4차 산업혁명 시대를 주도하는 KIET 산업정책 리포트

i-KIET 산업경제이슈

제144호
[2022-18]
2022. 10. 26.

혁신도시의 성과와 향후 과제

요약

- 혁신도시 내 공공기관 이전이 종료된 지 3년이 경과함에 따라 다양한 분야에서 성과 가시화
  - 혁신도시 전체의 주민등록 인구는 목표 대비 87.1%로 양호하고, 지역인재 채용률은 제주도를 제외한 전 지역에서 30%를 넘어섰으며, 입주 기업 수도 2,000개를 넘어서 지역 고용 증대에 크게 기여
- 혁신도시 전체 인구를 보면 2022년 6월 현재 23만 2,632명으로, 최근 5년간 5만 8,000여 명 증가하여 2030년까지 정부가 설정한 목표인구인 26만 7,000명의 달성이 가능할 것으로 예상
- 지역인재 채용을 보면, 2021년에 이루어진 이전 공공기관의 신규 채용대상 중 1/3 이상을 지역인재로 채용하여 목표를 초과 달성
  - 전체 107개 기관 중 56개 기관이 목표를 달성했고, 강원, 충북 등은 40%를 상회
- 혁신도시에 입주한 기업 수는 2016년 249개에서 2021년 말 현재 2,047개로, 5년 동안 연평균 360개 가까이 높은 증가세 시현
  - 그러나 3개 혁신도시(강원, 충북, 경북)는 100개 미만의 기업이 입주하고 있어, 추가적인 기업 유치가 시급한 실정
- 향후 혁신도시별로 여러 형태의 정주여건을 세분화하여 점검하고, 미흡한 시설에 대해서는 직원들의 정주가 가능하도록 집중적인 보완 필요
- 산업적 특성이 이질적인 공공기관이 입주한 혁신도시는 클러스터 구축이 어렵기 때문에, 동종 산업에 속한 산학연의 추가 유치를 통해 산업생태계가 형성될 수 있도록 보완 필요
- 추가 공공기관 이전 시 일정한 가이드라인에 입각하여 이전 대상지역이 선정될 수 있도록 하여 지자체 간 과열경쟁 방지 필요

▣ 공공기관 이전 완료에 따라 산학연 클러스터 구축으로 중심축 이동

- 혁신도시는 참여정부 시절 신행정수도 건설과 병행하여 수도권에 소재하는 공공기관을 지방으로 이전시켜 인구 및 기업의 지방분산을 도모하고, 이를 통해 수도권과 비수도권의 균형발전을 도모하고자 추진
  - 이를 위해 세종시를 제외한 비수도권 10개 지역[1]에 혁신도시를 새로이 조성하여 153개 수도권 공공기관의 유치를 추진
  - 혁신도시로 이전된 공공기관은 그 지역에 입지한 산학연 및 지자체와 협력하여 해당 지역의 새로운 성장동력을 창출하는 역할 수행
- 혁신도시 건설은 2007년부터 2030년까지 3단계로 나뉘어 추진되었으며, 2022년 현재 3단계의 초기 국면에 진입
  - 혁신도시 건설의 1단계(2007~2012년)는 혁신도시의 인프라 구축과 공공기관의 이전, 2단계(2013~2020년)는 종사자 및 그 가족의 정착과 산학연클러스터 활성화, 3단계(2021~2030년)는 혁신의 확산으로 설정
- 혁신도시 내로의 수도권 공공기관 이전은 2003년 기본구상 발표, 2005년 혁신도시 및 이전대상 공공기관 지정 발표, 2007년 10개 혁신도시의 개발예정지구 지정 등을 거쳐 2019년 말까지 총 153개 기관의 이전 완료
  - 혁신도시(112개, 4만 2,000명), 세종시(19개, 4,000명), 개별이전(22개, 6,000명) 등 총 약 5만 2,000여 명[2]으로, 세계적으로도 이전 기관 수나 종사자 수 등 규모 면에서 가장 큰 수준
- 2020년에는 기존의 10개 혁신도시 외에 대전·충남 등 그동안 혁신도시에서 제외되었던 광역지자체의 혁신도시 추가 지정 완료
  - 대전혁신도시는 대전 원도심, 충남혁신도시는 내포 신도시에 건설하기로 하고, 이를 구체화하는 방안을 강구 중
- 혁신도시 내로의 공공기관 이전이 종료된 지 3년이 경과함에 따라 다양한 분야에서 성과 가시화
  - 이전 공공기관의 혁신도시 정주인구는 목표 대비 87.1%로 양호한 수준을 기록하고 있고, 지역인재 채용률은 제주도를 제외한 전 지역에서 30%를 넘어섰으며, 혁신도시 입주 기업 수도 2,000개를 상회하여 지역 고용 증대에 크게 기여[3]

1) 부산(해운대구), 대구(동구), 광주·전남(나주), 울산(중구), 강원(원주), 충북(진천·음성), 전북(전주·완주), 경남(진주), 경북(김천), 제주(서귀포) 등.
2) 국토부(2020. 3. 30), 「혁신도시별 사업추진 현황」.
3) 국토교통부·혁신도시발전추진단(2022. 4. 26), 「2021년 지역발전 추진실적 및 2022년 추진계획」.

