

동북아 연해거점도시의 광역권 발전전략과 거버넌스*

: 다롄, 후쿠오카, 블라디보스토크 광역권의 특성 비교

The Mega-Region Growth Strategy and Governance in
Coastal Hub Cities of Northeast Asia

: A Comparative Research on the Features of Dalian, Fukuoka, Vladivostok Metro-Regions

박 재 욱** · 정 해 용*** · 강 혜 련****

Park, Jae-Wook · Jeong, Hae-Yong · Kang, Hea-Ryon

■ 목 차 ■

- I. 서 론
- II. 광역권에 관한 이론적 검토 및 분석틀
- III. 광역권 발전전략의 등장 배경
- IV. 광역권 발전전략의 기본계획과 프로젝트
- V. 광역권 발전전략 실행을 위한 추진체계와 거버넌스
- VI. 결론과 시사점

동북아지역의 연해거점도시들은 세계적으로도 가장 활발하게 광역권 구축 노력이 진행되고 있는 지역에 속한다. 본 연구는 이러한 동북아 연해거점도시 중 중국의 다롄, 일본의 후쿠오카, 러시아 블라디보스토크를 사례지역으로 선정하여 각 도시권의 광역권 발전전략과 정부 간 거버넌스의 특성을 비교·고찰하였다. 분석영역은 광역권의 등장배경, 광역권 발전전략의 기본계획과 프로젝트, 광역권 발전전략 추진체계와 거버넌스 등으로 구분하였다. 분석 결과, 첫째, 세 지역 모두 글로벌 경쟁력 확보를 위한 지역적 자원 결집과 효율적

* 이 논문은 2009년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2009-327-B00076)

** 신라대학교 행정학과 교수(주저자)

*** 신라대학교 중국어중국학과 교수(공동저자)

**** 연세대학교 국가관리연구원 연구교수(공동저자)

논문 접수일: 2011. 11. 10, 심사기간(1차): 2011. 11. 11 ~ 2011. 12. 29, 게재확정일: 2011. 12. 29

운영을 목적으로 하고 있으며, 연해거점도시라는 지경학적 특수성을 바탕으로 항만을 통한 물류거점의 육성이라는 전략적 이해관계를 공유하고 있다. 둘째, 광역권 발전을 지향하는 지방정부 차원의 요구도 중요하지만 중앙정부의 적극적인 정책수립과 행재정적 지원도 필수적이다. 셋째, 계획 수립에 있어서도 중앙정부와 지방정부 간 파트너십과 역할분담이 명확하고 체계적이다. 그리고 넷째, 공통적으로 광역권 추진에 있어 행정단위의 분절화 극복, 전략산업의 배치와 도시 간 기능배분, 광역권내 핵심거점도시의 집중 육성, 그리고 인접 도시와의 연계협력 등에 초점을 두고 있다. 향후 광역권 발전과 그 성패 여부는 중앙과 지방 간, 지방과 지방 간에 구축되는 수직적·수평적 거버넌스와 연계협력 네트워크 조직과 운영에 있어 가치 창출의 효율성, 주체참여의 민주성, 유연성과 개방성을 함축한 역동성에 따라 좌우될 것으로 전망된다.

□ 주제어: 연해거점도시, 광역권, 거버넌스, 다롄, 후쿠오카, 블라디보스토크

Coast center cities of Northeast Asia are nominated most frequently as a hub of metro-regions in the world. This thesis focuses on Dalian in China, Fukuoka in Japan and Vladivostok in Russia as sample cases of coast center cities for the comparative study of their metro-region growth strategy and governance characteristics. Three major dimensions are comparatively reviewed. They are 1) the background of appearance of metro-regions, 2) basic plan and project of development strategy of metro-regions, and 3) system and governance of development strategy of metro-regions. As a result, first of all, it is found that all the three cities have tried to gather regional resources and to operate them effectively to achieve global competitiveness. Also, based on their regional characteristics as coastal hub city, they share the understanding of growth of distribution center through the ports. Secondly, in order to develop the metro-region, it is found that the local government support as well as the central government one are very important. Thirdly, partnership and systemic co-responsibility between central government and local government are very critical in establishing a development plan for metro-region. Finally, it is found that all they tried hard to overcome the separatism of administrative units, to develop the strategic industry, to make a clear functional division between cities, to develop central hub cities in metropolitan region, and to secure active cooperation from adjacent cities. In conclusion, this study found that successful development of metro-region shall be determined upon governance between central and local, governance between locals, value creation effectiveness of formation and operation of linked network organization, democratic process of participation, and dynamic structure of flexibility and openness.

□ Keywords: coastal hub city, metro-region, governance, Dalian, Fukuoka, Vladivostok

I. 서론

1. 연구 목적

오늘날 메가리전(mega-region)이나 광역권(city-region)은 글로벌 경제의 새로운 주체로서 등장하고 있으며, 제인 제이콥스(Jane Jacobs)는 이제는 오히려 국가보다 광역권의 중심도시가 부의 창조의 주체임을 강력하게 주장하기도 했다. 일반적으로 메가리전은 인구 500만 이상의 메트로폴리탄으로서 경제적 자립성과 세계적 경쟁력을 지닌 거대도시권을 의미한다. 세계 주요 대도시권에 있어 중심 도시와 지역의 배후지 간의 결합관계 정도와 시너지 효과가 글로벌 경쟁력 확보에 관련이 되고 있는 것이 현실이다. 실제로 글로벌화, 지식기반경제, 정보화, 분권화 등의 메가트렌드가 세계 각국의 국토계획과 지역발전에 많은 변화를 가져오고 있다. 특히 교통·정보망의 발달은 일상생활과 경제활동 영역의 광역화를 촉진하고 있다. 이제 행정구역을 넘어선 통합적 지역 발전이 그 어느 때 보다 중요해지고 있으며, 국가 내에서 뿐만 아니라 초국경적 지역협력으로 확대되고 있다. 영국, 프랑스 등 선진 국가들은 지역발전에 있어 포괄적·개방적 트렌드에 의한 신지역주의(New Regionalism)에 대응하여 기능적·지리적으로 관련이 높은 지역들을 연계한 광역발전정책을 오래 전부터 시행하고 있다. 우리 정부도 2008년부터 5+2 광역경제권 발전을 정책기조로 하여 행정구역 단위의 분절화에 의한 비효율성을 극복하고 지역 간 상호보완적 연계발전을 강화해 나가고 있다.

이러한 시점에서 본 연구는 동북아지역 주요 연해거점도시들의 광역권 발전전략과 거버넌스를 비교 고찰함을 목적으로 하며, 중국의 다롄, 일본의 후쿠오카, 러시아의 블라디보스토크를 연구대상 지역으로 선택하였다. 특히 이들 도시들이 추진하는 광역권 발전전략의 등장 배경 요인, 발전전략의 기본계획 및 주요 프로젝트, 그리고 추진체계 및 거버넌스에 초점을 두고 비교 고찰하고자 한다. 다만 본 논문은 연해거점도시들 간에 동일한 비교기준을 적용한 교차 비교연구이라는 한계를 지니며, 각 도시들 간의 상호교류나 상호관계를 중심으로 분석하지는 않는다. 향후 연해거점도시들 간에 이루어질 상호교류와 협력의 가능성 및 잠재력은 따로 논의하기로 한다. 이 연구에서 비교대상으로 설정한 세 도시는 해당 광역권 지역의 산업, 물류 등의 중심지로서 향후 예상되는 동북아 거점도시들 간의 협력과 경쟁, 그리고 교류

와 통합문제와 관련하여 장기적인 관점에서 전략적 중요성이 매우 크다고 볼 수 있다. 보다 구체적으로 다음과 같은 특성들을 지적할 수 있다.

첫째, 세 도시는 해당 광역권 지역의 중심 거점도시로서 위치지울 수 있다. 다롄은 중국환발해권 광역경제권에 속하며 이미 하이테크 산업 위주로 산업구조를 재편하고 있다. 중국 북방의 주요한 생산기지 가운데 하나로서 종합적인 경제 및 산업중심지로서 그 역할과 기능이 점점 강화되고 있다. 후쿠오카는 큐슈 광역경제권의 중추거점도시로서 1960년대 후반이후 지역경제의 중심도시로 성장해왔으며, 특히 1990년대 들어서는 아시아의 거점도시로의 성장을 가속화시키고 있다. 그리고 블라디보스토크는 하바로프스크와 더불어 러시아연방 극동경제구역(광역경제권)의 중심 도시로서 연해 꼬라이¹⁾라는 행정단위 수준을 넘어서 이미 극동지구의 산업과 문화의 중심으로 구상되는 메가시티의 최적지로 부각되고 있다.

둘째, 세 도시 모두 해당 광역권에서 국내외 교통의 핵심적 결절지역²⁾이자, 연해도시라는 지형학적 특성으로 인해 향후 물류중심지로 부각될 잠재력이 크다는 공통점을 지니고 있다. 항공과 해운, 철도 등 교통망의 발달은 후쿠오카가 큐슈권의 최대 거점도시로 발돋움하게 된 기반이 되었다. 중국 요동반도 최남단에 위치해 황해와 발해에 접한 다롄은 해운이 발달하고 동북지역의 최대 항공화물기지이기도 하다. 그리고 블라디보스토크는 전통적으로 러시아가 역사적으로 오랫동안 추진하여 온 동방정책의 중요한 전진 기지였고, 개방이후 국제질서에 편입되면서 산업적으로도 그 가능성을 인정받고 있다.

특히 2009년부터 한국과 중국, 러시아가 협력하여 중국 동북 3성의 수출입 화물을 효율적으로 운송할 수 있는 새로운 물류체계를 구성하는 “한·중·러 동북아 물류 프로젝트”가 추진 중이다. 이 프로젝트는 중국과 러시아 간 경제자유협작구역이며 ‘북방의 선전’으로 일컬어지는 중국 헤이룽장(黑龍江)성 쉰이판허(綏芬河)시에 20만m² 규모의 내륙컨테이너기지(ICD)를 조성하여 중국 동북3성의 수출입화물을 모아 러시아 블라디보스토크 인근 나훗카항까지 철도로 옮긴 다음 해상운송으로 부산항까지 수송하는 사업계획이다.³⁾ 이 프로젝트가 성사될

1) 블라디보스토크는 러시아 극동 지역에 있는 프리모르스키 꼬라이(Приморский край)의 주도(州都)이다. 프리모르스키 꼬라이는 한국어로 의역해 연해 꼬라이 또는 연해주(沿海州)라고 부른다.

2) 결절지역(nodal region) 또는 극화지역(polarized region)은 공간적 거점을 중심으로 기능적 연계가 밀접하게 형성된 지역범위를 의미하며, 기능지역(functional area)으로 지칭된다. 특정 거점을 중심으로 일정한 지리적 영역이 하나의 결절지역이 되기 위해서는 중심거점과 주변 지역 간의 생산, 소비 및 지역 간의 생산, 소비 및 각종 사회활동에서 밀접한 상호작용이 존재해야 한다(김용웅 외, 2009: 21).

3) 현재 동북 3성의 물동량은 다롄항을 통해 수출입되고 있으나 이동거리가 1천700km나 돼 물류비용이 비싸고 운송기간도 길다. 이 프로젝트가 현실화되면 내륙 이동거리가 260km로 줄어 운송기간이 짧아지고 물류비용도 크게 줄 것으로 기대된다.

경우, 부산항은 거대한 성장 잠재력을 가진 동북 3성의 수출입 전진기지로 성장·발전하게 되어 글로벌 네트워크를 구축을 통한 세계적인 환적항으로 새롭게 도약하는 계기가 될 것으로 전망된다. 아직은 검토 단계이기는 하지만 이 프로젝트가 성공적으로 실행된다면 다롄과 블라디보스토크 간 물류체계의 변화는 물론 물류 중심지로서의 역할관계에도 변화가 전망된다. 이 처럼 동북아 연해 거점도시들 간에는 물류 등을 중심으로 연계성을 지니고 있으며, 이러한 연계성은 더욱 확대될 개연성이 크다.

셋째, 중앙정부가 소재한 수도 중심의 정치적, 경제적 비중을 분산하여 궁극적으로 지방의 정치적 자율성 및 경제의 자립화를 목표로 하는 정치행정적 분권화 차원에서 볼 때, 세 도시가 차지하는 의의는 자못 크다고 할 수 있다. 다시 말해 자연적·지경학적 차원, 인구와 면적, 산업적 차원 등에서 세 도시는 중앙정부가 소재한 수도와는 차별적으로 글로벌 세계도시로의 발전 가능성을 지니고 있다고 할 수 있다.

요컨대, 광역단위 지역의 중심도시로서의 위상을 확고히 하고 산업적, 경제적으로 그 비중을 강화하면서 장기적으로 정치적 역할의 비중 역시 제고함으로써 명실상부한 광역권 중심도시로서의 전면적인 재구조화를 추진하려는 것이 세 도시가 공통적으로 추구하는 전략적 목표라고 할 수 있다. 광역권 차원에서의 성장 잠재력을 개발하고 혁신역량 결집을 도모하려는 발전전략의 추진 과정은 결국 산업구조의 재구조화, 기술혁신을 통한 산업화, 그리고 정부기능 및 법제도의 변화 등을 수반할 수밖에 없을 것이다.

