국토경쟁력 강화를 위한 광역경제권 설정 및 발전구상

Delimitation and Development Strategies of Mega Economic Regions for National Territory's Competitiveness

국토연 2008-26 · 국토경쟁력 강화를 위한 광역경제권 설정 및 발전구상

지은이 · 김광익 · 이동우 · 박경현 · 이원섭 · 김창현 · 박양호 / 펴낸이 · 박양호 / 펴낸곳 · 국토연구원
출판등록 · 제2-22호 / 인쇄 · 2008년 12월 24일 / 발행 · 2008년 12월 31일
주소 · 경기도 안양시 동안구 시민로 224 (431-712)
전화 · 031-380-0114(대표), 031-380-0426(배포) / 팩스 · 031-380-0470
값 · 8,000원 / ISBN · 978-89-8182-571-3
http://www.krihs.re.kr
학술진흥재단 연구분야 분류코드 · B170100
©2008, 국토연구원

* 이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서
정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

국토연 2008—26

국토경쟁력 강화를 위한 광역경제권 설정 및 발전구상

Delimitation and Development Strategies of Mega Economic Regions for National Territory's Competitiveness

김광익 · 이동우 · 박경현 · 이원섭 · 김창현 · 박양호

국토연구원 KRIHS

연 구 진

연구책임	김광익 연구위원
연구반	이동우 선임연구위원
	박경현 연 구 원
	이원섭 연구위원
	김창현 연구위원
	박양호 원 장
외부연구진	안영진 전남대 교수
	손현정 연세대 강사

연구심의위원	김영표 부원장(주심)
	박형서 국토연구원 국토·지역연구실장
	지대식 국토연구원 연구위원
	김태환 국토연구원 연구위원
	이원호 성신여대 교수
	지종철 국가균형발전위원회 과장
연구협의(자문)위원	유환종 명지전문대 교수
	이인희 충남발전연구원 책임연구원

P · R · E · F · A · C · E

발 간 사

오늘날 세계는 지역의 경쟁력이 국가의 경쟁력을 좌우하고 있다. 일반적으로 국가 개념 보다는 특정의 발전된 지역이 국가의 경쟁력을 견인하고 있으며, 이에 따라 세계 여러 나라에서는 지역의 글로벌 경쟁력 확보를 위해 광역화와 분권화를 동시에 추구하고 있다. 우리나라에서도 전국이 반나절 생활권화하고 있고 또한 서비스기능도 광역화하고 있기 때문에 시대변화를 반영할 수 있도록 글로벌 시각에서 지역경쟁력을 제고하는 방향으로 국토 및 지역정책 추진이 필요한 것으로 보인다.

결국 세계화에 대응하는 광역경제권 중심의 열린 국토공간 구축이 우리나라의 핵심 지역정책이라 할 수 있으며, 세계화에 대응하는 경쟁력있는 지역을 창조해야 할 시기를 맞고 있다. 지역의 특성과 개성을 살린 특성화된 지역발전을 통해 지역별 비교우위를 토대로 지역별 특성을 살린 차별화된 발전전략을 수립하여 지역의 잠재력을 확충하고 경쟁력을 강화하는 것이 무엇보다 시급한 과제라 하겠다.

우리나라에서도 지역경제 성장의 한계를 극복하고 지역의 글로벌 경쟁력을 확보하기 위하여 16개 시·도를 중심으로한 발전체제에서 5+2 광역경제권 체제로 개편하여 추진중이다. 근거가 되는 국가균형발전특별법은 광역경제권을 형성함으로써 지역경제의 글로벌 경쟁력을 강화하여 지역의 경쟁력과 국가의 경쟁력을 동시에 업그레이드하고자 하는 의도를 담고 있다. 이를 위하여 지역산업, 지역인

력 양성과 과학기술 진흥, 지역발전거점 육성과 SOC 정비 확충, 지역의 문화·관광 육성 등을 포괄하는 종합계획 성격의 광역경제권 발전계획을 수립할 예정이다.

그러나 국토경쟁력 강화라는 측면에서 보면 5+2 광역경제권 설정은 단기간에 끝나는 1회성 사업이 아니라, 미래 국토의 글로벌 경쟁력을 강화하기 위한 실천적 수단으로서 장기비전을 기본으로 기능해야 할 것이다. 새로운 지역발전 모델로서 전략적으로 추진하고 있는 5+2 광역경제권이 경쟁력을 갖기 위해서는 다양한 주체의 협조 하에 지역의 여건을 잘 반영·활용하여 광역경제권별로 차별성 있는 지역발전정책을 추진해 나가는 것이 중요하다.

본 과제는 국토경쟁력을 강화하기 위해 광역경제권을 어떻게 구분하는 것이 바람직할 것인가라는 근본적 물음에 대한 답을 찾기 위해 시작되었다. 5+2 광역경제권이 특성있게 발전할 수 있는 기반을 구축하고, 지역간 상호협력을 통해 국가경쟁력을 강화하기 위한 광역경제권 발전구상 등을 검토하는 것을 목적으로 하고 있다.

아무쪼록 이번 과업에서 제시하는 아이디어와 다양한 방안이 5+2 광역경제권의 형성과 발전에 기여하고 권역은 물론 지역과 국가의 경쟁력을 높이는데 일조할 수 있기를 바란다. 아울러 여기서 논의된 의견들이 정부의 정책에 도움이 될 수 있기를 기대한다.

끝으로 본 연구를 수행한 김광익 연구위원, 이동우 선임연구위원, 박경현 연구원, 이원섭 연구위원, 김창현 연구위원의 열정과 노고를 치하하며, 연구를 위해 좋은 자문을 주셨던 분들께도 감사의 말씀을 드린다.

2008년 12월

국토연구원장 박 양 호

F · O · R · E · W · O · R · D

서 문

글로벌 경쟁력을 지니고 있는 광역경제권 형성에 대한 논의가 시작된 것은 최근의 일은 아니다. 이미 해외 선진국에서는 지역국가론, 슈퍼지역론, 다중심도시지역론, City Region-30론, 세계도시지역론 등 광역경제권과 관련한 다양한 이론들을 정책수단에 접목시키고 있다. 특히 영국은 City-Region 개념을 통해, 미국은 Megaregion 구상을 통한 정책을 전개하고 있다. 국내의 경우 새정부 출범과 더불어 5+2 광역경제권이 중요한 지역발전정책의 수단으로 등장하였다. 이러한 정책 추진의 필요성 및 당위성은 세계화·지방화라는 큰 흐름 속에서 자립적인 지역의 경쟁력 향상을 통하여 국토의 경쟁력을 업그레이드시키기 위한 것이라 볼 수 있다.

본 연구는 우리나라 보다 앞서 광역경제권을 설정하여 발전전략을 수립한 영국, 프랑스, 독일, 일본 등의 사례를 검토하여 우리나라 실정에 적합한 광역경제권을 형성·발전시키기 위한 것이다. 이를 위하여 우리나라 광역경제권과 관련되는 광역행정구역의 개편 논의, 광역계획권 및 광역행정권 등의 논의를 살펴보고, 이어 지역간 통행연계나 산업연계 등 다양한 지역간 연계 분석을 시도하여 광역경제권을 발전시키기 위한 방안들을 제시하고자 하였다.

먼저 우리나라의 광역경제권과 관련된 현황을 살펴보면 우선 광역행정구역인 16개 시·도의 경우 조선시대 설정된 8도 체제를 골격으로 하여 세분되어 온 특징을 지니는데, 최근의 광역행정구역 개편 논의들은 대체로 과거 8도 체계로

의 회귀를 의미하는 경우가 많다. 광역계획권이나 광역행정권을 보면 그 권역 설정이 역사적인 측면을 감안하면서 당시의 상황에 따라 광역권을 설정하고 있음을 알 수 있다.

그리고 지역간 통행연계구조 분석 결과를 보면, 대체로 수도권을 중심으로 한 연계구조, 영남권을 중심으로 한 연계구조, 호남권을 중심으로 한 연계구조 등으로 크게 3개의 연계구조로 구분할 수 있다. 지역간 산업연계 분석 결과에서도 산업전체로 보면 경기, 서울을 중심으로 하는 광역수도권 연계구조, 전남, 광주를 중심으로 하는 호남권 연계구조, 경북을 중심으로 하는 영남권 연계구조 등 커다란 3개 연계구조로 나타나는 특성을 지닌다. 결과적으로 이러한 연계구조는 우리나라의 광역연계권역이 광역수도권, 영남권, 호남권 등으로 크게 구분되는 것을 나타내는 것이라 하겠다.

향후 이러한 광역경제권이 발전하기 위해서는 발전과제를 도출하는 것이 필요하다. 지역간 연계구조 분석을 통해 볼 때, ① 다중심 분산형 국토구조의 모색, ② 광역경제권간 초광역적 협력체계의 구축, ③ 광역경제권내 다중심 도시지역체계의 구축 등을 발전과제로 제시할 수 있다. 제도적 발전과제로 ① 지역중심의 광역경제권별 효율적인 추진기구 구축, ② 광역경제권별 심도있는 검토를 통한 지역간 협력계획 수립 등을 들 수 있다.

이러한 연구결과를 바탕으로 중앙, 지방 정부들이 협력해 나간다면 광역경제권을 중심으로 지역이 글로벌 경쟁력을 확보할 수 있을 것이며, 이는 국토경쟁력의 원천으로 작용할 것이다.

끝으로 본 연구보고서가 광역경제권과 관련된 국토 및 지역정책에 기초자료로 많이 활용되기를 기대한다.

2008년 12월

김 광 익 연구위원

S · U · M · M · A · R · Y

요 약

본 연구에서는 먼저 국토경쟁력 강화를 위한 광역경제권과 관련한 이론 및 해외사례를 검토하고, 광역경제권의 형성을 위한 실증분석으로 지역간 흐름인 통근, 통학, 업무통행 등의 지역간 연계구조, 그리고 지역간 산업연계구조를 분석하였다. 이를 통하여 보다 구체적인 광역경제권의 형성을 파악할 수 있으며, 이를 바탕으로 광역경제권에 대한 발전구상을 제시하였다. 지역간 연계분석을 위한 방법으로 SPSS Package에 의한 요인분석(factor analysis)을 수행하여 지역간 연계구조 및 지역연계권역을 도출하였다.

광역경제권 관련 이론 검토

광역경제권 형성과 관련된 논의들은 이론적 논의와 정책적 논의로 구별할 수 있다. 이론적 논의들로 지역국가(region states)론, 다중심도시지역론, City Region-30론, 세계도시지역론(Global City-Region) 등을 들 수 있다. 정책적 논의들은 유럽연합의 규퍼지역론, 영국의 City-Region론, 미국의 Megaregion구상 등을 들 수 있다.

우리나라 광역경제권 관련 현황 검토

여기서는 우리나라 광역경제권과 유사한 광역행정권 및 광역계획권을 다루고 있다. 광역행정구역은 조선시대 형성된 8도(남한은 5도)가 역사적인 기본적

구도를 나타내며, 해방후 형성된 남한의 9도도 역사적인 의미를 지닌다. 국토계획 등의 광역계획권도 마찬가지로 1차 국토계획의 4대 유역권을 제외하면 대체로 조선시대 8도체계나 해방후 9도 체계를 상당히 염두에 두고 설정된 것으로 보인다.

광역행정권은 관장하는 지역의 규모에 따라 크게 4가지 형태로 구분이 가능하다. 즉, ① 4권역(수도권, 충청권, 호남권, 영남권) 중심형, ② 5대도시 중심의 권역구분형, ③ 5대도시 + 일부도 분리형, ④ 9개도 중심형 등이다.

결국 우리나라의 광역계획권이나 광역행정권은 역사적인 측면을 감안하면서 상황에 따라 광역권을 설정하고 있음을 알 수 있다. 단지 문제가 되는 지역은 강원도와 제주도로 나타나고 있는데, 일률적으로 정할 것이 아니라 설정목적이나 여건에 따라 결정하는 것이 바람직할 것이다.

광역경제권 관련 해외사례 검토

광역경제권 설정 및 발전전략 수립과 관련된 영국, 프랑스, 독일, 일본의 사례를 살펴보았다. 영국 잉글랜드의 9개 광역경제권역 설정은 권역의 역사적인 측면과 최소한의 인구규모(500만명) 등을 고려하여 설정되었으며, 지역계획을 통하여 지역별 발전방안을 제시하고 있다. 프랑스의 6대 광역경제권역도 그 설정은 자연적인 조건인 강유역, 권역의 역사성, 경제적 활동 등을 감안하여 설정된 것이며, 각 권역별로 추진기구를 만들어 권역 발전을 위한 주제를 선정하고 경쟁력을 가질 수 있는 다양한 사업들을 발굴하여 전략을 제시한 것이 특징이다. 독일의 경우 현재 대도시 직접영향권인 11개 대도시권역이 구성되어 운영중인데, 향후에는 간접영향권까지 확장하여 범역이 전국토를 덮는 10개 정도의 광역경제권으로 확대하려는 구상을 하고 있다.

일본의 경우 현재 국토계획 대신에 8개 광역경제권별로 광역지방계획을 수립하고 있는데, 권역설정 기준으로 최소한의 인구규모, 역사성, 경제적 자립성 등을 감안하여 설정한 것이며, 협의체를 구성하여 권역별 발전계획을 수립하고 있다. 이러한 권역계획과 더불어 준연방제 형태인 도주제 구상에 대한 논의가 활발하게 진행되고 있는데, 도주제가 도입되면 지방분권에 의한 지방정부가 형성되는 것이다.

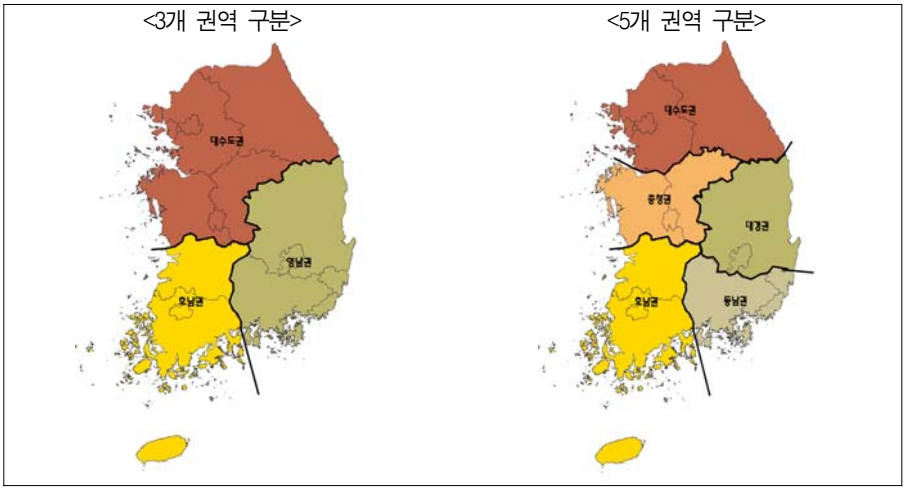
이상과 같은 해외사례를 통하여 볼 때 광역경제권의 설정기준은 권역의 역사성을 존중하면서 최소한의 인구규모를 지녀야 경쟁력을 확보할 수 있는 권역이 될 수 있음을 알 수 있다. 추진기구는 국가별로 다르지만 단계적으로 협의체처럼 약한 조직에서 통합된 지방정부 형태 등으로 나타나고 있다. 결국 기구의 형태에 따라 발전전략 구상 내용에 있어서도 큰 차이가 날 수 밖에 없는 것이다.

광역경제권 구분을 위한 지역간 통행연계 분석

우리나라의 지역간 흐름을 통하여 권역을 구분할 수 있는데, 우선 지역간 통행연계구조를 16개 시·도 및 165개 시·군을 공간단위로 분석하여 광역 및 지역통행권역을 구분하였다.

우선 시·도 단위의 광역연계구조 및 광역통행권역 구분 결과를 종합하면, 첫째, 대체로 수도권을 중심으로 하는 연계구조가 형성되어 그 권역이 강원, 충청도, 제주까지 포함하는 커다란 광역수도권을 형성하고 있는 것이며, 그 중 일부는 충남권이 분리되기도 한다. 둘째, 부산, 대구 등 경상권을 대상으로 하는 연계구조가 형성되어 그 권역이 형성되고 있으며, 그 중 경북권과 경남권으로 분리되기도 한다. 세째, 전라권을 대상으로 하는 연계구조가 형성되어 그 권역이 나타나고 있으며, 그 일부인 전남권이 형성되기도 한다.

<광역통행권역의 구분 비교>



따라서 광역통행권역은 시·도 경계가 약간 다르기는 하지만, 대체로 3개 또는 4개 권역으로 구분된다. 소권역의 경우에도 4개 또는 5개 권역으로 구분되는데, 이를 비교하면 앞의 그림과 같다.

다음으로 시·군 단위 분석결과 지역연계 권역이 크게 13개(업무권역) 또는 15개 권역(통근권역 및 통학권역)으로 나타나는 도시-지역(city-regions) 구조 특성을 지닌다. 소권역으로 보면 우리나라 지역통행권역은 28개 권역 또는 29개 권역을 형성하고 있다.

<지역통행권역의 구분 비교>

<지역통근권역 구분>

<지역통학권역 구분>

광역경제권 구분을 위한 지역간 산업연계 분석

우리나라의 산업을 크게 제조업과 서비스업으로 구분하고, 제조업은 다시 19개 부문으로, 서비스업은 13개 부문으로 구분하여 16개 시·도간 지역연계 분석을 통하여 광역산업연계권역을 구분하였다.

우선 산업전체로 보면 ① 경기, 서울을 중심으로 하는 광역수도권 연계구조 및 권역, ② 전남, 광주를 중심으로 하는 전라권 연계구조 및 권역, ③ 경북을 중심으로 하는 경상권 연계구조 및 권역 등 커다란 3개 연계구조 및 권역으로 나타나는 특성을 지닌다.

제조업 전체로는 ① 경기, 충남, 전남을 중심으로 한 커다란 연계구조 및 권역,

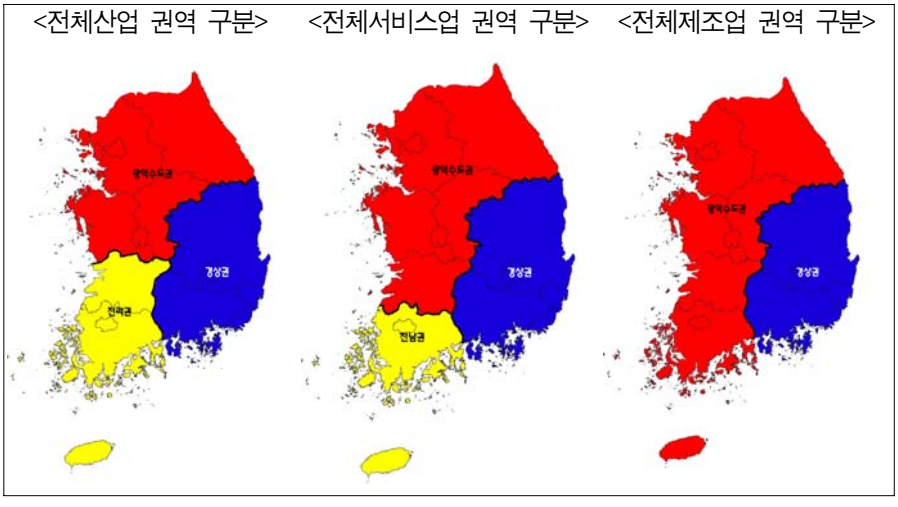
② 경북, 울산을 중심으로 연계구조 및 권역 등 2개의 연계구조 및 권역으로 나타난다. 이러한 제조업 전체의 연계구조 및 권역 형성은 제조업별로 입지중심지가 조선, 항공 등 특수한 경우를 제외하면 거의 유사한 연계구조 및 권역형성을 나타낸다.

전체 서비스업의 경우 ① 서울, 경기를 중심으로 한 커다란 연계구조 및 권역, ② 부산, 경남을 중심으로 한 연계구조 및 권역, ③ 전남을 중심으로 한 연계구조 및 권역 등 3개 연계구조 및 권역으로 나타났으며, 전북은 서울, 경기에 연결되는 특성을 보였다.

결과적으로 광역산업연계권역은 제조업 및 서비스업 부문별로 약간씩 다르게 나타나기 때문에 여기서는 이를 종합한 전체산업, 전체서비스업, 전체제조업만으로 광역산업연계권역을 비교하였다. 전체산업의 광역산업권역은 광역수도권(수도권, 충청권, 강원 포함), 전라권(제주 포함), 경상권 등 3개의 권역으로 구분되었다. 전체서비스업의 권역은 전체산업의 권역 구분과 거의 동일하나 전북이 광역수도권에 포함되어 광역수도권이 더욱 확대되어 나타나는 특징을 보인다. 전체제조업은 전체산업의 권역중 광역수도권의 영향이 전라권까지 미쳐 광역수도권(수도권, 충청권, 전라권, 강원, 제주 포함)과 경상권으로 크게 구분되어 나타나지만, 광역수도권은 충남권(대전, 충남, 전북 포함)과 전라권(광주, 전남, 제주 포함)이 소권으로 구분된다.

<광역산업 연계권역의 구분 비교>

<전체산업 권역 구분> <전체서비스업 권역 구분> <전체제조업 권역 구분>



우리나라 광역경제권 발전과제

여기서는 우리니라 광역경제권 발전구제를 다루고 있다. 광역경제권 발전과제에 대하여 정부에서는 ① 선도 프로젝트 추진, ② 관련 제도적 기반 구축, ③ 추진체제 확립 등의 3대 추진전략을 제시하였다.

본 연구에서는 지역간 연계구조 분석을 통해 볼 때, ① 다중심 분산형 국토구조의 모색, ② 광역경제권간 초광역적 협력체계의 구축, ③ 광역경제권내 다중심 도시지역체계의 구축, ④ 광역경제권내 광역교통 네트워크의 구축 등을 발전과제로 제시하였다. 제도적 발전과제로는 ① 지역중심의 광역경제권별 효율적인 추진기구 구축, ② 광역경제권별 심도있는 검토를 통한 지역간 협력계획 수립 등을 제시하였다.

■색인어 _ 국토경쟁력(National Territory's Competitiveness), 광역경제권(Mega Economic Region), 지역간 연계구조(Interregional Structure of Network), 요인분석(Factor Analysis)

C · O · N · T · E · N · T · S

차 례

발간사 ····· i
서 문 ····· iii
요 약 ····· v

제 1 장 서 론 ····· 1

1. 연구의 배경과 목적 ····· 1
   1) 연구의 배경 ····· 1
   2) 연구의 목적 ····· 4
2. 연구의 범위 및 방법 ····· 5
   1) 연구범위 ····· 5
   2) 연구방법 ····· 5
   3) 연구의 흐름 ····· 6

제 2 장 광역경제권 관련 이론 및 선행연구 검토 ····· 7

1. 광역경제권 및 관련 개념 ····· 7
   1) 광역경제권의 개념 ····· 7
   2) 지역간 연계 및 기능적 지역구조의 개념 ····· 9
2. 광역경제권과 관련된 이론 검토 ····· 12
   1) 광역경제권과 관련된 이론적 논의 ····· 12
   2) 광역경제권과 관련된 정책적 논의 ····· 17
3. 광역경제권과 관련된 선행연구 검토 ····· 20

1) 선행연구 검토 ····· 20
2) 본 연구의 차별성 ····· 22

제 3 장 우리나라 광역행정권 및 계획권 검토 ····· 23

1. 우리나라 광역행정구역의 변화와 광역화 논의 ····· 23
1) 우리나라 광역행정구역의 변화 ····· 23
2) 우리나라 광역행정구역의 확대 개편 논의 ····· 24
2. 우리나라 광역행정권 검토 ····· 27
1) 검토 목적 ····· 27
2) 검토 결과 ····· 27
3. 우리나라 국토계획 및 부문계획상 광역계획권 설정 ····· 30
1) 국토계획상 광역계획권 설정 ····· 30
2) 부문계획상 광역계획권 현황 ····· 34
4. 소결 ····· 36

제 4 장 광역경제권 관련 주요 해외사례 검토 ····· 37

1. 영국 잉글랜드 : 1997년 이후 광역행정구역 형성으로 나타난 사례 ····· 37
1) 광역경제권 형성 배경 및 추진과정 ····· 37
2) 광역경제권의 주요 특징 ····· 39
3) 광역경제권 추진과 관련된 조직 구성 ····· 40
2. 프랑스 : 2000년 전후 광역지역을 넘어서는 6대 광역권 사례 ····· 42
1) 광역행정구역인 레지옹의 형성 ····· 42
2) 1990년 7대 광역권 구상 ····· 43
3) 2000년 6대 광역권 구상 ····· 44
3. 독일 : 대도시권역 형성과 향후 광역경제권 구상 사례 ····· 52
1) 대도시권역의 형성 배경 ····· 52
2) 독일 대도시권역의 설정기준 및 현황 ····· 55
3) 대도시권역의 공간구조적 특성 ····· 57
4) 대도시권역의 운영조직 ····· 59
5) 대도시권역의 주요 기능 및 예산 ····· 61

6) 대도시권역의 구성사례 ····· 62
4. 일본 : 광역지방계획 및 도주제로 최근 진행중인 사례 ····· 66
1) 광역지방계획제도 ····· 66
2) 도주제(道州制) ····· 86
5. 소결 및 시사점 ····· 100

제 5 장 지역간 통행연계 분석을 통한 광역 및 지역통행권역 구분 ····· 101

1. 지역간 통행연계 분석 및 통행권역 구분의 개요 ····· 101
1) 분석목적 ····· 101
2) 분석자료 및 방법 ····· 102
2. 시·도간 통행연계 분석을 통한 광역통행권역 구분 ····· 105
1) 시·도간 일상통행연계 분석을 통한 광역일상통행권역 구분 ····· 105
2) 시·도간 인구이동 연계분석을 통한 광역인구이동권역 구분 ····· 109
3) 시·도간 관광연계 분석을 통한 광역관광권역 구분 ····· 112
4) 시·도간 고속도로통행연계 분석을 통한 광역고속도로통행권역 구분 ··· 114
3. 시·군간 통행연계 분석을 통한 지역통행권역 구분 ····· 116
1) 시·군간 통근연계 분석을 통한 지역통근권역 구분 ····· 116
2) 시·군간 통학연계 분석을 통한 지역통학권역 구분 ····· 121
3) 시·군간 업무연계 분석을 통한 지역업무권역 구분 ····· 126
4. 소결 ····· 131

제 6 장 시·도간 산업연계 분석을 통한 광역산업권역 구분 ····· 133

1. 시·도간 산업연계 분석을 통한 광역산업권역 구분의 개요 ····· 133
1) 분석목적 ····· 133
2) 분석자료 및 방법 ····· 134
2. 산업 총산출액 기준의 지역간 연계분석을 통한 광역산업권역 구분 ····· 137
3. 제조업 총산출액 기준의 지역간 연계분석을 통한 광역산업권역 구분 ····· 138
1) 전체제조업의 지역간 연계분석을 통한 광역산업권역 구분 ····· 138
2) 부문별 제조업의 지역간 연계분석을 통한 광역산업권역의 구분 ····· 140
4. 서비스업 총산출액 기준의 지역간 연계분석을 통한 광역산업권역 구분 ··· 163

1) 전체서비스업의 지역간 연계분석을 통한 광역산업권역 구분 ····· 163
2) 부문별 서비스업의 지역간 연계분석을 통한 광역산업권역 구분 ····· 165
5. 종합 및 소결 ····· 180

제 7 장 지역간 연계를 통한 광역경제권 발전과제 ····· 183

1. 우리나라 광역경제권 추진과정 ····· 183
1) 제17대 대선공약으로 문제 제기 ····· 183
2) 제17대 대통령직 인수위원회에서 창조적 광역발전 전략 제시 ····· 183
3) 제1차 지역발전정책 보고회의에서 추진 기본구상 제시 ····· 184
4) 제2차 국가균형발전위원회 보고회의에서 활성화방안 제시 ····· 185
2. 지역간 연계분석을 통해본 우리나라 광역경제권 발전과제 ····· 189
1) 다중심 분산형 국토구조로의 개편 모색 ····· 189
2) 광역경제권간 초광역적 협력체계의 구축 ····· 190
3) 광역경제권역내 다중심 지역체계의 구축 ····· 191
4) 광역경제권내 산업 및 대학기능의 연계체계 구축 ····· 193
5) 광역경제권역내 광역교통 네트워크의 강화 ····· 195
3. 우리나라 광역경제권의 제도적 발전과제 ····· 198
1) 광역경제권 발전을 위한 효율적 추진기구 구축 ····· 198
2) 광역경제권별 심도있는 검토를 통한 지역간 협력계획 수립 ····· 201

제 8 장 결 론 ····· 203

1. 요약 및 결론 ····· 203
2. 정책적 시사점 및 향후과제 ····· 205
1) 정책적 시사점 ····· 205
2) 연구의 의의 및 향후과제 ····· 206

참 고 문 헌 ····· 207
SUMMARY ····· 211
부 록 ····· 213

T · A · B · L · E · C · O · N · T · E · N · T · S

표 차 례

<표 2-1> 주요 선행연구와의 차별성 ····· 21

<표 3-1> 광역행정구역 개편과 관련된 주요 연구 ····· 26
<표 3-2> KT의 광역전화통화권역 구분 ····· 28
<표 3-3> 광역법무행정권역 구분 ····· 29
<표 3-4> 광역세무행정권역 구분 ····· 29
<표 3-5> 광역우정행정권역 구분 ····· 30
<표 3-6> 국토계획에서의 계획권역 설정 ····· 31
<표 3-7> 제4차 국토종합계획상 광역문화관광권역 ····· 33
<표 3-8> 제4차 국토종합계획 수정계획상 광역계획권역 ····· 34
<표 3-9> 제1차 관광개발기본계획(1992~2001년)상 광역관광권역 ····· 35
<표 3-10> 국가물류기본계획 수정계획(2006~2020)상 광역물류권역 ····· 35

<표 4-1> 영국 잉글랜드의 9개 광역경제권 비교 ····· 40
<표 4-2> 프랑스 6대 광역권별 주요 지표 ····· 48
<표 4-3> 독일 대도시권역의 주요 현황 ····· 57
<표 4-4> 대도시권역의 광역적 협력 체계 ····· 58
<표 4-5> 대도시권역의 중심지 구조의 특성 ····· 58
<표 4-6> 대도시권역의 주요 대표기관 ····· 60
<표 4-7> 대도시권역의 최근의 주요 추진 사업 ····· 62
<표 4-8> 일본 광역지방계획권역의 획정 대안 ····· 71
<표 4-9> 일본의 광역지방계획권역 ····· 72
<표 4-10> 일본 수도권광역지방계획협의회 구성원 ····· 74

<표 4-11> 일본 광역지방계획의 권역별 광역프로젝트(안) ····· 78
<표 4-12> 수도권 광역지방계획의 광역프로젝트(안) ····· 80
<표 4-13> 츄부권(中部圈) 광역지방계획의 광역프로젝트(안) ····· 81
<표 4-14> 호쿠리쿠(北陸圈) 광역지방계획의 광역프로젝트(안) ····· 81
<표 4-15> 긴키권(近畿圈) 광역지방계획의 광역프로젝트(안) ····· 82
<표 4-16> 토호쿠권(東北圈) 광역지방계획의 광역프로젝트(안) ····· 82
<표 4-17> 츄고쿠권(中國圈) 광역지방계획의 광역프로젝트(안) ····· 83
<표 4-18> 시코쿠권(四國圈) 광역지방계획의 광역프로젝트(안) ····· 84
<표 4-19> 큐슈권(九州圈) 광역지방계획의 광역프로젝트(안) ····· 85

<표 5-1> 지역간 연계 분석자료 ····· 103
<표 5-2> 광역통근 연계구조 ····· 105
<표 5-3> 광역통근권역 구분 ····· 106
<표 5-4> 광역통학 연계구조 ····· 107
<표 5-5> 광역통학권역 구분 ····· 107
<표 5-6> 광역업무 연계구조 ····· 108
<표 5-7> 광역업무권역 구분 ····· 109
<표 5-8> 광역인구유입 연계구조 ····· 110
<표 5-9> 광역인구유입권역 구분 ····· 110
<표 5-10> 광역인구유출 연계구조 ····· 111
<표 5-11> 광역인구유출권역 구분 ····· 111
<표 5-12> 광역당일관광 연계구조 ····· 112
<표 5-13> 광역당일관광권역의 구분 ····· 113
<표 5-14> 광역숙박관광 연계구조 ····· 114
<표 5-15> 광역당일관광권역의 구분 ····· 114
<표 5-16> 광역고속도로통행 연계구조 ····· 115
<표 5-17> 광역고속도로통행권역의 구분 ····· 115
<표 5-18> 시·군간 통근연계의 요인과 설명량 ····· 116
<표 5-19> 지역통근 연계구조 ····· 117
<표 5-20> 지역통근권역의 구분 ····· 118
<표 5-21> 시·군간 통학연계의 요인과 설명량 ····· 121
<표 5-22> 지역통학 연계구조 ····· 121

<표 5-23> 지역통학권역의 구분 ····· 124
<표 5-24> 시·군간 업무연계의 요인과 설명량 ····· 126
<표 5-25> 지역업무 연계구조 ····· 126
<표 5-26> 지역업무권역의 구분 ····· 129

<표 6-1> 산업분류 비교표 ····· 135
<표 6-2> 산업 총산출액 기준 광역산업 연계구조 ····· 138
<표 6-3> 산업 총산출액 기준 광역산업권역 구분 ····· 138
<표 6-4> 전제조업의 광역산업 연계구조 ····· 139
<표 6-5> 전제조업의 광역산업권역 구분 ····· 140
<표 6-6> 음식료 및 담배제조업 지역 연계구조 ····· 140
<표 6-7> 음식료 및 담배제조업의 광역산업권역 구분 ····· 141
<표 6-8> 섬유제조업 지역 연계구조 ····· 141
<표 6-9> 섬유제조업의 광역산업권역 구분 ····· 142
<표 6-10> 의류제조업의 광역산업 연계구조 ····· 143
<표 6-11> 의류제조업의 광역산업권역 구분 ····· 143
<표 6-12> 신발제조업의 광역산업 연계구조 ····· 144
<표 6-13> 신발제조업의 광역산업권역 구분 ····· 144
<표 6-14> 목재종이 제조업의 광역산업 연계구조 ····· 145
<표 6-15> 목재종이 제조업의 광역산업권역 구분 ····· 145
<표 6-16> 석유화학고무 제조업의 광역산업 연계구조 ····· 146
<표 6-17> 석유화학고무 제조업의 광역산업권역 구분 ····· 147
<표 6-18> 정밀화학 제조업의 광역산업 연계구조 ····· 148
<표 6-19> 정밀화학 제조업의 광역산업권역 구분 ····· 148
<표 6-20> 비금속광물 제조업의 광역산업 연계구조 ····· 149
<표 6-21> 비금속광물 제조업의 광역산업권역 구분 ····· 149
<표 6-22> 1차금속 및 금속(철강) 제조업의 광역산업 연계구조 ····· 150
<표 6-23> 1차금속 및 금속(철강) 제조업의 광역산업권역 구분 ····· 151
<표 6-24> 기계 제조업의 광역산업 연계구조 ····· 151
<표 6-25> 기계 제조업의 광역산업권역 구분 ····· 152
<표 6-26> 전기 및 가전 제조업의 광역산업 연계구조 ····· 153
<표 6-27> 전기 및 가전 제조업의 광역산업권역 구분 ····· 153

<표 6-28> 반도체 제조업의 광역산업 연계구조 ····· 154
<표 6-29> 반도체 제조업의 광역산업권역 구분 ····· 154
<표 6-30> 정보통신기기 제조업의 광역산업 연계구조 ····· 155
<표 6-31> 정보통신기기 제조업의 광역산업권역 구분 ····· 156
<표 6-32> 정밀기기 제조업의 광역산업 연계구조 ····· 156
<표 6-33> 정밀기기 제조업의 광역산업권역 구분 ····· 157
<표 6-34> 자동차 제조업의 광역산업 연계구조 ····· 158
<표 6-35> 자동차 제조업의 광역산업권역 구분 ····· 158
<표 6-36> 조선제조업의 광역산업 연계구조 ····· 159
<표 6-37> 조선 제조업의 광역산업권역 구분 ····· 159
<표 6-38> 항공우주 제조업의 광역산업 연계구조 ····· 160
<표 6-39> 항공우주 제조업의 광역산업권역 구분 ····· 161
<표 6-40> 기타수송장비 제조업의 광역산업 연계구조 ····· 161
<표 6-41> 기타수송장비 제조업의 광역산업권역 구분 ····· 162
<표 6-42> 가구 및 기타 제조업의 광역산업 연계구조 ····· 163
<표 6-43> 가구 및 기타 제조업의 광역산업권역 구분 ····· 163
<표 6-44> 전체서비스업의 광역산업 연계구조 ····· 164
<표 6-45> 전체서비스업의 광역산업권역 구분 ····· 165
<표 6-46> 전력가스수도 서비스업의 광역산업 연계구조 ····· 165
<표 6-47> 전력가스수도 서비스업의 광역산업권역 구분 ····· 166
<표 6-48> 건설 서비스업의 광역산업 연계구조 ····· 167
<표 6-49> 건설 서비스업의 광역산업권역 구분 ····· 167
<표 6-50> 도소매 서비스업의 광역산업 연계구조 ····· 168
<표 6-51> 도소매 서비스업의 광역산업권역 구분 ····· 168
<표 6-52> 음식숙박 서비스업의 광역산업 연계구조 ····· 169
<표 6-53> 음식숙박 서비스업의 광역산업권역 구분 ····· 169
<표 6-54> 물류 서비스업의 광역산업 연계구조 ····· 170
<표 6-55> 물류 서비스업의 광역산업권역 구분 ····· 171
<표 6-56> 해상물류 서비스업의 광역산업 연계구조 ····· 171
<표 6-57> 해상물류 서비스업의 광역산업권역 구분 ····· 172
<표 6-58> 문화 서비스업의 광역산업 연계구조 ····· 173
<표 6-59> 문화 서비스업의 광역산업권역 구분 ····· 173

<표 6-60> 정보통신 서비스업의 광역산업 연계구조 ····· 174
<표 6-61> 정보통신 서비스업의 광역산업권역 구분 ····· 174
<표 6-62> 금융 및 보험관련 서비스업의 광역산업 연계구조 ····· 175
<표 6-63> 금융 및 보험관련 서비스업의 광역산업권역 구분 ····· 175
<표 6-64> 부동산 및 사업서비스업의 광역산업 연계구조 ····· 176
<표 6-65> 부동산 및 사업서비스업의 광역산업권역 구분 ····· 176
<표 6-66> 공공행정 및 국방 서비스업의 광역산업 연계구조 ····· 177
<표 6-67> 공공행정 및 국방 서비스업의 광역산업권역 구분 ····· 178
<표 6-68> 교육 및 사회보장 서비스업의 광역산업 연계구조 ····· 178
<표 6-69> 교육 및 사회보장 서비스업의 광역산업권역 구분 ····· 179
<표 6-70> 사회 및 기타서비스업의 광역산업 연계구조 ····· 179
<표 6-71> 사회 및 기타서비스업의 광역산업권역 구분 ····· 180

<표 7-1> 5+2 광역경제권 구상 ····· 184
<표 7-2> 권역의 유형별 구분과 특징 ····· 185
<표 7-3> 광역경제권별 종합혁신지수 추이 ····· 193
<표 7-4> 광역경제권 추진기구 형태의 특징 비교 ····· 200
<표 7-5> 프랑스의 6대 광역권별 중점 육성 주제 및 과제 ····· 201

F · I · G · U · R · E · C · O · N · T · E · N · T · S

그 림 차 례

<그림 1-1> 국토경쟁력 강화를 위한 광역경제권 재편 배경 ····· 2
<그림 1-2> 일본, 프랑스 광역경제권 구분 ····· 3
<그림 1-3> 연구흐름도 ····· 6

<그림 2-1> 중심도시 연계에 의한 지역구조 변화형태 ····· 12

<그림 3-1> 조선시대 8도 행정구역과 23부 행정구역 ····· 24

<그림 4-1> 1964년 경제계획지역 및 1997년 광역지역 ····· 39
<그림 4-2> 잉글랜드의 광역경제권 추진기구 및 역할분담체계 ····· 40
<그림 4-3> 1990년 프랑스의 7개 광역권 구분 ····· 43
<그림 4-4> 유럽 및 프랑스의 다극중심 개편 개념 ····· 45
<그림 4-5> 프랑스 도시체계와 6대 광역권 구분 ····· 49
<그림 4-6> 독일 11개 대도시권역 ····· 54
<그림 4-7> 독일 대도시권역의 공간적 범위 ····· 55
<그림 4-8> 국토형성계획법의 개요 ····· 67
<그림 4-9> 일본의 광역지방계획권역 ····· 72
<그림 4-10> 전국계획과 광역지방계획 간의 관계 ····· 75
<그림 4-11> 일본에서 논의중인 도주제의 주요내용 ····· 99

<그림 5-1> 지역간 연계분석 절차 ····· 104
<그림 5-2> 지역간 연계구조 분석흐름도 ····· 104
<그림 5-3> 지역통근 연계구조와 지역통근권역의 구분 ····· 120

<그림 5-4> 지역통학의 연계구조와 지역통학권역 구분 ····· 125
<그림 5-5> 지역업무 연계구조와 지역업무권역의 구분 ····· 130
<그림 5-6> 광역통행권역의 비교 ····· 131

<그림 6-1> 지역간 산업연관표의 기본구조 ····· 134
<그림 6-2> 광역산업권역의 구분 비교 ····· 181
<그림 6-3> 잔체 제조업에 의한 광역산업권역의 구분 비교 ····· 182

<그림 7-1> 광역경제권별 발전 목표 ····· 186
<그림 7-2> 수도권 중심의 국토구조를 다중심 국토구조로 재편 ····· 189
<그림 7-3> 호남고속철도 제주도 해저터널 구상안 ····· 190
<그림 7-4> 국토경쟁력을 지닌 다중심 도시지역체계 사례 ····· 191
<그림 7-5> 우리나라 광역경제권내 다중심 도시지역체계 예시 ····· 192
<그림 7-6> 우리나라 광역경제권내 회랑 도시지역체계 예시 ····· 192
<그림 7-7> 우리나라 광역경제권내 산업 및 대학기능 연계구조 예시 ····· 195
<그림 7-8> 우리나라 지방대도시 광역교통계획권역 ····· 196
<그림 7-9> 영국 및 일본 대도시권의 광역순환교통망 ····· 197
<그림 7-10> 광역경제권의 거버넌스 검토유형 ····· 199

1 C · H · A · P · T · E · R · 1

서 론

제1장에서는 본 연구의 배경과 목적, 범위 및 방법 등 전체 연구의 개요를 논의한다. 본 연구는 국토경쟁력을 강화하기 위한 정책수단 중 하나인 광역경제권에 대하여 지역간 연계분석을 통한 실증분석을 통하여 권역을 구분하고 발전구상을 제시하는 것을 목적으로 한다.

1. 연구의 배경과 목적

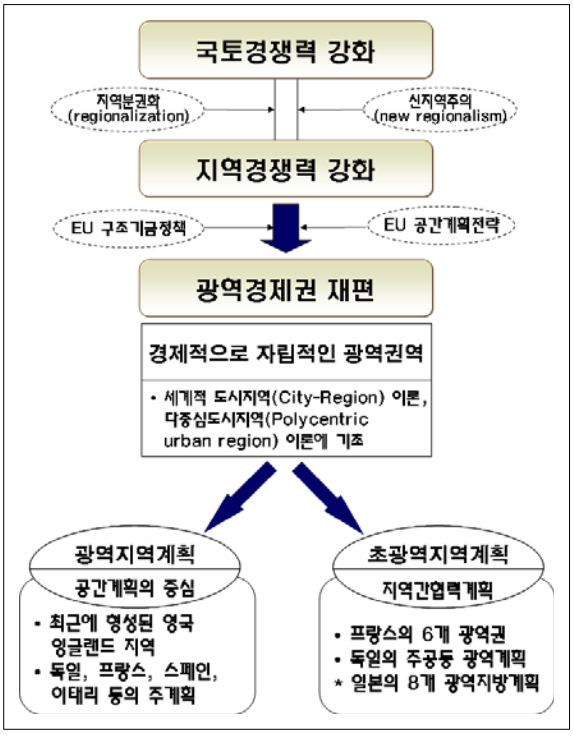
1) 연구의 배경

세계화, 지식기반경제로의 진전 등으로 경제활동의 공간이 국경을 초월하여 전세계적으로 통합·확대됨에 따라 국가보다는 경제활동이 실질적으로 집적되어 있는 도시와 지역이 중요시되고 있다. 이처럼 종래의 국가개념이 약화되고 지역이 정치·경제활동의 단위로서 중요시됨에 따라 글로벌 경쟁력을 갖춘 자립적 지역 구축을 위해 행정구역 또는 경제권을 일정규모 이상의 인구규모 내지 산업집적을 갖는 광역단위로 개편하고 있는 사례가 많이 발견되고 있다.

경제의 세계화에 초점을 두고 있는 신지역주의와 지역분권화의 영향으로 발생하고 있는 글로벌 공간구조의 변화는 과거 정치나 문화의 지역주의와는 근본적으로 다른 형태로 전개되면서 발생하고 있다. 이미 20세기 후반부터 세계는 블록경제권으로 재편되고 있으며, 유럽연합(EU) 등에서는 국가의 경쟁우위보다 지역의 경쟁력 강화를 위하여 지역분권을 통하여 규모의 경제를 달성할 수 있도록 다양한 지역정책을 추진하고 있다.

이렇듯 지역의 광역화와 지역분권에 초점을 두고 전세계적으로 진행중인 지역화(regionalization) 현상은 뉴욕, 런던, 파리, 동경 등과 같은 세계적 도시지역(global city- region) 또는 네덜란드 란트슈타트 지역과 같은 다중심 도시지역(polycentric urban region)의 경제발전에 대한 지역성장 모형 등을 설명할 수 있는 근거가 되고 있는 것이다.

<그림 1-1> 국토경쟁력 강화를 위한 광역경제권 재편 배경

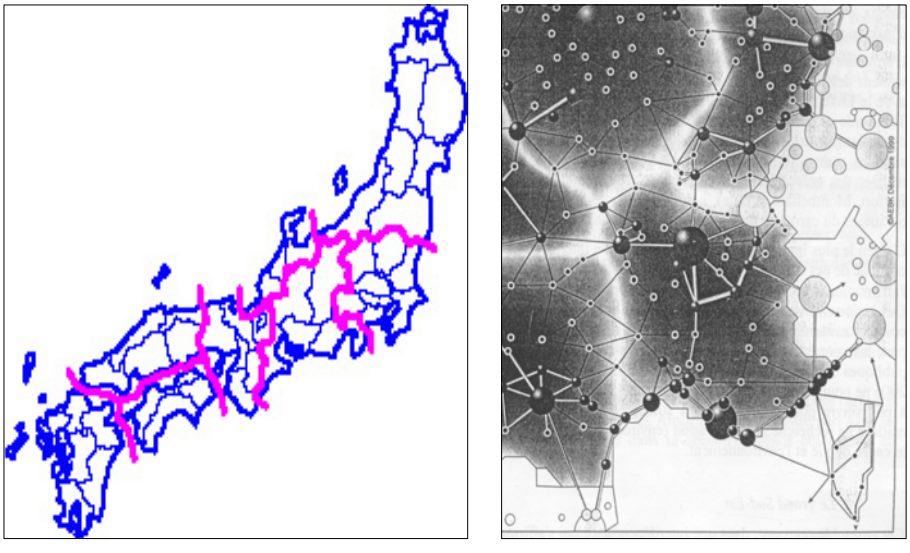


이러한 지역화는 공간계획에도 영향을 미쳐 영국, 프랑스, 독일 등 대부분의 유럽연합 국가에서는 국토계획 수립은 점차 사라지고, 대신에 광역지역계획을 수립하는 단계로 변화되었거나 이행하고 있다. 일본의 경우에도 광역행정구역의 광역적 지역화인 준연방제 형태의 도주제(道州制) 논의가 진행되는 과정에 있으며, 전국계획은 지침적 성격이 되고 실질적인 국토계획은 광역지방계획으로 지역화하여 현재 수립중이다. 일본의 광역지방계획권은 47개 광역지자체 중에서 45개를 8개 광역지방계획권으로 구분하고, 나머지 홋가이도와 오키나와현은 별

도로 취급하는 8+2 권역으로 설정되었다.

유럽연합 국가들의 지역화와는 별도로 협력적 계획 측면에서 광역지역계획을 수립하고 있는 사례도 프랑스와 독일에서 나타나고 있다. 프랑스에서는 2002년 국토개발 및 지역정비청(DATAR)을 중심으로 22개 광역지역(Région)을 초월하는 6개의 광역권을 구분하여 지역간 협력계획 전략을 수립하여 운영한 바 있으며, 아직도 일부 광역권에서는 지역간 협력을 통한 발전방안 모색이 계속 진행중이다. 독일에서는 주간 공동주계획을 수립할 수 있는 제도가 도입되어 대표적으로 수도인 베를린주와 주변인 브란덴브르크주가 공동으로 광역지역계획 수립을 하였으며, 최근에는 11개 대도시권역(metropolitan region)이 구성되어 운영중이고, 향후 이것이 확대되어 독일전역을 10개정도의 광역경제권으로 운영할 구상을 제시하고 있다.

<그림 1-2> 일본, 프랑스 광역경제권 구분



반면에 우리나라에서는 광역지자체 주관의 공간계획이나 분권의 지역화가 미약한 실정이다. 광역경제권 설정과 관련하여 제2차 국토계획 수정계획(1986-1991년)에서는 수도권에 대응할 수 있도록 지방에 3대 광역경제권(중부권, 서남권, 동남권) 구상을 수립한 바 있고, 또한 제4차 국토계획 수정계획(2006-2020년)에서도 전국을 7대광역권(수도권, 강원권, 충청권, 전북권, 광주권, 대구권, 부산권) + 1도

(제주도)로 구분하여 발전방향을 제시하고 있다.

이렇듯 급격하게 변화하고 있는 국내외 현실을 감안하여 2008년 제17대 대통령직 인수위원회에서는 전국을 '5+2 광역경제권'으로 설정하고 발전전략을 제시하고 있다. 이에 의하면 전국을 인구, 산업집적, 도시입지, 인프라, 경제흐름, 역사문화 특수성, 지방행정과 지역정서 등을 기준으로 수도권, 충청권, 호남권, 대경권, 동남권 등을 5대 광역경제권으로, 강원도와 제주특별자치도 등을 2대 특별광역경제권으로 하여 총 7개 광역경제권 구상을 제시하고 있다. 이는 일본의 8+2 광역지방계획권과 유사한 개념이기도 하다.

그런데 최근 제시된 5+2 광역경제권 설정 및 발전전략과 관련하여 구체적인 해외사례조사 및 기초적 연구·분석은 아주 미흡한 실정이다. 5+2 광역경제권 구상이 실질적으로 추진되기 위해서는 통근, 통학 등 통행, 그리고 지역간 산업연계분석 등 다양한 경제활동에 대한 지역간 연계를 검토·분석하는 것이 필요한 실정이다.

2) 연구의 목적

본 연구는 국토경쟁력 강화를 위한 광역경제권과 관련한 개념 및 이론을 검토하고, 광역적인 지역간 협력계획이 이루어지고 있는 해외사례를 심도있게 조사하여 제시하고자 한다.

이후 광역경제권의 형성은 기본적으로 지역간 연계 및 협력을 바탕으로 이루어진 것으로 이를 뒷받침할 수 있는 실증분석으로 광역행정권 및 광역계획권이 어떻게 설정되었는지를 조사·분석하고, 나아가 지역간 흐름인 통근, 통행, 관광 등의 지역간 연계구조, 그리고 지역간 산업연계구조를 분석하고자 한다.

이를 통하여 보다 구체적인 광역경제권의 형성을 파악할 수 있으며, 이를 토대로 우리나라 광역경제권 구분대안 및 발전구상을 제시하고자 한다.

이러한 연구를 통하여 우리나라 광역경제권에 대한 보다 폭넓은 이해와 활용이 있을 것으로 기대되기 때문이다.

2. 연구의 범위 및 방법

1) 연구범위

광역경제권 설정을 위한 공간적 분석대상 범위는 전국을 대상으로 하되, 분석할 자료에 대한 구득 여부에 따라서 공간상 시·도 또는 시·군을 분석 대상으로 한다.

분석의 시간적 범위는 기능한 범위내에서 최근 년도를 기준으로 하되, 최근 자료구득이 어려울 경우에는 자료조사년도로 한다.

2) 연구방법

본 연구를 추진하기 위한 연구방법은 다음과 같다.

첫째, 광역경제권과 관련한 이론적 논의에 대하여 문헌조사를 실시하였다. 광역경제권에 대한 개념정립, 광역경제권 관련 이론 정리, 그리고 영국, 일본, 프랑스, 독일 등 광역경제권 설정기준 및 발전전략 수립에 대한 심층조사 등이 수행되었다.

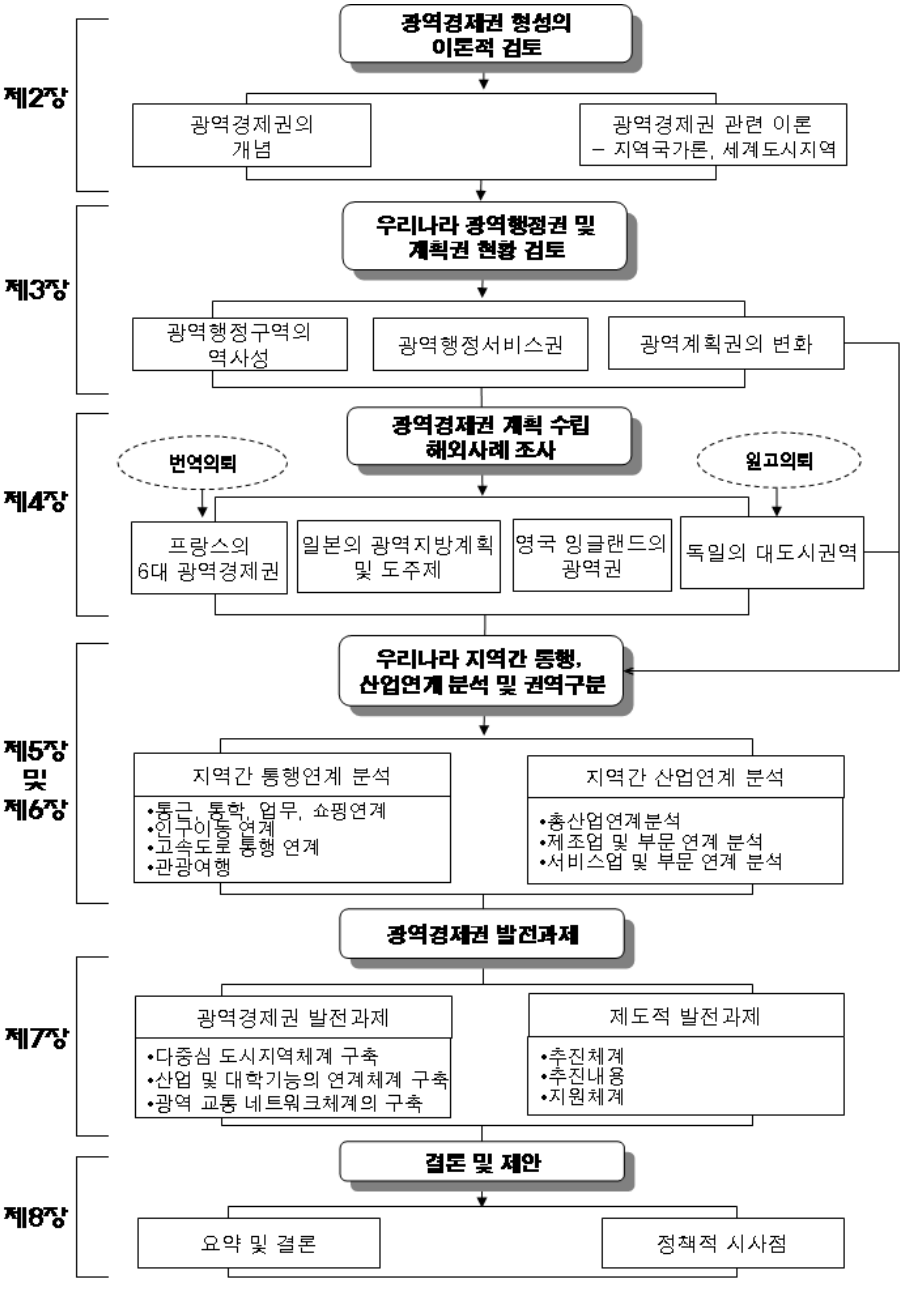
둘째, 우리나라 광역경제권 설정 기준 관련 자료를 조사하고 계량적 분석을 실시하였다. 광역행정구역의 변화, 광역행정서비스권역 설정, 광역계획권역 설정 등의 조사를 광역경제권 설정과 유사한 권역을 조사하였다. 그리고 지역간 연계를 밝히기 위하여 통근, 통학 등의 통행연계, 인구이동연계, 관광연계, 그리고 지역간 산업연계 등을 조사·분석하였다.

지역연계 분석을 위해 사용한 기법은 요인분석(factor analysis)이다. 요인분석은 다양한 변수들에 내재되어 있는 잠재적 구조를 찾아내고 이를 통해 비슷한 성분을 가진 지역들을 분류할 수 있는 유용한 기법이다. 이를 통하여 중심지와 연계지역을 추출하여 지역간 연계구조를 파악하였다.

셋째, 광역경제권 설정기준 및 설정대안 마련과 관련하여 전문가 의견을 청취하여 연구에 반영하였다.

3) 연구의 흐름

<그림 1-3> 연구흐름도



C · H · A · P · T · E · R · 2

2 광역경제권 관련 이론 및 선행연구 검토

제2장에서는 광역경제권의 개념을 정리하고, 지역국가론, 세계도시지역론, 다중심 도시지역론 등 광역경제권과 관련된 이론적 논의와 유럽연합의 슈퍼지역, 영국의 City-Region, 미국의 Megaregion 구상 등의 정책적 논의를 살펴보았다. 그리고 우리나라 광역경제권과 관련된 선행연구들을 검토하여 본 연구가 지니는 차별성에 대해 기술하였다.

1. 광역경제권 및 관련 개념

1) 광역경제권의 개념

20세기 후반 들어 세계화(globalization)와 더불어 지방화(localization)란 개념의 중요성이 커지고 있다. 세계화란 실질적으로는 세계적인 것(the global)과 구체적이고 실제적인 지방적인 것(the local)이 상호 연계되고 기능적으로 결합되어 일어나는 현상이라고 설명할 수 있으며[1], 지방화란 지역공동체가 국가 중심적 질서에 탈피하여 자율성을 증대하고 잠재력을 증진시키는 과정, 혹은 그와 같은 규범적인 문제의 제기라 할 수 있다.

이처럼 세계화와 지방화가 공조하는 변화 속에서 국경 없는 세계화 · 개방화 시대가 가속화됨에 따라 거대 지역경제권이 대두되고 있으며, 이 과정에서 국가를 대신하여 지역의 역할이 증대되고 있다. 지금까지 국가 중심으로 편성된 경제

1) 최재헌, 1998, "세계화시대의 도시지리 연구를 위한 글로벌 패러다임의 쟁점과 연구동향", 「한국도시지리학회지」 제1권 제1호, pp.32-33.

조직도 세계화와 지방화의 추세에 따라서 밖으로는 전 지구촌으로, 안으로는 개별 지역으로 해체되고 통합되는 움직임이 점차 가시화되고 있는 것이다.

세계화 시대에서 지역은 새로운 경제활동의 주체로 나타나고 있으며, 특히 지역 중에서도 각종 기능과 활동이 집중해 있는 기존의 대도시 및 이를 중심으로 하는 대도시권 지역은 이미 국가를 대신하는 새로운 경쟁주체로서 세계무대에 등장하고 있다. 이처럼 다양하게 이루어지는 세계화의 진전과 대도시권에 대한 새로운 가치의 조명으로 인해 광역경제권에 대한 관심이 점차 증대하고 있다. 결국 광역경제권이란 단순히 몇 개의 행정구역을 묶는 개념이 아니라 경제, 사회, 정치 등 다양한 관점에서 공통성을 가지면서 하나의 자립적인 경제단위로서 기능할 수 있는 지역으로 정의할 수 있다.

이러한 광역경제권은 일반적으로 광역권과 유사한 성격을 지닌다. 광역권은 산업, 생활, 여가 등의 활동의 종류에 따라 다른 범위를 지니는데, 광역권의 규모에 따라 상호 중복·연계되는 중층성을 지닌다. 광역권은 기능에 따라 광역산업권, 광역생활권, 일상생활권, 비일상여가권 등으로 구분할 수 있다. 광역산업권은 고차도시기능을 공유할 수 있는 산업이 입지할 수 있는 권역으로 고차도시기능을 지닌 도시에서 2시간 정도의 범역을 지닌다. 광역생활권은 보통 통근권역과 일치하며, 보통 1시간 정도의 범역을 지닌다. 일상생활권은 일상적인 쇼핑 등이 나타나는 권역으로 30분 정도 걸리는 범역을 의미한다. 비일상여가권은 일상적으로 이루어지지 않는 가벼운 여가권역으로 보통 2시간 정도의 범역을 나타낸다. 이러한 의미에서 광역경제권은 부문별 광역권이 서로 연계성을 지니고 중첩되면서 경제활동이 이루어지는 지역적 범위라 할 수 있다[2]. 따라서 광역경제권은 고속도로, 광역전철 등 광역교통망의 확충에 따른 접근성의 증가에 따라 공간적 범위가 확대될 수 있다.

그리고 대도시를 중심으로 한 광역경제권적 개념의 하나인 대도시권역(metropolitan region)은 대도시권이나 대도시권역 또는 대도시지역으로 번역할 수 있는데, 대도시와 그 배후지를 포괄하는 확대된 공간을 지칭하는 용어로 사용되고 있다. 1990년대 초반 이후 유럽에서 보다 경쟁력을 갖춘 집적지역에 대한

2) 문미성, 2008, 「광역적 산업·기술협력 활성화 방안」, 경기개발연구원, p.12.

지역 정책적 대응에 초점을 맞추게 되면서 '대도시권역'에 관한 논의가 본격화되었다. '대도시권역'이 국가정책 및 공간계획 차원에서 점점 더 주목을 받게 되면서 보다 확대된 내용을 부여받고 또한 새롭게 조명받기 시작하였다. 대도시권역은 기본적으로 대도시와 그 배후지역을 포괄하는 공간단위이지만, 어떤 지역 또는 더 넓은 영역 내의 정도의 차이가 있으나 크고 작은 공간적 범위를 표현하며, 특히 대도시와 중도시, 소도시 그리고 도시지역을 모두 포괄하는 도시체계 상에서 최고차 계층의 위상을 차지한다는 점이 강조되었다.

따라서 대도시권역은 일반적인 대도시권이나 도시지역과는 그 규모와 세계 도시체계에의 긴밀한 통합 그리고 국가적 맥락에서의 집적된 탁월한 기능 등의 측면에서 구별되는 성격을 부여받게 되었다[3]. 실제로 대도시권역이 경제적 중심지, 국제적으로 뛰어난 교통 결절 그리고 문화적·과학적 혁신의 장소라는 인식은 지배적이다. 이는 물론 경제 기능적 관점에 초점을 맞춘 해석이라고 할 수 있다. 일반적으로 대도시권역에 탁월한 위상을 부여하는 잠재력은 한 장소 또는 지역에 '메트로폴리탄 기능'이 응집 또는 집적되어 있다는 점에 있을 것이다. 잘 알려져 있듯이 인구 규모나 면적만으로는 설정할 수 없으며, 다양한 지표의 결합을 통하여 판별할 수 있을 것이다.

2) 지역간 연계 및 기능적 지역구조의 개념

지역은 공간을 어떤 입장에서 보느냐에 따라 다르게 인식될 수 있으나, 지표는 지역의 모자이크와 같다고 할 수 있다. 그리고 이러한 지역들은 몇 개의 소지역이 모여 보다 큰 규모의 대지역을 구성한다. 이는 부분이 모여 전체를 구성하는 것과 같은 이치이다. 지역구조는 이처럼 복수의 부분지역이 모여 각기 주어진 역할을 함으로써 보다 큰 전체지역을 구성하고 또 다른 기능을 발휘하게 되는 것을 말한다. 국토공간 역시 국토공간상의 여러 소지역들이 부분지역으로서 구성되는 전체지역이라고 할 수 있다.

그러나 지역을 구성하는 자연적·사회적·경제적·역사적 요소들의 결합관계

3) Adam, B. und Göddecke-Stellmann, J., 2002, "Metropolregionen - Konzepte, Definitionen und Herausforderungen," *Informationen zur Raumentwicklung* 9/2002, p.515.

에 의해 만들어지는 통합체는 그 자체가 지역일 뿐, 그것을 지역구조라고 볼 수는 없다. 구조란 내적 응집력으로 통괄된 시스템으로 구성되기 때문이다. 지역구조는 부분지역들간의 시스템적 관계를 전제로 하며, 각 부분지역들간에 무언가의 기능적 연결이 있어야 지역구조라고 할 수 있다[4].

지표상의 여러 현상들은 크든 작든 서로 관계를 맺고 있다. 지역과 지역간 및 지역 내부의 부분지역간에서는 어떤 공간적 관계가 형성되어 있어 전체적으로 하나의 질서를 이루고 있는 것이다. 또한 사람과 물자 및 정보의 장소적 이동은 이와 같은 공간관계를 구성하는 기본요소이기도 하다. 이러한 공간관계는 항구불변의 것이 아니지만, 일단 성립되어 안정된 공간관계는 쉽게 바뀌지 않는다. 지역구조는 이처럼 어떤 지역의 내·외적 공간관계들에 의해 만들어진 하나의 틀이라고 할 수 있다[5].

이러한 지역구조의 파악은 도시계획, 지역개발계획 나아가 국토종합개발계획의 수립에 있어서 필수 불가결한 작업이 된다. 계획을 수립하기 위해서는 우선 계획의 단위지역을 설정하여야 하고 지역간 관계를 파악하여야 하기 때문이다. 특히, 장기적인 도시계획 또는 교통계획 및 토지이용계획 등을 수행하는데 있어서 가장 기본이 되는 것은 현재의 지역구조 상태의 파악과 그 상태를 기본으로 하는 장래의 예측이 된다.

지역구조를 파악한다고 하는 것은 지역을 단순히 구역을 갖는 넓이로서 이해하는 것이 아니라 어떤 의미를 갖는 범위로서 이해하는 것을 의미한다(홍현철, 1995). 이 의미는 전체지역을 구성하는 부분지역들간의 등질적 속성에서 찾을 수도 있고, 부분지역들간의 기능적 연계에서 찾을 수도 있다. 전자가 등질지역적인 구조라면, 후자는 결절 또는 기능지역적인 구조가 된다. 지역구조의 분석은 지역에 대한 인식이 목적과 주제에 따라 달라질 수 있기 때문에 양자 어느 것으로도 가능하다.

그러나 오늘날의 공간체계는 장소들간의 입지적 속성에 의한 등질적 관계보다는 입지적 상호작용에 의한 기능적 관계가 갈수록 중요하게 되는 추세이다. 급속

4) 남영우, 2007, 「도시공간구조론」, p.24.
5) 홍현철, 1999, "대도시지역의 여가활동에 대한 지역구조적 특성", 「한국도시지리학회지」, 제2권 제2호, p.84.

한 교통・통신수단의 발달과 산업의 고도화가 장소적 이동성과 입지적 상호작용을 가속화하면서 지역간의 기능적 연계를 강화하는 방향으로 나아가고 있기 때문이다(임석회, 1994). 따라서 현대적 의미에서 지역구조는 지역간 연계에 의한 기능지역을 파악하는 것이 일차적 과제라고 할 수 있다.

이러한 기능지역의 형성에 있어서 전체지역을 구성하는 부분지역 또는 지역간 연계의 중심고리가 되는 결절은 지역 내에서의 역할과 기능에 따라 위계적 서열화가 이루어지며 계층구조를 형성하게 된다. 즉, 결절과 결절간의 연결을 통해 만들어지는 기능지역은 ① 지역내의 기능적 관계, ② 계층구조란 두 가지 특성을 갖는다. 따라서 기능적 측면에서 지역구조를 파악한다는 것은 지역간의 연계가 어떻게 이루어지고 있느냐도 중요한 문제이지만 그것의 계층구조가 어떻게 형성되고 있느냐도 그 못지않은 중요한 문제이다[6].

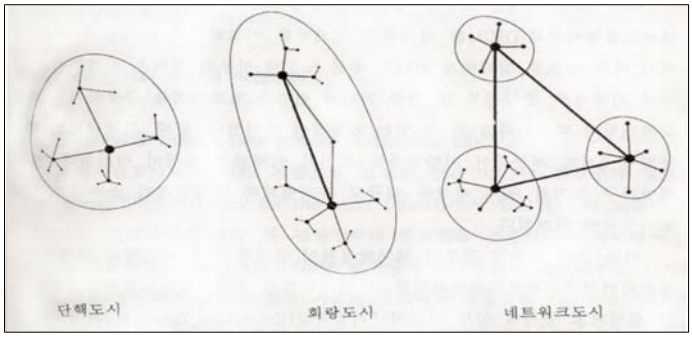
이러한 지역내의 주변공간단위와 중심지점간의 기능적 관계의 대부분은 인구이동, 출퇴근, 상품이나 서비스의 흐름, 전화와 같은 정보의 흐름 등으로 이루어지며, 그 흐름은 불규칙적이라기보다는 규칙적이다. 이러한 흐름은 주변공간단위로부터 중심지점으로 향하는 것이 지배적이며, 이 지배적인 흐름의 관계를 통해서 전체지역 내의 계층적 공간질서가 출현하게 된다. 이런 점에서 기능지역은 그 내부를 구성하는 단위지역 간의 상호의존 관계에 따라 파악되는 공간을 말할 수 있으며, 그 지표로는 교통, 정보, 자금의 흐름과 같은 공간적 유동에 관한 자료가 자주 이용된다. 특히, 교통의 흐름이 많이 이용되는데, 구체적으로는 사람통행, 각종 교통수단별 유동, 여객 유동, 화물 유동 등이 지표가 된다.

이러한 흐름에 따라 도시를 중심으로 하는 지역체계는 변화를 수반한다. 단핵으로 구성되어 주변의 소중심지와 연계되던 단핵도시 중심의 지역구조는 두개의 중심도시 사이의 연계가 활발해지면서 회랑도시 형태의 지역구조로 변화된다. 이러한 지역구조는 다른 중심지와 연계가 활발해지면서 다중심화된 네트워크도시 형태의 지역구조로 변화되어 나타나기도 한다[7].

---

6) 남영우, 2007, 「도시공간구조론」, pp.23-24.
7) 권오혁, 2005,「IT의 발달과 국토공간 및 도시체계의 변화」, 정보통신정책연구원, pp.23-24.

<그림 2-1> 중심도시 연계에 의한 지역구조 변화형태



자료 : Batten, D F, 1995

2. 광역경제권과 관련된 이론 검토

1) 광역경제권과 관련된 이론적 논의

(1) 오마에 겐이치의 지역국가론(Region States)

일본의 경제평론가인 오마에 겐이치는 '국가의 종말'(1996)에서 국경없는 글로벌 경제시대에는 지역국가(regional state)가 경쟁의 가장 적합한 공간단위라고 주장하였다. 지역국가는 자연적으로 이루어진 경제지역으로서 지리적 크기는 제한되어 있지만 초국경시대 세계에서 막강한 경제력을 행사하고 있다. 그에 의하면 지역국가를 규정하는 척도는 정치적 국경선이 아니라 그것들이 현재의 세계와 경제에서 자연적인 사업단위가 되기에 적절한 규모를 갖추고 있느냐에 달려있다고 하였다[8].

정치적 단위인 민족국가(national state)는 세계경제에서 유용성이 크게 저하되었지만, 경제적 단위인 지역국가는 세계경제에 가장 효과적으로 편입이 가능한 공간단위로 인식된다. 이는 지역국가가 기존과 같이 단순히 인구가 많은 거대도시와는 달리 민족국가에 의존하지 않으며 세계경제를 지향한다는 의미이다. 지역국가는 자연적으로 이루어진 경제권으로 초국경시대에서 막강한 경제적 영향

8) 이원섭, 2008, "광역경제권 구축방향과 과제", 「KIET 지역경제」, 2008년 1호, p.7.

력을 발휘하게 된다.

지역국가의 적정 규모는 인구 500만~2,000만명 정도인데, 이는 소비재 상품의 브랜드 개발에 필요한 정도의 시장을 제공할 수 있는 수준이다. 이 크기는 세계경제에 참여하는 데 필수적 인프라인 통신과 수송, 전문서비스 측면에서 하나의 경제적 단위로 인정받을 정도의 규모이다. 아울러 지역국가에는 하나 이상의 국제공항과 국제수준의 화물취급능력을 갖춘 항만 등 교통인프라의 경우 필요하다.

한편 오마에 겐이치는 최근 '부의 위기'(2006)에서 지역국가의 인구규모를 300만~2,000만명으로 제시하면서 일본의 새로운 번영을 위한 방안으로 하나로 지역국가의 재편을 주장하고 있는데, 당초에 비해 지역국가 인구의 하한선이 500만명에서 300만명으로 수정한 것이 눈에 띄는 대목이다.

(2) 페트렐(Riccardo Petrell, 1995)의 'CR-30(City Region-30)론'

세계화의 심화와 지식정보 기반 경제의 도래에 따른 대도시 공간경제의 확대양상을 보다 깊이 있게 고려한 이론인 페트렐(Riccardo Petrell, 1995)의 'CR-30(City Region-30)론'은 미래의 세계체계가 CR 30, 즉 전 세계적으로 30개의 세계적 도시지역(City-Region: CR)이 계층관계를 이루면서 글로벌 경쟁우위를 점하고 있으며, 미래에도 그렇게 전개될 것이라는 이론이다. 이러한 CR 30에 속하는 지역들은 세계적 광역 경제권으로서 런던-잉글랜드 동남부, 파리 대도시권, 뉴욕지역, 몬트리올-토론토-시카고지역, 동경지역 등을 포괄한다고 한다.

(3) 다중심 도시지역론(Polycentric Urban Region)

이 개념은 버제스(Burgess)의 단핵도시론을 부정하면서, 여러 네트워크들과 교환관계가 적절히 배열됨으로써 여러 개의 중심이 함께 엮어진 '지역(cores)'을 다루는 방향으로 나아가고 있다. 일찍이 해리스와 울만(Harris and Ullman)은 한 도시 내에 여러 부심이 존재할 수 있으며, 이 부심 간에 기능적인 노동 분업이 존재할 수 있음을 지적하였다. 그러나 그들은 주로 한 도시 내의 부심에 초점을 두었기 때문에 한 지역 내에서 여러 도시들 간에 노동 분업이 기능적으로 이루어

질 가능성을 다루지 않았다. 점차 지리적으로 원거리의 중심지들이 어떻게 하나의 단일 체제 내에서 유기적인 연관관계를 가질 수 있는지에 대한 연구가 천천히 나타나기 시작했고, 이로써 주요 도시의 중요성만을 강조해온 시카고학파 이론을 넘어서는 담론이 진행되었으며 '도시-지역'의 기능과 형태에 관한 논의가 발전되게 되었다.

배일리(Bailey)와 터록(Turok)은 도시-지역을 '지배적인 단일 중심 없이, 두 개 이상의 분리된 도시를 가진 지역으로서, 적절한 접근성이 보장되어 있고 연계성이 뛰어난 곳'으로 정의하였다(Bailey and Turok, 2001). 알브레히츠(Albrechts)와 리에보이스(Lievois)는 보다 상세하게 '도시 지역의 공간구조는 '느슨한 부품(loose parts)'(건조 환경, 기반 시설, 자연환경, 공개공지 등)들이 기능적으로 서로 연결되어 있는 것과 같다'고 언급한 바 있다(Albrechts and Lievois, 2002). 기능적 연계는 도시-지역 개념에서 매우 중요한 것으로서, 하나의 경제 공간 혹은 공유된 경제 공간을 점유한 중심지들간 통합의 예는 흔하게 볼 수 있다. 유럽에서 가장 두드러지는 예는 네덜란드의 란스타드(Randstad)라고 할 수 있을 것이다. 암스테르담(Amsterdam), 로테르담(Rotterdam), 헤이그(Hague), 위트레흐트(Utrecht) 등 네 개의 주요 도시를 포함하는 이 지역에는 주요 대도시 사이에, 많은 소규모 중심지가 입지하고 있어서 다중심 '도시 지역(urban region)' 의 대표적인 예라고 할 수 있다(Camagni and Salone, 1993; Meijers, 2005). 중심 도시간의 상호 작용은 다중심도시 개념에서 가장 중요한 요소이다. '공유된 경제공간(A shared economic space)'은 물리적 접근성에 의해 정의되는 것이 아니고, 자본·상품·노동의 이동과 같은 경제적 연계성의 강도에 따라 결정된다.

다중심도시지역은 1999년에 작성된 유럽공간개발전략(ESDP)에 기원하고 있다. 이에 의하면 유럽경제의 경쟁력을 제고하여 세계경제화에 대응할 수 있는 방법으로 유럽지역의 강력한 통합을 들 수 있다.

그 중 공간개발전략으로 다중심체계를 제시하고 있는데, 다중심지역마다 경쟁을 통하여 세계경제를 선도할 수 있는 지역이 될 수 있도록 균형잡힌 다중심패턴을 논의하고 있으며, 이러한 중심지역들은 유럽 전체의 경쟁력을 강화할 것으로 기대하고 있다.

(4) 세계도시지역론(Global City-Region)

서구에서는 도시지역(city region)이란 용어가 광역경제권과 유사한 개념으로 사용되고 있다. 세계도시지역은 Hall(1966), Friedmann and Wolff(1982)의 'world cities', Sassen(1991)의 'global cities'에서 발전하여, 알렌 스콧(Scott, 19991)이 기존의 세계도시 개념과 유사한 현상을 지칭하기 위해 세계도시지역이라는 용어를 처음으로 사용한 데서 비롯되었다.

1986년 프리드만(John Friedmann)은 '세계도시가설'(The World City Hypothesis)에서 7개의 지표(주요 금융 중심지, 다국적 기업의 본사 소재지, 국제적 기관조직 및 성장하는 서비스부문의 소재지, 생산 중심지, 중요한 교통 결절점, 인구규모)를 기초로 하여 글로벌 도시체계를 계층적으로 조직하고, 1차 및 2차 (세계)도시를 구분하였다. 그리고 사센(Saskia Sassen)의 '글로벌 도시론'(The Global City, 1991)에서 이른바 '글로벌 도시'는 탁월한 조정 및 통제기능과 금융 및 서비스부문에서의 탈산업적 생산부문의 강력한 출현, 이와 동시에 주도적인 국가적·국제적 교역 중심지로 표현된다. 사센에 따르면, 세계화는 개별 국가의 조절 가능성을 넘어서는 새로운 공간경제의 형성을 초래하고 있다고 지적한다. 글로벌 도시는 도시에 집적된 조정 및 통제력을 통하여 글로벌 도시체계의 정점에 자리 잡으며, 이때 국가적 그리고 영토적 연관성으로부터 벗어난다고 한다. 다름 아닌 기업의 세계화와 점진적인 확장과 더불어 기업 본사의 중심기능과 고차 서비스기업의 집중이 증가하며, 이는 아울러 세계의 소수의 장소인 글로벌 도시에 경제적 조정 및 통제기능의 대폭적인 집중을 뜻한다는 것이다. 프리드만과 사센의 논의는 도시 간의 기능적 관계와 대도시의 폭넓은 기능 스펙트럼에 의한 계층화 또는 유형화에 관한 논구를 통해 대도시권역의 독특한 역할과 기능적 특성에 관한 우리의 이해를 심화시켜 주고 있다.

최근에는 학술연구 그룹인 '지구화와 세계도시에 관한 연구그룹 및 네트워크'(Globalization and World Cities Study Group and Network: GAWC)에 의한 글로벌 도시체계의 발생과 구조에 관한 다양한 연구는 특히 고부가가치의 서비스, 곧 생산자서비스 내에서의 연계성과 관련한 접근방법을 개발하였는데, 이 지표로 도시 간의 기능관계를 밝히고 있다.

세계도시지역이란 통합된 세계경제체제 속에서 중요한 지리적 중심축으로 기능하는 초 거대도시지역을 의미한다. 인구 및 산업활동이 밀집되어 있는 세계의 주요한 거대도시지역들은 세계화로 인해 국경없는 자유시장 경쟁의 가속화에 대응하기 위해, 종래의 지역과는 달리 국가(중앙정부)의 명령과 간섭에서 벗어나 스스로 지방정치 차원에서 자원의 동원화와 재조직화에 노력을 경주하게 되었다. 그 결과 국가내의 한 지역임에도 불구하고 상당히 자유로운 독자적 사회조직을 이루며 세계의 발전을 주도하는 새로운 중심지역으로 성장하였다.

세계도시지역의 출현 배경으로 세계화와 신지역주의를 들 수 있다. 세계화가 진행되면서 초국경적인 경제활동, 거버넌스 관계 등이 새롭게 정립되면서 세계도시지역 등이 출현하게 되었는데, 대규모 경제활동이 꾸준한 증가와 동시에 새로운 갈등, 장애요인들이 등장하게 됨에 이를 해결하기 위한 정치적, 제도적 노력이 동시에 경주되었다. 이러한 예로서 G7/G8, OECD, World Bank, IMF, WTO 등을 들 수 있다. 또한 EU, NAFTA, MERCOSUR, ASEAN, APEC, CARICOM 등 많은 국가들이 참여하는 경제블록을 형성되면서, 각국은 정치적인 자치권 확보보다 세계화에 더욱 동조하는 경향이 증대되었으며, 그 결과 초국경적인 협력과 규제가 완화된 지역단위 개발이 중요시되었다.

궁극적으로는 지역을 기반으로 하는 새로운 경제적, 정치적 조직이 출현하게 되었다. 특정지역에 상호 근접성을 바탕으로 하는 클러스터 형성, 학습과 혁신의 중시, 혁신역량 강화를 통한 기업의 유연성 증대, 세계화의 진행 등의 영향으로 세계도시지역이 나타난 것이다.

이러한 세계도시지역은 다음과 같은 세 가지 유형으로 구분할 수 있다. 첫째, 거대도시지역의 기본형태로 하나의 거대도시가 개발이 덜 된 배후지 영역과 정치적으로 통합하여 세계도시지역으로 발전한 형태이다. 이러한 사례들로서는 스페인 마드리드 지역, 캐나다의 토론토 대지역 등을 들 수 있다.

둘째, 연담도시(conurbation) 형태를 이루는 초거대도시지역으로, 인접한 거대도시들의 배후지역이 공간적으로 중첩되거나 수렴하는 형태이다. 사례로는 암스테르담, 로테르담, 헤이그, 위트레흐트 등 연담화되어 세계적인 산업지역이자 초거대도시지역 형성을 형성한 네덜란드 란스타트 도시지역을 들 수 있다.

셋째, 지리적으로 분리되어 있는 인접한 도시 중심지들이 상호협력의 이익을 도모하기 위해 연합 또는 제휴하는 것으로 최근 유럽 등에서 새롭게 나타나는 협력적 통합형태이다. 이러한 형태는 국경을 초월하여 나타나기도 한다.

세계도시지역의 특성을 보면, 우선 경제적으로는 세계경제를 선도하는 첨단기술산업, 전문서비스업, 문화상품산업 등과 관련된 기업이 집중되어 있다. 거래비용 감소와 지식 및 정보공유를 위해 유관기관과 긴밀한 네트워크 형성하면서 국지적 집중과 네트워크를 통해 클러스터를 형성하게 된다.

둘째, 사회적 특성으로는 문화적 및 인구적 이질성 증대를 들 수 있다. 이러한 특성은 세계화와 더불어 국제적 인구이동 또는 이주가 특히 거대도시지역으로 진행된 결과로 해석될 수 있으며, 다중심적이고 다집적지적 공간형태를 형성하여 과거 하나의 중심도시에서 변화하여 다중심적 또는 다집적지 형태를 이루게 된다. 예컨대 구도심에는 새로운 이주민과 경제기능에 의해 재활성화(gentrification)가 나타나는 한편, 외곽도시는 에지시티 등 새로운 중심지가 형성되고 있다.

셋째, 정치적 특성으로는 한 국가내의 정치적 지역임에도 중앙정부의 간섭과 통제를 거의 받지 않을 만큼 상당한 자율권과 자치권을 확보하게 된다. Scott(Scott, 2001)은 이러한 특성을 반영하여 세계도시지역을 준국가적(subnational) 조직이라고 일컬은 바 있다. 동시에 정부기관, 기업, 시민단체 등이 함께 참여하고 협력하는 민간-공공 파트너쉽을 통해 공공문제를 해결해가는 거버넌스 방식 수용하고 있다.

2) 광역경제권과 관련된 정책적 논의

(1) 유럽연합의 슈퍼지역(Super Region) 정책

유럽연합의 '슈퍼지역'은 경제 세계화에 대응할 수 있는 경쟁력을 갖추기 위해서는 여러 지역이 공동체적 노력을 강구해야 한다는 의견이 제시되면서 나온 것으로, 이른바 초광역경제권적인 슈퍼지역의 형성에 관해 논의하고 있다. 이 슈퍼지역은 규모의 경제, 기술의 이전, 공동투자를 통한 효율성 등을 획득하기 위해

지역간 다양한 형태의 협력관계를 구축하고 경우에 따라서는 국경을 초월하여 다른 나라의 지역과도 동일한 경제권을 형성하는 것을 특징으로 하고 있다.

유럽연합 집행위원회는 1991년 'Europe 2000'에서 유럽의 지역발전 전망을 검토하면서 지리적 근접성과 상호관계를 바탕으로 하여 다음과 같은 8개의 서유럽 슈퍼지역을 설정한 바 있다. 즉, 산악지역(Alpine Regions), 대서양 연안지역(Atlantic Arc), 북부 연안지역(Northern Arc), 중부 수도권(Central Capitals), 내륙지역(Diagonal Continental), 중부 지중해지역(Central Mediterranean), 서부 지중해지역(West Mediterranean), 신독일지역(New German lander) 등이다[9].

(2) 영국의 City-Regions 정책

2006년 발간된 'State of the English Cities Report'에 의하면 영국의 City Regions이란 일자리와 서비스를 위한 인구가 유입되는 핵심도시지역이 확장한 지역으로서 행정구역을 넘어 전략적 계획, 거버넌스 등을 통해 상호 협력하는 지역으로 정의되어 있다. 2006년 지방정부 백서에서 다지역협정(MAAs; Multi Area Agreements)이 처음으로 언급된 이후, City regions는 하위국가 경제개발과 재생에 관한 검토(SNER; Sub National Economic Development and Regeneration Review), 지방협정안내(Local Area Agreement guidance) 등을 통해 발전하게 되었다. 다지역협정(MAAs)을 통해 단일 지방정부 및 경계를 뛰어넘어 전략적, 경제적 개발과 관련한 공간범역이 확장되게 된 것이다.

이러한 City-Region이 출현하게 된 배경으로 중앙정부는 유럽을 선도할 도시지역 성장에 실패하였으며, 런던과 비교하여 기능이 축소되고 있음을 우려하였기 때문에 Core Cities에 대한 관심증대를 들 수 있다. 중앙정부는 지방에서 경제적으로 앞서있는 지역을 중심으로 주변지역까지의 공동성장, 교통, 주택, 인프라 등에 관한 의사결정 및 정책구현을 강화하기 위한 목적으로 시행하게 되었다.

각 City region에는 Core cities를 두어 지역 및 국가 경쟁력을 선도하고 국제적 경쟁력을 강화하고자 하였다. City Regions이라는 것도 Core cities의 개념이 확대되어 발전된 것이며, 따라서 지역경제를 선도할 수 있는 Core Cities의 역할

9) 이원섭, 2008, "광역경제권 구축방향과 과제", 「KIET 지역경제」, 2008년 1호, pp7-8.

에 대한 정책 개발이 중요하였다. 중심도시와 배후지를 경제적, 환경적, 사회문화적 측면에서 연결하고, 이동성, 비즈니스 범역, 유연성 등을 확대하는 것이 Core Cities의 전략이다.

현재 1)Birmingham, Coventry and the Black Country, 2)Bristol, 3)Leeds, 4)Liverpool, 5)Manchester, 6)Newcastle, 7)Nottingham, Derby and Leicester (The Three Cities Initiative), 8)Sheffield 등 8개의 Core City가 있다.

(3) 미국의 Megaregion 구상

미국에서는 2005년부터 'The America 2050 Strategy'라는 초장기 국가발전 전략을 수립 중으로 America 2050 전략을 통하여 급속하게 진행되는 기술적, 지리·정치적, 인구적, 환경적 변화에 대응하고 있다. America 2050 전략은 향후 미국이 직면하게 될 인프라, 경제발전, 환경문제에 대응하기 위한 국가전략으로 지역계획협회(Regional Plan Association)가 중심이 되어 추진되고 있으며, America 2050 전략에서는 미국의 미래 성장을 위한 기본 틀을 개발하고, 2050 전략을 통해 다음의 성과를 도출하고자 한다[10].

현재 미국에서는 인구 및 경제성장이 가장 빠르게 이루어지는 10개의 Megaregion이 형성되고 있는데, Megaregion은 대규모의 대도시권 네트워크로서 인접한 지역은 통근, 비즈니스 출장, 환경경관, 분수계, 경제적 연계, 사회 네트워크 등으로 연결되어 있다. 미국의 Megaregion 구상은 유럽과 아시아 정부가 대규모 인프라 투자를 통하여 글로벌 통합지구(global integration zones)를 형성하는데서 자극 받아, America 2050 전략에서는 Megaregion을 미국의 경쟁력과 국민의 기회를 극대화하는 공간으로 육성하기 위해 다음의 5개 핵심 목표에 초점을 두고 있다. 1)성장 역량의 창출, 2)사회적, 경제적 상향 이동성의 재확립, 3)지역을 형성하는 자연자원체계의 보호 및 복원, 4)새로운 자금지원 및 의사결정 구조의 촉진, 5)토지이용 정책에서 연방정부의 역할 개혁 등이 그것이다.

Megaregion가 부상하고 있으나 이 수준에 맞는 정부가 없기 때문에 새로운 거

10) Florida, Richard, Tim Gulden and Charlotta Mellander, 2007, The Rise of the Mega Region, p.5(http://creativeclass.typepad.com).

버넌스가 필요한데, 새로운 거버넌스를 통해 연방정부, 지역, 주, 지방정부 사이에 결속, 협력, 생산적 관계를 구축하고자 노력하고 있다. Megaregion의 새로운 거버넌스 체계는 기존의 거버넌스 조직인 MPO나 Regional Council과 같은 준정부 및 비영리기관을 기반으로 하게 된다.

3. 광역경제권과 관련된 선행연구 검토

1) 선행연구 검토

우선 광역경제권 출현의 이론적 배경을 검토하고 거시적 차원의 추진과제 및 체계를 다룬 연구들을 들 수 있다. 이원섭(2008)의 '광역경제권 구축 방향과 과제', 정준호(2008)의 '광역경제권 전략의 배경과 추진과제', 박재욱(2008)의 '광역권역의 통합·협력을 위한 광역거버넌스의 이론적 논의', 안영훈(2008)의 '광역경제권의 개념, 유형 및 거버넌스 체제', 이동우·김광익·박은관 외(2003)의 자립적 지역발전을 위한 지역단위 설정연구 등을 들 수 있다.

다음으로 광역경제권 추진에 필요한 지역 및 산업발전 전략을 분석, 제시한 연구는 다음과 같다. 김선배(2008)의 '광역경제권 발전의 핵심전략-글로벌 경쟁거점과 지역 경쟁거점의 연계 육성', 김찬준(2008)의 '광역경제권 발전전략에 따른 지역산업정책에 대한 소고', 류수열·윤성민(2007)의 '제조업 다양성이 광역경제권의 성장 및 안정에 미치는 영향' 등이 있다.

마지막으로 광역경제권 구축과 관련하여 해외사례를 조사하고 정책적 시사점을 제시한 연구를 들 수 있다. 특히 국내에서는 동남권을 중심으로 관련 연구가 많이 진행되었다. 손창남·조강철(2008)의 '주요국의 광역경제권 구축 사례와 시사점', 김은경(2008)의 '광역경제권 관련 해외사례 검토를 통한 정책적 시사점', 김진근(2008)의 '동남권 산업연계 현황과 광역경제권 형성 가능성 연구' 등이 해당된다.

<표 2-1> 주요 선행연구와의 차별성

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 선행 연구	1	· 과제명: 광역경제권 구축방향과 과제 · 연구자(년도): 이원섭(2008) · 광역경제권에 대한 개념적 논의를 중심으로 예상되는 과제를 제기	- 문헌연구 - 해외사례연구	· 광역경제권의 배경과 필요성 · 광역경제권의 개념적 배경 · 외국의 광역경제권 사례 · 광역경제권 구축의 기본 방향 · 광역경제권 구축을 위한 주요과제 · 광역경제권 발전전략과 예상과제
	2	· 과제명: 광역경제권 발전전략에 따른 지역산업정책에 대한 소고 · 연구자(년도): 김찬준(2008) · 광역경제권 발전전략에 따른 권역별 현황, 의미, 과제 등 검토	· 기존 연구 분석 · 통계분석	· 권역별 생산·지출, 산업집적 현황과 내재적 역량 분석 · 산업측면에서의 광역경제권 발전전략의 의미와 과제 검토
	3	· 과제명: 주요국의 광역경제권 구축 사례와 시사점 · 연구자(년도): 손창남, 조강철(2008) · 주요 선진국의 광역경제권 구축 사례를 분석하고 창조적 광역발전전략과 관련된 시사점 도출	· 문헌연구 · 해외사례조사	· 광역경제권 구축 배경 · 주요국(일본, 프랑스, 독일, 일본)의 광역경제권 구축 사례 · 정책 시사점 검토
	4	· 과제명: 자립적 지역발전을 위한 지역단위 설정연구 · 연구자(년도): 이동우, 김광익, 박은관 외 · 지역의 자립적 경제발전체계를 상정하고 가장 효율적으로 작동할 수 있는 공간적 범역을 설정하기 위함	· 지역간 물류 및 인구이동 네트워크 분석 · 전문가 의견조사 · 해외사례조사	· 자립적 지역발전의 개념 및 요건 · 외국의 지역 공간단위 개편사례 · 우리나라 지역구분 문제점 · 지역권 설정을 위한 네트워크 분석 · 지역발전을 위한 새로운 공간단위 설정방안
본 연구		· 광역화 현상에 대비하여 국내외 사례를 조사하고, 우리나라 광역경제권 구분을 위한 지역간 연계분석을 통하여 발전구상 모색	· 문헌연구 · 해외사례조사 · 지역간 연계 분석 · 기존 사례 검토	· 광역경제권에 대한 이론적 검토 · 국토발전전략으로 광역경제권 해외사례조사 · 자역간 연계분석을 통한 우리나라 광역경제권 구분 · 우리나라 광역경제권 발전구상 모색

2) 본 연구의 차별성

기존 선행연구들을 검토한 결과 크게 1)광역경제권 배경 및 과제, 2)지역·산업 발전전략 검토, 3)국내외 광역경제권 사례 등으로 구분할 수 있다. 최근에 진행되고 있는 일련의 광역경제권 관련 연구들은 국내 광역권을 5+2 광역경제권으로 상정하고 7개 권역을 독립적이며 기능적 위상이 유사한 공간단위로 간주하고 있다. 이로 인하여 광역경제권별로 상이하게 투입되어야 할 정책수단에 대한 논의는 거의 없는 실정이며, 추진전략도 해당 광역경제권 내에만 한정되어 있어 광역경제권 간에 발생하고 있는 부문별 연계에 대해서는 논의가 부족한 실정이다.

본 연구는 이론 연구 및 해외사례에 대한 심도있는 검토를 바탕으로 과학적인 광역경제권 설정기준을 제시하고 나아가 광역경제권 발전체계 추진방안을 제시한다는 면에서 기존 연구와 차별성을 갖고 있다.

첫째, 광역경제권 설정 논거를 제시하였다. 기존 연구에서는 광역권 설정에만 주안점을 두고 있거나, 법에 의한 광역권 설정기준 및 개발방안을 제시하고 있음에 반해, 본 연구는 광역경제권 관련 이론 및 해외사례를 심도있게 검토하여 국토경쟁력 강화를 위한 광역경제권 설정기준에 대한 논거를 제시하였다. 광역경제권 설정방안에 대한 국내외 학문적 논의를 정리하여 국토경쟁력 강화를 위한 정부의 광역경제권 추진논리 보강하였다.

둘째, 광역경제권에 대한 현황진단 및 분석을 과학적인 분석방법을 통해 실시하였다. 본 연구에서는 광역권 각각의 특성을 적확하게 진단하기 위하여 광역권에 대한 현황을 구체적으로 분석하였으며, 광역권 특성에 맞는 차별화된 정책추진의 필요성을 논증하고, 정책수립의 틀(framework)을 제시하였다. 기존의 논의들이 5+2 광역경제권 틀 내에서만 논의가 이루어졌다면, 본 연구에서는 다양한 부문들에서 나타나고 있는 지역간 연계현황을 분석하였다.

셋째, 광역경제권 설정대안 및 발전방안을 제시하였다. 연계분석 결과를 바탕으로 광역경제권 정책 추진과정에서 예상되는 다양한 문제점을 검토하고, 국토경쟁력 강화를 위한 광역경제권 장기적 발전과제를 도출하였다. 이를 통하여 정책적 시사점을 제시하여 향후 정책추진에 활용이 가능할 것으로 기대된다.

C · H · A · P · T · E · R · 3

3 우리나라 광역행정권 및 계획권 검토

제3장에서는 우리나라 광역행정의 변화와 광역화 논의를 정리하고, 광역행정 및 계획권이 어떠한 설정으로 구획되어 왔는지를 검토하였다. 중앙부처의 특별지방행정기관이 서비스하는 권역을 조사하여 관장하는 지역범위에 따라 4가지로 유형화하였다. 그리고 기존 국토계획과 부문계획에서 광역계획권을 설정한 사례들을 고찰하였다.

