

## 농촌지역 기업유치 잠재력과 실현방안 모색

이병기\*

협성대학교 인문사회과학대학 도시행정학과(경기도 화성시 봉담읍)

### 국문요약

본 연구는 농촌문제의 근원이 일자리 부족에 따른 과도한 인구유출에서 비롯되고 있다는 문제의식 하에 효과적인 농촌지역 기업유치방안 모색을 위해 수행되었다. 연구결과는 우선 기본적으로 2가지 방향에서 접근되어야 할 것임을 알려주고 있다. 첫째는 보다 종합적인 안목에서 적극적으로 접근하여야 할 필요성이 있다는 것이고, 둘째는 농촌지역 기업유치 대상으로 대기업을 우선적으로 고려하여야 할 것임을 제시하고 있다.

이어서 본 연구는 농촌지역 기업유치를 위한 3가지 실질적인 지원정책 실천방안을 제시하고 있다. 첫째는 기업하기에 좋은 인프라를 농촌지역에 구축하는 문제에 정책적 노력이 집중되어야 할 것임을 지적하고 있다. 둘째는 농촌지역에 입지유치를 위한 경제적 지원을 보다 강화하여야 할 것이다. 셋째는 농촌지역 자치단체로 하여금 적극적인 기업유치 활동을 전개하도록 실효적인 지원시스템을 강구하여야 할 것임을 제시하고 있다.

주요어: 기업유치, 인프라, 실효적 정책지원시스템, 농촌지역 자치단체

\* 교신저자(이병기) 전화: 031-299-0837; e-mail: [bklee@uhs.ac.kr](mailto:bklee@uhs.ac.kr)  
445-745) 경기도 화성시 봉담읍 최루백로 72 협성대학교 도시행정학과

## 1. 서론

### 1.1. 연구배경

농촌문제의 본질은 '사람이 살지 않고 떠나는 데서' 비롯되고 있다. 사람이 떠나면 곧 시장의 위축으로 이어져 사는데 필요한 다양한 생활편익 서비스시설들이 퇴출되게 되고, 이러한 과정이 악순환 되면서 더욱 더 사람이 떠나게 되어 결과적으로 정주기반의 붕괴되기에 이른다는 것이다. 농촌지역의 인구기반을 여하히 확보하느냐 하는 문제가 농촌 개발의 관건임을 시사하고 있다.

농촌지역 인구감소 문제의 핵심요인은 기업이 농촌지역에 자리하지 않는다는 것이다. 보다 높은 소득을 가져다주는 비농업부문 일자리를 창출하는 기업이 농촌지역 입지를 외면함으로써 해서 많은 농촌지역 주민들이 이들 일자리를 따라 고향을 등지고 떠나가게 되고, 그것이 농촌 공동화 문제의 핵심이라는 것이다.

농촌문제를 극복하고 보다 살기 좋은 정주공간으로 거듭나기 위해서는 무엇보다 일자리 창출의 핵심 주체인 기업을 적극적으로 유치하는 데에 정책의 역점이 두어져야 할 것이다. 일자리 창출이 농촌지역 인구기반 확충의 관건이며, 일자리 창출은 현실적으로 기업에 의존할 수밖에 없기 때문이다. 예컨대, 최근 일자리가 크게 증가한 지역을 보면 대표기업을 유치하면서 관련기업 유인으로 지역경제구조를 고도화한 경우가 대부분을 차지하는 것으로 나타나고 있다.

그럼에도 현행 농촌개발 정책 기조는 농촌지역 스스로의 개발잠재력을 과신하면서 기업유치 문제는 등한시하고 있다. 대신에 농촌지역 관광 활성화, 향토산업 육성, 주민참여 활성화, 지방정부의 자율성 확보 등과 같은 개발요소들을 농촌 개발의 중요 테마로서 강조하고 있다. 그러나 농

촌지역의 활력이 극도로 위축된 현실을 감안하면 농촌지역 스스로의 자생적인 개발역량을 기대하기 어려운 것이 사실이다. 그럼에도 전통적 농업·농촌 중심 사고에 매몰되어 여전히 이들 개발요소들의 개발잠재력을 과신하면서 과잉 기대의 늪에 빠져 실질적인 농촌지역 활성화 문제에는 정작 멀어져 있는 모습을 보이고 있다.

향후 전개될 농촌개발 전략은 분명히 문제의 핵심으로 지목되는 기업유치 문제가 그 중심을 이루는 방향에서 접근되어야 할 것임을 지적하고 있다. 기업유치 문제를 배제하고는 농촌지역에 사람을 모이게 할 수 없고, 일정 수준의 인구기반을 확보하지 않고서는 어떤 농촌개발 정책 노력도 공허할 뿐이기 때문이다. 다양한 문제들이 복합적으로 얽혀 난맥상을 보이는 농촌 문제를 해결해 가는 핵심적인 단초가 기업유치를 통한 인구기반 확충에 달려있다는 것이다.

## 1.2. 선행연구 검토

농촌지역 기업유치 관련 선행연구는 주로 농외소득증대 차원에서 도입한 농촌공업단지 조성 정책을 중심으로 그 추진실적과 운영활성화방안을 마련하는 논의를 하고 있다. 농공단지 조성사업의 활성화를 위해 미시적인 차원에서 기존의 지원제도를 정비한다든가 지방자치단체의 적극적인 역할을 강조한다든가 농촌지역의 공업 인프라를 확충해야 한다는 등의 논의들이 주를 이루고 있다(이동필, 1995).

농공단지 조성정책 중심으로 이루어지는 이러한 한정된 안목의 연구는 농촌기업유치 관련 연구의 장에서 간헐적으로 반복되고 있다. 기존농공단지 운영을 활성화하는 방안을 찾거나, 휴폐업문제를 미연에 방지하도록 사업성 검토를 사전에 하도록 하는 방안을 제시하거나 지역종합개발 계획과의 연계 속에서 농공단지 조성사업이 전개되어야 할 것임을 제시

하고 있다(최경환, 2001).

한편 중소기업 유치를 염두에 두고 있는 소규모 공업단지 중심의 농촌 공업개발 정책은 재검토되어야 할 필요성이 있음을 지적하는 연구도 등장하고 있다(이병기, 2005). 본 연구에서는 농촌공업 개발의 모범 사례로 인식되는 일본의 농촌공업 실태 분석을 토대로 대규모 기업 유치가 일본 농촌공업기반을 확충하는데 있어 중요한 요인임을 지적하고 있다.

나아가 기업유치가 농촌문제 해결의 핵심적 요인이라는 사실이 미국의 최근 농촌지역 발전 사례에서도 경험적으로 잘 드러나고 있다(Leslie A. Whitener, 2005). 1990년대 미국 농촌지역의 인구증가율은 10%를 초과하고 있으며, 이러한 성과는 농촌지역의 비농업 부문 취업기회 증가에 힘입은바 큰 것으로 분석되고 있다.

1980년대 후반 미국의 제조업은 심화되는 저가 경쟁 속에서 낮은 임금과 토지비용을 찾아 농촌지역 입지를 선호하게 되었으며, 1990년대에는 시장개방에 따른 국내외 경쟁 심화로 숙련된 기술과 신기술 수요가 증가하게 되고, 그 결과 도시의 기술수준이 높은 노동력이 농촌지역으로 유입되면서 농촌지역으로 젊은 인구가 모여드는 계기를 제공하였다.

미국 사례에서의 분명한 교훈은 농업중심 정책은 농촌지역 경제 및 인구감소와 관련된 복잡한 이슈를 해결하는데 한계가 있다는 사실이다. '농업소득에 크게 의존하는 지역의 경우는 타 지역에서 인구가 증가하는 기간에도 불구하고 인구유출 규모가 컸다'는 미국 농무성 자료로 미루어 이러한 사실을 확인할 수 있다. 농촌지역의 핵심 정책은 비농업부문 일자리를 늘려 인구 유입을 촉진하는 것에 주력해야할 것임을 강조하는 대목이다.

