

농공지구 개발사업의 파급효과 분석

김 경 덕 (연구원)

빈면

머 리 말

정부는 「농어촌소득원개발촉진법(1983. 12)」을 제정하여 농공지구 개발사업을 전국적으로 확대시키고 있다. 1984년 9월부터 착수된 농공지구 개발사업은 1989년 12월말 현재 170개 지구가 지정되어 1,171개 공장이 입주를 완료하여 그 가운데 552개 기업이 가동중에 있으며, 399개 업체는 공장을 설비중에 있다. 이와 함께 최근 정부는 농공지구 개발사업의 효율적 추진을 위하여 「농어촌발전특별조치법(1990. 3)」을 제정, 농어촌지역에 공업 및 서비스산업을 유치하여 농어촌경제의 발전을 도모하고 있다.

본연구는 농공지구 개발사업의 사회적 비용을 최소화하고 궁극적 파급효과를 최대화하는데 필요한 정책자료를 제공할 수 있도록 1987년부터 1989년까지 3개년 동안 3개 사례지구(강원 횡성, 충북 진천, 경남 함양)를 장기적 관점에서 파악하여 정책 개선방향을 제시하는데 그 의의가 있다.

본연구의 내용이 향후 농공지구 개발사업의 효율적 추진을 위한 유익한 정책자료가 될 수 있기를 기대한다.

1991. 4

원 장 허 신 행

빈

면

목 차

제 1 장 서 론

1. 연구의 필요성	1
2. 연구의 목적	3
3. 연구의 범위 및 방법	4

제 2 장 농촌공업 개발의 의미와 정책방향

1. 농촌공업화정책의 대두 배경	8
2. 농촌공업화정책의 목표와 수단	13
3. 농촌공업 개발의 향후 정책방향	18

제 3 장 전국 농공지구 개발 현황

1. 농공지구 개발사업 추진 현황	19
2. 농공지구 지정 및 지원제도	21
3. 전국 농공지구 지정 및 조성 현황	29
4. 농공지구 입주업체 현황	33

제 4 장 농공지구 개발사업의 파급효과 분석(전국)

1. 지역노동시장효과	46
2. 농가소득효과	55

제 5 장 농공지구 개발사업 파급효과 분석(사례지구)

1. 횡성, 진천, 함양농공지구 현황	65
2. 고용효과	77
3. 생산 및 소득효과	85
4. 지역농업 구조변화효과	90
5. 기타효과	97

제 6 장 요약 및 결론

1. 문제점	100
2. 개선방안	102

표 목 차

제 1 장

표 1-1 조사 사례지구 선정	4
표 1-2 현지조사의 규모 및 내용 (조사시점: 1987. 7, 1988. 7, 1989. 7)	6

제 2 장

표 2-1 농외소득 증대를 위한 정책방향에 대한 제 입장	14
--	----

제 3 장

표 3- 1 도별 농공지구 지정대상 지역	22
표 3- 2 농공지구 입주업체에 대한 세제지원 내역	26
표 3- 3 농공지구 입주업체에 대한 금융지원 내역(중소기업에 한함)	26
표 3- 4 농공지구 토지매입비 및 조성비 지원, 1985 ~ 89	27
표 3- 5 농공지구 입주업체 설비 및 운전자금 지원	28
표 3- 6 연도별 농공지구 지정 현황 및 계획	30
표 3- 7 지역별 농공지구 지정 현황(1989. 12. 31.)	31
표 3- 8 1989년 4월말 지정 현황	31
표 3- 9 농공지구 조성실태(1989. 12. 31)	32
표 3-10 농공지구의 조성면적	33

표 3-11 농공지구 입주업체의 업종별 특성	34
표 3-12 도별 농공지구 공장의 입주형태	36
표 3-13 전국 농공지구 고용 현황 (1989. 12월말 현재)	37
표 3-14 입주업체의 성별 고용인구	41
표 3-15 농공지구 운영 현황 (1989. 12월말 현재)	43

제 4 장

표 4- 1 농공지구 가동업체의 주요 고용자료 내역	49
표 4- 2 주요 고용자료의 상관계수	50
표 4- 3 주요 운영자료의 상관계수	57

제 5 장

표 5- 1 황성 목계농공지구 공사비 내역	66
표 5- 2 황성 목계농공지구 현황	69
표 5- 3 진천 신정농공지구 공사비 내역	71
표 5- 4 진천 신정농공지구 현황	73
표 5- 5 함양 이은농공지구 공사비 내역	74
표 5- 6 함양 이은농공지구 현황	76
표 5- 7 3개 농공지구 고용 추이	77
표 5- 8 3개 농공지구의 고용실태 항목별 변화 상황	78
표 5- 9 지구별 월평균 임금 지출액	86
표 5-10 황성군내 부문별 생산 유발효과, 1989	88
표 5-11 황성군내 부문별 부가가치 유발효과, 1989	89

표 5-12	횡성군내 부문별 생산 유발변화액, 1988~89	89
표 5-13	횡성군내 부문별 부가가치 유발변화액, 1988~89	89
표 5-14	농공지구 취업농가의 경영규모	90
표 5-15	농공지구 취업으로 인한 농업노동력 감소에 대한 대처방안	92
표 5-16	농가출신 종업원이 농공지구에 취업한 이유	93
표 5-17	농업의 계속 여부와 계속 이유	94
표 5-18	농가경영주가 농공지구에 취업하지 않은 이유 ...	97
표 5-19	농공지구 조성후의 지역여건 변화 사항	99
표 5-20	농공지구 조성후 젊은 노동력의 이촌향도 정도	99

그림 목 차

제 3 장

그림 3- 1 농공지구 지정절차	24
그림 3- 2 농공지구 입주업체의 입주절차	25

제 4 장

그림 4- 1 업체당 평균 고용규모와 현지인 고용	52
그림 4- 2 업체당 평균 고용규모와 현지인 취업비	52
그림 4- 3 업체당 평균 고용규모와 외지인 취업비	53
그림 4- 4 총생산액과 총고용인원	59
그림 4- 5 업체당 평균 생산액 규모와 평균 고용규모	59
그림 4- 6 총생산액과 현지인 고용량	60
그림 4- 7 1인당 생산액과 현지인 고용량	60
그림 4- 8 업체당 평균 생산액과 업체당 평균 현지인 고용량	61
그림 4- 9 총생산액과 농어가소득 기여액	61

제 1 장

서 론

1. 연구의 필요성

1960~70년대 대도시 개발중심의 경제성장정책은 1980년대 도시와 농촌의 지역간, 그리고 농업과 비농업의 산업부문간의 경제력 차이를 심화시켰다. 이는 한국사회로 하여금 이중구조의 함정에 빠져들게 하였다는 주원인으로 지목되고 있다.

지방자치제 실시 및 UR 협상 등 대내외 정치·경제여건 변화에 능동적으로 대처하기 위해서는 지역간 균형발전뿐만 아니라 산업부문간의 유기적 발전은 그 무엇보다도 중요하다고 할 수 있다. 즉, 한국사회·경제구조의 지역간, 부문간 이중성 해소를 통한 국민경제의 효율성 제고는 1990년대 경제정책이 당면한 최대현안중의 하나가 되고 있다.

지역간 균형발전을 이룩하기 위해서는 먼저 농어촌지역에 경제활성화를 이룩하여야 한다. 농어촌지역의 경제활성화는 이 지역의 특화산업인 농업의 성장을 통하여 이룩하는 것이 비용의 절감을 가져올 것이라고 생각할 수 있다(기회비용 접근방법). 그러나 아시아 문순지대에

놓여있는 한국의 농업지대와 농가당 경영규모의 영세 등으로 인하여 농업생산 소득의 증대에 구조적 한계가 있다는 것이 일반적인 인식이다(매몰비용(sunk cost) 접근방식). 농업소득을 증대시키기 위해서는 농산물 가격지지정책이 뒤따라야 하는데, 해외농산물 시장의 개방압력과 농산물 가격이 국민경제 생활에 미치는 영향 등으로 인하여 농산물 가격지지정책으로 인한 농업소득의 증대는 장기적으로 한계가 있다는 것이다.

이에 정부는 농어촌지역에 공업 및 서비스산업을 유치하여 농어촌 소득원개발을 촉진하므로써 농가의 농외소득원을 증대하고, 농어촌 소득구조를 다변화하여 농어촌지역의 균형있는 발전을 도모한다는 목적하에 “농어촌 소득원 개발촉진법(1983. 12)”을 제정하여 “농촌공업 도입촉진지구(농공지구)” 개발사업을 추진하고 있다.

농어촌지역의 공업개발은 농어촌지역 경제사회에 직접 간접의 파급효과를 가져올 것으로 기대되고 있다. 일반적으로 지역노동시장과 상품시장을 통한 직접적인 고용 및 소득효과와 여기로부터 유발되는 2, 3차의 파급효과를 통하여 농어촌지역 공업개발은 지역경제의 활성화와 농가의 농외소득 증대, 생활환경 개선 및 지역주민의 의식구조 변화 등에 광범위한 영향을 미칠 것으로 예상된다.

정부는 1984년 「농어촌 소득원 개발촉진법」 제정을 계기로 1985년부터 「농공지구방식」에 의한 농어촌공업 개발사업을 적극적으로 추진하여오고 있다. 1985년 7개 농공지구를 지정한 것을 시작으로 1990년 4월 30일 현재 191개의 농공지구를 지정 개발하고 있으며, 1993년까지 전국적으로 350개의 농공지구를 조성할 계획으로 있다. 따라서 농공지구 개발이 당초 목표한 대로 지역경제 활성화와 농가의 농외소득 증대에 얼마만큼 기대효과를 일으키고 있는가에 대한 실증적 조사는 지금까지 추진되어 온 농공지구사업을 평가하고 앞으로의 효율적인 추진을 위해서도 필수적인 과제라 할 수 있다.

농공지구 개발사업이 지역경제와 농가 나아가 지역농업에 미치는 파

급효과는 일시적인 것이 아니라 시차를 가지고 지속적으로 나타나는 것이다. 그런데 그 동안의 농어촌지역에 외부로부터 농외소득원이 유입되었을 때 농어촌 지역경제에는 어떠한 영향을 미치는지에 대한 연구는 단편적일뿐만 아니라 일시점에 국한되어 있기 때문에 농촌공업화가 진행됨으로써 농어촌 지역경제에 미치는 제반 파급효과가 장기적이고도 동태적인 관점에서 파악된 것은 전무한 실정이다.

따라서 농공지구 개발의 파급효과를 장기적으로 추적 조사하는 연구는 그 의의가 크다고 판단된다. 즉, 농공지구 개발사업이 해당 지역경제·사회에 미치는 결과를 개발사업의 초창기부터 파악하여 문제점에 적시 대응함으로써 사회적 비용을 최소화하고 당초 의도한 결과를 최대화하는 사후적 정책관리의 필수적인 과정으로서 본연구의 필요성이 있다.

2. 연구의 목적

농공지구 개발사업은 1984년 7월에 7개 도의 7개 시범농공지구가 지정된 이래 일부 입주업체가 1986년 하반기와 1987년 상반기중에 가동되기 시작하여 농공지구가 지역경제·사회 전반에 미치는 파급효과를 종합적으로 파악 분석 하기에는 아직 이르다고 판단된다. 그러나 지역별 시범농공지구의 조성 및 입주기업의 가동상황을 살펴봄으로서 농공지구 개발사업 자체의 문제점을 파악할 수 있을뿐만 아니라 농공지구 입주업체 종업원의 취업실태와 지역주민의 의사분석을 통하여 농공지구가 지역경제·사회에 미치는 긍정적 또는 부정적인 효과를 탐지할 수 있어 농공지구 개발사업이 갖는 문제점을 사전에 발견하여 그 개선방안을 제시할 수 있는 바 장기적인 사례분석을 통한 농공지구 개발사업의 문제점 파악 및 농공지구가 지역경제에 미치는 제반 파급효과의 파악은 중요하다 아니할 수 없다.

따라서 본연구는 농공지구 개발사업이 농어촌 지역경제·사회에 미치는 파급효과를 장기적인 관점에서 파악하므로써 농공지구 개발이 농어촌지역의 활성화 및 지역의 균형개발이라는 당초의 정책목표를 보다 효율적으로 달성할 수 있도록 정책 개선방안을 제시하고자 하는데 그 목적이 있다.

3. 연구의 범위 및 방법

본연구는 1987~89의 3개년도에 걸쳐 3개 지구의 입주업체 현황실태, 종업원 취업실태, 농공지구와 원부자재 계약재배를 하고있는 인근 농가의 실태, 그리고 지역주민의 의사분석 등의 현지조사를 착수하여 1987, 1988, 1989년 3개년도 동안 3개 농공지구가 지역경제에 미치는 파급효과를 파악하여 보고서로 기 발행하였다. 1990년의 4차년도의 연구범위는 3개 지역 3개년도의 주요결과를 요약 및 비교 분석하여 지역별 농공지구 개발사업의 문제전과 개선방안을 도출하는 데 있다.

가. 연구의 범위

본연구는 1985년에 착수된 7개 시범농공지구 가운데 3개 농공지구(강원 횡성 묵계, 충북 진천 신정, 경남 함양 이은)를 중심으로 농공지구 개발이 해당 군 지역경제에 미치는 영향을 조사하였다. 따라서

표 1-1 조사 사례지구 선정

지 역 성 격	대상지역	농공지구면적	입주업체수
수도권 인접지역	충북 진천	16,395(평)	11(개)
농촌배후 및 산간지역	강원 횡성	48,573	16
농촌중심도시지역	경남 함양	12,206	9
계	3 개지역	77,173(평)	36(개)

본연구의 범위는 3개 농공지구에 대한 사례연구가 되며, 각 지역간의 성과를 직접조사한 결과 및 파급효과를 파악하여 비교 분석하는데 있다. 3개 농공지구의 개요는 <표 1-1>과 같다.

본연구의 범위는 다음과 같이 요약된다.

즉, 연구대상지역은 3개 지역에 국한 함으로써 사례연구가 되며, 파급효과를 파악하는 조사대상기간을 1985년을 기준년도로 1985~89년의 5개년으로 하고 1990년까지 연차적으로 추진하였다.

- 1987~89: 3개 지역에 대한 사례조사연구

- 1990: 3개 지역의 3개년간 조사결과를 토대로 한 비교 분석 및 종합연구

파급효과 분석은 경제적 파급효과를 중심으로 기타 사회적·환경적 파급효과를 보완하였다.

- 농가노동력의 농공지구 취업증감 동향

- 지역경제 전체의 고용승수 파악

소득효과 분석은 농공지구 취업자 가구를 중심으로 농가와 비농가를 구분하여 직접 및 간접소득 증대효과를 분석하였다.

지역경제와의 유기적 연관에 따른 파급효과는

- 농공지구 개발에 의한 지역경제내 2,3차 산업에 대한 파급효과

- 지역내의 사회간접자본 형성에 대한 효과

- 기타 효과로 나누어 파악하였다.

농가 및 농업구조 변화효과는

- 농공지구 취업가구를 중심으로 농가노동력의 배분, 농업노동력의 기계 대체, 경지이용 등에 미치는 파급효과 분석

- 농가규모별 파급효과를 비교 분석하였고

기타 사회적 파급효과 분석은

- 농어촌 지역주민의 생활 양식 및 의식변화

등을 통하여 분석하였다.

나. 연구의 방법

연구방법은 문헌 및 현지조사를 통하여 수집된 자료를 분석하였다. 현지조사는 해당 군 행정기관, 입주업체, 입주업체 종업원, 농공지구 취업 및 원부자재 계약재배 농가, 그리고 인근 지역주민 등을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 조사대상별 조사규모 및 조사내용은 다음 <표 1-2>와 같다.

기업체, 종업원 및 농가조사에 있어서 조사의 신뢰성을 높이기 위하여 보완조사를 실시하였다. 특히, 농가조사에 있어서는 부락조사를 병

표 1-2 현지조사의 규모 및 내용 (조사시점: 1987.7, 1988.7, 1989.7)

구 분	조사규모	조 사 방 법	조 사 내 용
군 조 사	강원 횡성군 충북 진천군 경남 함양군	1987~89년의 농 공지구 조성 입주업체실태 1985~89년의 지 역경제지표 기입	입주업체 생산량, 인건비, 금융 지원실태 등 인구, 산업구조, 공업개발실태 등
입주업체	횡성 13개 업체 진천 9개 업체 함양 9개 업체	설문조사	자본금, 생산액, 판매액, 고용 현황, 원부자재 지출실태, 입주 동기 등
종 업 원	횡성 250명 진천 179명 함양 100명	종업원 50명 이상 공장: 30명 표본조사 50명 미만은: 20명 을 표본조사	취업전 거주지, 직종, 임금, 가계비 지출 현황, 의사분석 등
농가조사	횡성 70호 진천 65호 함양 50호	농공지구 2년 이상 취업농가 농공지구 입주업체 와 원부자재 계약 재배 농가	가족수, 경지규모, 농가소득, 농기계 보유현황, 작부체계 등

행하였다. 분석방법은 현지조사결과와 제표분석과 지역경제기반모형 및 지역산업연관표를 작성하여 총체적 파급효과 및 부문별 파급효과를 계측하였다.

농공지구 관련 농가, 종업원과 입주업체 등을 중심으로 주요지표에 대한 연차별 횡단자료를 분석(지표작성 및 제표분석)하여 지역간 비교하였는데, 그 주요 내용은 다음과 같다.

- 농공지구 입주업체: 자본 구성(유동성, 안정성지표), 생산 및 판매 실태(지역별 원료 구입 및 판매 비율 등), 인력 구성 등
- 농공지구 취업 종업원: 취업실태 (취업전 거주지 대 현거주지, 근무기간 등), 임금 지출내역 등
- 농공지구 관련농가: 토지 소유 및 이용, 노동력 배분, 농가소득 및 지출 규모

농공지구 개발로 인한 파급효과 측정

- 지역총체적 파급효과: 경제기반모형(economic base model) 이용
- 부문별 파급효과: 개별 함수식 추정

주요 연구내용은 ① 농공지구 개발정책의 전개과정 및 조성 현황, ② 농공지구 입주업체의 고용 및 가동 현황, ③ 사례지역을 중심으로 한 농공지구 개발의 파급효과 측정 및 비교 분석, ④ 농공지구 개발사업의 효율적 추진을 위한 정책방향 제시 등이다.

제 2 장

농촌공업 개발의 의미와 정책방향

1. 농촌공업화정책의 대두 배경

1960~70년대의 소박한 경제주의(naive economism)¹⁾ 철학에 바탕을 둔 경제개발 전략은 인구뿐만 아니라 경제, 교육, 의료, 문화, 행정 등 각 분야에 걸쳐 서울과 수도권 및 대도시로의 집중을 가속시켜 왔다. 이는 다시 수도권 지역과 대도시로의 인구집중을 가속시키는 원인으로 지목되고 있다.

그러나 대도시 개발중심의 경제성장정책의 채택은 1940~60년대초 한국사회에 만연하였던 절대빈곤과 실업을 빠른 시일내에 극복하기 위한 일방안이었던 나름대로의 시대적 정당성을 가졌다고 말할 수 있다. 전통적으로 농업부문에 존재하는 유희노동력 또는 잠재실업을 비 농업부문에 흡수하므로써 국민경제의 효율적 자원배분과, 이로 인한

1) 황병태, 「경제주의의 종언」, 우석출판사, 1980.

국민생산의 증대 나아가 실업문제를 해소할 수 있다는 판단하에 고용 흡수효과 및 단위노동당 부가가치가 상대적으로 높은 공업부문을 우선 성장시키고 이의 효과를 극대화하기 위하여 상대적으로 사회간접자본이 양호한 대도시 중심의 경제성장 전략을 채택하였던 것이다. 이와 같이 1960~70년대를 지배하여 온 경제정책은 경제성장을 극대화하기 위한 정부주도 경제개발론, 공업과 대도시 우선개발을 추구하는 성장거점 개발정책이라는 불균형 성장론, 비교우위에 입각한 수출주도의 대외지향개발론 등 수출 주도적이고 공업 편향적인 개발전략으로 대변된다고 할 수 있다.

이상과 같은 개발전략은 절대빈곤과 실업의 해소라는 소기의 목적을 달성하였다고 말할 수 있다. 그러나 이는 농촌과 도시지역이라는 지역 간 불균형과 농업과 공업의 산업간 불균형을 초래하였을뿐만 아니라 공업부문 내에서도 대기업과 중소기업간의 불균형 성장을 가져왔다. 즉, 도시 — 농촌, 공업 — 농업, 대기업 — 중소기업간의 이중구조가 형성되었던 것이다.

농어촌 인구의 대도시로의 유입은 공업화초기에 도시지역 공업부문으로 하여금 값싼 노동력을 용이하게 확보할 수 있도록 하였다. 마땅한 기술 및 자본의 우위가 없는 상황에서 저렴한 인건비는 수출에 있어 비교우위의 유일한 원천이 되었다. 따라서 한국의 경제발전은 저렴한 노동력에 기반을 둔 노동집약적 산업의 성장에 그 기반을 두고 있다고 말할 수 있다.

그러나 대도시로의 급격한 인구집중과 이에 수반되는 농어촌 인구의 유출은 도시지역에서 주택, 교통, 교육, 범죄, 혼잡 등의 도시화 문제를 발생시켰을뿐만 아니라 농어촌 지역에서는 유효노동력의 부족을 초래하여 농촌 지역경제를 위축시켰다. 이는 도시와 농촌으로 하여금 제각기 경제성장에 따른 사회적 비용을 지불하게 하였다.

도시로의 인구집중은 도시지역의 경제활동 및 생활주거환경을 악화시켜 도시지역에 입지하고 있는 제조업 및 서비스산업의 경제활동에

따른 비용상승을 가져왔다.²⁾ 또한 공해방지와 교통시설의 확충, 생활 환경의 보존, 주택확보 등 인구집중으로 인한 도시화문제 해결을 위한 공공재(public good) 조달에 소요되는 비용은 개인화(personalized) 될 수 없는 사회적 비용이나 이는 궁극적으로 도시산업부문에 귀착됨으로써 도시공업부문의 효율성 저해라는 집적비경제(agglomeration diseconomy)를 발생시켰다.

한편 농촌지역에서는 유효노동력의 급격한 유출로 인한 농업노임의 상승은 농업경영비의 증가를 초래하였고, 이는 농업 노동력을 기계로 대체하는 영농기계화를 촉진시켰다. 그러나 한국농업의 구조적 문제중의 하나인 농가당 영농규모의 열악은 영농기계화로 인한 비용절감효과를 가져오지 못한채 오히려 농가의 부채를 증가시키는 역효과를 발생시켰다고 말할 수 있다.

이로 인한 농업부문의 경쟁력 약화, 농가경영수지의 악화, 나아가 농가구매력의 상실 등은 농촌지역시장의 위축과 농촌지역에서의 소득원 상실을 초래하였다. 이는 다시 농어촌지역 주민의 이촌현상을 가속시켜 농어촌지역은 성장 및 발전을 위한 자생적 희생수준을 초과하였을뿐만 아니라 삶의 터전으로서의 기능을 상실하게 되었다.

이와 같이 도시 — 농촌, 공업 — 농업이라는 이중구조의 형성은 계층간, 지역간, 부문간 갈등구조를 발아시켜 장기적으로 국가경제성장 및 발전의 제약요인으로 작용하고 있다. 국가경제의 성장·발전과정에서 소외된 계층 및 지역은 근로의욕의 상실 나아가 건전한 경제행위에 대한 비관적인 행태를 취함으로써 이들이 가지고 있는 잠재력이 유실될 뿐만 아니라 사회불안요인으로 작용하므로써 국가경제의 발전을 저해

2) 교통혼잡에 따르는 수송비의 증대와 근로자의 주거비 및 자녀교육비 상승에 따른 인건비의 증가 등은 도시지역 소재 제조업부문의 생산비 증가를 초래하고, 이는 해외경쟁력을 악화시키는 요인으로 작용한다.

하고 있다.³⁾

따라서 소박한 경제주의가 표방하여 온 효율기준에 의한 성장제일주의는 지역간 및 부문간 집중을 가져와 성장에 따른 사회한계비용(social marginal cost)과 사회한계편익(social marginal benefit)의 불일치를 초래할뿐만 아니라 국가경제의 성장잠재력을 유실시킴으로써 스스로 효율성 저해를 가져오는 자기모순에 봉착하였다고 말할 수 있다. 1960~70년대의 성장제일주의 경제정책으로 인한 도시 및 농촌, 농업문제의 구조적 악순환을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 농촌은 더 이상 값싼 노동력을 도시·공업부문에 공급하는 산업예비군의 역할을 수행하지 못하게 되었다. 따라서 농촌/농업부문에 존재하는 과잉노동력의 도시공업부문에의 이행으로 인하여 공업부문의 실질임금의 상승 없이 도시의 공업부문에 노동력을 공급할 수 있다는 저임금정책의 인식에 한계점을 시사하였다. 즉, 도시화 문제로 인한 도시공업부문의 노동재생산비의 상승은 교역조건을 악화시킴으로써 대외경쟁력을 약화시키고 나아가 수출산업의 성장 둔화와 실업발생을 유발하여 궁극적으로 국민경제의 성장 및 발전을 저해하게 되었다.

둘째, 농어촌 지역의 유효노동력의 유출로 인한 농업경영의 악화는 농업부문의 경쟁력 악화를 촉진시켜 ‘농업은 전망 없는 산업’이라는 인식을 갖게하여 농업구조 혁신을 위한 민간투자의욕을 상실시켰다. 이는 농업의 산업으로서의 기능을 더욱 약화시켜 농업에 대한 전망결여 및 나아가 ‘농촌은 버려진 땅’이라는 소외감을 유발시킴으로써 농어촌 지역의 성장잠재력을 억제하여 「성장의 동태적 비효율성(dynamic inefficiency)」을 초래하였다.

셋째, 이러한 농어촌의 파괴는 농촌/농업이 갖고 있는 공공재 특성을 갖고 있는 녹색재화(green good) 즉, 환경농업의 공급기회를 감소

3) 구조적 갈등관계로 인한 국가경제의 손실은 정태적 비효율성(static inefficiency)보다는 동태적 비효율성(dynamic inefficiency)으로 인한 것이 더 크다고 말할 수 있다.

시킴으로써 향후 이의 대체재인 녹지대 및 공원 등의 공공재 공급의 사회적 비용을 증가시키게 된다. 따라서 도시지역의 과도한 공업집중은 도시·농촌지역간의 불균형적 국토공간의 이용을 초래하여 사회적 비용을 증가시킴으로써 시장경제체제 내에서 국민경제의 지역 및 산업 부문간의 자원배분을 왜곡시킬뿐만 아니라 기회의 상실 등으로 인한 성장의 잠재력을 위축시켜 사회후생을 감소시키고 있다는 것을 알 수 있다.

이상의 제반문제는 경제력 집중에 의하여 발생하는 외부비경제(external diseconomy)의 결과로서 시장내에서 해결될 수 없는 시장의 실패인 바 정부개입에 의한 경제구조 조정이 필요하게 되었다. 이를 해결하기 위한 효과적인 수단중의 하나가 바로 농촌공업화정책인 것이다.

농촌공업 개발은 도시·농촌/공업·농업이라는 이중구조의 악순환의 고리를 단쇄할 수 있는 일 방안으로서 국외의 농촌공업 개발의 결과 등에서 그 타당성이 대체로 실증되었다고 볼 수 있다.

농촌공업 개발은 대도시의 인구집중을 억제, 분산시킴으로써 주택, 교통, 교육 등의 도시문제의 해소 및 사회서비스재화의(사회적) 한계비용의 감소를 유도하여 도시근로자의 임금 상승요인 및 기업의 입지인자 개선을 가능하게 하여 대외경쟁력을 강화시켜 지속적인 경제성장을 향유할뿐만 아니라 도시지역의 쾌적한 생활환경을 조성한다(도시화 문제의 해결). 한편, 농어촌 지역에서는 농어촌 지역주민의 비농업 취업기회와 농외소득을 증대시킬뿐만 아니라 장기적으로 농지 이용에 있어 유동성을 증대시키고 영농기계화의 촉진, 농어촌지역의 하부구조 개선 및 서비스산업의 발전 등 농어촌지역이 삶의 터로서의 기능역할을 회복시킨다.

2. 농촌공업화정책의 목표와 수단

한국농촌의 공업화정책의 대두 배경은 앞에서 설명한 바와 같이 도농간, 산업부문간 상대적 성장격차로 인한 것임을 알 수 있다. 그러면 한국에서 농촌공업화정책이 현실적 타당성을 가질 수 있는가? 현실적 타당성을 갖는다면 그것은 무엇인가? 이를 알기 위해서는 먼저 한국농업이 처해있는 문제점, 현황 및 실태를 알기 위해서는 먼저 한국농촌의 현실을 파악하여야 할 것이다.

오늘의 현실에서 농촌공업화정책을 평가하기 위해서 먼저 농의소득 문제를 바라보는 시각의 정립이 필요하다. 그리고 이를 위해서 지난 20여년간의 한국의 농업과 농촌·농민의 변화를 살펴보아야 한다.

한국의 농촌과 농업·농민은 우리 사회의 지난 20여년간의 급격한 산업사회화 — 도시화, 공업화, 시장경제화, 이익사회화, 시민사회화 —의 충격 속에서 구조적 일대변혁을 겪어오고 있다. 전통적 농경사회의 질서가 해체되고 새로운 산업사회적 질서에의 재통합을 요구받고 있다. 이에 우리의 농업과 농촌, 그리고 농민이 지향해야 할 산업사회적 가치와 질서란 무엇을 의미하는가? 우리의 농촌이 지향해야 할 목표는 어떻게 설정되어야 하는가?

21세기를 향한 바람직한 국가발전의 이상으로 정의로운 민주복지가 구현되는 성숙한 산업사회로 설정할 때 농촌은 그러한 산업사회의 정주체계에서 가장 기초단위가 되므로 농촌이 산업사회에 통합되고 그 자체가 산업화하는 것은 바로 산업사회의 안정되고 건전한 발전기반을 마련하는 것이 된다. 따라서 농촌의 산업사회화는 농촌이 지향해야 할 장래의 방향선택이 아닐 수 없다.

산업사회화를 위한 첫걸음이 농어촌 지역에 소득원의 다양한 제공에 있다고 한다면, 그리고 기존의 농업소득만으로써 부족하다면 농어촌 지역에 부족한 농업소득을 보전하여 줄 수 있는 새로운 소득원의 창출이 먼저 필요하다. 이와 같이 농촌지역에 부족한 농업소득을 보전하여

줄 수 있는 새로운 농외소득원을 창출함으로써 농가소득을 도시근로자 가구소득과 균형을 이룰 수 있게 할 수 있다는 농외소득론 접근방식이 농촌공업화정책의 논리적 근거이다.⁴⁾ 농가의 농외소득 증대를 위한 정책방향과 수단의 선택을 둘러싸고 전개되어 온 몇 가지 정책적 입장을 정리하면 다음과 같다.

- (1) 1968년 이후 추진되어 온 농림수산부의 농어촌 부업단지 육성사업
- (2) 1973년 이후 1983년까지 추진되어 온 상공부의 새마을공장 건설사업
- (3) 농어촌 지역의 자생적인 특화산업, 농산물 가공업의 육성 강조
- (4) 1978~83년간 경제기획원의 기본입장(구체적 방향 제시 없었음)
- (5) 1978년 이후 농경연의 입장(1984년 이후 경제기획원의 입장)
- (6) 1990년 필자의 입장

표 2-1 농외소득 증대를 위한 정책방향에 대한 제 입장

정책수단	농 외 소 득 정 책 의 기 본 시 각			
	보완론적 시 각	대체론적 시 각	농가유형론적 시 각	지역통합론적 시 각
농 가 부 업 육 성 론	(1)			(6)
농 촌 공 업 개 발 론		(4)		
○ 새 마 을 공장방식	(2)			
○ 농공지구 방 식			(5)	(6)
○ 기 타	(3)			(6)

4) 그러나 “농외소득론” 접근방식에 의한 농촌개발정책은 아직도 찬성, 반대, 조건부 반대 또는 조건부 찬성 등으로 다양하게 엇갈려 있는 것이 사실이다(최양부 외 3인(1988, 4) 참조).

