

행정수도완성과 국가균형발전 : 광역권 메가시티 전략을 중심으로

일시 : 2020년 10월 5일(수) 14:00

발제 : 진종헌 공주대학교 교수

주관 : 세종특별자치시 국가균형발전센터

**I. 행정수도 이전의 필요성과
추진과정**

II. 광역권 균형발전 전략

**III. 어떻게 광역권의 경쟁력을
강화할 것인가
: 메가시티리전**

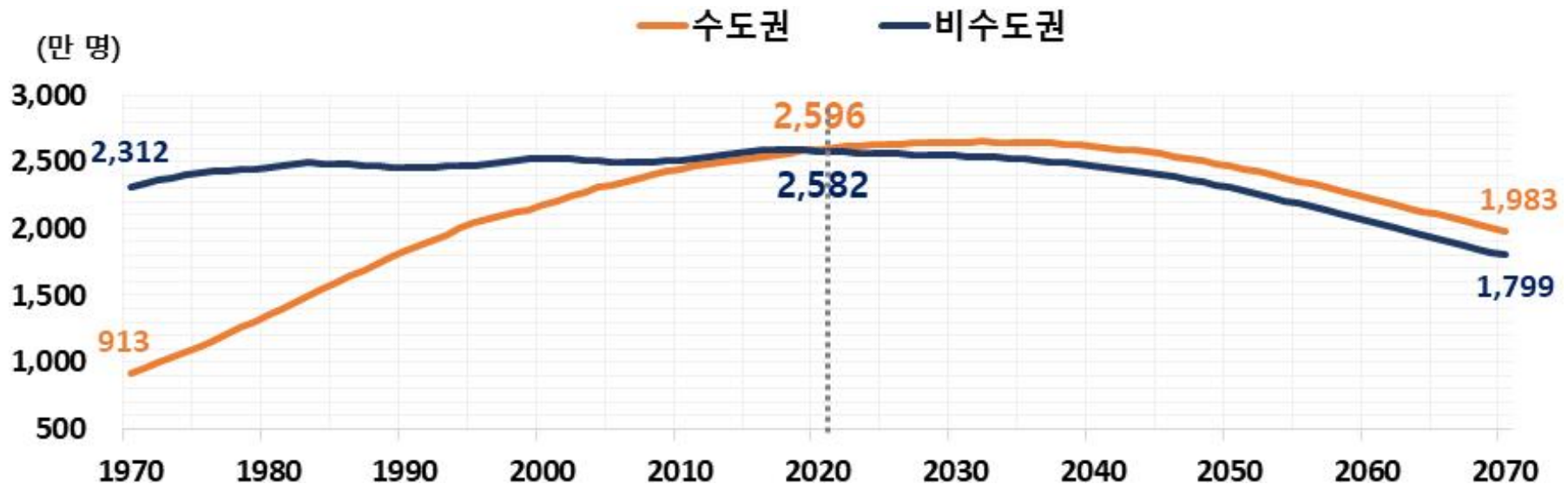
I . 행정수도 이전의 필요성과 추진과정

인구 집중 심화

■ 인구 : 2020년 수도권 인구 50% 초과

- 2019년 12월 기준 대한민국 전체 인구 약 5100만명 중 약 2592만명이 서울, 경기, 인천에 거주하고 있음
- 수도권 인구 비중은 1970년대 28.7% → 2019년 50%로 증가
- 수도권 인구 비중은 2011~2015년 세종시와 혁신도시 입주로 인해 일시 정체
- 서울특별시 인구는 1992년 이후 감소하지만 경기도 및 인천광역시의 인구는 큰 폭으로 증가함

< 수도권과 비수도권 인구 추이 및 전망, 1970~2070 >



출처 : 통계청, 2020.06, 최근 20년간 수도권 인구이동과 향후 전망

경제 불균형 심화

■ 시도별 1인당 GRDP

단위 : 천원

	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
2000	16,383	9,790	9,195	11,875	9,862	10,982	29,515	-	13,374	11,737	13,791	17,362	10,802	15,446	16,485	14,629	10,971
순위	4	16	15	9	14	11	1	-	8	10	7	2	13	5	3	6	12
2010	31,053	19,223	16,379	23,234	18,667	19,950	55,585	-	23,972	21,312	26,455	40,962	21,016	34,768	33,341	28,026	20,366
순위	5	14	16	9	15	13	1	-	8	10	7	2	11	3	4	6	12
2018	43,664	26,464	23,151	30,194	26,654	27,214	63,793	42,527	36,821	30,856	43,016	53,006	27,797	42,131	40,677	32,993	30,721
순위	3	16	17	12	15	14	1	5	8	10	4	2	13	6	7	9	11

■ 시도별 GRDP

단위 : 천억원

	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
2000	1,651	365	232	299	136	153	305	-	1,223	177	206	326	208	314	457	444	57
순위	1	5	10	9	15	14	8	-	2	13	12	6	11	7	3	4	16
2010	3,132	668	406	632	278	302	610	-	2,785	317	403	851	377	617	877	901	111
순위	1	6	10	7	15	14	9	-	2	13	11	5	12	8	4	3	16
2018	4,237	899	567	887	398	413	736	111	4,798	469	696	1,155	505	754	1,087	1,107	200
순위	2	6	11	7	15	14	9	17	1	13	10	3	12	8	5	4	16

경제 불균형 심화

- 지역별 소득 역외 유출
 - 순수취 요소소득

단위 : 억원, %

	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
2000	293,524	49,769	35,579	-994	12,116	17,215	-78,785	161,567	-32,980	-45,044	-98,040	-27,689	-104,601	-91,274	-88,604	-1,159
비율	13.6	10.4	11.9	0.3	6.8	8.6	16.6	11.2	14.1	17.4	24.1	10.2	24	17.8	17	1.5
2016	403,807	84,334	70,702	20,582	22,525	34,082	-136,305	219,464	-61,842	-97,698	-249,711	-48,921	-115,236	-161,003	-120,205	-727
비율	122	114	15.6	29	7.4	10.7	19.1	6.5	17.0	18.4	22.5	12.1	17.0	17.6	12.8	0.5

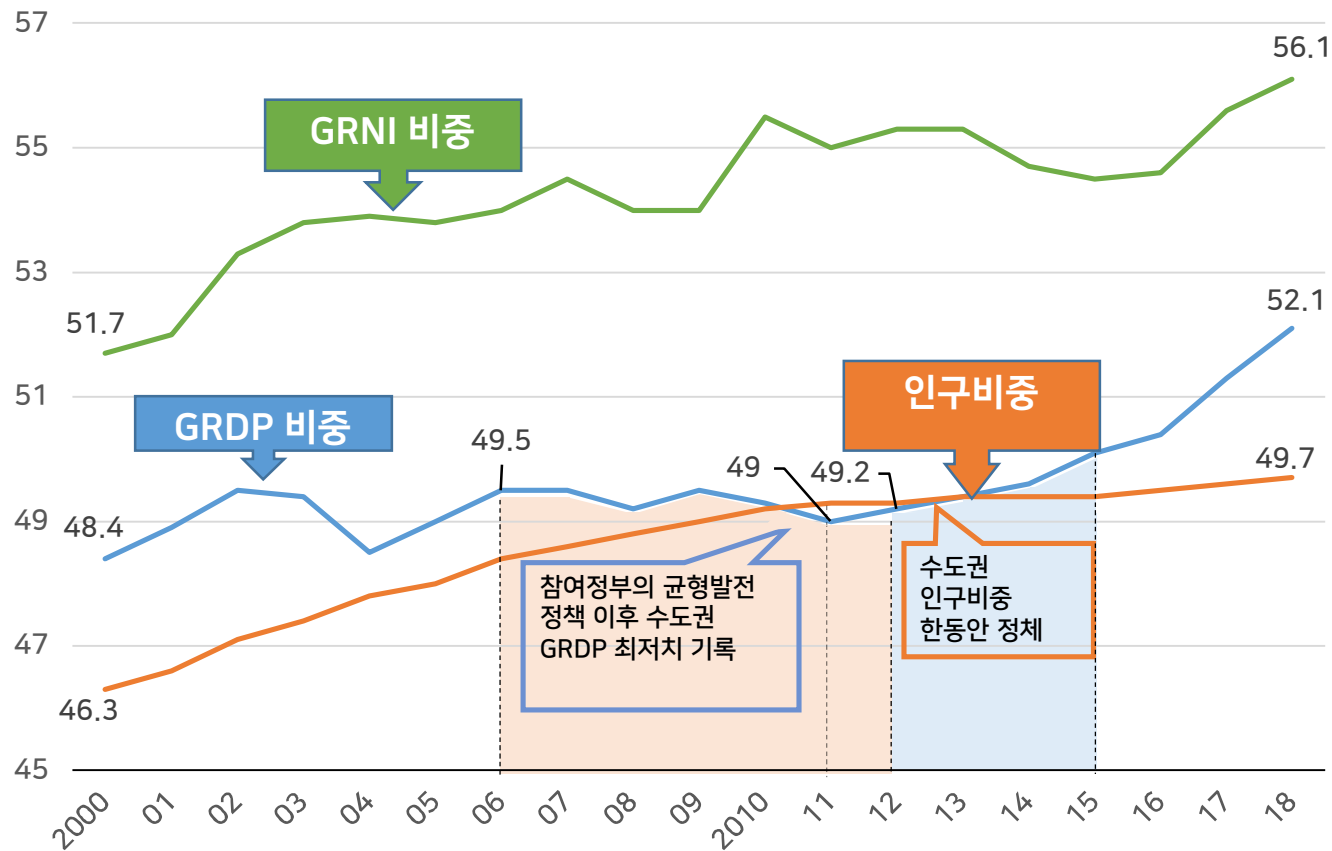
※조사 당시 세종시는 제외됨

- 수도권 블랙홀(지역소득이 수도권으로 유출)현상 심화

- 요소소득=근로소득 + 기업소득
- 서울, 경기, 인천으로의 요소소득 유입이 타 광역시에 비해 두드러짐
- 광역자치단체 중 광역시의 경우, 요소소득이 유입되며, 도의 경우 요소소득 유출이 나타남
- 소득유출지역과 소득유입지역은 고착화되는 추세를 보임
- 2000년 보다 2016년에 소득유출입 금액이 증가하여 분배소득 격차가 심화됨

경제 불균형 심화

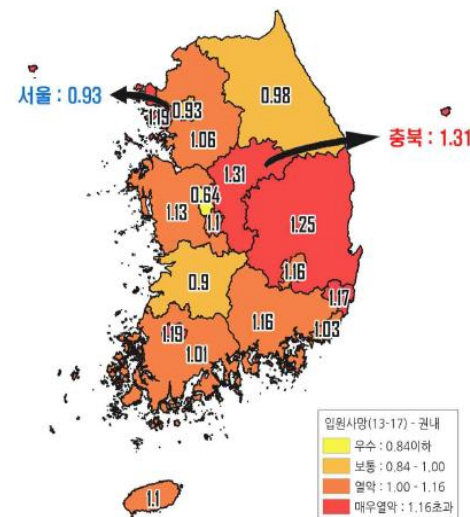
수도권 인구, GRDP, GRNI 비중 추이(2000 ~ 2018)



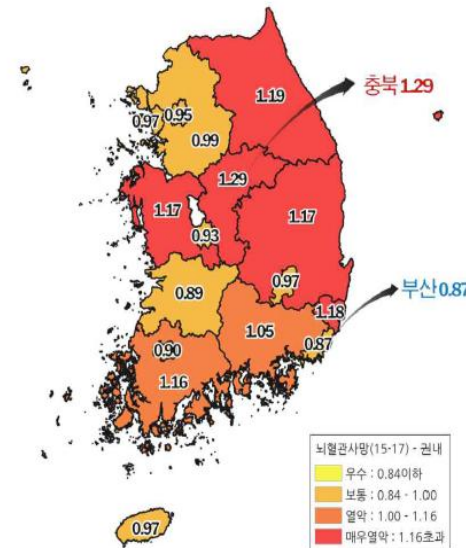
의료 격차

- 지역내 의료이용률(전문진료질병군 입원 진료) : 서울 93% VS 경북 23%
- 치료 가능한 사망률(10만명당) 지역격차 : 서울 40.4명 VS 충북 53.6명('17)
- 지난해 기준, 서울은 인구 1000명당 활동 의사가 3.1명, 강원은 1.8명, 경북은 1.4명
- 의대 졸업 후 해당시도 근무비율 10.1%, 강원 13.8%, 충남 16.6%
- 의원급 이상 의료기관 현황 : 서울 25.9% VS 강원 2.4%