미국 농무성 자료는 또한 농업부분의 고부가가치 전략은 농촌지역에 일자리를 증가시키는 성장엔진으로서 역할에 한계가 있다는 점을 시사하고 있다. 농산물의 식품가공과 기타 고부가가치 전략은 농촌지역 직업의 극히 일부를 담당하고 있고, 농촌지역 노동시장에 미치는 영향이 미진함

을 일러주고 있다. 이러한 이유로 미국의 대부분 농촌지역에서는 제조업을 포함한 비농업부문 고임금 산업을 농촌지역으로 유치하려는 전략을 적극적으로 찾고 있다.

### 1.3. 연구 목적 및 방법

기업은 본래 농촌 지역 입지를 회피하는 성질을 가지고 있다. 기업은 기왕에 기업들이 많이 모여 있는 대도시에 입지하려는 도시지향적 입지성향을 강하게 보이고 있다는 것이다. 서로 모여 있음으로서 얻는 집적경제 이익을 추구하려는 입지행동의 결과이다. 숙련노동자를 확보하기에 유리하다거나, 기업경영 관련 정보수집이 용이하다거나 또는 기업경영에 필요한 다양한 투입요소 시장이 가까이 입지하는데서 누리는 비용절감 효과 등 다양한 거래비용 절감효과가 집적경제 이익을 구성하는 예시들이다.

이러한 대도시 입지선호 성향을 갖는 기업으로 하여금 농촌지역에 입지토록 유도하기 위해서는 대도시 입지에서 누리는 집적경제 이익을 충분히 보상할 수 있는 정도의 지원방안 마련이 선행되어야 할 것이다. 농촌 지역의 기업입지 불리성을 상쇄해 주는 효과적인 지원 방안을 정교하게 다듬고 제시하는 문제에 다름 아니라는 것이다.

본 연구는 기본적으로 이러한 관점에 입각하여 농촌지역 기업유치를 위한 실질적이고 적극적인 방안을 모색하고자 한다. 논의는 먼저 농촌지역 기업입지 실태와 기존의 농촌기업유치 정책의 한계를 살펴보고, 주로 문헌조사와 함께 지역별 기업입지분포 실태에 대한 2차 자료를 수집하여 분석을 시도한다. 이어서 농촌지역 기업유치 잠재력 분석을 시도한다. 여기서는 농촌지역 기업유치 사례도 보고, 또 대기업을 대상으로 입지의향 조사를 실시하며, 그 결과를 토대로 입지잠재력분석을 시도한다. 그 다음에는 기업의 농촌지역 입지를 가로막는 애로요인들을 선행연구결과

를 아우르는 종합적인 시각에서 구체적으로 규명하고, 이러한 애로 요인들을 효과적으로 극복해 가는 방안들을 제도적, 경제적, 행정적 차원에서 적극적으로 강구해가는 순으로 논의를 전개하고자 한다.

## 2. 농촌지역 기업입지 외면과 기존 정책의 한계

### 2.1. 농촌지역 기업 입지 외면

지역별 제조업 입지 실태를 보면 수도권 및 광역시 등 대도시 중심 입지 패턴이 확연히 나타나고 있다(통계청, 경제총조사, 2010). 2010년 현재 전국 제조업체 326,813개소의 50.7%에 해당하는 165,608개소가 수도권에 입지하고 있으며, 수도권을 제외한 광역시(부산, 대구, 울산, 광주, 대전 등)에 다시 나머지의 절반에 가까운 42.1%(67,944개소)가 입지하고 있다. 수도권과 광역시에 전체 제조업체의 71.5%가 몰려있음을 보여주고 있다.

이러한 수도권 및 대도시 중심의 입지 패턴은 역으로 농촌지역의 제조업 입지 소외 현상을 말해주고 있다. 국토면적의 90% 정도를 차지하는 농촌지역<sup>1)</sup>에 전체 제조업체의 29.5%에 해당하는 67,213개소만 자리하고 있으며, 전형적인 농촌지역인 낙후농촌지역<sup>2)</sup>에는 그나마 전국의 7.5%에 해당하는 24,340개소만 입지하고 있다.

- 
- 1) 농촌지역은 행정구역 상 군과 읍면이 1개 이상 포함된 시 지역인 도농복합시를 의미한다. 다만 인구 30만 이상의 도농복합시는 농촌지역 분류에서 제외하였다.
  - 2) 광특회계 포괄보조사업 지원을 위해 관계부처 장관이 소득, 인구, 재정상태 등을 고려해서 지정한 성장촉진지역 70개 시·군이 여기에 해당한다.

〈표 1〉 지역별 제조업분포 실태

지역		사업체수	종사자수	매출액 (백만원)	영업이익 (백만원)	
시도	시군					
전국		326,813	3,417,698	1,464,336,545	165,031,039	
수도권		165,608	1,527,671	456,148,486	45,410,333	
비수도권	소계	161,205	1,890,027	1,008,188,059	119,620,706	
	광역시	67,944	622,718	304,636,229	33,931,423	
	도시지역	26,048	378,790	218,798,745	27,046,947	
	농촌지역	농촌지역 계	67,213	888,519	484,753,085	58,642,336
		도농복합지역	42,873	706,325	435,222,603	52,923,245
	낙후농촌지역	24,340	182,194	49,530,482	5,719,091	

자료: 통계청, 『경제총조사』, 2010

나아가 낙후 농촌지역 제조업 입지실태를 보면 내용적으로는 더욱 열악한 것으로 나타나고 있다. 제조업체 수 기준이 아닌 매출액 및 영업이익 등과 같은 지표에서 낙후농촌지역의 입지비중이 상대적으로 더 낮게 나타나고 있다. 낙후 농촌지역 입지 기업들의 종사자수는 전국의 5.3%, 매출액 및 영업이익 기준으로는 각각 3.3%와 3.5%를 차지하는 것으로 나타나고 있다. 이러한 사실로 미루어 낙후 농촌지역 입지기업의 경우 그만큼 규모와 영업내용면에서 상대적으로 더 열악한 사정에 있음을 짐작해 본다.

## 2.2. 농촌지역 기업유치 정책의 한계

### 2.2.1. 공업입지 정책의 농촌지역 무관심

지역별 제조업입지 실태는 정부의 적극적인 공업단지 정책에 크게 의존하고 있다. 압축 성장과정에서 늘어나는 공업입지 수요를 효과적으로 담아내기 위해 다양한 형태의 공업단지를 조성하여 기업입지를 유인하여 왔기 때문이다. 이러한 과정에서 계획적으로 조성된 공업단지에 입지하

는 계획입지 비중이 크게 늘어나고 있다.

개별 기업차원에서 입지 결정하여 자리하는 개별입지와 계획입지 경우를 비교해보면 개별입지가 그래도 우세한 것으로 나타나고 있다. 등록공장수 기준으로 볼 때 개별입지가 전체 공장수의 67.4%를 차지하고 있으며, 종업원수 기준으로는 이보다 낮은 51.9%로 나타나고 있다. 평균적으로 봤을 때 개별입지 기업이 계획입지 경우보다 상대적으로 더 소규모 중심적임을 말해주고 있다.

보다 정확한 기업의 농촌지역 입지 성향을 반영하고 있을 것으로 기대되는 개별입지의 경우와 정부의 공업입지 의지가 반영된 계획입지 경우를 비교하여 정부의 농촌지역 공업입지에 대한 정책적 관심의 일단을 읽어 봤다(표 2). 비교결과는 정부의 공업입지 정책에 따른 계획입지 경우를 보면 농촌지역 입지회피 성향이 반영된 개별입지 경우보다도 농촌지역 입지비중이 낮게 나타나고 있다. 농촌 입지회피 성향이 그대로 반영된 개별입지 경우는 농촌지역에 등록공장수 기준으로 27.3%(종업원수 기준: 24.7%)가 분포하고 있으며, 그리고 낙후농촌지역에는 8.7%(종업원수 기준: 8.3%)가 입지하는 것으로 나타나고 있다. 반면에 계획입지의 경우는 농촌지역에 입지하는 기업이 등록공장수 기준으로 전체의 19.7%(종업원수 기준: 27.5%)로 나타나고 있으며, 낙후 농촌지역에는 불과 6.6%(종업원수 기준: 4.6%)만이 입지하는 것으로 나타난다.

