

社會間接資本投資(1970~85)가 地域成長에 미친 效果

金 鍾 基

本稿에서는 1970년 이후 韓國의 社會間接資本投資政策이 地域間 均衡發展에서 擔當한 역할과 그 投資現況을 분석하였다.

이론적 분석에 의하면 社會間接資本投資는 地域발전의 주요정책수단이 되고 있다. 그러나 1970~85년의 기간에 道路, 通信 등 주요 社會間接資本의 地域間 격차는 현저히 감소되었음에도 불구하고 成長의 地域間 不均衡은 크게 개선되지 못하였다. 이는 社會間接資本의 地域격차 완화로 首都圈을 중심으로 하는 成長地域의 立地與件의 비교우위성이 약화되었으나, 首都圈地域의 立地的 利點을 상쇄할 만한 投資環境이 지방에 조성되지 못하였기 때문이다.

따라서 실질적인 地域 발전을 도모하기 위하여는 立地與件이 상대적으로 불리한 지방에 企業投資를 誘引할 수 있는 稅制, 金融 및 行政節次上的 支援策 등을 강화하여 해당지역의 産業活動을 촉진할 수 있는 정책이 함께 추진되어야 한다. 또한 지역의 필요성에 부응하는 社會間接資本投資를 도모하기 위해서는 지역의 특수성과 주민의 여론을 반영하여 地方政府가 투자결정을 주도할 수 있도록 지방정부의 재정지출 재량권이 제고되어야 한다.

I. 序 論

人口 및 經濟活動의 大都市集中을 억제하고 활력있는 地域사회의 발전을 추구할 수 있는

地域均衡開發政策의 樹立이 중요 과제로 대두되고 있다. 정부는 地域間 均衡開發을 위해 首都圈地域에는 새로운 공장입지의 억제, 개발제한구역 설치, 대학 이전 등의 정책을 추진하여 왔으며, 이와 함께 地方工業의 育成을 촉진하기 위해 移轉工場에 대한 稅制惠澤, 金融支援 등의 정책을 추진하여 왔으나 수도권 의 인구집중은 계속 심화되고 있다.

이와 같은 國土利用構造의 중요한 원인은 우리 경제의 成長戰略에서 찾을 수 있다. 즉,

筆者: 本院 研究委員

*草稿를 읽고 有益한 조언을 해 준 本院의 楊秀吉 博士와 서울大學校의 朴杉沃 教授에게 감사드립니다.

內需基盤이 취약하고 賦存資源이 빈약한 여건 하에서 우리 경제는 對外指向的 經濟成長戰略을 추진하였고 이 과정에서 경제적 효율성을 우선으로 하는 投資政策을 추구한 결과 立地 與件이 상대적으로 유리한 首都圈과 釜山圈에 투자가 집중되었기 때문이다. 특히 經濟活動의 基本與件을 형성하는 社會間接資本의 投資는 현재와 같은 國土利用構造 形成에 결정적인 역할을 하였다.

앞으로 地域間的 均衡發展을 추구하는 정책을 추진하는데 社會間接資本에 대한 投資政策은 가장 중요한 정책수단의 하나로 예상된다. 그러나 지금까지 社會間接資本의 중요성만 인식되었을 뿐 실제로 과거의 投資特性에 대한 연구가 드물게 추진되었고, 특히 地域發展에 미치는 효과에 대하여는 분석이 거의 되지 못하였다.

本稿의 目的은 地域均衡發展을 위해 社會間接資本의 投資方向을 모색하기 위한 것이며, 이와 함께 과거 社會間接資本이 地域발전에 어떠한 영향을 주고 어떠한 형태로 地域配分되었는가를 분석하고자 한다. 이와 같은 목적 하에 本 研究는 그 構成上 第II章에서 社會間接資本과 地域발전의 관계를 검토하고, 第III章에서는 地域발전의 특성과 地域別 社會間接資本 現況을 분석하였다. 第IV章에서는 社會間接資本에 대한 投資推移 및 地域別 投資特性을 분석하였고, 第V章에서는 결론을 제시하였다.

II. 地域發展과 社會間接資本의 關係

本章에서는 地域開發과 관련하여 社會間接

資本의 機能을 살펴보고자 한다. 그러나 社會間接資本部門에 대한 投資財源이 한정되어 있기 때문에 이의 효율적인 투자를 위하여는 地域발전단계에 적합한 투자가 필요하다. 이를 위해 地域발전단계에 따른 社會間接資本의 역할을 세분하는 이론적 배경을 검토하고 실제 地域을 구분할 수 있는 모형에 대해 논의하고자 한다.

1. 社會間接資本의 機能

地域發展의 概念은 기본적으로 매우 다원적인 것이나, 일반적으로 地域의 발전 정도는 雇傭, 生産 또는 所得指標로 나타내고 있으며 地域間的 隔差는 이와 같은 지표의 地域격차로 인식되어 왔다. 대부분 地域政策의 主要目的은 地域간 발전격차를 완화시킴으로써 전국적으로 均衡에 입각한 社會·經濟的 構造를 유도하는 데 있다. 이와 같은 목적을 위하여 租稅惠澤, 補助金支援 및 投資支援 등 다양한 정책수단이 추진되어 왔다.

社會間接資本에 대한 투자는 地域발전을 위한 여러 정책수단 중의 한 방법에 불과하나 地域의 社會·經濟的 活動을 위한 기본적인 여건을 형성한다는 점에서 그 중요성이 매우 크다.

社會間接資本에 대한 투자가 地域발전에 미치는 효과는 두 가지 측면에서 나타난다. 短期的으로는 社會間接資本을 통한 公共支出이 乘數效果를 유발하여 地域의 수요를 창출하게 되며, 장기적으로는 社會間接資本의 형성이 當該地域의 經濟的 開發潛在力을 향상시키는 것이다¹⁾. 즉, 社會間接資本의 투자를 통한 地域開發戰略은 有效需要의 創出을 통한 직접적

인 효과와 지역의 개발 여건을 변화시키는 간접적인 효과를 동시에 갖고 있다고 할 수 있다. 사회간접자본은 地域發展의 潜在力과 生産要素에 直·間接적으로 영향을 줄 수 있기 때문에 다른 지역발전의 정책수단과 조화를 이루지 못하면 충분한 효과를 발휘하지 못할 수도 있다.

地域發展을 위한 社會間接資本의 필요와 중요성은 모두 인정하고 있으나, 그 機能에 대한 평가에는 많은 異論이 대두되고 있다. 一部 學者들은²⁾ 사회간접자본의 역할이 經濟·社會發展 過程에서 대두된 애로요인을 제거하는 데 불과하다고 주장하는 반면, 다른 학자는³⁾ 사회간접자본이 지역경제와 사회발전을 선도하는 기능을 한다고 주장하고 있다. 이와 같이 지역개발을 위한 사회간접자본의 기능에 대해 異見이 대두되는 요인 중의 하나는 사회간접자본 자체가 同質的이 아니기 때문이다. 또한 사회간접자본의 生産에 대한 기여는 생산에 필요한 다른 要素의 「스톡」에 의 존하므로 同一한 國家內에서도 이들 要素의 構成과 水準에 따라 사회간접자본투자가 지역 발전에 주는 효과는 지역경제의 特性과 사회간접자본의 形態에 따라 다르게 나타나기 때문이다.

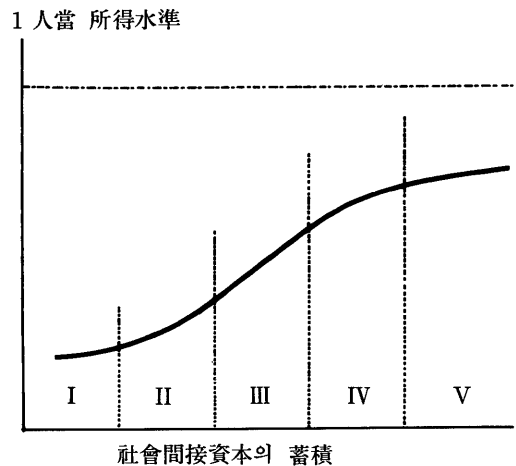
또한 社會間接資本의 特性中에는 道路, 鐵

道 및 通信施設의 投資의 경우에서 볼 수 있듯이 不可分性(indivisibility)과 限界規模(threshold)가 있기 때문에 지역의 발전 정도에 따라서 投資의 效率性이 다르게 나타날 수가 있다.

2. 地域發展段階에 따른 社會間接資本의 機能

지금까지의 研究結果에 의하면⁴⁾ 地域의 發展段階와 社會間接資本의 「스톡」간에는 經濟成長過程을 나타내는 S型(logistic)의 관계가 존재하며 [圖 1]과 같은 특성을 갖는 것으로 나타나고 있다.

[圖 1] 社會間接資本과 地域發展



1) 「Hirschman」에 의하면 사회간접자본에 대한 투자는 地域發展을 위한 기본적인 투자로 1次産業, 2次産業 및 3次産業의 生産活動을 위해 필요한 여건을 형성하고 그 중에서도 教育, 保健, 社會·文化的 環境 및 輸送施設 등을 포함하는 것으로 규정함으로써 사회간접자본의 生産資本에 대한 직접적이고도 보완적인 역할을 강조하였다.

2) Glover and Simon(1975) 참조.

3) Voigh(1974) 참조.

4) Nijkamp(1986) 참조.

