

혁신도시 이전대상 기관 직원들의 이주 및 정착 의지

— 광주·전남 공동혁신도시 나주를 사례로 —

김준우* · 안영진** · 이정록***

The Relocating Public Sector Employees' Willingness to Settle Down in 'Innovation City' : A Case Study of Naju

Kim Jun-Woo* · Young-Jin Ahn** · Jeong-Rock Lee***

요약 : 이 글은 나주 광주·전남 공동혁신도시의 건설에 즈음하여 이전대상 공공기관의 직원들이 가족과 함께 혁신도시로의 이전 및 정착 의사에 관해 분석한 것이다. 이 글은 혁신도시 건설에 따른 지역사회에 대한 파급효과를 극대화하기 위해서는 우선 이전 공공기관의 종사자 및 그 가족들의 이주와 조기 정착이 이뤄져야 한다는 논점에 입각하여 분석을 수행하였다. 분석 결과를 살펴보면, 이주 및 정착 가능성에 대한 부정적 응답 비율이 절반 가까이 높은 것으로 나타났으며, 또한 혁신도시의 현재와 미래에 대해서도 다소 비관적 의견이 높았다. 따라서 혁신도시로의 이주 및 정착을 유도하기 위해서는 특히 교육여건과 아울러 요양 및 실버타운 등의 각종 생활서비스 시설들의 중점적인 확충이 필요한 것으로 밝혀졌다.

주요어 : 혁신도시, 지역발전, 공공기관이전, 이주 및 정착, 지역적 파급효과

Abstract : This paper deals with construction of a new administrative city in Naju. This kind of cities are commonly called as 'innovation city' in Korea. This is an experimental regional development program for non-Capital regions. State-owned corporations and public agencies are going to be relocated in the cities. Whether the employees will settle down in Naju with their families is the main research question in this paper. The result of the survey shows that more than half of the respondents are not going to settle down with their families. They are not optimistic about the present and future of the city either. In order to induce in-migration with families, educational environment need to be improved. To help their children to have more chance to talk with native English speakers is one of the examples. Facilities for the ill and the old are also necessary.

Key Words : Innovation City, regional development, public sector relocation, migration, regional effects

1. 서론

최근 들어 중앙정부가 국가균형발전의 일환으로 의욕적으로 추진하고 있는 혁신도시는 “지방이전 공공기관 및 지역전략산업과 관련된 산·학·연·관이 서로 긴밀히 협력할 수 있는 최적의 혁신여건과 수준 높은 교육·주거·문화 등 정주환경을 갖춘 새로운 차원의 도시”(국토균형발전위원회·건설교통부, 2005, 26)를 말한다. 혁신도시의 건설은 공공기관 지방이전과 혁신체제의 구축이라는 두 가지 요소가 결합된 것으로 볼 수 있다. 혁신도시의 건설을 추진하는 정부의 공식배경은 이를 잘

설명하고 있다. “국제경쟁의 중심이 국가간에서 지역간으로 전환됨에 따라 세계 각국은 혁신성과 역동성을 갖춘 특성화된 도시개발을 적극 추진 중에 있으며, 이러한 세계적 추세에 부응하여 우리나라도 혁신주도형 발전패러다임에 근거한 역동적 국가균형발전정책을 추진함에 있어서 ... 공공기관 지방이전을 촉매로 혁신성과 역동성을 갖춘 특성화된 도시 또는 지구를 건설하여 지역발전 거점으로 육성하고자 한다”(국토균형발전위원회·건설교통부, 2005, 24)는 것이다.

현재 진행되는 혁신도시 건설사업에 관해 그동안 다양한 논의들이 진행되어 왔다(최원희, 2007,

* 전남대학교 사회학과 교수(Professor, Department of Sociology, Chonnam National University) (junewoo@chonnam.ac.kr)

** 전남대학교 지리학과 교수(Professor, Department of Geography, Chonnam National University) (yjahn@chonnam.ac.kr)

*** 전남대학교 지리학과 교수(Professor, Department of Geography, Chonnam National University) (jrlee@chonnam.ac.kr)

25). 권영섭(2006)은 포터(Porter) 등이 언급한 클러스터(cluster) 이론에 기초하여 클러스터 기능을 어떻게 확보할 수 있는지를 분석하고, 시도별 전략산업이나 연구시설들과 연계한 공공기관이전 관련 정책대안들을 제시한다. 남기범(2006)은 해외 혁신도시의 사례인 캐나다 온타리오 서드베리(Sudbury)와 캘리포니아 앨버틴(Irvine) 비즈니스파크 그리고 프랑스 소피아 앙띠폴리스(Sophia Antipolis) 등을 살펴보고, 이러한 해외 혁신도시 성공의 정책적 시사점으로서 지역의 사회경제 여건 파악, 지역정치와 문화의 이해 그리고 중앙정부와 지방정부의 역할 분담 등 세 가지로 정리하고 있다. 이정록(2006)은 혁신도시 건설이 지역발전에 미치는 파급효과를 인구유입 및 지방세수 증가효과, 지역 전략사업과 연계한 지역혁신체계의 구축, 지역 내 취업기회 확대 및 지방교육 향상에의 기여 그리고 지역 내 균형발전 촉진과 관광명소의 기능수행 등으로 설명하고 있다. 그리고 신동진(2006)은 중앙정부, 지자체, 개발사업 시행자와 같은 주체들의 혁신도시 건설과 관련한 역할에 대해 분석하고 있다. 하지만 이러한 기존의 논의들은 혁신도시 건설사업이 해당 지역에 일자리와 경제발전과 같은 긍정적인 파급효과를 얼마나 낼 것인가에 대한 분석을 깊이 있게 시도하지 않고 있다.

이 글은 광주·전남 공동혁신도시인 나주를 사례로 이와 같은 질문을 던져보고자 한다. 구체적으로는 이전대상 공공기관의 직원들이 실제로 가족과 같이 해당 혁신도시 건설 대상지역에 거주할 의사를 갖고 있는지를 중심으로 살펴보고자 한다. 이 글은 다음과 같은 순서로 진행하고자 한다. 첫째, 혁신도시에 대한 기존 논의들을 이 논문의 관심사인 지역의 파급효과라는 측면에서 우선 정리하고, 이어서 국내외의 공공기관 지방이전의 사례들과 이전대상 직원들의 행태들을 설명하려고 한다. 둘째, 2006년에 실시된 나주 혁신도시 이전에 예정 공공기관 직원들을 대상으로 한 설문조사를 다각적으로 분석하려고 한다. 그리고 마지막으로 이러한 분석이 갖는 이론적·정책적 함의가 무엇 인지를 설명하려고 한다.

2. 혁신도시의 건설 및 파급 효과: 이론적 배경 및 사례 검토

1) 혁신도시에 관한 논의

우리나라에서 혁신도시에 관한 논의는 급작스럽게 이뤄졌다. 혁신도시 추진현황을 분석한 김재규(2006)는 2003년 6월에 발표된 ‘국가균형발전을 위한 대구구상’에서 사업의 공식적 출발점을 찾고 있다. 그런데 “행정도시의 건설사업이 지닌 당위성과 시의성, 그리고 그 배경에 관해 좀 더 깊이 있고 체계적인 논의와 이에 따른 차별한 대국민 실득이 얼마나 깊이 있게 이뤄졌는지에 대해서는 회의가 없지 않다”는 안영진(2006, 70)의 지적이 혁신도시 건설사업에도 적용될 수 있을 것이다. 이 절에서는 국가균형발전과 효율적인 내생적 지역발전을 동시에 실현한다는 참여정부의 혁신도시에 대한 공식 입장과 이 논문에서 필자들의 관심이 어떻게 대비되는지를 살펴보고자 한다.

