

글. 최윤기
산업연구원 연구위원



광역경제권 정책의 주요내용과 향후과제

from Regions to the Global

이명박 정부가 출범하면서 기존 국가균형발전정책을 광역경제권 중심의 지역발전정책으로 전환하기로 하였다. 이를 위해 「국가균형발전특별법」을 개정하는 한편, 광역경제권 발전 정책을 중심으로 지역발전5개년계획을 수립하고 있다.

광역경제권 발전 정책 추진 배경

광역경제권 발전정책을 지역정책의 핵심 정책과제로 추진하기로 한 배경으로는 먼저, 기존 참여정부 국가균형발전정책의 문제점으로 지적되고 있는 행정구역 단위의 경직된 정책 추진에서 벗어나, 경제권역 단위로 정책의 대상 권역을 확대할 필요성이 제기되고 있기 때문이다.

참여정부의 국가균형발전정책은 우리나라의 지역정책 추진에 있어서 큰 변화를 가져왔으며, 정책의 내용, 추진체계 등에서 진일보한 정책방향이 설정되었다. 다만, 그동안의 지역발전전략이 시·도단위 중심으로 추진되면서, 광역연계의 시너지효과 창출 곤란, 역량과 자원의 분산 등으로 지역경제 활성화와 국가경쟁력 강화 효과가 기대보다 미흡한 것으로 평가되고 있다.

이에 따라 기존 행정구역을 초월한 광역경제권 단위의 사업 발굴 및 지역 간 연계·협력사업의 활성화를 통해 규모의 경제를 통한 지역정책의 효율화가 시급하다는 것이다. 즉, 규모의 경제와 기능적 연계성을 고려한 광역 단위의 지역 간 연계·협력사

업 추진으로, 단일 행정구역 단위의 사업 추진에 따른 중복적·분절적 현상과 이에 따른 비효율성을 완화할 필요가 있다는 것이다.

주요 선진국에서도 지역발전과 글로벌차원의 경쟁력 확보를 위해 기존의 행정구역을 통합하거나 새로운 광역적 통치기구를 창설하는 경우가 늘고 있다. 30개 OECD 국가 중 최소한 7개국에서 지역의 공간단위를 개편하였거나 논의 중에 있다.

이처럼 주요 선진국이 지역을 거대 광역권 중심으로 재편하는 데에는 1980년대 후반의 세계화와 분권화에 기인하고 있다. 세계화와 지방화가 동시에 진행되는 세방화의 흐름에 따라 지역주도 경제정책의 중요성이 부각되는 한편, 지역 분권화가 진전되면서 거대 광역권 중심의 경제정책에 대한 관심이 높아지고 있기 때문이다.

광역경제권 발전 전략

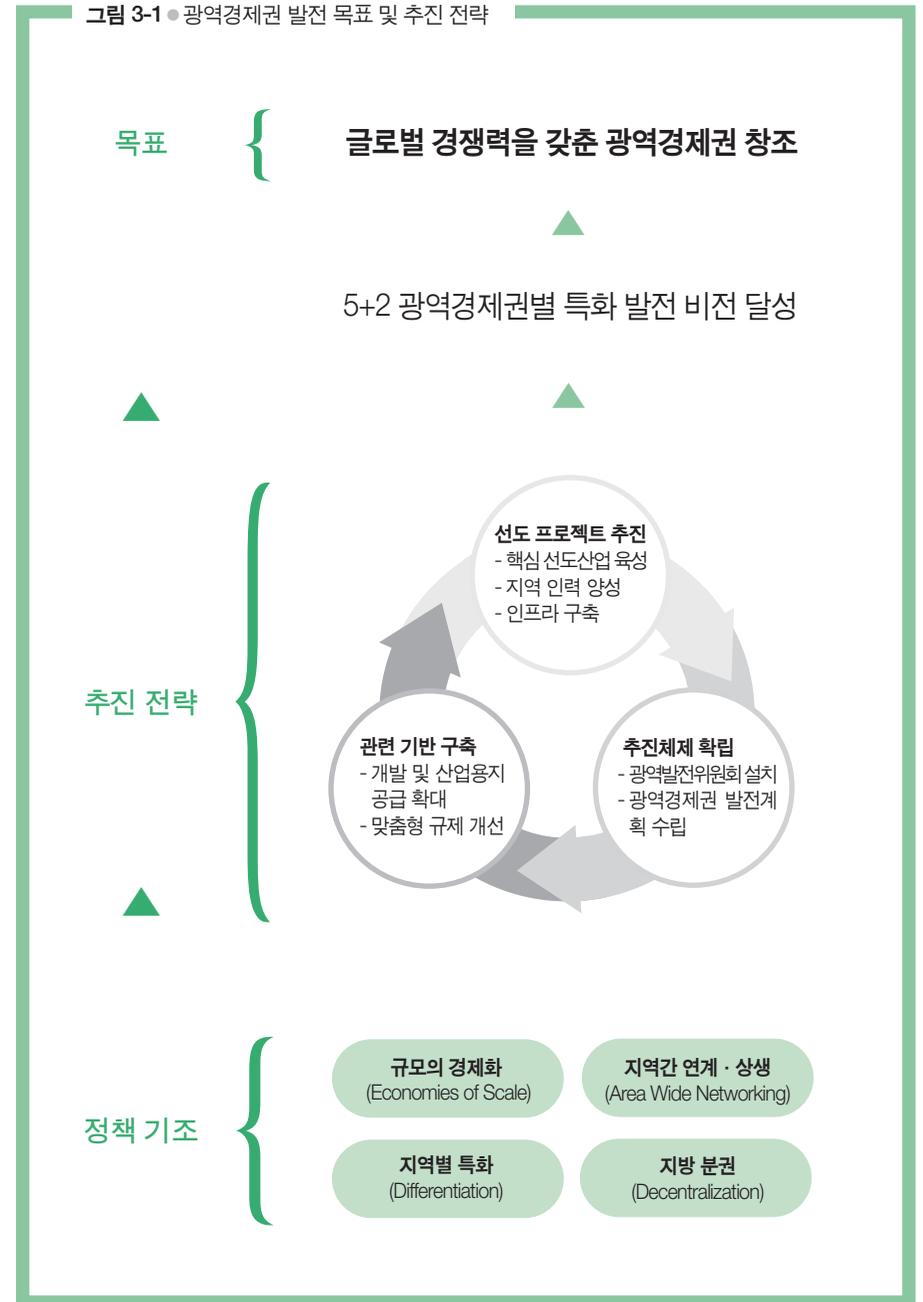
이명박 정부의 광역경제권 발전전략

2008년 1월 대통령직인수위원회는 전국 16개 시·도를 5+2 광역경제권으로 묶어 각 권역 단위로 정책을 추진함으로써 글로벌 경쟁력을 갖춘 지역경제발전을 도모한다는 '창조적 광역발전' 구상을 발표하였다.

