

개방화 시대 광역경제권의 부상과 수도권 전략

2008. 6. 16 제14호

정희윤 / 서울시정개발연구원 선임연구위원

〈 목 차 〉

요약

- I. 왜 광역경제권인가?
- II. 해외의 광역경제권 사례
- III. 정부의 광역경제권 구상에 따른 수도권의
추진전략

요 약

글로벌 경쟁의 가속화에 따라 국가 역할이 점차 감소하고, 광역경제권이 새로운 경쟁주체로 부상하고 있다. 세계경제의 개방과 FTA 확산 등 글로벌 경쟁체제의 진행으로 자본과 기업의 이동이 한층 자유로운 경제의 무국경화가 진행되면서, 국민국가(Nation State)의 역할은 점차 약화되고 있다. 한편, 지식기반 산업이 주도하는 경제구조와 주민생활 및 경제활동의 공간적 광역화로 인해, 대도시를 중심으로 고급인력과 각종 기능 및 활동이 집적되고 광역경제권의 경쟁력이 국가경제를 주도하는 현상이 현저하게 나타나고 있다.

광역경제권이 하나의 독립된 공간경제 단위로서 중시되는 신지역주의(New Regionalism)의 확산으로 서구의 여러 나라에서는 이미 광역경제권을 중심으로 한 분권형 국가발전체제로의 전환을 추진하고 있다. 영국, 프랑스 등 유럽에서는 글로벌 경쟁체제와 통합유럽(EU) 시대의 도래로 광역경제권의 필요성을 인식하고 이를 제도화하여 추진하거나 도입하는 것을 적극 검토 중이다. 이웃나라 일본에서도 전국을 8개 광역권으로 설정하는 국토형성계획을 제정하고, 몇 개의 블록 단위로 과세자주권과 입법권을 가지는 광역경제권 주도형 도주제를 2018년까지 완전 도입하는 방안을 검토 중이다. 중국도 마찬가지로 경제특구 지정을 통하여 주강삼각주, 장강삼각주, 발해만 지역 등 소위 3대 광역경제권을 성장 엔진으로 인식하고 과감한 투자를 아끼지 않고 있다.

우리나라도 새 정부 출범 이후 기존 균형발전정책의 한계를 인식하고 새로운 지역경제 모델로서 5+2 광역경제권 구상과 6대 전략을 제시한 바 있으나, 아직 그 실체가 모호하다. 한편, 수도권은 사실상 한국 경제의 기관차 역할을 하고 있으나 세계 대도시권에 비해 아직 국제 경쟁력이 매우 취약하다는 것이 대체적인 평가이다.

현재까지 수도권 정책은 수도권 성장 억제를 통한 국토 균형발전에 역점을 두어 왔으나, 앞으로는 국가의 성장엔진으로서 동북아 허브가 되는 것을 목표로 수도권의 역할을 재정립할 필요가 있다. 이를 위해서는 우선 수도권에 대한 규제의 합리화 및 계획적인 성장관리체계 구축과 더불어 자율성과 책임성이 확보된 광역행정체제를 구축할 필요가 있다. 둘째, 수도권 광역산업클러스터를 유도하기 위해서는 지역별로 비교우위에 있는 특화산업을 고도화하고, 기능별·부처별로 다원화된 지원체계를 지역통합형 지원체계로 전환한다. 아울러 수도권의 지역경쟁력 확보를 위해 광역교통 및 광역환경 관리체계를 구축할 필요가 있다.

I . 왜 광역경제권인가?

부상하는 광역경제권

- 세계화·지식화에 따라 국가 간 경쟁에서 대도시권 간 경쟁체제로 전환
 - 세계경제의 자유화 물결, FTA 확산 등 글로벌 경쟁에서는 자본과 기업의 자유로운 이동으로 국가의 역할이 축소되고, 거대지역(Region) 또는 광역경제권이 새로운 공간경제 단위로 부상
 - 지식기반 산업이 주도하는 경제구조와 주민생활 및 경제활동의 공간적 광역화로 인해 고급 인력과 각종 기능 및 활동이 집적된 대도시를 중심으로 한 광역경제권의 경쟁력이 국가경제를 주도하는 경향이 현저
 - 광역경제권이 하나의 독립된 공간경제 단위로서 중시되는 신지역주의(New Regionalism)의 확산으로 서구의 여러 나라에서는 광역경제권 중심의 분권형 국가발전체제로 전환을 추진
 - Ohmae(1996)는, 국제경쟁력을 갖춘 지역이란 대체로 인구 500만 명 이상 규모를 유지하며 산업클러스터와 지역혁신체제를 갖춘 지역으로 정의
- 한국의 고속철도와 초고속 정보통신망의 구축으로 국민생활 및 경제활동의 공간적 범위가 광대역화
 - 지역 간 교류가 광역화하면서 지역 간 생산요소의 공동 활용 수요도 증가
 - 수도권은 생활권이 신도시의 외연적 확산과 맞물려 40~50km까지 확산
 - 수도권 인구 증가와 더불어 지역별로 서울시에 유입되는 출근통행량이 1996년 이후로 10년간 50.5%나 증가

- 특히 김포, 용인, 광주, 양주, 남양주 등 신규택지개발 지역에서는 167.3%의 높은 증가세

광역경제권 관련 주요 이론

- 유럽의 '슈퍼지역'(Super-Region)론
 - EU형성 등 국제화에 대응하는 경쟁력을 갖기 위해 여러 지역이 공동체적 노력을 강구하는 초광역 경제권 형성의 필요성 강조
- '지역국가'(Region-State) - 오마에 겐이치
 - 국제경제거점, 글로벌 경쟁력 보유, 규모경제, 독자적 자율권을 갖는 세계적 대도시권으로서 준국가적 지역단위가 글로벌 경쟁에서 가장 적합한 규모경제라고 주장
- Ricardo Petrella의 'CR-30'론
 - 전 세계적으로 파리 대도시권 등 30개 핵심 대도시 지역(City-Region)이 현재 G-7 국가를 대신하여 글로벌 경제를 선도한다고 주장

자료: 이원섭 (2008)