혁신도시의 논의와 관련해서는 먼저 ‘혁신’이라는 의미에 대해 초점을 두는 것이 유익할 수 있다. 카스텔과 같은 학자는 이러한 혁신에 우선적 관심을 두는 대표적인 학자이다. 그에 의하면, 새로운 기술패러다임의 특징은 그 원료가 정보이며 그 산물도 정보라는 점이다. 그는 1960년대 후반부터 1980년대 후반까지 20여 년 동안 일련의 과학기술적 혁신들이 새로운 기술패러다임으로 수렴되어 왔다고 주장한다(Castells, 1989, 29-30). 카스텔 등은 이러한 맥락에서 정보경제에서의 광산과 주물 공장으로 지칭하는 기술단지(technopole)에 대한 분석을 시도하고 있다. 이들은 혁신적 사회적 분위기와 조직에 중점을 두고 있는데, 새로운 아이디어, 조직형태, 관리체제가 창의적으로 작동해야만 혁신적 정보과정이 생성될 수 있다고 한다. 이들은 구체적으로 ‘혁신적 분위기’라는 개념을 제시하며, 이를 “계속적인 상승작용과 이러한 상승작용적 역량에 기초한 생산과정의 투자를 만들어내는 사회·제도적·조직적·경제적·지역적 구조”로 정의하고 있다(Castells and Hall, 1994, 9). 그가 드는 대표적인 실례는 실리콘 벨리(Silicon Valley)이다. 1970년대 중반부터 실리콘벨리는 고급기술의 생산과 서비스에서 혁신적 분위기를 자생적으로 유지해오고 있다는 것이다. 그는 이러한 혁신적 분위기의 가장 중요한 요소를 가장 앞서있는 전자산업 지식의 저장고라는 사실과 차세대 지식을 만들 수

있는 사회적 네트워크와 전문가들 조직이라고 지적하고 있다(Castells and Hall, 1994, 26). 이들은 ‘혁신적 분위기’에 초점을 두고 실리곤 벨리, 대만의 신추(Hsinchu), 한국의 대덕연구단지, 프랑스의 소피아 앙띠폴리스, 일본의 테크로폴리스계획 등 세계의 여러 기술단지를 분석하고 있다.

이러한 혁신에 대한 관심은 우리 정부의 공식입장에서도 나타난다. “산·학·연·관이 서로 긴밀히 협력할 수 있는 최적의 혁신 여건”이라는 표현이 바로 그것이다. 이러한 입장은 클러스터이론에서도 언급되고 있다. 클러스터란 제품생산업체, 부품공급업체, 서비스제공업체, 연관산업, 협회, 연구소 및 대학 등이 서로 지식을 교류함으로써 높은 부가가치를 창출하는 지리적 집중체를 말하며, 기술·인력·유통경로 등을 공유하는 산업집단지(권영섭, 2006, 18-19).

이러한 입장과는 달리 이러한 기술단지들의 지역사회에의 파급효과에 좀 더 관심을 두는 경우도 있다. Luger와 Goldstein은 미국 North Carolina에 위치한 Triangle Research Park를 포함한 세 개의 연구단지(Research Park)를 카스텔과는 조금 다른 각도에서 분석하고 있다. 그의 준거점은 해당 지역의 일자리 창출이나 소득증대이다. 이들은 Triangle Research Park의 성공에도 불구하고 지역사회 파급효과라는 입장에서 판단해 보면, 연구단지 조성이라는 전략이 언제나 어디서나 효과적인 것은 아니라는 결론을 내리고 있다. 차라리 동일한 자원을 도시기반시설이나 서비스에 투자하는 것이 지역사회에 더 도움이 될 수도 있다는 것이다(Luger and Goldstein, 1991, 184).

혁신도시를 공공기관 지방이전이라는 시각에서 보는 입장 역시 지역사회 파급효과라는 준거점을 공유하고 있다고 볼 수 있다. 국가균형발전이라는 명제에서 비수도권 지역사회에 긍정적인 효과를 유도해 내겠다는 입장이기 때문이다(건설교통부, 2005). 공공부문의 지방이전을 지역발전을 위한 수단으로서 인식하게 한 이론적 기초는 잘 알려져 있듯이 스웨덴의 경제학자 뮈르달(Myrdal)의 ‘누적적 인과모델’과 페로(Perro)의 ‘성장거점론’이다(Yliskyla-Peuralahti, 2003; 안영진·김태환, 2004, 3). 프리드리히(Friedrich, 1988)는 공공기관의 지방이전이 대상지역에 파급효과를 가질 수 있다며 다

음과 같이 일반적인 주장들을 정리하고 있다. ① 많은 공공기관들은 노동력 집약적이고, 따라서 많은 일자리를 창출한다. ② 민간기업과 비교했을 때 비교적 고용규모가 크다. ③ 민간기업보다는 비교적 중간 및 고숙련 직원이 많다. ④ 지난 4반세기 동안 공공분야의 고용이 빠르게 늘어났고, 전체 고용 중 공공부문 고용비중이 증가하였다. ⑤ 공공부문은 변호사, 인쇄소 등의 다른 서비스와 연결되어서 간접고용 파급효과를 가진다. ⑥ 공공부문 종사자들과 그들 가족의 이주는 해당지역 시장경제를 활성화시킨다. ⑦ 공공부문은 보통 민간기업과 경쟁하지 않기 때문에 해당지역 민간기업의 성장을 억제하지 않는다. ⑧ 공공부문 서비스가 해당지역 바깥의 고객에게도 제공되기 때문에 이에 따른 파급효과가 있다. ⑨ 공공부문의 입지는 그 지역에 도움이 되는 재정적 지원이나 고용정책에 긍정적 영향을 미칠 수 있다. ⑩ 공공부문입지는 그 지역의 경제발전을 도모하는 정치인들의 이해관계를 나타내기 때문에 민간기업의 투자를 유도할 수 있다. ⑪ 공공부문은 비교적 안정적인 성장을 보이기 때문에 주기적 변동이 별로 없다는 것 등이다(Ganser, 1979; Krukenberg, 1979).

이 글은 프리드리히의 정리 중 여섯 번째의 “공공부문 종사자들과 그들 가족의 이주는 해당지역 시장경제를 활성화시킨다”는 명제에 가장 직접적으로 관심을 가진다고 볼 수 있다. 이는 무엇보다도 공공기관의 지방이전에 따른 파급효과를 분석함에 있어서 가장 직접적이고 명시적인 요소가 될 수 있으며, 또한 위에서 언급하였듯이 그 동안의 공공기관의 지방이전과 관련한 정부정책에서 우선순위로 설정된 수도권 과밀집중의 해소라는 목적이 과연 어떻게 실현될 것인가 하는 논제와 밀접히 연관되어 있기 때문이다.

2) 공공기관 지방이전의 파급효과 및 직원 이주에 관한 사례

위의 논의를 배경으로 여기서는 국내외의 기존 공공기관 지방이전의 구체적 사례들을 살펴보고 한다. 특히 국내외 공공기관 지방이전을 이전대상 지역사회로의 파급효과라는 큰 틀에서 이전대상 기관들에 소속된 직원들의 이주·정착 및 이들에

대한 정책적 배려에 대해 검토하고자 한다.

국내 사례에서 가장 주목할 점은 공공기관을 이전할 때 직원에 대한 배려가 매우 적었다는 사실이다. 국토개발연구원(1997)이 발간한 보고서에 따르면, 수도권에서 조사 대상시점까지 다른 곳으로 이전한 57개 공공기관 중 직원들에 대해 정부가 지원한 기관은 10.5%인 6개 기관에 불과하다. 지원 내용은 교통비 보조(33.4%), 기숙사 또는 관사제공(25.0%)의 순이다. 주택 마련에 있어서 어떠한 기관도 주택 특별 분양권이나 주택수당 지급과 같은 적극적인 주택마련 수단에 대해서는 별도의 지원이 없었다. 자녀교육과 같은 문제에 대해서도 실질적인 지원이 없었다고 한다.