1. 우리나라 광역행정구역의 변화와 광역화 논의

1) 우리나라 광역행정구역의 변화

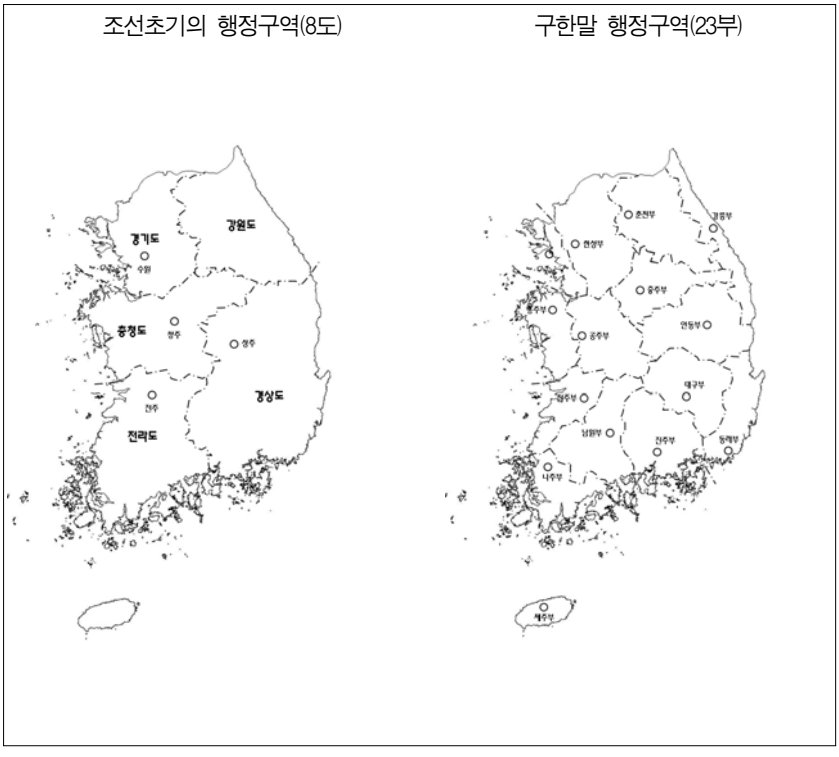
우리나라 광역지방행정구역은 조선시대 태종때인 1413년에 8도제가 정립되었으며, 1894년 이른바 갑오개혁으로 오늘날과 같은 광역행정구역의 골격이 형성되었다. 1894년 을미개혁으로 광역도시생활권에 해당하는 23부로 개편되었으나, 1896년 이를 폐지하고 13도제를 채택하게 되었으며, 그 후 일제강점기 초기인 1913년 도의 행정구역을 일부 조정되었다.

해방 후 남한은 13도 중에서 8도가 존재하였으나, 전라남도에서 제주도를 분리하여 9도제로 변경되어 오늘날 광역행정구역인 도의 기본골격을 갖추게 되었다. 그 후 1946년 정부관할이던 서울시를 경기도에서 분리하여 서울특별시로 승격시키게 되었다(10개 시·도). 이후 1963년 경상남도에서 부산직할시를 분리하고, 1981년에는 경기도에서 인천직할시를, 경상북도에서 대구직할시를 분리하였으며, 1989년에는 전라남도에서 광주직할시를, 충청남도에서 대전직할시를 분리

하였다(15개 시·도).

1995년에는 지방자치제의 실시에 따라 직할시의 명칭을 광역시로 변경하였는데, 부산, 대구, 인천 등 일부 광역시는 그 관할구역이 확장되었고, 1997년에는 경상남도에서 울산광역시가 분리되면서 현재의 16개 시·도로 광역행정구역 체제가 구축되었다.

<그림 3-1> 조선시대 8도 행정구역과 23부 행정구역



2) 우리나라 광역행정구역의 확대 개편 논의

기존 광역행정구역에 대한 다양한 문제점들을 보완하기 위해서 광역 행정구역에 대한 확대개편 논의가 진행되었다. 임석회(1995)는 광역생활권에 근거하여 전국을 서울광역권, 대전권, 광주권, 대구권, 부산권 등의 5대권역으로 개편을 주장했고, 한국지방행정연구원(1996)은 역사성에 근거하여 경기도, 강원도, 충청도,

전라도, 경상도, 제주도 등 6개도로 개편을 주장하였으며, 이어 한국지방행정연구원(1998)에서는 시외버스연계권을 기초로 임석회(1995)의 연구와 같은 서울권, 충청권, 호남권, 경북권, 경남권 등으로 개편을 주장하였다[11].

그리고 한국행정연구원(1998)은 광역생활권을 기초로 서울특별시, 경기도, 충청도, 전라도, 경상북도, 경상남도 등 6대도로 개편을 주장하였고, 이재하(2003)는 세계도시지역이론에 근거하여 전국을 서울도, 대전도, 광주도, 대구도, 부산도, 강원도, 제주특별자치도 등 7개도로 개편을 주장하였으며, 최근 하혜수(2008)는 지역경쟁력을 강화를 위한 지역국가론을 근거로 수도권, 충청권, 호남권, 영남권, 제주특별자치도 등 5개권으로 개편을 주장하였다[12].

또한 신도철(2008)은 국가 및 지역경쟁력 강화를 위하여 잔국을 1000만명 이상을 지닌 서울주, 경강주, 충전주, 경상주 등 4개의 주정부로 구성할 것을 제안하기도 하였으며, 이외에도 정치권이나 학자들 사이에 광역행정구역의 확대 개편에 대한 논의가 활발하게 진행중이다[13].

---

11) 임석회, 1995, 「행정조직의 관점에서 본 한국 행정구역의 문제와 개편방향」, 서울대학교 대학원 박사학위논문, p.179.
김병국·금창호·권오철, 1998, 「지방자치(행정) 체제의 개편방안 : 지방행정계층과 행정구역의 개편대안을 중심으로」, 한국지방행정연구원, pp.74-82.

12) 이재하, 2003, "세계도시지역론과 그 지역정책적 함의", 「대한지리학회지」, 제38권 제4호, p.572.
홍준현·조진래, 1998, 「지방행정계층 조정과 행정구역 개편방안」, 한국행정연구원, pp.86-88.
하혜수, 2008, "지역경쟁력 강화를 위한 자치단체간 자율통합 방안 ; 지방자치행정체제 개편의 추진전략", 한국지방자치학회 2008년 하계학술대회 논문집, pp.716-717.

13) 조선일보(2008.9.9)에 의하면 16개 시·도인 광역 행정체제를 인구 500만~1500만 단위인 4~5개의 광역 단위로 재편하는 주장이 제기되었다. 대도시 중심의 광역단위가 국가간 경쟁의 핵심이 될 것이며, 광역단체들을 더 큰 단위로 묶어야 한다는 논리이다. 한반도선진화재단 등의 주장과 자유선진당이 동조하고 있다. 신도철교수(숙명여대 경제학부)는 16개 시·도를 4개 광역정부로 개편할 것을 제안하였다. 즉, 서울주(서울+인천), 경강주(경기+강원), 충전주(대전, 광주, 충남·북, 전남·북, 제주), 경상주(부산, 대구, 울산, 경남·북) 등 4개로 광역화하자는 것으로 각 광역지방정부의 인구는 1000만명을 넘게 된다. 자유선진당은 경제권을 중심으로 서울, 중부(인천 경기), 서부(대전 충남 충북 전북), 동부(대구 강원 경북), 남부(부산 울산 광주 경남 전남), 제주도의 6개 권역으로 재편하는 내용을 제시하고 있다.

<표 3-1> 광역행정구역 개편과 관련된 주요 연구

	권역수	개편방안	권역설정기준
임석회 (1995)	5	· 서울광역권: 서울+인천+경기+강원+충청북부 일부 · 대전권: 대전+충청남부 · 광주권: 대전+전라+제주 · 대구권: 대구+경북+경남북부(거창, 합천) · 부산권: 부산+경남	광역생활권
한국지방행정연구원 (1996)	6	· 경기도 : 서울+경기+인천 · 강원도 · 충청도 : 대전+충남+충북 · 전라도 : 전북+광주+전남 · 경상도 : 대구+경북+부산+경남 · 제주도	역사성
한국지방행정연구원 (1998)	5대권 18중권	· 수도권 : 서울권, 수원권, 춘천권, 원주권, 강릉권, 천안권 · 충청권 : 대전권, 청주권, 충주권 · 호남권 : 전주권, 광주권, 순천권 · 경북권 : 대구권, 안동권, 포항권 · 경남권 : 부산권, 마산권, 진주권	시외버스 연계권
한국행정연구원 (1998)	6	· 서울특별시 · 경기도: 인천+경기+강원+충청북부 · 충청도 : 대전+충청남부 · 전라도 : 광주+전라+제주 · 경상북도 : 대구+경북+합천+거창 · 경상남도 : 부산+경남(합천, 거창 제외)	광역생활권
이재하 (2003)	7	· 서울도 : 서울, 인천, 경기 · 대전도 : 대전, 충남, 충북 · 광주도 : 광주, 전남, 전북 · 대구도 : 대구, 경북 · 부산도 : 부산, 울산, 경남 · 제주특별자치도 · 강원도	세계도시지역
하혜수 (2008)	5	· 수도권 : 서울, 인천, 경기, 강원 · 충청권 : 대전, 충남, 충북 · 호남권 : 광주, 전남, 전북 · 영남권 : 부산, 대구, 울산, 경남, 경북 · 제주특별자치도	지역 경쟁력
신도철 (2008)	4	· 서울주 : 서울시, 인천시 · 경강주 : 경기도, 강원도 · 충전주 : 대전, 충남, 충북, 광주, 전남, 전북, 제주 · 경상주 : 부산, 대구, 울산, 경남, 경북	지역 경쟁력

2. 우리나라 광역행정권 검토

1) 검토 목적

우리나라 중앙행정기관은 효율적으로 행정서비스를 할 수 있도록 전국을 몇 개의 권역으로 나누어 서비스하는 특별행정기관을 대부분 지니고 있다. 영국의 잉글랜드의 광역지역(Region)이나 일본의 광역지방계획구역은 중앙행정기관의 특별행정기관이 서비스하는 지역 설정과 상당한 관련을 지니고 광역지역이 구성된 것이 특징이다. 따라서 우리나라의 경우에도 이러한 광역행정권이 광역경제권을 구성할 수 있는 하나의 준거가 될 수 있기 때문에 살펴보게 되었다.

2) 검토 결과

2008년 3월 정부조직법 개정이후 특별지방행정기관을 지닌 기관을 모두 검토하였는데, 대부분 시·도 행정구역을 기준으로 광역행정권이 설정되어 있음을 알 수 있다[14]. 이러한 광역행정권은 관장하는 지역의 규모에 따라 크게 4가지 형태로 구분이 가능하다. 즉, ① 4권역(수도권, 충청권, 호남권, 영남권) 중심형, ② 5대도시 중심의 권역구분형, ③ 5대도시 + 일부도 분리형, ④ 9개도 중심형 등이다.

(1) 4권역 중심의 권역구분형

이 권역 구분의 사례는 산림청의 지방산림청, 국토해양부의 지방국토관리청, 농림수산식품부의 식물검역원과 수의과학검역원, KT전화통화권 등으로 5-6권역으로 나타난다. 지방산림청은 북부(수도권, 강원 서부), 동부(강원 동부), 중부(충청권), 서부(호남권), 남부(영남권) 등 5대권역으로 구분한다. 지방국토관리청은 서울(수도권), 대정(충청권), 익산(호남권), 부산(영남권), 그리고 원주(강원권) 등 5권역으로 구분된

14) 법제처, 2008, 종합법률정보를 참조하여 작성하였다.

다. 식물검역원 지원은 인천공항지원(수도권, 강원), 중부지원(충청권), 호남지원, 영남지원, 그리고 제주지원 등 5권역으로 구분된다. 수의과학검역원의 지원은 서울지원(경기 일부, 강원 포함), 인천지원(경기 일부 포함), 중부지원(충청권), 호남지원, 영남지원, 그리고 제주지원 등 6권역으로 구분된다. KT의 광역전화통화권역은 서울(02), 경기・강원권(03), 충청권(04), 영남권(05), 호남・제주권(06) 등 5대권역으로 나타난다.

<표 3-2> KT의 광역전화통화권역 구분

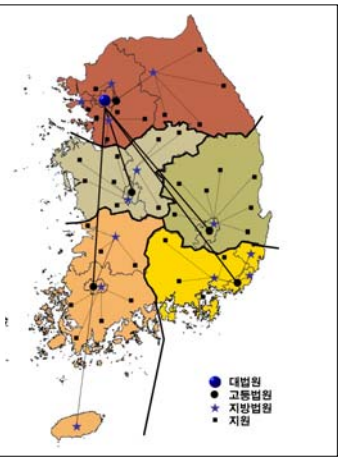
구분	해당구역	
서울권	서울특별시(02)	
경기・강원권	인천광역시(032), 경기(031), 강원(033)	
충청권	대전광역시(042), 충남(041), 충북(043)	
영남권	부산광역시(051), 대구광역시(053), 울산(052), 경남(055), 경북(054)	
호남・제주권	광주광역시(062), 전북(063), 전남(061), 제주(064)	

(2) 5대도시중심 권역구분형

서울, 부산, 대구, 광주, 대전 등 5대도시를 중심으로 형성된 권역구분형이다. 대법원과 대검찰청 산하 고등법원이나 고등검찰청의 행정서비스권역, 공정거래위원회의 지방공정거래사무소, 보훈처의 지방보훈청 구분이 대표적이다. 이 밖에 수도권을 2개권역으로 구분한 사례는 국세청의 지방국세청, 농림수산식품부의 지방식품의약품안전청, 노동부의 지방노동청 등이 이에 속한다.

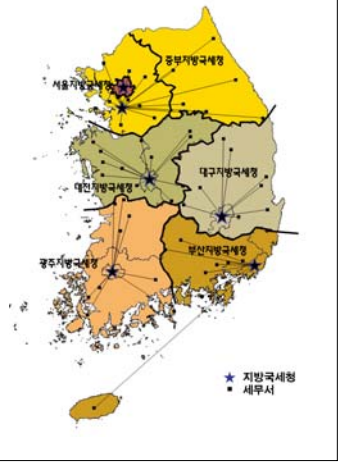
대법원은 고등법원행정권으로 전국을 5개 권역으로 분할하여 서비스하고 있다. 서울에는 대법원이 소재하고 있으며, 서울, 대전, 광주, 대구, 부산 등 5개 지역에는 고등법원이 소재하고 있다. 지방공정거래사무소는 서울, 부산, 광주(제주포함), 대전, 대구에 소재하고 있으며, 마찬가지로 서울, 대전, 광주, 대구, 부산 등 5개 지방보훈청이 지역보훈행정을 관장하고 있다.

<표 3-3> 광역법무행정권역 구분

명칭	위치	관할구역	
대법원	서울특별시	전국	
서울고등법원	서울특별시	서울특별시, 인천광역시, 경기도, 강원도	
대전고등법원	대전광역시	대전광역시, 충청북도, 충청남도	
대구고등법원	대구광역시	대구광역시, 경상북도	
부산고등법원	부산광역시	부산광역시, 울산광역시, 경상남도	
광주고등법원	광주광역시	광주광역시, 전라북도, 전라남도, 제주도	

수도권을 2개로 나누어 관장하는 광역행정권역을 보면 광역세무행정권역은 전국을 6개 지방국세청(서울, 중부, 대전, 광주, 대구, 부산)이 관장하고 있으며, 제주는 부산지방국세청이 관장한다. 광역노동행정권역은 전국을 6개 지방노동청(서울, 경인, 대전, 광주, 대구, 부산)이 관장하고 있다. 지방식품의약품안전청은 서울, 경인, 부산(제주포함), 대구, 광주 등 6권으로 구분되어 있다.

<표 3-4> 광역세무행정권역 구분

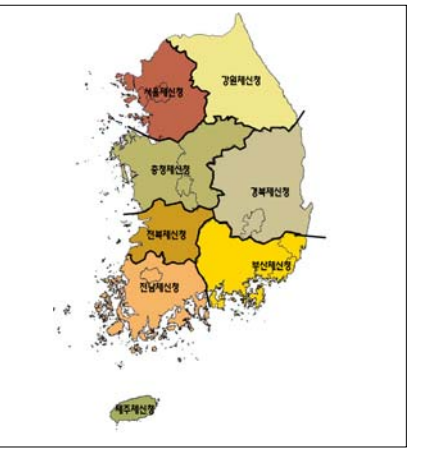
명칭	위치	관할구역	
서울지방국세청	서울특별시	서울특별시	
중부지방국세청	경기도	인천광역시, 경기도, 강원도	
대전지방국세청	대전광역시	대전광역시, 충청북도, 충청남도	
광주지방국세청	광주광역시	광주광역시, 전라북도, 전라남도	
대구지방국세청	대구광역시	대구광역시, 경상북도	
부산지방국세청	부산광역시	부산광역시, 울산광역시, 경상남도, 제주특별자치도	

(3) 5대도시중심 + 일부도분리형

제4차 국토계획 수정계획에서 8대 권역으로 수도권, 강원권, 충청권, 전북권, 광주권, 대구권, 부산권, 제주권 등에 해당하는 구분으로 지식경제부의 지방체신청, 금융감독위원회의 금융감독원 지원이 이에 해당한다.

<표 3-5> 광역우정행정권역 구분

명칭	관할구역
서울체신청	서울특별시 · 인천광역시 · 경기도
부산체신청	부산광역시 · 울산광역시 · 경상남도
충청체신청	대전광역시 · 충청북도 · 충청남도
전남체신청	광주광역시 · 전라남도
경북체신청	대구광역시 · 경상북도
전북체신청	전라북도
강원체신청	강원도
제주체신청	제주특별자치도



(4) 9개도 중심형

9개도를 중심으로 인접한 광역시를 묶는 형태이다. 이에는 농림수산식품부 농산물품질관리원의 9개지원이 대표적이고, 이밖에 병무청의 11개 지방병무청(서울, 인천· 경기, 강원, 충북, 대전·충남, 전북, 광주·전남, 대구·경북, 부산·울산, 경남, 제주), 중소기업청의 12개 지방중소기업청(서울, 인천, 경기, 강원, 충북, 대전·충남, 전북, 광주·전남, 대구·경북, 부산·울산, 경남, 제주), 통계청의 12개 지방통계청 및 통계사무소 등이다.

3. 우리나라 국토계획 및 부문계획상 광역계획권 설정

1) 국토계획상 광역계획권 설정

기존 국토계획에서 계획권역은 전체계획의 기조, 목표, 공간개발전략 등 주

요전략과 밀접한 관련 하에서 전 국토를 대상으로 하는 계획권역과 부문별 계획과 관련하여 국토의 전부 또는 일부분에 한정되는 계획권역으로 구분되어 설정되었다. 전자는 국토계획을 지역 차원에서 구체화하며, 집행, 관리하는 기능을 수행하므로 국토계획에서의 기본적 계획권역이라 할 수 있다. 여기서는 이에 대한 내용을 살펴본다.

<표 3-6> 국토계획에서의 계획권역 설정

	제1차 국토계획 (1972-1981)	제2차 국토계획 (1982-1991)	제2차 국토계획 수정계획 (1987-1991)	제3차 국토계획 (1992-2001)	제4차 국토계획 (2000-2020)	제4차 국토계획 수정계획 (2006-2020)
권역설정기준	• 대권: 하천유역권 • 중권: 대·중도시 영향권과 도 행정구역을 병용	• 지역생활권: 공간적 등질성, 기능적 연계성, 경제 및 사회적 관련성 등을 기초로 도시와 배후 농촌지역을 통합한 일정 단위지역으로 설정	• 지역경제권: 다중심적 국토공간구조를 구축하기 위하여, 100만 이상의 지방대도시를 중심으로 주변의 도를 통합	• 시·도를 기준으로 하되, 인접 특별시와 직할시를 도에 포함한 9개 권역	• 시·도를 기준으로 함	• 대·중도시 영향권과 시·도 행정구역을 병용
계획권역	• 한강대권: 수도중권, 태백중권 • 금강대권: 충청중권, 전주중권 • 영산강대권: 광주중권 • 낙동강대권: 부산중권, 대구중권 • 제주중권	• 28개 지역생활권 - 5개 대도시생활권: 서울, 부산, 대전, 광주, 대구 - 17개 지방도시생활권: 춘천, 원주, 강릉, 청주, 충주, 제천, 천안, 전주, 정주, 남원, 순천, 목포, 안동, 포항, 영주, 진주, 제주 - 6개 농촌도시생활권: 영월, 서산, 홍성, 당진, 점촌, 거창	• 수도권 • 지역경제권: 중부권 동남권 서남권	• 수도권 • 강원권 • 충북권 • 대전·충남권 • 전북권 • 광주·전남권 • 대구·경북권 • 부산·경남권 • 제주권	• 서울 • 부산 • 대구 • 인천 • 광주 • 대전 • 울산 • 강원 • 충북 • 충남 • 전북 • 전남 • 경북 • 경남 • 제주	• 수도권 • 강원권 • 충청권 • 전북권 • 광주권 • 부산권 • 대구권 • 제주도

자료 : 대한민국정부, 국토종합건설계획 1972-1981; 제2차 국토종합개발계획 1982-1991; 제2차 국토종합개발계획수정계획 1987-1991; 제3차 국토종합개발계획 1992-2001; 제4차 국토종합계획 2000-2020; 제4차 국토종합계획 수정계획 2006-2020에서 정리

(1) 제1차 국토계획상 대권(하천유역권)과 중권

제1차 국토계획에서는 공간개발전략으로 한정된 투자자원의 투자효과를 극대화하기 위하여 성장거점개발이 채택되었다. 계획권역은 성장거점에 의한 권역별 개발을 목표로 하천유역권, 기능권, 행정권 등을 설정기준으로 병용하여, 4대권, 8중권, 17소권으로 설정되었다. 대권은 수자원개발을 중시하여 4대강의 하천유역권을 중심으로 설정하였으며, 도단위 행정구역과 기능적 연계를 중심으로 설정된 중권은 각기 하나의 거점도시를 가지고 있다.

(2) 제2차 국토계획상 지역생활권 중 대도시생활권

제2차 국토계획에서는 공간적으로 다중심적 국토구조형성을 위하여 인구의 지방정착유도를 목표로 지역생활권을 설정하였으며, 주요 생활권의 중심도시를 성장거점도시를 지정하는 분산된 거점개발방식을 채택하였다. 생활권은 통근권, 통학권, 구매통행권 등의 도시세력권을 중심으로 28개가 설정되었는데, 대도시생활권으로 5대도시생활권이 설정되었다. 권역설정기준에 있어 중심지이론에 근거하여 중심도시-배후지역간 기능적 연계성이 강조되었다.

(3) 제2차 국토계획수정계획상 지역경제권

도시의 광역화에 대응하기 위하여 제2차 국토계획을 광역개발, 지자체 및 주민참여확대 등 전략적인 측면에서 수정하여, 생활권구상 대신에 현실적으로 규모경제를 살리면서 광역적인 지방개발을 도모하고, 수도권에 대응할 수 있는 지역경제권을 공간개발전략으로 제시하여 수도권으로 집중되는 개발압력을 지방으로 분산시키고자 하였다.

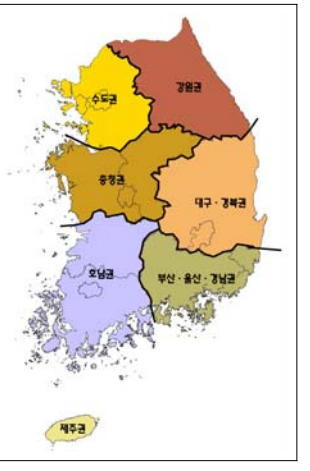
지역경제권은 취업권, 중추관리기능권 등의 광역적인 경제 및 도시권을 이용하여 지방분권의 경제적 단위이자 국가계획의 지역화 단위로서 3개(중부권, 동남권, 서남권)가 설정되었다. 이를 통해 전국은 수도권과 이에 대응하는 3개의 지역경제권으로 대분되며, 여기에서 제외된 낙후지역은 특정지역으로 지정되었다. 전국을 4대 권역으로 구분한 점에서 제1차 국토계획에서의 4대권과 유사하나 설정기준이 유역권이 아닌 광역대도시권인 점에서 차이가 있다.

(4) 제3차 국토계획상 9개 권역

제3차 국토계획에서는 계획권역을 광역개발 및 지방자치제의 실시에 맞추어 광역행정구역을 기준으로 설정하되, 기능의 광역적인 통합성을 고려하여 도와 인접한 특별시 및 광역시를 하나로 묶어 9개 권역을 설정하였다. 이를 통해 각 권역을 규모의 경제와 국제교류능력을 갖춘 자립적인 경제권으로 육성하여 국토의 균형발전을 도모하고, 중앙정부와 지자체, 지자체간의 협력에 의한 지역개발의 효율적 추진을 가능하게 하고, 대도시의 광역화 및 지방자치에 효과적으로 대응하고자 하였다. 권역설정기준으로 광역행정권이 강조된 점은 지방자치제도의 도입과 정착에 따른 시·도의 자율성 및 책임성을 강조한 결과로 볼 수 있다. 권역규모는 1차 국토계획에서의 8중권 개념과 유사하다.

<표 3-7> 제4차 국토종합계획상 광역문화관광권역

명칭	계획구역	특화주제	
수도권	서울특별시, 인천광역시, 경기도	국제적 도시, 전통문화와 관광	
강원권	강원도	남북교류와 4계절관광	
충청권	대전광역시, 충청북도, 충청남도	백제문화와 해안·산악휴양	
호남권	광주광역시, 전라북도, 전라남도	테마형 전통문화와 해양관광	
대구·경북권	대구광역시, 경상북도	전통문화와 섬유이벤트	
부산·울산· 경남권	부산광역시, 울산광역시, 경상남도	국제도시와 해양관광	
제주권	제주도	아·태지역 중심관광	



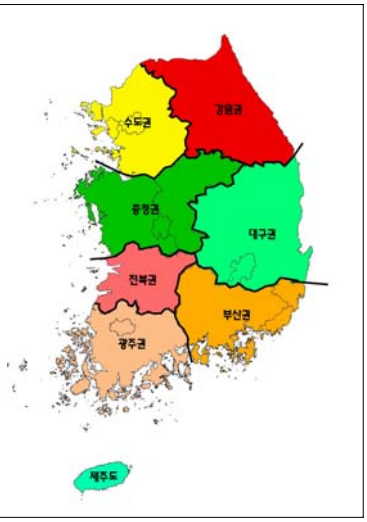
(5) 제4차 국토계획상 16개 시·도권역

제4차 국토종합계획(2000-2020)에서는 별도의 계획권역을 구분하지 않고 광역지자체인 시·도별로 발전방향을 제시하고 있다. 그런데 부문계획권으로 문화·관광권을 7권역(수도권, 강원권, 충청권, 호남권, 대구·경북권, 부산·울산·경남권)으로 구분하고 있다. 이는 각 권역별 특성에 맞는 관광·문화 특화주제를 부여하여 권역별 발전을 도모하고자 하였다. 이 광역계획권은 현재 정부가 추진하고 있는 5+2 광역경제권과 구역경계 설정이 일치하고 있다.

(6) 제4차 국토계획 수정계획상 7+1 광역경제권역

제4차 국토계획 수정계획(2006-2020)에서는 지역간 경쟁력 제고를 위하여 몇 가지 대안을 검토한 후 7+1 광역경제권을 설정하여 권역별 발전방향을 제시하고 있다. 즉, 7권역(수도권, 강원권, 충청권, 전북권, 광주권, 대구권, 부산권) + 1도(제주도)이다.

<표 3-8> 제4차 국토종합계획 수정계획상 광역계획권역

명칭	계획구역	
수도권	서울특별시, 인천광역시, 경기도	
강원권	강원도	
충청권	대전광역시, 충청북도, 충청남도	
전북권	전라북도	
광주권	광주광역시, 전라남도	
대구권	대구광역시, 경상북도	
부산권	부산광역시, 울산광역시, 경상남도	
제주도	제주도	

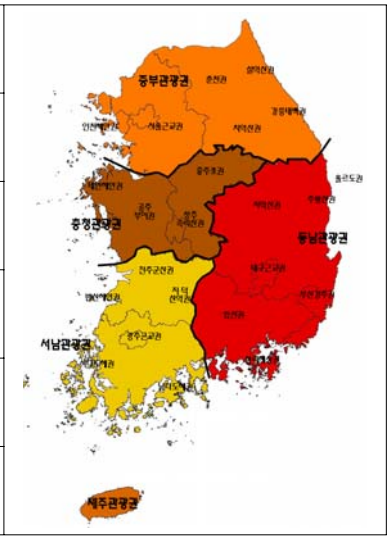
2) 부문계획상 광역계획권 현황

(1) 제1차 관광개발기본계획(1992~2001년)상 광역관광권역

제1차 관광개발기본계획(1992-2001)에서는 전국 광역관광권역을 5권역(중부관광권, 충청관광권, 서남관광권, 동남관광권)으로 구분하고 있다. 제1차 관광개발기본계획 광역관광권역의 권역구분 특징으로는 중부관광권에 수도권과 강원권이 포함되고, 동남관광권에 부산, 대구, 울산, 경북, 경남 등이 포함되고 있다는 점이다.

<표 3-9> 제1차 관광개발기본계획(1992~2001년)상 광역관광권역

명칭	계획구역
중부관광권	서울특별시, 인천광역시, 경기도, 강원도
충청관광권	대전광역시, 충청북도, 충청남도
서남관광권	광주광역시, 전라북도, 전라남도
동남관광권	부산광역시, 대구광역시, 울산광역시, 경상북도, 경상남도
제주관광권	제주도

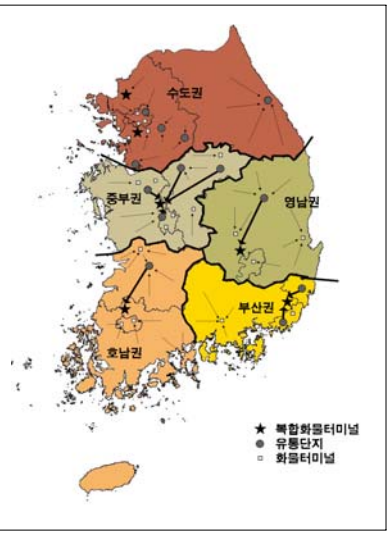


(2) 국가물류기본계획 수정계획(2006~2020)상 광역물류권역

국가물류기본계획 수정계획(2006-2020)에서는 전국을 5대권역(수도권, 부산권, 호남권, 중부권, 영남권)으로 구분하여 복합화물터미널→유통단지→일반화물터미널 순으로 서비스를 제공할 계획을 제시하고 있다.

<표 3-10> 국가물류기본계획 수정계획(2006~2020)상 광역물류권역

구분	복합화물터미널	유통단지	화물터미널
수도권	군포, 의왕, 파주, 수원이남	강릉, 평택, 여주, 서울(송파), 광주	서울(서초, 양재, 동대문), 인천(남구2, 중구), 안산(2), 성남
부산권	양산	부산, 울산	부산, 진주
호남권	장성	전주	광주(북구, 서구), 익산, 여천(2)
중부권	청원, 연기	대전, 음성, 천안, 제천	대전(대덕구, 유성구), 청주, 제천, 보은, 아산, 천안
영남권	칠곡	안동	대구, 포항, 구미



4. 소결

광역행정구역은 조선시대 형성된 8도(남한은 5도)가 역사적인 골격을 나타내고 있으며, 해방후 형성된 남한의 9도도 역사적인 의미를 지닌다. 최근의 행정구역 개편 논의의 대부분이 이를 근거로 진행되고 있음을 알 수 있다.

광역행정권은 관장하는 지역의 규모에 따라 크게 4가지 형태로 구분이 가능하다. 즉 ① 4권역(수도권, 충청권, 호남권, 영남권) 중심형, ② 5대도시 중심의 권역구분형, ③ 5대도시 + 일부도 분리형, ④ 9개도 중심형 등이다.

국토계획 등의 광역계획권도 마찬가지로 1차 국토계획의 4대 유역권을 제외하면 대체로 조선시대 8도 체계나 해방후 9도 체계를 상당히 염두에 두고 설정된 것으로 보인다.

결국 우리나라의 광역행정권이나 광역계획권은 역사적인 측면을 감안하면서 상황에 따라 광역권을 설정하고 있음을 알 수 있다. 단지 문제가 되는 지역은 강원도와 제주도로 나타나고 있는데, 일률적으로 설정한 것이 아니라 설정목적이나 여건에 따라 설정되고 있음을 알 수 있다.

C · H · A · P · T · E · R · 4

4 광역경제권 관련 주요 해외사례 검토

제4장에서는 광역경제권 설정 및 발전전략 수립과 관련된 주요 해외사례를 검토하였다. 영국, 프랑스, 독일, 일본 등의 사례를 조사하여 광역경제권 정책추진의 배경 및 진행과정, 그리고 각국의 향후 광역경제권 발전방향 등에 대해 기술하였다.

1. 영국 잉글랜드 : 1997년 이후 광역행정구역 형성으로 나타난 사례

영국은 1997년부터 잉글랜드(England) 지역을 9대 광역경제권(Region)으로 구분하고, 각 권역에 광역의회, 중앙정부 지역사무소(Government Office, 이하 GO라 약칭함), 그리고 지역경제발전 업무를 수행하는 지역발전기구(Regional Development Agency, 이하 RDA라 약칭함)를 설치하여 운영해 오고 있다.

1) 광역경제권 형성 배경 및 추진과정

영국은 4개 지역이 통합된 국가로 대브리튼과 북아일랜드라는 통합국가를 공식 국호로 사용하고 있으며, 대브리튼지역에는 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일즈의 3개 지역으로 구성되어 있어 사실상 영국은 크게 4개 지역으로 구성되어 있다. 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드는 각각 1707년, 1536년, 1920년에 잉글랜드에 복속되어 오늘날에 이르러 지역주의가 발현되고 있는데, 이에 대처하여 영국 정부에서는 정치적인 분리·독립 보다는 어느 정도의 지역주권을 인정하는 지역분권화를 추구하고 있다.

1980년대까지는 이러한 지역의 정치적 자립문제가 커다란 이슈로 작용하였으

나 세계화와 유럽통합이라는 흐름속에서 점차 지역의 경제적 자립문제가 큰 이슈로 나타나고 있다. 특히 잉글랜드의 경우 1964년 지역경제계획위원회에 의한 8개의 지역경제계획권역이 지역의 경제적인 자립적 발전을 위한 지역구분의 효시로 나타났으며, 최근에는 9개의 지역이 광역경제권으로 형성되고 있다.

1964년 노동당정부에 의하여 설정된 8개 잉글랜드 계획지역에는 지역경제계획위원회(Regional Economic Planning Councils, REPC)와 지역경제계획청(Regional Economic Planning Boards ,REPB)이 구성되었다. 새로 만들어진 경제부 하에서 지역경제계획위원회들은 총리가 임명한 기업, 노조, 지방정부 그리고 대학의 대표들로 구성되었으며, 반면에 지역경제계획청들은 경제부 관리를 의장으로 하면서 각 지역의 지방공무원으로 구성되었다. 그러나 1970년대 초 경제부가 없어지면서 지역경제계획청도 해체되었고, 지역경제계획위원회도 정부의 지방사무소들과 지방정부들이 연계해서 지속적으로 계획들을 작성하였지만 위상이 하락하였다.

1994년에는 전보다 더 중앙집권화된 중앙정부가 광역수준에서 공공행정의 강화라는 측면에서 새로운 광역조직을 구성하기 시작하였다. 메이저 정부는 결국 환경부, 교통부, 통산부, 교육 및 노동부의 활동을 조정하기 위해서 잉글랜드에 9개의 통합광역사무소(Integrated Regional Offices, IRO)를 설치하였다. 각 광역사무소의 주요 기능은 단일재생 예산(Single Regeneration Budget), 공업보조금, 유럽연합 구조조정기금 등의 신청과 배분에 관한 것이었다.

1997년 총선에서 노동당은 경제개발, 계획, 교통, 유럽기금할당, 그리고 토지이용계획을 조정하기 위한 광역의회를 세울 것을 공약하였다. 이러한 선거 공약에 따른 첫 번째 조치로서, 잉글랜드 지역으로의 투자를 촉진하기 위한 기구 설립을 위해 지역발전기구법(Regional Development Agencies Bill)을 만들었다. 이 법으로 지역발전기구는 소기업들에게 도움이 되고, 지역 경제개발을 조정하기 위한 것으로 중앙정부지역통합사무소, 훈련 및 기업위원회, 지역의회들과 연계해서 활동할 수 있게 되었다. 이후 광역의 목소리를 낼 수 있도록 지역의회가 들어섬에 따라서 영국 잉글랜드는 본격적으로 9개의 광역정부가 형성되고 있다.[15]

15) 구체적인 지역구분 및 기능에 관한 논의는 영국의 DTLR, 2002, Your Region, Your Choice : Revitalising the English Regions 참조할 것.

<그림 4-1> 1964년 경제계획지역 및 1997년 광역지역

2) 광역경제권의 주요 특징

이러한 잉글랜드의 9개 광역지역의 형성은 광역지역의 자립적 경제발전을 위한 것으로 1964년에 만들어진 8개의 경제계획지역에서 기원하고 있다. 이를 기초로 역사적인 측면, 인구규모 측면에서 대략 500만명 정도로 구획하고 있는 것이 특징이다. 이러한 인구규모를 기준으로 광역지역을 구분함에 따라 그 전에는 하나의 수도권지역으로 간주되었던 런던을 포함한 동남권(South East)이 3개 지역으로 분할된 형태로 나타난다.

이에 대해 3개 지역은 초광역지역(Super-Region : The Greater South East)을 구성하여 공동경제발전 전략체계를 구축하고 있다. 이 지역은 영국 전체 인구의 35% 정도인 2,100만명이 거주하고, 부가가치, 혁신, 글로벌 경쟁력 모두가 우수하며, 세계적 경쟁력을 지닌 지역이다. 따라서 3개의 RDA(East of England Development Agency(EEDA), London Development Agency(LDA), South East Development Agency(SEEDA))가 협력 중인 지역이다.

<표 4-1> 영국 잉글랜드의 9개 광역경제권 비교

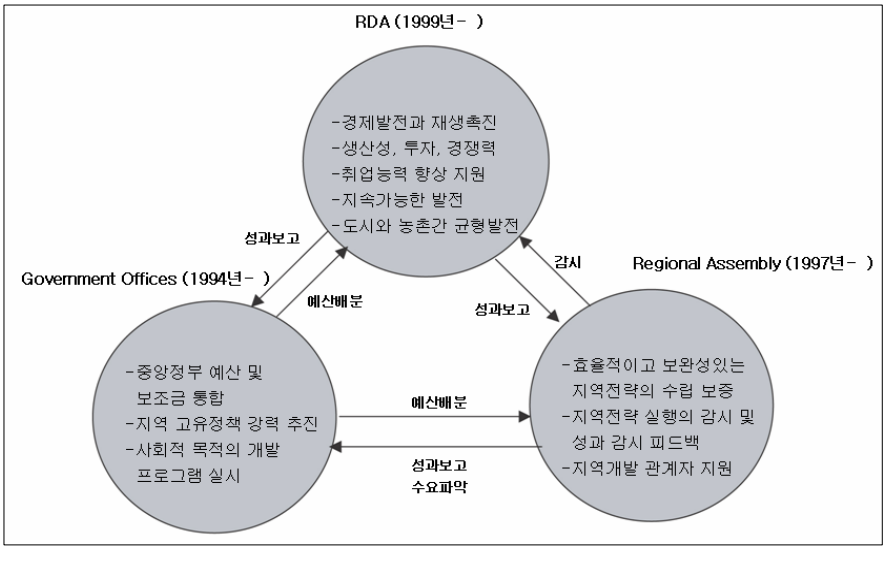
구분	면적(㎢)	인구(만명)	1인당GDP(파운드)
Great London	2,129	666	
East Midlands	15,627	419	12,146
East of England	19,120	542	15,094
North East	8,592	258	10,024
North West	14,165	688	11,273
South East	19,096	808	15,098
South West	23,289	494	11,782
West Midlands	13,004	534	11,900
Yorkshire and the Humber	15,400	505	11,404
계	130,422	4,914	
평균	14,491	546	

자료 : DTLR, 2002, Your Region, Your Choice : Revitalising the English Regions

3) 광역경제권 추진과 관련된 조직 구성

영국 잉글랜드의 광역경제권역 추진조직은 RDA, GO(Government Offices for Regions), 지역의회(Regional Assembly)의 3각 축으로 구성되어 역할을 분담하고 있다.

<그림 4-2> 잉글랜드의 광역경제권 추진기구 및 역할분담체계



각 지역의 GO는 중앙정부를 대표해서 해당 지역 내 이해관계자와의 협력관계 속에 지역 자체의 의사결정을 지원하는 역할을 수행한다. 중앙정부의 핵심부처를 각 지역에 집결시켜 놓음으로써, 지역의 요구에 대응해서 중앙정부 차원에서 통합적이고 조정된 방식으로 정책이 이루어지도록 하고 있다[16].

지역의회는 지역발전기구법에 따라 설치되었는데, 지자체 및 지역의 다양한 기관들의 대표로 구성된 자발적이고 다당적인 기구로서 ① 정부 및 EU 등에 대해 지역의 입장 대변(advocacy), ② RDA 지원 및 감독, ③ 지역공간전략(Regional Spatial Strategy) 수립 등의 역할을 수행한다.

RDA는 비부처 공공기관으로 광역지역 단위에서 경제발전 전략을 기획하고 조정하는 역할을 수행하고 있다. RDA의 목적은 ① 지역의 경제 개발 및 재생 촉진, ② 지역의 사업효율과 경쟁력 증진을 위한 투자 촉진, ③ 지역의 고용 촉진, ④ 지역 내 고용과 관련된 기능・기술 개발 및 응용 촉진, ⑤ 영국의 지속적 발전에 기여 등이다.

1999년 4월 런던을 제외한 8개 지역에 RDA가 설치되었고, 런던 RDA(즉 LDA)는 2000년 7월 GLA의 출범과 동시에 설치되었다. RDA는 별도의 재원에 의하여 설립 운영되는데, 2007/2008 년도에 중앙정부의 예산지원 총액은 23억 파운드임이며, 이는 6개 부처에서의 지원금을 합친 금액이다.[17] RDA에 대한 중앙정부의 포괄적 예산 지원은 분권화된 지역발전 정책을 추진하는 핵심 수단이다. 중앙정부는 2002년부터는 Single Programme 예산 또는 Single Pot이라는 제도를 도입하여 RDA에 포괄적으로 예산을 지원한다. Single Pot 제도의 도입으로 RDA는 지역별 여건과 각 지역에서 수립된 전략 및 우선순위에 따라 재량권을 갖고 지역경제발전을 추진할 수 있게 되었다.

---

16) 10개 부처로 구성되어 있는데, Department for Communities and Local Governmen (formerly the Office of the Deputy Prime Minister), Department for Transport, Department of Trade and Industry, Department of the Environment, Food and Rural Affairs, Department for Education and Skills, Home Office, Department of Culture, Media and Sport, Department of Work and Pensions, Cabinet Office, Department of Health 등이다.

17) 6개 중앙정부 부처는 Department for Business, Enterprise, & Regulatory Reform(BERR), Department of Communities and Local Government(CLG), Department for Innovation, University & Skills(DIUS), Department for Culture, Media & Sport(DCMS), Department for Environment, Food & Rural Affairs(DEFRA), UK Trade & Investment(UKTI) 등이다.

2. 프랑스 : 2000년 전후 광역지역을 넘어서는 6대 광역권 사례

1982년 미테랑 정부의 지방분권화정책에 의하여 그 당시 광역지방행정구역이었던 96개 도(Département)를 22개 레지옹(Région)으로 묶는 새로운 광역지역이 탄생하였다. 레지옹에는 중앙의 지사가 파견되고, 또한 선출된 지역의회가 지역을 관장하는 2원적 체계로 운영되고 있다.

1990년대 이후에는 광역 행정단위인 수개의 레지옹을 묶어 전국을 광역권으로 나누어 개발하려는 구상에 대한 논의와 연구가 본격화되고 있는데, '2020년 프랑스 장기발전구상'에서는 22개 레지옹을 6개의 광역권으로 묶어 지역의 자립적 발전을 도모하고 있다.

1) 광역행정구역인 레지옹의 형성

1789년 프랑스혁명으로 구체제의 지방제도를 전면 폐지하고 도, 군 및 코뮨으로 이어지는 지방행정제도를 도입하고 지방분권화를 추진하였다. 그러나 1799년 나폴레옹이 집권하면서 지방행정의 책임자인 관선지사를 파견하여 지방에 대한 중앙의 통제를 강화하였다. 그러나 1982년 법률에 의하여 레지옹은 비로소 코뮌이나 데파르트망과 같은 지방자치단체의 지위를 갖게 되었고, 1986년에는 선거에 의한 레지옹의 의회의원이 선출되면서 명실상부한 광역지방자치단체가 되었다.

1982년의 개혁으로 그 동안 정부대표인 지사가 수행하였던 집행기능을 의회의장에게 이양하고, 의회의장이 지방자치단체의 집행기관의 장이 되고, 레지옹 지사는 정부에서 임명하는 국가공무원으로서 중앙정부 대표의 역할만을 수행하고 있다. 지방분권화 이후 레지옹의 경우 레지옹 지사는 중앙정부대표로서 국토계획 및 경제사회개발에 대한 정부의 정책을 집행하고, 국가와 레지옹간의 중재자로서 국가와 레지옹간 계획계약의 체결 때에 중앙정부대표로서 협상하고 서명하는 역할을 수행하고 있다.

2) 1990년 7대 광역권 구상

1988년에 통과된 제10차 경제개발계획 수립의 구체적 방향 제시를 위해, 그리고 1990년 5월 지역정비 관련 국회토론을 준비하는 차원에서, 그해 국토개발 장관회의(이하 CIAT[18]라 약칭함)가 광역행정단위인 레지옹을 초월한 대광역권 구상을 처음 밝힌 후 국토개발 및 지역정비청(이하 DATAR[19]라 약칭함)이 7대 광역권을 설정하여 지역간 협력사업을 추진하였다. 7대 광역권은 북부권(Nord), 파리분지권(Bassin Parisien), 대서양권(Facade Atlantique), 지중해권(Midi-Mediterranee), 중앙고원권(Massif Central), 샤옹-론권(Saone-Rhone), 동부권(Grand Est) 등으로 구분되었다.

<그림 4-3> 1990년 프랑스의 7개 광역권 구분

자료 : 최진혁, 2008.

18) CIAT(Comite interministeriel d'amenagement du territoire)는 1963년 창설되었으며 1995년에 CIADT(Comite interministeriel d'amenagement et de developpement du territoire)로 변경되었다가 2005년 CIACT(Comite interministeriel d'amenagement et de competitivite des territoires)로 다시 변경되었다.

19) DATAR(la Delegation a l'amenagement du territoire et a l'action regionale)는 1963년 드골 대통령 집권 시기에 창설되어 프랑스 국토 및 지역발전에 핵심적 역할을 수행하고 있으며, 2005년 DIACT(Delegation a l'amenagement et a la competitivite des territoires)로 변경되었다.

7개 광역권 구분과 관련하여 국가는 다음의 3가지 방향을 제시하였다. 첫째, 지역간 협력을 통한 활력소 제공, 발전적인 토론제공(광역적 지역에 의한 미래예측적인 이미지 제공)이고, 둘째, 보다 운영적인 집행이 가능한 프로그램화 시도(실용적 접근), 그리고 각 권역별로 완수해야 할 발전과 개발행위를 프로그램화 하려고 하였다. 셋째, 국토의 적절성과 연계성의 연구로 국토개발의 이름으로 권역간 협력 시너지를 높이기 위해 유럽적 규모에서의 지리적, 경제적 공간에 대해 깊이 있는 고찰을 도모하는데 있다[20].

이러한 광역적 권역 설정은 보다 발전적이고 장래적인 차원에서 권역간 협력의 활력소를 불어넣는 국토개발을 모색하려고 하였던 것이다.

그런데 지자체의 정책적 중재 부족 및 국가의 재정적 지원 미비 등을 이유로, 7대 광역권은 정부가 기대했던 후속절차를 밟지는 못했다. 단지 파리분지권만이 1995년 광역권 계획계약을 국가와 체결했을 뿐이었다. 그러나 7대 광역권 대규모 사업은 지역정비 정책의 기초를 재설정하는 데 커다란 기여를 한 것으로 보인다.

3) 2000년 6대 광역권 구상[21]

(1) 광역권 구상의 배경

1999년 6월 국토계획 및 지속가능한 개발기본법(이하 LOADDT라 약칭함)에서 파리지역에 대응할 수 있는 지방대도시 육성의 필요성이 다시 강조하면서, 레지옹간 상호협력의 차원에서 구체적으로 구성할 수 있도록 제시되었다. 또한 지역간 협력계획들은 관련 지역들이 자발적이고 주도적으로 수립될 수 있다고 밝히고 있다. 이렇게 진행된 레지옹간의 협력활동은 마침내 2000-2006년 국가-레지옹 계획계약을 통해 틀을 갖추게 된다.

'2020년 프랑스 장기발전구상'에서 국토구조 형성을 위한 4개의 대안을 검토하여 그 중에서 '다극중심망 대안을 선택하였는데, 이러한 다극중심적 시각은 광역권으로 국토를 재편성하고자 한 것이다.

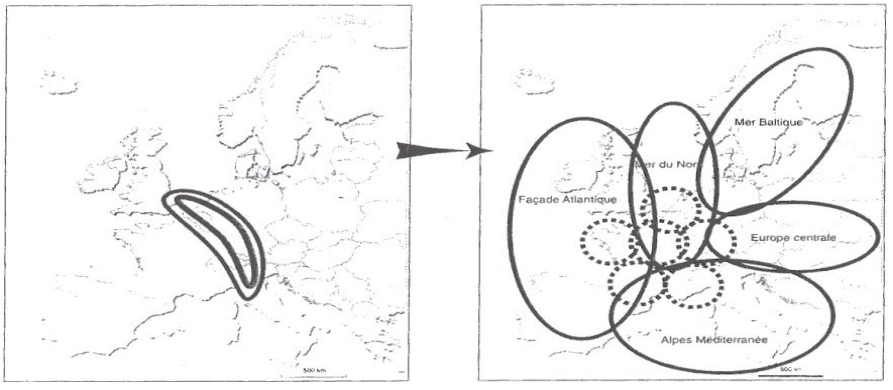
---

20) 최진혁, 2008, "경제발전을 위한 광역자치단체의 역할 : 프랑스 사례를 중심으로", 한국지방자치학회 2008년도 춘계학술대회 발표논문집, pp.61-62.

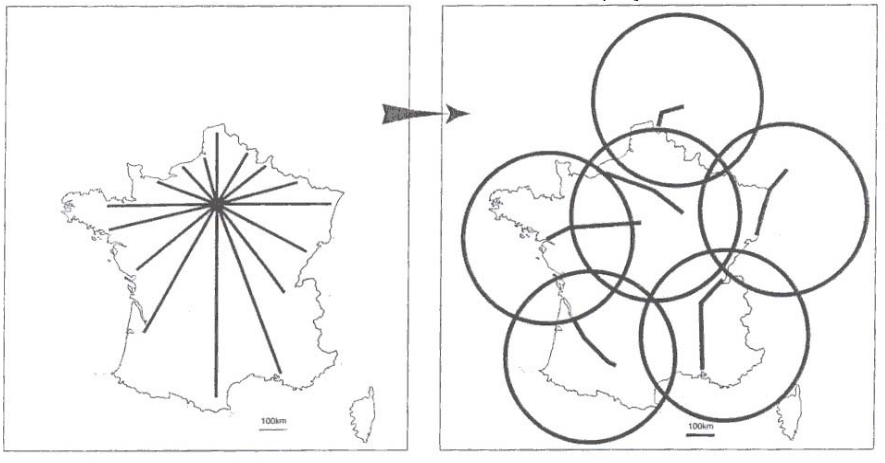
21) 자세한 내용은 부록을 참조할 것.

<그림 4-4> 유럽 및 프랑스의 다극중심 개편 개념

일극집중의 유럽 : 푸른 바나나(Banane bleue)　　다극중심의 유럽(Europe polycentrique)



일극집중(monoconcentration)프랑스　　다극중심(polycentrisme) 프랑스



자료 : DATAR, 2000

이러한 광역권은 지역을 새롭게 하는 제도적 개혁은 아니지만, 지역간 협력에 의해 추진되는 광역적 사업권역을 의미한다. 프랑스의 국토정비정책은 오늘날 이러한 지역의 재편성을 촉진하고 있으며, 새로운 경제 및 사회적 변화에 대응하여 지역간 협력권역을 장려하는 것이다.

유럽공간개발계획(SDEC), 구조기금 지원 지역보조프로그램이나 부문정책을 통하여 유럽연합은 프랑스 지역개발계획에도 큰 영향을 미치고 있다. 오랫동안 유럽연합은 새로운 광역적 기반시설을 설치하여 주변지역과의 접근성을 개선하는데 노력하고 있는데, 다극중심망의 목적은 오늘날 세계적 우위가 있는 다수의

중심지를 개발함으로써 지역균형을 촉진하고자 하는 것이다.

다극중심망적인 공간구조는 무엇보다도 파리지역이 지니는 세계적인 경쟁우위를 바탕으로 유일한 탁월지역이 되지 않도록 함으로써 지방에 있는 다수의 거점지역이 제대로 역할을 수행할 수 있도록 하는데 있다.

(2) DATAR의 6대 광역권 구상

DATAR는 2000년 '2020년 프랑스 장기발전구상'(Amenager la France de 2020) 보고서에서 기존 7대 광역권 구상을 수정하여 22개 레지옹을 대규모 하천유역을 중심으로 6개 광역권으로 구분하는 안을 제시하였다.

DATAR는 2005년말 경제변화에 대한 범부처간 업무단(Mission interministerielle sur les mutations economiques, MIME)과 통합되어 국토와 지역경쟁력을 위한 범부처청(이하 DIACT라 약칭함)으로 확대·개편되었다. DIACT는 총리 산하기구로 과거 DATAR가 담당하던 국토의 통합 및 균형개발, EU 국토개발 정책의 국내 적용, 국가와 지방자치단체간 협약 등의 업무를 승계하고 있다.

(3) 권역정비를 위한 정부부처간·지자체간 대표단(이하 MIIAT라 약칭함)[22] 구성

6개의 MIIAT는 DATAR가 추진해 오던 광역권 사업들을 원활하게 수행하기 위해 조직한 것이다. 오래전부터 DATAR는 광역권과 관련된 사업과 장기전망 사업들을 주로 수행해 왔으나, 이는 몇 개 권역을 골라 임의적으로 개입하는 방식을 선택하였다. MIIAT가 탄생한 것은 오늘날 점차 부상하고 있는 지방 대도시들 전체를 지원해야 한다는 필요성 때문이다. 국토개발 및 정비 부처간 위원회(이하 CIADT로 약칭함)는 1997년 12월 15일 MIIAT를 발족시키기로 결정하였다.

1998년 동남광역권과 서남광역권 등 2개의 MIIAT가 실험적 성격으로 구성되었다. 1999년에는 파리분지광역권 MIIAT가 구성되었는데, 이는 사실상 10년 전부터 진행되어온 수도권 정비사업의 연속선 상에서 구성된 것이다. 2000년 2월

22) Missions interinisterielles et interregionales d'amenagement du territoire로 동 기구는 지역현실 이해 증진에 관한 연구, 지역간 협력체제 개선, 지역간 협력을 위한 시행 조치의 사후 조정업무 등을 수행하였다.

서부광역권 MIIAT가 구성되었고, 동부광역권 MIIAT는 2000년 10월, 북부광역권 MIIAT는 2000년 말에 만들어 졌다.

6개 MIIAT는 전략보고서들을 작성하였는데, 권역별로 전략적 방향 설정에 관한 것으로, 그것의 목적은 지방자치단체들 및 사회·경제적 관계자들과의 새로운 토론의 장을 열자는 데 있었다. 전반적으로 ① 권역에 관한 진단, ② 권역정비의 주요 쟁점들, ③ 권역에서 전략적으로 필요한 사업들을 수행할 것을 제안하였다. 그래서 MIIAT는 2002년 북부권, 동부권, 동남권, 파리분지권 등 4개 광역권에 대한 연구결과를 백서 형태로 발간하였으나, 서부권과 서남권에 대한 연구는 지역의회의 문제 제기 등으로 보고서를 발간하지 못하였다.

2004년 5월 MIIAT가 지역간·유럽간 협력을 위한 연구 및 개발대표단(이하 MEDCIE[23]라 약칭함)으로 대체되면서 MEDCIE가 지역개발과 관련된 보다 실질적이고 광범위한 연구를 수행하고 있다.

(4) 6대 광역권 발전전략

광역권들이 제안한 사항들은 거의 유사하게 나타났는데, 고등교육기관 및 연구시설 확충, 대중교통 및 운송 관련 거대 인프라 구축, 고차 서비스들의 개발, 국제적 영향력 확대, 다양한 분야 종사자들의 네트워크화, 대도시들의 역할 증대, 도시공간구조의 강화 같은 사항들로 나타난 발전주제였다.

동남광역권은 발전주제로 "국제적 관광지"를 선정하고, 기존의 관광사업을 토대로 발전가능하고 국제적 명성을 지닌 관광서비스들을 제공해야한다고 정하였다. 북부광역권은 발전주제로 "초국가적 환상도시권"을 선정하고, 도시체계 없이는 광역권이 필요없다는 구호하에 북부광역권의 도시체계를 초국가적 공간에 위치하도록 해야하는 것이다. 서부광역권은 발전주제로 "대학들간의 네트워크가 진로를 제시한다"로 정하고, 고급 인적자원의 네트워크에 힘입어 지자체간 경쟁을 상위차원에서 해소하고 유럽차원의 해독력을 확보하기로 하였다. 동부광역권은 발전주제로 "경제적 요충지로서의 역할 강화"를 정하고, 대중교통 및 운송 관련 거대 인프라 구축을 위해, 그리고 대규모 산업집적지 조성 지원을 위해(양

23) Missions d'etude et de developpement des cooperations interregionales et europeennes로 연구주제는 고등교육, 연구개발과 혁신, 경쟁거점 등 광역권의 요구에 따라 선택된다.

자는 서로 연계되어 있다), 필수불가결한 차원이라고 제시하였다. 서남광역권은 발전주제로 "새로운 권역 경제 창출"을 정하고, 지자체가 발의한 사업들이 국제적 파급력을 얻기까지 해당 관계자들을 네트워크로 묶은 산업프로젝트 종합연구가 필수적이고, 이는 광역권 차원에서 잘 수행될 것으로 제시하였다. 파리분지광역권은 발전주제로 "북서 유럽 내에서 신중한 다중심주의 실현"으로 정하고, 파리가 유럽 차원에서 최고의 국제도시라는 점을 최대한 활용해서 경제성 향상을 위한 최우선 자산으로 삼되, 파리분지 광역권 내의 다른 도시들의 발전을 함께 도모하는 방향으로 나아갈 것을 제시하였다.

(5) 광역권 구분과 권역별 특성

6개 광역권은 대규모 강 유역(Seine, Rhone, Garonne, Loire, Meuse 강)을 지리적 범위로 하고 있는데, 6개 권역은 전국적 업무 범위를 갖는 대기업뿐만 아니라 다수의 행정기관, 직능단체 및 조합들의 지역적 범위에 의한 구분과도 상당수가 일치한다.

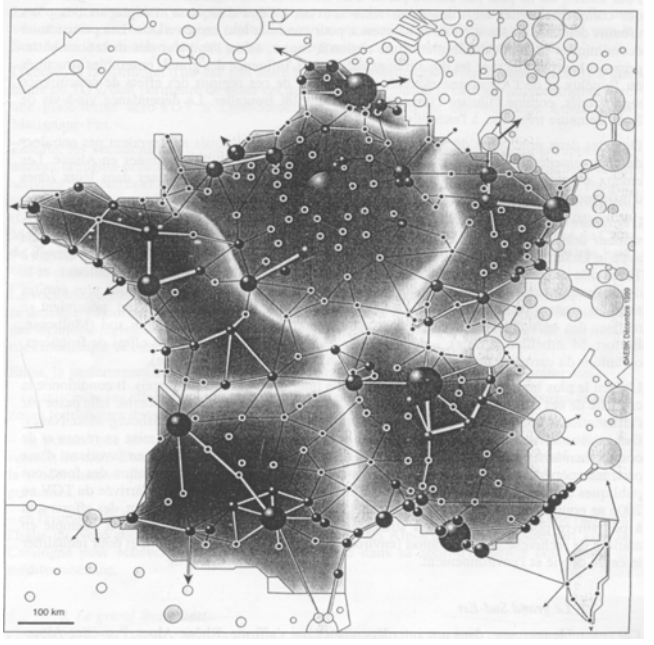
파지분지광역권(Bassin parisien), 동부광역권(Grand Est), 동남광역권(Grand Sud-Est), 서남광역권(Grand Sud-Ouest), 서부광역권(Grand Ouest), 북부광역권(Pays du Nord) 등으로 구분되는데, 인구의 경우 북부광역권이 약 400만명으로 가장 작은 편이나, 파리분지광역권은 2,000만명을 초과하는 거대인구 밀집지역으로 나타난다.

<표 4-2> 프랑스 6대 광역권별 주요 지표

광역권	면적		인구		인구밀도	지역내총생산	
	(㎢)	(비중,%)	(천명)	(비중,%)	(명/㎢)	(억달러)	(비중,%)
파리분지광역권(Bassin parisien)	126,705	23.3	20,481	33.5	162	9,082.5	41.0
동부광역권(Grand Est)	79,612	14.6	6,926	11.3	87	2,162.1	9.8
동남광역권(Grand-Sud-Est)	137,166	25.2	14,919	24.4	109	5,012.7	22.7
서남광역권(Grand Sud-Ouest)	103,599	19.0	6,579	10.8	64	2,113.4	9.5
서부광역권(Grand Ouest)	85,099	15.6	8,220	13.4	97	2,618.8	11.8
북부광역권(Nord)	12,414	2.3	4,043	6.6	326	1,140.7	5.2
전체(프랑스 본토 기준)	544,595	100.0	61,168	100.0	112	22,130.2	100.0

주 : 프랑스 통계청(INSEE) 자료로 2006년 기준임
자료 : 손창남·조강철, 2008, 주요국의 광역경제권 구축사례와 시사점, p.22.

<그림 4-5> 프랑스 도시체계와 6대 광역권 구분



자료 : DATAR, 2000

① 파리분지광역권

이 권역은 일-드-프랑스, 피카르디, 샹파뉴-아르덴느, 샹트르, 오트-노르망디, 바쓰-노르망디 레지옹, 사르트 및 이온느 데파르트망으로 구성된다. 수도권에 해당하는 '일-드-프랑스 레지옹'에 비하여 훨씬 범위가 넓은 이른바 파리유역권이다. 파리를 중심으로 센강, 르와르강, 므즈강, 모젤강 유역에 이르는 광대한 분지로서 파리의 영향권에 있는 캉, 루앙, 르아브르, 오를레앙, 투르, 르망, 아미엥, 렝스 등의 도시까지 포함하는 넓은 분지지역이다.

프랑스의 전통적인 중심 공간으로서 파리 및 파리도시권과 함께 중추관리기능을 보유하고 있고, 전략적인 주요 기능이 집중되어 있다. 세계적인 중심도시의 하나이고, 런던뿐만 아니라 베네룩스와의 밀접한 관계는 유럽에서 가장 국제화된 공간의 하나이다.

그러나 이 권역은 개발압력에 대하여 과거와 같이 도시화의 무질서한 개발을 벗어나야 할 것이다. 파리도시권의 개발밀도는 보전되어야 하며, 수도권 내부 및 외곽지역에 제한되고 있는 도시배치를 유지해야 한다. 교통정책의 방향은 수도

권 우회도로 연계망을 통하여 파지분지내의 흐름이 잘 이루어져야 할 것이다.

② 북부광역권

이 권역은 노르-파-드-칼래 1개 레지옹으로 구성되며 초국가적 도시체계를 이루고 있다. 우선 교역지구인 이 지역은 런던, 브뤼셀, 파리 같은 다른 나라 수도의 영향권에 있고, 그 영향은 베네룩스 3국과 피카르디 지방까지 영향을 미친다.

릴(Lille) 도시권이 활력을 나타내고 있는데, 그 효과는 나머지 지역에 다양하게 나타나고 있다. 서부광역권에서 부로뉴-칼래-뒨케르크 연안 전체는 점차 활기를 되찾고 있다. 베튄느-랑스-두애-아라의 4변형에 위치한 중앙은 점점 활성화되고 있으며, 중심도시인 릴과 연속체를 이루도록 해야 할 것이다.

③ 동부광역권

이 권역은 로렌느, 알자스, 프랑시-콩테, 부르고뉴, 샹파뉴-아르덴느 레지옹으로 구성된다. 유럽 중부와 라인강 연안에 위치하는 상당히 넓은 공간으로 교역과 공업의 전통이 강한 권역이다. 양호한 교육훈련 및 연구기능이 입지하고, 특히 낭시와 스트라스부르 경제적 잠재력이 매우 큰 지역이다.

가장 중요한 과제는 프랑스 동부광역권의 내부 도시체계와 관련된다. 유럽의 영향력에 대응할 수 있는 3대 거점인 스트라스부르-메츠-낭시 등의 역량에 따라 결정될 수 있다. 이들 도시간의 교통 네트워크를 향상시키고, 또한 대학 거점간의 협력과 부족한 중추관리기능의 입지를 촉진하여야 한다. 또한 전문화 전략, 예를 들면 연구 및 혁신 분야(환경, 육상교통...)를 발전시키고, 생활수준 및 환경을 향상시키기 위한 노력이 추진되어야 할 것이다. 특히 이 권역에 발달한 자동차산업을 더욱 특화 발전시켜야 할 것이다.

④ 동남광역권

동남광역권은 론-알프스, 프로방스-알프스-코다쥐르, 랑그독-루시용 레지옹, 그리고 이들 레지옹과 협력하는 오베르뉴 및 코르시카 레지옹으로 구성된다. 이 권역은 프랑스 균형발전에 큰 잠재력을 지니고 있는 지역으로 다양한 첨단기술의

입지, 교육훈련 및 연구활동, 세계적 관광의 명성, 그리고 스위스, 이태리와 지리적 근접성으로 경제적 발전이 나타나고 있다.

2001년부터 고속철도로 한 시간의 거리에 위치한 리옹과 마르세이유간의 강력한 축의 구성은 이 지역전체를 다극중심지로 변모될 것이다. 2대 거점인 리옹 도시지역에 금융활동과 산업서비스, 마르세이유 지역에 국제무역과 물류기능이 특화되어야 한다. 세계 속에서 이미지를 가지고 있는 이 권역의 경제적 특징은 전자, 정보 및 커뮤케이션 기술, 생명공학, 제약산업, 의료공학 및 관광 및 문화산업이 경쟁력이 있는 것으로 나타날 것이다.

⑤ 서남광역권

이 권역은 아키텐느, 리무진, 미디피레네 레지옹, 그리고 이들 레지옹과 협력하는 랑그독-루시용 레지옹으로 구성된다.

이 권역은 혁신과 첨단산업에 의하여 이익을 향유하고, 보르도(Bordeaux) 도시권은 대학과 연구기능의 배치 이상으로 우수한 3차 및 물류 활동 입지를 확고하게 해야 할 것이다. 나아가 항공에 관한 한 유럽 및 세계적 차원에서 항상 인정받도록 노력해야 할 것이다. 특히 이 지역에 발달한 와인산업 클러스터 육성에 주력하여야할 것이다.

⑥ 서부광역권

이 권역은 아주 뚜렷한 문화적 동질성에 기반을 두고 있는 브르타뉴, 페이드라르와르, 프와투-샤랑트 레지옹으로 구성된다. 1960년대 경제성장 과정에서 발생한 현대화의 혜택을 받은 곳으로 농업혁명의 주요 수혜자였던 지역이다.

그러나 지역의 전반적인 생산성은 상당히 약하고, 농식료품과 전기통신이 중요한 위치를 점하고 있는 생산체제는 아직까지 노동력에 의존하는 산업과 중간수준의 서비스로 구성되어 있다.

유럽의 다른 지역과 철도 및 항공망이 개선되고 있는데, 이를 해양 및 연안부문에 노력을 기울일 필요가 있다. 또한 전자, 고도의 교통통신 체제 및 우수한 농업부문에 대한 잠재력을 살릴 필요가 있다.

3. 독일 : 대도시권역 형성과 향후 광역경제권 구상 사례

현재 독일은 연방정부가 자생적으로 형성된 대도시 중심의 광역경제권 가운데 11개 지역을 대도시권역(Metropolitan Regions)으로 지정하여 운영하고 있으며, 장래에는 독일 전역을 포괄하는 10개정도의 광역경제권으로 형성하려는 구상을 제시하고 있다.

1) 대도시권역의 형성 배경

독일의 국토 및 지역계획 차원에서 '대도시권역'이라는 용어는 1990년대 초반에 처음 등장한 것으로 알려져 있다. 1993년에 연방정부가 발표한 국토 및 지역계획에 관한 정부 차원의 장기 발전구상을 담은 '국토 및 지역계획의 정책적 지향규범(Guideline for Spatial Planning)'에서는 국제적으로 또는 광역적·거시공간적으로 영향과 파급효과를 미치는 '집적지역'(Agglomeration)이라는 용어를 언급하고, 이 집적지역은 심화되는 국제적 입지 경쟁 하에서 독일의 공간적 균형발전에 기여할 수 있는 새로운 '공간적 효율성의 수행자'라는 의미를 부여한 바 있다.

이러한 의미가 부여된 집적지역이라는 용어가 '유럽 대도시권역'이라는 용어로 대체되어 다시금 등장한 것은 1995년 독일 연방정부의 '국토 및 지역계획의 정책적 행동규범(Federal Action Plan)'에서였다. 이것은 위에서 언급한 '지향규범(ORA)'에서 정립된 독일 공간계획의 이념 내지 기조를 중기적 차원에서 구체화시켜 놓은 일종의 실행프로그램이라고 할 수 있다. 이에 따라 1995년 독일의 연방정부 및 주의 국토 및 지역계획에 관한 실질적 권한을 갖고 각종 정책과 발전계획을 심의·의결하는 '국토 및 지역계획에 관한 관계 장관회의'(Standing Conference of 16 State Ministries Responsible for Spatial Planning)는 독일 전역에 7개 대도시 지역(즉, 베를린/브란덴부르크, 함부르크, 라인-루르, 라인-마인, 슈투트가르트, 뮌헨, 할레/라이프치히-작센 삼각지대)을 잠재력을 지닌 '유럽 대도시권역'으로 설정하였다.

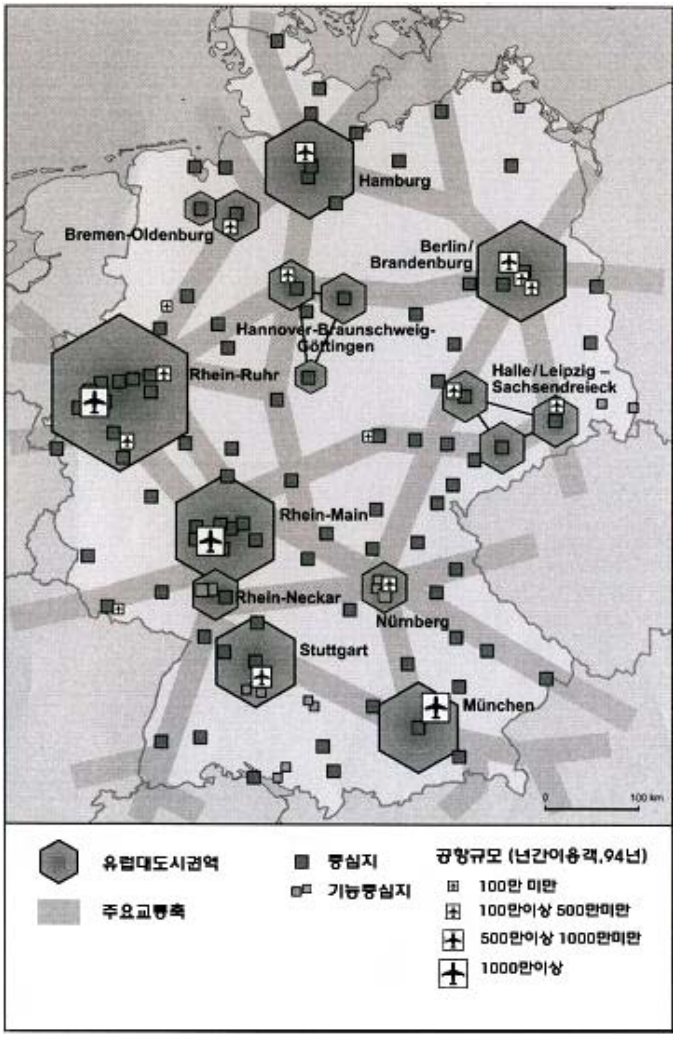
그 후 2001년 '독일 유럽 대도시권역에 관한 이니셔티브 그룹'이 출범하고 이상의 7개 유럽 재도시권역과 하노버지역이 독자의 정책포럼을 구성하여 운영하게 되었다. 또한 독일의 국토 및 지역계획 분야를 대표하는 학술연구 단체인 '공간연구 및 지역계획 아카데미'와 '도시건설 및 지역계획 아카데미'가 공동으로 연구회를 구성하여 활동을 시작하였다. 전자의 경우에는 물론 자신들의 이해관계를 개진하고 정치적으로 관철시키기 위한 목적에서 구성된 것이지만, 대도시권역이 성공하기 위하여 어떻게 조직되어야 하며, 어떤 공간적·제도적 틀을 갖추어야 하며, 이들 지역을 뒷받침할 수 있는 재정적 기반은 어떻게 구축되어야 하는지 등을 심도있게 논의해 오고 있다. 그리고 후자는 국토공간과 경제발전을 위해 대도시권의 '추동력' 내지 '엔진' 기능을 고려해야 한다는 전제 아래 대도시권역을 정치적 그리고 조직적으로 강화해 나가기 위한 다양한 주제를 논의하고 있는데, 특히 대도시권역의 제도적 정비와 재정 기반을 공고히 할 것을 크게 강조한 바 있다.

이러한 독일의 '유럽 대도시권역'에 대한 정책적·계획적 관심이 고조되면서, 대도시권역을 둘러싼 논의는 유럽 차원에서도 이뤄져 왔다. 그 대표적인 사례가 유럽 대도시권 네트워크의 하나인 'METREX'의 창설을 들 수 있으며, 이와 함께 전문가들은 물론이고 개별 이해관계 집단 간에 다양한 정책적 경험을 공유하고 각종 정보를 교환할 수 있는 유럽 차원의 제도적 틀이 마련될 수 있었다. 더군다나 유럽연합의 최대 자문기구의 하나인 '유럽 경제사회위원회'(EWSA)에서도 유럽연합을 2010년까지 세계에서 가장 경쟁력이 있고 역동적인 지식기반 경제공간으로 만들어 나가기 위한 전략 구상을 담은 유럽연합의 '리스본 전략'(Lissabon-Strategy, 2004)을 실천함에 있어서 대도시권역의 핵심적인 열쇠기능에 주목하고, 유럽연합으로 하여금 유럽연합 25개 가맹 국가들에 대도시 집적지역을 설정하고 이들 지역에 대한 정보 기반을 개선하며 육성할 수 있는 진흥프로그램을 마련할 것을 권고하였다.

이러한 배경에서 근래 독일의 국토 및 지역계획에서도 예를 들어 '성장극'을 둘러싼 논의가 다시금 이뤄지고 있는 점을 통하여 알 수 있듯이, 대도시권역을 재조명하고 이를 공간계획 차원에서 적극적으로 검토하는 우호적인 방향으로의

관점의 변화가 나타났다[24]. 따라서 대도시권역의 역할과 기능에 대한 정책적 관심이 높아지면서 2005년에는 4개의 대도시권(뉘른베르크, 하노버-브라운슈바이크-괴팅겐, 라인-네카 삼각지대, 브레멘)을 추가로 '유럽 대도시권역'으로 선정하기에 이르렀다. 따라서 현재 독일에서는 총 11개에 달하는 '유럽 대도시권역'을 집중적으로 육성하는 정책을 펴게 되었다.

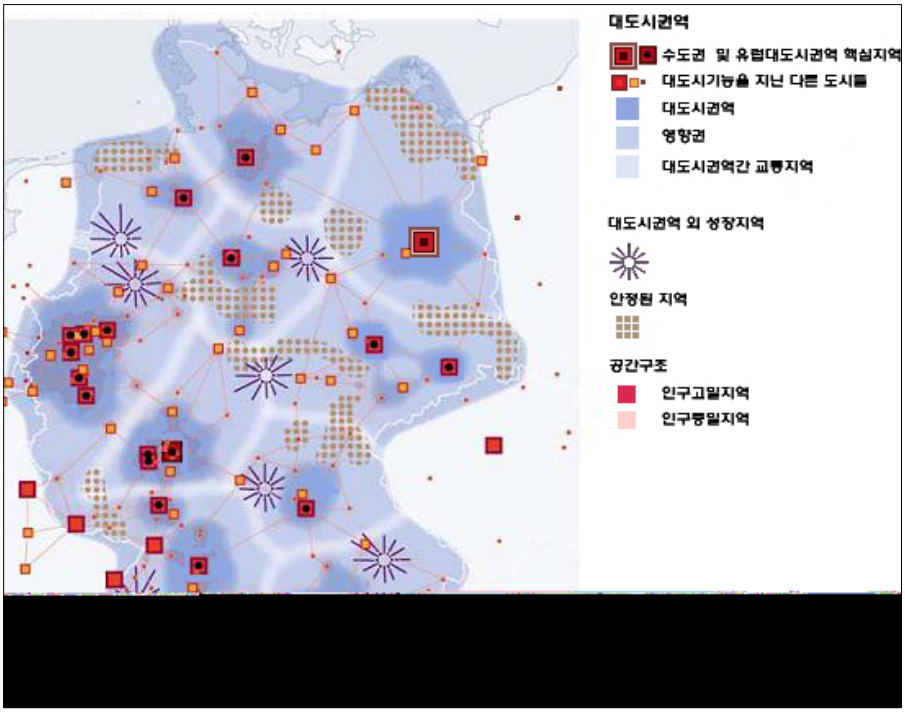
<그림 4-6> 독일 11개 대도시권역



24) Adam, B., Göddecke-Stellmann, J. und Heidbrink, I., 2005, "Metropolregionen als Forschungsgegenstand - Aktueller Stand, erste Ergebnisse und Perspektiven," *Informationen zur Raumentwicklung* 7/2005, 417-418.

더군다나 2006년에는 '국토 및 지역계획에 관한 관계 장관회의'(MKRO)에 의해 독일 국토 및 지역계획의 법적 목표와 기조를 보완하고 '국토 및 지역계획의 정책적 지향규범(ORA)'을 대체하는 기조와 전략을 담은 '독일 공간발전의 이념상과 행동전략'이 발표되었다. 여기서는 성장과 혁신이라는 이념 아래 단순히 대도시의 거점 구축이나 대도시권의 개발을 넘어서서 대도시권역의 핵심부와 그 직접적인 세력권과 간접적인 영향권에 있는 모든 주변 배후공간을 하나로 통합시켜 연계 관리·육성함으로써, 장차 독일 전역을 포괄하는 10~11개의 이른바 '광역경제권'으로 실질적으로 발전시켜 나갈 것을 천명하고 있다.

<그림 4-7> 독일 대도시권역의 공간적 범위



2) 독일 대도시권역의 설정기준 및 현황

현재 독일에는 11개의 대도시권역이 설정되어 있다. 이상에서 지적한 것처럼 이들 대도시권역은 향후 독일 전역을 포괄하는 광역경제권으로 확대 발전될 가

능성이 대단히 높다. 하지만 현 단계에서 이들 대도시권역은 핵심 대도시와 이 대도시와 기능적·공간적으로 밀접한 관련성을 맺고 있는 인접한 내측 연계권에 한정하여 획정되고 있다. 그러므로 핵심 대도시의 영향을 간접적으로 영향을 받고 있거나 고차 서비스의 공급권 내에 있는 농촌지역을 포함한 외측 연계권을 포괄하여 개발이 무리 없이 진행된다면, 독일 전역은 (적어도 기능적인 측면에서) 10개의 광역경제권으로 개편될 가능성이 높다고 할 수 있다.

그렇지만 현재의 대도시권역은 과거 산업화 과정과 특히 제2차 세계대전 이후 경제부흥과 함께 여러 도시들이 동시다발적으로 성장하는 과정에서 자생적·자발적으로 형성된 것이 많으며, 보통 고차의 3차 기능을 지닌 1개 이상의 대도시를 중심으로 인근 지역과 기능적으로 긴밀하게 연결되어 있으며, 독일은 물론이고 유럽 성장거점이자 글로벌 체제에서 경제적·사회적·문화적 발전의 중심 역할을 수행하는 목적에서 구축된 경우가 일반적이다. 따라서 대도시권역의 규모에 관련한 일률적인 기준은 존재하지 않는 실정이다. 대체로 이 대도시권역의 핵심 거점인 (대)도시의 최소 인구규모는 50만 명 이상이어야 하는 것으로 이해되고 있다. 이와 더불어 대도시권역의 면적 규모를 규정하기는 훨씬 더 어렵다고 할 수 있다.

독일의 경우 다른 계획과 마찬가지로 연방정부와 주 정부의 협의 하에 각종 계획과 정책을 추진하고 있으므로, 대도시권역의 구역 획정도 일률적인 기준에 따라 행해지는 것은 아니다. 현재 11개 대도시권역은 기능적 관계, 국토 및 지역계획의 프로그램과 계획안의 규정, 행정구역의 경계, 각종 경제 및 사회활동의 행위공간 또는 프로젝트 기초 등을 따라 구획되고 있다. 통상적으로 대도시권역은 새로운 행정단위가 아니라, 프로젝트와 입장에 대한 공통의 연관 틀로서 파악되기 때문에 경계의 획정 문제는 큰 의미가 없을 수 있다. 더군다나 향후 대도시권역의 외연적 경계가 하나 또는 다수의 중심 대도시인 메트로폴리스와 간접적으로 연계를 맺고 있거나 세력권까지 확대될 가능성도 고려해야 한다.

우선 현재 11개 대도시권역의 면적을 살펴보면, 지역별로 커다란 편차가 존재함을 알 수 있다. 가장 큰 광역권인 베를린-브란덴부르크지역의 면적이 30,343㎢에 달하는 반면, 가장 작은 지역인 뮌헨지역은 5,504㎢에 불과하다. 대도시권역의 평균 면적은 13,371㎢에 이르는 것으로 파악된다. 다음으로 인구규모를 살펴보

면, 이 역시 지역간 편차가 적지 않다. 최대 지역인 라인-루르지역의 인구수가 11,507,401명에 달하는 반면, 최소 지역인 라인-네카지역은 2,359,133명에 지나지 않는다. 지역의 평균 인구수는 약 440만 명으로 분석된다.

<표 4-3> 독일 대도시권역의 주요 현황

구분	인구수* (명)	면적* (㎢)	지역 총생산** (백만유로)	취업자 1인당 총생산** (유로)	실업률*** (%)	국제공항 여객지수* (명)
베를린-브란덴부르크	5,955,532	30,343	112,605	44,532	20.8	14,871,640
브레멘-올덴부루크	2,373,110	11,623	55,213	50,029	13.7	1,674,987
프랑크푸르트/라인-마인	5,294,036	13,375	159,808	60,797	10.2	51,098,271
할레/라이프치히-삼각지대	3,523,793	12,130	63,782	39,025	19.8	3,647,331
함부르크	4,246,470	19,801	119,285	60,163	12.1	9,893,700
하노버-브라운슈바이크-괴팅겐	3,935,827	18,577	90,127	49,967	14.1	5,249,169
뮌헨	2,531,706	5,504	104,545	69,592	7.9	26,814,505
뉘른베르크	2,503,145	13,100	65,914	53,915	10.1	3,648,580
라인-네카	2,359,133	5,637	61,968	56,657	9.8	-
라인-루르	11,507,401	10,819	293,846	55,505	14.2	24,768,495
슈투트가르트	4,663,120	10,946	132,441	56,814	7.7	8,821,533
대도시권역 전체	48,196,580	147,080	1,246,840	54,535	13.4	150,488,211
독일	82,500,849	357,004	1,978,770	51,646	13.0	160,270,107

주: 1) *은 2004년 기준, **은 2005년 기준, ***은 2003년 기준임.
2) 모든 대도시권역의 범위는 군계(Kreisgrenz)를 기준으로 하여 자료를 수집한 것이다. 다만 라인-루르의 범위는 주(노르트라인-베스트팔렌) 지역계획의 프로그램과 계획안에 설정된 라인-루르지역을 기준으로 하였으며, 따라서 유럽 대도시권역의 행정 및 협정 경계와는 다소 다르다. 또한 뉘른베르크는 뉘르베르크시와 주변 군만을 기준으로 하였으며, 실제 메트로폴리탄에 속하는 도시와 군들은 포함시키지 않은 것이다. 따라서 실제 대도시권역 뉘른베르크의 인구는 340만 명(2004년)에 면적은 19,045㎢(2004년)가 된다.

자료: Initiativkreis für Europäische Metropolregionen in Deutschland, 2006.

3) 대도시권역의 공간구조적 특성

현재 11개 대도시권역은 지역의 범위와 관련하여 다양한 공간 구조적 특성을

보여주고 있다. 여기서 먼저 대도시권역의 지리적 범위가 여러 주에 걸쳐 형성된 지역과 1개 주 안에서 형성된 지역으로 분류해 볼 수 있다. 전체적으로 단일 주 안에 형성된 대도시권역이 6개이며, 나머지 5개 지역은 하나 이상의 복수의 주에 걸쳐 형성된 유럽 대도시권역이다.

<표 4-4> 대도시권역의 광역적 협력 체계

대도시권역의 유형	사례 지역
단일 주 안에 형성된 '유럽 대도시권역'	할레/라이프치히-삼각지대 하노버-브라운슈바이크-괴팅겐 뮌헨 뉘른베르크 라인-루르 슈투트가르트
복수의 주에 걸쳐 형성된 '유럽 대도시권역'	베를린-브란덴부르크 브레멘/올덴부루크 프랑크푸르트/라인-마인 함부르크 라인-네카,

또한 독일의 대도시권역은 단핵 구조를 형성하는지 다중심 구조를 형성하는지에 따라 그 형태가 다르게 나타난다.

<표 4-5> 대도시권역의 중심지 구조의 특성

대도시권역의 유형	지역의 사례
단일 중심적 대도시권역	베를린-브란덴부르크 함부르크 뮌헨
다중심적 대도시권역	브렌멘-올덴부르크 뉘른베르크 프랑크푸르트/라인-마인 슈투트가르트
두 개의 강력한 중심지를 가진 다중심적 대도시권역	할레/라이프치히-삼각지대(라이프치히, 드레스덴)
여러 개의 비슷한 중심지를 가진 다중심적 대도시권역	하노버-브라운슈바이크-괴팅겐 라인-네카 라인-루르

4) 대도시권역의 운영조직

독일 대도시권역은 기본적으로 하나 또는 그 이상의 (대)도시를 거점으로 하여 지역차원에서 자생적으로 형성된 것이다. 그러므로 연방 또는 중앙정부의 주도 아래 인위적인 형성된 광역 경제권이나 개발권과 매우 상이한 조직이 설치 운영되고 있다. 또한 이러한 조직에는 광역 및 기초 지자체를 비롯하여 지역의 다양한 이해관계를 가진 단체와 계층의 대표자들이 참여하고 있다.

독일의 광역 경제권 또는 개발권으로서 대도시권역을 운영하는 조직구조는 일차적으로 지역 간에 매우 큰 차이가 존재한다. 이는 한편으로 일부 지역에서 조직체계가 부분적으로 구성 내지 구축의 초기 단계에 있는 경우가 있기 때문이다. 또 한편으로 과거부터 존립해 온 기능 조직들이 대도시권역으로 전환되면서 이제까지와 다른 과제를 해결하고 업무를 수행해야 하는 경우도 있기 때문이다.

현재 대도시권역의 조직체계는 우선 먼저 두 가지 유형으로 개략적으로 나누어 볼 수 있는데, 그 하나는 긴밀한 지역간 협력의 전통을 갖고 있고 경험이 풍부한 지역에서 이러한 여건과 환경을 바탕으로 하여 기존의 조직모델을 부분적으로 확대 개편하여 존속시키고 있는 경우이다. 이러한 예로서는 베를린-브란덴부르크, 프랑크푸르트/라인-마인, 함부르크, 뮌헨, 라인-네카, 라인-루르, 슈투트가르트 등을 들 수 있다. 이에 반해 하노버-브라운슈바이크-괴팅겐, 브레멘/올덴부르크, 할레/라이프치히-삼각지대, 뉘른베르크 등은 대도시권역에 걸 맞는 운영조직을 새롭게 구성하고 있다. 물론 이러한 차이는 지역의 단핵-다중심 구조적 특성과 주변 농촌공간의 존재 여부에 따른 것으로 파악된다.

또한 독일의 대도시권역의 운영조직의 유형은 주도하는 기관의 특성에 의해 나눠지기도 한다. 아래에서 설명하듯이 대도시권역은 기본적으로 협의체 형태의 조직기구에 의해 운영되지만, 주계획관청에 의해 주도되고 자치단체와 기업, NGO의 참여가 확대된 형태가 있으며, 다른 하나는 해당 지역의 계획단체에 의해 주도되고 역시 여타 주체들이 참여하는 형태가 있다.

구체적으로는 몇 가지의 조직적 기본 구조가 드러나고 있는데, 이점은 물론 서로 상이한 공간적, 법적 그리고 행정적 여건 속에서 각각의 대도시권역의 구체적

인 도전을 대응하는 데서 효율적인 구조와 형태를 모색하는 과정에서 나온 결과로 생각된다. 그 첫 번째가 대도시권역의 주요 과제 내지 업무와 관련한 목적단체형이며, 둘째가 해당 지역을 포괄하는 단체를 구성하는 지역적 단체조직형, 셋째가 지역의 지자체가 주도로 별도로 독자적인 자치단체를 구성하는 지역적 자치단체형, 넷째 지역간 경계를 초월한 지역조직형, 그리고 마지막으로 지자체의 여러 주체들이 참여하는 업무공동체형 등이 존재한다.

<표 4-6> 대도시권역의 주요 대표기관

구 분	주요 대표기관	비고
베를린-브란덴부르크	Gemeinsame Landesplanungsabteilung der Lander Berlin und Brandenburg	www.Hauptstadtregion-berlin-brandenburg.de
브레멘-올덴부루크	Regionale Arbeitsgemeinschaft Bremen/Niedersachsen	www.metropolregion-bremen-Odelburg.de
프랑크푸르트/라인-마인	Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main	www.planungsverband.de
할레/라이프치히-삼각지대	Geschäftsstelle Metropolregion Sachsendreieck	www.metropolregion-sachsendreieck.de
함부르크	Geschäftsstelle der Metropolregion Hamburg	www.metropolregion.hamburg.de
하노버-브라운슈바이크-괴팅겐	Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen Geschäftsstelle	www.metropolregion.de
뮌헨	Regionaler Planungsverband München	www.region-muenchen.com
뉘른베르크	Metropolregion Nürnberg Geschäftsstelle	www.em-n.eu
라인-네카	Verband Region Rhein-Neckar	www.vrrn.de
라인-루르	Regionalverband Ruhr	www.rvr.online.de
슈투트가르트	Verband Region Stuttgart	www.region-stuttgart.org

하여튼 가장 일반적인 조직형태는 특별 목적단체 유형으로, 많은 경우 민관 파트너십의 형성에 바탕을 둔 지역 협의체의 특성을 갖고 있으나 때때로 전략적인 자치협력 정부와 같은 강력한 법적 지위를 행사하기도 한다. 또한 지역에 따라 필요한 경우에는 해당 지역의 각 지방자치단체의 대표자로 구성된 대도시권역위

원회를 설치하여 지역의 주요 사업을 결정한다. 그리고 일부 지역에서는 원활한 사업 수행을 위해 별도의 자회사(교통, 공원 관련 기관)를 설립 운영하기도 한다.

이러한 대도시권역의 운영 조직에는 해당 지역의 거의 모든 지방자치단체(광역 자치단체와 기초 자치단체)를 중심으로 재계, 학계, 사회단체 등의 다양한 주체들이 참여하고 있다. 이러한 지역의 협의체는 기존 행정조직을 대신하는 것은 아니지만, 각 주체들의 자발적인 참여를 바탕으로 자율적으로 운영되기 때문에, 다소 느슨한 형태이긴 하지만 결정된 사항은 보통 구속력을 갖고 집행되고 있다.

5) 대도시권역의 주요 기능 및 예산

일반적으로 대도시권역은 광역 차원의 거의 모든 분야에 걸쳐 다양한 과제를 해결하고 관련 업무를 수행하고 있다. 필수적인 과제 영역으로서는 광역계획의 수립, 각종 인프라의 공급, 지역의 산업경제 진흥 및 지식연계, 지역 고유의 대도시적 입지 프로필(profile)의 개발, 지역 정체성의 창출 및 시민 참여와 협력의 장려, 유럽 관련 활동의 강화, 독일 및 유럽의 대도시권역과의 분업체계의 확립, 대도시권역의 인프라 확충과 개선 등으로 파악되고 있다.

따라서 대도시권역은 지역의 장기 발전계획과 전략 등을 수립・제시하는 일부터 시작하여 광역권의 형성과 개별 지역이나 도시 개발의 차원을 넘어서서 지역간 그리고 지자체간 공동 협력과 연계가 필요한 각 분야의 사업을 추진하고 있다. 지역산업의 지원과 경제 활성화 그리고 지역혁신 역량의 축적 등은 물론이고 주민 의식을 강화하고 대외적 교류협력을 확대하는 등 다양한 프로젝트를 실행하고 있다. 이와 아울러 지역에 따라 다소 다르기는 하지만, 지역 내 토지이용계획의 수립, 관광 마케팅, 환경보호개선 사업, 지역경관 조성, 폐기물 처리 등과 같은 업무도 수행하기도 한다.

대도시권역의 예산은 해당 지자체로부터 출연금, 연방정부의 지원금 등으로 조달되고 있다.

<표 4-7> 대도시권역의 최근의 주요 추진 사업

구분	최근의 주요 추진 사업 및 활동
베를린-브란덴부르크	- 공동 인프라 건설사업(베를린-브란덴부르크 공항) - 공동 지역계획 평가 및 수립
브레멘-올덴부루크	- 사업프로그램(인프라, 물류, 해양산업, 관광 등) 입안 - 지역 마케팅 추진
프랑크푸르트/라인-마인	- 지역 토지이용계획 수립 및 추진 - 라인-마인 지역공원 건설
할레/라이프치히-삼각지대	- 세계화 전략 수립 추진
함부르크	- 산학협력 강화 - 메트로폴리탄 마케팅
하노버-브라운슈바이크-괴팅겐	- 유럽연합 건설교통장관 회의 유치 - 지역공동 마케팅 프로젝트 추진
뮌헨	- EMM(Initiative Europäische Metropolitanregion München) 발족 - 관련 세부 프로젝트 추진
뉘른베르크	- 지역 내 협력을 위한 기조 마련 - 클러스터 정책을 통한 지식사회 강화 - 범 유럽 교통망과의 연결성 강화
라인-네카	- 공동 지역계획안 수립
라인-루르	- 경제 및 관광 진흥 - 2010 유럽문화수도인 에센의 광고
슈투트가르트	- 통합의지를 천명하기 위한 지역회의 소집, 교외선 철도 및 버스망 연계 등 - 지역의 대외 교통망 연결 강화

6) 대도시권역의 구성사례

(1) 베를린-브란덴부르크 수도권지역

① 대도시권역의 개요

베를린-브란덴부르크 수도권은 서로 대조적인 개별 공간들이 합쳐 형성된 대

도시권역이다. 국가적 그리고 국제적 기능을 지니고 있는 인구밀도가 높은 핵심 공간과 지역 경제의 중심지와 도시가 산재해 있는 인구밀도가 낮은 농촌공간으로 형성되어 있다. 따라서 인구밀도가 높은 도시, 산재한 산업 중심지, 농촌 등이 서로 긴밀한 보완관계를 유지하며, 분업적인 구조가 탁월하게 발달한 거대 도시권을 구축하고 있다.

독일의 연방수도로서 베를린에는 대통령궁과 연방 상・하원, 연방정부의 관청들이 입지하고 있는 독일의 정치 및 행정 중심지이며, 국가적 그리고 국제적 중요성을 지닌 각종 기관들과 단체들이 자리 잡고 있다.

이 대도시권역은 대외적으로 북부, 중부, 그리고 동부 유럽과 통하는 서부 유럽의 관문적 입지를 차지하고 있으며, 따라서 주변의 민족들은 200여 민족에 달한다. 유럽에서 이 대도시권역만큼 고등교육기관, 학술 및 연구기관이 집적된 곳도 드물며, 또한 정치・경제・문화・오락・연구개발 등과 국제적 중심지이다.

② 공간 구분 및 구조

독일의 연방주인 베를린과 브란덴부르크의 공동 공간이 베를린-브란덴부르크 유럽 대도시권역을 형성하고 있으며, 보통 '베를린-브란덴부르크 수도권'으로 불리어진다. 두 연방주는 협력을 위한 서로 상이한 조건을 지니고 있다.

베를린은 인구 340만 명에 달하는 독일 최대의 단일 게마인데로, 인구 23만 명에서 34만 명에 달하는 12개의 구(Bezirk)로 구성되어 있다. 반면에 브란덴부르크는 인구 260만 명에 평균 인구 16만 명에 이르는 4개의 시와 14개의 군의 400여 개의 게마인데로 구성되어 있다.

③ 주체 및 협력

수도권 지역은 다양한 분야에 걸쳐 협력하고 있다. 1996년 공동의 행정기구로서 두 연방주의 지역개발 및 계획과 관련한 이해를 대변하고 수행하는 공동 베를린-브란덴부르크 지역계획청을 설치하였다. 대도시권역의 기능과 역할도 이 계획청에 의해 주도적으로 수행되고 있다.

④ 대도시권역을 위한 활동

가장 중요한 공동 인프라 프로젝트로서는 쇠네펠트(Schönefeld)라는 곳에 연간 3,000만 명에 달하는 여객을 수용할 수 있는 베를린-브란덴부르크 국제공항을 건설하는 것이다. 이 공항이 완성되면, 현재 베를린 시내에 있는 테겔(Tegel)과 템펠호프(Tempelhof)의 두 공항을 폐쇄하는 것으로 계획되어 있다.

이 밖에도 두 주간에 공동의 지역발전계획을 수립 시행하고 있으며, 1995년에 주민투표로 부결된 주 통합을 2009년까지 재추진하고 있다. 또한 우주항공, 수송기술, 의료, 생명공학 분야에서 국제 경쟁력 향상을 위해 긴밀한 협력을 전개해 나가고 있다.

(2) 하노버-브라운슈바이크-괴팅겐 대도시권역

① 대도시권역의 개요

관문지역으로 유럽연합의 동유럽 확대로 독일의 니더작센(Niedersachsen)주는 지리적으로 유럽의 중심적 위치를 차지하게 되었다. 이 대도시권역은 유럽 교통로의 중요한 결절 지점의 하나로 부상하게 되었다. 공항을 끼고 있어 이러한 관문기능이 강화되고 있으며, 국제적으로 알려진 박람회인 CeBit과 하노버 견본시장(Messe)도 이 관문기능의 중요성에 기여하고 있다.

공업지역으로 브라운슈바이크의 볼스부르크(Wolfsburg)를 중심으로 자동차와 수송기술 산업이 발달해 있다. 주요 기업으로서 폭스바겐(Volkswagen), 잘프기터(Salzgitter AG), 콘티넨탈(Continental), TUI 등이 입지해 있다.

학술 및 연구지역으로 25개의 대학과 60개가 넘는 연구기관이 입지해 있어 독일에서도 선도적인 연구개발 집적지로 알려져 있다. 특히 괴팅겐대학은 연구 및 학술 분야에서 세계적인 명성을 갖고 있다.

예술 및 문화지역으로 힐데스하임(Hildesheim), 하노버, 고슬라(Goslar)에 유네스코 지정 세계문화유산이 있으며, 다수의 박물관과 예술 기관이 있어 주민들의 삶의 질을 제고하는데 크게 기여하고 있다.

