연구논문 「정부학연구」 제13권 제3호(2007): 111~128

경제자유구역 별 공무원대상 실태분석과 개선과제

박추환*·이환성**·신동진***

현재 운영하고 있는 경제자유구역의 진행 진척 현황에 대한 만족도는 대개 저조한 것으로 나타났다. 진척이 빠른 항목으로는 도로 여건 개선과 공공안전 및 치안 등으로 나타났다. 또한 경제자유구역 추진 시 발생되는 문제점을 보면, "외국인투자 미흡"이 27.9%로 가장 많았으며, 다음으로 "절차 문제점", "국제 규범 무시", "환경권/교육권/조세권 포기", "업종제한 모호성", "임금 근로 조건 개악" 등의 순으로 문제점이 나타났다. 그리고 가장 시급한 개선사항으로는 3개 경제자유구역청 모두 국고 지원으로 나타나고 있다. 이를 위해 담당 공무원들이 느끼고 있는 경제자유구역 활성화를 위해 정부가 지원해야 하는 정책으로는 규제 완화, 외자유치를 위한 지원, 정부 정책의지 일관성 취지, 자금 지원율 상향 조정, 기관 자율성 강화, 지역마다 특징 반영 등의 순으로 나타났다.

주제어: 경제자유구역, 외국인투자유치, 공무원, 규제완화

Ⅰ. 서 론

현재 정부는 국토개발 전략을 동북아 중심 개발전략, 신행정수도 건설전략 두 가지로 세우고 있다. 경제자유구역사업은 동북아 중심개발전략의 핵심사업으로 추진되는 사업으로서 외국기업과 자본을 유치하여 궁극적으로 동북아시아권의

* 미국 펜실베니아주립대학교에서 박사학위를 취득하고, 현재 영남대학교 경제금융학부 조교수에 재직 중이다. 관심분야는 지역경제 이다(chuhwan@ynu.ac.kr).

** 미국 뉴욕주립대학교_스토니브룩에서 박사학위를 취득하고, 현재 국회예산정책처 경제사업평가팀장에 재직 중이다. 관심분야는 지역경제이다(hwanslee@nabo.go.kr).

*** 독일 브레멘대학교에서 박사학위를 취득하고, 현재 국회예산정책처 경제정책분석관에 재직 중이다. 관심분야는 화폐금융이다(shindj@nabo.go.kr).

물류비즈니스 허브를 실현하는데 목적을 두고 있다. 우리나라는 국토를 개발함에 있어 두 가지 중심축을 기본적으로 활용하고 있다. 첫 번째는 대외적인 동북아 중심 개발 전략이고, 두 번째는 국내적으로 행정수도 건설을 통한 국토균형발전전략이다. 전자의 국가전략이 선택과 집중을 도모하기 위한 것이라면, 후자는 분산과 형평을 추구하는 전략이다. 경제자유구역사업은 전자인 동북아 중심개발 전략의 주요핵심사업으로서 추진되고 있다. 동 사업의 도입목적은 외국 기업과 자본을 유치하여 동북아시아의 물류주심을 통한 비즈니스허브를 구축하는데 있다.

동북아시아에서 국가 경쟁력을 향상시키기 위해 정부는 공항 및 항만이 위치한 일정지역을 경제자유구역으로 지정하였다. 외국인의 기업 활동을 지원할 수 있는 경영 및 생활환경을 제공함으로써, 우리나라를 동북아의 물류중심, 아울러 세계 유수 기업 및 금융의 동북아 거점으로 발전시킨다는 것이다. 다른 주변 국가도 이 같은 전략을 통해 국가 경쟁력을 제고시키고자 하는데 예를 들면, 중국은 푸동에 그리고 싱가포르는 전 국토를 경제특구로 정하였다. 최근 중동지역의 두바이도 새로운 선진복합형 경제특구로 성장하고 있다.

정부는 재정경제부를 중심으로 2003년에 인천, 부산·진해, 광양만권 경제자유구역을 지정하고 2020년까지 총 사업비 24조 6,031억원(민자제외)을 투입하여 동북아 비즈니스 중심지, 환적화물의 거점 및 물류첨단산업 등의 지원기능을 육성할 목적으로 경제자유구역사업을 추진하고 있다.

그러나 경제자유구역사업에 대한 정부의 인식이나 지원이 단순히 수도권 경제자유구역에 집중될 경우 동 제도 자체가 국토균형발전이라는 또 다른 하나의 중심축을 저해하여 국토 불균형발전이 심화될 수 있다는 점을 완전히 배제할 수 없다. 따라서 경제자유구역 추진이 약 3년 정도 지난 현 시점에서, 정부가 추진하고자 하는 정책내용들에 대한 개별 경제자유구역청의 직원(공무원)들이 생각하고 있는 정책내용에 대한 만족도 및 추진 과정에서의 제반 문제점이 무엇인지에 대한 실태조사가 절실한 시점이다.

이런 측면에서 공무원을 대상으로 설문조사하는 이유는 3개 경제자유구역 사업을 실질적인 면에서 추진하는 당사자들이고, 정부정책의 집행의지가 공무원들에 의해 직접적으로 반영되기 때문이다. 즉, 정부가 수립한 동북아경제허브를 위한 경제자유구역추진은 정부정책 수행자가 공무원이기 때문이고, 정부정책의 추

진체계상 공급자로서의 역할을 수행하지만, 정책을 수행하면서 인지되는 문제를 모두 해결 할 수 있는 것은 아니다. 이는 추진주체로서의 만족도와 인지수준이 정책의지와 상당부문 연계 또는 괴리되어 있을 수 있고, 이는 수요자의 변화에 대응할 수 밖에 없기 때문이다.