이후 이 구상을 정책화하기 위한 작업이 국가균형발전위원회(現 지역발전위원회)를 중심으로 계속 진행되어 2008년 7월 21일과 9월 10일 두차례에 걸쳐 신 정부의 지역정책에 대한 기본 방향과 추진전략이 발표되었다. 7월 21일의 국정과제회의에서는 지역발전정책의 비전으로 '일자리와 삶의 질이 보장되는 경쟁력 있는 지역창조'를 설정하고 기본방향으로는 '세계화에 대응하는 광역경제권 구축', '지역개성을 살린 특성화된 지역발전', '지방분권·자율을 통한 지역주도 발전', '지역 간 협력·상생을 통한 동반발전'으로 설정하였다.

이를 위한 추진전략으로는 5개 전략을 마련하였다. 5개 전략을 살펴보면, 먼저 전국도의 성장 잠재력을 극대화한다는 것이다. 즉, 전국도를 기초생활권, 광역경제권, 초광역개발권으로 구분하고 각각의 권역별로 성장잠재력을 확충하기로 하였다. 특히 광역경제권의 경우 지역 간 자율적인 다양한 협력사업을 발굴하고 이를 예산으

그림 3-1 ● 광역경제권 발전 목표 및 추진 전략



로 뒷받침하기로 하였다.

다음으로 지역별 비교우위를 토대로 지역의 특성과 개성을 살린 신성장동력을 구축하며 특별지방행정기관의 지방 이관, 행·재정적 권한의 지방이양 등 분권을 강화하고, 수도권과 지방 간의 상생발전을 도모하는 한편, 혁신도시·행정중심도시·기업도시 등 기존 시책은 발전적으로 보완하기로 하였다.

2008년 9월 10일 개최된 제2차 균형발전위원회 회의에서는 '광역경제권 활성화 3대 추진 전략'으로 광역경제권별 선도 프로젝트 추진, 선도 프로젝트 추진 관련 기반 구축, 광역경제권 추진체제 확립 등을 제시하였다. 선도 프로젝트로는 핵심 선도 산업을 육성하고 지역 인력을 양성하는 한편, 광역경제권의 성장거점을 마련하고, 광역경제권의 인프라를 확충하기 위한 정책들로 구성되어 있다.

또한 광역경제권 발전정책을 추진하기 위한 기반 구축사업으로 부족한 지역의 산업용지를 확충하고 토지 이용규제 등 지역발전의 걸림돌로 작용하는 각종 제도를 개선하는 내용이 포함되어 있다.

마지막으로 광역경제권 정책 추진체계를 지역발전위원회와 광역위원회를 중심으로 개편하고, 광역경제권발전계획을 수립·추진하기로 하였다.

5+2 광역경제권별 발전 비전

정부는 지난 2008년 7월 21일 국정과제 회의에서 권역별 역사·문화적 동질성으로 지역 간 협력이 용이한 인구 500만 내외의 5개 광역경제권과 인구 100만 전후의 비교적 독립적인 경제권인 2개 특별광역경제권으로 구성하기로 하였다.

9월 21일 국정과제 회의에서는 지역과의 협의를 통해 각 경제권별로 발전 비전을 설정하고 주요 정책과제를 마련하였다.

먼저 수도권에서는 '선진 일류국가를 선도하는 글로벌 비즈니스 허브'를 발전비전으로 설정하였다. 수도권의 경우 경제, 교육, 문화, 정치 등 중추기능이 집적되어 있으나, 글로벌 대도시권과 비교해 볼 때 국제경쟁력은 상대적으로 취약하다.

동북아 경제권의 급성장 및 경쟁 심화 추세를 감안하여 국제적 수준의 지식기반,

표 3-1 ● 광역경제권별 경제지표(2006년) 비교

구분	면적(km)	인구(천명)	GRDP(조원)
수도권	11,730(12%)	23,602(49%)	370.0(48%)
충청권	16,572(17%)	4,876(10%)	87.6(11%)
호남권	20,629(21%)	5,054(10%)	72.4(10%)
대경권	19,910(20%)	5,170(11%)	80.5(10%)
동남권	12,342(12%)	7,780(16%)	130.8(17%)
강원권	16,613(17%)	1,474(3%)	17.0(3%)
제주권	1,848(2%)	542(1%)	6.6(1%)
전국	99,644	48,498	737.4

* 권역별 구분으로 인구와 GRDP 비중이 유사

삶의 질 등 수도권의 질적 기반이 확충될 필요가 있다.

또한 수도권을 세계 초일류의 관리중추기능을 지닌 금융·법률·회계 등 지식기반 서비스산업의 중심지로 육성하기 위해서는 수도권 규제를 합리적으로 개선하여 지속가능한 성장관리체계를 구축할 필요가 있는 것으로 나타났다.

충청권은 발전 비전을 '과학기술과 첨단산업의 중심, 대한민국 실리콘밸리' 조성으로 설정하였다. 이러한 발전비전을 달성하기 위해 대덕연구개발특구, 행정중심복합도시, 천안·아산, 오창·오송을 중심으로 첨단기술형 광역 성장벨트 형성을 추진하여 글로벌 경쟁력을 갖춘 대한민국 R&D 허브 및 동북아 IT·BT산업의 중심지로 발전시키기로 하였다.

이는 충청권이 국내 최고의 과학기술 연구기반을 보유하고 있으나, 신성장산업의 창출 등 비즈니스화에는 상대적으로 취약하고 국토 중앙에 위치한 우수한 교통접근성과 수도권 확산의 외부경제효과에 부응한 첨단기술의 산업화 거점 육성이 필요하다는 판단에 근거를 두고 있다.

호남권은 '21세기 문화예술과 친환경 녹색산업의 창조지역' 조성을 발전 비전으

로 삼고 세계적 수준의 해양 문화·레저 관광벨트를 개발하고 새만금, 광양만권 등 글로벌 신성장거점을 개발하기로 하였다.