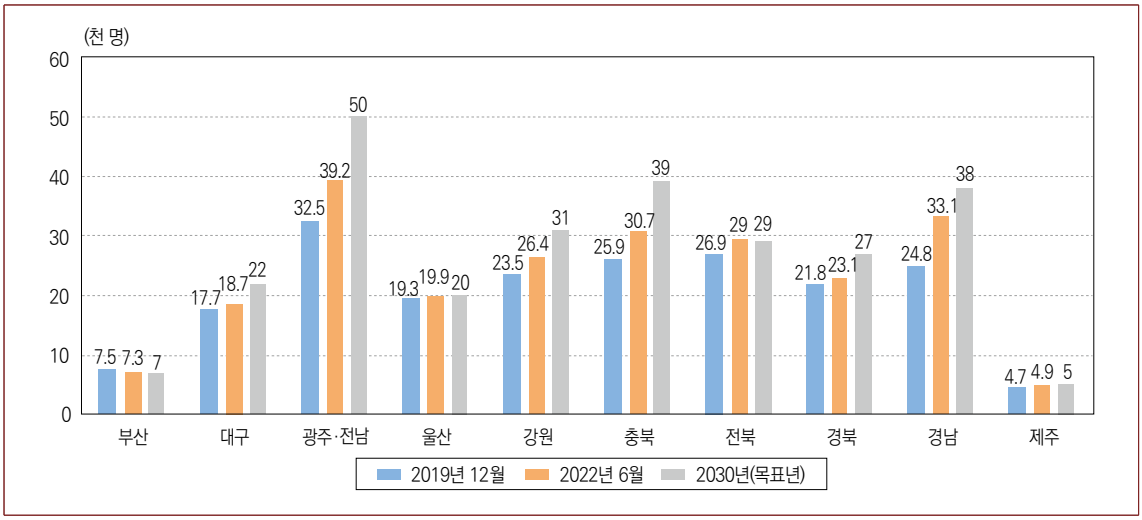
- 정부는 공공기관의 이전이 종료된 이후 혁신도시를 지역성장의 거점으로 육성하기 위하여 「혁신도시 시즌 2(2018~2030)」라 명명한 정책을 추진 중
  - 혁신도시 시즌 1이 공공기관의 혁신도시 이전 및 정착에 초점을 두었다면, 혁신도시 시즌 2는 공공기관의 이전이 완료된 후 혁신도시의 도시기능과 산업기능을 어떻게 향상시켜 혁신도시를 새로운 지역성장 거점으로 육성할 것인가에 역점
- 이러한 방향 설정에 따라, 정부와 각 지자체에서는 혁신도시에서의 산업클러스터가 활성화될 수 있도록 '혁신도시발전지원센터'와 '산학연유치지원센터'의 설치를 지원
  - 혁신도시발전지원센터[4]는 혁신도시 성장과 발전을 지원하는 컨트롤 타워 조직으로 지역별 특화발전전략 수립, 기업 등 입주기관의 유치, 창업지원, 지역인재 양성 등 추진
  - 산학연유치지원센터[5]는 이전 공공기관의 조기 정착을 지원하고, 이전기관과 연계한 산학연클러스터 구축, 이전기관과의 연계 발전방안 수립 등의 업무를 수행

▣ 정주여건 개선으로 혁신도시 내 인구 및 지역인재 채용률 급증

- 당초 정부가 혁신도시 조성을 통해 달성하고자 하는 혁신도시 전체의 인구목표는 2030년까지 26만 7,000명이었으며, 각 혁신도시별 인구 목표는 약 2만~5만여 명으로 설정
- '혁신도시 시즌 2'가 시작된 2018년 이후로, 혁신도시 인구 수 및 가족동반 이주율 등 정주인구와 공동주택·학교·편의시설 등 핵심 정주시설의 공급이 계속 증가함에 따라 인구도 양호한 증가세 시현
- 2022년 6월 현재 혁신도시 전체의 주민등록 인구는 23만 2,632명으로[6], 최근 5년간 5만 8,000여 명 증가하였으며, 이는 2030년까지 정부가 설정한 혁신도시 인구 목표치의 87.1% 수준으로 매우 양호
  - 이런 추세라면 혁신도시는 2030년 이전에 목표인구 달성이 가능할 것으로 예상
  - 가족동반 이주율은 2017년 58.1%에서 2022년 6월 현재 67.7%로 증가하였고, 공동주택 등 핵심 정주시설 공급도 증가세 시현
- 이를 혁신도시별로 보면, 10개 혁신도시 모두 높은 인구 증가세 시현
  - 특히 소규모로 조성된 부산은 인구 목표치를 이미 넘어섰고, 경남과 광주·전남은 2019년 말 이후 2년 반 동안 5,000명 이상 높은 인구 증가 달성

4) 혁신도시법 제47조의 3.
5) 국토교통부훈령 제841호.
6) 국토교통부, 보도자료(2022. 9. 26).

