

아주대 일본정책연구센터 국제컨퍼런스

# 지역경제의 현황과 활성화 과제

2016. 11. 2.

**김영수**

(산업연구원 지역발전연구센터 소장)

# 목 차

I 저성장 추세의 한국 경제

II 지역경제의 현황과 문제점

III 지역산업정책의 추진과정과 문제점

IV 지역산업정책의 이슈, 방향, 전략

IV 지역경제 활성화를 위한 주요 과제



# 저성장 추세의 한국경제

# 1. 우리 경제 현황: 저성장 추세 진입(1)

## 잠재성장률의 지속적 하락으로 저성장 추세 진입

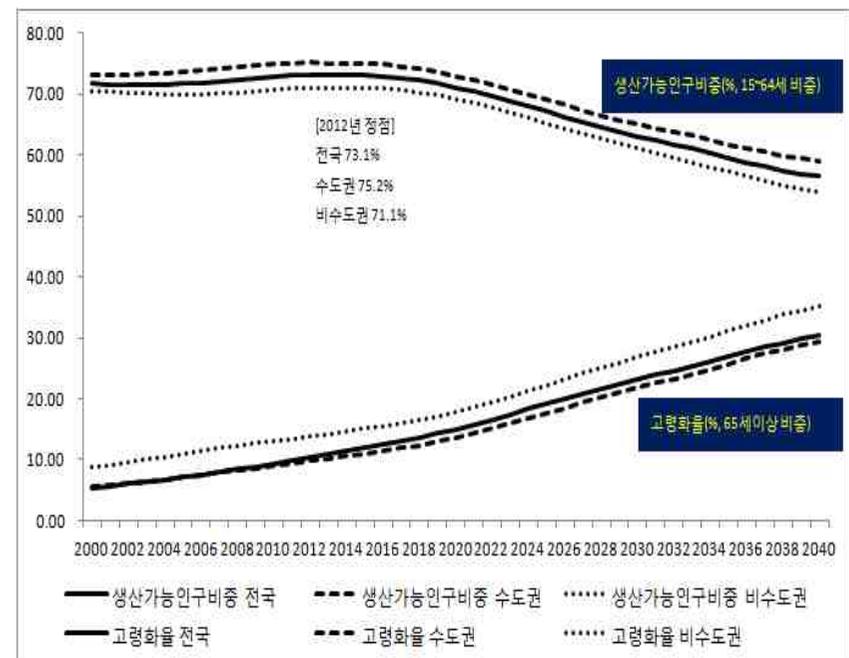
- 한국의 성장잠재력은 대외적인 경제 충격이 발생할 때마다 충격 직후 성장률이 하락하고 이를 다시 회복하지 못하는 경향
- 저출산 · 고령화로 인한 생산가능인구의 감소로 저성장 추세의 고착화 우려

한국의 잠재성장률 추이



출처 : 「5만 달러 국가의 조건」, 현대경제연구원(2015)

생산가능인구 및 고령화율 전망



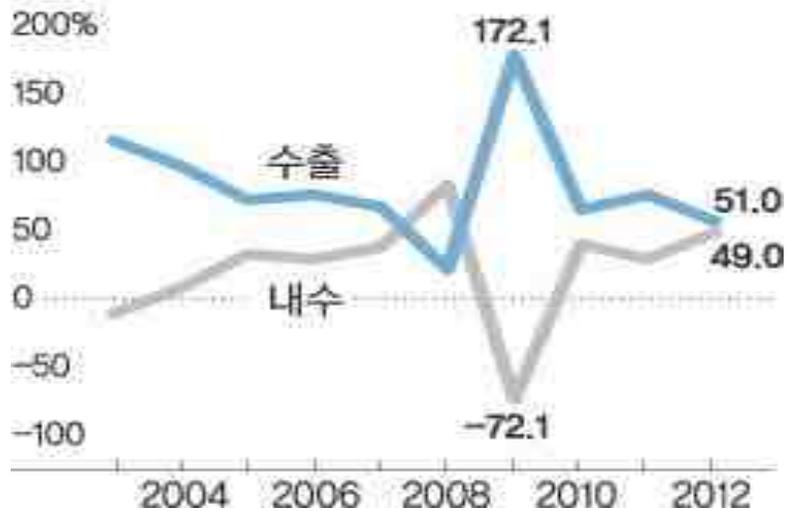
# 1. 우리 경제 현황: 저성장 추세 진입(2)

## 경제 성장전략의 재점검이 필요한 상황

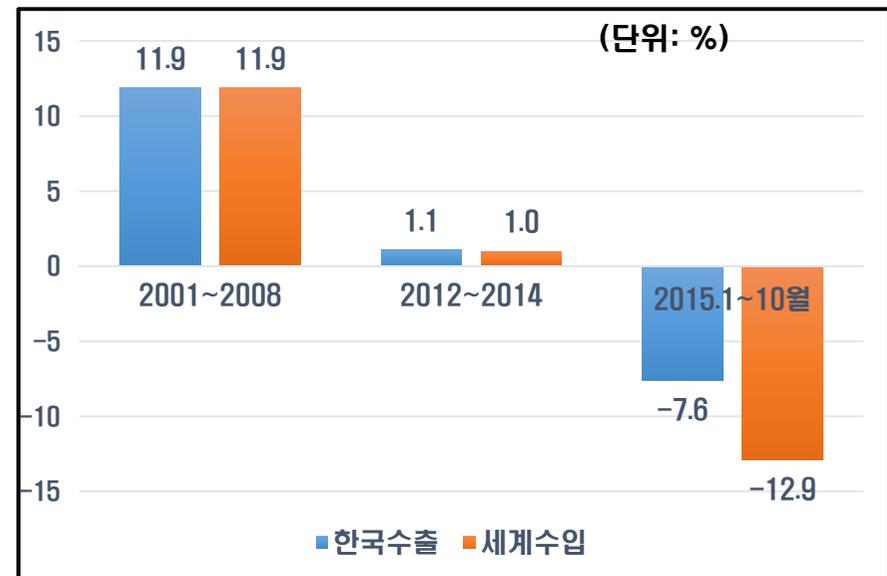
- 세계의 수입증가율과 한국의 수출증가율이 비슷한 추세
- 세계 경제환경의 침체로 수출주도형 성장전략의 재점검 필요
  - 금융위기 이전의 세계경제 팽창시대(GVC의 확대, 중국의 세계시장 편입 등)가 다시 도래할 것으로 기대하기 곤란

