

도시경쟁력 확보를 위한 국가도시정책



2010. 6. 25

이원호

[성신여자대학교 교수]

순서

I

글로벌시대 지식기반경제의 등장과 도시경쟁력 강화

II

광역경제권 전략과 세계-국가-지역 도시체계 강화

III

글로벌시대 개방형 도시체계에 따른 도시발전 전략

IV

지식기반경제에 대응한 도시경쟁력 제고 방안

V

도시경쟁력제고를 위한 국가도시정책의 제도적 정비



I

글로벌 시대 지식기반경제의 등장과 도시경쟁력 강화

1

글로벌시대 지식기반경제의 등장과 도시경쟁력 강화

21세기 글로벌시대에서는 지역·도시 경쟁력이 국가경쟁력의 기초

- ▶ 세계화의 진전으로 국가 간 비교 혹은 국가 내 지역 간 비교 → **글로벌 수준에서 도시-지역 간 비교**
- ▶ 지역별 특성화에 따른 경쟁력 강화가 중요시
- ▶ 광역(경제)권을 중심으로 국가공간구조를 개편
- ▶ 이를 효율적으로 지원할 수 있는 거버넌스 체제 구축의 필요성 증대

거대 경제권 중심 발전전략과 글로벌 경쟁력 강화는 글로벌 트렌드

- ▶ 글로벌 경쟁의 핵심지역들은 ‘규모의 경제’와 ‘네트워크 경제’ 추구
- 글로벌 경제 및 세계도시 네트워크를 따라 광역경제권의 차별화된 전문성을 기반으로 글로벌 비교우위를 확보하는 추세

1

글로벌시대 지식기반경제의 등장과 도시경쟁력 강화

- 글로벌 시대 거대 광역경제권의 성장과 역할 강화를 인식하는 새로운 개념
- 지역 간 비교분석에 따른 **글로벌 경쟁력 강화전략** 수립의 나침반으로 활용

주요 선진국의 초광역적 지역발전정책 추진

- 영국의 9대 광역경제지역
- 미국의 11개 메가리전
- 프랑스의 6대 슈퍼레지옹
- 일본의 8대 광역권 등

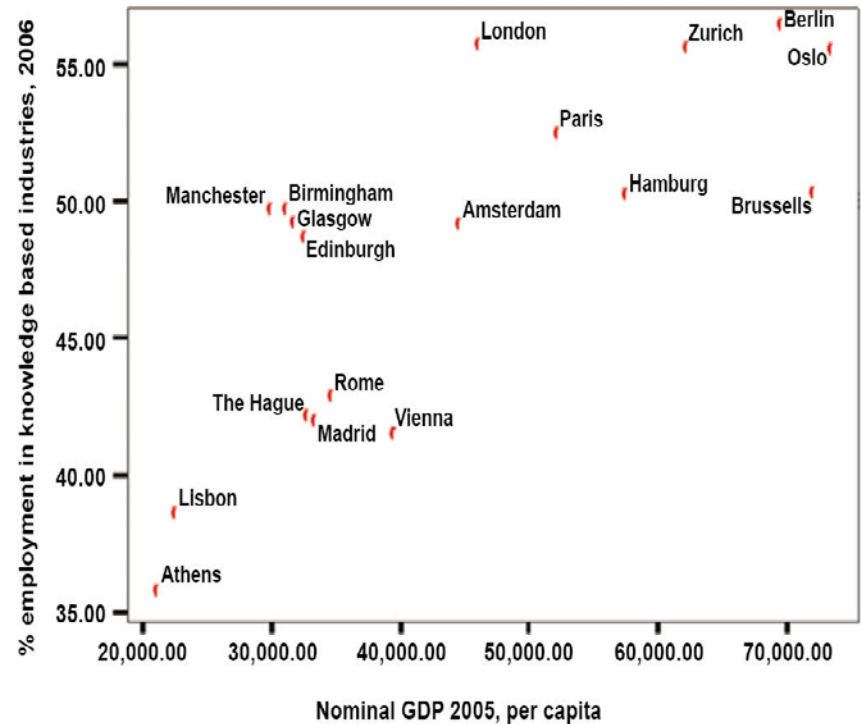
글로벌시대에서 선진국의 경제성장은 지식기반경제의 성장에 의해 주도

- 금융 및 전문서비스에서 첨단제조업에 이르기까지 지식기반산업의 성장은 선진국의 발전을 선도
- 1995~2005년 지식기반산업의 일자리 창출은 여타 다른 산업에 비해 **12배**에 달함(jones, et al., 2008)