물론 국내 사례는 직원의 정착과 관련하여 성공 가능성을 보여주기도 한다. 정부 대전청사 공무원을 대상으로 2001년 실시된 설문(국토연구원 조사, 유효 603명, 회수율 87.4%)은 공공기관 지방이전에 대한 직원들의 의식과 행태를 구체적으로 파악했다는 면에서 의미가 크다. 이주형태의 경우 가족 전체가 대전지역으로 이주한 경우가 64.7%로 가장 많으며, 본인 이주가 23.6%, 가족 중 일부만 이주한 경우가 7.8%, 수도권에서 출퇴근하는 경우가 0.8%로 나타나고 있다. 현재 가족과 같이 정착한 경우가 70%를 상회하는 것이다. 이러한 결과에 대한 설명 역시 시사하는 바가 적지 않은데, 다음과 같이 정리할 수 있다. 즉, “공공기관의 지방이전 후 지방에 정착율을 높이기 위해서는 주거환경, 교육문화 여건의 조성 등 적극적인 지역육성책이 필요한 것으로 지적되었다. 제3청사에 이주한 공무원의 세대이주 비율이 높고 주거환경과 교육 및 문화여건에 대해서는 만족도가 매우 높게 나타나고 있는 점이 이를 말해주고 있다”(광주광역시, 2003, 141-142).

대전의 양호한 교육환경은 국토개발연구원(1997)의 보고서에 나온 대덕 연구단지에서 근무하는 직원들에 대한 조사(5개 연구기관, 유효 124명, 회수율 82.7%)에서도 나타난다. 자녀교육에 대해서 42.8%가 ‘만족’이라고 응답하고 52.4%가 ‘보통’이라고 답변하였으며, ‘불만족’은 4.8%에 불과하다. 전반적으로 교육환경에 대해 긍정적으로 생각하고 있다는 것이다. 대전으로 1974년 이전한 수자원공사의 지방이전 효과분석은 지역사회에 미치는 파급효과를 전반적으로 잘 나타내 보여주기도 한다. 대전 거

주 1,200세대가 월 150만원 지출한다고 가정하였을 경우 연간 200억원의 소비지출로 지역경제 활성화에 기여하는 것으로 분석되고 있다. 2004년 기준으로 볼 때, 대전·충청권 대학출신 고용 18명, 주택자금지원 52억 2천만 원, 물품구매비용 97억 4천만 원 그리고 지방세 납부실적 23억 8천만 원을 나타내고 있다(국토균형발전위원회·건설교통부, 2005, 14).

해외 공공기관 이전의 경우 직원들에 대한 배려를 좀 더 찾아볼 수 있다. 1990년대에 이뤄진 유럽의 공공기관 이전의 경우 좀 더 자발적이고 세세한 지원을 엿볼 수 있다. 영국의 경우 이전수당과 주택수당 그리고 자녀교육비 보조가 이뤄졌다. 스웨덴의 경우에는 이진이 곤란한 직원은 타 직업을 알선해 주고 이전 직원에게는 공공주택 입주권과 가족 직장알선이라는 혜택을 제공하였다. 프랑스의 경우에는 공공기관의 지방분산은 사회적 합의와 자발적 이전에 바탕을 두고 있다. 이전 직원에 대해서는 보상금으로 3만 프랑, 배우자 및 가족 이동에 따른 보상금으로 17,500~20,000 프랑 등 모두 5만~8만 5,000 프랑을 지급하였다. 그 밖에 주택수당과 주택보조금도 당시 지급할 계획이었다고 한다(국토개발연구원, 1997).

해외에서 공공기관 이전의 긍정적 효과를 볼 수 있는 대표적 예는 프랑스의 소피아 앙티폴리스이다. 소피아 앙티폴리스는 일단 일자리 창출과 경제성장이라는 기준으로는 성공적이라는 평가를 받고 있다(Castells and Hall, 1994; 공금록, 2004; 신동호, 2004; 김태환, 2005). 2003년 1월과 2004년 1월 사이에 이뤄진 조사(<http://www.sophiaantipolis.net/uk/> 2006년 12월 20일 접근)에 의하면, 26,635명의 일자리와 1,276개의 회사가 앙티폴리스에 자리 잡고 있다. 정보기술이 이 중 23%의 회사와 43%의 일자리를 차지하고, ‘건강산업과 화학’이 4%의 회사와 9%의 일자리를 구성하고 있다. 이러한 소피아 앙티폴리스의 발전과정에는 정부의 지원과 공공기관 이전이 크게 작용하였다고 한다(신동호, 2004).

3. 혁신도시 이전 대상기관 직원들의 이주 및 정착 의지

1) 조사방법과 응답자의 인구 사회적 특성

이 조사는 2006년 5월 1일~25일에 걸쳐 이뤄졌으며, 광주·전남 공동혁신도시인 나주로 이주하는 17개 공공기관의 이주 예정 직원 4,562명이 대상 집단이었다. 설문조사는 각 해당 기관에 공식적으로 의뢰해서 수행되었다. 직원수에 비례해서 설문지가 배포되었는데, 총 500부를 배포하여 476부가 수거되었고 응답율은 95.2%이다. 대상 집단인 직원 4,562명의 10.4% 정도가 실제 설문조사에 응답했다고 파악할 수 있다(표 1 참조).

설문에는 이전대상 직원들의 사회인구적 변수가 포함되어 있다. 이러한 변수는 그 자체로서도 의미 있는 정보일 뿐만 아니라, 이주 유인책을 개발하는데도 중요하다. 설문에 응한 응답자들은 남자들이 여자보다 4배 가까이 많고, 평균 연령은 37세이며, 4분의 1 정도가 독신이다. 다시 말해, 성별에 대한 질문에 응답자는 476명이며, 이 가운데 남자는 373

명이고 여자는 103명이다. 독신 여부에 대한 질문에 응답한 사람은 475명이며, 독신이라는 응답이 92명, 독신이 아니라는 응답이 383명이다. 연령 응답자는 472명이며 평균 연령은 37.34이다. 연령 분포에서는 20대가 9.1%, 30대 58.1%, 40대 30.5%, 50대 2.3%이며, 30~40대를 합치면 전체의 88.6%를 차지한다.

476명이 응답한 '배우자 포함 동거 가족수'의 평균은 2.5명이다. 동거가족이 없다는 응답이 8.2%이며, 1명과 동거한다는 응답이 12%이며, 2명과 동거가 23.3%이며, 3명과 같이 사는 경우가 41.4%이며, 4명과 동거가 10.5%, 5명과 동거가 3.6%이다. 6명과 7명의 경우는 각각 0.8%와 0.2%로 극히 작았다. 응답자 가족 중 미취학 어린이나 초·중·고교에 취학하는 자녀가 있는 경우는 전체의 62.9% 정도이다. 가족과 교육과 관련된 정책개발의 필요성을 시사한다. 이 질문에 대한 응답은 469명이다. 위에서 언급한 62.9%에 해당하는 '예'로 응답한 사람들은 295명이며, 나머지 37.1%를 차지하는 174명은 '아니오'라는 응답을 했다.