地域發展의 初期段階(I 地域段階)에서는 농촌과 같이 社會間接資本施設이 불충분한 상태이며 사회간접자본에 대한 투자가 이루어져도 다른 經濟與件이 구비되지 못하여 투자에 대한 효율성이 매우 낮다. 다음 地域發展段階

(II地域段階)에서는 경제성장을 위한 최소한의 社會間接資本施設이 갖추어진 상태로 사회간접자본에 대한 투자가 地域發展을 가속화할 수 있는 지역이나 사회간접자본이 불충분한 상태이다. 地域發展 III段階에서도 사회간접자본에 대한 投資效率性이 높아 지역발전을 유도할 수 있으며 사회간접자본이 충분히 갖추어진 상태다. 第IV段階에서는 成熟段階를 지난 지역으로 사회간접자본에 대한 投資效率性이 점차 감소되기 시작하며, 환경오염, 교통혼잡 등에 의한 外部非經濟效果가 나타나기 시작한다. 끝으로 V段階에서는 사회간접자본에 대한 투자가 이루어져도 住民의 所得增加에는 도움을 주지 못하여 투자의 효율성이 매우 낮은 지역이다.

地域發展段階에 따른 社會間接資本의 역할을 규명하는 데 Hansen(1965)은 사회간접자본투자 형태를 두 가지로 구분하여 이들의 관계를 보다 명확히 하였다⁵⁾. 즉, 社會間接資本(infrastructure)을 經濟的 間接資本(economic overhead capital)과 社會的 間接資本(social overhead capital)으로 구분하고, 經濟的 間接資本의 特性은 기본적으로 생산활동을 직접적으로 지원하는 것으로 道路, 기타 輸送手段, 電氣, 用水, 橋梁 등이 이에 속하고, 社會的 間接資本은 基本的으로 人間資本(human capital)을 향상시키는 것이 主目的으로 教育, 保健 등에 대한 투자가 이에 속하

는 것으로 규정하였다.

Hansen에 의하면 地域間的 不均衡成長을 시정하기 위해서는 해당지역의 경제적 특성에 따라 적합한 투자가 필요하다고 지적하고⁶⁾ 각지역의 특성을 社會間接資本投資의 效果와 관련하여 다음과 같이 설명하고 있다. 過密地域에서는 추가되는 사회간접자본투자에 대한 社會的 限界費用(social marginal cost)이 社會的 限界利益(social marginal benefit) 보다 클 수 있는 지역이다. 반면에 中間地域은 社會的 限界費用보다 社會的 限界利益이 클 수 있는 지역으로 經濟的 間接資本投資에 의해 경제활동이 활성화될 수 있는 특성이 있다. 한편 落後地域에는 기업을 유인할 만한 요인이 적고 대부분의 경제활동이 小規模 農業이나 斜陽產業으로 형성되어 있기 때문에 經濟的 間接資本의 投資效果는 적은 반면, 오히려 社會的 間接資本이 필요한 지역이다.

社會間接資本과 地域과의 관계규명을 하는데 현실적으로 응용할 수 있는 방법으로는 變動-割當分析方法(shift-share analysis)이 응용되고 있다. 즉, 變動-割當分析方法을 통하여 지역발전의 요인을 地域內的 產業構造의 特性에 의하여 영향을 받는 產業構造의 要素와 社會間接資本施設 등 地域의 成長潛在力에 의하여 결정되는 地域構造의 要素로 구분할 수 있다. 雇傭資料를 이용하여 變動-割

<表 1> 變動-割當分析에 의한 地域의 類型

		地域構造要素	
		+	-
産業構造 要素	+	I	II
	-	III	IV

5) Hansen(1965).

6) Hansen은 地域을 過密地域(congested region), 中間地域(intermediate region) 및 落後地域(lagging region)으로 구분하였고, 過密地域은 앞의 地域區分 중에서 第4 및 第5段階에 해당하고 中間地域은 第2 및 第3段階地域, 그리고 落後地域은 第1段階地域에 해당된다.

當分析을 통하면 지역의 성장요인은 産業構造要素와 地域構造要素로 구분될 수 있으며, 이들 각각을 "正"의 효과와 "負"의 효과로 나타내면 地域의 類型은 <表 1>과 같이 네 가지 형태로 대별될 수 있다".

地域類型 "I"은 産業構造와 立地與件이 양호하기 때문에 工業成長이 빠른 속도로 실현될 수 있는 지역이다. 地域類型 "II"는 이미 성장산업이 많이 입지하여 산업구조가 유리하게 나타났지만 입지적 측면에서는 상대적으로 불리하여 같은 성장업종이라 할지라도 다른 지역보다 성장이 둔화되거나 낮은 지역이다. 이와 같은 원인은 이 지역이 이미 外部非經濟效果가 나타나고 있거나 또는 政府의 成長抑制政策 등으로 성장에 한계가 있기 때문이다. 地域類型 "III"은 産業構造가 상대적으로 뒤떨어져 있으나 지역의 여건이 양호하기 때문에 발전가능성이 높은 지역이다. 地域類型 "IV"는 産業構造뿐만 아니라 地域의 立地與件도 불리한 지역이다. 따라서 이 지역의 발전을 위하여는 사회간접자본에 대한 투자자본정책과 함께 성장산업을 유치하고 산업구조를 고도화시킬 수 있는 産業育成政策이 동시에 추진되어야 한다.

7) 事業構造要素에서 "正"의 부호는 特定地域의 産業構造가 양호하여 제조업 성장에 프러스 요인으로 작용하는 것을 의미하고 "負"의 부호는 産業構造가 상대적으로 낙후되어 제조업 성장에 마이너스 요인으로 작용하는 것을 나타낸다. 地域構造要素에서 "正"의 부호는 해당지역의 입지여건이 유리하여 제조업 성장에 프러스 요인으로 작용하고, "負"의 부호는 입지여건이 불리하여 마이너스 요인으로 작용하는 것을 의미한다.

III. 地域發展과 社會間接資本現況

本章에서는 1970~85년간 지역간의 불균형 발전이 어떻게 진행되었는가를 所得과 産業構造 측면에서 분석하고 주요 사회간접자본의 地域別 蓄積現況을 검토하고자 한다. 또한 과거 지역간 불균형성장이 심화되는 과정에서 社會間接資本部門의 지역별 축적상황과 지역별 유형의 변화를 검토하고자 한다.

1. 地域間 發展現況

경제발전 초기단계에서는 한정된 재원을 효율적으로 활용해야 하므로 規模와 集積의 利益을 추구하게 되었고 이에 따라 소수 지역을 집중적으로 개발하는 成長據點開發戰略이 당연한 것으로 받아들여졌다. 重化學工業의 戰略的 育成을 위한 新工業都市 建設, 高速道路 建設 등 경제발전의 기반조성에 중점을 두었던 70년대의 國土開發政策은 고도경제성장의 밑거름이 되었으나, 한편으로는 지역간의 發展隔差를 야기시켜 大都市와 地方都市, 都市와 農村 그리고 地域間的 不均衡成長을 초래하였다.

全國土의 0.6%에 불과한 서울에 전인구의 23%가 집중되고 國民生活의 주요 서비스가 대도시로 집중됨에 따라 地方中小都市들은 상대적으로 성장이 정체되었다. 또한 급격한 都市化 및 工業化의 진행은 大都市 및 工業都市의 발전을 촉진시킨 반면에, 농촌지역의 발전

을 상대적으로 정체시켜 都·農間の 심한 격차를 노정시켰다. 國土利用의 空間的 構造面에서도 서울·釜山을 중심으로 하는 소수지역에 집중적 투자가 이루어져 급속한 성장을 이룩한 반면, 其他地域의 發展은 부진하여 지역적으로 불균형을 야기시켰다.

이에 따라 第1次 國土綜合開發計劃(1972~81)의 수립을 계기로 서울·釜山 중심의 國土利用 構造를 완화시키고 이들 大都市地域에 인구가 더 이상 집중되는 것을 억제하면서 人口의 地方定着을 誘導할 수 있는 정책을 추진하여 왔다. 이를 위하여 大都市 특히 서울에서는 都市內의 工場移轉促進, 大學分散, 「그린벨트」設置 政策 등을 실시하였으며 都市圈 整備計劃을 수립하여 人口, 産業의 誘因要素를 최소화함으로써 人口의 증가를 억제하는 정책을 추진하여 왔다. 이와 함께 人口의 地方定着을 促進하고 就業機會를 확대하기 위한

道路鋪裝, 文化施設 및 福祉向上을 위한 社會間接資本部門에 대한 투자가 추진되었다.

이상과 같은 大都市地域의 人口集中抑制와 地方育成政策에도 불구하고 人口의 지역적 편중은 심화되었다. 1971~85년간 人口의 地域別 成長推移를 보면 首都圈의 人口는 29.1%에서 39.1%로 증가하였으며, 釜山圈은 15.8%에서 17.4%로 증가하였다. 반면, 餘他地域의 人口는 감소 내지 정체된 현상을 보이고 있다. 한편 首道圈內의 人口成長 特性을 살펴보면, 1970년 중반까지는 서울의 人口가 급속한 속도로 증가하였으나 1970년 중반 이후에는 서울의 人口成長은 점차 둔화되어 가고 있는 반면 城南, 議政府, 水原, 安養 등 서울 주변의 衛星都市를 중심으로 하는 京畿道地域의 人口는 빠른 속도로 증가하였다. 이에 따라 人口의 空間的 分布는 大都市地域으로 집중되면서 동시에 大都市地域內에서는 外廓地

<表 2> 人口 및 地域總生産의 變化推移

(단위 : %)

	人 口			地 域 總 生 産		
	1971	1978	1985	1971	1978	1983
서울	18.3	21.4	23.8	27.5	28.7	28.3
仁川·京畿	10.8	12.2	15.3	9.9	13.3	14.3
江 原	5.8	5.1	4.3	4.7	3.9	3.8
忠 北	4.5	4.0	3.4	4.2	3.3	3.2
忠 南	9.0	8.2	7.4	7.1	6.0	5.9
全 北	7.6	6.6	5.4	6.4	4.8	4.2
全 南	12.6	11.0	9.3	10.1	7.9	7.8
大邱·慶北	14.4	13.5	12.5	12.1	11.2	11.8
釜山·慶南	15.8	16.9	17.4	17.1	19.7	19.6
濟 州	1.2	1.2	1.2	1.2	1.1	1.1
全 國	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

註 : 1971년 및 1978년은 常住人口이며, 1985년은 센서스 人口의 잠정치임.

