碩士學位論文
指導敎授鄭成澤

地域經濟 活性化 方案에 關한 硏究

-安養市를 中心으로-

A study on the Regional Economic Development

1993年 6月

漢城大學校 行政大學院
行 政 學 科
一般行政專攻
朴 東 雲

碩士學位論文
指導敎授鄭成澤

地域經濟 活性化 方案에 關한 硏究

A study on the Regional Economic Development

위 論文을 行政學 碩士學位論文으로 提出함

199 年 月 日

漢城大學校 行政大學院
行 政 學 科
一 般 行 政 專 攻
朴 東 雲

朴東雲의 行政學 碩士學位論文을 認準함

199 年 月 日

審査委員長 (인)

審査委員 (인)

審査委員 (인)

목 차

第 1 章 序 論 ·····1

제 1 절 연구의 목적 ·····1

제 2 절 연구의 범위와 방법 ·····3

第 2 章 地域經濟의 理論的 基礎 ·····5

제 1 절 지역경제의 본질 ·····5

1. 지역경제의 의의 ·····5

2. 지역경제의 부문간 관계 ·····6

3. 지역경제의 낙후요인 ·····8

4. 지방자치단체의 지역경제 관련 자치사무 ·····12

제 2 절 지역경제에서의 지역금융과 지방재정의 현황 ·····16

1. 지역금융의 본질 ·····16

2. 지방재정의 본질 ·····18

第 3 章 地域經濟의 실상과 地方政府의 經濟行政實態 ·····25

제 1 절 현행 지역경제의 실상과 과제 ·····25

1. 지역경제의 실상 및 문제점 ·····25

2. 지역경제의 영세성 ·····27

3. 지역경제의 지역간 불균형과 중앙집중 ·····28

제 2 절 지역경제정책의 추진을 위한 지방정부의 위상과 역할 ·····30

1. 지역경제정책의 변천과정과 정부의 역할 ·····30

2. 지방정부 상공행정의 위상 ·····34

제 3 절 지방정부의 상공행정 업무 실태 ·····37
1. 중앙·지방 정부간 기능배분 현황·····37
2. 지방정부의 상공행정 활동내역 ·····43
제 4 절 지방정부의 재정지원 활동 ·····48

第 4 章 地域經濟의 問題點과 改善方案·····52
제 1 절 지방금융과 재정의 현실적인 문제점 ·····52
1. 지역금융의 현실과 문제점 ·····52
2. 안양시의 금융현황 ·····54
3. 지방재정의 현실과 문제점 ·····56
4. 안양시의 재정현황 ·····57
제 2 절 지방자치시대 지역경제발전의 과제 ·····59
1. 지역경제 활성화를 위한 종합적 대책의 필요성 ·····59
2. 지방자치시대 지방산업화의 추진방향 ·····60
3. 지방자치시대 지역개발을 위한 한계와 극복방향 ·····62
제 3 절 지방자치와 안양시 지역경제 발전방안 ·····63
1. 안양시 지역경제의 문제점과 개선방안 ·····63
2. 2000년대 안양 지역경제의 발전방향 ·····75

第 5 章 結 論 ·····81

參考文獻 ·····87

附 錄 ·····90

ABSTRACT ·····102

표 목 차

<표 2-1> 중추관리기능의 서울 집중률 ·····10

<표 2-2> 지역별 산업구조(취업자 기준) ·····11

<표 2-3> 지방자치단체의 지역경제 관련 자치사무 ·····13

<표 3-1> 서울의 경제력 집중 현황(1989년) ·····28

<표 3-2> 지역별 1인당 소득(1986년 기준) ·····29

<표 3-3> 지방자치단체의 성질별 사무(업무)비중 ·····39

<표 3-4> 중앙행정기관의 지방정부에 대한 사무위임·이양실적 ·····40

<표 3-5> 상공부 소관업무의 지방정부 이양 대상업무 및 위임현황41

<표 3-6> 지방자치단체의 계층별·기능별 사무배분 내역 ·····43

<표 3-7> 지방자치단체의 계층별 산업경제 및 지역개발 관련사무의 성질별 배분내역 ·····45

<표 3-8> 대도시 자치단체의 계층별 상공행정 업무내역(부산) ·····46

<표 3-9> 우리나라 지방정부 재정지출의 기능별 분류(1990) ·····49

<표 4-16> 중앙과 지역단위의 지역경제 목표 ·····67

도 표 목 차

<도표 2-1> 지역경제의 내적 작용관계 ·····7

<도표 3-1> 정부기능 스펙트럼 ·····35

<도표 4-1> 안양시 금융기관 예금 및 대출현황 ·····55

<도표 4-2> 안양시 지역경제 행정조직 ·····79

第1章 序 論

第1節 研究의 目的

역사적으로 볼때 우리나라는 현재 權威主義的 中央執權體制로부터 분권화된 地方自治時代로 이행하고 있는 과도기적 단계에 놓여 있다. 이 이행과정의 一環으로 이미 地方自治團體別로 地方議會가 구성되어 운영이 되고 있고 앞으로 自治團體長의 選擧도 곧 실시될 상황이 되고 있다. 이와같이 地方自治가 본격화되면서 地方自治의 실질적인 뒷받침을 해주게 될 地域經濟는 국민경제의 下部構造를 구성하면서 지역주민의 삶의 경제적 土臺가 될 뿐 아니라 건전한 地方自治의 定着을 뒷받침하는 地方財政의 源泉을 이루고 있다. 따라서 中央政府와 地方政府는 공히 地方自治의 실시와 더불어 地域經濟의 振興과 지역주민의 생활을 향상시키기 위하여 적극적인 政策努力을 기울여야할 상황에 직면하였으나 지금까지는 中央政府의 成長主導形 경제정책으로 인하여 지역간 不均衡 문제는 소홀히 다루어 왔다. 다시 말해서 國民經濟를 構成하고 있는 地域經濟問題에 대한 관심은 低調하였다고 볼 수 있다.

현재 우리나라의 地域經濟는 몇몇 지역을 제외하고는 규모의 零細性과 구조적 취약성으로 인해 크게 활성화되지 못하고 있을 뿐만아니라 지역적 不均衡의 問題가 좀처럼 개선될 기미를 보이지 않는등 落後된 상태를 면치 못하고 있다. 이러한 지역경제의 落後現象은 政治·社會·經濟的 側面에서의 中央集中·首都圈 또는 일부 大都市의 産業偏重과 集積利益의 創出, 1차 또는 零細한 2차산업 위주의 産業 構造的 취약성, 불완전한 行·財政的 役割에서 연유하는 것이라고 할 수 있다.

地方自治는 의사결정과정에서 지역주민의 의견을 收斂, 調整하는데 지역종합적 특성을 나타냄은 물론 중앙으로부터 權限移讓을 토대로 발전하게 된다. 그렇기 때문에 地方自治團體는 확대된 意思決定權限을 바탕으로 地域所得增大, 雇用創出 그리고 생활의 질의 향상을 위해서 스스로 노력해야 하고 이러한 目的를 效果的으로 達城할 수 있도록 적절한 政策手段을 강구해야 할 것이다.

지금까지의 地域經濟政策은 中央政府 위주로 행해져 왔기 때문에 地方自治團體의 실질적인 經濟機能은 매우 취약하여 中央政府存在的 상태에 있었다 해도 과언이 아니다. 地域經濟 政策手段 역시 매우 傳統的이고 消極的인 자세속에서 工業團地造成이나 稅制·金融惠澤등 주로 製造業爲主의 消極的인 政策을 펴왔다. 이러한 過程은 地域經濟問題를 스스로 해결하지도 못하고 또다른 문제를 발생시키는 惡循環의 연속이었다. 현재의 國內外 政治·經濟環境은 이러한 傳統的인 사고에서 탈피하여 장기적이고 실증적인 문제의 接近을 요구하고 있다. 즉 地域經濟의 活性化를 위해서 민간기업의 창의와 참여를 誘發하는 協力體制를 요구하고 있으므로 地域特有의 多樣性을 부각시켜 선택의 폭을 확대시켜야 할 것이다[1].

우리나라는 1960년대 이후 經濟成長이 急速하게 이루어지면서 工業化와 都市化를 수반하게 되어 農村人口의 大都市 集中現狀이 현저했던 반면, 상대적으로 농어촌지역은 整體 내지 衰退를 초래하게 되었다. 그리고 都市機能의 首都圈 집중현상은 규모의 경제보다는 불경제를 증대시켜 심각한 問題點들을 야기시켜왔다.

이러한 현상은 1970년대 이후에도 繼續되어 首都圈의 都市勢力圈을 확장시켰으며 새로운 新產業都市의 건설과 더불어 自動車, 電鐵, 高速化道路등

---

1) 홍기용, "地域經濟活性化의 새로운 接近", 「地方自治時代의 地域開發戰略」, 韓國地域開發學會, 1991. pp.27~28.

交通手段의 등장은 大都市의 分散的 都市化로 大都市圈의 확대 및 住居地域의 장거리 개발을 촉진시켰다. 1980년대에는 서울의 인구집중과 도시기능의 집적이 入出要因으로 作用하여 서울 이외의 都市圈地域은 國土空間上에서 또다른 중요한 核心지역으로 등장하였다. 1990년대에는 地方自治의 실시와 함께 首都圈地域의 産業集中力은 다른 지역에 비하여 더욱 빠른 속도로 커질 것으로 예상된다.

이와같은 상황속에서 首都圈 核心都市中의 하나인 安養市는 1973년 市로 승격된 이후 人口構造 및 産業構造面에서 급속한 成長을 보여주고 있다.

그러나 오늘날 地方自治時代를 맞이하여 이러한 괄목할만한 成長에도 불구하고 안양시의 市長經濟는 構造的 脆弱性으로 인하여 地域經濟活性化 問題는 중요한 課題로 대두되고 있다. 따라서 본 論文의 硏究에서는 地域經濟 活性化에 관한 여러가지 側面에서 理論的 背景을 살펴보고, 이를 安養市에 適用·分析해 봄으로써 安養市의 地域經濟 活性化 方案을 모색해 보는데 그 目的이 있다.

第2節 硏究의 範圍와 方法

본 硏究는 이러한 目的하에서 총 5章으로 構成하였는데, 各 章別로 그 主要內容을 살펴보면 다음과 같다.

第1章은 본 硏究의 序論으로 硏究의 主題가 되는 地域經濟의 成長背景과 安養市의 地域經濟 財政에 대한 活性化方案을 硏究의 目的과 方法등을 통하여 제시하였다.

第2章에서는 地域經濟의 전반적인 理論的 基礎를 설명하면서 地域金融과 地方財政을 간략하게 의미를 부각시키는데 力點을 두었다.

第3章에서는 地域經濟의 現實과 地方政府의 經濟行政實態를 分析함으로써

地方政府의 位相과 商工行政 業務實態 및 財政支援活動을 알아보았다.

第4章에서는 地方政府의 地域經濟 問題點과 改善方案을 安養市를 中心으로 알아봄으로써 第5章에서 地域經濟 活性化 方案에 關한 結論을 도출할 수 있었다.

본 研究의 方法으로는 文獻調査를 통하여 地域經濟 活性化의 槪括的인 意味를 고찰하였으며, 사례지역의 實態分析을 위해서는 統計資料 및 行政資料를 활용하였다. 그리고 본 研究의 사례지역으로는 安養市라고 하는 行政區域單位로 限定하였으며, 時間的 範圍로는 安養邑이 市로 昇格된 1973년 이후를 中心으로 하되 統計資料는 1976, 1979, 1985, 1990, 1991年의 자료를 이용하였다.

第 2 章　地域經濟의　理論的　基礎

第 1 節　地域經濟의　本質

1.　地域經濟의　意義

世界經濟의　部分體系가　國民經濟이고　國民經濟의　部分體系가　地域經濟라고 볼때,　地域經濟는　國家　企業의　國民經濟를　형성하는　지리적　문화단위로서 空間經濟이다.　따라서　한　國家의　모든　地域經濟를　결합한　것이　國民經濟가 되는　것이다.

地域經濟는　國民經濟와　비교하여　볼때,　空間的　範圍內에　있어서　國民經濟가　國家全體를　하나의　단위로　삼고　있음에　비해　地域經濟는　분할된　국토의　각　지역을　단위로　하고　있으며,　따라서　經濟의　外部環境을　國民經濟의 경우　國際經濟이지만　지역경제의　경우는　1차적으로　國民經濟이고　2차적으로 國際經濟가　된다.　계획의　대상으로　보아도　國民經濟가　物量中心인데　비해 地域經濟는　空間爲主가　되며,　따라서　관심의　촛점이　전자는　産業構造인데 반해　후자는　地域構造에　두고　있다.

그리고　國民經濟의　정책적　기초가　經濟成長에　있는　반면에　地域經濟의 그것은　주민복지에　있으며,　이로　인해　개발의　基本戰略을　國民經濟는　거점 개발에　두고　있지만　地域經濟는　균형개발에　두고　있다.　또한　주변과의　관계에　있어　國民經濟가　다소　폐쇄적임에　비해　地域經濟는　보다　開放的이라고　볼수　있다[2].

한편,　地域經濟力이라　하는　것은　한 地域의　經濟的　能力이라고　정의할　수　있다.

---

2)　김안제　「安養　地域經濟力의　水準測定과　그　提高方案」,　安養商工會議所,　1985, p.23.

여기서 지역이라 함은 國土를 어떤 목적에 의해 구획한 하나하나의 空間單位를 뜻하는데, 본 연구의 대상인 安養市라는 行政區域을 기준으로 설정된 지역으로 하고있다. 그리고 經濟的이라는 말은 生産과 流通 및 消費의 활동과정에서 나타나는 물질적이고 화폐적인 성격을 띠는 현상을 뜻하며, 따라서 政治的 社會的 精神的 文化的이라는 용어들과 대조되는 말이다. 能力이라는 것은 수준의 정도를 뜻하며 어떤 기준과 비교한 대상적 의미를 내포하고 있다. 따라서 地域經濟力이란 일정한 범위의 空間的 단위에서 生産, 流通, 消費 등의 經濟的 활동이 이루어지는 정도의 크기라고 할 수 있다. 地域經濟力은 地域住民이 갖는 經濟的 능력이므로 주민의 힘이라고 할수 있는 것이다[3].

2. 地域經濟의 部門間 關係

地域經濟를 構成하고 있는 부문으로서 기본이 되고 있는 地方財政과 民間經濟 즉 企業과 가계는 상호간에 서로 주고받는 交換關係로 맺어져 있다. 먼저 地方財政은 국가로부터 勞動力을 제공받고 대가로 임금을 지불하며 不動産이나 貨幣의 投資를 받고 利子를 지불하고 가계에 公共의 서비스를 주는 대신 상세를 위시한 公課金을 받으며, 企業에 대해서도 公共서비스, 融資, 補助金, 貨幣등을 제공하고 이자를 받기도 하고 때로는 무상의 補助金을 지원하기도 하며, 反對給料로 公課金, 利子, 財貨등을 받아들이게 된다. 한편 家計와 公企業, 公企業相互間에도 勞動, 財貨, 貨幣등의 相互補助關係가 이루어지고 있다. 이와같이 地域經濟의 內的, 부문간에 相互交換의 흐름이 이루어지고, 외부와도 주고 받는 관계로 맺어져 있는바, 이를 圖式化하면 圖1-1에 나타나 있는 것과 같다[4].

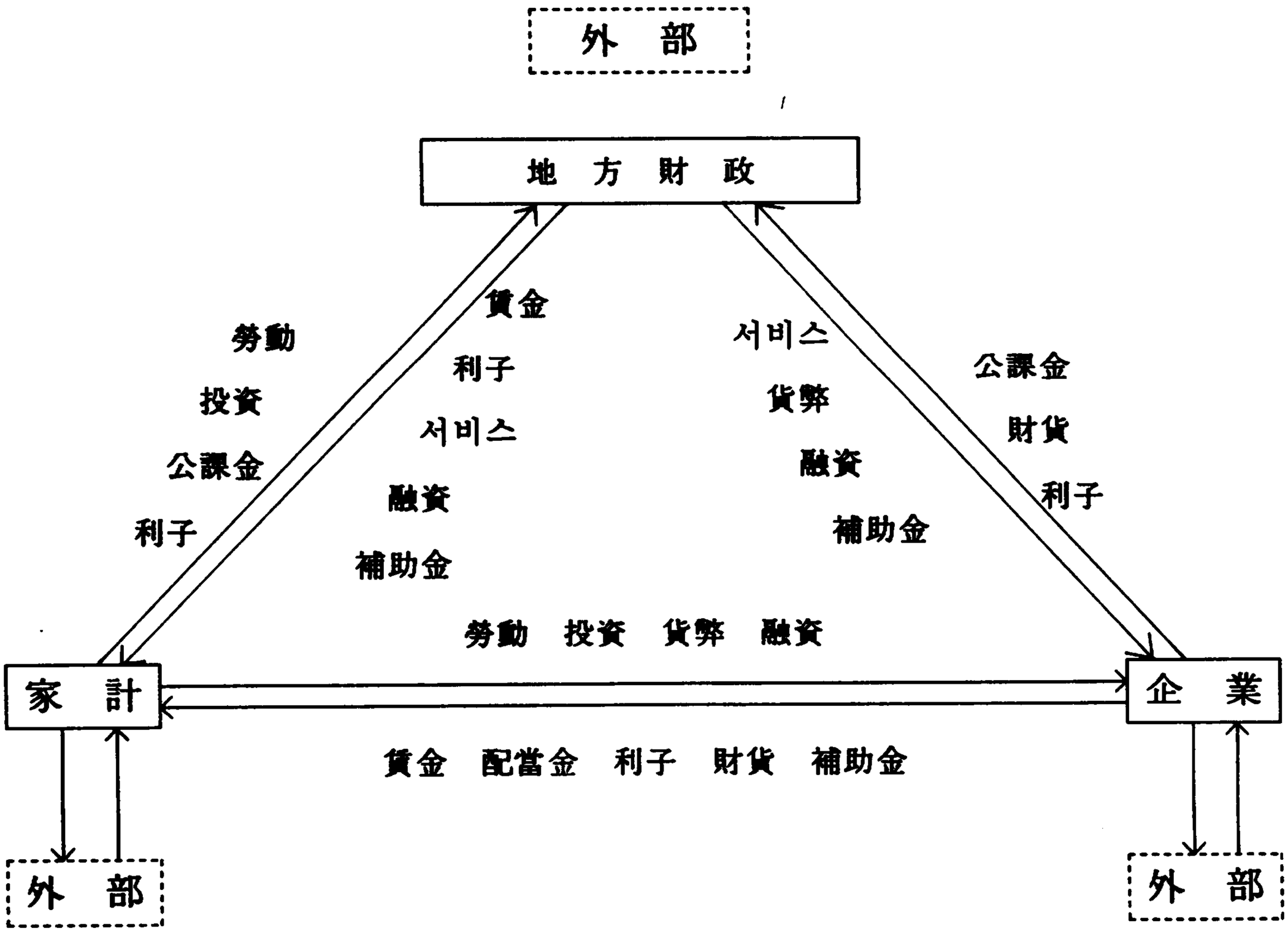
---

3) 상게서, p.28.

4) 김안제, "地域經濟와 地方自治", 「地方財政」, 大韓支局行政公濟會, 1987, 여름호 pp.17~19.

일반적으로 地方政府는 經濟의 成長과 安定을 좌우할 수 있는 能力을 갖고 있지 못하다. 이와같이 地方財政이 국가적인 經濟變動에 큰 영향을 주지 못하지만 地域經濟나 地方經濟에는 적지 않은 작용을 할 수 있다. 그것은 地方財政活動을 통한 開發事業에의 投資와 公共서비스를 위한 物資와 人力의 購買로 인하여 地方經濟의 산업기반이 강화되고 주민소득이 향상되며 경제활동력이 활발해질 수 있기 때문이다. 따라서 地域經濟의 成長과 構造的 改善은 地方政府의 건전한 財政運用으로부터 힘입은 바가 크다고 할 수 있다.

<圖表 2-1> 地域經濟의 內的作用關係



자료 : 김안제, "안양지역 경제력의 수준측정과 그 제고방안", p.27.

한편 地域經濟가 地方財政에 대해 작용하는 영향은 地方財源의 基盤을 강화한다는 측면에서 찾아 볼 수 있을 것이다. 地域經濟의 성장은 當該地域의 生産力을 높이고 住民과 企業의 소득을 增加시키게 된다. 이러한 地方의 生産力 증대와 所得向上은 地方流入의 확대를 가져오고, 이로인한 財政支出의 규모확대는 또다시 地域經濟를 조작시키는 작용을 하게된다. 그러나 地方稅의 稅源이 地域經濟의 변동과 밀접한 관계를 갖는 성질의 것이라면 地方財政은 地域經濟로부터 직접적이고도 상당한 영향을 갖는 성질의 것이라면 地方財政은 地域經濟로부터 직접적이고도 상당한 영향을 받게되지만 地域經濟의 성장이 國稅流入의 증가에만 주로 기여하는 것일때는 地方財政이 地域經濟로부터 힘입는 바는 그만큼 작아질 수 밖에 없게 된다[5].

3. 地方經濟의 落後要因

(1) 政治的 中央集中

우리나라의 地域經濟가 貧弱性을 면치 못하고 있는 근본적인 背景의 하나로서 오랫동안 政治的 意思決定이 中央에 集中되어 왔다는 사실을 지적할 수 있다.

우리와 같은 權威主義的 政治文化下에서는 政治的 意思決定 메카니즘이 존재하는 곳에 經濟·社會·文化등 제 기능이 집중된다는 점에서 그동안 中央執權이 地方部門, 특히 地方經濟의 成長을 저해하는 요소로 작용하였다고 할 수 있다. 그동안 지방자치 기구를 中央政府의 下位體制로서 단순한 '地域的 區劃 分割'로 파악하였던 것이나, '地方'이라는 어휘가 '落後' 또는 '미개발'로 연상되는 것도 바로 고도의 中央執權的 전통으로 인해 分權的 價値와 地方文化·經濟에 대한 인식이 중시되지 않았던 때문이라고 할 수

---

5) 김안제, 「安養地域經濟力의 水準測定과 그 提高方案」, 安養商工會議所, 1985, pp.26~27.

있다. 그러나 字源配分의 效率性, 目標指向性, 國民形成등 중앙집권이 내포하는 가치도 중앙집권의 정도가 일정수준을 넘으면서 政治·社會·經濟的 여건 變化를 受用하지 못할 경우 오히려 이로 인한 비효율성과 부작용이 顯著하게 나타나게 된다.

(2) 都市圈 또는 大都市의 集積利益

「地域經濟가 전반적으로 적절한 수준을 유지하지 못하고 있는 것은 地域經濟가 서울 또는 大都市가 보유하는 집적의 利益과 規模의 經濟, 그리고 諸般 社會的 便益을 향유하지 못하고 있는데 原因의 일부가 있다고 할것이다」그동안 首都圈 人口分散이 각종 租稅·行政支援에도 불구하고 實效를 거두지 못하였던 것도 首都圈 또는 大都市에 存置함으로써 얻게되는 便益에 못미쳤기 때문이다.

이와같이 지역에서의 經濟活動이 '規模의 經濟'와 '集積의 利益'면에서 뒤떨어지고 있는 이유는 다음과 같이 설명될 수 있다.

첫째, <表 2-1>에 표시되어 있는 바와 같이 政治的·經濟的 중추기능이 서울에 集中된 상황하에선 地方에 있을 경우 金融, 市場, 産業情報, 政治部門에 대한 접근(Access)이 용이하지 않을 뿐아니라 이러한 接近 자체가 상당한 비용을 授伴하게 된다.

둘째는 地方單位에 있어서 地方道路, 上·下水道, 都市土木, 醫療, 教育 및 社會間接資本과 기초적 下部構造가 적절한 수준으로 마련되어 있지 못하다.

셋째, 地方의 購買力 水準이 높지 못하고 地域經濟單位의 市場規模가 狹小하여 결국 需要를 中央이나 大都市에 의존할 수 밖에 없다.

<表 2-1> 中樞管理機能의 서울 集中率

년 도	기 능	서울의 전국에 대한 비율(%)
1989	행정중추관리기능*기관수	95.9
	(입법·사법·행정)임직원수	98.9
1987	업무중추 관리기능*(대직원본사수)	40.0
	제조업	86.2
	건설업	77.0
	도·소매업	73.2
	운수·창고	80.3
	금융·보험·용역	72.4
1988	문화중추관리기능*신문(종사자수)	51.6
	방송(종사자수)	79.1
	통신(종사자수)	93.8
	출판(업체수)	42.1
1988	교육중추 관리기능*대학원생 수	63.2
	대학생 수	29.2
	대학교원 수	36.6

資料 : 임창호, 「首都圈 中樞管理機能 : 課題와 對策」, 『都市問題』, 제2권 5호, pp.44~45.

(3) 産業構造의 落後

地域經濟가 낙후를 면치 못하는 構造的 要因으로서 産業構造의 전근대성을 들 수 있다. 首都圈이나 大都市圈 그리고 工業團地 지역을 제외한 대부분의 지역경제가 아직도 附加價値가 낮은 産業爲主의 1차산업과 基礎必需

品 위주의 비조직화된 3차산업에 의존하고 있다. 이러한 전근대적 産業構造가 유지되는한 어떠한 政策處方도 地域總生産의 괄목할만한 成長이나 構造改善을 가져오기가 힘든 것이다<表 2-2 參照>.

이러한 낙후된 産業構造는 地域經濟의 惡循環을 초래하는 두드러진 이유라고 할수 있다. 즉, 限界勞動生産性이 미미한 수준에 있는 地域住民들의 소득이 낮은 확대재생산을 제약하게 된다. 이와같은 情態的 企業活動은 自然的으로 雇傭과 재투자를 기껏해야 현재의 수준으로 유지시킬 수 밖에 없는 것이다.

우리나라와 같이 企業의 自己貯蓄이 낮은 수준에 있는 開發途上國에 있어서는 경제발전을 위한 金融의 역할이 막중하다고 할 수 있는데, 우리나라 地域經濟에 있어서 金融資源의 수급은 다른 어떠한 指標보다도 낙후성을 면치 못하고 있다. 1989年 기준으로 우리나라 金融機關 貸出金의 56%가 서울에서 이루어졌다는 사실만으로도 地域經濟에 공급된 金融資源이 零細한 규모라는 것을 쉽게 짐작할 수 있다.

<表 2-2> 地域別 産業構造(就業者 基準)

<單位 : 名(%)>

지역별	농림·어업	광업 및 제조업	사회간접자본 및 기타서비스
서울시	21 (0.5)	1,351(3.0)	3,133(69.5)
부산시	33 (2.1)	595(38.6)	914(59.3)
대구시	18 (2.1)	307(35.3)	546(62.7)
인천시	12 (1.7)	297(42.6)	388(55.7)
광주시	44(10.4)	87(20.6)	292(69.0)
대전시	30 (7.0)	99(23.1)	299(69.9)
경기도	59(10.7)	914(37.7)	1,252(51.6)
강원도	17(32.4)	112(16.7)	341(50.9)
충 북	12(36.4)	109(18.7)	261(44.9)
충 남	34(52.9)	102(12.4)	284(34.6)
전 북	13(37.8)	263(31.7)	384(46.3)
전 남	01(51.3)	114(9.7)	457(39.0)
경 북	82(44.9)	234(18.0)	481(37.1)
경 남	99(25.2)	481(30.4)	701(44.3)
제주도	99(41.8)	10(4.2)	128(54.0)

자료 : 서울시, 『도시비교통계』, 1991.