농촌공업 개발정책의 기본시각과 관련하여 지금까지의 논의는 농업소득 보완론과 농업소득 대체론, 그리고 이들의 단점을 보완한 최양부(1985)의 농가유형론적 농촌공업 개발정책론 사이에 논쟁이 되어 왔다(최양부 외 3인(1988.4) 참조).

농촌공업화 개발정책에 있어서 농업소득 보완론의 경우는 농외소득 증대를 위한 정책수단 자체가 소극적이며, 또한 농외소득 증대를 가능케 할 수 있는 현실적 처방이 되지 못하고 모든 농가에서 농외소득 증대가 농업소득과의 보완관계 속에서 가능한 것도 아니다. 즉, 농가의 노동력을 농외활동과 농업활동으로 배분(trade-off)이 기술적 또는 경제적으로 가능하지 않는 농가가 현실적으로 많이 존재한다는 것이다.

농업소득 대체론은 현실적으로 농업소득의 성장에 한계가 있다고 하더라도 일국의 농업포기가 전제되지 않고서는, 그리고 모든 농가의 소득을 농외소득 증대만으로 끌고 가는 것이 아니라고 한다면 현실적으로 어렵다. 뿐만 아니라 농업의 시장외적인 요인을 고려할 때 농업의 포기는 보다 큰 비용을 지불할 수 있다. 따라서 이상과 같은 논의는 최양부에 의하여 제기된 농가유형론적 시각에서 통합조정 될 수 있다.

농가유형론적 접근시각은 농업소득 보완론 및 농업소득 대체론처럼 관념에 치우친 이분론적 시각이 아니라 현실적으로 농촌공업 개발정책의 대상이 가능한 농가와 그렇지 못한 농가를 구분하여 이들 유형별로 농업정책, 농외소득정책, 사회보장정책 등의 목표를 설정하여 농민들에게 선택가능 하게 다양한 정책방안을 개발·제시하자는 것이다.⁵⁾ 이

5) 농가를 「전업적 중점농가」, 「겸업농가」, 「사회보장제도에 의한 생활보호 대상농가」, 「은퇴 및 탈농유도 및 노후생활 보호대상농가」등으로 구분하여 영농전업대상농가에게 금융 지원 및 영농기술 지도 등의 농업정책의 중심적 대상으로 선정하고 겸업농가 및 생활보호대상 농가는 직업기술훈련과 농외활동의 지원 등을 통하여 농촌공업 개발대상 중점농가로 선정하는 한편 고령농가의 경우는 연금 및 이전소득으로 사회보장정책의 대상으로 선정하여 이들 농가로 하여금 탈농을 유도하고, 이들의 농경지를 전업적 농가에게 장기임대 및 판매케 하여 영농규모의 확대를 통한 농업구조 개선을 꾀하자는 것이다.

러한 농가유형별 농업정책 및 농외소득정책은 농촌공업화 과정에서 발생할 수 있는 지역노동력 부족현상을 경감시킬 수 있을뿐만 아니라 지역농업구조개선의 효과까지 얻을 수 있다는 데에서 농업소득 보완론 및 농업소득 대체론이 갖는 결점을 보완한다고 할 수 있다.

그러나 현실적으로 모든 농가를 유형별로 구분하기 힘들뿐만 아니라 농가로 하여금 자신의 유형을 선택하게끔 하는데에 상당한 비용이 초래된다. 즉, 주어진 농가유형별정책에 대하여 농가로 하여금 자신의 유형을 보고하게끔 하였을 경우 농가가 자신의 유형을 진실로 보고(truthful revealing)하리라는 기대는 현실적 타당성이 결여되어 있다. 농가들은 자신의 유형을 거짓보고함으로써(shading) 자신의 기대이윤을 증가시키려 하기 때문이다.⁶⁾ 물론 정책당국이 농가로 하여금 자신의 유형을 보고받지 않고 농민 스스로의 판단하에서 제반 정책수혜자로서 행동하게끔 할 수 있지만 이럴 경우도 농가들은 노동력의 배분을 농외활동과 농업활동으로 양분하는 것이 아니라 적당히 배분(portofolio)함으로써 즉, 겸업농을 유지함으로써 자신의 기대이윤을 증대시킬 것이고, 이를 제재하는데 소요되는 행정비용 또한 매우 클 것이라는 것이다. 따라서 농가유형별 농업정책 및 농외정책은 우리의 인식의 폭을 확대하는 데에 상당한 기여를 한 것임에는 이론의 여지가 없으나 현실적 타당성이 결여되어 있다는 것을 알 수 있다.

그러면 이러한 정보비용(infomation cost)을 줄이면서 농촌공업개발과 함께 지역농업 구조개선의 효과를 이룰 수 있는 정책은 무엇인가? 이는 개별농가중심의 유형별 정책이 아니라 지역단위로 농외활동과 농업활동이 통합되게끔 하는 것이다(지역 통합론적 시각). 즉, 농어촌지역에 농촌공업화의 진행과 동시에 농가개별단위가 아닌 마을내에서 농외활동과 농업활동으로 노동력이 전문화되도록 유도함으로써 농업구조 개선의 효과뿐만 아니라 농어촌지역의 부가가치의 증대효과

6) 김경덕(1983) 및 Laffont(1987) 참조.

를 얻자는 것이다.

농어촌지역에 농촌공업화가 진행됨으로써 지역노동시장은 초과수요에 직면하게 되고, 따라서 농업노동력의 부족이 심화될 것이다. 그러나 농외활동에 참여하는 농가는 농업노동력의 부족을 해결하기 위하여 부분적으로 농업노동력을 고용하거나 아니면 농외활동에 참여하지 않는 농가 및 전문영농대행회사에 영농을 일부 임대 또는 위탁할 것이다. 한편 영농을 위탁받은 농가 및 영농대행회사는 농업노동력의 부족분을 기계로 대체할 것이다. 그러나 영농기계화는 농경지 이용에 있어 규모의 경제가 수반되지 않을 경우 오히려 영농비의 상승을 초래하기 때문에 시장의 논리에 의하여 농지 이용의 수요와 공급 양측에서 농경지 이용의 규모화에 대한 인식이 형성되고 이를 추진하려 하는 소위 농경지 이용의 규모화가 발생할 가능성이 매우 높다는 것이다. 뿐만 아니라 농외활동과 농업활동이 전문화됨으로써 농외활동에 참여하지 않는 농가도 실질적으로 농업대행이라는 새로운 소득원을 얻을 수 있고, 나아가 전문화된 농업노동력을 이용하여 마을단위로 농산물 유통 및 가공에 참여할 수 있으므로 지역의 농업 부가가치를 증대시킬 수 있는 것이다. 이에 정부는 자생적으로 형성되는 마을단위의 영농규모 확대, 농산물 유통 및 가공에의 참여 등의 협업농을 유도하는 한편 이에 소요되는 제반비용을 융자 및 보조하는 정책, 즉 「밑으로부터의 의사전달 방식」 정책을 취하는 것이다.

「지역통합론적 접근방식」은 「농가유형별 접근방식」과 달리 정부가 적극적으로 농가유형별 정책을 수립하여 실시하는 것이 아니라 마을내부에서 농민들 스스로 노동력을 배분하여 발생하는 마을단위의 협업농을 유도하는 것이다. 물론 「지역통합론적 접근방식」은 지역의 여건에 따라 「농가유형론적 접근방식」, 「농업소득 대체방식」, 「농업소득 보완방식」등을 적용하여야 하는 경우를 포함하고 있는 광의의 「지역별 농가유형별 접근방식」이라 할 수 있다. 그러나 농촌공업화 정책에 대한 우리의 인식범위를 「지역통합적 접근방식」으로 확대하

였을 경우 농가유형별정책에 소요되는 정보비용 및 행정비용을 감소할 수 있는 바 보다 효율적인 정책방안이라 생각된다.

3. 농촌공업 개발의 향후 정책방향⁷⁾

농외소득론을 보는 기본시각을 지역통합론적 입장에서 정리하였다고 하더라도 농외소득 증대를 위한 기본적인 정책수단인 농촌공업 개발의 영향을 둘러싼 논의는 또 다른 논란의 대상이 된다.⁸⁾ 그러나 여기서는 농공지구 개발방식을 중심으로 향후 농촌공업화가 지향하여야 할 핵심적인 내용을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 농촌공업 개발사업을 통한 농외소득 증대는 지역농업 구조개선과 연계되어야 하고, 이는 지역통합적 접근방식의 정책접근이 필요하다. 따라서 농촌공업 개발은 농업구조 개선, 인력개발 등과 연계되어 추진되어야 한다.

둘째, 이와 함께 농촌공업 개발은 농어촌 지역종합개발의 차원에서 계획되고 추진되어야 하고, 이들 의사결정에 지역주민의 참여에 의하여 이루어져야 한다.

7) 자세한 것은 최양부 외 3인(1988, 4)과 최양부 외 1인(1989, 1) 참조.

8) 1988년을 기점으로 농촌공업 개발이 이루어질 수밖에 없다면, 그 방법은 농공지구 개발방식이 바람직하다는 것이 관련 학자들의 공통된 견해이다.

제 3 장

전국 농공지구 개발 현황

1. 농공지구 개발사업의 추진 현황

1980년대에 이르러 정부는 그 동안 시행되어 왔던 농촌공업 개발정책 들인 「농어촌 부업단지 육성사업(1968)」, 「공업개발 장려지구(1970)」, 「새마을공장 건설사업(1973)」, 「공업 유치지구(1977)」 등 기존사업의 단점을 보완 발전시켜서 지역간 균형개발, 산업부문간의 유기적 연관을 강화하여 농어촌지역의 균형있는 발전을 도모하고자 하는 목적으로 「농공지구(농어촌 공업도입 촉진지구) 개발사업」 정책을 강력하게 추진하고 있다. 「농어촌 소득원 개발촉진법(1983. 12.)」을 근간으로 하는 농공지구 개발사업의 추진 관련경위를 간략히 살펴보면 다음과 같다.

- 1983. 12. : 「농어촌 소득원 개발촉진법」 제정
- 1984. 4. : 동법 시행령 제정
- 1984. 9. : 시범 농공지구 7개소 지정¹⁾

1) 7개 시범농공지구는 강원 횡성 목계(1984. 7), 충북 진천 신정(1984. 9), 충남 공주 장기(1984. 9), 전북 남원 동면(1984. 9), 전남 함평 학교(1984. 9), 경북 영주 고경(1984. 9), 경남 함양 이은(1984. 9) 농공지구이다.

- 1986. 3. : 「농어촌 종합대책」으로 농공지구 개발을 지원
- 1986. 5. : 지역별 차등화 지원
 - 경제성장 및 발전이 상대적으로 낙후된 지역에 기업의 원활한 입주를 위하여 낙후농어촌지역을 추가 지원 농어촌으로 지정하여 일반농어촌 지역과 구분하여 중 앙정부의 지원을 지역여건에 따라 차등 지원함.
- 1987. 10. : 농어촌 인력개발 지원대책 수립
- 1989. 11. : 농어촌 공업개발 촉진대책 수립(1990. 1. 시행)
 - (가) 이분화된 지역을 삼분화하여 지역낙후 정도에 따른 중앙정부의 지원폭의 차등을 세분화
 - 낙후농어촌을 추가지원 농어촌과 우선지원 농어촌으로 세분화 하여 농어촌지역을 “일반 농어, 촌지역” “낙후 농어촌지역,” “우선 지원 농어촌지역”으로 삼분하으로써 낙후지역의 입지여건 열위를 보완할 수 있도록 지역에 따른 정부의 차등지원을 강화하였음.
 - (나) 「농어촌발전 특별조치법」 제정
 - 「농어촌 소득원 개발촉진법」을 상기법으로 확대 개편
 - 시장. 군수 책임하에 농외소득원(관광농업 포함) 개발에 필요한 인력개발을 의무화
 - 「중앙농어촌 소득원개발위원회」의 농공지구 지정 및 심의권을 도지사에게 위임하여 향후 지자체 대비
 - 농공지구 지정 및 개발: 「산업입지 및 개발에 관한 법률」(건설부) 공단을 국가공단, 지방공단 농공지구로 한정
 - 농공지구 사후관리: 「공업배치 및 공장건설에 관한 법률」(상공부)
 - 농공지구 개발 보조 및 융자: 「농어촌발전 특별 조치법」(농림수산부)

2. 농공지구 지정 및 지원제도

가. 지정제도

농공지구 지정이 가능한 행정구역의 범위는 전군지역과 인구 20만 이하의 시지역이나 경기도의 시, 군지역은 수도권 정비계획 법령에 의해서 개발이 제한되고 있다.²⁾ 그리고 서울특별시 및 직할시에 인접한 읍, 면지역과 기개발된 공업단지 또는 산업기지개발구역중 중화학공업 기지가 있는 읍, 면 등은 지정에서 제외되고 있다. 따라서 농공지구 지정의 해당지역은 경기도를 제외한 119개 군부지역과 경제기획원이 고시한 18개 시지역에 국한된다.

특히 공업집적도가 낮고 공장 유치여건이 상대적으로 불리하다고 판단되는 19개 시 90개 군을 공업낙후지역으로 선정하여 일반농어촌지역과 구분하여 우선지원 대상지역으로 차등 지원하고 있다(1990년 1월부터는 일반농어촌지역: 3개 시 28개 군, 낙후농어촌지역: 15개 시 42개 군, 우선지원 농어촌지역: 49개 군, <표 3 - 1 참조>).

지정규모는 일반시, 군지역은 10만평, 공업낙후지역은 20만평을 그 한도로 정하고 있으나 지역여건에 따라서 신축적으로 조정할 수 있다(1990년 1월부터는 일반농어촌지역: 10만평, 추가지원 농어촌지역: 20만평, 우선지원 농어촌지역: 30만평). 지구별 지정규모로서는 지구당 15,000평 이상이라는 하한선만 지정되었을 뿐 상한선은 지정되지 않았으나 1990년 1월부터는 지구당 하한선 27,000평, 상한선 77,000평으로 지정하여 지구당 규모의 경제를 갖게 하였을뿐만 아니라 지

2) 1990년 1월부터 농어촌지역중 시부지역은 인구 10만 이하의 지역만 농공지구 지정대상으로 선정된다.

표 3 - 1 도별 농공지구 지정대상 지역

도 별	일반 농어촌지역 (3시 28군)	추가지원 농어촌지역 (15시 42군)	우선지원 농어촌 지역 (49군)
강원도	원주군, 춘성군, 횡성군, 홍천군 (4군)	속초시, 삼척시, 영월군, 철원군, 문주군 (2시 3군)	평창군, 좌승군, 화천군, 양구군, 인제군, 고성군, 배양군, 삼척군 (8군)
충북도	진천군, 청원군, 음성군, 괴산군, 영동군, 증원군, (6군)	옥천군, 제원군 (2군)	보은군, 단양군 (2군)
충남도	온양시, 공주시, 연기군, 공주군, 금산군, 천원군, 아산군, 논산군 (2시 8군)	대천시, 서산시, 사천군, 홍성군, 예산군, 서산군, 당진군, 태안군 (2시 6군)	부여군, 보령군, 청양군 (3군)
전북도	—	정주시, 남원시, 김제시, 완주군, 김제군, 익산군, 옥천군, 임실군, (2시 6군)	진안군, 무주군, 장수군, 남원군, 순창군, 정읍군, 고령군, 부안군 (8군)
전남도	광양군, 여천군 (2군)	나주시, 승주군, 장성군, 영암군, 무안군, 함평군, 완도군, 화순군, 나주군, 담양군, (1시 9군)	곡성군, 구례군, 고흥군, 보성군, 장흥군, 강진군, 해남군, 영광군, 진도군, 신안군 (10군)
경북도	영천시, 영천군, 달성군, 경산군, 협곡군, 선산군, (1시 5군)	김천시, 영주시, 상주시, 점촌시, 안동군, 영일군, 군위군, 경주군, 성주군, 금릉군, 상주군, 문경군, 영풍군, 고령군, (4시 10군)	의성군, 청송군, 영양군, 내덕군, 청도군, 예천군, 봉화군, 울진군, 울릉군 (9군)
경남도	의창군, 양산군, 김해군, 울주군, 거제군 (5군)	삼천포시, 통무시, 밀양시, 창녕군, 밀양군, 사천군, 진양군, 하동군, 통영군, 함안군 (2시 8군)	의령군, 고성군 남해군, 산청군, 함양군, 거창군, 합천군 (7군)
제주도	—	—	남제주군, 북제주군 (2군)

자료: 경제기획원 산업 1과, 「농어촌공업개발 현황과 촉진대책」, 1989. 11.

역내에서 특정지역에 농공지구가 편중되어 조성되는 것을 방지하여 지역주민이 재촌통근거리내에서 농공지구에 취업가능하도록 하기 위함이다. 그러나 우선지원 농어촌지역의 경우 해당지역의 발전을 위하여 도지사가 불가피하다고 판단하는 경우에는 지구별 규모의 상한제한을 완화할 수 있다.³⁾

농공지구 지정이 가능한 용도지역지역으로서는 국토이용관리법에 의한 공업지역, 개발촉진지역, 삼림보전지역, 경지지역과 도식계획법에 의한 공업지역, 준공업지역, 녹지지역이다. 농지, 초지, 임야의 편입비율은 100%까지 허용되나 경지정리된 우량농지와 우량초지 및 임야는 제외된다.

입지기준은 앞에서 언급한 농공지구 지정가능 행정구역 범위외에 동일생활권내(법정도로망 기준 30km 이내)에 기개발 또는 계획예정 포함하여 규모가 10만평 이상되는 집단적 공업단지가 없어야 한다. 그리고 상수원 및 농업용수원의 보호를 위하여 상하류 방향으로 일정한 거리를 유지하도록 다음과 같이 제한하고 있다.

광역상수원은 보호구역으로부터 상류는 20km 이상, 하류는 10km 이상을 유지하여 입지하여야 하고, 일반상수도 취수원은 보호구역

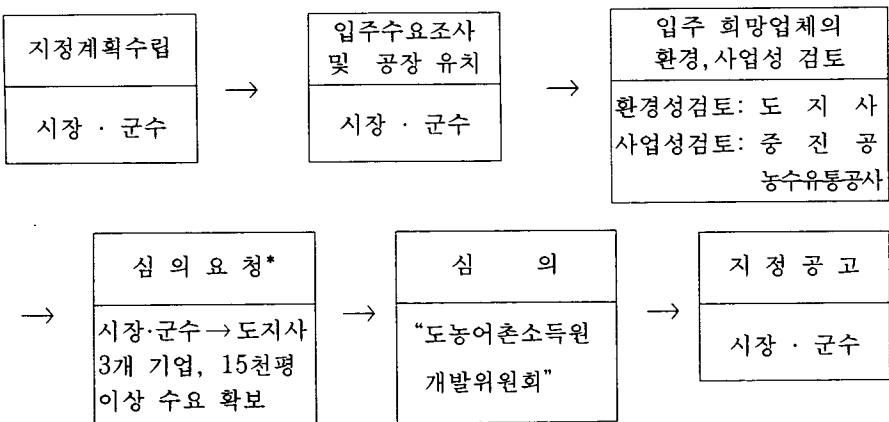
-
- 3) 1989년 12월말까지 농공지구의 지정은 해당 시장·군수의 책임하에 “도 및 중앙농어촌 소득원 개발위원회”의 승인을 거쳐 일반지정과 특별지정이라는 이원적 방법으로 이루어졌다. 일반지정은 지방정부가 농공지구를 예정지구로 고시한 다음 기업의 입주 수요부응에 의하여 개발되는데, 입주적합기업의 공장부지 수요가 조성예정지구면적의 50% 이상을 초과하였을 때 비로소 정식개발에 착수하게 되는 “계획입지적 방식(선입지 선정후 입주공장 유치)”이다. 반면 특별지정은 3개 이상의 기업이 공장부지 수요가 15,000평 이상이 될 때 기업들이 해당 시장·군수에게 일정지역을 농공지구로 지정하여 줄것을 요청하는 일종의 밑으로부터의 “자유입지적 지정방식”이다. 이는 농공지구 개발사업의 초창기에 농공지구 개발사업의 원활한 추진을 위함과 동시에 무절제한 개발을 지양하기 위해서이다.

으로부터 10km, 하류는 5km 이상을 유지하여야 한다.⁴⁾ 농업용수원 보호를 위해서는 농공단지 배수로가 농업용수와 동일수계로 연결되어서는 않되는 바 동일수계로 연결되거나 될 수밖에 없는 지역은 농공지구 입지대상에서 제외된다. 그리고 수산자원보전지역 및 자연환경보전지역 또한 제외되고 있다.

기타 농공지구 조성비용을 줄이기 위하여 평균적으로 2m 이상의 성토가 필요한 지역과 고저차가 20m 이상, 경사도가 10% 이상인 지역은 제외하고 있다. 뿐만 아니라 진입도로가 지정면적기준 10,000평당 100m 초과지역과 강폭이 100m 이상으로 교량건설이 필요한 지역도 농공지구 입지부적격 지역으로 지정에서 제외되고 있다.

농공지구의 지정개발은 해당 시장·군수의 책임하에 “도농어촌 소득원 개발위원회(위원장: 해당 도지사)”의 승인을 거쳐(1989년 12월까지 “중앙농어촌 개발위원회(위원장: 경제기획원 차관)”의 승인도 거쳐야 함.) 농공지구를 조성하여 입주기업체에게 분양한다. 지정 및 조성절차와 입주절차는 다음과 같다.

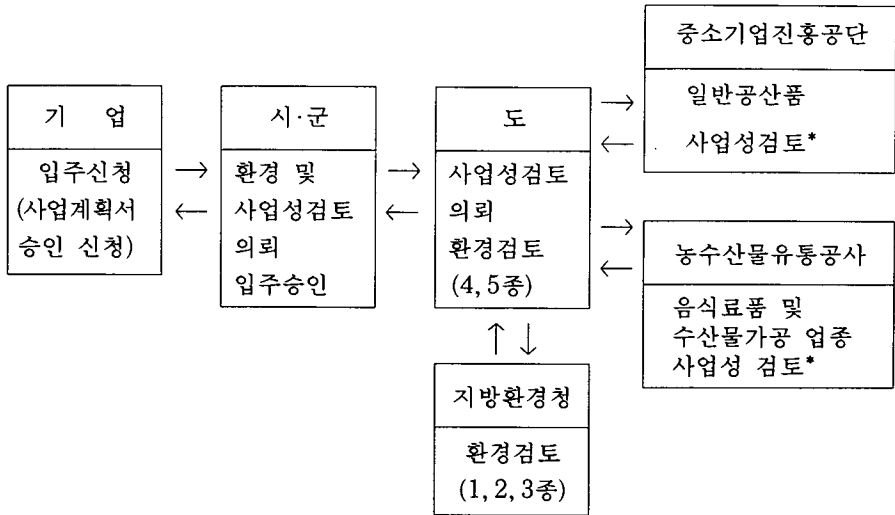
그림 3-1 농공지구 지정절차



* 환경성과 사업성 검토결과 입주적합기업이 3개 이상되어야 심의요청할 수 있음.

4) 미고시 지역은 취수장으로부터 15km 이상을 유지하여야 한다.

그림 3-2 농공지구 입주업체의 입주절차



* 사업성 검토는 입주신청업체 중에서 금융지원 신청업체에 한함.

나. 지원제도

농공지구 개발사업은 지정 및 조성단계에서부터 지방자치단체의 재정투융자에 의한 지역개발사업으로 이루어지고 있으나 우리 나라의 지방재정여건의 취약으로 말미암아 중앙정부의 많은 보조지원이 뒤따르고 있다. 국세 및 지방세의 감면 등 세제상의 혜택뿐만 아니라 입주업체중 중소기업에 대해서는 시설 및 운영자금 등의 금융지원이 이루어지고 있다<표 3-2>, <표 3-3>.

이와 같은 농공지구에 대한 지원책은 농어촌지역의 불리한 공업입지조건을 상쇄시켜 농공지구에 기업체를 입주유도하는 데 있다. 그 지원책의 특징은 다음과 같다.

첫째, 수도권과 대도시지역으로부터 농공지구로 공장을 이전 또는 신축을 촉진시키기 위하여 입주업체의 업종이 공해유발업종을 제외하고는 농어촌지역내의 부존자원의 활용여부를 문제삼지 않음으로써 다

표 3-2 농공지구 입주업체에 대한 세제지원 내역

국 세 감 면	— 소득세, 법인세 3년간 100% 면제, 2년간 50% 감면
	— 투자준비금 손비 인정 : 사업용자산의 15%
지방세 감 면	— 특별감각상각 100% 추가인정
	— 대도시(수도권, 부산, 대구, 광주, 대전) 소재 이전공장 추가 혜택 :
	- 지방이전준비금의 손비산입: 공장시설가액의 10% 범위
	- 공장양도차익(대지, 건물 등) 및 이전보상금에 대하여 법인세, 소득세 면제
	- 공장시설을 전부 이전하는 경우 사업용자산에 대하여 투자세액 공제
	— 취득세, 등록세 면제
	— 재산세 1년간 100% 면제, 향후 3년간 50% 감면

자료 : 상공부, 「농공지구 입주업체 현황」, 1990. 7.

표 3-3 농공지구 입주업체에 대한 금융지원 내역 (중소기업에 한함)

(1989. 12. 31 이전 지정지구)

구 분	일반 농어촌지역		추가지원 농어촌지역		용 자 기 간 *
	금 융 한 도	연 리	금 융 한 도	연 리	
시 설 자 금	3억원 이내 (소요의 90%까지)	8.0%	5억원 이내 (소요의 90%까지)	7.5%	5년 거치 5년 균분상환
운 전 자 금	1억원 이내 (소요의 70%까지)	8.0%	2억원 이내 (소요의 70%까지)	7.5%	1년 거치 2년 균분상환
합 계	4억원		7억원		

(1990. 1 1. 이후 지정농공지구)

구 분	일반 농어촌지역		추가지원 농어촌지역		우선지원 농어촌지역	
	금 융 한 도	연리	금 융 한 도	연리	금 융 한 도	연리
시 설 자 금	2억원 이내 (소요의 90%까지)	8.0%	3억원 이내 (소요의 90%까지)	7.5%	5억원 이내 (소요의 90%까지)	7.0%
운 전 자 금	1억원 이내 (소요의 70%까지)	8.0%	2억원 이내 (소요의 70%까지)	7.5%	3억원 이내 (소요의 100%까지)	7.0%
합 계	3억원		5억원		8억원	

* 용자기간은 1989. 12. 31이전 지정지구와 동일함.

자료: 상공부, 「전계서」.

양한 업종의 기업들에게 입주기회를 제공하고 있다.

둘째, 중앙부처의 경제기획원 차관을 위원장으로 하는 8개 부, 3개 청, 6개 관련기관으로 구성된 “중앙농어촌 소득원개발위원회”를 설치하여 종합적 검토와 부처간의 협의를 실시함으로써 사전에 예상되는 역효과를 예방할 뿐만 아니라 종합적 지원 및 조정이 가능하도록 하는 것이다.

따라서 농공지구 개발사업정책은 기존의 농촌공업화정책에서 제기되었던 문제중의 하나인 사업성 검토의 불충분과 경영능력의 미숙, 국토공간의 균형개발을 위한 다른 공업입지정책과의 유기적 연계성 부족 등을 개선하였을뿐만 아니라 농어촌지역이 도시지역에 비하여 상대적으로 불리한 공업입지를 입주기업에게 금융, 세제 등의 지원을 강화하여 상쇄시킴으로써 농공지구 입주업체의 경영 및 운영상의 어려움이 없다면 소기의 정책 목표를 달성하는 데 큰 장애요인은 없을 것으로 판단된다.

농공지구에 대한 정부의 보조 및 금융지원 실적은 <표 3-4>와 같다. 부지조성비로서 1985년부터 1989년까지 총339,072백만원이 투자되었다. 투자내역은 국비가 203,430백만원(60.0%) 지방비가 135,642백만원(40.0%)인데, 국비 중에서는 보조금이 100,363백만원으로

표 3-4 농공지구 토지매입비 및 조성비 지원, 1985~89

단위: 백만원 (경상가격)

연도		1985	1986	1987	1988	1989	누 계
구분	보 조	2,042	5,091	24,479	38,272	30,479	100,363
	채특융자	956	3,713	15,507	30,999	38,792	89,967
	기금융자	-	-	8,600	4,500	-	13,100
	합 계	2,998	8,804	48,586	73,771	69,271	203,430
지 방 비	보 조	199	724	3,703	9,608	6,388	20,622
	융 자	2,122	6,107	30,398	34,233	42,160	115,020
	합 계	2,321	6,831	34,101	43,841	48,548	135,642
사 업 비		5,319	15,635	82,687	117,612	117,819	339,072

자료: 상공부, 「농공지구 입주업체 현황」, 1990. 7.

서 전체의 약 49.3%를 점하고 있고, 지방비중에서는 용자가 115,020백만원으로서 84.8%를 점하고 있다.

즉, 농공지구 개발사업은 지방비 용자사업과 보조금사업으로 이루어지고 있음을 알 수 있다. 이것은 앞에서 언급한 바와 같이 농공지구 개발사업은 지방정부의 판단하에 추진 개발되는 지역개발사업인 바 지방정부의 투융자에 의하여 개발되는데, 한국의 지방재정의 취약으로 말미암아 중앙정부의 보조금이 사업비의 결손을 충당하고 있기 때문이다.

업체의 시설 및 운전자금의 용자는 1989년 12월말까지의 누계는 244,635백만원인데, 재특용자까지 포함할 경우 총 229,250백만원에 달한다. 시설자금지원은 208,547백만원으로서 전체 자금지원액 중에서 약 83.3%를 점하고 있고, 운전자금용자는 20,805백만원으로서 약 16.7%에 달한다. 업체당 시설 및 운전자금규모는 각각 222.3백만원과 38.5백만원이다. 그런데 농공지구 입주업체에 대한 자금용자규모는 앞에서 언급한 바와 같이 일반농어촌(추가지원 농어촌)의 경우 시설자금 3억(5억), 운전자금 1억(2억)의 한도내에서 각각 소요자금의 90%

표 3-5 농공지구 입주업체 설비 및 운전자금 지원

구분 연도		1986	1987	1988	1989	누 계
지 원 액	시설자금	11,946 (238.9)	42,455 (284.9)	50,701 (195.0)	103,445 (216.0)	208,547 (222.3)
	운전자금	470 (9.4)	2,504 (16.8)	12,309 (47.3)	20,805 (43.3)	36,088 (38.5)
	합 계	12,416 (248.3)	44,959 (301.7)	63,010 (242.3)	124,250 (259.4)	244,635 (260.8)
재 특 용 자		20,000 (400)	30,000 (201.3)	55,000 (211.5)	105,000 (219.2)	210,000 (223.9)
업 체 수		50	149	260	479	938

()는 업체당 평균 지원액임.

자료: 상공부, 「전계서」.

와 70%까지 융자하여 주는 것으로 책정되어 있다. 이를 감안할 때 정상적인 경우 운전자금의 비율은 전체융자금 중에서 30%와 40%내에 위치하여야 함을 알 수 있다.

따라서 운전자금 융자규모가 전체 자금지원액 중에서 16.7%에 불과하다는 것은 농공지구 입주업체에의 자금융자는 대부분 시설자금융자에 국한되어 있고, 실제 공장이 가동될 때 소요되는 운전자금에 대해서는 융자의 실효성이 반영되고 있지 않다는 것을 뜻한다. 특히 업체당 평균 운전자금의 융자액이 38.5백만원에 불과하므로써 융자한도액 1억(2억)의 38.5%(19.3%)에 불과하다는 것은 입주업체들이 운전자금을 융자하는데 애로가 있음을 나타낸다.

이는 입주업체들이 시설자금융자에 필요한 담보물권을 사용한후 운영자금의 융자시에는 담보제공할 능력이 부족하여 발생하는 현상으로 판단된다. 여기서 우리는 공장의 건설에 급급한 나머지 실생산에 필요한 운전자금의 지원이 현실적으로 소홀히되고 있음을 알 수 있다. 따라서 입주업체가 운전자금지원체도를 활용할 수 있는 방안이 강구되어야함을 알 수 있고, 이는 신용담보제도의 확대와 탄력적 운영이 요청된다는 것을 뜻한다.