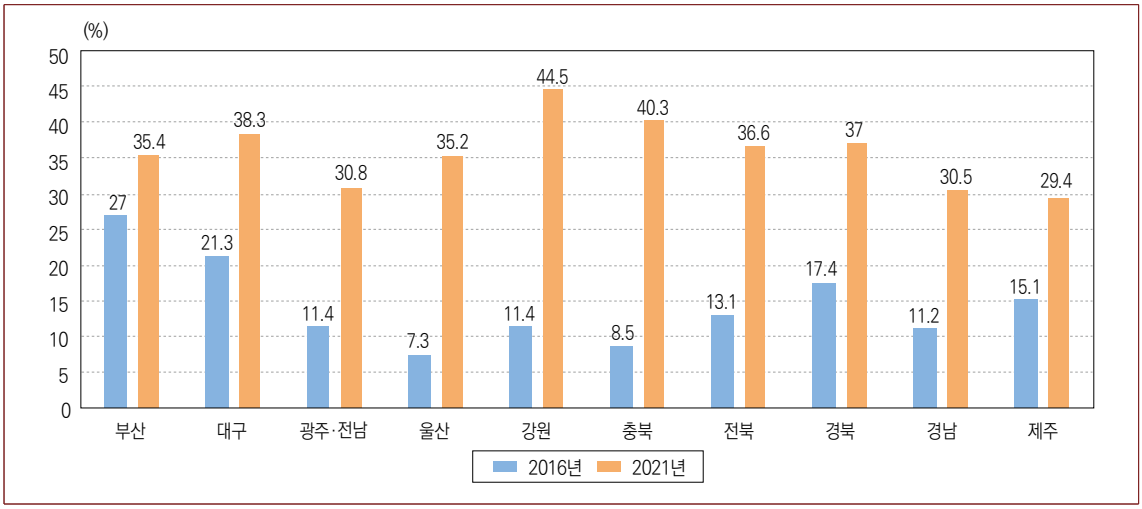
〈그림 1〉 혁신도시별 주민등록인구 변화 추이 및 정부의 목표치(2019~2030년)



자료: 국토교통부, 보도자료(2020. 2. 19, 2022. 9. 26) 활용.

- 그러나 혁신도시의 인구 증가 폭은 아직 행복도시에 비해 낮은 편
  - 2017년 12월 혁신도시 인구는 행복도시와 1만 명 차이 정도에 불과했으나, 2022년 6월 현재 6만 1,000명 정도가 적은 23만 2,000여 명을 기록
- 혁신도시 내 인구 증가뿐 아니라, 해당 혁신도시 내 공공기관의 지역인재 채용도 함께 증가 추세 시현
  - 2021년에 이루어진 혁신도시 내 이전 공공기관의 신규 채용 중 35.2%를 지역인재로 채용하여 목표치 27%를 초과 달성하였으며, 2016년(13.3%)에 비해 21.9%포인트 상승

〈그림 2〉 이전 공공기관의 지역인재 채용 추이(2016~2021년)

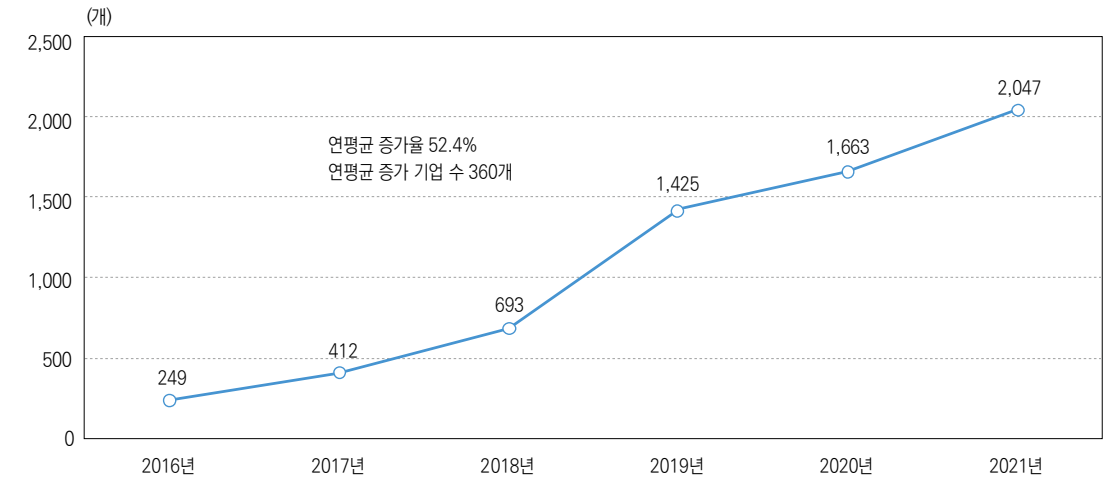


자료: 국토교통부. 혁신도시발전추진단(2022. 4. 26), 「2021년 지역발전 추진실적 및 2022년 추진계획」 및 국토교통부 보도자료(2019. 3. 4) 활용.