호남권의 경우 수려한 자연환경, 전통문화 등 어메니티 자원과 광(光)산업, 철강 등 산업기반을 보유하고 있으나 전반적으로 경제력은 취약하다. 따라서 서남해안의 해양자원과 태양, 바람 등을 활용한 신성장 동력과 신재생에너지의 육성 및 대중국 교류거점 개발이 필요한 것으로 지적되었다. 이에 따라 중국 시장과 연계한 산업·물류거점 개발과 광산업, 신재생 에너지, 식품산업 등 저탄소·친환경 녹색산업을 육성하기로 하였다.

동남권은 '환태평양 시대의 기간산업 및 물류 중심지'로 비전을 설정하고 주력 기간산업벨트의 고부가가치화를 촉진하고 환태평양 최고 수준의 물류·교통 인프라를 확충하기로 하였다. 또한 남해안을 중심으로 산업·물류 및 관광 신성장벨트를 구축하기로 하였다. 이는 동남권이 한반도의 해상관문인 동시에 조선, 기계, 자동차 등 우리나라 주력 기간산업의 최대 집적지이나, 차세대를 대비한 잠재력이 취약하다는 판단하에 주력 기간산업의 지속적인 성장기반을 확보하고 유라시아 철도와 북극항로 개발에 대응하기 위하여, 동남권 신성장산업벨트 조성이 필요한 것으로 분석되었기 때문이다.

대경권은 발전 비전을 '전통문화와 첨단 지식산업의 신성장지대'로 설정하였다. 이러한 비전을 달성하기 위해 지속적인 성장을 견인할 수 있는 신산업 및 R&D 기반을 확충하고 환동해권 에너지벨트, 내륙 IT 융·복합 클러스터 형성을 촉진하기로 하였다. 또한, 역사 및 전통문화유산에 기반한 세계적 수준의 관광벨트를 개발하기로 하였다. 이는 모바일, 철강 등 핵심 산업이 집적되어 있고, 문화컨텐츠 및 인력확보 여건은 양호하나, 새로운 성장동력의 창출 기반은 미흡하다는 판단에 기인하고 있다.

강원권은 '환동해권 관광휴양 및 웰빙산업의 프론티어'로 발전비전을 삼고 내륙과 해안거점 및 환동해권을 연계하는 기간 교통망을 확충하는 한편, 에너지산업 및 바이오 메디컬 융·복합산업을 육성하기로 하였다. 강원권의 경우 국내외 여가 및 관광수요에 대응하여 생명·건강산업의 기반을 강화하고 러시아 등과 연계하여 예

너지산업 등 육성할 필요가 있기 때문이다.

제주권은 '아시아 최고 수준의 국제자유도시' 조성을 위해 관광·휴양산업의 고부가가치화 및 대외개방형 지역으로 육성하기 위한 획기적 대책이 필요하다는 판단 아래 글로벌 수준의 고품격 관광·레저산업을 육성하기로 하였다.

광역경제권 발전 주요 정책

선도 프로젝트의 추진

2008년 9월 21일 국정과제회의에서 글로벌 경쟁력을 갖춘 광역경제권을 창조하기 위해서는 개별 광역경제권별로 특성에 맞도록 선도산업과 인재를 육성하고, 성장거점을 육성하는 한편, 광역기반시설을 확충하는 등 선도 프로젝트를 추진하기로 하였다. 이하에서는 광역경제권 발전정책의 핵심 정책인 선도 프로젝트의 주요 내용을 보다 자세히 살펴본다.

광역경제권 선도산업의 육성

정부는 국가균형발전정책의 틀 속에서 수도권 제외 13개 시·도를 4개 지역과 9개 지역으로 나누어 2007년까지 2조 3,392억원 지원하였으나, 시·도단위 중심의 사업 추진 등으로 당초 기대에 미치지 못하였다는 판단하에 점차 광역경제권의 선도산업중심으로 정책을 전환하기로 하였다.

정부가 지적한 기존 전략산업 육성정책의 문제점을 보면, 먼저 시·도단위 중심의 개별적 사업추진으로 사업의 효율성이 저하되었다는 점이다. 즉, 지역 간 산술적 균형에 치중하여 나눠먹기로 변질되고, 산업 정책도 개별적으로 추진되어, 실제 산업활동의 범위와 불일치하였으며, 광역 산업권 형성을 위한 지역 간 정책협력과 공조도 미흡하여 글로벌차원의 경쟁을 위한 산업규모 형성이 제약됨으로써 투자 효율이 미흡하였다는 것이다.

또한 사업중복 등으로 '선택과 집중'이 이루어지지 않아 산업의 성장 동력화가 저해되었다. 예를 들면, 바이오산업은 10개, 자동차는 5개 시·도가 중복적으로 지원

목표 { **글로벌 경쟁력을 갖춘 광역경제권 창조**

권역별 비전

수도권	충청권	호남권	동남권	대경권	강원권	제주권
글로벌 비즈니스 허브	대한민국의 실리콘 벨리	문화예술·녹색산업 창조지역	기간산업·물류의 중심지	전통문화·첨단지식·산업신성장 지대	관광휴양·웰빙산업의 프론티어	아시아 최고 수준 국제자유 도시

추진 전략

선도산업·인재 육성

- 광역경제권 단위 선도산업 선정
- 지역별 특화산업 고부가가치화 지원
- 권역별 거점대학 지정
- 특화인력 양성 지원
- 광역·지역발전특별 회계로 확대·개선

성장 거점 육성

- 국가산단(5개) 지정
- 경제자유구역(6개)
- 과학비즈니스벨트, 첨단의료복합단지
- 새만금, 여수EXPO
- 행정중심복합도시(1), 혁신도시(10)·기업 도시(6)

광역기반시설 확충

- 간선도로망, 순환망 보강
- 7×9고속도로, 제2경부 고속도로 등
- 기간 철도망 구축
- 경부·호남고속철도
- 남해·동서·서해축 보강
- 공항·항만 신규 건설
- 동북아제2허브공항, 새만금 신항
- 관광기반시설 확충
- 남해안 연육교, 서귀포 크루즈항 등

되고, 한정된 재원이 투자되었다. 그리고 정책 내용에서도 시설·장비 등 하드웨어 구축에 치중하여 운영경비 부담만 가중하였으며, 지방의 인프라 간 연계와 활용도는 상대적으로 미흡한 것으로 분석되었다. 반면, 기업 활동에 도움이 되는 지원 사업운영은 미약하다. 즉, 지방경제의 핵심인 기업활동 촉진을 위한 R&D, 인력양성, 마케팅 등 사업화 지원은 불충분한 것으로 판단되었다.