3. 전국 농공지구 지정 및 조성 현황

가. 농공지구 지정 현황

1985년 7개 시·군에 7개 지구의 시범농공지구가 지정·조성된 이래 1989년 12월말 현재 전국 총170개소의 지구가 110개 시·군에 지정되었고, 향후 1993년까지 전국 137개 시·군에 약 350여개의 농공지구를 지정·조성할 계획으로 있다.

1989년 12월까지 지정된 농공지구 중에서 79개소는 일반지정에 의해서, 그리고 91개소는 특별지정에 의해서 지정되었다. 지정면적은 1985년의 184

천평에서 출발하여 1989년 12월 31일 현재 7,439천평에 이르고 있다. 입주공장은 2,051개로서 288천명을 고용할 계획이다. 1993년까지 350여개의 농공지구가 지정.조성되면 총4,050여개의 업체가 농공지구에 입주하게 되고, 총고용량은 약 80만명에 이를 것으로 예상되고 있다.

1989년 12월말 현재 전국 170개 농공지구 중에서 일반농어촌지역은 66개소(38.8%)이고, 낙후농어촌지역은 104개소(61.2%)로서 낙후농어촌지역에 대한 지정 비율이 높다.

지정지구를 도별로 나누어 보면 수도권 인접지역인 충남북지역에 61개소(35.9%), 부산을 중심으로 하는 동남공업지대에 인근하고 있는 경남북지역에 59개소(34.7%)로서 위 두 지역에 전체의 70.6%가 집중되어 있다. 이는 총지정면적 7,439천평에 대하여 위 두지역에 4,972천평이 지정되어 전체의 66.8%(충남북: 31.5%, 경남북: 35.4%)를 점하고 있고, 입주공장 2,051개에 대해서도 66.8%(충남북: 30.9%, 경남북: 35.9%)를 점하고 있다는 사실과 함께 농공지구 지정에 있어 지역편중 현상이 나타나고 있다는 것을 알 수 있다. 1989년 12월말 현재 지정된 농공지구는 기조성된 농공지구는 수도권 인근지역과 고속도로 인근지역에 집중적으로 지정되어 있고, 조성중이거나 조성준비단계에 있는 농공지구는 충남북과 동남공업벨트 인근지역에 집중되어 있다.

표 3-6 연도별 농공지구 지정 현황 및 계획

구 분	단위	1985	1986	1987	1988	1989	소계	1990	1991	1992	1993	합계
지 구 수	개소	7	24	46	45	48	170	43	40	40	40	353
- 일반지정		7	16	19	18	19	79					
- 특별지정		-	8	27	27	29	91					
연 면 적	천평	184	792	2252	2130	2081	7439	2500	2500	2500	2500	17,439
입 주 공 장	개	91	249	522	597	592	2051	500	500	500	500	4,051
고 용 계 획	천명	11	31	86	76	84	288					800
시 . 군 수	개	7	21	28	29	25	110					137

자료: 경제기획원, 「전개서」.

이와 같은 사실은 기존의 수도권 및 동남공업벨트 중심의 대도시 편향 공업정책으로 인하여 충남북과 경남북지역의 경제적 입지가 타지역에 비하여 유리하게 형성되었고, 따라서 상대적으로 공장입지가 유리하기 때문인 것으로 판단된다. 1989년 4월말 수치와 비교하여 보면 농공지구 개발의 지역간 편중현상이 어느정도 시정되고 있다고도 말할 수 있으나, 이는 농공지구 개발사업이 어느정도 진행됨으로써 농공지구 지정에 있어서 지역의 입지조건이 차상위수준으로 이행된 결과라 판단되는 바 농공지구 개발사업이 지역의 균형발전을 위하여 경제적 입지가 상대적으로 불리한 농어촌 지역에 적극적으로 제조업을 유치하였다는 데 의문이 제기된다. 따라서 “농어촌 소득원 개발촉진법”의 기존 취지중의 하나인 지역간 균형개발이라는 농공지구 개발사업의 효과는 미흡하다는 사실을 알 수 있다.

표 3-7 지역별 농공지구의 지정 현황(1989. 12. 31.)

	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	합계
지구수(개소)	1 (0.6)	13 (7.6)	29 (17.1)	32 (18.8)	17 (10.0)	18 (10.6)	30 (17.6)	29 (17.1)	1 (0.6)	170 (100.0)
- 일반농어촌	1 (1.5)	8 (12.1)	20 (30.3)	21 (31.8)	-	1 (1.5)	9 (13.6)	6 (9.1)	-	66 (100.0)
- 낙후농어촌	-	5 (4.8)	9 (8.7)	11 (10.6)	17 (16.3)	17 (16.3)	21 (20.2)	23 (22.1)	1 (1.0)	104 (100.0)
연면적(천평)	33 (0.4)	659 (8.9)	1031 (13.9)	1311 (17.6)	759 (10.2)	996 (13.4)	1363 (18.3)	1267 (17.0)	20 (0.3)	7439 (100.0)
입주공장(개)	7 (0.3)	193 (9.4)	248 (12.8)	385 (18.8)	195 (9.5)	277 (13.5)	397 (19.4)	340 (16.6)	9 (0.4)	2051 (100.0)
고용계획(천명)	1 (0.3)	31 (10.8)	35 (12.2)	54 (18.8)	30 (10.4)	36 (12.5)	30 (10.4)	47 (16.3)	1 (0.3)	288 (100.0)

()는 %

자료: 경제기획원, 「전계서」.

표 3-8 1989년 4월말 지정 현황

구 분	충 청	영 남	소 계	전 국
지구수 (개소)	52(38.8)	47(34.0)	99(73.9)	134(100.0)
연면적 (천평)	1,945(33.5)	2,306(34.1)	3,981(68.6)	5,800(100.0)
입주공장 (개)	529(31.1)	578(35.9)	1,107(70.9)	1,561(100.0)

자료: 경제기획원, 「전계서」.

나. 농공지구 조성 현황

1989년 12월말 현재 전국 170개 농공지구 가운데 103개 지구(60.6%)가 부지조성공사가 완료되었으며, 47개(27.6%) 지구는 부지조성중에 있으며 20개(11.8%) 지구는 부지조성중에 있다.

입주공장 2,051개 중에서 공장가동중인 업체는 552개(26.9%)이고, 공장설비중인 업체는 399개(19.5%)이다. 부지조성공사가 완료된 지구의 입주업체수는 1,171개이고, 이 중 공장 가동업체는 547개(46.7%), 공장설비중인 업체는 364개(31.1%)이나 260개(22.2%)업체는 아직까지 공장건설을 하지 않고 있는 것으로 나타났다.

조성되었거나 조성중인 농공지구의 규모를 살펴보면 1개 지구당 평균 43,848평이었는데, 이 중에서 3 ~ 5만평 수준의 농공지구가 전체의 33.5%에 해당하는 64개 지구이고, 그 다음이 2 ~ 3만평 수준(20.4%)이며, 2만평 미만의 농공지구도 17.8%에 해당되는 34개지구나 된다. 규모가 10만평 이상인 대규모 농공지구는 7개소로서 전체의 3.7%에 해당된다.

2만평 미만의 영세규모의 농공지구가 특히 많이 조성된 지역은 충남과 경남 지역이고, 10만평 이상의 대규모 단지는 경기, 충북, 제주를 제외한 전지역에 1개소 이상씩 들어서고 있는데, 특히 전남지역에는 이러한 대규모 농공지구가 3개소가 있다. 이는 충북과 경남지역은 각

표 3-9 농공지구 조성실태(1989. 12. 31)

단위: 개

구 분	부지조성완료	부지조성중	부지조성준비	합 계
지 구 수	103	47	20	170
입 주 공 장	1,171	632	248	2,051
- 공장가동	547	5	-	552
- 공장설비	364	35	-	399

자료: 경제기획원 산업1과, 「농공지구 지정 및 개발 현황」, 1990.1.15.

표 3-10 농공지구의 조성면적

도 별	지구수	총조성 면적 (천평)	지 구 당 면적(평)	규모별 농공지구수					
				~ 2만평	2~3	3~5	5~7.5	7.5~10	10만~
경 기	1	33	32560			1			
강 원	15	723	48226	3	1	7	1	2	1
충 북	30	1070	35660	8	7	10	3	2	
충 남	40	1667	41663	6	9	14	6	4	1
전 북	18	824	45778	4	3	4	3	3	1
전 남	20	1158	57899	2	4	6	3	3	2
경 북	33	1489	45137	4	5	14	6	3	1
경 남	32	1356	42386	6	10	7	4	4	1
제 주	2	55	27500	1		1			
계 (%)	191 (100.0)	8375	43848	34 (17.8)	39 (20.4)	64 (33.5)	26 (13.6)	21 (11.0)	7 (3.7)

자료: 경제기획원, 「전계서」.

각 수도권과 동남권공업벨트의 인접지역으로서 기존의 공단과 연계하여 지역경제에 보조적 성격을 띤 공단이라는 것을 뜻하는 반면 전남지역에는 기존의 공단수가 타지역에 비하여 상대적으로 적은 바 농공지구가 지역경제에 있어서 큰 비중을 차지하고 있다는 것을 뜻한다.

4. 농공지구 입주업체 현황

가. 입주공장의 업종

1989년 12월말 현재 입주공장(입주예정공장 포함)의 업종을 1988년 광공업조사 통계보고서에서 나타난 전국자료와 비교하여 보면 기계금속, 전기전자 등의 업종 비율은 전국평균치보다 높으며 섬유, 식품에서는 낮으며 화공은 비슷하다. 농어촌지역과 연관이 깊은 식품산업

의 입주 비율이 낮은 것은 입주업체의 업종이 원료 생산지와는 큰 연관이 없이 입지가 결정되고 있음을 뜻한다. 물론 농공지구 개발사업의 취지중의 하나가 공해업종을 제외하고는 업종에 관계없이 노동고용효과가 큰 업종을 지역에 유치하여 지역주민의 농외임금소득원의 창출에 있지만 농공지구 입주업체의 업종중 농어촌 지역경제와 깊은 연관관계를 맺을 수 있는 농산물 가공 등의 식품산업의 입주 비율이 전국 제조업 평균보다 낮다는 것은 농공지구 입주업체가 지역경제에 미치는 후방연쇄효과가 그만큼 미흡하다는 것을 뜻한다.

이를 도별로 살펴보면 경기도는 식품공업으로 완전 특화되어 있고 강원, 충청, 전라지역은 기계금속, 전기전자, 화공, 봉제섬유의 순으

표 3-11 농공지구 입주업체의 업종별 특성

도 별	지구수 (개)	합 계 (분양률%)	업종별 입주공장수					
			전기전자	기계금속	봉제섬유	화 공	식 품	기 타
경기	1	7 (100)	7 (0)	(0)	(0)	(0)	(100)	(0)
강원	15	222 (95)	70 (31.5)	41 (18.5)	24 (10.8)	28 (12.6)	31 (14.0)	28 (12.6)
충북	30	254 (100)	57 (22.4)	78 (30.7)	26 (10.2)	49 (19.3)	15 (5.9)	29 (11.4)
충남	40	484 (100)	129 (26.7)	107 (22.1)	77 (15.9)	69 (14.3)	32 (6.6)	70 (14.5)
전북	18	212 (96)	38 (17.9)	52 (24.5)	21 (9.9)	29 (13.7)	17 (8.0)	55 (25.9)
전남	20	315 (98)	39 (12.4)	72 (22.9)	15 (4.8)	65 (20.6)	36 (11.4)	88 (27.9)
경북	33	468 (100)	63 (13.5)	77 (16.5)	151 (32.3)	18 (3.8)	24 (5.1)	135 (28.8)
경남	32	382 (98)	28 (7.3)	198 (51.8)	31 (8.1)	5 (1.3)	14 (3.7)	106 (27.7)
제주	2	26 (100)	1 (3.8)	1 (3.8)	(0.0)	3 (11.5)	8 (30.8)	13 (50.0)
계 (비율 %)	191	2370 (100.0)	425 (17.9)	626 (26.4)	345 (14.6)	266 (11.2)	184 (7.8)	524 (22.1)
전국(87) %		54389 (100.0)	7153 (13.2)	8627 (15.9)	12310 (22.6)	5974 (11.0)	4698 (8.6)	15627 (28.7)

자료: 경제기획원, 「전세서」, 1990. 4.

로 비교적 다양한 업종들이 입주해 있다. 경북은 이 지역의 전통적인 섬유산업의 영향을 받아 봉제섬유공장의 특화가 두드러지고(32.3%), 경남은 창원, 울산등 중공업단지의 영향을 받아 기계금속의 특화가 현저하다(51.8%)는 것을 알 수 있다.

여기서도 경남북지역의 농공지구는 지역특화산업의 보조적 성격을 띤 지역보조공단으로서의 역할을 수행하고 있는 반면 전남북지역의 농공지구는 기존공단의 미개발로 인하여 지역의 중추적 공단으로서의 역할을 수행하고 있음을 알 수 있다. 충남북지역에 다양한 업종이 입주하고 있는 것은 이지역이 수도권과 가까워 수도권의 다양한 제조업체와의 연관 및 시장성이 양호하여 입지에 있어 원료지향적 요인보다는 시장지향적 요인이 상대적으로 우위를 차지하기 때문인것으로 판단된다.

나. 입주형태

농공지구에 입주하는 공장들은 대략적으로 이전업체와 창업체가 반반으로 나타나고 있다(이전업체: 41.7%, 창업체: 41.5%, 분공장: 16.8%). 이전업체 중에는 수도권으로부터의 이전이 16.4%이고, 대도시로부터는 13.4%, 기타지역으로부터는 11.9%이다.

입주형태를 도별로 살펴보면 이전업체의 비중이 높은 지역은 충남(52.3%), 경남(48.2%), 경북(47.6%), 충북(46.1)의 순이고, 창업공장의 비중이 높은 지역은 전남(65.1%), 전북(56.6%), 제주(46.2%), 강원(41.4%)의 순이다. 한편 분공장은 경기(42.9%), 전북(19.3%), 충남(19.2%)의 순이다.

충남북과 경남북에 이전업체가 많이 입주해 있는 것은 이들 지역이 각각 수도권지역과 동남권공업벨트지역에 인접하여 있는 바 경제적 입지여건이 타지역에 비하여 양호하기 때문에 이전시 발생하는 교통, 통신, 정보, 유관기관과의 관계 등에 소요되는 거래비용을 최소화할 수 있기 때문인 것으로 판단된다. 한편 전남북의 경우 창업체가 많이 입주해 있는 것은 이들 지역에 기존의 공업단지 및 유관기관이 상대적으로

표 3-12 도별 농공지구 공장의 입주형태

도 별	입 주 업체수	기업규모		입 주 형 태					
		대기업	중 소 기 업	이 전 업 체 수			분공장	창 업	
				수도권	대도시	기 타 소 계			
경 기	7 (100.0)	1 (14.3)	6 (85.7)	2 (100.0)	(0.0)	(0.0)	2 (28.6)	3 (42.9)	2 (28.6)
강 원	222 (100.0)	4 (1.8)	218 (98.2)	78 (88.6)	2 (2.3)	8 (9.1)	88 (39.6)	42 (18.9)	92 (41.4)
충 북	254 (100.0)	9 (3.5)	245 (96.5)	66 (56.4)	10 (8.5)	41 (35.0)	117 (46.1)	42 (16.5)	95 (37.4)
충 남	484 (100.0)	12 (2.5)	472 (97.5)	191 (75.5)	46 (18.2)	16 (6.3)	253 (52.3)	93 (19.2)	138 (28.5)
전 북	212 (100.0)	3 (1.4)	209 (98.6)	19 (37.3)	(0.0)	32 (62.7)	51 (24.1)	41 (19.3)	120 (56.6)
전 남	315 (100.0)	7 (2.2)	308 (97.8)	9 (15.3)	33 (55.9)	17 (28.8)	59 (18.7)	51 (16.2)	205 (65.1)
경 북	468 (100.0)	8 (1.7)	460 (98.3)	28 (12.6)	126 (56.5)	69 (30.9)	223 (47.6)	79 (16.9)	166 (35.5)
경 남	382 (100.0)	3 (0.8)	379 (99.2)	2 (1.1)	109 (59.2)	73 (39.7)	184 (48.2)	51 (13.4)	147 (38.5)
제 주	26 (100.0)	(0.0)	26 (100.0)	(0.0)	(0.0)	11 (100.0)	11 (42.3)	3 (11.5)	12 (46.2)
합 계 (%)	2370 (100.0)	47 (2.0)	2323 (98.0)	395 (40.0)	326 (33.0)	267 (27.0)	988 (41.7)	405 (17.1)	977 (41.2)

자료: 경제기획원, 「전계서」, 1990. 4.

로 적기 때문에 업체 입주시 발생하는 거래비용이 이전의 경우나 창업의 경우에 있어서 별차이가 없기 때문인 것으로 판단된다. 분공장의 경우는 경기지역이 압도적으로 많은데, 이는 경기지역이 수도권과 가깝다는 지리적 이유 때문인 것으로 풀이된다.

다. 가동현황

[1] 고용현황

1989년 12월말 현재 가동중인 551개 업체의 총고용인원은 35,527

표 3-13 전국 농공지구 고용 현황(1989. 12월말 현재)

지 역	지 구 명	가동고용 지 구 명 업체인원 평 균 (개) (명) 고용량(명)			직 업 별		성 별		지 역 별			연 령 별				현지인 취업비 (%) (A)	도내출신 취업비 (%) (B)	A+B (%)	외지인 취업비 (%)	여 성 취업률 (%)
					관리직	생산직	남	여	관내	도내	외지	10대	20대	30대	40대 이상					
경기도	안성미양	3	170	56.7	26	144	69	101	96	51	23	5	31	67	67	56.5	30.0	86.5	13.5	59.4
					15.3	84.7	40.6	59.4	56.5	30.0	13.5	2.9	18.2	39.4	39.4					
강원도	춘성창촌	14	521	37.2	89	432	316	205	226	149	146	50	201	183	87	43.4	28.6	72.0	28.0	39.3
	홍천양덕원	5	673	134.6	80	593	151	522	118	54	1	135	29	7	68.6	0.0	68.6	31.4	77.6	
	횡성목계	16	725	45.3	130	595	286	439	589	114	22	81	370	194	80	81.2	15.7	97.0	3.0	60.6
	원주문막	12	839	69.9	153	686	534	305	519	91	229	8	491	248	92	61.9	10.8	72.7	27.3	36
소 계	4개지구	47	2758	58.7	452	2306	1287	1471	1452	354	451	140	1197	654	266	52.6	12.8	65.5	16.4	53.3
					16.4	83.6	46.7	53.3	64.3	15.7	20.0	6.2	53.0	29.0	11.8					
충 청 북 도	충주계주	7	231	33.0	61	170	117	114	169	11	51		95	60	76	73.2	4.8	77.9	22.1	49.4
	청원현도	3	163	54.3	39	124	148	15	47	35	81		90	37	36	28.8	21.5	50.3	49.7	9.2
	청원북일	3	218	72.7	29	189	57	161	128	51	39		160	39	19	58.7	23.4	82.1	17.9	73.9
	청원부용	3	286	95.3	38	248	264	22	74	18	194		124	57	105	25.9	6.3	32.2	67.8	7.7
	보은금굴	2	58	29.0	7	51	19	39	53	1	4	1	4	26	27	91.4	1.7	93.1	6.9	67.2
	옥천동이	19	674	35.5	152	522	388	286	427	100	147	67	308	169	130	63.4	14.8	78.2	21.8	42.4
	옥천창산	1	116	116.0	16	100	28	88	60	30	26	28	26	35	27	51.7	25.9	77.6	22.4	75.9
	영동답산	10	442	44.2	95	347	262	180	391	10	41	31	162	165	84	88.5	2.3	90.7	9.3	40.7
	영동용산	3	351	117.0	80	271	115	236	201	24	126	103	143	58	47	57.3	6.8	64.1	35.9	67.2
	진천신정	11	623	56.6	141	482	344	279	339	143	141	47	239	241	96	54.4	23.0	77.4	22.6	44.8
	진천덕산	4	128	32.0	25	103	64	39	87	9	32	6	84	30	8	68.0	7.0	75.0	25.0	30.5
	진천초평	3	160	53.3	52	108	108	52	63	34	63	10	88	47	15	39.4	21.3	60.6	39.4	32.5
	진천만송	4	243	60.8	74	169	139	104	134	44	65	14	110	79	41	55.1	18.1	73.3	26.7	42.8
	음성평곡	14	761	54.4	133	628	377	394	597	66	98	72	262	258	169	78.4	8.7	87.1	12.9	51.8
	음성삼송	5	355	71.0	154	201	288	67	65	62	228	55	166	93	40	18.3	17.5	35.8	64.2	18.9
	충원주덕	13	1328	102.2	211	1117	587	741	1093	126	109	84	453	586	205	82.3	9.5	91.8	8.2	55.8
소 계	16개지구	105	6137	58.4	1307	4830	3305	2817	3928	764	1445	518	2514	1980	1125	64.0	12.4	76.5	23.5	45.9
					21.3	78.7	53.9	45.9	64.0	12.4	23.5	8.4	41.0	32.3	18.3					

지 역	지 구 명	지 역 지 구 명 업체인원 평 (개) (명) 고용량(명)			직 업 별		성 별		지 역 별			연 령 별				현지인 취업비 (%) (A)	도내출신 취업비 (%) (B)	A+B (%)	외지인 여 취업비 (%)	성 취업률 (%)
					관리직	생산직	남	여	관내	도내	외지	10대	20대	30대	40대 이상					
충 남 도	천안백석	27	1144	42.4	277	867	716	428	678	187	279	85	705	299	55	59.3	16.3	75.6	24.4	37.4
	금산복수	15	624	41.6	56	568	358	266	199	425		24	361	167	72	31.9	68.1	100.0	0.0	42.6
	연기노장	19	1083	57.0	228	855	572	511	573	233	277	180	433	271	199	52.9	21.5	74.4	25.6	47.2
	공주장기	11	1061	96.5	115	946	375	686	722	126	213	351	430	194	86	68.0	11.9	79.9	20.1	64.7
	논산은물	2	191	95.5	92	99	130	61	115	76		22	89	54	26	60.2	39.8	100.0	0.0	31.9
	논산가야곡	10	279	27.9	110	169	207	72	190	49	40	11	113	92	63	68.1	17.6	85.7	14.3	25.8
	예산단교	22	897	40.8	109	788	397	500	722	117	58	122	359	310	106	80.5	13.0	93.5	6.5	55.7
	천원부송	13	771	59.3	200	571	432	339	355	273	143	203	310	146	112	46.0	35.4	81.5	18.5	44.0
	천원송연	1	11	11.0	3	8	9	2	10		1		6	3	2	90.9	0.0	90.9	9.1	18.2
소 계	9개지구	120	6061	50.5	1190	4871	3196	2865	3564	1486	1011	998	2806	1536	721	58.8	24.5	83.3	16.7	47.3
					19.6	80.4	52.7	47.3	58.8	24.5	16.7	16.5	46.3	25.3	11.9					
전 북 도	정주농소	3	571	190.3	117	454	245	326	391	60	120	324	85	111	51	68.5	10.5	79.0	21.05	7.1
	진안연장	5	139	27.8	21	118	65	74	113	23	3		20	57	62	81.3	16.5	97.8	2.2	53.2
	임실신평	7	194	27.7	38	156	132	62	137	53	4	15	73	76	30	70.6	27.3	97.9	2.1	32.0
	남원동면	7	138	19.7	29	109	60	78	117		21		19	48	71	84.8	0.0	84.8	15.2	56.5
	순창가남	5	168	33.6	39	129	119	49	49	21	98	16	88	45	19	29.2	12.5	41.7	58.3	29.2
	김제황산	9	334	37.1	73	261	218	116	183	92	59	11	106	145	72	54.8	27.5	82.3	17.7	34.7
	옥구성산	3	373	124.3	62	311	121	252	256	10	7	278	55	30	10	68.6	2.7	71.3	1.9	67.6
	익산삼구	9	215	23.9	50	165	149	66	96	75	44	22	104	72	17	44.7	34.9	79.5	20.5	30.7
소 계	8개지구	48	2132	44.4	429	1703	1109	1023	1342	334	356	666	550	584	332	62.9	15.7	78.6	16.7	48.0
					20.1	79.9	52.0	48.0	66.0	16.4	17.5	31.2	25.8	27.4	15.6					
전 남 도	나주동수	9	296	32.9	72	224	172	124	198	38	60	19	116	122	39	66.9	12.8	79.7	20.3	41.9
	담양무정	3	157	52.3	24	133	46	111	105	27	25	53	36	45	23	66.9	17.2	84.1	15.9	70.7
	곡성임면	1	752	752.0	88	664	720	32	229	452	71		530	171	51	30.5	60.1	90.6	9.4	4.3
	강진마량	1	28	28.0	5	23	22	6	26	2			2	15	11	92.9	7.1	100.0	0.0	21.4
	영암신북	9	1083	120.3	151	932	345	738	124	647	312	330	359	256	138	11.4	59.7	71.2	28.8	68.1
	장상동북	11	416	37.8	93	323	218	198	291	125		27	203	165	21	70.0	30.0	100.0	0.0	47.6
소 계	6개지구	34	2732	80.4	433	2299	1523	1209	973	1291	468	429	1246	774	283	35.6	47.3	82.9	17.1	44.3
					15.8	84.2	55.7	44.3	35.6	47.3	17.1	15.7	45.6	28.3	10.4					

지 역	지 구 명	가동고용 지구명 업체인원 평 균 (개) (명) 고용량(명)			직 업 별		성 별		지 역 별			연 령 별				현지인 취업비 (%) (A)	도내출신 취업비 (%) (B)	A+B (%)	외지인 취업비 (%)	여 성 취업률 (%)
		관리직	생산직		남	여	관내	도내	외지	10대	20대	30대	40대 이상							
경 북 도	영주가	11	305	27.7	38	267	169	136	263	26	16	3	160	111	31	86.2	8.5	94.8	5.2	44.6
	상주외	5	245	49.0	67	178	108	137	176	51	18	10	94	91	50	71.8	20.8	92.7	7.3	55.9
	군위효	4	271	67.8	56	215	137	134	141	40	90	5	132	95	39	52.0	14.8	66.8	33.2	49.4
	경주외	4	391	97.8	59	332	260	131	310	46	35	36	166	138	51	79.3	11.8	91.0	9.0	33.5
	영천고	5	303	60.6	100	203	126	177	279	8	16	14	184	51	54	92.1	2.6	94.7	5.3	58.4
	영천화	7	341	48.7	69	272	208	133	294	32	15	43	128	115	55	86.2	9.4	95.6	4.4	39.0
	영천북	3	156	52.0	34	122	109	47	37	34	85	6	62	52	36	23.7	21.8	45.5	54.5	30.1
	고령쌍	7	210	30.0	18	192	73	137	55	51	104	9	150	34	17	26.2	24.3	50.5	49.5	65.2
	성주선	9	494	54.9	38	456	132	362	178		316	160	151	104	79	36.0	0.0	36.0	64.0	73.3
	금릉지	3	724	241.3	14	710	279	445	506	218		100	270	180	174	69.9	30.1	100.0	0.0	61.5
소 계	선산고아	28	1220	43.6	253	967	651	569	631	435	154	110	554	313	243	51.7	35.7	87.4	12.6	46.6
	11개지구	86	4660	54.2	746	3914	2252	2408	2870	941	849	496	2051	1284	829	61.6	20.2	81.8	18.2	51.7
경 남 도	의령동	5	209	41.8	38	171	67	142	184	22	3	36	96	48	29	88.0	10.5	98.6	1.46	7.9
	함안군	11	335	30.5	45	290	171	164	218	80	37		173	89	73	65.1	23.9	89.0	11.0	49.0
	밀양부	3	1051	350.3	203	848	853	198	538	120	393	137	457	311	146	51.2	11.4	62.6	37.4	18.8
	밀양상	3	480	160.0	38	442	421	59	310	107	63	94	157	117	112	64.6	22.3	86.9	13.1	12.3
	양산청	12	1323	110.3	375	948	1170	153	275	142	906	71	704	384	164	20.8	10.7	31.5	68.5	11.6
	양산웅	9	1292	143.6	275	1017	582	710	384	240	668	200	565	394	133	29.7	18.6	48.3	51.7	55.0
	울주상	6	531	88.5	164	367	403	128	226	112	193	44	241	165	81	42.6	21.1	63.7	36.3	24.1
	김해진	41	4025	98.2	516	3509	3147	878	2415	1077	533	366	1856	1344	459	60.0	26.8	86.8	13.2	21.8
	고성울	8	1168	146.0	85	1083	405	763	693	362		309	570	289	59.3	31.0	90.3	0.0	65.3	
	합천울	4	380	95.0	55	325	181	199	273	16	91	31	121	143	85	71.8	4.2	76.1	23.9	52.4
소 계	10개지구	102	10794	105.8	1794	9000	7400	3394	5516	2278	2887	979	4679	3565	1571	51.1	21.1	72.2	26.7	31.4
					16.6	83.4	68.6	31.4	51.6	21.3	27.0	9.1	43.3	33.0	14.6					
제주도	북제주	6	83	13.8	26	57	60	23	24	49	10	1	52	22	8	28.9	59.0	88.0	12.0	27.7
					31.3	68.7	72.3	27.7	28.9	59.0	12.0	1.2	62.7	26.5	9.6					
총 계	66개지구	551	35527	64.5	6403	29124	20201	15311	19765	7548	7500	4232	15126	10466	5202	55.6	21.2	76.9		
					18.0	82.0	56.9	43.1	56.8	21.7	21.5	12.1	43.2	29.9	14.9					

자료: 상공부, 「농공지구 입주업체 현황」, 1990. 7.

명이고, 이 중에서 관리직은 6,403명(18.0%)이고, 생산직이 29,124명(81.6%)이다. 종업원의 성별 분포는 남자가 56.9%, 여자가 43.1%로서 남자의 고용 비율이 높은 것으로 나타났다. 연령 분포는 20대가 앞도적으로 많고(43.2%), 그 다음이 30대(29.9%), 40대(14.9%)의 순이다.

종업원 성별을 지역별로 살펴보면 경기지역과 강원지역은 타지역과 달리 여자 종업원의 취업비가 높게 나타났다(경기: 59.4%, 강원: 53.3%). 이는 경기지역이 식품가공업으로 특화되어 있고, 강원지역은 농산물 가공업체가 상당수 입주하여 있는 바 이들 업종에 적합한 단순 노동력인 여성 노동력의 고용이 많기 때문인 것으로 판단된다. 실제로 경기, 강원 두 지역의 관리직과 생산직의 비율이 전국 평균보다 생산직의 비율이 높은 것에서 (경기: 84.7%, 강원: 83.6%) 두 지역의 입주업체 업종이 노동집약적인 업종인 것을 알 수 있고, 부족한 노동력을 2차노동력인 여성 노동력을 고용하여 보충하고 있는 것으로 나타났다.

특히, 경기지역의 경우는 수도권과 인접하여 있는 지리적 여건으로 말미암아 노동력 시장에 있어 수도권과 경쟁관계에 놓여 있고, 따라서 그만큼 노동력 수급에 애로가 있는 것으로 나타났다. 이는 상대적으로 고령층인 40대 노동자의 고용비가 39.4%가 된다는 것과 2차노동력인 여성 노동력을 타지역에 비해 더 많이 고용하고 있는 데에서 이 지역의 노동력 부족상황을 알 수 있다.

한편, 농공지구 입주업체 종업원의 성별 분포를 출신지별로 살펴보면 지역출신의 경우 여자의 고용비가 남자보다 다소 높고(52.9%), 지역외 출신의 경우는 남자의 고용비가 훨씬 높게 나타났다(73.0%). 남자의 총고용량 중에서 지역내 고용비가 58.0%인데, 반해 여자의 총고용량 중에서는 지역내 고용비가 80.7%에 달하고 있다. 이것은 일반적으로 새로운 소득원이 발생할 때 노동공급행위는 2차노동력(secondary labor-force)이 1차노동력(primary labor-force)보다 훨씬 탄력

적으로 작용하는 것을 나타내는 것으로 현재까지 농공지구로의 취업이 지역주민에게 있어서는 전업적인 취업이 되지 못하고 부업적 수준에 머물고 있다는 것을 시사한다.

