

地方化時代에 따른 公共部門의 事業推進戰略

신 창 득*

I. 머리말	IV. 地域開發에 있어서 公共部門의 役割
II. 地方化時代에 따른 與件의 變化	1. 公營開發 事業主體의 形態
1. 地域開發 與件의 變化와 地方化의 意味	2. 公共部門 役割의 重要性
2. 地域開發 方向의 變化 및 機能的 現象	V. 公共部門의 事業推進 戰略
III. 地方化時代의 地域開發 手段의 變化	1. 地域開發主體의 競爭關係 및 役割分擔
1. 地域開發 手段의 地方化 및 開發方式의 變化	2. 事業施行 方式 및 開發技法의 多角化
2. 地域開發의 特化促進	3. Stakeholder Involvement 制度의 導入
3. 地方財政 擴充手段으로서의 地域開發 活性化	4. 土地의 公的 備蓄 및 貸貸機能의 擴大
4. 地域開發에 대한 利害關係人의 參與 擴大	5. 公正한 開發利益 및 費用의 分配
	VI. 맺는말

I. 머리말

새로운 도약과 도전의 21C는 동북아 경제권이 성장을 주도할 것으로 예상되는 가운데 실로 치열한 적자생존의 무한 경쟁시대가 시작되었다고 할 수 있을 것이다.

사회 각 분야에서 개혁이 꾸준히 추진됨과 동시에 1995년의 지방자치단체장 선거이후 지방화가 가속화되고 있고 이에 따른 지방자치시대가 본격적으로 활성화될 것으로 예상됨에 따라 지역주민의 의사결정 참여확대와 함께 지역의 소득원 확보와 지방재정 확충을 위한 지역개발 경제에 대한 관심이 날로 높아질 것으로 예상된다.

*본학회 정회원, 한국토지개발공사 부장

따라서, 지역경제를 활성화 시키기 위하여 가장 유효한 수단이라고 할 수 있는 택지, 공단, 관광지 등의 개발사업이 경쟁적으로 추진될 전망이다, 지역개발 투자확대는 어쩔 수 없는 현실로 다가오고 있으며 이러한 지방화의 진전에 효율적으로 대처하기 위한 공공부문의 기능과 역할의 중요성이 한층 더 강조되고 있는 가운데, 본고에서는 지방화가 수반하는 제반 경영환경변화를 분석하여 지역개발여건 및 수단이 지방자치시대를 맞아 어떻게 변화할 것이며 이에 따른 공공부문 역할의 중요성 인식 및 사업추진 전략을 어떻게 수립하여 전개할 것인가를 살펴보고 이에 따른 공공부문의 지역개발을 효율적으로 수행하기 위한 사업추진 전략을 제시하고자 한다.

Ⅰ. 地方化時代に 따른 興件의 變化

1. 地域開發 興件의 變化와 地方化의 意味

향후 지방화시대는 지방화라는 단독요인에 의한 영향뿐만 아니라 세계화, 민간화, 통일 등의 타 환경변화 요소와 복합적으로 작용할 것이다.

Localization과 Globalization이라는 용어가 복합된 Glocalization이라는 신조어도 생겨나고 있고 세계화와 지방화가 동시에 이루어지는 등 예상외의 새로운 국면이 전개될 것이다. 따라서 타 환경변화요소와 연계관계에서 지방화가 어떻게 전개되어 갈 것인지는 예측이 매우 어려운 실정이나 지역개발과 관련하여 개별요인별로 예상되는 주요환경 변화는 다음 <표-1>과 같이 설명할 수 있다.

그러나 이상의 많은 여건 변화속에서도 현재 우리가 처해있는 사회의 가장 큰 추세는 세계화와 지방화 2가지로 요약될 수 있는바, 세계화·지방화의 두가지 흐름은 일맥 상통하는 것이라고 볼 수 있을 것이며 경쟁이 광역화, 치열화된 것이 세계화라면, 정부간의 경쟁단위가 국가에서 지방자치단체로 바뀌고 있는 것이 바로 지방화의 동인(動因)이라고 할 수 있다.

그러므로 지방화의 본질은 지방구석구석까지 경쟁에 노출되면서 지방자치단체가 지역경제발전의 책임을 지고 세계를 상대로 한 경쟁의 주체가 된다는데 의미가 있다 할 것이며, 이러한 관점에서 볼 때 지방화란 크게 분권화(Decentralization)·민영화(Privatization)·규제완화(Deregulation)의 세가지 개념으로 압축할 수 있다.¹⁾

분권화는 책임과 권한이 중앙정부에서 지방정부로 이양되는 것을 의미하며 지방정부는 지역의 운명을 스스로 개척 결정하게 된다. 또한 세계화에 탄력적으로 대처할 수 있는 가장 가

1) 유 완, "새로운 환경변화가 토지문제에 미치는 영향과 향후 토지정책 및 토지개발방향", 한국토지개발공사, 1995, p.57.

가이있는 곳에서 가장 빠른 센서의 역할과 이에 따른 빠른 대응방안이 마련될 수 있다. 많은 센서와 빠른 책임집행, 이것이 분권화의 개념이며 지향성이다.

〈표-1〉 향후 지역개발에 따른 주요 환경변화 요인

항 목	주 요 환 경 변 화
1. 국제화	-유통시장개방('96년부터 외국업체의 국내유통시장 진입규제 완전 철폐) -건설시장 개방(UR타결 및 '97년부터 정부조달 협정의 발효) -자본시장 개방(국내 자본시장 개방확대 및 상업차관 도입) -외국인의 부동산 매입 규제완화
2. 지방화	-지역개발의 본격화, 제3섹터형 사업의 활성화 -지방단위에서 민관합작사업의 활성화 -지방대도시의 급속성장, 지방권의 건설투자 확대 -지방대도시의 급속성장, 지방권의 건설투자 확대
3. 정보화	-멀티미디어 제품의 본격화, 인텔리전트 빌딩의 확산 -건설관련 제품과 기술의 전자, 정보통신화, 첨단화
4. 민간화	-규제완화 -민자사업의 확대, 민관합작사업의 활성화
5. 국토공간 구조변화	-서해안시대의 도래, 통일시대의 국토구조 변화 -통일시대의 경기북부지역 개발
6. 대도시권 변 모	-도시권의 광역화 확장, 광역행정화, 출퇴근권의 확대 -대도시권의 도너츠화, 역세권의 발달 -대도시권 중심활동 영역의 교외화, 도심재개발 활성화
7. 인력구조 변화	-고령화 사회도래(실버사업확대, 노인관련 업종의 성장) -여성의 경제활동 참여증대(탁아소 및 여성관련 사업증대)
8. 건설투자 변화	-지하화(지하물류시설 등 지하공사의 확대) -대규모 해변개발 사업실시 (워터 프론트 사업) -레저, 물류, 유통, 관광관련 건설투자 확대 -부동산건설업 성장, 국내개발 사업의 다양화, 복합화

민영화는 세계자본주의의 경제가 1980년대에 들어서 “정부의 역할축소와 민간부문의 자율성 확대”라는 내용으로 방향이 선회되면서 발생한 개념이며, 정부의 재정부담 완화와 정부부문의 효율성 극대화라는 현실적인 기본목적을 저변에 깔고 있고, 작은 정부라는 구호아래 공기업의 민영화 등으로 실천되고 있으며, 이러한 민영화 추세는 민간부문의 역할증대와 사회적 책임으로 이어지고 있다.