② 공간 구분 및 구조

이 대도시권역은 니더작센주의 절반가량의 규모로, 니더작센의 경제 및 문화 중심지로서 기능하고 있다. 다중심 구조를 지닌 대도시권역은 하노버, 브란운슈바이크, 괴팅겐, 힐데스하임, 잘츠기터, 볼스부르크 등의 고차 중심지로 구성되어 있으며, 하노버지역, 브라운슈바이크 대공간 목적단체, 남부 니더작센 지역단체, 15개 군으로 형성되어 있다.

③ 주체 및 협력

대도시권역은 그 법적 지위상 지방자치단체, 각종 연구개발 기관, 기업 등의 자율적 참여를 통한 협력기구로 되어 있다. 전체 77개의 단체가 회원으로 가입해 있다. 위원회 조직을 갖추고 있으며, 산하에 3개의 상임위원회가 대도시권역 운영, 조정, 마케팅 및 유럽연합에서의 활동 등을 펼치고 있다.

④ 대도시권역을 위한 활동

대도시권역의 주된 과제 내지 임무는 대도시권역 내에 자리 잡고 있는 기업과 학술단체 간의 산업협력 및 지식연계, 메트로폴리탄을 위한 마케팅의 전개, 메트로폴리탄의 대유럽 전략의 개발, 대도시권역을 뒷받침하는 하부구조 구축 등에 있다. 현재 활발히 활동 중인 8개 프로젝트 그룹의 중점(중국, 국제화, 기후보호, 문화, 메트로폴리탄티켓, 수송산업, 자전거교통전략, 지식연계)은 유럽적 차원의 의의를 지닌 프로젝트와 지역의 프로필을 높일 수 있는 프로젝트의 발의와 추진에 맞춰지고 있다. 이러한 프로젝트와 진흥 수단 및 재정을 획득하기 위해 현재 적절한 법적 형태를 개발 중에 있다.

4. 일본 : 광역지방계획 및 도주제로 최근 진행중인 사례

일본은 8대 광역지방계획구역의 구축을 주요 내용으로 하는 국토형성계획법에 따른 광역지방계획의 수립이 추진중에 있으며, 이와는 별도로 광역행정구역인 도도부현(都道府縣)의 지방행정체계를 광역행정체계로 확대 개편하는 도주제(道州制)도입 논의가 활발하게 진행중이다.

1) 광역지방계획제도

(1) 개요

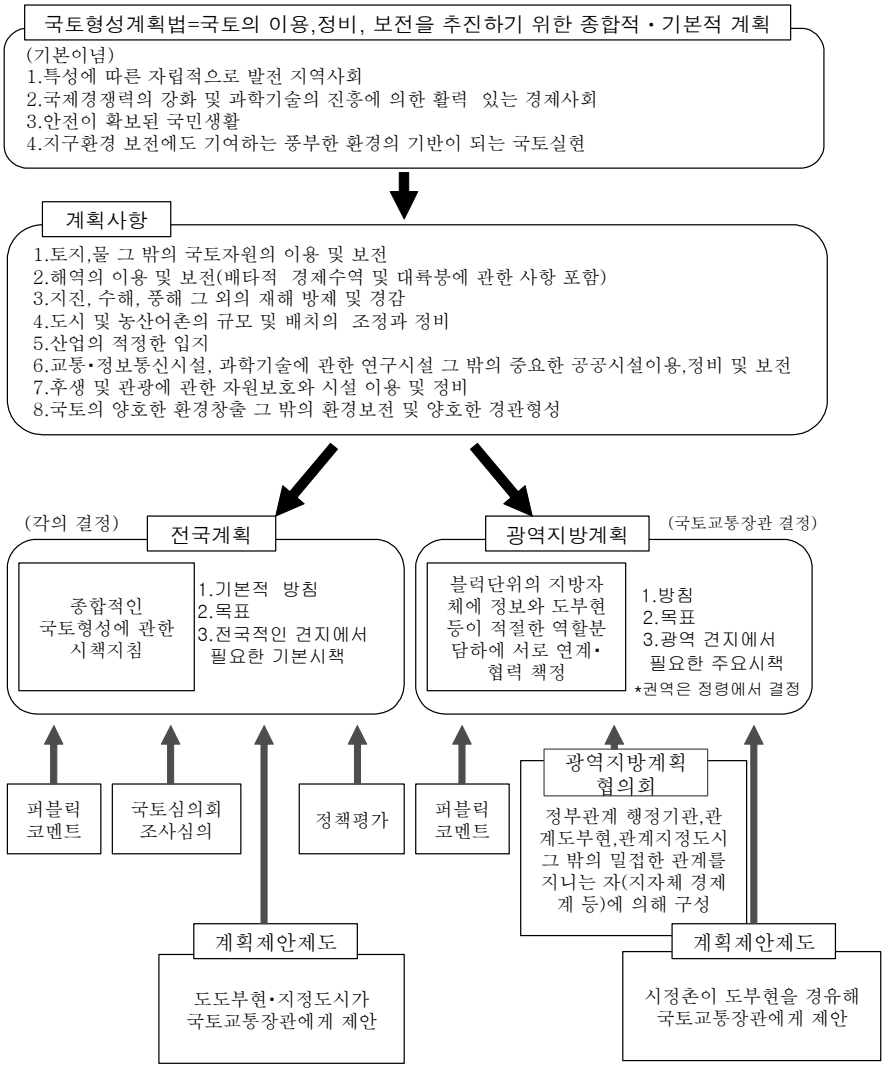
광역지방계획은 일본 국토계획의 하나이다. 일본에서는 국토계획을 국토형성계획(國土形成計劃)이라 한다. 국토형성계획은 2005년에 제정된 「국토형성계획법」에 근거하는 법정계획인데, 중앙정부가 직접 수립하는 전국계획과 중앙정부가 지역의 의견을 반영하여 수립하는 광역지방계획으로 이원화되어 있다. 전국계획은 2008년 7월 4일에 확정・공표되었으나, 광역지방계획은 2008년 말 현재 수립 중에 있다.

국토형성계획이 도입되기 이전의 일본 국토계획은 전국계획으로 일원화되어 있었다. 일본에서 국토계획이 제도적으로 도입된 것은 1950년 「국토총합개발법」이 제정되면서 이다. 동법에 근거하여 1962년에 최초의 국토계획인 전국총합개발계획(1전총)이 수립되었으며, 1998년에는 다섯 번째 국토계획인 21세기 국토그랜드디자인(5전총)이 수립된 바 있다. 그런데 2005년도에 국토총합개발법이 폐지되고 「국토형성계획법」이 제정되면서 국토계획의 명칭도 국토형성계획으로 바뀌게 된 것이다. 단순히 명칭만 바뀐 것이 아니라 계획의 이념과 내용이 크게 변화하였기 때문에 새로운 개념의 국토계획이 창설된 것으로 보는 것이 타당하다.

국토심의회조사개혁부회(2004)에서는 국토계획 체제의 전환 배경으로서 첫째, 인구감소・고령화, 둘째, 국경을 초월하는 지역간 경쟁의 강화, 셋째, 환경문제의 현재화(顯在化), 넷째, 재정적 제약의 심화, 다섯째, 중앙의존체제의 한계 등 5가

지의 시대적 조류를 들고 있다.[25] 종래의 국토계획 체제로는 이러한 새로운 시대적 조류에 대처하기 곤란하다는 인식 하에서 국민, 지자체, 국가가 협력하여 서로 공유할 수 있는 국토의 미래상을 만들고 실천할 수 있는 계획체제로 새 출발한다는 취지가 담겨 있다 하겠다.

<그림 4-8> 국토형성계획법의 개요



25) 國土審議會調査改革部會. 2004.5. 「國土の總合的点檢一新しい〞國のかたち〞へ向けて一」. pp. 1-7. 참조

(2) 광역지방계획제도 도입의 배경

국토형성계획의 가장 중요한 특징 중 하나가 계획체제를 전국계획과 광역지방계획으로 이원화한 것이다. 광역지방계획의 도입 필요성을 최초로 제기한 국토심의회기본정책부회(2002)에서는 다음 세 가지를 그 이유로 들고 있다.[26]

첫째는 광역화이다. 국토기반의 정비와 더불어 국민들의 활동과 화물 이동의 공간적 범위가 광역화됨에 따라 도부현(都府縣)[27]의 경계를 넘는 일체적인 경제권의 정비가 요구되고 있으며, 관광과 국제교류에 있어서도 광역적인 권역이 하나가 되어서 일체적으로 대응해 나갈 필요성이 증대되고 있다는 것이다. 둘째는 효율성이다. 인구 감소의 진행, 재정 제약의 심화 등이 전망되는 가운데 각 지방자치단체가 필요 공공시설을 모두 공급하기보다, 광역적 연계・협력을 통하여 상호 조정함으로써 공공투자의 효율성을 제고시킬 수 있다는 것이다. 셋째는 광역적 과제에 대한 공동대처의 필요성이다. 생태계 네트워크의 보전, 하천유역의 일체적 정비・관리, 환경부하가 적은 교통체계 정비, 방재를 위한 광역 연계 등 지구적・지역적 환경 보전과 안전한 국토건설을 위해서는 복수 도부현의 광역적 대응이 요망된다는 것이다.

(3) 계획권역 설정기준 및 추진경위

광역지방계획제도의 도입을 위한 첫 번째 선결과제는 계획권역의 획정이다. 관점에 따라 다양한 획정방식이 있을 수 있어 합의 도출이 쉽지 않기 때문이다.

광역지방계획의 도입 필요성을 최초로 제기한 국토심의회기본정책부회(2002)에서는 계획권역의 획정기준으로 ⅰ)지역의 자주성이 발휘되어 개성있는 지역만들기가 가능하도록 역사적・문화적 배경과 경제적・사회적 일체성 등 권역발전의 비전에 대한 합의가 형성될 수 있는 크기일 것, ⅱ)광역적 과제의 해결이라는 관점에서 지역주민의 생활・경제권역과 적합함과 동시에 국가가 광역적 관점에서

---

26) 國土審議會基本政策部會. 2002.11. 「國土の將來展望と新しい國土計畵制度のあり方」. pp.26-30. 참조

27) 일본의 47개 광역지방자치단체를 총칭하는 용어인 도도부현(都道府縣)에서 북해도를 의미하는 道를 제외한 표현이다. 47개 도도부현 중 북해도와 오키나와현은 각각 자립적인 단일권역으로 간주되어 광역지방계획의 대상에서 제외되었다. 북해도는 「북해도개발법」에 입각하여 북해도총합개발계획이, 오키나와현은 「오키나와진흥특별조치법」에 입각하여 오키나와진흥계획이 각각 수립된다.

수행하는 시책・사업과 각 도부현이 수행하는 시책・사업과의 연계・조정이 도모될 수 있고, 연계의 효과가 기대되는 넓이를 가질 것의 2가지를 들고 있다.

2005년에 제정된 국토형성계획법에서는 북해도, 오키나와를 제외한 45개 도부현 가운데 2개 도부현 이상의 권역으로서 자연・경제・사회・문화 등의 밀접한 관계가 인정되는 구역 및 일체적・종합적 정비가 필요한 구역을 광역지방계획구역으로 정한다는 추상적 원칙이 제시되고 있을 뿐이다.

일본정부는 광역지방계획의 계획권역 획정을 위하여 2005년 9월에 국토심의회에 "권역부회"(圈域部會)를 설치하였다. 권역부회에서는 국토형성계획법령의 규정을 구체화하여 다음과 같은 10개 항목으로 구성된 "광역지방계획권역 획정의 기본원칙"을 설정하였다.[28] ⅰ) 산업・경제・인재를 비롯한 지역자원에서 상당한 다양성을 보유하고 있고, 인구와 경제 규모가 상당 정도(相當 程度) 이상일 것. ⅱ) 상당 정도의 도시 집적, 산업 집적, 학술・문화 집적을 보유하고 있을 것. ⅲ) 국제 정기항공편이 취항하는 공항과 국제무역 컨테이너화물을 취급하는 주요항만 등, 기간적 국제교류기반이 존재하고 있거나 앞으로 정비될 계획이 있을 것. ⅳ) 향후 비약적 발전이 예상되는 동아시아지역과의 연계를 고려하여 해양국가인 일본의 특성을 살릴 수 있도록 동해와 태평양의 양 해안을 활용할 수 있을 것. ⅴ) 방재・감재대책과 재해시의 대비력(redundancy) 확보. ⅵ) 수자원 등의 안정적 공급. ⅶ) 해양국가, 산림국가로서 일본의 귀중한 자산인 내해(內海)와 산림 등을 양호한 상태로 다음 세대에 계승. ⅷ) 사회・경제활동에서 상호 밀접하게 연결되어 있을 것. ⅸ) 자연조건(평야, 내해, 대하천유역, 대규모 산악지역 등)의 공통성과 역사적・문화적 배경의 유사성이 있을 것. ⅹ) 지역의 주체적 활동을 살리면서 일체적 계획 책정 및 실시가 원활하게 수행될 수 있을 것 등이다.

이상의 기본원칙 하에서 국토심의회권역부회에서는 4가지 권역 대안을 마련하여 다양한 여론 수렴과정을 거쳤다. 권역대안 가운데 <대안 1>은 일본의 전통적인 8지역 구분안[29]이며, <대안 2>와 <대안 3>의 9지역 구분안은 현재의 생활

28) 國土審議會圈域部會. 2006.6. 「廣域地方計劃區域のあり方について（案）」. pp.2-4.

29) 일본에서는 이미 1950년대부터 전국을 수도권(首都圈), 긴키권(近畿圈), 츄부권(中部圈)의 3개 대도시권과 토호쿠지방(東北地方), 호쿠리쿠지방(北陸地方), 츄고쿠지방(中國地方), 시코쿠지방(四國地方), 큐슈지방(九州地方)의 5개 지방권역으로 구분하여, 지역별 정비 또는 개발계획을 수립하여 왔다.

권 등을 고려한 수정안이다. 가장 혁신적인 대안이 <대안 4>의 6지역 구분안으로서 태평양지역과 동해지역을 연결하여 하나의 권역으로 통합하고 있다.

여론 수렴을 위하여 우선 2006. 3. 17- 2006. 3. 31 기간 중 인터넷을 통한 메일 조사로 대국민 여론조사를 수행하였다. 총 170명으로부터 의견이 제출되었는데, <대안 1>의 8개 권역구분을 지지한 응답자가 71명(41.8%)으로 가장 많았으며, <대안 4>가 37명(21.8%), <대안 3>이 22명(12.9%), <대안 2>가 12명(7.1%)의 순으로 나타났다. 나머지 28명은 제시된 대안 이외에 다른 의견을 제시하였다. 이외에도 도도부현 지사, 정령시(政令市)의 시장, 경제인단체연합회, 지역별 경제인연합회, 일본 상공회의소, 지역별 상공회의소연합회, 도도부현별 상공회의소연합회 등 각종 단체들의 의견을 수렴하였다.

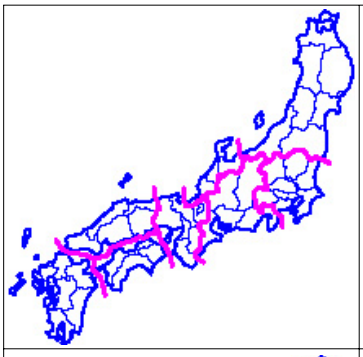
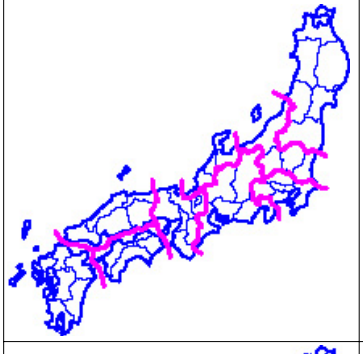
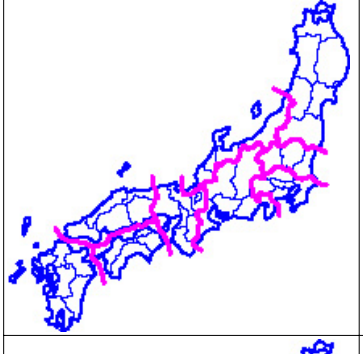
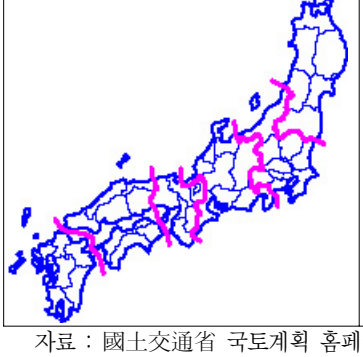
이상의 조사결과에 근거하여 국토심의회권역부회에서는 2006년 6월에 <대안 1>의 8지역 구분안을 최종적으로 확정하였으며, 2006.8.18에는 광역지방계획구역을 정하는 국토형성계획 시행령이 제정・공표되었다.

오니시(大西隆)(2008)는 일본의 전통적인 8지역 구분이 실제 주민들의 소속감이나 생활권과 불일치하는 부분이 많다고 비판한다. 예를 들어 니카타현(新潟縣)의 현민들은 토호쿠지방민이라는 인식이 거의 없음에도 불구하고 토호쿠지방에 속해 있고, 나가노현, 야마나시현, 후쿠이현, 시가현, 미에현은 복수의 대도시권과 연계되어 있어 특정 대도시권으로 획정하기가 곤란하다고 한다. 그럼에도 불구하고 광역지방계획권역이 종래의 8지역 구분을 답습하게 된 것은 국민들이 기존의 권역구분에 그만큼 익숙해져 있기 때문이라고 설명한다. 실제 국토심의회 권역부회에 참가하였던 전문가 중에 일부는 9개월 동안의 논의에도 불구하고 결국 새로운 권역 설정에 실패하였다는 실망감을 표출하였다고 한다.[30]

획일적 권역 구분의 문제점을 보완하기 위하여 일본에서는 권역간 협의 유도를 위한 별도의 제도적 장치를 확보하고 있다. 즉 후술하는 광역지방계획협의회에 인접 권역의 지자체를 회원으로 포함시킴으로서 공통의 과제에 공동 대처할 수 있도록 한 것이다.

30) 大西隆(오니시 다카시). 2008.4. "廣域地方計畫と道州制" 「地域開發」Vol.253. pp.43-47. 참조.

<표 4-8> 일본 광역지방계획권역의 획정 대안

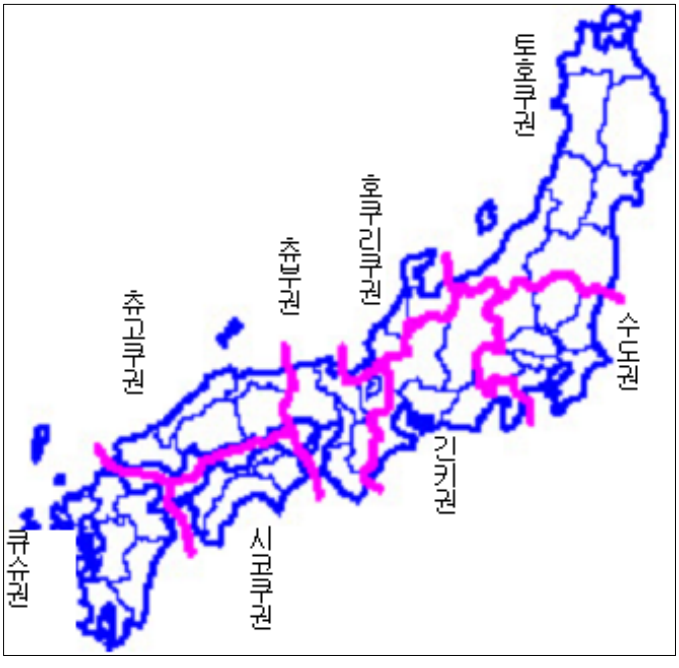
	<대안 1> 전통적 8개 권역구분 수도권(首都圈), 긴키권(近畿圈), 츄부권(中部圈), 토호쿠권(東北圈), 호쿠리쿠권(北陸圈), 츄고쿠권(中國圈), 시코쿠권(四國圈), 큐슈권(九州圈)
	<대안 2> 9개권역 구분 <대안 1>에서 수도권의 범위를 줄이고 기타간토권(北關東圈) 신설 등 조정
	<대안 3> 9개권역 구분 <대안 2>와 거의 유사하나 니카타현(新潟縣)의 구분 조정
	<대안 4> 6개권역 구분 <대안 1>과 비교하여 수도권 범위 확대, 호쿠리쿠권(北陸圈)과 츄부권(中部圈) 통합, 츄고쿠권(中國圈)과 시코쿠권(四國圈) 통합 등

자료 : 國土交通省 국토계획 홈페이지(http://www.kokudokeikaku.go.jp)

<표 4-9> 일본의 광역지방계획권역

광역지방 계획구역	소속 도부현 및 정령지정도시	인구 ('05, 천명)	면적 ('04, ㎢)	GDP ('03, 10억엔)
수도권 (首都圈)	이바라키현, 도치기현, 군마현, 사이타마현, 치바현, 도쿄도, 가나가와현, 야마나시현, 사이타마시, 치바시, 요코하마시, 가와사키시	42,372	36,350	183,376
긴키권 (近畿圈)	시가현, 교토부, 오사카부, 효고현, 나라현, 와카야마현, 교토시, 오사카시, 사카이시, 고베시	20,893	27,173	78,912
츄부권 (中部圈)	나가노현, 기후현, 시즈오카현, 아이치현, 미에현, 시즈오카시, 나고야시	17,217	41,021	71,643
토호쿠권 (東北圈)	아오모리현, 이와테현, 미야기현, 아키타현, 야마가타현, 후쿠시마현, 니가타현, 센다이시	12,066	74,926	41,429
호쿠리쿠권 (北陸圈)	도야마현, 이시가와현, 후쿠이현	3,107	11,176	12,315
츄고쿠권 (中國圈)	도토리현, 시마네현, 오카야마현, 히로시마현, 야마구치현, 히로시마시	7,675	31,813	28,138
시코쿠권 (四國圈)	도쿠시마현, 가가와현, 애히메현, 고치현	4,086	18,789	13,393
큐슈권 (九州圈)	후쿠오카현, 사가현, 나가사키현, 구마모도현, 오이타현, 미야자키현, 가고시마현, 기타큐슈시, 후쿠오카시	13,352	39,910	43,486

<그림 4-9> 일본의 광역지방계획권역



(4) 광역지방계획의 수립주체

광역지방계획은 각 권역별로 설치되는 광역지방계획협의회의 협의를 거쳐서 국토교통대신이 결정한다. 국토형성계획법 시행령에서는 광역지방계획협의회의 구성원으로서 구역내 도부현과 지정도시[31], 그리고 다음에 열거하는 국가의 지방행정기관으로서 당해 광역지방계획구역의 전부 또는 일부를 관할하는 기관으로 규정하고 있다. ⅰ)관구경찰국 ⅱ)총합통신국. ⅲ)재무국. ⅳ)지방후생국. ⅴ)지방농정국. ⅵ)삼림관리국. ⅶ)경제산업국. ⅷ)지방정비국. ⅸ)지방운수국. ⅹ)관구해상보안본부. ⅺ)지방환경사무소.

이외에도 필요에 따라서는 광역지방계획구역내 시정촌, 당해 지방계획구역과 인접한 지방공공단체 기타 광역지방계획의 실시에 밀접한 관계가 있는 자를 협의회에 포함시킬 수 있도록 규정하고 있다.

예를 들어서, 일본 수도권광역지방계획협의회의 구성원을 보면 16개 국가 지방행정기관과 12개 도현(都縣), 4개 지정도시, 2개 시정촌단체, 1개 경제단체 등이 포함되어 있다. 12개 도현 가운데 후쿠시마현, 니가타현, 나가노현, 시즈오카현 등 4개 현은 수도권이 아닌 인접권역 현들이지만, 초광역적인 과제에 공동대처하기 위하여 구성원으로 포함되어 있다. 그리고, 시정촌단체로서 관동전국시장회 관동지부장과 관동정촌회장, 경제단체로서 관동상공회의소연합회 부회장을 구성원에 포함시킴으로써 다양한 의견수렴을 도모하고 있다.

협의회는 관계행정기관에 대하여 자료의 제공, 의견의 표명 및 설명 기타 협력을 요구할 수 있고, 협의 수행시에는 전문가들의 의견을 듣도록 되어 있다.

협의회의 사무국은 국토교통성에 두도록 되어 있는데, 현재 각 권역별로 국토교통성의 지방행정기관인 지방정비국에서 그 역할을 수행하고 있다.

31) 지방자치법 제252조의19 제1항에서 "정령에서 지정하는 인구 50만명 이상의 시"로 규정되어 있는 시를 말한다. 2008년 말 현재 전국에 17개 지정도시가 있다. 지정시 또는정령지정도시라고도 한다.

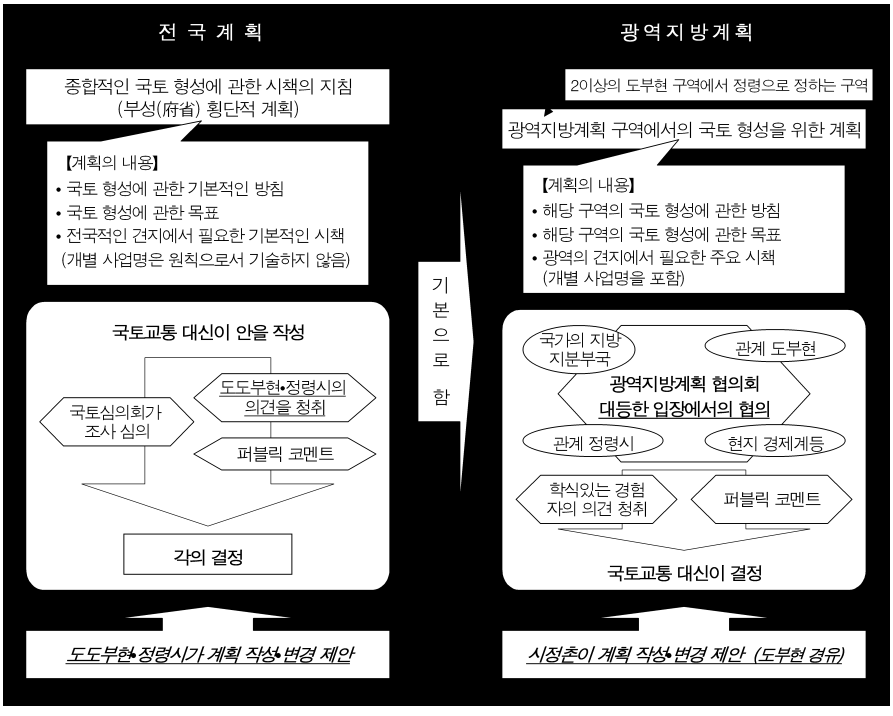
<표 4-10> 일본 수도권광역지방계획협의회 구성원

국가 지방행정기관	도현(道縣)	지정도시
· 경찰청 관동관구경찰국장 · 총무성 관동총합통신국장 · 재무성 관동재무국장 · 후생노동성 관동신월후생국장 · 농림수산성 관동농정국장 · 임야청 관동삼림관리국장 · 경제산업성 관동경제산업국장 · 국토교통성 동북지방정비국장 · 국토교통성 관동지방정비국장 · 국토교통성 북륙지방정비국장 · 국토교통성 중부지방정비국장 · 국토교통성 관동운수국장 · 국토교통성 동경항공국장 · 해상보안청 제3관구해상보안본부장 · 환경성 관동지방환경사무소장 · 환경성 중부지방환경사무소장	· 이바라키현지사 · 도치키현지사 · 군마현지사 · 사이타마현지사 · 치바현지사 · 도쿄도지사 · 가마가와현지사 · 야마나시현지사 · 후쿠시마현지사 · 니가타현지사 · 나가노현지사 · 시즈오카현지사 ※ 수도권 1도7현 이외에 인접 4현(후쿠시마현, 니가타현, 나가노현, 시즈오카현 참가)	· 사이타마시장 · 치바시장 · 요코하마시장 · 가와사키시장 시정촌(市町村)단체 · 전국시장회 관동지부장 · 관동정촌회장 경제단체 · 관동상공회의소연합회 부회장

(5) 광역지방계획의 내용

국토형성계획법에서는 광역지방계획의 내용에 대해서 다음 2가지 원칙만을 규정하고 있을 뿐이다. 첫째는, 전국계획을 기본으로 하여야 한다는 것이다. 국토형성계획 전국계획은 2008.7.4 확정・공포되었다. 따라서 2008년 말 현재 각 권역별로 입안중인 광역지방계획은 기발표된 전국계획을 기본으로 작성되어야 할 것이다. 둘째는, 계획의 구성요소로서 국토형성의 방침, 목표 및 광역적 시책의 3가지를 명시하고 있다. 국토형성계획법 제9조제2항에서 광역지방계획에 담아야 할 사항으로 ①당해 광역지방계획구역내 국토의 형성에 관한 방침, ②당해 광역지방계획구역내 국토의 형성에 관한 목표, ③②의 목표 달성을 위하여 도부현의 행정구역을 넘어서 광역적 견지에서 필요하다고 인정되는 주요한 시책에 관한 사항(단, 당해 광역지방계획구역의 종합적 국토형성 추진을 위하여 특히 필요하다고 인정되는 경우에는 구역 외의 사항도 포함)의 3가지를 규정하고 있는 것이다.

<그림 4-10> 전국계획과 광역지방계획 간의 관계



자료: 土交通省 홈페이지 www.mlit.go.jp

2007.3.6 개최된 국토심의회 제22회 계획부회 회의에서는 광역지방계획을 수립할 때에 특히 고려하여야 할 사항에 대하여 논의하고 있다. 당시 배포된 회의 자료에서는 광역지방계획을 수립할 때 특히 검토가 필요한 사항으로 다음 3가지를 들고 있다.[32]

① 지역의 현황분석에 기초한 지역특성 파악

- 각 권역의 인구, 산업, 지역자원 현황, 도시의 입지상황과 도시적 서비스 제공상황, 기타 지역 현황 파악

② 지역발전을 위한 독자적 지역전략 입안

- 지역정비의 전략 입안을 위한 지역내 관계주체의 협동과 합의 형성
- 전국적 공통과제에 대한 지역의 독자적 대응책, 지역 고유과제에 대한 대

32) 국토교통성 홈페이지(http://www.mlit.go.jp/singikai/kokudosin/keikaku/22/05.pdf) 「廣域地方計畫策定に際しての視点（たたき台）」

응책 등

③ 독자적 지역전략에 기초한 중점적·선택적 자원 투입

- 지역정비를 위한 구체적인 사업 및 프로그램의 입안·실시
- 적절한 추진체제의 검토 등

이와 더불어 계획 책정의 검토과정에서 특히 유의해야 할 관점으로는 다음 4가지를 지적한다.

① 국토에서 해당권역의 자리매김 및 동아시아에서의 독자성 발현

- 지역의 아이덴티티에 대한 인식을 공유하고, 동경 등 국내 타 지역과의 비교를 떠나서 동아시아 속에서 어떠한 독자성을 발휘할 수 있는가에 초점을 두어야 함
- 동아시아를 대상으로 한 경쟁력 있는 산업 집적 강화, 특색 있는 문화·관광자원의 활용, 국제기능의 강화 등 도모 필요

② 권역의 특성을 고려한 역내 각 도시 및 지역의 연계방책 강구

- 권역내 지역별로 고품질의 공공서비스 확보를 위해서는 광역적인 도시·지역구조의 특성을 고려한 지역 정비 및 도시·지역간 연계방책 고려 필요
- 취락의 장래상을 검토할 때에는 권역별 취락형태의 특징 등을 감안 필요

③ 전국적 공통과제에 대한 권역 독자적 대응책

- 각종 과제에 대한 적절한 대응책은 지역의 창의적 노력과 절차탁마(切磋琢磨)를 통하여 생겨 나는 것
- 관문(게이트웨이)의 형성, 광역관광 루트의 설정 등 관광유치전략, 생태축의 형성 등 다양한 과제에 대하여 다양한 주체간의 연계와 합의 형성에 기초한 중점적·선택적 자원투입 촉진과 지역 독자적 추진체제 구축이 필요

④ 권역 고유의 과제에 대한 대책

- 권역의 지리적·경제사회적·문화적 조건 등에 기인하는 권역 고유의 과제에 대해서도 권역별로 충분히 검토하여 적절한 대응책을 제시함이 필요

(6) 현재의 추진 상황

대체로 2006년 말부터 권역별로 광역지방계획의 책정을 위한 준비작업에 착수

하여 2008년말 현재 중간정리(안)이 작성되어 있다. 수도권의 경우를 예로 들어 그간의 추진상황을 보면 다음과 같다.

- 2006.7. 제1회 국토형성계획 심포지움 개최
- 2007.1. 제2회 국토형성계획 심포지움 개최
- 2007.4. 국토교통성 관동지방정비국내에 수도권광역지방계획추진실(실장: 관동지방정비국 부국장)설치
- 2007.7. -2007.9. 수도권광역지방계획 전문가간담회(3차례) 개최
- 2007.8. 수도권광역지방계획 홈페이지 개설
- 2007.10. 제1회 수도권광역지방계획 프레(pre)협의회 개최
- 2007.12. 제4회 수도권광역지방계획 전문가간담회 개최
- 2008.3. 수도권광역지방계획 심포지움 개최
- 2008.10. 제1회 수도권광역지방계획협의회 개최

국토형성계획 전국계획이 2008.7.4 확정·공포됨에 따라 2008년 하반기부터 광역지방계획 책정작업도 본격적으로 진행되고 있다. 2008.9.~2008.10. 기간 중 모든 권역에서 광역지방계획협의회 구성을 완료하였으며, 중간정리(안)이 공표되어 의견수렴 중이다.

(7) 권역별 광역프로젝트(안)의 종류 및 내용

2008.9.~2008.10. 기간 중 각 권역별로 광역지방계획의 중간정리(안)이 발표되었다. 그 형태는 권역별로 통일되어 있지 않지만, 대체로 현황 및 여건변화 분석, 권역의 발전방향 및 전략, 전략별 광역프로젝트, 집행 및 추진 등으로 구성된다.

권역별 중간정리(안)에서 특히 주목할 만한 내용은 광역프로젝트이다. 적게는 9개(호쿠리쿠권)에서 많게는 24개(큐슈권)의 광역프로젝트들이 제시되고 있는데, 권역의 발전을 선도하는 프로젝트이면서 권역내 도부현들의 상호협력 및 연계가 필요한 프로젝트들이 망라되어 있다. 광역프로젝트 선정 현황을 분야별로 살펴보면, 방재와 저탄소·순환형사회 분야를 비롯하여(이상 8개 권역 모두에서 선정), 자연보전, 국제교류, 산업, 관광, 도시, 농산어촌(이상 8개 권역 중 7개 권역에서 선정), 낙후지역, 특정지역, 문화, 의료·복지(이상 8개 권역 중 6개 권역에

서 선정) 등에 집중되어 있음을 알 수 있다. 이외에 권역의 특성에 따라서 교통·물류(8개 권역 중 3개 권역에서 선정), 수자원, 지역만들기, 인재양성(이상 8개 권역 중 2개 권역에서 선정) 등을 광역프로젝트에 포함시키고 있다.

광역지방계획은 2009년 중에 결정될 예정이다. 앞으로 전문가 간담회와 권역내 시정촌의 의견수렴 등을 거치면서 계획의 내용이 구체화될 전망이다.

<표 4-11> 일본 광역지방계획의 권역별 광역프로젝트(안)

구분	수도권	긴키권	츄부권	토호쿠권	호쿠리쿠권	츄고쿠권	시코쿠권	큐슈권
방재	대규모 지진재해 대책프로젝트/ 풍수해대책 프로젝트/ 화산분화 재해대책 프로젝트	광역방재·위기관리 프로젝트	재해극복 대책 강화 프로젝트	지진재해 대책 프로젝트/ 풍수해·갈수대책 프로젝트	방재기술·지역 커뮤니티를 살린 방재력강화 프로젝트	재해에 강한 국토·지역만들기 프로젝트	「강한 시코쿠」재해 대책프로젝트	재해에 강한 지역만들기
저탄소 / 순환형사회	지구온난화 대책 프로젝트/ 순환형사회 형성 추진 프로젝트	CO2 삭감과 자원순환 프로젝트	저탄소사회 실현 프로젝트	저탄소·순환형 사회 구축 프로젝트	에너지·환경기술 거점 형성 프로젝트	순환·환경형 지역만들기 프로젝트	「순환·공생형 시코쿠권」창생 프로젝트	환경선진국 형성/ 저탄소·에너지 절약 선진국 형성
자연보전	산림·농지 보전 추진 프로젝트/ 남관동지역 물과 녹지네트웍 형성 프로젝트	물과 녹지의 광역네트웍 프로젝트	생물 공생 프로젝트		산악지역의 자연환경 보전·활용 프로젝트	세토나이카이 등 보전·활용 프로젝트	「초록섬 시코쿠」산림조성프로젝트	자연환경·경관 계승/ 도시자연교류축의 형성
국제교류	태평양·일본해 게이트웨이 프로젝트		국제게이트웨이 츄부 프로젝트	글로벌 게이트웨이 기능 강화 프로젝트/ 환동해 광역교류권 형성 프로젝트	동아시아에 전개하는 일본해 중추거점 형성프로젝트	동아시아와의 국제교류추진 프로젝트	동아시아 게이트웨이 기능 확대·강화프로젝트	국제교류·협력 추진/ 환황해경제권의 확립과 지적거점 형성/ 동아시아, 타 광역권과의 교류·연계 추진
산업	이너베이션 창출 프로젝트	차세대산업을 창조하는 지식거점 프로젝트	제조업 경쟁력 강화 프로젝트/ 차세대산업 이너베이션 프로젝트	차세대형 자동차관련 산업 집적 거점 형성 프로젝트		서일본 산업연계 촉진 프로젝트/ 제조업 등 국제경쟁력 강화프로젝트/ 도시형 서비스산업 고도화프로젝트	새로운 산업네트워크 형성·인재 육성 프로젝트	성장형·견인형 산업군 형성/ 생활활동에 밀착한 지역산업의 새로운 전개
도시		관서를 견인하는 활력창출 프로젝트	고차(高次)도시기능 강화 프로젝트	컴팩트 시티 형성 프로젝트	일본해연안의 연접형 도시권형성 프로젝트	매력있는 도시정비프로젝트	권역내 도시기능 강화·집약화 프로젝트	기간도시권 형성/ 기간도시연계축 형성

구분	수도권	긴키권	츄부권	토호쿠권	호쿠리쿠권	츄고쿠권	시코쿠권	큐슈권
농산어촌	농산어촌활성화 프로젝트	농산어촌활성화 프로젝트	농산어촌활성화 프로젝트	농림수산업의 수익력 강화와 판로확대 프로젝트	농산어촌 활성화 프로젝트/ 식료공급력 증강 및 브랜드 전개 프로젝트	농림수산업 재생·강화 프로젝트	「시코쿠의 음식」농림수산업활성화 프로젝트	
낙후지역	지역간교류·2지역거주 프로젝트/ 북관동 다문화공생지역 만들기 프로젝트		다문화 공생 선진권 만들기 프로젝트	호설지역의 생활향상 프로젝트		지역자원 활용프로젝트/ 중산간지역 안심 생활 프로젝트/ 중산간지역 다면적 기능보전 프로젝트	중산간지역 등 활성화 프로젝트	기초생활권 형성/ 지리적 제약을 극복하는 생활 이너베이션 전개/ 섬지역의 정주환경 형성/ 지역자원 활용
특정지역	오제(尾瀨)국립공원 보전 프로젝트/ 동경만 수환경재생 프로젝트/ 남관동지역 대기오염대책프로젝트/ 후지·하꼬네·이즈 교류권 프로젝트	오사카만 Bay Area 재생 프로젝트	三遠南信 유역 도시권 활력향상 프로젝트/ 伊勢灣 재생 프로젝트		일본해연안 지역의 환경보전 프로젝트	일본해연안 지역 활성화프로젝트	「세토나이 필드 뮤지엄」형성프로젝트/ 南海地域빛내기 프로젝트	
문화	전통가로 매력 고양 프로젝트	문화수도권 프로젝트	문화 계승·창조 프로젝트			츄고쿠권의 역사·문화 발신 프로젝트	전통신앙지 중심의 지역진흥프로젝트	생활문화교류축 형성
관광	일본의 얼굴 만들기 프로젝트/ 광역 관광교류 추진프로젝트	광역관광 프로젝트	국토중앙부 순회 관광교류 프로젝트	서일본, 동아시아로부터의 관광교류확대 프로젝트	국제관광교류권 형성 프로젝트	츄고쿠권 일체적 관광추진 프로젝트		food·관광아일랜드 형성/ 긴키권 등과의 관광·교류 추진
의료복지	노령화에 적합한 지역만들기 프로젝트	광역의료 프로젝트	생활안심·쾌적화 프로젝트	동북권 지역의료 지원 프로젝트			지역의료·보육 지원 프로젝트	광역 세이프티 네트웍 형성/ 육아·생활환경 형성
교통/물류	web(거미줄)구조 프로젝트	광역물류네트웍 프로젝트				기간 교통·정보네트웍 정비 프로젝트/ 국제물류기능 강화 프로젝트		
수자원/기타	토네가와·아라가와 맛있는 물 프로젝트/ 카스미카우라 수질정화 프로젝트			지역만들기 컨소시움 창출에 의한 지원프로젝트		인재양성 프로젝트	「맑은 물 수자원프로젝트/시코쿠는 하나」권역 내·외 교류·연계프로젝트	다채로운 인재의 양성/ 지역만들기와 지역후계자 육성

<표 4-12> 수도권 광역지방계획의 광역프로젝트(안)

프로젝트명	지정목적 및 컨셉
1. 이너베이션 창출 프로젝트	지역클러스터와 첨단산업을 육성하고 국제경쟁력의 원천이 되는 이너베이션 창출 추진
2. 태평양・일본해 게이트웨이 프로젝트	항만 컨테이너터미널 정비, 공항 용량 확대, 게이트웨이에의 접근성 및 육상교통망 정비・개선 등을 종합적 추진
3. web(거미줄)구조 프로젝트	환상도로 등의 교통네트웍, 고도 정보통신망 정비 추진으로 거미줄 구조의 수도권 구축
4. 노령화에 적합한 지역만들기 프로젝트	육아가 용이하고, 고령자를 비롯하여 누구나 안심하고 살 수 있는 의료, 복지, 주택, 도시구조 만들기 추진
5. 토네가와・아라가와 맛있는 물 프로젝트	안전하고 맛있는 물의 안정적 공급을 위한 수자원 확보, 하천수질 개선, 정수처리 대책, 위기관리체제 정비에 광역적 대응
6. 일본의 얼굴만들기 프로젝트	금융, 역사, 문화, 과학기술 등의 분야에서 수도권의 매력을 세계에 알리고 교류 확대 추진
7. 전통가로 매력 고양 프로젝트	전통가로를 활용한 역사마을 만들기로 새로운 경관 형성 및 관광지로서의 매력 향상
8. 농산어촌활성화 프로젝트	농림수산물, 전통문화 등의 지역력(地域力)을 활용하여 아름답고 매력있는 농촌만들기 추진
9. 대규모 지진재해 대책프로젝트	광역 연계체제 확립, 도시기반 내진화, 긴급 수송네트웍 확보, 밀집시가지 해소 등의 방재대책 고도화
10. 풍수해대책 프로젝트	치수시설과 해안보전시설 정비, 자연 보수력(保水力) 향상, hazard map 작성, 피난체제 강화 등에 유역 전체가 광역 대응
11. 화산분화 재해대책 프로젝트	관측・감시체제 및 피난체제 강화, 화산재 처리대책 등에 광역적 대응
12. 지구온난화 대책 프로젝트	집약형 도시구조로의 전환, 신에너지 등의 효율적 지산지소(地産地消)에 의한 저탄소형 지역만들기, 교통・물류 관련대책 등
13. 산림・농지보전 추진 프로젝트	다양한 주체들의 참여에 기초한 산림・농지의 정비・보전 및 야생조수에 의한 피해방지대책 조치
14. 남관동지역 물과 녹지네트웍 형성 프로젝트	다양한 수변공간, 녹지공간의 보전과 창출 및 이들을 연속적으로 연결하는 물과 녹지네트웍 형성 추진
15. 오제(尾瀨)국립공원 보전프로젝트	다양한 관계자의 협동하에서 생태계 및 풍경의 보호, 공원의 적정한 이용을 위한 조치 추진
16. 동경만 수환경재생 프로젝트	동경만의 재생・창출을 위하여 다양한 주체가 연계하여 육역(陸域)에서 해역(海域)에 이르는 종합적 수환경 개선대책 실시
17. 카스미카우라 수질정화 프로젝트	광대하고 다양한 기능의 카스미카우라의 양호한 수환경 창출을 위하여 수질개선대책 추진 및 수변공간 창출
18. 순환형사회 형성 추진 프로젝트	환경부하의 저감과 자원절약을 위하여 3R(Reduce, Reuse, Recycle) 시행 및 광역적 적정처리 추진
19. 남관동지역 대기오염대책프로젝트	교통・물류 관련대책, 고정발생원 대책 등 추진
20. 광역 관광교류 추진프로젝트	세계유산, 국립공원 등을 테마로 한 광역관광 시범루트의 개발과 홍보, 교통체계 정비, 관광여객 수용체제 정비
21. 지역간교류・2지역거주 프로젝트	다양한 라이프스타일의 실현과 농산어촌지역 활성화를 위한 교류거점 정비, 공가 활용 등 도농교류 확대 및 2지역거주 추진
22. 북관동 다문화공생지역 만들기 프로젝트	외국인거주자가 지역사회에서 자립하고 공생할 수 있는 환경정비를 위하여 다양한 주체가 연계하여 공공서비스, 정보 제공
23. 후지・하꼬네・이즈 교류권 프로젝트	관광진흥, 방재대책, 교통체계 정비, 환경대책, 국제적 평가 제고 등 광역적 행정과제에 대한 연계 대응

자료 : 國土交通省 關東地方整備局 홈페이지(http://www.ktr.mlit.go.jp)

<표 4-13> 츄부권(中部圈) 광역지방계획의 광역프로젝트(안)

프로젝트명	지정목적 및 컨셉
1. 고차(高次) 도시기능 강화 프로젝트	나고야 대도시권과 중핵적 도시권의 기능 강화・분담・연계를 제고하여 중부권전체의 발전 견인
2. 국제게이트웨이 중부 프로젝트	아시아 및 세계의 사람・물류・문화・정보 흐름의 중추거점 형성
3. 국토중앙부 순회 관광교류 프로젝트	국내외 관광객의 교류확대를 통한 지역진흥
4. 제조업 경쟁력 강화 프로젝트	일본의 리딩산업인 자동차・기계산업 등의 활력 유지・향상
5. 차세대산업 이너베이션 프로젝트	국내 및 세계를 리드하는 산업・기술의 이너베이션 권역 형성
6. 농산어촌 활성화 프로젝트	도시주민과의 교류 확대에 의한 관광, 판매, 신규고용 확대 및 지역경제 활성화
7. 생물 공생 프로젝트	생태계 네트웍 형성을 통한 생물다양성 보전으로 풍요롭고 다양한 자연환경・생태계를 미래에 계승
8. 저탄소사회 실현 프로젝트	환경배려형 교통체계로의 전환, 신에너지・차세대에너지 등의 이용 촉진, 선도적 시범프로젝트의 추진을 통한 CO2배출량 삭감
9. 다문화 공생 선진권 만들기 프로젝트	외국인 주민과 일본인 주민이 상호 이해하면서 생활하는 지역사회 실현
10. 생활 안심・쾌적화 프로젝트	보건・의료・복지 서비스와 편리한 이동환경 조성으로 누구나가 활기차게 생활할 수 있는 지역사회 실현
11. 문화 계승・창조 프로젝트	풍요롭고 다양한 문화의 계승과 창조를 통한 아름답고 매력있는 지역 실현
12. 재해극복 대책 강화 프로젝트	토사재해・홍수・해일 대책 등의 추진으로 재해에 강한, 피해를 최소화할 수 있는 지역 형성
13. 三遠南信 유역 도시권 활력향상 프로젝트	도시와 중산간지역간 교류확대, 지역자원의 유효 활용 등 광역연계의 선도 모델이 될 수 있는 유역도시권 형성
14. 伊勢灣 재생 프로젝트	연안역, 숲, 강, 바다를 연계하여 아름답고 건전하며 활력있는 이세만으로 재생

자료 : 國土交通省 中部地方整備局 홈페이지(http://www.cbr.mlit.go.jp)

<표 4-14> 호쿠리쿠(北陸圈) 광역지방계획의 광역프로젝트(안)

프로젝트명	지정목적 및 컨셉
1. 방재기술・지역 커뮤니티를 살린 방재력강화 프로젝트	・ 수해, 토사재해, 고조(高潮)재해, 파랑재해, 해안침식, 지진・해일, 설해 등에 대한 지역커뮤니티의 방재력 강화 ・ 대규모 재해시에 백업기능을 담당할 광역적 방재지원체제 구축
2. 산악지역의 자연환경 보전・활용 프로젝트	・ 생물다양성 보전, 수원함양 등 산악지역의 다면적 기능 보전 및 육성 도모. 자연과의 교류를 활용한 지역활성화 추진. 유역권을 중심으로 하는 건전한 물환경계 구축
3. 일본해연안의 연접형 도시권 형성 프로잭트	・ 도시가 연접하여 있고, 농산어촌과 근접하여 있어서 다양한 도시서비스와 농촌생활을 동시에 향유할 수 있는 지역특징을 살려서 도시간 연계를 통한 도시서비스 제공, 연계 교통망 구축
4. 농산어촌 활성화 프로젝트	・ 농림어업의 건전한 전개를 기본으로 전통문화・지역자원의 보전・활용, 집락간 및 도시주민간의 새로운 지역협동 형성, 생활교통・의료 등의 복지서비스 강화, 지역자원을 활용한 경제활성화
5. 동아시아에 전개하는 일본해 중추거점 형성프로젝트	・ 산업집적, 3대 도시권과의 접근성 향상, 환동해 국가들과의 지리적 접근성을 살려서 지역산업의 국제경쟁력 강화, 인접권역과의 연계에 의한 국제・국내 물류거점 네트웍 구축
6. 에너지・환경기술 거점형성 프로젝트	・ 에너지관련 최첨단기술의 집적을 살려서 타분야와의 연계, 산학관연계에 의한 신기술 개발 및 신사업 창출, 환경기술의 개발・보급 추진
7. 식료 공급력 증강, 브랜드 전개 프로젝트	・ 후계자 육성, 농지의 확보 및 유효이용 촉진, 농업수리시설의 적절한 보전관리 등 영농조건 개선 및 권역의 식료공급력 강화
8. 국제관광교류권 형성 프로젝트	・ 지역간 연계에 의한 관광에어리어 정비, 공항・신간선역 등 주요 교통결절점 중심의 2차교통 충실화, 관광지간의 광역적 교통네트웍 정비・강화
9. 일본해연안지역의 환경보전 프로젝트	・ 지구온난화의 영향이 우려되는 동해 수산자원의 보호, 해양・연안 환경 보전, 습지・도서 등 다양한 자연환경 보전・활용

자료 : 國土交通省 北陸地方整備局 홈페이지(http://www.hrr.mlit.go.jp)

<표 4-15> 긴키권(近畿圈) 광역지방계획의 광역프로젝트(안)

프로젝트명	지정목적 및 컨셉
1. 문화수도권 프로젝트	· 관서를 문화면을 중심으로 일본을 견인하는 권역으로 발전 · 관서 고유의 자원을 「관서브랜드」화하여 국내외에 홍보
2. 광역관광 프로젝트	· 개별 관광자원뿐 아니라 도시 전체를 관광자원으로 · 체제형 관광 추진 및 관서 관광홍보 공동 실시
3. 차세대산업을 창조하는 지식거점 프로젝트	· 세계최첨단의 연구기능을 활용한 차세대산업 육성 · 재능있는 인재가 모이는 지식거점 형성
4. 오사카만 Bay Area 재생 프로젝트	· 국제경쟁력 있는 성장산업이 집적한 제조·물류거점 · 세계를 리드하는 강하고 아름다운 Asia Gateway Area 형성
5. 광역물류네트웍 프로젝트	· 거점성을 강화하는 육·해·공 광역물류네트웍 구축 · 간사이공항, 한신항 등의 기능 강화, 항만·공항 운영 효율화
6. CO2 삭감과 자원순환 프로젝트	· CO2 배출량 삭감에 관한 광역적 추진체계 구축 · 광역연계에 의한 적정 자원순환 추진
7. 물과 녹지의 광역네트웍 프로젝트	· 오사카만, 세토나이카이, 히와코 등의 물환경 재생 · 생물 이동경로의 연속성 등이 확보된 물과 녹지 네트웍만들기
8. 관서를 견인하는 활력창출 프로젝트	· 교토, 오사카, 고베의 개성을 살린 활력 창출 · 도심거주 추진 등 새로운 활력을 정착시키는 생활환경 만들기
9. 농산어촌활성화 프로젝트	· 도시와의 공생·교류 촉진, 지역자원의 재발견과 고부가가치화 · 광역연계에 의한 도시적 서비스 확보를 위한 광역생활권 형성
10. 광역의료 프로젝트	· 관서지역 전역에서 구급의료 30분 권역을 실현
11. 광역방재·위기관리 프로젝트	· 다양한 자연재해에 대응한 방재·감재(減災) 대책 · 기간적 광역방재거점 정비 등 광역방재·위기관리체제 구축 · 광역방재력 향상

자료 : 國土交通省 近畿地方整備局 홈페이지(http://www.kkr.mlit.go.jp)

<표 4-16> 토호쿠권(東北圈) 광역지방계획의 광역프로젝트(안)

프로젝트명	지정목적 및 컨셉
1. 동북권 저탄소·순환형사회 구축 프로젝트	산림 관리, 신에너지 도입, 바이오매스 이용 추진 및 기술개발, 리사이클산업 진흥으로 환경선진권역 형성
2. 지진재해 대책 프로젝트	광역적 연계를 통한 대규모 지진대책 추진으로 안전하고 안심할 수 있는 권역 형성
3. 풍수해·갈수대책 프로젝트	지구온난화에 따른 기후변동으로 예측되는 재해리스크 증대, 강수량·강설량 감소에 대응
4. 호설지역의 생활향상 프로젝트	겨울철의 안전·안심·쾌적한 생활과 지역간 교류·연계를 뒷받침하는 눈대책 마련
5. 컴팩트 시티 형성 프로젝트	도시와 농산어촌이 각자 보유하고 있는 도시적 서비스와 지역자원 등을 상호 공유하면서 지속가능하고 편리한 생활권 형성
6. 동북권 지역의료 지원 프로젝트	의료서비스의 충실화로 안전·안심 할 수 있는 권역 만들기
7. 차세대형 자동차관련산업 집적거점 형성 프로젝트	친환경적인 차세대형 자동차 연구개발, 기술자 등 인재육성을 통하여 자동차관련산업의 일대거점 형성
8. 농림수산업의 수익력 강화와 판로확대 프로젝트	농림수산업, 식품제조업, 관광산업 등의 연계·융합에 의한 6차산업화를 전개하고, 해외시장을 염두에 둔 판로 확대
9. 서일본, 동아시아로 부터의 관광교류확대 프로젝트	동북권의 온천, 음식, 축제, 눈 등의 풍부한 관광자원을 활용하여 복수의 현이 연계된 광역적·전략적 추진
10. 글로벌 게이트웨이 기능강화 프로젝트	동북권이 환태평양·환동해의 국제 교류·연계 활동의 거점이 되는 글로벌 게이트웨이로서의 기능 강화 도모
11. 환동해 광역교류권 형성 프로젝트	경제성장이 현저한 동아시아지역과 사람, 물류, 정보 등의 원활한 이동 및 유통환경 형성, 교류거점이 되기 위한 종합대책
12. 지역만들기 컨소시움 창출에 의한 지원프로젝트	대학 등의 학술연구기관을 핵으로 NPO, 산업단체 및 행정 등으로 구성된 지역만들기 지원 네트웍인 「지역만들기 컨소시움」창출, 주민 주체의 지역만들기 지원

자료 : 國土交通省 東北地方整備局 홈페이지(http://www.thr.mlit.go.jp)

<표 4-17> 츄고쿠권(中國圈) 광역지방계획의 광역프로젝트(안)

프로젝트명	지정목적 및 컨셉
1. 츄고쿠권의 역사·문화발신 프로젝트	· 지역 고유의 역사·문화자원, 자연자원, 경관의 계승·활용·재생을 도모하고 널리 홍보함으로써 지역정체성과 일체감 양성
2. 기간 교통·정보네트웤 정비프로젝트	· 분산형 지역구조를 가진 츄고쿠권의 일체적 발전과 근린권역과의 연계 촉진을 위하여 교통 및 정보통신 네트웤 정비
3. 일본해연안지역 활성화프로젝트	· 거점 형성, 교통네트웤 정비, 유역권 등 현경계를 넘는 광역적 연계 추진, 북동아시아지역과의 교류·연계 강화기반 구축
4. 세토나이카이 등 보전·활용 프로젝트	· 세토나이카이 등 바다와 관련된 각종 자원을 관광, 방재 등에 활용하기 위하여 현경계를 넘는 광역적 연계 추진
5. 서일본 산업연계 촉진 프로젝트	· 깅키권의 바이오산업, 큐슈권의 자동차산업, 시코쿠권의 기초소재산업 등 인접권역의 기간산업과 순환·환경산업을 중심으로 서일본지역의 새로운 산업융합 촉진을 위하여 권역 경계를 넘는 광역 연계체제 구축
6. 츄고쿠권 일체적 관광추진 프로젝트	· 권역내의 세계적 문화유산, 체험형 관광 등 관광자원의 광역적 네트웤를 정비하고, 중국, 한국, 대만 등 동아시아 고객 중점 유치 추진
7. 동아시아와의 국제교류추진 프로젝트	· 지리적으로 근접하고 국제경제적 연결성이 높은 동아시아와의 교류 촉진을 위한 공항·항만 기능의 강화, 인적 교류 추진
8. 인재양성 프로젝트	· 연구개발, 신제품·신서비스 개발 등을 위한 고도인재의 확보·육성유치·정착을 위하여 광역연계에 의한 인재육성·확보프로그램 개발
9. 제조업 등 국제경쟁력 강화 프로젝트	· 세토나이카이 연안의 임해컴비나트와 연계하여 츄고쿠권의 특화산업인 기초소재산업의 경쟁력 확보 · 산학·기업간 연계를 통한 클러스터 형성 및 신산업 창출 도모
10. 국제물류기능 강화 프로젝트	· 기초소재형 산업에 필요한 대량의 원재료, 에너지자원 등의 벌크화물 수송코스트 저감과 동아시아를 지향한 화물수송네트웤 구축
11. 순환·환경형 지역만들기 프로젝트	· 온실가스 삭감, 에너지 이용효율 향상, 에너지원의 다양화·분산화, 환경부하가 적은 물류체계 구축, 바이오매스에너지 활용
12. 도시형 서비스산업 고도화프로젝트	· 제조업과의 융합을 위한 산업지원서비스업의 이노베이션 촉진, 컨텐츠산업 육성, 거점도시권의 생활지원서비스산업 창출 지원
13. 농림수산업 재생·강화 프로젝트	· 농림수산업의 지속적 발전을 위한 후계자 육성, 생산·유통기반 정비, 경영 안정화 도모. 바이오매스에너지 등 신산업 육성
14. 지역자원 활용프로젝트	· 관광자원 등 지역 고유의 비교우위 자원을 사업화·브랜드화. 지역별 고유기능의 상호 보완을 위한 다기능융합형 광역연계 추진
15. 중산간지역 안심 생활 프로젝트	· 중산간지역의 자립을 위한 주민자치조직의 설치 추진. 생활교통·정보통신의 정비를 통한 2·3차 생활권역과의 접근성 개선
16. 중산간지역 다면적 기능 보전 프로젝트	· 식료·목재생산기능, 물·경관·생태계 등의 환경기능, 국토의 보전·보양기능 등을 유지·보전·재생하기 위한 도시와의 교류 활성화
17. 매력있는 도시정비프로젝트	· 수변환경·도로·공공교통·시가지 정비, 상업 활성화를 통한 중심시가지 활성화, 거주환경 정비
18. 재해에 강한 국토·지역만들기 프로젝트	· 유역권 및 연안역 재해대책, 갈수대책 등 국토관리의 연계 도모. 도시형 수해대책, 방재거점시설의 정비·강화. 방재정보시스템의 정비에 의한 방재체제 확립

자료 : 國土交通省 中國地方整備局 홈페이지(http://www.cgr.mlit.go.jp)

<표 4-18> 시코쿠권(四國圈) 광역지방계획의 광역프로젝트(안)

프로젝트명	지정목적 및 컨셉
1.「강한 시코쿠」재해대책 프로젝트	· 지진, 해일, 태풍, 호우 등의 자연재해 피해 예방 · 하천관리시설 등의 사회간접자본 정비 및 지자체간 연계 방재체제 정립
2.「초록섬 시코쿠」산림조성프로젝트	· 시코쿠 면적의 75%를 차지하는 산림의 다면적 기능 활용 · 국가, 시코쿠내 4개 현, 주민, NPO, 기업 등의 협력에 의한 산림조성 시행
3. 맑은 물 수자원프로젝트	· 권역내의 자연하천을 보전하여 장래 세대에 계승 · 만성적 물부족에 대비하기 위한 안정적 수자원 확보
4.「세토나이 필드 뮤지엄」형성프로젝트	· 세토나이카이의 섬 경관, 역사·문화 유산, 미술관·박물관 등의 관광자원을 활용하여 「세토나이 필드 뮤지엄」형성 · 지역주민, NPO, 행정, 기업 등의 권역을 넘는 연계 추진
5.「순환·공생형 시코쿠권」창생프로젝트	· 자연과 인간활동의 조화를 통한 저탄소형, 순환형 사회 구축 · 권역내 연계를 통한 3R(Reduce, Reuse, Recycle)운동 추진, 환경산업 육성, 생태네트웍 형성 도모
6. 지역의료·보육 지원프로젝트	· 중산간지역, 도서지역의 의료체제 정비 · 지역보육지원센터를 중심으로 한 보육지원시책 실시
7. 새로운 산업네트워크형성·인재육성 프로젝트	· 산학관 연계, 산업지원기관 연계, 권역외 연계를 통한 산업네트웍·클러스터 형성 · 교육기관, 산업계, 산업지원기관, NPO 등 지역협동에 의한 산업인재 확보·육성
8.「시코쿠의 음식」농림수산업활성화 프로젝트	· 시코쿠의 음식브랜드 확립, 음식관련 산업거점 육성 · 지역 생산 농산물을 그 지역에서 소비하고자 하는 「지산지소」운동 전개
9. 전통신앙지 중심의 지역진흥프로젝트	· 시코쿠의 전통문화 계승 및 관광자원 활용
10.「남해지역」빛내기 프로젝트	· 권역내 태평양 연안 반도지역의 수산자원·해양자원 잠재력 활용 · 지역브랜드로서 홍보, 전국과의 교류 확대
11. 동아시아 게이트웨이기능 확대·강화프로젝트	· 동아시아를 중심으로 하는 해외와의 직교류 추진 · 항만, 공항기능 강화
12.「시코쿠는 하나」권역내·외 교류·연계프로젝트	· 권역내 교류 활성화를 위한 교통네트웍 강화, 도농 연계 강화 · 타권역과의 교류·연계 촉진을 위한 연육교의 효과적 이용방법 검토, 항만·공항 기능 강화
13. 중산간지역 등 활성화프로젝트	· 권역내에 중산간지역, 반도지역, 도서지역 등 인구과소지역이 다수 존재 · 지역자원을 활용한 비즈니스 확대, 농림수산업 활성화 추진
14. 권역내 도시기능 강화·집약화 프로젝트	· 권역 전체 및 권역내 다양한 생활권을 견인하는 도시 창출 · 특히 100만 이상의 대도시가 없으므로, 도시간 연계를 통하여 고차의 교육·문화 기능, 국제교류기능 강화 추진

자료 : 國土交通省 四國地方整備局 홈페이지(http://www.skr.mlit.go.jp)

<표 4-19> 큐슈권(九州圈) 광역지방계획의 광역프로젝트(안)

전략	세부 프로젝트명
1. 동아시아의 Front Runner로서 발전하는 큐슈권 형성	1-1 큐슈권의 개성과 매력을 창출하는 국제교류・협력 추진
	1-2 동아시아(환황해)경제권의 확립과 아시아규모의 지적거점 형성
	1-3 큐슈권의 지속적 성장을 실현하는 성장형・견인형 산업군 형성
	1-4 동아시아와의 근접성을 활용한 food・관광 아일랜드 형성
	1-5 새로운 발전을 실현하는 동아시아, 타 광역권과의 교류・연계 추진
	1-6 긴키권(近畿圈) 등과의 관광・교류 추진
2. 기간도시권을 핵으로 하는 다극형 국토구조와 큐슈권의 일체적 발전	2-1 다극형 국토구조의 한 극(極)으로서 개성적이고 매력있는 기간도시권 형성
	2-2 문화・지식 집약화에 의한 창조적 도시의 형성과 다채로운 인재의 양성
	2-3 큐슈권의 일체적 발전을 실현하는 기간도시연계축 형성
3. 재해・환경 hazard의 최전선에서 안전・안심할 수 있는 아름다운 큐슈권 형성	3-1 감재(減災)의 관점도 중시한 재해에 강한 지역만들기
	3-2 안전하고 안심할 수 있는 생활을 지탱하는 광역 세이프티 네트웍 형성
	3-3 자연환경・경관을 계승하는 지역만들기
	3-4 환경부하가 적은 환경선진국 형성
	3-5 저탄소, 에너지 절약 선진국 형성
4. 기간・거점도시권과 다자연거주지역간 교류에 의한 도시자연교류권 형성	4-1 광역적인 도시적 편리성을 실현하는 기간・거점도시권 형성
	4-2 수(水)・록(祿)・식(食)・안전 등의 호혜관계를 실현하는 도시자연교류축의 형성
5. 생활중심도시를 핵으로 한 안심할 수 있고 여유로운 기초생활권 형성	5-1 생활지원기능의 유지・향상을 실현하는 기초생활권 형성
	5-2 누구나 안심하고 여유를 실감할 수 있는 육아・생활환경 형성
	5-3 생활활동에 밀착한 지역산업의 새로운 전개
	5-4 생활・문화・활동 등의 일체화를 촉진하는 생활문화교류축 형성
6. 섬・반도, 중산간지역의 지리적 제약을 극복하는 풍요로운 정주환경 형성	6-1 지리적 제약을 극복하는 생활 이너베이션 전개
	6-2 해양성기후의 혜택받은 섬지역의 정주환경 형성
7. 큐슈권 각 지역의 개성을 살린 선도적 지역만들기	7-1 지역자원을 활용한 선도적・창조적 지역만들기
	7-2 다양한 활동주체를 기축으로 하는 지역만들기와 지역후계자 육성

자료 : 國土交通省 九州地方整備局 홈페이지(http://www.qsr.mlit.go.jp)

2) 도주제(道州制)

(1) 추진경위

일본의 광역행정구역 개편에 관한 최초의 구체적 논의는 1927년에 제기된 「주청설치안(州廳設置案)」을 들 수 있다.[33] 당시의 부현(府縣)을 완전히 자치화하되 부현 위에 국가 행정기관인 주(州)를 설치하여 3층제 구조로 하자는 제안이었다. 당시만 해도 부현은 관선지사 하에서 국가사무를 처리하는 국가의 지방기관적 성격이 강하였다.[34]

2차 세계대전 직후인 1946년의 지방자치법 제정과정에서 중의원은 부대결의를 통하여 "도도부현의 구역을 적당하게 정비·통합할 것"을 요구하였다. 이에 당시의 행정조사부는 1948년에 「광역행정제도에 관한 제(諸) 안」이라는 보고서를 간행하였는데, 지방행정청, 도제(道制), 주제(州制)의 3가지 대안을 제시하고 있다.

1957년에는 제4차 지방제도조사회[35]에서 도도부현을 전면 폐지하고 전국을 7~9개의 「지방」으로 재편하는 안을 제안하였다. 「지방」은 국가와 지방자치단체의 중간적 성격을 가지는 단체로서, 단체의 장인 지방장(地方長)은 내각총리대신이 임명하도록 하였다. 「지방」안과 더불어 기존의 부현을 3~4개씩 통합하는 「현(縣)」안도 소수의견으로 첨부되었는데, 양자 모두 실천되지 못하였다.

제10차 지방제도조사회는 1965년에 「부현 합병에 관한 답신」을 건의하였고, 이에 따라 익년도에는 자주적 합병 추진을 위한 도도부현합병특례법안이 국회에 제출되었으나 폐안된 바 있다.

이와는 별도로 간사이(關西)경제연합회, 일본상공회의소, 경제동우회 등의 경제단체에서 도주제의 도입을 통한 행정 효율성 제고, 코스트 삭감, 규제완화 등

---

33) 도주제의 추진경위는 주로 田村秀(다무라 시게루). 2008.4. "道州制の到達點と展望". 「地域開發」Vol.253. pp.21-25. 를 참고로 작성되었다.

34) 현재 일본의 광역지방자치단체는 도(都)·도(道)·부(府)·현(縣)의 4종류로 구성된다. 도(都)는 동경도를 의미하는데 1943년 이전에는 동경도가 아니라 동경부로 존재하였다. 도(道)는 북해도를 의미하는데 1946년 이전에는 일본의 지방행정조직체제에 포함되지 않았다. 따라서 1943년 이전의 일본 광역지방자치단체는 도도부현이 아니라 부현으로 불린다.

35) 지방제도조사회는 1952년에 제정된 지방제도조사회설치법에 근거하여 설치된 내각총리대신의 자문기관이다.

을 적극적으로 제안하여 왔다.

또한 1980년대 후반부터는 도도부현, 언론, 정당 등에서도 도주제나 연방제에 대한 제언이 활발하게 전개되기 시작하였다.

2003년 11월에는 제27차 지방제도조사회가 「지방자치제도의 향후 방향에 관한 연구」를 발표하면서, 도주제에 대해서는 계속적으로 논의할 것을 제안하였다. 약 2년간의 논의를 거친 후에 제28차 지방제도조사회는 2006년 2월에 도주제의 도입이 타당하다는 내용의 답신을 발표하였다.

2006년 말에는 도주제특구추진법이 제정되었다.[36] 도주제특별구역으로 지정된 도도부현에 대해서는 일정한 국가사무를 이양하고 교부금을 교부하는 내용을 담고 있다. 도주제특별구역의 지정대상은 북해도지방 또는 3개 이상의 도부현이 합병한 경우가 해당되는데 현재는 북해도만이 대상으로 되어 있다.

이와는 별도로 2006년 9월에 집권한 아베정권은 「도주제담당대신」이라는 장관직을 신설하였고, 2007년 1월에는 도주제담당대신 산하에 「도주제비전간담회」를 설치하였다. 간담희의 사무국은 내각관방에 설치되어 있다.

도주제비전간담회는 약 1년간의 검토를 거친 후인 2008년 3월에 중간보고서를 발간하였다.[37] 동 중간보고서는 현황과 문제점, 도주제의 이념과 목적, 제도설계의 기본방향, 국가・도주(道州)・기초지자체의 역할과 권한, 도주의 조직, 도주제의 조세・재정제도, 도주의 구역, 도주제의 도입절차, 도주제특구추진법 활용 등 총 9개의 장으로 구성되어 있다. 동 중간보고서를 중심으로 도주제에 관한 일본정부의 기본적인 구상을 살펴보기로 한다.

(2) 도주제 도입 주장의 배경

도주제의 도입을 주장하는 배경으로서 중간보고서는 현행의 중앙집권체제가 갖는 문제점으로 다음 6가지를 들고 있다.

---

36) 도주제특구추진법의 정식 명칭은 「도주제특별구역에서의 광역행정 추진에 관한 법률(道州制特別區域における廣域行政の推進に關する法律)」이다.

37) 중간보고서는 도주제비전간담회(道州制ビジョン懇談會) 홈페이지(http://www.cas.go.jp)에 수록되어 있음

① 일본을 쇠퇴시키는 중앙집권체제

일본의 중앙집권체제는 빈곤 하에 있던 전후의 일본이 단기간에 세계 유수의 풍요로운 국가로 발전하는데 크게 기여하였다고 평가한다. 그러나 일본경제가 이미 일정수준에 도달하였고 경제의 글로벌화가 진행중인 현 시점에서, 일본의 중앙집권체제는 더 이상 유효하지 않을 뿐 아니라, 국민생활의 다양한 영역에서 많은 폐해를 낳고 있다고 보고 있다. 일본은 국제사회에서 더 이상 일류국가라고 말할 수 없으며, 이러한 상황을 타개하기 위해서는 메이지 이래의 낡은 국가형태인 중앙집권체제를 해체하고 현시대에 걸맞는 새로운 국가형태를 만들어야 한다고 강조한다.

② 동경일극집중에 따른 지방의 피폐와 지역간 격차의 확대

중앙집권체제 하에서 두뇌적 기능은 동경권으로 집중하고, 지방에는 제조업과 건설업 현장 등 소위 손발기능만 남아 있다고 보고 있다. 이러한 상황 하에서 지방의 피폐와 지역간 격차 확대는 당연한 결과이며, 심지어 동경조차도 국제적 지위가 하락하고 있는 실정이어서 방치할 경우에는 국가 전체적인 활력 저하를 피할 수 없을 것이라고 경고한다. 각 지역이 번영의 거점으로서 세계의 발전과 변화에 동참할 수 있는 활력을 회복할 수 있도록 새로운 체제 정비가 시급하다고 강조한다.

③ 예산의 낭비와 거액의 재정적자

현재와 같은 중앙집권체제 하에서는 지역주민의 다양한 수요에 부응한 맞춤형 행정서비스 공급이 구조적으로 곤란하다고 본다. 행정의 실시자인 국가관료와 지역주민 간의 간격이 너무 넓어서 관료들의 코스트의식과 경영감각이 도태된다는 것이다. 또한 현재 일본이 안고 있는 거액의 재정적자와 국민의 부담은 결국 중앙집권체제에서 그 원인을 찾을 수 있다고 진단한다. 노령화의 진행에 따라 사회보장비의 증대가 불가피한 만큼 재정건전화는 긴급한 과제이며, 이를 위해서는 한정된 재원을 유효하게 활용하면서 주민서비스를 향상시킬 수 있는 새로운 체제 구축이 절실하다고 강조한다.

④ 글로벌화의 조류 속에서 일본경제의 침체

경제의 글로벌화가 진행되는 가운데 BRICs(브라질, 러시아, 인도, 중국)와 EU의 발전이 현저하다. 특히 EU는 통화의 통합, 노동력의 자유로운 이동 등을 통하여 가맹국간의 장벽을 없애고 국가간 선의의 경쟁을 통하여 기업 활동을 활발하게 함으로써 지역전체의 경제력과 문화력을 높이고 있다고 평가한다. 반면에 일본은 중앙정부에 의한 과잉관리와 종할(從割)행정이 지역의 창의적 경제발전을 방해하고 기업의 잠재력을 끌어내지 못하고 있다고 비판한다. 일본경제가 정체를 벗어나기 위해서는 지역간 경쟁구조 속에서 각 지역이 자유롭게 자기 특성을 최대한 발휘할 수 있도록 하여야 한다고 강조한다.

⑤ 중앙관료와 국민의 의식개혁 필요성

국가가 지방행정과 기업활동, 나아가서 개인의 생활에까지 직・간접적으로 관여하여 강한 영향력을 행사하는 중앙집권체제의 결과 관료들은 국민의 봉사자라는 의식을 하지 않게 되었고 독선적으로 변하였다고 보고 있다. 반면에 지자체는 자립심과 책임감을 상실하게 되었고, 사회 전체적으로 의존심과 체관(諦觀)의 분위기가 팽배하게 되었다는 것이다. 각 지역이 스스로의 창의와 노력으로 지역만들기에 매진할 수 있게 하기 위해서는 국민들의 자조와 자립정신을 이끌어 내고 지역이 실질적 자치권을 행사할 수 있도록 함과 동시에 공무원이 공복이라는 의식을 갖고 자기 일에 책임과 긍지를 갖도록 하는 체제로 정비되어야 한다고 강조한다.

⑥ 불충분한 광역행정화와 지방분권

현재의 47개 도도부현은 광역자치단체의 공간단위로는 지나치게 협소하여 행정의 효율성이 크게 떨어지는 것으로 평가하고 있다. 또한 중앙정부의 효율화와 지방자치 확충을 위하여 그동안 중앙부처 개편, 지방분권일괄법 제정, 지방재정개혁, 구조개혁 특구, 도주제 특구 등의 시책들이 추진되어 왔으나, 아직 충분하지 못한 것으로 평가하고, 이러한 시책들이 향후에도 강력하게 추진되어야 한다고 강조한다.

(3) 도주제의 이념과 목적

중간보고서가 내세우는 도주제의 이념은 "시대에 적응하는 「새로운 국가형태」 만들기"이다. 세계는 이미 규격대량생산의 시대에서 지식시대, 글로벌화 시대로 전환되고 있다. 물질적 풍요보다는 개개인의 만족의 확대가, 일원적 가치보다 다양한 선택이 개인의 행복을 낳는 세상 속에 있다. 그럼에도 불구하고 일본의 중앙집권체제에서는 획일화, 일률화, 일원화, 평균화가 추구되고 있어서, 국민의 다양한 요구를 충족시키지 못하고 있다고 비판한다.

이를 개선하기 위해서는 일본전체를 한가지 색으로 칠해 버리는 중앙집권적 통치체제를 근본적으로 개편하여 국민 개개인이 자조의 정신을 가지고, 지역의 정치・행정에 주체적으로 참가하여 스스로의 창의와 연구, 책임으로 지역의 특성에 맞는 지역만들기를 할 수 있는 통치체제, 즉, 국정기능을 분할하여 자주적인 지역정부인 「도주(道州)」의 창설이 필요하다고 주장한다.

유의할 점은 도주제가 반드시 도도부현의 합병을 전제로 하는 것은 아니라는 점이다. 중간보고서는 도주제를 국가전체의 체제에 관한 문제로 받아들이면서, 단순한 도도부현 개편 논의를 뛰어넘고 있다. 중앙정부의 권한을 국가가 아니면 할 수 없는 기능에 한정하고, 지역내 생활 및 진흥에 관해서는 지역이 독자적 결정을 할 수 있는 「주권」을 갖는 통치체제, 즉 「지역주권형 도주제」를 제안하고 있는 것이다. 「중앙집권형 국가」에서 「분권형 국가」, 즉 「지역주권형 도주제국가」로의 전환은 획일적 규격대량생산으로부터 지식사회화, 글로벌화라는 시대적 전환에 대응하는 역사적 필연임을 강조하고 있다.

중간보고서가 내세우는 도주제 도입의 목적은 다음 다섯 가지이다.

① 번영거점의 다극화와 일본 전체의 활성화

중앙집권체제는 두뇌기능의 동경일극집중을 초래하여 지방의 경제와 문화를 피폐시키는 동시에 정보산업과 지식창조활동의 다양성과 자유도를 감소시키고 있다고 평가한다. 반면에 지역주권형 도주제 하에서는 각 도주가 지역의 잠재력을 발굴하여 스스로의 창의와 노력으로 비교우위를 발휘할 수 있게 하고, 주민들은 자기의 기호와 특성에 적합한 지역을 선택함으로써 만족도를 높일 수 있게

될 것으로 기대한다. 도주간의 선정(善政) 경쟁으로 번영의 거점이 곳곳에서 형성되고 이는 국가경제력의 강화 및 일본전체의 활력 증진으로 연결될 것이라는 논리이다.

② 국제경쟁력의 강화와 경제・재정 기반의 확립

글로벌화된 시대에서 국가의 활력을 유지하기 위해서는 세계인을 끌어들일 수 있는 국가적 매력 창출이 매우 중요해 진다. 이를 위해서는 국내에 다수의 국제교류 거점을 구축하는 것이 유효한데, 지역주권형도주제의 도입이 자립적 지역경제구조의 형성을 촉진하여 국제거점이 될 수 있는 다수의 지역(도시) 구축을 가능하게 할 것으로 기대하고 있다.

③ 주민본위의 지역만들기

중앙집권체제 하에서는 지역주민이 필요로 하는 행정 또는 지역에 밀착한 시책의 추진이 불가능하다. 지역의 자연적 조건과 문화적 환경에 적합한 제도와 조직, 집행을 실현하기 위해서는 중앙의 관료가 주도하는 것이 아니라 지역주민이 정치・행정에 주체적으로 참가・관여하고, 스스로의 창의와 노력과 책임으로 지역의 특성 및 수요에 적합한 지역만들기를 추진해 나가야 한다. 지역주권형 도주제 하에서는 지역주민의 정치・행정 참가가 촉진됨으로써 주민본위의 지역만들기가 가능해 질 것으로 기대하고 있다.

④ 효율적・ 효과적 행정과 책임있는 재정운영

중앙집권체제 하에서는 행정서비스의 수익과 부담관계가 불명확하여 많은 낭비가 발생하고, 종할(從割) 관료조직을 강대화하여 관료공동체화를 초래한다. 나아가서 중간보고서는 현재 일본이 안고 있는 거액의 재정적자 발생 요인의 하나로 중앙집권체제 및 관료제를 들고 있기도 하다. 수익자와 부담자, 그리고 결정자간의 거리가 가깝게 되는 지역주권형 도주제 하에서는 각 도주가 지역의 수요에 유연하게 대응할 수 있게 됨으로써 효율적・효과적 행정과 책임있는 재정운영이 가능해 질 것으로 기대하고 있다.

⑤ 안전성의 강화

중앙집권체제와 동경일극집중 구조는 대규모재해 발생 시에 국가와 국민경제의 안전성을 크게 훼손시킬 우려가 크다. 도주제의 도입으로 각종 기능의 분산과 분담을 도모함으로써 국가적 리스크의 분산 및 국가 전체의 안전성 강화에 기여하게 될 것으로 기대하고 있다.

(4) 도주제 도입의 기본방향

① 국가, 도주, 기초지자체간의 역할 재검토

현재 국가・도도부현・시정촌이 담당하고 있는 모든 역할들을 제로베이스에서 재검토할 것을 제안하고 있다. 반드시 공공이 수행하여야 할 역할인가를 우선 음미한 다음, 지역주민이 스스로 할 수 없는 역할은 기초지자체가, 기초지자체가 할 수 없는 역할은 도주가 수행하도록 한다는 것이다. 국가의 권한은 국가의 고유 역할에 한정하고, 국민생활에 관한 행정의 책임은 도주와 기초지자체가 담당하는 구조로 전환된다.

② 기초지자체와 도주의 규모 적정화

기초지자체와 도주가 맡은 바 역할을 충분히 발휘하기 위해서는 적정한 규모를 갖출 것을 제안하고 있다. 특히 도주는 글로벌한 관점에서 경제와 문화를 발전시켜 나가야 하므로 자립적인 고등교육, 정보발신 기능을 유지・발전시킬 수 있는 경제기능과 인재유지기능이 필요하다고 지적한다. 한편 기초지자체는 복지, 교육, 공공사업 등에 대하여 일차적 책임을 져야 하므로 일정규모 이상이 바람직하나, 지역주민이 자발적 정치를 실감할 수 있어야 한다고 지적한다.

③ 국가의 역할을 한정하고 지역이 「주권」 보유

국가가 도주 또는 기초지자체의 역할을 지배・관리・강제・구속할 수 있는 권한은 일체 인정되지 않아야 한다고 강조한다. 기초지자체와 도주는 조세의 성격에 따라 각자에게 분할된 세원을 가지고 자립적 권한을 행사하여야 한다고 지적한다.

④ 국가조직의 재편 및 도주・기초지자체의 조직 편제

새로운 역할 분담체계에 기초하여 국가는 도주 및 기초지자체에 관여하는 국가의 모든 지방기관을 폐지하여야 한다고 강조한다. 중앙부처의 기능 및 인원은 대폭 감소하고, 도주 및 기초지자체의 조직 편제가 수행되어야 한다고 지적한다.

⑤ 지역특성에 맞는 유연한 내부제도

지역주권형 도주제가 도입되면 현재 국가가 수행하는 역할의 상당 부분을 도주가 담당하게 되고, 도도부현이 수행하는 역할의 상당부분을 기초지자체가 수행하게 될 것이므로 주민과 행정 간의 거리가 각별히 단축될 전망이다. 그러나 시정촌 합병 등으로 주민과 행정 간의 거리가 오히려 멀어지는 경우에는 지역주민들이 손쉽게 접근가능한 기관, 예를 들어 「행정센터(가칭)」를 필요한 수만큼 각 지역에 설치하는 등, 지역의 특성에 대응한 유연한 제도 운용을 제안하고 있다.

⑥ 도입의 메리트 및 과제

중간보고서는 도주제 도입의 메리트로 다음 7가지를 들고 있다. ⅰ) 정치와 행정이 친근한 존재가 됨에 따라 수익과 부담관계가 명확하게 되고, 저효율의 정치・행정적 요구가 억제된다. ⅱ) 정책 의사결정과정의 투명화가 진행됨에 따라 주민참가가 용이해진다. ⅲ) 동경일극집중이 시정되어 다양성 있는 국토 및 생활이 구축된다. ⅳ) 지역의 실정과 특성에 입각한 신속하고 효과적인 정책 전개가 가능해 진다. ⅴ) 부처이기주의에 따른 중복행정이 없어지고, 보조금제도에 의한 낭비와 과도한 민원에 의한 비효율이 개혁된다. ⅵ) 충분한 규모와 권한을 가진 도주가 지역경영을 담당함으로써 광역 경제문화권이 확립된다. ⅶ) 국가의 역할을 국가 본래의 기능에 집중시킴으로써 국가전략과 위기관리에 강한 중앙정부가 확립된다.

이와 동시에 도주제 도입에 따른 우려 내지 과제로 다음 6가지가 지적되고 있다. ⅰ) 국가의 「위로부터의 조정기능」이 없어짐에 따라 지역간 격차가 오히려 확대될 수 있다. ⅱ) 도주에 충분한 인재와 능력이 갖추어지지 않는 경우에는 국

가의 관여가 계속될 수 있다. iii) 규모의 확대에 따라 주민과의 거리가 원격화되고, 주민자치가 형해화 될 수 있다. iv) 도주간의 기업 및 부유층 유치경쟁이 격화되고, 서민들이 정책에서 소외될 가능성이 있다. v) 도도부현 단위에서 육성된 업계 및 문화단체가 곤란하게 된다. vi) 도도부현 단위로 대표가 선임되는 행사들은 유지가 곤란하게 된다.

중간보고서는 적절한 제도 설계를 통하여 이러한 과제들을 극복할 수 있다고 주장한다.

(5) 국가, 도주, 기초지자체의 역할과 권한

① 기초지자체의 역할

기초지자체는 지역에 밀착한 대인서비스 등의 행정분야를 종합적으로 담당하는 기본단위이다. 구체적으로는 i) 주민의 안전・안심, 소방, 구급, ii) 사회복지(아동복지, 노안복지 등), 보육소, 유치원, iii) 생활폐기물 수집・처리, 공해대책, 보건소, iv) 초・중・고등학교, 도서관, v) 공원, 도시계획, 가로, 주택, 하수도, vi) 호적, 주민기본대장, vii) 지역진흥 관련 산업 및 문화행정 전반 등을 분담할 것을 제안하고 있다.

② 도주의 역할

도주는 기초지자체의 범위를 넘는 광역 행정, 도주의 사무에 관한 규격기준의 설정, 구역내 기초지자체의 재정격차 조정 등을 담당하도록 제안하고 있다. 구체적으로는 i) 광역 공공사업(대형하천, 광역도로, 공항・항만 정비・유지, 통신기반, 생활환경 정비 등), ii) 과학기술・학술문화의 진흥, 대외 문화교류, 고등교육(대학 이상), iii) 경제・산업 진흥정책, 지역 토지생산력 확대(임야・농지의 유지), iv) 능력 개발과 직업 안정, 고용대책, v) 광역적 공해대책, 환경의 유지・개선, vi) 위기관리, 경찰치안, 재해복구, vii) 전파 관리, 정보의 수・송신기능, viii) 시정촌간의 재정격차 조정 등을 분담하도록 제안하고 있다.

③ 국가의 역할

국가의 역할은 국제사회에서 국가의 존립 및 국경 관리, 국가전략의 책정, 국가적 기반의 유지・정비, 전국적 통일이 필요한 기준의 제정에 한정하도록 제안하고 있다. 구체적으로는 황실, 외교・국제협조, 국가안전보장 및 치안, 통화 발행・관리 및 금리, 통상정책, 자원에너지정책, 이민정책, 대규모 재해대책, 최저한의 생활보장, 국가적 프로젝트, 사법 및 민법・상법・형법 등 기본법에 관한 것, 시장경쟁 확보, 재산권 보장, 국정선거, 국가재정, 국가 통계 및 기록의 16항목을 기본으로 하고 있다.

④ 자주입법권 확립

국회가 도주 및 기초지자체의 역할과 권한에 관한 법률을 제정할 때에는 가장 기본적인 사항만을 규정하는데 그치고, 구체적인 내용에 대해서는 도주의 의회에서 정하는 입법에 위임할 것을 제안하고 있다. 또한 성령(省令), 규칙, 통달 등을 통하여 관료가 자의적 재량으로 도주 및 기초지자체의 역할과 권한을 구속할 수 없도록 강조하고 있다.

⑤ 국가와 도주간 조정 등

국가의 행・재정에는 도주의 의견이, 도주의 행・재정에는 국가의 의견이 반영될 수 있도록 「국가・도주 연락협의회(가칭)」 설치를 제안하고 있다.

(6) 도주의 조직 등

도주의 조직은 기존의 도도부현과는 구분되는 완전히 새로운 것이 되어야 한다고 지적하고 있다. 의회와 집행기관은 도주의 역할, 권한, 업무의 양과 질을 충분히 감안한 다음에 과다하게 되지 않도록 하여야 하며, 전국 일률적인 설치기준을 정하기보다 도주별로 독자적인 입법 하에 자주적인 조직이 형성될 수 있어야 한다고 강조한다.

도주의 의회는 광범위한 자주입법권을 갖는 단원제 국회로 설정하고, 도주의 수장 및 의회의 의원은 지역주민의 직접선거에 의하여 선출되어야 하며, 도주의

공무원은 각각의 도주가 채용하되 국가, 도주, 기초지자체 및 민간과의 인사교류를 활발하게 하여야 한다고 제안하고 있다.

(7) 도주제의 조세 · 재정제도

지역주권형 도주제하에서의 조세 · 재정제도에 대해서는 별도의 전문위원회(「조세 · 재정제도 등 검토위원회」) 를 설치하여 1년 동안 검토하도록 하였다. 위원회에서는 국가, 도주, 기초지자체가 각자가 맡은 역할과 권한에 적합한 재원을 확보할 수 있도록 조세의 성격에 따라 세원을 분배하고, 과세방법 등을 포함하여 조세체계의 발본적 재검토를 수행하게 될 것이다. 단, 중간보고서에서는 다음과 같은 몇가지 기본원칙을 명시해 두고 있다.

첫째, 기초지자체와 도주에 대해서는 편재성이 적고, 안정성을 구비한 재원들이 배분될 수 있도록 하되, 세목 및 세율 등을 독자적으로 결정할 수 있도록 과세자주권을 부여하게 하고 있다. 둘째, 재정상황에 대한 철저한 정보 공개와 함께 스스로의 책임 하에 도주가 채권(도주채)을 발행할 수 있게 하고 있다. 셋째, 국가의 자산 및 채무 처리방식과 관련하여, 국가의 자산(도로 · 치수 · 이수 등의 공공시설, 문화 · 교육시설 등)은 도주에 매각하고, 국가의 채무는 경감하는 방안 등을 검토하도록 하고 있다.

위원회에서 검토하게 될 또 하나의 중요한 과제는 재정조정제도의 운용방식이다. 세원의 지역간 편재가 현저하기 때문에 도주 및 기초지자체의 재정적 완전자립은 기대하기 곤란한 상황이다. 자체적인 재원확보 노력을 전제로, 자체세입만으로는 재원이 부족한 도주 및 기초지자체를 위한 재정조정제도의 도입방식이 강구될 전망이다.

(8) 도주의 구역

도주의 구역은 경제적 · 재정적 자립이 가능한 규모라야 한다. 그리고 주민들이 자신의 지역이라는 귀속의식을 가질 수 있도록 지리적 일체성과 역사 · 문화 · 풍토적 공통성을 함께 보유해야 할 필요성이 있다. 도주의 구역 결정은 매우 중요한 사항이기 때문에 별도의 전문위원회(「구역분할 기본방침 검토위원회」) 를 설치하여 투명한 기준을 설정할 수 있도록 하고 있다.

이외에 도주행정청을 한 도시에 집중시킬 것인가, 복수의 도시에 분산시킬 것인가를 포함하여, 도주의 의회 및 행정청의 소재지는 주민의 의사를 반영하여 각 도주에서 결정하도록 하고 있다.

(9) 도주제 도입절차

① 지방분권개혁 및 행・재정개혁의 추진

도주제는 그동안 일본에서 추진하여 온 지방분권 개혁, 행・재정 개혁과 연동되어 있는 부분이 많다. 도주제의 도입 기반을 구축하기 위해서는 지방분권 개혁 및 행・재정 개혁의 신속하고도 효과적인 추진이 선행되어야 한다고 주장한다.

② 국민이해 촉진

전국적 또는 각 지역의 경제단체, NPO, 조직재편의 당사자인 지자체와 중앙부처 관계자를 포함하여 다양한 집단과의 의견교환을 적극적으로 추진하여야 한다고 강조한다. 평소에는 정치・행정에 별다른 관심을 표명하지 않는 주민들 사이에서도 폭넓게 논의되고 이해될 수 있도록 매스컴 등을 활용하여 폭넓은 홍보활동을 전개할 필요성을 제기하고 있다.

③ 도주제특구제도의 활용

도주제특구제도제도는 일부 문제점에도 불구하고 도주제 도입을 위한 환경 정비에 많은 효과가 기대되고 있다. 도주제특구제도를 활용하여 도주제에 대한 국민들의 이해를 증진시키고, 도주제 실현을 위한 환경 만들기에 기여할 수 있도록 한다는 방침이다.

④ 정치적 리더십

지역주권형 도주제는 일본의 통치구조를 변화시킬 커다란 개혁인 만큼, 도입을 위해서는 극복해야 할 많은 과제가 남아 있다. 이러한 과제를 극복하고 도주제 도입을 성공시키기 위해서는 도주제에 대한 국민적 관심을 환기시킬 필요가

있으며, 이를 위해서는 정치적 리더십의 발휘가 요구된다고 지적한다.

⑤ 이행방법

지역주권형 도주제는 국가 기구 및 권한의 개혁이 동반되는 만큼, 준비가 갖추어진 지역부터 순차적으로 도주제를 실시하는 것보다는 전국적인 동시 시행이 바람직하다고 지적한다. 이를 위하여 도주제 전환의 비전과 일정표를 구체적으로 제시할 것과, 대국민 홍보활동을 전담할 정부기관 설치를 제안하고 있다.

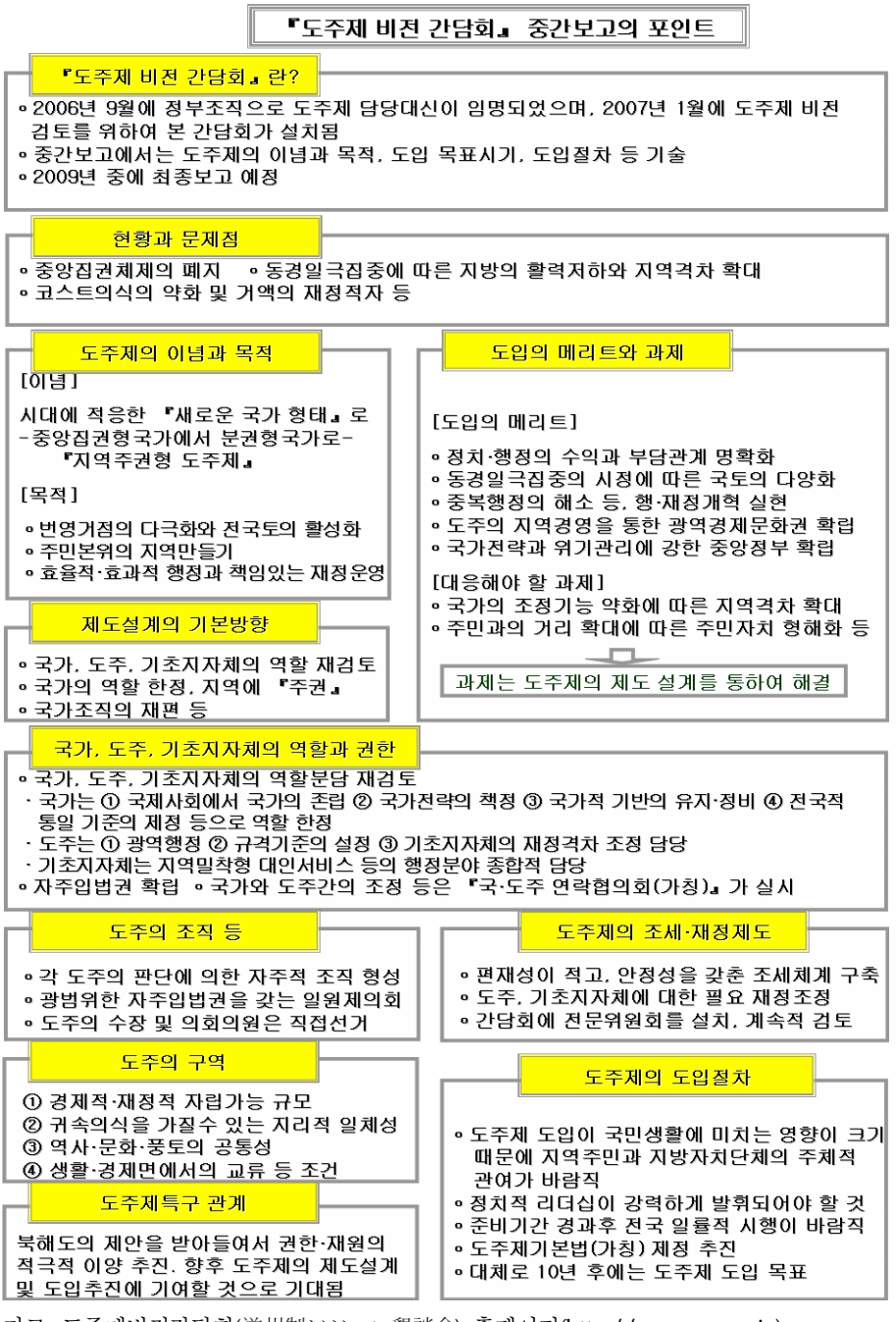
⑥「도주제기본법」의 제정과 검토기관 설치

도주제의 이념과 목적, 국가・도주・기초지자체 각각의 역할과 권한, 추진조직, 도입시기 등을 규정한 「도주제기본법(가칭)」을 제정하고, 이에 입각하여 내각총리대신 산하에 관계기관, 지방대표, 민간위원 등으로 구성되는 검토기관인 「도주제자문회의(가칭)」 및 그 지원기관으로서 관계각료, 지자체 대표, 지역경제단체 대표, 전문가들로 구성되는 「도주제추진(가칭)」의 설치를 제안하고 있다. 이와 더불어 각 지역에도 지자체 대표, 시민・NPO 대표, 경제단체대표, 전문가로 구성되는 도주제추진조직 설치를 요구하고 있다.

⑦ 도입시기 및 일정표

대체로 10년 후인 2018년까지는 도주제로의 완전 이행을 예정하고 있다. 이를 위하여 2010년까지는 도주제기본법을 입안하여 익년도 정기국회에 제출한다는 일정표를 제시하고 있다.