정부는 이러한 판단 아래, 향후 지역산업진흥정책을 광역경제권 중심으로 개편하고, R&D 등 인력과 기술역량 확충을 중심으로 지원을 단계적으로 확대하기로 하였다.

표 3-2 ● 지역 전략산업진흥사업과 광역권 산업 육성 방안 비교

구분	지역산업 진흥(기존)	⇨	광역권 산업 육성(신규)
대상지역	시·도단위, 분산투자		5+2 광역경제권, 선택·집중
지원산업	시·도별 4개, 유사·중복		권역별 1~2개, 특화분야
사업내용	센터 등 하드웨어(HW)+ 소프트웨어(SW)		R&D, 기업지원 등 S/W

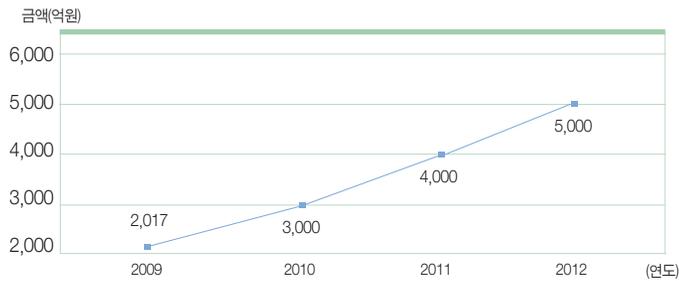
광역경제권별로 1~2개 신성장 선도산업을 선정하여 지속적인 성장과 일자리를 창출하는 대표산업으로 육성하기로 하였다. 광역경제권별 신성장 선도산업 육성을 통해 지역발전은 물론 국가 전체관점에서 미래 신성장 동력산업으로 육성 한다는 것이다. 이를 위해 R&D부터 생산, 판매에 이르는 선도산업의 전·후방산업을 동반발전시켜 글로벌 경쟁력을 확보하고 권역 내 부가가치 창출을 극대화하기로 하였다.

또한, 광역경제권은 타권역 및 세계시장과 경쟁·협력하는 개방적 경제권을 지향

그림 3-3 ● 광역경제권별 신성장 선도산업(2008. 9.10 현재)



그림 3-4 ● 광역경제권 선도산업 육성 지원 규모



하고 있다. 광역경제권의 특성과 여건에 맞고, 새로운 성장 동력화가 가능한 산업을 대상으로 '선택과 집중' 원칙하에서 지원하게 된다. 정책은 시·도 단위를 넘어 지역간 협력·보완이 되는 방향에서 추진하며, 산업의 영역 확장, 산업 간 융합 추세 등을 반영하기로 하였다. 정책 내용은 선도산업 특성에 따라 R&D, 인력양성, 기업간 네트워크, 국제교류, 첨단기술 도입 등을 메뉴화하여 광역경제권이 스스로 한 분야에 선택 지원하기로 하였다.

광역경제권별 선도산업은 신성장 선도산업 지자체 수요조사(6.10~17) 및 지역경제 활성화 포럼(7.30) 등 전문가 의견수렴을 통해 선정하게 되며, 2008년 9월 10일 현재, 아래 그림과 같이 광역경제권별 신성장 선도산업이 중앙부처와 광역경제권간의 합의를 통해 잠정 확정되었다.

광역경제권 지원규모는 2009년에 신규 2,017억 원 투자하여 지역산업 육성의 전체 지원규모의 20% 수준에서 2012년에는 5,000억 원으로 전체 42%에 이르게 할 계획이다.

선도산업 육성은 지역의 경쟁력 원천을 특화분야, 유망상품, 부품·소재(기능), 핵심기술 등 4단계로 구분하고 특화분야 육성을 위한 정책목표로서의 유망상품을 발굴하고, 유망상품의 글로벌 경쟁력을 강화하기 위해 R&D, 인력양성, 정보화, 표준·특허 등 국제 협력, 국내외 첨단 연구소·기업·인력 유치지원 등을 지원하게 된다. 사업 추진과정에서는 이미 구축된 시설·장비 등 인프라 간 상호연계 및 활용도를 제고하기로 하였다.

선도산업의 유망상품 선정은 선도산업의 특화분야를 먼저 선정하고 특화분야 육성을 위한 정책목표로서의 유망상품을 발굴하게 된다. 유망상품은 유형의 제품으로서 시장에서 거래가 가능한 완제품과 모듈부품 또는 무형의 서비스 상품이나 제품과 서비스가 결합된 복합적 상품을 모두 의미하게 된다. 선도산업별 유망상품의 범위는 지역이 자율적으로 선정할 수 있도록 하였다. 유망상품에 투입 또는 활용되거나 유망상품 개발과 관련성이 높은 부품소재(기능)를 도출하고, 이를 지원하기 위한 핵심기술을 도출하게 된다.

추진방식은 광역권의 자율적 합의와 주도적 역할을 존중하기로 하였다. 또한 5+2

광역경제권을 기본으로 하되, 폐쇄적으로 운영되지 않도록 추진하여 광역권의 경계를 넘는 권역 간 협력사업에는 인센티브를 부여할 계획이다.

선도산업 육성사업 운영에 있어서 필요시 민간이 참여하는 기업형 조직을 적극 활용하기로 하였다. 한편으로는 도로 등 인프라, 산업인력 양성, 선도산업별 특성에 맞는 규제특례 등도 관계부처와 협조하여 적극 추진할 계획이다.

그림 3-5 ● 광역경제권별 신성장 선도산업(2008. 9.10 현재)

경쟁력 원천 및 유형	유망상품	부품소재(기능)	핵심기술
유형 I	완제품	연관 부품·소재	핵심기술
유형 II	모듈부품	하위 부품·소재	핵심기술
유형 III	서비스상품	핵심기능(인력, 콘텐츠, 시스템)	서비스 R&D

광역경제권 인력 양성

정부는 광역권 신성장 선도산업 지정과 연계하여 해당 분야 인력양성을 담당할 지방 거점대학을 지정·육성하는 등 광역경제권 인력양성 정책을 추진하기로 하였다. 이는 그 동안 정부가 지방대학 교육여건 개선, 대학 특성화를 위해 지속적으로 투자를 확대하였으나, 일부 성과에도 불구하고 광역경제권의 발전을 견인하기에는 미흡하였다는 판단에 근거를 두고 있다.