하지만, 중국이나 러시아의 경우, 과거 사회주의 계획경제에서 자본주의 시장경제로의 이행과정에 있기 때문에 중앙정부의 주도권 및 계획경제 체제적 성격이 광역권 발전계획 수립 및 추진과정에서 강조되고 있다. 다만, 중국의 경우 지방정부의 입장이 최근 강화되면서 중앙-지방 간 협력적 거버넌스적 특성이 나타나고 있는데 반해, 러시아의 경우는 여전히 중앙주도적 특성이 강한데, 이는 체제적 성격뿐만 아니라 인구의 저밀도화와 저발전화된 산업구조를 지닌 연해주 지역의 특성상 더욱 그러하다. 일본의 경우는 국가주도적 광역권 발전전략의 한계가 이미 드러났으며, 보다 자율적이고 독립적인 행정단위를 지향하는 도주제로의 이행이 요구되는 상황에서 중앙정부와 지방정부간 상호호혜적인 파트너십 구축이 강조되고 있다.

광역권 발전전략이 전 세계적으로 아직도 성공적으로 정착된 사례가 아직 나타나고 있지 않으며, 선진외국인 유럽 지역에서도 끊임없는 시행착오와 정책적 수정이 이루어지고 있는 현실을 감안할 때, 다양한 정책과 방안이 수정되고 논의될 수 있는 공론의 장이 더욱 확장되어야 할 것이다.

2. 지역개관

1) 다롄 광역권

다롄은 중국 요동반도의 최남단에 위치하며, 동쪽은 황해를 끼고 있고, 서쪽은 발해를 안고 있다. 총면적은 12,574km²이고, 인구는 590만 명이며, 6개의 구(區)와 3개의 시(市), 그리고 1개의 현(縣)을 관할하는 광역행정단위이다. 다롄은 교통체계가 매우 잘 갖추어져 해운은 세계 160여 국가 및 지역과 항로를 개설하고 있으며, 2002년 기준으로 화물처리량이 111백만톤, 컨테이너 처리량은 135만 TEU에 달하였다. 항공은 췌수이쯔(周水子)국제공항에 국내외 93개 노선을 운항 중이며, 동북지역의 최대 항공화물기지이기도 하다. 다롄은 비록 100여년의 짧은 역사를 가진 도시이지만 중국 동북지역의 창구로서 베이징(北京)과 톈진(天津)의 문호로서 개방 초기에는 중국북방의 홍콩으로 부르다가 상하이(上海)를 동방명주(東方明珠)로 부르듯이, 다롄은 북방명주(北方明珠)로서 매우 빠르게 성장해왔다.

최근에는 보하이만(渤海灣)을 가로질러 중국 산둥반도와 연결되는 106km 해상대교 건설을 추진 중이며, 대교가 완공되면 다롄과 칭다오(靑島) 간 거리가 1000km나 단축됨으로써 다롄과 칭다오의 산업단지가 베이징(北京)과 톈진(天津) 산업단지와 결합되는 대형 산업클러스터가 탄생하는 것이다(중앙일보, 2010.8.18일자). 환(環)보하이 경제권(京津冀 경제권 포함)은 7개 성, 인구 3억 명이 밀집한 지역으로 국내총생산(GDP)이 중국 전체 GDP의 31%나 차지하는 거대 경제권으로서 주장(珠江)·창장(長江) 삼각주 경제권에 이어 중국 3대 경제권으로 성장·발전 중이다.

2) 후쿠오카 광역권

1972년 4월 기타큐슈시에 이어 큐슈에서는 두 번째로 정령지정도시로 승격된 후쿠오카시는 기타큐슈시와 지역거점도시 자리를 두고 경쟁관계로 들어가게 되고, 이후 국가 및 정부계통의 출장기관과 기업의 큐슈지사·지점 등이 기타큐슈와 구마모토시 등지로부터 이전해 오며 따라 후쿠오카 일극집중현상이 강하게 나타났다. 후쿠오카 일극집중을 더욱 가속화시킨 최대의 요인은 후쿠오카를 축 내지 경로로 하는 교통망의 발달에서 비롯되었다. 현재 진행 중인 한·일해협권 경제공동체의 대상 지역인 큐슈권(九州圈)은 전체 일본경제의 10%, 전국토의 11.2%, 전인구의 10.8% (13,452천명), 전국 GDP 8.6%에 불과하지만, 네덜란드나 한국의 경제규모나 총생산액과 비슷한 수준을 지닌 경제권이다. 주요산업으로는 IC산업, 자동차산업, 철강업 등과 함께 아시아로부터의 관광객이 많아 관광산업도 중시되고 있다. 경

제력은 큐슈 북부 3현(福岡縣, 長崎縣, 佐賀縣), 특히 후쿠오카현에 집중되어 있다.

특히 후쿠오카현과 함께 후쿠오카 광역권을 구성하는 큐슈의 중추거점도시인 후쿠오카시는 1960년대 후반 이후, 지역경제 중심도시로서 성장해왔고, 90년대 들어 아시아의 거점도시로 성장 중이다. 후쿠오카시와 그 주변인 후쿠오카현을 포함하면, 면적 337km², 시내인구 130만 명(큐슈 전 인구의 약 1할), 도시권인구 220만 명이며, 100km 교류권내에 800만 명의 인구가 상주한다. 후쿠오카 광역권은 일본 4대 도시세력권(도쿄, 오사카, 나고야, 후쿠오카) 중 하나이다. 정부기관, 외국공관, 금융기관 및 대기업의 지점, 대규모 상업시설, 문화시설 등이 집적되어 있어 큐슈권의 수도 역할을 담당하고 있으며, 세계화 전략으로서 아시아지향을 표방하면서 아시아와의 네트워크를 적극 강화하고 있다.

3) 블라디보스토크 광역권

블라디보스토크는 극동지역의 대규모 도시로서 점차 도시 기반이 확대되면서 궁극적으로는 극동의 대표적인 중요 구심점으로서 산업 및 운송기지로 발전할 잠재력이 커지고 있다. 그러나, 극동 및 시베리아지역의 도시는 그 형성과 발전의 역사가 비교적 국가의 계획과 주도에 의한 지역개발의 성격을 띠는 것으로, 아직까지 규모와 기반의 측면에서 확고하다고 보기 힘들다. 실제 연해 크라이와 하바로프스크 크라이의 주도인 블라디보스토크시와 하바로프스크시는 인구 규모가 각각 60만 명 정도로서, 도시 자체로서는 기본적인 인프라를 갖추고 있음에도 불구하고 극동과 시베리아를 관장하면서 러시아연방 전체에서 그 역할과 가능성을 확장시키기에는 일단 규모면에서 한계를 지닌다.⁴⁾ 동부시베리아와 극동지역의 산업적 가능성과 영토적 규모에 비해 상대적으로 아직까지 그 가치가 분명하게 부각되지 못하고, 또한 산업생산 및 교역량에서 낮은 수준에 머무르고 있기 때문에 연방정부에 의한 블라디보스토크를 중심으로 하는 광역권 전략의 중요성이 점차 강조되고 있다(Развитие города Владивостока, 2009).

연해 크라이의 면적은 2005년 현재 165,900 km²로 연방의 0.97%, 25위이고, 인구는 207만 1210 명으로 연방의 1.43%, 역시 25위이다. 인구밀도는 1평방킬로미터당 12.5 명으로 집계된다. 도시거주 정도를 보면, 도시주민은 남 776,824 명, 여 845,153 명이고, 농촌주민은 남 225,899 명, 여 223,334 명으로서, 도시화는 78.31%에 이른다. 21.69%의

4) 러시아는 1993년 제정된 러시아연방 헌법의 규정에 따라 지역과 거주 주민을 기준으로 구분된 82개의 연방 구성체로 이루어져 있다. 즉, 현재 연방 구성체는 지역 구분에 의해 설정된 45개의 주, 9개의 크라이, 2개의 연방시로 구성되어 있으며, 러시아인 이외의 민족 거주 지역으로 설정된 21개의 공화국, 1개의 자치주, 4개의 자치구 등 총 6개의 행정단위가 있다.

주민이 농촌에 거주하고 있다. 민족구성은 러시아족이 1,861,808 명으로서 89.89%를 차지하고 있다(강혜련, 2010: 205).

II. 광역권에 관한 이론적 검토 및 분석틀

1. 기본개념과 이론적 논의

광역경제권이란 지역경제권 중에서도 권역의 공간적 범위가 2개 이상의 시, 도에 걸치는 경우로 정의할 수 있다. 즉 개별 지방정부의 기존 행정경계 구역을 넘어서 지역경제 발전을 위한 지방정부 또는 중앙-지방정부간 공동사업을 추진하는 경제적 활동영역을 의미한다(한국행정학회, 2008: 12). 광역경제권은 대도시와 중소도시는 물론 그 주변지역까지 포괄하는 대도시권을 중심으로 형성되는 것이 일반적이다. 광역경제권은 통근권이나 생활권 같은 기초적 경제활동보다는 산업의 다양성과 인재의 양성, 수출과 외자유치와 같이 경제활동의 광역적 상호보완성이 강조되는 경제권이다.

일반적으로 광역권 이론에서 강하게 제시되는 주장은 광역권이 기능적인 경제적 공간이라는 점이다. 하지만 이런 주장에서 가장 애매한 부분이 정치적 역할에 관한 것으로서, 특히 사회적 재생산과 배분을 둘러싼 갈등에 관련된다. 광역권의 조직과 관리에 기여하는 다양한 거버넌스 양식과 정치적 참여에 관련된 문제인 것이다. 확실히 광역권은 거버넌스라는 새로운 유형의 협력방식이나 체제가 광역권의 전략적 발전 역할을 강화하면서 등장하는 것이 일반적이다(Leibovitz, 2003; McGuirk, 2004; While et al., 2004).

새로운 광역권 이론은 21세기로 접어들면서 도시국가(city-state)의 효율적, 민주적, 행정적 역할에 관한 체계화된 논쟁으로 발전되는 과정에 있다. 특히 광역권의 정치적, 사회적 구성을 국가적 차원에서 영역적인 범주화의 필수적 요소로 이해하는 것이 필요하다. 다시 말해 단순한 투입이나 산출 차원이 아니라 국가의 재영역화 과정이나 정치의 일부분으로 이해할 수 있는 것이다(박재욱, 2008: 9). 21세기는 메트로폴리탄의 세기라 해도 과언이 아닐 것이며, 경제적, 사회적, 문화적 차원에서 진행되고 있는 현재의 글로벌화에서 인간 활동이 집중되는 결절점 역할을 메트로폴리탄이 수행한다. 이들 지역은 글로벌 경쟁력과 위계질서를 형성함으로써 글로벌 중심체계의 형성과 구축에 관계한다. 또한 이러한 결과는 메트로폴리탄 지역 내부의 변화와 특히 전통적 중심도시와 그들을 둘러싼 영역 간 관계의 변화를 수반하기 마련이다. 광역경제권 발전전략의 현재적 등장은 그 자체로 한 세기의 특징으로 분류될 수

있을 정도이다.

내부적, 외부적 역동성을 평가함에 있어 전 세계적으로 전개되는 현대 메트로폴리탄 지역의 네 가지 요소를 지적할 수 있다. 첫째, 도시의 확산이 도시의 역사적 경계를 넘어뜨리고 교외화의 흐름 속에서 주변 농촌 공간으로 연장되어 나간다. 둘째, 공간의 기능적 전문화(특화)가 부유한 거주지의 동질성과 같은 거주지의 분절화, 왜곡된 근린지역, 특정목적의 구역 등을 강화시키는 경향이 있다. 셋째, 인적, 물적 자원의 공간적 이동성이 메트로폴리탄의 경제적 생산 및 사회적 재생산 체계의 결정적 연결망으로 작용한다. 넷째, 보편주의적 지역주의(cosmopolitan localism)가 메트로폴리탄 정치와 문화의 조직원리로 등장하고, 여기서 글로벌 능력이 국제적 경쟁력에 필요한 요소로 자리잡지만, 이러한 요소가 사회적으로나 정치적으로 수용가능하기 위해서는 반드시 지역문화에 근원을 두어야만 할 것이다(Daniel Kübler and Hubert Heinelt, 2005: 1).

이와 더불어 광역경제권의 효율적 추진과 운영을 위해서는 건실한 광역조직과 거버넌스 체계의 구축이 반드시 필요하다. 당면한 경제 글로벌화와 정보화에 대응하여 서구의 대도시 대도시 지역은 경쟁과 협력을 통해 국제무대에서 경제발전의 주체가 되고 있는 동시에 생산 방식의 공간적 특성, 광역적 경계, 지역 간 차이, 통제와 협조도 강조하고 있다(Feiock, 2004). 이러한 현상은 전 세계, 국가, 지역, 도시 등 각 층위에서 발현되고 있고, 대도시 지역은 수평적 네트워크 체계에서의 대등하고 공개적이고 경쟁력 있는 거버넌스 체계를 위해 노력 중이며, 대도시 지역의 지속가능한 발전과 연계해서도 중요한 의의를 가진다(박재욱·정해용, 2010: 88).