▣ 기업 유치 급증하고 있으나, 3개 혁신도시는 아직 저조

- 혁신도시 내에는 기업, 연구소, 대학 등을 체계적으로 집적시키기 위해 산학연클러스터용지가 조성되어 있는데, 혁신도시 전체 개발 면적 중 7.0%(311만 4,000㎡)를 차지
  - 산학연클러스터용지는 지방 이전 공공기관과 연계하여 기업, 대학, 연구소 등을 유치하기 위한 목적으로 조성되었고, 혁신도시 도심에 위치해 지식 관련 산업의 사무실, 지식산업센터, 교육연구시설 등이 입지할 수 있는 복합용도의 준주거용지로 사용
- 정부와 지자체는 산학연클러스터용지를 중심으로 각종 인센티브 지원을 통해 혁신도시 내 입주 기업 유치를 추진하였고, 그 성과로서 기업 수도 급증 추세
  - 동 인센티브 지원의 일환으로 2019년 7월부터는 기존에 혁신도시 내 산학연클러스터용지에 입주하는 기업과 연구소 등에만 지원하던 임차료 또는 부지매입비 이자비용을 혁신도시 전체로 확대(국토교통부 보도자료, 2019. 8. 7)
- 이러한 정책적 지원을 통해 혁신도시 내외에 입주한 기업 수는 2016년 249개에서 2021년 12월 현재 2,047개로, 5년 동안 연평균 360개 가까이 높은 증가세 시현

〈그림 3〉 최근 5년간 혁신도시의 연도별 입주 기업 누적 증가 추이



자료: 국토교통부, 보도자료(2019. 4. 22, 2020. 2. 23) 및 내부자료(2022. 8) 참조.

- 혁신도시 전체로는 기업 유치가 2,000개 이상 달성되어 어느 정도 성과가 가시화되고 있으나, 혁신도시 간 불균형은 비교적 큰 편
  - 혁신도시별 입주 기업 수를 살펴보면, 경남이 509개 사로 가장 많고 광주·전남(447개 사), 전북(235개 사), 부산(176개 사), 제주(157개 사) 등의 순

〈표 1〉 혁신도시별 입주 기업 분포(2021년 12월 말 기준)

단위: 개소

		계	부산	대구	광주 전남	울산	강원	충북	전북	경북	경남	제주
클러스터 용지	합계	2,047	176	151	447	147	63	87	235	75	509	157
	내부	1,572	0 (미조성)	151	387	147	62	63	27	70	508	157
	외부	475	176	0	60	0	1	24	208	5	1	0

자료: 국토교통부, 내부자료(2022. 8).

- 그러나 3개 혁신도시(강원, 충북, 경북)는 100개 미만의 기업이 입주하고 있어, 추가적인 기업 유치가 시급한 실정
- 제주의 경우도 기업 수는 157개나 되지만, 1인 기업이 대부분이어서 종사자 수가 193명에 불과해 중대형 기업을 중심으로 추가 유치 필요

● 이처럼 혁신도시 내로 입주 기업이 급증하고 있지만, 동일한 광역지자체 내에서의 이동이 대부분(전체의 49.5%)이고, 수도권으로부터의 기업 이동은 13.7%에 불과한 실정

● 창업 기업은 경남(207개 사)과 제주(146개 사)가 전체(561개 사)의 62.9%를 차지

〈표 2〉 혁신도시 입주 기업의 종전 소재지 현황(2021년 12월 말 기준)

단위: 개소

종전 소재지	계 (비중)	부산	대구	광주 전남	울산	강원	충북	전북	경북	경남	제주
합계	2,047 (100%)	176	151	447	147	63	87	235	75	509	157
수도권	281 (13.7%)	30	24	96	12	17	35	24	20	19	4
타 시·도	193 (9.4%)	5	34	88	13	5	7	12	11	11	7
동일 시·도	1,012 (49.5%)	134	93	187	122	41	10	118	35	272	0
창업	561 (27.4%)	7	0	76	0	0	35	81	9	207	146

자료: 국토교통부, 내부자료(2022. 8).