< 입원 사망비 격차 >

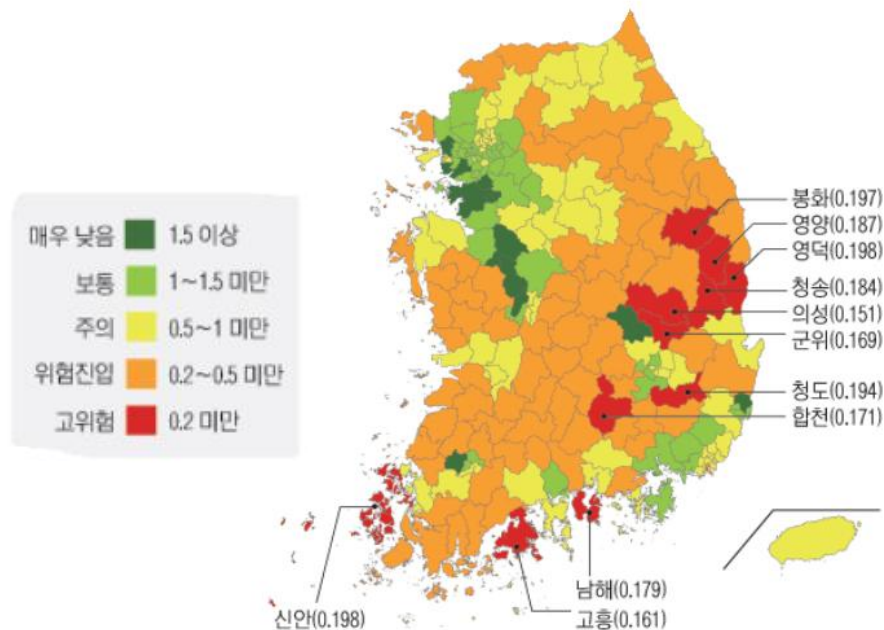


< 뇌혈관질환 사망비 격차 >



지방 소멸

전국 지역소멸위험지수 현황

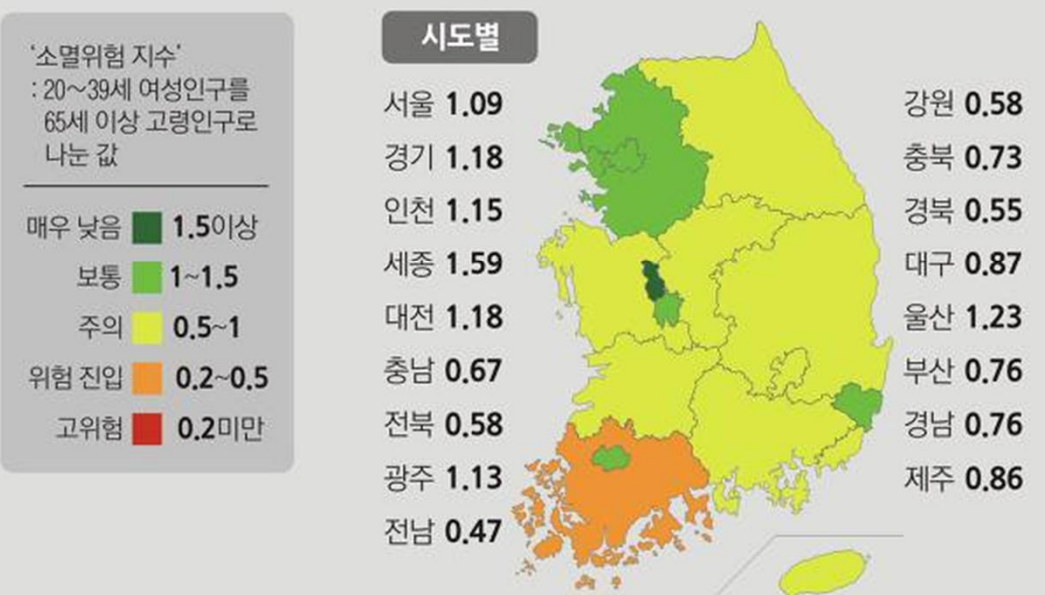


이미지 : 연합뉴스, 2018.08.03, 전국 '소멸위험지수' 현황
자료 한국고용정보원구원, 2018.06, 한국의 지방소멸 2018

■ 지방소멸위험지수

- 20~39세 여성 인구 수를 65세 이상 인구 수로 나눈 수치
- 지수가 낮을수록 소멸위험이 높아짐

전국 '소멸위험 지수' 현황 ※2018년 6월 기준



이미지 : 연합뉴스, 2018.08.03, 전국 '소멸위험지수' 현황
자료 한국고용정보원구원, 2018.06, 한국의 지방소멸 2018

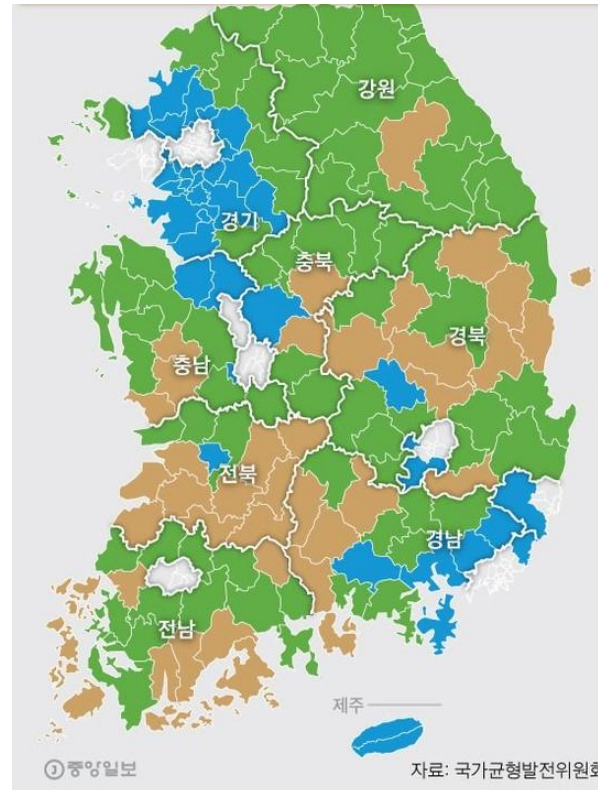
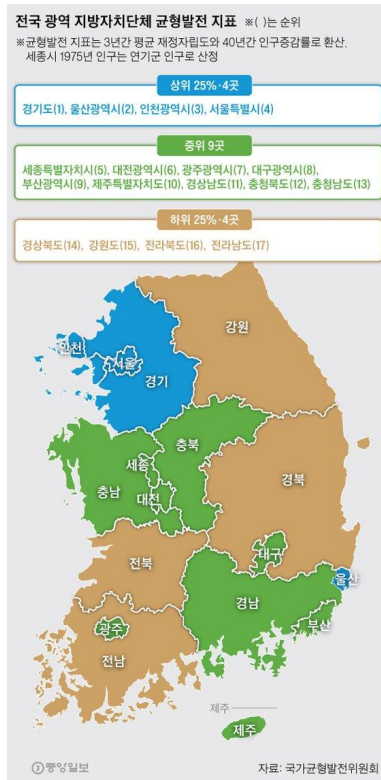
■ 소멸고위험지역의 특성

- 서울/수도권에서 떨어져 있고, 광역시급 대도시주변지역 제외
- 성별, 연령별 인구구조 불균형
- 사실상 해당 공동체 인구기반은 붕괴하고 사회경제적 기능을 상실함

균형발전지표조사(광역 및 기초, 2019.08, 국가균형발전위원회)

■ 균형발전지표조사

- 지역간 발전 수준을 비교할 수 있는 핵심 지표(인구지표, 경제지표)와 다양한 생활여건을 반영한 부문 지표(객관지표, 주관지표)로 구성
- 지역여건에 대한 종합적인 진단을 위해 2019년 8월 균형발전지표 개발



전국 기초 지방자치단체 균형발전 지표

상위 25% 40곳

경기(고양시 과천시 광명시 광주시 구리시 군포시 김포시 남양주시 부천시 성남시 수원시 시흥시 안산시 안양시 양주시 오산시 용인시 의왕시 의정부시 이천시 파주시 평택시 하남시 화성시) **경남**(거제시 김해시 양산시 진주시 창원시) **경북** 구미시 **대구** 달성군 **부산** 기장군 **울산** 울주군 **전북** 전주시 **제주**(서귀포 제주시) **충남**(계룡시 아산시 천안시) **충북** 청주시

중위 50% 79곳

강원(강릉시 고성군 동해시 삼척시 속초시 양구군 양양군 영월군 원주시 인제군 정선군 철원군 춘천시 태백시 홍천군 화천군 횡성군) **경기**(가평군 동두천시 안성시 양평군 여주시 연천군 포천시) **경남**(거창군 고성군 밀양시 사천시 의령군 창녕군 통영시 함안군) **경북**(경산시 경주시 고령군 김천시 문경시 성주군 안동시 영주시 영천시 울진군 칠곡군 포항시) **인천**(강화군 옹진군) **전남**(곡성군 광양시 나주시 담양군 목포시 무안군 순천시 여수시 영광군 영암군 장성군 해남군 화순군) **전북**(군산시 완주군 익산시) **충남**(공주시 금산군 논산시 당진시 보령시 서산시 예산군 태안군 홍성군) **충북**(단양군 영동군 옥천군 음성군 제천시 증평군 진천군 충주시)

하위 25% 40곳

강원 평창군 **경남**(남해군 산청군 하동군 함양군 합천군) **경북**(군위군 봉화군 상주시 영덕군 영양군 예천군 울릉군 의성군 청도군 청송군) **전남**(강진군 고흥군 구례군 보성군 신안군 완도군 장흥군 진도군 함평군) **전북**(고창군 김제시 남원시 무주군 부안군 순창군 임실군 장수군 정읍시 진안군) **충남**(부여군 서천군 청양군) **충북**(괴산군 보은군)

행정수도 추진과정

■ 참여정부 신행정수도 추진과정

- 수도권 집중 억제와 국가균형발전, 국가경쟁력 강화를 위한 신행정수도 건설 추진
- 2002년 9월 당시 노무현 대통령 후보 충청권 행정수도 공약 발표
- 2004년 1월 『신행정수도의 건설을 위한 특별조치법』 제정
- 2004년 8월 신행정수도 입지확정(충남 연기 · 공주지역)
- 2004년 10월 헌법재판소의 위헌결정
- 2005년 1월 행정중심복합도시 건설 추진
- 2005년 3월 『행정중심복합도시건설특별법』 제정
- 2005년 5월 행정중심복합도시 예정지역 및 주변지역 지정 및 고시
- 2005년 11월 『행정중심복합도시건설특별법』 위헌 헌법 소송 각하(합헌 결정)
- 2006년 1월 행정중심복합도시 건설을 위한 '행정중심복합도시건설청' 설치
- 2006년 12월 국민공모를 통한 '세종시' 명칭 확정
- 2007년 7월 행정중심복합도시 착공

행정수도 추진과정

■ 참여정부 이후 행정복합도시 진행과정과 행정수도의 재추진

- 2009년 11월 이명박 대통령과 정운찬 국무총리 세종시 원안 추진 재검토 발표
- 2009년 12월 세종시 행정중심복합도시 건설 재검토에 반발하여 당시 이완구 충남도지사 사퇴
- 2010년 1월 세종시를 행정중심복합도시에서 교육 과학 중심의 경제도시로 전환하는 세종시 수정안 발표
- 2010년 3월 『행정중심복합도시건설특별법』 개정안 제출
- 2010년 6월 『행정중심복합도시건설특별법』 개정안 부결
- 2010년 12월 『세종특별자치시 설치등에 관한 특별법』 제정
- 2012년 7월 세종특별자치시 출범(1읍 9면 1행정동)
- 2012년 12월 정부세종청사 개청
- 2016년 6월 국회법 개정안 발의(세종특별자치시에 국회 본원 설치)
- 2019년 8월 정부세종청사 5단계 이전완료(중앙행정기관 22개, 소속기관 22개 총 44개 기관 이전)
- 2020년 6월 국회법 개정안 발의(세종특별자치시에 국회세종의사당 설치)
- 2020년 7월 더불어민주당 김태년 원내대표 세종시 행정수도 추진 제안 및 더불어민주당 행정수도완성추진단 출범