1 글로벌시대 지식기반경제의 등장과 도시경쟁력 강화

글로벌시대 지식경제의 발전을 선도하기 위한 도시경쟁력 강화의 필요성 강조

- 도시는 고기술 인재 활용, 혁신 기회, 아이디어의 교환 등을 위한 장소를 제공
- 광역적 도시-지역(City-Region)의 성장을 선도하는 경쟁력을 갖춘 **지식집약적 도시**를 건설하는 것이 핵심 과제
- 지식집약적 산업과 직업을 갖춘 도시일수록 경제발전과 주민의 삶의 질 제고를 보다 쉽게 달성하기 때문



<지식기반산업과 도시성장의 관계>

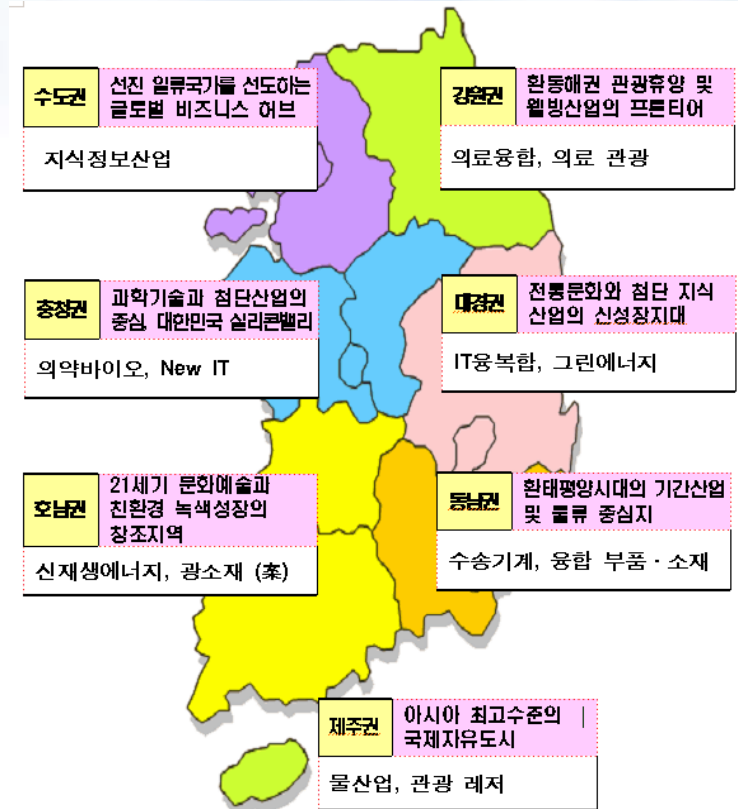
II

광역경제권 전략과 세계-국가-지역 도시 체계 강화

5+2 광역경제권의 특화발전과 지역·도시발전 정책의 중요성

- 세계화에 대응하는 경쟁력 있는 지역을 창조
- 지역별 비교우위에 근거한 특화발전으로 글로벌 경쟁력 제고

- 지역특성에 바탕한 비전과 선도 산업 설정, 선도 프로젝트를 통하여 부문별 계획과 광역경제권의 광역발전계획 등 체계적인 발전전략 추진
- 중심대도시와 지역거점도시를 중심으로 국가도시체계 구성 및 중심대도시의 세계화 위상에 따른 개방형 세계도시체계로 연계 전략 필요