한계에 봉착한 국토균형발전정책

- 행정구역 단위에 집착한 1/n 식의 정책관행으로 지역 간 중복 및 모방 등 경제의 비효율성이 증폭
 - 행정구역 단위의 백화점식 사업전개, 지역 간 사업 중복 등 소모적 경쟁으로 일관
 - 16개 시도별로 4개씩 선정한 전략사업의 지역 간 중복이 심각
 - 바이오산업 - 서울, 강원도, 충북, 대전
 - 자동차(부품) - 전북, 울산, 광주, 충남
 - 전자정보기기 - 충남, 대전, 경북
 - 공공기관 이전의 경우 충남 행정중심복합도시와 함께 10개의 혁신도시, 테크노파크 사업 등 시도별 균등배분으로 일관

- 수도권 지방 간 대립심화, 각종 규제로 인해 수도권 경제 성장의 한계 봉착
 - 국가균형발전정책을 두고 수도권과 비수도권 지역의 갈등과 대립
 - 각종 규제로 인해 수도권의 투자 부진과 국가경제 성장의 정체현상 초래
- 중앙정부로부터 예산 따오기 경쟁과 중앙만 바라보는 관행 지속
 - 의사결정 권한과 재정력이 뒷받침되지 못한 대부분의 지방자치단체는 중앙 정부의 사업과 예산 지원에만 의존하는 상태가 지속
 - 현재 국세와 지방세의 비율은 약 8:2이고, 지역개발에 관한 의사결정의 권한은 대부분 중앙정부가 가지고 있는 실정
 - 권한과 재정을 가진 정부에서는 정치적 지역갈등 문제로 모든 지역에 동일 수준의 서비스를 제공해야 한다는 강박관념에 집착

수도권은 한국의 성장엔진이나 국제경쟁력은 여전히 취약

- 수도권은 우리나라 성장의 기관차 역할을 담당
 - 수도권은 인구, 산업, 고급인력, 의료, 금융, 공공부문 등에 있어서 사실상 성장의 기관차 역할을 담당
 - 우리나라 인구의 48%(2005년 기준)가 모여 있으며 지역생산의 47%를 담당
 - 기업체 본사의 90%, 벤처기업의 69%, 특허출원의 79%, 대학평가 20위 내 대학의 70%, 의료기관의 49%, 금융기관의 52% 집적

<표 1> 전국대비 수도권의 집적현황

구분		전국	수도권	서울	집중도	
		(A)	(B)	(C)	B/A	C/A
국토면적	(km ²)	99,646	11,730	605	11.8	0.6
인구	(천 인)	47,279	22,767	9,820	48.2	20.8
산업	지역생산(10억)	817,812	386,990	185,091	47.3	22.6
	100대기업체 본사	100	90	77	90.0	77.0
	벤처기업 수	9,732	6697	3510	68.8	36.1
	특허출원 건수	122,188	96,856	51,013	79.3	41.7
대학교	학교 수	173	68	38	39.3	22.0
	대학평가 20위내	20	14	12	70.0	60.0
의료기관	개소	52,999	25,898	13,370	48.9	25.2
금융	금융기관(개소)	8,120	4,211	2,646	51.9	32.6
	예금(10억)	561,946	381,040	279,344	67.8	49.7
공공청사	소계	403	344	254	85.4	63.0

주: 1000대 기업체 본사(매일경제신문사), 공공청사 자료(건설교통부)는 2003년 기준

자료: 통계청, 국가통계연보, 2005

<표 2> OECD 세계 대도시권 비교(2006)

순위	대도시권	인구 (백만 명)	PPP기준 GDP (천 달러)	GDP 비중 (%)	노동 생산성 (천 달러)	비교대상 78개 도시 평균과의 차이(%)		
						노동생산성	고용률	경제활동률
1	샌프란시스코	4.2	62.3	2.2	132.1	77.8	2.1	1.0
2	워싱턴	5.1	61.6	2.7	110.9	49.3	3.5	17.2
6	뉴욕	18.7	52.8	8.5	119.2	60.5	1.3	-4.5
13	런던	7.4	46.2	19.9	102.7	42.4	-0.9	-0.8
15	로스앤젤레스	12.9	45.3	5.0	107.5	44.7	1.6	-9.3
18	파리	11.2	42.7	27.9	102.0	37.3	-3.1	-5.7
36	토론토	4.7	34.9	17.7	59.1	-20.4	-0.7	29.7
48	도쿄	34.2	29.3	30.4	59.3	-20.2	1.7	6.2
56	오사카	17.0	26.8	13.8	57.1	-23.1	0.2	2.3
68	서울	23.5	19.1	48.6	41.1	-44.6	2.3	-1.1

* 인구: 미국, 영국, 프랑스, 일본, 한국(2004), 캐나다(2001)

GDP: 미국, 영국, 프랑스(2002), 캐나다(2004), 일본(2000), 한국(2003)

노동력: 미국(2006), 영국, 프랑스, 한국(2004), 캐나다(2005), 일본(2000)

고용: 미국, 영국, 프랑스, 한국(2004), 캐나다(2005), 일본(2000)