행정수도 정부부처 이전 현황

- 세종특별자치시 소재 중앙행정기관 44개(22개 소속기관포함)가 세종시로 이전
 - 행복도시법 제 16조에 의거, 법무부, 통일부, 국방부, 외교부, 여성가족부 5개 부와 소속기관은 행복도시법에 의해 수도권 잔류
- 세종특별자치시 중앙행정기관 이전기관 현황(2020년 8월 기준)

중앙행정기관 (22)	국무조정실, 국무총리비서실, 기획재정부, 공정거래위원회, 국토교통부, 해양수산부, 환경부, 농림축산식품부, 행복청, 보건복지부, 고용노동부, 국가보훈처, 교육부, 행정안전부, 문화체육관광부, 산업통상자원부, 법제처, 국민권익위원회, 국세청, 인사혁신처, 소방청, 과학기술정보통신부
소속기관 (22)	조세심판원, 복권위원회사무처, 중앙토지수용위원회, 항공·철도사고조사위원회, 중앙해양안전심판원, 중앙환경분쟁조정위원회, 중앙노동위원회, 최저임금위원회, 산업재해보상보험재심사위원회, 보훈심사위원회, 교원소청심사위원회, 해외문화홍보원, 경제자유구역기획단, 광업등록사무소, 무역위원회, 전기위원회, 우정사업본부, 한국정책방송원, 소청심사위원회, 정부청사관리본부, 대도시권광역교통위원회, 주민등록번호변경위원회

행정수도 완전 이전의 필요성

■ 행정의 비효율 심화

- 행정 사회적 비효율 비용 2조 8,000억~4조8,800억원(한국행정학회 2016년 9월)
- 잦은 출장으로 인해 길국장, 길과장이라는 신조어가 생김
- 2019년 조사(더불어민주당 국회세종의사당추진특위, 2019.10.28)에 따르면 정부세종청사 공무원은 지난 3년간(2016~2018년) 관외출장비 917억원에 달했으며, 매년 증가추세를 보임
- 관외출장횟수는 3년간 87만회, 역시 증가추세(25만→28만→33만)를 보이며, 공무원의 30%가 1주일에 3~4일 출장
- 비용문제 보다 중요한 점은 행정의 질 추락

■ 세종시 정부부처공무원 여론조사(21개 부처 공무원 1066명 대상)('19.03.27)

- ▲ 세종시의 행정수도기능강화(89.7%), ▲국회 세종의사당 설치(74.5%) ▲KTX세종역 신설(49.6%) ▲중앙행정기관 및 공공기관 추가 이전(44.4%) ▲행정수도 헌법 명문화(41.3%) ▲대통령세종집무실 설치(38.9%)

■ 현재 사실상 행정수도의 역할(중앙행정기관 44개, 국책연구기관 15개)

세종 소재 중앙부처 30곳 공무원의 관외 출장 비용·횟수



이미지 : 중앙일보, 2019.10.25. 세종 중앙공무원 출장비만 917억...하루 911회 땀다

자료 : 더불어민주당 국회세종의사당추진특위

행정수도 이전 관련 여론조사 결과

- (세계일보 개헌 여론조사) 세종시를 행정수도로 헌법에 명시하는 것에 54%가 공감('18.1월)
 - 충청권 77.3% 공감
 - (국민헌법자문특위 여론조사) 헌법에 행정수도 규정을 명시하거나 수도에 관한 사항을 법률로 위임하는데 64.8%가 찬성('18.3월)
- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ (리얼미터) 이전 찬성 53.9% vs. 반대 34.3% ('20.07.22) ▪ (미디어리서치) 이전 찬성 48%, 반대 44%('20.7.25) ▪ (SBS 입소스) 이전 찬성 48.6% vs. 반대 40.2% ('20.07.25) ▪ (MBC) 이전 찬성 45.6%, 반대 48.3%('20.8.15) |
|--|
- '당위적/도덕적 명제' 에서 정치적 의제로 서서히 전환하는 과정
 - 정치적 쟁점화에 따른 찬/반 격차 축소
 - 충청권 여론은 여·야 구분없이 찬성
 - 야당이 적극 반대하지 않을 가능성
 - 여전히 강력한 당위성(균형발전은 국가존망의 문제)

Ⅱ. 광역권 균형발전 전략

2개의 국토공간 시나리오: 국토경영전략

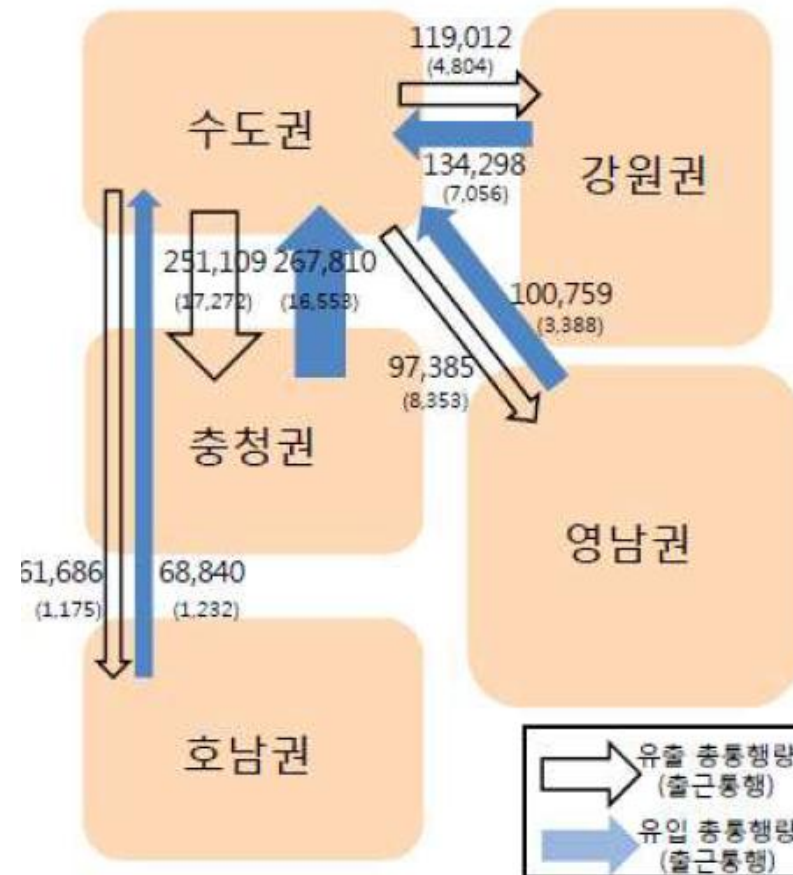
수도권 집중 심화 VS 다핵연계화

- 수도권 집중 심화
 - 수도권중심의 일극구조는 비효율적 계층적 공간구조를 끊임없이 재생산
 - MetroNation의 시대에 국토공간경영이념이 부재
- 다핵연계화(네트워크화)
 - 국토를 (초)광역권으로 재편
 - 국토(전체 및 각 권역)의 글로벌경쟁력 강화

행정수도 이전과 광역권 발전 전략의 필요성

- **강점 : 세종·대전·충청권의 지리적 위치**
 - 세종충청권은 국토의 중앙부에 위치
 - 경부축과 강호축을 연계하는 위치
 - 수도권과 동남권의 중간적 위치
- **약점 : 충청권과 수도권과의 높은 상호작용 및 의존성**
 - 수청강권(수도권+충청권+강원권) 즉, 수도권 비대화의 위험성이 지속: 통행량 분석을 통한 변화추이를 볼 때 일부는 이미 수도권으로 포섭
 - 충청권과 수도권의 높은 통행량 및 상호작용
 - 행정수도 이전시 수도권+충청권 메가도시(메갈로폴리스)의 가능성 : 타 지방(권역)의 소외 및 국토공간 불균형 심화
- **함의 : 광역권 발전전략과 함께 행정수도 추진 필요**

주요 권역간 총통행량 및 출근 통행량



이미지 : 황금희 외, 2012, 메가리전 형성에 관한 기초연구와 시사점, 경기연구원

해외사례(1) : 광역권을 통한 균형발전 전략 - 프랑스, 지역에서 광역으로 -

■ 프랑스 22개 레지옹을 13개 광역권으로 재편

- 2차대전 이후 기존의 데파르트망(도) 보다 광역적 차원의 접근이 필요성을 인식하여 레지옹을 신설
- 2000년 새로운 경제사회적 환경 변화에 대응하여 지역 협력을 통해 국토 경쟁력 강화를 위해 6개의 '수퍼 레지옹'을 구상
- 2007년 국가경쟁력 강화를 위해 레지옹과 데파르트망의 자발적 행정구역 통합 및 경계 변경을 통한 15개 레지옹으로 축소하는 안 제시
- 2015년 '새로운 레지옹조직법안(NOTRe법)을 통해 광역계획 수립권한 강화
- 2016년 1월1일 22개에서 13개로 재편
- 레지옹의 평균인구 300만에서 500만으로 상승
- 유럽연합 지역 수준으로 확대함으로써 지역전략 수립 역량을 갖추도록 함

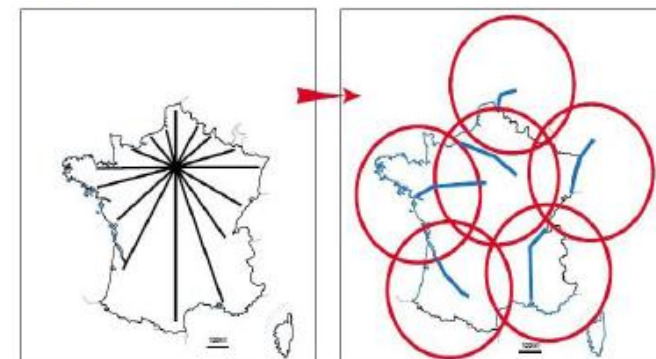
본토 22개 레지옹(2015년까지 시행)



13개 레지옹(2016년부터 시행)

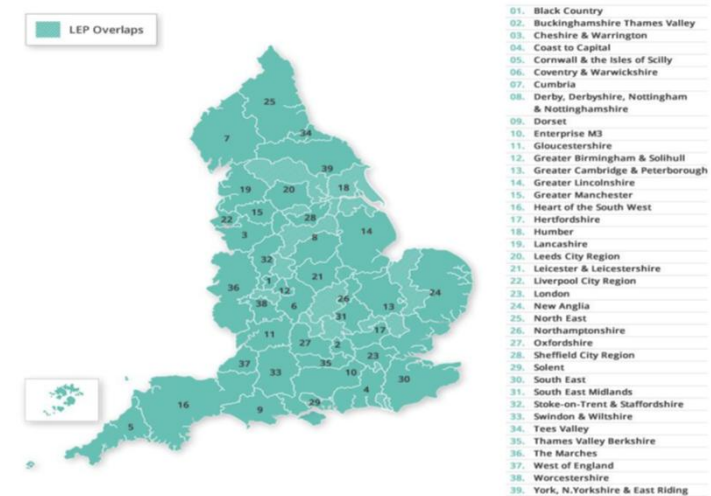
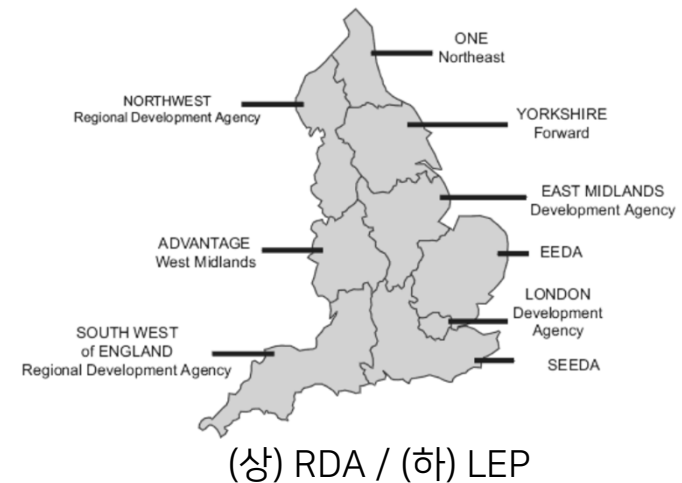