### 수출과 내수 경제성장 기여율

자료: 한국무역협회



### 한국수출과 세계수입 증가율 추이



자료 : 강두용(2015), 2016 한국경제 진단과 과제:수출, 나라경제, 2015.12

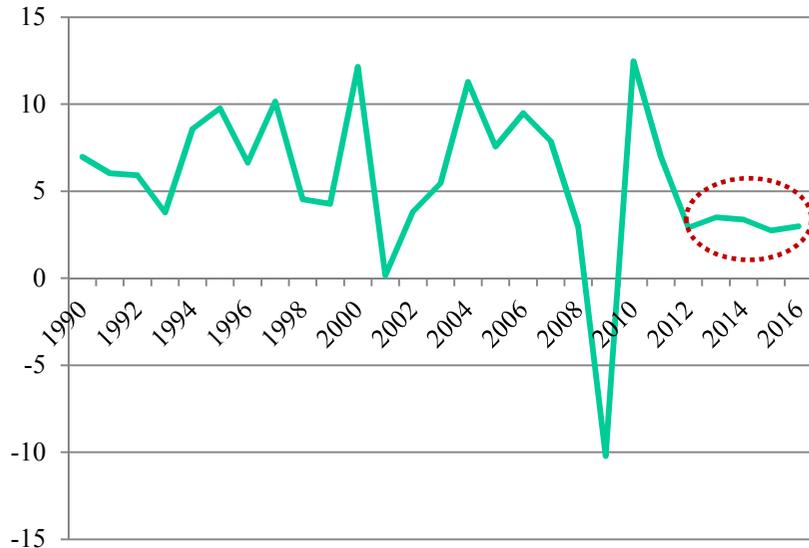


## 2. 글로벌 저성장과 주력산업 침체

### 12대 주력산업 수출 감소세 지속 예상

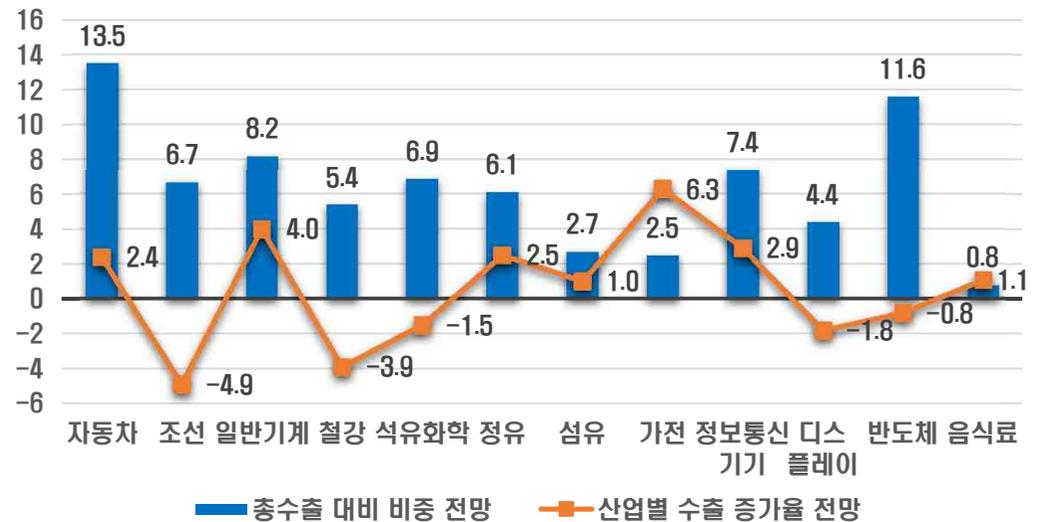
- 세계 교역물량은 2012년 이후부터 3%대로 하락
- 12대 주력산업의 2016년 하반기 수출은 2.6% 하락 전망
  - 주력 수출시장인 신흥시장 수요부진, 중국업체 경쟁력 상승 등이 주요인
- 조선은 상선인도 물량의 지속적 감소, 고가 해양플랜트의 계약 취소 및 연기 등으로 인해 전년동기 대비 11.8% 감소 예상

#### 세계 수출물량 증가율 추이



자료 : IMF, 「World Economic Outlook」, April 2016

#### 2016년 주요 산업별 수출 증가율 전망



자료 : 산업연구원, 「2016년 경제 산업 전망」, 2015. 11



## 지역경제의 현황과 문제점



# 1. 수도권과 대도시로의 인구 집중

## 비수도권 지역의 전반적 침체 지속

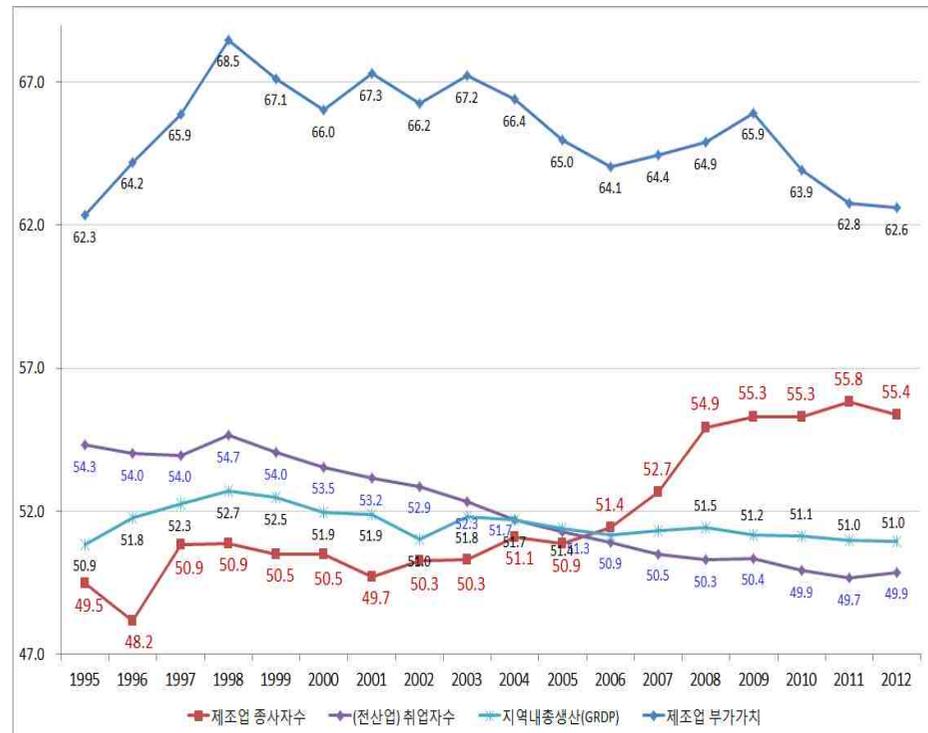
- 2011년 기점으로 수도권의 인구비중 50% 상회(1980년 35.5%)
- 전산업의 취업자, 지역내총생산, 제조업 부가가치 등에서 전국대비 비수도권 비중이 지속적으로 감소 추세

### 권역 간 순인구이동 수 (천명)

	1970~2015 년간	최근 20년간 ('96~2015)
수도권	9,362	1,385
중부권	-2,508	277
호남권	-4,133	-626
영남권	-2,296	-1,065

자료 : 통계청, 국내인구이동통계

### 비수도권 지역의 전국대비 비중 추이 (%)



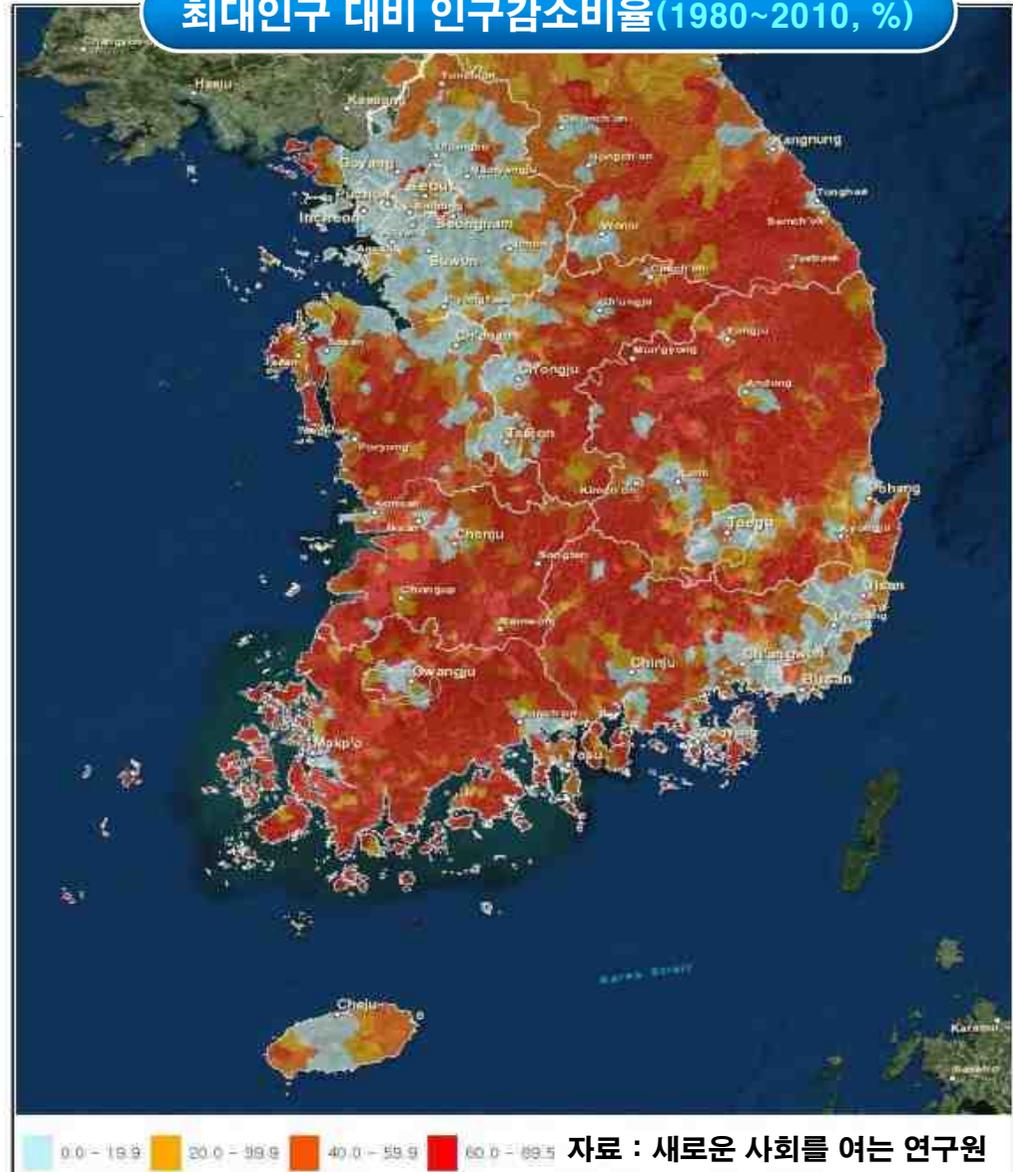


# 1. 수도권과 대도시로의 인구 집중

## 축소도시 시대로의 진입

- 인구규모 5만명 이상 84개 도시 중 31개 도시(비수도권 지역은 56개 중 29개)에서 인구 감소 (1990~2010) 진행(박세훈 외, 2013)
- 수도권 : 인구규모 관계없이 대부분의 도시가 성장
- 충청권, 영남권, 강원제주 : 20만명 이상 도시는 성장, 20만명 이하 도시는 쇠퇴
- 호남권 : 광주, 전주 제외 전부 쇠퇴
- 대도시로 부터 거리가 멀수록, 인구 규모가 작을수록, 산업기반이 취약할수록 인구감소 경향 심화