농촌지역 기업입지 회피 성향이 그대로 나타나는 개별입지 경우보다 정부의 공업입지 정책에 따른 계획입지의 경우에 농촌지역 기업입지 비중이 낮게 나타나고 있는 사실은 정부의 농촌지역 기업유치에 대한 정책적 관심이 그만큼 소홀했음을 단적으로 말해주고 있다. 나아가 도농복합 농촌지역에 비해 낙후농촌지역의 입지비중이 크게 저조한 것으로 나타나고 있는데, 이러한 사실 또한 낙후도가 높은 전형적인 농촌지역으로 갈수록 공업입지 정책에서 크게 소외되었음을 말해주고 있다.



〈표 2〉 지역별 제조업 개별·계획입지 현황 총괄

지역		공장수(등록기준)			종업원수			
시도	시군	계	개별 입지	계획 입지	계	개별입지	계획입지	
전국		145,055	97,821	47,234	3,108,874	1,615,782	1,493,092	
수도권		72,033	50,446	21,587	1,306,818	853,872	452,946	
비수도권	소계	73,022	47,375	25,647	1,802,056	761,910	1,040,146	
	광역시	22,596	11,934	10,662	534,994	175,287	359,707	
	도시지역	14,467	8,780	5,687	380,628	124,312	268,722	
	농촌 지역	농촌지역 계	35,959	26,661	9,298	886,434	462,311	411,717
		도농복합지역	24,311	18,151	6,160	702,824	361,057	343,774
	낙후농촌지역	11,648	8,510	3,138	183,610	101,254	67,943	

자료: 한국산업단지관리공단, 『산업단지현황』, 2012

### 2.2.2. 소규모 농촌공업단지 정책에 의존

농촌지역 기업유치에 대한 정부의 무관심은 농촌지역 공업단지 분포 내용에서도 잘 드러나고 있다. 국가산업단지는 전체 28개소가 조성되었는데, 이중 낙후 농촌지역에는 1개 기업이 1개 단지를 조성한 것이 전부이며, 종업원수 기준으로는 전체의 0.05%에 불과한 수준으로 나타나고 있다. 일반산업단지 경우는 낙후 농촌지역에 전체 220개 단지 중 10.9%에 해당하는 24개소가 조성되었는데, 그나마 종업원수 기준으로는 전체 일반산업단지 총 종업원수의 3.1%에 불과한 것으로 나타나고 있다.

한편, 도·농간 소득격차 문제가 사회적 이슈로 등장하면서 농업내부에서 마땅한 대안을 찾지 못하고 있던 정부는 1984년~1985년 시범사업을 거쳐 1986년부터 농촌공업단지조성사업을 본격적으로 추진하게 된다. 이러한 정책에 힘입어 2012년 현재 전국에 231개소의 농촌공업단지가 조성되었으며, 여기에 5,598개 공장이 입주하여 138,181명의 종업원을 고용하고 있다.

농공단지조성사업은 기본적으로 농촌지역에 소규모 공업단지를 조성하여 중소기업체를 집단적으로 유치하고자 하는 취지에서 추진되었다. 조성 초기에는 1만~2만평 규모의 단지를 조성하여 5~10개의 공장을 집단적으로 유치하는 것으로 그 모형을 제시하였다.

농공단지조성사업은 도입된 지 불과 5년 남짓 기간이 흐른 1990년대에 접어들면서 기대가 크게 꺾이게 되는 국면을 맞이하게 된다. 농촌지역의 노동력부족과 노임상승, 지가인상 등 농촌지역 내부여건의 변화와 대도시 및 수도권의 공장입지규제 완화 등 외부여건의 변화에 따라 농공단지가 가지고 있던 공업입지로서의 매력은 상실되었기 때문이라고 그 원인을 지적하고 있다.

그러나 보다 근본적인 원인은 기업의 강한 대도시 지향의 입지성향을 간과한데서 찾아야 할 것이다. 기업은 기본적으로 다른 기업과 상호 관계 즉, 전후방연관관계 속에서 기업 활동을 영위해야 하는 관계로 연관기업과 인접하여 입지하려는 성향을 강하게 띠고 있으며, 나아가 숙련노동력 확보, 정보수집 등 기업 활동에 필요한 다양한 조건들이 집약적으로 갖추어진 도시, 그중에서도 대도시 지향의 입지성향을 뚜렷이 보이고 있다.

더욱이 소규모기업의 경우는 이러한 전후방연관효과 및 밀집된 기업환경을 갖춘 대규모 공업단지 또는 대도시 입지에서 얻는 집적이익을 버리고 농촌공업단지에 입지할 수 있는 여지 즉, 입지자유도가 극히 제한될 수밖에 없다.

이러한 관점에서 보면 지극히 소박한 차원에서 도입한 농촌공업단지조성사업이 탄력을 받기는 처음부터 기대하기 어려운 것이 사실이다. 농촌지역 기업유치를 위한 정책 안목이 전향적으로 전환되어야 할 필요성이 있음을 강하게 시사하고 있다.

### 3. 농촌지역 기업유치 잠재력과 기업 선호 입지조건

#### 3.1. 농촌지역 기업유치 잠재력

##### 3.1.1. 기업의 해외이전 러쉬

국내 경영여건 악화로 기업의 해외이전에 대한 관심이 크게 고조되고 있다. 서울지역 소재 220개 기업을 대상으로 실시한 한 조사에 의하면 응답업체의 44.1%가 이미 생산거점을 해외로 이전하였으며, 33.8%가 이전을 계획 중이라고 응답하고 있다(대한상공회의소, 2002). 이러한 추세는 WTO 체제 및 FTA 체결에 따른 자본이전 자유화와 맞물리면서 최근 국내기업의 해외직접투자는 크게 확대되고 있는 실정이다.<sup>3)</sup>

큰 폭으로 일어나는 기업의 해외이전은 국내 제조업 공동화를 초래하면서 우리 경제에 큰 부담으로 작용할 것이라는 우려가 팽배하고 있다. 이미 해외로 이전한 기업의 경우 42.6%가 국내고용을 감소시킨 것으로 조사되고 있으며, '국내 경영환경이 개선될 경우 생산거점의 해외이전을 중단할 수 있느냐'는 질문에 대부분의 기업은 '그래도 그대로 해외이전을 추진하겠다'고 응답하고 있고, 13.2%만이 '중단하겠다'는 의사가 있음을 밝히고 있다(대한상공회의소, 2002). 이러한 결과는 기업의 해외이전은 바로 국내 고용둔화로 이어지면서 심각한 실업문제와 함께 국내 경제활동 위축의 한 원인도 되고 있다는 점에서 문제의 심각성을 드러내고 있다. 한 연구에 의하면 2002~2008년 기간 중 취업손실이 255만 명에 이르는 것으로 추정되고 있다.<sup>4)</sup>

3) 2011년 현재 한국기업의 해외직접투자 신규법인 수는 2,750개 법인(현지법인)으로 나타나고 있다. 2007년 5,687개 법인을 기록한 이후 점차 줄어들다가 최근 다시 완만한 증가세를 보이고 있다(한국수출입은행, 2011).

4) 강성진 외, "한국의 해외직접투자가 탈산업화에 미친 효과 분석", 2010

우리 기업의 이러한 해외이전 러쉬에서 농촌지역의 높은 기업유치 잠재력을 읽는다. 이들 기업들의 해외이전 러쉬 물꼬를 국내 농촌지역으로 돌릴 수 있다면 농촌지역 경제를 활성화함은 물론이고 돌아오는 농촌으로 거둬낼 수 있는 충분한 여지가 있다는 것이다. 농촌지역으로의 기업유치 가능성을 기대해 볼 수 있는 하나의 실마리를 여기서 짚어본다.