<그림 4-11> 일본에서 논의중인 도주제의 주요내용



자료: 도주제비전간담회(道州制ビジョン懇談會) 홈페이지(http://www.cas.go.jp)

5. 소결 및 시사점

광역경제권 설정 및 발전전략 수립과 관련된 영국, 프랑스, 독일, 일본의 사례를 종합적으로 요약하면 다음과 같다.

영국 잉글랜드의 9개 광역경제권 설정은 권역의 역사적인 측면과 최소한의 인구규모(약 500만명) 등을 고려하여 설정된 것을 알 수 있으며, 지역계획을 통하여 발전방안을 제시하고 있다.

프랑스의 6대 광역권역도 그 설정은 자연적인 조건인 강유역, 권역의 역사성, 경제적 활동 등을 감안하여 설정된 것이다. 각 권역별로 추진기구를 만들어 권역 발전을 위한 주제를 선정하고 경쟁력을 가질 수 있는 다양한 사업들을 발굴하여 전략을 제시한 것이 특징이다.

독일의 경우 현재 대도시의 직접영향권인 11개 대도시권역이 구성되어 운영중이나, 향후 간접영향권까지 확장하여 범역이 전국토를 덮는 10개 정도의 광역경제권으로 확대하려는 구상을 제시하고 있다.

일본의 경우 현재 국토계획 대신에 8개 권역별로 광역지방계획을 수립하고 있는데, 권역설정 기준으로 최소한의 인구규모, 역사성, 경제적 자립성 등을 감안하여 설정한 것이며, 협의체를 구성하여 권역별 발전계획을 수립하고 있다. 이러한 권역계획과 더불어 준연방제 형태인 도주제 구상에 대한 논의가 활발하게 진행되고 있는데, 도주제가 도입된다면 지방분권에 의한 강한 지방정부가 형성되는 것이다.

이상과 같은 해외사례를 통하여 볼 때 광역경제권의 설정기준은 권역의 역사성을 존중하면서 최소한의 인구규모를 지녀야 경쟁력을 확보할 수 있는 권역이 될 수 있음을 알 수 있다. 추진기구는 국가별로 다르지만 단계적으로 협의체처럼 약한 조직에서 통합된 지방정부 형태 등으로 나타나고 있다. 결국 기구의 형태에 따라 발전전략 구상도 그 내용의 심도에 있어서도 큰 차이가 날 수 밖에 없을 것이다.

C · H · A · P · T · E · R · 5

5 지역간 통행연계 분석을 통한 광역 및 지역통행권역 구분

제5장에서는 우리나라 통행자료를 바탕으로 지역간 연계구조를 분석을 통하여 광역 및 지역통행권역을 구분해 보았다. 지역간 연계 분석을 위해 전국을 16개 시·도 및 165개 시·군으로 구분하여, 통근통행, 통학통행, 업무통행을 기본으로 분석하였는데, 시·도 분석에서는 고속도로통행, 당일관광이동을 추가하여 지역간 연계구조 분석을 수행한 후 광역 및 지역통행권역을 구분하였다.

1. 지역간 통행연계 분석 및 통행권역 구분의 개요

1) 분석목적

공간상에서 사람, 물자, 자본 심지어 정보에 이르기까지 이들의 지역간 흐름은 필연적으로 나타난다. 이러한 지역간 상호이동은 반드시 인구, 물자, 재화 등의 이동주체와 출발지(origin) 및 목적지(destination)가 있다. 통근과 통학에서의 출발지는 현재 거주지이고, 목적지는 직장 또는 학교가 있는 지역이 된다. 관광의 경우에도 출발지는 현재 거주지이고, 목적지는 관광자원이 있는 지역이 된다.

현실에서 나타나는 지역구조는 거의 모든 지역에서 상호이동이 발생하고 있기 때문에, 특정 한 지역으로의 일방적인 이동은 존재하지 않는다. 결국 전체 지역구조를 분석하기 위해서는 지역간 흐름의 상관관계가 높은 지역들로 그룹화하여 연계구조를 파악하는 것이 효과적이다.

따라서 본 장에서는 지역간 연계구조 분석에 초점을 맞추어 시·도 단위, 시·군 단위로 우리나라 지역간 연계를 분석하여 권역을 구분해 보고자 한다. 구체적

으로는 통근통행, 통학통행, 업무통행을 중심으로 하되, 시·도 단위 분석에서는 인구이동, 관광이동, 고속도로 통행 등을 추가로 분석하여 우리나라 지역간 연계구조를 살펴보고, 이를 종합하여 중심지와 주요 연계지역으로 구성되는 권역을 살펴보고자 한다.

2) 분석자료 및 방법

(1) 분석자료

지역간 이동을 분석할 때에는 출발지와 도착지간의 지역간 이동량 통계표를 활용한다. 행은 출발지로서 각 지역에서 발생한 이동량을 나타내며, 열은 도착지로서 각 지역에서 받아들인 이동량을 나타낸다. 열은 각 지역의 흐름을 유도하는 지역의 흡인력을 대표하기도 하며, 대각선은 지역 내의 이동량을 나타낸다.

본 장에서는 지역간 연계구조 분석을 위한 공간단위를 16개 시·도 및 165개 시·군으로 구분하였다. 16개 시·도로 분석하는 것은 광역적 연계구조를 거시적으로 파악할 수 있는 장점이 있으며, 165개 시·군에 대한 분석은 우리나라 지역적 연계구조를 미시적으로 고찰할 수 있는 장점이 있기 때문이다.

지역간 연계분석 대상은 기본적으로 통근통행, 통학통행, 업무통행 등이며, 연계 분석에 활용한 자료는 한국교통연구원에서 2005년 조사한 시·군·구 단위 248개 존별 통행 OD조사 자료이다. 목적구분이 출근, 업무, 귀가, 통학, 기타(쇼핑, 여가, 친지개인, 배웅 등 포함) 등 5가지로 조사하였으나 여기서는 귀가통행, 기타를 제외한 출근, 업무, 통학 등 3가지를 분석대상으로 하였다.

광역적인 권역구분을 위하여 시·도 단위로 지역연계 분석을 실시하였다. 16개 시·도 분석의 연계분석 대상은 시·군 분석 대상인 3개 통행 이외에 인구이동, 관광이동, 고속도로통행 등을 추가하였다. 시·도 연계분석에 활용한 자료는 한국교통연구원(2005)에서 조사한 「시·군·구 단위 248개 존별 통행 O/D조사」자료 이외에 통계청(2007)의 「인구이동조사」, 한국관광공사(2008)의 「2007 국민여행실태조사」, 한국도로공사(2007)의 「고속도로통행조사」 자료 등을 추가하였다.

<표 5-1> 지역간 연계 분석자료

공간단위	분석대상		분석자료
16개 시·도	일상통행	통근통행	한국교통연구원, 2005, 시·군·구 단위 248개 존별 통행 O/D 조사
		통학통행	
		업무통행	
	인구이동	인구유입	통계청, 2007, 인구이동조사
		인구유출	
	관광이동	당일관광	한국관광공사, 2007, 국민관광실태조사
		숙박관광	
	고속도로통행	고속도로통행	한국도로공사, 2007, 고속도로통행조사
165개 시·군	일상통행	통근통행	한국교통연구원, 2005, 시·군·구 단위 248개 존별 통행 O/D 조사
		통학통행	
		업무통행	

(2) 분석방법

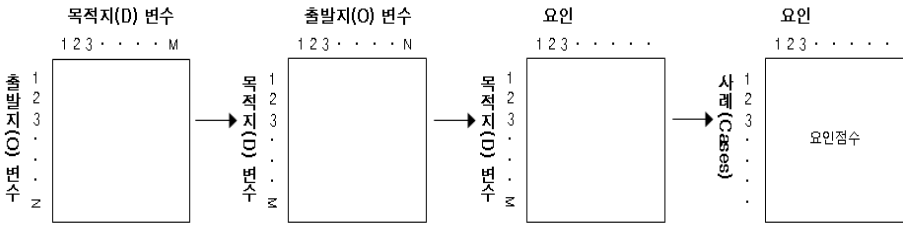
지역연계 분석을 위해 사용한 기법은 요인분석(factor analysis)이다. 요인분석은 다양한 변수들에 내재되어 있는 잠재적 구조를 찾아내고 이를 통해 비슷한 성분을 가진 지역들을 분류할 수 있는 기법이다.

지역연계 분석을 위해 16개 시·도 및 165개 시·군으로 공간단위를 설정하였기 때문에, 분석자료를 다음과 같은 절차에 의하여 재정리하여 분석을 실시하였다. 우선 시·군·구 단위 248개 존별 통행 OD 자료를 서울특별시 및 6대 광역시는 하나의 시로 통합하고 전국을 16개 시·도 및 165개 시·군의 단위지역으로 구분하였다[38]. 다음으로 연계구조 분석을 위하여 출발지-도착지 행렬(OD Matrix)을 도착지-출발지 행렬(DO Matrix)로 변환한 후 SPSS를 활용한 요인분석을 수행하였다.[39]

SPSS 패키지를 활용하여 일반적으로 많이 사용되는 베리맥스(varimax) 회전방식을 사용하였으며, 요인 추출을 위해서 고유치(eigen value)를 기준하여 '1' 이상의 요인을 선택하는 방법을 채택하였다. '1' 이상이라는 것은 하나의 요인이 변수 1개 이상의 분산을 설명해준다는 의미로, 고유치가 증가할수록 해당 요인의 설명력이 크다는 의미를 지닌다.

38) 다른 지역과 통행이 없는 울릉군은 분석에서 제외하였다.
39) 시도단위 분석대상 중 인구유출은 출발지-도착지 행렬을 그대로 사용하였다.

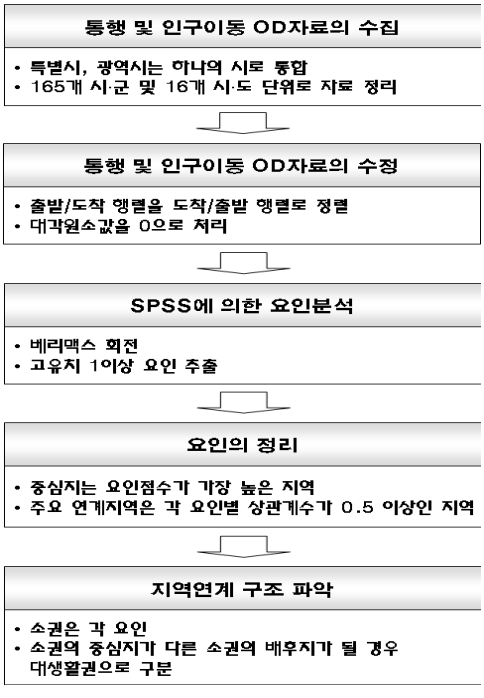
<그림 5-1> 지역간 연계분석 절차



이상과 같은 분석절차를 통해 중심지와 주요 연계지역을 도출할 수 있다. 다시 말하여 요인분석 결과 각 요인별 요인점수가 가장 높은 지역은 중심지 혹은 중요한 도착지를 나타나게 되며, 각 요인과 상관관계가 높은 지역들은 특정 지역을 중심지로 하는 출발지가 유사한 주요 연계지역으로 구분할 수 있는 것이다. 주요 연계지역은 각 요인별 상관계수가 0.5 이상인 지역을 대상으로 하였다.

지역간 연계구조를 분석한 후 어느 중심지에 속하는 배후지역이 다른 배후지역을 포함하는 중심지로 나타날 경우 이를 소권역으로 권역을 구분하였다.

<그림 5-2> 지역간 연계구조 분석흐름도



2. 시·도간 통행연계 분석을 통한 광역통행권역 구분

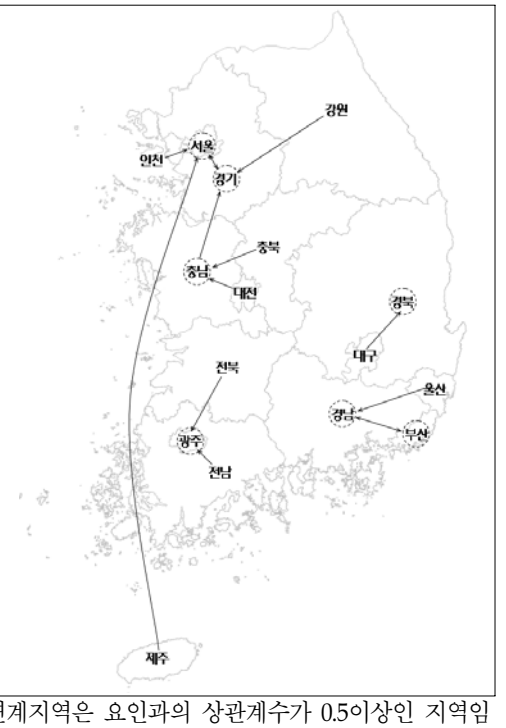
1) 시·도간 일상통행연계 분석을 통한 광역일상통행권역 구분

(1) 광역통근 연계구조 및 광역통근권역 구분

통근 연계구조를 분석한 결과 총 7개의 요인으로, 서울, 경기, 광주, 충남, 경남, 부산, 경북 등 7개 지역이 주요 통근 중심지로 나타나는 구조를 형성하고 있다. 전국적으로 보면 경기, 서울, 충남을 중심으로 한 연계구조, 광주를 중심으로 한 연계구조, 경남, 부산을 중심으로 한 연계구조, 경북을 중심으로 한 연계구조 등 크게 4가지 연계구조로 나타내고 있다. 제주는 물리적인 거리와 상관없이 서울에 연결되는 구조를 보이고 있다.

<표 5-2> 광역통근 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	서울(3.72)	인천(0.958), 경기(0.989), 제주(0.977)
제2요인	경기(3.49)	서울(0.930), 강원(0.803), (충남(0.813))
제3요인	광주(3.54)	전남(0.938), 전북(0.841)
제4요인	충남(3.03)	대전(0.835), 충북(0.727)
제5요인	경남(3.68)	부산(0.977), 울산(0.795)
제6요인	부산(3.67)	경남(0.971)
제7요인	경북(3.39)	대구(0.906)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

제1, 2요인의 중심지는 서울과 경기로서 두 지역간에는 상호 활발한 통근통행

이 발생하고 있다. 제4요인의 목적지인 충남은 대전과 충북의 통근 중심지임과 동시에 경기의 연계지역으로 기능하고 있다. 전라도에서는 광주를 중심지로 하여 전북과 전남이 주요 연계지역 구조를 형성하고 있다. 제5, 6요인의 중심지는 경남과 부산은 상호 통근통행이 발생하고 있으며, 울산은 경남의 연계지역으로 기능하고 있다. 제8요인의 중심지는 경북으로 대구가 주변지역으로 나타난다.

따라서 광역통근권역은 크게 서울·경기권, 광주권, 경남권, 경북권 등 4개 권역으로 구분되며, 서울·경기권에는 충남권이 소권을 형성하고 있다.

<표 5-3> 광역통근권역 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
서울·경기권	서울·경기소권	서울, 경기, 인천, 강원, 제주
	충남소권	충남, 대전, 충북
광주권	광주소권	광주, 전북, 전남
경남권	경남소권	경남, 부산, 울산
경북권	경북소권	경북, 대구

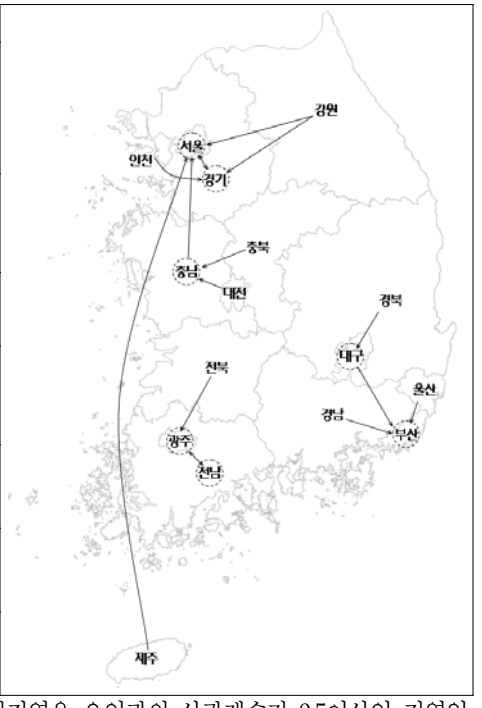
(2) 광역통학 연계구조 및 광역통학권역 구분

통학 연계구조 분석 결과 총 7개의 요인이 분석되었다. 서울, 경기, 충남, 부산, 광주, 대구, 전남 등 7개 지역이 통학 중심지로 나타나는 구조를 형성하고 있다. 전국적으로 볼 때 서울, 경기, 충남을 중심으로 한 연계구조, 광주, 전남을 중심으로 한 연계구조, 대구, 부산을 중심으로 한 연계구조 등 크게 3가지 연계구조를 형성하고 있다. 제주는 서울에 연결되는 구조를 보인다.

제1, 2 요인의 중심지는 서울과 경기로서 두 지역 간의 통학통행이 매우 활발하게 발생하고 있음을 알 수 있다. 통근통행과 마찬가지로 충남이 대전과 충북의 통학통행의 중심지인 동시에 서울의 주요 연계지역으로 기능하고 있다. 전라도에서는 광주와 전남이 긴밀하게 연결되고 있으며, 전북은 광주의 주요 연계지역으로서 기능하고 있다. 경상도에서는 대구와 부산이 통학 중심지로서 주변의 경남, 울산, 경북 등이 주요 연계지역이 되고 있다. 대구는 경북 통학통행의 중심지이기는 하지만 많은 통학통행량이 부산으로 발생하고 있다.

<표 5-4> 광역통학 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	서울(3.55)	경기(0.942), 강원(0.790), 충남(0.778), 제주(0.899)
제2요인	경기(3.70)	서울(0.988), 인천(0.978), 강원(0.565)
제3요인	충남(3.65)	대전(0.969), 충북(0.978)
제4요인	부산(2.17)	대구(0.752), 울산(0.952), 경남(0.618)
제5요인	광주(3.45)	전북(0.626), 전남(0.917)
제6요인	대구(3.06)	경북(0.838)
제7요인	전남(2.38)	광주(0.639)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

따라서 광역통학권역은 크게 서울·경기권, 광주권, 부산권 등 3개 권역으로 구분되며, 서울·경기권에는 충남권이, 부산권에는 대구권이 소권을 형성하고 있다.

<표 5-5> 광역통학권역 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
서울·경기권	서울·경기소권	서울, 경기, 인천, 강원, 제주
	충남소권	충남, 대전, 충북
광주권	광주소권	광주, 전북, 전남
부산권	부산소권	부산, 울산, 경남
	대구소권	대구, 경북

(3) 광역업무 연계구조 및 광역업무권역 구분

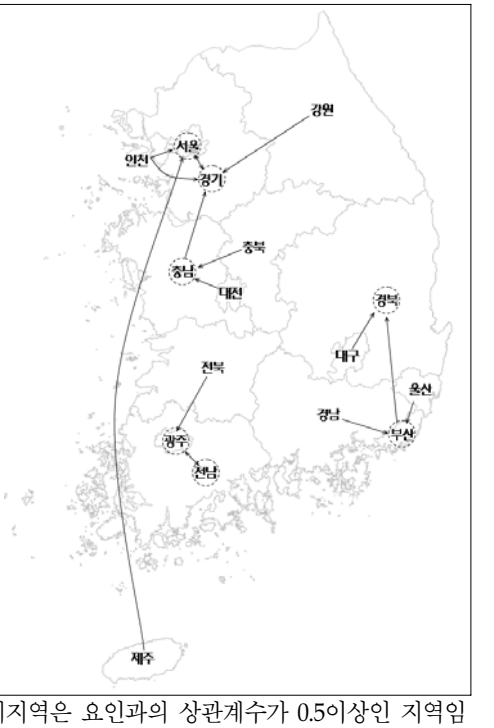
업무 연계구조를 분석한 결과 서울, 경기, 부산, 충남, 광주, 경북, 전남 등 7개 지역이 업무 중심지로 나타나는 구조를 형성하고 있다. 전국적으로 보면 서울,

경기, 충남을 중심으로 한 커다란 연계구조, 광주, 전남을 중심으로 한 연계구조, 부산, 경북을 중심으로 한 연계구조 등 크게 3가지 연계구조가 있는 것으로 분석되었다. 제주는 통근, 통학통행과 마찬가지로 서울에 연결되는 구조를 나타내고 있다.

제1, 2요인의 중심지는 서울과 경기로서 강원, 충청에 이르는 넓은 연계지역을 갖고 있다. 광주는 전남과 전북의 업무 중심지로 기능하고 있으며, 전남은 광주의 주요 연계지역이자 중심지로 기능하고 있다. 경상도의 경우 부산과 경북이 주요 중심지를 형성하고 있었는데, 경남과 울산은 부산의 주요 연계지역으로, 대구는 경북의 주요 연계지역으로 나타나고 있다.

<표 5-6> 광역업무 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	서울(3.58)	인천(0.733), 경기(0.944), 제주(0.957)
제2요인	경기(3.35)	서울(0.899), 강원(0.765), 충남(0.843), 인천(0.640)
제3요인	부산(3.64)	울산(0.794), 경남(0.971)
제4요인	충남(3.29)	대전(0.897), 충북(0.616)
제5요인	광주(3.29)	전북(0.507), 전남(0.889)
제6요인	경북(2.41)	부산(0.697), 대구(0.704)
제7요인	전남(3.59)	광주(0.963)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

따라서 광역업무권역은 크게 서울·경기권, 광주권, 경북권 등 3개 권역으로 구분되며, 서울·경기권에는 충남권이, 경북권에는 부산권이 소권을 형성하고 있다.

<표 5-7> 광역업무권역 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
서울·경기권	서울·경기소권	서울, 경기, 인천, 강원, 제주
	충남소권	충남, 대전, 충북
광주권	광주소권	광주, 전북, 전남
경북권	경북소권	경북, 대구
	부산소권	부산, 울산, 경남

2) 시·도간 인구이동 연계분석을 통한 광역인구이동권역 구분

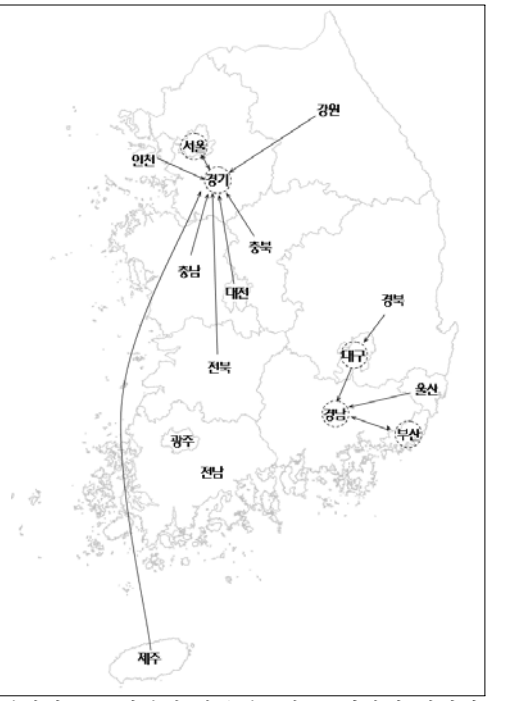
(1) 광역인구유입 연계구조 및 광역인구유입권역 구분

16개 시도를 공간분석 단위로 하여 인구유입 연계구조를 분석한 결과, 경기, 경남, 서울, 부산, 대구 등 5개 지역이 인구유입 중심지를 형성하고 있다. 전국적으로는 경기, 서울을 중심으로 하는 커다란 연계구조와 경남, 대구, 부산을 중심으로 하는 연계구조 등 크게 두 가지 연계구조를 나타내고 있다. 광주와 전남은 연결이 나타나지 않으며, 전북 및 제주는 경기에 연결되는 구조를 나타내고 있다.

가장 설명력이 큰 제1요인의 중심지는 경기로서 서울, 인천, 대전, 강원, 충북, 충남, 전북, 제주 등 경상도를 제외하고 전국의 거의 모든 지역을 주요 연계지역으로 하고 있다. 이는 지방의 많은 인구가 여전히 수도권으로 이동하고 있다는 의미로 해석이 가능하다. 전북은 앞서 분석한 일상적 통행패턴에 의한 지역구분에서는 광주와 밀접한 관계가 있는 것으로 나타났으나, 거주지 이동으로 인한 지역연계에서는 경기와 높은 관계를 맺고 있는 것으로 분석되었다. 경상도에서는 경남이 부산, 대구, 울산을 주요 연계지역으로 하고 있으며, 부산은 경남 인구유입의 출발지이자 목적지로서 기능하고 있다. 대구는 경북의 인구유입 중심지임과 동시에 경남의 주요 연계지역으로 분석되었다.

<표 5-8> 광역인구유입 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경기(3.30)	서울(0.869), 인천(0.966), 대전(0.692), 강원(0.928), 충북(0.929), 충남(0.881), 전북(0.930), 제주(0.781)
제2요인	경남(2.52)	부산(0.769), 대구(0.756), 울산(0.818)
제3요인	서울(3.29)	경기(0.908)
제4요인	부산(3.11)	경남(0.919)
제5요인	대구(2.71)	경북(0.824)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

따라서 광역인구유입권역은 크게 경기권, 경남권 등 2개 권역으로 구분되며, 경남권에는 대구권이 소권을 형성하고 있다.

<표 5-9> 광역인구유입권역 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
경기권	경기소권	경기, 서울, 인천, 강원, 대전, 충북, 충남, 전북, 제주
경남권	경남소권	경남, 부산, 울산
	대구소권	대구, 경북

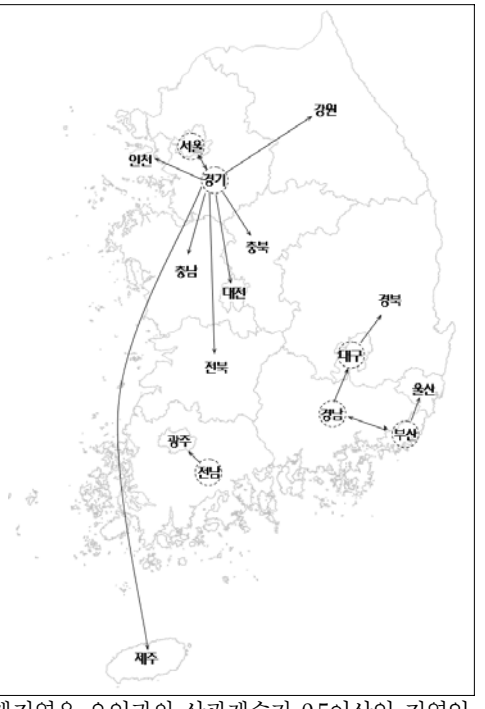
(2) 광역인구유출 연계구조 및 광역인구유출권역 구분

인구유입 연계구조 분석은 주변 지역에서 임의의 지역으로 인구가 유입되는 구조를 분석하기 위함인데 반해, 인구유출 연결주조 분석에서는 반대로 임의의 지역에서 주변지역으로 인구가 유출되는 구조를 파악할 수 있다.

광역인구유출 연계구조를 분석한 결과, 경기, 부산, 서울, 경남, 대구, 전남 등 6개 지역이 주요 인구유출지로 나타난다. 전국적으로는 경기, 서울을 중심으로 하는 연계구조, 전남을 중심으로 하는 연계구조, 경남, 부산, 대구를 중심으로 하는 연계구조 등 크게 3가지 연계구조를 나타내고 있다. 전북 및 제주는 경기에 연결되는 구조를 보인다.

<표 5-10> 광역인구유출 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경기(3.31)	서울(0.863), 인천(0.970), 대전(0.621), 강원(0.951), 충북(0.947), 충남(0.908), 전북(0.942), 제주(0.824)
제2요인	부산(3.18)	울산(0.860), 경남(0.922)
제3요인	서울(3.36)	경기(0.914)
제4요인	경남(2.99)	부산(0.900), 대구(0.527)
제5요인	대구(2.91)	경북(0.876)
제6요인	전남(3.29)	광주(0.887)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

따라서 광역인구유출권역은 크게 경기권, 부산권, 대구권, 전남권 등 4개 권역으로 구분된다.

<표 5-11> 광역인구유출권역 구분

권역구분	대상지역
경기권	경기, 서울, 인천, 강원, 대전, 충북, 충남, 전북, 제주
부산권	부산, 울산, 경남
대구권	대구, 경북
전남권	전남, 광주

3) 시·도간 관광연계 분석을 통한 광역관광권역 구분

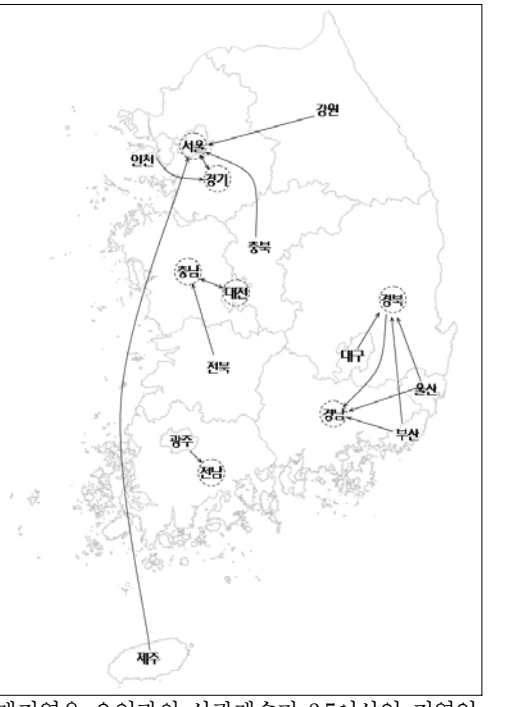
(1) 광역당일관광 연계구조 및 광역당일관광권역 구분

당일관광은 일상 생활지역을 벗어나 숙박하지 않고 당일(24시간 미만)로 다녀오는 여행을 의미한다. 직장이나 거주지 근처에서의 규칙적인 산책, 등산, 취미활동 등의 일상적인 여가활동 등은 포함되지 않는다.

당일여행 연계구조 분석 결과 서울, 경북, 경기, 충남, 대전, 전남 등 6개 지역이 주요 당일관광지로 나타나는 구조를 형성하고 있다. 전국적으로 보면 서울, 경기를 중심으로 한 연계구조, 경남, 경북을 중심으로 한 연계구조, 충남을 중심으로 한 연계구조, 전남을 중심으로 하는 연계구조 등 크게 4가지 연계구조로 나타났으며, 제주는 서울에 연결되는 구조를 보이고 있다.

<표 5-12> 광역당일관광 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	서울(3.63)	경기(0.929), 강원(0.764), 충북(0.612), 제주(0.961)
제2요인	경북(2.59), 경남(2.33)	부산(0.769), 대구(0.829), 울산(0.932)
제3요인	경기(3.58)	서울(0.969), 인천(0.907)
제4요인	충남(3.39)	대전(0.969), 전북(0.638)
제6요인	대전(1.81)	충남(0.523)
제7요인	전남	광주(0.979)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

서울, 경기를 중심지로 하는 연계구조는 강원, 충북, 인천, 제주 등이 주요 연계

지역으로 기능하고 있으며, 경북, 경남을 중심지로 하는 연계구조에는 경상남북도에서 상호 이동이 활발하게 발생하고 있다. 전남은 광주의 당일여행객들이 주로 방문하는 것으로 나타났다. 이상과 같은 당일여행 연계구조 분석은 임의의 지역을 중심지로 하여 근거리에 있는 지역들이 주요 연계지역으로 나타나는 특징을 지닌다.

따라서 광역당일관광권역은 크게 서울·경기권, 충남권, 전남권, 경북·경남권 등 4개 권역으로 구분된다.

<표 5-13> 광역당일관광권역의 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
서울·경기권	서울·경기소권	서울, 경기, 인천, 강원, 충북, 제주
충남권	충남소권	충남, 대전, 전북
전남권	전남소권	전남, 광주
경북·경남권	경북·경남소권	경북, 경남, 대구, 부산, 울산

(2) 광역숙박관광 연계구조 및 광역숙박관광권역 구분

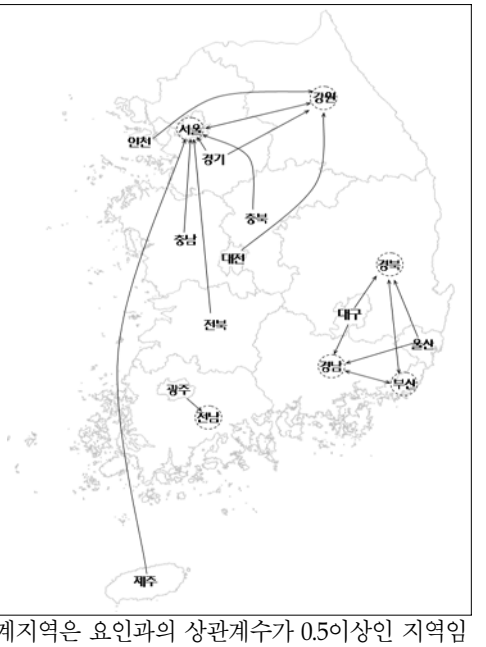
숙박여행은 거주지역 혹은 일상 생활지역을 벗어나 최소 하루 이상 잠을 잔(1박) 여행을 의미한다. 이때 거주 지역의 범위는 시 및 군 지역이며, 일상 생활지역 범위는 정기적으로 거주지를 벗어나 직장을 출퇴근하는 경우와 같이 거주지와 상관없이 정기적으로 방문하는 지역을 의미한다.

숙박여행 연계구조 분석 결과, 서울, 강원, 경북, 부산, 전남 등 5개 지역이 주요 숙박여행지로 나타나는 구조를 형성하고 있었다. 국토 전체로는 서울, 강원을 중심으로 한 커다란 연계구조, 경남, 경북을 중심으로 한 연계구조 및 전남을 중심으로 한 연계구조 등 크게 3가지 연계구조로 나타났으며, 제주는 서울에 연결되고, 전북은 서울에 연결되는 구조를 나타내고 있다.

숙박여행 연계구조 분석에서 가장 설명력이 큰 요인으로 분석된 서울과 강원은 인천, 경기, 대전, 충북, 충남, 전북, 제주 등을 포함하는 큰 권역의 중심지 기능을 수행하고 있다. 또한 경상도는 경북, 경남,부산을 중심으로 숙박여행객이 상호 복잡하게 이동하고 있으며, 광주의 숙박여행객들은 전남으로 많은 숙박여행을 가고 있음을 알 수 있다.

<표 5-14> 광역숙박관광 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	서울(3.44)	강원(0.873), 충북(0.724), 충남(0.719), 전북(0.907), 제주(0.888)
제2요인	강원(2.64)	서울(0.894), 인천(0.962), 대전(0.579), 경기(0.744)
제3요인	경북(2.53), 경남(2.40)	부산(0.825), 대구(0.864), 울산(0.876)
제4요인	부산(2.91)	경북(0.815), 경남(0.860)
제5요인	전남(3.61)	광주(0.969)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

따라서 광역숙박관광권역은 크게 서울·강원권, 전남권, 경북·경남권 등 3개 권역으로 구분된다.

<표 5-15> 광역당일관광권역의 구분

권역구분	대상지역
서울·강원권	서울, 경기, 인천, 강원, 충북, 충남, 대전, 전북, 제주
전남권	전남, 광주
경북·경남권	경북, 경남, 대구, 부산, 울산

4) 시·도간 고속도로통행연계 분석을 통한 광역고속도로통행권역 구분

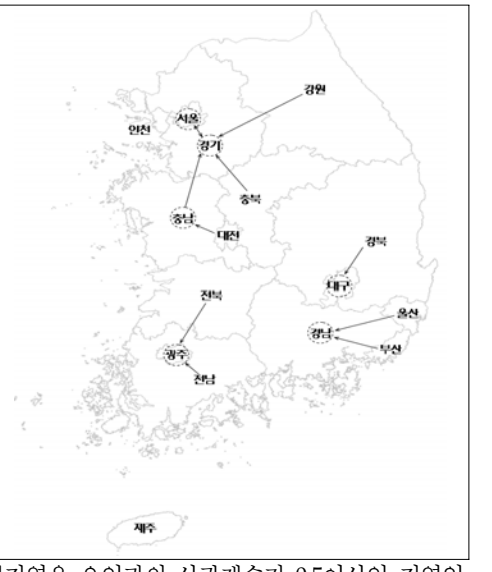
고속도로통행 연계구조 분석결과 경기, 경남, 충남, 광주, 대구, 서울 6개 지역이 주요 고속도로 통행결절지로 나타나는 구조를 형성하고 있다. 전국적으로 보면 서울, 경기, 충남을 중심으로 한 커다란 연계구조, 광주를 중심으로 하는 연계구조, 대구를 중심으로 한 연계구조, 경남을 중심으로 한 연계구조 등 크게 4가지

연계구조로 분석되었으며, 고속도로가 없는 제주는 제외되었다.

가장 설명력이 큰 것으로 나타난 요인 1의 고속도로통행 주요 중심지는 경기로서, 서울, 강원, 충북, 충남 등이 주요 연계지역으로 나타난다. 충남은 대전의 고속도로 통행 주요 목적지가 되고 있어 경기, 서울을 중심으로 강원, 대전, 충북, 강원 등 중부지역이 하나의 권역을 형성하고 있다. 전라도에서는 광주를 중심으로 전북과 전남이 주요 연계지역으로 분석되었으며, 경상도에서는 경남을 중심으로 부산과 울산이, 대구를 중심으로 경북이 주요 연계지역으로 나타난다.

<표 5-16> 광역고속도로통행 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경기(2.55)	서울(0.703), 강원(0.910), 충북(0.868), 충남(0.913)
제2요인	경남(3.23)	부산(0.936), 울산(0.923)
제3요인	충남(1.78)	대전(0.728)
제4요인	광주(3.02)	전북(0.717), 전남(0.889)
제5요인	대구(2.48)	경북(0.760)
제6요인	서울(2.74)	경기(0.820)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

따라서 광역고속도로통행권역은 크게 경기권, 광주권, 대구권, 경남권 등 4개 권역으로 구분되며, 경기권에는 충남권이 소권을 형성하고 있다.

<표 5-17> 광역고속도로통행권역의 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
경기권	경기소권	서울, 경기, 인천, 강원, 충북
	충남소권	충남, 대전
광주권	광주소권	광주, 전북, 전남
대구권	대구소권	대구, 경북
경남권	경남소권	경남, 부산, 울산

3. 시·군간 통행연계 분석을 통한 지역통행권역 구분

1) 시·군간 통근연계 분석을 통한 지역통근권역 구분

(1) 지역통근 연계구조 분석결과

통근통행구조 분석 결과 고유치 1이상은 34개 요인으로 나타나고, 총설명량은 83.3%로 나타난다. 유사한 출발지가 많을수록 요인의 고유치 및 설명량이 높은 특성을 보이는데, 요인1은 고유치가 22.6으로 서울을 도착지로 하는 통근통행 연계구조이며, 요인2는 고유치가 11.6으로 광주를 도착지로 하는 통근 연계구조를 나타내고 있다. 이외에 요인3은 전주를, 요인4는 대구를, 요인5는 청주를, 요인6은 진주를, 요인7은 대전을, 요인9은 천안을, 요인9는 부산을, 요인10은 순천을, 요인11은 창원을, 요인12는 목포를 중심지로 하여 주변지역이 연계되는 구조를 나타내고 있다.

<표 5-18> 시·군간 통근연계의 요인과 설명량

요인	고유치	설명량(%)	누적설명량(%)	요인	고유치	설명량(%)	누적설명량(%)
1	**22.602**	**13.782**	**13.782**	18	2.447	1.492	67.139
2	**11.600**	**7.073**	**20.855**	19	2.442	1.489	68.628
3	**9.783**	**5.965**	**26.820**	20	2.217	1.352	69.980
4	**7.664**	**4.673**	**31.493**	21	2.181	1.330	71.309
5	**6.795**	**4.143**	**35.637**	22	1.915	1.168	72.477
6	**6.756**	**4.120**	**39.757**	23	1.878	1.145	73.622
7	**6.676**	**4.071**	**43.828**	24	1.849	1.127	74.749
8	4.809	2.932	46.760	25	1.785	1.088	75.838
9	4.500	2.744	49.504	26	1.758	1.072	76.910
10	3.858	2.352	51.856	27	1.529	.932	77.842
11	3.753	2.288	54.144	28	1.502	.916	78.758
12	3.538	2.157	56.301	29	1.406	.857	79.615
13	3.495	2.131	58.432	30	1.340	.817	80.432
14	3.198	1.950	60.383	31	1.271	.775	81.207
15	3.193	1.947	62.330	32	1.208	.736	81.943
16	2.736	1.668	63.998	33	1.161	.708	82.651
17	2.704	1.649	65.647	34	1.070	.653	83.303

<표 5-19> 지역통근 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	서울(12.57)	인천광역시(0.972), 수원시(0.926), 성남시(0.969), 의정부시(0.952), 안양시(0.934), 부천시(0.931), 광명시(0.989), 평택시(0.573), 안산시(0.834), 고양시(0.982), 과천시(0.983), 구리시(0.862), 남양주시(0.941), 시흥시(0.795), 군포시(0.773), 하남시(0.988), 용인시(0.289), 파주시(0.827), 이천시(0.882), 김포시(0.973), 광주시(0.862), 양주시(0.710), 포천시(0.865), 여주군(0.822), 가평군(0.923), 양평군(0.983), 원주시(0.619)
제2요인	광주(12.50)	고창군(0.587), 목포시(0.595), 나주시(0.985), 담양군(0.983), 곡성군(0.977), 구례군(0.797), 화순군(0.982), 장흥군(0.727), 강진군(0.596), 함평군(0.855), 영광군(0.969), 장성군(0.985), 완도군(0.855), 신안군(0.856)
제3요인	전주(12.38)	군산시(0.843), 익산시(0.896), 정읍시(0.812), 남원시(0.963), 김제시(0.959), 완주군(0.989), 진안군(0.982), 무주군(0.236), 장수군(0.900), 임실군(0.984), 순창군(0.859), 부안군(0.987)
제4요인	대구(12.33)	포항시(0.652), 구미시(0.862), 영천시(0.823), 경산시(0.964), 군위군(0.930), 청도군(0.935), 고령군(0.933), 성주군(0.941), 창녕군(0.638)
제5요인	청주(11.53)	대전광역시(0.483), 청주시(0.919), 충주시(0.691), 제천시(0.537), 청원군(0.908), 보은군(0.707), 증평군(0.957), 진천군(0.972), 괴산군(0.804), 음성군(0.632), 연기군(0.747)
제6요인	진주(12.47)	통영시(0.727), 사천시(0.982), 남해군(0.979), 하동군(0.828), 산청군(0.982), 함양군(0.896), 거창군(0.560), 합천군(0.663)
제7요인	대전(12.24)	옥천군(0.942), 영동군(0.635), 공주시(0.919), 논산시(0.919), 계룡시(0.972), 금산군(0.969), 부여군(0.731), 서천군(0.461)
제8요인	천안(8.72)	보령시(0.596), 아산시(0.711), 서산시(0.652), 청양군(0.697), 홍성군(0.846), 예산군(0.893), 태안군(0.571), 당진군(0.743)
제9요인	부산(11.99)	울산광역시(0.744), 창원시(0.725), 김해시(0.938), 밀양시(0.667), 양산시(0.752), 의령군(0.678)
제10요인	순천(8.80)	여수시(0.677), 순천시(0.683), 광양시(0.933), 고흥군(0.917), 보성군(0.758)
제11요인	창원(11.59)	부산광역시(0.713), 마산시(0.920), 진해시(0.899), 함안군(0.885)
제12요인	목포(11.72)	해남군(0.717), 영암군(0.881), 무안군(0.854), 진도군(0.829)
제13요인	안동(12.18)	영주시(0.900), 의성군(0.639), 청송군(0.804), 영양군(0.876), 예천군(0.677)
제14요인	춘천(12.60)	홍천군(0.902), 화천군(0.972), 양구군(0.951)
제15요인	포항(11.64)	경주시(0.917), 영덕군(0.936), 울진군(0.942)
제16요인	의정부(10.29)	동두천시(0.827), 연천군(0.862), 철원군(0.748)
제17요인	수원(10.20)	오산시(0.802), 의왕시(0.641), 화성시(0.799)
제18요인	구미(12.17)	대구광역시(0.655), 김천시(0.906), 칠곡군(0.878)
제19요인	속초(11.72)	강릉시(0.781), 강원고성군(0.971), 양양군(0.804)
제20요인	영주(9.20)	안동시(0.806), 상주시(0.591), 문경시(0.416), 봉화군(0.656)
제21요인	홍천(11.22)	춘천시(0.918), 횡성군(0.615), 인제군(0.826)
제22요인	통영(9.98)	진주시(0.772), 거제시(0.799), 경남고성군(0.712)
제23요인	제천(11.46)	영월군(0.683), 단양군(0.925)
제24요인	강릉(9.75)	속초시(0.756), 평창군(0.777)
제25요인	태백(10.78)	삼척시(0.756), 정선군(0.896)
제26요인	삼척(10.19)	동해시(0.812), 태백시(0.860)
제27요인	평택(10.14)	안성시(0.797), 천안시(0.482)
제28요인	인천(9.93)	서울특별시(0.886)
제29요인	익산(6.89)	전주시(0.886)
제30요인	나주(5.56)	광주광역시(0.742)
제34요인	서귀포(2.71)	제주시(0.215)

주 : 중심지의 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역의 ( )는 각 요인과의 상관계수임

(2) 지역통근권역의 구분

요인분석 결과 통근통행은 총 34개 요인으로 분석된 바 있다. 그러나 모든 요인을 개별 중심지로 간주하는 것은 무리가 있다. 왜냐하면 통근연계구조의 연계배후지역이 다른 연계구조의 중심지가 되는 경우도 있기 때문이다. 예컨대 수원시는 제1요인 서울의 주요 연계지역으로 나타났으나, 한편으로는 17요인의 배후지역인 경기 오산시, 의왕시, 화성시의 중심지 기능을 수행하고 있기 때문이다. 따라서 통근연계구조의 연계배후지역이 연계배후지역을 지니는 경우, 이를 소권역으로 구분하였다. 그 결과 지역통근의 권역구분은 서울권, 춘천권, 강릉권, 삼척권, 대전권, 천안권, 청주권, 광주권, 순천권, 전주권, 대구권, 안동권, 부산권, 진주권, 제주권 등 총 15개 지역통근권역으로 구분되었다.

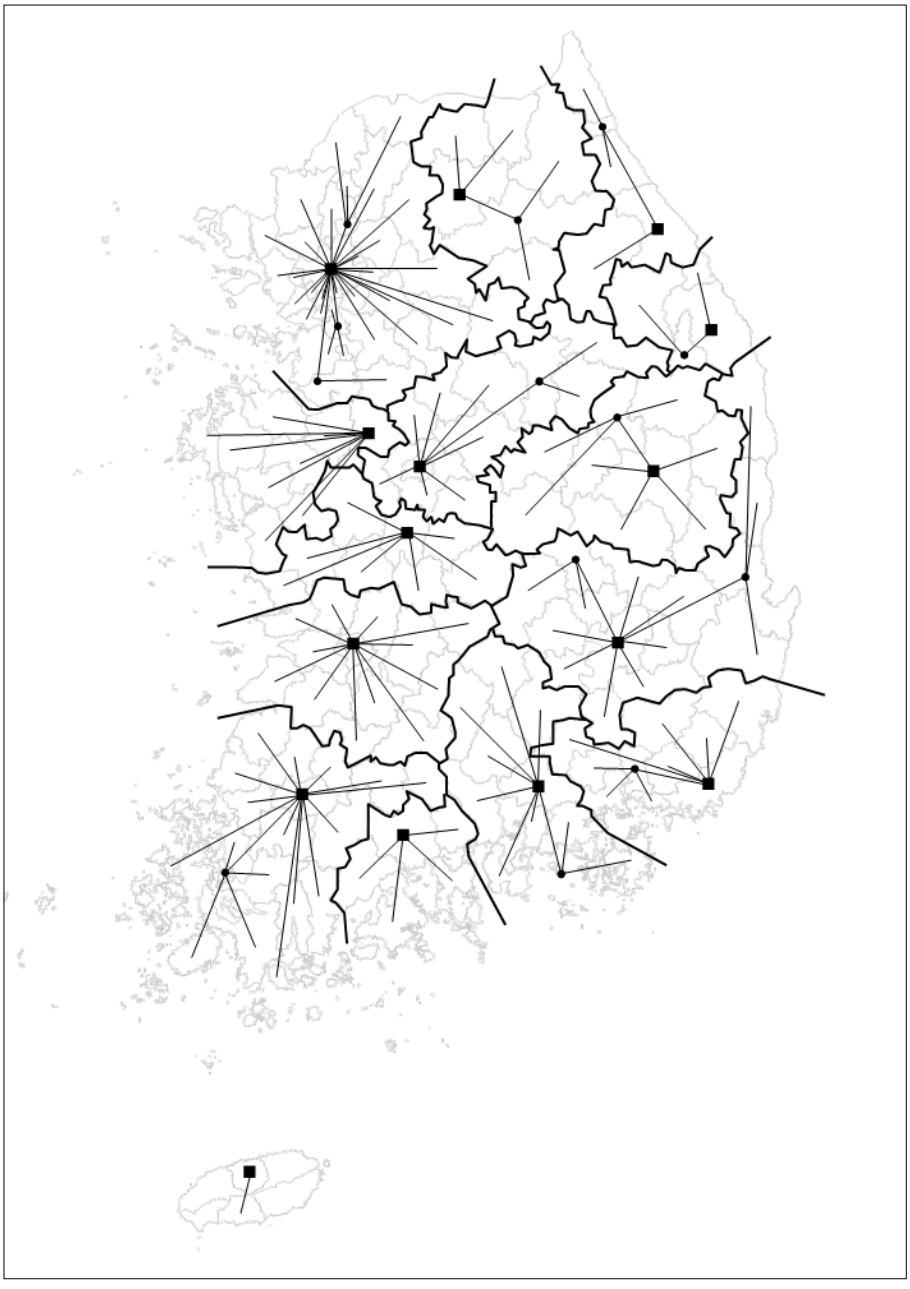
서울권 전체로는 서울소권, 의정부소권, 수원소권, 평택소권 등이 있다. 서울권은 서울, 인천, 경기 등 수도권이 모두 포함되고 있으며, 강원도의 일부지역인 원주시와 철원군이 서울의 주요 연계지역으로 나타난다. 강원도에는 춘천권, 강릉권, 삼척권이, 충청도에는 대전권, 천안권, 청주권 등 3개씩의 통근권이 있는 것으로 나타난다. 대전권은 충청도의 남부지역을 주요 연계지역으로 하고 있으며, 천안권은 서부지역, 청주권은 동부지역을 주요 연계지역으로 하고 있다. 특기할 사항은 강원 영월군이 행정구역을 넘어 제천소권에 속해 있는 점이다. 전라도에는 광주권, 순천권, 전주권 3개의 지역통근권역이 있는데, 전북 고창군의 경우도 강원 영월군과 마찬가지로 전주권역이 아니라 광주권역에 속해 있다. 경상도에는 대구권, 안동권, 부산권, 진주권 등 4개의 권역이 있는데, 경남 창녕군은 대구권에 속해있는 특징을 보인다.

결과적으로 지역통근권역은 15개 권역으로 나타나고 있으나, 소권으로 구분할 경우 28개 지역통근권역으로 구분할 수 있다.

<표 5-20> 지역통근권역의 구분

권역	소권역	배후지역명
서울권	서울소권	인천광역시, 경기 수원시, 의정부시, 평택시, 성남시, 안양시, 부천시, 광명시, 안산시, 고양시, 과천시, 구리시, 남양주시, 시흥시, 군포시, 하남시, 용인시, 파주시, 이천시, 김포시, 광주시, 양주시, 포천시, 여주군, 가평군, 양평군, 강원 원주시
	의정부소권	경기 동두천시, 연천군, 강원 철원군
	수원소권	경기 오산시, 의왕시, 화성시
	평택소권	경기 안성시
춘천권	춘천소권	강원 홍천군, 화천군, 양구군
	홍천소권	강원 횡성군, 인제군
강릉권	강릉소권	강원 속초시, 평창군
	속초소권	강원 고성군, 양양군
삼척권	삼척소권	강원 동해시, 태백시
	태백소권	강원 정선군
대전권	대전소권	충북 옥천군, 영동군, 충남 공주시, 논산시, 계룡시, 금산군, 부여군, 서천군
천안권	천안소권	충남 보령시, 아산시, 서산시, 청양군, 홍성군, 예산군, 태안군, 당진군
청주권	청주소권	충북 충주시, 청원군, 보은군, 증평군, 진천군, 괴산군, 음성군, 충남 연기군
	제천소권	강원 영월군, 충북 단양군
광주권	광주소권	전북 고창군, 전남 목포시, 나주시, 담양군, 곡성군, 구례군, 화순군, 장흥군, 강진군, 함평군, 영광군, 장성군, 완도군, 신안군
	목포소권	전남 해남군, 영암군, 무안군, 진도군
순천권	순천소권	전남 여수시, 광양시, 고흥군, 보성군
전주권	전주소권	전북 군산시, 익산시, 정읍시, 남원시, 김제시, 완주군, 진안군, 무주군, 장수군, 임실군, 순창군, 부안군
대구권	대구소권	경북 포항시, 구미시, 영천시, 경산시, 군위군, 청도군, 고령군, 성주군, 경남 창녕군
	포항소권	경북 경주시, 영덕군, 울진군
	구미소권	경북 김천시, 칠곡군
안동권	안동소권	경북 영주시, 의성군, 청송군, 영양군, 예천군
	영주소권	경북 상주시, 문경시, 봉화군
부산권	부산소권	울산광역시, 경남 창원시, 김해시, 밀양시, 양산시, 의령군
	창원소권	경남 마산시, 진해시, 함안군
진주권	진주소권	경남 사천시, 통영시, 남해군, 하동군, 산청군, 함양군, 거창군, 합천군
	통영소권	경남 거제시, 고성군
제주권	제주소권	제주 서귀포시

<그림 5-3> 지역통근 연계구조와 지역통근권역의 구분



2) 시·군간 통학연계 분석을 통한 지역통학권역 구분

(1) 지역통학 연계구조 분석결과

지역통학 연계구조 분석결과 고유치 1이상은 33개 요인으로 나타나며, 총설명량은 83.6%로 나타난다. 유사한 출발지가 많을수록 요인의 고유치 및 설명량이 높은 특성을 보이는데, 요인1은 고유치가 17.2로 광주를 중심지로 하는 통학 연계구조를 나타내며, 요인2는 고유치가 16.3으로 서울을 중심지로 하는 통학연계 구조를 나타내고 있다. 이외에 요인3은 대구를, 요인4는 전주를, 요인5는 대전을, 요인6은 청주를, 요인7은 진주를, 요인8은 부산을, 요인9는 천안을, 요인10은 춘천을, 요인11은은 의정부를, 요인12는 강릉을, 요인13은 원주를, 요인14는 안동을 중심지로 하는 통학연계규조를 나타내고 있다.

<표 5-21> 시·군간 통학연계의 요인과 설명량

요인	고유치	설명량(%)	누적설명량(%)	요인	고유치	설명량(%)	누적설명량(%)
1	17.221	10.500	10.500	18	2.227	1.358	68.362
2	16.263	9.917	20.417	19	2.175	1.326	69.689
3	10.166	6.199	26.616	20	2.123	1.295	70.984
4	10.116	6.169	32.784	21	1.988	1.212	72.196
5	9.373	5.715	38.499	22	1.983	1.209	73.405
6	7.358	4.487	42.986	23	1.949	1.188	74.593
7	6.066	3.699	46.685	24	1.844	1.125	75.718
8	5.085	3.101	49.786	25	1.799	1.097	76.814
9	3.989	2.432	52.218	26	1.695	1.034	77.848
10	3.683	2.246	54.464	27	1.687	1.029	78.877
11	3.331	2.031	56.495	28	1.415	.863	79.740
12	3.189	1.945	58.440	29	1.357	.827	80.567
13	3.168	1.932	60.372	30	1.313	.800	81.367
14	3.058	1.865	62.236	31	1.296	.791	82.158
15	2.896	1.766	64.002	32	1.285	.784	82.942
16	2.554	1.557	65.559	33	1.006	.614	83.555
17	2.371	1.446	67.005				

<표 5-22> 지역통학 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	광주(12.49)	고창군(0.639), 목포시(0.890), 여수시(0.685), 순천시(0.611), 나주시(0.988), 광양시(0.672), 담양군(0.979), 곡성군(0.976), 구례군(0.942), 고흥군(0.762), 보성군(0.836), 화순군(0.981), 장흥군(0.970), 강진군(0.685), 해남군(0.851), 영암군(0.786), 무안군(0.877), 함평군(0.947), 영광군(0.983), 장성군(0.980), 완도군(0.969), 신안군(0.828)
제2요인	서울(12.51)	인천(0.928), 수원시(0.637), 성남시(0.943), 의정부시(0.885), 안양시(0.852), 부천시(0.900), 광명시(0.977), 평택시(0.581), 안산시(0.752), 고양시(0.972), 과천시(0.842), 구리시(0.697), 남양주시(0.742), 시흥시(0.290), 하남시(0.974), 용인시(0.626), 파주시(0.555), 이천시(0.625), 안성시(0.495), 김포시(0.976), 여주군(0.576), 가평군(0.904), 양평군(0.885)
제3요인	대구(12.25)	포항시(0.843), 김천시(0.895), 구미시(0.947), 영천시(0.770), 경산시(0.956), 군위군(0.967), 의성군(0.795), 청도군(0.794), 고령군(0.892), 성주군(0.970), 칠곡군(0.915)
제4요인	전주(12.35)	군산시(0.871), 익산시(0.836), 정읍시(0.892), 남원시(0.957), 김제시(0.930), 완주군(0.988), 진안군(0.970), 무주군(0.729), 장수군(0.867), 임실군(0.970), 순창군(0.737), 부안군(0.975)
제5요인	대전(12.53)	옥천군(0.960), 영동군(0.950), 천안시(0.677), 공주시(0.942), 보령시(0.807), 논산시(0.978), 계룡시(0.988), 금산군(0.983), 연기군(0.659), 부여군(0.877), 서천군(0.643)
제6요인	청주(11.97)	청주시(0.945), 충주시(0.890), 제천시(0.598), 청원군(0.939), 보은군(0.756), 증평군(0.953), 진천군(0.976), 괴산군(0.894), 음성군(0.805)
제7요인	진주(11.14)	통영시(0.659), 사천시(0.974), 의령군(0.740), 경남고성군(0.649), 남해군(0.952), 산청군(0.968), 함양군(0.774), 거창군(0.452), 합천군(0.766)
제8요인	부산(12.33)	울산(0.913), 김해시(0.939), 밀양시(0.867), 양산시(0.963), 하동군(0.750)
제9요인	천안(11.61)	아산시(0.902), 홍성군(0.684), 예산군(0.829), 당진군(0.822)
제10요인	춘천(12.68)	홍천군(0.870), 철원군(0.845), 화천군(0.993), 양구군(0.847)
제11요인	의정부(12.06)	동두천시(0.926), 양주시(0.951), 포천시(0.878), 연천군(0.816)
제12요인	강릉시(10.15)	원주시(0.830), 속초시(0.843), 인제군(0.525), 양양군(0.790)
제13요인	안동시(12.29)	영주시(0.873), 청송군(0.790), 영양군(0.899)
제14요인	원주시(10.81)	춘천시(0.603), 횡성군(0.887), 영월군(0.660), 평창군(0.666)
제15요인	마산(11.90)	창원시(0.847), 진해시(0.632), 함안군(0.847), 창녕군(0.528)
제16요인	포항(11.77)	경주시(0.772), 영덕군(0.909), 울진군(0.879)
제17요인	수원(11.63)	오산시(0.896), 화성시(0.921)
제18요인	목포(8.77)	광주(0.680), 진도군(0.771)
제19요인	영주(9.71)	안동시(0.725), 상주시(0.504), 문경시(0.474), 예천군(0.662), 봉화군(0.710)
제20요인	안양(12.05)	군포시(0.804), 의왕시(0.934)
제21요인	태백(9.24)	삼척시(0.696), 정선군(0.804)
제22요인	창원(10.93)	부산(0.691), 마산시(0.869)
제23요인	성남(11.10)	서울(0.803), 광주시(0.815)
제25요인	삼척(9.94)	동해시(0.798), 태백시(0.811)
제26요인	통영(9.42)	진주시(0.759), 거제시(0.745)
제27요인	속초(11.56)	강릉시(0.674), 강원고성군(0.909)
제28요인	당진(6.86)	서산시(0.740), 태안군(0.541)
제29요인	경산(8.79)	대구(0.884)
제30요인	제천(9,6)	단양군(0.818)
제31요인	공주(6.61)	대전(0.621), 청양군(0.570)
제32요인	익산(7.09)	전주시(0.850)
제33요인	서귀포(9.11)	제주시(0.714)

주 : 중심지의 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역의 ( )는 각 요인과의 상관계수임

(2) 지역통학권역의 구분

요인분석 결과 통학통행은 총 33개 요인으로 분석되었다. 통근통행 연계구조와 마찬가지로 통학연계구조의 주요 연계지역이 다른 연계지역의 중심지가 되는 경우, 이를 소권역으로 구분하였다. 그 결과, 지역통학권역은 서울권, 춘천권, 원주권, 강릉권, 삼척권, 대전권, 청주권, 광주권, 전주권, 대구권, 안동권, 부산권, 마산권, 진주권, 제주권 등 15개 권역으로 나타난다.

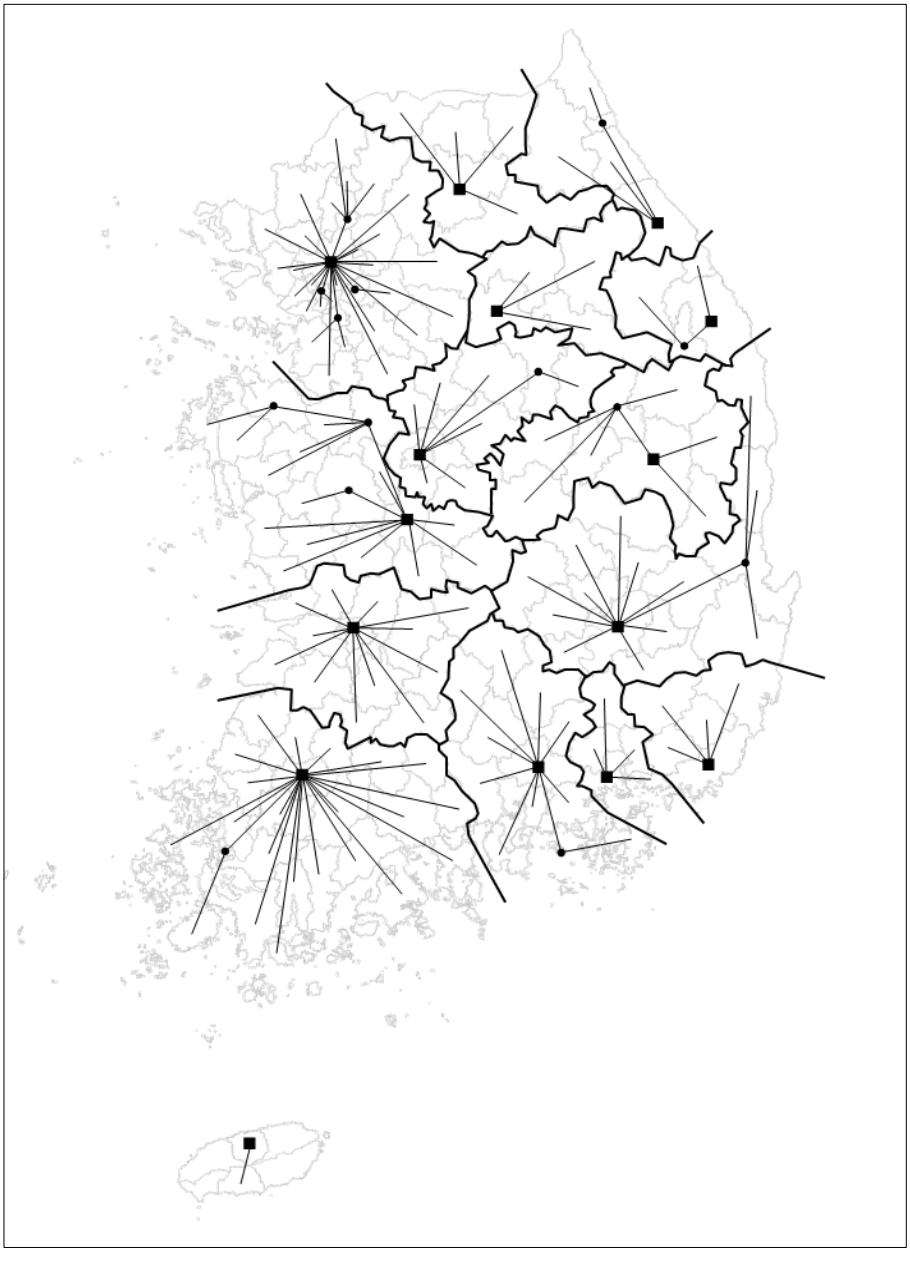
수도권의 경우 크게 1개 서울권을 중심으로 의정부소권, 수원소권, 안양소권, 성남소권 등 5개의 소권이 있는 것으로 분석되었다. 강원도에는 춘천권, 원주권, 강릉권, 삼척권 등 4개의 권역이 있으며, 충청도는 대전권과 청주권 2개의 권역으로 분석되었다. 전라도는 광주권과 전주권으로 나눠지고 있으며, 경상도는 대구권, 안동권, 부산권, 마산권, 진주권 등 5개의 권역을 형성하고 있다.

결과적으로 지역통근권역은 15개 권역으로 나타나고 있으며, 소권역으로 구분할 경우 29개 권역으로 구분할 수 있다.

<표 5-23> 지역통학권역의 구분

권역	소권역	배후지역
서울권	서울소권	인천광역시, 경기 **수원시**, **성남시**, **의정부시**, **안양시**, 부천시, 광명시, 평택시, 안산시, 고양시, 과천시, 구리시, 남양주시, 시흥시, 하남시, 용인시, 파주시, 이천시, 안성시, 김포시, 여주군, 가평군, 양평군
	의정부소권	경기 동두천시, 양주시, 포천시, 연천군
	수원소권	경기 오산시, 화성시
	안양소권	경기 군포시, 의왕시
	성남소권	경기 광주시
춘천권	춘천소권	강원 홍천군, 철원군, 화천군, 양구군
원주권	원주소권	강원 횡성군, 영월군, 평창군
강릉권	강릉소권	강원 **속초시**, 인제군, 양양군
	속초소권	강원 고성군
삼척권	삼척소권	강원 동해시, **태백시**
	태백소권	강원 정선군
대전권	대전소권	충북 옥천군, 영동군, 충남 **천안시**, **공주시**, 보령시, 논산시, 계룡시, 금산군, 연기군, 부여군, 서천군
	공주소권	충남 청양군
	천안소권	충남 아산시, 홍성군, 예산군, **당진군**
	당진소소권	충남 서산시, 태안군
청주권	청주소권	충북 충주시, **제천시**, 청원군, 보은군, 증평군, 진천군, 괴산군, 음성군
	제천소권	충북 단양군
광주권	광주소권	전북 고창군, 전남 **목포시**, 여수시, 순천시, 나주시, 광양시, 담양군, 곡성군, 구례군, 고흥군, 보성군, 화순군, 장흥군, 강진군, 해남군, 영암군, 무안군, 함평군, 영광군, 장성군, 완도군, 신안군
	목포소권	진도군
전주권	전주소권	전북 군산시, 익산시, 정읍시, 남원시, 김제시, 완주군, 진안군, 무주군, 장수군, 임실군, 순창군, 부안군
대구권	대구소권	경북 **포항시**, 김천시, 구미시, 영천시, 경산시, 군위군, 의성군, 청도군, 고령군, 성주군, 칠곡군
	포항소권	경북 경주시, 영덕군, 울진군
안동권	안동소권	경북 **영주시**, 청송군, 영양군
	영주소권	경북 상주시, 문경시, 예천군, 봉화군
부산권	부산소권	울산광역시, 경남 김해시, 밀양시, 양산시, 하동군
마산권	마산소권	경남 창원시, 진해시, 함안군, 창녕군
진주권	진주소권	경남 **통영시**, 사천시, 의령군, 고성군, 남해군, 산청군, 함양군, 거창군, 합천군
	통영소권	경남 거제시
제주권	제주소권	서귀포시

<그림 5-4> 지역통학의 연계구조와 지역통학권역 구분



3) 시·군간 업무연계 분석을 통한 지역업무권역 구분

(1) 지역업무 연계구조 분석결과

업무통행구조 분석 결과 고유치 1이상은 33개 요인으로 나타나고, 총설명량은 83.4%로 나타난다. 요인의 고유치 및 설명량이 높다는 것은 주변에 주요 연계지역이 많다는 의미이다. 요인1은 고유치가 26.1로 서울을 중심지로 하는 업무통행 연계구조를 형성하며, 요인2는 고유치가 10.3으로 광주를 중심지로 하는 업무통행 연계구조를 나타내고 있다. 이외에 요인3은 전주를, 요인4는 대구를, 요인5는 대전을, 요인6은 진주를, 요인7은 부산을, 요인8은 목포를, 요인9는 청주를, 요인10은 천안을, 요인11은 순천을, 요인12는 창원을, 요인13은 안동을, 요인14는 수원을, 요인15는 춘천을 중심지로 하는 연계구조를 나타내고 있다.

<표 5-24> 시·군간 업무연계의 요인과 설명량

요인	고유치	설명량(%)	누적설명량(%)	요인	고유치	설명량(%)	누적설명량(%)
1	26.060	15.890	15.890	18	2.484	1.515	68.184
2	10.314	6.289	22.179	19	2.473	1.508	69.692
3	9.275	5.655	27.834	20	2.237	1.364	71.056
4	8.037	4.901	32.735	21	2.165	1.320	72.376
5	7.021	4.281	37.016	22	2.022	1.233	73.609
6	6.724	4.100	41.116	23	1.819	1.109	74.718
7	4.857	2.962	44.078	24	1.761	1.074	75.792
8	4.667	2.846	46.924	25	1.683	1.026	76.818
9	4.647	2.834	49.757	26	1.550	.945	77.763
10	4.402	2.684	52.441	27	1.486	.906	78.669
11	4.086	2.491	54.932	28	1.472	.898	79.567
12	3.709	2.262	57.194	29	1.429	.871	80.438
13	3.572	2.178	59.372	30	1.314	.801	81.240
14	3.170	1.933	61.305	31	1.283	.782	82.022
15	3.020	1.841	63.146	32	1.261	.769	82.791
16	3.011	1.836	64.982	33	1.069	.652	83.443
17	2.766	1.687	66.669				

<표 5-25> 지역업무 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	서울(12.40)	인천광역시(0.961), 대전광역시(0.599), 수원시(0.885), 성남시(0.944), 의정부시(0.908), 안양시(0.864), 부천시(0.960), 광명시(0.973), 안산시(0.682), 고양시(0.968), 과천시(0.965), 구리시(0.831), 남양주시(0.921), 시흥시(0.724), 군포시(0.612), 하남시(0.981), 용인시(0.934), 파주시(0.769), 이천시(0.875), 김포시(0.943), 광주시(0.858), 포천시(0.829), 여주군(0.800), 가평군(0.848), 양평군(0.977), 원주시(0.804), 철원군(0.732), 충주시(0.736), 음성군(0.650), 천안시(0.490), 제주시(0.209)
제2요인	광주(12.49)	고창군(0.814), 목포시(0.498), 나주시(0.970), 담양군(0.977), 곡성군(0.970), 구례군(0.715), 화순군(0.975), 장흥군(0.657), 함평군(0.790), 영광군(0.911), 장성군(0.981), 완도군(0.769)
제3요인	전주(12.44)	군산시(0.818), 익산시(0.875), 정읍시(0.768), 남원시(0.932), 김제시(0.953), 완주군(0.990), 진안군(0.985), 장수군(0.792), 임실군(0.985), 순창군(0.730), 부안군(0.982),
제4요인	대구(12.27)	포항시(0.651), 구미시(0.856), 영천시(0.825), 경산시(0.958), 군위군(0.923), 청도군(0.897), 고령군(0.940), 성주군(0.934), 창녕군(0.741)
제5요인	대전(12.25)	옥천군(0.891), 영동군(0.616), 공주시(0.937), 논산시(0.903), 계룡시(0.965), 금산군(0.962), 연기군(0.655), 부여군(0.745), 무주군(0.530)
제6요인	진주(12.43)	통영시(0.719), 사천시(0.982), 의령군(0.670), 남해군(0.977), 하동군(0.783), 산청군(0.983), 함양군(0.863), 거창군(0.587), 합천군(0.651)
제7요인	부산(12.34)	울산광역시(0.910), 창원시(0.642), 김해시(0.948), 밀양시(0.698), 양산시(0.895)
제8요인	목포(12.03)	강진군(0.614), 해남군(0.779), 영암군(0.936), 무안군(0.914), 진도군(0.812), 신안군(0.878)
제9요인	청주(11.51)	제천시(0.451), 청원군(0.905), 보은군(0.678), 증평군(0.939), 진천군(0.922), 괴산군(0.633)
제10요인	천안(9.11)	보령시(0.560), 아산시(0.734), 서산시(0.631), 청양군(0.709), 홍성군(0.809), 예산군(0.873), 태안군(0.489), 당진군(0.631)
제11요인	순천(8.94)	여수시(0.714), 순천시(0.671), 광양시(0.916), 고흥군(0.922), 보성군(0.798)
제12요인	창원(11.23)	부산광역시(0.721), 마산시(0.897), 진해시(0.907), 함안군(0.890)
제13요인	안동(12.08)	영주시(0.891), 의성군(0.662), 청송군(0.795), 영양군(0.879), 예천군(0.686)
제14요인	수원(9.78)	평택시(0.579), 오산시(0.804), 의왕시(0.695), 화성시(0.798)
제15요인	춘천(12.63)	홍천군(0.845), 화천군(0.958), 양구군(0.928)
제16요인	포항(11.61)	경주시(0.924), 영덕군(0.920), 울진군(0.900)
제17요인	의정부(10.15)	동두천시(0.848), 양주시(0.714), 연천군(0.857)
제18요인	속초(11.01)	강릉시(0.657), 강원고성군(0.963), 양양군(0.856)
제19요인	홍천(9.78)	춘천시(0.815), 횡성군(0.738), 인제군(0.757), 평창군(0.482)
제20요인	구미(12.00)	김천시(0.910), 칠곡군(0.873)
제21요인	영주(8.78)	안동시(0.772), 상주시(0.618), 문경시(0.406), 봉화군(0.617)
제22요인	태백(9.56)	속초시(0.487), 삼척시(0.791), 정선군(0.842)
제23요인	통영(9.52)	진주시(0.786), 거제시(0.734), 경남고성군(0.696)
제24요인	삼척(10.12)	동해시(0.805), 태백시(0.852)
제25요인	제천(10.92)	영월군(0.651), 단양군(0.905)
제26요인	군산(7.37)	서천군(0.645), 전주시(0.823)
제27요인	나주(6.24)	광주(0.704)
제28요인	고양(6.49)	서울(0.882)
제29요인	평택(10.46)	안성시(0.826)
제30요인	청원(10.74)	청주시(0.823)
제32요인	경산(9.69)	대구(0.74)
제33요인	제주(12.27)	서귀포시(0.961)

주 : 중심지의 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역의 ( )는 각 요인과의 상관계수임

(2) 지역업무권역의 구분

요인분석 결과 업무통행은 총 33개 요인으로 분석되었다. 앞서 분석한 통근, 통학 연계구조와 마찬가지로 업무연계구조의 연계지역이 다른 연계지역의 중심지가 되는 경우, 이를 소권역으로 다시 구분하였다.

그 결과, 지역업무권역은 서울권, 춘천권, 속초권, 삼척권, 속초권, 삼척권, 청주권, 광주권, 순천권, 전주권, 대구권, 안동권, 부산권, 진주권, 제주권 등 총 13개 권역으로 크게 구분된다.

지역업무권역의 경우 통근통행, 통학통행과는 달리 서울권이 매우 넓은 권역을 형성하고 있다. 통근통행, 통학통행 권역에서는 총 3개 시군(강원 영월, 전북 고창, 경남 창원)만이 도의 경계를 넘어 타 도의 도시를 중심지로 하는 연계구조를 형성하였을 뿐, 대부분이 8개 도의 행정구역 내에서 권역을 형성하고 있다. 그러나 지역업무권역은 서울을 중심지로 하는 권역이 매우 크게 형성되고 있는 특징을 보인다. 서울권은 수원소권(평택소소권), 의정부소권 등 수도권 지역은 물론이고, 대전소권, 천안소권까지도 포함하고 있다. 도 경계로도 강원권 일부(원주시, 철원군), 충북 일부(충주시, 음성군), 충남 일부(천안시, 보령시 등)를 넘어 전북 일부(무주군)까지 서울을 중심지로 하는 연계구조를 형성하고 있다.

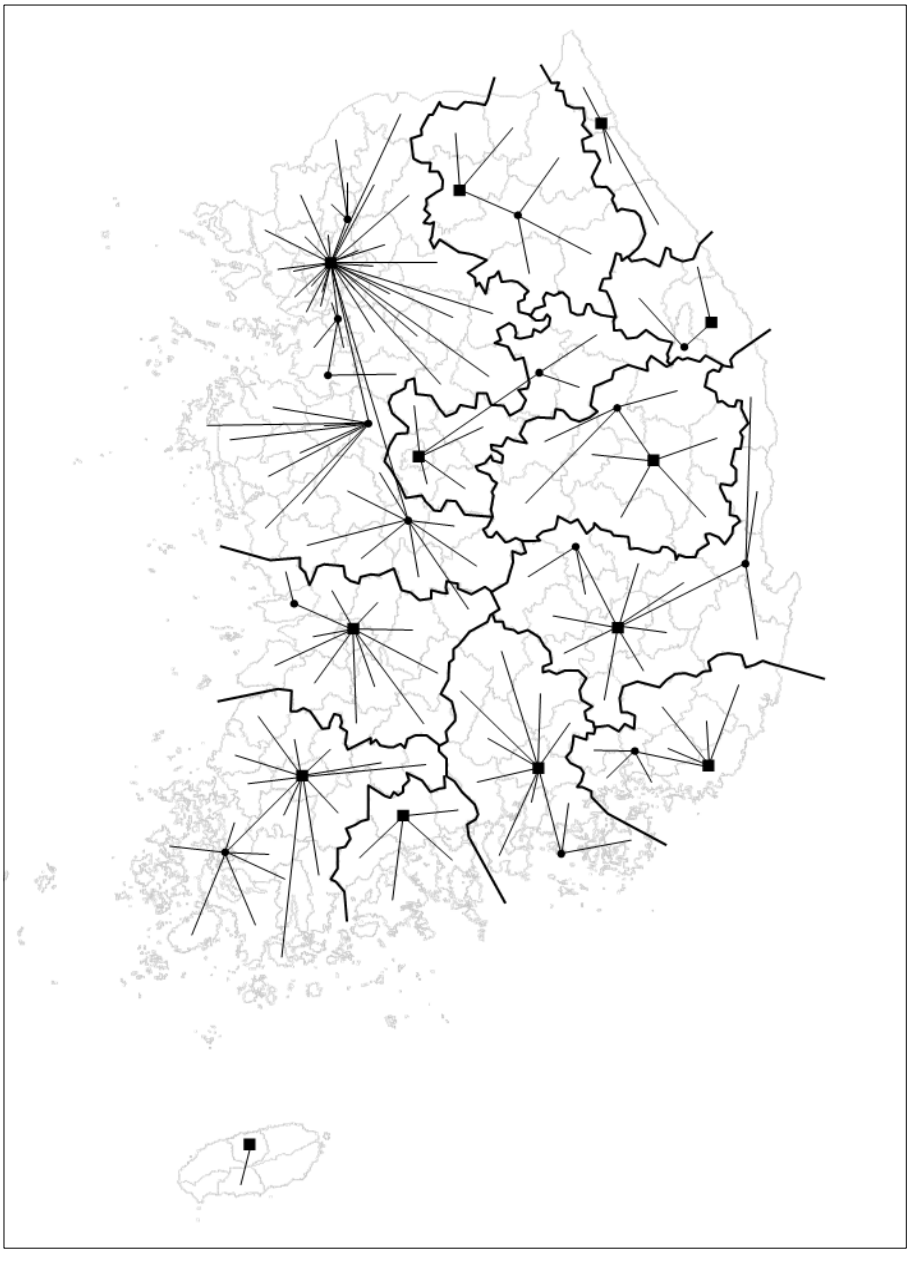
강원도에는 춘천권, 속초권, 삼척권 등 3개의 권역이 있으며, 충청도에는 청주권 하나만 유일하게 권역을 형성하고 있다. 이러한 현상은 서울을 중심으로 매우 큰 업무통행 권역이 형성되어 있어, 충청도의 많은 지역이 서울권에 포함되어 있기 때문이다. 전라도에는 광주권, 순천권, 전주권 등 3개의 업무통행 권역이 있는 것으로 나타났으며, 경상도에는 대구권, 안동권, 부산권, 진주권 등 4개의 권역이 있는 것으로 분석되었다.

결과적으로 지역업무권역은 13개 권역으로 구분되며, 소권역으로 구분할 경우 28개 권역으로 구분할 수 있다.

<표 5-26> 지역업무권역의 구분

권역	소권역	배후지역명
서울권	서울소권	인천광역시, **대전광역시** 경기 **수원시**, 성남시, **의정부시**, 안양시, 부천시, 광명시, 안산시, 고양시, 과천시, 구리시, 남양주시, 시흥시, 군포시, 하남시, 용인시, 파주시, 이천시, 김포시, 광주시, 포천시, 여주군, 가평군, 양평군, 강원 원주시, 철원군, 충북 충주시, 음성군, 충남 **천안시**
	수원소권	경기 **평택시**, 오산시, 의왕시, 화성시
	평택소소권	경기 안성시
	의정부소권	경기 동두천시, 양주시, 연천군
	대전소권	충북 옥천군, 영동군, 충남 공주시, 논산시, 계룡시, 금산군, 연기군, 부여군, 전북 무주군
	천안소권	충남 보령시, 아산시, 서산시, 청양군, 홍성군, 예산군, 태안군, 당진군
춘천권	춘천소권	강원 **홍천군**, 화천군, 양구군
	홍천소권	강원 횡성군, 인제군, 평창군
속초권	속초소권	강원 강릉시, 고성군, 양양군
삼척권	삼척소권	강원 동해시, **태백시**
	태백소권	강원 정선군
청주권	청주소권	충북 **제천시**, 청원군, 보은군, 증평군, 진천군, 괴산군
	제천소권	강원 영월군, 충북 단양군
광주권	광주소권	전북 고창군, 전남 **목포시**, 나주시, 담양군, 곡성군, 구례군, 화순군, 장흥군, 함평군, 영광군, 장성군, 완도군
	목포소권	전남 강진군, 해남군, 영암군, 무안군, 진도군, 신안군
순천권	순천소권	전남 여수시, 광양시, 고흥군, 보성군
전주권	전주소권	전북 **군산시**, 익산시, 정읍시, 남원시, 김제시, 완주군, 진안군, 장수군, 임실군, 순창군, 부안군
	군산소권	충남 서천군
대구권	대구소권	경북 **포항시, 구미시,** 영천시, 경산시, 군위군, 청도군, 고령군, 성주군, 경남 창녕군
	포항소권	경북 경주시, 영덕군, 울진군
	구미소권	경북 김천시, 칠곡군
안동권	안동소권	경북 **영주시**, 의성군, 청송군, 영양군, 예천군
	영주소권	경북 상주시, 문경시, 봉화군
부산권	부산소권	울산광역시, 경남 **창원시**, 김해시, 밀양시, 양산시
	창원소권	경남 마산시, 진해시, 함안군
진주권	진주소권	경남 **통영시**, 사천시, 의령군, 남해군, 하동군, 산청군, 함양군, 거창군, 합천군
	통영소권	경남 거제시, 고성군
제주권	제주소권	제주 서귀포시

<그림 5-5> 지역업무 연계구조와 지역업무권역의 구분



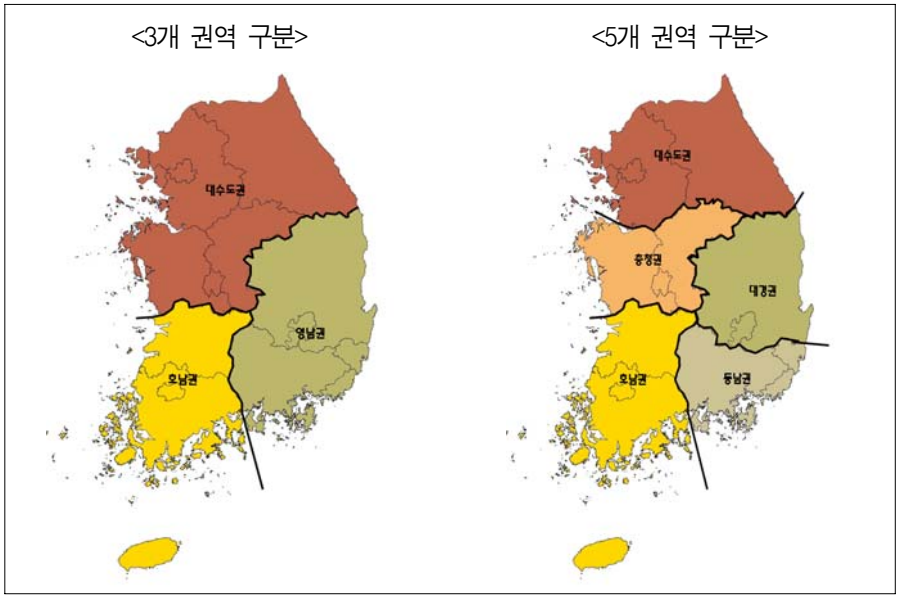
4. 소결

이상과 같이 우리나라의 지역간 통행연계구조를 16개 시·도 및 165개 시·군으로 분석한 후 개별 통행별로 광역 및 지역통행권역을 구분하였다. 주요 분석결과를 요약하면 다음과 같다.

우선 시·도단위의 광역연계구조 및 광역통행권역 구분 결과를 종합하면, 첫째, 대체로 수도권을 중심으로 하는 연계구조 및 권역이 강원, 충청도, 제주까지 포함하는 커다란 광역수도권을 형성하고 있는 것이며, 그 중 일부는 충남권이 분리되기도 한다. 둘째, 부산, 대구 등 경상권을 대상으로 하는 연계구조 및 권역이 형성되고 있으며, 그 중 경북권과 경남권으로 분리되기도 한다. 셋째, 전라권을 대상으로 하는 연계구조 및 권역이 형성되고 있으며, 그 일부인 전남권으로 형성되기도 한다.

따라서 광역통행권역은 시·도 경계가 약간 다르기는 하지만, 대체로 3개 또는 4개 권역으로 구분된다. 소권역의 경우에도 4개 또는 5개 권역으로 구분되는데, 이를 비교하면 다음의 그림과 같다.

<그림 5-6> 광역통행권역의 비교



반면에 소권으로 보면 광역관광권역을 제외하면 대체로 수도권 중심의 광역통행권역에서 충청권이 분리되고, 영남권이 대구·경북권과 부산·울산·경남권으로 구분되면서 총 5개의 광역통행권역으로 구분된다.

다음으로 시·군 단위 분석결과 지역연계 권역이 크게 13개(업무권역) 또는 15개 권역(통근권역 및 통학권역)으로 나타나는 도시-지역(city-regions) 구조 특성을 지닌다. 소권역으로 보면 우리나라 지역통행권역은 28개 권역 또는 29개 권역을 형성하고 있다.

서울권은 대체로 수도권 범위보다 약간 크거나 강원 및 충남 일부를 포괄하는 구조로 나타나며, 대전, 광주, 대구, 부산은 통행패턴에서 독자적인 지방대도시권을 형성하고 있다. 이밖에 50만명 이상이 되는 도청소재지인 청주, 전주가 독자적인 권역을 형성하고 있으며, 이외에도 천안, 순천, 진주, 안동, 춘천, 강릉, 제주 등이 일부 독자적인 권역을 형성하고 있는 것으로 나타난다.

C · H · A · P · T · E · R · 6

6 시·도간 산업연계 분석을 통한 광역산업권역 구분

제5장의 통행 관련 지역간 연계분석에 이어, 제6장에서는 우리나라 산업별 지역간 연계분석을 통하여 광역산업권역을 구분하였다. 총산업, 제조업, 서비스업으로 분류하여 각 산업별 산출액을 기준으로 지역간 연계를 분석한 후, 보다 구체적으로 산업부문별로 19개 부문별 제조업 및 13개 부문별 서비스업별로 지역간 연계분석을 수행하여 이를 토대로 산업별 광역산업권역을 구분하였다.

1. 시·도간 산업연계 분석을 통한 광역산업권역 구분의 개요

1) 분석목적

국가경제가 지역단위 경제로 세분되면 단순한 공간적 구분 뿐 아니라 지역단위 경제를 연계·매개하는 구조적 특성이 나타난다. 이러한 특성을 대표하는 것이 인적·물적 자본 등 생산요소의 이동과 생산·소비과정의 지역간 연계에 의하여 나타나게 되는 지역간 상품이동(교역)이다.

본 장에서는 산업연계에 초점을 맞추어 16개 시·도단위로 우리나라 지역간 산업연계를 분석하고자 한다. 구체적으로는 총생산, 제조업, 서비스업으로 구분하여 부문별 산업연계 패턴을 분석하고, 이를 종합하여 중심지와 주요 연계지역으로 구성되는 광역산업권역을 도출하였다. 구체적으로는 전체 산업, 제조업, 서비스업의 지역연계 구조를 분석하고, 이를 보다 미시적으로 분석하여 19개 부문별 제조업 및 13개 부문별 서비스업의 지역간 연계구조를 분석하여 광역산업권역을 도출하였다.

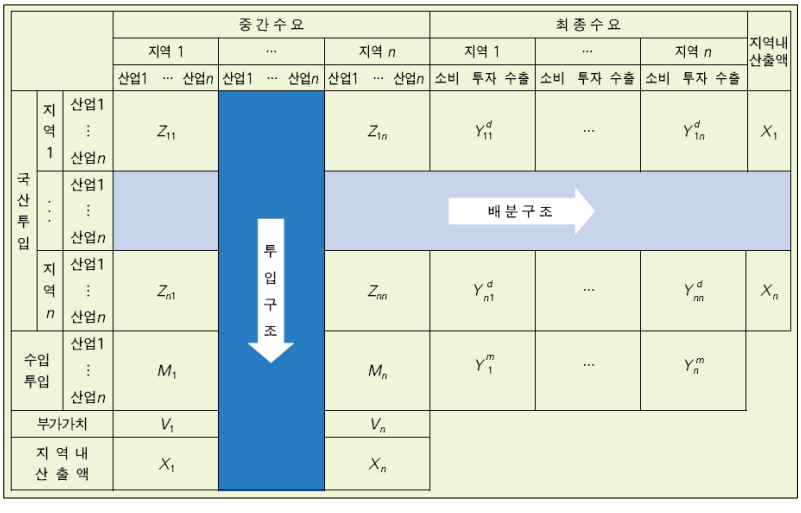
2) 분석자료 및 방법

(1) 지역산업연관표의 기본구조

각 지역의 경제변수들은 모두 연계되어 있으므로 한 지역의 수요변화는 수요가 발생한 지역과 경제적으로 연계되어 있는 타지역의 생산 등에 영향을 미치게 된다. 다지역 산업연관모형은 이러한 지역간 경제의 순환구조를 모형내에 정식화함으로써 지역간 파급·환류효과를 포착하게 된다.

지역간 산업연관표의 기본구조를 살펴보면 다음과 같다.

<그림 6-1> 지역간 산업연관표의 기본구조



세로방향은 특정지역이 생산활동을 위해 지역내 또는 타지역 및 해외에서 구입한 중간재의 투입내역을 나타낸다. 예를 들어 지역 1이 생산활동을 위해서 자체 지역에서 생산된 중간재(Z_{11}), 타지역에서 생산된 중간재($Z_{21}+\cdots+Z_{n1}$) 및 해외에서 생산된 중간재(M_1)를 구입하였음을 나타낸다. 여기서 Z_{11}은 지역 1에서의 n개 산업부문간 거래를 나타내는 것으로 다음과 같이 나타낼 수 있다.

$$Z_{11}=\begin{bmatrix} Z_{11}^{11} & \cdots & Z_{11}^{1n} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ Z_{11}^{n1} & \cdots & Z_{11}^{nn} \end{bmatrix}$$

산업연관표의 가로방향은 특정지역에서 생산된 생산물이 지역내 및 타지역의 중간수요 또는 최종수요 형태로 얼마나 팔렸는가를 나타낸다. 예를 들어 지역 1에서 생산된 제품은 지역 1의 중간수요(Z_{11}), 타지역의 중간수요($Z_{12}+\cdots+Z_{1n}$)와 지역 1의 최종수요(Y_{11}), 타지역의 최종수요($Y_{12}+\cdots+Y_{1n}$)로 사용됨을 나타낸다.

(2) 분석자료 및 방법

본 연구에서 활용한 자료는 동북아경제중심추진위원회(2003)의 "MRIO 시산표 산정 지역간 교역계수 추정 연구"의 원자료이다. 이 자료에서는 다지역 산업연관분석을 위해 2000년 전국 산업연관표를 기준으로 한국은행 산업연관표를 34개 산업으로 재분류하였으며, 각 산업별로 교역계수를 도출하여 제시하고 있다.

<표 6-1> 산업분류 비교표

연번	통합대분류(34부문)	통합중분류(69부문)	KSIC(2000년)-5digit
1	농림어업	농업	01110-01159
		축산업	01211-01300
		임업	02011-02020
		수산업	05111-05213
2	광업	광업	10111-12290
3	음식료및담배	음식료품	15111-15549
		담배	16001-16002
4	기타섬유제품	섬유사	17101-17109
		섬유직물	17201-17920
		기타섬유제품	17931-17999
5	의류	의류및장신품	18111-18159
		가죽제품및모피	18201-18203, 19101-19120, 19211-19212, 19290
6	신발	신발	19301-19303
7	목재종이	목재및나무제품	20101-20299
		펄프및종이	21110-21299
8	석유화학고무	석탄화합물제조	24112
		석유제품	23100-23300
		유기화학기초제품	24111,24113-24119
		합성수지및고무	24151-24153
		플라스틱	25211-25299
		고무제품	25111-25199
9	정밀화학 (생물산업포함)	무기화학기초제품	24121-24129
		화학섬유	24401-24402
		비료및농약	24131-24149, 24312
		의약품및화장품	24211-24311, 24332-24333
		기타화학제품	24321-24331, 24334-24399

연번	통합대분류(34부문)	통합중분류(69부문)	KSIC(2000년)-5digit
10	비금속광물	유리제품	26111-26199
		도자기및점토	26211-26239
		시멘트및콘크리트	26311-26329
		기타비금속	26911-26999
11	1차금속및금속(철강)	선철및강반성품	27111-27119
		철강1차제품	27121-27199, 27311-27329
		비철금숙괴및1차제품	27211-27290
		금속제품	28111-28999
12	기계(메카트로닉스포함)	일반목적용기계및장비	29111-29199
		특수목적용기계및장비	29211-29400
13	전기및가전	전기계및장치	31101-31999
		가전	29511-29520
14	반도체	반도체	32111-32112
15	정보통신기기 (IT,software)	전자기기부분품(반도체제외)	32191-32199
		통신기기및방송장비제조	32201-32300
		컴퓨터및사무기기	30011-30029
16	정밀기기(광산업포함)	정밀기기(광산업포함)	33111-33402
17	자동차	자동차	34110-34309
18	조선	조선	35111-35120
19	항공우주	항공우주	35310-35322
20	기타수송장비	기타수송장비	35201-35202, 35910, 35920-35990
21	가구및기타제조업제품	가구및기타제조업제품	36111-37200
22	전력가스수도	전력	40110-40122
		도시가스및수도	40200, 40300, 41010-41020
23	건설	건축및건축보수	45211-45229, 46121-46209, 46411-46499
		토목건설	45110-45129, 46111-46119, 46311-46322
24	도소매	도소매	50110-52899
25	음식숙박업	음식숙박업	55211-55242, 55111-55199
26	물류	물류	60100-60400, 62100-63101, 63201-63919, 63931-63999
27	해상물류	해상물류	61111-61209, 63102, 63921-63929
28	문화	인쇄,출판,복제	22110-22300
		문화오락서비스 (ITsoftware포함)	87111-87142, 87311-88999
		방송	87211-87223
29	정보통신서비스	정보통신서비스	64110-64299
30	금융및보험관련서비스	금융	65110-65999
		보험	66010-66052
		금융및보험관련서비스	67111-67209
31	부동산및사업서비스	부동산	70111-70222
		사업서비스(ITsoftware포함)	71110-75999, 01410-01500, 02030, 05220, 46500
32	공공행정및국방	공공행정및국방	76111-76500
33	교육및사회보장	교육및연구	80110-80999
		의료,보건,사회보장	85111-86299
34	사회및기타서비스	사회및기타서비스	90110-93999

지역간 연계분석을 위해 다음과 같은 절차에 의하여 자료를 재정리하였다. 우선 16개 시·도 총산출액 I-O 행렬을 각 산업별 총생산량에 교역계수를 감안하여 각 산업 부문별로 I-O 행렬을 각각 도출하였다. 지역 연계구조 분석을 위해 I-O 행렬을 O-I 행렬로 변환한 후 SPSS를 활용한 요인분석을 수행하였다.

SPSS 패키지를 활용하여 일반적으로 많이 사용되는 베리맥스(varimax) 회전 방식을 사용하였으며, 요인 추출을 위해서 고유치(eigen value)를 기준하여 '1' 이상의 요인을 선택하는 방법을 채택하였다. 이상과 같은 분석절차를 통해 요인점수가 가장 높은 지역은 중심지로, 각 요인과 상관관계가 높은 지역들은 특정 중심지의 주요 연계지역으로 구분하였다.주요 연계지역은 각 요인별 상관계수가 0.5 이상인 지역을 대상으로 하였다.[40]

2. 산업 총산출액 기준의 지역간 연계분석을 통한 광역산업권역 구분

산업 총산출액에 대한 지역간 연계구조 분석을 위해 재분류된 34개 산업의 산출액 총액에 대하여 계수를 감안하여 시·도별 IO 자료를 재구축하였다.

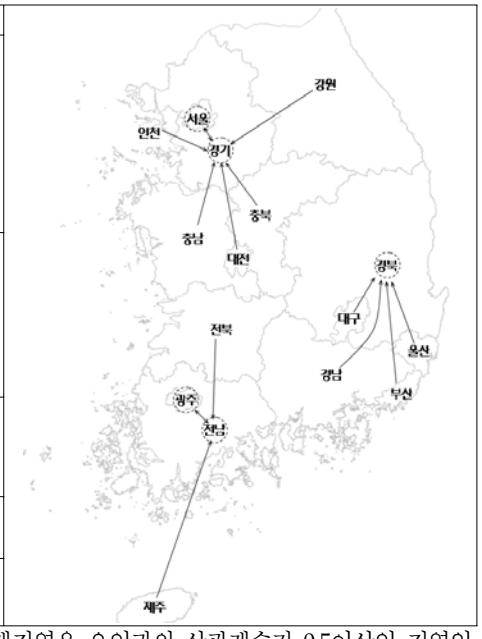
분석결과 경기, 경북, 전남, 서울, 광주 등 5개 지역이 주요 산업중심지로 나타나는 구조를 형성하고 있다. 전국적으로 보면 경기, 서울을 중심으로 하는 연계구조, 전남, 광주를 중심으로 하는 호남권 연계구조, 경북을 중심으로 하는 영남권 연계구조 등 커다란 3개 연계구조로 나타나고 있다.