(4) 行·財政的 要因

地域經濟가 落後를 면치 못하는 構造的 要因의 또다른 側面은 그동안의 工業化 推進戰略의 파행성에서 찾을 수 있다. 輸出主導形工業化 戰略은 집적이익을 추구하기 위하여 大都市地域 또는 特定據點地域의 集中開發로 나타났으며, 工業의 分散配置라는 것도 이러한 重化學工業基地 또는 國家 期間産業의 地域的 안배에 그치는 감이 없지 않았다. 그런데, 이들 重化學工業基地들은 部品工業의 育成없이 거대한 장치산업으로 출발하였기 때문에 地方中小企業과 重化學工業 사이에 유기적인 系列化를 형성하지 못했다. 그 결과 工業團地는 地域經濟와 地域住民과 분리되어 별도의 特定地域으로 존재하는 현상마저 露呈하였다.

地域經濟를 活性化하고 지역간 不平等을 해소하는데 있어 최종적인 역할을 담당해야 하는 財政部門(公共部門)이 본연의 역할을 다하지 못한 것도 地域經濟 낙후의 한 배경을 이룬다고 할 것이다.

거시적 관점에서 1960年代와 1970年代에 걸쳐 政府가 급속한 經濟成長을 추진하기 위하여 不均衡 成長戰略을 취했던 것이 오히려 서울을 포함한 首都圈의 經濟的 集中과 지역적인 不均衡成長을 초래한 원인이었다고 해도 과언이 아니다. 특히 投·融資事業을 중심으로한 政府歲出을 통한 特定地域과 特定産業의 支援은 一部地域의 産業構造를 高度化하고 地域生産을 높이는 역할을 한 반면, 여타 地域經濟는 相對的으로 落後를 면치 못하게 하였다.

4. 地方自治團體의 地域經濟關聯 自治事務

地方自治法 施行令 第8條에 따른 地方自治團體의 種類別 事務中에 地域經濟關聯 自治事務를 열거하면 <表 2-3>과 같다.

<表 2-3> 地方自治團體의 地域經濟關聯 自治事務

區 分	市·道 事務	市·郡自治區 事務
① 지역산업의 육성지원	1) 지역산업의 육성계획 수립추진 2) 지역산업에 관한 통계의 작성 유지 및 보급 3) 지역산업의 발전방향 제시 4) 지역내 기업의 정보기술 및 자금의 지원 5) 지역산품 전신회 개최 및 구매 유치지원 6) 지역내 노사관계 동향파악 및 지원 7) 지역산업발전을 위한 공장유치	1) 지역산업 육성을 위한 지원 2) 지역산업에 관한 통계의 작성 유지 및 보급 3) 지역내 기업의 정보, 기술 및 자금수요파악 및 지원 4) 지역산품 전시회 개최 및 구매자 유치지원 5) 지역내 노사관계 동향파악 및 지원 6) 지역산업발전을 위한 공장유치.
② 소비자보호 및 저축의 장려	1) 소비자확보 시책 수립 2) 물가지도를 위한 시책수립 추진 3) 소비자 계몽과 교육 4) 소비자 보호 전담기구 설치 운영 5) 소비자 보호를 위한 시험	1) 소비자보호시책의 수립시행 2) 가격표시제 실시업소 제정 관리 3) 물가지도 단속 4) 소비자 계몽과 교육 5) 소비자고발센터등 소비자 보호전담기구의 운영관리

區　　分	市·道　事務	市·郡自治區　事務
	6) 지방소비자보호위원회 설치 7) 민간소비자보호단체　육성 8) 국민저축운영의　전개	6) 민간소비자보호단체의 육성 7) 저축장려　및　주민홍보
③ 중소기업의　육성	1) 지방중소기업　육성지원 계획　수립 2) 중소기업　창업　민원실의 설치, 운영 3) 중소기업협동화　사업단지 조성　지원 4) 중소기업　이전실시계획의 작성 5) 중소기업제품　구매촉진 및　구매　유치지원 6) 중소기업시범　공단조성파악　및　지원 7) 중소기업　육성자금　융자	1) 지방중소기업　육성지원 세부계획의　수립, 추진 2) 중소기업의　창업계획의 승인 3) 중소기업　창업　민원실의 설치, 운영 4) 중소기업협동화　사업단지 조성 5) 중소기업　이전실시　계획의　작성 6) 당해지역　중소기업제품의 구매촉진 7) 중소기업　육성보조금 교부 8) 중소기업　육성, 지원업체의　선정
④ 지역특화산업의 개발과　육성, 지원	1) 지역특화산업　육성개발계획　수립, 조정 2) 지역특화산업　업종선정 3) 지역특화산업　발전을　위한　지도	1) 시·군·자치구단위　지역특화　산업육성개발계획　수립, 시행 2) 지역특화업종의　유치 3) 지역특화산업의　육성

區　　分	市·道　事務	市·郡自治區　事務
	4) 지역특화산업개발을 위한 연구 및 지원	4) 지역특화산업 생산물의 판로 개척
⑤ 우수토산품 개발과 관광민예품 개발	1) 민속공예산업 육성실시계획 작성 2) 민속공예품 생산업체 지정 3) 공예품전시판매장 운영 4) 우수토산품 개발, 보급	1) 민속공예업산업 육성실시계획 수립, 실시 2) 우수토산품 등의 개발, 보급 3) 토산품전시관 운영 4) 공예품 등 전문생산업체 지원 5) 토산품 생산기술전수자의 발굴, 보호
⑥ 지역경제의 육성 및 지원	1) 지역경제육성계획의 수립 2) 지역경제관련정책의 종합조정 3) 공장정비특별구역내의 공장정비실시계획 수립시행 4) 지방공업단지의 조성, 관리 5) 지방공업장려 지역조성사업실시 6) 지역경제육성을 위한 자금, 세제등의 지원 7) 농공지구생산제품의 구매지원 파악 및 지원 8) 지역민간경제부문에 대한 산업기술정보의 제공 9) 상공회의소 등 상공단체의 육성, 지원 10) 생산 및 유통시설의 적정배치	1) 지역경제육성 세부계획의 수립, 실시 2) 지방공업개발 통제 및 지원 3) 지방공업단지의 조성, 관리 4) 지역경제육성을 위한 자금세제등의 지원 5) 농공지구의 제정, 공고 6) 농공지구의 조성, 분양 및 관리 7) 농공지구 입주업체 승인 및 동사업계획승인 8) 농공지구생산제품의 구매지원의 선정 9) 지역상공단체의 지도, 육성 10) 주민지역경제교육 및 홍보 11) 유통산업근대화사업의 시행 및 지원

資料 : 구본영, 「地方自治와 安養圈 地域經濟發展」, 1992, pp.44~47.

즉, ①地域産業의 育成支援, ②消費者 保護 및 貯蓄의 奬勵, ③中小企業의 育成, ④地域特化産業의 開發과 育成·支援, ⑤優秀土産品 開發과 觀光民藝品 開發등을 중심으로 自治事務를 살펴볼 수 있다. 이러한 自治社務를 地方自治團體가 원활하게 수행하기 위해서는 中央政府에서 地方財政 및 金融上의 혜택이 대폭적으로 주어져야 할 것이다.

다시 말해서 中央政府는 地方自治團體가 地方銀行과 連繫하여 그 地域의 中小企業을 支援할 수 있어야 하며 다양한 財政·金融上의 혜택을 부여해야 한다. 그리하여 地方自治團體가 地方團體의 特性과 自治社務에 맞는 역할을 맡을 수 있도록 함으로써 바람직한 地域經濟의 活性化를 기대할 수 있게 되는 것이다.

第2節 地域經濟에서의 地域金融과 地方財政의 現況

1. 地域金融의 本質

(1) 地域金融의 意味

地域經濟活性化의 중요성과 그에 대한 關心이 날로 고조되고 있는 가운데, 그중에서도 시급히 改善 開發되어야 할 地方金融에 대한 育成問題가 요즈음 활발히 논의되고 있다. 지난날 고도의 經濟成長 推進政策過程에 있어서 中央執權的 집적 效率이 강조된 나머지, 地域經濟의 領域은 國家 共同體의 統合 논리에 함몰되어 그 位置를 찾지 못하고 成長政策의 사각지대를 방치하므로서 지역간 成長隔差에 따른 國民經濟의 지역간 不均衡 發展이라는 經濟의 二重構造現象을 초래하였고, 그 결과 여파로 자연히 地域金融圈도 제 기능을 못하게 되었다.

일반적으로 地域經濟開發에 있어서 필요한 것은 현재 그 地域에 있어서

무엇이 부족하고 있는가라는 것을 찾는 일이다. 반드시 이러한 것들이 정체의 절대적인 이유는 아니지만, 대략 地域經濟開發에 있어서 정체요소들이라면 첫째는 資本의 不足, 둘째는 資源의 不足, 셋째는 勞動力의 不足, 넷째는 公共施設의 不足, 다섯째는 開發리드의 不足, 여섯째는 住民의 開發意慾不足등일 것이다[6].

여기서 제일 중요한 부분은 地域經濟開發에 있어서 부족한 資本을, 말하자면 金融을 어떻게 조달할 것이냐 하는 일일 것이다. 開發資金이 필요한 곳에는 開發金融이 政策的으로 개발의 한 수단으로 작용하게 해야 되는데, 그때 支援 및 補助方法으로 시중의 一般條件 이상의 우대 金融을 생각할 수 있다. 그것은 말하자면 民間金融이 미치지 못하는 갭을 政策金融이 매워 주는 優待金融을 말하는데, 이를 실시할 때에는 엄격한 管理를 해야 한다. 그리하여 최근 政府에서는 地方金融活性化와 地方經濟開發의 큰 장애요인인 地方資金의 역외유출을 막고 역내환류를 촉진시키기 위해 관련된 制度的 방안을 마련하고 推進中에 있는바, 이는 시대적 요청이자 地域經濟와 나아가 國家經濟의 發展을 위해 크게 환영할 만한 일이라 아니할 수 없다.

(2) 地域金融의 役割

國家經濟發展過程에서 金融機關이 수행하는 역할이 地域單位에서의 經濟發展에도 적용된다고 가정할때[7] 지금까지의 經濟發展에서의 金融機關의 역할을 보면 單位에서든지간에 經濟開發이란 生產能力의 지속적 增加過程을 의미한다. 이는 모두 資源利用에 관한 기존의 방도를 변경하는 새로운 方法을

---

6) 박무송, "地方經濟活性化를 위한 地域金融의 役割", 「開發과 自治」, 韓國地域開發自治學會, 1987, p.101.

7) 허선, "地方의 시대에 부응하는 地域金融에 發展方向", 「地方金融活性化方案研究」, 仁川直轄市, 1988, pp.15~16.

채택하므로써 이루어진 것이며 이것을 자원이용에 있어서의 新結合(INNOVATION)이라고 부른다. 이 新結合을 실행하는 主體는 企業이고 企業은 이 新結合을 수행하는 수단으로 資本이 필요하게 된다. 이와같이 企業의 資本活動에 필요한 資金을 공급하는 것이 銀行의 역할이며, 이것이 地域經濟開發을 위한 金融機關의 가장 큰 役割이라 할 수 있다.

둘째는 金融仲介이다. 金融이 地域經濟發展에서 수행하는 또 하나의 역할은 資金을 동원하여 地域經濟開發의 선도자인 企業의 投資活動과 연결시키는 役割 즉, 金融仲介의 役割이다. 銀行을 포함하는 金融媒介機關은 한편으로는 貯蓄者에게 다양한 貯蓄上品을 전시하고 판매하므로써 家計部分의 貯蓄을 動員하며, 다른 한편으로는 기업에게 이 동원된 자금을 제공하는 역할을 수행한다. 어느 경우에나 기업의 자금 조달은 信用倉庫에 의존하는 정도가 강하지만, 경제가 발달함에 따라 이 金融仲介를 통한 방법이 상대적으로 많아진다.

셋째는 企業經營能力의 普及이다. 企業經營能力의 普及이라는 기능은 銀行이 수행하는 본질적인 기능은 아니지만 經營發展過程에서 經驗的으로 살펴볼때 銀行이 수행하는 경우가 많다. 銀行이 投資의 安全 여부를 식별하기 위하여는 投資事業에 대한 평가를 하여야 한다.

즉 銀行은 企業家가 融資申請을 할때에 企業의 投資內容을 심사하는 過程에서 기업가에게 助言을 해줌으로써 이 기능은 間接的으로 수행할 수 있다. 이러한 銀行의 事業審査機能은 地域經濟의 안정적 발전을 도모하는데 매우 중요한 기능이라 말할 수 있다.

2. 地方財政의 本質

(1) 地方財政의 意義

國家의 地方自治團體가 추구하는 目標를 效果的으로 達成하기 위해서는 人的·物的 및 여러 資源을 필요로 한다. 특히 公共組職과 그밖의 어느 組織體든지 그들의 目標를 效果的으로 달성하게 하는 源泉은 바로 物的 資源인 財政인 것이다. 財政이란 일반적으로 國家, 地方自治團體, 기타 公共機關의 公共政策을 수행하기 위한 공공적 經濟活動을 말한다.

즉 財政은 國家 또는 地方自治團體를 行政面에서 대표하는 政府(中央政府와 地方政府)가 公共 수요를 충족시키기 위하여, 의회의 의결을 거쳐서 확정된 자원을 획득하고, 관리하고, 처분하는 活動 즉 정부의 經濟活動이라고 할 수 있다[8]. 이러한 財政은 주체에 따라 국가가 주체가 되는 國家財政과 地方自治團體가 주체가 되는 地方財政으로 대별할 수 있다.

地方財政(local finance, local government finance)은 地方自治團體의 存立目的을 달성하기 위하여 財貨를 강세적으로 또는 비강세적으로 획득하고, 이를 管理使用하는 일련의 連續的 秩序的 활동이라고 개념지울 수 있다[9].

이렇게 地方財政의 國家財政으로 부터 분립될 수 있는 것은 그 주체가 되는 地方自治團體가 獨立的 法人格을 지니는 공법인으로서 독립된 行政活動을 할 수 있는데 그 근거를 두고있다. 비록 한정된 범위내의 상대적 獨立性을 띠고있는 것이기를 하나 道·市·郡등 地方行政單位가 獨立的인 行政 주체로서 獨立的인 經濟活動을 영위하고 있다는 것이 바로 地方財政이 성립할 수 있는 基礎가 된다.

地方行政은 지역주민들의 서비스비용 負擔形式으로 이루어지기 때문에 地域經濟가 건전해야 지방재정의 基盤이 공고히 다져지면서, 地方稅源의 基盤(tax base)이 되는 것이다.

(2) 地方財政의 特徵

---

8) 유한성, 財政學, 서울 : 博英社, 1987. p.1.

9) 손재식, 地方行政 槪論, 博英社, 1986. p.238.

地方財政은 地方自治團體의 機能修行을 위하여 財源을 조달하고 일정한 節次에 따라 지출하는 經濟活動을 한다는 점에서 國家財政과 큰 차이가 없다.

그러나 國家財政이 國民經濟의 安定과 繁榮을 위한것이라면 地方財政은 地域的 經濟發展이나 地方住民의 福地增進에 주된 목표를 두고 있다. 그리고 地方財政은 지방자치단체의 성격, 지역의 特殊性과 人口, 面積의 크기에 따라서 地方財政의 규모와 내용에 많은 차이를 나타내므로서 國家財政과 구별되는 바 그 특징은 다음과 같다.

첫째 地方財政은 都·市·郡등 수많은 地方自治團體의 財政을 총괄한다. 즉, 우리나라 地方財政의 구성은 서울 特別市와 直轄市로서 大都市團體, 都單位, 廣域地方自治團體, 市自治團體, 郡單位基礎自治團體등의 自治團體 財政으로 형성되어 다양할 뿐만 아니라 이와같은 地方自治團體는 人口, 財政能力, 經濟的 立地條件, 지방의 特殊性과 問題點등이 다르며 財政活動이 다양하게 이루어진다.

둘째 地方財政은 본래 地方自治團體에 의해서 조달되고 지출된다는 의미에서는 자율적으로 볼 수 있다. 그러나 地方自治團體는 國家統治組織의 一環을 형성하고 있을뿐 아니라 새로운 의미에서의 中央集權化가 크게 진전됨에 따라서 行政的으로나 財政的으로 국가의 관여와 자원을 불가피하게 하고 있다. 財政權이 국가에 비하여 自主性이 적을뿐만 아니라 財政面에서도 國費補助金에 크게 의존하고 있고 稅出經費面에서도 法令이나 보조조건 또는 豫算編成指針이나 豫算承認등 中央政府의 意思여하에 따라서 크게 영향을 받고있다. 그 稅目과 稅率등이 法令에 의하여 규정되고 있고 中央政府의 승인하에 이루어지는 등 많은 규제를 받았다.

셋째 地方財政運營에 있어서는 수익주위의 원칙이 많이 적용되며 地方稅에 있어서 住民稅均等制, 都市計劃稅, 消防共同施設稅나 使用料, 受數料등

受益者負擔的 公課金이 국가에 비하여 현저하게 많다.

또한 地方財政은 그 자체에 있어서도 몇가지 특징이 있는데[10]

① 財政의 需要와 基準이 連續的으로 증가해 간다는 것이다. 이는 經濟力의 향상으로 인하여 소득이 증가함에 따라 사회복지적인 수준이 높아져 가고 있기 때문에 자연히 財政이 증가하게 된다.

② 地方財政과 中央政府와의 關係問題 즉 地方政府와 中央政府의 配分問題를 말한다.

③ 地方政府가 가진 資源을 최대로 활용할 수 있는 能力과 意志를 가지고 있는가 하는 것이다. 이는 資源을 개발할 수 있는 地方財政力과 우수한 인재를 확보하면 활용할 수 있다는 것이다.

(3) 地方財政의 機能

地方財政은 財政의 일반적인 經濟安定化 機能, 所得再分配機能 및 資源再分配機能을 지역에서 수행하는 것으로 구분될 수 있으며 地方財政에서는 資源配分機能이 가장 주요하게 작용한다[11].

① 經濟安定化機能 : 地方財政이 외부환경인 地方經濟의 경기진동에 관여하는 것이다. 호황일때는 경기를 축소시키고 불황일때는 경기를 확대시키는 기능을 지방재정이 담당하는 것을 의미한다. 그러나 地方의 財政支出을 통해 지역의 경기를 진동시키기에는 한계가 제기된다.

② 所得再分配機能 : 高所得의 시민에게는 稅金을 높게 부과하고 低所得의 시민에게는 낮게 부과하여 都市民의 所得構造를 再分配하는 것이다. 미국에서는 고소득 계층에게 높게 所得을 부과하면 市境界 밖으로 거주지를 이주하기 때문에 稅金으로 所得을 再分配하기에는 어려움이 있다[12].

---

10) Annmarie H, Walsh The vrban ohallenge to government:An international comparision of thirtion cities, New York:draeger, pablishers, 1969, pp.123~124.

11) 이성복, 都市行政論, 法文社, 1986. p.524

12) R.A Musgrave, The theory of public finance(N.Y:Grawain, 1959), Chapl.

③ 資源配分機能 : 地方財政이 地方地域內에 있는 資源再分配의 機能을 담당하는 것으로 民間 經濟가 담당할 수 없는 공공재를 생산함으로써 이 기능을 수행할 수 있다. 地方財政의 대상이 되는 공공재는 지방의 法疾序, 治安, 公害防止施設. 公園, 都市美觀, 交通通信, 上·下水道施設, 教育, 公衆衛生施設, 住宅 등을 들 수 있다.

(4) 地方財政의 役割

地方財政은 地域經濟의 自力成長을 위한 基盤造成의 의무도 동시에 있다. 어떻게 보면 現代의 地方財政은 生產開發 福祉財政의 3박자 역할을 해야하는 것이다. 이전 면에서 國家財政과 地方財政이 일치가 되어 經濟政策的 目標의 現實에 기여하고 있다고 볼때, 여기서는 地方自治團體도 어느정도는 所得再分配 景氣造成 및 資源配分등에 어떠한 형태로든 관여하고 있다고 할수 있다. 그 형태는 所得再分配, 景氣調整, 資源再分配 등이 중요한 것들이다.

첫째로 所得再分配 역할면에서 볼때, 所得再分配의 適正線의 造成은 福祉財政의 運營을 이용하고 租稅政策과 利權支出政策을 이용한다. 말하자면 이러한 所得再分配는 財政의 수입 支出의 활동을 통하여 이루어지고, 支出活動은 생활보호등 저소득자에 대한 移轉 支出과 같은 經費支出에 의해서 이루어진다.

둘째는 景氣調整 또는 需要調整 역할면에서 볼때 景氣變動에 따른 실업 도산 물가앙등 등이 地域經濟에 미치는 需要效果가 크기 때문에 그 經營을 積極的으로 조절하고 경제를 안정된 상태로 유도하여 地域經濟의 安定的 成長을 실현해 나가는 것이다. 이를 위하여 地方自治團體는 短期的으로는 金融政策과 並行하여 增減稅, 財政支出의 規模·지출시기의 調整 등에 의해 總需要를 誘導 조절하며 중장기적으로는 社會資本의 充實, 資源開發, 低生產部品의 近代化 등을 위한 세제상의 조치를 취하게 된다.

셋째는 資源配分 역할면에서 볼때, 政府는 市長매카니즘을 통해서 공급될 수 없거나 또는 供給되는 것이 바람직하지 못한 公共行政서비스를 制功해야 하는 資源配分機能을 가지고 있다. 즉, 住民이나 企業이 필요로 하는 財貨나 서비스의 供給에 필요한 資源의 配分은 市長과 이른바 價格決定機構를 통해서 최적의 종류와 양의 배분이 이루어지는 것이 보통이지만, 財貨나 서비스의 일부에 대해서는 그 공급성 비수익성 사회집단소비성 또는 불확실성 등의 성질로 인하여 市長매카니즘만으로서는 社會團體의 合理的이고도 타당한 需要를 충족할 수 없다고 인정하는 경우에는 政府가 적극적으로 資源配分의 調整을 圖謀할 필요가 있다.

(5) 地方經濟와 地方財政의 關係

「地方自治와 地域經濟 및 地方財政은 서로주고 받는 密接한 관계로 맺어져 있다. 먼저 地方自治는 地域經濟에 대하여 自律性을 보장하고 각종 行政서비스를 제공하며 경제발전이나 산업활동을 가능하게 하는 여건을 조성하고, 地方財政에 대해서는 財政運用의 주체적 地位를 가지고 自主性을 부여하며 財政全般에 대한 책임을 지는 역할을 하게된다. 한편, 地域經濟는 地方財政에 대한 財源을 공급하는 源泉으로서 기능을 하고, 地方自治에 대해서는 自治能力을 제공하고 自治團體의 存立을 가능하게 하는 役割을 하게된다. 그리고 地方財政은 地域經濟에 대해 調整과 支援 그리고 投資에 機能을 遂行하고 地方自治에 대해서는 自治團體에 存立을 가능하게하고 政策目標를 구현하는 수단으로 작용하며 自治能力을 결정하는 요소로써 역할을 하게된다」

이와같이 바람직한 地方自治는 건실한 地域經濟와 地方財政에 의해 가능해지고, 地域經濟의 활성화는 地方自治와 地方財政으로부터 힘입는 바가 지대하며, 지방재정은 활발한 地方自治와 地方經濟에 의해 좌우되는 것이다. 이들 3가지는 밀접한 關聯體系를 가지고 작용하므로 어느하나의 成長 또는

沈滯는 바로 다른 부문의 機能修行에 直接的인 영향을 주게된다[13].

地方財政의 財源은 國民經濟로부터 나오고 그 지출은 다시 國民經濟로 돌아간다. 家計와 企業으로부터 직접 또는 간접의 경로를 거쳐 들어오는 收入을 가지고 地方政府는 公共活動을 통해 공공의 자산과 行政서비스를 창출하면서 다시 가계와 기업으로 그 資金을 還元시키게 된다. 그러나 일반적으로 地方政府는 경제의 성장과 안정을 통제할 수 있는 능력을 갖고 있지 않다. 따라서 地方政府가 안고있는 경제적인 문제는 그가 가진 統治權이 國民經濟를 좌우하지 못한다는 限界가 있다. 그렇지만 地方財政은 國家全體의 經濟活動에는 큰 영향을 주지 못하지만 地域經濟에는 적지않은 영향을 주게된다. 그것은 地方財政活動을 통한 開發事業에의 投資와 公共行政 서비스를 위한 物資와 人力의 賣買로 인하여 地域 및 地方經濟의 産業基盤이 강화되고 經濟的 活動이 활발해 질 수 있기 때문이다. 따라서 地域經濟의 成長과 構造的 變化는 地方政府가 크다고 할 수 있다[14].

地域經濟는 廣義의 意味로 볼때 地域의 民間經濟와 地方財政으로 구성되어 있다고 할때 地方財政과 地域經濟는 불가분의 관계로 맺어져 있다. 여기에서 地域經濟는 地方財政의 役割이 중요시되는 이유가 있고 地方財政이 地域經濟와 그 궤를 같이 해야할 근거가 있는 것이다. 하지만 대부분 地方自治團體의 財政은 規模에 있어서 零細하고 財源 構造에 있어서도 건실하지 못하여 地域經濟에 대한 稅出活動의 영향은 극히 미약하며, 地域經濟 또한 그의 성장을 초래하는 주요 요인들이 국가에 의해 작용되고 그의 成長過失이 주요 國家收入으로 귀속됨으로써 地方財政과 地域經濟는 아직 서로 밀접한 관계를 이루지 못하고 있다[15].

---

13) 상게서, pp.66~63.

14) 상게서, p.65.

15) 상게서, pp.66~67.

第 3 章　地域經濟의　實狀과　地方政府의 經濟行政實態

第 1 節　現行　地域經濟의　實狀과　課題

1. 地域經濟의　實狀　및　問題點

(1)　地域經濟의　長·短期的　問題點[16)]

不均衡成長戰略에　의거한　高度成長政策의　成果가　괄목할만하게　나타나기 시작한　1970년대부터,　地域間　均衡있는　經濟·社會의　發展과　地域經濟의　自立基盤確立이라는　課題는　우리사회가　實現해야할　重要한　政策目標로　설정되어　왔다.

最近　자주　擧論되고　있는　地域經濟의　基盤強化　또는　活性化라는　課題는 바로　이러한　政策目標를　達成하기　위하여　가장　중시되어야　할　懸案問題로 간주되고　있다.　특히　韓國經濟의　競爭力을　培養하면서　地域經濟의　基盤을 다지고　自治團體의　財政的　基礎를　強化하기　위해서는　地域經濟의　基盤을 強化하기　위한　諸般問題에　대한　논의는　더욱　重要한　意味를　지닌다.

우리나라의　地域經濟는　몇몇　地域을　제외하고는　'規模의　零細性',　'構造的 脆弱性',　'地域的　不均衡의　深化'등으로　표현되는　바와　같이　落後된　狀態를 면치　못하고　있다.

地域經濟가　지니고　있는　問題點은　短期的　觀點과　長期的　觀點에서　설명될　수　있다.　短期的　觀點에서　볼　때　地域經濟가　지니는　問題點은　地域經濟活動이　一時的으로　부진하여　經濟의　循環이　活發하게　이루어지지　않는

---

16)　대한상공회의소,「지방정부의　지역경제　지원기능　확충방안」,　1993.　pp.63~64.