광역 거버넌스 개념의 정의는 광역 거버넌스 구축 목적에 따라 광역권 및 광역도시권의 개념 적용이 상이하게 적용될 수 있다(김용웅, 1997). 먼저 광역권 개념을 중심으로 광역 거버넌스를 구축할 경우 주로 지역 차원의 산업경제 성장과 이를 가능하게 하는 중심도시와 주변도시 간 네트워크 연계성을 강화하려는 목적을 지니며, 이 경우 기존의 행정구역이나 체제를 유지한 채 산업경제적 차원의 정책협의와 집행부문만을 전담하는 지역발전협의체 등을 구성할 수 있을 것이다.

광역 거버넌스의 유형은 실제적으로 지역의 정치행정 전통이나 산업경제권, 생활권, 역사문화권의 상이성에 따라 달라지며, 논자에 따라서도 다양하게 분류될 수 있다. 르페브르(Lefevre, 2004)는 광역 거버넌스를 크게 기관형성과 협력체제 유형으로 나누어, 전자는 광역권 지방정부나 공동기관, 후자는 조정구조 혹은 공식협약 등에 의해 구성·운영되는 거버넌스 체제로 구분한다. 이는 전자가 보다 공식적·제도적 측면을 강조한다면, 후자는 상대적으로 비공식적·비제도적 측면을 강조하면서 다양한 지역주체의 참여를 보장하는 입장이다.

2. 선행연구의 검토

본 연구 주제와 관련된 선행 연구성과로서 우선, 동북아 3개국의 제2도시이자 주요 항만 도시인 부산, 오사카, 상하이 간의 비교 사례연구를 통한 도시거버넌스의 유형화를 위한 기초 연구가 있다(박재욱·강문희·정해용, 2006). 세 도시들은 90년대 전반에 걸쳐 도시성장의 위기에 봉착한 경험을 공유하고 있으며, 성장을 위한 지역혁신전략과 도시거버넌스 구축을 모색해 왔다는 공통점을 지니고 있다. 연구의 초점은 세 도시들이 보여준 경제적 위기상황의 극복 과정과 그 과정에서 나타난 도시거버넌스의 특징에서 드러나는 차이점에 맞춰지고 있다. 그러나 이 연구에서는 이들 거점도시를 중심으로한 도시 내부의 거버넌스에 초점을 두었기 때문에 광역권 내지 광역경제권, 그리고 이를 활성화시킬 수 있는 광역거버넌스와 관련된 논의가 배제되어 있다는 점이 한계로 지적된다.

일반적으로 광역거버넌스는 광역경제권의 통합 및 협력 체제를 통한 지역경제발전과 지역 경쟁력 강화를 주목적으로 구축된다. 이러한 광역거버넌스 구축에 있어, 행정구역의 통합 등 급격한 변동보다는 대도시권 도시행정의 연합체계 구성과 연계협력 방식이 더욱 효율적이고 성공적이라는 사실이 다양한 선진국의 경험적 사례에서 얻을 수 있는 교훈이다. 따라서 광역권 내부의 지방정부 간 네트워크 상호연계, 협력파트너십, 행정협력을 핵심으로 하는 새로운 도시 간 관계를 구축하는 것이 광역경제권의 협력과 통합, 활성화에 긍정적으로 기여할 수 있다는 주장이 이론적으로나 현실적으로 설득력이 크다(박재욱, 2008). 현재 많은 OECD 국가에서 지역의 공간단위 개편 또는 보완이 이루어졌거나 논의 중에 있으며, 그 방향성은 공통적으로 광역화를 지향하고 있다(이동우 외, 2003: 29~56). 일본의 경우 전통적으로 존재하는 지역블록을 중심으로 47개 도도부현을 6~12개로 통합하려는 논의가 꾸준히 진행되었다.

중국은 현재 베이징 중심의 환발해권(경진기:京津冀) 광역권, 상하이 중심의 장강 광역권, 그리고 광저우, 선전, 홍콩 중심의 주강 광역권 개발이 한창이다. 이 중 경진기 광역권과 일본에서 광역거버넌스 구축과 활성화로 대표적인 간사이 광역권을 비교 연구한 결과, 광역권의 성장과 발전을 위해서는 광역권 협력을 위한 중앙정부의 조정자적 역할, 광역경제권 거버넌스 활성화를 위한 대도시권 중심의 경쟁 거점의 확충, 사업프로젝트별 광역거버넌스의 활성화, 시장중심적 광역거버넌스로의 전환, 그리고 다양한 광역거버넌스 구축 논의와 합의 도출 등이 요구된다(박재욱·정해용, 2010). 특히 2000년대 이후 광역경제권의 새로운 축으로 개발되고 있는 경진기 경제권의 경우, 연구가 이미 상당히 활성화되었으며, 한국에서도 개괄적이거나 소개되고 있다(강승호, 2006). 그러나 중국의 광역경제권 형성이 과거 지방정부간 경쟁과 첨예한 이해관계의 대립으로 말미암아 합리적인 협력기제가 충분히 갖추어지지 못하

였으며, 이에 따라 최근까지도 여전히 지역중심적인 연구경향을 드러내고 있기도 하다. 이는 경진기 경제권을 구성하는 베이징(張耘·王勇, 2007), 텐진(周立群, 2007), 허베이(于刃剛·戴宏偉 等, 2006)의 경우에도 마찬가지로 상호협력에 따른 이해득실에 대한 논의로 치우치는 경향을 보여주고 있다. 중국의 광역경제권 형성이 지방정부의 자발적이고 자율적인 발전 전략에 따르기보다 중앙정부 주도적 성격이 강하다는 점이 선행연구들에서도 드러나고 있으며, 중앙정부의 정책과 전략적 접근의 여부가 연구의 방향성을 크게 좌우하기도 한다.

3. 분석틀

이상의 논의와 검토를 바탕으로 연구 대상으로 설정한 세 지역에 대한 비교분석을 위한 분석영역과 분석초점을 분석틀로 제시하면, 다음 <표 1>과 같이 정리할 수 있다.⁵⁾

<표 1> 비교분석의 틀

분석영역	분석초점
광역권 발전전략의 등장 배경	• 역사·제도적 배경 • 지경학적·사회경제적 배경 • 기존 발전전략과의 차별성
광역권 발전전략의 기본계획과 프로젝트	• 광역경제권의 공간범주 • 광역경제권의 추진계획 • 주요 프로젝트 사업
광역권 발전전략 추진체제와 거버넌스	• 광역 거버넌스 추진체제의 구축과 운용 • 광역 거버넌스 구축을 둘러싼 다양한 논의의 흐름과 특징

Ⅲ. 광역권 발전전략의 등장 배경

1. 다렌 광역권

다렌 광역권 발전전략이 논의된 배경으로는 먼저 역사 제도적으로 동북 공업지역의 노후화와 계획경제체제의 제도적 유산을 들 수 있다. 전통적으로 동북 3성은 1950년대와 60년

5) 이와 같은 분석틀 구성을 위한 선행연구 검토 및 이론적 논의는 지면 관계상 본 논문에서 다루지 않으며, 박재욱·정해용(2010: 85~89) 참조 바람.

대 중국 공업건설의 중점지역이자 신중국공업의 요람이었고, 국가발전과 안보에 역사적으로 중요한 공헌을 했으며, 동시에 계획경제의 역사적 유산이 가장 깊이 각인된 지역이기도 하다. 역사적으로 동북지역은 경로의존의 부정적 영향, 체제와 구조의 이중적 노후로 초래된 제반 모순, 국유경제의 지나친 비중, 경제의 낮은 시장화 수준, 기업의 설비와 기술 노후화, 구조조정의 지연, 기업의 사회적 부담 가중, 광물의 고갈과 도시의 쇠퇴, 실업노동자의 증가, 취업과 사회보장 압력의 증대 등으로 말미암아 동북지역 경제는 개혁개방의 부단한 심화와 시장경제의 활발한 발전 추세 속에서도 다른 지역과 비교해 상대적인 낙후에 직면해 왔다. 이처럼 상대적으로 낙후된 '동북현상(東北現象)'을 극복하기 위해 중국 공산당과 국무원은 2003년 10월 5일 <동북지역 등 노후공업지역 진흥전략 시행에 관한 약간의 의견(關於實施東北地區等老工業基地振興戰略的若干意見)>을 반포하기에 이른다(中共中央、國務院, 2003; 陳棟生, 2007: 31~33).

장기적 계획경제 체제가 가져온 체제적 모순은 다롄도 예외가 아니었으며, 다롄은 건국 이래 국가공업화와 랴오닝 공업기지의 발전에 커다란 기여를 했지만, 대표적인 노후공업 도시의 하나였다. 자원 제약이 다롄의 지속가능한 발전에 대한 제약을 초래했으며, 시장화 정도가 낮고, 경제발전의 내재적 활력이 부족했으며, 소유제 구조가 비교적 단일하고 국유기업의 비중이 높은 편이었다. 국유기업의 역사적 부담이 과중하고, 설비와 기술이 노후했으며, 경제효율도 낮은 편이었다. 또한 전통적 산업의 비중이 높고, 경제의 지속가능한 발전을 견인할 전략산업이 결핍되고, 취업과 재취업의 모순이 심각하고, 사회보장의 압력도 높았다.

다음으로 지경학적 측면도 다롄 광역권 발전전략이 논의되는 중요한 배경이며, 다롄은 동북아시아의 중심에 위치하고, 환발해와 동북경제구의 접점에 위치하며, 교통이 발달되고, 특화된 9개의 항구가 위치하고 있다. 특히 다롄항은 중국 북방의 중요한 대외무역항이자 동북지역 최대의 화물 환적항이며, 동북지역 70% 이상의 해운화물과 90% 이상의 컨테이너 운송을 담당하고 있다. 이러한 배경을 통해 동북지역 내에서 다롄은 사회경제적으로 다년간의 축적을 거쳐 특유의 항구입지라는 장점, 대단위 공업기지의 장점, 전방위적 대외개방의 장점, 양호한 도시환경의 장점을 보유하고 있다는 점도 광역권 형성의 중요한 배경이 되고 있다.

이처럼 다롄의 도시 내부적 요인 이외에도 중국의 기존 지역발전론과 추진체계의 한계에서 비롯된 배경도 존재한다. 가령 중국 발전개혁위원회는 2009년 1월 8일 <주강삼각주 지역 개혁발전 계획요강, 2008-2020(珠江三角洲地區改革發展規劃綱要, 2008-2020)>을 비준한 이래 잇달아 7개의 광역경제권 발전계획을 승인한 바 있다. 이들은 각각 푸젠성(福建省) 해협서안경제구(海峽西岸經濟區), 산시(山西)성과 간수(甘肅)성이 포함된 관중-텐수이 경제구(關中-天水經濟區), 장강삼각주의 장수연해지구(江蘇沿海地區), 주하시의 형친다오경제구(橫琴島經濟區), 랴오닝연해경제지대(遼寧沿海經濟帶), 산시(山西)·안후이(安徽)·장시

(江西)·허난(河南)·후베이(湖北)·후난(湖南)의 6개 성이 포함된 중부지구 개발, 두만강유역(圖們江區域) 개발 등이다.⁶⁾ 이처럼 2009년 한 해에 승인된 광역권 개발계획은 과거 4년간의 합과 동일한 규모였다. 따라서 향후 중국 광역경제권 판도는 장강삼각주, 주강삼각주, 북부만, 해협서안, 동북3성, 중부와 서부 등으로 새롭게 형성될 전망이다(北方新報, 2009. 11. 2). 그렇지만 최근 승인된 광역권 발전계획은 여전히 '대해로 향하는(面朝大海)' 추세가 강화되고 있으며, 장수 연해경제구, 랴오닝 연해경제지대, 형친다오 경제구, 해협서안경제구 등이 모두 연해지역에 입지한다는 공통점을 갖고 있다.

2. 후쿠오카 광역권

2001년 고이즈미 내각이 등장하면서 글로벌한 세계경쟁의 격화와 국가 재정위기에 대응하고자 기존 지역정책의 수정이 불가피하게 되었다. 새로운 지역정책의 주요 대상은 산업클러스터 정책 강화 및 국토계획 체계의 수정으로서, 특히 일본은 8대 광역지방계획 구역의 구축이 주요 내용인 〈국토형성계획법(國土形成計画法)〉에 따라 2009년 8월말에 각 구역별로 〈광역지방계획(廣域地方計劃)〉이 수립·확정되었다(박경, 2011: 28).

한편, 후쿠오카 광역권 전략의 등장 배경에는 지방행정체제에서의 문제점도 적지 않게 작용하고 있다. 첫째, 현과 정령지정도시 간 갈등이다. 정령시의 기능은 크게 ① 일반시와 공통사무, ②부현사무로 정령시에 이양된 사무로 나누어진다. ②의 사무는 정령시와 부현의 기능상 상호 분리되어 있어 양자간에 거의 마찰은 없으나, ①의 사무에 대해서는 인허가권자로서의 부현과 부현지사의 허가나 승인을 얻지 않으면 안되는 사무가 다수 존재한다. 예를 들어, 정령지정도시의 도시계획결정 등에 있어 부현의 허가를 얻지 않으면 안되기 때문에 시와 부현간에 의견차이가 있을 경우 갈등이 발생하기도 한다. 둘째, 후쿠오카시와 기타큐슈시, 즉 정령지정도시 간 갈등이다. 후쿠오카시와 기타큐슈시 간에는 에도시대 이래로 번(藩)을 경계로 한 지역주의 전통을 지니고 있다. 따라서 북부 큐슈지역은 후쿠오카시와 기타큐슈시 간에는 지역주의를 매개로 한 갈등과 경쟁의식이 미약하지만 아직도 잔존하고 있는 것도 사실이다. 예를 들어 항만, 공항 운영체제 및 건설 등을 중심으로 갈등 관계가 발생하기도 한다.⁷⁾

90년대 이후 추진되어 온 평성(平成) 시정촌 합병 이후의 과제로서 기초지자체 연계 과제가 중요시되고 있으나, 기존의 현을 폐지하는 도주제 실행은 당장 현실적으로 어려울 것이

6) 각 광역경제권 개발계획에 관한 공식 문건은 “關於支持福建省加快建設海峽西岸經濟區的若干意見”, “關中-天水經濟區發展規劃”, “江蘇沿海地區發展規劃”, “橫琴總體發展規劃”, “遼寧沿海經濟帶發展規劃”, “促進中部地區崛起規劃”, “中國圖們江區域合作開發規劃綱要” 등을 참조함.