그 이유로서는 첫째, 농공지구 개발사업이 아직까지는 초창기에 있어 그 안정성에 문제가 있는 바 탄력성이 상대적으로 낮은 지역내 1차 노동력인 남자 또는 농가경영주가 농공지구로의 취업을 꺼리고 둘째, 노동력 수요측면에서 농공지구 입주업체들은 남자 노동력을 기술 및 숙련도가 높은 직종으로 고용하고 있는데, 지역내에서 이들 노동력을 구할 수가 없기 때문인 것으로 풀이된다. 따라서 농공지구로의 지역내 주민의 전업적 취업을 유도하기 위해서는 농공지구 입주업체의 지속적 안정성의 제고와 지역주민의 지역훈련프로그램 개발이 필요하다는 것을 알 수 있다.

표 3-14 입주업체의 성별 고용인구

도 명	지역내고용인구(인)			지역외 고용인구(인)			총고용인구(인)		
	남	여	계	남	여	계	남	여	계
경 기	50	98	148	38	11	49	88	109	197
강 원	713	704	1417	430	113	543	1143	817	1960
충 북	2263	2450	4713	1383	516	1899	3646	2966	6612
충 남	1929	2267	4196	1256	584	1840	3185	2851	6036
전 북	497	774	1271	305	120	425	802	894	1696
전 남	693	1046	1739	640	191	831	1333	1237	2570
경 북	1074	1351	2425	975	496	1471	2049	1847	3896
경 남	1361	991	2352	1246	287	1533	2607	1278	3885
제 주	73	22	95	2	-	2	75	22	97
계	8653	9703	18356	6275	2318	8593	14928	12021	26949
비 율	47.1	52.9	100.0	73.0	27.0	100.0	55.4	44.6	100.0
(%)	58.0			42.0			100.0		
		80.7			19.3			100.0	

자료: 현지조사자료(1989. 11).

② 생산 및 판매현황

한편, 자료수집 가능한 전국 66개 농공지구의 530개 가동공장의 생산 및 판매 등의 운영현황과 농어가소득기여액을 살펴보면 <표 3-15>과 같다.

530개 가동공장의 업체당 평균 생산액은 약 2001.4백만원으로서 경남이 4004.2백만원, 전남 2307.3백만원, 충남 1810.7백만원, 강원 1565.7백만원, 충북 1532.5백만원, 경북 1219.0백만원, 제주 1075.0백만원, 전북 812.2백만원, 경기 199.3백만원의 순이다. 이는 업체당 평균고용규모와 정의 관계를 갖고 있는 것으로 나타났다(상관계수: 0.50535), <표 4-3 참조>). 1인당 생산액은 전국 평균 약 30.6백만원이고, 지역별로는 제주가 가장 높은 77.7백만원이고, 그 다음이 경남 37.9백만원, 충남 36.3백만원의 순이다.

판매액은 생산액의 약 99.0%를 정하고 있는 바 농공지구 입주업체의 판로문제는 우려하지 않아도 된다는 것을 알 수 있다.

판매처는 지역별로 내수가 약 70.0% 수출이 30.0%로 이루어져 있다.

표 3-15 농공지구 운영 현황(1989. 12월말 현재)

지 역	지 구 명	가동 업체 수(개)	고용 인원 (명)	생산액 (백만원) (A)	업체당 생산액 (B)	1인당 생산액 (C)	판 매 액		합 계 (백만원) (B)	업체당 평 균 판매액	1인당 평 균 판매액	B/A	농 어 가 소 득 기 여 액					업체당 농가소득 기여액 (백만원)
							내 수 (백만원)	수 출 (\$1,000)					원 부 자 재	임금	허청 공인	계 (C)	C/A (%)	
경기도	안성미양	3	170	598	199.3	3.5	518	200	658	219.3	3.9	110.0	8	120		128	21.4	42.7
													6.3	93.8	0.0	100.0		
강원도	춘성창촌	13	511	15339	1179.9	30.0	11524	2036	12949.2	996.1	25.3	84.4	324	979	2	1305	8.5	100.4
	홍천양덕원	5	673	5320	1064.0	7.9	2513	3890	5236	1047.2	7.8	98.4	217	90		307	5.8	61.4
	횡성목계	14	675	31703	2264.5	47.0	26118	8762	32251.4	2303.7	47.8	101.7	4641	2299	98	7038	22.2	502.7
	원주문막	11	825	14963	1360.3	18.1	10504	5325	14231.5	1293.8	17.3	95.1		1035	300	1335	8.9	121.4
	소 계	43	2684	67325	1565.7	25.1	50659	20013	64668.1	1503.9	24.1	96.1	4965	4530	490	9985	14.8	232.2
	4개지구												49.7	45.4	4.9	100.0		
충 청 북 도	충주계주	7	231	1447	206.7	6.3	526	275	718.5	102.6	3.1	49.7	279	117	1	397	27.4	56.7
	청원현도	3	163	18470	6156.7	113.3	21680	11764	29914.8	9971.6	183.5	162.0		573		573	3.1	191.0
	청원북일	3	218	14628	4876.0	67.1	14628		14628	4876.0	67.1	100.0		784		784	5.4	261.3
	청원부용	3	286	30021	10007.0	105.0	30021		30021	10007.0	105.0	100.0		1028		1028	3.4	342.7
	보은금굴	2	58	81	40.5	1.4	57	34.3	81.0	40.5	1.4	100.0	5	9.4		14.4	17.8	7.2
	옥천동이	19	674	18804	989.7	27.9	13977	47322	47102.4	2479.1	69.9	250.5	165	1245	36	1446	7.7	76.1
	옥천청산	1	116	120	120.0	1.0	120		120	120.0	1.0	100.0		43		43	35.8	43.0
	영동답산	10	442	7019	701.9	15.9	4320	2699	6209.3	620.9	14.0	88.5	19	809	59	887	12.6	88.7
	영동용산	3	351	16123	5374.3	45.9	6307	9816	13178.2	4392.7	37.5	81.7		550		550	3.4	183.3
	진천신정	11	623	6569	597.2	10.5	4928	1010	5635	512.3	9.0	85.8		5	3	8	0.1	0.7
	진천덕산	4	128	1751	437.8	13.7	1499	1558	2589.6	647.4	20.2	147.9		200		200	11.4	50.0
	진천초평	3	160	2769	923.0	17.3	4150	419	4443.3	1481.1	27.8	160.5		2	3	5	0.2	1.7
	진천만승	4	243	2639	659.8	10.9	3090	489	3432.3	858.1	14.1	130.1		32	6	38	1.4	9.5
	음성평곡	13	697	16050	1234.6	23.0	6141	14787	16491.9	1268.6	23.7	102.8		1500	56	1556	9.7	119.7
	음성삼성	3	173	2606	868.7	15.1	2576	44	2606.8	868.9	15.1	100.0		372		372	14.3	124.0
	충원주덕	12	1328	15681	1306.8	11.8	4364	15669	15332.3	1277.7	11.5	97.8	6	1004	74	1084	6.9	90.3
	소 계	101	5891	154778	1532.5	26.3	118384	105886.3	192504.4	1906.0	32.7	124.4	474	8273.4	238	8985.4	5.8	89.0
	16개지구												5.3	92.1	2.6	100.0		

지 역	지 구 명	가동 업체 수(개)	고용 인원 (명)	생산액 (백만원) (A)	업체당 생산액	1인당 생산액	판 매 액		합 계 (백만원) (B)	업체당 평 균 판매액	1인당 평 균 판매액	B/A (%)	농 어 가 소 득 기 여 액					업 체 당 농가소득 기여액 (백만원)
							내 수 (백만원)	수 출 (\$1,000)					원 부 자 재	임금	하청 공인	계 (C)	C?A (%)	
충 청 남 도	천안백석	27	1144	70597	2614.7	61.7	34604	50074	69655.8	2579.8	60.9	98.7	18	4490	55	4563	6.5	169.0
	금산복수	15	642	14702	980.1	22.9	11107	5023	14623.1	974.9	22.8	99.5		636		636	4.3	42.4
	연기노장	14	852	23140	1652.9	27.2	14987	14100	24857	1775.5	29.2	107.4	166	55	51	273	1.2	19.5
	공주장기	13	1061	20153	1550.2	19.0	13475	6678	18149.6	1396.1	17.1	90.1		3906	188	4094	20.3	314.9
	논산은륜	2	191	32100	16050.0	168.1	32100		32100	16050.0	168.1	100.0		288		288	0.9	144.0
	논산가야곡	10	279	26977	2697.7	96.7	27307	571	27706.7	2770.7	99.3	102.7		442		442	1.6	44.2
	예산단교	22	897	6285	285.7	7.0	4769	1860	6071	276.0	6.8	96.6		1634		1634	26.0	74.3
	천원부송	11	665	14262	1296.5	21.4	12683	883	13301.1	1209.2	20.0	93.3		998		998	7.0	90.7
	천원송연	1	11	13	13.0	1.2	13		13	13.0	1.2	100.0		10		10	76.9	10.0
	소 계 9개지구	115	5742	208229	1810.7	36.3	151045	79189	206477.3	1795.5	36.0	99.2	184 1.4	12459 96.3	294 2.3	12938 100.0	6.2	112.5
전 라 북 도	청주농소	3	571	6675	2225.0	11.7	6675		6675	2225.0	11.7	100.0		370		370	5.5	123.3
	진안연장	5	139	906	181.2	6.5	462	574	863.8	172.8	6.2	95.3	46	122	12	180	19.9	36.0
	임실신평	7	194	2130	304.3	11.0	1771		1771	253.0	9.1	83.1	130	400	14	544	25.5	77.7
	남원동면	7	138	4090	584.3	29.6	4090		4090	584.3	29.6	100.0	1465	545	48	2058	50.3	294.0
	순창가남	2	108	5350	2675.0	49.5	4755	85	4814.5	2407.3	44.6	90.0		101		101	1.9	50.5
	김제황산	8	331	9647	1205.9	29.1	8181	180	8307	1038.4	25.1	86.1	190	810	1000	10.4	125.0	
	옥구성산	3	373	2850	950.0	7.6	850	200	2250	750.0	6.0	78.9		2		20	0.7	6.7
	익산삼구	8	195	3277	409.6	16.8	2577	773	3118.1	389.8	16.0	95.2		409	8	417	12.7	52.1
		소 계 8개지구	43	2049	34925	812.2	17.0	29361	3612	31889.4	741.6	15.6	91.3	1831 39.0	2777 59.2	82 1.7	4690 100.0	13.4
전 라 남 도	나주동수	9	296	8094	899.3	27.3	7344	1102	8115.4	901.7	27.4	100.3		500		500	6.2	55.6
	담양무정	3	157	149	49.7	0.9	110	30	131	43.7	0.8	87.9	92	47	2	141	94.6	47.0
	곡성입면	1	752	5887	5887.0	7.8	473	5414	4262.8	4262.8	5.7	72.4		2707		2707	46.0	2707.0
	강진마량	1	28	150	150.0	5.4	150		150	150.0	5.4	100.0		17		17	11.3	17.0
	영암신북	9	1083	44892	4988.0	41.5	21674	34431	45775.7	5086.2	42.3	102.0		365		365	0.8	40.6
	장상동북	11	416	19275	1752.3	46.3	19275		19275	1752.3	46.3	100.0	900	854		1754	9.1	159.5
	소 계 6개지구	34	2732	78447	2307.3	28.7	49026	40977	77709.9	2285.6	28.4	99.1	992 18.1	4490 81.9	2 0.0	5484 100.0	7.0	161.3

지 역	지 구 명	가동 업체 수(개)	고용 인원 (명)	생산액 (백만원) (A)	업체당 생산액	1인당 생산액	판 매 액		합 계 (백만원) (B)	업체당 평 균 판매액	1인당 평 균 판매액	B/A (%)	농 어 가 소 득 기 여 액				업 체 당 농가소득 기 여 액 (백만원)	
							내 수 (백만원)	수 출 (\$1,000)					원 부 자 재	임금	하청 공인	계 (C)		C/A (%)
경 상 도	영주가흥	9	305	4779	531.0	15.7	2303	2172	3823.4	424.8	12.5	80.0		1026		1026	21.5	114.0
	상주의담	5	245	3960	792.0	16.2	3450	750	3975	795.0	16.2	100.4		552		552	13.9	110.4
	군위효명	4	271	3658	914.5	13.5	3602	171	3721.7	930.4	13.7	101.7	30	241	3	274	7.5	68.5
	경주의동	4	391	14037	3509.3	35.9	10717	5618	14649.6	3662.4	37.5	104.4		1494		1494	10.6	373.5
	영천고경	5	303	6163	1232.6	20.3	1879	6300	6289	1257.8	20.8	102.0	100	624		724	11.7	144.8
	영천화산	7	341	5048	721.1	14.8	5048		5048	721.1	14.8	100.0	674	804		1478	29.3	211.1
	영천북안	3	156	2208	736.0	14.2	2208		2208	736.0	14.2	100.0		432		432	19.6	144.0
	고령쌍림	7	210	3410	487.1	16.2	2794	900	3424	489.1	16.3	100.4		220		220	6.5	31.4
	성주선남	9	494	7060	784.4	14.3	6258	4306	9272.2	1030.2	18.8	131.3		157.8		157.8	2.2	17.5
	금릉지례	3	724	30467	10155.7	42.1	7791	22676	23664.2	7888.1	32.7	77.7		1093	407	1500	4.9	500.0
	선산고아	27	1066	20384	755.0	19.1	12294	12072	20744.4	768.3	19.5	101.8		2300	43	2343	11.5	86.8
	소 계 11개지구	83	4506	101174	1219.0	22.5	58344	54965	96819.5	1166.5	21.5	95.7	804	8943.8	453	10201	10.1	122.9
													7.9	87.7	4.4	100.0		
경 남 도	의령동동	5	209	300	60.0	1.4	109	19	122.3	24.5	0.6	40.8	21			21	7.0	4.2
	함안군북	11	335	8751	795.5	26.1	1930	6821	6704.7	609.5	20.0	76.6		864	45	909	10.4	82.6
	밀양부북	3	1051	58853	19617.7	56.0	36037	22816	52008.2	17336.1	49.5	88.4		378	378	0.6	126.0	
	밀양상남	3	480	31000	10333.3	64.6	16800	14200	26740	8913.3	55.7	86.3		1716	1716	5.5	572.0	
	양산정관	12	1323	64105	5342.1	48.5	50143	7354	55290.8	4607.6	41.8	86.3		503	503	0.8	41.9	
	양산웅상	9	1292	74365	8262.8	57.6	44195	29231	64656.7	7184.1	50.0	86.9				1947	2.6	216.3
	울주상북	6	531	14102	2350.3	26.6	10643	1462	11666.4	1944.4	22.0	82.7		656	656	4.7	109.3	
	김해진영	41	4025	91937	2242.4	22.8	91937	91937	2242.4	22.8	100.0	8734	8734	9.5	213.0			
	고성울대	8	1168	52694	6586.8	45.1	10548	61977	53931.9	6741.5	46.2	102.3	7914			7914	15.0	989.3
	합천울곡	4	380	12734	3183.5	33.5	9512	1225	10369.5	2592.4	27.3	81.4		1404		1404	11.0	351.0
	소 계 10개지구	102	10794	408841	4008.2	37.9	271854	145105	373427.5	3661.1	34.6	91.3	7935	14255	45	24182	5.9	237.1
													32.8	58.9	0.2	100.0		
제주도	북제주구좌	6	83	6450	1075.0	77.7	6300	150	6405	1067.5	77.2	99.3		147		147	2.3	24.5
	소 계												0.0	100.0	0.0	100.0		
총 계	66개지구	530	34651	1060767	2001.4	30.6	735491	450097.3	1050559.1	1982.2	30.3	99.0	17193	55995.2	1604	76740	7.2	144.8
													22.4	73.0	2.1	100.0		

자료: 상공부, 「전계서」.

제 4 장

농공지구 개발사업의 파급효과 분석(전국)

1. 지역노동시장효과

현지인 고용 비율은 총고용량 중에서 55.6%가 해당군내 출신이고, 해당 도내 출신자는 21.2%인 반면, 도외출신자는 23.1%로서 지역출신이 76.9%를 점하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 농공지구 개발사업이 지방정부의 기초단위인 시·군의 주관하에 이루어진다는 사실에 미루어 볼 때 현지인의 정의는 해당시·군지역 출신자로 정의하는 것이 타당하고, 따라서 현지인의 농공지구 취업 비율은 전국 평균 약 55.6%에 불과하다.

도별 현지인 취업비는 전북 66.0%, 강원 64.3%, 충북 64.0%, 경북 61.6%, 충남 58.8%, 경기 56.5%, 경남 51.6%, 전남 35.6%, 제주 28.9%의 순이다. 한편 가동중인 업체의 평균 고용량은 64.5명인데, 경남이 가장 높은 105.8명이고, 그 다음이 전남 80.4명, 강원 58.7명, 충북 58.4명, 경기 56.7명, 경북 54.2명, 충남 50.5명, 전남 44.4명, 제주 13.8명의 순이다.

여기서 업체당 평균 고용량이 가장 많은 경남의 경우 농공지구 현지인 고용 비율이 51.6%에 불과한 반면 제주도를 제외한 8개지구 중에서 전북이 가장 작은 평균 고용량(44.4명)을 보이는 동시에 또한 가장 높은 현지인 취업 비율(66.0%)을 보이고 있다는 것을 알 수 있다. 따라서 다음과 같은 가설을 수립할 수 있다.

「농공지구 개발사업이 지역노동고용에 미치는 영향은 총공용량이 증가할 수록 그리고 입주업체의 평균고용규모가 증가할수록 지역주민의 고용량은 증가하나 총고용에 대한 그 비율은 감소한다는 것이다.」

일반적으로 농공지구 입주업체의 지역주민 고용 비율은 각 지역의 사회, 경제구조와 입주업체의 업종, 규모 등 지역경제·사회 및 입주업체 성격에 따라 상이하다. 그런데 제주도와 경남의 두 지역을 제외하고는 지역주민 고용 비율이 대략 70% 수준으로 타지역과 현격한 차이가 나지 않는다. 이는 지역주민 고용비 차이가 지역경제·사회의 특성 차이에 의해 설명될 수 있다는 데는 한계가 있음을 보여주고 있다. 따라서 지역간 농공지구 입주업체의 지역주민 고용비 차이는 농공지구 입주업체의 업종, 규모 등 업체성격 차이로 규명되는 것이 보다 바람직하다고 시사된다.

농공지구 입주업체의 업종 분포는 <표 3-11>에 살펴본 바와 같이 크게 네 가지 그룹으로 구분되는데, 식품공업의 경기도, 봉제섬유의 경북, 기계금속의 경남, 혼합업종의 강원, 충청, 전라가 그것이다. 여기서 경남을 제외한 세개 그룹이 업종의 차이가 있음에도 불구하고 지역주민의 고용 비율이 별차이가 없다는 것은 기계금속업종을 제외하고는 지역간 농공지구 입주업체 업종의 차이가 지역주민 고용 비율에 큰 영향을 미치지 못한다는 것을 말한다. 따라서 지역주민 고용 비율의 지역간 차이는 입주업체의 규모에 의하여 설명되어지는 것이 더 바람직하다는 것을 알 수 있다.

입주업체의 규모를 나타내는 변수로 업체당 평균 고용량을 고려하면 전체평균은 64.5명인데 경남(105.8명), 전남(80.4명)으로 이 두지역

은 전국 평균을 현격히 초과하고 있는 반면 충남(50.5명), 전북(44.4명), 제주(13.8명)는 전국 평균에 현격히 떨어짐을 알 수 있다. 즉, 고용규모에 있어서 경남은 상대적으로 대기업이 제주는 소기업이 입주해 있는 것이다.

경남의 경우 평균적으로 고용규모가 큰 업체들이 입주, 가동함으로써 업체당 지역노동시장에 미치는 충격, 즉 농공지구 가동으로 인한 업체당 노동수요는 타지방보다 크고, 이것은 결국 동일한 조건하에서 경남의 농공지구 입주업체 노동수요가 지역내 노동공급으로 충당되기에는 타지방보다 어렵다는 것을 뜻한다. 그리고 앞에서 살펴본 바와 같이 경남 농공지구 입주업체의 업종은 기계·금속으로 특화되어 있는데(48.6%), 이는 종업원의 숙련도를 요구하는 업종인 바 기술 및 숙련도가 상대적으로 떨어지는 현지주민의 농공지구 취업에는 그 근본적인 한계가 있음을 알 수 있다. 따라서 경남의 경우 현지주민 고용 비율이 53.3%로 타지역에 비하여 현격히 낮은 이유를 입주업체의 업종이 기술 및 숙련도를 요구할뿐만 아니라 업체당 고용량이 타지역에 비하여 월등히 높은 데에서 찾을 수가 있다.

제주의 경우 지역주민 고용 비율이 28.9%로 전국에서 제일 낮으나 제주도가 섬이라는 특수한 지리적 여건으로 인하여 도내 출신자까지 포함하여 현지인 취업비를 계산하는 것이 타당한 바 이럴 경우 현지인 취업비는 88.0%로서 전국에서 가장 높게 나타난다. 이는 업체당 고용규모가 13.8명 불과함으로써 지역내(도내)에서 농공지구 입주업체의 노동력 수요를 충족시키기에 별다른 애로사항이 없기 때문인 것으로 판단된다.

전남지역은 제주라는 특수지역을 제외하고서는 현지인 취업비가 가장 낮게 나타났는데, 앞에서 언급한 바와 같이 입주업체의 업종은 전국 농공지구와 비슷한 분포를 보이고 있다. 그런데 전남의 경우는 지구규모가 10만평 이상이 넘는 대규모 공단이 2개소가 있는 것에서 알 수 있는 바와 같이 농공지구가 타지역과는 달리 지역경제의 보조적 성격을 띤 공단이라기보다는 지역경제에 상대적으로 큰 영향을 미친다.

따라서 업체당 평균 고용규모가 경남보다는 작으나 지역노동시장에 미치는 교란은 더 크게 나타난다는 것을 뜻한다.

이는 농공지구 입주업체의 고용자료들간의 상관계수를 살펴보면 알 수 있다<표 4-2>. 농공지구의 총고용규모가 증가할수록 현지인의 고용규모는 증가하지만(상관계수: 0.92226) 현지인 고용비는 감소한다

표 4-1 농공지구 가동업체의 주요 고용자료 내역

변수명	관찰치	평균	편 차	분 산	최소값	최대값
X1	66	538.29	567.03	0.32152E+06	11.000	4025.0
X2	66	81.850	100.93	10187.	11.000	752.00
X3	66	306.08	419.24	0.17577E+06	9.0000	3147.0
X4	66	231.98	217.63	47362.	2.0000	878.00
X5	66	0.44391	0.18642	0.34754E-01	0.42553E-01	0.77563
X6	66	299.47	343.35	0.11789E+06	10.000	2415.0
X7	66	0.58352	0.21563	0.46494E-01	0.11450	0.92857
X8	66	114.36	173.48	30094.	0.00000E+00	1077.0
X9	66	0.19084	0.14765	0.21801E-01	0.00000E+00	0.68109
X10	66	113.64	161.08	25948.	0.00000E+00	906.00
X11	66	0.20883	0.18410	0.33892E-01	0.00000E+00	0.68481
X12	66	228.00	281.20	79075.	1.0000	1610.0
X13	66	0.39967	0.21797	0.47511E-01	0.45576E-01	0.88550
X14	66	64.121	92.051	8473.4	0.00000E+00	366.00
X15	66	0.10639	0.13306	0.17706E-01	0.00000E+00	0.74531
X16	66	229.18	265.32	70397.	2.0000	1856.0
X17	66	0.41375	0.14918	0.22254E-01	0.68966E-01	0.73394
X18	66	158.58	192.01	36869.	3.0000	1344.0
X19	66	0.29600	0.90818E-01	0.82480E-02	0.43091E-01	0.53571
X20	66	78.818	76.053	5784.1	2.0000	459.00
X21	66	0.17259	0.10223	0.10451E-01	0.10401E-01	0.51449

여기서, X1: 총고용량, X2: 업체당 평균 고용량, X3: 남자 종업원수
 X4: 여자 종업원수, X5: 여자 종업원비, X6: 현지인 고용량
 X7: 현지인 고용비, X8: 도내 고용량, X9: 도내 고용비
 X10: 외지인 고용량, X11: 외지인 고용비
 X12: 도내 및 외지인 고용량, X13: 도내 및 외지인 고용비
 X14: 10대 종업원, X15: 10대 종업원비, X16: 20대 종업원
 X17: 20대 종업원비, X18: 30대 종업원, X19: 30대 종업원비
 X20: 40대 종업원, X21: 40대 종업원비

표 4-2 주요 고용자료의 상관계수

X1	1.0000				
X2	0.22090	1.0000			
X3	0.94671	0.25203	1.0000		
X4	0.78328	0.90715E-01	0.54138	1.0000	
X5	-0.66924E-01	-0.19577	-0.29410	0.39378	1.0000
X6	0.92226	0.11627	0.86588	0.73659	-0.50172E-02
X7	1.0000				
X7	-0.12153	-0.22748	-0.13358	-0.59434E-01	0.21809
X8	0.18267	1.0000			
X8	0.83779	0.30849	0.80204	0.63866	-0.10967
X9	0.69524	-0.26257	1.0000		
X9	0.14113	0.27768	0.14212	0.94871E-01	-0.15892
X10	-0.17960E-02	-0.47193	0.55775	1.00000	
X10	0.63146	0.16165	0.64250	0.40837	-0.21591
X11	0.38031	-0.44885	0.41211	-0.36282E-01	1.0000
X11	0.11921E-01	-0.33427E-02	0.73465E-01	-0.11117	-0.27560
X12	-0.18606	-0.68604	-0.96849E-01	-0.15051	0.59838
X12	1.00000				
X12	0.87857	0.28291	0.86283	0.62793	-0.19134
X13	0.64675	-0.41910	0.85299	0.32329	0.82708
X13	0.28303	1.0000			
X13	0.10567	0.18528	0.15832	-0.29627E-01	-0.34042
X14	-0.15837	-0.89911	0.29602	0.55028	0.48082
X14	0.74265	0.45805	1.00000		
X14	0.63541	0.16519	0.50955	0.67514	0.20049
X15	0.56067	-0.95293E-01	0.53852	0.55978E-01	0.47980
X15	0.62952E-01	0.60707	0.91089E-01	1.0000	
X15	0.92207E-01	0.12067	-0.54388E-02	0.25145	0.35456
X16	0.82057E-01	-0.14688E-01	0.36017E-01	-0.83089E-01	0.11138
X16	0.31778E-01	0.86019E-01	-0.29445E-01	0.73150	1.0000
X16	0.96555	0.24545	0.96310	0.66144	-0.18103
X17	0.87767	-0.14676	0.82923	0.18820	0.65503
X17	0.55305E-01	0.88678	0.17420	0.53377	-0.13229E-01
X17	1.00000				
X17	0.77576E-01	0.10516	0.15305	-0.95924E-01	-0.35671
X18	0.30862E-01	-0.29132	0.14438	0.30344	0.14802
X18	0.23482	0.17386	0.40388	-0.19279	-0.34837
X18	0.25909	1.0000			
X18	0.95818	0.15450	0.91660	0.73231	-0.96315E-01
X19	0.93014	-0.24159E-01	0.79669	0.13006	0.54783
X19	-0.36354E-01	0.80530	0.57396E-01	0.49746	-0.22556E-01
X19	0.91339	0.46926E-01	1.0000		
X19	-0.14978E-01	-0.20374	0.25083E-01	-0.85810E-01	-0.16378
X20	0.94536E-01	0.38116	0.27005E-02	0.14133E-01	-0.12403
X20	-0.24845	-0.69384E-01	-0.20026	-0.32508	-0.43353
X20	-0.38069E-01	-0.32366	0.21333	1.0000	
X20	0.87487	0.14765	0.80496	0.73126	-0.46988E-01
X21	0.84080	-0.25550E-01	0.75695	0.13054	0.49626
X21	-0.18093E-01	0.75125	0.73144E-01	0.47840	-0.15058E-01
X21	0.79397	-0.65840E-01	0.89892	0.15837	1.0000
X21	-0.24671	-0.18815	-0.19733	-0.26041	0.57042E-02
X21	-0.17662	0.31837	-0.18623	-0.20239	-0.20978
X21	-0.85848E-01	-0.23505	-0.20961	-0.30547	-0.32016
X21	-0.28744	-0.55816	-0.15314	0.46054	0.80677E-01
X21	1.00000				
X1	X1	X2	X3	X4	X5
X6	X6	X7	X8	X9	X10
X11	X11	X12	X13	X14	X15
X16	X16	XX17	X18	XX19	X20
X21	X21				

(상관계수: -0.12153)는 것이다. 그리고 업체당 평균 고용규모가 증가하므로써 현지인의 고용규모는 증가하지만 현지인 취업 비율은 감소한다는 것이다.

즉, 업체당 평균 고용규모와 현지인 취업 비율의 상관관계는 약 -0.22748 로서 총고용규모가 현지인 취업 비율에 미치는 부의 영향보다 더 큰 부의 효과를 미친다는 것이다. 나아가 업체의 고용규모와 외지인 취업과의 관계를 살펴보면 총고용규모 (또는 업체당 평균 고용규모)와 외지인의 취업량(또는 취업비)과 양의 상관관계를 가진다는 것을 알 수 있다..

한편 고용규모와 종업원의 성별을 비교하면 여자 고용량은 총고용규모 및 평균 고용규모와 양의 상관관계(0.78328 , 0.090715)를 가지나 여자 노동력의 취업비는 각각 음의 상관관계를 가진다는 것이다(-0.066924 , -0.19577). 여자 고용량 및 여성 취업비와 업체당 평균 고용규모와의 상관계수가 총고용규모와의 상관계수보다 낮다는 것은, 그리고 평균 고용규모와 여성 취업비가 이들 상관계수 중에서 가장 낮다는 것은 앞에서 설명한 바와 같이 농공지구의 고용규모가 증가할 때 2차노동력인 여성 노동자가 1차노동력인 남자보다 탄력적으로 반응을 하나 고용규모가 지속적으로 증가할 경우 남자 노동자들이 대거 취업하므로써 여성 취업비가 상대적으로 감소한다는 것을 입증하는 것이다.

고용규모와 연령별 분포를 살펴보면 30대와 40대의 취업비는 10대 및 20대와는 달리 총고용규모와 업체당 평균 고용규모가 증가할수록 감소한다는 것이다(각각의 상관계수: -0.014978 , -0.20374 (30대), -0.24671 , -0.18815 (40대)). 이는 위의 성별 분포와 마찬가지로 농공지구의 고용규모가 증가할수록 부업적 성격을 띠는 30 ~ 40대 노동자들보다는 전업적 성격을 띠는 20대 노동자들의 고용규모가 증가한다는 것을 뜻한다.

여기서 농공지구 입주업체의 지역인구 고용량을 종속변수로 하고, 농공지구 총고용량과 지구별 업체당 평균고용을 독립변수로 취급하여 회귀분석한 결과는 우리의 가설을 만족시키고 있다.