나머지 一定期間동안 地域總生産의 增加速度가 鈍化되거나 전期間의 平均水準을 하회하게 되는 것을 말한다. 예를 들면 일부 地方都市에서 그 地域의 유력기업이 연쇄도산함으로써 地域經濟活動이 크게 위축되는 등 地域經濟에 미치는 波及效果가 크게 되자 이러한 衝擊을 완화하기 위해 該當地域에 緊急金融支援을 단행하였던 경우가 바로 경기적 또는 短期的 側面에서 地域經濟가 지니는 問題點을 완화하기 위한 일련의 措置였다고 할 수 있다.

한편, 長期的 觀點에서 地域經濟가 지니고 있는 問題點은 그 규모가 絶對的으로 취약하고 自立基盤이 매우 낮은 등 根本的으로 地域經濟가 안고 있는 構造的인 문제를 意味한다. 國土의 均衡發展을 위해 地域經濟를 活性化해야 한다든가, 地方自治의 財政的 基盤을 造成하기 위해 地域經濟가 活性化되어야 한다고 할 때는 바로 이러한 長期的 問題를 內包하는 것이라고 할 수 있으며, 이러한 問題에 어떻게 接近하고 해결할 것인가는 우리나라에 있어서 重要한 國民的 政策課題가 되고 있다.

여기서 地域經濟가 당면한 문제를 長期的 側面과 短期的 側面으로 구분하는 것은 이러한 問題에 接近하는 方式과 政策代案이 根本的으로 다르기 때문이다. 地域經濟의 경기가 一時的으로 萎縮되었다고 한다면 이에 대한 對應策으로는 地方稅出의 增大와 같은 地域內 總需要의 調節, 追加的 金融支援과 地域經濟活動의 애로를 제거하기 위한 보완적인 措置 등이 이용될 수 있다.

그러나 地域經濟의 脆弱性과 地域間의 不均衡 등 長期的인 問題點을 이러한 短期的인 措置로서는 결코 해결될 수 없고 長期的인 國土計劃 産業構造의 轉換, 政治·行政的 權限의 地方移讓 擴大, 中央·地方間 財源의 再配分과 地方財政 調整體系의 再編成, 地方單位 社會間接資本의 擴充 등이 綜合的 觀點에서 持續的으로 推進될 때 비로서 成果를 기대할 수 있는 性

格을 띠고 있다.

2. 地域經濟의 零細性[17)]

우리나라의 地域經濟가 規模面에서 零細性을 면치 못하고 있는것은 두가지 側面에서 지적될 수 있다. 하나는 總量的 側面에서 서울을 中心으로한 首都圈 經濟에 비해 나머지 地域經濟가 相對的으로 脆弱하다는 것이며, 다른 하나는 下位地域單位(예, 市·郡地域)의 經濟活動이 열악한 狀態를 면치 못하고 있다는 것이다.

특히 下位地域單位에 소재한 대부분의 企業은 地域의 生産規模, 流通構造, 市場規模가 零細한 가운데 既存 투하자본의 規模나 新規投資規模 또한 미미한 水準에 있기 때문에 外部的 財源의 공여가 없이는 地域經濟活動이 上昇的 擴大再生産으로 連結되기 어려운 형편에 있다. 이와같이 地域單位의 經濟活動이 零細性을 면치 못하고 있는것은 多樣한 要因으로 설명될 수 있겠으나, 基本的으로 近代的 産業體制로 轉換하지 않은 狀態에서 家族中心의 農業, 小規模의 商業, 家內工業的 性格의 製造業의 범주를 크게 벗어나지 못하고 있는 構造的인 問題에 기인한다고 할 수 있다.

地域經濟 活動規模의 零細性은 주요 經濟活動의 서울집중과 同一한 맥락에서 이해될 수 있다. <表 3-1>에 나타난 바와 같이 1989년을 基準으로 볼때 全體 人口의 24.1%, GNP(1988년 基準)의 30.5%, 製造業 雇傭人員의 30.8%, 製造業體數의 33.6%를 차지하고 있는 서울이 生産 및 投資活動의 척도로 간주되는 預·貸出金額의 比重에 있어서 預金額基準으로는 全國의 55.4%, 貸出金額基準으로는 56.1%를 점하고 있다. 만일 여기에 釜山, 大邱, 仁川, 光州, 大田 등 5개 直轄市를 追加한다면 나머지 地域經濟가 점유하는 金融資源의 活用比率은 극히 零細한 水準이라고 할 수 있다.

---

17) 대한상공회의소, 「지방자치와 지역경제 활성화」, 1991, pp.108~108

<表 3-1> 서울의 經濟力 集中現況(1989년)

구 분	인 구 (천명)	GNP (억원)	고용자수 (천명)	제 조 업체수 (개)	금 융	
					예금액 (억원)	대출금 (억원)
전국(A)	43,848	957,317	5,273	60,308	669,717	625,478
서울(B)	10,577	297,228	1,622	22,266	370,473	351,176
B/A(%)	24.1	30.5	30.8	36.9	55.4	56.1

주 : GNP는 1988년 기준
자료 : 경제기획원 조사통계국, 『1990년 지역통계연보』, 1990.

특히 여기서 주목할 것은 1970년대에서 1980년대를 거쳐 1990년대에 이르는 과정에서 經濟活動의 서울 또는 首都圈 集中은 어느모로 보나 더욱 심화되고 있다는 것이다. 이러한 사실은 그동안 추진해온 經濟開發政策의 과실이 계속 서울을 포함한 首都圈으로 集中되어 왔다는 것을 말해준다. 아울러 首都圈集中 抑制政策 및 地域均衡發展政策이 가시적으로 추진되었던 1980년대 이후에도 서울집중이 계속 심화될 뿐 개선의 여지를 보이고 있지 않다는 것은 中央政府 主導로 추진되어 왔던 産業의 地域間 再配置, 地方工業育成政策이 별다른 실효를 거두지 못하고 있다는 점을 시사해 주고 있다.

3. 地域經濟의 地域間 不均衡과 中央集中

地域經濟活動의 절대적 수준이 零細할 뿐만 아니라 각 지역별로 상당한 격차를 보이고 있다는 사실도 우리나라 地域經濟가 당면하고 있는 문제점의 하나라고 할 수 있다.

<表 3-2>에 나타난 바와 같이 지역별 1인당 所得隔差를 살펴보면 서울을 기준(100)으로 할 때 경남(99), 인천(95), 경기(80)지역은 비교적 서

<表 3-2> 地域別 1人當 所得(1986년 기준)

지 역 별	1인당 소득(천원)	수 준(%)
서 울	2,962	100
부 산	2,353	79
대 구	2,065	70
인 천	2,816	95
광 주	1,803	61
경 기	2,371	80
강 원	2,205	74
충 북	2,141	72
충 남	1,863	63
전 북	1,900	64
전 남	1,902	64
경 북	2,292	77
경 남	2,938	99
제 주	2,182	74

자료 : 부산직할시, 『시도별 비교통계』, 1989.

울에 근접한 소득수준을 유지하고 있으나, 전남북(각각 64), 충남(63), 광주(61) 등은 서울의 60% 정도의 所得水準에 머무르고 있다. 이러한 사실은 地域經濟 活動과 地域住民들의 所得水準의 不均衡의 한 단면을 보여주는 것이다[18].

이러한 地域經濟活動의 地域的 不均衡은 각 지역의 資源, 自然環境, 立地條件, 産業構造, 歷史的 背景에 차이가 있는 한 발생할 수 밖에 없다는

18) 부산직할시, 「시도별 비교통계」, 1989, pp.27~28

점에서 우리만의 고유한 문제가 아니라고 할 수도 있겠으나, 地域的 隔差가 심화되면 오히려 國民經濟의 자원배분에 있어 總量的 效率性이 저하되고 空間的인 과밀·과소현상 등으로 인한 空間的 均衡이 파괴될 뿐 아니라, 地域感情을 유발하는 등 국민총화를 제약하는 요인으로 작용하게 된다.

우리나라의 個別 地域經濟는 自律的이고 自生的인 기반이 취약하여 상당부분의 經濟活動을 중앙 또는 타 대도시의 經濟權에 의존하고 있는 실정이다. 이러한 地域經濟가 지니고 있는 의존적 특성은 地域經濟의 中央志向性이 강하다는 사실과 동일한 맥락에서 이해될 수 있다. 즉, 企業體나 工場의 數, 雇傭人員數를 기준으로 할 때 1차적인 實物生産活動은 지방부문이 상당한 비중을 차지하고 있더라도 通貨, 信用, 技術, 情報, 시장부문은 중앙에 의존하는 경향이 매우 높다는 것이다. 이와 같이 핵심적 의사결정 메카니즘이 중앙에 편중되어 있다는 사실은 地域經濟가 中央과의 관계에 있어 從屬的인 패턴을 벗어나지 못하고 있음을 말해준다. 이와 같이 地域經濟의 依存的 또는 中央指向的인 特性은 地方企業이나 地方專門人力이 당해지역에 뿌리를 내리지 못하는 배경을 이루고 있으며, 이로 인해 地域經濟에 基礎를 둔 企業들이 追加的 投資支出을 주저하거나 地方專門人力이 중앙으로 유출되는 현상을 야기하기도 한다. 심지어 당해지역에서 창출된 附加價値의 相當部分이 중앙으로 유출되어 當該地域經濟活動에 수축적 효과를 야기하는 경우도 발견된다.

第2節 地域經濟政策의 推進을 위한 地方政府의 位相과 役割

1. 地域經濟政策의 變遷過程과 政府의 役割

地方單位의 經濟活動에 대한 政府의 政策은 非空間政策, 즉 일반적인 經濟開發政策과 工業團地開發·首都圈分散化政策·地域均衡開發政策 등과 같이 産業活動의 空間的 배치 또는 노동의 空間的 分業에 촛점을 둔 空間政策으로 구분해 볼 수 있다[19].

第1次經濟開發計劃이 추진된 이래 정부의 經濟開發政策의 기조는 급속한 經濟成長을 위한 輸出指向的 工業化戰略을 유지하여 왔다. 이러한 정책기조에 입각하여 추진된 成長第一主義, 輸出第一主義, 工業化 優先政策, 大企業 支援政策 등은 農·空間 隔差, 都市와 農村의 隔差, 成長據點地域과 餘他地域間의 隔差 등을 초래하여 地域經濟의 활동수준과 구조에 큰 영향을 미쳤다. 中央政府의 非空間政策중 地域經濟의 구조형성에 가장 큰 영향을 미친 것은 大企業 育成·支援政策이었다. 中央政府가 輸出指向的 經濟開發戰略을 추진하면서 大企業, 특히 首都圈과 一部地域에 소재한 大企業에 편중된 育成·支援政策을 전개함으로써 지방의 中小企業은 물론 農村經濟가 퇴락하는 결과를 가져왔는데, 이는 결국 經濟活動의 首都圈 集中現象을 초래하게 되었다.

經濟開發計劃을 추진하는 과정에서 中央政府는 동 계획을 능률적으로 추진한다는 취지에서 權威主義的 中央集權體制를 강화하고, 地方自治制實施를 중단시킴으로써 地方政府는 地域經濟活動과 관련하여 어떤 역할도 독자적으로 수행할 수가 없었다.

한편 地方의 産業活動, 특히 地方工業活動의 공간적 배치와 육성에 관련된 空間政策의 경우에는 제 1·2차 國土綜合開發計劃, 工業配置政策, 工業團地造成政策, 首都圈分散化政策, 그리고 부업단지 및 새마을공장육성, 농공지구조성 등을 통한 地域均衡開發政策 등을 통해 전개되었다.

---

19) 강현수, 「기업조직변화와 노동의 공간적 분업」, 서울대학교 환경대학원 석사학위 논문, 1989, pp.74~91.

제1차 國土綜合開發計劃(1972－1981)에서는 大都市地域의 공업을 지방으로 분산하고 거점개발방식에 의해 동남해안 지역에 工業支隊를 형성하는 것을 목표로 하였다. 동 계획은 地域間 均衡發展을 위한 것이 아니라 국가기간 산업의 지원과 기간산업의 기반조성을 위한 社會間接資本投資計劃을 지역차원에서 마련한 것이었다고 할 수 있다. 따라서 이 기간동안에는 社會間接資本의 확충이 지역에 따라 不均衡하게 이루어짐으로써 地域經濟의 不均衡的 成長과 地域隔差의 발생을 조장하는 결과를 낳았다. 제2차國土綜合開發計劃(1982－1991)에서는 제1차계획의 工業化를 위주로한 성장거점개발전략의 폐해, 즉 지역간, 도·농간의 격차심화현상이 중요한 정책과제로 등장함에 따라 제2차계획의 목표를 成長과 福祉의 調和 및 地域間 均衡開發을 추구하는 것으로 삼았다. 이를 실현하기 위한 구체적인 과제로 首都圈整備政策, 地域經濟圈形成, 地方 中小企業支援, 地方社會間接資本 施設擴充, 地方工業團地造成 등을 제시하였다. 또한 동 계획에서는 國土의 多核構造의 造成과 地域生活圈造成, 首都圈의 成長抑制 및 地域經濟圈 育成을 통한 國土의 均衡發展 등을 개발전략으로 내세웠다. 이와 같이 제2차국토계획은 그 이념과 목표가 크게 달라졌음에도 불구하고, 中央集權的이고 하향적인 계획과 집행절차를 유지함에 따라 中央政府 주도의 地域經濟政策이 지속적으로 추진되었으며, 구체적인 政策手段의 결여로 國土의 不均衡을 완화시키는데는 별다른 기여를 하지 못했다[20].

工業團地造成政策은 특정산업의 육성과 공업의 地方分散을 통한 地域間 均衡發展, 地域經濟發展 등을 목적으로 하는 공업입지 政策이다. 특정지역지정(1962－67, 수출자유지역설치법(1970), 산업기지개발촉진법(1973), 공업단지관리법(1975), 공업배치법(1977) 등의 각종 입법조치를 통하여 産業基地 開發地域 造成, 地方工業開發 奬勵地區造成, 中小企業 示範團地造成, 그리고

20) 대한민국정부, 『제3차 국토종합개발계획』, 1992, p.25.

輸出自由地域造成 등 각종 工業立地를 개발하는 가운데 施設支援, 각종 租稅減免 등의 유인수단을 활용하여 공장의 지방입지를 촉진하였다. 中央政府가 각종 공업단지를 조성하는 것은 經濟成長을 추진하는데 필요한 社會間接資本과 産業基地를 建設하는 가운데 産業의 균형배치를 통하여 성장이 미진한 낙후지역을 開發하는데 그 目的이 있는 것이다. 그런데 그동안 中央政府가 추진해온 工業團地造成政策의 집행과정에서는 經濟成長을 위한 사회간접자본의 확충에 치중한 나머지 地域間 均衡開發의 목적은 소홀히 다루어져 왔다. 즉 1985년 현재 그동안 조성된 공업단지 입주 사업체수의 68%, 종업원수의 77%가 대도시 및 울산, 창원 등 특정 공업집적지역에 집중하고 있는 등 工業團地造成政策이 지나치게 效率性을 강조한 나머지 地域間 均衡發展의 측면에는 오히려 부정적인 효과를 지니고 있는 것으로 평가되고 있다[21].

首都圈分散化政策 또는 공업배치정책은 대도시, 특히 서울로의 人口 集中을 抑制하고, 공업(공장)의 地域間 均衡配置를 통해 國土의 均衡的 發展이 이루어지도록 하기위한 政策이다. 수도권인구 재배치 기본계획(1977), 공업배치법(1977) 등을 통하여 수도권 공장의 이전과 낙후지역에의 공장유치를 추진하고 있다. 공업배치법은 企業의 재배치를 통해 大都市나 首都圈 이외의 낙후된 地域經濟를 活性化 시키려는 목적하에 이전촉진지역, 제한정비지역, 유치지역 등으로 구분해서 각종 租稅 및 金融의 차등적인 적용 등을 통해 공업입지를 政策的으로 調整하고 있다.

地域間 均衡發展을 보다 積極的으로 추진하기 위해 제정된 농어촌 소득원개발촉진법(1983)에서는 農工團地를 造成하여, 農村工業을 集團化하고, 주변 농촌지역과의 접근도를 향상시켜 농민이 농촌에 거주하면서 工業部門에 취업할 수 있도록 유도하고 있다. 그런데, 농공단지에 입주하는 企業들의 입

---

21) 이만우 외, 『한국의 지역경제』(산업연구원, 1991). p.60.

주동기가 工業用地의 確保와 政府의 각종 支援惠澤을 받는데 있을 뿐 地域經濟와의 연계성이 없는 경우가 많아 농공단지조성에 따른 利益이 農村住民에게 돌아가지 못하고 있는 실정이다[22].

이상의 논의에서 밝혀진 바와 같이 地域經濟, 특히 地方工業의 振興과 관련된 각종 政策이 中央政府 관련부처의 주도하에 이루어져온 나머지 地方政府의 役割은 극히 협소한 범위에 머물러 있거나 전무한 실정이었음을 확인할 수 있다[23]. 그동안 中央政府는 政府가 직접 공단을 조성한 후, 國稅와 地方稅 減免, 金融支援 등의 金錢的 유인수단을 활용하여 대도시 소재 工場의 地方移轉을 촉진하거나 地方企業의 창업을 촉진하는 방식에 의해 地方工業을 육성하려는 政策을 추진해 왔다고 할 수 있다.

2. 地方政府 商工行政의 位相

현재 地域經濟振興과 관련된 行政機能은 地方政府는 물론이고 中央政府의 經濟企劃院, 內務部, 建設部, 商工部, 農水產部 등 여러부처에 分散되어 있는 실정이다. 地域經濟活動과 直·間接的으로 관련되어 있는 中央政府와 地方政府의 기능과 영역을 도시하면 아래의 <圖表 3-1>과 같다.

우선 地域經濟의 하부구조인 社會間接資本施設의 건설·유지와 관련된 활동, 그리고 산업의 空間構造構築을 위한 국토계획(지역계획)활동은 中央政府의 建設部와 地方自治團體의 都市計劃·住宅·道路·交通·下水局(서울市 및 直轄市), 建設都市局(道自治團體)간에 그 機能을 分擔하고 있다. 地域經濟(또는 地域產業)活性化를 위한 機能은 商工部의 中小企業局, 產業政策局과 地方政府의 地域經濟局(市·道)간에, 그리고 農水產部와 地方政府의 農村開發局 및

---

22) 상게서, p.62.

23) 지방공업단지와 농공단지조성에 관한 업무는 최근 지방정부에 이양되었다. 이에 관한 내용은 다음 항 참조.

農林水産局간에 관련활동에 관한 역할을 분담하고 있다. 따라서 地方政府가 분담하고 있는 地域經濟活性化를 위한 기능과 수준은 이와 같은 관련 局 課 組職間의 기능배분 또는 업무의 배분양태에 따라 결정된다고 할 수 있다.

<圖表 3-1> 政府機能 스펙트럼

중 앙 정 부							
교육	문화 체육 청소년	보사 노동	환경	건설 교통	농림 수산	경제기획 상 공 체 신 과 기 동 자	재무
지 방 정 부							
교육	시민생활 문 화 관 광 체 육 지역행사	보건 사회 복지 가정 노동 구호	환경 공원 청소 위생 녹지 주택	도 로 항 만 상하수도 택 지 도 로 도시계획	농정 식산 수산	지역경제 산 업 중소기업	지방재정 지 방 채 공 기 업 지방금융

자료 : 박동서 외, 『작은 정부의 구상과 실천전략』(현대사회연구소, 1992), p.218.

그런데, 國土開發計劃의 경우 建設部에 계획권한이 집중되어 있는 나머지 地方政府가 참여하는 통로는 매우 협소하며, 地域의 독자적인 開發計劃樹立은 이루어지지 않고 있다. 또한 國土開發計劃(建設部), 농어촌 정주생활권계획(농수산부), 사회간접자본관련계획(교통부), 오지개발계획(내무부)등 地域開發

關聯計劃이 다기화된 채 여러 부처에서 추진되고 있다. 그동안 추진되어 온 제1·2차 國土綜合開發計劃 및 工業團地開發 등은 中央政府가 주도권을 행사하였으며, 經濟成長을 위한 하부시설확보를 중시하였고, 國土의 均衡開發 측면은 크게 고려되지 못하였다. 특히 수도권분산화정책과 지방공업개발법, 공업배치법 등을 통한 地方工業의 育成政策도 中央政府가 결정 및 추진에 주도적 역할을 담당하였고, 地方自治團體는 단순한 執行業務만을 담당하였다. 財政支出 측면에 있어서도 제2차 國土綜合開發 計劃期間 중인 1982-1988 년동안 國土開發 總投資額의 69.8%를 中央政府가 부담한 것으로 드러나, 地方政府보다는 中央政府의 地域經濟 하부구조구축 기능이 부각되고 있다.

地域經濟振興活動과 직접 관련된 제반 업무는 계획수립에서 부터 政策決定까지 商工部, 農水產部 등 中央部處 中心으로 이루어져 온 관계로 地方政府의 역할은 결정된 政策을 기계적으로 집행해온데 불과했다. 예를 들어 地域產業의 핵심을 점하고 있는 中小企業의 育成에 관한 활동은 商工部 中小企業局에서 주도적으로 수행되고 있다. 즉 商工部의 中小企業局은 중소기업육성종합시책, 중소기업의 국제화, 대기업과의 협력증진, 중소기업협동조합육성, 창업 및 경영지원 등의 政策業務를 수행하고 있다. 특히 1991년 말에 신설된 商工部의 地方中小企業課에서는 地方中小企業을 육성하기위한 계획의 樹立·推進, 資金·立地支援, 地域特化產業의 育成, 支援體系構築 및 關聯機關과의 協力體制 構築 등에 관한 業務를 遂行하고 있다. 이외에 商工部 소속청인 工業振興廳은 표준·계량, 공산품 품질관리 및 수출조사업무 외에 中小企業에 대한 技術指導業務를 담당하고 있으며, 국립공업시험원과 지방공업시험소를 통하여 中小企業에 대한 部分的인 技術支援을 하고 있다. 또한 商工部 산하에 中小企業振興工團이 설립되어 中小企業의 近代化, 協同化事業, 技術指導, 中小企業振興基金의 管理運營 및 情報提供 業務를 수행하며, 地方事務所를 설치 운영하고 있다. 반면에 시·도는 地域經濟局 산하

商工·觀光·運輸 등 산업별 담당조직에서, 市·郡·區는 産業課 등에서 中小企業關聯 支援機能을 통합하여 수행하고 있으며, 中小企業에 대한 전담조직은 없는 실정이다.

이와 같이 情報·技術·資金이 中央에 集中되어 있어 地方中小企業이 지원받는데는 한계가 있고, 地方商工行政機能이 규제나 감독업무에 치중하고 있어 地方自治가 實施되더라도 中小企業을 支援·育成하는데는 미흡할 수 밖에 없는 실정에 있다. 특히 廣域自治團體인 道의 경우 組職構造 자체가 농업·식산 위주로 설계되어 있는 관계로, 道 수준에서 地域經濟에 관한 長期的인 開發計劃을 수립하고 조정하는 등의 地域經濟 振興機能을 담당하는 기구가 취약한 실정이다. 따라서 기존의 支援部署에서는 地域經濟에 관한 현황을 파악하거나, 단순집행업무를 수행하는데 급급한 실정이며, 인·허가등의 規制·監督과 中央에서 입안된 政策을 기계적으로 집행하는 수준에 머무르고 있다(주).

第3節 地方政府의 商工行政業務 實態

1. 中央·地方政府間 機能配分 現況

우리나라와 같이 單一型 政府構造를 가지고 있는 나라에서는 中央政府가 바로 國家機能 遂行의 一次的 責任을 지고 있는 가운데, 中央政府가 효율적으로 수행하기 어려운 특정 공공서비스(예, 지방공공재)의 제공을 地方政府로 하여금 분담케하는 만큼, 地方政府의 機能은 中央政府에 대한 보완적·집행적 성격을 띠어 왔다고 할 수 있다.

현행 地方自治法 제9조에서는 地方自治團體의 사무를 地方自治團體의 區域, 組職 및 行政管理 등에 관한 事務, 住民의 福祉增進에 관한 事務, 農林·商工業등 産業振興에 관한 事務, 地域開發 및 住民의 生活環境施設의

주) 정세욱, 「지역경제 활성화를 위한 지방정부의 기능」, 「국가발전과 공공행정」 (박영사, 1987), pp.198~213.

設置·管理에 관한 事務, 敎育·體育·文化·藝術의 振興에 관한 事務, 地域民防衛 및 消防에 관한 事務 등 6가지 종류로 구분한 후, 각 분야에 속하는 自治事務의 내역을 57가지로 예시하고 있다. 지방자치사무중 地域經濟振興活動과 관련된 産業經濟行政과 地域開發行政의 사무내역을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 産業振興에 관한 사무로서는 少溜池·洑 등 농업용수시설의 설치 및 관리, 농림·축·수산물의 生産 및 流通支援, 농업자재의 관리, 복합영농사업의 運營·指導, 農家副業의 奬勵, 공유림관리, 小規模 畜産開發 및 낙농진흥사업, 가축전염병 예방, 地域産業의 育成·支援, 소비자보호 및 저축의 장려, 中小企業의 育成, 지역특화산업의 개발과 育成·支援, 우수토산품 개발과 관광민예품 개발 등 13가지 사무가 예시되어 있다.

둘째, 地域開發 및 住民의 生活環境施設의 設置·管理에 관한 사무로서는 지역개발사업, 지방토목·건설사업의 시행, 도시계획사업의 시행, 地方道, 市郡道의 신설·개수 및 유지, 住居生活環境改善의 奬勵 및 支援, 농촌주택 개량 및 취락구조개선, 자연보호활동, 지방하천·준용하천 및 소하천의 관리, 상수도·하수도의 設置 및 管理, 간이급수시설의 設置 및 管理, 道立·郡立 및 都市公園, 綠地 등 관광·휴양시설의 設置 및 管理, 지방궤도사업의 경영, 주차장·교통표지등 交通便宜施設의 設置 및 管理, 재해대책의 수립 및 집행, 地域經濟의 育成 및 支援 등 15가지 사무가 포함된다.

地方自治團體事務로서 예시된 사무중에서도 법률에 이와 다른 규정이 있으면 中央政府의 사무가 되는데(地方自治法 제9조2항의 단서)우리나라는 이러한 법규정이 많아 地方自治團體의 사무를 예시한 地方自治法 제9조의 취지를 제약하고 있다. 예를 들어 환경보전법, 수도권정비계획법, 주택건설촉진법, 중소기업기본법 등에서는 위에서 예시된 사무중 일부를 中央政府의 사무로 規定하고 있다. 이런 점에서 위에서 명시한 地方政府의 自治事務와

실질적인 地方政府의 權限과 事務는 一致하지 않는다.

