

공개토론회 자료

지역전략산업진흥사업
(4+9사업) 심층평가

2006. 6. 28

공공투자관리센터
한국개발연구원

개 회 사

본 공개토론회에 참석하기 위해 먼 길을 오신 귀빈 여러분께 감사의 말씀을 드립니다.

외환위기 이후 우리나라의 재정환경이 크게 바뀌고 있습니다. 외환위기를 극복하는 과정에서 정부부채가 급증하였을 뿐 아니라 지출구조에 있어서도 복지지출이 늘어나는 추세를 보이고 있습니다. 앞으로도 고령화 등으로 인해 새로운 재정수요가 꾸준히 나타나는 가운데 잠재성장률이 낮아지면서 재정운영에 상당한 어려움을 겪을 것으로 전망됩니다.

이와 더불어 정부의 역할도 변하고 있습니다. 1960년대 이후 우리나라는 정부 주도의 발전전략을 추진하면서 세계에서 보기 드문 경제적 성과를 거두었습니다. 그러나 경제규모가 커지고 사회도 성숙해지면서 이제는 정부가 경제사회의 모든 분야에 일일이 개입하기보다는 시장기구와 시민사회의 자율기능을 활성화시켜야 한다는 공감대가 형성되고 있습니다. 과거와 같이 과도한 정부개입은 시장실패보다 더 큰 정부실패를 낳을 가능성이 높아지고 있기 때문입니다.

정부의 역할수행방식에 있어서도 변화가 요구되고 있습니다. 재정여건이 악화되면서 재정지출의 효율성과 효과성을 제고할 필요가 높아졌으며, 국민적 감시가 강화되면서 투명성과 책임성을 제고할 필요가 높아졌습니다. 또한 분권과 자율이 확대되면서 중앙정부와 지방정부의 역할도 명확히 구분할 필요가 높아졌습니다.

이러한 여러 가지 변화에 능동적으로 대처하기 위해 정부는 많은 노력을

기울여 왔습니다. 재정사업 심층평가는 이러한 노력의 일환으로 작년 말에 도입되었습니다. 그 일차적인 목적은 정책적으로 중요한 사업 또는 사회적 논란을 야기한 사업에 대해 그 효과를 실증적으로 분석하는 데 있습니다. 그리고 이차적인 목적은 이러한 분석을 바탕으로 사업운영체계의 개선방향을 제시하는 데 있습니다. 이때에는 특히 정부와 시장, 그리고 중앙과 지방의 적절한 역할분담에 초점을 맞추고 있습니다. 이러한 분석과 정책권고를 통해 재정운영의 효율성과 효과성, 그리고 투명성과 책임성을 제고하는 것이 재정사업 심층평가의 궁극적인 지향점이라 할 수 있습니다.

본 공개토론회는 지역전략산업진흥사업(4+9사업)에 대한 심층평가결과를 제시하고 이에 대한 전문가들의 의견을 수렴하기 위해 마련되었습니다. 지역전략산업진흥사업은 지방의 혁신역량을 강화하고 국가발전의 초석을 마련하기 위해 총 1조8천억원의 국비를 투입하는 사업입니다. 본원은 기획예산처의 의뢰를 받아 여러 전문가로 구성된 연구진을 구성하여 작년 말부터 금년 초까지 심층평가를 실시하였습니다. 이는 시작단계의 시범적인 평가였기 때문에 미비한 점이 많았지만, 이를 통해 의미 있는 결과가 도출되었다고 판단됩니다.

공개토론회에 참석하신 귀빈들께 다시 한번 감사의 말씀을 드리며, 건설적인 논의를 통해 지역전략산업의 발전에 기여하시기를 부탁드립니다.

2006년 6월

한국개발연구원 원장 **현 정택**

14:30 ~ 15:00 **등록 및 네트워킹**

15:00 ~ 15:10 **개 회**

개 회 사 : 현정택 (한국개발연구원 원장)

15:15~ 15:40 **주 제 발 표**

발 표 : 고영선 (한국개발연구원 공공투자관리센터 재정성과평가실장)
"지역전략산업 진흥사업 심층평가"

15:40 ~ 16:30 **패널 토론**

사 회 : 곽태원 (서강대학교 경제학과 교수)
토 론 : 김용문 (국가균형발전기획단 지역혁신국장)
김정관 (산업자원부 산업정책본부 지역산업균형발전기획관)
박정수 (이화여자대학교 행정학과 교수)
박중구 (서울산업대학교 에너지환경대학원 교수)
서덕모 (기획예산처 재정전략실 균형발전재정기획관)
이정인 (대구 전략산업기획단장)
정종석 (산업연구원 국가균형발전연구센터 평가관리팀 연구위원)
최현주 (광주광역시 경제통상국장)

16:30 ~ 17:00 **일 반 토 론**

목 차

I. 연구의 개요	1
1. 연구의 필요성	1
2. 연구의 범위와 방법론	3
II. 지역전략산업 진흥사업의 현황	5
1. 4대 시도전략산업 육성 2단계 사업	5
2. 9개 시도 지역산업진흥사업	6
3. 추진 및 평가체계	7
III. 전반적 평가	10
1. “전략”의 불충분	10
2. 각종 중앙정부 사업의 중복 및 복잡다기화	13
3. “지역”의 적극적 관심과 지원 부족	15
4. 자율과 책임 확보장치의 미흡	19
IV. 정책권고	23
1. 국고지원의 방향	23
2. 지역별 전략산업 선정의 적정화	26
3. 지역 내 부가가치 창출고리(value-chain) 구축	28
4. 기획·집행·평가 간 연계 강화	29
5. 클러스터 형성과 성과평가	30
6. 지역 내 사업추진체계의 개선	33
7. 운영의 효율성 제고	35
8. 자립화 및 지속발전 가능성 제고	36

I . 연구의 개요

1. 연구의 필요성

- 「지역전략산업진흥사업」의 목적은 지역경제의 발전과 이를 통한 국가균형발전을 도모하는 데 있음.
 - 수도권에 비해 낙후된 13개 지방자치단체의 지역산업·경제여건에 적합한 전략산업을 선정하여 집중 지원함으로써 지역혁신역량을 강화하고 지역경제를 활성화

- 공간적으로는 4대 지역진흥사업과 9대 지역진흥사업을 포괄
 - 4대 지역진흥사업(1단계: 1999~2003년, 2단계: 2004~2008년)
 - 1997년 말의 외환·금융위기 이후 지방경제의 침체와 경쟁력 저하를 방지하기 위해 1999년부터 대구 섬유, 부산 신발, 경남 기계, 광주 광 산업을 지원
 - 2003년으로 1단계를 마무리 짓고, 2004년 1단계 사업에 대한 평가 이후 문제점을 개선하여 현재 2단계 사업을 추진중

 - 9대 지역진흥사업(2002~2007년)
 - 위 4대 지역 이외의 9개 시도(강원, 경북, 대전, 울산, 전남, 전북, 제주, 충남, 충북)에 대해 지역별로 2~3개 산업을 전략산업으로 선정

- 센터 건립 및 장비 구축, 집적화단지 조성, 기술개발사업 등을 지원하는 한편 사업기획과 사업간 연계 등을 위해 전략산업기획단을 설치하여 운영

□ 내용적으로는 지역산업진흥사업과 지역혁신산업기반구축사업으로 구성

○ 지역산업진흥사업

- 전략산업을 중심으로 산업클러스터 형성을 활성화함으로써 지역산업의 경쟁력을 제고하고 지역혁신체제를 강화

○ 지역혁신산업기반구축사업

- 전략산업 관련 지역사업을 2005년부터 신규 지원
- 이 과정에서 4대 지역산업진흥사업 2단계 사업과 9대 지역산업진흥사업, 지역혁신산업기반구축사업을 모두 통합하여 2005년 지역전략산업진흥사업으로 추진하게 되었음.