배우자 직업분포는 미취업, 사무관리직, 전문직, 서비스 및 판매직 순으로 나타났다. 미취업은 대부분 주부들이다. 주부는 응답 280명 중 단일 직종으로 가장 큰 비중인 42.8%를 차지하고 있다. 사무관리직은 113명(33.8%)으로, 일반 회사원과 공무원이 대부분을 차지하고 있다. 응답자 중 65명으로 19.5%를 차지하는 전문직에는 교사와 학원강사가 36명으로 가장 많다. 서비스 및 판매직은 3%로 의미 있는 비중은 아니다. 거주지와 관련해서는 직원 중 절반 이상이 서울에 거주하고 있으며, 전체의 59%이다. 응답한 476명 가운데 280명이 서울 거주자에 해당한다. 이른바 '강남권(강남구, 서초구, 송파구)'에 전체 응답 476명 중 99명이 거주하고 있어 21%를 차지하며, 서울 거주가 아닌 경우에도 '분당'으로 대표되는 성남시 거주자가 많다. 전체 476명 응답자 중 35명으로 7.4%를 차지하고 있다.

응답 직원 중 절반 이상인 56.7%가 집을 소유하고 있는 것으로 나타났다. "현재 소유하고 있는 집이 있으십니까"라는 질문에 답한 476명 중 270명이 '예'라고 답하였다. 주택소유에 있어서도 서울집중 현상은 여전하다는 점을 보여준다. 응답한 267명 중 52.4%에 해당하는 140명이 서울에 '자신의 소유

표 1. 대상 기관별 설문지 배포 및 회수 부수

| 구 분 | 이전대상 직원수(명) | 응답설문지 부수(매) |
|----------------|----------------|----------------|
| 한국전력공사 | 1,200 | 105 |
| 한국농촌공사 | 701 | 81 |
| 한국무선국 관리사업단 | 75 | 11 |
| 한국농촌경제연구원 | 218 | 22 |
| 농업연수원 | 42 | 5 |
| 한국문화예술위원회 | 60 | 5 |
| 전파연구소 | 137 | 17 |
| 저작권심의조정위원회 | 29 | 7 |
| 프로그램심의조정위원회 | 80 | 11 |
| 한전기공 | 192 | 19 |
| 농수산물유통공사 | 224 | 27 |
| 정보통신부 지식정보센터 | 377 | 39 |
| 한국전력거래소 | 263 | 32 |
| 한전KDN | 500 | 47 |
| 한국정보보호진흥원 | 245 | 29 |
| 사립학교교직원 연금관리공단 | 163 | 14 |
| 한국문화콘텐츠진흥원 | 56 | 5 |
| 합 계 | 4,562 | 476 |

자료: 필자 조사

주택 중 가장 가격이 비싼 주택'을 가지고 있다. 주택소유에 있어서도 부동산 가격이 비싼 곳으로의 집중현상이 뚜렷하다. 강남권(강남구, 서초구, 송파구)에 대해 응답 직원 267명 중 50명이 '소유 주택 중 가장 비싼 주택'을 가지고 있으며, 전체의 18.7%에 해당한다.

2) 이주 및 정착에 관한 태도

우선 이주 및 정착에 대한 태도를 살펴보면, 다음과 같다. 나주로 이주할 때 가족과 같이 정착할 의사나 주택을 구매할 의사는 낮게 나타난다. 하지만 가족과 같이 정착하거나 지역에서 주택을 구매할 경우에는 나주 공동혁신도시 내부에서 거주 및 구매를 할 것이기 때문에, 혁신도시가 성공한다면 1차적인 혜택은 나주시가 가져갈 것으로 보인다. 또한 이전 기관 직원들은 나주지역에서 아파트를 구매하는데 충분한 현금동원 능력을 갖고 있다. 전반적으로 나주 공동혁신도시의 현재와 미래에 대해 부정적인 의견이 높게 나타나고 있다.

이주 및 정착에 대한 질문에서는 나주 공동혁신도시로 직장이 이전할 때 직장인들이 실제로 어떠한 거주 및 정착 행태를 보일 것인가에 중점을 두었다. 거주장소와 가족과 거주 여부, 주택구매, 주택의 크기, 구매시 현금동원능력 등이 설문에 포함되어 있다. 표 2에서는 가족과 같이 거주할 것인가 하는 질문에 대한 답변을 정리한 것이다. 이는 혁신도시가 어떤 모습을 띠 것인가를 결정하는 중요한 논제이다. 결론적으로 전체 응답자의 19.8%만('꼭 그러겠다'과 '아마 그러할 것이다')이 나주에 건설될 공동혁신도시로 가족과 함께 이주하겠다고 응답하였다. 표 2에서는 '가능성이 전혀 없다'고 응답한 이주 부정적인 태도가 475명의 절반에 가까운 209명으로 전체의 44%를 차지하고 있다. '꼭 가

족과 같이 옮겨 오겠다'는 대단히 긍정적인 응답은 27명으로 전체의 5.7%에 불과하다. 긍정적 응답인 '꼭 그러겠다', '아마 그러할 것이다'는 94명인 19.8%에 지나지 않는다. 응답자 가운데 36.2%(475명 중 172명)가 유보적 응답인 '그럴 가능성이 조금 있다'와 '어느 정도 정착되면 옮겨 가겠다'를 선택하였다.

표 2에서 나타난 가족동반 이주의사는 취향에 의해 보다 자세히 해석해 볼 수 있다. 가족과 함께 나주에의 정착 여부와 가장 두드러진 통계적 연관성을 보인 변수는 배우자의 직업이다. 배우자가 전문직에 종사하는 경우에는 다른 직종에 배우자가 있는 경우에 비해 뚜렷이 낮은 가족동반 이주의사를 보인다는 점이 드러나고 있다. '아마 그러할 것이다'와 '꼭 그러겠다'는 긍정적인 응답비율에서 전문직은 17%를 차지한다. 이는 사무관리직의 19.5%나 미취업의 18.5%보다 낮다. 가장 부정적인 응답은 전문직 배우자를 가진 응답자들이 많이 선택하였다. '가능성이 전혀 없다'는 응답에서 전문직은 53.6%를 기록하며 절반을 상회하고 있다. 이는 사무관리직의 38.1%와 미취업의 41.8%보다 훨씬 큰 수치이다.¹⁾ 설문에서 전문직은 의사와 약사, 변호사, 판사, 검사, 회계사, 대학교수, 작가, 예술가, 언론인, 방송인, 교사, 학원강사, 간호사, 건축사, 종교인, 연구원, 기타 전문직 등으로 구성되어 있다. 이러한 직업의 중요성이 꼭 금전적인 문제가 아니기 때문에 가족동반 이주의사에서 가장 중요한 요인은 취향이다. 예컨대, 배우자 직업간 소득 차이는 크지 않은 것으로 나타났다. 나주에서의 주택구매시 동원가능 현금 정도에 관한 물음에서 배우자가 전문직인 경우 평균 1억 2천만 원에 미달한다. 오히려 사무관리직과 미취업은 1억 3천만 원이 넘는다는 점을 알 수 있다. 또한 배우자 직업군과 강남권 거주가 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 배우자가 전문직과 사무관리직, 미취업인 경우에는

표 2. 공동혁신도시로의 직장 이전 시 가족과의 동반 여부*

| 구 분 | 꼭 그러겠음 | 아마 그러할 것임 | 그럴 가능성이 조금 있음 | 어느 정도 정착 되면 옮겨가겠음 | 가능성이 전혀 없음 | 계 |
|----------|-----------|------------|---------------|-------------------|-------------|--------------|
| 응답자수 (%) | 27명 (5.7) | 67명 (14.1) | 78명 (16.4) | 94명 (19.8) | 209명 (44.0) | 475명 (100.0) |

주: (설문지의 문항: 이하 동일) "나주 혁신도시로 직장이 옮겨갈 때, 가족이 같이 혁신도시 내부나 근처에서 거주할 생각이 있으십니까?"