7) 川崎文寛(北九州市 企劃文化局國際部 アジア交流課 韓國・アセアン係長)과의 인터뷰 내용.

다. 현재 시정촌합병이 일단 마무리된 상태에서 자치체 간 연계협력의 방식과 추진체계, 사업대상 등에 논의가 제시되고 있으며(加茂利男 등 편저, 2010), 과거 시정촌 합병과정에서와 같이 중앙정부의 보조금 지급을 통한 유인책 등이 정책적으로 마련될 경우 가속화 될 가능성도 크다.⁸⁾ 다만, 후쿠오카시는 큐슈의 중점 핵심도시로서 후쿠오카시만의 발전보다는 전체 큐슈의 발전을 염두에 두고 발전 계획을 수립, 집행하고자 하고 있다.

후쿠오카시는 제조업보다 서비스업이나 IT 등 소프트웨어산업이 주종이며, 기타큐슈시는 자동차, 철강 등 제조업이 주종이므로 상호 보완성을 지닌다고 볼 수 있다. 이는 향후 우리나라 동남권 연계사업 모색 및 초국경 광역경제권 사업 방향을 설계할 때 중요한 시사점을 준다. 큐슈나 동남권 모두 중앙정부에 대해 세관장벽 철폐 및 취업비자 발급 등 애로 사항에 대한 적극적인 해결책을 요구할 필요가 있다.

3. 블라디보스토크 광역권

광역경제권은 러시아에서 새로운 개념은 아니다. 전통적으로 러시아에서 연방주체인 주단위 이상의 상위 수준에서 영토적 개념으로 연방을 구획하는 단위들은 계속 제시되었다. 대표적인 것이 군관구, 연방관구, 경제구역(경제지대)의 구획이고, 특히 11개의 경제구역 구획은 연방관구 설치 이전에는 연방을 관리하는 대표적인 중간수준 지방구획 단위였다.⁹⁾ 이전까지 극동지역은 대체로 경제구역을 의미하는 것이었지만 연방관구가 설치되면서 사하(야쿠찌야) 공화국이 극동연방관구에 포함되었다.¹⁰⁾ 경제구역은 주로 지역의 경제 및 산업구조의 연관도 및 완결성을 전제로 구획되었고 연방관구는 정책실행과 집행의 편의성에 더 큰 강조점을 두고 있다. 본문에서 블라디보스토크 광역경제권으로 극동지역을 통칭하려는 이유는 무엇보다도 극동의 구심점을 명확히 하기 위한 것이다. 실제로 러시아 중앙정부 차원에서 러시

8) 藤崎眞二(西日本新聞社 編集部 編集センター擔當部次長)와의 인터뷰 내용.

9) 러시아 지방에 관한 일반적 논의는, Лексин В.В., Швецов А.Н. (2002); Лексин В.Н., Швецов А.Н. (2001); Белоусова Е.В. сост. (1999) 등을 참조함. 그리고 민족구성 및 민족정책에 대한 개관은, Кулешов С.В. и др. (1997); Тишков В.А. ред. (1994) 등을 참조함. 경제구역은 연방관구와 대체로 일치하며, 구소련 당시부터 설치되어 있었다. 블라디보스토크 끄라이는 극동경제구역에 속한다.

10) 우리나라에서 러시아의 극동이라면 연해주 정도를 의미한다. 그러나 러시아에서 말하는 '극동'의 개념은 다르다. 중부 시베리아의 바이칼호에서 태평양에 이르는 지역 전체를 의미한다. 행정단위로서의 극동 관구(district:연방지구)는 8개 연방 관구 중 가장 면적이 넓다. 한반도의 30배 정도 되는 620만km²에 연해주 등 9개의 연방주로 구성되어 있다. 본 글에서는 "극동경제구역"과 "극동연방관구"가 일치하므로 굳이 이를 분리해 지칭하지 않으며, 일반적 용어로 "극동지역"으로 통일해 표기하기로 한다.

아의 유럽지역 주요대도시에 비견할만한 대형규모의 산업화되고 현대화된 도시를 극동지역에 건설해야 할 필요성이 크기 때문에 이에 대한 대안으로 블라디보스토크를 중심으로 광역화된 메가시티를 현재 추진 중이다.

과거 소비에트시기에 극동지역의 발전은 국가계획의 틀 안에서 국가자원을 바탕으로 실행되었다. 1986년 국가의 투자재원이 바닥났을 때조차도 중앙집중화된 국가기금을 기반으로 극동지역의 발전을 통해 태평양지역에서 러시아의 지정학적 전략 목표를 성취하려는 프로그램들이 제기되기도 했다(Ишаев 2001). 그러나 경제개혁이 진행되면서 지역발전 정책에서 국가의 주도적 역할은 외견상 이전과 같은 비중을 갖지는 않았지만,¹¹⁾ 극동지역에 관한 연방정부의 정책으로 1987년 <2000년까지 극동 경제지역·부라치야 자치공화국 및 치타 주의 생산력 종합발전 장기 국가프로그램>은 승인 당시부터 이미 구 소비에트 내부에서 프로그램의 비현실성을 지적하는 주장들이 제기되었다. 결국 이 프로그램은 1990년대 이르러 경제적 효율성에 배치되는 예산·자원배분 규정의 문제점이 지적되면서 현실상황을 제대로 수용하지 못한 것으로 드러났으며, 사실상 1988~1990년까지는 어느 정도 실행되었지만, 그 이후부터는 결과적으로 극동과 자바이칼 발전에 기여하지 못하였다.

구 소비에트의 붕괴 이후 1996년 엘친 연방대통령은 극동·자바이칼지역 개발을 위한 새로운 프로그램 <1996~2005년까지 극동·자바이칼지역의 경제·사회발전의 연방 특별프로그램>에 서명했다. 이 프로그램의 기본적 개념은 극동지역을 “특수한” 사회경제적 그리고 경제지리적 지대로서 발전시킨다는 것이었다. 하지만 결과적으로 이 프로그램은 극동문제를 해결하기 위해 시행되었던 국가프로그램들 중에서 가장 실패한 정책이었다. 극동과 자바이칼에서 경제조절에 관한 국가프로그램 자체가 원칙적으로 틀렸다고보다는 정책수단의 채택에 있어 실책이 지적되었다. 즉, 시장경제에 적용되는 국가정책이 너무 느슨하고 무책임했다는 것이다(강혜련, 2010: 206~207).

엘친을 승계한 푸틴 대통령은 2000년에 동 프로그램에 대해 새로운 시대상황과 지정학적 현실에 맞게 수정되어야 함을 역설하면서, <1996~2005년 및 2010년까지 극동·자바이칼의 경제 및 사회발전 연방 특별프로그램>이 채택되었다. 이는 러시아 지도부들의 변화된 상황 인식이 반영하고 있는데, 시베리아·극동지역의 개발전략에서 러시아 국내 상황만이 아닌 국제협력 차원에 보다 중점을 두면서, 풍부한 천연자원과 고도의 산업 잠재력을 지닌 이 지역의 개발이 러시아 미래의 향방을 좌우할 것으로 보았다.

하지만, 2006년 상반기에 이르러 극동연방관구의 10개 지역 중 6개의 지역에서 생산량이

11) 지방경제의 성장에 관한 논의는, Шестакова (2003); Шамхалов, Котилко (1997); Лысенко (1998); Курицын, Волгин, Юпатов (2001); Кушлин (2000); Тихонова (1999) 등을 참조함.

감소하는 등 일부 극동지역의 경제상황 악화와 역내 불균등 발전이 심화되었다. 이러한 상황에서 푸틴 대통령은 러시아 극동 지역이 단순한 사회경제적 측면의 지역개발의 문제뿐만 아니라 국가안보의 위협으로까지 발전할 수 있다는 판단 하에 현행 연방특별프로그램의 조속한 수정 필요성을 역설하였다. 이에 따라 동년 11월 21일 〈2013년까지 극동·자바이칼지역의 경제·사회발전 연방특별프로그램(이하: 2013년 신극동지역 개발 프로그램)〉이 승인되어 추진되고 있다. 신극동지역 개발 프로그램의 특징은 동계올림픽 예정지인 소치 개발프로그램의 2배에 가까운 예산 배정에서 나타나듯이 중앙정부의 전략적 사업이라는 점과, 전략적 우선순위를 나타내는 예산 배정 비중에서 이전에 중점사업이었던 원료에너지복합체 사업(23.2%)보다 훨씬 많은 예산을 교통복합체 사업(58%)이 차지하고 있다는 점이다(성원용, 2008: 38~41).

그러나 무엇보다 중요한 특징은 동 프로그램의 하위프로그램으로 2012년 APEC 개최사업과 맞추어 블라디보스토크를 개발하기 위해 독자적으로 분리시킨 〈2025년 아·태지역 국제협력센터로서 블라디보스토크 시의 발전(이하: 2025년 연해주 개발전략)〉 프로그램을 포함시키고 있다는 점이다(Лексин, Скворцов, Швецов 2008). 이는 러시아 극동에서 가장 규모가 크고 경제적으로 발전된 도시인 블라디보스토크를 극동정책의 중심지역으로 인식하고 이 지역을 철도·도로·해운·항공 교통의 결절지로 발전시켜 교통물류의 허브로 육성하려는 의지에 바탕을 두고 있으며, 앞서 언급한 바대로 교통복합체 사업에 막대한 예산을 배정한 근본적인 이유이기도 하다.

IV. 광역권 발전전략의 기본계획과 프로젝트

1. 다렌 광역권

다렌 광역권은 2007년 랴오닝성 인민정부가 발표한 〈랴오닝 연해경제대 발전계획(遼寧沿海經濟帶發展規劃)〉을 통해 구체화되었다. 이 계획에 따르면 아래 〈표 2〉의 주요 경제지표에서 보여주듯이 길이 1,400km, 폭 30~50km, 토지 면적은 성 전체의 1/4, 인구는 1/3, 지역 생산총액은 약 1/2을 차지하는 지역을 포괄하고 있다(遼寧省人民政府, 2007). 그 중 다렌은 국제화도시, 단둥과 진저우는 특대형 도시, 판진과 후루다오는 대도시로 발전시킬 계획을 갖고 있다.

이러한 연해경제지대를 아우르는 다렌 광역권이 구체화된 과정을 보면 주로 랴오닝성 인

민정부가 주도하여 발전계획을 수립하였으며, 초기의 계획안은 인민대표대회의 건의에 근거해 여러 차례 수정을 거치게 되었다. 당시 인민대표대회의 건의에 따르면 계획초안의 중요원칙으로는 첫째, 환경보호와 토지자원 절약에 관한 문제가 중시되었다. 이는 중국 지도부의 과학발전관에 근거해 환경보호와 생태건설을 강조하고, 자원절약형과 환경우호형 발전이념에 따르고자 한 것으로 가령 연해경제지대의 산업단지를 폐기된 염전에 건설하고자 한 것이 그 예였다. 둘째, 거시적 조정 및 협력체제의 강화 문제를 중시하였다. 이는 조직적 측면에서 연해경제지대 발전의 광역 거버넌스와 상호협력체제를 구축하고, 전문가 자문기구를 설치하며, 5개 중점발전지역에 효율적이고 실제적인 관리위원회를 설립하는 방안 등으로 구체화되었다. 다음으로 5개 중점 발전지역의 대상범위를 구체화하고 이 지역의 전략산업을 명확히 규정함으로써 중복건설을 방지할 것이 강조되었다(遼寧省人民政府, 2006). 그리고 연해 도시체제의 정비 문제를 강조하고,¹²⁾ 기타 인재양성, 경제구조조정, 자원분배, 소프트 환경 등의 문제도 중시되었다(遼寧省發展和改革委員會, 2007).

〈표 2〉 2005년 연해경제구역 주요 경제지표

주요지표	연해경제지대	랴오닝성 중의 비중(%)	동북지역 중의 비중(%)
국토면적(만km ²)	3.63	24.5	2.3
총인구(만명)	1445	34.6	12.2
지역생산총액(억위안)	3647	45.6	20.0
수출총액(억달러)	178	75.9	55.7
지방재정 일반예산수입(억위안)	184.5	27.4	11.8
실제외국인직접투자액(억달러)	12.23	34.1	21.2

자료: 遼寧省人民政府, “遼寧沿海經濟帶發展規劃” 2007. 3. 15

그 중 가장 중요한 광역 경제권 프로젝트인 5개 중점 발전지역 건설 계획은 〈표 3〉에서 제시되고 있는 바이며, 이 중 가장 핵심적인 다롄 창싱다오 임항공업구는 조선산업이 주도하는 산업클러스터 육성 계획뿐 아니라, 정밀계측계기, 중공업크레인, 선박 등의 장비제조업, 에너지와 정밀화학 원료산업 등도 동시에 발전시키고자 하며, 교통, 에너지, 수도 등 항구기초 시설 건설, 심수항 개발 등 다롄을 동북아 국제물류중심으로서의 복합항구와 세계 최대 조선 기지의 하나를 건설하려는 계획에서 출발하였다(遼寧省發展和改革委員會, 2007).

