

# 개방화시대 광역경제권의 부상과 수도권 전략

정희윤\*

서울시정개발연구원 선임연구위원

heeyun@sdi.re.kr



## 개방화 시대와 광역경제권

세계화, 개방화 추세가 가속화됨에 따라 글로벌 자본과 기업의 이동이 한층 더 자유로워지면서 국경의 의미가 점차 퇴색하고, 대도시 중심의 광역경제권이 새로운 경쟁체제로 부상하고 있다. 즉, 세계경제의 개방과 FTA확산 등 글로벌 경쟁체제로 경제활동의 무국경화가 진행되면서, 국민국가(Nation State)의 역할은 점차 약화되는 반면 지식기반산업이 주도하는 경쟁체제와 경제활동의 공간적 광역화로 인해 고급인력, 연구개발, 본사기능 등이 가장 집적된 대도시와 주변지역을 포함한 광역경제권이 글로벌 경제시대를 주도하는 현상이 현저하게 나타나고 있는 것이다.

\* 저자 학력, 경력 및 최근 연구:

- University of Waterloo, Canada, Ph.D in Urban & Regional Planning
- 서울시정개발연구원 수도권연구센터장(전), 대한국토·도시계획학회 이사
- 수도권 광역경제권 발전계획(산업연구원, 2009), 2020 서울특별시 산업입지 공급계획(SDI, 2009)
- 수도권 광역경제권 정책의 추진방향에 관한 연구 (SDI, 2008) 등 다수

광역경제권이 하나의 독립된 공간경제 단위로서 중시되는 신지역주의(New Regionalism)가 확산되면서 서구의 여러 나라에서는 이미 광역경제권을 중심으로 한 분권형 국가발전체제로의 전환을 추진하고 있다. 영국, 프랑스, 독일 등 유럽에서는 글로벌 경쟁체제와 함께 통합유럽(EU) 시대를 맞이하여 광역경제권의 필요성을 인식하고 이를 제도화하여 추진하고 있거나 도입을 적극 검토 중이다. 이웃나라 일본에서도 전국을 8개 광역권으로 설정하는 국토형성계획을 제정하였고 몇 개의 광역블록 단위로 과세자주권과 입법권까지도 부여하는 광역경제권 주도형 도주제를 2018년까지 도입하는 야심 찬 계획을 검토 중이다. 중국도 막대한 규모의 경제특구 지정을 중심으로 주강삼각주, 장강삼각주, 발해만 지역 등 소위 3대 초광역경제권을 국가의 성장엔진으로 인식하고 과감한 투자를 아끼지 않고 있다.

우리나라도 이명박 정부 출범 이후 기존의 행정구역 단위의 균형발전 위주 정책의 한계를 인식하고 새로운 지역발전 모델로서 소위 5 + 2 광역경제권 구상과 6대 전략을 제시한 바 있다. 이러한 정책기조에 따라 국가균형발전특별법이 개정되었고 각 광역경제권역별로 지역발전 5개년계획을 수립 중에 있다. 개정된 법에 의하면 이 계획의 목적은 자율과 창의를 기반으로 하여 지역별 특성화 발전과 지역 간의 상호협력증진을 통하여 지역경제를 활성화하고 나아가 지역경쟁력을 강화함으로써 지역발전을 도모하는 데 있다. 참여정부 정책과 비교한다면 전자는 시, 군, 구 단위의 국가균형발전에 역점을 두었다면, 금번 계획은 광역경제권 단위의 글로벌 경쟁력 강화를 보다 강조하고 있다는 점이다. 본 고에서는 수도권 3개 시도연구원으로 구성된 공동연구단과 서울시, 인천시, 경기도가 협력해서 수립한 수도권 광역경제권 발전계획의 주요 내용을 중심으로 수도권의 비전과 추진전략을 살펴본다.

