

기업도시 추진 현황과 성공과제

윤양수(국토연구원 선임연구위원)

1. 기업도시 추진배경

가. 기업도시의 개념

- 기업도시의 조성은 기업의 특정산업과 연구교육기능 등을 집적시켜 기업중심의 혁신클러스터를 구축하여 지역혁신의 주체가 되도록 함으로써 지역발전을 견인하고자 하는 참여정부의 국토균형발전정책의 일환

국가균형발전전략과 기업도시

- ① 행정중심복합도시 ⇒ 정부기관의 분산(충청권)
- ② 혁신도시 ⇒ 공공기관의 분산(비수도권, 행정중심도시 주변 제외)
- ③ 기업도시 ⇒ 민간기업의 분산(비수도권, 행정중심도시 주변 제외)
- ※ 혁신도시와 기업도시를 중복 지정하는 경우 시너지효과 창출 가능

- 기업도시란 제조업·관광업 등 산업입지와 경제활동을 위해 민간기업 주도로 개발된 도시로서, 산업·연구·관광 등의 주된 기능과 함께 정주에 필요한 주택·교육·의료·문화 등 자족적 복합기능을 가진 도시
 - 주체별 : 개별기업, 기업컨소시엄, 민간기업+공공기관 합동
 - 기능별 : 산업교역형, 지식기반형, 혁신거점형, 관광레저형 등
 - 형태별 : 완전한 신도시, 기존도시 재개발
- 산업교역형은 제조업과 교역 위주의 기업도시, 지식기반형은 연구개발 위주의 기업도시, 관광레저형은 관광·레저·문화 위주의 기업도시이며, 혁신거점형은 지방이전 공공기관을 수용하는 지역혁신의 거점도시라고 할 수 있음

나. 기업도시 개발의 필요성

□ 기업의 투자 활성화를 통한 국가경쟁력 강화

- 외환위기 직후 빠른 회복세를 보였던 국내기업의 설비투자는 2000년 이후 증가율이 계속 감소하는 반면, 해외 직접투자비중은 꾸준히 증가하고 있음

- 제조업의 경우 국내 설비투자 대비 해외직접투자 비율이 1991년 1.9%에서 2002년 9.3%로 증가
- 이러한 기업의 국내투자부진과 해외투자증대는 국내생산 감축과 고용 축소를 가져와 경제성장의 잠재력을 악화시키고 장애요인으로 작용
- 따라서 기업이 원하는 지역에 민간의 기술과 자본을 활용한 도시개발을 통해 기업의 국내투자 확대와 경제를 활성화하기 위한 정책이 필요

□ 국가균형발전의 촉진

- 지난 40년간 수도권 집중억제를 위한 지속적인 노력에도 불구하고 인구, 산업 등 수도권 집중현상이 지속되어 국토불균형구조는 심화
- 또한, 수도권과 지방의 경제력 격차는 더욱 확대되고 있어 성장기반이 취약한 지방은 경제적 어려움에 시달리고 있으며, 궁극적으로 국가 경쟁력의 약화를 초래
- 따라서 지역간 교류와 연계발전을 통한 협력적 국토기반을 구축하고 지역혁신을 중심으로 한 자립적 지방화를 통한 수도권과 지방의 균형과 상생발전 전략이 필요

□ 기업도시개발의 예상효과

- 지방에 성장거점도시 개발을 통하여 국가균형발전을 도모
 - 기업이 자율적으로 낙후지역에 기업도시를 건설하도록 유도하여 낙후지역의 사회경제적 환경을 획기적으로 개선
 - 결과적으로, 기업활동에 필요한 인프라 확충, 일자리 창출, 인구증가로 지역경제의 활성화 촉진
 - 기업투자 활성화를 통하여 일자리 창출과 성장능력 배양
 - 투자를 제약하던 규제 일괄해결을 통해 선진국 수준의 기업환경 조성
 - 투자비를 절감하여 경쟁력 강화 도모
- ⇒ 투자활성화, 일자리창출, 균형발전의 3대 효과 동시 달성