규제완화는 민영화와 분권화의 실행강령격으로 볼 수 있으며, 커다란 틀과 투명한 거래원칙을 제시하고, 최소한의 규제와 융통성을 부여하여, 물리적규제에서 경제적규제로 변환되고 있는데 정부의 규제완화가 주요내용이 될 수 있다.

따라서 규제완화에 따른 국토정책도 「선평등. 후효율」의 개념에서 「선효율. 후평등」의 개념으로 변화하고 있고, 토지정책도 동기부여와 책임부여방식으로 최소한의 규제만을 하는 방향으로 변화될 수 밖에 없으므로 과거 행정편의 위주의 중앙집권식 개발방식보다는 지역주민의 의사반영과 지역발전이라는 대전제하에서 지방정부 주도하의 개발정책으로 점진적 변화가 필연적이라 할 수 있다.

2. 地域開發 方向의 變化 및 機能的 現象

이상에서 언급된 일련의 환경변화는 어느 특정분야에서, 어느 특정 요인에 의해서만 일어나는 것이 아니고 때로는 복합적으로, 때로는 순차적으로 상호연계관계를 지니고 동시 다발적으로 일어난다. 그러므로 사안별로 그 결과를 정확히 예측하기에는 한계가 있으나 후술할 지역개발방식의 언급에 앞서 그 전제가 되는 지역개발 방향에 있어서 대체로 다음과 같은 변화를 가져 올 것으로 예상된다.

첫째, 현재 수도권 이외의 지방권 개발사업은 그 여건이 저조한 상황이나 실버, 물류 등에서는 지방권에서의 개발사업 전망이 좋아질 것이다.

즉, 다양한 토지수요에 따라 향후 레저, 유통, 물류사업이 사업다각화 측면에서 지속적인 접근이 필요하며 레저산업 등이 활성화되면서 테마파크, 리조트시설에 대한 수요증대와 함께 물류단지 건설의 증가로 교통요지에 창고 등의 물류기지 건설이 예상되고 향후 지자체의 개발 및 소득원 유치 전략여부에 따라 대기업의 지방공단 조성 및 지방공장 설치가 가속화 될 것으로 예상된다.

둘째, 대도시권에서는 교외형 라이프가 본격화되면서 장기적 관점에서 도심으로부터의 이탈현상이 일어나 인접 지방권에서의 대규모 전원형 타운 하우스 개발 예상과 함께 주거에 있어서는 교통여건만 편리(고속전철 및 수도권벨트웨이완공)해 진다면 녹색지향으로 갈 것이며, 정부의 신도시 건설정책의 추세도 대규모 택지개발위주에서 중·소규모 택지개발 형태로 활발히 진행될 것이 예상된다.

셋째, 「SOC에 대한 민간자본유치 촉진법」 및 「지역균형개발 및 중소기업육성에 관한 법률」의 제정과 함께, 주요 민간기업의 경우 지자체나 공공기관과의 공동출자 등의 형태로 지역투자 및 거점선점전략이 지역별 집중화에서 지역다변화로 변화하면서 지역거점(地域據點) 전략을 중심으로 투자가 일어나고 있으며 이러한 현상은 더욱 가속화 될 것이다.

또한 토지이용규제의 완화에 맞추어 개발용도와 주거지역의 확대로 택지개발가능지를 확대하고 이 토지를 수요에 따라 민간이 자율적으로 개발·공급 할 것으로 예상되며, 민간의 택지개발을 활성화하기 위한 택지개발전문회사를 도입·육성하는 방안이 검토되고 다양한 개발방

식이 도입될 것이다.

한편 지방화에 따른 지역개발방향의 변화는 지역개발의 촉진·확대 및 민간부문의 본격 참여로 다음과 같은 기능적 현상이 예상되므로 향후 이의 극복이 지방화시대의 지역개발 성패를 결정짓는다고 하겠다.

가. 順機能的 現象

① 지방자치단체는 지역개발육구를 충족시키기 위해 지방자치단체간 지역개발경쟁이 치열해질 것이며, 또한 지역 경쟁력을 높이고 세수증대의 방편으로 기업의 공업단지, 복합단지의 유치에 중점을 둘 것이다.

② 지역주민의 욕구를 충족시키기 위한 각종 생활편익시설의 개발과 지역별로 특색있고 개성있는 개발이 이어 질 것이며, 이는 토지자원의 효율적인 이용을 의미하는 측면에서 긍정적인 현상으로 볼 수 있을 것이다.

나. 逆機能的 現象

① 경쟁이 지나치면 시설의 중복투자와 지방자치단체의 경험 부족에 의한 무리한 사업추진으로 오히려 토지효율성이 감소될 수 있으며, 정치력이 약한 지방에 혐오시설이 편중될 가능성을 배제할 수 없을 것이다.

② 부실한 지역개발사업 시행에 따른 지방재정의 피폐화 및 일부 재정여력이 있는 지방자치단체의 과다한 개발에 기인한 지역불균형 심화 등이 예상된다.

③ 민간부문의 개발사업에의 적극적 참여는 민간부문의 속성상 지나친 수익성 추구에 따른 부작용이 우려된다. 즉, 민간부문의 생리상 이들의 교섭능력과 이윤논리를 감안할 때 개발사업에 있어서 지나친 수익성 추구는 토지이용계획에 있어서 가치분 면적의 극대화를 위한 공공편익시설의 축소, 간선시설의 최소한 설치, 개발이익의 규모축소와 은폐 및 지역사회 재투자 기피 등 여러가지 부작용을 초래할 우려가 있다.

④ 민간기업은 특유의 교섭력을 바탕으로 각종 인·허가 과정은 물론 개발사업의 시행자 지정 과정에서도 공공부문보다 월등한 우위에 있는바, 상대적으로 수익성이 좋은 사업지구에서의 시장점유율 제고와 이익의 극대화를 기해 나갈것으로 예상되며 이는 긴 안목에서 장래를 대비하는 계획적이고 완벽한 지역개발사업의 저해요소가 될 수도 있다.