—6대 초광역권: 단극 프랑스에서 다극 프랑스로—



해외사례(2) : 분권화·광역화를 통한 균형발전 전략 - 영국, 지역과 광역의 경합 및 순환 -

- 배경: 런던집중, 남북격차(North-South Divide)
- 1974년 노동당정부 광역런던시와 6개 대도시권으로 행정구역개편
- 1980~90년대, 보수당 정부 광역단위 분권화 중단(로컬리즘)
 - 1986년에 광역 런던시(GLA)와 6개 대도시 카운티 폐지
- 2000년대, 광역(Region)에 초점을 둔 신지역주의
 - 노동당 정부 지역정책의 분권화를 추구, 1999년과 2000년에 잉글랜드를 9개 권역 지역개발청(RDA: Regional Development Agencies)을 출범하고 지역의회를 창설
 - 도시권(City-Region)정책: '2000년대 런던 성장을 전체 국토로'
- 2010년 보수당 연정의 로컬리즘(localism)과 RDA 폐지
 - 로컬기업파트너십(LEP: Local Enterprise Partnerships) 39개 지역으로 분화
 - LEP는 보수당의 오래된 반광역주의(Anti-Regionalism) 노선을 반영
- 2014년 이후 도시권협상(City Deals)과 도시연합광역시 출범: 광역 맨체스터시 정부(CA)외 다수



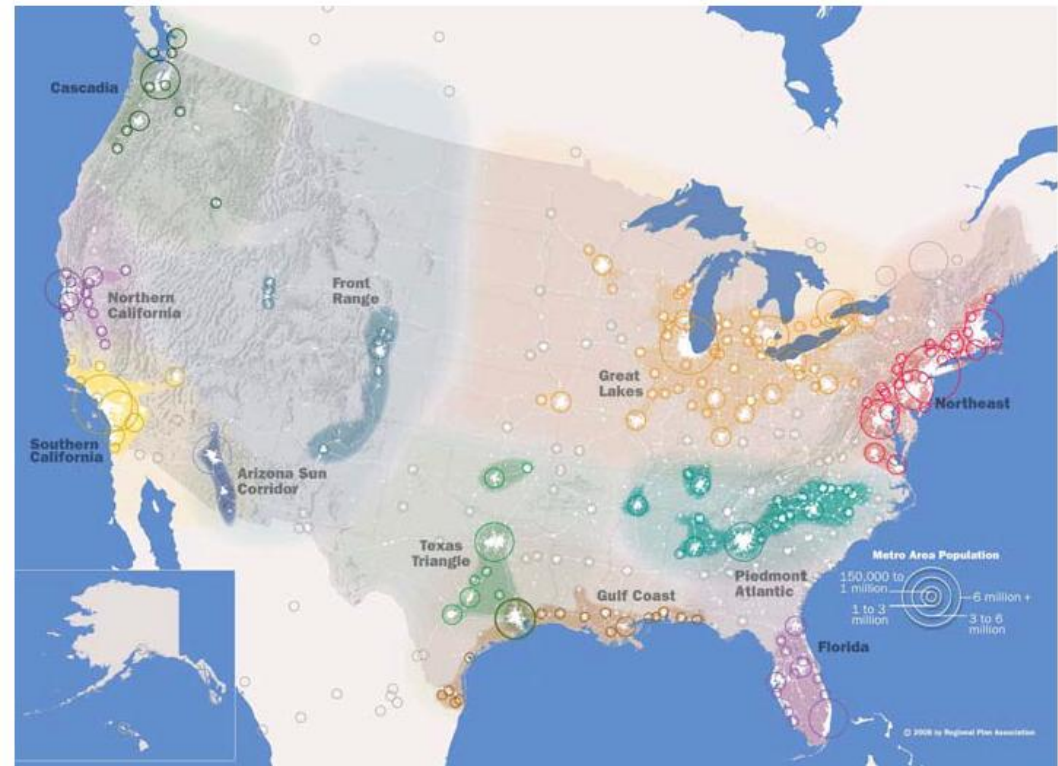
이미지 : 이철호 외, 2016, 대도시권 발전과 공간 재구조화 최근 잉글랜드와 프랑스의 지역정책 변화를 중심으로, 21세기정치학회보
출처 : 정준호, 이일영, 2017, 분권형 발전을 위한 지역 연합 전략 영국 사례의 검토와 한국에의 적용, 동향과전망 101호

광역 vs 로컬 관점에서 본 영국의 지역정책

	광역정부	로컬리즘	광역 재등장	로컬 재등장	도시권 협상
기간	1970년대	1980년대~ 1990년대	2000년대	2010년 이후	2015년 이후
논리	공공관리	신로컬리즘 (New Localism)	신지역주의	큰 사회 (Big Society)	분권화
추동력	민주화와 서비스전달	행정기구 조정	경쟁력	경쟁력 / 재정적자 감소	경쟁력
구조	공식적 : GLC 및 6개의대도시카운티	공동기구 : 런던 및 前 대도시 카운티	다양 : 파트너십, 공동기구, GLA	다양 : 파트너십, 공동기구, 기능지역	도시권 협상 (Deal making), 도시연합광역시
행정력	고정	계승	유연(및 고정)	유연(및 고정)	유연(및 고정)

해외 사례(3) : 광역대도시권을 통한 국가경쟁력 강화 - 미국, 메가시티리전 -

- 클린턴정부는 지역사회역량강화에 초점을 두었으나, 오바마정부는 대도시권에 초점
 - '대도시권의 발전을 통한 미국의 국가적 번영'
 - 대도시권은 국가번영의 추진동력: 혁신, 인적자본, 기반 시설 등
- 11대 메가리전을 형성하여 국가경쟁력 강화
 - 미국 내 도시들 뿐만 아니라 인근의 캐나다의 벤쿠버, 멕시코 국경지역 등 초국경적 협력 진행중
- 국가, 주정부의 기존 행정 단위를 넘어서 대도시권 단위로 지역발전계획 및 집행 조정(권한이양)



이미지 : 이성우, 2009, 미국광역경제권과 생활권, 한국농촌경제연구원

광역권을 통한 균형발전 및 경쟁력 강화 전략

■ 5+2 광역경제권

- 수도권(서울+경기+인천)
- 충청권(충남+충북+대전+세종)
- 호남권(전북+전남+광주)
- 대경권(대구+경북)
- 동남권(부산+울산+경남)
- 강원권 및 제주권

■ 2+1 (초)광역경제권

- 제1광역경제권 : 수도권+강원권+충청권
- 제2광역경제권 : 동남권+대경권+호남권
- 제주권

■ 3+2 (초)광역경제권

- 수도권
- 충청권+호남권
- 대경권+동남권
- 강원권 및 제주권

■ 3+1 (초)광역경제권

- 수도권(서울+인천+경기+강원)
- 충청권+호남권
- 대경권+동남권
- 제주권

III. 어떻게 광역권 경쟁력을 강화할 것인가: 메가시티리전

메가시티의 지속적 증가

- 메가시티(Mega Cities): 인구 1천만명 이상의 인구 거주, 글로벌 경제의 결절 기능을 수행
 - 선진국 메가시티: 세계도시와 다수 중첩
 - 개도국 메가시티: 인구기준 탑 10 메가시티 중 9개가 아시아에 위치
 - 메가시티의 기준은 계속 변동: 300만 → 800만 → 1000만
- 메가시티 vs. 세계도시(Global Cities)
- 현재 33개의 메가시티, 2030년에 43개 메가시티 추정
- 기존 대도시권(Metropolitan Region)과 구분
 - 메가시티는 다중심 거대도시지역 Polycentric Megacity Region
 - 기존의 대도시권(Metropolitan Region)과 구분: 단일중심, 중심+주변
 - 메가시티는 국가발전축으로 간주되고 있음

MCR: 메가시티의 진화와 명암

메가시티리전(MCR: Mega-City Region): “새로운 도시혁명”

- 메가시티리전(MCR: Mega-City Region)은 글로벌트렌드
 - 새로운 시대의 도래, 네트워크사회/네트워크 도시
 - 경제공간은 대도시권중심으로 재편, 대도시권경제의 역량에 따라 국가의 장래 결정
 - 메가시티+지역
 - 하나 혹은 복수의 중심도시+수십개의 중소도시
 - 세계경제/도시네트워크와의 연계
- 개도국/저개발국 메가시티:
 - “Mega-Global Divergence”: 세계도시(Global Cities) 아닌 메가시티
 - LDCs(Less Developed Countries)에서 메가시티가 폭발적으로 증가

메가시티 개념의 기원

R.Florida “메가(시티) 리전이 현 시대 중요한 경제 공간으로 출현했다... 오랫동안 대도시와 주변 촌락, 교외 지역으로 구성되었던 도시는 이제 여러 개의 도시지역으로 구성된 메가리전으로 대체되고 있다”
『Who's Your City?(2008)』

- R.Florida에 따르면 '서울-부산'은 하나의 메가리전
- M.Castells(1996) : 메가시티(Mega Cities)는 “세번째 밀레니엄의 도시모델” 『네트워크사회의 도래』
 - 세계경제의 지배적 중심이 아닐 수 있지만, 거대한 인구집단을 지구적 체제와 연결
 - 메가시티는 외부적으로 세계적 네트워크 또는 국가와 연결되지만, 국지적으로는 연결되지 않는 새로운 도시형태
 - 홍콩, 센젠, 광둥, 주장강 삼각주, 마카오 주하이, 대도시 지역을 메가시티로, 일본의 도쿄-요코하마-나고야 회랑이 오사카-고베-교토 회랑과 연결되어 메가시티 출현을 예견
- M.Castells 의 메가시티 예찬
 - 메가시티는 진정한 발전동력
 - 메가시티는 문화적, 정치적 혁신의 중심
 - 메가시티는 지구적 네트워크에 접속하는 연결점
- R.Florida(2008) : 메가시티는 다국적, 초국적 개념

메가시티의 특성 (1) 네트워크 도시

■ 네덜란드 란스타드(Randstad)

- 네덜란드의 경제생활권의 중심이며, 주요도시들이 환상형 구조를 이루고 있음
- 델타메트로폴리스(Deltametropolis)
- 네트워크형 메가시티의 대표적 사례
- 각 도시들과 55km 범위 내에서 지리적으로 인접하고 있음
- 개별 도시의 규모는 크지 않으나, 도시권 전체로서 세계 도시체계 내에서 높은 경쟁력을 갖추고 있음
- 도시간의 상호협력을 통해 지역 수준에서 시너지 효과를 창출
- 란스타드 내 13개 도시들은 각각의 산업과 기능을 전문화하여 연계하고 있음

도시	주요 산업 및 자산
로테르담	항만, 국제무역, 지역공항, 산업, 기업 본사, 대학도시
암스테르담	관광, 국제무역, 예술, 대학, 레저, 은행, 기업본사, 항만
헤이그	행정 및 정치, 기업본사, 컨설팅, 관광
유포레흐트	도로 및 철도 허브, 대학도시, 무역, 컨설팅, 종교



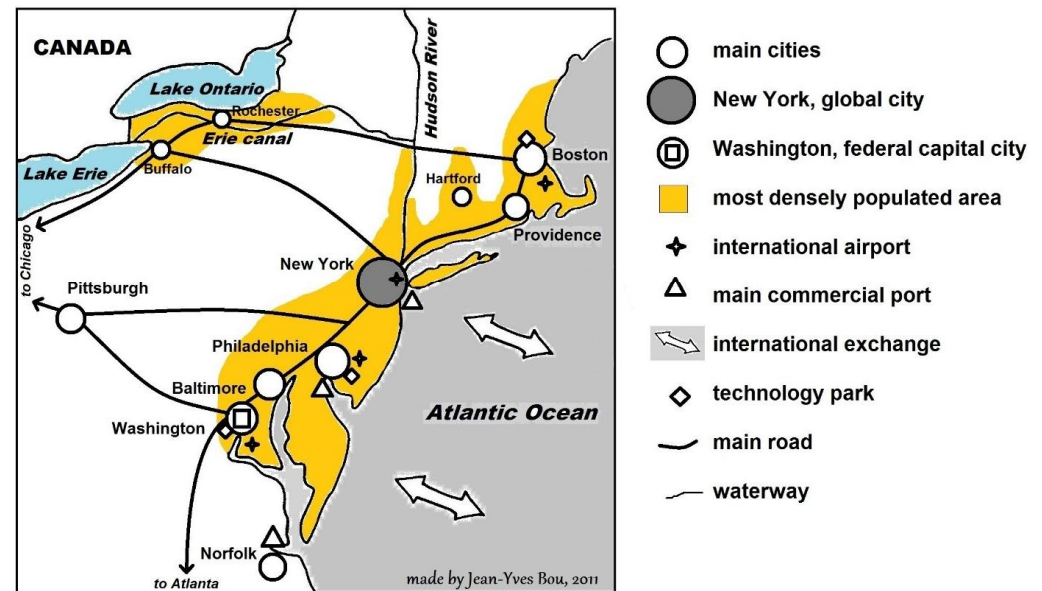
이미지 : Hans Pluckel, 2006, 11RANDSTAD HOLLAND building a competitive and livable region, Presentation for the OECD Working Party on Territorial Policy in Urban Areas) 28