2. 기업도시 추진현황

□ 추진경위

- '03.10월 전국경제인연합회에서 기업의 투자유욕 고취와 일자리 창출을 위해 기업도시 개발을 정부에 제안하고 '04.6월 특별법 제정을 건의
- 정부는 민간기업의 국내투자촉진과 지역발전을 통한 국가균형발전의 견인차로 활용한다는 차원에서 전경련의 제안을 긍정적으로 수용하여 특별법 제정을 추진
 - '04.6월 특별법안을 마련하여 관계기관·전문가·시민단체 등과 협의, 12.9 국회를 통과하여 '04.12.31 제정·공포
- 기업도시개발특별법 하위법령에 대해 관계부처 협의('04.12.28~'05.1.15) 및 입법예고('05.2.12~3.4)를 거쳐 시행령(4.26)과 시행규칙(5.13)을 각각 제정·공포하였으며 '05.5.1 시행
- 기업도시 개발업무의 효율적인 추진을 위하여 '05.3월 전담조직을 신설하고 기업도시위원회(위원장 국무총리)를 발족
 - 건설교통부 복합도시기획단에 2개과(기업도시기획과·지원과)를 설치
 - 문화관광부에 관광레저도시추진기획단(4개팀)을 설치
- 2005. 7. 8. 제2차 기업도시위원회를 개최하여 8개 신청지역 중 시범사업 4개 지역을 선정하고 2005. 8. 25. 제3차 위원회에서는 2개 지역을 추가로 선정하여 총 6개 지역을 기업도시 시범지역으로 선정하였음
 - 산업교역형(1) : 전남 무안
 - 지식기반형(2) : 강원 원주, 충북 충주
 - 관광레저형(3) : 전북 무주, 충남 태안, 전남 영암·해남
- 선정된 지역은 '05년말 까지 개발구역 지정 등 사업대상지 개발계획을 확정하고 '06년 하반기에는 실시계획의 수립과 승인을 통해 기업체 이전 등의 본격적인 공사를 시행할 예정으로 하였음
 - 추가적인 기업도시 지정은 기 선정된 시범사업의 추진상황과 기업도시의 추가적 개발 수요 및 경제여건 등을 종합적으로 고려하여 검토하여 결정



기업도시 위치도

□ 기업도시 시범사업 개요

○ 산업교역형 및 지식기반형(3개 지역)

	무안	원주	충주
위 치	전남, 무안군 무안읍, 청계면, 현정면, 망운면 일원	강원 원주시 지정면 가곡리, 신평리 일원	충북 충주시 주덕읍 이류면, 가금면 일원
면 적	1,220만평	841만평	210만평
기 간	2005~2011년	2006~2015년	2005~2012년
사 업 자	공동제안 -(주)무안기업도시개발, 한중국제산업단지개발 -무안군 등	공동제안 -강원도, 원주시 -(주)롯데건설, (주)한독산학협동단지, 국민은행 등	공동제안 -(주)포스코건설, 이수화학(주), 동화약품(주) 등 -대한주택공사, 충주시, 충북-국립충주대학교 등
도입시설	-한중과학기술산업단지 -농업물류, 항공물류 -건강보양/치료휴양단지 -관광레저, 산업단지	-생명, 건강산업, R&D센터 -독일케이공계대학원/대학 -첨단의료/연구, 건강바이오/문화컨텐츠산업단지	-R&D 산업단지 -상업, 지원시설, 공공용지
조성금액	2조7,370억원	1,603억원(1단계 100만평)	3조원
추진현황	-시행/사업자설립(spc 등) -개발계획용역	-기초조사용역('05.12) -운영위원회발족('05.12)	-개발계획 용역('06.2)
기 타	-개발계획승인('06.8) -실시계획승인('07.3.) -공사착수('07. 상반기) -사업준공('11.12)	-타당성/기본계획('06.4) -실시계획승인신청('07.3) -공사착수('07.6) -사업준공('15.12)	-SPC설립('06.6) -실시계획승인('07.3) -공사착수('07.6) -사업준공('12.12)