● 혁신도시 내 전체 기업 유치 실적을 업종별로 살펴보면, 서비스업 1,307개 사(63.8%), 제조업 532개 사(26.0%), 기타 208개 사로 나타나, 건물 입주가 용이한 도시형 업종이 다수를 차지

● 혁신도시 내 고용 규모는 2021년 12월 말 기준으로 1만 9,215명이며, 혁신도시별로는 광주·전남, 경남, 대구, 부산 등이 3,000명 이상 고용

- 기업당 평균 종사자 수는 9.4명 수준으로 비교적 적은 편이고, 고용 규모가 30명 이상인 기업은 전체의 5.5%인 105개 사이며, 특히 300명 이상인 기업은 5개 사에 불과

〈표 3〉 혁신도시 입주 기업의 고용 규모(2021년 12월 말 기준)

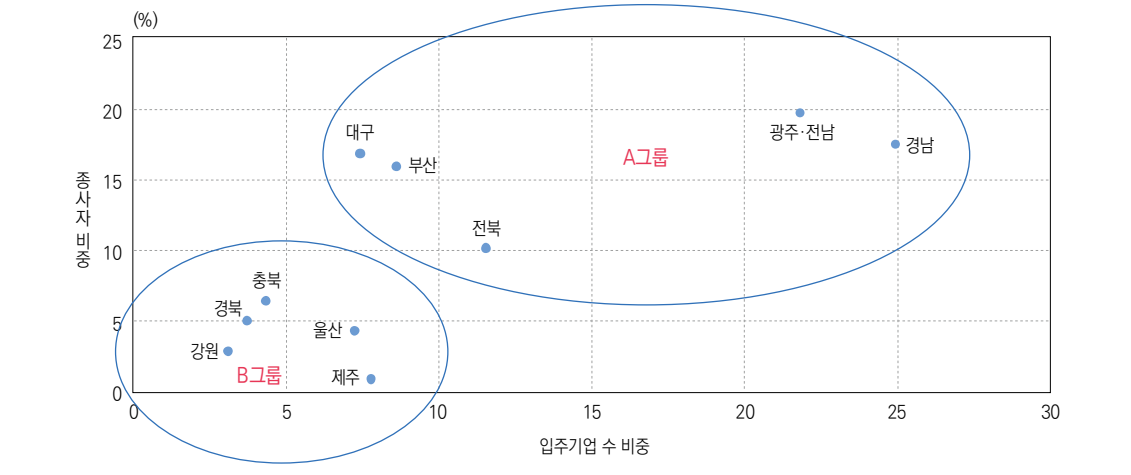
단위: 명, 개소

	총계	부산	대구	광주 전남	울산	강원	충북	전북	경북	경남	제주
종사자 수	19,215	3,054	3,231	3,804	850	557	1,234	1,964	952	3,376	193
기업 수	2,047 (100%)	176	151	447	147	63	87	235	75	509	157
30인 미만	1,942 (94.5%)	171	122	423	143	60	74	227	68	497	157
30~299인	100 (5.2%)	2	29	23	4	3	13	8	7	11	0
300인 이상	5 (0.3%)	3	0	1	0	0	0	0	0	1	0

자료: 국토교통부, 내부자료(2022. 8).

- 각 혁신도시가 전체 혁신도시에서 차지하는 입주 기업 수 비중과 종사자 수 비중을 구하여 도시한 결과, 유치 성과가 양호한 A그룹은 경남, 광주·전남, 부산, 대구, 전북 등 5개 혁신도시였고, 성과가 다소 미흡한 B그룹은 나머지 5개 혁신도시로 양분

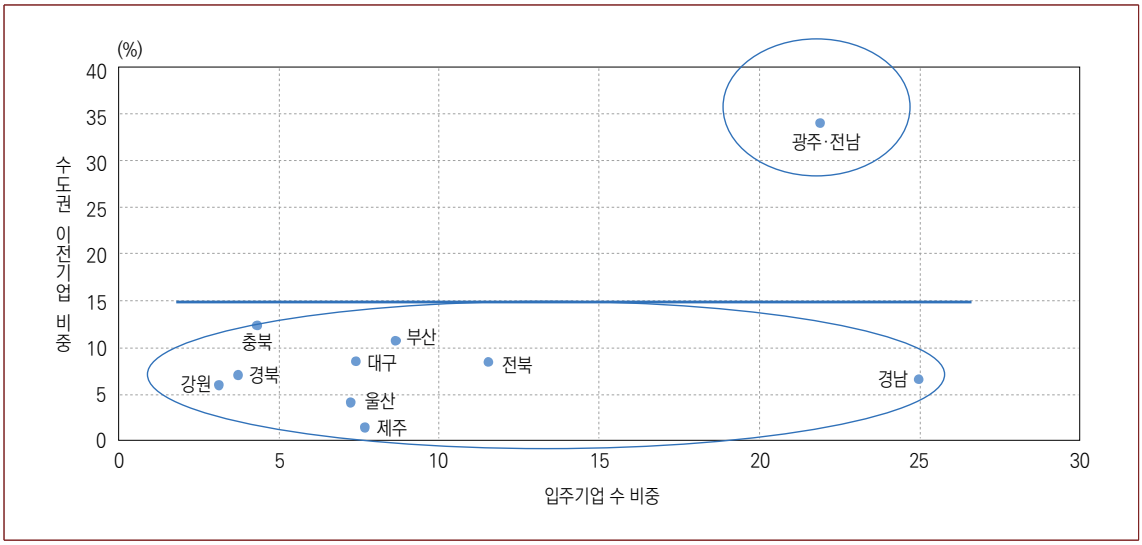
〈그림 4〉 혁신도시별 입주 기업 수 및 종사자 수 비중(2021년 12월 말 기준)



자료: 산업연구원, 저자 작성.