그림 4-1 업체당 평균 고용규모와 현지인 고용

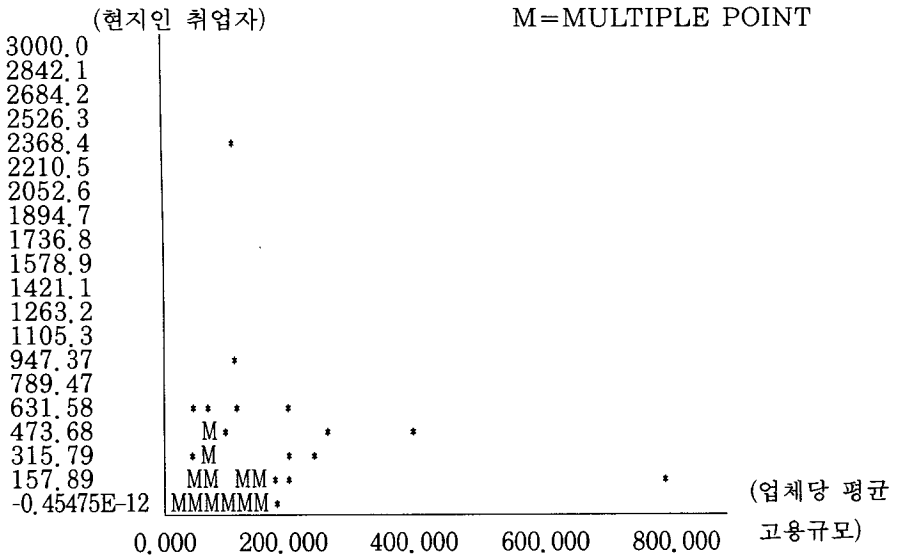


그림 4-2 업체당 평균 고용규모와 현지인 취업비

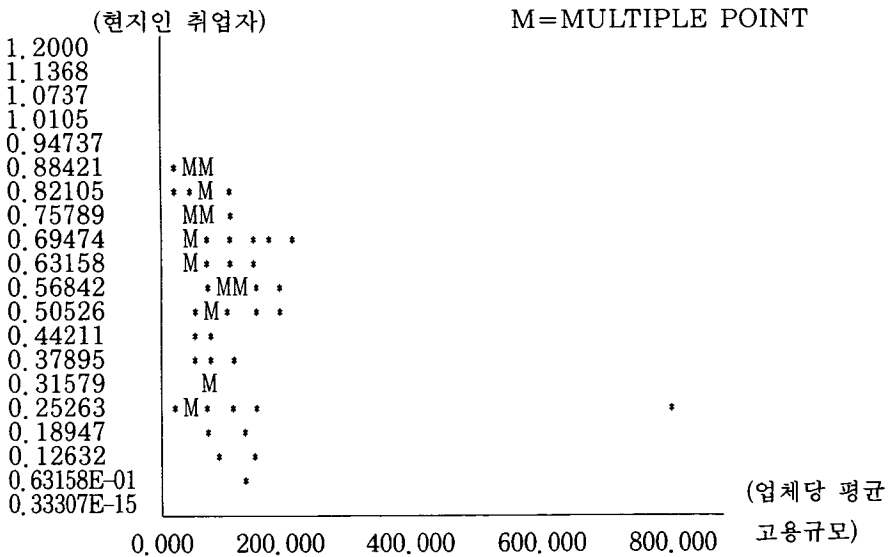
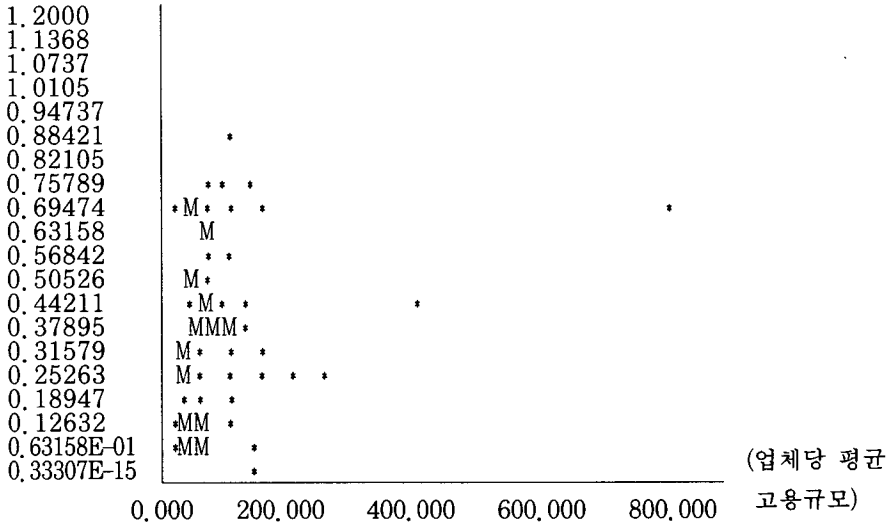


그림 4-3 업체당 평균 고용규모와 외지인 취업비

(외지인 취업자)

M= MULTIPLE POINT



$$\text{현지인 취업비} = 0.50555 + 3.6504(\text{업체당 평균 고용규모})^{-1}$$

(11.284) (2.1308) $R^2 = .0662$

$$\text{LN(현지인 취업)} = 2.9040 + 0.57676\text{LN(업체당 평균 고용규모)}$$

(4.5901) (3.7780) $R^2 = .1824$

$$\text{LN(외지인 취업)} = 0.99953 + 0.92566\text{LN(업체당 평균 고용규모)}$$

(1.2311) (4.7248) $R^2 = .2586$

$$\text{LN(현지인 취업)} = 0.078512 + 0.90648\text{LN(총고용)}$$

(-0.22218) (15.2) $R^2 = .7853$

$$\text{LN(외지인 취업)} = -2.2600 + 1.1954\text{LN(총고용)}$$

(-4.4143) (13.925) $R^2 = .7519$

()는 t값

즉, 업체당 평균 고용규모가 증가할수록 지역주민의 농공지구 취업

비는 약 3.7% 감소하는 것으로 나타났다. 지역주민의 농공지구 취업은 업체의 평균 고용규모에 있어서 비탄력적으로(탄력도: 0.57676) 반응하고, 외지인의 취업은 평균고용규모가 증가할 때 거의 탄력적으로(탄력도: 0.92566) 증가한다는 것을 알 수 있다.

그러나 농공지구 입주업체의 총고용규모가 증가할 경우 현지인의 취업 또한 증대하고 그 반응 정도는 0.9% 정도으로써 업체당 평균고용규모가 증대 할 때보다 상대적으로 탄력적이라는 것을 알 수 있다. 외지인의 취업은 농공지구의 총고용규모가 증가할 때 탄력적으로(탄력도: 1.1954) 반응한다.

한편 지구의 총고용이 증가할 때 여성 노동력의 고용은 탄력적으로(1.0383) 증가하고 남자 노동력은 상대적으로 비탄력적으로(0.98310) 증가한다. 이는 새로운 취업원이 발생하였을 때 2차노동력인 여성이 1차노동력인 남자보다 탄력적으로 반응한다는 가설을 입증하고 있음을 나타낸다.

$$\begin{aligned} \text{LN(여성 노동력)} &= -1.1662 + 1.0383\text{LN(총고용)} \\ &\quad (-2.5967) \quad (13.789) \quad R^2=.7482 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{LN(남자 노동력)} &= -0.5589 + 0.98350\text{LN(총고용)} \\ &\quad (-2.0117) \quad (21.373) \quad R^2=.8771 \end{aligned}$$

그러나 농공지구 입주업체의 가동상태가 양호하여 업체의 평균 고용규모가 증가할 때에는 남성 노동력이 여성 노동력보다 탄력적으로 반응하는데, 이는 업체의 고용규모가 증대하므로써 업체의 규모, 안정성 및 평판 등 임금외적요인(fringe benefit)으로 인하여 남자 노동력이 보다 적극적으로 농공지구에 취업한다는 것을 뜻한다.

$$\begin{aligned} \text{LN(여성 노동력)} &= 2.4894 + 0.60197\text{LN(평균 고용규모)} \\ &\quad (3.2774) \quad (3.2845) \quad R^2=.1442 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{LN(남자 노동력)} &= 2.3654 + 0.70331\text{LN(평균 고용규모)} \\ &\quad (3.8231) \quad (4.7110) \quad R^2=.2575 \end{aligned}$$

여기서 우리는 다음과 같은 결론을 유도할 수 있다.

「농공지구의 총고용규모가 증가하면(입주업체의 고용규모증가 및 입주업체 수의 증가) 지역주민의 취업은 비탄력적으로 증가하나 외지인의 취업은 탄력적으로 증가한다. 반면 농공지구 입주업체의 고용규모가 증대할 경우는 현지인의 고용은 비탄력적일뿐만 아니라 취업비 자체가 감소한다는 것이다. 한편 농공지구 개발의 초창기에는 여성 노동력이 남성노동력 보다 탄력적으로 반응하나 업체의 규모가 증대할 수록 임금외적 요인에 의하여 남자노동력이 적극적으로 농공지구에 취업한다는 것이다.¹⁾」

즉, 가동업체의 평균 고용규모와 현지지역주민 고용과는 최소한 비탄력적인 관계에 놓여있고, 따라서 현상황에서 농공지구 입주업체의 고용규모가 커질수록 지역내에서 이를 공급하기에는 그 한계가 있다는 것을 알 수 있다. 농공지구 입주업체가 가동됨으로써 기존의 지역노동시장의 수요에 교란을 가져오는데, 지역경제·사회구조의 조정 특히 산업부문간 노동력 수급의 조정없이는 업체당 노동력 고용규모가 커질수록 지역 노동시장에서 농공지구의 노동력 수요를 충당하기 어렵다는 사실을 보여주고 있다. 더욱이 농공지구업체가 정상적으로 가동하여 총고용계획치 240,788명과 업체당 평균 133.5명을 고용할 경우 지역 노동시장의 부문간 조정없이는 현지주민의 농공지구의 고용 비율은 현재보다 더 감소할 것으로 예상된다.

2. 농가소득효과

한편 자료수집 가능한 전국 66개 농공지구의 530개 가동공장의 생

1) 고용규모에 따른 연령별 반응은 20대가 가장 탄력적이고, 그 다음이 30대, 40대의 순이다.

산 및 판매 등의 운영현황에서 업체당 평균 생산규모가 증가할수록 업체당 현지인 고용량은 증가하나(상관계수: 0.55858) 그 비율은 감소하는 것으로 나타났다(상관계수: -0.22298). 이는 앞에서 설명한 바와 같이 기업의 규모가 증대할 수록 현지에서 노동력을 구입하기가 용이하지 않기 때문인 것으로 판단된다

노동생산성을 알아보기 위하여 1 인당 평균 생산액을 살펴보면 전국 평균 약 30.6백만원이다. 지역별로는 제주가 가장 높은 77.7백만원이고, 그 다음이 경남 37.9백만원, 충남 36.3백만원, 전남 28.7백만원, 충북 26.3백만원, 강원 25.1백만원, 경북 22.5백만원, 전북 17.0백만원, 경기 3.5백만원의 순이다.

노동자 1인당 평균 생산액과 업체당 평균 생산액의 상관계수가 0.70027로서 0.5를 넘는다는 것은 농공지구 입주업체들이 노동집약적인 생산기술을 갖고있다는 것을 알 수 있다.²⁾ 노동자 1인당 평균 생산액이 증가할 때 현지인 고용 비율은 업체당 평균 생산규모가 증가할 때보다 더 많이 감소하는데(상관계수: -0.25589 < -0.22298), 이는 생산규모가 증가할수록 현지인의 취업비가 감소할뿐만 아니라 현지인의 취업직종이 그만큼 부가가치가 적다는 것을 의미한다.

농공지구가 생산액당 농가소득 기여도는 전체 평균 약 7.2%에 불과하다(표 3-17). 지구별로는 경기가 21.4%로서 가장 높고, 강원 14.8%, 전북 13.4%, 경북 10.1%의 순이다. 경기 및 강원의 농가소득 기여도가 높게 나타난 이유는 이들 지역에 농산물 가공공장이 상대적으로 많이 입주해 있기 때문인 것으로 판단된다. 업체당 농가소득 기

2) 상관계수는 정의상 변수간의 선형성을 측정하는 것으로 절대값이 1에 가까워질수록 변수간의 선형성이 뛰어나다는 것을 의미하고, 이는 한 변수로써 다른 변수를 대체할 수 있는 정도를 나타내는 것이다. 그리고 상관계수의 부호는 두 변수들간의 변하는 방향을 나타낸다. 따라서 상관계수의 부호가 양이고 그 절대값이 0.5를 상회할 경우 변수간의 양의 선형성이 상대적으로 높을바 한 변수로서 다른 변수를 적절히 설명한다고 할 수 있다.

표 4-3 주요 운영자료의 상관계수

X1	1.0000				
X2	0.76492	1.0000			
X3	-0.19381	0.22768	1.0000		
X4	0.78146	0.92171	0.11592	1.0000	
X5	0.34809E-01	-0.10965	0.22687	0.18267	1.0000
X6	-0.18334	0.24633	0.87210	0.26801	0.10935
	1.00000				
X7	0.53461	0.77712	0.21119	0.62087	-0.22815
	0.21767	1.0000			
X8	-0.18116	0.18421	0.50535	0.80661E-01	-0.22298
	0.55858	0.56872	1.0000		
X9	-0.38261E-01	0.13945E-01	0.34275E-01	-0.44451E-01	-0.25589
	0.23608E-01	0.46414	0.70027	1.0000	
X10	0.60257E-01	0.11655	0.17391E-01	0.16285	0.11877
	0.77840E-01	0.22729	0.82208E-01	0.82540E-01	1.0000
X11	0.74107	0.77348	0.16767	0.81338	0.76703E-01
	0.20228	0.54743	0.42277E-01	0.49903E-01	-0.88583E-02
	1.0000				
X12	0.10809	0.16219	0.10786	0.23563	0.13003
	0.27337	0.95896E-01	0.98030E-01	-0.30333E-01	0.25752E-01
	0.18308	1.0000			
X13	0.60287	0.66614	0.14209	0.72931	0.14041
	0.21407	0.56518	0.89337E-01	0.90328E-01	0.64658
	0.75614	0.19380	1.0000		
X14	-0.14277	-0.18400	0.58812E-01	-0.11320	0.32337
	0.23526E-01	-0.30561	0.27409	-0.36684	0.10182
	-0.23939E-02	-0.43752E-01	0.62909E-01	1.00000	
X15	-0.10733	0.13258	0.82755	0.10065	-0.81000E-01
	0.67419	0.10018	0.28105	0.56631E-01	0.30483
	0.27840	0.83380E-01	0.41221	0.22217	1.0000
	X1	X2	X3	X4	X5
	X6	X7	X8	X9	X10
	X11	X12	X13	X14	X15

여기서, X1: 가동업체수, X2: 총고용인원, X3: 업체당 평균 고용규모
 X4: 현지인 고용, X5: 현지인 고용비, X6: 업체당 현지인 고용
 X7: 농공지구 총생산액, X8: 업체당 생산액, X9: 1인당 생산액
 X10: 농가소득 기여액중 원부자재 지출액
 X11: 농가소득 기여액중 임금 지출액
 X12: 농가소득 기여액중 하청공임 기여액
 X13: 총농가소득 기여액
 X14: 생산단위당 농가소득 기여액
 X15: 업체당 농가소득 기여액

여액은 전국 평균 약 144.8백만원이다.

한편 농공지구가 현지 농어가의 소득 증대에 미친 영향을 살펴보면 현지인 고용이 농어가의 총소득 증대에 가장 큰 효과를 미쳤음을 알 수 있고(상관계수: 0.72931), 원부자재 지출액도 상당한 영향을 미쳤음을 알 수 있다(상관계수: 0.64658). 농어가의 총소득에의 기여도를 항목별로 살펴보면 농어가에 대한 임금 지출액(상관계수: 0.75614), 원부자재 지출액(상관계수: 0.64658), 하청공임(상관계수: 0.19380)의 순이다. 생산액이 증가할 때 고용량이 얼마나 증가하는가를 알아보기 위하여 생산액을 독립변수로 하고, 고용인원을 종속변수로 하여 회귀분석하면 다음과 같다.

$$\text{고용인원} = 169.95 + 0.022092(\text{생산액})$$

$$(2.9941) \quad (9.8782) \quad R^2 = .6039$$

$$\text{LN(고용인원)} = 1.9126 + 0.44920\text{LN(생산액)}$$

$$(5.2512) \quad (11.038) \quad R^2 = .6556$$

$$\text{업체당 평균 고용} = 46.883 + 0.01375(\text{업체당 평균 생산액})$$

$$(3.5631) \quad (4.6851) \quad R^2 = .2554$$

$$\text{LN(업체당 평균 고용)} = 1.8057 + 0.32574\text{LN(업체당 평균 생산액)}$$

$$(5.2789) \quad (6.8170) \quad R^2 = .4207$$

농공지구의 총생산액이 10억원 증가할 경우 총고용인원은 약 22명 증가하는 것으로 계측되었고, 그 탄력도는 약 0.45로 나타났다. 반면 업체의 평균 생산이 10억원 증가할 경우는 업체의 평균 고용규모는 약 13.8명이 증가하는 것으로 계측되었고, 그 탄력도는 약 0.33으로 나타났다.

농공지구 총생산액에 대한 총고용인원의 탄력도가 입주업체의 평균 생산에 대한 입주업체의 평균 고용규모의 탄력도가 상대적으로 낮은 이유는 업체당 평균 생산액에 대한 업체당 고용량은 입주업체 자체의 증가에 따른 고용 증가효과가 제거되었기 때문이다. 따라서 생산액 증

그림 4-4 총생산액과 총고용인원

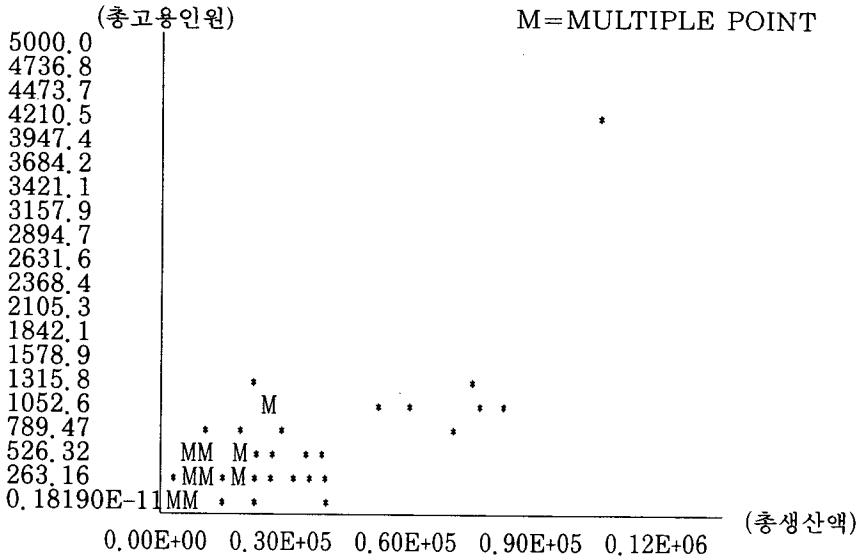


그림 4-5 업체당 평균 생산액 규모와 평균 고용규모

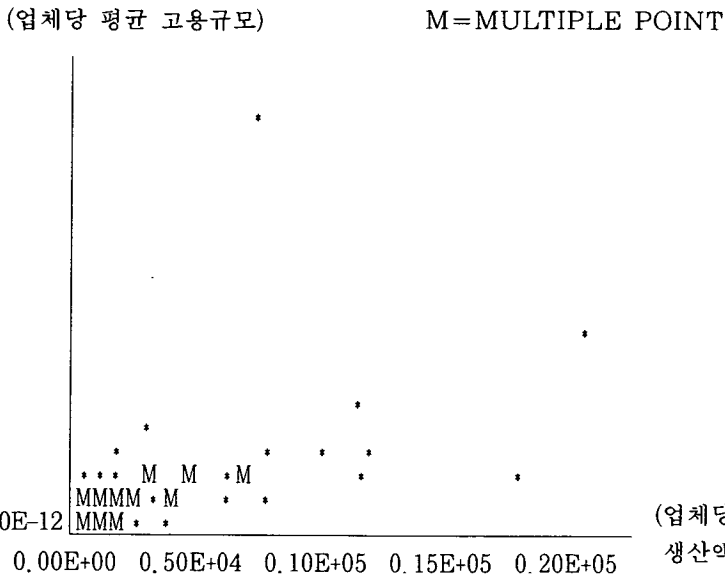


그림 4-6 총생산액과 현지인 고용량

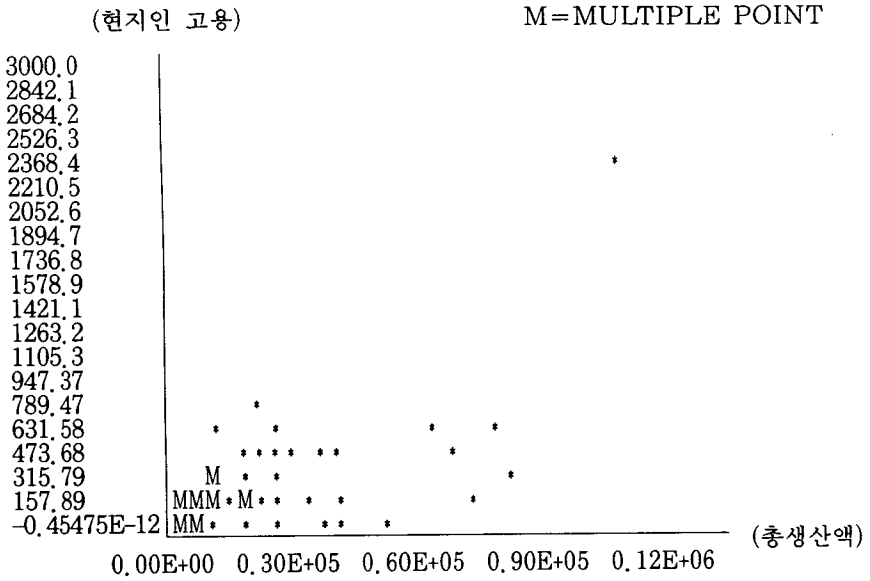


그림 4-7 1인당 생산액과 현지인 고용량

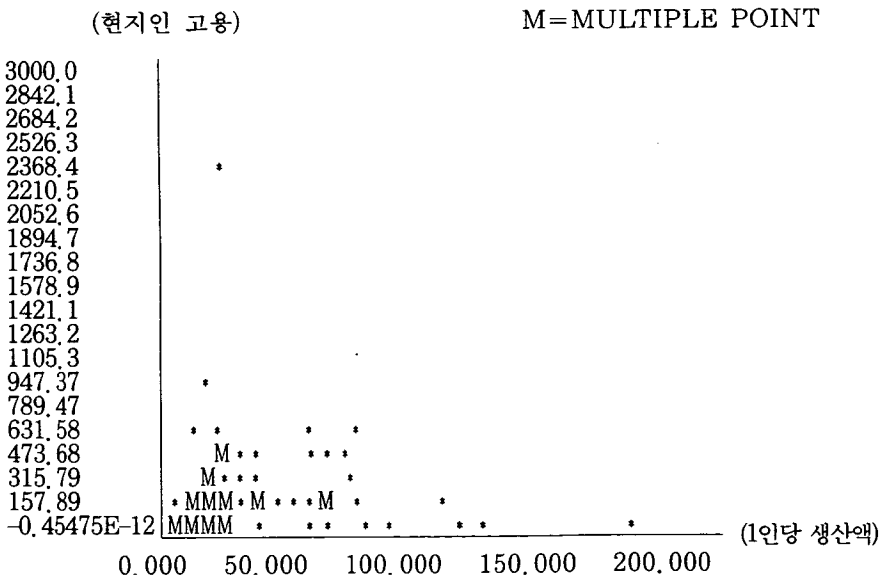


그림 4-8 업체당 평균 생산액과 업체당 평균 현지인 고용량

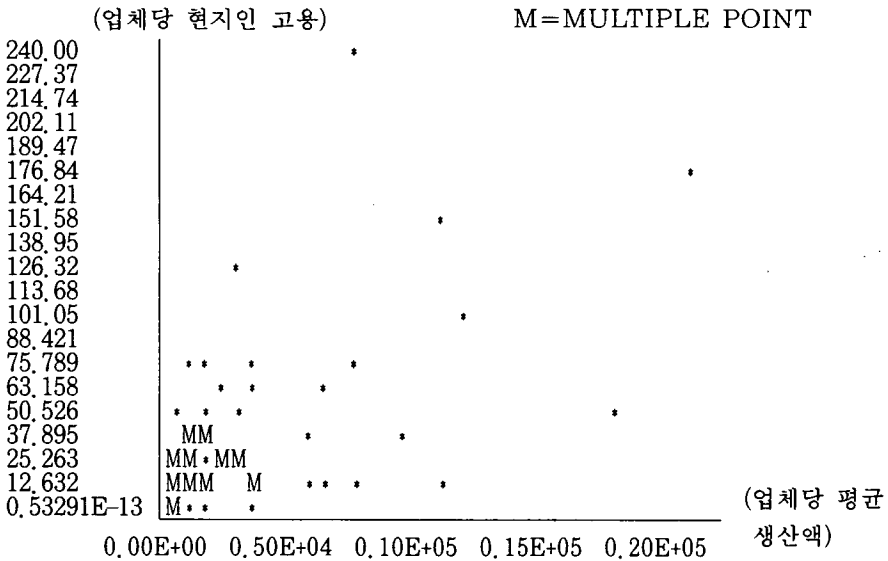
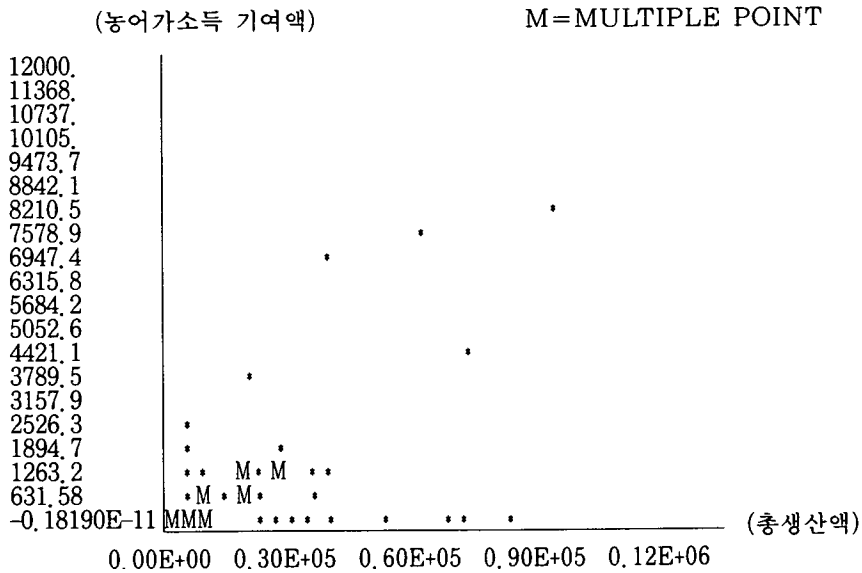


그림 4-9 총생산액과 농어가소득 기여액



$$\text{현지인 고용} = 126.38 + 0.010770(\text{생산액})$$

$$(2.9295) \quad (6.3361) \quad R^2 = .3855$$

$$\text{LN(현지인 고용)} = 1.9384 + 0.37800\text{LN(생산액)}$$

$$(4.1083) \quad (7.1700) \quad R^2 = .4454$$

$$\text{업체당 현지인 고용} = 26.895 + 0.0061914(\text{업체당 평균 생산액})$$

$$(5.1914) \quad (5.3874) \quad R^2 = .3120$$

$$\text{LN(업체당 현지인 고용)} = 1.9703 + 0.21109\text{LN(업체당 평균 생산액)}$$

$$(4.5565) \quad (3.4946) \quad R^2 = .1602$$

가에 따른 고용 증대효과는 업체당 생산액에 대한 업체당 평균 고용의 회귀분석한 결과가 더 타당하다고 할 수 있다.³⁾ 그리고 이는 업체의 생산규모에 대한 노동수요함수를 나타낸다.

생산액에 대한 현지인 고용규모는 농공지구의 총생산액 10억원이 증가할 때 현지인 고용규모는 약 10.8명이 증가하는 것으로 나타났고, 이의 탄력도는 약 0.38이다. 업체당 생산량에 대한 현지인 노동력 수요는 생산량이 1억원 증가할 때 약 0.6명이 증가하고, 그 탄력도는 약 0.21로 나타났다.

한편 생산액에 대한 농가소득 기여도는 농공지구의 총생산량이 1% 증가할 때 농어가의 소득증대에 미치는 효과는 약 0.59% 증가하는 것으로, 입주업체의 생산량이 1% 증가할 때는 약 0.48%가 증가하는 것으로 추정되었다.

한편 농어촌지역에 농공지구를 개발함으로써 발생하는 지역의 농의 노동력 수요 증가는 1차적으로 지역(농업)노동력의 공급선택의 기회를 증대시키는 바 지역노동력을 농공지구로 유인하기 위해서는 적어도 농

3) 현실적으로 농공지구의 총고용을 농공지구 생산액과 업체수에 대하여 다중회귀분석(multiple regression)할 경우 독립변수들간에 다중공선성(multicollinearity)이 발생하기 때문에 업체당 평균 생산액에 대하여 단순회귀분석한 것이다.

공지구 취업노임이 기존의 (농업)노임보다 많아야 한다는 것이다. 이는 기존의 농업노동력의 부족을 심화시키고 나아가 농업노임의 상승을 초래함으로써 농공지구와 직접적 관련이 없는 농가에게 농업노동력의 부족과 농업노임 상승이라는 어려움에 직면케 하여 농업생산비가 증가되고 지역농업의 비교역위는 더욱 심각하게 되는 소위 농공지구 개발사업의 마이너스 효과를 유발시킬 수 있다.

그리고 농번기에는 농업노동력이 절대 부족하고 농한기에는 유향노동력(idle labor force)이 아직도 존재하고 있는 답작 농촌사회에서 농공지구 입주업체가 지역내에서 노동력 확보를 안정적으로 꾀할 수 있다는 데에 그 의문점을 제시하지 않을 수 없다. 농공지구업체가 생산의 계절적 조업이 가능한 업종이 아닌 경우 지역내에서 노동력을 안정적으로 확보하기 어려울 때에는 외지인 고용을 증대시키거나 생산공정의 자동화를 추구할 것이다. 그러나 계절적 조업이 가능한 기업 중심의 농촌공업 개발이란 한계를 가질 수밖에 없고, 외지인의 고용을 증대시킬 경우 이에 수반되는 교통비, 주거비용 등의 보상으로 기업의 실질적 인건비 상승을 초래하여 자금압박을 유발시킬뿐만 아니라 지역내 부가가치 창출 또한 저조하고, 생산공정의 자동화를 실시할 경우 농공지구 개발사업 소기의 목적중의 하나인 농어촌지역에 농외소득원 확충 달성에 한계가 있는 것이다.

따라서 농공지구 개발사업으로 인하여 농업노임상승으로 초래되는 농가경영비의 증가를 흡수할 수 있고, 농업노동력 수요의 계절적 지배를 완화시킬 수 있는 농업구조의 개선(예: 농업기반시설 개선, 농업기계화 및 농가당 경영규모 증대 등)과 이를 달성하기 위한 농가유형별 또는 지역여건별 정책수립이 필요하다는 것을 알 수 있다. 즉, 농공지구 개발정책과 함께 농공지구 입주공장에 취업을 희망하는 농가의 노동력을 파악하여 이들에 대한 직업기술교육을 시키는 한편 이들의 농경지를 전업적으로 농업에 종사하는 농가에 장기 임대하는 방식에 의하여 농지 유통화를 촉진시키는 동시에 전업농의 영농기계화를 촉진시

키고 경지면적의 확장을 위한 농지 구입자금 지원 등과 같은 시책들이 병행되지 않으면 농촌공업 입주업체들은 심각한 노동력 부족에 봉착하게 될뿐만 아니라 농가는 농가대로 농업노동력의 부족에 직면하게 되는 것이다.