최대인구 대비 인구감소비율(1980~2010, %)



※ 1980년부터 2010년까지 행정동 변화를 기준으로 자료 재정리(분동 → 이전 동 기준)  
 자료 : 통계청, 인구주택총조사자료 및 통계지리정보서비스 (<http://sgis.kosstat.go.kr/>)

## 2. 일자리의 지역 간 격차 확대(1)

### 지식서비스업 중심으로 고용 증가

- 제조업의 고용은 약간 증가. 고용은 서비스업, 특히 비즈니스서비스업 및 의료·교육·공공서비스 중심으로 증가

### 전국의 산업 고용구조 변화 추이 (총종사자수 기준)

(단위: 천명, %)

		1995		2000		2005		2010		2014	
		종사자수	비중								
제조업	지식집약제조업	583	4.3	613	4.5	690	4.6	652	3.7	742	3.7
	주력제조업	1,180	8.7	1,068	7.9	1,231	8.1	1,391	7.9	1,661	8.3
	노동집약제조업	1,026	7.5	823	6.1	658	4.3	505	2.9	550	2.8
	자원기반제조업	920	6.8	828	6.1	872	5.8	870	4.9	1,004	5.0
	소계	3,709	27.2	3,333	24.5	3,451	22.8	3,418	19.4	3,957	19.9
서비스업	비즈니스서비스	1,533	11.2	1,616	11.9	2,127	14.0	3,111	17.6	3,619	18.2
	로컬서비스	5,472	40.1	5,792	42.6	6,111	40.3	6,481	36.7	7,357	37.0
	의료·교육·공공서비스	1,695	12.4	1,930	14.2	2,380	15.7	3,169	18.0	3,571	17.9
	인프라서비스	1,131	8.3	857	6.3	1,027	6.8	1,421	8.1	1,342	6.7
	소계	9,831	72.1	10,194	74.9	11,645	76.9	14,183	80.4	15,890	79.8
농림어업		95	0.7	78	0.6	52	0.3	47	0.3	53	0.3
전산업		13,634	100.0	13,604	100.0	15,147	100.0	17,647	100.0	19,900	100.0

자료: 통계청, 『전국사업체조사』, 각년도

## 2. 일자리의 지역 간 격차 확대(1)

### <참고> 산업유형의 세부 내역

	산업유형	KSIC 산업중분류
제조업 부문	지식집약제조업	<ul style="list-style-type: none"> <li>화학제품 및 의약품</li> <li>의료 · 정밀 · 광학기기</li> <li>전자부품 · 컴퓨터 · 통신장비</li> </ul>
	주력제조업	<ul style="list-style-type: none"> <li>금속가공제품</li> <li>자동차 및 트레일러</li> <li>전기장비</li> <li>기타 운송장비</li> <li>기타 기계 및 장비</li> </ul>
	노동집약제조업	<ul style="list-style-type: none"> <li>섬유제품</li> <li>인쇄 및 기록매체복제업</li> <li>의복 및 모피제품</li> <li>가구 및 기타제품</li> <li>가죽 · 가방 및 신발,</li> </ul>
	자원기반제조업	<ul style="list-style-type: none"> <li>음식료품</li> <li>석유정제품</li> <li>담배</li> <li>고무 및 플라스틱제품</li> <li>목재 및 나무제품</li> <li>비금속 광물제품</li> <li>펄프 및 종이제품</li> <li>1차 금속</li> <li>코크스</li> </ul>
서비스업 부문	비즈니스서비스	<ul style="list-style-type: none"> <li>소프트웨어 및 정보서비스업</li> <li>금융 · 보험 · 부동산업</li> <li>사업지원서비스업</li> <li>영상 · 방송 · 창작예술업</li> <li>임대업</li> <li>연구개발 및 전문서비스업</li> </ul>
	로컬서비스	<ul style="list-style-type: none"> <li>도소매업</li> <li>수리업 및 기타 개인서비스업, 협회 및 단체</li> <li>운수업</li> <li>숙박 및 음식점업</li> <li>스포츠 및 오락관련업</li> </ul>
	의료 · 보건 · 교육 · 공공서비스	<ul style="list-style-type: none"> <li>교육서비스업</li> <li>공공행정 · 국방 및 사회보장 행정</li> <li>보건업</li> <li>사회복지서비스업</li> </ul>
	인프라서비스	<ul style="list-style-type: none"> <li>전기 · 가스 · 수도사업</li> <li>하수 · 폐기물 · 환경복원업</li> <li>건설업</li> <li>통신업</li> </ul>

## 2. 일자리의 지역 간 격차 확대(3)

### 권역별 일자리 성장산업의 차별성

- 제조업의 일자리는 주로 비수도권, 특히 충청권과 동남권에서 주로 증가
- 고임금의 좋은 일자리인 비즈니스서비스업은 70%가 수도권에서 증가

권역별 2000~2014년간 고용변동(총종사자수 기준)

(단위: 천명, %)

		전국	수도권		동남권	
제조업	지식집약제조업	129	19	( 14.4)	-8	-( 6.2)
	주력제조업	593	149	( 25.2)	192	( 32.4)
	노동집약제조업	-273	-135	( 49.5)	-54	( 19.9)
	자원기반제조업	176	-28	-( 15.7)	5	( 3.1)
	소계	624	5	( 0.8)	135	( 21.7)
서비스업	비즈니스서비스	2,004	1,402	( 70.0)	209	( 10.4)
	로컬서비스	1,566	983	( 62.8)	181	( 11.6)
	의료·교육·공공서비스	1,641	833	( 50.8)	225	( 13.7)
	인프라서비스	486	191	( 39.2)	94	( 19.4)
	소계	5,696	3,409	( 59.8)	709	( 12.5)
농림어업		-25	-1	( 3.6)	-7	( 28.0)
전산업		6,296	3,413	( 54.2)	838	( 13.3)

자료: 통계청, 『전국사업체조사』, 각년도

## 2. 일자리의 지역 간 격차 확대(4)

### 산업기술인력의 수도권 집중 확대 추세

- 2008~2012년간 산업기술인력 순증가의 92.4%가 수도권에서 증가
  - 저기술의 기능인력은 수도권에서 48.1%, 비수도권에서 51.9% 증가
- 수도권의 대규모 연구단지 조성, 연구개발투자의 수도권 집중 등이 주요인
- 지역의 산업기술인력 축소, 국가연구개발투자의 비수도권 비중 축소\* 등으로 인해 지역의 산업혁신생태계 와해 우려
  - \* 수도권의 공공부문 연구개발 투자 비중: 27.9%(1995) -> 34.4%(2012)

시도별 산업기술인력의 증감 및 기여도(2008~2012년간) (명, %)

	산업기술인력		산업기능인력	
	증감	기여도	증감	기여도
수도권	120,164	(92.4)	49,487	(48.1)
비수도권	9,905	(7.6)	53,403	(51.9)