- 다음으로 각 혁신도시별로 입주 기업 수와 수도권에서 이전한 기업의 비중을 도시한 결과, 광주·전남을 제외한 대부분의 지역이 비슷한 수준을 시현
  - 광주·전남과 경남의 기업 유치 및 고용 증가는 매우 양호했으나, 경남의 경우는 수도권 이전 기업이 상대적으로 적은 편
  - 강원, 경북, 충북, 울산, 제주의 경우는 기업 유치 비중 및 수도권 이전 기업 비중 모두 저조한 편이어서, 혁신도시별 성과 진단과 성과 향상을 위한 대책 마련 필요

〈그림 5〉 혁신도시별 입주 기업 수 및 수도권 이전기업 수 비중(2021년 12월 말 기준)



자료: 산업연구원, 저자 작성.

- 이상의 분석 결과에 의할 경우, 우리나라의 혁신도시는 수도권 공공기관의 지방이전을 통한 인구분산이라는 직접적 성과는 어느 정도 달성하고 있으나, 수도권에 소재한 관련 기업 유치 및 이를 통한 고용 증대 등 간접적 성과는 다소 미흡한 것으로 판단

▣ 개별 공공기관 이전보다 동반 이전 시 성과 제고에 기여

- 공공기관의 지방 이전은 지방으로의 인구유입에 따른 지역경제 활성화라는 측면과 지방소재 산학연과의 협력에 의한 산업적 성과 제고라는 두 가지 목적으로 추진
  - 그러나 유럽 선진국을 대상으로 한 기존 연구에서는 비수도권 낙후지역 활성화를 위한 공공기관의 개별 이전이 소기의 성과를 거두지 못한 것으로 분석
- 영국과 스웨덴의 경우 1960~1970년대부터 최근까지 두세 차례 공공기관 지방이전정책이 추진되었는데, 낙후지역에 공공기관을 개별적으로 이전 추진
- 영국은 1960년대부터 지역경제 활성화를 통한 지역 간 균형발전을 위해 공공기관을 런던에서 런던 남동부로, 추후 다시 지방으로 이전
  - 이전대상 지방은 낙후지역 및 실업률이 높은 70여 개 지방도시였으며, 이를 통해 5만 4,000여 명의 수도권 인구를 지방으로 분산 추진
- 스웨덴도 1970년대부터 지방분산위원회를 설치하고, 여러 차례에 나누어 공공기관 종사자 총 2만 3,000여 명을 인구 10만 명 이상의 16개 중소도시로 분산하여 지방 경제성장의 거점으로 활용 추진

- 이 두 나라가 우리나라와 다른 점은 공공기관을 혁신도시와 같이 공간적으로 한 곳에 집단화한 것이 아니고 개별 입지하였다는 점
  - 또한 이전대상 공공기관의 입지 시 특정 지역산업과의 연관성 등을 고려하지 않았고, 단지 실업률이 높은 낙후지역으로 이전 추진
  - 공공기관이 개별 입지하였기 때문에 이전 후에 공공기관을 중심으로 별도의 민간기업 지원사업이나 시너지 제고를 위한 정책도 부재
- 그 결과 기존의 실증연구에 의하면 이 두 나라는 해당 지역의 새로운 고용창출이나 인구증가에 크게 기여하지 못한 것으로 분석[7)]
  - 이처럼 해당 지역에서 유사 동종업종을 중심으로 클러스터를 형성하지 못할 경우, 해당 지역 내 산학연과의 시너지 부족으로 고용에 대한 영향이 작은 편
  - 공공기관이 개별 입지함에 따라, 정부가 공공기관을 대상으로 별도의 지원프로그램이나 해당 지역 내 산학연과의 지원사업 등을 체계적으로 수행할 수 없었고, 이로 인해 역외 기업의 추가 이전 내지 역내 창업 성과 등으로 연계 미흡
- 공공기관 이전 대상지역을 단지 실업률이 높은 낙후지역으로 선정한 것도 해당 지역의 고용증대에 기여하지 못하도록 하는 요인으로 작용
  - 이로 인해 이들 국가는 공공기관이 새로운 고용수요를 창출한 것이 아니고, 기존 낙후지역으로 기존 고용이 이동하는 결과만 초래
- 이상을 종합하면, 공공기관 이전 시 특정지역에 집단화되지 않을 경우, 해당 지역 내 산학연과의 시너지 부족으로 해당 지역에서의 민간 기업에 대한 고용 영향이 크지 않은 편
- 결국, 공공기관 이전을 통한 소기의 성과 창출을 위해서는 개별 공공기관 단위의 이전보다는 우리나라의 사례와 같이 특성이 유사한 공공기관들의 동반 이전 및 관련 기업의 집단화가 더 큰 성과를 가져올 것으로 판단