주 : 조성금액은 당초 제시된 내용에 근거한 금액임

○ 관광레저형(3개 지역)

	무주	태안	영암/해남
위 치	전북 무주군 안성면 금평, 덕산, 공정리 일원	충남 태안군 태안읍, 남면 천수만(B지구) 일원	전남 영암군 삼호읍, 해남군 산이면 일원(간척지포함)
면 적	245만평	473만평	1,000평(4,000만평확대고려)
기 간	2006~2015년	2005~2011년	2006~2012
사 업 자	공동제안 -무주군, 대한전선	공동제안 (주)현대건설, 태안군	공동제안 -국내외15개업체(2지구)
도입시설	-관광레저시설지구 -주거/편익,산업/연구,공공편익시설지구	-테마파크,생태공원,골프장 -특목초중고 및 대학 -주거, 상업 등 지원단지	-테마파크,마리나,F1경기장 -호텔, 골프장, 카지노, -주거/교육/상업 지구 등
조성금액	1조 8,000억원	2조 357억원	10조 5,241억원
추진현황	-추진기획단구성('05. 9) -개발계획수립용역('06.1)	-개발계획수립용역('05.12)	-개발계획수립용역('06.9)
기 타	-실시계획승인('07.5) -공사착수('07.10) -사업준공('15.10)	-실시계획 승인('07.3) -공사착수('07.4) -사업준공('11.12)	-SPC설립('06.6) -실시계획승인('07.6) -착수('07.12),준공('12.12)

- 2개 지역을 제외하면 군지역이며, 면적은 210만평(충주)~1,220만평(태안)으로 다양하고 개발기간은 2012~2015년을 목표로 하고 있음
- 모두 2007년 상반기 실시계획 승인후 사업착공을 목표로 하고 있음
- 사업제안자는 기업과 지자체의 공동으로 태안과 무주를 제외하고는 기업, 공공기관, 대학 등이 포함되어 최대 15개의 공동사업자로 구성
- 도입시설은 산업교역형과 지식기반형은 산업, 물류, 연구단지 중심, 관광레저형은 다양한 관광시설 중심으로 구성되어 있으며 주거, 공공, 사업시설지구를 포함한 지원시설 등이 포함되어 있음

□ 추진현황

- 현재 6개 시범지역 모두 기업도시 지구지정을 위한 개발계획 수립과 타당성 용역이 시행중에 있어 운영상의 큰 문제는 제기되지 않고 있음
- 계획수립과정에서 도입시설 내용과 규모 등이 당초와 다소 달라질 가능성이 있으며 최종 계획내용은 용역결과가 나와야 알 수 있을 것임

- 영암/해남은 2개 지구로 나누어져(전경련과 전남개발공사 콘소시움) 별도의 계획이 수립되고 있으며 각 지구별 계획이 완료되면 종합할 예정
- 많은 사업자가 참여하는 지역에서는 사업추진을 위한 SPC설립 등이 필요하나 무안을 제외하고는 아직까지 미설립이며 사업추진의 핵심주체 설정과 사업자별 역할 등이 문제점으로 제기되고 있음

3. 기업도시 추진의 문제점

- 그동안 기업도시 지정과 특별법의 입법화 단계에서 기업, 시민단체, 지자체 등으로 부터 필요성, 선정방법, 개발주체, 개발이익의 사회적 환수, 규제완화, 기업의 자율성 보장, 수익성 확보, 개발규모, 정부지원 확대, 부동산 투기문제 등 기업도시 추진과 관련하여 많은 문제가 제기됨
 - 이러한 문제점은 기업도시특별법 제정에 충분히 반영되었다고 할 수 있으며 시범지역의 추진에 따라 개선이 필요한 부분은 개선이 되어야 함
- 현재 추진중인 6개 기업도시 시범지역에 대해서는 기업도시 조성단계가 아닌 기본계획 수립용역이 시행중에 있어 과거에 제기되었던 문제점들이 충분히 해결되지 못한 채 그대로 남아있다고 할 수 있으며, 사업시행에 따라 일부 현실적인 문제가 추가로 제기되고 있다고 할 수 있음