자료: 김영수, 2014, “지역의 산업기술인력 실태와 정책적 대응방향”, 『e-KIET 산업경제정보』, 산업연구원

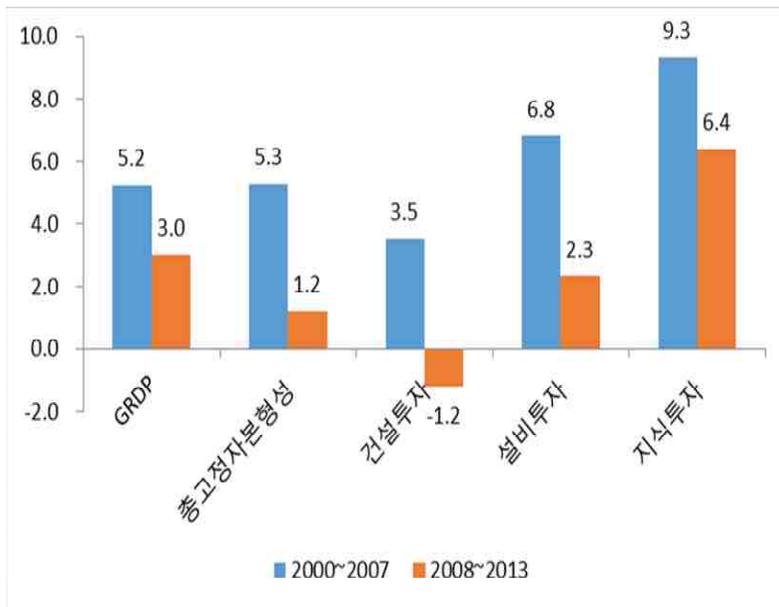


### 3. 주력산업 집적지역의 침체 가시화(1)

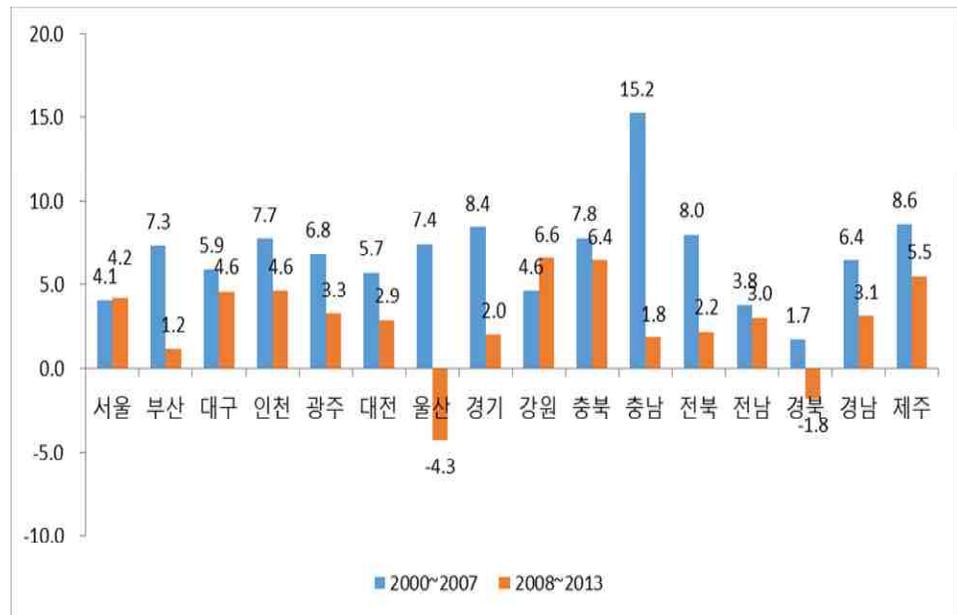
#### 주력산업 중심지의 설비투자 증가율 감소

- 2008년 금융위기 이후 투자(총고정자본형성 기준) 증가율이 GRDP 증가율보다 더 크게 둔화
- 우리나라 주력산업의 중심지인 울산, 충남, 경남, 경북, 전북 등에서 설비투자 증가율이 급감

성장 및 투자의 시기별 연평균증가율 비교(%)



시도별 설비투자 연평균증가율 추이(%)



자료 : 지역내총생산, 각년도



### 3. 주력산업 집적지역의 침체 가시화(2)

#### 최근 주력산업 집적지역들의 산업생산 침체 가시화

- 경남, 울산, 전북, 대구 등 조선, 철강, 화학 등 장치형 주력산업 집적지들의 산업생산  
지수 감소 확대 경향

지역별 산업생산지수의 전년 동기대비 증감률(%)

구분	2013	2014	2015 연간	2015 1/4	2015 2/4	2015 3/4	2015 4/4
전국	0.7	0.2	-0.6	-1.1	-1.3	-0.1	-0.1
부산	0.1	2.4	7.0	7.8	10.2	6.1	3.9
대구	3.4	2.6	-4.3	-3.3	-2.9	-3.8	-7.0
울산	-1.8	-1.7	-3.8	-4.1	-4.2	-1.7	-5.2
경기	8.1	4.1	3.6	1.3	1.5	4.1	7.5
충북	22.0	1.9	6.3	11.7	6.3	1.1	6.3
충남	5.3	0.5	1.4	2.7	0.9	2.5	-0.5
전북	-0.8	-0.6	-3.2	-3.3	-0.4	-2.8	-6.5
전남	-7.6	-4.3	8.2	1.3	6.9	10.9	13.6
경북	-5.7	0.3	-3.2	-5.3	-5.2	-2.6	0.4
경남	0.4	-1.9	-6.8	-3.8	-6.7	-7.3	-9.3

자료 : 통계청, 「광업제조업 동향조사」



### 3. 주력산업 집적지역의 침체 가시화(3)

#### 장치형산업의 특정 지역 집중도

- 조선, 철강, 화학, 자동차 등 장치형산업의 경우 특정 시군에의 집중도가 매우 높아 지역경제에 미치는 영향이 지대

#### 특정 산업의 지역 내 집중도(종사자수 기준)

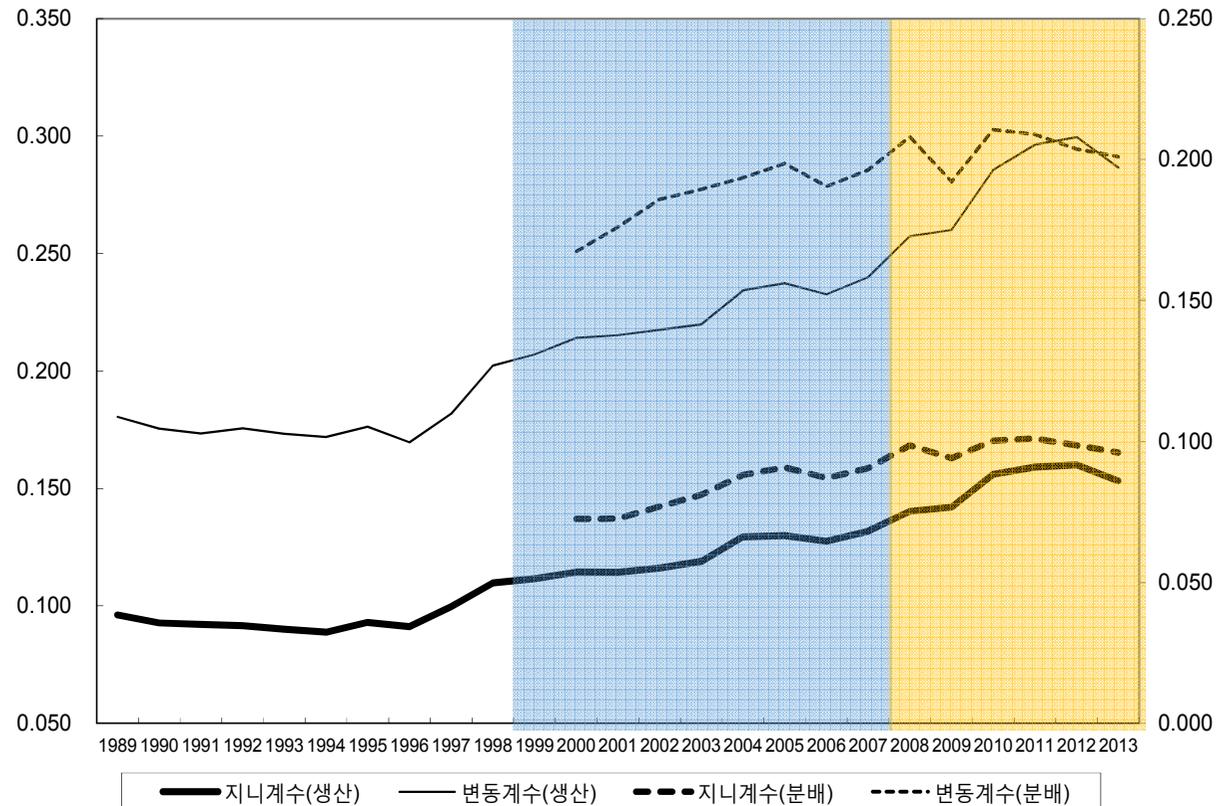
시도	시군구	산업	사업체수(개)	종사자수(명)	지역종사자수(명)	비중(%)
울산	동구	조선	219	48,679	90,468	53.8
전남	영암군	조선	322	14,934	33,985	43.9
울산	북구	자동차	185	35,396	88,166	40.1
경남	거제시	조선	292	47,845	123,552	38.7
경남	고성군	조선	253	5,021	22,103	22.7
경북	구미시	전자·정보기기	504	44,789	199,524	22.4
전북	완주군	자동차	98	8,337	40,418	20.6
경남	함안군	기계	461	5,954	35,421	16.8
대구	서구	석유	961	10,899	75,898	14.4
충남	당진시	철강	71	9,300	67,081	13.9
경남	창원시	기계	1,296	33,770	254,557	13.3
충남	아산시	전자·정보기기	51	17,859	135,205	13.2

# 4. 지역 간 발전 격차 확대 추이

## 지역 간 불균등도 추이

- 1997년부터 지역 간 불균등도가 지속적으로 확대되는 추세
- 지역 간 격차 확대의 시점이 성장 추세의 변화 시점과 대체로 일치

1인당 지역내총생산 · 지역총소득의 불균등지수 변화추이



주 : 울산은 1998년부터 자료이용이 가능하므로 과거추세와의 연속성을 위해 울산과 경남을 포함한 15개 지역을 대상으로 계산된 불균등지수임.



