

21세기 수원발전 종합구상

<재정·경제분야>

연구 보고서

1997.8

2095 수원발전 기획단
정·경제분과 위원회



수원시자료관



SW002117

여 백

21세기 수원발전 종합구상

<재정·경제분야>

연구 보고서

1997.8

2095 수원발전 기획단
재정·경제분과 위원회

여 백

제 출 문

수원시장 귀하

본 보고서를 21세기 수원발전 종합구상 재정·경제분야
기초연구 보고서로 제출합니다.

1997년 8월 9일

연구 책임자: 김 수근 (아주대 교수, 주임 연구위원)

공동 연구원: 김 승범 (아주대 교수, 연구위원)

유 경문 (서경대 교수, 연구위원)

조 현수 (평택대 교수, 연구위원)

題 目 次 例

◇ 요약문 ◇

제1과제 : 주요산업의 유치·육성방안-----1

제2과제 : 수원소재기업의 경쟁력 강화방안 -----4

제1장. 연구의 목적과 방향 -----4

제2장. 연구내용 -----4

1. 서 론 -----4

2. 수원지역의 경쟁력 현황 -----5

3. 수원경제의 국제 경쟁력 제약요인 -----5

4. 산업지원정책 -----6

5. 산업입지 공급 확대방안 -----6

6. 국제 경쟁력 강화 방안 -----7

제3장. 결 론 -----8

제3과제 : 수원시재정의 바람직한 운영방안 -----9

제1장. 연구 목적 -----9

제2장. 현황과 문제점 -----9

제3장. 수원시의 지방재정 확충방안 -----11

제4장. 재정운용의 효율화 방안 -----14

제1과제: 주요산업의 유치·육성방안

제1장. 서론	-----2
제2장. 도시형 첨단산업의 변화전망(선진국,전국,경기도)	-----3
1. 선진국	-----3
2. 전국	-----6
3. 경기도	-----9
제3장. 수원시 전략산업의 설정 및 그 당위성	-----15
제4장. 제약조건 및 극복방안	-----20
1. 제약조건	-----20
2. 극복방안	-----21
제5장. 전략산업별 육성목표 설정	-----22
제6장. 전략산업의 육성방안	-----26
1. 정보단지(intelligent-park)건설	-----26
2. 첨단산업연구단지(Techno-park)건설	-----28
3. 농생명공학연구단지 건설	-----30
4. 유통 및 물류단지의 건설	-----30

제2과제: 수원소재기업의 경쟁력강화방안

제1장. 서론	-----	34
1. 세계 경제 환경의 변화와 수원지역의 과제	-----	34
2. 경쟁력의 경제적 의의	-----	36
제2장 수원지역의 경쟁력 현황	-----	37
1. 학습·투자·사회역량	-----	37
2. 프로세스의 효율성	-----	38
3. 성과 지향성	-----	39
4. 수원의 산업구조 변환	-----	40
5. 해외투자 및 해외기업 유치 현황	-----	47
제3장. 수원경제의 국제 경쟁력 제약 요인	-----	48
1. 중앙정부의 독주와 규제	-----	48
2. 상위 개발계획 및 관련 개발계획에 의한 제약	-----	48
3. 경제구조의 서울 예측화	-----	49
4. 대기업중심의 경제 구조와 허약한 중소기업 기반	-----	50
5. 생산 요소의 고가격 구조	-----	51
제4장. 산업지원 정책	-----	52
1. 산업지원 시스템	-----	52
2. 중소기업 지원 센터	-----	57

3. 기업의 본사 유치전략 -----	58
제5장 산업입지 공급확대 방안-----	60
1. 산업입지 정책 -----	61
2. 첨단산업의 전문단지 조성 -----	63
3. 산업단지의 토지이용 고도화 -----	65
4. 인접시군과의 산업분담 협조체제 -----	66
제6장. 국제경쟁력 강화 방안 -----	67
1. 국제 통상역량 제고 -----	67
2. 경쟁력 있는 외국기업의 유치 -----	68
제7장. 결 론 -----	70
참고문헌 -----	71

제3과제: 수원시 재정의 바람직한 운영방안

제1장. 서 론-----	73
제2장. 지방재정의 변화전망 -----	75
1. 지방재정의 일반적 현황 -----	75

2. 수원시의 재정현황 -----	78
3. 수원시의 중·장기 재정규모의 전망과 예상되는 문제점-----	79
제3장. 수원시 재정자원의 확충방안-----	84
1. 지방세 비중의 증대 방안 -----	85
2. 지방세 수입의 증대방안-----	89
3. 지방세외 수입의 증대방안-----	95
4. 지방채의 적극적 활용-----	98
5. 경영수익사업의 확장방안-----	104
6. 관·민 합동 제3섹터의 도입-----	105
제4장. 수원시 재정운용의 효율화 방안-----	109
1.예산편성 및 운영의 자율성과 건전한 확대방안-----	110
2. 행정사무 재배분 -----	112
3. 공공부문과 민간부문 사이의 역할분담-----	115
4. 행정수요의 우선순위 확정-----	117
5. 세출구조의 변화-----	119
6. 21세기를 위한 수원시의 지역발전과 재정운영방향 -----	124
제5장. 요약 및 정책적 제언-----	126
참고문헌-----	132

여 백

◇要約文◇

제1과제: 주요산업의 유치·육성방안

세계의 선진국에서는 첨단기술산업과 첨단지식산업을 결합한 다기능적인 뉴미디어의 개발산업과 함께 이를 이용한 정보·통신산업, 멀티미디어산업 등의 지속적인 성장속에서 각 가정을 정보 네트워크속으로 들어오게 할 것이다. 이와 함께, 산업조직도 정보네트워크화를 이용하여 종적인 형태의 산업조직으로부터 횡적인 형태의 산업조직으로 변화해 가게된다.

즉, 정보통신산업은 첨단지식·연구·기술의 결합을 유도하고, 이에 상품화된 각종제품들은 산업과 산업, 산업과 소비자간의 거리를 더욱 좁혀주고 있다. 이것이 미래 국가 경제성장의 기본적인 조건으로 되어가고 있다.

이러한 정보화사회의 산업조직을 갖게 하는데 결정적인 역할을 하게 하는 것은 컴퓨터기술, 전송기술, 무선기술, 영상압축기술, 소프트웨어기술 등을 포함하고 있는 정보통신산업이며, 이 산업의 발달은 다음과 같은 실생활의 변화를 가져오게 한다. 즉, 기존의 음성전화서비스, 육상이동방식의 서비스, 무선호출서비스, TRS, CATV 등의 서비스형태에서 화상전화, 화상회의, 주문형정보제공서비스, 주문형비디오서비스, 원격교육, 쌍방향 CATV, 홈쇼핑, 홈뱅킹 등의 새로운 형태의 서비스를 제공받게 된다.

전국대비 경기도 전산업부문의 산업소분류별 입지상계수 변화를 본다면, 제조업부문의 입지상계수가 1981년부터 1995년까지 1.4정도의 높은 수치를 나타내고 있어 제조업이 특화산업부문임을 알 수 있다. 특히, 제조업중에서는 화학물 및 화학제품, 고무 및 플라스틱제품, 비금속광물제품, 조립금속제품(기계장비제외), 기계 및 장비제조 등의 입지상계수가 높은 수치를 나타내고 있다.

또한, 전국대비 경기도 전산업부문의 산업중분류별 입지상계수 변화에서는 펄프, 종이 및 종이제품, 화학물 및 화학제품, 비금속 광물제품, 조립금속제품, 기타 기계 및 장비제조, 기타 전기기계 및 전기변환장치, 영상, 음향 및 통신장비, 의

료, 정밀, 광학기기 및 시계, 자동차 및 트레일러, 가구 및 기타 제조업의 입지상계수가 1.0을 넘게 넘게 나타나고 있다.

위의 입지상계수로 본다면 경기도는 국내의 타지역에 하여 미래의 첨단산업을 유치하는데 상당히 좋은 여건에 있다고 할 수 있다. 특히, 1990년대 중반이후 정보통신산업을 이끌어가고 있는 기업의 멀티미디어산업 경쟁력, 이와 관련된 대학의 연구인력 등의 잠재력은 상당한 것으로 판단할 수 있다. 즉, 영상, 음향 및 통신장비 제조업, 전자관 및 기타 전자부품 제조업, 통신기기 및 방송장비 제조업, 방송수신기 및 기타 영상, 음향기기 제조업의 성장이 두드러지게 나타나고 있다.

수원은 경기도 도청소재지로서 경기도의 중추관리도시기능을 갖추어야 한다는 것과 함께 수원권의 성장을 주도하기 위한 수원권역의 중심도시 역할을 동시에 추진하여야 한다는 두가지 측면에 있다.

수원시는 경기도의 정보화사회 건설과 경기도 지역성장을 고려한 첨단기술산업과 첨단지식산업의 육성을 위한 정보단지, 첨단산업연구단지 건설과 유통(물류)센타의 건설이 빠르게 이루어져야 한다. 이와 함께, 수원시 지역특화산업으로서는 전국대비 또는 경기도 대비 수원의 특화산업으로 나타나고 있는 멀티미디어산업과 농생명공학등의 관련산업을 전략산업으로 선정하여 집중적인 육성이위한 정보단지, 첨단산업연구단지의 건설이 필요하다.

수원시 고용자수를 기준으로 산업구조의 변화를 본다면, 1981년이후 전산업 고용자수 대비 2차산업의 고용자수는 계속적으로 늘어나고 있으나, 그 비중은 계속적으로 감소하고 있으며, 상대적으로 3차산업의 비중 증가로 나타나고 있다. 이는 수원시가 경기도의 중추관리도시 및 수원권역의 중심도시로서 그 역할을 담당하기 시작한 것으로 판단할 수 있다.

경기도내 각 시에 대비한 수원시의 전산업 입지상계수를 본다면, 수원시는 농림수산업부문과 제조업부문, 기타 공공, 사회 및 개인서비스부문은 비특화산업으로 나타나고 있으나, 이외의 모든 산업은 특화산업으로 나타나고 있다. 그러나, 경기도 대비 수원시의 제조업 중분류별 입지상계수를 본다면 제조업의 대부분이 비특화산업에 해당하지만, 영상, 음향 및 통신장비 제조업은 3.93의 높은 입지상계수를 나타내고 있으며, 의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업의 입지상계수도 1.17을 나타내고 있다. 이러한 입지상계수를 고려한다면 수원시가 전략산업으로 멀티미디어산업과 농생명산업을 선정할 수 있는 당위성을 갖게 된다.

수원시가 경기도의 중추관리도시역할과 수원권 중심도시의 역할을 동시에 담당하기 위해서는 첫째, 막대한 예산지출, 둘째, 주변도시 전략산업과의 중복투자에 의한 투자비효율성, 셋째, 전략산업과 비전략산업과의 갈등, 전략산업으로의 막대한 투자에 따른 위험성, 넷째, 대학과 기업의 독자적인 전략산업의 연구와 신

상품 개발에 따른 산학연 연계의 어려움, 다섯째, 기술적실업자에 대한 재교육 문제의 대두 등의 어려운 제약조건들을 극복해야 한다.

위와 같은 어려운 제약조건들을 극복하기 위하여는 첫째, 수원시의 중추관리 기능 확충을 위한 지역정보망의 구축, 둘째, 산학연 연계의 테크노 리서치 파크의 건설과 주변도시와의 전략산업 조정, 셋째, 테크노 리서치 파크를 이용한 대학의 교원과 연구원, 기업의 연구원과의 교류 촉진, 넷째, 관련학과 대학생의 산업체 실습 및 기술적실업자에 대한 재교육, 다섯째, 첨단 중소기업의 육성, 여섯째, 정보통신산업의 전문인력의 양성이 필요하다.

수원시의 전략산업을 육성하기 위한 방안으로는 미래지향적인 첨단지식산업과 첨단기술산업을 결합시키기 위한 정보단지(Intelligent-park)의 건설과 함께 첨단 산업연구단지(Techno-park)의 건설, 농생명공학연구단지의 건설, 유통 및 물류단지의 건설 등이 이루어져야 한다. 물론, 이러한 연구단지들의 내부에는 연구개발에 의한 결과를 신상품으로 연결하는 생산시설도 포함하고 있는 것이다.

◇要 約 文◇

제2과제: 수원소재기업의 경쟁력 강화방안

제1장. 연구의 목적과 방향

본 보고서는 세계화·정보화·지방화 시대를 맞아, 수원 경제의 핵심 수원 소재 기업의 경쟁력 강화를 위해 수원시 정부가 수행하여야 할 과제를 살펴 보는데 그 목적을 두고 있다.

따라서 세계 경제환경의 변화를 전망하여 보고 경쟁력의 의미를 되새겨 본 후 수원 지역 경제의 경쟁력을 여러 측면에서 점검하여 본다.

다음으로 수원 경제의 경쟁력을 현재 수준으로 묶어 두고 있는 제약요인들에 대해 알아 보고 수원시가 이들 제약 요인들을 극복하고, 지역 경제의 경쟁력을 제고하기 위하여 필요한 산업지원정책, 산업입지 공급확대 방안, 국제 경쟁력 강화 방안등의 구체적 내용을 제시하고자 한다.

제2장. 연구내용

1. 서론

1) 세계경제환경의 변화와 수원지역의 과제

현재 세계경제의 키워드는 세계화, 정보화, 지방화이다. 국제 분업구조 역시 자유화 추세에 따라 변화하고 있다. 이제는 지방이 직접적으로 세계와 연결할 수 있는 기반이 조성되고, 지방이 세계와 경쟁을 벌일 수밖에 없는 상황이 되었다.

2) 경쟁력의 경제적 의미

한 국가의 경쟁력이란 자유와 공정의 시장조건하에 자국민의 소득을 훼손시킴이 없이 국제 시장 기준에 부합되는 재화나 용역을 생산해낼 수 있는 능력을 뜻

한다.

따라서 한 국가나 지방의 경쟁력은 경제 구성 주체의 총역량이 결집되어 나타나는데, 세가지 요소인 주민의 학습·투자·사회역량, 프로세스의 효율성 및 성과지향성이 균형적으로 결합되어야 경쟁력이 구축될 수 있다.

2. 수원지역의 경쟁력 현황

1) 학습·투자·사회역량

수원시의 고등학교 졸업 이상 학력자 비율은 전국의 도시, 경기도의 도시와 대비하여 볼 때 상대적으로 높다. 다만 시대의 변화에 대응하는 계속 교육 및 시민 의식 교육은 부족한 편이다.

2) 프로세스 효율성

질 좋은 행정 서비스를 제공하고 있는 지를 판단하기 위해 수원지역주민의 생활환경여건을 살펴 보면 수원은 전국 74개 도시중 22위에 자리매김하고 있고, 경제 및 교육 복지 여건만 비교적 양호하고 편리한 생활, 건강한 생활, 안전한 생활여건등에서는 상당히 취약한 것으로 드러나고 있다.

3) 성과지향성

그동안 자본주의체제를 표방하여 왔지만, 중앙정부 주도의 계획경제의 운영과 규제의 남발로 성과지향성은 종종 무시되었다.

4) 수원의 산업구조

수원의 산업구조는 부가가치 생산 기준으로나 고용인구 기준으로나 3차산업 중심으로 산업구조가 변모하였다. 제조업은 전기·전자업종에 편중되는 구조이면서도 이들 업종에서 고용인구가 점차 줄고 있다. 입지상 기준으로 보아도 전기·전자, 인쇄출판, 의료광학등을 제외한 제조업의 입지여건은 불리하다.

서비스업은 거래 관련 서비스 부문의 비중이 미약하고 경기남부지역 산업의 지원기능을 담당할 서비스 산업구조를 갖지 못하고 있다.

5) 수출 및 해외투자·해외기업 유치

수출에서도 전기·전자업종에 편중되어 있고, 이 업종에서의 대기업의 비중이 지나치게 큰 점이 수원경제의 불안요소이다. 해외투자실적은 미미하고, 수원에 진출한 해외기업 수도 미미한 수준이다.

3. 수원경제의 국제 경쟁력 제약요인

1) 중앙정부의 독주와 규제

종래 경제성장을 주도해 온 중앙정부의 개입과 규제가 불필요해진 이 시점에서도 행정개입과 규제완화는 미온적이다. 모든 대외통상역량 또한 중앙정부에 집중되어 지방정부가 이를 갖추기에는 많은 시간이 필요하다.

2) 상위 개발계획 및 관련 개발계획에 의한 제약

국토종합개발계획 및 수도권 정비계획등 상위 개발계획들에 의해 지방정부가 주도하는 자체적인 개발계획의 실행이 곤란하다.

3) 경제구조의 서울 예측화

서울에 인접해 있는 주변 도시로서 유통산업의 서울 예측화, 취업구조상의 서울 예측화 현상이 나타나고 있다.

4) 대기업 중심의 경제구조와 허약한 중소기업 기반

수원경제의 대종업종에서 대기업의 비중이 매우 크고, 상대적으로 중소기업의 기반이 매우 취약하다.

5) 생산요소의 고가격구조

사업애로사항으로 인건비, 원자재 가격, 금리가 자주 지적되고 있고 토지가격, 정보획득비용도 마찬가지로 높은 수준에 있어 산업 장애요인이다.

4. 산업지원정책

1) 산업지원 시스템

부동산담보 대출을 지양하고, 기술보증 대출, 품질보증 대출, 신용보증 대출의 확대가 필요하다. 또한 지역내 지하자금의 양성화를 통한 지방 금융의 활성화도 필요하다.

기술측면에서는 제 3섹터 방식의 연구소 설립과 기술 및 정보 거래 상설시장 테크노 마트의 개설, 연구 개발형 기업에 대한 육성지원, 원로기술지문단의 운영, 테크노 파크의 조성등의 지원을 벌여야한다.

또한 저렴한 공공정보 통신망의 구축과 이를 통해 제공될 다양한 정보 서비스의 개발을 서둘러야한다. 인력공급을 위해서는 21C 교육위원회를 설치하여, 산업계가 필요로하는 적재 양성을 위한 교육과정의 설계 및 산·학협동이 필요하다.

2) 중소기업 지원센터

중소기업 지원센터는 지역내 기업에 대한 지도·훈련·자문활동을 기본으로 기업간 산업 정보망 구축 및 해외 비즈니스 교두보 역할을 수행하여야 한다.

3) 기업의 본사 유치전략

사업활동 수행에 중앙정부가 개입되는 한 본사의 지방이전은 요원하다. 다만 이 문제가 해결되면 산업지원체제 완비와 거주환경의 메리트가 많은 기업의 유치가 유리할 것이다. 따라서 정보통신망의 구축, 편리한 대중교통체계, 민간공항의 보유, 쾌적한 주거환경 유지, 쾌적한 자연환경 회복이 시급하다.

5. 산업입지 공급 확대방안

1) 산업입지 정책

수원은 과밀억제권역으로서 공장용지의 확대가 어렵지만, 수원을 제외한 수원권은 성장관리권역으로서 신규로 산업을 입지시킬 수 있다. 따라서 수원은 도시형 산업의 육성, 공해유발공장 타지역 배치, 연관 업종별 전문단지화 및 사업활동의 공동화, 첨단산업전문단지의 조성에 힘써야 할 것이다. 또한 금융·보험, 정보통신, 국제업무기능의 신도심에의 입지, 도매·물류기능의 수원서부와 근교 입지로 경기 남부의 중심도시 기능을 맡아야 한다.

2) 첨단산업의 전문단지 조성

수원시 정부가 설립주체가 되어 기존의 여건을 최대한 살리는 전자 및 반도체 산업단지, 생명공학 산업단지, 정보통신 산업단지의 조성에 적극 나서야 한다.

3) 산업단지의 토지이용 고도화

공업용지의 효율적 활용을 위해 도시형 산업육성, 아파트형 공장, 사업활동의 공동운영이 가능한 전문단지의 조성, 부품 수급관계에 있는 기업들간의 계열화 단지 조성등이 필요하다.

4) 인접 시군과의 산업분담 협조체제

수원시는 인접시군을 포함하는 가상적인 행정구역 광역화 개념을 도입하여 산업을 분담하여 상호 협조하는 체제를 구축하여야 한다. 수원은 인접시군의 제조업을 지원하는 지식정보산업 연구·교육기능, 지원 서비스 기능을 수행할 수 있어야 한다.

6. 국제 경쟁력 강화방안

1) 국제 통상역량 제고

수원시 행정의 국제화를 위한 지방 공무원의 국제교류와 연수, 국제통상 전문인력의 특별채용, 기업가 마인드의 함양과 함께 수원 메세의 설치를 계기로 컨벤션시티 건설과 전자 상거래 시대에 대비한 가상 무역 전시관의 설치·운영이 필요하다.

2) 경쟁력있는 외국기업의유치

외국기업의 유치를 위한 산업용지의 저가공급 및 세제 감면혜택 제고, 양질의 노동력 보유 및 지역내 기업의 높은 기술수준 유지등은 기본사항이다. 또한 수익력이 장기적으로 확보되는 지역으로 인식되게끔 비즈니스 인프라 구축에 힘써 적재공급, 편리한 교통·운수, 정보망 완비, 적절한 산업정책의 구사, 쾌적한 주거환경을 완비토록 하여야 한다.

제3장. 결 론

연구내용에서 제안된 다양한 정책·과제들은 지방화시대의 최대 과제 두가지가 선결되어야 원활한 수행이 가능할 것이다. 그 두가지 과제 가운데 하나는 지역개발에 지방이 주도권을 잡아야 한다는 것이고, 또 다른 하나는 행정구역의 광역화·통합화가 이루어져 행정에서의 규모의 경제가 이루어져야 한다는 것이다. 그러나 더 중요한 것은 21C 수원의 비전에 대한 시민 각자의 신념과 노력이라 할 수 있다.

◇要 約 文◇

제3과제: 수원시 재정의 바람직한 운영방안

제1장. 연구 목적

본 연구의 목적은 21세기에 수원시가 경쟁력을 갖춘 지역중심도시 및 복지 도시가 되기 위해서는 이를 뒷받침해 줄 수 있는 재정여건을 마련하는데 있다. 본 과업은 이러한 인식하에 수원시의 재정을 확충할 수 있는 방안 및 재정을 효율적으로 운용할 수 있는 방안, 즉 수원시 재정의 바람직한 운영방안을 제시하는 것을 목적으로 한다.

제2장. 현황과 문제점

지방자치가 제대로 정착되기 위한 가장 중요한 두 가지변수는 무엇보다도 행정적 자치와 경제적 자치라 할 수 있을 것이다. 1996년도 현재 우리 나라 지방자치단체들의 경우 전국 평균 재정자립도는 62.2% 수준으로 경제적인 자립을 실현하기에는 아직도 요원한 실정이며, 또한 현재의 열악한 재정상태가 향후 급속하게 개선되리라고 기대할 수 없는 실정이다.

경기도 수원시는 80만명의 인구가 거주하는 거대한 도시중의 하나로 발전하였으며, 수원시의 경우 예외적으로 1995년부터 불교부단체로 지정되어 중앙정부로부터 지방교부세 지급대상에서 제외될 정도로 재정상태가 양

호하였다. 1996년 현재 수원시의 재정자립도는 93.3%에 이를만큼 안정적인 재정운용이 가능한 도시로 발전하였다.

그러나, 도시화의 진전은 주민들로 하여금 또다른 재정수요를 낳게할 것이며 재정수요의 충족을 위하여 경비지출은 증가할 수 밖에 없다. 이에 비하여 신장율이 낮은 지방세입 만으로는 이를 충족하는데 한계가 있을 것이다.

따라서, 새로운 재원을 마련하거나 기존의 틀속에서도 확보할 수 있는 재원은 빠짐없이 확보하는 것이 장기적으로 수원시 재정의 건전화를 유지하는 데 필수적일 것이다. 아울러 세출부문에 있어서도 전년도 답습적이며 경직적인 성격의 지출을 아무런 검토 없이 행하고 있다면 이들은 반드시 시정되어야 하며 특히 자치단체 주민들의 욕구를 얼마나 충실하게 충족시키고 있는가에 초점이 맞추어져 다시 검토되어야 할 것이다.

어느 도시든지 도시는 끊임없이 성장과 쇠퇴의 과정을 걷고 있다. 앞으로 10년 또는 30년 이후를 생각할 때 도시의 성장과 발전은 저절로 이루어지는 것만은 아니다. 특정 지역이나 도시의 발전과 성장은 기본적으로 자연적 조건과 지리적 여건에 영향을 받지만, 현대의 도시는 성장은 상당한 부분에 있어 의도적인 계획에 따라서 발전의 방향과 속도가 결정됨을 간과할 수 없다.

수원시의 경우에도 미래의 수원시 발전을 위하여 중·장기적으로 어떠한 목표와 구체적이며 실천적 계획을 가지고 이를 추진하는가에 따라서 21세기의 미래상은 달라질 것이며 “21세기를 위한 수원발전 종합계획”이 그 의미를 가지게 될 것이다. 이러한 중·장기적인 종합계획의 성패는 수원시가 어떠한 의지를 가지고, 어떠한 중·장기적인 재정운용계획을 가지고 매년도의 재정운용을 어떻게 하는가에 따라서 결정적인 영향을 받게 된다고 할 수 있다.

본 연구에서는 제1장 서론에 이어 제 2 장에서는 재정의 변화 전망과 수원시 재정의 개황을 간략하게 살펴보았다. 제 3 장에서는 수원시의 재정재원의 확충방안을 살펴 보았다. 그 결과 수원시가 안고 있는 문제는 우리 나라 지방재정이 안고 있는 문제들과 거의 유사하다는 것을 알 수 있었다. 세입측

면에서는 첫째, 소비과세인 담배소비세가 가장 큰 비중을 차지하고 있었으며 둘째, 재산과세인 재산세와 종합토지세의 비중은 다른 지방정부와 마찬가지로 매우 낮은 것으로 나타나고 있다. 세째, 세외수입의 경우 정상적인 세외수입보다 임시적인 세외수입이 비중이 높아 안정성을 해칠 우려를 발견할 수 있었다.

제3장. 수원시의 지방재정 확충방안

제 3장에서는 수원시 재정의 세입상의 문제점을 지적하고 이에 이어 수원시 재정자원의 확충방안을 다루었다.

첫째, 지방재정을 확충하는 기본적 방안으로는 지방세 비중의 증대가 요구되었다. 이는 지방세의 강화로 가능한 것으로서 재산관련 과표의 현실화를 통하여 실효세율(effective taxrate)을 상승시켜야 한다. 이에선 특히 주민세의 상향조정, 종합토지세와 재산세의 상향조정을 들 수 있다.

일반재원이며 자주재원인 지방세의 비중을 증가시키기 위한 방안 즉, 지방세 강화방안으로는 재산관련 과표의 현실화를 통하여 실효세율을 상승시켜야 한다. 그리고, 대부분의 토지소유자들이 최저세율을 적용받는 것으로 나타나 최저세율의 인상 그리고 초과누진율 구조의 단순화를 통하여 세수증가를 꾀할 수 있을 것으로 판단된다. 그러나 이러한 개선 방법은 수원시만의 문제가 아니며 모든 지방정부가 안고 있는 공통적 문제로서 수원시가 단독으로 처리 할 수 없다는데 그 실현 가능성에 문제가 있다.

둘째, 세외수입의 경우 수원시가 독자적으로 결정할 수 있는 부분이 많으며, 세외수입의 증대방안은 비교적 현실성이 가미된 것으로서 빠른 시일내에 시행 가능성이 있는 것이다. 1996년도 일반회계의 경우 세외수입은 세입총 48%를 점유하고 있으나, 일반회계와 특별회계를 총괄한 세외수입은 세입총

계중 77.2%를 차지하고 있어 수원시의 경우 지방세보다 더 큰 비중을 차지하고 있다. 지방세외수입의 증대를 위해서는 임시적인 세외수입보다는 정상적인 세외수입의 확충에 더 많은 노력을 하여야 한다. 이를 위하여 수익자부담적 재원인 사용료, 수수료 등의 현실화를 통하여 세외수입의 안정성을 증대시킬 수 있으며 부담금의 적용범위를 확대하여 오염을 유발하는 자들에게 환경오염유발 부담금을 징수할 수 있는 방안을 적극적으로 검토해야 할 것이다.

세째, 지방정부도 공채의 활용을 검토할 필요성이 있는 것으로 드러났다. 지방채를 발행하면 발행당시 지방정부의 입장에서는 타인자본으로 공공자본형성이 가능하게 되며 형성된 공공자본으로부터 최소한 원리금을 상환할 수 있을 만큼의 수익을 기대할 수 있다면 지방채발행을 통한 재원조달이 긍정적으로 검토될 수 있을 것이다.

수원시의 경우 전국 245개 지방자치단체 중에서 재정자립도가 93.3%로 제2위로 나타나 일견 재정운영이 매우 건실한 것으로 나타나고 있으나 세출측면에서 볼 때 투자적 경비의 비율은 전국 58위, 1인당세출 예산액 순위는 전국 150위로 나타나고 있다. 이는 재정운영상 개선되어야 할 점이 많은 것으로 그 개선방안중 하나는 투자적 경비조달을 위한 지방채의 적극적인 활용을 들수 있다.

21세기에 수원시가 계획하고 있는 “수원발전 종합계획”을 실현시키기 위하여는 막대한 투자재원이 요구되고 있다. 이를 모두 수원시의 자체수입(지방세+세외수입)으로 충당하는 것은 불가능할 수 있으므로 지방채의 발행을 통한 재원의 조달은 불가피한 실정이다. 특히 독립채산적인 성격을 가진 지방공기업분야의 지방채는 재원조달 수단으로서 활용도가 높다 하겠다. 따라서 합리적으로 계획되고 발행·소화된다면 지방채는 지방정부의 재정적인 압박을 덜어줄 뿐만 아니라 경제적인 효율성을 높일 수 있는 유용한 정책수단이 될 수 있기 때문에 이에 대한 합리적 활용 방안을 모색할 필요가 있다.

그러나 지방채의 발행을 통한 재원의 조달에는 매우 신중을 기하여야 하며

부족한 일반 경상경비를 조달하기 위한 수단으로 사용되는 것은 엄격히 제한하여야 할 것이다. 수원시의 경우도 재정운용에 있어 지방채의 발행은 수원시의 중·장기 지방재정계획과 연계를 통하여 지방재정투자 수요의 종합적 판단을 바탕으로 부족한 재정재원의 최적배분을 모색하는데 이바지할 수 있도록 운영되어야 한다.

이를 위하여는 지방채 발행을 통한 투자재원조달 대상사업 선정에 엄격히 할 필요가 있다. 즉, 공채발행 대상 사업을 선정함에 있어 지방채발행을 통한 투자 대상사업이 사업수익으로 원리금상환이 가능한 사업인가를 비용-편익분석(cost-benefit analysis)을 통한 철저한 점검을 바탕으로 그 사업수익의 우선순위에 따라 공채발행 대상사업을 선정하는 기본원칙은 철저히 지켜져야 한다.

넷째, 또한 부족한 재정재원을 보충하는 방안으로 제3섹터의 활용방안을 고려할 수 있다. 제3섹터 형태는 공적색채를 가지면서 민간의 경영센스를 도입함으로써 지방자치단체의 행정과 재정운영의 효율성을 높이고, 다양화 고도화되는 행정수요를 해결하려는 것으로써 우리의 지방자치단체들도 일정한 범위내에서 전략적으로 민·관합동의 제3섹터 방식을 적극 도입하고 이러한 경우에는 경영기법과 책임경영제를 도입하여야 한다. 즉, 지방행정의 환경변화 추세에 맞추어 지역주민의 다양한 공공서비스 수요에 적극적으로 대응하고 지방경영사업의 안정적 수익을 기대할 수 있다는 측면에서 제3섹터 형태의 도입을 추진함이 바람직하다.

그러나 제3섹터의 도입이 만능제도는 아님을 명심할 필요가 있다. 이미 국내에서 시행되고 있는 제3섹터 방식의 운영에 많은 문제점이 대두되고 있다. 그 이유는 ① 사업체로서의 채산성 악화 이다. 제3섹터는 지방자치단체로 부터의 퇴역공무원의 낙하산식 인사로 인한 비효율성, 경영책임소재의 불분명, 사전작업의 미비 등으로 인하여 채산성이 악화 되어가고 있으며, ② 대도시의 일부 자치단체를 제외하고는 지역적 기반시설이 미비하고 전문인력이 부족하여 제3섹터를 추진하는데 많은 애로를 겪고 있으며, ③ 많은 제3섹

터의 경우 위험성이 높고 공공성을 띄고 있으므로 가격책정에 제약을 받아 자금회수율이 낮기 때문에 민간기업 유치의 어려움이 있다.

따라서 제3섹터에서 발생될수 있는 이러한 문제점을 개선하기 위하여는 ① 경영책임소재를 명확히 한 책임경영이 이루어져야 하며, ② 전문적인 지식을 갖춘 인사를 채용하고 인사의 공정성이 확보되어야 한다. 또한 ③ 제3섹터의 성공 여부는 민간자본과 기술정보를 적극 유치하는데 그 성패가 좌우된다 할 수 있다. 그러나 우리의 현실은 이에 대한 제도적 지원장치가 거의 없는 상태이다. 따라서 민간자본 등을 유치하기 위하여는 법인세나 부가가치세 등의 국세와 지방세면에서 제도적으로 감면해 줄 수 있는 장치가 마련되어야 한다. 아울러 이자율이 낮은 장기저리의 지역개발기금을 지원해 주는 등 금융제도의 뒷받침도 함께 추진되어야 할 것이다.

제4장. 재정운용의 효율화 방안

제4장에서는 세출 측면에서의 문제점과 재정운영의 효율화 방안을 다루어 보았다.

첫째, 일반행정비의 비중이 감소하는 추세에 있으며 반대로 경제개발비나 사회개발비 등의 비중은 증가하는 추세에 있다. 둘째, 인건비와 물건비 그리고 이전재원으로 설명되는 경직성경비의 비중은 42.5%로서 서울특별시 그리고 전국시의 평균수준보다 낮게 나타났다. 셋째, 예산을 집행하는 소관부서별로 세출을 분석한 결과 지출항목의 명확성이 결여되어 지출의 용도를 정확히 알 수 없다는 문제점이 드러났다. 그리고, 각 집행부서마다 일괄적으로 책정한 여비 등의 집행 가능성에 문제점이 있는 것으로 드러났다. 넷째, 예산배분에 있어 집행부서별(課別)로 편차가 매우 큰 것으로 나타났으며 집행부서의 본연의 업무와 관계 없는 지출의 비중이 매우 큰 것으로 드러났다.

이러한 현상은 전년도 답습주의적 예산행정의 편의주의에 따른 예산의 편

성과 집행 때문에 나타는 현상이라 볼 수 있다. 따라서 수원시의 한정된 예산을 효율적이며 건전하게 사용하기 위하여는 수원시민의 민의가 정확히 파악되고 이들을 예산의 편성과 집행에 더 많이 반영되도록 하는 노력이 필요하다.

또한 부족한 재정재원을 효율적으로 활용하기 위하여는 행정수요의 우선순위를 정하여 예산을 운영함이 바람직하다. 행정수요의 우선순위를 결정함에 있어 수원시민들의 집단 민원이나 항의 시위가 발생할 때마다 즉흥적으로 대응하고 처리하는 방식은 예산의 낭비를 초래할 수 있으며 수원시의 재정운영의 자율성과 건전화에도 바람직하지 못하다.

행정수요의 우선순위를 결정함에 있어 水原市에서는 시민들의 불만사항과 희망하는 사항이 무엇인지를 사전에 수시로 파악하였다가 이를 정리하여 예산이 요구되는 사업에 대하여는 연차적으로 예산에 반영될 수 있도록 예산이 편성되고 집행되어야 한다.

이를 위하여는 기존의 행정조직을 활용하여, 수원 시민의 애로 사항을 수시로 수집하고 분석 정리하는 책임부서를 명확히 할 필요가 있으며, 이러한 책임부서의 책임자가 매년도 수원시의 예산을 편성할 때 직접 참여하여 수원 시민들의 요구를 예산에 반영 시킴으로서 예산의 낭비를 줄일수 있을 뿐만 아니라 수원시 재정운영의 자율성과 건전화를 확대시키는 방법이 될 것이다.

한편, 21세기의 미래를 준비하는 수원시는 목표 지향적 계획예산제도를 운영할 필요가 있다. 즉 “21세기 수원발전 종합계획”을 세운 이상 이를 달성하기 위하여 5년 단위 또는 10년 단위의 재정운영의 기본계획을 세우고, 목표를 달성하기 위해 매년 보다 구체적인 실행예산을 편성하고 비용을 지출하는 계획예산제도(PPBS)의 정신에 입각한 재정운영이 바람직하다고 판단된다. 예를 든다면 수원시가 추구하는 미래의 수원시는 수도권에 인접한 도시로서 지식과 기술 집약적 첨단산업을 유치 육성함과 더불어 기존의 수원시 내 중소기업을 육성하여 산업구조의 고도화를 통한 경쟁력 있는 도시를 만

들고, 또한 수원시의 우수한 문화유산을 관광자원으로 활용하여 지역경제를 발전시킬 목표를가지고 있다. 수원시는 이러한 목표를 달성하기 위하여 이를 지원하고 뒷받침할 수 있는 수원시의 적극적 재정운용이 요구된다 하겠다.

水原市 財政經濟分野

과업명: 주요산업의 유치·육성방안

1997. 8. .

研究者 김수근(아주대학교 교수,주임 연구위원)
조현수(평택대학교 교수)

2095 水原發展企劃團

여 백

제1과제: 주요산업의 유치·육성방안

目 次

제 1 장. 서	론	-----	2
제 2 장. 도시형 첨단산업의	변화전망(선진국,전국,경기도)	-----	3
1. 선진국	-----	3	
2. 전국	-----	6	
3.경기도	-----	9	
제 3 장. 수원	의 전략산업의 설정 및 그 당위성	-----	15
제 4 장. 제약조건 및	극복방안	-----	20
1. 제약조건	-----	20	
2. 극복방안	-----	21	
제 5 장. 전략산업별	육성목표 설정	-----	22
제 6 장. 전략산업별	육성방안	-----	25
1. 정보단지(intelligent-park)	건설	-----	26
2. 첨단산업연구단지(Techno-park)	건설	-----	28
3. 농생명공학연구단지	건설	-----	30
4. 유통 및 물류단지의	건설	-----	30

여 백

제1과제: 주요산업의 유치·육성방안

연구담당자 김수근 교수
 조현수 교수

제1장. 서 론

세계의 선진국들은 정보네트워크화를 구축하여 국가와 지역단위공간 뿐만 아니라 가정에서도 정보화사회를 직접적으로 경험하게 되는 사회를 만들어 가고 있다. 이러한 정보화를 이루는 과정에서 경제는 소프트화 및 국제화를 진행하게 된다. 이와 함께, 산업의 조직도 정보네트워크화를 이용하여 종적인 형태의 산업조직으로부터 횡적인 형태의 산업조직으로 변화해 가게된다.

이러한 사회의 산업조직을 갖게 하는데 결정적인 역할을 하게 하는 것은 컴퓨터기술, 전송기술, 무선기술, 영상압축기술, 소프트웨어기술 등을 포함하고 있는 정보통신산업이며, 이 산업의 발달은 다음과 같은 실생활의 변화를 가져오게 한다. 즉, 기존의 음성전화서비스, 육상이동방식의 서비스, 무선호출서비스, TRS, CATV 등의 서비스형태에서 화상전화, 화상회의, 주문형정보제공서비스, 주문형 비디오서비스, 원격교육, 쌍방향 CATV, 홈쇼핑, 홈뱅킹 등의 새로운 형태의 서비스를 제공받게 된다.

1990년대들어 한국에서 집중적인 투자가 이루어지고 있는 정보통신산업부문 중에서 본다면 한국은 메모리 반도체, 마더보드(메인보드), 모니터산업 등에 경쟁력이 강하게 나타나고 있으며, 비메모리반도체, 컴퓨터부품, 주변기기, 중형컴퓨

터, 각종 소프트웨어산업들은 상대적으로 경쟁력이 약하게 나타나고 있다.

국가, 지역, 가정의 정보화를 구축하기 위하여 필요한 정보화 기술 즉, 컴퓨터 기술, 사무자동화 기술, 정보·통신기술, 뉴미디어기술(신소재, 전자기기에 의한 새로운 정보전달 기술), 멀티미디어 기술(정형화된 정보와 비정형화된 정보를 다양한 미디어를 사용하여 정보를 전달하는 기술) 등의 발전과 함께 유전 및 농생명공학과 관련된 산업은 미래의 사회를 이끌어가게 될 주요산업이며, 이러한 산업은 새로운 지식과 기술의 결합에 의해서 이루어질 수 있는 분야라 할 수 있다. 이러한 신산업은 대기업형 첨단산업일 뿐만아니라 중소기업형 첨단산업으로도 분류할 수 있다.

산업사회의 분업이 더욱 촉진되어 산업의 세분화 과정을 겪게되고 이에 따라 세분화된 작업과 작업, 조직과 조직을 연결하는 일들이 무수히 생성되어 간다는 점에서 대기업형 첨단산업 뿐만아니라 중소기업이 담당해야 할 첨단산업으로 인정되기 때문이다.

특히, 한국의 정보통신산업에서 경쟁력이 강하게 나타나고 있는 부문의 특성을 보면 대량생산이 가능하고, 제품의 라이프사이클이 비교적 긴 부문인 것으로 나타나고 있고, 경쟁력이 약한 부문들은 다품종 소량생산이 적용되고 제품의 수명주기가 짧고, 고도의 창의성과 생산라인의 유연성을 요구하는 특성을 가지고 있다. 이 생산방식은 대기업 조직 혼자로서는 감당하기가 어렵고, 전문화되고 유연적인 첨단 중소기업들의 분업구조와 협력체제를 필요로 하는 것들이다.¹⁾

제2장. 도시형 첨단산업의 변화전망(선진국, 전국, 경기도)

1. 선진국

첨단기술산업과 첨단지식산업이 결합되어 다기능적인 뉴미디어의 개발산업과 함께 이를 이용한 정보·통신 산업, 멀티미디어산업 등이 지속적인 성장을 이룩하여 지역 속의 각 가정을 정보 네트워크 속으로 들어오게 할 것이다. 이 때문에 선진국의 도시형 첨단산업은 가정의 정보화와 관련된 분야로 변화해 나가게 된다. 또한, 정보통신망의 구축과 이를 바탕으로한 동질적 및 이질적산업 상호간, 그리고, 동질적 및 이질적산업간의 연결도 급속히 이루어지게 된다.

특히나, 도시형 첨단산업의 커다란 축이 되고있는 멀티미디어산업의 경우는 1990년대에 들어오면서 세계 각국의 고도성장을 주도해 왔던 산업으로서, 1990년대 초반과 중반에는 하드웨어 및 컴퓨터 베이스산업의 성장이 주축이 되어 각 산

업인프라를 형성시켜 왔다. 이를 바탕으로 1990년대 후반부터는 소프트웨어시장의 급성장과 함께 국가의 지역과 산업 그리고 개인을 연결하는 초고속 정보통신망의 구축이 현실화 되어진다.

이러한 예상을 기초로 한다면, 지속적인 소프트웨어개발산업의 무한한 성장이 예상된다. 또한, 개발된 새로운 소프트웨어를 이용한 각 산업부문과 응용서비스시장은 짧은 주기의 다양한 성장을 하게된다.