표 3. 공동혁신도시로의 직장 이전 시 나주시에서의 주택 구매 여부*

| 구 분 | 꼭 그려졌음 | 아마 그려할 것임 | 그럴 가능성이 조금 있음 | 가능성이 전혀 없음 | 계 |
|-------------|--------------|---------------|------------------|----------------|-----------------|
| 응답자수 (%) | 14명 (3.0) | 72명 (15.2) | 150명 (31.7) | 237명 (50.1) | 473명 (100.0) |

주: “나주 혁신도시로 직장이 옮겨갈 때, 나주시에서 집을 구매하시겠습니까?”

80%가 강남권에 거주하고 있다.

표 3에서는 정착의지를 파악하기 위해 주택구매 의사를 조사하였다. 공동혁신도시로 직장이 옮겨갈 때, 나주시에 집 구매 의사가 있는냐는 질문에 473명이 응답하였다. 이 중 ‘가능성이 전혀 없다’는 아주 부정적인 태도가 응답자의 절반인 50.1%를 차지하고 있다. ‘꼭 그려졌다’는 아주 긍정적인 응답은 14명으로 3%에 불과하다. ‘꼭 그려졌다’와 ‘아마 그려할 것이다’를 합친 긍정적인 태도는 18.2%이다. ‘그럴 가능성이 조금 있다’는 유보적인 태도가 31.7%에 이른다. 결론적으로 나주시에서의 주택구매 의사(‘꼭 그려졌다’와 ‘아마 그려할 것이다’)는 낮은 수준(18.2%)을 나타내고 있다.

표 4는 나주로 옮겨올 때 어디에 거주할 것인가 하는 질문에 대한 응답을 정리한 것으로, 결과는 나주의 공동혁신도시 내부가 대부분을 차지하고 있다. 물론 이 질문은 가족과 같이 거주하거나 혼자 살거나 상관없이 공통적으로 해당되는 질문이다. 공동혁신도시 내부가 66%를 차지하고 있다. ‘나주 공동혁신도시 내부’와 ‘나주 공동혁신도시 외부’를 합친 나주 거주에 해당하는 응답은 76.7%에

달한다. 나주를 제외하고는 광주가 거의 대부분을 차지하고 있다. ‘광주이지만 구체적으로 어디일지를 정하지 않았다’는 응답이 17.2%이다. 광주 전체에 해당하는 응답 비율은 19.6%이다.

만약 집을 구매한다면 어느 지역을 선호하느냐는 질문에도 대부분의 응답이 나주 공동혁신도시 내부로 나타난다. 표 5에서 공동혁신도시 내부가 응답의 61.4%를 차지하고 있다. ‘나주 혁신도시 내부’와 ‘나주 혁신도시 외부’를 합친 나주 전체는 72.2%에 달한다. 광주를 선택한 응답 중에서 ‘구체적으로 어디일지를 정하지 않았다’는 응답이 압도적으로 높다. 광주 전체는 26.5%이다.

이전기관 직원들은 나주지역에서 아파트를 구매하는데 재정적인 어려움을 크게 겪지 않은 것으로 보인다. 만약 가족과 같이 공동혁신도시 내부나 근처에 거주할 경우, 현재 소유하고 계신 주택을 처분하겠느냐는 질문에 대해서는 437명이 응답하였고, 이 가운데 377명(86.3%)이 ‘아니오’라고 응답하였다. 간접적으로 재정적인 여유를 보여주는 응답이라고 이해할 수 있다. 그리고 “만약 나주지역에서 아파트를 구매한다고 가정할 경우 몇 평 정도

표 4. 공동혁신도시로의 직장 이전 시 예상 거주 지역*

| 구 분 | 나주 혁신 도시 내부 | 나주 혁신 도시 외부 | 광주이지만 구체적으로 어디일지를 정하지 않음 | 광주 서구 | 광주 남구 | 광주 광산구 | 기타 | 계 |
|---------------|----------------|----------------|--------------------------------|-------------|-------------|-------------|--------------|-----------------|
| 응답자수 비율(%) | 303명 (66.0) | 49명 (10.7) | 79명 (17.2) | 5명 (1.1) | 2명 (0.4) | 4명 (0.9) | 17명 (3.7) | 459명 (100.0) |

주: “나주 혁신도시로 직장이 옮겨갈 때, 어디에서 거주하실 생각이십니까?”

표 5. 나주 또는 광주에서의 주택 구매 시 선호 지역*

| 구 분 | 나주 혁신 도시 내부 | 나주 혁신 도시 외부 | 광주이지만 구체적으로 어디일지를 정하지 않음 | 광주 동구 | 광주 서구 | 광주 북구 | 광주 남구 | 광주 광산구 | 기타 | 계 |
|---------------|----------------|----------------|--------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-----------------|
| 응답자수 비율(%) | 262명 (61.4) | 46명 (10.8) | 98명 (23.0) | 1명 (0.2) | 6명 (1.4) | 2명 (0.5) | 1명 (0.2) | 5명 (1.2) | 6명 (1.4) | 427명 (100.0) |

주: “만약 나주 또는 광주에서 집을 구매하신다면, 어느 지역의 집 구매를 가장 선호하십니까?”

표 6. 혁신도시의 건설에 대한 평가*

| 구 분 | 매우 긍정적 | 조금 긍정적 | 조금 부정적 | 매우 부정적 | 계 |
|----------|-----------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| 응답자수 (%) | 44명 (9.3) | 129명 (27.3) | 174명 (36.9) | 125명 (26.5) | 472명 (100.0) |

주: “현재 진행되는 나주 혁신도시 건설에 대해 어떻게 생각하십니까?”

를 생각하고 계십니까?”라는 질문에 대해서는 433명이 응답하였으며, 평균 평형은 35.27평이다. “만약 나주지역에서 아파트를 구매한다고 가정할 경우 얼마 정도의 현금을 구매에 사용할 수 있습니까?”라는 질문에는 415명의 응답에 평균 1억 2,394만원이라는 조사 결과가 나왔다. 본 조사 시점에 국민은행 기준 나주지역 아파트 평당 가격이 174만원이라는 점을 감안한다면, 원하는 평형 구매에 충분한 현금을 보유하고 있다는 결론을 내릴 수 있다.

응답자들은 나주 공동혁신도시의 현재와 미래에 대해 다소 비판적인 의견을 가진 것으로 파악된다. 현재 공동혁신도시 건설에 대한 의견을 묻는 질문에는 63.4%가 부정적인 의견을 밝혔다(표 6 참조). 공동혁신도시 건설이 완료되고 도시의 제반 시설물이 어느 정도 갖추어질 2020년의 모습에 대해 부정적인 의견이 55.7%로 나타나고 있다(표 7 참조).

전문직 배우자를 가진 이들의 취향은 공동혁신도시 사업의 미래에 대한 평가와 밀접히 연결되어 있다. 나주 공동혁신도시가 2020년에 가질 모습에 대해 전문직 배우자를 가진 응답자들은 두드러지게 부정적이다. ‘매우 부정적이다’가 21.9%로 사무관리직의 17.0%나 미취업의 13.9%를 훨씬 넘어서고 있다.²⁾

3) 가족동반 이주 유인책

다음으로 가족동반 이주 유인책에 관해 논의하

표 7. 공동혁신도시의 미래 모습에 대한 평가*

| 구 분 | 매우 긍정적 | 조금 긍정적 | 조금 부정적 | 매우 부정적 | 계 |
|----------|-----------|-------------|-------------|------------|--------------|
| 응답자수 (%) | 40명 (8.5) | 169명 (35.8) | 179명 (37.9) | 84명 (17.8) | 472명 (100.0) |

주: “나주 혁신도시가 2020년에 가질 모습에 대해 어떻게 생각하십니까?”