가장 큰 설명력을 보이는 제1요인의 중심지는 경기이다. 서울, 경기를 중심으로 하는 연계구조에는 인천, 대전, 충북, 충남, 강원 등이 주요 연계지역으로 나타나며, 특히 서울과 경기가 상호 밀접한 지역연계를 형성하고 있음을 알 수 있다. 전남을 중심을 하는 연계구조에는 전북, 광주와 제주까지도 포함되고 있다. 전남의 경우 호남권 연계구조의 중심이 됨과 동시에 광주와 밀접한 지역연계를 형성하고 있다. 영남권은 경북이 중심지가 되고 대구, 경남, 부산, 울산 등이 주요 연계지역으로 나타나고 있다.

40) 자세한 분석방법은 제5장을 참조할 것.

<표 6-2> 산업 총산출액 기준 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경기(3.61)	서울(0.913), 인천(0.956), 대전(0.790), 강원(0.869), 충북(0.896), 충남(0.897)
제2요인	경북(2.47)	부산(0.841), 대구(0.954), 울산(0.861), 경북(0.592), 경남(0.601)
제3요인	전남(3.54)	광주(0.947), 전북(0.667), 제주(0.935)
제4요인	서울(2.45)	경기(0.941)
제5요인	광주	전남(0.892)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

따라서 산업총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 경기권역, 경북권역, 전남권역 등 3개 권역으로 구분된다.

<표 6-3> 산업 총산출액 기준 광역산업권역 구분

권역구분	대상지역
경기권역	경기, 서울, 인천, 강원, 대전, 충북, 충남
경북권역	경북, 대구, 부산, 울산, 경남
전남권역	전남, 광주, 전북, 제주

3. 제조업 총산출액 기준의 지역간 연계분석을 통한 광역산업권역 구분

1) 전체제조업의 지역간 연계분석을 통한 광역산업권역 구분

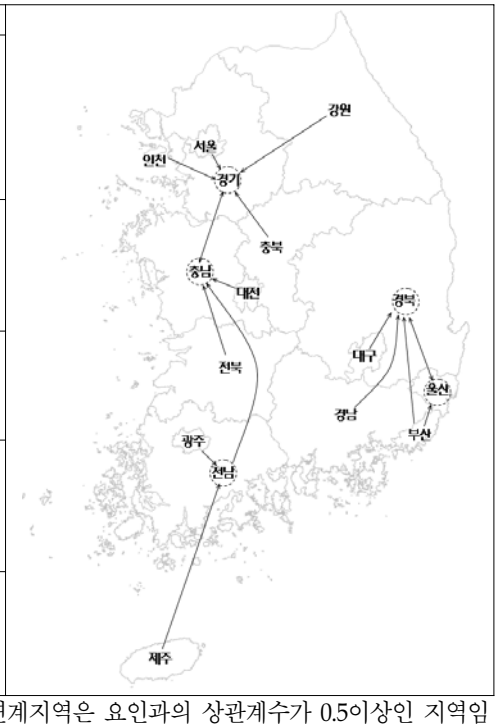
우선 전체 제조업의 총 산출액 지역 연계구조 분석 결과 경기, 경북, 전남, 충

남, 울산 등 5개 지역이 제조업의 주요 중심지로 나타나는 구조를 형성하고 있다. 전국적으로 보면 경기, 충남, 전남을 중심으로 한 커다란 연계구조와 경북, 울산을 중심으로 한 2개 연계구조로 나타난다.

제1요인 중심지는 경기로 서울, 인천, 강원, 충북, 충남이 주요 연계지역으로 나타난다. 이 중 충남은 제4요인의 중심지로 대전, 경기, 전북, 전남을 주요 연계지역으로 하고 있으며, 충남의 주요 연계지역인 전남은 다시 광주와 제주를 주요 연계지역으로 하고 있다. 결국 제1요인, 제4요인, 제3요인의 중심지인 경기, 충남, 전남이 모두 연계되고 있으며 국토 서부를 주요 연계지역으로 하여 커다란 연계구조를 형성하고 있음이 확인되었다. 한편 경북은 부산, 대구, 울산, 경남의 제조업 중심지 역할을 하고 있으며, 그 중 울산이 다시 경북과 부산을 연계지역으로 하고 있다.

<표 6-4> 전제조업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경기(3.72)	서울(0.985), 인천(0.993), 강원(0.978), 충북(0.839), 충남(0.905)
제2요인	경북(3.25)	부산(0.704), 대구(0.930), 울산(0.971), 경남(0.611)
제3요인	전남(3.41)	광주(0.965), 제주(0.975)
제4요인	충남(3.03)	대전(0.779), 경기(0.560), 전북(0.631), 전남(.611)
제5요인	울산(3.01)	경북(0.917), 부산(0.575)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

따라서 전체제조업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 경기권역, 경북권

역 등 2개 권역으로 구분되며, 경기권에는 충남권이 소권으로, 충남소권에는 전남권이 소소권으로 나타난다.

<표 6-5> 전제조업의 광역산업권역 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
경기권역	경기소권	경기, 서울, 인천, 강원, 충북
	충남소권	충남, 대전, 전북
	전남소소권	전남, 광주, 제주
경북권역	경북소권	경북, 대구, 부산, 울산, 경남

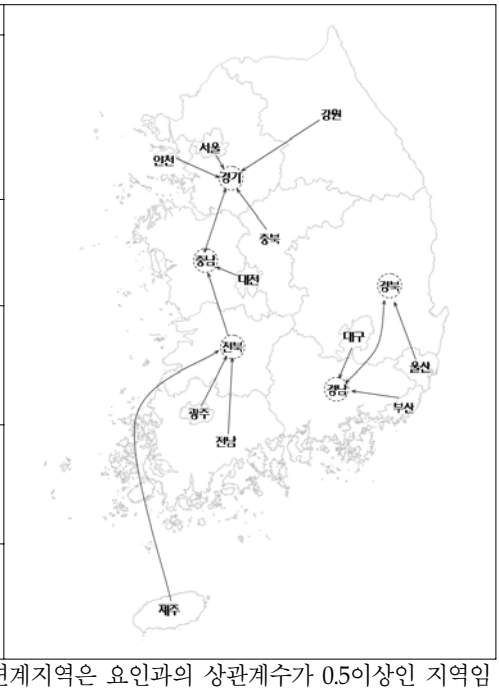
2) 부문별 제조업의 지역간 연계분석을 통한 광역산업권역의 구분

(1) 음식료 및 담배제조업

음식료 및 담배제조업의 주요 중심지는 경기, 전북, 경남, 경북, 충남 등 5개 지역으로 나타난다.

<표 6-6> 음식료 및 담배제조업 지역 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경기(3.69)	서울(0.965), 인천(0.992), 강원(0.989), 충북(0.777), 충남(0.786)
제2요인	전북(2.80)	광주(0.823), 전남(0.842), 제주(0.885)
제3요인	경남(3.54)	부산(0.903), 대구(0.656), 경북(0.875)
제4요인	경북(3.25)	울산(0.790), 경남(0.946)
제5요인	충남(2.81)	경기(0.863), 전북(0.714), 대전(0.715)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

전국적으로 보면 경기, 충남, 전북을 중심으로 하는 거대한 연계구조, 경북과 경남을 중심으로 하는 2개의 연계구조를 보이고 있다. 특기할 점은 전북이 음식료 및 담배제조업의 중심지 역할을 수행하고 있는 점이다.

따라서 음식료 및 담배제조업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 경기권역, 경북권역 등 2개 권역으로 구분되며, 경기권에는 충남권이 소권으로, 충남소권에는 전북권이 소소권으로 나타난다.

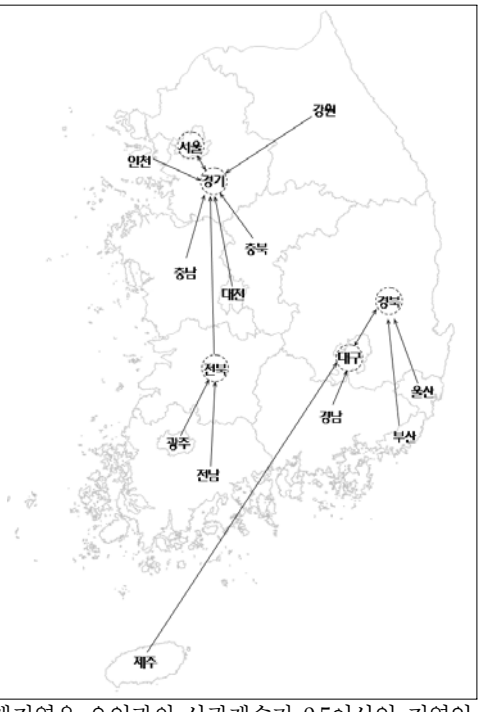
<표 6-7> 음식료 및 담배제조업의 광역산업권역 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
경기권역	경기소권	경기, 서울, 인천, 강원, 충북
	충남소권	충남, 대전
	전북소소권	전북, 전남, 광주, 제주
경남권역	경남소권	경남, 대구, 부산
	경북소권	경북, 울산

(2) 섬유제조업

<표 6-8> 섬유제조업 지역 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경기(3.60)	서울(0.966), 인천(0.952), 대전(0.834), 강원(0.690), 충북(0.963), 충남(0.931), 전북(0.849)
제2요인	경북(3.50)	부산(0.768), 대구(0.972), 울산(0.961)
제3요인	대구(3.03)	경북(0.940), 경남(0.708), 제주(0.803)
제4요인	전북(3.48)	광주(0.821), 전남(0.965)
제5요인	서울(3.59)	경기(0.967)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

섬유제조업은 섬유사, 섬유직물, 기타 섬유제품을 포함한다. 섬유제조업의 주요 중심지는 경기, 경북, 대구, 전북, 서울 등 5개 지역으로 나타난다. 전국적으로 보면 경기, 서울, 전북을 중심으로 거대한 연계구조와 경북과 대구를 중심으로 하는 2개의 연계구조로 보이고 있다. 영남권에서는 경북과 대구가 섬유제조업의 중심지 기능을 수행하고 있으며, 제주는 대구의 주변지역으로 역할하고 있다.

따라서 섬유제조업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 경기권역, 경북권역 등 2개 권역으로 구분되며, 경기권에는 전북권이, 경북권에는 대구권이 소권으로 나타난다.

<표 6-9> 섬유제조업의 광역산업권역 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
경기권역	경기소권	경기, 서울, 인천, 강원, 충북, 충남, 대전
	전북소권	전북, 전남, 광주
경북권역	경북소권	경북, 부산, 울산
	대구소권	대구, 경남, 제주

(3) 의류제조업

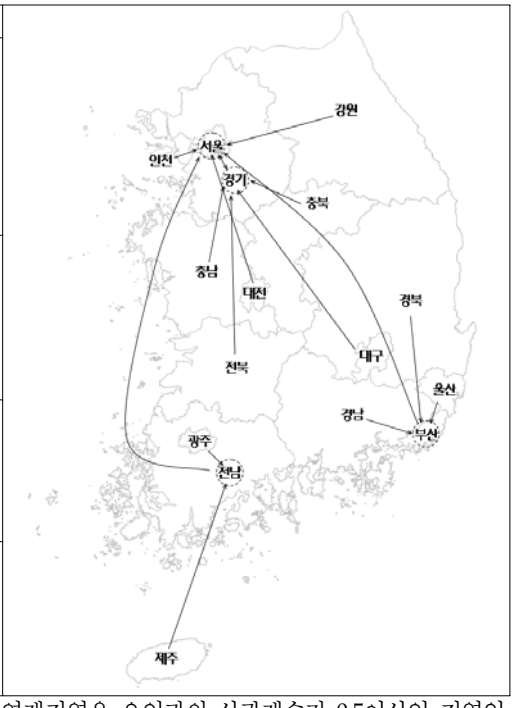
의류제조업은 의류 및 장신품, 가죽제품 및 모피 등이 포함된다. 의류제조업의 주요 중심지는 서울, 경기, 부산, 전남 등 4개 지역으로 나타난다. 전국적으로 보면 서울, 경기와 부산을 중심으로 전국적인 연계구조를 보이고 있으며, 전남이 중심지역으로 일부 기능을 담당하고 있다.

서울의 주변 연계지역은 인천, 경기 등 수도권을 포함하여 대전, 전남, 부산까지 넓은 지역을 포괄하고 있다. 경기 또한 서울, 대구, 충북, 충남, 전북 등 거의 전국적인 지역을 포함하고 있다. 부산의 경우는 울산, 경북, 경남 등을 주변지역으로 하고 있지만, 서울의 주변지역 기능을 수행하고 있기 때문에 결국 서울, 경기를 중심으로 전국적인 지역연계를 형성하고 있다고 볼 수 있다.

따라서 의류제조업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 서울·경기권역 1개 권역으로 나타나며, 서울·경기권에는 부산권 및 전남권이 소권으로 나타난다.

<표 6-10> 의류제조업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	서울(3.66)	부산(0.729), 인천(0.898), 대전(0.720), 경기(0.964), 강원(0.953), 전남(0.856)
제2요인	경기(3.68)	서울(0.977), 대구(0.645), 충북(0.817), 충남(0.788), 전북(0.630)
제3요인	부산(3.58)	울산(0.978), 경북(0.817), 경남(0.975)
제4요인	전남(3.64)	광주(0.985), 제주(0.936)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

<표 6-11> 의류제조업의 광역산업권역 구분

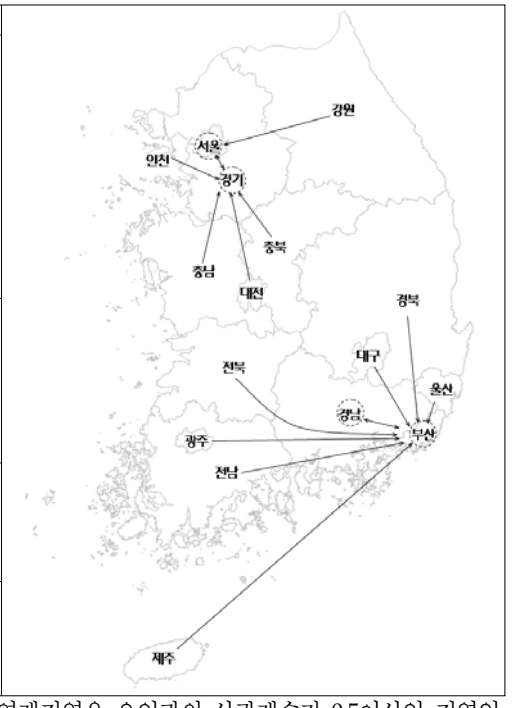
권역구분	소권역구분	대상지역
서울·경기권역	거울·경기소권	서울, 경기, 인천, 강원, 충북, 충남, 대전, 전북, 대구
	전남소권	전남, 광주, 제주
	부산소권	부산, 울산, 경북 경남

(4) 신발제조업

신발제조업의 연계구조를 분석한 결과, 주요 중심지는 부산, 경기, 서울, 경남 등 4개 지역으로 나타난다. 전국적으로 보면 부산을 중심으로 남부지역의 거의 모든 지역이 연계되어 있는 구조와 경기, 서울을 중심으로 연계되어 있는 구조 등 크게 2개의 권역을 형성하고 있음을 알 수 있다. 특히 부산의 경우는 대구, 울산, 경북, 경남은 물론이고 호남권의 광주, 전북, 전남, 그리고 제주도까지를 주변 연계지역으로 포함하고 있다. 이러한 권역형성은 부산에 전통적 신발제조업이 크게 집적하여 있는 것에 기인한다고 볼 수 있다.

<표 6-12> 신발제조업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	부산(3.52)	대구(0.934), 광주(0.867), 울산(0.953), 전북(0.722), 전남(0.888), 경북(0.957), 경남(0.934), 제주(0.947)
제2요인	경기(3.59)	서울(0.926), 인천(0.896), 대전(0.751), 충북(0.897), 충남(0.951)
제3요인	서울(3.66)	경기(0.853), 강원(0.823)
제4요인	경남(3.61)	부산(0.980)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

따라서 신발제조업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 부산권역, 서울·경기권역 등 2개 권역으로 구분된다.

<표 6-13> 신발제조업의 광역산업권역 구분

권역구분	대상지역
부산권역	부산, 대구, 울산, 경북, 경남, 광주, 전북, 전남, 제주
서울·경기권역	경기, 서울, 인천, 강원, 충북, 충남, 대전

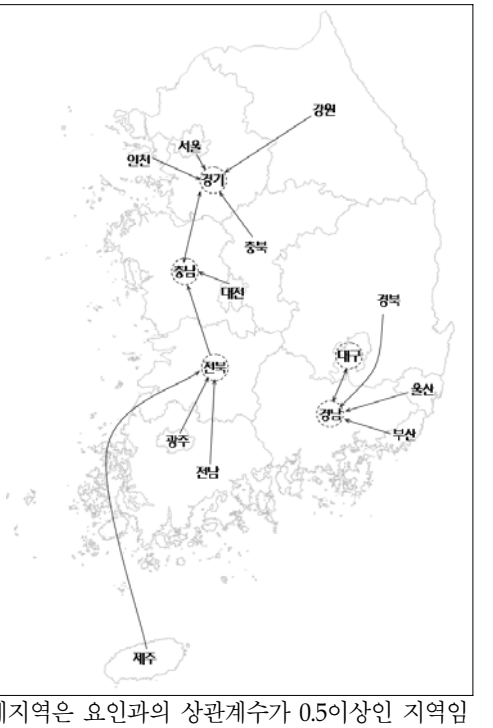
(5) 목재종이 제조업

목재종이는 목재 및 나무제품, 펄프 및 종이 등을 포함한다. 목재종이 제조업의 주요 중심지는 경기, 경남, 전북, 전남, 대구 등 5개 지역으로 나타난다. 전국적으로 보면 경기, 충남, 전북을 중심으로 하는 거대한 서부권 연계구조와 대구, 경남을 중심으로 하는 연계구조 등 크게 2개의 연계구조를 보인다.

경기는 서울, 인천, 충남, 충북, 강원 등이 직접 연계되어 있으며, 그 중 충남은 대전과 전북의 중심지 기능을 수행하고 있다. 전북은 호남권의 중심지로서 광주, 전남, 제주의 중심지 기능을 수행함과 동시에 충남의 주요 연계지역으로 기능하고 있다. 영남권에서는 경남이 주요 중심지로서 대구, 경북, 울산, 부산 등이 연계되어 있다.

<표 6-14> 목재종이 제조업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경기(3.69)	서울(0.966), 인천(0.993), 강원(0.974), 충북(0.807), 충남(0.775)
제2요인	경남(3.24)	부산(0.955), 대구(0.897), 울산(0.829), 경북(0.713)
제3요인	전북(3.17)	광주(0.948), 전남(0.880), 제주(0.806)
제4요인	충남(2.71)	대전(0.607), 경기(0.821), 전북(0.658)
제5요인	대구(1.85)	경남(0.958)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

따라서 목재종이 제조업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 경기권역, 경남권역 등 2개 권역으로 구분되며, 경기권에는 충남권이 소권으로, 충남소권에는 전북권이 소소권으로 나타난다.

<표 6-15> 목재종이 제조업의 광역산업권역 구분

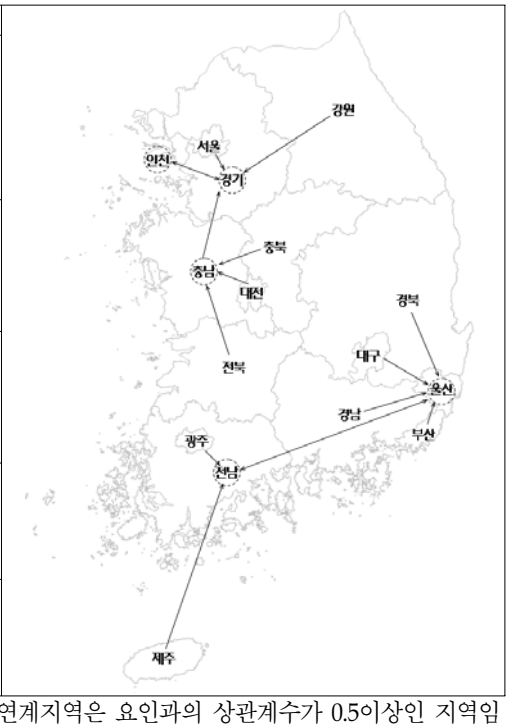
권역구분	소권역구분	대상지역
경기권역	경기소권	경기, 서울, 인천, 강원, 충북
	충남소권	충남, 대전
	전북소소권	전북, 전남, 광주, 제주
경남권역	경남소권	경남, 대구, 부산, 경북, 울산

(6) 석유화학고무 제조업

석유화학고무 제조업은 석유화합물 제조, 석유제품, 유기화학기초제품, 합성수지 및 고무, 플라스틱, 고무제품 등을 포함한다. 석유화학고무 제조업의 주요 중심지는 울산, 전남, 경기, 충남, 인천 등 5개 지역으로 분석되었다. 석유화학고무 제조업의 입지 특성상 울산, 전남을 중심으로 남부지역이 서로 연계되어 있으며, 경기, 충남, 인천을 중심으로 서로 연계되어 크게 2개의 연계구조를 형성하고 있다.

<표 6-16> 석유화학고무 제조업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	울산(3.73)	부산(0.987), 대구(0.974), 전남(0.661), 경북(0.993), 경남(0.985)
제2요인	전남(3.64)	광주(0.979), 울산(0.682), 전북(0.843), 제주(0.971)
제3요인	경기(2.88)	서울(0.938), 인천(0.722), 강원(0.941), 충남(0.826)
제4요인	충남(3.62)	대전(0.889), 충북(0.896)
제5요인	인천(3.11)	경기(0.833)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

석유화학고무 제조업의 최대 중심지는 울산으로 부산, 대구, 전남, 경북, 경남 등이 연계되어 있는데, 그 중 전남이 광주, 울산, 전북, 제주 등을 주요 연계지역으로 하고 있어 울산과 전남을 중심으로 거대한 남부권 연계구조가 형성되고 있음을 알 수 있다. 중부권에서는 경기, 충남, 인천을 중심으로 연계구조가 형성되고 있는데, 인천이 중심지 기능을 수행하고 있는 점이 다른 산업과의 차이점이라

할 수 있다. 결국 석유화학고무 제조업 연계구조는 대규모 항만이 있는 지역을 중심으로 주변지역이 연계되는 권역을 형성하고 있음을 확인할 수 있다.

따라서 석유화학고무 제조업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 울산권역, 경기권역 등 2개 권역으로 구분되며, 울산권역에는 전남권이 소권을, 경기권역에는 충남권역이 소권을 나타낸다.

<표 6-17> 석유화학고무 제조업의 광역산업권역 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
울산권역	울산소권	울산, 대구, 부산, 경북, 경남
	전남소권	전남, 광주, 전북, 제주
경기권역	경기소권	경기, 서울, 인천, 강원
	충남소권	충남, 충북, 대전

(7) 정밀화학 제조업

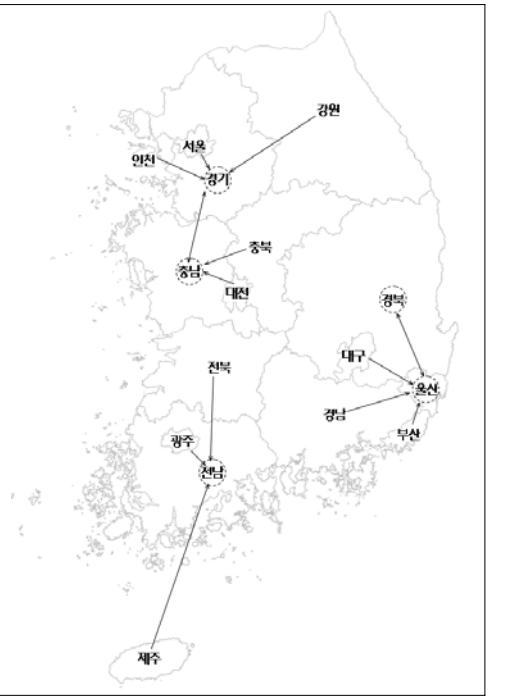
정밀화학은 무기화학기초제품, 화학섬유, 비료 및 농약, 의약품 및 화장품, 기타 화학제품 등을 포함한다. 정밀화학 제조업의 주요 중심지는 경기, 울산, 충남, 전남, 경북 등 5개 지역으로 분석되었다. 전국적으로 지역 연계구조를 보면, 경기, 충남을 중심으로 하는 연계구조, 전남을 중심으로 하는 연계구조, 울산을 중심으로 하는 연계구조 등 크게 총 3개의 연계구조를 보이고 있다.

경기를 중심지로 서울, 인천, 강원, 충남 등이 연계되어 있는데, 그 중 충남은 다시 대전, 경기, 충북과 연계되어 있어 경기와 충남을 중심으로 중부권 연계구조를 형성하고 있음을 알 수 있다. 호남권에서는 전남을 중심으로 광주, 전북, 제주 등이 연계되어 있으며, 영남권에서는 울산이 중심이 되어 부산, 대구, 경북, 경남이 연계되어 있는 구조를 형성하고 있다.

따라서 정밀화학 제조업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 경기권역, 울산권역, 전남권역 등 3개 권역으로 구분되며, 경기권역에는 충남권역이 소권을 나타낸다.

<표 6-18> 정밀화학 제조업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경기(3.69)	서울(0.973), 인천(0.975), 강원(0.978), 충남(0.837)
제2요인	울산(3.59)	부산(0.985), 대구(0.882), 경북(0.961), 경남(0.962)
제3요인	충남(3.51)	대전(0.912), 경기(0.883), 충북(0.816)
제4요인	전남(3.72)	광주(0.990), 전북(0.883), 제주(0.816)
제5요인	경북(3.59)	울산(0.987)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

<표 6-19> 정밀화학 제조업의 광역산업권역 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
경기권역	경기소권	경기, 서울, 인천, 강원
	충남소권	충남, 충북, 대전
울산권역	울산소권	울산, 대구, 부산, 경북, 경남
전남권역	전남소권	전남, 광주, 전북, 제주

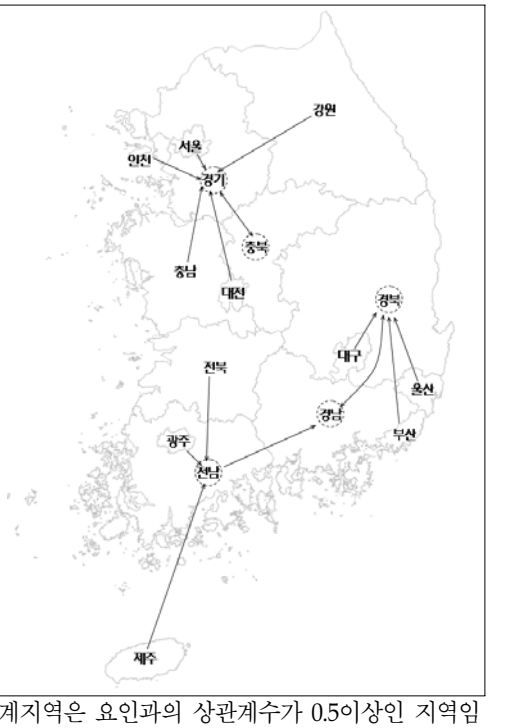
(8) 비금속광물 제조업

비금속광물 제조업은 유리제품, 도자기 및 점토, 시멘트 및 콘크리트, 기타 비금속을 포함한다. 비금속광물 제조업의 주요 중심지는 경기, 경북, 전남, 경남, 충북 등 5개 지역으로 나타난다. 전국적으로 보면 경기를 중심으로 하는 연계구조, 경북과 경남을 중심으로 하는 연계구조 등 총 2개의 연계구조를 형성하고 있으며, 전남이 광주, 전북, 제주의 중심지 기능을 수행하고 있다.

경기는 주변의 서울, 인천, 대전, 강원, 충북, 충남의 중심지 기능을 수행하고 있다. 경북은 부산, 대구, 울산, 경남 등을 주요 연계지역으로 하고 있는데, 그 중 경남은 전남과 경북과 상호 연계되어 있다. 호남권 연계구조의 중심지인 전남이 경남의 주변지역으로 기능하고 있는 점이 특기할 점이다.

<표 6-20> 비금속광물 제조업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경기(3.66)	서울(0.981), 인천(0.989), 대전(0.677), 강원(0.987), 충북(0.895), 충남(0.841)
제2요인	경북(3.61)	부산(0.831), 대구(0.965), 울산(0.993), 경남(0.929)
제3요인	전남(3.64)	전북(0.986), 광주(0.831), 제주(0.984)
제4요인	경남(3.35)	전남(0.663), 경북(0.897)
제5요인	충북	경기(0.934)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

따라서 비금속광물 제조업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 경기권역, 경북권역, 전남권역 등 3개 권역으로 구분된다.

<표 6-21> 비금속광물 제조업의 광역산업권역 구분

권역구분	대상지역
경기권역	경기, 서울, 인천, 강원, 충남, 충북, 대전
경북권역	경북, 대구, 부산, 울산, 경남
전남권역	전남, 광주, 전북, 제주

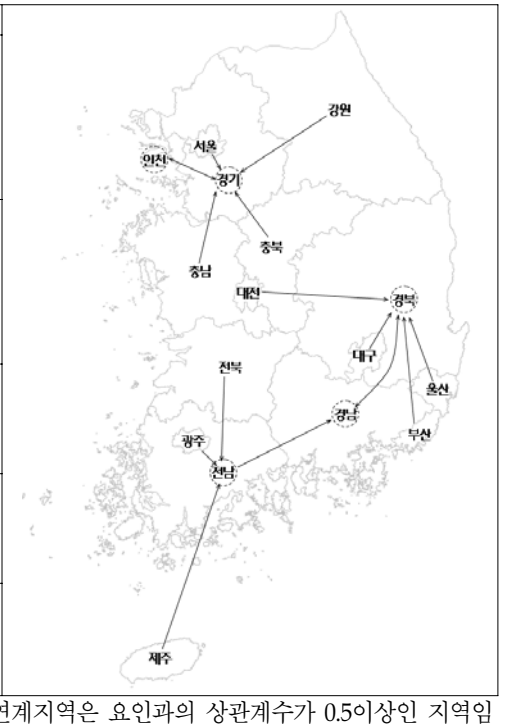
(9) 1차금속 및 금속(철강) 제조업

1차금속 및 금속(철강) 제조업은 선철 및 강반성품, 철강 1차제품, 비철금속괴 및 1차제품, 금속제품 등을 포함한다. 1차금속 및 금속(철강) 제조업의 주요 중심지는 경북, 경기, 전남, 경남, 인천 등 5개 지역으로 나타난다. 경북, 경남을 중심으로 하는 연계구조, 전남을 중심으로 하는 연계구조, 경기, 인천을 중심으로 하는 3개의 연계구조를 형성하고 있다.

경북은 부산, 대구, 울산, 경남 등 영남권 및 대전까지 주변 연계지역으로 포괄하고 있다. 경기는 서울, 인천, 강원, 충북, 충남 등을 연계지역으로 하며 중부지역에서 인천과 함께 중심지 기능을 수행하고 있다.

<표 6-22> 1차금속 및 금속(철강) 제조업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경북(3.60)	부산(0.818), 대구(0.970), 대전(0.562), 울산(0.986), 경남(0.866)
제2요인	경기(3.51)	서울(0.911), 인천(0.946), 강원(0.959), 충북(0.751), 충남(0.825)
제3요인	전남(3.62)	광주(0.984), 전북(0.951), 제주(0.985)
제4요인	경남(2.84)	전남(0.669), 경북(0.862)
제5요인	인천(3.34)	경기(0.959)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

따라서 1차금속 및 금속(철강) 제조업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 경기권역, 울산권역, 전남권역 등 3개 권역으로 구분되며, 경기권역에는 충남권역이 소권을 나타낸다.

<표 6-23> 1차금속 및 금속(철강) 제조업의 광역산업권역 구분

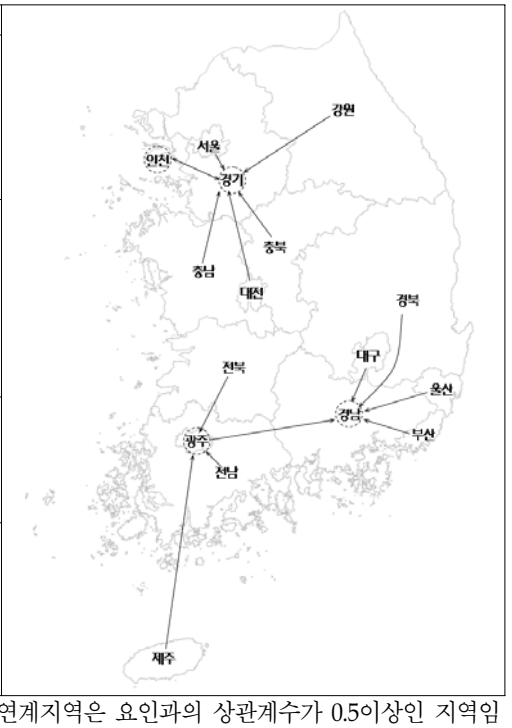
권역구분	대상지역
경기권역	경기, 서울, 인천, 강원, 충남, 충북
경북권역	경북, 울산, 대구, 부산, 경남, 대전
전남권역	전남, 광주, 전북, 제주

(10) 기계 제조업

기계 제조업은 일반목적용 기계 및 장비, 특수목적용 기계 및 장비 등 메카트로닉스를 포함한다. 기계 제조업 연계구조 분석결과, 경남, 경기, 광주, 인천 등 4개 지역이 주요 중심지로 나타난다. 전국적으로 보면 경남과 광주를 중심으로 남부지역이 거대하게 연결되어 있으며, 경기, 인천을 중심으로 중부지역이 연결되는 등 총 2개의 연계구조를 보이고 있다.

<표 6-24> 기계 제조업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경남(3.54)	부산(0.948), 대구(0.952), 광주(0.951), 울산(0.949), 경북(0.946)
제2요인	경기(3.62)	서울(0.958), 인천(0.973), 대전(0.562), 강원(0.965), 충북(0.865), 충남(0.878)
제3요인	광주(3.38)	전북(0.776), 전남(0.951), 제주(0.837)
제4요인	인천(2.34)	경기(0.766)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

경남은 부산, 대구, 울산, 경북 및 광주까지도 주요 연계지역으로 하고 있었다. 다시 광주는 제3요인의 중심지로서 전북, 전남, 제주의 중심지 기능을 수행하고 있다. 결국 남부지역에서는 크게 하나의 연계구조를 형성하고 있지만, 세부적으로는 경남을 중심으로 하는 영남권 연계구조와 광주를 중심으로 하는 호남권 연계구조 두 가지로 나눌 수 있다. 중부지역에서는 경기와 인천을 중심으로 서울, 대전, 충북, 충남, 강원 등이 연계되어 있다.

따라서 기계 제조업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 경기권역, 경남권역 등 2개 권역으로 구분되며, 경남권역에는 전남권역이 소권으로 나타난다.

<표 6-25> 기계 제조업의 광역산업권역 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
경기권역	경기소권	경기, 서울, 인천, 강원, 대전, 충남, 충북
경남권역	경남소권	경남, 울산, 대구, 부산, 경북
	전남소권	전남, 광주, 전북, 제주

(11) 전기 및 가전 제조업

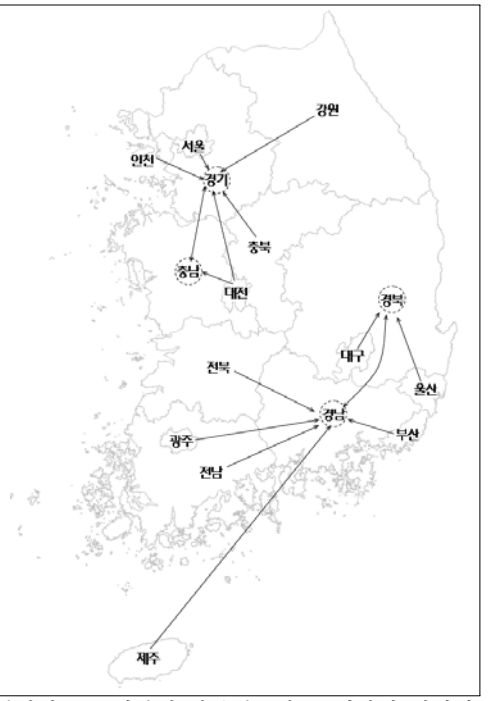
전기 및 가전 제조업의 주요 중심지는 경기, 경남, 경북, 충남 등 4개 지역으로 나타난다. 전국적으로 보면 크게 2개의 연계구조를 보이고 있는데, 그 중 하나는 경기, 충남을 중심으로 연계구조와 경남, 경북을 중심으로 하는 2개의 연계구조를 형성하고 있다.

경기는 서울, 인천 등 수도권과 대전, 충북, 충남, 강원 등을 모두 연계지역으로 하고 있었다. 그 중 충남은 대전, 경기와 다시 연계되어 있음을 확인할 수 있다. 남부지역에서는 경남이 강력한 중심지 역할을 하고 있는데, 부산, 경북 등 영남권은 물론이고 광주, 전북, 전남 및 제주까지 연계지역으로 포괄하고 있다.

따라서 전기 및 가전 제조업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 경기권역, 경남권역 등 2개 권역으로 구분되며, 경남권역에는 경북권역이 소권으로 나타난다.

<표 6-26> 전기 및 가전 제조업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경기(3.67)	서울(0.980), 인천(0.985), 대전(0.653), 강원(0.976), 충북(0.859), 충남(0.848)
제2요인	경남(3.24)	부산(0.719), 광주(0.801), 전북(0.727), 전남(0.824), 경북(0.806), 제주(0.874)
제3요인	경북(3.52)	대구(0.874), 울산(0.962), 경남(0.891)
제4요인	충남(2.41)	대전(0.626), 경기(0.883)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

<표 6-27> 전기 및 가전 제조업의 광역산업권역 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
경기권역	경기소권	경기, 서울, 인천, 강원, 대전, 충남, 충북
경남권역	경남소권	경남, 부산, 전남, 광주, 전북, 제주
	경북소권	경북, 울산, 대구

(12) 반도체 제조업

반도체 제조업의 주요 중심지는 경기, 경북, 경남, 충북 등 4개 지역으로 분석되었다. 연계구조는 크게 경기, 충북을 중심으로 하는 연계구조, 경북, 경남을 중심으로 하는 2개의 연계구조를 형성하고 있다. 제주는 경기도에, 광주, 전남은 경남에 연계되는 특성을 보인다.

경기는 서울, 인천, 대전, 충북, 충남을 비롯하여 제주 일부까지 연계지역으로 하는 등 매우 넓은 지역의 중심지 기능을 수행하고 있다. 충북의 주요 연계지역이 전북으로 나타났다는 점을 감안하면, 호남지역의 일부까지도 연계지역으로

포함함을 알 수 있다. 남부지역에서는 경남이 경북, 광주, 전남, 제주 등의 중심지 기능을 수행하고 있으며, 경북도 관련 산업의 집적으로 부산, 대구, 경남, 울산 등의 중심지 역할을 하고 있다.

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경기(3.70)	서울(0.985), 인천(0.984), 대전(0.704), 강원(0.970), 충북(0.960), 충남(0.617), 제주(0.668)
제2요인	경북(3.69)	부산(0.781), 대구(0.891), 울산(0.997), 경남(0.983)
제3요인	경남(3.48)	광주(0.938), 전남(0.668), 경북(0.912), 제주(0.638)
제4요인	충북(3.47)	경기(0.922), 전북(0.773)

주 : 중심지 ( )는 요인점수의 [illegible] 4 4 .69 (0.9w.

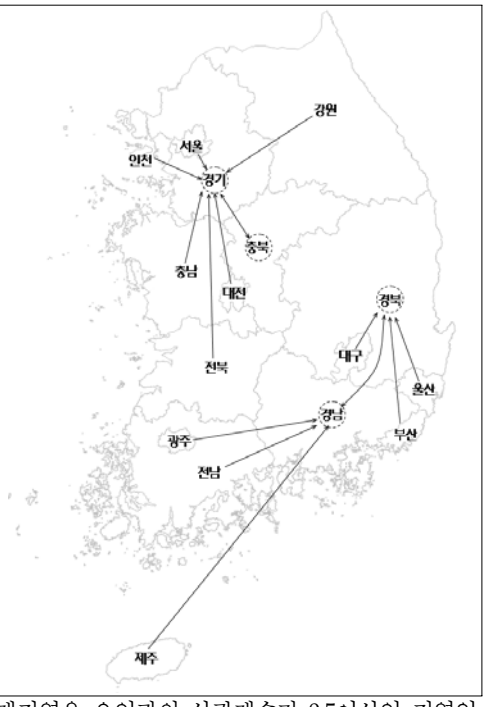
(13) 정보통신기기 제조업

정보통신기기 제조업은 전자기기부분품(반도체 제외), 통신기기 및 방속장비 제조, 컴퓨터 및 사무기기를 포함한다. 정보통신기기 제조업 연계구조 분석결과, 주요 중심지는 경기, 경북, 경남, 충북 등 4개 지역으로 나타난다. 정보통신기기 산업 특성상 앞에서 분석한 반도체 제조업과 매우 유사한 결과를 보이는데, 전국적으로는 경기, 충북을 중심으로 하는 연계구조, 경북, 경남을 중심으로 하는 2개의 연계구조를 나타내고 있다.

반도체 제조업과 마찬가지로 경기와 경북이 설명력이 높은 제1, 2요인의 중심지로 분석되었으며, 경북은 부산, 대구, 울산, 경남 등을 주요 연계지역으로 하고 있다.

<표 6-30> 정보통신기기 제조업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경기(3.68)	서울(0.984), 인천(0.984), 대전(0.862), 강원(0.984), 충북(0.972), 충남(0.913), 전북(0.550)
제2요인	경북(3.72)	부산(0.823), 대구(0.959), 울산(0.995), 경남(0.970)
제3요인	경남(3.41)	광주(0.845), 전남(0.752), 경북(0.871), 제주(0.642)
제4요인	충북(2.91)	경기(0.979)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

따라서 정보통신기기 제조업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 경기권역, 경북권역 등 2개 권역으로 구분되며, 경북권역에는 경남권역이 소권으로 나

타난다.

<표 6-31> 정보통신기기 제조업의 광역산업권역 구분

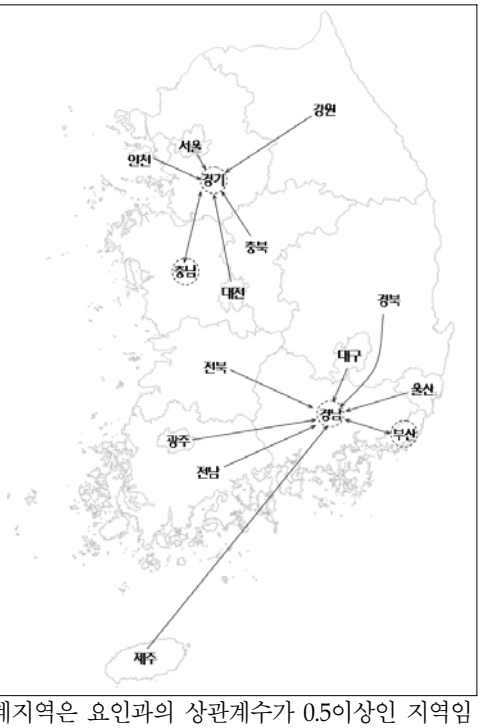
권역구분	소권역구분	대상지역
경기권역	경기소권	경기, 서울, 인천, 강원, 대전, 충남, 충북, 전북
경북권역	경북소권	경북, 부산, 을산, 대구
	경남소권	경남, 광주, 전남, 제주

(14) 정밀기기 제조업

정밀기기 제조업 연계구조 분석결과, 경남, 경기, 충남, 부산 등 4개 지역이 주요 중심지를 나타난. 각 시도간 연계를 전국적으로 보았을 경우에는 경남을 중심으로 하는 거대한 연계구조와 경기를 중심으로 하는 연계구조 등 총 2개의 연계구조를 형성하고 있음을 확인할 수 있다.

<표 6-32> 정밀기기 제조업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경남(3.58)	부산(0.980), 대구(0.919), 광주(0.950), 울산(0.872), 전북(0.849), 전남(0.936), 경북(0.942), 제주(0.931)
제2요인	경기(3.64)	서울(0.967), 인천(0.975), 강원(0.933), 충북(0.810), 충남(0.814), 대전(0.563)
제3요인	충남	경기(0.842)
제4요인	부산(2.07)	경남(0.940)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

정밀기기 제조업의 산업집적 특성상 경남을 중심으로 주변 거의 모든 지역이 연계되어 있음을 알 수 있다. 경남을 중심으로 부산, 대구, 울산, 경북, 경남 등 영남권의 모든 시도가 연계되어 있으며, 호남권에서 광주, 전북, 전남을 비롯하여 제주도 경남에 연계되어 있다.

따라서 정밀기기 제조업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 경기권역, 경남권역 등 2개 권역으로 구분된다.

<표 6-33> 정밀기기 제조업의 광역산업권역 구분

권역구분	대상지역
경기권역	경기, 서울, 인천, 강원, 대전, 충남, 충북, 전북
경남권역	경남, 부산, 울산, 대구, 경북, 광주, 전남, 전북, 제주

(15) 자동차 제조업

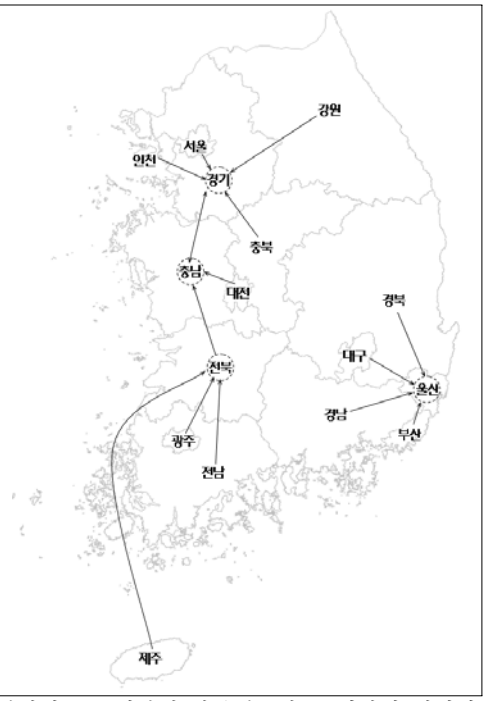
자동차 제조업의 주요 중심지는 경기, 울산, 전북, 충남 등 4개 지역이다. 전국적으로 연계구조를 지도화하면, 경기, 충남, 전북을 중심으로 한 서부지역이 거대하게 연결되는 구조와 울산을 중심으로 영남권이 연계되는 구조 등 총 2개의 연계구조를 형성하고 있음을 확인할 수 있다.

경기는 서울, 인천, 강원, 충북, 충남 등이 연계되어 있으며, 그 중 충남은 대전, 전북의 중심지로서 기능을 동시에 수행하고 있음을 알 수 있다. 또 다른 큰 연계구조는 울산을 중심으로 한 연계구조로 부산, 대구, 경북, 경남 등이 연계되어 있음을 확인할 수 있다. 이러한 연계구조 형성은 국내 대규모 자동차 생산라인의 집적과 매우 높은 상관관계를 맺고 있다.

따라서 자동차 제조업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 경기권역, 울산권역 등 2개 권역으로 구분되며, 경기권에는 충남권이 소권으로, 충남권에는 전북권이 소소권으로 나타난다.

<표 6-34> 자동차 제조업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경기(3.73)	서울(0.966), 인천(0.993), 강원(0.981), 충북(0.686), 충남(0.929)
제2요인	울산(3.64)	부산(0.945), 대구(0.873), 경북(0.991), 경남(0.933)
제3요인	전북(2.54)	광주(0.705), 전남(0.909), 제주(0.910)
제4요인	충남	대전(0.758), 경기(0.849), 전북(0.655)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

<표 6-35> 자동차 제조업의 광역산업권역 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
경기권역	경기소권	경기, 서울, 인천, 강원, 충북
	충남소권	충남, 대전
	전북소소권	전북, 광주, 전남, 제주
울산권역	울산소권	을산, 경남, 부산, 대구, 경북

(16) 조선 제조업

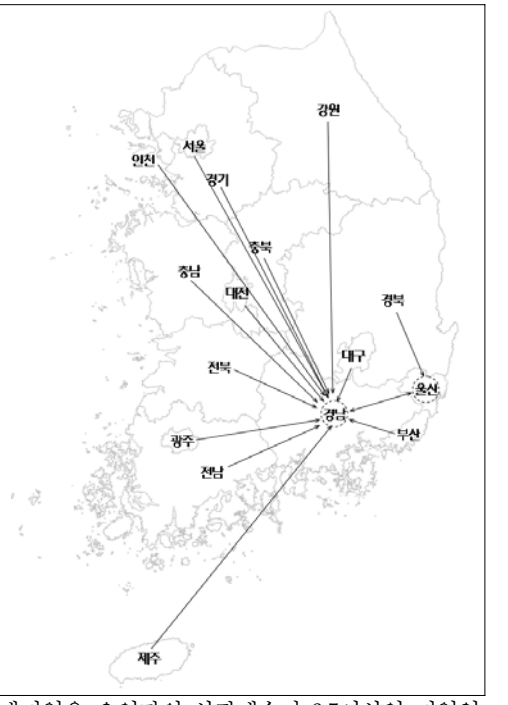
조선 제조업의 주요 중심지는 경남, 울산 등 2개 지역으로 나타난다. 전국적으로 보면 경남과 울산을 중심으로 전국의 모든 지역이 연계지역으로 기능하고 있음을 확인할 수 있다.

경남은 부산, 대구, 울산, 경북, 경남 등 영남권, 광주, 전북, 전남 등 호남권, 서울, 경기, 인천 등 수도권까지를 연계지역으로 하는 특성을 보이고 있다. 울산이 일부 중심지 기능을 수행하고는 있지만, 경남과 같이 거의 모든 지역을 연계

지역으로 포괄하지는 못하고 있다.

조선 제조업의 이러한 전국적인 연계는 다른 제조업의 연계구조와 매우 다른 모습을 보이고 있다. 즉 본 연구에서 분석한 19개 제조업의 연계구조 중 조선 제조업만이 하나의 지역을 중심지로 하여 전국적인 연계망을 형성하고 있는 것이다. 이러한 결과는 조선업이 대규모 장치산업이라는 점과 기존입지에서 발생하는 이점 등이 모두 반영되었기 때문이다.

<표 6-36> 조선제조업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역	
제1요인	경남	서울(0.762), 부산(0.864), 대구(0.885), 인천(0.797), 광주(0.919), 대전(0.916), 울산(0.974), 경기(0.854), 강원(0.772), 충북(0.866), 충남(0.952), 전북(0.981), 전남(0.916), 제주(0.892)	
제2요인	울산	경북(0.633), 경남(0.970)	

주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

따라서 조선 제조업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 경남권역 하나로 나타나며, 울산권이 소권으로 나타난다.

<표 6-37> 조선 제조업의 광역산업권역 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
경남권역	경남소권	경남, 부산, 대구, 경기, 서울, 인천, 강원, 충북, 충남, 대전, 전북, 광주, 전남, 제주
	울산소권	울산, 경북

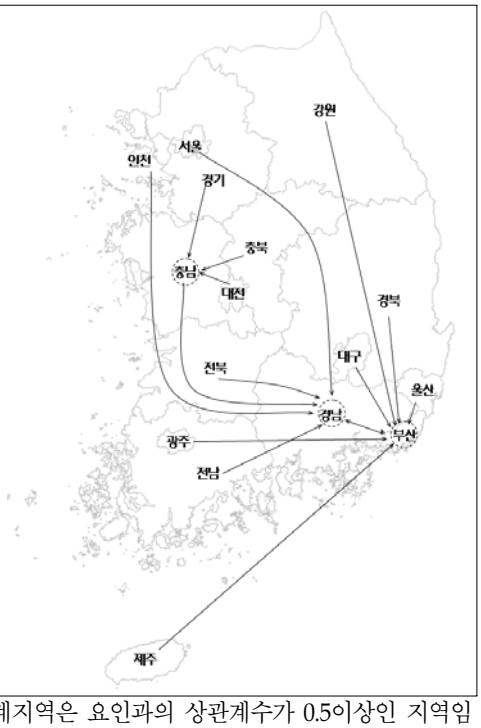
(17) 항공우주 제조업

항공우주 제조업의 주요 중심지는 부산, 경남, 충남 등 3개 지역으로 나타난다. 전국적 차원에서 연계구조를 보면, 경남, 부산을 중심으로 하는 전국적인 연계구조와 충남을 중심으로 하는 일부 연계구조가 나타나고는 있으나, 전체적으로는 지리적 인접성과는 관련없이 연계구조를 형성하고 있음이 확인되었다.

부산은 대구, 울산, 경북, 경남 등 영남권과 광주, 제주, 강원까지를 연계지역으로 하고 있다. 특히 강원의 경우 앞서 분석한 모든 제조업에서는 서울 혹은 경기와 연계구조를 형성하고 있었으나, 항공우주 제조업의 경우는 부산과 연계를 맺고 있는 점이 특기할 점이다. 경남은 서울, 인천 등 수도권과 충남, 전북, 전남과 연계를 맺고 있었으며, 충남은 대전, 경기, 충북 등의 중심지 역할을 수행하고 있는 것으로 분석되었다. 부산과 경남은 지리적인 근접성과는 상관없이 거의 전국의 모든 지역과 연관을 맺고 있음에 반해, 충남은 가까운 지역을 연계지역으로 하고 있다는 점이 연계구조 중심지간의 차별성으로 나타나고 있다.

<표 6-38> 항공우주 제조업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	부산(3.71)	대구(0.915), 광주(0.899), 울산(0.955), 강원(0.739), 경북(0.973), 경남(0.987), 제주(0.950)
제2요인	경남(3.73)	서울(0.967), 부산(0.992), 인천(0.898), 충남(0.863), 전북(0.596), 전남(0.960)
제3요인	충남(3.57)	대전(0.782), 경기(0.909), 충북(0.962)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

따라서 항공우주 제조업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 부산·경남 권역 하나로 나타나며, 충남권이 소권으로 나타난다.

<표 6-39> 항공우주 제조업의 광역산업권역 구분

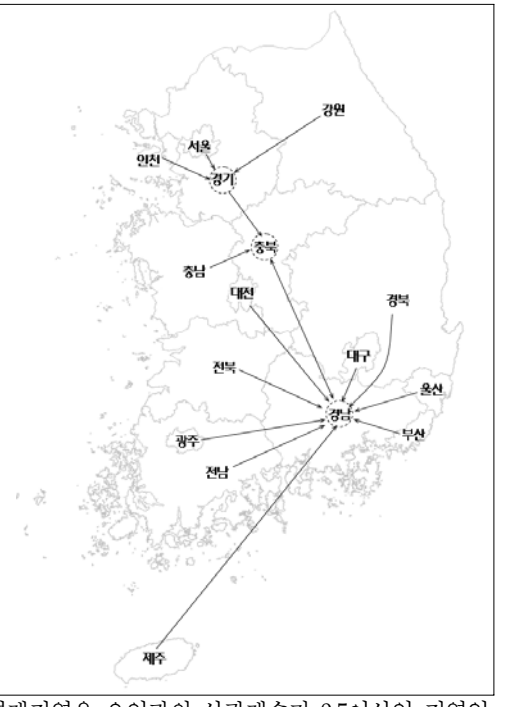
권역구분	소권역구분	대상지역
부산·경남권역	부산·경남소권	부산, 경남, 대구, 울산, 경북, 서울, 인천, 강원, 광주, 전남, 전북, 제주
	충남소권	충남, 대전, 충북, 경기

(18) 기타수송장비 제조업

기타수송장비 제조업의 주요 중심지는 경남, 경기, 충북 등 4개 지역으로 나타난다. 전체적 연계구조는 경남을 중심으로 충북, 경기까지 연계되는 전국적 연계구조를 형성하고 있다.

<표 6-40> 기타수송장비 제조업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경남(3.73)	부산(0.995), 대구(0.993), 광주(0.969), 대전(0.713), 울산(0.992), 충북(0.658), 전북(0.913), 전남(0.990), 경북(0.971), 제주(0.936)
제2요인	경기(3.66)	서울(0.968), 인천(0.994), 강원(0.966)
제3요인	충북(2.28)	경기(0.697), 충남(0.726), 경남(0.724)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

기타 수송장비 제조업에서 설명력이 가장 높은 중심지는 경남으로서, 부산, 대구, 울산, 경북 등 영남지역과 광주, 전북, 전남 등 호남지역, 대전, 충북을 비롯하여 제주까지도 주요 연계지역으로 포괄하고 있다. 경기는 서울, 인천, 강원의 중심지이자 충북의 주변지역으로 기능하고 있다. 충북은 충남, 경기, 경남과 연계를 맺고 있는 것으로 분석되었다. 전체적으로 경남이 가장 큰 중심지 기능을 수행하고 있으며, 경기와 충북이 주변지역의 중심지 기능을 수행하고 있는 상호 복잡한 연계구조를 형성하고 있다.

따라서 기타수송장비 제조업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 경남권역 하나로 나타나며, 충북권이 소권으로, 충북소권에는 경기권이 소소권으로 나타난다.

<표 6-41> 기타수송장비 제조업의 광역산업권역 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
경남권역	경남소권	부산, 경남, 대구, 울산, 경북, 대전, 광주, 전남, 전북, 제주
	충북소권	충북, 충남
	경기소소권	경기, 서울, 인천, 강원

(19) 가구 및 기타제조업

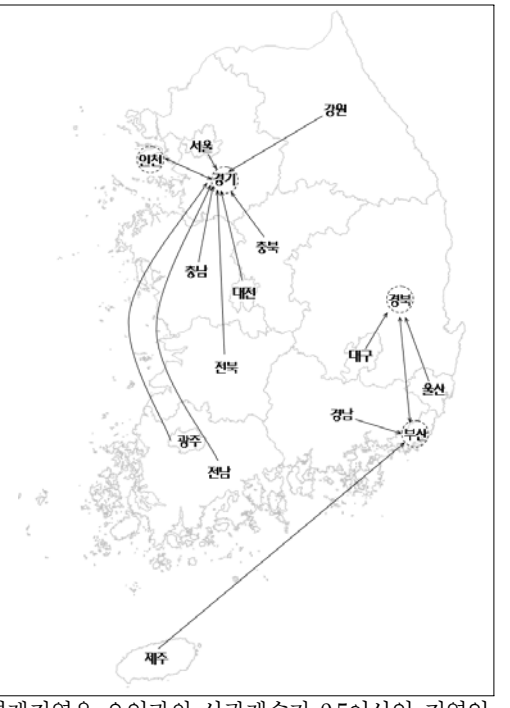
가구 및 기타 제조업의 주요 중심지는 경기, 부산, 경북, 인천 등 4개 지역이다. 경기, 인천을 중심으로 하는 거대한 서부지역 연계구조와 경북, 부산을 중심으로 하는 2개의 연계구조를 형성하고 있다.

경기를 중심으로 서울, 인천 등 수도권과 대전, 충북, 충남 등 충청권, 광주, 전북, 전남 등 호남권 및 강원도가 연계되어 전체적으로는 국토의 서부가 경기를 중심으로 연계되어 있다고 볼 수 있다. 영남권에서는 경북과 부산이 중심지가 되어 상호연계되어 있으며, 제주도 부산의 연계지역으로 기능하고 있다.

따라서 가구 및 기타 제조업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 경기권역, 부산권역 등 2개 권역으로 나타나며, 부산권역에는 경북권이 소권으로 나타난다.

<표 6-42> 가구 및 기타 제조업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경기(3.42)	서울(0.881), 인천(0.932), 광주(0.703), 대전(0.928), 강원(0.855), 충북(0.972), 충남(0.911), 전북(0.884), 전남(0.729)
제2요인	부산(3.44)	경북(0.873), 경남(0.868), 제주(0.708)
제3요인	경북(3.33)	부산(0.910), 대구(0.743), 울산(0.881)
제4요인	인천(3.15)	경기(0.954)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

<표 6-43> 가구 및 기타 제조업의 광역산업권역 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
경기권역	경기소권	경기, 서울, 인천, 강원, 대전, 충북, 충남, 광주, 전남, 전북
부산권역	부산소권	부산, 경남, 제주
	경북소권	경북, 대구, 을산

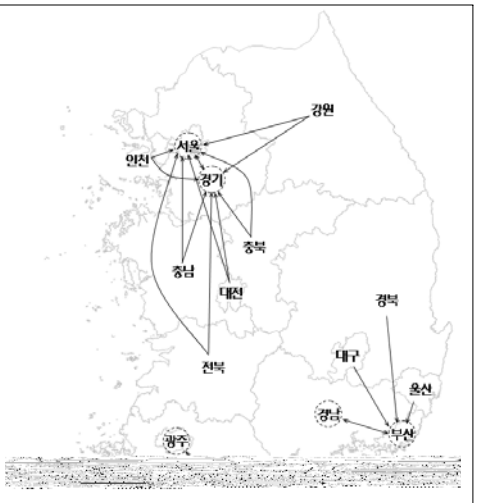
4. 서비스업 총산출액 기준의 지역간 연계분석을 통한 광역산업권역 구분

1) 전체서비스업의 지역간 연계분석을 통한 광역산업권역 구분

전체서비스업 산출액에 대한 연계구조를 분석한 결과, 서울(경기), 부산, 전남, 경남, 광주 등 5개 지역이 서비스업 주요 중심지로 나타난다.

<표 6-44> 전체서비스업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경기(2.41)	서울(0.577), 인천(0.973), 대전(0.866), 경기(0.664), 강원(0.935), 충북(0.946), 충남(0.917), 전북(0.666)
제2요인	부산(3.00)	대구(0.793), 울산(0.914), 경북(0.778), 경남(0.895)
제3요인	전남(2.74)	광주(0.846), 제주(0.824)
제4요인	경남(1.74)	부산(0.793)
제5요인	광주(2.92)	전남(0.975)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

전국적으로는 서울, 경기를 중심으로 한 커다란 연계구조와 부산, 경남을 중심으로 한 연계구조 및 전남을 중심으로 한 연계구조 등 3개 연계구조로 나타나며, 전북은 서울, 경기에 연결되는 특성을 보인다.

경기는 서울과 매우 밀접한 연계구조를 형성하면서 주변지역의 중심지 기능을 수행하고 있다. 주변의 대전, 충북, 충남, 강원을 비롯하여 전북도 연계지역으로 포괄하고 있다. 영남지역에서는 부산과 경남이 주요 중심지로서 대구, 울산, 경북 등이 상호 복잡하게 연계되어 있다. 호남권에서는 광주, 전남, 제주 등이 연계되어 다른 연계구조의 규모에 비하면 가장 작은 범위를 포괄하고 있는 점이 특징으로 나타나고 있다.

따라서 전체서비스업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 경기권역, 부산권역, 전남권역 등 3개 권역으로 나타난다.

<표 6-45> 전체서비스업의 광역산업권역 구분

권역구분	대상지역
경기권역	경기, 서울, 인천, 강원, 대전, 충북, 충남, 전북
부산권역	부산, 울산, 경남, 대구, 경북
전남권역	전남, 광주, 제주

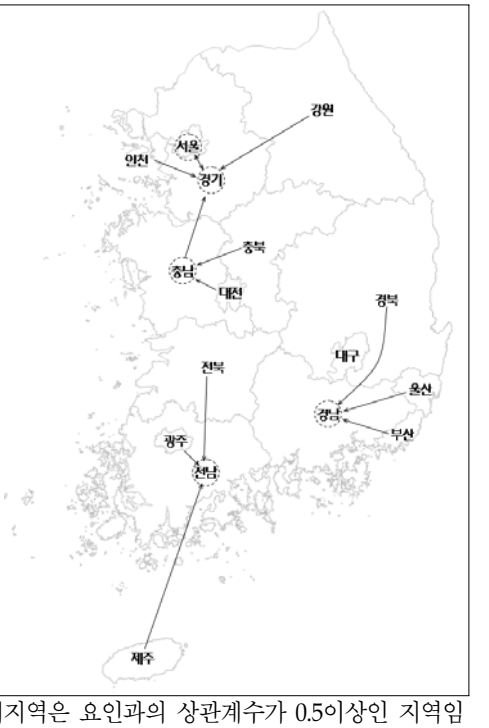
2) 부문별 서비스업의 지역간 연계분석을 통한 광역산업권역 구분

(1) 전력가스수도 서비스업

전력가스수도 서비스업의 연계구조를 분석한 결과, 주요 중심지는 경기, 경남, 충남, 전남, 서울 등 5개 지역으로 나타난다. 전체적인 연계구조는 서울, 경기, 충남을 중심으로 하는 연계구조, 전남을 중심으로 하는 연결구고, 경남을 중심으로 하는 연계구조 등 크게 3가지로 나타난다. 대구는 주변지역과 연계가 없는 것으로 나타난다.

<표 6-46> 전력가스수도 서비스업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경기(3.46)	서울(0.887), 인천(0.917), 강원(0.835), 충남(0.961)
제2요인	경남(2.02)	부산(0.739), 울산(0.932), 경북(0.726), 경남(0.669)
제3요인	충남(3.26)	대전(0.822), 충북(0.743)
제4요인	전남(3.65)	광주(0.985), 전북(0.686), 제주(0.966)
제5요인	서울(3.40)	경기(0.951)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

경기는 서울과 밀접한 상호연계를 맺으면서 인천, 강원, 충남 등의 중심지 기능을 수행하고 있다. 이 중 충남은 주변의 대전, 충북의 중심지 기능을 동시에 수행하고 있어 서울, 경기, 충남을 중심으로 하는 거대한 연계구조가 형성되고 있음을 확인할 수 있다. 호남지역에서는 전남이 중심이 광주, 전북, 제주 등이 연계되고 있으며, 영남지역에서는 경남이 주변의 부산, 울산, 경북 등을 연계지역으로 하는 중심지 기능을 담당하고 있다.

따라서 전력가스수도 서비스업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 경기권역, 경남권역, 전남권역 등 3개 권역으로 나타나며, 경기권역에는 충남권이 소권으로 나타난다.

<표 6-47> 전력가스수도 서비스업의 광역산업권역 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
경기권역	경기소권	경기, 서울, 인천, 강원
	충남소권	충남, 대전, 충북
경남권역	경남소권	경남, 부산, 을산, 경북
전남권역	전남소권	전남, 광주, 전북, 제주

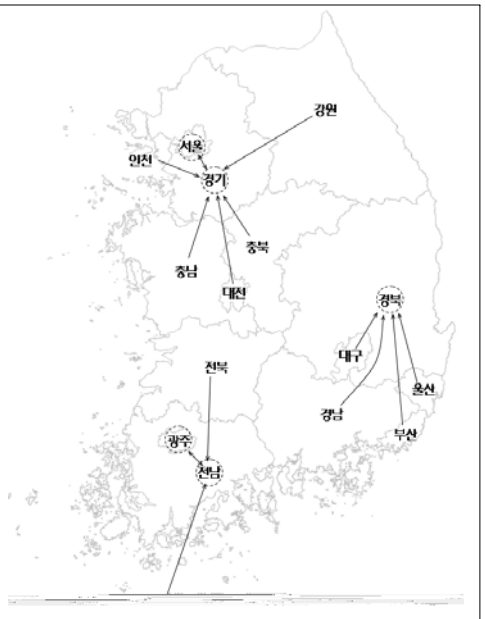
(2) 건설 서비스업

건설 서비스업은 건축 및 건축보수, 토목건설이 포함된다. 건설 서비스업의 연계구조 분석 결과, 경기, 경북, 전남, 서울, 광주 등이 주요 중심지로 나타난다. 전체적으로는 서울, 경기를 중심으로 하는 연계구조와 전남을 중심으로 하는 연계구조, 경북을 중심으로 하는 연계구조 등 크게 3가지 연계구조로 구분할 수 있다.

경기는 주변의 서울, 인천, 대전, 충북, 충남, 강원 등을 연계지역으로 하여 중심지 기능을 수행하고 있으며, 호남지역에서는 광주와 전남이 상호 연계를 하는 가운데, 전북과 제주가 전남의 주변지역으로 연계되어 있다. 영남지역에서는 경북이 중심이 되어 나머지 부산, 대구, 울산, 경남 등이 연계하고 있는 것으로 분석되었다.

<표 6-48> 건설 서비스업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경기(3.56)	서울(0.953), 인천(0.952), 대전(0.696), 강원(0.943), 충북(0.904), 충남(0.857)
제2요인	경북(2.92)	부산(0.817), 대구(0.941), 울산(0.910), 경북(0.595), 경남(0.524)
제3요인	전남(3.30)	광주(0.911), 전북(0.764), 제주(0.908)
제4요인	서울(2.62)	경기(0.882)
제5요인	광주(2.02)	전남(0.875)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

따라서 건설 서비스업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 경기권역, 경북권역, 전남권역 등 3개 권역으로 나타난다.

<표 6-49> 건설 서비스업의 광역산업권역 구분

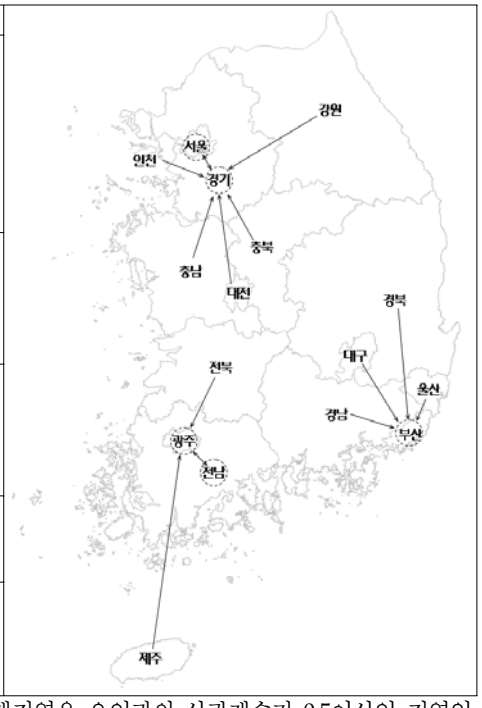
권역구분	대상지역
경기권역	경기, 서울, 인천, 강원, 대전, 충북, 충남
경북권역	경북, 대구, 경남, 부산, 을산
전남권역	전남, 광주, 전북, 제주

(3) 도소매 서비스업

도소매 서비스업의 연계구조 분석 결과, 서울, 부산 등 2개 도시만이 주요 중심지로 분석되었다. 서울은 주변의 수도권, 강원도, 충청도, 전라도 등을 연계지역으로 하는 국토 서부 연계구조의 중심지이며, 부산은 대구, 경북, 경남, 제주 등을 주변지역으로 국토 남동부의 중심지로 분석되었다.

<표 6-52> 음식숙박 서비스업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경기(3.05)	서울(0.757), 인천(0.934), 대전(0.847), 강원(0.933), 충북(0.947), 충남(0.913)
제2요인	부산(3.12)	대구(0.786), 울산(0.953), 경북(0.842), 경남(0.936)
제3요인	광주(3.21)	전북(0.739), 전남(0.871), 제주(0.666)
제4요인	전남(2.33)	광주(0.815)
제5요인	서울(2.14)	경기(0.556)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

경기는 서울과 상호 연계를 맺으면서 인천, 대전, 충북, 충남, 강원 등 주변지역의 중심지 역할을 수행하고 있다. 호남지역에서는 광주와 전남이 상호연계를 보여주면서 전북과 제주가 광주의 주변지역으로 기능하고 있다. 영남지역에서는 부산을 중심으로 대구, 울산, 경북, 경남 등이 연계되고 있는 특성을 보인다.

따라서 음식숙박 서비스업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 서울권역, 부산권역, 광주권역 등 3개 권역으로 나타난다.

<표 6-53> 음식숙박 서비스업의 광역산업권역 구분

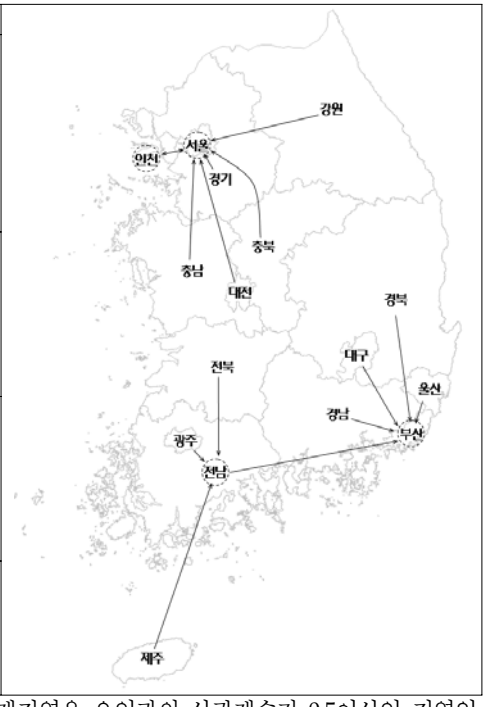
권역구분	대상지역
경기권역	경기, 서울, 인천, 강원, 대전, 충북, 충남
부산권역	부산, 울산, 경남, 경북, 대구
광주권역	광주, 전북, 전남, 제주

(5) 물류 서비스업

물류 서비스업의 연계구조 분석결과, 서울, 부산, 전남, 인천 등 4개 지역이 주요 중심지로 분석되었다. 지역간 연계를 지도화하여 국토 전체의 연계구조를 파악하면 서울과 인천을 중심으로 하는 커다란 연계구조, 부산을 중심으로 하는 연계구조, 전남을 중심으로 하는 연계구조 등 크게 3가지 연계구조를 보이고 있다.

<표 6-54> 물류 서비스업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	서울(3.55)	인천(0.957), 대전(0.849), 경기(0.959), 강원(0.979), 충북(0.952), 충남(0.836)
제2요인	부산(3.43)	대구(0.920), 울산(0.853), 전남(0.789), 경북(0.904), 경남(0.924)
제3요인	전남(3.53)	광주(0.953), 전북(0.675), 제주(0.886)
제4요인	인천(2.20)	서울(0.827)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

서울은 인천과 밀접한 상호연계를 형성하면서 경기, 대전, 충북, 충남, 강원 등 주변지역의 중심지 기능을 하고 있다. 영남지역에서는 부산이 중심이 되어 대구, 울산, 경북, 경남, 전남 등의 주변지역이 연계되어 있다. 호남지역에서는 전남이 중심지가 되어 광주, 전북, 제주 등이 연계되어 있으나, 전남이 부산의 연계지역으로 분석되어 전남과 부산이 밀접한 연계를 형성하고 있음을 알 수 있다.

따라서 물류 서비스업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 서울권역, 부산권역 등 2개 권역으로 나타나며, 부산권역에는 전남권역이 소권역으로 나타난다.

<표 6-55> 물류 서비스업의 광역산업권역 구분

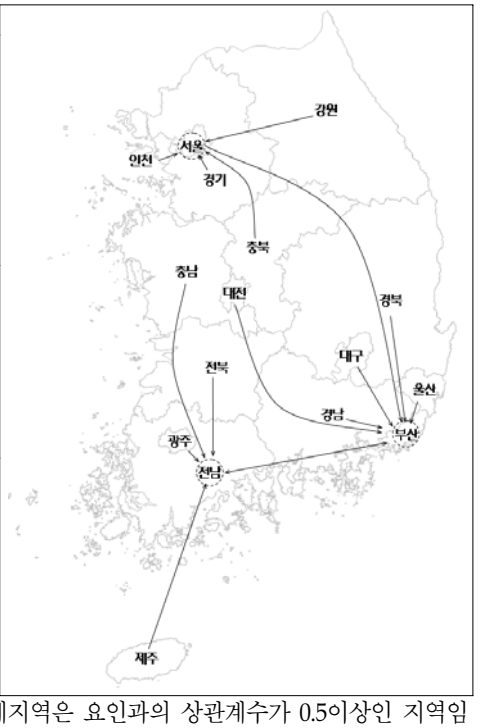
권역구분	소권역구분	대상지역
경기권역	경기소권	경기, 서울, 인천, 강원, 대전, 충북, 충남
부산권역	부산소권	부산, 울산, 경남, 경북, 대구
	전남소권	전남, 광주, 전북, 제주

(6) 해상물류 서비스업

해상물류 서비스업의 연계구조 분석결과, 부산, 서울, 전남 등 3개 지역이 주요 중심지로 분석되었다. 전체적으로는 부산을 중심으로 하는 연계구조가 가장 크게 나타나고 있으며, 서울을 중심으로 중부지역 일부가 연결되는 구조, 전남을 중심으로 주변지역이 연결되는 구조 등 크게 3가지 연계구조를 형성하고 있다.

<표 6-56> 해상물류 서비스업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	부산(3.68)	서울(0.713), 대구(0.950), 대전(0.642), 울산(0.955), 전남(0.964), 경북(0.931), 경남(0.948)
제2요인	서울(3.58)	인천(0.960), 경기(0.971), 강원(0.983), 충북(0.703)
제3요인	전남(3.61)	부산(0.548), 광주(0.933), 충남(0.690), 전북(0.791), 제주(0.864)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

해상물류 서비스업에서 중심지 기능이 가장 큰 것으로 나타난 부산은 대구, 울산, 경북, 경남 등 영남지역은 물론이고 전남, 대전 및 멀게는 서울까지 주변지역

으로 포괄하고 있다. 서울은 주변의 인천, 경기, 강원, 충북 등을 주변지역으로 하여 중심지 기능을 수행하고 있었으며, 전남은 광주, 전북, 제주 및 부산과도 밀접한 연계를 나타내고 있는 것으로 분석되었다. 결국 해상물류 지역연계는 부산과 전남이 밀접한 지역연계를 형성하면서 서울을 중심으로 하는 해상물류 연계가 다시 부산과 연계를 맺고 있는 것으로 나타났다.

따라서 해상물류 서비스업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 부산권역 하나로 나타나며, 부산권역에는 서울권역 및 전남권역이 소권역으로 나타난다.

<표 6-57> 해상물류 서비스업의 광역산업권역 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
부산권역	부산소권	부산, 울산, 경남, 경북, 대구, 대전
	서울소권	서울, 인천, 경기, 강원, 충북
	전남소권	전남, 광주, 전북, 충남, 제주

(7) 문화(관광, IT소프트웨어 포함) 서비스업 지역 연계구조

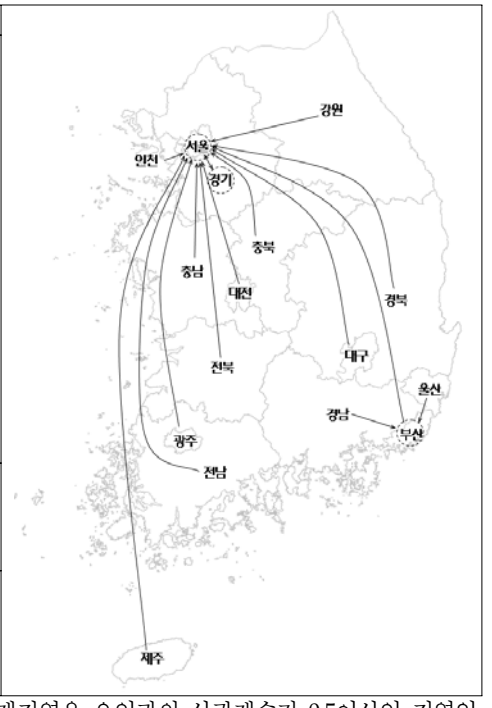
문화 서비스업은 인쇄, 출판, 복제, 문화오락서비스(IT software 포함), 방송 등을 포함한다. 문화 서비스업의 연계구조 분석결과, 서울, 부산, 경기 등 3개 지역이 주요 중심지로 나타난다. 중심지가 3개 지역으로 나타나고는 있으나, 국토 전체 연계구조를 보면 서울의 중심지 수행 기능이 매우 월등하여 전체적인 연계구조는 서울을 중심으로 전국이 연계되는 큰 연계구조 하나만 존재하고 있다.

서울은 거의 지역을 주요 연계지역으로 포괄하고 있다. 울산과 경남만이 부산의 주요 연계지역으로 분석되었으나, 부산 또한 서울의 연계지역으로 나타나 결국 나머지 모든 지역이 서울의 연계지역으로 기능하고 있다고 보아야 할 것이다. 이러한 1 중심지 연계구조는 문화서비스 산업의 서울집중 정도가 매우 강하다는 의미로 해석이 가능하다.

따라서 문화 서비스업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 서울권역 하나로 나타나며, 서울권역에는 부산권역이 소권역으로 나타난다.

<표 6-58> 문화 서비스업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	서울(3.60)	부산(0.763), 대구(0.840), 인천(0.934), 광주(0.941), 대전(0.957), 경기(0.955), 강원(0.973), 충북(0.889), 충남(0.895), 전북(0.948), 전남(0.876), 경북(0.759), 제주(0.920)
제2요인	부산(2.36)	울산(0.964), 경남(0.791)
제3요인	경기(3.69)	서울(0.992)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

<표 6-59> 문화 서비스업의 광역산업권역 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
서울권역	서울소권	서울, 인천, 경기, 강원, 대전, 충북, 충남, 광주, 전북, 전남, 제주, 경북, 대구
	부산소권	부산, 울산, 경남

(8) 정보통신 서비스업

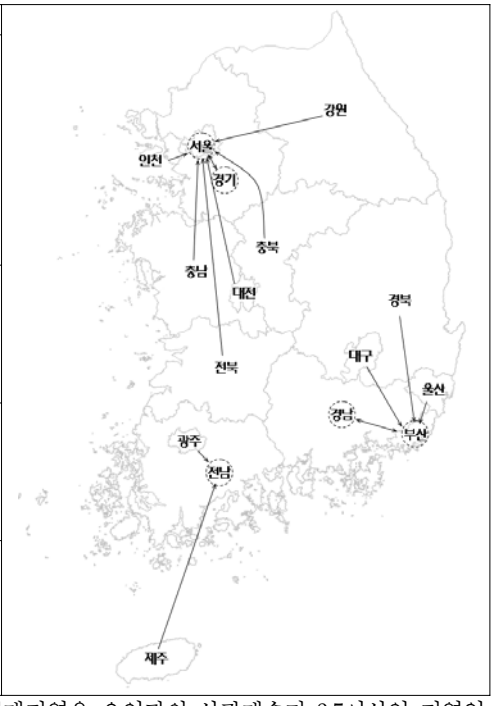
정보통신 서비스업의 연계구조 분석 결과, 서울, 부산, 전남, 경남 등 4개 지역이 주요 중심지를 형성하고 있었다. 국토 전체로는 서울을 중심으로 하는 큰 연계구조, 전남을 중심으로 하는 연계구조, 부산을 중심으로 하는 연계구조 등 크게 3가지 연계구조를 형성하고 있다.

서울은 경기와 밀접한 연계를 형성하면서 주변지역인 인천, 대전, 충북, 충남, 강원 및 전북까지도 주변지역으로 포함하고 있다. 호남지역에서는 전남을 중심으로 광주와 제주가 연계권역을 형성하고 있으며, 전북은 서울과의 연계정도가

더욱 강한 것으로 나타난다. 영남지역에서는 부산과 경남이 연계를 맺으면서도, 부산이 주변의 대구, 울산, 경북 등의 주요 중심지 기능을 수행하고 있다.

<표 6-60> 정보통신 서비스업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	서울(3.48)	인천(0.972), 대전(0.927), 경기(0.929), 강원(0.984), 충북(0.967), 충남(0.951), 전북(0.777)
제2요인	부산(3.24)	대구(0.746), 울산(0.950), 경북(0.855), 경남(0.920)
제3요인	전남(2.34)	광주(0.589), 전남(0.500), 제주(0.910)
제4요인	경남(1.92)	부산(0.835)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

따라서 정보통신 서비스업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 서울권역 하나로 나타나며, 서울권역에는 부산권역이 소권역으로 나타난다.

<표 6-61> 정보통신 서비스업의 광역산업권역 구분

권역구분	대상지역
서울권역	서울, 인천, 경기, 강원, 대전, 충북, 충남, 전북
부산권역	부산, 울산, 경남, 대구, 경북
전남소권	전남, 광주, 제주

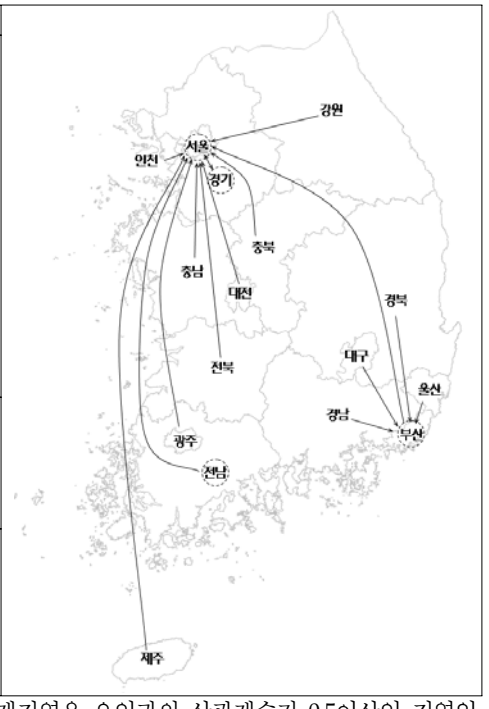
(9) 금융 및 보험관련 서비스업 지역 연계구조

금융 및 보험관련 서비스업의 연계구조 분석결과, 서울, 부산, 경기 등이 주요 중심지를 형성하고 있는 것으로 나타난다. 그러나 서울의 금융 및 보험관련 서비

스업 집중이 매우 커서 3개 지역이 주요 중심지로 분석되기는 하였지만, 국토전체로는 서울을 중심으로 전국이 연계되어 있는 특성을 보이고 있다. 영남지역에서는 일부 지역적 연계가 부산을 중심으로 나타나고 있다.

<표 6-62> 금융 및 보험관련 서비스업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	서울(3.55)	부산(0.662), 인천(0.962), 광주(0.813), 대전(0.936), 경기(0.942), 강원(0.958), 충북(0.949), 충남(0.952), 전북(0.910), 전남(0.766), 제주(0.677)
제2요인	부산(3.18)	대구(0.603), 울산(0.933), 경북(0.797), 경남(0.924)
제3요인	경기(3.45)	서울(0.979)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

따라서 금융 및 보험관련 서비스업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 서울권역 하나로 나타나며, 서울권역에는 부산권역이 소권역으로 나타난다.

<표 6-63> 금융 및 보험관련 서비스업의 광역산업권역 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
서울권역	서울소권	서울, 인천, 경기, 강원, 대전, 충북, 충남, 광주, 전북, 전남, 제주
	부산소권	부산, 울산, 경남, 대구, 경북

(10) 부동산 및 사업서비스업

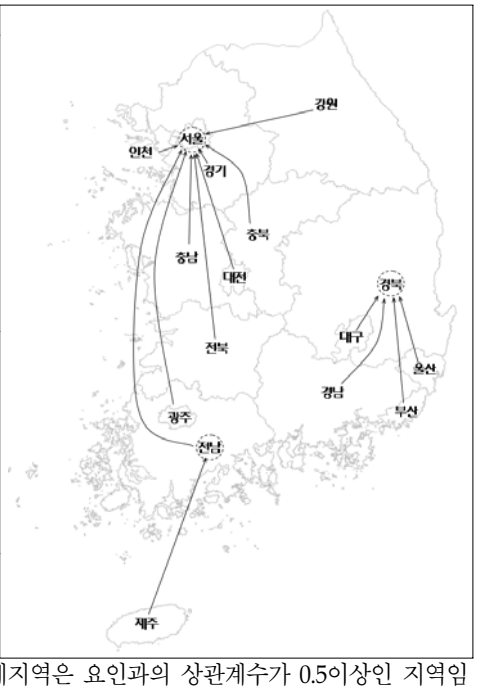
부동산 및 사업서비스업에는 부동산 및 사업서비스(IT software 포함)이 포함된다. 연계구조를 분석한 결과 서울, 경북, 전남 3개 지역이 주요 중심지로 나타

난다. 국토 전체로는 서울을 중심으로 서부지역이 연계되는 큰 연계구조, 경북을 중심으로 영남지역이 연계되는 연계구조 등 크게 2개의 연계구조가 나타난다.

서울은 인천, 경기, 대전, 광주, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남 등을 주요 연계지역으로 하고 있으며, 전남은 제주의 중심지이기는 하지만 크게는 서울에 연계되는 구조를 형성하고 있다. 영남지역에서는 경북을 중심으로 부산, 대구, 울산, 경남 등이 연계되어 있다.

<표 6-64> 부동산 및 사업서비스업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	서울(3.10)	인천(0.975), 광주(0.643), 대전(0.940), 경기(0.812), 강원(0.967), 충북(0.944), 충남(0.901), 전북(0.885), 전남(0.550)
제2요인	경북(2.96)	부산(0.777), 대구(0.863), 울산(0.988), 경남(0.806)
제3요인	전남(1.59)	제주(0.547)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

따라서 부동산 및 사업서비스업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 서울권역, 경북권역 등 2개의 권역으로 구분되며, 서울권역에는 전남권역이 소권역으로 나타난다.

<표 6-65> 부동산 및 사업서비스업의 광역산업권역 구분

권역구분	소권역구분	대상지역
서울권역	서울소권	서울, 인천, 경기, 강원, 대전, 충북, 충남, 광주, 전북
	전남소권	전남, 제주
경북권역	경북소권	경북, 대구, 부산, 울산, 경남

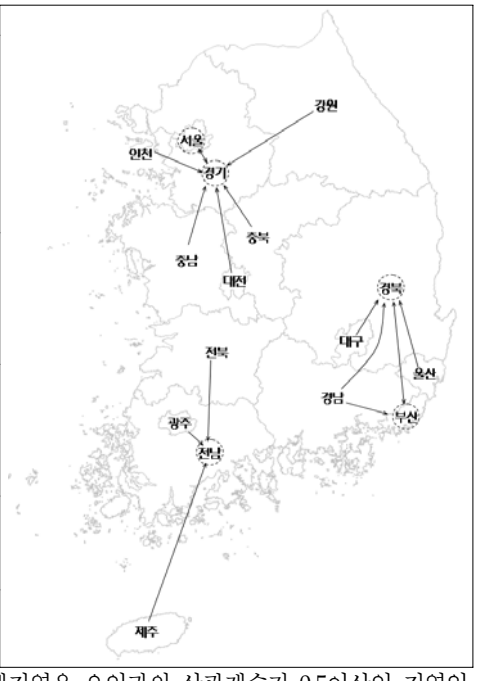
(11) 공공행정 및 국방 서비스업

공공행정 및 국방 서비스업의 연계구조 분석결과, 경기, 경북, 전남, 서울, 부산 등 5개 지역이 주요 중심지를 형성하고 있다. 국토전체로는 경기를 중심으로 하는 연계구조, 전남을 중심으로 하는 연계구조, 경북, 부산을 중심으로 하는 연계구조 등 크게 3가지 연계구조를 형성하고 있다.

경기는 서울과 밀접한 상호관계를 형성하면서, 인천, 대전, 충북, 충남, 강원 등의 중심지 역할을 수행하고 있으며, 전남은 광주, 전북, 제주 등 주변지역의 중심지 기능을 담당하고 있다. 영남지역에서 경북은 대구, 울산, 경남 등의 주요 중심지 기능을 수행함과 동시에 부산도 경북, 경남의 중심지 역할을 담당하는 다소 복잡한 연계구조를 형성하고 있는 것으로 나타난다.

<표 6-66> 공공행정 및 국방 서비스업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	경기(3.20)	서울(0.806), 인천(0.944), 대전(0.800), 강원(0.789), 충북(0.939), 충남(0.908)
제2요인	경북(3.48)	부산(0.861), 대구(0.915), 울산(0.958), 경남(0.631)
제3요인	전남(3.55)	광주(0.950), 전북(0.627), 제주(0.965)
제4요인	서울(3.35)	경기(0.914)
제5요인	부산(2.64)	경북(0.845), 경남(0.662)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

따라서 공공행정 및 국방 서비스업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 서울권역, 경북권역 등 2개의 권역으로 구분되며, 서울권역에는 전남권역이 소권역으로 나타난다.

<표 6-67> 공공행정 및 국방 서비스업의 광역산업권역 구분

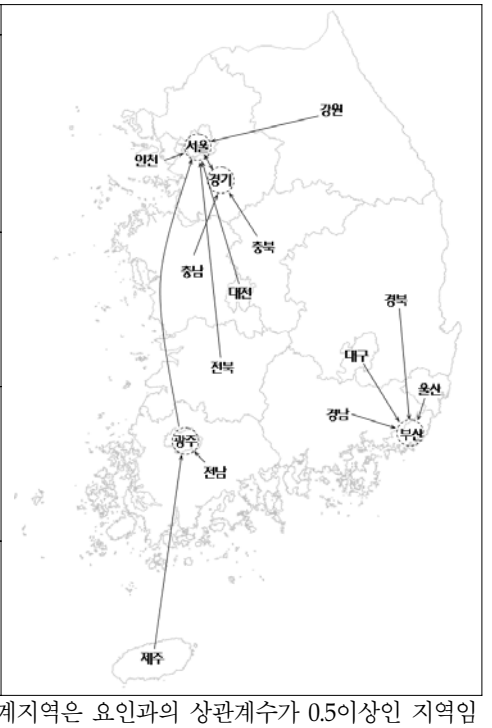
권역구분	소권역구분	대상지역
서울권역	서울소권	서울, 인천, 경기, 강원, 대전, 충북, 충남, 광주, 전북
	전남소권	전남, 제주
경북권역	경북소권	경북, 대구, 부산, 울산, 경남

(12) 교육 및 사회보장 서비스업

교육 및 사회보장 서비스업의 연계구조 분석결과, 서울, 부산, 경기, 광주 등 4개 지역이 주요 중심지를 형성하고 있는 것으로 나타난다. 전체로는 서울, 경기를 중심으로 하는 서부지역 연계구조, 부산을 중심으로 하는 연계구조 등 크게 2가지로 구분할 수 있으며, 광주가 전남 및 제주의 중심지로서 일부 기능하고 있다.

<표 6-68> 교육 및 사회보장 서비스업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	서울(3.67)	인천(0.797), 광주(0.677), 대전(0.756), 경기(0.957), 강원(0.966), 전북(0.653)
제2요인	부산(3.09)	대구(0.780), 울산(0.863), 경북(0.873), 경남(0.887)
제3요인	경기(3.57)	서울(0.952), 충북(0.833), 충남(0.703)
제4요인	광주(2.17)	전남(0.866), 제주(0.688)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

따라서 교육 및 사회보장 서비스업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게

서울권역, 부산권역 등 2개의 권역으로 구분되며, 서울권역에는 광주권역이 소권역으로 나타난다.

<표 6-69> 교육 및 사회보장 서비스업의 광역산업권역 구분

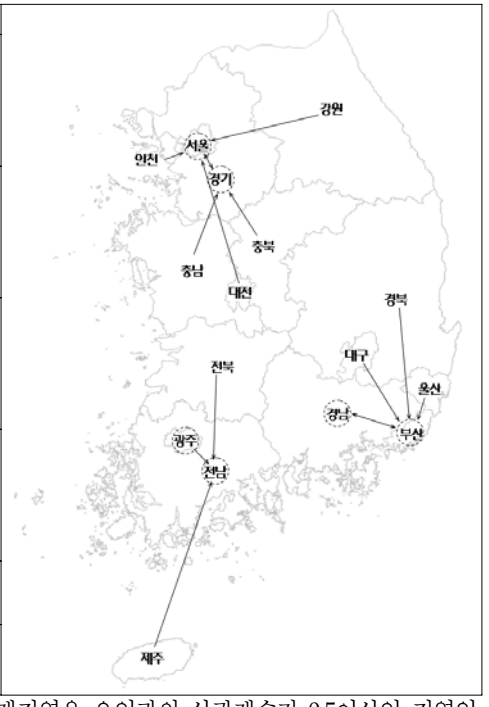
권역구분	소권역구분	대상지역
서울·경기권역	서울·경기소권	서울, 인천, 경기, 강원, 대전, 충북, 충남, 전북
	광주소권	광주, 전남, 제주
부산권역	부산소권	부산, 울산, 경남, 대구, 경북

(13) 사회 및 기타서비스업

사회 및 기타서비스 업의 연계구조 분석결과, 서울, 경기, 부산, 전남, 경남, 광주 등 6개 지역이 주요 중심지를 형성하고 있는 것으로 나타난다. 전체적으로 보았을 때, 서울과 경기를 중심지로 하는 연계구조, 전남을 중심으로 하는 연계구조, 부산을 중심으로 하는 연계구조 등 크게 3가지로 분류할 수 있다.

<표 6-70> 사회 및 기타서비스업의 광역산업 연계구조

구분	중심지	주요 연계지역
제1요인	서울(3.56)	인천(0.729), 대전(0.730), 경기(0.941), 강원(0.908)
제2요인	경기(3.29)	서울(0.926), 충북(0.810), 충남(0.810)
제3요인	부산(3.18)	대구(0.726), 울산(0.772), 경북(0.760), 경남(0.943)
제4요인	전남(2.86)	광주(0.862), 전북(0.638), 제주(0.828)
제5요인	경남(2.73)	부산(0.940)
제6요인	광주(2.25)	전남(0.982)



주 : 중심지 ( )는 요인점수이고, 주요 연계지역은 요인과의 상관계수가 0.5이상인 지역임

서울, 경기는 상호연계를 맺으면서 인천, 대전, 충북, 충남, 강원 등 주변지역의 중심지 역할을 담당하고 있으며, 전남은 광주와 쌍방향 연계를 맺으면서 전북, 제주를 연계지역으로 포함하고 있다. 부산은 경남과 상오연계를 하면서 주변의 대구, 울산, 경북 등을 주변지역으로 하는 지역연계를 형성하고 있다.

따라서 사회 및 기타서비스업 총산출액 기준으로 광역산업권역은 크게 서울권역, 부산권역, 전남권역 등 3개의 권역으로 구분된다.

<표 6-71> 사회 및 기타서비스업의 광역산업권역 구분

권역구분	대상지역
서울·경기권역	서울, 인천, 경기, 강원, 대전, 충북, 충남
부산권역	부산, 울산, 경남, 대구, 경북
전남권역	전남, 광주, 전북, 제주

5. 종합 및 소결

이상과 같이 우리나라의 산업을 크게 제조업과 서비스업으로 구분하고, 제조업은 다시 19개 부문으로, 서비스업은 13개 부문으로 구분하여 16개 시·도간 지역연계 분석을 통하여 광역산업권역을 구분하였다. 주요 분석결과를 요약하면 다음과 같다.