⑤ 민간부문의 사업추진 형태가 우량사업지구중심의 국지적·단발적·한시적인 점을 감안할 때 지속적인 지역개발과 균형 발전에는 한계가 있다.

그러므로 지방화 시대를 맞는 토지정책은 이러한 문제를 조정. 혹은 유도하는 측면에서 개별도시별, 광역권별 개발계획 및 민간부문의 역할구도를 조정할 수 있는 계획이 수립되어야 할 것이며, 국가경쟁력 강화측면에서의 국토균형개발을 위한 중앙정부의 조정 통제의 필요성이 대두 될 것이다.

Ⅲ. 地方化時代의 地域開發 手段의 變化

1. 地域開發 手段의 地方化 및 開發方式의 變化

지방화는 지금까지의 중앙집권적 개발행정 체제에서 탈피하여 지방자치단체 및 지역 주민에 의한 적극적이고 주체적인 지역개발 참여가 보장되고 사업의 선정주체로부터 선정방법 등 제반 여건이 변화할 것으로 예상되며 그간의 토지개발 정책의 수립 및 집행 주체로서의 중앙정부나 국가공기업의 역할 재정립이 요구됨에 따라 향후 이와 관련한 지자체의 개발전략이 보다 다양화되어 질 것이며 특히 개발이익의 귀속문제는 지금까지의 시각을 크게 바꾸지 않는 한 많은 문제를 야기 할 것이다

〈표-2〉 지방화시대의 토지개발 여건변화

구 분	과 거	향 후	비 고
사업의 선정주체	중앙정부에 의한 일방적 선정	지방자치단체에 의한 자율적 선정	지방자치단체의 주체적 참여
사업의 선정방법	중앙정부에 의한 하향적 방법	지방자치단체에 의한 상향적 방법	지역주민에 의한 선정
사업의 실시전략	중앙정부에 의한 거점도시 육성전략	지방자치단체에 의한 지방도시의 특수한 기능육성전략	투자의 효율성보다는 투자의 형평성 증시
사업의 실시 효과	중앙정부에 의한 독점	지방자치단체로의 귀속 및 지방재투자	개발이익의 당해 지역환원
중앙정부의 역할	사업의 선정, 계획집행에서 주도적 역할	동기부여, 협력자, 유도자, 조정자, 지원자의 역할	지방자치단체의 입지강화

또한 업무추진방식에 있어서는 지자체, 민간과의 합동개발방식 등 다양한 형태에 의하여 지역개발사업이 추진될 것이고 각 개발주체간에 보상이나 기초조사, 설계, 감리, 감독 등 상호 특성과 교섭결과 및 주체간의 강·약점에 따라 역할분담이 필연적으로 수반될 것으로 예상되는바 이를 정리해보면 다음의 〈표-3〉과 같다.

〈표-3〉 개발방식의 변화

구 분	기 존	향 후
사업방식	단독 시행자에 의한 일괄 업무처리	지자체+민간. 정부투자기관+민간 지자체+정부투자기관+민간 등 다양한 형태로 결합하는 합동개발
필요요소	대정부 교섭력, 자금, 단순기능 인력	앞선보상, 설계, 시공기술 및 기법 지자체, 주민, 민간기업과의 교섭능력, 방대한 정보력

2. 地域開發의 特化促進

지방화의 시대적조류는 국토개발환경의 인식전환을 요구하고 있다. 즉 개발의 추진주체에 있어서 지방자치단체의 역할이 강조되고 그 개발태에 있어서도 중앙정부 주도인 거점개발(據點開發)보다는, 지역주민들의 자주적인 참여와 요구에 부응하면서 그 지역만이 갖고 있는 독특한 개발잠재력을 기반으로 하여 지역특성을 살리는 「지역특화사업」이 새로운 명제로 대두된다.

이러한 「지역특화사업」은 “지역별 특성과 개발잠재력을 기초로 비교우위적인 평가에 의거 당해지역에 부합한 사업”으로 정의²⁾할 수 있으며, 다시말하면 국토의 전체적인 균형발전이 전제조건인 지역균형발전을 목적으로 각 지역이 타지역과 비교되는 지역별 특성과 비교우위에 있는 개발잠재력을 최대한 활용한 일련의 토지개발사업으로서 이를 지역별로 특화하여 전략사업화 하는 것이라 할 수 있다.

즉, 지역특성에 맞는 지역별 기능의 전문화와 특화를 통한 대도시별 특정중추기능의 특화유도, 지역특성에 맞는 중소도시의 비교우위성을 종합반영한 도시별 기능의 전문화와 특화유도, 지역특성에 맞는 기능을 부여한 계획적 개발 등이며, 향후 지방권의 지역특성에 맞는 특화를 유도할 수 있는 유망개발사업 종류 및 내용을 정리하여 나타내면 다음의 〈표-4〉와 같다.

향후 정부의 국토개발정책은 '95년중 제3차 국토종합개발계획을 수정할 계획임을 제시하고 있고, 또한 지역적 특성에 따른 지역특화사업 및 지방분산형 개발에 초점이 맞추어 질 것으로 보이며, 이러한 지역특화사업에 비중을 둔 지역개발은 지방자치체의 효과적인 전개를 위해서는 필수적인 요건이 되는 한편, 지역균형 개발과 지역특성에 맞는 개발사업을 당연히 요구하게 되며 이는 하향적(Top-down)개발방식에서 상향적(Bottom-up) 개발방식에서의 전환을 의

2) 한국토지개발공사, 『지방화시대의 토지개발』, 1993. p.129.

미하고, 이러한 지역별특화사업은 동일한 범규에 근거해 시행되는 사업일지라도 그 사업이 지역의 특성과 여건에 따라 각기 다른 성격과 기능을 갖는다는 점에서 그 의미가 있다 할 것이다.