메가시티의 특성 (2) 회랑도시

■ 미국 보스워시 메갈로폴리스

- 현대 메가시티의 원형
- 보스워시 메갈로폴리스(Bos-Wash Megalopolis)는 동부 연안을 따라 보스턴, 뉴욕, 필라델피아, 볼티모어, 워싱턴D.C을 포함하는 500마일 이상 되는 광대한 연담화 도시지역
- 프랑스 지리학자 장 고트망이 1961년 처음 사용
- 미국 국토면적의 2%를 차지하고 있으나 2016년 기준 미국의 인구의 17%인 약 5,200만명 정도 거주하고 있으며, 이는 세계 메갈로폴리스 중 가장 많은 인구가 밀집한 지역
- 2016년 약 2.2조 달러이상 GDP 기록
- 보스워시 메갈로폴리스의 GRDP은 OECD선진국인 영국, 프랑스 GDP 보다 크고, 인도와 캐나다 GDP의 두 배나 많은 규모임

THE MEGALOPOLIS



이미지 : 한겨레, 2018.11.29, [미국도시이야기] 두 도시 이야기 : 뉴욕 VS 서울(1)

세계의 슈퍼스타 도시들(메가시티)

순위	도시	점수	그룹
1	뉴욕	48	1위 그룹
2	런던	40	
3	도쿄	29	2위 그룹
4	홍콩	21	
5	파리	19	
6	싱가포르	17	
7	로스앤젤레스	13	
8	서울	11	3위 그룹
9	빈	10	
10	스톡홀름	9	
10	토론토	9	
12	시카고	8	
13	취리히	6	

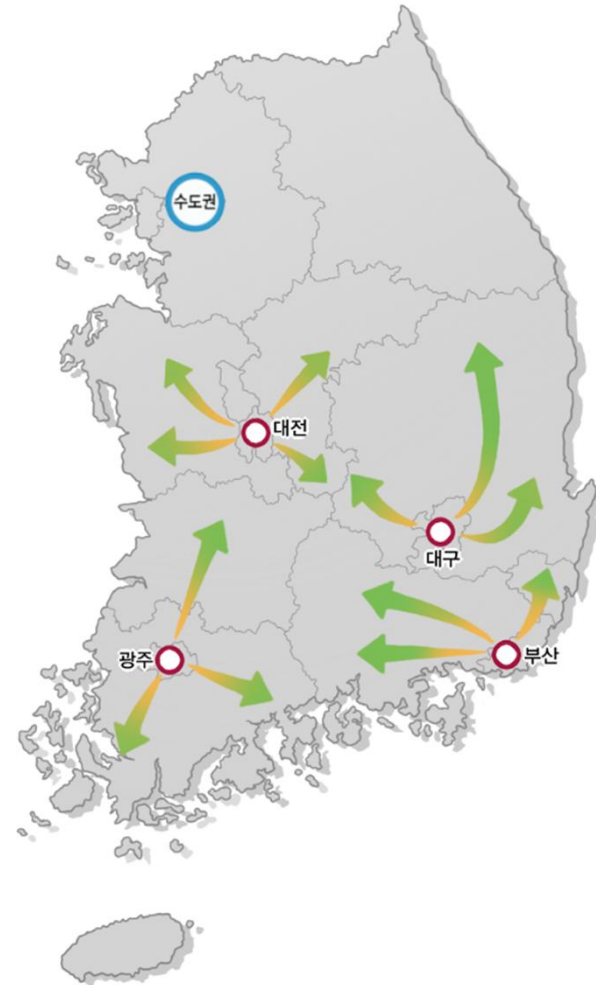
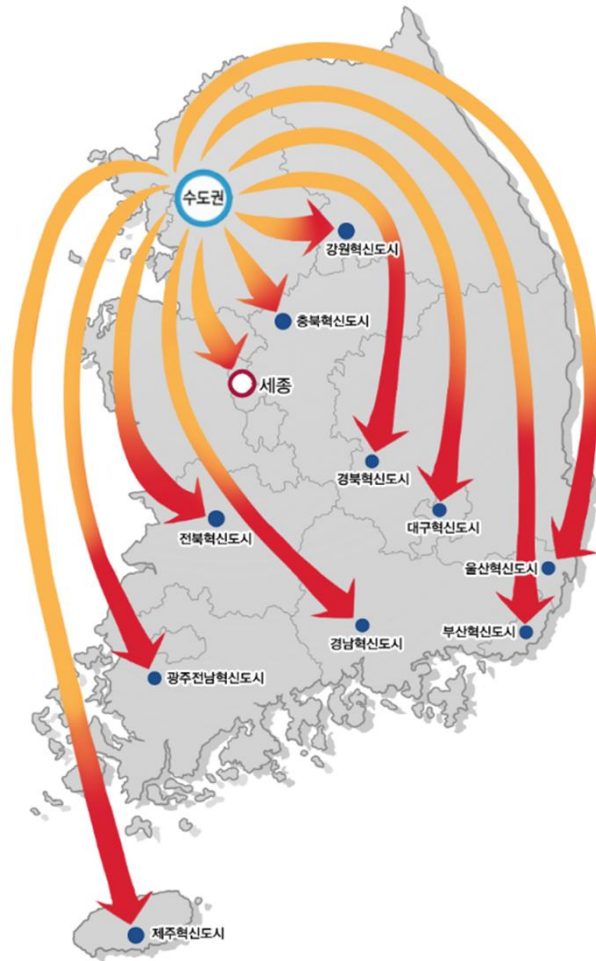
순위	도시	점수	그룹
14	시드니	5	3위 그룹
14	헬싱키	5	
16	더블린	4	
16	오사카-고베	4	
18	보스턴	3	
18	오슬로	3	
18	베이징	3	
18	상하이	3	
22	제네바	2	
23	워싱턴	1	
23	샌프란시스코	1	
23	모스크바	1	

※ R.Florida에 의해 분류됨

어떻게 광역권의 경쟁력을 강화할 것인가 : 메가시티리전

	거점 성장 전략(대도시권)	네트워크 도시(메가시티리전)
도시간 연계 특성	(수직적) 계층화	(수평적) 네트워크화
관계	지배종속관계	상호의존관계
도시체계	중심부-주변부 도시	네트워크 도시
도시서열 결정요인	중심성	결절성
비용요소	운송비용	정보비용
시장 경쟁체제	완전경쟁체제	불완전경쟁체제

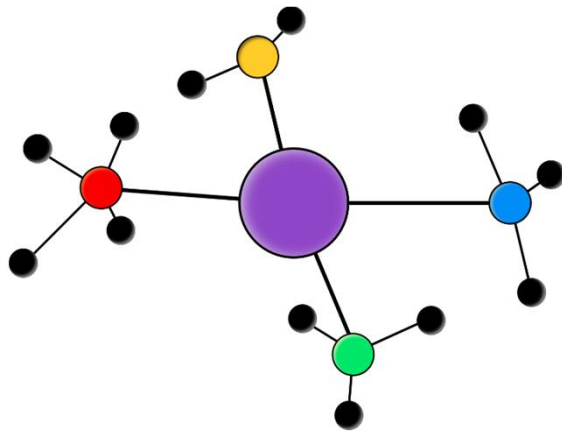
참여정부의 혁신도시 정책 VS 미래 광역거점위주 개발(안)(?)



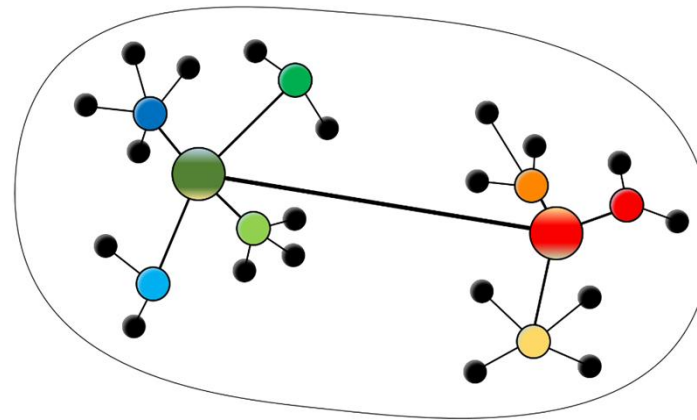
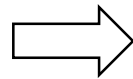
권역내 다핵거점연계발전

- 혁신도시정책의 공과를 평가: 물리적 분산에 초점을 둔, 당시로서는 효과적인 선택
- 광역거점개발방식을 지양: 미래의 균형발전정책으로 적절한가
- 권역내 단일거점성장보다 다핵거점연계성장이 바람직함
 - 부산/대구/대전/광주를 중심으로 단일거점 광역권 발전전략구상은 이상적이지만, 현실성 부족
 - 단일거점체계는 계층적/수직적 도시체계
 - 서울 중심 수도권성장모델을 복제하는 전략을 지양
 - 단일거점의 구심력 부족: 서울과 같은 국제적 경쟁력 가진 단일거점의 부재
 - 상호의존과 협력체계의 시너지효과를 추구해야
 - 수도권모델은 방사상, 집중형모델의 성장 이후 순환형 공간구조를 부가 → 중앙집중의 구조적 심화 초래
 - 초기단계에서 '순환적 연계'를 가능케 하는 공간구조를 계획해야
- 어떻게 '다핵거점' 권역별 연계발전의 중심축을 형성할 것인가?

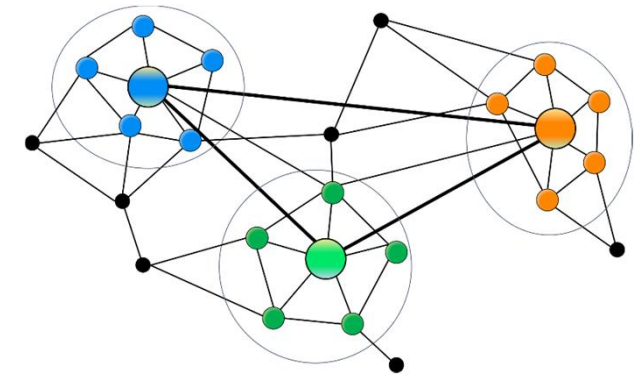
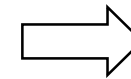
메가시티의 발전방향 (점-선-면)



단핵도시 모델
(점: nodes)



연담도시 모델
(선: Corridor)



네트워크도시 모델
(면: Network)

메가시티의 발전방향

- (전문화) 도시들 간의 기능 특화/전문화 -> 상호의존성이 메가시티 체계의 핵심
 - (분산/분화) 발전축상의 여러 지역중심도시에 중요 기능을 분화. 권역의 최대중심도시에 가장 중요한 역할을 부여하되 다양한 핵심기능을 백화점식으로 집중시키는 전략을 지양
 - (연계성) 지역중심도시간 연계 교통망 강화/협력체계 구축
 - (순환성) 궁극적으로 순환형 네트워크 메가시티를 지향
-
- **상대적으로 중심성이 허약한 광역권(메가리전)에서 연계를 통해 중심성을 강화**
 - 4대 권역중심도시의 네트워크 연계를 강화
 - **궁극적으로 순환형 네트워크도시를 지향/중심-주변 모델 지양**
 - 단일 거점(점) → 회랑형 중심축(선) → 순환형 네트워크도시(면)