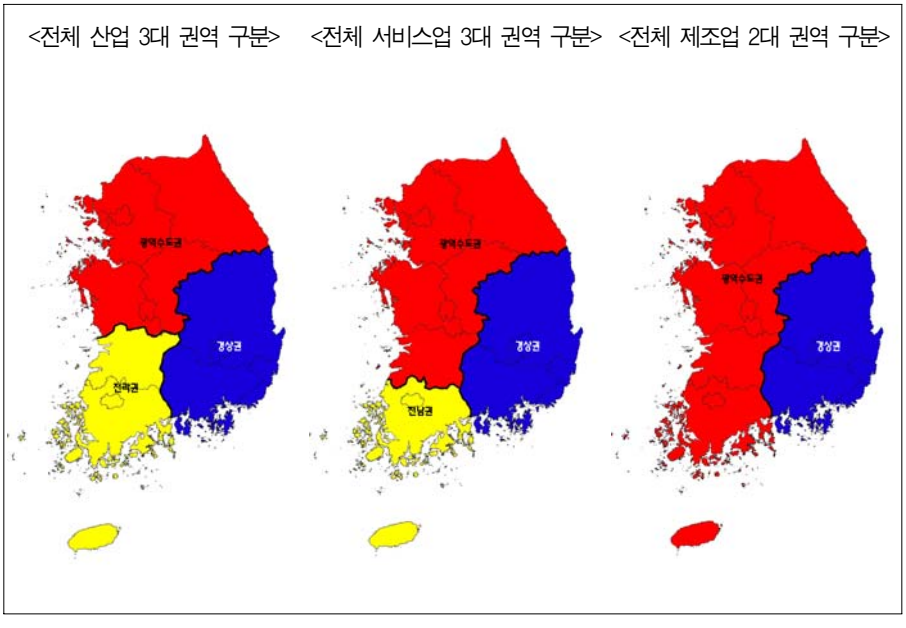
우선 산업전체로 보면 경기, 서울을 중심으로 하는 광역수도권 연계구조 및 권역, 전남, 광주를 중심으로 하는 전라권 연계구조 및 권역, 경북을 중심으로 하는 경상권 연계구조 및 권역 등 커다란 3개 연계구조 및 권역으로 나타나는 특성을 지닌다. 제조업 전체로는 경기, 충남, 전남을 중심으로 한 커다란 연계구조 및 권역과 경북, 울산을 중심으로 연계구조 및 권역 등 2개의 연계구조 및 권역으로 나타난다. 이러한 제조업 전체의 연계구조 및 권역 형성은 제조업별로 입지중심지가 조선, 항공 등 특수한 경우를 제외하면 거의 유사한 연계구조 및 권역 형성을 나타낸다.

전체 서비스업의 경우 서울, 경기를 중심으로 한 커다란 연계구조 및 권역과 부산, 경남을 중심으로 한 연계구조 및 권역, 그리고 전남을 중심으로 한 연계구

조 및 권역 등 3개 연계구조 및 권역으로 나타나며, 전북은 서울, 경기에 연결되는 특성을 보인다. 서비스업을 부문별로 연계구조 및 권역을 볼 때 금융, 사업서비스, 문화산업 등은 서울과의 일극 또는 서울, 부산과의 2극 연계구조 및 권역 형성을 나타낸다.

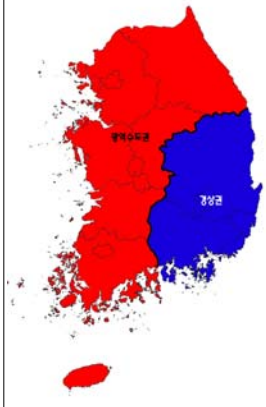
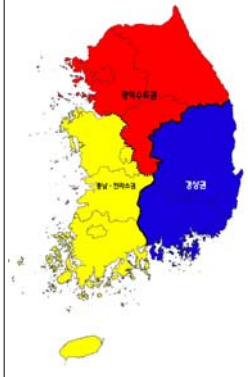
결과적으로 광역산업권역은 제조업 및 서비스업 부문별로 약간씩 다르게 나타나기 때문에 여기서는 이를 종합한 전체산업, 전체서비스업, 전체제조업 만으로 광역산업권역을 비교하였다. 전체산업의 광역산업권역은 광역수도권(수도권, 충청권, 강원 포함), 전라권(제주 포함), 경상권 등 3개의 권역으로 구분되었다. 전체서비스업의 권역은 전체산업의 권역 구분과 거의 동일하나 전북이 광역수도권에 포함되어 광역수도권이 더욱 확대되어 나타나는 특징을 보인다. 전체제조업은 전체산업의 권역중 광역수도권의 영향이 전라권까지 미쳐 광역수도권(수도권, 충청권, 전라권, 강원, 제주 포함)과 경상권으로 크게 구분되어 나타나는 2대 권역을 보인다.

<그림 6-2> 광역산업권역의 구분 비교



그런데 전체 제조업의 2대 광역산업권역의 경우 광역수도권은 충남·전라지역이 소권으로 분리되고, 다시 충남·전라소권은 충남권(대전, 충남, 전북 포함)과 전라권(광주, 전남, 제주 포함)의 2개 소권으로 분리된다.

<그림 6-3> 잔체 제조업에 의한 광역산업권역의 구분 비교

광역수도권 + 경상권의 2대 권역 구분	광역수도권에서 충남·전라소권의 분리	충남·전라소권에서 전라소권의 분리
		

C · H · A · P · T · E · R · 7

7 지역간 연계를 통한 광역경제권 발전과제

본 장에서는 먼저 정부에서 추진중인 광역경제권 추진과정 및 내용을 살펴보았다. 그런 다음 앞서 분석한 지역간 연계분석 결과를 토대로 다중심 도시지역체계의 구축 등 우리나라 광역경제권 발전과제와 추진체계의 구축 등 제도적 발전과제를 살펴보았다.

1. 우리나라 광역경제권 추진과정

1) 제17대 대선공약으로 문제 제기

우리나라 광역경제권 발전전략은 한나라당 이명박 대통령후보 대선공약집인 『일류국가 희망공동체 대한민국』에서 제기되었다. '아름답고 살고싶은 국토 재창조' 전략의 하나로 '균형발전을 위한 광역경제권 형성'을 제시하고 있는데, 세부적으로 ① 광역경제권 형성 추진, ② 인프라 지원 확대, ③ 재정 지원 및 권한이양 확대 등의 내용을 담고 있다.

2) 제17대 대통령직 인수위원회에서 창조적 광역발전 전략 제시

제17대 대통령직 인수위원회는 선거공약이었던 '광역경제권 형성'과제에 대해 '창조적 광역발전'전략으로 2008년 1월 24일 5+2 광역경제권 추진의 기본방향을 제시하였다.

먼저 지역의 인구규모, 인프라 및 산업집적도, 역사문화적 특수성과 지역정서

등을 고려하여 전국을 5+2광역경제권으로 설정하였다. 즉, 5대 광역경제권(수도권, 충청권, 호남권, 대경권, 동남권)과 2대 특별광역경제권(강원권, 제주특별자치도)이 그 것이다. 이는 해외 경제권과의 경쟁에서 우위를 점하기 위해 지방 광역권을 인구 500만정도로 묶어 규모의 경제를 확보하고자 하였다.

<표 7-1> 5+2 광역경제권 구상

□ 5+2 광역경제권 : 5대광역경제권
+ 2대 특별광역경제권

○ 인구, 산업집적, 도시입지, 인프라, 경제흐름, 역사문화 특수성, 지방행정과 지역정서 등을 기준으로 광역경제권을 설정

◦ 5대광역경제권: 수도권, 충청권, 호남권, 대경권, 동남권
◦ 2대 특별광역경제권: 강원도, 제주특별자치도

① 수도권: 서울, 인천, 경기
② 충청권: 대전, 충남, 충북
③ 호남권: 광주, 전남, 전북
④ 대경권: 대구, 경북
⑤ 동남권: 부산, 울산, 경남
⑥ 강원권: 강원
⑦ 제주권: 제주

자료: 제17대 대통령직 인수위원회, 새 정부의 창조적 광역발전전략, 2008. 1. 24

그리고 '창조적 광역발전'의 비전을 달성하기 위해서 광역경제권 발전 6대 전략 추진을 제시하였다. 구체적으로 ① 광역경제권 연계사업의 활성화, ② 시장친화적 지역경제활성화 촉진, ③ 광역경제권 기간 인프라 확충, ④ 낙후지역의 신발전지대로의 전환, ⑤ 수도권과 지방의 공동발전체제 형성, ⑥ 협력·통합·분권적 광역경제권 제도의 실천 등의 내용을 담고 있다.

3) 제1차 지역발전정책 보고회의에서 추진 기본구상 제시

국가균형발전위원회를 중심으로 2008년 7월 21일 열린 제1차 지역발전정책 보고회의에서 국가균형발전위원회는 '상생·도약을 위한 지역발전정책 기본구상과 전략'을 마련하였다.

여기서는 전 국토의 모든 지역이 성장의 잠재력을 극대화할 수 있도록 광역경

제권 이외에 기초생활권, 초광역개발권 등을 추가로 설정하고, 그 기본방향들을 제시하였다.

<표 7-2> 권역의 유형별 구분과 특징

구분	범위	개발방향	개발방법	
기초생활권	162개 시·군 단위	기초수요 충족	정주여건 개선, 소득·일자리 창출, 도농통합적 개발, 포괄보조금 지원	
광역경제권	5+2 광역경제권	지역경제권 형성	선도사업 및 지역간 협력사업 추진, 자율적 추진조직 운영	
초광역개발권	3대 해안벨트 및 접경지역벨트 (내륙벨트 추가검토)	열린국토 구현	국가주도 개발, 국제협력, 민자유치	

자료 : 국가균형발전위원회, 2008.7.21

그리고 광역경제권 발전과 관련하여 광역인프라 확충방향으로 ① 광역경제권 내 중심도시와 주변권간 연계망 확충, ② 광역경제권간 연계성을 높이는 인프라망 강화, ③ 광역경제권과 동북아, 세계를 잇는 국제네트워크 구축, ④ 권역별 성장전략에 맞추어 지방공항과 거점항만 육성 등을 제시하고 있다.

4) 제2차 국가균형발전위원회 보고회의에서 활성화방안 제시

국가균형발전위원회를 중심으로 2008년 9월 10일 열린 제2차 국가균형발전위원회 보고회의에서 국가균형발전위원회는 '연계·특화·협력을 통한 광역경제권 활성화방안'을 제시하였는데, 주된 내용은 선도프로젝트의 추진 등이다.

광역경제권별 선도프로젝트 추진의 기본방향으로 ① 선도산업 및 인력양성, ② 성장거점 육성, ③ 광역기반시설 확충 등의 내용을 종합적으로 담고 있다.

그리고 7대 광역경제권별로 다음과 같이 발전 목표를 설정하고, 각 권역별 여건 분석을 통하여 권역별 선도프로젝트 및 선도산업을 제시하고 있다.

<그림 7-1> 광역경제권별 발전 목표

자료 : 국가균형발전위원회, 보도자료, 2008.9.10

(1) 수도권 : 선진 일류국가를 선도하는 글로벌 비즈니스 허브

수도권은 세계 초일류를 지향하는 중추관리기능 확충 및 금융·법률·회계 등 지식기반 서비스산업의 중심지로 육성하고, 수도권 규제의 합리적 개선과 더불어 계획적·질적 관리를 통한 지속가능한 성장관리체제를 구축한다.

이를 위한 선도프로젝트로 ① 수도권의 경쟁력 강화와 다중심분산형 공간구조로 재편하기 위한 제2외곽순환고속도로 건설(인천-김포-파주-포천-화도-양평-이천-오산-봉담-송산-안산), ② 서해선과 연계한 광역전철망 신설(원시-소사-대곡), ③ 인천 구도심의 재생과 아시안게임의 성공적 개최를 위한 도시철도 확충(인천2호선), ④ 남북교류접경벨트 개발을 통해 수도권 북부 발전 도모 등을, 선도산업으로 지식정보산업을 제시하고 있다.

(2) 충청권 : 과학기술과 첨단산업의 중심, 실리콘밸리

충청권은 대덕, 행정중심복합도시, 천안·아산, 오창·오송을 중심으로 첨단기술형 광역 성장벨트 형성을 촉진하고, 글로벌 경쟁력을 갖춘 대한민국 연구개발 허브 및 동북아의 IT·BT 산업의 중심지로 발전·육성한다.

이를 위한 선도프로젝트로 ① 자족형 행정중심복합도시 건설, ② 거점도시

간 신교통수단 구축(대전-행정복합도시-오송), ③ 물류효율을 위한 고속도로 신설(제2경부, 제2서해안), ④ 환황해권 성장거점을 철도로 연계(서해선 철도), ⑤ 서해안-내륙 연계하는 동서4축 고속도로 확충(음성-제천) 등을, 선도산업으로 의약바이오, New IT 등을 제시하고 있다.

(3) 호남권 : 21세기 문화예술과 친환경 녹색산업의 창조지역

호남권은 세계적 수준의 해양 문화·레저 관광벨트를 개발하고 새만금, 광양만권 등 글로벌 신성장거점 개발을 추진하며, 중국 시장과 연계한 산업·물류거점 개발과 광(光)산업, 신재생 에너지, 식품산업 등 저탄소·친환경 녹색산업 육성 등이 중점적으로 추진된다.

이를 위한 선도프로젝트로 ① 새만금 조기 개발(새만금신항 건설, 군산공항 확장), ② 여수EXPO의 성공적 개최를 위한 기반시설 적기 확충(박람회장, 목포-광양 등 교통기반시설), ③ 서남해안 다도해 개발 촉진(압해-암태, 화양-적금 연육교), ④ 수도권-충청권-호남권 연계를 위한 호남고속철도 건설, ⑤ 다중심형 광역권 성장을 위한 광주외곽순환도로 구축 등을 제시하고 있으며, 선도산업 후보로 신재생에너지, 광소재 등을 제안하고 있다.

(4) 동남권 : 환태평양시대의 기간산업 및 물류중심지

동남권은 주력 기간산업 벨트의 고부가가치화를 촉진하고 환태평양 최고 수준의 물류·교통 인프라 확충 및 남해안을 중심으로 산업·물류 및 관광 신성장벨트 구축을 중점적으로 추진한다.

이를 위한 선도프로젝트로 ① 부산신항 배후 물류·산업단지 및 울산 기간산업 테크노산단을 신성장거점으로 육성, ② 부산항-광양항간 철도 복선전철화(부산-마산-진주-광양), ③ 내륙-울산을 연결하는 동서8축 확충(함양-울산), ④ 동북아제2허브공항 건설(대경권과 함께 검토), ⑤ 기간산업 연계, 해양관광 활성화(마산-거제 연육교), ⑥ 다중심형 광역권 성장을 위한 부산외곽순환도로 구축 등을, 선도산업으로 수송기계, 융합 부품·소재 등을 제시하고 있다.

(5) 대경권 : 전통문화와 첨단 지식산업의 신성장지대

대경권은 환동해권 에너지벨트, 내륙 IT 융·복합 클러스터 형성을 촉진하고, 역사 및 전통문화유산에 기반한 세계적 수준의 관광벨트 개발을 추진한다.

이를 위한 선도프로젝트로 ① 내륙-동해안 연결 동서 5축(영주-울진), 동서6축(상주-영덕) 고속도로 건설, ② 동남임해공업벨트와 동해안에너지벨트간 연계를 위한 동해고속도로 확충(울산-포항-영덕), ③ 내륙 관광 활성화를 위한 3대 문화권 문화·생태 관광 기반 조성(동남권과 연계 개발), ④ 다중심형 광역권 성장을 위한 대구외곽순환도로 구축 등을, 선도산업으로 IT융복합, 그린에너지 등을 제시하고 있다.

(6) 강원권 : 환동해안 관광휴양 및 웰빙산업의 프론티아

강원권은 내륙과 해안 거점 및 환동해권을 연계하는 기간 교통망을 확충하고, 에너지산업 및 바이오 메디컬 융·복합산업 등을 육성한다.

이를 위한 선도프로젝트로 ① 관광산업 기반을 위한 동서고속도로(서울-춘천-양양) 및 동해고속도로(동해-삼척, 주문진-속초) 건설, ② 수도권-강원권을 연결하는 원주-강릉 철도 건설, ③ 내륙 산업 및 물류 애로 해소를 위한 제2영동고속도로 건설 등을, 선도산업으로 의료융합, 의료관광 등을 제시하고 있다.

(7) 제주권 : 아시아 최고 수준의 국제자유도시

제주권은 글로벌 수준의 고품격 관광레저산업을 육성하고, 국제자유도시에 걸맞는 자치권 확보 및 규제 철폐 등 기반을 확충한다.

이를 위한 선도프로젝트로 ① 체류형 해양 레저관광 기반 확충(서귀포 크루즈항), ② 수요 창출형 관광시설 건설(해양과학관), ③ 국제자유도시에 걸맞는 영어교육도시 조성을 지원, ④ 제주 항공운송능력 확충(제주공항 마스터플랜 용역중) 등을, 선도산업으로 물산업, 관광 레저 등을 제시하고 있다.

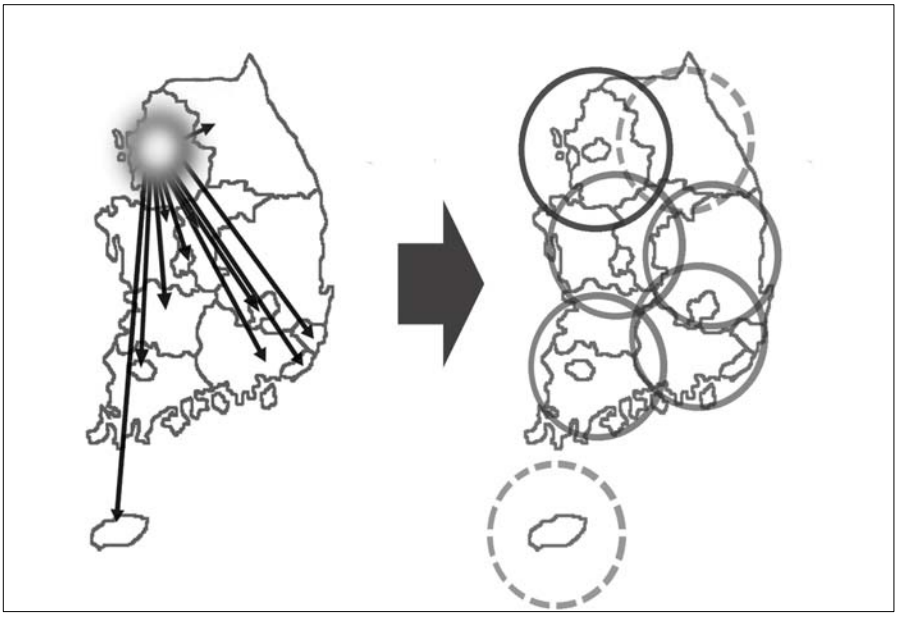
2. 지역간 연계분석을 통해본 우리나라 광역경제권 발전과제

1) 다중심 분산형 국토구조로의 개편 모색

광역통행 연계구조 분석과 광역산업 연계구조 분석 결과를 통해 볼 때 우리나라의 지역간 연계구조는 서울 등 수도권과의 연계구조가 넓고 크게 형성되어 있으며, 부분적으로 부산 등 영남권을 중심으로 형성되어 있는 특징을 나타낸다. 이러한 수도권 중심의 연계구조는 향후 일본이나 프랑스 국토정책에서 추구하고 있는 다중심 국토공간구조로의 유도에 비추어 볼 때 글로벌 국토경쟁력을 강화하는 측면에서 우리나라도 다중심 분산형 국토구조의 형성이 바람직할 것이다.

이러한 다중심 분산형 국토구조로의 재편은 수도권 중심의 지역발전 구도를 각각의 권역들의 자립적 발전 유도를 통해 상생발전을 도모할 수 있을 것이다. 이를 통해 지역경쟁력 향상이 기대되고, 나아가 이러한 지역경쟁력은 글로별 국가경쟁력의 원천으로 작용할 것이다.

<그림 7-2> 수도권 중심의 국토구조를 다중심 국토구조로 재편



2) 광역경제권간 초광역적 협력체계의 구축

광역산업 연계구조 분석을 통해 볼 때 우리나라는 산업연계 측면에서 정부에서 제시하는 있는 5+2 광역경제권간 협력이 필요한 것으로 나타난다.

예를 들어 수도권은 충청권 및 강원권과 산업연계가 나타나므로 이들 권역을 포함하는 광역경제권간 초광역적 산업협력 및 기능 분담체계 구축이 필요하다. 결국 이들 세 개 광역경제권을 통합하여 광역수도권으로 하는 초광역경제권적 사고가 필요하며, 산업적 측면에서 초광역적 협력 네트워크 구축 및 기능 분담체계 형성을 필요로 한다.

대경권과 동남권의 경우에도 산업적 측면에서 매우 강한 초광역적 연계구조를 형성하고 있기 때문에 이를 감안한 협력적 산업육성 전략이 필요하다. 결국 이를 바탕으로 대경권과 동남권은 우리나라 광역수도권에 대응할 수 있는 영남권 초광역경제권으로 육성하는 것이 바람직할 것이다. 또한 호남권과 제주권의 경우에도 초광역적 산업육성 전략이 필요할 것이다.

<그림 7-3> 호남고속철도 제주도 해저터널 구상안

호남고속철도 해저터널 노선구상도 | 호남고속철도 해저터널 주변지역 구상도

자료 : 이창운, 2008

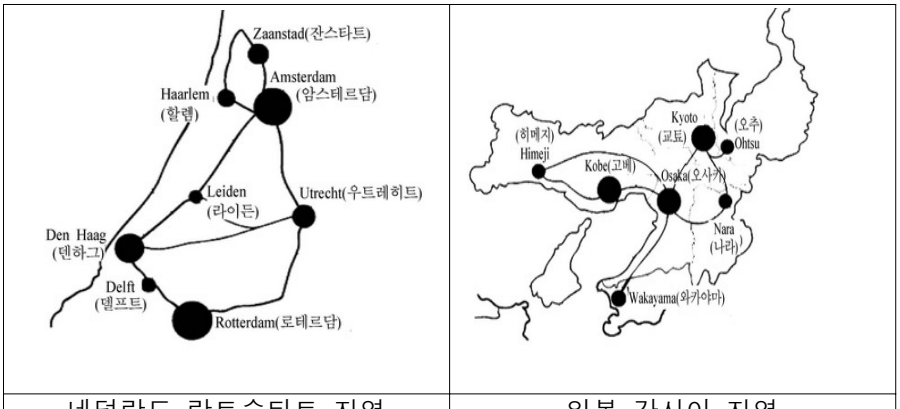
이를 위한 초광역적 교통인프라 구축 전략, 초광역적 관광인프라 육성 전략, 그리고 한강이나 낙동강 등 대하천을 공동으로 활용할 수 있는 전략이 필요하다.

호남권과 제주권의 경우에는 항공, 해운 등과 더불어 고속철도 해저터널[41] 등도 구상할 수 있을 것이다.

3) 광역경제권역내 다중심 지역체계의 구축

정부에서 제시하는 있는 5+2 광역경제권 내에서 볼 경우, 본 연구에서 분석한 지역통행권역은 각 광역경제권별로 몇 개의 하위 권역으로 구분됨을 알 수 있다. 이는 권역체계가 다층적으로 형성되어 있음을 반증하는 것이며, 네덜란드의 란트슈타트 지역이나 일본의 간사이 지역에서 나타나고 있는 다중심 네트워크 도시체계 구조가 우리나라 광역경제권 내에도 존재하면서 이러한 지역처럼 발전할 수 있음을 의미하는 것이다.

<그림 7-4> 국토경쟁력을 지닌 다중심 도시지역체계 사례



네덜란드 란트슈타트 지역	일본 간사이 지역

자료 : Batten, D F, 1995

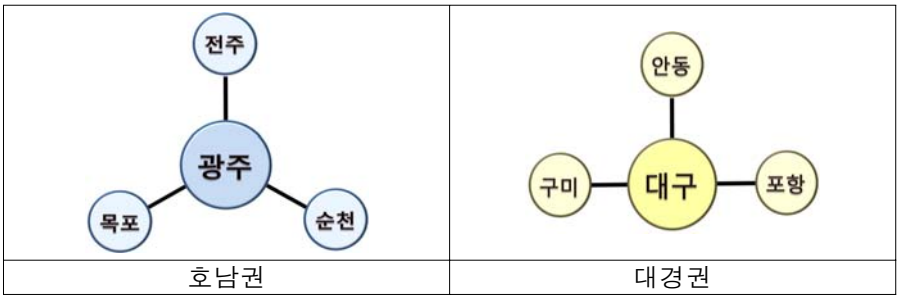
예를 들어 호남권의 경우 대도시인 광주를 중심으로 북으로는 전주, 남서로는 목포, 남동으로는 순천(여수, 광양 포함)을 중심으로 하는 지역생활권이 형성되어

41) 이창운, 2008, "호남~제주 해저 고속철도 건설 구상", 『녹색성장과 철도』 세미나 발표자료 (200812.17), 한국교통연구원.
여기에서 호남고속철도를 제주지역까지 해저터널로 연장할 경우 경부축과 함께 국토의 균형발전을 도모할 수 있는 대안으로써 '초광역개발권'에서의 서해안 신산업벨트 및 남해안 선벨트와 제주도를 연결하여 글로벌 개방형 국토 발전을 지원하게 될 것으로 제시하였다. 호남~제주 해저 고속철도 노선 구상안은 목포~해남~보길도~추자도~제주에 이르는 총 167km의 연장으로, 보길도~추자도~제주 구간(73km)을 해저터널로 건설하는 방안이다.

있다. 대경권의 경우도 호남권과 유사한 형태를 띠고 있는데, 대도시인 대구를 중심으로 북으로는 안동, 서쪽으로는 구미, 동쪽으로는 포항 등을 중심으로 하는 지역생활권이 형성되어 있다. 충청권은 대도시인 대전을 중심으로 경부선을 따라 북쪽으로 청주, 천안 등을 중심으로 하는 남북축의 지역생활권이 형성되어 있다. 반면에 동남권은 대도시인 부산을 중심으로 동쪽으로는 울산, 서쪽으로는 창원, 진주 등을 중심으로 하는 지역생활권이 동서축으로 형성되어 있는 특징을 나타낸다.

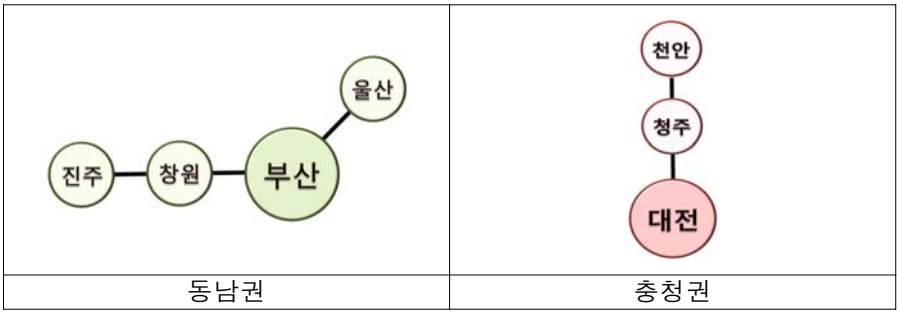
이러한 광역경제권내 지역생활권 체계를 강화하는 것이 광역경제권의 경쟁력, 나아가 국토경쟁력을 강화하는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 이러한 의미에서 광역경제권 내 중심도시 및 지역생활권 중심도시에 대한 행정 및 산업 중추관리기능의 강화가 필요할 것이고, 나아가 지역생활권별 산업기능의 역할 분담체계도 강화하는 것이 필요할 것이다. 이는 결국 광역경제권별로 다중심화된 네트워크 도시지역체계의 형성을 의미하는 것이다.

<그림 7-5> 우리나라 광역경제권내 다중심 도시지역체계 예시



호남권	대경권

<그림 7-6> 우리나라 광역경제권내 회랑 도시지역체계 예시



동남권	충청권

4) 광역경제권내 산업 및 대학기능의 연계체계 구축

앞서 분석한 제조업의 지역간 산업 연계구조를 보면 대체로 ① 서울 등 수도권 중심의 연계구조, ② 부산 등 영남권 중심의 연계구조, ③ 전남 중심의 소규모 연계구조 등으로 나타나는데, 이는 이들 3개 권역이 우리나라 제조업의 집적지임을 반증하는 것이다. 반면에 생산자서비스업에 해당되는 산업은 수도권 중심의 연계구조가 강하게 나타나고 있어 혁신환경 측면에서 수도권이 매우 양호한 것으로 판단된다. 또한 대학의 경우에 수도권 입지규제정책을 시행하기도 했지만 대학의 수도권 편중현상은 지속적으로 나타나고 있으며, 특히 우수대학의 경우에는 그 편중정도가 심한 것으로 보인다.

혁신역량을 보면 수도권, 충청권으로의 초집중 현상이 나타나며, 여타 권역은 거점 연구기관 부재 및 거점 대학교 연구개발 역량 취약 등으로 혁신역량이 매우 저조하다. 지방권의 관문 국제공항 부재로 글로벌화 역량은 더욱 취약하며, 공공기관, 기업 본사, 연구소, 금융, 비즈니스서비스 등의 서울 집중으로 지방권 거점도시의 중추관리 역량도 턱없이 취약하다. 이렇게 볼 때 현 상황하에서는 수도권, 충청권을 제외하면 글로벌 경쟁거점 구축이 매우 어렵다는 판단을 할 수 밖에 없다[42].

<표 7-3> 광역경제권별 종합혁신지수 추이

구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005
전 국	0.5404	0.5243	0.5359	0.5548	0.5493	0.5573
수도권	0.7787	0.7651	0.7591	0.7719	0.7530	0.7785
충청권	0.6551	0.5854	0.6577	0.6591	0.6704	0.6625
호남권	0.1498	0.1461	0.1748	0.2024	0.2043	0.1971
대경권	0.3944	0.4049	0.4174	0.4377	0.4381	0.4277
동남권	0.2354	0.2175	0.2257	0.2442	0.2386	0.2299
강 원	0.2136	0.1467	0.1551	0.1730	0.1786	0.2355
제 주	0.0762	0.1175	0.0706	0.0856	0.0746	0.1053

자료 : 장재홍, 2008, p.21

42) 장재홍. 2008. “광역경제권 발전전략과 과제”. 『KIET산업경제』, 2008년 11월, pp.20-21.

산업클러스터가 형성·도약기를 지나 성장기, 나아가 안정 혹은 정착기로 발전하기 위해서는 개별 클러스터 간의 상호경쟁과 연계협력이 클러스터 성장의 원동력이 되므로, 클러스터 연계체제 구축을 통해 거점 클러스터를 육성하는 것이 필요하다. 거점 클러스터는 지리적으로 인접해 있고, 전후방 연관구조와 가치사슬구조에서 상호 보완성을 갖는 여러 개 중소규모 클러스터가 네트워크를 형성하는 것이 중요하다. 그리고 클러스터 연계체제에서는 개별 클러스터가 보유하는 핵심 산업부문의 규모나 성장 잠재력이 서로 상이할 뿐만 아니라 클러스터의 형성·발전에 필요한 다양한 혁신자원을 효율적으로 활용하는 데 필요한 최소요구치가 서로 다르기 때문에 클러스터 연계체제를 형성하는 개별클러스터의 육성목표 및 역할을 허브(Hub)와 스포크(Spoke) 클러스터로 차별화하는 것이 필요하다[43].

거점 클러스터는 광역경제권에서의 역할과 규모에 따라 글로벌 경쟁거점과 지역 경쟁거점으로 구분해 볼 수 있다. 글로벌 경쟁거점은 성장유망산업을 중심으로 국가 경제발전의 골격을 이루면서 광역경제권의 산업발전을 선도하는 역할을 담당하기 위한 것이다. 지역 경쟁거점은 광역경제권 내의 주요 산업, 시·군 지역의 지연(地緣)산업 및 농업 클러스터를 중심으로 광역경제권 내 산업 생산체계의 유기적인 통합과 권역내 산업발전의 파급효과를 극대화하는 역할을 담당하기 위한 것이다. 또한 지역 경쟁거점은 광역경제권의 글로벌 경쟁거점과 유기적인 연계를 형성하여 클러스터 연계구조가 중층적으로 활성화되는 데 기여해야 할 것이다[44].

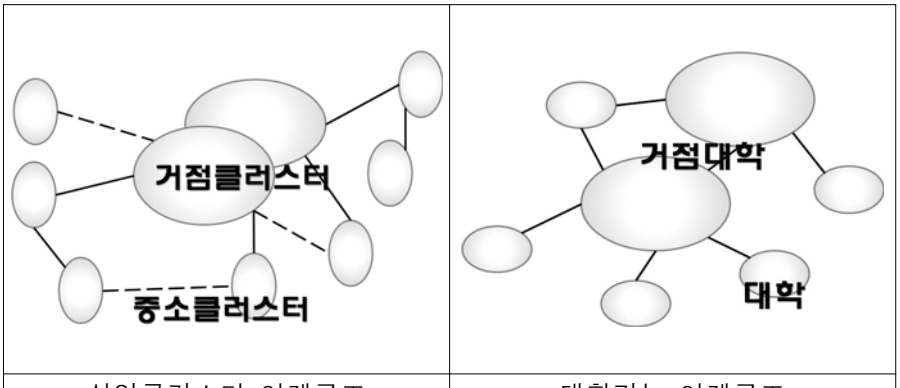
이처럼 글로벌 경쟁거점과 지역경쟁거점으로 이어지는 클러스터 연계체제는 광역경제권 차원에서 특성화된 지역산업의 생산체계를 구축하는 것이며, 집적이익의 전파통로를 효율적으로 형성하여 지역경제의 활성화와 국가 경쟁력 제고를 함께 도모할 수 있는 전략이 될 수 있을 것이다[45].

한편 대학, 특히 국립대학의 경우 광역경제권 내에서 국내 권역별 우수대학,

43) 김선배, 2008, "광역경제권 발전의 핵심전략 : 글로벌 경쟁거점과 지역 경쟁거점의 연계 육성" 『KIET 산업경제』, 2008년 10월, pp.34-35.
44) 김선배, 2008, 상게논문, pp.35-36.
45) 김선배, 2008, 상게논문, p.36.

나아가 세계의 우수대학과 경쟁할 수 있는 글로벌 경쟁거점대학으로 1개(내지 2개)대학을 육성하는 것이 바람직할 것이다. 권역내 그 외의 국립대학은 이들 경쟁거점대학과 연계하여 대학별로 지역특성을 고려하여 특성화·전문화하는 것이 바람직할 것이다. 예를 들어 호남권의 경우 전남대(와 전북대)를 권역내 경쟁거점대학으로 육성한다면 군산대, 목포대, 순천대, 전남대 여수캠퍼스 등을 이들 대학과 연계하여 지역특성화를 도모하는 방안을 구상할 수 있다.

<그림 7-7> 우리나라 광역경제권내 산업 및 대학기능 연계구조 예시



산업클러스터 연계구조	대학기능 연계구조

자료 : 김선배, 2008을 참조하여 재구성

5) 광역경제권역내 광역교통 네트워크의 강화

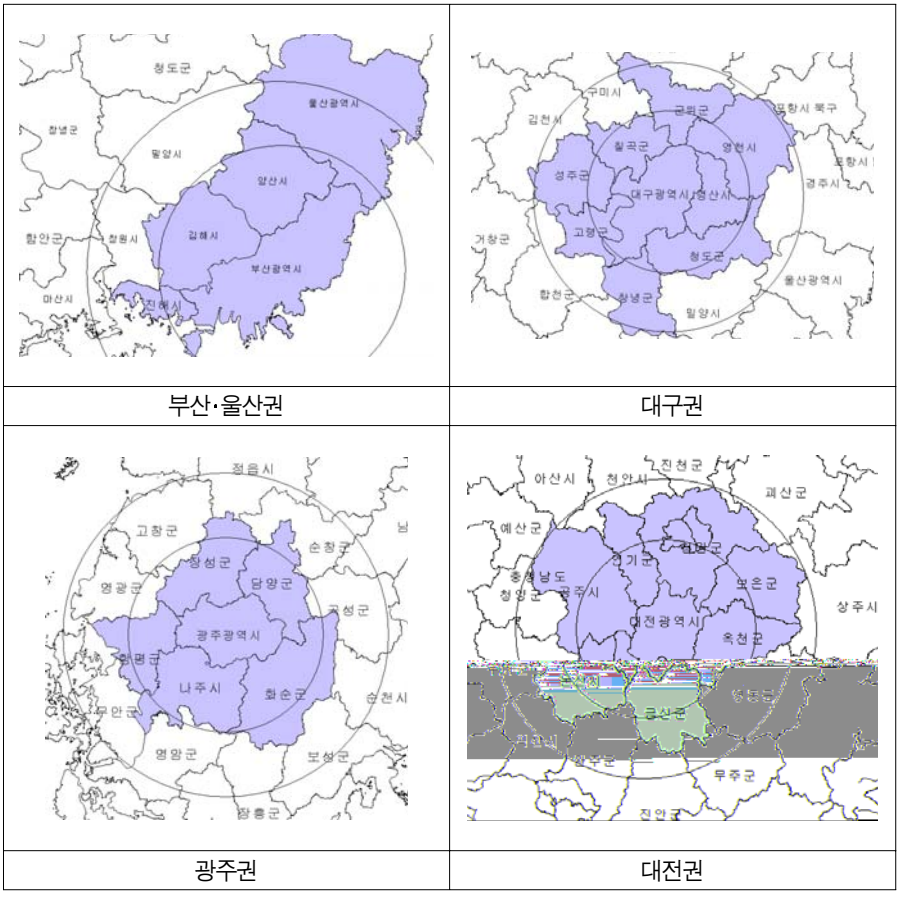
우리나라의 5개 대도시인 서울, 부산, 대구, 광주, 대전은 그 중심도시를 중심으로 주변지역을 묶어 대도시권으로 하는 광역교통정책을 '대도시권광역교통관리에관한법률'에 의하여 수행되고 있다. 대도시권의 공간적 범위를 보면 수도권은 서울, 인천, 경기를 포함하는 광역적 지역임에 반하여 부산, 대구, 광주, 대전 등은 중심도시와 인접하는 주변지역만을 공간적 범위로 한정하고 있다[46].

그런데 대도시권 광역교통계획에서 정하고 있는 4개 지방대도시의 공간적 범위가 중심도시와 인접한 시·군으로 한정되어 중심도시의 광역화·교외화 현상에 적절하게 대응하지 못하고 있는 측면을 지닌다. 그리고 지역통행권역 분석결과에

46) 건설교통부, 2008, 대도시권 광역교통 기본계획(2007-2026), p.4

나타난 것처럼 주변의 지역통행권역과의 연계는 거의 고려하고 있지 못하는 단점을 지닌다.

<그림 7-8> 우리나라 지방대도시 광역교통계획권역



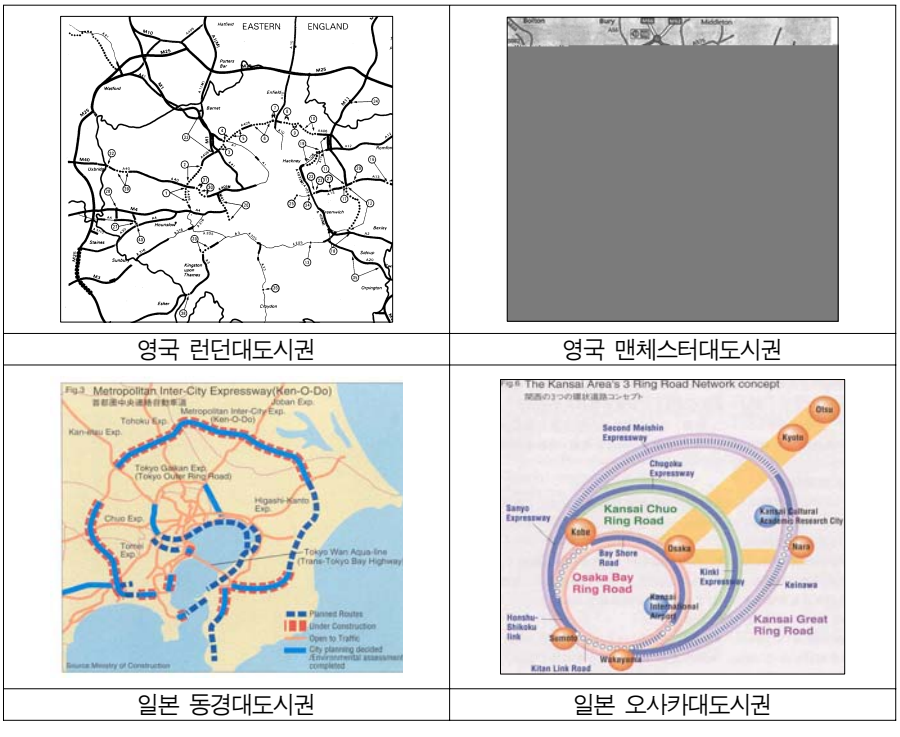
자료: 건설교통부, 2007, 대도시권 광역교통 기본계획(2007-2026)

따라서 공간적 범위가 일부에 한정적인 지방 대도시권 광역교통정책은 수도권처럼 광역경제권 전체로 공간적 범위를 확대하는 것이 필요하다. 예로 대구권의 경우 중심도시인 대구와 주변의 지역통행권역 중심도시인 구미, 포항, 안동 등과의 연계도 함께 고려하고, 지역통행권역 중심지와 그 주변지역과의 연계성도 고려하며, 지역통행권역 중심지들과의 연계도 고려하는 종합적인 광역교통정책으로 변화되는 것이 필요하다.

그리고 예를 들어 동남권의 경우 산업단지들이 집적되어 있으나 산업-물류에 대한 광역간선도로 미비로 혼잡비용의 증가 및 지역경쟁력이 약화되고 있으며, 대부분의 산업-물류 광역도로망이 지역간 광역도로 뿐만 아니라 도시내 광역도로의 역할도 동시에 수행하고 있어서 교통혼잡이 발생하고 있다. 수도권과 비교한 동남권의 광역교통망은 외국의 대도시권에서 나타나고 있는 외곽순환망이 결여되어 내부혼잡이 가중되고 있다[47].

따라서 혼잡이 가중되고 있는 주요 교통축의 교통량을 분산할 수 있도록 대도시 중심의 광역경제권은 광역순환축 구축을 검토할 필요가 있다. 정부에서 추진하고 있는 광역경제권별 선도프로젝트로 이미 부산 외곽수환도로 및 대구 외곽순환도로는 계획되어 있으며, 이를 대전 및 광주도 확충을 검토할 필요가 있다.

<그림 7-9> 영국 및 일본 대도시권의 광역순환교통망



영국 런던대도시권	영국 맨체스터대도시권
일본 동경대도시권	일본 오사카대도시권

자료: 건설교통부, 2007, 대도시권 광역교통 기본계획(2007-2026)

47) 권창기 외, 2008, 『동남권 공간구조 변화와 지역발전방안』 부산발전연구원·울산발전연구원·경남발전연구원, p.126.

3. 우리나라 광역경제권의 제도적 발전과제

1) 광역경제권 발전을 위한 효율적 추진기구 구축

권역에 대하여 심도있게 조사하고 진단하여 권역내 지역간 협력사업을 원활하게 추진할 수 있도록 지역이 중심이 되고 중앙이 지원·조정하는 광역 거버넌스 체계의 구축이 필요하다. 대경권이나 동남권에서는 광역적 경제협력 차원에서 이미 자발적인 조직을 구성하여 운영하고 있는데, 이를 확대 개편하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다[48]. 이미 일본의 경우 많은 중앙행정기관의 지방관장기관과 지방자치단체가 광역지방계획을 수립하는 협의회에 참여하고 있다. 프랑스의 6대 광역권 협력계획의 경우에도 DATAR가 참여했지만 지방자치단체가 중심이 된 MIIAT를 구성하여 추진하였다.

따라서 우리나라의 경우 단기적으로는 광역지자체 중심으로 일부 중앙정부도 참여하는 협의회를 구성하고, 산하에 기획단 등을 두어 우선적으로 권역내 조사·분석 등을 수행하는 방안을 검토할 수 있다.

그러나 중장기적으로 광역경제권의 효율적 추진을 위한 거버넌스 형태로는 ① 연계협력형, ② 기능이전형, ③ 통합형 등의 유형으로 구분하여 검토할 수 있을 것이다[49].

연계협력형의 경우 광역경제권내 광역지자체간에는 기본적으로 협력이 전제되어 있기 때문에 사안에 따라서 상호협력하여 처리하는 형태이다. 프랑스 6대 광역권 추진 검토를 위한 권역별 MIIAT 구성, 일본의 광역지방계획 구립을 위한 협의회 구성이나 지자체간 광역행정을 위한 광역연합[50]제도 등이 이에 속하는

---

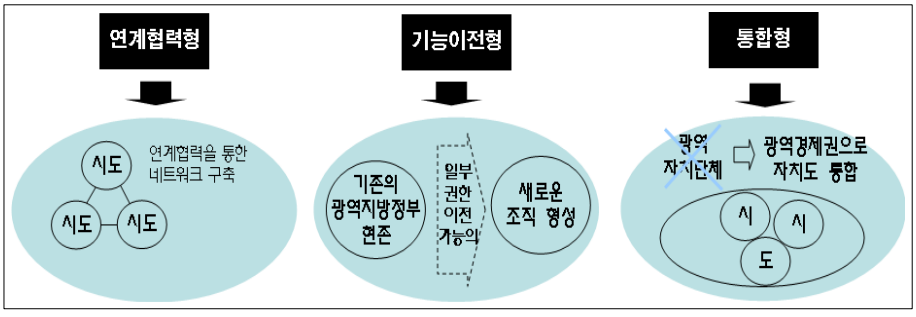
48) 대경권의 경우 2006년 7월 경제통합추진위원회를 발족하고, 11월 경제통합사무국을 설치하여 경제분야를 중심으로 시도간 협력이 용이하고 통합하면 시너지효과가 큰 33개 사업을 선정하여 공동으로 추진한 바 있다.
동남권의 경우 1999년부터 부·울·경 발전협의회를 구성하여 운영하고 있는데, 초광역 산업클러스터 구축 연구, 동남권 신공항 건설에 대한 공동 대응, 동남권 광역철도망 구축 등의 방안을 제시하고 있다.

49) 문미성, 2008, 전게서, pp.28-32.
광역경제권 거버넌스 유형을 ① 지역발전기구형, ② 광역연합형, ③ 광역통합형의 세가지로 구분하고, 각기 장단점 등을 설명하고 있다.

50) 이는 지방자치단체의 조합의 일종이며, 1995년 6월 기존의 행정구역을 넘어서는 광역적인 행정 수요에 대응하기 위한 목적으로 지방자치법에 도입된 제도이다. 현재 광역지자체간 광

사례이다. 광역경제권의 거버넌스는 광역정부가 없어도 가능한 유형이며, 장기적으로 통합된 광역정부의 검토를 위한 기초적인 형태라는 점에서 의미가 있다.

<그림 7-10> 광역경제권의 거버넌스 검토유형



광역경제권내에 광역발전기구를 만들어 기능을 이전하는 기능이전형은 기존의 광역지자체는 여전히 존재하나 광역지자체의 일부 경제관련기능(예 : 경제정책, 지역발전정책, 교통, 환경 등)을 별도로 설치하는 유형이다. 영국의 RDA가 이 유형에 속하는 대표적인 사례에 해당한다. 기존의 지방정부와 새로운 기구간에는 기능이 중복되지 않도록 조정하는 것이 매우 중요하며, 광역지자체가 새로운 조직의 활동에 얼마만큼 적극적으로 협력하느냐에 따라서 성공적인 모형으로 될 수 있다.

광역지자체를 통합해 새로운 광역지방정부를 만드는 통합형은 영국 잉글랜드의 광역지방정부의 탄생 등 유럽연합 대부분의 국가의 광역지방정부나 일본의 도주제 구상 등이 이에 해당하는 사례에 속한다. 이 유형은 장기적으로 강한 지방분권화에 따라서 이루어질 수 있는 것이다.

이 중에서 광역지자체를 통합해 광역지방정부를 만드는 통합형은 장기적으로 강한 지방분권화에 따라서 이루어질 수 있는 것으로 우리나라의 경우 장기적으로 검토할 과제라고 판단된다. 보다 장기적인 관점에서 우리나라 광역경제권의 추진형태는 다음과 같이 검토하여 제시할 수 있을 것이다.

첫째, 지방중심의 광역경제권별 상시적 거버넌스 체계를 구축해야 한다. 광역

역연합은 없고, 기초지자체간 광역연합만이 약 110개 존재한다.

경제권의 장기적인 발전을 도모하기 위해서는 상시적인 거버넌스 체계의 구축이 필수적이다. 우리나라의 경우에 광역경제권의 장기발전을 위하여 영국 잉글랜드와 유사한 기능을 담당할 수 있는 상설기구가 필요하며, 이들 기구의 운영을 위한 중앙정부의 재정지원도 동시에 고려되어야 한다.

<표 7-4> 광역경제권 추진기구 형태의 특징 비교

구분		연계협력(광역연합)형	기능이전(지역발전기구)형	통합형
자치조직권		· 자치조직권 확보 · 광역자치단체의 인력지원	· 준자율적 기관으로 준자치 조직권 확보	· 강력한 자치조직권 확보 · 조직과 인사에 대한 높은 자율성 확보
자치입법권		· 규약 제정권 · 구성 자치단체의 의사결정에 대한 권고권(제제권 미확보)	· 계획수립권 확보 · 자치입법권 미확보 · 의회의 권한 미약으로 경제정책 변경 불가	· 높은 수준의 자치입법권 확보 (국가의 법률에 준하는 입법권) · 중앙정부에서 상충되는 법률제정 지체(협약체결)
자치행정권	행정적 분권	· 중앙정부 및 시도의 기능이양 · 특별자치단체로 자치사무처리 가능 · 광역지자체 존치 전제	· 중앙정부의 권한 이양 · 독자적 사무처리 가능 · 시도 등 광역지자체 존치 전제	· 중앙정부로부터 대폭적인 기능이양 · 광범위한 자치 사무 · 기도폐지 또는 광역-기초간 통합 전제
	정치적 분권	· 제도적으로 정치적 분권 확보 · 직·간선에 의한 연합장 및 의원 구성 ※주민직선 곤란 : 직선 사례 부재	· 직선의회 미구성 · 중앙부처 장관이 지역 발전기구의 장 임명 · 정치적 분권 매우 취약	· 매우 높은 정치적 분권수준 · 주민직선에 의한 자치단체장과 의원 구성 · 광범위한 정책결정권
자치재정권		· 국가의 보조금 확보 · 구성 지자체의 분담금 · 기채권 확보 · 독자적인 과세권 미확보	· 중앙정부의 포괄보조금 확보(Single pot) · 과세권 미확보 · 기채권 미확보	· 국가의 보조금 확보 · 기채권 확보 · 독자적 과세권 확보 · 국세조정권 확보

자료 : 문미성, 2008, p.32

둘째, 중장기적 관점에서 시·도 행정구역을 통합을 검토해야 할 것이다. 현재 도의 기능중심지 역할을 수행하는 대부분의 광역시가 도와 같은 위계를 지닌 광역지방자치단체로서 기능을 하고 있다. 이러한 실정에서 지역간 광역적 협력사

업이나 계획을 수립할 경우 공동으로 수립하여 집행할 수도 있으나, 기능의 중심지와 배후지간 행정구역을 통합하여 운영하는 것이 효율적일 수 있다. 그러나 이 문제는 주민의 동의 등 다양한 의사결정을 통해 이루어질 수 있는 상황이므로 장기적인 관점에서 다양한 이해관계자와 전문가의 의견수렴을 통해 장기적으로 논의하는 것이 바람직하다.

셋째, 장기적 관점에서 광역경제권에 대한 분권을 강화해야 한다. 현재 우리나라의 지방자치행정은 시·도 - 시·군·구로 연결되는 2계층으로 구성되어 있으나 지역분권화 정도는 미약하다. 일본의 경우 준연방제 형태로서 몇 개의 광역지자체를 하나로 묶어 중앙정부기능을 지방으로 분권화하는 도주제 논의가 활발하게 진행되고 있는데, 도주는 우리나라 광역경제권 이상에 해당하는 공간적 범역을 포괄하고 있으며, 중앙정부의 행·재정 권한이 상당한 수준으로 분권화하는 것이다. 우리나라의 경우 세계화 속에서 외국의 지역과의 경쟁에서 살아남을 수 있는 경쟁력을 확보하기 위하여 장기적으로 검토가 필요하다.

2) 광역경제권별 심도있는 검토를 통한 지역간 협력계획 수립

권역에 대하여 심도있게 조사하고 진단하여 권역내 지역간 협력사업을 발굴하고 추진할 수 있는 권역내 부문별 지역간 협력계획 수립이 요구된다. 권역별 특성있는 발전을 추구할 수 있도록 권역내 잠재력을 극대화할 수 있는 부문을 선정하여 SWOT분석을 통해 약점은 보완하고 강점을 살릴 수 있는 지역간 협력계획 수립이 필요하다. 프랑스의 경우 각각의 MIIAT는 수많은 연구검토를 진행한 후 전략적 방향 설정과 관련된 보고서를 작성했는데, 자치단체 및 이해관계자들과의 토론의 장을 열어 ① 권역에 관한 진단, ② 권역정비의 주요 쟁점 정리, ③ 권역별 특성있는 가능한 사업의 발굴 등의 순서로 계획수립을 제안하였다. 프랑스는 광역권별 제안주제가 유사한 성격을 지녔으나, 광역권별 중점 육성 주제를 선정한 것이 특징이다.

<표 7-5> 프랑스의 6대 광역권별 중점 육성 주제 및 과제

권역구분	주요 육성주제	주요과제
남동광역권	국제적 관광지로 육성	기존의 관광사업을 토대로 발전가능한 국제적 관광서비스의 제공
북부광역권	초국가적 환상도시권 조성	주변국가의 도시들과 네트워크가 없이는 지역간 협력제도가 불가능하기에 초국가적 공간으로 육성
서부광역권	대학들간의 네트워크가 진로를 제시	고급 인적자원의 네트워크에 힘입어 지자체간 경쟁을 상위차원에서 해소하고 유럽차원의 경쟁력 확보
동부광역권	경제적 요충지로서의 역할 강화	대중교통 및 운송과 관련된 거대한 인프라 구축을 위해, 그리고 대규모 산업집적단지조성 지원을 위해(양자는 서로 연계), 소규모 지자체들의 일상적 현실들과 적정거리를 유지하고 있는 광역권은 전략적 분석에 있어서 필수불가결한 차원임
서남광역권	새로운 권역 경제 창출	지자체가 발의한 사업들이 국제적 파급력을 얻기까지는 해당 관계자들과 권한기관들을 네트워크로 묶은 산업프로젝트 종합연구가 필수적으로 산업프로젝트 종합연구를 가장 잘 진행할 수 있는 것은 광역권 차원임
파리분지 광역권	북서 유럽 내에서 신중한 다중심주의 실현	파리가 유럽 차원에서 최고의 국제도시라는 점을 최대한 활용해서 그것을 경제성 향상의 최우선 자산으로 삼되, 파리분지 광역권 내의 다른 도시들의 발전을 도모하는 방향으로 수도권 영향력 행사를 유기적으로 조절해야 함

자료 : DATAR, 2002

따라서 우리나라의 경우 권역별 특성있는 발전을 추구할 수 있도록 권역내 잠재력을 극대화할 수 있는 주제 선정과 추진할 내용을 정리한 전략적 계획수립이 요구되고 있다. 이 때 권역별 전략적 계획 수립의 내용은 권역별로 선별적으로 수립해야 한다. 예컨대 광역경제권별 신성장동력의 창출, 광역경제권의 거점인프라 확충, 광역경제권의 문화·관광 육성, 광역경제권내 자원의 공동이용 촉진, 권역내 중심도시들의 기능 확충방안 등을 차별화하여 특성있게 추진하는 것이 필요하다.

C · H · A · P · T · E · R · 8

8 결 론

제8장에서는 앞에서 분석한 내용들을 종합하는 장이다. 제7장까지 분석한 내용들에 대해 요약하고, 광역경제권의 효율적인 추진을 위한 정책적 시사점을 제시하였다.

1. 요약 및 결론

국토경쟁력 강화를 위한 우리나라 광역경제권 설정 및 발전구상에 대하여 다음과 같이 요약할 수 있다. 세계화에 따라서 세계 각국은 비교우위에 입각한 자립적인 지역경쟁력을 창출하려고 노력하고 있다. 특히 지역을 광역화하여 지역간 협력을 도모하고 있는 국가가 다수 나타나고 있는데, 우리나라 광역경제권과 유사한 해외사례로 대표적인 국가는 영국, 프랑스, 일본, 독일 등이다.

영국의 잉글랜드는 최근 광역지역정부를 구성해 추진하고 있고, 프랑스는 2002년 광역지역간 협력을 위한 6개의 광역권을 설정하여 협력계획을 수립하였다. 일본의 경우는 광역지자체의 경계를 넘는 8개의 광역지방계획권을 설정하여 계획을 수립중에 있으며, 또한 준연방제인 도주제를 구상하여 강력한 지방분권을 통한 자립적인 지역경쟁력을 추구하고 있다. 독일의 경우 현재는 11개 대도시지역을 중심으로 지역간 협력을 하고 있는데, 향후 대도시지역을 확대하여 전국을 포괄하는 10개 정도의 광역경제권을 구상하고 있다.

이를 통하여 볼 때 광역경제권의 설정기준은 권역의 역사성을 존중하면서 최소한의 인구규모(예 : 500만명)를 지녀야 경쟁력을 확보할 수 있는 권역이 될 수 있음을 알 수 있으며, 추진기구는 국가별로 다르지만 단계적으로 협의체처럼 약

한 조직에서 통합된 지방정부 형태 등으로 나타나고 있다.

다음으로 우리나라의 지역간 흐름을 통하여 권역을 구분할 수 있는데, 우선 지역간 통행 연계구조를 16개 시·도 및 165개 시·군으로 분석하여 광역 및 지역통행권역을 구분하였다. 우선 시·도단위의 광역연계구조 및 광역통행권역 구분결과를 종합하면, 첫째, 대체로 수도권을 중심으로 하는 연계구조가 형성되어 그 권역이 강원, 충청, 제주까지 포함하는 커다란 광역수도권을 형성하고 있는 것이며, 그 중 일부는 충남권이 분리되기도 한다. 둘째, 부산, 대구 등 경상권을 대상으로 하는 연계구조가 형성되어 그 권역이 형성되고 있으며, 그 중 경북권과 경남권으로 분리되기도 한다. 셋째, 전라권을 대상으로 하는 연계구조가 형성되어 그 권역이 나타나고 있으며, 그 일부인 전남권이 형성된다. 따라서 광역통행권역은 시·도 경계가 다르기는 하지만, 대체로 3-4개 권역으로 구분된다.

그리고 우리나라의 산업을 크게 제조업과 서비스업으로 구분하고, 제조업은 다시 19개 부문으로, 서비스업은 13개 부문으로 구분하여 16개 시·도간 지역연계분석을 통하여 광역산업연계권역을 구분하였다. 결과적으로 전체산업의 광역산업권역은 광역수도권(수도권, 충청권, 강원 포함), 전라권(제주 포함), 경상권 등 3개의 권역으로 구분되었다. 전체서비스업의 권역은 전체산업의 권역 구분과 거의 동일하나 전북이 광역수도권에 포함되어 광역수도권이 더욱 확대되어 나타나는 특징을 보인다. 전체제조업은 전체산업의 권역중 광역수도권의 영향이 전라권까지 미쳐 광역수도권(수도권, 충청권, 전라권, 강원, 제주 포함)과 경상권으로 크게 구분되어 나타나지만, 광역수도권은 충남권(대전, 충남, 전북 포함)과 전라권(광주, 전남, 제주 포함)이 소권으로 구분된다.

마지막으로 정부에서 추진중인 광역경제권 정책을 살펴본 다음 우리나라 광역경제권 발전과제에 대하여 분석결과를 바탕으로 ① 다중심 분산형 국토구조의 구축 모색, ② 광역경제권간 초광역적 연계체계의 구축, ③ 광역경제권내 다중심 도시지역체계의 구축, ④ 광역경제권내 산업 및 대학기능의 연계체계 구축, ⑤ 광역경제권내 광역적 교통네트워크의 구축 등을 제시하였다. 또한 제도적 발전과제로 ① 광역경제권 발전을 위한 효율적인 추진기구의 구축, ② 광역경제권별 심도있는 검토를 통한 지역간 협력계획 수립 등을 제시하였다.

2. 정책적 시사점 및 향후과제

1) 정책적 시사점

시·도간 통행연계구조 분석과 산업연계분석을 통한 우리나라 지역구조를 보면 권역이 크게 세가지로 구분됨을 알 수 있다. 이는 광역경제권이 지금 설정한 것 보다 더 광역화할 수 있는 방안도 고려할 수 있을 것이다. 결국 우리나라 지역구조는 수도권에 인접한 충청권이나 강원도가 수도권에 기능적으로 편입되어 나타는 것이기 때문에 광역경제권 발전계획상 이들 지역과의 연관관계를 염두에 두는 초광역적 정책도 모색되어야 할 것이다. 아울러 영남권도 기능적으로는 하나로 나타나기 때문에 동남권과 대경권을 함께 고려한 초광역적 협력 네트워크 구축 전략도 필요하다고 본다.

그리고 우리나라 통근, 통학, 업무 등 통행의 시·군간 연계구조 분석을 통해 볼 때, 단순한 시·도 행정구역보다는 광역시와 인접한 시·군을 통합적으로 다룰 수 있는 협력적 계획 수립도 필요하고, 이를 통하여 광역교통문제, 환경문제 등을 보다 효율적으로 처리할 수 있는 체계가 구축되어 주민의 삶의 질 향상에 기여할 수 있을 것이다. 나아가 광역생활권 단위로 광역정책을 시행할 경우 중앙정부에서 인센티브를 주는 방안도 강구되어야 할 것이다. 행정구역의 개편 문제를 거론하지 않더라도 필요에 따라 자연스럽게 행정구역의 개편 문제가 언급될 수도 있을 것이다.

현재 시행중인 5+2 광역경제권 발전전략이 세계적인 경제권으로 발돋움하기 위해서는 지역에 힘을 실어줄 수 있는 방안이 모색되어야 한다. 추진기구의 구축, 협력계획의 수립, 행재정적 지원체계의 구축 등 3박자가 잘 맞으면서 장기적으로는 지방 스스로 지방의 문제를 해결할 수 있는 방안이 강구되어야할 것이다. 중앙에서 지방의 모든 문제를 잘 알 수 없기 때문에 지역의 문제는 지역 스스로 해결할 수 있는 역량이 강화될 수 있는 방안이 강구되어야 하고, 필요하면 광역행정구역의 개편이나 강력한 지방분권이 이루어질 수 있도록 장기적으로 검토가 이루어지는 것이 바람직할 것이다.

또한 중장기적으로 현재의 국토계획 체계 변화를 모색하는 것이 필요할 것이다. 전 국토 차원의 국토계획을 점점 의미가 퇴색되고 점점 광역적 지역에 대한 계획 수립이 정책의 초점이 되는 시기가 도래할 것이다. 독일의 주계획, 영국 잉글랜드의 광역지역계획, 프랑스의 광역지역계획 등은 광역지역이 계획의 주도권을 지니고 계획을 수립하고 집행하는 모범사례가 되기에 우리나라도 이를 준비하는 것이 바람직할 것이다. 이에 좋은 사례는 일본의 사례일 것이다. 현재 진행중인 국토계획의 광역지역화와 현제 논의되고 있는 강력한 도주제는 우리에게 이러한 현실이 멀지 않은 시기에 도래할 것임을 암시하는 것이다. 따라서 이를 준비하는 방안이 정책적으로 준비되어야할 것이다.

2) 연구의 의의 및 향후과제

본 연구는 광역경제권 설정을 위하여 기초가 되는 지역간 연계분석을 다양하게 수행하여 향후 권역 변경 또는 권역내 공간구조 형성 등에 기초자료로 활용될 것이다. 즉, 통근, 통학, 업무 등의 통행을 통해서 본 우리나라 지역간 통행연계구조 분석, 산업간 투입-산출을 통해본 우리나라 지역간 산업연계구조 분석 등은 지역정책에 소중한 기초자료로 활용될 것이다.

향후 연구과제는 각각의 개별 광역경제권이 어떻게 발전해야할 것인지를 모색하는 연구가 많이 이루어져야 할 것이다. 동남권의 경우 2000년대에 들어오면서 부산, 울산, 경남이 협력하여 공동발전방안에 관심을 두고 수차례 연구가 진행되었는데, 이를 모범사례로 하여 각 광역경제권이 수도권에 대응하고 국제적인 경쟁력을 지니기 위한 연구과제가 지속적으로 발굴되어야 할 것이다.

R · E · F · R · E · N · C · E

참 고 문 헌

건설교통부. 2007.「대도시권 광역교통 기본계획(2007-2026)」.

국가균형발전위원회. 2008.7.21.「상생·도약을 위한 지역발전정책 기본구상과 전략」.

국가균형발전위원회. 2008.9.10.「연계·특화·협력을 통한 광역경제권 활성화 전략」.

권오혁. 2005.「IT의 발달과 국토공간 및 도시체계의 변화」. 정보통신정책연구원.

권창기 외. 2008.「동남권 공간구조 변화와 지역발전방안」. 부산발전연구원·울산발전연구원·경남발전연구원.

김병국·금창호·권오철. 1998.「지방자치(행정) 체제의 개편방안 : 지방행정계층과 행정구역의 개편대안을 중심으로」. 한국지방행정연구원.

김선기 외. 1998.「지방자치체계의 개편방안 : 지방행정계층과 개편대안을 중심으로」. 한국지방행정연구원

김선배. 2008. "광역경제권 발전의 핵심전략 : 글로벌 경쟁거점과 지역 경쟁거점의 연계 육성". 「KIET 산업경제」. 2008.10월. pp.30-42.

김진근 외. 2007. 「동남권 산업연계 현황과 광역경제권 형성 가능성 연구」. 부산발전연구원·울산발전연구원·경남발전연구원.

남영우. 2007.「도시공간구조론」. 법문사.

대한민국정부. 1986.「제2차 국토종합개발계획수정계획 1987-1991」.

대한민국정부. 1991.「제3차 국토종합개발계획 1992-2001」.

대한민국정부. 2000.「제4차 국토종합계획 2000-2020」.

대한민국정부. 2005.「제4차 국토종합계획 수정계획 2006-2020」.

문미성 외. 2008.「광역적 산업·기술협력 활성화 방안」. 경기개발연구원.

손창남·조강철. 2008. 「주요국의 광역 경제권 구축 사례와 시사점」. 한국은행 조사국

지역경제반.

신도철. 2008. 광역분권형 국가운영의 전략개발 세미나자료집. 한반도선진화재단.

유르첵. 2008. “독일 대도시지역과 새로운 공간계획 전략,”「국토」.2008.5월. pp.88-95.

이동우・김광익・박은관 외. 2003.「자립적 지역발전을 위한 지역단위 설정연구」. 국토연구원.

이상대. 2000. 「수도권의 지역구조 및 생활권 분석과 개편전략 연구」. 경기개발연구원.

이원섭. 2006. “외국의 초광역권 동향과 시사점”. 「도시문제」. 2006.10월. pp.50-59.

이원섭. 2008. “광역경제권 구축방향과 과제”. 「산업경제」. 2008.10월. pp.6-25.

이재하. 2003. “세계도시지역론과 그 지역정책적 함의”. 대한지리학회지 vol.38(4). pp.562-574.

이창운. 2008. “호남~제주 해저 고속철도 건설 구상”.「녹색성장과 철도」 세미나 발표자료(12.17). 한국교통연구원.

임석회. 1995.「공간조직의 관점에서 본 한국행정구역의 문제와 개편방향」. 서울대학교 대학원 박사학위논문.

장재홍. 2008. “광역경제권 발전전략과 과제”.「KIET 산업경제」. 2008.11월. pp.15-26.

제17대 대통령직 인수위원회. 2008.1.24 「새정부의 창조적 광역발전 전략」.

최재헌. 1998. “세계화시대의 도시지리 연구를 위한 글로벌 패러다임의 쟁점과 연구동향”.「한국도시지리학회지」제1권 제1호. pp.32-33.

최진혁. 2008. “경제발전을 위한 광역자치단체의 구상 : 프랑스 사례를 중심으로”. 한국지방자치학회 춘계학술대회 발표논문. pp.55-77.

통계청. 2007.「인구이동조사」.

하혜수. 2008. “지역경쟁력 강화를 위한 자치단체간 자율통합 방안 ; 지방자치행정체제 개편의 추진전략”. 한국지방자치학회 2008년 하계학술대회 논문집. pp.716-717.

한국관광공사. 2008.「2007 국민여행실태조사」.

한국교통연구원. 2005.「시・군・구 단위 248개 존별 통행 O/D조사」.

한국도로공사. 2007.「고속도로통행조사」.

한나라당. 2008. 「일류국가 희망공동체 대한민국」, 제17대 대통령선거 한나라당 정책공약집.

홍준현·조진래. 1998.『지방행정계층 조정과 행정구역 개편방안』. 한국행정연구원.

홍현철. 1999., “대도시지역의 여가활동에 대한 지역구조적 특성”. 『한국도시지리학회지』. 제2권 제2호, pp.83-94.

國土審議會圈域部會. 2006.6.「廣域地方計劃區域のあり方について（案）」.

國土審議會基本政策部會. 2002.11.「國土の將來展望と新しい國土計畵制度のあり方」.

國土審議會調査改革部會. 2004.「國土の總合的点檢一新しい〞國のかたち〞へ向けて一」.

大西隆. 2008. “廣域地方計畵と道州制〞.「地域開發」. vol.253. pp.43-47.

田村秀. 2008. “道州制の到達點と展望”.「地域開發」.vol.253. pp.21-25.

Adam, B. und Göddecke-Stellmann, J. 2002.9. “Metropolregionen - Konzepte, Definitionen und Herausforderungen,” *Informationen zur Raumentwicklung.* pp.513-525.

Adam, B., Göddecke-Stellmann, J. und Heidbrink, I. 2005.7. “Metropolregionen als Forschungsgegenstand - Aktueller Stand, erste Ergebnisse und Perspektiven”. *Informationen zur Raumentwicklung.* pp.417-430.

Balchin P. & L. Sýkora. 1999. *Regional Policy and Planning in Europe*.

Batten, D F. 1995. "Network cities: creative urban agglomerations for the 21st century". *Urban Studies*. vol.32(2). pp.313-327.

Blotevogel, H.H. and Schmitt, P. 2006. “European Metropolitan Regions as a New Discursive Frame in Strategic Spatial Planning and Policies in Germany”. *Die Erde*. vol.137(1-2). pp.55-74.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung(BMVBS). 2007. *Initiativkreis für Europäischen Metropolregionen*, Werkstatt: Praxis Heft 52.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung(BMVBS). 2007. *Metropolregionen: Chanchen der Raumentwicklung durch Polyzentralität und regionale Kooperation.* Werkstatt: Praxis Heft 54.

DATAR. 2000. *Aménager la France de 2020*.

DATAR. 2002. *Les Coopérations Interrégionales.*

DTLR. 2002. *Your Region, Your Choice : Revitalising the English Regions.*

Fischer, C., Freytag, T., Hoyler, M. und Mager, C. 2005.7 “Rhein-Main als

Polyzentrische Metropolen". *Informationen zur Raumentwicklung.* pp.493-446.

Friedmann, J. 1986 "World City Hypothesis," *Development and Change*, vol.17(1). pp.69-83.

Hoyler, M. 2005.7. "Transnationale Organizationsstrukturen, Bernetzte Städte: ein Ansatz zur Analyse der globalen Verflechtung von Metropolregionen," *Informationen zur Raumentwicklung*. pp.431-438.

Hughes, J., Sasse, G. and Gordon, C. 2002.3. The Ambivalence of Conditionality: Europeanization and Regionalization in Central and Eastern Europe, ECPR Joint Sessions Turin, Workshop 4: Enlargement and European Governance.

Initiativkreis für Europäische Metropolregionen in Deutschland. 2006. *Regionales Monitoring 2006 - Daten und Karten zu den Europäischen Metropolregionen in Deutschland.*

MEDCIE Grand Sud-Ouest, 20006, *Etude sur la Relation entre Economie, Recherche et Innovation dans le Grand Sud-Ouest*

Meijers, E. 2004. "Polycentric Urban Regions and the Quest for Synergy: Is a Network of Cities More than the Sum of the Parts?". *Urban Studies*. vol.42(4). pp.765-781.

Scott, A.J. ed. 2001. *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy.* Oxford University Press.

Taylor, P J. 2005. "Leading world cities ; empirical evaluations of urban nodes in multiple networks". *Urban Studies.* vol.42(9). pp.1593-1608.

S · U · M · M · A · R · Y

SUMMARY

Delimitation and Development Strategies of Mega Economic Regions for National Territory's Competitiveness

Gwang-Ik Kim, Dong-Woo Lee, Kyung-Hyun Park, Won-Sup Lee,
Chang-Hyun Lee and Yang-Ho Park

For national territory's competitiveness, delimitation of economic mega-region and its development strategies in Korea would be summarized as follows.

Each country tries to establish a self supporting regional economy through promoting regional competitiveness with comparative advantage of its region, especially through regional cooperation in a economic mega-region. France, Japan, and the Germany would be foreign examples of establishing economic mega-regions.

France divides the territory into 6 mege-regions, and sets up regional cooperation plan within mega-regions.

Japan is delimiting 8 mega-regions integrating local administrations and planning to semi-confederation system based on mega-regions of decentralized financial and economic power.

The 11 metropolitan areas of the Germany now lively cooperate within their region and the Germany government plan to extend their cooperation nationally into the 10 mega-regions.

Albeit the difference of the delimitation standards of the countries,

most foreign case countries adopt the classification standards such as minimum population size, historical homogeneity, and economic homogeneity.

Referring to foreign country's standards, this study makes up mega-regions through analysis of commuting patterns and inter-industry analysis between regions.

The factor analysis was performed to see the link structure between regions using SPSS statistical package, because it can analyze regional division or regional linkage.

The government present 3 strategies of ① carrying out leading projects, of the region, ② constructing the institutional basis, and ③ systemizing an administrative organization.

Meanwhile, this study suggests three short-term tasks such as ① effective regional administrative organization for an economic mega-region, ② regional cooperative plan through careful investigation for an economic mega-region, and ③ financial support system for an economic mega-region.

For long-term tasks, this study suggests also three challenges such as ① a phased construction of regional governance organization for a economic mega-region, ② a win-win development between economic mega-region, ③ strengthening a potential development capacityfor an economic mega-region.

A · P · P · E · N · D · I · X

부 록

1. 프랑스 6대 광역권 발전구상 사례[51]

1) 광역권의 강력한 부상

(1) 광역권의 역사

① 현대지리학과 더불어 탄생한 개념

사회학 분야의 선구자이자 고등광업학교의 저명한 엔지니어였던 플레이(Frédéric Le Play)는 1864년 프랑스 국토를 13개로 구획할 것을 제안하였고, 1903년 지리학자 블랑슈(Paul Vidal de la Blanche)는 저서 『프랑스 지리학 도표』에서 국토를 10 개의 자연적 지역(레지옹)으로 분류하였다.

19세기와 20세기 전반에 걸쳐 수많은 지리학자들이 위와 같은 주장을 되풀이했다. 이러한 주장들은 그 당시에는 데파르트망(département) 단위의 행정조직이 엄연히 그 위력을 발휘하고 있었던 탓에 별반 호응을 얻지 못했지만, 오늘날에는 매우 설득력있는 아이디어이다.[52] 그 중 하나만 언급하면 할로이(Omalius d'Halloy)는 프랑스 국토를 7개의 "자연적 지역(레지옹)"으로 분할하여 경영할 것을 주장했는데, 이들은 파리분지, 중앙고원지대, 서부, 서남부, 론(Rhône)과 알

51) Chantal Mangin, 2002, Les Coopérations Interrégionales, DATAR를 번역·정리한 것이다.

52) 데파르트망과 코뮌 단위의 국토행정조직이 이루어진 것은 프랑스 대혁명 이후부터이다. 혁명정부는 앙시앵레짐 당시의 통치체제가 기반하고 있었던 봉건지역 개념 프로방스(province)를 철폐하고 프랑스 국토를 데파르트망과 코뮌으로 편제했고, 1982년 지방자치법이 통과될 때까지 유지되었다.

프스 지방, 알프스와 아르덴(Ardennes) 지방, 라인강과 파 드 칼레(Pas-de-Calais) 지방 등이다.

② 1917년 "레지옹 클레망텔 법"의 적용

프랑스 대혁명 전 앙시앙 레지움 체제(구체제)의 유물이었던 지방 개념, 즉 프로방스(provinces) 개념이 허물어진 이후 처음으로 레지옹 단위의 지역조직이 만들어진 것은 1차 세계대전의 발발로 심각한 경제적 위기에 봉착했기 때문이었다. 법안의 발의자였던 상업부 장관의 이름을 따서 "레지옹 클레망텔"이라고 불리운 15개의 지역그룹이 1917년 한 회람에 의해 정식으로 발족되었는데, 이 지역그룹들의 역할은 상공회의소들의 경제활동과 여러 데파르트망들의 경제활동을 중재, 통괄하는 일이었다. 이때 여러 데파르트망들이 하나의 지역그룹으로 묶여진 상태로 지리적으로는 매우 불균등하고 불규칙한 공간 분할이었을 뿐만 아니라, 어느 한 상공회의소의 취사선택에 따라 지역이 변경될 수 있었으며, 지방 대도시들은 중복되고 편중된 현상이 나타났다.

레지옹 클레망텔 법의 원래 의도는 교통, 상거래 및 기업활동, 농업 및 대도시의 문제들을 연구 검토하겠다는 것이었다. 적용상의 여러 문제점에도 불구하고 레지옹 클레망텔 법은 다음과 같은 두 가지 특면에서 의의가 있다. 첫째, 발족된 지역그룹들은 오늘날 레지옹 단위 지방행정조직의 최초 밑그림을 그렸다는 점이다. 둘째, 지역그룹들은 그 경계설정이 불분명하다는 점, 마치 도시체계에 입각한 것 같은 대도시 중심으로 구성되었다는 점, 그리고 마지막으로 지역그룹 조직의 탄력성에 있어서 오늘날의 광역권 개념을 예고하고 있다는 점을 들 수 있다.

③ 계획화와 경제성 : 광역권의 중재영역

레지옹 개념과 레지옹들간 지역협력 개념이 함께 부각된 것은 2차 세계대전 이후에 직면한 경제적 필연성 때문이었다. "거대 자연적 레지옹" 개념이 다시 출현한 것은 1945년 슈만(Robert Schumann)의 서문을 실은 부(Louis Bou)의 보고서이다. 이 보고서에서 그는 프랑스를 7개의 대지역으로 분할할 것을 제안했다. 즉, 북부, 북동부, 동남부, 론강 권역과 서남부, 중앙고원, 서부와 노르망디, 레지

옹 파리 등이다.

이 시기에 국가는 일시적이나마 국가운영조직에 대해 심각하게 고려해 1947년 특수임무 행정총괄 감독관(IGAME : Inspecteurs généraux en mission extraordinaire))이 설치되었다. 이 기구의 원래 목적은 질서유지 및 치안으로 지휘, 정보수집 및 중재를 관할하는 기관이었지만, 1951년 지역 구획 권한을 부여받아 프랑스를 7개의 지역들로 구분하였다. 즉, 거대동부권, 파리분지, 거대서부권, 거대서남부권, 거대 부르곤뉴(Bourgogne)권, 거대북동권, 거대동남권 등이다.

경제활동 및 거대 인프라 공사의 국가 계획화가 탄생한 것도 이 무렵이다. 제1차 국가경제개발계획(1947-1953)과 제2차 경제개발계획(1954-1957) 집행보고서에 의하면 이 당시 국가경제개발은 역사적 특수성과 자연적 지형을 고려해 다음과 같은 11개의 거대 레지옹으로 나누고 있는데, 반세기 전에 블랑슈가 했던 제안과 흡사하다. 즉, 북부 레지옹, 동부 레지옹, 부르곤뉴와 프랑슈 콩테, 론(Rhône)과 알프스 레지옹, 지중해 레지옹, 미디(Midi)와 피레네 레지옹, 남부와 중서부 레지옹, 노르망디, 파리 레지옹, 상트르(Centre)와 마시프 상트랄 등이다.

④ 1955년 이후 레지옹 활동공간과 레지옹들간 지역협력체 연구공간의 분리

1955년 제 3차 국가경제개발계획을 준비하는 과정에서 21개 지역활동프로그램이 정의되었는데, 이러한 방식은 거대 권역별로 접근하던 종전의 방식과 결별한 것이다. 제3차 경제개발계획(1958-1961년)은 위에서 언급된 10-11개의 공간을 대략 둘씩 나눈 것이다. 여기서 나온 것이 1960년의 레지옹활동구획, 즉 오늘날 우리가 알고 있는 프랑스 레지옹이다. 이 때 확정된 21개 레지옹들 중 최근 코르시카가 프로방스-알프스-코트 다 쥐르(Provence-Alpes-Côte d'Azur)레지옹에서 분리된 것을 제외하면, 현재 22개 레지옹 경계는 지금과 동일하다.

1970년에 발간된 『지역론』에서 그라비에(Jean-François Gravier)[53]는 위와 같은 국토편제가 갖는 의의와 한계를 잘 지적하고 있다. 즉, 21개의 레지옹들 중 15개가 앙시앵 레짐 때의 지역개념이던 프로방스 시절의 이름을 그대로 간직하고 있다는 것은 1790년 이후 현재까지 유지되던 거대한 금기 하나가 마침내 처음

53) 장 프랑수아 그라비에가 1947년에 출판한 『파리와 프랑스 사막』은 수도권의 비대화가 국토 전체를 황폐하게 만들었다고 주장해서 프랑스 사회에 커다란 쇼크와 반향을 일으켰다.

으로 파기되었음을 의미한다.

1972년에는 레지옹 단위의 지역실체인 최초의 제도라고 할 수 있는 지역공공기관(EPR : Établissements Publics Régionaux)이 창립되고, 1982-1983년에 걸쳐 시행된 지방분권화 법안들은 레지옹에게 데파르트망과 코뮌에게 부여되었던 지방자치단체로서의 위상을 부여했으며, 1986년 최초로 지방의원 보통선거가 실시되면서 현행의 레지옹 단위로 지역 구성에 대한 정치적 합법성이 강화되었다.

그렇다고 해서 레지옹들간 지역협력체 차원이 공공정책에서 완전히 사라진 것은 아니었다. 레지옹들간 지역협력체 차원은 지역정비정책의 장기전망사업을 성공적으로 수행하는 데 있어서 중요한 범주로 간주되어, 1960년대와 1970년대의 국가경제개발계획은 레지옹들간 지역협력체 차원을 다루고 있다.

제3차 경제개발계획(1958-1961년)과 제4차 경제개발계획(1962-1965년)은 사업의 주안점을 7개의 거대 지역권으로 구분했다. 즉, 파리와 파리분지, 북부, 동부, 서부, 중앙고원, 미디 아키텐와 피레네앵(Midi aquitaine et pyrénéen), 지중해 연안 미디(Midi), 론 강 분지 등이다. 제5차 국가경제개발계획(1966-1970년)은 프랑스 지역(본토)을 3개의 거대광역권으로 보다 단순한 지역분할을 보여주었다. 즉, 파리분지, 서부, 동부 등이다.

1971년 제6차 경제개발계획을 준비하기 위해 8개의 국토정비 및 연구검토를 위한 구역(ZEAT : Zones d'Etudes et d'Aménagement du territoire))이 만들어졌는데, 이것은 당시의 균형도시(métropoles d'équilibre)정책에 보조를 맞추기 위한 것이다. ZEAT에 의하면, 파리 레지옹은 그것을 둘러싸고 있는 파리 분지와 분리되었고, 서부권, 서남부권, 북부권, 동부권, 중앙 동부권, 지중해권으로 나눠진다. ZEAT식의 지역분할은 현재에도 통용되고 있으며, 유럽연합의 통계학적 지역단위 명명법 NUTS 1에 상응한다. ZEAT는 일상적으로 사용되는 통계학적 표준은 아니지만, 프랑스 통계청은 아직까지 그것을 사용하고 있다.[54]

54) ZEAT와 NUTS : NUTS는 유럽연합차원에서 지역통계를 산출하고 지역정책에 사용될 목적으로 만들어진 명명법이다. 법적 구속력은 없으나 유럽연합 공동체의 틀 내에서 통용된다. NUTS는 인구규모에 따라 NUTS 1, NUTS 2, NUTS 3라는 세 개의 층위로 구성된다. 유럽연합에 속한 하나의 회원국은 하나 혹은 하나 이상의 NUTS 1(인구수 3백만-7백만)로 분류될 수 있으며, NUTS 1은 하나 혹은 하나 이상의 NUTS 2(인구수 80만-3백만)로 나뉘고, NUTS 2는 다시 하나 혹은 하나 이상의 NUTS 3(인구수 15만-80만)으로 나뉜다. NUTS에 의한 유럽연합 지역분할은 각 회원국들의 제도적 지역분할과 상응한다. 예를 들어 NUTS 2

1971년 국토개발 및 지역정비청(DATAR : Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale)의 후원으로 출간된 『수용할 수 없는 것의 시나리오(Le Scénario de l'inacceptable)』 역시 레지옹들간 지역 협력체에 대한 일종의 모의 테스트적 성격을 담고 있다. 이 책은 지방 대도시들의 영향권 하에 위치한 주변도시들이 그 대도시들을 둘러싸고 있는 "인구집중지대의 출현"을 지적했다. 이런 현상은 "전통적 레지옹"의 경계를 허물어뜨리는 데 있어서 고무적인 것으로, 이런 현상들을 토대로 거대 광역권들을 제안했다. 즉, 파리권역, 리옹권역, 지중해권역, 북부권역, 동부권역, 서부권역 등 6개 권역이다.

(2) 광역권의 중요성 증대

① 1990년 DATAR의 7대 광역권 대규모 사업

광역권에 대해 오늘날과 같은 정책적 관심을 증폭시킨 것은 1988년에 통과된 제10차 경제개발계획이었다. 여기서 레지옹 단위 지역실체가 갖는 실질적 중요성을 인정하고 레지옹의 행정적 한계를 수정하는 것이 현실적으로 어렵다는 것을 받아들였지만, 이와 동시에 유럽 차원에서 하나의 레지옹이 행사할 수 있는 경제적 영향력은 미미한 수준에 불과하다는 사실을 공식적으로 인정하였다. 이런 사실을 고려한 제 10차 경제개발계획은 장기전망에 의거한, 적절한 사법적 틀을 갖춘 대규모의 레지옹들간 지역협력체를 적극 권장했다.

제 10차 경제개발계획 수립의 구체적 방향 제시를 위해 그리고 1990년 5월 지역정비 관련 국회토론을 준비하는 차원에서, 그 해 DATAR는 7대 광역권 대규모 사업을 추진했고 사업의 원활한 진행을 담당할 지도부, 7대 광역권 장기전망 사업 진행주체를 설정했다.

그러나 지자체의 정책적 중재 부족 및 국가의 재정적 후원 미비 등을 이유로,

와 NUTS 3는 각각 현재 프랑스 행정조직 레지옹, 데파르트망에 해당된다. 위상에 있어서 ZEAT는 NUTS 1에 해당하지만, 2006년 INSEE 자료에 의하면 ZEAT식의 분할은 실질적인 행정적 등급을 갖고 있지 않은 만큼, 정확하게 NUTS 1에 상응한다고 볼 수는 없다. 여전히 2006년 INSEE 자료에 의하면 10개국이 새롭게 유럽연합에 들어온 2004년을 기준으로 유럽연합의 총 NUTS는 89 지역의 NUTS 1과, 254 지역의 NUTS 2 그리고 1,214 지역의 NUTS 3로 되어있다.

7대 광역권 대규모사업은 전부가 기대했던 후속절차를 밟지는 못했다. 단지 파리 분지 지역만이 1995년 지역협력체 계획계약을 국가와 체결했을 뿐이었다. 그렇지만 7대 광역권 대규모사업은 지역정비 정책의 기초를 재설정하는 데 커다란 기여를 했다.

② 레지옹들간 지역 협력체에 관련된 사법적 틀

1992년의 프랑스 지역행정법(ATR : Administration territoriale de la République)과 1995년의 국토정비 및 개발기본법(LOADT : Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire)은 지역간 협의회를 통해 여러 레지옹들 사이의 상호협력을 보다 용이하게 했다.

1999년 6월 25일 공표된 국토계획 및 지속가능한 개발기본법(LOADDT : Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire) 제2조는 파리지역에 대항할 수 있는 유럽적, 국제적 소명으로 지방대도시 육성의 필요성을 다시금 강조하면서, 레지옹들간 상호협력의 차원에서 구체적 계획화를 추구할 것을 주장했다. 동법 제6조는 지역정비 및 개발 관련 광역권계획들은 관련지역들의 자발적 주도로 수립될 수 있다고 밝히고 있다.

이렇게 진행된 레지옹들간의 협력활동은 마침내 2000-2006년 국가-레지옹 계획계약(CPER : Contrat de Plan Etat-Région)을 통해 법적 틀을 갖추게 된다.

③ 레지옹들간 지역 협력체 차원에서의 중앙정부 지방조직 및 기업운영

1997년 DATAR가 실시한 한 설문조사에 의하면, 설문대상이었던 총 82개의 중앙정부 지방행정기관 중에서 33개의 기관이 레지옹들간 지역 협력체 차원에서 조직을 운영하고 있거나 업무를 수행중인 것으로 나타났다. 기관과 관련된 지방행정구획의 수는 5-9개로서 기관별로 다양하게 나타났다. 광역권 차원에서 중앙정부의 지방행정조직 구성의 주요 변수로 작용한 것은 다음의 4가지 변수들이었다. 즉, ① 외부적, 지역적 제약(산악, 해안, 저수지, 농업 생산 등), ② 내외적 안전문제(경계감시, 물자구입, 움직임들의 추적), ③ 기술적 제약(중장비 시설구비, 유형 문화재 관리, 연구검토 및 프로그램 구성), ④ 조직 운영 및 평가, 조정 차원에서

의 제약(행정기관들 내부적 비교의 문제) 등이다.

세계화 시대에 직면해서 기업들은 경제적 효율성을 위해 거대권역(bassin)을 중심으로 조직을 재편성할 필요성을 절실하게 느끼고 있었다. 1995-1997년 사이 DATAR가 실시한 두 차례의 앙케이트는 기업조직 구성에서 레지옹 단위는 더 이상 참조의 틀로 작용하는 지역단위가 아니라는 사실을 나타내고 있다.

프랑스 텔레콤(France Télécom) : 5개 권역의 지역전화번호

이 지도에서 나타나는 매우 간편한 지역전화번호제도는 프랑스를 셋 혹은 넷으로 분할하려 했던 여러 시도 끝에 얻어진 산물이다.

자료 : 프랑스 텔레콤

대기업들이 거대 레지옹들을 선정한다

영업활동이 행정적 지역분할에 구애받지 않고 고정된 지역시장을 고수할 필요가 없는 대기업들의 경우, 기업조직 구성은 몇몇 거대공간을 선정하는 방식으로 이루어진다. 레지옹들간 지역 협력체 차원에서 조직을 운영하고 있는 중앙정부의 행정기관들과 흡사하게, 대기업들의 조직운영은 5-6 가량의 레지옹들을 하나로 묶는 방식을 채택하고 있었다. 유통업계의 거인으로 알려진 한 브랜드는 예전에는 24곳의 레지옹에서 매장을 운영하고 있었지만 최근에는 7개의 레지옹에서만 매장을 열고 있다.

1996년 프랑스 텔레콤이 지역전화번호를 5개 권역으로 분할한 것은 열자리 전화번호를 요구하는 가입자들의 목소리가 점점 더 커졌기 때문이다. 5개 권역의 프랑스 텔레콤 지역전화번호제도는 지리적 현실 및 인간적 현실 모두를 고려한 결과이다. 지역전화번호를 셋 혹은 네 개의 권역으로 분할하자는 제안이 거부당한 이유는, 그렇게 한다면 "지역간 대립을 심화시킬 수 있고, 모든 면에서 서로 무관한 사람들을 쓸데없이 하나로 규합하는 결과를 낳을 수 있었기 때문이다. 합리성? 그것은 그 자체만으로는 충분하지 않다. 합리성은 무엇보다도 그것이 수용가능할 때 그 빛을 발한다.

2) 광역권의 성격

프랑스와 유럽연합은 지역정비정책 발전을 위해, 거대 광역권을 도시체계에 의한 "네트워크화된 다중심주의(polycentrisme maillé)"를 채택했다. 프랑스와 유럽연합 차원의 이런 정책설정은 레지옹들간 지역 협력체에 기여하는 바가 크다. 레지옹들간 지역 협력체는 단순한 제도개혁이나 국토의 행정적 재분할을 의미하지 않는다. 단지 이것은 여러 레지옹들의 상호협력을 통한 "사업지역(territoires de projets)" 조성을 의미한다. 현재 이런 유형의 광역권 사업이 다음 6개 공간에서 실험적으로 진행되고 있다. 즉, 대서양 서부, 파리분지, 북부, 동부 광역권, 서남부, 동남부 등이다.

(1) 초거대 레지옹을 형성하자는 것은 아니다

① 거대 사업지역들의 부상

오늘날 프랑스의 지역정비 및 지역균형발전에 관한 정책은 "지역들의 재구성"을 활성화하는 방향으로 진행되고 있는데, 시시각각으로 바뀌는 새로운 경제 데이터들과 이에 따른 사회활동의 변화를 고려할 때 레지옹들간 지역 협력체는 바로 "지역들의 재구성" 정책에 부응하는 것이다. 이 정책은 다양한 영역의 공무원들과 민간 당사자들이 합심해서 발전 프로젝트를 만들어내는 "사업지역"을 창출하는데 목적이 있다. 사업지역은 다양한 층위에서 조직될 수 있다. 지자체 차원에서는 코뮌공동체[55]들이 지방(pays)을 형성할 수 있고, 국가적 혹은 유럽적 차

55) 코뮌공동체(communauté de communes)는 코뮌간협력체(Intercommunalité)의 하나이다. 코뮌간협력체는 지역자치단체로서의 위상은 갖고 있지 않지만 고유한 징세권을 행사할 수 있는 코뮌간협력공공기관EPIC(Etablissements Publics de Coopération Intercommunale)이다.
1999년 7월 12일의 슈벤느망 법(Loi Chevènement), "코뮌간협력체의 간소화 및 강화에 관한 법"은 기초자치단체인 코뮌들간의 협력방식의 단순화, 절차 간소화, 재정협력 강화를 위한 것으로, 비일관적인 방식으로 만들어진 기존의 district나 syndicats intercommunaux 같은 코뮌간협력체들을 통합적으로 조직하고자 했다.
슈벤느망 법에 의하면, 코뮌간협력체는 3층위로 구성된다. 도시공동체(communauté urbaine)는 적어도 5만 명 이상의 한 도시를 포함한, 주민 수 50만이 되는 총체이다. 상급의 코뮌간협력체인 도시공동체는 엄격한 위상을 갖고 있어서 하나의 코뮌은 마음대로 도시공동체를 이탈할 수 없다. 중급의 코뮌간협력체인 인구밀집공동체(communauté d'agglomération)는 적어도 15,000명을 보유한 하나의 코뮌 혹은 데파르트망의 도청소재지를 포함한 최소 5만 명의 인구주거지역으로 정의된다. 하위 차원의 코뮌간협력체인 코뮌공동체(communauté de

원에서는 레지옹들간의 지역 협력체에 기반한 거대광역권을 형성할 수도 있다.

해당 지역이 이 정도 차원이 되었을 때 비로소 유수한 국제적 산업체들의 경제성 향상을 노릴 수 있고, 거대 인프라 네트워크들을 계획할 수 있으며, 희귀 서비스 분야들(특수대학교육, 연구개발을 위한 대형 기반시설들, 국제적 운송사업)을 유치 발전시키는 일을 프로그래밍하고 상호 보완시킬 수 있다.

② 개별 레지옹 활동에 대한 새로운 잉여가치 창출

광역권은 광역권만이 고유하게 창출할 수 있는 하나의 새로운 잉여가치를 창출할 때만 존재가치를 갖는다. 이때의 잉여가치는 매우 다양한 모습을 띌 수 있다. 그것은 하나의 레지옹 단독으로는 결코 통합할 수 없는 여러 다양한 권한들을 네트워크로 묶는 일일 수도 있고, 공유하는 지리적 공간의 공동경영을 의미할 수도 있으며, 지자체들간의 갈등과 대립을 상급차원에서 해결할 수도 있다.

③ 국가와 레지옹들 사이의 협력관계 갱신

국가적 차원에 있어서 광역권은 지방분권에 의해 국가가 레지옹에 넘긴 것을 다시 중앙정부의 통제 하로 가져오자는 것이 아니다. 오히려, 레지옹간 지역 협력체는 예측과 중재, 제어 및 조절에 있어서 중앙정부의 역량을 증명할 수 있는 좋은 기회이다. 사업 과정에서 불거져 나올 수 있는 여러 긴장들을 제어, 조절하는 일, 국토의 결속력을 강화하고 공정성을 추구하는 일, 지역 특성화 사업을 통해 여러 지역자치단체들 사이의 경쟁을 촉구하는 일, 지역의 내생적 발전을 도모, 그것을 보다 광범위한 영역, 즉 국가적 유럽적 차원의 틀 안에 정착시키는

---

communes)의 경우, 도시공동체나 인구밀집공동체와는 달리 코뮌공동체 형성을 위한 최소 인구 수가 정해져있지 않다. 단, 지리적 연속성이 보장되어야한다.
프랑스에는 14개의 도시공동체가 존재하는데, 그 중 5개의 도시공동체만이 슈벤느망 법이 정의한 최소 인구수 50만을 초과할 뿐이며, 만약 슈벤느망법을 엄격히 적용한다면 여러 도시공동체들은 인구밀집공동체가 되어야한다. 인구밀집공동체의 경우에도 기존의 몇몇 인구밀집공동체들은 슈벤느망 법의 정의에 부합하지 않는다. 코뮌간협력체들의 범위를 3층위로 정한 슈벤느망법은 예전에 만들어진 코뮌간협력체들에게는 적용되지 않으며 새롭게 만들어질 코뮌간협력체에게만 해당된다. 특히, 기존의 syndicats intercommunaux들은 최근 만들어지고 있는 인구밀집공동체로 탈바꿈 중이다.
현재 프랑스 본토에는 총 14개의 도시공동체와, 171개의 인구밀집공동체가 집계된다. 코뮌공동체의 경우 대략 2,400가량(2008년 기준)이 존재하는데 매년 증가추세에 있으며 90%에 가까운 코뮌들이 코뮌공동체를 형성하고 있다.

일, 국제적 규모의 도심지를 확보하는 일 등이 국가가 담당해야 할 부분이다.

그러나 프로젝트를 구상하고 개념을 정립하고 그것을 현실화시키기까지의 모든 과정에 있어서 여러 레지옹들 및 기타 지자체와 공유하지 않는다면, 어떤 사업도 이루어질 수 없다. 따라서 국가의 역할은 광역권에 관한 국가적 차원의 비전을 제시하고, 그 비전에 입각해서 지역들의 개괄적인 윤곽을 그려낸 후, 창의적 아이디어에 기초한 제반 활동들을 제안하는 일이다. 그러나 이를 위해서는 지역자치단체들과 지자체 의원들과 공무원, 대학교수들과 연구가들, 발전기관 및 기타 제도들의 지휘부의 광범위한 지지가 필수적이다. 그리고 이들의 관심과 호응을 얻기 위해서 전제되어야 하는 것은 충분한 토론의 장이다.