경제자유구역에 관한 기존 문헌들을 살펴보면, 황호선(2005)은 참여정부의 주요사업인 경제자유구역의 발전방안, 특히 부산 진해 경제자유구역의 발전방안에 대한 비판적 제안에 중점을 두고 있다. 또한, 이광국·오세경(2004)은 상하이 푸동지구의 개발벤치마킹을 통해서 부산경제자유구역 개발방향에 대한 연구에서 성공적인 경제자유구역이 되기 위해서는 집중화와 차별화전략이 필요한 것으로 보았다. 이상철(2005)은 인천경제자유구역을 중심으로 경제자유구역의 현황과 향후 과제에 대한 논의를 하고 있으며, 강영문(2004)은 광양만권 경제자유구역이 국내의 다른 경제자유구역에 비해 지리적, 재정적으로 불리하고, 교통망 등의 인프라도 부족할 뿐만 아니라, 세 개의 지자체와 두 개의 도가 이해관계 상의 어려움이 있어 무엇보다도 정부의 지원 하에 교통망 등의 인프라가 조기에 구축되어야 할 것을 제시하였다. 또한, 강영문(2005)은 광양만 경제자유구역의 계획이 성공적으로 추진되기 위해서는 핵심산업인 물류산업에서 필요한 물류인력양성에 관한 대책이 시급함을 알리고, 아울러 필요한 물류인력의 요건을 동권역의 특징, 물류업계의 의견 등을 종합적으로 분석하여서 동 구역에서 필요한 물류인력의 육성방안을 다각적으로 제시하였다. 아울러 장흥훈(2004)은 광양만권이 경제자유구역으로 지정됨에 따라 경제자유구역의 발전을 저해하는 요인을 분석하고, 투자를 유치하는 방안을 제시하였으며, 산업발전을 위한 혁신클러스터를 구축하기 위한 방안을 제시하였다.

최근 우기종(2006)은 일부에서 경제자유구역이 주거위주로만 개발이 우선 진행되고 외자유치도 부진한 것이 아닌지 우려의 목소리가 나오고 있지만, 동 사업은 2020년까지 진행되는 중·장기사업이기 때문에 홍콩과 싱가포르 등처럼 중장기적인 접근과 이해를 바탕으로 끈기 있는 노력이 필요한 것으로 관찰하였다. 아울러 박형서(2006)는 기본적으로 경제자유구역의 확대는 바람직하지만, 기존 자유구역에 대한 평가가 나오지 않은 상황이고, 외국인투자도 미흡한 상태에서 추가건설은 성공 가능성이 희박한 것으로 보았다. 특히, 박재현(2006)은 경제자유구역에 대

한 정부의 인식이나 지원이 수도권 경제자유구역에 집중될 경우 동 제도자체가 국토의 불균형 개발을 더욱 심화시킬 것을 간과해서는 안 될 것으로 파악하였다.

상기 연구들의 대부분이 개괄적인 측면에서 경제자유구역을 소개 및 평가하고 지역적 특성에 기반 한 제반 문제점을 기술하고 있다. 또한 문헌적 관점에서 개선방안을 제고하는 것이 주류를 차지하고 있다. 따라서 본 논문의 연구목적은 정부차원에서 경제자유구역별 추진내용에 대한 평가를 실태조사[1]와 이들 데이터의 상관관계분석을 통해 정부가 추진하고자 하는 제반 추진정책[2]들이 원활하게 추진되고 있는지, 사업을 추진하고 있는 개별 경제자유구역청 공무원들이 실제로 인지하고 만족하고 있는지를 설문조사를 통해 실증적으로 분석하고자 하는데 있다. 이 점이 타 논문과 차별성을 가지는 부문이다.

본 논문의 구성은 다음과 같다. 제 2장에서는 3개 경제자유구역 추진현황을 개략적으로 살펴보고, 제 3장에서는 3개 경제자유구역 별 추진실태 결과를 공무원들의 만족도와 인지도 그리고 현 추진상황에 대한 전반적인 문제점 등을 중심으로 실증결과를 기술하고, 제 4장에서는 요약 및 결론을 기술하고자 한다.

Ⅱ. 경제자유구역 추진개요

1. 추진현황

경제자유구역의 지정과 추진은 핵심적 국정과제인 동북아 경제중심 프로젝트의 주요 구체적 실천사업 중의 하나로 추진되고 있다. 이와 같은 배경아래 2002년 7월 동북아 비즈니스 중심 국가 실현방안에 대한 정부시안이 발표되고, 동년 11월

1) 실태 조사 대상은 각 경제자유구역청에 근무하는 공무원을 대상으로 하였다. 표집 틀은 공무원은 전수 조사를 목적으로 조사를 실시하였으며, 이와 같이 조사된 설문 문항은 SPSS 프로그램을 이용하여 통계 분석을 하였고, 조사 시기는 2006년 6월 7일 ~ 2006년 7월 7일까지 진행을 하였다.