면, 가족이 같이 나주지역에서 정착하기 위해서는 교육에 가장 큰 신경을 써야 할 것으로 조사되었다. 요양시설과 실버타운은 가족 중 이러한 서비스를 필요로 하는 경우에는 상당히 효과가 있는 것으로 파악된다. 이사비용 제공과 같은 현금성 지원은 가족동반 이주를 위한 대책으로는 미흡하다. 배우자 직업알선은 상당한 유인효과를 가질 수 있으나, 배우자의 직업구조를 분석해 볼 때 현실적인 제약점이 있을 것으로 예상된다.

설문조사 결과는 공동혁신도시의 경우 기존의 교육체계와는 다른 혁신적인 교육서비스를 제공할 필요가 있다는 점을 시사한다. 표 8의 결과는 직원들이 자녀를 광주광역시 소재 학교로 보내는 것을 선호하지 않음을 보여준다. 가족과 같이 나주지역에 거주하는 경우 광주의 초·중·고교에 자녀를 보낼 기회를 갖는 것을 선호하느냐는 질문에 대해 ‘선호하지 않는다’는 응답이 239명으로 전체 451명 중 53%를 차지해 절반을 상회하고 있다. 더군다나 설문조사 결과는 교육여건이 좋은 이주책이 된다는 점을 보여 준다. 좋은 영어마을과 초·중·고교가 조성될 경우에는 가족동반 이주에 대한 긍정적인 반응이 절반에 이르게 된다. 표 9는 만약 혁신도시 내에 영어마을이 세워질 경우, 가족과 같이 이 지역에 거주할 의사에 대해 묻고 있다. ‘꼭 그러겠다’와 ‘아마 그러할 것이다’는 응답을 합친 긍정적인 응답이 46.1%로 절반에 가깝다는 점을 알 수 있다.

앞서 언급한 전문직 배우자 집단의 취향은 영어마을 사업에서도 뚜렷이 드러난다. 긍정적인 응답은 43%로 사무관리직의 48.6%나 미취업의 47.6%와 어느 정도 비슷하게 나타난다.³⁾ 이는 비슷한 성격의 유인책인 ‘좋은 학교’와 비교했을 때 영어마을 설치에 대한 반응이 훨씬 더 긍정적임을 말해 준다. 좋은 학교가 세워지는 것에 대한 긍정적인 가

표 8. 나주지역에서의 가족과 거주 시 광주 재학에 대한 선호도*

| 구 분 | 매우 선호함 | 선호함 | 선호하지 않음 | 계 |
|------------|------------|-------------|-------------|--------------|
| 응답자수 비율(%) | 65명 (14.4) | 147명 (32.6) | 239명 (53.0) | 451명 (100.0) |

주: “선생님이 가족과 같이 나주지역에 거주하는 경우입니다. 광주의 초등학교, 중학교, 고등학교로 자녀분들을 보낼 수 있는 기회를 갖는 것을 선호하십니까?”

표 9. 혁신도시 내 영어마을 건설 시 혁신도시 내외 거주 여부*

| 구 분 | 꼭 그러겠음 | 아마 그러할 것임 | 그럴 가능성이 조금 있음 | 가능성이 전혀 없음 | 계 |
|---------------|---------------|----------------|------------------|----------------|-----------------|
| 응답자수 비율(%) | 55명 (11.6) | 163명 (34.5) | 127명 (26.8) | 128명 (27.1) | 473명 (100.0) |

주: “만약 혁신도시 내에 좋은 영어마을(정해진 지역에서 학생들이 영어로 의사소통하고 생활하는 시설이 세워진다면 가족이 같이 혁신도시 내부나 근처에서 거주할 생각이 있으십니까?”

족동반 이주의사는 35.4%이다. 우리는 사무관리직의 48.2%와 미취업의 45.8%보다 낮다는 사실을 알 수 있다. 이러한 비교를 통해 전문직 배우자가 지닌 취향의 성격은 라이시(1994)가 언급한 ‘창조적 전문가(symbolic analyst)’가 지닌 세계적 지향성과 유사하다고 추정할 수 있다. 라이시는 급속한 세계화 추세에서 각국의 창조적 전문가들이 자기가 속한 국가의 다른 계층보다는 오히려 다른 나라의 창조적 전문가들과 한층 깊은 정서적 유대감을 지니고 있다고 지적한 바 있다.

표 10은 만약 혁신도시 내에 좋은 초·중·고교가 세워질 경우 가족과 함께 이 지역에 거주할 의사에 대해 묻고 있다. ‘꼭 그러겠다’와 ‘아마 그러할 것이다’는 응답을 합친 긍정적인 응답이 43.9%로 절반에 가까운 것을 알 수 있다. 이러한 교육에 대한 관심은 개방형 질문에 대한 분석과 이전의 기관 자체 조사결과와도 동일하다. 이전기관 직원들은 공동혁신도시에 대한 하실 말씀을 적어달라는 개방형 문항에서 ‘과학고, 외고, 자립형 사립고 설립’ 등의 교육 관련 의견을 많이 제시하고 있다. ‘서울 수준의 교육여건’을 제공해달라는 의견도 적지 않았다. 한국농촌공사에서 2006년 3~4월에 실시한 자체 조사 결과도 마찬가지이다. 이 자체 조사에서 주요 건의사항으로서 교육부문에서는 ‘수도권 수준의 교육시설(특목고, 외국어고) 신설’이 나와 있다.

교육과의 비교를 위해 다른 몇 가지 이주 유인책에 대한 조사를 실시하였다. 요양시설과 실버타

운의 경우에는 전반적으로 교육에 비해 유인책으로서의 효과가 많이 떨어진다는 점을 알 수 있다. 하지만 이러한 요양시설과 실버타운은 같이 거주하거나 부양하는 가족 중 이러한 시설을 필요로 하는 사람이 있는 경우에는 대단히 강력한 가족동반 유인책이 된다. 즉, 조건부적 유인책으로서는 효과적이라고 할 수 있다. 다시 말해, 만약 좋은 요양시설이 세워질 경우 가족과 같이 거주하겠느냐는 질문에 대한 긍정적인 응답은 교육서비스보다 훨씬 낮았다. ‘꼭 그러겠다’와 ‘아마 그러할 것이다’를 합쳐서 36.3%를 보인다(전체 응답 473명). 하지만 동거가족이나 부양가족 중 이러한 요양시설이 필요한 사람이 있으면서 이 질문에 응답한 30명에게는 요양시설이 매우 매력적인 가족동반 이주유인책이 된다. ‘꼭 그러겠다’가 3명이고, ‘아마 그러할 것이다’가 15명으로 긍정적인 반응이 60%에 달한다.

만약 좋은 실버타운이 세워질 경우 가족과 같이 거주하겠느냐는 질문에 대한 결과 역시 교육에 훨씬 못 미치는 긍정적 응답율을 보여준다. ‘꼭 그러겠다’와 ‘아마 그러할 것이다’를 합쳐서 36.8%를 보인다(전체 응답 473명). 반면 동거가족이나 부양가족 중 실버타운을 필요한 사람이 있는 응답자 61명에게는 요양시설이 강력한 가족동반 이주 유인책이 된다. ‘꼭 그러겠다’가 8명이고, ‘아마 그러할 것이다’가 27명으로 긍정적 반응이 57.4%에 달한다. 아파트 우선 분양권 제공과 이사비용 제공과 같은 현금성 지원은 교육보다 가족동반 이주 유인

표 10. 혁신도시 내 우수 학교 설립 시 혁신도시 내외에서의 거주 여부*

| 구 분 | 꼭 그러겠음 | 아마 그러할 것임 | 그럴 가능성이 조금 있음 | 가능성이 전혀 없음 | 계 |
|---------------|--------------|----------------|------------------|----------------|-----------------|
| 응답자수 비율(%) | 43명 (9.1) | 164명 (34.8) | 140명 (29.7) | 124명 (26.3) | 471명 (100.0) |

주: “만약 혁신도시 내에 좋은 학교(초등학교, 중학교, 고등학교)가 세워진다면, 가족이 같이 혁신도시 내부나 근처에서 거주할 생각이 있으십니까?”