資料 : 서울市, 『서울市 統計年報』, 各年度.

內務部, 『住民所得年報』, 各年度.

國土開發研究院 資料.

帶로 擴散되고 있는 특성을 보이고 있다. 한편, 首道圈과 釜山圈을 제외한 지역은 정도의 차이는 있으나 모두 人口比重이 감소하는 추이를 보여주고 있다.

地域總生産(gross regional product)의 地域分布 역시 人口分布와 비슷한 양상을 보여 首都圈과 釜山圈에 집중되고 其他地域은 비중이 감소하는 추이를 보이고 있다. 首都圈의 경우 國民總生産에서 차지하는 비중이 1971년에는 37.4%에서 1983년에는 42.6%로 증가하였으며, 釜山圈은 동 기간에 17.1%에서 19.6%로 상승하였다. 이에 따라 地域總生産의 地域不平等을 나타내는 「지니」係數가 1971년에 0.390에서 1983년에는 0.484로 증가하여 지역간 불균형이 심화되고 있음을 보여주고 있다. 그러나 1980년 이후에는 「지니」係數가 다소 개선된 양상을 보이고 있는바, 이는 주로 서울의 비중이 상대적으로 감소하고 周邊地域으로 확산되어 가는 현상을 반영한 것으로 해석된다. 특히 1971~83년간 京畿道地域

<表 3> . GRP에 의한 國土利用不平等係數

	1971	1975	1980	1983
지니係數	0.390	0.432	0.497	0.484

의 GRP比重이 가장 현저히 증가되었다.

地域別 隔差는 產業別 構造에서도 현저히 나타나고 있다. <表 4>에 나타나 있는 바와 같이, 1971~83년간 전국의 產業構造는 1次 產業이 감소하고 鑛工業部門이 현저히 증가하는 構造轉換이 각 지역에서 공통적으로 나타나고 있으나, 지역간에 많은 차이를 보여주고 있다. 동 기간중에서 산업구조가 현저히 변화된 곳이 京畿道地域이다. 京畿道地域은 1次 產業比重이 37.5%에서 16.2%로 감소한 반면 鑛工業部門은 22.4%에서 47.9%로 증가하여 전국에서 鑛工業部門의 比重이 가장 높은 지역으로 되었다. 이러한 產業의 變化는 釜山·慶南地域에서도 비슷해 이 지역은 동기간중에 鑛工業部門은 22.7%에서 44.7%로 증가된 반

<表 4> 地域別 產業構造 變化

(단위 : %)

	1971				1983			
	1次	2次	3次	地域總生産	1次	2次	3次	地域總生産
서울	2.1	20.4	77.5	100.0	0.8	21.0	78.2	100.0
仁川·京畿	37.5	22.4	40.2	100.0	16.2	47.9	35.8	100.0
江原	35.1	21.0	43.9	100.0	24.2	28.5	47.4	100.0
忠北	50.7	15.0	34.3	100.0	38.3	24.9	36.8	100.0
忠南	53.8	11.1	35.1	100.0	34.0	23.5	42.6	100.0
全北	56.3	9.9	33.8	100.0	41.1	16.8	42.1	100.0
全南	55.9	10.9	33.2	100.0	31.1	27.6	41.3	100.0
大邱·慶北	44.8	14.8	40.4	100.0	21.7	31.3	47.0	100.0
釜山·慶南	26.9	22.7	50.4	100.0	10.5	44.7	44.8	100.0
濟州	48.6	4.2	47.2	100.0	44.2	3.1	52.7	100.0
全 國	31.6	17.7	50.7	100.0	15.9	31.4	52.7	100.0

資料 : <表 2>와 同一.

면, 農·林·水産業의 占有率은 26.9%에서 10.5%로 떨어졌으며 大邱·慶北地域도 비슷한 양상을 보이고 있다. 한편 中部圈地域과 湖南圈地域은 1次産業比重이 감소하기는 하였으나 아직도 큰 비중을 차지하고 있어 취약한 산업구조를 벗어나지 못하고 있다. 특히 全北地域의 경우는 1次産業의 比重이 41%나 되고 있다.

2. 地域別 社會間接資本의 蓄積現況

인구와 경제활동의 地域的 偏重現象과는 달리 主要社會間接資本部門의 地域間 隔差는 현저히 감소하였다. 1970~85년간 道路鋪裝, 工業團地, 電力, 通信(電話) 등 經濟的 間接資本과 教育 등 社會的 間接資本의 地域別 蓄積現況과 隔差를 보면 다음과 같다(附表 참조).

가. 道路部門

道路網의 擴充은 비단 경제활동의 촉진을 위한 기본적인 시설일 뿐만 아니라 주민의 생활활동의 반경을 넓히고 지역간의 접근도를 향상시키는 데 매우 중요하다. 전국의 道路鋪裝率은 1970년에 8.3%에서 1985년에는 49.9%로 괄목할 만한 성장을 하여 왔다. 그러나 그동안 道路網 擴充을 위한 投資는 주로 高速道路와 國道鋪裝事業을 중심으로 이루어져 왔기 때문에 서울과 각 지방을 연결하는 道路網은 잘 구축되어 있으나, 地方과 地方間을 연결하는 道路網은 아직 미흡한 실정이다. 1985년말 현재 一般國道の 鋪裝率은 73.7%에 달하고 있으나 地方道の 鋪裝率은 29.1% 수준이며, 특히 郡道の 경우는 鋪裝率이 1985년말

현재 14.6%에 지나지 않는다.

1970~85년간 전반적으로 각 지역의 道路鋪裝率은 크게 향상되었으며, 지역간의 격차도 크게 완화되었다. 즉, 道路部門의 地域變異係數는 1970년에 0.80에서 1985년에는 0.23으로 감소되었다.

나. 工業團地部門

60년대 이후 據點開發戰略에 의한 工業育成政策은 서울, 釜山 등 大都市와 그 周邊地域 및 東南海岸 工業地帶에 집중됨으로써, 其他地域은 상대적으로 產業發展이 부진하여 지역간 불균형성장을 초래하는 주요 원인이 되었다. 工業立地 중에서 計劃立地의 地域別 分布를 보면 [圖 3]에서 보는 바와 같이 慶北과 慶南地域에 집중되어 있는바, 특히 重化學工業을 중점적으로 육성하던 70년대 중반 이후에 현저하게 나타났다. 80년대 이후의 工業團地育成政策이 대규모 工團開發을 지양하고 中小規模工業團地의 地方造成을 촉진하여 지역간의 격차가 다소 완화되었으나 큰 변화는 없다. 이에 따라 工業團地의 地域變異係數는 1971년의 1.21에서 1980년에는 1.34로 심화되었으나 1985년에는 1.15로 다소 완화되었다.

다. 電力 및 電話

電力販賣量의 地域分布는 地域의 都市化, 工業構造 등에 의하여 크게 결정되는바, 單位人口當 慶南과 江原道地域의 판매량이 가장 많은 이유는 이들 지역이 에너지多消費型 工業이 立地해 있기 때문이다. 電力은 他社會間接資本部門보다 상대적으로 지역격차가 없었던 부문으로 電力供給은 충분하기 때문이다.

<表 5> 社會間接資本의 各 部門別 變異係數

	1970	1975	1980	1985
道 路 鋪 裝 率	0.80	0.55	0.41	0.23
工 業 團 地 面 積	1.21 ¹⁾	1.13	1.34	1.15
販 賣 電 力 量 / 人 口 千 名	0.63	0.54	0.44	0.40
電 話 加 入 者 數 / 人 口 千 名	0.65	0.49	0.34	0.23
大 學 生 數 / 人 口 千 名	1.38	1.00	0.44	0.25
給 水 量 / 人 口 千 名	1.10	0.97	0.74	0.50

註: 1) 1971년 統計資料에 의한 것임.

資料: 遞信部, 『遞信統計年報』, 各年度.

建設部, 『建設統計便覽』, 各年度.

動力資源部·에너지經濟研究院, 『에너지統計年報』, 1986.

經濟企劃院, 『韓國統計年鑑』, 各年度.

國土開發研究院, 『工業立地資料便覽』, 1986.

電話普及도 지역격차가 크지 않을 뿐만 아니라 1970년 이후 각 지역의 電話普及이 균등히 성장하여 地域變異係數는 1985년에 0.23에 불과하다.

라. 大學施設

教育에 대한 가치가 유난히 높은 우리나라에서 서울의 인구집중을 유발하는 큰 요인중의 하나는 우수한 教育施設이 서울에 집중해 있는 것으로 나타나고 있는바, 量的으로나 質的으로 大學이 서울에 집중되어 있는 것은 首都圈人口分散施策이나 地方均衡開發의 실효성을 제약하는 요인으로 작용하여 왔다. 이와 같은 大學의 分布는 1970년에는 서울과 부산에 심하게 편중되어 變異係數는 무려 1.38을 나타내어 社會間接資本施設 중 가장 편중이 심한 것으로 나타났다. 그러나 首都圈 大學의 定員抑制 및 地方大學의 育成策 등으로 地方大學이 양적으로는 상당한 수준으로 발전됨으로써 지역간 격차가 현저하게 완화되었다. 그

러나 질적인 측면에서 서울과 지방간에는 아직 상당한 격차가 있는 상황이다.