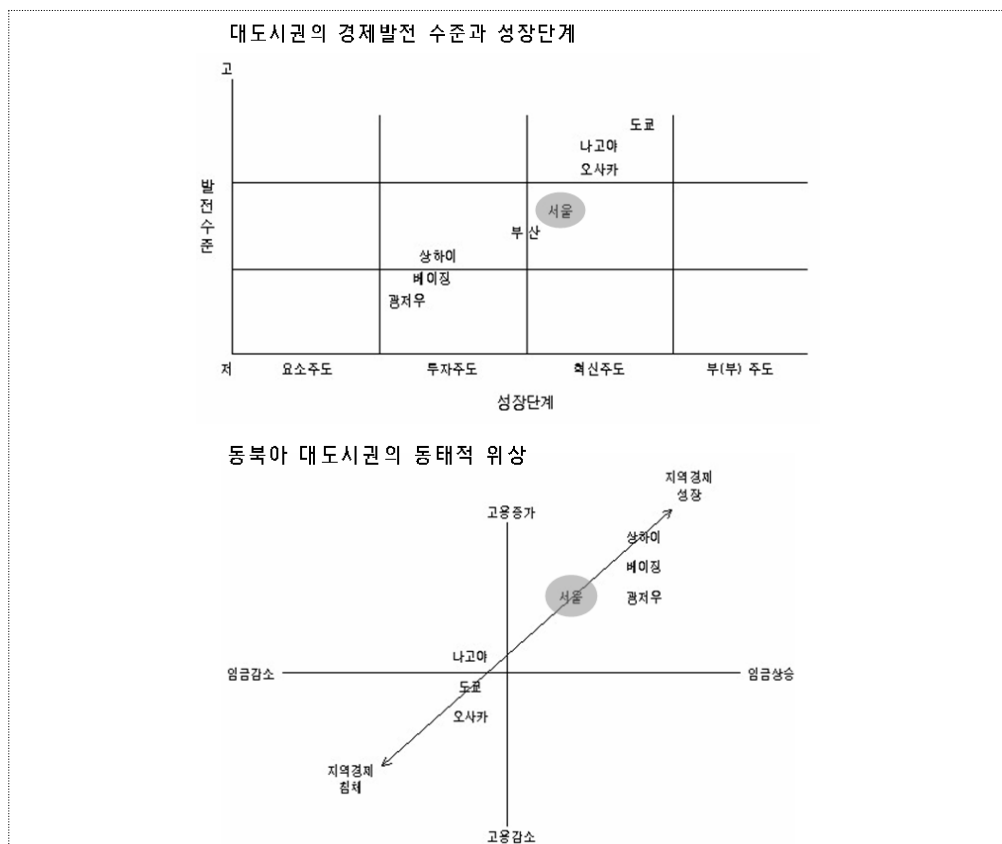
- 세계 대도시권 간 경쟁력 순위에서 서울 대도시권은 68위로 대단히 취약
- 서울 대도시권은 OECD 조사 대상 78개 대도시권 중 구매력 평가(PPP) 기준 GDP 규모가 19,100달러로 68위에 불과, 동경권(48위)과 오사카권(56위)보다 경쟁력이 취약("Competitive Cities in the Global Economy",

OECD, 2006)

- 노동생산성을 비교해 보아도 수도권은 78개 세계 대도시권 평균의 44.8%로 개선 여지가 지대한 실정

□ 동북아 대도시권 중에서도 서울 대도시권은 중상위 그룹에 불과

- 동북아 대도시권에서 서울 대도시권은 아직 성장·발전단계에 있으나 동태적 성장측면에서 상하이, 북경, 광저우에 못 미치는 양상(김원배 외, 동북아 대도시권 동태적 경쟁력 비교연구, 2007 등)
- 동북아 경제규모는 급성장하나 국제적 기업과 자금, 정보는 대부분 중국으로 유입
 - 2003~2007년의 아시아 투자금액은 1998~2002년에 비해 234.5%나 급증. 동기간 전 세계의 투자비중도 36.4%에서 55.85로 19.4%p 증가



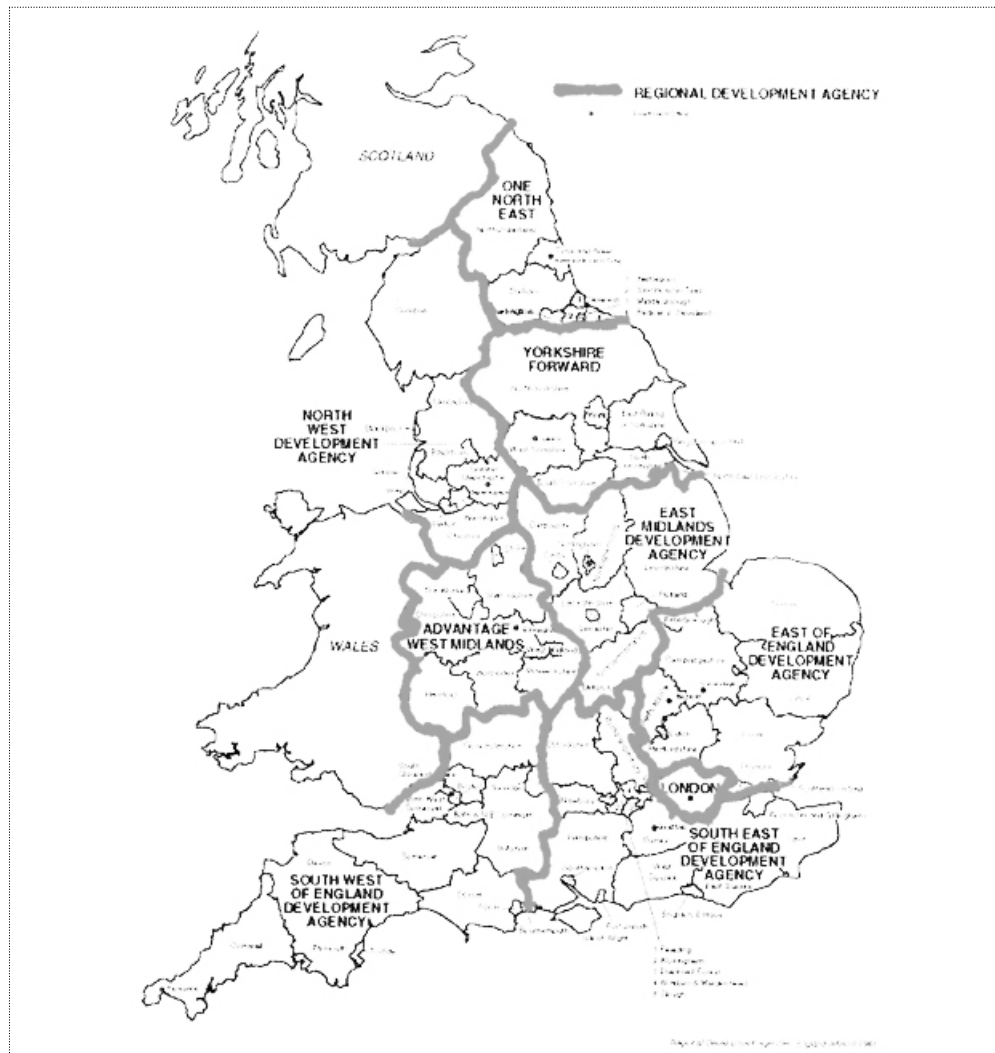
[그림 1] 동북아 대도시권 비교(2007)