이를 치유하기 위해서는 노령영농주에 대해서는 사회복지적 차원의 접근을 통해 탈농을 유도하고, 영세탈농가에 대해서는 우선적 기술훈련 및 농공지구 취업알선, 그리고 기술훈련기간의 실업보험 등의 실시가 필요한 반면, 상대적으로 농업생산성이 높은 농가에 대해서는 농지 구입자금 공급의 확대 등을 실시하여 농업경영의 규모경제의 실현과 농업기반시설 개선을 위한 투융자의 지속적인 확대가 요망된다. 그리고 단기적으로 농공지구가 입주해 있는 지역에 영농대행회사의 활성화를 촉구하여 농민들로 하여금 농업활동 및 농외활동에 노동력을 배분할 기회를 제공해 주어야 한다. 이는 현실적으로 농지 유동화가 어려운만큼 개개 농민이 비록 농지의 소유권과 이용권을 보유하고 있되 영농회사에 위탁경영을 의뢰하므로써 농민들은 자신의 노동력과 영농규모, 그리고 수익성을 고려하여 노동력을 농외 및 농업활동으로 적절히 배분할 수 있는 것이다.

결론적으로 농공지구 개발과 함께 농업구조 개선의 정책이 동시에 실시되어야 농어촌지역에서의 부족한 노동력의 한계를 극복할 수 있고, 나아가 농공지구 개발사업이 목표로 한 농어촌지역의 농외소득의 증대라는 소기의 목적을 달성할 수 있는 것이다. 증대라는 소기의 목적을 달성할 수 있는 것이다.

제 5 장

농공지구 개발사업의 파급효과 분석(사례지구)

황성 목계, 진천 신정, 함양 이은농공지구는 1984년 전국 7개 시범 농공지구 중의 하나로 지정되었다. 각 지구의 부지(지정)면적은 48,573평, 16,395평, 12,206평으로서 10만평을 초과하지 않는 일반농공지구로서 지정되었다.

1. 황성, 진천, 함양농공지구 현황¹⁾

가. 황성 목계농공지구 현황

① 지구조성 내역

1989년 12월 현재 황성군 목계농공지구는 1단지, 2단지로 구분하여 16개 업체가 입주하여 14개 업체가 가동중에 있다. 이 중 3개 업체는

1) 황성 목계농공지구 현황, 진천 신정농공지구, 그리고 함양 이은농공지구의 자세한 분석은 각각 김경덕(1988. 4, 1988. 12, 1989. 12), 김형화(1988. 4, 1988. 12, 1989. 12), 황연수(1988. 4, 1988. 12, 1989. 12)를 참조할 것. 여기서는 가동업체를 중심으로 고용량, 자본금, 생산액, 농가소득 기여액 등을 살펴보고자 한다.

재정 및 경영난으로 폐업하여 타업체와 교체되었고, 현재 1개 업체는 생산중에 있고, 2개 업체는 1990년 하반기 중으로 가동할 예정이다. 농공지구 규모는 지정면적이 48,573평, 조성면적이 39,993평 분양면적은 30,630평이다. 분양면적중 1단지는 17,175평, 2단지는 13,455평으로 구성되어 있다. 조성기간은 각각 1985.9.21~1986.6.20, 1986.10.30~1987.9.20이다.

지구조성시의 총소요자금은 2,133,561천원으로 보조금이 947,287천원(44.4%), 융자금인 1,187,905천원(55.7%), 지방비가 945,656천원(44.3%)으로 이루어져 있다. 보조금 중에서 국비 보조금은 877,542천원, 지방비 보조금은 69,745천원으로 국비 보조금이 92.6%로

표 5-1 횡성 목계농공지구 공사비 내역

단위: 천원

		국 비	지 방 비	합 계
1 단 지 (A)	보조금	491,328 (95.0)	25,589 (5.0)	516,917 (44.6)
	융자금	140,366 (21.9)	501,923 (78.1)	642,289 (55.4)
	계	631,694 (54.5)	527,512 (45.5)	1,159,206 (54.3)
2 단 지 (A)	보조금	386,214 (9.7)	44,157 (10.3)	430,371 (44.2)
	융자금	169,997 (17.4)	373,987 (82.6)	543,984 (55.8)
	계	556,211 (57.1)	418,144 (42.9)	974,355 (45.7)
(A + B)	보조금	877,542 (92.6)	69,745 (7.4)	947,287 (44.4)
	융자금	310,363 (26.2)	875,911 (73.8)	1,186,274 (55.6)
	계	1,187,905 (55.7)	945,656 (44.3)	2,133,561 (100.0)

()는 %

자료: 상공부, 「농공지구 입주업체 현황」, 1990.7.

압도적이다. 이것은 일반 농공지구의 경우 농공지구 부지취득 및 부지 시공에의 자금은 전액 국비보조로 충당되고, 부대시설 소요자금의 70%가 국고보조되기 때문이다. 융자금의 경우 국비가 310,363천원 (26.2%), 지방비가 875,911천원 (73.8%)으로 지방비 융자가 많은 이유는 농공지구 개발지원법에 따라 일반농공지구의 경우 융자금의 구성비는 지방비가 67.7%, 국비 융자가 32.2%으로 규정되어 있기 때문이다<표 5-1 참조>.

② 입주업체실태

1989년 12월말 현재 13개 가동업체의 업종은 식품이 3개 업체, 농산물관련업체가 2개 업체, 전기전자 2개 업체, 화공 2개 업체, 문구류 2개 업체 봉제섬유가 1개 업체, 기타가 1개 업체이다. 입주업체의 가동시기는 1개 기존업체를 제외하고는 1987년 하반기부터 본격적으로 가동되었다.²⁾

가동업체의 총대지면적은 26,988평이고, 그 중 건축면적은 7,288평 (27.0%)이고, 업체당 평균 대지면적과 건평은 각각 2,076평과 561평이다. 가동업체의 총자본금은 15,001백만원으로서 업체당 평균 1,154백만원이고, 공장부지당 평균 자본금은 약 0.56백만원이다.³⁾

13개 가동업체의 총고용규모는 648명이고, 업체당 평균 고용량은 50명으로서 전국 평균치(64.5명)의 77.5%에 불과할뿐만 아니라 강원도 평균치(58.7명)에도 미치지 못한다. 가동업체의 고용규모가 전국 및 강원도 평균에 미치지 못하는 이유는 다음과 같이 설명될 수 있다.

첫째, 횡성 목계농공지구의 업종은 비록 단순노동력을 수요로 하는 농산물 가공업체가 상대적으로 많이 입주하여 있으나, 업종특성상 노

2) 기존업체는 식품가공업체로서 1985년 7월 농공지구가 지정, 개발되기전 (1984년말)에 해당지역에 공장건설하여 생산활동을 해왔었다.

3) 자본금 규모로 볼 때에 1개 업체는 52억원의 자본금을 보유하고 있는 대기업이다.

동력 수요가 계절성을 띠고 있는 바 전체적으로 상시고용이 적기 때문이다. 둘째, 횡성 목계농공지구 입주업체의 1인당 자본금 규모가 평균 23.1백만원으로 타지구에 비하여 자본집약적인 생산체계를 갖고 있기 때문이다.⁴⁾

종업원의 성별 분포를 살펴보면 남자가 255명(39.4%), 여자가 393명(60.6%)으로 전국 평균(남자: 56.9%, 여자: 43.1%)과 강원도 지역평균(남자: 46.7%, 여자: 53.3%)에 비하여 여자의 고용비가 높다는 것을 알 수 있다. 이는 횡성농공지구의 경우 타지역과 달리 단순노동력을 수요하는 농산물 가공업체 및 단순조립 가공업체가 상대적으로 많이 입주하여 있는 바 남자 노동력으로 하여금 농공지구에 취업을 유도할 수 있는 고부가가치 직종이 상대적으로 적기 때문인 것으로 판단된다.

종업원의 직종별 분포는 관리직이 113명(17.4%), 생산직이 535명(82.6%)으로 전국 평균(관리직: 18.0%, 생산직: 82.0%)에 비하여 생산직의 고용비가 약간 높게 나타났다.

13개 가동업체의 총생산액은 17,988백만원이고, 업체당 평균 1383.7백만원이다. 이는 전국 농공지구 가동업체의 업체당 평균 생산액(2,001.4백만원)의 69.1%에 불과하다. 횡성농공지구의 업체당 평균 생산액이 다른 지역의 농공지구에 비하여 적다는 것은 그만큼 생산활동이 활발하지 못하다는 것을 의미할뿐만 아니라 자본집약적 생산기술을 가지고 있으면서도 노동생산성이 떨어진다는 것을 의미한다. 실제로 횡성농공지구의 업체당 평균 노동생산성은 노동의 평균 생산성을 기준으로 할 때 27.8백만원에 불과하지만 전국 평균은 30.6백만원이고, 생산액 대비 판매액의 비율은 전국 평균 약 99.0%에 달하는데 비하여 횡성목계는 91.8%에 불과하다

4) 앞의 주에서도 언급한 바와 같이 1개 업체는 자본금 규모가 52억원인데도 불구하고 고용인원은 87명에 불과한 자본집약적인 생산체계를 가지고 있다는 것을 알 수 있다.

표 5-2 황성 목계농공지구 현황

단위: 백만원, 수출: \$1,000, %

구 분	업체명	표준 산업 분류	주생산품	대 지 (건축면적) (평) (A)	가동일	자본 금 (B)	고 용 현 황				생산 액 (D)	판 매 액			농가소 득가여 액(F)	E/D (%)	F/D (%)	C/B	D/C	E/C	B/A	C/A	
							기 능 별	성 별	계	내수		수출	계										
														관 리									생 산
이전공장	쌍용과혁	32332	가 방	998 (557)	88.7.21	449	5	37	9	33	42	782	1150	782	82	100.0	10.5	0.09	18.6	18.6	0.45	0.04	
창 업 분 공 장	강원농산 두산농산	31163	포도음료	1050 (350)	87.9.2	503	11.9	88.1	1.4	78.6	100.0	1300	1300	1300	154	100.0	11.8	0.17	15.1	15.1	0.48	0.08	
		31341	잼, 깨죽	9326 (2236)	88.1.1	5200	14.0	86.0	37.2	62.8	100.0	87	3375	3375	3375	1895	100.0	56.1	0.02	38.8	38.8	0.56	0.01
		31132	김 치 류				17.2	82.8	42.5	57.5	100.0												
		31161	고추, 마늘																				
이전공장	한 우	38323	카라디오	1285 (240)	89.11.8	530	7	35	24	18	42	1245	200	1538	1245	76	100.0	6.1	0.08	29.6	29.6	0.41	0.03
창 업	신양전자	38392	조명기구	1349 (448)	88.8.15	1041	16.7	83.3	57.1	42.9	100.0	99	526	526	526	120	100.0	22.8	0.10	5.3	5.3	0.77	0.07
		38323	정밀측정				13	86	21		78												
이전공장	유미상사	38322	전 화 기	1349 (448)	88.1.1	1183	13.1	86.9	21.2	78.8	100.0	99	526	526	526	120	100.0	22.8	0.10	5.3	5.3	0.77	0.07
창 업	대아방수 시멘트	39091	지 우 개	1389 (623)	88.1.1	1183	8	41	34	15	49	2375	1918	500	2268	250	95.5	10.5	0.04	48.5	46.3	0.85	0.04
		36921	방 수	2066 (401)	88.3.10	989	16.3	83.7	69.4	30.6	100.0	450	400	400	30	88.9	6.7	0.02	26.5	23.5	0.48	0.01	
			시 멘 트				9	8	15	2	17												
		52.9	47.1	88.2	11.8	100.0																	
창 업	공예산업	33203	울칠정제	738 (150)	87.10.5	270	2	13	9	6	15	126	92	92	27	73.0	21.4	0.06	8.4	6.1	0.37	0.02	
		33023	칠기공업				13.3	86.7	60.0	40.0	100.0												
창 업	정일산업	35114	폴리아미 드 필 림	1057 (270)	87.9.28	70	8		15	17	6	23	206	206	206	66	100.0	32.0	0.33	9.0	9.0	0.1	0.02
			드 사 프 렌				34.8	65.2	73.9	26.1	100.0												
창 업	수한양행	39091	수한양행	2302 (512)	87.1.5	2255	7	41	18	30	48	2164	2359	840	2947	41	136.2	1.9	0.02	45.1	61.4	0.98	0.02
							14.6	85.4	37.5	62.5	100.0												
기존공장	유원식품	31119	햄 배 티	1407 (302)	84.12.1	640	9		33	13	29	42	2749	1009	1009	205	36.7	7.5	0.07	65.5	24.0	0.45	0.03
		31213	김 프				21.4	78.6	31.0	69.0	100.0												
		31132	치 술																				
		35222	화 장 솜	2241 (910)	89.2.20	1191	12		66	2058	78	2440	3194	2236	244	91.6	10.0	0.07	31.3	28.7	0.53	0.03	
창 업	(주)진수	31132	인조손톱	1780 (289)	88.1.4	680	15.4	84.6	25.6	74.4	100.0												
		33192	목 할 저				6		14	614	20	250	120	120	36	48.0	14.4	0.03	12.5	6.0	0.38	0.01	
							30.0	70.0	30.0	70.0	100.0												
계				26988 (7288)		5001	113	535	255	393	648	17988	11505	7222	16506	3226	91.8	17.9	0.04	27.8	25.5	0.56	0.02
							17.4	82.6	39.4	60.6	100.0												

자료: 상공부, 「전계서」.

한편 황성농공지구의 농어가소득 증대 기여액은 총 3,226백만원으로 업체당 평균 248.2백만원이고, 이는 전국 평균의 144.8백만원보다 약 71.4%가 많고, 생산액당 농가소득 기여도는 전국 평균이 7.2%인데 황성농공지구는 17.9%에 달하고 있다. 이는 황성농공지구에 농어촌지역에 후방연쇄효과가 큰 농산물 가공업체가 상대적으로 많이 입주해 있기 때문일뿐만 아니라 조립생산 및 단순가공업종이 타지역에 비하여 상대적으로 많이 입주하였기 때문에 숙련도가 상대적으로 떨어지는 현지인의 고용으로 인한 어려움이 적고 같은 이유로 농가에 임가공 형태의 생산방식이 가능하기 때문인 것으로 판단된다.⁵⁾

가. 진천 신정농공지구 현황

① 지구조성 내역

1989년 12월 현재 충북 진천군 신정농공지구는 11개 업체⁶⁾가 입주하여 가동중에 있다. 이중 2개 업체는 재정 및 경영난으로 폐업하여 타업체와 교체되었다. 농공지구 규모는 지정면적이 16,334평, 분양면적은 13,496평이다.

지구조성시의 총소요자금은 844백만원, 보조금이 319백만원(37.8%), 융자금이 525백만원(62.2%)이고, 지방비가 385백만원(45.6%)으로 이루어져 있다. 보조금 중에서 국비 보조금은 288백만원, 지방비 보조금은 31백만원으로 국비 보조금이 90.3%로 압도적이다. 이것은 일반 농공지구의 경우 농공지구 부지취득 및 부지시공예의 자금은 전액 국비보조로 충당되고, 부대시설 소요자금의 70%가 국고보조

5) 황성 목계농공지구의 현지인 취업비는 81.2%로서 전국평균(55.6%) 및 강원도 평균(52.6%)을 훨씬 초과하고 있다.

6) 이 중 2개 업체는 동일한 업주이면서 동일업종이나 법인만 상이하게 등록되어 있으므로 1개의 기업으로 간주할 경우 실제로 가동중인 업체는 10개 업체라 할 수 있다.

표 5-3 진천 신정농공지구 공사비 내역

단위: 백만원

	국 비	지 방 비	합 계
보 조 금	288 (90.3)	31 (9.7)	319 (37.8)
용 자 금	171 (32.6)	354 (67.4)	525 (62.2)
계	459 (54.4)	385 (45.6)	844 (100.0)

()는 %.

자료: 상공부, 「전계서」.

되기 때문이다. 용자금의 경우 국비가 171백만원(32.6%), 지방비가 354백만원(67.4%)으로 지방비 용자가 많은 이유는 농공지구 개발지원법에 따라 일반농공지구의 경우 용자금의 구성비는 지방비가 67.7%, 국비 용자가 32.2%으로 규정되어 있기 때문이다<표 5-3>.

[2] 입주업체실태

1989년 12월말 현재 11개 가동업체의 업종은 섬유류 2개, 화공류 4개, 의약류 3개, 금속기계류 1개, 전기류 1개이다. 입주업체의 가동은 1987년 상반기부터 이루어졌다.

가동업체의 총대지면적은 13,524평이고, 그 중 건축면적은 8,171평(60.4%)이고, 업체당 평균 대지면적과 건평은 각각 1,229.5평과 742.8평이다. 11개 업체의 총자본금은 4,236백만원으로서 업체당 평균 385.0백만원이고 공장부지당 평균 자본금은 약 0.31백만원이다.

11개 가동업체의 총고용규모는 613명이고, 업체당 평균 고용량은 55.7명으로서 전국 평균치에는 미치지 못하나(전국 평균치의 86.4%) 강원도의 황성농공지구보다는 많다. 이는 진천 신정농공지구가 황성목계농공지구에 비하여 노동집약적인 생산체계를 갖고 있는 데에서도 알 수 있다(1인당 자본금 = 평균 6.9백만원).

종업원의 성별 분포는 남자가 344명(56.1%), 여자가 269명(43.9%)으로 전국 평균치와 비슷하게 분포되어 있다. 남자 고용비가 횡성에 비하여 높은 것은 화공, 의약 및 금속기계류의 업종이 입주하여 있는 바 상대적으로 고부가가치 직종이 많을뿐만 아니라 이들 업종에서 발생하는 경제외적 효과(fringe benefit)가 높기 때문이다. 종업원의 직종별 분포는 관리직이 141명(23.0%), 생산직이 472명(77.0%)으로 전국 평균에 비하여 생산직의 고용비가 낮게 나타났다.

가동업체의 총생산액은 27,236백만원으로 업체당 평균 2,476백만원으로 전국 농공지구 가동업체의 업체당 평균 생산액의 123.7%에 달한다. 업체당 평균 생산성이 높은 이유로써는 먼저 진천 신정농공지구의 입지가 수도권에 가까울뿐만 아니라 중부고속도에 인접하여 있으므로 수송, 판매 및 기업경영의 정보획득 등이 용이하기 때문인 것으로 풀이된다. 이는 강원도 횡성농공지구 입주업체보다 노동집약적인 생산방식인데도 불구하고 노동생산성이 더 높게 나타나는 것에서도 알 수 있다. 실제로 신정농공지구의 업체당 평균 노동생산성은 노동의 평균 생산성 기준으로 할 때 44.4백만원으로서 전국 평균은 30.6백만원을 훨씬 초과하고 있다.

한편 진천 신정농공지구의 농어가 소득증대 기여액은 총 579백만원으로 업체당 평균 52.6백만원이고 생산액 대비 2.1%에 불과할뿐만 아니라 전국 평균 비율의 29.2%에 불과하다. 이는 진천 신정농공지구에 농촌지역경제와 후방연쇄효과가 떨어지는 업종이 많이 입주해 있다는 것을 의미한다.

위에서 설명한 바와 같이 입주업체의 업종 분포가 단순가공업종이 아닌 화공 및 기계금속류가 입주하여 있는 바 상대적으로 기술숙련도가 떨어지는 현지주민의 고용이 용이하지 않을뿐만 아니라(종업원의 현지인 취업비는 54.4%로서 전국 평균치에 미치지 못함) 농가예의 임가공 형태의 생산방식 및 원자재 구입은 더욱 요원하기 때문이다.

표 5-4 진천 신정농공지구 현황

단위: 백만원, 수출: \$1,000

구 분	업체명	표준 산업 분류	주생산품	대 지 (건축면적) (평) (A)	가동일	자본 금 (B)	고 용 현 황				생산 액 (D)	판 매 액			농가소 득기여 액(F)	E/D (%)	F/D (%)	C/B	D/C	E/C	B/A	C/A		
							기 능 별		성 별			계 (C)	내수	수출									계 (E)	
							관리	생산	남	여														
창 업	경신산업	36204	화장품및 감화용기	1064 (599)	89.3.1	428		30	17	13	30	1800	1800	1800	12	100.0	0.7	0.07	60.0	60.0	0.4	0.03		
이전공장	우신제강	37199	못, 반생 철사	1950 (700)	87.3.12	103		0.0	100.0	56.7	43.3	100.0	2300	2300	2300	8	100.0	0.3	0.33	67.6	67.6	0.05	0.02	
							7	27	7	34														
이전공장	영일약품	35224	의약품	937 (849)	88.7.16	217		20.6	79.4	79.4	20.6	100.0	6378	6378	6378	10	100.0	0.2	0.32	91.1	91.1	0.23	0.07	
							14	56	25	45	70													
창 업	화진제약	35229	모기향	975 (450)	88.6.2	100		3	34	13	24	37	1250	1250	1250	55	100.0	4.4	0.37	33.8	33.8	0.1	0.04	
							8.1	91.9	35.1	64.9	100.0													
이전공장	(주)대원	38229	양말 편직기	1190 (795)	87.6	250		14	53	61	6	67	3400	3400	3400	12	100.0	0.4	0.27	50.7	50.7	0.21	0.06	
							20.9	79.1	91.0	9.0	100.0													
이전공장	경신화학	36204	화장품및 감화용기	966 (820)	87.7.1	748		19	34	20	33	53	1900	1900	1900	13	100.0	0.7	0.07	35.8	35.8	0.77	0.05	
							35.8	64.2	37.7	62.3	100.0													
창 업	천호섬유	32123	PASHEL RACE	1095 (334)	87.1.5	300		6	12	13	5	18	858	758	143	858	19	100.0	2.2	0.06	47.7	47.7	0.27	0.02
							33.3	66.7	72.2	27.8	100.0													
창 업	신행통상	38519	장갑	2237 (1973)	88.5	990		8	65	25	48	73	3000	500	2500	2250	380	75.0	12.7	0.07	41.1	30.8	0.44	0.03
							11.0	89.0	34.2	65.8	100.0													
이전공장	두일모방	32144	수편사	1075 (598)	87.3.10	300		2	10	11	1	12	450	500	500		111.1	0.0	0.04	37.5	41.7	0.28	0.01	
							16.7	83.3	91.7	8.3	100.0													
이전공장	성래산업	38392	특수전구	1035 (753)	87.5	400		28	139	89	78	167	4600	6571	4600	10	100.0	0.2	0.42	27.5	27.5	0.39	0.16	
							16.8	83.2	53.3	46.7	100.0													
이전공장	대진제약	35224	의약품	1000 (300)	89.7.26	400		40	12	43	9	52	1300	1300	1300	60	100.0	4.6	0.13	25.0	25.0	0.4	0.05	
							76.9	23.1	82.7	17.3	100.0													
계				13524 (8171)		4236	141 23.0	472 77.0	344 56.1	269 43.9	613 100.0	27236	20086	9214	26536	579	97.4	2.1	0.14	44.4	43.3	0.31	0.05	

자료: 상공부, 「전계서」.

다. 함양 이은농공지구 현황

① 지구조성 내역

1989년 12월 현재 경남 함양군 이은농공지구는 9개 업체가 입주하여 있다. 이중 3개 업체는 재정 및 경영난으로 폐업하여 경매중에 있고, 6개 업체만이 가동중에 있다. 6개 업체도 수주 부족 및 자금 부족으로 인하여 휴업 및 조업단축중에 있다. 농공지구 규모는 지정면적이 12,245평, 분양면적은 10,263평이다.

지구조성시의 총소요자금은 409.9백만원, 보조금이 184백만원(44.9%), 융자금이 225.9백만원(55.1%)이고, 지방비가 221백만원(53.9%)으로 이루어져 있다. 보조금 중에서 국비 보조금은 169백만원, 지방비 보조금은 15백만원으로 국비 보조금이 91.8%로 압도적이다. 이것은 일반농공지구의 경우 농공지구 부지취득 및 부지시공에의 자금은 전액 국비보조로 충당되고, 부대시설 소요자금의 70%가 국고보조되기 때문이다. 융자금의 경우 국비가 19.9백만원(8.8%), 지방비가 206백만원(91.2%)으로 지방비 융자가 많은 이유는 농공지구 개발지원법에 따라 일반농공지구의 경우 융자금의 구성비는 지방비가 67.7%, 국비융자가 32.2%으로 규정되어 있기 때문이다<표 5-5>.

표 5-5 함양 이은농공지구 공사비 내역

단위: 백만원

	국 비	지 방 비	합 계
보 조 금	169 (91.8)	15 (8.2)	184 (44.9)
융 자 금	19.9 (8.8)	206 (91.2)	225.9 (55.1)
계	188.9 (46.1)	221 (53.9)	409.9 (100.0)

()는 %.

자료: 상공부, 「전계서」.

② 입주업체실태

1989년 12월말 현재 6개 가동업체의 업종은 섬유류 2개, 전기전자류 2개, 기타 2개이다. 입주업체의 가동은 1987년 하반기부터 본격적으로 이루어졌다.

가동업체의 총대지면적은 7,614평이고, 그 중 건축면적은 4,195.3평(55.1%)이고, 업체당 평균 대지면적과 건평은 각각 1,269평과 699.2평이다. 6개 업체의 총자본금은 1,300백만원으로서 업체당 평균 216.7백만원이고, 공장부지당 평균 자본금은 약 0.17백만원이다.

가동업체의 총고용규모는 335명이고, 업체당 평균 고용량은 55.8명으로서 전국 평균치에는 미치지 못하나(전국 평균치의 86.5%) 강원도의 횡성농공지구와 충북의 진천농공지구보다는 많다. 이는 함양 이은농공지구가 진천 신정농공지구 및 횡성 목계농공지구보다 더 노동집약적인 생산체계를 갖고 있는 데에서도 알 수 있다(1인당 자본금=평균 3.9백만원).

종업원의 성별 분포는 남자가 127명(37.9%) 여자가 208명(62.1%)으로 전국 평균치 및 경남 평균치(남자: 68.6%, 여자: 31.4%)에 비하여 여자의 고용비가 훨씬 높게 나타났다. 함양 이은농공지구의 경우 고급인력을 요구하는 업종 분포가 횡성에 비하여 상대적으로 많은 데도 불구하고 남자 고용비가 낮은 이유는 입주업체가 자금 및 경영의 부실로 인한 잦은 휴업 및 폐업 등으로 업체의 안전성이 그 만큼 결여되어 있기 때문에 1차노동력인 남자의 농공지구로의 취업을 기피하게 하는 것으로 판단된다. 종업원의 직종별 분포는 관리직이 28명(8.4%), 생산직이 307명(91.6%)으로 전국 평균에 비하여 생산직의 고용비가 높게 나타났다.

가동업체의 총생산액은 1,537백만원으로 업체당 평균 256.2백만원으로 전국 농공지구 가동업체의 업체당 평균 생산액의 12.8%에 불과하다. 이는 앞에서 언급한 바와 같이 입주업체의 경영의 불안정과 잦

표 5-6 함양 이농농공지구 현황

단위: 백만원 수출: \$1,000

구 분	업체명	표준 산업 분류	주생산품	대 지 건축면적 (평) (A)	가동일	자본 금 (B)	고 용 현 황				생산 액 (D)	판 매 액		농가소 득가여 액(F)	E/D (%)	F/D (%)	C/B	D/C	E/C	B/A	C/A	
							기 능 별		성 별	계		내수	수출									계
							관 리	생 산														
창 업	화진산업	34199	화순지	1212 (392.6)	88.8.10	200 12.0	3	22	17 8	25	40	40	40		100.0	0.0	0.13	1.6	1.6	0.17	0.02	
분공장	(주)우신	39033	납시대	2158 (1014)	87.4.15	250 8.5	7	75	49 33	82	520	753	520	8	100.0	1.5	0.33	6.3	6.3	0.12	0.04	
분공장	함양전자	38321	음향장치 제조	912 (216)	87.11.1	200 6.0	8	126	17 117	134	230	234	163.8	9	71.2	3.9	0.67	1.7	1.2	0.22	0.15	
창 업	성일산업	32123	장의용구	2204 (861.7)	89.10.2	350 6.2	4	61	28 37	65	112	161	112	2	100.0	1.8	0.19	1.7	1.7	0.16	0.03	
창 업	성광엔진	38314	산업용 전기제어	300 (168)	87.11.1	50 16.7	1	5	5 1	6	260	260	260	45	100.0	17.3	0.12	43.3	43.3	0.17	0.02	
창 업	광성산업	32141	포대제조	828 (741)	87.9.10	250 21.7	5	18	11 12	23	375	375	375		100.0	0.0	0.09	16.3	16.3	0.3	0.03	
계				7614 (4195.3)		1300 8.4	28	307	127 208	335	1537	675 1148	1471	64	95.7	4.2	0.26	4.6	4.4	0.17	0.04	

자료: 상공부, 「전계서」.

은 입주업체의 교체 등 입주업체가 정상적으로 가동되고 있지 않기 때문이고, 가동업체의 연간 평균 노동생산성이 불과 4.6백만원이라는 것은 이를 웅변적으로 나타낸다.

함양 이은농공지구의 농어가소득증대 기여액은 연간 총 64백만원으로 업체당 평균 10.7백만원이다.

2. 고용효과

가. 고용실태 변화 비교⁷⁾

황성농공지구는 1987년 업체당 평균 고용량이 84.3명으로서 상대적으로 다른 2개 지구보다 높았으나 1988년도에는 업체당 평균 46.9%가 감소하였고, 1989년에는 평균 32.6%가 증가하였다. 1988년에 평균 고용량이 감소한 이유로서는 가동업체가 증가하였으나 이들 업체가 생산의 본궤도에 진입하는데 따른 비용의 체증적 요인이 작용하였을

표 5-7 3개 농공지구 고용 추이

단위: 명

연 도	1987. 6			1988. 6			1989. 6		
지 역	황성	진천	함양	황성	진천	함양	황성	진천	함양
총 고 용	337	584	132	448	839	729	594	788	575
업 체 당	84.3	58.4	44	44.8	83.9	104.1	59.4	78.8	95.8
평균고용									
업 체 수	4	10	3	10	10	7	10	10	6

자료: 현지조사자료.

7) 자세한 고용실태는 김경덕(1988. 4, 1988. 12, 1989. 12), 김형화(1988. 4, 1988. 12, 1989. 12), 황연수(1988. 4, 1988. 12, 1989. 12) 참조.

표 5-8 3개 농공지구의 고용실태 항목별 변화상황

단위: %

항목	연도	1987. 6			1988. 6			1989. 6		
	지역	횡성	진천	함양	횡성	진천	함양	횡성	진천	함양
연령	10 대	30.9	15.7	26.2	1.0	6.1	25.9	3.0	3.0	5.9
	20 대	32.1	49.8	64.3	34.2	48.6	60.1	36.9	52.6	57.5
	30 대	27.2	26.3	9.5	35.2	28.6	7.8	8.6	26.8	26.0
	40 대	9.9	8.3	-	23.0	15.3	4.1	16.6	12.6	7.7
	50 대	-	-	-	6.7	1.4	-	5.0	4.8	2.9
학력	무 학	4.9	1.4	35.6	-	1.5	-	0.2	1.3	-
	국 졸	9.8	12.3	-	26.8	12.8	14.2	13.1	5.0	5.5
	중 졸	34.2	42.0	-	25.1	37.8	46.2	33.5	28.4	21.2
	고 졸	43.9	38.7	57.6	35.9	40.1	35.4	41.9	56.7	65.9
	전문대	7.3	5.7	6.8	12.1	10.3	4.2	11.4	8.5	7.5
	졸 이상									
직종	관리									
	사무직	13.9	12.5	4.5	12.3	9.0	5.3	12.3	13.3	11.3
	기술직	8.6	87.5	11.4	11.8	14.1	5.0	7.1	14.2	4.1
	기능직	63.6	-	84.1	49.6	75.3	89.7	68.1	63.9	81.2
	단순노무직	13.9	-	-	26.3	1.6	-	12.5	8.5	3.4
성별	농가	40.7	57.5	34.9	49.8	32.2	31.1	37.4	53.8	37.6
	현남지자	56.5	33.9	NIL	42.5	NIL	NIL	27.2	50.5	NIL
가구	농가	67.1	75.0	NIL	38.2	45.6	90.6	38.3	49.8	61.2
	현남지자	98.3	93.8	NIL	41.9	49.3	NIL	45.3	48.1	NIL
하청 (명)		128	78	6	100			143		175
하청업자 중										
현지인비		52.3	53.8	NIL	60.0			55.9		
현지인 취업비		68.2	60.1	90.9	76.6	70.9	86.1	80.9	55.4	92.6
(현지인/총고용)										

자료: 현지조사자료; 김경덕(1988.4, 1988.12, 1989.12), 김형화(1988.4, 1988.12, 1989.12), 황연수(1988.4, 1988.12, 1989.12) 참조.