□ 기업도시의 역할

- 기업도시의 추진은 민간기업의 국내투자촉진과 지역발전을 통한 국가균형발전의 견인차로 활용한다는 차원에서 추진되고 있음
- 그러나 선정지역의 대부분은 낙후지역으로서 기업도시의 선정이 철저한 수요분석과 사업타당성 분석에 바탕을 두기보다는 낙후지역개발이라는 명분으로 선정이 되어 개발목표와 경제성이 상충되고 있음
 - 선정지역의 대부분이 인구감소에 있는 지역으로 대상기능의 수요가 충분히 있는지에 대한 철저한 검토가 필요함

- 특히 관광레저형 기업도시의 경우 상주인구 비율이 매우 낮은 지역으로 도시의 자족성과 규모의 경제효과를 거둘 수 있는지 의문시 되고 있음
- 기업도시의 추진은 행정중심복합도시, 혁신도시와 함께 정부의 국토균형발전전략의 하나라고 볼 수 있으나 기업이 개발주체인 동시에 수요자라는 점에서 차이가 있으므로 조성목적인 민간기업의 국내투자촉진과 지역발전을 동시에 달성할 수 있는지 철저한 검증이 필요
- 또한 동시에 여러 유형의 도시가 또는 같은 유형의 도시가 이렇게 많이 개발될 필요와 개발의 타당성이 있는지, 그리고 중복투자와 과잉투자 문제는 없는지 검토 필요

□ 대기업을 참여 저조와 사업핵심 주체의 실종

- 재무적 안정성과 사업능력이 인정되는 대기업을 참여의 부족으로 사업의 계속성 및 실현가능성이 의문시
 - 기업도시도 지정된 6개 지역 중 대기업을 개발주체인 곳은 충남태안으로 나머지 지역은 지자체의 지역개발의지에 따른 기업의 수동적인 참여형태
 - 일부 지역에서는 15개가 되는 많은 사업체가 참여하여 사업추진에 있어서 핵심주체가 실종되고 있거나 참여자간에 마찰이 나타나고 있음
- 또한 사업핵심주체가 설정이 되었더라도 자금이나 사업추진 능력 측면에서 과연 그러한 능력이 있는지에 대해서도 의문이 제기되고 있음
 - 재무적 안정성과 사업능력이 인정되는 대기업을 참여의 부족으로 사업의 계속성 및 실현가능성이 의문시

□ 수익성 및 경쟁력의 부족

- 기업도시는 행정중심복합도시나 혁신도시와는 달리 기업이 개발 주체자인 동시에 수요자이므로 제대로 추진이 되려면 지역균형발전을 위한 목적에 앞서 수익성의 확보가 필수적임
 - 기존에 제시된 시범지역의 경우 수익성의 확보, 다시 말하면 경제성이나 개발의 타당성이 충분히 제시되고 있지 못함

- 제조업이나 기타 산업여건이 불리한 대부분의 지역에서 관광레저형 기업도시를 바라고 있으나(8개 신청지역 중 5개가 관광레저형이었음) 관광레저형 기업도시의 경우 타 유형과는 달리 관광객의 방문을 전제로 하나 과연 그러한 수요가 있는지 또는 그만큼 관광객이 방문할 것인지 또는 동시에 개발할 타당성이 있는지 매우 회의적임
- 또한 현재 시범지역 중 3개 지역이 관광레저형 기업도시임을 감안할 때 타 지역과의 경쟁은 물론 기업도시간의 경쟁도 치열할 것으로 예상됨