2) 경제자유구역추진정책은 경제자유구역 지정 및 운영에 관한 법률에서 정한 외국인 투자기업의 경영환경과 외국인 생활여건 개선을 위한 다양한 지원방안임. 이러한 제반 정책을 <표 4>로 구분하고 이에 대한 공무원들의 만족도와 인지수준을 통해서 정책에 대한 집행의지를 파악하고자 하였고, 이를 위해서 일선 담당공무원들을 대상으로 설문조사방법을 사용하였음.

경제자유구역 지정 및 운영에 관한 법률이 제정되었다. 이어 법률의 시행을 위하여 2003년 6월 시행령이 제정되었고, 동년 8월 인천경제자유구역이 지정되었고, 이어 동년 10월 부산·진해 경제자유구역과 광양만 경제자유구역이 지정되었다.

<표 1>에서 보듯이 인천경제자유구역은 송도, 영종, 청라지구를 대상으로 수도권 인접지역으로서 세계수준의 국제공항을 바탕으로 동북아 비즈니스 중심지로 2020년까지 단계적으로 약 14조 7,610억 원을 투입하는 사업이다. 부산·진해 경제자유구역은 부산 강서구 및 경남 진해시 일원 총 5개 지역 16개 지구를 대상으로 환적화물의 거점 및 물류첨단산업 등의 지원기능을 육성하고자 2020년까지 단계적으로 7조 6,902억 원을 투입하는 사업이다. 광양만권 경제자유구역은 여수·순천·광양시 및 경남 하동군 일원 총 5개 지구를 대상으로 부산진해처럼 환적화물의 거점과 물류첨단산업 등의 지원기능을 수행하는 동북아 허브항만으로 개발하고자 2020년까지 단계적으로 9조 5,087억 원을 투자하는 사업이다.

<표 1> 3개 경제자유구역 지정현황

	인 천 ('03.8.6 지정: 제2차 위원회)	부산·진해 ('03.10.27 지정: 제3차 위원회)	광양만권 ('03.10.27 지정: 제3차 위원회)
위치	송도, 영종 및 청라 일원 총 3개 지구	부산 강서구 및 경남 진해시 일원 총 5개 지역 16개 지구	여수·순천·광양시 및 경남 하동군 일원 총 5개 지구
면적	209㎢(6,336만평)	104.8㎢(3,172만평)	90.38㎢(2,733만평)
기간	'20년까지 단계별추진 - 1단계:'08년까지 - 2단계:'20년까지	'20년까지 단계별추진 - Ⅰ-1단계 '06년까지 - Ⅰ-2단계 '10년까지 - Ⅱ단계 '20년까지	'20년까지 단계별추진 - 1단계 : '10년까지 - 2단계 : '15년까지 - 3단계 : '20년까지
추정 사업비	14조 7,610억원	7조 6,902억원	9조 5,087억원
재원 조달	국고지원(21.4%) 지자체(45.7%) 민자·외자(6.7%) 한국토공(26.2%)	국고지원(27.7%) 지자체(40%) 민자·외자(32.3%)	국고지원(30.9%) 지자체(22.3%) 민자·외자(46.8%)
개발 방법	공영개발방식 원칙 (지역특성, 기능에 따라 사업방식 선정, 부동산 가격 영향이 없을 경우 별도 사업 인정 가능)		

자료: 재정경제부 경제자유구역추진단 내부자료, 2006.

경제자유구역 지정 및 운영에 관한 법률에서는 경제자유구역을 '외국인 투자기업의 경영환경과 외국인 생활여건 개선을 위하여 조성된 지역'이라고 정의하고 있다. 따라서 경제자유구역은 자유로운 기업 활동을 보장하고 각종 규제 및 세금 등에서 예외를 인정하는 특별지역을 의미한다. 경제자유구역의 설립목표는, 외국인 투자 및 거주에 유리한 국제화된 기업 환경 및 생활환경을 조성하여 외국인 자본의 유치를 촉진함으로서 선진산업구조로의 전환을 도모하고 국제적 기업 활동의 중심거점을 육성하는 것이라고 볼 수 있다.

경제자유구역으로 지정된 3개 지역에 대하여는 <표 2>에서 보는 것처럼 중앙정부 및 지방자치단체로부터 정책적 지원이 제공된다. 첫째, 국제업무, 물류, 첨단산업 등 국제적인 기업 활동 중심거점을 육성하여 외국인 투자 및 기업유치를 촉진하고, 둘째, 외국인 투자기업에 대해 기반시설지원, 세제감면 등 기업 활동을 위한 각종 특례적용과 외국기업의 경영환경 및 외국인 생활여건을 제공하여 기업들이 선호하는 환경여건을 조성한다. 셋째, 조속하고 효과적인 투자지역의 개발을 위하여 관련 협의 절차의 간소화 및 인허가 의제 처리, 각종 관련 부담금의 면제, 외국인 투자, 교육, 금융 및 출입국 제도 등 지원이 필요한 행정수요에 대한 신속한 처리를 도모한다.