II. 해외의 광역경제권 사례

영국은 9개 광역경제권 단위로 지역경제의 효율성을 극대화

- 영국은 글로벌 경쟁에 대비해 거점지역주의 정책을 시행
 - 1990년대부터 국토정책의 기본방향을 국내 균형발전정책에서 글로벌 경쟁을 위한 경쟁적 지역거점주의로 전환
 - 광역경제권 형성의 모태가 된 것은 보수당 정부가 1994년에 설립한 지역정부사무소(GOR: Gov't Offices for the Regions)
 - GOR은 지역밀착형 지역정책의 중요성을 인식하고 전국을 9개 지역으로 구분하여 중앙정부가 지역개발 프로그램을 관리감독
 - 신노동당 정부(1997년)는 잉글랜드를 런던광역시 등 9개 광역경제권으로 구분하고 발전 잠재력을 지역 스스로 실현하게 하여 지역 간 격차를 해소
 - 광역경제권의 경쟁력 개선이 곧 국가의 경제적 번영에 기여한다고 인식
 - 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드는 정치적으로 완전히 분권화
- 중앙정부 주도의 광역경제권 거버넌스 체계
 - 광역경제권 거버넌스 핵심기관은 지역개발청(RDA: Regional Development Agency), 지역협의회(RA: Regional Assembly), 지역정부사무소(GOR: Gov't Offices for the Regions)
 - RDA: 중앙정부의 '기업과 규제 개혁부' 산하기구로서 1999년부터 9개 광역경제권에 설치
 - 중앙정부 지역정책 대행기관으로 6개 부처로부터 통합재정지원(Single pot)을 받으며 지역경제 발전 전략을 주도

- RA: RDA 도입에 이어 설립된 지역단위의 계획연합체로서, RDA와 협력적 관계를 유지하며 지방자치단체, 사회 및 기업계 대표로 구성
 - 광역적 공간계획의 수립주체이며 RDA 전략사업을 심의·검토
- GOR: 중앙정부 지역개발 프로그램의 지역 내 일관된 집행을 지원
 - 정부 11개 부처를 대표하고, 정부정책을 RDA에게 전달하며 의견 수렴
 - 지역 관련 업무의 조정통합으로 지방행정의 효율성 제고와 정부채널 역할



[그림 2] 영국의 광역경제권

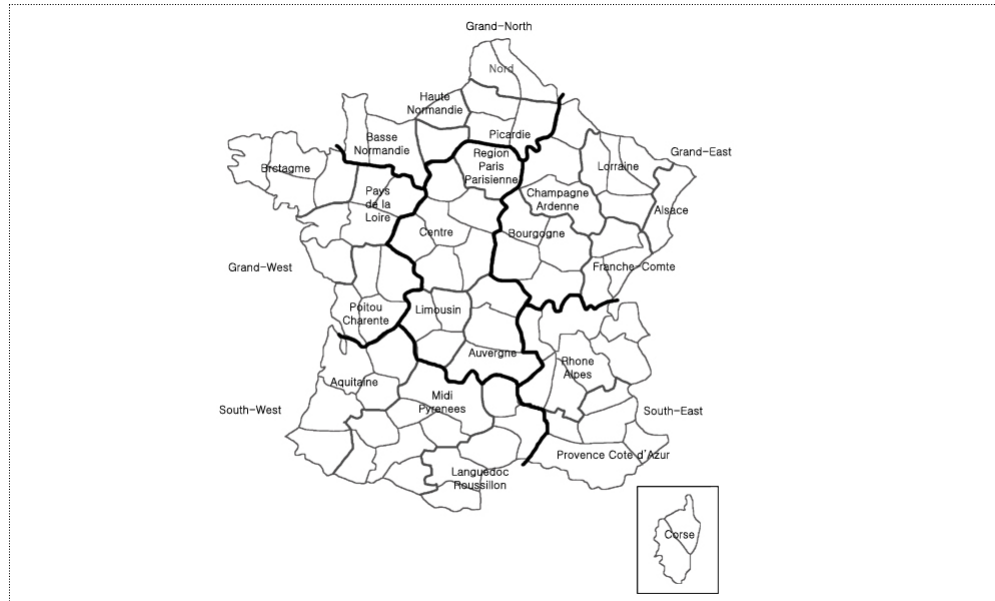
프랑스는 세분화된 지방분권체제에서 행정의 광역화로 대처

□ 지방분권정책의 효율화를 위해 광역경제권으로 재편

- 1997년 국토개발정책의 재개 선언 이후 국토를 광역경제권으로 재편
 - 지방분권정책의 발전과 유럽연합(EU) 정책 강화에 따른 대처가 배경
 - 광역경제권 형성은 레지옹, 데빠르망 등 기존 행정구조나 조직을 제거하지 않은 채 진행

□ 프랑스의 광역경제권 거버넌스 체제

- 1998년에 DATAR(국토개발과 지역활동을 위한 대표단)는 6개 광역경제권으로 재편
 - 2006년 DATAR는 '국토와 지역 경쟁력 강화를 위한 범부처 대표단'인 DIACT로 개편
 - 권역은 동부권, 서부권, 남동권, 남서권, 파리권 등 다수의 레지옹으로 구성되는 5개 광역권과 1개 레지옹 만으로 구성되는 노르빠드갈래로 구분
- 광역권 형성과 동시에 지역간 협력을 위해 MIIAT(국토개발을 위한 부처간, 지역 간 대표단)을 구성
 - DATAR 산하조직으로 지역 간 연구 수행, 국토개발과 광역권의 국제경쟁력 강화를 전략적 임무로 중앙정부의 중재자 역할을 담당
 - 수상은 2004년에 MIIAT를 MEDCIE(지역 간, 유럽 간 협력을 위한 연구 및 개발 대표단)으로 대체하여 중앙정부와 지역의회, 지방자치단체 등과 공동연구를 수행