□ 총사업비는 1조 8,073억원(국비 기준, 용자 6,145억원 제외)

<표 1-1> 지역전략산업진흥사업의 예산규모

(단위: 억원)

	4개 지역	9개 지역	지역혁신산업기반 구축	계
예 산	9,496 (용자 2,540 제외)	7,462 (용자 3,605 제외)	1,115 ('05 19개 과제 기준)	18,073

□ 사업성과에 대한 객관적 평가가 미흡함에 따라 지역전략산업진흥사업과 관련하여 사업선정의 타당성, 사업추진체계, 사업효과 등에 대해 논란이 지속

- 따라서 사업목적인 지방의 자립화 효과가 창출되고 있는지에 대한 성과평가와 지원효과를 극대화하기 위한 사업추진체제에 대한 중간평가를 실시할 필요

2. 연구의 범위와 방법론

□ 평가대상

- 현재 추진중인 4개 지역 2단계사업(2004~2008년), 9개 지역진흥산업(2002~2007), 지역혁신산업기반구축사업(2005~2007년)

□ 평가범위

- 지역전략산업진흥사업의 구체적인 사업단위는 평가범위에 포함되지 않음.
- 본래 사업의 목적을 효율적으로 달성할 수 있는 체계 (framework)에 대한 개선방안을 마련하는 데 국한

□ 평가방법

- 동 사업을 위하여 새로 설립된 지역특화센터, 전략산업기획단, 그리고 테크노파크(technopark: TP) 등을 대상으로 현황과 문제점, 개선방안 등을 설문조사
 - 2006년 1월 중, 관련기관 64개에 대해 전수조사를 실시(응답률 92%)
 - 주요 쟁점: 지역전략산업의 적정성, 지역 내 부가가치창출고리의 형성, 지역 내 사업기획 로드맵(roadmap) 작성, 클러스

터(cluster) 구축 및 성과, 지역 내 지역특화센터 운영의 적절성, 지역 내 사업추진체제(governance), 자립화 및 지속발전 가능성 등

- 전략산업진흥사업에 대한 현황분석과 설문조사 이후 지역별 대표기관을 현장방문하고 애로사항과 개선방안에 대하여 토론

Ⅱ. 지역전략산업 진흥사업의 현황

1. 4대 시도전략산업 육성 2단계 사업

□ 4대 시도전략산업 육성 2단계 사업의 특징

- 1단계에서는 「1시도 1산업」을 지원하였으나 2단계에서는 「산업집적 활성화 기본계획」에 근거하여 지역별로 2~3개 전략산업을 추가 선정
- 전략산업에 대해 인프라·연구개발·인력양성·기업지원서비스 등을 종합적으로 지원
- 지역 내 혁신주체 간의 연계를 강화하여 지역혁신역량을 극대화
- 지역 간 연계·협력의 활성화로 지역 간 혁신자원의 불균형을 해소
- 성과의 실질적 가시화 및 지속적 제고를 위해 투명하고 효율적인 관리·평가체계를 구축

□ 지역별 전략산업

- 부산: 부품·소재, 신소재산업, 해양생물, 신발
- 대구: 섬유, 모바일, 메카트로닉스,
- 광주: 광, 전자부품

- 경남: 기계·로봇, 지능형 홈 네트워크, 생물화학

2. 9개 시도 지역산업진흥사업

□ 4대 지역진흥산업의 1단계 사업에서 초래된 문제점을 극복하면서 2단계 사업의 개선방안에 맞추어 발전전략을 수립

- H/W 지원방식에서 탈피하여, 기술혁신 및 기술의 산업화 기반 구축 등 S/W 지원에 주력
- 단순 행정구역(광역시·도)을 탈피하여 ‘권역별 지원방식,’ 즉 대전·충청권, 전라·제주권, 울산·경북·강원권 등 3대 권역으로 구분
- 지역별로 구분되는 사업 예산과 함께 R&D 등을 위한 총액예산을 반영하여 지자체 간 경쟁을 유도
- 매년 지역산업 추진성과에 대한 사후평가를 실시하여 평가결과를 토대로 차년도 계획을 수정하며 예산지원을 차등화
- 지자체의 기획·혁신기반 조성을 위한 시스템을 구축

□ 지역별 전략산업

- 대전·충청권: 전자·생물(의학·화학·동물자원)
 - 대전: 생물의학·화학 및 정보통신
 - 충남: 전자정보기기 및 생물(동물자원)
 - 충북: 전자부품(오창)과 보건의료(오송·제천)

- 전라·제주권: 자동차부품·기계·생물(자생식물·농업)
 - 전북: 자동차부품 및 기계산업
 - 전남: 생물농업 및 소재
 - 제주: 자생식물 및 해조류업
- 울산·경북·강원권: 자동차·전자·생물(의료·환경·건강)
 - 울산: 자동차 및 정밀화학산업
 - 경북: 전자정보기기, 생물
 - 강원: 생물, 의료기기

3. 추진 및 평가체계

- 「지역산업진흥협의회」를 구성·운영
 - 예산의 설정과 집행을 검토하고, 분기별로 지역별 사업추진실적을 점검하며 애로사항을 논의
- 사업유형별 운영체계
 - 인프라 사업: 센터별 재단 설립을 원칙으로 하되, 센터 간 통합재단 설립 유도
 - 지역특화센터 등은 「전략산업 클러스터 협의회」를 구성
 - 지역특화기술개발사업: 전략산업기획단 중심으로 기술과제의 발굴·평가를 실시하고 지역기술지도(RTM) 작성 등을 통해

전략산업과 R&D 사업 간의 연계를 강화

- 인력양성사업: 전략산업기획단의 총괄 하에 사업시행기관을 공모에 의해 선정하고, 산업기술재단·산업기술평가원 간의 공동협력을 통해 산업의 장기적 비전을 바탕으로 단계적으로 추진
- 기업지원서비스사업: 전략산업기획단의 총괄 하에 사업시행기관(지역특화센터, 연구소, 대학 등)을 공모에 의해 선정하고, 사업시행기관으로부터 제출받은 기업지원서비스 사업계획을 평가기관과 협의하여 추진

〈표 2-1〉 지역전략산업진흥사업 참여기관의 기능

참여기관	주요 내용
지자체	지역산업진흥사업의 총괄적 기획 주도, 예산 및 사업계획 변경 등의 검토 및 승인 요청
전략산업 기획단	인프라사업, 지역특화기술개발사업, 인력양성사업, 기업지원서비스사업 등의 기획, 체계적 관리 및 자체 평가
산업자원부	매년 사업별로 추진실적 및 사업계획을 평가한 후 사업주관기관과 협약 체결 및 예산차등화 시스템 구축
기 타	ITEP(평가), KOTEF(인력양성), KOTRA(해외마케팅)는 지역산업진흥사업과 연계하여 사업의 패키지 지원 도모

□ 사업평가

- 중간평가: 전략산업기획단이 매년 인프라사업, 지역특화기술개발사업, 인력양성사업, 기업지원서비스사업 등에 대한 모니터링 체계를 구축하여 평가기관과 연계 운영
 - 사업의 중간연도(3년차)에 외부전문기관을 통해 부진사업·

신규사업안 등에 대한 ‘종합기획평가’를 실시한 후 연차별 투자계획을 조정

- 사후평가: 최종연도에 전체 사업의 사후평가 및 다음 단계의 사업기획을 위해 외부전문기관을 활용하여 최종적으로 평가·감리
- 총체적인 사업평가 및 기획결과를 중앙정부에 제출하여 다음 단계의 지역산업진흥계획에 반영

□ 사업별 평가체제

- 지자체에서는 사업별 추진실적을 분기별로 중앙정부에 보고
- 중앙정부는 매년 말 지역별 추진실적을 평가하여 차년도 지원을 차등화하고, 매년 협약체결시 사업계획 및 자립성 확보방안을 보완토록 함.