문제는 우리 기업들로 하여금 어떻게 하면 이러한 거대한 해외투자 흐름을 우리 농촌지역으로 돌리느냐 하는 것이며, 그것은 다시 우리 농촌지역이 투자 메리트가 높은 지역으로 어떻게 거듭나게 하느냐 하는 것이다. 그 방안을 찾기 위해 먼저 우리 기업이 해외로 이전하는 원인을 살펴봤다.<sup>5)</sup>

특기할만한 사실은 2000년대에 들어와 노동집약적인 산업이 인건비가 저렴한 개발도상국, 저개발국 등으로 대거 빠져나가는 것으로 나타나고 있다. 2000년 전체 해외투자의 3.96%에 머물던 저임금활용 목적의 해외투자가 2011년에는 전체해외투자의 7.2%를 차지하는 것으로 나타나고 있다.<sup>6)</sup>

또한, 정부의 규제나 정책의 불확실성, 신뢰도 하락 등도 무시할 수 없는 국내투자 부진요인으로 인식되고 있는 것으로 나타나고 있다. 대규모 투자를 주도하는 대기업의 경우 정부규제와 정책의 불확실성이 상대적으로 증시되고 있으며, 이는 규제완화와 정부정책의 일관성이 기업투자를 촉진하는 중요한 요인으로 작용할 수 있음을 말해주고 있다.

이러한 사실은 저임금의 노동력 확보 대책을 마련한다든가 정부의 각종 규제를 완화하고 정책의 불확실성에 대한 우려를 불식시킬 수 있다면

5) 1980년대까지 한국의 해외투자는 해외자원개발과 수출촉진을 위한 목적이 주를 이루고 있었으며, 투자금액 또한 1억 달러 미만 수준에 머물고 있었다. 그러나 1990년대에 들어서면서는 해외자원개발, 수출촉진을 위한 목적 이외에 현지시장진출, 생산비 절감을 위한 개도국의 저임금활용, 원자재 확보 등의 해외투자 목적의 해외투자가 크게 늘어나고 있다.

6) 2000년대 이후 지난 10년간 한국기업이 해외직접투자한 금액(총 1,608억 달러)중 가장 많은 부분을 차지하는 부분은 현지시장진출(35.3%), 수출촉진(20.8%), 해외자원개발(20.4%), 저임금활용(7.2%)의 순으로 나타난다(한국수출입은행).

해외투자의 많은 부분이 국내 투자로 물꼬를 돌릴 수 있는 여지가 있음을 일러주고 있다. 나아가 이러한 조건들이 농촌지역에서 갖춰진다면 농촌지역으로의 기업 유치 문제 또한 한층 현실적으로 용이하게 다가설 것임을 시사해 주는 대목이다.

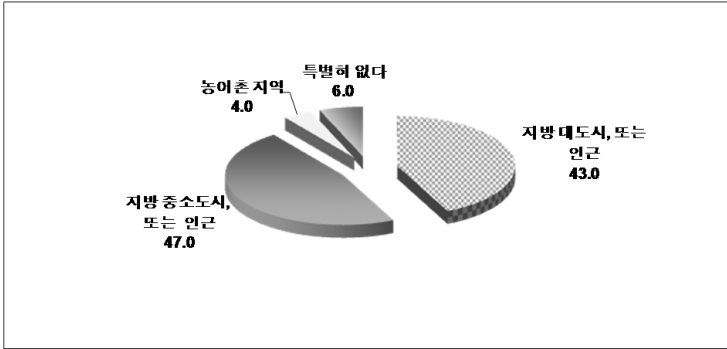
### 3.1.2. 기업의 농촌지역 입지 의향

농촌지역으로의 기업유치는 자본의 국외유출을 억제하고 국내에서의 일자리 또한 늘리는 결과를 가져옴으로써 국익차원에서도 유익한 시도임은 분명하다. 문제는 기업이 농촌지역에 입지하려는 의향에 달려 있다. 기업의 농촌지역 입지의향이 극히 저조하다면 농촌지역으로 기업의 해외 이전 수요를 돌리는 문제가 쉽지 않을 것이라는 것이다.

본 연구는 이러한 생각에서 대기업을 대상으로 농촌지역으로의 입지의향에 대해 조사를 실시하였다.<sup>7)</sup> 대기업을의 경우 입지 선택의 자율성이 상대적으로 높으므로 그만큼 주체적인 입장에서 농촌지역 입지의향을 드러낼 수 있을 것으로 여겼기 때문이다.

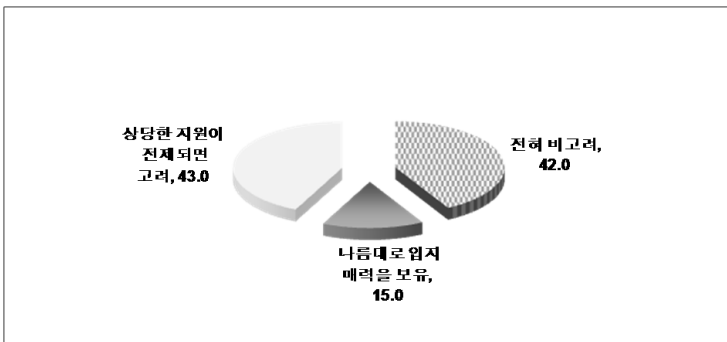
조사결과를 보면 예상했던 대로 기업의 농촌지역에 대한 입지의향이 상당히 옅은 것으로 나타나고 있다. 먼저 수도권을 제외한 지방에 새로 사업장 위치를 선택할 경우 선호하는 장소에 대해 물어봤는데, 응답결과를 살펴보면, '지방 중소도시, 또는 그 인근'이 47.0%로 가장 높게 나타나고 있으며, 다음으로 '지방 대도시, 또는 그 인근'이 43.0%로 그 뒤를 잇고 있다. 반면에 농촌지역을 선호하는 응답은 4%에 불과한 것으로 나타나고 있다. 기업의 도시지역 입지 선호가 압도적인 반면, 농촌지역에 대한 기업들의 입지선호도는 극히 미미함을 확인해 주고 있다.

7) 본 조사는 주) 리서치 월드에 의뢰하여 2012년 10월 4일에서 12일 사이에 전국의 종업원 300인 이상 기업을 대상으로 실시하였다. 표본수는 100개 이며, 표준화된 설문지를 작성하여 이메일 및 팩스 등을 통한 설문조사 방법으로 조사되었다.



〈그림 1〉 비수도권 지방에 사업장 위치선택시 선호하는 지역(N=100)

다음은 직접적으로 농촌지역으로의 기업이전 또는 신·증설 문제에 대한 의향을 물어봤는데, ‘상당한 지원이 전제된다면 고려해 보겠다’는 응답(43%)과 ‘전혀 고려하지 않고 있다’는 응답(42%)의 비율이 비슷하게 각각 절반 가까이를 차지하고 있다. 이러한 응답결과는 하기에 따라 농촌지역으로 기업 이전 또는 신·증설 의향이 어느 정도 있음을 말해주고 있다. 옅어나마 농촌지역의 입지잠재력을 읽어보게 하는 대목이다.



〈그림 2〉 지방 농촌지역으로 ‘이전’에 대한 의견(N=100)

요컨대, 조사결과는 나름대로 농촌지역의 기업유치 가능성을 엿보게 하는 한편으로 그 가능성을 실현하기에는 상당한 노력이 뒤따라야 할 것임을 동시에 말해주고 있다. 기업의 지방 이전 또는 신·증설의 경우 대부분 도시지역을 선호하고 있는데, '상당한 지원이 전제된다면 농촌지역 입지도 고려해 보겠다'는 의견 또한 절반에 가까운 수준으로 나타나고 있는 조사결과로 미루어 나름대로 농촌 지역 기업유치 가능성의 일단을 짚어본다는 것이다.

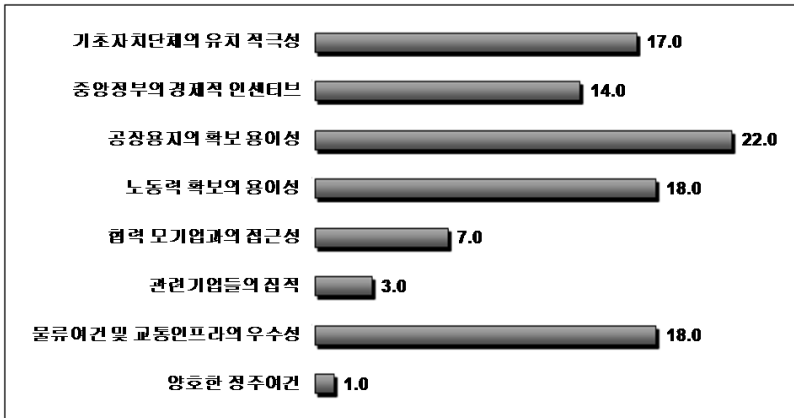
### 3.2. 기업이 선호하는 입지조건

일반적으로 농촌지역에 대한 기업의 입지 의향은 극히 낮은 것으로 이해되고 있다. 기업 활동에 요구되는 제반 인프라가 정비되지 않은 관계로 기업 활동하기에 어려움이 많기 때문이다. 예컨대, 물류여건이 열악하고, 노동력 확보가 곤란하여 기업 활동하는데 많은 애로사항이 존재한다는 것이다.