# 지역산업정책의 추진과정과 문제점



# 1. 지역발전정책의 전개과정

## 지역 정책

### 1980년대 까지

- **수도권 인구집중 억제 계획**
  - 임시행정수도건설계획(1977)
  - 수도권인구재배치계획(1978)
- **수도권 관련정책**
  - 수도권정비계획법 제정(1982)
- **낙후지역 개발**
  - 특정지역개발계획 수립(1982), 도서개발촉진법(1986), 오지개발촉진법(1988) 제정

## 지역 산업 정책

- **국가산업단지 및 수출자유지역 개발**
- **중소규모의 공업단지를 전국에 분산 배치**
  - 지방산업단지의 조성(광주 하남, 소촌, 충남 부용, 아산, 전주, 군산, 진해 등)
- **농공단지 조성(168개)**
  - 농어촌소득원개발촉진법(1983)

### 1980년대말~외환위기

- **수도권의 인구집중 유발시설 입지 규제**
  - 수도권내 공장건축 총량규제와 과밀부담금제도 신설(1994)
- **제2차 수도권정비계획 [1997~2011]**
  - 권역별 입지규제 및 행위 제한
- **전통적 지역주의 시기로 상대적 저발전지역에 대규모 산업단지 조성**
  - 전남 대불, 전북 군장, 강원 북평, 충남 아산 등
- **제1차 공업배치기본계획(1990) 수립. 고시**
  - 공업배치및공장설립에관한법률 제정(1990)



# 1. 지역발전정책의 전개과정

## 지역 정책

### 외환위기 이후~ 2012년

- 1998년 제4차 공공기관 대전 이전(통계청, 조달청 등)
- 국가균형발전5개년계획 (2004~2008) 수립 추진
- 신행정수도 조성
- 10개 혁신도시 건설을 통한 공공기관 지방 이전
- 기업도시 건설

### 박근혜 정부(2013년~)

- 지역행복생활권 정책을 통한 주민 행복 증진
  - 56개의 중추도시생활권, 도농연계 생활권, 농어촌생활권 지정
- 지역특화프로젝트를 통한 미래 성장 동력 확충
- 혁신도시, 기업도시, 세종시 등의 지역발전거점 활성화

## 지역 산업 정책

- 4개지역 전략산업육성사업 (1999~2003)
- 9개지역 전략산업 진흥사업 (2002~2007)
- 경제자유구역 지정·개발
  - 2003년 3개, 2008년 3개 추가 지정
- 광역경제권 정책 도입
  - 광역경제권 선도산업 육성사업, 지역간 연계협력사업 등

- 경제협력권 사업
- 시도 주력산업
- 시군구 전통(연고)산업 육성
- 광역거점기관 지원사업(지역예타 사업)의 확대 등

## 2. 지역산업정책의 전개과정

### 지역산업정책 1.0: 전통적 지역주의 정책(1980년대말~1997년)

- 1980년대 중반까지 : 중화학공업화, 수출지향공업화(수출자유지역 등)를 위한 산업입지 공급정책 중심
- 약한 전통적 지역주의 정책 : 상대적 저발전지역에 대규모 산업단지 조성
- 지역에서 직접적으로 산업을 육성하는 정책은 없었고, 산업이 성장할 수 있는 물리적 기반시설을 국가가 선도적으로 투자

### 지역산업정책 2.0: 산업타기팅 중심의 신지역주의정책(1998~2012)

- 지역산업정책 2.1 (1998~2007) : 시도 중심 전략산업 육성
- 지역산업정책 2.2 (2008~2012) : 광역경제권 중심의 선도산업 육성
- 지역산업정책 2.3 (2013~현재) : 시도와 광역권의 연계 강화



## 2. 지역산업정책의 전개과정

### ■ 지역산업정책 2.1 : 시도 전략산업 육성(1999년 ~ 2007년)

- 추진배경 : IMF의 경제위기와 함께 섬유와 신발산업 등의 급격한 산업구조 조정으로 이들 산업에 특화된 지역의 경제침체가 심각
- 저발전지역의 산업단지 조성과 같은 산업기반시설 확충만으로는 지역의 산업발전과 지역 간 격차확대 문제를 해결하기 어려움
- 추진경과
  - 1999년부터 非수도권 거점지역 중심으로 부산(신발), 대구(섬유), 광주(光산업), 경남(기계)에서 지역별 특화산업의 육성을 지원
  - 2002년부터 9개 시·도에 2~3개의 전략산업을 선정하여 지역산업진흥 사업 추진
  - 2004년 국가균형발전계획 수립을 통해 시·도별로 4개씩의 전략산업 선정 지원

## 2. 지역산업정책의 전개과정

### 지역산업정책 2.2: 광역경제권정책(2008~2012)

#### ○ 광역경제권정책 추진배경

- 기존의 국가균형발전정책이 행정구역 단위의 형평성 확보에 치중하고 중앙주도의 나눠주기식 분산투자에 의해 글로벌 시대에 부응한 지역의 세계적 경쟁력의 확보에 한계를 보였다고 평가

#### ○ 광역경제권별로 1 ~ 2개의 신성장 선도산업을 선정하여 지속적인 성장과 일자리를 창출하는 대표산업으로 육성

- 선도산업별 2개씩의 프로젝트를 기획하고, 프로젝트의 유망제품에 대해 집중적으로 지원

#### ○ 2011년 5+2 광역경제권별 미래성장동력산업 2개, 대표주력산업 2개, 총 4개씩의 선도전략산업 선정

- 산업별로 1~3개씩의 중핵업종 중심의 프로젝트 기획 지원(권역별 8개 내의 중핵업종 프로젝트)

## 2. 지역산업정책의 전개과정

### 지역산업정책 2.3: 시도와 광역권의 연계 강화



### 3. 지역산업정책의 문제점

#### 지역산업정책의 목표와 성과를 어느 수준까지?

- 많은 정책에도 불구하고 지역 간 격차가 줄어들지 않고, 투자 대비 성과가 미흡하다는 지적에 대해 어떻게 대처해야 하는가?
- 수도권 집중과 격차 확대를 야기하는 거대한 시장의 힘에 대해 정책은 어느 수준까지 대응하는 것으로 목표를 설정해야 하는가?

#### 타깃산업과 추진체계의 복잡성

- 지원사업의 추진과정에서 지원대상 산업이 지속적으로 확대되고 있는 추세로서 분산에 따른 산업역량 강화에 한계 -> 스마트 전문화를 어떻게 할 것인가?
  - 14개 시도별 주력산업 5개(총63개), 협력산업 3개(총39개) 씩 선정되어 지원
  - 규제프리존 운영을 위한 지역전략산업(13개 시도별 2개씩, 세종시 1개) 신규 도입
- 테크노파크, 창조경제혁신센터, 연구개발지원단, 정출연의 지역분소(지역에 있으면서도 지역정책과는 무관한 기관) 등 복잡한 추진체계의 문제

### 3. 지역산업정책의 문제점

#### 신규 지원프로그램 도입에 따른 중복 가능성

- 지역산업거점기관지원사업(구: 광역거점)의 지특회계 편입에 따른 기존 지역산업 진흥사업과의 연계성 확보 방안 마련 필요
  - 기존 지역산업진흥사업(협력+주력+특화 산업) 체계와의 연관성 미흡(지역산업진흥계획에 반영하는 정도). 지역 간 편차도 큼.
  - 사업의 사전 타당성 검토만으로는 효과적 사업추진을 담보하기 한계. 사후관리체계도 미흡
  - 산업기술기반구축사업(2015년 1,579억원)과의 중복 가능성 상존
- ‘규제프리존 도입을 통한 지역경제 발전방안(2015. 12. 16)’ 추진에 따른 영향과 효과에 대한 검토 필요

지역산업거점사업과 지역산업육성사업 예산 추이(억원)

	2011년	→	2012년	→	2013년	→	2014년	→	2015년
지역산업거점기관사업	190	→	816	→	2,070	→	2,692	→	3,964
지역산업육성사업 (협력+주력+특화산업)	7,662	→	6,735	→	5,900	→	5,569	→	4,361
총 계	8,233	→	8,020	→	7,970	→	8,261	→	8,325



### 3. 지역산업정책의 문제점

#### 지역의 기존 혁신인프라 역량 제고가 시급한 과제

##### ○ 지역의 산업기술 지원역량 취약

- 지역특화센터(82개)별 인력은 17.8명, 석·박사 비율이 52.2%
- 센터의 주요 수익원 : 장비활용수수료(15%), 창업보육임대료(9.4%), 연구개발기술료(3.4%), 시험·인증지원 수수료(2.9%) 등

##### ○ 그간에 구축된 지역의 혁신인프라를 최대한 효율적으로 활용할 수 있는 시스템을 구축하는 데 정책역량을 집중하는 것이 중요한 상황

#### < 독일의 사례 >

- 경제권역별로 기초과학연구(대학, 헬름홀츠연구소, 막스프랑크연구소)-응용기술연구(프라운호퍼연구소)-특화된 기업·산업 간 완결형의 혁신생태계를 구축
- 독일의 프라운호퍼 연구협회는 80개의 연구소로 구성
  - 독일의 40개 지역에 분포. 12,500명의 과학자와 엔지니어들이 종사
  - 프라운호퍼 광초정밀 연구소(IPMS) : 드레스덴 소재. 현재 200여명의 연구자가 근무. 대학원 과정 학생도 60명 정도 종사
  - 수익구조 : Contract research 50%, 연방정부 25%, 주정부 25%