Ⅲ. 전반적 평가

1. “전략” 의 불충분

- 지역별 전략산업은 중앙정부 차원에서 계획이 바뀌면서 수시로 바뀌어져 왔음
 - 4대 지역진흥사업: 1단계(1999~2003년)에서는 대구 섬유, 부산 신발, 경남 기계, 광주 光산업을 전략산업으로 선정하였으나 2단계(2004~2008년)에서는 지역별로 2~3개 전략산업을 추가
 - 9대 지역진흥사업(2002~2007년): 산업자원부가 2002년 작성한 「지역산업진흥 기본계획」에 따라 3개 권역(대전·충청, 전라·제주, 울산·경북·강원)별로 전략산업을 선정
 - 산업집적화 활성화 기본계획: 산업자원부는 2004년에 2002년 계획을 일부 보완한 「산업집적활성화 기본계획」을 수립하였으며, 여기에서는 지역별로 「핵심 지역전략산업」과 「유망 지역전략산업」을 지정하여 전략산업의 범위를 확대
 - 국가균형발전 5개년 계획: 국가균형발전위원회가 수립한 「국가균형발전 5개년 계획」 및 각 지역별로 수립한 「지역혁신 5개년 계획」에서는 지역별로 4개 산업을 전략산업을 선정

〈표 3-1〉 지역전략산업의 변화: 경북과 경남의 예

시도	4대 지역진흥사업 2단계(2004) 및 9대 지역진흥사업(2002)	산업집적활성화 기본계획(2004)		국가균형발전 5개년 계획(2004)
		핵심지역 전략산업	유망지역 전략산업	
경북	전자정보기기, 디지털가전, 생물, 건강식품, 환경	신소재, 전자·정보기기, 가전, 철강	문화, 생물, 섬유·의류	전자정보기기, 신소재부품, 생물한방, 문화관광
경남	기계·로봇산업, 지능형 홈 네트워크, 생물화학산업	항공·우주, 메카트로닉스, 조선, 기계	환경, 생물, 전자·정보기기, 자동차	지식기반기계, 로봇, 지능형 홈, 바이오

□ 이처럼 계획이 변경될 때마다 지역별 전략산업도 변경되어 옴에 따라 전략산업 선정의 일관성과 타당성에 대해 의문이 제기되고 있는바, 특히 다음과 같은 질문에 대한 명확한 답변을 찾기 어려운 실정

- 각 지역마다 일률적으로 같은 수(4개)의 전략산업을 선정하는 것이 적절한가?
- 선정된 전략산업이 국가경제적 차원에서의 전략산업인가 아니면 지역경제적 차원에서의 전략산업인가?
- 지역 내에서 전략산업으로 선정된 사업과 그렇지 못한 산업을 어떻게 차별화할 것인가?
- 생산 및 고용의 양 측면에서 서비스업의 비중이 압도적으로 커졌음에도 불구하고 제조업 중심으로 전략산업을 선정하는 것이 타당한가?

※ 2004년 서비스업 비중: 생산 67%, 고용 74%

- 일단 선정된 지역전략산업을 추진하는 과정에서도 로드맵의 작성
이 지연되고 종합적인 관점에서의 추진전략이 부족
 - 지역산업특화센터에 대한 설문조사결과에 의하면 기술개발 로
드맵이 작성된 경우는 절반(50.9%)에 불과하며, 국제협력·인
력양성 등 다른 분야의 로드맵은 더욱 저조
 - 로드맵이 작성된 경우에도 그 적절성에 대해서는 의문이 남을
수 있음.
 - 예를 들어 어떤 전략을 통해 로드맵 상의 목표를 달성할 것
인지에 대한 구체적인 계획이 결여된 경우가 많다고 보임.
 - 또한 기술개발에 그치지 않고 경제적인 관점에서 산업을 발
전시키기 위한 종합적 로드맵은 거의 작성되지 않고 있는
것으로 보임.

- 일부 지역에서는 초기에 충분한 기획 없이 사업을 추진한 결과
도중에 전략업종이 바뀌고 건설 및 장비계획이 수정되어 시간과
돈의 낭비를 초래
 - 전남 생물산업지원센터: 당초 창업단계의 기업에 대해 기초연
구 및 시제품 생산을 지원하는 것을 목표로 삼았으나, 나중에
계획생물식품 분야의 성장단계 기업을 중점 육성하는 것으로
목표를 변경
 - 이를 위해 우수생산설비(Good Manufacturing Practice: GMP) 기
준의 공장동을 건립하고 생산라인 중심의 장비를 구축
 - 전남 생물산업연구센터: 당초 생물농업 분야를 대상으로 하였
으나 계획변경을 통해 의약품 분야로 대상을 전환
 - 고부가가치의 생물의약품(바이오 의약품, 백신, 세포치료제)

을 개발하기 위해 GMP 시설을 구축

- 제주 하이테크산업진흥원: 당초 생물산업을 사업분야로 추진 하였으나 그 후 향장산업(화장품산업)으로 방향을 전환
 - 이에 따라 cGMP(cosmetic good manufacturing practice) 기준에 부합하는 화장품 시험생산동을 구축하는 등의 사업을 추진
- 이처럼 전반적으로 기획과 준비가 부족한 상태에서 사업을 추진 하게 된 근본이유는 중앙정부나 지방정부가 중장기적·근본적 변화보다는 단기적·가시적 성과를 추구하는 데 있다고 판단됨.
 - 중앙정부는 ‘지역균형발전’ 또는 ‘지역산업육성’이라는 명분에 집착하여 단시간 내에 사업을 추진하려는 경향이 있으며, 지방정부는 센터건립 등 가시성이 높은 하드웨어적 성격의 사업을 선호하는 경향이 있음.
 - 이러한 행태가 바뀌지 않는 한 지금까지 노출된 문제점이 개선될 가능성은 낮은 것으로 보임.
 - 향후에도 유사한 시행착오가 발생하는 것을 막기 위해서는 명분에 집착하기보다 실질적 효과를 엄밀한 검증한 후에 중장기적인 시각에서 사업을 추진해야 할 것임.

2. 각종 중앙정부 사업의 중복 및 복잡다기화

- 산업자원부가 추진하는 지역전략산업진흥사업과 목적이 유사한 사업을 교육인적자원부·정보통신부·중소기업청 등 타 부처와 산업자원부의 여러 실·국에서 추진

- 더욱이 이들 사업들은 체계화되어 있지 못하며 사업추진주체들 사이에 상호협력 및 연계노력도 미흡
- 이처럼 유사한 목적 하에 여러 다양한 사업이 중복적으로 추진되는 것은 일단 부처들의 지나친 사업의욕에 기인한 것으로 보임.