地方自治團體가 실제 수행하고 있는 業務 또는 機能은 이와 같은 自治事務외에도 상위단체의 위임사무(단체위임사무), 중앙정부(국가) 위임사무(기관위임 사무)등이 있다. 그런데 現在 地方自治團體에서 처리하고 있는 사무중 地方自治團體의 固有事務(地方自治事務)보다는 中央政府에서 위임한 機關委任事務, 즉 국가사무의 比重이 오히려 높은 실정이다. 아래의 <表 3-3>는 현재 地方自治團體에서 처리하고 있는 사무의 성질별 比重을 표시한 것이다. 동 표에 의하면 廣域自治團體의 市·道의 경우 전체 사무중 고유사무의 비중은 40.6% 수준인 반면, 기관위임 사무(국가사무)의 비중은 52.6%를 차지하고 있어 고유사무의 比重을 凌駕하고 있으며, 이밖의 단체위임사무의 비중이 6.8%를 기록하고 있는 것으로 나타나고 있다. 市·郡·區의 基礎自治團體의 경우에도 廣域自治團體와 동일한 양상을 보이고 있는데 이를 살펴보면 고유사무가 43.4%, 기관위임사무(국가사무)51.4%, 단체위임사무 5.2% 등의 業務比重을 보이고 있다.

<表 3-3> 地方自治團體의 性質別 事務(業務)比重

(단위 : %)

구 분	고유사무	단체위임사무	기관위임사무(국가사무)	계
시·도	40.6	6.8	52.6	100.0
시·군·구	43.4	5.2	51.4	100.0

자료 : 오희환외, 「지방자치단체 단위 사무목록」(한국지방행정연구원, 1992)에서 작성.

물론 그동안 地方自治制의 실시에 대비하여 취약한 地方行政機能을 보강하기 위한 일부 中央行政機能의 지방이양 노력이 꾸준히 전개되어 왔다. <表 3-4>에 표시되어 있는 바와 같이 1984년부터 1992년까지의 기간동

안 中央部處의 地方自治團體에 대한 사무위임·이양 실적이 총 1,652건에 이르고 있다. 그러나 이중 93.5%에 해당하는 1,545건은 단순한 기관위임사무로 해당 中央部處에서 계속 指導·監督하고 있는 實情이며 實質的인 權限移讓 실적은 107건(6.5%)에 불과한 실정이다. 이러한 中央政府 行政機能의 地方移讓·委任 實績은 제6공화국 행정개혁위원회에서 中央政府 機能中 地方自治團體 이관대상 機能으로 제시한 584건(즉시이관 350, 점진적 이관 234)에도 미달하는 것이다. 이러한 사실은 그동안 地方政府의 機能強化를 위한 中央行政機能의 地方移讓의 필요성과 그 실천방안에 대한 논의만 무성했지 실질적인 權限移讓에 있어서는 中央部處들이 消極的인 자세를 견지해온 관계로 기대한 만큼의 성과를 거두지 못하고 있음을 말해주는 것이다.

<表 3-4> 中央行政機關의 地方政府에 대한 事務委任·移讓實績

(단위 : 건)

구 분	위임·이양실적		
	1988년 이전	1988-1992년	계
사무위임	1,082	463	4,545
사무이양	52	55	107
합 계	1,134	518	1,652

자료 : 오희환외, 「지방자치단체 단위사무목록」(한국지방행정연구원, 1992)에서 작성

한편, 商工行政分野에 있어서 中央政府의 사무위임·이양실적을 보면, 1989년 産業立地 및 개발에 관한 법률을 제정하여 그동안 中央政府에서 수행하던 地方工業團地 및 農工團地의 지정·조성 및 입주업체 選定權限을 市·道知事에게 이양한 바 있으며, 제6공화국 행정개혁위원회에서 商工部 업무

의 이관대상기능(즉시이관 18개, 점진적으로 이관 14개)중 즉시이관 대상업무에 해당되는 11개 사무가 해당 地方自治團體로 위임(단체위임업무)된 바 있다. 그러나 즉시 이관대상기능중 2개 업무가 이양불가판정을 받았으며, 5개업무는 아직 별다른 措置가 취해지지 않고 있는 실정이며, 漸進的으로 이관할 대상기능 중에는 아직도 이양이나 위임이 이루어진 것이 없는 상황이다. 1992년에도 中央政府에서 地方自治團體의 장에게 위임하는 68개의 사무중 23개 정도가 地域經濟振興 및 地域開發關聯 業務로 構成되어 있다.

<表 3-5> 商工部 所管業務의 地方政府 移讓對象業務 및 委任現況

즉시 이관할 기능	수임기관	이관형태	조치일자
새마을공장위탁경영승인	시·군·구	—	—
시장개설허가	〃	—	—
시장의 관리	〃	—	—
시장개설자등에 대한 권고	〃	단체위임	87.7
시장개업의 신고·수리	〃	〃	87.7
시장개설지위의 승계신고	〃	〃	87.7
시장개설허가의 취소	〃	〃	87.7
시장개설자에 대한 과징금처분	〃	〃	87.7
시장개설 허가취소 등에 대한 청문	〃	〃	87.7
도소매업관리업무의 신고	〃	—	불가
도소매업지도감독	시·도	—	불가
중소기업협동화사업단지조성승인	〃	—	—
과태료부과징수	시·군·구	단체위임	87.7
공동시설의 유지비 징수승인	시·도	〃	90.1
공업단지입주기업에 대한 지시	〃	〃	90.1
지방공업단지관리공단의 설립인가	〃	〃	90.1
관리공단의 설립인가 취소	〃	〃	90.1
이해관계인의 의견청취	〃	—	—
점진적으로 이관할 기능			
도소매업진흥계획 수립	시·군·구		
시장개설자에 대한 지원	〃		
대규모 소매점의 개설허가	〃		
소규모 소매점개설자에 대한 변경	〃		
도소매업진흥심의위원회 구성	〃		
무역업자에 대한 보고검사	시·도		
군납업등록의 취소	〃		
상공회의소의 보고 및 검사	〃		
중소기업근대화실천계획의 승인	〃		
중소기업사업전환계획의 승인	〃		
중소기업단지 조성사업 준공인가	〃		
중소기업자 지도·감독	〃		
중소기업자 보고 및 검사	〃		

자료 : 행정개혁위원회, 『행정개혁에 관한 건의』, 1989.

이와 같이 中央·地方間 기능배분에 있어 地方政府가 수행하는 역할의 범위가 相對的으로 좁은 水準에 머무르고 있는 가운데 中央部處가 기능 이양에 消極的인 자세를 취하고 있다. 또 移讓權限 自體도 실질적인 權限은 주지 않고 조사·확인등 경미한 부수적인 사무만 위임하여 自治團體의 業務 부담을 가중시키고 있어 사무이관의 효과를 반감시키는 경우도 많다. 이처럼 現行 中央·地方間 機能配分 構造가 안고 있는 문제점을 열거하면 다음과 같다.

첫째, 地方政府가 단순한 집행적 성격의 사무만 수행하고 있음으로써 自律的이고, 獨自的인 政策手段의 활용범위가 극히 협소하다. 본래 기관위임사무의 경우에는 中央政府 차원에서 政策決定이 이루어지고 地方政府는 單純執行機能만을 맡게 된다. 그 결과 地方政府의 商工行政 등 重要分野의 기능이 기관위임사무 위주로 構成되어 있어 地方政府가 효과적인 活動을 전개하지 못하고 있다. 商工行政業務의 경우 대부분이 기관위임사무(국가사무)로 구성되어 있는 나머지 地方自治團體 수준에서 獨自的으로 구사할 수 있는 政策 수단이 거의 없어 地域實情에 부합하는 實效性있는 政策의 수립, 집행활동이 제대로 전개되지 못하는 등 地域經濟에 대한 지원역할이 미흡함을 면치 못하고 있다. 그 결과 地方의 잠재력이 적절히 발휘되지 못하고 있으며, 地域實情이나 住民意思가 地域開發時策에 제대로 반영되지 못하고 있다.

둘째, 기관위임사무의 비중이 높음으로써 地方政府의 自律的인 意思決定 領域을 縮小시키고 있다. 原則的으로 기관위임사무는 그 수임의 主體가 地方自治團體가 아니고, 自治團體의 執行機關이기 때문에 自治團體의 사무가 아니다. 따라서 동 사무에 대해서는 地方議會도 原則的으로 관여할 수 없으며, 中央政府가 직접 統制權을 行事하게 된다. 따라서 地方自治가 실시되더라도 기관위임 사무의 범위가 넓을 경우에는 中央政府의 干涉과 統制의

통로가 유지되어 있는것과 진배없어 地方政府의 自律的인 意思決定 영역에는 크게 변화가 없게 된다.

2. 地方政府의 商工行政活動 內譯

地方政府의 地域經濟振興活動은 地域經濟의 하부구조 건설과 관련된 地域開發行政(建設, 都市開發, 住宅, 上下水道)과 産業經濟行政(農林, 水産, 商工, 交通觀光, 地域經濟)을 통하여 전개된다고 할 수 있다.

<表 3-6> 地方自治團體의 階層別·機能別 事務配分內譯

(단위 : 건, %)

구 분	도(경남도)	시(울산시)	시(김해시)	군(양산군)
일반행정	577(24.9)	577(24.9)	524(33.0)	430(29.0)
사회복지행정	426(18.4)	426(18.4)	306(19.2)	326(22.0)
산업경제행정	909(39.2)	909(39.2)	260(16.4)	301(20.3)
지역개발행정	219(9.4)	219(9.4)	303(19.1)	261(17.6)
문화체육행정	100(4.3)	100(4.3)	99(6.2)	85(5.7)
민방위행정	88(3.8)	88(3.8)	98(6.1)	81(5.5)
합 계	2,520(100.0)	2,319(100.0)	1,590(100.0)	1,484(100.0)

자료 : 오희환 외, 『지방자치단체 단위사무목록』(한국지방행정연구원, 1992)에서 작성

地方自治團體의 階層別·機能別 事務配分內譯을 살펴보면 <表 3-6>에 표시되어 있는 바와 같이 自治團體 階層에 따라 産業經濟行政과 地域開發行政의 比重이 크게 다르게 나타나고 있음을 확인할 수 있다. 廣域自治團體나 工業地域의 경우에는 産業經濟行政의 比重이 높게 나타나고 있는 반면에, 落後地域에 있어서는 地域開發行政의 比重이 相對的으로 더 높게 나타

나고 있다.

한편, 産業經濟行政 및 地域開發行政의 성질별 사무배분내역을 살펴보면, 大都市의 경우에도 農林·水産 등의 1차 산업관련 業務比重이 높게 나타나고 있으며, 製造業關聯 商工 및 地域經濟 業務의 比重은 그리 높지 않음을 알 수 있다. 또한 産業經濟行政의 경우 自治事務의 비중이 10% 내외에 머물고 있어 地方自治團體의 獨自的인 활동영역이 매우 협소하며, 나머지 대부분의 地域經濟關聯活動은 기관위임사무로서 단순 집행적 성격을 띠고 있음을 확인할 수 있다. 반면에 地域開發行政의 경우에는 自治事務의 比重이 70%를 상회하고 있어 自律的 活動領域이 상당히 넓다고 할 수 있다.

産業經濟行政을 통하여 전개되는 地方自治團體의 地域經濟 振興關聯 활동내역을 살펴보면 아래의 <表 3-8>에 표시된 바와 같이 輸出支援, 地方工團 基本計劃 樹立, 地方工團入住 契約締結, 工團管理基本計劃의 樹立, 工業團地 管理公團 設立許可, 産業協同事業推進, 中小企業育成資金 融資推薦, 中小企業 創業支援, 地方工藝品 競進大會開催, 地域經濟協議會 運營, 研究團地造成推進 등이 전개되고 있음을 확인할 수 있다. 부산직할시의 商工 및 地域經濟 업무를 分析한 결과 全體業務의 55% 정도가 인·허가업무로 구성되어 있으며, 지도·단속업무도 18% 내외를 점하고 있어 地方政府의 經濟的 規制活動의 폭이 매우 넓은 것으로 드러나고 있다. 반면 地域經濟의 活動을 촉진하기 위한 實質的인 지원·협의업무는 10% 내외에 불과하고, 계획수립업무는 2% 내외, 조사·확인·보고업무는 15% 등으로 分布하고 있다. 한편, 慶南地域의 自治團體 階層別 商工行政事務의 배분내역을 분석한 결과 동일한 업무가 廣域自治 團體와 基礎自治 團體간에 重複하여 배분되고 있다는 사실을 확인할 수 있었다<表 3-7 參照>.

<表 3-7> 地方自治團體의 階層別 產業經濟 및 地域開發 關聯事務의 性質別 配分內譯

구 분		부산직할시				부 산 북 구			
		건수	자치	단체	기관	건수	자치	단체	기관
산업경제행정	농 림	189	2.6	24.4	73.0	53	20.8	13.2	66.0
	수 산	166	1.2	1.2	97.6	54	—	—	100.0
	상 공	123	0.8	15.4	83.7	80	7.5	—	92.5
	교통관광	170	13.5	0.6	85.9	89	—	—	100.0
	지역경제	12	16.7	50.0	33.3	0	—	—	—
	소 계	660	5.0	11.2	83.8	281	6.0	2.5	91.5
지역개발행정	건 설	148	70.3	8.1	21.6	82	48.8	6.1	45.1
	도시개발	84	65.5	3.6	30.9	44	—	6.8	93.2
	주 택	85	52.9	2.4	44.7	69	52.2	2.9	44.9
	수 도	172	95.9	4.1	—	0	—	—	—
	소 계	489	75.5	4.9	19.6	195	39.0	5.1	55.9

구 분		경 남 도				울 산 시			
		건수	자치	단체	기관	건수	자치	단체	기관
산업경제행정	농 림	527	28.1	34.7	37.2	62	38.7	19.4	41.9
	수 산	84	47.6	6.0	46.4	27	74.1	—	25.9
	상 공	98	15.3	5.1	79.6	59	5.1	—	94.9
	교통관광	152	6.6	—	93.4	60	8.3	—	91.7
	지역경제	48	60.4	—	39.6	12	—	—	100.0
	소 계	909	5.0	11.2	83.8	220	23.6	5.5	70.9
지역개발행정	건 설	122	63.1	—	36.9	63	54.0	1.6	44.4
	도시개발	48	52.1	6.2	41.7	157	25.5	66.9	7.6
	주 택	34	35.3	—	64.7	79	70.9	—	29.1
	수 도	15	100.0	—	—	160	67.1	8.5	32.2
	소 계	219	75.5	4.9	19.6	195	39.0	5.1	55.9

구 분		김 해 시				양 산 군			
		건수	자치	단체	기관	건수	자치	단체	기관
산업경제행정	농 림	150	20.7	8.0	71.3	159	20.8	40.3	39.0
	수 산	0	—	—	—	12	—	—	100.0
	상 공	74	—	—	100.0	53	1.9	1.9	96.2
	교통관광	36	2.8	—	97.2	74	—	—	100.0
	지역경제	0	—	—	—	3	—	—	100.0
	소 계	260	12.3	4.6	83.1	301	11.3	22.6	66.1
지역개발행정	건 설	63	55.6	—	44.4	105	39.0	18.1	42.9
	도시개발	136	48.6	5.9	45.6	38	57.9	18.4	23.7
	주 택	30	66.7	3.3	30.0	106	73.6	6.6	19.8
	수 도	74	98.6	—	1.4	12	66.7	8.3	25.0
	소 계	303	64.0	3.0	33.0	261	57.1	13.0	29.9

자료 : 上揭書

<표 3-8> 大都市 自治團體의 階層別 商工行政業務의內譯(釜山)

* : 기관위임사무

** : 단체위임사무

구 분	사무배분 내역(단위사무명)	
	부 산 특 별 시	부 산 북 구
상정일반 (상공)	도·소매업 진흥심의회 운영** 대규모 소매업 개설허가* 시장관리자 지정* 시장개설자 지위의 승계승인* 제조담배 도매업등록* 사업용 건물임대료 관리실적보고* 시장개업, 휴업, 폐업, 매장축소 신고의 수리*	시장개설허가* 시장관리자지정 시장개설자 회의 자조적노력에 대한 지원* 시장개설자 등에 대한 행정조치* 시장개업, 휴업·폐업신고수리* 시장개설자의 지위의 승계* 시장개설 허가취소* 정기시장의 개설* 과징금부과징수, 이해관계인청문* 상정가 진흥조합에 대한 지원* 보고, 검사* 과태료부과* 제조담배 소매인의 지정** 상공동원 및 물자수급**
수출지원	항·일기술이전 도입추진 수출용 원자재 소요량증명발급* 수출용 원자재 소요량증명발급* 무역업 허가*	
유통관리	위조상품단속, 부정경쟁방지조치** 시멘트 유통실태 점검** 상거래질서 확립계도** 지정연쇄화사업양도 승인** 지정연쇄화사업자 지원** 연쇄화사업의 육성**	
계량기 관리	계량기 판매등 11개 단위사무*	계량기수입허가 등 26개 단위사무*
열관리	에너지이용합리화 추진계획수립 등 30개 단위사업*	에너지이용합리화실시계획 등 22개 단위사업*
공업기획	지방공단기본계획수립·승인신청* * 지방공단 용도별 구획고시** 지방공단입주계약체결** 공업단지관리공단설립허가·취소* * 공단관리 기본계획수립 및 승인**	공장설립허가신청 공장이전허가신청 공장설립완교보고 공장등록신청 공장등록신청서 발급 공장등록 휴·폐업신고 공장설립 변경허가신청 공장이전변경허가신청

구 분	사무배분 내역(단위사무명)	
	부 산 특 별 시	부 산 북 구
공업기획		기업체 재해대책수립 공장설립 민원실 운영 개별공장설립 입지지정 개별공장설립 종합처리기조설치*
공업지도	채광계획 인가, 변경인가* 채광휴지인가 및 재개신고수리* 조광권 설정인가* 광물생산보고서 접수전당* 탐광계획신고, 기간연장 신고수리* 조광권 존속기간 연장허가* 염전개발허가·취소·개발정지명령* 염의 제재 또는 가공의 허가·취소·정지명령* 염 제조허가·취소·정지명령* 공업용물품의 증명* 산학협동화사업 추진** 중소기업육성자금 융자추천** 중소기업육성자금 특별회계운영* 중소기업협동조합설립, 정관변경 인가* 중소기업 창업지원** 근로청소년장학금지급** 기능경기대회 개최지원** 수출용자재소요량책정, 증명발합리화시설 등록*	중소기업창업계획승인·취소* 염 또는 함수제조의 허가* 염의 제재 또는 가공의 허가*
품질관리	품질관리사항 조사보고 등 7개 단위사무*	품질표시 등에 관한 명령 등 2개 단위사무*
전기관리	전기사업허가 등 32개 단위사무*	일반용전기공작물 기술기준 적합 명령
지역경제	지역경제협의회 운영 공무원 경제교육실시* 상공회의소 지도감독* 저축증대시책추진** 지역경제동향분석 군납업자등록* 명지·녹산지구 첨단과학산업 연구단지조성추진총괄**	
물가지도	소비자물가 동향조사** 소비자고발 접수처리** 물가대책운영위원회 운영** 물가대책실무위원회 운영** 지방공공요금심의위원회 운영**	

자료 : 대한상공회의소, 「지방정부의 지원기능 확충방안」, pp.90~91.

第 4 節　地方政府의　財政支援活動

地域經濟의　振興을　위한　地方政府의　財政支援活動은　租稅減免,　工業團地造成　등을　통한　立地誘因政策,　각종　補助金(中小企業育成支援金)支給　등을　통한　생산장려활동,　생활환경정비,　도로·공업용수　등의　지역사회간접자본　조성을　통한　經濟活動의　社會·經濟的　基盤造成　등　廣範圍한　분야를　包括하고 있다.

그동안　地方自治團體는　재정유인장치를　통한　地域經濟振興을　위한　수단으로서　地方稅　減免과　金融알선　등을　주로　活用하여　왔다.　그러나　이와　같은　租稅減免措置는　地域産業의　진흥　혹은　地方企業의　育成을　목표로　한 것이라기　보다는　基本的으로　首都圈　人口集中抑制와　地方分散　促進의　政策目標를　달성하기　위하여　大都市에서　地方으로　이전하는　企業에　조세혜택을 부여하는　성격을　강하게　띠고　있었다.　예를　들어　産業基地開發區域,　工業地域,　輸出入　自由地域에　입주하는　企業體는　大都市에서　地方으로　移轉하는 경우에　한해서　取得稅·登錄稅가　非課稅되도록　하였다.

한편,　地方政府의　세출활동을　통한　地域經濟支援役割은　産業經濟費와　地域開發費로　계리되고　있는　地方政府　세출규모를　기준으로　間接的으로　평가해 볼　수　있다.　<表　3-9>에　따르면,　1990년　일반회계　예산순계기준으로 地域開發費가　28.6%로서　지출비중이　높고,　一般行政費가　25.9%,　社會福祉費가　16.7%를　차지하고　있다.　그리고　産業經濟費가　11.1%,　文化　및　體育費가　7.3%,　民防衛費가　2.7%,　其他經費가　6.6%를　차지하고　있다.　이와　같은　비율에　비추어　볼　때　地方政府의　一般會計는　地域開發,　社會福祉,　一般行政,　그리고　産業經濟部分에　그　기능이　집중되어　있음을　알　수　있다.

<表 3-9> 우리나라 地方政府 財政支出의 機能別 分類(1990)

(단위 : 백만원, %)

기 능 별	일 반 회 계		특별회계[2]	합 계[3]
	총계규모	순계규모		
의 회 비	110,975	109,803	—	109,803
	(0.8)	(1.1)		(0.6)
일 반 행 정 비	2,668,556	2,577,577	64,906	2,642,483
	(20.0)	(25.9)	(0.8)	(15.5)
사 회 복 지 비	2,414,135	1,666,594	577,527	2,244,121
	(18.1)	(16.7)	(7.0)	(12.3)
산 업 경 제 비	1,623,268	1,108,846	799,193	1,908,039
	(12.2)	(11.1)	(9.7)	(10.5)
지 역 개 발 비	3,699,594	2,854,106	6,782,621	9,638,727
	(27.8))	(28.6)	(82.2)	(52.8)
문 화 및 체 육 비	801,627	723,608	22,336	745,944
	(6.0)	(7.3)	(0.3)	(4.1)
민 방 위 비	281,169	265,973	22	265,995
	(2.1)	(2.7)	(0.0)	(1.5)
지 원 및 기 타 경 비	1,738,331	655,405	—	655,405
	(13.0)	(6.6)		(3.6)
합 계	13,337,655	9,961,912	8,246,605	18,208,517
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

주 : 1) 1990년 최종예산기준

2) 특별회계는 총계규모임. 단, 교육비특별회계는 제외한 것임.

3) 일반회계·특별회계 합계액은 일반회계 순계규모와 특별회계 총계규모를 합산한 것임.

자료 : 내무부, 『지방자치단체예산개요』, 1990.

한편, 公企業活動을 포함한 特別會計部門의 機能別 지출을 살펴보면 그 비율이 一般會計의 경우와는 판이하게 다르다는 사실을 발견할 수 있다. 즉, <表 3-10>의 우단에 표시된 바와 같이 地域開發費의 비중이 82.2%로서 압도적으로 높은 가운데 産業經濟費와 社會福祉費가 각기 10%미만에 불과하다. 이와 같이 特別會計부문에서 地域開發費의 지출비율이 현저히 높은 것은 상·하수도, 대중교통, 도시개발, 주택사업 등 地域開發費의 대부분이 地方公企業 特別會計 또는 公企業的 性格을 띤 기타특별회계를 통해 계리되고 있기 때문이다.

이와 같이 地方政府 豫算의 지출구조를 살펴보면 地域開發費의 비중이 높아 財政支出活動을 통한 企業活動의 기반여건을 조성하는 노력이 활발하게 전개되고 있음을 확인할 수 있다. 그러나 個別自治團體 수준에 있어서는 地方財政의 규모가 零細할 뿐 아니라 경직성 경비의 비중이 높아 세출활동의 구조와는 달리 實質的인 基盤 造成의 성과를 거양치 못하고 있다. 가령, 정부가 자생적인 地域經濟 活性化를 도모하기 위한 방책의 하나로서 구상하고 있는 5개의 地方科學産業團地를 조성함에 있어 막대한 投資財源의 조달문제가 사업추진의 난제의 하나로 등장하고 있다. 즉 政府의 科學産業團地造成計劃에 의하면 광주과학산업단지 1조4,000억원, 부산과학산업단지 5,382억원, 대구과학산업단지 5,500억원, 전주과학산업단지 2,941억원, 강릉과학산업단지 960억원 등의 投資費가 소요될 것으로 추정되고 있다. 광주를 제외한 나머지 科學産業團地는 基本的으로 地方自治團體가 주도적으로 추진할 것으로 계획되어 있는 바, 이에 소요되는 막대한 投資費를 어떻게 조달하느냐 하는 것이 科學産業團地造成의 成敗를 결정짓는 重要한 課題로 登場하고 있다. 예를 들어 전주과학산업단지의 경우 단지조성을 위한 토지구입비만도 1,000억원이 소요되나 이에 필요한 財源을 마련하는 것도 매우 어려워 사업의 추진 전망이 불투명한 상태이다[24].

---

24) 노화준, 「과학기술혁신정책과 지역개발정책의 연계전략」, 『행정논총』, 제30권 제2호(서울대학교 행정대학원, 1992)참조.

한편, 우리나라의 地域經濟와 地方財政은 相互影響을 주기에는 아직 미흡한 실정이다. 즉, 地域經濟가 活性化되지 않은 狀態에서 地方財源의 확보가 용이하지 않을 뿐더러 현재의 영세한 地方財政 세출규모나 경상비 위주의 지출구조(일반회계기준)는 地方政府가 地域經濟活動을 진작시키는 獨立的인 投資單位로서의 역할을 수행하기 어렵게 하고 있다. 즉, 우리나라의 地域經濟와 地方財政은 上昇的 循環過程 또는 擴大再生産 過程으로 연결되었다기보다는 水平的 循環過程 내지 單純再生産過程으로 파악하는 것이 더욱 타당할 것이다. 따라서 地域經濟의 成長과 發展이 地方財政 신장의 원천이 되고, 다시 地方財政 支出이 地域經濟發展의 인자가 되도록 地方財政과 地域經濟의 상호연계성을 강화하는 것은 地域經濟를 健實化하는데 있어 기본적인 전제가 되고 있다.

第 4 章　地域經濟의　問題點과　改善方案

第 1 節　地方金融과　財政의　現實的인　問題點

1. 地域金融의　現實과　問題點

우리 經濟는 짧은 기간에 高度成長을 이루기 위해서 일부지역의 重化學工業등 輸出産業에만 집중적으로 金融을 支援 投資한 결과, 大企業의 비대화와 일부지역의 경제력 집중이라는 不作用을 낳았다. 말하자면 特定産業에 대한 집중적인 支援은 지역간불균형의 형태로 나타났고, 특히 서울 등 大都市에의 經濟力集中을 초래해 地方經濟는 落後性을 면치 못하게 되었다. 이로 인해 企業活動에 필요한 資本을 공급하는 金融産業도 지방에서는 활성화되지 못한채 제기능을 발휘하지 못하고 있는 실정이다.

地方金融 역시 國民經濟發展에 대한 金融의 역할과 마찬가지로 특정지역 자금의 需要와 供給을 중개 조절하고 최소비용으로 投資動員을 극대화해 이를 效率的으로 배분하는데 그 목적이 있으나 현실적으로 그렇지 못하다. 地方金融이 안고 있는 問題點은 地域資金의 역외유출, 의사결정의 中央集中, 地方銀行의 機能弱化, 金融基盤의 貧弱, 實物經濟와의 格差 등으로 분류되고 있다.