메가시티의 유형 : 권역내 다핵거점 연계발전축

■ 회랑형(Corridor) 발전축

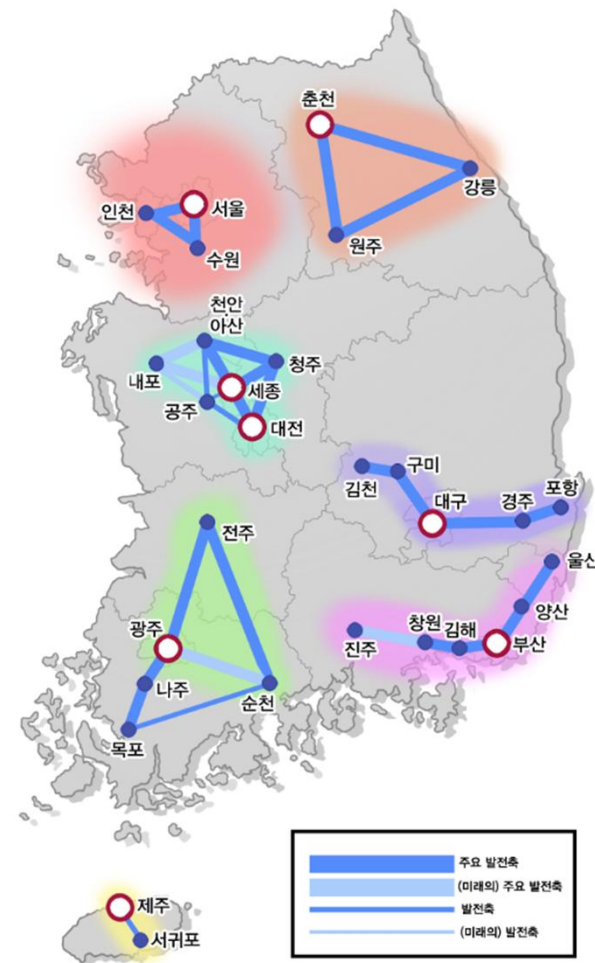
- 부산-울산-창원-진주
- 대구-포항-구미-김천

■ 트라이앵글형 발전축

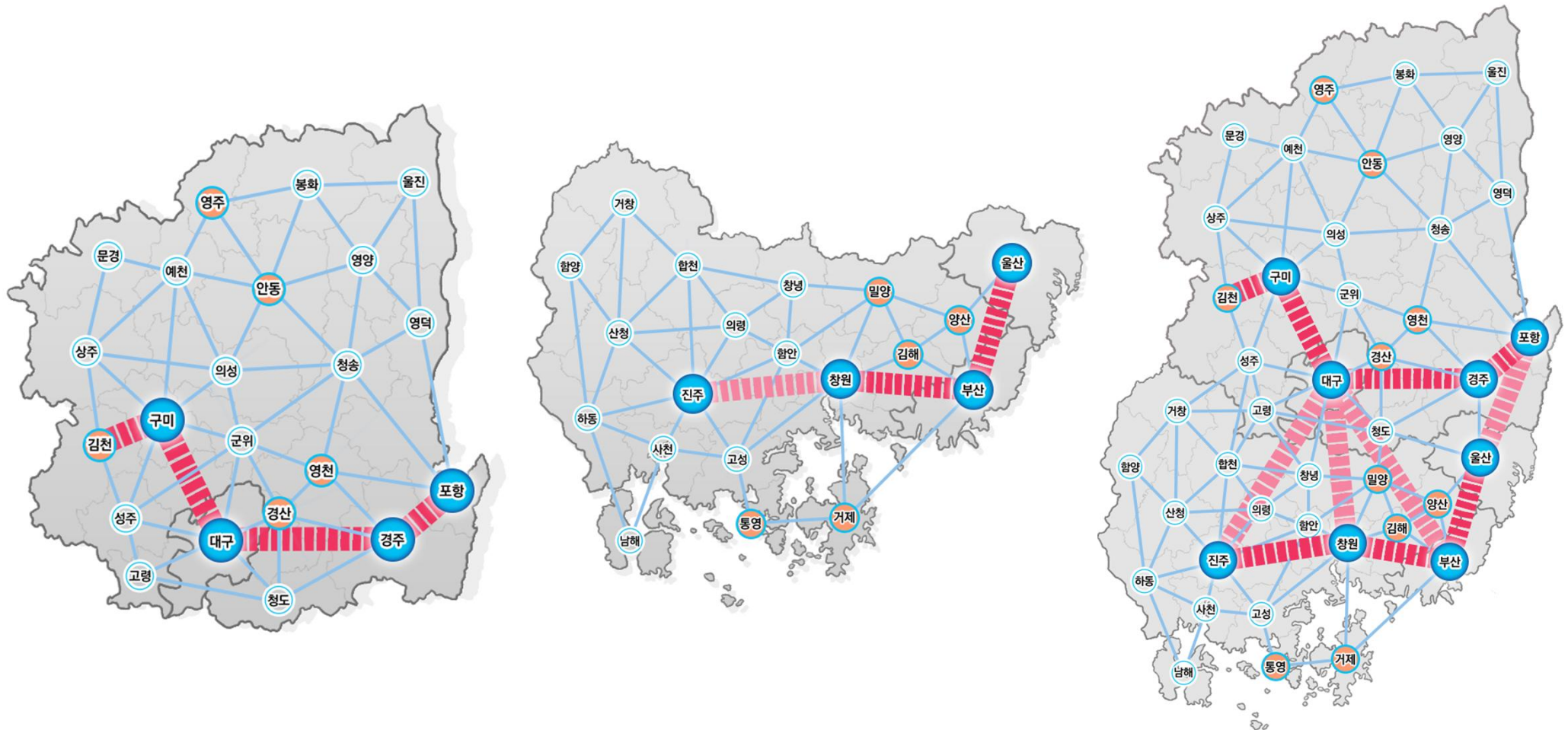
- 광주-전주-광양만권(여수·순천·광양)-목포
- 춘천-원주-강릉

■ 다이아몬드형 발전축

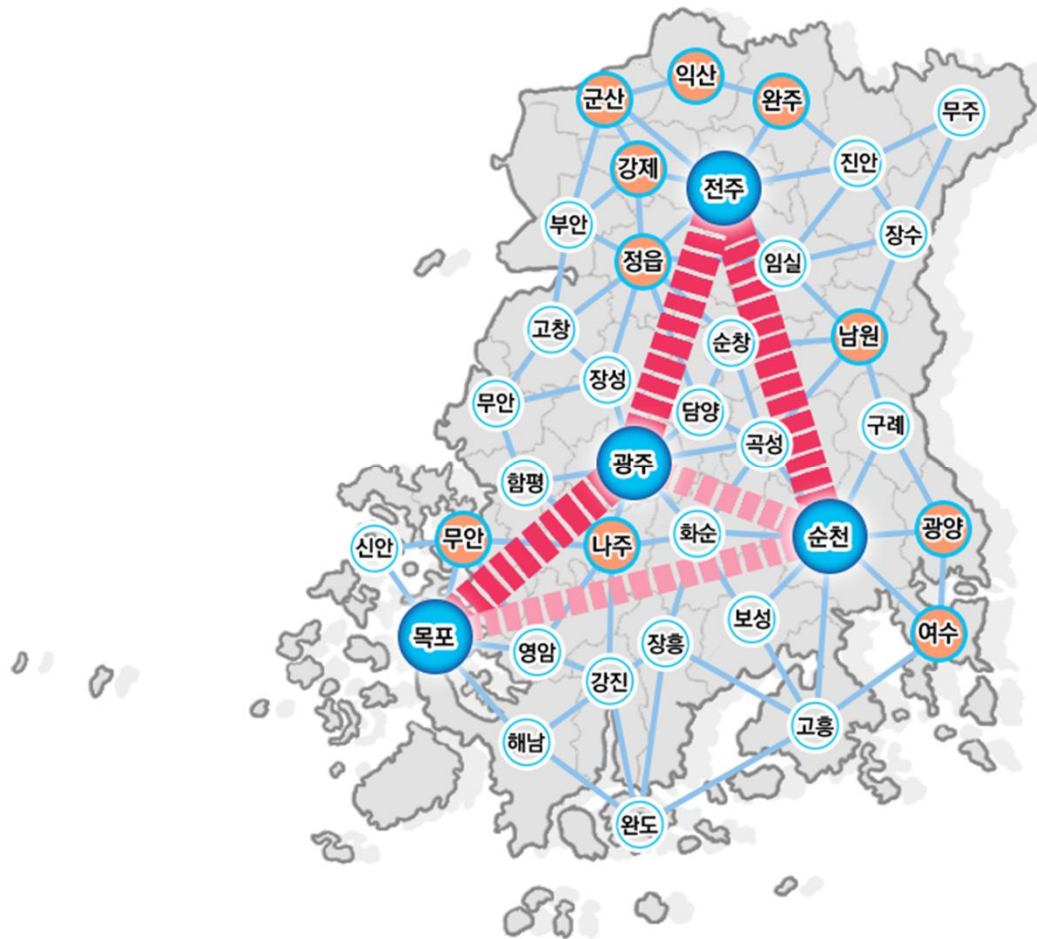
- 대전/세종-천안/아산-청주-내포



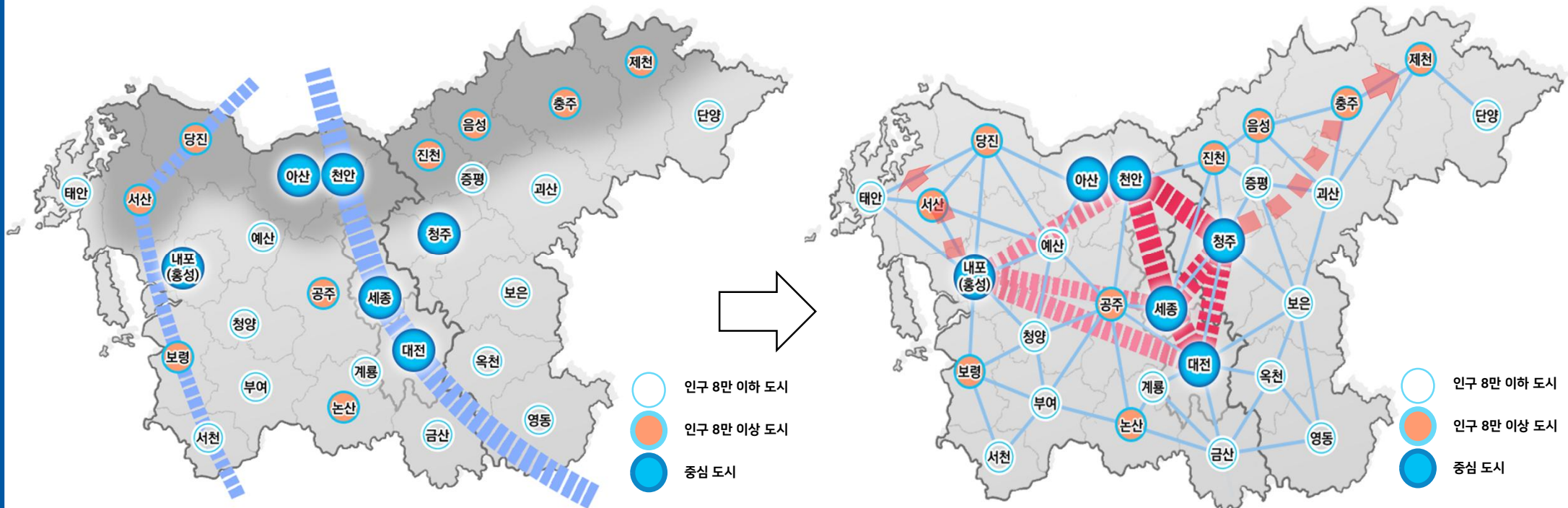
권역별 발전축(안)과 네트워크형 메가시티: 대경권, 동남권, 영남권



권역별 발전축(안)과 네트워크형 메가시티: 호남권



권역별 발전축(안)과 네트워크형 메가시티: 세종·대전·충청권(新수도권) - 수도권의 외곽에서 국토의 새로운 중심으로 -



권역별 발전축(안)과 네트워크형 메가시티: 세종·대전·충청권(新수도권) - 충청권 공간구조의 재편 : 'T'자형 공간체계에서 'V'자형 공간축으로 -