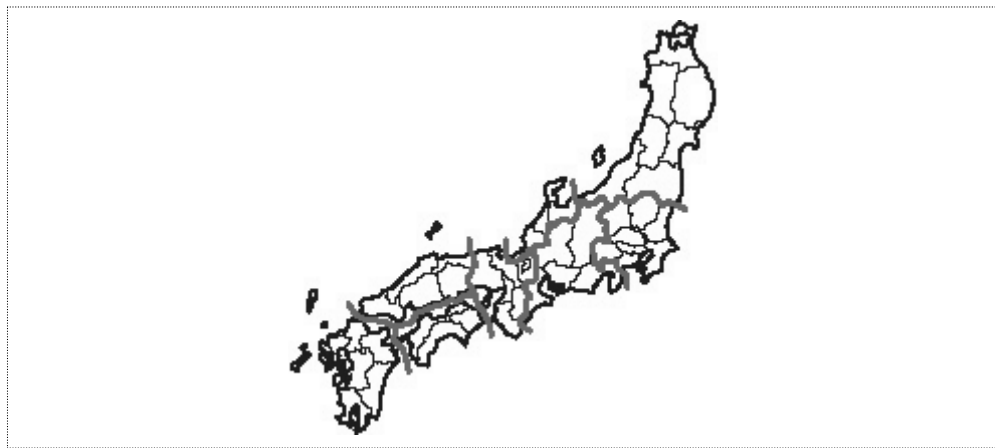
[그림 3] 프랑스의 광역경제권

일본은 궁극적으로 광역 분권형 국가운영체제를 지향

☐ 일본은 지방분권화 전략의 일환으로 광역경제권을 설정

- 동아시아권의 경제성장, 일본의 저성장, 재정제약, 인구감소 및 저출산, 고령화, 환경제약 등에 직면하여 새로운 국토정책의 필요성이 제기
- 정부는 2005년부터 수도권, 동북권, 북륙권, 중국권, 구주권, 사구권, 근기권, 중부권 등 8개 권역으로 광역경제권을 설정하는 국토형성계획을 제정
 - 전국계획은 국가가 제시하고 광역지방계획은 블록 단위의 지방이 구성하는 국가와 도부현의 역할분담 체제를 구축
 - 광역지방계획협의회를 구성하여 국가의 지방분국, 관계 도부현, 관계 정령시, 경제단체 등이 대등한 입장에서 협의
- 특히 일본의 도주제(전국을 몇 개의 블록으로 구분하는 광역자치단체) 논의는 궁극적으로 광역분권형 국가운영체제를 목적으로 추진

- 2006년 9월 아베신조 당시 총리가 내각에 도주제 담당상을 신설하고 관계 전문가로 구성된 '도주제 비전 간담회'를 설치하여 본격적으로 검토
- 2008년 3월 도주제간담회는 과세자주권과 입법권을 가진 광역권주도형 도주제를 2018년까지 완전 도입하는 것을 골자로 중간 보고서를 발표

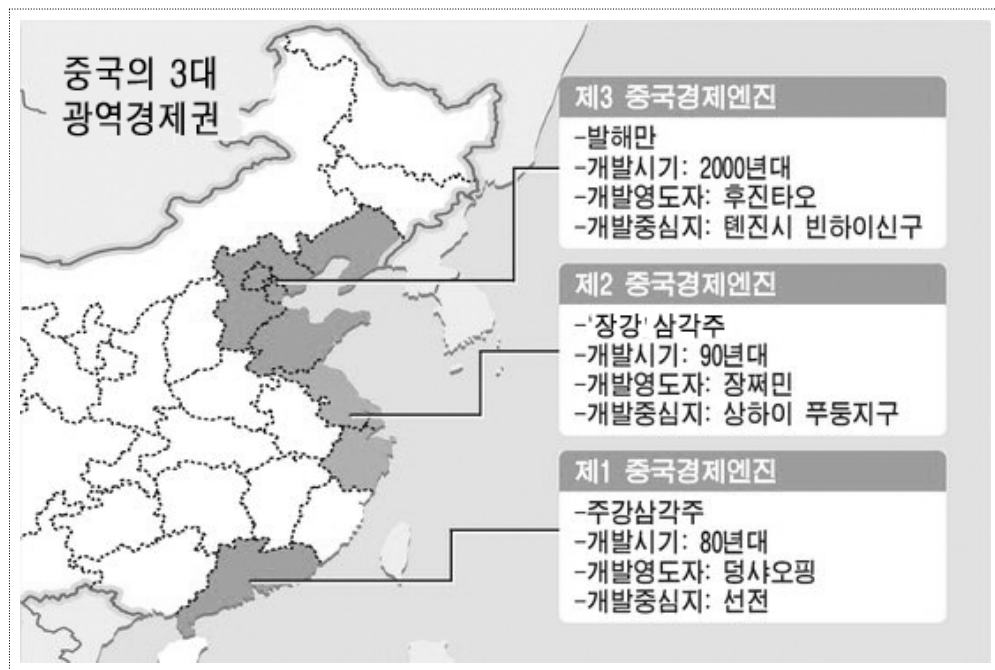


[그림 4] 일본의 광역경제권

중국은 경제특구 지정과 같은 국가전략사업으로 광역경제권 형성

- 중국은 대외개방을 통한 경제발전 전략으로 연해 지역에 광역경제권 육성
 - 1980년대 덩샤오핑에 의해 추진되었던 개혁·개방정책의 일환으로 홍콩과 인접한 광둥성의 선전과 주하이 등이 경제특구로 지정. 경제발전에 따라 '주강(珠江) 삼각주'라 불리는 거대 광역경제권이 형성
 - 1990년대 상하이로 중심으로 한 '장강(張江) 삼각주', 2000년대 베이징과 텐진을 중심으로 한 '발해만'(渤海灣) 지역 등이 중국경제를 주도하는 이른바 중국의 3대 광역경제권으로 자리매김함.
 - 이들 지역은 대외 개방을 통한 경제발전이라는 정책방향으로 모두 연해지역에 집중

- 경제특구 지정과 같은 국가 주도의 전략적 선택으로 광역경제권 형성
- 대외개방정책 초기엔 국가가 특정지역을 경제특구로 지정하는 이른바 점개방에서 출발하여 점차 연안지역 개방(선개방), 그리고 전체지역 개방(면개방)으로 확대하여 광역경제권을 형성