정부는 그동안 지방대학의 경쟁력을 강화하고 지역산업과 연계된 인력 양성을 목적으로 2조 1천억 원을 투입하였다. 그러나 지방대학 지원사업이 지역균형발전 및 균등 배분에 치중하여 투자 효율성이 저하되었으며, 특히 지방대학혁신역량강화

사업(NURI사업)은 권역별 안배, 산업체의 참여 부족, 우수 인재의 수도권 유출로 지역발전에는 한계를 노출한 것으로 지적되고 있다.

이에 따라 정부는 광역권 신성장 선도산업에 필요한 지방대학 핵심 인력양성을 지원하기로 하는 한편, 지방대학의 교육역량 강화 및 대학간 경쟁을 촉진하고, 지역 글로벌 연구역량을 강화하여 우수 인력을 양성하기로 하였다.

특히, 광역경제권 선도산업 인력양성을 위한 지방 거점대학을 집중 육성하기로 하였다. 즉, 선도산업과 연계하여 권역별로 1~2개 거점대학을 지정하여 해당분야의 인력양성을 도모하기로 하였다.

거점대학으로 선정되면 대학당 50억 원 내외를 집중 투자하여 핵심 인재를 양성하게 된다. 2009년부터 3년간 시범사업으로 매년 1천억 원(광역권 거점대학 500억 원, 교육역량 강화 사업 500억 원)을 투입할 예정이다. 거점대학은 지역주도로 대학을 선정하고 추천하도록 하여 지역수요를 반영할 계획이다.

중장기적으로 거점대학은 선도산업 분야에 자원을 집중하여 대학 브랜드화를 촉진할 계획이다. 거점대학은 선도산업 관련 기업체, 연구기관 등과 전략적인 협력 컨소시엄을 구성하여 인력양성 사업을 추진하게 된다.

표 3-3 ● 광역경제권 선도산업 인력양성 거점대학 육성 정책 개요

지원 대상	지정 대학 수	지원 금액
선도산업 분야 전공 개설과 인프라구축이 우수한 대학	11개 선도산업별 1~2개 대학 ※ 선택·집중원칙 적용	1개 대학당 50억원 이내

또한, 선도산업 분야의 인력을 채용하는 기업에 대한 인센티브 제공, 계약학과 운영, 기업체의 산학 장학금 지원 등을 통해 졸업 후 지역산업체에 종사할 수 있는 여건을 마련하기로 하였다. 거점대학의 관리는 모니터링 및 정기적인 평가를 통해 성과가 미흡한 대학은 탈락시키는 등 엄격한 성과관리 시스템을 구축하기로 하였다.

한편, 광역권 선도산업과 연계된 교육·연구 인력의 양성을 지원하기로 하였다. 한국과학기술원(KAIST, 충청권), 울산과기대(동남권), 포항공대(대경권) 등 우수 이공계 대학을 선도산업과 연계된 첨단 융합·실용학문의 교육·연구 인력양성에 집중하도록 지원할 계획이다. 광주과학기술원(호남권)과 대구경북과학기술원(대경권)에 학위 과정을 설치하여 광역권 우수인재를 육성할 계획이다.

산학연 협력을 수요자 중심으로 추진할 계획이다. 즉, 수요자 중심의 교육과정을 도입하고, 산업계 전담교수제 운영, 공동 기술개발 등을 통해 대학, 기업체, 연구원 간의 상생발전과 대학생 취업환경 개선 등의 사업을 추진하게 된다.

또한, 기존의 인력·기술개발 중심 산학협력에서 기술경영, 마케팅, 지적재산권 보호, 디자인 등을 포괄하는 협력모형을 정착시킬 계획이다. 이를 위해 2009년부터 5년간 산학협력 우수대학을 선정하여 연 300억 원을 지원할 예정이다.

광역경제권 성장거점 육성

광역경제권 성장거점 육성을 위해서는 먼저 국가산업단지와 경제자유구역 개발을 통해 산업용지를 공급하고, 기반시설 구축을 지원함으로써 전략산업의 클러스터화를 유도할 계획이다. 또한 연구개발, 첨단산업화 연계를 위한 집적단지 과학비즈니스벨트·첨단의료복합단지를 개발할 계획이다. 국제과학비즈니스벨트는 첨단 기초과학 연구의 거점을 연계하고 사업화를 지원하여 '기초과학 역량 강화 → 고부가가치 원천기술 확보 → R&D 성과의 사업화'의 선순환구조를 확보할 계획이다.

이를 위해 글로벌 첨단과학 연구환경을 구축하고, 연구성과를 이전, 거래, 사업화하는 비즈니스 모델을 개발하는 한편, 연구시설과 연관도시를 연결하는 교통인프라와 유관정보(연구성과, 인력·업체 등)를 통합서비스하는 정보인프라를 확충할 계획이다. 한편, 신약·의료기기 연구개발센터 건립 등을 통해 첨단 의료복합단지를 개발할 계획이다.

한편 새만금 개발을 통해 새만금을 '동북아의 두바이', '세계경제자유도시'로서 남해안의 신성장 거점으로 육성하게 된다. 새만금은 산업·관광용지의 조기 개발을 통해 사업기간을 10년 이상 단축하게 된다. 또한, 타당성조사 등을 거쳐 신항만과

기존 군산공항 확장 등 국제공항 건설을 검토하는 한편, 광역적 연계를 위한 도로 등 인프라를 확충할 계획이다. 그리고 조성원가를 낮추어 경쟁력 있는 저렴한 산업용지를 공급하고 주변지역까지 연계하여 국제생산·교역, 해양관광, 식품산업 중심의 성장벨트로 육성할 계획이다.

행정중심복합도시, 혁신·기업도시 등은 기존 정책의 문제점을 보완하여 실질적인 성장거점으로서의 역할을 강화해 나가기로 하였다. 먼저, 행정중심복합도시는 행정기관 이전만으로는 목표인구인 50만 명을 달성하기가 곤란하다는 점에서 조기에 자족적인 성장거점이 되도록 첨단기업·연구소, 우수대학, 비즈니스 지원기능 등을 적극 유치하기로 하였다. 이를 위해 토지 저가공급, 개발권 부여, 세금감면 등의 인센티브를 제공하고 광역교통망 등 인프라를 조기에 확충하기로 하였다.