1)김상배“멀티미디어 산업육성과 미디어밸리 구축 계획”,『토지연구』,제7권 제5호, 1996, p.8.

멀티미디어산업은 크게 네트워크, 하드웨어, 소프트웨어, 응용서비스부문으로 나눌 수 있다. 각 부문의 성장은 정보의 고속화 및 네트워크화, 제품의 소형화를 이루게 하며, 이는 멀티미디어기와 사용자를 더욱 가깝게 만들어 준다. 선진국의 도시형 첨단산업의 형태는 기존에 다량화 되어 있는 정보를 저장하는 기술과 저장된 정보를 사용자에게 신속하고 빠른 방법으로 전달하기 위한 기술 그리고 멀티미디어기와 사용자가 매개체를 통하지 않고 직접 음성으로 연결할 수 있는 기술개발과 이를 이용한 제품생산과 관련된산업으로 급속한 변화가 이루어지게 된다.

<표 1> 과 <표 2>에는 세계멀티미디어 산업 제품별 시장규모와 세계 소프트웨어 산업 규모가 나타나 있으며, 1997년까지의 연평균성장률을 볼 때 TV베이스, 통신베이스, 타이틀소프트웨어등이 높은 성장을 계속하고 있다는 것을 알 수 있으며, 이 부문이 2000년대 초반까지 계속된 성장을 지속하게 될 것이다. 또한, 세계 소프트웨어산업의 규모는 이 산업이 미래의 전략산업이 될 수 있다는 것을 암시해주고 있다.

<표 3>에서도 세계정보통신산업의 발전전망이 나타나 있으며, 2000년대의 정보통신산업은 정보통신서비스, 소프트웨어부문이 주도해나갈 것임을 말해주고 있는 것이다. 이러한 예로본다면, 정보통신속의 정보통신기기, 소프트웨어, 데이터베이스, 정보통신서비스, 멀티미디어, 시스템통합, 뉴미디어산업 등의 무한한 성장가능성을 예측할 수 있게 된다.

이와 함께, 2000년대의 중소기업형 첨단산업으로 농생명산업을 들 수 있다. 1990년대 중반이후 급속한 변화를 추구하고 있는 이 산업은 첨단지식과 연구의 성과에 의해서 새로운 시대의 변혁을 가져오게 하는 분야이다. 즉, 인간을 포함한 동식물체의 생명과 관련된 유전자연구 또한 미래의 중요산업이 될 것이다. 환경

변화에 따른 새로운 대체식량의 확보와 인간의 생명지속을 위한 각종 연구, 그리고 새로운 의료기기, 의약품의 개발등의산업 또한 1990년대 후반과 2000년대에 급성장을 이루게 된다.

<표 1> 세계멀티미디어 산업 제품별 시장규모 (단위 백만달러, %)

구분		'93	'94	'95	'96	'97	연평균성장률
시스템	컴퓨터베이스	2717	4824	7010	9604	12160	59
	TV베이스	240	650	1344	2441	4400	111
	통신베이스	200	446	995	2218	5000	123
주변기기		680	960	1170	1372	1520	31
타이틀소프트웨어		985	1714	2983	5190	9040	74
계		4822	8594	13502	20825	32120	169

자료 : 한국전산원, 『1997국가정보화백서』, 한국전산원, 1997, p.618.

<표 2> 세계 소프트웨어 산업 규모 (단위 십억달러, %)

구분 연도		'93	'94	'95	'96	2001(예측)	'96~2001 연평균성장률
패키지소프트	매출액	69.4	79.5	90.2	102.4	197.0	13.6
	성장률	3.9	14.6	13.5	13.5	13.7	
	비중	4.8	5.0	5.2	5.4	6.6	
컴퓨팅서비스	매출액	162.2	172.5	185.1	202.2	319.8	9.6
	성장률	6.0	6.4	7.3	9.2	10.0	
	비중	11.3	10.8	10.6	10.7	11.0	
소프트웨어산업	매출액	231.6	252.0	275.3	304.6	513.9	11.1
	성장률	5.4	8.8	9.2	10.6	11.4	
	비중	16.2	15.7	15.8	16.1	17.6	
정보통신산업	생산액	1431.7	1602.5	1746.9	1890.1	2920.5	9.1

주 . 정보통신산업은 정보기기,통신기기, 부품, 통신서비스포함

자료 : 한국소프트웨어산업협회, 『소프트웨어산업의 시장동향 조사보고서』, '96.12.

한국전산원, 『1997국가정보화백서』, 한국전산원, 1997, p.618.

<표 3> 세계 정보통신산업의 발전전망 (단위 백만불)

구분	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	1997-2001 평균성장률
정보통신서비스	548,281	788,066	873,765	970,352	1,088,091	1,226,403	1,389,916	1,584,416	13.0
정보통신기기	523,821	691,591	702,670	740,283	796,963	873,889	949,424	1,032,207	8.7
정보기기	184,314	244,134	260,353	278,974	301,973	329,996	356,232	384,197	8.3
통신기기	161,097	181,357	186,019	191,448	197,699	205,904	213,231	220,249	3.6
부품	178,410	266,028	256,298	269,861	297,291	337,989	379,961	427,760	12.2
소프트웨어	209,533	275,300	304,600	337,600	373,800	415,000	461,300	513,888	11.1
합계	1,281,635	1,754,885	1,881,035	2,048,235	2,258,854	2,515,292	2,800,640	3,130,511	11.2
증가율		9.5%	7.2%	8.9%	10.3%	11.4%	11.3%	11.8%	

*기간통신 : ITU, 부가통신 : NBI, 방송 : TBI

정보통신기기 : Elsevier, 소프트웨어 : IDC

*기간통신, 방송의 1995년 이후는 KISDI 예측치

자료 : 정보통신부, 「정보통신발전 중기전망」, 통신개발연구원, 1997, p.124.

2. 전국

전국의 지역과 경기도는 국가의 정보화 전략에 따라 지역의 입지적 요인, 교통적 요인, 행정적 요인을 고려하면서 지역권의 중심도시에 행정, 산업, 사회, 지역, 국제정보화를 위한 정보화 계획을 수립하게 되어 지역간 규모에는 차이가 있으나 테크노 리서치 파크, 소프트 파크, 하이테크 파크 등과 관련된 도시형 첨단 산업을 집중적으로 건설하게 된다. 물론, 이러한 이유는 정보통신산업이 미래의 산업사회를 이끌어갈 산업으로 예측되기 때문이다.

정보통신산업의 시대적인 변화과정을 본다면, 1960년대의 음성을 전달하는 전기통신으로부터 시작하여, 1970년대-1980년대들어와서는 음성과 테이타를 동시에 전달하는 정보통신으로 성장하여 왔다. 그리고, 이러한 정보통신은 1990년대에 들어와 음성과 테이타의 전달에 영상을 추가하는 멀티미디어통신으로 그 변화를 계속해 온 것이며, 이와 관련된 정보통신산업은 급속한 성장을 지속하고 있다.

이러한 시대의 정보통신산업은 첨단지식·연구·기술의 결합을 유도하게 되고, 이에 의해 상품화된 각종 제품들은 산업과 산업의 연결 뿐만아니라 산업과

소비자의 거리를 더욱 좁혀주고 있다. 이것이 미래 국가경제성장의 기본적인 조건으로 되어가고 있는 현실에서 정부는 국내의 지역과 지역, 세계와 전국지역을 연결하는 초고속정보망의 구축할 수밖에 없으며, 이와 관련된 산업에 대하여 집중적인 투자를 하게 된다.

국내의 정보통신산업은 대기업형의 정보통신산업에서 점차 중소기업형 정보통신산업으로 변화하고 있다. 다양성, 신속성, 그리고 짧은 주기의 제품적 특성을 지니고 있는 정보통신산업의 많은 제품들은 더욱 이 산업과 관련된 첨단기술의 중소기업을 만들어내게 된다. 또한, 정부도 이러한 부문에 집중적인 투자를 지속하게 된다.

이상과 같은 정보통신산업의 집중적인 육성정책과 함께, 앞서서도 논의 되었던 인간을 포함한 동식물체의 생명공학과 관련된 연구지원 및 신제품의 개발지원에 정부의 상당한 투자가 있게 된다. 즉, 유전자공학을 중심으로한 관련 동식물체의 생명연구산업은 인간자체에 미래사회의 새로운 장을 열어주는 분야로서 더욱 급진적인 변화와 성장을 계속할 것이다. 이러한 산업 또한, 첨단중소기업에서 추진할 수 있는 분야로서 받아들일 수 있다.

정보통신산업의 중요성은 <표 4>의 정보통신산업의 경제성장 기여도 및 한국의 무역수지적자에 커다란 기여를 하고 있는 <표 5>무역수지에의 기여도 변화에서 알 수 있다. 즉, 기타산업에 비하여 정보통신산업의 부가가치 성장률이 1990년대에 거의 2배이상의 수치를 나타내고 있으며, 이 산업이 1990년대의 불황 속의 무역적자폭을 줄여주는 역할을하여 왔다고도 할 수 있다.

그리고, <표 6>의 국내 정보통신산업의 세계생산점유율 현황과 전망<표 7>에서는 우리나라 정보통신산업의 위치와 발전전망이 나타나 있다. 특히 <표 7>에서 주의하여 보아야 할 점은, 세계 정보통신산업의 발전전망에서는 정보통신서비스부문과 정보통신기기의 부품, 소프트웨어부문의 고성장을 예측하고 있으나, 국내의 경우는 소프트웨어부문에 비해 정보통신서비스 및 정보통신기기부문의 상대적인 성장을 예측하고 있다는 것이다. 물론, 이러한 이유는 기존의 국내 정보통신산업이 정보통신기기부문에 초점이 맞추어져 있기 때문으로 볼 수 있다.

<표 4> 정보통신산업의 부가가치 성장을 변화(1992-1995) (단위 · %)

구분	기타산업	정보통신산업
1992	11.7	13.4
1993	10.7	22.6
1994	13.8	32.2
1995	13.4	41.9

자료: 경제통계연보(한국은행), 기업경영분석 및 산업연관분석표(한국은행),
KISDI, ETRI, 정보통신진흥협회, 한국소프트웨어산업협회.
정보통신부, 『정보통신발전 중기전망』, 통신개발연구원, 1997, p.119.

<표 5> 정보통신산업의 무역수지 기여도 변화(1990-1996) (단위 억불)

연도	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
정보통신산업	19.1	23.3	30.8	40.8	79.7	98.8	108.4
전체	-20.0	-69.9	-21.5	18.6	-31.5	-47.5	-152.8

자료: 정보통신산업은 정보통신기기와 소프트웨어를 포함.
1994년 이전은 ETRI, '95년과 '96년은 한국정보통신진흥협회, 무역통계(한국무역협회).
정보통신부, 『정보통신발전 중기전망』, 통신개발연구원, 1997, p.121.

<표 6> 국내 정보통신산업의 세계생산점유율 현황과 전망 (단위 · %)

구분	1992년	1994년	2000년	2005년
정보통신기기	1.80	2.38	3.40	3.83
통신기기	1.64	2.01	3.02	3.58
유선통신기기	2.50	2.53	3.46	4.00
무선통신기기	0.97	1.59	2.73	3.35
정보기기	1.94	1.59	2.73	3.83
소프트웨어 ¹⁾	-	0.36(1993년)	2.4	2.6
반도체	-	8.5	1.34	15.4

1) : 산업연구원 전망

자료 : 산업은행, 『2000년대 한국산업의 구조변화와 장기발전전략』, 1995.

<표 7> 한국 정보통신산업 부문별 생산액 전망 (명목치, 단위 억원)

구분	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	1997-2001 평균성장률
정보통신 서비스	55,218	107,408	138,063	171,390	212,908	255,181	297,339	338,952	18.6%
정보통신 기기	124,201	349,840	420,823	503,079	588,863	698,727	829,762	980,129	18.1%
소프트 웨어	6,906	17,428	27,796	44,290	58,443	79,182	107,378	149,849	10.0%
합계	186,325	474,677	586,682	718,758	860,214	1,033,091	1,234,479	1,468,930	19.6%
원화기준	-	41.7%	23.6%	22.5%	19.7%	20.1%	19.5%	19.0%	

자료 : 정보통신부, 『정보통신발전 중기전망』, 통신개발연구원, 1997, p.125.

3. 경기도

경기도를 포함한 각 도지역에서는 그 지역에 위치한 인력자원과 기술력을 고려하여 첨단산업의 일부분야를 선택하게 되며, 여기에 집중적인 투자를 시도하게 된다. 때문에 각 도지역이 첨단기술 및 첨단지식과 관련된 산업육성을 위한 모든 연구와 기술산업의 성장을 동시에 추진하기는 어렵다고 할 수 있다. 즉, 각 도지역이 갖고 있는 각 분야의 기반조건이 타지역에 비하여 경쟁력이 상당히 못 미치는 경우와 그 지역 차체가 독자적인 경쟁능력을 갖추기 어렵다고 판단 될 경우에는 일부의 첨단산업을 과감히 포기하게 되는 현상도 발생하게 된다.

이러한 점을 고려한다면, 경기도지역은 타지역에 비하여 미래의 첨단산업을 육성하는데 상당히 좋은 여건에 있다고 할 수 있다. 특히나, 1990년대 중반이후 정보통신산업을 이끌어가게 되는 멀티미디어산업의 경쟁력, 그리고 첨단지식을 소유하고 있는 대학의 연구인력과 기업의 연구기관 수 및 잠재력은 국내의 타지역에 비할 때 관련분야의 성장을 가능하게 하는 자본적역할을 담당하게 된다.

<표 8>과 <표 9>에는 산업소분류에서 비교하여 본 전국대비 경기도의 1981년-1995년 사이의 사업체수 및 종사자수 변화와 전국 대비 경기도 전산업의 입지

상 계수 변화가 나타나 있다. <표 8>에서는 경기도와 수원시가 전국지역에 비해 상당한 수치의 성장추세를 나타내고 있다는 것을 알 수 있으며, <표 9>에서는 경기도의 전산중에서 전국에 비하여 경기도에 특화되어 있는 산업은 제조업만이 해당되고 있다는 것을 나타내 주고 있다.

<표 10>에서는 산업소분류로 분석하였을 때, 경기도가 전국지역에 비해 특화되어 있다고 할 수 있는 제조업부문중에서도 화학물 및 화학제품, 고무 및 플라스틱제품, 비금속광물제품, 조립금속제품(기타장비제외), 기계 및 장비제조부문에 특화되어 있다는 것을 알 수 있다.

그리고, 산업중분류로 분석해 보았을 때는 <표 11>과 같이 펄프, 종이 및 종이제품, 화학물 및 화학제품, 비금속광물제품, 조립금속제품, 기타기계 및 장비제조, 기타 전기기계 및 전기변환장치, 영상·음향 및 통신장비, 의료, 정밀, 광학기기 및 시계, 자동차 및 트레일러, 가구 및 기타제조업 등이 특화되어 있음을 알 수 있다. 여기에서 직접적으로 정보통신산업과 관련된 부문은 기타 전기기계 및 전기변환장치 그리고 영상, 음향 및 통신장비 부문으로 간주할 수 있으며, 이 부문의 특화정도는 제조업의 타부문에 비해 상당한 수치에 해당한다고 할 수 있다.

<표 8> 전국 및 경기도의 제조업 사업체수, 종사자수 변화(산업소분류별) (단위:개, 명)

	사업체수						
	1981(A)	1986(B)	1991(C)	1995*	B/A	C/B	C/A
전국	189011	218952	298493	299288	1.16	1.36	1.57
경기도	18049	26501	45838	52279	1.46	1.73	2.54
수원시	1368	1923	3624	3885	1.41	1.88	2.65
	종사자수						
	1981(A)	1986(B)	1991(C)	1995*	B/A	C/B	C/A
전국	2559345	3290035	4231080	3701249	1.29	1.29	1.65
경기도	372290	588512	840435	826411	1.58	1.43	2.26
수원시	36619	46161	67613	71310	1.26	1.46	1.85

* 종사자 규모별 사업체수 및 종사자수

자료: 경제기획원, 「총사업체통계조사보고서」, 1981. 1986.

통계청, 「총사업체통계조사보고서」, 1991.

통계청, 「한국통계연감」, 1996.

<표 9> 전국대비 경기도 전산업의 입지상계수 변화(산업소분류) (단위 · %)

년도	농림 어업	광업	제조업	전기, 가스, 수도	건설 업	도·소매 및 소비자용 품수리업	숙박 음식	운수, 창고, 통신	금융 보험	부동산 임대및 사업서 비스업	교육 서비스업	보건및 사회복 지사업	기타 공공,사회 및 개인 서비스
1981	0.36	0.39	1.46	0.71	0.36	0.78	0.86	0.57	0.56	0.77	0.87	0.61	0.95
1986	1.22	0.45	1.43	0.71	0.44	0.74	0.88	0.67	0.55	0.77	0.82	0.77	1.00
1991	0.62	0.50	1.42	0.62	0.42	0.74	0.91	0.61	0.58	0.80	0.88	0.76	0.99
1995	0.87	0.58	1.48	0.77	0.58	0.78	0.92	0.70	0.64	0.82	0.91	0.35	0.99

자료 : 통계청, 『한국통계연감』, 1996.
경기도, 『경기통계연보』, 1996.

<표 10> 전국대비 경기도 제조업 일부 입지상계수 변화(산업소분류) (단위 %)

년도	음식 료품	섬유 제품	화학물및 화학제품	고무및 플라스틱 제품	비금속광물 제품	제1차금속 산업	조립금속제품 (기계장비제외)	기계및 장비제조
1981	1.30	1.17	1.95	1.35	1.83	0.68	1.63	2.14
1986	1.37	1.08	1.89	1.35	1.81	0.86	1.61	1.88
1991	1.21	1.05	1.69	1.43	1.43	0.78	1.75	1.82
1995	0.98	0.69	1.23	1.20	1.59	0.69	1.25	1.80

자료 : 통계청, 한국통계연감, 1996, 통계청.
경기도, 경기통계연보, 1996, 경기도.

<표 12>에는 1991년과 1995년도 사이에 나타난 32.영상, 음향 및 통신장비 제조업의 성장을 사업체수의 증가와 출하액의 증가로 나타내고 있다. 이는 멀티미디어산업의 변화를 단적으로 보여주고 있는 것이다. 즉, 전국적으로도 이러한 첨단산업은 계속적으로 성장을 지속할 것이다.

또한, 현재 경기도가 전국의 타지역과 비교할때 상당한 우위를 점하고 있는

제조업부문은 <표 13>와 같다. 이 표에서는 전국의 타지역에 비하여 경기도에 특화되어 있는 제조업부문과 함께 경기도의 전략산업을 제시해 주고 있다고 볼 수 있다. 또한, 도시형 첨단산업으로 간주 할 수 있는 32.영상, 음향 및 통신장비 제조업부문이 전국의 타지역에 비해 경기도에 상당히 높은 점유율이 나타나 있다는 것은 경기도가 정보통신 및 멀티미디어산업의 집중도와 성장 가능성을 동시에 보여주고 있는 것이다.

<표 11> 전국대비 경기도 제조업

산업중분류별 입지상계수 변화

(단위 · %)

제조업 부문	1991	1995
음식료품	0.90	0.86
담배	0.01	-
섬유제품	0.70	0.69
의복 및 모피제품	0.41	0.39
가죽,가방,마구류 및 신발	0.51	0.67
목재 및 나무제품	0.65	0.70
펄프,종이 및 종이제품	1.54	1.51
출판, 인쇄 및 기록매체 복제업	0.43	0.37
코크스, 석유정제품 및 핵연료	0.10	0.02
화학물 및 화학제품	1.42	1.18
고무 및 플라스틱	1.27	0.90
비금속 광물제품	1.06	1.02
제1차금속산업	0.62	0.65
조립금속제품	1.21	1.13
기타 기계 및 장비제조	1.12	1.09
사무, 계산, 회계용기계	1.15	0.93
기타 전기기계 및 전기변환장치	1.48	1.41
영상, 음향 및 통신장비	1.80	1.85
의료, 정밀, 광학기기 및 시계	1.04	1.16
자동차 및 트레일러	1.10	1.05
기타 운송장비	0.12	0.14
가구 및 기타	1.41	1.41
재생재료 가공처리	1.08	0.80

자료 : 통계청, 「1991광공업통계조사보고서」, 1993.

통계청, 「1995광공업통계조사보고서」, 1997.

<표 12> 경기도 영상, 음향 및 통신장비 제조업의 변화 및 전망 (단위:%,백만원)

부 문	사업체수			출하액		
	1991(A)	1995(B)	B/A	1991(A)	1995(B)	B/A
32.영상,음향 및 통신장비 제조업	1378	1487	1.08	7187294	19864175	2.76
321.전자관 및 기타 전자부품 제조업	385	507	1.32	2928944	13205713	4.5
322.통신기기 및 방송장비 제조업	350	356	1.01	858020	1298830	1.51
323.방송수신기 및 기타영상, 음향기기 제조업	643	624	0.97	3400330	5359632	1.58

자료 : 통계청, 『1991 광공업통계조사보고서』, 1993.

통계청, 1995 광공업통계조사보고서』, 1997.

<표 13> 경기도 제조업부문 전국대비 사업체수, 출하액 기준시
시장점유율이 40%이상인 부문 (1991년도, 1995년도) (단위 %)

년도	부문	사업체수기준 시장점유율	출하액기준 시장점유율
1991	261.유리 및 유리부품제조업	43.3	41.1
	30.사무, 계산, 회계용기계 제조업	40.5	64.4
	31.기타 전기기계 및 전기변환장치 제조업	40.4	40.0
	313.절연선 및 케이블 제조업	47.3	50.2
	315.전구및조명장치제조업	42.4	48.2
	32.영상,음향 및 통신장비 제조업	43.0	43.1
	323.방송수신기 및 기타영상, 음향기기 제조업	43.0	44.0
	361.가구 및 기타 제조업	53.9	45.7
1995	242.기타 화학제품 제조업	43.6	44.9
	30.사무, 계산, 회계용기계 제조업	41.9	62.4
	313.절연선 및 케이블 제조업	47.6	46.9
	32.영상,음향 및 통신장비 제조업	42.6	51.5
	321.전자관 및 기타 전자부품 제조업	40.0	55.9
	323.방송수신기 및 기타영상, 음향기기 제조업	43.7	52.1
	361.가구 및 기타 제조업	49.8	44.3

자료 : 통계청, 1991 광공업통계조사보고서(지역편), 1993.
통계청, 1995 광공업통계조사보고서(지역편), 1997.

<표 14>에서는 경기도 지역내총생산(불변가격)의 변화 및 전망이 나타나 있다. 이 표에서는 경기도의 제조업, 통신업, 금융 및 보험업이 경기도의 성장을 주도해 왔으며, 앞으로도 지속적인 성장을 지속할 것으로 나타나 있다. 또한, 이러한 성장에 주축적인 역할을 하였던 제조업부문은 <표 13>에 나타나 있다.

<표 14> 경기도 경제활동별 지역내총생산 변화 및 전망(불변가격)

(단위:백만원)

	1985	1990	1994	2000	2016	2036
I.산업	12,673,135	26,425,474	39,689,387	53,173,957	113,107,669	255,069,916
농림어업	1,863,823	1,795,577	2,091,708	2,468,215	3,652,959	5,844,734
광업	84,915	101,845	156,227	184,348	272,835	436,536
제조업	5,793,457	13,946,274	20,063,664	29,694,222	67,702,826	176,027,348
전기 가스 수도 사업	306,404	489,786	1,177,556	1,530,823	2,755,481	5,510,962
건설업	1,604,501	3,606,218	5,176,720	6,729,736	12,113,524	24,227,048
도소매업	1,164,033	1,814,635	2,510,281	3,263,365	5,874,058	11,748,115
음식 숙박업	100,519	148,207	212,776	276,609	497,896	995,792
운수창고업	276,793	458,542	795,415	1,034,040	1,861,271	3,722,542
통신업	101,674	426,307	787,964	1,166,187	2,658,906	6,913,155
금융 및 보험업	169,873	633,554	1,465,990	1,905,787	3,430,417	6,860,834
부동산 임대 사업 서비스업	870,480	2,209,204	3,797,539	4,936,801	8,886,241	17,772,482
사회 및 개인서비스업	336,663	795,325	1,453,547	1,889,611	3,401,300	6,802,600
II.정부서비스 생산자	831,828	1,187,289	1,437,032	1,868,141	3,362,655	6,725,309
일반공공행정	405,779	662,212	732,924	952,801	1,715,042	3,430,084
사업서비스업 및 기타	426,049	565,077	704,108	915,340	1,647,613	3,295,225
III.민간 비영리 서비스 생산자	234,537	399,046	562,596	731,375	1,316,475	2,632,949
금융귀속 서비스	-121,606	-460,329	-843,009	-1,095,912	-1,972,641	-3,945,282
지역내총생산	13,617,894	27,551,480	40,846,006	54,677,561	115,814,158	260,482,892

주 . 농림어업, 광업 - 3%, 제조업,통신업 - 8%, 그외는 5%의 연평균성장을 가정하여 추계한 것이다.

자료: 경기도, 「경기통계연보」, 1996.

제3장. 수원의 전략산업의 설정 및 그 당위성

한지역(수원시)의 전략산업을 설정한다는 것에는 상당한 어려움이 따르게 된다. 전략산업을 설정할 때 가장 많이 고려되고 있는 것은 해당지역의 환경조건, 입지조건, 그리고과거로부터 현재까지의 산업별, 종사자수별 변화추세, 선정하고자 하는 전략산업의 파급효과 등이라 할 수 있다. 물론, 여기에는 미래사회의 변화과정에 따른 필요·필수산업, 산업의 변화과정에 따르는 사회의 변화 모습 등의 예측이 추가적으로 이용되고 있는 것이다.

수원은 행정적인측면에서 볼 때 경기도의 도청소재지로서 경기도를 이끌어가기 위한 중심지기능을 충실히 하여야 한다는 점과 함께 수원지역의 성장을 동시에 이룩해야 한다는 두가지의 현실에 놓여 있다. 즉, 수원시는 경기도 전체 각 지역의 전략산업과 비전략산업 등의 성장에도 관심을 가지고 있어야 하며, 또한 수원시 자체의 지역성장을 위해서 도 전략산업을 구축해야한다는 어려움에 놓여 있는 것이다.

이를 위하여, 수원시에 경기도의 정보화 사회를 이끌어갈 수 있으며, 동시에 경기도 전지역의 지역성장을 고려한 첨단기술산업과 첨단지식산업의 육성과 동시에 수원시의 지역특화산업으로써의 멀티미디어산업을 전략산업으로 설정할 수 있다.

<표 15>에는 수원시 고용자수를 기준으로 산업구조의 변화추세가 나타나고 있으며, 제2차산업 부문은 감소 추세로 그리고 제3차산업은 증가추세에 있다는 것을 알 수 있다. 이러한 수치를 나타나게 된 것은 전체적인 제조업의 불황과 경제개방의 효과에 의한 것으로 판단되며, 특히, 통신업, 금융, 보험, 용역, 오락 및 문화서비스 등의 성장하는 3차산업과 감소추세에 있으나 상대적으로 높은 고용구조를 나타내고 있는 건설업의 역할에 의한 것이라 말할 수 있다. 그리고, 3차산업 비중의 증가는 수원시가 경기도지역의 중추관리도시로 성장하기 시작하였다는 것으로도 볼 수 있다.

<표 16>의 수원시 제조업부문의 고용구조 변화에 의한다면 음식료품, 출판, 인쇄 및 기록매체복제, 기타 기계 및 장비, 사무,계산 및 회계용기계, 그리고 의료, 정밀, 광학기기 부문의 성장과추세가 나타나 있으며, 1995년도에는 제조업 불황의 여파로 인한 전기·전자(기타전기기계 및 전기변환장치, 영상, 음향 및 통신장비) 부문의 고용자수 감소가 나타나 있으나, 이 제조업부문이 차지하는 비중은 가장 높다. 때문에, 기타전기기계 및 전기변환장치, 영상, 음향 및 통신장비과 성장추세에 있는 일부 제조업부문이 수원시의 지역특화산업으로의 선정 병행되어야 한다는 당위성을 갖게 된다.

물론, 수원시가 경기도의 중추관리도시인 점을 고려한다면, 경기도내의 산업지원유 위한 3차산업부문에서의 금융 및 보험산업의 적극적인 개발과 지원이 요구

되며, 경기남부지역의 유통(물류)의 거점지역활도 해주어야 한다.

<표 15> 수원시 고용자수 기준 산업구조 변화 (단위 명, %)

구분	1981	1986	1991	1995
전체산업	70,080(100)	111,147(100)	171,470(100)	229,324(100)
제 1 차산업	0(0.0)	116(0.2)	258(0.1)	377(0.2)
제 2 차산업	36,635(52.3)	46,178(41.5)	67,659(39.5)	82,945(36.2)
제 3 차산업	33,445(47.7)	64,853(58.3)	103,553(60.3)	146,002(63.7)

자료 : 수원시, 『수원통계연보』, 1986, 1996.

<표 16> 수원시 제조업부문의 고용구조 변화

:전산업 대비 제조업비중 중 1%이상(고용기준)

(단위 %)

부문	1981(A)	1986(B)	1991(C)	1995(D)	B/A	C/B	D/C
제조업 전체	36,619	46,161	67,613	71,310	1.26	1.46	1.05
음식료품	1,389	1,845	1,622	2,075	1.32	0.88	1.28
담배	0	893	600	429	-	0.67	0.72
섬유제품	7,572	7,644	6,727	3,920	1.01	0.88	0.58
의복 및 모피제품	1,484	1,464	1,324	1,039	0.99	0.90	0.78
가죽,가방,마구류및신발	398	261	223	132	0.66	0.85	0.59
목재및나무제품	258	373	480	344	1.45	1.29	0.72
펄프,종이및종이제품	411	568	649	615	1.38	1.14	0.95
출판,인쇄및기록매체복제	464	721	1,367	1,689	1.55	1.90	1.24
화학물및화학제품	2744	557	550	610	0.20	0.99	1.11
고무 및 플라스틱제품	598	1,825	2,687	2,266	3.05	1.47	0.84
비금속광물제품	1,309	1,510	1,864	1,477	1.15	1.23	0.79
제1차금속	53	147	261	217	2.77	1.78	0.83
조립금속제품	663	1,122	1,949	2,166	1.69	1.74	1.11
기타기계및장비 사무,계산및회계용기계	271	591	4,001	26,454	2.18	6.77	6.61
기타전기기계 및 전기변환장치, 영상,음향 및 통신장비	18,020	24,987	39,220	23,275	1.39	1.57	0.59
의료,정밀,광학기기	51	126	1,112	1,600	2.47	8.83	1.44
가구및기타제조	601	1,185	1,965	1,053	1.97	1.66	0.54

자료:경제기획원, 『1981총사업체조사보고서』, 1982.

경제기획원, 『1986총사업체조사보고서』, 1986.

통계청, 『1991총사업체조사보고서』, 1992.

경기도, 『1995기준 사업체 기초통계조사 보고서』, 1996.

이주대학교 사회과학연구소 경기지역연구실, 『수원지역의 현황과 과제』, 도서출판 오름,

1996, p.171. 참조.

<표 17> 수원시 3차산업부문의 고용구조 변화

(단위 · %)

부문	1981(A)	1986(B)	1991(C)	1995(D)	B/A	C/B	D/C
3차산업전체	33,445	64,538	103,553	163,862	1.43	0.83	1.58
전기가스중기	166	238	198	1,095	4.08	1.40	5.53
건설업	1,243	4,660	7,724	15,681	3.29	2.10	2.30
도매	1,783	4,296	5,907	9,680	2.41	1.38	1.64
소매	8,550	14,850	23,145	28,253	1.74	1.56	1.22
음식 · 숙박	6,042	10,939	16,997	22,234	1.81	1.55	1.31
운수 창고	2,506	4,954	6,274	11,355	1.98	1.27	1.81
통신	0	414	961	982	-	2.32	1.02
금융	1,119	1,857	3,317	3,625	1.66	1.79	1.09
보험	1,022	1,668	3,423	6,857	1.63	2.05	2.00
부동산	777	2,190	3,113	3,365	2.82	1.42	1.08
용역	1,226	1,861	5,337	11,532	1.52	2.87	2.16
위생유사서비스	97	455	518	-	4.69	1.14	-
사회서비스	5,975	10,685	17,352	-	1.79	1.62	-
오락문화서비스	515	1,530	2,805	3,825	2.97	1.83	1.36
개인가사서비스	2,424	4,301	6,482	-	1.77	1.51	-

자료:경제기획원, 『1981총사업체조사보고서』, 1982.

경제기획원, 『1986총사업체조사보고서』, 1986.

통계청, 『1991총사업체조사보고서』, 1992.

경기도, 『1995기준 사업체 기초통계조사 보고서』, 1996.

아주대학교 사회과학연구소 경기지역연구실, 『수원지역의 현황과 과제』, 도서출판 오름, 1996, p.175. 참조.

<표 18> 경기도내 市 대비 수원시 전산업의 입지상 계수(1995년 기준)

(단위 · %)

농업,수 렵,임업 및어업 관련	광업	제조업	전기, 가스, 수도	건설 업	도 · 소매 및 소비자용 품수리	숙박 음식 점업	운수, 창고, 통신 업	금융 및 보험	부동산 임대사 업서비 스업	교육 서비 스업	보건 사회 복지	기타 공공,사회 및 개인 서비스
0.65	1.23	0.82	1.05	1.30	1.15	1.10	1.11	1.29	1.20	1.05	1.26	0.82

자료 : 내무부, 한국도시연감, 1996.

<표 19> 경기도 대비 수원시 제조업 중분류별 입지상 계수(1994년기준) (단위 %)

음식 료품	섬유 제품	고무및 플라스 틱제품	조립금속제 품(기계장비 제외)	기계및 장비제조	기타전기기 계및전기전 환장치	영상,음향 및 통신장비	의료,정밀, 광학기기 및시계	차동차 및트레 일러	가구및기 타제조
0.33	0.45	0.92	0.20	0.43	0.64	3.93	1.17	0.21	0.16

자료 : 통계청, 한국통계연감, 1996.

경기도, 경기통계연보, 1996.

<표 18>에서는 경기도내 각 시들의 전산업과 비교하여 수원시의 전산업부문 별 입지상 계수를 알아본 것이며, <표 19>에서는 산업중분류별로 경기도내 전지역에 비하여 수원시의 제조업부문별 특화산업을 알아 본 것이다.

<표 18>에서는 경기도내의 타시에 비해서는 농업, 수렵, 관련 서비스업과 제조업을 제외한 다른 모든 산업이 집중되어 있다는 것을 알 수 있다. 특히, 제조업의 입지상 계수가 1.00에 못미치고 있는 이유는 경기도의 대부분의 시들도 제조업 중심의 도시라는 이유로 설명할 수 있다.

경기도 전지역 대비 수원시 제조업부문의 입지상 계수를 나타내고 있는 <표 19>에서는 영상,음향 및 통신장비와 의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업이 수원시의 대표적인 제조업임을 나타내 주고 있다. 또한, 경기도의 멀티미디어산업과 관련된 영상,음향 및 통신장비 부문의 입지상 계수가 1.85(1995년도 기준), 광학기기 및 시계 제조업의 입지상 계수가 1.16로 나타나 있다. 이러한 점에서 본다면, 수원시는 제조업분야에서는 위의 두 제조업부문을 전략산업으로 선정할 수 있게 된다.

그러나, 전략산업을 예측된 미래의 사회 및 산업의 변화에 맞추어 설정하는 것도 상당히 중요하지만, 이와함께 미래사회에 급격하게 나타날 수 있는 변화에 적절히 대응할 수 있게 하여주는 기초산업 분야도 전략산업에 두어야 한다. 또한, 한 지역의 전략산업을 설정할때에는 세계의 각 국가들과, 한국, 작게는 경기도내의 각 도시들에서 미래의 전략산업으로 제외시 되고 있는 분야도 고려되어야 할 것이다.

제4장. 제약조건 및 극복방안

1. 제약조건

전체적인면에서 본다면 수원시는 경기도 도청소재지로써의 중심지 역할 및 실질적인 경기 남부권에서의 중심지 역할, 그리고 수원시 자체로써의 전략산업을 설정해야 한데 어려움이 있다. 또한, 수원은 수도권정비계획에 의해 성장관리 권역에 해당하는 지역이라는 점에서 대학과 대기업 공장등이 경제적·총량적 규제를 받고 있다. 이외에도,

첫째, 수원시는 경기도의 도청소재지로써 행정적측면에서의 중심지역할을 담당하여야 하기 때문에 첨단정보단지와 첨단과학 연구단지를 형성하는데 단·장기적으로 막대한 예산지출이 요구된다.

둘째, 수원시가 중심지기능면에서 볼때 경기 남부권의 중심도시로써 확고한 위치에 있지 않는 상태로 판단되며, 이러한 상태에서 첨단정보단지와 첨단과학연구단지의 조성과 32.영상, 음향 및 통신장비 제조업분야에 집중적인 투자가 이루어질 경우 주변의 관련 제조업분야를 전략산업으로 선정하고 있는 안산, 안양, 부천, 성남, 용인, 이천 등과의 동종산업간 대립과 중복투자에 의한 비효율성의 문제가 심각하게 발생할 것이다.

셋째, 일부 제조업분야으로 전략산업이 선정과 이에 과도한 투자가 집중될 경우 정보통신산업이 갖고 있는 짧은 주기의 신속한 변화성으로 인해 나타나는 위험성과 함께 전략산업으로 선정되지 못한 제조업분야간의 갈등도 발생하게 된다.

넷째, 수원시에 소재하고 있는 대학의 첨단지식자원과 기업이 소유하고 있는 첨단기술자원이 서로간의 주도적인 독자성을 확보하려는 상태에서 전략산업의 선정후 산학연의 연계에 어려움이 나타나고 있다.

다섯째, 첨단기술제품의 개발과 생산에 필요한 기술인력확보의 어려움과 함께 새로운 기술인력창출을 위한 기술적실업자 재교육 및 재배치의 문제를 극복하여야 한다. 즉, 정보통신인력의 양성이 시급하다. 급격한 변화를 나타내고 있는 정보통신기술을 활용하기 위한 새로운 기술인력의 양성 없이는 전체적인 정보화 사회, 정보화 산업구조 속으로의 발전을 기대할 수 없게 된다. 현재의 국내상황에서 본다면, 양적인 인력의 부족과 함께 질적인면에서의 인력부족이 빠른시간내에 이르게 될 것이다.

2. 극복방안

첫째, 수원시를 중심으로한 지역정보망을 구축하여 경기도의 행정적중심지로써 주변지역에 대한 중심지기능의 확충이 우선되어야 한다. 그리고 전략산업으로의 투자의 효율성을 기하기 위하여 수원시권역에 위치해 있는 관련 기업들과 긴밀한 협조체제를 갖추어야 한다.

둘째, 수원시가 경기도의 타시에 비해 상대적 우위에 있는 첨단기술산업과 첨단지식산업을 결합하는 테크노 리서치 파크를 건설하고, 주변도시들과 중복되는 전략산업을 사전에 협의 조정한다.

즉, 수원동부권의 개발방향인 첨단산업 및 R&D벨트지역의 구축은 주변도시인 안산, 안양, 부천, 성남, 용인, 이천등 도시간 상호연계체제를 형성하여 동일한 전략산업의 선정 회피 또는 공동의 전략산업추진체제를 구축한다. 이로써, 관련산업에 대한 인근 시들과의 중복투자에 대한 위험성 방지와 새로운 미래산업의 다변성에 대한 대응 그리고 다양한 전략산업의 선정이 가능해진다.

셋째, 대학이 갖고 있는 첨단지식자원과 기업이 갖고 있는 첨단기술자원을 공유하기 위한 대학의 교원과 연구원과 기업의 연구원간의 원활한 교류가 테크노 리서치 파크를 중심으로 이루어져야 한다.

정보통신산업의 급격한 변화속에서 또다른 새로운 기술의 창조를 위해서는 연구중심의 단지를 빠르게 건설하여야 한다. 즉, 이 산업의 성장은 새로운 기술의 계속된 창조라는 점과 변화를 못한 기술은 급속한 도태의 상태에 처한다는 특징을 갖고 있다는 점에서 새롭고 신속한 변화를 추구할 수 있는 지속적인 연구 그리고 신 상품의 개발로 이루어지게 하는 연구의 중요성은 상당한 것이다.

넷째, 관련학과 대학생의 산업체실습과 기업의 기술적실업자 재교육을 위한 대학과 기업의 실질적인 연계가 있어야 한다.

정보통신산업의 인력 부족현상에 따른 기존의 타산업에 종사하고 있는 기술자들의 재교육과 정보통신산업에 종사하고 있는 기술자들이지만 새로운 기술의 발달과 신상품의 에 대한 제조능력을 갖추게 하기 위해서는 재교육시설이 반드시 필요하게 된다.

이러한, 재교육시설은 일반적인 교육기관에서의 이론위주의 교육이 아닌 새로운 기술을 습득하게 하기 위한 실습이 위주가 된 재교육시설을 말한다. 물론 이러한 재교육에는 이론적인 교육 또한 필요하다. 정보통신산업에 종사하게될 노동력은 기존의 단순 노동력들과는 상당한 차이를 갖는 노동력을 필요로 하고 있기 때문

이다.

다섯째, 과밀억제권역에 해당됨에 따른 경제적·총량적 규제에 의해 대기업의 공장등이 규제대상에 들어가게 됨으로, 수원시에서는 전략산업과 관련된 중소기업의 육성과 지원을 위한 중소기업지원센터의 설립이 필요하며, 기존의 중소기업들은 종속적인 성장체계에서 경쟁력 있는 첨단부품을 생산해내는 자립적인 성장지향형체계로의 전환이 이루어질 수 있도록 기존의 대기업 및 연구인력의 지원이 요구된다.

이와 함께, 정보통신산업에 관련된 전문인력을 양성하는데 수원시가 전력을 다할 필요성을 갖고 있다. 급격한 변화를 나타내고 있는 정보통신산업의 발전 추세에 따르는 인력을 양성하지 못한다는 것은 수원시의 전략산업 뿐만 아니라 경기도전체, 그리고 국내에 미치는 효과가 상당할 것이다.

제5장. 전략산업별 육성목표 설정

수원시의 전략산업은 제조업부문에서는 영상, 음향 및 통신장비 제조업과 의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업이 해당되나 이 가운데 영상, 음향 및 통신장비 제조업을 전략산업으로 선정하기로 한다. 이와 함께, 3차산업을 고려할 경우는 금융 및 보험산업, 그리고 미래사회를 고려할 때는 농생명과학과 관련된 연구와 제품화산업등도 전략산업으로 선정되어야 한다.

<표 20>에는 영상, 음향 및 통신장비 제조업의 사업체수, 종사자수, 생산액의 변화가 나타나 있으며, <표 21>에는 수원의 인구추계치와 <표 20>를 고려한 생산액의 추계가 나타나 있다.

<표 20> 수원시 제조업부문 전략산업의 사업체수

종업원수, 생산액 변화(1994, 1995)

(단위 개,명, 백만원)

부문	1994			1995		
	사업체수	종사자수	생산액	사업체수	종사자수	생산액
영상,음향 및 통신장비	132	32,817	5302,482	143	33,109	6,226,932

자료 : 수원시, 「수원통계연보」, 1995.