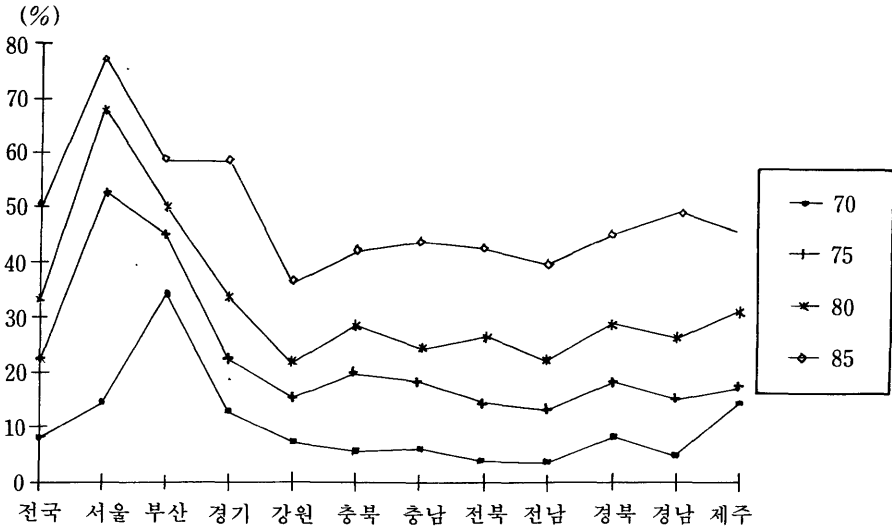
마. 給水施設

國民生活便益施設中の 하나인 用水는 산업의 발달과 생활수준의 향상으로 수요가 급격히 증가됨에 따라 그동안 投資가 擴大되어 전국적인 普及率은 67%, 1日 1人當 給水量은 282l 에 이르고 있다. 그러나 아직도 上水道 普及率이 저조한 형편이고, 특히 도시와 농촌간에 현저히 차이가 나고 있는바, 1986년 현재 都市의 上水道普及率은 94% 수준이나 農村地域은 불과 22%에 지나지 않는다. 單位人口當 給水量의 變異係數는 1970년의 1.10에서 1985년에는 0.50으로 개선되었다.

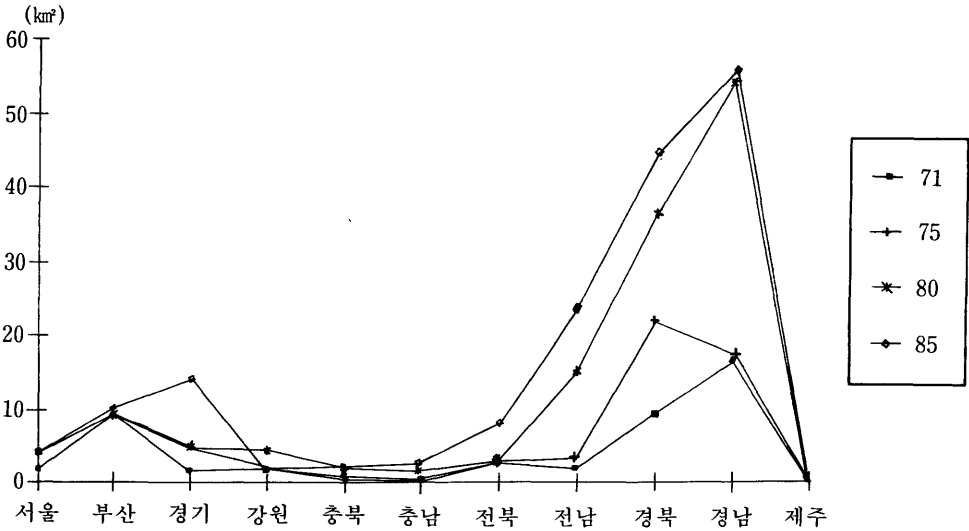
3. 社會間接資本과 地域構造 變化

地域間的 所得隔差가 深化된 것과는 달리 1970~85년간 主要社會間接資本部門의 지역간

[圖 2] 道路鋪裝率



[圖 3] 工業團地面積

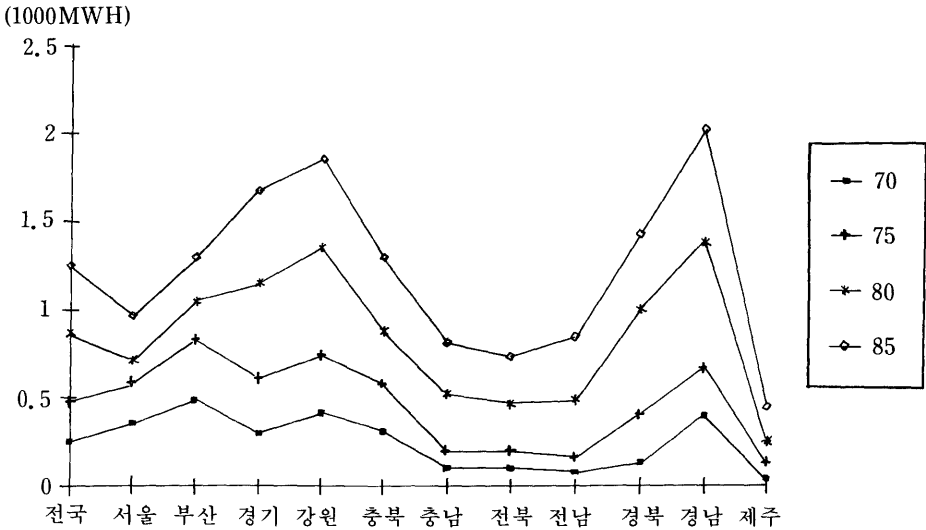


격차는 현저히 완화되었다. 특히 道路鋪裝率이나 高等教育機會의 지역간 격차는 대폭 완화되었다. 이같은 현상은 과거 경제성장이 추진되어 오는 과정에서 각 지역에 대한 투자가 증대하였을 뿐만 아니라 사회간접자본의 「스톡」이 蓄積되었기 때문이다.

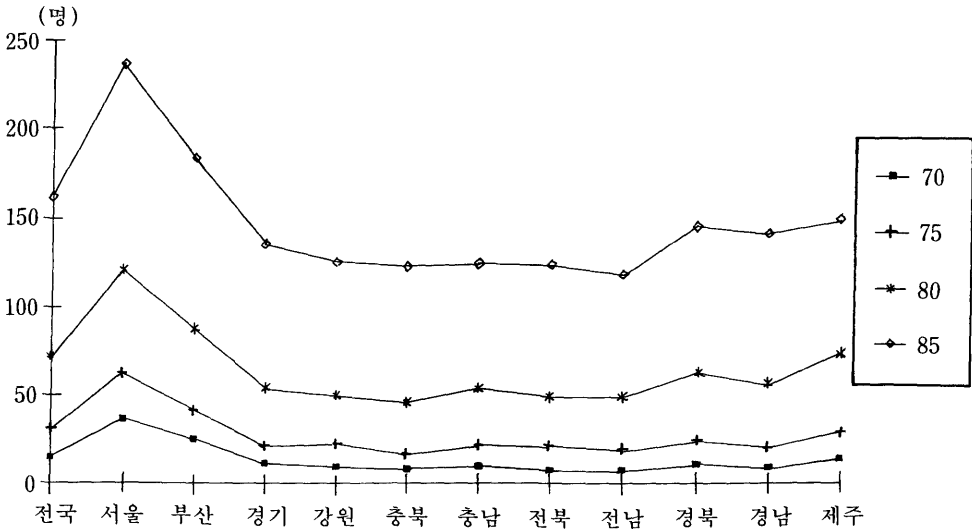
社會間接資本의 地域間 隔差가 상대적으로

완화되었다는 사실은 製造業從業員을 활용한 變動-割當分析에 의한 地域別 成長類型的의 變化에서도 잘 나타나고 있는바, 市·道別 製造業의 成長要因을 1963~75년과 1975~84년의 두 기간으로 구분하여 분석한 결과 다음과 같은 특징을 보이고 있다. 1963~75년간에 全國 製造業 成長을 상회하는 성장을 보인 지역은

[圖 4] 販賣電力量



[圖 5] 電話加入者數(人口 千名當)

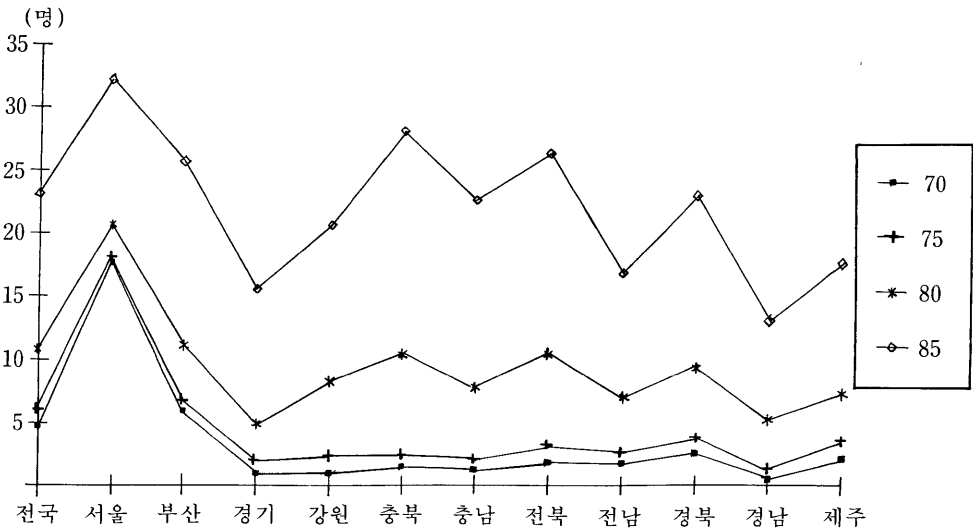


서울, 釜山, 京畿 및 慶南地域으로 나타났다. 이 중에서 産業構造의 영향으로 他地域보다 빠르게 성장한 지역은 서울과 釜山이며, 京畿와 慶南地域은 他地域에 비해 立地的 與件이 양호한 때문에 성장한 것으로 나타나고 있다. 製造業成長이 전국 평균보다 낮은 지역중에서 江原 및 忠北地域은 産業構造가 취약한 점에