④ 지방으로 분산된 중앙정부 관련부서들 사이의 장벽 제거

국가는 광역권 사업들과 부합하는 방향으로 정부조직을 배치해야 한다. 지방으로 분산된 중앙정부 부서들은 정부부처간의 차원과 여러 레지옹들을 아우르는 차원, 동시에 이 양자의 차원에서 공동으로 일하는 법을 익혀야 한다. 광역권은 중앙정부 행정부서들 사이에 존재하는 장벽을 제거할 것을 요구한다. 그러나 이것은 단순한 문제가 아니다. 왜냐하면, 다루는 문제들이 여러 중앙정부부처와 여러 레지옹에 동시에 관련된 사항들이기 때문이다. 네트워크 조직을 형성한다는 것은 도시들 사이에서, 연구실들 사이에서, 혹은 기업들 사이에서만 그 빛을 발하는 것이 아니다. 네트워크 조직화는 기반시설 확보, 환경문제, 기업 혹은 농업 같은 분야를 지휘, 감독하는 레지옹들의 지도부들에게도 필요한 것이다. 그런데 현재까지도 레지옹의 지도부들은 광역권 범주의 네트워크로서 움직이기보다는, 레지옹 내 부문별 정책 방향을 제시하는 방식에 익숙해져 있다.

(2) 유럽연합의 정책적 틀 내에 포함되는 광역권

현재 유럽연합은 공동체 공간발전계획(SDEC : Schéma de Développement de l'Espace Communautaire), 유럽구조기금[56]이 지원하는 지역 지원 프로그램, 산

56) 유럽구조기금(Fonds structurels européens/Structural Funds) : 2000-2006년 유럽연합 지역정책을 관할하던 금융수단. 2000-2006년간 유럽구조기금은 4개의 하위기구를 두고 있었다 : 유

업 부문별 정책, 특히 운송 및 교통부문의 유럽 횡단 네트워크 구성을 위한 최우선 프로젝트 정책들을 실행하고 있다. 이런 상황을 고려할 때, 프랑스 지역정비 관련정책을 수립하는 데 있어서 유럽연합 정책들을 고려해야 한다. 그리고 유럽통합에 따른 국경개방, 인적자원과 재화의 자유로운 이동이 가능해진 현 상황에서 프랑스 지역정비 관련 정책들은 유럽연합 지역정비 관련 정책들 가운데 한 부분집합을 형성하며, 따라서 그것과 유기적으로 구성되어야 한다.

① 공동체 공간발전계획(SDEC) : 광역권의 고려 틀

공동체 공간발전계획은 지역정비 및 지역균형발전에 관련된 유럽연합의 다양한 당사자들이 공통으로 참조해야하는 하나의 참조문헌이다. 여기서 말하는 관련 당사자들은 유럽위원회일 수도 있고, 한 국가일 수도 있으며, 레지옹들이나 기타 지역자치단체들을 의미할 수도 있다. SDEC는 1999년 5월 포츠담 회담에서 채택되었으며 법적 구속력은 없지만 유럽연합 국가들간의 초국가적 협력과 조화를 강화시키는 것을 목표로 한다.

SDEC는 다음과 같은 기본원칙들을 통해 지속가능한 발전을 지향하고 있다. 즉, 유럽연합의 경제적·사회적 통일성 확보, 문화유산 및 환경보존, 유럽대륙의 보다 균형잡힌 경쟁력 확보 등이다.

공동체 공간발전계획의 3대 목적

① 유럽 전 지역에 걸쳐 다중심주의적이고 균형잡힌 공간개발
② 유럽연합회원국들의 인프라와 지식에 대한 동등한 접근
③ 지속가능한 개발, 문화유산과 환경 보존 및 신중한 관리

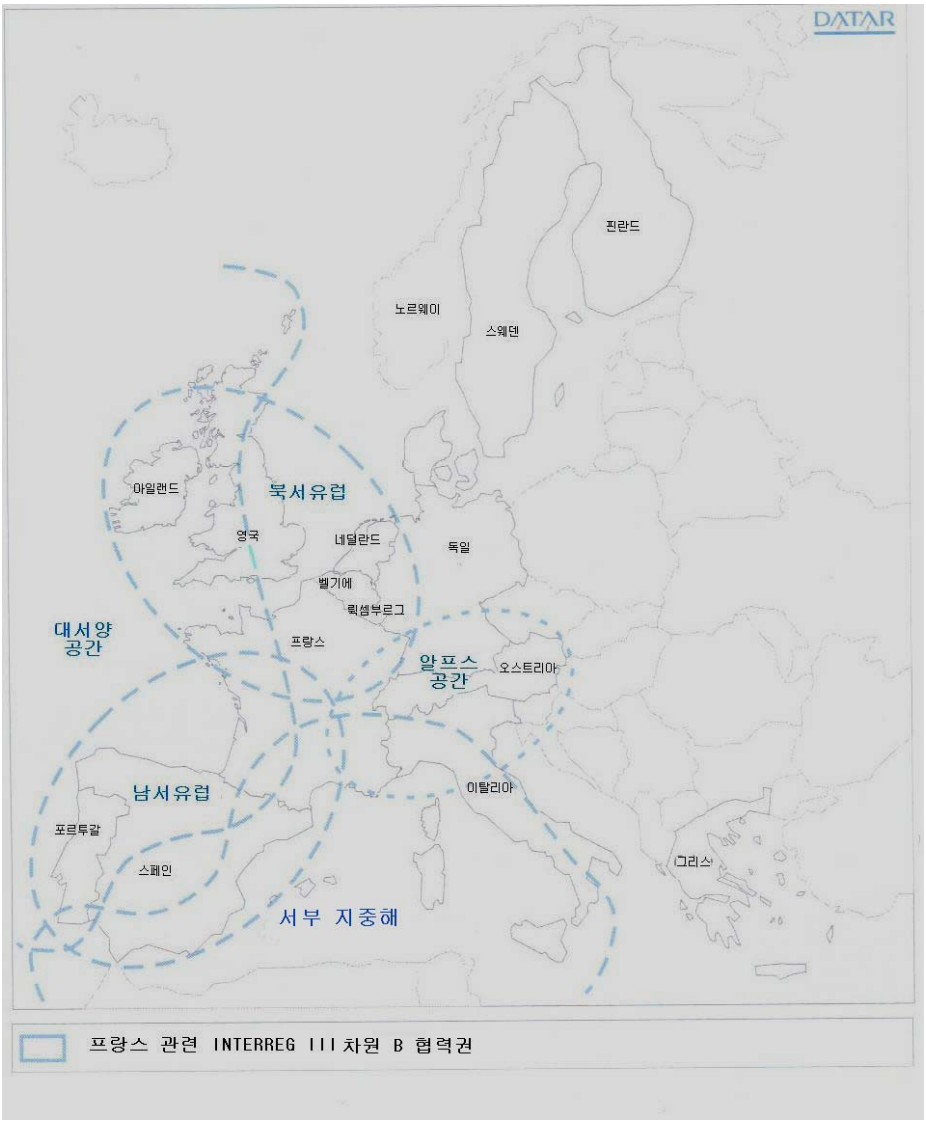
럽사회기금 FSE(Fonds Social Européen/European Social Fund, ESF), 유럽농업지원 및 보장기금 FEOGA(Fonds Européen d'Orientation de Garantee Agricole/European Agricultural Guidance and Guarantee Fund, EAGGF), 유럽지역개발기금 FEDER(Fonds Européen de Développement Régional/European Regional Development Fund, ERDF), 유럽 어업기금 IFOP(Instrument Financier d'Orientation de la Pêche/Financial Instrument for Fisheries Guidance, FIFG). 이중에서 가장 큰 비중을 차지하는 것은 유럽지역개발기금 FEDER이다. 2007-2013년의 유럽연합 지역정책에서 유럽농업지원 및 보장기금 FEOGA 및 유럽어업기금 IFOP은 더 이상 유럽구조기금에 포함되지 않는다. FEOGA는 2000-2006년 유럽연합 지역정책이 진행했던 총 10개의 프로그램들 중 공동체주도프로그램(PIC) LEADER 를 계속 진행하게 되어 있으며, IFOP는 2007년 FEP(Fonds Européen de la Pêche)로 이름을 바꾸었지만, 더 이상 재정기금이 아니라 어업관련 유럽연합 공동체의 한 기구로 남게 되었다.

SDEC의 첫 번째 목적은 광역권을 활성화하여 유럽지역의 "다중심주의적 공간 개발"을 보장한다는 데 있다. 이것은 구체적으로 무엇을 의미하는가? 오늘날 유럽 대륙에는 국제적 파급력을 지닌 거대 지역권 하나가 딸랑 존재할 뿐이다. "블루 바나나", 혹은 런던-파리-밀라노-뮌헨-함부르그라는 다섯 곳의 유럽 대도시들을 연결한 "펜타곤"이라고 불리는 지역이다. 이 지역은 유럽연합 전체 지역의 20%에 불과하지만, 유럽연합 총 인구의 40%가 거주하고, 유럽연합 국내총생산의 50%를 차지한다.

오래전부터 유럽연합은 대륙의 심장부를 형성하는 블루 바나나 지역에, 새로운 인프라 구축을 통해 인접한 주변지역들을 결합시키려는 노력이 진행되었다. "다중심주의"라는 목적은 블루 바나나 존에 맞먹는 국제적 규모의 여러 대도시들을 발전시켜 유럽지역의 전반적인 균형발전을 추진하자는 의도이다. 새로운 대규모 경제통합지역들이 부상하게 되면 블루 바나나 지역의 과다집중이 야기한 여러 문제점들(교통 혼잡 및 교통 정체, 환경 및 대기오염, 부동산 가격의 인플레이션 등)을 효과적으로 감소시킬 수 있을 것이다. 물론, 유럽 연합 전체의 균형발전을 이루기 위해서는 펜타곤 주변지역을 집중 육성하는 것만으로는 충분하지 않다. 이를 위해 SDEC는 유럽연합 전 지역을 사통팔달로 연결시킬 수 있는 하나의 도시체계를 개발할 것을 구상하고 있다.

레지옹 차원에서 광역권 차원으로, 더 나아가 초국가적 차원에서 도시네트워크를 짜게 되면, 도시들과 레지옹들은 규모면에 있어서나 기능적 상호보완성에 있어서 더 뛰어난 효과를 얻기 위해 상호협력관계에 들어갈 것이다. 레지옹의 소도시들, 즉 인구밀도가 낮고 경제적 관점에서 취약한 도시들이 서로 네트워크를 형성하고, 그 도시들의 개발 잠재력을 규합하는 일 역시 빠뜨릴 수 없다. 그렇게 된다면 소도시들은 기업이나 상업시설을 충분히 유치할 수 있는 소비인구권역을 확보하게 되기 때문이다.

<공동체주도 프로그램(2000-2006년) : Interreg III 차원B(프랑스관련)>



② 유럽연합 지역그룹들 중 초국가적인 5개권 범주 속에서의 프랑스

SDEC는 Interreg III의 공동체주도프로그램을 통해 실현된다. 제3차 Interreg 사업, Interreg III는 2000-2006년에 걸쳐 진행되는데, 접경지역 협력(차원 A), 초국가적 협력(차원 B), 지역간 협력(차원 C)에서의 실험적 사업들을 지원한다.

프랑스 광역권을 형성하는 인구밀집지역들은 유럽연합이 유럽연합의 지역정

책인 Interreg 사업의 차원 B(초국가적 협력)를 실현하기 위해 분할한 총 13개의 지역그룹들 중 각각 5개의 지역그룹에 포함된다. 즉, 알프스 공간, 대서양 공간, 북서유럽권, 서남유럽권, 서부 지중해 등이다.[57]

유럽연합 차원의 5개의 지역그룹은 프랑스가 국가차원에서 설정한 여러 레지옹들을 하나로 묶은 광역권들과 완전히 동일한 윤곽을 그리고 있지는 않다. 그러나 양자 사이에는 아무런 모순도 없다. 유럽연합의 5개 지역그룹과 프랑스의 광역권들 사이에는 차이점보다는 일치점이 훨씬 더 많기 때문이다.

프랑스 내부의 광역권 설정에 있어서나 유럽연합이 지정한 5개 지역그룹에 있어서, 권역 경계선들은 새로운 경계선을 의미하지 않는다. 하나의 지역은 그것보다 큰 두 개의 다른 지역에 동시에 포함될 수 있다.

(3) 프랑스의 선택 : "네트워크화된 다중심주의"

① 유럽연합과 함께하는 행보

유럽연합의 공동체 공간발전계획이 권장하는 사업들은 프랑스 지역정비 및 개발을 위해 DATAR가 제안한 전략사업들과 거의 단어 차원에서 치환가능한 것들이다. 이것을 잘 보여주는 것이 『2020년 프랑스 장기발전구상』이다. 중앙정부의 주문으로 만들어진 이 자료는 DATAR의 "장기전망론"이라고 할 수 있는 것으로, 2002년 2월 개정판이 출간되었다. 이 자료가 역설하는 것은 "네트워크화된 다중심주의"이다.

② 중심부 대 주변부 모델과 결별

"네트워크화된 다중심주의"란 무엇인가? 파리지역이 국제규모 경제발전의 유일한 수혜자여서는 안 된다는 것, 다른 지방대도시들 역시 국제화 대열에 합류해야 한다는 것, 인구 흡인력이 있는 지방 대도시들은 그들 주변지역들 발전의 견인차 역할도 수행해야 한다는 것, 지방대도시들은 각자의 특수성에 따라 개발되

57) Interreg III의 차원 B(초국가적 협력)이 분류한 13개의 유럽연합 지역그룹은 다음과 같다 : 알프스 공간, 대서양 공간, 북서유럽권, 서남유럽권, 서부 지중해, 아르키메드(Archimed), 발트해, CADSES(Centural Adriatic Danubian South-Eastern European Space), 북해지역, Azores-Madeira-Canary Islands, 외곽 북부(Périphérie Nord), Espaces Caraïbes, Réunion이다.

어야 한다는 것, 또한 대도시들은 상호협력관계를 구축해야 한다는 것, 이것이 네트워크화된 다중심주의 프로젝트가 지방대도시들에게 주문한 사항들이다. 이렇게 된다면 중심부 대 주변부의 대립적 관계 모델과 결별하고 상호연계된 다수의 대도시들이 형성되는 것이며, 중앙정부는 그 과정을 제어·조절하고 지역적 범주들을 조직·관리하며 리스크를 예방하는 일을 담당하게 된다.

이런 전략은 도시권의 권한 및 레지옹의 권한을 인정하고, 모든 층위에서 다양한 도시들을 발전시켜 이들을 네트워크로 연결시키고, 도시 주변부들을 활성화시킬 수 있는 운송수단 및 통신수단의 발전을 전제로 한다. 네트워크화된 다중심주의는 다음과 같은 3개의 층위에서 실현될 수 있다.

□ 소규모 지방자치단체 차원

행정적 법적 지역분할은 일상적 이동공간이나 경제활동 공간과 더 이상 완전히 일치하지 않는다. 공공활동의 범주들을 재조직하는 일은 사업지역을 중심으로 추진되었는데, 사업지역은 지방들(pays)과 인구밀집지역(agglomération)[58] 차원에서 구성될 수 있다. 사업지역 차원에서 수립된 지자체의 전략들은 (한 지역은 고유한 발전약식을 갖고 있는 까닭에) 차별적이지만, 상호 연계되어 있다. 상호협력의 범주에서 지자체가 할 수 있는 일은 코뮌간협력체의 활성화, 도시계획화, 중소기업들의 네크워크 조직화, 공공 서비스의 효율적인 조직화라고 할 수 있다.

□ 레지옹 차원

레지옹은 지자체들 사이의 연대 및 교환을 보장할 수 있고, 지자체들을 보다 넓은 집단으로 포함시키는 데 가장 적합한 지역 단위이다. 레지옹은 계약정책의 지역 범주인 것이다(예, 국가-레지옹 계획계약).

이제 레지옹 내에서의 권한 재분배는 더 이상 상급의 중앙정부 차원에 의해 실시되는 것이 아니라, 도시중심부들(pôles urbains)과 국제적 파급력이 가능한

58) 인구밀집지역(agglomération)은 프랑스통계청 INSEE에 의하면 하나의 도시단위를 의미하지만, 1999년 슈벤느망 법의 코뮌간협력체 시스템에 의하면 인구밀집지역은 그 규모에 따라 도시공동체와 코뮌공동체의 중간에 위치한 인구밀집공동체(communauté d'agglomération)를 의미한다.

지역권역들(zones)의 부상에 의해 이루어진다.

창구에서 시작해서 프로젝트로

슬로건 "창구에서 시작해서 프로젝트로"는 하나의 진정한 혁명이다. 이미 지자체 차원에서 작동되고 있다. 아래에 소개된 법률 제정이 이 혁명의 3막극을 이룬다 :

- 1999년 6월 25일에 제정된 지속가능한 국토계획 및 개발기본법(LOADDT)은 지방들(pays) 및 인구밀집지역들(agglomérations)의 존재를 강화했다.
- 1999년 7월 12일에 제정된 코뮌간 협력의 간소화 및 강화에 관한 법(Loi relative au renforcement et à la simplification intercommunale)은 코뮌간 협력의 새로운 범주들을 제공했다.
- 2000년 12월 13일의 도시연대 및 재생에 관한 법(SRU : loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains).

위의 법안들은 국토균형발전 운동을 가속화시키는 데 강력한 수단들을 가져다 주었다. 3개 법안들은 1990년의 장기전망 사업 이후 개발된 여러 개념들로부터 아이디어를 얻었다.

□ 광역권 차원

희귀한 전략 서비스들이 인지되고 공평하게 분배될 수 있고, 레지옹들간 도시체계가 구축될 수 있으며, 레지옹들간 공동의 수익 프로젝트가 출현하게 되는 것은 바로 광역권 차원이다.

(4) 균형도시와 도시체계 육성

① 오트뢰-로슈포르 보고서와 "도시로 이루어진 프랑스"

거대인구권역들을 하나의 도시체계로 조직하여 국토를 구조화하려는 움직임은 최근에 나타난 현상이 아니다. 1960년대 초반 장 오트뢰(Jean Hautreux)와 로슈포르(Michel Rochefort)가 건설부에 제출한 보고서가 이 주제의 시초이다. 이 보고서를 통해, 지방 대도시들의 주변지역들은 그 대도시들의 영향권역을 형성한다는 것, 지방 대도시들이 파리에 대한 다양한 종속성 정도가 존재한다는 것, 그리고 중소규모 도시들이 파리와 지방 대도시들의 중계지점을 형성하고 있다는 사실이 처음으로 확연하게 드러났던 것이다. 오트뢰-로슈포르 보고서는 기능적 표준들 및 구조적 기반시설 수준에 기초해서 여러 도시들이 서열화되어 있음을

보여 주었고, 전화통화량으로 분석가능한 도시들간의 관계를 분석했다. 오트뢰-로슈포르 보고서의 연구결과에 자극받아 태어난 것이 1960년대의 "균형도시" 정책이다.

균형도시(Métropoles d'équilibre)

1964-1965년 제 5차 국가경제개발계획을 준비하던 논의과정에서, 국회는 파리지역의 과대성장을 억제할 목적으로 8대 균형도시들을 육성하는 사업을 승인했다. 이때 선정된 도시들은 다음과 같다.

릴-루베-투르쿠앵, 낭시(Nancy)-메츠(Metz)-티옹빌(Thionville), 스트라스부르그, 리옹-생테티엔(Saint-Etienne), 마르세이유-엑스(Aix), 툴루즈, 보르도, 낭트-생 나재르(Saint-Nazaire)로 얼마 후 렌느, 클레르몽 페랑(Clermont-Ferrand), 디종(Dijon), 니스가 추가 선정되었다.

균형도시 육성정책은 문화, 연구개발, 고등교육 및 행정 분야에서 고차원 기반시설을 확보하는 데 주안점을 두었다. 기존의 경제성장 및 도시권 확대가 파리에만 집중되어 있었다면, 이 정책의 목적은 균형도시로 선정된 지방 대도시들 역시 파리와 같은 발전을 이룩해 지방 대도시 영향권들이 동일한 혜택을 누리게 하자는 것이다.

오트뢰-로슈포르 보고서가 나온 지 30년 후, 지리학자 다메트(Félix Damette)는 『도시로 이루어진 프랑스(France en villes)』를 발표했다. 이 문헌은 DATAR가 수행한 여러 사업들에 대한 종합평가 성격을 띠고 있는데, 균형도시 정책의 사업성과를 다음과 같이 분석하고 있다. 그에 의하면, 균형도시 정책이 실시된지 30년이 지난 후에도 여전히 수도 파리는 막강한 위치를 점하고 있고, 균형도시 사업은 몇가지 문제점을 내포하고 있다. 균형도시 정책은 유럽적 차원을 전혀 고려하지 않은, 따라서 규모 면에서 매우 불충분한 도시들, 그것도 극소수의 도시들에게만 집중되어 있어서, 파리의 헤게모니를 제어하는 데 완전히 성공할 수 없었다는 것이다.

균형도시 정책이 봉착한 문제는 파리의 독점적 위상을 계속 유지하는 동시에 유럽경제의 완전개방이라는 현실을 직면한다는 데 있다. "이 양자 간의 모순을 극복해야한다는 것은 두말할 나위도 없는 절대명제이다. 이를 위해서는 먼저 지역을 네트워크 개념으로 접근해야 한다. 프랑스에는 (파리지역 이외의) 7곳의 도시 네트워크와 약 12개의 하위 도시체계가 존재한다. 이 네트워크들을 육성하는 일은 각각의 도시단위(unité urbaine)[59]의 특수성과 상호보완성을 인정한다는 것

59) 도시단위(unité urbaine/urban unit)는 프랑스통계청(INSEE)의 인구통계학적 단위로서 촌락코뮌과 도시코뮌을 구별짓는 개념이다. 최소 2,000명 이상의 인구 절반 이상이 주거지(건물)

을 의미한다."

다메트는 다음과 같은 양대 선결과제를 제시했다. 첫째, 지방 대도시들은 도시체계하에서 하위 단계에 위치한 주변 도시들과의 관계설정에 있어서, 도시네트워크의 지휘부 역할을 수행해야 한다. 둘째, 파리 이외의 다른 도시들, 혹은 다른 도시체계들이 장차에 닥칠 유럽통합이라는 전면 개방에 대비하여 경쟁력을 확보할 수 있도록 결집해야 한다.

그리하여 릴, 툴루즈, 낭트, 보르도, 스트라스부르그, 리옹, 마르세이유, 파리

간격 최대 200미터를 초과하지 않는 인구밀집지역에 거주할 때, 그것은 도시코뮌이며 곧 하나의 도시단위를 이룬다. 따라서 하나의 도시단위는 하나의 코뮌 단독으로 구성될 수도 있고, 여러 코뮌들의 집합을 이룰 수도 있으며, 둘 혹은 그 이상의 데파르트망에 걸쳐서 존재할 수도 있고 심지어 국경을 초월할 수도 있다(국경을 초월할 경우, 프랑스에 속한 부분만 조사대상으로 한다). 하나 혹은 여러 개의 코뮌(들)이 도시단위 50% 이상을 차지할 때 그 코뮌(들)은 중심도시(ville centre)가 되고, 중심도시에 포함되지 않는 코뮌들은 도시단위의 주변지역(banlieue)을 형성한다. 어떤 도시단위에도 속하지 않는 코뮌들이 촌락코뮌이다. 1999년 INSEE가 실시한 인구조사결과에 의하면 프랑스 본토에는 1,995개의 도시단위들(당시 프랑스 총 인구의 75%)이 존재한다.

도시(영향)권역(Aire urbaine/urban area)은 여러 도시단위들과 주거지-직장 사이의 이동을 통해 드러나는 도시들의 영향권을 측정하는 개념이다. INSEE에 따르면 도시영향권역은 하나의 도시핵(pôle urbain)과 그 도시핵을 둘러싼 환상형 도시외곽권(couronne périurbaine)의 집합체로서, 환상형 도시외곽권 주거인구의 최소 40% 이상이 도시핵에 직장을 갖고 있을 때를 의미한다. INSEE의 도시영향권역 지정은 코뮌을 제외한 다른 행정적 경계에 구애되지 않는다(단, 접경지역 도시영향권역 제외). 하나의 중심도시와 그것을 둘러싼 주변지역들을 다룬다는 점에서 프랑스 도시영향권역은 미국의 대도시권과 흡사하지만, 대도시권이 인구밀도가 500명/1마일이고 인구합이 백만 이상인 거대도시를 의미하는 데 반해 INSEE의 도시영향권역은 단위면적당 인구밀도나 최소인구수 개념보다는 여러 도시단위들 사이의 주거-직장 이동성 개념에 더 초점을 맞추고 있다. INSEE의 도시영향권역은 프랑스 교통정책 및 지역정비정책의 주요 참조사항일 뿐 아니라, 실업문제에 관련되어 자주 거론되는 고용권역(bassin d'emploi)의 범주를 형성하는 것이기도 하다.

도시핵은 INSEE 기준에 의하면 최소 5,000개의 일자리를 제공하는 하나의 도시단위를 의미하며, 다른 도시핵을 둘러싼 환상형 도시외곽권에 속하지 않는 경우를 말한다. 1999년 인구조사결과 프랑스 도시핵의 수는 3,100개로, 프랑스 본토 기준 총지역의 8%의 면적에, 총 인구의 61%가 거주하고 있었다.

환상형 도시외곽권은 하나의 도시영향권역에서 도시핵을 제외한 주변 코뮌들 전체를 의미하며, 그것은 촌락코뮌들일 수도 있고 도시단위코뮌일 수도 있다. 적어도 주거인구 40% 이상이 도시핵에 직장을 갖고 있는 경우이다.

다중심화된 코뮌들(communes multipolarisées)은 도시영향권역 외곽에 위치한 촌락코뮌들이나 도시단위들을 의미하는데, 이 지역 주거인구들이 주변의 여러 도시영향권역에 직장을 갖고 있지만, 한 도시영향권역에 직장을 갖고 있는 비율이 40% 미만인 경우를 의미한다. 이러한 촌락코뮌들이나 도시단위들이 연속적인 지역에 위치할 때 다중심화된 코뮌들이라고 부른다.

도시공간(espace urbain)은 여러 개의 도시영향권역과 그 영향권역들에 부속된 여러 다중심화된 코뮌들의 총체로 구성된다. 다중심적 도시공간은 그것을 구성하고 있는 도시영향권역들이 서로 연속적인 지역을 점하고 있거나 혹은 다중심화된 코뮌들에 의해 서로 연결된 경우를 지칭한다. 단핵도시공간(espace urbain monopolaire)은 하나의 도시영향권역으로 이루어져 있는 경우이다.

등의 대도시들을 중심으로 한 8곳의 거대도시영향권역이 지정되었다. 이중 어떤 도시들은 주변지역에 지배력을 행사하는 도시들로 설정되었고, 다른 도시들은 레지옹 도청소재지 혹은 도청소재지 하위에 속한 레지옹의 타도시들과의 연계강화를 목적으로 지정되었다.

② 1999년 인구조사 : 다중심주의적 프랑스로 탈바꿈하는 변화를 확인

최근 실시된 인구조사에 의하면, 파리와 지방 사이에 존재하던 불균형이 감소추세로 돌아서서 프랑스가 정책적으로 추구하던 다중심주의에 부응하는 움직임이 나타남을 알 수 있다. 인구성장률에 있어서 주목할만한 변화가 나타난 지역은 파리에서 원거리에 위치한 툴루즈, 몽펠리에, 낭트, 렌느, 스트라스부르그였는데, 이 대도시들의 영향권은 해당 대도시를 중심으로 포물선을 형성하고 있었다. 반면에, 파리를 중심으로 한 수도권 권역은 인구감소 추세를 보여주었으며, 균형도시들과 비교했을 때 유입인구 감소가 뚜렷하게 드러났다. 해안지방이나 하천 권역의 경우, 인구이동 빈도가 현저히 높았으며, 이는 인구증가 추세로 나타났다.

이처럼 도시군(群) 형태의 도시시스템들이 점차 명확한 윤곽을 드러내기 시작했는데, 다발 모양을 띤 도시시스템들은 지방 대도시들과 중소규모 도시들을 지자체 차원에서 통합적으로 네트워크화한 형태를 보여준다. 하나의 도시시스템 속에서 출퇴근 이동이나 거주지 이동, 쇼핑활동 이동, 경제관계들은 한 도시와 그 도시 외곽에서 진행되기보다는 도시와 도시 사이에서 진행되는 형태를 보여주었다. 이에 대해 DATAR가 내린 결론은 "도시군 형태의 도시시스템은 공동체 기반시설 및 서비스 분야에 관한 주민들의 욕구를 충족시켜 줄 수 있으며, 결국 그것은 공동의 경제적 역동성이 충분히 발현될 수 있는 공간"이라는 것이다. 6대 거대인구권역 차원에서 도시들 간의 교환관계는 더욱 활성화되고 있으며, 각 거대인구권역 내에서는 대도시군들의 존재가 더욱 확연해지고 있다.

(5) 6대 광역권의 역동성

① 동부광역권

동부광역권은 알자스, 로렌, 프랑슈 콩테의 3개 레지옹들과 부르곤뉴 및 샹판뉴-아르덴 레지옹들의 일부 지역을 포함하는 영역으로, 라인강 권역인 중부 유럽의 아치 형태로 자리잡은 고도로 발전된 지역의 한가운데에 위치한다.

이 지역의 도시체계는 예전에 디종과 브장송시 사이에서, 그리고 현재 낭시와 메츠시 사이에서 보여준 경쟁구도를 초월해서, 보다 통합적인 국제적 시스템으로 변화해야 한다. 라인 남부지역의 도시간 네트워크는 이미 광역권역으로서의 특성을 나타내고 있다.

② 동남광역권

동남광역권은 론-알프스, 프로방스-알프스-코트 다 쥐르, 랑그도크-루씨옹의 3개의 레지옹들과 오베른뉴(Auvergne) 레지옹 및 코르시카 레지옹의 일부 지역들을 포함하는 광역권으로, 북유럽과 남유럽이 만나는 중요한 교량지를 형성한다. 20년 후에 이 지역은 프랑스 인구성장의 약 3분의 1가량의 인구를 수용하게 될 것이다. 따라서 이 지역 도시들간의 동맹은 필수불가결하다. 만약 이 지역 도시들이 상호협력하지 않고 고립된다면 하나의 도시 단독으로 이웃한 이탈리아 및 스페인 지역들과 경쟁하기에는 힘이 미약할 것이다. 그러나 이 지역 도시들간의 상호협력 관계는 점차 뚜렷해지는 추세이며, 특히 리옹과 마르세이유, 그르노블(Grenoble)간의 관계는 매우 활성화되어 있다. 동남권의 지역적 결속력이 강화된다면 파리지역에 도전장을 낼 수 있는 최초의 대안지역이 될 것이며, 만약 이탈리아 북부지방이나 스페인의 카탈로니아 지방과 연계된다면 남쪽으로 기수를 돌린 유럽연합 전체의 집결지 역할을 수행할 수도 있을 것이다.

③ 서남광역권

동남쪽으로는 루씨옹(Roussillon) 지방과 북쪽으로는 샤랑트(Charentes) 지방에 면해 있는 아키텐, 미디 피레네, 리무쟁의 3개의 레지옹들은 모두 인구통계학상으로나 경제적 사회적 문화적 차원에 있어서 독특한 특징을 보여주는 지역이다. 서남광역권 대도시들의 주변지역에 대한 영향권역들은 흡인력이 매우 높고 고급인력들이 특이할 만큼 밀집되어있으며, 미개척 시장을 노린 경제활동이 활

발히 진행되고 있고, 또한 양질의 농산품이 산출되는 지역이기도 하다. 이런 장점들을 잘 활용한다면 서남광역권의 지리적 상황을 최적화시킬 수 있을 것이다. 이베리아 반도의 급속한 발전 이후, 서남권의 지리적 상황은 가히 최상이라고 말할 수 있다. 가론(Garonne)강 계곡 일대와 툴루즈-보르도-발다두르(Val d'Adour)라는 3 개의 도시축을 활용하여 보다 균형있고 보다 다중심주의적인 도시체계를 구축하는 일이 서남광역권의 과제로 남아 있다.

④ 서부광역권

서부광역권은 브르탄뉴, 페이 드 라 루아르(Pays-de-la-Loire), 푸아투-샤랑트의 3개의 레지옹들 그리고 바스 노르망디(Basse-Normandie) 레지옹의 북부지방을 포함한 지역이다. 서부광역권은 동쪽으로는 파리 분지의 영향권 하에 놓여 있으며, 서쪽으로는 아키텐 레지옹과 더불어 대서양 연안 중심지로서의 역할을 다투고 있는 곳이기도 하다. 서부광역권의 공통적인 특징은 대서양에 면하고 있다는 것, 여러 하천들의 하구가 통과하는 다습한 지역이라는 점이다. 이 지역은 사회적 문화적 경제적 차원에서 하나의 뚜렷한 지역 정체성을 갖추고 있기 때문에 이것은 사회직업구조의 동질성과 행동양식의 유사성으로 나타난다. 즉 서부광역권은 네트워크 조직문화를 보유하고 있고, 지역협회 활동이 왕성하며, 사회경제가 충분한 역할을 수행하고 있고, 코뮌간협력체도 활성화되어 있다. 대도시 낭트의 역할을 강화하고, 렌느-낭트-앙제(Angers)를 하나로 묶는 도시간 네트워크가 형성된다면, 파리지역에 대한 상대적인 자율성 결여를 상당 부분 상쇄시켜줄 수 있을 것이다. 물론 이런 개발이 서부광역권의 진정한 장점이라고 할 수 있는 도시 및 지역의 균형있는 조직을 저해해서는 안 될 것이다.

⑤ 북부광역권

역사와 문화 그리고 위치에 있어서 노르 파 드 칼레(Nord-Pas-de-Calais) 레지옹은 프랑스의 다른 레지옹들과 확연한 차이를 나타낸다. 바로 그러한 특수성 때문에 노르 파 드 칼레 레지옹은 북서유럽권이라는 거대한 유럽연합 지역그룹의 한 부분으로 통합되었다. 도시들간 네트워크조직의 밀도가 높다는 것도 이 지역

의 또다른 특성이다. 북부권 서쪽의 대서양 연안에 자리잡은 불론뉴(Boulogne)-칼레(Calais)-덩케르크(Dunkerque) 등 3개 대도시들을 중심으로 한 도시영향권역들은 점차 자립성을 찾아가고 있다. 애노(Hainaut)-상브르(Sambre)-캉브래지(Cambraisis) 분지의 경우, 발랑시엔(Valenciennes) 시가 되살아나느냐 마느냐에 사활이 달려 있다. 북부권의 중앙부는 베튄(Béthune)-랑스(Lens)-두에(Douai)-아라스(Arras)를 연결하는 사변형 형태로 되어 있는데, 이 지역이 인구수 300만에 근접한 유럽연합의 거대인구밀집지역으로 도약하기 위해서는 주변에 위치한 대도시인 릴, 그리고 벨기에의 도시들과 더욱 밀접히 연계되어야 한다.

⑥ 파리분지광역권

파리분지는 일 드 프랑스, 상트르(Centre), 오트 노르망디(Haute-Normandie), 바스 노르망디, 피카르디, 샹판뉴-아르덴의 6곳의 레지옹들, 그리고 부르곤뉴 레지옹의 북쪽지역과 페이 드 라 루아르 레지옹의 동쪽지역에 이르는 거대한 영향력을 행사하는 지역이다. 파리분지는 지리적, 경제적 차원에서 매우 현실적인 하나의 단위를 형성하고 있음에도 불구하고, 중심부와 주변부 사이의 편차가 매우 뚜렷한 지역이기도 하다. 인구밀도가 높은 지역들이 있는가 하면 인구밀도가 희박한 농촌 공간들도 포함하고 있고, 서쪽지역이 우수한 지위를 점하고 있는가하면 북서부지역은 약점을 노출하고 있다. 어쨌든 오랜 세월 동안 수도 파리의 지배력에서 벗어나지 못했던 이 지역은 최근 들어 과거에 비해 뚜렷하게 다중심주의적인 양상을 나타낸다. 루앙-캉-르 아브르(La Havre) 같은 도시들로 연결되는 센 강 하류 지역, 오를레앙(Orléans)으로부터 투르(Tours)로 흐르는 루아르 강 권역, 그리고 랭(Reims) 시의 영향권역들은 주변지역들의 성장거점지가 되겠다는 야심을 품고 있다. 유럽연합의 다중심주의를 잘 보여주는 경향을 나타낸다.

3) 지역정비를 위한 정부부처간·지자체간 대표단(MIIAT)

6개의 지역정비를 위한 정부부처간·지자체간 대표단(MIIAT : Missions interministérielles et interrégionales d'aménagement du territoire)은 DATAR가

추진해오던 광역권 사업들을 체계화시키기 위해 태어났다. 오래전부터 DATAR는 광역권 관련 계획화 사업 및 장기전망 사업들을 주도해 왔으나, 그것은 몇몇 지리적 권역이나 경제권역을 골라 임의적으로 개입하는 방식을 택했기 때문이었다. MIIAT가 탄생한 것은 오늘날 점차 존재감이 부각되기 시작한 지방 대도시들 전체를 도와야 한다는 필요성 때문이었다. 6개의 MIIAT는 구체적인 목표를 제시하고 시스템을 탄력적으로 운용하는 방식으로 자리잡았다.

(1) DATAR의 광역권 사업

① 경제발전사무국과 산악사무국

1970년대에 창설된 경제발전사무국(Commissariats au développement économique)은 DATAR와 긴밀한 연계를 맺고 일하는 제휴 기구이다. 총 9개의 경제발전사무국 중에서 네 곳이 지역간 차원에서 관여하고 있다.

첫째, 중앙고원 경제 및 기업발전 협회(Adimac : Association pour le Développement Industriel et Economique du Massif Central)는 오베른뉴 레지옹 및 리무쟁 레지옹과, 아베이롱(Aveyron), 로(Lot), 타른(Tarn), 로제르(Lozère), 아르데슈(Ardèche), 쉐르(Cher), 앵드르(Indre) 같은 데파르트망들, 그리고 론(Rhône) 데파르트망의 일부 지역을 통괄한다. 둘째, CAP 발전 사무국은 샹판뉴-아르덴 레지옹과 피카르디(Picardie) 레지옹을 커버한다. 셋째, 서부 대서양 협회는 브르탄뉴 레지옹, 페이 드 라 루아르 레지옹, 푸아투-샤랑트 레지옹을 커버한다. 넷째, 노르망디 사무국은 오트 노르망디 레지옹과 바스 노르망디 레지옹에 걸쳐있다.

이런 사무국들은 협회 형태의 탄력적인 조직구조를 이루고 있으며, 시장조사 및 기업유치(원칙적으로 국제적 기업), 프로젝트 지원(중앙정부의 지원을 받는 법) 등이 주요업무이다. 경제발전사무국은 국제적 시장조사를 담당함으로써, 프랑스투자청(AFII : Agence Française pour les Investissements Internationaux)의 "제 1선에서 뛰는 특파원들"이라고 할 수 있다. 경제발전사무국들은 지역자치단체들과 중앙정부, 그리고 기업체 지도자들 사이의 파트너쉽에 기반하고 있으며,

경제발전사무국을 재정적으로 지원하는 것은 지역자치단체들과 중앙정부이다.

이와 흡사한 기관들, 예를 들어 산악사무국(Commissariats de massif) 같은 기관들 역시 지역간 협력 개념을 내포하고 있다. DATAR 산하의 산악사무국들의 목표는 산악지역의 경제발전과 현대화로서, 기업조직 강화에 참여하고 민간인 및 기업에 최적의 서비스를 제공하는 일에도 관여하고 있다.

② 광역권의 거대 프로그램들

론-알프스(Rhône-Alpes) 레지옹의 계획계약과 산악지대정책

론-알프스 레지옹은 지리적 형태로 인해 산악관련 활동(관광산업, 농업 등)에 특별한 자리를 부여하고 있다. 지리적 특수성으로 인해 산악지역들은 아래와 같은 이중의 자격을 갖게 된다.

- 국가-레지옹 계획계약(CPER)의 레지옹 측면 : 이 지역의 산악지역들은 협의의 의미에서 적용되는 CPER의 레지옹 측면으로서의 지위를 갖고 있어서, CPER 전체 활동프로그램의 선정대상에 속한다.
- CPER의 광역권(광역권) 측면 : 이 지역의 산악지역들은 쥐라(Jura) 산맥과 마시프 상트랄, 그리고 북부 알프스의 광역권 협정(convention)이 부여하는 지위에 의해 CPER의 광역권 측면에 포함된다. 따라서 이 지역 산악지역들은 다음의 세 가지 활동영역에서 부차적인 지원혜택을 누릴 수 있다
  - 농업 및 임업 (양질의 산물을 개발하는 데 제공되는 지원금)
  - 야외활동 및 관광산업 (고산지대의 산장에 양질의 관광 공급 지원, 복합 여가활동에 대한 지원)
  - 환경 및 생태보존 (농업 폐기물 처리 지원, 문화유산의 개발 등)

DATAR의 지역간 활동은 국가가 추진하는 지역정비 관련 거대 프로그램들과 밀접한 관계를 맺고 있다. 오베른뉴, 부르곤뉴, 상트르, 리무쟁, 페이 드 라 루아르, 푸아투-샤랑트, 론-알프스 같은 다수의 레지옹들에 관련된 루와르 플랜(Plan Loire grandeur nature)이라든가, 바스 노르망디 레지옹 및 브르탄뉴 레지옹에 관련된 몽 생 미쉘(Mont-Saint-Michel)의 해안특성의 복원작업 같은 거대 사업들은 1999년 7월 국토개발 및 국토정비 부처간 위원회(CIADT : Comité Interministériel d'Aménagement et de Développement du Territoire)[60]의 결정에 따라 각각 1억 7백만 유로와 4천 4백만 유로의 보조금을 지급받았다.

60) CIADT는 2005년 10월 국토계획·국토경쟁력부처간위원회 CIACT(Comité Interministériel à l'Aménagement et à la Compétivité des Territoires)로 바뀌었다.

2000-2006년간의 국가-레지옹 계획계약은 운송관련 인프라 구축 및 광산지방(노르 파 드 칼레 레지옹과 로렌 레지옹)의 산업재전환, 혹은 산악지대 정책 등의 다양한 측면에서 광역권활동들을 포함하고 있다.

(2) 1998-2000년 : MIIAT의 정착

① 네크워크구조에 기반한 조치

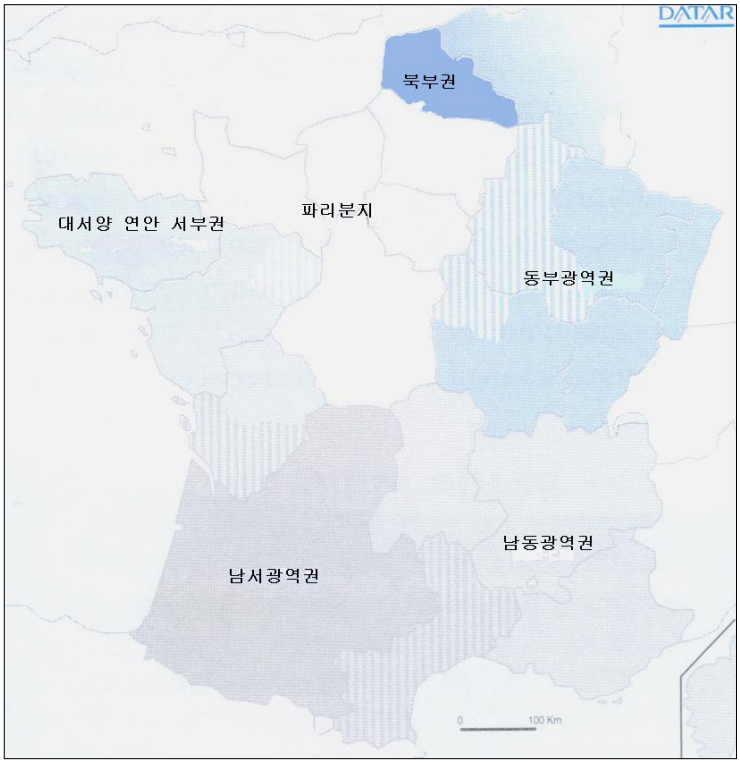
국토개발 및 정비 부처간 위원회(CIADT)는 1997년 12월 15일 정부부처간·관련지자체간 대표단을 발족시키기로 결정했다. 이런 전략방향이 수립된 것은 다음과 같은 세 가지 사실을 확인했기 때문이다. 첫째, 레지옹 도시자들이 보유하고 있는 연구검토 수단의 미비함을 고려할 때, 레지옹 계획화를 갱신할 필요성이다. 둘째, 인구변화와, 대기업들의 지리적 조직운영을 고려한 지역 재구성이다. 셋째, 지방으로 분산된 중앙정부 부서들의 과도한 폐쇄성이다. MIIAT는 광역권 기관일 뿐만아니라 부처간 협력체기관이기도 하다.

6개의 MIIAT

- 동남광역권 : 론-알프스, 프로방스-알프스-코트 다 쥐르, 랑그도크-루씨옹 레지옹들을 포함하며, 오베른뉴 및 코르시카 레지옹들이 일부 참여하고 있다.
- 서남광역권 : 아키텐, 리무쟁, 미디 피레네 레지옹들을 커버하며 랑그도크-루씨옹 레지옹도 들어간다.
- 파리분지 : 일 드 프랑스, 상트르, 바스 노르망디, 오트 노르망디, 피카르디, 샹판뉴- 아르덴 레지옹과 사르트(Sarthe) 데파르트망과 욘(Yonne) 데파르트망.
- 서부광역권 : 브르탄뉴, 페이 드 라 루아르, 푸아투-샤랑트의 레지옹들
- 동부광역권 : 로렌느, 알자스, 프랑슈 콩테, 부르곤뉴, 샹판뉴-아르덴의 레지옹들.
- 북부권 : 노르 파 드 칼레 레지옹.

MIIAT는 조정자 역할을 하는 한 도지사의 책임 하에 놓인 지역간 연구 시스템으로서, 지방분산된 중앙정부의 여러 부처들간의 네트워크 강화를 담당한다. 즉, 레지옹 도청의 지역관련 행정업무를 위한 총 사무국이라든가, 기반시설, 환경, 농업 및 임업 등에 관한 레지옹 지도부들이다. MIIAT의 목표는 협력 및 제휴관계를 권장하고 9개의 공동서비스계획을 지역간 차원으로 유도하는 일이다.

<레지옹들간 지역간 협력 연구시스템>



주 : 6개의 MIIAT는 확정된 경계선을 갖지 않는다.

집단서비스계획(SSC : Schémas de Services Collectifs)

SSC는 1999년 6월 지속가능한 국토계획 및 개발기본법(LOADDT)이 제정될 때 만들어진 하부문헌이다. SSC는 지역균형개발정책의 전략적 선택을 담고 있으며 장기간(20년)의 계획화를 위한 문헌이다. SSC는 9 항목으로 이루어져있는데, 그 항목들은 운송(여행객 및 화물), 에너지, 고등교육 및 연구개발, 문화, 보건, 정보통신, 자연과 농촌공간, 스포츠이다.[61]

지속가능한 발전논리에 입각한 SSC는 새로운 기반시설을 신축하는 것보다는 기존 부서들간의 조직관리를 중요시하고, 주민들의 요구를 고려하는 데 주안점을 둔다. 즉 공급에 의한 계획화에서 수요에 의한 계획화로 전환하겠다는 것이다. (『공동서비스계획 SSC(Les schémas de Services Collectifs)』를 참조할 것 (DATAR, 선집 <변화하는 지역>, 2002년 5월))

61) SSC를 9항목으로 본다는 것은 대중교통수단과 화물운송을 분리해서 볼 때이다. SSC는 1995년 국토계획 및 개발기본법 LOADT가 1999년 국토개발환경부 장관 도미니크 부아네(Dominique Voynet)의 주도로 지속가능한 국토계획 및 개발기본법 LOADDT로 개정되면서, 1995년 LOADDT의 하부조항이던 국토개발 및 정비를 위한 국가계획 SNADT(Schéma National d'Aménagement et de Développement du Territoire)을 대체했다. SSC가 지자체들

MIIAT의 지리적 가장자리는 거대인구권역을 에워싼 형태를 취하고 있는데, 이것은 가장 인간적이고 경제적인 실체에 밀착하여 다가가기 위해서이다. 즉 행정적 경계선이나 지역적 기득권 같은 낡은 테두리를 넘어서서, 경제개발의 전략적 기능들이 오늘날 실제로 조직되는 도시체계에 기반한 지역균형개발 정책을 수행하겠다는 것이다.

하나의 MIIAT는 여러 레지옹들을 결합하고 있지만, 6개의 MIIAT가 진행하는 다양한 사업들은 때때로 하나의 동일한 지역에서 이루어지기도 한다. 여러 개의 MIIAT가 광역권 사업을 구상하는 과정에서 한 지역을 동시에 포함할 수 있는 만큼, 한 지역은 한 개 이상 MIIAT의 사업대상이 될 수 있다. 광역권으로 구성했다고 해서, 모든 분야에서 유효한 지역은 존재하지 않는다. 이것이 MIIAT의 최대 장점인 탄력적인 시스템 운용이다.

② 가장 먼저 실험적으로 만들어졌던 동남광역권과 서남광역권

1998년 동남광역권과 서남광역권 등 2개의 MIIAT가 실험적 성격으로 시행되었다. 이듬해 1999년 파리분지 MIIAT가 창설되었는데, 사실상 파리분지 MIIAT는 10년 전부터 진행되어온 수도권 정비사업의 연속선상에 있는 것이다. 2000년 2월 28일 국토개발계획 부처간 위원회 회의에서 서부광역권 MIIAT가 탄생했고, 동부광역권 MIIAT는 2000년 10월 25일, 북부권 MIIAT는 2000년 말에 만들어졌다.

가장 먼저 만들어진 동남광역권과 서남광역권의 MIIAT 기능들을 분석한 결과, MIIAT는 국가-레지옹 계획계약 및 공동서비스계획의 토대를 구축하는 데 커다란 공헌을 한 것으로 나타났다. 특히 서남광역권의 기반시설 관련 3개 레지옹 지도부들의 공동연구가 일조를 했다.

광역권 구성을 통한 광역권방식은 새로운 구상 방향을 제시했다. 공동의 쟁점들을 정의하는 포지션을 취한다는 것은 레지옹 차원의 여러 요소들의 단순합산으로 귀결되지 않으며, 새로운 지배적 포지션을 점하기 위해서는 비교우위를 최대한 활용한 영향력 행사가 필요하다는 사실이었다.

이상을 확인하게 된 DATAR는 실험적인 두 개의 MIIAT를, 2003년을 만기로

의 심의를 거쳐 최종적으로 승인된 것은 2002년이다. 2005년 개정안은 SSC의 9항목 중에서 대중교통수단 및 상품이동 관련 항목을 폐기했다.

지정한 항구적인 기구로 전환시켰다. MIIAT가 주도했던 지역협력체 활동들에 의해 자극을 받아 태어난 국가-레지옹 계획계약들은 2003년 계약갱신 여부가 결정될 것이다. 중기 차원에서 MIIAT의 사업들은 공동서비스계획의 평가 및 개정을 준비할 수 있을 것이다. 바로 이러한 점에 있어서, 현대적 차원의 지역정비에 있어서의 "국가의 역할에 대해 논하다"고 하는 표현이 갖는 진정한 의미를 찾을 수 있을 것이다.

③ 2002년 : 자신의 분석결과를 공개한다

수많은 연구검토 사업을 진행한 후 각각의 MIIAT는 전략적 방향 설정과 관련된 최초의 보고서를 작성했는데, 그것의 목적은 지역자치단체들 및 사회·경제적 관계자들과의 새로운 토론의 장을 열자는 데 있다. 전반적으로 6개 MIIAT의 보고서는 다음과 같은 사항들을 제안하고 있다. 즉, ① 지역에 관한 진단, ② 지역정비와 관련된 주요 쟁점들, ③ 가동가능한 몇가지 사업들을 관련 파트너들과 함께 작업할 것 등이다.

4) 6대 광역권의 발전구상

한 광역권이 제안한 사항들은 다른 광역권이 제안한 것들과 크게 다르지 않았다. 고등교육기관 및 연구시설 확충, 대중교통 및 운송 관련 거대 인프라 구축, 고차 서비스의 개발, 국제적 영향력 확대, 다양한 분야 종사자들의 네트워크화, 대도시들의 역할 증대, 도시체계의 강화 같은 것들이 대다수 광역권에서 자연스럽게 흘러나온 주제였다.

① 동남권의 선정주제인 "국제적 관광지" : 기존의 관광사업을 토대로 발전가능한, 국제적 소명을 지닌 관광서비스들을 제공한다.

② 북부권의 선정주제인 "초국가적 환상도시권" : 도시체계 없이는 광역권도 없다. 북부권의 도시체계는 초국가적 공간에 위치한다

③ 서부권의 선정주제인 "대학들간의 네트워크가 진로를 제시한다" : 고급 인적자원의 네트워크에 힘입어 지자체간 경쟁을 상위차원에서 해소하고 유럽

차원의 해독력을 확보한다.

④ 동부권의 선정주제인 "경제적 요충지로서의 역할 강화" : 대중교통 및 운송 관련 거대 인프라 구축을 위해, 그리고 대규모 산업집적단지조성 지원을 위해(양자는 서로 연계되어 있다), 소규모 지자체들의 일상적 현실들과 적정 거리를 유지하고 있는 광역권은 전략적 분석에 있어서 필수불가결한 차원이다.

⑤ 서남권의 선정주제인 "새로운 지역 경제 창출" : 지자체가 발의한 사업들이 국제적 파급력을 얻기까지는 해당 관계자들과 권한기관들을 네트워크로 묶은 산업프로젝트 종합연구가 필수적이다. 산업프로젝트 종합연구를 가장 잘 진행할 수 있는 것은 광역권 차원에서이다.

⑥ 파리분지의 선정주제인 "북서 유럽 내에서 신중한 다중심주의 실현" : 파리가 유럽 차원에서 최고의 국제도시라는 점을 최대한 활용해서 그것을 경제성 향상의 최우선 자산으로 삼되, 파리분지 광역권 내의 다른 도시들의 발전을 도모하는 방향으로 수도권 영향력 행사를 유기적으로 조절해야 한다.

(1) 동남광역권 : 세계적인 관광지를 창출하라

① 프랑스 관광지 중 가장 큰 잠재력 보유

론-알프스, 프로방스-알프스-코트 다쥐르 레지옹들로 구성된 동남광역권의 인구는 1,230만 명으로, 일 드 프랑스 레지옹의 인구를 상회하는 숫자이다. 이 지역이 보유한 인구통계학적 역동성을 고려할 때, 지금부터 2020년까지 동남광역권은 대략 190만 명 가량의 인구증가를 보일 것으로 전망된다. 이곳은 광대한 남유럽에서 유일하게 유입인구율 및 자연 출산율이 지속적으로 증가추세를 보여주는 지역이다.

이 지역의 국내총생산은 네덜란드나 오스트리아의 경제적 수준과 흡사하다. 동남권이 프랑스의 균형발전을 이룩하는 데 있어서 가장 큰 잠재력을 가진 지역이라는 데 이의를 제기하는 사람은 없을 것이다. 이 지역의 자연 공간(유럽대륙 산악지대의 절반 이상, 지중해 연안의 프랑스 해안가)이 제공하는 풍요로움과 상

호보안성, 리옹, 마르세이유, 몽펠리에을 중심으로 전개된 강력한 도시체계, 북유럽과 남유럽의 중간에 위치했다는 점 등을 고려해보면, 만약 지역간 협력이 하나의 의미를 갖는다면 그것이 가장 수월하게 실현될 수 있는 곳은 동남광역권이라는 데 모두 동의할 것이다. 그러나 이 지역 지도를 훑어보면서 부족한 점이 무엇인가 살펴보면 단번에 눈에 띄는 것이 도시들간의 관계이다. 동남광역권 도시들간의 관계는 이 지역의 우수한 지리적 입지가 충분히 제공해줄 수 있는 수준에 미치지 못하고 있다. 관광산업이야말로 동남광역권 도시들이 서로 가까워질 수 있는 핵심적 키포인트가 될 수 있다.

② 지자체 활동들의 단순 합산이 아니다.

광역권의 핵심 쟁점은 사람들이 일반적으로 생각하는 상호보완성을 통해 얻어질 수 있는 대규모 경제활동이나 한 산업부문의 집약적 발전 같은 것이 아니다. 동남광역권 MIIAT는 이것을 잘 보여준다. 원칙적으로 지자체 활동이라고 할 수 있는 관광산업의 경우를 생각해 보자. 서로 인접해있는 지역들을 합치는 일은 그 자체로는 아무런 경제적 발전을 가져다주지 않으며, 하물며 국제적 차원에서는 더욱 더 그러하다. 알프스나 코트 다 쥐르 혹은 세벤느(Cévennes) 국립공원은 각각 제 1등급 관광지로 알려졌지만, 동남광역권 전체가 다 그런 것은 아니다.

그렇다면, 광역권 차원이 어떤 잉여가치를 유도해낼 수 있을까에 대한 질문을 이렇게 제기해 보자. "동남광역권에 속한 3개의 레지옹들이 사실상 제 1등급 관광명소라는 상황을 어떻게 하면 어떻게 동남광역권 전체의 경제성 향상으로 유도할 수 있을까?" 관광산업에 있어서 광역권을 통해 잉여가치를 창출하고자 한다면, 그것은 레지옹 한 곳이 단독으로 진행할 수 없는 활동들 속에서 찾아야 한다. 그렇다면 남은 과제는 잉여가치를 창출할 수 있는 활동들을 식별하는 일이다. 그 활동들은 기존의 활동들을 합산하거나 혹은 그것들을 네트워크로 구성하는 것이 아니라, 고부가가치 창출이 가능한 새로운 서비스들을 발전시킬 수 있는 활동들일 것이다.

동남광역권의 MIIAT는 관광산업의 발전 및 국제적 인지도 향상을 위해 필수적인 특수 기능들을 추가시킴으로써, 관광산업을 하나의 진정한 경제부문으로

구조화하겠다는 야심을 품었다. 동남광역권 MIIAT가 꿈꾸는 관광지는 과연 무엇인가?

첫째, 위대한 전문가들이 조우하고 대결하는 공간, 하나의 레퍼런스로 기억될 수 있는 전문 이벤트들이 조성될 수 있는 공간

둘째, 관광관련 국제 데이터들에 접근가능한 선두 네트워크그룹 형성, 즉 지적(知的) 자원의 센터

셋째, 관광업을 하나의 경제부문(섹터)으로 인식했을 때, 한 경제부문 활성화 사전 단계에 필요한 다음과 같은 주요기능들이 조직적으로 운영될 수 있는 중심지를 형성할 것. 전문적 재정 투자, 투어리즘 입문교육 및 고차원의 지속적 직업교육, 연구개발, 관광 관련 산업프로젝트 종합연구 등.

천연자원 개발과 장기체류 및 레저 활동 육성에만 한정되어 있는 현재의 관관활동을 2차 산업으로 간주할 수 있다면, MIIAT가 제안하는 아이디어는 동남광역권의 관관산업이 해당분야 관련 종사자들을 대상으로 한 고차원의 서비스들을 결집시킴으로써 3차 산업으로 부상할 수 있는 중요한 진로를 제시한다. 물론 이때의 관광업 관련 종사자들이란 지역적 차원 뿐만 아니라, 전국적 인지도, 더 나아가 국제적 인지도를 갖춘 전문가들을 의미한다.

③ 국제적 관광지로서의 지역 차원 및 관광 서비스들의 유효한 공식적 틀의 구축

이상을 고려했을 때, 동남광역권의 광역권사업의 과제는 기존의 관광산업을 강화시키는 것보다는 그것을 하나의 지렛대로 삼아, 전세계 관광객을 유치할 수 있는 고차원의 경제부문으로 발전하는 데 필수적인 국제적 신뢰성을 제공할 수 있는 하나의 발판으로 삼아야 한다. 이미 관광산업의 세계 선두자리를 차지하고 있는 동남광역권은 이런 방향전환을 통해 양질의 관광 서비스를 제공하는 데 가장 적합한 후보지라고 할 수 있다.

목표는 이렇게 설정했지만, 현실적인 장기전망에서 고려할 때 그 목표를 실현가능한 것으로 만들 수 있는 일체의 활동들은 아직 착수조차 못하고 산적한 상태이다. 먼저 시행할 수 있는 첫 번째 과업은 국제적 관광명소라는 컨셉이 의미하고 있는 다음과 같은 가정을 공식적으로 비준해주는 일이다. 즉, 국제적 관광지

로 선정된 지역적 틀은 어떤 것이며, 또 거기에서 국제적 패키지 투어전문 여행업자들이 즐겨 소비하고 향후에도 지속적으로 소비하게 될 관광 서비스들은 어떤 것인가에 관한 명확한 하나의 틀을 구축하는 일이다.

동남광역권 MIIAT가 권장하는 사업추진 방식은 실용주의적이다. 동남광역권 MIIAT는 다섯 개의 활동을 제안하고 있는데, 관광산업 관련 프로젝트 전체가 모두 다 현실화되지 않는다하더라도 각각 개별적으로나마 실현가능한 활동들이다.

첫째, 국제적 차원에서 개입이 가능한 특수 재정기관을 창설할 것 : 눈에 띄는 장소에 이런 유형의 전문가들을 집중시킨다는 것은 그 자체로 하나의 도전이다.

둘째, 관광산업 관련 잠재적 기술들의 가치 향상을 위해 투자하는 것이다. 즉, 정보통신기술, 화폐의 전산처리 기술, 관광객 밀집지역의 위험 통제 기술 등이다.

셋째, 관관사업 관련 국제적 관계자들을 동원할 수 있는 거대 이벤트를 계획할 것이다.

넷째, 고차원의 연구개발팀을 발족할 것이다.

다섯째, 투어리즘 입문교육 및 고차원의 지속적인 직업교육을 실시하는 것이다.

④ 지역발전 도약의 발판으로 기능할 고등교육시설 및 연구시설 확충

관련 당사자들의 견해에 따르면, 투어리즘 분야의 연구 및 우수직원 양성교육은 원칙적으로 관련 기업들의 전략과 조직경영에 부합하는 방식으로 진행되어야 한다. 관광은 그 자체로 하나의 학문분야를 이루고 있는 것은 아니지만, 학제간 교차점에 위치하고 있어서 전문적 역량을 갖춘 기관 및 인적자원들의 네트워크화를 실현할 수 있고, 이것 또한 광역권 사업의 공동연구 분야에 부합하는 것이기도 하다.

이 분야에 관심을 보인 대학 연구팀들이 구성된 것은 2001년의 일이다. 해당 주제에 관련해서 대학 내 연구진들은 여러 창의적인 아이디어를 내놓았다. 즉, 탁월성을 노릴 것, 대학 사이트 상단부에 관련 홈페이지를 마련할 것, 지속적인 직업교육을 제공할 것, 관광 분야 관련 연구팀들의 실무처리능력을 현장에서 직접 발휘해 볼 것 등이다.

관광산업에 대해 이루어진 2001년의 이러한 최초의 접근은 곧 대학사회의 관심을 끌었고, 결국 이것은 관광관련 지역간·대학간 네트워크(R2IT)의 탄생으로 이어졌다. R2IT의 목적은 2003년에 개정될 국가-레지옹 계획계약에 제시할 수 있는 활동프로그램을 준비하자는 것이다.

다음과 같은 7개의 행동지침이 정해졌다.

첫째, 동남권 내에서 관광산업 관련 직업교육 컨퍼런스를 개최한다. 컨퍼런스는 관련 당사자들과 전문가들을 규합하는 동시에, 대학생들을 대상으로 포럼을 진행한다.

둘째, 현재 진행되고 있는 투어리즘 입문교육을 통일한다.

셋째, 공공부문과 민간부문 사이에서 유기적으로 작동할 수 있는 양질의 지속적인 직업교육 기관을 창설한다.

넷째, 현재 진행 중인 관광산업 관련 지속적인 직업교육을 사이버 강의로 재구성한다.

다섯째, 투어리즘 관련 과학 잡지 창립의 버팀목이 될 수 있는 인터넷 사이트를 개설한다.

여섯째, 관광 분야 박사준비과정(DEA)을 개설하기 위한 연구를 수행한다.

일곱째, 관광업 관련 다양한 테마에 관해 현존하는 연구결과물들의 광범위한 개괄적 조사를 실시한다.

⑤ 경제의 세계화 과정에서 취할 수 있는 하나의 자리

동남광역권 내에 국제적 규모의 관광지를 만들어낸다는 것은 거대한 자본 및 인력의 동원, 더 나아가 관계 당사자들의 노력과 분발을 촉구하는 사항이다. 최근에 진행되는 세계화와 경제 집중화는 서비스 소비의 중심축을 런던이나 뉴욕에 있는 금융 및 컨설팅 관련 거대 국제도시들로 이동시키고 있다. 동남광역권의 관광산업에 대한 투자는 과거 1960-80년대 비약적인 급등세를 보인 후 점차 감소하는 추세를 보여주고 있는데, 이러한 상황은 몇몇 관련 서비스구조들의 활동영역을 위축시키는 결과로 이어졌다.

MIIAT가 검토한 것처럼 동남광역권이 갖고 있는 최대 장점은 전세계를 통틀

어 이 지역만큼 다용도의 관광지가 존재하지 않는다는 사실이다. 현 상황은 관광산업 육성에 필수적인 권한들이 도처에 흩어져 있거나 연구개발이란 것이 거의 존재하지 않는다는 것이지만, 관광산업이 확실한 경제적 발전을 기대할 수 있는 주요 산업부문이라는 사실은 부정할 수 없다. 동남광역권이라면 거기서 중요한 자리 하나를 손에 넣을 수 있을 것이다.

동남광역권이 보유한 관광산업의 장점들, 즉 그 국제적 인지도와 양질의 관광서비스, 그리고 제공되는 서비스들의 다양성은 논란의 여지가 없지만 그것만으로는 충분하지 않다. 국제적 규모의 거대 투어전문 여행업자로 탈바꿈하는 것, 이것을 이 지역 관광산업의 영업 목표로 설정해야 한다. 그 목표에 도달하기 위해서는 다음과 같은 것들이 요구된다. 첫째, 관광전문 교육기관과 연구개발팀을 실용적으로 운영, 가동해야 한다. 이것은 공공기관의 단호한 의지를 필요로 하는 사항이다. 둘째, 관광산업을 첨병으로 삼아 경제의 세계화 과정에서 당당한 행보를 하겠다는 야심을 품어야 한다.

(2) 북부광역권 : 초국가적 환상(環狀)도시권 내로 진입하라

① 북부광역권의 미래는 북부광역권에게 달렸다

북부광역권은 노르 파 드 칼레라는 하나의 레지옹만으로 구성된다. 그럼에도 불구하고 이 지역의 MIIAT가 북부권이라는 호칭을 선택한 첫 번째 이유는 북부권 MIIAT 사업이 갖는 국제적 개방이란 성격을 강조하기 때문이다. 이 지역에서 광역권은 프랑스적일 뿐만 아니라 동시에 유럽적인 것이다. 이 지역은 파리분지에 대해 종속성을 보여주는 것만큼이나, 흔히 "거대한 플랑드르 지역표지판"이라고 부르는 영역에 속해 있어서, 장차 지역 고유의 자생력에 기반한 독자적인 발전을 기대할 수 있는 지역이다. "북부권의 미래는 북부권에게 달렸다"라는 문장은 이 지역에 대한 국가의 고찰을 종합한 MIIAT 문헌을 단적으로 요약해 주는 표현이다.

이 지역을 북부권이라고 명명한 두 번째 이유는 노르 파 드 칼레라고 하는 레지옹 지방권력의 권한을 침해하거나 레지옹 차원에서 이미 진행된 여러 분석들

을 되풀이하지 않겠다는 의지의 표현이다. 국가(중앙정부)는 국가-레지옹 계획계약을 위해 나름대로의 전략적 방향을 설정하고 있고, 지역균형발전 레지옹계획(SARDT : Schéma Régional d'Aménagement du Territoire)[62]은 전적으로 레지옹 관할 업무이기 때문이다. 이 지역을 북부권으로 명명한 MIIAT의 이런 방침은 한마디로, "노르 파 드 칼레 레지옹보다 더 광대한 지역적 차원을 고려함으로써 인접한 지역들과의 협력을 통해 효율성을 확보하자는 정책적 고찰"이다.

북부권과 인접한 지역들 중에서 벨기에, 독일, 영국, 네덜란드 지역이 같은 나라인 피카르디 레지옹이나 샹판뉴-아르덴 레지옹보다 더 풍요로운 전망을 제공하는 지역들이지만, 광역권을 현실화하는 데 있어서는 다소 민감한 지역들이기도 하다. 초국적 협력만 꿈꾸다보면 구체적 내용이 결여된 신기루만 남을 수도 있다. 따라서 북부권 MIIAT는 실제 작동가능한 조치들보다는 이 지역 광역권에 필요한 연구조사 결과를 제안하는 것으로 그 역할을 한정했고, 북부권과 가까운 벨기에에 초점을 맞추고 독일과 네덜란드의 일부 가장자리 지역을 포함하는 방식으로 보고서를 작성했다.

② 4대 거대 도시밀집지역의 흡인력

북부권이 노리는 초국가적 계획에 있어서 적어도 한 가지는 확실하다. 북부권과 인접한 일 드 프랑스 레지옹(1,100만 명), 런던과 영국 서남부 지역(1,500만 명), 암스테르담-위트레흐트(Utrecht)-로테르담으로 형성된 도시밀집지역을 아우르는 네덜란드의 란드슈타트 지역(700만 명), 그리고 마지막으로 독일 라인 강 권역의 루르 지방(950만 명)이 행사하는 강력한 견인력에 비추어 볼 때, 북부권의 지리적 위치와 발전된 대중교통 인프라는 오히려 이 지역을 더 취약하게 만들고 있다는 사실이다. TGV 북부선 및 유럽동부선 개통으로 릴 시는 북쪽으로는 앙베

62) 영토균형발전 레지옹 계획 SARDT는 1995년 국토계획 및 개발기본법 LOADT에 의해 탄생했다. 지속가능한 영토균형발전 레지옹 계획 SARDDT(Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire)이라고 불리기도 한다. SRADT는 레지옹 도청의 후원 아래 레지옹 지방의회가 5년마다 작성하는데, 레지옹의 주요 기반시설 및 인프라 구축, 공공서비스의 통일성 있는 운영 및 조직관리를 목적으로, 향후 20년간의 장기전망에 근거한 레지옹 발전계획을 수립해야 한다. SRADT는 레지옹 차원에서 중앙정부의 정책인 SSC 및 주변 지자체 영토관리 정책과 일관성을 유지하는 범위에서, 낙후지역 개발, 생태보호, 도시개발 및 계획화, 도시정비 등을 담당하며 도시와 도시외곽지역, 농촌지역까지 아우른다.

르(Anvers/Antwerp), 로테르담, 암스테르담과, 동쪽으로는 엑스 라 샤펠(Aix-La-Chapelle/Aachen), 쾰른까지 시간적 거리를 단축하게 되었는데, 이것은 4대 거대 도시밀집지역에 대한 북부권의 취약성을 더욱 두드러지게 만들었다.

지방 대도시 릴은 릴-브뤼셀이라는 양극개념을 제시하면서 이런 위협에 맞서고자 했다. 그러나 릴을 국제도시들의 중심지로 만들겠다는 이 아이디어는 지면 위에서만 매력적일 뿐이었다. 이 제안은 어디까지나 릴의 일방적인 제안으로 그쳤을 뿐, 벨기에의 수도는 이 제안에 부응하지 않았다. 브뤼셀은 릴과 특수한 협력관계를 맺을 의사가 없었으며, 이미 국제도시로서의 위상을 확보한 마당에 그 제안이 솔깃하지 않았던 것이다.

③ 환상도시권 중앙에 위치한 브뤼셀

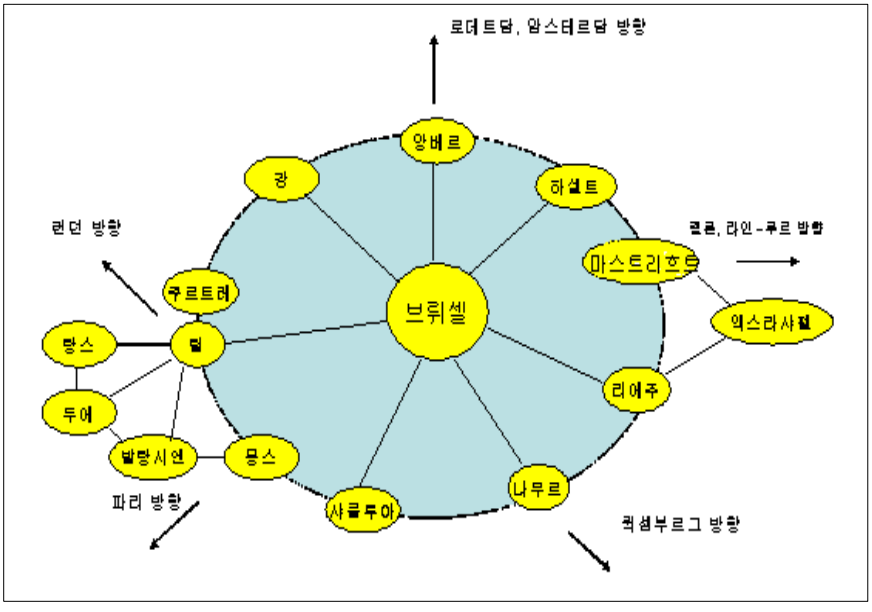
북부권 MIIAT 보고서는 도시들간의 가능한 협력의 장을 확대시키고 있는데, 구체적으로 말하면 브뤼셀을 "북유럽 심장부에 위치한 환상도시권"의 중심으로 설정하고 릴, 두에, 발랑시엔을 그 환상도시권의 한 부분으로 간주한다.

고리 형태 도시권의 팽창

인구밀집지역인 릴에서 시작한 환상도시권은 남쪽(예전의 광산분지)을 향해 뻗어나가고 다음에는 동쪽(발랑시엔)으로, 그 다음에는 몽스(Mons), 샤를루아(Charleroi), 나무르(Namur), 리에주(Liège)를 거쳐 왈롱 계곡으로 흘러 들어간다. 환상도시권의 동쪽 끝은 리에주(Liège)-엑스 라 샤펠-마스트리흐트라는 프랑스와 접경한 벨기에, 독일, 네덜란드의 3개의 극(極)으로 형성된다. 이윽고 환상도시권은 북서부로 뻗어나가다가 하셀트(Hasselt), 플랑드르 지방의 인구밀집지역인 캉핀(Campine)을 지나 수많은 중소도시들과 조우하고 마침내 북쪽 끝에서 앙베르에 도달하게 된다. 환상도시권은 앙베르로부터 강(Gand)과 쿠르트레(Courtrai)를 지나 다시 릴을 만나게 된다. 환상도시권의 중심에 위치한 브뤼셀은 간선도로들을 통해 환상도시권의 주요 도시들에 대해 영향력을 행사한다. (....) 환상도시권 외곽에서 브뤼셀의 영향력은 런던, 파리, 룩셈부르그, 쾰른, 그리고 네덜란드의 란드슈타트까지 뻗어나간다.

『북부권, 광역권의 새로운 쟁점화를 위한 정부 보고서』, 2002년

<북서 유럽 시스템의 환상도시권>



자료 : 노르 파 드 칼레 도청

MIIAT가 제시한 대안은 위의 환상도시권을 중심으로 다양한 지역들의 연결망을 구축하고 제휴관계를 강화하자는 것으로, "환상도시권이 북서유럽권 공간의 한가운데에서 행사할 수 있는 기능들을 한 차원 고양시킬 수 있을 것이다". MIIAT가 전망하는 이런 발전의 최종적인 목표는 브뤼셀을 중심으로 한 환상도시권이 다중심주의적이면서 동시에 초국가적이고 독자적인 흡인력을 행사할 수 있는 새로운 지역으로 거듭나는 것이다.

환상도시권이 1,200만 명의 주민을 보유했다는 점은 인구통계학상에 있어서 이 지역이 갖는 하나의 유리한 자산이라고 할 수 있다. 환상도시권의 관리통제기능 체계는 런던이나 파리의 수준에는 이르지 못하고 있지만, 유럽연합의 수도인 브뤼셀을 고려할 때 그 영향력은 결코 무시할 수 없는 수준이다. 환상도시권의 잠재적 발전가능성은 바로 환상도시권을 위협하는 요소, 즉 유럽의 이웃한 거대 대도시들과의 관계에서 찾을 수 있다. 릴은 파리, 런던과 연결되어 있고, 엑스 라 샤펠은 루르 지방에, 마스트리흐트는 네덜란드의 도시체계에 속하고 있으며, 브뤼셀은 파리와 런던의 영향력 하에 있다는 점이다.

북유럽의 특징인 뚜렷한 인구밀도 강세

노르 파 드 칼레 레지옹의 인구수는 4백만으로, 프랑스 전체 레지옹들 중에서 네 번째로 인구밀도가 높은 지역이다. 이 지역의 인구밀도는 320명/㎢로서, 프랑스 평균 인구밀도의 3배에 달하며, 이웃한 프랑스의 레지옹들의 인구밀도보다 이웃한 외국 지역의 인구밀도와 흡사한 수치이다. 피카르디 레지옹의 경우 96명/㎢이며 샹판뉴-아르덴 레지옹은 53명/㎢인데 반해, 벨기에 플랑드르 지방은 438명/㎢, 도버 해협 건너편의 영국 켄트 지방은 400명/㎢, 왈로니(벨기에 남부)는 198명/㎢인 것이다. 노르 파 드 칼레 주거인구를 분석하면 또다른 두 가지 특성이 나타난다. 첫째, 프랑스 전체 인구구성에서 20세 미만 청년층이 차지하는 비율이 26%인데 반해, 이 지역의 경우 28%에 이른다. 두 번째 특징은 전입인구 대비 전출인구 증가로 인한 유입인구 감소현상이다. 최근에 있었던 두 차례의 인구통계조사에 의하면 이 수치는 매년 16,000명에 달한다.

④ 발굴가능한 지역간 협력사업 4대 주제

북부권 MIIAT는 이런 유형의 주제를 다룰 때 마땅히 요구되는 신중한 자세를 견지하면서, 이 도시들간의 발굴가능한 4대 협력 주제 목록을 작성했다. 가장 먼저 대두된 문제는 통신인프라 구축과 희귀한 공동자원(물, 자연 경관) 경영이라는 회피할 수 없는 문제였다. 다음에는 고차원 기능들의 네트워크화와 공동의 잠재적인 경제적 가치실현을 다루었다.

환상도시권은 "독창적이고 적절한 인프라 시스템 개발의 토대가 될 수 있을 것이다" : 유럽통합 차원에서 희미해진 국경 개념, 공통관세, 고속철도로 연계된 네트워크를 보유한 최적의 입지, 전산화된 데이터베이스들의 공유를 위한 초고속 인터넷망 등등. 수자원및 자연공간들의 조화로운 경영 역시 연속되는 지역을 공유하는 현실에서 회피할 수 없는 광역권 주제이다.

⑤ 상호협력에 의한 고차원 기능개발

릴의 유럽대학과 벨기에 대학들 사이에 이미 존재하는 관계 모델을 바탕으로 고차원 기능들의 "교차를 통한 상호발전"을 이루어내야 한다. 교환학생 제도를 양성화하고, 공통의 커리큘럼을 구축하는 것 등은 대학 관계자들이 많은 관심을 갖고 발굴한 아이템들이다. 지역정비에 관해 말하자면, 그것은 이미 수 년 전부

터 실무가들과 지역의원, 대학인사들을 주축으로 국제 컨퍼런스(FREVille)에서 주기적으로 다룬 주제였다. 거기서 나온 것이, 앙베르와 릴은 이웃하고 있지만 상이한 대도시화 과정을 겪었다는 사실이었다. 이처럼 어떤 주제에 관한 전문적 견해를 교차시킨다는 것은 주제를 더욱 세련되게 다듬어내는 결과로 나타난다.

청년 스포츠맨들을 교환시키자는 아이디어도 있었는데, 이것은 인구 유동성을 강화시킴으로써 상대방의 취향에 한층 더 다가가자는 것이다. 벨기에와 릴의 주민들 사이에 존재하는 정신적 언어적 문화적 경계가 상호교환을 더 이상 저해해서는 안 된다는 취지에서 나온 생각이다.

경제적 잠재력의 가치 향상은 섬유산업, 농산물 가공업, 비즈니스 로지스틱스나 유통 같은 거대한 접경적 산업부문들의 국제적 잠재력에 관해 의견을 교환하는 것에서 출발할 수 있다. 중세 때부터 북부권의 섬유산업은 명성이 자자했다. 섬유부문이 아직도 북부권에서 37,000명의 일자리와 110개 사업장들을 보유하고 있고, 플랑드르 지방과 피카르디에서 여전히 그 위력을 떨치고 있는데 왜 앞으로도 계속 그럴 수 없겠는가? 오사카나 시애틀의 경제적 상황은 북부권의 경제적 상황과 마찬가지이다. 중요한 것은 250㎞로 펼쳐져 있는 이 지역의 지역적 연속성이지, 이 지역을 구성하고 있는 행정단위들이 아니다. 기업들이 저임금 국가들을 찾아 공장을 이전하는 조직 재편성이 진행되고 있다고 해서, 그것은 섬유부문을 완전히 사라져 버리게 만들지는 못했고 섬유와 관련된 훨씬 발전된 새로운 직종들 자체를 완전히 없애버리지는 못했으며, 현재 그런 경향을 영업 및 창작, 비즈니스 로지스틱스로 옮겨가는 추세이다. 한마디로, 아직은 외국에 팔아먹을 것이 많이 남아있다.

여러 상공회의소들이 릴의 코뮌간 협력체(intercommunalité)와 쿠르트레(Courtrai/Kortrijk), 투르네(Tournai)를 규합한 유로메트로폴(Eurométropole)[63]

63) 유로메트로폴 (Eurométropole) : 1990년대부터 프랑스 측의 릴과 벨기에 측의 쿠르트레(플랑드르 지방)와 투르네(발롱 지방)를 주축으로 진행되던 접경지역 협력체제는 2002년 프랑스와 벨기에의 접경지역 협력 조약 체결로 이어졌다. 2006년 유럽연합의회와 유럽이사회는 적어도 2개 이상의 회원국들을 포함하는 지역협력유럽그룹GECT(Groupement Européen de Coopération Territoriale/The European Grouping of Territorial Cooperation, EGTC)을 결정했고, 2008년 최초의 GECT로 유로메트로폴 릴-쿠르트레-투르네(본부는 릴)가 탄생했다. 유로메트로폴은 브뤼셀을 경유, 동쪽으로는 쾰른, 북쪽으로는 암스테르담에 연결되며, 서쪽으로는 TGV유로스타를 통해 런던과 직결되고, 남쪽으로는 파리와 연결되는 교통망을 확보한 지역이다. 유로메트로폴의 범위는 대도시 릴과 릴의 대도시권 영향권역(aire urbaine)의

안으로 속속 모여들고 있다는 것은 접경지역 경제 잠재력의 가치향상에 있어서 흥미로운 진로를 제시한다.

다른 도시들간의 네트워크는 이미 예전부터 있어 왔다. 즉, 마스트리흐트-엑스라 샤펠-하셀트-리에주를 연결한 네트워크, 앙베르(벨기에)-네덜란드 도시들(라인 강-뫼즈 강 삼각주)의 네트워크 등이다. 이제는 북서유럽권의 중심에 위치한 환상도시권에 활력을 불어넣을 새로운 네트워크를 조성해야 한다.

(3) 서부광역권 : 9개 대학의 네트워크가 진로를 제시한다

① 균형잡힌 도시체계와 지역간 협력 선호 경향

서부광역권 MIIAT는 브르탄뉴, 페이 드 라 루아르, 푸아투-샤랑트 같은 레지옹들을 포함한다. 몽 생 미셸에서부터 지롱드 강의 하구까지 이르는 대서양 연안에 인접한 이 지역은 유로 화폐 통용권 내로 진입하는 해안 출입문 역할을 하고 있다. 그런데 이 지역은 유럽의 거대한 대도시들이나 경제교환의 주요 요충지에서 멀리 떨어져있는 탓에, 그 자체로 하나의 거대한 피니스테르(Finistère : 브르탄뉴 서쪽 끝단에 위치한 데파르트망)이라고 말할 수 있다. 85,000 ㎢에 달하는 서부광역권역은 프랑스 본토면적의 15%, 유럽의 3%에 해당하며, 프랑스 전체인구의 13%에 달하는 약 770만의 주민들이 거주하고 있다.

서부광역권의 도시체계는 특수할 만큼 균형적인 모습을 취하고 있다. 중소도시들의 네트워크가 인구 10만 이상의 인구밀집지역 열 곳과 잘 연계되어 있어서 인구의 안정적인 지리적 분포를 보여준다. 낭트는 서부광역권에서 가장 큰 도시이지만 프랑스 전체 도시서열 내에서는 여섯 번째에 불과하다. 중소도시들이 씨실과 날실을 촘촘히 엮은 망상구조를 형성하고 있다는 것, 주변지역을 황폐하게 만들 수도 있는 대도시가 부재하다는 것, 이러한 것들이 서부광역권 내 지자체들간의 상호협력이 활성화되는 데 커더란 공헌을 했다. 오늘날 서부광역권의 지역간 상호협력은 매우 발전되어 있어서 그것이 이곳의 하나의 지역문화로 자리잡

중간에 해당하는 총 면적 3,544㎢이며, 인구 2백만(릴 대도시권 영향권역 인구 3백 5십만), 인구밀도는 574명/㎢로 양국의 지자체, 레지옹, 중앙정부차원에서 구성한 14인의 공동지배(Governance) 관할이다.

았다고 해도 좋을 정도이다. 프랑스에서 코뮌간협력체가 가장 발달된 곳이 바로 서부광역권을 이루는 세 개의 레지옹들이다. 2001년 중반, 서부광역권의 총 4,236개의 코뮌들 중에서 3,900개 코뮌들이 독자적인 과세징수권을 행사하는 하나의 코뮌간협력체에 속해 있다.

지방들(pays)과 인구밀집지역들이 '사업지역'로 강력하게 부상하고 있고, 여러 지역들간의 유기적 구성을 담당하는 새로운 네트워크 구조들이 속속 출현하고 있는 현 상황에서, 서부광역권에서 진행된 다양한 지역협력들이야말로 아마도 이 광역권의 가장 큰 자산이라고 말할 수 있을 것이다. 따라서 서부권에 관한 논의는 지역간 협력을 고무하고 자극하기 위한 것이 아니라, 이 지역에서 진행중인 여러 협력관계들을 구체적이고 고유한 현실을 주제로 삼아야 하며, 바로 서부광역권 MIIAT는 그것들을 집계, 목록화하는 작업으로 보고서를 시작하고 있다. 서부권 MIIAT 보고서는 다음과 같은 의미심장한 결론으로 끝맺는다. "서부광역권은 선도적인 100개의 협력사업을 진행하고 있다. 유럽연합 차원에서 광역권사업들이 치열하게 경쟁하고 있고, 기업체들과 경제부문들을 구조화하는 망상조직들의 중요성이 한층 부각되고 있는 작금의 현실에서, 이러한 서부광역권의 특징은 경제성 향상을 도모하는 데 있어서 더할 나위 없이 소중한 자산이다."

1970년대 이후 대서양-서부 연합

레지옹들간 지역 협력체에 있어서 가장 전형적인 사례로 꼽히는 것이 서부지방과 대서양연안지방의 협력관계이다. 1970년대 국가, 거대지방자치단체, 여러 기업들의 참여로 만들어진 대서양-서부 연합은, 보다 유효한 지역차원에서 자신들의 경제적 활로를 개척하고 경제적 미래를 타진하려 했던 루아르 강 권역과 브르탄뉴, 푸아투 지역 기업가들의 혜안과 의지로 빚어낸 결실이다. 이들은 DATAR의 중재를 통해 단번에 경제발전사무국 하나와 해외진출기업 보호사무국 하나를 만들어내는 데 성공했다. 이렇게 만들어진 대서양-서부 연합은 기업지도자들과 지역의원들과의 의견교류의 장으로 기능했는데, 거기서 그들은 브르탄뉴, 페이 드 라 르와르, 푸아투-샤랑트 3곳의 레지옹들의 미래는 경쟁력이 가속화되는 국제적 경제적 상황 속에서 한 배를 타고 있다고 대번에 판단했던 것이다.

② 프랑스 총 대학생 수의 11%를 차지하는 9개의 대학들

프랑스 국토의 변방에 위치한다는 점, 그리고 레지옹들간 동맹 부재로 인해 비판적 규모의 대도시가 부재하다는 사실에서 만들어진 것이 대서양-서부 대학간 네트워크(RUOA)이다. RUOA는 브레스트(Brest) 대학, 남부 브르탄뉴 대학(로리앙(Lorient)과 반(Vannes)), 렌느 1대학, 렌느 2대학, 르망 대학, 앙제 대학, 낭트 대학, 푸아티에 대학, 라 로쉘(La Rochelle) 대학으로 결성되어 있으며, 2001년 1월에 출범했다. 서부광역권 대학생 수는 152,000명으로 프랑스 총 대학생 수의 11%를 차지하지만, RUOA가 보유한 326개의 연구팀들은 국가 평균의 9%에 불과하고 학위논문 및 학술출판 역시 프랑스 평균의 7%를 차지할 뿐이다. 대학생 수에 비해 박사과정(3e cycle) 및 이에 준하는 연구인력이 현저히 부족하다는 것을 알 수 있다. 그 원인으로는, 지역 대학기관들 간의 사소한 갈등과 분쟁[64]을 들 수도 있고, 그렇지 않을 경우에도 대학기관들의 산만한 배치로 인한 고립현상을 들 수 있겠는데, 이런 이유로 오랫동안 돌파구를 찾아내지 못한 상태였다.

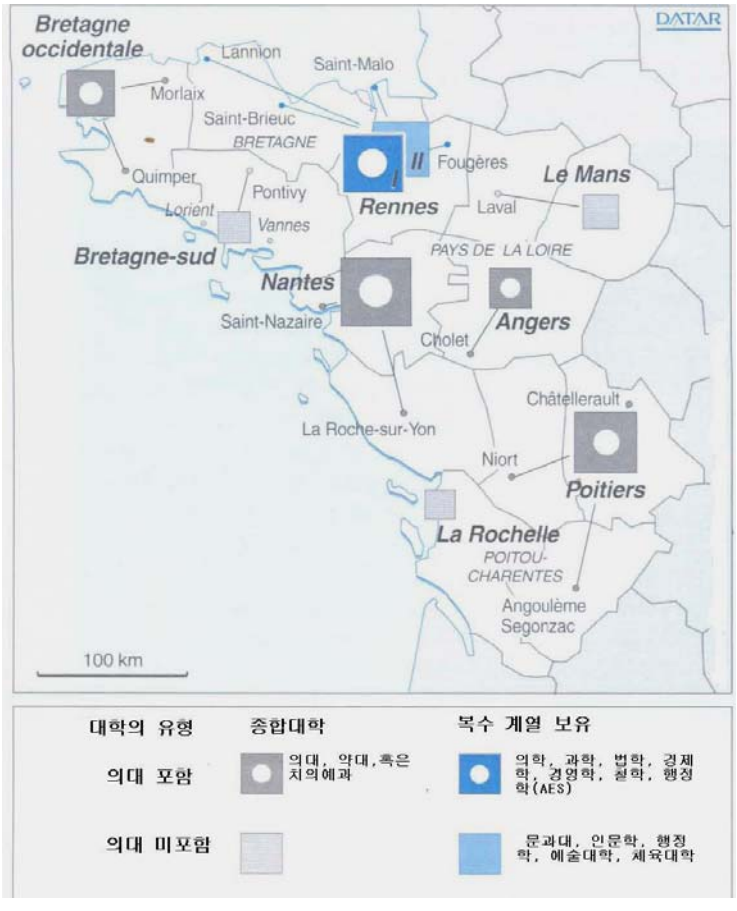
바로 이 점을 고려해서 태어난 것이 대학들을 네트워크로 연결시키자는 아이디어였다. 네트워크 조직으로 연결된 렌느, 낭트, 앙제, 브레스트(Brest)의 48개의 연구소들은 이미 서부 제노폴(Génopole Ouest)[65]로 편입되었으며, 마침내 2001년 교육부로부터 정식 인가를 받아 연구조직 발전에 박차를 가할 수 있게 되었다. 만약 네크워크를 형성하지 않았다면, 서부광역권 지역 내의 어떤 도시들도 단독으로 정부의 공식 인가를 얻어내지는 못했을 것이다. 서부 제노폴은 해양, 보건, 농학에 관한 연구개발을 심층적으로 구조화하는 방향으로 특성화될 것이다.

---

64) 15세기 프랑스 작가 프랑수아 라블레의 소설 『가르강튀아/팡타그뤼엘』에서 나오는 내용. 피크로콜 전쟁은 빵 한 조각 때문에 빚어진 전쟁이다.

65) 제노폴(Génopole) : 유전학, 게놈연구, 생명공학을 중점적으로 연구하는 프랑스 캠퍼스. 일드 프랑스 레지옹의 에쏜(Essonne) 데파르트망에 있는 에브리(Évry)가 본부이다. 대학연구팀과 생명공학관련기업을 함께 유치해서 산학협동체적 성격이 강하다. 1998년 탄생된 에브리 제노폴을 필두로, 1999년에는 릴 제노폴, 몽펠리에 제노폴, 스트라스부르그 제노폴, 툴루즈-미디 피레네 제노폴이 태어났고, 2000년에는 마르세이유-니스 제노폴, 론 알프스 제노폴이, 그리고 마지막으로 2002년 서부 제노폴(Ouest-Génopole)이 8번째 제노폴로 공식 승인되었다.

<대서양연안 서부광역권의 대학들 네트워크 : 고등교육기관의 배치>



③ 연합 창출을 위한 2년의 준비과정

RUOA는 낭트에 본거지를 두고 있으며, 국가(2명 공무원의 상근파견근무), 세 곳의 레지옹들, 렌느 시와 루아르-아틀란틱(Loire-Atlantique) 데파르트망 그리고 낭트 도시공동체가 재정 지원을 담당한다. 신중하게 일을 추진하기 위해서, 9개 대학의 총장들은 비공식적인 방식으로 2년에 걸쳐 준비작업을 진행해 왔고 마침내 협회를 결성, 국가와 지자체의 지원을 얻어낼 수 있었다. "우리는 서로를 알 시간이 필요했다. 공동의 이해가 얽힌 거대자료라고 할 수 있는 네트워크 조직 내에서 가장 잘 다뤄질 수 있는 항목들과, 각 대학의 차원에서 존속해야 하는 항목들을 식별할 시간이 필요했다. 그 기간 동안 우리는 권한행사에 있어서의 위험

요소를 제거하고, 우리 대학들 사이의 관계조직에 골몰했다. 한마디로, 우리들의 협약을 법적으로 공식화하기 전에 우리 프로젝트의 장점을 최대한 부각시킬 수 있는 제반 조치들을 취했던 것이다."

④ 그릇된 편견이 낳은 역사적 분열과 대립의 극복

대학 사회에 변화를 도입한다는 것이 매우 민감한 주제라는 것을 고려할 때 RUOA 창설작업에 가담했던 창립자들의 주된 관심사들을 면면히 훑어보면, 지역간 협력이란 무엇인지, 그것의 주요 쟁점들은 무엇인지, 또한 지역간 협력이 어떤 부가가치들을 창출할 수 있는지 시사하는 바가 크다.

대규모의 연구투자기금들이 파리분지 및 몇몇 선도적 레지옹들에게만 집중된다는 핸디캡을 극복할 것, 그릇된 편견에서 시작해서 오랜 세월동안 역사적으로 지속되어온 분열과 대립을 극복해야 한다. 이런 것들은 서부광역권 레지옹들과 여러 교육기관들이 수세기에 걸쳐 누적된 후진성을 따라잡고 경쟁 관계, 지속적인 라이벌관계를 유지하면서 합법적이고 원대한 야심들을 실현가능하게 만들기 위해서는 더 이상 늦출 수 없는 지상과제이다.

이를 위해 첫째, 기존의 지역적 정체성과 연대성을 유지하고, 협회 전체 활동의 생산성에 기여할 수 있는 관계망과 소속망을 간직하는 차원에서, 고등교육기관 및 연구기관의 자율성에 대해 새로운 개념을 정립해야 한다.

둘째, 현재 진행되고 있는 고등교육 및 연구분야의 대대적인 지형변화에 부응하여, 국가적 차원, 더 나아가 유럽적 차원에서 우월한 위치를 선점하는 것을 목표로 하는 공동프로젝트 작성을 위한 협력을 권장, 활성화해야 한다.

셋째, 급변하는 정세 속에서 더욱 치열해질 국가적, 유럽적 차원의 경쟁을 예상하여, 가능한 대응책들을 서부광역권 대학들에게 제공해야 한다. 즉, 대학에 출입할 대중들의 변화, 지속적인 직업교육의 수요 증가, 사이버 대학의 출현, 다양한 분야를 아우르는 대규모 학제간 연구의 구조화된 새로운 연구주제들의 개발 등이다. 이것은 광역권 차원에서 우수한 인재들과 필요한 수단들을 동원할 수 있는 적절한 대응책들을 전제로 한다.

⑤ 3개 가상 대학의 상호연계

이와 같은 RUOA 창립자들의 의지는 현재 구체적으로 실현 단계에 있다. RUOA는 2002년 초반 약 40여개의 프로젝트를 접수했는데, 압축적인 주제 심사를 실시하여 그 중 몇몇 프로젝트들을 선정하여, 그 프로젝트들은 유럽연합의 지역간 프로그램 Interreg III 차원 B(대서양 공간)의 심사에 회부하였다. RUOA는 제 6차 기술개발 및 연구프로그램(PCRDT), 특히 PCRDT의 우수네트워크를 주 공략대상으로 삼아 동일한 방식으로 연구프로젝트를 선정할 방침이다.[66]

RUOA의 두 번째 사업인 대학간 네트워크는 새로 개발된 정보통신기술을 활용하여 9개의 대학이 보유한 풍부한 지적역량을 바탕으로 서부광역권 내 사이버 대학 구축을 목표로 한다. 정보공유 시스템이 마련되면 대학들은 당연히 상호보완에 주력할 것이고, 여러 대학에서 중복되는 분야를 피해 전문화를 꾀하게 될 것이다. RUOA이 노리는 것은 "과학 정책 및 교육 정책의 상호연계를 통한 정보교환의 한 도구"가 되는 것이다. 이것은 대학들간, 교수들 및 연구진들간의 경쟁심리를 없애자는 것이 아니다. 경쟁심리는 지역 역동성의 한 원천이기 때문이다. RUOA의 사이버대학 시스템이 의도하는 것은 상위차원을 통해 비생산적인 지역내 경쟁을 탈피하자는 것이다.

렌느 대학과 낭트 대학은 오랜 세월 팽팽한 라이벌 구도 아래 경쟁해 왔다. 1990년대 초반, 이 지역을 하나의 유럽차원의 성장중심도시(pôle européen)로 만들고자 했던 국가의 의지는 이런 현실 앞에 좌초될 수 밖에 없었다. 상호협력의 장을 최대한 확대시키고 거기에 대한 인센티브를 제공하는 RUOA 시스템 안으로 두 대학이 들어오게 됨에 따라 이제 완전히 판세가 바뀌게 되었다.