12) 도시체제의 정비 문제는 “遼寧省城鎮體系規劃(2003-2020年)”에 근거하여 새롭게 기술되었다.

〈표 3〉 연해경제지대 5개 중점 발전지역 계획

지 역 구 분		전략산업	계획면적(km ²)	기존면적(km ²)
大連 長興島 임항공업구		조선산업	129.7	50
營口 연해산업기지	營口 연해산업기지	야금공업	120	20
	盤錦 선박공업구	조선산업	10	10
遼西錦州灣 연해경제구	錦州 서해공업구	전자산업	41.3	41.3
	葫蘆島 북항공업단지	석유화학산업	34.9	20
丹東 산업단지		제지산업	97	39
大連 花園口 공업단지		식품가공업	50	15
합 계			482.9	195.3

자료: 遼寧省人民政府, “遼寧沿海經濟帶發展規劃” 2007. 3. 15

연해경제지대 광역권의 중요한 프로젝트로 손꼽을 수 있는 것은 다롄을 동북아국제물류중심으로서 주도적 역할을 수행하도록 하며, 항구자원문제에서 조정역할을 부여하려는 프로젝트이다. 즉 다롄의 물류중심 역할은 다롄이 지역의 대외개방 측면에서 선도적 역할을, 랴오닝 항구들 가운데서 핵심적 역할을, 그리고 따오아완(大窯灣) 보세항이 중요한 역할을 발휘할 것을 강조하였다. 이는 정부 유인과 기업 자율성이 조화를 이루는 가운데 분업적 협력과 상호보완의 원칙에 따라 성 전체 항구자원의 조정을 명확히 하는 것이었다. 이를 위해 연해항구자원의 배치를 개선하고, 항구입지를 정비하고, 다롄항을 중심으로 잉커우, 단둥, 진저우, 후루다오 등의 항구를 양날개로 육성하고자 하였다. 즉 합리적 입지, 분명한 계층화, 구조의 개선, 분업과 협력체계 구축, 장점의 상호보완이 이루어지는 항구클러스터를 육성한다는 계획이 제시된 것이다. 이러한 각 항구의 역할 분담을 통해 중복건설과 과열경쟁을 피하고 합리적인 광역경제권을 구축하고자 한 것이다(遼寧省發展和改革委員會, 2007).

2. 후쿠오카 광역권

일본에서는 국토계획을 〈국토형성계획〉이라 부르며 2005년 제정된 〈국토형성계획법〉에 근거한 법정계획이다. 중앙정부가 직접 수립하는 〈전국계획(全國計劃)〉과 중앙정부가 지역의 의견을 반영하여 수립하는 〈광역지방계획〉으로 이원화되어 있다. 전국계획은 2008년 7월 4일 확정·공포되었으며, 광역지방계획은 앞서 지적한 바대로, 2009년 8월말에 각 블록별로 수립·확정되었다. 국토형성계획이 도입되기 이전에 일본 국토계획은 전국계획으로 일원화되어 있었다(정명운, 2007).¹³⁾ 큐슈권의 광역지방계획에서 제시되고 있는 전략목표와

광역연계프로젝트를 정리하면 아래의 <표 4>와 같다.

이와 동시에 일본의 산업클러스터 정책은 2001년부터 경제산업성 주도로 산업클러스터 계획이 추진되었고, 2002년부터는 문부과학성이 연구개발과 대학의 역할을 보다 강조하는 지식클러스터 사업을 추진하고 있다. 2000년대 중반부터는 중앙정부의 다른 부처에서도 산업클러스터와 연관된 다양한 정책이 추진되고 있다. 농림성은 음식료품 제조업과 농수산업을 연계하는 식료산업클러스터 사업을 추진하고 있으며, 국토교통성은 산업클러스터 정책 지원을 위한 공간적 접근으로 산업 집적극 형성을 추진 중이다(류승한, 2009: 95~96).

지방정부 역시 독자적으로 지역클러스터 육성을 추진하고 있는데, 문부과학성의 지식클러스터 사업과 더불어 자체적으로 전통산업클러스터 구축과 콘텐츠 산업클러스터 구축을 추진하고 있다. 지역 내 산학연간 교류 활성화를 지원하기 위해 지자체, 지역 경제계, 대학이 협력하고 있다. 산업클러스터 사업의 목적은 궁극적 지역 자립적 발전을 지원하는 데 있으며, 이는 현재 논의 중인 도주제 제도 도입의 중요한 산업적, 경제적 토대와 관련된다는 점에서 향후 더욱 중요한 의미를 지닌다.¹⁴⁾

경제산업성 산하 큐슈경제산업국이 주도하는 산업클러스터 제3기(2011년~2020년) 계획은 산업클러스터의 자율적 발전기로 볼 수 있으며, 클러스터 네트워크의 형성, 구체적인 사업의 계속적 추진을 목표로 하고 있다. 재정적인 면에서는 산업클러스터 활동의 자립화 및 자율화를 도모하면서 ‘큐슈지역 환경·리사이클산업’, ‘교류플라자’(K-RIF)(환경분야 약 250개 기업, 18개 대학), ‘큐슈 실리콘 클러스터계획’(반도체 분야 약 410개 기업, 88개 대학) 등을 실행 중이다(큐슈경제산업국, 2009).

13) 일본의 국토계획이 제도적으로 도입된 것은 1950년 “국토총합개발법(國土總合開發法)” 제정 이후이며, 동법에 의거 1962년 최초의 국토계획인 “전국총합개발계획(全國總合開發計劃)”(1全總)이 수립되었으며, 1998년에는 5번째 국토계획인 “21세기국토그랜드디자인”(5全總)이 수립된 바 있다. 그리고 2005년 국토총합개발법이 폐지되고 “국토형성계획법”이 제정되면서 국토계획의 명칭도 국토형성계획으로 바뀌게 된다(권용우 외, 2009: 319). 단순한 명칭 변경이 아닌 계획의 이념과 내용이 크게 변화하였기 때문에 새로운 개념의 국토계획이 창설된 셈이다.

14) 芳野勇一郎(九州經濟産業局 國際部 國際化調整企劃官)과 谷川重美(九州經濟産業局 國際部 國際事業部 課長補佐)와의 인터뷰 내용.

〈표 4〉 큐슈권 광역지방계획의 광역연계프로젝트

전략목표	세부프로젝트
동아시아의 Front Runner로서 발전하는 큐슈권 형성	1. 동아시아와 일본 간 관계를 리드하는 매력있는 국제교류 프론티어 형성 2. 지속적 성장을 실현하는 성장형·건인형 산업군의 형성 3. 동아시아로의 근접성을 활용한 Food·관광 아일랜드 형성 4. 동아시아 및 타 광역블록과의 교류·연계 추진 5. 동아시아 및 간키권(近畿圏)以西와 직결되는 큐슈신간선의 정비 인프라의 최대화
기간도시권을 핵으로 하는 다극형권 국토구조와 큐슈권의 일체적 발전	1. 다극형권 국토구조를 축으로 하는 개성있고 매력있는 기간도시권의 형성 2. 문화·지식집약화에 의한 창조적 도시의 형성과 다채로운 인재의 육성 3. 큐슈권의 일체적 발전을 실현하는 기간도시 연계축의 형성
안전·안심하고 아름다운 큐슈권의 형성	1. 재해에 강한 지역 만들기 2. 안전하고 안심한 생활을 위한 안전 네트워크의 형성 3. 자연이 풍부한 환경·경관과 친숙한 지역 만들기 4. 환경부하가 적은 환경선진권의 형성 5. 지속가능한 저탄소사회·에너지 선진국의 형성
거점도시권과 다자연거주지역의 교류에 의한 도시자연교류권의 형성	1. 광역권 도시의 이점을 실현하는 거점도시의 형성과 집약형 도시구조로의 전환 2. 물·자연·안전 등의 상호호혜적 관계를 실현하는 도시 자연교류축의 형성
생활중심도시를 핵으로 하는 안심하고 여유있는 기초생활권의 형성	1. 생활지원기능의 유지·향상 등을 실현하는 기초생활권과 생활문화 축의 형성 2. 안심과 여유를 실감할 수 있는 자녀교육·생활환경의 형성
離島·半島, 중산 간 지역 등의 지리적 제약을 극복하는 풍요로운 정주환경의 형성	1. 지리적 제약을 극복하는 생활 이노베이션 전개 2. 離島지역에 있어 해양성 기후 등에 의존한 정주환경의 형성
큐슈권 각 지역의 개성을 살리는 선도적인 지역교만들기	1. 풍부한 지역자원을 활용한 선도적이고 창조성이 넘치는 지역 만들기 2. 다양한 활동주체를 기초로 한 지역 만들기과 지역주체의 육성

자료: 九州圏廣域地方計劃協議會 (2009: 1).

한편, 문부과학성의 지식클러스터 조성사업으로 실행된 제3차 과학기술기본계획(2006~2010)이 종결되었는데 이는 지식클러스터 정책의 발전기(제2기) 혹은 “지역혁신체계의 구축과 활력있는 지역의 창출” 단계로서, 지역클러스터의 형성, 지역 내 과학기술정책의 개발을 내용으로 한다. 이미 2002년 시도된 큐슈광역지식클러스터 사업은 1차적으로 기타큐슈 학술연구도시지역에 기타큐슈 휴먼 테크놀로지 클러스터(정보통신, 환경)를, 후쿠오카지역에는 후쿠오카 시스템 LSI 설계개발 클러스터(정보통신, 환경)를 조성하였고, 2차적으로 후

쿠오카·키타큐슈·이이즈카지역에 후쿠오카 첨단시스템 LSI개발 클러스터(정보통신)를 조성하여 핵심연구기관으로 큐슈대, 후쿠오카대, 와세다대 등을 지정한 바 있다.

3. 블라디보스토크 광역권

엄밀하게 말해 러시아에서는 극동지역의 지역개발프로그램을 총체적으로 규정하고 있는 정부 단위의 단일한 “전략”은 없다. 중앙과 지방 단위에서, 그리고 연구단체와 개인 연구자의 차원에서, 관련 부처들과 정당들이 개념, 프로그램, 계획 등의 이름으로 극동지역의 발전목표와 방향을 논의하고는 다양한 문건들이 발표되고 있지만 가장 상위 수준에서 극동지역 개발의 기본적인 방향을 규정하고, 세부목표와 과제 등을 포괄적으로 정의하고 있는 국가전략은 없다는 사실이다. 통상적으로 국내외에서 극동지역 개발을 위한 “전략”으로 지칭하는 것은 사실상 극동·자바이칼 지역을 대상으로 한 연방정부의 “특별프로그램”에 불과하다. “전략”의 이름에 걸맞는 수준까지는 도달하지 못한, 그야말로 연방적부가 단위사업별로 재정적인 측면에서 “특별한” 지원을 하는 프로그램의 일종인 것이다(성원용, 2008: 25).

현재 추진 중인 <2013년 신극동지역 개발 프로그램>과 그 수정안으로서 2009년 말 연방정부가 승인한 <2025년 극동, 부랴찌야 공화국, 이르쿠츠크 및 치타 주의 사회경제발전전략(이하: 2025년 극동 및 자바이칼 사회경제발전전략)>에 의하면 지역발전을 위해 5년 내에 3.3조 루블 이상을 투자할 계획이며, 2025년까지 거의 3배인 9조 루블(약 330조7000억 원)의 투자를 확대할 예정이다.¹⁵⁾ 이들 투자자본의 상당부분이 도로, 항구 및 비행장, 철도 등의 교통인프라 구축과 산업재구조화에 투여된다.

동 전략의 주요 내용을 살펴보면, 첫째, 운송체계의 재구조화와 더불어, 그에 수반되는 경제구역의 복원과 산업화, 현대화를 위한 투자가 이루어진다. 러시아 동부의 발전을 위해서는 북부의 경제지대를 활성화시켜야 하는데, 여기에 필요한 최대 인프라가 5천억 루블이 소요되는 바이칼~아무르 간선이다. 둘째, 자연자원의 채굴과 활용은 극동지역에서 중요한 분야로서, 천연 원료 기지의 재생산, 지질조사, 현대화된 임업 및 수산업 복합체의 형성에 대략 3천억 루블을 투입될 계획이다. 셋째, 지역의 연료에너지 복합체의 발전 계획에 1조 루블이라는 대규모 투자가 이루어지는데, 우르갈스크 연료에너지 복합체 투자액 1천 50억 루블이 포함된다. 이 중 가장 중요한 프로젝트는 극동지역 여러 연방주체들에서 가스수송 배관을 건설하는 것이다. 지역의 이들 자원들은 극동의 원유가공과 송유체계에서 그리고 또한 중국, 남한,

15) 빅토르 이사예프 극동지구 대통령 전권대표도 중앙일보와의 인터뷰에서 이 사실을 확인하고 있으며, 이를 위해 극동지구에 이미 외국투자유치협의회를 설립했다고 밝혔다(중앙일보, 2010.10.27일자).