농촌지역에 대한 기업의 입지의향 조사결과에서도 이러한 낮은 입지의향이 잘 드러나고 있다. 먼저 기업의 경우 입지선정 시 가장 중요하게 고려하는 사항을 물어봤는데, '공장용지의 확보용이성'에 대한 응답의 전체의 22%로서 가장 높게 나타나고, 다음 '노동력 확보의 용이성'과 '물류여건 및 교통인프라의 우수성'이라고 각각 18%가 응답하고 있고, 그 다음 '기초자치단체의 유치적극성'이라도 응답한 비중이 17%, '중앙정부의 경제적 인센티브'라고 응답한 비중이 14%를 차지하고 있다. 정부가 하기에 따라 많은 역할을 할 수 있는 여지가 있음을 읽게 한다.

반면에 2차적인 입지요인인 '협력모기업과의 접근성(7.0%)', '관련기업의 집적(3.0%)', '양호한 정주여건(1.0%)' 등에 대해서는 입지선정 시 고려 우선순위에서 뒤쳐져 있음을 보이고 있다.

이러한 결과로 미루어 기업의 입지조건에 대한 몇 가지 시사점을 짚어 볼 수 있다. 하나는 공통적으로 '접근성'과 '노동력 확보 문제', '저렴한 공장용지 확보' 등 지역의 기업활동 인프라 조건을 중요하게 생각하고 있으며, 그리고 '기초자치단체의 유치적극성'과 '중앙정부의 경제적 인센티브 제공' 등과 같이 농촌지역의 입지불리성을 보완해 주는 다양한 지원방안에 대한 선호도도 높게 나타나고 있다는 것이다.



〈그림 3〉 사업장 위치선택시 고려하는 입지조건 선호도(N=100, %)

조사결과는 농촌지역의 경우 기업이 관심있게 고려하는 입지조건으로부터 대부분 소외되어 있음을 미루어 짐작케 하고 있으며, 나아가 현재와 같은 기업유치 지원 대책으로는 농촌지역으로 기업을 효과적으로 유치하기에는 역부족임을 동시에 일러주고 있다.



## 4. 농촌지역 기업유치 방안 모색

### 4.1. 농촌지역 기업유치를 위한 기본 접근방향

#### 4.1.1. 적극적이고 종합적인 기업유치 지원방안 마련

농촌지역 기업유치 지원방안 논의는 어떻던 기업들이 농촌지역 입지를 꺼려하는 이유를 살펴보고, 나아가 기업들의 지원요구를 파악한 다음에 기업의 입지에로 사항을 보완해주고, 기업의 요구사항을 반영해주는 차원에서 마련되어야 할 것이다.

현재 농촌지역 현장에서 기초자치단체 중심으로 기업유치를 위한 다각적인 노력을 기울이고 있다. 기업의 지역 내 입지 편의를 제공하기 위해 시·군 자치단체에서 공장부지를 미리 확보하거나, 또는 산업단지를 조성해서 분양하거나 임대하기도 하며, 그리고 공유재산을 임대하거나 매각하는데 있어 특례규정을 두기도 한다. 또 산업단지 외에 대규모 기업 입지 수요가 있을 경우에는 '투자유치촉진지구'를 지정하여 용도지역 규제에서 오는 문제를 해결하려는 제도적 장치도 강구하고 있다.

그리고 중앙정부 중심으로 수도권에서 지방으로 이전하는 기업에 대해 70억원 범위 내에서 입지보조금, 투자보조금 및 고용보조금, 교육훈련보조금 등을 지원하고 있다. 농촌지역 자치단체에서도 이러한 프로그램을 그대로 지역 차원에서 적용하여 자기 지역으로 이전하는 기업에 대해 나름대로 입지보조금, 투자보조금, 고용보조금, 교육훈련보조금 등을 지원하는 규정을 마련하고 있기도 하다.

그럼에도 이들 지원방안들이 농촌지역에 기업 입지를 유인하는 실질적인 센티브로 작용하지는 못하고 있는 실정이다. 중앙정부의 수도권 기업 지방이전 보조금은 농촌지역보다는 지방의 대도시 인근지역을 선호하게 하는 유인제도로써 작동하고 있다.<sup>8)</sup> 지방자치단체 차원에서 강구하고

있는 기업유치 인센티브 제도도 명목적인 제도로만 존재할 뿐 실질적인 효과는 지극히 제한적이다.<sup>9)</sup>

농촌지역의 기업입지 불리성이 그대로 존재하는 상황에서 그것을 극복할 수 있는 실질적인 지원대책이 되기에는 역부족이라는 것이다. 실질적인 농촌지역 기업유치를 위해서는 보다 적극적이고 종합적인 지원방안을 마련해야 할 것임을 지적하고 있다.

#### 4.1.2. 대기업 중심 유치전략 강구

지방자치단체의 기업유치에 대한 중앙정부의 재정자금 지원을 비롯하여 자치단체 자체적으로 강구하고 있는 다양한 기업유치 인센티브에도 불구하고 기업들의 관심을 끌지 못하고 있다. 농촌지역에 기업이 입지하기에는 현실적으로 큰 벽이 있음을 일러주고 있다.

그것은 기업의 경우 본래 강한 도시지향의 입지성향이 있으며, 이러한 기업의 도시입지 선호 성질은 반면에 농촌지역에 기업이 입지하기를 기본적으로 꺼리는 성질이 있음을 의미하는 것에 다름 아니다.

더욱이 고도 산업사회로 발전하면서 생산공정이 크게 분화되고, 이러한 생산공정 분화로 원청모기업과 하청기업 관계가 밀접하게 발전하면서 서로 가까이 입지하려는 성향을 더욱 강하게 드러내기에 이른다.

이렇게 본다면 주로 하청관계에 놓여있는 중소기업의 경우 원청기업과 떨어져 농촌지역에 자리하기에는 근본적으로 어려움이 크게 존재한다. 지방자치단체에서 유·무형의 상당한 지원을 해준다고 하더라도 경영정

8) 실제로 2012년 산업단지관리공단 홈페이지에 게시된 수도권 기업 지방이전 사례를 보면 총 42개 이전사례 중 광역시로 이전한 기업이 13개, 인구 30만명 이상 지방 대도시로 이전한 경우가 8개로 전체의 절반을 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다.

9) 상주시의 경우는 2011년~2012년 현재까지 970백만원, 화순군의 경우는 2010년~2011년 2개년간 1,236백만원을 지원하였으며, 함양군의 경우는 보조금을 지원한 실적은 아직 없는 것으로 나타나고 있다.

보 소외 및 노동력 확보 어려움, 물류비용 증가 등에서 오는 불이익을 감당하기가 쉽지 않기 때문이다.

때문에 농촌지역 기업유치 전략은 이러한 원청-하청의 연관관계에서 나름대로 우월적 지위에 있는 원청 대기업을 유치하는 방향에서 접근하는 것이 보다 효과적임은 자명하다. 대기업을 경우에도 역시 강한 도시 지향의 입지성향을 보이고는 있지만 중소기업에 비해서는 그만큼 입지 자유도가 높은 것이 사실이다.<sup>10)</sup> 입지자유도가 상대적으로 높은 대기업을 대상으로 농촌지역 유치 전략과 지원방안을 모색하는 것이 그만큼 더 실질적이고 현실적이라는 것이다.