<표 2> 경제자유구역내 외자유치를 위한 주요 인센티브내용

세금감면	·외투기업에 소득세 · 법인세 등 3년간 100%, 2년간 50% 감면
각종 자금지원	·개발사업시행자에 농지조성비 등 7개 부담금 감면 ·기반시설에 대한 국고지원 ·외투기업에 임대료 감면 (100%까지 가능)
외투기업 경영환경 개선	·공장총량제 등 수도권규제 배제 ·국가유공자 · 장애인 의무고용제 배제 ·주휴무급제, 근로자 파견 대상 업종·기간 확대
외국인 생활환경 개선	·외국교육기관 설립 허용 (초 · 중 · 고 · 대학) ·외국병원 설립 허용 (내국인도 진료) ·관공서의 외국어 서비스
행정절차 간소화	·실시계획 승인으로 36개 법률상 인허가 일괄 의제 ·원스톱 서비스 제공기관으로 경제자유구역청 설치

자료: 재정경제부 경제자유구역기획단 내부자료, 2006.

구체적으로 살펴보면, 소득세·법인세 3년간 면제, 그 후 2년간 50%를 감면한다.[3]외국인 임직원에 대해 총급여액에 단일세율 17%를 적용하고 자본재 수입관세는 3년간 면제한다. 취득세·등록세·재산세·종토세를 3년간 면제하며, 그 후 2년간 50% 감면한다. 외국기업에 임대하는 부지조성, 토지 등에 임대료를 감면하고 외국인 편의시설 설치에 필요한 자금을 지원한다.

경제자유구역추진은 다음과 같은 추진체계로 이루어져 있다. 경제자유구역위원회는 경제자유구역 정책을 총괄·조정하는 비상설 협의체로 재경부장관이 위원장의 역할을 맡고 있고, 경제자유구역기획단은 경제자유구역위원회를 보좌하기 위하여 재경부에 설치·운영되는 기구이며 현재 인원은 27명으로 구성되어 있다. 경제자유구역청은 3개청으로 구성되어 있고, 주로 개발, 투자유치 및 원스톱 서비스 제공을 목적으로 설립되었다. 인천경제자유구역청의 총 정원은 207명이고, 인천시 산하 사업소 형태로 운영되고 있다. 부산·진해 경제자유구역청의 총 정원은 155명이고, 부산과 경남 지방자치단체의 조합으로서 운영되고 있다. 또한 광양만권 경제자유구역청의 총 정원은 159명이고, 전남과 경남의 지방자치단체의 조합으로서 운영되고 있다.

2. 경제자유구역별 추진방향 및 내용

1) 인천 경제자유구역

인천 경제자유구역은 여의도 면적의 70배에 달하는 6,336만평의 땅에 세계 최고의 시설과 서비스를 갖춘 공항 및 배후지를 개발하고, 세계 최고의 기업여건과 생활환경을 조성함으로써 21세기 새로운 경제자유도시를 건설하는 것을 기본 구상으로 정하고 있다. 물류시설의 확충 및 기업여건·생활환경의 개선이 궁극적으로 지향하는 목표는 다국적 기업의 물류센터를 유치함으로써 물류중심지를 구축하고, 다국적 기업의 지역본부를 유치하며 금융거점을 육성함으로써 비즈니스 중심지를 구축한다는 것이다.

이와 같은 원대한 목표 아래 인천경제자유구역을 구성하고 있는 3개 지구는 각

3) 5천만 달러 이상 투자 시 7년간 100%, 3년간 50% 감면

지구별 특성에 맞는 목표 기업을 대상으로 하는 마케팅 전략이 수립되어 있다. 인천공항이 위치하고 있는 영종지구는 국제특송화물 Big 4[4]를 유치하는 것을 목표로 하고 있으며, 송도지구는 포천지(Fortune) 세계 500대 기업의 지역본부를 유치하는 것을 목표로 하고 있다. 그리고 청라지구는 국제 업무·위락·스포츠 관련 외자를 유치하는 목표를 제시하고 있다.

2) 부산·진해 경제자유구역

부산·진해 경제자유구역은 장래 대륙철도 연결 시 동북아 육상화물의 기종점이며, 환황해/환동해 경제권의 교차중심지로서 동북아의 원자재 부품 공급기지 역할을 할 수 있다. 수려한 부산·진해의 자연환경과 양호한 교통시설 및 상업서비스시설은 국제적인 비즈니스 거점 조성에 유리한 환경을 제공하고 있다. 이밖에도 자동차, 조선, 기계 등 기존 지역 산업클러스터가 형성되어 있어 메카트로닉스 및 우주 항공산업 등 첨단산업활동이 활발하다.

또한 세계적 항만물류 및 국제해상업무의 거점화와 생산기능을 포함한 외국인 투자유치의 동남권 거점화를 비전으로 하고 있다. 이러한 비전을 달성하기 위해 동북아 및 세계시장과 통합된 네트워크도시를 조성하고 신산업 유치를 위한 혁신적이고 자연과 잘 조화된 쾌적한 장소를 제공하는 것을 개발의 방향으로 설정하고 있다.

3) 광양만권 경제자유구역

광양만권 경제자유구역은 반경 1,200㎞내에 인구 100만 이상 도시가 51개가 위치하고, 항만, 고속도로, 고속철도의 개통으로 접근성이 높은 전략적 위치에 있다. 충분한 배후부지의 확보를 통한 환적화물의 저장, 재분류, 포장 및 가공 등 물류관련 산업의 입지가 양호한 편이다. 특히, 광양제철소와 여수국가산업단지가 인접하여 동북아 물류기지 및 석유·철강산업 클러스터의 형성이 되어 있으므로 새로운 기반창출이 용이하다.