〈표-4〉 향후 지방권의 주요개발사업

유망개발사업	내 용
-공단개발 사업	· 민관공동개발 활성화 (예: 현대의 울촌공단, 대우의 보령공단, 한라의 영암공단 등)
-주택사업	· 대도시 교외권에 전원형 타운하우스
-택지개발사업	· 지자체의 택지개발사업 확대
-관광레저사업	· 테마파크, 리조트, 온천개발사업 등의 활성화
-유통물류사업	· 신업태(할인점, 양판점, 프라이스 클럽)의 진출로 교외지역에 새로운 유통업체 출현
-도심재개발사업	· 재개발, 재건축, 주상복합건물
-실버사업	· 고령화 시대에 다양한 노인관련 주거시설의 신규수요 발생
-환경사업	· 소각로 등
-지역이벤트사업	· 각종 박람회, 전시회, 공연회 등

3. 地方財政 擴充 手段으로서의 地域開發 活性化

지방재정 확충을 위한 수단으로는 〈표-5〉에서 보듯이 지방세의 확충, 지방세의 수입의 확충, 교부금·보조금·양여금 확충의 3가지 방향에서 접근이 가능하며, 지방세 확충방안으로서는 주세 등 일부 국세의 지방이전, 15종인 지방세목의 단순화, 취득세, 등록세, 재산세 등에 대한 지역간 세율체계의 차등 적용방안 등이 제시되고 있고, 지방세 비과세 감면대상은 계속 축소하는 방향으로 진행될 것이나 급격히 증가할 것으로 예상되는 지방재정 수요를 충당하기는 한계가 있을 것이다.

따라서 세외수입의 확충은 지방자치단체에서 자체 경영수익사업을 전개함으로써 지방세와 행정수수료 이외의 수입원을 확보할 수 있다는 측면에서 향후 재정확충을 위하여 가장 활성화 되어야 할 부분으로서 이 가운데에서도 지역개발 사업이 가장 중요한 세외 수입원이 될 수 있을 것이므로 사업주체간 우량 사업후보지 확보 경쟁이 심화되고 이에따른 자원낭비의 우려 또한 높아질 것으로 예상된다. 따라서 제한된 개발가능지와 수요를 개발주체간에 어떻게 효율적으로 배분·조정하느냐 하는 것은 향후 매우 중요한 의미를 지니며 그 조정과정에서 선의의 경쟁을 전제로한 협력 및 역할분담체제가 이루어 질 것이다.

〈표-5〉 지방재정 구성비('93년)

(단위 : %, 10억원)

구 분	계	자 주 재 원			의 존 재 원			
		세외수	세수입	소 계	교부금	보조금	양여금	소 계
금 액	34,692	18,352	9,471	27,823	3,920	1,735	1,214	6,869
구 성 비	100	52.9	27.3	80.2	11.3	5.0	3.5	19.8

- ▶ 일반회계와 특별회계를 합한 결산회계 규모임.
- ▶ 자료 : 내무부 지방재정연감

4. 地域開發에 대한 利害關係人의 參與 擴大

지방화와 함께 각종 행정절차와 의사결정 과정에서 주민참여의 기회가 폭넓게 확대되고 자치단체장을 지역주민이 직접 선출함에 따라 당해지역의 지방의회와 자치단체장은 지역주민의 다양한 의견과 욕구를 신속하고 적극적으로 수렴하여 지역개발사업 시행에 가장 큰 영향력을 행사 할 것으로 예상된다.

이러한 영향력은 행사 방향에 따라 지역개발에 커다란 촉진제가 될 수도 있으나 실제 한정된 재원의 효율적인 배분과 집행에 중대한 장애요인이 될 수도 있다. 또한 지방자치는 시민공동체 의식과 지역 자립의식을 고조시키고 지역경제력 증진을 위한 지역개발욕구가 경쟁적으로 증대될 것이며, 그 반면에 부존자원의 부족, 가용토지의 협소, 환경파괴 심화 등 지역개발 제약요인 등의 발생가능성이 높아 지역간 경쟁격화로 인한 지역의 인적·물적역량을 넘어선 개발사업의 남발과 이에 따른 투자재원의 부족으로 지방재정의 위기 및 예산낭비 현상이 초래될 수 있으므로 이에 대한 위험분산책이 필히 강구되어야 할 것이다.

IV. 地域開發에 있어서 公共部門의 役割

1. 公營開發 事業主體의 形態

공영개발사업의 주체는 크게 공공부문과 민간부문 그리고 공공부문과 민간부문이 합쳐진 제3부문(제3섹터)으로 나눌 수 있다.³⁾

3) 한국토지개발공사, 『지방화시대의 토지개발』, 1993, p.79.

공공부문은 국가, 지방자치단체, 정부투자기관에서 담당하는 바 정부투자기관은 국가의 정책을 수행한다는 측면과 지방정부에서 설립한 지방공사에 대응된 개념으로 국가공사라 할 수 있으며, 민간부문은 개인으로서 민간과 기업으로서 민간개발사업자로 나눌 수 있다. 또한 제3섹타는 아직까지 우리나라에서는 활발하게 시행되지는 않고 있으나 외국에서는 많이 시도되고 있으며 긍정적인 반응을 얻고 있는 부문으로 우리나라에서도 계속 연구, 발전될 필요가 있는 부문이다.

특히 최근의 추세가 민간부문의 역할증대를 강조하고 있는 실정으로 순수민간부문과 아울러 지방공사 또는 국가공사와의 합동개발방식의 도입이 본격화 될 전망이다. 이에 따라 공영개발사업 주체별 분류 및 공영개발사업 종류에 따른 사업주체를 그림으로 간단하게 표시하면 다음의 <표-6> 및 <표-7>과 같다.

<표-6> 공영개발사업주체 분류

공공부문	민간부문	제3부문
<ul style="list-style-type: none"> ▶ 국가 ▶ 정부투자기관(국가공사) <ul style="list-style-type: none"> -전담투자기관 <ul style="list-style-type: none"> · 한국토지개발공사 · 대한주택공사 -기타투자기관 <ul style="list-style-type: none"> · 한국수자원공사 · 농업진흥공사· 기타공사 ▶ 지방자치단체(지방공사) <ul style="list-style-type: none"> -지방공영개발단(소) -지방공사 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 개인(토지소유자) ▶ 민간개발업자 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 공공부문+ 민간부문