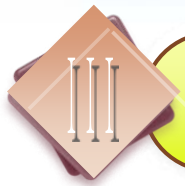
<5+2 광역경제권의 비전 및 선도산업>

세계-국가-지역도시체계의 연결고리로서 광역경제권

➤ 광역경제권은 국토공간을 글로벌 경쟁으로 연결하고 국가의 지역 간 동반발전과 하위정주체계 활성화의 공간적 기반

- **광역경제권의 중심대도시**는 세계도시체계 상에서 점유하는 위상과 전문적 특성에 따라 국토공간을 세계도시(지역)체계로 연결
- **광역경제권의 지역거점도시**는 지역의 특화발전을 선도하며 국가도시체계를 구성하여 국토공간의 불균형 구조를 극복하고, 권역 내 중소도시들과의 기능적 연계 및 역할분담에 의한 하위 정주체계를 각 광역경제권의 특성에 부합하도록 활성화

➤ 따라서 광역경제권은 중심대도시와 지역거점도시의 네트워크라는 **점(點)적 구성체**이자 배후지역으로 성장효과를 파급하고 일체화하는 **면(面)적 구성체**의 이중적 역할을 수행하는 공간적 기반.



글로벌시대 개방형 도시체계에 따른 도시 발전 전략

글로벌 지향 및 특화발전 지향의 도시발전을 추진

➤ 글로벌시대 도시경쟁력 강화를 위한 전략적 추진단계

- 글로벌 및 특화발전 지향의 **전략적 포지셔닝**이 필요
- 도시계층 및 도시특성별로 **차별적인 경쟁력 강화** 전략 추진
- 이를 지원하기 위하여 미래지향적 **국토공간구조로의 개편**과 도시의 **글로벌 경쟁력 강화**로 국가 전체적인 지역발전 역량을 극대화