[그림 5] 중국의 3대 광역경제권

III. 정부의 광역경제권 구상에 따른 수도권의 추진전략

동북아 허브를 목표로 수도권의 역할 재정립

□ 현 정부의 광역경제권 구상

- 현 정부는 대도시권 간 장소 경쟁에 부응하고 생활 및 생산 공간의 광대역화 추세를 반영하여 글로벌 경쟁력을 갖추 수 있는 새로운 지역경제 발전의 모델로 광역경제권 구상을 제시(대통령직 인수위원회 발표, 2008)
- 이를 위해 5+2 광역경제권역을 설정하고 6대 추진전략 제시
 - 5대 광역경제권(수도권, 충청권, 호남권, 대경권, 동남권)과 2대 특별광역경제권(강원권, 제주권)
 - 6대 추진전략: 광역경제권 연계사업 활성화, 시장 친화적 지역경제 활성화, 광역경제권 기간인프라 확충, 낙후지역의 신발전지대로의 전환, 수도권과 지방의 공동발전체제, 협력·통합·분권적 광역경제권 제도의 실천

□ 동북아 허브로 수도권의 역할 및 정책기조를 재정립할 필요

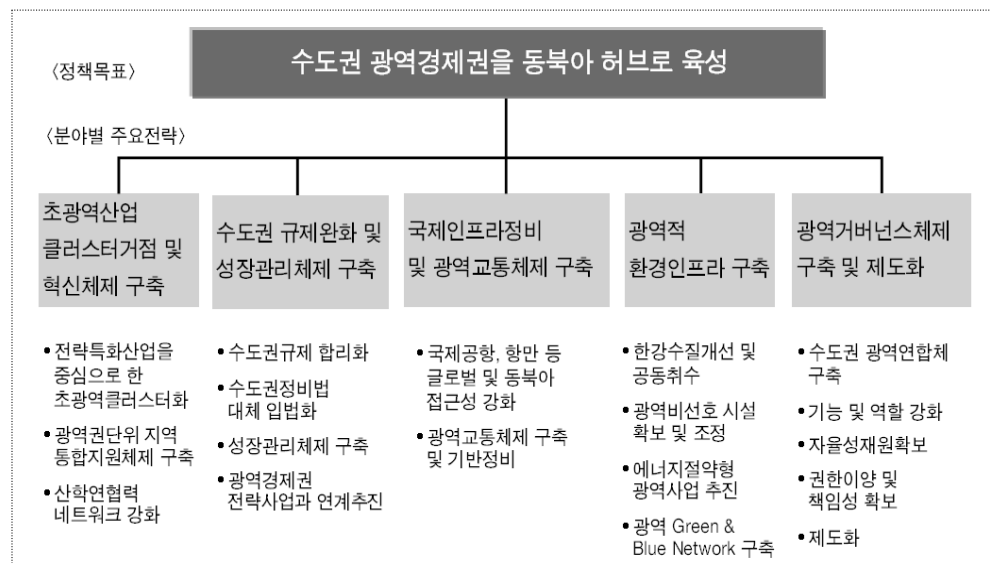
- 현재까지 수도권 정책은 수도권의 성장 억제를 통하여 수도권의 인구를 분산하고 과밀을 억제함으로써 국토균형발전을 도모
 - 참여정부의 정책기조는 선 지방 육성, 후 수도권 규제완화로 요약
- 향후 수도권은 우리나라 성장엔진으로서 국제 경쟁력 제고와 지속가능한 발전체제를 구축하여 동북아 허브로 육성
 - 치열한 글로벌 경쟁체제에서 수도권의 경쟁대상은 더 이상 비수도권이 아니라 유사 규모의 외국 대도시권임을 명시하고 정책기조를 전환

<표 3> 수도권 역할 재정립에 따른 새로운 정책기조

	현행 수도권정책	새로운 수도권정책
정책기조 및 정책목표	수도권 성장억제 - 수도권 인구분산 및 과밀억제 - 국토균형발전 도모 (선 지방육성, 후 수도권규제 완화)	동북아 허브로 육성 - 지속가능한 발전체제 구축 - 국제경쟁력 제고 (광역경제권 육성 + 수도권규제 합리화)
관리주체	중앙정부	수도권 광역연합체
경쟁대상	수도권 vs 비수도권	수도권 vs 유사 규모의 외국대도시권
정책수단	- 획일적, 경직적 시설입지규제 - 경제활동규제	- 규제합리화를 통한 국제경쟁력 제고 - 계획적 성장관리체제 구축
균형발전과의 관계	수도권 집중억제를 통한 균형발전	광역경제권 단위의 자율적 경쟁체제

□ 수도권 광역경제권 정책의 기본방향은 두 축을 중심으로 추진

- 첫째, 수도권 규제의 합리화를 통하여 수도권의 국제경쟁력을 제고하고 동북아 허브로 육성
- 둘째, 수도권의 개발을 체계적으로 유도하고 난개발을 제어하기 위해 계획적인 성장관리체제를 구축



[그림 6] 수도권 광역경제권 정책 추진방향

수도권 광역경제권의 주요 과제 및 추진전략

수도권 광역경제권 정책 추진을 위한 광역행정체제 구축

□ 기존 광역행정체제의 문제점은 자율성 확보와 책임성의 문제

- 실례로서 수도권 교통조합의 문제점을 살펴보면, 실질적인 집행력 담보를 위한 법적 근거 미비, 사무 이양 미흡, 해당지자체와 업무 중복, 자율적 예산 확보의 한계, 전문인력의 부족으로 파악