〈표-7〉 공영개발사업 종류와 사업주체

개발기법	사업의 종류	사업기능주체	관련법규
신도시개발 택지개발	신도시 개발사업	· 국가, 지자체, 토개공.	택지개발촉진법
	택지조성사업	· 국가, 지자체, 토개공, 주공	택지개발촉진법
	대지조성사업	· 국가, 지자체, 토개공, 주공. 민간업자	도시계획법
	토지구획정리사업	· 국가, 지자체, 토개공, 주공, 토지소유자, 조합	토지구획정리사업법
	일단의 주택지조성사업	· 국가, 지자체, 토개공, 주공, 민간업자	도시계획법
공업단지개발	시가지조성사업	· 국가, 지자체, 토개공, 주공, 민간업자	도시계획법
	국가공업단지개발	· 국가, 지자체, 토개공, 수공, 농진공	산업입지및개발에 관한법률
	지방공업단지개발	· 국가, 지자체, 토개공, 수공, 농진공	산업입지및개발에 관한법률
	농공단지개발	· 국가, 지자체, 토개공, 수공, 농진공	산업입지및개발에 관한법률
	일단의공업용지 조성사업	· 국가, 지자체, 토개공, 민간업자	도시계획법
재개발 해외개발	도시재개발사업	· 지자체, 주공, 토지소유자, 조합	재개발사업법
	주택개발 재개발사업	· 지자체, 주공, 토지소유자, 조합	재개발사업법
	해외토지개발사업	· 주공, 수공, 도공, 농진공, 한전, 민간업자, 토개공	해외건설촉진법 토지개발공사법
공유수면개발 특정지역개발	공유수면매립사업	· 국가, 지자체, 농진공, 수공, 토개공	공유수면매립법
	특정지역내개발촉진지구 개발사업	· 국가, 지자체, 정부투자기관	특정지역종합개발촉진에 관한 특별조치법
기타개발	관광단지 개발사업	· 지자체 · 관광공사, 토개공	관광진흥법
	역세권 개발사업	· 국가 · 지자체, 토개공	도시교통정비촉진법
	취락지역 개발사업	· 지자체 · 민간업자	국토이용관리법
	오지개발사업	· 지자체 · 민간업자	오지개발촉진법
	도서개발사업	· 지자체 · 민간업자	도서개발촉진법

2. 公共部門 役割의 重要性

'80년대 이후 주택공급 등의 주민복지수요와 각종 기반시설정비 등 지역개발수요는 급증하였으나 빈약한 지방재정 및 자치단체의 개발능력으로서는 이러한 수요를 능동적으로 대처하기가 곤란하였다.

이에 지방자치단체가 직접개발사업을 경영하여 지역발전을 위한 투자재원으로 활용하는 방안으로 '89년부터 전국 시·도와 주요 시·군에 공영개발사업단 및 사업소가 설치되어 본격적으로 지방공영개발사업이 추진되었다.

〈표-8〉에서 보듯이 지자체, 토지개발공사 및 주택공사 등 공공부문에서 적극적으로 개발사업에 참여하여 전체공급물량의 69%인 157,791천㎡를 공급하여 공공부문의 공급물량이 민간부문 공급물량의 배에 가까운 큰 비중을 차지하고 있다.

〈표-8〉 200만호 주택건설에 따른 택지공급 현황

(단위 : 천㎡)

구분 \ 연도별		누계 (%)	'88	'89	'90	'91	'92
택 지 공 급 물 량		229,830	36,561	41,070	52,761	54,215	45,223
개 발 주 체 별	공 공 부 문	157,791(69)	17,642	32,082	42,381	43,967	21,719
	· 토지개발공사	64,164(41)	7,074	20,826	18,975	17,289	-
	· 주 택 공 사	26,473(17)	2,995	4,370	5,323	7,372	6,413
	· 지방자치단체	67,154(42)	7,573	6,886	18,083	19,306	15,306
	민 간 부 문	72,039(31)	18,919	8,988	10,380	10,248	23,504

▶ 자료 : 한국토지개발공사, 「토지개발사업총람 1990. IV」, 1991.12.

또한 공공부문의 공급실적이 〈표-8〉에서 69%를 점하고 있는 것은 공공부문이 토지개발에 직접참여 하는 것이 토지개발을 민간부문에만 맡겨 둘 경우 예상되는 여러가지 문제점을 해결하는 데 그 목적이 있을 뿐만 아니라 공공부문의 역할이 증대되는 요인이라고 할 수 있다.

즉, 민간부문만이 토지개발사업을 수행할 경우 앞서서도 설명하였듯이 개발이익이 사업주체에 귀속되는 토지개발의 성격상 개발이익의 사회환수 및 공공사업의 재투자가 어렵게 되고, 민간부문의 특성상 공공이익의 반영과 복리증진보다는 자신의 이익을 우선 추구하게 되어 공공시설의 체계적, 계획적설치가 용이하지 못하게 되며 이로인한 도시의 건전한 발전에 저해요인이 될 수 있다. 그러므로 토지개발사업에 있어서 공공부문의 역할은 대단히 중요하다고 할 수 있다.

한편, 향후 지방자치체가 본격 실시됨에따라 지방자치단체에 의한 공영개발사업이 보다 활성화 될 것으로들 예상하는데 〈표-9〉의 사업별·재원별 지자체 공영개발사업현황을 보면 사업비조달 방법으로 54.7%를 선수금 및 분양금으로 확보하여 가장 비중이 크고, 이외에도 금융기관 차입(45%), 교부공채(5.4%), 지역개발기금(15.5%), 국민주택기금(1.6%) 및 지방비(5.5%)와 기타(12.8%)로 되어있다.

그러나 〈표-9〉에서 보듯이 선수금, 분양금이 54.7%로 가장 큰 비율을 차지하고 있는 것은, 현행 선분양에 의한 재원조달 방식이 민간의 유효수요 및 부동산경기에 지나치게 의존하는 방식이고 결과적으로 총사업비의 5.5%만이 지방비로 조달되어 자치단체의 재정적 부담은 상대적으로 낮은 것으로 나타나고 있으나 토지개발사업에서 가장 큰 애로요인은 용지보상비를 비롯한 막대한 자금이 사업초기에 집중적으로 투입되어야 하는 재원조달 문제를 어떻게 효율

적으로 적시에 해결하느냐 하는 것이다. 그러므로 몇몇 지자체를 제외한 대다수의 지자체는 취약한 재정기반을 갖고 있어 지역개발 차원에서 이루어지는 토지개발에 있어서는, 42%의 공급물량을 점하고 있는 지자체의 역할을 대비해 볼때 결국 안정적인 자금원이 매우 중요한 과제라고 할 수 있다.

〈표-9〉 사업별·자원별 공영개발사업 현황

(단위 : 억원)

시 도 별		택지개발	주택건설	공단조성	공원조성	계
지 방 비	금액	1,085		112		1,197
	%	7.7		1.6		5.5
지 역 개 발 기 금	금액	2,022	69	1,294	13	3,398
	%	14.3	9.3	18.6	100.0	15.5
국 민 주 택 기 금	금액	270	83			353
	%	1.9	11.1			1.6
금 용 기 관 차 입	금액	850		134		984
	%	6.0		1.9		4.5
선 수 금, 분 양 금	금액	7,741	564	3,649		11,954
	%	54.7	75.7	52.6		54.7
교 부 공 채	금액	1,174				1,174
	%	8.3				5.4
기 타	금액	1,018	29	1,756		2,803
	%	7.1	3.9	25.3		12.8
계	금액	14,160	745	6,945	13	21,863
	%	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

▶ '94년 경영평가대상으로 13개 시·군의 41개 사업지구의 자료임
 자료 : 각 시도 공영개발사업단 「공영개발사업 경영평가보고서」 1991.4.