□ 투자비 확보

- 기업도시의 조성은 대규모 개발사업으로 수익성 확보가 불투명한 상황에서 수조원에 달하는 막대한 자금을 조달하는 것이 가능한지 의문
- 산업기능 외에 도시적 기능의 개발을 통한 재원조달의 한계성과 산업기능의 수익성 미흡에 따른 재원조달의 어려움
 - 기업도시는 산업기능과 지원기능으로 구성되지만 모든 구상에서는 지원기능의 선정에 있어서 산업기능을 지원하는 기능 외에 추가기능, 예를 들면 주택단지 개발과 같은 단순한 지원기능의 수요를 초과한 일반 도시적 기능을 포함하고 있으나 도시지역 등 일부 지역을 제외하고는 그러한 도시적 기능에 대한 수요가 부족하여 이를 통한 재원조달에 한계
 - 이러한 도시적 기능의 수요부족과 주산업기능에 대한 불투명한 수익성은 재원조달의 어려움을 가중
- 기업도시의 입지는 상대적으로 낙후된 지역에 입지하므로 해당지역으로의 접근을 위한 광역인프라의 정비가 필요하여 이에 대한 추가비용이 소요되며 개발주체자인 기업의 입장으로는 추가비용이 소요

□ 토지확보의 어려움 및 지역과의 마찰

- 기업도시의 조성은 대규모의 토지를 필요로 하므로 개발지역에 많은 토지를 소유하고 있지 않거나 토지소유자가 많은 경우 토지확보에 많은 어려움이 예상되며 이미 토지가격이 크게 상승하여 개발비용이 크게 증가하여 기업에 부담으로 작용

- 일부 지역은 기업도시 지정시 환경문제로 보류가 되었거나 철새도래지 등 해안가에 입지하여 환경문제에 매우 민감한 지역으로 기업의 입장과 지역의 입장에서 마찰이 우려됨

4. 기업도시 성공을 위한 과제와 전략

□ 타당성 있고 합리적인 개발계획의 수립

- 기업도시 조성이 성공하기 위해서는 현재 수립되고 있는 개발계획의 합리적인 목표설정과 철저한 사전분석에 의한 계획수립이 필요
- 합리적인 개발목표의 설정
 - 경쟁력 있고 타당성 있는 산업기능과 규모의 산정
 - 살고 싶고 지속가능한 도시환경의 조성
 - 바람직한 투자환경의 조성
- 개발계획 수립시에는 다음과 같은 철저한 사전 분석이 필요
 - 국내외 해당 산업환경의 변화
 - 해당지역의 지역적 특성과 위상
 - 동북아, 타지역, 국내 타 기업도시와의 경쟁을 포함한 국내외 경쟁상황