책으로서의 효과가 떨어진다. 아파트 우선 분양권을 제공하면 가족과 같이 거주하겠느냐는 질문에 대한 응답을 살펴보면, ‘꼭 그러겠다’와 ‘아마 그럴 것이다’를 합친 긍정적 응답은 42.4%에 지나지 않는다(전체 응답 474명).

이사비용은 가족과 함께 이주토록 하는 유인책으로서의 의미가 거의 없는 것으로 평가된다. ‘꼭 그러겠다’와 ‘아마 그럴 것이다’를 합친 긍정적 응답은 34.6%이다(전체 응답 474명). 배우자의 직업알선은 상당히 높은 수준의 가족동반 이주의사를 나타낸다. ‘꼭 그러겠다’와 ‘아마 그럴 것이다’를 합친 긍정적 응답은 45.7%이다(전체 응답 472명). 하지만 배우자의 직업분석은 배우자 직업알선의 현실적인 한계를 나타내어 준다. 이는 남성의 경우 주부가 절반을 차지하고, 또한 직장을 가진 배우자 가운데 많은 경우가 일반 민간기업에 종사하고 있기 때문이다. 일반기업 종사자 다음으로 큰 비중을 차지하는 공무원(공립학교 교사 포함)의 경우 서울과 경기에서 광주 및 나주로의 이동은 현재로도 어려움이 많다.

4. 조사 결과의 이론적·정책적 함의 토론

본 조사 결과가 던지는 이론적·정책적 함의는 서로 연결되어 있다고 볼 수 있다. 이론적으로 살펴볼 때, 이 분석은 균형발전이라는 이상적 사고는 구체적인 사람들과 연결해서 이뤄질 필요가 있다는 점을 시사한다. 이전대상 직원들은 지역적 파급효과의 성격과 정도를 실제로 구현할 중요한 주체 가운데 하나이다. 앞서 언급한 혁신적 문화라는 것도 사실 사람들 간의 관계에 그 핵심이 있다고 할 수 있다. 가족동반 정착여부는 지역 내 혁신적 만남과 조직형성에 중요한 변수가 될 수 있다.

정책적으로 볼 때, 이 글은 정부가 현재 진행되는 사업방식에서 벗어날 것을 지적하고 있다. 현재 추진되는 물리적 기반으로서의 신도시 건설방식이 실패할 것이라는 점을 응답자들은 사업에 대한 강한 부정적 태도와 단독 이주의사로 표현하고 있다고 볼 수 있다. 응답자가 광주 교육에의 접근에 대해 부정적인 점 역시 변화의 필요성을 보여준다. 교육과 같은 분야에 실질적인 자원과 열정을 투입할 필요가 있다는 사실을 이 연구결과는 명백히

보여주고 있다. 응답자들의 주택구매와 거주가 나주 공동혁신도시 내부로 집중된 것도 단지 내 교육환경에 투자했을 때의 효용성을 간접적으로 시사한다고 볼 수 있다.

사실 교육의 중요성은 외국의 기술단지의 예에서도 많이 지적되었다. Lin(1997)은 대만 Hsinchu의 경우 기술단지 내에 위치한 National Experimental School의 중요성에 대해 언급하고 있다. 이 학교는 당시 대만에서 유치원부터 고등학교까지 중국어와 영어라는 두 가지 언어로 교육이 이뤄지는 유일한 국립시설이었다. 물론 Hsinchu 기술단지 연구원 가족들에게는 큰 자원으로 인식되었다. 카스텔 등(Castells & Hall, 1994, 103)도 역시 Hsinchu를 국가가 이끈 기술발전 과제라고 정의하면서 주요한 지원책 중 하나로 학교를 언급하고 있다. 또한 현재 우리의 중앙정부가 계획 중인 백화점식 현금성 지원은 필요하지 않다는 사실 역시 이 분석은 잘 보여주고 있다. 응답자들은 자신이 스스로 주택을 구입할 자금능력을 지니고 있고, 강남으로 대표되는 수요자로부터 가장 선호 받는 교육지구에 많이 거주하고 있다.

그리고 다양한 성향의 사람들을 위한 섬세함이 필요하다는 것도 정책적 함의 중 하나이다. 실버타운이나 요양원의 경우 동거가족이나 부양가족 중 이러한 서비스를 필요로 하는 사람이 있는 경우에는 아주 큰 가족동반 이주 유인책으로 부각되고 있다. 이러한 점은 쾌적한 환경, 다양한 주택형태, 취미 및 여가활동을 위한 환경 등을 가능케 하는 정책개발의 필요성을 시사하기도 한다.

5. 결론

우리나라에서 현재 추진 중에 있는 혁신도시의 건설은 공공기관 지방이전과 혁신체제의 구축이라는 두 가지의 정책 목적이 하나의 사업에 합쳐진 것으로 볼 수 있다. 혁신도시 건설사업에 대해서는 현재 다양한 논의들이 진행되고 있다. 하지만 이러한 기존의 논의들은 혁신도시 건설사업이 얼마나 해당지역에 일자리와 경제발전과 같은 긍정적인 파급효과를 낼 것인가에 대해서는 아직까지 구체적이고 직접적인 분석을 시도하지 않고 있다. 이 글은 광주·전남 공동혁신도시인 나주를 사례로

이러한 질문에 대해 답을 예비적으로 찾아보고자 하였다. 구체적으로 이전대상 공공기관의 직원들이 실제로 가족과 더불어 해당 혁신도시 이전 대상지역에 거주할 의사를 지니고 있는지를 중심으로 분석을 시도해 보았다.

혁신도시를 둘러싼 논의와 관련해서는 ‘혁신적 분위기’에 중점을 두기도 하고, 지역사회의 파급효과라는 측면에서 공공기관 이전사업에 중점을 둘 수도 있다. 카스텔과 같은 학자는 이러한 혁신에 우선적인 관심을 두는 대표적 학자이다. 카스텔 등은 ‘혁신적 분위기’라는 개념을 제시한다. 이에 대한 정의는 “계속적인 상승작용과 이러한 상승작용적 역량에 기초한 생산과정의 투자를 만들어내는 사회·제도적·조직적·경제적·지역적 구조”이다(Castells and Hall, 1994, 9). 이들이 드는 대표적인 실례가 지지하듯이 실리콘 벨리이다.

이러한 입장과는 달리, 이러한 기술단지들의 지역사회 파급효과에 좀 더 관심을 두는 경우도 있다. 준거점은 해당 지역의 일자리 창출이나 소득증대에 두고 있다. 혁신도시를 공공기관 지방이전이라는 시각에서 보는 입장 역시 지역사회 파급효과라는 준거점을 공유하고 있다고 볼 수 있다. 국가 균형발전이라는 명제에서 비수도권 지역사회에 긍정적인 파급효과를 유도해 내겠다는 입장이 강조되고 있기 때문이다. 이 글 역시 지역사회와의 연관성을 중심으로 광주·전남 공동혁신도시인 나주를 사례로 분석을 시도해 보았다.