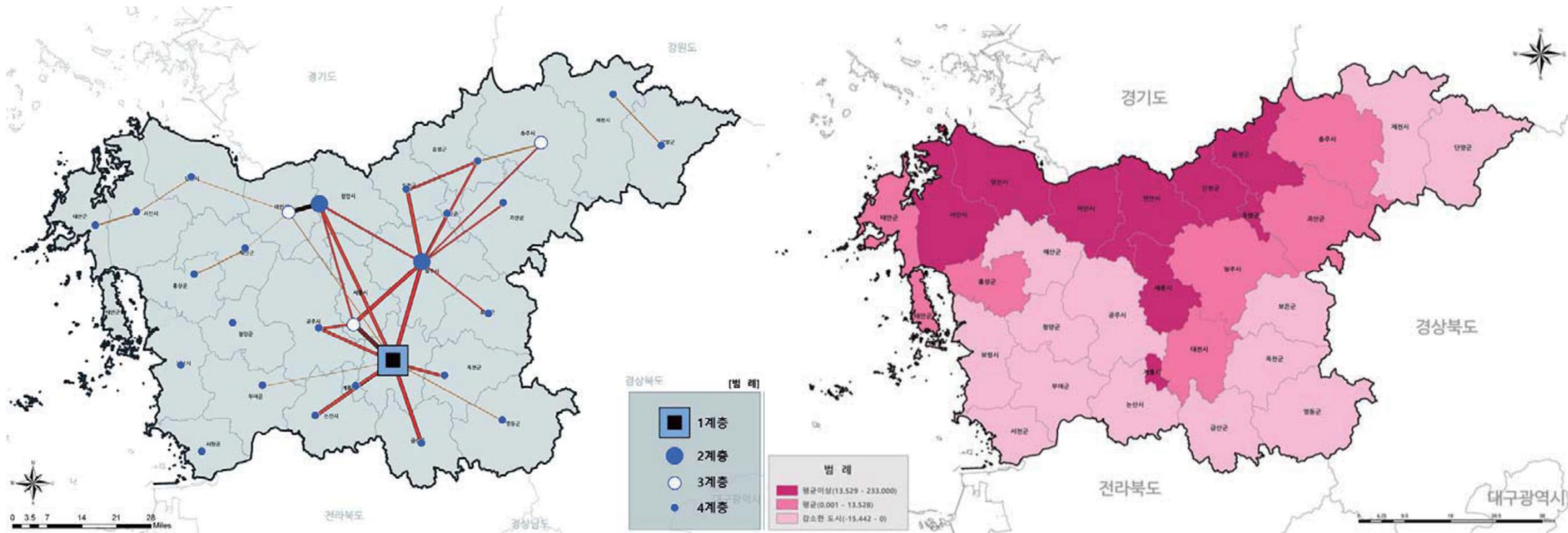
- 수도권 중심 남북축의 강화
 - 경부축(메인축) : 천안, 청주, 세종, 대전 ...
 - 서해안축(보조축) : 당진, 서산, 보령 ...
- 충청권 공간구조의 불균형
 - 동서 불균형
 - 'T'자형 공간구조 구체화
 - 수도권 인접부의 동서축 + 청주, 세종, 대전, (공주) 등의 남북축
 - 실질적인 교통축은 수직축(경부축)만 형성되어 있음
 - 중부권 동서횡단철도 추진중: 서산-당진-예산-아산-천안-청주-괴산...
 - '북고남저'의 지역구조 강화
 - 인구증가지역: 당진시, 아산시, 천안시, 진천군, 음성군 등
 - 인구감소지역: 서천군, 부여군, 논산시, 금산군, 옥천군 등
- 합의 : 세종행정수도권은 충청권 공간구조의 재편
 - 네트워크형 메가시티: 수도권지향형 공간구조의 재편성
 - 광역의 중심부(다이아몬드형): 기존의 중심부를 확대 재편 (대전·세종(공주)·청주+천안...)
 - 'V'자형 발전축 구상 : 강호축을 포함

중부권 동서 횡단철도 건설 기본노선(안)



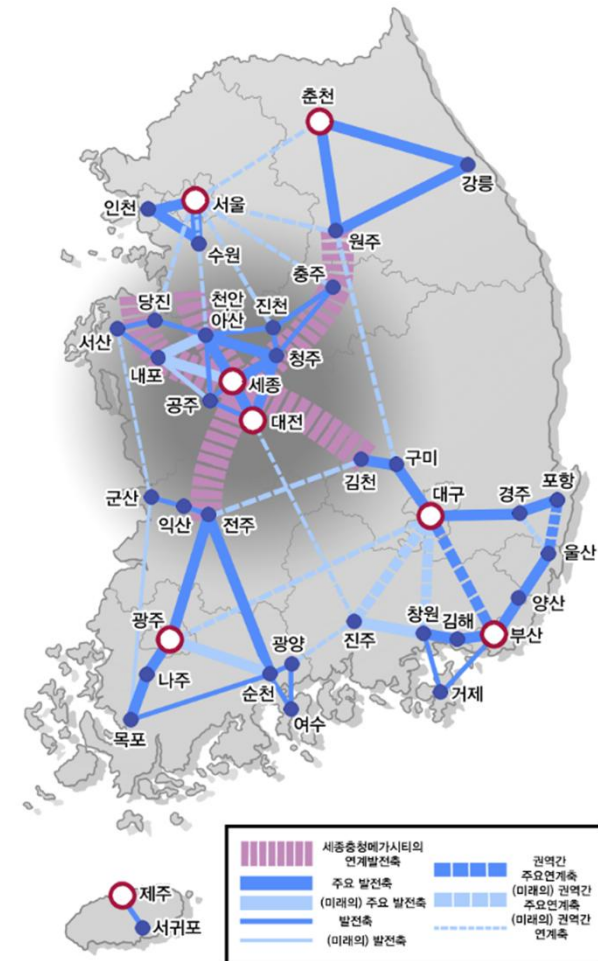
이미지: 매일신문, 2020.07.21 / 자료 봉화군

권역별 발전축(안)과 네트워크형 메가시티: 세종·대전·충청권(新수도권) - 2017년 충청권 중심지 체계 및 2005년~2017년 충청권 도시별 인구증가율 분포 -

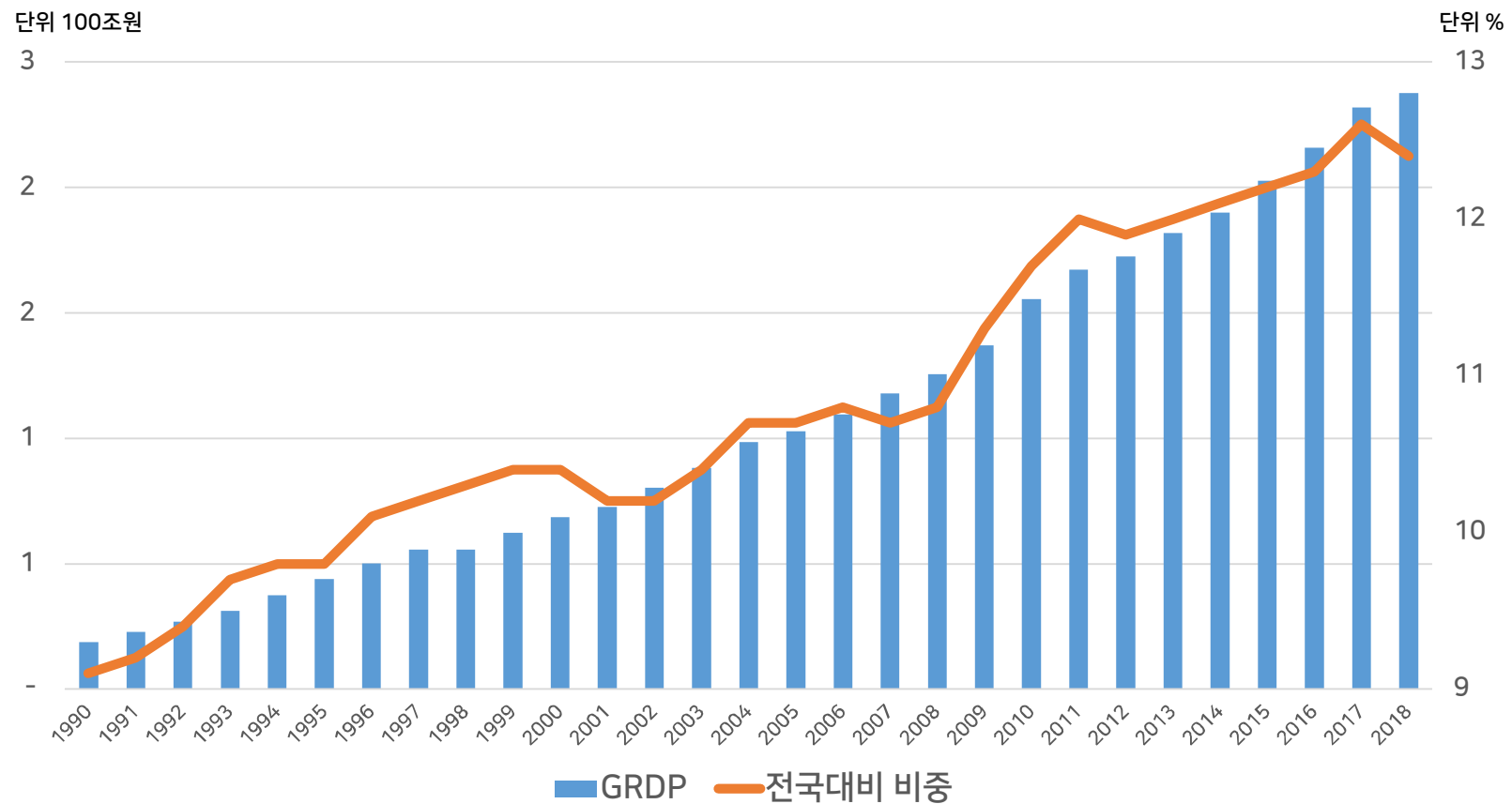


권역별 발전축(안)과 네트워크형 메가시티: 세종·대전·충청권(新수도권) - 균형발전과 순환적 연계 -

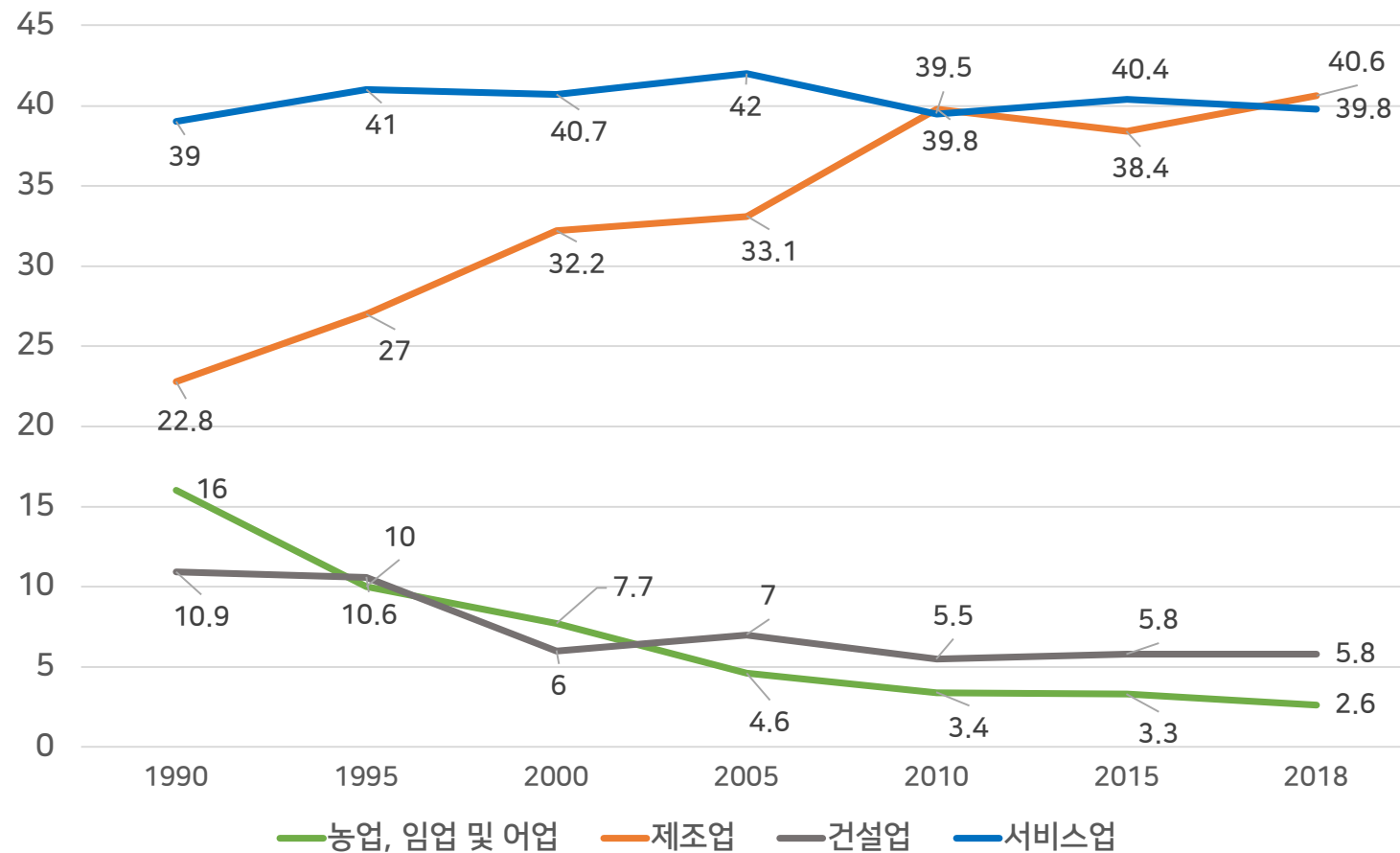
- 충청권 내 균형발전
 - 세종 기준 동-서 균형발전: 내포와의 연계성 강화
- 순환적 연계: 1차 순환
 - 대전·청주, 천안·아산, 내포, 공주를 연결하는 다이아몬드형 발전축
 - 현재의 수도권과 달리 좁은 중심부에 과밀한 도심을 형성하는 것이 아니라 도시네트워크의 형태로, 충청의 광역중심부를 형성
- 순환적 연계: 2차(외곽) 순환
 - 서산-당진-천안·아산-진천-충주(원주)-김천·구미-전주·익산·군산으로 이어지는 정방형에 가까운 외곽의 환상(環狀)교통망
 - 결절에 해당하는 주요 도시들은 세종·충청메가시티의 중심성을 외곽으로 확산하고 연계하는 작은 중심지로 기능
- 국토균형발전을 위한 중심적 위치
 - 영남권, 호남권, 강원권을 연계하는 위치