IV

# 지역산업정책의 이슈, 방향, 전략

# 1. 주요 이슈(1) : 정책목표

## 정책목표 : 지역별 특성화 발전 지향

- 기존의 지역 간 균형, 격차 완화 중심에서 탈피 -> 지역별 특성화 발전과 혁신 역량 강화 중심으로 전환
- 지역 투자 확대, 혁신도시 건설 등의 Big Push 전략 -> 제도와 시스템 정비를 통한 지속가능 발전기반과 생태계를 지역 스스로 만들어나가는 방향
  - 규제프리존을 지역발전의 주요 수단으로 제시하고 있는 것도 주요 전환

## 성장 패러다임의 변화도 필요

- 성장(growth) vs 발전(development)
- 투자 중심, 수출주도형, 제조업 중심의 성장 -> 혁신 중심, 내수의 중요성 확대, 지식서비스업의 역할 강화
- 질적 성장, 동반성장, 소득주도 성장, 혁신 성장 등 어떤 이름이든 지역 특성화에 기반한 역내 순환과 연계성 강화 지향의 성장 패러다임으로 변화 모색 필요

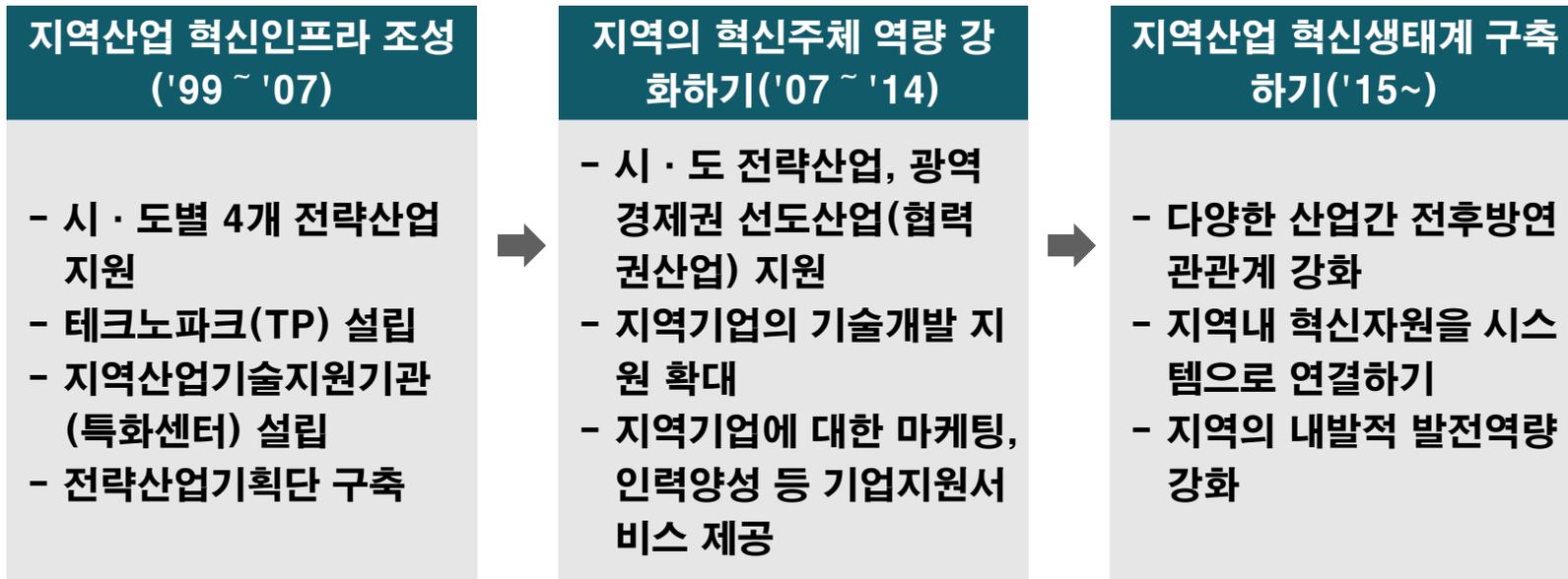


# 1. 주요 이슈(1) : 정책목표

## 지역산업 육성정책의 방향과 목표

- ‘지역의 혁신인프라 만들기 ⇒ 지역경제주체 역량 강화하기’ 의 단계를 거쳐 ‘지역의 혁신생태계 구축하기’ 를 본격적으로 추진할 단계
- 지역에 뿌리내리기를 통한 시스템의 구축은 지자체가 주도적으로 추진해야 할 과제

## 지역산업 육성정책의 추진과정과 방향



# 1. 주요 이슈(2) : 정책 공간

## 기능지역 중심 강화 추세

- 광역 시도 행정구역 -> 광역경제권 -> 지역생활권
- 광역 시도 행정구역이 기본이지만, 여기에 다양한 기능지역을 보완하는 추세는 향후에도 적절
- 중추도시권, 지역혁신(경제)권, 지역산업권 등으로 보완

## 지역산업 육성의 주요 공간 단위 → 중추거점도시와 산업클러스터

- 산업융합, 지식서비스의 중요성 확대, 개방형 혁신의 트렌드 -> 향후 지역산업 육성의 주요 공간단위는 중추거점도시 중심으로 갈 필요
- 산업집적의 고유 모형인 산업단지 중심의 클러스터 경쟁력 제고 역시 중요한 정책 공간

# 1. 주요 이슈(3) : 추진체계

## 지역의 역할과 주도성 강화

- 지역별 특성화 발전과 지속가능한 생태계 구축을 위해서는 지역의 주도적 역할 매우 중요
- 지역의 기획 및 평가 역량이 강화되고, 자주재원의 확보 가능성이 커지면 지역발전에서 지역의 자율성과 책임성을 대폭 강화
- 지역 특성을 고려하지 않은 중앙정부 주도의 인위적 거버넌스 개편은 지양 필요

## 지역발전위원회의 역할 강화

- 제도와 시스템의 정비를 통한 지속가능한 지역발전 기반 마련을 위해서는 지역위의 정책조정기능 중요
- 규제프리존과 같은 제도적 기반을 통한 지역발전 도모 시 정책조정기능이 핵심적 역할
- 지역발전 제도 개혁 중심의 행정위원회 전환도 적극 검토



## 2. 지역산업정책의 새로운 방향 모색

### 지역산업 경쟁력 강화를 위한 종합적 접근 필요

- 성장하는 지역의 경쟁우위 요인(Moretti, 2012)
  - 두터운 인력시장 기반(Thick labor), 두터운 시장과 이로 인한 전문화된 서비스 공급자의 존재, 지식의 확산시스템
- 저성장 추세 속에서 지역산업의 경쟁력을 지속적으로 유지하기 위해서는 지역산업의 경쟁력 우위요인을 종합적으로 구축하는 방식으로 접근할 필요

### 지역 경쟁력의 구성요소와 제고 방안

- 글로벌 경쟁력을 가질 수 있는 수출산업이 존재하고, 산업의 지속성장을 통해 새로운 일자리를 창출
- 다양한 산업이 어우러진 두터운 시장과 전문화된 서비스 공급자(광고, 법률서비스, 기술 및 경영 컨설팅, 엔지니어링, 물류 및 유지보수 등)의 존재
- 지역의 기업, 대학, 연구소, 기술지원기관 간 효과적인 기술혁신생태계(지식, 인력, 자금, 지원체계) 구축
- 우수한 교육, 주거, 문화 기능을 갖춘 중추도시와 주변의 특화산업거점 연계하여 우수한 인력이 선호하는 지역을 만드는 것이 매우 중요