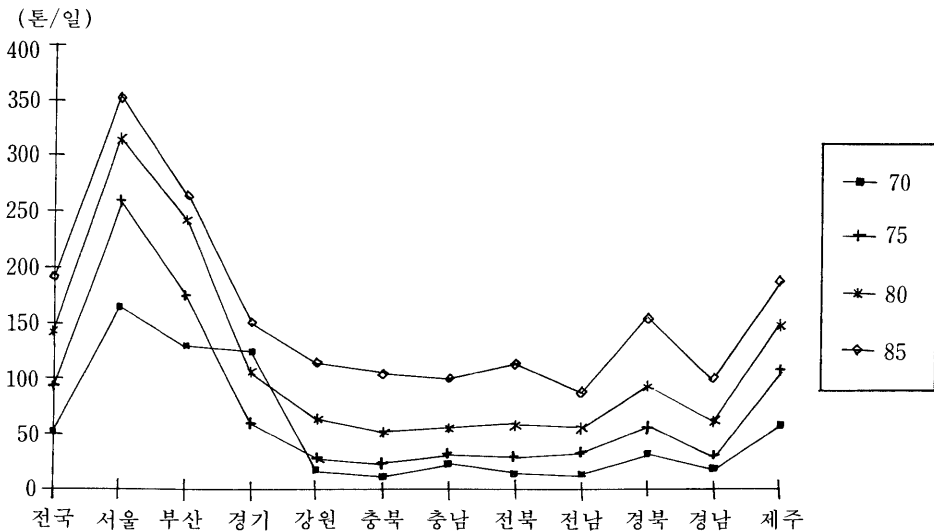
기인하고, 忠南, 全北, 全南地域은 주로 立地 與件이 불리한 점에 기인한 것으로 나타나고 있다.

1975~84년간의 地域別 製造業의 成長要因은 1963~75년간에 비하여 다음과 같은 차이 점을 보이고 있다. 전국 평균 製造業成長率보다 빠른 성장을 보이고 있는 지역은 京畿, 慶

[圖 6] 大學生數(人口 千名當)



[圖 7] 給水量(人口 千名當)



北 및 慶南地域으로 나타나고 있으며 서울과 釜山은 전국 평균 성장보다 낮은 지역으로 나타나고 있다. 서울과 釜山의 成長이 부진한 것은 주로 立地與件이 불리하게 된 점에 기인한 바, 이는 都市內 土地價의 上昇, 公害發生 등으로 外部非經濟效果가 集積의 利益을 증가하여 工業立地與件이 악화된 것으로 풀이된

다. 한편 京畿道의 成長이 일등한 요인은 이 지역이 서울에 근접하여 있어 立地的으로 매우 유리하게 때문이다. 한편 1963~75년 기간 동안에 忠南, 全北, 慶北地域은 地域構造要因, 즉 입지적 여건이 매우 불리한 것으로 나타났으나 1975~85년 기간 동안에는 입지적 여건이 향상된 것으로 나타나고 있다.

<表 6> 地域別 製造業 成長要因

(단위: 名)

	製造業 従業員數				1963~75				1975~84			
	1963	1975	1984	增加	全國成長 效果 (G)	産業混合 效果 (M)	地域競争 效果 (C)	增加	全國成長 效果 (G)	産業混合 效果 (M)	地域競争 效果 (C)	
서울	119,096	433,313	480,213	314,217	303,713	51,406	△40,902	46,900	282,798	△10,598	△246,295	
釜山	68,997	250,673	351,884	181,677	175,953	22,832	△17,107	101,211	163,599	21,910	△84,299	
京畿	40,799	252,401	626,168	211,602	104,044	△11,059	118,617	373,767	164,727	14,146	194,894	
江原	8,166	20,464	21,534	21,298	20,825	△6,257	△2,270	1,070	13,356	△3,740	△8,547	
忠北	9,952	29,896	46,545	19,944	25,379	△6,396	961	16,649	19,521	△9,006	6,142	
忠南	23,576	58,997	92,641	35,401	60,122	△1,905	△22,816	33,664	38,491	△9,952	5,126	
全北	21,905	40,358	60,179	18,453	55,861	△8,612	△28,796	19,821	26,341	△12,452	5,930	
全南	24,830	48,054	67,765	23,224	63,320	△260	△39,836	19,711	31,363	△4,819	△6,834	
慶北	58,109	161,446	286,949	103,337	148,187	△3,934	△20,916	125,503	105,366	△23,161	43,298	
慶南	21,272	120,188	305,881	98,917	54,247	△8,399	53,070	185,693	78,440	16,466	90,787	

資料: 經濟企劃院, 『鑛工業統計 調查報告書』, 各年度.

製造業의 成長要因을 産業構造要因과 地域構造要因으로 구분하여 지역을 類型別로 나누어 보면 <表 7>에 나타난 바와 같이 1963~75년간에는 類型 “I”에 속하는 지역은 없고 서울, 釜山市가 類型 “II”에 속하고 있다. 이는 서울과 釜山市가 이미 規模의 經濟에서 오는 이익보다 外部非經濟의 효과가 더 크고 政府의 양 지역에 대한 成長抑制策에 영향받은 것으로 풀이된다. 地域類型 “III”에 속하는 지역은 京畿, 忠北, 慶南으로 이들 지역은 상대적으로 社會間接資本施設 및 地域의 立地與件이 양호하나 産業構造面에서는 상대적으로 落後狀態를 벗어나지 못하였다. 地域類型 “IV”에 속하는 지역은 江原, 忠南, 全北 및 慶北으로 이들 지역은 당시까지만 해도 産業構造의 落後뿐만 아니라 社會間接資本施設도 公業을 유치할 만큼 정비되지 못하였다.

이와 같은 地域類型이 1975~84년간에는 많은 변화를 보였다. 즉, 京畿와 慶南地域은 社會間接資本施設도 充足할 뿐만 아니라 産業構造도 고도화되어 가장 바람직한 工業立地地域으로 되었다. 이같은 사실은 이들 지역이 각각 서울과 釜山の 外廓地帶로 양 대도시의 外部擴散效果에 의하여 公業이 분산됨에 따라 나타나는 결과로 설명할 수 있다. 서울과 釜山市는 地域類型은 전에 비하여 변하지 않았으나 地域構造에 의한 成長抑制效果가 훨씬 심화되었다. 한편 1963~75년간에는 地域類型 “IV”에 속하여 있던 지역중에서 忠南, 全北 및 慶北地域은 類型 “III”으로 재구분되었는바, 이는 경부고속도로, 호남고속도로 건설을 포함한 社會間接資本의 확충과 지리적으로 서울·釜山과의 접근도가 향상된 결과 産業立地與件이 개선된 것으로 풀이된다.

<表 7> 地域類型的 變化

	1963~75	1975~84
地域類型 I	—	京畿, 慶南
地域類型 II	서울, 釜山	서울, 釜山
地域類型 III	京畿, 忠北, 慶南	忠北, 忠南, 全北, 慶北
地域類型 IV	江原, 忠南, 全北, 全南, 慶北	江原, 全南

그러나 이들 지역의 産業構造는 상대적으로 취약하기 때문에 이들 지역의 발전을 위하여는 成長産業을 유치하거나 기존산업의 기술수준을 제고하는 등 産業構造 高度化 政策이 우선적으로 필요하다. 끝으로 江原 및 全南地域은 地域類型 “IV”에 분류됨으로써 이들 지역의 발전을 위하여는 産業構造의 高度화와 함께 社會間接資本投資 등 地域構造의 改善政策이 동시에 적극적으로 강구되어야 하겠다.

IV. 社會間接資本投資의 推移와 特性

社會間接資本의 投資를 부문에 따라 변화되어 온 특성을 규명함으로써 經濟발전과정에서 따른 社會間接資本의 투자특성과 지역별로 社會間接資本투자 자료가 이용 가능한 1983~85년간의 추이를 분석함으로써 社會間接資本에 대한 투자방향과 지역균형개발과의 관계를 모색하고자 한다. 또한 지역별로 社會間接資本 투자를 부문별 특성에 따라 구분하여 地域發展現況에 따라 投資配分の 추이를 분석하고자 한다.

1. 社會間接資本投資의 推移

社會間接資本部門의⁸⁾ GNP構成比는 附加價値를 기준으로 할 때 꾸준한 상승을 보여주고 있다. 1960년에 GNP의 4.4% 수준에서 1970년에는 12.5%, 1985년에는 20.1%로 상승하였다. 50년대에는 주로 전쟁으로 파괴된 社會間接資本과 産業施設의 복구에 주력하였으나 可用財源의 限界로 投資規模는 미미하였다. 60년대에는 國內貯蓄 및 外資導入의 增大 등으로 財源調達側面은 크게 향상되었으나 民間産業活動에 대한 지원과 일부 산업활동에 대한 참여 등으로 社會間接資本에 대한 投資는 선택적이고 제한적이었으나 京仁 및 京釜高速道路가 건설되기 시작하였으며 蔚山, 昌原 등의 重化學工業團地建設 등 大型事業이 추진되었다.

