를 지속해 나가야 할 것이다. 지역의 일자리 창출에 기여할 수 있는 R&D 및 구축된 인프라를 활용한 기업지원 등 S/W사업을 강화해야 하며 기업의 현장수요에 기초한 지원프로그램을 R&D와 기업지원서비스로 통합 · 단순화해야 할 것이다.