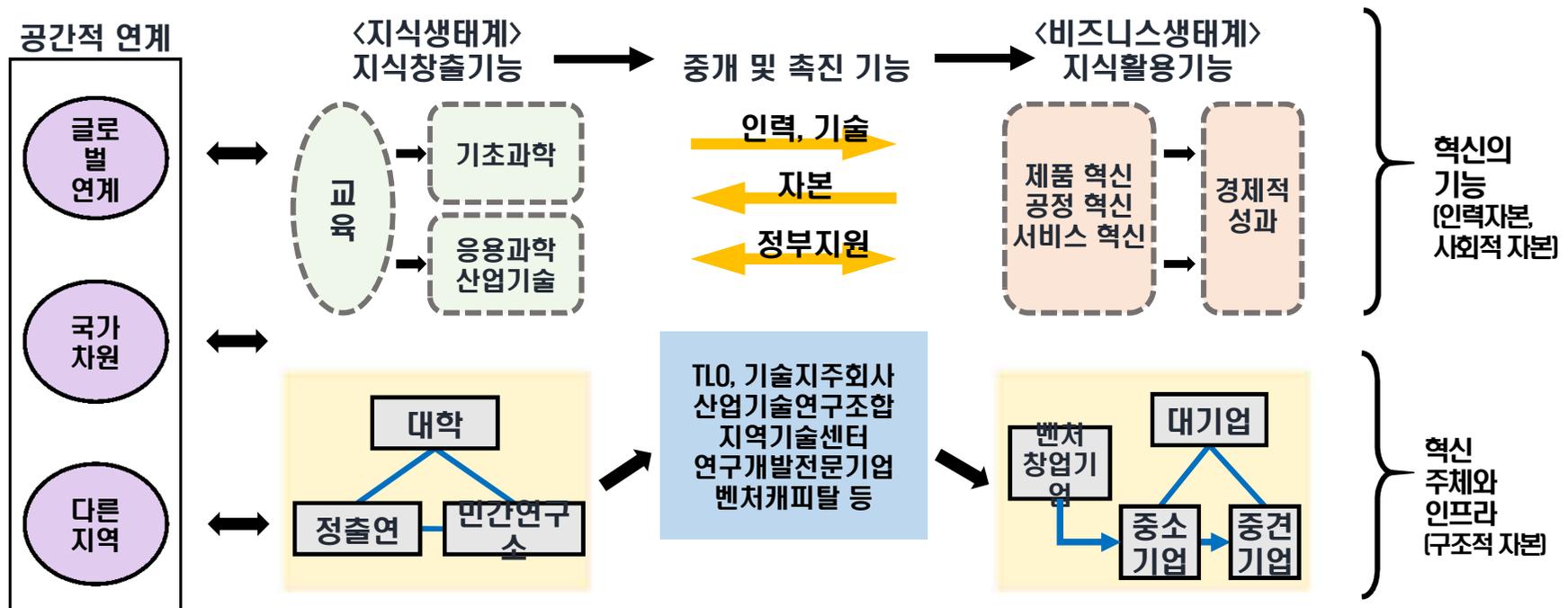


## 2. 지역산업정책의 새로운 방향 모색

### 결국은 지역별 산업기술 혁신 경쟁 !

- 기존의 지역 간 균형, 격차 완화 중심에서 탈피 -> 지역별 경쟁력과 혁신 역량 강화 중심으로 전환
- 지역별로 특성화 산업기술 분야를 중심으로 한 혁신생태계를 구축하는 데 집중

### 산업기술 혁신생태계의 기본 모형



자료: 김영수 김선배 외(근간), 지역의 산업기술 혁신생태계 구축 방안 연구, 산업연구원



## 2. 지역산업정책의 새로운 방향 모색

### ■ 지역의 성장잠재력 발굴을 통한 성장성 강화

- 지역 내에서 새로운 성장기회 포착과 **신성장산업 발굴을 위한 기업가적 발견과정**이 필요
- 새로운 성장기회는 기존의 고성장지역에서만 아니라 저성장지역에서도 많이 발견될 수 있음.
  - 기존 저성장지역의 성장잠재력을 끌어올리게 되면 국가 전체의 성장률을 제고시킬 수 있을 것임.

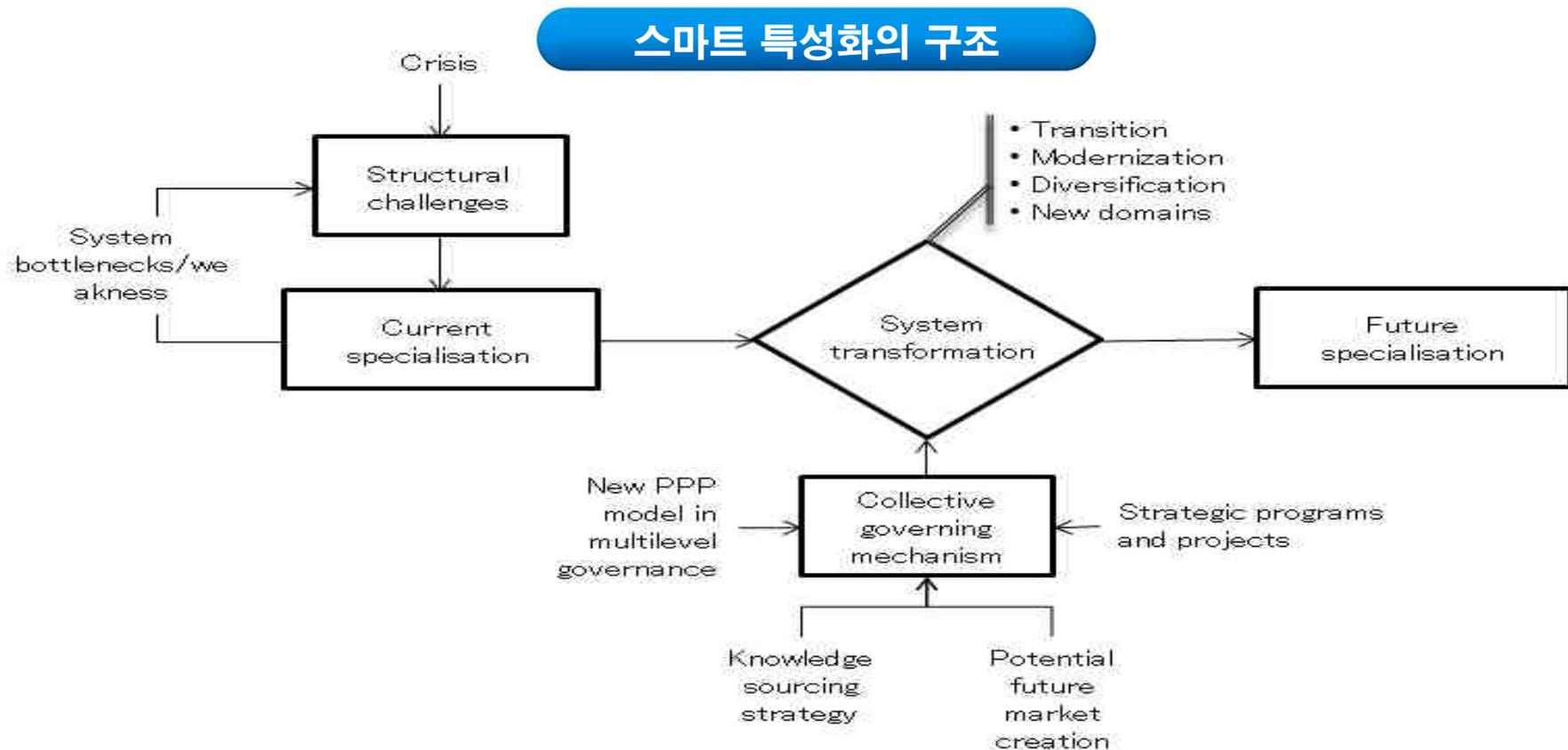
### ■ 급속한 산업구조조정 지역에 대한 대응책 마련

- 특정지역에 집중되어 있는 대기업 중심 장치형산업의 구조조정이 일회적으로 끝나지 않고, 다양한 형태로 반복, 장기화, 구조화하는 것에 대한 대응 필요
- 산업, 업종, 기업에 대한 구조조정과는 별개의 지역 차원의 정책 추진 필요
- 단기응급대응 차원의 정책 보다는 중장기적 산업구조 전환을 준비하는 데 중점

### 3. 추진전략 : 스마트 특성화

#### 스마트 특성화를 통한 구조전환 모색

- 스마트 특성화 (Smart Specialization) 는 기존 혹은 신규 영역의 비교우위를 강화하기 위해 특정 활동에 공공자원의 투자를 집중하는 것



## 3. 추진전략 : 스마트 특성화

### 스마트 특성화 전략의 특징

- 지역의 자산과 잠재적 가능성 분석을 강조
- 기업(대기업-중소기업), 공공 지원기관, 대학 및 연구기관 간의 강력한 파트너십이 성공의 필수 요소
- 기업가적 자기발견 프로세스 강조 : 기존의 정부나 전문가에 의해서 산업을 발굴하던 것에서 혁신주체의 협의체가 기업과 시장 중심으로 전략산업을 발굴
- 스마트 특성화는 기존의 연구개발 중심의 투자에서 벗어나 **장소중심의 산업간 융합 얼라이언스와 네트워크**를 강조하는 개방형 지역혁신 정책
- 산업구조 전환의 유형
  - 핵심 품목 전환 : 주력산업)의 큰 틀은 유지하면서 동일 산업 내에서 핵심 품목을 변화시키는 점진적 전략
  - 구조고도화 : 주력산업과 연관산업 및 기업간 얼라이언스를 통해 부가가치를 제고시키는 전략
  - 다각화와 신성장동력 산업 육성



# 지역경제 활성화를 위한 주요과제

# 1. 지역산업의 스마트 전문화

## 산업기술 중심으로 지역산업을 특성화

- 지역산업의 특화와 타기팅은 필요. 다만, 지역내 산업의 연관성과 파급효과를 고려한 특화전략 추진
- 산업융합시대에 품목과 업종 중심의 타기팅을 지속하게 되면 많은 제약과 리스크를 지게 됨을 고려
- 지역 내 다양한 산업들 중에서 **가치사슬 상 중심성과 연계성이 강한 산업분야를 지역별 특성화 기술분야로 선정**하여 지역산업의 특성화와 전문화 도모

## 지역 내 범위경제와 산업연관 강화

- 지역 중소/중견기업의 성장을 위해서는 전문화된 기업들이 근접지역에서 네트워킹할 수 있는 산업생태계 구축이 중요
- 지역 내 산업다양성 확보를 통한 사업다각화 환경 조성, 개별기업의 혁신리스크를 지역 차원에서 분산
- 소수의 유망품목 특화전략 탈피 => 제조업 생산구조의 다변화, “지역특화형 미래성장 산업-지역 주력산업-뿌리산업/향토산업’의 연계 강화