地方金融의 최대 난제로 지목되고 있는 地域資金의 역외유출문제는 經濟·社會등 전분야가 서울로 집중되고 있어 經濟主體인 企業의 金融活動도 주로 서울에서 이루어지면서 加速化 되고 있다. 각종 통계상으로도 地方은 實物經濟規模에 비해 貯蓄實績등 金融部門의 비중이 극히 저조하고, 서울은 이의 반대 현상을 보이고 있는데 이는 어떠한 형태로든지 지방에서 창출된 재원의 상당부분이 서울로 역류하고 있음을 뜻한다. 韓國銀行資料에 의

하면 조성된 資金이 그 지역에 再投資(還流)되는 比率은 나타나는 金融機關의 예대율(예금과 대출금과의 比率)이 1989년말 현재 서울은 80.9%인데 반해 지방은 68.8%로 무려 12.1%의 격차를 보이고 있다. 지방에서 조성된 자금의 많은 부분이 서울로 유출되고 있다는 반증이다.

지금까지의 金融機關 貸出金 가운데 60%이상이 貸出의 規模와 方向등을 國家에서 사전에 지정하는 이른바 政策金融이었기 때문에 一般貸出이 제약받아 왔음은 물론, 지방에 소재한 金融機關이 地域企業의 요구에 能動的으로 대처할 수 없었다. 특히 一定規模 이상의 貸出에 대해서는 본점에서 승인을 받도록하는 제도를 채택함으로써 지방에서 金融 서비스를 받는 契約條件이 되고 있다.

地方銀行은 土着資本을 형성하고 조성된 資金을 地方銀行所在企業에 支援, 地域經濟發展을 도모하는데 設立目的을 두고 있으나 經濟活動의 대부분이 營業區域밖인 서울에서 이루어져 구역제한이 없는 타 金融機關에 비해 상대적으로 機能이 위축되고 있다. 또한 營業區域內에서도 全國銀行의 店鋪增設과 함께 금리가 월등히 높은 제2금융권점포들이 속속히 들어서면서 영업기반이 크게 잠식되어 競爭力이 약화되고 있는 실정이다.

金融基盤의 취약은 經濟力의 서울 집중으로 地方住民의 所得水準이 낮아져 지역내의 貯蓄勢力이 부족하기 때문이다. 韓國銀行의 資料에 의하면 서울과 地方의 金融機關 점포수는 人口比例와 비슷한 수준을 보이고 있고 貯蓄動員에 필요한 제도도 큰 차이가 없는데 1인당 貯蓄實績은 1989년말 현재 서울은 1,300만원인데 반해 地方은 250만원에 머물고 있다.

實物經濟와의 隔差는 地方金融이 實物經濟를 뒷받침하거나 선도한다기보다 오히려 발전을 저해하고 있다고 할 정도로 심각한 형편이다. 經濟力의 서울 集中過程에서도 實物部門은 政府의 工業基盤 分散政策에 힘입어 地方에 어느정도는 生産機能이 이전되어 왔으나 金融部門은 이를 뒤따르지 못해

實績經濟와 심한 隔差를 보이게 되었다[25].

이러한 다양한 地方金融의 낙후성은 지역경제를 적극 育成하는데 저해요인이 된다고 말할 수 있다. 즉 落後된 地方金融産業은 地方所在 기업의 창업과 성장을 충분히 뒷받침하지 못하므로 地方經濟의 成長을 제약하며, 金融 서비스가 좋지 않은 地方의 기업입장에서 보면 계속 성장하는데 필요한 資金條件의 편의를 찾아 서울에 사무소를 설치하거나 본사를 이전시키지 않을 수 없어 이중적인 費用을 부담해야 하고, 이를 다시 地方經濟의 건전한 發展을 沮害하는 요인이 된다.

2. 安養市의 金融現況

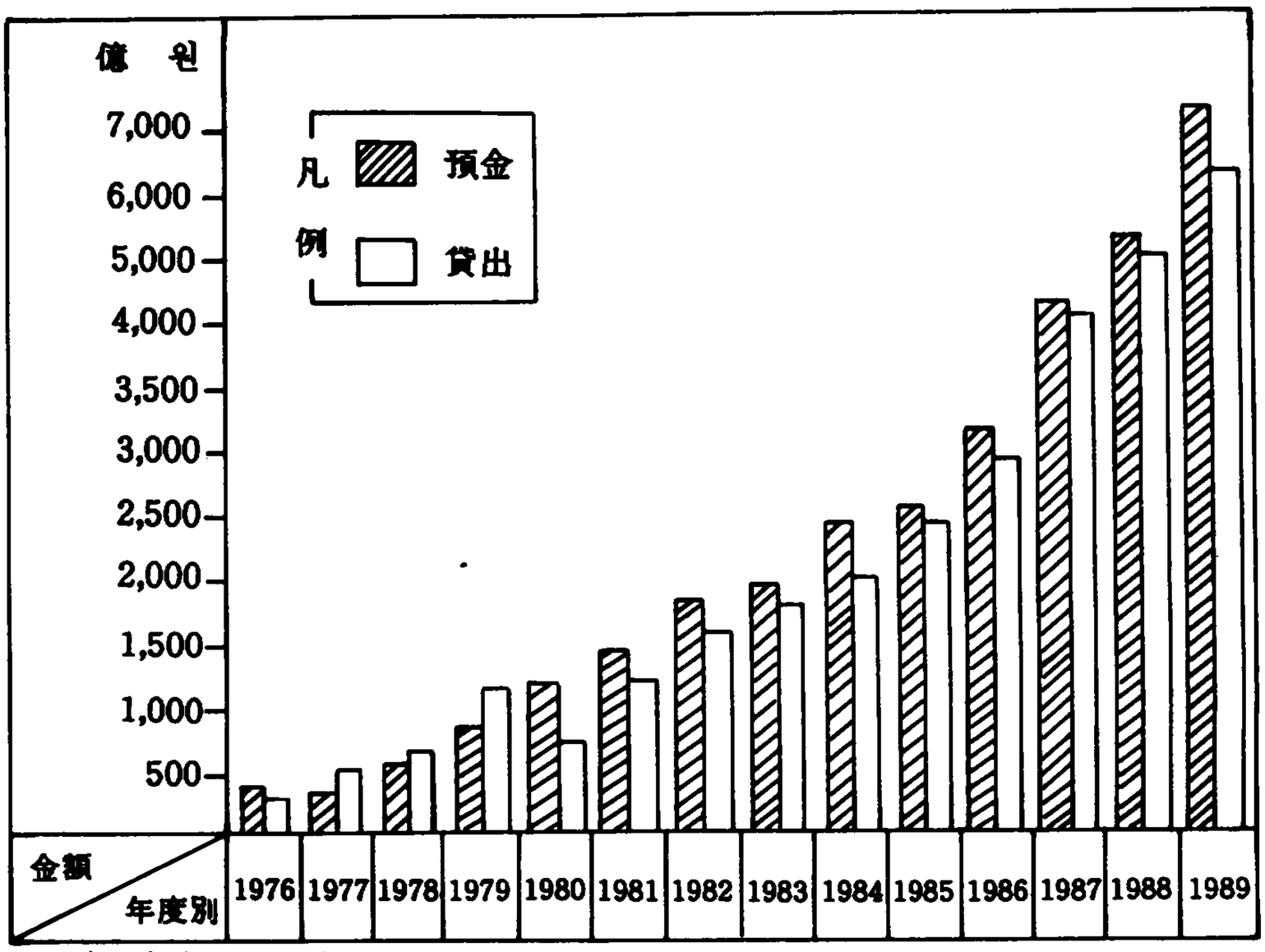
1990년말 현재 安養市의 金融機關別 店鋪現況을 보면 모두 106개소인데, 資金銀行이 37개(이중에서 특수은행이 16개, 중앙은행이 16개, 지방은행이 5개)이고 비금융기관이 59개(새마을금고가 39개, 투자신탁이 2개, 개발기관이 1개)이고, 기타가 10개(證券會社가 9개, 신용보증기금이 1개)로 구성되어 있다.

安養市 預金現況은 1989년말 현재 7,559억원으로 이중에서 요구비자금이 2,217억원, 저축성예금이 5,432억원으로 저축성예금이 많은 비율을 차지하고 있다. 貸出現況을 보면 1989년말 현재 6,081억원으로 이중에서 金融資金이 5,790억원, 財政資金이 131억원, 國民投資基金이 129억원으로 金融資金이 많은 比率을 차지하고 있다<附表 4-1 參照>.

---

25) 경인일보, 1990.6.4.

<＜圖表 4－1＞ 安養市 金融機關 預金 및 貸出現況



註） 每年末 基準

資料） 韓國銀行 水原支店, 京畿道 地域經濟動向, 1991. 6

한편 安養市와 京畿道의 1989년말 현재 預金比率은 전국에 비해 1.1와 7.5%를 각각 차지하고 있는데, 이는 1980년의 0.6%와 5.8%에 비해 괄목할만한 成長을 나타나고 있다. 이같은 현상은 그동안 地域金融의 底邊擴大와 地域資金誘引策에 起因한다고 할수 있겠으나 安養市가 首都圈 分散政策에 크게 힘입어 1980년대 이후에 급격한 成長租稅를 나타난데 기인한다고 볼수있다<附表 4－2 參照>.

한편 경제흐름의 볼륨으로써 流動性資金에 의하여 그 과다가 決定되는 要求費預金의 構成推移를 보면 <附表 4－2> 1989년말 현재 預金에서 차지하는 比率이 28.1%로써 1980년의 29.4%보다 저조한 실적을 보이고 있으며, 1988년의 30.2%보다도 더 떨어지는 현상을 보이고 있다. 이러한 현상은 1980년대 金融自律化 조치 이후 은행의 업무영역이 다소 擴大되어 새로운 金融商品이 개발되고 이에 대한 금지와 收益性體系가 변경됨에 따

라 金融商品間의 資金移替가 두드러지게 나타난데도 이유가 있겠으나, 端子, 投身, 保險등 제2금융권에서 취급하는 收益性이 높은 金融商品으로의 流動性 자금이 큰데도 기인한다고 본다.

安養의 1989년말 현재 貸出金의 비율은 전국에 비해 <附表 4-2>0.9%를 차지하고 있는데, 이는 1980년의 5.39%와 1988년의 9.0%에 비해 저조한 현상을 보이고 있다. 이는 資金循環機能이 저조함과 동시에 이 지역에서 조성된 자금이 서울 등 기타지역으로 流出되었다고 볼 수 있다.

그러다보니 자연히 預金 貸出의 比率(예대율)이 점차 낮아질 수 밖에 없다. 1989년의 豫貸率은 80.4% 수준인데 이는 1988년의 96.9%, 1987년의 91.0%에 비할때 급격히 감소한 현상이다.

이와같이 安養市의 財政 및 金融을 살펴보았는데, 經濟의 서울집중 分散政策으로 인해서 安養市도 어느정도는 生産機能이 이전되어 왔으나, 이를 뒷받침할 수 있는 財政力이나 금융면이 實績經濟를 따라가지 못해 낙후된 모습을 보이고 있다.

3. 地方財政의 現實과 問題點

현재 우리나라의 地方財政이 안고 있는 脆弱性과 問題點은 다음과 같다.

첫째는 低位의 地方財政比重이다. 전체 GNP가 總財政 가운데 地方財政이 차지하는 比重은 1970년부터 1990년에 걸쳐 살펴보면[26] 地方財政이 總財政에 점하는 比重은 1970년의 24.1%에서 1990년에는 42.3%로 대체적으로 增加하는 趨勢를 보여주고 있으며 地方財政이 GNP에서 점하는 比重도 1970년의 6.0%에서 1990년의 14.1%로 증가세를 나타내고 있다<附表 4-3 參照>.

---

26) 장원종, "地方財政의 제문제와 改善方向", 「情報經濟研究(제2집)」, 淸州經濟學會, 1991. pp.241~248.

그런데 이와같은 우리나라 地方財政의 總財政 및 國民總生産에 점하는 比重은 외국과 비교해 볼때 크게 낮은 比重을 차지하고 있다<附表 4-4 參照>.

둘째는 地方財政의 취약한 自立基盤이다. 地方財政의 收入은 地方稅 및 稅外收入의 不足分을 보조해주는 地方交付金, 國費補助金등 中央政府로부터의 移轉 收入으로 구성된다. 地方財政의 自立度를 보면 우리나라의 1987년도 自體收入比率은 45%로서 낮은 水準에 머물러 있고[27] 自立水準의 地域的 隔差도 심한 편이다. 1990년도 서울, 直轄市, 道, 市, 郡, 區등 地方自治團體別 歲入 構造가 표시되어 있는데 각급 地方團體간 地方收入比率에 있어 두드러진 隔差가 나타나 있다<附表 4-5.6 參照>.

셋째는 地方歲出構造의 脆弱性이다[28]. 公共支出은 經濟的 性質에 따라 資本的 支出(Capital expenditure), 移轉的 支出(Transfer payment), 經常(所得)的 支出(Currentn expenditure)로 區分되는데 우리나라 地方稅出의 投資事業費, 福祉事業費, 經常的 經費가 차지하는 比率이 줄어들지만, 道·郡 單位로 갈수록 經常的 經費가 점하는 比率이 커서 投資事業이나 福祉政策에는 크게 制約을 받고 있다<附表 4-7,8 參照>.

4. 安養市의 財政現況

安養市의 年度別 歲入·歲出 신장추이를 보면, 市昇格初期인 1973년에는 410백만원이던 것이 1987년 현재에는 102,372백만원으로 그 사이에 약 255배나 증가하였다. 특히 1981년도 이후에는 해마다 높은 伸張率을 보여주고 있다<附表 4-9 參照>.

이러한 방향은 1980년도 이후 都市가 급속하게 성장한데서 원인을 찾을

---

27) 상게서, pp.248~250.

28) 상게서, pp.250~252. 自立水準의 地域的

수 있다. 특히 特別會計가 증가한 이유는 都市行政 서비스차원에서 각종 事業에 필요한 資金을 마련하기 위해서 신설된 要求額이 증가하기 때문인 것으로 보인다. 즉 都市의 基盤施設과 도시로서의 기능을 갖추기 위한 都市政府의 行政서비스 기능이 二元化되면서 特別會計의 增大를 요구하고 있고, 이는 앞으로 계속될 것으로 전망된다.

一般會計歲入構造에서 볼때, 伸張率에서 地方稅보다 세외수입의 增加率이 두드러지고 있는데 이러한 趨勢는 앞으로 稅源開發의 可能性이 있음을 時事해 주고있다<附表 4-10 參照>.

地方稅는 크게 國稅와 市郡稅로 구성되어 있는데, 道稅를 보면 1989년 현재 24,459백만원으로 地方稅의 42.5%를 차지하고 있고 市稅는 33,091백만원으로 57.7%를 점하고 있다<附表 4-11 參照>.

道稅의 경우 1989년도에 取得稅가 10,105백만원, 登錄稅가 14,075백만원 免許稅가 278백만원으로 각각 41.3%, 57.5%, 1.2%를 점하고 있다. 取得稅와 登錄稅가 많은 비중을 차지한다는 것은 財產稅를 主要 과세대상으로 하고 있다는 점에서 關心을 가져야 될 부분이다. 시세중에서 1989년도에 가장 많은 비율을 차지하고 있는 부분은 담배소비세가 45.6%이고 그 다음이 財產稅로 14.0%, 住民稅는 12.9%, 自動車稅가 9.5%, 都市計劃稅가 7.6%순으로 나타났다. 담배소비세가 있기전에는 財產稅와 住民稅가 시세의 주재원이었다<附表 4-12 參照>.

한편 歲入에 의해서 歲出도 각기 일정한 基準에 의해 분류되고 계리된다고 볼때, 歲出의 분류는 政府活動의 내용과 성격을 잘 나타내 준다고 볼 수 있다. 더군다나 地方歲出의 분류는 地方政府의 행정활동내용과 기능 성격을 이해하는데 유용하다. 安養市의 1989년도 歲出現況을 <附表 4-9> 에서 보면 一般會計가 57,921백만원인 75.1%이고, 特別會計가 19,125백만원인 24.9%이다. 특히 一般會計歲出構造에서 보면 地域開發費가 34.2%, 一般

行政費가 26.8%, 社會福祉費가 16.4%로 이 세부분이 77%를 차지하고 있다<附表 4-13 參照>.

特別會計部門의 歲出構造를 보면 1989년의 경우 事業費用이 76.2%, 사업외비용이 20.4%, 豫備費가 3.4%로 거의가 事業費用으로 支出하고 있음을 볼 수 있다.

一般會計 歲出構造에서도 地域開發費의 支出이 가장 많은 比率을 점하고 있고, 특별회계 歲出構造에서도 사업비의 지출이 가장 많은 비율을 점하고 있다고 하는것은 시재정운영방향이 공익사업에 큰 비중을 두고 있음을 알 수 있다<附表 4-14 參照>.

그러나 地方財政의 自立度를 살펴볼때, 安養市의 1989년도 財政自立度는 83.7%로 시평균 69.2%보다 월등히 높은 편이다. 이는 安養市가 都市化方向에 맞추어서 財政的인 問題는 地域開發에 肯定的으로 기여할 수 있음을 시사해 준다<附表 4-15 參照>.

第2節 地方自治時代 地域經濟發展의 課題

1. 地域經濟活性化를 위한 綜合的 對策의 必要性

「地域經濟의 발전과 성장은 金融, 租稅, 產業, 文化, 敎育, 國土計劃 등 여러분야에서 綜合的인 노력과 상호연계가 지속적으로 이루어져야 가능하다. 따라서 지역經濟의 零細性, 地域間不均衡, 그리고 中央依存性을 극복하고 地域經濟를 活性化하기 위해서는 長期的 또는 根源的이며 綜合的인 정책이 마련되어야 하고 이에 기초하여 公共部門의 집약된 노력을 경주하고 地域所在企業 地域住民의 積極的 協助가 수반되어야 할 것이다」

그동안 지역간 均衡發展을 위한 政策目標와 執行方案이 積極的으로 제시되어왔음에도 불구하고 이의 改善이 미흡하였던 것은 地域開發을 위한 政

策努力이 다기화된 통로를 통하여 단편적으로 이루어졌을 뿐 아니라 이를 실현하고자 하는 政策意志가 미흡한 수준에 머물렀다는데 그 원인의 일부가 있다고 할 수 있다. 다행히 1980년대 중반에 이르러 地域經濟의 活性化와 地域間 不均衡 해소라는 課題가 國家的 政策目標로 부각됨에 따라 地域間 均衡發展의 課題는 政策代案의 選定과 資源配分의 優先 순위의 側面에서 새로운 局面을 맞이하게 되었다.

특히 地方自治制 실시라는 政治的 여건의 改善으로 인해 地域經濟 진흥이라는 과제가 본격적인 政策課題에 포함되고 있으며, 제7차 5개년 계획과 여타의 국가 장기발전구상에서도 地域經濟 成長과 發展을 위한 政策方向과 내용이 具體化 되고 있다.

특히 제3차 國土綜合開發 計劃(1992~2001)시안을 살펴보면 過去 主題를 감안할 경우 同 計劃期間중 地方에서 首都圈으로 이주하게 될 인구가 210만명으로 예측되는데 이중 100만명 이상을 地方에 정착시킴으로서 현재의 首都圈 集中形國土 構造를 점차 '地方分散形 國土構造'로 轉換시키도록 하는 구상을 마련하고 있다[29].

地域開發을 촉진하기 위해서는 投資財源 調達方案, 地方産業救助의 改編, 地方金融의 活性化, 地域經濟活動을 저해하는 各種 再調整과 地域計劃의 樹立, 그리고 이를 뒷받침할 추가적인 行政體系의 改編方案들이 모색되어야 할 것이다. 이에 추가하여 地域經濟 分析과 豫測의 基本資料가 되는 地域統計의 정비와 각종 技術과 産業情報의 體系的 供給, 管理가 地域單位에서 이루어질 수 있도록 배려되어야 할 것이다.

2. 地方自治時代 地方産業化의 推進方向

---

29) 건설부, 국토개발 연구원 「제3차 국토종합개발 계획시안(요약)」제3차 국토종합개발수립을 위한 공청회 자료집, 1991~8, p.3.

地域開發政策은 당해지역의 일방적인 工業化 자체나 國民經濟의 總體的 産出을 수직이동키 위한 의도에서 비롯된다기 보다는 지역간 불균형을 완화하고 중소도시, 농촌등 낙후부문의 經濟的 産出을 높이기 위한 政策的 對應方案으로서의 의미가 부각되고 있다. 그동안 大都市圈域으로부터 地方으로의 産業移轉이나 地方에서의 新規工業 誘致가 근본적인 地域經濟開發로 연결되지 못했던 것은 자주적인 産業化 노력이 결여되었 뿐 아니라 地方所在工業의 地域化가 미진하였다는데 일부원인이 있었다고 할 수 있다.

따라서 向後 自治時代 地域發展을 도모하기 위한 地域開發政策은 當該地域의 賦存資源利用을 極大化하고 工業化의 수준을 높이면서 地域實情에 맞는 産業構造로 조정하는데 정책의 주안점을 두어야 할 것이다.

地方의 産業化가 地域經濟에 뿌리를 내리고 지역경제진흥에 효과적으로 기여할 수 있는 政策方案을 살펴보면 다음과 같다[30].

첫째, 地方工業의 育成을 위하여 地域經濟가 地域 및 國家 産業發展의 추이와 공존할 수 있는 전략을 택해야 한다. 이러한 취지에서 地方工業의 業種選擇은 農村 消費品등 地方需要와 강한 連繫性이 있고 농업생산품 등 1차적 地域賦存資源을 적극 활용하고 유휴노동력을 수용할 수 있음으로써 공업에 있어 비교우위를 유지할 수 있을 뿐아니라 전국적으로 타기업과 전후방연관성이 높은 업종을 선택해야 할 것이다.

이러한 의미에서 地方土着産業 開發에 關心을 기울일 필요가 있다. 즉, 이들 산업은 그 지역의 限界資源(marginal resources)을 활용할 뿐 아니라 經濟活動의 결과가 바로 當該 地域內에 누적되기 때문에 地域經濟 活性化가 중요하다. 즉, 外地資本을 誘致하여 설치한 工場이 창출한 經濟活動의 과실이 資金 供給地域으로 流出되는 것과는 대조적으로 地方土着 産業이 創出하는 각종 附加價値는 타지역으로 누출되는 효과보다는 그 지역내에

---

30) 김종기·황일청, 『地方工業의 育成政策』, 한국개발연구원, 1987, pp.116~117.

그대로 蓄積되는 경향이 같다.

둘째, 大都市 地域의 産業을 단순히 地方으로 分散시키는 인위적 分散支援 政策에서 탈피하여 자생적 산업을 개발할 수 있는 여건을 조성하는 방향으로 政策을 轉換하여야 할 것이다.

이러한 취지에서 商工人, 地域住民, 企業 그리고 地方公共團體의 자율적 개발의지와 産業與件, 市長展望등을 기반으로 綜合的인 資源方案이 마련되어야 할 것이다. 換言하면 産業의 地方誘致 自體를 촉진하는 支援政策에만 의존할 것이 아니라 誘致된 産業의 實質的인 지역화 수준을 높이고 타지역 經濟活動과 連繫되어 地域經濟를 진작시킬 수 있는 '地方工業의 開發·育成·運營'에 중점을 둔 綜合的인 支援政策의 形成이 긴요하다.

셋째, 地方工業의 育成을 위한 政府의 支援을 지금까지 金融支援과 稅制支援등 조세비용, 金融費用 등 기업의 부담을 輕減하는 支援에 주안점을 두었으나 향후 技術指導와 行政節次의 簡素化 및 市長確保를 위한 情報提供등 企業의 實質的인 對外競爭力을 間接的으로 補完할 수 있는 對策이 並行되어야 할 것이다.

특히 地方單位에서 市長情報提供機能을 提高하기 위해서는 地方테크노폴리스망을 구축하는 代案도 肯定的으로 考慮할 必要가 있다[31].

3. 地方自治時代 地域開發을 위한 限界와 克服方向[32]

地方自治를 통한 地方政府의 自律的 運營基盤의 構築은 規範的 觀點에서 全國의 均衡發展과 國民統合을 도모하는데 긴요할 뿐 아니라, 自治能力의 向上을 통하여 民主主義 實現의 市民的 기반을 견고히 할 수 있다. 그러

---

31) 안충영, 『地方經濟의 問題와 開發』, 『地方의 諸發見』(서울 : 민음사. 1985), p.205.

32) 상게논문, pp.206~207.

나, 地方自治의 실시가 地域經濟活動을 진작하고 생활환경을 개선하는 등 地域間 均衡發展과 地域住民의 실질적인 福祉增進에 기여토록 하기 위해서는 地域住民의 성숙된 自治意識, 地方政府의 效率的 運營, 그리고 中央政府의 지속적인 政策的 배려가 수반되어야 함은 자명한 사실이다.

특히 地方自治가 소기의 성과를 거두기 위해서는 選擧過程에 의거한 政治的 意思決定이 創出하는 成果에 비해 주민들의 경제적 厚生增進에 보다 효과적이어야 한다는 점이 간과되어서는 안된다.

地方部門에 있어 政治的 意思決定이 우위를 유지하려면, 地方政府 構成過程에서 주민들의 건전한 自治意識과 民主的 투표행태가 선행되어야 함은 물론이고, 地方政府 代表機構의 政治的 代表性과 政府 管理能力이 보장되는 가운데 地方政府 運營이 효율적이어야 할 것이다.

第3節 地方自治와 安養市 地域經濟發展 方案

이상으로 地方自治와 地域經濟의 意味를 포괄적으로 알아보고, 이에 安養市라는 衛星都市를 대상으로 自治運營에 관한 事務配分, 地域經濟分析, 地域經濟, 地方金融, 地方財政을 중심으로 現況 및 特性을 연구하였는데, 이러한 問題點들에 대한 改善方案은 다음과 같다.

1. 安養市 地域經濟의 問題點과 改善方案

(1) 自治行政體制의 強化

현재의 安養市의 行政事務體系는 地方政府에서도 처리할 수 있는 지역경제개발 관련업무나 住民生活直結事務 등이 아직도 中央政府에 集中되어 있어 業務의 비효율을 초래할 뿐만 아니라 地域經濟活性化에도 저해하고 있다. 1980년 이후 財政權限의 權限委任이 계속 추진되어 오기는 했으나, 實

質的인 權限委任이 없는 委任事務의 증가에 그쳐 地方自治團體를 하나의 國家事務의 하청기관으로 전락시키고 中央의 광범위한 監督統制의 대상이 되게함으로써 오히려 地方自治의 發展을 抑制하는 결과를 가져왔다.

그리고 地方行政의 또다른 問題點은 行政組職이 中央政府의 統制上의 편리를 위해 劃一的으로 편제되어 있어 地域間 特性을 반영하지 못할 뿐만 아니라, 靜態的, 固定的으로 運營되고 있어 行政需要의 變化에 伸縮的으로 대응하고 있지 못하다는 점이다.

또한 地方自治團體의 自律的인 地域經濟開發 行政體系가 定着되기 위해서는 이를 담당할 專門人力이 확보되어야 하나, 현재의 安養市는 地方公務員의 절대적인 수가 부족할 뿐만 아니라 專門知識이 결여되어 있어 만약 지금이라도 權限이 지방에 이양된다고 하더라도 이를 수용하는데는 어려움이 많다. 특히 최근에는 2,3차 산업분야와의 環境, 勞動分野에서 行政需要가 급증하고 있으나 이 부분에 대한 조직이나 專門人力도 미비한 상황이다.