<표 4> 기존 광역행정체제의 문제점

	특 징	장 점	단 점	시사점
사무위탁	- 소관사무의 일부를 다른 자치단체 및 장에게 위탁처리(지방자치법제 141조)	- 자치단체간 협력사무를 신속하고 간편히 처리	- 제도에 대한 경험부족, 협상문화의 미성숙	
행정협의회	- 2 이상에 관련사무의 일부를 공동처리(지방자치법제 142조) - 광역사무의 공동처리(광역행정협의회 5개권, 기초행정협의회 50개권으로 구성) * 수도권광역행정협의회(1988년 구성, 서울, 인천, 경기, 강원, 충북)	- 느슨한 협력방식 - 집중적이고 본격적인 협력의 전 단계	- 법인격이 없는 임의단체 - 분쟁해결능력, 집행권, 과세권 부재 - 비 상설기관 - 지방의회의 참여 결여	의회참여 부재
지방자치단체조합	- 공동사무 처리를 위해 관계지방자치단체의 협의를 거쳐 규약을 정해 설립 - 공법상 사단법인(지방자치법 149조) 예) 수도권교통조합 (2005.)	- 특별지방자치단체(독립된 행정주체) - 집행력이 뛰어나고 중국적인 사무처리에 유용	- 규약변경시 행정안전부장관의 승인필요(규제강함) - 운용 부진 예) 수도권쓰레기매립지 운영관리조합(1991-2000년)은 운영부실로 공사로 대체되어 해체	자치단체의 자율성이 적어 활용 기피
지방정부 전국협의체	- 단체장 및 의회의장의 상호교류, 협력 증진, 공동문제 협의를 위해 전국협의체 설립(지방자치법 154의 2)	- 정부에 대한 창구로 의견 제출	- 국가는 응답의무가 없음	
협약에 의한 공동사무처리	- 자치단체간 소관사무의 공동협약 또는 협의를 통해 처리하는 방식	- 법적 근거 없는 사적 계약과 같이 당사자간 자유의사에 따라 합의가능	- 자치단체 고유기능을 다른 기관에 이관하기를 기피하는 경향이 강함 - 활성화되지 못함	

□ 광역행정기구 설립의 3대 원칙은 분권화 지향, 자율성 확보, 책임성 담보

- 분권화 지향: 광역서비스 전달의 효율성 극대화를 위해 중앙정부 관련 부처의 초광역사무에 관한 권한을 광역경제권으로 단계적 이양하되 기존조직의 확대나 승인권자 계층 수 증가 배제

- 자율성 확보: 선출직 지방대표자들이 참여하여 광역경제권 사업에 관한 심의 의결기구를 형성
- 책임성 담보: 국세의 경우 책임성 담보를 위해 장차관급 기관을 설치하고 지방세 혹은 공동세원은 선출직 대표자의 참여를 통해 책임성 확보

□ 광역행정기구 설립의 추진전략

- 조직의 성격
 - 부처별 이해 조정 및 권한 이양을 위한 중앙정부의 창구조직
 - 광역경제권별 지자체의 참여와 자치가 확보될 수 있는 광역연합체
 - 광역경제권 기능의 실질적 추진을 위한 집행기구
- 추진전략
 - 1단계: 정부 내부에서 초광역행정에 관한 권한을 분리하여 이관
 - 2단계: 정부 내에서 분리된 초광역행정 권한을 광역연합체로 점차 이양
 - 3단계: 장기적으로 국민선출형태의 광역분권형 국가운영체제를 구축

수도권 광역경제권 활성화를 위한 초광역 산업클러스터를 구축

- 수도권 산업정책의 걸림돌은 입지규제와 부처별로 다원화된 지원체제
 - 대기업 신·증설 불가, 산업단지 제약 등 수도권 규제에 의한 불확실성이 국제경쟁력 약화 요인으로 작용
 - 지역별 지식기반산업의 중복 선정 등 지식기반산업의 비효율성, 부처별로 다원화된 지원체계(5개 부처, 1개청, 14개 근거법), 수도권 산학연(관)의 공동 지원체제 미흡

□ 수도권 광역 산업클러스터 구축방향

- 지역별로 비교우위를 가진 특화산업 고도화를 우선 추진하여 가시화
- 수도권 차원의 선도 사업을 중심으로 국내외 연관 산업의 클러스터화 유도
- 기존의 기능별, 부문별 산업지원방식(Sectoral Approach)을 광역경제권 단위의 지역통합적 지원방식(Place-based Approach)으로 전환
- 이를 위한 법제도적 개선 및 통합조정기구 발족

<표 5> 수도권 전략산업 클러스터 구상

업 종	전략산업 클러스터 구상
금융/비즈니스	- 서울(여의도)/인천 경제자유구역(청라) 국제금융기관 유치 다국적 기업의 아태본부 유치
물류	- 김포/인천공항을 중심으로 동북아 종합 물류시스템 구축, 인천항/평택항의 연계로 물류클러스터 구축
반도체/IT	- 상암 DMC, 경기 IT-LCD단지 등 IT클러스터화 유도 및 지원 - '정책지구' 지정으로 선별적 규제완화 등 제도적 여건 조성
바이오	- 서울/인천/경기에 산재한 연구기관과 생산기능의 연계로 경쟁력 있는 바이오 클러스터 구축 - '정책지구' 지정으로 선별적 규제 완화 등 제도적 여건 조성

- 단, 우리나라는 경제구조상 수도권 중심의 단핵구조가 현실인 바, 광역경제권 정책 추진 시 지역 간 격차심화 우려에 대한 전략적 대응방안 마련이 필요

수도권 투자활성화 및 산업입지 관련 규제 합리화 우선 추진

□ 수도권 산업 관련 입지규제의 합리화 방향

- 현행 권역별 규제, 공장 및 대기업 등에 관련된 차등규제를 합리화하여 업종별, 지역별 실정에 맞게 탄력적으로 운용

- 환경오염, 난개발, 땅값 상승과 투기수요 방지를 위한 계획입지 활성화
 - 단기: 현행 제도적 틀 속에서 추진 가능한 규제의 합리적 조정, 경제자유 구역, 산업 클러스터지구 등 특정지역에 선별적으로 우선 추진
 - 장기: 글로벌 기준과 지역특성에 맞게 광역협업체 중심의 대도시권 성장 관리체제로 전환