혁신도시의 경우는 기업·생활여건이 미흡하고 조성원가가 높아 인구유입 및 기업유치에 애로가 예상되고 인근 기존도시의 공동화 우려가 제기되고 있다. 이에 따라 인구유입을 확대하고 산업기능을 비롯한 자족기능을 강화하는 한편, 혁신도시와 광역경제권 내 주변도시와의 연계를 강화하도록 하였다.

기업도시는 상대적 저발전지역으로서 기업유치와 인구유입에 애로가 있으며, 주로 개발업체들이 사업을 추진하여 고용창출효과도 불투명한 것으로 나타났다. 따라서 기업도시 사업의 원활한 추진을 위하여 법인세 감면대상을 확대하는 등 지원을 강화하고, 교육여건을 개선하는 한편 기업도시와 주변의 산단 등 거점을 연결하여 성장벨트를 구축하기로 하였다.

한편, 대외개방형 국가경쟁력 제고를 위한 4대 초광역벨트를 개발하는 한편, 내륙벨트 개발도 검토하기로 하였다. 4대 초광역개발권은 기본적으로 국가주도로 추진하되 중앙부처, 지자체, 민간전문가 등으로 민관협의체를 구성하여 지역과의 긴밀한 협의체계를 구축하기로 하였다. 소요재원은 중앙예산, 지방비 등 공공재원과 함께 민자를 적극 활용하고 중앙부처는 교통망, 단지 조성 등 초광역권 인프라 구축에 주력하고 관광, 레저 등 수익성 사업은 국내외 민자를 적극 유치하여 활용하기로 하였다.

표 3-4 ● 광역경제권 인프라 중심의 30대 선도프로젝트

선도프로젝트	
수도권	1. 제2외곽순환도로 (인천-파주-양평-오산-인천) 2. 원시-소사-대곡 복선전철 3. 인천지하철 2호선
충청권	4. 행정중심복합도시 (광역교통시설, 정주기반 등) 5. 대전-행정중심복합도시-오송 신교통수단 6. 물류 고속도로 (제2경부·제2서해안 고속도로) 7. 서해선 복선전철 (화양-원시) 8. 동서4축 고속도로 (음성-충주, 충주-제천)
호남권	9. 새만금개발 (새만금 개발, 신항 건설, 군산공항 확장) 10. 여수 EXPO (박람회장, 주변 기반시설) 11. 서남해안 연육교 (압해-암태, 화양-적금) 12. 호남고속철도 13. 광주외곽순환도로
동남권	14. 경전선 복선전철 (부산-마산, 진주-광양) 15. 동서8축 고속도로 (함양-울산) 16. 동북아 제2허브공항 17. 마산-거제 연육교 18. 부산외곽순환도로
대경권	19. 동서5축 간선도로 (영주-울진간 국도 36호선) 20. 동서6축 고속도로 (상주-영덕) 21. 동서7축 고속도로 (울산-포항-영덕) 22. 3대 문화권 문화·생태 관광 기반조성 23. 대구외곽순환도로
강원권	24. 동서2축 고속도로(춘천-양양) 25. 남북7축 고속도로 (동해-삼척, 주문진-속초) 26. 원주-강릉 철도 27. 제2영동 고속도로 (경기광주-원주)
제주권	28. 서귀포 크루즈항 29. 제주해양과학관 30. 영어교육도시

광역 인프라 구축

광역경제권의 성장잠재력 확충을 위한 기반시설로 인프라 중심의 30대 선도프로젝트를 선정하였다. 30대 선도 프로젝트는 지역의 우선순위, 국가 상위계획과 부합성, 광역권의 특화발전 비전과 연계성 등을 감안하여 선정하였다. 30대 선도 프로젝트에는 재정, 공기업 투자, 민간자본 등 가용재원을 충분히 활용하여 향후 5년간 50조 원(SOC예산의 50% 수준)이 집중 투자된다.

광역인프라의 주요 사업 내용을 보면 첫째, 광역경제권 내 중심도시와 주변권 간 연계망을 확충하기로 하였다. 즉, 거점도시와 주변권 간 1시간, 권역 어디에서나 주요 교통결절점(Node)까지는 30분 내 이동 가능하도록 인프라를 확충할 계획이다. 또한, 철도중심의 대중교통체계를 구축하고, 수도권 제2외곽, 부산·대구·광주 외곽 순환고속도로 등 광역간선도로망을 구축할 계획이다.

둘째, 광역경제권 간 연계성을 높이는 인프라망을 강화할 계획이다. 간선철도망·도로망을 주축으로 광역경제권 간 2~3시간 내 이동이 가능하도록 국가간선교통망을 구축하게 된다. 주요 사업을 보면, 수도권 병목방지를 위해 서울~평택 간 고속철도 추진을 검토하는 한편, 제2 서해안, 서울~행정중심복합도시 구간 고속도로 건설과 동서축 강화를 위해 수도권-강원권 고속화철도 타당성을 검토할 계획이다. 또한 88 고속도로를 확장하고, 제2 남해안 고속도로를 조기 완공하기로 하였다.

셋째, 광역경제권과 동북아, 세계를 잇는 국제 네트워크를 구축한다. 인천공항 3단계 확충 등으로 지역 경쟁력을 제고하고, 대경·동남권 등의 성장동력 확충을 위해 제2 허브공항 건설을 검토하기로 하였다. 또한 부산항, 광양항은 배후물류단지 확충 등을 통해 고부가가치 허브항으로 육성하기로 하였다.

넷째, 권역별 성장전략에 맞추어 지방공항과 거점항만을 육성하게 된다. 여수공항 활주로를 확장(예비타당성 조사 결과에 따라 추진검토)하고, 청주공항 국제노선 확충 및 계류장시설 확장, 무안공항 및 주변지역을 기업도시와 연계 육성, 제주공항 시설확충 등을 추진하기로 하였다. 또한 권역별 거점항만을 육성하고, 레저용 마리나·크루즈 등을 확충하기로 하였다.

광역경제권 발전기반 구축

정부는 지역의 산업기반 부족, 복잡하고 중첩된 토지이용규제 등으로 광역경제권의 자생적 발전이 어렵다는 점을 인식하고 산업용지 공급을 확대하는 한편, 각종 규제를 완화하고 기업의 지방이전을 촉진하도록 제도를 개선할 계획이다.