〈표 3-2〉 지역전략산업진흥사업과 유사한 목적을 가진 사업들

추진 부처	사업명
산업자원부	지역전략산업진흥사업, 테크노파크 (TP) 조성사업, 지역혁신센터사업(RIC), 산업단지혁신클러스터사업, 지역혁신인력 양성사업, 산학협력중심대학 육성사업(교육인적자원부 공동), 지역디자인센터 건립사업, 신기술창업보육사업, 기술이전거점 구축사업,
중소기업청	창업보육센터 건립·운영지원, 산학연 공동기술개발사업
정보통신부	대학IT연구센터(ITRC) 육성지원, 지역특화 IT 클러스터 구축사업
해양수산부	해양생물연구센터 건립사업
환경부	지역환경기술개발센터 운영
교육인적자원부	산학협력 활성화지원사업, 지방대학 혁신역량 강화사업

- 유사한 목적을 가진 사업이 각 사업추진주체별로 연계·조정 없이 각기 개별분산적으로 추진되는 중앙부처 차원의 문제는 지역에도 그대로 이전되고 있음.
- 각 중앙부처는 각 지역에 산하의 사업집행기관들을 두고 있음.
 - 특히 산업자원부 내에서는 한때 지역산업육성사업의 주도권을 두고 실·국별로 테크노파크, 특화센터, 전략산업기획단의 역할과 기능에 대한 혼선을 야기

- 이처럼 여러 중앙부처와 부처 내 실·국들이 추진하는 사업들이 연계·조정되지 않으면 산하 지역집행기관들 사이의 연계·조정이나 협력도 어려움.
 - 물론 중앙부처 산하기관이 아닌 지자체나 지역의 주체들(예: 지방대학)이 통합적 관점에서 중앙부처의 개별 사업을 연계하여 추진할 수도 있을 것이나, 이들은 오히려 최대한의 예산확보를 위해 동일한 내용의 사업을 여러 곳에 중복 신청하거나, 서로 연계가 불가능한 사업들을 개별적으로 신청
- 산업자원부는 지역혁신체제의 효율성을 제고하기 위해 이미 설립되어 있는 유관기관 간의 종합·연계방안을 마련하고 있음.
- 그 핵심적인 내용은 특화센터, 전략산업기획단, 클러스터추진단, RIC 등 기타 인프라를 거점기관(TP) 중심으로 통합 또는 연계 운영한다는 것
 - 그러나 중앙 차원에서의 사업통폐합 및 연계·조정이 전제되지 않은 상황에서 지역 차원에서의 효율성 제고는 분명한 한계를 가질 전망
- ※ 지역에서 사업추진체계가 복잡다기화된 근본원인은 중앙정부에 있기 때문

3. “지역” 의 적극적 관심과 지원 부족

- 지역특화센터에서 공통적으로 제기하는 애로사항은 운영비의 부족
- 현재 중앙정부는 건설비용 및 장비구축비용을 지원하고 지방정부는 건축비의 일부와 운영비의 전부를 지원하는 형태로

사업이 추진되고 있음.

- 자치단체 장이나 지방의회의 관심부족으로 인해 지방에서 담당하는 운영비가 충분히 지원되지 못하고 있음.

□ 운영비 가운데 특히 부족한 것은 인건비

- 경북의 한 지역특화센터는 다음 표와 같이 인건비의 부족 및 연구원 계약조건과 관련한 애로를 제기
- 지역특화센터에 대한 설문조사를 살펴보면, 기관운영에 있어 ‘우수한 고급인력 부족’이 보통 이상의 애로를 초래하고 있다고 응답한 곳이 전체의 86.2%에 달하며, 애로가 아니라고 응답한 곳은 1.7%에 불과
- 이처럼 낮은 연봉과 불안정한 계약조건으로 인해 지역특화센터에 고용된 인력의 수준이 민간기업의 인력수준보다 전반적으로 낮은 것으로 파악되며, 그 결과 센터가 보유한 기술 및 정보가 기업이 보유한 기술 및 정보보다 낮고, 센터가 기업에 실질적인 도움을 주지 못하고 있음.

〈표 3-3〉 경북의 한 지역특화센터가 제기한 애로사항과 개선방안

	애로사항	개선방안
인건비	최초 사업계획서(협약서)상에 건물·장비 등 인프라 구축비는 충분한 반면, 운영사업비가 절대적으로 부족하여 낙후 지역의 경우 우수 전문 인력을 유치하는데 애로가 크며, 채용된 직원들의 임금 등 처우가 열악한 실정임. 사업협약서와는 별도로 부족한 운영비를 지자체에서 지원하고 있으나 매년 시·도의회 승인 등 까다로운 절차로 지원이 불안정한 상태임.	우수 특화센터에 대해 국책연구소화하거나, 중앙정부에서 운영사업비의 일정 부분을 출연하고 지자체에서 이에 대해 대응 투자하는 형식으로 안정적인 예산 확보 대책이 마련되어야 함.
계약조건	연구원의 경우 3년 단위로 계약하므로 신분이 불안정하고 임금이나 근로복지 수준도 열악하므로 사업에 전념하기 어려운 면이 있음. 또한 연봉을 13등분하여 퇴직금을 연봉에 포함시키는 것도 피고용자 측에게 불리한 시스템으로 개선되어야 함.	이러한 문제 역시 궁극적으로 운영사업비를 안정적으로 확보하기 어려운 데서 기인하므로 지역특화사업을 성공시키기 위해서는 사업비의 안정적 확보방안이 우선적으로 마련되어야 함. 또한 지역 특화센터 운영지침에 대한 공통의 가이드라인이 마련되어야 심각한 지역적 편차를 완화시킬 수 있을 것임.

〈표 3-4〉 기관의 효율적 운영에 장애가 되는 요인

(단위: %)

	매우 심각	상당히 심각	보통	소계	상당한 애로 아님	애로 아님	계
정부의 이해와 관심 부족	8.1	12.9	35.5	56.5	21.0	22.6	100.0
연구개발비 부족	31.0	29.3	25.9	86.2	3.4	10.3	100.0
우수한 고급인력 부족	20.7	37.9	27.6	86.2	12.1	1.7	100.0
마케팅비용 부족	13.0	38.9	25.9	77.8	13.0	9.3	100.0
오래된 법과 규제	21.1	29.8	29.8	80.7	17.5	1.8	100.0
선진 경영기법 부족	8.9	30.4	41.1	80.4	16.1	3.6	100.0
생산인력 부족	5.7	39.6	34.0	79.3	13.2	7.5	100.0
기술확보 미흡	7.4	33.3	42.6	83.3	11.1	5.6	100.0
정보확보 미흡	1.8	29.8	47.4	79.0	17.5	3.5	100.0

주: 지역특화센터에 대한 설문조사 결과.

- 현재와 같이 지방정부가 적극적인 관심과 지원을 보이지 않는다면 지역전략산업진흥사업은 실패로 돌아갈 개연성이 매우 높은 것으로 보임.
 - 건설 및 장비구축이 완료되면 중앙정부의 지원은 사실상 중단될 것이며, 지방정부가 지역전략산업 진흥과 관련한 대부분의 책임을 맡아야 할 것임.
 - 특히 시간이 흐름에 따라 장비가 기술적으로 노후화되어 신규 장비에 대한 수요가 높아질 것이며, 지방정부는 이에 대해 기민하게 대처해야 함.
 - 그러나 현재와 같이 지방정부가 별다른 지원을 제공하지 않을 경우 건물 및 장비의 실질가치가 빠른 시간 안에 소멸하고 기존의 투자는 사장될 것이 분명
- 지방정부의 낮은 지원수준은 열악한 재정상황에 기인할 수도 있으나 그보다는 지방정부의 책임의식이 낮기 때문으로 보임.
 - 지역특화센터에 대한 설문조사결과에 의하면 기관운영에 있어 ‘정부의 이해와 관심 부족’이 보통 이상의 애로를 초래하고 있다는 응답(56.5%)이 별다른 애로를 초래하지 않는다는 응답(43.6%)보다 많았음.
 - 지역특화센터 관계자들과의 면담에서도 이를 확인할 수 있었음.
- 지방에서는 중앙정부가 경상운영비까지도 지원해주기를 바라고 있으나, 향후 지역전략산업 진흥의 일차적 책임은 지방정부가 맡아야 할 것으로 판단됨.
 - 지역특화센터에 대한 설문조사결과에 의하면 지역특화센터들이 자립화를 조기에 달성하기 위해서는 소프트웨어 및 단기

사업에 대한 지원이 확대되고 국비의 비중도 높아져야 한다는 의견이 대부분이었음.