따라서 지역적 파급효과의 직접적이고 명시적인 요소의 하나인 이전대상 기관 소속 직원들을 대상으로 그들의 이주 및 정착 의지에 대한 조사는 2006년 5월 1일~25일에 걸쳐 이뤄졌으며, 나주 공동혁신도시로 이주하는 17개 공공기관의 이주 예정 직원 중 476명의 설문조사 응답을 기초로 하였다(응답율 95.2%). 설문조사는 해당 기관에 공식적으로 의뢰하여 이뤄졌다. 응답자들은 나주 공동혁신도시의 현재와 미래에 대해 부정적인 의견을 많이 가진 것으로 조사되었다. 나주지역에 정착하기 위해서는 교육(좋은 초중고, 좋은 영어마을)에 가장 신경을 써야 할 것으로 보인다. 요양시설과 실버타운은 가족 중 이러한 서비스를 필요로 하는 경우에는 상당히 효과가 있는 것으로 평가된다. 이사비용의 제공과 같은 현금성 지원은 가족동반 이

주를 위한 대책으로서는 그 효과가 다소 떨어지는 것으로 분석되었다.

이론적으로 살펴볼 때, 균형발전이라는 이상적 사고는 구체적인 사람들과 연결해서 이뤄질 필요가 있다는 점을 이 분석은 시사한다. 정책적으로 볼 때, 이 글은 현재 계획되어 있는 물리적 건설 위주 사업방식과 백화점식 현금지원에서 벗어날 필요가 있음을 지적한다. 본 연구결과는 교육과 같은 분야에 실질적인 지원과 열정이 투입될 필요가 있다는 사실을 분명히 지적해 주고 있다. 또한 이전 직원들의 다양한 욕구를 충족시킬 수 있는 상세한 정책개발의 필요성도 암시하고 있다.

註

1) 배우자 직업에 따른 가족 동반 이주 의사

| 구분 | 꼭 그러겠음 | 아마 그러할 것임 | 그럴 가능성이 조금 있음 | 어느 정도 정착되면 옮겨겠음 | 가능성이 전혀 없음 | 계 |
|---------|--------|-----------|---------------|-----------------|------------|---------------|
| 서비스 판매직 | 10.0 | 30.0 | 10.0 | 0.0 | 50.0 | 100.0 (n=10) |
| 전문직 | 6.2 | 10.8 | 13.8 | 15.4 | 53.8 | 100.0 (n=65) |
| 사무 관리직 | 8.0 | 11.5 | 15.0 | 27.4 | 38.1 | 100.0 (n=113) |
| 미취업 | 4.8 | 13.7 | 19.9 | 19.9 | 41.8 | 100.0 (n=146) |
| 합계 | 6.3 | 12.9 | 16.8 | 21.0 | 43.1 | 100.0 (n=334) |

주: 질문은 표 2와 동일함.

2) 배우자 직업에 따른 공동혁신도시의 미래 모습에 대한 평가

| 구분 | 매우 긍정적 | 조금 긍정적 | 조금 부정적 | 매우 부정적 | 계 |
|---------|--------|--------|--------|--------|---------------|
| 서비스 판매직 | 10.0 | 20.0 | 50.0 | 20.0 | 100.0 (n=10) |
| 전문직 | 12.5 | 26.6 | 39.1 | 21.9 | 100.0 (n=64) |
| 사무 관리직 | 5.4 | 39.3 | 38.4 | 17.0 | 100.0 (n=112) |
| 미취업 | 9.7 | 41.7 | 34.7 | 13.9 | 100.0 (n=144) |
| 합계 | 8.8 | 37.3 | 37.3 | 16.7 | 100.0 (n=330) |

주: 질문은 표 7과 동일함.

3) 배우자 직업에 따른 혁신도시 내 영어마을 건설 시 혁신도시 내외 거부 여부

| 구분 | 꼭 그려 겠음 | 아마 그려할 것임 | 그럴 가능 성이 조금 있음 | 가능성이 전혀 없음 | 계 |
|------------|---------------|-----------------|----------------------------|------------------|------------------|
| 서비스 판매직 | 30.0 | 30.0 | 20.0 | 20.0 | 100.0 (n= 10) |
| 전문직 | 9.2 | 33.8 | 21.5 | 35.4 | 100.0 (n= 65) |
| 사무 관리직 | 15.0 | 33.6 | 30.1 | 21.2 | 100.0 (n=113) |
| 미취업 | 11.0 | 36.6 | 26.2 | 26.2 | 100.0 (n=145) |
| 합계 | 12.6 | 34.8 | 26.4 | 26.1 | 100.0 (n=333) |

주: 질문은 표 9와 동일함.

文獻

건설교통부, 2005, 수도권 공공기관의 효율적인 지방이전 추진방안 연구, 서울.

공금록, 2004, 최첨단 산업으로 부강한 도시: 소피아 앙티폴리스, 건설경제, 41, 86-93.

광주광역시, 2003, 중앙부처 및 정부투자기관 광주 유치방안, 광주.

국가균형발전위원회 · 건설교통부, 2005, 공공기관 이전 및 혁신도시 건설방안, 서울.

국토개발연구원, 1997, 수도권 공공청사의 지방이전 방안, 안양.

권영섭, 2006, 혁신도시의 클러스터기능 확보 방안, 국토, 297, 17-28.

김재규, 2006, 혁신도시의 건설배경과 추진방향, 국토, 297, 6-16.

김태환, 2005, 공공기관 지방이전과 지역균형발전: 프랑스 사례를 중심으로, 한국지역지리학회지, 11(1), 71-82.

남기범, 2006, 해외 혁신도시 유사사례와 정책적 시사점, 국토, 297, 29-38.

신동진, 2006, 혁신도시의 추진과제와 관련 주체별 역할, 국토, 297, 49-57.

신동호, 2004, 프랑스 소피아 앙티폴리스의 지역혁신환경, 국토계획, 39, 147-161.

안영진, 2006, “한국의 중앙집중화의 동인에 관한 검토,” 지리학연구 40(1), 69-81.

안영진 · 김태환, 2004, 공공기관의 지방이전과 지역발전: 지방대학과의 연계를 중심으로, 한국도시지리학회지, 7(2), 31-44.

이정록, 2006, 혁신도시의 건설의 국가 및 지역발전 파급효과, 국토, 297, 39-48.

최원희, 2007, 행복도시, 혁신도시, 기업도시 등 다핵형 국토공간 형성을 위한 정책추진 평가와 과제, 대한지리학회 참여정부의 국가균형발전정책 추진의 평가와 바람직한 발전방안의 모색에 관한 특별 심포지엄 발표논문 요약집, 3-45.

카스텔, 마누엘(지음) · 최병두(옮김), 1989, 정보도시: 정보기술의 정치경제학, 한울.

Castells, M. and Hall, P., 1994, *Technopolis of the World*, NY: Routledge.

Friedrich, P., 1988, Regional Effects of the Establishment of Public Offices, in Richardson, H. W. and Hwang, M.-C.(eds.), *Urban and Regional Policy in Korea and International Experiences*, Korea Research Institute for Human Settlements, 325-350.

Ganser, K., 1979, Zur Dezentralisierbarkeit öffentlicher Arbeitsplätze, *Information zur Raumordnung*, 5/1979, 257-270.

Krukenberg, K., 1979, Probleme der Behördenverlagerung am Beispiel Duderstadt, *Information zur Raumordnung* 5/1979, 279-282.

Lin, C.-Y., 1997, Technopolis Development: An Assessment of the Hsinchu Experience, *International Planning Studies*, 2(2), 257-272.

Luger, M., and Goldstein, H., 1991, *Technology in the Garden: Research Parks & Regional Economic Development*, Chapel Hill: The University of North Carolina Press.

Yliskyla-Peuralahti, 2003, Relocation of Government Activities as a Regional Policy Measure, *Paper presented at the 43th European Congress of the Regional Science Association*, Finland, August, 27-30.

- 교신 : 안영진(전남대학교 지리학과 교수, yjahn@chonnam.ac.kr)
Correspondence: Young-Jin Ahn(Professor, Department of Geography, Chonnam National University, yjahn@chonnam.ac.kr)

(접수 : 2007. 9. 28, 채택 : 2007. 11. 20)