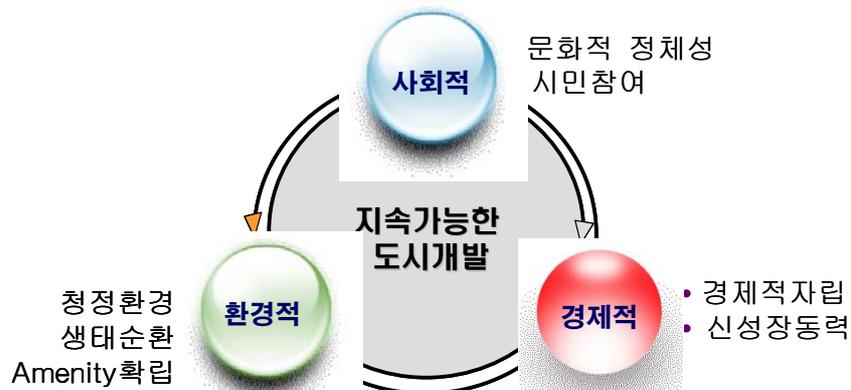
□ 기업도시의 성격정립과 도시의 자족성 확보

- 기업도시는 산업단지나 관광단지가 아닌 복합기능을 가진 도시의 개발 '이라는 내용이 계획이나 운영에 반영되어야 할 것임
 - 기업도시는 '민간기업 주도로, 주 경제기능과 정주에 필요한 자족적 복합 기능을 가진 도시'로 법적인 정의가 되어 있지만 전경련에선 신시가지라고 정의. 따라서 자족적 기능의 범위정도에 대한 분명한 개념정립이 필요
- 도시가 자족성을 확보하기 위해서는 적절한 기반활동(경제기능)과 기반시설의 확보가 필요하며 그래야만 도시의 지속적 성장잠재력과 활력이 유지될 수 있음

- 도시시설의 최소규모는 대체로 20천명 이상이 되어야 시설확보의 타당성이 있다고 볼 수 있으나 여러 기업도시는 인구가 이에 미달
- 기업도시의 도시기능 시설 확보여부에 따른 기업도시 성격은 주변지역에 긍정적 부정적 영향을 미치므로 기업의 수익성만이 아닌 주변지역의 특성을 고려하여 도시의 성격과 시설의 종류를 선정하여야 할 것임

□ 지속가능한 도시개발

- 완전한 자족적 도시이건 신시가지 형태이건 기업도시는 단일기능이 아닌 복합기능을 가진 도시형태이므로 미래의 기업환경과 도시환경에 맞는 쾌적한 도시환경과 살고 싶은 정주환경이 조성되어야 할 것임
- 그러나 대부분의 기업도시의 개발구상은 도시보다는 과거의 단지조성 형태를 나타내고 있어 보다 근본적인 발상의 전환이 필요함
- 따라서 새로이 조성되는 기업도시는 청정환경, 자연과의 조화, 문화복지시설, 편익시설과 기반시설이 확보된 소비자가 기대하는 수준을 충족시킬 수 있는 커뮤니티로 개발이 되어야 하며 유동인구(특히 관광레저형) 수요도 고려하여야 할 것임
- 지속가능한 도시란 문화적 정체성과 시민참여를 전제로 한 사회적 지속성, 청정환경과 생태적 순환사회의 환경적 지속적, 그리고 경제적 자립과 성장동력이 담보된 경제적 지속성의 3가지 조건이 충족되어야 함



□ 경쟁력 있는 기능 및 시설의 확보

- 기업도시는 기업의 경제활동을 전제로 하므로 기업의 수익성 확보는 기업도시 조성의 전제이며 기업의 수익성 확보는 경쟁력 있는 기능 및 시설의 도입에 달려 있음
- 기업도시내의 경쟁력 있는 기능 및 시설의 도입은 일반 산업단지의 경우와 차이가 크게 다르지 않으나 기업도시에서 부여되는 도시개발권과 다양한 지원 및 인센티브를 잘 활용한다면 기업의 입장에서는 타 지역보다 경쟁력 있는 기능 및 시설의 개발이 가능

□ 개발사업의 효율적 추진을 위한 역할분담과 시행

- 개발사업의 효율적 추진을 위해서는 기업의 수익성과 공공성이 확보될 수 있도록 공공부문과 기업의 역할분담을 확실히 하여 추진하되 우선적으로 기업도시에 대한 부정적 인식의 제거가 필요
- 기업도시 조성은 다양한 지원 및 인센티브와 과도한 이익의 발생 등에 따른 특혜의 우려나 부정적인 정서가 야기될 수 있으므로 기업도시가 국가 경쟁력을 높이고 기업의 지방투자를 중대시킴으로써 지역균형발전을 달성할 수 있다는 필요성에 대한강조와 이를 활용한 여론조성이 필요하며 그러한 효과가 나타나도록 상호협력과 노력이 필요

정책방향	정부	지자체	기업
■ 기업도시 성격정립	○	○	●
■ 기업투자환경 조성	●	●	○
■ 경쟁력 강화	○	○	●
■ 지속가능한 도시개발/운영	○	●	●
■ 지역 동반발전 달성	○	●	●