- 그러나 중앙과 지방의 역할분담이라는 차원에서 향후 지역전략산업 진흥의 일차적 책임은 지방정부가 맡아야 할 것인바, 자치단체장과 지방의회의 적극적인 관심과 지원 없이 중앙정부의 지원만을 기대하는 것은 지방자치의 근본정신에 어긋나는 것이라 판단됨.

4. 자율과 책임 확보장치의 미흡

□ 중앙정부의 획일적 사업운영모델

- 현재의 모델은 기본적으로 국비보조로 각종 시험장비를 설치하고 지역기업들이 이를 사용하여 제품을 개발하고 품질평가능력을 향상시키면서 이 과정에서 발견되는 문제점들은 지역혁신센터의 지원을 받아 해결하되, 보다 심층적인 연구가 필요한 과제는 주변의 대학 및 연구소로 위탁연구를 의뢰하는 형태
- 그러나 이러한 모델은 어디까지나 지역산업별 여건에 비추어 볼 때 적용 가능한 최대공약수 형태로 개발된 권장사항으로서 지역별 여건의 차이에 따라 자율적으로 조정될 수 있는 유연성을 가져야 함.
- 그럼에도 불구하고 지역에서 체감하는 ‘기본모델’은 사실상 거의 예외 없이 적용되는 일종의 지침처럼 받아들여지고 있음.
- 예를 들어 지역 내에 유사한 기능의 시험장비가 이미 갖추어

져 있어도 지역산업 진흥사업의 예산을 편성할 때 이를 가급적 알리지 않으려는 유인이 존재

□ 중앙정부와 지방정부의 간섭과 규제

- 지역특화센터들은 중앙 및 지방에서 요구하는 각종 보고자료를 작성하는 데 상당한 시간을 할애하고 있는 것으로 파악되며, 대부분 소수의 인력으로 기관을 운영하는 상황에서 이러한 보고의무는 상당한 부담으로 작용
- 실제로 사업을 운영하는 데 있어서는 까다로운 행정절차로 인해 많은 어려움을 겪고 있음.
 - 주로 민간기업을 지원하는 지역특화센터가 공무원의 법적 규정을 적용받으면서 생기는 행정적 번거로움과 관료적인 경직적 행정행태에 대해 특히 민간 출신의 직원들은 많은 불만을 토로
 - 지역특화센터에 대한 설문조사결과에 의하면 기관운영에 있어 ‘오래된 법과 규제’가 보통 이상의 애로를 초래하고 있다고 응답한 곳이 전체의 80.7%에 달하며, 애로가 아니라고 응답한 곳은 1.8%에 불과

□ 평가체계

- 구체적으로는 각 사업별 구성내역(시험장비·인력양성 등)에 따라 각 평가기관들이 시차를 두고 평가를 시행함에 따라 지역의 사업추진기관들은 일년 내내 평가준비에 시간을 소모하고 있다는 지적이 많았음.
- 또 평가기준과 관련하여 지역의 특수성이나 업무의 난이도를 고려하지 않은 획일적인 평가가 이루어지고 있으며, 불필요한

평가항목이 있고, 평가기관별로 유권해석이 달라 심한 경우 상충되는 해석이 내려지기도 함.

- 예를 들어 지역특화센터의 자립화를 중요시하는 평가기관이 있는가 하면, 반대로 자립화보다는 공익적 활동을 강조하는 평가기관이 있었음.
- 이러한 문제를 해결하기 위해 평가기관들이 일년중 특정시점을 선택하여 합동으로 일관된 기준에 따라 평가해주기를 지역에서 바라고 있음.
- 그러나 가장 근본적인 문제는 현행 평가체계가 ‘지역산업의 진흥’이라는 본래의 정책목표에 합치되는지 의문이 들 수 있다는 점임.
- 현행 평가체계는 크게 보아 배정된 예산이 당초 계획대로 집행되었는지를 점검하는 현장 실태조사와 지역별 사업추진의 성과를 측정하는 업무평가와 다면평가 등으로 나눌 수 있음.
- 전자, 즉 현장 실태조사는 평가기관 실무진이 예산집행 여부를 확인하는 점검작업이므로 당연히 수행되어야 하며 현재의 방식이 타당하다고 판단되며, 문제는 후자, 즉 성과평가임.
- 현재의 평가방식은 평가기관이 위촉하는 교수 및 연구원 등 전문가들에 의해 수행되고 있으며 지원대상 당사자인 지역기업들에 의한 평가는 배제되어 있음.
- 국외자인 전문가들은 지역 사업추진기관들이 지역기업들에 대하여 평소에 수행하고 있는 지원업무 내용을 정확히 알 수가 없고, 극단적인 경우에는 평가위원들이 평가현장에서 그동안의 지원업무 내용을 파악하고 사업추진기관들의 업무내용을 숙지하느라 시간을 허비하는 경우도 발생하고 있음.

- 더욱이 평가위원들은 지원대상인 기업의 입장에서 지원내용을 평가하기보다는 전문성의 관점에서 평가하기 쉬운 경향을 가질 수 있음.
- 그러므로 지역산업의 진흥이라는 당초의 정책목적으로 돌아와 사업추진기관에 대한 평가자는 지역기업이 되어야 할 것임.
 - 예를 들어 지원을 받았던 기업들의 경영성과 개선내용(매출 증가율이나 부가가치 증가율 등)을 제출받아 평가 자료로 활용하여야 할 것이며, 또한 예산의 효율성을 평가하기 위해서 투입된 예산액 대비 경영성과개선 실적의 비율 등도 병행하여 측정되어야 할 것임.

IV. 정책권고

1. 국고지원의 방향

- 현재 진행되고 있는 지역전략산업진흥사업에 대해 중앙정부는 일단 사업이 완료될 때(4개 지역 2008년, 9개 지역 2007년)까지 약속된 지원을 제공할 수밖에 없을 것으로 보임.
 - 지원을 중단한다면 기존 투자가 낭비될 것이기 때문
 - 물론 사업을 완료하더라도 그 경제적 가치가 미미할 예상된다면 기존 투자는 매몰비용(sunk costs)에 해당하므로 더 이상 지원하지 않는 것이 논리적으로 합당
 - 그러나 경제적 가치를 사전적으로 확신하기는 어려우며, 또 지원중단시 지역의 반발과 언론의 비판에 직면하고 정부신뢰가 심각히 손상될 가능성이 있으므로 현 시점에서 사업을 중단하기는 어려움.
- 그러나 현재 추진되고 있는 사업 외에 추가적인 사업소요가 앞으로 제기될 경우 이에 대해서는 신중한 입장을 견지할 필요가 있음.
 - 위에서 지적한 바와 같이 ① 일관된 전략과 구체적인 계획이 부재하고, ② 중앙정부 여러 부처에 걸쳐, 또 부처 내 여러 실·국에 걸쳐 유사사업이 중복 추진되어 효율성이 낮고, ③ 지역의 적극적인 관심과 지원이 부족하며, ④ 사업수행기관들의 자율과 책임이 충분히 확보되지 않은 상태에서,

- 지역의 요구에 따라 유사한 건설 및 장비구축사업을 추진하는 것은 자원의 낭비를 초래할 뿐 아니라 궁극적으로 지역발전에 역행할 수도 있음.
 - 성장가능성이 희박한 분야에 대한 투자는 보다 성장가능성이 높은 분야에 대한 투자를 제약하기 때문
 - 특히 추가적인 건설·장비구축사업을 추진할 경우 이미 부족한 경상운영비가 더욱 분산되어 개별 기관의 입장에서는 더욱 부족해질 가능성

□ 향후 지역산업의 발전을 위한 국고지원의 대안은 크게 두 가지

□ 대안 1: 현재의 사업이 종료된 후 추가적인 지원을 제공하지 않음.