먼저 지역 산업용지를 공급하기 위하여 새로운 국가산업단지를 대구, 구미, 포항, 광주·전남, 서천에 「산업단지 인·허가 특례법」을 적용하여 선정하고 2009년 내 착공할 계획이다. 또한 2011년까지 공유수면 매립을 통해 서·남해안 8개 지역(진해(2), 통영(2), 하동, 남해, 고흥, 신안)에 조선산업용지를 9,620천㎡ 공급하며, 산업단지 개발시 입지제한지역이 일부 포함되더라도 타당성 검토 결과 불가피한 경우에는 예외적으로 입지를 허용할 예정이다.

한편, 지방 노후산업단지의 도로, 주차장 등 내·외부 기반시설을 개량·확충하고, 복합기능을 수용하는 도시재생사업도 추진할 계획이다. 10개 노후항만은 문화·관광·비즈니스 기능을 중심으로 재개발하여 도시재생 및 지역경제 거점으로 활용하게 된다. 부산북항은 2008년 중 1단계(2부두·중앙부두, 12년 완료) 착공하고 단계적으로 3·4부두, 여객부두를 개발(~2020)하게 된다. 인천·군산항은 타당성조사 완료후(~2009) 계획을 수립하고, 나머지 7개항(대천, 목포, 제주, 광양, 여수, 포항, 목호항)도 타당성조사를 시행할 계획이다.

지역개발을 촉진하기 위하여 토지이용규제를 합리화할 계획이다. 규제중심의 도시기본계획과 광역도시계획을 여건변화에 대응한 장기적 도시발전방향을 제시하는 전략계획으로 전환하는 등 국토·도시계획 체계를 개선한다. 또한 유사한 지역·지구는 수질·생태계보전·문화재보호 등 유형별로 통폐합을 추진한다. 정부의 특별시·광역시 도시기본계획 승인권은 지방에 이양하고, 기타 지역개발권한도 추가 이양할 계획이다.

광역경제권 발전을 위한 핵심사업은 사업별로 구체적인 내용을 검토하여 맞춤형 규제완화를 추진한다. 예를 들면, 부산신항 배후 물류·산업단지 조성을 지원하기 위해 신항만·눌차만 지역의 문화재보호구역(철새도래지)의 면적을 축소하고 생태

계조사결과에 따라 추가 해제도 검토한다.

또한 「동서남해안」 개발 관련, 복잡한 계획수립절차와 각종 위원회의 중복 심의를 간소화하게 된다. 아울러, 자연공원제도(국립공원구역의 범위, 시설물설치기준 등)에 대한 합리적 개선도 추진하게 된다. 「수질오염 총량관리제도」의 운영개선을 위해, 비점(非點)오염원 저감대책을 표준화된 매뉴얼(2009년 상반기 마련, 환경부)에 따라 수립하는 경우 그 범위내에서 개발을 허용한다. 경주 등 고도(古都)보존법상 「역사문화환경지구」내 행위제한 내용과 기준을 명확화하고, 중장기적으로 신고제로 전환하고, 지역사업을 위해 대부분 국유지 내에서 영구시설물 설치를 허용한다.

수도권 기업의 지방이전을 촉진하기 위해서는 수도권 소재 본사·공장의 지방이전시 법인세와 소득세를 각각 5년간 100%, 2년간 50% 감면하는 기한을 2008년에서 2011년 말로 연장하기로 하였다. 또한, 행정·혁신도시 개발예정지구 내의 공장 등이 토지수용에 따라 지방 타지역으로 이전하는 경우, 최초 소득 발생일로부터 4년간 소득세와 법인세를 50% 감면하기로 하였다.

기업도시 개발시에는 자회사·계열회사의 토지사용분을 시행자의 직접사용 토지로 인정하여 대기업과 중소기업 간 연계를 강화하도록 하였으며, 지방이전기업이 직접 개발시에는 최소면적 기준을 현행 330만㎡에서 220만㎡로 완화하기로 하였다.

또한 계획단계에서 기업이 원하는 규제완화사항을 신청하면 심사를 거쳐 허용하는 맞춤형 규제특례제도를 도입하기로 하였다. 대덕특구 내 「첨단기술기업」 지정요건인 연구개발비 인정항목에 현재는 인건비 및 연구시설·장비의 임대비용만 인정하였으나, 향후 자체 구입한 연구시설투자비 및 장비구입비도 포함하도록 하여 첨단기업의 이전을 촉진하도록 하였다.

광역경제권 추진체계 확립

추진체계

지역발전정책 추진체계는 국가균형발전위원회(이하 광역위원회)를 지역발전위원회로 개편하는 한편, 광역경제권발전정책의 중심기구로 광역경제권발전위원회를 신

규 설치하도록 하였다. 광역위원회는 광역권 사업 등을 위한 시·도간 협력·조정 기구로서 광역경제권발전계획 및 시행계획의 수립, 시·도간 연계·협력사업의 발굴 및 자원분담 조정, 광역경제권 사업의 평가·관리 등의 기능을 수행하도록 하였다.

광역경제권발전위원회는 광역권별 시·도지사가 공동위원장으로 참여하게 되며, 광역권 내 실질적 협력 도모를 위해 각계 대표를 위원으로 위촉하여 구성하게 된다. 위원은 15인 이내의 위원으로 구성하되, 지역발전위원회 위원장이 추천한 3명 이내의 위원과 공동위원장이 위촉하는 위원으로 구성된다. 또한 효과적인 시·도사업 간 연계·조정을 위해 광역위원회 소속하에 상시 사무국 설치하여 세부기획·조정 업무를 수행하게 된다.

기존 지역의 정책심의·조정 기구인 지역혁신협의회는 계획의 단순 심의기구로서의 역할에 그쳐 민간의 참여가 실질적으로 이루어지지 못한 것으로 평가되어 있으나 반면, 광역위원회는 계획 수립의 주체이면서 사무국을 통한 실질적인 정책 기획 기능이 부여되어 있어 지역의 자율성을 제고할 수 있는 것으로 기대된다.

지역발전계획의 수립

정부는 지역발전정책을 추진하기 위해 「국가균형발전특별법」에 의한 법정계획으로 지역발전계획을 수립하고 있다. 지역발전계획은 정부의 지역발전전략 및 패러다임에 부응하여, 이번에 개정된 「국가균형발전특별법」에 따른 지역정책을 실행하기 위한 법정 계획이다.