## 2. 특화분야 중심의 산업기술 혁신생태계 구축

### ■ 지역의 특화된 전문기술지원기관이 산업기술 혁신생태계의 중추 역할

- 지역의 기술지원기관들은 공용장비 활용을 중심으로 한 단순 기술지원 기능에 한정
- 이들 기술지원기관들에 대해 전문 기술인력의 확보, 관련 연구장비 업그레이드, 기능중복 기관이나 역량이 미흡한 기관의 구조조정 등을 통해 특화된 기술분야의 전문기술개발 및 지원기관으로 개편
- 지역 경제권역별로 ‘지역대학 및 정부출연연구소 지역분소(기초 및 응용기술 개발) - 지역기술혁신지원센터(응용기술 및 제품화기술 개발 및 지원)’ 의 혁신생태계를 구축

### ■ 지역별 특성화기술 중심의 산업기술 혁신생태계 구축

- 관련 분야의 신규장비 도입 및 노후장비 교체를 포함한 하드웨어성 R&D와 입주기업들이 필요로 하는 소프트웨어성 R&D를 병행 지원
- 기존 지역기술지원기관(특화센터, 지자체연구소, RIC 등)들이 주도하는 특성화 혁신기술 공동개발사업을 신설하여 특화전문기술기관으로 육성할 필요
- TP, 대학, 연구소 등 지역혁신기관과 연계하여 해당 산업분야 전문기술인력을 전담하여 양성하는 시스템을 구축하는 것도 중요



### 3. 지역전략산업과 연계한 신산업 육성

#### 지역 특성에 맞는 유망 신성장동력산업 육성

- 산업의 상시적 구조조정에 적극 대응하기 위해서는 지역의 잠재력을 최대한 활용할 수 있는 유망 신성장산업을 발굴하고 지속적으로 육성
- 4차산업혁명을 선도하는 IoT, 모바일, 3D, 클라우드컴퓨팅, 인공지능 등의 기술을 기존 산업에 적극 도입할 수 있도록 규제완화, 기술개발 등 전방위적 지원

#### 한국의 재도약을 위한 미래산업(GE, Future of Work in Korea, 2015)

- 생각하는 공장(Brilliant Factories) : Virtual manufacturing, 3D프린터를 활용한 첨단기술제품 생산, 센서기반 자동화, 공장 최적화, 공급망 최적화 등
- 헬스케어와 생명공학 : 헬스케어서비스, 바이오 의약품 제조 및 바이오 테크산업 등
- 재생에너지 : 재생에너지산업의 급성장에도 불구하고 재생에너지 공급비중은 OECD국중 최하위권. 에너지저장시스템(ESS), 연료전지 등 유망
- 조선해양 : 쇠빙LNG운반선, 극심해 시추선, LNG추진상선, 산업인터넷 결합형 스마트선박, 해상 석유 및 가스탐사선 등
- 방위산업 및 항공 : 추진장치산업, UAV용(무인항공기) 소형 제트엔진, 유도 미사일, 항공전자시스템, 항공기 기계시스템 및 임베디드 시스템 등



### 3. 지역전략산업과 연계한 신산업 육성

#### ■ 국가산업정책과 지역정책의 유기적 연계

- 2000년 초반부터 지역산업 육성정책 추진 결과 국가산업정책의 큰 틀보다는 지역별 이해와 관심이 더 많이 작용하는 방향으로 변화
- 신산업 육성의 경우 지역의 힘만으로는 어렵고, 산업정책과 지역정책의 밀접한 연계가 필요한 영역
- 지역전략산업은 국가 신성장산업의 지역별 배분방향을 제시한 것으로서 **국가 산업정책의 지역별 구현으로 가시화될 필요**

#### ■ 전략산업의 품목보다는 기술 중심의 육성 정책 필요

- 미래 신산업은 시장의 미형성으로 유망품목을 설정하여 관련 기술개발 지원을 집중하는 방식보다는 **관련 산업분야의 혁신기반을 지역에 창출하는 방식의 접근 필요**
- 기존 국가 산업정책 및 지역산업 지원사업을 통해 **지역에 건립된 산업기술지원기관을 최대한 활용하는 방향으로 정책설계 필요**

## 4. 지역 주력제조업 연계 지식서비스업 육성

### 경제의 서비스화에 따른 서비스산업의 중요성 확대

#### ○ 서비스업의 특성 변화 -> 서비스업의 제조업화

- 현대적 서비스의 등장: ICT기술진보에 따른 서비스의 코드화, ICT네트워크를 통한 transportability 증가, 국제교역 가능성(tradability) 확대(OECD, 2015, 'Manufacturing or Services - That is (not) the Question')

#### ○ 제조업과 서비스업의 상호작용 확대

- 제조업의 서비스부문(R&D, 금융, 물류, 청소/관리 등 단순서비스 등) 아웃소싱 확대
- 서비스의 중간투입재화 : 2009년 기준 제조업 제품의 1/3 가량이 서비스업에서 창출된 부가가치로 구성
- 제품의 성공에서 디자인과 서비스가 차지하는 비중이 증대(아이폰 앱)

### 제조업이 서비스업의 원천 수요로서 중요

- 2003년 독일 통계청 조사에 따르면 전체 사업체 대상 서비스업 수요의 40%가 제조업 분야에서 발생, 특히 R&D와 관련해서는 약 73%의 수요가 제조업 분야에서 생겨남 (Roxburgh, C., Manyika, J. etc., 2012).

## 4. 지역 주력제조업 연계 지식서비스업 육성

### 서비스업의 혁신 특성

- 과거에는 혁신을 R&D와 기술의 관점에서 파악했기 때문에 서비스 부문은 혁신성이 낮은 영역으로 인식(OECD, 2015)
- 서비스업은 비정형적 자산과 지식기반자본에 크게 의존 -> 창의인력 중요
- 제조업의 혁신은 제품혁신(물성/활용 방법의 새로움)과 R&D와 주로 관련. 서비스업의 혁신은 마케팅과 조직혁신(softer 혁신)에 주로 기초
- 서비스업 혁신의 동인 : 서비스 혁신은 내부추동(internal push) 보다 소비자와 고객 주도의 외부견인(external pull)에 의해 유도 -> 개방형혁신 환경 중요

### 중추거점도시 중심의 제조업 연계형 지식서비스업 육성

- 창의인력이 선호하고 개방형혁신이 활성화될 수 있는 중추거점도시를 중심으로 육성
- 지역의 주력산업분야와 유기적으로 연계될 수 있는 지식서비스업부문(기업지원서비스, 금융, 물류, 통신, 소프트웨어, 문화 등)을 특성화하여 집중 육성
- 서비스업은 해외로 거점을 이동할 가능성이 상대적으로 적으며, 제조업에 비해 용이하게 산업 내 혁신과 지식을 고용으로 전환 가능

## 5. 산업조정촉진지역의 지정 및 운영

### 필요성

- 특정지역에 집중되어 있는 대기업 중심 장치형산업의 구조조정이 일회적으로 끝나지 않고, 다양한 형태로 반복, 장기화, 구조화하는 것에 대한 대응 필요
- 지역의 근로자 및 인력에 대한 긴급 지원대책은 시행중이나, 구조조정지역의 연관 중소기업에 대한 지원대책은 부재한 상황 (고용노동부의 고용위기기업종 지원)
- 기초자치단체 또는 산업도시 차원에서 이루어지고 있는 산업구조조정의 경우 중장기적 산업구조 전환을 위한 지역의 정책경험이 전무한 상황

### 정책 목적

- 단기적으로는 지역산업 생태계의 급속한 와해를 방지하고 지역 경제자원의 활용도 제고를 통해 지역경제의 연착륙을 유도
- 장기적으로는 새로운 성장산업으로의 지역산업의 구조전환을 지원

## 5. 산업조정촉진지역의 지정 및 운영

### 산업조정촉진지역의 지정

- (지역 범위) 기초 시·군·구(복수의 시·군 지정 가능)
- (지정 기준) 지역의 산업생산지수 변동을 핵심지표로 하고, 산업별 전략사용량, 수출, 피보험자수, 기업의 폐업동향 등을 보조지표로 하여 선정
- (지역경제 위기단계 구분) 산업 위기지역의 선별적 지원 및 관리를 위해 ①산업관리 지역(관리단계)과 ②산업조정촉진지역(위기단계)으로 구분하여 지정

### 지원 프로그램의 운영 방향

- 단기 및 중장기에 걸친 종합적 위기대응 체계를 구축하기 위해 기업 금융지원, 근로자의 전직훈련, 지역의 산업구조 조정, SOC 등 개발사업, 도시재생 등의 패키지형 지원 프로그램 마련
- 관련 기업, 근로자, 소상공인, 지자체 등에 대한 여러 부처의 특별지원을 하나의 창구를 통해 패키지형 범정부 전달체계 구축



**감사합니다!**