나아가 원청 모기업인 대기업을 유치는 2차적으로 연관관계에 있는 다수 중소기업들의 입지를 다시 유인하게 됨으로써 일단의 기업군이 형성되게 되고, 그것이 농촌지역의 경제구조가 고도화되는 하나의 전환점이 될 것으로 기대할 수 있다. 대기업 중심의 유치 전략을 모색하는 또 하나의 배경이다.

## 4.2. 농촌지역 기업유치 방안 마련

### 4.2.1 기업하기 좋은 인프라 구축에 역점

#### 4.2.1.1. 물류여건 및 교통인프라 구축

기업이 입지 선정할 때 직접적인 지원보다는 기업하는 데 필요한 제반 인프라에 더 관심을 두고 있는 것으로 입지 의향 조사결과는 말해주고

10) 현실적으로 삼성이나 현대, 포항제철 등 국내 대기업을 경우나 핀란드의 노키아, 스웨덴의 에릭슨 등 대기업을 경우 중소도시나 농촌지역에 먼저 입지하고, 그럼으로써 관련기업 입지를 유인하고 사람들을 불러 모이게 하는 사례들에서 상대적으로 높은 입지자유도를 읽는다.

있다. 이러한 사실로 미루어 농촌지역 기업유치 노력의 역점은 기업활동에 필요한 인프라를 구축하는 데에 두어져야 할 것임을 지적할 수 있다. 물류여건 및 교통인프라를 확충하고, 노동력 확보방안을 실질적으로 마련하는 문제에 보다 더 높은 관심이 두어져야 한다는 것이다.

다행히 최근 국가 교통망이 크게 확충되면서 농촌 지역의 물류여건 및 교통인프라가 상당한 수준으로 개선된 것은 사실이다. 앞으로 교통통신망이 더욱 확충되면서 농촌지역의 접근성이 크게 개선될 것으로 믿으며, 이러한 물류여건 및 교통인프라 확충으로 농촌지역의 기업유치 노력은 그만큼 탄력을 받게 될 것으로 기대해 본다.<sup>11)</sup>

#### 4.2.1.2. 노동력 확보 방안 강구

농촌지역에 기업이 입지하기 힘든 애로사항 중 가장 본질적인 문제는 기업에 필요한 노동력 확보의 어려움으로 나타난다. 기업의 입지선정 시 고려요인 중 중요도 순으로 보면 앞서 본 물류여건 및 교통인프라 조건과 응답비율이 비슷한 수준을 보이고 있다. 응답결과를 보면 가장 중요하게 생각하는 요인으로 물류여건 및 교통인프라라고 대답한 비율이 21.5%이며, 노동력확보 문제라고 응답한 비율이 비슷한 수준이 19.4%로 나타나고 있다. 노동력 확보 문제 역시 기업이 농촌지역 입지를 꺼려하는 가장 중요한 요인 중의 하나임을 말해주고 있다.

농촌지역의 열악한 노동력 부존 문제는 구조적인 문제의 성격을 띠므로 그 해결방안을 마련하기가 쉽지 않다. 본질적인 해결방안은 기업유치로 일자리를 만들고, 농촌지역으로 일자리를 찾아 인구유입이 이루어지

11) 예컨대, 지리산 자락의 대표적 오지 농촌지역인 함양군의 경우 88고속도로에 더해 최근 대전에서 통영으로 이어지는 고속도로 개통으로 접근성이 개선되면서 기업들의 입지 관심이 조금씩 살아나게 되고, 그 결과 주)한국하이바 등 기업 유치가 가능하게 되었다.

게 하는 가운데 기업이 요구하는 젊고 유능한 노동력의 농촌지역 부족량이 확충되어야 할 것이다.

기업의 외면이 농촌지역의 노동력확보 문제의 원초적 원인이고, 기업의 노동력 확보문제에 대한 근본적인 해결방안은 다시 기업유치에서 찾아야하는 딜레마적 상황은 농촌지역 노동력 확보 문제에 대해 보다 인위적이고 직접적인 방향에서 접근해야할 할 것임을 시사하고 있다.

그 하나의 대안으로 '외국인 고용허가제도' 개선을 통해 노동력 확보문제에 대응하는 방안을 제안해 본다. 그 개선방향은 기본적으로 기업으로 하여금 노동력 확보 문제에 최대한 능동적으로 대응할 수 있도록 기업이 주체가 되는 외국인 고용허가제도를 하나의 축으로 설정하고, 규모와 절차에서도 상당한 자율성을 부여하는 방향에서 모색되어야 할 것이다.

#### 4.2.1.3 값싼 산업용지 공급 방안 강구

기업의 입장에서는 용수·전기·기타 필요 시설들을 갖춘 용지 확보 문제가 첫 번째로 관심을 쏟는 문제임에 분명하다. 기업이 입지선정 할 때 고려하는 요인에 대해 물어본 결과를 보더라도 이러한 '용지확보의 용이성'에 대해 가장 높은 관심을 갖는다고 응답을 하고 있다. 가장 우선적으로 고려하는 입지요인이 무엇인냐고 물어본 결과 '공장용지 확보의 용이성'이라고 응답한 비율이 22%로서 가장 높게 나타나고 있다.

농촌지역으로의 활발한 기업유치를 기대해 볼 수 있는 입지매력을 여기서 읽는다.<sup>12)</sup> 나아가 농촌지역으로의 기업 유치를 보다 적극적으로 시도하기 위해서는 농촌지역의 싼 용지가격에서 연유하는 이러한 입지매력을 극대화하는 방향에서 접근하는 것이 현실적인 대안임을 또한 일러

12) 현재 산업단지 분양금액 수준을 보면 대도시 지역인 김해시의 경우는 평당 105만원 수준, 마산 인근인 함안군의 경우는 평당 90만원 수준으로 나타나고 있는 반면에 전형적인 농촌지역인 함양군의 경우는 평당 30만원 수준에서 형성되어 있다.

주고 있다.

산업용지를 싼값에 공급하기 위해서는 어쨌든 산업용지를 조성하는데 정부의 공적인 지원을 보다 강화하는 방법에 의존할 수밖에 없다. 하나의 대안으로 현재 중소기업 유치를 염두에 두고 소규모로 조성하고 있는 ‘농공단지조성사업’을 대기업도 유치할 수 있도록 ‘조성규모’ 제한<sup>13)</sup>을 없애고, 단지조성에 따르는 정부지원을 최소한 현재 수준을 유지함으로써 또한 저렴한 가격으로 기업부지를 공급하는 방안을 제안한다.<sup>14)</sup>

또한 농공단지 조성규모에 제한을 두지 않는 방식으로 농공단지조성사업이 개편되면 필요한 경우 기존에 조성되어 있는 농공단지를 우선적으로 확장해서 대처하는 것도 효과적인 방안의 하나이다. 기왕에 조성되어 있는 인프라를 이용할 수 있을 뿐만 아니라 현재 전국에 상당수 조성되어 있는 농공단지들을 활성화하는 하나의 대안이 될 수 있을 것이기 때문이다.

이와 함께 보다 저렴한 가격 수준에서 공장부지 활용이 가능하도록 분양방식에 더하여 임대방식의 도입도 적극적으로 검토해볼만 하다. 예컨대, 화순군의 경우 전략적으로 필요한 기업유치를 위해 산업단지를 조성하고, 50년 무상으로 부지를 임대하는 파격적인 입지유인 방법도 동원하고 있다. 농촌지역으로의 적극적인 기업유치를 위해 전향적인 차원에서 벤치마킹할 만한 사례이다.

13) 농공단지 조성 규모는 100만㎡~200만㎡ 범위 내에서 그 상한선을 농공단지개발세 부지침으로 정하도록 하고 있다(산업입지 및 개발에 관한 법률 제8조2 및 동 시행령 제10조의 2 참조).

14) 화순군 사례를 보면 농공단지의 분양가가 일반산업단지 분양가의 절반 수준에도 못미치게 낮게 나타나고 있다. 화순군 생물의약 일반사업단지의 경우 분양가가 ㎡당 117,450원으로 형성되어 있으며, 농공단지는 ㎡당 47,500원으로 공급하고 있다.