그러나 社會間接資本投資가 보다 체계적으로 추진되기 시작한 것은 第1次 國土綜合開發計劃(1972~81)이 수립된 70년대에 들어와서였다. 70년대에는 高速道路의 建設, 一般道路網의 擴充 등 道路, 港灣, 工團 및 農業關聯投資가 크게 확대되었다. 그러나 70년대 後半期에는 산업과 직접 관련된 부문보다는 住宅, 教育 등 社會開發關聯部門의 投資가 상대적으로 증가하였다. 80년대의 社會間接資本部門은 70년대에 비해 직접적인 産業支援보다는 地域

均衡開發과 國民生活의 便宜 등에 중점적으로 投資되었다⁹⁾.

이와 같은 社會間接資本의 投資推移를 그 特性에 따라 人口定着基盤造成部門, 國土開發基盤擴充部門, 資源開發 및 環境保全部門과 國民生活環境整備部門으로 구분하여 나타내면 <表 8>과 같다¹⁰⁾. 먼저 民間部門의 投資를 포함하는 경우, 전반적으로 住宅, 上·下水道, 文化 등 國民生活環境整備部門에 대한 投資의 비중이 높을 뿐만 아니라 계속적으로 증가하는 추이를 나타내고 있으며 1982~85년간에는 55% 이상을 점하고 있다.

社會間接資本部門에 대한 投資의 또 다른 特性은 70년대에는 國土開發基盤擴充部門과 資源開發 및 環境保全部門에 投資가 중점적으로 이루어졌으나 80년대에는 이들 부문에 대한 投資比重이 현저히 감소한 데 있다. 國土開發基盤擴充部門에 대한 投資는 道路, 通信, 鐵道, 港灣, 工業團地의 建設과 整備로 重化學工業育成政策을 효율적으로 지원하기 위한 것이다. 資源開發 및 環境保全部門은 에너지 資源의 開發을 통하여 성장과 함께 증가하는 수요에 대처하면서 에너지의 國內 自給度を 제고시키기 위한 것으로 第1次 石油波動이 있던 70년대 전반에 비해 후반의 投資額은 약 2.5배의 증가를 나타냈다. 70년대의 이 두 부문에 대한 집중적인 투자는 이른바 「據點開發에 의한 集積利益의 追求」의 결과이며 이에 따라 人口定着基盤造成에는 상대적으로 적은 투자가 이루어질 수밖에 없었다. 이 기간중 인구의 大都市集中, 都·農間 및 地域間의 隔差를 해소하기 위한 여러 시책이 정부에 의하여 마련되었으나 투자의 절대 미흡으로 지역간의 격차는 계속 심화되어 왔다.

8) 建設業, 電氣·가스·水道業, 運輸·倉庫 및 通信業을 포함한 것이다.

9) 郭泰元, 「社會間接資本의 産業支援效果分析」 『國家豫算과 政策目標』, 韓國開發研究院, 1986 참조.

10) 社會間接資本의 구분은 第2次 國土綜合開發計劃에 따른 것이다.

〈表 8〉 社會間接資本의 部門別 投資推移
(1985년 價格)

(단위 : 10億원, %)

	民間部門			公共部門		
	1972~76	1977~81	1982~85	1972~76	1977~81	1982~85
人口定着基盤造成	1,692 (8.8)	1,267 (3.0)	4,069 (8.6)	663 (7.0)	746 (4.4)	1,541 (10.1)
國土開發基盤擴充	5,119 (26.6)	10,953 (25.8)	8,302 (17.5)	4,639 (48.8)	9,812 (57.8)	2,882 (18.8)
資源開發 및 環境保全	4,988 (26.0)	10,864 (25.6)	8,870 (18.7)	2,161 (22.7)	2,946 (17.4)	2,358 (15.4)
國民生活環境整備	7,413 (38.6)	19,289 (45.5)	26,133 (55.2)	2,040 (21.5)	3,467 (20.4)	8,548 (55.8)
合計	19,212 (100.0)	42,373 (100.0)	47,374 (100.0)	9,503 (100.0)	16,971 (100.0)	14,897 (100.0)

註 : 1) 人口定着基盤造成部門 : 새마을事業, 都市 및 地域開發事業

2) 國土開發基盤擴充部門 : 交通, 工業立地 擴充

3) 資源開發 및 環境保全部門 : 農業, 林業, 漁業, 蓄蠶業

4) 生活環境整備部門 : 住宅, 上·下水道, 流通, 社會·文化, 清掃衛生, 災害對策, 觀光

資料 : 國土開發研究院, 『第1次 國土綜合開發計劃의 評價分析(資料集)』, 1982 및 『第2次 國土綜合開發計劃의 推進實績評價(III)(資料編)』, 1986.

80년대의 社會間接資本部門에 대한 投資의 특징은 生活環境整備部門의 지속적인 投資擴大와 人口定着基盤造成部門에 대한 投資의 중요성을 새롭게 인식하게 되었다는 것이다. 이는 國土開發基盤擴充, 資源開發 및 環境保全部門의 投資優先에서 생활환경의 개선에 대한 投資重視의 政策方向 轉換을 의미한다. 都市開發, 地域開發, 住宅, 教育, 上·下水道 등의 분야에서 투자가 증대하였으며 水資源開發, 通信과 地下鐵 등 生活環境 改善을 위한 투자가 증대하였다.

한편, 公共部門(中央政府 및 地方政府)에 의한 社會間接資本部門의 投資는 민간부문이 포함되었을 경우와는 몇 가지 점에서 다르게 나타나고 있다. 한 가지 특징은 70년대의 공

공부문에 의한 투자는 道路, 鐵道, 港灣 및 工團造成 등 산업활동지원을 위한 國土開發基盤擴充에 집중되었다. 1977~81년간에는 약 58%가 이 부문에 투자되었다. 반면에 住宅, 上·下水道 등 國民生活環境整備를 위한 投資는 상대적으로 낮은 비중을 차지하였다. 이와 같은 70년대의 投資特性은 80년대에는 사뭇 다른 양상으로 변하였다. 산업활동지원을 위한 國土開發基盤擴充部門의 投資가 급격히 감소한 반면, 國民生活環境整備를 위한 投資比重이 급격히 향상되었다. 70년대에 이 부문에 대한 投資比重이 20% 수준이었으나 80년대에 들어와서는 56% 수준으로 현저히 증가하였는바, 이는 政府의 社會間接資本에 대한 投資方向이 生産基盤擴充에서 生活環境整備로

전환되었음을 의미한다.

社會間接資本部門中에서 産業立地, 交通, 通信 및 上·下水道 등 主要 4部門에 대한 投資를 살펴보면 다음과 같은 특징을 보이고 있다.

産業立地造成을 위한 投資는 70년대 중반까지 증가하였으나 그 이후로는 점차 감소하는 추세를 보이고 있다. 70년대초 産業立地部門 投資의 比重이 증가한 것은 重化學工業을 育成하여 産業構造를 고도화하기 위한 정책의 일환으로 重化學工業基地의 造成이 강조되었기 때문이다¹¹⁾. 1982년 이후 産業立地造成을 위한 投資比重은 미미하지만 점차 증가하였는데 이는 光陽灣工業基地開發과 農工團地의 造成에 대한 中央政府의 支援에 의한 것이다. 최근 産業立地를 선정하는 政策基準이 立地與件이 유리한 지역에 투자하여 한정된 재원의 효율성을 극대화하고자 하였던 과거와는 달리 비교적 성장이 부진한 지역에 工業團地를 조성하여 人口의 地方定着과 나아가서 地域均衡開發을 달성하고자 하는 均衡開發로 전환한 것을 의미한다.

輸送部門의 投資도 産業立地造成政策과 비슷한 추이를 나타내고 있는데, 70년대초 이 두 부문에 대한 投資構成비가 큰 이유는 이들이 社會間接資本과는 달리 生産基盤施設로서 경제개발의 초기에 집중적인 투자가 필요

하였기 때문이다. 道路部門에 대한 投資는 1975년까지 輸送部門 投資의 40% 이상을 차지하였으나 1980년에는 그 비중이 29%까지 감소하였다. 道路部門 投資의 特性을 보면, 70년대 초에는 高速道路의 건설과 産業道路의 整備에 중점적으로 투자되었으나 80년대에는 地域間 隔差緩和를 주요 목적으로 하는 地方道路의 整備에 집중되었다. 鐵道部門을 위한 投資는 계속 감소하는 추세를 보이고 있는데 이는 경제발전과 함께 鐵道の 寄與도가 쇠퇴하고 있다는 것을 의미한다.

通信部門投資는 <表 9>에서 보듯이 社會間接資本部門에 비해 80년대 초까지 투자가 지속적으로 확대되어 왔다. 通信서비스에 대한 국민의 수요증대에 대처하기 위하여 1980년에는 財政規模의 7.6%를 通信部門에 투자하였다. 그러나 이 부문의 投資比重이 1980년 이후 급격히 감소하였는바, 이는 通信事業特別會計의 資本計定 중 通信施設擴充 등에 소요되는 電務資產取得費가 韓國電氣通信公社의 설립과 함께 移管됨으로써 中央政府 投資에는 郵政事業만 계상되었기 때문이다.