광양만권 경제자유구역은 경쟁력 있는 국제적 광역도시권 형성과 명실상부한

4) 세계 특송화물 시장의 90%를 점유하고 있는 UPS, FedEx, DHL, TNT를 지칭함.

동북아의 물류허브 및 첨단산업과 관광레저의 허브로 정착시키는 것을 비전으로 하고 있다. 이러한 비전을 달성하기 위한 개발 방향은 국제물류·업무지원기능 유치, 기존 산업의 구조조정 및 연관 산업 육성과 더불어 정밀화학, 신소재 등 신산업 유치를 통한 서남권 거점 형성이다. 내·외국인 고급전문인력 유치를 위해 국제수준의 주거, 교육, 의료, 사업서비스 제공을 목표로 하고 있다.

광양만권 경제자유구역의 성격은 물류와 생산이 복합화된 형태의 경제자유구역으로 개발하되, 석유화학산업 연관축, 물류 연관축, 철강산업 연관축, 지원기능축이 공간적으로 상호 연계되도록 구성하는 것이다.

Ⅲ. 경제자유구역 별 공무원 대상 실태분석

1. 조사개요 및 응답 공무원 특성

본 조사에서 표본 규모는 각 경제자유구역청에 근무하는 공무원 330명을 조사하였다. 표본 추출 방법은 현재 각 경제자유구역청에 근무하는 담당 공무원을 대상으로 체계적인 질문지를 이용하여 담당 공무원의 도움을 받아 유치조사를 통해서 진행하였다.

<표 3>은 각 경제자유구역 활성화 방안을 마련하기 위한 조사 대상자의 일반적인 특성을 나타내고 있다. 본 조사는 남자 267명, 여자 63명이 조사에 응하였다. 연령에 있어서는 남자는 40대 이상의 응답이 많이 나타났으며, 여자는 30 대의 응답이 많이 나타났다. 조사 지역별로는 인천은 남자 33.7%, 여자 42.9%, 부산·진해는 남자 27.7%, 여자 30.2%, 광양은 남자 38.6%, 여자 27.0%로 각각 조사되었다.

<표 3> 응답자(공무원) 특성

구분		응답자 수(명)	비율(%)	
			남자	여자
전체		330	267(80.9)	63(19.1)
성별	남 자	267	100.0	-
	여 자	63	-	100.0
연령	2 0 대	9	1.9	6.3
	3 0 대	144	36.3	74.6
	4 0 대	155	54.7	14.3
	50대 이상	22	7.1	4.8
지역	인 천	117	33.7	42.9
	부산·진해	93	27.7	30.2
	광 양	120	38.6	27.0

2. 경제자유구역 진척정도에 대한 만족도 결과 및 요인분석

1) 진척사항에 대한 만족도 조사

현재 운영하고 있는 경제자유구역의 진행 진척 현황에 대한 만족도는 < 표 4>과 같이 저조한 것으로 나타났다. 현재 진행 진척이 빠른 항목으로는 도로 여건 개선과 공공안전 및 치안 등에 대해서는 진행 진척도가 빠른 것으로 나타났다. 반면, 진행 진척이 더딘 항목은 국고 지원이 가장 더딘 것으로 나타났으며, 사회복지 시설 증축과 문화/여가생활 개선이 다음을 차지하고 있다.

현재 진행 중인 경제자유구역 추진에 대해서 담당 공무원으로써 느끼는 만족도는 <표 4>와 같이 나타나고 있다. 공무원들이 느끼는 경제자유구역에 대한 만족도는 모든 항목에서 만족도가 낮은 것으로 나타나고 있다.

경제자유구역으로 지정되면서 만족스러운 항목으로는 도로 여건 개선에 대해서는 다소 긍정적인 응답을 보이고 있었으며, 공공안전 및 치안과 물류도 만족도가 다소 높게 나타나고 있다. 반면, 담당 공무원들은 국고 지원에 대해서 3개 경제자유구역 청 모두 가장 불만족하고 있는 것으로 나타났다. 뿐만 아니라 사회복지 시설 증축과 문화/여가생활 개선에 대해서는 만족도가 낮아서 개선이 요구되어지는 항목으로 나타났다.

<표 4> 경제자유구역 진행 만족도[5)]

구분	비율(%)					5점 평균
	① 매우 불만족	② 불만족	③ 보통	④ 만족	⑤ 매우 만족	
경제 발전 수준	8.2	34.2	47.3	9.7	0.6	2.60
각종 편의 시설 증대	10.6	41.8	43.6	3.6	0.3	2.41
자연 환경	4.8	18.8	64.8	10.6	0.9	2.84
실업률 해결	11.8	34.8	46.4	6.4	0.6	2.49
공해 감소	3.9	26.7	59.4	9.7	0.3	2.76
교육 여건 개선	10.9	35.5	43.9	8.2	1.5	2.54
도로 여건 개선	6.1	28.5	46.4	17.6	1.5	2.80
공공안전/치안 취지	6.1	22.4	63.9	6.1	1.5	2.75
물류/물류량	5.8	27.9	52.7	12.7	0.9	2.75
대중교통 편리	12.4	34.2	45.8	7.0	0.6	2.49
국고 지원	25.2	39.4	31.5	3.6	0.3	2.15
사회복지 시설 증축	14.2	43.3	40.6	1.5	0.3	2.30
문화/여가생활 개선	13.3	40.3	43.6	2.4	0.3	2.36