뿐만아니라 일회용 라이타공장 등의 노동집약업체의 도산과 가죽공장의 수출부진 등으로 인하여 발생한 것으로 판단된다. 이것은 1988년과 가동업체의 수는 동일하나 1989년의 이들 업체의 평균 고용량이 증가하였다는 것에서 가동업체가 어느정도 생산 및 운영의 정상단계로 진입하였다는 것을 알 수 있다<표 5-7>.

진천 및 함양농공지구의 경우는 1988년 업체당 평균 고용량이 증가하였다가 1989년 감소한 것은 업체의 도산 및 노사분규 발생에 의하여 입주업체가 정상적인 생산활동을 하지 못하였기 때문인 것으로 판단된다. 특히, 함양농공지구의 경우 공장내 생산라인은 감소하였으나 외부 생산라인인 하청 및 임가공이 급격하게 증가하였다는 것은 노사분규로 인하여 내부 생산활동의 위축분이 외부 생산활동의 증가로 대체되었다는 것을 뜻한다.

종업원의 연령별 및 출신지별 분포의 변화를 살펴보면 3개 지구 모두 1987년 대비 종업원 연령이 10대는 현격하게 줄어든 반면 20대와 30대는 약간씩 증가하고 현지인의 고용비가 또한 증가하고 있는 것으로 나타났다.

이는 농공지구가 설립 초창기보다 안정적인 직장으로서의 장을 제공한다는 것을 의미한다고 할 수 있다. 한편 비농가구원의 취업비가 증가하고 있다는 것은 농공지구가 농업과 동시에 병행되는 부업의 성격이 아닌 전업적 취업을 요구하고 있다는 것을 알 수 있다.

나. 고용파급효과⁸⁾

농공지구의 고용의 파급효과를 경제기반모형을 이용하여 측정한 결과 다음과 같이 나타났다.

먼저 고용승수는 횡성지구가 약 1.43이고, 진천지구가 약 1.48로

8) 파급효과에 대한 이론적 규명 및 자세한 분석은 김경덕(1989. 12) 참조.

나타났다.⁹⁾ 이를 기준으로 1989년 12월말 현재 황성농공지구의 총고용 648명에 의한 고용효과는 약 927명(1.43 648명)이고, 진천의 경우는 약 907명(1.48 613명)으로 계측되었다. 여기서 농공지구의 직접 고용효과를 뺀 순수파급고용효과는 황성이 279명, 진천이 294명이라는 것을 알 수 있다.

한편 농공지구가 완전가동되었을 경우 총고용효과는 황성이 약 3,146명, 진천이 2,516명으로 나타났다. 이들 예상노동력 수요량을 해당지역노동시장에서 공급가능한지를 알아보기 위하여 황성을 예를 들어 살펴보자.

앞에서 설명한 바와 같이 농공지구의 업체당 고용규모 및 생산액이 증가할수록 지역주민의 고용비가 악화되어간다는 것을 알 수 있다.¹⁰⁾ 그러나 이러한 현상이 농공지구 입주업체, 즉 노동수요측면에서 기인하는 것인지 아니면 지역노동공급측면에서 기인하는 것인지를 구별할 필요가 있다. 왜냐하면 노동력 공급측면 때문에 지역주민의 고용비가 악화되는지 아니면 농공지구 입주업체인 노동력 수요측면에 의한 것인지에 따라 정책처방이 달라지기 때문이다.

황성지역의 비농업부문 취업가능인력을 황성 목계농공지구가 입지하여 있는 황성읍을 중심으로 도보 및 버스통근¹¹⁾이 가능한 지역의 인구 중 20, 30, 40대라 가정할 경우 1988년말 황성군내의 인구 중에서 현실적으로 비농업부문으로 취업가능한 인력은 약 11,737명에 달한다. 이 중 1988년 전국 평균 실업률 2.5%를 적용할 경우 황성지역내의 1988년 12월말 현재의 유휴노동력(idle labor)은 290여명에 불과하다. 그리고 향후 황성군의 인구구조 및 지역산업구조가 변동하지 않는다는 가정하에 황성을 중심으로 지역인구의 증가는 연평균 약 0.3%

9) 함양의 경우는 자료의 부족으로 이를 계측할 수 없었다.

10) 제4장 참조

11) 황성읍을 중심으로 버스통근 소요시간이 1시간 이내인 지역을 버스통근 가능한 지역으로 지정하였다.

(비농업인구의 증가율은 2.7%)로 증가한다는 것을 알 수 있다.¹²⁾ 따라서 1991년 목표년도의 황성군내의 농공지구 취업가능인력은 약 11,843명 이고, 이들 중 유휴노동력은 296명에 지나지 않는다는 것을 알 수 있다.

이러한 가정하에 1991년의 황성농공지구가 완전가동되었을 경우 약 3,146명의 총고용 유발량을 지역내의 농업노동력을 제조업부문으로 이전하거나 또는 외지인구의 유입이 없이는 현재의 지역노동시장여건으로는 지역내에서 충당할 수 없을뿐만 아니라 농공지구의 직접고용량조차도 지역내의 노동력으로 충당될 수 없다는 것을 알 수 있다. 이는 농공지구의 입주업체가 정상적으로 가동되므로써 현지인의 취업비가 점차 감소한다는 것이 농공지구 입주업체가 노동자를 지역내에서 충당할 수 없었기 때문이라는 것을 의미한다.

즉, 노동력 수요측면(농공지구 입주업체)보다는 지역노동력 공급측면의 병목현상이 농공지구의 생산량이 증가할수록, 그리고 노동고용량이 증가할수록 농공지구내의 현지인 취업비의 감소를 유발시키는 주된 요인이라는 것을 알 수 있다. 따라서 농공지구로 지역민의 취업율을 증가시키기 위해서는 지역주민의 직업훈련을 통한 지역노동력의 부가가치를 높이는 동시에 지역산업부문간(농업 대 비농업)의 노동력 수급 조절을 통하여 농업부문의 잉여노동력을 비농업부문으로 이전시키고 또한 영세농가의 농공지구로 전업할 수 있게 하는 프로그램 개발이 중요하다라는 것을 알 수 있다.

그런데 농공지구로 지역주민의 고용을 증대시키는 프로그램은 지역

12) 황성군의 농공지구 지정 및 조성년도인 1985년부터 1988년 3개년간의 황성군 전체의 인구는 약 2.7%가 감소하였으나 황성읍의 인구는 약 0.3%가 증가하였다. 그런데 황성읍의 인구증가 구성요인을 살펴보면 농업인구는 동기간동안 2.6%가 감소한 반면 비농업인구는 2.7%가 증가한 사실로 미루어 보아 농공지구 개발사업이 지역중심도시의 비농업인구의 증가 즉, 지역내인구를 지역중심지역으로 집중시켰을뿐만 아니라 지역외의 인구가 유입되었다는 것을 알 수 있다.

의 산업구조조정 및 지역종합개발계획과 밀접한 연관관계를 가지고 추진되어야 한다. 그 이유는 다음과 같이 요약될 수 있다.¹³⁾

농공지구가 가동되므로써 지역의 노동 수요가 증가하고 이는 기존의 지역노동시장에 교란을 수반한다. 지역노동시장은 농공지구로 인하여 초과수요의 상태에 놓이게 되고, 기존의 노동력 수요측(일반적으로 농업부문)과 농공지구 입주업체는 노동력 수요에 있어 경쟁관계에 직면하게 된다. 이 경우 지역노동시장의 부문간 조정이 없이는 농공지구 입주업체는 업체대로 농가는 농가대로 노동력 부족에 직면하여 생산비 상승의 압박을 받게 된다.¹⁴⁾ 따라서 지역노동시장의 부문간 마찰적 요인을 경감하기 위하여 부문간 노동력 수급조정이 필요하다. 이는 농공지구 개발사업 단독만으로는 이루기 힘들고, 농어촌지역종합개발계획하에 농업구조 조정 및 산업입지 조정, 그리고 농어촌지역의 사회간접자본 투자계획 등과 상호 연계하에서만 소정의 효과를 얻을 수 있기 때문이다.

지역노동시장의 부문간 수급조절을 위해서는 농업부문의 유희노동력

13) 이에 대한 자세한 이론 및 실증적 분석은 제2장과 제3장을 참조.

14) 충북 진천의 경우 농공지구가 가동되기 전인 1984~86년의 모내기철의 남자 농업노동력의 노임 상승률은 연평균 5.1%에 지나지 않았는데, 농공지구가 가동된 후인 1986~88년과 1988~89년의 모내기철 남자 노임의 연평균 상승률은 각각 7.2%와 11.8%로써 크게 상승하였다. 더구나 새로운 소득원에 탄력적으로 반응하는 여성 노동력의 경우 모내기철의 노임 상승률이 1986~88년은 7.2%, 1988~89년은 13.4%로써 남자 노임의 상승률 상회하고 있다(김형화(1989.12. p86 참조). 여기서 농공지구 개발사업으로 인하여 노동력 수요측면에서 농공지구와 경합관계에 놓여 있는 지역농업노동시장의 농업노임이 체증적으로 상승하고 있다는 것을 알 수 있을뿐만 아니라 노동시장의 새로운 수요에 탄력적으로 반응하는 2차노동력인 여자의 농업노임이 남자보다 상대적으로 더 많이 증가하였다는 것은 농공지구가 개발되기 전에 남자에 비하여 상대적으로 취업의 기회가 적은, 따라서 노동의 기회비용이 상대적으로 낮은 여성 노동력이 농공지구가 개발되므로써 발생한 농업이외의 소득원, 즉 소득원 창출 기회가 다양해짐으로써 노동의 기회비용이 증가한 결과로 해석할 수 있다.

을 비농업부문으로 이전함과 동시에 농업부문에서 경쟁력이 상대적으로 약한 부분의 농업노동력을 비농업부문으로의 이전을 촉진시켜야 한다. 이를 위해서는 먼저 농업부문의 노동력 수요요인이 경감되도록 영농기계화를 유도하여야 한다. 그런데 영농규모의 확대가 수반되지 않는 영농기계화는 농업노동력을 기계로 대체하면서 기대되는 비용절감의 효과를 가져오지 못하고 오히려 농가의 수익성을 악화시킨다고 할 수 있다. 따라서 농공지구 개발사업의 원활한 추진을 위해서는 농가당 영농규모의 확대, 협업농 등의 농업부문의 구조개선정책이 수반되어야 한다.

영농규모의 확대를 위해서는 농가를 유형별로 구분하여 영세농가 및 전업의사가 있는 농가(고령 및 부녀경영 농가 포함)는 재촌탈농을 유도하여 비농업부문으로 취업토록 유도하고, 이들 농가의 농경지를 농업에 전업적으로 종사하고자 하는 농가에 장기 임대하는 방식을 통하여 농지유동화를 촉진시키는 한편 이들 전업농가에게 영농기계화 자금과 농지구입자금을 지원하는 등 농가유형별 지원책이 수반되어야 한다. 그리고 탈농가에게는 재촌의 조건하에 작업교육훈련 및 훈련기간 동안 생활비 보조 등의 직업훈련 프로그램과 동시에 농어촌지역의 사회보장제도의 일환으로써 자녀교육비의 보조, 제세공과금의 혜택 등을 부여하고 특히 고령탈농가에게는 농어민 연금의 확대 실시뿐만 아니라 생계보조금을 지급함으로써 농공지구 개발로 인한 지역노동력 부족현상을 경감하는 동시에 농업구조 개선도 아울러 달성할 수 있는 것이다.

한편 농공지구 개발은 지역민에게 다양한 소득창출기회를 부여하고 지역농민은 스스로의 판단에 의하여 노동력을 농외활동과 농업활동으로 배분할 것이다. 단기적으로 노동력 배분은 농업 대 비농업으로 양분하지 않고 농외활동과 농업활동이 공존하는 겸업농의 형태로 나타나는 것이 일반적이라 할 수 있다. 따라서 지역농민이 농공지구에 취업할 때 앞에서 설명한 것처럼 비록 농공지구에 전업적으로 취업하지 않고 일반적으로 농업을 계속 유지하면서 농외활동에 참여하게 될 것이

다. 즉, 농공지구 취업농가는 단기적으로 농외활동과 농업활동을 적절히 배분하는 겸업농의 형태를 띠게 된다.

그러나 농공지구에 취업하므로써 발생하는 농가의 농업노동력의 부족을 해결하기 위하여 부분적으로 농업노동력을 고용하거나 아니면 농공지구에 참여하지 않는 농가 및 전문영농대행회사에 영농을 일부 위탁¹⁵⁾ 또는 임대할¹⁶⁾ 것이고 영농을 위탁 또는 임대받은 농가 및 영농대행회사는 농업노동력의 부족부분을 궁극적으로 기계로 대체할 것이다. 그리고 기계화로 인한 농업경영비의 상승요인을 제거하기 위하여 농경지 이용의 규모화가 수반될 것이다. 이는 농업 위탁 및 임대차 상방간의 합의에 의하여 경지정리 및 계약기간의 장기화 등 겸업농의 형태를 통하여 발생할 것이다.

즉, 농공지구에 취업하므로써 부족한 농업노동력의 결손부분은 기계로 대체될 수밖에 없는데, 이의 효율적인 수행을 위해서 농경지 이용의 규모화가 발생할 가능성이 매우 높다는 것이다. 뿐만 아니라 마을단위로 농가들이 농업활동 농가와 농외활동농가로 전문화되어 농공지구에 참여하지 않는 농가도 실질적으로 농업대행업이라는 새로운 소득원을 획득할 수 있고, 전문화된 농업노동력을 이용하여 마을단위로 농산물 유통 및 가공에 참여할 수 있으므로 지역의 농업부가가치를 증대시킬 수 있는 것이다. 이럴 경우 농공지구 개발사업으로 인한 농외소득원의 창출과 지역경제 파급효과는 지역농업구조 개선과 상호부합됨으로써 농공지구 개발사업의 긍정적 파급효과는 산술적 합 이상의 효과를 기대할 수 있다.

한편 농공지구로 지역농민의 전업을 유도하기 위해서는 무엇보다도

15) 영농을 위탁할 경우 작부품목, 품종, 판매방식 등에 걸쳐 다양하게 계획할 수 있다.

16) 충북 진천의 경우 농공지구 이웃부락에서 농공지구가 개발되기 이전에는 임차농가가 임대농가보다 많았었는데, 1988년부터는 역으로 임대농가가 임차농가보다 더 많이 발생하고 있다.

전업에 따른 불안감을 제거하여야 한다. 이는 농민이 농공지구로 전업적으로 취업하므로써 임금소득 및 취업의 지속성이 보장되어야 한다는 것을 뜻한다. 지역주민의 농공지구로의 전업적 취업은 원론적으로 입주업체의 수익성 및 안정성 여부에 달려 있다. 이는 농공지구 입주업체를 선정할 때 입주업체의 수익성 및 안정성을 높이기 위해서 입주업체의 사업성 검토가 보다 엄격하여야 된다는 것을 시사한다. 농공지구 입주업체의 사업성 검토의 철저한 실시를 위해서 현재 자금지원을 요청하지 않는 업체에 대해서는 사업성 검토조차 하지않고 있는데¹⁷⁾ 농공지구 입주희망업체는 모두 사업성 검토를 받도록 할뿐만 아니라 현재의 중소기업진흥공사 단독의 입주업체 사업성 검토보다는 유관기관의 참여하에 사업성 검토의 전문성 제고와 이중검토가 필요하다. 특히 해당 지방상공회의소 및 농협 군지부, 그리고 지방대학연구소 등을 활용하여 입주업체의 업종과 업체를 검토·선정하도록 하고, 이를 지방의회 의 추인을 거치는 방식이 바람직할 것이다.

3. 생산 및 소득효과¹⁸⁾

3개 지구의 생산액은 앞에서 설명한 바와 같이 횡성의 경우 13개 가

17) 농공지구 개발사업의 초창기 때에는 농공지구로 제조업체의 입주를 유도하기 위하여 농공지구 입주신청시 시설 및 운영자금을 융자신청을 하지 않을 경우 사업성 검토를 면제하여 주었다. 따라서 자부담 입주업체 중에서 사업성과 관계없이 입주된 경우가 발생하여 공단 입주후 공장 건설조차하지 않고 또한 형식적 운영을 하는 업체도 다수 발견되었다.

18) 생산 및 소득의 파급효과를 분석하기 위해서는 농공지구 입주업체의 생산현황뿐만 아니라 해당지역의 주민총생산액, 산업부문별 생산액, 부가가치 등의 자료가 요구되나 이들 자료의 미비 또는 지역간 자료의 차이 등으로 인하여 3지구를 동시에 비교 분석하지 못하고 횡성과 진천지구를 중심으로 분석하였다. 분석방법으로서는 지역수준에서 자료가 불충분할 때 많이 사용되는 경제기반모형 및 지역투입산출모형 등을 이용하였다. 자세한 것은 김경덕(1988.12, 1989.12) 참조.

동업체의 1989년 총생산액은 17,988백만원으로서 업체당 평균 1,384백만원이고 진천과 함양의 동기간 총생산액(업체당 평균생산액)은 각각 27,236백만원(2,476백만원), 1,573백만원(262백만원)이다. 각 지구의 농가소득 기여액은 3,226백만원, 579백만원, 64백만원으로 생산액 대비 각각 17.9%, 2.1%, 4.2%이다. 황성농공지구가 농가소득 기여도가 타지구보다 높은 것은 입주업체중 농산물 가공업체가 타지역에 비하여 많이 입주하여 있을뿐만 아니라 이들 업체가 지역농가와 원부자재 계약생산을 실시하고 있고 또한 생산공정이 비교적 단순한 조립가공업체가 지역농가와 임대차 형식의 하청관계를 맺고 있기 때문이다. 업체당 평균 농가소득 기여액은 각각 248백만원, 53백만원, 11백만원이다.

3개 농공지구의 종업원 월평균 임금소득을 1989년 6월을 기준으로 살펴 보면 황성이 200.7천원, 진천이 275천원, 함양이 255천원으로 나타났다.¹⁹⁾ 각 농공지구의 1989년 6월 시점의 노동 고용량과 그 중 현지인 고용량을 이용하여 농공지구의 월평균 임금 지출총액과 그 중 지역에 살포되는 액수를 구하면 <표 5-9>와 같고, 월평균 임금 지출액을 기준으로 연평균 임금 지출총액을 계산하면 황성 1,561.2백만원, 진천 2,023.2백만원, 함양 1,024.8백만원이다.

표 5-9 지구별 월평균 임금 지출액

단위: 백만원

지 역	황 성		진 천		함 양	
구 분	임금총액	현지인 수령액	임금총액	현지인 수령액	임금총액	현지인 수령액
액 수	130.1	105.2	168.6	93.4	85.4	79.1

19) 각각 1989. 6월의 현지조사자료임(김경덕(1989.12), 김형화(1989.12), 황연수(1989.12)를 참조).

한편 농공지구 개발사업으로 인한 지역에 미치는 생산 및 소득의 파급효과를 경제기반모형을 이용하여 분석하면 다음과 같다.

횡성 목계지구의 1989년 총생산액 17,988백만원과 진천 신정지구의 1989년 총생산액 27,236백만원에 대한 각 지역의 지역경제 전체의 생산 파급효과는 각각 약 25.723백만원(17,988백만원 1.43)과 약 40.309백만원(27,236백만원 1.48)에 달한다. 여기서 횡성지역의 경우는 연간 생산액 17,988백만원에 대하여 약 7,735백만원이 진천의 경우는 연간 생산액 27,236백만원에 대하여 약 13,073백만원에 해당되는 생산이 추가로 유발된다는 것을 알 수 있다.

농공지구로 인한 지역경제의 부문별 파급효과를 횡성지구를 중심으로 살펴보면 <표 5-10>, <표 5-11>과 같다. 횡성농공지구의 연간 평균 생산액 17,998백만원은 횡성지역 전산업부문에 걸쳐 약 28,139백만원의 생산(거래) 유발효과를 발생시켰는데, 이는 횡성 목계농공지구 13개 가동업체의 총생산액의 약 1.6배에 해당되는 금액이다. 횡성농공지구의 총생산거래 유발액은 위에서 살펴본 지역경제의 총생산 유발액보다 약 903백만원이 많게 나타났는데, 이는 지역의 생산활동에 있어 중간투입재 생산거래액에 해당되는 액수라는 것을 알 수 있다.²⁰⁾

부문별 생산 파급효과는 제조업이 19,981백만원, 재배업 6,585백만원, 임업이 333백만원, 금융보험 329백만원, 상업 308백만원의 순이다. 여기서 재배업과 임업이 농공지구로부터 받는 생산 유발효과가

20) 지역경제기반모형은 케인즈의 승수이론에 입각하여 설정되는 바 외생변수의 변화가 내생변수에 미치는 총영향은 내생변수들간에 발생하는 순영향(net effects)만을 고려한다. 반면 투입산출모형은 외생변수의 변화에 대한 내생변수의 총변화를 내생변수들간의 모든 변화량을 합한 것으로 정의하여 내생변수들간의 상호관계에서 발생하는 모든 변화효과를 외생변수에 대한 내생변수의 효과로 나타낸다. 따라서 농공지구 입주업체가 지역경제에 미치는 생산 파급효과를 경제기반모형을 이용하여 측정할 때에는 부가가치가 변하는 부분만 고려하는 순수효과를 측정하지만 투입산출모형으로 측정할 때에는 생산부문들간에 발생하는 모든 중간거래행위까지도 포함시키게 되므로써 생산 파급효과가 이중계산된다.

표 5-10 횡성군내 부문별 생산 유발효과, 1989

단위: 백만원

생 산 부 문	재배업	축 산 양 잡	농 업 서비스	임 업	수산업	광 업	제조업	전기·수도 가 스
생 산 유발액	6585	63	161	333	0	0	19981	149
생 산 부 문	건설업	상 업	운송창고 통 신	금융보험 부 동 산	정 부 서비스	교 육 서비스	기 타	계
생 산 유발액	72	308	117	329	0	13	18	28139

두번째와 세번째로 높게 나타난 이유는 횡성지역이 농촌이라는 지역경제적 특성이 반영되었을뿐만 아니라 횡성농공지구에 농산물 가공업종이 상대적으로 많이 입주해 있고, 이들이 지역농가와 원부자재 계약재배를 맺고 있는 등 입주업체의 특성요인이 반영되었기 때문이다.

농공지구 가동업체의 생산으로 인하여 지역내로 귀속되는 부가가치의 총액은 10,868백만원이고, 부문별 부가가치창출은 재배업이 5,265백만원, 제조업이 4,540백만원, 임업이 284백만원 등의 순이다. 재배업의 부가가치가 높게 나타난 이유는 횡성군이 농촌지역이라는 지역경제적 특성에 의하여 타부문보다 농업인 재배업에 지역비교우위를 갖고 있기 때문이다. 즉, 횡성군은 농촌지역으로서 농림부문의 풍부한 부존자원을 보유하고 있고 또한 인적 자원이 농림부문에 특화되어 있기 때문이다.²¹⁾ 한편 농공지구 입주업체의 1988년 대비 1989년 생산액 증가가 각 부문에 미친 생산 유발액의 변화량과 부가가치 유발액의 변화량은 <표5-12>와 <표 5-13>에 정리되어 있다.

21) 횡성군의 취업인구 구조는 1985년을 기준으로 할 경우 고부가가치 직종인 전문기술직과 이의 관련직종에 종사하는 노동력은 2.7%에 불과할 뿐만 아니라 제조업 생산관련의 단순노무직조차도 9.4%에 지나지 않는다(경제기획원, 「주택 및 인구센서스 결과보고」, 1985).

표 5-11 횡성군내 부문별 부가가치 유발효과, 1989

단위: 백만원

생 산 부 문	재배업	축 산 양 잡	농 업 서비스	임 업	수산업	광 업	제조업	전기·수도 가 스
생 산 유발액	5265	13	97	284	0	0	4540	90
생 산 부 문	건설업	상 업	운송창고 통 신	금융보험 부 동 산	정 부 서비스	교 육 서비스	기 타	계
생 산 유발액	29	205	81	234	0	11	11	10868

표 5-12 횡성군내 부문별 생산 유발변화액, 1988~89

단위: 백만원

생 산 부 문	재배업	축 산 양 잡	농 업 서비스	임 업	수산업	광 업	제조업	전기·수도 가 스
생 산 유발액	2441	23	60	123	0	0	7406	55
생 산 부 문	건설업	상 업	운송창고 통 신	금융보험 부 동 산	정 부 서비스	교 육 서비스	기 타	계
생 산 유발액	27	114	43	122	0	5	7	10429

표 5-13 횡성군내 부문별 부가가치 유발변화액, 1988~89

단위: 백만원

생 산 부 문	재배업	축 산 양 잡	농 업 서비스	임 업	수산업	광 업	제조업	전기·수도 가 스
생 산 유발액	1951	5	36	105	0	0	1683	33
생 산 부 문	건설업	상 업	운송창고 통 신	금융보험 부 동 산	정 부 서비스	교 육 서비스	기 타	계
생 산 유발액	11	76	30	87	0	4	4	4268

4. 지역농업 구조변화효과

지역농업구조 개선에 대한 농공지구의 역할은 농촌지역에 농외소득원을 개발하므로써 농촌지역주민의 농외소득의 증대와 동시에 농지의 유동화를 촉진하여 농업부문에 경쟁력을 제고하고자 하는 것이다.²²⁾ 여기서 중요한 것은 농공지구로의 취업이 주로 어떤 농가계층에서 이루어지며, 농공지구의 안정성 여부는 어떠한가, 농공지구 취업으로 인한 농지 유동화의 방향과 규모는 실제로 어떤 양상으로 전개되는가 하는 것이다.

농업구조 변화의 가장 대표적인 지표로서는 경영규모와 그 변화이다. 지구별 조사농가의 경영규모의 분포는 <표 4-14>와 같다.

3개 지역의 농공지구 취업농가의 경영규모는 0.5ha 미만의 영세농가가 가장 높은 비율로 분포되어 있고, 1ha 미만의 농가가 약 76.5%를 점하고 있는 등 영농규모가 매우 영세하게 나타났다.²³⁾ 이는 농공지구에 영세농가구원이 상대적으로 많이 취업해 있다는 것을 나타낸다.

표 5-14 농공지구 취업농가의 경영규모

단위: %

경지면적 지역	0.5ha 미만	0.5 ~ 1.0	1.0 ~ 1.5	1.5 ~ 2.0	2.0ha 이만
횡 성	30.4	39.3	14.3	12.5	3.6
진 천	23.9	40.9	25.4	3.8	7.0
함 양	52.1	31.3	12.5	4.7	0.0
가중평균	42.0	34.5	15.7	5.6	2.2

자료: 현지조사자료(1989. 6월).

22) 제4장 참조.

23) 1989년 전국 농가의 평균 영농규모는 약 0.99ha 이다.

즉, 농공지구에 취업하는 농가들은 영농규모가 큰 대농가의 가족구성원이 취업하여 있는 것보다는 1ha 미만의 농가 그 중에서도 0.5ha 미만의 농가 출신들이 많이 취업하고 있다는 것을 나타낸다. 여기서 영농규모가 상대적으로 큰 농가들은 자가 농업노동력의 수요로 인하여 농외활동에 노동력을 투입할 여지가 없는 바꾸어 말하면 농업노동력에 대한 기회비용이 영세농가 보다 높기 때문에 동일한 임금수준에서 영세농가보다 농외취업을 꺼려한다는 것을 알 수 있다.²⁴⁾ 지구별 농공지구 취업자의 영농규모는 함양이 가장 작게 나타났다.

이와 함께 농공지구 취업농가의 농업노동력 감소에 따른 대처방안을 조사한 결과는 “남은 가족노동력의 농업노동 강화”가 가장 많고 “농업노동력 고용,” “농기계 임작업 위탁”의 순으로 나타났다. 영농기계화 및 작부체계의 변동은 청취되지 않았다.

농공지구 개발로 인한 농업노동력의 부족을 남은 가족들의 노동력으로 대체한 것이 가장 많이 응답(46.6%)된 것은 농공지구가 농업부문의 유희노동력을 흡수하고 있다는 것을 뜻한다. 그러나 농업노동력의 고용, 농기계 임작업위탁, 농경지 임대 등으로 자가농업노동력의 부족현상을 대체한 것이 총47.6%가 된다는 것은 농공지구 취업농가의 경우 비록 농업을 계속 유지하기는 하되 노동력의 주된 배분을 농외활동에 투입하고 있다는 것을 나타낸다.

지구별 농업노동력 감소의 대처방안은 매우 상이하게 나타났다. 횡성의 경우는 “남은 가족이 더 열심히 농사일에 참여하였다(64.6%)”가 가장 높게 나타났고 그 다음이 “농업노동력 고용(20.0%)”인데 반하여 함양의 경우는 “농업노동력의 고용(47.4%)”이 가장 높게 나타난 반면

24) 농지 소유면적과 임대차관계의 변동은 주목할만큼 크지않게 나타나지 않았는데, 경남 함양의 경우 1984~88년의 4년 동안 농지 소유변동상 황은 불변이 76.6%, 감소가 12.0%, 증가가 11.5%로 나타났고, 농지 임대차률의 변화는 농지공급(임대) = 영세(농공지구 취업)농가, 농지수요(임차)농가 = 중대규모(농공지구 비취업농가)라는 등식이 확인되기 어려웠다(황연수(1988.12) 참조).

표 5-15 농공지구 취업으로 인한 농업노동력 감소에 대한 대책방안

단위: %

항목 지역	A	B	C	D	E	F	G	H	I
횡 성	0.0	0.0	64.6	20.0	0.0	10.8	0.0	1.5	3.1
함 양	0.0	28.9	15.8	47.4	0.0	0.0	2.6	2.6	2.6
가중평균	0.0	10.7	46.6	30.1	0.0	6.8	1.0	1.9	2.9

여기서, A: 농기계 구입, B: 농기계 임작업위탁, C: 남은 가족노동력 강화

D: 농업노동력 고용, E: 작부체계 변동, F: 농경지 임대,

G: 임차농지 축소(반환), H: 농지 매각처분, I: 기타

자료: 현지조사자료(1989.6).

“남은 가족들이 더 열심히 일하였다”고 응답한 비율은 15.8%에 불과하다. 한편 “농기계 임작업위탁”의 경우는 횡성은 전혀 응답되고 있지 않은 반면에 함양의 경우는 28.9%가 응답되었고, 농경지 임대의 경우는 함양이 응답되지 않은 반면 횡성은 10.8%가 응답되었다. 이는 함양지구의 농공지구 취업농가의 행태가 횡성지구에 비하여 농공지구참여 정도가 더 적극적이라는 사실과 함께 농업부문에 농가별, 작업별 분업화가 잘 이루어지고 있다는 것을 뜻한다.

여기서 농공지구 개발과 함께 기대되었던 농업구조 변화효과 즉, 농업노동력의 감소로 인한 지역농업구조 개선을 나타내는 영농규모의 확대효과 및 영농기계화률의 진척 등은 뚜렷하게 나타나지 않고²⁵⁾ 오히려 겸업농의 고착이라는 농업구조 개선의 역효과가 발생하고 있다는 것을 알 수 있다. 그러나 농공지구로 인하여 농가내의 노동력 배분뿐만 아니라 농가외의 농업노동력 변화를 발생시키고 나아가 영농방식에 영향을 미친다는 것은 단기적으로 농업구조 개선효과가 미미하다하더라도

25) 물론 이러한 농업구조 개선효과는 장기적인 정책효과이다.

표 5-16 농가출신 종업원이 농공지구에 취업한 이유

단위: %

이유 지역	A	B	C	D	E	F	G
횡 성	29.2	7.7	13.8	10.8	20.0	9.2	9.2
진 천	56.3	11.3	7.0	5.6	11.3	5.3	2.8
합 양	26.8	7.3	9.8	4.9	36.6	7.3	7.3
가중평균	39.5	9.0	10.2	7.3	20.3	7.3	6.2

여기서, A: 농업소득이 적어서, B: 농사일이 힘들어서,

C: 농업전망 불투명, D: 농외소득으로 농사 확대코자,

E: 마땅한 취직처가 없어, F: 결혼문제 때문에, G: 기타

자료: 현지조사자료(1989.6).