70년대 上·下水道部門 投資는 中央政府 財源의 限界와 「受患者 및 原因者 負擔의 原則」에 따라 주로 地方費에 의존하여 왔다. 上水道部門에 대한 中央政府 投資는 1976년 이후부터 본격화하여 首都圈 廣域上水道事業 이외에 水系別 廣域上水道事業을 추진하기 시작하였다. 1980~85년간에는 地方上水道事業을 지원하는 中央政府 投資가 廣域上水道事業을 증가하였다. 따라서 동 기간에 급격히 증가한 地方費와 함께 地方上水道의 확충에 상대적으로 많은 투자를 하였지만, 1986~87년간에는 다시 廣域上水道事業費의 占有率이 높아졌다.

11) 1974~80년에는 産業立地 豫算의 90% 이상이 重化學工業基地 建設에 投資되었다. 70년대 말에는 重化學工業에 대한 重複·過多投資의 문제가 발생하고, 第2次 石油波動 등의 海外經濟與件이 악화되어 投資調整이 있었음에도 불구하고 1980년에는 重化學工業基地에 대한 豫算이 4,800億원으로서 産業立地豫算의 94.2%에 달하였다.

〈表 9〉 主要 社會間接資本部門의 投資推移

(단위: 億원, %)

	財政規模 ¹⁾	主要 社會間接資本部門				
		計	産業立地	交通	通信	上·下水道
1972	10,216 (100.0)	1,319 (12.9)	69 (0.7)	913 (8.9)	325 (3.2)	12 (0.1)
1974	14,704 (100.0)	1,707 (11.6)	150 (1.0)	985 (6.7)	536 (3.6)	36 (0.2)
1976	30,831 (100.0)	4,278 (13.9)	441 (1.4)	2,333 (7.6)	1,361 (4.4)	143 (0.5)
1978	47,816 (100.0)	5,625 (11.8)	473 (1.0)	2,621 (5.5)	2,348 (4.9)	213 (0.4)
1980	88,142 (100.0)	11,625 (13.2)	509 (0.6)	4,170 (4.7)	6,656 (7.6)	290 (0.3)
1982	120,355 (100.0)	8,064 (6.7)	375 (0.3)	6,981 (5.8)	181 (0.2)	527 (0.4)
1984	136,843 (100.0)	8,573 (7.1)	529 (0.4)	6,701 (5.6)	258 (0.2)	1,085 (0.9)
1986	172,083 (100.0)	12,303 (7.1)	973 (0.6)	9,160 (5.3)	459 (0.3)	1,711 (1.0)
1987	194,811 (100.0)	14,349 (7.4)	1,100 (0.6)	10,806 (5.5)	438 (0.2)	2,005 (1.0)

註: 1) 一般會計와 特別會計의 純計입.

資料: 經濟企劃院, 『豫算概要』, 各年度.

한편 下水道部門에 대한 投資는 80년대에 들어서 본격적으로 추진되어 龜尾, 半月 등 6개 工業都市, 釜山, 大邱 등 6개 地方大都市 및 首都圈을 중심으로 투자가 이루어졌다.

2. 社會間接資本施設에 대한 地域別 投資現況

60년대 및 70년대의 社會間接資本投資에 대한 地域別 資料의 부족으로 구체적인 投資內 譯과 推移를 분석할 수 없지만, 地域間 社會間接資本 投資特性은 앞에서 논의된 變異係數의 變化에서 간접적으로 유추할 수 있다. 이 분석결과에 따르면, 우리나라의 地域間 社會

間接資本蓄積의 隔差는 점차 완화되는 추세를 보이고 있다. 그러나 현재 이용가능한 1983~85년간 지역별 투자배분에서는 오히려 서울·釜山과 같은 大都市地域에 집중되어 있다.

〈表 10〉은 1983~85년간 地方政府가 주체가 되어 추진한 社會間接資本部門의 投資를 나타낸다. 동 기간에 서울의 投資比重은 36.2%로 전체의 1/3 이상을 점유하고 있다. 京畿道地域과 仁川市를 포함하면 首都圈地域에 45.7%가 집중되는 것으로 나타나고 있다. 全南地域은 8.5%로 상대적으로 높고 그 다음이 慶南地域으로 7.9%에 이르고 있다. 慶南地域에 釜山市를 포함하는 釜山圈에 15.1%가 투자된

〈表 10〉 地域別 社會間接資本部門 投資推移, (1983~85)
(經常價格)

	地 域 構 成 比(%)				1 人 當 投 資 比			
	1983	1984	1985	1983~85	1983	1984	1985	1983~85
서울	38.6	44.2	29.2	36.2	1.67	1.88	1.22	1.60
釜山	9.2	11.9	7.3	7.2	1.07	1.38	0.84	1.11
大邱	4.4	3.5	2.8	3.7	0.90	0.70	0.55	0.71
仁川	1.6	1.7	2.8	1.9	0.52	0.52	0.81	0.62
京畿	4.8	6.7	10.7	7.7	0.44	0.60	0.91	0.66
江原	4.4	3.0	6.4	4.7	0.96	0.66	1.49	1.02
忠北	6.0	3.1	5.8	4.8	1.68	0.88	1.67	1.39
忠南	4.5	3.8	1.9	4.0	0.59	0.51	0.26	0.45
全北	2.6	4.3	8.2	5.0	0.45	0.77	1.52	0.90
全南	10.1	5.1	9.3	8.5	1.05	0.54	1.00	0.85
慶北	5.1	5.5	6.8	6.5	0.65	0.72	0.91	0.76
慶南	6.8	5.3	7.5	7.9	0.77	0.60	0.87	0.74
濟州	1.8	1.8	1.3	1.6	1.49	1.50	1.07	1.35
全國	100.0	100.0	100.0	100.0	1.00	1.00	1.00	1.00

資料：國土開發研究院, 『第2次 國土綜合開發計劃의 推進實績評價(III)(資料編)』, 1986.

것으로 나타나고 있다. 그러나 지역별 투자비율은 각년도마다 심한 기복을 나타내고 있는데 서울시의 경우 1984년에는 投資比重이 44.2%까지 달하였으나 1985년에는 29.2%로 감소하였다.

이와 같은 현상은 地下鐵建設에 대한 투자가 급격히 줄었기 때문이다. 釜山市의 경우도 연도에 따라 비중이 다른데, 1984년의 경우 11.9%를 점유하고, 1985년에는 7.3%로 감소되었다. 한편 京畿道의 경우는 1983년에는 4.8%에 불과하였으나 投資比重이 계속 상승하여 1985년에는 무려 10.7%까지 상승하였다. 반면에 忠南地域은 동 기간에 4.5%에서 1.9%로 급격히 감소하였다.

이와 같은 地域別 社會間接資本投資를 동 기간에 인구 1인당에 대한 投資比重으로 보면 서울에 전국 평균보다 60%가 더 투자되었고,

그 다음은 忠北地域으로 전국 평균의 139%가 투자되었는데, 주요원인은 충주댐 건설 때문이다. 반면에 1인당 社會間接資本의 投資가 가장 낮은 지역은 忠南地域으로 전국 평균의 45%에 불과하다.

社會間接資本의 地域別 投資는 그 構成比 側面에서도 다양하게 나타나고 있다. 서울과 釜山市의 경우 國土開發基盤擴充部門에 대한 投資比重이 他地域에 비하여 월등히 높다. 특히 釜山市는 이 부문에 대한 投資比重이 무려 69%에 이르고 있는데 이는 대부분이 지하철 건설 때문이다. 이에 따라 釜山市는 都市再開發事業 등 人口定着基盤造成을 위한 투자가 현저히 낮다. 大邱市の 경우는 上·下水道施設, 醫療施設 및 社會福祉施設에 대한 投資 등 生活環境整備部門에 대한 投資比重은 상대적으로 미미한 수준이다. 京畿道는 50% 이상

〈表 11〉 地方事業의 投資實績, 1983~85

(단위 : 億원, 1985年 不變價格, %)

	人口定着 基盤造成	國土開發 基盤擴充	資源開發 및 環境保全	生活環境 整備	其 他	合 計
서울	9,683 (28.6)	12,461 (36.9)	8 (0.02)	11,503 (34.0)	143 (0.4)	33,798 (100.0)
釜山	10 (0.1)	5,928 (68.9)	7 (0.1)	2,553 (29.7)	107 (1.2)	8,605 (100.0)
大邱	198 (6.2)	550 (17.2)	2 (0.1)	2,427 (76.0)	16 (0.5)	3,193 (100.0)
仁川	262 (14.5)	487 (27.0)	14 (0.8)	932 (51.7)	107 (5.9)	1,802 (100.0)
京畿	1,690 (25.2)	650 (9.7)	956 (14.2)	3,418 (50.9)	0 (0.0)	6,714 (100.0)
江原	1,206 (29.5)	463 (11.3)	962 (23.6)	1,451 (35.5)	0 (0.0)	4,082 (100.0)
忠北	1,878 (42.7)	619 (14.1)	908 (20.7)	987 (22.5)	1 (0.02)	4,393 (100.0)
忠南	492 (16.1)	829 (27.1)	577 (18.9)	1,093 (35.7)	70 (2.3)	3,061 (100.0)
全北	384 (8.4)	907 (19.9)	2,083 (45.9)	1,126 (24.7)	66 (1.4)	4,566 (100.0)
全南	1,331 (18.4)	1,932 (26.7)	2,155 (29.8)	1,801 (24.9)	8 (0.1)	7,227 (100.0)
慶北	1,167 (22.4)	715 (13.7)	1,882 (36.1)	1,440 (27.6)	9 (0.2)	5,213 (100.0)
慶南	1,148 (19.6)	585 (10.0)	1,682 (28.7)	2,214 (37.7)	240 (4.1)	5,869 (100.0)
濟州	383 (26.2)	114 (7.8)	228 (15.6)	730 (49.9)	8 (0.5)	1,463 (100.0)
全國	19,832 (22.0)	26,240 (29.2)	11,464 (12.7)	31,675 (35.2)	775 (0.9)	89,986 (100.0)

資料 : 〈表 10〉과 同一.