북한과 몽골로의 수출을 위해 활용될 것이다. 가스수송 배관체계의 건설에 대한 투자평가는 6천 750억 루블 정도이다. 여기에는 외국 회사들의 참여와 투자유치도 중요한 의미를 갖는다. 넷째, 조선·항공산업의 활성화를 강조하고 있다. 연해에는 한국과 싱가포르의 투자로 두 개의 조선소가 건설될 계획인데, 1천 5백억루블이 조달될 예정이다. 항공기 제조부문에서도 첨단기술의 생산이 계획되고 있는데, 군수 및 민수용 항공기제작의 경쟁력을 높이는 대형 투자프로젝트가 실현되고 있다(Ишаев, 2010; 강혜련, 2010: 216~218).

〈2025년 극동 및 자바이칼 사회경제발전전략〉은 극동 및 바이칼 지역의 발전을 위한 기본 시나리오로서 2025년까지 러시아연방의 장기적인 사회경제발전 개념의 혁신과 관련되며, 지역경제의 경쟁적 우선순위의 완전한 활용, 자연자원과 중계능력의 활용, 경쟁력있는 생산물 수출의 확실한 증대와 운송 인프라의 현대화 등이 주요한 핵심적 사업목적이자 내용이다. 그러나 무엇보다도 산업부문의 경쟁력 실현을 위해서는 기존의 타성적 발전구상과 행태에서 벗어나는 것이 전략 성공의 관건일 것이다.

그리고 특히 중요한 사업과제로서 2012년 아시아태평양경제협력(APEC) 회의의 진행과 관련된 사업들과 〈2025년 연해주 개발전략〉 프로그램을 상호 연계시켜 실행하는 것이다. 실제로 〈2013년 신극동지역 개발 프로그램〉의 수정안인 〈2025년 극동 및 자바이칼 사회경제발전전략〉의 핵심은 전체 예산의 1/4을 투자하는 블라디보스토크의 개발에 집중되어 있는데, 블라디보스토크의 개발이 국제회의장, 박람회장, 호텔, 체육문화시설 도로·교통 건설 등에 집중되어 있어 일시적으로 노동력 유입 및 지역경제 활성화에 기여하겠지만 생산 잠재력의 지속적 발전이 담보되기는 어려울 수 있으며, 블라디보스토크를 제외한 여타 지역에서는 자본 부족 사태를 빚을 가능성도 있을 것이라는 비관론과 반면에 개발사업의 안정적인 정착에 따른 재원확보여력이 강화되고, 과거와 달리 중앙정부 예산이 주요재원으로 투입 것이므로 중앙정부의 인식과 정책의지가 매우 중요한 관건이 될 것이라는 낙관론으로 나누어지고 있다(성원용, 2008: 49). 이러한 낙관론은 실제로 러시아 중앙정부가 주도하여 국영회사인 가즈프롬이 극동지역 가스 운송사업 중 최우선적으로 2011년 완공을 목표로 사할린~하바로프스크~블라디보스토크 구간 가스관 건설을 추진 중이며, 블라디보스토크 신공항 건설을 결정함으로써 더욱 힘을 얻고 있다.

V. 광역권 발전전략 실행을 위한 추진체계와 거버넌스

1. 다롄 광역권

연해경제지대의 구축은 중국의 입장에서 세계화 시대에 라오닝의 미래를 위한 중대한 전략이자, 동북 노후공업지대를 진흥하기 위한 역사적 선택이었다. 이러한 선택은 다양한 필요성에서 비롯되었는데 먼저 중국의 국가 거시경제 발전에 유리하다는 점이 작용하였다. 다롄 광역권은 위치, 자원, 산업의 비교우위를 충분히 발휘하여 환발해지역의 새로운 경제성장축을 육성될 수 있으며, 텐진의 빈하이신구와 서로 호응하여 집적과 확산기능을 증가시키며, 동북 노후공업기지의 진흥을 위한 지렛대 역할을 수행할 수 있는 것이다. 둘째 동북지역 대외개방 수준의 전면적 제고에도 유리하였다. 이를 위해 당국은 다롄을 동북아국제물류중심으로 더욱 빠르게 발전시키고, 연해개발구를 더욱 발전시키고, 국제제조업의 역내 이전을 촉진하고, 이 지역을 개방 선도지역으로 육성하고자 하였다. 셋째 산업구조 조정에도 유리하며, 이를 위해 연해항구 광역권의 우위를 충분히 이용하고, 선진적 장비제조업, 고급 원자재 공업, 현대적 서비스업의 입지를 확충하고자 하였다. 그 외에도 자원절약형과 환경우호형 사회의 건설에도 유리하며, 전체 새로운 외

에 의의?/ 괄면 으

할 수 있었다(東北新聞網, 2009.7.6).

이와 같이 랴오닝 연해경제지대의 광역 거버넌스 측면에서 살펴 볼 때, 주로 성정부의 주도적 역할 하에 각급 지방정부가 상급정부의 지시를 충실하게 수행한다는 특징을 갖는다. 그 과정에서 가령 다롄시 대외개방영도소조판공실(對外開放領導小組辦公室)은 연해경제지대 발전계획을 56개 항목의 업무로 분할하여 20여개 관할부서 및 각 구·시·현에 업무를 분담하였다. 이에 관해 시정부 관련 책임자는 향후 일정 기간 동안 시정부와 당위원회가 업무분담표에 따라 각 지역과 부문의 업무집행 상황을 감독하고, 각 업무의 효과적 추진을 점검하며, 다롄을 동북지역의 중요한 대외개방 문호로 육성하겠다고 피력하였다. 랴오닝 연해경제지대의 개발이 국가전략의 하나로 채택됨에 따라 다롄은 ‘랴오닝연해경제지대발전계획 관철집행 영도소조’를 설립하였으며,¹⁷⁾ 대외개방영도소조판공실은 대내외적 투자유치 업무의 선전·홍보를 위해 각종 국내외 매체에 다롄의 중점투자지역, 발전계획, 중점 프로젝트의 입지 등을 광범위하게 홍보하기도 하였다.¹⁸⁾ 또한 다롄시장 리완차이(李万才)는 2009년 10월 26일에서 11월 5일 사이 직접 미국, 캐나다 등지에서 투자유치활동을 전개하여, 30여 차례의 고위급 면담, 8차례의 투자설명회를 개최하였다(新華網, 2009.12.12).

연해경제지대 광역 거버넌스의 중요한 특징은 랴오닝 연해경제지대 발전계획이 국가전략으로 채택됨에 따라 최근 중앙정부의 관심도 크게 확대된 사실이다. 2009년 국무원상무회의(國務院常務會議)에서 원자바오(溫家宝) 총리는 랴오닝 연해경제지대의 발전에 대한 의의를 다음과 같이 지적하였다. 먼저 연해경제지대는 동북지역의 해상통로와 대외개방 문호로서의 역할을 발휘하고, 동북아 및 기타 국제적 지역경제 협력에 전면적으로 참여하고, 동북지역의 대외개방 수준을 높일 것을 요구하였다. 또한 연해 항구자원을 통합하여 항운과 물류 등 서비스능력과 수준을 전면적으로 제고시키고, 산업구조 조정을 적극 추진하여 낙후된 산업을 도태시키고, 선진 제조업 위주의 현대산업체계를 확립할 것을 요구하였다. 그 외에도 도농의 균형발전과 교통, 에너지, 수리, 정보기초시설 건설 등을 통합적으로 고려하는 등의 추진방안을 요구하고 있다(東北新聞網, 2009.7.6).

2. 후쿠오카 광역권

큐슈권의 광역 거버넌스로서 가장 중요한 추진체계는 개정된 ‘국토형성계획법’에 의해 국토교통성이 시행 중인 광역권역별 ‘광역지방계획협의회’가 있다. 광역지방계획의 등장배경에

17) 다롄의 구체적인 대응방식은 “中共大連市委、大連市政府關於貫徹遼寧沿海經濟帶發展規劃進一步提升大連核心地位和龍頭作用的實施意見”을 참고할 것.

18) 이와 관련된 내용은 “遼寧沿海經濟帶大連重點區域境內外宣傳推介方案”에 제시되어 있음.

는 사회경제적 변화에 대한 대응뿐만 아니라 지역의 자율성 존중 및 중앙-지방 간 파트너십 실현을 강화하려는 의도도 있다(國土交通省國土計劃局, 2009). 2006년 6월 8대 광역권이 확정된 이래 '광역지방계획협의회'가 권역별로 구성되었고, 각 권역이 마련한 '계획의 대강' 등에 대해 수차례 검토회의, 심포지움 등도 진행되었다. 광역지방계획협의회는 중앙정부의 지방행정기관, 지방자치단체, 지역 공공단체 등으로 구성되며, 필요시 광역권 간에 연계한 '합동협의회', '분과회' 등의 개최도 가능하다.

다음으로 중요한 광역 거버넌스는 경제산업성의 산업클러스터를 우선적으로 들 수 있다. 경제산업성의 지역국(지역경제산업국)이 주관하며 지방자치단체나 지역경제계의 의견을 수렴하여 지역클러스터 계획 수립, 개개 클러스터 계획의 사업주관기관은 동 계획에서 제시한 기준과 원칙에 따라 개별 클러스터 계획을 수립한다. 하지만, 본질적으로 중앙정부 주도의 계획이란 성격이 강한데, 이는 산업클러스터계획이 광역권을 대상으로 하기 때문에 지역 간의 산업 특성이 매우 다양하기 때문에 이를 총괄·조정할 필요성에 기인한다고 주장한다(石倉洋子 外, 2004: 282~283). 전국의 모든 지역을 대상으로 하면서 광역권 단위로 지역별 클러스터를 수립하므로 도도부현 등 지방행정단위별 사업 선정의 개념이 아니라 광역권에서 제시한 핵심전략산업만 논의의 대상이 된다. 육성 대상사업에 대한 선정 역시 지역경제산업국이 주관하며 실제로 지방정부 차원의 이해관계자의 참여는 제한적인 전형적인 하향식 계획수립 방식이다. 이로 인해 사업집행 단계에서 제약점이 돌출되기도 한다.

문부과학성의 지식클러스터는 상향식 계획 수립이 특징적이다. 지식클러스터 사업의 제안자는 원칙적으로 도도부현 및 정령지정도시에 한정되며, 사업 제안 역시 문부과학성이 제시한 기준에 따라 지방공공단체의 장이 문부과학성으로 제출하도록 되어 있다. 제안 가능한 사업 건수는 도도부현 및 지정도시별로 1건에 국한되며, 지방자치단체의 책임성을 제고하는 차원에서 국비의 50% 이상을 지자체에서 지원토록 규정함으로써 지자체 주도로 추진될 수 밖에 없다. 사업선정은 문부과학성이 사전에 정한 기준에 의해 철저히 지역 간 경쟁에 의한 공모방식을 채택하고 있다(류승한, 2009: 110).

한편, 도시권연계 광역행정 거버넌스도 활발히 운영되고 있는데, 우선, 후쿠오카도시권 연계 광역행정거버넌스로 '후쿠오카도시권광역행정추진협의회'를 들 수 있다. 설립배경을 보면, 1977년 당시 갈수기 발생시 후쿠오카시 주변 지역의 해갈문제를 해결하기 위한 수도공급 문제를 중심으로 구역 단위를 설정하고, 이후 환경, 교통, 쓰레기, 도로, 방재, 구급의료 등의 광역연계를 추진하게 되었다. 2009년 법정 도시계획법에서 광역도시권 규정이 삭제되었음에도 불구하고 이전의 광역도시권 체제를 계속 유지하며, 1급 하천이 부재한 열악한 후쿠오카시의 수자원 공유를 위한 광역연계를 지속하고 있으며, 후쿠오카시는 수도세 1t에 1엔으로 기금을 적립하고, 최근에는 후쿠오카시 경정시합 수익금 배분 대상지역으로 광역도시권

내 지역들을 포함하고 있다(福岡市總務企劃局企劃調整部, 2010).¹⁹⁾

둘째, 福北(후쿠호쿠)연계 광역행정 거버넌스로서 후쿠오카시와 기타큐슈시 간 광역연계 프로그램이다. 후쿠오카시와 기타큐슈시는 지금까지 각자 독자적인 도시발전을 이루면서 도시권을 형성해왔다. 기타큐슈와 후쿠오카 대도시권은 총무성의 행정용어로 사용되지만, 사무국이나 위원회 등의 조직은 없으며, 다만 양도시권을 총칭한 대도시권으로서 “후쿠호쿠연계”로 일반적으로 부른다(기타큐슈·후쿠오카 대도시권, Wikipedia). 1999년 후쿠오카·기타큐슈 양 시장 회담을 시작으로 8차례의 시장회담, 후쿠호쿠 연계에 의한 시립시설 등의 고령자 상호이용 실시, 후쿠호쿠 연계에 관한 시민의식조사 실시, 2002년 ‘후쿠호쿠넷’ 개설, 그리고 후쿠호쿠 연계넷 심포지움 등이 진행되었다. 또한 후쿠호쿠 간 교통운송시설이 정비되어 후쿠호쿠 간의 유동성이 급속히 높아져 기능, 사람, 물건의 이동이 크게 활성화되고 있으며, 이러한 유동성의 증가가 연계 그 자체는 아니지만 연계를 진전시키기 위한 하나의 중요한 조건이라 볼 수 있다. 시장의 추진 노력이라는 측면에서 과거 스에요시(末吉)기타큐슈시장이 야마자키(山崎)후쿠오카시장과 정기적으로 회담하여 후쿠호쿠의 이념을 공유하고 많은 과제를 정리한 것은 크게 평가할 수 있다. 뿐만 아니라 경제계의 추진 노력으로 한 때 후쿠호쿠 수뇌회담의 중단으로 인해 침체되었던 연계노력을 여론을 통해 환기시킨 것은 의의가 크며, 후쿠호쿠 간 대항 또는 대립의식의 완화에도 공헌한 것으로 평가된다(北九州市ルネッサンス構想評價研究會, 2003: 182~187).