장기적으로 농업구조 개선의 개연성이 다분히 존재하고 있다는 것을 뜻한다. 따라서 농공지구 개발사업이 지역농업구조 개선효과에 정의 효과를 발하기 위해서는 이들 겸업농의 전업적 농공지구취업 유도과 이들의 농경지를 위탁 또는 임차하여 영농할 수 있는 전업농의 육성, 즉 농가의 선택적 지원정책이 필요하다는 것을 알 수 있다.²⁶⁾ 그리고 이는 겸업농가로 하여금 농공지구에 전업적으로 취업할 수 있는 정책의 개발이 시급하다는 것을 뜻한다.

농공지구로의 전업적 취업을 유도하기 위한 방안을 알아보기 위하여 농공지구 취업농가에게 농공지구에 취업한 이유와 영농계속 여부 및 그 이유를 물어본 결과는 <표 5-16>, <표 5-17>과 같다.

농공지구의 취업이유로서는 “농업소득을 보충하기 위해서(39.5%),” “마땅한 취업처가 없어서(20.3%),” “농업전망 불투명(10.2%),” “농사일이 힘들어서(9.0%)”의 순이다. 여기서 농공지구 취업농가의 약 40%가 농업만으로는 가계를 운영할 수 없는 부족한 농업소득을 농외

26) 제5장 2절 고용효과 참조.

표 5-17 농업의 계속 여부와 계속 이유

단위: %

구분 지역	농업계속 여부			농업계속이유				
	중단	모름	계속	농지가격 상승기대	농외취업 불안정	농외소득 보충위해서	영농가가 되기위해	기타
형성	4.6	10.8	84.6	9.1	36.4	47.3	0.0	7.3
진천	3.2	30.7	66.1	1.7	22.0	40.7	15.3	20.3
합양	13.8	31.0	55.2	0.0	6.7	66.7	13.3	13.3
가중평균	5.8	22.4	71.8	4.7	26.4	46.5	8.5	14.0

자료: 현지조사자료(1989. 6).

소득으로 보충하고자 하였으나 기존 농어촌지역에 마땅한 농외소득원이 없었기 때문에 즉, 농업소득을 보충한다는 농업보조적 측면에서 농공지구에 취업하였다는 것을 알 수 있다.

그런데 “마땅한 취업처가 없어서 농공지구에 취업”한 경우를 당초 농업에 대한 부정적 시각을 갖고 있는 농가구원이라고 가정할 경우, 장래 농업의 전망의 불투명과 농사일이 힘들기 때문이라는 이유와 더불어 농업자체에 대한 회의 때문에 즉, 농업 대체방안으로 농공지구에 취업한 농가출신 종업원도 약 40%가 된다는 것을 알 수 있다. 이는 농공지구 취업농가의 약 40%가 농공지구로의 전업적 취업이 가능한 농가라는 것을 뜻한다.²⁷⁾

27) 지구별 농공지구 취업이유의 분포는 큰 차이가 나지 않지만 진천의 경우 농업소득 보충측면이 매우 강하게 나타났다. 반면 마땅한 취업처가 없어서 농공지구에 취업하였다고 응답한 비율이 비록 두번째로 높게 나타났지만 11.3%에 불과하다는 것은 진천지역이 수도권에 인접되어 있기 때문에 타지구보다 농외소득원에 접할 수 있는 기회가 많아 농공지구 개발 이전부터 농외활동에 참여할 수 있는 기회가 많았기 때문이다. 마찬가지로 농사일이 힘들어서 농공지구에 취업하였다는 응답 비율이 두번째로 높게 나타난 것은 상대적으로 농외취업의 기회가 풍부한 만큼 농업활동과 농외활동을 비교할 수 있었기 때문이다.

한편 농공지구 취업농가의 영농계속 여부를 물어본 결과 3개 지구 평균 약 71.8%가 영농을 계속하겠다고 응답한 반면 영농을 중단하고 농공지구에 전업적으로 취업하겠다고 응답한 비율은 5.8%에 불과하였다. 영농계속 이유로서는 농공지구 취업소득을 보충하기 위해서가 가장 높게 나타났고(46.5%), 농공지구 취업이 불안정하기 때문에 농외 취업소득의 지속성에 의문이 있기 때문이라는 것이 두번째로 높게 나타났다(26.4%). 이는 농공지구 취업농가가 농공지구에 전업적으로 취업하지 못하는 이유가 농공지구의 취업노임이 낮을뿐만 아니라 소득원으로서의 안정성이 결여되어 있기 때문이라는 것을 뜻한다. 반면 농공지구 취업이유에서도 알 수 있듯이 농외소득 축적으로 영농규모의 확대를 위하여 영농을 계속한다고 응답한 비율은 매우 낮게 나타났다. 이는 위에서 언급한 바와 같이 농공지구 취업농가의 경우 전업적으로 농공지구에 취업을 유도할 수 있는 가능성이 상당히 높다는 것을 뜻한다.

이와 같이 영농을 현수준에서 계속 유지하려는 경향이 강한 반면 영농규모를 확대하고자 하는 의사가 약하다는 것은 농공지구 취업의 불안정과 취업노임의 부족 등 농공지구 자체의 문제점에도 원인이 있겠으나 기본적으로 농사지을 수 있는 가족이 있는 한 농지를 팔거나 임대하지 않고 농사를 계속하고자 하기 때문이다. 그리고 이와 같은 현상은 가족구성의 재생산이 계속되는, 즉 농가의 세대교체가 이루어질 때까지 계속되므로써 농지 유동화의 제약요인으로 작용할 것이다. 이는 농가경영주의 농공지구 취업의사를 분석한 데에서도 알 수 있다.

농가경영주가 현재 농공지구 취업을 하지않고 있는 이유는 <표 5-18>과 같은데, 연령 및 건강상의 이유와 자식 및 동생또래와 같이 농공지구에 취업하기가 곤란하다는 등 자발적으로 농공지구에 취업하지 않았다고 응답한 경우가 46.6%를 점하고 있다. 따라서 이들 농가의 경우는 가족구성원의 세대교체가 이루어질 때까지는 농공지구에 전업적으로 취업하지 않을 농가라는 것을 알 수 있다. 반면 농공지구에

취업하고 싶으나 공장에서 받아주지 않기 때문에 취업하지 못하는 비자발적 실업이 약 7.6%에 달하고 있고, 농사일과 보수가 낮기 때문에 농공지구에 취업하지 않았다고 응답한 비율은 각각 35.3%, 4.1%이다. 여기서 보수 때문에 농공지구에 취업하지 않은 경영주는 농공지구 취업노임이 어느정도 보장되면 공장에 취업할 의사가 있는 것으로 해석되고, 농사일 때문에 농공지구에 취업하지 않았다고 응답한 자는 농공지구 취업소득이 농업소득보다 높으면 농공지구에 취업할 의사가 있는 자로 해석할 수 있다.²⁸⁾

요약컨대 농공지구 개발사업의 농업구조 개선효과는 농외취업기회의 제약, 취업의 불안정 및 취업소득의 저위, 농업내부의 강고한 가족구성 등으로 인하여 농공지구 취업농가라 하더라도 농업을 계속하려는 경향이 강하므로 당분간 발생하기가 어렵다는 것을 알 수 있다. 그러나 영농규모를 확대하여 전업적으로 영농에 종사하겠다는 비율이 낮고 보수 및 취업조건이 개선될 경우 농공지구에 취업하겠다는 농가경영주의 비율이 1/3 이상으로 나타남으로써 장기적으로는 농업구조 개선효과가 발생할 것이라는 것을 유추할 수 있다.

따라서 농공지구 개발로 인한 농업구조의 개선을 가져오기 위해서는 먼저 이들 농공지구 취업농가로 하여금 농공지구에 전업적으로 취업하도록 유도하여야 하는 데, 이는 농공지구 입주업체가 안정적으로 성장·발전하고 이와 동시에 종업원의 임금 상승이 이루어져야 한다. 그리고 이를 위해서는 무엇보다도 농공지구 입주업체의 사전 사업성 검토가 철저히 이루어져 건실한 업체를 입주 유도하는 한편 부실업체의 입주를 원천적으로 방지하여야 한다는 것을 알 수 있다. 한편 농공지구에 전업적으로 취업한 농가의 농경지를 수요할 수 있는 농지 수요측

28) 일반적으로 농가경영주의 경우 다른 농가구원보다 기회비용이 높기 때문에 농가경영주로 하여금 농외활동(농외취업)에 투입하기 위해서는 농가구원에 비하여 높은 임금이 요구된다. 함양의 경우 영농규모가 증가할수록 농가경영주의 취업가능 임금수준도 증가하고 있음을 알 수 있다 (황연수(1989, 12) 참조).

표 5-18 농가경영주가 농공지구에 취업하지 않은 이유

단위: %

이유 지역	A	B	C	D	E	F	G
형 성	38.0	10.9	32.7	10.9	1.8	1.8	3.6
진 천	27.6	4.3	55.2	4.3	5.2	0.9	2.6
합 양	40.4	1.4	43.2	8.9	0.0	0.7	5.5
가중평균	35.3	4.1	45.7	7.6	2.2	0.9	4.1

여기서, A: 농사때문에, B: 보수가 나빠서, C: 연령 및 건강때문에
 D: 공장에서 받아주지 않기 때문에,
 E: 공장일이 고되기 때문에,
 F: 자식 및 동생또래와 같이 일하기가 곤란해서, G : 기타
 자료: 현지조사자료(1989.6).

의 확보, 즉 농업후계자 확보, 토지기반 정비, 농산물 가격지지 등도
 되다라야 할 것이다.

5. 기타효과

농촌지역에의 공장 도입은 앞절에서 살펴본 고용효과, 소득효과, 농업구조 개선효과 등의 기본적인 효과 외에도 지방 자치단체의 세수 증대, 2, 3차산업의 확충, 이촌 억제 등을 통해 지방경제.사회에 활력을 불어일으키는 긍정적인 효과를 초래하는가 하면 경지면적 및 농업노동력의 감소, 지가 및 농업노임 상승, 농촌환경 파괴, 농촌사회의 혼주화와 동질성 감소 등의 농업생산 여건과 지역주민생활의 불안정화(anomie)를 초래하는 부정적 효과를 야기하기도 한다.²⁹⁾ 여기서는 농

29) 김경덕(1989.12) 참조.

공지구 조성후 지역여건의 변화사항과 농촌지역의 젊은 유효노동력의 이촌정도를 살펴보기로 한다.³⁰⁾

농공지구 개발사업으로 인한 지역내 변화상황은 <표 5-19>와 같다. 뚜렷한 변화가 있었던 것은 취업기회의 증대, 농민생활 수준향상 등이며, 농기계 보급, 도로교통의 편리 등은 약간 변화가 있었고, 의료시설의 확충은 아직까지 변화가 없는 상태이다. 그러나 농공지구 개발로 인하여 지역내의 취업기회가 증대하고 이를 통하여 농민들의 생활수준이 향상되었다는 것은 농공지구 개발사업이 최소한 지역경제, 사회에 활력을 제공한다는 것을 뜻한다.³¹⁾ 한편 농공지구 개발로 인하여 지가의 상승, 농촌 인심 및 환경 파괴 등의 부정적 효과도 청취되었다. 지가의 상승은 농지 유통화를 제약하는 요인으로 작용하여 농업구조 개선의 효과를 저해하는 바 농업기반 조성사업과 농가유형별 농지구입자금의 융자 확대 등 지역농업구조 개선의 병목현상을 제거하는 정책의 개발 및 실시가 요청된다는 것을 알 수 있다.

농민들의 이촌정도는 뚜렷이 변화하지 않았지만 젊은 노동력이 농공지구 개발이전보다 적게 이촌한다는 것이 횡성과 함양지구에서 각각 39.5%로써 가장 많이 응답되었다는 것과, 젊은 노동력이 오히려 귀촌하고 있다는 사실에서 농공지구 개발사업이 안정적 국면에 접어들 경우 지역의 유효노동력의 순유입이 예상되므로 지역의 자생적 성장이 예상된다<표 5-20>.

30) 자세한 것은 김경덕(1988.4, 1988.12, 1989.12), 김형화(1988.4, 1988.12, 1989.12), 황연수(1988.4, 1988.12, 1989.12)를 참조.

31) 농민들의 생활 수준이 향상된 것이 농공지구만의 효과라 보기에는 무리가 있다. 왜냐하면 농공지구 개발과 관계없이 국가경제 전체의 성장 및 발전이 지역주민들의 생활 수준을 향상시키는 효과가 있기 때문이다. 그러나 지역주민(농민)들이 농공지구 개발로 인하여 생활 수준이 향상되었다고 믿는 것(심리적 효과)은 향후 농공지구 개발사업에 있어서 농공지구 입주업체와 지역주민들간에 공동체적인 일체감이 형성되도록 하는 긍정적 파급효과를 미치게 된다는 데에서 지역주민의 심리적 기대효과는 매우 중요하다고 할 수 있다.

표 5-19 농공지구 조성후의 지역여건 변화 사항

단위: %

항목	구분	형 성				진 천				합 양			
		증가	감소	동일	모름	증가	감소	동일	모름	증가	감소	동일	모름
농민들의 이촌		18.7	24.0	34.0	23.3	20.9	9.3	51.7	18.1	9.4	39.3	38.2	13.1
농민생활수준		64.6	2.4	20.1	12.8	50.6	0.0	38.5	11.0	76.2	1.6	19.0	3.2
농기계보급		62.1	1.3	19.0	17.6	48.9	0.6	40.1	10.4	52.7	1.6	35.6	10.1
지 가 상 승		51.4	0.7	12.3	35.5	77.5	5.0	5.0	12.6	67.0	1.6	22.3	9.0
농촌인심* 및 환 경 파 괴		58.2	0.7	26.0	15.1	80.2	6.0	5.0	8.8	36.4	9.4	42.2	12.0
취 업 기 회		86.9	1.3	8.5	3.3	76.4	2.2	9.9	11.5	77.9	5.9	5.9	10.3
도 로 교 통		48.1	0.0	44.4	7.4	68.1	2.8	19.2	9.9	58.5	0.0	32.3	9.2
의 료 혜 택		30.1	2.1	58.7	8.4	34.1	3.9	52.2	9.9	42.2	1.6	43.8	12.5

* 이웃간 길흉사 참여 및 품앗이 등을 포함.

자료: 현지조사자료(1989.6).

표 5-20 농공지구 조성후 젊은 노동력의 이촌향도 정도

단위: %

구분	지역	A	B	C	D	E
형 성		11.8	39.5	27.2	2.6	19.0
진 천		11.5	18.1	54.0	2.2	13.7
합 양		12.8	39.5	34.9	4.7	8.1
가중평균		11.9	31.1	39.3	2.8	14.9

여기서, A: 그전 보다 많이 이촌, B: 그전보다 적게 이촌, C: 그전과 별 차이 없음, D: 이촌했던 젊은이들 오히려 귀촌, E: 그동안 많은 이촌으로 현재 더 이상 이촌할 사람 없음.

제 5 장

요약 및 결론

1. 문제점

- 농공지구의 입지 및 개발 문제: 지역균형개발 저해(또 다른 사회적 비용초래)
 - 위치, 규모
 - : 농공지구 개발의 지역적 편중 심각, 타지역과의 연계 부족
- 입주업체의 유치 방법 문제: 지역주민의 농공지구로의 專業 취업 유인부족 및 인식악화
 - 입주대상 기업의 선택(업종, 기업의 소유형태, 규모, 자금조달능력 등)의 기준 미비: 입주업체의 안전성 결여
- 행정처리 절차의 복잡 및 장기간 소요
 - 거래비용(transaction cost)증대 및 입주업체 유치의 장애요인

- 입주업체 지원 내역과 방법의 미비
 - 입주기업에 대한 조세 및 금융지원 내역과 방법의 현실화
 - : 업체 운영난 심각(운영자금 부족)
- 인력조달과 훈련
 - 인력조달과 방법의 장기적 대책
 - 현지인 취업비 제고
 - 농외취업 농가의 직업훈련
 - : 지역유효노동력(effective labor force)의 부족
 - 노동력 수급 불일치
 - : 지역주민과 입주업체와의 갈등 발생 및 내재
 - 입주업체의 지역 통합도 저조
- 지역내 관련사업과의 연계부족: 지방상공행정 기능의 취약 및 사회적 거래비용의 증대
 - 지역 2·3차 산업과의 연계 부족
 - 지역농업과의 관련: 원부자재 및 노동력 수급
- 농업구조 개선 대비시책 미흡
 - 농지유통화 및 농가유형별 영농기계화 병행추진 노력부족 및 농공지구 개발사업 파급효과의 병목화 초래
 - 지역통합론적 농업정책: 농업, 농외활동 및 작부체계 조정
- 농공지구 개발사업의 사후관리문제
 - 민간 또는 정부
 - 관리주체와 관련기관과의 역할분담과 협조체제문제
 - 향후 농공지구 관리방안: 입주업체 도산, 공장부지 소유권 이전 등

○ 지역종합개발과의 연계인식 부족

- 투자개발의 集的效果(agglomeration effect) 미흡

2. 개선방안

농공지구 개발사업의 긍정적 효과를 극대화 시키고 부정적 효과는 극소화시키기 위하여 다음과 같은 대처 방안이 필요하다.

(1) 조직적인 효과탐지체계(monitoring system)의 수립이 필요하다.

정책 담당자들이 정확하고도 신속한 농공지구 개발사업의 효과에 관한정보를 가짐으로써 정책목표를 효율적으로 추진 대처하는 것이 중요하다.

(2) 입주업체의 최적선정 및 지방 상공행정기능의 강화 필요

지역내의 인적 물적자원의 여건에 따른 자원의 효율적 배분을 위해 입주업체의 최적선정은 무엇 보다도 중요하다. 이는 농공지구 개발사업의 목표중의 하나인 영세농의 탈농유도 및 농가당 경작규모의 확대와이에 수반되는 영농기계화의 촉진 등 지역 농업구조개선과도 관련된다. 왜냐하면, 농공지구 입주업체의 안정성이 결여될 시 지역주민(특히 영세농가)의 농공지구로의 專業的 취업이 원활하게 이루어지지 않음으로써 농지유통화의 근원이 봉쇄되기 때문이다. 그리고 입주업체의 금융 및 재정지원에 있어 다양한 package 개발요함. 즉, 설비자금과 운영자금의 거치기간 및 금리를 다양하게 조합시켜 입주업체로 하여금 택할 수 있게하여야 함. 그런데 현재 농공지구 입주업체의 선정을 담당하는 지방행정부서의 업무량 과다 및 전문지식의 결여는 지역여건에 적합한(지역산업과의 연계성 고려) 안정성 있는 업체의 입주선정 및

유도에는 그 한계를 갖고 있다. 따라서 농공지구의 입주업체 선정시 지방대학 연구소 및 지역상공회의소와의 연계가 필요하며, 아울러 지방 상공행정 담당자의 전문지식과 능력배양을 위해 업무량과다 해소 및 재교육이 필요하다.

(3) 지역 노동력 공급의 원활화 대책 강구

농어촌에 잠재적 노동력은 존재하지만 실질적으로 취업가능한 有效勞動力의 안정적 확보에는 문제가 있다. 특히 훈련된 노동력의 부족 및 생산직 근로자에 대한 농촌사회의 부정적 인식 등으로 인하여 농촌주민의 농공지구 취업에 난점이 있다. 이를 해결하기 위하여 일반 인문계 고교를 공업계 고교로의 일부 전환 및 산업체 부설학급의 신설 그리고 생산직에 대한 사회적 인식 개선을 위한 지방행정부의 홍보 및 교육강화가 필요하다. 또한, 외부 노동력의 원활한 확보와 이들의 정착으로 인한 지역경제의 활성화를 위하여 농어촌 지역의 생활환경개선이 요망된다.

(4) 농공지구의 36.6%가 충남북 지역인 수도권 인접지역인 중부 지방에 밀집되어 있는 바 “農漁村 所得源 開發促進法”의 근본 취지 중의 하나인 지역간 균형개발은 미흡하다고 할 수 있다. 따라서 지역간 균형개발을 적극적으로 실현하기 위해서는보다 낙후된 지역(경제적 입지여건의 비교열위 지역)에 지원의 폭을 확대하여 농어촌주민의 離村向都를 지양하여야 한다. 이는 경제적 입지여건이 상대적으로 양호한 지역의 자생적 성장(autonomous growth)이 비교적 가능하여 농공지구라는 적극적인 정부재정정책의 필요성이 그만큼 덜하나 낙후지역은 정부의 적극적 도움없이 지역의 성장 및 발전은 요원하다는 인식에서 출발된다. 지역간 균형개발은 사회적 비용을 경감시키는 방향으로 추진되어야 하고 이를 위해서는 지역간 차등지원이 필요한 것이다.

(5) 이와 관련하여 농촌공업의 무질서한 확장이 아니라 계획적인 입지와 업종유치를 통한 이상적 지역성장을 지원하기 위한 정책이 보완되어야 한다. 이를 위해서는 농촌공업개발과 관련있는 공업단지 조성 및 공업배치에 대한 통합조정, 농촌공업개발의 공간적 배치가 체계적으로 추진되어야 한다. 그리고 낙후지역에 대기업을 적극적으로 유치하는 방안이 필요하다. 왜냐하면 낙후지역일 경우 소규모 공단, 그리고 중소기업이 입주할 경우 집적효과를 얻기가 용이하지 않기 때문이다.

(6) 지역주민과 입주업체와의 공동체 의식의 함양이 요구된다.

농공지구 입주업체는 농촌주민을 근로자로 고용하고 있는 바, 전통적인 농촌주민의 의식구조를 저해하지 않도록 각별한 노력이 필요하다. 농촌지역주민과 농공지구입주업체와의 마찰 및 갈등은 농촌주민뿐만 아니라 농공지구 입주업체에도 악영향을 미치므로 입주업체 자체의 성장 발전에도 장애요인이 된다. 따라서 입주업체는 그 지역과 지역주민에 의해서 존재할 수 있고 지역주민은 입주업체에 의해서 소득증대를 실현할 수 있다는 공동체 의식의 함양이 요구된다. 이를 위해서는 입주업체의 지역주민의 이해와 이들의 행사에의 참여 및 후원 등이 필요하다고 할 수 있다.

(7) 농업구조 개선정책의 적극병행 필요

농공지구를 개발함으로써 농어촌 지역의 농외노동력 수요가 증대한다. 이는 지역 노동시장의 초과수요를 촉진시켜 농업노임의 상승을 초래한다. 즉, 농외노동력수요 증가는 지역(농업)노동력의 선택의 기회를 증대시켜 농공지구 취업노임이 최소한 기존의 농업노임 이상이 요구되는 바 기존의 농업노동력의 부족은 심화되고 이로인한 농업노임의 상승이라는 결과를 초래하는 것이다. 따라서 농공지구와 직접적 관련이 없는 농가는 농업노동력의 부족과 이로인한 농업노임상승이라는 어려움에 직면하여 농업생산비는 증가하게 되어 지역농업의 비교열위는

더욱 심각하게되는 것이다. 특히, 농번기에는 농업노동력이 절대 부족하고 농한기에는 遊休勞動力(idle labor force)이 아직도 존재하고 있는 농촌 현실에서 근대적 기업을 중심으로 하는 농촌공업화가 착실하게 이루어지기 위해서는 (畝作)농업노동력수요의 계절적 지배를 완화시킬 수 있는 농업기계화와 이를 위한 농가당 경영규모의 증대가 필요하다. 즉, 농촌공업 개발정책과 함께 농촌공장에 취업을 희망하는 농가의 노동력을 파악하고 이들에 대한 직업훈련교육을 시키는 한편 이들의 농경지를 專業的으로 농업에 종사하는 농가에 장기임대하는 방식에 의하여 농지유동화를 촉진시키는 동시에 專業農의 영농기계화를 촉진시키고 경지면적의 확장을 위한 농지구입자금 지원 등과 같은 시책들이 병행되지 않으면 농공지구입주업체들은 심각한 노동력 부족에 봉착하게 될 뿐만 아니라 농가는 농가대로 농업노동력의 부족에 직면하게 된다. 따라서 노령영농주에 대해서는 사회복지적 차원의 접근을 통해 탈농을 유도하고 영세탈농가에 대해서는 우선적 기술훈련 및 농공지구 취업알선 그리고 기술훈련기간의 실업보험 등의 실시가 필요하다. 반면 상대적으로 농업생산성이 높은 농가에 대해서는 농지구입자금 공급의 확대 등을 실시하여 농업경영의 규모경제의 실현과 농업기반시설 개선을 위한 투융자의 지속적인 확대가 요망된다.

그러나 현실적으로 모든 농가를 유형별로 구분하기는 힘들뿐만 아니라 농가단위의 영농유형별 구분은 지역특성을 무시할 가능성이 있으므로 그 실효성이 의문시 된다. 따라서 개별농가중심의 유형별 정책이 아니라 지역단위로 농외활동과 농업활동이 통합되도록 지역통합론적 시각에서 농공지구개발사업과 지역농업구조 개선사업이 추진되어야 한다는 것을 알 수 있다.

(8) 농공지구 개발정책은 최근 논의되고 있는 수도권 개발대책과 연계되어 추진되어야 한다.

일국의 경제력이 특정지역에 집중되어 있음으로써 발생하는 사회적

비용의 상승은 앞에서 언급한 바와 같다. 따라서 수도권에 집중되어 있는 제조업부문을 지방으로 이전시켜야 하는 사회적 정당성은 재론할 여지가 없다. 즉, 수도권 소재 제조업체의 지방이전을 기 추진중인 농공지구 개발사업과 연계시킴으로써 정책의 관리비용(administraton cost)의 감소와 일관성(consistency)으로 인한 정부정책의 효율성을 증대시킬 수 있을 뿐만 아니라 농공지구 입주업체의건실화를 기할 수 있다. 수도권 입지 제조업체의 농공지구 입주의 적극 장려는 농공지구 개발사업의 내실화를 추구할 수 있고, 농공지구 개발사업 프로그램은 수도권 소재제조업체로 하여금 지방이전의 유인동기(incentive)를 제공할 수 있다. 한편, 수도권 개발대책과의 연계하에서의 농공지구 개발사업이 실효성을 갖기 위해서는 앞에서 언급한 바와 같이 농공지구 개발시 정부 보조 및 융자의 지역별 차등지원이 강조되어야 할 뿐만 아니라 농공지구 개발사업 프로그램의 확대 개편이 필요하다(지역특성에 따라 현재의 소규모 지방공단의 개념에서 중규모 개념으로 확대하여 수도권 이전업체의 유치도 필요함).

(9) 농공지구 개발사업의 투자효과를 극대화 시키기 위해서는 농어촌지역의 종합개발이 병행되어야 한다. 농어촌 지역의 열악한 사회기반시설의 확충 및 보완에 중점을 두어 農(漁)村地域이 인간이 삶을 영위할 수 있는 터로서의 개발이 필요하다는 것은 아무리 강조해도 그 지나침이 없다.

참 고 문 헌

- 강원도, 「강원도 종합개발 계획」, 1983.
- , 「도정 주요통계」, 1987, 1988, 1989.
- , 「도통계연보」, 1970, 1975, 1980, 1984, 1985, 1986, 1987, 1988, 1989.
- 경제기획원, 「농공지구 지정 및 개발 현황」, 1989.10, 1990.4.
- , 「농어촌 공업개발 시책개관」, 1989.10.
- 국토개발연구원, 「지역산업연관표 작성방안 연구」, 국토연, '83-5, 1983.
- 김경덕, 「농공지구 개발사업의 파급효과 분석연구(3차년도) - 강원 횡성군 목계 농공지구 사례」, 연구보고 205-1, 한국농촌경제연구원, 1989.12.
- , 「최적 경매·입찰 모형」, 경제학 석사학위논문, 서강대학교 대학원, 1983.12.
- 김경덕·유승우, 「농공지구 개발사업의 파급효과분석 및 사후평가 연구(2차년도) - 강원 횡성목계 농공지구 사례」, 연구보고 178-1, 한국농촌경제연구원, 1988.12.
- 김학은, 「농촌지역 경제구조에 관한 실증적연구 - 충남 공주군 중심으로 -」, 한국농촌경제연구원, M19-1, 1987.12.
- 김형화, 「농공지구 개발사업의 파급효과 분석연구(1차년도) - 충북 진천 신정농공지구 사례-」, 연구보고 161-2, 한국농촌경제연구원, 1988. 4.
- , 「농공지구 개발사업의 파급효과 분석연구(3차년도) - 충북 진

- 천 신정농공지구 사례 - », 연구보고 205-2, 한국농촌경제연구원, 1989. 12.
- , 「농공지구 개발사업의 파급효과분석 및 사후평가 연구(2차년도) - 충북 진천 신정농공지구 사례 - », 연구보고 178-2, 한국농촌경제연구원, 1988.12.
- 농림수산부, 「농가경제 조사결과보고」, 1987, 1988, 1989.
- 상공부, 「농공지구 입주업체 현황」, 1990. 7.
- 성진근, 「농공지구 개발효과의 조사연구 분석 - 충북 괴산군 사례」, 충청북도, 1989.12.
- 최양부, “아시아 문순 농업경제에 있어서 공업화의 조건 : M - 싸이클 가설을 중심으로,” 「경제학연구」, 제 33 집, 1985.
- 최양부·강수기·김경덕·송해안, 「농공지구 개발사업의 파급효과 분석연구(1차년도) - 강원 횡성군 목계농공지구 사례 - », 연구보고 161-1, 한국농촌경제연구원, 1988.4.
- 최양부·김경덕, 「농공지구 개발과 농협의 역할」, 「농공지구 참여실적 평가 및 공산품 임가공사업육성」, 농협중앙회, 1988.11.
- , “21세기를 향한 농촌공업화 정책의 방향과 과제,” 「지역개발연구」, 제 1 집, 지역개발연구소, 1989.1.
- 최양부·이동필, 「농공지구 개발의 방향과 정책과제」, 연구보고 82, 한국농촌경제연구원, 1984.
- 한국농촌경제연구원, 「횡성군 지역종합개발계획」, 1988.12.
- 한국은행, 「산업연관 분석해설」, 1987.
- 황연수, 「농공지구 개발사업의 파급효과 분석연구(1차년도) - 경남 함양 이은농공지구 사례- », 연구보고 161-3, 한국농촌경제연구원, 1988. 4.
- , 「농공지구 개발사업의 파급효과 분석연구(3차년도) - 경남 함양이은 농공지구 사례 - », 연구보고 205-3, 한국농촌경제연구원, 1989. 12.

- _____, 「농공지구 개발사업의 파급효과분석 및 사후평가 연구(2차년도) - 경남 함양이은 농공지구 사례 - 」, 연구보고 178-3, 한국농촌경제연구원, 1988. 12.
- 황성균, 「통계연보」, 1980, 1984, 1985, 1986, 1987, 1988, 1989.
- Hewings, G., J. D., *Regional Input - Output Analysis*, 1985.
- Isard, W., *Methods of Regional Analysis: An Introduction to Regional Science*, MIT Press, 1960.
- Merrifield, J., "A Note on the General Mathematical Equivalency of Economic Base and Aggregate Input-Output Multiplier: Fact on Fiction," *Journal of Regional Science*, Vol. 27, 1987.
- Mohtadi, M. & Kubursi, "Errors in Regional Nonsurvey Input - Output Models," *Journal of Regional Science*, Vol. 21, 1987.
- Richardson, H., W., *Regional Economics*, 1978.

빈

면

연구보고 234

농공지구 개발사업의 파급효과 분석

적은날 1991. 4. 펴낸날 1991. 4.

발행인 허 신 행

펴낸곳 한국농촌경제연구원 (962-7311~5)

1150-0500 서울특별시 동대문구 회기동 4-102

등 록 제5-10호 (1979. 5. 25)

적은곳 (주)문 원 사 739-3911~4

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유로이 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
- 이 연구는 본연구원의 공식견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.