경기도, 「1995년 기준 광공업통계조사보고서」, 1997

<표 21> 수원시 제조업 전략산업부문의 생산액 목표 설정 (단위 명, %, 백만원)

제조업 부문	1994(735,535)		1995(748,326)	
영상,음향 및 통신장비	수원시인구/ 종사자수	종사자수1인당생산액	수원시인구/ 종사자수	종사자수1인당생산액
	0.045	161.58	0.044	188.07
	2001(1,010,000)		2006(1,200,000)	
	종사자수	종사자수1인당생산액	종사자수	종사자수1인당생산액
	45,450	956.80	54,000	4,670.78
	2011(1,370,000)		2016(1,510,000)	
	종사자수	종사자수1인당생산액	종사자수	종사자수1인당생산액
	61,650	23,728.95	67,950	124,867.70

* ()속의 수치 1993년, 1995년의 경우는 실제의 수원시인구이며, 2001년-2016년까지는 로지스틱 방식에 의해서 산정된 수원시인구이다.

* 수원시인구/종사자수와 종사자수 1인당생산액은 1993, 1995년 평균수치인 0.045과 연평균성장을 1.16을 기준으로 추계하였다.

자료 : 수원시, 『수원통계연보』, 1996, 1997.

<표 22> 수원시 3차산업 전략산업부문의 사업체수 및 종업원수 변화 (단위 개,명)

부문	1991		1995	
금융 및 보험	사업체수	종사자수	사업체수	종사자수
	346	6,740	580	11,065

자료 : 통계청, 『1991총사업체통계조사보고서』, 1992.

경기도, 『1995년 기준 사업체기초통계조사보고서』, 1997.

<표 23> 수원시 3차산업 전략산업부문의 종사자수 목표 설정

(단위 명)

3차산업 부문	1991(707,805)		1995(748,326)	
금융 및 보험업	수원시인구/ 종사자수	종사자수	수원시인구/종 사자수	종사자수
	0.0095	6,740	0.0148	11,065
	2001(1,010,000)		2006(1,200,000)	
	종사자수		종사자수	
	12,322		14,640	
	2011(1,370,000)		2016(1,510,000)	
	종사자수		종사자수	
	16,714		18,422	

*()속의 수치 1993년, 1995년의 경우는 실제의 수원시인구이며, 2001년-2016년까지는 로지스틱 방식에 의해서 산정된 수원시인구이다.

* 수원시인구/종사자수와 종사자수 1인당생산액은 1993, 1995년 평균수치인 0.0122,로 추계하였다.

자료 : 통계청, 『1991총사업체통계조사보고서』, 1992.

경기도, 『1995년 기준 사업체기초통계조사보고서』, 1997.

<표 24> 수원시 광공업 생산액 변화 및 변화율

(단위 백만원, %)

	1992	1993	1994	1995
총계	6,121,596(100)	7,068,894(100)	8,179,155(100)	12,035,611(100)
광업	27,956(0.46)	25,738(0.36)	9,703(0.11)	0
제조업	6,093,640(99.54)	7,043,156(99.64, △1.16)	8,169,452(99.89, △1.16)	12,035,611(100,△1.47)

자료 : 수원시, 『수원통계연보』, 1996.

경기도, 『1995년 기준 광공업통계조사보고서』, 1997.

<표 25> 수원시 제조업 생산액 목표 추계

(단위 백만원)

	1995(748,326)	2001(1,010,000)	2006(1,200,000)	2011(1,370,000)	2016(1,510,000)
총생산액	12,035,611	91,205,860	575,965,006	3,637,219,013	22,969,638,067

*연평균 성장률 1.263을 기준으로 추계하였다.

*() 속의 수치 1995년의 경우는 수원시 실제인구, 2001년-2016년까지는 로지스틱방식에 의해서 산정된 수원시인구이다.

자료 : 수원시, 『수원통계연보』, 1997.

<표 22>와 <표 23>에는 1991년과 1995년도의 3차산업의 전략산업부문인 금융 및 보험업의 사업체수, 종사자수의 변화와 종사자수를 이용한 2016년까지의 추계가 나타나 있다. 이 부문의 경우에는 제조업에서 이용한 생산액의 추계가 가능하지 않았다. 또한, 1990년대 중반이후에 급속한 발전을 이루고 있는 유전자공학을 이용한 의료, 의학, 대체식량개발 등의 농생명과학과 관련된 연구 및 제품화 산업의 경우, 수원시에는 이와 관련된 국가·대학·기업의 연구소들이 다수 존재하고 있으나 이를 전략산업으로 선정할 수 있으나 수치적인 추계는 어려웠다.

<표 24>과 <표 25>에는 수원시의 인구변화 추정치를 고려한 2001년부터 2016년까지의 광공업 생산액 변화율과 제조업 생산 목표액을 추계한 수치가 나타나 있다. 2016년에는 수원시 인구가 1995년의 2배정도에 달하게 된다.

제6장. 전략산업의 육성방안

정보화 사회에서의 발전을 주도하게 될 산업은 첨단지식과 첨단기술이 결합된 정보통신산업이라 할 수 있다. 수원시는 이러한 첨단지식과 기술을 연결하여 뉴미디어와 멀티미디어, 그리고 농생명 산업에 적용할 수 있도록 테크노 리서치 파크, 소프트 파크, 하이테크 파크 등을 건설하여 부가가치 높은 상품을 생산할 수 있게 하여야 한다.

첨단지식산업과 첨단기술산업의 핵심이 되는 것은 인적자본이다. 수원시의 지역성장을 위해서는 질적으로 향상된 수준의 인적자본의 육성은 필수불가결한 것으로 판단된다.

<표 26>에는 국내의 정보통신산업에서 필요로 요구하는 인력수요현황이 나타나 있다. 이 표에서는 정보통신산업체 종사자수는 1996년 52만명에서 연평균 11.2%성장하여 2001년에는 88만명으로 대폭증가될 전망을 나타내고 있으며, 정보시스템인력을 포함한 정보통신 인력수는 1996년 85만명에서 연평균 8.9%증가하여 2001년 128만명에 달하게 될 것으로 전망되고 있다.²⁾

2, 정보통신부 「정보통신발전 중기전망」 정보통신부, 1997, p.12.

<표 26> 정보통신인력의 수요전망

(단위 명, %)

		1996	1997	1998	1999	2000	2001	1997-2001 평균성장 율
정보 통신 서비 스	통신서비스	90170	94393	103109	110522	114970	118335	5.8
	방송서비스	32664	34350	36861	36906	41142	41648	4.9
정보 통신 기기	정보기기	94101	105697	119883	135820	154022	176363	13.7
	통신기기	96772	109352	116911	121243	125792	128407	4.1
	방송기기	27395	28430	31671	36491	42043	48413	14.2
	부품	131314	140630	160399	186737	213549	245982	15.0
소프트웨어		52000	62000	73000	87000	100000	120000	17.9
정보시스템		322153	332682	344787	358789	377307	398417	4.6
계	정보통신산업종 사자수(정보시스 템인력제외)	524416	574853	641924	714719	791517	879148	11.2
	정보통신관련종 사자수(정보시스 템인력포함)	846569	907535	986711	1073508	1168824	1277565	8.9

* 정보시스템 인력 정보통신산업이외의 산업체 및 기관·단체 등에서 정보시스템의 운영 및 관리에 종사하는 인력을 의미(기업 및 교육기관에 필요한 약 2만3천명의 교육인력수요 제외)

자료 : 정보통신부 『정보통신발전중기 전망』, 정보통신부, 1997, p.12.

고도산업사회로 변화시에 급격하게 나타나게 되는 기술적실업자들의 재교육 또한 수원시의 전략산업이 성공적으로 발전하는데 커다란 역할을 하게 될 것이다. 이러한 점을 고려한다면, 대학은 첨단지식의 제공 뿐만아니라 첨단기술에 적용하여 새로운 상품을 만들어 낼수 있는 고수준의 노동력을 육성하는 역할도 하여야 한다.

이상과 같이 전략산업을 육성하기 위해서는, 각지역과 단체, 그리고 각 부문에 분산되어 있었던 정보의 집중화 작업, 정보의 공유화 작업, 정보의 가치화 작업이 선행되어야

한다. 이를 위하여 수원시에는 기본적인 시설을 갖추어야 한다.

1. 정보단지(Intelligent-park) 건설

수원시는 경기도의 도청소재지인 중추도시로써 수원시의 성장 뿐만아니라 경기도의 전지역의 성장을 이끌어가야 한다는 두가지의 역할을 담당해야 한다. 이를 위해서 경기도가 가장 빠르게 선행하여야 할 것은 경기도 전지역의 정보산업 인프라를 구축하는 것이다.

즉, 정보 자체를 경기도전역에 유기적으로 연결할 수 있는 네트워크를 형성시켜 나아가야 한다. 이렇게 될 때에, 행정의 효율화, 정보의 집적화, 토지이용의 효율화, 산업지원의 효율화를 가져오게 된다. 이러한 이유로, 정보단지(Intelligent-park)의 건설이 신속히 이루어져야 한다.

정보단지(Intelligent-park) 건설의 입지장소 결정에는 다음과 같은 요인들이 고려되어야 한다.

첫째, 경기도의 남북지역을 연결하기 용이하여야 한다. 즉, 교통망의 연결을 고려하여 가능한한 고속도로 및 철도와의 연결이 용이한 장소를 선택하여야 정보의 집적과 확산의 효과를 얻게 된다.

즉, 새로운 정보의 집적과 함께 새롭게 개발된 정보는 신속한 개발과 신 상품화를 요구한다. 이를 위해서는 연구에 의해 개발된 정보, 지식을 주변지역으로 얼마나 빠르게 전달할 수 있는가와 이용할 수 있는가가 중요하게 된다. 때문에 정보단지의 건설에는 정보의 집적과 함께 정보의 확산도 고려되어야 한다.

둘째, 정보단지(Intelligent-park)가 입지하는데 충분한 토지를 확보할 수 있는 지역을 선택하여야 한다. 또한 정보단지의 인근지역에는 이와 관련된 각종 정보통신산업의 시설들이 계속적으로 집적하게 된다는 점을 고려하여 충분한 토지의 확보가 가능하여야 한다.

정보단지는 기존의 산업단지들과는 상당한 차이를 갖는다. 즉, 생산위주의 기존 산업단지와는 달리 연구와 개발, 그리고 생산시설까지도 겸비하고 있어야 하기 때문에 상당한 면적의 토지를 필요로 한다. 또한 연구인력들의 창조적인 연구를 위하여 주변시설 또한 새롭게 건설해 나가야 한다.

셋째, 정보단지의 내부에는 연구와 기술의 집적이 이루어지는 장소이다. 특히나, 산학연의 신속한 연결이라는 측면에서 본다면, 이와 관련된 산업시설들이 입접해 있는 지역에 정보단지가 건설되어진다면 이곳으로 부터의 정보의 부가가치화, 확산화의 속도에 커다란 영향을 주게 된다.

정보통신산업의 새로운 기술과 관련된 연구물 차체 또한 상당한 부가가치를 갖게 되지만 이것이 신 상품으로 연결되었을 때에는 전세계의 각종 산업과 소비

자들에게 부가가치 있는 상품으로서 판매될 수 있기 때문에 상상할 수 없을 정도의 부가가치를 창출하게 된다. 즉 다시 말하자면 정보단지는 이와 관련된 기존의 생산시설과 인접한 지역에 입지하여야 한다.

넷째, 기존 행정망과의 근접성이 고려되어야 한다. 즉, 정보통신산업에 성장에 의해 1차적으로 접적인 영향을 받게되는 것은 각종의 산업부문과 행정체계라 할 수 있다. 중앙지역의 행정체계와 지역권내의 각 지역 행정체계가 선행되어 유기적인 연결망을 갖추고 있다는 것은 지역전체의 성장을 신속히 이루게 할 수 있다는 점에서 기존의 시청 및 도청과의 근거리에 인접해 있어야 한다.

다섯째, 정보수집 및 집적의 용이성이 고려되어야 한다. 즉, 정보단지의 기능을 정보의 집적과 개발 그리고 확산기능이라 본다면, 우선은 각 매개체로부터 정보의 집적이 우선적으로 이루어져야 한다. 이를 위해서는 정보단지 건설 이전상태의 대학, 대학과 기업의 각종연구소, 관련기업 생산시설의 입지조건이 상당히 집적되어 있는 장소를 선정하여 야 한다는 것이다.

이상의 다섯가지 중요한 변수들의 상태를 고려하였을 때 수원시의 대상지역은 수원의 동북지역에 해당하는 기흥과 인접한 수원지역이라 할 수 있다. 이 지역은 새로운 개발대상지라는 측면과 자연조건, 교통조건, 행정기관, 대학과 산업체 등의 연결도 상당히 용이하다고 판단되는 지역이다. 또한, 용인의 삼성반도체, 이천의 현대전자와 현대반도체등과의 연결이라는 점에서도 이 지역은 상당한 장점을 지니고 있다.

이러한 정보단지(Intelligent-park)내에는 크게 중앙정보단지와 산업지원센타가 설립되어야 한다. 물론 이와 관련된 시설 또한 동시에 개발이 이루어져야 한다. 이와함께, 지원시설용지, 기타 공원·녹지 및 여유훑지가 필요하다. 전체적인 공간면적으로는 시설 및 공간면적이 약 40만평정도 필요하다. 세부적인 공간면적은 다음과 같다. 중앙정보센타 - 20만평, 산업지원센타 - 5만평, 지원시설용지 - 10만평, 공원·녹지 및 여유훑지 - 5만평정도이다.

2. 첨단산업연구단지(Techno-park) 건설

수원시의 전략산업인 멀티미디어 관련산업의 집중적인 육성을 위하여 첨단지식과 첨단기술의 결합이 이루어질 수 있는 첨단산업연구단지의 건설이 시급히 요구된다. 이 첨단연구단지의 역할은 단순한 산학연의 연계장소만의 역할이 아닌 제품화를 이끌어낼 수 있는 첨단산업제품의 생산단지의 역할도 할 수 있어야 한다.

첨단산업연구단지(Techno-park)의 입지대상지역으로 고려되어야 할 사항은 다음과 같다.

첫째, 가능한한 정보단지(Intelligent-park)와의 연결이 용이한 지역이어야 한다는 것이다. 정보의 효율적인 이용과 함께 개발된 정보의 확산효과를 위하여 정보단지의 인접지역에 위치하여야 한다.

둘째, 수원과 인근지역의 첨단산업 기업 및 연구소 그리고 대학과의 연계가 용이한 지역으로 기존의 입지상태가 고려되어야 한다.

셋째, 정보단지건설에 필요한 토지에 비하여 상당한 면적의 용지를 필요로 한다는 점에서 이용 가능 토지 및 토지이용이 용이한 지역, 충분한 예비토지의 확보가 가능한 지역이어야 한다.

넷째, 우수인력확보를 위하여 원할한 교통과 쾌적한 환경조건을 갖추고 있어야 하며, 창조적인 연구활동을 보조하기 위한 다양한 문화시설과 서비스산업이 인접지역에 위치해 있어야 한다.

다섯째, 기존의 행정망과의 근접성이 고려되어야 한다.

여섯째, 타지역으로부터의 접근성 및 연구개발된 부가가치물의 분산 용이성이 고려되어야 한다.

이상과 같은 입지조건을 고려한다면, 여기에 적합한 지역은 정보단지의 건설 지역으로 설정한 수원의 동부지역이 선정되게 된다. 특히, 경기도와 수원시가 정보통신산업을 전략산업으로 선정시, 둘째의 입지조건에 해당하는 수원과 용인의 삼성전자와 삼성전관, 삼성반도체, 이천의 현대전자, 현대반도체의 입지상태를 고려할 때 기흥과 용인부근의 수원 동부지역이 선택될 수 있다.

첨단산업연구단지(Techno-park)내의 입지시설 및 공간면적은 280만평 정도로 예상되며, 세부적인 입지시설과 공간면적은 다음과 같다. 산업연구개발센타 - 100만평, 산업개발기술지원센타 - 30만평, 산업개발기술제품화단지 - 50만평, 지원시설용지 - 100만평 정도이다. 정보단지와 의 인접지역에 첨단산업연구단지(Techno-park)가 형성될 경우에는 지원시설용지, 공원·녹지 및 여유향지의 중복이용이 가능해짐으로 토지이용의 효율화를 기할 수 있다.

3. 농생명공학연구단지 건설

미래사회의 농생명공학연구 및 관련 연구물 제품화(의약품 및 정밀화학)의 중요성에 따라 연구중심의 농생명공학연구단지의 건설이 필요하다.

입지지역을 설정하는데 중요한 요인으로 생각할 수 있는 것은 다음과 같다.

첫째, 수원과 인근지역에 기존의 정부, 기업의 관련 연구소 및 대학의 연구 관련 기능 과 시설이 밀집해 있는지역이 가장 중요한 요건이 될 수 있다.

둘째, 이용 가능 토지 및 토지이용이 용이한 지역, 충분한 예비토지의 확보가 가능한 지역이어야 한다.

셋째, 우수인력확보를 위한 원할한 교통과 쾌적한 환경조건이 고려되어야 한다.

이상과 같은 입지조건에 의하여 선정될수 있는 지역은 수원의 서부지역이라 할 수 있다. 수원의 서부지역에는 정부의 농업기술연구소, 축산시험장, 맥류연구소, 임목육종연구소, 원예시험장 등과 대학의 관련 학과 및 연구소, 그리고 용인~안산지역의 의약품 과 정밀 화학물 및 화학제품 연구 및 생산시설의 집적 등의 이유를 들 수 있다.

입지 시설 및 공간면적은 전체적으로 21만평정도가 필요하며, 세부적으로는 연구개발센타 - 5만평, 개발기술지원센타 - 3만평, 개발기술제품화단지 - 10만평, 지원시설용지 - 3만평정도의 용지가 필요하다 고 볼 수 있다.

4. 유통 및 물류단지의 건설

수원시는 경기도 남부지역 유통 및 물류의 중심도시 역할을 하여야 한다. 즉, 수원시로 집적하게 될 다종다양한 물류의 양적인 수송능력과 신속한 수송능력을 확보하기 위한 종합적인 유통 및 물류단지의 건설이 요구된다.

수원시로 유입과 유출되는 물류의 배송능력과 유통시장으로의 신속한 연결능력은 경기도의 타지역에 대한 수원시의 중추관리기능 확보와 수원시 자체의 성장에 상당한 기여를 하게 된다. 이러한 유통 및 물류단지의 건설은 2차산업의 성장에 필수불가결한 것이라 할 수 있다.

유통 및 물류 단지의 입지대상지역으로 선정되기 위해 고려해야할 조건들은

다음과 같다.

첫째, 수원시와 타지역간의 접근 용이성으로 경기남부의 주요도시들과의 근 거리에 위치해 있어야 한다.

둘째, 수원시를 중심으로한 출입이 용이한 지역으로서, 원활한 교통조건을 가지고 있는 지역이어야 한다.

셋째, 수원시민들의 접근 용이성 과 각종 산업공단과의 근접지역에 위치함으로써 실질적으로 각종 산업과의 연계를 강화시킬 수 있는 지역이어야 한다.

이상과 같은 요건에 맞는 지역은 수원 동부지역과 서부지역이다. 유통 및 물류 단지의 건설에 중요하게 고려될 수 있는 사항은 경부고속도로 및 서해안 고속도로, 철도, 각종 산업단지 등의 입지상태이며, 이러한 조건에 합당한 지역은 수원의 서부지역과 동부지역이다.

유통 및 물류 단지의 입지 시설 및 공간면적은 전체적으로는 38만평정도가 필요할 것으로 예상된다. 세부적으로는 종합유통단지 - 10만평, 종합물류단지 - 20만평, 지원시설용지 - 종합유통단지 3만평, 종합물류단지 5만평 등이다. 물론, 기존의 도매시장의 정비, 역세권 상업지구의 정비등도 동시에 이루어져야 한다.

이상의 4가지 형태의 단지를 건설 및 입지 방향을 설정하는데 가장 중요하게 작용하고 있는 것은 기존의 기업, 연구소, 대학들의 입지상태와 토지, 그리고 교통문제이었으며, 3개의 구로 나누어져 있는 수원시의 3개 구별 사업체수, 종사자수, 생산액 등의 수치들이었다.

여 백

水原市 財政經濟分野

과업명: 수원소재기업의 경쟁력 강화방안

1997. 8. .

研究者 김승범(아주대학교 교수)

2095 水原發展企劃團

여 백

제2과제: 수원소재기업의 경쟁력 강화방안

目 次

제 1 장. 서	론	-----	34
1.	세계 경제 환경의 변화와 수원지역의 과제	-----	34
2.	경쟁력의 경제적 의의	-----	36
제 2 장.	수원지역의 경쟁력 현황	-----	37
1.	학습·투자·사회역량	-----	37
2.	프로세스의 효율성	-----	38
3.	성과 지향성	-----	39
4.	수원의 산업구조 변환	-----	40
5.	해외투자 및 해외기업 유치 현황	-----	47
제 3 장.	수원경제의 국제 경쟁력 제약 요인	-----	48
1.	중앙정부의 독주와 규제	-----	48
2.	상위 개발계획 및 관련 개발계획에 의한 제약	-----	48
3.	경제구조의 서울 예측화	-----	49
4.	대기업 중심의 경제 구조와 허약한 중소기업 기반	-----	50
5.	생산 요소의 고가격 구조	-----	51
제 4 장.	산업지원 정책	-----	52
1.	산업지원 시스템	-----	52
2.	중소기업 지원 센터	-----	57
3.	기업의 본사 유치 전략	-----	58
제 5 장.	산업입지 공급 확대 방안	-----	60
1.	산업입지 정책	-----	61
2.	첨단산업의 전문단지 조성	-----	63
3.	산업단지의 토지이용 고도화	-----	65
4.	인접시군과의 산업분담 협조체제	-----	66
제 6 장.	국제경쟁력 강화 방안	-----	67

1. 국제 통상 역량 제고 -----	67
2. 경쟁력 있는 외국기업의 유치 -----	68
제 7 장. 결 론 -----	70
참고문헌 -----	71

제 1 장. 서 론

1. 세계경제 환경의 변화와 수원지역의 과제

최근 세계경제는 WTO체제로의 이행에 따른 각국 경제의 개방화로의 진전과 상품 및 서비스무역 및 자본이동의 자유화 등 종래보다 훨씬 폭넓고 빠른 속도로 기업 경영활동의 범 세계화가 진전되고 있다. 즉 WTO 출범이후 국제 무역 및 해외투자 활동을 제약하는 각종 규제가 완화되며 세계의 기업들에게는 기술적인 입지 제약 요건도 사라지기 시작하였다.

이러한 세계화의 촉진은 통신기술의 비약적인 발전을 토대로 하는 정보화가 활발하게 진척됨과 동시에 이루어지고 있다. 즉 상품, 자본, 용역의 국제적 이동보다도 지식, 과학, 기술의 확산속도가 더욱 빨라지고, 첨단시설의 국제적 이동이 활발해 짐에 따라, 더욱 경쟁력 있는 정보통신수단이 요구되고 있는 것이다.

이러한 세계화, 정보화의 흐름과 함께 국제분업구조 역시 변화하고 있다. 이제 '산업간 국제분업구조'는 종래의 선진국과 개발도상국 사이의 2중적 분업구조에서 벗어나, 비교우위구조의 변화와 함께 생산요소의 자유로운 이동에 힘입어 모든 사업의 경제활동이 모든 국가에서 이루어지는 새로운 '산업내 국제분업구조'로 변화하고 있다.

이와 함께 전세계 여러 지역에서 인접국가간의 무역을 자유화하여 다른 지역과의 차별성을 유지하려는 지역무역협정들이 설정되고 아시아에서도 ASEAN 및 APEC의 협력이 보다 구체화되는 등 지역무역의 심화현상이 구체적으로 나타나고 있다. 그러나 주의할 점은 이러한 지역주의의 심화가 WTO의 출범이후 촉진된 자유무역에 기초한 다자무역체제를 위협하는 것이 아니고, 상호보완적으로 국제시장에서의 자유무역을 증진시키고자 노력한다는 사실이다. 나아가 세계경제는 WTO의 신통상 협정들에 대한 논의들이 제기되는 가운데 무역 자유화를 위한 기반이 더욱 확대되고 있다.

이러한 세계경제 환경의 변화에 따라 한국도 OECD에 가입한 상황에서 한국 경제는 지금까지 국내경제의 운영에 주로 초점을 맞추었던 제 관습, 제도 등을 이제 선진국 수준으로 상향시켜 개혁해야 하는 과제를 안고 있다. 즉 어느 외국기업이나 외국인에게도 국내에서의 경제활동에 대해 차별을 두지 않고 우리의 경제자원 활용에 있어 자율을 보장하는 「사업하기 좋은 나라」라는 인식을 심어주어야 한다.

또한 한국사회에는 이러한 세계화 추세와 함께, 지방정부가 세계와 직접 연결하고 지방소재 민간기업이 정부의 간섭없이 국제적 기업들과 경쟁 내지는 협력하는 지방화시대가 도래하고 있다. 이제 지방의 일은 지방정부와 지방소재 기업이 스스로 해결해 나아갈 수 있어야 한다. 본 연구의 대상인 수원지역시 경제선진국의 틈바구니에서 불과 인구 75만의 경제규모로 세계화, 정보화, 지방화 시대에 대비한 국제 경쟁력을 키워 나가야 한다.

특히 한국경제의 주도적 산업기로서 기술, 정보, 첨단산업의 중심지인 수도권에서도 수부도시인 수원시로서는 지역경제의 활성화를 위해 지역경제의 국제경쟁력 제고를 통한 세계화가 매우 중요한 과제가 되는 것이다. 수원지역경제의 세계화는 수원지역의 공간적, 경제적 특성을 고려한 차별화전략이 수립되고 또 추진될 때 이루어질 수 있을 것이다.

이를 위해서는 수원소재 기업으로 하여금 “세계의 자본, 기술, 자원 등을 결합하여 새로운 상품을 개발, 생산하고 세계시장에 판매하는 세계화 경영전략”을 수행할 수 있도록 수원시는 적극적으로 지원해야 한다. 즉 수원시는 경제와 관련한 제도개혁에 박차를 가하고 대외개방 확대와 수출산업의 육성은 물론 해외 투자참여에 있어 해외공장과 수원지역 공장간의 연계성을 고려한 해외투자전략을 추진하여 수원소재 기업의 세계화의 틀을 만들어야 할 것이다.

이러한 과정을 밝히기 위해 본 보고서는 다음과 같이 구성되어 있다. 먼저 국제경쟁력의 개념 및 의의를 알아 본 후, 제 2장에서는 수원지역 경제의 경쟁력 현황을 살펴 본다. 여기서는 경쟁력의 3가지 구성요소와 수원시 기업의 수출현황과 수원소재 외국기업의 투자현황을 중심으로 파악하고자 한다. 제 3장에서는 수원경제의 국제 경쟁력을 제약하는 요인들을 살펴본다. 이어 제 4장에서는 수원경제의 경쟁력을 강화하기 위한 산업지원정책을 산업지원시스템과 중소기업지원센터 및 기업의 본사유치전략 측면에서 고찰하여 보고, 제 5장에서는 현재 경쟁력확보에 가장 관건인 산업입지 공급확대를 위한 방안으로 입지정책과 전문단지조성, 단지이용고도화, 인근지역과 분담협조체제에 대해 생각하여 본다. 제6장에서는 국제경쟁력 강화방안에 대해서 살펴 본 후 마지막으로 전체를 요약하는 것으로 결론을 맺고자 한다.

2. 경쟁력의 경제적 의미

국가(경제적)경쟁력은 국민경제를 구성하는 각 경제 주체들 -즉 가계, 기업, 정부 등 -의 경쟁력에 의해 결정된다. 한 국가의 경쟁력이란 자유스럽고 공정한 거래가 이루어지는 시장조건하에, 자국민의 실질소득을 유지하거나 증대시키면서, 국제시장의 기준에 부합되는 재화나 용역을 생산해 낼 수 있는 능력을 의미한다.¹⁾ 이를 위해서 특히 기업은 기술개발과 양질의 인적 자본을 축적하여 세계적으로 경쟁력 있는 상품을 생산, 판매하는 것이 중요하며, 정부는 이들 민간기업의 자유로운 경영활동을 보장하고 불필요한 규제나 제한을 지양하여야 한다. 또한 가계는 가계대로 기업의 투자를 위한 저축을 극대화하고, 변화의 시대에 적극 대비하는 자세와 역량을 갖추어야 할 것이다. 다시 말하자면, 한 국가나 지방이 경쟁력을 갖기 위해서는 세 가지 요소, 즉 학습·투자·사회역량, 프로세스 효율성 및 성과 지향성 등이 균형적으로 결합되어야 하고, 이들 3가지 요소의 결합효과는 상승적으로 나타난다.

기업가형 지방경영²⁾에서는 세 가지 요소에 대해 상설하고 있는데, 첫 번째 요소인 학습·투자·사회역량에 대해서는, 소비자이면서 생산자인 주민의 학습역량의 극대화, 주민의 저축, 투자역량의 극대화 및 자발적 참여와 책임의식 고양으로 주민의 사회역량의 극대화 등을 통한 지방경영대상의 재구축을, 또 두 번째 요소인 프로세스 효율성에 대해서는 고객인 시민 만족을 위한 싸고, 질 좋은 행정서비스 제공과 지방특성을 차별화 자원으로 활용한 기업경영, 산업진흥전략의 실행을 통한 지방정부, 산업 및 기업에서의 프로세스 리엔지니어링을, 그리고 마지막으로 성과지향성에 대해서는 자유경쟁 시장원리와 성과지향 경제원칙을 수용하여 “보호보다는 경쟁”을 “지원보다는 규제완화”하는 경제전략의 실행을 제안하고 있다.

따라서 경쟁력 창출자원을 개발, 확대, 활용하여 한 지역이 가진 최대한의 투자·학습·사회역량을 확보하고 새로운 소득과 부를 창출하는 기업활동과 이를 지원하는 지방정부의 행정서비스를 효율화하여, 경제활력을 북돋우고 지방세계화를 실현하는 경쟁우위확보능력의 조속한 획득이 세계화, 정보화, 지방화시대를 맞는 수원시가 해결하여야 할 급선무가 될 것이다.

이러한 과정에서 기업 내지 산업의 세계화는 국제시장에서의 자본, 기술, 인력과 같은 생산요소의 교류 뿐 아니라 기존 산업의 구조와 기술요인을 고도화함으로써 생산성과 경쟁력을 증가시키고 국제시장에서 경쟁력 있는 상

1) 미국 대통령 산업 경쟁력 위원회의 국제 경쟁력에 대한 정의 (1995)

2) 정진호외, 1995, [지방 경쟁력 강화를 위한 기업가형 지방경영], 한국 경제 연구원

품과 서비스를 제공하는데 그 목적이 있다.³⁾

특히 주목하여야 할 점은 ‘세계화와 국제 경쟁력 강화’는 상호 보완관계로 이행되어야 한다는 사실이다. 즉 개방을 근간으로 하는 세계화 없이는 국내의 국제 경쟁력 강화를 기대할 수 없고 반면 국제 경쟁력의 강화 없이는 세계화를 주도적으로 추진할 수도 없기 때문이다.

다음 장에서는 수원시의 경쟁력 현황을 학습·투자·사회역량, 프로세스 효율성 및 성과 지향성 측면에서 살펴보고 국제 경쟁력 현황을 수출과 수원지역에서의 해외 직접 투자 현황을 중심으로 살펴보기로 한다.

제 2 장 수원지역의 경쟁력 현황

1. 학습·투자·사회역량

먼저 수원시 인구의 교육수준을 살펴보면 1990년도 기준으로 전국의 도시 기준이나 경기도의 도시 기준과 대비하여 다음 <표 2-1>에서 보는 바와 같이 고등학교 졸업 이상의 학력자 비율이 수원이 66.5%, 경기도시부 62.9%, 전국시부 61.0%로 수원 지역 인구의 학력 수준이나 교육 열의가 높음을 엿볼 수 있다. 다만 급격하게 변화하는 시대에 대비한 평생교육의 실시는 수원 소재 몇몇 대학에서 이제 걸음마를 시작한 단계이고, 질서유지, 책임의식, 애향의식 등을 고양하는 시민 정신 교육은 전무한 실정이다.

또한 선경 그룹의 최종현 회장이 제안하는 자영업자에 대한 합리 경영교육⁴⁾은 수원 소재 여러 경영대학원의 경영 간부 교육과정에서 실시하고 있으나 더욱 보편화되어야 할 실정이고 특히 경영 윤리, 기업 윤리 과목 등을 교육 과정에 포함시켜야 한다.

3) 인천 상공회의소, 1995, [세계화 시대의 인천·경기지역 산업 발전 전략]

4) 손병두외, 1997, [시민이 고객되는 지방경영], 한국 경제 연구원

<표 2-1> 수원인구의 교육수준(1990)

구분	수원	경기도	경기시부	전국시부
불취학	6.0	8.5	6.5	7.1
초등학교	11.6	16.7	12.8	13.8
중학교	15.9	18.2	17.8	18.1
고등학교	48.1	43.0	46.3	42.7
초대, 전문	4.1	3.1	3.7	3.5
대학이상	14.3	10.5	12.9	14.8
계	100.0	100.0	100.0	100.0

자료 통계청, 1990년 인구주택 총조사 보고서

한편 저축, 투자 역량에 대해서는 수원시민의 저축 성향을 측정하는 저축률 통계는 없지만 예금, 저축 측면에서 경기도 전체에서 수원이 차지하는 비중이 예금은 17.1%, 대출은 13.3%이고, 금융기관 수에서는 11.8%를 차지하고 있어 금융기관 수에 비해서는 타지역 보다 거래 규모가 상대적으로 큰 것으로 나타나고 있다.

<표 2-2> 예금/대출 - 경기도 전체에서 수원이 차지하는 비중
(1994년 12월 31일 현재)

단위:백만원

구분	개소	예금	대출
경기	1217	23764670	19590453
수원	144	4067094	2597894
비율(%)	11.8	17.1	13.3

자료 한국도시연감('95)

2. 프로세스의 효율성

고객인 시민의 만족을 위한 싸고, 질 좋은 행정 서비스가 제공되고 있는지를 판단하는 직접적인 통계치는 현재 없다. 다만 행정 서비스 제공의 결과로 나타나는 것이 주민의 복지 수준이고, 생활 환경 여건이라고 보면 1995년 1월 중앙 일보사가 전국 74개 시에 대하여 조사한 삶의 질에 관한 비교 분석에서 수원시의 행정 서비스의 질적인 측면을 엿볼 수 있을 것이다.⁵⁾

이 보고서는 평가 항목을 건강한 생활, 안전한 생활, 교육복지, 경제생활,

편리한 생활, 그리고 문화 생활의 여섯 분야로 나누고 다시 각 분야를 세분하고 있는데 이에 의하면 종합적인 평가에 있어서 수원은 전국 74개 도시 중 22위를 기록하고 있어 평균보다는 약간 상위에 있다. 1위는 과천으로 계산된 수치는 5.61이며 수원은 과천의 15.6%에 불과하다. 수도권 내에서 수원(0.88)보다 살기 좋은 도시로는 과천(5.61), 서울(2.72), 안양(1.78), 안산(1.35), 군포(1.11)로서 대체로 서울 주변 남부지역이며 경기도에서 수원보다 살기가 나쁜 도시로는 의왕(0.88), 성남(0.64), 고양(0.23), 의정부(-0.1), 부천(-0.14), 광명(-0.20), 미금(-0.30), 송탄(-0.30), 구리(-0.75), 평택(-1.45), 하남(-1.49), 시흥(-1.66), 인천(-2.75), 동두천(-4.50), 오산(-5.64)으로 나타났다. 수원을 개별 항목별로 보면 경제생활여건(8위)과 교육복지생활여건(17위)에서는 비교적 양호하나 편리한 생활(68위)과 건강한 생활여건(64위)에서는 매우 취약한 것으로 드러났다. 그리고 안전한 생활여건(38위)과 문화레저여건(22위)은 중간 정도의 수준으로 나타나 경제 및 교육복지여건 이외의 다른 항목들에서는 전반적으로 취약하다고 평가되고 있다. 앞으로는 행정 서비스에 대한 시민만족지수 측정체계를 개발하여 이를 이용하는 행정을 해야 할 것이다.

수원지역의 특성을 차별화 자원으로 활용하는 산업진흥 전략의 실행은 그동안의 중앙정부의 집권적 행정으로 어려웠고, 기업 스스로의 경영전략적 판단에 따라 기업이 진출하여 현재의 대기업 위주의 지배적, 특정산업 편중적 산업구조가 자리잡게 되었다. 다만 1995년의 지방자치원년을 기점으로 하여 산업정책에 대한 계획권을 부여받는다면 전기·전자 중심 산업구조를 전략적으로 활용하여 더욱 첨단 산업인 정보 통신쪽으로 심화시킬 필요는 있다. 또한 기업 경영에서의 프로세스 리엔지니어링은 기업 자체의 문제이지만 지방 정부에서의 프로세스 리엔지니어링은 현재의 규제 일변도 행정의 불합리성을 타파하고, 고객 제일주의의 신속 반응체계 (Quick Response System) 구축으로 완성되어야 한다. 이때 수원지역 공무원은 기업가적 경영마인드로 무장하고 업무에 임해야 한다.

3. 성과 지향성

자본주의를 그간 표방하여 왔지만 중앙정부가 경제를 계획하고 보호한다는 차원에서 만든 수많은 규제와 중앙정부의 일방적 판단에 따른 지원으로 인해, 자유경쟁 시장원리와 성과지향 경제원칙의 적용은 무시되었다. 중앙정부의 조급한 경제발전을 목표로 한 경제 정책은 대기업 중심의 경제 구조를

5) 중앙일보사, [전국 74개시 비교평가 자료집 · 삶의 질 입체 분석], 1995. 1

배태하여 자유로운 경쟁은 저해되고, 이런 그릇된 시장 경제를 감독하기 위한 규제도 양산되어, 이런 규제를 피하기 위한 기업의 무리수 두기는 자연히 재·관간의 비리의 온상이 되어 왔다. 그러나 이러한 관행은 국경 없는 경제 시대에는 기업의 경영에 도움이 되기는커녕, 오히려 기업의 발목을 잡는 족쇄가 되고 있다. 따라서 보호보다는 경쟁을, 지원보다는 규제 완화를 기조로 하는 경제 전략의 실행이 필요한 실정이다.

4. 수원의 산업 구조 변화

지역 총생산액은 지역경제 내의 여러 산업들에서 이루어진 생산활동의 결과로 발생한 부가가치의 합계를 의미한다. 수원시가 발표한 자료에 따르면 1980년에 1차, 2차, 3차 산업의 부가가치 구성비가 각각 3.2%, 49.0%, 47.8%이었던 것이 1987년에는 3.6%, 38.8%, 57.6%로 3차 산업 중심으로 구조개편을 이룩하였다.⁶⁾ 그러나 수원의 최근 부가가치통계가 작성되어 있지 않으므로 산업구조가 어느 정도 변화되었는지를 알 수 없다. 그 대신 산업구조의 변화를 총 사업체 통계조사 보고서를 이용하여 고용 면에서 살펴보면 다음 <표 2-3>과 같다.

<표 2-3> 고용구조의 변화 (단위 명, ()안은 %)

	경 기 도					수 원				
	1981(A)	1986(B)	1991(C)	B/A	C/B	1981(A)	1986(B)	1991(C)	B/A	C/B
전산업	659,527 (100)	1,107,727 (100)	1,583,037 (100)	1.68	1.43	70,080 (100)	111,147 (100)	171,470 (100)	1.59	1.54
1차산업	488 (0.1)	3,006 (0.3)	2,220 (0.1)	6.16	0.74	0 (0.0)	116 (0.2)	258 (0.1)		2.22
2차산업	375,583 (56.9)	593,720 (53.6)	844,817 (53.4)	1.58	1.42	36,635 (52.3)	46,178 (41.5)	67,659 (39.5)	1.26	1.47
3차산업	283,256 (43.0)	511,001 (46.1)	736,000 (46.5)	1.80	1.44	33,445 (47.7)	64,853 (58.3)	103,553 (60.3)	1.94	1.60

자료 통계청, [총사업체 통계조사 보고서], 1981, 1986, 1991년도에서 작성

이 조사는 사업체를 기준으로 한 것이기 때문에 산업구조를 정확히 파악하는데는 어려움이 있으나 수원의 산업구조에 관한 유일한 자료이며 수원을 경기도와 비교하는데 유용하다. 경기도와 수원 모두에서 전기간에 걸쳐 2차

6) 수원시, [2001년 수원도시기본계획] (1993.5), P 28

산업의 비중이 낮아지는 대신 3차 산업의 비중이 높아지고 있다. 2차 산업에 있어서 경기도는 성장률이 낮아지는 대신 수원은 높아지고 있다. 3차 산업에 있어서는 경기도의 경우 1980년대 전반기에 성장률이 2차 산업을 초과하였으나 후반기에는 대등하게 되었으며 수원의 경우에는 전기간에 걸쳐 3차산업 성장률이 2차 산업을 초과하고 있다. 그리고 수원의 3차 산업의 성장률 및 비중은 경기도를 초과하고 있으며 그 비중은 1981년에 47.7%였던 것이 1991년에 60.3%로 확대되어 3차 산업화가 급속히 진행되고 있다. 우리 나라 3차 산업의 중심지인 서울은 1991년 현재 1차 0.2%, 2차 31.3%, 그리고 3차 산업이 68.5%를 차지하고 있는데 수원도 3차 산업 비중이 서울처럼 확대되고 있다.

2차 산업 가운데 제조업 중심으로 구조변화를 살펴보면 <표 2-4>와 같으며 다음과 같은 특징적인 변화가 발견된다. 첫째, 제조업 전체 종사 인구가 감소하고 있다. 총감소인원 약 9700명중 수원 경제의 대종을 이루는 전기·전자 업종에서 6,000명, 섬유 업종에서 약 2,700명의 감소가 나타나고 있다. 둘째, 전기·전자 업종이 제조업의 과반을 점하는 편중적 불균형 구조를 보이고 있다. 셋째, 1981년에 20.7%를 차지하던 섬유업종은 1995년에는 7%로 감소하여 급격히 사양화하고 있다. 다소 비중이 높아진 업종은 기계, 운수장비, 의료광학, 플라스틱, 인쇄출판, 식료품이나 이들이 수원시 제조업 전체에서 차지하는 비중은 미미하다.