## 수도권 비전과 추진전략

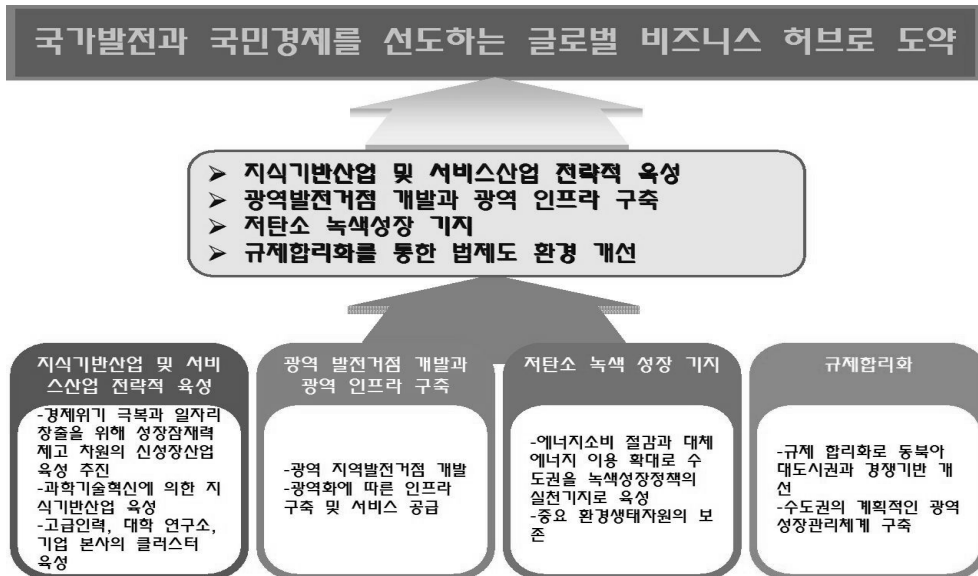
수도권은 국내에서는 분명 선두주자이나 유사 규모의 해외 대도시권과 비교해 볼 때 아직은 갈 길이 멀다. OECD에서 분석한 글로벌 대도시 경쟁력 비교(2006)에 의하면 세계 78개 대도시권 중 구매력 평가 기준 1인당 GDP가 전체 68위에 불과하다. 그 외 다수의 국제 대도시권 경쟁력 비교연구가 있으나 세계 대도시권 속에서 수도권의 위상은 아직 크게 두각을 나타내지 못하고 있다는 것이 대체적인 진단이다. 따라서 수도권 광역경제권 발전계획에서는 ‘국가발전과 국민경제를 선도하는 글로벌 비즈니스 허브로의 도약’을 미래비전으로 설정하고 이를 위해 4대 추진전략을 제시하고 있다.

첫째, 과학기술-고급인력을 연계한 지식기반산업 및 서비스산업의 전략적 육성이다. 앞

으로는 지식기반경쟁시대로서 이의 핵심은 바로 고급인력, 연구소, 기업본사 등이다. 수도권은 우리나라에서 이러한 지식자산 및 인프라가 가장 많이 집적된 지역으로서 이를 적극적으로 활용하여 한국경제의 기관차 역할을 담당해야 한다. 이러한 목표는 단지 수도권 지역의 글로벌 경쟁력 강화뿐 만이 아니라 국가 발전의 한 단계 도약과도 직결되어 있다는 인식을 공유할 필요가 있다. 둘째, 광역 발전거점 개발과 광역 인프라의 구축이다. 수도권은 공간적으로도 국내의 여타 권역에 비하여 광역화가 가장 급속히 진행된 권역이다. 수도권의 통근통행패턴만 보더라도 1990년대에는 서울시 중심부에서 20Km반경 정도의 범위였는데 2005년에는 약 40-50Km반경의 지역까지 광역화되어 있음을 알 수 있다. 급속한 광역화에 비해 광역인프라나 서비스는 적절히 제공되지 못하고 해외 대도시권에 비해서도 열세인 실정이다. 수도권이 기존의 행정구역을 넘어 광역경제권 단위의 시각으로 접근해야 하는 절실한 이유이다. 셋째, 전 지구적 에너지, 환경위기 극복을 위한 저탄소 녹색성장 지지 건설이다. 수도권에는 전체 인구의 약 절반에 해당하는 2,400만 명이 거주하고 있으며 전국 에너지의 약 49%를 소비하고 있다. 또한, 수도권에는 3명당 1대 꼴로 약 710만대의 차량을 소유하고 있다. 수도권의 유류 에너지 절감대책 없이는 국가의 저탄소 녹색성장정책은 달성하기 어렵다는 것을 쉽게 알 수 있다. 넷째, 규제합리화를 통한 법제도 환경 개선이다. 수도권은 우리나라 선두 주자로서 국내 타 권역과의 경쟁보다는 해외의 유사 대도시권과의 치열한 경쟁을 통해 글로벌 경쟁력을 확보해야 하는 역할을 해야 한다. 그러나 국가균형발전과 수도권 과밀억제라는 국가의 정책기조 하에 수도권은 아직 각종 경직된 규제 지역으로 묶여 있는 것이 현실이므로 불합리한 규제는 합리적 개선이 절실하다.