이러한 問題點들을 補完하고 自治行政體制의 機能을 강화하기 위해서는 中央政府는 全國的으로 장기적인 성격을 띠고 政策을 개발하는 업무를 담당해야 하며, 地方政府는 지역적이며 중·단기적인 성격을 지니면서 中央政府가 수립한 政策을 具體化하여 실천한다는 機能分擔의 원칙에 따라 業務分擔이 명확히 이루어져야 하겠다. 그리고 地方自治團體의 委任事務中 團體委任事務는 폐지하여 固有事務를 管理하고, 기관위임사무 중에서도 全國的 統一性을 기할 필요가 있는 事務를 제외하고는 漸次 固有事務로 이관하여 地方自治團體의 自律性을 도모하며 委任 事務에 대해서는 實質權限을 확충하는 등 그 실적내용을 개선해야 한다.

그리고 地方公務員의 경우, 불가피하게 수행해 오던 業務이외의 領域에 대한 이해와 訓鍊이 부족한데, 地方自治團體의 自律的인 地域經濟開發 行政

體制가 定着될 때까지는 中央의 專門人力支援이 요구되는 바, 地方自治團體의 要請에 따라 國家公務員이나 中央의 專門人力을 能動的으로 양성하는 차원에서, 支援部署와 상호파견제의 活性化를 꾀할 필요가 있다. 또한 地方自治團體의 자체적인 專門人力養成을 도모하기 위해 지역내에 소재한 地方大學, 硏究機關 등과 협조하여 우선적으로 지방의 優秀專門人力을 활용하는 方案을 추진하고 旣存公務員에 대해서도 經濟敎育 實施등을 통해 專門化를 꾀해야 될 것이다[33].

(2) 地域經濟의 改善

安養市의 雇傭構造를 가지고 地域經濟分析을 한 결과, 지난 15년동안 전국성장율에 비하여 상대적으로 높은 成長率을 보여주었는데, 이는 安養市의 對外競爭力과 立地競爭力이 높은 것으로 볼 수 있다.

특히 安養市는 최근에 食料品, 飮料品, 衣服, 其他化學, 유리, 電氣機械등의 産業과 3次産業部門에서 괄목할만한 雇傭增加를 보이고 있으며 産業構造上 그 比重이 점점 증가하고 있음을 알 수 있다.

그러나 安養市는 人口 및 家具數 그리고 都市 成長에 있어서 다른 都市에 비하여 급속하게 성장하고 있음에도 불구하고, 首都圈 지역으로서 地域經濟가 活性化되지 못하고 예속되어 있어, 地方自治時代를 맞이하여 地域經濟活性化 施策이 시급히 요망되고 있다.

이제는 지금까지 시행해왔던 답습적인 地域經濟發展 政策에서 벗어나, 地方自治에 걸맞게 지역자생력을 土臺로 새로운 代案을 강구하여 問題解決에 임해야 되겠다. 그러기 위해서는 첫째로, 地域經濟活性化의 目標를 재정립해야 되겠다. 묵시적으로 地域經濟事業의 目標를 地域均衡開發을 위한 産業의 適正配分이 지금까지의 目標라면 그 目標 역시 모호하며 具體性의 결여는

---

33) 김종기, "지역개발추진체계개선방향", 「지방자치시대의 지역개발전략」, 한국지역학회, 한국지역개발학회, 1991. pp.114~116.

물론 부적절성을 지적하지 않을 수 없다. 즉 地域經濟目標는 中央과 地方自治團體의 側面에서 볼때 對象規模나 지역특성면에서 동일할 수가 없다. 地域經濟 政策目標는 지역의 特殊性을 고려한 二元的 複合的일 뿐만 아니라 시대성을 반영한 可變的 特性을 가지고 있기 때문에 장단기적 目標를 政策樹立 單位體系別로 가지고 있어야 한다.

따라서 地域經濟活性化를 위해서는 中央政府와 地方自治團體에서는 무엇보다도 먼저 中央政府는 中央政府대로, 地方自治團體는 地方自治團體別로 目標를 설정하되 上位計劃과 下位計劃을 조화있게 되어야 한다. 즉 中央政府에서의 地域經濟目標는 地域間 所得隔差 해소 就業機會의 地域間 均衡提供, 地域賦存資源의 效率性 提高, 過密地域 人口抑制, 地域產業의 國際競爭力提高, 地域福祉增進등 巨視的이고 범지역적인 성격이 될 수 있을 것이다.

그러나 地方自治團體에서의 目標는 地域限定的이며 比較的 懸案的인 側面에 주안점을 두어야 하기 때문에 地域失業率 低下, 地域特化產業育成, 地域所得 增大등을 비롯하여 地域民 삶의 향상을 위한 地域福祉產業 建設에 目標의 촛점을 둘 수 있을 것이다[34] <表 4-16 參照>.

---

34) 홍기용, "지역경제활성화의 새로운 접근", 지방자치시대의 지역개발전략, 한국지역학회, 1991. pp.42~55.

<表 4-16> 中央과 地域單位의 地域經濟目標

단 위		목 표
중 앙 정 부		1. 지역간 소득격차 해소 2. 취업기회의 지역간 균형제공 3. 지역부존자원 효율성 제고 4. 과밀지역 인구억제 5. 지역산업의 국제경쟁력 제고 6. 지역복지 증지
지 방 정 부	도 시 지 역	1. 고용증대 2. 소득증대 3. 건전 도시기능 원활화 4. 도시특화 산업육성
	농 촌 지 역	1. 농촌유휴 노동력 활용 2. 농외 소득증대 3. 부존자원 활용 4. 삶의 질향상

資料 : 홍기용, "地域經濟活性化의 새로운 接近", 地方自治時代의 地域 開發戰略, 韓國地域學會, 1991. p.43.

둘째로, 자족적인 地域經濟圈域의 設定이다. 우리나라의 地域經濟圈域은 주로 行政單位로 이루어지고 있기 때문에 인근지역과의 相互連繫性이 원활히 이루어지지 못하고 있을 뿐만 아니라, 소규모의 단위로 구성되어 있어서 規模經濟를 이룩할 수 없기 때문에 地域內部의 經濟活動을 원활하게 하고 地域經濟間 흐름도 순조롭게 이루어지도록 적정한 地域經濟圈域을 설정해야 할 것이다. 특히 現行 地方行政單位는 中心都市와의 背後農村地域으로 2분화되어 있어서 效率的인 地域經濟活動을 펴나갈 수 없을 것이다.

따라서 效果的인 地域經濟政策을 펴기 위해서는 現在 構成되어 있는 都市圈行政協議會를 構成하여 경제권역을 획책하는 것도 한 방안이 될 수 있을 것이다. 그러나 문제는 이러한 단핵도시권은 몇개의 地方自治團體로 構成되어 있기 때문에 事業의 計劃과 執行 및 財源活用面에서 어려움이 있을 것이다. 이러한 문제는 조정기구를 통하여 協議 調整하고 業務를 취

급할 地域經濟圈域別 專擔機構를 설립하므로써 連繫되는 問題를 協議할 수 있을 것이다.

셋째로, 事業修行能力의 涵養이다. 地域經濟事業도 다른 開發事業과 마찬가지로 지역의 家用資源 범위내에서 目的達城을 위한 적절한 計劃을 세워야 하며 事業修行에 따른 效率的인 관리가 이루어지도록 制度的인 措處가 무엇보다도 필요하다.

아울러 새로운 局面에 접어든 地域經濟를 위해서 專門人力의 확보는 무엇보다도 시급한 과제가 아닐수 없다. 地域社會開發學的·地域經濟學的 知識과 經驗을 바탕으로 地域情報 및 經濟分析能力을 갖춘 開發人力이 필요하기 때문에 이에 적절한 인력이 先發·配置되어야 한다.

더욱 중요한 것은 商工業指導員으로써 地域商工業을 진흥해야 하기 때문에 效率管理經營을 위한 情報, 技術, 知識 및 技術革新事業에 있어서 변화촉진자로서 역할을 수행해야 한다. 따라서 地域經濟專門人力을 키우기 위해서는 이는 적합한 職務教育을 수시로 實施해야 한다.

넷째로, 地域產業育成 및 產業構造의 高度化이다. 地域經濟 活性化時代에 있어서 地域產業의 育成과 產業構造의 高度化는 가장 중요한 政策目標와 手段으로써 이들이 地域經濟成長에 미치는 영향은 지대하다.

즉 地域 旣存事業의 高度化는 勞動生產性을 높힘은 물론 투자자 본수입율을 제고하여 적극적인 地域產業 投資環境을 造成할 수 있을 것이며 經營合理化와 勞動生產性 增大로 地域社會福祉를 이룩할 수 있기 때문이다.

또한 새로운 產業을 지역에 誘致함으로써 地域賦存資源이용의 效率性을 높힐 수도 있을 것이며 地域民의 就業機會를 확대하고 關聯事業의 發達을 誘導하여 결과적으로 地域成長을 촉진하기 때문이다. 그리고 地域中小企業育成法의 制定과 地域情報體制의 구축은 地域經濟活性化를 위한 필요한 要件들이다.

끝으로 地方經濟活性化를 위해서 地方大學이나 關係機關 및 硏究所들이 官·産·學 協同體制를 構築하여 地域經濟情報를 交換하고 서로 支援을 한다면 地域經濟 活性化에 큰 寄與를 할 수 있을 것이다.

(3) 金融制度의 改善

安養市의 地域金融도 이미 살펴 본바와 같이 活性化 되어 있지 못하다. 지역金融이 地域內 活性化에 기여하지를 못하고 역외 流出을 하다보니 地域經濟活性化도 못하고, 자연히 地方所在의 金融機關이 地域金融의 中樞的 역할도 못하고 있다.

이러한 問題點을 해소하는 데는 크게 地域經濟의 活性化, 地方所在 각종 金融機關의 機能強化, 地方銀行을 地域金融 中樞機關으로서의 育成, 地方造成資金의 大都市流出抑制 등일 것이다. 이의 主要改善方案을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다[35].

첫째는 地域資金動員의 極大化이다. 地方銀行을 중심으로 한 地域金融圈의 확립으로 地域金融을 活性化시키므로써 資金動員의 極大化를 기할 수 있을 것이다. 특히 家計와 中小企業에게 그들이 원하는 金融上品과 서비스를 제공하고 소형점포주와 금융의 대중화 정신에 입각하여 顧客의 편의를 위한 점포망의 대폭적인 擴充이 필요하다.

둘째로는 中小企業의 金融支援 強化方案이다. 地方中小企業과 密接한 관계를 유지해온 地方銀行을 活性化하고 地方金融圈을 擴充하므로써 中小企業의 直接 및 間接金融을 통한 資金調達이 용이하도록 해야 한다. 그리고 지금 施行하고 있는 金融技官의 對中小企業 支援 業務費用을 上向 조정하는 것도 檢討 되어야 한다.

셋째는 地域造成資金의 逆外流出防止方案이다. 특히, 地域金融의 供給에 있

---

35) 정세호, "地方金融産業構造改善方案", 「地方金融活性化方案硏究」, 仁川直轄市, 1987. pp.78~85.

어서 安養經濟가 정상궤도에 오를때까지 역외로의 資金流出을 적극적으로 방지해야 한다. 장기적으로는 地方銀行의 규모와 競爭力을 대폭 擴充하여 地方銀行도 全國銀行化하여 여타지역의 여유자금을 경쟁적으로 유치하여 地域經濟發展을 뒷받침할 수 있도록 해야 할 것이다.

넷째는 地方銀行의 育成方案이다. 地方銀行의 상대적 零細性으로 인한 非效率을 제거하기 위하여 대폭 증자로 대형화하여야 하며, 地方銀行의 여·수신금리를 一般銀行보다 유리하도록 政策的인 配慮를 설정해 주어야 하며, 地方銀行의 業務領域을 확대해주며, 地域住民과 企業과의 유대강화를 위하여 대고객 金融貸付 서비스를 개설하고 제공해야 한다.

다섯째는 金融의 地方分權化이다. 地域經濟의 活性化를 위하여 서울에 本店을 둔 지역소재 金融機關支店의 機能과 權限을 대폭 확대하므로써 地域內에서 造成된 資金을 地域內에서 再投資가 이루어지도록 할 수 있게 하여야 한다.

여섯째는, 安養經濟가 서울에의 예속에서 벗어나서 자율적으로 성장하기 위하여는 安養의 自體金融圈도 필요하다.

이상과 같이 地方自治時代를 맞이하여, 보다 效率的인 地域金融이 運用되기 위해서는 무엇보다도 중요한 것은 政府의 積極的 支援과 더불어 地域金融 自體의 創意的인 努力이 並行되어야 하겠다. 그리고 金融人 스스로가 金融與件의 變化와 金融產業에 대한 時代的 要請이 무엇인지를 올바로 인식하여 金融의 건전한 기업성 회복과 경영의 건전성을 확보하기 위해 자기혁신을 위한 노력도 더 한층 경주되어야 할 것으로 본다.

(4) 財政制度의 改善

安養市의 地方財政은 自體收入比率이 약80%에 달하고 있고 나머지 약20% 정도는 地方交付稅, 國庫補助金 등 中央政府의 移轉支出에 의존하고 있다. 그러나 地方自治에 걸맞게 地域經濟活性化가 추진되려면 급격한 地方財

政需要와 社會開發需要의 增加를 가져오게 되는데, 현재의 財政상태로는 基本的인 行政機能의 수행도 할 수 없는 실정이다.

그러므로 첫째로는 地方政府의 自體財源調達機能의 強化가 강력히 要請된다. 이와같이 自體財源創出의 重要性이 강조되는 이유는 地方自治基盤의 強化나 地方財政의 自主性 提高를 위해서 반드시 필요하기 때문이다. 地方政府의 自體財源擴充의 基本方向으로는 地方稅制의 機能強化와 稅外收入의 擴大 그리고 새로운 稅源의 開發등이 있다[36].

地方稅制의 機能強化를 위해서는 一次的으로 地方政府의 地方稅 確保努力의 強化가 선행요건이 된다. 이와 같은 地方稅 確保 노력이 효율적으로 추진되기 위해서는 地方政府의 自律的 財政權限의 확보가 전제가 된다. 다음으로 自體財源 調達機能의 強化는 財產機關稅의 課稅機能強化와 合理的인 制度改善에서 찾아야 할 것이다.

현재 지나치게 낮게 적용되고 있는 財產稅課表의 현실화와 稅率의 점진적인 인상을 적극적으로 고려해야 할 것이다. 또한 현재 企業의 地方移轉促進이나 地方工團을 育成하기 위해 政策的으로 실시되고 있는 地方稅免除方式을 合理的으로 재조정하여야 할 것이다.

地方自治團體의 추가적인 稅源確保手段으로서 새로운 稅源의 開發도 적극적으로 검토해야 할 것이다. 신세원개발의 필요성은 地方自治團體의 課稅自主圈의 확대라는 차원에서 뿐만 아니라 당면한 財政需要充足을 위한 현실적인 대안의 하나라는 점에서도 그 필요성이 제기된다. 신세원으로서 地方稅化가 가능한 것으로서는 地域開發稅 環境保護稅, 資源稅, 廣告稅 외에도 住民 스스로 稅目을 설정하여 독자적인 稅源을 開發할 수도 있을 것이다.

稅外收入은 收入根據, 節次, 徵收形態가 복잡 다양하여 잘 분석되어지지

---

36) 이계식, 박종구, 오연천 공저, 「地域發展과 地方自治」, 韓國開發研究員 1991. pp.190~214.

않고 있으나 地方政府의 財源調達에 중요한 役割을 해오고 있다. 向後 地方財政에 대한 需要가 급증할 것으로 예상되고 地方政府의 자율적인 稅收增大努力이 쉽지 않다는 점을 감안하면 여러가지 稅外收入 手段을 活性化하기 위한 적극적인 강구가 불가피하며, 이때 地域經濟의 자생력 增大와 효과적인 財源調達이 동시에 해결될 수 있을 것이다. 세외수입의 확충을 위해서는 地方公企業의 活性化, 使用料화등 서비스에 대한 價格體系의 合理化, 積極的 地方投資財源의 確保 그리고 經營受益 事業의 개발등을 검토할 수 있을 것이다[37].

둘째로는 地方讓與稅 制度의 導入이다. 地方稅制의 調達機能強化와 더불어 추가적인 財政需要의 충당을 위한 세원확보의 방안으로는 國稅와 地方稅間의 合理的인 세원배분과 국세의 일부를 일정한 기준에 의거 地方自治團體에 양여하여주는 地方讓與稅制의 도입을 고려할 수 있다. 특히 세원의 지역간 편중으로 인한 재정력 격차의 완화와 地域開發事業投資의 財源調達手段으로 地方讓與稅 도입의 필요성이 강력히 제기되고 있다.

地方讓與稅를 실시하기에 앞서 어떠한 세원을 地方讓與稅의 대상으로 할 것인가 하는 對象選定의 문제가 제기되는데, 地方讓與稅의 對象稅源의 기준으로는 첫번째로 地域環境汚染 公害 등 外部非經濟效果를 지역내에 발생시키는 부문에 대한 國稅를 들 수 있고, 두번째로는 地域不存資源의 이용을 통해 세수가 이루어지는 國稅, 세번째로는 地方自治團體의 施設物이다. 生産要所를 이용하여 세수확보가 이루어지는 국세를 들 수 있다. 이와같은 기준에 따라 地方讓與稅의 對象稅源을 선정해 보면 국세 중에서 所得稅, 法人稅, 附加價値稅, 酒稅, 電話稅 등이 讓與稅源으로서의 적합성이 높은 것으로 볼 수 있다.

세번째로는, 地方債發行의 活性化이다. 地方自治團體는 계속 增大되고 있는

---

37) 김종기, 전게서, p.113.

각종 地方行政需要의 所得財源과 地域經濟活性化를 위한 地域開發投資財源을 확보하기 위해서는 地方稅收의 增大와 같은 一般稅入에의 의존 이외에 地方債와 같은 差入財源을 통한 財源調達方案도 적극적으로 검토해 볼 필요가 있다. 현행 地方自治團體의 一般財源만으로는 지속적으로 늘어나고 있는 地域開發需要와 地域經濟育成을 위한 社會間接施設의 擴充에 적절히 대응하기 어려운 여건에 비추어 볼때 적절한 지방채 資金의 調達, 償還 및 發行의 事典計劃등 地方債運營制度의 整備와 地方債 발행규모의 확대, 기채우선, 기채종류의 다양화 및 기채방식의 개선등 지방채발행의 활성화가 절실히 요구된다.

이와같이 地方債發行의 필요성이 점증함에도 불구하고 地方自治團體의 歲出需要는 원칙적으로 地方債나 借入金이 아닌 일반재원으로 충당하도록 되어있어 투자재원조달을 위한 지방채발행은 地方財政運營의 건전성 원칙에 따라 상당히 제한되어 왔다. 그렇지만 地域經濟活性化에 긴요한 地方公企業의 적극 育成, 大規模 地域宿願事業의 推進, 公益性이 큰 개발사업의 효율적 시행을 위해서는 지방채발행을 적극 검토해야 한다. 그 運用方法으로 볼때 地方債의 利子所得을 비과세 또는 면제해 줄 필요가 있으며, 中央政府는 財政會計를 통해 지방채인수를 보다 적극적으로 추진하고 地方政府에 대한 財政支援의 차원에서 지방채의 利子負擔을 보조하는 것을 긍정적으로 검토할 필요가 있으며, 地方의 投資信託, 保險會社 등의 자산에서 一定比率을 지방채인수에 활용하게 하는 制度的 수요진작책을 검토할 필요가 있으며, 完全保證公債, 限定保證債, 收入債등 다양한 형태의 地方債를 제공하여 公債消化를 活性化시키고 인수자측의 위험부담을 최소화시키는 방향으로 地方債方向政策을 개선해 나갈 필요가 있으며, 地方資本市長의 活性化를 통해 地方政府에 의한 직접적인 증시기체가 이루어질 수 있도록 하여 地方債 소화의 폭을 넓힐 필요가 있다.

넷째로는, 地域開發基金의 設置 運營의 方案이다. 급증하는 地域開發投資需要에 필요한 財源을 效果的으로 조달하기 위한 방안의 하나로써 地域開發基金의 設置 運營의 方案이다. 급증하는 地域開發投資需要에 필요한 財源을 효율적으로 調達하기 위한 방안의 하나로써 地域開發基金의 設置 運營을 검토해 볼 가치가 있다.

地域開發基金設立의 必要性이 제기되는 이유는 현재의 빈약한 自主財源規模나 財源調達機能으로는 自治化 확대와 地域成長의 촉진을 위한 적극적인 投資擴大가 매우 어려운 실정이기 때문이다. 地域開發資金의 財源으로는 中央政府의 財政資金, 地方稅數 증대에 따른 追加稅入, 開發利益還收金, 金融機關借入과 借款 등을 들 수 있다.

地方經濟活性化를 위한 地方財政의 機能은 결국 地域經濟活動에 관한 支援體制의 강화와 효율적인 財源調達手段의 確保로 歸結된다. 그리고 地方財政運用의 궁극적인 목적이 地域住民의 生活水準向上과 각종 便益施設에 있다는 점을 고려할 때 地域成長 過失의 地域化와 地域住民에 대한 衡平配分이 우리나라의 地方財政이 추구해야 할 기본적인 目標라 할 것이다.

(5) 地域住民의 役割變化

지금까지 살펴 본 바와 같이 地方自治를 맞이하여 地域經濟를 活性化하는데는 地方政府의 역할만이 중요한 것이 아니라, 이에 못지 않게 地域의 企業家와 一般住民의 意識 및 노력도 상당히 중요하다. 地域住民이 해야할 역할들을 보면 다음과 같다[38].

첫째는 자기지역에의 定着意識이다. 고향이든 고향이 아니든 간에 자기의 고장에 대한 굳은 定着感이 없으면 地方自治나 地域經濟가 이룩될 수 없을 뿐만 아니라 오히려 저해 요인이 된다.

둘째는 再投資의 地域化意識이다. 지역주민들이 지역에의 축적된 資本은

38) 김안제, 「地方自治制와 地域經濟」, 大韓商工會議所, 1991.12.

外部로 流出되지 못하도록 하고 그 지역에 다시 投資되도록 하는 마음을 항상 가지고 있어야 한다.

셋째는 雇傭에 있어서 地域人優先 意識이다. 그렇지 않고 다른 지역에서 많은 사람들이 와서 고용되면 그만큼 임금부분의 地域金融이 外部로 流出되는 것이다.

넷째는 成長過失의 地域化 意識이다. 企業利潤이나 生産利得이 그 지역의 經濟的發展에 재촉진할 수 있도록 하는 意識이 있어야 되겠다.

끝으로 地域經濟의 基盤을 公告히 하는 일이다. 地方政府와 企業 및 住民이 하나의 地方自治下에서 地域經濟를 運營하는 주체로써 협동하고 支援하는 體制를 構築해 나가는 것이야말로 地域經濟를 活性化하여 궁극적으로 地域經濟의 뿌리를 그 지역에 굳게 내리게 하는 原動力이 되는 것이다.

2. 2000年代 安養地域經濟의 發展方向

(1) 서비스生産의 擴充 및 構造高度化

安養地域의 向後 발전을 위해 우선적으로 요구되는 일은 地域서비스산업을 대폭적으로 확충하는 것이다. 그것은 다음과 같은 地域의 對內外的 필요성 때문이다.

먼저 서울에 대한 의존도를 낮추고 地域의 自足機能을 높이기 위해서 서비스기능의 확충이 필요하다. 현재 安養地域은 製造業의 生産活動에 필요한 생산서비스뿐만 아니라 주민들의 일상생활에 필요한 個人 流通서비스의 상당부분을 서울지역에 의존하고 있어 서울에의 從屬性을 가중시키고 있다. 따라서 이같은 서비스산업들을 대폭적으로 확충함으로써 安養地域經濟의 실질적인 自足機能을 강화하여야 한다.

한편 향후 安養地域經濟基盤의 지속적인 擴充을 위해서도 서비스산업의 강화가 필요하다. 앞서 설명되었듯이 현재 安養地域의 産業構造는 製造業위

주로 되어있다. 그러나 安養地域이 갖고 있는 制度的·地理的 制約要因을 감안할 때 지역의 立地競爭力은 낮아질 수 밖에 없고 따라서 製造業의 擴充을 통한 地域經濟力의 신장은 한계에 이르게 된다. 반면 향후 經濟發展에 따른 國民經濟의 선진화과정에서 산업전반에 걸쳐 탈공업화, 서비스화, 情報化가 진행되는 이른바 산업의 소프트화 경향이 지속적으로 확산될 전망이다[39]. 이러한 산업패턴의 변화추세에 적극적으로 부응하여 지역의 서비스산업을 강화함으로써 地域經濟에 활력을 불어넣고 安養地域經濟基盤의 지속적인 擴充을 도모해야 한다.

이같은 서비스산업의 擴充을 위해서는 무엇보다도 商業用地의 擴充 및 새로운 中心商業 및 業務地域의 開發이 필요하다. 예를들어 현재 安養市의 都市計劃區面積 131,55㎢중 商業地域面積 1.94㎢로서 전체의 1.5%에 불과한데[40] 앞으로 이를 首都圈內의 水原市[41]나 仁川直轄市의 경우처럼 2%이상으로 擴充하는 것도 하나의 방안이라 할 수 있다.

(2) 製造業의 質的高度化

向後에도 安養地域은 首都圈整備計劃의 주된 規制對象地域으로서 新規工業團地나 大規模工場의 신·증설이 제도적으로 불가능할 뿐만 아니라 高地價 및 家用用地의 物理的 한계로 工業地域으로서의 立地競爭力이 점차 약화될 것으로 전망된다. 따라서 앞으로는 地域製造業 構造의 量的擴大 보다는 질적고도화를 통한 地域製造業의 高附加價値化에 정책적 중점에 두어져야 한다.

첫째, 그동안 安養地域에서 組立型 산업의 급성장으로 產業構造가 組立形中心으로 변화되었으나 아직도 勞動集約形의 비중이 다소 높은 편이다. 따

---

39) 대구은행, 「大邱地域經濟分析」, 제21권, 5호, 1992. p7.9~10.

40) 工業地域 7.06㎢로써 全體計劃區面積의 5.4%를 차지하고 있다.

41) 水原市의 商業地域面積은 3.54㎢로써 전체 都市計劃面積의 2.9%에 달한다.

라서 앞으로도 노동집약형산업의 상대적 비중을 낮추면서 기계 및 電氣機械業種에서의 技術集約化를 통한 組立型産業의 비중 증대를 통해 製造業構造의 지속적인 고도화가 이루어져야 한다.

둘째, 安養地域의 전통적인 特化産業인 食料品 및 종이업 같은 資源形産業의 경우에는 尖端技術의 接木을 통한 高品質化 및 製品多樣化를 통하여 소비자의 다양한 수요변화에 적응할 수 있도록 유도하여야 한다. 특히 이 같은 資源形産業은 에너지 및 原料資源의 절약을 통해서 生産費의 비중을 낮추는 한편 附加價値比率을 높여 競爭力을 제고하여야 한다.