<표 2-4> 수원의 제조업 구조의 변화 고용기준

	1981(A)	1986(B)	1991(C)	1995(D)	B/A	C/B	D/C
제조업전 체	36619(100)	46161(100)	67613(100)	57924(100)	1.26	1.46	0.86
식료	1354(3.7)	1806(3.9)	1588(2.3)	2125(3.6)	1.33	0.88	1.34
음료	35(0.1)	39(0.1)	34(0.1)	35(0.1)	1.11	0.87	1.01
담배	0	893(1.9)	600(0.9)	476(0.8)	-	0.67	0.79
섬유	7572(20.7)	7644(16.6)	6727(9.9)	4087(7)	1.02	0.88	0.61
의복	1484(4.1)	1464(3.2)	1324(2)	841(1.5)	0.99	0.9	0.64
가죽	254(0.7)	169(0.4)	191(0.3)	57(0.1)	0.66	1.13	0.3
신발	144(0.4)	92(0.2)	32(0)	17(0)	0.64	0.35	0.53
나무, 가구	355(0.1)	516(1.1)	1095(1.6)	400(0.7)	1.45	2.12	0.37
종이	411(1.1)	568(1.2)	649(1.0)	395(0.7)	1.38	1.14	0.61
인쇄, 출판	464(1.2)	721(1.6)	1367(2.0)	1610(2.8)	1.55	1.9	1.18
석유 화학 석탄	2925(8)	751(1.6)	685(0.8)	620(1.1)	0.26	0.91	0.91
고무	24(0.1)	54(0.1)	115(0.2)	70(0.1)	2.25	2.13	0.61
플라스틱	574(1.6)	1771(3.8)	2572(3.8)	2515(4.4)	3.09	1.45	0.98
도기, 유리	21(0)	39(0)	184(0.2)	48(0.1)	1.86	4.72	0.26
기타비금 속	1309(3.6)	1510(3.3)	1864(2.8)	1569(2.7)	1.15	1.23	0.84
철강	8(0)	124(0.3)	141(0.2)	138(0.2)	15.5	1.38	0.98
비철금속	45(0.1)	23(0)	120(0.2)	48(0.1)	0.51	5.22	0.4
조립금속	663(1.8)	1122(2.4)	1949(2.9)	1736(3)	1.69	1.74	0.89
기계	271(0.7)	591(1.3)	4001(5.9)	3773(6.5)	2.18	6.77	0.94
전기전자	18020(49.2)	24987(54.1)	39220(58)	33260(57.4)	1.39	1.57	0.85
운수장비	131(0.4)	109(0.2)	693(1)	1383(2.4)	0.83	6.36	2.0
의료광학	51(0.1)	126(0.3)	1112(1.6)	1485(2.6)	2.47	8.82	1.34
기타제조 업	504(1.4)	1042(2.3)	1350(2.0)	1236(2.1)	2.07	1.3	0.92

주 A, B, C, D의 ()안은 경기도에서 차지하는 비중임

자료 통계청, '총 사업체 통계조사 보고서', 1981, 1986, 1991, 1995년에서 작성함.

수원시 제조업 가운데 각 업종의 입지상(Locational Quotient)의 변화는 <표2-5>와 같다. 입지상은 수원의 각 제조업 부문이 수원전체에서 차지하는 비중을 경기도의 해당 제조업 부문이 경기도 전체에서 차지하는 비중으로 나눈 것으로 각 업종의 특화의 정도를 나타내는 지표이다. 비중이 2%를

넘는 업종 중에서 1995년 현재 입지상이 1을 초과하는 업종으로는 전기·전자(2.75), 인쇄출판(1.68), 의료광학(1.37)에 불과하고 섬유는 0.99로 입지상이 점차 낮아지고 있다. 따라서 수원은 이들을 제외한 제조업의 입지여건이 전반적으로 불리하다고 판단된다.

<표 2-5> 수원시 제조업의 입지상 변화

	1981	1986	1991	1995
식료	0.52	0.56	0.38	0.59
음료	0.14	0.08	0.14	0.15
담배	-	6.33	9.00	14.27
섬유	1.46	1.61	1.25	0.99
의복	0.43	0.48	0.51	0.45
가죽	0.29	0.14	0.13	0.06
신발	0.22	0.13	0	0.04
나무, 가구	0.64	0.62	0.58	0.51
종이	0.28	0.36	0.29	0.21
인쇄, 출판	1.33	1.23	1.54	1.68
석유, 화학, 석탄	2.65	0.56	0.35	0.19
고무	0.08	0.10	0.25	0.17
플라스틱	0.59	1.12	0.88	0.91
도기, 유리	0	0	0.09	0.06
기타 비금속	1.00	0.94	0.97	0.81
철강	0	0.33	0.25	0.24
비철금속	0.09	0	0.20	0.08
조립금속	0.28	0.34	0.34	0.38
기계	0.15	0.23	0.81	0.58
전기전자	2.78	2.71	2.60	2.75
운수장비	0.11	0.05	0.14	0.29
의료광학	0.07	0.43	0.56	1.37
기타제조업	0.30	0.43	0.56	0.34

자료 통계청, '총 사업체 통계 조사보고서', 1981, 1986, 1991, 1995에서 작성함.

더욱이 1995년 1월 현재 수원상공회의소의 자료에 따르면 684개 제조업체 중 종업원 수가 300이 넘는 대기업의 수가 불과 12개인데 이 기업들이 고용하고 있는 종업원 수는 전체의 71%인 36,378명을 차지하고 있다. 이를 주요 기업별로 보면 전기전자업종에서 삼성전자 및 전기가 무려 56.3%를, 선경인

더스트리와 직물이 섬유업종에서 5.0%를 차지하고 있다.⁷⁾ 또한 많은 중소기업체들은 몇몇 대기업의 협력업체 내지 하청업체인 것으로 볼 때 수원경제는 삼성의 지대한 영향 아래에 있으며 삼성의 경영전략 여하에 따라 수원경제의 미래가 좌우될 것이다. 뿐만 아니라 이들 대기업과 직접 또는 간접으로 관련이 있는 업종에 종사하고 있는 근로자들의 소득에 의존하는 관련 3차 산업도 큰 영향을 받게 될 만큼 수원의 산업구조는 매우 취약하다.

수원시의 3차산업의 구조변화는 (표2-6)에서 찾아 볼 수 있다. 수원시의 3차산업에서의 특징적 현상은 첫째, 서비스 산업 중에서도 기업의 경쟁력을 강화하는데 도움을 주는 거래관련 서비스(Trade Service)에 속하는 금융, 보험, 통신, 부동산 업종은 비중이 아직 미미하고, 다만 도매, 용역, 운수/창고, 소매만 비중이 다소 큰 편이라는 점이다. 둘째, 서비스 산업의 성장을 주도하는 업종은 사회서비스, 소매업 및 음식숙박업으로서 이들이 전체의 53.8%를 점하고 있고, 그 다음으로 건설(7.7), 운수/창고(7.2), 개인가사서비스(7.1) 등이 비교적 비중이 큰 업종들이다. 셋째, 1991-95년간 3차산업 평균 성장률을 상회하는 업종으로는 건설, 용역, 사회서비스, 운수/창고, 개인가사서비스, 보험 등이있다.

경기도와 대비하여 본 수원시 3차 산업내 각 업종의 입지상의 변화는 (표 2-7)과 같다. 1995년 현재 입지상이 1보다 큰 업종은 금융, 사회서비스, 용역, 보험, 도매, 운수/창고 등이 있으나 금융보험은 비중이 각각 2.8%, 3.7%에 불과하고, 도매, 운수/창고, 보험, 용역은 입지상 수치가 줄고 있는 추세이다. 따라서 수원이 3차산업의 비중이 점차 확대되는 구조로 변화하고는 있으나, 경기도의 수부도시로서, 발전가능성이 큰 경기남부지역 산업의 지원기능을 담당할 만큼 충분히 경쟁력 있는 서비스 산업구조를 갖추지 못한 것으로 판단된다.

7) 수원 상공회의소, [수원상공명감], 1995. 1

<표 2-6> 수원시 3차 산업의 구조변화 고용기준

	1981(A)	1986(B)	1991(C)	1995(D)	B/A	C/B	D/C
3차산업전 체	33445(100)	64583(100)	103553(100)	137500(100)	1.93	1.60	1.33
전기가스증 기	166(0.5)	238(0.4)	198(0.2)	108(0.1)	1.43	0.83	0.55
건설	1243(3.7)	4660(7.2)	7724(7.5)	10563(7.7)	3.75	1.27	1.79
도매	1783(5.3)85	4296(6.7)	5907(5.7)	7794(5.7)	2.41	1.38	1.32
소매	50(25.6)	14850(23)	23145(22.4)	26961(19.6)	1.74	1.56	1.16
음식숙박	6042(18.1)	10939(16.9)	16997(16.4)	19293(14)	1.81	1.55	1.14
운수창고	2506(7.5)	4954(7.7)	6274(6.1)	9850(7.2)	1.98	1.27	1.57
통신	0	414(0.6)	961(0.9)	886(0.6)	-	2.32	0.92
금융	1119(3.3)	1857(2.9)	3317(3.2)	3784(2.8)	1.66	1.79	1.14
보험	1022(3.1)	1668(2.6)	3423(3.3)	5127(3.7)	1.63	2.05	1.50
부동산	777(2.3)	2190(3.4)	3113(3.0)	2986(2.2)	2.82	1.42	0.96
용역	1226(3.7)	1861(2.9)4	5337(5.2)	8565(6.2)	1.52	2.87	1.60
위생유사서 비스	97(0.3)	55(0.7)	518(0.5)	522(0.4)	4.69	1.14	1.01
사회서비스	5975(17.9)	10685(16.5)	17352(16.8)	27787(20.2)	1.79	1.62	1.60
오락문화서 비스	515(1.5)	1530(2.4)	2805(2.7)	3400(2.5)	2.97	1.83	1.21
개인가사서 비스	2424(7.2)	4301(6.7)	6482(6.3)	9874(7.1)	1.77	1.51	1.52

자료 통계청, '총 사업체 통계 조사보고서', 1981, 1986, 1991, 1995에서 작성함.

수원시 산업의 수출입 현황을 보면 1995년에 총 5,704백만불을 수출하였다. 품목별로 보면, 중화학 제품중 전기, 전자가 수출입의 대부분을 차지하고 있으며, 그밖에 섬유, 석유화학 분야의 순으로 나타내고 있다<표2-8참고>. 특히 수출의 경우 1995년 총 수출액 5,704백만불중 63.7%인 3,636백만불이 전기, 전자 품목에 의한 수출이었다.

<표 2-7> 수원 3차 산업의 입지상 변화

	1981	1986	1991	1995
전기가스증기	0.83	0.67	0.40	0.14
건설	0.52	1.05	1.29	0.95
도매	1.56	1.56	1.27	1.18
소매	0.89	0.90	0.92	0.95
음식숙박	1.01	0.97	0.93	0.85
운수창고	1.17	1.13	1.09	1.08
통신		0.86	1.13	0.64
금융	1.18	1.12	0.91	2.01
보험	1.82	1.08	1.38	1.20
부동산	1.28	1.13	0.97	0.70
용역	1.28	1.71	1.93	1.21
위생유사서비스	1.00	1.40	0.83	0.84
사회서비스	1.05	0.93	0.95	1.33
오락문화서비스	0.56	0.73	0.68	0.68
개인가사서비스	1.04	0.97	0.94	0.97

자료 통계청, '총 사업체 통계 조사보고서', 1981, 1986, 1991, 1995에서 작성함.

<표 2-8> 수원시 산업별 수출 현황 (1995년 12월 31일 현재)

단위 · 천달러

구분	계	섬유	전기/전자	화학	금융/기계	기타
1995년	5,704,482	281,154	3,635,637	178,065	439,130	1,170,496
비율	100.0	4.9%	63.7%	3.2%	7.7%	20.5%

자료 수원세관, 1997

연도별 수출실적을 보면 1994년 이전까지 수출은 계속 상승하였으나 1995년에는 그 상승세가 둔화되었음을 보여주고 있다. 수원시의 수출현황은 전반적으로 아직 증가추세를 보이고는 있으나, 한국 경제 전체의 경제규모나 수출규모를 감안한다면 수원시는 수출에 있어 다소 어려움이 있음을 파악하게 된다.

앞으로의 수출전망을 보면, 주 품목인 전기, 전자의 경우 전자제품의 대형화 추세 및 반도체, 통신, 컴퓨터 등에 대한 수요급증으로 미주, 동남아 시장

에서의 수출비중이 매우 높아 급성장할 것으로 예견되고 있으나, 다른 한편 WTO체제 출범이후 경쟁이 치열해져 기술 및 가격 경쟁력 제고가 시급히 요구되고 있다. 또한 수출업체가 삼성 내지는 삼성의 협력업체로 집중되어 있어, 삼성의 수원 철수 시에는 전반적인 수출격감이 나타날 것으로 전망된다. 이미 고용인구기준으로 보면 1981-91년간 수원지역에서는 소폭 증가한 반면, 광주, 인천, 서울지역을 중심으로 대폭 증가하였다.

기타 화학이나 섬유부문은 후발 개발도상국의 저가품에 대한 경쟁력 저하와 전반적인 수요감퇴로 수출 감소가 예상되고 있다.

5. 해외투자 및 해외기업 유치 현황

1990년대 중반 이후 나타나는 전반적인 수출시장의 한계를 극복하며, 경쟁력 강화를 통한 세계화를 달성하기 위한 기업의 전략으로는 해외에 대한 직접투자를 들 수 있다. 그러나 수원기업들의 해외투자규모는 건수로 보나 액수로 보나 거의 눈에 띄지 않는다. 비록 한국경제 전체에서 볼 때 해외직접투자는 1990년대 들어 급속한 증가세를 보여 매년 10억불 이상의 신규투자가 이루어지고 있으나, 이는 거의 전부 모기업을 서울에 둔 대기업에 의해 투자가 이뤄지고 있는 것으로 수원에 모기업을 두고 있는 기업에 의한 해외투자는 전무하다고 해도 과언이 아닌 것이다.

이러한 열악한 수원기업의 세계화 현주소는 수원에 진출하고 있는 외국의 기업이 단 한 개라는 - 그것도 일본의 중소기업인 '한국 크린 테크노로지(주)' - 사실로도 입증되고 있다.

이러한 해외 투자 내지는 해외 기업유치 규모는 선진국과 비교하여 볼 때 극히 미미한 수준임은 말할 나위가 없다. 1960년대를 전후로 끊임없이 해외투자를 증대시키고 경쟁력 있는 해외기업을 유치해 온 선진국은 1990년대 중반이후 WTO체제 출범과 함께 더욱 그 규모를 확대해 나아갈 전망이므로, 이런 추세대로라면 이들과 수원지역은 경제의 세계화 수준에서 더욱 큰 격차를 보일 것으로 예측된다.

제 3 장 수원경제의 국제 경쟁력 제약 요인

1. 중앙정부의 독주와 규제

지금까지의 경제성장을 주도해 온 중앙정부가 때때로 필요에 따라 도입해 온 온갖 규제는 세계적인 정치적, 경제적 자유화의 추세와 모든 국가가 겪는 세계화, 정보화, 지방화 시대로의 진입 등 기업경영환경이 급격하게 변하고 있는 이 시점에서 전혀 부적합한 것으로 판명되고 있지만 쉽게 완화 내지는 혁파되지 못하고 있다. 김영삼 정부의 출범이래 이러한 행정개입과 규제가 자유로운 기업활동을 저해하는 최대의 장애물임을 인식하고, 규제완화 내지는 철폐를 정책적으로 추진하고 있으나 중앙정부 부서의 이기주의와 영역다툼 및 기득권 고수 등으로 인해 규제완화가 현실적으로 획기적이지 못하여 아직 기업과 국민의 기대에 부응하지 못하고 있다.

또한 모든 대외통상활동, 즉 수출입 정책, 외국에 대한 직접투자, 외국자본 국내유치 등을 중앙정부차원에서 전담하면서 수세적인 입장으로 일관하여 앞서 예측하는 정책결정, 신속한 행정서비스 면에서 부족함이 많았다. 특히 대외통상활동 및 산업정책입안을 독점하면서, 지방정부에서는 이들 분야에 대한 인력이나, 능력의 개발이 전무하고 관련 정보도 공유하지 못하고 있어 수원지역경제의 세계화와 경쟁력 강화에 상당한 준비시간이 필요할 것이다.

2. 상위 개발계획 및 관련개발 계획에 의한 제약

앞서 지적했듯이 모든 경제계획기능을 독점하는 중앙정부가 구상하는 상위개발계획들인 제3차 국토종합개발계획(1992-2001), 제8차 경제사회 5개년 계획(1997-2001), 수도권 정비계획을 비롯한 각종 개발 규제 법령으로 인하여 지방정부의 자체적 판단에 의한, 지방 특성을 살린 체계적인 개발계획의 수립과 실행이 곤란하다.

상위 개발계획에 의해 지정된 지역은 개발 유도권역으로 지정되어도 중앙정부의 개발계획 사업 외에는 일체 다른 사업을 허용치 않으므로 개발에 제약을 받고 있다.

3. 경제구조의 서울 예측화

고가사치품 및 내구소비재 등의 고가형 소비가 주로 이루어지고 있는 국내 최대 소비도시인 서울이 수원지역에 인접해 있기 때문에 수원지역의 유통산업의 발전은 상대적으로 취약할 수 밖에 없어 그 간 매우 유치한 단계에서 머물러 있었다. 유통과정이 지역경제 내에서 이루어지고 활성화될 때 수송비가 절감되고 지역소득이 지역 내에서 지출되어 지역경제가 활성화될 수 있다. 경기도는 서울은 물론 전국에 비하여 도매 및 소매기능이 매우 취약한 것으로 나타난다. 1992년 현재 인구 천 명당 사업체 수, 종업원 수, 판매액을 전국 및 서울과 비교할 수 있는데 우선 도매업에서 경기도의 위상을 살펴보면 사업체 수에서는 전국의 42.3%, 서울의 21.2%, 종업원 수에서는 전국의 46.9%, 서울의 26.8%, 판매액에서는 전국의 39.8%, 서울의 23.6%에 불과하다. 소매업에 있어서 사업체 수는 전국의 86.6%, 서울의 93.4%, 종업원 수에서는 전국의 84.6%, 서울의 81.7%, 판매액에서는 전국의 71.9%, 서울의 52.9%이다. 따라서 도매 및 소매업은 전국평균에 미달하며 특히 도매업은 소매업보다도 더욱 취약한 상태이다. 수원에 대한 자료는 없으나 경기도의 유통부문이 취약한 것은 수원이 경기도 남부의 유통산업 중심지로서의 역할을 하지 못하고 있기 때문이다. 수원이 교통의 중심지임에도 불구하고 현재 경기남부의 도매기능은 서울이 담당하고 있다.

수원지역의 경우 유통사업을 운영할 수 있는 상업용지 지정도 매우 제한적이어서, 좁은 상업용지에 대한 지가상승도 유통관련산업의 발전을 크게 저해해 왔다. 최근 들어 대형유통판매시설이 수원지역에 경쟁적으로 개설되었으나 대부분 외부자본으로 건설되어, 지역내 소득의 서울로의 유출은 여전히 심화되고 있는 것이 현실이다. 이는 수원지역자본의 영세성에도 기인하지만 지역내 재래시장상인이나 지역내 자본가들의 사업개발능력 부족 및 지방정부의 유도정책이 미흡한 데에도 그 원인이 있다고 할 수 있다.

또한 수원경제의 젖줄이라 할 수 있는 몇몇 대기업의 취업자중 고학력·고기능 소지인력의 상당부분이 서울에 거주하고 있으며, 반면에 저학력·저기능 소지 인력중 일부는 서울에서 취업하고 있는 등 취업구조에서도 예측화 현상이 나타나 괴리가 발생하고 있다.

4. 대기업 중심의 경제구조와 허약한 중소기업 기반

수원경제에서 제조업 부가가치의 대부분은 창출하고있는 전기·전자, 섬유, 플라스틱업종 등에서는 삼성전자, 삼성전기, 선경합섬 등의 대기업이 참여하고 있다. 이들의 비중과 경제에 미치는 파급효과가 워낙 크기 때문에 이들 업종의 성장에 한계가 나타나거나, 불경기가 닥치거나 또는 수원의 타지역으로의 이전이 발생할 경우 직접적으로는 해당업체에 의한 고용과 소득 발생을 감소시키며, 간접적으로는 관련부품산업에 영향을 미쳐 수원지역 제조업에 공황을 초래할 가능성이 크다. 한편 대기업들과 달리 수원의 중소기업들은 매우 영세하고 취약하다. 아래의 <표3-1>은 1991년도 「총사업체 통계조사보고서」를 통하여 본 수원시 중소기업의 위상이다. 수원시에 있어서 중소기업에 고용된 종업원 수의 비중은 전체의 70.8%로서 전국, 서울, 경기보다 낮은 수준에 있으며 사업체당 평균 종업원 수는 불과 3.5명으로서 전국의 84.1%, 서울의 77.8%, 경기의 74.5%, 경기의 74.5% 수준으로서 매우 영세한 실정이다.

<표3-1> 수원시 중소기업의 위상

(단위 개소, 명, ()안은 %)

		사업체 수 (A)	종업원 수 (B)	B/A
전 국	전 체	2,118,247	11,356,078	5.36
	중소기업	2,115,885 (99.89)	8,910,939 (78.47)	4.21
서 울	전 체	581,092	3,629,436	6.25
	중소기업	580,250 (99.86)	2,642,540 (72.8)	4.55
경 기	전 체	276,012	1,583,037	9.36
	중소기업	275,698 (99.89)	1,310,663 (82.8)	4.75
수 원	전 체	34,292	171,470	5.00
	중소기업	34,264 (99.92)	121,416 (70.8)	3.54

자료 통계청, [총사업체 조사 보고서], 1991

제조업체 기준으로 보면 수원시에는 1996년말 현재 841개의 업체가 있으며 규모별 상세한 분포는 아래 <표3-2>와 같은데 전국·서울 모두 영세기업 위주의 구조를 갖고 있음을 볼 수 있다.

<표 3-2> 지역별 기업체별 규모별 분포 (1993년 말, 단위 개, %)

구분	전국		서울		수원 ¹⁾	
	기업체수	구성비	기업체수	구성비	기업체수	구성비
5 - 49인 이하 ²⁾	132,717	86.4	52,513	90.3	744	88.5
50 - 299인 이하	18,785	12.2	4,873	8.4	86	10.2
300인 이상	2,052	1.4	761	1.3	11	1.3
계	153,554	100.0	58,147	100.0	841	100.0

자료 노동부, 산업체노동실태보고서, 서울:1993.

수원상공회의소, 1997, 수원상공명감, 수원:1995, 7쪽

참 고 1) 수원의 경우는 1996년 말 기준

2) 1 - 50인 이하

중소기업이 사업체수 기준으로나 종업원수 기준으로나 큰 비중을 차지하고 있으면, 거기에 걸맞게 부가가치생산액 기준에서도 마땅한 비중을 차지하여야 하나 부가가치생산 비중에서는 그렇지 못한 것이 현실이어서 균형적 산업발전이 저해되고 소득분배에도 악영향을 미치고 있다.

더욱이 문제가 되는 것은 대개의 중소기업의 경우 기술수준이 낮아 모기업인 대기업과의 관계에서 협력관계가 아닌 종속관계에 머물러 있다는 점이다.

5. 생산요소의 고가격 구조

최근 아주 대학교 경영대학이 수원지역 상공인을 대상으로 사업장애 요인을 조사한 바에 의하면 제조업에 있어서 인력부족과 자금부족이 다른 어느 것에 비하여 가장 큰 장애 요인으로 분석되었다.⁸⁾ 그리고 생산원가에 있어서 인건비와 원자재 가격이 가장 중요한 요소로 조사되었다. 이러한 결과는 최근 화성상공회의소가 오산시와 화성군 189업체를 대상으로 조사한 결과와도 대체로 일치하고 있다.⁹⁾ 화성상공회의소의 조사결과에 의하면 기업경영애로요인으로 인건비상승(14.3%), 인력부족(13.2%), 내수부진(11.3%), 원자재가격상승(10.1%), 자금조달(9.8%)등을 들고 있다. 애로사항으로 지적되고 있는 인건비, 원자재 가격 및 금리 외에도 지기도 산업발전에 장애 요인으로 되고 있다.

수원시는 1993년말 현재, 면적이 106km²로서 경기도 전체 면적의 0.98%에 불

8) 손민, [수원지역 상공인의 사업장애요인에 관한 연구], 1992

9) 화성 상공회의소, [1992년도 기업경영 애로요인 조사 보고서], 1992. 10

과하다. 인구는 714,272명으로서 경기도 전체 인구의 10.2%를 차지하고 있다. 인구밀도는 6,769명으로서 경기도 인구밀도의 10.4배에 달하고 있으며, 인구 증가속도를 보면 1981 - 86년간에 경기도 1.28배, 수원은 1.43배, 1986 -1991 년간에 경기도는 1.38배, 수원 1.58배의 증가를 나타냈다. 경기도는 전국에서 가장 빠른 속도로 인구가 증가해 온 지역인데 수원의 인구증가율은 이를 능가하고 있고 현재 추진하고 있는 150만 명 수용계획을 감안한다면 수원의 인구 및 인구밀도는 급속히 늘어날 전망이다. 따라서 한정된 지역에 늘어나는 인구에 의해 인구밀도가 상승하면서, 주거용 택지뿐만 아니라, 공업용 공장용지의 개발 가능 지역도 부족해지고, 상업용지도 부족해지면서 관련용지의 가격이 급격히 상승하게 되어 산업의 발전을 심각하게 저해할 것으로 전망된다.

토지·자본·노동력·원자재에 추가하여 중요한 생산요소로 부각되는 정보·기술도 이를 제공하는 산업의 미비로 고가격에다, 이들 요소의 획득도 어려운 실정이다.

제 4 장 산업 지원 정책

수원 경제 발전의 궁극적 목표는 수원 주민의 복지를 증진시키는 것으로서 이를 통해 지역 주민이 오랫동안 지속적으로 거주하도록 하는 것일 것이다. 구체적인 목표는 수원 시민의 일인당 소득의 향상과 이의 균형적인 분배, 그리고 쾌적한 생활 환경 여건의 조성이다. 이를 실현시키기 위해서는 지역 주민들에게 풍부한 취업기회를 제공하고, 충분한 소득을 창출할 수 있는 부가가치가 높은 제조업과 서비스 산업을 지역내에 유치하고 이를 지속적으로 성장시키고, 이들에서 창출된 부가가치가 지역내에서 환류되도록 하여야 한다.

1. 산업지원 시스템

수원 소재 기업들로 하여금 장기적으로 안정적인 성장을 하도록 하기 위해서는 기업 스스로의 노력이 가장 중요하겠지만 수원시 정부가 시행하는 산업 지원 방안들도 체계적으로 전개되어야 할 것이다. 이런 산업 지원 체계를

금융, 기술, 정보, 인력 지원 측면에서 살펴보기로 하자.

(1) 금융 지원

수원 소재 기업의 경영기반을 안정시키고, 재무구조를 건전화시키기 위해서는 지역 금융이 저렴한 금리의 자금을 풍부하게 제공할 수 있어야 함은 물론이다. 이를 위해서는 양질의 자금을 국내외에서 장기적으로 확보하여야 하는데, 수원시가 지급 보증을 하는 해외기채도 한 방안이 될 것이다.

또한 현재까지와 같은 부동산 담보 대출 관행이 지속되어서는 부동산 가격의 앙등과 같은 부작용을 불러일으킬 뿐만 아니라, 금융에도 한계가 있다. 따라서 우수한 기술 혁신을 달성한 기업에 대한 품질 보증 대출, 장기간의 영업실적을 토대로 한 신용보증대출 등의 확대가 절대적으로 필요하다. 이들 비부동산 담보 대출 업무를 활성화시키기 위해서는 신용 또는 기술 등에 대한 사업 분석 능력을 금융기관 스스로가 개발하고 보유할 필요가 있다. 또한 지역내 지하 자금을 적극적으로 양성화시켜 지역내 자본가 및 중견기업이 공동으로 지방 금융기관을 설립하도록 하여, 지역내 기업의 금융수요를 충족시킬 수 있도록 하여야 하며, 현재의 지방 금융기관에 대한 영업지역제한 규제도 혁파되도록 노력하여야 한다.

(2) 기술 지원

기업에 대한 기술 지원은 기술의 공동개발, 교류, 상업화 촉진 등 여러 측면에서 시도될 수 있다.

개발 측면에서는 제 3섹터 방식으로 연구소를 설립하고 이 연구소를 통해 연구소-기업, 또는 기업-기업간 기술 개발 프로젝트 공동추진, 위탁연구개발, 기업에 대한 연구실험시설임대 등의 다양한 방식으로 연구개발 프로젝트를 수행하게 할 수 있다.

또한 기술 및 관련 정보를 거래하는 상설 시장인 Techno-Mart를 개설하여 기술의 공급자와 수요자간의 거래를 촉진시키고, 구소련을 위시한 동구라파의 저렴한, 시장성 있는 기술의 도입과 과학기술인력의 수입도 활성화시켜야 할 필요가 있다. 또한 연구개발형 기업에 대한 육성지원시설인 Research Core Project를 제 3섹터 방식에 의해 설립된 연구소의 부속시설로 설치하고 운영할 수 있을 것이다.

수원 지역은 전기전자, 정보통신, 농·생명공학 등 다양한 분야의 연구소와 기업을 포용하고 있고, 우수한 연구 교수 인력이 지역내 여러 대학에 포진하고 있다. 이러한 연구, 기업, 교육기관 등의 원로 기술자들로 하여금 자문단

을 구성하고, 기업의 기술개발, 신상품 개발 지도에 나설 수 있도록 인력 pool을 집적화하여 활용할 수 있도록 하여야한다. 이들 원로 기술자들이 스스로 기술자문, 경영자문을 하기 위한 컨설팅업 창업을 꾀한다면 이에 대한 지원도 지방 정부의 몫이다.

21세기 수원의 미래상에 나타난 바와 같이 수원시로 편입된 신동·망포동-태안-동탄-기흥 권역을 첨단 과학 기술 축으로 하여 산학연의 Techno-Park를 시범적으로 조성할 수 있도록 적극 지원하여야 한다.

(3) 정보 지원

본격적인 정보화 시대에 사업체들에게 있어 경쟁 우위에 설 수 있는 길이 있다면 정보기술의 적극적 활용이고, 가장 중요한 전략적 자원이 정보와 인력이라고 하겠다. 따라서 수원시가 수원지역 소재 기업의 경영활동을 지속적으로 활성화시키고 경쟁력을 강화시켜 나아가려면 세계 어느 곳보다 저렴한 공공정보통신망의 구축을 서둘러야 한다. 현재 세계 각국에서 초고속 정보통신망 사업을 추진하고 있는데, 일본이 매우 적극적이고, 미국도 고어 부통령이 적극적으로 지원하고 나서는 등 각국간의 정보화 사회의 주도권 경쟁이 치열하다. 주요 지역별 추진 현황은 다음 <표 4-1>과 같다. 수원은 정부의 각종 정보 관련 사업의 시범도시로 선정되도록 노력하여야 하는데 이를 위해서 도시형 CATV 보급을 촉진하는 등 각종 정보 통신 시설을 정비하고, 도시 전역의 네트워크화를 추진하여 고도 정보통신 기반을 정비하고 또한 종합행정 전산망 구축을 추진하여야 할 것이다.

더욱 중요한 것은 통신망 그 자체가 아니라 종합 정보 통신망을 이용하여 제공하게 될 다양한 서비스의 내용이 될 것이다. 즉 산업계, 학계, 연구소, 지방정부, 일반시민이 필요로 하는 정보와 서비스를 개발하여 정보통신망의 개통을 미리 대비하여야 한다. 물류정보, 기술연구정보, 지역산업정보, 해외시장정보, 해외지역정보, 상품거래정보, 해외기업정보의 제공과 CALS(Commerce At Light Speed 광속 상거래)와 전자 상거래의 활성화도 정보통신망이 제공할 수 있는 서비스의 예이다.

<표 4-1> 초고속 정보통신망 사업현황 국별 비교

	한 국	미 국	유 럽	일 본
명 칭	초고속정보통신망	Information Super Highway	Information Automation	신사회자본 건설
목 적	21C 고도정보사회의 기반 인프라 구축	전반적인 산업경쟁력 제고와 비교우위, 정보기술(영상, 컴퓨터, 소프트웨어)의 기득권유지 및 산업경쟁력 제고	공동체내 단일시장의 완성과 경제 사회적 결속강화, 새로운 정보기술을 바탕으로 하는 문화패러다임의 창출	미국, 유럽의 초고속정보통신망 사업에 대한 적극적인 대응 및 정보통신부문의 경쟁력 강화
추진내용	- 미·일 등 정보선진국의 정보정책과 시장개방에 대응 - 선도계층을 위한 초고속국가 정보망과 일반국민을 대상으로 하는 광대역 공중통신망으로 2원화하여 추진	- 국가연구교육망(NERN)구축 - 국가정보기반(NII)구축 - 영상저작물과 오락물의 수급균형에 중점을 두어 교육과 기술혁신에 중점을 둠	- EFT, 전자지갑등 금융·유통 연계 정보화, 의료, 복지, R&D, 설계, 생산, 물류, 건설, 서비스 등 폭넓고 다양한 분야를 포괄하고 있음	- 차세대 정보통신망 시범사업 추진 및 전국적 광통신망 구축
비교우위	정보가전 분야 (PC, C-TV, VCR 등)	컴퓨터, 마이크로프로세서, S/W, 시스템 기술, 저작도구, 영상저작물, CATV, 인공위성 등	비디오텍스, GSM, ATM교환기술, 스마트카드 등	제품의 경박단소 기술, 전자게임 등
구축기간	1994 - 2015	1993 - 2015	1993 - 1997	1993 - 2010
투자주체	정부주도 (민자활용)	민간주도 (정부지원)	유럽공동체위원회	정부 및 NTT
예 산	약 600억 달러	5,170억 달러	1,800억 달러	4,500억 달러

자료 한국산업은행, 1995

(4) 인력지원

산업화시대든 정보화 시대든 경제의 주역은 인력이고, 전문지식으로 무장한 전문인력이다. 수원시는 21세기가 요구하는 전문인력을 교육하고 배출하기 위해 지금부터 산.관.학 중심의 21C 교육위원회(가칭)를 설치하여야 한다.

21C 교육위원회가 해야 할 업무는 대략 다음과 같다.

- 각급 학교의 교육과정 설계 또는 자문
- 지역내 전문인력 소요 예측과 교육 훈련기관의 공급조정
- 기업의 교육설비 지원
- 대학에 대한 기업의 지원 강화

• 기술 교육기관에 대한 기업의 지원 강화

① 각급 학교의 교육과정 설계 또는 자문

21C교육위원회는 산업에서 장래 필요로 하는 능력, 기술, 지식을 예측하고 이를 반영하는 교육과정 모형을 설계하고 이를 도입하는 학교의 자문에 필요시 응한다. 전반적으로 창의성 및 국제성을 키우는 교육이 반드시 필요하다.

② 지역내 전문인력 소요 예측과 교육훈련기관의 공급 조정

중장기별 산업별 인력 소요예측을 하여 이들 인력수요에 대한 공급을 맞추기 위한 계획의 수립과 실행이 필요하다.

③ 기업의 교육설비 자원

각급 학교의 낙후된 교육설비는 산업의 눈부신 발전 속도에 비해 정부예산에서 교육이 차지하는 몫이 항상 여타 부문이 차지하고 난 나머지 일 정도로 아무런 관심도 두지 않았던 결과 일 것이다. 이제 기업들이 졸업후 자사 채용 인력들의 교육 훈련에 때늦은 투자를 하느니, 광고비 지출을 줄여서라도 자사의 첨단 설비를 교육 훈련용으로 각급 학교에 지원하여야한다. 설비의 기증은 궁극적으로는 기증한 회사의 사업에 도움이 된다는 사실을 인식시켜야한다.

④ 대학에 대한 기업의 지원 강화

기업들이 대학에는 특별한 지원을 하고 지속적으로 협력관계를 맺어야 한다. 연구환경을 개선하는 데 도움을 줘야 하고, 재학생에게 졸업이수 학점의 일부로 인턴과정을 부여할 때 기업에서 인턴기회를 제공하여야한다. 기업은 장기적으로는 대학, 연구소와 많은 Mini Techno- Park조성에 참여하여야한다.

⑤ 기술교육기관에 대한 기업의 지원

기술교육기관에 대해서는 설비지원 외에도 교사들에 대한 실습교육 훈련의 정기적 실시, 학생들의 인턴 학점이수 기회 제공, 교육과정 설계와 변경에 대한 자문 등 많은 지원이 필요한 만큼 기업과 학교간의 자매 관계 수립을 권장토록 하여야 한다.

2. 중소기업 지원 센터

경기도가 수원시 이의동에 설치할 예정인 중소기업지원 센터는 대략 다음 3가지 기능을 수행하여야 할 것이다.

- 지역내 중소기업에 대한 지도, 훈련, 자문, 자료제공
- 중소기업을 위한 산업정보망 구축
- 해외 비즈니스를 위한 교두보

㉠ 지역내 중소기업에 대한 지도, 훈련, 자문

중소기업 지원 센터를 지역산업의 종합상담, 경영능력 향상을 위한 교육 및 지도, 기술력 향상을 위한 정보 제공 및 지도, 산업관련 지식, 기술, 인력 등의 교류 거점으로 활용하여야 한다.

㉡ 중소기업을 위한 산업정보망 구축

수원 지역뿐만 아니라 경기도 지역 소재 중소기업의 경영합리화와 정보화를 촉진하기 위하여 전국 및 지역 단위 경제단체, 중소기업단체, 협회 및 조합 등이 보유하고 있는 상품정보나 고객 정보, 기업정보, 기술정보 등을 지역내 기업이 상호 이용할 수 있도록 산업정보망을 구축하고 대기업의 정보망과의 연계를 추진하여야 한다.

㉢ 해외 비즈니스를 위한 교두보

중소기업지원 센터는 경제의 세계화 시대를 맞아 지역내 중소기업의 해외 직접 투자 및 제반 해외 거래에 대한 지원과 알선을 하고, 해외시장, 상품, 법률, 기술, 기업 및 산업단지 등에 관한 정보를 제공할 수 있어야 한다. 중소기업 지원 센터 건립을 위한 자금은 지방정부, 은행, 기업들로부터 출자 받고, 워크숍, 세미나, 개별자문 서비스 등 자체 수익 사업을 벌여 운영하도록 한다. 수수료를 부담시키는 서비스는 센터의 전문분야내의 서비스에 국한시키도록 하며 중소기업 관련 훈련, 자문 및 정보요청 등에 응한다. 따라서 소프트웨어 판매나 광고 등 부수사업에는 뛰어들지 않도록 한다. 센터의 원장 등 간부들은 센터의 서비스를 필요로 하는 기업체나 정부기관에 직접 통화를 통해 서비스를 적극적으로 마케팅 하여야 할 것이다. 센터의 간부의 급여는 센터의 수입에 연동하는 방법이 바람직할 것이다. 중소기업지원 센터는 출범부터 표적시장을 명확히 하여야 한다. 창업기업(Start-up business)보다는 성장잠재력을 가진 중소기업에다 초점을 맞추는 것이 좋을 것이다. 지속적인

컨설팅, 파트너십을 위한 표적시장 가운데 하나가 금융업이다. 즉 대출을 위한 사업계획서 개발, 대출심사, 은행의 교환결제소 기능까지 할 수 있을 것이다. 센터의 자립을 위해 지역내 대학, 지방정부, 중견기업, 은행 등과 네트워크를 만드는 것이 유익하고, 센터를 움직일 구성 요원들의 질, 자격이 특히 중요하다.

3. 기업의 본사 유치 전략

사업활동에 대한 인·허가 및 규제 부서로서 중앙정부가 개입되는 한 행정의 중심인 서울에 위치한 많은 기업의 본사가 지방으로 이전하는 일은 거의 없을 것이다. 더욱이 상당한 업무가 서류가 아닌 대면 접촉과 협상으로 처리되는 우리의 관행에 혁명적인 변화가 나타나지 않으면 본사의 지방이전은 용이하지 않을 것이다. 따라서 이런 관행에 근본적인 변혁을 가져올 수 있는 일대 행정개혁이 우선 선행되어야 할 것이다. 그런 후에야 완벽한 산업지원 시스템 및 거주 환경의 메리트(merit)가 기업의 지방분산화를 촉진시킬 수 있는 동인(driver)이 될 것이다.

산업지원 시스템에 대해서는 금융, 조세, 기술, 정보, 인력 등 여러 측면에서 타지역보다는 유리한 체계를 갖추어야 할 것인 바 그 일반적인 방향은 제4장 1절 산업지원 시스템에서 언급되었으므로 생략한다. 다만 여기서는 쾌적한 주거환경 등 앞에서 언급되지 못한 사항만 살펴보기로 한다.

(1) 정 보

기업, 정부기관 뿐만 아니라 일반 시민도 저렴하게 접속할 수 있는 공공정보통신망과 통신망을 통해 이용할 수 있는 다양한 서비스가 제공되어야 한다. 말하자면 수원이 재택근무가 용이한 지역으로 만들어야 한다.

(2) 교 통

수도권의 광역공간구조 문제를 해결하기 위해 급행순환 철도 개념이 제안되고 있는데 이 수도권 급행 순환철도와 경부선 축의 교차에 의해 수원은 이전보다 강력한 교통흐름의 거점 역할을 맡게 된다. 그러나 이런 광역 철도 체계에 비해 수원의 대중교통은 현재 도로교통에만 의존하고 있어 다소 한계에 부딪친 상황이다. 따라서 인구 150만을 목표로 하고 지금부터 차세대 대중교통체계를 구상할 시점이다. 경부고속 전철이 계획대로 추진되었을 때

수원을 경유역으로 하지 않으므로써 수원이 받게 될 타격은 매우 심각하기 때문에 현재 구상중인 서울(강남)에서 목포간 호남고속 전철 사업 계획에는 반드시 수원이 경유역으로 포함되도록 하여야 할 것이다.

수원의 공항 접근성에 관해서는 수도권이 위치해 있으므로 해서 오히려 불리한 입장에 있다. 21세기, 세계와 지방이 바로 연결되기 위해서는 정보망의 구축 외에도 공항시설의 설치가 필수적이다. 현재 일부 도시와 마찬가지로 군용 비행장을 민간비행장으로 활용토록 하고 군용비행장을 장기적으로는 이전시키도록 하여야한다. 공항을 갖지 못한 도시는 전국차원의 업무 중심이 될 수 없다. 대중교통체계는 “21세기를 향한 수원지역 도시개발의 방향¹⁰⁾”에 제안된 대로 남북의 경부선 축과 동서의 급행 순환전철 축을 양대 기축으로 하고 수원시의 기존 주요 중심을 연결하는 내부 순환과 장차 시가화 전망이 유력한 지역을 연계하는 외부 순환이 동수원 사거리에서 연결 순환되는 궤도형 대중교통 체계를 구축하는 것이 하나의 방안이 될 수도 있다.

3) 주택

주택은 거주 환경의 메리트를 따질 때 기본적 출발점이다. 현재 계획되고 있는 개발 지구가 적지 않지만, 교통 상·하수도 통신시설 등 기반정비에 관한 도시 차원의 전략이 부재인 상태에서 개별사업법에 의해 무질서하게 개발되고 있어 수원시에 큰 부담을 안겨주게 될 것으로 전망된다. 따라서 신주택시가지의 형성은 수원시 정부 주도하에 도시 구조적 관점의 기반정비와 밀도제어 방침이 적용된 계획적 개발이 이루어져야 할 것이다. 또한 현재 급증하고 있는 고층 공동주택으로는 앞으로 전개될 풍요로운 고소득 사회에 나타날 다양한 주거 형태에 대한 욕구 자연 친화적인 거주 욕구, 쾌적(amenity)추구 욕구를 만족시키기에는 한계가 있다. 그러므로 정보화 사회의 유능한 전문 인력과 국내의 유수의 기업을 유치하기 위해서는 쾌적한 주생활이 가능한 택지의 공급에 시정부가 사전 준비를 하여야 할 것이다.