V. 公共部門의 事業推進 戰略

1. 地域開發主體의 競爭關係 및 役割分擔

지방자치단체의 공영개발사업은 주민 복지사업 확대 및 이에 따른 지방재정 확충 등의 이유로 점차 확대될 전망이다. 현재와 같이 부동산경기가 장기간 침체국면에서 벗어나지 못하고 있을 때에는 불확실한 투자는 삼가할 것이며 수익성이 양호하고 단기간내 회수가 가능한 지역만을 골라 투자할 것이다.

즉 정책사업인 대규모 공업단지 및 첨단산업단지 조성사업 등 수익성이 불분명하고 일시에 많은 투자재원이 소요되는 프로젝트에는 참여를 꺼려할 것이며 분양성이 양호할 것으로 전망되는 도시지역내 소규모 택지개발에 주력 할 것이다.

민간부문 역시 정부의 민간부문 활용중대 시책에도 불구하고 투자자본 회수의 불확실성으로 인하여 당분간 관망상태가 계속될 것이다.

이러한 상황하에서 지역개발 사업주체간 경쟁관계는 초기에는 수익성이 양호한 우량사업지구를 둘러싸고 대립양상을 보일 가능성이 없지는 않으나 얼마간의 조정기간을 거치면서 사업주체별 강·약점에 따라 자연적인 역할 분담체계가 이루어 질 것이며 이러한 자연적인 역할 분담 체계는 하나의 관계로서 정착될 가능성이 있다.

이로 인하여 각 사업주체간의 역할 분담체계가 순리적으로 정립되지 않을 경우에는 사업주체간 갈등이 예상되며 이로 인한 투자효율 감소 및 사업기간의 장기화 등 부작용이 심각해져 중앙정부에서 조정역할을 할 수 밖에 없으며 결국에는 사업주체간의 강·약점에 따른 역할분담 체계가 새로이 정립될 수 밖에 없을 것이다.

그러면 과연 이러한 역할분담체계가 어떻게 형성되어 질 것인가 하는 문제가 발생되는데 이의 해답을 위해서는 먼저 지역개발주체의 경쟁관계변화에서 출발하여 사업주체별 강·약점 비교를 하고 이에따라 상호 역할분담체계를 정리해 볼 수 있는바 이를 정리하면 다음 <표-10> 및 <표-11>과 같다.

〈표-10〉 경쟁주체별 강·약점 비교

사업주체	강 점	약 점
지방정부 (지방공사 포함)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공익성을 가장 높일 수 있음 ○ 사업추진에 따른 지역주민과의 갈등을 최소화 할 수 있음 ○ 개발이익의 지역환원과 지방재정확충이 가능함 ○ 사업후보지 확보와 사업시행에 따른 인허가 및 행정절차 추진에 있어 비교우위를 갖고 있음 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 행정적 사고위주의 사업추진으로 효율성이 떨어짐 ○ 별개 독립법인이 아닐 경우 경영의식과 책임감이 취약함 ○ 활동영역의 제한과 지역이기주의로 종합적인 국토의 균형개발을 저해할 수 있음 ○ 재정자립도가 높은 소수의 지자체를 제외하고는 자원조달 능력이 취약하며 부동산시장 및 지가안정으로 투자자본을 적기에 회수하지 못할 경우 오히려 재정부담을 가중시킬 수 있음 ○ 사업수행에 필요한 전문인력의 확보육성과 기술 및 경험 축적면에서 취약성을 갖고 있음 ○ 지방의회와 자치단체장이 주민선거로 구성될 경우 사업추진상 발생하는 지역주민과의 마찰에 효과적으로 대응할 수 없음
민간부문	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기업적 사고를 갖고 있어 수익성과 효율성을 가장 높일 수 있음 ○ 민간자본 유치로 정부의 재정부담없이 사업을 추진 할 수 있음 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 이윤을 추구하는 기업속성상 공익성을 저해할 우려가 있음 ○ 수익성이 낮은 사업을 기피할 소지가 있음 ○ 개발이익이 해당기업에 귀속되어 공적 환수가 어려움 ○ 해당기업의 경영여건 변동시 '계획기간 내 사업완수'에 차질을 빚을수 있음 ○ 사업시행에 따른 인·허가와 행정절차 추진능력이 다소 떨어짐 ○ 수익성이 지나치게 강조될 경우 토지이용과 단지배치를 비롯한 사업계획의 입안 및 집행과정상 합리성과 공공성이 결여될 수 있음.
국가공사 (토개공동)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공익성과 기업성의 적정 조화를 기할 수 있음. ○ 축적된 기술과 경험, 전문인력을 확보하고 있음 ○ 개발이익의 공정 환수를 비롯한 사업시행의 공공성을 구비할 수 있음 ○ 필요한 정책지원이 있을 경우 특별한 재정지원없이 사업을 시행할 수 있음 ○ 전국적인 조직망을 갖고 있어 종합적인 국토의 균형 발전을 기할 수 있음 ○ 일반경제정책과 토지정책 등 국토개발정책과 연계된 제반요소를 총체적으로 고려하여 사업수행 가능 ○ 낙후지역을 비롯한 사업성이 낮은 사업의 추진 가능 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자금조달원의 단순화로 자원조달능력이 민간부문보다 다소 미약함. ○ 사업시행에 따른 인·허가와 행정절차 추진능력이 지자체 보다 약함. ○ 공기업이 갖는 일반적 특성과 같이 중장기 경영전략 수립 및 경영의사결정의 자율성 확보에 일정한 한계를 가짐.