2) 만족도 요인분석

<표 5>에서 보듯이 각 경제자유구역청 공무원들은 현재 진척되고 있는것에 대한 만족도 요인별 분석결과 대부분 각 범주에 포함된 요인들에 대하여 높은 상관관계를 보이고 있는 것으로 나타나고 있다. 경제적 혜택 면에서는 경제발전 수준

5) <표 4>의 13개 항목은 설문조사를 시행하기 전, 3개 경제자유구역청 실무담당자 및 관련 공무원들과의 업무협의를 통해 사전에 살문조사 목적으로 설정한 항목들이며, 이들은 경제자유구역의 계획에 달성할 목표로 설정된 것은 아니고, 현재 추진되고 있는 경제자유구역 사업들을 공무원들의 정부정책 집행과정을 경제환경 측면에서 구분하여 제시한 것임. 이런 측면에서 <표 2>의 인센티브 항목들은 <표 4>의 13개 항목 안에 포함되어 설계되었음.

이, 사회간접시설면에서는 대중교통편리가, 쾌적한 환경면에서는 자연환경이, 정부지원 측면에서는 국고재정이 가장 높은 상관관계를 보이고 있다.

<표 5> 경제자유구역 진척상황에 대한 만족도 요인분석

구분	요인	상관계수
경제적 혜택	경제발전 수준	0.815
	실업률 해결	0.760
	각종 편의시설 증대	0.719
	교육여건 개선	0.576
사회간접시설	대중교통 편리	0.778
	물류/물류량	0.658
	공공안전 및 치안	0.598
	도로여건개선	0.589
쾌적한 환경	자연환경	0.784
	공해감소	0.704
정부지원	국고재정 지원	0.815
	사회복지시설 증축	0.743
	문화/여가 생활개선	0.601

3. 경제자유구역추진 상 문제점 및 개선사항

1) 문제점

각 경제자유구역 청 공무원 들이 느끼는 경제자유구역 추진 시 발생되는 문제점을 보면, “외투기업 변신”이 27.9%로 가장 많았으며, 다음으로 “절차 문제점”, “국제 규범 무시”, “환경권/교육권/조세권 포기”, “업종제한 모호성”, “임금 근로조건 개악” 등의 순으로 문제점이 나타났다.

구체적으로 보면, < 표 6 >에서와 같이, 인천 지역과 부산•진해 경제자유구역 담당 공무원은 “외투기업 변신”이 가장 시급한 문제점으로 평가하였으며, 다음으로 “ 절차 문제점”, “국제 규범 무시” 등의 순으로 문제점을 평가하였다. 광양 지역 경제자유구역 담당 공무원은 “절차 문제점”을 가장 시급한 문제점으로 평가하였으며, 다음으로 “외투기업 변신”, “국제 규범 무시” 등의 순으로 경제자유구역 추진 시 발생되는 문제점으로 평가하였다. 소수 의견으로는 “업종 제한 모호성”과 “임금 근로 조건 개악”, “환경권/교육권/조세권 포기” 등의 의견도 나타났다.

<표 6> 경제자유구역 추진 시 발생 문제점

구분		응답자 수(명)	비율(%)						
			국제 규범 무시	외투기업 변신	절차 문제점	업종 제한 모호성	임금 근로 조건 개악	환경권/ 교육권/ 조세권 포기	무응답
전체		330	16.1	27.9	25.8	4.5	1.5	4.8	19.4
성별	남자	267	15.7	27.7	25.8	4.5	1.1	5.2	19.9
	여자	63	17.5	28.6	25.4	4.8	3.2	3.2	17.5
연령	2~30대	153	20.9	26.8	26.1	3.3	1.3	4.6	17.0
	4~50대	177	11.9	28.8	25.4	5.6	1.7	5.1	21.5
지역	인천	117	15.4	31.6	23.9	6.8	0.9	4.3	17.1
	부산·진해	93	17.2	32.3	25.8	2.2	1.1	7.5	14.0
	광양	120	15.8	20.8	27.5	4.2	2.5	3.3	25.8

2) 경제자유구역 우선 개선사항

<표 7>에서 보듯이 경제자유구역청에서 근무하는 담당 공무원들이 느끼는 우선적으로 개선해야 하는 것은 3개 경제자유구역청 모두 국고 지원으로 나타나고 있다.

인천 경제자유구역청에서 근무하는 담당 공무원들은 국고 지원에 대해서 우선적으로 개선해야 하는 것으로 나타난 반면, 실업률 해결, 교육 여건 개선, 물류/물류량에 대해서는 개선 사항에 있어서 미비한 것으로 나타났다.

부산·진해 경제자유구역청에서 근무하는 담당 공무원 역시 국고 지원에 대해서 우선적으로 개선해야 하는 것으로 나타난 반면, 자연 환경, 실업률 해결, 공공안전/치안 취지에 대해서는 개선 사항에 있어서 미비한 것으로 나타났다.

광양 경제자유구역청에서 근무하는 담당 공무원 역시 국고 지원에 대해서 우선적으로 개선해야 하는 것으로 나타난 반면, 자연 환경, 실업률 해결, 교육 여건 개선, 사회복지 시설 증축, 문화/여가생활 개선이 있어서 미비한 것으로 나타났다.