을 住宅, 體育施設 및 糞尿處理施設 등 生活環境整備部門에 투자하였고, 道路建設에는 상대적으로 낮은 투자를 하였다. 忠北, 全南·北 및 慶北地域의 投資類型의 特性은 대도시지역에 비하여 生活環境整備部門 및 人口定着을 위한 基盤造成에 대한 投資比重이 상대적으로 낮다. 반면에 이들 지역에는 耕地整理, 農業

用水開發 등 農業基盤造成을 중심으로 하는 資源開發 및 環境保全部門의 投資比重이 높다. 특히 全北地域의 경우 46%가 이 부문에 투자되었다.

한편 社會間接資本部門의 地域別 1人當 投資比率이 〈表 12〉에 나타나 있다. 人口定着基盤造成을 위한 投資比率은 忠北地域이 가장

높게 나타나 있으나 이는 忠州댐 수몰지구에 대한 대책 때문이다. 따라서 실제로 이 부문에 대한 投資比重이 높은 지역은 서울시로 전국평균의 2배가 넘는 수준이다. 釜山市는 전국평균의 1% 수준밖에 안되고 있는데 이의 원인은 地下鐵建設에 可用財源의 대부분이 투자되어 이 부문에 투자할 수 있는 財源의 한계 때문으로 풀이된다. 國土開發基盤造成을 위한 投資는 서울과 釜山市가 전국 평균에 비해 월등히 높는데 주요원인은 양 도시의 지하철건설 때문이다. 道路와 工團이 주종을 이루고 있는 이 부문은 京畿道와 慶南地域 등 대도시 周邊地域이 상대적으로 낮은 것이 특징이다. 資源開發 및 環境保全과 관련된 투자는 대도시의 경우 投資比重이 현저히 낮다. 이는 이 부문의 투자가 農業등 1次産業의 育成과 관련된 투자가 대부분이고 아직 環境保全에 대한 투자가 미미한 수준이기 때문이다. 따라서 大都市圈 이외의 지역에는 이 부문의 投資

比重이 상대적으로 높게 나타나고 있다. 특히 全北地域의 경우 전국 평균의 3배 이상의 投資比重을 보여주고 있다. 住宅, 上·下水道 建設 등 生活環境部門에 대한 投資는 大都市地域이 높고 忠南, 全南·北 및 慶北地域 등 大都市圈에서 떨어져 있는 지역의 投資比重이 낮다. 결론적으로 部門別 社會間接投資의 1人當 地域投資의 特性은 서울시의 경우가 월등히 높게 나타나고 있고, 農業部門이 상대적인 우위를 점유하는 지방의 경우 農業과 관련된 投資以外에는 미미한 수준이다.

V. 結 論

本稿에서는 과거 地域間 不均衡成長過程에서 社會間接資本의 機能을 분석하고 均衡發展을 위한 投資方向을 모색하기 위해 지역별 투

<表 12> 部門別 社會間接資本의 1人當 投資比

	人口定着基盤	國土開發基盤	資源開發	生活環境
서울	2.08	2.02	0.003	1.54
釜山	0.01	2.62	0.007	0.93
大邱	0.20	0.42	0.004	1.54
仁川	0.41	0.57	0.04	0.91
京畿	0.75	0.22	0.73	0.95
江原	1.37	0.40	1.89	1.03
忠北	2.70	0.67	2.25	0.89
忠南	0.33	0.42	0.67	0.46
全北	0.34	0.61	3.26	0.63
全南	0.71	0.78	1.99	0.60
慶北	0.77	0.36	2.15	0.59
慶南	0.66	0.25	1.67	0.79
濟州	1.61	0.36	1.65	1.92
全 國	1.00	1.00	1.00	1.00

資料：<表 10>과 同一.

자특성을 분석하였다.

公共部門에 의한 社會間接資本投資는 70년대에는 주로 大單位 工業團地造成, 高速道路 및 港灣施設의 建設 등 國土開發基盤擴充部門에 중점적으로 이루어졌으며, 80년대에는 生活環境整備를 위한 투자의 비중이 증대되는 등 국민경제의 성장에 따라 변화하여 왔다. 또한 중요한 社會間接資本部門의 지역간 차이는 1971~85년間に 현저히 감소하였다.

그러나 社會間接資本部門에 대한 投資配分에는 지역의 여건과 발전 정도에 따라 현저한 차이를 보이고 있다. 특히 성장이 상대적으로 부진한 지역은 社會間接資本投資의 상당부분이 農業開發을 위한 資源開發에 집중되고 生産基盤造成에는 미미한 수준이다.

이 결과 主要社會間接資本 蓄積의 地域間 차이는 현저히 감소되었음에도 불구하고 인구와 경제활동의 지역간 불균형이 크게 개선되지 못하였는바, 社會間接資本投資의 效率性を 높이고 地域均衡發展을 유도하기 위하여 향후 社會間接資本投資에 있어서 다음과 같은 점이 고려되어야 할 것이다.

첫째, 地方의 주요 社會間接資本施設에 대한 投資가 증대되어 대도시 지역과 社會間接資本施設의 隔差가 완화되었다고 하더라도 지방의 경제활동 여건은 이미 大都市地域에 유리하게 형성된 경제활동 여건에 미치지 못하고 있음을 의미한다. 이는 사회간접자본이 地域經濟發展을 위한 必要條件이지 그 자체가 充分條件은 되지 못하는 것을 의미하며 지역 발전을 위한 정책수단으로서 갖는 社會間接資

本投資의 限界性を 의미하기도 한다. 이에 따라서 社會間接資本에 대한 投資가 지역발전과 연계되기 위하여는 生産要素의 유치정책과 함께 추진되어야 한다. 특히 落後地域의 원인은 社會間接資本投資가 부족할 뿐만 아니라 生産構造가 落後된 요인에도 크게 기인하므로 이들 地域에는 社會間接資本投資政策과 함께 産業構造를 고도화할 수 있는 정책이 필요하다.

둘째, 社會間接資本이 지역간 균형발전을 유도하는 방향으로 투자가 되었는지에 대하여는 70년대의 地域別 投資資料가 미비하므로 정확한 추이는 알 수 없으나 1970~85년간의 社會間接資本施設의 지역간 격차는 현저히 감소되었다. 그러나 지역간 投資資料의 이용이 가능한 1983~85년 사이에 서울시에 투자된 1인당 社會間接資本投資가 전국 평균보다 60%가 높은 것으로 나타나고 있는바, 社會間接資本의 投資는 지역간 균형발전을 목적으로 하기보다는 각 지역의 財政與件과 投資의 必要性에 의해 결정되는 것으로 해석된다. 이에 따라 社會間接資本投資가 지역간 균형발전을 유도하도록 하기 위하여는 실질적으로 성장이 침체된 지역에 많은 투자가 이루어질 수 있는 財源配分方法이 강구되어야 할 것이다.

끝으로, 社會間接資本의 部門別 必要性和 機能은 지역에 따라 다르기 때문에 지역의 발전 정도에 알맞도록 부문간의 投資順位를 조정하여야 하며 이를 위해 地方政府에서 지역의 필요성에 맞는 投資의 優先順位를 결정할 수 있는 제도개선이 필요하다.

▷ 參 考 文 獻 ◁

- 經濟企劃院,『豫算概要』,各年度。
- ,『第6次 經濟社會發展 5個年計劃 地域開發部門計劃』,1987。
- 郭泰元,「社會間接資本의 產業支援效果分析」,『國家豫算斗 政策目標』,韓國開發研究院,1986, pp. 214~245。
- 國土開發研究院,『工業立地資料便覽』,1986。
- ,『第1次 國土綜合開發計劃의 評價 分析(資料集)』,第1編,1982。
- ,『第2次 國土綜合開發計劃의 推進 實績評價(II)(資料編)』,1985。
- ,『第2次 國土綜合開發計劃의 推進 實績評價(III)(資料編)』,1986。
- 金鍾基,「社會間接資本斗 地域均衡發展」,『國家豫算斗 政策目標』,韓國開發研究院,1987。
- 內務部,『地方自治團體 豫算概要』,1987。
- Biehl, D., "Determinants of Regional Disparities and the Role of Public Finance," *Public Finance*, Vol. 35, No. 1, 1980, pp. 44~71.
- Glover, D. R. and J. L. Simon, "The Effect of Population Density on Infrastructure: The Case of Road Building", *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 23, 1975, pp. 453~468.
- Hansen, N., "Infrastructure and Secondary Cities in Spatial Decentralization Strategies", *The Korean Journal of Regional Science*, Vol. 1, 1985, pp. 71~83.
- , "Unbalanced Growth and Regional Development", *Western Economic Journal*, Vol. 4, 1965, pp. 3~14.
- Hirschman, A. O., *The Strategy of Economic Development*, Yale University: New Haven, 1958.
- Looney R. and P. Frederiksen, "The Regional Impact of Infrastructure Investment in Mexico", *Regional Studies*, Vol. 15, No. 4, 1981, pp. 285~296.
- Nijkamp P., "A Multidimensional Analysis of Regional Infrastructure and Economic Development," in Å. E. Andersson, W. Isard, and T. Puu(eds.), *Regional and Industrial Development Theories*, North-Holland: Amsterdam, 1984.
- , "Infrastructure and Regional Development: A Multidimensional Policy Analysis," *Empirical Studies*, Vol. 11, Issue 1, 1986, pp. 1~21.
- Nurkse, R., *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*, Oxford: Blackwell, 1953.
- Voigh, F., "The Tasks of Modern Transport Science", *International Journal of Transportation Economics*, Vol. 1, 1974, pp. 255~262.