권역별 발전축(안)과 네트워크형 메가시티: 세종·대전·충청권(新수도권) - 충청권 명목 GRDP 및 전국대비 비중 추이 -



권역별 발전축(안)과 네트워크형 메가시티: 세종·대전·충청권(新수도권) - 충청권 GRDP의 주요 산업별 구성비 -

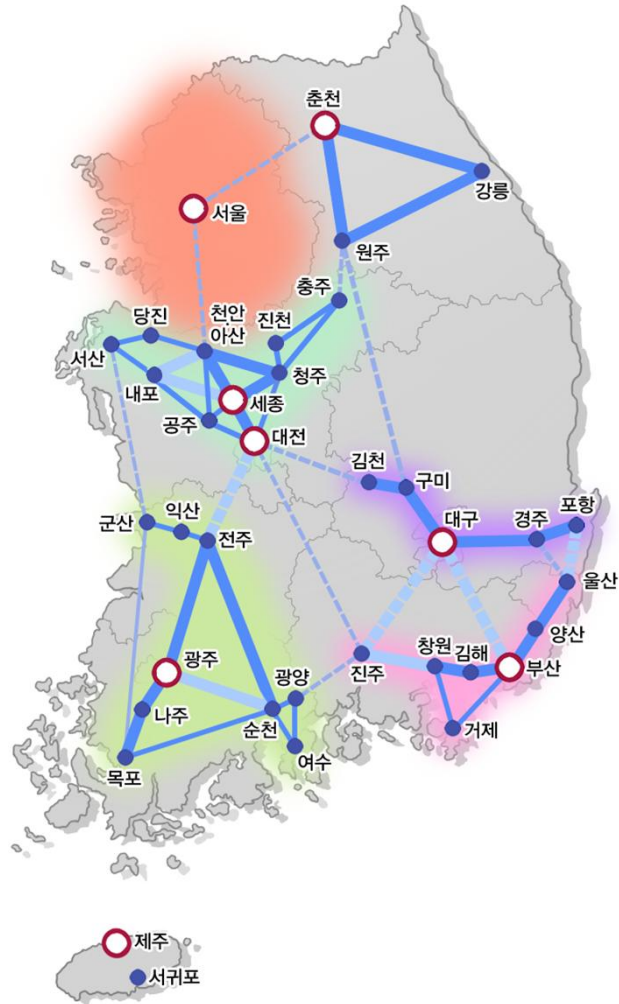


권역별 발전축(안)과 네트워크형 메가시티: 세종·대전·충청권(新수도권) - 전국 및 충청권 GRDP의 산업별 구성비(2018년) -

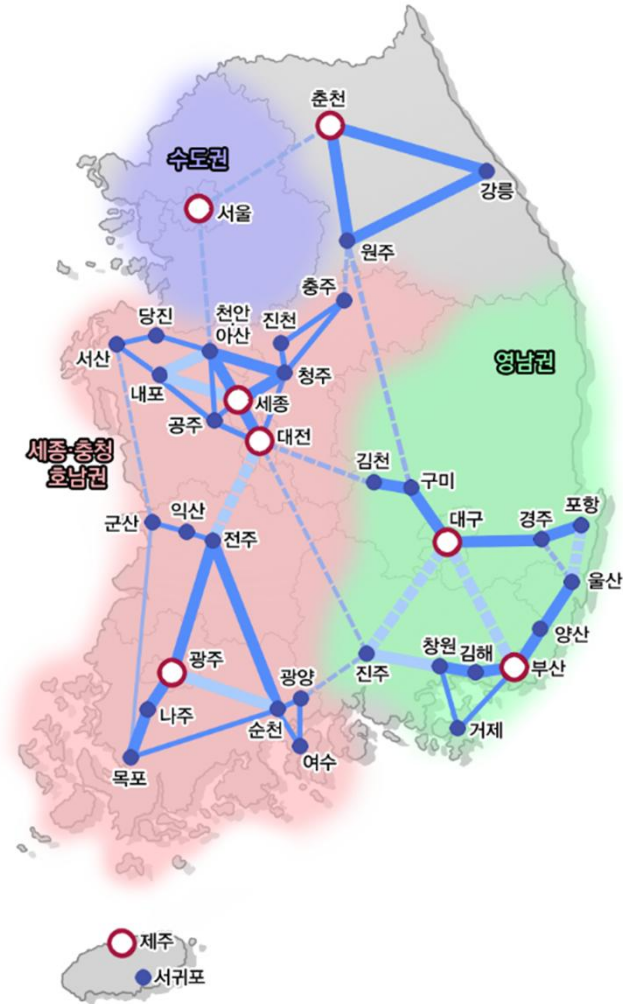
단위 : %

경제활동별	전국	충청	대전	세종	충남	충북
농업, 임업 및 어업	1.7	2.6	0.1	1.7	3.6	2.8
제조업	26.6	40.6	15.7	20.6	48.9	44.9
건설업	5.4	5.8	3.9	14.7	5.2	6.6
서비스업	56.5	39.8	73.2	53.9	29.5	37.2
(도매 및 소매업)	7.3	3.5	6.9	1.9	2.8	3.3
(운수 및 창고업)	2.9	1.9	2.4	0.9	1.9	2.1
(숙박 및 음식점업)	2.3	1.8	2.8	1.4	1.6	1.8
(정보통신업)	4.3	1.2	3.3	0.7	0.7	1.0
(금융 및 보험업)	5.5	2.9	5.4	3.6	2.2	2.8
(부동산업)	7.3	4.5	8.5	6.4	3.4	3.8
(사업서비스업)	8.9	6.3	17.2	4.9	3.7	4.5
(공공 행정, 국방 및 사회보장 행정)	6.1	7.4	9.7	24.6	5.2	7.3
(교육 서비스업)	4.8	4.7	7.1	6.0	3.7	4.8
(보건업 및 사회복지 서비스업)	4.3	3.4	6.4	2.0	2.6	3.2
(문화 및 기타서비스업)	2.8	2.2	3.5	1.5	1.7	2.6
기타	9.8	11.2	7.1	9.1	12.8	8.5
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

5+2 광역권



3+2 (초)광역권



행정수도 이전과 충청권의 전략

- **3개의 메가시티**
 - 수도권 글로벌 메가시티
 - 부·울·경 메가시티
 - 세종·대전·충청권 메가시티(?)
- **2개의 행정통합광역권**
 - 대구·경북권
 - 대구·경북행정통합공론화 위원회 출범(대구광역시, 경상북도, '20.09.21)
 - 광주·전남권
 - 광주·전남행정통합 준비단 출범(광주광역시, '20.09.25)
- **3개의 강소권역**
 - 전북권
 - 강원권
 - 제주권(제주특별자치도)

5+2 광역권 경제규모

*2018년 기준 전국대비비율(단위 %)

	수도권	충청권	호남권	대경권	동남권
인구	49.77	10.66	9.99	9.91	15.3
GRDP	51.82	12.61	8.8	8.72	14.52
경제활동인구	50.32	10.96	9.7	9.93	14.81
수출액	41.12	19.99	9.77	8.1	20.63

※ 편의상 강원 및 제주 비교 제외함

3+2 (초) 광역권 경제규모

*2018년 기준 전국대비비율(단위 %)

	영남권	세종·충청·호남권	수도권
인구	25.29	20.66	49.77
GRDP	23.24	21.41	51.82
경제활동인구	24.74	20.66	50.32
수출액	28.73	29.76	41.12

※ 편의상 강원 및 제주 비교 제외함

사례 : 영남권 메가시티 진행상황 - 동남권에서 영남권 메가시티로 -

- 수도권에 대응하는 권역별 메가시티 플랫폼 필요성 제기('19.12.12)
 - 공간 혁신을 통한 경제공동체 구성 및 교육혁신방안인 지역혁신 플랫폼 구축 필요성 제기
 - 초광역 교통인프라를 통한 동남권 메가시티 플랫폼 구축 계획
 - 권역별 메가시티 구축을 통한 인재양성시스템, 기업유치 및 창업 활성화, 좋은 일자리 창출의 선순환 기대
 - 광역경제권 형성을 통한 수도권 일극체제 극복
- 초광역 협력을 강화하여 동남권 메가시티 플랫폼 구축 계획('20.01.02)
 - 대형항만, 공항, 철도 등 인프라를 통한 동북아 물류 플랫폼 구축 계획
 - 기계, 소재·부품, 자동차, 선박 등 동남권 주력 산업과 연계한 수소경제권을 만들어 경제, 산업분야 협력 강화
 - 광역도로망과 철도망 확충, 먹거리 공동체 조성, 환경문제 해결 등 생활권 분야까지 확대 필요
- 영남권 메가시티(그랜드메가시티) 합의 ('20.08.05)
 - 영남권 미래발전협의회 구성
 - 낙동강 통합 물관리
 - 영남권 광역철도망 구축
 - 국가균형발전 및 지방분권을 위한 공동대응

행정수도 이전과 수도권 메가시티의 발전

- 혼잡비용감소와 함께 질적 성장을 추구
- 글로벌 경제문화허브/거버넌스 주요거점을 지향
 - UN 산하기관 등 국제기구 유치, 글로벌기업 및 금융기능의 거점화 추진
 - AI 국제거점도시추진 : 국제 AI 표준원, 블록체인협회, 인공지능협회 등 유치
 - 세계를 선도하는 새로운 문화발신지 역할 강화(K-POP 등)
- 한국 제1메가시티(MCR)로서 동아시아 중심을 지향
 - 네트워크형 메가시티를 구축하여 글로벌 경쟁력 강화
 - 홍콩 정치적변화를 계기로 동아시아 금융/국제관계 허브를 추구
- 수도권 1극 공간구조 VS 다극(다중심) 연계 공간구조

요약 및 결론 : 권역별 메가시티 전략

- 수평적 네트워크형 메가시티전략
 - 수직적/계층적 거점도시전략을 넘어서 수평적네트워크형 메가시티전략을 수립
 - 과도한 경쟁보다 상호보완, 특성화를 추구
- 메가시티는 국가경쟁력 강화를 위한 엔진/발전축
 - 메가시티는 균형발전과 국가경쟁력강화를 위한 여러 개의 엔진
 - 메가시티발전을 통한 국가번영 전략
- 권역별메가시티의 국제적 연결망 강화
 - 권역별로 특화된 교통, 물류, 정보망 연계
- 지방정부 : 광역(Region) 중심 유연한 거버넌스의 구축
 - 산업 및 지역정책 책임단위로서의 광역 스케일의 중요성 재강조: 광역행정협의체 등 광역 거버넌스 구체화
 - 협의를 통한 권역별 사회/경제/공간 전략계획 자율적 수립 및 주요 사안별 협의
 - 민주주의와 자치단위로서의 기초(Local)와 역할 차별화
- 중앙정부 : 행정수도이전을 계기로 광역메가시티 국가도시전략 및 정책수립필요
 - 3~7개의 메가시티리전 전략 추구
 - 중앙정부의 지역에 대한 포괄적 지원, 권한이양 및 협상

감사합니다