4) 환경

숲과 물로 이루어지는 대자연이 바로 주민의 생활환경의 울타리가 되도록 녹지대의 조성과 하천, 저수지 등의 수질 회복은 쾌적한 도시 수원으로 가기 위한 필수 과제이다. 광교산 - 팔달산 - 용주사 용건릉을 연결하는 녹지축을 기축으로 하고 남북, 동서 방향의 소규모 녹지축을 조성하여 환경친화적 주

8)이원영, 「21세기를 향한 수원지역 도시 개발의 방향」 (1997)

변공간을 조성하여 Eco-Bridge, Biotop등 생태 네트워크를 완성시켜야 한다.

제 5 장 산업입지 공급 확대 방안

경기도와 수원의 토지 이용 현황을 용도별 점유비로 살펴보면 1993년 현재 경기도 전체면적은 임야 27.5%, 전답 27.5%, 대지 2.5%, 도로 2.5%, 공장용지 0.5%, 기타 10.1%로 구성되어 있고 수원의 전체면적은 임야 29.8%, 전답 28.8%, 대지 17.3%, 도로 7.4% 공장용지 2.0%, 기타 14.7%로 구성되어 있어 경기도 전체에 비하여 임야의 비중이 낮고 대지, 도로 및 공장용지의 상대적 비중이 높다. 그러나 인구에 대비하면 이를 수용할 수 있는 대지와 공업용지가 절대적으로 부족한 실정이다.(참조 <표5-1>)

이와 함께 토지의 이용은 여러 가지 규제에 의하여 제약되어 부족현상이 심화되고 있다. 개발제한 구역이 약 26%로서 수원 북부 및 서부지역에 지정되어 있으며 남서부에 주요 군사시설이 입지하여 4.7%를 차지하고 있고, 수원성곽을 중심으로 0.2%가 문화재보호 구역으로 지정되어 해당지역 및 인근지역의 개발이 억제되고 있다.

<표 5-1 > 수원시와 타시의 공업용지(94년12월 31일 현재)

단위:km²

지	역	총 면 적	공업용지면적
서	울	605.43	4.20
부	산	531.17	9.69
대	구	456.17	12.30
인	천	339.60	17.40
광	주	501.32	7.59
대	전	539.85	4.91
수	원	117.12	2.09

자료 한국도시연감, 내무부('95)

1. 산업입지 정책

향후 경제는 소프트화, 서비스화, 정보화 등의 진전으로 산업구조가 상당히 변모하게 된다. 이렇게 되면 한국의 수부도시인 서울의 경제 집적력 및 서울이 갖는 정보력의 매력은 더욱 확대될 것이고, 서울의 지가는 더욱 상승하게 된다. 따라서 서울은 장래 정보, 서비스, 소프트 산업의 거점으로 자리잡게 되면서, 서울에 소재하고 있는 공장은 서울지역을 이탈하여 수도권으로 분산하게 된다. 수원은 공업용지도 제한되어 있을 뿐 아니라, 또한 지역내 지가의 상승으로 인하여 고부가가치 창출능력이 있는 일부 산업을 제외하고는 분산되는 공장을 흡수할 여력이 없을 것이다.

수원시는 수도권 정비계획법상 제한정비권역으로 지정되었다가 1994년 1월 개정에 따라 과밀억제권역으로 변경되어 규제가 강화되었다. 이에 따라 대학, 공장, 공공기관, 대형건축물, 연수시설 등 인구집중 유발시설의 신설 및 증설에 대한 규제가 더욱 강화되었다. 즉, 공장용지의 신규조성은 금지하되, 기존 면적 내에서 위치변경은 허용하며 택지 조성은 100만 평방미터 이상에 대하여 심의 후 허용된다.

다행히 수원을 제외한 수원권은 성장관리 권역으로서 개발 가용지가 풍부하고, 양호한 자연환경을 유지하고 있으므로 쾌적한 주거지 확보가 가능하여 신규로 산업과 인력을 유치할 수 있다.

한 지역의 경제발전 목표는 지역민의 일인당 소득향상과 이의 균형적 분배, 그리고 생활환경 여건의 개선에 있다. 이를 위해서는 지역민에게 많은 취업 기회가 제공되도록 소득을 창출할 수 있는 제조업과 서비스 산업이 활성화 되어야 할 것이다. 그러나 과밀억제권역으로 지정된 수원으로서는 첨단산업, 저공해 유발산업, 기타 도시민의 생활과 밀접한 업종 등 도시형 산업을 제외한 공장의 신설과 증설이 규제되어 있기 때문에, 제조업 부문에서의 고용증대는 기존 산업에서의 고용증대나 도시형 산업의 확대에서 기대할 수 밖에 없다. 더욱이 기존 업종의 경우 기업의 합리화, 감량경영화 등으로 이 부문에서의 고용인구 확대는 기대하기 어렵다.

또한 수원의 제조업 부가가치 생산성이 전국이나 경기도에 대비하여 볼 때 높은 것은, 상대적으로 고부가가치 생산 업종들이 수원 경제에서 차지하는 비중이 높기 때문인데 이런 고부가가치 산업은 고용유발효과가 상대적으로 낮아서 수원에서 이런 공장들의 확장에 제약이 있는 한 괄목할만한 고용증대는 기대하기 어려울 것이다.

전국	경기	수원	영상음향통신(수원)
23.5	24.8	32.4	40.0

<표 5-2> 종업원 일인당 부가가치 생산성

단위 : 백만원

(1) 제조업 입지

따라서 고용을 증대시키지만, 쾌적한 환경을 보존할 수 있는 도시형 산업을 적극적으로 육성하여야 하며, 이를 위한 공장 용지를 계획적으로 조성해 나가야 한다. 동시에 지역내 소재하는 공해 유발 공장을 타지역으로 재배치하고 기존의 공장용지의 고집적화를 피하기 위해 연관업종별로 전문단지화, 아파트형 공장화, 단지내 업체들의 공동구매 - 공동 물류 - 공동판매 공동창고 등 사업활동이 일체화되고 입체화 될 수 있도록 하여야 한다. 산재해 있는 공장의 집단화를 위해서는 수원시가 토지 매입을 하여 관련 업종별 전문단지를 조성하여 입주토록 하고 사업체가 기존 용지를 매각하고, 시가 조성한 전문 단지의 신규 용지를 매입 할 때는 조세감면 등의 혜택을 주어야 할 것이다. 또한 수원 지역에 위치시킬 첨단 산업 전문단지로 전자 및 반도체 산업단지, 수원 서부지역 중심으로 농생명 공학단지, 정보통신 산업단지 등을 적극 조성하여 나가야 할 것이다. 더욱 고용을 확대하기 위해서는 고용 유발효과가 상대적으로 큰 제조업종을 수원 생활권에 속하는 화성군 봉담면 및 태안읍, 용인군에 유치하여야 할 것이다.

(2) 서비스 산업 입지

수원의 3차 산업은 앞서서도 살펴 보았듯이 1987년 지역총생산액에서 57.6%, 1991년 전체 고용 인구에서 60.3%의 비중을 차지하는 등 수치상으로는 3차산업구조로 이행하고 있는 듯하나, 사회서비스, 소매업, 음식숙박업이 전체 고용의 53.8%를 점하고 있는 초기 3차 산업구조로 매우 취약한 편이다. 특히 금융, 보험, 통신, 부동산, 도매, 운수창고등 비즈니스 지원 서비스 업종에서의 고용은 아직 미미한 실정이다 종래 이러한 기능은 서울이 경기도에 대해 수행하던 서비스 기능인데 앞으로 수원이 경기도의 도청소재지로서, 또 경기남부지역의 중심도시로서의 중추적 기능을 수행하기 위해서는 반드시 서울로부터 이전 받아야 할 기능들이다. 다시 말해 수원은 규모의 경제 효과가 큰 서비스 기능들, 예를 들자면 물류기능(운수, 창고), 도매기능, 금융보험기능, 정보통신 기능, 규제 업무기능 등을 담당하여 종래와 같은 서울에의

의존을 차단하고 일부 경기 지역을 지원하는 역할을 담당할 준비를 하여야 한다. 따라서 금융보험기능, 정보통신기능, 국제 업무기능은 시청주위의 신도심에 입지시키고, 도매 물류기능은 수원 서부와 외곽 지역에 대형 농수산물 도매시장, 공산품 도매 시장, 창고, 화물터미널, 집배송단지 등의 물류단지를 입지시켜 이를 담당시킬 필요가 있다.

2. 첨단산업의 전문단지 조성

1950년대 미국에서 시작된 첨단산업의 개발은 1980년대 들어서는 여러 선진국에서 그 조성이 매우 활발하게 추진되고 있다. 첨단산업의 육성과 과학단지의 개발은 산업구조의 고도화와 지역발전을 획기적으로 기할 수 있는 매우 유용한 지역개발전략이다. 지방정부들은 지역경제를 활성화시킬 수 있고, 기업들은 경영활동의 효율화와 심화를 기할 수 있고 대학과 연구소는 재정난을 해결할 수 있고, 또 연구개발을 활성화시킬 수 있어, 수원시가 설립주체가 되어 산. 학. 연. 관의 입체적 공조체제를 구축하면, 각기 첨단산업단지의 조성에 적극적으로 참여하게 될 것이다.

지방화시대를 맞이하여 수원시가 타지역에 비해 전문단지로 조성하기에 유리한 산업으로는 전자 및 반도체 산업, 생명공학산업 및 정보통신 등이 있다.

(1) 전자 및 반도체 산업단지

수도권 남부의 전자산업지대를 이루고 있는 대규모 전자업체 즉 수원의 삼성전자와 삼성전관, 용인의 삼성반도체, 이천의 현대전자와 현대반도체들이 수원을 중심으로 몰려 있어 기업 상호간 협조 및 연계체제의 구축이 용이하다. 또한 제조뿐만 아니라 연구개발의 중심지를 이루고 있기 때문에 기업간의 공동개발 프로젝트 수행도 용이할 것이다.

더욱이 수원 내지 인근에 소재하는 여러 이공대학 및 연구기관에 종사하는 수많은 고급기술인력의 존재는 수원권의 강한 잠재력을 대변하는데, 이들의 연구성과의 상업화에 대한 지원도 촉진시킬 수 있다.

(2) 생명공학산업단지

수원에는 이미 농촌진흥청, 서울대 농생명대 등의 고등교육 및 연구기관 농업기술연구소, 축산시험장, 맥류연구소등의 연구소가 위치하고 있고 또한,

수원 인근에 생명공학 관련 연구소들이 자리잡고 있어 생명공학 벤처기업 유치와 관련산업 육성에 매우 적합하다. 더욱이 서울 농생명대가 이전하게 되면 이를 계기로 생명공학 관련 전문 과학. 산업단지로 개발함으로써 상대적으로 낙후된 서울지역의 발전에 기여하고 수원의 균형적 발전을 꾀할 수 있을 것이다.

(3) 정보·통신 산업단지

수원은 인근지역과 합하여 정보. 통신관련 사업체, 연구소, 고등교육기관이 집중되어 정보통신관련산업 기반을 잘 갖추고 있으므로 이들을 연계하여 정보. 통신 산업단지를 조성하여 이들 산업을 육성하는데 최적의 조건을 갖추고 있다고 하겠다. 즉 정보. 통신산업은 고도의 지식. 기술 집약적 산업이기 때문에 전문인력의 확보, 교통체계의 편의성, 연구개발시설의 접근용이성 등이 그 입지조건으로서 매우 중요한데, 수원은 이미 그 조건들을 충족시키고 있다.

공공정보통신망은 디지털 교환기와 운영소프트웨어(SS7)공동신호망 시스템으로 구성되어 있는데, 이러한 지역내 전기통신 하부구조를 개선시켜, 그 지역의 정보통신산업과 여타 산업의 정보기술 활용에 비교우위를 지니게 할 수 있어 장래 수원의 지능형 도시(Intelligent City) 건설에 빠른 진전을 가져올 수 있게 된다.

이런 3가지 첨단산업의 전문단지 건설은 각 산업에서 연구. 개발, 생산과 판매가 동시가 이루어지므로 해서 지역경제뿐만 아니라 국가경제의 효율성을 고도화할 수 있다. 첨단산업단지 조성사업은 시정부가 설립주체가 되고 단지조성사업을 위한 기금을 국내외에서 조성하여, 단지내 입주 업체에 대한 설비, 토지, 구입자금을 융자지원하고, 관련 세금을 감면해주는 방법으로 시행할 수 있을 것이다. 참고로 <표 5-3>의 일본 가와사키시 마이컴 시티 계획을 참고할 수 있을 것이다.

개요	- “가와사키 신시대-2010계획”의 일환으로 “전자도시(Micom City)” 계획 - 가와사키의 오랜 전통인 전자. 조립기술의 기반 위에 첨단기술의 접목계획
주요목적	- 국제적인 첨단산업 관련연구. 개발 단지 조성 - 생산과 판매의 동시달성 - 도시주변 환경과 조화를 이루는 전원형 첨단산업도시 건설 - 첨단산업관련 기업들로 구성된 실험적. 창조적 환경 조성
위치	- 도쿄 남서부에 위치함
규모	- 90,600m² 의 준산업단지 조성 - 15개 구역 (lots)
특성	- 일본 최대도시인 도쿄에의 접근이 용이하고 첨단산업관련 기업들이 집중되어 있어 연구개발과 생산판매가 동시에 이루어짐. - 도시주변 경관 수려함 - 인근의 구리기 전자산업단지 위치 - 대규모 전자업체들의 연구개발의 중심지 - 도시바, 후지쯔, NEC 등
설립주체	- 가와사키시 산업발전진흥기금
자금지원 및 규모	- 토지매입, 건물건축, 기계 및 장비구입을 위한 금융지원 : 100만엔 이상 10억엔 이하 - 이자율은 연 2.5% 이내 - 자산의 매입 및 매각시 조세감면 혜택 부여 - 입주시 계획구역 이외 지역의 보유부동산 처분시에도 조세감면 혜택 부여
서비스지원	- 일반 서비스 : 회의실 공동이용, 비서기능, 전화 및 통신시설 이용 등 - 경영지원 및 자문 : 창업자문, 기술자문, 판매자문, 사업계획자문 등 - 기타 서비스 : 교육훈련, 금융 등의 기타 서비스
파급효과	- 산학연 협동체제 활성화 : 연관기업 상호간 협조, 연계체제 구축 및 공동개발 프로젝트 수행용이, 대학과 연구소를 통한 R&D지원 및 연구인력에 의한 시설활용 용이 - 생산과 판매의 동시화로 마케팅 이미지 개선과 비용절감

<표 5-3> 일본 가와사키시의 마이컴 시티(Micom City)계획

3. 산업단지의 토지이용 고도화

고지가 지역인 수원으로서로는 앞으로 토지의 효율적인 이용을 더욱 극대화시켜 나아갈 수밖에 없다. 이를 위해서는 앞서 언급한 바처럼 고용을 증대시

키면서 환경을 보존할 수 있는 도시형 산업을 적극적으로 개발하고 이를 육성해야 할 것이다.

또한 현재의 공업용지를 늘리기 위해서는 우선 공해유발공장, 저 부가가치 공장을 타지역으로 이전 배치시킬 필요가 있다. 기존의 공장용지의 고집적화를 도모하기 위해서는 모기업과 계열관계에 있는 부품공급업체, 협력업체간의 집단입지화, 관련업종별로 전문단지화, 도시형 산업의 아파트형 공장내 입주유도 등이 추진되어야 한다. 연관산업별로 전문단지를 이룬 경우 연구, 생산 판매가 일체화 되도록 연구소시설, 물류시설, 창고시설을 단지내에 입지시켜, 공동개발 - 공동구매 - 공동물류 - 공동판매를 통해 사업활동에 낭비발생을 방지할 수 있을 것이다.

4. 인접시군과의 산업분담 협조체제

수원시는 수도권 정비계획(1994)에 의거 과밀억제권역으로 지정되어 대학, 공장, 공공기관 등 인구집중 유발시설의 신설 및 증설에 대한 규제가 한층 강화되었다.

과밀억제권역에 대한 주제내용을 살펴보면 다음과 같다.

대학 총량관리

대형건축물 신설면적은 지역별 총량규제

(대기업 공장 시설은 금지)

공공기관 과밀 부담금 및 물리적 규제 (임차, 취득 규제 및 입지 심의)

연수시설 금지

공업용지 신규조성금지 및 기존 면적내 위치 변경을 허용

택지조성 100만 m^2 이상은 심의 후 허용

공단조성 30만 m^2 이상은 심의 후 허용

이상과 같은 수원시에 해당되는 규제내용을 볼 때 수원시에서의 제조업의 획기적 활성화는 크게 기대할 수 없는 실정이다.. 다만 수원을 제외한 수원권은 성장관리 권역으로서 개발 용지가 아직은 풍부하므로 이 지역으로의 신규공장유치와 기존 공장의 이전이 가능하기때문에 인접시군 특히 화성, 용인 등에 제조업의 입지를 의존할 수 있다.

수원시의 도시계획은 2011년에 150만의 도시를 구상하고 있는데 상위계획에 의해 인구 및 산업의 유입이 억제되고 있는 상황에서는 고도의 정보지식 산업이다.

첨단산업을 유치하여야하나 우리 나라의 수부도시인 서울을 위시하여 인천

등의 수도권 도시들도 똑같은 문제를 안고 있는 상황이다.

이미 서울시는 기존의 산업을 고도화하는 전략을 수립하여 시행하고 있기 때문에 수원시는 서울시와의 경쟁에서 뒤쳐져 있는 상황이다.

그러나 수원시와 그 주변지역은 타도시에 비해 대학과 연구소가 다수 위치하여 있고, 병원시설이 잘 정비되어 있을 뿐 아니라 그 동안 우리 나라 경제를 주도해 온 전기전자 공업이 입지하여있다. 따라서 수원시를 주변 수원권에 입지할 제조업 단지를 지원하는 서비스산업의 거점도시 연구, 교육의 도시, 새로운 첨단산업의 요람으로 발전시켜 산업구조를 고도화시켜 나가는 방안이 인구와 산업의 유입이 억제되는 현실에서 수원이 장기적으로 발전할 수 있는 방안이 될 수 있다.

이러한 주변지역을 포함한 산업입지의 재배치와 조정은 행정구역의 광역화 내지 통합화가 성립되면 용이하나 민선 지방자치시대에 지방간에 개발이해가 맞아떨어지면 의외로 쉽게 협조 체제를 구축할 수 있을 것이다.

제 6 장 국제경쟁력 강화 방안

1. 국제 통상 역량 제고

국제통상역량은 기본적으로 제품의 경쟁력과 기업의 역량에서 출발한다. 제품이나 서비스가 경쟁력을 지니기 위해서는 품질, 다양성, 신속/정확한 인도, 가격 등 최소한 4가지 기준에서, 그리고 최근에 추가된 경쟁요소인 고객 서비스 기준에서 세계적 차원에서 비교우위에 서야 하고, 기업도 제품이나 서비스의 경쟁력을 유지하기 위해서 부단히 기술혁신, 생산혁신, 마케팅혁신을 해 나갈 수 있는 역량을 보유하여야 한다. 그러나 여기서는 제품이나 기업차원보다는 수원시 정부가 국제통상역량을 제고하기 위해서 해야 할 과제에 대해 살펴보기로 한다.

우선 수원시 행정의 국제화가 선행되어야 한다. 즉 수원시 지방공무원의 국제교류와 연수, 기업가 마인드의 함양, 국제 통상전문인력의 특별채용 등의 방법을 통해 수원시 행정의 국제화 마인드, 비즈니스 마인드가 먼저 형성되어야 한다.

수원에 수원 메세(Messe)를 설치하여 수원지역뿐만 아니라 전국의 산업기술견본시장 역할을 해낼 수 있도록 대비하는 것이 바람직하다. 수원 Messe

를 위해서는 財, 勞, 官 3位 1体の 경영위원회를 구성하여 운영토록 하는 것이 좋을 것이다. 이를 계기로 컨벤션 시티로서의 수원 만들기 계획을 추진하여야 한다.

또한 정보화시대의 새로운 거래매개체인 인터넷을 활용하는 전자상거래가 차세대 국제 교역수단으로 급부상하고 있는 것이 현실이다. 따라서 수원시 정부가 지역내 기업의 제품 및 서비스를 적극 개발하여 인터넷에 올리는 가상무역전시관을 개설하는 것도 시급히 준비하여야 할 과제이다.

현재 미국은 벌써 정보 인프라스트럭처의 우위를 내세워, 사이버거래 무과세를 주장하는등 인터넷 자유무역지대의 설치를 강요하고 나서고 있다. 따라서 수원소재 기업들 가운데 많은 기업들이 인터넷 호스트를 보유하도록 하여 전자상거래 시대의 해외교역에 적극 대응하여야 한다.

2. 경쟁력 있는 외국기업의 유치

국제통상역량 제고와 함께 수원시는 적극적 개방정책을 펴 경쟁력 있는 외국기업을 유치하여 수원지역 경제의 세계화를 촉진하여야 한다.

외국기업을 유치하기 위해서는 시정부가 우선 부정, 부패가 없는 투명한 행정을 펼치는 것이 바람직하고, 공무원 모두가 국제화 마인드를 갖는 것이 도움이 된다.

또한 외국기업을 유치하는 데는 외국기업이 활용할 생산요소인 토지, 노동, 자본, 정보, 기술 등의 획득이 용이하고, 구입비용이 저렴하여야 한다. 특히 산업용지의 저가공급 및 세제감면 혜택제공 등은 세계 각지의 지역개발 및 투자유치 프로그램에서 일반적으로 제시하는 유인책이기 때문에 최소한의 기본조건이 될 것이다. 풍부하고 저렴한 양질의 노동력과 지역내 기업의 기술수준도 외자기업의 유인요소인데, 현재 수원지역의 보유역량으로 보서는 경쟁력이 아직 강하지 않다.

따라서 외국기업의 유치를 위해서도, 지역내 기업들의 활성화를 위해서나 마찬가지로, 수원시를 '사업을 지속적으로 하고 싶은 지역', '수익력이 안정적으로 확보되는 지역'으로 인식되게끔 비즈니스 인프라스트럭처 구축에 장기적으로 대응하여야 할 것이다.

이미 수원소재 기업들의 경쟁력 강화를 위한 산업지원시스템의 정비(제4장 1절, 3절)에서도 언급된 바 있지만 외국 기업의 유치 조건에 대해 다시 요약하기로 하자.

○ 적재의 공급

우선 시대의 수요에 맞는 연구인력, 기술인력, 기능인력, 관리인력, 경영자의 공급이 이루어 질 수 있도록 교육훈련 과정과 체계를 정비하여야 한다. 모든 수준의 교육에는 국제화, 정보화, 창의성 배양교육이 강화되어야 한다.

○ 편리한 교통, 운수

승객과 화물의 신속하고 저렴한 운송을 위한 대중교통체계가 마련되어야 한다. 경부고속철도의 수원 경유역 설치나 호남고속철도의 경유역 유치는 필수적이고, 경부선 철도와 수도권 급행 순환철도를 양대축으로 하는 수원시 내의 궤도형 대중교통체계, 민간 비행장의 보유, 그리고 쾌적한 주거환경을 위해서도 화물운송을 위한 수원 주변 우회 산업전용고속도로의 신설 등이 필요하다.

○ 정보망

수원시 및 수원과 생활권을 공유하는 인근지역내의 정보통신망의 구축과 이 네트워크의 국제 ISDN 연결도 시급히 서둘러야 할 과제이다. 그리하여 24시간 도시기능을 발휘할 수 있는 수원시로 만들어야 한다.

○ 산업정책

3차산업 구조로의 이행을 보다 거래지원서비스(금융, 보험, 운수/창고, 정보/통신, 부동산)와 전문서비스(정보서비스, 리스, 엔지니어링, 변호사, 세무사/회계사, 건축설계, 컨설팅, Design, Software)를 지향하는 방향으로 적극 유도하여야 한다. 이들 서비스산업의 유치는 사실 이런 서비스를 수요로 하는 사업체의 존재가 전제되어야 하지만, 이런 서비스 산업이 존재하므로 해서 사업체의 유치도 용이해진다. 이들 서비스사업체의 유치, 육성과 더불어 많은 연구개발형 중소기업을 집중적으로 유치하고, 기업들로 하여금 R&D투자, 공장자동화(Factory Automation)에 대한 투자증대를 장려하여야 맞춤형산(Mass-Customization)시대의 도래를 준비할 수 있을 것이다.

○ 주거환경

쾌적한 주거지공급과 깨끗한 자연환경의 조성은 미래의 첨단산업의 유치와 첨단산업 종사인력에게 강력한 매력을 제공할 것임에 틀림없다. 따라서 대규모 인구유입을 유발하는 대단위 고층 공동주택개발에 성급하게 나서지 말고, 지금은 시간적 여유를 가지면서 자연 친화적인 주거공간공급과 녹지축 및 친수공간 확보에 주력해야 할 때이다.

제 7 장 결 론

한 지역의 경쟁력이란 그 지역의 핵심경제주체가 가지는 총체적 역량을 의미한다. 즉 그 지방기업들의 생산능력과 경영역량, 지역 주민들의 지적능력과 의욕, 그리고 지방정부의 리더십과 행정서비스의 총화가 그 지역경쟁력을 형성한다고 하겠다. 이제 수원시는 1995년 지자체가 실시된 이후 지방화 시대를 맞이하여 세계화, 정보화가 급속히 진행되는 와중에 능동적으로 지역경제의 발전을 이끌어 나가야 하는 새로운 전기를 맞이하게 되었다.

수원 경제발전의 궁극적인 목표는 지역주민의 복지증진이며, 구체적으로 소득의 증대와 생활환경의 향상이 이루어져야 한다. 그러나 소득증대를 위한 생산활동의 증가와 생활환경개선을 위한 편의시설의 단순한 총량적 증가는 결과적으로 복지수준을 저하시킬 위험이 있는 것도 사실이므로 주민의 복지증진을 가능케 하는 시스템적 사고에 의한 지역발전정책이 필요한 때이다.

이 시대의 대세인 세계화, 정보화, 지방화에 적합한 산업지원시스템은 어떻게 준비되어야 하는가, 세계화, 정보화시대에도 과연 종래와 같은 산업용지가 공급이 확대되어야 하는가, 국제경쟁력 강화는 어떤 방향에서 준비되어야 하는가 등이 보고서에서 다루어졌다. 그러나 제안된 다양한 정책과 과제들은 지방화시대의 최대과제라고 할 수 있는 두 가지가 선결되지 않으면 곤한계에 직면하리라고 본다.

그 두 가지 과제는 첫째, 지역개발에 지방이 주도권을 잡아야 한다는 것이고, 둘째, 행정구역의 광역화, 통합화가 이루어져 행정에서의 규모의 경제가 이루어져야 한다는 것이다. 아직까지는 수원시 정부가 지역의 경제발전을 위해 실행할 수 있는 경제정책의 범위는 매우 제약되어 있다. 중앙정부와 경기도로부터 지역발전과 관련된 많은 권한을 이양 받고, 개발사업을 추진하기 위해 필요한 재원을 확보하는 방안을 마련하고 지역개발사업 기획능력을 갖추어 나가야 한다. 또한 정보화, 지방화, 세계화 시대를 맞아 국가경쟁력 강화의 원천을 각 지방의 경쟁력에서 찾을 수 밖에 없는 상황에서는 지방정부의 행정규모의 경제가 나타날 수 있도록 행정구역의 광역화, 통합화가 이루어져야 한다. 지역개발과 정비에 관해서 행정주체간의 이해다툼을 넘어선 협조가 지역발전을 앞당길 수 있다. 그러나 무엇보다도 가장 중요한 것은 수원의 21세기 비전에 대한 수원시민의 확고한 신념과 스스로의 노력과 의욕에 수원의 미래가 달려있다는 사실이다.

참고문헌

경기도, 1995. 「경기통계연보」

김수근외, 1996. “수원지역의 산업구조 변화와 발전전략”, 「21세기를 향한 수원지역

발전 방향」 수원상공회의소

노동부, 1994. 「사업체 노동실태 조사 보고서」

내무부, 1995. 「한국도시연감」

대한통계협회, 각년도 「광공업통계조사 보고서」

손민, 1992. 「수원지역 상공인의 사업장애요인에 관한 연구」 아주 대학교.

수원세관, 1997. 산업별 수출입 현황

수원시, 1995. 수원통계연보

수원시, 1993. 「2011년 수원도시 기본계획」

이수복, 1994.6. “경기지역 경제의 구조 분석과 연구과제.” 「경기지역 경제연구의

현황과 과제」 아주 대학교 사회과학연구소

이수복, 1995.7. “경기지역의 제조업 구조 분석”, 「아주사회과학논총」, 제9호

이수복 · 김수근, 1988. “지역경제의 활성화 방안 연구 지역경제의 구조적 특성과

발전방향.” 「아주사회과학논총」, 제2호

이원영, 1996. “21세기를 향한 수원지역 도시개발방향”, 「21세기를 향한 수원지역

발전방향」 수원상공회의소

정진호외, 1995. 「지방경쟁력 강화를 위한 기업가형 지방경영, 한국 경제 연구원

중앙일보사, 1995.1. 「전국 74개시 비교 평가 자료집 삶의 질 입체분석」

통계청, 1981,1986,1991,1995. 「총사업체 통계조사보고서」

통계청, 1990. 인구주택 총조사보고서

화성상공회의소, 1992.10. 「기업경영 애로요인 조사보고서」

여 백

水原市 財政經濟分野

과업명: 水原市 財政의 바람직한 運營方案

1997. 8. .

研究者 俞 景 文
(서경 대학교)

2095 水原發展企劃團

여 백

제3과제: 수원시 재정의 바람직한 운영방안

目次

제1장. 서론	73
제2장. 지방재정의 변화전망	75
1. 지방재정의 일반적 현황	75
2. 수원시의 재정현황	78
3. 수원시의 중·장기 재정규모의 전망과 예상되는 문제점	79
제3장. 수원시 재정자원의 확충방안	84
1. 지방세 비중의 증대 방안	85
2. 지방세 수입의 증대방안	89
3. 지방세외 수입의 증대방안	95
4. 지방채의 적극적 활용	98
5. 경영수익사업의 확장방안	104
6. 관·민 합동 제3섹터의 도입	105
제4장. 수원시 재정운용의 효율화 방안	109
1. 예산편성 및 운영의 자율성과 건전한 확대방안	110
2. 행정사무 재배분	112
3. 공공부문과 민간부문 사이의 역할분담	115
4. 행정수요의 우선순위 확정	117
5. 세출구조의 변화	119
6. 21세기를 위한 수원시의 지역발전과 재정운영 방향	124
제5장. 요약 및 정책적 제언	126
참고문헌	132

제1장 서론

1995년도를 기점으로 지방자치단체장들이 지역주민의 직접선거로 선출됨으로서 본격적인 지방자치제가 실시되었다. 2년이 지난 현재 많은 문제점과 개선할 점들이 나타나고 있는 있으나, 우리 나라는 이미 중앙집권체제에서 지방분권시대로 들어서서 지방분권에 의한 체제가 미약하나마 자리를 잡아가는 시점에 있다. 지방의회가 구성되고 각 자치단체의 의회에서는 자신들의 의안들을 심의하고 바람직한 지방자치를 위한 노력에 박차를 기울이고 있다. 주지하는 바와 같이 地方自治가 제대로 정착되기 위한 가장 중요한 두 가지변수는 무엇보다도 행정적 자치와 경제적 자치라 할 수 있을 것이다. 우리 나라 지방자치단체들의 경우 1996년도 현재 전국 평균 재정자립도는 62.2% 수준으로 경제적인 자립을 실현하기에는 아직도 요원한 실정이며, 또한 현재의 열악한 재정상태가 향후 급속하게 개선되리라 기대할 수 없는 실정이다.

水原市の 경우 예외적으로 1995년부터 불교부단체로 지정되어 중앙정부로부터의 지방교부세 지급대상에서 제외되었다. 1995년 당시 수원시의 재정자립도는 88%를 상회하였으며 1996년 현재 재정자립도는 93.3%에 이르고 있어 전국적으로도 매우 양호한 재정상태를 유지하고 있음에 틀림 없다.

그러나, 都市化의 진전은 주민들로 하여금 또다른 財政需要를 낳게할 것이며 재정수요의 충족을 위하여 경비지출은 증가할 수 밖에 없으므로 이에 대비하여 伸張率이 낮은 지방세입만으로는 이를 충족하는데 한계가 있을 것이다. 따라서, 새로운 재원을 마련하거나 기존의 틀속에서도 확보할 수 있는 재원은 빠짐없이 확보하는 것이 장기적으로 都市財政의 건전화를 유지하는 데 필수적일 것이다. 아울러 세출부문에 있어서도 전년도 답습적이며 경직적인 성격의 지출을 아무런 검토 없이 행하고 있다면 이들은 반드시 시정되어야 하며 특히 자치단체 주민들의 욕구를 얼마나 충실하게 충족시키고 있는가에 초점이 맞추어져 다시 검토되어야 할 것이다.

어느 도시든지 도시는 끊임없이 성장과 쇠퇴의 과정을 걷고 있다. 앞으로 10년

또는 30년 이후를 생각할 때 도시의 성장과 발전은 저절로 이루어 지는것 만은 아니다. 특정 지역이나 도시의 발전과 성장은 기본적으로 자연적 조건과 지리적 여건에 영향을 받지만, 현대의 도시는 상당한 부분에 있어 의도적인 계획에 따라서 그 지역이나 도시의 성장과 발전의 방향과 속도가 결정 됨을 간과할 수 없다.

특히 한국의 경우 地方自治制度가 본격적으로 실시되기 이전에는 중앙정부의 경제발전계획이나 국토개발종합계획에 따라 특정 지역이나 도시의 발전이 결정적인 영향을 받았다. 지방자치제도가 본격적으로 실시되었다 하여도 중앙정부의 이러한 영향을 배제할 수는 없다. 그러나 과거의 중앙집권적 체제에비하여 지방분권적 체제에서는 각 지방자치단체가 어떠한 의지와 미래에 대한 목표를 가지고 자신의 지역이나 도시를 발전시키고자 하는가에 따라서 그 지역이나 도시의 발전 방향과 속도가 결정된다 할 수 있다.

수원시의 경우에도 미래의 水原市 발전을 위하여 중장기적으로 어떠한 목표와 구체적이며 실천적 계획을 가지고 이를 추진하는가에 따라서 21세기의 미래상은 달라질 것이며 “21세기를 위한 수원발전 종합계획”이 그 의미를 가지게 될 것이다. 이러한 중·장기적인 종합계획의 성패는 수원시가 어떠한 의지를 가지고, 어떠한 중·장기적인 재정운용계획을 가지고 매년도의 재정운용을 어떻게 하는가에 따라서 결정적인 영향을 받게 된다고 할 수 있다.

본 研究의 目的은 21세기에 수원시가 경쟁력을 갖춘 지역중심도시 및 복지도시가 되기 위한 재정여건을 마련하는데 있다. 본 과업은 이러한 인식하에 수원시의 재정을 확충할 수 있는 방안 및 재정을 효율적으로 운용할 수 있는 방안, 즉 수원시 재정의 바람직한 운영방안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 본 연구는 기존 연구와의 연속성과 일관성을 위하여 “21세기 수원발전 종합구성” 중 재정·경제 분야의 기초연구 보고서를 토대로 하여 재구성 발전 시켰음을 밝힌다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 제1장의 서론에 이어 제2장에서는 지방재정의 변화전망을 살펴보고, 제3장에서는 수원시의 재정자원 확충방안을 다루었으며, 제4장에서는 수원시 財政運用의 효율화 방안을 논의 하였다. 끝으로 제5장에서는 본 연구의 요약 및 정책적 제안을 제시하고자 한다.

제2장 지방재정의 변화전망

1. 지방재정의 일반적 현황

1996년도 현재 245개 자치단체의 전국 평균자립도가 62.2%이며, 67개 市의 평균 財政自立度가 53.4%에 불과하며 자치단체의 지방세수입으로 인건비조차 충당 못하는 단체가 141개(58%)나 되며, 지방세와 세외수입을 합한 자체재원으로 인건비를 충당 못하는 단체가 50개(20%)로서 이들 단체들은 인건비를 포함한 필수적 법적 경비의 부족과 일부 투자 사업비를 중앙정부의 교부금이나 양여금에 의존하고 있는 실정이다. 재정자립도의 분포 상황르 보면 245개 지방자치단체중 재정자립도가 90%이상인 자치단체가 8개 자치단체로서 서울특별시와 경기도 수원(93.3%), 부천(90.6%), 안산(90.8%), 과천시(95.1%)와 서울 특별시 중구(96.9%), 서초구(94.9%), 강남구(96.7%)로 나타 났으며 재정자립도가 50% 이상인 자치단체는 61개로서 전체의 24%에 불과하며 10%미만인 자치단체도 8개 자치단체가 있는 실정이다. 이는 자치단체간의 지방재정력의 격차가 매우 심화 되어 있음을 나타낸다 하겠다.¹⁾

1996년도의 지방재정구조는 지방세와 세외수입의 합계액, 즉 자주재원수입이 총 30조 8,594억원으로 전체의 65%를 차지하고 있고, 지방교부세, 지방양여금, 보조금 명목으로 전체의 27%인 12조 5,856억원을 국가로부터 의존하고 있으며 나머지인 8%인 3조 8,048억원을 지방채로 충당하고 있다.

지방자치단체가 징수하는 지방세는 총 15종 중 취득세·등록세·주민세·자동차세·담배소비세가 11조 4,987억원으로 전체의 75%를 차지하고 나머지 10종의 지방세가 25%를 차지하고 있다. 한편 지방세중 지방재정에 기여도가 가장 낮은 것은 농지세로서 총세입이 19억원에 불과하며 그 다음은 도축세가 323억원(0.2%), 지역개발세가 637억원(0.4%)의 순으로 나타났다.²⁾

1) 김형식, 지방재정의 이해, 도서출판 그린북, 1997, 137-139쪽.

2) 김형식, 전제서, 141-142쪽.

<표-1> 지방세의 구조 추세(일반+특별회계 순계규모)

(단위 : % ; 지방세총액: 10억원)

구분	1991년	1992년	1994년	1996년
소득과세	10.9	12.6	13.3	13.1
주민세	8.7	10.3	11.1	11.2
농지세	0.1	0.03	0.02	-
사업소세 ¹⁾	2.1	2.3	2.2	1.9
소비과세	22.9	21.1	19.2	17.0
면허세	1.1	1.1	1.3	1.5
도축세	0.3	0.2	0.2	0.2
마권세	1.0	1.0	0.8	1.4
담배소비세	20.5	18.3	16.4	13.5
지역개발세	-	0.4	0.5	0.4
재산과세	65.5	65.5	66.0	68.4
취득세	19.0	18.3	16.5	17.0
등록세	23.6	22.0	20.7	22.3
재산세	3.4	3.8	4.0	3.4
자동차세	7.9	8.7	10.2	11.2
종합토지세	6.5	7.1	8.5	8.6
도시계획세	3.8	4.2	4.6	4.4
공동시설세	1.3	1.4	1.5	1.5
과년도수입	0.7	0.9	1.6	1.5
지방세 (지방세총액)	100.0 (8,035)	100.0 (9,462)	100.0 (11,299)	100.0 (15,299)

주: 재산할의 구분이 어려워 소득과세에 합산

자료: 내무부·한국지방재정공제회, 「지방재정연감」, 각년도
내무부, 「지방자치단체예산개요」, 1994, 1996

재정자립을 위한 自主財源중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 地方稅의 경우 소득변화에 彈力的인 성격을 갖지 못하므로 經濟成長이나 소득변화에 의한 신축적인 세수입증가를 기대하기도 어려운 상황이다.

일반회계와 특별회계를 통합한 순계규모로 본 1991년 이후 현행 한국의 지방세 구조의 추세를 보면 <표-1>에 나타난 바와같이 재산관련과세의 비중이 65% 이상으로 압도적인 지위를 유지하고 있으며, 소비관련과세가 그 다음으로 20% 내외이나 그 변동폭이 매우 커 지방재정수입의 안정성에 문제가 있을 뿐만 아니

라 그 비중이 점차 줄어 들고 있으며, 소득관련과세가 10 -13% 수준으로 나타나고 있다. 특히 1996년도의 지방세 구조를 살펴보면 재산과세가 68.4%, 소비과세가 17.0%, 그리고 소득과세가 13.1%의 비중을 차지하고 있다.

한편 1989년부터 시·군세인 담배소비세 전액이 지방세로 전환되어 지방세수의 확충에 크게 기여하고 있으나 그 비중이 점차 줄어 들고 있다. 또한 토지세가 1990년부터 토지과다보유를 포괄하는 종합토지세로 확대 개편되어 전국에 산재한 토지가 합산되어 누진과세되고, 과세표준이 인상되며, 과표가 공시지가로 현실화되어 감에 따라서 지방세 수입에서 차지하는 비중은 점차 증대되어 가고 있다. 또한 현행 지방세제도에 있어 시·군세 중 자동차세, 주민세 균등할, 사업소세 재산할, 그리고 도세 중 면허세, 등록세의 일부 등 다수의 세목에 있어서 정액세율 구조를 내포하고 있는 특징이 있다. 이러한 정액세율구조는 물가에 연동되어 있는 정율세구조에 비하여, 세수의 물가 및 소득탄력성이 작아서 세수의 자연증대가 어렵다. 더구나 정액세율구조를 내포하고 있는 세목의 세수를 증대하고자 할 경우에는 인위적으로 세율구조를 개편하여야 하는데, 이 경우 조세저항이 야기되는 등의 문제점이 있다.

1995년도에 지방자치제도가 본격적으로 실시된 이후 2년이 지났지만 앞으로도 계속하여 나타나는 문제점들을 다음과 같이 전망해 볼수 있다.³⁾

1) 본격적인 지방자치 시대의 개막과 더불어 납세자로서의 주민은 자체비용 수용태세가 미흡하여 세수확보에 애로가 예상되는 반면 경제수준 향상에 따른 문화 및 사회복지 측면에서 다양하고 질적인 행정서비스를 요구하고 있으며 주민들의 지역개발 및 기대욕구가 증폭 됨에 따라 지방재정수요가 급증할 것으로 예상 된다.

2) 지방자치제 실시와 관련하여 국가사무의 지방이양, 지역내 현안사항 등 지방자치단체가 새롭게 부담하여야할 경비가 점차적으로 늘어나고 이와 관련하여 중앙정부에 대한 재정지원 요구사례가 급증하는 등 중앙정부와 지방자치단체의 갈등 양상이 나타날 것으로 예상 된다.

3) 수원시, 중기투자 및 지방재정계획 (1996년 - 2000년도), 1996. 11쪽

3) 지역발전을 선도할 대단위 사업에 집중투자가 어렵고 주민생활과 밀접하게 관련되고 이해에 직결된 소규모사업에 재정이 분산 투자되거나 지역의 균형발전 요구에 따라 재원이 분산됨에 따라 투자효과의 저하가 우려 된다.