▣ 향후 과제 1: 중소도시에 조성된 혁신도시의 정주여건 개선 우선 지원

- 혁신도시 입주 기업의 성과는 정주여건 등 인프라가 잘 갖춰진 지역과 앵커형 공공기관이 이전한 지역에서 효과가 큰 것으로 분석(김정홍 외, 2020. 12)되고 있어, 정주여건 개선이 매우 중요한 성과 결정요인으로 작용
- 특히 우리나라의 혁신도시는 '공공기관 주도의 사이언스시티'에 가까우므로 주거·교육·문화·

7) Faggio. G.(Feb. 2014), "Relocation of Public Sector Workers: Evaluating a Place-based Policy", *LSE SERC Discution Paper 155*; Grennborg, A.(Spring 2017), *State Sector Relocations in Sweden, Umeå University*; 김정홍 외(2020. 12), 「혁신도시 입주 기업의 성과분석 및 산업생태계 구축방안」, 재인용.

위락 등의 기능이 복합되어 일정 수준의 자기완결성을 갖춘 직주(職住) 일체형 도시가 될 수 있도록 지원 필요

- 혁신도시의 정주여건 확충은 기업의 투자를 활성화하는 중요한 요인으로, 이전 공공기관과 연계하여 산업생태계를 구축할 수 있는 다양한 민간기업을 유치하는 촉매 역할 가능
  - 정주여건은 고용에도 큰 영향을 미치는데, 새로이 조성된 혁신도시가 정주여건이 양호한 해당 광역지자체의 거점도시와 인접하지 않은 경우, 가족 동반 이주나 기업체 종사자, 특히 고급인력의 정착을 저해하는 요인으로 작용
- 혁신도시 중 강원, 충북, 경북처럼 주변에 배후 거점도시가 없는 지역은 기업 유치 실적이 저조한 것으로 나타난 반면, 부산, 대구처럼 기존 대도시 도심에 조성된 혁신도시의 경우는 인력 및 기업 유치에 매우 유리한 환경을 갖고 있어 성과 차이 크게 발생
  - 상기 3개 혁신도시의 인구를 보면, 강원 원주 35만 명, 충북 진천·음성 각각 8만 명과 9만 명, 경북 김천 14만 명 등으로 다른 혁신도시에 비해 중소도시이며, 대형 앵커기관 내지 앵커기업이 부재한 실정
  - 그러므로 강원, 충북, 경북 등 중소도시에 조성된 혁신도시에 대해서는 정주여건 개선을 위한 우선 지원이 필요
- 정부에서는 매년 반기별로 혁신도시 내에서 공급되는 공동주택, 교육·의료시설, 문화·체육시설 등을 발표[8]하고 있는데, 이와 함께 혁신도시별로 정주시설 수 등을 비교·확인하고, 부족한 혁신도시를 중심으로 해당 세부 항목의 보완 및 개선 필요
  - 이를 위해 혁신도시별로 임대주택, 병원, 대중교통 접근성, 학교, 숙박시설, 운동 및 편의시설, 위락시설 등 여러 형태의 정주 여건을 세분화하여 점검하고, 미흡한 분야 및 시설에 대해서는 집중적인 보완 추진

▣ 향후 과제 2: 대표산업 중심으로 산업적 동질성 강화 및 산업생태계 구축 필요

- 혁신도시 건설 초기부터 혁신도시가 어떤 산업을 육성하기 위해 계획된 것은 아니지만, 공공기관 이전이 완료된 현재는 산학연클러스터용지를 중심으로 각 혁신도시별 대표산업 육성 추진 중
  - 그러나 혁신도시 내 기존에 유치된 공공기관이나 입주 기업이 각 지자체가 육성하려는 대표산업과 정합성이 다소 낮은 편
- 혁신도시 대표산업을 구성하는 공공기관을 포함한 산학연이 다소 이질적인 상태에서, 이 기관들이 클러스터를 구축하여 효율적으로 작동할 수 있는 최소한의 수, 즉 임계규모가 충분히 확보되지 않고 있는 상태

8) 국토교통부 보도자료(2022. 9. 26), 「2022년 상반기 혁신도시 정주환경 통계조사 발표」.