#### 4.2.2. 보다 전향적인 경제적 지원기조 구축

농촌지역 기업유치 문제의 관건은 농촌지역의 기업입지 불리성을 상쇄할 수 있는 수준의 경제적 지원방안을 마련하는 것이다. 농촌지역에 입지할 경우 물류비용 증가는 물론이고 노동력 확보의 곤란에서 오는 인건비 증가에 더하여 다양한 경제주체들과의 관계 속에서 맺는 거래비용 등이 증가하는 등 생산비용이 크게 늘어나 경영에 큰 압박요인으로 작용하고 있는 것이 사실이다.

이러한 배경에서 정부에서는 기업의 지방이전을 촉진하기 위해 직접적인 경제적 인센티브를 제공하고 있다. 기업 입장에서라도 이러한 경제적 인센티브 제공에 대한 선호도 또한 높은 것으로 조사되고 있다.<sup>15)</sup>

현재 농촌지역의 기업유치 경우 마련하고 있는 경제적 지원방안은 크게 2개 축으로 구성되어 있는데, 하나는 조세감면 수단을 통한 지원방안이고, 다른 하나는 수도권 소재 기업의 지방이전 경우 입지불이익을 직접 보상하는 차원에서 제시하고 있는 60~70억원 범위 내의 보조금 지원 방안이 그것이다.

세제지원은 법인세와 소득세 등 국세와 취득세 및 재산세 등 지방세를 대상으로 감면하고 있는데, 수도권 이전기업과 그 외 국내 투자기업의 경우를 구분해서 다소 차등을 주고 있다.<sup>16)</sup>

- 
- 15) 기업의 입지선정 시 중요하게 고려하는 요인 3가지를 선택하게 하여 종합한 결과를 보면 전체 응답의 14.7%가 '경제적 인센티브'를 3순위 이내에서 중요하게 고려하고 있다고 응답하고 있다.
  - 16) 법인세 및 소득세는 수도권 이전기업 경우는 7년(5년: 광역시 경우)간 100%, 이후 3(2)년간 50% 감면하는 한편으로 그 외 국내투자기업의 경우는 신발전지역에 포함된 농촌지역 입주 경우는 3년간 100%, 이후 2년간 50% 감면하고 있으며, 농공단지 입주 경우는 최초 소득발생연도와 이후 3년간 50% 감면하고 있다. 또 취득세, 등록세, 재산세는 수도권 이전기업의 경우 취득세는 면제하고, 재산세는 5년간 100%, 이후 3년간 50% 면제 혜택을 부여하고 있는 반면에, 그 외 국내지역 투자기업의 경우는 신발전지역에 포함된 농촌지역 입주 경우는 취득세와 등록세를 면제하며, 농공단지 입주기업의 경우는 재산세를 5년간 100% 감면하고 있다.

300인 이상 대기업을 대상으로 입지의향을 물어본 결과를 보면 이러한 인센티브 하에서는 농촌지역에 입지할 의사가 없다는 응답이 72%에 이르고 있으며, 반면에 42%에 해당하는 기업에서는 상당한 지원이 전제된다면 농촌 입지를 고려해 볼 수 있다는 응답을 하고 있다. 농촌지역으로 실질적으로 기업을 유치하기 위해서는 보다 전향적인 차원에서 경제적 지원방안을 강화하고 확대하는 방향에서 접근해야 할 것임을 일러주고 있다.

더욱이 이러한 현행 경제적 인센티브 제도도 기본적으로 기업의 지방이전 특히 수도권소재 기업의 지방이전을 목적으로 도입된 제도이므로 농촌지역으로의 기업유치 효과는 현실적으로 기대하기 어렵다. 수도권소재 기업들이 이전지역을 고려할 때 당연히 지방의 대도시 및 대도시 인근지역을 선호하지 현실적으로 입지 불리성이 크게 나타나는 농촌지역을 고려하지 않을 것임은 불문가지라는 것이다.

농촌지역이 지방 속에서 다시 차별받는 2중적 차별을 극복할 수 있는 수준의 입지 지원방안을 강구해야 하는 배경이 여기에 있다. 현행 수도권 기업의 지방이전 및 기타 국내 기업의 지방이전을 지원하기 위해 강구하고 있는 '조세감면' 수준과 '지방자치단체의 기업유치에 대한 재정자금 지원기준' 보다 한층 강화된 지원방안 마련이 농촌지역 기업유치를 활성화하기 위한 전제조건이다.

이러한 생각에서 본고에서는 우선 보다 전향적인 차원에서 농촌지역경제 구조가 일정한 단계에 도달할 때까지는 농촌지역에 입지하는 기업에 대해 법인세·소득세를 면제하는 '농촌지역 조세감면 총량제' 도입을 제안한다. 농촌지역 인구의 과도한 유출로 활력이 크게 저하된 상황에서 최소한의 정주여건을 갖추기 위해 사후적으로 막대한 정부재정을 쏟아붓고 있는 실정을 감안하면 과감한 조세감면 혜택 부여로 기업유치를 촉진하는 전략 즉, 선제적으로 대응하는 것이 더 효과적이며 재정운용 측면



면에서도 바람직하다고 생각하기 때문이다.

다음 수도권기업의 지방이전 보조금 지원정책도 지원범위 확대와 함께 지원내용도 지역여건에 따라 차등화 하는 것이 합리적이다. 먼저 수도권기업의 이전에만 한정하지 말고 농촌지역으로 이전하는 모든 기업을 대상으로 지원할 수 있도록 지원범위를 확대하도록 한다. 그리고 상대적으로 입지여건이 불리한 농촌지역의 경우 평면적이고 평균적으로 접근하면 실질적인 차원에서는 그 자체가 차별을 의미하므로 그만큼 불리한 것이 사실이다. 때문에 농촌지역으로 이전할 경우에는 도시지역 또는 그 인근으로 이전하는 경우에 비해 상당한 우대를 하는 방향으로 개선이 필요하다.

#### 4.2.3. 지방자치단체의 적극적이고 능동적인 유치 활동 전개

농촌지역 기업유치 문제는 분명 기업 스스로 결정해야 하는 기업의 문제이다. 어떠한 인센티브를 제시하더라도 판단은 종국적으로 기업의 몫이다. 때문에 기업으로 하여금 농촌지역 입지에 보다 적극적인 관심을 갖게 하고, 농촌지역으로 들어오게 하는 문제는 개별적이고 구체적인 차원에서 다루어져야 할 것이다.

농촌지역 기업유치 문제는 궁극적으로 개별적이고 구체적으로 접근할 수밖에 없다고 보면 이러한 역할은 결국 많은 부분 그 지역의 기초자치단체에서 감당해야 할 성질의 문제이다. 개별적이고 구체적인 차원에서 전개되는 그 지역의 관심과 노력 여하에 따라 결정되어지는 문제이며, 그것은 나아가 당해 지방자치단체의 역량에 크게 좌우되는 문제임을 말해주고 있다. 보다 더 적극적이고 능동적인 차원에서 기초자치단체의 기업유치 노력이 전개되기를 기대하는 배경이 여기에 있다.

최근 농촌지역 기초 지방자치단체의 경우 기업 유치에 큰 관심을 쏟으면서 적극적인 유치활동을 전개하고 있다. 예컨대, 대부분의 농촌지역 기초 자치단체의 경우 나름대로의 지원방안을 담은 ‘기업유치지원 조례’

를 제정하여 운용하고 있으며, 지방자치단체의 기업유치 역할을 체계적이고 적극적으로 감당하기 위한 차원에서 '기업유치 전담조직'을 설치하고 있다. 그럼에도 실제로 기업의 관심을 효과적으로 촉발하는 방안에 대해서는 여전히 마땅한 대안을 제시하지 못하면서 미온적으로 대처하고 있는 실정이다.

오늘날 우리사회의 양극화 문제가 심화되면서 기업, 그중에서도 특히 대기업의 상생발전 문제에 대한 국민적 요구가 비등해지고 있다. 대기업의 농촌지역 입지는 바로 농촌지역의 활력을 제고하고, 나아가 농촌 주민의 삶의 질을 개선하는 직접적인 연결고리이고 수단이라고 본다면 바로 여기에 대기업의 중요한 사회적 역할의 하나가 분명히 있다. 농촌지역 기초자치단체의 기업유치 노력이 탄력을 받을 수 있는 하나의 긍정적인 여건변화라 아니할 수 없다. 이러한 긍정적 사회적 환경을 활용하여 기업유치 노력에 보다 속도와 강도를 높여가야 할 것임을 강조해 본다.