4) 늘어나는 재정수요에 따라 부족한 재원확충을 위해 지방재정 수입과 관련된 자치법규의 제정 및 개정으로 주민의 부담이 늘어나고 대단위 지역개발사업, 대규모 공공 시설유치 경쟁이 치열할 것이며 지방자치 단체간 마찰현상도 나타나게 될 것이다.

5) 지방자치단체 실시 이후 지역개발 욕구와 행정수요 충족을 위해 부족재원 보전을 위하여 지방채발행 등 채무가 늘어날 전망이며 새로운 경영기법 도입 등 지방자치 단체별 재정확충을 위한 자구노력이 절실히 요구 될 것이다.

2. 수원시의 재정현황

수원시는 1996년 현재 인구 78만명을 상회하는 경기도내에서 성남시와 부천시에 이어 세번째로 많은 人口를 가지고 있는 都市로 성장하였으며 특히 1991년 인구증가율이 7.1%에 이른 것을 정점으로 하여 지금도 연평균 2.0% 내외의 인구증가율을 꾸준히 유지하고 있다.

<표-2> 재정현황('97 당초예산)

(단위: 백만원)

구분	예산규모	자체재원	의존재원
계	791,639 (100.0)	724,993 (91.6)	66,646 (8.4)
일반회계	397,913 (100.0)	358,587 (90.1)	39,326 (9.9)
특별회계	393,726 (100.0)	366,406 (93.1)	27,320 (6.9)

주1: ()은 구성비

주2: 의존재원; 지방양여금, 보조금(국·도·비), 지방채 등

자료: 수원시

경기도 수원시는 거대한 都市중의 하나로 발전하였으며 총세입에서 地方稅와 稅外收入이 차지하는 비중으로 측정되는 地方財政自立度가 1996년 현재 93.3%에 이를만큼 안정적인 재정운용이 가능한 都市로 발전하였다. 그리고, 전국에서 재정자립도가 건전하여 중앙정보로부터 地方交付稅를 교부받지 않는 불교부단체 13개 중 하나일 만큼 재정상태도 매우 건실한 도시이다.

지방재정자립도가 1996년도에 93.3%에서 1997년도 당초예산의 경우 수원시의 자체재원은 91.6%이며, 의존재원은 8.4%로서 재정자립도가 다소 둔화되기는 하였으나 여전히 매우 높은 수준이다. 수원시는 다른 지방자치단체에 비하여 재정자립도가 높아 1995년도부터 지방교부세의 불교부단체로서 앞으로도 중앙정부로부터의 교부금은 물론 보조금, 양여금의 지원은 크게 늘어날 수 없을 것으로 전망된다. 수원시의 경우 다음과 같은 이유가 중앙정부와 경기도로부터의 재정적 지원이 줄어들게 되는 근거이다.

- 지방교부세 - 수원시의 경우 지방교부세 (보통교부세) 불교부 단체
이므로 교부금 지원에서 제외됨.
- 지방양여금은 내무부에서 지역여건을 감안하여 시·도별로 배분함
- 국고보조금 및 도비보조금은 지방자치단체의 재정여건을 감안하여
지원 대상사업의 선정 및 지원범위를 결정함.

3. 수원시의 중·장기 재정규모의 전망과 예상되는 문제점

<표-3>에서 알 수 있는 바와 같이 취득세, 등록세, 면허세의 도세 교부액의 증가율이 전국에 비하여 크게 낮은 것은 징세노력에 따라 수원시의 세수입확대의 가능성이 예상되나, 시세인 재산세, 자동차세, 종합토지세, 도시계획세 수입의 증가율이 전국의 증가율에 비하여 크게 낮은 것은 수원시 세수입 증가의 전망을 어둡게 한다.

<표-3> 최근 5개년간 지방세 평균신장율

(단위: %)

세 목	전 국	수원시	세 목	전 국	수원시
취득세*	18.4	14.7	경주마권세*	33.4	138.7
등록세*	21.7	14.2	담배소비세**	6.6	8.2
면허세*	36.0	30.2	종합토지세**	25.7	13.3
주민세**	25.6	29.3	도시계획세**	21.9	15.5
재산세**	15.9	10.2	공동시설세*	18.9	19.3
자동차세**	29.8	27.8	사업소세**	15.4	17.1
농지세**	-17.0	-68.8	지역개발세*	14.2	34.9
도축세**	15.9	-14.6	과년도수입	35.4	33.8

주: * 도세 지방세, ** 시군세 지방세

자료: 수원시, 중기투자 및 지방재정계획, 1996.

수원시의 경우에도 다른 지방정부와 마찬가지로 다음과 같은 문제점들이 발생할 것으로 예상된다.⁴⁾

1) 지방자치단체가 담당해야 할 역할과 책임의 몫이 증대되고 지역주민의 개발기대 욕구가 급증하고 있으며 자치행정 수행에 따른 경비부담이 증가하는 등 지방자치 단체의 행·재정적 수요는 크게 증가될 것으로 전망되나 기존의 행정구조로서는 이에 대한 적극적인 대처가 곤란할 것이다.

2) 또한, 지역발전을 위한 청사진 제시, 이를 추진하기 위한 자주재원 확보와 지역간의 경쟁적인 개발노력 및 주민생활과 직결된 각종 주민 숙원사업의 조기 해소요구 등으로 인한 지방재정의 어려움은 더욱 가중될 것으로 예상된다.

3) 그러나, 자체재원 확보에 있어 지역경제의 기반이 취약하고 지역주민의 지방세부담 능력에 대한 한계 등으로 새로운 재정문제에 직면하게 될것으로 예상된다.

다음 <표-4>는 “21세기 수원의 미래상”에 나타난 인구 추정 규모를 인용하여 1997년도 불변가격으로 미래의 수원시의 세입·세출 및 재정수지 적자 규모를 추정한 수치이다.

4) 수원시, 중기투자 및 지방재정계획(1996-2000), 1996, 16쪽.

미래의 수원시의 재정규모를 예측하는데 있어 1997년도 현재 수원시 주민들이 받고 있는 서비스 수준을 기준으로 할 때, 1인당 세출 규모에 추정된 인구 규모를 적용하여 산정해 볼 수 있다. 1997년도 수원시의 인구 규모는 79만4천명으로 추정되며, 1997년도 일반회계와 특별회계를 합한 수원시의 세입예산 총계는 748,988백만원이고, 한편 세출예산 총계는 791,640백만원 이다. 이는 1997년도 현재 수원시 주민 1인당 세입 규모는 943,310원이며, 1인당 세출규모는 997,028원, 그리고 1인당 채무규모는 53,718원으로 나타나고 있다.

<표-4> 세입·세출 추정 규모

(단위: 인구; 천명, 세입세출액; 억원)

로지스틱에 의한 추정	2001년	2006년	2016년
인구	1,010	1,200	1,510
세입	9,524	11,316	14,239
세출	10,070	11,964	15,055
재정수지적자	-546	-648	-816

주: 추정된 인구 규모는 2095수원발전단에서 제공된 자료 이용함

21세기 수원종합발전 계획 구상안에 따른 장래 인구 예측을 근거로 1997년도 현재와 같은 조건에서 수원시의 주민들이 누리고 있는 서비스 수준과 중앙정부 및 경기도의 보조금 등을 합한 수원시 주민의 1인당 세입을 가정하고, 인구 규모만 증대된 경우를 가정할 때 수원시의 중·장기 세입 세출 규모와 재정수지의 적자 규모는 1997년도 不變價格으로 볼 때 다음표와 같다고 가정해 볼 수 있다.

현재 수원시에서 수립된 중기투자 및 지방재정계획(1996-2000)과 같이 5개년 또는 장기 10년 정도의 지방자치단체의 재정운영계획을 수립하는데에는 그 수치의 정확성과는 별개로 그 지방정부의 재정활동 의지를 반영한다는데 의미가 있을 수 있다. 그러나 위의 추정된 수치와 같이 10년 이상의 재정운영계획을 수립한다는 것은 여러가지 변화 요인들이 너무도 많기 때문에 그 의미가 없을 수도 있다.

즉, 수원시의 개발 및 발전의지와, 경제여건, 물가변동 및 기타 여러 요인들에

따라서 추정된 세입세출 규모는 매우 달라질 수 있으므로 예측된 숫자에 의미를 부여하기에는 많은 문제가 있으며 단지 참고자료로 활용하는 것이 바람직하다.

21세기 수원종합발전 계획을 수립하면서 특별히 고려하여야 할 점 중 하나는 수원시가 2002년 월드컵 축구 경기를 유치하는 경우이며, 다른 하나는 중·장기적으로 남북한의 통일문제를 심각히 고려하여 재정계획을 수립하여야 할 것이다.

첫째, 2002년 월드컵 경기 유치에 수원이 매우 유력하다는 점이며, 만약 수원시가 2002년 월드컵 축구 경기 유치에 성공한다면 이를 준비하기 위하여 수원시의 재정운영계획은 크게 달라질 수 밖에 없다. 이러한 경기를 유치함에 따라서 수원 지역이 단기간에 급속한 발전과 지역경제의 활성화가 기대되나 이러한 국제적 경기를 치루기 위하여는 여러 가지 관련된 시설의 건립 및 도로 정비 등 막대한 투자재원이 요구된다 하겠다. 특히 기존에 수립된 수원시의 중기 지방재정계획(1996 - 2000)안에는 축구전용구장인 수원 제2종합 운동장 건립 이외에는 이러한 요인이 충분히 반영되어 있지 않다고 생각된다. 이러한 국제적 경기를 치루기 위하여 중앙정부차원의 재정적 지원도 있겠으나, 수원시의 입장에서는 이러한 행사와 관련된 재정지출 규모는 크게 늘어나게 되어 결과적으로 현재보다 재정수지의 악화를 초래할 가능성이 높게 전망됨에 따라 이에 대한 대책을 세워야 할 것이다.

둘째, 장기적으로 수원 권역의 지역개발로 현재의 수원시 이외에 태안읍과 봉담면 일부를 수원시로 통합하여 운영할 경우, 지역경제의 발전이 기대된다고 할 수 있다. 그러나 재정운영 수지면에서 볼 때 현재보다 재정수지가 악화될 가능성이 크다고 전망된다. 특히 태안읍 및 봉담면의 지역경제력이 현재의 수원시보다 떨어짐으로 새로이 편입되는 지역주민들의 재정수요의 급증과, 편입된 태안읍과 봉담면의 지역개발을 위한 투자적 경비지출의 급증이 예상된다. 이에 비하여 이들 지역의 지역경제력의 약화와 개발이 완료되기 전까지는 이들 지역으로 부터의 세수 증대는 기대하기 어려운 실정이므로 단기 및 중기에있어 태안읍과 봉담면 일부를 수원시로 통합 할 경우 통합 수원시의 재정수지가 악화될 가능성이 크다고 전망 되기 때문에 이에 대한 대처 방안이 마련되어야 한다고 판단된

다.

셋째, 중·장기 재정운영계획을 세우면서 남·북 통일이 지방정부의 재정운영에 미칠 가능성을 고려하여야 한다. 10년 이내에 남·북한이 통일될 것이라는 예견이 많이 있으며, 그 어느때 보다도 가까운 시일내에 통일이 이루어 질 가능성이 높다. 남·북한의 통일이 이루어는 경우 어떠한 경우건 남한지역의 중앙정부는 물론 각 지방자치단체의 재정운영에 많은 영향을 주게 될 것이며 수원시의 경우도 예외는 아니다.

북한의 갑자스러운 붕괴에 따른 남한으로의 흡수 통일이 될 경우, 또는 남·북한의 교류확대를 통한 점진적 통일이 이루어질 경우에 어떻게 이루어 지느냐에 따라서 지역경제 및 지방정부에 미치는 영향은 상이 하겠다. 어떠한 형태이건 남·북한이 통일된다면 일차적으로 남한지역의 각 지방정부의 재정수지는 1997년 현재보다 악화될 가능성이 높다고 전망된다. 남·북한이 통일될 경우 중앙정부의 입장에서는 절대적 빈곤속에 있는 북한 지역주민들에 대한 지원과, 낙후된 북한 지역의 재정투자로 남한 지역의 중앙정부로부터의 지방정부에 대한 재정적 지원은 크게 줄어들 것으로 예상된다.

수원시의 경우 지방재정자립도가 높아 1995년부터 지방교부금의 불교부단체로 선정되었고, 또한 양여금이나 중앙정부로부터의 국고보조금이나 경기도로부터의 도비 보조금의 규모가 다른 지방자치단체에 비하여 지방세수입에서 차지하는 비중이 작다고 하지만, 통일될 경우 중앙정부 또는 경기도로부터의 지원 규모가 크게 삭감되어 수원시의 재정수지 역시 악화될 가능성이 크다고 전망된다.

또한 남·북한이 통일될 경우 경제적 사회적 혼란을 극소화 시키기 위하여 일정한 기간동안 남·북한 주민간의 거주이전의 자유를 어느 정도 제한하는 조치가 취해진다 하여도 북한으로부터 남한지역으로의 대량 인구 유입을 완전히 막을 수는 없을 것이며, 서울 및 수도권으로의 북한 주민들의 대량 유입은 불가피할 것으로 예상된다. 이러한 경우 2001년, 2006년 및 2016년의 수원시의 인구 규모는 <표-4>에 추정된 인구 규모 보다 훨씬 더 클 가능성이 있게 된다. 이러한 경우 수원시의 급속한 유입 인구의 증가로 재정수요가 급속히 늘어나게 되며, 이주민

들을 위한 수원시의 이전적 경비지출은 급증할 것으로 전망되어 1997년 현재의 지방재정자립도 91.6% 보다 크게 악화될 가능성이 클 것으로 전망되기 때문에 중·장기 재정계획 수립시 이에 대한 대처방안도 강구되어야 할 것으로 판단된다.

제3장 수원시 재정자원의 확충방안

본 장에서는 21세기의 수원의 미래상을 달성하기 위하여는 우선 안정적인 재원확보 문제와 자주적인 재원의 증가가 필수적이므로 지방세와 세외수입의 증대방안에 대한 문제가 가장 중요할 것이다. 따라서, 지방세와 세외수입의 증대방안을 먼저 설명하고 그 이외의 재정재원의 확충방안을 다루어 보기로 한다. 그리고 다음 장에서는 효율적인 예산운용을 다루기로 한다.

지방정부가 지방세입 규모를 증대시키는 방법은 크게 아래의 두가지 방법으로 나누어 생각할 수 있다. 첫째 지방세와 세외수입으로 구성되는 자체수입을 확충하는 방법이고, 둘째는 중앙정부의 재원을 지방정부로 이전 받는 경우이다. 진정한 의미의 지방자치제가 정착되기 위해서는 지방자치단체의 재정자립 확보가 무엇보다도 중요함은 의문의 여지가 없다. 우리나라의 지방재정은 크게 지방세, 세외수입, 그리고 중앙으로 부터의 교부세, 보조금, 양여금으로 구성되는데 그 중에서도 지방자치단체의 자체세원인 지방세의 확보야말로 지방재정의 기반을 강화하기 위한 기본적인 전제조건이라고 할 수 있다. 그러나 우리나라의 세원은 대부분이 국세쪽으로 편향되어 있기 때문에 상대적으로 지방정부의 지방세의 세원은 빈약하다. 그리고 국세에 있어서도 세원의 지역적 분포가 고른 세목이 더 이상 남아 있지 않으므로 단기적으로는 국세 일부세목의 지방이양으로는 지방재원을 확충하기가 어려운 실정이다.

한편 지방정부의 세입은 세원에 기초한 지방세수입과 세외수입 이외에도 지방재정 조정제도에 의한 조정금으로 구성되고 있고, 지방정부의 지방재정 조정제도 중 교부세제도, 국고보조금제도 및 양여금제도가 현재 시행되고 있다. 그러나 수

원시의 경우 앞에서 밝힌바와 같이 재정자립도가 높아 1995년도부터 지방교부세 불교부단체로서 중앙정부의 지원에서 제외되었으며, 또한 지방양여금이나 국고보조금 및 도비 보조금의 지원도 크게 늘어나지 못할 것으로 전망된다. 따라서 수원시의 발전을 위한 지방자치단체의 재원 조달방법은 크게 다음 몇가지 방법에서 접근될 수 있다.

1. 수원시의 세입구조와 지방세 비중의 증대 방안

1996년도 우리나라 지방정부의 세입구성비(일반회계+특별회계 순계규모)를 보면 地方稅外收入이 33%로서 가장 큰 비중을 차지하고 있으며 다음으로 地方稅收入이 32%, 그리고 의존재원인 地方交付稅가 13% 國庫補助金이 9%, 지방양여금 5% 그리고 지방채 8%로서 자주재원인 지방세와 세외수입이 차지하는 비중이 65% 수준으로 높지 않은 실정이다.⁵⁾

그러나, 수원시의 경우 전술한 바와 마찬가지로 1995년 이후 지방교부세 불교부단체로 지정되어 중앙정부로부터 이전받는 地方交付稅는 없으며, 자주재원인 地方稅와 稅外收入이 차지하는 비중이 93.3%에 이르고 있다. 수원시의 1996년도 歲入構造와 전망은 다음의 <표-5>과 같이 정리할 수 있다.

<표-5>에서 살펴볼 수 있듯이 일반회계와 특별회계를 합한 수원시의 세입구조를 살펴보면, 수원시의 歲入중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 것은 地方稅外收入으로 1996년도에 77.2%를 차지하고 있다. 그 다음으로 地方稅收入이 전체 세입에서 차지하는 비중은 19.3%에 이르고 있다.

수원시의 경우 전체 歲入에서 자주재원인 地方稅와 稅外收入이 차지하는 비중이 96.5%로 재정상태는 아주 양호하다고 할 수 있는 것이다. 그러나 수원시의 경우 세수입총액중 세외수입이 77.2%로 매우 높은 비중을 차지하고 있어 세수입의 안정성에 문제가 제기된다.

5) 내무부, 지방자치단체예산개요, 1996, 12쪽.

<표-5> 수원시 세입·세출총괄(일반회계+특별회계)

(단위: 백만원, %)

구분 \ 년도	1996	1997	1998	1999	2000
세입추계(I)	749,991 (100.0)	748,988 (100.0)	662,401 (100.0)	712,685 (100.0)	653,091 (100.0)
지방세	144,680 (19.3)	161,855 (21.6)	183,945 (27.8)	202,646 (28.4)	223,645 (34.2)
세외수입	578,900 (77.2)	563,139 (75.2)	439,505 (66.4)	453,665 (63.7)	378,594 (58.0)
지방교부세	-	-	-	-	-
지방양여금	34 (0.0)	35 (0.0)	35 (0.0)	35 (0.0)	35 (0.0)
보조금	26,377 (3.5)	23,959 (3.1)	38,916 (5.9)	56,339 (7.9)	50,817 (7.7)
국고보조금	9,450 (1.3)	10,461 (1.3)	14,467 (2.2)	28,003 (3.9)	22,471 (3.4)
도비보조금	16,927 (2.3)	13,498 (1.8)	24,449 (3.7)	28,336 (4.0)	28,346 (4.3)
세출추계(II)	781,991 (100.0)	791,640 (100.0)	733,808 (100.0)	767,885 (100.0)	715,762 (100.0)
경상예산	121,617 (15.6)	146,758 (18.5)	159,146 (21.7)	172,865 (22.5)	188,078 (26.3)
사업예산	630,240 (8.1)	521,499 (65.9)	486,415 (66.3)	509,693 (66.4)	457,243 (63.4)
채무상환	5,811 (0.7)	10,671 (1.3)	26,278 (3.6)	23,233 (3.0)	12,277 (1.7)
예비비등	24,323 (3.1)	112,712 (14.2)	61,969 (8.4)	62,094 (8.1)	58,164 (8.1)
부족재원대책 지방채(II-I)	32,000 (4.1)	42,652 (5.4)	71,407 (9.7)	55,200 (7.2)	62,671 (8.8)

주: ()은 구성비

자료: 수원시, 중기투자 및 지방재정계획, 1997.

한편 전술한 바와 같이 1995년 이후 불교부단체 이므로 지방교부세가 차지하는 비중은 전혀 없으며 지방양여금 및 보조금의 형태로 중앙정부로부터 이전되는 것이 전체 세입의 1.3%이며, 도비 보조가 1.8% 수준에 불과하다.

한편 <표-5>와 다음 <표-7>의 1997년 이후의 자료는 최근 5개년 간의 각 관련 부문의 지방세 평균신장을 <표-3>을 이용하여 수원시에서 추계한 자료이다. <표-5>에서 나타나 있듯이 2000년 까지 세외수입의 비중이 점차 줄어들고

있는 반면에 지방세의 비중이 점차 증가한다면 수원시가 자율성의 신장을 위하여 많은 노력을 하고 있는 것으로 평가할 수 있다.

경기도내의 다른 都市들의 평균 그리고 서울특별시, 수원시의 地方稅 세목별 세입구성비는 다음과 같다.

<표-6> 수원시 주요지방세 세목별구성비(1996)

(단위: %)

道稅	취득세	등록세	면허세	공동시설세			
서울시	14.8	21.5	1.6	1.5			
경기도	22.9	25.4	0.9	1.1			
수원시	17.2	23.6	1.7	1.4			
市郡稅	주민세	재산세	자동차세	담배소비세	종합토지세	도시계획세	사업소세
서울시	15.2	4.2	10.6	12.3	9.7	5.3	1.8
경기도	6.3	3.0	8.3	13.5	6.7	3.2	1.6
수원시	9.3	3.9	11.9	16.0	7.0	4.7	2.1

자료 : 1) 내무부, 한국도시연감, 1995

2) 수원시, 일반회계, 특별회계 세입세출예산서, 1996

우리나라 지방정부의 세입원천으로 保有課稅인 재산세와 종합토지세보다는 去來나 移轉事實에 대한 과세인 取得稅와 登錄稅가 더욱 큰 비중을 차지하고 있다. 이는 재산과세의 본질을 왜곡하는 것으로 우리나라 지방재정의 문제점 중의 하나로 지적되고 있는 것이다. 위의 <표-6>에서도 볼 수 있듯이 서울특별시의 경우 取得稅와 登錄稅가 차지하는 비중은 14.8% 및 21.5%로서 다른 지역에 비해서 비교적 낮게 나타나고 있으나 경기도내 전체시의 평균치를 보면 取得稅가 22.9% 登錄稅가 25.4%로서 전체세입의 절반에 육박하고 있음을 알 수 있다. 반면 保有課稅인 財産稅와 綜合土地稅의 경우 10%에도 미치지 못하고 있는 실정이다. 수원시의 경우도 경기도의 경우와 유사하게 登錄稅와 取得稅의 비중이 전체 세입의 48.3%로 나타나고 있으며 保有과세인 財産稅와 綜合土地稅의 세수비중은 전체

세입의 10.9%에 불과한 것으로 나타나고 있다. 소비과세인 담배소비세의 경우 서울시의 경우 전체세입의 12.3%에 불과한 반면 경기도는 전체세입에서 담배소비세가 차지하는 비중이 13.5%이며 수원시는 그보다 많은 16%로서 담배소비세의 지방이양이 지방정부의 財源擴充에 크게 기여한 것을 알 수 있다. 그러나, 담배소비세의 경우 稅收彈力性(tax elasticity)이 크지 않아 세수입 伸張이라는 측면에서 볼 때 향후 안정적인 재원의 역할을 하기에는 미흡한 것으로 담배소비세의 지방이양이 지방정부의 재원을 영원히 안정화하는데 도움을 주지는 못할 것이다.

수원시의 경우 道稅중 登録稅, 取得稅의 비중이 높으며 市稅중에서는 담배소비세, 자동차세, 주민세 등이 큰 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다. 반면 도축세와 사업소세 등은 전체 세입에서 차지하는 비중이 각각 0.3% 및 2.1%로서 매우 낮은 것으로 나타나고 있다.

이상에서 살펴본 바와같이 수원시의 재정구조에서 지방세의 비중에 관한 문제점과 개선 방안을 살펴보면 다음과 같다. 문제점으로는;

① 消費課稅인 담배 소비세가 가장 큰 비중을 차지하고 있으나 조세수입의 신장율이 낮아 향후 안정적인 세원이 되기에는 미흡하다. 반면 자동차세의 경우 자동차의 수도 증가할 뿐 아니라 자동차의 선택추세가 뚜렷이 대형화로 나타나고 있어 자동차 세수입의 신장율은 매우 높을 것으로 예측된다.

② 財産課稅인 財産稅와 綜合土地稅의 비중은 다른 지방정부와 마찬가지로 매우 낮은 것으로 나타나고 있다. 그 이유는 재산관련과표의 현실화율이 낮기 때문이며 이는 수원시만의 문제가 아니라 우리 나라 지방세제가 안고 있는 가장 커다란 문제중의 하나로 지적될 수 있다. 반면 우리나라 재산세의 문제가 거래나 이전사실에 대한 조세인 登録稅나 取得稅의 비중은 매우 높은 현실이다.

③ 세외수입의 경우 수수료, 사용료 등의 경상적인 세외수입보다 임시적인 세외수입의 비중이 높아 재정운용의 안정성을 해칠 우려가 있다. 수익자부담적이 세제가 강화되어야 한다는 측면에서는 이들 경상적인 세외수입의 비중은 증가할 필요가 있다.

④ 지방세외 세외수입 등 자주재원의 비중이 높은 만큼 地方議與金이나 國庫補

助金 등 중앙정부로부터 교부되는 의존재원의 비중은 매우 낮은 것으로 나타났다.

이를 개선하기 위한 기본적 방안으로는 이상에서 살표본 바와같이 지방세의 비중의 증대는 지방세의 강화로 가능한 것으로서 재산관련과표의 現實化를 통하여 實效稅率(effective taxrate)을 상승시켜야 한다. 이에선 특히 주민세의 상향조정, 종합토지세와 재산세의 상향조정을 들 수 있다.

종합토지세의 경우 최저한의 세율을 적용받는 계층이 대부분이므로 보유과세의 강화가 지방세 본연의 모습이어야 한다면 최저세율을 인상해야 할 것이다. 그리고 9단계의 초과누진율로 복잡하게 구성되어 있는 현행 종합토지세의 세율구조는 단순화 시키면 수입은 더욱 증가할 것으로 기대할 수 있다.

2. 지방세 수입의 증대방안

지방정부의 자주재원을 증가시키기 위해서는 지방세와 세외수입 그리고 지방채의 적극적인 활용 등이 필요하겠으나 일반재원인 지방세의 증가가 가장 중요할 것이다. 왜냐 하면 지방세의 충분한 확보가 선행될 수 있다면 그야말로 지역주민들의 선호에 입각하여 지방공공재공급에 있어 완벽한 일치상태를 유지할 수 있기 때문이다.

1996년도 수원시 地方稅의 세목별 구성비를 보면 다음의 <표-7>와 같다. 총지방세입에서 보통세가 차지하는 비중이 86.7%로서 대부분을 차지하고 있으며 目的稅인 도시계획세와 시업소세의 비중은 각각 7.7%, 3.6%로서 전체세입의 11.3%를 차지하고 있다. 1996년도의 경우 지방세수입에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 것은 담배소비세로서 전체지방세입의 26%를 점유하고 있으며 다음으로 자동차세가 24.3%로서 두번째로 큰비중을 차지하고 있다.

그러나, 재산의 보유사실에 과세하는 財産稅와 綜合土地稅의 경우 5.5% 및 11.9%로서 두 세목의 세수입합계가 담배소비세나 자동차세 등의 단일세목의 세수입에도 미치지 못하고 있는 실정으로 다른 도시와 마찬가지로 지방세 구조의

개선이 요청된다 하겠다.

<표-7> 수원시 지방세 세입 전망(일반회계+특별회계)

(단위 : 백만원, %)

구분 \ 년도	1996	1997	1998	1999	2000
계	144,680 (100.0)	161,855 (100.0)	183,945 (100.0)	202,646 (100.0)	233,645 (100.0)
취 득 세	-	-	-	-	-
등 록 세	-	-	-	-	-
면 허 세	-	-	-	-	-
주 민 세	26,830 (18.5)	30,420 (18.8)	39,600 (21.5)	45,800 (22.6)	50,970 (22.7)
재 산 세	7,916 (5.5)	9,350 (5.8)	9,850 (5.4)	10,240 (5.1)	11,045 (4.9)
자 동 차 세	35,217 (24.3)	40,265 (24.8)	45,380 (24.7)	48,920 (24.1)	53,060 (23.7)
농 지 세	-	-	-	-	-
도 축 세	756 (0.5)	840 (0.5)	905 (0.5)	986 (0.5)	1,080 (0.5)
경주·마권세	-	-	-	-	-
담배 소비세	37,650 (26.0)	39,830 (24.8)	43,600 (23.7)	48,260 (23.8)	53,800 (24.1)
종합 토지세	17,278 (11.9)	18,042 (11.1)	18,840 (10.2)	19,800 (9.7)	21,830 (9.7)
도시 계획세	11,124 (7.7)	13,215 (8.2)	14,690 (8.0)	16,080 (7.9)	17,560 (7.9)
공동 시설세	-	-	-	-	-
사 업 소 세	5,248 (3.6)	6,823 (4.2)	7,560 (4.1)	8,430 (4.2)	9,380 (4.2)
지역 개발세	-	-	-	-	-
과년도 수입	2,661 (1.8)	3,070 (1.9)	3,520 (1.9)	4,130 (2.0)	4,920 (2.1)

주 . ()은 구성비

자료 : 수원시, 중기투자 및 지방재정계획, 1997.

주지하는 바와 같이 응익적인 조세를 정당화하는 財産稅는 地方稅의 세목으로 가장 적합하다. 지방세의 성격은 첫째, 세원이 전국 각지에 고르게 분포되어 있어

야 한다.(普遍性) 둘째, 응익적인 성격을 지녀야 한다.(應益性) 세째, 지방공공재(Local Public Goods)는 지역주민들에게는 생활필수품과 같은 것이므로 안정적인 재원의 확보가 가능해야 한다.(安定性) 네째, 모든 지역주민 조금씩이라도 함께 부담할 수 있어야 한다.(負擔分任性) 이와 같은 지방세의 성격에 가장 잘 어울리는 세목은 두말할 것 없이 財産稅 임에도 불구하고 비단 수원시 뿐만 아니라 재산보유과세의 비중이 낮다는 사실은 우리나라 지방정부가 안고 있는 가장 커다란 문제중의 하나라고 할 수 있을 것이다.

자동차세의 경우 소득수준이 증가하면 할수록 자동차의 수는 증가할 것이며 소형차보다는 대형차를 선호하는 추세에 있으므로 자동차세수입은 지속적으로 증가할 것으로 예측할 수 있으며 장기적으로 지방정부의 가장 안정적인 세입원중의 하나로 자리잡게 될 것이다. 그러나, 담배소비세의 경우 점차 그 비중이 감소하고 있다는 것을 상기할 때 자주재원으로서 재산보유사실에 대한 조세의 중요성은 더욱 크다고 할 수 있을 것이다.

특히, 건물이나 토지의 경우 실제 時價와 과세대상 평가액과의 패리가 커서 실효세율이 1%에도 미치지 못하고 있는 것으로 나타나고 있어 과연 종합토지세나 재산과세가 소득계층간 형평성제고에 긍정적인 효과를 미치는지 조차 의심스러운 지경이다.

두번째로 지적할 수 있는 것은 住民稅의 문제인데 주민세는 주지하는 바와 같이 균등할주민세와 소득할주민세 둘로 나누어지며 균등할의 경우 인구 50만명 이상인 수원시의 경우 가구당 3,000원씩을 납부하고 있다. 그리고 소득할 주민세의 경우 국세인 소득세에 附加되어 부과되는 조세로서 소득증가에 따라 세수입이 伸張할 수 있다는 면에서는 긍정적인 측면이 있으나 국세인 소득세에 예속되어 있다는 점에서 자주성이 결여된 세금이라 할 수 있다⁶⁾. 그러나, 향후 지방자치욕구가 더욱 강화되어지는 경우 지방소득세의 탄생가능성도 있기 때문에 지방정부의 입장에서는 소득할 주민세의 부가율을 상승시키는 것도 생각해볼 수 있을 것이다.

6) 김수근, 박종구, 도시재정의 안정적 확충방안, 안양상공회의소, 1992, 50면.

지방세의 경우 이미 앞에서 살펴본 바와 같이 보유과세인 財産稅와 綜合土地稅의 비중이 낮다는 것을 우선 지적할 수 있다. 그러나, 이는 수원시만의 문제가 아니라 모든 지방정부가 안고 있는 공통적인 문제이며 이를 해결하기 위한 방안으로는 재산과표의 현실화밖에는 없을 것이다. 수원시의 지방세 증대방안을 다음과 같이 몇가지로 분류하여 설명할 수 있다.

(1) 징세노력분석

징세노력(tax effort)은 잠재적인 세입한도에서 실제 징수한 세입이 차지하는 비중으로서 Aronson이 이용한 방식⁷⁾을 사용하여 측정해 볼 수 있다.

<표-8> 수원시 징세노력 측정결과⁸⁾

구분 \ 년도	1980	1985	1989	1995
징세노력지수	109	113	106	111

주: 전국 평균을 100으로하여 환산한 수치임

그는 잠재적인 세입한도를 계산하는 방법으로 전국적인 평균세율을 구한뒤 이를 이용하여 평균적인 세수입을 계산하고 평균적인 세수입에 미달하는 징수액을 확보한 자치단체는 징세노력을 게을리 한 단체로 반대로 전국적인 평균세율을 적용한 경우보다 세수입이 많은 자치단체는 징세노력을 많이 한 단체로 평가한다. Aronson 방식을 이용하여 수원시의 징세노력을 측정한 결과는 <표-8>과 같다.

위의 <표-8>에서 알 수 있듯이 수원시의 경우 징세노력을 많이 한 단체로 평가할 수 있다. 왜냐하면 징세노력지수가 100이면 전국평균과 일치하는 것이며 징세노력지수가 100을 상회하면 전국적인 평균보다 징세노력을 많이 한 것으로 평가할 수 있기 때문이다. 수원시의 경우 높은 재정자립도를 유지할 수 있는 이유

7) Aronson, J.S., *Public Finance*, New York : McGraw-Hill, 1985, ch, 14.

8) 1980,1985의 징세노력지수는 박종구, “지역경제의 활성화와 지방재정의 역할”

이계식외, 지역발전과 지방재정, KDI, p. 158 에서 인용한 것임

가 다른 지역보다 풍부한 세원이 있다는 점도 고려되어야 하지만 징세노력을 강화한 것도 재정자립도의 제고에 기여한 것으로 평가할 수 있다.

(2) 과표현실화 추진 필요

1996년도부터 개별토지가격 산정에 공시지가가 적용됨으로서 과세현실화의 본격적 단계에 진입하게 되었다. 문제는 공시지가의 과세표준 적용비율을 어느 정도로 할 것인가에 달려있다. 우리나라의 경우 종합토지세의 과표현실화율은 25-30% 수준에 불과하며, 현재 종합토지세의 실거래가격에 대한 실효세율은 0.3-0.4%)에 불과한 실정이다.

우리나라의 경우 종합토지세를 도입한 목적은 응능과세의 강화에 있는 것이다. 그런데, 시행 결과 종합토지세 납세의무자 대부분이 최저세율을 적용받고 있어 세부담의 누진성 강화에는 아무런 기여를 하지 못하고 있는 것으로 평가된다⁹⁾. 따라서, 이를 개편하는 것은 지방재정의 강화는 물론 형평성을 제고하는 효과까지 함께 있는 것이라 할 수 있다.

만약 과표현실화가 이루어진다면 市稅인 재산세와 종합토지세의 수입은 급증할 것으로 예상된다. 그리고, 현행 9 단계 초과누진율로 되어 있는 종합토지세의 세율구조까지 단순화하여 최저세율을 인상한다면 세수입은 더욱 증가할 수 있는 것이다.

따라서, 현행 과표를 그대로 유지하는 경우 자주재원의 확충에는 한계가 있을 수 밖에 없다. 課標를 現實化한다고 하여 갑자기 시가전액을 재산관련세의 과표로 삼는다면 세부담액이 급등할 것이므로 납세자들의 조세저항이 매우 거세게 일 것이다. 따라서, 서서히 과표를 현실화하여 조세저항 없이 안정적인 재원을 확보할 수 있는 방안을 강구해야 할 것이다.

9) 종합토지세의 세율구조의 문제점은 수차례에 걸쳐 지적된 바 있다.

오연천, 한국조세론, 서울 : 박영사, 1992, 277-293면

이필우 외, 한국조세의 이해, 서울 : 세학사, 1996, 206-208면.

(3) 주민세부담의 상향조정 필요

住民税는 균등할과 소득할로 이루어지는데 균등할의 경우 인구 50만 이상의 시에는 가구당 3000원씩 부과된다. 소득할은 소득세액의 7.5%가 부과되어진다. 주민세의 경우 조세부담의 조정을 水原市가 독자적으로 할 수 있는 성질의 것은 아니지만 가능하다면 가구당 3,000원씩 부과되는 균등할의 부담도 훨씬 상향조정하여도 조세저항은 없을 것이다.

균등할 주민세의 존재이유가 지역주민으로서 최소한의 기여를 해야 한다는 이유와 아울러 일부 세부담을 함으로서 지역살림에 대한 관심과 이해의 정도가 높아지기 때문이다. 그런데, 가구당 3,000원의 주민세 부담은 자신의 세금이 어디에 쓰이는가 관심을 갖기에 지나치게 적은 금액이라 할 수 있을 것이다. 한편, 소득할의 경우도 지방세에서 소득과세에의 강화라는 이상과 부합되는 것이다. 소득세액의 7.5%를 부과하는 소득할주민세는 1976년 제정되어 20년째 동일한 세율을 적용하고 있다. 증대하는 지방재정수요에 부응하기 위해서는 많은 세수입의 확보가 필요한 것이며 이를 위해서는 소득할에 적용하는 세율을 10-15% 까지 상향조정할 필요도 있는 것이다¹⁰⁾. 그러나, 소득할 주민세는 조세의 원천이 국세인 소득세에 있는 것이므로 자칫 지방정부로 하여금 징세노력을 게을리하게 할 요인이 될 수 있음에 유의해야 할 것이다.

(4) 공해세 도입 필요

공업화가 진행되면 될수록 도시화의 진전이 빠른 속도로 이루어지며 도시화가 되면 될수록 밀집화에 따른 부작용이 발생할 수 밖에 없다. 밀집화가 주는 가장 큰 문제중의 하나가 바로 공해,오염(pollution)문제이다. 공해세의 부과근거는 이미 Pigou 에 의해서 일찌기 제기되었으며 우리나라의 지방정부에서는 환경관련 부담금의 형태로 공해발생의 원인 제공자에게 일정액의 부담을 요구하고 있다.

공해세부과를 위해서는 적절한 공해세액의 측정에 따르는 문제 등이 있으나 공해의 원인제공자에게 그 책임을 일차적으로 지운다는 입장에서 더 이상 실시를

10) 김수근, 박종구(1992), 앞의 연구보고서, 51면.

미루어서는 안되는 세목인 것으로 사료된다. 수원시의 경우만 보더라도 1994년말 현재 폐수배출업체의 수가 266개 이며 이들 266개의 업체에서 방출하는 폐수의 량이 하루에 17.356 ton 인 것으로 집계되었다¹¹⁾. 이는 주변의 성남시, 안양시, 안산시와 비교할 때 업체수와 폐수배출량의 비율을 보면 업체수 한개당 폐기물배출량은 수원시가 매우 적은 편이다. 그러나, 적지 않은 량의 폐수를 배출하면서도 그에 상응하는 부담을 하지 않는다는 것은 응익원칙적인 입장에서 바람직하지 않은 것이라 할 수 있다.

환경오염 물질을 과다하게 배출하는 업소에 대하여는 공해세를 부과 함이 마땅하나 제도의 정비 및 여러 이익단체들간의 이해관계로 당장에 실현하기에는 어려움이 있다. 따라서 수원시 에서는 수원시의회의 동의를 거쳐 지역내 환경오염을 극소화 시키며 재정수입을 증대 시키기 위하여 환경오염을 과다하게 발생시키는 업소에 대하여는 환경오염 부담금 형태로 부과 할 수 있을 것으로 기대됨으로 이에 대한 활용을 적극 권장할 만 하다.

3. 지방세외수입의 증대방안

일반회계와 특별회계를 총괄한 세외수입은 세입총계중 77.2%를 차지하고 있으나 일반회계만의 경우 세외수입은 일반회계 세입중 48%를 점유하고 있어 수원시의 경우 地方稅보다 더욱 큰 비중을 점하고 있는 재원이다. 세외수입은 경상적인 것과 임시적인 것으로 구분할 수 있으며 경상적인 세외수입이 총세외수입에서 차지하는 비중은 49.6%이며 임시적인 세외수입이 총세외수입에서 차지하는 비중은 50.4% 이다.

그러나, 지방정부의 입장에서는 안정적인 재원을 확보하는 것이 무엇보다 중요하므로 임시적인 세외수입보다는 경상적인 세외수입에 관심을 가져야 하며 경상적인 세외수입의 안정적인 관리에 더욱 만전을 기해야 할 것이다.

다음의 <표-9>에서 볼 수 있듯이 경상적인 세외수입은 재산임대수입, 사용료수

11) 내무부, 한국도시연감, 1995, 730면.

입, 수수료수입, 징수교부금등이 주요 재원이며 임시적인 세외수입은 재산매각수입, 전입금, 부담금 등이 주요 재원을 이루고 있다. 세외수입의 구성비율은 다음의 <표-9>과 같이 정리할 수 있다.

<표-9> 수원시 세외수입의 구성

(단위: 천원, %)

세외수입 총계	154,059,121	(100.0)
경상적 세외수입	76,406,773	(49.6)
재산임대수입	140,503	(0.09)
사용료수입	2,031,421	(1.3)
수수료수입	10,829,911	(7.0)
징수교부금	58,254,898	(37.8)
이자수입	5,150,000	(3.3)
임시적 세외수입	77,652,388	(50.4)
재산매각수입	3,540,000	(2.3)
이월금	28,000,000	(18.2)
전입금	22,353,258	(14.5)
융자금회수	716,802	(0.5)
부담금	19,697,060	(12.8)
잡수입	3,345,268	(2.2)

자료 : 수원시, 세입세출예산서, 1996

세외수입에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 징수교부금이란 道稅인 登録稅, 取得稅 등을 市에서 징수해주는 대가로 道로부터 지급받는 교부금을 말한다. 따라서, 道稅의 징수노력(tax effort)을 성실하게 하는 이행하는 경우 경상적인 세외수입이 증가하여 자주재원의 비율이 증가하게 될 것이므로 市의 입장에서는 적극적인 세수확보노력을 경주해야할 필요성이 있는 것이다.

징수교부금을 제외한 경상적 세외수입으로는 사용료수입, 수수료수입 등이 있는데 사용료수입은 도로, 하천, 시장 등의 사용에 대가로 市에서 징수하는 것이므로 市에서 사용료의 인상을 통하여 자주재원의 추가확보 가능성이 있는 것이다. 수

수료도 마찬가지로 성격을 지니는 것으로 관공업수입이나 증지수입 등이 수수료수입의 대부분을 구성하고 있는데 이들 수수료를 인상하는 것도 지방정부의 입장에서는 자주재원의 확충방안이 될수 있을 것이다.