그리고 최근 추진 중인 초국경교류·협력을 통한 초광역거버넌스로서 큐슈권과 한국 동남부 간을 연계하는 ‘초광역경제권’ 구상을 들 수 있다. 2008년 3월 부산시 시장의 후쿠오카 방문시 요시다 후쿠오카시장과 ‘초광역경제권’에 관해 합의를 한 바 있는데, 초광역경제권을 구축하여 부산시를 중심으로 하는 한국 동남부와 후쿠오카시를 중심으로 하는 큐슈의 경제협력계획을 주요내용으로 한다(부산일보, 2008.10.21일자).

3. 블라디보스토크 광역권

기존에 추진하였거나 추진 중인 극동지역 발전전략의 중심초점은 연료-에너지 복합체의 발전, 산업의 구조적 개편, 국제적인 프로젝트 협력, 사회적 적응과 주민문제, 제도적 돌파구 마련 등으로 집약될 수 있다(Ишаев, 2001). 이와 같은 러시아 정부의 사회경제발전 전략들을 관통하는 문제의식을 바탕으로 블라디보스토크 광역권의 발전 잠재력을 발전 추진체제와 거버넌스 구축 전망을 중심으로 검토해 보고자 한다. 이를 위한 우선과제로서 광역권 메가시티

19) 伊藤裕司(福岡市 總務企劃局 企劃調整部 企劃課長)와의 인터뷰 내용도 포함.

구축 문제, 인구 부족 및 감소 추세에 대한 대책 문제, 산업구조 재편에 관련된 문제 등을 제시할 수 있을 것이다. 이는 단기적 처방보다는 중장기적으로 블라디보스토크 광역경제권의 발전방향을 모색하는 작업의 일환이기도 하다(강혜련, 2010: 218~219).

첫째, 광역권 메가시티 구축의 문제이다. 러시아 도시들은 일반적으로 물류, 금융, 교통, 상업 등 주요 기능이 통합되지 못한 채 분산되어 있는 약점이 있다. 특히 이러한 경향은 블라디보스토크를 비롯한 극동지역의 경우 더욱 심하다. 경제가 효율적으로 발전하고 시민들의 삶의 수준이 제고되기 위해서는 도시 간 통합이나 연계를 통한 수백만 인구의 메가시티로의 발전이 필수적이다. 실제로 블라디보스토크를 광역도시화 하는 “빅 블라디보스토크” 프로젝트는 이러한 문제점을 해결하기 위한 사업이다. 현재 구상 단계인 이 사업은 블라디보스토크, 아르쭈, 나홋카, 우수리스크를 통합해 경제, 교육, 문화의 중심지이자 러시아 극동 지역의 수도 역할을 할 수 있는 광역도시로 조성하려는 것이다. 광역도시는 향후 인구 200~300만 규모를 목표로 잡고 있다(전세표·강승아, 2009: 84)

극동지역의 주요 도시들 간에는 산업경제 및 교통의 거점도시 중심을 축으로 한 광역권 메가시티 구축을 위해 경쟁이 치열하다.²⁰⁾ 이를테면, 극동, 시베리아지역에 모스크바나 상테페테르크부르크 같은 메가시티 건설지의 위치와 규모, 인프라 구축 등에 대한 본격적인 논의가 시작되고 있다. 이러한 논의가 구체화되면 될수록 광역경제권 전략이나 광역거버넌스의 중요성은 더욱 커질 것이다. 그러나 이러한 도시 간 편제 및 광역권 메가시티의 구축에 관해서는 역시 현실적인 문제가 고려되어야 할 것이다. 이상적인 구도는 광역권 중심도시를 중앙에 두고 연방주체들이 그 주변에 배치되는 것일 수 있지만, 현실구도에서 그 실행의 효율성과 실질적 성과는 의문시될 수 있다. 인구, 노동, 산업 등이 집약적이지 못한 극동지역의 현실이 한순간에 타개되기는 어렵기 때문이다. 이런 이유로 인해 블라디보스토크와 경쟁도시인 하바로프스크와의 경쟁과 협력은 매우 중요한 관건이 된다.

둘째, 인구 부족 및 감소 추세에 대한 대책 문제이다. 민족구성과 거주주민, 도시화와 주거조건에서부터 인구변동추이, 중국인 이민자문제에 이르기까지, 극동지역은 자연환경조건과 맞물려 인위적으로 개발되었던 지역의 역사를 되새길 만큼 인구부족 및 감소 문제는 중요

20) 2011년 10월 부산국제교류재단 한-러협력센터가 개최한 제1회 부산-극동러시아 경제포럼에 참석한 블라디미르 사프리킨 블라디보스토크시 국제관계관광국장은 내년에 열리는 APEC 정상회담을 위해 미니 신도시를 만들 정도로 도시가 탈바꿈하고 있다고 강조하였다. 한편, 함께 동행한 경쟁도시인 하바로프스크시 알렉산드르 아니시모프 경제발전국장 역시 극동지역 중심지로서의 하바로프스크 경제발전 현황과 아·태지역 국가들과 경제통합 방안을 제시하면서, “2010년 우리는 포브스 선정 비즈니스 여건이 좋은 도시 2위로 뽑혔고 엡스퍼트 온라인의 애널리스트가 뽑은 러시아의 메가폴리스 2위를 차지했다”고 강조하면서 극동 광역권 발전을 위한 중심도시임을 강조하였다(『뉴스』, 2011.10.20).

하다. 〈2013년 신극동지역 개발 프로그램〉 및 〈2025년 극동 및 자바이칼 사회경제발전전략〉 프로그램에 따르면, 극동 및 자바이칼 지역에서 노동력 있는 주민의 고정화에 관한 복합적인 정책의 규정이 제시되어 있으며 이 지역에는 최고로 숙련된 인력들이 유입될 예정이다. 여기에는 사회적 인프라의 향상, 거주 지역 엔지니어 체계의 능력 향상, 극북(極北) 지역에 거주하는 시민들을 위한 보장과 보상체계, 시민에 대한 연금지원체계의 수립, 그리고 직업교육을 통한 전문인력 양성이 포함된다(Стратегия социально-экономического развития, 2009). 이를 위해서는 인구분포를 가능한 거점도시로 밀집화시키며, 주민거주가 어려운 지역의 효율적 관리방안을 모색할 필요성이 있다. 또한, 절대적으로 부족한 노동력과 관련하여 인근 국가, 구체적으로 중국 이민자들을 수용하는 문제에 관한 정책적 입장이 분명해져야 할 것이다(Романов, 2010).

셋째, 산업구조 재편에 관련된 문제이다. 블라디보스토크 광역경제권은 산업구조에서도 자기완결성을 갖출 수 있어야 한다. 즉, 원료에서 완제품에 이르기까지 생산구조가 자체적으로 완성될 수 있도록 하는 것이 필요하다. 이는 시장이 어느 정도 형성되어야 가능한 것으로, 내수시장에 우선순위를 부여하면서 점차적으로 인근 국가에 대한 수출, 판매문제를 고려할 수 있다. 인프라 투자를 확대하는 것은 물론 중요하지만, 가능하면 투자비용이 적게 드는 입지선정이 중요할 것이다. 인프라를 제대로 갖추는 것은 현재의 여건과 여러 정치행정체계상 거의 어렵다고 보아도 무방하므로 투자의 효과적 관리방책을 일차적으로 마련하는 것이 중요하다. 민간의 투자가 거의 불가능하지만 ① 러시아 유럽지역의 자본을 대거 끌어들이 수 있는 방안, ② 자원, 토지와 같은 부분에 대한 민간부문 활성화 대책을 마련하는 것이 우선적으로 고려될 필요가 있다. 해당지역 경제구조의 특성을 감안하고, 적정한 국가 대 민간의 투자 및 운영 비율을 고려하여 적정수준을 파악하는 것이 필요하다(강혜련, 2010: 220).

이러한 전략의 성공적 실현을 위한 조건으로는 핵심적인 혁신프로젝트의 실행에서, 특히 주도적으로 경제성장이 이루어지는 지역에서 국가와 민간 간 파트너십을 원칙으로 국가, 비즈니스와 사회의 복합적이고, 체계적이며 종합적인 상호작용을 들 수 있다. 우선적으로 극동 및 자바이칼 지역의 역동적인 발전을 위한 체계적인 조건으로는 사회문제 해결, 경제성장의 하부구조적 제약요인의 해소에 국가가 반드시 적극적으로 참여하여야 할 것이다(강혜련, 2010: 214).

VI. 결론과 시사점

지금까지 동북아지역의 주요 연해도시인 다롄, 후쿠오카, 블라디보스토크를 주로 광역권 발전전략을 중심으로 비교 고찰하였다. 각각의 지역은 그 자체로 독특한 특성을 갖는 동시에 광역권 거점도시로서의 위상을 확고히 하는 과정에서 드러나는 공통점 역시 적지 않은 것으로 파악된다. 세 지역의 광역권 발전전략에 대한 고찰을 통해 도출되는 특징과 시사점을 분석 영역별로 정리하면 다음과 같다.

첫째, 광역권의 등장 배경에 관한 분석영역이다. 세 지역 모두 글로벌 경쟁력 확보를 위한 지역적 자원 결집과 효율적 운영을 목적으로 하고 있으며, 연해거점도시라는 지경학적 특수성을 바탕으로 항만을 통한 물류거점의 육성이라는 전략적 이해관계를 공유하고 있다. 특히 다롄과 블라디보스토크의 경우 이러한 전략적 목표가 더욱 두드러지고 있다. 또한 광역권 발전을 지향하는 지방정부 차원의 요구도 중요하지만 중앙정부의 적극적인 정책수립과 행재정적 지원도 필수적이란 사실이다.

블라디보스토크는 거둬들인 정책적 실패에도 불구하고 중앙정부의 배타적 주도권 하에 지속적인 광역권 발전 프로그램이나 전략이 추진되고 있으며, 다롄은 정부·비정부 차원의 다양한 전략적 대안이 제시되고 있다. 이는 양 광역권이 국가적 차원에서 과거 사회주의 계획경제에서 시장경제로 이행되는 과정에서 차별적인 경로를 밟고 있는 것과 무관하지 않을 것이다. 또한 후쿠오카는 보다 자율적이고 독립적인 행정단위를 지향하는 도주제로의 이행과 관련되어 있다는 점도 주목할 필요가 있다. 이런 사례를 통해 성공적인 광역권 발전을 위해서는 중앙정부와 지방정부간 상호호혜적인 파트너십 구축이 요구된다 하겠다.

특히 후쿠오카, 다롄 광역권의 경우는 블라디보스토크 광역권에 비해 광역권 발전전략의 수립이나 집행에 있어 상대적으로 국가, 지방정부 간 역할분담이 보다 명확하고 체계적으로 이루어지고 있다는 점이 특징적이다.

물론 지역별로 차이점도 존재한다. 광역권 추진 배경과 동력 형성에 있어 후쿠오카의 경우 타 광역권에 비해 지방행정체제의 분절화를 극복해야 하는 필요성이 강하게 요구되고 있으며, 다롄의 경우 최근 더욱 거세어지고 있는 중국 각지의 광역권과의 경쟁에 직면하면서 정책 수립에 있어 중앙정부의 주도적 역할 못지않게 랴오닝 성정부나 다롄 시정부의 역할도 역시 점차 부각되는 등 본격적인 지역 간 경쟁과 갈등의 단계로 진입하고 있다. 블라디보스토크의 경우, 과거 정치적, 군사적 전략차원 위주로 인식되었던 극동지역이 최근 경제적 가치와 의의가 재인식되고 블라디보스토크가 그 전진기지로 부상하면서 중앙정부 주도의 광역권 발전계획이 더욱 가속화되고 있다는 점이 지적된다.

둘째, 광역권 발전전략의 기본계획과 프로젝트에 관한 분석영역이다. 공통적으로 광역권 추진에 있어 행정단위의 분절화 극복, 전략산업의 배치와 도시 간 기능배분, 광역권내 핵심 거점도시의 집중 육성, 그리고 경쟁도시와의 연계협력 강조 등에 초점을 두고 있음을 알 수 있다. 다롄광역권의 기본발전계획인 〈랴오닝 연해경제지대 발전계획〉에서 5개 중점지역별로 조선, 전자 등 전략산업이 명확하게 배분되어 있는데, 이는 행정단위별로 중복건설을 배제하여 광역권내 산업별 분업과 도시적 기능적 분담을 함께 추진하려는 의도이며, 광역권 내 핵심거점인 다롄에 대해 창싱다오 임항공업구의 조선 산업클러스터를 비롯해 국제물류중심으로서의 복합항구 및 조선기지 육성을 명시하고 있다는 점이다.