- 지역전략산업의 진흥을 위한 일차적인 책임은 지방정부가 지도록 하고, 중앙정부는 이를 보완하는 차원에서 부수적인 지원을 제공
- 그러나 현실적으로 지역균형발전이라는 명분을 내세운 지방의 요구에 대처하는 일이 쉽지 않을 것으로 보임.

□ 대안 2: 제한적으로 신규사업에 대해 지원

- 예를 들어 자치단체가 자율적으로 성과부진사업을 구조조정하도록 지침(guideline)을 제시하고, 지역 단위의 구조조정을 전제로 후속사업을 추진
- 즉, 지역전략산업의 수를 현재의 3~4개에서 2~3개로 축소하고, 2006년 말까지 전국 단위 및 지역별 전략산업지도(RTRM)를 작성하여 잘 기획된 사업을 대상으로 신규사업을 추진

- 그러나 이 대안은 성공가능성이 그리 높지 못하다고 판단됨.
 - 4대 지역진흥사업이 시작된 1999년 이래 지금까지 위에서 지적한 문제들이 계속 남아 있음을 상기할 때, 현실적으로 지역에서 얼마나 구조조정이 잘 이루어지고 기획능력이 향상될 것인가에 대해서는 의문이 남을 수밖에 없음.
- 특히 가장 근본적인 문제인 지방정부의 적극적 관심과 지원 부족이 일순간 해소될 것으로 기대하기는 어려우며, 이미 부족한 경상운영비가 더욱 분산되는 결과 초래.
- 따라서 종합적으로 판단할 때 둘째 대안보다 첫째 대안이 더 적절한 것으로 보임.
 - 즉, 일단 기존의 사업을 종료한 후에 몇 년의 시간에 걸쳐 성과를 평가해보고 여러 가지 문제점이 해결되고 있다는 확신이 생길 때 추가적인 투자사업을 고려하는 것이 바람직
 - 특히 다음과 같은 사항을 집중 점검
 - 중앙 및 지방 차원에서 종합적인 산업발전 로드맵이 작성되는 추이
 - 현재 산업자원부가 추진하고 있는 지역전략산업진흥사업, 테크노파크(TP) 조성사업, 지역혁신센터(RIC) 사업, 산업단지혁신클러스터 사업, 지역혁신인력 양성사업, 산학협력중심대학 육성사업, 지역디자인센터 건립사업, 신기술창업보육사업, 기술이전거점 구축사업 등 각종 사업의 통폐합 가능여부
 - 산업자원부와 다른 부처 사이의 유사사업 통폐합 가능여부
 - 다양한 사업 간의 종합·연계 추진상황
 - 지역 사업추진기관들에 대한 지방정부의 경상지원비 지원

확대 및 지역 사업추진기관들의 자율 및 책임을 확보할 수 있는 평가체제의 구축

2. 지역별 전략산업 선정의 적정화

- 지역전략산업진흥사업에 대한 평가에 있어서 가장 논란이 많은 부분은 지역별 전략산업이 지역경제 및 산업의 여건을 고려하여 적절하게 선정되었느냐 하는 것
 - 현재 지역별 지역특화센터들이 추진하고 있는 사업들은 원래 전략산업으로 선정된 사업의 범위와 차이를 나타내고 있음.
 - 즉, 「산업집적활성화기본계획」에 근거하여 지역별로 2~3개의 전략산업을 추가하고 지원대상 분야를 특화하여 선택과 집중에 입각한 효율적 지원을 모색하였으나 새로운 정책 전환에 미달

〈표 4-1〉 시도별 전략산업과 현재 추진중인 산업 간 비교:
경북과 경남의 예

지역	전략산업	현재 추진산업
경북	전자·정보기기, 신소재·부품, 생물·한방	해양 바이오, 해양 심층수, 생물건강, Display, Mobile, 부품소재
경남	지식기반기계, 로봇, 지능형 홈, 바이오	기계, 로봇, 지능형 홈, 바이오, 정밀기기, 항공우주, 메카트로닉스, 선박용기자재

- 이와 같이 미흡한 결과가 초래된 이유는 전략산업의 확대 및 추진과정에서 전략산업의 구분이 대분류로서 세분류화되어 있지 못

한 데서 찾을 수 있음.

- 전략산업의 범위는 한국표준산업분류상 대분류로 되어 있거나 여러 가지 대분류 업종들이 묶여 있는 데 비해, 세부적으로 추진되는 산업은 세세분류화되어 있거나 적절하게 분류하기 어려운 산업으로 되어 있음.
- 또한 지역산업들의 현장수요를 반영하지 못하고 지역의 혁신역량 등을 충분히 고려하지 못한 결과 지자체 차원에서 선정한 지역전략산업의 적정성에 문제가 제기
 - 현재 지역특화센터들은 지역 내 기업들의 기술(제품)수준보다 2~3년 앞선 기술(제품)을 개발하는 경우(36.1%)가 가장 많은데, 이것은 전체적으로 지역 내 기업들의 기술(제품)수준을 한 단계 높이고 수익사업을 가능케 하는 적절한 기술(제품)의 개발수준이라고 평가할 수 있음.
 - 그러나 4~5년 앞선 기술(제품)을 개발하고 있는 경우(25.0%)와 국내 최첨단기술(제품)을 개발하고 있는 경우(22.2%)가 둘째와 셋째로 많은데, 이것이 적절한 기술개발수준(appropriate technology)인지에 대해서는 재론할 필요가 존재
- IT, BT, NT 등 첨단산업에서는 지역별 특화분야의 선정도 뚜렷하지 않음.
 - 특히 BT산업에서는 12개 지자체가, 전자·정보통신 산업에서는 10개 지자체가 전략산업으로 선정하고 있고 특화분야조차 분명하지 않으며, 전자정보기기, 조선, 자동차, 기계 산업 등에서는 기존 제조업을 전략산업으로 선정
- 따라서 전략산업 선정의 적정성을 제고할 필요

- 구체적으로 자치단체들은 자체적으로 지역전략산업의 수를 현재의 3~4개에서 2~3개로 축소하는 것이 바람직
- 이때 전략산업은 현재의 지역전략산업 가운데 지역 내 기업들이 주력으로 신기술 융합을 추진하고 있는 산업이 되어야 할 것임.