임시적 세외수입의 구성을 살펴보면 이월금의 비중이 가장 크게 나타나고 있는데 여기서 이월금이란 전년도 稅計純剩餘金을 말한다. 따라서, 이월금은 결코 안정적인 세입원이 될 수는 없을 것이다. 임시적 세외수입중 안정적인 재원의 역할을 할 수 있는 것으로 負擔金을 들 수 있는데 부담금이 전체 세외수입에서 차지하는 비중은 12.8%로서 전입금이나 이월금에 훨씬 못미치고 있는 실정이다. 응의적인 부담을 강화하는 것이 지방재정의 강화방안이라는 점에서 향후 사용료, 수수료 및 부담금의 비중에 더욱 신경을 많이 써야 할 것이며 지역 주민들의 입장에서 이의적 과징을 하는 경우 租稅抵抗이나 摩擦은 훨씬 줄어들 것으로 생각된다.

따라서, 세외수입은 지방세보다 큰 비중을 차지하는 주요 재원이므로 이들의 효율적인 운용을 위해서는 이의적 과징을 강화해야한다는 점을 지적할 수 있다.

또한 임시적인 세외수입보다는 경상적인 세외수입의 확충에 더욱 노력을 경주해야 하며 이들 재원을 확충하기 위한 방안으로는 이의적 사용료와 수수료의 현실화 그리고 道稅의 철저한 징수를 통한 경상적인 세외수입의 강화에 노력을 경주해야할 것으로 판단된다.

지방세의 확충은 수원시에서 단독으로 결정할 수 있는 사안이 아니다. 그러나, 세외수입의 경우 수원시가 독자적으로 결정할 수 있는 부분이 많으므로 세외수입의 증대방안은 지방세입의 증대방안과는 달리 비교적 현실성이 가미된 것이며 빠른 시일내에 시행가능성이 있는 것이다. 전술한 바와 같이 수원시의 경우 지방세 수입보다 세외수입의 비중이 크며 세외수입중 임시적 세외수입의 비중이 경상적 세외수입의 비중보다 크다.

따라서, 지방세외수입의 개선방안은 임시적인 세외수입보다는 경상적인 세외수입에 초점이 맞추어져야 안정적인 세입원천으로서 세외수입이 역할을 다할 수 있게 될 것이다.

이상에서 살펴본 바와 같이 ① 지방세의 수입의 증대를 위해서는 재산임대 수입의 제고, 受益者 負擔的인 재원인 使用料, 手數料 등의 現實化를 통하여 세외수입의 안정성을 증대시킬 수 있다. 정상적인 세외수입의 증가는 수원시의 재정을 건실화하는데 필수적인 것이며 이를 위해서는 사용료나 수수료 등의 요율을 현실화하는 방안이 강구되어야 한다. 일반적인 지방세율의 인상은 주민들로 하여금 조세저항을 불러일으킬 우려도 있으나 이와 같은 수익자 부담적인 과정은 조세저항없이 세수입을 확보할 수 있는 방안이 될 것으로 생각된다.

② 負擔金의 적용범위를 확대하여 汚染(pollution)을 유발하는 자들에게 오염유발 負擔金을 징수할 수 있는 방안을 적극적으로 검토해야 할 것이다. 구체적으로 새로운 세목으로서 오염세 또는 공해세를 신설하든지 그것이 곤란하다면 오염배출 부담금의 형태로라도 과정을 해야 마땅한 것이다. 이는 비단 수원시의 歲入增加에만 기여하는 것이 아니라 資源의 效率的 配分이라는 관점에서도 매우 바람직한 조치로 이해할 수 있는 것이다.

4. 지방채의 적극적인 활용

지방자치단체 운영의 부족한 재원을 조달하는 수단들 중의 하나가 지방채를 이용한 재원조달 방안이다. 지방재원의 큰 비중을 차지하는 지방세외수입의 경우 그 부담을 계속 증가시키는데에는 한계가 있기 때문에 지방재정의 신축적 자주재원분을 안정적으로 확보할 수 있는 방안으로 지방정부가 활용할 수 있는 수단이 지방채의 발행이다. 地方債는 일반적으로 지방자치단체가 재원조달의 목적으로 과세권을 실질적인 담보로 하여 상환기간을 1년이상으로 하는 증서 혹은 증권발행을 통하여 차입한 재원을 의미한다. 지방채의 발행주체는 지방자치단체이며, 일반적으로 지방자치단체는 무산단체 이므로 담보없이 민간으로부터 차입을하나 실제로는 지방자치단체의 과세권이 담보가 된다.

지방채가 갖는 기능은 ① 재원조달기능, ② 자원배분기능, ③ 부담의 공평화기능을 가지고 있다고 할 수 있다.

지방채의 재원조달 기능이라 함은 지방자치단체가 부족한 재정재원을 지방세율의 대폭적인 인상이나 지출비용의 삭감없이 민간으로부터 자금조달을 함으로서 세율의 변동을 최소화하고 조세마찰을 피할 수 있는 장점이 있다.

또한 지방채의 자원배분 기능이라 함은 지방채가 직접적으로는 지방자치단체의 재정수입을 보완하기 위한 차입금이지만 단순한 재정보전적인 기능을 가지고 있는 것이 아니고 국가전체의 효율적인 자원배분이라는 기능도 동시에 가지고 있다.

한편 지방채가 부담의 공평화기능을 가지고 있다 함은 지방자치단체가 필요로 하는 투자사업의 재원을 장기저리의 地方債로 조달 함으로서 특정세대에게 무거운 세부담을 지우는 것을 피할수 있는 장점이 있다. 예를들면 지방채로 조달된 현재의 재원으로 개발한 지하철, 도로, 상·하수도, 하수종말처리장과 같은 내구적 공공재는 현세대만이아니라 후세대에게까지 그 혜택이 배분되므로 비용의 공평부담을 기할수 있는 장점이 있다.

이러한 공익사업의 지출을 조세로 충당하면 비용부담연도에 거주하는 주민에게 그 비용전액을 부담시키는 반면 그 지출로부터 받게되는 이익은 그 연도의 납세자에게만 미치는 것이 아니고 그 耐久的 公共財의 내구연수에 해당하는 장래에까지 장기에 미치므로 장래의 주민(납세자)은 비용을 부담하지 않고도 그 이익을 받게되는 결과가 되어 편익의 혜택과 비용부담간의 형평성을 결여하게 된다. 이러한 세대간의 부담의 불공평성을 지방채에 의하여 자금조달을 함으로써 해소될 수 있다. 즉 資本的支出은 장기간에 걸쳐 납세자가 부담하게 되므로 비용부담과 이익간의 부담의 공평성을 기 할수 있게 된다. 이와같이 그 원리금의 상환을 미래의 세대에 공평하게 분담시키는 기능이야말로 지방채의 발행을 정당화 시키는 근거가 된다.¹²⁾

지방채의 활용이 이러한 장점이 있음에도 불구하고 많은 나라에서 지방채발행에 대하여 여러 가지 절차를 정하여 지방채의 발행을 규제하고 있다. 우리나라의 경우에는 지방채를 발행하기 위하여는 중앙정부의 승인제도를 채택하여 규제

12) 김형식, 전게서, 462-463쪽.

하고 있다. 중앙정부가 지방채의 발행을 규제하는 이유는 첫째, 지방채의 남발로 인한 재정혼란을 방지하여 건전재정을 운영하기 위해서이다. 지방채가 남발되어 그 원리금을 상환하지 못한다면 그 단체의 신용은 물론 다른 단체의 신용까지도 나쁜 영향을 미치게 될 뿐만 아니라 국가재정에도 영향을 주게 되므로 중앙정부가 이를 사전에 예방하기 위하여 규제를 하게 된다. 둘째, 지방자치단체가 상환 능력을 초과하여 무리하게 지방채를 발행하게 될 경우 국가의 금융자금 배분계획이 흐트러지게 되어 다른 부분에 악영향을 미치게 되므로 국가의 금융정책상 국가적 차원의 규제와 조정이 불가피하다. 셋째는 지방채의 상환 불이행 사태발생 시 야기될 지방채 발행비용의 상승등을 방지함으로써 전체 지방자치단체의 이익을 보호 할 수 있다는 점에서 지방채의 발행에 대하여 중앙정부가 규제를하고 승인제도를 채택를 채택하고 있다.¹³⁾

<표-10>에서 보이는 바와 같이 재정자립도가 높더라도 지출수준이 낮고, 투자력이 낮고, 채무부담 압력이 높은 단체가 있는 반면 재정자립도는 낮더라도 그 반대 현상이 나타는 자치단체가 있음을 알수 있다. 그럼에도 불구하고 이를 대신하여 지출측면도 함께 고려된 적절한 재정자립도 개념과 산정방식에 합의를 이루지 못하여이 기존의 재정자립도를 사용하고 있음을 분명히 인식할 필요가 있다.

원래 재정자립의 개념은 어떤 지방자치단체가 공공수요를 충족하는데 소요되는 재원을 자체적으로 조달할수 있는 능력을 나타내는 것으로서 이는 수입능력 뿐만아니라 지불능력과 채무부담능력 등에 의해 종합적으로 결정된다.

그러나 종전의 재정자립도 개념에는 특별회계의 포함여부, 지방교부세에 대한 처리여하, 地方債의 포함여부에 따라 상이하게 해석될수 있을 뿐만 아니라 1인당 규모나 지방주민의 행정수요를 충족하는 정도, 지방세구조의 건전성등을 적절하게 반영하지 못하고 있다는 비판을 받고 있다. 즉, 財政自立度の 높고 낮음이 지방자치단체의 실질적인 자립수준과 지방재정의 건전성을 제대로 반영하지 못한다는 비판을 받았다. 이러한 문제점을 시정하기 위하여 종전의 재정자립도 산정에 있어 자체수입(지방세+세외수입) - 총세입(자체수입+의존수입+[지방채])에서 현

13) 김형식, 전게서, 471쪽.

행 재정자립도 산정방법은 자체수입 - 일반회계 예산규모로 그 산정 방법을 바꾸었으나 그 측정결과에 대한 자치단체의 실질적인 자립수준이나 재정상태의 건전도를 반영하지 못하여 신뢰성에 문제가 제기되고 있다. 이러한 비판은 재정자립도 개념이 수입측면만 가조한 나머지 지출측면을 고려하지 않았고 수입측면 중에도 수입확보 능력이나 잠재력을 고려하지 않은데 따른 지적으로 보인다.¹⁴⁾

<표-10> 1996년도 재정자립도와 지출 및 채무수준 비교

(단위 : %, 천원)

단체명	재정자립도		투자적경비 비율		1인당세출 예산액		1인당채무액 (일반+특별)	
	지 수	순 위	지 수	순 위	지 수	순 위	지 수	순 위
수 원	93.3	2	65.4	58	412	150	170	64
성 남	88.1	7	62.9	88	324	158	289	115
전 주	75.7	11	54.9	150	404	151	340	134
천 안	55.5	28	64.4	69	526	137	286	114
영 월	16.4	115	60.1	123	1,140	50	21	4
임 실	11.1	150	66.9	44	1,754	7	158	58
장 수	10.3	156	67.5	35	1,763	6	50	12
보 성	9.1	160	63.1	87	1,090	57	76	18

자료: 김형식, 지방재정의 이해, 도서출판 그린북, 1997, 150쪽

<표-10>에 나타난바와 같이 水原市의 경우 전국 245개 지방자치단체 중에서 재정자립도가 2위로 나타나 일견 재정운영이 매우 건실한 것으로 나타나고 있으나 歲出측면에서 볼 때 투자적 경비의 비율은 전국 58위, 1인당세출 예산액 순위는 전국 150위, 그리고 1인당 債務額 순위는 64위로 나타나고 있음을 볼 때 재정운영상 개선되어야 할점이 많은 것으로 나타나고 있다. 그 개선방안중 하나는 투자적 경비조달을 위하여 지방채의 적극적인 활용을 고려 할 필요가 있다.

14) 김형식, 전계서 149쪽.

1996년도 지방자치단체 세입구조를 살펴보면 일반회계와 특별회계를 합한 순계규모 총액은 42조 2,498억원이었으며 이중 8%인 3조 8,048억원을 지방채로 충당하였다. 그러나 1996년도 지방자치단체의 일반회계(순계규모)에서 지방채의 비중은 1% 수준으로서 지방채의 발행은 주로 특별회계 계정상에서 이루어지고 있음을 알 수 있다.

수원시의 경우도 1994년 80억원의 地方債을 발행했을 뿐 1995년과 1996년도에 일반회계에서 地方債을 발행하지 않았다. 그러나 1996년에 특별회계에서 336억원 그리고 1997년도에는 일반회계에서 300억원과 특별회계에서 293억원의 지방공채를 발행할 계획을 가지고 있는 것으로 나타나 공채를 통한 재원활용에 적극성을 띠기 시작했다고 할 수 있다.

일반적으로 향후 일정한 수입이 보장되는 공공사업의 재원을 조달하는 경우 공채발행을 해도 무방하다. 특히 하수도사업이나 주택사업과 같은 미래에 상환이 확실하게 이루어질 수 있는 경우 지방채의 발행을 통한 재원조달을 적극적으로 검토할 필요성이 있는 것이다.

따라서, 수원시의 경우도 地方債 수요기반의 안정적인 확보를 통하여 지방채발행을 적극적으로 활용하는 방안을 강구하는 것이 시재정운용의 경직성을 완화하고 효율화에 기여하는 한 방안이 될 수 있을 것이다. 즉, 지방채를 발행하면 발행 당시 地方政府의 입장에서는 他人資本으로 公共資本形成이 가능하게 되며 형성된 公共資本으로부터 최소한 元利金을 상환할 수 있을 만큼의 수익을 기대할 수 있다면 공채발행을 통한 재원조달이 긍정적으로 검토될 수 있을 것이다.

21세기에 수원시가 계획하고 있는 “수원발전 종합계획”을 실현시키기 위하여는 막대한 투자재원이 요구되고 있으며 이를 모두 수원시의 자체수입(지방세+세외수입)으로 충당하기에는 불가능할 수 있으므로 지방채의 발행을 통한 재원의 조달은 불가피한 실정이다. 특히 독립채산적인 성격을 가진 지방공기업분야의 지방채는 재원조달 수단으로서 활용도가 높다 하겠다. 따라서 합리적으로 계획되고 발행·소화된다면 지방채는 지방정부의 재정적인 압박을 덜어줄 뿐만 아니라 경제적인 효율성을 높일 수 있는 유용한 정책수단이 될 수 있기 때문에 이에 대한 합리적

활용 방안을 모색할 필요가 있다.

그러나 地方債의 발행을 통한 재원의 조달에는 매우 신중을 기하여야하며 부족한 일반 경상경비를 조달하기 위한 수단으로 사용되는 것은 엄격히 제한하여야 할 것이다. 수원시의 경우도 재정운용에 있어 지방채의 발행은 수원시의 중장기 지방재정계획과 연계추진을 통하여 지방재정투자 수요의 종합적 판단을 바탕으로 부족한 재정재원의 최적배분을 모색하는데 이바지할 수 있도록 운영되어야 한다.

이를 위하여는 지방채 발행을 통한 투자재원조달 대상사업 선정에 엄격히 할 필요가 있다. 즉, 공채발행 대상 사업을 선정함에 있어 첫째 지방채발행을 통한 투자 대상사업이 사업수익으로 원리금상환이 가능한 사업인가를 비용-편익분석(cost-benefit analysis)을 통한 철저한 점검을 바탕으로 그 사업수익의 우선순위에 따라 공채발행 대상사업을 선정하는 기본원칙을 지켜야하며, 둘째, 공용 및 주민복지향상에 기여하는 투자적 경비지출을 충당하기 위한 경우, 셋째, 국가정책사업의 원활한 추진을 위한 사업에 지방채의 발행을 한정하며, 넷째, 극심한 재해로 인하여 발생한 세입결함을 보전하기 위한 불가피한 경우에 한하여 지방채를 발행하여 활용한다는 원칙이 지켜질 때 지방채의 발행을 통한 재원조달이 수원시의 중·장기 재정수지 안정에 기여하게 될 것이다.

그런데 우리나라의 경우 국공채의 경우도 강제로 소화시키는 경우가 대부분인 것을 보면 공채에 대한 시민들의 인식이 아직 부족하다고 할 수 있을 것이다. 따라서, 정부입장에서는 공채에 대한 국민들의 인식을 제고시킨다는 의미에서 지방채소유로부터 발생하는 이자수입에 대해서는 비과세하는 등의 강력한 유인책을 이용하여 지방채의 활성화에 일조를 하는 것이 바람직할 것이다. 그리고 이 과정에서 중앙정부가 적극적으로 公債의 民間消化 즉, 시중에서 자발적인 消化가 가능하도록 법적 제도적 장치를 마련해 준다면 더욱 바람직할 것이다. 즉, 일단 발행된 지방채는 중앙정부의 보증하에 유통될 수 있는 여건만 조성된다면, 지방채발행시 민간에 의한 자발적인 소화가 가능하리라 예상된다.

이렇게 될 때 지방채는 지방정부의 재정운용에 커다란 도움을 줄 수 있을 것이며 지방채를 발행한 지방정부의 입장에서도 원리금상환을 해야하는 부담이 있으

므로 재원의 이용을 더욱 효율적으로 하는 인센티브(incentive)를 부여받을 수 있을 것이다.

5. 경영수익사업의 확장방안

지방자치제도가 본격적으로 실시되면서 각 지방자치단체들은 자주적재원을 확충하는 방법으로 경영수익사업의 확장에 많은 관심을 가지게 되었다. 그러나 公共部門에서의 경영수익사업의 운영은 여러 가지 요인으로 성공할 확율보다는 실패할 가능성이 높으며, 실패할 경우 지방정부의 財政收支를 더욱 악화 시킬 가능성도 배제 할 수 없다. 또한 투자수익률 면에서도 민간기업에 뒤지는 경우가 많음으로 지방정부에서의 경영수익사업의 확장에는 신중을 기함이 필요하다.

지방자치단체의 주도하에 경영수익사업을 하는 경우에도 그 속성상 民間企業과 같이 이윤의 극대화만을 추구하기가 어려운 경우가 많다. 즉, 수익성과 더불어 公共性을 전혀 도외시 할 수가 없는 경우가 많기 때문이다.

이러한 현상은 우리 나라 공기업들이 사기업에 비하여 투자재원의 확보, 대정부교섭 등에서 유리함에도 불구하고 기업성이 낮은 경우가 많다. 일반적으로 公企業의 경영능률이 私企業에 비해 떨어지는 이유는 ①부실경영으로 결손이 발생하여도 도산의 위험을 받지 않으며, ②공공의 의무와 상관없는 부실경영으로 수지면에서 결손이 발생하는 경우에도 공공의 의무수행을 내세워 결손을 정당화하기 쉽고, ③엄격한 시장원리가 적용되지 않아 경쟁의 압력이 결여되기 때문이다. 이러한 문제점들은 지방자치단체들이 어떠한 경영수익사업을 하는 경우에도 쉽게 직면하게 되는 문제점 들이다.

地方政府가 경영수익사업을 확장하는 경우 특정분야를 대상으로 제한 할 수는 없는 것이지만, 어떠한 사업이든지 지방자치단체의 경영수익사업이 성공하고 확장되기 위한 기본적 조건은, 유능한 관리자의 확보, 자율성의 확보, 책임성의 확보를 들수 있다.

첫째, 유능한 관리자의 확보란 지방정부가 수행하는 경영수익사업의 관리자를

선임함에 있어 지방정부의 고위공직자나 지방의 유력자의 친분적 관계에 의한 정실적 임면이 없어야 한다. 소극적으로는 일정한 자격요건에 위배가 없어야 하고, 적극적으로는 관련사업의 산업·상업 또는 금융의 제 업무, 공무 또는 노동자조직에 대해 광범위한 경험과 능력을 갖춘 사람을 확보하여야 한다.

둘째, 自律性의 보장이다. 아무리 유능한 관리자가 경영수익사업의 운영을 담당하여도 자율성을 누리지 못할 때에는 기업으로서의 收益性을 기대하기는 힘들다. 자율성을 제고하는 방법으로 계약제도를 도입할 필요가 있다. 프랑스에서는 정부가 공기업을 통하여 달성하고자 하는 사회적, 정치적 목표를 분명히 하고 그 테두리 안에서 공기업에게 자율성을 부여하는 방식을 채택하여 성과를 얻고 있는데, 우리나라의 지방정부들도 경영수익사업에 대하여 지방정부가 달성하고자 하는 목표를 분명히하고 그 테두리 안에서 自律性을 부여하는 계약제도의 도입을 권장할 만하다.

셋째, 責任性의 확보 문제이다.

지방정부의 경영수익사업들이 私企業에 비하여 경영능률이 떨어지는 것은 경쟁이 적은 경영형태로 비능률적인 운영이 주된 원인이다. 사기업의 경영은 끈임 없는 경쟁의 압력과 예산의 위협에 직면하는 냉혹한 市場原理에 의해 규율되며, 경영성과가 이윤에 의해 평가되고, 경영자와 직원은 경영성과인 이윤을 나누어 갖기 때문에 기업경영의 능률을 높이는데 기여하려 한다. 따라서 지방자치단체에서 수행하는 경영수익사업도 經營合理化를 위해 책임경영을 전제로한 경영평가제도를 도입하여야 한다. 특히 자율적인 책임운영을 지방정부가 보장한 다음 그 사업에 대한 경영실적을 정확하고 공정하게 평가해서 이에 따른 엄격한 상벌을 적용하여야 한다.

이상과 같은 것들이 지방자치단체가 어떠한 경영수익사업을 시행하든 그 사업을 성공적으로 이끌수 있고 경영수익사업을 확장시킬수 있는 방안이 될 것이다.

6. 민·관 합동의 제3섹터의 도입

제3섹터의 개념은 사용자들에 따라서 약간씩 차이가 있으나, 가장 협의로 이해

하는 견해에 의하면 제3섹터란 “지방자치단체가 민간과 공동으로 出資하여 경영하는 기업으로서 하나의 地方自治團體가 50% 미만을 출자한 民法 또는 商法上の 法(현행 지방공기업법 제79조 2 (지방공사·공단외의 출자·출연법인))”을 의미한다. 이러한 견해에서는 지방자치단체가 50% 이상 出資한 지방공기업법(제49조-75조의 3)상의 法人은 “지방공사”로 지칭하여 제3섹터에서 분리시켜 놓고 있다.

그러나 광의의 제3섹터란 이러한 지방공사와 지방공사의외의 出資·出捐法人을 모두 합한 의미로 사용된다. 즉 지방자치단체가 民間部門과 공동으로 출자하여 경영하는 법인을 제3섹터로 개념지을수 있으며 본 연구에서도 이러한 광의의 의미로 사용하기로 한다.

지금까지 우리나라에 있어 공기업은 대부분 공영개발 사업단(소)과 같은 직영기업의 형태로 운영되어 오고 있다. 그러나 직영 공기업은 공무원이 직접 운영하므로 경직된 관료적 사고가 그대로 작용하고 있고, 직원의 잦은 이동으로 인해 사업 추진의 지속성과 업무상의 전문성을 확보하기 어렵다는 문제점을 안고 있다. 특히 도시의 개발사업과 같은 대규모사업을 지방자치단체에서 직접 경영하려면 자본, 기술, 전문지식 등의 부족으로 인하여 많은 어려움을 겪게 된다.

앞으로 지방자치단체서 시행하는 사업도 체질 강화를 위하여 민간부문과 같이 경쟁원리와 책임경영제 도입이 필요하다. 地域經濟를 발전시키기 위해서는 지역경제의 자원 중 상당부분을 사용하고 있는 지방정부 스스로의 效率性を 높이는 것이 필요하다. 그러나 현재의 관료주의적 지방행정은 수직적인 조직구조를 갖고 있기 때문에 상황적응력이 매우 부족하고, 독점적 성격으로 인해 혁신보다는 현실에 안주하려는 경향이 있으며, 지역주민에 대한 봉사보다는 절차와 규정을 더욱 중시하는 등의 많은 문제점을 노출하고 있다. 따라서 ‘관료적 형식주의를 타파’ 하고 ‘고객만족 중시’, ‘시장메커니즘의 활용’, ‘끊임없는 혁신의 추구’ 등으로 표현되는 기업가 정신을 지방행정에 과감하게 도입하기 위하여 제3섹터의 도입이 요구되고 있으며, 이는 지역문제를 해결하고 주민의 사회적 욕구를 충족시키며, 나아가 지역경제의 발전을 이룩할 수 있을 것으로 기대된다.

그런데 공공부문과 민간부문이 제3섹터에 참여하는 동기는 서로 다르며 그 구체적 내용은 다음과 같다.¹⁵⁾

<표-11> 공공부문과 민간부문이 제3섹터에 참가하는 이유

구 분	공 공 성	경 제 성
공 공 부 문	1. 사업의 계획성, 공공성의 확보 가능 2. 지역상품의 우선적 활용 등에 의한 지역경제의 활성화 가능 3. 지역에 있어서 민간자본의 투자의욕이 촉진됨	1. 민간자본의 도입 2. 민간의 사업능력, 경영능력의 활용가능
민 간 부 문	1. 기업의 사회적 역할이 강조되는 분위기에서 지역경제에 기여 가능 2. 지방자치단체와 관계 강화 가능 3. 기업 이미지 향상이 가능	1. 투자기회, 수익기회의 포착이 가능 2. 국가시책에 맞는 경우 자원을 쉽게 받아 사업의 채산성을 높일수 있음 3. 공공기반설비 등에 있어서 행정으로 부터의 우선적인 지원을 받을수 있음

이와 같은 자본의 조달과 고도의 기술, 그리고 경영에 관련된 전문지식 부족 문제를 해소하기 위해서는 관료적인 直營企業의 형태보다 민간기업에 가까운 지방공사제도의 장점을 활용할 필요성이 커진다. 특히 지방공기업의 자주성의 확립을 가능케하고 경제성을 높이기 위하여 지방자치단체와 민간의 공동출자에 의한 재단법인을 설립 운영하는 제3섹터 형태의 도입을 고려함이 바람직 하다.

제3섹터 형태는 공적색채를 가지면서 민간의 경영센스를 도입함으로써 지방자치단체의 행정과 재정운영의 효율성을 높이고, 다양화 고도화되는 행정수요를 해결하려는 것으로써 우리의 지방자치단체들도 일정한 범위내에서 전략적으로 민·

15) 임승빈, “지방자치단체 경영에 있어 제3섹터론에 관한 고찰”, 「지방재정연구」, 제10권 제2호, 1995. 9, 지방행정연구원, 119쪽.

관합동의 제3섹터 방식을 적극 도입하고 이러한 경우에는 경영기법과 책임경영제를 도입하여야 한다. 즉, 지방행정의 환경변화 추세에 맞추어 지역주민의 다양한 공공서비스 수요에 적극적으로 대응하고 지방경영사업의 안정적 수익을 기대할 수 있다는 측면에서 제3섹터 형태의 도입을 추진함이 바람직하다.

이는 격증하는 지방재정수요에 적절히 부응하기 위해서는 한정된 自主財源을 효율적으로 운영하기 위한 기업적 경영의 도입이 불가피하다. 또한 재원을 地方稅에만 의존하는 경우 지방자치단체 구성원의 부담이 되지만 제3섹터에 의하여 민간으로부터 상당부분 자금을 조달할 경우 그만큼 주민의 부담이 줄어드는 利點도 있어 부족한 지방재정력을 확충하는 수단으로서의 제3섹터의 도입을 추진할 필요가 있다.

그리고 지방자치단체들의 지방재정부족을 완화하기 위하여 관·민이 합동으로 하는 제3섹터 분야의 사업인 경우에는 地方債의 활용을 적극 고려해 볼 필요가 있다. 즉 독립채산적인 성격을 가진 지방공기업분야나 제3섹터의 경우 지방채는 재원조달 수단으로서 활용도가 높다 하겠다. 따라서 합리적으로 계획되고 발행·소화된다면 地方債는 지방정부의 재정적인 압박을 덜어줄 뿐만 아니라 경제적인 효율성을 높일 수 있는 유용한 정책수단이 되기 때문에 이에 대한 합리적인 활용방안을 모색할 필요가 있다.

그러나 제3섹터의 도입이 만능제도는 아님을 명심할 필요가 있다. 이미 국내에서 시행되고 있는 제3섹터 방식의 운영에 많은 문제점이 대두되고 있다. 그 이유는 ① 사업체로서의 채산성 악화 이다. 제3섹터는 지방자치단체로 부터의 퇴역공무원의 낙하산식 인사로 인한 非效率性, 경영책임소재의 불분명, 사전작업의 미비 등으로 인하여 채산성이 악화 되어가고 있으며, ② 대도시의 일부 자치단체를 제외하고는 지역적 기반시설이 미비하고 전문인력이 부족하여 제3섹터를 추진하는데 많은 애로를 겪고 있으며, ③ 많은 제3섹터의 경우 위험성이 높고 공공성을 띄고 있으므로 가격책정에 제약을 받아 자금회수율이 낮기 때문에 市民株 공모와 民間企業 유치의 어려움이 있다. ④ 또한 우리나라는 제3섹터에 대하여 세제·금융상의 혜택이 전혀 없음으로 운영에 어려움이 있다. ⑤ 제3섹터는 성공적으로

운영될 경우에는 민간부문의 장점인 신속성, 창의성, 효율성 등을 살리어 공공목표를 효율적으로 달성할 수 있는 유용한 수단이 될 수 있다. 그러나 민간부문의 속성인 과도한 기업성을 추구는 경우 단기적인 이익에만 치중함으로써 장기적으로는 막대한 社會的 費用을 유발하게 되어 公共性을 해칠수 있는 위험도 있다.

따라서 제3섹터에서 발생될수 있는 이러한 문제점을 개선하기 위하여는 ① 경영책임소재를 명확히한 책임경영이 이루어져야 하며, ② 전문적인 지식을 갖춘 인사를 채용하고 인사의 공정성이 확보되어야 한다. 또한 ③ 제3섹터의 성공 여부는 민간자본과 기술정보를 적극 유치하는데 그 성패가 좌우된다 할 수 있다. 그러나 우리의 현실은 이에 대한 제도적 지원장치가 거의 없는 상태이다. 따라서 민간자본 등을 유치하기 위하여는 법인세나 부가가치세 등의 국세와 地方稅면에서 제도적으로 감면해줄수 있는 장치가 마련되어야 한다. 아울러 이자율이 낮은 長期低利의 지역개발기금을 지원해 주는 등 금융제도의 뒷받침도 함께 추진되어야 할 것이다.¹⁶⁾ 그리고 제3섹터의 사업의 목적을 달성하기 위하여는 ⑤ 제3섹터 사업의 지나친 企業性 추구를 억제하고 어느 정도의 公共性을 유지하기 위해서는 엄격하고 체계적인 監査制度를 도입해야 할 것이다.

제4장 수원시 재정운용의 효율화 방안

수원시의 재정의 효율적인 운용을 위해서는 지방세와 세외수입등 세입측면에서의 세수확충도 중요하지만 歲出 측면에서의 건실화와 절약이 무엇보다도 중요하다고 할 수 있을 것이다. 단순히 수치상으로 재정자립도가 증가했다고 해서 재정운용자체가 효율화되었다고 속단할 수는 없는 것이다.

꼭 지출해야할 부분은 할 수 없지만 그렇지 않은 부분에서의 지출은 과감하게 억제하고 절약하는 모습을 보이는 것이 매우 중요한 것이다. 본 절에서는 다음의 몇가지 시각에서 지방재정의 효율적 운용을 위한 제언을 하고자 한다.

16) 김명진, “민관공동출자사업의 운영 실태”, 「지방재정」, 1994. 제2호. 한국지방재정공제회, 1994. 40쪽.

1. 예산편성 및 운영의 자율성과 건전화 확대방안

우리나라는 조세법율주의를 택하므로 지방정부의 과세권이 극히 제약되어 있다. 그러나 이제는 지방의회도 발족되었기 때문에 어느정도는 지방정부의 자율성 강화를 위해서라도 지방정부의 조세에 관한 권한을 증가시켜야 한다는 요구가 계속되고 있으나 중앙정부와 지방정부간의 이해 관계 때문에 이러한 요구가 단기간에 실현되기에는 요원하다. 따라서 현재로서는 지방정부의 과세권의 확대 보다는 예산편성 및 운영의 자율성 확보에 더큰 관심이 요구된다 하겠다.

수원시의 예산편성 및 운영상 당면하고 있는 문제점들과 그에 대한 개선방안을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 앞서 살펴본 바와같이 세입상 문제점은, 세입 구성상 국세의 비중이 지방세보다 큰 사실이 수원시의 자율적인 지방재정 운영을 제한시켜 왔으며, 歲出 측면에서는 사회보장비 지출에서 보여주는 바와 같이, 지방재정의 상당 부분을 국비보조로 지출해야 하는 상황이 지방재정의 자치를 불가능하게 만든 커다란 요인으로 작용하고 있다.

둘째, 수원시 재정행정과 관련되어 나타나는 예산체제의 비자율성 등 예산운영상의 어려움 등이 제기되고 있다. 지방자치제도가 본격적으로 실시되기 이전의 수원시 재정은 중앙정부의 지시 내지는 통제를 받으며 운영되어 수원시의 특수상황에 부응하는 예산체제를 구축하지 못하였다. 그러나 민선시장 선출에의한 지방자치제가 본격적으로 시작된지 2년이 지나는 이 시점에서 이제 부터라도 행정편의적 중앙집권적 예산편성과 집행의 관행에서 벗어나 수원시민의 요구에 부응하는 예산이 편성되고 집행되어야 한다.

또한 수원지역의 발전을 위하여 단기, 중기, 장기, 사업을 사업별로 구분하되 가능한 상호 연계성을 가지도록하며, 이들 사업의 우선 순위를 결정하고, 이를 지원하기 위한 예산의 편성과 집행이 이루어 지도록 하여야 한다.

세째, 예산을 집행하는 소관부서별로 歲出을 분석한 결과, 지출항목의 명확성이 결여되어 支出의 用度를 정확히 알 수 없다. 예를 들어 각 집행부서마다 일괄적

으로 책정한 旅費 등의 집행가능성의 여부를 판단하는데 문제점이 있는 것으로 지적됨으로 이에대한 개선이 요구된다 하겠다.

네째, 예산운용의 건전화를 위하여 예산배분의 효율성을 향상시킴이 요구 된다.

현재 각 지방자치단체들은 각과에서는 해마다 해당과에서 필요로 하는 경비를 산정하여 이를 중심으로 예산을 요구하고 이를 배정받을 것이다. 그런데, 각과마다 배정되어 있는 예산의 규모가 설득력이 없는 부분이 있어 이를 언급하고자 한다. 예를 들면 시민과의 경우 예산액이 1억여원에 불과하며 문화예술과의 경우 67억여원의 예산이 배정되어 있어 집행주체간에 예산규모가 엄청나게 차이가 있음을 알 수 있다. 그리고 시립도서관의 경우 배정된 예산은 5억여원인데 이중 도서를 구입하는데 사용하는 예산액은 4천만원에 불과하다. 특히 시립도서관의 일년 예산액이 원천유원지 관리사무소의 연간 예산보다도 적게 편성되어 있는데 이는 설득력이 없는 부분이라 생각된다. 또한, 종합운동장을 관리하는 예산이 23억원이며 성곽을 관리하기 위한 예산이 18억원인데 비해서 시립도서관의 서적구입비용이 4천만원에 불과하다면 선진적인 예산배정의 모습은 결코 아닐 것이라 사료되어진다. 성곽을 꾸미고 문화예술을 위한 지출을 많이 하는 것도 수원시민의 삶을 풍요롭게 하는 것임에는 틀림없다. 그러나, 많은 이용자들이 잘 구비된 도서를 접하면서 지적 풍요를 가꾸는 것보다 수원시민을 살찌우는 것은 없을 것이기에 문제점으로 지적하고자 한다.

이러한 현상은 1995년도에 지방자치제도가 본격적으로 실시되기 이전의 중앙집권적 체제하에서 행정편의 주의적 중앙정부의 지시에 따라 예산을 편성하고 집행하던 관행과 전년도 답습주의적 예산행정의 편의주의에따른 예산의 편성과 집행때문에 나타는 현상이라 볼 수 있다. 따라서 수원시의 한정된 예산을 효율적이며 건전하게 사용하기 위하여는 수원시민의 민의가 정확히 파악되고 이들을 예산의 편성과 집행에 더많이 반영되도록하는 노력이 필요하다.

2. 행정사무 재배분

지방자치단체가 본격적으로 실시되기 이전인 이제까지의 우리나라의 중앙정부와 지방정부와의 관계는 중앙정부 중심인 포괄권위형에 속했다고 할 수 있다. 즉, 이제까지 우리나라의 지방자치단체 사무종류를 보면 대체로 기관위임사무가 가장 많은 편이며(약 40-75% 수준임), 여기에 단체위임사무를 합치면 고유사무의 상대적 비율은(약 22-45% 수준임) 더욱 줄어 든다. 대체로 보면 기관위임사무의 비율이 거의 40% 이상의 높은 수준에 이르고 있음을 알 수 있다. 특히 지방자치의 핵심이 될 수 있는 시-군 단위의 일선 行政機關에서의 기관위임사무의 비율은 평균 45% 이상의 수준임을 나타내고 있다.¹⁷⁾

이제까지의 우리나라의 중앙과 지방정부의 사무분담 현실에서 나타난 것처럼 지방정부에서의 높은 비율의 기관위임사무 실태는 여러가지 문제점을 나타내고 있다. 즉, 중앙정부가 지방정부에 대한 여러가지 법적 재정적 통제를 가함으로써 지방의회를 무력화시키고, 주민의 행정통제의 통로를 막음으로써 강한 중앙집권을 초래하여, 지방자치를 유명무실화 시킨 것이다.

결론적으로, 1995년 지방자치제가 본격 실시 되기 이전의 우리나라의 중앙과 지방정부의 사무분담 현실을 볼 때에 우리나라의 경우 이론적 측면에서 살펴본 중앙과 지방정부의 관계모형 가운데 지방자치가 가장 원시적이라 할 수 있는 포괄권위형에 가깝다고 할 수 있다. 또한 중앙정부와 지방정부의 재정관계라는 측면에서도 중앙정부가 지방정부를 재정적으로 예속적 관계의 형성은 두말할 필요도 없이 오랜 기간동안 우리의 역사와 문화에 영향을 끼쳐온 중앙집권적 및 권위주의적 官僚制度에 의한 것으로 이해된다.

그러나 1995년 지방자치단체장의 직접 선거가 실시된지 2년이 지난 이 시점에서 우리나라가 지향해야 할 정치적 진로는 권위주의적 문화를 청산하고 국민의 정치 참여 기회를 확대하며, 방만해진 관료제도로 하여금 주민의 요구에 좀더 민첩하게 대응하도록 행정에 대한 住民의 統制力을 강화하는, 지방분권을 통한 실

17) 김영수, 중앙과 지방정부간 사무배분에 관한 입법화 방안, 한국지방행정연구원, 1995. 2. 33- 36쪽.

질적인 지방자치의 조속한 회복을 기대한다.

우선 중앙정부와 지방정부의 行政事務의 재배분 즉 정부기능의 변화는 다음과 같이 변함이 바람직하다.

첫째, 지방과 중앙을 포함한 정부기능에 있어서 이제까지 사회보장 및 복지부문의 비중은 가장 낮은 반면 경제개발, 교육, 국방과 일반행정의 비중은 매우 높은 편이었으나, 앞으로의 정부의 기능은 사회보장 및 복지의 기능을 크게 확충하고 상대적으로 경제개발, 국방, 교육 및 일반행정 기능을 축소할 필요가 있는 것으로 판단 된다. 따라서 정부의 기능 중 국방, 경찰, 의무교육, 의료보험 서비스 등 전국적 업무는 중앙정부가 주관하되, 지역 주민과 밀접한 사회 복지와 관련된 업무 등은 지방정부에서 실질적으로 주관하고 집행될 수 있도록 그 기능이 명확히 구분되어야 한다.

둘째, 이제까지 일반행정 및 경제개발부문의 경우 중앙정부의 비중이 다른 나라들과 비교해 상당히 높은 편이다. 따라서 이 두 기능이 우선적으로 지방정부에 이양됨으로써 地方政府에 의한 서비스의 공급 기능이 한층 강화 되어야 할 것이다.

세째, 사회보장과 복지기능은 그 外部效果가 커서 지역적 공급은 효율적이지 못하고 또 전국적으로 어느 정도의 표준적인 공급이 이루어져야 하는 역할이므로, 중앙정부의 사회보장 및 복지 기능이 보다 강화되어야 하며 이를 위한 기능 재조정 역시 필요하다.

네째, 지역간 균형발전이라는 목표는 우리나라 정부가 추구해야 할 핵심 정책 방향중의 하나로서 그 우선순위가 매우 높다고 하겠다. 이러한 목표는 중앙과 지방정부간 기능 재배분과, 이에 따른 재원 재배분을 통해 지방정부의 자주적인 세원확충이 가능하도록 하여야 한다. 또한 이를 위하여는 지방교부금, 국고보조금, 및 지방양여금 제도 등 지방재정 조정제도를 재정비 할 필요가 있다.

앞에서의 기본방향에 입각하여 중앙정부와 지방정부간의 기능 재배분을 보다 구체적으로 적용한다면 다음과 같은 방안을 고려 할 수있다.

첫째, 보건 및 생활환경 개선 기능에 관련된 사업은 시·군 또는 시·도로 각

각 그 기능을 이양하는 것이 바람직 하다.

둘째, 사회보장기능에 있어서는 거택보호, 시설보호, 부랑인보호 등의 생활보호사업과 장애인복지, 보육사업, 노인복지, 부녀복지 등의 사회복지사업은 중앙과 시·군이 공동으로 담당하는 것이 편익의 확산범위와 최소한의 서비스보장 차원에서 타당할 것이다.

세째, 주택 및 지역사회개발기능에 있어서는 주택사업과 도시개발사업이 지역의 특수성을 고려할 수 있으면서 규모의 경제를 달성할 수 있는 시·도로 재배분되는 것이 바람직할 것으로 판단 된다.

네째, 경재개발 기능 중 농수산물개발 기능에 있어서는 농업생산 기반조성사업 특히 배수개선, 수리시설 개보수, 일반용수개발 등의 사업은 중앙과 시·도가 공동으로 담당하는 것이 규모의 경제와 지역적 특성을 조화시킬 수 있는 방안이라 판단 된다.

다섯째, 국토자원 보존개발 기능에 있어서는 일반하천개수, 수해상습지개선, 하천유지보수 등의 치수 및 재해대책사업이 편익의 확산효과와 규모의 경제등을 고려하여 중앙정부와 시·도가 공동으로 수행할 이양대상이며 관광자원개발사업도 국립관광지개발과 함께 시립 및 도립관광지개발로 지역의 특수성을 살릴 수 있는 여지가 크다는 점에서 이양의 대상이 될 수있다.