후쿠오카의 경우도 마찬가지로 〈광역지방계획〉에서 큐슈광역블록의 주요거점으로서 후쿠오카 광역권이 중시되고 있으며, 환경, 반도체 산업 등 큐슈권 핵심 산업클러스터나 정보통신 등의 지식클러스터도 후쿠오카 광역권 중심으로 추진되고 있는데, 이는 큐슈대내 후쿠오카대와 같은 주요 대학이나 연구기관의 소재와도 관련이 있다. 향후 경쟁도시인 기타큐슈시와는 기존에 진행되어 온 ‘후쿠호쿠연계’와 ‘후쿠오카도시권광역행정추진협의회’ 등을 활용하여 광역연계협력을 강화할 가능성이 매우 높다.

그리고 블라디보스토크 광역권 개발계획 역시 극동지역 개발을 위한 최근 계획인 〈2025년 극동 및 자바이칼 사회경제발전전략〉의 핵심부분으로서 〈2025년 연해주 개발전략〉을 포함하고 있을 뿐 아니라 전체 예산의 1/4이 블라디보스토크 개발에 집중되어 있다. 전략산업으로서 운송체계의 재구조화, 자연자원의 채굴과 활용, 연료에너지 복합체 발전, 조선·항공 산업의 활성화 등이 제시되고 있는데 아직도 타 광역권에 비해 지역 간 배치나 도시 간 기능배분이 불명확하지만, 전략산업 발전의 결절지역으로서 블라디보스토크의 중요성은 부각되고 있는 상황이다. 블라디보스토크 광역권은 내년 APEC 정상회담을 기점으로 동북아의 새로운 광역권의 강자로 부상할 예정이며, 이 과정에서 경쟁도시인 인근 하바로프스크와는 가스관 건설 등을 통한 연계협력방식이 새로운 과제로 제시될 수 있을 것이다.

셋째, 광역권 발전전략 추진체계와 거버넌스에 관한 분석영역이다. 각 광역권들은 앞서 지정한 바대로 전략산업 배치나 도시 간 기능 배분을 통해 광역권 내 각 도시·지역 간 역할분담을 명확히 하고 있을 뿐만 아니라 추진체계와 거버넌스 구축에 매진하고 있다. 다롄은 발전계획의 주요 항목에 광역권내 거시조정 및 협력체계의 강화 문제를 중시하고 있음을 명시하고 있으며, 실제로 조직적 측면에서 광역거버넌스와 상호협력체계를 구축함을 물론 전문가 자문기구의 설치, 5개 중점 발전지역에 효율적이고 실제적인 관리위원회 설립방안 등을 구체화시키고 있다. 뿐만 아니라 다롄은 연해경제지대의 발전계획을 분장하고 그 추진과정을 감독, 점검하며 대외개방업무를 수행하는 ‘랴오닝연해경제지대발전계획 관철집행 영도소조’, ‘대외개방영도소조판공실’을 설치·운영하고 있다. 하지만 블라디보스토크와 마찬가지로 현실

적으로 조직체계가 실제로 활성화되어 있는 것 같지 않으며 현재 추진 중인 것으로 보인다. 블라디보스토크 광역권은 우선적으로 핵심거점의 개발과 성장을 토대로 실제적인 광역거버넌스 체계가 구체화될 것 같으나 현재로서는 강력한 중앙정부의 주도와 계획 하에 운영되고 있어 지방정부의 참여와 정부간 거버넌스는 상대적으로 미약하다고 평가된다. 가장 체계적이고 효율적으로 작동하는 광역거버넌스는 후쿠오카 광역권으로서 오랫동안의 광역행정과 연계협력의 경험적 토대를 바탕으로, 중앙과 지방 간, 민과 관의 거버넌스 추진체계로서 광역 지방계획협의회, 클러스터 조직 등과 함께 작동한다면 거버넌스와 연계협력의 효과를 크게 거둘 수 있을 것으로 기대된다.

결론적으로 향후 세계적으로 추진 중인 광역권 발전과 그 성패 여부는 중앙과 지방 간, 지방과 지방 간에 구축되는 수직적·수평적 거버넌스와 연계협력 네트워크 조직과 운영에 있어 가치 창출의 효율성, 주체참여의 민주성, 유연성과 개방성을 함축한 역동성에 따라 좌우될 것으로 전망된다.

【 참고문헌 】

- 강승호. (2006). 『중국 환발해 대도시권의 형성 및 경쟁력에 관한 연구』. 인천발전연구원 (IDI연구 보고서 2006-23).
- 강혜련. (2010). 러시아 블라디보스톡 광역권의 산업재구조화 전략: 전개와 평가. 『연세경영연구』, 47(2) (통권 제91호).
- 권용우 외. (2009). 『지역발전과 광역경제권 전략』. 지역발전위원회.
- 김용웅·차미숙·강현수. (2009). 『신지역발전론』. 서울: 한울.
- 류승한. (2009). 일본 산업클러스터 계획의 운영실태와 시사점. 강정훈 외, 『글로벌 경쟁의 조건, 해외 광역클러스터』. 지식경제부·한국산업기술재단.
- 박경. (2011). 일본의 광역경제권 창설동향과 시사점. 지역발전위원회, 『지역과 발전』 여름호 (4).
- 박재욱·강문희·정해용. (2006). 동북아 도시의 성장전략과 거버넌스 비교연구: 부산·오사카·상하이를 중심으로. 『한국과 국제정치』, 22(3).
- 박재욱. (2008). “광역권역의 통합과 협력을 위한 광역거버넌스의 이론적 논의. 『지방행정연구』, 22(3).
- 박재욱·정해용. (2010). 동북아 광역경제권 형성과 정부 간 광역 거버넌스 비교연구: 중국 경진기 (京津冀) 광역권과 일본 관서(關西)광역권을 중심으로. 『지방정부연구』, 14(1).
- 성원용. (2008). 푸틴 정부의 신극동지역 개발정책과 전망. 정여천 편, 『러시아 극동지역의 경제 개발 전망과 한국의 선택』. 서울: 대외경제정책연구원.
- 이동우 외. (2003). 『차립적 지역발전을 위한 지역단위 설정 연구』. 서울: 국토연구원.
- 전세표·강승아. (2009). 『극동러시아 리포트: 극동러시아 진출을 위한 현장 보고서』. 부산: 산지니.
- 정명운. (2007). 『일본의 광역적 지역 활성화를 위한 기반정비에 관한 법제연구: 국토계획과 지역 활성화의 관련성』. 한국법제연구원 (현안분석 2007-25).
- 큐슈경제산업국. (2009). 『큐슈의 투자환경 2009』(한글판).
- 한국행정학회. (2008). 『광역경제권 매뉴얼 작성』.
- 北方新報. “7個區域規劃今年獲批 新經濟版圖成型”. 2009. 11. 26
- 陳棟生. (2007). “‘十一五’規劃與區域經濟的新格局”. 景體華, 陳孟平 主編. 『2006-2007年: 中國區域經濟發展報告』. 北京: 社會科學文獻出版社.
- 東北新聞網. “大連市政府研究貫徹落實〈遼寧沿海經濟帶發展規劃〉”. 2009. 7. 6
- 遼寧省發展和改革委員會. (2007). “關於轉送〈省人大常委會組成人員對遼寧沿海經濟帶發展規劃(草案)意見和建議、規劃草案決議和審查報告〉的函”(遼人辦函8号). 3. 30

- 遼寧省人民政府. (2007). “遼寧沿海經濟帶發展規劃”. 3. 15
- 新華網. “大連落實沿海經濟帶發展規劃 打造對外開放平台”. 2009. 12. 12
- 張耘·王勇. (2007). 「首都可持續發展戰略資源研究」. 北京: 中國經濟出版社.
- 中共中央、國務院. (2003). “關於實施東北地區等老工業基地振興戰略的若干意見”. 10. 5
- 周立群 主編. (2007). 「創新, 整合與協調: 京津冀區域經濟發展前沿報告」. 北京: 經濟科學出版社.
- 于刃剛·戴宏偉. (2006). 「京津冀區域經濟協作與發展: 基于河北視角的研究」. 北京: 中國市場出版社.
- 加茂利男·稻繼裕昭·永井史男 編著. (2010). 「自治体間連携の國際比較: 市町村合併を超えて」. 京都: ミネルヴァ書房.
- 福岡都市圏廣域行政推進協議會. (2008). 「第4次福岡都市圏廣域行政計劃(後期計劃)」.
- 福岡市總務企劃局企劃調整部. (2010). 「福岡都市圏における廣域行政の現状」.
- 石倉洋子·藤田昌久·前田昇·金井一賴·山崎郎. (2004). 「日本の産業クラスター戰略」. 東京: 有斐閣.
- 北九州市ルネッサンス構想評價研究會. (2003). 「北九州市ルネッサンス構想評價研究報告書」.
- 國土交通省國土計劃局 監修. (2009). 「國土形成計劃(全國計劃)の解説」. 東京: 時事通信社.
- 九州圏廣域地方計劃協議會. (2009). 「九州圏廣域地方計劃」(參考資料).
- 大西 隆. (2010). 「廣域計劃と地域の持續可能性」. 東京: 學藝出版社.
- Белоусова Е.В. сост. (1999). Муниципальное право Российской Федерации: Хрестоматия. М.: Юристъ.
- Дальневосточный федеральный округ. (2010).
[http://www.dfo.gov.ru/index.php?id=25\[26\]\[34\]\[31\]\[33\]\[36\]\[29\]\[32\]\[35\]\[30\]\[37\]](http://www.dfo.gov.ru/index.php?id=25[26][34][31][33][36][29][32][35][30][37]).
- Ишаев В.И. (2001). Стратегия развития российской Дальнего Востока / Вестник Российской Академии Наук. том 71. № 11. <http://vivovoco.ibmh.msk.su/VV/JOURNAL/VRAN/FEAST/HTM>.
- Ишаев В.И. (2010). Современное и будущее экономическое развитие Российской Дальнего Востока / Информационно-аналитический журнал Политическое образование. 17.03.
<http://www.lawinrussia.ru/dokladi/2010-03-17/sovremennoe-i-budushchee-ekonomicheskoe-razvitie-rossiyskogo-dalnego-vostoka.html>.
- Курицын И.И., Волгин А.В., Юпатов В.Н. (2001). Российская Федерация. Социально-экономическая геополитика: Уч. пособие для студентов педвузов. – М.: Школьная Пресса.
- Кушлин В.И. (2000). Экономическая трансформация: цели, направления, динамика. – М.: Издательство РАГС.

- Кулешов С.В. и др. (1997). Национальная политика России: история и современность. М.: Информационно-издательское агентство Русский мир.
- Лексин В.В., Швецов А.Н. (2002). Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. М.: Эдиториал УРСС.
- Лексин В.Н., Швецов А.Н. (2001). Муниципальная Россия: Социально-экономическая ситуация, право, статистика. том 1. М.: Эдиториал УРСС.
- Лексин В., Скворцов В., Швецов А. (2008). Российский Дальний Восток и его региональные столицы: поиск стратегий развития.
<http://www.kamlib.ru/resources/rosdv.htm>.
- Льсенко В.Н. ред. (1998). Экономические реформы в регионах Российской Федерации: опыт и перспективы. Сб.статей. - М.: Институт современной политологии.
- Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года. (от 28 декабря). (2009).
<http://www.dfo.gov.ru/index.php?id=80>.
- Тишков В.А. ред. (1994). Народы России: энциклопедия. М.: Большая Российская энциклопедия.
- Тихонова Н.Е. (1999). Факторы социальной стратификации в условиях перехода к рыночной экономике. - М.: Российская политическая энциклопедия (РОСС ПЭН).
- Шамхалов Ф.И., Котилко В.В. (1997). Предпринимательство в России: территориально-отраслевой мониторинг. - М.: Издательство Экономика.
- Шестакова А.В. ред. (2003). Вековой поиск модели хозяйственного развития России. Материалы V Международной научно-практической конференции г. Волжский, 25-27 сентября 2002г. - Волгоград: Издательство Волгоградского государственного университета.
- Feiock, Richard ed. (2004). *Metropolitan Governance: Conflict, Competition, and Cooperation*. Georgetown Univ. Press.
- Kübler, Daniel and Hubert Heinelt. (2005). Introduction. in Hubert Heinelt and Daniel Kübler eds. *Metropolitan Governance: Capacity, democracy and the dynamics of place*. London and New York: Routledge.
- Leibovitz, J. (2003). Institutional Barriers to Associative City-Region Governance: The Politics of Institution-building and Economic Governance in 'Canada's Technology Triangle'. *Urban Studies*, 40: 2613-2642.

- McGuirk, P. M. (2004). State, Strategy, and Scale in the Competitive City: a Neo Gramscian Analysis of the Governance of 'Global Sydney'. *Environment and Planning A*, 36: 1019-1043.
- While, A., A. E. G. Jonas & D. C. Gibbs. (2004). Unblocking the City: Growth Pressures, Collective Provision and the Search for New Spaces of Governance in Greater Cambridge, England. *Environment and Planning A*, 36: 279-304.