3. 지역 내 부가가치 창출고리(value-chain) 구축

- 지역별로 추진되고 있는 전략산업의 부가가치 창출고리에서 지역 특화센터는 거의 모든 기능을 수행하고 있으나, 일부 미흡한 기능도 있어 이의 보완이 필요
 - 지역특화센터는 연구개발에서부터 원재료·부품·소재의 생산·조달, 시험(시제품) 생산, 마케팅, 서비스에 이르기까지, 완제품의 조립생산을 제외한 모든 기능들을 갖추고 있음.
 - 또 인력양성, 국제공동연구개발·기술이전·기술자유치 등 국제협력, 산·학·연 협력, 표준화·인증, 기술이전·자문·지도, 사업화 지원, 마케팅 지원 등 거의 모든 기능을 수행하고 있는 것으로 조사되었음.
 - 그러나 모든 지역에서 미흡한 기능은 표준화·인증기능과 사업화지원 중 외국인투자 유치기능으로 나타났음.
 - 따라서 지역특화센터들의 내실화 노력을 강화하는 것이 중요할 것으로 판단됨.
- 지역특화센터들이 겪고 있는 애로사항에 대한 해결방안도 모색되어야 함.

- 설문조사 결과 지역특화센터들은 연구개발과정상에서 연구개발비용의 부족, 정부지원 연구개발비의 부족 및 불안정성, 기술확보단계에서 기술이전시장의 미성숙 등으로 인해 효율적 운영에 상당한 애로를 겪고 있음.
- 조립생산과정에서는 승인된 국내제조시설 및 공장의 부족 등으로 애로를 겪고 있으며, 마케팅 과정에서는 시장규모의 부족, 비용부족으로 인해 세계시장 진출에 상당한 애로를 겪고 있는 것으로 조사되었음.
- 법·규제 측면에서는 오래된 법과 규제, 규제승인 비용 및 과정 애로 등으로 애로를 겪고 있는 것으로 조사되었음.
- 또한 관련 인프라의 부족으로 애로를 겪고 있음.

4. 기획·집행·평가 간 연계 강화

- 현재 지역전략산업진흥사업에서는 종합적 로드맵과 지원 프로그램이 구축되어 있지 않으며, 지역여건에 대한 충분한 고려가 부족하고, 단위사업 간 연계가 미흡
 - 자체적인 기술개발, 그리고 자체적으로 개발할 수 없는 기술에 대한 국제기술협력으로부터 인력양성, 산·학·연 협력, 표준화·인증, 기술이전, 사업화, 마케팅에 이르기까지 지역혁신을 위한 종합·연계형 로드맵이 미흡
 - 4대 지역진흥 1단계 사업에 대한 반성으로 4대 지역 진흥 2단계 사업과 9대 지역진흥사업에서는 산업별 특성을 고려하여 종합적(package) 지원 프로그램을 구축하고자 하였으나 이에 미달

- 지역의 산업발전단계, 혁신역량, 클러스터 내 협력정도 등 지역여건에 대한 충분한 고려가 부족하며, 지역전략산업진흥사업의 단위사업 간 연계성이 미흡하여 자원배분의 효율성 및 사업간 시너지 효과를 제고하는 데 애로
- 따라서 지역혁신체제에서 부문간 패키지형 기획사업을 지원할 필요
 - 즉, 기술개발과정을 자체개발과 국제공동기술개발협력으로 결정한 후 인력양성, 산·학·연 협력, 표준화·인증, 기술이전, 사업화, 마케팅에 이르는 전주기를 종합·연계시키는 패키지형 로드맵 작성이 필요

5. 클러스터 형성과 성과평가

- 지역 내 부가가치 창출망을 구축하기 위해서는 지역전략산업진흥사업과 관련된 기관들 간에 협력을 촉진하는 것이 매우 중요한데, 아직 산·학·연 연계는 충분치 않은 것으로 파악됨.
 - 실제로 지역전략산업진흥사업과 관련된 기관들간 협력이 어느 정도 이루어지고 있는지에 대한 설문조사 결과, 지역 내 대학과는 상당히 협력적인 관계를 맺고 있으나,
 - 정부출연 과학기술계 연구원과의 협력관계는 그다지 높지 않으며 컨설팅지원기관(경영·법률·품질 등), 금융지원기관, 마케팅(수출 포함) 지원기관, 기초자치단체와의 협력관계는 보통 수준에 있는 것으로 분석되었음.
 - 따라서 4대 지역 진흥 2단계 사업과 9대 지역진흥사업에서 “전략산업을 중심으로 산·학·연 연계의 강화를 통해 지역 혁신체제를 구축하는 데 집중”하고자 하였으나 이에 미달한

것으로 평가됨.

- 따라서 지역별 클러스터가 실질적 효과를 창출할 수 있도록 광범위하고 심층적인 네트워크를 형성할 필요
 - 기업 간 연계는 물론 관련산업, 전문화된 지식창출이나 교육기관, 혁신지원기관, 그리고 수요자 간에 긴밀한 연계를 통하여 지속적으로 혁신이 창출되어야 함.

- 또한 지역전략산업진흥사업은 연구개발, H/W 및 S/W 구축, 인력양성 등을 패키지로 지원하고 있으나, 사업이 행정권역으로 구분되어 광역 차원의 연계·협력사업은 미흡한 실정으로 분석되었음.
 - 이는 지자체 상호간 연계·협력의지의 부족, 행정권역별 예산배분, 사업성과의 귀속 불분명, 단위사업별 칸막이식 사업수행, 초광역 차원의 산업별 협의체 미구축 등에 기인하며, 특히 광역 차원의 연계·협력사업을 기획할 수 있는 협의체가 없고 프로그램이 미흡하기 때문
 - 신기술개발 결과를 지역 내 기업에게만 이전토록 되어 있어 휴면화 가능성이 높은 사업도 있음.
 - 따라서 4대 지역진흥 2단계 사업과 9대 지역진흥사업에서 “지역간 공동연계 사업을 추진함으로써 업종 간, 지역 간 네트워크를 강화”하는 데 미달한 것으로 평가됨.

- 이러한 문제점을 극복하기 위해서는 협력을 지역 내에 국한하지 말고 지역 내 기초단체 간, 사업 간, 지자체 간 광역연계가 가능하도록 확대할 필요가 있으며, 행정권역이 아닌 경제권역과 산업별 유사성에 의거하여 협의체를 구성할 필요가 있음.

- 특히, 산업자원부, 중소기업청, 과학기술부, 정보통신부, 교육인적자원부, 노동부 등의 지원사업들과 유기적으로 통합될 수 있도록 추진체계의 재정립을 모색해야 함.
- 다음으로 지역혁신체계(RIS)에서 지방정부의 과도한 운영간섭을 배제할 필요가 있는 것으로 조사되었는데, 여기서는 일본의 지역결집형 공동연구사업 추진체제를 참고할 필요가 있음.
 - 한국의 지역전략산업진흥사업과 일본의 지역결집형 공동연구사업은 상당 부분 유사하지만 세 가지 측면에서 큰 차이가 있음.
 - 첫째, 신기술개발과 관련하여 지방자치단체의 선정과정이 제공모를 통해 지자체 간 경쟁을 유발
 - 둘째, 사업총괄기구 하에 산·학·연 간 공동연구 이외에 기술동향조사, 연구성과의 기업화 촉진 등을 실시하는 신기술사업화 대리인(agent)을 배치하고 시장수요와 기술공급 간 연계, 연구성과의 보호·육성 등을 도모
 - 셋째, 각 지역에서 사업이 종료된 후에는 연구에 참여한 연구기관과 연구자가 연구를 계속 발전시키고 그 성과를 활용하는 체제를 정비
 - 우리나라에서도 이와 유사한 전략을 구사할 필요가 있음.
- 구축되고 있는 클러스터의 효과 역시 아직 미흡한 것으로 나타났으나 향후 지역혁신역량의 기반확충에 기여할 것으로 기대됨.
 - 클러스터 참여주체 간 협력의 성과인 기술개발, 기술개발 결과의 특허, 기술이전, 기술이전 후 시제품생산, 시제품생산 이후 사업화 등의 실적은 아직 미흡

- 지역산업기반구축사업의 특허출원 및 등록실적을 살펴보면 2004년에 비해 2005년에 증가하였으나 절대 수준은 미흡한 것으로 나타났으며, 아직 기술이전 실적은 없는 상황
- 그러나 이와 같이 확보된 지적재산권은 산·학·연 협력을 통한 사업화 전개 등을 통하여 기업의 매출액 증대 및 기술료 수입 등으로 향후 지역산업진흥에 기여할 것으로 기대됨.