〈표-11〉 경쟁관계 주체별 역할분담 내용

구분	역할분담내용
지방정부	<ul style="list-style-type: none"> - 국지적인 지역개발사업 - 수입능력범위내 중소규모 토지개발사업 - 지역특성이 강조되거나 단기내 투하자본회수가 가능한 사업 - 도로, 상하수도, 주택개량, 하천정비 등 지역주민 숙원사업 및 생활환경 개선사업
민간부문	<ul style="list-style-type: none"> - 공익성을 저해할 우려가 없는 소규모 단위사업 - 사업시행지역이 광역이고 투하자본을 일정비율로 장기간에 걸쳐 회수가 가능한 사회간접자본의 설치
국가공사 (토개공동)	<ul style="list-style-type: none"> - 신도시건설, 국가공단조성, 대규모 토지개발사업 등 주요정책 사업 - 2개이상의 지자체가 관련된 일정규모이상의 토지개발사업 - 자체개발능력이 부족한 낙후지역개발 및 지자체가 요구하는 토지개발사업 - 복합적 토지이용과 기능수행을 요하는 토지개발사업
기타기관	<ul style="list-style-type: none"> - 기관별 고유업무 범위내의 주요 정책사업 - 고유업무수행에 부수되는 사업

2. 事業施行 方式 및 開發技法의 多角化

가. 折衷型 公營開發 方式의 導入

현재 지역개발 사업의 경우 전면 매수방식에 의한 사업추진이 대부분으로서 토지의 사용·수용된 사전보상 원칙에 따라 사업착수 초기에 막대한 자금이 소요된다.⁴⁾

예로서 〈표-12〉과 같이 사업착수 후 1년 이내에 총 사업비의 약 62.3%, 2년 이내에 총 사업비의 약 19.2%를 투자해야 하는바, 이는 총 사업비의 약 80%정도를 총 사업기간의 40%이내에 전부 투자해야 하므로 엄청난 자금부담의 요인이 된다.

이는 구획정리사업과 달리 택지개발 예정지구에 의한 택지개발사업의 경우 토지의 사용·수용전 사전보상원칙에 따라 전체 투자비의 약 70%에 달하는 용지비의 부담이 크기 때문이며,⁵⁾

반면 동기간에 대금회수는 17.3%에 불과한 실정이므로 차입금의 증가 및 재무수익성 약화에 큰 요인이 된다. 따라서 환지개념에 의한 구획정리 방식을 도입, 일정면적 이상의 토지는 매수방식에 의하되 그 미만 토지는 사업조성 후 일정기준에 의거 토지로 환지해 주는 절충형

4) 신창득, "택지개발사업의 내부수익률 변동요인에 관한 연구", 서울대학교, 1994, p6

5) 택지개발촉진법에 의한 택지개발예정지구의 '88~'92까지 년도별 보상 및 개발

방식을 통하여 사업시행을 할 경우 자금부담 및 위험을 분산시켜줄 수 있을 뿐만 아니라 한정된 재원으로 보다 많은 이해 관계인의 개발욕구 충족, 그리고 민원의 사전 예방 및 완화를 기대할 수 있을 것이다.

〈표-12〉 택지개발사업지구 년차별 투자 및 공급·대금회수 평균 비율

(단위 : %)

년차별 구분	계	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
투 자	100.0	62.3	19.2	12.7	3.5	2.3	-	-	-	-	-
공 급	100.0	8.6	35.8	21.4	13.6	15.2	5.4	-	-	-	-
회 수	100.0	2.5	14.8	22.7	21.9	17.4	10.4	5.4	2.8	1.5	0.6

▶ 자료 : 한국토지개발공사, 택지개발촉진법에 의한 22개 택지개발사업지구를 참고로 하여 작성 ('92.12월말 현재기준) 단, 0.5%미만은 전년도에 산입하여 산출.

나. 開發技法의 多角化

분양이나 개발방식에 있어서 선분양이나 합동개발의 방식을 도입할 경우 투자자금의 조기 회수 또는 자금부담 경감을 기할 수 있고 불필요한 공사비 지출 등을 제거하여 위험분산과 가격경쟁력을 제고시킬 수 있으며, 특히 재정기반이 취약한 지방자치단체의 경우 조기공급을 통한 자금회전을 제고를 위해서 민간부분이 공업단지나 인구유발시설 등을 설치하고자 할 경우 행정력에 의한 우월한 교섭이 용이하므로 배후 주거단지나 수익성이 좋은 관련시설은 자체 시행하는 등의 방안이 강구되어야 하며, SOC시설 설치를 권역내 또는 연접지역에 유치하여 이와 연계, 지역개발사업을 시행함으로써 별도의 간선시설 설치 부담비용을 줄임으로써 타 개발주체보다 경쟁력을 높여야 할 것이다.

3. Stakeholder Involvement 제도의 도입

지방자치제 실시에 따른 지역주민의 행정 참여기회 확대 및 자치단체장의 직선제는 행정 경영이 과거 관중심에서 주민편의위주로의 대전환을 뜻하는 바, 중앙 및 지방의 정치권과 지역유지 등 이해 관계집단의 발언권이 한층 강화되면서 많은 어려움과 갈등의 표출이 예상되므로 지역개발사업 시행전에 사업지구내 대토지 소유자는 물론 중앙 및 지방 정치권, 지역주민, 학계, 언론계, 각종단체의 전문가집단 등 많은 이해관계 집단을 사업지구 선정시부터 그 필요성이나 지역 발전과의 연계성, 효과 등을 사전 홍보하든지 그들의 개발요구를 공론에 붙여 사업타당성 검토나 설계, 홍보, 마케팅 및 사후관리 등 제반분야에 집단적으로 참여시킴으로써 이해관계 집단 상호간의 충분한 합의를 도출하게 하여 동 합의에 의하여 사업을 시행함

으로써, 사업시행의 장애요인의 사전제거는 물론 사업후원자로서의 의무까지도 부여하는 방안을 대안으로 검토할 수 있을 것이다.

4. 土地의 公的 備蓄 및 貨貨機能 擴大

공공부문이 택지개발사업에 참여하는 이유 가운데 하나가 토지의 공적 비축기능 확대이다.⁶⁾ 공공부문이 사회간접자본을 정비하기 위해서는 많은 양의 토지가 필요하다. 이 토지를 필요할 때마다 모두 현금으로 보상하여 취득한다면 재정적으로도 어렵고, 통화팽창을 유발하여 지가상승을 촉진하게 된다. 유럽의 많은 지방자치단체가 택지개발을 통해 토지를 비축하고 이를 중·저소득층에 싼 값으로 장기임대하며, 다른 한편으로 시장 조절의 수단으로 활용하면서도 장기적인 채산성을 확보하고 있는 점은 지방화 시대의 지역개발전략의 좋은 본보기가 될 것이다.

한편, 상기 토지비축기능의 중요한 수단으로서 국유지의 활용을 들 수 있으며 국유지의 활용은 토지의 공공적 이용과 국가경쟁력 제고의 차원에서 중요한 토지공급수단이 된다. 국유지는 토지개발의 신속성이라는 점에서 국가경쟁력과 직결되며, 토지의 공적이용이라는 점에서 국토의 효율적 이용과 결부된다.

국유지는 도로, 하천, 공유수면 등 공공용지 15억 6천만평을 제외하고도 전국토의 약 15%인 약 44억평의 대규모이다.⁷⁾

국유지의 활용 및 확보는 국토의 종합관리라는 측면과 현행 국유지의 관리상의 제반 문제를 해소하는 방향으로 나아가야 하며, 국토의 종합관리라는 측면은 이제까지의 현상유지차원의 소극적 관리차원에서 벗어나 국유지의 가치를 증대시키는 방향으로 전환시키고, 토지 및 국토개발 정책과의 연계성을 확보해야 할 것이다.