➤ 도시계층별 차별화된 전략적 포지셔닝

As-Is

주요 대도시의 글로벌 경쟁력 및 세계도시 네트워크에서의 위상이 낮은 수준

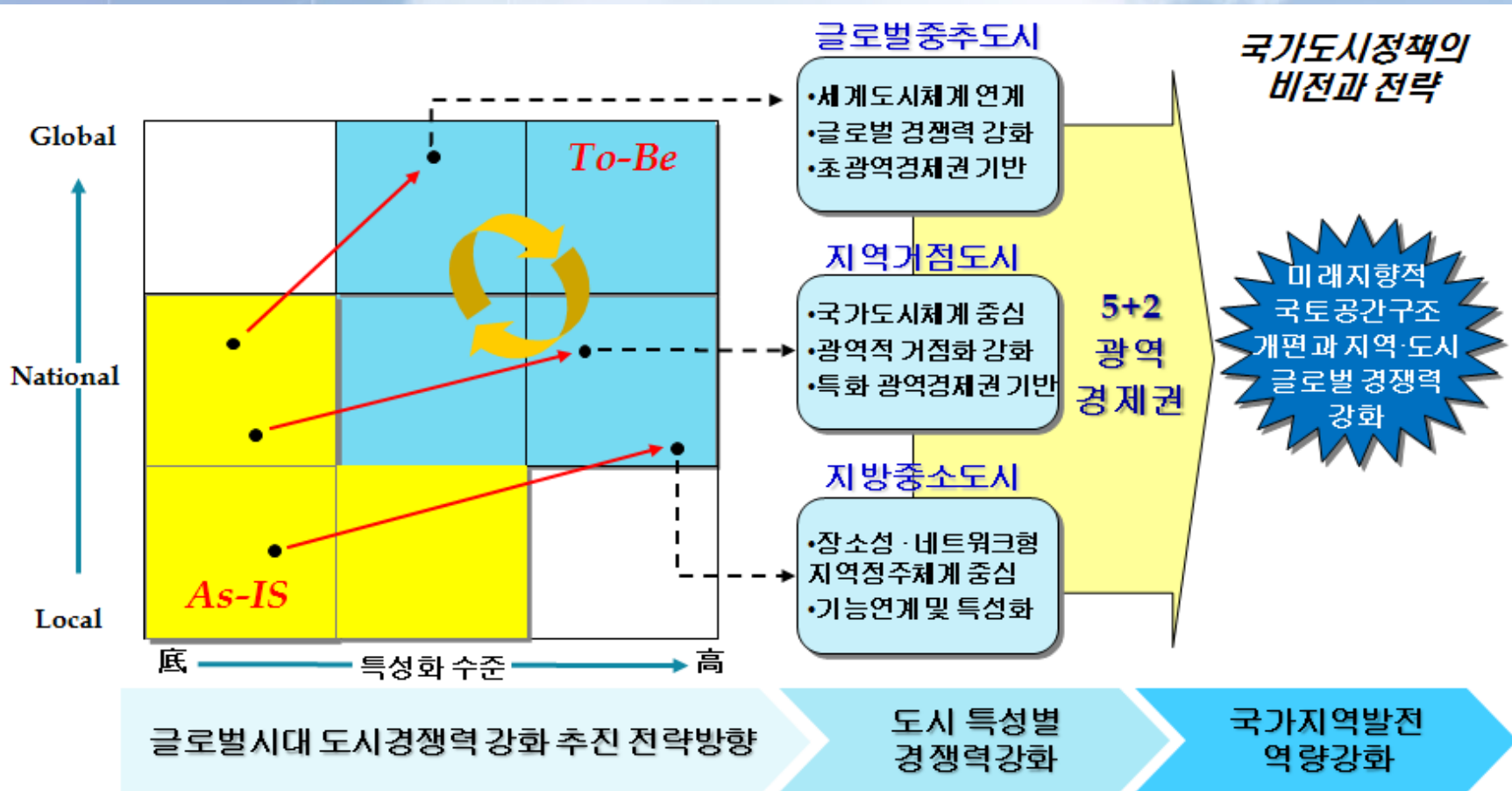
To-Be

주요 대도시의 세계도시화 전략을 추진

국토공간의 글로벌 경쟁력을 선도

지역거점도시의 거점화, 중소도시의 자립적 특성화 및 협력적 네트워크 강화

글로벌시대 개방형 도시체계에 따른 도시발전 전략

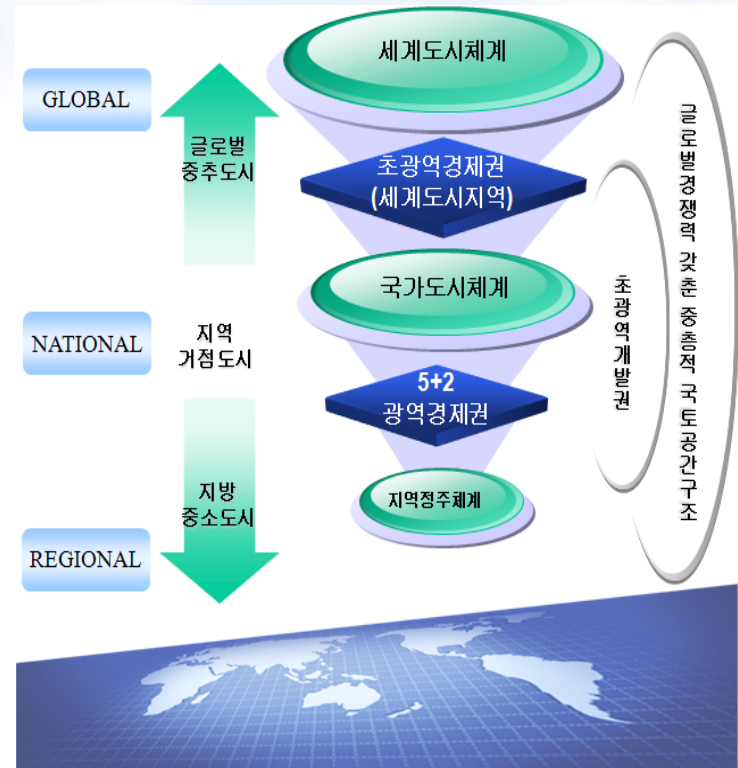


<도시경쟁력 강화의 전략적 추진방향>

광역경제권과 초광역경제권 중심의 중층적 국토공간구조로의 개편

- ▶ 특화발전된 5+2 광역경제권과 광역경제권들이 기능적·공간적으로 통합된 글로벌 지향의 초광역경제권의 중층적 구조로 개편

- 광역경제권에 기반한 국가도시체계를 급변하는 세계도시(지역)체계로 연계하고 글로벌 무한경쟁에 유연하게 대응할 수 있는 국토공간구조로의 개편
- 글로벌 중추도시(권)를 중심으로 하는 초국적·초권역적인 초광역경제권을 중층적으로 재구조화