6. 지역 내 사업추진체계의 개선

- 현재 지역전략산업진흥사업은 추진주체인 지역전략산업기획단·특화센터 등과 타사업의 TP·RIC 등과 연계가 부족함에 따라 사업내용이 중복되고 효과가 미흡한 것으로 지적되고 있음.
 - 지역혁신사업 추진과정에서 다양한 혁신주체들-테크노파크(14개), 전략산업기획단(13개), 특화센터(52개), 클러스터추진단(7개) 등-이 생겨났으나, 이들 간 체계적 관계설정은 미흡하였으며,
 - 그 결과 수요자의 혼란, 사업간 연계·조정 메커니즘 취약, 업무영역 중복 및 갈등, 관리상의 비효율 등을 초래하면서 클러스터의 효율성을 제고하지 못하고 있는 문제점을 나타내게 되었음.
- 이러한 문제점을 극복하고 지역혁신체제의 효율성을 제고하기 위해 산업자원부는 이미 설립되어 있는 유관기관 간의 종합·연계 방안을 마련하고 있음.
 - 지역사업으로 구축된 특화센터, 전략산업기획단, 클러스터추진단, RIC 등 기타 인프라를 거점기관(TP) 중심으로 통합 또는

연계 운영한다는 것임.

- 여기서 거점기관은 지역 내 산업·기술 기획, 네트워킹, 장비 활용 제고, 혁신역량 조사 등을 수행함으로써 지역사업의 효율성을 향상시키는 역할을 수행
 - 또한 거점기관은 마케팅 등 일반적 기업지원서비스에, 특화센터 등 기타 인프라는 기술분야별 전문적 기업지원에 특화함으로써 기능을 차별화
- 실제로 지역특화센터들에게 사업추진체계에 대하여 설문조사한 결과, 유관기관들이 각자 업무를 하면서 기관 간 중복업무도 수행하는 병렬식의 현 체제를 극복하여야 한다는 데 대해서는 합의가 이루어지고 있는 것으로 판단됨.
- 현재 지역혁신체제를 구성하고 있는 기관들은 현 체제를 유지하면서 각 기관의 고유목적과 기능을 확실히 규정하고 중복기능을 하지 못하도록 행정지도하는 방안(②안)을 가장 선호하고 있는 것(46.4%)으로 조사되었음.
 - 두 번째로 각 기관의 기능들을 통합 조정할 수 있는 새로운 기구(institute for collaboration)를 상위기구로 새로 설치하는 방안(③안)이 선호(21.4%)되었음.
 - 세 번째로 정부 등에서 발주하는 과제를 한 기관에 개별적으로 배정하지 않고 지역혁신체제를 구성하고 있는 기술개발의 수요·공급자, 경영·법률·품질검사 등의 기업지원서비스 제공기관, 금융기관, 기술중개기관 등 유관기관 간에 컨소시엄을 구성하고 가장 경쟁력이 강하고 효율적인 컨소시엄을 경쟁입찰하도록 하는 방안(④안)을 선호(16.1%)하고 있는 것으로 조사되었음.

- 따라서 산업자원부가 현 사립추진체제의 문제점을 극복하기 위해 고려하고 있는 바와 같은 ③안, 즉 각 기관의 기능들을 통합조정할 수 있는 새로운 기구(institute for collaboration)를 상위기구로 설치하는 방안뿐만 아니라 ②안과 ④안도 고려할 필요가 있음.
- 구체적으로 4대 지역전략산업진흥사업은 ④안도 도입할 만한 단계에 이르렀다고 생각되며, 사업의 초기단계에 있는 9대 지역전략산업진흥사업의 경우 지역별로 현재의 문제점을 극복하는 차원에서 ②, ③, ④안 중 선택할 수 있도록 하는 전략도 생각해 볼 필요가 있음.

7. 운영의 효율성 제고

- 지역전략산업진흥사업에 대한 예산지원에 있어 시간이 지날수록 기술개발 등 S/W적 투자에 대한 비중이 증가되어야 할 것으로 판단됨.
- 현재 예산지원은 대부분 기관 등 건물 건축비와 연구시설·연구장비·기자재 등 H/W적 인프라 구축(전체 예산의 80%)에 집중되고 있는 반면,
- 기술개발(자체기획, 탐색, 연구개발), 인력양성(교육 포함), 산·학·연 협력, 국제협력, 표준화·인증, 기술이전, 사업화, 마케팅 등 S/W에 대한 지원비중(전체 예산의 20%)은 낮은 것으로 조사되었음.
- 일반적으로 H/W 중심의 지역전략산업에 대한 투자는 산업기반을 형성해 가는 과도기적 성격의 초기단계에 있어서는 불가피한 투자라고 할 수 있으나, 향후에는 S/W적 투자를 강화할 필요

8. 자립화 및 지속발전 가능성 제고

- 지역특화센터들의 자립화 및 지속발전 가능성을 위한 일차적인 지표라고 할 수 있는 현금수입실적은 매우 미흡한 것으로 조사되었음.
 - 이는 모든 사업이 아직 초기단계에 있기 때문이며, 사업이 완성되어 감에 따라 개선될 것으로 전망됨.
- 그러나 여전히 공공성을 유지하면서도 자립화 및 지속발전을 추구하는 노력이 필요한 것으로 판단됨.
 - 지역특화센터들은 향후 자립화 및 지속발전을 위해서는 현재 기능들을 강화하거나 보완하는 공정이 필요하다고 주장하고 있음.
 - 지역혁신산업기반구축에서도 자립화 및 지속발전을 위해서는 현재 기능들을 강화하거나 보완하는 공정이 필요하다고 주장하고 있음.
- 지역 내 기업들이 당장 활용할 수 없는 신기술이 개발된 경우 현재의 지역특화센터를 창업기업으로 전환하는 방안에 대해서, 지역특화센터의 59.6%가 창업기업으로의 전환 가능성을 인정해 주길 바라는 것으로 조사되었음.
 - 이와 같은 신기술 개발결과의 산업화 정책은 사업종결 후 사업책임자의 ‘도덕적 해이’를 방지하기 위해서도 실적평가체제 속에 포함되어야 하며, 종료과제의 성과를 추적평가하고 그 결과에 따라 지원여부를 결정하는 시스템이 구축될 필요성도 있음.

- 신기술 개발 이후 현재의 지역특화센터를 창업기업으로 전환하는 경우, 새로운 창업기업의 형태는 연구소 및 대학발 벤처 유형과 동일한 형태를 취하는 것(37.1%)이 가장 유망하다고 응답하고 있음.
- 다음으로 연구개발전문기업(한국의 경우 특별히 생산전문기업까지 포함한 경우)의 형태(34.3%)가 유망하다고 조사되었음.
- 지역특화센터들은 자립화 가능성을 높이기 위해 필요한 기능을 보완할 경우 자립할 수 있는 적정기간에 대하여 평균 6~8년 정도를 예상하고 있음.