## 5. 맺는 말

본 연구는 기업유치가 농촌지역 활력 증대의 관건이라는 인식 하에 그 효과적인 방안을 모색하는 논의를 전개하고 있다. 농촌 문제의 본질이 '사람이 살지 않고 떠나는 데서' 비롯되고 있으며, 그것은 농촌지역에 일자리가 없기 때문이며, 그것은 다시 기업이 농촌지역 입지를 외면하기 때문으로 이해하고 있다.

한편, 산업화과정에서 전반적으로 농촌지역의 활력이 위축되는 가운데에서도 눈부신 발전을 이룬 사례도 눈에 띄이며, 그 배경에는 대부분 기업 특히 대기업 유치가 핵심적인 원동력으로 작용하였음을 보여주고 있다. 삼성디스플레이 단지가 들어선 아산시나 LG디스플레이 LCD단지를

유치한 파주시의 높은 성장세가 돋보이며, 노키아라는 국제적 기업유치로 산·학·연 클러스터를 조성하여 핀란드 북부 작은 소도시에서 세계적인 테크노폴리스로 거듭 난 울루시의 경우나 에릭슨이라는 굴지의 기업유치로 국제적 과학비즈니스 벨트로 성장한 스웨덴의 시스타 과학도시의 경우 등이 대표적인 사례이다.

우리 농촌지역의 활력을 제고하는 방안도 역시 이러한 시각에서 접근하여야 할 것임을 본 연구는 지적하고 있다. 국내 경영여건 악화로 우리 기업의 해외 이전이 급물살을 타고 있으며, 이러한 기업의 해외이전 흐름을 농촌지역으로 돌릴 수 있다면 국내경제활동 위축 우려도 불식하면서 위축된 농촌지역에 활력을 불어넣는 결정적 계기가 될 수 있다는 점에서 보면 국익 차원에서 당연히 시도해 볼직하다는 것이 본 연구의 기본 안목이다.

이러한 관점에서 본 연구에서는 농촌지역으로의 기업유치를 위한 적극적인 방안을 모색하고 있다. 농촌지역은 기업입지에서 먼저 지방이라는 이름으로 차별을 받고 있으며, 나아가 지방 속에서도 도시지역 입지 선호로 다시 차별을 받는 2중적 차별로 어려움에 처해 있는 실정이다. 농촌지역으로의 기업유치를 위해 전향적이고 과감한 정책적 지원방안을 강구해야 할 필요성이 여기에 있다.

본 연구에서는 기본적으로 2가지 방향에서 농촌지역 기업유치 방안을 모색하고 있다. 하나는 적극적이고 종합적인 기업유치 지원방안을 마련해야겠다는 입장에서 서 있으며, 다른 하나는 대기업 중심의 유치전략을 모색해야 할 것임을 제시하고 있다.

나아가 구체적인 농촌지역 기업입지 선호방안을 3가지 관점에서 마련하고 있다. 첫째, 기업하기 좋은 인프라 구축에 역점을 두는 방향에서 다양한 선호방안을 제시하고 있으며, 둘째는 농촌지역 기업유치를 위한 경제적 지원방안을 강화하는 차원에서 농촌지역 선호방안을 마련하고 있다.

셋째는, 지방자치단체 중심으로 기업유치 활동을 적극적으로 전개하는 데에도 소홀해서는 안될 것임을 지적하고 있다.

본 연구는 농촌지역 활력제고를 위한 실질적인 대안마련을 위해 전향적인 접근을 시도하고 있다. 지금까지 농촌지역 산업정책은 농가소득 증대 차원에서 그 필요성을 인식해 오고 있다. 상대적으로 낮은 농업소득을 보완해주는 차원에서 농외소득증대 방안을 찾고, 그 방안의 하나로 농촌 산업정책이 도입되고 그 방안이 모색되어오고 있는 현실이다.

농촌산업 정책의 안목이 이러한 소극적인 농업소득 보완 차원에 머물다 보니 농촌산업 정책의 범위와 내용이 크게 제한되게 되고, 그 결과 정작 농촌활력 제고를 위한 실질적인 대안이 되지 못한 채 농촌문제는 날로 심화되고 있는 것이 현실이다.

농촌지역 산업진흥 정책의 역점을 기업유치에 두어져야 한다고 역설하는 본 연구는 우선 소극적이고 제한된 범위에 갇혀있는 농촌산업정책의 지평을 실질적으로 확대해가는 논의의 기초자료로서 그 활용이 기대되고 있다. 이러한 정책인식의 지평 확대에 부응하여 실효적이고 구체적인 농촌지역 기업유치 방안을 찾는 후속 연구들이 또한 활발히 전개되기를 기대해 본다.

■ 참고 문헌 ■

- 강성진, 이홍식. (2010). 한국의 해외직접투자가 탈산업화에 미친 효과분석. *국제통상연구* 15(1), 129-151
- 노순규. (2010). *지방자치단체의 기업유치 전략*. 한국기업경영연구원
- 대한상공회의소. (2002.5). *기업의 생산거점 해외이전 실태 및 계획 조사*
- 박영렬, 광주영, 양영수. (2011). 한국기업 해외직접투자 역사와 전략. *경영사학* 26(3) 73-99.
- 이동필외. (1995). *농촌지역 2·3차산업의 활성화 방안*. 한국농촌경제 연구원.
- 이상직, 박기성. (2003). 중국 경제특구의 성과와 성공요인. 인천발전연구원
- 이병기. (2005). 농외소득 문제의 성격과 농외소득개발방향. *농업경영·정책연구* 32(2). 한국농업정책학회
- \_\_\_\_\_. (2011). 농촌과소화 실태와 전망. *농촌지도와 개발* 17(4). 한국농촌지도학회
- 중소기업청. (2004). *향토산업육성전략연구*
- 최경환. (2001). 농공단지개발사업의 평가와 개선방향. *농촌경제* 24(2). 한국농촌경제연구원
- 최의현. (2004). 중국 경제특구 정책의 성과와 한계. *대의경제연구* 8(2) 291-317.
- 한국농촌경제연구원. (1999). *한국농정50년사*
- 한국산업단지공단. (2010. 9). *산업입지정책 Brief*. 제54호,
- 한국수출입은행, [www.koreaexim.go.kr](http://www.koreaexim.go.kr)
- 황수현. (2010). *DFE 정책모니터*. 자유기업원. No. 10-04.
- Leslie A. Whitener. (2005). Policy Options for a Changing Rural America. <http://www.ers.usda.gov>

*Received 15 February 2013; Revised 5 March 2013; Accepted 08 March 2013*

## The Potential Possibility and Practical Policy Implements for Attracting Enterprises in Rural Areas

Byung Ki Lee

Dept of Urban Administration, HyupSung University, Bongdam-eup,  
Hwasung-si Gyunggi-do, 445-745, Republic of Korea

### Abstract

This study aims to find the effective policy devices for attracting enterprises in rural areas. In the first place, the result of this study suggest two directions fundamentally as follows: Firstly, the government works on more positive lines and from more integrated viewpoint. Secondly, it give the first consideration to the big-enterprises for attracting enterprises in rural areas.

Next, the study suggest three practical policy implements also. First, the government put an emphasis on construction favorable infra structure to enterprises's activity. Second, it is necessary to strengthen the economic supports for location of enterprises in rural areas. Third, the rural self-government make effort strongly to develop the activity to attract enterprises.

**key words** : attracting enterprises, infra, practical policy implementation, rural self-government



Byung Ki Lee is a professor of Department of Urban Administration, HyupSung University, South Korea. His research interests on rural development and community development.

Address: Department of Urban Administration, HyupSung University, Bongdam-eup, Hwasung-si, Gyunggi-do, 445-745, Republic of Korea

e-mail) [bklee@uhs.ac.kr](mailto:bklee@uhs.ac.kr) phone) 82-031-299-0837