<중층적 국토공간구조 개편(안)>

글로벌 중추도시 : 글로벌 지향의 초광역경제권 기반의 세계도시

- 글로벌 중추도시는 세계 거대 경제권들과의 경쟁에 중점을 둔 초광역경제권에 기반하여 국가도시체계를 세계도시네트워크로 연계하는 초국적 세계도시
 - 창조적인 지식기반경제 및 글로벌 자본 · 인프라 · 인적자원을 중심으로서 글로벌 역량을 지속적으로 강화
- 서울을 제외한 우리나라 대도시들의 세계도시 네트워크 상에서의 위상은 취약하며, 따라서 세계도시(지역)로서의 가능성이 있는 2대 초광역경제권의 중추도시에 대해 ‘선택과 집중’의 정책을 추진

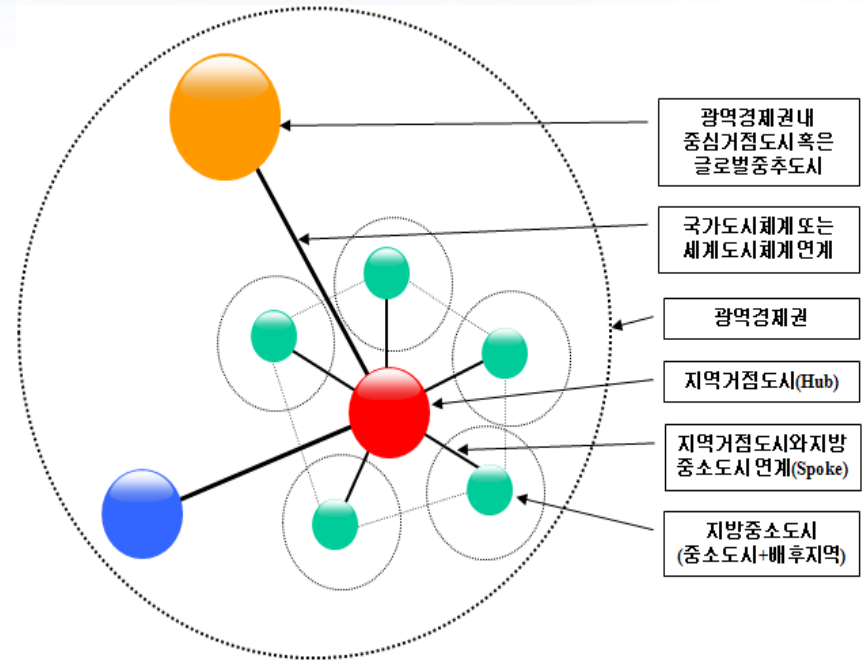
지역거점도시 : 광역경제권 기반의 특화된 거점도시

- 광역경제권의 특화발전을 선도하는 거점도시로서 국가도시체계의 중심인 동시에 광역경제권간 특화기능의 분업적 네트워크를 지향

지방중소도시 : 장소성 기반 네트워크형 정주체계의 자립적 중심도시

- ▶ 지방중소도시는 장소성에 기반하고 ‘이동과 흐름’의 개념으로 구성된 네트워크형 정주체계의 중심이며 배후 기초생활권의 자립과 ‘삶의 질’ 향상을 추구

- ‘도시화 국가시대’에 지방중소도시와 배후지역은 정주여건을 안정화하고 문화·역사적 동질성을 지닌 장소로서의 특징을 부각시킨 친환경적 산업화와 매력을 제공
- 광역경제권 내에서 거점도시와 지방중소도시는 ‘Hub & Spoke’ 시스템처럼 기능적 연계와 전문기능의 보완적 연계를 통하여 광역경제권의 안정화와 고도화를 추구