## 수도권의 주요 제안사업

수도권 광역경제권 발전계획에서는 전술한 4대 추진전략에 따라 8개 분야의 총 121개 사업을 제안 받아 검토한 결과, 총 44개 사업을 적정한 사업으로 제시하였다. 여기에는 26개의 재정사업과 18개의 규제개선방안을 중심으로 한 비재정사업이 포함되어있다. 수도권에서 제안된 신규 제안사업들은 지역발전위원회의 지침(2009.6.10)에 따라 다시 8개의 우선 추진사업을 분류하였다. 우선추진사업은 다음 4가지 원칙에 의해 선정하였다. 수도권의 비전과 추진전략에 적합한 사업, 광역경제권 단위에서 지역경제 과급효과가 크거나 광역적 연계가 요구되는 사업, 시간간 원만한 합의가 용이한 사업, 국가예산지원이 용이한 사업이 그것이다. 8개 분야별 제안사업의 주요 내용은 다음과 같다.



[그림 1] 수도권 광역 경제권 비전 및 추진전략

### 가. 지역선도산업 육성

수도권의 지역선도산업은 글로벌 경쟁력을 갖춘 지식기반산업 육성을 목표로 산업수요의 지속적 성장이 전망되는 디지털컨텐츠 산업, 지능형 로봇 서비스 산업, U-Health 융합기술 개발 산업을 선정하였다. 디지털컨텐츠산업은 문화콘텐츠산업의 글로벌 경쟁력 확보를 위한 제도적 기반구축, 문화콘텐츠 클러스터 고도화 및 킬러 콘텐츠개발 지원, 한국문화자원을 활용한 콘텐츠 개발 및 브랜드화를 사업목표로 문화콘텐츠 콤플렉스 조성, 전략 클러스터별 지원센터 설치, 게임 테마파크 조성, 기능성 게임 R&D 설치를 제안하고 있다. 지능형 로봇 산업은 IT, NT, BT 기술이 융합된 첨단기술의 복합체로서 경기도와 인천의 기계산업과 서울의 로봇응용 S/W 핵심기술을 융합하여 로봇 클러스터를 조성하는 것을 목표로 엔터테인먼트 로봇공연서비스 사업, 탑승형 로봇서비스 사업, 근력강화 로봇서비스 사업, 혁신 로봇 교육 시스템 사업, Open Source기반 지능형 로봇 표준화된 개발 툴 보급사업, 로봇응용 S/W 핵심기술 융합 사업을 제시하였다. U-Health 융합기술개발사업은 수도권에 집중되어 있는 BT 및 IT 기술을 적극 활용하여 U-Health 중심 신산업의 창출을 목표로 혁신형 미래기술 개발, 생체모방시스템 개발, 진단마커개발, 지능형 약물리포지셔닝 사업, U-Health 건강관리시스템 개발사업을 제안하였다.