특히 지역발전계획 중 광역경제권 발전계획은 기존의 시·도별 지역혁신발전5개년계획이 갖고 있던 한계와 문제점을 발전적으로 보완·대체하며, 광역경제권별로 비전과 사업을 제시하는 법정 계획으로서의 성격을 지니고 있다. 한편, 임의계획인 시·도별 계획과 기초생활권계획은 시·도 또는 기초생활권별로 자율적으로 수립하도록 하고 있다.

지역발전계획은 광역경제권 발전을 위한 전략계획으로서의 성격을 지니고 있다. 지역발전계획은 규모의 경제를 통한 지역정책의 효율화, 경제기능의 광역적 분산·분권화를 통해 ‘지역경제의 글로벌 경쟁력’ 강화를 도모하기 위한 전략계획이

다. 즉, 단순한 시·도 행정구역의 초월이 아닌 광역경제권 형성을 통한 글로벌 경쟁력 강화에 초점을 둔 전략적 지역계획으로서, 광역경제권별 특성과 비교우위를 바탕으로 한 발전전략을 수립한다는 것이다.

또한, 지역발전계획은 지역산업 육성, 지역 인력양성과 과학기술 진흥, 지역발전거점 육성과 SOC 정비 확충, 지역의 문화·관광 육성 등을 포괄하는 종합계획의 성격도 지니고 있다. 동시에 정부의 광역·지역발전특별회계의 효율적인 활용을 통해 지역발전의 잠재력을 극대화하기 위한 사업계획을 포함한다. 특히, 광역경제권 발전을 위한 시·도의 공동대응 및 협력이 필요한 사업을 중심으로 계획을 수립하게 된다.

지역발전계획은 중앙-지방 간 공동, 협력계획의 성격을 지니고 있다. 지역발전계획은 중앙정부와 지방자치단체의 공동 참여로 수립하는 범정부적 지역발전계획이다. 특히, 광역경제권 발전계획은 기존 행정구역 단위를 초월한 광역적 문제의 해결이나 공동목표 달성을 위해, 지역간 협력이나 중앙정부의 우선 지원이 필요한 사업에 대해 수립하는 지역주도에 의한 협력계획이라 할 수 있다. 광역경제권 발전을 위한 공동의 목표의식 공유를 바탕으로, 광역경제권 사업의 공동추진 및 관리를 위한 지역 간 협력적 집행·추진체제를 운영하게 된다.

지역발전계획 중 부문별 발전계획은 중앙부처의 종합적인 지역발전정책 추진 계획이면서, 광역경제권별 발전을 체계적으로 지원하기 위한 기본 계획으로서의 역할을 수행한다. 광역경제권 발전계획은 광역경제권별 발전 비전과 목표를 정립하고, 지역의 발전 잠재력을 총동원하여 목표를 달성하기 위한 세부계획으로 역할을 하게 된다. 광역경제권 발전계획은 최초로 수립되는 시·도간 종합적 협력계획으로 계획 수립의 과정에서 지역의 발전에 대한 비전의 공유와 협력의 경험이 축적되도록 추진된다.

한편, 광역경제권 발전계획은 광역경제권의 발전비전과 목표를 정립하는 종합적 전략계획이면서 동시에 5년 단위의 실행계획의 성격을 보유하고 있으며, 지역발전의 중장기 목표 달성을 위해 광역·지역발전특별회계를 효율적으로 활용하기 위한 방안을 제시하게 된다.

향후 정책 과제

경제활동의 광대역화 추세에 부응하여 지역의 글로벌 경쟁력을 강화하기 위해 규모의 경제를 통한 지역정책의 효율화가 시급하다는 점에서 광역경제권 발전정책의 추진은 필요하다.

이러한 광역정책이 성공적으로 추진되기 위해서는 시·도간 협력이 무엇보다도 중요하다. 시·도 행정구역 단위로 추진되어 오던 지역 관련 정책을 광역경제권 단위로 추진하기 위해서는 시·도간 협력이 불가피하기 때문이다. 그런 점에서 광역위원회의 역할과 위상이 매우 중요하다.

광역위원회가 광역경제권 내 시·도간의 실질적인 정책조정과 정책 기획이 이루어질 수 있도록 하여야 할 것이다. 광역경제권 발전정책이 시·도간 나눠먹기식으로 추진된다면, 광역경제권 발전정책으로 전환하는 의미를 상실하게 될 것이며, 오히려 추진과정에서의 복잡성만 야기하여 기존 시·도단위의 정책 추진에 비해서도 오히려 정책의 효율성만 낮아지는 부작용을 야기할 수 있다.

그런 점에서 광역위원회와 사무국의 독립성과 자율성이 매우 중요할 것이다. 즉, 광역위원회가 독립성과 자율성을 바탕으로 실질적인 정책 조정 역할을 수행하여야 시·도간 나눠먹기식의 정책 추진을 견제할 수 있기 때문이다. 장기적으로 볼 때, 광역위원회와 사무국이 지역발전기구의 역할을 수행하여, 광역경제권 내 지역정책의 핵심기구로 발전할 수 있는 기반을 마련할 필요가 있다.

한편으로는 중앙부처의 지역 관련 정책이 광역경제권 중심으로 전환하기 위해서는 관련 중앙부처의 정책 조정이 필요하다. 현재 광역경제권 관련 신규사업들로 제시되어 있는 광역경제권선도산업육성사업, 광역경제권거점대학육성사업 등 신규사업 뿐만 아니라 기존 사업들도 시도 중심이 아니라 광역경제권 중심으로 전환하기 위한 마스터 플랜이 필요하다. 정책조정 시에는 지역 특히, 광역경제권 발전위원회의 자율성을 제고할 수 있는 방향으로 추진될 필요가 있다.

또한 현재 광역경제권 발전과 관련된 정책을 보면, 광역경제권을 실질적으로 하나의 경제권으로 묶는 데 필요한 정책들은 많지 않은 것으로 보인다. 즉, 광역경제권

내 시·도간, 또는 광역경제권 간의 협력과 연계를 강화하는 것이 광역경제권 발전 전략의 핵심 사항이나, 이와 관련된 기존 정책이나 신규 정책은 일부 선도산업 육성 정책 이외에는 많지 않다. 따라서 광역경제권내 시·도간, 또는 광역경제권 간의 협력과 연계를 강화할 수 있는 새로운 정책을 제시하는 것도 검토해 볼 필요가 있다.