<광역경제권과 네트워크형 지역정주체계>



지식기반경제에 대응한 도시경쟁력 제고방안

경쟁력을 갖춘 세계적인 지식집약적 도시의 공통된 특성

물리적인 지식기반도시의 건설

도시공간과 경제 내 뿌리내린 교육부문의 활성화

'다변화된 전문화' 추진

고도의 기술에 기반한 사회경제조직의 육성

도시 내 시민공동체에 대한 투자

광역적 도시-지역 내외로의 연결성 강화

지식기반도시로서 뚜렷한 유인력

기존 자원에 기초한 발전전략

비전을 가진 강력한 리더십과 네트워크·파트너십을 통한 지원

지식기반경제에 대응한 도시경쟁력 제고방안

지식경제는 과학기술부문 투자가 아니라 전 경제 내 지식을 통한 혁신을 실현하는 것이기에 지식기반경제에 대한 전략적 접근 마련이 필요

- 교육, 보건, 문화 및 창조부문을 포함하는 지식집약경제에 대한 전략적 선정과 수요자 중심의 지원전략 마련
- 도시별 특화된 지식기반산업 잠재력에 대한 평가와 이에 기반한 도시발전 전략 마련

효과적인 투자와 지식기반경제에 대한 우선순위를 부여

- 지식집약적 산업기반을 위한 기존 투자에 대한 수요자 중심 평가를 토대로 보다 효과적인 투자방안 마련
- 지식기반산업 지원정책에 대한 효과적인 평가와 이를 통한 맞춤형 지원방안 추진

지식기반경제에 대응한 도시경쟁력 제고방안

광역경제권 내 과감한 인프라 투자를 통해 기존 시도 간 경계를 넘어 실질적인 경제지역으로 기능하기 위한 조치가 필요

- 광역적 도시-지역으로서 광역경제권 수준에서 교통, 인적자본, 주거 등에 대한 실질적이고 전략적인 투자를 위한 실행제도 마련
- 인프라 투자가 도시 내 수요에 부응할 수 있는 이해당사자 네트워크의 구축과 활용

지식집약적 도시 육성에서 대학은 결정적 역할 → 상호협력관계 형성이 중요

- 대학의 지식창출과 전파에 대한 보상 및 인센티브 시스템에 대한 평가와 전략적 개선방안 마련
- 도시 내 지식기반 역량의 강화와 지식전파를 촉진하기 위한 중앙기금의 마련
- 대학과 적극 연계된 지식기반 발전전략의 구축과 함께 대학-도시 간 협력적이고 상호호혜적 파트너십 구축

지식기반경제에 대응한 도시경쟁력 제고방안

지식집약적 도시로의 발전을 위해 리더십은 결정적인 역할을 수행

- 경제발전, 분배적 정의, 삶의 질 등을 상호연계한 전략 마련과 추진을 위한 리더십이 요구됨

도시 내 산업발전을 위한 최소한의 집적 수준(Critical Mass) 마련과 함께 지속가능한 성장을 담보하는 특화분야의 다변화가 필요

- 세계경제의 급격한 변동과 지식기반산업의 역동성을 고려할 때, 도시 내 발전전략은 보다 다변화된 전문분야 육성이 필요

지역 고유자원을 활용한 도시브랜드의 효과 극대화

- 대학, 문화적 기관, 상징 등을 활용하여 뚜렷한 호소력을 가진 도시의 이미지 구축이 필요



도시경쟁력 제고를 위한 국가도시정책의 제도적 정비

도시 광역화 문제 해결을 위한 공간경계의 재설정

- 인구밀도, 자립도, 경쟁력, 지리적·지형적 입지여건과 공간구조 등을 기준으로 도시, 지역 또는 도 차원에서 **공간경계 재설정**이 필요
- 최근 자원과 에너지 저감형 공간구조로 분산적 집중화와 컴팩트 시티 유형이 가장 이상적 도시공간구조로 평가되고 있고, 이는 **다핵공간구조에 적용**하기가 유리함
- 공간(지역, 도시)경계의 재설정은 공간계획체계 기반에 지리적 특성, 경제적 구조, 자원의 잠재력 분포 등이 포함된 **종합적 계획**으로 마련
- 행정구역 위계와 일치되지 못한 경우에는 **‘계획지역’** 모델이 바람직함