<표 7> 경제자유구역 우선 개선사항

구분	전체	인천	부산·진해	광양
경제 발전 수준	8.8	6.8	12.9	7.5
각종 편의 시설 증대	8.5	12.0	8.6	5.0
자연 환경	0.9	1.7	-	0.8
실업률 해결	0.3	-	-	0.8
공해 감소	0.9	0.9	2.2	-
교육 여건 개선	1.8	-	5.4	0.8
도로 여건 개선	8.2	5.1	5.4	13.3
공공안전/치안 취지	0.3	0.9	-	-
물류/물류량	4.8	-	9.7	5.8
대중교통 편리	5.2	9.4	6.5	-
국고 지원	58.2	61.5	46.2	64.2
사회복지 시설 증축	0.6	-	1.1	0.8
문화/여가생활 개선	1.5	1.7	2.2	0.8

3) 경제자유구역 활성화를 위한 지원정책

담당 공무원들이 느끼고 있는 경제자유구역 활성화를 위해 정부가 지원해야 하는 정책으로는 규제 완화, 외자유치를 위한 지원, 정부 정책의지 일관성 취지, 자금 지원율 상향 조정, 기관 자율성 강화, 지역마다 특징 반영 등의 순으로 나타났다.

<표 8>과 같이 각 경제자유구역청 공무원들은 규제 완화가 경제자유구역을 활성화하는데 가장 필요한 정부 지원 정책이라고 평가하였다. 인천 경제자유구역청 공무원은 자금 지원율 상향 조정, 부산·진해 경제자유구역청 공무원은 외자유치를 위한 지원, 광양 경제자유구역청 공무원은 정부 정책의지 일관성 취지가 경제자유구역을 활성화하는데 필요한 정부 지원 정책이라고 평가하였다.

<표 8> 경제자유구역 활성화를 위한 지원정책

구분		응답자 수(명)	비율(%)					
			규제 완화	기관 자율성 강화	정부 정책의지 일관성 취지	외자유치를 위한 지원	자금 지원율 상향 조정	지역마다 특징반영
전체		330	55.2	23.3	27.9	33.6	27.9	16.4
성별	남자	267	55.8	23.6	27.7	30.3	30.3	18.0
	여자	63	52.4	22.2	28.6	47.6	17.5	9.5
연령	2~30	153	52.9	25.5	29.4	35.9	24.2	15.0
	4~50	177	57.1	21.5	26.6	31.6	31.1	17.5
지역	인천	117	60.7	20.5	23.9	29.1	26.5	8.5
	부산·진해	93	52.7	21.5	23.7	38.7	30.1	12.9
	광양	120	51.7	27.5	35.0	34.2	27.5	26.7

Ⅳ. 결 론

경제자유구역사업은 우리나라 국토개발 전략의 하나의 축으로서 선택과 집중을 추구하는 동북아 중심개발에서 비롯됐지만, 다른 한편으로는 국토균형발전이라는 중심축 역시 고려하지 않고서는 진행될 수가 없다. 따라서 인천, 광양만권, 부산·진해. 경제자유구역청에 근무하는 공무원들의 실제 만족도가 경제자유구역사업을 추진함에 있어 기초 자료로 매우 중요한 것으로 보인다.

본 연구에서 공무원을 대상으로 설문조사한 결과를 요약하면, 현재 운영하고 있는 경제자유구역의 진행 진척 현황에 대한 만족도는 대개 저조한 것으로 나타났다. 현재 진행 진척이 빠른 항목으로는 도로 여건 개선과 공공안전 및 치안 등에 대해서는 진행 진척도가 빠른 것으로 나타났다. 또한 각 경제자유구역 청 공무원들이 느끼는 경제자유구역 추진 시 발생되는 문제점을 보면, “외투기업 변신”이 27.9%로 가장 많았으며, 다음으로 “절차 문제점”, “국제 규범 무시”, “환경권/교육권/조세권 포기”, “업종제한 모호성”, “임금 근로 조건 개악” 등의 순으로 문제점이 나타났다. 그리고 가장 시급한 개선사항으로는 3개 경제자유구역청 모두 국고지원으로 나타나고 있다.

개별 경제자유구역청의 그 다음 개선사항으로는 먼저, 인천 경제자유구역청에

서 근무하는 담당 공무원들은 실업률 해결, 교육 여건 개선, 물류/물류량에 대해서 미비한 순서대로 나타났다.

부산·진해 경제자유구역청에서 근무하는 담당 공무원들은 자연 환경, 실업률 해결, 공공안전/치안 취지에 대해서는 개선 사항에 있어서 미비한 순서대로 나타났다.

광양 경제자유구역청에서 근무하는 담당 공무원들은 자연 환경, 실업률 해결, 교육 여건 개선, 사회복지 시설 증축, 문화/여가생활 개선에 있어서 미비한 순서대로 나타났다.

이를 위해 담당 공무원들이 느끼고 있는 경제자유구역 활성화를 위해 정부가 지원해야 하는 정책으로는 규제 완화, 외자유치를 위한 지원, 정부 정책의지 일관성 취지, 자금 지원율 상향 조정, 기관 자율성 강화, 지역마다 특징 반영 등의 순으로 나타났다.