여섯째, 수송 및 통신기능에 있어서 도시교통사업의 경우는 편익의 귀속과 확산효과를 고려하여 이 기능은 시·도로 재배분되어야 한다. 이는 재정력이 크게 떨어지는 농촌지역이 상대적으로 재정이 풍부한 대도시지역의 사업을 지원하는 재정력균형화에 역행하며 지역의 균형발전이라는 정책목표에도 위배되고 응능의 원칙과 세대간의 재분배를 고려할 때 그 이양의 타당성을 충분히 찾을 수 있다.

이상과 같이 우리는 정부간의 행정사무 재배분에 관하여 살펴 보았다.

당연히 중앙정부와 지방정부의 기능 배분이 달라지면 이에 따라 당연히 재정재원도 재배분이 있어야 한다. 재정재원의 지방으로의 과감한 이전은 재정운요의 효율적 활용이라는 점에서 반드시 필요하다.

예를 든다면, 수원시내에 있는 사회복지시설의 운영이나 개선에 필요한 제반사

항 등은 수원시에서 가장 정확하게 알 수 있는 것이며 따라서, 이는 수원시 자체적으로 보호 관리하는 것이 가장 효율적이다. 그럼에도 불구하고 이들 사회복지 시설과 관련된 예산을 국고보조금에 의존하게 되므로 수원시의 의지와는 관계 없는 지출이 이루어질 우려가 있다는 점에 유의해야 할 것이다. 향후 기능재정비의 기회가 있다면 반드시 시정되어야 할 것이다.

道政府에서 지급하는 補助金도 중앙정부에서 지급하는 보조금과 그 성격이 아주 유사하다. 사회복지시설에 대한 보조금의 경우에도 중앙에서 지급하는 것과 거의 유사한 명목으로 도비보조금이 지급되고 있다. 이는 문제를 가장 잘 파악하고 있는 수원시가 거의 배제된 상태에서 사회복지시설의 운영이 이루어진다는 것과 동일한 것이다. 그러나 도비보조금중 경제개발보조의 경우에는 수원시의 도로 건설 등에 사용되고 있어 직접적으로 편익의 증가에 기여한다고 평가할 수 있을 것이다.

향후 기능의 재배분 문제가 논의될 때 해당공공재가 지역공공재인가 아니면 중앙공공재인가를 구분한뒤 운영주체를 설정하고, 만약 市가 운영주체가 되어야 한다면 중앙정부나 도정부의 경우 재원만을 市로 이전할 뿐 해당 사업에는 아무런 관여를 하지 않는 방향으로 보조금지급이 이루어져야 해당 지역의 주민들에게 더욱 큰 편익을 제공할 수 있을 것이다.

따라서 재정운용의 효율화를 위하여 中央政府와 道政府 그리고 수원市간의 행정적인 사무배분을 다시할 필요가 있다. 동일한 用途에 사용하는 재원이 中央과 道정부로부터 동시에 補助金이 지급되는 경우가 대부분인데 반드시 재고되어야 할것으로 생각된다. 행정을 수행하는 주체가 반드시 수원시가 되어야 하는 경우 특정 부문의 지원을 위해서 개별적인 사무마다 개별적인 보조금을 지급할 것이 아니라 일반적인 형태의 재원이전이 더욱 바람직할 것이다.

3. 공공부문과 민간부문 사이의 역할분담

지방자치의 본격적인 실시에 따라 논의되고 있는 정부간 기능 재조정 문제에

있어서는 정부의 규모 즉 민간부문과의 영역 재조정문제가 선행되어야 한다. 즉, 기본적으로 정부의 역할은 市長機構를 통해서 충족될 수 없는 국방, 치안 등 이른바 공공재(public goods)와 외부효과(externality)의 고려에 따라 민간부문에만 맡겨 놓을 수 없는 재화와 서비스의 공급에 한하여야 하며, 경제행위에 있어서 정부의 간섭을 가능한 한 줄여야 할 것이다.

공공부문의 사업시행에 있어 한정된 재원의 범위만을 고려하여 그 범위를 넘어서는 안된다는 경직적인 사고에서 벗어나 민간부문이 資本을 유치하는 데에도 적극성을 떨 수 있다면 그리고 民間의 資本을 실제 유치할 수 있다면 公共部門과 民間部門이 모두 효율성을 증대시킬 수 있을 것으로 기대된다. 따라서, 특정 부문의 公共事業을 시행함에 있어 民間部門의 資本을 誘致하는 문제에 대해서 적극적으로 검토할 필요가 있으며 주민들의 불편을 해소하고 그들의 욕구를 충족시킨다는 측면에서도 긍정적인 효과가 클 것이며 자본을 투하한 민간부문의 입장에서라도 일정한 수익을 보장받을 수 있다면 굳이 회피할 이유가 없는 것이다.

민간자본의 유치에 의한 지역개발은 비단 지방정부에게만 그 인센티브가 있는 것이 아니라 기업에게도 대단한 사업기회가 될 수 있다. 즉 지방화시대와 더불어 기업은 지역개발사업에 적극 참여함으로써 지역공동체와의 관계를 유지·개선하며 새로운 사업기회를 창출해야 한다. 따라서 民間資本의 유치에 의한 지역개발은 지방정부의 입장에서는 지역개발사업을 수행함에 있어서 부족한 재원을 민간자본으로 보완할 수 있으며, 기업은 지역개발사업에 참여 함으로써 지역과 밀접한 관련하에 새로운 기회를 창출할 수 있다는 측면에서 적극적으로 고려해야 할 방안이 될 것이다.

우선 공공부문과 민간부문은 기본적으로 상호 충돌관계에 있다는 인식을 버려야 할 것이다. 재정이론에서 공공부문의 비중이 증가하면 민간투자가 축출되어진다는 소위 구축효과(crowding-out-effect)의 논리는 공공부문과 민간부문이 충돌 또는 대체관계에 있다는 것을 설명하는 것이라 할 수 있다. 그러나, 공공부문과 민간부문은 상호 보완관계에 있다고 보는 것이 오히려 설득력이 있을 것이며 공공자본형성이 강화되면 될수록 민간의 투자를 유인할 수 있다는 흡인효과

(crowding-in effect)가 설득력을 가질 수 있음에 유의해야 한다¹⁸⁾.

우리나라의 경우 최근까지도 공공부문과 민간부문이 공동으로 사업에 참여하는 경우는 드물었다. 종전의 경우 택지개발사업이나 매립사업등 특정 부문에만 국한되어 위탁 및 도급의 방식으로 민간이 참여했던 것이 고작이었다. 그러나, 최근에 들어서는 중요한 국책사업의 경우 민자를 활발하게 유지하려는 쪽으로 선회하였다.

사실상 정부는 필요한 재원을 마련하는데 한계가 있을 수 밖에 없으므로 모든 공공욕구의 충족을 위한 재원마련이 사실상 불가능하다. 따라서, 공공부문의 사업에도 民間部門의 개입이 필요한 것이다. 특히, 지방정부의 경우 민간부문과의 상호관계를 긴밀하게 유지하면 할수록 충분한 公共資本이 형성되어 지역주민들의 편익이 증가할 수 있고 민간의 사업자들에게 충분한 수익을 보장할 수도 있으며 민자를 동원한 개발에 따른 이익은 해당 지역에 귀속되어지는 일석 삼조의 효과를 기대할 수 있는 것이다. 물론 민간의 자본이 유치되는 사업은 사용료나 수수료 형태로 일정한 수입이 보장되는 사업이어야 하며, 일정한 수입이 보장될 때 민간 자본의 유인이 가능할 것이다.

4. 행정수요의 우선순위 확정

도시는 시민들의 생활에 필수적인 여러가지 公共財를 공급해야 하는데 첫째, 기초공공재인 상하수도, 방범, 소방 등이 여기에 해당된다. 둘째, 성장을 위한 下部構造(infrastructure)로서 도로망, 산업시설 및 유통시설 등을 갖추고 있어야 한다. 세째, 도시생활의 부산물로서 오염을 방지, 처리하는 시설물을 갖추고 있어야 한다. 네째, 도시민들이 쾌적한 환경에서 살 수 있도록 공원, 녹지 등이 원활하게 공급할 수 있어야 한다. 끝으로, 문화회관, 도서관 등의 사회문화적인 환경과 복지시설 등을 겸비하고 있어야 할 것이다. 따라서, 현재의 재정상태가 다른 자치단

18) 공공부문과 민간부문간의 상호 대체관계에서 상호 보완관계로 서서히 전환되고 있다는 연구 결과도 있다. 즉, 공공자본의 형성이 민간의 투자를 유치하는데 오히려 도움을 준다는 것이다.

이종건, “공공자본의 경제적 효과분석”, 조사통계월보, 한국은행, 1996년 6 월호, 3-23면.

체에 비해서 우월하다 하더라도 상기의 도시기능에 충실하면서 시민들의 변화하는 公共慾求를 충족하기 위해서는 끊임 없는 노력이 경주되어야 한다.

한정된 재정재원을 效率的으로 사용하기 위하여는 행정수요의 우선순위의 결정에 따라 부족한 재원을 배분함으로써 최대의 효과를 기대할 수 있다. 그리고 행정수요의 우선순위를 결정함에 있어 수원시민들의 집단 민원이나 항의 시위가 발생할때마다 즉흥적으로 대응하고 처리하는 방식은 예산의 낭비를 초래할 수 있으며 수원시의 재정운영의 자율성과 건전화에도 바람직하지 못하다.

水原市の 행정수요의 우선 수요를 결정함에 있어 매년도의 경제적 사회적 여러 여건의 변화와 수원 시민들의 選好의 변화로 특정사업에 대하여 일률적인 행정수요의 우선 순위를 결정해 놓을 수가 없을 것이다.

그러나 행정수요의 우선순위를 결정함에 있어 水原市에서는 시민들의 불만사항과 희망하는 사항이 무엇인지를 사전에 수시로 파악하였다가 이를 정리하여 기존의 편성된 예산 활용으로 처리가 가능한 것은 당해연도 예산에서 처리하되, 여러 해에 걸쳐 많은 예산이 요구되는 사업에 대하여는 연차적으로 예산에 반영될 수 있도록 예산이 편성되고 집행되어야 한다.

시민들의 行政需要의 우선순위 정확히 파악하기 위하여는 행정의 말단조직인 동사무소를 통하여 또는 현재 유명무실화된 반사회조직을 활성화 시키되 과거와 같이 정부당국의 일방적 행정지시나 홍보를 위한 조직활용이 아니라 각 지역주민들의 애로사항이나 수원시에 대한 요구 사항을 수시로 수집 정리 하였다가 이를 다음연도의 예산편성에 반영하는 노력이 필요하다.

이를 위하여는 기존의 시 행정조직을 활용하여, 수원 시민의 애로 사항을 수시로 수집하고 분석 정리하는 책임부서를 명확히 할 필요가 있으며, 이러한 책임부서의 책임자가 매년도 수원시의 예산을 편성할 때 직접 참여하여 수원 시민들의 요구를 예산에 반영 시킴으로서 예산의 낭비를 줄일수 있을 뿐만 아니라 수원시 재정운영의 자율성과 건전화를 확대시키는 방법이 될 것이다.

5. 세출 구조의 변화

수원시의 세출구조를 살펴보기 위하여 기능별 세출구조뿐 아니라 성질별 세출구조까지 함께 살펴보고자 한다. 일반적으로 지방정부의 세출구조의 문제점을 논의할 때 우리 나라 지방정부는 경직성경비의 비중이 지나치게 높아 효율적인 재정운용을 저해하는 것으로 나타나고 있다. 본절에서는 수원시의 일반회계를 중심으로 세출구조에 대하여 다루어 보도록 한다.

(1) 기능별 분류

수원시의 세출구조는 일반행정비의 비중은 감소하는 추세를 띠고 있으며 반대로 경제개발이나 사회개발을 위한 경비의 비중은 증대하는 것으로 나타나고 있다. 그러나, 아직도 일반행정비의 비중이 높은 것은 사실이다. 한정된 재원의 사용에 있어 한 부문에서의 지출 비중감소 없이는 다른 부문의 지출비중이 증가하기는 불가능한 것이다.

현대사회에서 가장 중요한 지출을 들라면 누구나 일반행정비라고 대답하는 사람은 없을 것이다. 반면 지역개발을 위한 경비라든지 아니면 복지적 지출을 위한 경비라고 말할 수 있을 것이다. 결국, 복지적 지출아니 지역개발을 위한 지출은 일반행정비의 감소를 통해서만이 가능한 것이다.

<표-12> 수원시 세출의 기능별 분류

(단위: 100만원, %)

연도	일반행정	사회개발	경제개발	민방위비	지원 및 기타경비
1995	80,812 (33.2)	86,382 (35.8)	68,958 (28.6)	535 (0.2)	5,352 (2.2)
1996	84,176 (26.5)	122,341 (38.2)	102,571 (32.0)	2,826 (0.9)	7,835 (2.4)

자료: 수원시, 세입세출예산서, 1996

세출을 기능적으로 분류한 결과, 경직적인 성격의 一般行政費의 비중이 감소하는 추세에 있으며 반대로 經濟開發費나 社會開發費 등의 비중은 증가하는 추세에 있다. 따라서, 수원시의 경우 성장기반조성이나 주민들의 복지에 많은 관심을 기울이고 있으며 여건이 다른 도시에 비해서 잘 조정되어 있는 것이라 할 수 있다. 그러나, 집행항목별로 살펴본 결과, 특정 항목의 경우 턱없이 낮은 비용지출이 이루어지고 있다. 예를 든다면 21세기에 복지도시를 지향하고 있는 수원시가 낮은 복지비의 지출은 수원시가 안고 있는 세출 측면에서의 문제점이 된다.

(2) 성질별 분류

수원시의 세출을 성질별로 분류해보면 다음의 <표-13>와 같다. 인건비와 물건비등의 경직성경비의 비중이 37.9%를 차지하고 있다. 1995년말 현재 전국도시의 경직성경비의 비중은 40.5%이며 서울특별시의 경우 총세출에서 경직성경비가 차지하는 비율은 42.5%로서 수원시의 경우보다 모두 높게 나타나고 있다. 따라서, 수원시의 경우 다른 도시들과 비교할 때 재정운용에 탄력성을 지닐 수 있는 조건은 충족하고 있는 것이다.

<표-13> 수원시 세출의 성질별 분류

(단위: 100만원, %)

연도	인건비	물건비	이전경비	자본지출	융자 및 출자
1996	48,262 (15.1)	39,110 (12.2)	33,785 (10.6)	184,245 (57.5)	400 (0.1)
	보전재원	내부거래	예비비 및 기타		
	51 (0.02)	7,360 (2.3)	7,136 (2.2)		

자료 : 수원시, 세입세출예산서, 1996

한편 전국도시의 세출에서 資本支出이 차지하는 비중은 52.1%임에 비하여 水原市の 일반회계에서 자본지출이 전체 세출에서 차지하는 비중이 57.5%로서 상대적으로 높다.

그러나 앞의 <표-10>에서 나타난 바와같이 일반회계와 특별회계를 모두 고려할 경우 투자적경비 비율은 전국 245개 지방자치단체 중에서 58위를 나타내고 있음은 수원시의 지역발전을 위하여 개선할 여지가 많음을 나타내는 것이라 할 수 있다.

(3) 기타 세출상의 문제점

본절에서는 수원시의 행정직제를 중심으로 논의하고자 한다. 수원시의 행정구조는 의회사무국, 기획담당관실을 비롯한 4개의 담당관실, 시정과와 사회진흥과를 중심으로한 19개의 課로 구성되어 있다. 이들 이외에도 농촌지도소 등의 예산집행주체가 있으나 이들은 일단 논외로 하고자 한다. 수원시의 세출구조는 이미 앞에서 살펴본 바와 같이 일반행정부의 비중이 감소하며 사회개발이나 경제개발을 위한 경비의 비중이 증가하고 있어 매우 긍정적으로 평가할 수 있다. 그러나, 예산의 집행주체별로 분석한 결과 다음의 몇가지 점을 문제점으로 지적할 수 있다.

① 방만한 집행주체의 난립

예산의 운용에 있어 공공선택적 접근을 하는 학자들의 주장에 따르면 관료들은 비관료에 비해서 자신이 소속되어 있는 부처의 예산을 증가시키기 위해서 노력한다고 한다. 물론 업무의 전문화를 위한 조치라면 긍정적이지만 그렇지 않은 측면이 조금이라도 있다면 유사부서의 통합을 통한 업무의 효율화가 가능할 것이다. 공공부문에도 민간부문의 기업마인드가 도입될 필요가 있다는 것이다.

수원시의 경우에도 지역주민들의 고충을 전문적으로 해결하기 위하여 행정부서의 전문화 및 세분화가 필요하다는 측면을 간과할 수는 없을 것이다. 그러나, 효율적인 재정운영의 측면에서 볼 때, 시정과와 시민과, 환경보호과와 녹지과, 사회과와 사회진흥과 등은 매우 유사한 성격의 업무를 추진하고 있는 것으로 사료된

다. 따라서, 통합이 가능하다면 현재 19개과로 난립되어 있는 행정부서의 통폐합을 통하여 인력의 재배치와 비효율적인 조직의 정비로 행정의 효율화 뿐만 아니라 세출예산의 운용을 효율화 시킬수 있을 것으로 생각된다.

② 세출의 명확성 제고

수원시는 많은 예산을 들여 홍보물과 세입세출관련 자료들을 인쇄하고 있다. 그런데 각 課 즉, 예산의 집행주체들이 작성한 세출근거를 보면 경비지출의 용도가 분명하지 못하여 제 3 자가 이해하기 곤란한 예산항목들이 많이 있음을 발견할 수 있다. 각 課마다 공통적으로 제시하고 있는 세출항목으로 업무추진비, 특수업무추진비, 시책추진특수활동비 등이 있는데 이들은 구체적으로 무슨 업무를 왜 추진하는지 일반인들도 알 수 있도록 밝힐 보다 정확하게 필요가 있다. 막연하게 업무를 추진한다고 하면 해당과에서 꼭필요한 업무인지 아니면 다른 과와 상호 충돌되는 업무인지 제대로 구분이 안되기 때문이다.

③ 각종 보상금의 지급문제

세출의 집행주체인 많은 課에서 책정하고 있는 예산중 보상금 및 포상금이 많이 있음을 알 수 있다. 사회과의 경우 현충일 행사 참석자들에게 일인당 일정액의 보상을 지급한다는 것, 장애인의날행사에 참석하는 사람들에게도 동일한 보상을 지급한다는 것, 청소과에서 종량제 실시 우수기관에 포상금을 지급한다는 것, 지역경제과의 경우 저축유공자 물가안정유공자 및 물가안정대책 유공기관에 포상을 하기위한 예산을 책정한 것, 산업과의 축산물 유통구조개선강습회에 참석한 사람들에게 보상을 한다는 것, 세정과에서 세수증대 유공공무원에게 시상하고 이들을 산업시찰시키기 위한 예산을 책정한 것 등등 이루 헤아릴 수 없을 만큼 많은 각종 보상 및 포상을 위한 예산이 책정되어 있다.

세정과 공무원들의 임무가 세수증대를 위해서 노력하는 것인데 마땅히 해야할 일을 하는 공무원에게 포상을 한다면 민간부문에서 공공부문을 바라보는 시선이 결코 고울리가 없을 것이다. 그리고, 각과에서 주최하는 각종 행사 즉, 현충일 기

넘식 등의 경우 아무런 보상이 이루어지지 않는 경우 참석자가 없을 우려가 있어 이와 같은 보상을 마련하고 있을줄 믿으나 선진국문턱에 들어서면 대한민국에서 시민된 도리를 하는 것에 대한 보상이 없다고 하여 이에 대한 불만을 토로할 사람을 없을 것이다. 한편, 보상을 하는 것보다는 관계기관에서 민간에게 협조를 구하여 참석을 유도하는 것이 오히려 바람직스러울 것이라고 생각된다. 이들의 경우 금액은 많지 않으나 모두 세출측면에서 절약할 수 있는 부분이라 사료된다.

④ 여비지급의 문제

여비를 지급하는 문제는 모든 課에서 공통적으로 발견할 수 있는 세출부분이었다. 특히 여비는 도시과의 경우를 예로 들어 보면 그린벨트 단속을 위한 여비 등 비교적 구체적으로 명시하고 있다. 그런데 공공부문에서 공동으로 이용할 수 있는 차량이 있다면 차량을 공동으로 이용하는 것이 예산을 효율적으로 운용할 수 있는 방안이라 사료된다.

이상과 같이 수원시의 경우 일반행정비의 비중이 감소하는 것으로 나타나고 있다. 반면 사회개발이나 경제개발을 위한 지출비중은 증가하는 것으로 나타나고 있어 바람직한 변화의 모습을 갖추고 있다. 그러나, 집행주체별로 살펴본 결과 집행부서의 본연의 업무와 관계없는 지출의 비중이 큰 것으로 나타나는 등 향후 수원시가 안고 있는 세출측면에서의 문제점이라 할 수 있을 것이다.

세출측면에서의 또다른 문제로 제기할 수 있는 부분은 경직성 경비의 비중을 줄여나가는 노력을 꾸준히 해야 한다는 점이다. 수원시의 경우 경직성 경비의 비중이 타 지역보다는 낮은 것으로 나타나고 있지만 이는 지속적으로 관리해야 하는 것이며 장기적으로 경직성경비를 얼마나 감소시킬 수 있는가?는 곧 얼마나 투자적 지출을 증가시킬 수 있는가?와 직결되는 것이기에 더욱 중요하다고 할 수 있다.

6. 21세기를 위한 수원시의 지역발전과 재정운영

21세기를 향한 세계경제질서는 경제적 다극화 체제로 변화되면서 지역간 그리고 국가간의 경쟁이 심화되고 있으며 이와함께 세계경제의 지구촌화 추세가 가속화되고 있다. 「제3의물결」과 「권력의 이동」의 저술로 잘 알려진 앨빈 토플러, 「강대국의 흥망」과 「21세기의 준비」의 저자 폴 케네디, 「제3의 기술혁명」의 저자 다니엘 벨, 「메가트렌드」의 저자 존 나이스비트, 「세계경제전쟁」의 저자 레스터 쉰로우 등 세계적인 석학들의 21세기 미래에 관한 논의의 공통된 견해는 2000년대 또는 그 이후의 사회는 '지식체제'나 '정보'가 개인 뿐만아니라 국가나 민족의 흥망 성쇠를 좌우할 것이라는 데 대체적인 견해의 일치를 이루고 있다. 地方自治團體의 경우에도 情報化社會로의 진입에는 예외 일 수가 없다.

더우기 21세기는 과학기술을 통한 교통, 통신, 정보 교류의 수단 등이 끊임없이 발달하여 미래의 사회는 지리적 지역 개념은 점차 그 중요성이 덜해갈 것이며, 지식체제나 정보화의 정도가 어떤 조직이든지 경쟁력을 갖추게 할 것으로 전망된다. 이는 수원시의 경우에도 예외가 아니다. 따라서 수원시의 行政組織體系도 정보화시대에 얼마나 빨리 적응하느냐가 水原市의 競爭力을 결정하게 될 것이다.

정보통신기술의 활용이 고도화 될 21세기형 국가조직에서는 컴퓨터와 정보통신기술을 활용한 능률적인 관리가 가능해지지 때문에 중앙정부가 커야 할 필요가 없으며, 중앙정부의 많은 기능이 민간과 지방에 이양됨으로써 민간부문과 地方政府가 커지게 될 것이다. 다니엘 벨에 의하면 정보화사회의 가장 큰 특징 중에 하나인 일반국민들의 '삶의 질'에 대한 욕구에 부응하기 위해서는 산업화시대의 대량생산·대량소비에 적합했던 '집권적 사회체제'를 '분권적 사회체제'로 전환시키는 것이 필요하며, 이 과정에서 개성있는 지역사회를 구축하기 위한 지방정부의 역할이 강조될 것으로 예상하고 있다.

산업시대에는 표준화, 전문화, 동시화, 집중화, 극대화, 중앙집권화 등의 기본원리에 입각해 이러한 원리를 반영하여 설계되었다. 그러나 情報化社會에 있어서는 이러한 원리에 기초한 사회조직이 더 이상 효과적이지 않기 때문에 새로운 원리가 모색되어야 한다. 앞으로 地方政府 역할 강화에 따른 업무처리 증가에 효율적

으로 대응하고 행정업무수행의 效率性을 달성하기 위해서는 불필요한 사무를 정리하고 사무처리의 자동화가 광범위하게 추진되어야 한다. 이를 통하여 지방공무원 개개인의 생산성을 향상시킴으로써 공무원수를 억제할 수 있다. 또한 단순반복업무를 기계화시키면 공무원들로 하여금 보다 창조적인 업무에 전념토록 할 수 있어 지방행정의 효율성을 증대시킬 수 있다.

이를 위하여 21세기를 준비하는 수원시의 경우에도 지방정부활동에 관련된 각종 정보의 생산 및 공급능력이 확보되어야 한다. 그럼에도 불구하고 현재 수원시의 지방정부의 정보수집·생산능력은 이러한 기대에 크게 미치지 못하고 있는 실정이다. 따라서 각 지방자치단체는 지역정보의 전략적 기획기능 및 조사 분석기능이 보다 강화되어야 할 것이며, 통계행정의 전문성을 제고하기 위한 조치가 수반되어야 할 것이다. 또한 수원시도 지방정부의 정책수립에 긴요하게 필요한 정보 수요목록을 정확하게 파악한 후, 정보의 수집·가공을 위한 가시적인 노력을 전개해야 한다. 또한 21세기를 준비하는 수원시는 각종 협회나 연구소, 그리고 수원시 지역내의 대학과 그에 부속된 연구소의 연구결과와 인적자원 등에 관한 데이터베이스를 만들고 이들이 연결된 종합정보제공센터를 지역내에 설립 운영함으로써 지역기업들에게 기술정보, 시장정보, 무역정보, 해외정보, 기술인력정보 등 제반정보를 종합적으로 제공 함으로써 수원시 지역경제발전에 기여할 수 있도록 하여야 한다.

이러한 작업을 위한 비용지출은 그 효과가 당장에 나타나는 것이 아니기 때문에 민간이나 개인이 하기에는 어려운 일이다. 따라서 21세기를 준비하는 수원시는 재정운영을 운용함에 있어 이러한 것을 추진할 수 있게끔 예산이 편성되고 세출운용이 이루어 질수 있어야 하겠다.

한편 행정의 효율성과 투명성을 높이기 위하여 시정과 관련된 정보공개의 확대를 통하여 열린 정부, 깨끗한 정부를 구현하기 위해서는 정보공개를 제도화하는 가운데 행정정보 공개의 기초가 되는 정보관리체제를 정비하는 노력이 체계적으로 전개되어야 한다. 이제 민주화의 진전과 정보사회의 전개와 더불어 국민들이 적극적으로 정보공개의 확대 필요성을 인식하고, 정보공개를 제도적으로 보장할

것을 요구하는 상황을 맞게 되었다.

중앙정부는 물론이고 지방정부의 경우에도 기본적으로 시정과 관련된 정보의 공개는 ‘열린 정부’ 혹은 ‘투명한 정부’의 구현을 기본이념으로 하고 있다. 또한 공무원 상호간, 공무원과 일반국민간 정보의 공유를 실현함으로써 정보의 사유화와 독점화에 기인한 비리와 부정을 방지하는 데에도 기여하게 된다. 또한 정부내에서 정보관리의 할거주의가 심하면 자원의 낭비와 업무수행의 비효율을 초래하게 된다. 따라서 21세기를 준비하는 수원시는 조직내 상·하계층간 정보의 흐름 및 공개를 원활히 하고, 이용자간에 행정정보의 공동이용체제를 구성하는 것은 정보이용과 전달에 있어서 중요한 일이다. 따라서 정보공개의 확대를 통하여 열린 시정, 깨끗한 시정을 구현하기 위해서는 정보공개를 제도화하는 가운데 행정 정보 공개의 기초가 되는 정보관리체제를 정비하는 노력은 21세기 수원시 발전과 경쟁력의 확보에 중요한 요인이 될 수 있음으로 이들이 원활이 이루어질 수 있는 재정적 지원과 운영이 요구된다 하겠다.

제5장 요약 및 정책적 제언

경기도 수원시는 80만명의 인구가 거주하는 거대한 도시중의 하나로 발전하였으며, 총세입에서 지방세와 세외수입이 차지하는 비중으로 측정하는 지방재정자립도에 있어서 1996년 현재 93.3%에 이를만큼 안정적인 재정운용이 가능한 도시로 발전하였다.

본 연구에서는 안정적인 재정운용이 가능한 수원시가 보다 나은 방향으로 건설한 살림살이를 위해서는 어떠한 점들에 유념해야 하는지를 중점적으로 논의하고자 하는 것이 목적이었다. 이 목적을 달성하기 위하여 제 2 장에서는 재정의 변화 전망과 수원시 재정의 개황을 간략하게 살펴보았다. 그리고 제 3 장에서는 수원시의 재정재원의 확충방안을 살펴 보았다. 그 결과 수원시가 안고 있는 문제는 우리 나라 지방재정이 안고 있는 문제들과 거의 유사하다는 것을 알 수 있었다. 세입측면에서는 첫째, 소비과세인 담배소비세가 가장 큰 비중을 차지하고 있었으

며 둘째, 재산과세인 재산세와 종합토지세의 비중은 다른 지방정부와 마찬가지로 매우 낮은 것으로 나타나고 있다. 셋째, 세외수입의 경우 정상적인 세외수입보다 임시적인 세외수입의 비중이 높아 안정성을 해칠 우려를 발견할 수 있었다.

다음으로는 수원시 지방재정의 확충방안을 열거해 보기로 하자.

첫째, 지방재정을 확충하는 기본적 방안으로는 지방세 비중의 증대가 요구되었다. 이는 지방세의 강화로 가능한 것으로서 재산관련과표의 現實化를 통하여 實效稅率(effective taxrate)을 상승시켜야 한다. 이에는 특히 주민세의 상향조정, 종합토지세와 재산세의 상향조정을 들 수 있다.

일반재원이며 자주재원인 지방세의 비중을 증가시키기 위한 방안 즉, 지방세 강화방안으로는 재산관련과표의 현실화를 통하여 실효세율을 상승시켜야 한다. 그리고, 대부분의 토지소유자들이 최저세율을 적용받는 것으로 나타나 최저세율의 인상 그리고 초과누진율 구조의 단순화를 통하여 세수증가를 꾀할 수 있을 것으로 판단된다. 그러나 이러한 개선 방법은 수원시만의 문제가 아니며 모든 지방정부가 안고 있는 공통적 문제로서 수원시가 단독으로 처리 할 수 없다는데 그 실현 가능성에 문제가 있다.

둘째, 세외수입의 경우 수원시가 독자적으로 결정할 수 있는 부분이 많으며, 세외수입의 증대방안은 비교적 현실성이 가미된 것으로서 빠른 시일내에 시행 가능성이 있는 것이다. 1996년도 일반회계의 경우 세외수입은 세입중 48%를 점유하고 있으나, 일반회계와 특별회계를 총괄한 세외수입은 세입총계중 77.2%를 차지하고 있어 수원시의 경우 地方稅보다 더 큰 비중을 차지하고 있다. 지방세외수입의 증대를 위해서는 임시적인 세외수입보다는 정상적인 세외수입의 확충에 더 많은 노력을 하여야 한다. 이를 위하여 수익자부담적인 재원인 사용료, 수수료 등의 현실화를 통하여 세외수입의 안정성을 증대시킬 수 있으며 부담금의 적용범위를 확대하여 오염을 유발하는 자들에게 환경오염유발 부담금을 징수할 수 있는 방안을 적극적으로 검토해야 할 것이다.

셋째, 지방정부도 공채의 활용을 검토할 필요성이 있는 것으로 드러났다. 地方債를 발행하면 발행당시 지방정부의 입장에서는 타인자본으로 공공자본형성이 가

능하게 되며 형성된 공공자본으로부터 최소한 원리금을 상환할 수 있을 만큼의 수익을 기대할 수 있다면 지방채발행을 통한 재원조달이 긍정적으로 검토될 수 있을 것이다.

水原市の 경우 전국 245개 지방자치단체 중에서 재정자립도가 93.3%로 제2위로 나타나 일견 재정운영이 매우 건실한 것으로 나타나고 있으나 歳出측면에서 볼 때 투자적 경비의 비율은 전국 58위, 1인당세출 예산액 순위는 전국 150위로 나타나고 있다. 이는 재정운영상 개선되어야 할 점이 많은 것으로 그 개선방안중 하나는 투자적 경비조달을 위한 地方債의 적극적인 활용을 들수 있다.

21세기에 수원시가 계획하고 있는 “수원발전 종합계획”을 실현시키기 위하여는 막대한 투자재원이 요구되고 있다. 이를 모두 수원시의 자체수입(지방세+세외수입)으로 충당하는 것은 불가능할 수 있으므로 지방채의 발행을 통한 재원의 조달은 불가피한 실정이다. 특히 독립채산적인 성격을 가진 지방공기업분야의 지방채는 재원조달 수단으로서 활용도가 높다 하겠다. 따라서 합리적으로 계획되고 발행·소화된다면 지방채는 지방정부의 재정적인 압박을 덜어줄 뿐만 아니라 경제적인 효율성을 높일 수 있는 유용한 정책수단이될 수 있기 때문에 이에 대한 합리적 활용 방안을 모색할 필요가 있다.

그러나 地方債의 발행을 통한 재원의 조달에는 매우 신중을 기하여야 하며 부족한 일반 경상경비를 조달하기 위한 수단으로 사용되는 것은 엄격히 제한하여야 할 것이다. 수원시의 경우도 재정운용에 있어 지방채의 발행은 수원시의 중장기지방재정계획과 연계추진을 통하여 지방재정투자 수요의 종합적 판단을 바탕으로 부족한 재정재원의 최적배분을 모색하는데 이바지할 수 있도록 운영되어야 한다.

이를 위하여는 지방채 발행을 통한 투자재원조달 대상사업 선정을 엄격히 할 필요가 있다. 즉, 공채발행 대상 사업을 선정함에 있어 지방채발행을 통한 투자대상사업이 사업수익으로 원리금상환이 가능한 사업인가를 비용-편익분석(cost-benefit analysis)을 통한 철저한 점검을 바탕으로 그 사업수익의 우선순위에 따라 공채발행 대상사업을 선정하는 기본원칙은 철저히 지켜져야 한다.

또한 부족한 재정재원을 보충하는 방안으로 제3섹터의 활용방안을 고려할 수 있다. 제3섹터 형태는 공적색채를 가지면서 민간의 경영센스를 도입함으로써 지방자치단체의 행정과 재정운영의 효율성을 높이고, 다양화 고도화되는 행정수요를 해결하려는 것으로서 우리의 지방자치단체들도 일정한 범위내에서 전략적으로 민·관합동의 제3섹터 방식을 적극 도입하고 이러한 경우에는 경영기법과 책임경영제를 도입하여야 한다. 즉, 지방행정의 환경변화 추세에 맞추어 지역주민의 다양한 공공서비스 수요에 적극적으로 대응하고 지방경영사업의 안정적 수익을 기대할 수 있다는 측면에서 제3섹터 형태의 도입을 추진함이 바람직하다.

그러나 제3섹터의 도입이 만능제도는 아님을 명심할 필요가 있다. 이미 국내에서 시행되고 있는 제3섹터 방식의 운영에 많은 문제점이 대두되고 있다. 그 이유는 ① 사업체로서의 채산성 악화이다. 제3섹터는 지방자치단체로 부터의 퇴역공무원의 낙하산식 인사로 인한 非效率性, 경영책임소재의 불분명, 사전작업의 미비 등으로 인하여 채산성이 악화 되어가고 있으며, ② 대도시의 일부 자치단체를 제외하고는 지역적 기반시설이 미비하고 전문인력이 부족하여 제3섹터를 추진하는데 많은 애로를 겪고 있으며, ③ 많은 제3섹터의 경우 위험성이 높고 공공성을 띄고 있으므로 가격책정에 제약을 받아 자금회수율이 낮기 때문에 市民株 公娯와 民間企業 유치의 어려움이 있다.

따라서 제3섹터에서 발생될 수 있는 이러한 문제점을 개선하기 위하여는 ① 경영책임소재를 명확히 한 책임경영이 이루어져야 하며, ② 전문적인 지식을 갖춘 인사를 채용하고 인사의 공정성이 확보되어야 한다. 또한 ③ 제3섹터의 성공여부는 민간자본과 기술정보를 적극 유치하는데 그 성패가 좌우된다 할 수 있다. 그러나 우리의 현실은 이에 대한 제도적 지원장치가 거의 없는 상태이다. 따라서 민간자본 등을 유치하기 위하여는 법인세나 부가가치세 등의 국세와 地方稅면에서 제도적으로 감면해 줄 수 있는 장치가 마련되어야 한다. 아울러 이자율이 낮은 長期低利의 지역개발기금을 지원해 주는 등 금융제도의 뒷받침도 함께 추진되어야 할 것이다.¹⁹⁾ 그리고 제3섹터의 사업의 목적을 달성하기 위하여는 ⑤ 제3섹

19) 김명진, “민관공동출자사업의 운영 실태”, 「지방재정」, 1994. 제2호. 한국지방재정공제회, 1994. 40쪽.

터 사업의 지나친 企業性 추구를 억제하고 어느 정도의 公共性을 유지하기 위해서는 엄격하고 체계적인 監査制度를 도입해야 할 것이다.

제4장에서는 재정운영의 효율화 방안을 세출 측면에서 다루어 보았다. 세출측면에서는 첫째, 일반행정비의 비중이 감소하는 추세에 있으며 반대로 경제개발비나 사회개발비 등의 비중은 증가하는 추세에 있다. 둘째, 인건비와 물건비 그리고 이전재원으로 설명되는 경직성경비의 비중은 42.5%로서 서울특별시 그리고 전국시의 평균수준보다 낮게 나타났다. 셋째, 예산을 집행하는 소관부서별로 세출을 분석한 결과 지출항목의 명확성이 결여되어 지출의 용도를 정확히 알 수 없다는 문제점이 드러났다. 그리고, 각 집행부서마다 일괄적으로 책정한 여비 등의 집행가능성에 문제점이 있는 것으로 드러났다. 네째, 예산배분에 있어 집행부서별(課別)로 편차가 매우 큰 것으로 나타났으며 집행부서의 본연의 업무와 관계 없는 지출의 비중이 매우 큰 것으로 드러났다.

이러한 현상은 전년도 답습주의적 예산행정의 편의주의에 따른 예산의 편성과 집행 때문에 나타는 현상이라 볼 수 있다. 따라서 수원시의 한정된 예산을 효율적이며 건전하게 사용하기 위하여는 수원시민의 민의가 정확히 파악되고 이들을 예산의 편성과 집행에 더 많이 반영되도록 하는 노력이 필요하다.

또한 부족한 재정재원을 효율적으로 활용하기 위하여는 행정수요의 우선순위를 정하여 예산을 운영함이 바람직하다. 행정수요의 우선순위를 결정함에 있어 수원시민들의 집단 민원이나 항의 시위가 발생할 때마다 즉흥적으로 대응하고 처리하는 방식은 예산의 낭비를 초래할 수 있으며 수원시의 재정운영의 자율성과 건전화에도 바람직하지 못하다.

행정수요의 우선순위를 결정함에 있어 ~~수원시~~에서는 시민들의 불만사항과 희망하는 사항이 무엇인지를 사전에 수시로 파악하였다가 이를 정리하여 예산이 요구되는 사업에 대하여는 연차적으로 예산에 반영될 수 있도록 예산이 편성되고 집행되어야 한다.

이를 위하여는 기존의 행정조직을 활용하여, 수원 시민의 애로 사항을 수시로 수집하고 분석 정리하는 책임부서를 명확히 할 필요가 있으며, 이러한 책임부서

의 책임자가 매년도 수원시의 예산을 편성할 때 직접 참여하여 수원 시민들의 요구를 예산에 반영 시킴으로서 예산의 낭비를 줄일수 있을 뿐만 아니라 수원시 재정운영의 자율성과 건전화를 확대시키는 방법이 될 것이다.

한편, 21세기의 미래를 준비하는 수원시는 목표 지향적 계획예산제도를 운영할 필요가 있다. 즉 “21세기 수원발전 종합계획”을 세운 이상 이를 달성하기 위하여 5년 단위 또는 10년 단위의 재정운영의 기본계획을 세우고, 목표를 달성하기 위해 매년 보다 구체적인 실행예산을 편성하고 비용을 지출하는 계획예산제도 (PPBS)의 정신에 입각한 재정운영이 바람직하다고 판단된다. 예를 든다면 수원시가 추구하는 미래의 수원시는 수도권에 인접한 도시로서 지식과 기술 집약적 첨단산업을 유치 육성함과 더불어 기존의 수원시내 중소기업을 육성하여 산업구조의 고도화를 통한 경쟁력 있는 도시를 만들고, 또한 수원시의 우수한 문화유산을 관광자원으로 활용하여 지역경제를 발전시킬 목표를가지고 있다. 수원시는 이러한 목표를 달성하기 위하여 이를 지원하고 뒷받침할 수 있는 수원시의 적극적 재정운용이 요구된다 하겠다.

참 고 문 헌

- 김명진, “민관공동출자사업의 운영 실태”, 「지방재정」, 1994. 제2호.
한국지방재정공제회, 1994.
- 김성진, 97년 한국의 재정, 매일경제신문사, 1997.
- 김수근, 박종구, 도시재정의 안정적 확충방안, 안양상공회의소, 1992.
- 김영수, 중앙과 지방정부간 사무배분에 관한 입법화 방안,
한국지방행정연구원, 1995.
- 김형식, 지방재정의 이해, 도서출판 그린북, 1997.
- 내무부·한국지방재정공제회, 「지방재정연감」, 1995. 1996.
- 내무부, 「지방자치단체예산개요」, 1994, 1996
- 박종구, “지역경제의 활성화와 지방재정의 역할”, 이계식외, 지역발전과 지방재정,
한국개발연구원, 1990.
- 수원시, 중기투자 및 지방재정계획 (1996년 - 2000년도), 1996.
- 수원시, 시정현황, 1996.
- 신해룡, 지방재정학, 세명서관, 1995.
- 오연천, 한국조세론, 서울 박영사, 1992.
- 오연천, 재정개혁의 전망과 재산세제의 개편과제, 집문당, 1996.
- 오희환, 지방공기업의 제도개선방안, 한국지방행정연구원, 1996.
- 오희환, 사용료·수수료의 요율조정방안, 한국지방행정연구원, 1996.
- 2095 수원발전 기획단, 21세기 수원발전 종합구상 - 재정·경제분야,
기초연구 보고서, 1997.
- 21세기 경기발전위원회, 경기2020: 비전과 구상, 1997.
- 이영희, 국세와 지방세의 합리적 세원조정 방안, 한국지방행정연구원, 1993.
- 이영희, 지방세·중과세제도의 개선방안, 한국지방행정연구원, 1996.
- 이종건, “공공자본의 경제적 효과분석”, 조사통계월보, 한국은행, 1996년 6 월호.
- 임승빈, “지방자치단체 경영에 있어 제3섹터론에 관한 고찰”,
「지방재정연구」, 제10권 제2호, 지방행정연구원, 1995.
- 이필우 외, 한국조세의 이해, 세학사, 1996.
- 조기현, 지방채제도의 운영·관리 개선방안, 한국지방행정연구원, 1996.