독일, 네덜란드 등은 국토공간정비계획에서는 국토공간구조를 ‘**분산적 집중화**’ 로 개편하여 추진 중에 있으며, 규범적 공간경계로 구성된 체계에서 최근 프로젝트 방식이 강화되면서 **통합적 공간경계**가 주로 적용되고 있음



〈독일 수도권의 공간경계 재설정〉

국토계획체계에 지역계획 제도 마련 필요

- ▶ 경제활동, 환경문제 등은 더 이상 폐쇄된 한 도시만의 문제가 아니며 도시외곽, 주변도시까지 점점 광역화되고 있으며, 이러한 문제 해결을 위해서는 국토계획 체계에 ‘지역계획’ 제도 마련



〈프랑스와 네덜란드의 계획지역 현황〉

새로운 공간계획 체계와 여타 전문계획과의 연계성 정착

- 공간경계와 공간구조의 재설정, 부문계획의 통합과 전문계획의 연계성을 확보한 종합계획으로서 **공간계획체계의 정착**을 도모
- 공간계획과 여타 전문계획과의 연계성 확보를 위해 우수사례를 발굴 홍보
- 세미나, 컨퍼런스 등을 통해 교육효과 유도
- 준비 단계부터 직접 참여방식을 도입해 책임의식 높이는 **프로젝트 방식** 추진

행정경계를 초월하는 도시네트워크 구축을 위한 제도적 지원 강화

- 지리적 입지여건, 경제 및 산업구조 등 여건이 유사한 지역 또는 지자체간의 행정적 경계를 초월한 **자발적, 협력적 도시네트워크 구축**이 필요
- 특히 글로벌 시대에 국가경쟁력 향상을 위한 국제기능의 도시네트워크 (Global Urban Network: 서울, 인천, 부산, 대전 등), 농촌지역네트워크, 거점도시네트워크, 재생가능도시네트워크 등 지리적, 입지적 여건에 따른 국가차원의 **네트워크 모델개발 및 협력적 조직체계** 구축

- 독일은 전 국토의 공간유형을 분석하여 유사성을 가지고 있는 **유형별 도시네트워크 프로젝트** 추진
 - 스위스는 도시네트워크 모델을 국토정책에 반영하여 국토균형발전을 추진하고 있음
- 이들의 공통점은 이를 위한 **공간구조와 계획체계 개편**을 추진하였음

✓Staedtenetze

- 중심대도시의 특성화와 지역고유의 잠재력에 기초한 효율적인 공간체계(대도시근접, 중소도시근접, 원격지 등) 구축과 협력적 개발유도

- 지역내 지자체간 협력체계 기반의 공간적, 경제적, 사회적, 생태적 불균형 해소를 위한 전략 제시
- 지자체간의 불필요한 경쟁과 중복투자 억제

- 농촌지역: Prignitz, Staedte - Quartett, SEHN
- 농촌과 산림 및 관광지역: Staedteforum Suedwest
- 중소도시지역: Lahn - Sieg - Dill, HOLM, Saechsisch - Bayerisches Staedtenetz
- 대도시와 중소도시지역: K.E.R.N., MAL, Staedtenetz EXPO - Region,



〈독일의 도시네트워크 구축 사례〉

‘공급-투자’ 형 수동적 방식에서 탈피한
‘경쟁-지원’ 형 적극적 방식의 국가도시정책의 추진

- 균형발전을 위한 각종 정책과 사업을 **프로젝트 방식**으로 전환
- 잠재력, 경쟁력, 추진능력을 갖춘 경쟁력 있는 지자체에게 지원하는 **경쟁-지원형 정책**으로 전환



감사합니다