⑥ 지역정비 사업과 국가적 인지도 확보를 조화시킬 것

66) 기술개발 및 연구프로그램(PCRDT : Programme Cadre pour la Recherche et le Développement Technologique/Framework Program for Research and Technological Development, FP), 혹은 간단히 PC(Programme-Cadre)라고도 불린다. 유럽연합 예산으로 집행되는 학술진흥사업으로 유럽연합 지역 전체를 포괄하는 광대한 주제, 공동연구가 투자상 더 큰 이윤을 보장하는 주제, 국가차원의 한 연구기관이나 기업체 단독으로는 도저히 실시할 수 없는 광범위한 학문분야들을 포괄하는 주제, 과학적, 기술적 유럽표준화 및 국제적 표준화에 기여할 수 있는 연구주제들을 대상으로 한다. PC는 1984년부터 시작되었는데, 1차-6차 PC는 5년 기간 동안 진행되었고, 7차 PC(2007-2013)는 7년에 걸쳐 진행된다. 7차 PC에 할당된 총 예산은 5천만 유로이다. 우수네트워크(Réseaux d'excellence) 제도는 제 6차 PC가 국가적, 지역적 차원에서 이미 존재하거나 혹은 창설된 다양한 연구기관 및 연구인력들을 네트워크로 연계시키기 위해 도입한 제도이다.

대서양 서부권에 위치한 9개 대학이 네트워크를 형성함으로써, 고등교육 및 연구개발 관련 공동서비스계획의 요구를 앞질러 실현한 셈이 되었다. 2002년 4월 24일 관보에 실린 공동서비스계획을 인용하면, "다양한 고등교육기관 및 연구센터들의 네트워크화는 고등교육 및 연구관련 국토 운영·조직의 기초적 토대를 형성한다. 네트워크로 구성된 조직은 지역개발과 국가적 인지도 확보, 다시 말해서 지리적 자원과 인적 자원을 적절히 조화시키게 된다." 연구개발 및 통신교육이 성공하느냐 실패하느냐에 따라 서부광역권에서 추진중인 광역권 차원에서의 대학들간 협력사업의 성패가 갈리게 될 것이다. 서부광역권 MIIAT는 세 개 레지옹들간의 고속 인터넷을 이용한 관계조화 및 관계강화를 권장하면서, 그것이야말로 우수네트워크 프로젝트로 채택될 수 있는 중요한 기준이라고 밝히고 있다. 그렇게 되면 "연구소들이 유럽 차원의 연구프로그램 개발에 더욱 분발할 것이고 유럽 대기업들과 계약을 맺을 수도 있을 것이다." 특히 산학연계 차원에 있어서 르 망 대학의 역할이 막중한데, 르 망 대학은 막강한 권한을 행사하는 파리분지에 속한 만큼 인터페이스로서의 역할을 충실히 수행해야한다고 강조했다.

서부광역권은 고등교육 및 연구분야에 있어서 상당한 후진성을 갖고 있었지만, 이제 레지옹들간 지역 협력체를 통해 특정 연구분야에 있어서는 지배적인 선봉자로 다시 태어날 수 있을 것이다.

국립통신교육센터(CNED)와의 협력 가능성

서부광역권은 국립통신교육센터(CNED)가 푸아티에(Poitiers) 근교 퓌튀로스코프 테크노폴 내에 자리 잡았다는 이점을 최대한 활용할 수 있다[67]. 서부광역권 MIIAT는 그것을 지역간 협력의 더할 나위 없는 호재로 보고, "국가적 교육장치를 보완하는 의미에서 통신교육(원거리교육)을 이용, 양질의 지식습득 과정을 보장하는 학위취득 장치를 창설할 것"을 제안했다.

67) 국립통신교육센터(Centre National d'Enseignement à Distance)는 교육부 산하 기관으로, 유치원에서부터 대학교까지, 직업교육을 포함한 일체의 교육과정(경시대회 준비반, 공무원시험 준비반 등)을 제공하고 대학과 연계해서 학위취득도 가능케 하는 교육기관이다. 1939년 2차 대전 발발로 정상교육이 어려워져서 우편교육 시스템이 도입된 것이 오늘날 CNED의 시초로서, 공식적으로 국립통신교육센터로 발족한 것은 1986년이다. 10년 전부터는 인터넷을 통한 교육을 실시하고 있다.
퓌튀로스코프 테크노폴(Technopole du Futuroscope)은 시청각, 영상기술, 멀티미디어가 중심이 된 테마파크 퓌튀로스코프 주위에 형성된 테크노폴리스로, 총 사무용지 150,000m2에 160여개의 기업이 입주한 상태이다.

(4) 동부광역권 : 경제적 요충지로서의 사명을 품어라

① 대중교통이 강세인 광역권

동부광역권의 대표적인 특징은 대중교통과 관련된 활동이다. 인적 이동이 되었든 상품이동이 되었든, TGV가 되었든 고속도로가 되었든 운하가 되었든, 자동차 생산공장이 되었든 기차 차량 생산공장이 되었든, 알자스, 부르곤뉴, 상판뉴-아르덴, 프랑슈 콩테 및 로렌의 레지옹들에서 이루어지는 대중교통과 관련된 경제활동은 비단 프랑스 국내 차원에서 뿐만 아니라 유럽차원에서도 매우 중요한 위치를 점하고 있다.

동부권의 산업을 푸조(Peugeot)와 알스톰(Alstom) 그리고 이들과 관련된 수많은 하청업체들로 국한할 수는 없다. 그러나 이 지역에서의 대중교통시설 및 관련 부품제작 기업체들은 총 86,000명을 고용하고 있는데, 이것은 동일 분야 프랑스 전체 고용의 20%를 차지하는 숫자이다. 이 수치는 플라스틱 공학이나 섬유산업 같은 다른 경제부문에 속한 장비 및 부품 제작업체들의 고용원 수를 제외한 것이다. 그런데, 이 분야의 경제활동들 역시 소쇼(Sochaux)나 뮐루즈(Mulhouse)에 자리한 푸조-시트로앵(Citroë n)의 제작라인, 혹은 벨포르(Belfort)에 위치한 알스톰 공장과 밀접하게 연계되어 있다.

② 현재의 남북축과 미래의 동서축

동부광역권내에서 이루어지는 화물 운송량은 프랑스 총 화물 운송량의 20%에 달하는데, 이 지역 인구밀도 및 지역 내 국내총생산이 차지하는 비중에 견주어 볼 때 현저하게 높은 비율이다. 이것은 라인 강 협곡과 모젤 강 계곡, 쏜(Saône) 강 권역의 계곡들을 활용하는 유럽 물류수송의 남북축에 위치하고 있다는 동부권의 지리적 입지 덕분이다. 이러한 지리적 이점으로 인해 동부광역권은 벨기에, 룩셈부르그, 독일, 스위스와 같은 나라들과 활발한 접경적 교환장소가 되었으며, 그로 인해 프랑스 총 화물 운송량의 5분의 1을 차지할 수 있게 된 것이다. “이 협곡들의 화물운송 수용능력이, 유럽통합 및 유럽연합의 확대로 예상할 수 있는 운송량 증가 요구에 충분히 부응할 수 있을지 여부는 이 지역 전체를 포괄하는

전반적인 정책수립에 따라 결정될 것이다"라고 동부광역권 MIIAT는 진단한다. "화물운송을 철도와 하천으로 유도하려는 굳건한 정책적 의지를 실현하고, 기존 인프라 서비스의 현 수준을 유지하는 선에서 대안 경로들의 운송수용능력을 증대"시키기 위해서는 레지옹들간의 상호협력은 불가피하다. 동부광역권은 대중교통의 새로운 인프라 구축에서 독일, 스위스, 벨기에 측의 투자도 고려해야만 한다.

또한, 어디까지나 미래의 희망사항이라 할지라도, 유럽 동서축으로서의 전략적 역할도 노려볼 만하다. 동부광역권은 현재까지 파리의 영향권 하에 속해있는데, 유럽연합의 동유럽으로의 확대, 프랑스 북서부 지역의 대도시 영향권역의 발전, 대서양 연안 및 이베리아 반도의 발전을 고려할 때, 한시바삐 파리 영향권을 벗어나 유럽의 동과 서를 잇는 교량지로서 다시 태어나야 한다. 북쪽에서 시작되는 한 길은 낭트에서 투르(Tours), 오를레앙, 트루아(Troyes), 랑그르(Langres), 벨포르(Belfort)를 지나 스위스로 가고, 남쪽에서 발원한 또다른 길은 보르도, 리모주, 몽뤼쏭(Montluçon), 샤롱 쉬르 쏜(Chalon-sur-Saône)을 통과한다. MIIAT는 이런 장기전망에 근거해서 "3개의 지상 대중교통수단 수준에 대해 기간시설부 및 환경부의 관심과 참여를 유도할 수 있는" 연구 프로그램 하나를 제안했다.

③ 기차와 트럭이 지나가는 것을 손 놓고 구경만 하지 마라

동부광역권 차원에서 운송 문제가 중요한 쟁점으로 대두되는 것은, 충분히 유도 가능한 경제적 발전을 이끌어내지 못한 채 그저 기차와 트럭의 통행을 그저 방관하고만 있을 수 없기 때문이다. 동부광역권 정도 되는 대규모 화물운송 통과지라면 비즈니스 로지스틱스의 플랫폼으로 발전할만한 충분한 여력이 있고, 그것은 여러 레지옹들간의 지역 협력체가 유기적으로 이루어질 때에 비로소 현실화될 수 있다.

대중교통수단의 경제가치화, 이것은 생산품의 변형, 특히 중간재와 소비재의 변형을 의미한다. 이를 위해 해당 지역은 기술 전문가들과 주요기업 관련부서들을 확충해야 한다. "기술지원 센터들을 유치하고 혁신기업들을 지원하고자 하는 광역권 정책"이라면, 고등교육기관 및 연구기관의 힘을 빌리지 않을 수 없으며,

오늘날 기업 경쟁력의 토대가 되는 핵심 신기술들과 신흥 경제부문들에게 우선권을 부여해야 한다. 동부광역권은 이런 변신을 충분히 성공할만한 훌륭한 자산을 이미 보유하고 있다. 지나온 동부권의 경제적 역사, 즉 수차례의 산업변환과 기업성공들로 점철된 과학적, 기술적 산업 문화가 이 지역의 지층을 형성하고 있다. 이런 사실을 고려하지 않는다면 어떤 지역적 변신도 불가능할 것이다.

④ 공동개발 프로젝트를 위한 두 개의 자산

"공동개발 프로젝트를 통해 동부권이 갖고 있는 두 개의 큰 자산, 즉 유럽시장의 한가운데 위치하고 있다는 점과 지상교통수단과 연계된 산업지역이라는 두 개의 이점으로부터 경제적 가치를 향상시키는 일"은 아쉽게도 아직 이 지역 주민 모두에게 분명하고 명백한 것은 아니라고 동부광역권 MIIAT는 지적했다. "역동적인 자동차 산업집적단지로의 발전에 관해 알자스 주민들과 로렌 주민들 그리고 사르(Sarre) 주민들은 서로 다른 의견을 갖고 있다." 자동차 산업클러스터란 하나의 조립공장과 지리적으로 근접해있는 하청업체들의 결집체이다. 이 문제에 대해 MIIAT는, 로렌 레지옹의 지역의회 위탁으로 이 문제를 연구했던 한 컨설팅 회사가 했던 권고를 그대로 다시 인용하고 있다. "재계의 야심에 부합하는 길은 광대한 로트링겐(Lotharingie) 왕국[68]에 산업클러스터 프로젝트를 뿌리내리는 길 뿐이다. 잠재적 투자자들에게 장기 비전을 제공하기 위해서는 현재 접경지역 인프라의 몇몇 미비점들을 보완해 줄 수 있는 국제적 과학적 연구가 이루어져야 한다." MIIAT는 이 문제에 관해 강력한 정책적 의지를 촉구하면서, "동부광역권 여러 레지옹들의 꿈을 통합적으로 실현하고 보다 광범위한 차원의 역동적인 파트너쉽을 발전시킴으로써, 이 프로젝트는 광역권인 동시에 유럽적 성격을 띨 수도 있다"고 지적했다.

68) 로트링겐 : 843-869년 동안 로타르 왕국이 지배했던 지역. 샤를만뉴의 신성로마제국이 843년 베르덩 조약으로 3국 분할되면서 로타르 1세가 통치했던 지역을 가리킨다. 로타르 왕국은 네덜란드에서 벨기에, 뤽셈부르그를 지나 노르트라인베스트팔렌·라인팔츠·사르에 이르는 독일지역의 일부분과, 프랑스의 알자스 로렌 지방 및 쏜 강과 론 강, 뫼즈 강과 에스코 강의 동쪽지역을 지나 이탈리아 북부지역까지 포괄하는 지역이다. 869년 로타르 II세가 사망하자 동프랑크와 서프랑크가 로트링겐 왕국의 북부지역을 차지하면서 현재 독일, 프랑스, 이탈리아 3국 지역 경계선의 밑그림이 그려졌다.

⑤ 알자스와 프랑슈 콩테의 자동차생산 중심지

2001년 알자스(남쪽지방)와 프랑슈 콩테(북쪽지방)를 중심으로 한 자동차생산 중심지(pôle automobile)의 탄생은 동부광역권이 개척해야 할 풍부한 발전 가능성을 위한 첫 발이라고 할 수 있다. 그곳의 관리를 담당하는 것은 산업연구기술 및 개발 지원 관리기구(Astrid)인데, 이는 라인 남부 지역의 여러 도시들의 네트워크(벨포르, 콜마르(Colmar), 에리쿠르(Héricourt), 몽벨리아르(Montbéliard), 뮐루즈, 생 루이(Saint-Louis))가 발의하고 DATAR의 지원을 받아 창설된 기구이다. 자동차생산 중심지는 자동차 부문 기업들에게 그 기업들이 필요로 하는 부가가치적 서비스 환경을 제공하기 위해 고안된 수많은 제안들과 결정들을 조직·통괄한다.

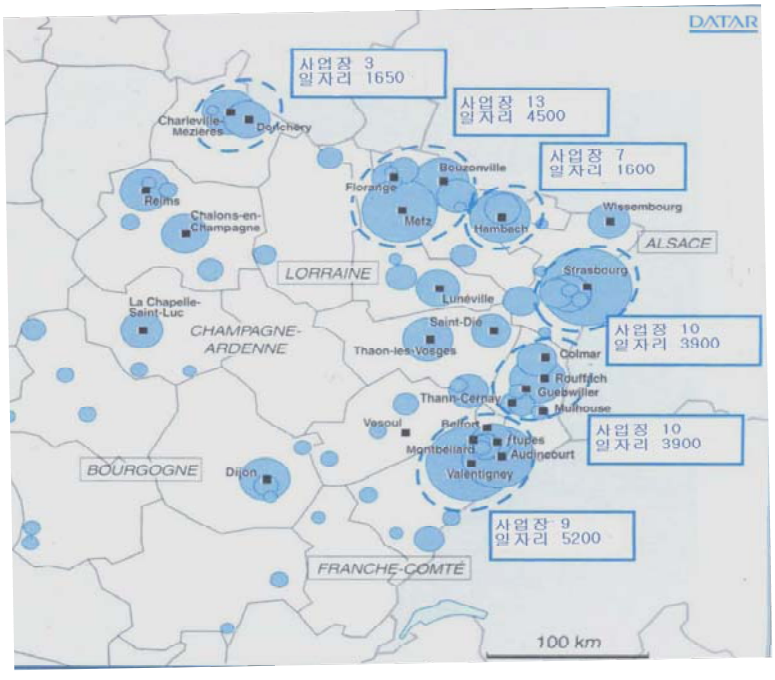
알자스와 프랑슈 콩테의 자동차생산 중심지는 기술위원회를 보유하고 있는데, 기술위원회는 발전 사무국들, 상공회의소들, 대학 및 그랑제콜, 뮐루즈의 테크노폴리스, 프랑스전력공사(EDF), 자동차부문 관련 이 지역 레지옹들의 기업협회인 PerfoEst, 뮐루즈와 소쇼에 위치한 푸조 공장 같은 조직들과 기관들의 대표인사들로 구성된다. 자동차생산 중심지로서 나아가야할 대략의 윤곽과 방향성은 보켈(Jean-Marie Bockel : 뮐루즈의 시장이자 라인 남부지방 도시들간 네트워크 회장)이 주재한 전략위원회에서 결정되었다.

기업경쟁력의 슬로 슈거(slow sugars)

"음식물 중에서도 고혈당을 유발하여 체지방 축적을 부추기는 패스트 슈거가 있고 저혈당을 유지하게 해주는 슬로 슈거가 있듯, 오늘날 기업경쟁력은 기업이 위치한 지역 내에서 슬로 슈거를 찾아낼 가능성에 달려있다. 산업활동의 슬로 슈거로는 도로망, 공항, 고속인터넷망, 철로망뿐 아니라 노동평가, 지역 주민의 전반적인 직업교육 수준, 주민들의 라이프 스타일, 지역 전통 같은 지역문화도 포함된다. 한 지역이 슬로 자원을 제공할 가능성은 그 지역 기업들과 지자체들, 대학들, 연구센터들, 직업교육기관들, 지역 상공회의소들이 파트너 관계를 맺고 일을 진행할 가능성과 정비례한다. 한마디로 말해서 공동의 비전을 품을 수 있는 능력 그리고 그 비전을 현실화할 수단을 갖추었느냐가 경제적 의미의 슬로 슈거이다. 슬로 슈거는 거대한 잉여가치를 창출할 수 있는 까닭에 유럽의 대규모 도시들이나 국제적 메트로폴리스들이 생산지(공장)를 축소해서라도 유치하려고 하는 상위기능들에 비견될 수 있다."

장-마리 보켈, 뮐루즈 시장.
라인 남부 도시네크워크 회장.

<동부광역권 대중교통 및 자동차 부문 기업들 : 부품 제작·판매회사>



자동차 부품 제작, 판매회사 (50명 이상 직원보유)

3000	레지옹 경계
1500	데파르트망 경계
500	INSEE-SIRENE 색인표, 30개 변수에 대한 NAF 코드 34 와 35(2000년 9월 기준)를 참조한 기업 및 사업장 배치도[69]
50	

자료 : 페이 드 몽벨리아르(Pays de Montbéliard) 도시계획 및 개발 사무국

69) 프랑스 통계청(INSEE)의 SIRENE(Système Informatisé du Repértoire national des ENtreprises et des Etablissements)은 프랑스에서 활동하는 모든 법인기업들 및 사업장들의 호적부라고 할 수 있다. 법인 기업체들에게는 9개의 숫자로 된 하나의 SIREN 번호가 붙게 된다. 그 기업이 보유한 사업장의 경우에는 해당법인의 SIREN에 5개의 숫자로 된 NIC(Numéro Interne de Classement 분류를 위한 내부번호)가 합쳐진 총 14개의 숫자로 된 하나의 SIRET(Système d'Identification au Répertoire des ETablissements)가 주어진다. 그리하여 이 14개의 숫자만으로 사업장이 속한 기업, 사업장의 위치, 고용인 수, 사업장의 내력(창업, 폐업 등)이 나타나게 된다. INSEE가 사용하는 또다른 코드 NAF(Nomenclature d'Activités française)는 법인체의 주요활동 분야 APE(Activité Principale Exercée)의 코드화에 사용되는 것으로, 1992년에 만들어졌다. NAF는 프랑스 경제활동 총체의 국가적, 유럽적, 국제적 차원에서의 노멘클라투르이며, NAF 34, 35는 각각 자동차 기업, 운송관련 부품제작이다.

알자스-프랑슈 콩테의 자동차생산 중심지 탄생의 초석이 되었던 2000년 11월의 모임에서, 보켈은 경제적 차원에서 광역권의 역할 및 그것이 가져다 줄 수 있는 경제적 이익 그리고 '하드 (인프라)'뿐만 아니라 '소프트(공동체의 지적 능력)'에 근거한 지역간 협력체의 성공조건들을 무엇인지를 명쾌하게 설명했다.

국제 경쟁력이 가속화되는 상황 속에서 매 2년마다 새로운 자동차 모델을 선보이고 또 그 모델의 양산 시스템을 구축하기 위해 그룹 푸조(PSA)는 차량 전기능의 구상 및 제작을 푸조 공장 주변에 위치한 중소기업들에게 전적으로 위임했다. 따라서 푸조 주변 자동차 부품관련 중소기업들은 경쟁력 확보를 위해 주변 연구센터들과 더욱 긴밀한 관계를 형성할 수밖에 없고, 또한 부품 제작 공장들을 본사의 조립공장, 더 나아가 전 세계와 신속하고 효과적으로 연결시켜 줄 수 있는 지역간 대중교통 인프라를 확보해야 한다.

(5) 서남광역권 : 새로운 지역경제를 개척하라

① 이미지는 "웰빙경제"의 소중한 자본이다

서남광역권은 이미지 차원에서 이미 존재하는 하나의 현실이다. 실제로 따져보면 서남광역권을 형성하는 지역요소들은 매우 다양하고 상이하지만, 집단 상상력 속에서의 서남광역권은 하나의 통일된 이미지로 존재한다. 마치 아키텐, 리무쟁, 미디 피레네 주민들은 자신들의 고향이자 터전과 매우 끈끈한 유대관계를 갖고 살아가고, 또한 토착적이고 토속적인 삶을 향유한다고 사람들이 느끼고 있다는 것이다. "웰빙경제"를 발전시키는데 있어서 이런 이미지는 더할 나위 없이 소중한 하나의 자본이다. 거기에 필요한 것은 레지옹들간 지역 협체 차원에서 그 이미지를 최대한 전략적으로 활용하는 일이다.

이 이미지 뒤편의 현실은 물론 훨씬 더 복잡하다. 서남광역권의 농업은 중세시대의 고색창연함을 간직한 사를라(Sarlat) 시의 시장에서 팔리는 지역 토산품 푸아 그라(거위간 요리)에만 한정되어 있지 않다[70]. 아두르(Adour) 강이나 가론 강

70) 사를라 시는 9세기 경부터 존재했던 도시로, 중세시대와 왕정시대, 백년전쟁 및 제 1,2차 세계대전을 거치고도 과거의 유적을 그대로 간직하고 있는 곳. 현대화과정을 거치면서 대다수 프랑스 도시들의 역사적 건축물이 파괴된 데 반해, 사를라의 유적들은 현재까지도 온전한 모습을 갖추고 있다. 푸아 그라는 송로버섯(truffe)과 더불어 사를라의 대표적 토산물.

계곡이 제공하는 대량 관개시설에 의존해서 생산되는 옥수수의 국제적 수확량은 서남광역권 농업에서 핵심적 위치를 점하고 있으며, 툴루즈와 보르도에는 1,190개의 회사에서 50,000명을 고용하고 있는 우주항공산업이 발전되어 있다는 것도 간과하면 안 된다. 서남권의 경제적 현실은 미디 피레네 레지옹의 제르(Gers) 데파르트망에서 촬영된 영화 "행복은 초원에 있다"[71]에서 제시된 이미지와는 엄청난 간극이 있다.

<서남광역권의 원산지표기 유명 포도주들과 지방 포도주들>

(레지옹들간 역 협력체 루트를 타고 유럽 라벨을 달게 된 토산품들)

보르도 지방의 유명 포도원산 포도주
알콜 함량이 높고 단맛이 나는 포도주
명칭 통제 포도주

자료 : 서남권의 기반기설 및 기술검토 센터 CTE[72]

71) "행복은 초원에 있다 (Le Bonheur est dans le pré)" : 에티엔 샤틸리에 감독의 1995년 작품. 프랑스 영화.

72) 기반시설 및 기술검토 센터(Centre d'études Techniques et de l'Equipement) : 환경·에너지·지역 정비 및 지속적 발전부 장관 직속기관으로, 공공부문 산업프로젝트 전반을 다루는 부서

이 지역에서 점차 윤곽을 드러내는 새로운 지역경제는 생산의 차원에서 뿐만 아니라 통신의 차원에 속하는 문제이다. 바이욘[73] 산(産) 햄을 산다는 것은 반은 돼지고기 가공업체에게 지불하는 것이고 나머지 반은 지역 이미지에 지불하는 셈이다.

오늘날 농산물 가공업 안으로 통합된 대량 농업생산 역시 지자체 차원의 성찰 및 개입이 필요한 분야이다. 환경보존을 위한 제약들이 강화되고 있고 생산이력 추적제 '라 트라싸빌리테(la traçabilité)' 시스템이 점차 치밀해지고 있기 때문이다. 서남광역권에 존재하는 농업생산의 두 세계(바이욘 산 햄과 같은 가내수공업 형태의 농업생산/대량 농업생산)는 언뜻 보면 별개인 것 같지만 미래의 활로는 동일할 수밖에 없다. 두 분야의 컨버전스를 가능하게 만들기 위해서는 먼저 레지옹들간 지역 협력체가 갖는 중요성을 인식해야 한다. "농업분야를 발전시키기 위해서는 지역의 토착산물들을 시장에 제공하는 것 뿐만 아니라, 대량 농업 생산지의 농산물에 대한 산지증명을 실시해야 한다. 농산품이 환경규범을 존중한다면, 집약적 대량 농업생산에 있어서 유기농의 경제적 가치가 인정받게 된다면, 유통망들이 대중이 소비하는 농산품의 원산지를 분명히 밝힌다면, 그때부터는 해당 농업생산권역(bassins de production)이 국가적 기준에 부합하는 농산물을 제공한다는 긍정적 이미지로 대중에게 각인될 것이고, 결국 그것은 원산지 표기라고 하는 구체적이고 실질적인 인쇄물의 형태로 드러나게 될 것이다"는 것이 서남광역권 MIIAT의 분석이다.

② 다층위 활동들의 모태로서의 광역권

그렇다면 위와 같은 지자체적 전략이 왜 레지옹들간 지역 협력체의 틀을 고려해야 하는가? 가장 많은 수의 상이한 경험들을 접할 수 있고, 가장 효율적으로 필요한 전문가들을 만날 수 있는 것이 레지옹들간 지역 협력체의 차원이기 때문이다. 하나의 유명 레벨을 확보하기 위해서는 인적·경제적 산업프로젝트의 작성이 필수불가결하고, 지역 산물을 국제시장에 선보이기 위해서는 관련분야 전문역량들을 확보해야 하고 신품종 개량과 농업생산 방식도 혁신시켜야 하는데, 지

73) Bayonne 아키텐 레지옹의 피레네 아틀란틱(Pyrénées-Atlantique) 데파르트망에 위치한 코뮌.

역경제에 도입해야 할 이와 같은 컨셉들과 방법들은 다층위적 기능들을 포괄해야 한다. 광역권은 이런 다층위적 활동들이 전개될 수 있는 최적의 모태라고 할 수 있다. 광역권의 성격 자체가 매우 개방적이며 제도적 제한에서 가장 자유로운 틀이기 때문이다. 광역권이 제공할 수 있는 생산 노하우의 네트워크화, 경제활동의 등급화, 잉여가치 창출 및 대중적 인지도를 구축하는 일은 광역권 차원이 제공할 수 있는 사항들인데, 그런 것들은 생산자의 일방적인 공급차원이 아니라 소비자와의 쌍방간의 대화채널의 확보 및 탄력적인 시스템 운용을 요구하는 일이다.

"웰빙경제"란 법령을 공포하듯 상위의 명령에 따라 만들어지는 것이 아니다. 그것은 다양한 층위에서 조화를 이뤄내는 지자체들의 자발적인 여러 제안을 통해 얻어지는 결실이다. 서남광역권 MIIAT에서 이 주제에 관해 자문위원으로 일했던 장비에(Yves Janvier)는 질서정연하게 정돈된 행동 프로그램보다는 "광역적 지성"이라는 표현을 사용하기도 했다.

유명한 바이욘 산 햄은 지자체 전문가들이 만들어낸 것도 아니고 단순한 제도적 의지에서 태어난 것도 아니다. 그것은 사료용 비료 제조업자에서 양돈 협회, 도살전문가들과 계절노동자와 공공기관에 이르기까지 이 분야에 관련된 전 조직을 동원한 지역간 협력의 차원에서 얻어진 결과이다. 시작은 노하우를 개발시키자는 것이었는데, 그것이 결국 환경기준에 부합하는 양돈업의 혁신적 방법으로 발전한 것이다. 1998년 이 지역 양돈업은 유럽연합이 발급하는 보증서 보호지리표시(IGP : Indication Géographique Protégée)를 취득함에 따라 진품확인 및 품질보증 증명에 있어서 국제적 인지도를 확보했다. 식품위생 및 식품관리에 관한 대중들의 반응이 거의 파라노이아 단계에 이른 오늘날, IGP 레벨은 이 지역 양돈업이 시장에 진입하는 데 있어서, 마법의 주문 "열려라 참깨!"로 기능할 것이다.

③ 농업으로부터 국민보건으로, 더 나아가 사회과학으로

농업은 서남광역권의 기반산업이면서 동시에 관광산업, 영양관리, 건강식품, 미용상품 및 생명공학 같은 국민보건 및 웰빙 경제로의 돌파구를 열 수 있는 영역이기도 하다. 이를 위해 남겨진 과제는 다음과 같다. 피레네 지방의 탁월한 생

물학적 환경을 고려할 때 우수한 식물성 상품, 화장품과 건강상품들을 어떻게 개발할 것이며, 또한 어떻게 하면 혁신적인 유통망을 통해 그것들의 판로를 개척하고, 관광객들과 인터넷을 통해 그것들의 판매를 촉진시킬 수 있을 것인가? 이런 과제에 대한 해답은 사회적, 기술적, 재정적 차원에서 종합적 산업프로젝트들을 가동시킬 수 있는 역량들과 권한들의 "시스템화"에서 찾을 수 있다.

지역경제 개발은 위와 같은 활동들을 활성화시키는 것으로 끝나지 않는다. "마켓팅 차원에서 가치관의 변화 및 사회적 행동변화를 분석하기 위해, 그리고 여가시간의 증대나 가속화되는 핵가족화, 인구노화 같은 사회 전반의 변화를 고려해서 프로젝트를 기안할 수 있는 인문학적 연구의 장이 필수적으로 포함되어야 한다."

④ 수자원 관리 및 계곡 정비

"웰빙경제"의 양대 산맥이라고 할 수 있는 환경보전과 관광산업 개발, 이 두 개의 차원에서 매우 중요한 수자원 관리 역시 레지옹들간 지역 협력체의 몫이다. 다층적 차원을 아우르는 대규모 중재활동이 가능할 수 있는 것은 광역권 차원이며, 지속가능한 국토개발이라는 개념에 부응하는 주목할만한 발전들이 이미 실현된 것도 바로 광역권 차원에서이다.

수자원 관련 서남광역권 MIIAT의 제안은 다음과 같다. 기존의 강과 계곡 사이의 단절된 관리체계를 다시 복원함으로써, 국토정비 정책에 따라 권역관리 공공기관들이 실시하고 있는 강과 하천의 통합경영을 완성시키자는 것이다. 서남광역권 MIIAT는 로(Lot) 강 계곡 정비 프로그램이 보여준 선구적 역할에 주목했다. 로 강 계곡의 발전은 주변의 다른 지역까지 파급되어 "유럽 차원에서 탐지가능한 거대한 하천 관광지역을 만들어냈다." 로 강 계곡 개발사업은 두 가지 차원에서 의의가 있다. 첫째, 중앙고원 서남부에 위치한 다섯 개의 데파르트망이 공동으로 실시한 사업이라는 점이다. 둘째, 다양한 활동영역들간의 경계를 허물고 진행된 사업이라는 점이다. "로 강 계곡 개발 인터섹터 프로그램의 궁극적 목적은 관광산업이었는데, 그렇게 얻어진 관광산업이 관련 사업계약들 일체를 환경보전에 기여하는 방향으로 추진할 수 있었던 것"도 바로 다양한 영역들간 칸막이를

허물었기 때문에 가능했던 일이었다.

⑤ 지속가능한 발전과 민주적 토론의 관계

자전거 전용도로 정비처럼 외관상 아무런 문제가 없어 보이는 지자체 활동이나 지자체 관할 인프라들 역시 이제부터는 국제적 네트워크의 차원으로 통합된다. 바로 그렇기 때문에 "지자체 활동 및 지자체 인프라들의 기능성들은, 유로(流路)망에 부합한 광역권 차원에서 개선될 수 있을 것이다." 그런데 이 일대의 유로망이라는 것 자체가 동쪽으로는 중앙고원 산맥들과, 남쪽으로는 피레네 산맥과 등줄기를 맞대고 있는 거대한 아키텐 분지라는 지형학적 단위에 근거하고 있다. (아키텐 분지는 동쪽으로는 중앙고원, 서쪽으로는 대서양, 남쪽으로는 피레네 산맥, 북쪽으로는 브르탄뉴와 노르망디 지방에 걸쳐있는 아르모리캥 산악지대(Armorique)를 경계로 하는 프랑스 서남부의 거대 평원지대)

권역과 계곡 간의 자원 공유는 필연적으로 "깊이있는 민주적 토론"을 요구할 수 밖에 없으며, 그것은 곧 광역권 사업의 최대 관건이기도 하다. 서남광역권 MIIAT는 이 문제를 해결하기 위해 새로운 행정 등급을 추가하지 말 것을 요구했다. 대신에 서남광역권 MIIAT가 제안한 것은 "가론 강 계곡의 지속가능한 발전을 목적으로 설정한 여러 프로젝트들을 서로 유기적으로 엮을 수 있는 제반 조건들을 만들어내라"는 것이다.

에너지 : 서남광역권의 고찰 주제

서남광역권 MIIAT는 이 지역 지역정책의 중심에 에너지 문제를 포함시킬 것을 제안했다. 핵에너지 관련 국가적 논쟁에서 가장 먼저 거론되는 블라이에(Blayais)와 골펙(Golfech)의 핵발전소를 새로운 시설로 대체하는 일은 "대안 에너지 생산을 주장하는 반발을 충분히 예상할 수 있는데, 어쨌든 이 일은 임시적으로나마 여러 관련 기관들간의 네트워크조직을 필요로 할 것이고, 그렇게 되면 광역권 차원에서 거대 공사가 이루어질 수도 있다". 이 지역 핵발전소들이 기술적 만기에 도달했으며, 핵에너지 관련 보다 엄격한 통제 및 관리를 요구하는 주민들의 목소리도 커져가고 있는 상황이다. 바로 그렇기 때문에, "에너지 관련 새로운 정책실현의 공간으로서의 서남광역권은 보다 치밀한 지역관리가 이루어지고, 보다 분권화된, 한마디로 지속가능한 발전 개념에 더욱 상응하는" 민주사회로 가는 열린 토론의 장으로 거듭날 수 있다.

(6) 파리광역권 : 북서 유럽 내의 "신중한 다중심주의"의 실현

① 일 드 프랑스 레지옹 모델의 파리분지로의 확산

사람들이 1999년 인구조사결과를 보고 판단했던 것과 정반대로, 파리분지는 조금도 위축되지 않았으며, 오히려 여전히 팽창 중이다. "이제는 과거와는 다른 방식으로 수도권의 성장을 추구해야 한다. 이동인구의 적극적인 유입과 자연출생률의 증가, 외국인 인력들의 일시 이주 허용, 생산체제의 변신, 보다 용이한 통신 확보 등을 통해, 일 드 프랑스 레지옹 시스템을 이웃한 여러 곳의 데파르트망으로 확대 적용해야 한다." 이것이 파리분지 MIIAT 산하 기획팀을 지휘했던 지리학자 프레몽(Armand Frémont)이 기획팀 보고서 서문에서 밝힌 내용이다.

② 고유한 발전을 이룩한 파리 주변지역

파리분지의 인접지역들은 점차 그들만의 고유한 발전 동력을 확보하고 있다. 행정구역상 부르곤뉴 레지옹에 속하는 욘(Yonne) 데파르트망과 상트르 레지옹에 속하는 루아레(Loiret) 데파르트망은 유입인구가 증가했으며 출산율 역시 증가추세에 있다. 욘과 루아레 데파르트망의 변화는 다음과 같은 발전논리를 증명하는 케이스라 할 것이다. 이 지역들은 더 이상 일 드 프랑스 레지옹의 단순한 배출구가 아니다. 이 지역들은 파리를 중심으로 했을 때 가장 먼저 나타나는 환상형태의 고용권역(bassin d'emploi)[74]에 포함된 것으로, 이 지역들 각자의 인구분포는 일 드 프랑스 레지옹에 집중된 경향을 보여주고 있으며 일 드 프랑스 레지옹을 구조화하고 있다. 거대한 파리분지 위에 다중심주의적 발전을 이룩할 조건들, 다시 말하면 여러 도시핵(pôle)들이 각자의 특수성을 존중하면서 동시에

74) 고용권역(bassin d'emploi) : 해당 지역 인구 대다수에게 있어서 거주 및 일자리가 이루어지는 지리적 지역. 프랑스통계청(INSEE)가 사용하는 용어는 고용권역(zone d'emploi)이다. INSEE의 고용권역은 레지옹, 데파르트망, 캉통(conton : 지자체 선거의 최소단위. 한 사람의 지역의원을 선출, 지역을 대표해서 데파르트망의 도의회(conseil général)로 보낸다))의 행정적 경계를 엄격히 준수하는 차원에서 정해지며, 유입인구의 급격한 증가, 지배적인 경제활동, 거대기반시설 등과 같은 특수한 경제적 의미를 갖는 경우에만 새로운 고용권역을 만들어낸다. INSEE에 의하면 1994년 조사결과 프랑스의 고용권역은 총 348개이다. 여전히 INSEE에 의하면, 고용권역(bassin d'emploi)과 고용권역(zone d'emploi)은 때때로 일치할 수도 있지만 고용권역 정의가 엄밀한 INSEE기준에 따르고 있는데 반해 고용권역은 통상적으로 도시영향권역을 의미한다.

기능들을 서열화한 시스템 속에서 서로 연계되며 발전할 수 있는 제반 조건들이 마침내 구축된 것이다.

그러나 만약 파리 주변지역들이 위와 같은 발전경로를 밟지 않는다면, 파리 수도권 확장은 단순한 변두리의 팽창으로 그쳐버릴 위험이 도사리고 있다. 구조화 현상은 어쩌면 눈속임에 불과할 수도 있다. 파리분지 주변부에 여러 대학들이 자리잡고 있다는 것만으로 수도편중 현상을 감출 수는 없다. 박사과정 및 연구센터들은 여전히 일 드 프랑스 레지옹에 집중되어 있기 때문이다.

③ 중심부와 주변부를 더 이상 대립시키지 마라

수도권의 과도 팽창을 제어하기 위해 수십 년에 걸친 지역정비 사업을 진행한 결과, 전투는 이제 그 양상이 바뀌었다. 수도권의 전방위로의 확산 그리고 무분별한 비대화를 피하기 위해서 해야 할 일은 수도권의 역동성을 그저 억압할 것이 아니라, 그 역동성을 최선의 방향으로 유도하는 일이다. 즉 파리 주변부들을 다중심적 공간으로 변신시켜야 한다.

오늘날 파리분지 광역권에 있어서 광역권의 목표는 "신중한 다중심주의"이다. 이것은 중심부와 주변부를 더 이상 대립시키지 않고 오히려 그 양자를 상호보완 관계로 만드는 것을 의미한다. 어떻게 상이한 발전단계를 밟고 있는 지역들을, 파리분지 내부에서 뿐만 아니라 유럽으로 범주를 확장한 파리분지 외부에 이르기까지 유기적으로 연계시킬 것인가?

이 문제에 대한 해결책은 각자 다를 수 있다. 그러나 어떤 해결책이 되었든 그것을 추진하기 위해 정말로 중요한 것은 이 목표를 달성하고자 하는 굳건한 의지일 것이다. 여기에서의 "신중한"이라는 표현은 "조촐한", "온건한"을 의미하지 않는다. 그것은 회피할 수 없는 현실을 직면하자는 의미이다. 여기서 관건이 되는 것은 여러 중심지들을 서로 연계시켜 네트워크 구조를 형성하자는 지역정비의 일반정책인 "네트워크화된 다중심주의"가 아니다. 파리분지의 경우 중심부 대 주변부의 문제가 일체의 다른 문제들에 우선한다. 파리분지 광역권이 주장하는 "신중한 다중심주의"는 바로 중심부 대 주변부 문제가 갖고 있는 본질적 한계들을 인식하자는 것이다. 이 지역 지역정비 사업이 "일의 돌아가는 추세"에 압도

당하지 않으려면, 파리분지의 미래에 대해 하나의 분명한 비전을 품어야 하고 굳은 의지로 필요한 조치들을 과감히 실행에 옮겨야 한다. 이것을 위한 정책적 우선과제는 다양한 결정 층위들을 식별하여, 그것들이 "신중한 다중심주의"를 형성하게끔 유도하는 일이다.

④ 파리분지 다중심성의 3층위

파리분지에 있어서 다중심성은 3개의 층위로 나눠진다.

첫째, 지자체의 발전은 코뮌들과 코뮌간 협력체(intercommunalité)의 소관으로, 파리 교외지역 뿐만 아니라 페르슈(Perche)나 페이 도트(Pays d'Othe)에 이르기까지 탄력적으로 적용된다.[75]

둘째, 레지옹의 지역정비사업은 해당 레지옹의 관할이다. 레지옹은 중앙정부와 협력관계 하에서 거대기반시설을 구축할 수 있다

셋째, 광역적 지역 협력체 차원인 파리분지는 대규모 투자유치, 전략 수립, 장기전망 및 향후 비전들을 구상하며, 이런 활동들을 진행하는 데 있어서 관련 레지옹들, 중앙정부 그리고 유럽연합과 협의, 공유해야 한다.

위와 같은 다양한 층위들 사이에 의사소통이 가능한 구조를 만든다면 훨씬 수월하게 일을 진행할 수 있을 것이다.

⑤ 모든 도시들을 동일하게 취급해서는 안 된다

도시들에 관해서, 반드시 우선적으로 고려해야 하는 것은 도시들의 상이한 발전 수준에 따라 필요한 경우 외부의 개입이 가능하다는 점이다.

레지옹 도청소재지들이나 동급 수준의 대도시들은 각자 나름대로의 독자성을 갖고 있다. 캉(Caen), 루앙(Rouen), 르 아브르(Le Havre)는 "메트로폴리스 공간으로 거듭나기 위해 변신 중"인 도시들로서, 파리분지를 유럽의 가장 활동적인 해안연안으로 끌어들일 소임을 맡고 있다. 오를레앙, 블루아(Blois), 투르는 파리분지를 대서양 서부로, 유럽의 남부로 연결시켜야 한다. 그렇게 되면 루아르 계

75) 페르슈(Perche)와 페이 도트(Pays d'Othe) : 앙시앵레짐 당시의 지방개념인 프로방스들. 페르슈는 노르망디와 맨(Maine)에 걸쳐있는 봉건지역의 이름이고, 페이 도트는 샹판뉴 프로방스(현재 행정구역의 샹판뉴-아르덴 레지옹에 거의 해당하는 지역)에 속한 지역의 이름.

곡은 하천운수업에서의 왕년의 명성을 되찾게 될 것이다. 적절한 수단을 제공한다면 이 메트로폴리스 공간들은 파리분지를 외부로 연결시키는 길잡이 역할을 하는 동시에 수도권 팽창의 강력한 견제력을 행사할 수도 있다. 물론 이 도시들의 억제력이라는 게 한계가 있겠지만, 어쨌든 그나마 실현가능한 억제력이라는 것은 분명하다.

르 망, 아미엥(Amiens), 랭(Reims), 샬롱 엉 샹판뉴(Chalons-en-Champagne), 트루아(Troyes)처럼 중간급 도시들의 경우에는 명쾌한 지역적 사명의 부재 혹은 이 도시들의 미래를 변화시킬 수 있는 주요기반시설의 결핍으로 인해 보다 복잡한 케이스라고 할 수 있다. "상이한 케이스들은 다소 무리가 있다 하더라도 동일한 차원에서 취급할 것이 아니라 각각 특수하게 다뤄져야 한다"고 프레몽은 주장했다.

이제 남은 것은 중소도시들인데, 중소도시들의 역할은 실로 막중하다. 낙후지역들을 복구시키는 일은 쉘부르나 샤를르빌 메지에르(Charleville-Mézières) 같은 도시들의 소관이다. 일 드 프랑스 레지옹의 가장자리를 따라 늘어서있는 도시들, 수도 파리와 다른 레지옹들의 도청소재지 중간에 위치한 도시들, 특히 신도시들, 그리고 드뢰(Dreux), 에브뢰(Evreux), 샤르트르(Chartres) 같은 도시들의 경우, 아직은 잘 보존된 상태지만 최근 위험에 직면한 생태환경들을 보호할 막중한 책임이 있다.

이런 식으로 일을 추진하면, "모든 도시핵(pôle urbain)들은 과거에 그 도시들의 자랑거리였던 지역 특유의 매력에 적어도 하나의 부가가치를 창출하게 된다. 파리분지 광역권의 역할을 위와 같은 범주로 확장하고 그렇게 확장된 범주 내에서 복합적 망상구조를 조직해내는 일은 상부로부터의 법령제정 같은 상명하복에 의해서가 아니라 관련 당사자들의 적극적인 참여와 능동적인 동기부여가 있을 때 가능하다"고 파리분지 MIIAT 산하 기획팀 보고서는 밝히고 있다.

⑥ 대륙 서쪽에 위치한 유럽연합의 요충지

파리분지 관련 지역정비사업은 이제 "신중한 다중심주의"를 채택함으로써 수도권 억제를 추구했던 과거의 지역정비사업들과는 본질적으로 다른 새로운 차원

을 지향하고 있다. 그것은 파리분지를 초월해서 유럽으로 열린 차원이다. 이제는 더 이상 파리분지를 인구 과다집중지역으로만, 혹은 프랑스라는 한 국가의 역사적 지리적 모태로서만 간주해서는 곤란하다. 파리분지는 "서부 유럽대륙의 핵심적 요충지"이며, 프랑스에 위치한 유럽연합의 탁월한 동력원인 것이다.

파리가 갖는 다양한 기능들을 고려할 때 파리는 다섯 손가락 안에 꼽을 수 있는 국제도시들 중의 하나이다. 유럽에서 파리에 맞먹을 만한 지역은 런던 밖에 없다. 유럽연합의 공동체 공간발전계획(SDEC)는 파리분지를 "북서유럽의 대도시권"속에 위치시키고 있는데, 북서유럽권이라고 명명된 지리적 공간은 유럽연합 지역발전 프로그램인 Interreg III의 초국가적 협력 분과(차원 B)가 유럽지역을 13개로 나눈 지역그룹들 중의 하나이다. 북서유럽권 대도시권에는 파리 뿐만 아니라, 브뤼셀, 런던, 네덜란드의 란드슈타트(암스테르담-위트레흐트-로테르담으로 연결되는 거대도시집합체), 라인 루르 지방의 연담도시권, 베를린, 프랑크푸르트, 뮌헨 등이 포함된다. 이 유명한 도시권들과 비교할 때 파리분지는 매우 중요한 자산들을 보유하고 있다. 잘 보존된 양질의 공간들, 비견할 수 없이 풍요로운 역사유산 및 문화유산, 지역민들의 높은 수준 등은 런던이나 베를린으로서는 현재 도저히 경쟁할 수 없는 것들이며 미래에도 감히 도전할 수 없는 파리분지만의 고유한 자산이라 할 것이다.

⑦ 공동체 공간발전계획의 "네트워크화된 다중심주의"의 적절한 변용

파리분지 MIIAT가 채택한 아이디어 "신중한 다중심주의"는 유럽연합의 공동체 공간발전계획이 채택한 "네트워크화된 다중심주의"의 적절한 변용이다. 파리분지 MIIAT에 의하면 다음과 같은 두 개의 전략방향을 모색할 수 있다.

첫째, 도시공간 및 촌락공간의 가치를 상향시킬 수 있는 흡인력있는 광역권 개념을 정의해야 한다.

둘째, 네트워크 지도부들은 유럽연합 정책이야말로 광역권 활동의 원동력이라는 점을 인식하고, 다중심적 시스템에 의존해서 상호연계해야 한다. 파리분지 주변에 위치한 레지옹들에게 있어서, 이것은 일 드 프랑스 레지옹과의 긴 세월에 걸친 숙명적 대립-종속 관계를 마침내 상위의 층위를 통해 돌파할 수 있는 절호

의 찬스가 될 것이다.

광역권을 구조화하고 유럽적 차원을 접합시킨다면, "대도시 파리는 더 이상 도시발전을 가로막는 인위적 장애물과 대립할 필요없이 국제적 차원에서의 인지도와 효율성을 확보하게 된다"고 파리분지 보고서는 말한다.

<참고자료>

<파리분지광역권의 지역간 협력사업>

부문	주요내용
공간구조	- 과대팽창에 대한 대안책으로 다중심지들의 조직화
네트워크 조직으로 짜인 활동	- 경제 부문들에 대한 지원(대학들과 연구팀, 서비스 분야) - 파리분지 내부 도시들과 외곽부 도시핵들과의 접근성 확보 - 철로수송을 위한 우회도로 및 허브(hub) 구축 - 운송관련 공통 기획안 작성 - 거대 기반시설 확보를 위한 상호협력
영토관리 활동	- 농업발전 계획 및 파리 분지 외곽부 촌락공간에 대한 지원 - 일 드 프랑스 레지옹 및 이와 경계한 지역들이 공동으로 영토운영 방향 설정 기획안 작성 - 도시화 관련 토지통제 - 자연공간의 가치 증대 - 수자원과 기타 자원 그리고 위험요소들의 공평한 관리 - 하천 관광산업 기획안 작성

<동부광역권의 지역간 협력사업>

부문	주요내용
운송 및 비즈니스 로지스틱스	유럽 운송망에서 동부권의 위상 증대
고등교육 및 연구개발	국가적, 유럽적 영토차원에서 상위를 점할 수 있는 임계점을 찾을 것
지상 운송수단 산업집적단지	노하우의 분류 정리, 파트너 관계 창출 및 강화, 운송수단 제작기회 포착
주요 테크놀로지	국가적 국제적 발전에 부응하고 지역간 협력에 기여할 수 있는 기술 선별
유럽 차원	동부광역권의 유기적인 영토운영과 관련된 분석을 심화할 것

<서부광역권의 지역간 협력사업>

주요내용
해안 영역의 강화
농업부문 및 농산물 가공부문의 지속적인 발전
현대화와 국제화에 기여할 수 있는 우수한 지적자원 확보
고급 인력 양성을 위한 초국가적 역량들의 네트워크 구축

<서남광역권의 지역간 협력사업>

부문	주요내용
레지옹들간 지역 협력의 새로운 장 개척	- “웰빙” 서비스의 혁신 범주로서의 남서광역권 - 자연환경의 새로운 경제활동 개척자로서의 남서광역권 - 기업체 영향력 조직 범주로서의 남서광역권
레지옹간 지역 협력 차원에서 공간조직의 새로운 쟁점	- 공간 통합에 기여할 수 있는 중간급 도시들의 시스템 구축 - 유럽 차원에서 프랑스와 이베리아 반도의 통합적 접근 - 영토 통합 및 영토 일관성 조건으로서의 제반 관계들의 정비

<동남광역권의 지역간 협력사업>

부문	주요내용
해안 항구	유럽차원의 교통수단으로 한 단계 역할 향상
철로 수송	쏜강-론강축, 랑그도크축, 알프스 횡단선, 지중해축 강화
도로 운송	남북축, 지중해축 강화
관광산업	국제적인 관광지로 창출
고등교육 및 연구	인류보건 유럽센터를 중심으로 리옹-마르세이유의 협동연구, 지중해로의 개방 문제, 엔지니어 학교간의 상호협력, 님-아비뇽-아를르의 삼각축 구축
정보통신기술	관광산업, 예술학교, 정보통신 관련 고급인력 육성 및 산악지방의 공공서비스를 증대하는 방향으로 정보통신 관련 공동서비스계획을 유도
문화	문화보급 정책, 문화관찰 정책, 네트워크 구성 지원정책, 직업교육, 예방적 보존조치, 하천 자원 보존, 도시 정책 강화

<북부광역권의 지역간 협력사업>

주요내용
상호협력에 의한 우수한 경제 루트의 확립 및 강화
대학-병원간 고등기능 양성
지역발전의 동력으로서의 연구개발
국제적 영향력 행사를 목표로 한 거대 메트로폴리스 구축
청년층을 위한 교환제도 및 운동 공간 확보
화물 운송 시스템의 개발 및 최적화
메트로폴리스로 태어나기 위한 역동성
북부유럽 심장부에 위치한 도시들과의 네트워크 구축
공유하고 있는 천연자원 및 문화유산에 대한 하나의 연맹적 이미지 구축

2. 프랑스 서남광역권의 산업협력 구상 사례[76)]

1) 건축물에 응용되는 재생 가능한 에너지 분야

(1) 가장 현실적인 협력 관계의 필요성 대두

'건축물에 응용되는 재생 가능한 에너지'란 무엇을 말하는가? 이는 건축물의 고안과 실현에 포함된 에너지지만, 중심에서 이탈된 생산 기술을 의미한다. 기름값이 상승하는 환경과 환경 문제에 대하여 서남광역권에서 매우 많은 관심을 촉발시키고 있는 주제가 이것이고, 대체로 최근의 일이며, 점점 더 많은 협력 관계가 이를 중심으로 이루어지고 있다.

여기서는 우선 태양광전지 기술과 태양열 역학 기술, 풍력발전 기술, 지열발전 기술 뿐만 아니라 유기성 폐기물에서 만들어지는 수소로 작동하는 연료를 사용한 새로운 전지를 포함한다. 그리고 이 기술들이 연구소들의 고안과 구체적인 실현 단계에서 어떻게 건축에 적용될 수 있는지에 관심을 둔다.

현재, 남부 프랑스 피레네 지방과 랑그독 루시옹 지방이 공동 사업을 하고 있고 많은 초기 단계 사업들이 이 지역에서 이루어지고 있다.

(2) 산업의 현실

상호보완적인 '풍력 에너지' 분야를 제외하면, 협력 관계에 거의 투자를 하고 있지 않은 기업에 비해 연구자들이 월등한 우세를 보이고 있다.

협력은 기본적으로 지역 자치단체 차원에서 이루어졌는데, 예로 랑그독 루시옹과 남부 프랑스 피레네 지방이 태양열 온수기에 대한 지원 사업으로 해당 기업에 지원하고 있다.

국가 차원에서 '오늘의 에너지, 내일의 에너지'라는 주제에 대해 논의가 많이 이루어지고 있다. 국제적 차원에서 PIRES 프로젝트(태양열 에너지의 지역간 프로그

76) 서남광역권 MEDCIE, 2006, 서남광역권에서의 경제, 연구, 혁신 사이의 관계에 대한 연구 : 적극적인 개입에 관한 보고서(MEDCIE Grand Sud-Ouest, 2006, Etude sur la Relation entre Economie, Recherche et Innovation dans le Grand Sud-Ouest)를 일부 번역·정리한 것이다.

램)와 프랑스와 스페인의 협력 프로젝트는 아직 초보단계에 있지만, 유럽의 농축 태양열 시스템 연구소들의 연합인 SolLab은 이미 잘 진행되고 있다.

<서남광역권의 건축물 관련 재생 가능한 에너지 분야 주체들>

구분	아키텐	남불 피레네	랑그독 루시옹	리무쟁	푸아투 샤랑트	기타
연구소,대학	-아키텐 대학교 -ENITAB -CNRS -AFOCEL -CTBA -ARBORA -Total 그룹 연구 센터	-미라이 사회과학 대학교 -툴루즈 건축학교 -알비 NGHY(수소 생산을 위한 탄화 수소 개질(改質) 연구소) -CIEN 센터 -CNRM(프랑스 기상청) -CERFACS -INSA	-CNRS의 프롬 연구소(기법, 재료 그리고 태양열) -페르피냥 대학교	-리모주 과학 대학교 -DRIDEAU(환경, 개발, 도시화 학제 연구 센터)	기술사항 없음	기술사항 없음
기관	-APESA -'나무 종이 숲의 축' -지방 의회	-남불 피레네의 확대 - CDDE 65	-SGAR	-ARD	기술사항 없음	기술사항 없음
	ADEME, CER Enerplan, CSTB, OIE(물 국제 사무국)					
대기업	기술사항 없음	-Ecotécnia -Tenesol -CEGELEC -ALSTOM	-TECSOL -APEX BP Solar -Vestas FRance	기술사항 없음	-Cartex	-Gamesa Eolica(ES) -Abo-Wind -Tenesol
소기업	-Valorem	-툴루즈의 '태양을 잡는 사람' -Abies	-Ventura -'바람 회사'	-Emix	기술사항 없음	기술사항 없음

(3) 관련 산업의 현실

① 경제적 차원에서 관련 산업의 비중

서남광역권의 경제 활동에서 '물-환경-에너지' 관련 산업은 상당한 비중을 차지한다. 약 38,800개의 일자리를 창출하는 1,000여개의 기업(전체 기업의 17%)이 있으며 이 가운데 12,000개의 일자리는 본 연구에서 조사된 여러 '협력 관계'들(31%) 안에 포함되어 있다.

수력을 제외한 재생 에너지 분야에서 프랑스가 상당히 기술력이 떨어지는 것을 비난받고 있는 상황이다. 재생 에너지를 기반으로 한 프랑스의 전력 생산이 500MW인 반면 독일은 11,000MW, 스페인은 500MW이다. 이러한 상황

에서 관련자들은 2010년에 10,000MW를 생산하겠다고 밝힌 프랑스 정부가 정한 목표가 너무 낙관적이라고 지적한다.

② 관련 산업의 주체들이 오늘날까지 구사한 전략

프랑스 에너지 공급에서 중요한 주체인 프랑스 전력공사(EDF)는 회사가 갖고 있는 배급망 덕분에 에너지 공급의 가장 핵심적인 위치를 차지하고 있다. 프랑스 전력공사가 생산하는 전기는 주로 핵발전을 통해 만들어진다. 핵발전은 일반적으로 '깨끗하다'고 평가되지만 재생 가능 에너지에 대한 연구 분야에서는 평가가 중간이다. 프랑스 전력공사가 생산하는 엄밀한 의미의 재생 가능한 에너지는 수력 발전이다. 프랑스 전력공사가 내세우고 있는 가까운 미래에 해결해야 할 최우선 과제는 '에너지 효율성을 높이는 것'이다.

석유 관련 기업들이 재생 가능 에너지에 다시 눈을 돌리기 시작했다. 툴루즈에 위치한 석유회사 TOTAL의 '환경' 관련 자회사인 TENESOL이 문을 열었고 몽펠리에 근교에 BP SOLAR(BP 자회사)가 세워진 것에 주목해 보자.

공급은 무엇보다 유럽 지역에서 설비를 중심으로 구조화되어 있으며, EMIX와 같은 하이테크 중소기업이 여전히 주도하고 있다. 그리고 배급은 대형 공공 기업과 대형 민간 기업이 주도하고 있다.

수요는 건축물에 관련된 공공 부문의 주문과 밀접하게 연관되어 있다. 게다가 남부 프랑스 피레네 Expansion Eolien 회사는 남부 프랑스 피레네 지방에 풍력 발전소를 유치하기 위하여 미래 지향적인 노력을 해왔다. 리무쟁의 환경 기업 수출 프로그램인 PEXE도 비슷한 경우이다.

③ 성공의 핵심 요소들

첫 번째 성공의 핵심 요소는 국가와 지방 정부의 지속적이고 현실적인 정치적 의지이다. 국가적 목표가 재정적 지원이나 공공 부문의 주문 혹은 다른 장려 조치들과 같은 구체적이고 장기적인 활동으로 실현되지 않으면 관련 산업들은 국가적 목표 안에서 그들에게 주어진 몫을 수행하지 못할 수 있다.

그나마 재생 가능한 에너지를 사용해 보겠다는 다소 미온적인 현재의 태도

는 한편으로 생각이 바뀌고 있다(다시 말해서 환경에 대한 관심이 점점 더 커지고 있고 생물기상학적인 건축물이 특정 개인들, 기업들 그리고 공공 부문의 행위자자들의 선택 목록 안에 확실히 오르게 되었다)는 것을 의미하고, 다른 한편으로 설치비용이 줄고 있다는 것을 의미한다.

마지막으로, 건축학적인 결합, 다시 말해서 초기 고안 단계에서 그리고 이후 실현 단계에서 건축에 재생 가능한 에너지와 관련된 요소들을 성공적으로 접합시키는 것은 관련 산업들의 입지를 공고히 하는데 필수적이다.

④ 경쟁 환경

지역간 수준에서 태양 에너지 국립 연구원(INES)이 주도하는 론 알프스 지방의 ENERRDIS의 경쟁력의 핵심은 태양 전지 에너지에 관한 한 유명한 경쟁자이다.

유럽 규모로 보면 경쟁은 매우 치열하다. 특히 스페인(CENER), 오스트리아, 독일, 그리고 건축물에의 재생 가능한 에너지의 응용 분야에서 매우 앞서 있는 나라인 스웨덴에서는 경쟁이 특히 치열한다.

국가간 경쟁도 매우 치열하다. 특히 이 분야에 매우 관심이 많은 중국, 일본, 베트남, 인도 뿐만 아니라 모로코와 튀니지를 경쟁상대로 꼽을 수 있다.

(4) 강점과 약점

① 내부진단 : 강점과 약점

강점은 첫째, 서남광역권은 풍력 발전소들을 쉽게 유치할 수 있고(토지 가용성+기업들의 인접성), 풍부한 태양광과 지열을 자랑스럽게 여길 수 있다.

둘째, Tenesol과 BP Solar, 타르브 지방의 PACSOL 프로젝트, 이 분야가 갖고 있는 엄청난 경제적 원동력, 그리고 툴루즈의 거대한 Tenesol 연구센터는 새로운 협력 관계들의 출현을 유리하게 하는 작용을 한다.

셋째, 랑그독 루시옹 지방과 남부 프랑스 피레네 지방은 재생 가능한 에너지 산업에 관하여 적극적인 정책을 실시하고 있다. 예를 들어, 랑그독 루시옹 지방

은 2006년에 1천만 유로를 투자하기로 했으며, 특히 재생 가능한 에너지를 사용하는 주택 건설에 투자할 예정이다.

약점에 대해 언급하고 있는데, 첫째, 이들은 다양한 비용 문제에 당면하고 있다. 주택을 소유한 개인이 태양열 온수기나 태양광 집열판을 설치하는 것은, 관련 세금에 대한 융자가 가능하지만 비용이 상당히 많이 든다. 그리고 투자에 대한 자금 회수 기간도 길다. 태양열 온수기의 경우 7년 내지 8년이 걸리고 태양광 전지 설비는 10년에서 15년까지 걸린다. 게다가 현재로서는 개인이 에너지 독립성을 확보하는 것은 요원한 일이다. 반드시 프랑스 전력공사의 동의를 얻어야 하고 계량기를 이중으로 설치해야 하며 개인이 생산한 에너지를 프랑스 전력공사가 되사는 가격이 개인에게 크게 불리하게 되어 있기 때문이다(독일은 프랑스 전력공사 보다 3배나 비싸게 사준다). 유럽에서의 태양광전지에 의한 전력 생산은 2015년에나 경제성을 확보하게 될 것이지만, 일본은 이미 2008년에 이러한 상태에 이를 것이라는 전망이 나오고 있다. 마지막으로 풍력발전의 경우, 풍력 발전기의 생산 공장이 발전단지와 지리적으로 가깝지 않으면 발전기의 운송 관련 비용이 막대해서 풍력 발전기의 경제성에 큰 부담을 주게 된다.

둘째, 관련 분야에 필요한 자극을 줄 수 있을 만큼 규모가 큰 주체가 부족하다는 점이다. 특히 태양발전 설비(태양광 셀) 생산 분야의 '거대한' 선두 기업이 없기 때문에 프랑스에서 만들어진 실리콘 판들이 외국 기업에 팔리고 있다. 주목할 점은 카탈루냐 지방은 이 문제에 훨씬 더 잘 대처하고 있는데, 많은 관련 기업들이 이 지방에 위치하고 있다.

앞서 언급한 문제들 외에 기술적인 어려움이 있다. 생산품의 승인을 기다리는 기간이 길다. 기업들은 소재와 태양발전 관련 설비 테스트 센터가 없고, 신소재에 대한 장기간에 걸친 성능 시험을 할 수 없음을 아쉬워하고 있다. 수력, 열, 전기 등 에너지의 변환과 저장의 경우, 최근에 이룬 기술 발전의 성과에도 불구하고 앞으로 이루어야 할 기술적 발전은 여전히 매우 중요한 과제로 남는다.

마지막으로, 규제와 관련하여, 공공 주택이 재생 가능한 에너지에 대한 투자 가치를 높이지 못하고 있는 현실 때문에 일반 건축물에 재생 가능한 에너지를 사용하는 것이 활성화되지 못하고 있다.

② 외부 진단 : 기회와 위협

기름값이 상승할 것이라는 전망이 재생 가능한 에너지의 미래를 결정짓는다. 기름값이 배럴당 300 USD에 이르면 재생 가능한 에너지로 대체되는 것이 확실히 유리하다. 그러나 그 만큼 기름값이 상승할 지에 대해서는 의견이 나뉜다.

수요의 측면에서, 일반인의 생각이 바뀌고 있고 건축물을 포함하여 청정 에너지에 대한 관심이 더욱 커지고 있다. 수요에 대한 또다른 고무적인 사건은 규제에 관한 것으로, 2005년의 ART 법안은 모든 새 건축물에 열역학 온수기의 설치를 의무화하고 있다. 예를 들어 페르피냥의 도시 재개발 프로젝트는 재생 가능한 에너지에 대한 주문을 증가시키고 '청정' 건물 혹은 '에너지 독립적인' 건물의 전시장 역할을 할 수 있을 것으로 예상됨에 따라 재생 가능한 에너지 개발의 중요한 기회로 여겨지고 있다. 현재의 국토 재정비 계획(특히 농촌 지역)과 맞물려, 멀리 떨어져 있는 주거지는 프랑스 전력공사의 배급망에 접근하기 어렵기 때문에 독립적인 에너지를 개발해야 하는 추가적인 자극이 되고 있다.

공급의 측면에서는, 프랑스의 주요 공급자인 독일과 스페인이 현재 진행 중인 실리콘판의 부족 현상의 진행(2년)을 막기 위해 관련 산업들을 수요처와 가장 가까운 곳에 세우려 하고 있다. 한편 서남광역권의 많은 에너지 저장고가 최상의 상태로 가치를 창출하고 있는 것은 아니다. 태양광 집열판과 가연성 전지(유기성 폐기물에서 만들어지는 수소로 작동하는 연료를 사용하는 전지)를 연결시키기, 프랑스에서는 여전히 터부시되고 있는 태양열 집적 기술, 수직적인 축에 위치한 풍력발전, 해외 풍력 발전기 설치, 스터링 엔진 등 현재로서는 개발되지 않은 많은 기술들이 현실적인 기회를 갖고 있다.

가장 먼저 확인된 위협은 공공 부문과 민간 부분들이 그들의 개발 논리에 재생 가능한 에너지를 포함시키는 습관을 갖고 있지 않다는 점이다. 이것은 적어도 현재로서는 강한 정치적 의지로도 보상되지 못하는 부분이다. 재생 가능한 에너지를 포함한 공공 부문의 주문 비율이 낮고 건설 노동자들의 교육이 부족하다는 것이 이를 증명한다.

무시할 수 없는 또다른 걸림돌은 평가가 여전히 미흡한 설비들이 일으키는 실제적인 혹은 가연성 있는 기술적인 위협이다. 빗물 저장통 내장재의 생물 분해성

이 일으키는 미생물의 위협과 (풍력 발전의 경우) 높은 고도에서의 소재의 저항성과 관련된 안전 문제를 생각해야 한다.

현재의 실리콘 부족 또한 충분한 양의 태양열 집열판을 생산하는데 위협이 되고 있다. 그런데 강한 지역 논리가 지역간 협력 관계를 제한할 수도 있다. 일관된 에너지 공급이라는 유럽 차원의 정책이 없으면 그 동안 재생 가능한 에너지 분야에서 독일, 스웨덴, 스페인 등에 비해 뒤쳐진 프랑스가 만회하기는 힘들 것이다.

(5) 협력 관계 확대의 타당성

① 협력 관계의 시너지 효과

공급 측면에서 많은 시너지 효과가 확인되었다. 그 가운데 기술 차별화에 대한 효과는 확실하다. 왜냐하면 결과적으로 세계적인 경쟁자들을 따라잡을 수 있고, 특히 이 분야에서는 기술적인 단절을 예상할 수 없기 때문이다.

풍력 발전 시장에서 공급자들은 서남광역권의 산맥 전체에 위치해 있다. 산맥이 시작되는 지점에는 Vestas France가 에로(Hérault)의 페롤(Pérols) 지방에 위치해 있다. Vestas France는 풍력 기술의 세계적 리더이며, 풍력 에너지 산업 발전의 개발자이다. Vestas France의 핵심 사업은 기술 개발, 생산, 판매, 마케팅 그리고 풍력 에너지 시스템의 유지를 포함하고 있다. 산맥이 끝나는 지점에는 본사가 몽펠리에(Monpellier)에 있는 Ventura가 위치해 있다. 이 회사는 주요 풍력 발전 단지를 고안할 수 있는 기술을 보유하고 있다. 이는 ① 잠재력 있는 부지를 찾고, ② 프로젝트를 개발하고 이를 위한 투자를 유치하고, ③ 풍력 발전 단지를 건설하고, ④ 이의 사용과 유지를 보장한다. 여기에선 상호보완성이 실제로 매우 중요하며 행위자들의 지리적 인접성에 의해 강화됨을 볼 수 있다.

태양 발전 설비 생산의 경우, 상호보완성은 특히 실리콘판을 생산하는 기술을 보유하고 있는 남불 피레네와 아키텐 지방과, 태양광 집열판을 생산하는 기업들이 위치해 있는 카탈루냐 지방 사이에서 강하다.

에너지 경제학 분야에서는, Génie Civil사의 에너지 경제 분야가 기술 이전이라는 하위 분과를 포함하고 있다는 사실은 생각해 볼 여지를 준다. 확대 가능한

축을 중심으로 공공 부문의 행위자(iMDC)와 민간 부문 행위자(Malet, SEAC, GETEC…….)를 묶어 볼 수 있다.

② 현재의 협력 관계의 확대 효과

한편, 현재의 협력 관계를 확대하는 것이 반드시 관련 지역의 경제 발전을 보장하는 것은 아니다. 현실과 정치적 의지의 단호함이 프로젝트의 경제적인 파급 효과의 측면에서, 특히 유럽 연합의 지원을 더 직접적으로 얻어내는 방법에 관하여 결정적인 것으로 보인다. 야심 찬 DERBI는 협력의 축 덕분에 랑그독 루시옹 지방에서는 2010년까지 관련 산업에 2천개의 추가적인 일자리, 즉 총 5,000개의 일자리가 생길 것이라고 예상하고 있다.

국가간 경쟁과 지역간 경쟁의 관점에서 따라잡아야 하는 지체 정도가 매우 심각해서 협력 관계의 확대가 국제 경쟁력에 더 많은 가시적 성과를 가져올 것으로 보이지는 않는다.

그러나 잠재적 시너지 효과와 협력 관계의 경제적 비중의 관점에서 기존의 협력 관계(내적이거나 외적인 협력 관계)를 강화하는 것이 해당 지역에서 임계 규모에 진입하는데 매우 중요한 것으로 판단되었다.

따라서 전체적으로 볼 때, 앞으로 언급할 장애물들에도 불구하고 현재의 협력 관계를 확대함으로써 얻을 수 있는 성공 잠재력은 5/7인 것으로 평가되었으며, 이는 다섯 개 분야 가운데 두 번째로 높은 점수이다.

(6) 고려해야 할 장애물과 원동력

① 장애물과 위협

앞서 말한 것처럼, 이 분야에서 협력 관계의 성공은 재생 가능한 에너지 개발에 유리한 행동을 구체적으로 취하고자 하는 강한 정치적 의지에 달려 있다. 지역 차원에서도 제도적인 장애물들이 고려되어야 한다. 예를 들어 일부 행위자들은 '정치적인 이유 때문에' DERBI가 현재 랑그독 루시옹 지방에 국한되고 있다고 단언하고 있다.

한편, 인터뷰 중에 질문을 받은 행위자들은 연구자들과 기업 사이에 차별화되어 있는 사회적인 문제, 대부분의 경우 경쟁력의 축을 구축하거나 협력에 필요한 자질이나 협력하는 습관을 갖고 있지 않은 행위자들 사이에 협력관계를 구축하는 문제에 대해 언급했다.

마지막으로 거시경제 차원의 장애물들이 있다. 프랑스 전력공사의 배급망 문제와 석유회사들의 로비력은 재생 가능한 에너지 분야에서 구체적인 협력 관계를 구축하는데 걸림돌이 될 수 있다.

② 원동력과 기대되는 이익

기존의 협력관계를 강화하고 확대하는 것은 유럽연합에 제출되어 있는 관련 자료들의 비중을 강화하고 잠재적 고객과 파트너들에게 프로젝트의 신뢰도를 높일 수 있다. 그리고 이것은 경쟁력의 축에 대해서도 매우 중요하고, 기술 이전을 가속화시킬 것이며 프랑스가(특히 서남광역권이) 다른 나라들에 대항하여 경쟁력을 되찾게 할 수 있을 것이다.

마지막으로 이러한 협력 관계의 성공의 중요한 원동력이 새로운 시장을 개척하려는 지방 정부의 의지에 있다는 것을 기억하자. 랑그독 루시옹 지방과 남부 프랑스 피레네 지방은 태양열 온수기에 대한 ADEME 보조금을 두 배로 늘린 것으로 보아 이 점을 잘 이해했던 것으로 여겨진다.

(7) 비판적 조합의 종합 : 전략적 목표

전략적 개입의 축이 출현할 수 있도록 하기 위하여 우리는 어떻게 관련 산업의 강점이 기회를 포착할 수 있게 하는가(공격적 전략)와 어떻게 약점이 위협에 당면한 관련 산업을 약화시키는가(방어적 전략)를 체계적으로 검토하였다. 이러한 검토로부터 다음 세 가지 전략적 목표를 끌어낼 수 있었다.

① 새로운 시장을 개척하도록 자극하라

우리가 보기에 건축물에 재생 가능한 에너지에 대한 수요를 포함시키는 것은 지방 정부의 몫이다. PLU나 도시 재개발 계획을 활용하여 재생 가능한 에너지의

예를 보여줄 수 있고 '생태학적인' 건물, 특히 공공 주택과 공용 건물의 건축을 자극하여 몇몇 예시적인 활동을 할 수 있을 것이다.

최소한의 재생 가능한 에너지 비율을 포함하는 다원화된 에너지 공급에 관한 규제는 재생 에너지 권장에 유리하게 작용할 것이다. 수요에 대한 자극은 전체적인 의지를 과시하는 측면에서 이러한 규제를 분명히 포함하게 될 것이다.

한편, 풍력 발전 분야에서는 지방 정부가 툴루즈와 몽펠리에 사이에 기업간 협력 관계를 발전시키도록 자극할 수 있을 것이다.

② 연구와 혁신을 적극적으로 지원하라

연구와 혁신에 대한 지원은 분명히 가장 중요하다. 이를 위해서 우선 서남광역권에 태양 관련 설비의 테스트 센터를 짓는 것이 필요하다. 이러한 점에서 PACSOL 프로젝트는 적극적으로 지원할 수 있는 선도적인 프로젝트이다.

또한 바람의 강도 측정, 설비의 성능 측정, 에너지의 항상성 분야에서 특히 뒤처진 기술을 따라잡기 위하여 R&D와 기술 이전에 관한 대담한 정책을 실시하는 것이 필요하다.

③ 시대의 흐름을 감지하고 교육하고 정보를 모으라

마지막으로, ①에서 언급한 공급을 자극하는 노력을 지원하기 위해서는 적어도 지역 차원에서 정보를 교환하고 뒤처진 기술을 따라잡으려는 의지와 노력을 높이 평가하는 것이 중요하다. 기업들과 해당 분야 전문가들은 서남광역권의 정책방향과, 실현되었거나 요구되는 기술의 진보에 대해 확실히 알고 있어야 한다.

이러한 관점에서 재생 가능한 에너지부(Maison des Energies Renouvelables)의 신설은 매우 바람직한 현상이다. 재생 가능한 에너지부는 개인과 기업들을 상대로 지방 공급자들에 대한 오리엔테이션을 제공하고 건축물에 포함되는 재생 가능한 에너지를 기반으로 작동하는 설비들에 대한 시연과 설명 기회를 제공할 수 있을 것이다.

게다가, 프로젝트 차원에서 건축물에 재생 가능한 에너지를 응용할 수 있는 건설 기술자를 양성하는 것은 매우 중요하다. 이것은 특히 직업 교육에 새로운 모

듈을 부가함으로써 이루어질 수 있다.

마지막으로 수요를 자극하는 것은 또한, 국가가 제공하는 세금 감면과 다른 바이오 에너지 전체에 대한 재정적 지원을 통해 이루어질 수 있다. 알사스(Alsace) 지방 의회가 했던 것처럼 개별 보조금을 지급하는 것은 효과가 있었다.

2) 농업자원 분야

(1) 협력 관계의 현황

① 분석 범위의 정의

농업자원이란 용어는 잘 정의되어 있지 않다. 넓은 의미로 '농업 자원'은 농업과 임업 생산 활동, 농업 식품 가공업, 그리고 식품용이 아닌 가공업을 포함한다.

그러나 여기서는 우리가 행한 분석과 인터뷰에서 우리는 이 분야를 비식품용 시장, 즉 기사용된 농업 물질(유기성 폐기물, 바이오매스)의 생산과, 일차 물질들을 비식품용 상품, 즉 바이오물질(식물성 플라스틱, 윤활제,.....)과 바이오 약품 그리고 바이오 연료로 가공하는 산업에 한정했다.

② 현재의 협력 관계

이 분야에서 협력 관계는 무엇보다 초지역적이며, 특히 아키텐, 남부 프랑스 피레네 그리고 랑그독 루시옹 지방과 관련이 있다. 최신 정보에 따르면 바이오 정제업을 결합시킨 남부 프랑스 피레네 지방의 '바이오-'축 프로젝트는 농업 자원 분야에 대한 서남광역권의 전략적 이익을 확인해 주는 사례이다.

남부 프랑스 피레네 지방에서는, 유럽 최초의 바이오 에탄올 생산 회사인 스페인의 Abengoa Bioenergy 그룹의 자회사 AB Bioenergy가, 옥수수를 원료로 18만 톤의 에탄올을 생산할 수 있는 생산 기지를 만들기 위해 포(Pau) 옆에 세워질 것이다. 언론 보도에 따르면 이것은 1억 유로 이상의 투자를 의미하며 100개 이상의 직접적인 일자리와 600개의 간접적인 일자리를 만들어낼 것이다. "이 프로젝트는 유럽에서 옥수수를 원료로 에탄올을 만드는 첫 번째 시도일 것이다"라고

회사측은 밝히고 있다. 이 회사에 따르면 바이오연료를 생산하기 위해서는 일년에 40만 톤의 옥수수가 필요하다.

<서남광역권의 농업 자원 분야 활동>

<table>
<tr><th>구분</th><th>아키텐</th><th>남부 프랑스
피레네</th><th>랑그독
루시옹</th><th>리무쟁</th><th>푸아투
샤랑트</th><th>기타</th></tr>
<tr><td rowspan="2">연구원/
대학교</td><td>-ESTBB
-Inserm
-UPPA
-UB1 & UB2
-ITERG</td><td>-튀르팡 농업학교
-툴루즈의 세 개 대학
-INP
-INSA
-ENSIACET
-CATAR</td><td>-Inserm
-ENSA</td><td rowspan="2">-CNRS
-리모주 대학</td><td rowspan="2">-CNRS</td><td rowspan="2">기술사항 없음</td></tr>
<tr><td colspan="3">-IFRIA
-INRA
-CNRS</td></tr>
<tr><td rowspan="2">기관</td><td>-아키텐 기업 혁신(벤처 캐피탈)
-2ADI</td><td>-남불 피레네 Expansion
-CR
-DRAF</td><td>기술사항 없음</td><td>기술사항 없음</td><td rowspan="2">기술사항 없음</td><td rowspan="2">-SophieProteal : 바이오디젤 공장들을 열기 위해 식물성 기름을 짤 수 있는 모든 관련 기업들에게 출자하는 회사
-경쟁력의 축
샹판느 아르덴 피카르디</td></tr>
<tr><td colspan="4">-기업 혁신을 위한 관리 기구(AII)
-국가 연구 관리 기구(ANR)
-AGPM(옥수수 생산 협회)
-Anvar
-DRRT</td></tr>
<tr><td>대기업</td><td>-농업 협동조합</td><td>-Dyneff : 독립적인 석유 회사
-Syngenta : 농업 비즈니스
-DowChemical, Arkema : 화학
-농업 협동 조합</td><td>농업 협동조합</td><td>기술사항 없음</td><td>기술사항 없음</td><td>-Serono(파리)
-Abengoa Bioenergy (세비야)</td></tr>
<tr><td>소기업</td><td>-Mitoprod : 바이오기술(ARN)</td><td>-Ragt : 종자 회사</td><td>기술사항 없음</td><td>기술사항 없음</td><td>기술사항 없음</td><td>-ENTABAN(스페인) : 작은 석유회사</td></tr>
</table>

남부 프랑스 피레네 지방에서는 또한, 기술 연구의 지방 네트워크(3RT)가 혁신적인 기업들을 지원하고 있다. 그 가운데에는 농업 자원의 가치를 높이는 활동, 특히 국가 연구소와 결합시키는 활동이 포함되어 있다.

아키텐 지방의 Toulouse Agri Campus는 Agromip의 활동을 이어받아 농경제학과 수의학 관련 고등교육 연구기관들을 연합한 능력있는 축이다. 이 축은 교육, 연구, 기술 이전이라는 세 가지 임무를 갖고 있으며, 교육, 연구기관들 사이에 재원을 서로 주고받음으로써 공동 프로젝트를 수행한다.

지방간 차원에서, 샹판느 아르덴 지방이나 피카르디 지방처럼 농업 산업이 강한 지방들과의 결합이 ATERNOVAL 국가기술 연구센터(CNRT)를 중심으로 진

행 중이다. 한편 랑그독 루시옹 지방의 셋트(Sète)에 위치한 Diester Industrie사의 바이오 디젤 생산 공장은 블론느(Boulogne) 지방의 유채를 원료로 사용한다.

3RT(기술 연구의 지방 네트워크)는 바이오 연료에 대해 함께 연구하기 위하여 수송 전문 국가 네트워크인 PREDIT와 접촉하고 있다.

유럽연합 위원회의 기술개발과 연구 프로그램에 대한 지원을 촉구하는 것을 목표로 하는 두 개의 프로젝트, '해바라기 연료'와 ALTERNOVAL 국가기술 연구센터(CNRT)가 갖고 있는 BIOMASS(식물성 대안) 네트워크 덕분에 유럽 개방이 이루어지고 있다.

(2) 관련 산업

① 국가의 관련 산업과 서남광역권의 위치

바이오 연료의 개발은 우선 유채, 밀, 무와 해바라기와 관련이 있다. 바이오 연료의 생산은 2010년경 프랑스에서 총 150만 ha에서 200만 ha의 토지를 동원할 수 있을 것이다. 2003년에는 바이오 연료가 주로 휴경지에 속하는 토지 32만 ha를 동원하였다. 이 가운데 30만 ha는 채유 식물을 경작하였고, 1만 ha는 밀 경작에, 1만 ha는 무 경작에 쓰였다. 바이오 연료의 생산은 2003년 41만 톤에 이르렀는데, 이 가운데 약 80%는 바이오 디젤이다. 2004년에는 생산이 43만 톤에 이르렀다. 6만 명의 경작자들이 관련 기업들에게 원료를 공급하는데 참여하였다. 농경과 산업 차원에서 만들어졌거나 유지된 일자리의 수는 바이오 디젤 관련 산업의 경우 천 톤당 10.5개, 바이오 에탄올 관련 산업의 경우 천 톤당 6.3개이다. 이는 2003년에 총 4,300개의 일자리를 의미하며, 이 가운데 90%는 바이오 디젤 관련 산업에서 생겨났다. 마지막으로 바이오 디젤 관련 분야에서 생산자들이 실현한 수익은 1억 9천만 유로이며 바이오 에탄올 관련 산업의 경우 1,600만 유로이다. 약 400개의 협동조합들이 바이오 연료생산을 목적으로 일차 농업재료를 모으는데 참여하고 있다.

서남광역권이 유채, 밀, 무를 경작하지 않는 반면 해바라기는 남부 프랑스 피레네 지방에서, 옥수수는 피레네 지방과 랑그독 루시옹 지방에서 경작되고 있다.

② 지금까지 행위자들이 개발한 전략

□ 국가 정책과 국가 참여

2004년 프랑스 대통령과 국무총리는 2007년까지 바이오 연료의 생산을 3배로 늘리겠다고 약속했다. 이러한 목표는 새로운 생산거점의 구축을 필요로 했다. 2005년 프랑스 농림부가 8십만 톤의 바이오 연료의 생산을 위한 공급 주문을 냈다. 이 가운데 48만 톤은 바이오 디젤 관련 산업을 위해, 32만 톤은 에탄올 관련 산업을 위한 것이었다. 2005년부터는 기존 기업의 동원 능력 덕분에 약 13만 톤의 바이오 연료를 추가적으로 생산할 수 있게 되었고, 이것은 2004년의 생산 능력에 비해 25% 증가한 것이다.

□ 바이오 연료에 대한 유럽의 지침

2003년, 유럽연합은 바이오 연료를 장려하는 지침을 채택했다. 이 지침은 연료에 바이오 연료를 혼합하는 참조 목표로서 2005년에는 2%, 2010년에는 5.75%에 이르도록 정하고 있다.

□ 기업의 전략

석유 가격이 오를 것이라는 전망이 나오고 환경주의자들의 요구가 더욱 더 강해지고 있기 때문에, 어쩔 수 없이 석유회사들은 탄소연료에서 만들어지는 생산물을 대체하기 위해 농업자원의 가치를 높이는 전략을 선택하고 있다. Total사의 자회사인 Tenesol은 툴루즈에 자리잡고, 두 종류의 녹색연료 연구를 하고 있다.

이미 바이오 연료를 생산하고 있는 기업들의 연구는 주로 선형 섬유소(ligno-cellulosique)에 관한 것으로 이것은 식물의 사용 가치를 높이기 위한 것이다. 현재에는 식물의 3분의 1만이 사용 가치가 있고 나머지(선형 섬유소를 포함하고 있는 줄기, 잎)는 가치 없는 유기성 폐기물로 다루어지고 있기 때문이다. 이러한 이유로 기업들은 국제적인 협력 관계를 발전시키고 있다. 예를 들어 ABENGOA사는 바이오 에너지와 관련된 R&D 프로그램을 실현하기 위하여 미국의 에너지부와 3,500만 유로 이상의 계약을 체결했다.

 경작자들의 전략

경작자들은 '바이오 에너지' 혁명을 맞아 자신들의 관련 산업에 필요한 적응을 하고 있고 2005년 초에 발표된 새로운 PAC 법안을 지키기 위하여 필요한 개발 조건을 지키고 있다. 그러나 일부 요인, 특히 선호되는 작물은 여전히 변하지 않고 있다(옥수수는 보조금 지급 품목으로 남을 것인가?). 만약 선호 작물이 바뀐다면 경작지의 풍경과 경작자들이 행하는 선택은 상당히 달라질 것이다.

③ 성공의 주요 요인

바이오 연료 관련 산업 프로젝트의 성공은 우선 식물들의 가치를 높이고, 바이오 정제 논리를 정착시킴으로써 이루어질 수 있다.

농업 지원 방식과 중소기업들의 경쟁력 있는 연구에 대한 재정적 지원에 관해서는 국가와 지역의 정치적 의지가 가장 중요한 요인이다.

마지막으로 실질적인 기술 이전을 보장하는 것이 경쟁축의 첫 번째 임무이다.

④ 경쟁 환경

우선, 서남광역권은 옥수수 생산에 관해서는 상당히 많이 앞서 있다(유럽 옥수수의 4분의 3을 생산). 반면에 유채, 밀, 무의 재배는 주로 프랑스 중부 지방, 즉 샹판느 아르덴, 피카르디, 블론느, 푸아투 샤랑트, 로렌과 일 드 프랑스 지방에서 이루어지고 있다. 해바라기 재배는 푸아투 샤랑트, 남불 피레네, 루아르 지방과 중부에서 더 많이 이루어지고 있다. 국제적인 측면에서 서남광역권은 특히 우크라이나(밀)와 미국(옥수수)과 경쟁 관계에 놓여 있다.

바이오 연료 생산에 관해서 경쟁은 피카르디, 샹판느 아르덴 지방의 농업 자원 경쟁의 축과 유럽 최초의 에탄올 생산국인 스페인과의 경쟁이 심하다.

(3) 강점과 약점

① 내부 진단 : 강점과 약점

서남광역권은 국가 차원에서 인정할 만큼 높은 수준의 과학적 잠재력을 지니

고 있다. 행위자들은 네트워크를 구성하여 일하는 것에 대해 보편적인 의지를 나타내고 있다. 이 분야의 중소기업들은 틈새시장에서 활발히 활동하고 있다. 이것은 큰 규모의 기업 행위자들 부족하다고 비난하는 이 영역에 장애가 되고 있다. 그러나 프랑스에서는 이 분야에서 활동하는 대기업들이 부족하지만 카탈루냐 지방에는 많이 있다.

마찬가지로, 농업 경작 구조가 너무 작아서(평균 80ha), 생산성이 높아지고는 있으나 다른 지역에 비해 생산성이 지속적으로 떨어지는 결과를 초래하고 있다.

연구된 지역에서 혁신적인 회사들은 민간 출자를 구하는데 어려움을 갖고 있었다. 벤처 캐피탈 회사들을 서남광역권에 자리 잡는 것을 주저한다.

기술적인 관점에서 현재로서 식물의 3분의 1만이 가치 있게 사용되는 것은 (나무와 초본 식물의 줄기와 잎에 존재하는) 선형 섬유소를 처리하여 액체화하는 것이 어렵기 때문이다.

② 외부 진단

PAC 법안의 수정에 대한 대응으로서 긍정적인 변화가 기대되기도 하고 실제로 나타나기도 하지만 '농업 자원' 분야의 행위자들은 여전히 '일관성이 없는' 국가의 정책 의지에 크게 의존하고 있다.

바이오 연료 분야에서 프랑스의 기술 지체 정도는 매우 심각하다. 실제로 미국은 2012년에 농업 자원 분야의 연구를 마칠 수 있을 것이라고 선언했고 스웨덴은 식물성 연료를 사용하여 2020년에는 에너지 독립을 이룰 수 있을 것이라고 생각하고 있다.

기술적으로, R&D 정책의 구체적인 결과는 긴 시간이 흐른 후에나(10년이나 15년) 얻을 수 있다.

가치 창출에 많은 시간이 걸리기 때문에 작은 행위자들은 경제적으로 어려움을 겪는다. 신기술은 많은 자금을 필요로 하고 생산 수단에 대한 투자비용이 막대하며 규제는 심하다.

서남광역권에서 기름을 짤 수 있는 프로테인(콩, 해바라기, 유채,.....)의 생산량은 20년 동안 변화한 필요량에 미치지 못하고 있으며, 이러한 상황은 바이오 연

료 관련 산업의 발전을 저해한다.

마지막으로 바이오 연료의 발전에 대한 주요한 장애물은 화석 연료에 비해 두 배에서 세 배까지 비싼 생산 비용이다. IFP[77]에 따르면 에탄올의 생산 비용은 리터당 0.38유로, 혹은 기가줄(GJ) 당 18유로이고, 바이오 디젤의 생산 비용은 0.35 유로/L 혹은 10.5유로/GJ이다. 한편 석유 연료 생산 비용은 (배럴당 25 달러일 때) 0.21유로/L 혹은 6유로/GJ이다. 높은 생산 비용에 비추어 이 분야의 발전을 위해 필수적인 조치는 부산물로부터 추가적인 가치를 만들어내는 것이다.

(4) 협력 관계 확대의 타당성

① 발전될 수 있는 시너지 효과

확인된 시너지 효과와 상호보완성은 많다.

현재로서 서남광역권의 어떤 지역도 농작물 보급 측면에서 자급적이지 않다. 따라서 지역간 협력 관계가 바람직하고 고려해볼만하다.

현재의 상황은 아키텐, 남불 피레네, 랑그독 루시옹 지방의 연구소들과 카탈루냐와 아라공 지방의 기업들이 협력 관계를 이루는 것이 매우 긍정적이라고 생각하게 한다.

그런데 아키텐 지방의 영양과 건강을 위한 혁신적인 제품과 기술의 축(농업 분야)과 남부 프랑스 피레네 지방에서 만들고 있는 농업 관련 축의 결합은 연구해 볼 만하다.

마지막으로 관련 산업간 시너지 효과는 가능하고 바람직하다 :

- (예를 들어 푸아투 샤랑트 지방의) 수송 축과의 협력 관계
- 유기성 폐기물의 가치를 높이고자 하는 모든 농업 관련 산업(건강, 건축, 화장품 산업)과의 협력 관계
- 부산물의 가치를 높이는 것과 관련된 모든 관련 산업들과의 협력 관계 : 화장품 산업과 화학(예: 론 알프스 지방의 Axelera사, 샹판느 아르덴 지방의 Nova사), 환경 / 재생 가능한 에너지(재생 가능한 에너지 분야를 보라, 바이오 기

77) 에너지, 수송 환경 분야에서 신기술과 신물질을 개발하는 프랑스 리옹 소재 민간 회사.

술, 바이오 물질), 의학과 제약학(건강 분야를 보라, 바이오 분자와 바이오 의약품에서의 부산물 가치 높이기).....

② 경제 발전에 미치는 영향

경제 발전에 미칠 영향은 매우 긍정적인 것으로 판단된다.

현재 피카르디 샹판느 아르덴 축을 제외하면 어떤 축도 유기성 폐기물의 가치를 높이는 부문에 포함되어 있지 않다. 이것은 곧 정복해야할 열린 시장이란 의미이다. 서남광역권은 다른 지역들이 갖고 있지 않은 강점을 갖고 있다. 바이오 정제 논리를 옹호하고 있는 남부 프랑스 피레네에서 새로운 농업 관련 축이 등장한 이유가 여기에 있는 것이 아닐까?

(막대한 투자가 필요한) 유기성 폐기물의 변형 설비는 행정 구역 경계를 넘어서는 생산 임계 지역(최대 150 km 범위 안에)에 집중되어야 하기 때문에 새로운 생산 기지를 건설하는 것이 불가피하다(ABENGOA의 건설의 예를 보라).

농업 분야의 협력 관계가 필요에 부응할 수 있고 집단적으로 조직된다면 기업들의 인프라구조를 건설하는 것은 농업 분야의 협력 관계에 긍정적인 영향을 미칠 수도 있다. 협력 관계의 논리를 받아들이면 비용과 위험, 그리고 바이오 연료 생산의 모든 공정에서 발생하는 보상금을 공유하게 되며 이러한 논리를 다른 생화학 분야(부산물)에 확대할 수 있게 될 것이다. 이러한 기업들의 협력 관계 이외에 비전략적인 분야에 대해서 규모의 경제가 고려될 수 있다.

③ 기술 차별화에 미치는 영향

기술 차별화에서 협력 관계 확대의 영향도 중요하다. 규모가 작은 기업들이 연구 수단에 접근하는 것을 용이하게 만들어줄 수 있다.

앞서 본 바와 같이, 일반적으로 유기성 폐기물의 가치를 높이는 연구(특히 선형 섬유소 물질에 대한 연구)와 바이오 연료의 부산물에 대한 연구는 이 분야에서 서남광역권의 성공에 중요한 역할을 할 것이다. 농업 관련 프로젝트에서 이 축은 이제 막 생겨났다. 왜냐하면 경쟁력의 축에서 협력 관계가 그러했던 것처럼 협력 관계 덕분에 행위자들이 기술 발전과 관련된 활동을 이해했기 때문이다.

④ 세계 시장의 주목에 미치는 영향

여기에서도 영향이 크다. '남서 유럽' 축(남불 피레네+아키텐+랑그독 루시옹+카탈루냐+아라공)은 영국과 스칸디나비아 축과 피카르디/ 샹판느 아르덴 축의 경쟁자가 될 수 있을 것이다.

⑤ 임계 규모 진입에 미치는 영향

기술적으로 너무 많이 뒤쳐져 있어서 서님광역권이 임계 규모에 이르기는 불가능하다.

결과적으로 => 전체적으로 현재의 협력 관계를 확대하는 것이 성공할 가능성은 5/7인 것으로 평가되었다. 이것은 다섯 개 분야 가운데 (앞서 본 재생 가능한 에너지와 함께) 두 번째로 높은 점수이다.

(5) 고려해야 할 장애물과 원동력

① 장애물과 위협

국가의 농업 개발 전략의 관점에서, 공권력의 활동에 대한 이해 문제와 관련된 최근의 '지역간' 관행은 바이오 연료에 대한 협력 관계의 조화로운 발전을 저해할 수 있다.

게다가 농업 생산과 관련하여 이 지역들은 상호보완적인 관계가 아니라 경쟁 관계에 있다. 예를 들어 아키텐, 남불 피레네와 푸아투 샤랑트 지방은 모두 옥수수를 생산한다.

고려해야 할 또다른 걸림돌로, 카탈루냐 지방의 활발한 기업활동에 대한 '두려움'을 들 수 있다.

② 원동력과 기대되는 이익

협력 관계에 필수적인 원동력으로, 농업 관련 산업들이 '바이오 에너지' 혁명에 적응할 것을 기대해야 한다. 또한 기업들에 대한 동기 부여와 참여 유도가 성

공의 중요한 요인이다. 따라서 협력 관계들을 유발시킬 수 있는 재정적으로 튼튼한 프로젝트들을 찾아야만 한다.

기술적 관점에서, 과학의 논리와 경제의 논리는 식물 전체의 가치를 높이는 주제에서 만난다. 협력 관계들은 사용 가치를 갖는 새로운 분야를 더 빨리 만들어 내고 농업 상품의 다양한 가치 창출을 용이하게 만들 것이다.

마지막으로, 바이오 연료가 농업 발전과 임업 발전을 유도할 것이라는 점은 무시할 수 없는 이점이다.

(6) 비판적 조합의 종합 : 전략적 목표

첫 번째 목표는 기술 이전을 돕고 선형 섬유소 물질의 가치 창출과, 농작물의 유전자 개량 프로그램, 식물 바이오 기술 프로그램, 곡물 수확과 식물 쓰레기 설비의 완벽화, 기존 부산물의 가치를 최대로 높이기 등과 같은 수확량 향상 기술에 대한 연구 프로젝트를 강화하는 것이다.

두 번째로, 기업의 가치 창출을 구조적으로 만들 수 있는 큰 프로젝트에 대한 확고한 의지가 가장 중요하다. 바이오연료에 대한 피카르디 상판느 아르덴 지방의 Banancourt 협동조합이 좋은 예이다. 1000 개 이상의 회원 단체를 갖고 있는 Bazancourt의 설탕 협동 조합은 프로젝트를 이끌고 있는 Cristal Union이라는 덕분에 유럽의 대표적인 조합이 될 적도로 발전했다. 이 회사는 자신들의 경쟁력과 활동을 강화하기 위하여 특성화 전략을 구사했다.

최대한의 수익률을 유지하기 위해서는 농업 생산 지역을 자극하여 최대 150 km 반경 안에서 변화 구조를 이식하는 것을 도와야 한다.

마지막으로 농업 행위자들의 관심과 교육 활동이 관련 산업을 발전시키기 위해 필수적이다. 이것은 직업학교에 특화된 교육 모듈을 추가함으로써 실현될 수 있을 것이다.