### 나. 인력양성 및 과학기술 진흥

수도권은 글로벌 경쟁거점 형성을 위한 과학기술·전문기술·국제비즈니스 인력 육성과 선진국 수준의 과학기술 개발을 목표로 설정하고 있다. 이를 위해 ‘기업수요에 대응한 맞춤형 과학기술·전문기술·국제비즈니스 인력 육성’과 ‘IT, BT, MT 등의 융합기술 개발 지원 체계 구축’을 추진전략으로 제시하였다. 주요 사업으로 대학과 연계한 기업수요 맞춤형 과학기술·전문기술·국제비즈니스 인력 육성, 2단계 산학협력 중심 (전문)대학 육성, 지능형 메카트로닉스(IMT) 산업기술 인력 네트워크 형성, 중소기업의 지식서비스 아웃소싱강화를 제안하였다. 특히 산업집적지별로 대학-기업 간 연계를 통해 기업지원 토털 솔루션 제공, 핵심정보인재기술서비스, 사업기획 프로젝트 코디네이터 추진을 강조하고 있다.

### 다. 발전거점 육성

수도권은 글로벌 비즈니스 허브화를 위한 국제 수준의 생산 및 생활거점지역 조성을 목표로 제시하였다. 이를 위해 현재 조성 중인 경인 아라뱃길 주변의 거점지역을 중심으로 국제수준의 생산, 생활주거 공간을 조성하고, 경제자유구역을 활성화하며, 노후 산업단지와 공업지역의 구조고도화 사업을 제안하고 있다. 주요 제안사업 내용은 경인 아라뱃길 사업과 연계한 서울·인천·경기도 개발사업의 통합적 추진, 물길 주변의 주거, 산업, 문화, 관광단지 복합 수변공간 개발, 인천, 황해 경제자유구역의 개발 활성화를 위한 인센티브 강화, 노후 산업단지, (준)공업지역의 구조고도화와 시가지 재생사업의 적극적 추진이다.

### 라. 교통물류망 확충

수도권의 교통물류망 확충은 국가의 정책방향인 녹색성장을 뒷받침하는 ‘저탄소 녹색 광역교통 인프라 및 서비스 구축’을 목표로 설정하고 ‘글로벌 및 광역 경제활동을 지원하는 인프라 구축’, ‘저탄소 녹색 교통시설 및 수단의 확충’, ‘원활한 물류이동이 가능한’ 친(親)물류 교통네트워크의 구축’을 추진전략으로 제시하였다. 주요 제안사업으로는 정부 주도로 추진하는 30대 선도프로젝트의 일환으로 서해안선 철도 건설 (원사-소사-대곡), 제2외곽순환도로 건설, 인천지하철 2호선 건설을 위시하여 광역 BRT구축, 광역환승시설 구축, 광역자전거도로망 구축, 광역급행철도망 구축(미합의, 협의 중), 경인고속도로 지하화(미합의, 협의중), 광역간선도로망 구축, 광역철도망 구축사업을 제안하였다.

### 마. 문화관광 육성

수도권은 문화관광자원과 기술 인프라를 활용한 ‘한국 대표 문화관광 브랜드 창출’을 목표로 하여 수도권의 통합적 관광상품 개발, 수도권의 의료기술과 인프라를 활용한 의료 관광 상품화 추진을 전략으로 설정하였다. 주요 사업으로는 3개 시도 공동의 테마별 통합 관광 패키지 개발, 수도권 통합관광 Tour Bus 운행, 국제의료관광 상품화 및 네트워크 구축, 전문 의료기술, 병원 인프라와 관광자원의 연계 구축, 의료복합단지 조성 등을 제안하였다.

### 바. 환경자원이용

블루&그린네트워크, 저탄소배출 수도권의 실현을 목표로 한강 본류 및 지류와 인천 앞바다 및 경기만에 이르는 블루네트워크, 생태환경을 보전하기 위한 생태네트워크를 연계 구축, 신재생에너지의 기반시설확충 및 이용확대를 목표로 제시하였다. 주요 제안사업으로는 한강 주요지천 수질정화 및 환경정비사업, 수도권 신재생에너지 시설확충 및 이용확대사업, 팔당유역 하수도보급률 제고사업, 수도권 광역 생태네트워크 구축사업, 한강 및 경기만 연안 환경개선사업을 들 수 있다.