셋째, 公害性工場이나 대규모 工場은 安養地域으로 부터 分散化를 적극 誘導하는 한편 소규모의 尖端中小企業을 支援 育成하여 安養地域이 首都圈 技術革新의 核心地機能을 수행하도록 하는 것이 바람직하다. 安養地域은 産·學·研 連繫를 통한 기술개발이 용이하고 기술적 下部構造가 유리하기 때문에 우리나라 어느지역보다 尖端産業分野의 分離新設企業 創業이 유리한 지역이다. 또 이같은 尖端中小企業들은 소규모 工業立地에서도 操業이 가능하므로 아파트형 工場團地의 造成과 함께 狹業化를 추진한다면 生産空間의 確保와 生産의 效率性을 크게 높일 수 있게된다.

(3) 中樞管理機能의 積極的 誘致

서울은 이미 世界 10大都市에 속하는 巨大都市로 成長하였다. 따라서 앞으로 開放化가 촉진되고 동북아 經濟權이 형성될 경우 國際的 機能이 강화되고 다수의 世界多國的企業의 支社, 國際的인 金融技官, 主要國際機構, 國際研究開發機關등이 서울지역에 입지할 것으로 예상됨. 이경우 日本 東京의 경우처럼 서울지역에 立地하고 있던 기존의 國內 中樞管理機能의 일부가 서울외곽지역이나 地方으로 移轉할 것으로 豫想되는데 安養地域의 경우 과천에 綜合政府廳舍가 立地해 있어서 이같은 中樞管理機關들의 유치에 매우 유리한 與件을 갖추고 있다. 따라서 國內 중견기업체의 本社, 民間 및

公共研究機關, 言論機關 등과 같은 中樞管理機能을 적극 유치함으로써 安養地域의 자족성을 높이고 地域의 高次서비스기능을 強化하여야 한다. 그러나 이같은 中樞管理機能의 誘致를 위해서는 무엇보다도 安養地域의 通信 및 交通網의 整備가 선행되어야 한다.

(4) 레저 및 觀光慰樂產業의 活性化

向後 所得水準이 높아짐에 따라 首都圈住民들의 레저 및 觀光慰樂에 대한 需要가 더욱 빠른 速度로 증가될 것으로 豫想된다. 이에따라 安養地域에 자리잡고 있는 과천경마장, 서울대공원, 서울랜드, 안양골프장, 안양유원지등과 같은 대규모 慰樂施設들에 대한 이용객도 꾸준히 增加할 것이며 특히 電鐵 및 道路網의 擴充으로 서울로의 接近度가 더욱 용이해질 경우 이들 施設에 대한 需要는 더욱 확대될 것으로 豫想된다. 따라서 이용자들의 다양한 趣向에 부합될 수 있도록 이들 施設을 좀더 現代化 및 多樣化하고 管理體系를 개선함으로써 安養地域 레저 및 觀光慰樂產業의 活性化를 도모하여야 한다.

특히 이 產業의 安養地域經濟에 대한 寄與度를 더욱 높이기 위해서는 이용자들이 단순히 이들 施設의 이용에만 머무르지 않고 安養地域內에서 쇼핑등과 같은 또다른 형태의 消費活動을 連繫하여 할 수 있도록 交通體系 및 마켓팅전략을 樹立하는 것이 필요하다.

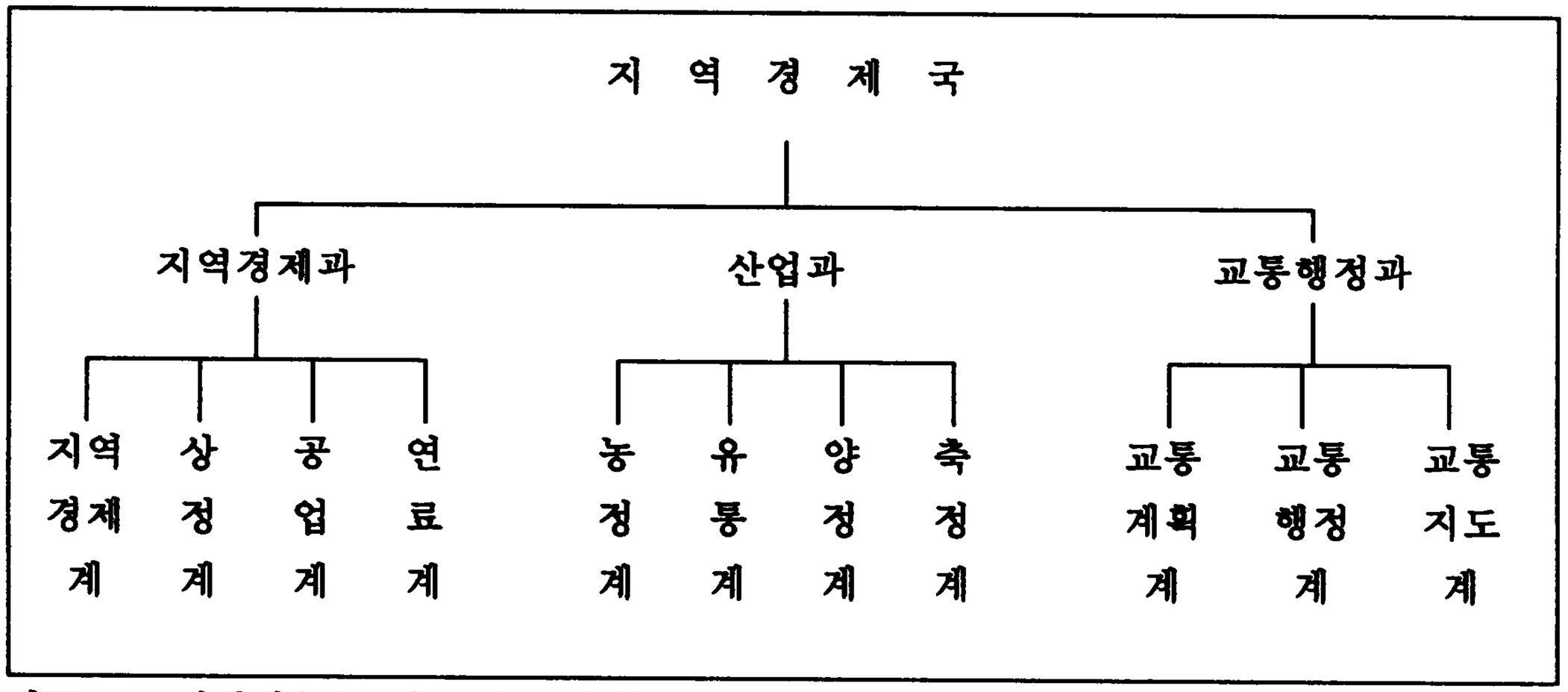
(5) 地域經濟行政組職의 改編

地方自治制下에서의 地方自治團體의 長은 地方住民에 의하여 選出되고, 地方經濟力의 향상이나 生活環境基盤의 整備에 대한 能力과 態度가 支持基盤이 된다. 즉 地域經濟發展의 擔當者와 經濟發展支援者로서의 역할이 秩序維持 기능보다 선호된다. 따라서 地方自治團體長의 地域經濟人과 보다 빈번한 접촉을 통하여 地域經濟發展의 장애요인과 현실을 파악하고자 地域經濟發展에 관련된 政策決定과 執行에 능동적으로 노력할 수 밖에 없다. 地方自治

團體長의 이같은 노력을 제도적으로 뒷받침하기 위하여는 무엇보다도 地域經濟實情에 적합한 효율적인 地域經濟行政組職이 구성되어 있어야 한다.

그러나 현재의 地域經濟行政組職은 지역의 産業的·地理的 特殊性을 고려함이 없이 획일적으로 편성되어 있어 이같은 요구와는 거리가 멀다. 예를들어 安養市 地域經濟局의 경우 地域經濟課, 産業課, 交通行政課등 3課로 구성되어 있으며 그 아래로 11개의 係가 편제되어 있다. 그런데 안양지역의 주된 산업이 공업임에 불구하고 이와 관련된 업무는 한계의 係(공업계)에서 취급하는 반면 농업의 비중이 가장 낮음에도 불구하고 4개의 係를 가진 課(산업과)에서 담당하고 있다. 따라서 앞으로 地域經濟 실정에 부합하도록 農業관련 조직을 축소하고 工業 및 商業관련 조직을 확대하는 형태로 地域經濟行政組職의 改編이 이루어져야 한다<圖表 4-2 參照>.

<圖表 4-2> 安養市 地域經濟行政組職



자료 : 안양시(1993년 1월 현재)

(6) 廣域直轄市의 推進

現在의 人口增加速度가 앞으로도 지속될 경우 安養市는 2000년대에 進入하면서 人口 100만도시로 成長할 것으로 豫想된다. 이경우 安養地域은 몇

가지 어려움에 부딪힐 것으로 예상되는데 그하나는 제한된 面積으로 인한 지나친 都市의 過密化 現象이며 다른하나는 이같이 비대해진 都市를 管理하기 위한 地方財政力을 어떻게 확보할 것인가 하는 문제이다.

이같은 問題를 동시에 해결하고 安養地域의 經濟基盤을 더욱 강화하기 위한 하나의 方案으로 안양시, 의왕시 및 군포시를 통합한 이른바 '廣域直轄市'의 推進을 考慮해 볼 수 있다. 물론 이것은 상당한 政治的 論難을 야기할 可能性이 있긴 하지만 안양지역차원에서 보면 향후 安養地域의 비대화에 대비하고, 地域經濟의 자생력을 지속적으로 유지하기 위해서는 반드시 거론되어야 할 과제이다.

第5章 結 論

地方自治와 地域經濟는 서로 주고 받는 相互乘數關係로 맺어져 있다고 要約할 수 있다. 地域經濟는 地方自治의 能力을 提高시키고 基盤을 공고히 하는데 기여하는 반면에, 地方自治는 地域經濟를 토착화시키고 자율적 發展을 가능케 하는 역할을 하게된다.

民間部門經濟로서의 地域經濟는 地方自治團體로부터 治安秩序, 社會安定, 청소등의 서비스와 道路, 上下水道, 기타 公共施設로부터 혜택을 받고 그에 대한 반대급부로 租稅 및 使用料와 같은 공과금을 地方政府에 지불하게 된다. 그리고 地域經濟는 地方의 公共機關으로부터 보조금 내지 支援金을 받기도 하고 때로는 地方政府의 채권을 구입하므로써 이자를 받기도 하며, 기부금을 내기도 한다. 이와 같이 地方政府와 地域經濟사이에는 서비스, 인력, 재화, 購買力등이 상호간에 循環하는 作用關係가 있는 것이다. 그러므로 地方自治制가 건전하고도 바람직하게 運營된다면 地域產業은 國家보다 地方自治團體와 더 깊은 關係를 맺게 되고 그 地方에 뿌리를 내리게 되고, 地方政府로부터의 行政的 서비스가 증대되어지면서 地域產業의 정착과 發展은 더욱 촉진되어질 것이다. 또한 伸張된 自治權과 財政力을 가진 참다운 地方自治가 이루어질 때 人力과 情報 및 技術이 그 地域에 流入되고 開發되며 축적되어질 것이며, 이들은 地域經濟의 活性化와 成長에 기여하는 촉진인자가 되는 것이다.

또한 地域經濟는 地域住民들에게 취업기회를 제공하는 소득원으로서의 역할을 하므로써 住民들의 정주기반을 強化하고 生活水準을 向上시키며, 따라서 人口의 유출을 방지하고 社會的 安全을 確保하게 된다. 住民生活의 安定化는 바로 地方自治制의 確固한 정착과 건전한 운영을 가능케 하는 원

인이 되며 住民의 自治能力을 제고시키는데 직접적인 기여를 하게 되는 것이다.

이와 같이 地方自治와 地域經濟는 상호 밀접한 관계를 가지고 상대방의 發展을 유도하는 상승적 작용을 하고 있다. 그러나 그들이 상호간에 악영향을 주거나 위험한 環境으로 作用하게 되면 상대방을 위축 내지 소멸시킬 뿐만 아니라 그것이 결국 스스로를 약화시키고 침체를 가져오는 결과가 될 것이다. 地域經濟의 發展을 통해 地方自治의 基盤을 強化하고 그것은 다시 地域經濟를 공고히 다지는 긍정적 연쇄과정으로 이어져야 할 것이다.

지방자치를 공고히 하면서 地域經濟도 自治的으로 효율성 있게 發展시키기 위해서는 무엇보다도 먼저 地方自治의 권한을 확고히 樹立하여야 한다. 그러기 위해서는 地方自治團體가 施行可能한 모든 機能들을 地方自治團體에 이양 내지 위임하여 實質的인 地方自治가 이루어 질 수 있도록 地方分權化가 이루어져야 하며, 그에 따른 機關構成, 組職編成, 人事行政, 地域開發, 産業振興, 社會福祉등 自治團體의 存立과 公共事業에 걸친 廣範圍한 개혁이 있어야 할 것이다. 이때 地方自治團體가 遂行하는 기능들 중에서 固有한 自治機能이 많아야 하고 단지 일부만이 위임된 國家 機能이어야만이 건전하고도 내실있는 地方自治가 可能하다는 것이다.

地域經濟를 發展시키고 活性化하기 위해서는 먼저 資源開發과 産業育成에 역점을 두어야 한다. 賦存資源의 발굴과 지방잠재력의 開發을 통해 地方特化産業을 發掘·育成하고, 그것이 어느 水準의 自生能力을 가지고 그 地域에 토착화될 때까지 保護·發展시켜야 하는 것이다.

다음은 社會間接資本의 擴充으로 道路, 通信, 電氣, 에너지, 上下水道, 住宅등의 生産 및 生活便益施設을 최대로 確保하도록 해야 한다.

그리고 地域産業의 持續的 發展을 위해서는 숙련된 人力確保와 技術開發

에 힘을 기울여야 하는 바, 生産 및 서비스에 필요한 專門技術者와 勞動力을 確保 내지 養成하고 製品 및 서비스의 對外競爭力을 제고시키기 위해서는 技術을 導入 내지는 開發해야 할 것이다.

아울러 體系的인 情報의 수집과 活用을 積極化하고 市場의 開拓에 힘을 기울여야 할 것인바, 이는 地方産業의 성패가 市場性에 있고 市場性은 正確하고도 신속한 情報의 確保에 의해 決定되기 때문이다.

地域經濟를 活性化하기 위해서는 地域立地에 따른 不利益을 보상해 주는 租稅·金融 및 行政서비스에 있어서의 특별배려가 制度的으로 強化되어야 하고 地域産業을 住民 스스로가 造成되도록 해야하는 지방적 애향심이 造成되도록 해야한다. 따라서 地方政府에서도 地域經濟를 發展시키기 위한 地域經濟政策 내지 地域經濟計劃을 가지고 있어야 하고 이를 實踐할 수 있는 權限과 能力을 구비하고 있어야 할 것이다.

또한 地方自治의 정착과 地域經濟의 活性化를 위해서는 住民의 自治的 의식과 經濟的 能力이 필요하다. 아무리 좋은 자치제도와 經濟與件이 부여된다고 하더라도 이를 잘 수용하면서 시행해 나갈 수 있는 住民力量이 不足하다면 오히려 혼란과 낭비 및 비능률만 초래하게 되어버릴 것이다. 그러므로 住民들의 보다 함양된 住民自治意識과 經濟的 能力을 대화와 협조속에서 향상시켜 나가야 할 것이다.

이와같이 地方自治와 地域經濟가 相互補完的으로 성숙되어 가는 것이 最善의 方法이겠으나 우리나라가 現在 당면하고 있는 地域經濟의 現實的인 問題點과 活性化 方案을 나열한다면 다음과 같다.

첫째는 地方單位와 地域經濟規模가 매우 零細하다는 사실이다. 生産基盤의 취약과 流通體系의 無秩序, 그리고 대체산업의 다수는 小規模 製造企業과 零細商人을 출현하게 하였으며 이로 인해 資本과 人力의 生産性은 저하되고 經濟秩序는 無秩序하게 되었다. 이러한 地域經濟構造의 零細性은 大部分

地域에서 資本의 蓄積을 어렵게 하고 이는 다시 악순환의 過程으로 이어지게 된다. 그러므로 이를 탈피하여 資本의 蓄積과 企業의 擴大를 통한 生産力을 제고시켜야 한다. 이는 地方自治가 地域經濟를 유도해야 할 當面하고 있는 第1次的인 課題이기도 하다.

둘째는 地域經濟의 構造的 脆弱性이다. 아직도 産業構造가 生産性이 낮은 前近代的인 産業構造를 벗어나지 못하고 있는 實情이다. 그런 까닭으로 産業의 競爭力이 허약하고 彈力性이 不足하여 前近代的 테두리를 벗어나지 못하고 있으며, 産業過程의 단순성과 계절성으로 인하여 連續的 진보의 속도가 느릴 수 밖에 없다. 이러한 地域經濟의 構造的 脆弱性은 就業機會(雇傭機會)를 增大시키기 못하고 그러다 보니 家計所得의 伸張을 어렵게 하므로써 숙련된 高級勞動力이 유출할 수 밖에 없게 된다.

셋째는 비공식적 經濟活動의 比重이 많다는 점이다. 露店商, 步行商, 無許可業體, 음성적 거래, 地下經濟活動등과 같은 法的 登錄이나 정상적 납세의 業務行爲를 하지 않는 비공식적 經濟活動部門에 종사하는 사람이 아직도 상당수에 이르고 있다. 이것은 다시 말하면, 地域經濟의 體制와 秩序가 완전히 確立되어 있지 못하며, 따라서 많은 비능률과 허구의 요소가 存在하고 있다는 것을 시사하고 있는 것이다. 都市·農村間 不健全한 關係와 都市自體의 구조적 모순에 의해 形成되는 이들 비공식적 經濟活動의 영역이 클수록 그 地域의 經濟的 健全性은 그만큼 약화되어 진다.

넷째는 地域經濟가 갖는 강한 中央依存性이다. 主要한 經濟 및 金融政策이 中央單位에서 決定되고 國家중추기능의 大部分이 首都에 집중되어 있어 地方의 主要經濟活動은 중앙지향 내지 중앙의존의 성향을 강하게 띠고 있으며 이로 인해 地域經濟는 그 뿌리를 當該地域에 굳게 내리지 못하고 있다. 大都市의 産業일수록 그리고 大規模의 企業일수록 國家施策과 깊은 關聯을 맺고 있으며 政府의 政策決定에 크게 좌우되고 있다.

이는 資本主義社會가 잘못 흘러가기 쉬운 方向이 政府에 의해 예방되어 是正될 수 있다는 장점도 있지만, 多樣性과 創意性 및 競爭性을 生命으로 한 企業原理는 약화시킬 수 있다는 단점도 갖게 된다. 地域經濟의 中央依存的 性向을 地域中心的 性向으로 轉換하여 그 뿌리를 굳게 내리도록 유도하는 것도 當該地域經濟의 發展을 위한 요체이기도 하다.

끝으로 또 하나의 問題는 地域間 經濟的 격차이다. 서울을 위시한 소수의 大都市에 經濟活動의 大部分이 몰려 있고 이는 다시 資本과 人力 및 情報를 더욱 흡인(Pull in)시키는 作用을 함으로써 地域間의 經濟的 隔差를 더욱 크게 하고 있다. 隔差는 相互競爭에 의한 발전속도를 促進하는 作用을 하지만 그 隔差가 너무 심하게 되면 國土 全體의 效率性을 저하시키고 과밀, 과소의 問題를 야기하며 國民間 融化를 저해하여 社會的 安定까지도 위협하는 결과도 초래할 수 있다. 공간체계의 건전한 定立과 地域間의 均衡있는 開發이 요청되는 이유도 바로 여기에 있다.

지금까지 地方自治時代를 맞이하여 地域經濟의 전반적인 現況과 活性化 方案을 살펴보았다. 이에 본 論文의 사례지역인 安養市가 당면하고 있는 問題點과 活性化 方案을 재조명하여 본다면 安養市는 首都圈 經濟 機能分擔의 일부분으로써 종속된 地域經濟構造의 特性을 갖다보니 가시적인 성장은 눈에 띄나 실제로 地域住民이 피부로 느낄 수 있는 그러한 地域經濟 成長 추세는 아니었다.

이와 같은 결과를 토대로 地方自治制의 실시에 따른 安養市의 地域經濟 發展方案은 다음과 같은 사항이 고려되어야 할 것이다.

첫째, 서울의 도시기능 중에서 工業機能을 분담하고 있는 安養市는 앞으로 자연발생적이라기 보다는 계획적이고 규모있는 工業化가 추진되어야 할 것이다.

둘째, 安養市의 주요산업은 1990년대로 접어들면서 도시형 공업이 주류를

이루고 잇는 바 새로운 특화산업으로 대두되고 있는 식료품, 조립금속, 기계, 운수창고통신업, 서비스업 등의 업종을 계속적으로 유치하여 이에 대한 투자규모가 확대되어야 할 것이다.

셋째, 특히 安養市의 産業構造 제3차 산업중에서도 정보화시대에 대비할 수 있는 기술집약적 산업으로 개편되어야 하며 첨단 및 情報産業과도 연계되어 安養地域經濟의 발전에 박차를 가해야 할 것이다.

넷째, 安養市의 이러한 地域經濟 活性化가 보다 효율적으로 이루어지기 위해서는 地方財政과 金融의 적극적인 지원이 있어야 하겠다. 그러기 위해서는 地方財政의 자립도와 금융기관의 예대율수준이 높아져야 한다.

이와 같은 일들이 이룩될 때 安養市의 地方自治와 地域經濟는 發展되고, 이 양자가 서로 건전하게 결합하고 相互補完作用을 함으로서 地域經濟의 活性化와 地方自治의 發展이라는 우리들의 기대는 이루어지게 된다.

參 考 文 獻

1. 國 內 書

손재식 :「地方行政槪論」, 전영사, 1983.

구본호 :「地方自治制와 地域經濟의 活性化」, 지방자치제하의 충북경제발전 심포지엄, 청주상공회의소, 1991.

김선규외 :「地方自治關聯法律」 고시연구원, 1991.

김안제 :「安養地域經濟力의 수준측정과 그 提高方案」, 안양상공회의소, 1985.

:「地方自治와 地域經濟」, 대한상공회의소, 1991.

:"地域經濟와 地方自治", 「地方財政」, 대한지방행정공제회, 1987, 여름호.

김종기 :「地域開發推進體系 改善方向」, 「地方自治時代의 地域開發戰略」, 한국지역학회, 한국지역개발학회, 1991.

박무송 :"地域經濟活性化를 위한 地域金融의 役割", 「開發과 自治」, 한국지역개발자치학회, 1987.

구본영 :「地方自治와 安養圈 地域經濟發展」, 안양상공회의소, 1991.

정세욱 :「地方行政學」, 법문사, 1986.

장원종 :"地方財政의 재문제와 改善方向", 「청주경제연구」(제2집), 청주경제학회, 1991.

황용주 :「都市計劃原論」, 녹원출판사, 1985.

허 선 :「地方金融 活性化方案 硏究」, 인천직할시, 1988.

홍기웅 :"地域經濟 活性化의 새로운 접근", 「地方自治時代의 地域開發戰略」, 한국지역개발학회, 1991.

심정근 :「地方財政 制度論」, 법문사, 1982. 법문사, 법문사,

김영모 :「地域開發學槪論」, 부원출판사, 1988.

박정진 :「都市圈整備計劃과 安養地域經濟」, 안양상공회의소, 1987.

권용우 :「安養市의 都市化過程과 空間變化」, 안양지역경제연구센터, 1992.

오연천 :「地自制實施가 企業經營에 미치는 影響과 企業의 對應方案」, 한국경제연구센터, 1991.

2. 國內論文

정재철 :「財政과 地域隔差에 관한 硏究」, 성대박사학위논문, 1984.

박재학 :「地域開發計劃과 住民參與의 相關性 硏究」, 석사학위논문, 연세대학교 대학원, 1985.

권용우 :「서울都市地域의 郊外化에 관한 硏究」, 서울대박사학위논문, 1986.

한국과학기술원 :「國內地方別開發 潛在力에 따른 特化產業의 發掘과 育成戰略」(硏究責任者 : 金安濟), 1986.12.

오연천 :"地方稅外 收入의 증대방안",「地方財政」, 1980.

최중식 :「地域開發과 地方財政에 關한 硏究」, 성균관대학교 석사학위논문, 1988.

3. 國內資料

안양상공회의소 :「安養地域經濟現況」, 1975~1991.

경제기획원 :"豫算槪要 參考資料", 1985, 1990.

내무부 :"地方財政연감", 각 년도.

:"地方自治團體"豫算槪要, 1990.

노동부 :"事業體 勞動實態 調整報告書", 각 년도.

안양시 :"安養市 統計연보", 각 년도.

한국은행 :"經濟 統計연보", 1989.

:"京畿道 地方經濟 統計연보", 1991.

自治省(日本)："地方財政白書", 1989.

4. 外 國 書

自治省(日本)：地方財政白書, 1989.

I.M.F.：「Government Finance Statistics」Yearbook, 1989.

Hoover, E.S.：「An Introduction to Regional Economics」, New York : Alfred A. knopt, 1973.

Dunn, E.S. : A Statistical and Analytical Technigue for Regional Analysis Papers and Proceedings of the Regional Science Association, Vol.6, 1960.

Stilwell F.I.B. :「Regional Growth and Structural Adaptation」, Urbon Studies, Vol.1, 1969.

Creamer, C.B. :「Shiffs of Manufacturing Industries」, National Resources Planning Board, Industrial Location and National Resoutces, Washington, D.C. 1942. Chapter 4.

Walsh M. Annmarie :「The urban Challange to Government」An internatiional Comparision of thirteen Cities, N.Y.Pareger Puoilishers, 1969.

R.A Musgrave :「The Theory of Pubilc Finance」(N.Y. : Grawain, 1959), Chapl.

— 附　　錄 —

<표 4-1> 安養市 金融機關 種別預金 및 貸出現況 (단위 : 百萬원)

區分 / 年度別	預金			貸出				豫代
	合計	要求拂	貯蓄性	合計	金融資金	財政資金	國民投資基金	比率
1976	14,937	5,092	9,845	14,610	14,289	321	—	97.8
1977	33,046	11,774	21,272	38,337	37,515	822	—	116.0
1978	51,927	19,331	32,596	55,850	53,573	2,277	—	107.5
1979	60,193	19,450	40,743	84,661	81,219	3,442	—	140.6
1980	84,474	24,030	60,444	67,428	63,332	4,096	—	79.8
1981	145,289	40,298	104,991	112,132	104,377	7,755	—	61.6
1982	189,135	54,755	134,380	163,857	153,107	10,750	—	86.0
1983	213,261	62,457	150,804	182,012	174,427	7,585	—	85.3
1984	261,440	83,663	177,777	221,137	209,928	3,877	7,332	84.5
1985	293,826	71,588	222,238	262,486	247,667	5,369	9,450	89.3
1986	344,839	77,900	266,939	308,790	289,183	7,754	11,853	89.5
1987	434,376	92,975	341,701	395,387	379,194	6,740	9,453	91.0
1988	542,878	163,978	378,900	526,056	507,104	4,950	14,002	96.9
1989	755,900	212,700	543,200	608,100	279,000	13,100	12,900	80.4

註) 每年年末 基準.