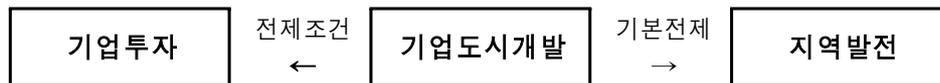
주) ● : 주 역할, ○ 보조 역할

중앙정부	지자체	기업
-투자환경조성 -법적·제도적 지원 -수익성과 공공성의 조화	-건설 및 활성화 지원 -갈등과 협력 조정 -지역사회 동반발전	-개발이익의 활용방안 -지역파트너 역할 -지역문화의 선도

- 공공부문의 역할은 투자활성화를 위한 각종 제도를 개선하여 기업투자 여건을 최대한 조성하여야 함
 - 기업도시에 대한 각종 인센티브와 지원에도 불구하고 기업의 입장에서는 관련규제의 추가완화(입지제한, 출자총액 제한제도, 계획기준, 교육·의료관련 규제 등)와 정부의 광역인프라 건설지원을 요구
 - 특히 토지확보는 개발사업의 전제조건이 되므로 토지확보를 위한 지자체의 적극적인 협조가 필요
- 실제 개발자인 기업의 입장에서는 집행력 있는 사업추진기구의 설립과 구체적이고 경쟁력 있는 개발계획을 마련하여야 하며 무엇보다 잠재투자자의 확보와 충분한 자금조달이 가능하도록 노력하여야 할 것임

□ 지역사회와 동반발전 추구

- 기업도시 조성목적은 기업의 투자활성화를 통한 국가경쟁력 강화와 지역발전을 통한 국가균형발전이므로 기업도시의 진정한 성공은 기업도시 성공만이 아니라 입지하는 지역사회 전체의 발전과 부합할 때 가능



- 기업투자가 기업도시 개발의 전제조건이라면 지역발전은 기업도시 개발의 전제조건이지만 기업도시의 개발이 지역발전과 연계되지 않을 수도 있음
- 기업도시가 지역사회와 동반발전을 하기 위해서는 기업도시 개발에 따른 역기능의 방지와 순기능의 최대화를 도모하여야 함
 - 기업도시 조성은 주변지역의 기능축소로 주변지역의 쇠퇴를 가져올 수 있으며 자족성이 부족할 경우 주변지역에 대한 의존성이 증가하여 주변지역에 부담으로 작용할 가능성이 있으므로 이러한 역기능의 방지가 필요
 - 기업도시의 조성에 따른 지역동반 발전을 위해서는 장소, 산업, 도시기능의 연계로 기업도시와 지역사회의 상생발전과 시너지 효과 도모 필요

5. 맺는말

- 기업도시의 조성은 민간기업의 국내투자촉진과 지역발전을 통한 국가균형발전의 견인차로 활용한다는 차원에서 추진되고 있음. 그러나 기업도시는 민간투자를 기본전제로 하기 때문에 성공하기 위해서는 무엇보다 낙후지역 발전의 명분보다는 철저한 사업타당성을 바탕으로 한 성공가능성이 중시되어야 할 것임
- 기업도시의 조성은 제조업단지나 관광단지 등의 조성만이 아닌 신도시의 조성이므로 쾌적하고 편안한 생활을 보장할 수 있는 환경친화적인 지속가능한 도시개발을 전제로 하여야 함
- 기업도시의 성공적 조성을 위해서는 기업의 수익성과 공공성이 확보될 수 있도록 공공부문(중앙과 지방)과 참여기업 또는 기관의 철저한 역할분담과 적극적인 노력이 필요
 - 중앙정부는 투자환경조성을 위한 법적·제도적 지원, 지자체는 건설 및 활성화지원과 지역사회 동반발전, 그리고 기업은 지역사회의 파트너로서의 역할이 강조됨