- 이 경우 산학연 구성 자체의 양적, 질적 부족뿐 아니라, 산학연 교류 부족을 가져오기 때문에, 혁신도시 내 클러스터를 대상으로 한 지역산업정책 추진 시 비효율 초래

● 산업적 특성이 이질적인 공공기관이 입주한 혁신도시는 클러스터 구축이 어렵기 때문에, 동종 산업에 속한 산학연의 추가 유치를 통해 산업생태계가 형성될 수 있도록 보완 필요

- 이를 위해 각 지자체가 혁신도시 내뿐 아니라, 혁신도시 외각에 산재한 산학연 네트워크를 통해 혁신도시의 산업적 동질성을 강화하는 방향으로 지원
- 특히 지자체가 육성하려는 산업 방향과 혁신도시 입주 공공기관의 성격 간 괴리가 큰 지역은 수도권 공공기관 및 관련 기업의 추가 유치를 통해 이질성의 보완 필요

● 혁신도시의 산업적 특징 중의 하나는 산업단지와 달리 지식기반서비스업에 속한 기업, 지사 또는 연구소만의 이전 등 생산시설을 동반하지 않은 도시형 업종이 많은 편

- 이런 점을 고려하여 혁신도시 내 입주 기업 간 시너지 효과를 낼 수 있는 입주 공간의 원활한 공급이 필요
- 혁신도시 내에서는 상대적으로 첨단화·복합화·고층화된 형태의 입지 인프라의 공급이 효과적인데, 이러한 특징을 가진 도시첨단산업단지와 지식산업센터 등의 확충 추진 필요

● 기 추진되고 있는 해당 광역지자체의 국책사업과 연계하여 혁신도시 대표산업을 육성하는 것도 중요[9)]

- 해당 광역지자체의 국책사업과 혁신도시 대표산업이 정합성을 보이고 있는 혁신도시는 전북, 대구, 광주·전남 등
- 특히 이공계 공공기관 유치실적이 양호한 전북은 익산의 국가식품산업클러스터를 중심으로 처음부터 농생명산업 클러스터 구축에 타기팅되어 있었으며, 정량적 실적도 비교적 양호
- 대구는 타 국책사업으로 추진되었던 첨단의료복합단지 조성을 통해 의료기기·제약산업의 인지도가 높고, 이를 바탕으로 한 클러스터가 잘 구축된 것이 혁신도시 조성 후에도 외부기업 유치에 기여

▣ 향후 과제 3: 지속적 공공기관 이전 추진 및 정부 차원의 가이드라인 수립

● 우리나라보다 앞서 추진한 영국과 스웨덴도 여러 차례 나누어 공공기관을 지방으로 이전한 사례에 비추어 볼 때, 지속적인 공공기관 지방 이전 필요

- 일회성 공공기관의 이전으로 수도권 과밀화와 낙후지역 발전이 해소되지 않는 데다가, 시대가 변화하면서 지방으로 이전한 기존 공공기관의 역할이 축소·폐쇄되거나 수도권에서

9) 김정훈 외(2020. 12), 「혁신도시 입주 기업의 성과분석 및 산업생태계 구축방안」.

공공기관이 신규 설립되기 때문

- 국내외를 막론하고 공공기관 이전 시 유치를 원하는 지자체 간에 과도한 경쟁이 발생하는 경향이 있는데, 이처럼 지자체 간 지나친 경쟁은 산업적 고려 없이 무조건 대형 공공기관 유치를 선호하기 때문에 해당 지역의 클러스터 형성에 장애요인으로 작용
  - 지자체별로 해당 지역에 입주를 희망하는 공공기관을 자체 선정해 직접 유치하려는 움직임도 보이고 있는데, 이 경우 공공기관의 이질성 등으로 인해 산학연 시너지 제고에 부정적 영향을 미칠 가능성도 상존
- 혁신도시의 산업발전과 지역경제 활성화를 도모할 수 있도록 추가 공공기관 이전 시 일정한 가이드라인에 입각하여 이전 대상지역이 선정되도록 하는 것이 선결요건
  - 그러므로 2차 공공기관 이전에 앞서 정부가 해야 할 일은 각 지자체와 협력하여 공공기관 이전에 따른 산업적 시너지효과 극대화를 위해 이전대상 공공기관의 혁신도시 입주 원칙을 먼저 수립하는 것이 필요
- 2차 공공기관 이전 시 해당 지자체에서 혁신도시가 아닌 원도심 입주를 희망하여 개별 입지할 경우 등에 대비해, 기존 혁신도시 내지는 원도심 주변 산학연과의 연계협력을 강화할 수 있도록 정책방향 설정 필요
- 이와 함께 최근 본격화되고 있는 4차 산업혁명, 스마트팩토리 및 스마트시티 등을 각 혁신도시의 미래상 및 산업생태계에 접목할 수 있도록 기획 시 사전 고려 필요

김정홍 국가균형발전연구센터 | 연구위원 | kimjh@kiet.re.kr | 044-287-3039

KIET 산업연구원
발행처 산업연구원 | 발행인 주현 | 편집인 김인철
30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동
Tel. 044-287-3114 Fax. 044-287-3333 홈페이지 www.kiet.re.kr
이 자료는 산업연구원 홈페이지(www.kiet.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.