資料) 韓國銀行 水原支店, 京畿道 地域經濟動向, 1991.6

<표 4-2> 全國, 京畿道, 安養市 預金 및 貸出現況 (단위 : 億원)

區分 / 年度別	預金			貸出		
	全國	京畿道	安養市	全國	京畿道	安養市
1976	37,604	1,820	149	37,249	1,501	146
1977	54,559	2,919	330	47,090	2,364	383
1978	77,651	4,334	519	66,090	2,889	559
1979	97,827	5,689	602	89,778	4,325	847
1980	124,219	7,285	845	122,044	5,810	647
1981	170,341	5,689	1,453	159,550	5,284	1,121
1982	211,893	9,351	1,891	202,258	8,237	1,639
1983	239,076	11,671	2,133	241,503	10,227	1,820
1984	279,250	14,300	2,614	279,790	12,298	2,2111
1985	310,226	16,876	2,938	338,107	14,953	2,624
1986	359,258	21,295	3,448	390,986	17,834	3,088
1987	457,204	29,392	4,344	430,958	23,166	3,954
1988	574,847	38,367	5,428	488,054	29,972	5,206
1989	669,177	50,809	7,559	625,478	39,071	6,081

資料) 韓國銀行 水原 支店, 京畿道 地域經濟動向, 1991.6

<표 4-3> 地方財政規模와 比重의 年次的 推移 (單位 : 10億원, %)

區分 \ 年度	1970	1975	1980	1985	1990
總財政[2](A)	693.7	2,482.1	10,502.9	20,028.4	51,023.4
中 央[3](B)	526.5	1,923.6	7,898.7	13,433.8	29,439.2
地 方 (C)	167.2	558.5	2,04.2	6,594.3	21,584.2
G N P	2,276.9	10,064.6	6,672.3	72,849.8	152,630.0[4]
C / A	24.1	22.5	24.8	32.9	42.3
C / GNP	6.0	5.5	7.1	9.1	14.1
A / GNP	25.0	24.7	28.6	27.5	33.4

資料) 經濟企劃院, 『豫算槪要 參考資料』, 1985, 1990.
內務部, 『地方自治團體 豫算槪要』, 1990.
_____, 『地方財政年鑑』, 各年度

<표 4-4> 地方財政比重의 國際比較(1987)

國家別 \ 區 分	單一型國家				聯邦型國家			
	韓國	日本	英國	프랑스	美國	西獨	캐나다	濠洲[2]
地方財政/總財政	42.2	61.5	28.0	15.4	41.1	39.3	58.8	47.3
地方財政/GDP	8.6	18.1	13.6	7.4	14.9	18.5	29.0	17.3
總 財 政 / GDP	20.4	29.5	48.4	48.3	36.2	47.2	49.3	37.1

註 1) 一般會計 및 特別會計 歲出決算 統計 基準.
資料) 韓國銀行, 「經濟統計年報」, 1989.
自治省(日本), 「地方財政白書」, 1989.
IMF, Government Finance statistics Yearbook, 1989

<표 4-5> 地方自治團體別 歲入構造(1990)

(單位 : %, 10億원)

區分 \ 團體	總 歲 入	地方稅	稅外收入	地 方 交付稅	國 庫 補助金	調 整 交付金	自體收入 比 率
서 울	100.0(2,317.5)	82.5	14.4	0.0	3.0	—	97.0
直轄市	100.0(1,728.7)	57.8	25.3	3.0	13.9	—	83.1
道	100.0(2,926.9)	23.0	10.6	19.2	47.2	—	33.6
市	100.0(1,992.5)	43.1	26.0	12.0	18.9	—	69.2
郡	100.0(3,192.1)	166.6	119.	37.8	33.7	—	28.5
區	100.0(1,180.0)	15.8	11.1	0.0	20.9	52.2	26.9
全 國	100.(13,337.7)	38.7	15.8	15.5	25.4	4.6	54.5

資料) 內務部, 「地方自治團體 豫算槪要」, 1990.

<표 4-6> 地方自治團體別 歲入構造(1990)

(單位 : %, 10億원)

區分 / 團體	總 歲 入	地方稅[2]	稅外收入[3]	地 方 交付稅	國 庫 補助金	調 整 交付金	自體收入 比 率
서 울	100.0(2,698.7)	84.9	12.5	0.0	2.6	97.4	
釜 山	100.0(935.5)	58.5	21.2	0.4	19.8	79.7	
大 邱	100.0(554.2)	57.5	21.2	0.5	20.8	78.7	
仁 川	100.0(458.4)	57.3	25.7	0.9	16.9	83.0	
光 州	100.0(317.3)	45.1	26.8	10.1	18.0	71.9	
大 田	100.0(262.0)	65.9	18.6	3.8	20.8	84.5	
京 畿	100.0(1,620.4)	44.8	21.4	8.5	25.4	66.2	
江 原	100.0(740.3)	17.3	13.8	34.9	34.1	31.1	
忠 北	100.0(538.9)	20.4	10.4	30.1	39.1	30.8	
忠 南	100.0(784.1)	16.0	14.4	29.0	40.6	30.4	
全 北	100.0(813.8)	17.1	12.4	29.6	41.0	29.5	
全 南	100.0(1,101.8)	14.0	12.5	31.2	42.2	26.5	
慶 北	100.0(1,109.7)	21.9	13.2	31.2	33.8	35.1	
慶 南	100.0(1,193.0)	32.9	14.1	19.2	33.8	47.0	
濟 州	100.0(209.5)	21.5	16.7	30.6	31.1	38.2	
全 國	100.0(13,727.4)	38.7	15.8	15.5	25.4	59.1	

註 1) 一般會計 豫算總計基準

2) 調整交付金 包含

3) 地方債 包含

資料) 內務部, 『地方自治團體 豫算槪要』, 1990.

<표 4-7> 地方自治團體別 歲出의 經濟的 構造(1987)

(單位 : %, 10億원)

區分 / 團體	總 歲 出	投 資 事業費	會 社 補助費	經常的 經 費	人件費	其 他	自體收入 比 率
서 울	100.0(1,649.5)	75.4	5.1	19.2	11.0	0.4	98.8
直轄市	100.0(873.8)	72.2	6.1	21.0	13.9	0.7	92.4
道	100.0(737.2)	79.3	3.0	16.6	9.4	1.2	52.1
市	100.0(1,028.9)	62.9	8.9	28.2	18.8	0.1	84.3
郡	100.0(1,515.5)	52.0	10.1	37.9	25.5	0.0	52.2
全 國	100.0(5,804.9)	67.1	6.9	25.6	16.4	0.4	76.2

資料) 內務部, 「地方自治團體 豫算概要」, 1990.

<표 4-8> 地域別 歲出의 經濟的 構造(1990)

(單位 : %, 10億원)

區分 / 團體	總 歲 出	投 資 事業費	會 社 補助費	經常的 經費	人件費	其他	自體收入 比 率
서 울	100.0(1,649.5)	75.4	5.1	19.2	11.0	0.4	98.8
釜 山	100.0(518.3)	77.2	4.5	18.3	12.6	0.0	92.5
大 邱	100.0(193.9)	58.5	8.6	29.9	18.3	2.7	89.0
仁 川	100.0(161.6)	72.0	8.4	19.0	12.9	0.6	95.4
京 畿	100.0(620.5)	69.3	7.0	23.7	15.3	0.0	80.9
江 原	100.0(312.0)	61.8	7.1	31.0	20.0	0.0	51.1
忠 北	100.0(228.7)	61.7	7.9	30.0	20.4	0.3	57.2
忠 南	100.0(341.8)	56.7	10.3	33.1	21.1	0.0	58.1
全 北	100.0(292.5)	53.9	11.3	32.6	22.8	2.2	49.4
全 南	100.0(493.5)	60.3	9.1	30.5	20.5	0.1	55.1
慶 北	100.0(417.2)	58.1	7.8	34.0	23.1	0.2	49.1
慶 南	100.0(508.4)	64.6	6.1	29.1	18.2	0.2	64.2
濟 州	100.0(67.2)	54.8	8.3	36.6	23.0	0.4	54.5
全 國	100.0(5,084.9)	67.1	6.9	25.6	16.4	0.4	76.2

資料) 內務部, 『地方財政年鑑』, 1986.

<表 4-9> 安養市 歲入歲出 現況 (단위 : 천원)

구분 / 연도	세입			세출		
	계	일반회계	특별회계	계	일반회계	특별회계
1981	16,993,423	9,286,952	7,706,471	5,018,729	3,042,978	1,975,751
1982	19,450,437	10,534,258	8,916,179	7,707,322	4,777,097	2,930,225
1983	28,742,152	14,488,166	14,253,986	12,956,136	7,200,289	5,755,847
1984	34,895,054	20,475,266	14,419,788	30,008,326	17,555,162	12,453,164
1985	44,715,388	27,908,238	16,807,150	36,854,391	22,524,887	14,329,504
1986	41,380,677	24,446,492	16,914,185	36,515,075	23,150,648	13,364,427
1987	48,042,895	30,769,983	17,272,912	35,527,183	23,195,389	12,331,794
1988	76,388,296	50,769,888	25,618,408	55,728,595	38,442,828	17,285,768
1989	102,372,369	71,537,772	30,834,597	77,047,181	57,921,189	19,125,992

資料) 安養市, 安養統計年報, 各年度

<表 4-10> 安養市의 一般會計 歲入構造 (단위 : 백만원)

구분 \ 연도 \ 지역	1981		1982		1983		1984		1985	
	전국시계	안양시	전국시계	안양시	전국시계	안양시	전국시계	안양시	전국시계	안양시
계	352,823	9,286	367,747	9,511	560,436	14,488	647,376	20,475	773,944	27,908
지 방 세	101,257	4,536	24,651	5,845	143,697	6,468	164,262	7,694	195,691	9,513
보 통 세 (8)	69,751	2,969	87,240	4,087	97,433	4,290	111,630	5,098	135,027	6,449
주 민 세	21,196	1,052	28,994	1,926	29,444	1,487	35,660	1,773	44,270	2,012
재 산 세	32,276	1,424	40,208	1,580	45,252	2,088	49,165	2,403	57,450	3,048
자 동 차 세	10,688	313	11,481	352	14,918	504	18,565	687	21,567	929
농 지 세	3,744	17	4,351	21	4,618	20	4,250	17	1,088	1
도 축 세	1,847	160	2,207	208	3,201	189	3,990	215	4,639	232
담배소비세									6,013	226
토지과다보유세										
목 적 세 (3)	30,205	1,499	36,561	1,724	44,662	2,064	50,982	2,501	58,552	3,007
도시계획세	16,484	774	20,310	908	23,834	1,102	25,840	233	30,444	1,611
소방공동시설세	3,678	177	4,794	219	6,867	286	9,319	440	10,699	498
사 업 소 세	10,043	547	11,457	597	13,961	675	15,823	828	17,409	897
과년도수입	1,301	68	850	34	1,602	113	1,650	94	2,112	56
세 외 수 입	118,805	3,354	96,130	3,195	185,291	6,403	225,056	9,211	264,090	15,221
경상적세외수입			19,742	701	29,375	1,041	75,951	3,426	92,038	5,756
임시적세외수입			76,361	2,493	155,916	5,362	149,105	5,784	172,052	9,465
지방교부세	65,857	241	82,531		129,570	100	122,056		152,875	140
보 조 금	66,904	1,154	64,462	471	101,878	1,515	136,002	3,569	161,288	3,033

구분 \ 연도 \ 지역	1986		1987		1988		1989		1990	
	전국시계	안양시	전국시계	안양시	전국시계	안양시	전국시계	안양시	전국시계	안양시
계	809,931	24,466	1,043,512	30,769	1,461,681	50,769	2,213,954	71,537	1,992,450	64,393
지 방 세	222,539	10,770	264,295	12,903	403,470	18,506	783,840	33,091	858,904	36,957
보 통 세 (8)	154,550	7,430	183,711	8,992	306,915	14,152	663,721	27,795	727,341	31,330
주 민 세	52,402	2,272	66,392	2,892	88,102	4,143	111,627	4,263	125,680	4,853
재 산 세	63,249	3,363	71,030	3,819	74,762	3,829	92,583	4,645	54,279	2,613
자 동 차 세	25,542	1,247	32,244	1,680	43,748	2,258	62,701	3,153	82,188	4,799
농 지 세	967	2	1,041	2	1,053	2	884	1	452	1
도 축 세	5,212	278	5,240	302	5,118	313	5,457	332	5,825	375
담배소비세	7,278	267	7,764	295	90,098	3,420	383,518	15,111	377,749	14,804
토지과다보유세					4,034	185	6,951	286	80,968	3,882
목 적 세 (3)	65,867	3,260	77,534	3,710	92,616	4,154	114,847	4,961	124,178	5,223
도시계획세	32,711	1,747	37,303	1,926	42,893	2,069	51,222	2,503	52,412	2,449
소방공동시설세	12,466	570	14,628	657	17,156	742	20,984	902	22,061	950
사 업 소 세	20,690	942	25,603	1,126	32,567	1,342	42,641	1,555	49,705	1,823
과년도수입	2,123	79	3,050	200	3,939	302	5,272	334	7,385	403
세 외 수 입	278,101	12,027	305,850	8,163	473,075	16,876	750,451	24,090	519,020	16,970
경상적세외수입	91,752	4,577	112,224	4,967	156,591	7,615	211,188	9,517	213,891	8,806
임시적세외수입	186,349	7,449	193,626	3,195	306,484	9,260	539,263	14,573	305,129	8,164
지방교부세	188,405	200	214,126	9	256,840	-	250,936	-	238,746	-
보 조 금	120,886	1,468	259,241	9,693	338,296	15,386	428,727	14,355	375,780	10,465

資料) 安養市, 安養統計年報, 各年度

<표 4-11> 安養市 地方稅 徵收 現況 (단위 : 천원)

연 도	합 계		도 세		시 세	
	징수액	비율	징수액	비율	징수액	비율
1981	9,895,570	100	4,879,547	49.3	5,016,023	50.7
1982	11,319,993	100	5,467,723	48.3	5,852,270	51.7
1983	16,311,080	100	9,778,151	60.0	6,532,929	40.0
1984	20,008,803	100	12,279,368	61.4	7,729,435	38.6
1985	23,434,850	100	13,849,779	59.1	9,585,071	40.9
1986	21,586,064	100	10,737,442	49.7	10,848,622	50.3
1987	25,567,450	100	12,531,938	49.0	13,035,512	51.0
1988	38,144,877	100	19,537,910	51.2	18,609,167	48.8
1989	57,550,558	100	24,459,344	42.5	33,091,214	57.5

資料) 安養市, 安養統計年報, 各年度

<표 4-12> 安養市稅의 稅目別 徵收現況 (단위 : 천원)

세 목 별	1981		1983		1985		1987		1989	
	징수액	비율	징수액	비율	징수액	비율	징수액	비율	징수액	비율
주 민 세	1,052,807	21.0	1,487,640	22.8	2,012,522	21.0	2,892,446	22.2	4,263,674	12.9
재 산 세	1,424,083	28.4	2,088,461	32.0	3,047,033	31.8	3,819,456	29.3	4,645,278	14.0
자 동 차 세	313,837	6.3	504,251	7.7	929,160	9.7	1,680,154	12.9	3,153,832	9.5
농 지 세	17,568	0.4	20,675	0.3	1,662	0.02	2,057	0.02	1,644	0.4
도 축 세	160,842	3.2	189,361	2.7	232,578	2.4	302,791	2.3	332,314	1.0
담배소비세					226,909	2.4	295,616	2.3	15,111,877	45.6
토지과다보유세									286,536	0.9
도시계획세	774,333	15.4	1,102,286	16.7	1,611,632	16.8	1,926,800	14.8	2,503,512	7.6
소방공동시설세	177,861	3.5	286,613	4.4	498,696	5.2	657,361	5.0	902,724	2.4
사 업 소 세	547,346	10.9	675,854	10.3	897,035	9.4	1,126,517	8.6	1,555,062	4.7
과년도수입	547,347	10.9	177,788	2.7	127,844	1.3	332,311	2.6	334,761	1.0
합 계	5,016,023	100.0	6,532,929	100.0	9,585,071	100.0	13,035,512	100.0	33,091,214	100.0

資料) 安養市, 安養統計年報, 各年度

<表 4-13> 全國市計 및 安養市의 一般會計 歲出構造 (단위 : 백만원)

연도 / 지역 / 구분	1981		1982		1983		1984		1985	
	전국시계	안양시	전국시계	안양시	전국시계	안양시	전국시계	안양시	전국시계	안양시
계	328,028	8,341	367,747	9,511	481,253	10,394	572,088	17,555	673,441	22,524
일반행정비	131,578	2,742	177,562	4,374	226,189	4,633	245,996	7,357	278,110	7,389
사회복지비	59,100	1,964	53,757	2,345	63,934	1,557	79,065	2,043	92,222	2,936
산업경제비	13,533	266	14,764	392	17,392	206	23,910	390	28,537	436
공익사업비	101,922	2,692	73,444	1,957	131,600	3,782	184,232	7,315	230,197	11,005
민방위운영비	11,438	676	6,962	227	10,788	177	14,017	417	18,890	640
지원제비	10,457	–	41,258	213	31,350	37	24,868	30	25,485	117
지역개발비	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
문화체육비	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
의회비	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–

연도 / 지역 / 구분	1986		1987		1988		1989		1990	
	전국시계	안양시	전국시계	안양시	전국시계	안양시	전국시계	안양시	전국시계	안양시
계	723,987	23,150	899,688	23,195	1,198,018	38,442	1,658,505	579,211	1,992,450	64,393
일반행정비	221,731	4,750	275,317	5,692	330,389	6,909	495,305	15,200	590,183	17,284
사회복지비	142,484	3,720	181,765	5,458	228,399	6,612	295,949	7,465	390,778	10,611
산업경제비	37,292	1,007	50,807	874	70,058	1,118	91,602	1,570	108,622	2,533
공익사업비	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
민방위운영비	33,751	2,059	39,872	1,099	46,361	1,280	64,255	2,222	75,363	3,238
지원제비	34,114	271	20,329	150	34,668	1,042	30,660	94	58,026	1,997
지역개발비	207,018	7,733	274,491	7,159	416,028	19,172	570,796	19,832	627,199	22,076
문화체육비	47,597	3,607	57,107	2,759	71,263	2,211	109,088	11,535	121,272	6,203
의회비	–	–	–	–	852	96	850	–	21,007	449

註) 1982년과 1990년은 豫算基準이고, 其他年度는 最終決算基準임.

資料) 內務部, 「地方財政年鑑」, 1982~1990.

<表 4-14> 全國市計 및 安養市의 特別會計 歲入歲出構造

(단위 : 百萬원)

구분 \ 연도	1981		1982		1983		1984		1985	
지역	전국시계	안양시	전국시계	안양시	전국시계	안양시	전국시계	안양시	전국시계	안양시
세 입 계	200,851	7,706	231,251	9,605	423,389	14,253	470,635	14,419	466,724	16,807
사업수입	102,197	6,141	164,105	8,902	189,242	8,393	204,535	10,331	184,209	10,072
사업외수입	95,341	1,565	64,161	576	207,867	5,279	247,482	3,936	255,103	6,634
보전재원	3,313	439	2,985	126	666	—	2,222	—	1,232	—
보 조 금	—	—	—	—	25,614	581	16,396	151	26,180	99
세 출 계	175,500	7,178	231,251	9,605	354,707	12,691	387,692	12,453	376,648	14,329
사업비용	132,762	6,940	158,371	7,868	257,782	8,599	229,888	10,257	231,061	1,135
사업의비용	41,651	237	59,359	1,679	93,365	4,092	155,113	2,195,219	145,587	3,013
전 출 금	1,087	—	108	—	3,560	—	2,692	—	—	—
예 비 비	—	—	13,413	58	—	—	—	—	—	—

(單位 : 百萬원)

구분 \ 연도	1986		1987		1988		1989		1990	
지역	전국시계	안양시	전국시계	안양시	전국시계	안양시	전국시계	안양시	전국시계	안양시
세 입 계	531,095	16,914	649,158	17,272	835,034	25,618	1,214,742	308,354	2,227,874	63,737
사업수입	246,547	10,720	313,466	10,001	405,422	12,510	485,858	13,174	1,051,838	45,446
사업외수입	250,549	5,804	334,208	7,271	427,490	13,107	728,856	17,660	1,176,036	15,891
보전재원	977	—	1,484	—	—	—	—	—	—	—
보 조 금	33,022	389	—	—	2,122	—	28	—	—	—
세 출 계	403,394	1,336	473,449	12,331	589,176	17,285	856,167	19,125	2,227,874	63,737
사업비용	275,905	8,661	291,632	8,287	393,754	13,005	640,328	15,427	160,507	48,616
사업의비용	127,489	4,702	181,817	404	195,423	14,280	215,839	3,698	553,381	13,006
전 출 금	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
예 비 비	—	—	—	—	—	—	—	—	69,406	2,114

註) 1. 1982년과 1990년은 豫算基準이고, 其他年度는 最終決算基準임.
2. 1985年부터 전출금은 事業의 費用에 포함됨

資料) 內務部, 「地方財政年鑑」, 1982~1990.

<表 4-15> 自治團體別 歲入 및 財政自立度 (단위 : 億원)

年度	自治團體 / 稅目	計	特別市	直轄市	道	市	郡	安養市
1981	계	29,640	5,106	2,476	9,120	3,526	9,410	92
	지방세수입	9,144	3,543	1,632	1,496	1,013	1,460	45
	세외수입	7,308	1,320	653	2,709	1,188	1,439	33
	지방교부세	5,200	—	57	1,653	658	2,831	2
	보조금	7,988	243	1,34	3,262	669	3,680	11
	재정자립도(5)	55.5	95.2	92.3	46.1	62.4	30.8	84.9
1982	계	26,486	5,696	2,803	6,555	3,678	7,754	95
	지방세수입	10,520	3,879	2,156	1,455	1,247	1,683	58
	세외수입	4,137	1,500	466	507	961	703	31
	지방교부세	6,652	—	40	2,457	825	3,330	—
	보조금	5,177	217	141	2,136	645	2,038	4
	재정자립도(5)	55.3	96.2	93.5	29.9	60.0	30.8	95.0
1983	계	40,148	8,732	4,008	11,176	5,604	10,628	144
	지방세수입	13,972	5,924	2,551	2,320	1,437	1,739	64
	세외수입	9,960	2,599	1,074	2,725	1,853	1,710	64
	지방교부세	8,588	—	162	2,857	1,295	4,273	1
	보조금	7,628	209	221	3,274	1,019	2,906	15
	재정자립도(5)	59.6	97.6	90.4	45.1	58.7	32.5	88.8
1984	계	47,595	9,401	4,583	14,402	6,474	12,735	204
	지방세수입	15,084	6,074	2,871	2,616	1,643	1,880	73
	세외수입	12,591	3,219	1,328	3,650	2,250	2,233	922
	지방교부세	10,200	—	128	4,408	1,221	4,443	—
	보조금	9,720	198	256	3,728	1,360	4,179	35
	재정자립도(5)	58.2	97.9	91.6	43.5	60.1	32.3	82.5
1985	계	49,531	8,889	4,944	13,597	7,739	14,362	279
	지방세수입	16,547	6,567	3,097	2,894	1,957	2,032	95
	세외수입	12,297	2,174	1,375	3,552	2,641	2,556	152
	지방교부세	10,061	—	149	2,888	1,528	5,496	1
	보조금	10,626	148	323	4,263	1,613	4,278	30
	재정자립도(5)	58.2	98.3	90.5	47.4	59.4	32.0	88.6

年度	自治團體 / 稅目	計	特別市	直轄市	道	市	郡	安養市
1986	계	55,548	9,818	5,966	15,906	8,099	15,759	244
	지방세수입	18,098	7,060	3,615	3,160	2,225	2,037	107
	세외수입	13,030	2,569	1,733	3,246	2,781	2,702	120
	지방교부세	12,959	1	220	4,661	1,884	6,193	2
	보조금	11,461	188	398	4,839	1,209	4,827	14
	재정자립도(5)	56.0	98.1	89.6	40.3	61.8	30.1	93.1
1987	계	75,717	10,736	8,071	23,281	10,435	23,194	307
	지방세수입	21,923	8,405	4,704	3,911	2,643	2,260	129
	세외수입	14,501	2,101	2,072	3,779	3,059	3,492	81
	지방교부세	16,098	23	274	6,582	2,141	7,077	—
	보조금	23,195	207	1,021	9,009	2,592	10,365	96
	재정자립도(5)	48.1	97.9	84.0	33.0	54.6	24.8	68.4
1988	계	99,331	12,661	9,738	26,784	14,616	27,751	507
	지방세수입	30,989	10,185	4,909	5,706	4,034	3,887	185
	세외수입	22,999	2,210	2,923	6,094	4,631	6,168	168
	지방교부세	19,591	—	516	5,981	2,568	8,143	—
	보조금	25,752	266	1,390	9,003	3,383	9,553	153
	재정자립도(5)	54.4	97.9	80.4	44.1	59.3	36.2	69.6
1988	계	144,946	20,475	17,345	34,782	22,140	34,207	715
	지방세수입	49,608	15,589	10,322	7,379	7,839	5,082	330
	세외수입	31,362	4,416	3,888	5,740	7,505	6,247	240
	지방교부세	27,415	237	842	8,158	2,509	10,123	—
	보조금	36,561	233	2,293	13,505	4,287	12,755	143
	재정자립도(5)	55.9	97.7	81.9	37.7	69.3	33.1	79.9
1990	계	133,377	18,275	17,287	29,269	19,925	31,921	643
	지방세수입	51,576	16,240	9,989	6,726	8,589	5,298	369
	세외수입	21,124	1,733	4,373	3,099	5,190	3,786	169
	지방교부세	26,773	—	527	5,618	2,388	12,081	—
	보조금	33,904	302	2,398	13,826	3,758	10,756	104
	재정자립도(5)	54.5	98.4	83.1	33.6	69.2	28.5	83.7

註) 1. 1982년과 1990년은 豫算基準이고, 其他年度는 最終決算基準임.
2. 19882年~1990年까지 자치구는 제외함 3. 조정교부금은 지방교부세에 포함시켰음.

資料) 內務部, 「地方財政年鑑」, 1982~1990

Abstract

A Study on the Regional Economic Development

Dong-own Park
Majored in General Administration
Graduated from the Department of
Administration, Hansung Univ.

Now, we have considered the District Economic Situation facing Anyang City on the occasion the Local Self-government Ages. Consequently, for Anyang City has a subordinative Dist-rist Economic Organization as a part of the Economic Faculties Allotment of Capital Region, a visible development could be seen but the District Economic Development was not that actually a Local Resident could be felt in skin.

So the District Economic Development Program of Anyang City which followed the Local Autonomy System in the base of such a result will be considered these matters.

First, Anyang City shared the Industrial Faculties in the City Faculties of Seoul will go ahead rather an Industrializa-tion which planned and scaled than a spontaneousness.

Second, the major industry of Anyang City in 1990's is for-ming with the main current of the City Industry. So we must set up continuously these types of business raising with a new spe-cial industry such as Groceries, Assembly Metal, Machin, Transpor-

tation Warehouse Communication Business, and Service Industry and extend the investment scale to these followings.

Third, the Industrial Structure of Anyang City, Specially, should be reorganized to the technologicalintensive industry which is able to prepare to the Informationized Ages in the third industry and we must spur Anyang City District Economy and we must spur Anyang City District Economy on to develop which is connected with the Ultramodern and the Informationized Industry.

Fourth, the Local Finance and the Monetary will have to support positively, if these District Economic Activations of Anyang City can be formed more effectively.

So to be formed like this should be increased of the self-independence of the District Finance and the level of the Financial Institution.

- end -