<표 6> 수도권 산업 활동 관련 규제합리화 방향

구분	추진방향 및 근거	실행전략
공장총량제	<ul style="list-style-type: none"> - 기업활동의 불확실성을 낮추고 원활한 창업을 위해 폐지 - 인구집중효과가 높지 않고, 해외기업의 국내 유치 어려움 	대기오염총량제, 수질오염총량제 등으로 대체 관리
공장 입지규제	<ul style="list-style-type: none"> - 업종별 공장부지면적 소요와 기술적 효율성에 따라 업종별/유형별로 탄력적으로 규제 - 과밀억제권의 산업단지 규제완화, 아파트형 공장 활성화 	난개발 및 투기 수요 방지를 위해 계획입지로 집단화 유도
대기업 입지규제	<ul style="list-style-type: none"> - 경제구조변화로 인구유발효과가 낮고 대도시 입지선호가 강한 지식정보산업, 교육/연수시설 중심으로 차별적 규제완화 - 대기업은 자본집약적이므로 인구집중효과가 중소기업보다 낮으며, 우수인재 의존성이 높아 대도시권 입지선호 	투기적 수요 방지와 개발이익 환수를 위해 계획입지를 통한 집단화 임대공단 활성화
수도권에 대한 차등적인 세제, 부담금	<ul style="list-style-type: none"> - 소득세/법인세 감면, 취득세/등록세/재산세 중과세, 개발부담금/농지전용부담금/산지전용부담금 차등부과를 점진적으로 완화 	단기적으로 경제자유구역, 전략거점 지역을 우선적으로 차등 부과하여 개선
과밀부담금	<ul style="list-style-type: none"> - 정책실효성을 평가하여 실질적인 과밀지역을 세부공간단위(‘동’ 또는 ‘구’ 단위)로 부과하는 성과기반 부담체제로 전환 - 과밀부담금은 원칙적으로 당해 지역의 과밀해소에 사용 	단기적으로는 과학성과 합리성을 갖추도록 개선, 장기적으로 폐지

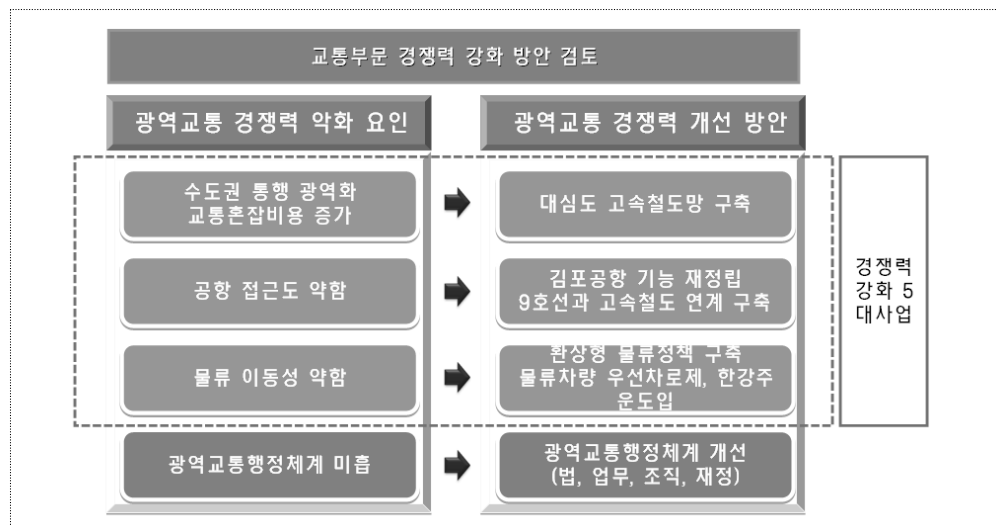
<표 7> 정책지구 지정을 통한 선별적 규제완화 방안

구분	기성 시가지	기성 시가지 외부
전략적 육성 및 지원	<유형 1> 도시재생촉진 <ul style="list-style-type: none"> - 노후/침체지역 정비/지원 - 역세권 등 거점지역 정비 - 산업고도화거점 정비 - 이전적지정비 등 	<유형 3> 전략적 개발촉진 <ul style="list-style-type: none"> - 낙후지역/저발전지역 활성화/지원 - 전략적 거점개발(업무, 산업, R&D 등) - 해외자본유치 등
밀도 및 성장관리	<유형 2> 과밀관리 <ul style="list-style-type: none"> - 과밀부담 - 밀도관리 등 	<유형 4> 난개발관리 <ul style="list-style-type: none"> - 소규모 난개발 규제/정비 - 신도시개발 주변지역 등 난개발 방지

수도권 광역교통체제 구축

□ 수도권 광역교통 경쟁력 확보 전략

- 수도권 광역교통의 문제점은 통행의 광역화에 따른 혼잡비용 증가, 국제 접근성 미흡, 광역화 지원에 미흡한 광역교통 행정체제가 핵심
- 수도권 국제경쟁력 강화를 위해 대심도철도망 구축, 김포공항 기능 재정립, 9호선과 고속철도 연계, 환상형 물류정책 구축(물류차량 우선차로제), 한강주운 조기 도입, 광역교통행정체제 개선 등 광역교통 인프라 구축사업 추진



[그림 7] 수도권 경쟁력 강화를 위한 5대 광역교통사업

수도권 광역 환경관리체제 구축

□ 수도권 환경 경쟁력 확보를 위한 추진전략

- 수도권 광역환경의 문제점은 광역 상수원 오염과 수돗물 불신, 중국으로부터

터 영향 받는 대기질, 수도권 개발압력으로 잠식되는 녹지, 수도권 비선호시설의 입지, 비효율적인 신재생에너지 사업 등으로 요약

- 환경경쟁력 확보를 위한 4대 전략사업
 - 광역하수정화사업 및 포장 수돗물 공동생산: 양질의 상수원 확보를 위한 하수정화사업 추진, 포장 수돗물의 공동생산 및 공급을 확대
 - 수도권 광역녹지축 조성: 광역녹지축 설정 및 관리, 광역녹지축 조성사업
 - 수도권 공동이용의 비선호시설 확보: 광역화장장 추가확보(2008년 58기~2030년 205기), 생활폐기물용 수도권매립지 사용기간 연장 추진
 - 신재생에너지 생산을 위한 수도권 공동사업: 태양광, 풍력을 이용한 신재생에너지 생산시설 공동 설치, 농촌지역 가축분뇨와 도시의 음식물쓰레기 공동처리로 메탄가스를 회수

정희윤 | 서울시정개발연구원 선임연구위원

02-2149-1043

heeyun@sdi.re.kr