또한 국유지 확대를 비롯한 공적토지의 비축을 증대하고, 토지시장에서 국유지의 역할을 제고하여 토지의 수급조절 기능을 확보해야 하며 국토 이용과 개발계획과의 연계하에 국유지의 광역적이고 효율적인 이용관리체계를 정립해야 한다.

기존의 국유지는 전문성과 경영적 관리방식의 결여로 이용도와 가치제고에 문제점을 노정시켰으며 유흡상태 혹은 무단점유 형태로 상당수가 방치되어 있는 실정이고 이러한 문제점은 전문성과 경험이 있고 종합적인 관리능력이 있는 공공기관(예를 들면 토지개발공사)에 체계적으로 관리 이용하여 토지비축의 중요한 수단으로 적극 활용하여야 할 것이다.

6) 박헌주, "지방화와 국가전략", 「지방화시대의 토지개발정책」, 제일경제연구소, 1995, p.290.

7) 유 완, "새로운 환경변화가 토지문제에 미치는 영향과 향후 토지정책 및 토지개발 방향", 토지개발공사, 1995, pp.69-70.

5. 公正한 開發利益 및 費用의 分配

지역개발에 있어서 개발이익의 환수는 사업비의 조달과 분배의 사회적 정의실현이라는 측면에서 정당성을 인정받는다. 감보형태로 개발이익의 일부를 환수하는 토지구획정리사업은 평면환지방식으로 실시하기 때문에, 그리고 공영개발사업은 중앙집권적 개발방식 때문에 초과지대 수익의 분배에 있어서 불공평성을 안고 있다. 특히 공영개발의 경우 사업주체인 중앙정부 공기업이 획득한 개발이익을 해당 지방자치단체에 충분히 재투자하지 않는다는 불만으로 지방자치단체마다 토지개발사업을 추진하였으나, 부동산경기 침체와 사업경험의 부족, 경영의 비효율성 등으로 인해 부실화되는 사례가 많이 발생하고 있다.⁸⁾

또한 개발이익과 함께 개발비용의 분배에 대해서도 고려할 필요가 있다. 지역개발사업의 효용가치는 다음세대까지 이어진다. 그러나 개발비용은 현재의 제반원칙을 벗어나 이해당사자가 부담하고 있다. 그러므로 지역개발에 있어서 공정한 개발이익 및 공정한 비용분배의 제도가 지역개발 수단의 전략적 차원에서 검토·수립되어야 할 것이다.

VI. 맺는말

이상에서 살펴본 세계화·지방화에 따른 토지환경의 변화는 대외적으로 세계화의 거센물결 속에서 국경이 없는 무한경쟁과 대내적으로 지방자치제의 실시에 따른 지방화와 통일의 가능성이 점증되는 변화의 흐름속에 있다 할 것이다. 그리고 향후 토지이용은 환경중시의 패턴과 함께 개성있고 생활의 질을 향상시킬 수 있는 토지이용이 병행될 전망이고, 토지정책 역시 수요에 탄력적으로 대응할 수 있도록 규제가 완화되며 민간의 역할이 두드러 질 것으로 예상되는 가운데, 지방자치제의 실시는 공공부문의 지역개발과 관련하여 다음과 같은 변화를 가져올 것이다.

첫째, 지역개발사업의 주체는 중앙정부가 아니라 지방정부가 될 것이다.

둘째, 지역개발사업의 선정은 중앙정부에 의한 하향식 방식이 지양되고 지방정부에 의한 자율적 선정방식이 될 것이다.

셋째, 사업의 실시는 중앙정부가 지정하는 거점개발전략이 아니고 지방정부에 의한 지역특화산업을 육성하는 전략을 취할 것이다.

넷째, 지역개발을 실시함에 있어서 중앙정부는 주도적 역할을 수행하는 것이 아니라 사업에 대한 동기부여, 협력, 유도, 조정, 기술, 재정지원 등만을 주로 수행하게 될 것이다.

8) 최상철, "지방공영개발사업과 지방재정 확충", 「도시정보」, 제12권 제5호, 1993. 5.

다섯째, 위와같은 지역개발의 지방분권화 현상은 중앙정부에서 가지고 있는 개발관련 인·허가권의 지방정부에의 이양을 가속화 시키게 될 것이다.

결국, 지방화의 추세에 따른 지역개발패턴의 변화는 <표-11>에서 지적하였듯이 각 지역개발주체별 역할이 서로 공조체제를 유지하여 상대적인 장점을 발휘하는 방향으로 나아가야 할 것이다.

즉, 공공부문간의 관계에서 국가공사는 기술, 경험, 전문성의 장점을 살릴수가 있고, 지방정부는 지역특성, 공공성의 장점을 살리면서 공조체제를 유지할 수 있으며, 또한 공공부문의 공공성과 민간부문의 자본 및 경영효율성의 장점을 접목시켜 각자의 장점을 살리면서 협조해 나간다면 공조체제의 유지·개발이 가능하게 될 것이다.

이러한 각 개발주체별 역할분담에 의한 공조체제의 유지는 국경없는 무한경쟁시대의 극단적인 경쟁을 탈피함으로써 지역개발주체간 상호 공멸이 아닌 공존의 비결이 된다고 할 수 있을 것이다.

<참고문헌>

1. 각 시·도 공영개발사업단, 「공영개발사업평가 보고서」, 1991. 4.
2. 내무부, 「지방재정 연감」, 1992.
3. 대한상공회의소, 「세계화시대의 지방산업 발전전략」, 1995. 4.
4. 박헌주, 「지방화시대의 토지개발정책」, 제일경제연구소, 1995. 1.
5. 신창득, 「택지개발사업의 내부수익률 변동요인에 관한연구」, 서울대학교, 1994.
6. 제일경제연구소, 「지방화와 국가전략」, 1995. 1.
7. 최상철, 「지방공영개발사업과 지방재정확충」, 「도시정보」, 1993. 5.
8. 한국토지개발공사, 「세계화·지방화에 따른 토지환경의 변화와 대응」, 1995. 3.
9. 한국토지개발공사, 「지방화시대에 부응하는 공사 경영전략」, 1995. 2.
10. 한국토지개발공사, 「지방화시대의 토지개발」, 1993. 11.
11. 한국토지개발공사, 「토지개발사업총람 1990. IV」, 1991. 12.
12. 한국토지개발공사, 「토지연구」, 1995. 3.