### 사. 광역경제권간 연계협력

그 간 빚어온 수도권과 비수도권과의 갈등완화를 위해 ‘수도권과 타 권역 간 공동사업 추진으로 공동이익 실현과 갈등완화’를 목표로 설정하였다. 이를 위해 수도권과 접도지역의 공동개발로 인한 지역 간 유대 강화, 충청권, 강원도 등 지방의 장기 현안사업의 해결을 위한 연계사업을 추진전략으로 제시하였다. 주요 제안사업으로 경기-충남 상생발전 산업단지 조성, 경기-강원 연계 관광지 개발 추진, 수도권과 강원도의 DMZ 및 접경지역 횡단 교통인프라 구축 (평화관광로 건설사업 등) 등의 공동번영 시책이다.

### 아. 규제합리화 방안

수도권을 동북아 비즈니스 거점으로 육성하고 해외의 유사 대도시권과 자유롭게 경쟁하기 위해서 상대적으로 취약한 비즈니스인프라 구축 외에 수도권 내 각종 불합리한 규제의 개선이 매우 중요하다. 이에 따라 수도권 경쟁력 강화를 저해하는 불합리한 요인의 개선을 목표로 수도권 규제 및 기업규제 4건, 토지이용규제 3건, 경제자유구역 관련 규제 9건, 지역개발사업 추진 관련규제 2건을 중심으로 규제개선 방안을 구체적으로 제시하였다. **SDI**

〈표 1〉 분야별 주요 제안사업 및 우선 추진사업

분 야	추진 목표	추진 사업
지역선도산업 육성	글로벌 경쟁력을 갖춘 지식기반산업 육성	U-Health 융합기술개발산업 육성 지능형 로봇 서비스 산업 육성 디지털 콘텐츠 산업 육성
인력양성 및 과학기술진흥	글로벌 경쟁거점 형성을 위한 전문인력 양성 및 과학기술 개발	지능형 메카트로닉스(IMT)산업기술인력 네트워크 (우선 추진사업) 수도권 지식서비스 아웃소싱 지원 사업 (우선 추진사업) 2단계 산학협력중심(전문)대학 육성
발전거점육성	국제수준의 생산 및 생활거점 조성	경인윤하 연계사업의 상호협력 추진
교통물류망 확충	저탄소 녹색 광역인프라 및 서비스체제 구축	광역 BRT 구축사업 (우선 추진사업) 광역 환승시설 구축사업 (우선 추진사업) 광역자전거 도로망 구축 수도권 광역 급행철도망 구축 (미합의 / 협의 중 사업) 경인고속국도 지하화 사업 (미합의 / 협의 중 사업) 광역 간선도로망 구축 광역 철도망 확충사업 수도권 통합적 관광상품 개발 및 공동해외마케팅 (우선추진사업) 수도권 의료관광 네트워크 구축 (우선 추진사업)
문화관광 육성	한국대표의 문화관광 브랜드 창출	한강 주요지천 수질정화 및 환경정비 (우선 추진사업) 신재생에너지 시설확충 및 이용확대 (우선 추진사업) 팔당유역 하수도보급률 제고사업 광역 생태네트워크 조성 한강 및 경기만 연안 환경개선
환경자원이용	블루 & 그린네트워크 확충을 통한 저탄소배출 수도권 조성	
광역권 간 연계협력	타 권역 간 공동사업 추진으로 공동이익 실현과 갈등 완화	수도권-지방 접도지역 공동개발사업 평화관광로 국도지정 및 확장사업
규제 합리화 (비재정사업)	동북아 비즈니스 거점육성 지원	수도권 규제 및 기업규제개선 (4건) 토지이용규제 개선 (3건) 경제자유구역 관련규제개선 (9건) 지역개발사업 규제개선 (2건)

\* 주: 지역선도산업: 수도권역은 국가 지원 대상에서 제외됨에 따라 수도권 자체재원으로 추진하는 광역경제권 선도 산업 임.

\*\*주: 수도권의 선도 프로젝트인 서해안선 철도 건설 (원시-소사-대곡), 제2외곽순환도로 건설, 인천지하철 2호선 건설은 정부의 일반회계사업으로 추진하므로 제외 함.