조사결과로부터 얻을 수 있는 시사점을 정리하면, 첫째, 지역실업률 해소를 위해 국제비즈니스 학교의 설립 등 수요에 부합한 고급인력 및 저임금의 노동력을 동시에 공급할 수 있도록 하여야 하고, 쾌적한 주거 환경 등도 업무와 연계성을 감안하여 추진되어야 한다. 이를 위해 경제자유구역위원회와 경제자유구역청을 중심으로 각 부처의 이해와 협조를 얻을 수 있는 범정부적 협의체 구성이 필요하다. 즉 협의체를 통하여 외국인이 우려하고 있는 경제자유구역 내 노사문제, 학교, 의료제도 정비 등 해결을 위해 관련 부처 및 단체들의 협조를 이끌어낼 수 있어야 한다.

둘째, 경제자유구역청의 설립취지에 맞도록 업무범위의 설정 및 수행이 필요하다. 또한 경제자유구역청의 자율성·독립성·전문성을 제고하고 One-Stop 서비스 기관화를 위해 시군구와 업무범위를 조정해 개발, 외자유치 관련 업무를 구역청에서 일괄처리 하도록 하여야 하며, 청장 인사권 강화 등 제도를 개선해야 한다.

셋째, 투자유치 활성화를 위해 현행 인센티브 제도에 대한 전반적인 검토와 함께 외국인에 대한 지속적인 홍보전략 수립이 필요하다. 또한 기업 활동에 장애가 되는 규제, 노사관계 등을 대폭개선하고, 외자를 유치하는 데 필수불가결한 요소인 빠른 판단과 신속한 의사결정을 할 수 있는 있도록 경제자유구역청의 자율성과 전문성을 대폭 강화하여야 한다.

따라서 정부의 경제자유구역 추진정책은, 국가 전체의 제도와 환경을 단기간에 선진화한다는 것이 쉽지 않은 상황에서 어쩔 수 없는 선택이라고 볼 수 있을 것이다. 특히 중국의 급속한 성장이 진행되어지고 있는 상황에서, 향후 5~10년 내에 한국이 동북아 지역 내의 국제적 분업의 확대와 교류협력을 바탕으로 동북아 경제네트워크의 형성에 능동적이고 적극적인 역할을 수행하여 동북아 경제중심 국가로서의 위상을 확보하지 못하는 경우, 변방 국가로 전락할 우려가 있으며, 더 이상 국가발전을 기대하기 어렵다는 절박한 생존전략 차원에서 선택된 것이라고 할 수 있다. 이제 경제자유구역의 설정과 추진은 정부의 핵심 국정과제인 동북아 경제중심 프로젝트의 주요 실천사업으로 자리 잡았다. 이의 성공적인 사업추진은 우리나라의 어려운 경제적 상황에서 새로운 성장동력을 제공할 수 있는 시발점이 될 수도 있을 것이다.

▣ 참고문헌

국회예산정책처. 2006. 《주요 현안과제와 향후 추진과제》.

강영문. 2004. “광양만권 경제자유구역의 발전전략에 관한 연구.” 《한국무역학회》 29(3) : 229-248.

_____. 2005. “광양만권 경제자유구역의 물류인력 양성에 관한 연구.” 《한국물류학회》 15(1) : 73-100.

권두섭. 2003. 《경제자유구역, 누구를 위한 자유구역인가.》 한국노동사회연구소.

국회예산정책처. 2006. 《경제자유구역 활성화방안 조사 및 분석》.

박재현. 2006. “부산·진해경제자유구역의 성과와 과제.” 《국토연구》, 국토연구원, 301 : 13-21.

박형서. 2006. “국내외 여건변화에 따른 경제자유구역의 추진방향.” 《국토연구》,국토연구원, 301 : 30-40.

박재룡. 2002. 《경제특구의 성공적 추진방안.》 삼성경제연구소.

서수완·박영태. 2005. “국제물류 환경변화에 따른 경제자유구역 물류거점기능 강화방안.” 《한국물류학회》 15(1) : 101-139.

우기종. 2006. “경제자유구역3년의 추진성과와 향후 발전계획.” 《국토연구》,국토연구원, 301 : 6-12.

이광국·오세영. 2004. “상하이 푸동지구의 개발벤치마킹을 통한 부산경제자유구역 개발 방향 연구.” 《한국아시아학회》 7(1) : 231-244.

이상철. 2005. 《경제자유구역청의 현황과 과제: 인천경제자유구역청을 중심으로.》 서울사회경제연구소.

이성우. 2002. 《경제자유구역 지정시 항만구역은 제외되어야.》 한국해양수산개발원.

장홍훈. 2004. “광양만권 경제자유구역의 지정에 따른 클러스터 구축방안에 관한 연구.” 《전남대학교 지역개발연구소》 36(2) : 167-186.

재정경제부. 2006. 《경제자유구역기획단 주요업무현황》.

재정경제부. 2006. 《경제자유구역 추진현황과 향후 발전계획》.

전국경제인연합회. 2002. “경제특구 관련제도의 실태와 시사점.” 9월 1일.

_____. 2004. “경제자유구역청 운영의 개선과제(안).” 4월.

정태원·박영태. 2006. “인천경제자유구역 물류용지 규모산정 및 역할에 관한 연구.” 《한국물류학회》 16(1) : 39-61.

최용록. 2005. “동북아물류허브를 위한 Techno-port의 개발 방안: 인천 경제개발자유구역을 중심으로.” 《한국무역학회》 29(6) : 171-189.

황호선. 2005. “부산·진해 경제자유구역의 발전방안에 대한 고찰.” 《한국세계지역학회》 23(1) : 183-202